

서울특별시 다중운집 행사 안전 관리에 관한 조례안
서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

I. 개 요

【서울특별시 다중운집 행사 안전 관리에 관한 조례안】

1. 경 과

가. 발 의 자 : 최호정 의원 외 75명

나. 의안번호 : 제 384 호

다. 발의일자 : 2022. 11. 3.

라. 회부일자 : 2022. 11. 3.

2. 제안이유

- 2022년 10월 29일 밤 서울 용산구 이태원동 일대에 헬리콥터를 맞아 인파가 몰려 대규모 인명사고가 발생하였음. 현행 법령과 관련 매뉴얼은 주최자가 있는 행사를 관리하는 데 국한되어 있으며, 이번 사건과 같이 주최자가 없는 자발적 다중운집 행사에 대하여 적용할 수 있는 규정은 부재한 상황임.

이에 주최자가 불명확한 다중운집 행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항을 규정하기 위한 조례안을 마련하고자 하는 것임.

3. 주요골자

- 가. 다중운집 행사 등에 대하여 정의함(안 제2조)
- 나. 시장의 다중운집 행사에 대한 안전 관리 책무를 규정함(안 제4조)
- 다. 시장은 다중운집 행사가 예상되는 경우 서울특별시경찰청장 및 자치구청장 등과 협의하여 안전관리계획을 수립하도록 함(안 제5조)
- 라. 다중운집 행사에 따른 서울특별시경찰청장에게 안전관리의 지원 요청, 도시철도운영자에 도시철도의 무정차 통과 요청 등 시장의 조치사항을 규정함(안 제6조)
- 마. 시장은 서울특별시경찰청장에게 통행의 금지 및 제한 조치에 관한 사항을 요청할 수 있도록 함(안 제8조)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」 등
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 기 타 : 해당사항 없음

【서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례 일부개정조례안】

1. 경 과

가. 발 의 자 : 김춘곤 의원(찬성자 12명)

나. 의안번호 : 제 385 호

다. 발의일자 : 2022. 11. 2.

라. 회부일자 : 2022. 11. 3.

2. 제안이유

- 서울특별시(이하 "시"라 한다) 또는 시가 출자·출연하여 설립한 법인이 주최·주관하는 행사와 시 또는 출자·출연기관이 금전의 대가 없이 행사 진행의 편의를 제공하거나 후원 명칭의 사용을 승인한 행사 이외에 옥외행사에 대한 안전관리가 무방비인 상황에서 2022년 10월 29일, '이태원 군중 압사 사고'가 발생함에 따라 더 이상의 희생을 방지하기 위해 옥외행사의 범위를 확대하는 한편, 군중 밀집에 대한 예측과 감지를 안전관리계획에 포함시키는 등의 내용을 신설하고자 함.

3. 주요골자

- 가. 옥외행사의 정의 및 범위에 시민이 자발적으로 모이는 행사를 포함하도록 규정함(안 제2조제1호다목 신설)
- 나. 시민의 책무를 신설하여 옥외행사에 따른 시민의 안전확보를 도모함 (안 제3조의2 신설)

- 다. 안전관리계획에 옥외행사 장소 및 접근 경로 등 주요 통행로 등에서
의 군중 밀집에 대한 예측과 감지를 통한 안전관리대책을 포함토록 함(안 제5조제2항제3호의2 신설)
- 라. 옥외행사를 주최·주관하는 자가 없으나 안전관리에 관한 계획을 수립·시행할 필요가 있다고 인정하는 경우 제1항에 준하여 안전관리에
관한 계획을 수립·시행할 수 있도록 함(안 제5조제4항 신설)
- 마. 시장은 옥외행사의 질서유지와 재난 예방을 위하여 자치구청장에게
필요한 협조를 요청할 수 있도록 규정함(안 제9조제3항 신설)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「재난 및 안전관리 기본법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 기 타 : 해당사항 없음

II. 검토의견

■ 개 요

- 「서울특별시 다중운집 행사 안전 관리에 관한 조례안」(이하 “제정안”)과 「서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례 일부개정조례안」(이하 “개정안”)은 다중운집 행사 또는 옥외 행사에 대해 주최·주관이 없는 경우에도 시장으로 하여금 안전 관리계획을 수립하고 안전관리에 필요한 조치 등을 이행토록 하기 위해 필요한 사항을 규정하려는 것임.
- 이는 지난 2022.10.29.일 용산구 이태원 핼러윈 축제 현장에 대규모 인파가 운집하여 좁은 골목길에 밀집되면서 현 기준 158명이 사망하고 196명이 부상(중상 31, 경상 165명)을 당하는 사고가 발생한 것을 계기로,
- 현행 관련 법령의 사각지대에 놓여있는 주최·주관하는 자가 없이 시민 스스로가 자발적으로 모이는 다중운집 행사에 대해서도 안전관리의 제도적 장치를 마련하려는 취지로 이해되며 시급성을 요하는 바람직한 조치라 여겨짐.

[표] 제정안과 개정안 주요 내용

구분	구 성	주요 내용
제정안	제1조(목적)	• 서울특별시 내 다중운집 행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 안전 확보에 이바지함
	제2조(정의)	• “다중운집 행사”, “안전 관리”, “다중이용장소” 등 본 조례에 사용되는 용어에 대해 정의함
	제4조(책무)	• 시장은 관내에서 열리는 다중운집 행사의 안전관리를 통해 각종 사고의 예방 및 발생 시 피해 최소화를 위해 노력해야함

	제5조(안전관리 계획)	<ul style="list-style-type: none"> 시장은 다음 각 호의 다중운집 행사가 예상되는 경우 안전관리계획을 수립하고 서울특별시안전관리위원회 사전 심의를 거쳐야 함 <ol style="list-style-type: none"> 1일 예상 운집 인원이 5만명 이상으로, 행사 장소 및 행사 내용의 수시 변경이 예상되는 행사 1일 예상 운집 인원이 10만명 이상인 행사에 해당하는 다중운집 행사가 예상되는 경우
	제6조(조치사항)	<ul style="list-style-type: none"> 시장은 다중운집 행사로 인해 사람 또는 차량의 통행을 제한할 필요가 있거나 통행에 지장을 초래할 것으로 우려되는 경우 시경찰청장에게 통보해야 함 시장은 다중운집 행사 관련 시경찰청장 및 도시철도운영자에게 필요한 조치 또는 지원을 요청할 수 있음
	제7조(현장대응) 및 제8조(통행의 금지 및 제한)	<ul style="list-style-type: none"> 시장은 다중운집 행사 시 시경찰청장에게 현장대응, 통행 금지 및 제한을 요청할 수 있음
	제9조(사고발생 시 대처)	<ul style="list-style-type: none"> 시장은 다중운집 행사로 인한 사고·재난의 수습 등에 관한 사항을 총괄·조정하고 필요한 조치를 하기 위하여 「재난 및 안전관리 기본법」 및 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」를 준용하여 재난안전대책본부를 설치해야 함 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」 제46조를 준용하여 긴급구조통제단장은 다중운집 행사로 인한 사고·재난 발생 시 긴급구조 활동을 실시해야 함
개정안	제2조(정의)	<ul style="list-style-type: none"> 옥외행사에 “주최·주관하는 자가 없으나 시민이 자발적으로 모이는 행사”를 추가
	제3조의2(시민의 책무)	<ul style="list-style-type: none"> 시민으로 하여금 옥외행사의 안전관리업무 수행에 대한 협조 및 옥외행사 재난 또는 사고 발생 방지 노력 의무 신설
	제4조(적용범위)	<ul style="list-style-type: none"> 적용범위에 “500명 이상 모일 것으로 예측되는 주최·주관하는 자가 없이 시민이 자발적으로 모이는 행사”를 추가
	제5조(안전관리 계획)	<ul style="list-style-type: none"> 안전관리계획 포함사항에 옥외행사 장소 및 접근 경로 등 주요 통행로 등에서의 군중 밀집에 대한 예측 및 감지를 통한 안전관리대책 추가 시장으로 하여금 옥외행사를 주최·주관하는 자가 없는 경우에 안전관리계획을 수립·시행할 수 있도록 함
	제6조(안전점검)	<ul style="list-style-type: none"> 주최·주관하는 자가 없는 옥외행사의 경우에도 사전에 안전점검을 실시토록 함
	제9조(관계기관 협력)	<ul style="list-style-type: none"> 시장은 옥외행사의 질서유지와 재난 예방을 위해 자치구청장에게 필요한 협조를 요청할 수 있도록 함

■ 현행 법령 및 조례에 따른 행사·공연 안전관리 현황

- 다수의 군중이 참가하는 지역축제의 안전관리와 관련하여 현행 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “법”) 제66조의11¹⁾ 및 같은 법 시행령(이하 “시행령”) 제73조의9²⁾에 따르면 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 ① ‘순간 최대 관람객이

- 1) **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.
- 2) **제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치)** ① 법 제66조의11제1항 및 제3항에서 “대통령령으로 정하는 지역축제”란 각각 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역축제를 말한다.
1. 축제기간 중 순간 최대 관람객이 1천명 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 제66조의11제1항 및 제3항에 따른 지역축제 안전관리계획(이하 “지역축제 안전관리계획”이라 한다)에는 각각 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 법 제66조의11제1항 및 제3항에 따라 지역축제를 개최하려는 자가 지역축제 안전관리계획을 수립하려면 개최지를 관할하는 지방자치단체, 소방서 및 경찰서 등 안전관리 유관기관의 의견을 미리 들어야 한다.
- ④ 법 제66조의11제3항에 따라 지역축제를 개최하려는 자는 지역축제 안전관리계획을 수립하여 축제 개최일 3주 전까지 관할 시장·군수·구청장에게 제출해야 한다. 이 경우 지역축제 안전관리계획을 변경하려는 경우에는 해당 축제 개최일 7일 전까지 변경된 내용을 제출해야 한다.
- ⑤ 행정안전부장관은 지역축제 안전관리계획이 효율적으로 수립·관리될 수 있도록 하기 위하여 지역축제 안전관리 매뉴얼을 작성하여 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 통보하고 행정안전부 인터넷 홈페이지 등을 통하여 공개할 수 있다.
- ⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 지역축제 안전관리계획의 세부적인 내용 및 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 행정안전부장관이 정한다.

1천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제’, 또는 ② ‘산이나 수면에서 개최하거나 불, 폭죽, 석유류 또는 가연성 가스 등의 폭발성 물질을 사용하는 지역축제’를 개최하려면 지역축제 안전관리계획을 수립하고 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하도록 규정하고 있으며,

○ 또한, 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 외의 자가 해당 지역축제를 개최하려는 경우에는 지역축제 안전관리계획을 수립하여 관할 시장·군수·구청장에게 사전 통보(개최일 3주 전까지 안전관리계획서 제출)하고 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

○ 다음으로, 「공연법」 제11조3) 및 같은 법 시행령 제9조4)에 따

- 3) **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 제11조의5까지에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육 및 피난안내에 관한 사항이 포함되어야 한다.
- ⑥ 그 밖에 공연장의 재해예방조치에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 4) **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 제11조

르면 공연장운영자는 재해대처계획을 수립하여 매년 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 하며,

- 공연장 외의 시설이나 장소에서 1천명 이상의 관람이 예상되는 공연을 하려는 자는 해당 시설이나 장소 운영자와 공동으로 재해대처계획을 작성하여 공연 개시 14일 전까지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고토록 하고 있음.
- 더불어, 「서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례」(이하 “옥외행사 안전관리 조례”) 제2조(정의)5), 제4조(적용범위)6) 및 제5조(안전관리계획)7)에 따르면

제3항에 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.

- 5) **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.
- 6) **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 옥외행사② 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.
- 7) **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

- 시 또는 시 출자·출연기관이 주최·주관하거나 후원하는 옥외행사 중 ① ‘500명 이상 1,000명 미만의 관람이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연’, ‘순간 최대 관람객이 500명 이상 1,000명 미만으로 예상되는 축제, 체육 등의 옥외행사’에 대해서는 시장 및 출자·출연기관의 장으로 하여금 옥외행사 안전관리계획을 수립·시행토록 규정하고 있음.
- 이처럼 현행 법령 및 조례는 주최·주관하는 자가 있는 경우에 대해서만 안전관리에 필요한 사항을 규정하고 있을 뿐 주최·주관하는 자가 없이 군중이 자발적으로 모이는 행사나 축제 등에 대해서는 특별히 규정하고 있지 않아 현재까지 제도의 사각지대에 놓여있는 상황임.

[표] 현행 법령 및 조례에 따른 다중운집 행사 안전관리

법령/조례	주최·주관	대상	내용
재난 및 안전관리 기본법	·중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 ·중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 외의 자	“지역축제” 1. 축제기간 중 <u>순간 최대 관람객이 1천명 이상</u> 이 될 것으로 예상되는 지역축제 2. 축제장소나 축제에 사용하는 재료 등에 사고 위험이 있는 지역 축제로서 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	안전관리계획 수립 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
공연법	·공연장 운영자	“공연장”	재해대처계획 수립 1. 공연장 시설 등을 관리하는 자의 임무 및 관리 조직에 관한 사항 2. 비상시에 하여야 할 조치 및

관한 계획을 수립·시행할 것을 조건으로 붙일 수 있다.

	·(공연장 외의 장소) 공연을 하려는 자+ 해당 시설이나 장소 운영자	“공연장 외의 시설이나 장소”에서 1천명 이상의 관람이 예상되는 공연	연락처에 관한 사항 3. 화재예방 및 인명피해 방지조치에 관한 사항 4. 법 제11조의2부터 제11조의4까지의 규정에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직 및 안전교육에 관한 사항
서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례	·시장 또는 시 출자·출연기관의 장	“옥외행사(시 또는 시 출자·출연기관 주최·주관 또는 후원 행사)” 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	안전관리계획 수립 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

○ 참고로, 국회의 경우 이태원 사고 이후 주최·주관이 없는 지역 축제에 대해서도 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장으로 하여금 주최·주관이 있는 지역축제에 준하는 안전관리계획을 수립하고 필요한 조치를 하도록 하는 내용 등을 골자로 하는 법 개정안들이 발의되어 심사 중에 있는 것으로 파악됨.

[표] 주최·주관이 없는 행사 안전관리 관련 「재난 및 안전관리 기본법」 개정 추진현황 (‘22.12.7. 기준)

연번	의안번호	제안자	제안일자	주요내용	심사진행 상태
1	2118697	이명수의원 등 10인	‘22.12.6.	주최자가 없는 지역축제에 대해 지방자치단체의 장이 안전관리계획 수립 및 관리감독을 하도록 법적 근거를 마련(안 제66조의11제5항)	접수
2	2118683	이태규의원 등 10인	‘22.12.5.	주최자가 없는 지역축제 또는 행사라고 하더라도 일정 규모 이상의 인원 참여가 예상되는 경우 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 안전관리계획을 수립하는 등 안전관리에 필요한 조치를 하도록 하고, 안전관리계획을 수립한 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 행정안전부 장관에게 이를 보고하고 행정안전부 장관은 국회에 보고하도록 하는 등 (안 제66조의11제2항·제4항 신설 등)	접수

3	2118464	조경태의원 등 12인	'22.11.24	대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 군중이 몰리는 행사 등이 있을 시에는 행정안전부장관 또는 행사 지역을 관할하는 지방자치단체의 장이 인원통제 등의 행사안전관리계획을 수립하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하도록 함(안 제66조의11제5항 신설)	소관위 접수
4	2118394	이현승의원 등 12인	'22.11.23	지역축제로 규정되어 있는 것을 지역행사로 세분화하여 안전관리계획을 수립하도록 하고 경찰청 및 소방청 등의 유관기관과 협력하여 안전관리에 필요한 조치를 하게 함(안 제66조의11 및 안 제66조의12제3항 신설)	소관위 접수
5	2118375	조수진의의원 등 10인	'22.11.22	주최·주관하는 자가 없는 축제에 대규모 인파가 예상되는 경우에 행정안전부장관 또는 지방자치단체가 안전관리계획을 수립하고, 심리상담 지원에 재난 피해 당사자뿐만 아니라 자원봉사자 등도 지원할 수 있도록 함(안 제66조제5항 및 제66조의11제1항)	소관위 접수
6	2118125	김도읍의원 등 11인	'22.11.4.	인구 밀집 등 사고가 우려되는 대통령령으로 정하는 행사에 대해 특별 안전관리계획을 수립하고, 특별 안전관리에 필요한 조치를 할 수 있도록 법적근거를 마련(안 제66조의13 신설)	소관위 심사
7	2118104	김영선의의원 등 11인	'22.11.4.	주최자가 없는 경우에도 관할 시장·군수·구청장이 원활한 지역축제 진행을 위하여 안전관리계획을 수립하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하도록 함(안 제66조의11제5항 및 제6항 신설 등)	소관위 심사
8	2118078	김용판의원 등 10인	'22.11.3.	주최·주관자가 없거나 불분명한 지역축제 등에 관한 안전관리 조치 의무조항을 신설함(안 제66조의11제2항)	소관위 심사
9	2118056	김기현의원 등 13인	'22.11.2.	주최·주관자 및 단체가 없는 지역축제 및 행사 등에 관한 안전관리조치 의무화 조항을 신설하여 시민들의 자발적인 참여에 의해 추진되는 지역축제 및 행사의 경우에도 관할 시장·군수·구청장 등에게 안전관리 대책에 만전을 기하도록 함(안 제66조의13 신설)	소관위 심사
10	2118055	안철수의의원 등 11인	'22.11.2.	주체·장소 등과 관련 없이 미조직된 다수의 군중이 모일 것으로 예상되는 축제, 행사 등 '다중운집행사'와 관련해서도 지역축제와 마찬가지로 안전 의무를 부과하는 근거 규정을 마련하고, 재난 발생 시 긴급구조활동과 응급대책·복구 등에 참여한 자원봉사자 등의 심리적 안정과 사회적응을 위한 상담지원을 포함(안 제65조제1항 및 제66조의11제1항)	소관위 심사
11	2118048	전봉민의의원 등 22인	'22.11.2.	중앙대책본부장 또는 지역대책본부장이 정보통신사업자 등으로부터 다수 군중의 밀집으로 재난안전사고가 우려되는 특정한 지역 내에서 불특정다수에 대한 위치신호데이터를 수신할 수 있고, 이에 대한 정보시스템을 구축하도록 함(안 제66조의11제2항부터 제6항까지 및 제74조의3제2항·제7항)	소관위 심사
12	2118043	정우택의원 등 10인	'22.11.2.	대규모 인파가 예상되는 지역축제로서 주최·주관하는 자가 없는 경우에 개최지 관할 지방자치단체의 장이 안전관리계획을 수립하는 등 안전관리에 필요한 조치를 하도록 함(안 제66조의11)	소관위 심사
13	2118017	임오경의원	'22.11.1.	대규모 인원 밀집이 예상될 때에는 지방자치단체	소관위

	등 10인	장이 사고를 예방하기 위한 안전관리계획 수립 및 조치를 취하도록 하고, 행정안전부장관에게는 이행 실태를 지도·점검하도록 함(안 제66조의12 신설)	심사
--	-------	--	----

■ 제·개정안 주요 내용별 검토의견

1) 제·개정안 목적

- 제정안 제1조(목적)는 「재난 및 안전관리 기본법」에 따라 관내 다중운집 행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 안전 확보에 이바지함을 제정 목적으로 규정하고 있으며
- 특히, 현행법에서 규정하고 있지 않은 주최·주관하는 자가 없는 다중운집 행사에 그 대상을 두고 있고 개정안 역시 이와 맥을 같이함.
- 다만, 제정안 제1조(목적)의 경우 조문 서두에 ‘「재난 및 안전관리 기본법」에 따라’라는 전제를 달고 있는데 본 제정안의 경우 이 법이 정하지 않고 있는 주최·주관이 없는 행사에 관한 규정을 조례로 신설하려는 것이기 때문에 현행 관련법을 따르도록 하는 것은 서로 맞지 않는 측면이 있는바, 전제된 ‘「재난 및 안전관리 기본법」에 따라’를 삭제할 필요가 있다 하겠음.

제 정 안	수정의견(안)
제1조(목적) 이 조례는 「 <u>재난 및 안전관리 기본법</u> 」에 따라 <u>서울특별시</u> 내 다중운집 행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 안전 확보에 이바지함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- <u>서울특별시</u> ----- ----- ----- -----

2) 주최·주관이 없는 행사에 대한 안전관리

- 제정안은 제2조(정의)에서 ‘다중운집 행사’를 특정장소에 불특정 다수가 모이는 경우로서 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 안전관리계획 수립대상이 아닌 경우로 정의하고 있음.

[제정안]

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “다중운집 행사”란 특정장소에 불특정 다수가 모이는 경우로서 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 안전관리계획 수립 대상이 아닌 경우를 말한다.
2. “안전 관리”란 다중운집 행사로 인하여 발생 가능한 각종의 사고로부터 시민의 생명, 신체 및 재산을 지키기 위한 모든 행위를 말한다.
3. “다중이용장소”란 화장실, 목욕장·목욕실 또는 발한실, 모유수유시설, 탈의실 등 불특정 다수가 이용하는 장소를 말한다.

- 먼저, 법이 정하고 있는 안전관리계획 수립대상 측면에서 살펴보면, 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 또는 그 외의 자가 개최하려는 지역축제로서 ‘축제기간 중 순간 최대 관람객이 1천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제’ 또는 ‘축제장소나 축제에 사용하는 재료 등에 사고 위험이 있는 지역축제’로서 주최·주관하는 자가 있는 경우에만 해당됨.
- 따라서 이를 감안할 때, 제정안 제2조제1호에서 정의한 “다중운집 행사”의 포괄적 대상은 ① 주최·주관이 없어 법정 안전관리계획 수립 대상이 아닌 행사는 물론이고, ② 주최·주관이 있지만 관람객이 1천 명 미만이어서 법정 안전관리계획 수립 대상이 아닌 행사까지를 모두 포함하는 개념임.

- 그러나, 제정안 제5조제1항에서 안전관리계획 수립 대상을 상기 포괄적 대상 내에서 일정 규모 이상의 행사로 특정하고 있어 현실성을 반영하고 있음.
- 다만, 추후 현행 관련법 개정을 통해 주최·주관이 없는 행사가 안전관리계획 수립 대상으로 추가될 경우를 감안할 때, 제정안 제2조제1호가 정의하고 있는 다중운집 행사의 포괄적 대상이 법정 운집 인원 미만의 소규모 행사로 크게 축소되는 효과가 발생할 수 있음.
- 따라서 제정안 제2조제1호에서 이 조례의 다중운집 행사 정의를 법에 기초하여 정의하기 보다는 개정안 제2조제1호다목8)을 참고하여 본 조례안의 목적에 따라 독립적으로 정의할 필요가 있어 보임.

제 정 안	수정의견(안)
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “다중운집 행사”란 특정장소에 불특정 다수가 모이는 경우로서 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 안전관리계획 수립 대상이 아닌 경우를 말한다.	제2조(정의) ----- ----- 1. “다중운집 행사”란 주최·주관하는 자가 없이 특정장소에 불특정 다수가 자발적으로 모이는 경우를 말한다.

3) 시장의 책무와 시민의 의무

- 제정안 제4조는 시장으로 하여금 다중운집 행사 안전 관리를 통해 각종 사고의 예방 및 발생 시 피해 최소화를 위한 노력 책무를 규정하고 있고,

8) “옥외행사”의 대상에 ‘주최·주관하는 자가 없으나 시민이 자발적으로 모이는 행사’를 추가 규정함

- 반면에, 개정안 제3조의2는 현행 제3조 시장의 책무와 별도로 시민의 책무를 신설하면서 시민으로 하여금 시가 옥외행사 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조와 옥외행사에서 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 않도록 노력 의무를 규정하고 있음.

[제정안]

제4조(책무) 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 서울특별시에서 열리는 다중 운집 행사의 안전 관리를 통해 각종 사고의 예방 및 발생 시 피해 최소화를 위하여 노력하여야 한다.

[개정안]

제3조의2(시민의 책무) 시민은 시가 옥외행사의 안전관리업무를 수행할 때 최대한 협조하여야 하고, 옥외행사에서 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다.

- 주최·주관이 없이 특정 장소에서 불특정 다수가 모이는 경우에는 안전관리책임자로서의 시장의 책무뿐만 아니라 행사에 참가하는 시민들의 협조도 반드시 필요한 부분이라 여겨지는바, 개정안과 같이 시민의 의무도 병기하는 것이 바람직하다 여겨짐.
- 다만, 「서울특별시 인권 기본 조례」 제17조9)에 따른 시 인권위원회 개선권고¹⁰⁾ 등을 감안할 때 시민에게 책임을 수반한

9) 제17조(정책 등의 개선 권고) ① 시장은 인권의 보호와 향상에 중대한 영향을 미치는 내용의 정책을 수립하거나 시행할 경우 인권위원회의 심의·자문을 받아야 한다. <신설 2016. 9. 29.>

② 인권위원회는 시의 자치법규, 정책 등이 시민의 인권에 중대한 영향을 미친다고 판단될 때에는 시장에게 개선을 권고할 수 있다. <개정 2016. 9. 29.>

③ 시장은 제2항의 규정에 의한 위원회의 권고를 받은 경우 그 권고사항을 이행하기 위하여 노력하여야 한다.

10) 2021년도에 재난 관련 분야 자치법규 55개(조례 46, 규칙 8, 규정 1)에 대해 서울시민의 인권을 침해하거나 침해할 우려가 있는 조항을 평가한 결과 ‘시민 책무’를 ‘시민 의무’로 개정 권고함

에 득해야 함.

[제정안]

제5조(안전관리계획) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 다중운집 행사가 예상되는 경우 서울특별시경찰청장(이하 “시경찰청장”이라 한다) 및 자치구청장 등 안전 관리 관련 기관과 사전에 협의하여 안전관리계획을 수립하여야 한다.

1. 1일 예상 운집 인원이 5만명 이상으로, 행사 장소 및 행사 내용의 수시 변경이 예상되는 행사
2. 1일 예상 운집 인원이 10만명 이상인 행사

② 제1항에 따른 안전관리계획에는 다음의 내용이 포함되어야 한다.

1. 행사 내용(일시, 장소, 순간 최대 운집 인원 또는 수용 능력 등)
2. 다중운집 행사 지역 및 주변의 위험요소에 대한 안전 관리 대책
3. 안전관리인력의 확보 및 배치계획
4. 비상시 대응요령, 담당 기관과 담당자 연락처
5. 비상시 교통계획(지하철, 버스 동원 및 통제)
6. 주차장 수용 대수 및 주차예상대수
7. 다중이용장소의 자체 안전 관리 인력 가동 상황
8. 지휘본부 설치·운영을 위한 교통, 통신 등의 제반 조건
9. 그 밖에 다중운집 행사의 안전 관리를 위하여 필요한 사항

③ 시장은 안전관리계획의 원활한 시행을 위하여 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」 제6조에 의해 설치·운영되는 서울특별시안전관리위원회의 심의를 사전에 거쳐야 한다.

9. 그 밖에 다중운집 행사의 안전 관리를 위하여 필요한 사항

③ 시장은 안전관리계획의 원활한 시행을 위하여 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」 제6조에 의해 설치·운영되는 서울특별시안전관리위원회의 심의를 사전에 거쳐야 한다.

- 한편, 개정안 제4조제1항제3호는 주최·주관하는 자가 없는 옥외행사의 대상을 500명 이상이 모일 것으로 예측되는 행사로 규정하면서,
- 개정안 제5조제4항을 신설하여 시장으로 하여금 주최·주관하는 자가 없는 옥외행사에 대해 안전관리계획을 수립·시행할 필

요가 있다고 인정하는 경우에 한해 계획을 수립·시행토록 재량권을 부여하고 있어 강행규정인 제정안과 차별화됨.

[개정안]

현행	개정안
<p>제4조(적용범위) ① 이 조례는 다음 각 호의 옥외행사에 적용한다.</p> <p>1. ~ 2. (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신설></p> <p>② ~ ③ (생략)</p> <p>제5조(안전관리계획) ① (생략)</p> <p>② 옥외행사의 안전관리에 관한 계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신설></p> <p>4. (생략)</p> <p>③ (생략)</p> <p style="text-align: right;"><신설></p>	<p>제4조(적용범위) ① ----- -----</p> <p>1. ~ 2. (현행과 같음)</p> <p>3. <u>500명 이상이 모일 것으로 예측되는 제2조제1호다목에 해당하는 행사</u></p> <p>② ~ ③ (현행과 같음)</p> <p>제5조(안전관리계획) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p>3의2. <u>옥외행사 장소 및 접근 경로 등 주요 통행로 등에서의 군중 밀집에 대한 예측과 감지를 통한 안전관리대책</u></p> <p>4. (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ <u>시장은 옥외행사를 주최·주관하는 자가 없으나 안전관리에 관한 계획을 수립·시행할 필요가 있다고 인정하는 경우 제1항에 준하여 안전관리에 관한 계획을 수립·시행할 수 있다.</u></p>

○ 제정안과 개정안이 공통적으로 주최·주관하는 자가 없는 행사

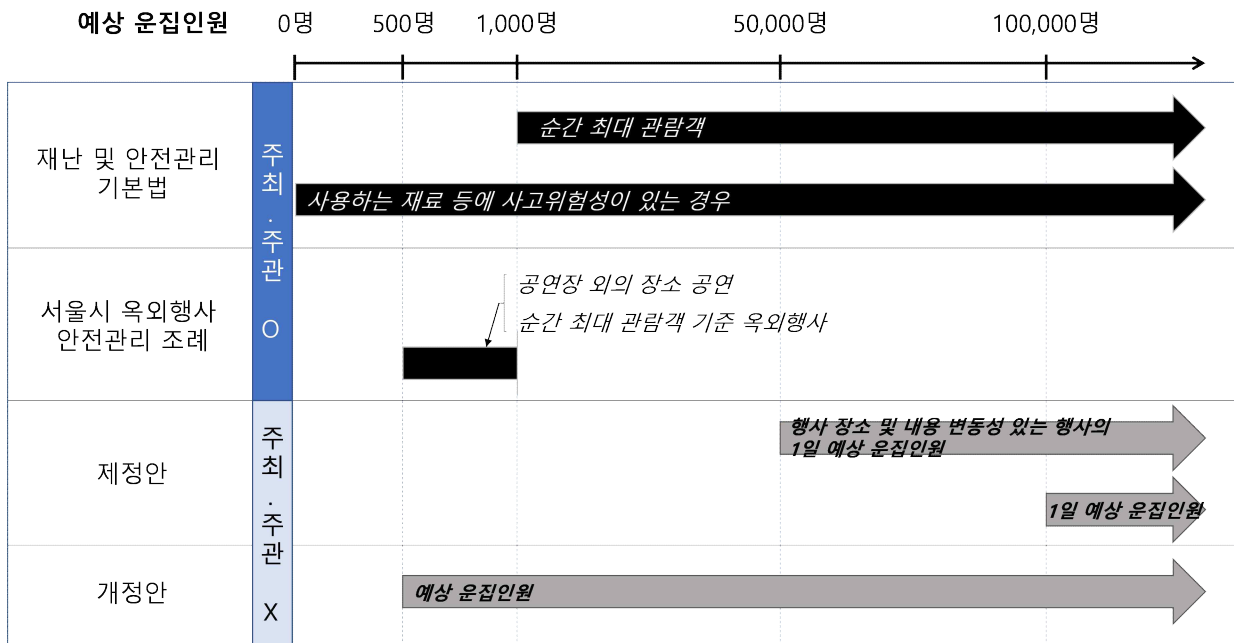
의 경우에도 안전관리계획을 수립할 수 있도록 그 근거를 설치하고 있다는 점에서 동일한 취지를 담고 있다 할 것이나,

- 제정안과 개정안의 안전관리계획 수립 대상 측면에서 살펴보면, 그 대상의 행사 참여 인원 규모가 큰 차이를 보이고 있기 때문에 이를 합리적으로 조정할 필요가 있다 하겠음.
- 이와 관련하여 본 제정안이나 개정안의 시행과 별개로 주최·주관이 없는 다중운집 행사의 경우는 해당 자치구청장이 관련법이 개정되거나 개정되지 않더라도 필요에 따라 1차적으로 안전관리계획을 수립하게 될 것으로 예상되기 때문에,
- 제정안이나 개정안이 정하는 규모 이외의 다중운집 행사에 대한 안전관리의 공백이 그리 크지는 않을 것으로 사료됨.
- 이는 현행의 경우 법 제66조의11제1항에 따라 순간 최대 관람객 1천명 이상이 될 것으로 예상되는 지역축제 행사를 개최하는 해당 지방자치단체의 장이 안전관리계획을 수립하도록 의무화하고 있다는 점에서 유추해 볼 수 있음.
- 즉, 본 제정안과 개정안의 위상은 시장이 총괄할 상위적 개념의 안전관리계획이 될 가능성이 크며 자치구청장은 이에 따른 실무적 개념의 안전관리계획을 수립하게 될 것으로 예상됨에 따라 시장이 보다 직접적으로 개입하여 총괄해야 할 정도의 중요도 측면에서 대상 기준이 정해져야 할 것으로 판단됨.
- 여기서, 개정안이 제시하는 주최·주관이 없는 500명 이상의 규모로 정할 경우, 현재 서울시가 주최·주관하는 행사로 안전관리

계획을 수립하는 경우가 연평균 약 20~30회 정도인 점을 감안할 때 서울시가 감당하기 어려운 규모로 여겨져 일정 규모 미만의 중소규모 행사에 대해서는 해당 자치구청장이 안전관리계획을 세우고 시장은 이를 조정하는 역할을 담당하는 것이 보다 현실적이라 여겨짐.

- 다만, 제정안이 제시하는 규모 미만의 행사라 하더라도 행사 장소가 2개 이상의 자치구와 연결된 경우나 2개 이상의 자치구에서 동시다발로 개최되는 동일한 내용의 행사인 경우에는 시장이 총괄적 안전관리계획을 수립하고 자치구청장은 그에 따른 실무적 안전관리계획을 수립하는 방안도 함께 검토해 볼 필요가 있어 보임.

[표] 예상 운집인원 조건에 따른 안전관리계획 수립 대상 비교



- 또한, 제정안 제5조의 안전관리계획 수립과 관련하여 법 제66조의11 제3호에 따른 “지역축제 안전관리계획”과 차별화를 위

해 조 제목과 제1항의 “안전관리계획”을 “다중운집 행사 안전관리계획”으로 보완하는 한편,

- 제2항의 안전관리계획에 포함될 내용 중 제6호의 ‘주차장 수용대수 및 주차예상대수’를 주차통제계획과 연결되도록 내용을 보완하는 것이 필요하고,
- 참고로, 개정안이 제시하고 있는 제5조제1항제3의2호의 ‘옥외행사 장소 및 접근 경로 등 주요 통행로 등에서의 군중 밀집에 대한 예측과 감지를 통한 안전관리대책’ 부분도 시장이 군중 밀집도를 보다 정확하게 예측·감지할 수 있도록 도움을 줄 수 있다는 측면에서 안전관리계획에 포함하는 것이 바람직하다 하겠음.
- 다음으로, 제3항에서 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」 제6조에 의한 서울특별시안전관리위원회(이하 “안전관리위원회”)의 사전 심의를 거치도록 하고 있으나 위원 구성을 살펴보면 시장을 위원장으로 하면서 서울특별시교육감, 수도방위사령관, 서울지방경찰청장 등으로 구성하고 있는 최상위 의결기구이기 때문에 이보다는 하위 기구인 같은 조례 제10조에 의한 ‘안전정책실무조정위원회’로 변경하는 것이 보다 현실적이고 효율적인 운영이 될 것으로 여겨짐.
- 더불어, 자치구청장이 관련 법령·법규나 필요에 따라 다중운집 행사 안전관리계획을 수립하는 경우에도 서울시와 원활한 협조체계를 유지하기 위해, 시장이 자치구청장에게 안전관리계획의 제출을 요청할 수 있도록 하면서 이에 대한 조정·보완 권고 권

한을 부여하는 방안도 함께 검토할 필요가 있어 보임.

- 이는 현행 법 제66조의11제2항11)에서 행정안전부장관 또는 시·도지사는 지역축제 안전관리계획의 이행 실태를 지도·점검할 수 있으며, 점검결과 보완이 필요한 사항에 대해서는 관계기관의 장에게 시정을 요청할 수 있도록 규정하고 있는 사례에 근거한 최소한의 보완적 규정이 될 것으로 여겨짐.

제 정 안	수정의견(안)
<p>제5조(안전관리계획) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 다중운집 행사가 예상되는 경우 서울특별시경찰청장(이하 “시경찰청장”이라 한다) 및 자치구청장 등 안전 관리 관련 기관과 사전에 협의하여 안전관리계획을 수립하여야 한다.</p> <p>1. 1일 예상 운집 인원이 5만명 이상으로, 행사 장소 및 행사 내용의 수시 변경이 예상되는 행사</p> <p>2. 1일 예상 운집 인원이 10만명 이상인 행사</p> <p style="text-align: center;"><신설></p>	<p>제5조(다중운집 행사 안전관리계획) ① ----- ----- ----- ----- 다중운집 행사 안전관리계획(이하 “안전관리계획”이라 한다)을 -----.</p> <p>1. · 2. (원안과 같음)</p> <p>3. 1일 예상 운집 인원이 장소별 1,000명 이상인 다음 각 목의 행사</p> <p>가. 행사 장소가 2개 이상의 자치구와 연결된</p>

- 11) **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 관계기관의 장에게 시정을 요청할 수 있다. 이 경우 시정 요청을 받은 관계기관의 장은 특별한 사유가 없으면 요청에 따라야 한다. <개정 2014. 11. 19., 2017. 7. 26.>
- 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. <신설 2019. 12. 3.>
- 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. <신설 2019. 12. 3.>
- ⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 지역축제 안전관리계획의 내용, 수립절차 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2019. 12. 3.>

② 제1항에 따른 안전관리계획에는 다음의 내용이 포함되어야 한다.

1. 행사 내용(일시, 장소, 순간 최대 운집 인원 또는 수용 능력 등)
2. 다중운집 행사 지역 및 주변의 위험요소에 대한 안전 관리 대책
3. 안전관리인력의 확보 및 배치계획
4. 비상시 대응요령, 담당 기관과 담당자 연락처
5. 비상시 교통계획(지하철, 버스 동원 및 통제)
6. 주차장 수용 대수 및 **주차예상대수**
7. 다중이용장소의 자체 안전 관리 인력 가동 상황
8. 지휘본부 설치·운영을 위한 교통, 통신 등의 제반 조건

<신 설>

9. 그 밖에 다중운집 행사의 안전 관리를 위하여 필요한 사항

③ 시장은 안전관리계획의 원활한 시행을 위하여 「서울특별시 재난 및 안전관리 기본 조례」 **제6조에 의해 설치·운영되는 서울특별시안전관리위원회**의 심의를 사전에 거쳐야 한다.

<신 설>

경우

나. 2개 이상의 자치구에서 동시다발로 개최되는 동일한 내용의 행사

② -----
-----.

1. ~ 5. (원안과 같음)

6. ----- **주차예상대수를 고려한 주차통제계획**

7. · 8. (원안과 같음)

9. **다중운집 행사 장소 및 접근경로 등 주요 통행로 등에서 다중 밀집에 대한 예측과 감지 방안**

10. (원안 제9호와 같음)

③ -----
----- **제10조에 의해 설치·운영되는 안전정책실무조정위원회**의 -----.

④ 시장은 자치구청장이 관련 법령·법규나 필요에 따라 안전관리계획을 수립하는 경우 원활한 협조체계를 유지하기 위해 자치구청장에게 안전관리계획의 제출을 요청할 수 있다.

⑤ 시장은 제4항에 따라 제출받은 안전관리계획을 시장이 정한 절차에 따라 검토하고 조정·보완 등이 필요하다고 판단하는 경우 이를 자치구청장에게 통보하여 조정·보완 등을 권고할 수 있다.

5) 제정안의 군집밀도 산정방식 관련

- 제정안 제8조(통행의 금지 및 제한)제1항은 시장으로 하여금 시경찰청장에게 [별표]가 제시하는 군집밀도 산정방식과 공간 수용능력 및 군집 유동시간 등의 기준을 고려하여 행사 시 특정 시간, 구역, 방법 등을 지정하여 보행자, 차마 등의 통행을 금지하거나 제한하도록 요청할 수 있도록 규정하고 있는데,
- 제시된 [별표]는 2002.12월 일본 효고현 경찰이 수립한 혼잡 경비의 방법¹²⁾에서 인용하고 있는 것으로 [별표] 제2호 ‘공간 수용능력’의 제2항 ‘실외 수용능력’에서 제시한 산정기준에 있어서 단위면적 당 “군집밀도 10인 기준”을 채택하고 있으나,
- “군집밀도 10인 기준”은 ‘주변의 체압(압력)에 의해 손을 올리고 내릴 수 없는 상태’를 의미하기 때문에 안전상 부적절하다 여겨지는바,
- 효고현 경찰이 수립한 원안에서 채택한 “군집밀도 6인 기준”으로 수정할 필요가 있다 하겠음.

■ 종합의견

- 본 제·개정안은 금년 10.29일 이태원 사고를 계기로 현행 관련법에서 규정하고 있지 않아 안전 사각지대에 놓여 있는 주최·주관하는 자가 없이 불특정 다수가 자발적으로 모이는 일정 규모 이상의 다중운집 행사(개정안은 ‘옥외행사’)에 대해,

12) 혼잡경비의 방법(제3장, p.19참조) 효고현경찰, 일본(2002.12)

- 시장으로 하여금 안전관리계획 수립과 유관기관과의 협조체계 등을 통해 체계적인 안전관리가 이루어지도록 하기 위한 법적 보완조치에 해당하여 그 시급성과 중요성이 매우 크다 하겠음.
- 제정안과 개정안 모두 그 목적과 취지가 동일한 만큼 병합심의가 필요해 보이고 서울시가 선도적으로 독자적인 관련 법규를 제정한다는 측면에서 살펴볼 때 현행 옥외행사 조례를 개정하기 보다는 제정안과 개정안을 토대로 대안을 마련하여 신규 조례로 제정하는 것이 바람직해 보임.
- 다만, 대안을 검토 함에 있어 안전관리계획 수립 대상 및 내용 등의 적절성, 유관기관과의 협조체계의 실효성 등을 충분히 고려할 필요가 있다 하겠음.