

서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제460호
- 나. 발 의 자 : 문성호 의원(찬성자 29명)
- 다. 발의일자 : 2023년 2월 3일
- 라. 회부일자 : 2023년 2월 9일

2. 제안이유

- 서울시민의 건강증진과 여가선용에 이바지하고 건전한 서울특별시립체육시설의 활용을 위해 사용허가의 제한 및 취소에 대한 조항을 신설하여 정치 및 종교단체, 청소년 유해 행사의 이용을 제한할 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

- 서울특별시립체육시설 사용허가의 제한 및 취소에 관한 조항을 신설함(안 제5조의3)

4. 검토의견(수석전문위원 주우철)

가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 서울특별시립 체육시설이 시민들의 건강증진과 여가선용에 효율적으로 활용될 수 있도록 정당 행사, 종교 행사 등의 경우 체육시설의 사용허가를 제한하거나 취소할 수 있는 규정을 신설하려는 것임.

나. 시립체육시설 사용허가의 제한 등 신설 (안 제5조의3)

- 개정안은 시립체육시설을 사용하는 단체나 개인에 대해 ▷정당의 전당대회를 제외한 정당행사, ▷종교의 포교, 의식, 종교의 기념일 및 축일에 대한 행사, ▷정치적 목적의 공연이나 행사, ▷청소년 유해성 행사의 경우 시립체육시설의 사용허가를 제한하거나 취소할 수 있도록 하고 있음.
- 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 따르면 ‘체육시설은 국민의 건강증진과 여가 선용(善用)에 이바지하는 것으로’ 규정하고 있으며, ‘체육시설의 유지 관리 등에 지장이 없는 범위에서 지역 주민이 이용할 수 있도록 개방’ 하도록 규정되어 있음.
- 그동안 시립체육시설은 정기·수시 대관 신청을 받고 조례와 기관별 대관 규정을 근거로 사용 허가를 내주고 있으나, 평소 시립체육시설의 대관 경쟁률이 높아 시설을 이용하지 못하는 시민들의 불편이 가중되어 왔음.
- 이에 시민 건강증진과 여가 선용(善用)이라는 체육시설의 본래 목적에 집중할 수 있도록 체육시설의 사용 허가의 제한 및 취소 규정을 두고자 하는 동 개정안의 취지는 타당한 측면이 있음.

- 현재도 사용허가의 우선순위를 두어 체육행사를 우선하고 있으며, 시설 별 사용허가 조건으로 사회질서 및 미풍양속에 저해되는 행사, 상위법에 저촉되는 행사 등에 대해 취소할 수 있도록 하고 있음.
- 다만 개정안처럼 정치·종교 행사에 대한 대관 제한은 자칫 헌법에 보장되는 종교 및 정당활동에 대한 기본권을 제한하는 것으로 볼 여지가 있어 법적 다툼의 소지가 있음.
- 관련 법률자문 결과에 따르면 개정안과 같이 구체적으로 종교 및 집회 행사를 명시하고 제한할 경우, 권리 제한에 관한 위임한 법령이 없어 입법 범위를 넘어서는 것으로 보는 견해(서울시 법률자문 결과, 2023.2.17.)가 있으며,

일반적으로 국민의 기본권은 공공복리 목적으로 제한 가능하며, 동 개정안은 기본권의 본질적 내용을 침해하지 않으므로 조례입법이 가능하다는 해석도 있음(서울시의회 법률자문 결과, 2023. 4. 5.).

■ 서울시 법률자문 결과 (2023.2.17.)

- 종교 및 집회, 정당 활동은 헌법에서 보장되고 있는 권리이고 이를 제한하기 위해서는 법률의 위임이 있어야 하나 일부개정조례안에서 열거하고 있는 유형의 행사를 제한할 수 있도록 위임하고 있는 법령이 특별히 보이지 않는바, 「지방자치법」 제 28조에 따라 조례 입법범위를 넘어서는 것으로 보임.

■ 서울시의회 법률자문 결과(2023. 4. 5.) * 3개 법률사무소 자문 실시

- 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에 국가와 지방자치단체가 체육시설을 설립하고 시민의 건강 증진과 여가 선용에 이바지하는 방향으로 운영하도록 하고 있어 체육시설의 운영에 필요한 사용제한은 가능함
- 국민의 기본권은 국가안전보장, 질서유지, 공공복리를 위하여 제한될 수 있고 기본권의 본질적 내용을 침해해서는 안되나 조례개정안의 사용제한 사유는 질서유지나 공공복리를 위해 제한하는 경우이며, 기본권의 본질적 영역을 침범한다고 볼 수 없음.

- 따라서 논란의 여지가 있는 구체적 제한대상을 명시하기보다 공익적 목적의 제한임을 나타내는 포괄적인 내용으로 수정의견을 고려해 볼 필요가 있음.

개정안	수정의견
<p>제5조의3(사용허가의 제한 및 취소) 시장은 체육시설을 사용하는 자 또는 단체가 다음 각 호에 해당하는 행사를 할 때에는 사용허가를 제한하거나 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「정당법」 제4조에 의거하여 등록된 정당의 시당 전당대회를 제외한 당원 교육 등 모든 정당 행사 2. 종교의 포교, 의식 3. 종교의 기념일 및 축일에 대한 행사 4. 정치적 목적의 공연이나 행사 5. 「청소년보호법」 제9조의 기준에 따른 청소년 유해성 행사 	<p>제5조의3(사용허가의 제한) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 체육시설 사용·이용을 허가하지 않거나 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해칠 우려가 있다고 인정될 때 2. 시설의 관리상 지장이 있다고 인정될 때 3. 공익상 부적당하다고 인정될 때 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 때 <p>제12조(사용허가의 취소 등) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사용허가를 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.~2. (생략) 3. 제5조의3에서 제한하는 행사

붙임 1

광역시도 체육시설 사용제한 규정 현황

연번	구분	조례명	제한사항
1	부산	부산광역시 체육시설 관리 및 운영 조례 제4조(체육시설의 이용의 제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 체육시설의 용도에 위반하는 경우 2. 체육시설의 관리에 지장을 초래하는 경우 3. 입간판·현수막·벽보 등의 홍보물(대회 등을 일시적으로 안내하기 위한 홍보물은 제외한다)을 설치하는 경우 4. 음주·흡연·취사 행위로 선량한 풍속을 저해하는 경우 5. 그 밖에 다른 사람의 이용을 어렵게 하는 경우
2	대구	대구광역시 체육시설 관리·운영 조례 제6조(개방의 제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해칠 우려가 있다고 인정될 때 2. 시설의 관리상 지장이 있다고 인정될 때 3. 공익상 부적당하다고 인정될 때 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 때
3	인천	인천광역시 시립체육시설 관리 운영 조례 제7조 (사용 제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해할 우려가 있다고 인정될 때 2. 시설 관리상 지장이 있다고 인정될 때 3. 공익상 부적당 하다고 인정될 때 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 때
4	광주	광주광역시 체육시설 관리운영 조례 제12조(사용 및 이용제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공익상 부적당하다고 인정되거나 공공질서와 선량한 풍속을 해할 우려가 있다고 판단되는 경우 2. 체육시설의 유지관리 또는 안전에 지장이 있다고 인정되는 경우
5	대전	대전광역시 체육시설 관리운영 조례 제8조(사용의 제한)	공공질서와 선량한 풍속을 현저하게 해할 우려가 있는 경우
6	울산	울산광역시 체육시설 관리 운영 조례 제7조(사용제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해칠 우려가 있다고 인정할 때 2. 시설 관리상 지장이 있다고 인정할 때 3. 공익상 부적당하다고 인정할 때 (삭제 1999.11.25.) 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 때

연번	구분	조례명	제한사항
7	세종	세종특별자치시 체육시설 관리 운영 조례 제7조(이용의 제한 등)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공익상 부적당하다고 인정되는 경우 2. 체육시설의 유지보수 및 안전에 지장이 있다고 인정되는 경우 3. 영리를 목적으로 강습하는 경우(다만, 전문선수 육성을 위하여 중앙경기단체에 등록된 학교·클럽에 소속된 선수의 실력향상을 위한 강습은 제외한다) 4. 공공질서와 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 경우 5. 이용 시간 등 신청 내용(신청을 취소하지 않고 이용하지 않는 경우를 포함한다)을 위반한 경우 6. 행사장 질서 유지가 어려운 경우 7. 거짓이나 부정한 방법으로 이용 신청을 한 경우 8. 이용 신청을 하지 않고 체육시설을 이용하는 경우 9. 그 밖에 시장이 체육시설의 관리·운영에 적합하지 않다고 인정하는 경우
8	경기	경기도 체육시설 관리 및 운영 조례 제10조(사용의 제한)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 시설관리에 지장이 있다고 인정될 때 2. 공공질서의 유지 및 미풍양속을 해칠 우려가 있는 경우 3. 체육시설의 시설 또는 장비를 훼손할 우려가 있는 경우 4. 특정제품의 광고·판매 등 상업적 행위를 목적으로 하는 경우 5. 그 밖에 체육시설의 유지·관리에 적당하지 아니하다고 인정되는 경우

연번	구분	조례명	제한사항
9	전북	전라북도 체육시설관리 운영 조례 제3조(사용허가)제5항	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해할 우려가 있다고 인정될 때 2. 시설관리상 지장이 있다고 인정될 때 3. 공익상 부적당하다고 인정할 때 4. 기타 자사가 필요하다고 인정할 때 (삭제 2011.2.7.)
10	전남	전라남도 도립체육시설의 설치 및 운영 조례 제15조(사용료의 반환 및 위약금 등)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 시설 관리에 지장이 있다고 인정되는 경우 2. 미풍양속을 해치는 행위 등으로 공익상 부적당하다고 인정될 경우 3. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정할 때
11	경북	경상북도 공공시설의 개방 및 이용에 관한 조례 제10조(이용허가 제한대상)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 정치적인 행위를 목적으로 하는 경우 2. 종교활동을 목적으로 하는 경우 3. 영리를 목적으로 하는 경우 4. 시설 또는 설비의 관리에 지장이 있는 경우 5. 기타 공공질서와 선량한 미풍양속을 해할 우려가 있다고 인정 되는 경우
12	제주	제주특별자치도 체육시설 설치 및 운영 조례	<ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해함이 판명될 경우 2. 사용허가 이외의 목적으로 사용하거나 허가조건을 위반할 경우 3. 체육시설의 유지 관리상 지장이 있다고 인정될 경우 4. 장내 질서가 심히 문란할 경우 5. 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정할 경우
13	충북	충청북도 체육시설관리 운영 조례	해당 규정 없음
14	경남	※ 경남 체육지원과 유선확인 결과, 체육시설 운영에 대한 조례 없음 (도에서 관리하는 체육시설 없음)	-

연번	구분	조례명	제한사항
15	충남	※ 충남 체육지원과 유선확인 결과, 체육시설 운영에 대한 조례 없음 (도에서 관리하는 체육시설 없음)	-
16	충북	※ 체육시설관리 운영 조례에, 반환금에 대한 규정 없음	-

**의안번호
0460**

서울특별시립체육시설의 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자 문성호 의원 (문화체육관광위원회)	제안일자 2023. 2. 3.	소관 상임위 문화체육관광위원회
주요내용	<p><제안이유></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 건전한 서울특별시립체육시설의 활용을 위해 정치 및 종교단체, 청소년 유해행사의 이용을 제한하는 근거 마련 <p><주요요지></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 서울특별시립체육시설 사용허가의 제한 및 취소 조항 신설(안 제5조의3) <ul style="list-style-type: none"> - 정당법 제4조에 따라 등록된 정당의 시당 전당대회를 제외한 모든 정당행사 - 종교의 포교, 의식 - 종교의 기념일 및 축일에 대한 행사 - 정치적 목적의 공연이나 행사 - 「청소년보호법」 제9조의 기준에 따른 청소년 유해성 행사 		
추진경과	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2023. 2. 3. 문성호 의원 발의 <ul style="list-style-type: none"> - (찬성) 김경훈, 김규남 의원 등 29명 		
부 서 검토의견	<p>원안가결() / 수정가결 (○) / 부결() / 보류()</p>		
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조례개정안은 지역주민 건강증진과 여가선용이라는 체육시설 설치 목적에 부합할 수 있게 종교행사 및 정치적 목적의 공연·행사를 제한할 수 있도록 하는 것으로 필요성과 취지에 공감함 ○ 다만, 종교 및 집회, 정당활동은 헌법에 따라 보장되고 있는 권리이므로 이를 제한하는 것에 대해서는 논란이 있는 상황임(법률자문 결과) <ul style="list-style-type: none"> - 구체적으로 종교 및 집회 행사를 명시해 조례에서 제한할 경우 위임한 법령이 없으므로 지방자치법에 정한 입법범위를 넘어선다는 의견과 - 기본권은 공공복리 목적으로 제한 가능하며, 조례개정안의 기본권 침해 정도가 		

본질적 내용을 침해할 정도는 아니므로 가능하다는 의견이 있음

- 타 광역지자체의 사례를 조사한 결과, 경상북도만 정치·종교 관련한 제한사항 명시, 그 외 어지자체는 규정하지 않고 있어 제한이 일반적인 사항은 아님
 - 경상북도의 경우 종교·정치적목적의 행사로 포괄적으로 규정하고 있으며,
 - 그 외, 9개 시도가 공공질서 및 공익적 목적으로 사용을 제한할 수 있도록 하는 포괄 제한규정을 두고 있음

※ 경상북도 공공시설의 개방 및 이용에 관한 조례 제10조(이용허가 제외대상)

1. 정치적인 행위를 목적으로 하는 경우
2. 종교활동을 목적으로 하는 경우
3. 영리를 목적으로 하는 경우
4. 시설 또는 설비의 관리에 지장이 있는 경우
5. 기타 공공질서와 선량한 미풍양속을 해할 우려가 있다고 인정 되는 경우

- 따라서, 조례개정안의 취지를 반영하되 법률자문 결과 및 타지자체 사례를 참고하여 논란이 있을 수 있는 구체적 제한 대상 제시보다는 공익적 목적임을 나타내는 보다 포괄적 내용으로 수정안 건의

개정안	수정안
<p>제5조의3(이용허가의 제한 및 취소) 시장은 체육시설을 사용하는 자 또는 단체가 다음 각 호에 해당하는 행사를 할 때에는 이용허가를 제한하거나 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「정당법」 제4조에 의거하여 등록된 정당의 정당 전당대회를 제외한 당원 교육 등 모든 정당 행사 2. 종교의 포교, 의식 3. 종교의 기념일 및 축일에 대한 행사 4. 정치적 목적의 공연이나 행사 5. 「청소년보호법」 제9조의 기준에 따른 청소년 유해성 행사 	<p>제5조의3(이용허가의 제한) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당할 때에는 체육시설 사용·이용을 허가하지 않거나 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 공공질서와 선량한 풍속을 해칠 우려가 있다고 인정될 때 2. 시설의 관리상 지장이 있다고 인정될 때 3. 공익상 부적당하다고 인정될 때 4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정할 때 <p>제12조(이용허가의 취소 등) ① 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 이용허가를 취소할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.~2. (생략) 3. 제5조의3에서 제한하는 행사

담당부서	체육정책과	팀장	주소연 (☎2133-2677)	담당	김병모 (☎2133-2678)
------	-------	----	------------------	----	------------------