

[사 건 명] 행심 2018 - 72

교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설제외 신청 금지결정  
처분 취소 청구

□ 청구인 : ◇◇◇

□ 피청구인 : ○○○○교육장

[주 문] 청구인의 청구를 기각한다.

[청구취지] 피청구인이 2018. 11. 08. 청구인에 대하여 한 교육환경  
보호구역 내 금지행위 및 시설제외 신청 금지결정 처분  
을 취소한다.

[재결이유]

## I. 사건개요

가. 청구인 ◇◇◇은 ■■광역시 ◆◆◆ ●●● 878 지하2층~지상 5층 건물의 지상 3층 전부(면적 354.08㎡, 이하 '이 사건 신청지'라고 한다)에 인터넷컴퓨터게임시설 제공업(PC방) 시설이 가능한지 확인하기 위하여, 피청구인 ■■광역시 ○○○○교육장에게 교육환경보호구역내 금지행위 및 시설제외 신청(이하 '이 사건 신청'이라고 한다)을 하였고, 피청구인은 교육환경보호위원회의 심의를 거쳐 2018. 10. 4.과 2018. 11. 8. 2회에 걸쳐 '금지'처분(이하 '이 사건 처분'이라 한다)을 하였다.

나. 청구인은 2018. 11. 8. 이 사건 처분이 있음을 알게 되었고, 청구인은 2018.

11. 12. 이 사건 처분에 이의가 있어서 상기 처분의 취소를 구하는 행정심판을 제기하였다.

## II. 청구인의 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 이 사건 처분의 취소를 주장한다.

가. 이 사건 신청지의 건물출입구가 학교경계등으로부터 직선거리 200m미터를 초과하므로, 이 사건 신청지는 상대보호구역에 포함되지 않는다.

나. 이 사건 신청지는 □□□등학교에서 보이지 않고, 학교와 중간에 35m 도로가 있으며, 신청지 주변 빌라, 주택은 △△초등학교 학구로 □□□등학교 학구가 아니고 □□□등학교 학생들의 주된 통학로도 아니며,

신청지가 있는 건물은 ☆☆4거리 코너건물인데, ☆☆4거리는 어느 정도 상업화가 된 지역이고, 신청지 주변에는 학생들의 이용시설이 없고, 학생들 이용시설인 학원, 독서실 등은 35m도로 건너편 구역에 있으므로, 신청지는 □□□등학교 학생들의 학교생활 및 방과 후 생활권과 관련이 없다.

다. 학교환경보호구역설정에 따른 행위나 시설의 금지는 필연적으로 국민의 재산권 행사에 대한 중대한 제한을 초래하게 되는 점을 고려할 때 일정한 행위나 시설 금지판단은 개인의 재산권 행사에 대한 과도한 규제가 되지 않도록 보다 엄격하게 판단할 필요가 있다

PC방은 문화체육관광부령에 의하여 시장·군수·구청장에게 등록하고 적법하게 운영되는 것이고, 불법시설이나 불법운영에 관하여는 별도 행정적 규제나 형사적 처벌을 받도록 되어 있는 점 등을 고려하면, PC방 시설로 인하여 인근 학교

학생들의 학습권과 학교보건위생에 미칠 유해성은 크지 않은 반면에 이 사건 처분으로 발생할 청구인의 재산적 침해는 매우 크다 할 것이다.

라. 그러므로 이 사건 신청지는 통학구역, 학습권, 생활권과 상관이 없음에도 아무런 근거 없이 ‘학생들의 학습권과 보건위생에 나쁜 영향을 끼침’으로 판단하여 금지처분을 하는 것은 청구인의 생존권을 심히 침해하는 위법·부당한 처분이므로 이 사건 처분은 취소되어야 마땅하다.

### Ⅲ. 피청구인 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. ‘학교경계선으로부터 직선거리로 200m까지의 지역’인 상대보호구역은 학교경계선으로부터 해당 사업장의 전용면적까지의 최단 직선거리를 기준으로 정해지는데, 이 사건 신청지 전용시설은 3층 전체로 전용시설 대부분이 ‘학교 경계선’으로부터 200m 이내 상대보호구역에 속한다.

나. 보호위원회 심의위원들이 직접 현장을 답사하여 주변 환경여건, 학생들의 접근성, 해당학교 보호구역 내 심의이력, 업종에 대한 사회적 반응과 특성, 학교장 의견, 통학로여부 등을 다각도로 검토하여 학습권 및 보건위생에 나쁜 영향을 끼칠 우려가 있다고 판단하였다.

다. PC방은 오락성 및 중독성이 높고, 학습에 지장을 주는 유해성도 높으며, 청소년과 성인이 모두 출입 가능하여 청소년들이 PC방을 이용할 경우 흡연 등 성인들의 문화에 무방비적으로 노출되는 점 등에 비추어, PC방을 학교 주변에 생기는 것을 금지해야 할 공익성이 매우 높다.

라. 보호위원회는 청소년들의 생활의 중심이 되는 학교주변을 평온하고 쾌

적한 환경을 조성해서 보호구역 안에서만이라도 청소년들을 유해환경으로부터 보호하고자 금지결정을 한 것이고, 피청구인은 그 결정에 따라 이 사건 처분을 내린 것으로 이 사건 처분은 적법 타당하므로, 청구인의 청구는 기각되어야 한다.

## IV. 이 사건 처분의 위법여부

### 1. 관계법령

『교육환경보호에관한법률』 제5조의 제8항, 제9조

### 2. 판 단

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

가. 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 금지행위 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.

나. 청구인은 대법원 2010두17946 판결을 들어서 상대보호구역을 판단하는 기준은 해당 PC방 건물출입구로 보아야 하고, ‘학교 경계선’도 ‘학교교육이 실질적으로 이루어지는 공간의 경계선’으로 봐야 한다고 주장하므로 살펴보건대,

‘학교경계선으로부터 직선거리로 200m까지의 지역’인 상대보호구역은 학교경계선으로부터 해당 사업장 전용면적까지의 최단 직선거리를 기준으로 정해지는 것이고(청주지방법원 2013구합1657 판결), 대법원 2010두17946 판결도 PC방 영업을 위해 반드시 수반되지 않는 상가출입구나 주차장, 승강기, 계단, 공용화장실 등 공용시설은 피시방시설로 볼 수 없어서 기준 경계선으로 볼 수 없고, PC방 영업을 위하여 반드시 수반되는 영업시설, 기구 등을 갖춘 독립공간인 전용시설, 전용출입구를 경계선으로 보아야 한다고 판시한 것으로, 이 사건 신청지 PC방 전용시설은 건물 3층 전체이고,

‘학교 경계선’은 지적공부상 학교용지의 경계선이 아니라 ‘학교교육이 실질적으로 이루어지는 공간의 경계선’을 의미하지만, 학교교육은 실질적으로 그 교사(교사)와 운동장 및 강당 등 학교의 시설 내에서 이루어지므로, 그 학교경계선은 학교담장 모서리(지적선)이므로,

□□□등학교 학교경계선(담장모서리)으로부터 신청지(PC방 전용시설)까지의 최단 직선거리가 172m이므로, 이 사건 신청지는 상대적 보호구역 내에 포함되어서, 청구인의 주장은 이유 없다 할 것이다.

다. 청구인은 신청지가 □□□등학교에서 보이지 않고, 학교와 중간에 35m 도로가 있으며, □□□등학교 학구가 아니어서 학생들 주 통학로가 아니고, 신청지 주변에는 학생들 이용시설이 없고, 학생들 이용시설은 35m도로 건너편에 있어서, 신청지는 □□□등학교 학생들 학교생활 및 방과 후 생활과 관련이 없다고 하므로 살펴보건대,

이 사건 신청지가 □□□등학교에서는 보이지 않고, 학교와 중간에 35m 도로가 있으며, 학구도 상 △△등학교(약 340m 거리) 학구이고 신청지 주변 빌라, 주택에서 □□□등학교로 통학하는 학생수가 14명에 불과하여 주 통학로가 아닌 점은 인정되나,

보호위원회 위원들은 현장을 답사하여 학생들이 신청지가 위치한 ☆☆4거리 주변 학원과 독서실, 놀거리 시설을 이용하는 점과 학생들이 이용하는 보습학원, 독서실 등에서 신청지가 그대로 보이는 점 등을 확인하였고, 2015. 4. 21.경 이미 신청지 건물에 인터넷컴퓨터게임시설제공업(PC방) 시설 금지처분이력이 있고, ☆☆4거리 주변 상대보호구역 내 PC방 시설 신청 건들에 관하여 모두 금지처분만 되었던 점을 고려해서, 신청지에 PC방 시설 들어올 경우 학생들 학습권과 생활권에 유해한 영향을 미칠 것으로 판단한 것이며,

청구인 진술을 보더라도 신청지 건물 2층에는 10년 넘게 초/중/고 보습학원이 있었고, 3층에는 컴퓨터학원, 5층에는 체대입시학원이 있었는데, 2층, 3층 학원이 나가면서 비자 3층을 신청지로 이 사건 신청을 한 것으로 신청지 건물이 기존에 주로 학원 건물로 이용됐던 점을 인정하고 있고, □□□ 등학교장도 학교 주변 300m 안에 이미 2개의 PC방이 있어서 더 늘어날 경우 과도한 PC게임 및 중·고등학생과의 마찰로 인해서 학생들 생활지도상 문제가 될 것을 우려하고 있는 바, 신청지에 PC방을 허용할 경우 학생들 학습권과 생활권에 나쁜 영향을 끼칠 우려가 있는 것으로 판단된다.

라. 청구인은 신청지에 PC방 시설을 함으로 학습권과 학교보건위생에 미칠 유해성은 크지 않음에도 금지처분을 하는 것은 청구인의 재산권 행사에 대한 과도한 침해라고 주장하므로 살펴보건대,

2016년도 교육부조사 「학교주변 유해 인식도 조사분석 자료」에 의하면 ① ‘학교 주변에 생기는 것을 금지해야 한다’는 유해업소가 오락실 > PC방 > 당구장 > 노래연습장 > 무도학원 > 만화가게 순이고, ② 유해한 이유로 PC방과 오락실은 오락성 및 중독성이 각각 46.6%, 61.8%로 가장 높았으며, ③ 학습에 지장을 주는 유해업소도 PC방 > 오락실 > 당구장 > 만화가게 > 노래연습장 > 무도학원 순으로 조사되어서, PC방 업종에 대한 사회적 유해성 인식이 매우 높았고, ④ PC방은 청소년과 성인 모두 출입이 가능하여 청소년들이 PC방을 이용할 경우 흡연 등 성인들의 문화에 무방비적으로 노출되고, 청소년들이 인터넷게임과 채팅 등에 몰두하면서 학습을 소홀히 하고 건전한 대인관계를 맺지 못하는 등의 사회문제도 대두가 되고 있는 점 등에 비추어, 학교경계선으로부터 일정 거리 내 PC방 시설 등 유해시설을 금지할 공익적 필요성이 있다 할 것이고,

반면 청구인은 신청지 건물 소유자나 임차인이 아니고, 건물관리인인데, 자신이 관리하던 지하 2층, 지상 5층 건물 중 2층 보습학원과 3층 컴퓨터학원이 나가면서 2, 3층이 비게 되자, 건물임대 등을 위해서 3층을 신청지로 하여 이 사건 신청을 한 것이라고 하는 바, 청구인은 PC방 시설을 하려는 자 외에 다른 업종을 영위하려는 자에게는 건물임대가 가능한 점 등을 고려할 때, 이 사건 처분으로 인한 청구인의 재산적 침해나 불이익의 정도가 처분으로 달성하려는 공익적 이익보다도 크다고 볼 수 없다.

마. 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 PC방 시설 금지결정을 하였고, 피청구인은 그 결정에 따라서 이 사건 처분을 한 것으로, 이 사건 처분은 적법, 타당하고 재량권을 일탈, 남용한 것으로도 보이

지 않는다.

## V. 결 론

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