



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

공학석사 학위논문

실내체육시설의 사고분석 및 화재발생시 피해 최소화 대책



2022년 8월

부경대학교 산업대학원

소방공학과

김민수

공학석사 학위논문

실내체육시설의 사고분석 및 재발생시 피해 최소화 대책

지도교수 : 최 재 욱

이 論文을 工學碩士 學位論文으로 提出함.



2022年 8月

부경대학교 산업대학원

소방공학과

김민수

金珉秀의 工學碩士 學位論文을 認准함

2022年 8月 26日



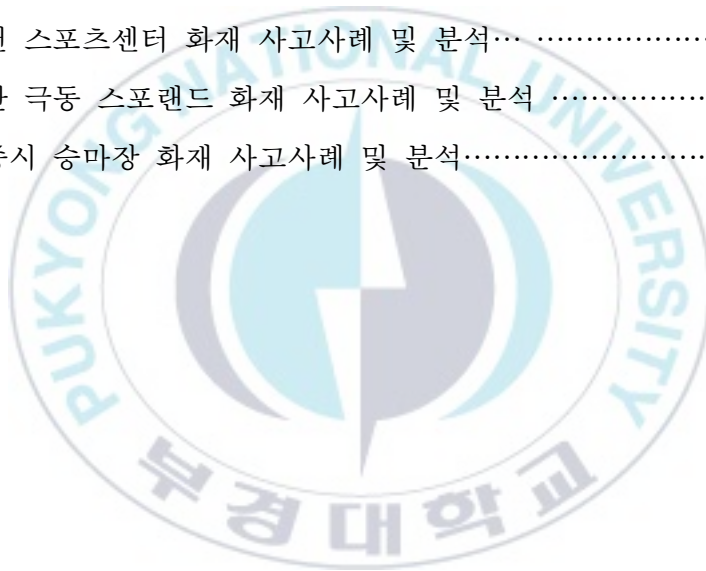
목 차

제 1 장 서론	1
1.1 연구의 필요성	1
1.2 연구의 목적	3
제 2 장 연구방법	5
2.1 연구내용	5
2.2 연구범위	6
제 3 장 실내 체육시설의 고찰 및 연구 결과	8
3.1 체육시설의 이론적 배경	8
3.2 체육시설의 관련법령	18
3.3 국내 체육시설의 운영현황	28
3.4 국내 체육시설의 안전관리 현황	41
3.5 실내 체육시설의 사고 발생현황	49
3.6 실내 체육시설 관련 화재사고 사례 및 분석	68
제 4 장 실내 체육시설 안전관리에 관한 문제점	73
4.1 형식적인 안전점검 실시	73

4.2 화재발생시 피난대책의 미흡	75
4.3 현장실무교육의 미흡	77
4.4 화재발생시 명확한 가이드라인 부재	79
 제 5 장 실내 체육시설 안전관리에 관한 개선방안	82
5.1 현실적인 안전점검의 이행성 확인	82
5.2 초등대응 완결시스템을 통한 2차 확산 방지	85
5.3 현장 실무교육 강화	89
5.4 화재대응 명확한 가이드라인 제시	96
 제 6 장 결론	101
참고문헌	103

표 목 차

〈표-1〉. 국내 공공체육시설 현황(2019년).....	29
〈표-2〉. 민간체육시설 업종별 업체수, 면적 분포현황	37
〈표-3〉. 체육시설법 시행규칙 제22조 제1항 [별표5].....	55
〈표-4〉. 스포츠/레저시설 및 서비스 위해정보 건수	64
〈표-5〉. 부산 실내사격장 화재 사고사례 및 분석.....	68
〈표-6〉. 광명 실내체육관 화재 사고사례 및 분석.....	69
〈표-7〉. 제천 스포츠센터 화재 사고사례 및 분석... ..	70
〈표-8〉. 안산 극동 스포랜드 화재 사고사례 및 분석	71
〈표-9〉. 세종시 승마장 화재 사고사례 및 분석.....	72



그 립 목 차

〈그림-1〉. 체육시설의 종류 및 범위	17
〈그림-2〉. 체육시설 안전관리 및 의무.....	23
〈그림-3〉. 민간체육시설 관련 증가 업종	38
〈그림-4〉. 생활체육 부상률이 높은 종목 분석 결과.....	50
〈그림-5〉. 생활체육 부상률이 높은 신체부위 분석 결과	51
〈그림-6〉. 스포츠종목 안전수칙 인지도 결과	53
〈그림-7〉. 시설물이 안전한지를 확인하지 않는 이유.....	55
〈그림-8〉. 부상 후 치료 조치 설문결과.....	56
〈그림-9〉. 안전한 체육활동을 위한 개선사항 설문 결과	57
〈그림-10〉. 생활체육 관련 부상자 월별 분석 결과	61
〈그림-11〉. 레저(생활체육)사고 발생 원인 분석한 결과.....	62
〈그림-12〉. 레저(생활체육)사고 1,465건의 발생 원인 분석.....	62
〈그림-13〉. 소비자통계에 따른 년도별 위해정보 분석 결과.....	63
〈그림-14〉. 체육시설 이용 빈도 분석 결과(2018년).....	67
〈그림-15〉. 규칙적 체육활동의 63% 참여자 중 사전예방 활동결과.....	78
〈그림-16〉. 스포츠 활동중 안전의 중요성 인식 조사	91

제1장 서론

1.1 연구 배경 및 필요성

오늘날 스포츠는 일상생활에 없어서는 안될 필수불가결한 요소로 취미활동 및 여가활동 뿐만 아니라, 사고 및 사업의 한 수완으로 발전해왔다. 폭넓게는 국가 간의 문화교류까지 확대되었다. 하지만, 체육시설의 증가와 이용자들이 크게 늘면서 체육시설에 관련된 사고는 증가되고, 사고의 종류도 다양하게 발생 하고 있다. 2014년은 두 가지 국내 큰 사건이 발생한 해이다.

하나는 2014년 2월 17일 경주에 소재한 마우나리조트 체육관 붕괴사고이며,¹⁾ 다른 하나는 2014년 4월 16일 발생한 세월호 침몰 사고이다²⁾. 이 사건은 사회 전반에 ‘안전’에 대한 일반 국민들의 경각심을 일깨워 준 사건이며, 특히, 경주 마우나리조트 체육관 붕괴사고는 우리나라의 체육시설의 안전관리에 대한 부정적인 견해로 정부 부처에 대한 국민의 원성이 높았다³⁾.

결국, 정부기관인 문화체육관광부는 체육시설의 안전관리를 위한 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」⁴⁾ (이하 약칭: 체육시설법)을 개정 및 시행하였고, 체육시설에 대한 안전관리 기본계획을 수립, 및 실시를 의무화하였다.

-
- 1) 2014년 2월 17일 경북 경주에 소재한 리조트 강당 지붕이 무너지면서 10명의 사망자와 100여 명의 부상자가 발생한 참사사고.
 - 2) 2014년 4월 16일 인천에서 제주로 향하던 여객선 세월호가 진도 인근 해상에서 침몰하면서 승객 304명(전체 탑승자 476명)이 사망·실종된 대형 참사.
 - 3) 차명일·김기운, “경주 마우나오션 리조트 내 체육관 붕괴사고의 재난의료대응체계 고찰”, 「대한응급의학회지」 제28권 제1호, 대한응급의학회, 2017.
 - 4) 체육시설의 설치·이용을 장려하고, 체육시설업을 건전하게 발전시켜 국민의 건강 증진과 여가 선용(善用)에 이바지하는 것을 목적으로 제정한 법률.[시행 2021. 12. 9.] [법률 제17591호, 2020. 12. 8., 일 부개정]

2016년, 정부는 1차 체육시설 안전관리 기본계획을 수립을 통해 현재까지 체육시설의 중장기 안전관리 정책, 체육시설의 안전관리 제도 및 업무 개선, 체육시설과 관련된 사고를 예방하기 위한 교육, 홍보 및 안전점검, 체육시설의 안전관리와 관련된 전산시스템 구축 및 관리 등을 통해 안전을 확보하기 위한 최선의 노력을 다하고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 체육시설의 화재사고는 지속적으로 발생하고 있는 실정이다.

특히, 실내체육시설의 화재사고는 인명피해가 가장 크고 또한, 실내공간으로 사고가 발생하면, 피해 확산이 크다. 그 대표적인 예로 2017년에 발생한 제천 스포츠센터 화재사고이다. 사고발생 당시 소화설비 작동성과 피난대책, 진화 과정 등 초동대응부터 큰 문제점으로 드러났다. 이처럼, 실내체육시설의 안전사고에 대한 발생 추이는 과거에 비하여 여가활동이 늘어나고, 생활체육 종목이 다양해지면서 운동시설의 관련 사고는 건물 화재나 붕괴, 자연재해 등 복합적으로 다양하게 발생, 심각한 수준에 이르고 있다. 또한, 국민의 수요가 증가함에 따라 이에 대한 안전관리가 그만큼 충족하지 못했다⁵⁾.

또한, 현재 적용 법령의 문제는 탁구장, 볼링장, 테니스장, 등 스포츠 중에서도 자유업으로 분류되어 있는 업종과 스크린야구, 축구, 스크린테니스, 스크린승마와 같이 실내 가상체험을 이용한 신종 체육시설이 급부상하고, 출현하고 있는 가운데 안전관리의 한계점을 드러내고 있는 상태이다.

5) 김두현·박영만, "대규모 스포츠행사의 정신적·신체적 안전권에 관한 연구", 한국스포츠학회지 제9권 제2호, 2011.

매년 화재사고가 끊이지 않는 근본적인 사고원인을 분석하여 안전성을 확보하기 위해 전문적인 안전관리와 실효성 있는 개선책이 필요해 보인다.

1.2 연구의 목적

스포츠 활동에서 개인이 발생하는 대부분 안전사고는 체육활동에서 발생하는 경우가 있지만, 이러한 사고의 유형은 불특정 다수에게 피해가 확산되지는 않는다. 그러므로 개인이 체육활동을 하다가 사고가 발생하는 주요 원인은 개인의 부주의나 실수로 볼 수 있다.

그러나 실내체육시설의 경우 안전상의 문제로 발생하는 경우도 많다. 이는 체육시설을 잘못 사용하는 경우와 체육시설을 관리하는데 자칫 소홀하거나 평소 안전점점을 제대로 하지 않아서 발생한다고 할 수 있다. 한 예로 실내체육시설에서 화재가 발생하였는데 불구하고 화재경보기가 제대로 작동하지 않거나, 소화 장치가 기능을 발휘하지 않는다면, 피해 확산 등 파급 효과가 매우 크다. 따라서 스포츠안전은 대부분 체육시설의 안전관리가 중요하고 무엇보다 예방이 우선시 되어야 한다.

특히, 실내체육시설은 불특정 다수가 이용하는 다중이용시설로서 사고발생 시 인명피해가 예상 된다⁶⁾. 따라서 주기적인 안전관리에 세심한 주의를 기울여야 한다. 현대사회에서 스포츠 활동의 생활화, 대중화된 실내체육시설에서 안전사고가 발생할 경우 사회적으로 심각한 문제로 야기될 수 있다.

6) 김원중·양철호, “다중이용시설 안전관리 법제에 관한 문제와 개선방안”, 제83집, 2018.

체육시설의 관련법령은 1989년에 제정된 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」이 지금까지 체육시설에 대한 일종의 기본법으로 시행되고 있다.

이전까지는 체육시설에 대한 안전관리체계가 제대로 갖추어지지 않아 미흡했던 게 사실이었다. 그러다 2014년 경주 마우나리조트 체육관 붕괴사고를 계기로 2015년 체육시설의 안전에 관한 규정을 신설함으로써⁷⁾, 우선, 체육시설의 안전에 관한 법적 근거는 마련하게 되었다. 하지만 아직까지 관련 시설의 설치와 이용에 관한 내용으로 치중되어 있어서 미흡한 부분이 있다.

최근까지 체육시설의 안전에 관한 내용이 수차례에 걸쳐 개정되고⁸⁾, 있지만 다양한 체육시설의 안전문제를 해결하기에는 아직까지 미비한 수준이다.

체육시설의 안전관리가 제도화 되었지만, 현재까지도 한정된 인력과 전문성의 부족으로 인한 한계로 안전관리가 미흡한 실정이다. 또한 정부기관에서 주도하여 배포한 화재대응 표준안전매뉴얼은 현장에서 활용하기 어려우며, 체육시설 관련 안전교육의 체계가 미흡한 상태이다⁹⁾.

이에 본 연구는 실내 체육시설에 관한 화재사고 사례를 연구하고, 그 원인을 분석하여 빈번하게 발생하는 안전관리상의 문제점을 찾아서 화재발생시 대응체제 관한 문제를 찾아내어 구체적인 안전관리 방안을 제시하는 것이 목적이다.

7) 개정이유: 국가와 지방자치단체의 장에게 체육시설 안전을 위한 제도적 장치 마련과 이에 필요한 재원 확보노력을 하도록 하고, 체육시설 설치·운영자 및 위탁운영·관리자에게는 기능 및 안전성 유지 관리 의무를 부여함(같은법 제4조).

8) 체육시설법 개정이력: 2015년 이후 2022년 현재까지 13회에 개정함.

9) 체육시설 알리미 홈페이지(www.spoinfo.or.kr) 구성에 표준 매뉴얼 체계미흡

제2장 연구 방법

2.1 연구 내용

본 연구는 연구 내용에 따라 학술논문의 문헌연구, 사고 사례조사, 관련 법령 탐구를 통한 연구방법으로 진행하였다. 문헌연구는 국내 스포츠 및 체육시설 안전 관련 정책보고서, 선행 학술 연구 논문, 체육시설의 관련 법규 등의 내용을 연구하였으며, 사고 사례조사는 국내 실내체육시설에서 발생한 화재사고와 그에 따른 사고원인 및 재발방지 대책을 분석하였다. 이를 바탕으로 체육시설의 안전관리에 대한 현황 및 문제점을 파악하여 이에 따른 개선방안을 도출하였다.

우선, 우리나라의 체육시설 운영현황 및 안전관리제도에 대한 고찰을 위해 체육시설의 이론적 배경과 개념, 종류 및 범위를 파악하고, 체육시설의 안전관리 현황 및 실태에 관한 통계자료를 바탕으로 하여 국내 체육시설의 관련 법령체계 및 정책 등을 파악하였다. 이에 체육시설 안전관리의 수준 및 대응, 체육시설 안전점검 등 현행 체육시설의 안전관리제도에 대해서 연구 결과를 정리하였다.

그리고, 체육시설의 안전관리체계를 선행논문 사례를 바탕으로 우리나라의 제도적 문제점과 개선방안으로 연구하였다. 즉, 체육시설의 안전관리에 대한 외국의 선진사례 등을 비교하여 체육시설의 안전사고를 예방하기 위한 체계적이고, 선제적인 대응 방안을 마련하고자 한다.

2.2 연구 범위

본 논문은 전체 총 6장으로 구성하였다. 제1장 서론, 제2장 연구방법, 제3장 실내체육시설의 고찰 및 연구결과, 제4장 실내 체육시설 안전관리에 문제점, 제5장 실내 체육시설 안전관리에 대한 개선방안, 제6장 결론으로 구성하였다.

제1장에서는 실내체육시설의 연구를 하게 된 동기와 배경과 필요성을 기술하였고 문제의 제기를 통하여 근본적인 개선방안을 제시하였다.

제2장에서는 실내체육시설의 연구 방법에서 본 연구 논문의 내용과 범위를 제시하였다.

제3장은 본 논문의 연구결과를 기술하였다. 첫째, 실내체육시설의 개념 및 이론적 배경, 둘째는 체육시설의 법적 개념과 범위를 정립하고 셋째는 체육시설의 운영 현황과 체육시설 안전관리 체계를 먼저 살피고, 이를 근거로 현재 체육시설의 안전관리에 대한 현황과 대응정책을 소개하고, 체육시설의 안전평가 및 안전실태를 비교 하였다. 체육시설 안전관리에 관한 법체계와 실내 체육시설의 구체적인 안전관리 방안을 연구하고자 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」을 중심으로 그 외 체육시설 안전관리와 관련된 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」, 「화재예방, 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률」을 고찰하였다. 이들 관련 법령에서 체육시설의 안전관리와 관련된 법체계와 체육시설 안전관리제도에 대해서 분석한 후 정리하였다. 또한, 체육시설의 안전관리 실태와 개선안을 연구하고자 실내체육시설에서 발생한

안전사고 사례와 사고발생 원인을 분석하여 문제점과 재발방지 대책을 연구하였다.

제4장에서는 3장에서 파악된 사고원인을 토대로 문제점을 파악하여 실내체육시설 화재사고에 대한 제도적인 측면과 관리적인 측면의 문제점으로 파악하였다. 예방관리측면에서 문제점인 비상대응훈련의 형식적인 측면과 사고발생 시 피난대책의 미흡, 현장 실무교육의 미흡 등, 화재발생시 대응에 관한 체계적인 제도의 문제점들이다.

제5장에서는 제4장에서 파악된 실내체육시설의 문제점에 대해 연구한 내용을 바탕으로 체육시설 안전관리에 관한 법제도적 문제점과 개선방안을 본격적으로 도출하였다. 제도적 개선방안으로 첫째, 동종·유사사고 분석을 통한 사전 점검제도의 정립 그리고, 둘째, 사고발생 시 초동대응에서 더 이상 확산이 되지 않도록 사고를 마무리하는 완결시스템을 통한 2차 확산 방지 셋째, 현실적인 현장 실무교육 강화, 넷째, 상황별 화재대응 가이드라인 제시 등 이상의 4가지 개선안을 두고 연구하였다.

이상의 연구 결과를 바탕으로 제6장에서는 결론으로 마무리하였다.

제3장 실내체육시설의 고찰 및 연구 결과

3.1 체육시설의 이론적 배경

3.1.1 체육시설의 개념

체육시설에 대한 정의는 체육활동에 지속적으로 이용되는 시설 정보처리 기술이나 기계장치를 이용한 가상의 운동경기 환경에서 실제 운동경기를 하는 것처럼 체험하는 시설을 포함 한다¹⁰⁾.

학자나 전문기관에 따라 다양하게 정의되고 있으나 문화체육관광부는 ‘안전한 운동 활동이 가능하도록 설치 및 관리되는 일정한 공간적 범위를 가지는 물적 환경’이라고 규정하고 있다¹¹⁾.

일반적으로 체육시설에 대한 정의는 크게 학문적 정의와 법적인 정의로 구분한다. 먼저, 학문적 정의에서는 ‘운동에 필요한 여러 가지 물적 조건을 인공적으로 정비한 시설과 용품 및 용 기구를 포함한 조형물’이라고 하여 광의의 개념으로 정의하고 있으며, 협의의 개념으로는 ‘운동을 위한 각종 장소’로 정의하고 있다¹²⁾. 즉 지리적, 물리적 사회적 조건 등을 포함하여 체육 활동에 있어 필요한 설비와 용품뿐만 아니라 부속시설과 부대시설까지 포함한 개념으로 이해된다. 그리고 대다수 국민들이 이용하면서 공동체를 연계함으로써 다양한 콘텐츠 및 문화·경제적인 연계에 따라 스포츠산업에 있어서

10) 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 제2조(정의)다만, 「게임산업진흥에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 게임물은 제외한다)과 그 부대시설을 말한다.

11) 문화체육관광부, “2016 체육백서”, 2017.12.

12) 고재곤, “체육시설 안전관리”, 도서출판 사람과 사람, 2019.

중요한 지표로써 자리매김하고 있다. 또한, 운동에 필요한 시설, 조형물, 물건을 인위적으로 설치한 것으로 단순한 구조물부터 체육활동에 필요한 용 기구 까지도 포함한다¹³⁾. 이와 더불어 체육시설이란 운동을 성립시키고 목적에 따른 학습의 효과를 주기 위한 시설이며, 스포츠시설은 선수들을 위한 스포츠 경기를 위한 공간뿐만 아니라 신체활동을 하는 레크리에이션까지 포함한 시설로 현대사회에서는 체육시설과 스포츠시설을 탄력적으로 취급한다고 볼 수 있다¹⁴⁾.

또한, 체육시설의 개념을 관점에 따라 다음과 같이 크게 4가지로 구분한다.

첫째, 사회적 관점에서 체육시설은 건강 및 취미, 즐거움을 추구하는 공간으로 설명되고, 둘째, 기능적 관점에서 체육활동을 위하여 설립된 실내 또는 실외 장소, 셋째, 경제적 관점으로 체육활동을 가능하게 하는 생산적 수단을 의미한다¹⁵⁾. 넷째, 마지막으로 법률적 관점에서 살펴보면 관련법령을 근거로 체육시설은 체육활동 참여를 전제로 설치 및 관리되는 일정한 공간적 범위에 해당하는 물리적 환경으로 정의할 수 있다. 구체적으로 살펴보면 「국민체육진흥법」 제2조에서는 운동경기 또는 야외활동 등 신체활동을 통한 여가 선용을 목적으로 이용되는 시설을 의미하며, 「체육시설법」 제2조 제1호에서는

13) 광의의 개념: 김사엽, “스포츠 시설관리운영론”, 21세기교육사, 2004.

14) 스포츠와 운동 개념적 차이이다. 즉, 스포츠는 외래어인데, 스포츠에 해당하는 우리말은 체육 또는 운동이다. 체육은 영어로 Physical Education이며 스포츠의 윤리적·교육적 가치를 인정하여 발전된 용어이고, 운동은 단순히 신체활동에만 주안점을 두고 있다는 점에서 둘 다 정확한 해석이라 볼 수 없다. 일반적으로 스포츠와 체육이라는 용어를 혼용하고 있다. 여기서는 스포츠로 사용하고 법률명 등에 대해서는 체육이란 용어를 사용한다. 이에 대하여 자세히는 김상겸, “스포츠권의 헌법적 보장”, 스포츠와 법, 창간호, 한국스포츠법학회, 2000.

15) 관점에 따라서 분류: 윤태훈·김성훈·이성민, “스포츠시설 경영론”, 도서출판 대한미디어, 2015.

‘체육활동에 지속적으로 이용되는 시설과 그 부대시설’을 말하며, 정보처리 기술이나 기계장치를 이용한 가상의 운동경기 환경에서 실제 운동경기를 하는 것처럼 체험하는 시설을 포함하되, 「게임산업진흥법」에 따른 게임물은 제외하는 것으로 법제적 정의를 하고 있다. 여기서 체육활동이란 ‘운동경기, 야외운동 등 신체활동을 통하여 건전한 신체와 정신을 기르고 여가를 선용하는 것’을 의미한다. 이를 바탕으로 체육시설은 물리적, 공간적 의미는 물론 목적에 부합하는 다양한 프로그램이 존재하여야 하며, 각 프로그램에 맞는 시설의 규격과 지도 그리고 운영관리가 전제되어야 함을 알 수 있다.

이외에도 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「건축법」, 「하천법」 등과 같은 법률에서도 「체육시설법」과 직·간접적으로 관련된 법률로 이해할 수 있다.

3.1.2 체육시설의 종류

체육시설의 종류는 시설의 형태, 운동 종목 등 다양한 기준에 따라 분류할 수 있다. 우선 「체육시설법」 시행령 제2조에 의거하여 체육시설의 종류를 시설의 형태와 운동 종목에 따라 구분하고 있다. 시설의 형태에 따른 구분을 살펴보면 체육관, 운동장, 종합 체육시설, 가상체험 체육시설이 있으며, 운동 종목에 따라 골프장을 포함한 총 46종목¹⁶⁾의 체육시설을 명시하고 있다.

16) 체육시설법 시행령 제2조 [별표1] 골프장, 골프연습장, 궁도장, 게이트볼장, 농구장, 당구장, 라켓볼장, 럭비풋볼장, 롤러스케이트장, 배구장, 배드민턴장, 벨로드롬, 볼링장, 봅슬레이장, 빙상장, 사격장, 세팍타크로장, 수상스키장, 수영장, 무도학원, 무도장, 스쿼시장, 스키장, 승마장, 썰매장, 씨름장, 아

이와 함께 그 밖에 국내 또는 국제적으로 치러지는 운동 종목의 시설은 ‘문화체육관광부 장관이 정하는 것’을 체육시설에 포함시킬 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 현재 이에 대한 세부 지침이나, 고시 등으로 규정된 바가 없다. 따라서 개별적으로 해당 시설의 운동 종목이 국내 또는 국제적으로 치러지는 종목인지 여부에 따라 체육시설로 판단하고 있다. 다시 말해 개별 종목에 대해서는 유권해석을 하고 있는 것이다.¹⁷⁾ 또한 「체육시설법시행령」을 근거로 시설의 설치 주체와 운영 주체에 따라 <그림-1>과 같이 크게 “공공체육시설”과 “민간체육시설” 두 가지로 구분하기도 한다¹⁸⁾.

3.1.3 공공체육시설

공공체육시설은 정부와 지방자치단체가 직접 운영을 하거나 위탁하여 체육 활동을 위한 공간을 이용자에게 제공하기 위하여 설치한 시설을 말한다¹⁹⁾. 즉 지역주민들에게 복지차원으로 심신을 증진시키고, 여가 및 오락이나 운동 활동의 활성화가 될 수 있도록 정부 및 지방자치단체가 운영 및 관리하는 시설이라 할 수 있다²⁰⁾. 따라서 상업적인 체육시설과는 달리 활용의 범위가 매우 높으며, 지역주민들에게 개인개발, 심신수련 등 개인성취를 위한 도구로서 활

이스하기장, 야구장, 양궁장, 역도장, 에어로빅장, 요트장, 육상장, 자동차경주장, 조정장, 체력단력장, 체육도장, 체조장, 축구장, 카누장, 탁구장, 테니스장, 펜싱장, 하키장, 핸드볼장, 인공암벽장 등이 있다.

17) 문화체육관광부, “2020년도 체육시설업 업무편람”, 2020.

18) 운영주체에 따른 분류: 체육시설법 제2장 공공체육시설, 제3장 체육시설업

19) 김용동, “공공체육시설 운영의 효율성 제고 방안”, 대전발전연구원, 2010.

20) 김종길·전윤수, “공공체육시설 이용 참여동기와 고객 충성 및 지역 애착이 여가만족도에 미치는 영향”, 한국엔터테인먼트 산업학회논문지, 2015.

용할 수 있으므로 시설관리자는 시장 환경과 지역주민의 니즈에 맞추어 관리 운영을 해야 한다. 공공체육시설의 용어는 1994년 「체육시설법」이 개정되면서 설치 및 운영주체에 따른 구분으로 공공체육시설이라는 공식적으로 법령에 사용되기 시작하였다. 「체육시설법」 제2장에 의하면 공공체육시설을 시설의 이용목적과 주요 이용자에 따라 전문체육시설, 직장체육시설, 생활체육시설 등 세 가지로 분류하고 있다.

첫째 전문체육시설은 국가와 지자체가 국내·외 경기대회의 개최 및 선수 훈련 등에 필요한 체육관이나 운동장 등의 체육시설을 말한다. 여기서 말하는 체육관은 체육, 문화 및 청소년 활동 등 필요한 용도로 활용될 수 있도록 설치되어야 한다. 이에 정부는 국제경기나 국내 전국단위로 종합경기대회를 개최가 가능하도록 하고 있으며, 지자체는 시·군·구 규모의 종합경기대회를 개최할 수 있도록 전문체육시설을 설치하였다.

둘째, 직장체육시설은 직장인의 체육활동을 위하여 상시 근무인력이 500인 이상인 직장의 최고책임자가 설치하는 체육시설이다. 직장에는 「체육시설법」상 시설형태별·운동종목별 체육시설 중 2종 이상의 시설을 설치해야 한다.

셋째, 생활체육시설은 국가와 지자체가 국민이 쉽게 이용 가능하도록 거주지와 가까운 곳에 설치하여 운영하는 체육시설이다. 또한, 장애인이 생활체육시설을 쉽게 이용할 수 있도록 시설이나 기구를 마련하는 등의 필요한 시책을 강구하여야 한다. 다시 말해 생활체육시설은 지역주민의 생활환경 내에서

쉽게 이용할 수 있도록 설치하여야 하며, 사회적 약자들의 이용에 대한 편의성을 도모해야 한다.

‘공공체육시설 균형배치 중장기계획(2014)’에 따르면 문화체육관광부에서 정한 공공체육시설의 범위에 청소년체육시설, 학교체육시설, 공동주택단지 내 체육시설도 포함되어 있다. 그러나 「체육시설법」상에서는 이러한 체육시설이 포함되어있지 않다. 문화체육관광부는 시책수립을 위해 필요한 사항 등의 보고²¹⁾ 및 보고사항에 따라 지방자치단체에서 제출한 자료를 기반으로 공공체육시설 현황을 발표하고 있다. 이때 공공체육시설을 22개 시설로 구분하여 발표하고 있는데 학교, 직장, 청소년, 공동주택 단지 내 체육시설은 별도의 실태조사를 진행하지 않는다. 또한 체육시설의 분류 기준은 일상적 시설의 명칭과 차이가 있다. 예를 들어 시민운동장, 공설운동장, 육상경기장 등과 같이 관람석이 갖추어진 대형 경기장은 육상경기를 위한 트랙, 필드 및 보조경기장 등을 갖춘 경기시설로 육상경기장으로 분류된다. 실내체육관으로 통칭되는 대형 체육관도 구기체육관, 투기체육관, 생활체육관으로 구분된다. 구기체육관은 핸드볼, 농구, 배구, 배드민턴 등 구기 종목의 경기개최가 가능한 체육관이며, 투기체육관은 유도, 레슬링, 복싱, 태권도, 펜싱, 검도, 씨름, 체조, 역도 등 투기종목의 경기개최가 가능한 체육관으로 구기체육관과 투기체육관은 전문체육시설이다. 이에 반해 생활체육관은 농구, 배구 등 구기종목과 수영, 볼링,

21) 체육시설법 제36조(시책 수립에 필요한 사항 등의 보고) 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장은 문화체육관광부령으로 정하는 바에 따라 체육시설의 설치·이용에 관한 시책 수립에 필요한 사항과 이 법의 시행에 관한 사항을 문화체육관광부장관에게 보고하여야 한다.

에어로빅, 헬스 등 생활체육 종목의 각종 체육시설이 복합 설치된 체육관으로 올림픽 기념국민생활관, 국민체육센터, 시민체육관, 구민체육센터, 농어민 문화·체육센터, 농어촌 복합 체육시설 등이 생활체육관에 속한다²²⁾.

3.1.4 민간체육시설

민간체육시설은 개인이나 기업, 사회단체 등 일반인을 대상으로 하는 영리와 비영리의 목적으로 설치된 체육시설이다. 민간체육시설은 ‘영리를 목적으로 체육시설을 설치 경영하는 업’으로 개인이나 영리단체에서 영리 목적으로 설치 운영하는 상업용 체육시설과 체육단체, 사회복지단체, 종교단체 등 일반인의 스포츠 활동과 단체의 보호 차원에서 운영하는 비영리 체육시설을 말한다. 다시 말해 영리체육시설과 비영리체육시설로 나누어 볼 수 있는데 「체육시설법」 제10조에 명시된 체육시설업은 영리를 목적으로 하는 체육시설로서 등록체육시설업과 신고체육시설업으로 구분한다. 그리고 신고체육시설업 중에서 6개의 업종²³⁾은 소규모 체육시설업으로 분류된다.

민간 체육시설이란 개인, 기업, 사회단체, 종교단체, 체육단체 등이 일반 대중을 대상으로 설치하는 체육시설로 학교 체육시설이나 국가대표선수촌이 대표적이다. 그러나 상무체육부대 등과 같은 엘리트 체육시설은 민간체육시설에서 제외된다. 또한, 민간 체육시설은 영리 체육시설과 비영리 체육시설로 구

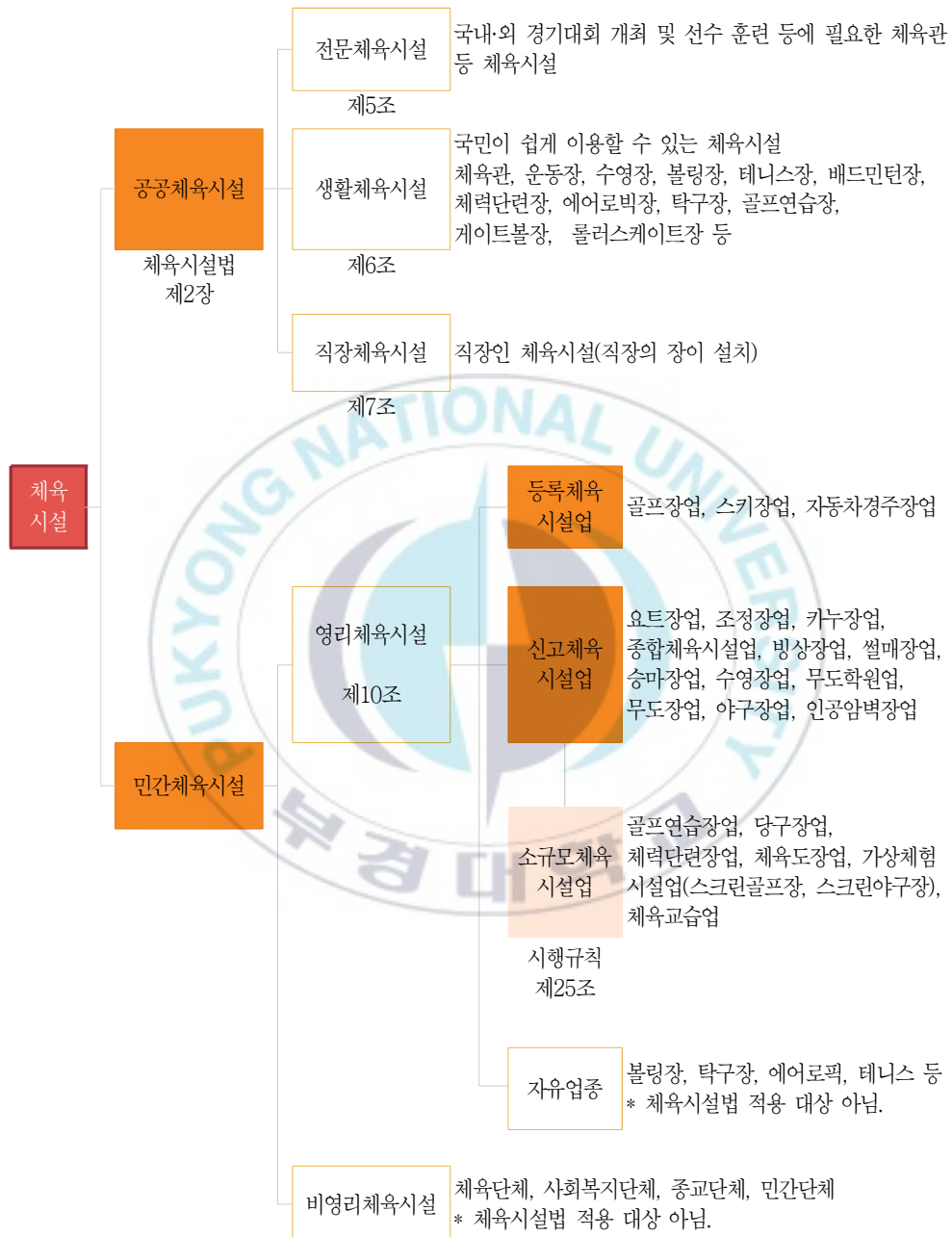
22) 한국스포츠개발원, “공공체육시설 관리운영 개선방안”, 2015.

23) 체육도장업, 골프연습장업, 체력단련장업, 당구장업, 가상체험 체육시설업, 체육교습업.

분할 수 있다. 영리 체육시설은 영리를 목적으로 설치한 상업용 체육시설로서 호텔 운동 센터, 리조트 시설, 골프장, 개인이 경영하는 헬스클럽, 에어로빅 센터, 테니스장, 볼링장, 수영장, 승마장 등이다. 비영리체육시설은 개인, 한국 사회체육센터 등의 사회단체, YWCA 등의 종교단체 등에서 일반 대중의 체육 활동을 위해 영리를 목적으로 하지 않고 운영하는 체육시설이다. 영업이란 영리를 목적으로 동종행위를 계속적·반복적으로 하는 것을 의미 하는 영리의 목적이란 널리 경제적인 이익을 취득할 목적을 의미하는 것으로서 실제에 있어서의 이익의 발생유무, 이익의 사용목적 등을 불문한다고 할 것이다. 그런데 「체육시설법」 제2조 제2호에서 말하는 영리의 목적이라 함은 반드시 수익의 차액으로서 이익을 실현하는 것을 목적으로 할 필요는 없고 공익적 목적이 병존하더라도 널리 체육시설의 이용에 대한 대가를 취득하는 경우도 포함하는 것이다. 따라서 체육시설이 영리를 목적으로 하는 시설인지 여부 및 체육시설업 신고 대상인지 여부는 해당 체육시설의 설치 목적, 운영 형태 및 이윤 배분 방식 등 제반 운영상황을 관할 행정청이 종합적으로 검토하여 결정하여야 할 것이다. 「체육시설법」의 시설 기준, 안전·위생기준, 체육시설업자의 준수사항 등 안전 규정에 적용을 받는 대상이 된다. 영리체육시설 중 「체육시설법」상 체육시설업에 분류되지 않은 볼링장, 탁구장, 에어로빅, 테니스 등 자유업종과 체육단체, 사회복지단체, 종교단체, 민간단체 등 비영리체육시설은 민간체육시설로서 안전규정에 적용받는 대상에서 제외됨을 알 수

있다. 그러나 자유업종의 경우에도, 모든 법령에서 자유로운 것이 아니며, 「시설물안전법」, 「소방시설법」 등 다른 법률 규정을 준수할 필요가 있으며, 「체육시설법」 적용이 없는 경우에도 안전한 체육시설의 이용을 위하여 「체육시설법」에 규정된 각종 기준을 준수하여 운영하는 것이 권장된다.

이와 같이 체육시설업은 그 종류별 범위와 회원 모집, 시설 규모, 운영 형태 등에 따라 그 세부 종류를 대통령령으로 정할 수 있도록 규정하고 있다. 즉, 「체육시설법」 상으로 분류되는 체육시설 종류가 46개에 이르고 있으며, 근래 다양하고 새로운 레저스포츠가 성행하면서 신종 레저스포츠 시설이 증가하고 있다. 「체육시설법」에서 규정하고 있는 21개의 종목인 등록 및 신고 체육시설업 외에는 전부 자유 업종으로 분류되어 있어 실제 많은 체육시설이 제도권 밖으로 방치되어 있다. 이러한 자유 업종은 체육시설에 따른 환경여건이 다르며, 시설기준 및 안전위생 기준, 준수사항 등이 마련되지 못한 관계로 결과적으로 안전하고 질 좋은 스포츠 환경을 구축하기에는 한계점을 보이고 있는 실정이다. 과거와 달리 체육활동은 국민의 복지뿐만 아니라 나아가 행복의 수단으로 간주됨에 따라 체육시설에 대하여 사회적 관심이 한층 고조되고 있다. 체육시설은 많은 사람이 이용하는 공공시설과 다중이용시설의 성격이 짙은 사회기반 시설이라는 점을 고려한다면 안전한 스포츠 환경조성을 위하여 자유업의 종목이라 할지라도 체육시설의 표준화된 시설기준 및 안전·위생기준을 마련함으로써 서비스 환경의 질적 제고를 피하여야 할 것이다.



[출처 : 국가법령정보센터 「체육시설법」 참조하여 연구자가 정리]

<그림-1> 체육시설의 종류 및 범위.

3.2 체육시설의 관련법령

3.2.1 현행 체육시설 관련 법체계 현황

체육시설의 안전관리는 체육시설 현장의 안전관리 수준을 파악하고 문제점 및 대비책을 마련하기 위한 활동이다. 체육시설의 안전관리를 규제하는 관련 법령은 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률: 약칭 체육시설법」, 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」 등을 들 수 있다. 이러한 법률들에서는 체육시설의 안전을 확보하기 위하여 체육시설의 설치단계에서 신고 및 등록, 허가 등의 시설기준을 충족해야 설치를 할 수 있고, 설치 이후 안전점검 등을 통한 유지 및 관리에 관한 사항을 준수하며, 운영과정에서는 법규에 규정된 사항을 위반할 시 여러 가지 행정 제재를 가하고 있다. 이러한 규정 및 의무 조항들은 문화체육관광부, 행정안전부, 국토교통부 등의 중앙 및 지방자치단체의 행정기관에 의하여 수행되는 공법적 규제수단이다.

3.2.2 체육시설의 설치·이용에 관한 법률의 안전관리 의무

현재 우리나라는 체육시설에 관한 기본법으로 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」이 있다. 「국민체육진흥법」으로부터 독립하여 1989년에 제정되었지만, 그 후 1993년 당시 일부 개정²⁴⁾되면서 체육시설의 설치에 관한 사항

24) 법제처 국가법령정보센터, 국민체육진흥법[시행 1994. 1. 1.] [법률 제4689호, 1993. 12.31., 일부 개정], 2021.10.7.

제12조 (체육시설의 설치 등) ① ~ ③ -- 생략 -

④ 제1항 내지 제3항의 체육시설의 설치·이용 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

제12조를 전문 개정하게 되었다. 이로써 체육시설의 설치·이용에 관한 구체적인 사항은 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」로 이관하고 이 법에서는 체육시설의 설치·이용의 기본정책 등에 관한 사항만을 규정하게 됨으로써 이와 연계되었다. 하지만 「체육시설법」은 체육시설에 관하여 독자적인 법률로 기능을 하고 있다²⁵⁾. 이 법률이 제정된 계기는 체육시설에 대한 업무와 관련하여 소관부처가 분산되어 있거나 관계 법령이 미비한 상황에서 체육시설에 관한 업무를 위해 구 체육부의 권한을 일원화하고, 체육시설업을 건전하게 발전 및 육성함으로써 국민의 건강증진과 여가선용에 이바지하게 하는 것이었다²⁶⁾.

2015년 「체육시설법」이 개정되기 전에는 체육시설을 공공체육시설과 민간체육시설로 나누어 행정관청의 지도 및 감독을 받도록 하였지만, 현실적으로 대부분의 체육시설에 대한 안전점검 등의 관리 감독이 제대로 이루어지지 않아 안전사고의 발생 우려가 매우 컸다. 경주 마우나리조트 체육관 붕괴사고를 계기로 체육시설 안전관리에 대한 관심이 대두되면서 이에 국가와 지방자치단체에게 체육시설의 안전을 위한 제도적 장치, 자원 확보를 위한 의무를 부과하고, 체육시설에 대한 체계적인 안전점검 의무화 및 정보관리의 종합적인 시스템을 구축하기 위한 법률적 근거가 필요하게 되었다²⁷⁾.

25) 이영숙, “헌법상 안전국가와 스포츠시설의 안전에 관한 연구”, 동국대학교 대학원 박사학위논문.

26) 법제처 국가법령정보센터, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률[시행 2021. 6. 23.] [법률 제17720호, 2020. 12. 22., 일부개정]을 참고하여 연구자가 정리,
「체육시설법」은 1989년 제정 이후, 2021. 10. 현재 40차례 개정(전문개정 2차, 일부개정 19차, 타법개정 19차)

27) 김미옥·김대희, “체육시설의 안전점검 제도화 및 전문기관 육성 방안”, 2017.

「체육시설법」은 2015년 개정으로 체육시설에 관한 안전관리 규정이 도입되었다. 당시 이 법률이 개정된 것은 체육시설의 안전관리 업무를 재난관리책임기관에 위탁할 수 있도록 하는 등 체육시설 관리 및 감독체계를 종합적으로 정비함으로써 체육시설의 안전사고를 예방하고자 하였다. 이와 같은 체계를 바탕으로 체육시설 공급에 관한 제도적 기반이 마련되어 있음을 알 수 있으며, 같은 법 제11조(시설기준 등)에 체육시설업의 종류별 기준에서 안전시설, 운동시설, 관리시설, 편의시설에 관한 규정을 명시하고 있어 체육시설업자가 안전하게 시설을 관리해야 할 의무를 부여하고 있다. 이 법률에 명시된 안전 관련 내용을 살펴보면, 먼저 같은 법 제11조 제1항에서 체육시설업의 종류에 따라 문화체육관광부령으로 정하는 시설기준²⁸⁾에 맞는 시설을 설치하고 유지·관리하여야 한다고 규정하고 있지만, 이를 규정하는 해당 법령에는 체육시설업의 시설물 설치 및 부지 면적의 제한사항에 관해서만 정하고 있을 뿐 구체적인 설치 기준이나 세부 유지관리에 대한 규정은 없다. 이와 더불어 체육시설 안전관리를 포함한 시설운영관리에 관한 규정을 살펴보면 안전에 관한 사항이 포괄적으로 명시되어 있거나 안전교육의 추진 주체에 관해 규정할 뿐 보다 구체화한 안전관리 및 교육에 관한 내용을 명시하고 있지 않다.

같은 법 제4조에 따르면 국가와 지방자치단체의 의무로서 체육시설의 설치 및 운영을 포함하여 체육시설에 대한 안전을 위해 제도적인 장치를 마련하고

28) 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙[시행 2021. 7. 1.] [별표 4] 체육시설업의 시설 기준

이를 위해 필요한 재원 확보를 위한 노력을 해야 한다고 규정하고 있다²⁹⁾.

또한, 같은 법 제4조 제3항에 따르면 체육시설을 직접 설치 및 운영하는 자 그리고 위탁을 받아서 운영 및 관리하는 자에 대해서 해당 체육시설의 안전성 및 기능이 지속적으로 유지 가능하도록 유지 및 관리에 대한 의무를 부과하고 있다. 이에 따라 체육시설의 안전점검이 의무화 되었으며, 국가와 지방자치단체는 공공체육시설에 분류되는 전문체육시설과 생활체육시설에 대한 안전성을 유지해야 하는 의무가 생긴 것이다. 그러므로 국가의 책무 규정을 통해 체육시설의 안전에 관한 책임 역시 국가에게 있다고 볼 수 있다.

또한, 체육시설의 안전관리에 관한 규정을 두고 있다. <그림-2>와 같이 같은 법 제4조의 2는 체육시설 안전관리에 관한 기본계획을 수립하여 시행할 것으로 국가에 요구하고 있다. 이 기본계획은 5년마다 수립 시행해야 하는 규정으로 제1차 체육시설 안전관리에 관한 기본계획을 확정하여 발표하였다³⁰⁾.

개정 후 그 동안 체육시설 안전점검에 대한 의무를 부과되었지만 점검주기가 명확하지 않아 안전관리를 강화하는 내용으로 2021년 6월 체육시설 안전점검조향을 신설함으로써 체육시설에 대한 안전점검을 반기마다 의무적으로 실시하도록 하여 정기적인 안전점검의 실시 주기를 명확히 명시하였다³¹⁾.

29) 체육시설법 제4조(국가와 지방자치단체 등의 의무)

30) 문화체육관광부, “「제1차 체육시설 안전관리에 관한 기본계획(’16~’20)」 2016년도 안전관리계획”,

31) 체육시설법 제4조의3(체육시설 안전점검) 문화체육관광부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 체육시설 안전관리와 관련된 안전점검을 정기적으로 실시하여야 한다.

체육시설법 시행령 제2조의3(체육시설 안전점검) ① 문화체육관광부장관은 법 제4조의3에 따른 체육시설 안전관리와 관련된 안전점검(이하 “체육시설 안전점검”이라 한다)을 반기마다 실시해야 한다.

-- 생략 --

그리고 안전관리가 취약한 체육시설에 대해서 국민체육진흥공단에 안전점검 업무를 위탁하도록 하여 체계적인 안전관리가 이루어질 수 있도록 하였다.

같은 법 제4조의 4에서는 체육시설의 안전관리를 위하여 수립된 기본계획 및 안전관리계획에 따른 업무 수행을 위해 체육시설 안전사고를 사전에 예방하기 위한 교육 및 홍보활동, 체육시설의 안전관리를 위한 안전점검과 점검결과를 입력하고 관리하기 위한 전산시스템의 구축 및 관리 등의 업무를 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난관리책임기관에 위임·위탁할 수 있도록 규정하고 있다. 이에 따라 문화체육관광부는 이러한 업무를 재난관리책임기관인 국민체육진흥공단에 위탁하고 지방자치단체에 위임하여 업무수행을 하고 있다.

「체육시설법」 제4조의5는 실시한 체육시설의 안전점검 결과를 공개하고, 체육시설의 소유자와 체육시설업자, 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장에게 지체없이 통보할 것과 안전점검 결과 중대한 결함³²⁾이 있는 경우 이에 대한 시정조치 등을 규정하고 있다. 그리고 같은 법 제4조의6에는 안전점검 기본계획을 비롯하여 안전점검의 결과 등을 관리하는 체육시설정보관리종합시스템

32) 법제처 국가법령정보센터, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행령[시행 2021. 9. 29.] [대통령령 제32018호, 2021. 9. 29., 타법개정].

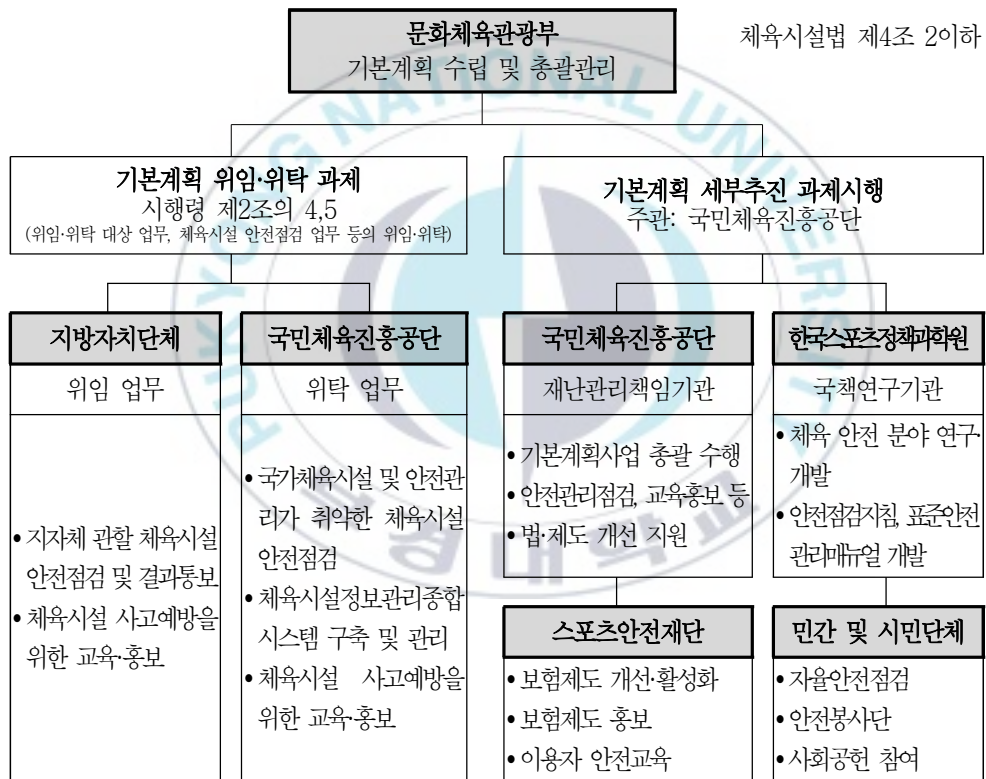
제2조의6(체육시설 안전점검 실시결과와 공개 및 통보 등) ① ~ ② -- 생략 --

③ 법 제4조의4제2항에서“대통령령으로 정하는 중대한 결함”이란 다음 각 호의 결함을 말한다.

1. 시설물 기초의 세굴(洗掘: 단면이 물에 의해 깎이는 현상)
2. 건축물의 기둥, 보 또는 내력(耐力)벽의 내력 손실.
3. 철근콘크리트의 염해(鹽害: 염분 피해) 또는 중성화에 따른 내력 손실.
4. 땅꺼짐·흙쌓기에 의한 경사면의 균열·이완 등에 따른 옹벽의 균열 또는 파손.
5. 그 밖에 체육시설의 안전에 영향을 주는 결함으로서 문화체육관광부장관이 정하여 고시하는 결함.

④ -- 생략 --

의 운영에 관하여 규정하고 있다. 이에 따라 2017년부터는 해당 지방자치단체에서 공공체육시설 및 등록·신고체육시설에 대하여 안전점검을 실시하고, 국민체육진흥공단³³⁾은 전국에 산재한 체육시설의 정보를 수집 및 관리하여 안전관리 정보를 한눈에 확인할 수 있는 체육시설정보관리종합시스템인 SFMS³⁴⁾를 구축하였다.



[출처] 문화체육관광부, “「제1차 체육시설 안전관리에 관한 기본계획(’16~’20)」 2016년도 안전관리계획”을 참조하여 현행에 맞도록 연구자가 정리 작성

<그림-2> 체육시설 안전관리 및 의무.

33) 정식 명칭은 ‘서울올림픽기념 국민체육진흥공단’으로 국민체육진흥법 제24조에 의하여 1989년 4월 20일 문화체육관광부의 전신인 체육부 산하기관으로 발족된 공익법인체이다.

34) 체육시설정보관리종합시스템(Sports Facility Management System; SFMS)

이로써 체육시설을 체계적이고 종합적으로 통합하여 관리하게 되었다.

「체육시설법」 제4조의7에서는 체육시설 안전점검 결과 안전관리가 우수한 체육시설의 체육시설 소유자 및 체육시설업자를 선정하는 포상 제도를³⁵⁾ 규정하고 있다. 체육시설업자에게 포상을 규정함으로써 체육시설에 대하여 안전관리 의무를 강조하고 자발적 안전의식을 장려하고 있다. 그러나 이러한 규정들은 체육시설이라고 규정하고 있지만, 그 범위는 공공체육시설 및 등록·신고체육시설로 한정하고 있다. 특히 민간체육시설인 체육시설업에 대한 사항은 같은 법 제3장에서 명시되어 있는데 안전과 관련된 규정은 시설기준, 체육지도자의 배치, 안전·위생 기준, 체육시설업자의 준수사항 등이 있다.

2019년 5월 인천 송도국제도시에서 발생한 축구클럽 승합차량 사고를 계기³⁶⁾로 개정 법률안이 발의되어 어린이 축구교실 등 ‘체육교습업’의 안전을 강화하는 내용을 담은 체육시설법 개정안이 2020년 4월 29일 국회 본회의를 통과됨에 따라 체육시설을 이용한 교습행위를 제공하는 업을 체육교습업으로 규정함으로써 「체육시설법」의 신고체육시설업에 추가 신설되었다.

또한, 스포츠 클라이밍이 가능한 실내·외 인공암벽장은 그동안 추락사고가 다수 발생하였지만, 기존에 체육시설이 아닌 조경시설이나 근린생활시설 등으로 신고되어 설치되어왔다. 이에 체육시설에 적용되는 안전기준이 확보되지

35) 국민체육진흥공단, “「2021년 안전관리 우수 체육시설 선정제도」 시행 공고”, 체육시설알리미 공지사항, 2021. 5. 3.

36) 경인일보, “경찰 인천 송도 축구클럽 사고 승합차량, 세립이법 적용 어려워”, 2019. 5.16., 보도자료. (<http://www.kyeongin.com/main/view.php?key=20190516010006920>,

않아 종목 특성상 안전사고의 위험성이 높음에도 불구하고 사고 발생 시 보상에 대한 책임을 논하기 어려운 상황이었다. 이에 2020년 12월 「체육시설법」이 개정됨에 따라 신고체육시설업에 인공암벽장업이 추가 신설되었다³⁷⁾.

그러나 「체육시설법」 제22조부터 제26조에서 규정하고 있는 이용자 보호를 위한 사항 또한 같은 법 제10조2에 따른 20개 업종의 체육시설업자에게만 적용되기 때문에 등록·신고체육시설업자만이 해당 의무를 부담한다. 따라서 최근 증가하고 있는 파크골프장, 볼링장, 요가, 필라테스, 스쿼시, 테니스, 국학기공, 시뮬레이션 체육시설³⁸⁾(스크린 승마) 등은 「체육시설법」상 등록 및 신고 대상 체육시설이 아니기 때문에 「체육시설법」의 적용대상에서 배제되고 있다. 그리고 위험시설로 분류되는 레저스포츠시설인 번지점프, 집라인, 카트, 산악자전거 등도 안전사고가 많이 발생하는 가운데 체육시설업의 적용을 받지 않은 상태로 안전사각지대에 놓여 있는 실정이다.

한편 체육시설업자는 이용자가 체육시설을 안전하고 쾌적하게 이용할 수 있도록 안전관리 요원 배치, 수질 관리 및 보호 장구의 구비 등 문화체육관광부령³⁹⁾으로 정하는 안전·위생기준을 지켜야 하며, 체육시설업의 시설을 이용하는 자는 안전·위생 기준에 따라 보호 장구를 착용하여야 한다. 체육시설

37) 문화체육관광부 보도자료, “안전한 인공암벽 등반 운동 환경 만든다. - 인공암벽장업 신설, 시설 기준 등 안전 관련 준수사항 마련-”, 체육국 스포츠산업과, 2021.

38) 2018. 9.18. 체육시설법의 개정으로 신고체육시설업에 야구장업, 가상체험체육시설업으로 스크린야구와 스크린골프가 추가 신설되었다. 같은법

39) 법제처 국가법령정보센터, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률 시행규칙[시행 2021. 7. 1.] [문화체육관광부령 제425호, 2020. 12. 23., 일부개정], 제23조(안전·위생 기준) 법 제24조에 따른 안전·위생 기준은 별표 6과 같다.

업자는 시설을 이용하는 자가 보호장구 착용의무를 준수하지 아니한 경우에는 그 체육시설 이용을 거절하거나 중지하게 하도록 하여⁴⁰⁾. 안전사고 예방을 위한 체육시설업자인 운영자 및 종사자의 조치 권한을 부여하고 있다.

최근에 체육시설업자가 지켜야 하는 안전 위생 기준에 안전관리요원의 근무수칙 준수에 관한 사항을 포함하는 내용의 ‘체육시설의 설치 이용에 관한 법률 일부 개정법률안’을 대표 발의하였다⁴¹⁾.

현행법상 수영장업자는 이용자의 안전을 위해 감시탑에 수상안전요원을 2명 이상 배치하고 미끄럼틀 등의 시설에도 관리요원을 배치해 이용 상황을 점검하도록 하고 있지만, 안전요원들의 근무수칙에 대해서는 명확한 규정이 없어 수상안전요원이 자리를 비우거나 근무수칙을 지키지 않는 등의 문제가 지적되었기 때문이다.

3.2.3 화재예방, 소방시설 설치유지 및 안전관리에 관한 법률⁴²⁾.

「체육시설법」에 따른 소방시설 분야의 안전점검은 공공체육시설과 등록 및 신고체육시설업을 대상으로 실시한다. 건축물에 설치되는 소방시설의 더

40) 체육시설법 제24조 제3항.

41) 의안번호: 2111527, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률안」(신영대의원등 11인, 2021.07.15. 제안.) ; 전복중앙, “체육시설업 안전관리요원 근무수칙 준수해야”, 2021. 7.28., 보도자료, (<http://www.jjn.co.kr/news/articleView.html?idxno=831438>,

42) 화재와 재난·재해, 그 밖의 위급한 상황으로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 화재의 예방 및 안전관리에 관한 국가와 지방자치단체의 책무와 소방시설등의 설치·유지 및 소방대상물의 안전관리에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 공공의 안전과 복리 증진에 이바지함을 목적으로 [시행 2004. 5. 30.] [법률 제6895호, 2003. 5. 29., 제정]

법령체계 : 2개 시행령, 2개 시행규칙, 하위규정으로 5개 훈령, 221개 고시, 1개 예규.

직접적인 기준을 담고 있는 「소방시설법」은 소방수요에 원활히 대처하고 소방행정의 효율성을 높이고자 「소방법」에서 규정하고 있는 소방대상물에 대한 소방검사, 소방시설의 설치·유지 및 안전관리, 소방용 기계·기구의 형식 승인 등에 관한 내용을 분리하여 2003년 제정되었다⁴³⁾.

「소방시설법」에 따른 소방시설이란 ‘소화설비, 경보설비, 피난구조설비, 소화용수설비, 그 밖에 소화활동 설비로서 대통령⁴⁴⁾으로 정하는 것’을 말한다. 「소방시설법」의한 점검 내용은 ① 화재경보기, 스프링클러 등의 정상 작동여부, ② 소화기 등 방화 장비의 적정 보유 및 정상 작동 여부, ③ 피난 안내도의 비치 또는 피난안내 영상물의 상영 여부, ④ 비상구 및 영업장 내부 피난통로의 설치 여부, ⑤ 누전차단기 등 전기시설의 정상작동 여부이므로 「소방시설법 시행령」 제3조와 관련한 시설 중에서 해당 시설에 대해서만 점검이 이루어진다. 또한, 체육시설은 대부분 특정소방대상물⁴⁵⁾에 해당하므로 소방시설을 화재안전기준에 적합하도록 설치하고 유지관리 하여야 한다.

43) 2003년 이후 소방법은 「소방기본법」, 「소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」, 「소방 시설공사법」, 「위험물안전관리법」 등 4개 법령으로 구분되어 운용되고 있으며, 구체적인 세부 기준으로 소방청 고시 국가화재안전기준(NFSC)이 운용되고 있다.

44) 법제처 국가법령정보센터, 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령[시행 2021. 8. 7.] [대통령령 제31100호, 2020. 10. 8., 타법개정], 제3조(소방시설) 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1항제1호에서 “대통령령으로 정하는 것”이란 별표 1의 설비를 말한다.

45) 법제처 국가법령정보센터, 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령[시행 2021. 8. 7.] [대통령령 제31100호, 2020. 10. 8., 타법개정], 제5조(특정소방대상물) 법 제2조제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 것”이란 별표 2의 소방대상 물을 말한다.

3.3 국내 체육시설의 운영 현황

3.3.1 공공체육시설의 현황 및 정책

공공체육시설은 공공재와 가치재의 특성을 동시에 가지는 복지서비스의 역할을 위하여 국민이 체육활동을 위한 공간으로서 기능과 건강 및 체력유지의 장으로서의 기능을 가지며, 지역주민 간의 상호교류를 도울 수 있다⁴⁶⁾.

다시 말해 지역주민들의 삶의 질을 향상하기 위해 신체적, 정신적 건강을 증진시키며, 여가활동을 활성화할 수 있도록 정부나 지자체가 제공하는 시설로 정의할 수 있다. 이와 같이 공공체육시설은 민간체육시설과 구분되는 개념으로 이에 중요한 사회적 가치 및 기능을 갖는다⁴⁷⁾. 또한 일반적으로 공공체육시설이나 학교체육시설들은 지역 접근성이 뛰어나고 시설 환경이 구비되어 있어 생활체육 활성화에 기여도가 높은 시설로 평가된다. 국민생활체육 실태조사 항목으로 우리나라 국민의 선호도가 높은 체육시설과 향후 생활권 주변에서 이용을 원하는 체육시설에 대한 선호도 인식조사 결과를 보면 공공체육시설, 민간체육시설, 학교·직장체육시설 순으로 나타났다⁴⁸⁾.

국내 공공체육시설 현황을 보면 <표-1>과 같이 2019년 6월 기준 전국 민간시설을 제외한 공공체육시설(마을단위시설 포함)은 총 20,486개, 면적은 약 1

46) 이남미·이근모, “공공체육시설 이용만족과 지역사회 애호도 및 공동체意識의 영향관계 분석”, 한국체육학회지, 49(3), 2010.

47) 구륜희, “공공 및 민간스포츠시설의 서비스품질과 고객만족 및 고객충성도 비교분석을 통한 경영활성화 방안, 국민대학교 대학원, 박사학위논문, 2009.

48) 국토교통부, 국토교통 통계누리, 2017년 기준, 생활권 공원 전국 20,490개소(659,032,265㎡) : 근린공원 5,126개소(624,002,142㎡), 어린이공원 10,694개소(25,990,471㎡), 소공원 4,670개소(1,533,528㎡), 주제공원 전국 1,697개소(131,983,369㎡) : 체육공원 324개소(28,072,070㎡), 수변공원 582개소(25,999,946㎡).

억5천5백만㎡로 전체 체육시설 면적의 약 79.9%를 차지하고 있어 공공체육시설이 체육시설의 주요 공급자로 역할을 하고 있다. 이 가운데 간이운동장이 14,261개소로 전체의 69.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있다.

그 다음으로는 전천후 게이트볼장 1,445개소(7.1%), 체육관 943개소(4.6%), 축구장 942개소(4.6%), 테니스장 715개소(3.5%)으로 나타났다⁴⁹⁾. 문화체육관광부의 공공체육시설현황자료를 기준으로 보면 공공체육시설은 2008년 이후 지속적으로 증가하여 2014년까지 21,317개, 151,117,761㎡이다⁵⁰⁾.

<표-1> 국내 공공체육시설 현황(2019년 기준)

시설항목	2016년말 기준		2017년말 기준		2018년말 기준		2019년말 기준	
	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적
합계	24,308	163,932,737	26,927	177,614,312	28,578	188,756,984	30,185	198,051,572
육상경기장	257	20,040,175	256	20,455,381	255	20,537,112	252	20,447,708
축구장	928	27,108,811	984	30,013,006	1,019	31,111,769	1,040	31,135,673
하키장	16	1,014,641	16	1,014,641	16	1,014,414	16	1,014,414
야구장	241	8,068,036	264	7,915,878	293	9,389,310	309	9,610,609
씨아클경기장	11	492,120	11	492,640	11	492,640	11	492,640
테니스장	740	7,546,246	772	7,542,350	797	7,885,331	818	8,274,016
씨름장	62	137,743	66	221,752	66	220,350	71	224,674
간이운동장 (마을체육시설)	18,394	49,092,506	20,602	54,703,992	21,847	59,268,363	22,866	60,015,081
체육관	955	21,548,092	1,010	22,650,854	1,066	23,361,098	1,139	25,368,827
전천후게이트볼장	1,362	6,623,983	1,479	7,211,524	1,594	7,752,748	1,742	9,267,537
수영장	379	6,151,551	406	6,687,373	428	6,972,090	457	7,594,411
롤러스케이팅장	159	1,783,253	157	1,954,815	165	1,967,759	172	1,947,302

49) 국민체육진흥공단, “체육시설 정보관리 종합시스템”, 2019.

50) 문화체육관광부, “공공체육시설 현황”, 2020.

시설항목	2016년말 기준		2017년말 기준		2018년말 기준		2019년말 기준	
	개소	면적	개소	면적	개소	면적	개소	면적
사격장	26	1,043,792	26	1,054,153	26	1,050,394	25	1,051,893
국궁장	260	2,334,961	264	2,575,791	273	2,643,628	280	2,865,231
양궁장	23	574,458	24	582,522	25	656,205	24	653,685
승마장	19	839,836	20	842,544	20	842,544	19	829,852
골프연습장	79	741,508	83	798,857	84	810,201	89	916,914
조정·카누장	11	1,203,094	11	1,203,094	11	1,203,094	11	1,203,094
요트장	17	322,839	17	322,319	17	322,319	17	322,319
빙상장	23	282,410	29	1,186,940	30	1,270,062	31	1,309,119
설상경기장	3	313,173	4	462,500	4	462,500	4	462,500
기타 시설	338	6,669,509	426	7,721,386	531	9,523,054	792	13,044,079
인공암벽장	-	-	-	-	-	-	67	10,244

[자료출처 : 문화체육관광부, “공공체육시설 현황”, 2020.]

정부는 국민의 체력을 향상시켜서 국민건강증진에 기여함과 동시에 국가의 생산성을 향상시키기 위하여 국민생활체육 참여율의 획기적 제고, 국민체력의 과학적 관리를 통한 국민건강 증진 및 삶의 질 향상을 위한 목표를 수립하였다. 서울올림픽을 성공적으로 개최한 후 체육에 대한 관심이 고조화되면서 이를 생활체육과 연결시킴으로써, 생활체육에 대한 진흥을 도모하고자 국민생활체육진흥종합계획을 수립하였다⁵¹⁾. 국내의 체육시설은 법 제정을 통해 체육시설을 도입하고, 올림픽 개최를 기점으로 체육시설을 확충하였다.

그리고 시설개방을 통해 체육시설의 이용을 활성화하였고 중장기 계획을 통해 복지단계까지 다음과 같이 이루어졌다.

51) 진윤애, “메가스포츠이벤트 사후 공공체육시설 운영효율화 방안”, 울산대학교 대학원 체육학과, 박사학위논문, 2009.

첫째, 도입 초기부터 1950년대까지는 민간부분이 중심적인 역할을 하고, 1962년 「국민체육진흥법」이 제정됨에 따라 국내 체육시설의 상당부분이 정부정책으로 주도되었다⁵²⁾. 민간으로부터 도입된 체육은 학교와 교육의 영역으로 그 범위가 한정되어 있었기 때문에 전 국민의 생활영역으로 확대·발전시키고자 하였다.

이는 체육진흥을 국가와 지방의 중요한 정책요소로 명문화한 계기가 되었다⁵³⁾. 1966년에는 국위 선양할 국가대표선수의 경기력 향상을 위해 태릉선수촌이 건립되었고, 1970년대부터 현재까지 전국 주요 도시마다 운동장과 체육관 등의 대형 체육시설 건립을 활발하게 추진하였다. 1982년 한국체육행정을 총괄할 체육부(현 문화체육관광부)가 신설되어 체육 활성화를 촉진시켰고, 1989년 「체육시설법」을 제정하여 국민의 건강증진과 여가활용을 위해 민간 체육시설업의 효율적인 관리와 체계적으로 육성하기 위한 기반을 마련하였다.

그 당시 교통부(현 국토교통부)가 골프장과 스키장, 보사부(현 보건복지부)가 수영장, 문교부(현 교육부)가 체육도장을 관리하던 분산된 체육시설의 관리업무를 체육부(현 문화체육관광부)로 일원화하여 효율적인 관리가 가능하도록 하였다. 또한 체육지도자 배치와 피해보상제를 마련하는 등 국민들이 쾌적한 환경을 손쉽게 체육활동을 즐길 수 있도록 하였다⁵⁴⁾.

둘째, 1986년 서울 아시아경기대회와 1988년 서울 하계올림픽경기대회의 성

52) 이상범, “공공체육시설 행정관리 척도 개발”, 한국체육대학교 대학원 박사학위논문, 2016.

53) 윤태훈·김성훈·이성민, ‘스포츠시설의 경영론’2015.

54) 의안번호: 130401, 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률안」(정부, 1989.02.03. 제안.)

공적인 결과로 인해 고조된 체육에 대한 국민들의 관심을 생활체육으로 이어가고자 하였다. 이에 지방자치단체와 민간단체가 함께 1990년에 ‘국민생활체육진흥종합계획’⁵⁵⁾을 수립하여 3년 간 추진하여 민간투자 촉진 및 체육시설의 확충을 위한 노력을 하였다.⁵⁶⁾ 이 계획에서 체육시설에 대한 구체적인 부분을 살펴보면 신규 생활체육시설의 확충과 기존시설의 활용도 향상을 통해 생활체육의 참여여건을 단계적으로 확충 및 조성하고자 하였다. 우선 신규체육시설의 확충 대상은 운동장, 체육관 등의 기본체육시설과 올림픽기념 국민생활관, 마을단위 동네체육시설, 동계체육시설, 체육인 올림픽동산, 직장체육시설 등으로 하였으며, 국민 누구나 저렴하고 손쉽게 이용할 수 있는 생활체육시설을 민간투자촉진과 체육시설 설치지역의 확대 등을 통해 단계적으로 방안을 제시하였다. 또한, 기존시설의 활용도를 향상하기 위해 공공체육시설의 생활체육 시설화, 올림픽 시설 활용, 직장체육시설 개방, 학교체육시설의 주민 생활체육 시설화 등의 실천방안을 수립하였다.

셋째, 체육이 개인과 사회의 건전성을 높이고 활력을 더해주는 점에 주목하여 이를 활성화하기 위한 체육 분야에 대한 정책제시의 필요성을 느낀 정부는 국민체육진흥 5개년 계획을 수립하였다. 이 계획은 3차에 걸쳐 5년씩(1차: 1993-1997), 2차 1998-2002, 3차: 2003-2007)계획을 단계적으로 추진함으로써

55) 국민생활체육진흥종합계획의 기본적인 진행방향은 평생체육의 실현과 국민의 체력·정신력 강화를 통해 국력을 키우고, 건전한 여가생활의 기회를 확대시키는 것으로 설정하였다. 이를 통해 복지사회를 실현하고 국민의 축적된 에너지를 합리적으로 활용하여 국가와 사회 발전을 가속화하고, 여가생활의 건진화를 통해 바람직한 청소년을 육성하는데 목표를 두었다.

56) 이상범, “공공체육시설 행정관리 척도 개발”, 한국체육대학교 대학원 박사학위논문, 2016.

안정적인 체육활동을 지원하며, 시설확충 및 개방을 통해 이용 확대하였다.

다시 말해 국민 모두의 체육활동을 지원하고자 다양한 체육시설을 각 지역에 균형 있게 공급한다는 목표로 지방체육시설 확충에 많은 노력을 기울였다.

구체적으로 운동장, 체육관, 수영장 등 지역의 기본체육시설을 설치하고, 종합체육회관, 구민문화체육회관, 농어민문화체육센터, 체육공원과 같이 자연 속의 체육시설 등을 집중적으로 추진하였다. 이와 더불어 빙상장, 스키점프대 등 열악한 동계체육시설을 확충하여 설치를 지원하였다. 이러한 적극적인 정책으로 건립한 체육시설 이용의 편의성을 증진하고 효율적으로 운영하기 위해 민간위탁 등 관리 운영의 다양한 확대 정책을 병행하여 추진하고 있다.

또한, 전문체육시설 부문에서 체육환경변화에 능동적인 대처를 위하여 시·군 기본체육시설에 대한 리모델링 사업을 지원관리하고 운영 실적이 우수한 공공체육시설에 인센티브를 부여하며, 종목별 전문체육시설과 전국체전시설 등의 확보를 위한 추진과제를 실행하였다. 지식정보화와 고령화 사회로 진입, 주5일 근무제 등에 따라 여가시간의 증가로 새로운 정책 환경의 변화를 고려하고 지방분권이 확대됨에 따라서 지자체에서 지역주민의 특성을 고려한 체육시설 조성 정책을 수립 및 추진하였다⁵⁷⁾.

넷째, 문화체육관광부는 ‘공공체육시설 균형배치 중장기 계획’을 수립함으로써 증가하고 있는 건강유지와 체력증진에 대한 국민의 관심과 체육활동

57) 오상훈, “공공체육시설 공급규모 영향요인에 관한 연구-지방자치단체 실내체육시설을 중심으로-”, 경희대학교 대학원 석사학위논문, 2005.

에 대한 참여욕구를 체계적으로 충족시키고, 모든 국민이 양질의 체육서비스를 받을 수 있게 하였다. 체육활동 참여율을 높여 건강한 시민사회를 형성하고, 체육시설 보급률 확대를 통해 쾌적하고 여유로운 체육활동 공간을 조성하며, 체육시설의 접근성을 높여 10분 내 접근 가능한 환경을 조성하고자 하였다. 이에 독일의 선례를 참조하여 1인당 체육시설 면적 3.5m^2 (보급율 61.8%)로 규모를 산정함으로써 클럽활동을 적절히 수용할 수 있도록 하였다. 특히, 공공체육시설 배치방식은 공급자 중심에서 수요자 중심으로 전환하고, 확인적인 기준에서 벗어나 생활권역 및 인구 수 그리고 재정자립도를 고려하여 지역별 특성화, 시설의 복합화, 재원의 다양화 지향 등을 통해 기존의 방식을 개선하였다고 볼 수 있다. 이처럼 공공체육시설은 지역 생활체육 활동의 거점이다.

생활체육은 규칙에 의하여 이루어지는 경기적 측면의 스포츠로서 뿐만 아니라 신체적, 정신적, 도덕적, 정서적 건강을 도모하기 위한 일체의 신체활동을 포함하고 있다. 공공체육시설은 사회복지시설로서, 지역공동체 공간으로서, 문화활동 공간으로서, 사회교육의 장으로서, 시민건강증진의 장으로서 다양한 역할을 수행하고 있다. 이와 더불어 스포츠를 통한 여가 소비의 장으로서 도시 기능의 완성을 위한 주용 시설로서의 역할을 하고 있다⁵⁸⁾. 스포츠가 우리 생활 깊숙하게 자리를 잡아 삶의 질 향상을 위한 필수적인 요소가 되면서 누구나 스포츠를 즐길 수 있는 공공체육시설의 역할과 중요성은 더욱 커진 것이다. 공공체육시

58) 강종진, “체육시설의 안전관리에 관한 법 제도적 고찰”, 부산외국어대학교 대학원 박사학위논문, 2017.

설을 체육활동만이 가능한 물리적 공간으로 여기는 것은 매우 단순한 생각이다. 공공체육시설은 국민들이 행복한 삶을 추구하는 데 반드시 필요한 서비스가 제공되는 공간이며 약화되고 있는 지역공동체를 위한 지역공동체 활동, 문화 활동 및 사회교육의 장을 제공하는 역할을 하고 있기 때문이다.

그러나 체육시설의 운영정책과 운영체제의 능력에 따라 운영범위가 크게 좌우될 수 있는데 우리나라 체육시설의 대부분이 공공에 의해 공급되어 왔고 2013년 말 기준 간이체육시설을 제외한 공공체육시설의 79.4%가 공공에 의해 운영(시설관리공단 운영 포함)되고 있다. 이러한 공공에 의한 운영방식은 관리자 중심 운영으로 인해 과도한 시설관리 및 유지보수비 지출, 주민의 수요변화에 부합하지 못하는 경직된 프로그램 운영, 급속한 시설 노후화에 따른 이용자들의 불만으로 이어지고 있어⁵⁹⁾. 관리운영방식에 따른 이용실태와 운영효과를 체계적으로 분석하여 공공과 민간의 역할정립이 필요하다.

3.3.2 민간체육시설의 현황 및 정책

현대인에 있어서 민간체육시설은 국민의 건강을 증진시켜 질병을 예방하고, 다양한 여가활동을 통해 삶의 즐거움을 가져다주면서 건전한 스포츠 문화 형성에 이바지하는 기능을 한다. 또한, 민간체육시설은 동호인들과의 사교 및 휴식공간으로서의 복합적인 기능을 담당하는 서비스산업의 구조를 가지고 있

59) 오자왕·방신웅·인상우, “지방자치단체의 공공체육시설 활성화 방안: 성남시 육상경기장 사례를 중심으로”, 한국스포츠산업·경영학회지, 제15권 1호, 2010.

다. 스포츠와 관련한 하나의 산업적인 분야로서 시장이 다양화되고 고급화됨에 따라 ‘물건’, ‘장소’, ‘서비스’ 등의 종합적인 부가가치를 요구하고 있으며, 고객과 소비자가 요구하는 사항을 반영하여 체계화하는 것이 매우 중요하다. 이러한 관점에서 민간체육시설의 역할과 기능은 스포츠산업의 한 맥락에서 보았을 때 스포츠 서비스 산업 측면에서 매우 중요한 의미를 가진다⁶⁰⁾.

우리나라 전체 스포츠산업 사업체 수는 <표-2>과 같이 2019년 총 105,445개이고, 스포츠시설업이 42,122개로 전체 산업의 39.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 스포츠용품업이 총 33,621개(31.9%), 스포츠서비스업이 29,702개(28.2%)순으로 나타났다. 또한, 2019년을 기준으로 종사자 수가 1~4명인 스포츠산업 분야 사업체 수는 스포츠시설업이 35,690개 (33.8%)로 가장 많으며, 그 다음으로 스포츠용품업(30,034개), 스포츠서비스업(26,110개)의 순으로 나타났다. 또한 모든 종사자 수별 스포츠산업 분야에서 스포츠시설업의 업체 수가 가장 많은 것으로 나타났다⁶¹⁾.

체육활동 이용시설에 대해 살펴보면 다음과 같이, 민간체육시설이 28.9%로 가장 높았으며, 공공 체육시설(26.4%), 기타부대 체육시설(17.9%), 학교/직장 체육시설(14.1%)의 순이었다⁶²⁾.

민간체육시설은 2019년 12월 말 기준으로 현재 설치 운영되고 있는 신고 체

60) 최진혁, “상업스포츠센터 유형에 따른 지각된 서비스품질 및 구매 후 행동의 관계.미간행”, 국민대학교 스포츠산업대학원 석사학위논문, 2003.

61) 문화체육관광부, “2019 스포츠산업백서”, 2019.

62) 문화체육관광부, “국민생활체육 참여 실태조사”, 2018.

육시설의 업소 수는 모두 52,960개로 등록 체육시설은 536개, 신고체육시설은 52,424개이다. 특히 신고체육시설 중 당구장이 17,492개, 체육도장 13,632개, 골프연습장 9,731개, 체력단련장 9,469개, 수영장 812개, 무도학원 636개 순인 것으로 보고되고 있다⁶³⁾. 시도별로는 경기도가 12,446개로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음이 10,116개인 서울이었다.

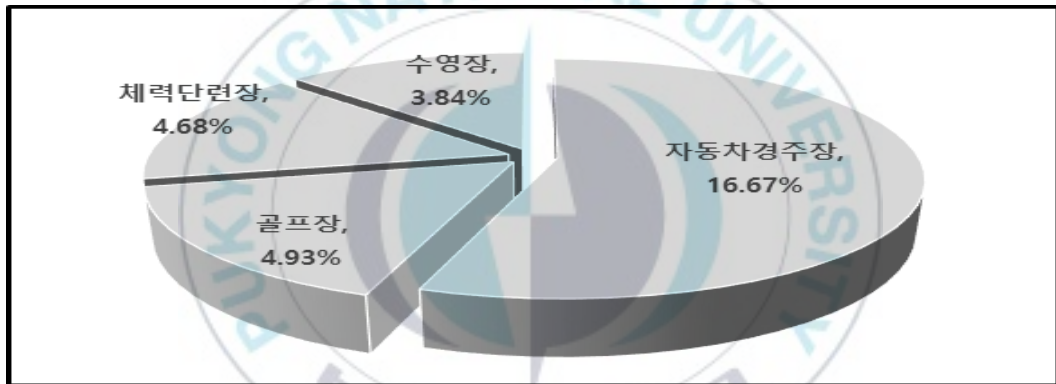
〈표-2〉 민간체육시설 업종별 업소수, 면적 분포현황

구분	종목	업소수(개소)	비율(%)	면적(㎡)	비율(%)
등록 체육 시설	골프장	511	0.96	500,441,423	90.14
	스키장	18	0.03	20,832,983	3.75
	자동차경주장	7	0.01	3,295,533	0.59
신고 체육 시설	요트장	14	0.03	135,444	0.02
	카누장	3	0.01	29,574	0.01
	빙상장	33	0.06	64,377	0.01
	승마장	133	0.25	3,529,418	0.64
	종합체육시설	282	0.53	1,076,416	0.19
	수영장	812	1.53	3,531,678	0.64
	체육도장	13,632	25.74	3,271,433	0.59
	골프연습장	9,731	18.37	10,626,396	1.91
	체력단련장	9,469	17.88	3,887,526	0.70
	당구장	17,492	33.03	3,631,209	0.65
	썰매장	123	0.23	710,510	0.13
	무도장	64	0.12	25,222	0.00
	무도학원	636	1.20	119,432	0.02
	체육교습				
	인공암벽장	228		34,861	
	계	52,960			

[출처] 문화체육관광부, “2020년 전국등록신고체육시설업현황”; 국민체육진흥공단 내부자료를 참조하여 연구자 재정리

63) 문화체육관광부, “2020 전국 등록·신고 체육시설업 현황”. 2021

민간체육시설의 증감현황을 살펴보면, 2016년도부터 꾸준히 증가하다가 2018년도와 비교하면 전체 민간체육시설의 수에서는 3,894개(6.85%)가 감소한 것으로 볼 수 있다. 상대적으로 증가한 업종은 <그림-3>과 같이 자동차경주장(▲ 1개, ▲ 16.67%), 골프장(▲ 24개, ▲ 4.93%), 체력단련장(▲ 423개, ▲ 4.68%), 수영장(▲ 30개, ▲ 3.84%) 순으로 나타났으며, 이와 대비하여 감소한 업종은 요트장(▽ 4개, ▽ 22.22%), 무도학원(▽ 120개, ▽ 15.87%), 당구장(▽ 3,232개, ▽ 15.60%), 인 것으로 나타났다⁶⁴⁾.



<그림-3> 민간체육시설 관련 증가 업종.

한편 체육시설업체에 대한 용자는 「체육시설법」 제10조의 등록 체육시설(단, 회원제 체육시설 제외), 신고 체육시설 및 「체육시설법」 시행령의 체육시설에 대한 시설설치자금과 개·보수자금을 대상으로 하고 있다. 이에 체육시설업체의 시설 설치자금 및 개보수자금을 지원⁶⁵⁾한다. 체육시설업체 용자제

64) 문화체육관광부, “2020 전국 등록·신고 체육시설업 현황”, 국민체육진흥공단, “체육교습업 안전관리 실태조사 결과보고서”, 2021., 국민체육진흥공단, “인공암벽장업 운영실태조사 결과보고서”.

65) 국민체육진흥법 제17조(체육 용구의 생산 장려 등) ① -- 생략 -- ②문화체육관광부장관은 국민체육진흥을 위하여 특히 필요하다고 인정하면 제1항의 체육용구등을 생산하는 업체 중 우수 업체를 지

도는 연간 100억 원 규모의 예산을 편성하여 운영하고 있다. 제도시행 초기에는 부가금 대상 시설이었던 수영장, 볼링장, 골프연습장으로 제한하였으나 1997년 종합체육시설, 1998년 골프장, 스키장에 대한 개·보수 용자를 확대하였으며, 2004년 체력단련장까지 추가하였다. 그러나 회원제 체육시설, 무도장 및 무도학원은 용자의 대상에서 제외하고 있다. 용자이율은 우수체육용구 생산업체에 대한 용자와 같이 2018년도에 분기별 변동금리 4% 한도(2019년 1분기, 2.07%)로 인하하였다. 시설설치자금은 등록체육시설의 경우 30억 원(용자기간 10년), 신고체육시설은 2017년 10억에서 2018년에 20억 원(용자기간 10년)으로 확대하였으며, 개·보수자금은 등록체육시설과 신고체육시설 모두 10억 원(용자기간 5년)을 한도로 용자하고 있다.

민간체육시설의 경우 자율안전점검을 통해 결과에 대한 환류 과정이 진행되는 것이 특기할 만한 사항이다. 안전관리 업무의 신뢰성과 전문성을 제고하기 위해 안전점검 및 교육 전문기관을 육성, 체육시설 안전관리 전문자격 제도도입을 검토한 바에 따라 2019년 현재 이와 관련된 사업이 정부 지원 속에 민간 영역에서 진행 중이다.

민간체육시설은 국민의 건강증진을 위해 그동안 체육활동의 다양한 요구를

정하여 서울올림픽기념국민체육진흥공단으로 하여금 국민체육진흥기금의 국민체육진흥계정에서 그 자금을 용자하게 할 수 있다. ③문화체육관광부장관은 체육시설의 설치를 위하여 필요하다고 인정되는 경우와 체육과 관련된 용역을 제공하는 업종으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 산업의 육성을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에는 서울올림픽기념국민체육진흥공단으로 하여금 그 자금을 용자하게 할 수 있다. 1. 운동경기의 개최 및 지원과 관련된 경기 전문 종사업 2. 체육 행사의 기획, 수익사업의 대리 및 선수 등의 계약 대리 및 관련된 업(業) 3. 체육 관련 정보를 생산하거나 제공하는 업 4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 업종

④ -- 생략 --

충족시켜주는 공간으로써 체육활동을 할 수 있는 체육시설의 공급주체로 자리매김해왔다. 그러나 전체 공공 및 민간체육시설 중 약 25.32%가 「체육시설법」 및 타 법률에 따른 안전점검을 제도에 맞게 관리되고 있으나, 나머지 74.68%인 59,407개 시설은 관리가 제대로 있는지도 불확실한 상황이다⁶⁶⁾.

특히, 민간체육시설의 안전사고 현황을 알아보기 위한 직접적인 실태조사나 통계를 찾아보기 힘든 실정에서 민간체육시설의 안전관리 실태를 간접적으로 해석해볼 수밖에 없다는 점 역시 아쉬운 대목이라 할 수 있다. 민간체육시설의 양적 확대에 비해 안전점검이나 관리가 상대적으로 소홀할 수 밖에 없었다고 여겨지는 제도적, 경제적 상황에서 사고에 대한 우려를 숨길 수 없다는 게 사실이다. 특히 민간체육시설의 경우 시설을 유지·관리하는데 소요되는 비용 등의 경제적 문제와 더불어 점차 증가하고 있는 공공체육시설이나 복지적 차원의 지역커뮤니티 체육시설과의 경쟁 심화 등을 고려한다면 제도적 범위 내에서 과연 적절히 안전관리가 이루어지고 있는가에 대한 의문점이 남는 게 사실이다.

더욱이 현실적으로 정부가 영리 민간체육시설에 대한 직접 지원이 불가능하고 간접적인 지원에 머물 수밖에 없는 상황에서 정부가 추진하는 안전관리 및 점검 정책 적용이 현장에서 한계에 직면할 수도 있다고 예상해 볼 수 있다.

3.4 체육시설의 안전관리현황

66) 유지곤·김미옥, “체육시설 안전관리 현황 및 정책동향: 체육시설 안전관리 기본계획을 중심으로”, 한국체육정책학회지, 38권, 2016.

3.4.1 국내체육시설의 안전관리실태

현재 정부는 체계적이고 균형 잡힌 체육시설을 확충하기 위하여 공공체육 시설 개·보수 및 기초생활체육의 저변확산을 목적으로 체육시설에 대한 지원사업을 지속적으로 진행하고 있다. 더불어, 공공체육시설의 활용도를 높이고자 각 지방의 체육시설을 개·보수가 용이하도록 하고 체육시설에 대한 설치 기준을 완화하였다. 그 외에 체육시설에 대한 민간투자의 여건을 조성하고 국민의 접근성을 높이기 위하여 ‘공공체육시설 통합정보시스템’ 구축, 소외 계층에 대한 이용료 감면, 장애인 이용 편의 확대 등에도 힘쓰고 있다.

대형운동장과 같이 다중체육시설이 노후화가 됨에 따라 전반적으로 체육활동 환경이 낙후되었는데 이들을 개·보수하는 등 조치하였으나, 기존의 국고 보조금 지원체계로는 근본적인 개선이 어려운 상황이었다.

이에 2010년 「국민체육진흥법」을 개정함으로써 2010년부터 2014년까지 5년간 한시적이지만 체육진흥투표권⁶⁷⁾ 수익금으로 지자체의 공공체육시설 개·보수 지원이 가능하게 되었다. 이처럼 국민체육진흥의 필요성과 국민의 불편함을 해소하기 위해 정부는 스포츠정책을 펼치고 있다.

최근에는 체육시설과 관련한 ‘안전관리’에 집중하며, 체육시설 안전관리 기본계획을 수립, 정기적인 점검과 정보를 지속적으로 관리하고 있다. 또한 체육시설안전관리 실태조사를 주기적으로 실시하면서 관리자에 대한 교육 강

67) 국민체육진흥공단에서 대중스포츠를 대상으로 경기결과를 예측하는 투표권을 판매하여 경기결과를 적중시킨 자에게 당첨금을 지급하는 공익사업이다.

(<http://www.krace.or.kr/contents/contribute/sportTotoInfo.do>, 2021. 11. 8)

화와 교육교재 개발 및 체육시설의 안전에 관한 홍보도 실시 중이다. 이는 2016년 문화체육관광부가 확정하여 발표한 ‘제1차 체육시설 안전관리에 관한 기본계획(2016-2020)’에 의한 것이다⁶⁸⁾. 이 기본계획은 체육시설의 안전사고 예방 및 관리체계구축을 목표로 첫째 체육시설 안전관리 추진기반 구축, 둘째 체육시설 안전관리 법·제도 개선, 셋째 스포츠 안전교육 및 연구 활성화, 넷째 스포츠 안전문화 진흥기반 조성 등 이렇게 4대 핵심전략을 설정하여 체육시설에 대한 상시적이고, 효율적인 안전관리 체계를 구축하는데 중점을 두었다⁶⁹⁾. 이는 전국에 산재되어 있는 체육시설에 대하여 상설 안전점검단을 운영하고 정기적으로 안전점검을 실시하여 미흡한 시설을 개·보수함으로써 그 정보를 국민들에게 공개하여 공공과 민간 부분의 체육시설을 체계적으로 관리하기 위함인 것이다.

다시 말해 체육시설의 안전관리 선진화를 위한 국가 기본시책과 목표를 제시하고 체육시설(2021년 기준 약 8만여 개)을 효율적으로 관리할 수 있는 체계를 마련하였다. 또한, 재난을 예방할 선제적인 체계를 구축하여 체육시설 안전과 관련하여 국민들이 지니고 있는 불안감을 해소하여 만족감을 높이는 목표도 포함되어있다. 즉, 안전하게 즐길 수 있는 스포츠 환경을 구축한다는 것이 이 안전관리 기본계획이 지향하는 궁극적 목표이다.

이에 문화체육관광부는 안전관리에 관한 정책 수립과 재원조달을 통해 총

68) 문화체육관광부, “정부와 지자체, 체육시설의 안전점검과 사후관리에 적극 나선다 -문체부, 체육시설 안전관리에 관한 기본계획(2016-2020) 발표-”, 2016. 5.19., 보도자료.

69) 문화체육관광부, “2016년도 안전관리계획”, 2016.

괄조정 및 지원의 역할을 하며, 국민체육진흥공단은 관련 정책 과제에 대한 사업추진 등을 맡아 시스템 개발 및 운영관리 홍보, 콘텐츠 및 안전 매뉴얼 개발 등을 진행하는 역할을 맡고 있다. 지방자치단체는 공공 및 민간체육시설에 대해 정기적인 안전점검을 실시하고, 이에 관한 결과와 후속 조치를 부과하며, 성과에 따라 인센티브를 제공하는 현장 중심의 관리 역할을 맡고 있다.

2016년 제1차 체육시설 안전 관리에 관한 기본계획이 수립된 이후 국민체육진흥공단에서는 2016년 11월에 체육시설정보관리종합시스템 1단계 구축(전국 체육시설 DB 구축)사업을 실행하였다. 2017년 1월 국가체육시설 안전점검을 시행하였으며, 2017년 6월 스포츠·레저 안전 캐릭터를 개발하였다⁷⁰⁾. 2017년 12월 체육시설정보관리종합시스템 2단계 구축을 마무리하여 체육시설알리미 홈페이지를 구축하였다⁷¹⁾. 체육시설 알리미는 이용자를 위해 전국 공공 및 민간 체육시설에 대한 정보서비스를 제공하는 대국민 홈페이지다. 또한 체육시설업자의 체육시설 안전관리를 지원하기 위한 체육시설업 전용 회원서비스를 제공한다. 스포츠활동 안전에서는 체육시설 알리미 주요 콘텐츠 중 관련 법령의 개정 안내를 재미있고, 누구나 보기 쉽게 카드뉴스와 웹툰 방식으로 주요내용에 대해 정리되어 있다. 그리고 시설정보관리 및 자율안전점검 등록

70) 국민체육진흥공단, 체육시설 알리미 홈페이지 캐릭터 소개 : 사람들에게 익숙한 이솝 우화 ‘토끼와 거북이’ 이야기를 컨셉으로 브랜드 이미지 구축하여 항상 안전이 최우선인 안전 지킴이(거북이)와 덤벙대는(토끼)의 스토리텔링을 통한 메시지를 전달한다. ‘이솝우화’의 (토끼와 거북이)처럼 자신의 실력을 과신하여 위험하게 행동하는 토끼와 안전과 성실함을 우선으로 생각하는 거북이의 모습을 귀엽고 친근하게 표현했다. 거북이 등껍질의 안전 십자 마크가 특징이다.

(<https://www.spoinfo.or.kr/html/intro06.do?menuSeq=10021&type=A>, 2021.11. 4.)

71) <https://www.spoinfo.or.kr>(체육시설알리미)

은 등록·신고체육시설의 운영관리자 대상으로 간단한 회원가입만으로 본인 명의의 체육시설의 정보관리, 운영프로그램, 체육시설 홍보, 보험정보, 자율안전점검 결과 등록, 보수·보강 결과 등의 서비스를 이용하실 수 있도록 구성되어 있다.

2018년에는 국민체육진흥공단이 체육시설 안전관리 및 운영체계 전반에 대한 안전경영시스템을 구축하고 안전관리의 표준 모델에 기여한 시설을 대상으로 체육시설 안전경영 인증 제1차 시범사업을 시작하였다⁷²⁾. 같은 해 12월 체육시설정보관리종합시스템 3단계 구축⁷³⁾을 완료하였다.

2019년에는 기 구축된 체육시설 정보관리 종합시스템(Sports Facility Management System; SFMS)의 정보를 현행화하고, ‘체육시설알리미’를 통해 안전 점검 결과를 공개하도록 하였다. 또한 체육시설 안전경영 인증 제2차 시범사업을 실시하였으며, 87개의 국가체육시설을 대상으로 안전 점검을 실시하였다. 뿐만 아니라 「체육시설법」상 이용자 안전수칙 게시의무화⁷⁴⁾됨에 따라 19개⁷⁵⁾의 업종별 이용자 안전수칙 표준가이드를 개발하여 전국적으로 배포하였다⁷⁶⁾. 이 가이드는 현재 체육시설 알리미에 리플릿이나 포스터 형태로 게시되어 있다. 이를 통해 체육시설 안전 관련 정책 및 사업 홍보로 체육시설 안

72) 세종특별자치시, “세종시설공단, 체육시설 안전경영시스템 인증 획득”, 2019. 1.30., 보도자료.

73) 체육시설정보관리종합시스템인 SFMS와 체육시설알리미 홈페이지, 모바일 시스템의 구축이다.

74) 체육시설법 시행규칙 제23조 관련 안전·위생 기준 1. 공통기준 차. 체육시설업자는 체육시설의 이용에 관한 안전수칙을 작성하여 이용자가 쉽게 알아볼 수 있는 장소에 게시해야 한다.

75) 「체육시설법」상 체육시설업에 해당되는 업종 중 골프장, 스키장, 자동차경주장, 요트장, 조정장, 카누장, 빙상장, 승마장, 수영장, 체육도장, 골프연습장, 체력단련장, 당구장, 썰매장, 무도학원, 무도장, 야구장, 가상체험 체육시설(스크린골프장, 스크린야구장)이다.

76) 국민체육진흥공단, “업종별 체육시설 이용자 안전수칙 표준가이드 개발”, 2019.

전문화를 정착에 기여하고 있다⁷⁷⁾.

2020년에는 체육시설 코로나19 확산방지를 위하여 전방위적 총력 대응을 하였다. 국민, 업계, 지자체를 포함한 민관협력 거버넌스를 구축하여 시민참여 혁신단 구성 및 운영, 피해지원 제도 홍보, 실내체육시설 4개 업종 방역지침 개발, 체육시설 코로나19 종합관리 시스템 구축 등을 통해 코로나19 확산방지를 위한 총력 지원과 안전·보건 역량을 강화하였다. 또한 체육시설 정보관리 종합시스템(SFMS)을 모바일 앱개발을 통한 체육시설 현장점검 업무 효율화 기반으로 이용환경을 개선하였다⁷⁸⁾.

체육시설 안전문화 진흥기반을 조성하기 위해서 다채널 홍보활동도 전개하였다. 국민체육진흥공단에서는 2017년부터 매년 지자체 담당자 및 체육시설업 종사자를 대상으로 체육시설 안전관리자의 안전의식 고취 및 역량강화를 위해 체육시설 안전교육을 실시하고 있다. 그러나 그동안 표준강의 교재가 부재하고 강사의 전문성이 부족한 실정이었다. 이에 표준강의안을 개발하고 전문 강사를 육성하는 프로그램을 진행하기도 하였다. 또한 코로나19로 장기화에 대비하여 집체교육에서 온라인교육 기반으로 인프라를 구축함으로써 교육접근성을 고도화시켜 교육인원이 1,003명으로 수료하여 전년 대비 162%를 달성하였다⁷⁹⁾.

77) 국민체육진흥공단, “2020년 체육시설 안전교육”, KSPO사이버연수원, 2021.10. 9. ; 국민체육진흥공단, “2021년도 체육시설 안전관리 과정”, K스포에듀, 2021.

78) 국민체육진흥공단, “2021년 국민체육진흥공단 체육시설 안전관리 사업계획(안)”, 2021.

79) 국민체육진흥공단, “2020년 체육시설 안전교육 최종보고서”, 2020.

체육도장업 15개소를 대상으로 ‘안전지킴이 캠페인’을 실시함으로써 체육시설 안전관리 점검분야별 미션을 부여하고, 수행결과를 확인하여 자발적인 안전관리를 유도하였으며,⁸⁰⁾ 이 성과를 확산하여 향후 ‘안전관리 우수 체육시설 선정제도’의 기틀도 마련하였다.

이처럼 안전 환경변화의 대응으로 선제적인 체육시설의 안전관리 대응체계를 구축하기 위해서 정부는 체육시설 안전관리기반을 공고화하고 체육시설 안전경영의 문화를 정착하기 위해서 여러 가지 대응정책을 펼치고 있다.

그러나 최근 가장 이슈가 되었던 코로나19와 같이 감염 분야에 대한 안전관리뿐만 아니라 전반적인 안전 분야별 민관협력 거버넌스가 구축될 필요성이 있어 보인다.

또한, 안전교육에 있어서도 현재 국가체육시설 관리기관이나 지자체 및 공공기관 담당자와 민간체육시설 운영자 및 종사자의 교육과정이 동일한데 대상별 맞춤형 안전교육 콘텐츠 개발할 필요가 있다. 또한 이용자 안전수칙, 안전캠페인, 안전점검, 안전지원정책에 대하여 특정 종목 및 업종에 대해서 치우치지 않기 위해서 이에 대한 방안을 마련함으로써 안전한 체육시설의 이용환경을 조성하여 스포츠 복지를 구현해야 할 것이다.

3.4.2 체육 분야 안전관리 실태

80) 넥스트데일리, “국민체육진흥공단, 태권도장 대상 ‘체육시설 안전지킴이 캠페인’ 시행”, 2020. 7.29., 보도자료
(<http://www.nextdaily.co.kr/news/articleView.html?idxno=89472>, 2021.11. ., 최종검색)

「체육시설법」상 시설기준의 경우 응급실 및 구급약품 비치 여부 결과가 28.9%로 높게 나타났다. 이는 실외 체육시설 경우 구급함을 가지고 있지 않았고 실외 체육시설이 아닌 시설 또한 기본 구급함은 가지고 있으나 필수 상비약품 전체를 구비 하지 않은 곳이 다수 확인되었다. 안전·위생 기준의 경우 재난 및 안전관리기본법 제3조 제1호 가목에 따른 대응 및 대비 여부, 음주자들의 이용 제한 시행 여부, 피난안내도 부착 또는 피난 방법 고지 여부, 해당 체육시설 내 사망자 발생 시 지자체장에게 즉시 보고 여부, 안전·위생 매뉴얼 작성 및 게시 여부, 안전·위생 매뉴얼의 반기별 1회 교육 여부, 안전수칙 게시 여부 등에서 대상시설물 중 20% 내외로 준수하지 않고 있었다.

「체육시설법」에 의하면 “체육시설업의 해당 종목의 특성을 고려하여 음주 등으로 정상적인 이용이 곤란하다고 판단될 때에는 음주자 등의 이용을 제한하여야 한다.”라고 명시되어 있으며,⁸¹⁾ 이는 보건복지부에서 배포하는 “금연” 문구의 스티커와 같이 “정상적인 이용이 곤란한 과도한 음주자는 이용을 제한합니다”라는 문구의 스티커를 상위 공공기관에서 일괄 제작 및 배포하여 사업주에게 전달하는 것이 안전한 체육 활동에 보다 효과적일 것으로 판단된다.

그리고 공공과 민간 체육시설로 공통적으로 나타나는 매뉴얼, 교육, 훈련 등 관련 미비는 「체육시설법」등 관련 법령에 각 종목별 법적기준과 안전관리 매뉴얼 등이 작성되어있으나 관리자의 명확한 인지부족 및 법적 의무화가

81) 체육시설법 시행규칙 제23조.

마련되어 있지 않아 발생된 것으로 판단되어 이에 대한 법적 제도 마련 및 관리자의 안전의식 개선이 필요한 것으로 보인다.

「재난 및 안전관리 기본법」에 의거하여 다중이용시설에 위기상황 매뉴얼 작성관리 및 훈련을 실시하도록 규정하고 있으나, 실태조사 결과 안전매뉴얼 미작성 및 작성내용 미비한 시설이 많은 것으로 보아 위기상황 발생 시 행동 매뉴얼에 의한 대처가 미흡하여 대형 피해로 이어질 수 있으므로, 중앙부처 및 관계기관에서 체육시설에 적합한 위기상황 안전매뉴얼 공통(안) 보급을 통하여 종목별 및 시설별 조건을 고려하여 작성·비치 및 훈련토록 하는 것이 필요하다고 생각된다.

또한, 체육시설에 다양하게 발생된 현황들은 체육시설의 주기적인 점검 부족 및 점검시 지적된 결함에 대한 개선 및 유지관리가 이루어지지 않아 발생된 것으로 체육시설에 대한 지속적인 점검 실시 및 지적사항의 조치사항에 관한 지속적인 모니터링이 필요할 것이다.

체육시설 안전규정 변경 및 강화에 따라 빠른 보완이 어려운 어린이 수영장 등 체육시설의 경우, 체육시설 등록 및 신고 당시의 기준이 아닌 변경 기준으로 점검하여 규정에 미흡하게 나타난 사례가 발생하고 있다.

소규모 체육시설의 경우 체육시설 배상책임 보험에 가입되어 있지 않거나, 가입 기간이 만료되었거나, 가입증명서를 보유하고 있지 않아 확인이 어려운 시설들이 일부 확인되었다⁸²⁾. 이는 「체육시설법」상 소규모 체육시설은 보험

82) 국민체육진흥공단, 보고서, 2020.

가입이 의무사항이 아니기 때문인 것으로 판단된다. 그러므로 소규모 체육시설에서 실시되고 있는 자율안전점검에 대해 사업주가 이에 대해 미인지하고 있고 대부분 고령의 사업주로 이에 대해 손쉽게 접근하지 못하고 있는 실정이다. 이에 장기적으로 자율안전점검 활성화를 위해 지속적인 홍보 및 고령의 사업주를 위한 대책 마련이 필요할 것이다.

3.5 국내 체육시설의 사고 발생현황

3.5.1 체육시설 안전사고 발생 현황

생활 체육활동 참여자가 꾸준히 늘어나면서 이에 따른 안전사고도 계속 증가하고 있다⁸³⁾. 체육시설 현장에서 발생하는 안전사고 현황에 대한 기초자료는 체육시설 안전관리와 관련하여 시사점을 도출하고 관련 법제도 고찰하기 위한 바탕이 된다. 그리고 안전한 체육시설 환경을 조성하기 위해 유의미한 역할을 한다. 체육시설에서 발생하는 안전사고는 이용자의 실수로 사고가 발생하는 경우와 체육시설의 안전상의 문제로 발생하는 경우가 많다.

체육시설의 안전관리 상의 문제로 발생하는 경우, 부상형태에 따른 안전사고와 장소에 따른 안전사고로 나누어 사고 발생 현황을 살펴보도록 하겠다.

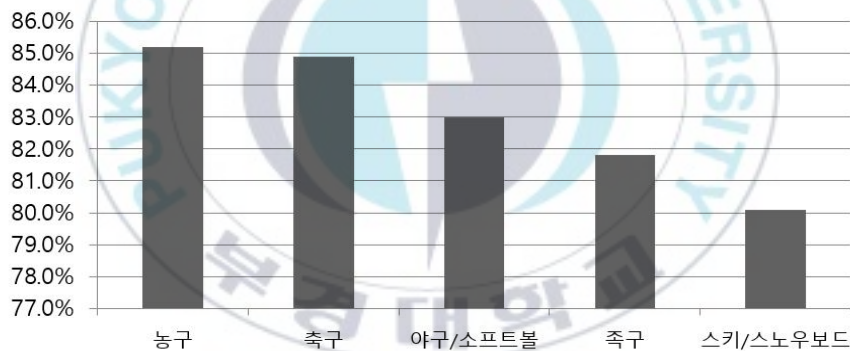
3.5.2 부상형태에 따른 안전사고 발생 현황

스포츠안전재단⁸⁴⁾. (2020)에 따르면 최근 1년 이내 체육활동 경험이 있는 응

83) 사고발생 추이: 문화체육관광부, “2018 국민생활체육참여실태조사 결과보고서”, 2018.

답자를 대상으로 부상 경험을 분석한 결과 64.3%가 부상 경험이 있는 것으로 조사되었다. 부상 경험을 부상 장소별 분석 결과 ‘체육관’의 부상 경험이 70.2%로 가장 높고 ‘운동장’, ‘전용경기시설’, ‘전용시설이 아닌 장소’ 순으로 부상 경험이 높은 것으로 조사되었다.

그리고 생활체육 부상률이 높은 종목을 분석한 결과 <그림-4>와 같이 ‘농구’가 85.2%로 가장 높게 나타났으며 이어서 ‘축구’(84.9%), ‘야구/소프트볼’(83.0%), ‘족구’(81.8%), ‘스키/스노우보드’(80.1%) 순으로 나타났다.



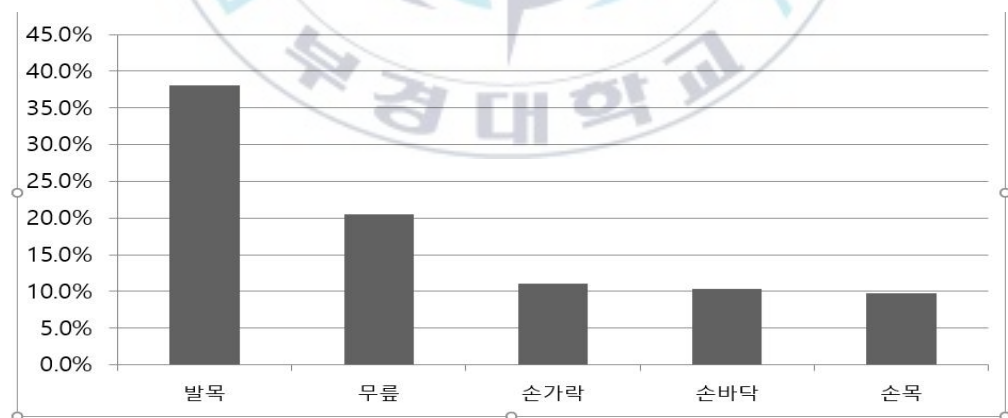
<그림-4> 생활체육 부상률이 높은 종목분석 결과.

전반적으로 생활체육인의 부상 부위가 다양하고 부상률도 높은 경향을 보이고 있음을 알 수 있다. 우리나라 생활체육 참여인의 주요 부상부위는 발목,

84) 스포츠안전재단은 전문 및 생활체육을 포괄하는 스포츠 활동에 따른 안전사고를 예방하고 각종 스포츠 관련 사고에 대한 공제사업 및 위로·구호사업을 추진하는 등 안전한 스포츠 환경 조성에 기여하기 위해 2010년 7월 15일 비영리 재단법인 설립허가를 받았다. 사업범위는 기존 공제(보험)에서 안전사고 예방을 위한 교육사업 및 시설안전 예방사업까지 확대하여 운영하고 있다.

무릎, 손가락, 손바닥, 손목, 어깨, 종아리, 허리, 정강이, 팔꿈치 부위로 해당 부위는 정형화되고 보편화된 보호 장구 및 안전용품을 쉽게 구할 수 있는 부위로 파악된다. 이를 통해 부상 전 안전사고에 대한 예방활동을 실천하지 않는 것으로 나타나며, 응답자 중에서 준비운동을 제외한 보호 장구 및 장비를 착용하거나 환경적인 위험요소를 사전 확인하는 등 예방적 측면의 활동이 미흡하다는 것을 알 수 있다.

부상 부위로는 <그림-5>와 같이 ‘발목’ 부상 경험률이 38.1%로 가장 높게 나타났으며 ‘무릎’ (20.5%), ‘손가락’ (11.1%), ‘손바닥’ (10.4%), ‘손목’ (9.8%) 순으로 나타났다. ‘손가락’, ‘손바닥’, ‘손목’ 부위를 아우르는 ‘손’ 부위의 합계 부상 경험률은 31.3%로 무릎’ 보다 높은 것으로 분석되었다⁸⁵⁾.



<그림-5> 생활체육 부상률이 높은 신체부위 분석 결과.

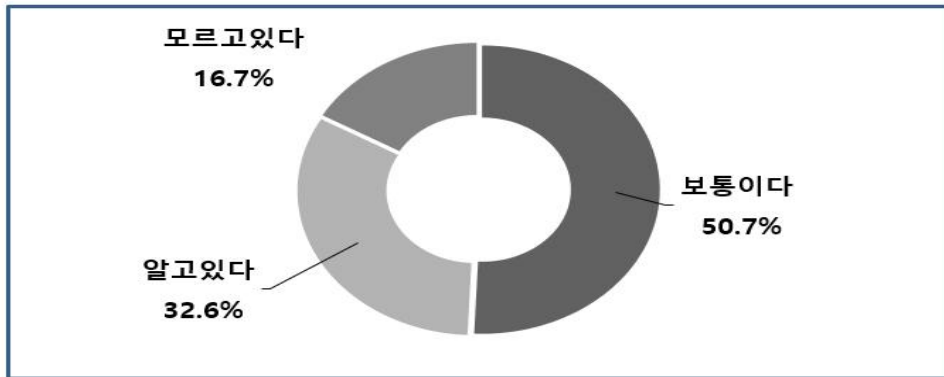
85) 스포츠안전재단, “2019 스포츠 안전사고 실태조사”, 2020.

「체육시설법」상 체육시설업으로 분류되는 체육시설업자는 이용자의 안전을 위해 보호장구의 구비 의무를 갖는다. 또한 이용자는 보호장구를 착용해야 하며, 이를 준수하지 않으면 체육시설업자는 이용자에게 체육시설의 이용을 중지시킬 수 있다⁸⁶⁾.

보호장구 및 안전용품 착용은 부상위험을 현저히 줄여줄 뿐만 아니라 부상 시 부상의 정도를 낮출 수 있다. 그러므로 관련 법령상 착용의무에 해당되지 않는 업종이라도 이용자의 안전예방을 위해 종목에 맞는 보호 장구 및 안전용품 착용을 해야할 것이다.

한편 참여 스포츠 종목의 안전수칙 인지 정도를 물어본 결과 <그림-6>과 같이 ‘보통이다’ 50.7%, ‘알고 있다’ 32.6%, ‘모르고 있다’ 16.7%로 조사되었다. 체육활동 시 안전중요도 인식에 대한 조사에서는 체육활동 시 ‘안전이 중요하다’고 생각하는지 물어본 결과 응답자의 88.1%가 중요하다고 응답하였고, ‘중요하지 않다’는 응답은 0.4%에 불과해 체육활동 시 안전을 중요시하게 여기는 인식이 매우 높은 것으로 조사되었다. 이를 통해 안전수칙 인지율을 더욱 높이는 노력이 필요하다고 볼 수 있다.

86) 체육시설법 제24조(안전·위생 기준) ①체육시설업자는 이용자가 체육시설을 안전하고 쾌적하게 이용할 수 있도록 안전관리요원 배치, 수질 관리 및 보호 장구의 구비(具備) 등 문화체육관광부령으로 정하는 안전·위생 기준을 지켜야 한다. ②체육시설업의 시설을 이용하는 자는 제1항의 안전·위생 기준에 따른 보호 장구를 착용하여야 한다. ③체육시설업자는 체육시설업의 시설을 이용하는 자가 제2항의 보호 장구 착용 의무를 준수하지 아니한 경우에는 그 체육시설 이용을 거절하거나 중지하게 할 수 있다.



〈그림-6〉 스포츠종목 안전수칙 인지도 설문 결과.

위험성은 재해를 일으킬 가능성(Probability)과 재해의 결과로 예상되는 피해 정도(Severity)의 두 가지 변수에 의해 결정된다. 위험성이 크다는 것은 위험성이 재해를 일으킬 가능성이 크다는 것을 의미하거나 또는 큰 피해 정도가 예상되는 재해 발생의 가능성이 있다는 것을 의미하며, 두 가지의 의미를 모두 포함할 수도 있다⁸⁷⁾.

위기관리의 단계적 접근을 살펴보면, 사전위기 예방단계, 위기 발생 단계, 사후 위기 단계로 구분할 수 있지만 준비단계에서 사전예방 행동을 취하는 것이 무엇보다 중요하다는 것을 알 수 있다⁸⁸⁾.

체육활동에 참여한 인원 중 지도자 및 숙련자가 있었는지 확인한 결과 40.9%가 지도자 자격증이 있는 전문 지도자와 같이 있었고, 36.4%가 해당 종목을 잘 아는 숙련자와 같이 있었던 것으로 조사되었다.

87) 송기화, “육상레저스포츠의 안전관리에 관한 정책 및 제도적 연구”, 광운대학교 대학원 박사학위논문, 2017.

88) 최재호, “정밀안전진단 기술자 교육, -점검·진단 중 안전관리-”, 한국시설안전공단, 2015.

생활체육참여자에 대한 과학적 운동처방과 지도 그리고 안전을 위하여 생활체육지도자를 배치하게 된다.

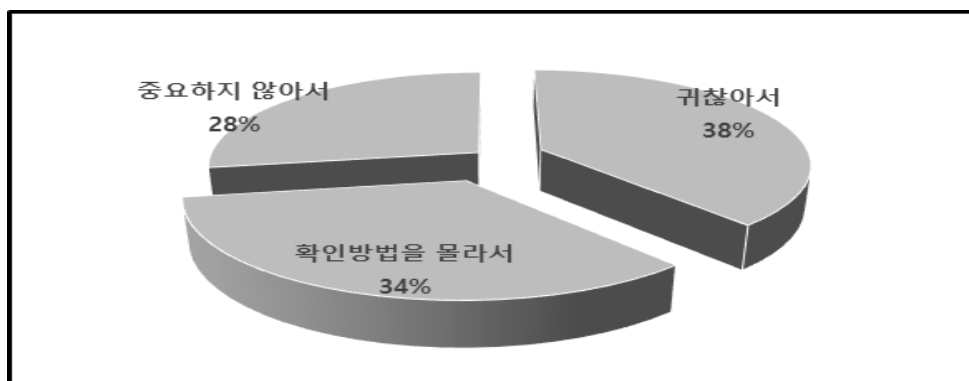
그러나 현재 「체육시설법」에 의거하여 민간부문에서 등록 및 신고체육시설업을 대상으로만 의무배치가 이루어지고 있다. 체육활동에 있어서 지도자는 매우 중요하다. 시대가 발전하고 스포츠의학과 스포츠지도가 과학화되면서 지도자의 역할이 매우 중요해지고 있기 때문이다.

또한, 체육지도자는 생활체육참여자들을 안전하게 보호할 도덕적 의무를 지닌다⁸⁹⁾. 생활체육참여자들은 전문적인 지도를 통해 사고 및 상해를 예방하고 체육지도자는 이용자 개개인의 상해·부상에 대비하여 적절한 체력훈련의 계획 및 운영, 사용할 장비의 사전 점검 등을 고려함과 동시에 돌발적으로 발생할 수 있는 긴급사태까지 대비하는 것이 바람직할 것이다.

시설물이 안전한지를 살펴보는가를 묻는 문항에 확인하지 않는다고 응답한 응답자들은 미확인 이유로 확인하기 귀찮아서(35.4%), 확인방법을 몰라서(28%), 시설물이 중요하지 않은 스포츠라서(20.8%)라고 응답하였다. 안전시설을 제대로 확인하는지를 묻는 문항에 <그림-7>과 같이 확인하지 않는다고 응답한 응답자들 역시 미확인 이유로 귀찮아서(32.5%), 확인방법을 몰라서(29%), 안전시설 설치여부가 중요하지 않아서(23.4%)라고 위와 동일한 순서대로 응답하였다⁹⁰⁾.

89) 한국스포츠정책과학원, “체육지도자 역량 제고를 위한 자격제도 개선 연구”, 2020.

90) 스포츠안전재단, “2015 스포츠안전사고 실태조사 결과보고서”, 2016.



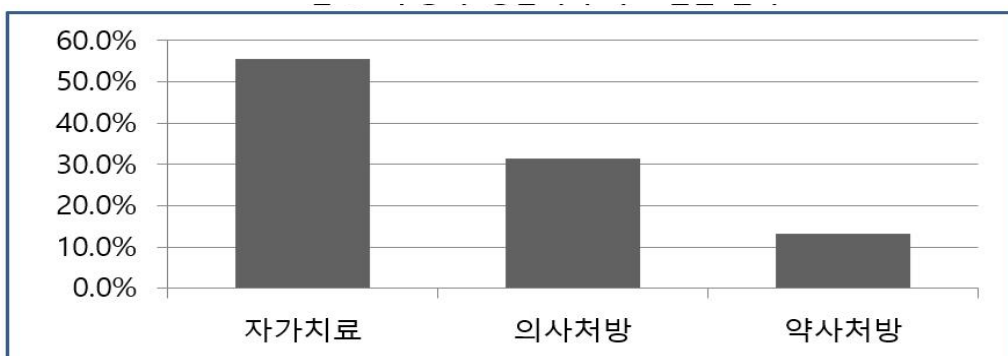
<그림-7> 시설물이 안전한지를 확인하지 않는 이유.

<표-3> 체육시설법 시행규칙 제22조 제1항 [별표5]

체육시설업의 종류	규모	배치인원
골프장업	○ 골프코스 18홀 이상 36홀 이하 ○ 골프코스 36홀 초과	1명 이상 2명 이상
스키장업	○ 슬로프 10면 이하 ○ 슬로프 10면 초과	1명 이상 2명 이상
요트장업	○ 요트 20척 이하 ○ 요트 20척 초과	1명 이상 2명 이상
조정장업	○ 조정 20척 이하 ○ 조정 20척 초과	1명 이상 2명 이상
카누장업	○ 카누 20척 이하 ○ 카누 20척 초과	1명 이상 2명 이상
빙상장업	○ 빙판면적 1,500제곱미터 이상 3,000제곱미터 이하 ○ 빙판면적 3,000제곱미터 초과	1명 이상 2명 이상
승마장업	○ 말 20마리 이하 ○ 말 20마리 초과	1명 이상 2명 이상
수영장업	○ 수영조 바닥면적이 400제곱미터 이하인 실내 수영장 ○ 수영조 바닥면적이 400제곱미터를 초과하는 실내 수영장	1명 이상 2명 이상
체육도장업	○ 운동전용면적 300제곱미터 이하 ○ 운동전용면적 300제곱미터 초과	1명 이상 2명 이상
골프연습장업	○ 20타석 이상 50타석 이하 ○ 50타석 초과	1명 이상 2명 이상
체력단련장업	○ 운동전용면적 300제곱미터 이하 ○ 운동전용면적 300제곱미터 초과	1명 이상 2명 이상

부상을 겪은 장소의 경우 민간시설이 46.0%, 공공시설이 31.4%로 나타났으며, 안내문구 및 책자가 비치된 경우는 27.2%로 나타났다. 그러나 이들 중 실제로 확인한 그리고, 경우는 61.6%에 그쳤다.

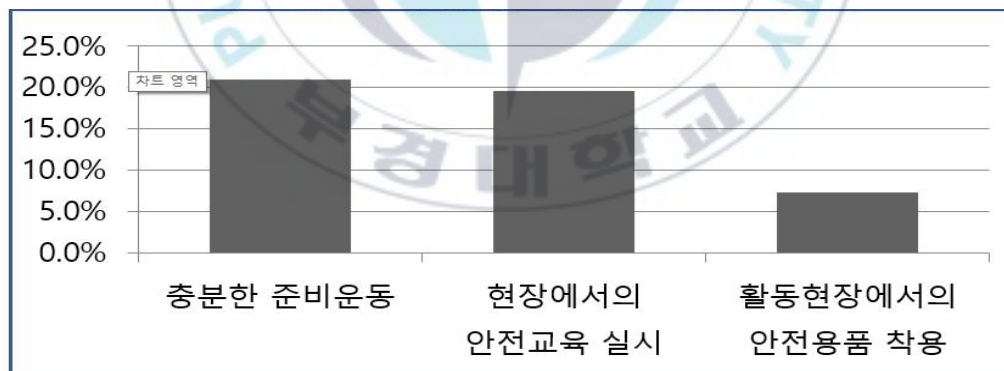
이는 체육시설 이용자가 안전에 대한 필요성을 인식하고 있지만 안전의 행동실천으로 이어지지 못하고, 공공체육시설에 비해 민간체육시설은 안전에 대한 홍보가 잘 이루어지지 않음을 알 수 있다. 이러한 특성을 충분히 고려하여 안전도를 높이는 방법 및 기준을 체육시설 안전계획에 반영하여 강화되어야 할 것이다. 부상 후 치료 조치 결과 설문결과 <그림-8>처럼, 부상 후 응급처치는 조치하지 않았다는 응답이 가장 높게(33.6%) 나타났으며, 냉찜질(28.9%)이나 온찜질(13.2%)이 보편적인 처치 방법인 것으로 나타났다. 이후 치료는 주관적 판단 후 자가 치료했다는 응답이 가장 높은 55.5%로 나타났고, 의사진료를 받은 응답자는 31.3%에 그치는 것으로 나타났다. 이밖에도 약사에게 상담 후 스스로 치료했다는 응답이 13.2%로 나타났다.



<그림-8> 부상 후 치료 조치 설문 결과.

체육활동 시 부상예방 관련 교육이수에 대해서는 체육활동 중 사고 대처법이나 부상 예방 관련 교육을 이수한 경험을 물어본 결과 일반국민의 경우 10.4%만이 교육을 받은 것으로 나타났으며, 부상 예방 교육 이수 경험을 부상 경험별로 살펴보면 부상경험이 있는 응답자가 부상경험 없는 응답자 대비 약 2배 높게 나타났다.

안전한 체육활동을 위한 개선사항 분석 결과 <그림-9>와 같이 생활체육인의 경우 ‘충분한 준비운동’이 21.0%로 가장 높게 나타났으며 ‘현장에서의 안전교육 실시’가 19.6%, ‘활동현장에서의 안전 용품 착용’이 7.3% 순으로 나타났다. 안전사고 대처 방법 인지 정도 분석 결과 생활체육인의 인지율은 35.9%로 나타났다.



<그림-9> 안전한 체육활동을 위한 개선사항 설문 결과.

이처럼 스포츠 안전교육이 필요하다는 인식이 높는데 반해 사고 및 부상에 대비한 안전교육 이수경험 부족, 환경적인 위험요소 미확인, 준비운동 미

실시 등 안전실천으로 이어지지 못하고 있다는 것을 알 수 있다. 물론 이러한 부분에 있어서 제도적으로 체계화 되어 있지 않더라도 체육활동 참여자와 지도자 등 모든 스포츠 이해관계자가 안전을 위해 다함께 안전실천이 이루어질 수 있도록 노력해야 할 것이다. 더 많은 사람들이 더 많은 영역의 체육활동에 참여하고, 더 많은 시간을 체육활동에 투자할수록 이에 따른 사고와 부상 및 사망의 위험성은 커질 것이다. 스포츠안전교육은 이러한 사고를 예방하고 스포츠를 적절히 즐길 수 있도록 하는 중요한 지침이 된다. 비록 체육활동은 신체적 위험을 수반하지만, 안전지침을 제대로 지킨다면 그 위험성은 줄어들 것이다. 체육활동 중 부상에 대비한 보험이나 공제가입 여부를 물어본 결과 보험이나 공제가입률은 18.1% 수준으로 나타났다. 그런데 부상 대비 보험 공제가입여부를 부상경험별로 살펴보면 부상경험이 없는 응답자는 14.9%, 부상경험이 있는 응답자는 22.3%로 부상경험이 있는 응답자가 약 7% 높게 나타났다. 치료비 부담금 처리 방법으로는 생활체육인과 전문체육인 모두 자부담 처리 비율이 가장 높고 ‘스포츠 관련 공제 및 보험 처리’ 비율은 각각 2.8%와 5.9%에 불과한 것으로 나타났다. 이처럼 체육인은 체육활동 중에 직면한 상해위험에 대해서 과반수이상이 자기의 비용으로 치료를 하며, 활동을 줄이거나 중지하는 것으로 나타나고 있다.

이는 스포츠 활동이 위축되는 결과를 낳을 수 밖에 없다. 이를 보장하기 위하여 스포츠 상해보험의 활성화가 필요하다⁹¹⁾. 사회생활을 하는 사람들은 누

91) 이용욱, “스포츠 상해보험의 문제점과 활성화 방안”, 스포츠엔터테인먼트와 법 제20권 제1호, 2017.,

구나 일상생활에 있어 개별적, 구체적 상황에서 요구되는 주의의무를 다할 의무를 가지고 있다. 체육시설 이용자는 체육활동 중 안전사고 방지를 위해 안전수칙을 준수해야 하며, 스스로 자신의 안전을 도모해야 할 의무가 있는 것이다. 만약 다이빙이 금지된 수심이 낮은 풀에서 주의에도 불구하고 다이빙을 하다가 사고가 났다거나 안전수칙을 무시한 행동 등 수영강습자 수영장 이용자의 명백한 과실에 의해 사고가 발생하였다면 피해자 자신의 책임이고 만약 과실에 의거하여 안전사고가 주의의무를 다하지 못하였거나 게을리한 것이 타인의 과실과 경합하여 사고발생의 한 원인이 되었다면 피해자의 과실을 인정하여 손해배상 시 과실상계 된다⁹²⁾. 이와 같은 피해자 본인의 주의의무에 대한 과실의 여부나 정도를 판단함에 있어 사고의 발생 경위, 피해자의 연령이나 평소의 성행 등이 고려되고 있다고 볼 수 있다.

통계청이 발표한 국민의 안전의식을 살펴보면, ‘비교적 안전하다’ 또는 ‘매우 안전하다’는 응답비율이 2008년 8.0%에서 2020년 31.8%로 과거에 비해 국민의 안전 인식도는 점차 향상되고 있으나 여전히 개선 여지가 많은 상태이다⁹³⁾. 비슷한 시기 현대경제연구원에 발표한 국민의 안전의식 지수 추이를 보면 100점 만점에 2007년 30.3점에서 2014년 17.0점으로 크게 떨어진 것으로 나타나 개선 필요성이 높은 상태임을 알 수 있다⁹⁴⁾. 다만, 안전 관련 교육훈련의 필요성은 전체의 98.7%가 공감하고, 교육훈련에 참여하겠다는 응답

92) 손석정, “수영장사고에 관한 법적 고찰”, 한국체육학회지, 제46권 제3호, 2007.

93) 통계청, 한국의 사회지표 (2012~2020) : 영역별 사회지표

94) 김동열, “안전의식 실태와 정책 과제”, 「현안과 과제」 제14권 40호, 현대경제연구원, 2014.

도 전체의 93.6%로 나타난 점은 다행으로 평가된다. 따라서 일반 국민들이 생각하는 안전 여부에 대한 판단기준은 안전사고 발생 여부, 안전교육 실시여부가 높은 것으로 조사되고 있다⁹⁵⁾.는 것은 그만큼 체육활동에 있어서 체육시설의 안전관리가 중요하다는 것을 알 수 있는 대목이다.

체육활동에서 발생할 수 있는 사고 및 상해의 원인으로는 미숙한 기술과 훈련부족, 지식의 부족, 자기과신, 준비부족, 관리소홀, 시설불량, 신체적 조건, 부적절한 장비 및 복장, 불가항력 등이 있다. 이러한 원인들 중 몇 가지가 복합적으로 작용하는 경우가 대부분이다. 그리고 이 항목 중 불가항력을 제외한 나머지 항목이 원인인 사고는 사전에 기본적인 준비를 철저히 하고, 주의력과 심신의 안정을 잃지 않는다면 충분히 예방할 수 있고, 또 사고가 발생하였다 하더라도 가벼운 사고로 끝낼 수 있는 경우가 많다.

스포츠에 참여하는 것은 경쟁심이 가져오는 강렬한 충동의 배출구로 이용되거나 단지 즐기기 위하여 또는 신체적 건강과 스트레스 해소를 목적으로 한다. 즉, 스포츠는 신체적 건강과 같은 가시적인 이득뿐만 아니라 일상생활에서 겪는 건강과 불안을 떨칠 수 있도록 하며, 사회 및 직장에서는 충족될 수 없는 성취기회를 부여한다. 스포츠참여를 통하여 이러한 많은 이득을 얻을 수 있지만, 만약 체육활동에서 요구되는 안전지침을 지키지 않는다면 심각한 부상을 입을 수 있으며, 이는 곧 건강에 해를 끼치는 결과를 가져오게 된다.

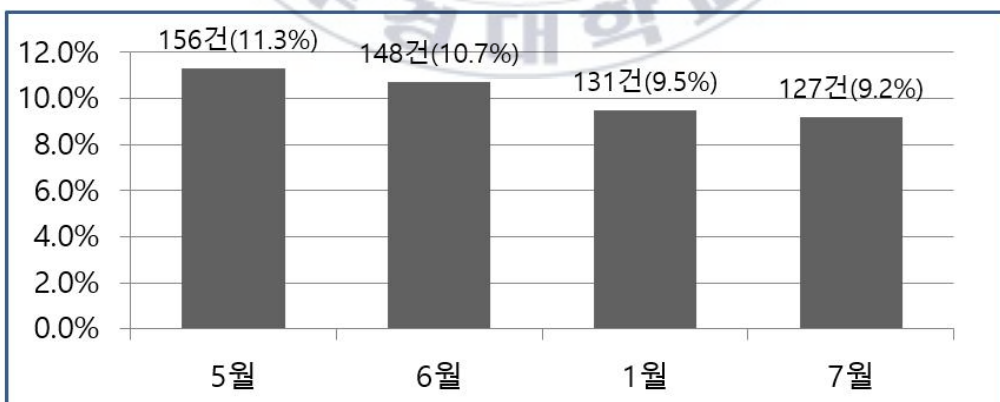
95) 황용필, “여가, 레저 기반시설의 안전업무 - 레포츠 및 체육시설을 중심으로”, 한국여가 레크리에이션 학회 학술 세미나 자료집, 2018.

따라서, 안전은 다른 모든 활동과 마찬가지로 체육활동에 있어서 일차적인 고려의 대상이 되어야 한다.

3.5.3 장소에 따른 안전사고 발생 현황

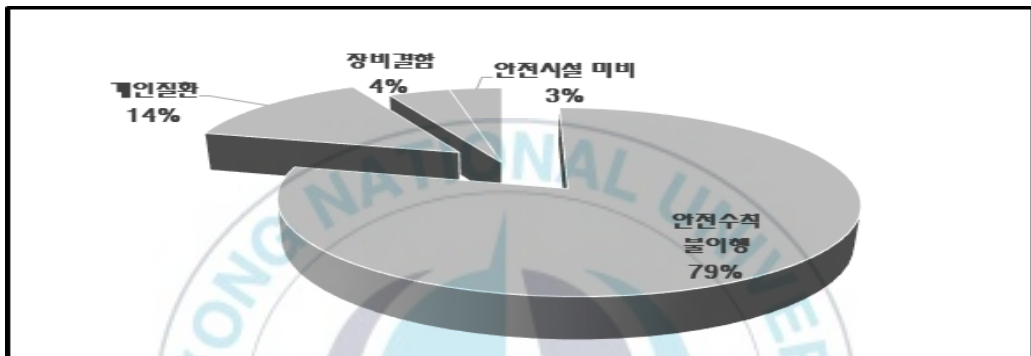
행정안전부 사회재난대응과정에서 발표한 2017년 재난연감에 의하면 생활체육 관련 사고발생 건수는 1,465건으로 나타났고, 레저(생활체육)사고 인명피해 현황을 월별로 분석한 결과, 사망사고의 경우 4월(전북), 7월(경기), 12월(전남)에 각각 1명씩 사망한 것으로 나타났다.

부상 1,377건을 월별로 분석한 결과 <그림-10>과 같이 5월이 156건(11.3%)으로 가장 많은 것으로 나타났고, 6월 148건(10.7%), 1월 131건(9.5%), 7월 127건(9.2%) 등의 순으로 나타났다.

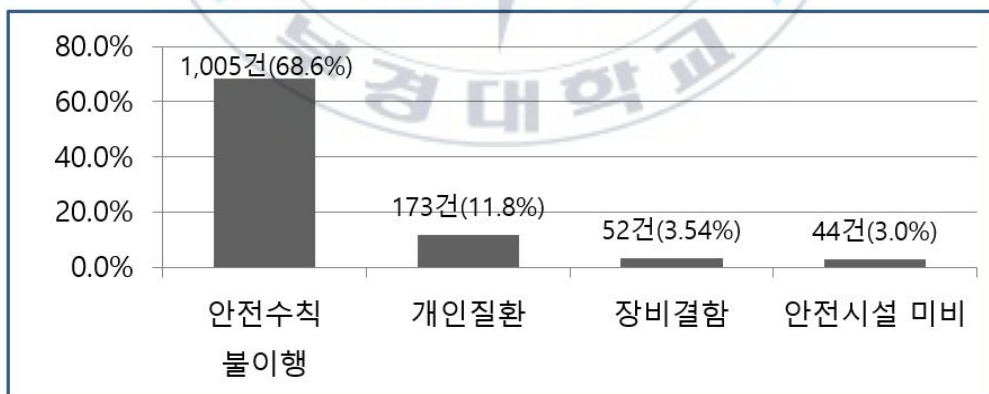


<그림-10> 생활체육 관련 부상자 월별 분석 결과.

레저(생활체육)사고 1,465건의 발생 원인을 분석한 결과 <그림-11>과 같이 수요자의 안전수칙 불이행이 1,005건(68.6%)으로 가장 많은 것으로 나타났고 개인질환 173건(11.8%), 장비결함 52건(3.54%), 안전시설 미비 44건(3.0%) 등으로 조사되었다⁹⁶⁾.



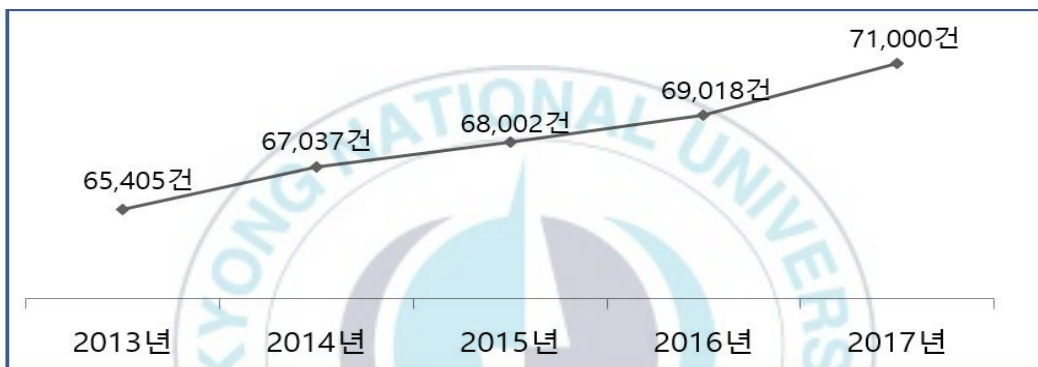
<그림-11> 레저(생활체육)사고 발생 원인 점유율 결과(2017년).



<그림-12> 레저(생활체육)사고 1,465건의 발생 원인을 분석한 결과.

96) 행정안전부, “2017년 재난연감”, 2018.

이와 함께 소비자 통계자료(2019)⁹⁷⁾에 따르면, <그림-13>과 같이 2018년 총 72,013건의 피해정보가 접수되었으며, 2013년 65,405건, 2014년 67,037건, 2015년 68,002건, 2016년 69,018건, 2017년 71,000건으로 2013년 이후 지속적으로 증가하고 있는 것으로 확인되었다.



<그림-13> 소비자통계에 따른 년도별 피해정보 월별 분석 결과(2019년).

또한 소비자 피해 발생 장소별 동향을 살펴보면, 주택, 교육시설, 상업시설, 교통시설, 여가, 문화 및 놀이시설, 스포츠·레저시설 등 총 18개로 구분된 장소 중 스포츠활동이 수반되는 스포츠·레저시설이 2017년 1,186건, 2018년 990건으로 접수되어 주택을 제외한 다른 장소에 비해 상대적으로 많은 비중을 차지하는 것으로 알 수 있다⁹⁸⁾.

따라서 체육시설의 사고비중은 타 장소에 비교하여 높은 편으로 우선적

97) 한국소비자원 소비자위해감시시스템(CISS:Consumer Injury Surveillance System).

98) 한국소비자원, “2018년 소비자 피해정보 동향 및 통계분석”, 2019.

인 관리를 할 때 피해 예방에 효과가 있을 것이다. 또한 위험·위해원인은 ‘물리적 충격’으로 인한 위해사례가 31,253건(42.8%)으로 가장 많았다. 이에 체육활동에서의 과도한 움직임과 시설에 대한 무관심, 무지에 따른 사고를 줄이기 위하여 안전교육과 스포츠 용기구·시설들의 완비가 필요하다. 따라서 체육시설에 대한 안전관리가 시급히 이루어져야 할 것으로 보인다.

<표-4>와 같이 스포츠 레저시설에 대해 장소별로 살펴보면 수영장이 58.1%(191건)으로 가장 높은 것으로 나타났으며, 기타 스포츠, 레저시설 및 서비스가 9.7%(32건), 헬스장 및 피트니스센터가 8.2%(27건) 순으로 조사되었다.

<표-4> 스포츠/레저시설 및 서비스 위해정보 건수

장소	건수	비중
수영장	191	58.1
헬스장 및 피트니스센터	27	8.2
승마장	23	7.0
골프장	18	5.5
스키장	15	4.6
스케이트장	9	2.7
캠핑장/야영지	4	1.2
야구장	4	1.2
농구장	3	0.9
종합운동장	2	0.6
테니스장	1	0.3
기타 스포츠, 레저시설 및 서비스	32	9.7
총계	329	100

[출처 : 한국소비자원(2019), 2018년 소비자 위해정보 동향 및 통계분석]

일반적으로 모든 시설은 안전과 관련한 법·행정적 규제의 모순이 발생하는 것은 관련 법이 존재하지 않거나 존재한다고 하더라도 구체적으로 명확한 내용이 결여되어 있음에서 생기는 경우가 대부분이다. 체육시설 역시 예외는 아니다.

먼저 공공체육시설과 민간체육시설의 안전사고 노출 빈도에 관한 인식에서 법적·행정적으로 규제가 미비한 민간체육시설이 안전사고에 노출되는 빈도가 높다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

이는 공공체육시설은 대부분 해당 시설에 정확히 적용되도록 만들어지고 시스템이 확립되어 운영되고 있지만, 민간체육시설은 시장이 먼저 형성되고 난 이후 관련 법규가 뒤따르는 양상이라 행정력이 시장을 따라가지 못하고 있는 현실에서 찾아볼 수 있었다.

특히, 민간체육시설은 현재 공공체육시설에 비하여 상대적으로 제약과 기준이 까다롭지 않으며 이로 인해 안전사고에 노출될 가능성이 높다고 할 수 있다. 이에 따라 실제 공공체육시설과 민간체육시설과의 안전사고에 대한 인식을 살펴볼 필요가 있다. 체육시설의 안전점검, 관리 감독 미흡으로 인한 안전사고 발생을 우려하고 있어 이를 위해 세부 법령 마련되어야 안전을 담보할 수 있다⁹⁹⁾. 대표적 겨울스포츠인 스키장 이용객은 연간 600만 여명에 달하고 안전사고로 인한 사고자 또한 연간 13,000여명에 이르고 있다. 「체육시설

99) 김미옥·김대희, “체육시설의 안전점검 제도화 및 전문기관 육성 방안”, 스포츠엔터테인먼트와 법, 제20권 제3호, 2017.

법」에서 스키장업의 시설기준과 안전·위생 기준을 규정하고 있으나, 최소한의 기초적 기준만 정하고 있어 안전사고 예방을 위한 근본적 대책은 미흡하다. 여름스포츠인 제트스키, 수상스키 등도 불법 강습이 제멋대로 들어서 있고, 이용객들은 안전사고로 사고 또는 사망 사고가 자주 발생한다.

제주 해수욕장에서 카약을 타던 관광객이 중심을 잃고 바다에 빠져 해경에게 구출되거나 거제에서 피서객이 씨라인¹⁰⁰⁾. 이용객에 부딪혀 부상을 입는 사고, 카이트서핑을 하다 추락사를 당한 경우처럼 사망사고가 빈번하게 발생해 체육시설 참여 시 안전사고에 대한 유의가 필요함을 알 수 있다¹⁰¹⁾.

한편 2018년 국민생활체육 참여실태 조사결과에 따르면 1년간 운동하다 다쳐서 병원진료를 받은 지 여부에는 3.4%가 치료를 받았고 전년도에 비해 1.3%가 증가하였다. 또한 상해로 인한 병원진료는 2~5일 미만이 22.1% 이상으로 가장 많았으며 평균 진료일수는 7.5일로 초보자의 사고에 의한 상해가 발생하였다. 더불어 체육시설 이용 빈도는 <그림-14>과 같이 공공체육시설 29.6%, 민간체육시설 21.6%, 기타부대체육시설 11.8%, 학교 및 직장체육시설 10.2% 순이다¹⁰²⁾.

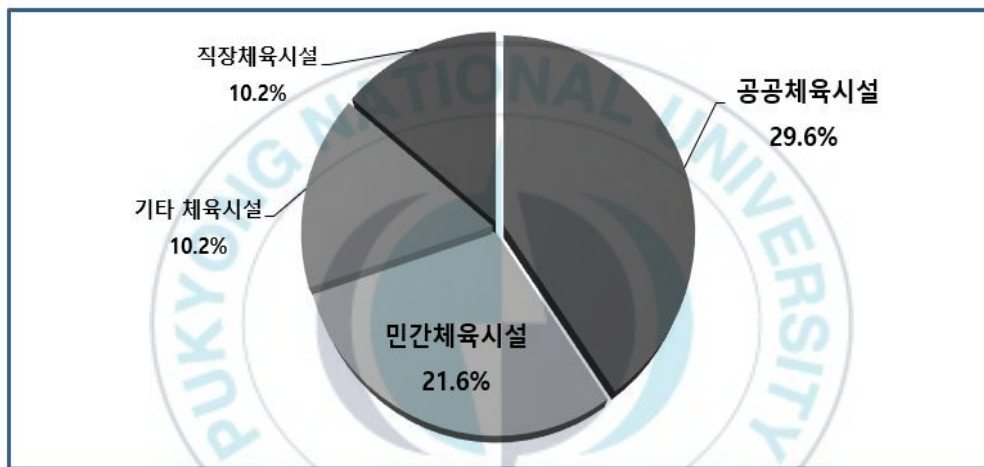
100) Sea(바다), line(줄)을 뜻하는 글자로서 해수욕장의 맑고 푸른 바다 위를 ‘한마리 새처럼 자유롭고 짜릿하게 활강하면서 즐기는 체험시설’을 의미한다. 양편의 지주대 사이로 와이어를 설치하고 체험객이 안전띠와 연결된 도르래를 걸어 높은 곳에서 낮은 곳으로 이동하는 신종 익스트림 레포츠이다. "집라인", "썰와이어", "썰트랙"으로도 불린다.

(<http://dukpoland.co.kr/xe/seeline>, 2021. 11. 2.)

101) 국민체육진흥공단, “체육시설 안전사고 사례집”, 2017.

102) 문화체육관광부, “2018 국민생활체육참여실태조사 결과보고서”, 2018.

따라서 안전사고 경험이 있는 이용자가 주로 이용한 시설은 다중이 이용하는 공공체육시설이 주를 이루기에 안전사고가 많이 발생한 시설을 중심으로 안전사고의 다양한 분석과 면밀한 조사확인으로 안전관리를 위한 점검체계 구축할 필요가 있어 보인다.



<그림-14> 체육시설 이용 빈도 분석 결과(2018년).

3.6 실내체육시설 관련 화재사고 사례 및 분석

〈표-5〉 부산 실내사격장 화재 사고사례 및 분석

사고개요	내용
발생장소	부산시 중구 신창동 3가 13-1, 가나다라 실탄사격장
발생일시	2009년 11월 14일 14:26
화재원인	사격 시 발생한 화염이나 유탄 및 파편에 의해 잔류화약 및 흡음제 등의 가연물이 착화되면서 발생
피해정도	- 인명피해 : 사상자 16명(사망 15명, 부상 1명) - 재산피해 : 45,529천원
대응 및 대책	내용
대응과정	- 사상자 16명은 화재당시 의복이 소훼되고 화상으로 신체가 손상되어 신원 확인이 어려웠으나, 시체에 남아있는 유류품 대조, 지문 확보 작업과 사상자 DNA 시료를 채취한 후, 유가족 도착 즉시 가족의 DNA 시료를 채취하여 24시간 만에 DNA 감정을 완료하였고, 일본에서 2명의 치아기록을 받아 대조하는 등 신원 확인 작업을 거쳐 사건발생 4일 만에 모든 사상자들의 신원을 확인할 수 있었음 - 사고 당시 사망자 전원에 대해서는 부검을 실시하였으며, 사인은 화재사로 확인됨
재발방지 대책	- 다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법 시행령이 강화 스크린 골프연습장, 권총사격장, 안마시술소를 다중이용업으로 정해 소방시설 등 안전기준을 강화 - 간이스프링클러 설비의 설치대상을 확대 실시 - 지하층 또는 무창층에 설치된 다중이용업의 모두 간이스프링클러 설치
자료출처	https://www.ajunews.com/view/20210203000923216

〈표-6〉 광명 실내체육관 화재 사고사례 및 분석

사고개요	내용
발생장소	경기도 광명시 하안동 광명실내체육관
발생일시	2012년 2월 19일 11:55
화재원인	플라스틱 자재와 실외기 사이에서 불이 난 것으로 예측
피해정도	- 인명피해 : 사상자 없음 - 재산피해 : 약 3,500만원
대응 및 대책	내용
대응과정	20여 명 대피 - 실내체육관 외관이나 실내 건물이 화재에 약하고 또한 내부화재 발생 시 대형 인명피해가 발생할 수 있다는 위험성을 안고 있는 것으로 확인됨 - 불길에 취약한 외관벽면 모퉁이에 창고형식으로 쌓아둔 인화성이 강한 인조잔디를 허술하게 방치 및 관리 부실 - 실내체육관 외곽쪽으로 감시용 CCTV 한 대도 설치되지 않은 채 지금까지 운영되고 있었고, 인조잔디의 경우 불에 한번 인화되면 5톤 이상의 물이 뿌려졌는데도 잘 꺼지지 않고 계속적으로 타는 인화성이 강한 위험물을 제대로 처리하지 않고 방치
재발방지대책	- 체육관내부 마감재 불연 재질 보완 - 실내체육관 화재감시 경보설치 및 감시용 CCTV 설치 - 내부 인화성물질 제거
자료출처	http://www.gmilbo.co.kr/view.asp?gm_gubun=M&gm_lcode=6&num_idx=89 https://www.etoday.co.kr/news/view/546779

〈표-7〉 제천 스포츠센터 화재 사고사례 및 분석

사고개요	내용
발생장소	충북 제천시 하소동 스포츠센터
발생일시	2017년 12월 21일 15:53
화재원인	1층 주차장의 배관에 열선을 설치하는 작업을 하던 도중 천장 구조물에 불이 옮겨 붙어 저층부터 순차적으로 화재 발생
피해정도	인명피해 : 사상자 66명(사망 29명, 부상 37명)
대응 및 대책	내용
문제점	당시 건물의 외장재를 드라이비트 재질로 하여 화재가 외벽의 스티로폼을 타고 급속도로 화재가 확산 되어 여자 사우나의 출입문이 작동하지 않았으며, 비상구가 창고로 이용되는 등 탈출이 용이하지 않았다. 화재 발생 초기에 정전되었는데, 비상전원을 공급하는 비상발전기가 작동하지 않았다. 스포츠센터내에 스프링클러 등이 제대로 가동되지 않고 비상구를 막아 놓아 사고발생 원인을 제공한 것도 화재를 키웠다. 2층 사우나 시설에 고립되었던 인원 다수의 사망 원인이 비상대피용 탈출로가 적치물로 막혀 있고 그마저도 잠겨있어 대피를 할 수 없었기 때문이라는 점에서 법령 위반의 소지가 있어 보인다. 엘리베이터 역시 이번 화재에서 연소 과정에서 굴뚝 역할을 하여 사고를 키운 것으로 분석되고 있다
대응과정	- 제천소방서는 대응 1단계 실시 후 대응 2단계를 발령하여 소방인력 동원 - 소방청은 중앙사고수습본부와 중앙긴급구조 통제단을 가동 - 제천시는 지역재난대책본부 설치 - 범정부현장대책지원단 가동
재발방지 대책	- 소방 인력 확충, 노후장비 교체 - 소방특별조사 확대 등 소방 점검 강화 - 전통시장이나 다중이용시설과 같은 취약시설의 안전점검 강화
자료출처	https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2017/12/22/2017122200660.html

〈표-8〉 안산 극동 스포랜드 화재 사고사례 및 분석

사고개요	내용
발생장소	경기도 안산시 단원구 극동스포랜드
발생일시	2018년 12월 21일 02:25
화재원인	• 풀장 내부 벽면과 바닥 면의 이물질을 흡입하는 자동청소기계 컨트롤박스에서 화재가 발생
피해정도	• 인명피해 : 사상자 12명(부상 12명) • 재산피해 : 1,500만원
대응 및 대책	내용
대응결과	• 30여 명 대피 • 신속한 대피와 안내방송으로 인명피해를 줄임
재발방지대책	 • 안전점검 및 자육점검 주기적인 현장점검 강화 • 피난 대피로 및 대피장소 지정
자료출처	• http://www.todayansan.co.kr/news/articleView.html?idxno=6659 • http://www.banwol.net/news/articleView.html?idxno=42416

〈표-9〉 세종시 승마장 화재 사고사례 및 분석

사고개요	내용
발생장소	세종시 장군면 금암리 승마장
발생일시	2021년 2월 2일 17:14
화재원인	승마장 지붕에서 화염과 연기 발생
피해정도	- 인명피해 : 사상자 없음 - 재산피해 : 9,311만원
대응 및 대책	내용
대응결과	장비 10대, 소방인력 30명, 경찰관 2명 출동하여 화재 진화
대책마련	 - 승마체험 담당자는 본지와 의 통화를 통해서만 화재발생 사실을 인지하였고, 꼼꼼한 안전점검을 약속함. - 정기안전점검 및 자율점검 강화 - 화재경보기 작동상태 점검
자료출처	https://www.ajunews.com/view/20210203000923216

제 4 장 실내체육시설 안전관리에 관한 문제점

4.1 형식적인 안전점검 실시

2018년 부산광역시 북구에 소재 골프연습장에서 발생한 실내체육시설의 화재사고와¹⁰³⁾. 2019년 7월 17일에는 대구광역시 남구 대명동 스크린골프연습장에서 화재가 발생¹⁰⁴⁾하였다. 이처럼, 소규모 체육시설에서 화재사고가 빈번히 발생하고 있지만, 소규모 체육시설에 대한 안전관리의 어려움으로 자율안전점검을 실시하고 있어 형식적인 점검으로 그치고 있는 실정이다. 현행 규정이 신고체육시설로 구분되는 태권도·우슈·권투·레슬링·유도·당구장 등의 소규모 실내체육 시설은 안전점검이 미흡하다. 이는 대형 시설물을 제외한 500㎡ 미만의 체력단련장, 골프연습장업, 체육도장업, 당구장업 등의 소규모 체육시설의 안전점검은 상대적으로 안전관리가 미흡한 것이 사실이다.

이는 법규상 체육시설 중 소규모 체육시설은 「체육시설법」에 의거 안전점검 자율점검 대상이기 때문이다. 반면에 중·대규모 체육시설은 안전점검 제도를 통해 정기적 점검이 수년에 걸쳐 이루어지고 있고 안전점검 결과에 대한 데이터도 충분하나, 소규모 영세 체육시설업의 안전관리 수준을 확인할 수 있는 점검 데이터는 부족한 실정이다¹⁰⁵⁾. 따라서 신고체육시설인 소규모의 경

103) 로이슈, “부산 북구 5층규모 골프연습장서 화재”, 2018.12.25., 보도자료.

(<https://ccnews.lawissue.co.kr/view.php?ud=2018122500333912149a8c8bf58f12>, 2021.11.4.,)

104) 매일일보, “불에 탄 대구 대명동 스크린 골프장, 주민들은 7년 전부터 소음 민원 제기…제도적 보완 필요”, 2019. 7.18., 보도자료.

(<https://news.imaeil.com/page/view/2019071817103879054>, 2021.11. 4.)

105) 김미옥·유지곤·권연택, “소규모 체육시설업 안전관리 실태분석 및 개선방안에 관한 고찰”, 「한국스포츠학회지」 제17권 제4호, 2019.

우에는 대표자(소유자)의 안전점검 의지에 따라 안전관리 수행이 결정된다.

결국, 소규모 체육시설의 안전관리는 여건상 경제적인 측면에서도 안전교육, 안전 시설투자의 우선순위, 배제되어 안전을 도모할 수 없으며, 규정에 맞는 시설의 설치와 전문 인력의 안전점검 등, 체육시설 안전상태 모니터링과 고장예측시스템 등과 같은 고도의 안전시설을 적절하게 갖추기에는 무리가 있어 보인다. 이처럼 체육시설의 화재예방을 위한 시스템을 적절하게 행사할 때 비로소 안전을 도모할 수 있는데, 현재 체육시설 관련 법률들은 소규모 체육시설의 적용규정은 상대적으로 미비한 상태이다. 또한, 공공체육시설보다 소규모 체육시설업이 안전관리는 취약한 것은 파악되고 있다.

체육시설 안전사고 사례가 끊이지 않고 발생함에 따라 안전한 환경을 조성하기 위해 체육시설 안전점검 및 관리를 위한 보다 구체적이고 현실적인 제도 마련이 요구되고 있다. 「체육시설법」에 의한 체육시설 안전점검 대상시설 수도 지속적으로 증가하여 2021년에는 106,042개에 이를 것으로 예상되고 있어서 효율적이고 실효성 있는 안전점검 체계의 마련이 필요하다¹⁰⁶⁾.

체육시설 안전점검은 시설, 소방, 체육시설법 준수 등의 항목을 반기에 1회 이상 주기적으로 점검해야 하며, 점검대상 시설 수도 많아서 점검업무를 위임받은 지방자치단체가 내부 인력으로 직접 수행하는 데는 한계가 있다. 즉, 체육시설을 대상으로 안전점검을 실시할 경우 1개 기초 자치단체 시설 안전점검에 89일로 약 4.5개월 소요되므로 지방자치단체 공무원이 안전점검을 직접

106) 국민체육진흥공단, “체육시설 안전점검 전문기관 등록제도 운영방안 수립연구”, 2018.

수행하기에는 인력 및 전문성 부족으로 한계가 있다¹⁰⁷⁾.

실제 공공 및 사설 체육시설 담당자를 대상으로 실시한 설문조사 결과 안전점검 전문기관이 필요하다는 의견이 상대적으로 높게 나타났고, 필요한 이유는 안전점검 인력의 전문성 부족이 높게 나타났다. 안전점검 전문기관 운영 사후관리에 대해 필요하다는 의견도 상대적으로 높게 나타났으며, 필요한 상세요인으로는 대행기관 실태점검, 등록방법으로는 등록제도 운영 온라인 시스템 활용, 운영인력으로 나타났다. 따라서 체육시설의 다양한 특성을 고려한 안전점검 장비 및 인력 등을 확보한 전문적이고, 실효성 있는 체육시설 안전점검 업무가 필요하다.

4.2 화재발생시 피난대책의 미흡

대부분의 실내체육시설 관련 화재 사고가 발생하면 불특정 다수인의 대상이므로 해당 체육시설에 대한 구조나 통로 및 진입로에 대한 인지도가 없으므로 피난대피로의 문제로 화재 확산으로 인한 파급효과가 크기 때문에 인적, 물적 피해가 크다.

그러므로 신속한 대응체계 즉, 초기대응을 어떻게 대처하느냐에 따라 피해의 결과가 달라진다. 다시 말해서 초기대응 단계에서 조치를 완결해야 피해가 최소화 된다는 결론이다. 만약 화재 사고가 발생하여, 초기대응이나 초기 진화에 실패로 이어진다면 외부 지원체제의 단계로 진행되면서, 상황판단과 시간이 경

107) 국민체육진흥공단, “체육시설 안전점검·교육전문기관 육성 및 안전교육 제도화 방안 수립”, 2016.,

과될 경우(Golden time: 사고가 발생했을 때 인명을 구조할 수 있는 시간) 2차 피해로 인근 지역까지 파급효과가 크다. 따라서 1차 대응에서 초기진화가 성공적으로 완수되어야 한다. 체육시설 안전관리에 관한 기본계획 수립 시 체육시설 안전관리 표준매뉴얼의 개발에 관한 사항이 포함되어 있다¹⁰⁸⁾. 이에 2016년 문화체육관광부는 시설의 안전성을 높이고 사고발생을 미연에 방지하기 위한 체육시설 소유자 안전관리 표준매뉴얼을 배포하였다¹⁰⁹⁾. 또한 비상상황에 신속하게 대처함으로써 사고 발생 시 생명과 재산의 피해를 최소화할 수 있도록 비상 시 행동요령과 소규모 체육시설업자는 안전점검지침에 따라 자체적으로 안전점검을 실시하여 그 결과를 시군구청장에게 제출하도록 하고 있다. 그러나 체육시설 안전관리 표준매뉴얼은 종목별 특성과 안전점검의 적용범위 및 기준의 명확성이 부재로, 적용성이 어려운 실정이다, 특히 용어의 어려움과 비통일성 등으로 인해 체육시설의 현장 종사자 및 관리자가 활용하기가 매우 어려운 실정이다¹¹⁰⁾. 이에 2017년 12월 문화체육관광부와 국민체육진흥공단이 ‘체육시설 안전점검지침 표준매뉴얼 고도화 공청회’를 개최하기도 하였으나¹¹¹⁾. 현재까지도 표준매뉴얼의 개선되어 있지 않다.

108) 체육시설법 시행령 제2조의2(체육시설 안전관리에 관한 기본계획) 법 제4조의2제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 체육시설 안전관리 전문기관의 육성·지원에 관한 사항
2. 체육시설의 안전관리에 필요한 기술의 연구·개발에 관한 사항
3. 체육시설 안전관리 표준매뉴얼의 개발에 관한 사항
4. 그 밖에 문화체육관광부장관이 체육시설의 안전관리를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

109) 문화체육관광부, “체육시설 관리자용 안전관리 표준매뉴얼”, 2016.

110) 국민체육진흥공단, “체육시설 안전점검지침 및 안전점검 표준매뉴얼 고도화 공청회”, 2017.

111) 스포츠조선, “체육진흥공단 ‘체육시설 안전점검지침 표준매뉴얼 고도화 공청회’ 열어”, 2017.12. 5., 보도자료.

(<https://sports.chosun.com/news/ntype.htm?id=201712050100039830002619&servicedate=20171205>,

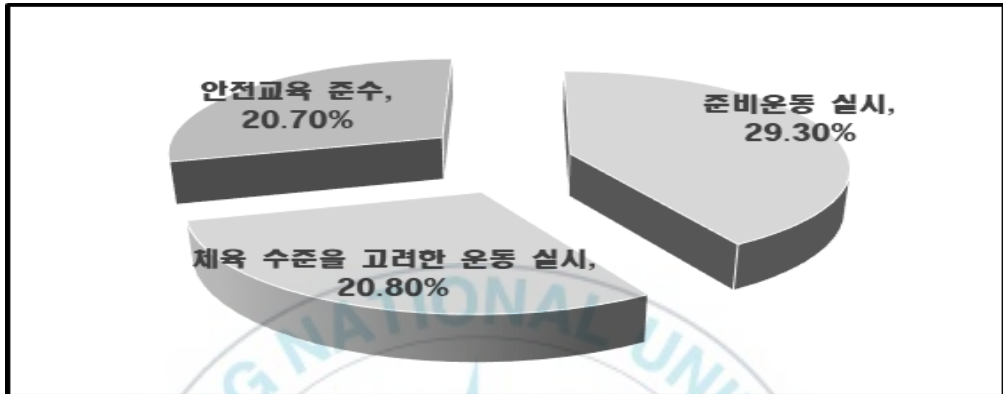
4.3 현장 실무교육의 미흡

국민체육진흥공단에서는 「체육시설법」 제4조의3(체육시설 안전관리 점검 등의 위임위탁)을 근거로 체육시설 관리자 및 종사자들의 안전의식 고취 및 역량강화를 위해 매년 체육시설 안전교육을 실시하고 있다. 그러나 법정교육이 아니라서 매년 광역·지자체 공무원부터 협조를 구하여, 교육홍보를 함으로써 체육시설 관리기관을 지자체별로 교육을 실시하지만, 아직 교육콘텐츠 및 시스템의 부재하여 진행함에 있어 많은 어려움을 겪는다.

특히, 민간체육시설의 업종별 체육시설업자 및 종사자에 대한 교육은 거의 실시하지 못하는 실정이다. 더욱이 올해는 코로나19 확산의 여파로 집체교육을 수행하는데 난항이 예상된다. 체육시설 안전교육은 교육대상을 구분하여 전국을 순회하며 진행하고 있으며 광역·기초지자체, 체육시설 관리기관, 체육시설 업종별 단체 등 체육시설 안전을 위한 곳이라면 어디든 방문하여 교육을 진행하고 있다. 하지만 교육대상별로 맞춤형 콘텐츠가 개발되어 있지 않다. 그러나 체육시설에 관한 안전교육이 의무화되어 있지 않아 관련 2016년부터 체육시설 안전교육을 체계적인 안전교육 시스템이 없어서 안전교육의 효율성과 효과를 장담할 수 없는 실정이다.

규칙적 체육활동 참여자 중 63%는 체육활동을 할 때 안전사고를 사전에 예방하기 위하여 예방활동을 평소 실천한다고 응답하였으며, 실시하고 있는 예방활동 중에서 준비운동이 29.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 체육 수

준을 고려한 운동 실시(20.8%), 안전사고 예방수칙 숙지 및 안전교육 준수 (20.7%) 순으로 나타났다.



〈그림-15〉 규칙적 체육활동의 63% 참여자 중 사전예방 활동결과

「체육시설법」은 제4조의2(체육시설 안전관리에 관한 기본계획 등 수립)에 의거하여 체육시설 기본계획에 안전사고 예방을 위한 홍보활동 및 교육을 수립 및 시행하도록 규정하고 있다. 제4조의3(체육시설 안전관리점검 등의 위임·위탁)에서 안전교육에 대한 업무를 재난관리책임기관에게 위임·위탁할 수 있다고 규정하고 있다. 즉, 체육시설 안전교육을 추진하는 주체에 대해서만 규정되어 있으며, 체육시설 안전교육의 시간이나 내용, 대상자의 기준 등 안전교육의 실행에 대한 구체적 내용이 부재하다.

2020년에는 체육시설법의 개정이 많이 이루어졌다. 특히, 2020년 1월 31일 「체육시설법」 시행규칙이 개정되어 안전과 관련하여 시행규칙 제23조인 안전·위생기준에서 공통기준 4개의 조항이 추가 개정되었다. 여기서 안전교육과

관련한 조항인 ‘체육시설업자는 체육시설의 안전·위생에 관한 매뉴얼을 작성하고, 전 직원을 대상으로 매뉴얼에 관한 교육을 반기별로 1회 이상 실시해야 한다’고 규정되어 있다. 그러나 이 조항만 추가되었을 뿐 구체적인 안전·위생에 관한 매뉴얼의 내용 범위나 교육을 위한 이수시간, 내용 등은 부재하여 체육시설 현장에서는 「체육시설법」에 저촉되지 않도록 시행하기 위해 많은 어려움을 겪는 것이 사실이다.

안전교육의 주요 목적은 사전에 발생할 수 있는 사고의 위험요인에 대처하며, 평소 지속적인 안전교육을 통하여 안전사고를 미연에 예방할 뿐만 아니라 사고가 발생하는 경우에 적절히 대응할 수 있도록 각 분야의 안전관리담당자와 업무종사자의 대응능력을 함양하기 위함이다. 그리고 안전교육에 통하여 실생활에 활용할 수 있는 안전교육 표준매뉴얼을 개발함으로써, 해당 관리담당자와 업무종사자에게 형식적이고 획일적인 안전에 대한 지식을 단순히 전달하는 것을 뛰어넘어 각 분야 현장에 있는 관리담당자와 업무종사자가 자신의 실무에 실효성 있게 적용할 수 있도록 교육가이드, 교육교재 등을 배포하여 체육시설을 이용한 모든 국민의 안전을 도모하여야 할 것이다¹¹²⁾.

4.4 화재발생시 명확한 가이드라인 부재

체육시설 안전관리에 관한 기본계획 수립 시 체육시설 안전관리 표준매뉴

112) 윤태훈, “레저스포츠 안전교육의 법제화 방안”, 「스포츠와 법」 제17권 제4호, 한국스포츠엔터테인먼트 법학회, 2014

얼의 개발에 관한 사항이 포함되어 있다¹¹³⁾. 이에 2016년 4월 문화체육관광부는 시설의 안전성을 높이고 사고발생을 미연에 방지하는데 도움이 되도록 체육시설 소유자 및 관리자가 체육시설을 분야별로 안전상태를 점검할 수 있도록 지원하기 위해 안전관리 표준매뉴얼을 개발 및 배포하였다¹¹⁴⁾. 또한 체육시설에서 일어날 수 있는 비상상황에 신속하게 대처함으로써 사고 발생 시 생명과 재산의 피해를 최소화할 수 있도록 비상 시 행동요령을 함께 제공하고 있다. 특히, 소규모 체육시설업자는 안전관리표준매뉴얼을 참고하여 안전관리를 실시하고 안전점검지침에 따라 자체적으로 안전점검을 실시하여 그 결과를 시·군구청 장에게 제출하도록 하고 있다.

그러나 체육시설 안전관리 표준매뉴얼은 종목별 특성 미반영, 안전점검의 적용범위 및 기준의 명확성 부재, 용어의 어려움과 비통일성 등으로 인해 체육시설의 현장 종사자 및 관리자가 활용하기가 매우 어려운 실정이다¹¹⁵⁾.

이에 2017년 12월 문화체육관광부와 국민체육진흥공단이 ‘체육시설 안전점검지침 표준매뉴얼 고도화 공청회’를 개최하기도 하였으나¹¹⁶⁾. 현재까지도

113) 체육시설법 시행령 제2조의2(체육시설 안전관리에 관한 기본계획) 법 제4조의2제2항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 체육시설 안전관리 전문기관의 육성·지원에 관한 사항
2. 체육시설의 안전관리에 필요한 기술의 연구·개발에 관한 사항
3. 체육시설 안전관리 표준매뉴얼의 개발에 관한 사항
4. 그 밖에 문화체육관광부장관이 체육시설의 안전관리를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

114) 문화체육관광부, “체육시설 관리자용 안전관리 표준매뉴얼”, 2016.

115) 국민체육진흥공단, “체육시설 안전점검지침 및 안전점검 표준매뉴얼 고도화 공청회”, 2017.

116) 스포츠조선, “체육진흥공단 ‘체육시설 안전점검지침 표준매뉴얼 고도화 공청회’열어”, 2017.12. 5., 보도자료.

(<https://sports.chosun.com/news/ntype.htm?id=201712050100039830002619&servicedate=20171205>, 2021.11. 4.)

표준매뉴얼의 개선되어 있지 않다.

공공과 민간 체육시설로 공통적으로 나타나는 매뉴얼, 교육, 훈련 등 관련 미비는 「체육시설법」 등 관련 법령에 각 종목별 법적기준과 안전관리 매뉴얼 등이 작성되어있으나 관리자의 명확한 인지부족 및 법적 의무화가 마련되어 있지 않아 발생된 것으로 판단되어 이에 대한 법적 제도 마련 및 관리자의 안전의식 개선이 필요하다. 또한, 체육시설에 다양하게 발생된 현황들은 체육시설의 주기적인 점검 부족 및 점검 시 지적된 결함에 대한 개선 및 유지관리가 이루어지지 않아 발생된 것으로 체육시설에 대한 지속적인 점검 실시 및 지적사항의 조치사항에 관한 지속적인 모니터링이 필요할 것으로 보여진다. 체육시설 이용자 입장에서 자율적으로 안전사고를 예방하는 것도 중요하지만, 선제적으로 체육시설 관리자 및 운영자가 안전관리에 대한 관심을 갖고 안전의식에 대한 내재화가 되어 안전실천을 할 수 있어야 할 것이다.

제 5 장 실내체육시설 안전관리에 관한 개선방안

5.1 현실적인 안전관리의 이행성 확인

Heinrich는 도미노 이론을 대입하여 다섯 가지 요인 중 한 가지 요인을 제거한다면 순차적으로 넘어지는 것을 방지할 수 있어 최종적으로 사고가 발생하지 않는다고 설명하고 있다. 그러므로 단계별 사고요인을 사전에 제거하는 방법이 최우선이다. 「체육시설법」시행령 제2조의3(체육시설 안전점검)에 따라 안전점검의 종류, 방법, 시기, 항목정비 및 평가기준 등을 명시한 「체육시설 안전점검 지침」은 공공체육시설현장의 안전점검 업무의 효율성 제고를 위하여 개선되어져야 할 필요가 있다.

종목의 특성과 규모의 차이가 많은 체육시설은 소방 등 안전점검 체크리스트를 개선하고 점검 항목을 단순화하여 실무에서 활용할 수 있도록 근거를 제시하고 있지만 스포츠의 범위가 넓어 모두 정립하기가 어렵기에 먼저 대한체육회 정회원가맹 단체로 등록된 종목에 대해 종목별 특성에 맞는 안전점검 체크리스트가 필요하다. 2016년부터 국민체육진흥공단에서 종목별 안전관리 매뉴얼을 제작하고 있지만 종목에 맞는 현실화된 체크리스트가 아닌 일반적인 토목, 건축, 소방의 리스트를 체육시설에 도입시키고 종목별 매뉴얼도 종목에 특성만 설명했을 뿐 대부분 유사한 내용으로 스포츠시설의 특성을 고려하지 않은 상태이다.

안전점검 체크리스트는 민·관이 합동 점검과 안전상황을 정확히 조사하여

현장 중심, 종목 특성에 맞는 안전관리 강화를 위한 노력이 필요하다. 더불어 체크리스트는 지역주민 등 공청회를 통해 의견을 듣고 재정비하여 시행규칙이나 시행령으로 반영하여 안전점검지침과 표준매뉴얼을 개선·보완할 필요가 있다.

2020년 10월 13일 문화체육관광부는 안전점검지침에 안전점검 종합등급 평가 기준, 체육시설 안전점검 종합등급 환산표를 개정하여 구체화 하였지만, 체육시설의 특성화 및 규모에 대한 부분을 추가하고 재정립할 필요가 있다.

더불어 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」을 근거로 소방시설 점검항목 추가를 통한 점검의 구체화가 되었지만 일반시설을 중심으로 한 점검에서 체육시설을 중심으로 점검의 변화가 요구된다.

체육시설물은 대형행사, 경기 등 특성화된 다중의 이용고객이 있음을 이해하여 일반 시설물과 유사한 점검과는 달리 세분화된 종목별 분야로 명확히 하여 시설점검을 효율적 할 수 있도록 개선하여야 한다.

체육시설 관리자용 안전관리 표준매뉴얼에는 시설물의 점검을 건물내부, 건물외부 및 주변으로 구분하여 항목별로 양호/불량 2단계로 구분되어 있다.

그러나 점검 항목이 방대하고 시설물 안전점검 등 「시설물안전법」, 「다중이용업소법」 등 다른 법률에 따른 안전점검과의 중복점검 문제 및 체육시설 관리자의 일상점검 활동 등을 위하여 육안점검 위주의 점검 항목으로 재구성할 필요가 있다. 점검결과도 시설물의 상태를 종합적으로 판단할 수 있도록

록 안전점검 지침과 맞게 양호/ 주의/ 불량 3단계 정량적으로 평가하는 것이 바람직할 것이다. 점검항목은 건물부지, 건물외부, 건물내부로 구분하여 해당 점검항목의 점검대상의 위치를 명확히 구분해야 체육시설 현장의 실무자들이 이해하기 쉽고 점검하기가 용이하게 이루어져야 한다.

또한, 현재 매뉴얼에는 3단계 척도에 대한 안전점검 항목별 판단기준이 전무한 상태인데 이러한 판단기준에 대한 내용을 매뉴얼에 명확히 제시하도록 한다. 예를 들어 벽의 소상 균열 여부를 점검한다면 양호는 0.5mm 미만의 균열이 있는 경우, 주의는 0.7mm미만의 균열이 전체부재의 5% 미만인 경우, 불량은 3.0mm 이상의 균열이 있는 경우로 명확한 기준이 제시되도록 하는 것이다. 이러한 기준을 통해 자율점검대상인 소규모 체육시설에서의 안전 점검률이 제고될 것이다.

주요 국가의 선진사례를 보면 수영장의 경우 수영장의 면적, 수영장 내 인원수, 안전요원의 의무배치 및 근무형태, 수질관리 기준 등 현실적 상황에 맞추어 구체적인 적용 기준이 규정되어 있다. 따라서 주요 선진국의 사례를 참고하여 국내의 종목별 특성에 맞는 위험성평가 등의 조사를 안전위생 기준을 재정비해야 한다. 현행 기준은 수영장 시설물 관리 감독의 체계성 미흡, 지자체 기관장의 임의 기준으로 설정된 수영장 및 수용가능 적정인원, 안전요원의 역할 및 근무형태 제, 수질검사주기 및 수질결과표에 대한 고지의무 등 구체적인 수질 검사 체계와 현실적인 이행성 점검이 요구된다.

미국의 경우 체육시설 관리는 사설기관에 위임하고 있으며, 뉴욕시 건축과 검사는 대행기관 등록 제도를 운영하고 있다. 영국의 경우 체육시설 점검을 위해 스포츠시설 안전 관리국에서 스포츠경기장의 시설안전을 담당하고 있으며, 독일의 경우 체육시설 안전관리는 건물 혹은 건축물로서의 실내·외 체육시설을 관리하는 영역과 동 시설에 설치되는 스포츠 기구들과 여타의 필요 기구들을 설치하고 운영하는 것에 대한 관리 영역으로 구분되어 있다. 일본의 경우 체육시설 안전관리는 일본체육시설협회에서 실시하고 있으며, 유사등록 제도로는 건축물 정기보고제도와 등록검사등사업자 제도 등이 있다.

특히, 체육시설의 경우 종목에 따라 다양한 유형을 나타내고 있어 특성에 맞는 안전점검 방안이 필요하며, 안전점검기관 또한 개별적인 요건을 충족하여야 안전점검을 진행할 수 있어서 민간 안전점검기관을 대상으로 체육시설 안전점검을 제도화하여 이를 활용한 체육시설 안전점검을 위임 및 위탁할 필요가 있다.

5.2 초등대응 완결시스템을 통한 2차 확산 방지

체육시설 안전을 위한 관련법은 점검지표를 통해 현재 수준을 개선하고 중앙 정부, 지방자치단체 또는 위탁 받은 민간기구가 객관적인 평가를 통해 시설이 용자들에게 안전한 보호와 질 높은 서비스를 제공해야 한다¹¹⁷⁾.

117) 최철호, “스포츠시설 안전규제에 관한 공법적 고찰”, 한국스포츠엔터테인먼트법학회지, 19(1), 2016.

소방시설은 화재안전을 위한 임의시설이 아니라 「소방시설법」에 따른 법적 시설이므로 장기적으로 볼 때 다른 법률과의 상호 호환성을 위해서도 소방설비명과 시설분류를 「소방시설법」에 명시된 대로 통일할 필요가 있다.

이 매뉴얼의 체육시설 안전점검표에는 소방설비 및 비상설비로 분류되어 있는데 소방설비에는 화재경보기, 스프링클러, 소화기, 옥내소화전, 방화셔터의 점검항목이 있고, 비상설비에는 비상구, 유도등, 피난통로, 피난대피도, 완강기, 시각경보기 등의 점검항목으로 구성되어 있다.

그러나 방화셔터는 소방설비에 포함되지 않으며, 유도등, 완강기, 시각경보기 등은 비상설비가 아니고 소방설비에 포함된다. 그리고 비상구, 피난통로 등과 같이 소방시설에 포함되지 않지만 체육시설의 화재안전과 관련된 중요 설비는 기타 안전시설로 분류하는 등 분류기준을 타법과 통일성 있게 개선해야 할 필요가 있어 보인다.

최근 화재안전과 관련하여 체육시설 내에서 사용하는 스포츠매트에 대한 안전성의 문제도 제기되고 있다. 미세먼지 등의 기후변화 문제로 체육활동이 증가하면서 실내체육시설 이용에 대한 권고 및 기존 시설의 개선안에 대한 의견이 지속적으로 제기되고 있으나 체육활동 시 사용되는 스포츠매트에 관한 구체적인 규정이나 지침 내용이 미비한 실정이다.

2018년도에 시행한 가연성 외장재 설치 건축물 현황 조사결과 147,559동의 건축물이 화재 위험에 노출된 것으로 나타났다. 상층부 및 인접 건물로의 확

대 사례는 연간 약 3,500건, 외장재에서 시작한 화재건수는 연간 1,500건 이상 발생하는 등 의정부 화재, 제천 스포츠센터 화재와 같은 유사한 화재발생의 위험성이 내포되어 있다¹¹⁸⁾.

실내 체육시설의 경우 일반 주거, 상업시설과 달리 스포츠 특성에 맞게 안전사고 예방, 충격흡수 효과가 있는 마감재를 벽, 바닥에 적용한다. 적용된 스포츠매트 제품은 불연/난연성이 고려되지 않은 제품이 주를 이루어 화재사고 예방을 위한 난연 스포츠매트 제품의 개발이 필요한 실정이다. 실내 스포츠 운동은 종목에 따라 목재, 섬유, 가연성 화합물 재료의 매트를 사용하기 때문에 난연성에 적용 여부에 대한 고려가 필요하다¹¹⁹⁾.

해외의 경우 국내에 비해 캠핑 텐트(CPAI-84), 천 소재(BS5438), 의류(CFR1610) 등 특정 제품을 대상으로 한 전문적인 난연시험 및 인증이 있고, 해외의 TÜV SÜD/fira international, 국내의 FITI/KCL/KTR/FILK 등의 인증기관에서 다양한 재료에 대한 자체적인 난연시험을 제공한다. 국내의 경우 건축재료(마감재, 단열재) 이외 특정 제품에 관한 난연시험 및 인증은 부족한 실정으로 난연 인증기관 한국방염연구원인 FILK의 인증대상에 스포츠매트류는 포함되지 않는다.

난연재의 유해성 및 매트 물성 저하 등의 문제는 무기계 난연재의 사용 및 많은 연구로 대책이 마련되어 있으나 실내 체육시설에서의 안전한 체육활동

118) Ministry of Land Infrastructure and Transport, “Current, Status of Buildings Using Flammable External Materials, (Report National Audit Data)”, 2018.

119) 문화체육관광부, “친환경 스포츠매트 제품현황 및 기술수준 DB구축보고서”, 2020.

과, 다중복합시설의 화재확산을 방지를 위한 스포츠매트 제품, 재료에 대한 난연시험(인증)도 이루어져야 한다. 따라서 친환경이나 안전성에 대한 인증에 스포츠매트를 포함시키고, 화재에 취약한 재료의 특성을 반영한 스포츠매트에 대한 기준이 정립되어 난연성을 중심으로 한 안전관리가 제도화되어야 할 것이다. 체육시설 안전관리 표준매뉴얼은 소방 비전문가인 체육공단이나 지자체 공무원, 그리고 일반 시설관리자를 위한 것이나 현행 소방시설의 점검 내용 중 상당 부분은 해당 장비와 전문성을 필요로 하는 작동점검 수준으로 기술되어 있어서 실효성이 떨어진다. 그러므로 실제 수행해야 할 점검 내용은 비전문가 수준의 관리점검 위주로 개정하는 것이 필요하다. 따라서 소방시설 지침 항목의 정상 작동 여부를 확인하기 위해서는 검사장비와 해당 자격증 등 전문성을 갖춘 전문점검업체의 소방 정기점검 결과보고서를 준용하여 검토하는 것이 바람직하다. 그리고 비전문가가 수행하는 안전점검의 범위는 육안검사에 의한 정상적 관리 여부확인에 한정해야 한다.

소방시설은 전문가에 의한 1년 주기의 정기점검을 받더라도 차기 정기점검 시까지 부실관리로 화재발생 시 미작동으로 인하여 종사자 및 이용자의 인명 안전 사고를 유발할 수 있는 만큼 상시 정상관리가 되고 있어야 한다. 따라서 비전문가에 의한 관리점검 성격이라고 하더라도 인명사고 예방 차원에서 형식적인 점검에 그치지 않도록 화재안전에 영향을 줄 수 있는 핵심적인 관리 점검 항목을 추가하고, 세부 점검방법도 표준매뉴얼에 제공되어야 할 것이다.

현장의 체육시설업자들이 안전관리 표준매뉴얼을 활용하여 「체육시설법」상 안전위생매뉴얼의 작성 및 교육에 대한 의무사항¹²⁰⁾도 잘 지켜질 수 있도록 표준매뉴얼의 내용적인 구성이 이루어지도록 해야 할 것이다.

5.3 현장 실무교육 강화

사고가 발생하는 데에는 인간의 불안전한 행동과 장비·시설상의 불안정한 상태 및 주변 환경에 의한 직접적인 원인과 개인적인 결함과 유전적·사회적인 환경결함에 의한 간접적인 원인에 의해서 사고가 발생하는 것으로 보고 있다. 이러한 사고 발생을 이론화한 Heinrich(H.W.Heinrich)¹²¹⁾는 그의 저서를 통하여 재해를 일으키는 다섯 가지 요인을 ① 유전적·사회적 환경, ② 개인적 결함, ③ 불안정한 행동 및 불안정한 상태, ④ 사고, ⑤ 재해라고 규정하고 있으며, 이 다섯 가지 요인 중에서 불안정한 행동과 상태만 제거된다면 사고와 재해는 발생하지 않는다고 한다. 이 이론에 따르면 사고는 인간의 불안정한 행동으로, 기계설비의 불안정한 상태에서 기인하고 있다. 즉 재해는 사고의 결과로 나타나는 현상이고, 사고는 사람의 불안정한 상태에 의해 이루어지고, 이는 개인적인 결함 때문에 발생하게 된다는 것이다.

120) 체육시설법 시행규칙 제23조(안전·위생 기준) -- 생략 -- 자. 체육시설업자는 체육시설의 안전·위생에 관한 매뉴얼을 작성하고, 전 직원을 대상으로 매뉴얼에 관한 교육을 반기별로 1회 이상 실시해야 한다. -- 생략 --

121) Heinrich는 미국 Travelers Insurance Company 보험회사에서 기술자/관리감독자로 일하면서 산업재해 사례 수만건을 조사한 후 그의 이름을 따서 Heinrich's Law(하인리히 법칙)을 정립한 산업재해예방의 선각자이다.

이와 같이 Heinrich의 사고발생 이론에 의하면 사고의 발생 가능성은 개인적인 건강, 기능수준 및 정서상태의 불안정 등 개인적인 요소에 의해서 일어나는 경향이 크므로 개인적인 위험요인을 미리 예방하거나 제거하면 사고를 효율적으로 예방할 수 있다¹²²⁾. 그러므로 지속적이고 체계적인 안전교육이 이루어지고, 안전교육과 관련된 행사를 활성화하여 안전의식을 고취시킬 필요가 있다. 그래야만 안전을 생활화하고 습관화시킬 수 있어 안전문화를 정착시켜, 큰 사고나 재해를 사전에 예방할 수 있을 것이다¹²³⁾.

이처럼 스포츠안전사고의 주요 원인으로는 사전 안전교육의 미실시를 원인으로 꼽고 있으며, 이에 따른 안전의식에 대한 관심의 증가 및 스포츠 각 분야의 전문화된 안전교육 실시의 중요성이 대두되고 있다¹²⁴⁾.

스포츠 활동 시 안전이 중요하다고 생각하게 된 계기에 대한 조사(스포츠 안전재단 설문조사 결과)¹²⁵⁾에 의하면 ‘본인의 스포츠 활동 시 부상경험을 통해’가 39.1%로 가장 높고 ‘미디어 서적 등을 통해(38.8%)’, ‘주변 사람들을 통해 사례 인지(30.1%)’, ‘스포츠 활동 중 사고를 직접 목격(25.7%)’, ‘스포츠안전 관련 교육에 참여(7.7%)’ 순으로 나타나 안전교육의 역할이 제

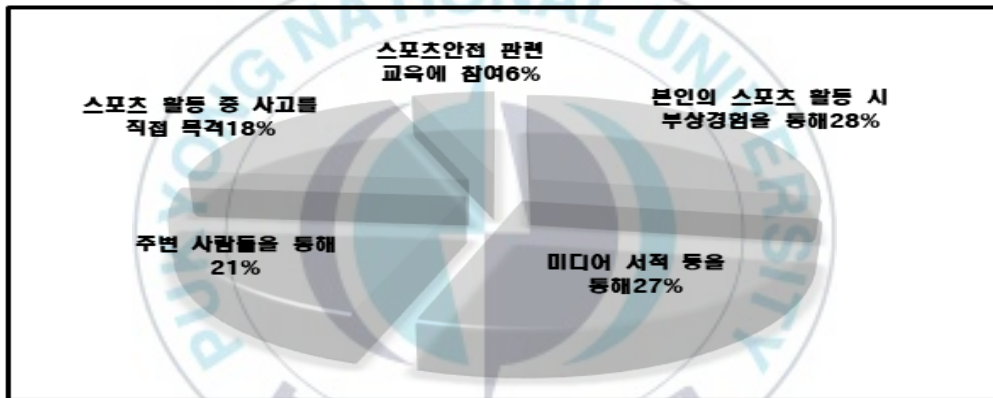
122) 하인리히 법칙(Heinrich's law)은 하인리히(Herbert William Heinrich)가 보험사고 통계를 바탕으로 1931년 펴낸 「산업재해 예방 : 과학적 접근」이라는 책(Herbert William Heinrich, Industrial accident prevention: A Scientific Approach, 1st ed. New York: McGraw-Hill, 1931)에 소개된 법칙이다. 대형사고가 발생하기 전에는 그와 관련된 수십 차례의 경미한 사고와 수백 번의 징후들이 반드시 나타난다는 것을 뜻하는 통계적 법칙으로서 1 : 29 : 300의 법칙이라고도 한다. 한정우, “해군 안전사고 분석을 통한 사고 예방 및 안전관리 발전 방안”, 숭실대학교 대학원 박사학위논문, 2020.

123) 이재현, “골프 안전사고의 실태 및 대책에 관한 연구”, 한국체육대학교 사회체육대학원, 석사학위논문, 2004

124) 윤태훈, “레저스포츠 안전교육의 법제화 방안”, 스포츠와 법 제17권 제4호, 2014.

125) 김병수 외 3인, “스포츠 안전사고 실태조사 종합보고서”, 스포츠안전재단, 2020.

대로 기능하지 못하고 있음을 알 수 있다. 반면 스포츠 안전사고 예방정책 호응도에 대한 설문조사(레저스포츠산업 설문조사 결과)¹²⁶⁾. 에 의하면 ‘안전 관련 교육 활성화’가 36.8%로 가장 높게 나타나고, 다음으로 안전에 대한 지속적인 홍보, ‘사업장 관리 감독 강화 등의 순으로 나타나고 있어 안전교육에 대한 필요성에는 공감하고 있다.



〈그림-16〉 스포츠 활동중 안전의 중요성 인식 조사결과.

「체육시설법」에서 체육시설의 안전을 위한 운영 및 이용 등에 관하여 관련 있는 자의 체육시설 안전교육 이수를 의무화하는 규정을 명시함으로써 안전교육에 대한 이행력과 실효성을 확보해야 할 것이다. 그리고 체육시설 현장에서 발생할 수 있는 안전사고를 선제적으로 예방 가능하도록 해야 할 것이다. 체육시설 안전교육은 안전문화를 정착하고 안전의식을 고취하며, 지방자

126) 문화체육관광부·국민체육진흥공단, 2019년 레저스포츠산업 실태조사 결과, 안전 관련 교육 활성화 (36.8%), 안전에 대한 지속적인 홍보(26.4%), 사업장 관리 감독 강화(16.7%) 등의 순으로 나타났다.

치단체 체육시설 담당 공무원 및 체육시설업자와 종사자 등을 대상으로 체육 시설 안전사고를 사전에 예방하기 위한 교육이므로 안전교육의 대상자는 체육 시설 담당 공무원, 체육시설업자, 체육시설을 위탁받은 자, 지정책임자 등으로 한다. 「체육시설법」 제4조(국가와 지방자치단체 등의 의무) 제3항에 따르면 체육시설을 설치 및 운영하는 자 그리고 체육시설을 위탁받아 운영·관리 하는 자에 해당한다. 그리하여 체육시설의 안전성 및 기능이 지속적으로 유지 될 수 있도록 체육시설을 유지 및 관리하도록 하는 의무를 부과하고 있다.

그리고 「체육시설법」 제11조(시설 기준 등) 제1항은 체육시설업자에게 체육 시설업의 20개 종류(등록체육시설업 3개, 신고체육시설업 17개)에 따라 「체육 시설법」 시행규칙 제8조(체육시설업의 시설 기준)에 명시된 것에 맞게 시설 을 설치하고 유지 및 관리하도록 정한다. 동법 제24조(안전·위생 기준) 제1항 은 체육시설업자에게 이용자가 체육시설을 안전하고 쾌적하게 이용할 수 있 도록 안전요원 배치, 수질 관리 및 보호 장구의 구비 등 문화체육관광부령으 로 같은 법 시행규칙 제23조(안전·위생 기준)로 정하는 안전·위생 기준을 지 키도록 명시하고 있다.

따라서 체육시설업자와 체육시설을 위탁받은 자를 체육시설 안전교육을 이 수할 대상으로 규정되어야 한다. 「체육시설법 제4조 관련(국가와 지방자치단 체 등의 의무) 제1항을 살펴보면 국가와 지방자치단체에 체육시설의 적절한 설치 및 운영, 체육시설업의 건전한 육성을 위해 필요한 시책을 강구하고 적

절한 지원과 지도를 하도록 규정하였으며, 체육시설 안전관리에 대한 기본계획 등을 수립하고 시행하여야 함을 명시하고 있다. 각 지방자치단체의 체육시설을 담당하거나 관리하는 공무원을 안전교육의 대상으로 포함되어야 한다.

「재난 및 안전관리 기본법」 제29조의2(재난안전분야 종사자 교육)에 따르면 재난 및 안전관리업무를 담당하는 직원이나 공무원을 교육 대상으로 규정하고 있다. 교육 내용은 재난 및 안전관리 기본법과 재난관리체계의 이해 등으로 구성되어 있다. 체육시설의 현장에서 등록 및 신고자의 명의를 다르게 안전을 담당하는 자가 있는 경우, 실질적이고 실효성 있는 안전을 확보하기 위하여 체육시설업자 및 체육시설을 위탁받은 자로 안전관리책임자를 선임하도록 하고 그 선임된 자에게 안전교육을 받도록 하여야 한다.

안전교육의 내용은 체육시설 관련 법령과 안전점검, 그 외에 체육시설의 안전을 위해 필요한 사항이 들어가야 할 것이다. 체육시설 안전관리자 및 종사자의 안전의식을 고취하고 안전관리에 대한 역량 강화를 위하여 체육시설과 관련된 법령 내용에서 기본적인 이해가 필요하다고 사료된다.

체육시설과 관련한 법률은 「체육시설법」, 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」, 「재난 및 안전관리 기본법」, 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 등 여러 가지 법령이 존재하며, 특히 안전과 관련하여 체육시설법 시행규칙 제8조(체육시설업의 시설 기준)와 제23조(안전·위생 기준) 등에서 명시하는 기준을 비롯하여 「다중이용업소의 안전관리에 관한 특별법」,

「재난 및 안전관리 기본법」, 「시설물의 안전 및 유지관리에 관한 특별법」 등에서 명시하는 기준 등을 교육내용으로 포함 시켜야 한다.

「체육시설법」 제4조의2 제2항에 따르면 기본계획에 체육시설과 관련된 안전사고를 사전에 예방하기 위한 안전점검에 대한 사항을 포함하도록 규정하고 있다. 그리고 체육시설 안전점검은 미연에 사고예방을 위하여 필수 불가결한 사항이라고 볼 수 있다. 따라서 체육시설 안전점검의 취지 및 의의, 안전점검에 관한 법률적인 규정, 안전점검 기준 및 항목, 안전점검 지침¹²⁷⁾ 및 안전관리 점검 가이드 등을 교육내용으로 보완할 필요가 있다.

체육시설의 안전점검 분야는 「체육시설법」의 준수사항 분야, 시설물 분야, 소방 분야 3가지로 나눌 수 있다. 체육시설과 관련하여 체육시설 현장에서 발생할 수 있는 상황에 고려하여 그에 맞는 상황별 응급처치 교육이 포함될 것을 제안한다. 이는 사고의 확대방지에서 중요한 역할을 할 것으로 사료된다. 예를 들면 체육시설 이용 중 심정지 환자가 발생한 경우 심폐소생술이나 자동심장충격기 사용법 등의 응급처치를 들 수 있다. 그리고 근골격계 손상으로 인한 탈구, 염좌, 좌상 등에 따른 기본적인 응급처치 교육, 비상시 대피하는 방법 등의 교육을 들 수 있다.

현시점의 실정으로는 체육시설 안전교육의 혜택은 매우 극소수의 체육시설 담당 공무원이나 체육시설업자에게만 돌아갈 것이다. 이러한 문제점을 개선하기 위해서는 시스템의 변화가 필요할 것으로 판단된다. 즉, 체육시설 안전교

127) 문화체육관광부고시 제2016-34호, “체육시설 안전점검 지침”, 2016.

육의 실행 주체 및 교육대상자를 다원화시켜, 국민체육진흥공단은 17개 시도
의 체육시설 담당 공무원뿐만 아니라 등록체육시설업 및 신고체육시설업의
관련 협회나 사업장을 대상으로 안전교육에 대하여 널리 홍보할 수 있는 방
안을 마련해야 할 것이다. 그리하여 안전교육을 진행에 있어 시도 또는 관련
협회 또는 사업장에서 안전교육 협조요청이 들어오면 전문 강사 및 표준강의
안 제공 등을 통해 체육시설 안전교육 협조가 원활히 되도록 하여야 할 것이
다. 또한 각 지방자치단체 단위로 안전교육을 추진해야 할 필요성이 있다. 각
시도별로 체육시설 담당 공무원은 해당되는 시·도의 구·군 단위의 체육시설
담당 공무원과 체육시설업자 및 종사자 등을 대상으로 안전교육을 진행한 후
그 결과를 문체부장관에 보고하도록 하는 체제로 바뀌어야 전국단위의 안전
교육이 이루어질 것이며, 안전교육의 효율성과 효과를 제고할 수 있을 것으로
예상된다. 체계성과 전문성을 갖춘 교육 시스템을 활용하고 안전교육 인프라
확대를 위하여 체육시설 안전교육 위탁기관 지정이 요구된다. 「재난 및 안전
관리 기본법」¹²⁸⁾, 「수상레저안전법」¹²⁹⁾, 시행령, 「승강기 안전관리법」¹³⁰⁾에
서도 안전교육과 관련한 업무를 일정한 요건을 충족하는 기관에게 위탁할 수
있음을 규정하여 안전교육의 전문성과 실효성을 높이하고자 하였다.

128) 「재난 및 안전관리 기본법」 제29조의2(재난안전분야 종사자 교육)는 행정안전부장관을 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 전문인력 및 시설기준을 갖춘 교육기관으로 하여금 전문교육을 대행하게 할 수 있음을 규정함으로써 안전교육의 위임 및 위탁을 인정하고 있다.

129) 「수상레저안전법」 제10조(수상안전교육) 제2항은 안전교육에 관한 사무의 전부 또는 일부를 해양경찰청이 지정하는 기관이나 단체에 위탁하여 실시할 수 있음을 규정하고 있다.

130) 「승강기 안전관리법」 제53조(교육기관의 지정 및 지정 취소 등)는 행정안전부장관은 기술교육 또는 직무교육에 관련된 업무를 수행하는 법인·단체 또는 기관 중 일정한 요건을 갖춘 법인·단체 또는 기관을 교육기관으로 지정하여 기술교육 또는 직무교육을 하게 할 수 있도록 규정하고 있다.

이에 따라 체육시설 안전교육 또한 교육에 관한 사무의 전부 또는 일부를 문화체육관광부장관이 지정하는 기관이나 단체에 위탁하여 실시할 수 있도록 하여야 한다.

「체육시설법」 제4조의3(체육시설 안전관리점검 등의 위임·위탁)은 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 재난관리책임기관에 체육시설과 관련된 사고를 예방하기 위한 교육 및 홍보 활동을 위임·위탁할 수 있도록 규정하고 있다.

「재난 및 안전관리 기본법」 시행령 제3조 [별표 1의2]는 재난관리책임기관을 101개, 이 외에 행정안전부장관이 재난의 예방·대비·대응·복구를 위하여 특별히 필요하다고 인정하여 고시하는 기관·단체(민간단체 포함) 및 민간업체로 규정하고 있다. 이에 따라 안전교육 전문 위탁기관의 지정기준과 관련하여 시설·설비, 강사, 운영 및 그 밖의 기준 등을 정함과 동시에 그 지정절차에 관하여는 시행규칙에서 세부적으로 정하여야 한다. 지정된 위탁기관이 그 기준을 준수하지 못하는 경우 지정취소 또는 업무정지 등의 규정을 강력하게 규제 하여야 한다.

5.4 화재대응 명확한 가이드라인 제시

체육시설 안전을 위한 관련법은 점검지표를 통해 현재 수준을 개선하고 중앙정부, 지방자치단체 또는 위탁 받은 민간기구가 객관적인 평가를 통해 시설 이용자들에게 안전한 보호와 질 높은 서비스를 제공해야 한다¹³¹⁾.

131) 최철호, “스포츠시설 안전규제에 관한 공법적 고찰”, 한국스포츠 엔터테인먼트 법학회지,

소방시설은 화재안전을 위한 임의시설이 아니라 「소방시설법」에 따른 법적 시설이므로 장기적으로 볼 때 다른 법률과의 상호 호환성을 위해서도 소방설비명과 시설분류를 「소방시설법」에 명시된 대로 통일할 필요가 있다.

이 매뉴얼의 체육시설 안전점검표에는 소방설비 및 비상설비로 분류되어 있는데 소방설비에는 화재경보기, 스프링클러, 소화기, 옥내소화전, 방화셔터의 점검항목이 있고, 비상설비에는 비상구, 유도등, 피난통로, 피난대피도, 완강기, 시각경보기 등의 점검항목으로 구성되어 있다. 그러나 방화셔터는 소방설비에 포함되지 않으며, 유도등, 완강기, 시각경보기 등은 비상설비가 아니고 소방설비에 포함된다. 그리고 비상구, 피난통로 등과 같이 소방시설에 포함되지 않지만 체육시설의 화재안전과 관련된 중요 설비는 기타 안전시설로 분류하는 등 분류기준을 타법과 통일성 있게 개선해야 할 것이다.

최근 화재안전과 관련하여 체육시설 내에서 사용하는 스포츠매트에 대한 안전성의 문제도 제기되고 있다. 미세먼지 등의 기후변화 문제로 체육활동이 증가하면서 실내체육시설 이용에 대한 권고 및 기존 시설의 개선안에 대한 의견이 지속적으로 제기되고 있으나 체육활동 시 사용되는 스포츠매트에 관한 구체적인 규정이나 지침 내용이 미비한 실정이다.

2018년도에 시행한 가연성 외장재 설치 건축물 현황 조사결과 147,559동의 건축물이 화재 위험에 노출된 것으로 나타났다. 상층부 및 인접 건물로의 확대 사례는 연간 약 3,500건, 외장재에서 시작한 화재 건수는 연간 1,500건 이

상 발생하는 등 의정부 화재, 제천 스포츠센터 화재와 같은 유사한 화재발생의 위험성이 내포되어 있다¹³²⁾.

실내 체육시설의 경우 일반 주거, 상업시설과 달리 스포츠 특성에 맞게 안전사고 예방, 충격흡수 효과가 있는 마감재를 벽, 바닥에 적용한다. 적용된 스포츠매트 제품은 불연/난연성이 고려되지 않은 제품이 주를 이루어 화재사고 예방을 위한 난연 스포츠매트 제품의 개발이 필요한 실정이다. 실내 스포츠 운동은 종목에 따라 목재, 섬유, 가연성 화합물 재료의 매트를 사용하기 때문에 난연성에 적용 여부에 대한 고려가 필요하다¹³³⁾.

해외의 경우 우리나라에 비해 캠핑 텐트(CPAI-84), 천 소재(BS5438), 의류(CFR1610) 등 특정 제품을 대상으로 한 전문적인 난연시험 및 인증이 있고, 해외의 TÜV SÜD/fira international, 국내의 FITI/KCL/KTR/FILK 등의 인증기관에서 다양한 재료에 대한 자체적인 난연 시험을 제공한다. 국내의 경우 건축 재료(마감재, 단열재) 이외 특정 제품에 관한 난연 시험 및 인증은 부족한 실정으로 난연 인증기관 한국방염연구원인 FILK의 인증대상에 스포츠 매트류는 포함되지 않는다.

난연재의 유해성 및 매트 물성 저하 등의 문제는 무기계 난연재의 사용 및 많은 연구로 대책이 마련되어 있으나 실내 체육시설에서의 안전한 체육활동과, 다중복합시설의 화재확산을 방지를 위한 스포츠매트 제품, 재료에 대한

132) Ministry of Land Infrastructure and Transport, “Current, Status of Buildings Using Flammable External Materials, (Report National Audit Data)”, 2018.

133) 문화체육관광부, “친환경 스포츠매트 제품현황 및 기술수준 DB구축보고서”, 2020.

난연시험(인증)도 이루어져야 한다. 따라서 친환경이나 안전성에 대한 인증에 스포츠매트를 포함시키고, 화재에 취약한 재료의 특성을 반영한 스포츠매트에 대한 기준이 정립되어 난연성을 중심으로 한 안전관리가 제도화되어야 할 것이다.

체육시설 안전관리 표준매뉴얼은 소방 비전문가인 체육공단이나 지자체 공무원, 그리고 일반 시설관리자를 위한 것이나 현행 소방시설의 점검 내용 중 상당 부분은 해당 장비와 전문성을 필요로 하는 작동점검 수준으로 기술되어 있어서 실효성이 떨어진다고 볼 수 있다. 그러므로 실제 수행해야 할 점검 내용은 비전문가 수준의 관리점검 위주로 개정하는 것이 필요하다. 따라서 소방시설 지침 항목의 정상 작동 여부를 확인하기 위해서는 검사장비와 해당 자격증 등 전문성을 갖춘 전문 점검업체의 소방 정기점검 결과보고서를 준용하여 검토하는 것이 바람직하다.

소방시설은 전문가에 의한 1년 주기의 정기점검을 받더라도 차기 정기점검 시까지 부실관리로 화재발생 시 미작동으로 인하여 종사자 및 이용자의 인명 안전 사고를 유발할 수 있는 만큼 상시 정상관리가 되고 있어야 한다.

따라서 비전문가에 의한 관리점검 성격이라고 하더라도 인명사고 예방 차원에서 형식적인 점검에 그치지 않도록 화재안전에 영향을 줄 수 있는 핵심적인 관리점검 항목을 추가하고, 세부 점검방법도 표준매뉴얼에 제공되어야 할 것이다.

현장의 체육시설업자들이 안전관리 표준매뉴얼을 활용하여 「체육시설법」 상 안전위생매뉴얼의 작성 및 교육에 대한 의무사항¹³⁴⁾도 잘 지켜질 수 있도록 표준매뉴얼의 내용적인 구성이 이루어지도록 해야 할 것이다.



134) 체육시설법 시행규칙 제23조(안전·위생 기준) -- 생략 -- 자. 체육시설업자는 체육시설의 안전·위생에 관한 매뉴얼을 작성하고, 전 직원을 대상으로 매뉴얼에 관한 교육을 반기별로 1회 이상 실시해야 한다. -- 생략 --

제6장 결 론

실내체육시설의 화재사고는 대부분 시설의 관리 소홀, 안전시설 및 장비점검을 제대로 실시하지 않았거나 안전점검의 누락에 의해 발생하고 있다.

사고는 불가항력적인 사고가 아니라 사고원인을 알면서도 이를 제대로 조치하지 않는 경우가 대부분이다. 실내체육시설에서 발생하는 안전사고를 미연에 예방하는 것이 이용자의 건강뿐만 아니라 체육시설을 이용하는 일종의 즐거움이다. 그 동안 체육시설 안전관리의 법규에 대한 제/개정을 거치면서 규제와 완화를 반복적으로 겪어왔지만 대부분의 커다란 사고나 재난을 겪고 난 후에야 보완하거나 개선하고 있는 실정이다. 그 예로 “중대재해처벌법”, “용균이법”, “민식이법 등이 그러하다. 하지만, 재발방지와 사고 예방 차원에서 관련규정을 보완하거나, 강화시켜 준수할 수 있도록 반드시 해결해야 할 것이다.

실내체육시설에서 발생되고 있는 대표적인 화재사고에 대해서 근본적인 원인을 분석해서 제도적인 측면과 관리적인 측면의 재발방지대책을 제시하고 안전관리제도의 문제점과 개선방안을 제시하여 안전사고를 예방하는데 목적이 있다.

이를 위해 국내 체육시설 관리 및 운영현황과 안전관리제도와 관계법령을 고찰하고, 안전관리 사례를 통해 다음과 같은 개선안을 도출하였다.

첫째, 실내체육시설의 현실성 있는 안전관리 기반을 구축하고 현장중심의

제도 개선과 안전관리 기준을 강화해야 한다. 체육시설의 안전 및 관리 기준을 구체화하고, 최근 이용객이 계속 증가되고 있는 레저스포츠로 관련시설의 안전관리 강화를 위한 현장 점검기준을 강화할 필요가 있다.

둘째, 실내체육시설의 화재발생시 이용객들을 안전하게 대피 할 수 있는 피난대책 등, 2차 피해확산을 방지할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 초등 대응의 중요성을 인식하고 안전지도자나, 사고발생 시 안전관리자가 신속한 상황 대처를 통해 안전하게 이용객들을 대피시키는 비상 시나리오가 필요하면 주기적인 반복 훈련이 필요하다.

셋째, 안전교육시스템의 고도화 및 제도화 방안으로 실내체육시설 관련 안전관리를 위한 전문가 육성과 안전교육 제도화 방안이 개선되어야 한다.

그러기 위해서는 안전관리에 대한 전문 인력을 양성하고 국가자격증 제도를 활성화하여 안전관리 우수 체육시설 인증제도 도입되어야 한다. 실내체육시설의 안전한 운영으로 선제적 안전관리 방안으로 사고를 미연에 방지할 수 있는 구체적이고 실행 가능한 개선 및 보완이 필요해 보인다.

이상으로 본 연구를 마무리하면서 실내체육시설에 관련된 개선방안이 다소 무리가 있어 보이나 시급성과 우선순위를 선정하여 인명사고를 최우선으로 예방한다는 관점에서 제도적인 측면과 관리적인 측면에서 연구를 통해 개선안을 제시하였으며, 실내체육시설의 안전관리가 실현될 수 있다는 긍정적인 결론에 도달하게 되었다.

참고문헌

1. 차명일·김기운, “경주 마우나오션 리조트 내 체육관 붕괴사고의 재난의료대응 체계 고찰”, 대한응급의학회지 제28권 제1호, p.98, 2017.
2. 문화체육관광부, “제1차 체육시설 안전관리에 관한 기본계획”, pp.1-20, 2016.
3. 김두현·박영만, “대규모 스포츠행사의 정신적·신체적 안전권에 관한 연구“, 한국 스포츠학회지 제9권 제2호, pp5-8, 2011.
4. 김원중·양철호, “다중이용시설 안전관리 법제에 관한 문제와 개선방안”, 토지공법연구, 제83집, p173, 2018.
5. 고재근, “체육시설 안전관리”, 도서출판 사람과 사람, p28, 2019.
6. 김사엽, “스포츠 시설관리운영론”, 21세기교육사, p22, 2004.
7. 윤태훈·김성훈·이성민, “스포츠시설 경영론”, 도서출판 대한미디어, p4, 2015.
8. 홍기혁, “민간체육시설의 안전에 관한 법·정책적 규제 문제와 현실 탐구”, 한양대학교 대학원 박사학위논문, p7, 2021.
9. 문화체육관광부, “2020년도 체육시설업 업무편람”, p143, 2020.

10. 김종길·전운수, “공공체육시설 이용 참여동기와 고객 충성 및 지역 애착이 여가 만족도에 미치는 영향”, 한국엔터테인먼트 산업학회논문지, pp.35-45, 2015.
11. 한국스포츠개발원, “공공체육시설 관리운영 개선방안”, pp31-35, 2015.
12. 손석정, “미래지향적인 스포츠 환경조성을 위한 체육시설법 정비 방안”, 「스포츠엔터테인먼트와 법(JSEL)」 제22권 제1호, 「한국스포츠엔터테인먼트법학회」, p24, 2019.
13. 김미옥·김대희, “체육시설의 안전점검 제도화 및 전문기관 육성 방안”, 스포츠엔터테인먼트와 법 제20권 제3호, 한국스포츠엔터테인먼트법학회, p66, 2017.
14. 윤민섭, “이용자보호를 위한 체육시설법 정비방안 연구”, 「재산법연구」 제34권 제3호, 한국재산법학회, pp.182-188, 2017.
15. 이남미·이근모, “공공체육시설 이용만족과 지역사회 애호도 및 공동체의식의 영향관계 분석”, 한국체육학회지, 49(3), pp131-142, 2010.
16. 구륜희, “공공 및 민간스포츠시설의 서비스품질과 고객만족 및 고객충성도 비교 분석을 통한 경영활성화 방안, 국민대학교 대학원, 박사학위논문, pp10-13, 2009.
17. 국민체육진흥공단, “체육시설 정보관리 종합시스템”, pp20-30, 2019.
18. 문화체육관광부, “공공체육시설 현황”, pp 88-91, 2020.

19. 오상훈, “공공체육시설 공급규모 영향요인에 관한 연구-지방자치단체 실내체육시설을 중심으로-”, 경희대학교 대학원 석사학위논문, pp 85-89, 2005.
20. 강종진, “체육시설의 안전관리에 관한 법 제도적 고찰”, 부산외국어대학교 대학원 박사학위논문, p24, 2017.
21. 문화체육관광부, “국민생활체육 참여 실태조사”, p22, 2018.
22. 문화체육관광부, “2020 전국 등록·신고 체육시설업 현황”, pp9-11, 2020.
23. 문화체육관광부, “2020 전국 등록·신고 체육시설업 현황”, pp9-18, 2020.
24. 국민체육진흥공단, “체육교습업 안전관리 실태조사 결과보고서”, pp6-7, 2021.
25. 국민체육진흥공단, “인공암벽장업 운영실태조사 결과보고서”, pp12-14, 2021.
26. 문화체육관광부, “정부와 지자체, 체육시설의 안전점검과 사후관리에 적극 나선다 -문체부, 체육시설 안전관리에 관한 기본계획(2016-2020) 발표-”, p1, 2016.
27. 체육시설정보관리종합시스템인 SFMS와 체육시설알리미 홈페이지, 모바일 시스템의 구축이다.
28. 국민체육진흥공단, “업종별 체육시설 이용자 안전수칙 표준가이드 개발”, pp.7-12, 2019.

29. 스포츠안전재단, “2019 스포츠 안전사고 실태조사”, pp.32-35, 2020.
30. 송기화, “육상레저스포츠의 안전관리에 관한 정책 및 제도적 연구”, 광운대학교 대학원 박사학위논문, p10, 2017.
31. 한국스포츠정책과학원, “체육지도자 역량 제고를 위한 자격제도 개선 연구”, p.80, 2020.
32. 이용욱, “스포츠 상해보험의 문제점과 활성화 방안”, 스포츠엔터테인먼트와 법 제20권 제1호, p98, 2017.
33. 김동열, “안전의식 실태와 정책 과제”, 「현안과 과제」 제14권 40호, 현대경제연구원, 2014., 1면.
34. 국민체육진흥공단, “체육시설 안전점검지침 및 안전점검 표준매뉴얼 고도화 공청회”, pp.2-17, 2017.
35. 김병수 외 3인, “스포츠 안전사고 실태조사 종합보고서”, 스포츠안전재단, p94, 2020.

Accident analysis of fires in indoor sports facilities
and minimize damage in the event of a fire

Min Su Kim

*Department of Fire Engineering
Graduate School of Industry
Pukyong National University*

Abstract

Sports activities have developed not only as hobbies and leisure activities, but also as social and business means.

As the number of sports facilities and users increases significantly, accidents related to sports facilities are also increasing, and various types of accidents are also occurring. 2014 was the year of two major domestic events. On February 17, 2014, the Mauna Resort Gymnasium in Gyeongju collapsed, and on April 16, 2014, the Ferry Sewol sank.

This incident awakened the general public's perception of 'safety' throughout society. In particular, the collapse of the Mauna Resort Gymnasium in Gyeongju was a negative view on the safety management of domestic sports facilities, so the public's resentment against the government was high.

In the end, the Ministry of Culture, Sports and Tourism, a government agency, promoted the revision and implementation of the Act on the Installation and Use of Sports Facilities for the Safety Management of Sports Facilities, and made it mandatory to establish and implement a basic safety management plan.

Despite these efforts, however, fire accidents at sports facilities continue to

occur.

In particular, safety accidents at indoor sports facilities have the largest number of casualties, and the spread of damage is large when accidents occur in indoor spaces.

A typical example is the 2017 Jecheon Sports Center fire accident. At the time of the accident, it was revealed that initial responses such as the operability of fire extinguishing facilities, evacuation measures, and extinguishing processes were major problems. Compared to the past, leisure activities have increased, sports events have diversified, and various accidents related to sports facilities such as fires, collapses, and natural disasters have occurred, leading to a serious trend of safety accidents in indoor sports facilities. In addition, it is pointed out that safety management is insufficient as public demand increases. In addition, limitations in safety management are being revealed amid the increasing number of new sports facilities using indoor virtual experiences. Professional safety management and effective improvement measures are needed to ensure safety by analyzing the root causes of accidents where fire accidents continue every year.