

[사 건 명] 행심 2019 - 35

교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 금지처분 취소 청구

□ 청구인 : ◇◇◇

□ 피청구인 : ◎◎교육장

[주 문] 청구인의 청구를 기각한다.

[청구취지] 피청구인이 2018. 11. 29. 청구인에 대하여 한 교육환경 보호구역 내 금지행위 및 시설 금지 처분을 취소한다.

[재결이유]

I. 사건개요

가. 청구인은 ○○광역시 □□□ △△△△ ◇◇◇변길 ●●●(□□□ ●●●-●) 지하1층~지상5층 건물의 지상4층 전부(면적 271.73㎡, 이하 ‘이 사건 신청지’ 라고 한다)에서 무단으로 당구장 영업을 해오다가, 피청구인 ○○광역시◎◎교육장과 □□경찰서 합동단속에 2018. 11. 12. 적발되자, 2018. 11. 13. 피청구인에게 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설제외 신청(이하 ‘이 사건 신청 ‘이라고 한다)을 하였으나, 피청구인은 교육환경보호위원회의 심의를 거쳐 2018. 11. 29. ’ 금지 ‘처분(이하 ‘이 사건 처분’ 이라 한다)을 하였다.

나. 청구인은 2018. 12. 5. 이 사건 처분이 있음을 알게 되었고, 청구인은 2019. 2. 18. 이 사건 처분에 이의가 있어서 이 사건 처분의 취소를 구하는 행정심판을 제기하였다.

II. 청구인의 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 이 사건 처분의 취소를 주장한다.

가. 당구는 스포츠 종목 중의 하나이며, 아시안 게임 정식종목이고 또한 2011년 전국체전 정식 종목으로 채택되어 당구의 사회적 위상 및 입지가 변화되었으며, 국내외 당구 관련 체육행사 및 국가대표 선수가 있고, 여러 학교에서 방과 후 활동으로 당구반을 운영하고 있는 현황 등을 볼 때 이 사건 처분은 부당하다.

나. 서울행정법원 제4부 2017구합70687 소송에서 승소한 판결문과 인천지방법원 제2행정부 2018구합50929 소송에서 승소한 판결문에 의하면 법원에서도 당구종목(당구장)이 스포츠이며, 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 아니한다고 판결하였기에 이 사건 처분은 위법하다.

다. 교육환경보호구역 금지 제외 신청의 ‘금지’의 결정적인 이유가 학생들의 학습권 및 보건위생상 나쁜 영향을 끼침 이라고 한 것은 이는 사실과 전혀 일치하지 않으며, 피청구인의 당구장 심의 내역을 봤을 때 서로 다른 심의 결과가 발생하는 것은 납득하기 어렵다.

라. 당구장과 학교가 거리상으로 가깝지만 실제로는 보이지 않으며 당구장 입구 쪽으로는 주거지역이 없고 남동공단 통행로여서 입구와 주통학로가 동떨어져 있고, 중학생이 방문한 경우는 단 한 번도 없으며 앞으로도 중학생은 받지 않을 것이다.

마. 청구인은 초도비용으로 9,000여 만원을 투자했고, 2년의 임대기간동안 매월 300여 만원의 비용이 발생하며, 혼자 벌어 의식주를 해결하고 있는 한 가정의 가장으로서 영업을 못할 경우 막심한 손해가 있게 되므로, 이 사건 처분은 위법·부당하므로 취소되어야 마땅하다.

Ⅲ. 피청구인 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 당구장이 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」에서는 체육시설로 규정하고 있으나, 「교육환경 보호에 관한 법률」 제9조 21항의 규정에서는 학생들의 보건위생에 나쁜 영향을 끼칠 우려가 있는 유해업소로 지정되어 있다.

나. 피청구인의 보호위원회에서는 보다 공정하고 객관적인 심의를 위하여 심의 전 위원들이 직접 현장 답사를 통하여 학생들의 접근성, 활동 공간, 주변 환경여건, 업종별 특성, 교육환경 보호구역 내 심의 이력 등을 검토하였고 이를 토대로 신중하게 심의하였다.

다. 2016년 교육부에서 조사한 학교주변 유해 인식도 조사 분석 자료에 의하면 학생 출입가능 유해업소 중 학교주변에 생기는 것을 금지해야 한다는 곳은 당구장이 45.6%로 노래연습장(42.0%), 만화가게(34.4%)보다 높은 응답을 보였으며, 그 이유로 나쁜 공기 등 열악한 환경이라고 응답한 비율이 38.6%로 가장 높았고, 다음으로 불량한 청소년이 28.2%, 오락성 및 중독성이 26.4%로 나타났음. 또한 청소년이 이용하는 유해업소 중 학습에 지장을 주는 유해업소로는 당구장이 34.6%로 만화가게

(30.5%)와 노래연습장(25.4%)보다 높게 나타났다.

라. 이 사건 신청지는 〇〇〇〇중학교의 절대보호구역(40m) 내에 위치하여 교육환경보호구역 내 금지 행위 및 시설 제외 신청이 불가하나, 청구인은 당구장 영업을 하여 〇〇경찰서와 교육청의 합동단속에 의해 적발되었으며, 현재 교육환경보호에 관한 법률에 저촉되어 사건이 진행 중에 있다.

마. 서울행정법원 제4부 2017구합70687 및 인천지방법원 제2행정부 2018구합50929의 판결문은 상대보호구역에 해당하는 곳으로 학생들의 접근성이 떨어지나, 이 사건 신청지는 〇〇〇〇중학교 출입문 바로 옆에 위치하고, 주통학로이며, 학교 옥상에서 이 사건 점포가 보이며, 해당 점포에서도 〇〇〇〇중학교의 일부가 보이는 등 학생들의 접근성이 매우 높다.

바. 「교육환경 보호에 관한 법률」 제8조 제1항 규정에 의하면 학교출입문으로부터 직선거리 50m 지역을 절대보호구역, 학교경계등으로부터 직선거리로 200m까지 지역 중 절대보호구역을 제외한 지역을 상대보호구역으로 정하고 있으며 제9조 제1항에서는 상대보호구역에서 금지행위 및 시설을 하고자 하는 자는 교육장 소속하의 보호위원회에서 심의 결정토록 되어 있는 바, 피청구인의 보호위원회에서는 심의 시 다각도로 검토하여 신중하게 결정하였다.

사. 금지행위 시설물을 하고자 할 때에는 먼저 심의를 신청하여 “제외” 통보를 받은 후 영업을 하여야 하나, 이 사건 점포는 최초 2005. 06. 01. ‘금지’ 처분을 받은 이후에 합동단속이 수차례 이루어졌음에도 불구하고 불법영업행위를 하고 있는 학교주변 이전·폐쇄대상 업소이다.

아. 이 사건 신청지는 2005년도부터 현재까지 총 6차례에 걸쳐 ‘금지’ 처분을 받은 장소이며, 청구인의 경제적 손해가 발생하였다는 이유로 이 사건 처분이 부당하다는 주장은 이유가 없고, 이 사건 처분은 적법 타당하므로, 청구인의 청구는 기각되어야 한다.

IV. 이 사건 처분의 위법여부

1. 관계법령

『교육환경 보호에 관한 법률』 제5조의 제8항, 제9조

2. 판 단

청구인 및 피청구인이 제출한 행정심판청구서와 답변서, 증거자료, 청구인과 피청구인 각 진술 등을 종합하여 다음과 같이 판단한다.

가. ▣▣▣중학교 학교출입문으로부터 이 사건 신청지가 위치한 지번까지는 직선거리는 약 40m이고, 신청지 건물까지는 약 64m이며, 신청지 건물출입구까지 약 78m이고, 이 사건 신청지가 위치한 건물은 지하1층, 지상 5층 건물인데 청구인은 지상 4층 전부를 임차하여 당구장 운영을 하는 것인바, 이 사건 신청지가 있는 지역은 상대보호구역으로 판단된다.

나. 교육감 또는 교육감이 위임한 자가 교육환경보호구역(상대보호구역)안에서의 금지행위 및 시설의 해제신청에 대하여 그 행위 및 시설이 학습과 학교보건에 나쁜 영향을 주지 않는 것인지의 여부를 결정하여 그 금

지행위 및 시설을 해제하거나 계속하여 금지(해제거부)하는 조치는 교육감 또는 교육감이 위임한 자의 재량행위에 속하는 것으로서 그것이 재량권을 일탈, 남용하여 위법하다고 하기 위해서는 그 행위 및 시설의 종류나 규모, 학교에서의 거리와 위치는 물론이고, 학교의 종류와 학생 수, 학교주변의 환경, 그리고 위 행위 및 시설이 주변의 다른 행위나 시설 등과 합하여 학습과 학교보건위생 등에 미칠 영향 등의 사정과 그 행위나 시설이 금지됨으로 인하여 상대방이 입게 될 재산권 침해를 비롯한 불이익 등의 사정 등 여러 가지 사항들을 합리적으로 비교, 교량해서 신중하게 판단하여야 한다.

다. 청구인은 당구장은 스포츠 종목 중 하나이고 아시안게임 및 전국체전 정식종목이며 방과후활동으로 당구반을 운영하는 현황을 볼 때 당구장이 심의를 받아야 하는 위해업소로 보는 것은 부당하다고 하므로 살피건대,

교육환경보호에관한법률 제9조 ‘누구든지 학생의 보건·위생, 학습과 교육환경보호를 위하여 다음 각 호의 행위 및 시설을 하여서는 아니된다’고 규정하며 제21호에 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제3조에 따른 체육시설 중 당구장을 명시하고, 다만 상대적보호구역에서는 교육감이나 교육감이 위임한 자가 지역위원회 심의를 거쳐 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 아니한다고 인정하는 행위 및 시설은 제외하도록 규정하고 있으므로, 당구장은 심의를 받아야 하는 업종임이 분명하므로, 청구인의 주장은 이유 없다.

라. 청구인은 서울행정법원 제4부 2017구합70687 판결문과 인천지방법원 제2행정부 2018구합50929 판결문을 들면서, 당구종목(당구장)은 스포츠이고 학생들 교육환경에 나쁜 영향을 주지 않는다고 주장하므로 살펴보건대,

청구인이 든 판결 사안들은 학교와 신청지 간에 왕복 8차선도로나 6차선도로로 이격이 있고, 학생들의 주통학로도 아니어서 법원에서 학생들 교육환경에 나쁜 영향을 주지 않는다고 판단한 사안들이나, 이 사건 신청지는 〰〰중학교 출입문 바로 옆에 위치하고 〰〰중학교 재적학생 64%가 등하교시 통과하는 주통학로에 위치하고 있으며,

2016년 교육부에서 조사한 학교주변 유해인식도 조사 분석자료에 의하면 학생 출입가능 유해업소 중 학교주변에 생기는 것을 금지해야 한다는 곳으로 당구장이 45.6%의 높은 응답을 보였고, 학습에 지장을 주는 유해업소로도 당구장이 34.6%로 높게 나타난 점 등을 볼 때, 이 사건 신청지에서 당구장 운영을 하는 것은 〰〰중학교 학생들의 교육환경에 나쁜 영향을 줄 가능성이 없다는 청구인의 주장은 이유 없다.

마. 청구인은 중학생이 방문한 경우는 단 한 번도 없고 앞으로 중학생을 받지 않을 것이라고 주장하나, 실제 청구인은 진술과정에 중학생들이 졸업시즌에 당구장에 왔던 사실과 주말에 보호자와 같이 오기도 하는 사실을 인정하고 있다.

바. 청구인은 임대차계약 후 초도비용 9,000여 만원을 투자하여 당구장을 운영하게 된 것인데 영업을 금지하면 청구인이 입게 되는 경제적 손해가 너무 막대해서 위법 부당하다고 주장하므로 살피건대,

이 사건 신청지는 2004. 2. 10.경 최초 금지처분이 된 후 이 사건 이전에 이미 6차례 금지처분이 된 장소로 이전·폐쇄대상 업소였고,

청구인은 기존에 당구장을 운영하며 상대적 보호구역에서는 당구장을 하고자 할 때는 먼저 심의를 신청해서 ‘제외’ 통보를 받고 해야 한다는 사실을 알았지만, 신청지를 임차할 무렵 인터넷에서 ‘상대적 보호

구역에서 당구장운영이 가능하다’ 는 제목기사만 보고 앞으로 심의 없이 당구장을 할 수 있다고 오해 후 건물주에게 임차보증금 2,000만원, 시설비 700만원을 주고서 이 사건 신청지 당구장을 임차하게 된 것인데 당구장 영업허가가 나오지 않아 매장영업허가를 받고서 2018. 10. 1. 경부터 영업을 하다가 단속되자 제외신청을 한 것이라고 하는 바, 이 사건 처분으로 인한 청구인의 재산적 침해나 불이익의 정도가 처분으로 달성하려는 공익적 이익보다도 크다고 볼 수 없다.

사. 교육환경보호제도는 유해환경으로부터 학생들을 보호하여야 할 공익적인 제도이고, 보호위원회는 위와 같은 사정을 고려하여, 청소년들의 생활의 중심이 되는 학교주변을 평온하고 쾌적한 환경을 조성하여 보호구역 안에서 만이라도 청소년들을 유해환경으로부터 보호하고자 이 사건 금지결정을 하였고, 피청구인은 그 결정에 따라서 이 사건 처분을 한 것으로, 이 사건 처분은 적법, 타당하고 재량권을 일탈, 남용한 것으로도 보이지 않는다.

V. 결 론

그렇다면 청구인의 청구는 이유가 없는 만큼, 이를 기각하기로 주문과 같이 재결한다.