인천광역시교육청행정심판위원회

재 결 서

사 건	행심2020-25호 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 금지처분 취소 청구
청 구 인	○○○
피 청 구 인	인천광역시□□교육지원청교육장
재 결 일 자	2020. 6. 15.

주 문

피청구인이 2020. 1. 22. 청구인에 대하여 한 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 금지 처분을 취소한다.

청 구 취 지

주문과 같다.

이 유

Ⅰ. 사건개요

가. 청구인 ○○○은 인천광역시 ★★구 ★★대로 @@@번길 @@@(★★동 @@@-@) 지하@층~지상@층 건물의 지상@층 전부(면적 271.73㎡, 이하 ‘이 사건 신청지’라고 한다)에서 당구장 영업을 하고 있다.

나. 청구인은 2020. 1. 3. 피청구인 인천광역시 □□교육지원청교육장에게 「교육환경 보호에 관한 법률」(이하 ‘교육환경법’이라 한다) 제9조 단서에 따라 이 사건 신청지를 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설에서 제외하여 줄 것을 신청(이하 ‘이 사건 신청’이라고 한다)을 하였으나, 피청구인은 지역교육환경보호위원회의(이하 ‘보호위원회’라 한다) 심의를 거쳐 2020. 1. 22. 이 사건 신청을 거부하는 처분(이하 ’이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

다. 청구인은 2020. 1. 29. 이 사건 처분이 있음을 알게 되었고, 이에 불복하여 2020. 4. 17. 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 하나이자, 아시안게임 및 전국체전 정식종목이며, 방과 후 활동으로 당구반을 운영하는 중이고, 국무조정실의 규제혁신 10대 사례에 ‘중·고등학교 교육환경보호구역 내 당구장 개설 허용’이 포함된 정황을 볼 때 당구장이 심의를 받아야 하는 업종으로 보는 것은 부당하다.

나. 서울행정법원 제4부 2017구합70687호 판결문과 인천지방법원 제2행정부 2018구합50929호 판결문에 의하면, 당구종목(당구장)은 스포츠이고 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 아니한다.

다. 이 사건 신청지는 중간에 교회가 있고 4층에 위치하며 이 사건 학교

에서 보이지 않는 점, 입구 쪽으로는 주거지역이 없고 ★★공단 통행로라서 학생들의 출입접근성이 낮은 점, 이 사건 학교 학생들의 통학로에서 벗어난 곳에 위치하고 있는 점, 기존의 심의 및 행정심판 결과에 따라 이 사건 처분을 결정한 것은 형평성에 맞지 않는 점 등을 고려하면 이 사건 신청지가 학생들의 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 준다고 볼 수 없는 바,

이 사건 처분으로 달성할 수 있는 공익보다 청구인이 이 사건 신청지의 당구장 영업이 금지됨으로써 입는 재산상 손해가 더 크므로, 이 사건 처분은 재량권을 일탈·남용한 것으로서 위법·부당하여 취소되어야 한다.

Ⅲ. 피청구인 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 「교육환경법」제9조에는 '누구든지 학생의 보건·위생, 학습과 교육환경보호를 위하여 다음 각 호의 행위 및 시설을 하여서는 아니 된다'고 규정하며, 제21호에 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제3조에 따른 체육시설 중 당구장을 명시하고, 다만 상대적 보호구역에서는 교육감이나 교육감이 위임한 자가 보호위원회 심의를 거쳐 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 아니한다고 인정하는 행위 및 시설은 제외하도록 규정하고 있으므로, 당구장은 심의를 받아야 하는 업종에 해당하고,

현재까지도 '중·고등학교 교육환경보호구역 내 당구장 개설 허용'

을 위한 법률개정이 이루어지지 않았으며, 국무조정실의 발표는 법률개정을 추진하겠다는 취지일 뿐이고, 개정절차가 까다롭고 상당한 시간이 소요된다.

나. 청구인이 든 판결 사안들은 학교와 신청지 간에 왕복 8차선도로나 6차선도로로 이격이 있고, 학생들의 주통학로도 아니며, 학생들의 접근성이 떨어져서 법원에서 학생들의 교육환경에 나쁜 영향을 주지 않는다고 판단한 사안들로 이 사건 신청지와 다르므로 상관성이 떨어진다.

다. 이 사건 신청지는 학교에서 매우 가깝고, 출입문 바로 옆에 위치하여 재적학생 496명 중 317명이 주통학로로 이용하고 있어 학생들의 접근이 용이하고, 이 사건 학교 옥상에서 보이며, 이 사건 신청지는 2004. 2. 10.부터 현재까지 7차례 '금지' 처분을 받았고, 2019년에는 행정심판청구도 기각된 바 있는 등 이미 여러 차례 금지처분이 된 장소로서 수차례 합동단속에도 불법으로 영업행위를 하고 있는 무단설치 업소이다. 따라서 청구인의 계약으로 인하여 경제적 손해가 발생한 부분은 청구인의 귀책사유에 해당하며,

2019년 교육부 '학교주변 유해인식도 조사 분석자료'에 의하면 교육환경보호구역 안에서 당구장 설치를 허용하는 것에 대해 여전히 상당수가 반대하고 있으며, 당구장, 오락실, PC방, 노래연습장의 유해인식도가 비슷하게 나타났다.

보호위원회는 보호구역 내 주변 환경 여건, 학생들의 접근성, 해당 학교 보호구역 내 심의 이력, 행정심판 사례, 업종에 대한 사회적 반응, 학교장 의견, 주통학로여부 등을 다각적·종합적으로 검토하여 신중하고 공정하게 심의하였는바, 이 사건 처분이 부당하다는 주장은 이유 없다.

Ⅳ. 이 사건 처분의 위법·부당 여부

1. 관계법령

「교육환경 보호에 관한 법률」 제5조 제8항, 제8조, 제9조

2. 판 단

청구인 및 피청구인이 제출한 행정심판청구서와 답변서, 증거자료, 구술심리 결과를 종합하면 다음과 같이 판단한다.

가. 청구인은 당구장은 스포츠 종목 중 하나이고 아시안게임 및 전국체전 정식종목이며 방과 후 활동으로 당구반을 운영하는 현황 및 국무조정실의 규제혁신 10대 사례에 '중·고등학교 교육환경보호구역 내 당구장 개설 허용'이 포함된 정황을 볼 때 당구장이 심의를 받아야 하는 업종으로 보는 것은 부당하다고 하므로 살피건대,

청구인이 임차하여 당구장을 운영하는 이 사건 신청지는 ■■중학교 학교출입문으로부터 직선거리로 약 64m, 학교경계선으로부터 직선거리로 약 24m 떨어진 곳에 위치하여 상대적보호구역에 해당한다.

교육환경법 제9조 '누구든지 학생의 보건·위생, 학습과 교육환경 보호를 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, 당구장이 심의를 받아야 하는 업종으로 보는 것은 부당하다는 청구인의 주장은 이유 없다.

나. 청구인은 서울행정법원 제4부 2017구합70687 판결과 인천지방법원 제2행정부 2018구합50929 판결에 의하면, 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 아닌 곳이어서 법원은 당구장이 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 않는다고 판단한 사안들이나, 이 사건 신청지는 ■■중학교 출입문 바로 옆에 위치하고 ■■중학교 재적학생 64%가 등하교시 통과하는 주통학로에 위치하여 위 판결 사안들을 그대로 인용하여 적용하기는 어렵다.

다. 청구인은 임대차계약 후 초도비용 9,000여 만원을 들여 당구장을 운영하고 있는데 영업을 금지하면 청구인이 입게 되는 경제적 손해가 너무 막대하여 위법 부당하다고 주장하므로 살피건대,

피청구인이 주장하는 바와 같이, 이 사건 신청지에서는 2004.경부터

당구장이 운영되면서 수차 금지하는 처분이 되었고, 청구인도 이 사건 신청지 당구장을 인수하여 2018. 10.경부터 무단으로 운영하다 단속이 되자 피청구인에게 금지행위 및 시설 제외 신청을 했지만 '금지' 하는 처분이 되었고 2019. 4.경 행정심판청구도 기각되었음에도 계속 운영하다가 재차 단속되자 이 사건 신청을 하여 다시 당구장 운영을 금지하는 이 사건 처분이 내려진 점은 인정되나,

당구는 아시안게임과 전국체전 정식종목이며, 방과 후 활동으로 당구반이 운영되고 있는 등 당구는 스포츠 종목의 하나이고, 당구장은 체육시설(체육시설법)로 청소년의 출입이 가능한 업소이며,

2019년 교육환경보호제도 인식도조사를 보면 당구장의 유해인식도는 2010년 2.76, 2013년 2.80, 2016년 2.65, 2019년 1.64로 조사되어, 당구를 여가활동 스포츠로 생각하고 당구장을 체육시설로 인식하며 점차 유해인식도가 낮아지고 있고(매우 해로움 4점, 해로움 3점, 조금 해로움 2점, 전혀 해롭지 않음 1점),

중학생의 경우 당구장 출입 경험률이 15.3%로여 다른 심의대상 업종보다 낮으며, 2017. 12. 3.부터 당구장이 금연구역(국민건강증진법)으로 지정됨으로 물리적 환경도 개선된 상태이다.

이 사건 신청지와 관련된 ■■중학교장은 '현재까지 이 사건 신청지로 인한 학부모 민원은 한 차례도 없었고, 이 사건 신청지가 주통학로에 위치하나 이로 인하여 학생들의 학습이나 보건위생에 피해를 준 바 없으며, 최근 스포츠클럽, 창제활동의 교육활동에 당구를 선택하는 등 추세로 보아 당구장이 유해시설로 보기 어렵다는 교사의견이

대다수입니다’고 의견서를 제출하고 있다.

또한 2019. 8.경 국무조정실의 규제혁신 10대 사례에 ‘중·고등학교 교육환경보호구역 내 당구장 개설 허용’의 내용이 포함되었고, 2020. 5. 13. 「교육환경 보호에 관한 법률」일부개정법률(안)에 ‘현재 중학교 및 고등학교의 교육환경보호구역 내 설치가 금지되어 있는 당구장 및 만화대여업을 금지시설에서 제외’하는 것으로 입법예고까지 된 상태이다.

그렇다면 이 사건 신청지에서 당구장 운영이 실질적으로 ■■중학교 학생들의 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 주지 않는다고 보임에도 당구장 영업을 금지하는 이 사건 처분은 달성하려는 공익보다는 청구인이 입게 되는 재산상 손해가 더 크다 할 것이므로 재량권을 일탈·남용한 처분으로 보인다.

라. 소결론

이 사건 신청지는 상대적보호구역에 해당하므로 당구장은 심의를 받아야 하는 업종이나, 당구에 대한 사회적 인식이 건전한 스포츠로 바뀌었고, 당구장도 유해시설이라기 보다는 체육시설로 인식되어 유해인식도가 현저히 낮아진 상태이고, 학교에서 방과 후 활동으로 당구반을 운영하고 있는 실정을 고려할 때, 이 사건 신청지에서 당구장을 운영하는 것이 ■■중학교 학생들의 학습과 교육환경에 나쁜 영향을 준다고 볼 수 없음에도, 이 사건 신청지에서 당구장 영업을 금지하는 이 사건 처분은 달성하려는 공익보다 청구인이 입게 되는 재산상 손해가 더 크다할 것이므로, 이 사건 처분은 재량권을 일탈·남용한 처분이어서, 이 사건 처분을 취소한다.

Ⅴ. 결 론

그러므로 청구인의 청구를 인용하기로 하여, 주문과 같이 재결한다.