

제226회 제1차 정례회
광진구의회

서울특별시 광진구 옥외행사 안전관리 조례안 검토보고서



2019. 5. 29.

복지건설위원회
전문위원

서울특별시 광진구 옥외행사 안전관리 조례안 검토보고서

의안 번호	제 1534호
----------	---------

2019. 5. 29.
복지건설위원회

1. 발 의 자 : 이명옥 의원

2. 제정이유

광진구에서 열리는 공연·축제 등 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 구민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 활동의 진흥에 기여하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 구청장의 책무로 옥외행사 개최 시 안전관리 정책 수립을 규정(안 제3조)
- 나. 조례의 적용범위를 규정(안 제4조)
 - 순간 최대 500명 이상 3,000명 미만 참가 행사
- 다. 안전관리계획에 포함되어야 할 사항을 규정(안 제5조)
- 라. 옥외행사 개최 전 안전점검 실시 규정(안 제6조)
- 마. 긴급안전조치 및 안전관리요원 배치(안 제7조, 제8조)
- 바. 경찰서장, 병원 등에 대한 지원 요청 규정(안 제9조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」, 「공연법」
- 나. 예산조치 : 추후협의

5. 검토의견(전문위원 임문섭)

- 의안번호 제1534호 「서울특별시 광진구 옥외행사 안전관리 조례안」은 2019년 5월 20일 이명옥 의원이 발의하여 2019년 5월 29일 복지건설위원회에 심사·회부된 안건임.
- 본 조례안은 광진구에서 열리는 공연·축제 등 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 구민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 활동의 진흥에 기여하고자 제정되는 안건으로 옥외행사 개최 시 안전관리 정책 수립에 대한 구청장의 책무, 조례의 적용범위와 안전관리계획, 안전점검 실시, 긴급안전조치 및 안전관리요원 배치, 경찰서장, 병원 등에 대한 지원 요청 등에 대해 규정하고 있으며, 이는 상위법률 「재난 및 안전관리 기본법」이 대규모(3천명 이상, 예: 동화축제 등) 행사에 관한 안전관리를 규정하고 있는 데 반하여, 소규모(3천명 미만, 예: 광진구민체육대회 등) 옥외행사에 대한 안전관리 규정의 성격을 지니고 있다고 볼 수 있으며, 옥외행사 규모의 대소(大小)를 떠나서 일정 규모 이상 옥외행사에서의 구민 안전을 고려한 적법 타당한 안건으로 사료됨.

※ “적용범위” 비교

구분	재난 및 안전관리 기본법	재난 및 안전관리 기본법 시행령	본 조례안
조문	제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치)① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 대통령령 으로 정하는 지역축제를 개최 하려면 해당 지역축제가 안전하게 진행될 수 있도록 지역축제 안전관리계획을 수립하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다.	제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) ① 법 제66조의11제1항에서 "대통령령으로 정하는 지역축제"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역축제를 말한다. 1. 축제기간 중 순간 최대 관람객이 3천명 이상 이 될 것으로 예상되는 지역축제	제4조(적용범위) 이 조례는 순간 최대 500명 이상 3,000명 미만 의 인원이 참가할 것으로 예상되는 옥외행사에 적용한다. 다만, 「공연법 시행령」 제9조제3항에 따른 공연은 제외한다. ※ 이와는 별도로 「서울특별시 광진구 재난 및 안전관리 기본조례」가 있으나 이러한 내용은 포함하고 있지 않음

○ 본 조례안의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 가. 안 제1조는 목적 조항으로 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 활동의 진흥을 목적으로 함을 분명히 하고 있음.
- 나. 안 제2조는 정의 조항으로 “옥외행사”를 “주된 행사가 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 불특정 다수인이 참여하는 축제·공연 등과 같은 행사”로 정의하고, “안전관리”를 “재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 사람의 생명·신체 및 재산의 안전을 확보하기 위하여 하는 모든 활동”으로 정의하고 있음.
- 다. 안 제3조는 구청장의 책무 조항으로 구에서 개최되는 “옥외행사”에서 발생하는 각종 재난이나 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 필요한 정책을 수립·시행하는 등 “안전관리”에 노력하여야 하는 책무를 규정하고 있음.
- 라. 안 제4조는 적용범위 관련 조항으로 “순간 최대 500명 이상 3,000명 미만의 인원이 참가할 것으로 예상되는 옥외행사”에 적용되는 것을 규정하고 있는데, 이는 법률의 적용을 받는 “3천명 이상”에 못 미치는 규모의 옥외행사에 대한 안전관리 문제를 담은 조항으로 가장 핵심적인 조항에 해당된다고 할 수 있음. 또한 「공연법 시행령」 제9조제3항에 따른 공연을 제외하는 것도 법률에 따른 예외 조항을 준용하는 것으로 적법 타당한 규정이라 사료됨.
- 마. 안 제5조는 안전관리계획 관련 조항으로 구청장은 구가 주최·주관하는 “옥외행사”의 안전관리계획을 수립·시행하여야 한다는 의무를 규정하고, 기타 직·간접적으로 구와 관련하여 이루어지는 옥외행사에 대해서도 해당 기관을 구체적으로 열거하여 안전관리계획을 수립·시행하여야 할 것을 권고할 수 있도록 규정하고 있음.

바. 안 제6조부터 안 제9조까지는 실질적인 안전점검과 관련된 규정으로, 행사 개시 1일 전까지 행사장소 및 주변시설에 대한 안전점검을 실시하여야 하고, 보완 필요시 즉시 안전조치를 하여야 하는 것으로 규정하고 있으며, 사전교육을 받은 18세 이상의 복장을 갖춘 안전관리요원을 배치하도록 하고, 관할 경찰서장이나 대학병원 및 종합병원 등에 응급의료 지원 요청할 수 있도록 하는 등 구체적인 내용을 담고 있음.

○ 종합 검토의견

- 이번에 발의된 「서울특별시 광진구 옥외행사 안전관리 조례안」은 우리 구에서 열리는 공연·축제 등 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 활동의 진흥에 기여하고자 제정되는 안건으로,
- **3천명 이상**의 옥외행사에 대한 안전관리는 「재난 및 안전관리 기본법」의 적용을 받고 있음에 반해, 그 이하 규모에 대해서는 별도의 규정도 없이 행사 주최자에 일임하는 상황 속에서 **5백명 이상 3천명 미만**의 옥외행사에 대한 국민의 안전관리에 대해서도 본 조례안은 규율하고자 하는 것이며, 이는 옥외행사 규모의 대소(大小)를 떠나서 대부분의 옥외행사에서 **국민의 안전이 최대한 보장**될 수 있도록 하는 근거를 제공하고 있다는 의미에서 적법 타당한 조례안이라고 사료됨.

붙임 : 관계법령 1부. 끝.

재난 및 안전관리 기본법

제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치) ① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 지역축제를 개최하려면 해당 지역축제가 안전하게 진행될 수 있도록 지역축제 안전관리계획을 수립하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다.

재난 및 안전관리 기본법 시행령

제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) ① 법 제66조의11제1항에서 "대통령령으로 정하는 지역축제"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역축제를 말한다.

1. 축제기간 중 순간 최대 관람객이 3천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제
2. 축제장소나 축제에 사용하는 재료 등에 사고 위험이 있는 지역축제로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역축제
가. 산 또는 수면에서 개최하는 지역축제
나. 불, 폭죽, 석유류 또는 가연성 가스 등의 폭발성 물질을 사용하는 지역축제

② 법 제66조의11제1항에 따른 지역축제 안전관리계획(이하 "지역축제 안전관리계획"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 지역축제의 개요
2. 축제 장소·시설 등을 관리하는 사람 및 관리조직과 임무에 관한 사항
3. 화재예방 및 인명피해 방지조치에 관한 사항
4. 안전관리인력의 확보 및 배치계획
5. 비상시 대응요령, 담당 기관과 담당자 연락처

③ 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 지역축제 안전관리계획을 수립하려면 개최지를 관할하는 지방자치단체, 소방서 및 경찰서 등 안전관리 유관기관의 의견을 미리 들어야 한다.

공연법

제11조(재해예방조치) ① 공연장운영자는 화재나 그 밖의 재해를 예방하기 위하여 그 공연장 종업원의 임무·배치 등 재해대처계획을 수립하여 매년 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 신고 받은 재해대처계획을 관할 소방

서장에게 통보하여야 한다.

② 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신고를 받은 경우에 필요하다고 인정되는 때에는 해당 재해대처계획에 대하여 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 공연장운영자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 공연장 외의 장소에서 대통령령으로 정하는 규모의 관람자가 있을 것으로 예상되는 공연을 하려는 자의 재해예방조치에 관하여는 제1항을 준용한다.

④ 제1항 및 제3항에 따른 재해대처계획에는 제11조의2부터 제11조의4까지에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육에 관한 사항이 포함되어야 한다.

⑤ 그 밖에 공연장의 재해예방조치에 필요한 사항은 **대통령령**으로 정한다.

공연법 시행령

제9조(재해대처계획의 신고 등) ① 법 제11조제1항에 따른 재해대처계획에는 다음 각 호의 사항이 모두 포함되어야 한다.

1. 공연장 시설 등을 관리하는 자의 임무 및 관리 조직에 관한 사항
2. 비상시에 하여야 할 조치 및 연락처에 관한 사항
3. 화재예방 및 인명피해 방지조치에 관한 사항
4. 법 제11조의2부터 제11조의4까지의 규정에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직 및 안전교육에 관한 사항

② 법 제9조제1항에 따른 공연장운영자(이하 "공연장운영자"라 한다)는 법 제11조제1항에 따라 다음 연도의 재해대처계획을 수립하여 매년 12월 31일까지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 재해대처계획을 변경하려는 경우에는 그 계획을 적용하기 전에 변경신고를 하여야 한다. 다만, 공연장운영자가 법 제9조제1항에 따라 공연장을 등록하는 경우에는 공연장 등록 신청과 함께 해당 연도의 재해대처계획을 신고하여야 한다.

③ 공연장 외의 시설이나 장소에서 1천명 이상의 관람이 예상되는 공연을 하려는 자는 법 제11조제3항에 따라 해당 시설이나 장소 운영자와 공동으로 공연 개시 14일 전까지 제1항 각 호의 사항과 안전관리인력의 확보·배치계획 및 공연계획서가 포함된 재해대처계획을 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 구청장에게 신고하여야 하며, 신고한 사항을 변경하려는 경우에는 해당 공연 7일 전까지 변경신고를 하여야 한다.