

검 토 보 고 서

충청북도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안



건설환경소방위원회
수석전문위원 김홍식

충청북도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안

검 토 보 고 서

1. 발의자 : 이 동 우 의원 등 7인

2. 발의 및 회부일자

가. 발의일자 : 2023년 2월 28일

나. 회부일자 : 2023년 3월 3일

3. 제안이유

충청북도에서 개최되는 옥외행사에 대한 안전관리를 강화하여 소중한 도민의 생명과 재산을 보호하는 데 필요한 사항을 규정하기 위하여 조례를 제정하고자 함.

4. 주요내용

가. 조례의 목적과 용어의 뜻을 규정함(안 제1조 및 제2조)

나. 안전관리 적용대상을 규정함(안 제3조)

다. 옥외행사 안전관리를 위한 도지사의 책무를 규정함(안 제4조)

라. 옥외행사 안전관리를 위한 계획의 수립과 시행에 관한 사항을 규정함(안 제5조)

마. 옥외행사장 및 시설 등의 안전점검과 안전관리 지원요청에 대한 사항을 규정함(안 제6조 및 제7조)

바. 옥외행사의 재난예방조치와 응급의료 지원요청에 관한 사항을 규정함(안 제8조 및 제9조)

사. 옥외행사 주최자에게 안전에 관한 권고사항을 규정함(안 제10조)

5. 검토내용

가. 조례제정의 필요성

- 2022. 10. 29. 서울 이태원동에서 발생한 대규모 압사 사고는 주최측이 불분명한 행사의 안전관리에 대해 사회 전반에 걸쳐 제도적 문제를 야기하는 계기가 됨.
- 현행 법률 상 지역축제 개최 시 안전관리조치는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의11과¹⁾ 같은 법 시행령 제73조의9에²⁾ 명시되어 있으며, 「공연법」 제11조와³⁾ 같은 법 시행령 제9조는⁴⁾

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 <생략>

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.

<이하 생략>

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, 폭발, 석유류 또는 가연성 가스 등의 폭발성 물질을 사용하는 지역축제

② ~ ③ <생략>

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 <생략>

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 지역축제 안전관리계획의 세부적인 내용 및 수립절차 등에 관하여 필요한 사항은 행정안전부 장관이 정한다.

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 신고하

공연장의 재해예방조치에 관한 사항을 규정하고 있으나 주최자 또는 주관자가 있는 일정 규모 이상의 행사에 대해서만 안전관리 사항을 규정하고 있어 제도적 보완이 필요함.

- 이에 따라 제정안은 주최자가 불명확하고 관계 법령 기준으로 1,000명 미만의 다중이 운집하는 행사장의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 충북도민이 안전한 삶을 영위할 수 있도록 조례를 제정하려는 것으로 필요성이 인정됨.

나. 조례내용의 정당성 및 법 적합성

- 제정안은 법령의 사각지대에 놓여있는 주최자가 없는 행사 및 법적 기준 미만 다중이 운집하는 행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 충북도민의 안전을 도모하기 위해 조례를 제정하려는 것으로 특별한 문제는 없음.

여야 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 제11조3항에 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.

○ 조문의 주요내용을 보면,

- 안 제1조는 충청북도에서 열리는 옥외행사의 안전관리에 관한 사항을 규정하는 조례 제정의 목적을 규정함.
- 안 제2조는 ‘옥외행사’, ‘주최’, ‘주관’, ‘안전관리요원’, ‘주최자 없는 옥외행사’ 등 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻을 정의하여 도민이 쉽게 이해할 수 있도록 규정함.
- 안 제3조는 500명 이상 1,000명 미만의 인원이 예상되는 공연장 외의 장소에서 행해지는 공연과 순간 최대 인원이 500명 이상으로 예상되는 옥외행사에 대해 이 조례안에 해당하는 사항이 적용될 수 있도록 규정함.
- 안 제4조는 충청북도에서 개최되는 옥외행사의 안전관리에 대한 충청북도지사의 책무를 규정함.
- 안 제5조는 옥외행사를 주최하거나 주관하는 부서의 장은 개최 7일 전까지 안전관리 계획을 수립하도록 하고, 주최자가 없는 옥외행사에 대해서도 필요한 경우 해당 관련부서의 장 재량으로 안전관리계획을 수립할 수 있도록 규정함.
- 안 제6조는 옥외행사 주관부서의 장이 행사 개최 1일 전까지 행사장과 시설 등에 대한 안전점검을 실시하도록 하였으며, 주최자가 없는 옥외행사의 경우 관련부서의 장이 안전사고 예방을 위해 유관기관과 함께 안전조치를 실시할 수 있도록 규정함.
- 안 제7조는 도지사는 필요한 경우 관할 경찰서장에게 안전관리 지원을 요청할 수 있도록 규정함.
- 안 제8조는 도지사가 재난 예방을 위해 필요한 경우 시장, 군수에게 협조를 요청할 수 있도록 하고, 긴급안전점검을 통해 옥외행사 주최자·주관자와 관계인에게 안전조치를 명할 수 있도록 규정함.
- 안 제9조는 도지사가 옥외행사의 인명피해 예방과 응급구호를 위해

소방서 및 도내 의료기관 등에 응급의료 지원을 요청할 수 있도록 규정함.

- 안 제10조는 주최자에 대한 권고사항으로 옥외행사 중단 권고와 안전관리요원 준수 사항 등에 대해 규정함.
- 기타 조문은 상위법령에 위반되거나 저촉되는 사항은 없음.
- 조례안 예고('23. 3. 8. ~ '23. 3. 14.)를 통해 도민 의견을 수렴하였음.

다. 조례내용의 기술적인 사항

- 제정안은 총 10개의 조문으로 구성되어 있으며, 관계법령에서 안전관리 계획 수립 의무가 없는 옥외행사의 안전관리에 관한 사항을 규정한 것으로 조문 내용상의 특별한 문제점은 없음.
- 이 조례안 제정 이후 관련법령인 「재난 및 안전관리 기본법」과 「공연법」 등이 개정되어 제정안의 적용대상인 옥외행사에 대해서도 안전관리계획 수립 조항이 신설될 경우 조례 제정의 실효성이 담보되지 않을 수 있으나,
- 지난해 이태원 사고로 인한 사회적 파급효과가 매우 크며, 제도적 정비에 대한 요구가 절대적인 상황에서 법령에서 충족하지 못하는 사항을 조례로 제정하여 안전관리를 하는 측면에서 보면 적절하다고 판단됨.
- 조문의 표현은 조문 상호 간에 상충되는 내용은 없으며, '알기 쉬운 법령 정비기준'에 맞추어 간결하고 알기 쉽게 표현함.

6. 검토의견

- 「충청북도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안」을 검토한 결과, 충청북도 내에서 개최되는 주최자가 불명확하고 관계 법령 기준으로 1,000명 미만의 다중이 운집하는 행사장의 안전관리에 필요한 사항을 규정하여 충청도민이 안전한 삶을 영위할 수 있도록 조례를 제정하려는 것으로 타당하다고 판단됨.

- 조례 제정의 실효성을 확보하기 위하여 충청도 내 시·군, 관할 경찰서, 관할 소방서 및 응급의료 기관과 유기적 협력체계를 마련하고 제정안에서 규정하지 않는 500명 미만 행사의 안전관리에 대한 사항도 대비해야 할 것임.
- 또한, 안전관리 주관부서에서는 충청도에서 매년 개최되는 행사에 대해 규모와 다중 밀집도 등을 파악하여 종합적인 안전관리계획 수립에도 만전을 기해야 함.