

서울특별시 마포구의회
제262회 제1차 정례회

검 토 보 고 서

2023. 6. 15.(목)

순서	검 토 안 건	제 안
1	서울특별시 마포구 다중운집행사 안전 관리에 관한 조례안	채우진 의원외 9명



행정건설위원회

(전문위원 유준상)

“서울특별시 마포구 다중운집행사 안전 관리에 관한 조례안” 검 토 보 고

(보고자 : 전문위원 유준상)

1. 제출자 및 제출경과

- 제출자 : 채우진의원 외 9명
- 제안일 : 2023. 5. 24.
- 회부일 : 2023. 5. 25. (의안번호 : 23-70)

2. 제안이유

최근 안전사고 예방 및 안전 관리에 관한 중요성이 확대되고는 있으나 현행 법령은 대체로 주최자가 있는 행사의 안전 관리에 국한되어 있어 주최·주관하는 자가 없이 불특정 다수가 자발적으로 모이는 다중운집행사 안전 관리를 위하여 적용할 수 있는 규정은 부재한 실정임. 이에 “다중운집행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항”을 정하여 국민의 생명·신체·재산을 지키고자 본 조례를 제정하고자 하는 것임.

3. 주요내용

가. 조례 제정의 목적 및 “다중운집행사” 등 조례에서 사용하는 용어의 정의(안 제1조, 제2조)

나. 구청장의 책무 및 구민의 의무에 관한 사항(안 제4조)

다. 행사안전계획 수립에 관한 사항(안 제5조)

- 행사안전계획 수립 대상 범위
- 행사안전계획 수립 시 필요한 사항

라. 다중운집행사 안전 관리를 위한 유관기관과의 협조 및 현장대응에
관한 사항(안 제6조, 제7조)

마. 사고발생 시 조치 및 대처에 관한 사항(안 제8조, 제9조)

4. 참고사항

가. 관계법령: 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조(국가 등의 책무)
「서울특별시 다중운집행사 안전 관리에 관한 조례」

나. 입법예고: 2023. 5. 18. ~ 5. 23. 결과: 의견 없음

다. 예산조치: 비용추계서 미첨부

5. 검토보고

○ 본 조례안은 채우진 의원이 대표발의하고 9명의 의원이 공동 발의하여 행정건설위원회로 회부된 조례안으로 최근 안전사고 예방 및 안전 관리에 관한 중요성이 확대되고는 있으나 현행 법령은 대체로 주최자가 있는 행사의 안전 관리에 국한되어 있어, 주최·주관하는 자가 없이 불특정 다수가 자발적으로 모이는 다중운집행사 안전 관리를 위하여 적용할 수 있는 규정은 부재한 실정임. 이에 “다중운집행사에서의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항”을 정하여 구민의 생명·신체·재산을 지키고자 본 조

례를 제정하고자 하는 것임.

가. 제정 취지(적정성/타당성)

- 2022년 10월 29일 서울특별시 용산구 이태원동 일대에서 발생한 대규모 인명사고(할로윈 축제)로 인하여 중앙정부 및 지방자치단체가 “주최·주관하지 않는 행사” 관리에 대한 필요성을 인식하게 됨과 동시에 현행 법령 및 조례가 주최자가 있는(주요 주최자로 한정: 중앙정부 및 지방자치단체, 중앙정부 및 지방자치단체의 산하·관계기관) 행사를 관리하는데 국한되어 있음.
- 또한 주관·주최자가 없는 자발적 다중운집행사에 대하여 적용할 수 있는 적합한 규정이 마포구에도 부재한 상황이라고 할 수 있음.

나. 타 시·도 조례제정 현황.

- 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 울산광역시, 전라남도, 나주시, 순천시, 파주시 8개 시, 도에서 제정·시행 중임¹⁾.
 - 서울특별시는 「서울특별시 다중운집행사 안전 관리에 관한 조례」를 제정하여 2022년 12월 30일부터 시행 중에 있음.

다. 조항별 검토내용

- (안 제1조, 제2조)에는 조례 제정의 목적 및 “다중운집행사”

1) 서울특별시 2022.12.30. 제정, 부산광역시 2022.12.28. 제정, 대구광역시 2023.4.10. 제정, 울산광역시 2023.3.9. 제정, 전라남도 2023.1.6. 제정, 나주시 2023.2.24. 제정, 순천시 2023.2.28. 제정, 파주시 2023.2.9. 제정

등 조례에서 사용하는 용어의 정의

- (안 제4조)에는 구청장의 책무 및 구민의 의무에 관한 사항
- 주최·주관이 없이 특정장소에서 불특정 다수가 모이는 경우에는 안전관리 책임자로서의 구청장의 책무뿐만 아니라, 행사에 참여하는 구민의 협조가 반드시 필요한 부분이기 때문에 구민의 의무를 명시하는 것이 필요하다고 판단됨.
- (안 제5조)에는 행사안전계획 수립에 관한 사항.
“제1항 제1호는 순간 최대 운집 인원 5만 명 이상인 행사”,
“제1항 제2호는 1일 최대 운집 인원이 10만 명 이상인 행사”에 대하여 행사안전계획을 수립할 수 있도록 규정함.
- “서울특별시 마포구 옥외행사 안전관리에 관한 조례”에서 관리하지 않는 옥내·외 다중운집행사에 대한 행사안전계획을 수립하고 관리하도록 규정됨.
- 홍대입구역을 기준으로 실시간 운집인구를 살펴보면, 평일 기준 지하철 승·하차인원이 약 8만 명이며 “서울시 실시간 도시 데이터”에 따르면, 특정 시간 실시간 인구가 3만 8천 명에서 4만명이 이동한 것으로 나타남에 따라 서울특별시와 타 지방자치단체의 행사안전계획 수립 대상이 되는 행사의 운집 인원을 참고하여 규정함.(별표 1 참고)
- (안 제5조 제4항) 구청장은 안전관리계획의 원활한 시행을 위하여 「서울특별시 마포구 재난 및 안전관리 기본 조례」 제11조에 의해 설치·운영되는 안전정책실무조정위원회의 심의

를 사전에 거쳐야 한다로 명시된 만큼 효율적인 안전점검 및 조치 시행을 위하여 실무자들로 구성된 안전정책실무조정위원회가 심의할 수 있도록 규정함.

- (안 제6조)에는 다중운집행사 안전 관리를 위한 유관기관과의 협조 및 현장대응에 관한 사항으로써 유관기관 등에 필요한 조치사항을 요청할 수 있도록 규정함으로써 예방적 차원의 조치가 필요하다고 판단됨.
- (안 제7조 제1항)은 구청장은 「서울특별시 마포구 영상정보 처리기기 설치 및 CCTV 통합관제센터 운영 조례」에 따라 다중운집행사 시 사고예방을 위하여 실시하도록 관제하여야 한다. 는 예방적 차원의 조치로 필요하다고 판단됨.
- (안 제7조 제2항)은 구청장은 다중운집행사 시 구 경찰서장으로 하여금 현장에 지휘본부를 설치하여 음성과 확성기 등의 기자재를 활용한 안내, 호출, 유도, 경고 등의 활동이 이루어질 수 있도록 요청할 수 있다. 는 예방적 차원의 조치로 현장대응이 필요하다고 판단됨.
- (안 제8조)에는 통행의 금지 및 제한하는 사항은 예방적 차원의 조치로 현장대응이 필요하다고 판단됨.
- (안 제9조)에는 사고발생 시 조치 및 대처에 관한 사항은 사고 발생 후 대응 차원의 조치로 판단됨.

라. 종합검토의견

- 이태원 축제사고를 계기로 현행법(조례)에서는 주최·주관을 하는 자가 있는 경우에 대해서만 안전관리에 필요한 사항을 규정하고 있을 뿐, 주최·주관하는 자가 없이 구민이 자발적으로 모이는 행사나 축제 등에 대해서는 적용할 수 있는 특별한 규정이 없으나, 「서울특별시 다중운집 행사 안전 관리에 관한 조례」를 제정(2022. 12. 30.)하여 주최·주관하는 자가 없는 행사의 사고 예방 및 안전 관리에 필요한 사항을 규정내용을 보면
- 서울특별시 또한 서울시가 감당하기 어려운 규모로 여겨져 일정 규모 미만의 중소규모 행사에 대해서는 해당 자치구청장이 안전관리 계획을 세우고 시는 이를 조정하는 역할을 담당하는 것이 보다 현실적이라고 판단하는 등 동 조례에 제정에 대한 의견을 제시하고, 「재난 및 안전관리 기본법」 제4조(국가 등의 책무)²⁾에 근거하여 자치구 또한 관련 조례(안)을 제정하여 행사안전계획을 수립하고, 안전 관리에 있어서 사각지대가 발생하지 않도록 제도 정립의 시급성으로 볼 때 중요해 보이며 이는 구민의 생명과 재산을 지키는 국가와 단체장의 의무에 해당되고 구민의 권리의 침해가 없으므로 본 조례안은 문제점이 없는 것으로 사료됨.
- 참고로 국회의 경우에는 이태원 사고 이후 주최·주관이 없는 지역 축제에 대해서 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의

2) 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. <개정 2013. 8. 6.>

② 국가와 지방자치단체는 안전에 관한 정보를 적극적으로 공개하여야 하며, 누구든지 이를 편리하게 이용할 수 있도록 하여야 한다. <신설 2019. 12. 3.>

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. <개정 2012. 2. 22., 2014. 12. 30., 2015. 7. 24., 2019. 12. 3.>[전문개정 2010. 6. 8.]

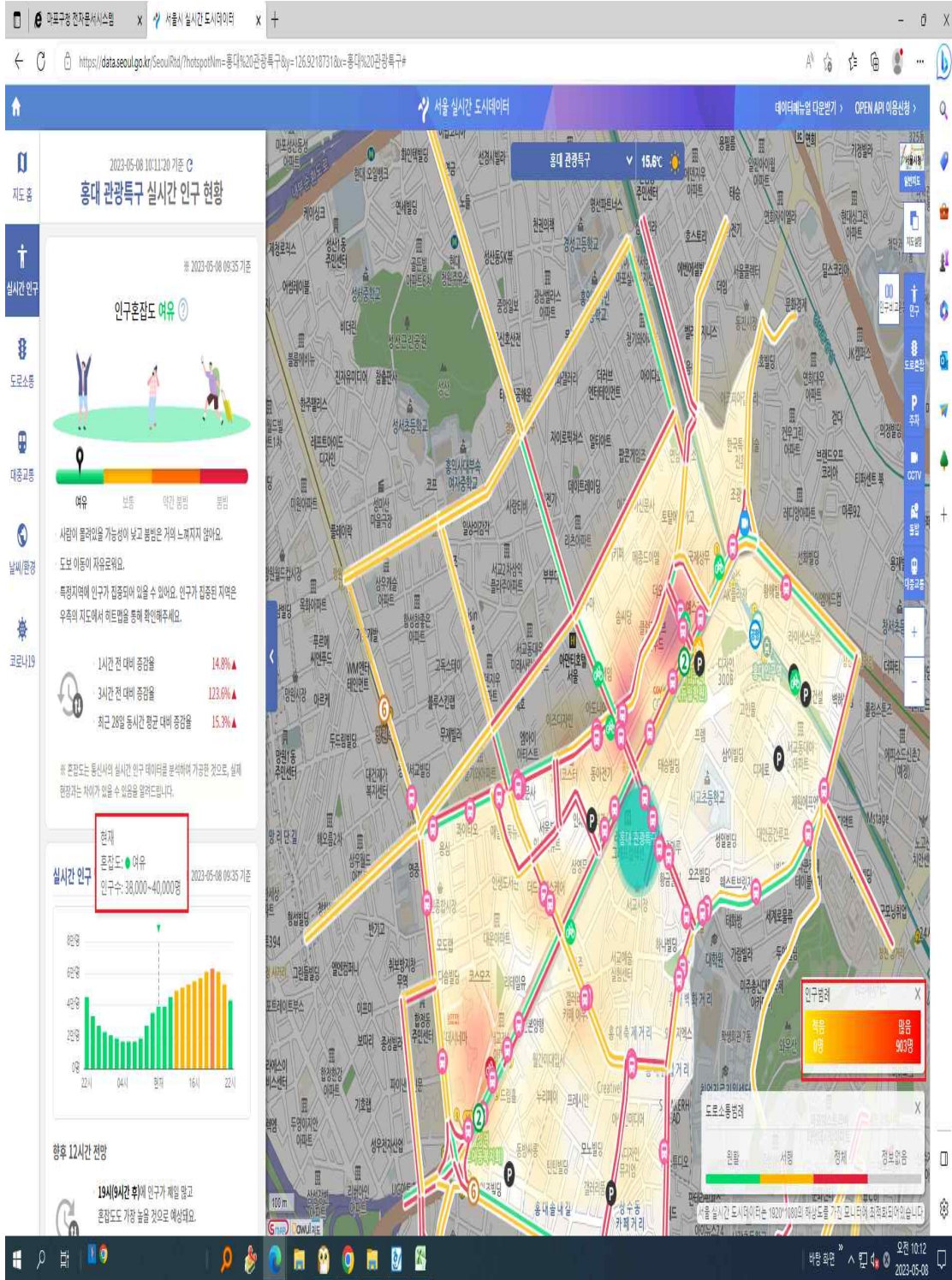
장으로 하여금 주최·주관이 있는 지역축제에 준하는 안전관리계획을 수립하고 필요한 조치를 이행하는 법 개정안들이 발의되어 심사 중임.(별표 2 참고)

- 다만, 안전관리계획 수립 대상 및 내용 등의 적절성, 유관기관과의 협조체계의 실효성 등을 충분히 고려할 필요가 있으며, 작은 무관심으로 일어나지 말아야 하는 사고에 대해 피해를 입은 당사자나 관리 관청도 큰 고통과 아쉬움이 있을 거라 판단되어 안전이라는 단어가 지나칠 정도로 미리 대비하는 안전 매뉴얼 정비와 대비훈련을 적극적으로 하여야 된다고 판단됨.

[별표 1]

「서울시 실시간 도시데이터」2023. 5. 8. 09:35 기준

→ 실시간 인구 38,000 ~ 40,000명



[별표 2]

국회 입법추진중인 주최·주관이 없는 행사 안전관리 관련

「재난 및 안전관리 기본법」 개정 법안(‘22.12.7. 기준)

연 번	의안 번호	제안자	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
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 행정안전부장관에게 이를 보고하고 행정안전부장관은 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	이헌승의원 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 제66조의12 제3항 신설)	소관위 접수
5	2118375	조수진의원 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

연 번	의안 번호	제안자	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
6	2118125	김도읍의원 등 11인	'22.11.4.	인구 밀집 등 사고가 우려되는 대 통령령으로 정하는 행사에 대해 특 별 안전관리계획을 수립하고, 특별 안전관리에 필요한 조치를 할 수 있도록 법적근거를 마련(안 제66조 의13 신설)	소관위 심사
7	2118104	김영선의원 등 11인	'22.11.4.	주최자가 없는 경우에도 관할 시장 · 군수· 구청장이 원활한 지역축제 진행을 위하여 안전관리계획을 수 립하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하도록 함(안 제66조의11제 5항 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 제66조의11 제2항)	소관위 심사
9	2118056	김기현의원 등 13인	'22.11.2.	주최· 주관자 및 단체가 없는 지역 축제 및 행사 등에 관한 안전관리 조치 의무화 조항을 신설하여 시민 들의 자발적인 참여에 의해 추진되 는 지역축제 및 행사의 경우에도 관할 시장· 군수· 구청장 등에게 안전관리 대책에 만전을 기하도록 함(안 제66조의13 신설)	소관위 심사
10	2118055	안철수의원 등 11인	'22.11.2.	주체· 장소 등과 관련 없이 미조직 된 다수의 군중이 모일 것으로 예 상되는 축제, 행사 등 '다중운집행 사'와 관련해서도 지역축제와 마찬 가지로 안전 의무를 부과하는 근거 규정을 마련하고, 재난 발생 시 긴 급구조활동과 응급대책· 복구 등에 참여한 자원봉사자 등의 심리적 안 정과 사회적응을 위한 상담지원을 포함(안 제65조제1항 및 제66조의 11제1항)	소관위 심사
11	2118048	전봉민의원 등 22인	'22.11.2.	중앙대책본부장 또는 지역대책본부 장이 정보통신사업자 등으로부터 다수 군중의 밀집으로 재난안전사 고가 우려되는 특정한 지역 내에서 불특정다수에 대한 위치신호데이 터를 수신할 수 있고, 이에 대한 정보 시스템을 구축하도록 함(안 제66조 의11제2항부터 제6항까지 및 제74 조의3제2항· 제7항)	소관위 심사

연 번	의안 번호	제안자	제안 일자	주요내용	심사 진행상태
12	2118043	정우택의원 등 10인	'22.11.2.	대규모 인파가 예상되는 지역축제 로서 주최·주관하는 자가 없는 경 우에 개최지 관할 지방자치단체의 장이 안전관리계획을 수립하는 등 안전관리에 필요한 조치를 하도록 함(안 제66조의11)	소관위 심사
13	2118017	임오경의원 등 10인	'22.11.1.	대규모 인원 밀집이 예상될 때에는 지방자치단체장이 사고를 예방하기 위한 안전관리계획 수립 및 조치를 취하도록 하고, 행정안전부장관에게 는 이행 실태를 지도·점검하도록 함 (안 제66조의12 신설)	소관위 심사