

서울특별시 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

가. 발 의 자 : 김평남 의원 (찬성자 13명)

나. 의안번호 : 제1418호

다. 발의일자 : 2020. 04. 03

라. 회부일자 : 2020. 04. 08

2. 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.

3. 주요골자

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

4. 참고사항

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

5. 검토의견

■ 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 제작

- 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.

한 ‘지역축제장 안전관리매뉴얼’에 의하면 「재난안전법 시행령」 제73조의92)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 지역안

- 2) 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) ① 법 제 66조의11제1항에서 “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

전관리 위원회 운영부서에 심의 의뢰

- 재난관리부서는 안전관리계획에 대한 사전검토를 거쳐 위원회에 상정
- 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

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.

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.

- 이에 동 조례안은 500명 이상 1,000명 미만의 서울시 주최(또는 주관) 옥외행사의 안전관리에 관한 사항을 추가 규정하고자 하는 것으로 법정 외 안전사각지대를 최소화한다는 측면에서 바람직하다 하겠음.

[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. ※ 안전관리 매뉴얼 작성: 행정안전부장관·중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장에게 통보
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 안전점검실시, 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 안전관리대책 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.

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.

3) 시장의 책무(안 제3조)

제3조(시장의 책무) 서울특별시(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 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.

- 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.

- 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,
- 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 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.

- 안 제5조제1항은 옥외행사를 실시하는 경우 시장 및 출자·출연

기관의 장이 안전관리에 관한 계획을 수립·시행하도록 규정하고 있으며,

- 안 제5조제2항은 옥외행사의 안전관리에 관한 계획에 옥외행사 계획서(제1호), 「재난안전법 시행령」 제73조의9제2항7) 각 호의 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 합리적 일 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.

7) 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제73조의9(지역축제 개최 시 안전관리조치) 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

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, 소방서장, 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 바

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.

람직한 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 위협을 끼칠 수 있는 재난을 미연에 방지하기 위한 부득이한 조치로 여겨져 바람직하다 하겠음.

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 준수 사항을 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 최소화

하려는 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

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	○○자자체 (성명) 전화번호, ○○자자체 (성명) 전화번호, ○○자자체 (성명) 전화번호	홍길동(전화번호)
협의·결정	”	홍길동(전화번호)
안내	○○안내소 (성명) 전화번호	김갑돌(전화번호)
대피유도	○○구역(성명), ○○구역(성명)	홍선생(전화번호)
화재진압	안전관리요원 0조 투입 자제 진화 후 ○○소방서 (성명) 전화번호 인계	박선생(전화번호)
응급의료	○○구급차 (성명) 전화번호, ○○병원 (성명) 전화번호	김선생(전화번호)
차량 및 관람객통제	○○경찰서 (성명) 전화번호, ○○소방 (성명) 전화번호 협의	황선생(전화번호)
○○ 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