



제 420 회 국 회 (임 시 회)
제 2 차 문 화 체 육 관 광 위 원 회

동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 공유재산의 무상 양여 범위 확대 〉

■ 윤준병의원 대표발의(의안번호 제2205829호)

2025. 1.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

수석전문위원 김건오

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 동학농민혁명 기념재단에 대한 공유재산 무상 양여 범위 확대	3

※ 참고자료

1. 관련 사업 추진현황 및 비용추계 등	9
2. 관계 부처 의견	9
3. 관관련 법률 개정연혁, 제21대 유사법률 발의현황	10
2. 관동학농민혁명기념공원 내 전북 소유 건물 현황	11

I. 제안경위

가. 제 출 자: 윤준병의원 등 13인

나. 제 출 일: 2024. 11. 25.

다. 회 부 일: 2024. 11. 26.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 동학농민혁명 참여자의 애국애족정신을 계승하기 위하여 국가가 동학농민혁명 기념관, 동학농민혁명 기념탑 및 그 밖의 기념시설 건립 등의 사업을 의무적으로 추진하도록 하고 있으며, 동학농민혁명 관련 기념사업을 추진하기 위하여 문화체육관광부의 인가를 받아 동학농민혁명 기념재단을 설립하도록 하고 있음.

그러나 현행법은 동학농민혁명 기념공원 조성을 위하여 필요한 경우 국유재산을 무상으로 양여할 수 있도록 하면서도 공유재산에 대한 무상 양여는 토지에 한정하도록 규정하고 있어, 기념공원 전반은 기념재단이 운영하되 기념공원 내 주요 건축물(기념관, 교육관 등)은 소유자인 지방자치단체가 운영하게 되는 비효율적인 운영이 이뤄지고 있는 상황임.

따라서 동학농민혁명 기념공원 조성사업을 원활하게 추진하고 동학농민혁명 기념재단이 기념공원과 기념관 등을 통합적으로 관리·운영할 수 있도록 현행 토지에 한정하고 있는 공유재산에 대한 무상 양여

근거를 국유재산과 동일하게 개선할 필요가 있음.

이에 동학농민혁명 기념재단이 동학농민혁명 기념공원 조성사업을 원활하게 추진하도록 하기 위하여 국가 또는 지방자치단체가 국유재산 또는 공유재산을 무상으로 양여할 수 있도록 규정하려는 것임(안 제9조제5항).

Ⅲ. 검토의견

1. 동학농민혁명 기념재단에 대한 공유재산의 무상양여 범위 확대

가. 개정안 요지

- 동학농민혁명 기념공원 조성을 위해 필요한 경우 동학농민혁명 기념재단에 무상으로 양여할 수 있는 공유재산¹⁾의 범위를 토지에 한정하지 않고, 모든 공유재산으로 확대(안 제9조)

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제9조(동학농민혁명 기념재단) ① ~ ④ (생략)	제9조(동학농민혁명 기념재단) ① ~ ④ (현행과 같음)
⑤ 국가 또는 지방자치단체는 동학농민혁명 기념공원 조성을 위하여 필요한 경우에는 「국유재산법」 및 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 기념재단에 국유재산 또는 공유재산(토지에 한정한다)을 무상으로 양여할 수 있다. 이 경우 양여되는 국유재산 또는 공	⑤ ----- ----- ----- ----- ----- -----공 유재산----- ----- -----

1) “공유재산”이란 지방자치단체의 부담, 기부채납(寄附採納)이나 법령에 따라 지방자치단체 소유로 된 제4조제1항 각 호의 재산을 말한다.(「공유재산 및 물품 관리법」 제2조)

현행	개정안
유재산은 별도의 용도폐지를 위한 절차를 거치지 아니하고 그 용도가 폐지된 것으로 본다. ⑥ ~ ⑧ (생략)	----- ----- -----. ⑥ ~ ⑧ (현행과 같음)

다. 검토사항

- 동학농민혁명 기념재단은 「동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법」에 따라 설립된 특수법인으로, 전라북도 정읍시에 있는 동학농민혁명 기념공원, 기념관 등을 운영하고, 관련 기념사업 등을 실시하는 기관임.

[동학농민혁명 기념재단 개요]

설립 근거	「동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법」 제9조
설립 목적	동학농민혁명을 기념하고 그 정신을 계승하기 위한 사업을 행함으로써 민족의 대화합과 통일, 민주주의의 발전에 기여
주요 사업	1. 동학농민혁명 기념관 및 자료관 운영 2. 동학농민혁명 기념사업 및 추모사업 3. 동학농민혁명 관련 자료의 수집·관리·보존·전시·교류사업 4. 동학농민혁명 참여자와 그 유족을 위한 명예회복사업 5. 동학농민혁명 유적지 정비사업 6. 동학농민혁명 연구소 설립·운영 7. 그 밖에 동학농민혁명 정신의 계승 목적에 맞는 사업
관련 예산	2025년 문체부 예산 기준, 38억 6,800만원 -기념재단 운영지원: 35억 6,100만원 -참여자 명예회복심의위원회 위탁운영: 3억 700만원

- 현행법은 동학농민혁명 기념공원의 조성 및 운영을 담당하는 동학농민혁명 기념재단에 공유재산의 경우 토지에 한정하여 무상으로 양여할 수 있도록 규정하고 있으며, 이에 따라 동 기념재단은 기념공원의 토지 소유권 전체를 무상 양여 등을 통해 이전받았음.
- 그런데 현행법은 동학농민혁명 기념공원 조성을 위하여 필요한 경우 국유재산을 무상으로 양여할 수 있도록 하면서도 공유재산에 대한 무상양여는 토지에 한정하도록 규정하고 있어, 기념공원 전반은 기념재단이 운영하되 기념공원 내 주요 건축물(기념관, 교육관 등)은 소유자인 지방자치단체가 운영하고 있음.

[기념공원 부지 내 전라북도 소유 건물]

순번	재산	비 고	면적(m ²)
1	건물	전시관동(지하 1층 지상2층)	3,816.56
2	”	교육관동(지하1층 지상1층)	1,543.76
3	”	옥외화장실(지상 1층)	64.64
4	”	옥외화장실(지상 1층)	64.64

- 이에 개정안은 동학농민혁명 기념재단이 기념공원과 기념관 등을 통합적으로 관리·운영할 수 있도록 현행 토지에 한정하고 있는 공유재산에 대한 무상양여 근거를 국유재산과 동일하게 개선하려는 것으로,
- 개정안이 통과될 경우 현재 동학농민혁명기념공원 부지 내 지자체(전라북도) 소유 건축물(전시관, 교육관, 화장실 2동)을

동학농민혁명기념재단에 무상양여할 수 있는 법적 근거가 마련되며, 이를 통해 운영 효율성을 제고할 수 있을 것으로 보인다는 점에서 입법취지에 공감할 수 있음.

- 참고로, 일부 법률은 특정 기관에 대해 국·공유재산의 무상양여 등에 관한 특례를 규정하고 있음.

[유사 입법례]

법률	조문 내용
독립기념관법	제14조(국·공유재산의 무상양여 등) 국가나 지방자치단체는 독립기념관 시설의 설치 및 운영을 위하여 필요한 경우에는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 국유재산이나 공유재산을 독립기념관에 무상으로 주거나 빌려주거나 관리를 맡길 수 있다
한국청소년연맹 육성에 관한 법률	제4조(국유재산·공유재산의 대부 및 시설지원 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 한국청소년연맹의 육성을 위하여 필요한 경우에는 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」 등의 규정에도 불구하고 국유재산·공유재산, 학교시설 및 군사시설을 그 용도에 지장을 주지 아니하는 범위에서 무상으로 대부 또는 양여하거나 사용·수익하게 할 수 있다. ② 제1항에 따라 무상으로 대부 또는 양여하거나 사용·수익하게 하는 경우에 그 내용과 조건은 해당 재산의 중앙관서의 장 또는 지방자치단체의 장과 한국청소년연맹 간의 계약에 따른다.
한국학중앙연구원 육성법	제3조(국유재산·공유재산의 대부 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 연구원의 설치와 육성을 위하여 필요한 국유재산이나 공유재산을 「국유재산법」 또는 「공유재산 및 물품 관리법」에도 불구하고 연구원에 무상으로 대부 또는 양여(讓與)하거나 무상으로 사용·수익하게 할 수 있다. ② 제1항에 따른 국유재산·공유재산의 무상 대부·양여 또는 무상 사용·수익의 내용, 그 조건 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 다만, 개정안에 대해서는 문화체육관광부, 기획재정부 등 관계 부처가 국고부담 및 공유재산 관계 법령 등을 근거로 신중검토 또는 수용곤란 의견을 제시하고 있음을 고려하여 검토할 필요가 있음.

- **문화체육관광부**는 기념공원의 안정적인 운영 및 장기적 발전 토대 마련을 위한 소유 주체 일원화 당위성은 인정되나, 사실상 기념공원 관리주체가 기념재단으로 일원화되어 있고, 법 개정 시 국고부담이 증가될 우려²⁾에 대한 기재부 입장을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

- **기획재정부**는 토지 이외에 건물까지 무상양여 범위를 확대할 경우, 지자체가 소유 중인 기념관을 재단에 양여하는 형태로 지자체 시설 운영비를 국고 부담으로 전가할 우려가 있고, 기념재단의 운영비는 국가 또는 지자체가 지원할 수 있으므로 (법 제9조제7항³⁾) 해당 시설의 운영비용도 제20대국회 합의내용⁴⁾에 따라 지자체가 분담하는 것이 타당하다는 의견임.

- 한편, **행정안전부**는 공유재산의 관리·처분은 「공유재산 및 물품 관리법」에 의해 엄격히 규정되어 있고, 개정안은 정부가 조성하도록 되어 있는 기념공원사업에 대한 일부 부담을 지자체로

2) 문체부는 개정안에 따른 건물 등 관리비용을 연 10억원 수준으로 추정하고 있음.

3) 「**동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법**」 제137조(건전재정의 운영) ⑦ 국가와 지방자치단체는 예산의 범위에서 기념재단의 사업과 업무 수행에 필요한 경비를 지원할 수 있다.

4) 제20대 국회에서 건물 이전 시 운영비 전가 쟁점으로 인해 무상양여 가능 재산은 건물은 제외하고 토지로 한정하기로 합의·의결된 바 있음.(제20대국회 제354회국회(정기회) 법제사법위원회회의록(법안심사제2소위원회), 2017.11.28.)

전가하는 것을 금지하고 있는 「지방자치법」 제137조제2항⁵⁾의
규정에 위배된다는 의견으로서, 오히려 현행의 토지 공유재산
무상양여 규정 특례도 삭제해야 한다는 의견을 제시하였음.

○ 참고로, 토지에 한정된 현행 공유재산 무상양여 근거는 2017년에
마련된 것으로, 당시 개정안에는 통합적인 국·공유재산의 무상양여
근거가 명시되었으나, 기획재정부 이견에 따라 공유재산은 건물은
제외하고 현행과 같이 토지에 한정하는 것으로 수정된 바 있으며,

- 당시 기획재정부는 지자체 소관 시설 양여 근거규정 마련 시 향후
전라북도가 소유·운영 중인 건물을 기념재단에 양여 후 국고
부담으로 전가할 우려가 있고, 무상양여 근거 조항 마련 시 ‘무상양
여된 공유재산의 운영에 소요되는 비용은 지방자치단체가 부담한
다’는 규정 신설할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

○ 유사한 내용의 법률안⁶⁾이 2020년 9월 발의된 바 있으나, 임기만료
로 폐기된 바 있음.

문 의 처
02)6788-5380

5) 「지방자치법」 제137조(건전재정의 운영) ② 국가는 지방재정의 자주성과 건전한 운영을 장려
하여야 하며, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니 된다.

6) 「동학농민혁명 참여자 등의 명예회복에 관한 특별법 일부개정법률안」(윤준병의원 대표발의,
2020. 9. 17. 의안번호 2103965)

참고 1

사업 추진현황 및 비용추계 등

• 관련 사업 및 추진현황

- 동학농민혁명 기념공원 조성('14년~'21년, 총사업비 319억원)

	예산(단위:백만원)	사업수행기관	주요내용(실적)
'19년	7,800	동학농민혁명기념재단	· 공사 발주 및 계약체결('19.9~12월)
'20년	4,400		· 공사 착공('20.1월) 및 1차년도 공사 진행
'21~'22년	7,720		· 2차년도 공사 및 완공

• 법 개정에 따른 비용추계 : 연 10억원 (건물 개·보수비용 별도)

- 기념관, 교육관 프로그램 운영비, 인건비·경상비 등 연 약 10억원

참고 2

관계 부처 의견

부처명 (의견제출일자)	의견 주요내용
기획재정부	<검토의견> 수용곤란 ☐ 토지 이외에 건물까지 무상양여 범위를 확대 시, 지자체가 소유 중인 기념관*을 재단에 양여하는 형태로 지자체 시설 운영비를 국고 부담으로 전가할 가능성 * (동학농민혁명기념관, '04년 개관) 소유자인 전북도가 재단에 운영을 위탁하고 매년 위탁료를 지급하는 형태로 운영 중('24년 9.8억원) ☐ 20대 국회에서 동 법안 논의 시 무상 양여 가능한 재산은 토지로 한정하기로 합의의결('17.12.)한 점도 감안할 필요
행정안전부	< 검토의견 > 수용곤란 ☐ 공유재산은 '공유재산 및 물품관리법'에 의해 엄격히 규정 ☐ 본 개정안은 정부가 조성하도록 되어 있는 기념공원사업에 대한 일부 부담을 지자체로 전가하는 것을 금지하고 있는 '지방자치법' 제137조 제2항의 규정에 위배

참고 3

관련 법률 개정연혁, 제21대 유사법률 발의현황

• 관련 법률 개정연혁

법률명	개정연혁
동학농민 명예회복법	- 기념공원 조성사업 추진 및 무상양여 근거 마련(2017.12.19. 일부 개정) (제8조) 정부가 동학농민혁명 참여자의 애국애족정신을 계승하기 위해 추진하여야 하는 사업에 기념공원 조성사업 추가 (제9조) 기념공원 조성을 위해 필요한 경우에는 국가 또는 지방자치단체는 국유재산 또는 공유재산(토지에 한정)을 기념재단에 무상양여할 수 있는 근거 마련

• 제21대 국회 유사 법률 발의 및 심사 현황

법률명 (의안번호)	대표발의 (발의일)	주요내용	심사경과	심사과정에서 주요 쟁점
동학농 민명예 회복법 (3965)	윤준병 (20.9.17.)	기념공원 조성 을 위해 필요시 무상양여 가능 한 공유재산의 범위 확대(토지 한정 삭제)	(상임위) •상정(16.11.16) •소위(16.11.22)	•(기재부) 기념공원의 운영 주체는 시설, 토지 소유 유무과 무관하게 기념재단으로 일원화되어 있어 개 정을 통한 관리 일원화 실익은 미 미하며 개정 시 지자체 소유 기념 관 운영비의 국고부담 증가 우려가 있음

참고 4

동학농민혁명기념공원 내 전북 소유 건물 현황

○ (규 모) 동학농민혁명 기념공원 부지 내 기념관, 교육관 및 야외 화장실(2동)

구분	개관	면적	내용	비고
기념관	'04년	3,816.6㎡	- 전시실, 수장고, 사무공간, 부대시설 등 - 총 6,601점 유물 전시	2층 건물
교육관	'04년	1,543.7㎡	대강당(288석), 회의실, 사무실 등	2층 건물

○ (상 태) '04.5월 개관이후 시설노후로 인한 리모델링 및 전시 개편 필요

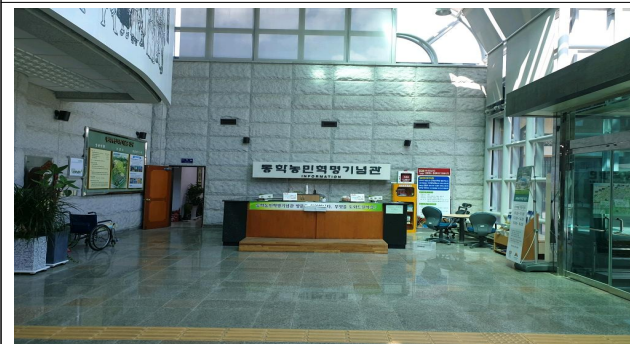
○ (관 리) '11년부터 전북이 기념재단에 위탁(연 위탁비 802백만원, 관리인력 7명)

* 전북도 '18년 '기념관 전시실 개편 기본계획(30억)'을 수립, '23년에 10억 지원

○ 현황사진



동학기념관(전시동 외부)



동학기념관(전시동 내부)



동학기념관(교육동 외부)

동학기념관(교육동 내부)