

1998. 3.

제74회 임시회

광주광역시서구민한가족생활관설치및운영조례안
검 토 보 고 서

사 회 도 시 위 원 회
(전문위원 박 홍 표)

광주광역시 서구민한가족생활관 설치 및 운영 조례안 검 토 보 고

본 조례안은 1998년 3월 3일 서구청장으로부터 제출되어
1998년 3월 6일 당 위원회에 회부되었음

□ 제 안 이 유

지방자치시대에 다원화된 주민의 행정수요에 부응하여 복리행정 구현을 도모하고자 다목적 기능을 가진 서구민한가족생활관의 설치 및 그 효율적 관리와 운영을 기하기 위해 본 조례를 제정코자 함

□ 주 요 골 자

○ 생활관의 기능

중고품교환센터 운영, 교통문화센터에 관한 사항, 청소년공부방 운영, 구민정서의 함양과 공익을 위한 행사장소 제공, 기타 구청장이 필요하다고 인정하는 사항 등

○ 운영 및 관리

- 직원 : 생활관 운영을 위하여 필요시 직원 배치
- 운영 : 구청장 책임하에 운영, 필요시 법인이나 단체 또는 개인에게 위탁하여 운영
- 관리책임 : 회계과장(종합관리), 업무시행 부서장(소관 시설물 관리), 수탁자(협약 체결시 따로 정함)

○기타사항

- 감독 : 연 1회 이상 정기감독 실시, 필요시 수시 지도 감독
- 손해배상 : 시설물 훼손 또는 망설시 원상회복 또는 손해액 변상
- 보조 : 위탁시 한가족생활관 유지 및 관리비용을 예산의 범위 내에서 보조 가능

□ 참고사항

- 지방자치법 제135조 (공공시설)
- 입법예고 : 1998. 1. 26 ~ 2. 14 (20일간)

□ 검토의견

- 지방행정은 지역행정, 종합행정, 현장행정의 특성을 지니고 있다고 합니다. 이러한 특성은 지방행정으로 하여금, 자치시대에 들어 오면서 폭증하고 있는 다양한 행정수요에 대응하여 주민의 편익과 복지증진에 힘을 다할 것을 요구하고 있습니다.
- 한편으로 정부활동의 비능률성과 정부실패(government failure)에 대한 반성으로서 정부의 활동중의 일부를 민간에게 맡기는 민간화(privatization)가 1980년대에 들어서 정부가 공공문제를 해결하는 한 가지 방식으로 제기되고 있는데 정부활동의 축소나 감축, 그리고 축소된 정부활동의 민간활동으로의 이동을 그 내용으로 들 수 있을 것입니다.
- 금번 서구민한가족생활관설치및운영조례안은 이상과 같은 복지분야에서의 공공부분의 역할과 행정서비스의 민간화라는 두 가지 기본축에서 살펴 보아야 하리라고 생각합니다.

○ 조례제정의 타당성

-지방자치법 제135조 제1항과 제2항에서 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있으며, 그 설치 및 관리에 관하여 다른 법령에 규정이 없는 경우에는 조례로 정할 수 있도록 하고 있습니다.

-서구민한가족생활관은 다원화된 주민의 행정수요에 부응하여 복리행정구현을 도모한다는 목적 아래 **복합적인 다기능 공공시설**으로써 의욕적으로 출발하였습니다. 따라서 서구민한가족생활관 설치및운영조례를 제정하는 것은 이용 주민에게 내실있는 제반 편익을 제공하고 생활관의 효율적인 운영을 기하기 위하여 당연한 일이라고 하겠습니다.

-제출된 조례안의 내용에 있어서 생활관의 용도, 위탁운영 조항 등은 그 내용의 타당성을 인정할만 하고, 생활관 관리실 운영 계획안의 세부계획을 보면 앞으로 상당히 치밀하고 짜임새 있는 운영을 기대해도 좋을 것 같다는 생각이 듭니다.

○ 본 조례 제정에 관한 의문점

-생활관의 연혁이나 조례안 성안의 과정을 돌아 볼 때 어느 정도 이해는 할 수 있습니다만, 조례제정 및 앞으로의 개정에 있어 담당부서가 꼭 **지역교통과**가 되어야 하는지는 여전히 의문으로 남습니다. 이는 의회에서 조례안의 소관 상임위 회부화도 연결 되는 문제입니다.

-그리고 제정조례안 제8조 (시설관리) 제1항에는 한가족생활관의 종합관리 책임자는 **회계과장**이 된다고 하고 있는데, 이 내용과 한가족생활관 운영에 있어서 지역교통과의 역할은 어떠한 관계를 형성하는 것인지 명확치 않아 역시 의문을 떨칠 수가 없습니다.

-우리의 한가족생활관과는 성격이 많이 다르지만, 참고로 서울 특별시장동구구민회관설치및운영에관한조례의 제정을 보면 조례 제정 주무과는 총무과 총무계(청사관리부서)이며 구민회관의 직원은 총무과 소속입니다.

-전문위원의 개인적인 견해는 **조례제·개정주체와 생활관 운영에 관한 S/W담당(총괄적 기획)부서는 일치시키고 H/W담당(종합적 시설관리)부서는 청사관리 부서인 회계과로 하는 것이 좋을 것** 같습니다. 그리고 개개의 구체적인 업무시행시 그에 관한 소관 시설물 관리는 그 업무 시행부서장이 담당하는 것입니다.

-만일 지역교통과가 조례제·개정주체 및 생활관 운영의 총괄적 기획을 담당한다면, 앞으로 생활관의 용도 변경이나 추가, 위탁 운영 등의 사안에 있어서 집행부의 기획부서 등과 긴밀한 협조하에 추진하여야 할 것입니다.

○ 본 조례의 형식과 내용에 관한 견해

-조례로는 대강만을 정하고 세부적인 사항은 시행규칙에 위임 하는 것이 바람직하다고 봅니다. 이 경우에는 좀 더 탄력적인 행정 수행이 가능하고 의회의 부담을 감소시킬 수 있는 이점이 있습니다.

-이와 관련하여 조례규정사항과 규칙규정사항에 대해 말씀드리면,

· 지방자치단체의 권한에 속하는 사무라고 하더라도 이를 조례와 규칙의 어느 것으로 규정함이 타당한 것인가에 관하여는 지방자치법상 명문규정은 없습니다. 그러나 성질상 ①주민의 권리·의무에 관한 사항 ②법령에 의하여 조례로 규정하도록 위임된 사항 ③지방자치단체의 능력적 규정에 관한 사항 ④지방의회의 의결을 거침으로써 주민의 의사를 반영하는 것이 바람직한 사항은 조례로써 규정할 사항으로 보고 있습니다.

· 따라서 일반적으로 주민의 권리를 제한하거나 주민에게 재정적인 부담을 과하는 경우 및 공공시설을 설치하는 것 등은 조례로써 규율하고, 지방자치단체의 **집행기관의 직제(실·과·담당관의 하부조직과 사무분장)**와 자치단체장의 전권에 속하는 사항과 기관 위임사무의 처리에 관한 것은 규칙으로 정하는 것이 원칙이라 하겠습니다.

· 그리고 조례로 정할 사항에 대하여 조례가 그 **세부적인 사항**을 규칙으로 정하도록 위임할 수 있는데, 이 경우 위임규칙 또는 시행규칙으로 규정되는 사항은 당해 조례에 위배될 수 없고 조례가 당연히 우선합니다.

-앞에서 언급한 서울특별시 강동구 구민회관의 경우에도 설치 및 운영에 관한 조례는 총 6개조로 대강만을 규정하고 있으며, 제6조(시행규칙)에서 이 조례 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정하도록 하여 총 14개조의 서울특별시강동구구민회관설치및운영에관한조례시행규칙을 제정하여 운영하고 있음을 참고로 말씀드립니다.

-본 조례안과 관련하여 전문위원의 개인적인 의견은 다음의 **별표**와 같습니다.

○기타

-지난 번 현장방문의 기회를 통하여 한가족생활관 지하실의 용도에 관한 합리적 결정을 촉구한 바 있습니다.

전문위원의 개인적인 견해로는 지하실은 **중고가구나 전자제품의 수리 장소**로 활용하고 1층의 공간은 제품을 전시하는 매장으로 사용함이 좋을 듯 합니다.

-**운전자 센터의 엄격한 운영**이 필요하다고 봅니다. 더욱이 한 층 사이로 연이어 있는 청소년공부방과의 관계를 고려할 때 더욱 그렇습니다. 사행성 짙은 행위라든가 청소년 교육에 해가 되는 행위 등은 결코 있어서는 안될 것입니다. 앞으로 각별한 관심을 기울여야 할 것으로 생각합니다.

-앞으로 추가 또는 변경되는 사업이 있을 시 현재 1층과 2층의 활용처럼 가능한 한 **민간위탁**을 활용하는 방향으로 한가족생활관이 운용될 수 있기를 바랍니다.

◆ 별 표

광주광역시서구민한가족생활관설치및운영조례(안)

제1조(목적)--- <제출안과 동일>

제2조(한가족생활관의 설치) 구민에 대한 종합복지, 편익시설의 제공과 문화의식 향상을 기하기 위하여 구청장 소속하에 한가족생활관을 설치한다.

(▶제출안 제3조(업무 및 기능)의 내용은 시행규칙으로)

제3조(한가족생활관의 위치)--- <제출안과 동일>

제4조(직원)--- <제출안과 동일>

제5조(이용자의 범위) 한가족생활관을 이용할 수 있는 자는 광주광역시 서구 주민과 기타 구청장의 사용승인을 득한 자로 한다.

(▶구청장의 사용승인 사항은 시행규칙으로)

제6조(이용제한)--- <제출안과 동일>

제7조(운영 및 관리) ① 한가족생활관은 구청장의 책임하에 운영 및 관리한다. 다만, 구청장은 필요하다고 인정할 경우 그 업무의 일부 또는 전부를 법인이나 단체 또는 개인에게 위탁할 수 있다.

(▶제출안 제7조(운영관리)의 3항과 4항의 내용은 시행규칙으로)

② 제1항의 단서에 의한 위탁운영의 경우 구청장은 수탁자에게 필요한 비용의 일부를 예산의 범위 내에서 보조할 수 있다.

(▶제출안 제8조(시설관리)의 내용은 시행규칙으로)

(▶제출안 제9조 각 호의 내용은 시행규칙으로)

제8조(감독) ①구청장은 한가족생활관 운영 전반에 관하여 년 1회 이상 정기감독을 실시하여야 하며 필요한 경우 수시로 지도감독을 할 수 있다.

②위탁운영의 경우 구청장은 수탁자의 운영 및 시설관리 사항을 조사하거나 장부 또는 기타 서류를 검사할 수 있으며 수탁자는 이에 응하여야 한다.

제9조(위탁의 취소)--- 〈제출안과 동일〉

제10조(손해배상)--- 〈제출안과 동일〉

제11조(시행규칙)--- 〈제출안과 동일〉

부칙--- 〈제출안과 동일〉