[사 건 명] 행심 2017 - 65

교육환경보호구역 내 금지행위 시설제외(만화대여업) 처분 취소 청구

□ 청구인 : ◇◇◇

□ 피청구인 : ◎◎교육지원청교육장

[주 문] 청구인의 청구를 기각한다.

[청구취지] 피청구인이 2017. 9. 27. 청구인에 대하여 한 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설제외(만화대여업) 금지처분을 취소한다.

[재결이유]

I. 사건 개요

가. 청구인은 인천광역시 □□구 ◎◎대로 ◉◉◉(△△동 ◈◈◈◈ ☆☆빌딩)지하2층~지상 7층 건물의 지상 ▣층 전부(면적 ◑◑◑㎡, 이하 '이 사건 신청지'라 한다)에 만화카페를 설치·영업하기 위하여 피청구인에게 2017. 8. 31.과 같은 해 9. 13. 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설해제 심의 신청서를 2회 제출하였으나,

나. 청구인의 이 사건 신청 장소가 ■■■■중학교 학교출입문으로부터 147m, 학교 경계선으로부터 128m, 교육환경상대보호구역 내에 위치해 있어,

다. 피청구인은 교육환경보호위원회의 심의결과에 따라 2017. 9. 13.과 같은 해 9. 27. 청구인에게 각각 교육환경보호구역 내 금지행위

및 시설 해제신청에 대한 금지처분(이하 2017. 9. 27. 금지처분을 ‘이 사건 처분’이라 한다)을 하였다.

라. 청구인은 2017. 11. 6. 이 사건 처분에 이의가 있어 상기 처분의 취소를 구하는 행정심판을 제기하였다.

Ⅱ. 청구인의 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 이 사건 처분 취소를 주장한다.

가. 최근 ‘만화카페’의 무해성이 사회·문화적으로 인정되고 있고, 이 사건 만화카페도 무해한 환경인 점을 감안할 때, 이 사건 신청지가 학교교육환경에 유해한지 여부에 대한 객관적·합리적·구체적인 심의 없이 이루어진 처분은 위법·부당하다.

나. 학원의 설립 운영 및 과외교습에 관한 법률 제5조 규정에 의하면 만화대여업은 유해시설에서 제외되었고 일반상업지역에서 만화대여업 설치를 불허한 이 사건 처분은 부당하다.

다. 주변의 유흥주점, 노래연습장에 대하여 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 “제외‘ 결정된 사실은 형평성 차원에서 위배한 사실이다.

라. 이 사건 신청지는 ■■■■중학교에서 보이지 않고, 소음이 ■■■■중학교에 들리지도 않으며 주통학로에 해당되지 아니하고 다른 건물에 가려서 ■■■■중학교 교사에서 보이지 아니하다.

마. 이 사건 신청지는 상대보호구역에 저촉되는지 여부 및 심의 대상이 되는지 알지 못한 채 인테리어 및 초도비용 7,100만원을 투자하여 매월 임차료 및 관리비용 등으로 350만원 이상 투여되고 있다. 따라서 이 사건 처분은 가혹하여 부당한 측면이 있으므로 취소되어야 한다.

Ⅲ. 피청구인의 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

가. 청구인의 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 제외 신청 후, 현장 확인 결과 만화대여업 시설물 공사가 진행 중이어서 유선으로 공사를 중지하고, 교육환경보호위원회 심의에서 '제외'로 결정 나면 공사를 재개하도록 요청하였으나, 청구인은 커피숍으로 시설하고 있다고 답변하였다. 2017. 11. 9. 현지 확인 결과, 종업원 말에 의하면 2017. 10. 1.부터 현재까지 만화, 소설 등을 비치하여 불특정 다수인에게 영업하고 있음을 확인하였고, 학교 주변 불법시설 무단 설치 유해업소로 학생들에게 막대한 영향을 끼치고 있다.

나. 2016년 교육부에서 조사한 「학교주변 유해 인식도 조사 분석 자료」에 의하면 '만화가게'도 오락성 및 중독성에 가장 높은 응답율을 보였다.

다. 위원회 심의 개최 전 보호위원들이 이 사건 신청지를 방문하여 학생들의 접근성 및 활동 공간, 주변 환경여건, 업종별 특성, 교육환경보호구역 내 심의 이력 등을 검토하여 신중하고 공정하게 심의하였다.

라. 만화대여업은 교육환경보호에 관한 법률 제9조에 의거 금지행위 시설로 심의 대상 업소이다.

마. 청구인이 주장하는 유흥주점, 노래연습장은 방송통신대 인근으로 이미 동일 장소 기 심의에도(2003. 10. 29.) 지하1층 단란주점으로 '해제' 결정된 내역이 있어 형평성을 고려하여 위원회 심의 결과 '제외' 되었고, 실제 영업장이 학교부지 경계선으로부터 상당히 먼 거리에 위치하여 학생들이 출입하기 용이하지 않고 유흥주점은 미성년자가 출입할 수 없고, 현재 유흥주점과 노래연습장은 시설 설치가 되지 않은 상태이다.

바. 청구인 가정의 어려운 여건 속에 재산 투자 상황을 고려해달라고 하

였으나, 사전에 교육환경보호위원회의 심의 결과 '제외' 통보를 받고 시설해야하는 부분이었지만, 계속 진행하여 2017. 10. 1.부터 현재까지 만화대여업 영업 중인 불법시설 무단 설치 업소이므로 즉시 이전·폐쇄 대상에 해당된다.

Ⅳ. 청구인의 보충 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 주장에 대해 반박 주장한다.

가. 청구인은 피청구인의 공사 중지 요청에 수용하여 350만원 상당의 임차료 및 관리비용이 손해로 발생하였고, 교육환경보호위원회 재심의 시, 피청구인은 이 사건 신청지 현장 조사를 하지 않았으나, 조사하였다면 공사 중지 상황을 확인할 수 있었다.

나. 청구인은 보건소 및 교육청에 문의하여 정당하게 영업신고하고 만화카페를 운영하고 있었다. 행정심판 청구 후 피청구인은 이 사건 신청지를 방문하였고, 사업자등록증을 제시하라는 피청구인의 요구에 응하여 제시하였다.

다. 이 사건 신청지에 대한 2017. 9. 23. 교육환경보호위원회 심의내역을 보면, 이 사건 만화카페에서 주류를 판매할 것으로 예단하며 회의가 이루어진 사실을 알 수 있으며, 선입견 하에 이루어진 심의라면 객관적·합리적이지 아니한 심의로서 공정하지 않다.

Ⅴ. 피청구인의 보충 주장

피청구인은 다음과 같은 이유로 청구인의 주장에 대해 반박 주장한다.

가. 재심의 시, 피청구인이 현장을 조사하였다면 공사 중지 상황을 확인할 수 있었다는 청구인의 주장에 대해 교육환경보호위원회에서 현지 확인

시, 인허가 부서에서 조사하는 현지 시설기준 여부가 아닌 신청 장소, 위치, 보호구역 내에서 주변 환경여건, 학생들의 접근성, 해당학교 보호구역 내 심의 이력, 업종에 대한 사회적 반응, 업종별 특성, 학교장 의견, 통학로 여부 등 다각도로 검토하여 학생들의 학습권을 보호하고 있다.

나. 청구인의 영업장을 방문한 결과 소설 및 도서 이외에 다량의 만화도 함께 비치하여 불특정 다수인에게 영업하고 있음을 확인하였고, 이는 교육환경보호위원회에서 만화대여업으로 심의한 결과 '금지' 결정을 받은 상황에서 만화대여업으로 영업 중인 무단 설치 업소로 법률에 의거 관계 행정기관에 처분(이전·폐쇄)을 요청하는 대상이 될 수 있다.

다. 만화대여업은 학생을 대상으로 하는 교육적인 측면 보다는 성인을 대상으로 하는 폭력물, 애정물, 흥미 위주의 만화가 대부분이고, 학생을 대상으로 한 건전한 업종이라면 법률에서 금지행위 및 시설로 지정되지 않았을 것이며, 자유업으로 학생들을 상대로 술, 담배 등을 팔 수 있는 우려가 예상된다.

Ⅳ. 이 사건 처분의 위법.부당 여부

1. 처분 근거 법령

교육환경 보호에 관한 법률 제5조 제8항

2. 판 단

가. 인정되는 기초 사실

청구인 및 피청구인이 제출한 행정심판청구서, 답변서, 증거자료 및 피청구인의 구술심리 결과를 종합해 보면 다음과 같은 사실을 인정할 수 있다.

1) 청구인이 인천광역시 □□구 ◎◎대로 ◉◉◉(△△동 ◈◈◈◈ ☆☆빌딩)지하2층~지상 7층 건물의 지상 ▣층 전부(면적 ◑◑◑㎡, 이하 '이 사건 신청지'라 한다)에 만화카페를 설치·영업하기 위하여 피청구인에게 2017. 8. 31.과 같은 해 9. 13. 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설해제 심의 신청서를 2회 제출한 사실,
2) 청구인의 이 사건 신청 장소가 ■■■■중학교 학교 출입문으로부터 147m, 학교 경계선으로부터 128m, 교육환경상대보호구역 내에 위치한 사실,
3) 피청구인은 교육환경보호위원회의 심의결과에 따라 2017. 9. 13.과 같은 해 9. 27. 청구인에게 각각 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 해제신청에 대한 금지처분(이하 2017. 9. 27. 금지처분을 '이 사건 처분'이라 한다)을 한 사실,
4) 이 사건 신청지는 ■■■■중학교에서 보이지 않고, 소음이 ■■■■중학교에 들리지 않으며 주통학로에 해당되지 아니하고 다른 건물에 가려서 ■■■■중학교 교사에서 보이지 아니한 사실,
5) 청구인의 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 제외 신청 후, 피청구인이 현장 확인 결과 만화대여업 시설물 공사가 진행 중이어서 유선으로 공사를 중지하고, 교육환경보호위원회 심의에서 '제외'로 결정 나면 공사를 재개하도록 요청하였으나, 청구인은 이를 무시하고 커피숍으로 시설하고 있다고 답변하면서 2017. 10. 1.부터 이 사건 심판 당시까지 계속 만화, 소설 등을 비치하여 불특정 다수인에게 영업하고 있는 사실,
6) 위원회 심의 개최 전 보호위원들이 이 사건 신청지를 방문하여 학생들의 접근성 및 활동 공간, 주변 환경여건, 업종별 특성, 교육환경보호구역 내 심의 이력 등을 검토하여 심의한 사실,

7) 만화대여업은 교육환경보호에 관한 법률 제9조에 의거 금지행위 시설로 심의 대상 업소인 사실,

8) 이 사건 신청지는 일반음식점으로 영업신고 후 영업 중이나, 고객으로부터 시간당 요금을 받고 영업장을 이용하게 하며, 고객들은 요금 대가로 영업장 내 구비된 도서 및 만화책 등을 볼 수 있고 식음료는 별도로 구매해야 하는 사실 등을 알 수 있다.

나. 이 사건 처분의 위법.부당 여부에 대한 판단

1) 먼저, 청구인의 이 사건 신청지는 고객으로부터 시간당 요금을 받고 영업장을 이용하게 하며, 고객들은 요금 대가로 영업장 내 구비된 도서 및 만화책 등을 볼 수 있는데, 위 만화책은 아무나 자유롭게 빌려 볼 수 있는 점을 볼 때, 이 사건 신청지는 교육환경보호에 관한 법률 제9조에 의거 금지행위 시설로 심의 대상 업소인 만화대여업에 해당한다고 볼 수 있다.

2) 다음으로, 비록 이 사건 신청지가 ■■■■중학교에서 보이지 않고, 소음이 ■■■■중학교에 들리지 않으며 주통학로에 해당되지 아니하고 다른 건물에 가려서 ■■■■중학교 교사에서 보이지 않는다고 할지라도, 이 사건 신청지가 ■■■■중학교 학교 출입문으로부터 147m, 학교 경계선으로부터 128m, 교육환경상대보호구역 내에 위치한 사실은 분명하며, 그렇다면 아직 미성숙한 중학교 학생들이 성인만화 등 위해한 환경에 노출될 위험성은 상존한다고 할 수 있다.

3) 또한, 청구인이 이 사건 신청지에 대해 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설 제외 신청 후, 피청구인이 현장 확인 결과 만화대여업 시설물 공사가 진행 중이어서 유선으로 공사를 중지하고, 교육환경보호위원회 심의에서 '제외'로 결정 나면 공사를 재개하도록 요청하였으나, 청구인은 이를 무시하고 커피숍으로 시설하고 있다고 답변하면서 2017. 10. 1.

부터 이 사건 심판 당시까지 계속 만화, 소설 등을 비치하여 불특정 다수인에게 영업하고 있는 사실을 비추어 볼 때, 이 사건 처분이 위법 내지 부당하다고 보기는 어렵다.

V. 결 론

그렇다면 청구인의 청구는 이유 없으므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 재결한다.