



제 432회 국회(임시회)
제1차 문화체육관광위원회

국민체육진흥법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈체육 행사 안전관리를 위한 지방자치단체장의 권한·역할 명확화 등〉
■ 박정하의원 대표발의(의안번호 제2215454호)

2026. 2.

문 화 체 육 관 광 위 원 회

전 문 위 원 김 용 규

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3
1. 체육 행사 안전관리를 위한 지방자치단체장의 권한·역할 명확화 ...	3
2. 안전관리 의무 미이행 시 과태료 부과	10

I. 제안경위

1. 발 의 자: 박정하의원 등 10인
2. 발 의 일: 2025. 12. 19.
3. 회 부 일: 2025. 12. 22.

II. 제안이유 및 주요내용

2023년 「국민체육진흥법」 개정을 통해 제13조의2(체육 행사 개최 시 안전관리조치)가 신설되어, 일정 규모 이상의 체육 행사에 대해 체육 행사 주최자가 안전관리계획을 수립하고 안전교육 및 점검 등의 조치를 시행하도록 규정하였음.

그러나 현행 조항은 체육 행사 개최자의 안전관리 계획의 수립의무를 규정하고 있어, 실질적인 체육 행사 안전관리에 한계가 있음.

특히 마라톤 대회 등의 경우 '24년에 254회가 개최되고 100만 8천여 명의 인원이 참여한 국민생활체육으로 자리잡았고, 앞으로도 그 규모가 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 만큼 체계적인 안전관리가 필수적임.

이에 따라 본 개정안은 일정 규모 이상의 체육 행사에 대해 안전관리계획의 수립·통보·보완 등의 절차 및 안전관리에 필요한 조치를 하지 않은 자에 대한 제재를 법률로 명확히 하고, 지자체에 대한 안전관리 검토 및 협조, 점검, 중단 권고 등의 권한을 규정하고 체육 행사

를 위한 도로 사용 허가 전 안전관리 조치 이행 여부를 확인하도록 하는 규정을 신설함으로써, 체계적이고 실효성 있는 안전관리 체계를 구축하고자 하는 것임(안 제13조의2 및 제55조).

Ⅲ. 검토의견

1. 체육 행사 안전관리를 위한 지방자치단체장의 권한·역할 명확화

가. 개정안의 요지

개정안은 일정 규모 이상의 체육 행사 개최자로 하여금 안전관리계획을 수립하여 관할 지방자치단체장에게 통보하도록 하고, 관할 지방자치단체장은 ①안전관리계획에 대한 보완 요구, ②안전관리를 위한 체육 행사 안전협의회 구성·운영, ③체육 행사 긴급안전점검 및 행사 중단 권고 등을 할 수 있도록 하려는 것임(안 제13조의2).

나. 개정안 조문대비표

현행	개정안
제13조의2(체육 행사 개최 시 안전관리조치) ① 대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 인원이 밀집하는 체육 행사를 개최하려는 자는 해당 체육 행사가 안전하게 진행될 수 있도록 체육 행사 <u>안전관리계획을 수립하고 안전교육·점검을 시행하는 등 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다.</u> <후단 신설>	제13조의2(체육 행사 개최 시 안전관리조치) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>안전관리계획(이하 “안전관리계획”이라 한다)을 수립하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 지방자치단체장에게 미리 통보하고, 안전교육·점검을 시행하는 등 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다.</u> <u>안전관리계획을 변경하려는 때에도</u>

<신 설>

<신 설>

<신 설>

<신 설>

또한 같다.

② 제1항에 따른 통보를 받은 관할 지방자치단체장은 필요하다고 인정하는 때에는 안전관리계획에 대하여 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 보완을 요구받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 지방자치단체장은 제1항에 따른 체육 행사의 안전관리를 위하여 필요한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 내용을 확인하기 위해 관할 경찰관서, 소방관서 및 그 밖의 관계 기관 등이 참여하는 체육 행사 안전협의회를 구성하여 운영할 수 있다. 다만, 도로 사용이 필요한 체육 행사의 경우 반드시 안전협의회를 거쳐야 한다.

1. 안전관리계획의 내용이 구체적이고 실행 가능할 것

2. 제2항에 따른 보완 요구사항이 이행되었을 것

3. 안전관리에 필요한 인력·장비·예산이 확보되었을 것

4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 안전관리 기준을 충족할 것

④ 제3항의 체육 행사 안전협의회는 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의11제6항의 지역안전협의회로 갈음할 수 있다.

⑤ 지방자치단체장은 제1항의 체육

② 제1항에 따른 체육 행사 안전관리계획의 내용, 수립절차 및 안전교육·점검 방식 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.	행사가 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의2제3항 및 제6항에 해당하는 경우 긴급안전점검 및 체육 행사의 중단 등을 권고할 수 있다. ⑥ 제1항에 따른 안전관리계획----- -----필요한----- -----.
--	---

현행법에 따르면 1천명 이상의 인원¹⁾이 밀집하는 체육 행사를 개최하려는 자는 체육 행사 안전관리계획을 수립하여야 하고, 안전교육·점검 등 안전관리에 필요한 조치를 하여야 함.

그러나 마라톤 등 대규모 체육 행사의 개최 건수 증가와 함께 사고 건수가 증가하는 상황²⁾에서, 현행법이 개최자의 안전관리 의무만을 규정하고, 체육 행사가 개최되는 지방자치단체와의 연계체계 및 지방자치단체장의 관리·감독 방안에 관한 내용을 정하고 있지 않아 안전관리에 미흡함이 발생하고 있다는 지적이 제기됨.

1) 「국민체육진흥법 시행령」 제11조의9(체육 행사 개최 시 안전관리조치) ① 법 제13조의2제1항에서 “대통령령으로 정하는 일정 규모 이상의 인원”이란 **1천명 이상의 인원**을 말한다.

2) [참고자료 1] 주요 체육 행사 안전사고 현황 및 주요 사고사례

[체육 행사 개최 건수 및 사고 발생률 추이(2020년 ~ 2025년)]³⁾

2020년			2021년			2022년		
가입 건수	사고 건수	발생율	가입 건수	사고 건수	발생율	가입 건수	사고 건수	발생율
2,057	800	38.9%	3,838	1,024	26.7%	8,935	2,539	28.4%
2023년			2024년			2025년(~10월 기준)		
가입 건수	사고 건수	발생율	가입 건수	사고 건수	발생율	가입 건수	사고 건수	발생율
13,837	4,068	29.4%	15,450	4,321	28.0%	14,327	3,946	27.5%

[출처: 문화체육관광부]

이에 개정안은 체육 행사 개최자가 안전관리계획을 수립하여 관할 지방자치단체장에게 의무적으로 통보하도록 하고, 관할 지방자치단체장은 ①안전관리계획에 대한 보완 요구, ②경찰·소방관서 등이 참여하는 체육 행사 안전협의회 구성·운영, ③체육 행사 긴급안전점검 및 행사 중단 권고를 할 수 있도록 하고 있음.

개정안을 통해 ① 관할 지방자치단체와 경찰관서·소방관서가 참여하는 공적 관리체계를 구축하여 기관별 역할 분담과 협업을 통해 체계적이고 실효성 있는 안전관리가 이루어지도록 하고, ② 안전관리계획 수립 단계에서부터 행사 안정성을 확보하여 안전관리계획의 실효성을 높이도록 한다는 점에서 입법취지는 타당한 것으로 보임.

- 참고로, 개정안은 지역축제 개최 시의 안전관리조치 방안을 규율하고 있는 「재난 및 안전관리 기본법」과 유사한 조문 구조를 띠고 있음⁴⁾.

3) 현재 체육 행사 개최 시 신고 의무가 없어 전체 체육 행사 개최 규모와 현황을 파악하기 어려우나, 주최자가 안전사고 발생에 대비하여 가입하는 스포츠안전재단의 공제보험(주최자배상책임공제) 가입 정보를 통해 부분적으로 개최 규모와 사고 현황을 파악 중임

[「재난 및 안전관리 기본법」 안전관리조치 관련 조문]

조문내용
제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치) ③ 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장 외의 자가 대통령령으로 정하는 지역축제를 개최하려는 경우에는 해당 지역축제가 안전하게 진행될 수 있도록 <u>지역축제 안전관리계획을 수립하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 시장·군수·구청장에게 사전에 통보하고, 그 밖에 안전관리에 필요한 조치를 하여야 한다.</u> 지역축제 안전관리계획을 변경하려는 때에도 또한 같다. ④ 제3항에 따른 통보를 받은 관할 시장·군수·구청장은 필요하다고 인정되는 때에는 <u>지역축제 안전관리계획에 대하여 보완을 요구할 수 있다.</u> 이 경우 보완을 요구받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑤ 제1항 또는 제3항에 따른 지역축제의 안전관리를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장(제3항에 따른 지역축제의 경우에는 관할 시장·군수·구청장을 말한다. 이하 이 항 및 제6항에서 같다)은 관할 경찰관서, 소방관서 및 그 밖에 관계 기관의 장에게 협조 또는 해당 기관의 소관 사항에 대한 역할 분담을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑥ 제1항 또는 제3항에 따른 지역축제의 안전관리를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 <u>대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 경찰관서, 소방관서 및 그 밖에 관계 기관·단체 등이 참여하는 지역안전협의회를 구성·운영할 수 있다.</u> ⑦ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 지역축제 안전관리계획의 내용, 수립절차 및 제5항에 따른 협조 또는 역할 분담의 요청 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

다만, 개정안과 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, 안 제13조의2제1항 및 제2항의 안전관리계획 통보대상인 ‘관할 지방자치단체장’과 관련하여, 통보 대상을 명확히 하고 안전관리계획 보완 요구 권한 소재를 구체적으로 명시하기 위하여 ‘관할 지방자치단체장’을 ‘관할 시장·군수·구청장’ 등으로 규정할 필요가 있음

4) [참고자료 2] 안전관리조치 관련 유사 입법례

어 보임.

- 둘째, 안 제13조의2제3항 및 제4항의 ‘체육 행사 안전협의회(이하 “안전협의회”라 한다)’와 관련하여, 개정안에 따른 경우 안전협의회의 구성·운영 방식이 다소 불분명한 측면이 있어 보이므로⁵⁾, 「재난 및 안전관리 기본법」의 입법례를 고려하여 안전협의회의 운영에 관한 구체적인 내용을 하위 법령에서 정하도록 위임하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임.
- 셋째, 안 제13조의2제5항의 ‘긴급안전점검 및 체육 행사의 중단 권고’와 관련하여, 현재도 지방자치단체의 장은 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의12제3항 및 제6항⁶⁾에 따라 긴급안전점검을 하거나 행사 중단을 권고할 수 있으므로 개정 실익이 크지 않을 것으로 보임.

이에 대해 문화체육관광부는, 대규모 체육 행사에서 발생하는 안전사고의 파급효과를 감안할 때 체육 행사의 안전관리가 민간 개최단체만의 영역이라고 보기 어려운 점, 안전사고 방지를 위하여 관할 지방자치단체

5) 개정안은 안 제13조의2제3항 각 호의 내용을 ‘확인’하기 위해 체육 행사 안전협의회를 구성·운영할 수 있도록 하고 있으나, ‘확인’을 ‘협의’ 등으로 보다 구체화할 필요가 있어 보임. 한편, 개정안은 안전협의회를 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의11제6항의 지역안전협의회로 ‘갈음’할 수 있다고 정하고 있으나, 어떤 경우에 지역안전협의회를 대신 운영할 수 있는 것인지에 대하여 하위 법령에서 보다 구체적으로 규정할 필요가 있어 보임.

6) 「재난 및 안전관리 기본법」 제66조의12(다중운집 시 재난 등 예방조치) ③ 지방자치단체의 장은 제30조제1항에도 불구하고 관할 구역의 시설·장소에서 다중운집으로 인하여 재난이나 각종 사고가 발생할 우려가 있으면 소속 공무원으로 하여금 긴급안전점검을 하게 하거나 다른 재난관리책임기관의 장에게 긴급안전점검을 하도록 요청할 수 있다.

⑥ 지방자치단체의 장은 관할 구역의 시설·장소에서 다중운집으로 인하여 질서유지 및 안전의 확보가 어렵다고 판단되는 경우 해당 시설·장소의 소유자·관리자 또는 점유자나 행사의 주최자에게 그 행사를 중단할 것을 권고하거나, 다중에게 해산할 것을 권고할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 관할 경찰관서의 장에게 협조를 요청할 수 있다.

와 경찰·소방관서 등 관계 기관의 협조와 지원이 중요한 점을 고려하여 개정안 입법이 필요하다는 입장임.

- 한편 서울특별시는, 현 행정력으로는 지방자치단체 관내 모든 체육 행사의 개별 안전관리계획을 검토·관리할 수 없으며, 도로를 사용하는 체육 행사로 인하여 안전협의회가 개최되는 경우 현행 「도로교통법」상 교통 통제 주체인 경찰관서가 반드시 참여하여야 한다는 의견을 제시하였음.

2. 안전관리 의무 미이행 시 과태료 부과

가. 개정안의 요지

개정안은 체육 행사 주최자가 안전관리계획을 수립·통보하지 아니하거나 지방자치단체장의 안전관리계획 보완 요구를 미이행하는 등 안전 관리 조치를 하지 아니하는 경우 1천만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하려는 것임(안 제55조제1항제1호 신설).

나. 개정안 조문대비표

현 행	개 정 안
제55조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 1천만원 이하의 과태료를 부과한다. <u><신 설></u> 1. 2. (생략) ② ~ ⑤ (생략)	제55조(과태료) ① ----- ----- -----. 1. 제13조의2제1항을 위반하여 안전관리계획을 수립·통보하지 아니하거나 제2항의 보완 요구를 미이행한 자 등 안전관리에 필요한 조치를 하지 아니한 자 2. 3. (현행 제1호 및 제2호와 같음) ② ~ ⑤ (현행과 같음)

현행 법률은 1천명 이상의 인원이 밀집하는 체육 행사 개최자의 안전관리계획 수립 및 안전교육·점검 등 안전관리 조치를 의무화하고 있으나, 의무를 미준수하는 개최자에 대한 별도의 제재 규정을 두고 있지 않음.

이에 개정안은 안전관리계획을 수립·통보하지 아니하거나 지방자치단체장의 보완 요구를 미이행하는 등 안전 관리 조치를 하지 아니하는 개최자에 대한 제재를 신설함으로써 의무조항의 실효성을 확보하려는 것임.

개정안에 따라 과태료 부과 조항이 신설되는 경우, 체육 행사 주최자가 안전관리에 필요한 조치를 하지 않는 경우에도 제재를 받지 않아 해당 조항이 형해화되는 문제를 해소할 수 있다는 점에서 입법취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 안 제55조의2제1항제1호와 관련하여 다음의 사항을 고려할 필요가 있음.

- 첫째, ‘안전 관리에 필요한 조치를 하지 아니한 자’와 관련하여, 법문언상 안전 관리에 필요한 조치가 무엇인지 예측하기 어려운 측면이 있어 보임.

「공연법」의 경우, 공연장운영자로 하여금 공연장 재해대처계획을 수립하여 지방자치단체의 장에게 신고하도록 하고, 재해대처계획에 따라 필요한 재해예방조치를 취하지 아니한 자에 대하여 과태료를 부과하도록 규정하고 있는바⁷⁾, 해당 입법례를 참고하여 본 개정안에

7) 「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 소방서장과 관할 경찰서장에게 통보하여야 한다.

제43조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 2천만원 이하의 과태료를 부과한다.

2. 제11조에 따른 재해대처계획에 따라 필요한 재해예방조치를 취하지 아니한 자

다른 과태료 부과대상 행위를 구체화할 필요가 있음.

- 둘째, 안 제13조의2제2항후단에 따르면 정당한 사유가 있는 경우 지방자치단체장의 보완 요구에 따르지 않을 수 있는데, 안 제55조의2제1항제1호에 따르면 보완 요구를 미이행한 자에게 일괄적으로 과태료를 부과하는 것으로 해석될 여지가 있는바, 이에 맞추어 개정안 문구를 정비할 필요가 있음.

이에 대해 문화체육관광부는 과태료 부과 조항을 신설하는 경우 「국민체육진흥법」 제13조의2의 실효성을 확보할 수 있으므로 개정안 입법이 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5375

[참고자료 1] 주요 체육 행사 안전사고 현황 및 주요 사고사례

○ 주요 체육 행사 안전사고 현황

(단위: 건)

대회명 \ 사고건수	2022	2023	2024	2025
전국체전	47	74	85	37
전국소년체전	9	18	21	17
전국생활체육대축전	18	14	18	12
경기도체육대회 및 장애인체전	6	10	1	22
강원도민체육대회	18	3	3	3
충청남도체육대회	1	6	8	20
전라북도민체육대회	12	6	14	7
울산시민생활 체육대축전	2	3	6	6
세종시민체육대회	4	4	2	3
제주도민체육대회	3	7	16	10
부산시민체육대회	5	4	2	-
계	125	149	176	137

○ 최근 3년 간 체육 행사 주요 사고사례

< 최근 3년 간 체육 행사 주요 사고사례 >

- 충북 마라톤 경기중 통제구간을 난입한 트럭에 치인 선수 뇌사상태 후 사망('25.11.)
- 통영 철인3종 바다수영 테스트 중 이상징후를 보인 일반시민 참가자 사망('25.11.)
- 거제 마라톤 참가한 선수 2명이 온열질환으로 쓰러지고 나흘만에 1명 사망('25.10.)
- 제주도 복싱대회에서 중학생 선수가 의료진 미배치와 병원이송이 늦어 혼수상태('25.9.)
- 정읍시 마라톤대회 중 참가자가 의식을 잃고 심정지 상태로 병원으로 이송('25.3.)
- 순천시 읍면동 체육대회 축구경기 예선전 중 심근경색으로 대회참가자 사망('24.11.)
- 전국체전 하프마라톤 경기중 통제구간을 난입한 운전자에 의해 선수 추돌 발생('24.10.)
- 자전거 코스위험으로 대회취소를 권고했음에도 대회를 강행해 사상자 3명 발생('24.10.)
- 하남시 5천여 명 참가한 야간 마라톤대회 중 무더위로 인한 탈진 증세 28명 발생('24.8.)
- 군산새만금 국제철인3종경기 수영코스 경기 중 대회참가자 사망('24.6.)
- 인제한계령 그란폰도 자전거대회 중 마을버스에 치여 대회 참가자 사망('23.8.)
- 울주해양레포츠 대축전 중 해상에서 참가자 분실물을 찾던 안전요원 사망('23.7.)

[참고자료 2] 안전관리조치 관련 유사 입법례

법률명	조문내용(조항)
재난 및 안전관리 기본법	• 제66조의11(지역축제 개최 시 안전관리조치) 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 제1항 또는 제3항에 따른 지역축제의 안전관리를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장(제3항에 따른 지역축제의 경우에는 관할 시장·군수·구청장을 말한다. 이하 이항 및 제6항에서 같다)은 관할 경찰관서, 소방관서 및 그 밖에 관계 기관의 장에게 협조 또는 해당 기관의 소관 사항에 대한 역할 분담을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. ⑥ 제1항 또는 제3항에 따른 지역축제의 안전관리를 위하여 필요한 경우 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 경찰관서, 소방관서 및 그 밖에 관계 기관·단체 등이 참여하는 지역안전협의회를 구성·운영할 수 있다. ⑦ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 지역축제 안전관리계획의 내용, 수립절차 및 제5항에 따른 협조 또는 역할 분담의 요청 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
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 (생략) ④ (생략)

	⑤ 제1항 및 제4항에 따른 재해대처계획에는 제11조의2부터 제11조의5까지에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육 및 피난안내에 관한 사항이 포함되어야 한다. ⑥ (생략) 제11조의2(안전관리비) (생략) 제11조의3(안전관리조직) (생략) 제11조의4(안전교육) ① 제11조에 따라 재해대처계획을 수립하는 공연장운영자 등은 공연의 안전관리를 위하여 공연에 참여하는 공연자, 안전총괄책임자, 안전관리담당자 등에게 안전교육을 실시하여야 한다. ② (생략) 제11조의5(피난안내) (생략) 제11조의6(사고보고의무 등) (생략) 제11조의7(방화막의 설치) (생략)
--	--