

서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안

심사보고서

의안 번호	1418
----------	------

2020년 4월 21일
도시안전건설위원회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2020년 4월 3일, 김평남 의원 (찬성자 13명)
- 나. 회부일자 : 2020년 4월 8일
- 다. 상정일자 : 제293회 임시회 제1차 도시안전건설위원회
(2020년 4월 21일 상정, 수정가결)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 김평남 의원)

가. 제안이유

- 「공연법」 과 2020년 6월 4일 시행되는 「재난 및 안전관리 기본법」 을 살펴보면 1,000명 이상의 관람이 예상되는 옥외 공연이나 순간 최대 관람객이 1,000명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제의 경우에만 재해예방조치 또는 안전관리조치의 대상으로 규정하고 있음.
- 이에 서울시민의 생명과 재산을 보호함은 물론 문화·예술·체육 진흥에 기여하기 위해 서울특별시에 열리는 500명이상 1,000명

미만의 공연, 축제 등 옥외행사의 안전관리에 관한 사항을 규정하고자 함.

나. 주요골자

- 옥외행사의 안전관리에 관한 시장의 책무를 규정함(안 제3조).
- 서울특별시 내에서 500명이상 1,000명 미만의 인원이 참여할 것으로 예상되는 옥외행사에 적용하도록 함(안 제4조).
- 안전관리계획의 수립·시행에 관한 주체 및 대상과 내용을 규정함(안 제5조).
- 안전점검 실시에 관한 주체 및 대상과 내용을 규정함(안 제6조).
- 시장 및 출자·출연기관의 장으로 하여금 옥외행사에 재난 및 사고가 예상되는 경우 긴급안전조치를 실시하도록 함(안 제7조).
- 안전관리요원 배치에 관한 주체 및 상황과 배치에 따른 준수 사항을 규정함(안 제8조제2항).
- 시장 및 출자·출연기관의 장으로 하여금 옥외행사의 질서와 안전을 위해 관할 경찰서장 및 의료기관에 지원을 요청할 수 있도록 함(안 제9조).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」, 「공연법」

나. 예산조치 : 원안 참조

다. 기 타 : 해당사항 없음

4. 검토보고요지 (수석전문위원 이상근)

■ 개 요

- 본 조례안은 서울시 관내에서 500명이상 1,000명 미만의 인원이 참여하는 서울시 주최(또는 주관) 공연·축제 등 옥외행사의 안전 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 행사 중 발생할 수 있는 안전 사고를 예방하여 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위한 것으로,
- 「공연법」 과 2020년 6월 4일 시행되는 「재난 및 안전관리 기본법」 (이하 “재난안전법”) 관련개정이 1,000명 이상의 관람이 예상되는 옥외 공연이나 순간 최대 관람객 1,000명 이상이 예상되는 지역축제의 경우에만 재해예방조치 또는 안전관리조치를 하도록 규정하고 있어 그 미만의 소규모 공연·축제 등에 대한 안전관리 사각지대를 해소하고자 하는 것임.

■ 서울시 옥외행사 개최 현황

- 최근 3년간 서울시가 주최(또는 주관)하여 옥외에서 개최한 행사를 살펴보면, 지역축제 및 문화행사는 매년 70건 이상으로 총 218건을 개최하였으며, 체육대회 및 관련 행사는 연평균 49건으로 총 147건을 개최하였음([표 1] 참조).

[표 1] 서울시가 주최·주관한 옥외 문화행사 및 체육행사 개최 현황(2017년~ 2019년)

구분 \ 연도	합계	2017	2018	2019
지역 축제 및 문화행사	218건	70건	74건	104건
체육대회 및 행사	147건	48건	45건	54건

(출처: 서울시)

- 이처럼 서울시의 옥외행사가 전체적으로 연간 100여건 이상이나 관련법 규정에 따라 축제안전관리계획을 심의 받은 건수는 3년간 총 65건으로 연평균 약 21건에 불과함([표 2] 참조).

[표 2] 서울시 축제안전관리계획 심의 현황(2017년~2019년)

계 \ 연도	2017	2018	2019
65건	20건	15건	30건

(출처: 서울시)

- 참고로, 「재난안전법」 제66조의11¹⁾에 따라 행정안전부에서 제작한 ‘지역축제장 안전관리매뉴얼’에 의하면 「재난안전법 시행령」 제

1) 「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.
 ② 행정안전부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 지역축제 안전관리계획의 이행 실태를 지도·점검할 수 있으며, 점검결과 보완이 필요한 사항에 대해서는 관계 기관의 장에게 시정을 요청할 수 있다. 이 경우 시정 요청을 받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.
 ③ 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 외의 자가 대통령령으로 정하는 지역축제를 개최하려는 경우에는 해당 지역축제가 안전하게 진행될 수 있도록 지역축제 안전관리계획을 수립하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 시장·군수·구청장에게 사전에 통보하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다. 지역축제 안전관리계획을 변경하려는 때에도 또한 같다.
 ④ 제3항에 따른 통보를 받은 관할 시장·군수·구청장은 필요하다고 인정되는 때에는 지역축제 안전관리계획에 대하여 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 보완을 요구받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.
 ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 지역축제 안전관리계획의 내용, 수립절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

73조의92)에 명시한 지역축제의 개최자는 안전관리계획을 작성하여 담당부서에 제출하고 이는 축제가 개최되는 지역 안전관리위원회에서 안전관리 계획을 심의하도록 규정하고 있음.

[지역축제장 안전관리매뉴얼] - 행정안전부(2018.5)

- 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의11에 의거 작성
- 적용대상: 중앙행정기관, 지방자치단체, 중앙행정기관과 지방자치단체 상호간, 지방자치단체 상호간, 민간단체 등이 개최하는 지역축제에 적용
 - 축제기간 중 순간 최대 관람객이 3천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제
 - 개최 장소가 산이나 수면 등에서 개최하는 지역축제
 - 사용하는 재료가 불, 폭죽, 석유류, 가연성 가스 등의 폭발성 물질을 사용하는 지역 축제
- 권고대상
 - 모든 축제(민간개최 축제 포함)에 대하여 안전관리계획 수립
 - 순간 최대 관람객 1천명 이상 참가 예상되는 지역축제는 안전관리계획 제출 (지역안전관리위원회 및 안전관리계획을 심의)

안전관리계획 심의 (p.16)

- 지역축제 개최자는 안전관리계획을 작성하여 지역축제가 개최되는 관할 지역(시·군·구) 축제 담당부서에 제출
- 중앙행정기관 또는 지방자치단체에서 개최·후원·지원하는 고위험 지역축제(재난 안전관리 기본법 제66조의11에 의거 대통령령으로 정하는 지역축제)는 지역축제가 개최되는 지역(시·군·구) 안전관리위원회에서 안전관리 계획을 심의하여야 함.
- 지역축제 담당부서는 축제개최자가 제출한 안전관리계획을 1차 검토하여 지역안전관리 위원회 운영부서에 심의 의뢰
- 재난관리부서는 안전관리계획에 대한 사전검토를 거쳐 위원회에 상정

2) 「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

- 축제개최자는 심의결과 지적된 사항에 대하여는 축제개최 전 반드시 보완조치를 완료하고 그 결과를 재난관리부서(안전관리부서) 및 지역축제 담당부서에 통보

■ 옥외행사의 안전관리 관련법령 현황

- 옥외행사의 안전관리는 과거 「공연법」 제11조3)에 따른 재해대처 계획을 일부 준용해 오다가 '13.8.6일 「재난안전법」을 개정하면서 정부 또는 지자체에 지역축제 안전관리계획 수립 및 조치를 의무화함.

- 「공연법」과 같은 법 시행령⁴⁾에서는 공연장 외의 시설이나 장소

- 3) 「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 신고받은 재해대처계획을 관할 소방서장에게 통보하여야 한다.
- ② 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항 전단에 따라 신고를 받은 재해대처계획을 검토하여 적합하다고 인정하는 경우에는 신고를 수리하여야 한다. 이 경우 신고된 재해대처계획의 내용이 미흡하다고 인정할 때에는 보완을 요구할 수 있다.
- ③ 제2항 후단에 따라 재해대처계획의 보완을 요구받은 공연장운영자는 정당한 사유가 없으면 그 요구에 따라 보완하여 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 다시 신고하여야 한다.
- ④ 공연장 외의 장소에서 대통령령으로 정하는 규모의 관람자가 있을 것으로 예상되는 공연을 하려는 자의 재해예방조치에 관하여는 제1항을 준용한다.
- ⑤ 제1항 및 제4항에 따른 재해대처계획에는 제11조의2부터 제11조의4까지에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육에 관한 사항이 포함되어야 한다.
- ⑥ 그 밖에 공연장의 재해예방조치에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 4) 「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.

에서 1,000명 이상의 관람이 예상되는 공연에 대해 재해대처계획을 신고하도록 규정하고 있으며,

- 「재난안전법 시행령」에서는 축제기간 중 순간 최대 관람객이 3,000명 이상(‘20.6월부터 1,000명 이상으로 확대)이 될 것으로 예상되는 지역축제에 적용토록 규정하고 있음.
- 다만, ‘지역축제장 안전관리매뉴얼’은 순간 최대 관람객 1,000명 이상 참가가 예상되는 지역축제는 안전관리계획을 제출하도록 권고하고 있는 상황임(표 3)참조).
- 행정안전부는 최근 안전관리계획 수립 및 안전조치를 강화하는 차원에서 「재난안전법 시행령」을 개정하여 안전관리계획을 수립·시행해야 하는 대상을 현행 ‘순간 최대 관람객 3천명 이상’에서 ‘순간 최대 관람객 1천명 이상’으로 크게 확대하였으며 금년 6월부터 시행예정임.
- 따라서, 법 적용대상이 아닌 1,000명 미만의 참가가 예상되는 옥외 행사나 야외 공연의 경우 안전관리계획 및 시행에 관한 조치가 별도로 규정되어 있지 않아 안전관리 사각지대로 남아 있는 상황임.
- 이에 동 조례안은 500명 이상 1,000명 미만의 서울시 주최(또는 주관) 옥외행사의 안전관리에 관한 사항을 추가 규정하고자 하는

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.

것으로 법정 외 안전사각지대를 최소화한다는 측면에서 바람직하다 하겠다.

[표 3] 옥외행사 관련법령 요약

법령	내용(요약)	
재난 및 안전관리 기본법	적용대상	축제기간 중 순간 최대 관람객 수가 3천명 이상 예상되는 지역축제 (순간 최대 관람객 수가 <u>1천명 이상</u> 예상되는 지역축제- '20.6월 시행예정)
	내용	<ul style="list-style-type: none"> - 법 제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치) 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 지역축제 안전관리계획을 수립하고 안전관리에 필요한 조치 - 영 제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) 축제기간 중 순간최대 관람객 수가 3천명 이상, 개최 장소가 산·수면, 자용재료가 불·폭죽·석유류·가연성가스 등의 폭발성 물질로 사고 위험이 있는 지역축제 - 특별자치시장 또는 시장·군수·구청장은 신고 받은 안전관리계획을 관할 소방서 및 경찰서 등 안전관리 유관기관의 장과 협의 하여야 한다. <p>※ 안전관리 매뉴얼 작성: 행정안전부장관·중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 통보</p>
공연법	적용대상	공연장 외의 시설이나 장소에서 1천명 이상의 관람예상 공연
	내용	<ul style="list-style-type: none"> - 법 제11조(재해예방조치): 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장에게 신고 ※ 시장·군수·구청장 → 관할 소방서장 통보 - 영 제9조(재해대처계획의 신고 등) 공연장 외의 시설이나 장소에서 1천명 이상 관람예상 공연, 개시 7일전까지
서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안	적용대상	<ol style="list-style-type: none"> 1. 500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 서울시 주최(또는 주관) 공연 2. 순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 서울시 주최(또는 주관) 옥외행사
	내용	<ul style="list-style-type: none"> - 안 제5조(안전관리계획) 시장 및 출자·출연기관의 장은 안전관리 계획 수립·시행 - 안 제6조(안전점검) 행사 1일전까지 안전점검 실시, 관할 구청장, 소방서장, 경찰서장등에게 합동 안전점검 요청 - 안 제7조(긴급안전조치) 재난이나 사고가 예상되는 경우 행사 중단 등 긴급안전조치 실시

■ 주요 조문별 검토의견

1) 목적(안 제1조)

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시에서 열리는 공연, 축제 등의 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 축제와 행사를 진흥하는 것을 목적으로 한다.

- 본 조례안의 목적은 서울시에서 열리는 공연, 축제 등의 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 축제와 행사를 진흥하는 것을 목적으로 하고 있는데,
- 서울시에서 열리는 소규모의 옥외행사를 진행함에 있어 안전관리 대책 강화로 사전에 안전사고를 예방하고 안전문화를 정착시키기 위한 본 조례안의 취지에 부합된다 사료됨.

2) 용어의 정의(안 제2조)

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “옥외행사”란 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 불특정 다수인이 참여하는 공연, 축제 등으로, 다음 각 목의 행사를 말한다.
 - 가. 서울특별시(이하 “시”라 한다) 또는 시가 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 출자하거나 출연하여 설립한 법인(이하 “출자·출연기관”이라 한다)이 주최하거나 주관하는 행사
 - 나. 시 또는 출자·출연기관이 금전의 대가 없이 행사 진행의 편의를 제공하거나 후원 명칭의 사용을 승인(이하 “후원”이라 한다)한 행사
2. “안전관리”란 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 시민의 생명, 신체 및 재산의 안전을 확보하기 위한 모든 행위를 말한다.

- 안 제2조는 “옥외행사”, “안전관리”에 대해 정의하고 있음.
- 먼저, “옥외행사”는 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 불특정 다수인이 참여하는 공연, 축제 등으로 정의하면서, 적용대상을 시 또는 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 설립한 출자·출연기관이 주최(또는 주관)하거나 후원한 행사로 규정하고 있어 민간 주최(또는 주관) 옥외행사는 제외하고 있음.
- 이는 「지방자치법」 제22조5)에 따라 주민에게 의무를 부과할 때는 법률의 위임이 있어야 한다는 규정에 따른 회피로 부득이한 조치라 사료됨.
- 다음으로, “안전관리”는 「재난안전법」 제3조의 정의를 인용하여 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 시민의 생명, 신체 및 재산의 안전을 확보하기 위한 모든 행위로 정의하고 있으며 별다른 특이사항은 없음.

3) 시장의 책무(안 제3조)

제3조(시장의 책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 시에서 열리는 옥외행사의 안전관리를 통하여 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 각종 재난과 사고의 예방 및 발생 시 피해 저감을 위하여 노력하여야 한다.

- 안 제3조는 옥외행사 시 안전관리를 위한 시장의 책무를 규정하여

5) 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

조례의 목적을 효과적으로 달성할 수 있도록 하려는 것으로,

- 각종 재난과 사고의 예방 및 발생 시 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위해 시장의 책무를 규정한 「재난안전법」 제4조⁶⁾의 목적 및 기본이념을 따르고 있어 바람직함.

4) 적용범위(안 제4조)

제4조(적용범위) ① 이 조례는 다음 각 호의 옥외행사에 적용한다.

1. 500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연
2. 순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 축제, 체육 등의 옥외행사

② 옥외행사의 안전관리에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 따른다.

- 안 제4조는 본 조례안이 적용되는 옥외행사 범위에 관한 사항을 규정하고 있음.
- 먼저, 제1항은 500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연과 순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 축제, 체육 등의 옥외행사에 적용하도록 하고 있는데,

6) 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.
② 국가와 지방자치단체는 안전에 관한 정보를 적극적으로 공개하여야 하며, 누구든지 이를 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 한다.
③ 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장은 소관 업무와 관련된 안전관리에 관한 계획을 수립하고 시행하여야 하며, 그 소재지를 관할하는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)와 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다)·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 재난 및 안전관리업무에 협조하여야 한다.

- 이는 「재난안전법」과 「공연법」의 사각지대를 최소화하려는 취지로, 대상을 500명 미만의 소규모 행사까지 확대할 경우 행사 개최가 다소 위축될 소지가 있고 상대적으로 안전관리도 용이한 측면이 있다는 점에서 적절한 범위 설정이라 사료됨.

5) 안전관리계획(안 제5조)

제5조(안전관리계획) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사를 실시하는 경우 그 안전 관리에 관한 계획을 수립·시행하여야 한다.

② 옥외행사의 안전관리에 관한 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 옥외행사 계획서(일시, 장소, 주요내용, 순간 최대 관람객 등)
2. 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의9제2항 각 호의 사항
3. 옥외행사 장소 및 주변의 위험요소에 대한 안전관리 대책
4. 그 밖에 옥외행사의 안전관리를 위하여 필요한 사항

③ 시장 및 출자·출연기관의 장에게 옥외행사의 후원을 신청하는 기관 또는 단체 등(이하 “주최·주관 기관”이라 한다)에 대하여 시장 및 출자·출연기관의 장은 제1항에 준하여 안전관리에 관한 계획을 수립·시행할 것을 조건으로 붙일 수 있다.

- 안 제5조제1항은 옥외행사를 실시하는 경우 시장 및 출자·출연기관의 장이 안전관리에 관한 계획을 수립·시행하도록 규정하고 있으며,
- 안 제5조제2항은 옥외행사의 안전관리에 관한 계획에 옥외행사 계획서(제1호), 「재난안전법 시행령」 제73조의9제2항7) 각 호의

- 7) 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) ② 법 제 66조의11제1항에 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

사항(제2호), 옥외행사 장소 및 주변의 위험요소에 대한 안전관리 대책(제3호), 그 밖에 옥외행사의 안전관리를 위하여 필요한 사항(제4호)을 포함하도록 규정하고 있음.

- 현재 행정안전부의 ‘안전관리계획표준안’이 운용되고 있음을 감안하여 본 조례안 시행 시 서울시 옥외행사의 안전관리에 적합한 표준화된 안전관리계획서를 작성하여 적용하는 것이 합리적일 것이라 사료됨.
- 다음으로, 안 제5조제3항은 시나 출자·출연기관이 후원하는 옥외행사의 경우에도 안전관리에 관한 계획을 수립·시행을 권고할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 조례 제정범위 내에서 취할 수 있는 최대한의 안전조치라 여겨지는바 별다른 문제는 없다고 판단됨.

6) 안전점검(안 제6조)

제6조(안전점검) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사 실시 1일 전까지 옥외행사 장소 및 주변에 대한 안전점검을 실시하여야 한다. 이 경우 전문성이 필요한 사항에 대하여는 관할 구청장, 소방서장, 경찰서장 등에게 합동 안전점검을 요청할 수 있다.

② 주최·주관 기관이 제5조제3항에 따라 안전관리에 관한 계획을 수립하고 안전점검을 요청하는 경우 시장은 제1항의 안전점검을 실시할 수 있다.

③ 시장 및 출자·출연기관의 장은 안전점검 결과 재난이나 사고를 예방하기 위하여 보완이 필요한 경우 안전조치 또는 안전지도를 실시하여야 한다.

- 안 제6조는 제1항에서 시장 및 출자·출연기관의 장이 옥외행사 실시 1일 전까지 안전점검 의무이행과 필요시 관할 구청장, 소방

시장, 경찰서장 등에 합동 안전점검을 요청할 수 있도록 규정하는 한편, 제2항에서는 서울시의 후원을 받는 주최·주관 기관이 안전관리 계획을 수립한 후 시장에게 안전점검을 요청할 경우 시장에게 안전점검 권한을 부여하고 있음.

- 다음으로, 제3항은 시장 및 출자·출연기관의 장으로 하여금 안전점검 결과 재난이나 사고를 예방하기 위하여 보완이 필요한 경우 안전조치 또는 안전지도를 실시하도록 의무화하고 있음.
- 이처럼 안 제6조는 「재난안전법」 제66조의11제2항8)에서 규정하고 있는 취지에 부합하게 재난이나 사고를 예방하기 위하여 안전점검 실시에 관한 주체 및 대상과 내용을 규정한 것으로 바람직한 조치라 여겨짐.

7) 긴급안전조치(안 제7조)

제7조(긴급안전조치) 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사에 중대한 재난이나 사고가 예상되는 경우에는 행사 중단 등 긴급안전조치를 실시하여야 한다.

- 안 제7조는 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사에 중대한 재난이나 사고가 예상되는 경우에는 행사 중단 등 긴급안전조치를 실시하도록 하고 있는데,
- 이는 다중의 안전에 위해를 끼칠 수 있는 재난을 미연에 방지하기 위한 부득이한 조치로 여겨져 바람직하다 하겠음.

8) 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치) ② 행정안전부장관 또는 시·도지사는 제1항에 따른 지역축제 안전관리계획의 이행 실태를 지도·점검할 수 있으며, 점검결과 보완이 필요한 사항에 대해서는 관계 기관의 장에게 시정을 요청할 수 있다. 이 경우 시정 요청을 받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다.

8) 안전관리요원(안 제8조)

제8조(안전관리요원) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사를 실시할 때 참여자의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 경우 안전관리요원을 배치할 수 있다.

② 안전관리요원을 배치할 때에는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 안전관리에 관한 계획에 따른 안전관리요원의 배치, 임무 등에 대하여 사전 교육을 실시할 것

2. 안전관리요원을 식별할 수 있도록 필요한 조치(모자, 복장 등)를 실시할 것

3. 응급·구조를 위한 안전관리요원을 배치하는 경우 관련 자격증이 있는 자를 배치할 것

③ 시장 및 출자·출연기관의 장은 필요한 경우 주최·주관 기관에 대하여 안전관리요원의 배치를 권고할 수 있다.

- 안 제8조는 안전관리요원에 관한 사항을 규정하고 있는데,
- 이는 안 제5조제2항제2호의 안전관리계획 중 ‘안전관리인력의 확보 및 배치계획’의 일환이며, 안전관리요원에 관한 세부 준수사항을 규정함으로써 옥외행사 중 현장에서 가장 가깝게 상황을 통제하는 안전관리요원의 효율적인 활용을 도모하고 있다는 점에서 바람직한 조치라 하겠음.

9) 관계기관 협력(안 제9조)

제9조(관계기관 협력) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사의 질서유지와 교통안전 등이 필요한 경우 관할 경찰서장에게 안전관리의 지원을 요청할 수 있다.

② 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사에 따른 인명 피해를 예방하기 위하여 관내 의료기관에 응급의료 지원을 요청할 수 있다.

- 안 제9조는 필요한 경우 관할 경찰서장에게 안전관리의 지원을 요청할 수 있도록 하는 동시에, 인명 피해를 예방하기 위하여 관내

의료기관에 응급의료 지원을 요청할 수 있도록 규정하고 있는데,

- 유관기관과의 유기적인 협력을 통해 현장에서의 빠른 대처를 도모하고 있다는 점에서 의미가 있다고 사료됨.

■ 종합의견

- 본 제정안은 서울시가 주최(또는 주관)하는 옥외행사의 안전관리와 관련하여 현행 「재난안전법」 과 「공연법」 이 규제하는 대상 규모의 범위를 일부 확대함으로써 안전사각지대를 최소화하려는 취지로,
- 서울시 주최(또는 주관) 옥외행사의 안전문화를 보다 폭넓게 정착시키는 계기가 될 뿐만 아니라 나아가 문화·예술·체육 진흥 발전에도 기여할 수 있을 것으로 기대됨.
- 다만, 서울시는 행사를 계획함에 있어 관람 예상인원 및 최대 수용인원에 대한 면밀한 사전 조사 및 검토를 통해 관람객이 500명 이상임에도 불구하고 본 조례 적용을 회피하는 사례가 발생하지 않도록 주의가 당부된다 하겠음.

[별첨] 행정안전부 안전관리계획 표준안

부록 2 안전관리계획 표준안

1. 공연·행사·지역축제 개요

- 1) 행사명 :
- 2) 기간 : 년 월 일 ~ 년 월 일(일)
- 3) 장소 : (규모 : m²)
- 4) 축제개최 :
 - 개최자 : 기관명 (대표자 : 주소 : 전화번호 :)
 - 주관자 : 기관명 (대표자 : 주소 : 전화번호 :)
 - ※ 총괄책임자 : (주 소 : 전화번호 :)
- 5) 보험가입여부 : 보험회사(가입액: 지급액:)
- 6) 관람 예상인원 : 명
 - 1일 최고 관람인원 : 년 월 일(○○○공연·행사, 명)
 - 1일 최고 관람시간대 : ~
 - 최대 수용인원 : 명
- 7) 대표방법
 - ※ 대표소판매, 인터넷판매, 대표소 + 인터넷판매, 무료입장 등
- 8) 주요행사내용
 -
 - ※ 경품추첨행사 등 이벤트행사 계획여부, 불꽃놀이 등 화재 위험성이 있는 행사 등 고위험축제 포함여부 기재

9) 행사일정 :

일 자	시 간	장 소	공연·행사내용	비 고
	~ (분)			
	~ (분)			
	~ (분)			

※ 공연·행사가 여러 가지일 경우 각 공연·행사별로 구분 작성

※ 주요 출연자(연예인 등) 공연계획

- 일 시 : . . . (시 분 ~ 시 분)
- 장 소 :
- 출연자 :

10) 공연행사·지역축제장 장소 및 시설물 여건

▶ 배치도 및 평면도

2. 안전관리계획

1) 축제장소 및 시설물 관리자 임무와 관리 조직

▶ 조직도

▶ 관리조직

- 총괄 책임자(성명) : _____
- 전화번호(휴대폰) : _____
- 위치별 및 임무별

위치별 · 임무별	책임자 (전화번호)	관리요원 (전화번호)	임무

▶ 안전관리요원 배치계획

- 총괄 책임자(성명) : _____
- 전화번호(휴대폰) : _____
- 위치별 및 임무별

위치별	인원	질서요원			책임자 (전화번호)	임무 및 위치
		주최측	자원 봉사	전문 요원		

▶ 안전시설 및 안전관리요원 배치도

- ※ 1. 배치도 및 층별 평면도는 공연 · 행사장별로 구분 첨부
- 2. 축제장내에서 종합안내도, 무대, 조명, 스피커, 좌석배치도, 관람객
진 · 출입구, 관리자 · 안전관리요원 배치, 비상시 안내로, 울타리,
출연자 출입구, 소방차 및 응급차량 진 · 출입구, 불꽃놀이 장소,
소화기 배치 등 위치표시

2) 비상시 취해야 할 조치사항 및 연락처

▶ 비상시 조치사항 및 연락처

발생 유형별	조치사항	책임자(전화번호)
신고	OO자자체 (성명) 전화번호 OO자자체 (성명) 전화번호 OO자자체 (성명) 전화번호	홍길동(전화번호)
협의·결정	"	홍길동(전화번호)
안내	OO안내소 (성명) 전화번호	김갑돌(전화번호)
대피유도	OO구역(성명), OO구역(성명)	홍선생(전화번호)
화재진압	안전관리요원 0조 투입 자제 진화 후 OO소방서 (성명) 전화번호 인계	박선생(전화번호)
응급의료	OO구급차 (성명) 전화번호 OO병원 (성명) 전화번호	김선생(전화번호)
차량 및 관람객통제	OO경찰서 (성명) 전화번호 OO소방 (성명) 전화번호 협의	황선생(전화번호)
OO 등		

※ 화재 또는 사고, 재난발생 징후가 있거나 발생되었을 경우, 비상시 관람객 안전을 위해 취하여야 할 사항을 항목으로 구분하여 상세하게 기재

▶ 비상연락망

○ 행사 주최 측

성명	연락번호		임무 및 위치	비고
	휴대폰	무선호출부호		

○ 유관기관

기관별	성 명	전화번호		비 고
		사 무 실	휴 대 폰	

※ 지방자치단체, 경찰서, 소방, 한국전력공사 등

○ 안전관리요원

성 명	연락번호		임무 및 위치	비 고
	휴대폰	무선호출부호		

○ 응급의료기관

기관별	성 명	전화번호		비 고
		사 무 실	휴 대 폰	

※ 1. 비고란에 구급차, 인근병원을 표시하고, 응급처치 실은 사전에 소방부서와 협의하여 편리한 장소를 정한다.

2. 중앙행정기관 및 시·구·군 지역축제·공연·행사 등에는 119구급요원을 현장에 배치 하고 민간업체의 지역축제·공연·행사 등에는 사전에 관련기관 협의를 통해 민간이송 업체 또는 병원구급차 이용조치

▶ 비상시 보고체계

3) 지역축제 사전준비 계획

▶ 사전합동회의 개최

- 일시/장소 : ○○○○. ○○. ○○.(○) 00:00/장소
- 참석 인원 : ○○명(행사주최, 지자체, 경찰서, 소방서 등 지역안전관리 협의체 등)
- 회의주재 : 지역축제 주최측 책임자
- 주요내용
 - 행사참가인원 예측, 안전관리 요원배치 규모 및 배치
 - 예상문제점 해결방안 및 유사시 기관별 역할 분담
 - 사전 합동지도·점검 실시 시기 등

○ 지역안전관리협의체 합동지도·점검 실시

- 일시/장소 : ○○○○. ○○. ○○.(○) 00:00/장소
- 참석 인원 : ○○명(행사주최, 지자체, 경찰서, 소방서 등 지역안전관리 협의체 등)
- 주관 : 재난담당부서의 장
- 주요 점검사항
 - 시설물 : 주요 출입문, 무대 및 관중석, 기타 위험시설 등
 - 기 타 : 기타위험요인 및 분야별 사전 지도·점검 항목 마련
 - 지적사항 : 즉시조치(즉시 조치 불가능 시설, 사용금지 조치 등 대책 마련)

○ 합동상황실 설치·운영계획

- 운영시간 : 08:00~20:00(축제기간 내)
- 기능 : 안전사고 등 긴급상황 발생시 대응책 강구
 - 주요상황 대내외 전달 및 대외기관 협력창구 역할
 - 상황의 수집·관리·처리기능 및 일일상황보고
- 구성 : 축제행사 주최자, 지자체, 경찰서, 소방서 등

- 야간 상황실 운영

- 근무시간 : 22:00~익일 08:30
- 근무인원 : 2명

- 주요임무

- 야간 축제 행사장의 안전조치사항 등 야간동향
- 상황 전화기록 및 접수

○ 종합 안내소 운영 등

- 운영시간 : 09:00~21:00
- 설치정소 : 관람객 주요 진 · 출입구
- 주요역할
 - 축제장내 시설물 및 각종 행사 안내
 - 관광 · 교통 · 숙박안내
 - 미아 발생 및 분실물 · 습득물 발생 신고 · 접수 · 보호(보관) 등
 - 주요 민원접수 관리 및 재해취약자(노약자 · 어린이 · 장애인 · 외국인 등) 안내

3. 유형별 안전관리 조치계획

1) 안전사고 발생 대비 유형별 안전대책 수립

- ○ 안전대책(소방, 안전사고, 테러, 감염병, 교통, 혼잡, 익수사고 등)
 - 지역축제의 장소적, 재료적, 시간적 위험 특성에 맞는 안전대책 마련
 - 추진방향, 사고유형, 대처방안, 단계별추진방향, 비상연락망 등
 - ※ 화재(불꽃, 풍등), 응급, 테러, 야간개장, 공연시 등 가상하여 작성

2) 안전사고 및 교통통제 관련 홍보문안

- 비상시 상황별 안내방송 마련

5. 질의 및 답변 요지 : 생략

6. 토론요지 : 없음

7. 소위원회 심사보고 요지 : 해당없음

8. 수정안의 요지 :

- 조례안의 제명은 옥외행사 전체를 의미하고 있으나 안 제4조의 적용범위는 관람인원 500명 이상 1,000명 미만으로 국한하고 있어 1,000명 이상에 대해서는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법 규정을 따르도록 명문화 함.

9. 심사결과 : 수정가결 (재석위원 전원 찬성)

10. 소수의견의 요지 : 해당없음

11. 기타 필요한 사항 : 없음

서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1418
----------	------------

제안일자 : 2020년 4월 21일

제안자 : 도시안전건설위원장

1. 수정이유

조례안의 제명은 옥외행사 전체를 의미하고 있으나 안 제4조의 적용범위는 관람인원 500명 이상 1,000명 미만으로 국한하고 있어 1,000명 이상에 대해서는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법 규정을 따르도록 명문화 하려는 것임.

2. 주요골자

- 안 제4조제2항을 제3항으로 함.(안 제4조제3항)
- 1,000명 이상의 경우에는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법을 따르도록 함.(안 제4조제2항 신설)

서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안에 대한 수정안

「서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안」 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제4조 중 제2항을 제3항으로 하고 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

- ② 제1항 각 호에서 1,000명 이상의 경우에는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법에 따른다.

수정안 조문 대비표

제 정 안	수 정 안
<p>제4조(적용범위) ① 이 조례는 다음 각 호의 옥외 행사에 적용한다.</p> <p>1. 500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연</p> <p>2. 순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 축제, 체육 등의 옥외행사</p> <p style="text-align: right;"><신 설></p> <p>② 옥외행사의 안전관리에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 따른다.</p>	<p>제4조(적용범위) ① (제정안과 같음)</p> <p>② 제1항 각 호에서 1,000명 이상의 경우에는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법에 따른다.</p> <p>③ (제정안과 같음)</p>

서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시에서 열리는 공연, 축제 등의 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하고, 문화·예술·체육 축제와 행사를 진흥하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “옥외행사”란 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 불특정 다수인이 참여하는 공연, 축제 등으로, 다음 각 목의 행사를 말한다.

가. 서울특별시(이하 “시”라 한다) 또는 시가 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」에 따라 출자하거나 출연하여 설립한 법인(이하 “출자·출연기관”이라 한다)이 주최하거나 주관하는 행사

나. 시 또는 출자·출연기관이 금전의 대가 없이 행사 진행의 편의를 제공하거나 후원 명칭의 사용을 승인(이하 “후원”이라 한다)한 행사

2. “안전관리”란 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 시민의 생명, 신체 및 재산의 안전을 확보하기 위한 모든 행위를 말한다.

제3조(시장의 책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 시에서 열리는 옥외행사의 안전관리를 통하여 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 각종 재난과 사고의 예방 및 발생 시 피해 저감을 위하여 노력하여야 한다.

제4조(적용범위) ① 이 조례는 다음 각 호의 옥외행사에 적용한다.

1. 500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연
 2. 순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 축제, 체육 등의 옥외행사
- ② 제1항 각 호에서 1,000명 이상의 경우에는 「공연법」 또는 「재난 및 안전관리 기본법」 등 관련법에 따른다.
- ③ 옥외행사의 안전관리에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에 따른다.

제5조(안전관리계획) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사를 실시하는 경우 그 안전관리에 관한 계획을 수립·시행하여야 한다.

- ② 옥외행사의 안전관리에 관한 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 옥외행사 계획서(일시, 장소, 주요내용, 순간 최대 관람객 등)
 2. 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의9제2항 각 호의 사항
 3. 옥외행사 장소 및 주변의 위험요소에 대한 안전관리 대책
 4. 그 밖에 옥외행사의 안전관리를 위하여 필요한 사항
- ③ 시장 및 출자·출연기관의 장에게 옥외행사의 후원을 신청하는 기관 또는 단체 등(이하 “주최·주관 기관”이라 한다)에 대하여 시장 및 출자·출연기관의 장은 제1항에 준하여 안전관리에 관한 계획을 수립·시행할 것을 조건으로 붙일 수 있다.

제6조(안전점검) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사 실시 1일 전까지 옥외행사 장소 및 주변에 대한 안전점검을 실시하여야 한다. 이 경우 전문성이 필요한 사항에 대하여는 관할 구청장, 소방서장, 경찰서장

등에게 합동 안전점검을 요청할 수 있다.

- ② 주최·주관 기관이 제5조제3항에 따라 안전관리에 관한 계획을 수립하고 안전점검을 요청하는 경우 시장은 제1항의 안전점검을 실시할 수 있다.
- ③ 시장 및 출자·출연기관의 장은 안전점검 결과 재난이나 사고를 예방하기 위하여 보완이 필요한 경우 안전조치 또는 안전지도를 실시하여야 한다.

제7조(긴급안전조치) 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사에 중대한 재난이나 사고가 예상되는 경우에는 행사 중단 등 긴급안전조치를 실시하여야 한다.

제8조(안전관리요원) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사를 실시할 때 참여자의 안전과 질서유지를 위하여 필요한 경우 안전관리요원을 배치할 수 있다.

- ② 안전관리요원을 배치할 때에는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.
 - 1. 안전관리에 관한 계획에 따른 안전관리요원의 배치, 임무 등에 대하여 사전 교육을 실시할 것
 - 2. 안전관리요원을 식별할 수 있도록 필요한 조치(모자, 복장 등)를 실시할 것
 - 3. 응급·구조를 위한 안전관리요원을 배치하는 경우 관련 자격증이 있는 자를 배치할 것
- ③ 시장 및 출자·출연기관의 장은 필요한 경우 주최·주관 기관에 대하여 안전관리요원의 배치를 권고할 수 있다.

제9조(관계기관 협력) ① 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사의 질서

유지와 교통안전 등이 필요한 경우 관할 경찰서장에게 안전관리의 지원을 요청할 수 있다.

- ② 시장 및 출자·출연기관의 장은 옥외행사에 따른 인명 피해를 예방하기 위하여 관내 의료기관에 응급의료 지원을 요청할 수 있다.

제10조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 그 밖의 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

이 조례는 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.