

[사 건 명] 행심 2017-6

학교환경위생정화구역내 금지행위 및 시설금지처분 취소청구

□ 청구인 : △△△

□ 피청구인 : ○○교육지원청교육장

[주 문] 청구인의 청구를 기각한다.

[청구취지] 피청구인이 2016. 12. 29. 청구인에 대하여 한 학교환경위생정화구역내 금지행위 및 시설 『금지』처분을 취소한다.

I. 사건개요

- 가. 청구인 △△△은 인천 ▽▽구 ▼▼▼ □□□(◇◇◇ ◇◁◁◁◁) □□□ □□아파트 제상가동 제지하1층 일부(B▷▷호,B▷▷호 930㎡ ‘이하’이 사건 신청지건물 ‘라고 한다)의 소유자로서 이 사건 신청지 건물에 인터넷컴퓨터 게임시설 제공업(이하 ‘PC방’이라고 한다)을 개설하고자 2016. 12. 12. 피청구인에게 학교환경위생정화구역내 금지행위 및 시설해제 심의신청서를 제출하였다.
- 나. 피청구인은 2016. 12. 29. 학교환경위생정화위원회의 심의를 거쳐 청구인의 이 사건 신청지 건물에 대하여 ‘금지’ 하였고(이하 ‘이 사건 처분’이라 한다), 청구인은 2017. 1. 3. 이 사건 처분이 있음을 알게 되었다.
- 다. 청구인은 2017. 3. 2. 이 사건 처분에 이의가 있어 상기 처분의 취소를 구하는 행정심판을 제기하였다.

II. 청구인의 주장

청구인은 다음과 같은 이유로 피청구인의 이 사건 처분의 취소를 주장한다

- 가. 청구인은 학교정문에서 지하철 1번 출구까지 실제거리(daum사이트, naver 길찾기 도보 이용시 거리)가 230m이고, 실제 학교 정문에서 PC방 예정 출입구까지는 287m로서 이 사건 신청지 건물은 상대정화구역 밖에 위치하여 있으며, “학교 경계선”은 지적 공부상 학교 용지의 경계선이 아니라, 학교 교육이 실질적으로 이루어지는 공간의 경계선 즉 해당학교의 정문과 PC방 전용 출입구로 보아야 한다고 주장한다.
- 나. 이 사건 신청지 건물과 학교사이에는 □□□ □□아파트단지(15층)가 위치하여 학교에서 이 사건 신청지 건물이 보이지 않고, 이 사건 신청지 건물은 ■■ 지하철역 중앙연결통로를 지나 지하상가 안쪽으로 더 들어간 곳에 위치해 있어 학생통학로와 무관하다.
- 다. 이 사건 ◆◆초등학교 정문과 35미터 떨어진 곳에 노래연습장이 영업을 하고 있고, 이 사건 신청지 건물의 주위의 장소에 PC방들이 학교환경위생정화위원회에서 해제 결정 처리한 바 있으며, 이외에도 청구인이 직접 현장 실사한 지역에도 현재 노래방과 PC방이 허가 및 영업 중인 곳이 있으므로 이는 형평성의 원칙에도 어긋난다.
- 라. 청구인은 이 사건 신청지 건물을 매수하였고, 금융기관으로부터 대출을 받아서 월 400만원 정도의 이자를 부담하고 있으며, 이 사건 신청지 건물을 공실로 두고 있어 막대한 손해를 입고 있다.
- 마. 구법인 학교보건법과 동법 시행령이 개정되어 절대정화구역과 상대정화구역에 관한 조항이 삭제되었기에 학교환경위생정화구역 내 금지행위 및 시설물 금지 처분은 부당하다.

Ⅲ. 피청구인 주장

이에 대하여 피청구인은 다음과 같이 주장한다.

- 가. 청구인의 길찾기 네이버 지도 도보상의 거리로 측정한 사항은 공무행정업무용 측정방법이 아니며, 인천광역시 ▽▽구청장 발행 토지이용계획확인원 및

한국교육개발원에 관리하고 있는 지리정보시스템(<http://cleanupzone.edumac.kr>)에 의하면 이 사건 신청지 건물이 인천◆◆초등학교 학교부지 경계선으로부터 194.7m, ■■중학교 출입문으로부터 176.37m, 학교부지 경계선으로부터 88.37m, ■■중학교 학교경계선으로부터 직선거리 200m 이내인 88.37m이므로 학교환경위생상대정화구역내 위치하는 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다.

- 나. 이 사건 신청지 건물에 대하여 정화구역의 관리자인 인천◆◆초등학교장, ■■중학교장 의견서에서도 학생들의 주통학로라 의견을 제시한 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다.
- 다. 청구인이 주장한 노래연습장은 인천광역시○○교육지원청에 구성된 학교환경위생정화위원회에서 심의 처리한 내역이 없고, 학교보건법 상대정화구역에 노래연습장이 금지된 행위 및 시설로 추가되기 이전에 설치된 장소로 보여지며, 청구인의 주장과 같이 이 사건 신청지 건물의 주위의 PC방들이 학교환경위생정화위원회에서 해제 결정 처리된 이유는 실제 PC방 시설 위치가 상대정화구역 200m를 벗어나기 때문에 해제처분을 한 것에 불과한 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다.
- 라. 청구인이 현행 학교보건법과 동법 시행령 개정에 따라 정화구역의 관련 범위 등이 모두 삭제되어 설치가 가능하다 하지만, 구법 학교보건법에서 청구인에 대한 “금지” 처분한 관련 규정이 현행 교육환경보호에 관한 법률(법률 제13937호, 2016.2.3.제정, 시행2017.2.4)로 분리 제정되었으며, 교육환경보호에 관한 법률 부칙 제6조(학교환경위생정화위원회의 심의사항에 관한 경과조치)에 의거 존속되는 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다.

IV. 이 사건 처분의 위법여부

1. 관계법령

- 가. 『학교보건법』(법률 제14055호), 제5조 1항 제6조 1항
- 나. 『학교보건법 시행령』(대통령령 제27457호) 제3조, 제7조
- 다. 『교육환경보호에관한법률』(법률 제13937호) 제8조, 제9조, 동법 부칙 4조, 8조, 10조

2. 판 단

가. 인정되는 기초 사실

청구인 및 피청구인이 제출한 행정심판청구서와 답변서, 증거자료 등을 종합하여 보면 다음과 같은 사실을 각각 인정할 수 있다.

- 1) 이 사건 ◇◇초등학교장은 재적학생수 687명 중 이 사건 신청지 건물을 통과하는 학생수가 128명으로서 본교 학생들의 다수가 방과 후 유해 환경에 노출될 우려가 상대적으로 높으며 재학생들의 20%정도가 등하교길로 사용하고 있는 주통학로 중의 하나로 위치면에서 학생들의 접근가능성이 높고 학교환경위생정화구역내에 PC방 설치하는 어린 학생들의 면학분위기에 부정적 영향을 끼칠 우려가 높은 만큼, 설치에 신중한 검토가 필요하다는 의견서를 제출하였다.
- 2) 이 사건 ■■중학교장은 재적학생수 653명 중 이 사건 신청지 건물을 통과하는 학생수가 217명으로서 인터넷컴퓨터게임제공업은 학생들의 학습 환경에 지대한 영향을 끼칠수 있는 업종이므로 반대한다는 의견서를 제출하였다.
- 3) 학교환경위생정화위원회는 2016. 12. 29. 현장을 방문하여 주변 환경 확인을 통해 학생들의 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 준다고 심의하였다.

나. 이 사건 처분의 위법여부에 대한 판단

1) 이 사건 신청지 건물이 상대정화구역내에 있는지 여부

청구인은 학교정문에서 지하철 1번 출구까지 실제거리(daum사이트, naver 길찾기 도보 이용시 거리)가 230m이고, 실제 학교 정문에서 PC방 예정

출입구까지는 287m로서 이 사건 신청지 건물은 상대정화구역밖에 위치하여 있으며, “학교 경계선”은 지적 공부상 학교 용지의 경계선이 아니라, 학교 교육이 실질적으로 이루어지는 공간의 경계선 즉 해당학교의 정문과 PC방 전용출입구로 보아야 한다고 주장하므로 살펴보건대,

학교보건법 시행령에 의하면 상대정화구역은 학교경계선으로부터 직선거리로 200미터까지인 지역 중 절대정화구역을 제외한 지역이라고 기재하고 있고, 상대정화구역의 ‘학교 경계선’은 ‘학교의 교육이 실제 이루어지는 장소’인데, 이를 청구인의 주장과 같이 해당학교의 정문부터 측정하여야 할 근거는 없고, 오히려 이 사건 ■■중학교의 외벽 바로 앞에 교사동과 급식소가 있는 만큼, 학교의 교육이 실제 이루어지는 장소는 ■■중학교의 외벽으로부터 측정이 되어야 할 것이며, 따라서 이 사건 신청지 건물은 인천광역시 ▽▽구청장 발행 토지이용계획확인원 및 한국교육개발원에 관리하고 있는 지리정보시스템(<http://cleanupzone.edumac.kr>)에 의하면 ■■중학교 학교경계선으로부터 직선거리 200m이내인 88.37m에 위치하여 학교환경위생 상대정화구역내에 있다고 보아야 하는 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다. 가사 청구인의 주장과 같이 학교 경계선이 지적공부상 학교용지의 경계선이 아니라 ■■중학교 정문으로 측정하더라도 위 지리정보시스템에 의하면 이 사건 신청지 건물은 ■■중학교 출입문으로부터 176.37m에 위치하므로, 상대정화구역내에 있다고 할 것이다.

2) 이 사건 처분이 재량권을 일탈, 남용하였는지 여부

교육감 또는 교육감이 위임한 자가 학교환경위생 정화구역 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 학생수, 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 사

항들을 합리적으로 비교·교량하여 신중하게 판단하여야 한다.

이 사건에 관하여 보건대, 첫째, 청구인은 이 사건 신청지 건물이 ◇◇초등학교와 ■■중학교 학생들의 주통학로가 아니라고 주장하고 있으나, 이 사건 신청지 건물은 ■■중학교 학교경계선으로부터 88.37m이므로 ■■중학교에 매우 가깝고, 또한 ◇◇초등학교장의 의견서에 의하면 재학생들의 20%정도가 주통학로로 이용하고 있으며, ■■중학교장의 의견서에 의하면 학생들의 1/3이 통과하는 주통학로로 사용되고 있음이 인정되는 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다고 할 것이다.

둘째, 이 사건 신청지 건물의 주변에 있는 노래연습장이나 PC방과의 형평상 이 사건 처분은 위법하다고 주장하나, 이 사건 노래연습장이나 PC방 등의 경우에는 피청구인의 주장과 같이 학교보건법의 금지시설에 노래연습장이 추가되기 전에 영업을 하거나 실제 PC방 시설 위치가 상대정화구역 200m를 벗어나기 때문에 해제처분을 한 것에 불과하고, 이 사건 신청지 건물에 대하여 2016. 6. 28. 다른 민원에 의하여 PC방이 금지된 적이 있는 만큼, 청구인의 주장은 이유가 없다.

셋째, 이 사건 신청지 건물에 PC방을 금지함으로써 청구인의 재산권에 막대한 손해를 초래한다고 주장하고 있으므로 살펴보건대, 청구인의 주장처럼 이 사건 신청지 건물에 대하여 PC방을 금지함으로써 재산권에 침해될 우려는 있지만, 청구인은 이 사건 신청지 건물을 처음부터 PC방으로 운영하기 위하여 구입한 것이 아니고, 처음에는 회센터로 운영하기 위하여 구입을 하였으나, 청구인의 경험부족으로 PC방을 운영하려 하고 있고, 또한 이 사건 신청지 건물은 PC방 이외에도 다른 용도로 사용가능한 것으로 보여진다.

위와 같은 사정을 종합하여 볼 때, 학생들의 주통학로에 위치해 있고, PC방이 정신적으로 미숙한 초·중학생들의 학습과 생활에 상당한 악영향을 미칠 것이 충분히 예견되며, 계속해서 주변에 다른 PC방이 들어서서 상황이 발생할 우려가 있는 점을 고려하면, 청구인의 재산권 보호가 학생들의 학습권을 보호하기 위한 이 사건 규정들의 공익상의

요구와 비교 형량함에 있어 이 사건 처분이 재량권을 일탈·남용한 위법이 있다고 볼 수 없다.

3) 법의 적용상에 문제가 있는지 여부

청구인은 구법인 학교보건법과 동법 시행령이 개정되어 절대정화구역과 상대정화구역에 관한 조항이 삭제되었기에 학교환경위생정화구역내 금지행위 및 시설물 금지 처분은 부당하다고 주장하므로 살펴보건대,

청구인의 주장과 같이 이 사건 처분은 2016. 12. 29. 이루어졌고, 이 사건 처분당시에 적용되는 법은 『학교보건법』(법률 제14055호), 제5조 1항 및 제6조 1항과 『학교보건법 시행령』(대통령령 제27457호) 제3조이며, 위 조항들은 이후 학교보건법(법률14402호)와 학교보건법 시행령(대통령령 제27831호)이 개정되면서 삭제되었지만, 『교육환경보호에관한법률』(법률 제13937호)이 제정되면서 종전의 학교보건법과 학교보건법 시행령에 규정된 절대정화구역과 상대정화구역 및 금지시설의 규정이 위 교육환경보호에관한법률 제8조와 제9조에 그대로 규정되어 있고, 부칙 제4조에서 (처분 등에 관한 경과조치)로서 이 법 시행 당시 종전의 「학교보건법」 제5조·제6조·제6조의2·제6조의3 및 제19조에 따라 행정기관이 한 고시·행정처분, 그 밖의 행위와 행정기관에 대하여 한 신청·신고 및 그 밖의 행위는 이 법에 따른 행정기관의 행위 또는 행정기관에 대한 행위로 본다, 부칙 제8조(학교환경위생정화구역에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 「학교보건법」 제5조에 따라 설정·고시된 학교환경위생정화구역은 제8조에 따라 설정·고시된 절대보호구역 및 상대보호구역으로 본다, 부칙 제10조(행정처분에 관한 경과조치) 이 법 시행 전의 위반행위에 대하여 행정처분을 할 때에는 종전의 「학교보건법」의 규정에 따른다고 규정하여 경과규정을 두고 있는 만큼, 청구인의 주장과 같이 절대정화구역과 상대정화구역에 대하여 폐지된 경우에 해당하지 않아 청구인의 주장은 이유가 없다.

V. 결 론

그렇다면 청구인의 청구는 이유가 없다고 인정되므로 이를 기각하기로 하여 주문과 같이 재결한다.