

# 교육환경보호제도의 규제타당성 분석 - 유해성과 중복성을 중심으로 -\*

이 영 환\*\* · 이 혁 우\*\*\*

교육환경보호법은 학생의 보건·위생, 안전, 학습과 교육환경 보호를 위하여 학교경계 또는 학교설립예정지 경계로부터 직선거리 200미터 범위 안의 지역에서 일정한 제한을 가하는 법률이다. 이 법은 학생이 유해한 환경에 노출되는 것을 방지하고 학생의 건전한 성장, 발달에 기여한 것으로 평가된다. 하지만 학종과 지역을 구분하지 않고 획일적으로 금지시설과 행위를 규정하고 있었으며, 업종의 성격과 특징을 고려하지 못한 점, 덩어리 규제의 특징과 같은 것으로 비판을 받아왔다. 본 연구에서는 교육환경보호제도에 대해 이 제도가 가지는 문제점을 규제개선 측면에서 분석하였다. 분석을 위해 유해성과 중복성 기준을 활용하여 교육환경보호구역 제도의 특징과 문제점을 분석하였으며, 규제개선사항도 제시하였다. 분석 결과 유해성이 높으면서도 타 법령에 규제가 존재하지 않는 업종을 교육환경 보호구역제도의 규제의 대상으로 제시하고 있다. 반면 유해성도 낮으며, 타 법령에 제도가 존재하는 경우, 유해성이 낮으면서 타 법령에 제도가 존재하지 않는 경우, 유해성이 높으나 타 법령에 제도가 존재하는 경우 모두 규제개선 대상으로 제시하고 있다.

\* 이 논문은 저자가 2022년 수행한 「교육환경보호구역제도의 정책진단 및 개선방안」, 한국교육환경보호원의 내용을 수정·보완한 것입니다.

\*\* 제1저자, 원광보건대학교, 전북특별자치도 익산시 익산대로 514(apersonview@naver.com)

\*\*\* 교신저자, 배재대학교, 대전광역시 서구 배재로 155-40(hwlee@pcu.ac.kr)

접수일: 2024/5/22, 심사일: 2024/5/29, 게재확정일: 2024/6/28

이 연구를 통해 교육환경보호구역 관리제도에 있어서도 규제환경의 변화에 따른 합리적 규제개선을 시도할 필요가 있다.

핵심어 : 교육환경보호구역, 유해성, 중복규제, 규제개혁

## I. 서론

우리나라는 교육환경보호에 관한 법률에 따라 교육환경보호구역을 설정하여 학생들의 교육환경을 보호하고 있다. 이 제도는 1967년 학교보건법 제정을 통해 만들어진 제도로 학생의 보건·위생, 안전, 학습과 교육환경 보호를 위하여 학교경계 또는 학교설립예정지 경계로부터 직선거리 200미터 범위 안의 지역에서 일정한 제한을 가하는 것이다.

교육환경보호구역 설정은 학습자의 성장 발달에 긍정적인 외적인 환경을 형성한 것으로 평가되고 있지만 교육환경보호제도는 ‘학교의 보건관리’와 ‘학교의 환경위생정화’라는 이질적 내용을 동시에 규정한다는 문제가 지적되고 있으며, 정화구역 안에서 금지되고 있는 일부 행위나 시설이 학교 급별과 관계없이 획일적으로 적용되고 있다는 지적도 있었다(손애리·박은주, 2013). 또한 학교의 유형과 업종의 특징의 특징을 고려하지 않은 획일적인 규정으로 인해 기본권 침해, 재산권 침해 등이 존재한다는 비판을 받았다.

교육환경보호제도를 위한 교육환경보호에 관한 법률의 제정이유를 보면, “안전한 교육환경을 조성하여 학생들의 학습권을 보장하는 것”을 목표로 하고 있다. 이에 동법 제1조에서도 “이 법은 학교의 교육환경 보호에 필요한 사항을 규정하여 학생이 건강하고 쾌적한 환경에서 교육받을 수 있게 하는 것을 목적으로 한다.” 라고 규정하고 있다. 이 법률의 제정이유가 “안전한 교육환경”, 법률 제1조의 “건강하고 쾌적한 환경”의 범위가 교육환경보호의 대상을 정하는데 핵심이 됨을 알 수 있다. 한편 법률 제2조(정의)에 따라 “교육환경”이란 “학생의 보건·위생, 안전, 학습 등에 지장이 없도록 하기 위한 학교 및 학교주변의 모든 요소”로 포괄적으로 규정하고 있다. 다만, 위의 규정에도 불구하고, 학교 주변의 포괄적인 요소 모두에 대해, 교육환경 보호를 이유로 규제의 대상으로 삼을 수는 없다고 판단된다. 규제의 대상은 명백하게 “교육환경”에 유해성을 띠는 것으로서 그것이

“유해할 수 있다”는 주관적 인식이거나, 단순히 위험요소의 가능성이 있다는 것만으로 해서는 안 되기 때문이다.

따라서 시대의 변화, 업종의 기능 변화, 대상 학생의 의식 수준의 변화 등에 따라 실질적으로 학교 주변 환경의 보호라는 공익적 목적을 달성할 수 있도록 규제 타당성을 진단하고 과거와는 다른 새로운 패러다임의 교육환경보호구역 관리 전략 마련이 필요하다. 교육환경보호제도의 타당성을 분석하고 향후 이들 규제를 개선함에 있어 필요한 사항이 무엇인지를 고민할 필요가 있는 것이다. 이를 통해 교육환경보호구역에 대해 합리적 규제설계의 안을 제시함으로써 규제의 수용성을 높임과 동시에 규제로 인한 사회적 비용을 감소시키는 한편, 교육환경 보호라는 동 법의 취지에 부응할 수 있을 것이다.

그런데 그동안 교육환경보호구역에 대한 연구는 교육환경보호구역에서 금지시설과 금지행위의 유해성에 대한 평가, 심의위원회 등 관리체계에 대한 분석에 초점을 맞추어 연구가 이루어졌다. 특히 교육환경보호구역 내의 금지시설 및 행위에 대한 인식조사와 분석을 중심으로 이루어졌다. 이들 분석은 각 시설과 행위들에 대한 일반시민이나 전문가 등의 주관적 수용성 등을 반영하는 인식을 파악할 수는 있지만, 해당 규제가 실제로 타당한 것인지에 대한 판단을 하기에는 한계가 있었다. 규제의 합리성은 위험하다는 인식만으로는 부족하고 실제로 유해성이 있는지, 그리고 그런 유해성에 대한 기존규제가 존재하지 않아 새롭게 규제를 설계해 이에 대응할 필요가 있는지를 점검할 필요가 있다. 즉 유해성 수준과 규제의 중복성 여부에 대한 분석이 필요한 것이다.

특히 필요한 것이 위험에 대한 확률적 접근이다. 위험은 확률적인 것으로 어느 곳, 무엇으로부터도 존재할 수 있어서 위험을 ‘0’으로 만드는 정부정책은 목표달성에도 실패할 뿐만 아니라, 그 과정에서 규제비용을 과도하게 유발시킬 수 있다<sup>1)</sup>. OECD(2020)에서는 위험의 특성을 고려, 수준별로 수용할 것과 대응할 것을 구분, 규제도 적절하고 비례적으로 해야 함을 제시하고 있기도 하다<sup>2)</sup>.

이에 본 연구에서는 교육환경보호구역제도의 규제적 특징과 문제점을 분석하고 규제개

1) <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ebbed075-en/index.html?itemId=/content/component/ebbed075-en>

2) 최근 영국에서도 위험수준에 비례한 규제설계를 강조, 위험에 대응한다며, 사전예방적 규제를 과도하게 할 경우, 규제로 인한 편익보다 비용이 더 커진다는 점에 유의해야 함을 제시하고 있다. Rt Hon Sir Iain Duncan Smith MP, Rt Hon Theresa Villiers MP & George Freeman MP(2021), Taskforce on Innovation, Growth and Regulatory Reform.

선을 위한 대안이 무엇인지 살펴보고자 한다. 구체적으로 교육환경보호제도에서의 금지행위와 시설의 유해성을 평가하고 중복규제 여부를 분석하기로 한다. 이를 위해 교육환경보호원에서 다 년도에 걸쳐 수행한 교육환경보호구역 유해성 평가에 대한 자료 및 교육환경보호에 관한 법률의 구조적 특징을 분석한다. 그 외 교육환경보호구역 규제제도에 대한 심도 있는 이해를 위해 교육청 관계자들을 대상으로 제도의 인터뷰를 수행하고자 한다.

## II. 교육환경보호구역 제도 개관

### 1. 교육환경보호구역제도의 의의

교육환경보호구역제도는 「교육환경 보호에 관한 법률」 제8조(교육환경보호구역의 설정 등)에 따라 학생의 보건·위생, 안전, 학습과 교육환경 보호를 위하여 학교경계 또는 학교설립예정지 경계(이하 "학교경계등")로부터 직선거리 200미터의 범위 안의 지역을 지칭한다. 교육환경보호구역제도는 1960년대 이후 급속하게 진행되어 온 산업 발전과 더불어 학교 주변에 교육을 저해하는 환경이 많아지고, 청소년들이 유해업소를 출입하는 빈도가 증가와 더불어 청소년의 비행이 사회적 문제로 대두되어 도입되었다.

이 제도는 학교의 주변 일정구역(학교환경위생정화구역 : 학교경계선으로부터 시 지역은 300m, 읍·면지역은 200m이내)에 대하여 특정한 영업행위 및 시설이 교육환경에 지장을 초래하는지 여부를 '학교환경위생정화위원회'의 심의를 거쳐 학교주변에 유해시설의 설치를 제한하는 하고자 하였다. 이후 1981년 학교환경위생정화구역이 단일화(학교경계선으로부터 200m)되면서 절대구역(학교출입문으로부터 50m까지 지역)과 상대구역(절대구역을 제외한 지역)으로 구분하고, 정화구역 안에서 금지되는 행위 및 시설도 보다 구체화하여 현행제도로 운영하고 있다.

이런 교육환경보호구역은 절대보호구역과 상대보호구역으로 구분되는데 절대보호구역은 학교출입문으로부터 직선거리로 50미터까지인 지역(학교설립예정지의 경우 학교경계로부터 직선거리 50미터까지인 지역)을 의미하며, 상대보호구역은 학교경계등으로부터 직선거리로 200미터까지인 지역 중 절대보호구역을 제외한 지역을 의미한다. 보호대상

학교는 유아교육법에 따른 유치원, 초·중등교육법의 초등학교, 중등학교, 고등학교이며, 고등교육법의 대학도 보호대상이다.

한편 학교설립예정지를 결정·고시한 자나 학교설립을 인가한 자는 학교설립예정지가 확정되면 지체 없이 관할 교육감에게 그 사실을 통보하여야 하고 교육감은 학교설립예정지가 통보된 날부터 30일 이내에 보호구역을 설정·고시하여야 한다.

〈표 2〉 학교환경보호구역 대상행위 및 시설

구분	대상행위 및 시설	적용학교
설치 금지 (13종)	환경기준초과업소(대기수질오염, 악취, 소음·진동), 가축분뇨 배출·처리시설, 분뇨처리시설, 폐기물처리시설, 가축사체·가축전염병관련 오염물건 및 가축방역관련 소각·매몰지, 화장·봉안시설 및 자연장지, 도축시설, 가축시장, 제한상영가영화관, 음성·화상 대화방, 성적행위 또는 관련 유사행위 영업시설 등(키스방 등)	유~대학
심의 후 설치 허용 (15종)	고압도시액화석유가스 제조·충전·저장시설, 폐기물 수집·보관·처분장소, 총포 및 화약류 제조·저장소, 경마장 및 장외발매소, 경륜·경정 경주장 및 장외매장, 사행행위영업장, 단란주점업, 유흥주점업, 숙박업(여관·여인숙·모텔 등), 관광숙박업(호텔업·콘도미니엄업), 화학물질 취급시설	유~대학
	담배자동판매기, 게임제공업 및 인터넷컴퓨터게임시설제공업, 복합유통게임제공업, 노래연습장, 비디오물감상실 및 복합영상물제공업, 무도학원·무도장(중·고만 적용)	초·중·고

출처: 「교육환경 보호에 관한 법률」 제8조, 제9조 요약정리

교육감은 보호구역을 설정한 경우 그 설정·고시에 관한 사항을 시장(특별자치시장 및 행정시의 시장을 포함한다)·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다)에게 통보하여야 하며 설정고시 후 관리는 학교의 장은 해당 학교의 보호구역 내 교육환경에 대한 현황 조사 및 보호구역 내 금지행위의 방지 등을 위한 제도 등(이하 이 조에서 "관리"라 한다)을 하여야 한다. 규제업종으로 위의 〈그림 2〉에서와 같이 절대적 금지 13종(건강·안전·풍속업종)이 있으며 심의 후 설치 허용 15종(사행, 유흥·오락 등)이 있다.

## 2. 교육환경보호구역 제도의 특징

교육환경보호구역 제도는 학생이 건강하고 쾌적한 환경에서 교육을 받을 수 있게 하는 것을 목적으로 한다. 이런 교육환경보호구역 제도의 목적은 비교적 명확하다 판단된다.

하지만 이 제도에서 세부적인 규제의 내용은 일반인들과 피규제자가 쉽게 이해하기 어렵다. 학생의 건강하고 쾌적한 학습권 보호를 위해 규정하고 있는 규제의 내용이 방대하며 복잡하고 전문적이기 때문이다. 이는 교육환경보호구역 제도에서 규정하고 있는 금지 행위 및 시설은 타 법령을 과하게 인용하고 있기 때문이기도 하다(박효정, 2009).

한편 이 규제는 그 적용상 내용이 불명확하여 혼동을 야기하고 있기도 하다. 앞서 살펴본 것처럼 교육환경보호구역에 설치 금지시설을 13종으로 규정하고 있는데 이는 해당 시설을 금지하는 것이 아니라 행위를 금지하는 것이 특징이다. 환경과 관련하여 금지시설은 인허가 요건을 충족 할 경우 교육환경보호구역 안에 설치할 수 있으며 다만 영업행위 과정에서 오염물질을 초과하여 발생할 경우 이들 행위가 금지되는 것이다. 규제의 내용과 취지가 이리하다 보니, 금지시설이라고 규정한 시설에 대해 일반인들이 금지시설 설치 자체가 불가능한 것으로 알고 교육청에 민원을 제기하고 있는 실정이다. 또한 오염물질을 기준을 초과하여 배출하더라도, 즉 위반행위를 하더라도 구청이나 유관기관에서 협조 없이 규제의 실효성이나 집행력이 낮아질 수밖에 없다.

교육환경법에 금지업종들 중에서는 환경관련 금지시설 이외에도 모호하거나, 타당성이 낮은 것들도 상당히 존재한다. 예를 들어 미니 게임기를 금지하고 있는데 미니게임기가 무엇인지 잘 알고 있는 사람이 많지 않으며, 화학물질취급업소와 같은 것은 구체적인 내용이 존재하지 않아 무엇을 의미하는지 불명확하다.<sup>3)</sup>

또한 정화구역 안에서 금지되고 있는 일부 행위나 시설이 학교 급별과 관계없이 획일적으로 적용된다는 점이 문제이다. 물론 일부의 유해환경시설은 유치원이나 대학교 급에서 제외를 하고 있지만, 대부분의 시설이 학교경계선을 중심으로 한 설정은 유치원부터 대학에 이르기까지 학생의 연령, 신체적 및 정신적 과정, 학습목적 등이 상당한 차이가 있음에도 불구하고 획일적으로 적용하고 있어서 문제가 되고 있다.

3) “미니 게임기 뭐 이런 것들도 있는데, 미니 게임기가 뭔지 아는 사람들도 잘 없습니다. 일반 사람들은 그냥 뭐 미니 게임기? 그 자그마한 게임기? 뭐 아니다. 이 생각을 하지. 이게 무슨 인형 뽑기고 뭐고 이런 시설이고 이런 것 잘 모릅니다. 전체적으로 인형 뽑기 말고 또 다른 것도 있잖아요. 미니 게임기 같은 경우는 다른 데서는 아무도 규제를 안 하거든요 (전문가 인터뷰)

〈표 5〉 교육환경보호구역 학종별 금지행위 및 시설

NO	행위 및 시설	유	초	중고	대학(원)
1	대기오염물질 배출시설	×	×	×	×
2	수질오염물질 배출시설과 공공폐수처리시설	×	×	×	×
3	가축분뇨 배출시설, 처리시설 및 공공처리시설	×	×	×	×
4	분뇨처리시설	×	×	×	×
5	악취 배출시설	×	×	×	×
6	소음·진동 배출시설	×	×	×	×
7	폐기물처리시설	×	×	×	×
8	가축 사체, 오염물건 및 수입금지 물건의 소각·매몰지	×	×	×	×
9	화장시설 및 봉안시설, 자연장지	×	×	×	×
10	도축업 시설	×	×	×	×
11	가축시장	×	×	×	×
12	제한상영관	×	×	×	×
13	청소년유해업소 (여성가족부장관 고시)	×	×	×	×
14	고압가스, 도시가스 또는 액화석유가스의 제조, 충전 및 저장하는 시설	×	×	×	×
15	폐기물 수집·보관·처분 장소	×	×	×	×
16	총포 또는 화약류의 제조소 및 저장소	×	×	×	×
17	감염병 격리소·요양소 또는 진료소	×	×	×	×
18	담배자동판매기	○	×	×	○
19	게임제공업, 인터넷컴퓨터게임시설제공업 및 복합유통게임제공업	○	×	×	○
20	게임물 시설	×	×	×	○
21	무도학원 및 무도장	○	○	×	○
22	경마장 및 장외발매소, 경륜·경정의 경주장 및 장외매장	×	×	×	×
23	사행행위영업	×	×	×	×
24	노래연습장업	○	×	×	○
25	비디오물감상실업 및 복합영상물제공업의 시설	○	×	×	○
26	단란주점 및 유흥주점	×	×	×	×
27	숙박업 및 관광숙박업	×	×	×	×
28	〈삭제〉	-	-	-	-
29	화학물질(사고대비물질) 취급시설	×	×	×	×

출처: 「교육환경 보호에 관한 법률」 제8조, 제9조 요약정리



교육환경법의 금지대상 학교의 경우에도, 현실을 반영하지 못하는 경우가 많아서 이를 고려해야 한다. 유치원과 어린이집의 차이가 없음에도, 유치원에만 적용하고 있는 것과, 대학의 경우, 성인임에도 불구하고 법적용의 대상이 되는 것 등이 이에 해당된다. 즉, 학교보건, 환경에 전혀 유해하다고 볼 수 없는 주통학로 외의 지역을 정화구역에 일괄 포함 시킴으로써 앞서 살펴본 것처럼 사유재산권침해의 소지가 있고, 기득권과 영업권을 침해할 가능성이 있다.

한편 이 제도는 학교를 중심으로 획일적으로 입지를 규제하고 있기 때문에 지역별 편차도 고려하지 못하고 있다. 교육환경보호구역 면적(지적면적 대비 보호구역면적 비율)을 살펴보면 서울이 가장 보호구역의 비율이 높아서 전체 면적의 38% 정도를 차지하고 있으며, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전 등 광역시의 경우 10%를 넘어 높은 비율을 차지한다. 이는 서울의 경우 전체 면적의 38%에 해당하는 면적에 대해 절대금지구역, 상대금지구역으로 지정되어 있어서 설치금지 13종, 심의 후 설치허용 15종의 행위 및 시설규제가 이루어지고 있음을 의미한다. 즉 28개의 업종에 대해 서울시 38%의 면적에 대해 진입규제가 작동하는 등 규제로는 매우 강력한 효력을 지니고 있다.

〈표 6〉 지역별 교육환경보호구역 규모

지역	데이터 시점	학교수 (개교)	학교용지 (㎡)	절대보호 구역(㎡)	상대보호 구역(㎡)	교육환경보호구 역(㎡)	지적 (㎡)	보호면적 / 지적(%)
전국	2022.07.	17,357	358,002,397.36	176,360,082.74	2,560,911,787.06	2,737,271,869.80	100,431,849,363.5	3%
서울	2022.07.	1,867	31,434,133.27	16,952,459.80	212,203,106.33	229,155,566.12	605,243,961.2	38%
부산	2022.07.	990	17,150,351.36	8,199,107.59	115,522,123.22	123,721,230.81	770,170,750.8	16%
대구	2022.07.	720	12,515,713.78	6,713,970.38	84,725,364.33	91,439,334.71	883,698,218.6	10%
인천	2022.07.	898	12,368,865.48	8,931,682.78	100,563,464.64	109,495,147.42	1,066,465,186.9	10%
광주	2022.07.	477	9,833,570.08	4,460,769.22	59,430,735.47	63,891,504.69	501,113,181.6	13%
대전	2022.07.	480	11,526,456.11	5,003,701.65	61,487,507.76	66,491,209.40	539,503,587.6	12%
울산	2022.07.	385	6,600,716.95	3,940,918.71	51,538,600.00	55,479,518.71	1,062,327,676.5	5%
세종	2022.07.	186	5,400,409.41	3,094,853.33	26,271,657.41	29,366,510.74	464,918,346.3	6%
경기	2022.07.	4,082	69,011,488.41	44,826,914.55	546,314,520.35	591,141,434.90	10,196,731,502.8	6%
강원	2022.07.	745	21,111,004.41	7,075,924.05	149,291,630.65	156,367,554.70	16,829,671,465.4	1%
충북	2022.07.	632	18,555,452.36	6,958,742.01	116,769,595.80	123,728,337.81	7,406,988,694.5	2%
충남	2022.07.	968	26,318,146.38	11,601,809.12	182,659,514.67	194,261,323.79	8,246,960,405.1	2%
전북	2022.07.	966	21,806,267.26	8,619,850.23	168,893,511.86	177,513,362.09	8,072,147,335.3	2%

지역	데이터 시점	학교수 (개교)	학교용지 (㎡)	절대보호 구역(㎡)	상대보호 구역(㎡)	교육환경보호구 역(㎡)	지적 (㎡)	보호구역 / 지적%
전남	2022.07.	1,065	22,701,515.24	9,261,913.95	188,657,512.19	197,919,426.13	12,358,940,174.9	2%
경북	2022.07.	1,305	37,192,257.91	13,254,827.40	238,853,620.30	252,108,447.71	19,034,795,138.2	1%
경남	2022.07.	1,369	27,735,746.55	14,972,987.80	212,326,523.22	227,299,511.02	10,541,895,013.9	2%
제주	2022.07.	222	6,740,302.39	2,489,650.18	45,402,798.86	47,892,449.04	1,850,278,723.9	3%

출처: 이혁우 외(2022), 「교육환경보호구역제도의 정책진단 및 개선방안」, 한국교육환경보호원.

### 3. 선행연구에 대한 비판적 고찰

한국교육학술정보원(1999)은 정화구역 제도의 필요성 및 개선 의견을 조사하였다. 정화구역제도 운영에 있어서도 약 60%는 현행대로 유지하는 것을 선호하는 것으로 나타났다. 반면 약 30%정도는 부분적인 규제의 완화 및 운영방법의 개선을 원하고 있는 것으로 분석하였다. 한편 한국교육개발원(2011)은 정화구역제도에 대한 전문가에 대해 여론조사를 수행하였는데 대부분의 전문가들(96.0%)은 학교주변 유해업소가 학생들에게 미치는 영향이 심각하다고 생각하고 있으며, 91.0%는 학교 환경위생 정화구역 제도를 현행대로 유지해야 한다고 응답한 것으로 나타났다. 반면에 규제를 풀어야 한다고 생각되는 시설로는 ‘노래연습장(21.0%)’과 ‘당구장(20.0%)’을 제시하고, 당구장, 게임장, 만화가게 등 학생 출입이 허용되는 업소는 금지시설에서 제외해야 한다(57.0%)고 분석하였다.<sup>4)</sup>

이명선(2000)은 1990년 인천호프집 화재사건과 2000년 고양시 일산의 러브호텔 사건(아파트 단지 옆 상업지역 지정)으로 학교환경위생정화구역의 중요성과 유해업소의 재분류 등 제도개선방안을 마련하고자 학교환경위생정화구역 제도 개선방안에 관한 연구를 수행하였다. 학교환경위생정화구역에 대한 인지도는 매우 낮지만 법의 필요성은 강력히 요구되고 있으며, 학교환경위생정화구역 제도가 타당하다고 주장하면서 학교환경위생정화구역 안에서의 금지행위 및 시설은 유해도 평가가 높은 곳뿐만 아니라 학생들의 비행경험이 비교적 많은 곳을 동시에 고려해야한다고 분석하였다.

YMCA(2007)은 학교환경위생정화구역 제도에 대한 인지, 학교환경위행정화구역 운

4) 이중 당구장, 만화가게에 대해서는 2024년 현재 제도개선을 통해 규제업종에서 제외되어 적용되지 않고 있다.

영평가, 학교환경위생정화구역 내 금지행위 및 시설유해성 평가를 수행하였는데 학부모와 교직원은 학교환경위생정화구역에 대해 70% 가량 인지하고 있으며, 학생은 21.4%만 제도 인지하고 있는 것으로 평가하였다. 그리고 운영평가에 대해 학부모와 교직원 31%만 학교환경위생정화구역이 잘 운영된다고 응답하였다. 학교환경위생정화구역 내 금지행위 및 시설 유해성 평가에 대해 무도학원에 대해서는 51.4%가 나쁜 영향을 미친다고 응답하였으며, 연령이 높을수록 부정적인 것으로 나타났으며 PC 방의 경우 학부모 및 교직원과 학생 사이의 인식차가 뚜렷하게 나타나고 있으며, 학부모 및 교직원은 71.4%, 학생은 42.7% 부정적인 것으로 나타났다.

그러나 이들 연구는 교육환경보호구역 제도 및 이 제도에 대한 인식조사, 이를 기반으로 한 개선방안에 초점이 있는 것이어서 제도개선을 위한 충분한 근거로 활용하기에는 한계가 있다. 보다 면밀한 판단을 위해서는 이 제도에서 열거하는 금지행위 및 시설이 얼마나 유해성이 있는 것인지, 그래서 규제해야 하는 것인지에 대한 판단이 필요하며, 기존의 규제제도로 이런 유해성을 관리하기 위한 수단이 있는지에 대한 판단이 필요하기 때문이다.

본 연구에서는 이런 의미에서 교육환경보호제도의 타당성을 유해성과 중복성을 기준으로 분석하고자 한다. 이를 위해 다음 장에서는 분석기준과 방법을 제시한 이후, 교육환경보호제도에서 규제하고 있는 행위와 시설을 유해성과 중복성의 관점에서 분석을 실시한다. 이후, 각 행위와 시설에 대한 규제타당성을 제시하고자 한다. 이런 시도는 향후 이 제도의 개선에 중요한 참고가 될 수 있을 것이다.

### III. 분석기준과 방법의 제시

#### 1. 기준 채택의 근거

교육환경보호제도에 대한 타당성 분석을 위해 교육환경에 규제의 필요성에 대해 검토해 볼 필요가 있다. 교육환경 보호구역에서 금지조항과 절대구역의 설정은 학생들의 주요

활동공간인 학교주변의 일정 지역 중 최소한의 범위를 교육환경보호구역으로 설정하고 그 구역 안에서는 학생의 보건·위생, 안전, 학습과 교육환경을 보호하고자 하는 것을 목적으로 한다. 이 규제는 사회적 규제이다. 사회적 규제는 국민의 건강·안전·환경 및 사회적 통합과 같은 공익보호를 목적으로 정부가 개입하는 규제로 보건, 의료, 복지, 안전, 환경, 교육 등과 관련되기 때문이다(최병선, 1002;이혁우, 2021).

사회적 규제에서 공권력이 시민의 사회적 행동을 규제하는 근거로는 침해의 원리를 들 수 있다. 침해의 원리는 개인의 의지에 반하여 자유를 간섭할 수 있는 것은 그 개인의 침해를 방지하기 위한 경우에 정당화 된다고 설명한다. 이러한 입장에서는 규제는 개인이 어떤 행위를 했을 때 그런 행위가 다른 사람에게 대해 명백하게 해를 미칠 것이라고 예측된 경우에 정당화된다. 이런 침해의 원리에서는 유해성의 개념을 전제하고 있다(이광호, 1992). 이에 본 연구에서는 교육환경보호규제에서 상정하고 있는 업종에 대한 진입규제가 이런 유해성에 해당하는지에 대해 살펴본다.

한편 교육환경은 다양한 환경을 전제로 하기 때문에 다수의 이해관계자를 상정할 수 있다. 따라서 다부처의 영향을 받거나 부처 간 조정 및 협업을 통해 문제해결이 요구되는 다부처 규제의 특징을 가질 수 있다. 물론 다부처 규제는 하나의 사안에 대해 여러 행정 기관과 법규의 적용을 받는 중복규제와 구분할 필요가 있다. 다수의 사안에 대해 다수의 부처가 협력하고 조정하는 것을 다부처 규제라면, 중복규제는 하나의 사안에 대해 다수의 규제가 존재한다는 점에서 구분된다.

그런데 중복규제는 규제비용의 부담증가, 규제경쟁과 집행의 일관성 결여, 규제순응도의 약화와 같은 문제점이 제기된다. 이에 따라 교육환경보호구역제도의 특징과 개선방향을 도출하기 위해 유해성과 더불어 중복성이 존재하는지를 기준으로 검토하고자 한다.

## 2. 각 기준의 개념

### (1) 유해성

본 연구에서는 유해성의 여부와 중복성의 여부를 활용하여 교육환경보호제도를 평가하고자 한다. 유해성과 관련하여 유해성의 사전적 의미를 보면 ‘유해(有害)’란 해로움이 있다는 것을 의미하며, 여기서 말하는 ‘해(害)’란 “이롭지 아니하게 하거나 손상을 입힘, 또

는 그런 것.”을 의미한다. 유해성은 학생들이 성장 발전하는데 장애가 될 수 있는 모든 물리적, 문화적, 정신적 요소뿐만 아니라 학생의 심신 발달을 저해하는 요소들이라 할 수 있다.

이런 유해성에 대한 개념적 논의들은 청소년보호와 관련되어 논의가 이루어졌다. 청소년 보호법은 청소년에게 유해한 매체물과 악물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 제정되었는데 이 법에서는 1) 청소년유해약물로 주류, 담배, 마약, 화학물질관리법에 따른 환각물질을, 2) 청소년 유해물건, 3) 청소년 유해업소로 청소년 출입금지업종과 청소년 고용금지업종을 제시하고 있다. 청소년보호법에서와 같은 제도에서 청소년 유해환경은 청소년의 건전한 성장을 저해할 수 있는 사회적, 심리적, 문화적, 물리적, 구조적인 모든 요소로 상호작용하는 사물, 외부의 압력이나 상황, 조건, 행위 등을 모두 포함하는 것으로, 기본적으로 청소년의 건전한 육성을 저해하는 비교육적인 환경을 포함하는 것으로 이해한다(도미향, 2002).

이와 같은 입장에서 유해환경은 청소년이 성숙, 발전하는데 장애가 될 수 있는 모든 물리적·문화적·정신적 요소뿐만 아니라 청소년과 환경 간에 이루어지는 상호작용이라고 인식하면서도 유해환경은 교육환경보호법보다 다소 협소하다. 청소년보호법에서는 유해성을 청소년의 성적 감정을 자극하고 그 건전한 육성을 저해하거나, 청소년의 폭력성 또는 잔인성을 조장하고 그 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 것, 비행을 유발하거나 범죄를 조장할 성질이 있는 것, 도의심을 상하게 하는 것, 청소년의 복지를 저해하는 것, 공포심을 유발하는 것 등에 초점을 맞추고 있기 때문이다.

반면, 교육환경보호법은 유해성은 청소년보호법에서 규정하고 있는 유해성 또는 유해환경을 포함하여 물리적, 화학적 유해성을 모두 그 대상으로 한다. 이 경우 물리적 위험성에 따라 폭발성 물질, 인화성 물질, 산화성 물질, 고압가스뿐만 아니라 급성 독성물질, 피부 부식성 자극성 물질, 호흡기 과민성 물질, 발암성 물질, 흡인유해성 물질, 수생 환경 유해성 물질을 포함한다. 대기, 수질, 토양 등 환경 오염물질 배출기준을 초과한 업종을 금지하고 있기 때문이다.

하지만 유해성은 유해한 영향을 받는 대상이 학생이라는 점에서 상대적인 개념일 수밖에

에 없다. 성년과 학생에게 모두 유해하기도 하지만 성년에게는 유해하지 않는 것이라도 학생에게 유해하다고 판단하기도 한다. 이는 금지의 문제가 아니라 관리의 문제라 할 수 있다.

따라서 유해의 개념이 어느 범위까지 포괄하는지, 그리고 유해개념의 상대성을 어떻게 이해할 것인가에 따라서 교육환경보호구역에서 규제하고자 하는 환경의 범위가 달라질 것이다. 즉, 유해의 개념을 물리적, 화학적 유해성과 같은 유해성에 초점을 맞추어 접근할 것인지, 음란성, 폭력성, 잔학성 등 불법의 개념에 초점을 맞추어 접근할 것인지에 따라 달라질 것이다. 또한 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 모든 개념으로 이해할 것인가, 아니면 유해성이 실질적으로 존재하는 것에 한정하여 논의할 것인지에 대해 선결되어야 할 것이다.(최인섭 외, 2005). 본 연구에서는 유해성을 평가기준을 활용하여 유해성의 높고 낮음을 판단하고자 한다.

## (2) 중복성

중복성 여부는 규제가 중복규제인지, 아닌지에 대한 검토이다. 중복규제는 하나의 피규제자 또는 하나의 행위에 대하여 다수의 규제권자가 존재하는 현상을 말하는 것으로 알려져 있다. 즉, 하나의 사안에 대하여 여러 부처가 규제하는 것을 의미한다. 같은 내용의 보고의무가 여러 부처에 중복적으로 있다든지, 유사내용의 검사와 교육이 반복적으로 이루어진다면, 상충되는 규제내용이 혼재하는 것들이 중복규제의 대표적인 예라는 것이다(김정해, 2004).

중복규제는 유사한 업무를 여러 부처가 담당하기 때문에, 즉 부처별로 관할권이 중복되기 때문에 발생한다. 이처럼 유사한 업무를 여러 부처가 담당하게 되는 이유는 기술의 융합, 경제의 복잡화와 상호 긴밀한 관련성 등으로 관할이 모호해지는 데 따른 불가피한 측면도 있지만, 규제권한이 커지면 커질수록 부처의 예산과 위상이 커지는 속성으로 인해 경쟁적으로 규제의 관할영역을 넓히려는 부처 간 경쟁에 주로 기인한다.

이와 같은 중복규제가 존재할 경우 피규제자의 규제순응 부담을 높이게 되며 영업활동에 부담을 초래한다. 중복규제는 당해 규제기관 간 불필요하고 불합리한 규제경쟁과 일관성 결여를 초래하고 이로 인해 규제가 효율적으로 집행되지 못하고 부처 간 경쟁으로 예산이 낭비되고 비효율이 증가하게 된다. 또한 여러 부서가 주관적 기준과 판단에 의해 서

로 다르게 이루어짐으로 과잉 집행되거나 일관성이 결여되는 결과를 초래한다.

이렇게 유해성과 중복성에 따른 분석틀을 제시하면 아래와 같이 제시할 수 있다.

〈표 4〉 연구의 분석틀

		유해성	
		높은 유해성	낮은 유해성
중복성 (다른 법령에서 해당 위험에 대한 통제)	있음	I	II
	없음	III	IV

#### 4. 분석방법

본 연구에서는 위해도 분석은 한국교육환경보호원에서 수행한 교육환경보호제도 인식 조사를 활용한다. 그리고 규제의 중복성은 법제처 법령정보를 바탕으로 분석을 수행하였다. 그리고 제도의 문제점과 개선사항 도출을 위해 전문가 인터뷰를 활용하였다.

##### (1) 유해성: 교육환경보호제도 인식조사

본 연구에서는 한국교육개발원과 한국교육환경보호원에서 2010년부터 이루어진 유해성 평가를 활용하고자 한다. 유해성 평가를 위한 조사는 교육환경 보호에 관한 법률에 근거하고 있다. 이 법에 따라 교육환경 평가인식, 교육환경평가항목 중요도, 교육환경보호제도와 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설에 대해 사회변화에 따른 학교 관련자들의 유해 인식의 변화를 파악하고 있다.

이 조사는 2022년까지 총5회 조사가 되어 유해성 평가로는 타당성과 신뢰성이 높은 것으로 판단된다. 즉 유해성 조사는 초등학생, 중고등학생, 학부모, 교사, 교육청 공무원, 사업자를 대상으로 조사가 이루어지고 있으며 조사항목은 유해업소 인식, 유해업소 현황 인식에 대한 조사로 38개 항목으로 구성되어 있어서 교육환경보호제도에서 제시하는 각

시설 및 행위에 대해 망라적 조사와 분석을 실시하고 있다. 더구나 유해환경은 물리적 환경과 사회적 환경으로 구분하여 조사하여, 물리적 환경은 생물학적 위험, 물리적 위험, 화학적 위험으로, 사회적 위험은 술 담배와 같은 유해물질, 심야영업 이용, 유해매체, 오락/ 풍속영업과 관련된 금지행위 및 시설, 폐쇄적 공간 사용, 사행심 유발과 같은 항목으로 구성하여 조사함으로써 각 시설과 행위의 유해성에 대해서도 유형을 구분해 제시하고 있다.

## (2) 중복성: 규제법령 조사·분석

교육환경법의 법적 규정으로는 금지시설과 금지행위에 대해 유관기관이 권한으로 규정하고 있으며, 교육환경보호구역의 획정과 운영에 대해서는 교육감이 책임을 지도록 하고 있다. 예를 들어 설치 금지시설 중 환경 관련 시설 중 대기오염물질 배출시설은 대기환경보전법을 활용하고 있으며, 수질오염물질배출시설은 물환경보전법을, 소음, 진동 배출시설은 소음진동관리법을 활용하고 있다. 따라서 교육환경보호제도에서 규정된 시설 및 행위규제는 이미 타 법률에서 규제되고 있는 사항일 수 있고 이는 중복규제에 해당될 수 있다. 이를 확인하기 위해서는 개별 법령에 대한 조사와 분석이 필요하다.

예를 들어 대기환경보전법에 따른 배출허용시설은 법률에 따라 환경부령으로 위임하고 있으며, 환경부령에서는 대기오염물질의 배출허용기준을 시행칙에 규정하고 있다. 2019년 현재 배출허용기준은 가스형태의 물질, 입자형태의 물질에 대해 일정기준을 초과하는 시설은 설치를 금지하도록 하고 있다. 가스형태에 따라 암모니아 (ppm), 일산화탄소 (ppm), 염화수소(ppm), 황산화물(SO<sub>2</sub>로서) (ppm), 질소산화물(NO<sub>2</sub>로서)(ppm) 등 34개의 물질, 입자형태에 따라 먼지 (mg/Sm<sup>3</sup>), 카드뮴 화합물 (Cd로서)(mg/Sm<sup>3</sup>), 납화합물 (Pb로서) (mg/Sm<sup>3</sup>), 크롬화합물 (Cr로서) (mg/Sm<sup>3</sup>), 구리화합물 (Cu로서) (mg/Sm<sup>3</sup>) 등 11개 물질을 규정하고 있다. 대기환경보전법 시행령 상 배출기준은 매우 복잡하고 전문적인 기준으로 구성되어 있는 것이 특징이다.

따라서 이들 대기환경보전법 상의 규제를 통해 교육환경보호제도에서 의도하는 규제성과가 이미 달성될 수 있으며, 교육환경보호구역에서 다시 이를 중복적으로 규정하는 것은 부처 간 동일사항에 대한 규제를 설계한 것으로 중복이며, 이로 인한 행정비효율이 발생할 가능성이 크다.



〈표 10〉 교육환경보호구역상 환경관련 규제의 체계

NO	행위 및 시설	관련 법령
1	대기오염물질 배출시설	「대기환경보전법」 제16조제1항에 따른 배출허용기준을 초과하여 대기오염물질을 배출하는 시설 「대기환경보전법시행규칙」제15조(배출허용기준) 법 제16조제1항에 따른 대기오염물질의 배출허용기준은 별표 8과 같다.
2	수질오염물질 배출시설과 공공폐수처리시설	「물환경보전법」 제32조제1항에 따른 배출허용기준을 초과하여 수질오염물질을 배출하는 시설과 제48조에 따른 공공폐수처리시설
3	가축분뇨 배출시설, 처리시설 및 공공처리시설	「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률(약 : 가축분뇨법)」 제11조에 따른 배출시설, 제12조에 따른 처리시설 및 제24조에 따른 공공처리시설
4	분뇨처리시설	「하수도법」 제2조제11호에 따른 분뇨처리시설
5	악취 배출시설	「악취방지법」 제7조에 따른 배출허용기준을 초과하여 악취를 배출하는 시설
6	소음·진동 배출시설	「소음·진동관리법」 제7조 및 제21조에 따른 배출허용기준을 초과하여 소음·진동을 배출하는 시설
7	폐기물처리시설	「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설(규모, 용도, 기간 및 학습과 학교보건위생에 대한 영향 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 시설은 제외한다)

(3) 전문가 인터뷰

한편 본 연구에서는 교육환경보호제도에 대해 현장전문가, 규제전문가, 정책전문가를 대상으로 심층인터뷰를 실시하였다. 2022년 9월 2일 실시한 이 인터뷰에서는 교육환경보호구역 제도의 필요성과 제도설계의 타당성, 제도 개선에 필요한 업종과 근거, 유해성에 대한 인식과 문제점, 제도 집행의 문제점, 제도개선방안에 대한 의견을 조사하였다.

이런 심층인터뷰를 통해 본 연구에서 교육환경보호제도 규제의 타당성에 대한 조사, 분석 결과를 교차검증 할 수 있을 것으로 판단된다.

〈표 9〉 심층인터뷰 대상

연번	소속	이름	비고
1	서울특별시교육청 체육건강문화예술과	최○훈	현장전문가
2	부산광역시서부교육청 학생건강지원과	김○규	
3	경기도동두천양주교육지원청 교육과	박○주	
4	충청북도교육청 체육건강안전과	이○근	
5	충청남도교육청 체육건강과	염○영	
6	경상북도칠곡교육지원청 건강증진담당	이○홍	
7	경북대학교 교수	박○주	규제전문가
8	안동대학교 교수	박○원	
9	한국교육환경보호원 정책지원국	권○욱	정책전문가
10	한국교육환경보호원 정책지원국	김○희	
11	한국교육환경보호원 건강증진센터	정○주	
12	한국교육환경보호원 정책지원국	윤○	

## IV. 교육환경보호구역 규제 타당성 분석

### 1. 유해성 기준을 활용한 평가

교육환경보호구역에서 금지하고 있는 시설과 행위가 유해환경이며 이들 행위를 금지하여 학생과 청소년을 보호해야하는지에 대해 검토할 필요가 있다. 청소년 유해환경은 절대적인 기준이 아니라 상대적으로 규정되며, 환경에 대한 유해성의 판단은 청소년의 연령 즉 성장단계, 청소년에게 허용되는 사회적 수용의 정도, 문화, 등 상황에 따라 달라질 수 있다. 학교주변의 유해환경은 동일하다고 하여도 이는 시대에 따른 사회변화와 성장단계에 따라 달라질 수 있으므로 현행 정화구역 제도는 이러한 현실을 능동적으로 적절하게 반영하지 못한다는 점이 문제점으로 지적된다.

이와 같은 논의는 교육환경보호구역 내 금지시설 및 행위에 대한 유해성 조사를 살펴보는 것을 통해 가능하다. 교육환경보호구역 내 금지행위 및 시설에 대해 사회변화에 따른 학교 관련자들의 유해 인식의 변화를 파악해 보면, 예전부터 유해성이 낮았거나, 예전에는 유해성이 높은 것으로 인식하였으나 최근에 낮아진 시설과 행위들은 유해시설로 제외하는 것이 필요하다.

먼저 유해성 평가를 수행함에 있어 대상자가 해마다 다르며, 유해성에 대한 다년도 자료와 정보를 활용하여 평가를 할 경우 신뢰성과 객관성을 더욱 높일 수 있기 때문에 유해성 평가의 평균을 활용하여 분석할 수 있다.

〈표 8〉 교육환경보호구역에 대한 유해성 평가

법 제9조	금지시설 및 행위	평균	순서	2010년	2013년	2016년	2019년	2022년
	유해인식 평균 점수	76		77	77	76	75	76
1, 2, 5, 6	환경기준초과업소	84	9	81	84.62	88.58	90.48	88.2
2	폐수종말처리시설	80	20	77	80.54	82.4	85.28	87.15
3, 4	가축분뇨처리시설	81	17	78	81.56	82.4	88.4	88.2
7	폐기물처리시설	82	12	79	81.58	83.43	87.36	88.2
8	소각/매몰지	86	6	-			88.4	90.3
9	방안시설	73	26	74	76.48	75.19	78	71.4
	화장시설	77	23	77	78.54	79.31	82.16	77.7
10	도축장	81	17	79	83.58	83.43	84.24	84
11	가축시장	77	23	75	78.5	79.31	81.12	79.8
12	성인영화관	85	8	85	87.7	87.55	87.36	89.25
13	성인용품점	87	3	87	89.74	90.64	88.4	91.35
	신변중업소	90	1	-		91.67	93.6	94.5
	전화방/화상대화방	82	12	83	85.66	86.52	85.28	82.95
14	가스(LPG/LNG) 등	82	12	79	83.58	85.49	86.32	87.15
15	폐기물수집/보관/처 분시설	79	22	76	78.52	80.34	82.16	88.2
16	총포화약류제조소/저 장소	84	9	81	84.62	86.52	89.44	90.3
17	전염병요양소, 진료소	77	23	76	81.52	82.4	85.28	69.3
	전염병원, 격리소	80	20	78	82.56	84.46	87.36	80.85
18	담배자동판매기	87	3	85	88.7	89.61	89.44	93.45
19	PC방	63	34	69	72.38	70.04	54.08	59.85
	멀티방	70	29	72	74.44	72.1	63.44	77.7
	오락실	66	32	72	73.44	71.07	61.36	59.85
20	미니게임기	58	37	67	67.34	63.86	48.88	51.45
21	무도장	70	29	70	72.4	74.16	61.36	84
	무도학원	59	36	62	62.24	63.86	50.96	63
	당구장(삭제)	64	33	69	71.38	67.98	61.36	60.9
22	경마장	82	12	80	82.6	84.46	84.24	90.3

법 제9조	금지시설 및 행위	평균	순서	2010년	2013년	2016년	2019년	2022년
	경륜장	82	12	80	82.6	83.43	84.24	90.3
	경정장	81	17	79	81.58	83.43	84.24	90.3
23	사행행위장	83	11	80	83.6	84.46	84.24	94.5
24	노래연습장	56	39	59	58.18	57.68	58.24	52.5
25	비디오방	73	26	73	76.46	74.16	70.72	81.9
26	단란주점	86	6	84	88.68	89.61	87.36	91.35
	유흥주점	88	2	86	89.72	90.64	93.6	93.45
27	관광호텔	60	35	65	66.3	61.8	57.2	59.85
	여관/모텔1)	71	28	73	75.46	72.1	70.72	73.5
	호텔(규모가큰서양식 여관)	69	31	72	70.44	66.95		
28	만화가게/만화카페( 삭제)	57	38	64	66.28	60.77	54.08	45.15
29	사고대비물질	87	3	-			90.48	91.35

이와 같은 평가 결과 유해성이 높은 업종은 신변종업소, 성인용품점, 사고대비물질, 유흥주점 단란주점, 환경기준초과 업소와 같은 것을 들 수 있다. 반면 봉안시설 PC방, 오락실, 미니게임기, 무도학원, 노래연습장, 호텔 등은 유해성이 낮은 것으로 평가하고 있다.

유해성 평가는 교육환경보호법상 금지되는 각 시설 및 행위에 대한 학생, 선생님, 학부모 등의 주관적 유해성을 조사한 것으로 실제 해당 시설이나 행위의 객관적 유해성과 무관하다. 따라서 이들 유해성 평가기준을 근거로 해서 해당 시설이나 업종에 대한 규제합리화의 논리로 삼을 수는 없다. 다만, 유해성은 해당 시설이나 행위를 규제합리화 할 경우의 '수용성'의 수준에 대한 판단은 가능하다. 즉 실제 객관적 유해성은 낮음(주관적 인식에 불과)에도 유해성이 높게 평가되었다면, 해당 시설 및 업종을 현재 규제대상에서 제외하는 것에 대한 수용성이 낮을 것이기 때문이다.

반면, 실제 객관적 유해성이 낮으면서(주관적 인식에 불과), 유해성도 낮게 평가되었다면 해당 시설 및 업종을 규제대상에서 제외하는 것에 대한 수용성은 상대적으로 높을 것으로 전망할 수 있다.

〈표 9〉 교육환경보호구역 유해성 평가 결과

유해성이 높은 업종	유해성이 낮은 업종
신변중업소, 성인용품점, 담배자동판매기, 사고대비물질, 유흥주점, 단란주점, 소각/매몰지, 성인영화관, 환경기준초과업소	방안시설, PC방, 멀티방, 오락실, 미니게임기, 무도장, 무도화원, 노래연습장, 비디오방, 호텔(규모가큰서양식여관)

## 2. 중복성 기준을 활용한 평가

교육환경보호에 관한 법률에서 교육환경보호구역의 설정은 교육감이 설정·고시하도록 규정하고 있으며(법8조), 교육환경보호를 위해 교육감의 교육환경보호에 관한 시책, 시행 계획, 교육환경평가서에 대한 내용을 심의하기 위해서는 시도 교육환경보호위원회를 설치하고 있으며(제5조), 교육환경보호구역에서 금지행위는 유관기관에서 허가할 수 있도록 하고 있다(제9조). 교육환경보호에 대한 유관기관으로 교육환경법은 교육부 소관, 교육감, 교육장 관할이나, 국토계획법은 국토부 소관으로 도·시·군 기본계획은 시도지사, 시장/군수 관할이며, 그 외 환경관련 법령 등도 있다. 이들 기관들 간에는 규제의 집행이나 예산, 조례 등 모두 독립적으로 이루어져 통합이나 협업이 어려운 제도적, 구조적 특성을 가진다.

예를 들어 허가와 관련한 사안은 구청장 등 행정청 소관이고, 거기에서 금지행위와 관련된 사항에 대해 행정청에서 적발하고 조취를 취하는데 이를 또 교육환경 보호의 내용으로 교육청에서 진행하다 보니, 중복규제가 되거나, 교육청에서 이 제도를 운영하는데 부담도 갖게 되는 것이다. 주관부서와 책임부서가 중복됨으로 인해 추후 사고 등이 나면 교육청에서도 의사결정에 따른 책임의 문제가 발생하는 구조이다. 교육환경보호에 대한 규제가 이와 같은 형태를 띠고 있기 때문에 법령 전체의 조화성, 중복성, 모호성 등의 문제가 발생한다.

그 결과 교육환경법 집행과정에서 각 행정주체의 혼동을 초래하기도 한다. 이는 전문가 인터뷰에서도 잘 나타나는데 규제 제도의 입법취지를 달성하면서 규제부담(사회적 비용)을 최소화하기 위해서는 법령 간 중첩/중복을 피하도록 규제를 설계할 필요가 있으며, 이를 위해 주관 부처를 중심으로 법령 간 정비가 필요하다는 의견이 이러한 맥락을 배경으로 한다.

이에 따라 교육환경보호제도에 대해 중복성을 기준으로 구분하면 아래 <표 11>과 같다.

<표 11> 교육환경보호구역에 대한 중복규제 여부

	NO	행위 및 시설	비고	
중복 규제	1	대기오염물질 배출시설	시도지사 허가	허가
	2	수질오염물질 배출시설과 공폐수처리시설	환경부장관 허가	허가
	3	가축분뇨 배출시설, 처리시설 및 공공처리시설	시장 군수 구청장의 허가	허가
	4	분뇨처리시설	시도지사의 인가	인가
	7	폐기물처리시설	환경부장관 또는 시도지사의 허가	허가
	8	가축 사체, 오염물건 및 수입금지 물건의 소각·매몰지	농림식품수산부장관의 결정	허가
	10	도축업 시설	시도지사의 허가	허가
	14	고압가스, 도시가스 또는 액화석유가스의 제조, 충전 및 저장하는 시설	시장 군수 구청장 허가	허가
	15	폐기물 수집·보관·처분 장소	환경부장관 또는 시도지사의 허가	허가
	16	총포 또는 화약류의 제조소 및 저장소	경찰청장의 허가	허가
	17	감염병 격리소·요양소 또는 진료소	보건복지부장관, 질병관리청장, 시도지사, 시장 군수 구청장의 권한	허가
	18	담배자동판매기	시장 군수 구청장의 지정	허가
	22	경마장 및 장외발매소, 경륜·경정의 경주장 및 장외매장	문화체육관광부장관의 허가	허가
	23	사행행위영업	시도경찰청장의 허가	허가
26	단란주점 및 유흥주점	시장, 군수, 구청장의 허가	허가	
중복 규제 아님	5	악취 배출시설	시도지사에게 신고	신고
	6	소음·진동 배출시설	시장, 군수, 구청장에게 신고	신고
	9	화장시설 및 봉안시설, 자연장지	관할 시장 등에게 신고	신고
	11	가축시장	시장 군수 구청장에 등록	등록
	12	제한상영관	시장·군수·구청장에게 등록	등록
	13	청소년유해업소 (여성가족부장관 고시)		
	19	게임제공업, 인터넷컴퓨터게임시설제공업 및 복합유통게임제공업	시장 군수 구청장에게 등록	등록
	20	게임물 시설	시장 군수 구청장에게 등록	등록

	NO	행위 및 시설	비고	
	21	무도학원 및 무도장	신고	신고
	24	노래연습장업	시장 군수 구청장에게 등록	등록
	25	비디오물감상실업 및 복합영상물제공업의 시설	시장 군수 구청장에게 등록	등록
	27	숙박업 및 관광숙박업	시장, 군수, 구청장에 신고	신고
		숙박업 및 관광숙박업	시장, 군수, 구청장에 등록	등록
	28	화학물질(사고대비물질) 취급시설		규정없음

한편 중복성 여부에 대한 판단은 이 금지시설과 행위에 대해 다른 기관에서 허가의 권한이 있는지, 아니면 등록이나 신고를 통해서 가능하지 여부에 따라서도 판단할 수 있다. 허가는 법령에 의한 일반적 또는 상대적인 금지를 해제해 줌으로써 사실상 상대방에게 특정한 행위 가능성을 부여하는 법률행위적 행정행위이다. 시도지사가 허가나 인가를 수행함에도 불구하고 교육환경보호구역에 대해 교육감이나 교육청이 규제를 하고 있어 중복규제라 할 수 있다.

이런 중복규제의 애로는 전문가 인터뷰<sup>5)</sup>에서도 확인할 수 있다. 즉 교육환경법에 현재 시설과 행위 모두를 규제하고 있기 때문에 이 중 행위에 대한 규제 부분은 교육청에서 파악하기도 어렵고, 위법 사항으로 발각 시에도 구청이나 경찰청에서 수사, 처분해야 하는 것으로 법 실행에 어려움이 존재한다는 의견이 있는데 이는 중복규제의 특징 때문에 나타나는 현상이다.

5) “저희는 시설 규제를 주로 했는데, 갑자기 이제 행위가 걸리면 여기 행위 및 시설이라고 돼 있기 때문에. 아까 말한 아파트에서 성매매 알선이 발생했거나, 이런 거 원래 합법이었는데, 애네가 안에서 불법 행위를 했다고 해서 경찰에는 현장 검증으로 검거가 되면, 그게 학교 200m 안이면, 저희한테 와요.”..... “저희한테 사법 권한도 없는 거고, 재를 폐쇄시킬 수 있는 권한이 없는데, 그걸 지금 저희한테 이제 민원이 들어와서 결국 처리하게 하니까, 그게 지금 사실은 왜 행위라는 방점 자체는 지금 여기에도 너무 거기에서 먼 것 같고요. 그래서 지금 그 말씀을 하신 거고”.... “대기 환경이나 뭐 환경 기준 관련해서, 아까 전에 제가 이제 법률 보면서 가장 걸렸던 게 이게 금지 시설인데 이게 승인을 얻을 때는 어떻게 보면 초과 기준을 초과하지 않고 주로 허가를 받았는데, 영업을 하다 보면 과도하게 배출할 수 있고, 그것은 구청에서 단속을 해야 되잖아요 (전문가 인터뷰)

### 3. 분석종합

교육환경에 대한 위해요소는, 그것이 유해성 수준이 높으며, 그 위해요소의 발생이 명확한 것이어서 학생들의 “보건·위생, 안전, 학습” 등에 영향을 미치는 것이어야 한다. 한편 이런 검토를 통해 유해성 수준이 높은 것 이라고 하더라도, 그것이 교육환경보호법을 통해 반드시 규제해야 하는 실익이 있는 것인지를 검토해 보아야 한다. 만약 다른 법령에서 해당 금지시설 및 행위에 대한 규제체계가 갖추어져 있다면, 그것으로 교육환경의 위해요소가 통제될 수 있을 것이다. 그럼에도 교육환경보호법을 통해 규제가 적용되게 되면 동일한 목적을 위한 규제체계가 둘 이상이 되고, 규제집행기관도 둘 이상이 되는 것으로부터 중복성의 혼란이 유발될 수도 있다. 이와 같은 것을 고려할 때 교육환경제도를 개선하기 위한 방향을 다음과 같은 형태로 구성할 수 있다.

〈표 11〉 유해성 수준에 따른 분류

		유해성	
		유해성 수준이 높음	유해성 수준이 낮음
(중복성) 다른 법령에서 해당 위험에 대한 통제	있음	(교육환경보호법 적용가능, 단, 행정혼란 유발가능)	규제적용대상 아님 (단, 일부 유해성과의 상관성이 확인되는 경우 교육환경 보호를 위한 심사가능)
	없음	(교육환경보호법 적용영역)	

먼저 유해성 수준이 높지만 다른 법령에 유해성 통제 있는 경우로 교육환경의 보호 취지를 위해 중복 규제도 가능할 수 있다. 하지만 이 경우 두 가지가 검토되어야 하는데, 먼저, 만약 다른 법률로 해당 유해성에 대한 통제가 된다면, 교육환경 보호 취지의 규제를 별도로 적용해야 할 실익이 없다는 점이다. 예를 들어, 대기오염배출시설에서 초과로 대기오염을 배출할 경우, 환경부장관 이나 시도지사는 관련 시설에 대한 개선명령, 사용중지 및 폐쇄명령이 가능하다. 이는 수질오염배출시설, 공공폐수처리시설, 악취배출시설에서도 마찬가지이다. 가축분뇨 배출시설, 처리시설 및 공공처리시설은 악취저감에 대한



사항을 포함해 설치 및 운영에 따른 허가가 이루어지고 있으며, 분뇨처리시설은 인가사항으로 하수도정비계획에 분뇨처리계획, 분뇨처리시설 설치에 관한 사항 등을 엄격하게 규정하고 있다. 총포, 화약류 제조소 및 저장소의 경우, 관련 법에 따라 경찰청장의 허가를 받도록 되어 있으며 이 경우 저장방법, 저장량, 재해예방의 기술상 기준을 엄격하게 따르도록 하고 있다. 담배자동판매기의 경우, 학교주변의 불특정 장소에 설치가 불가능하다. 따라서 이와 같은 시설 및 행위의 경우, 교육환경보호법의 적용이 없더라도 각 안전성을 통제하는 규제 장치가 마련되어 있으며, 소관장관 및 시도지사, 시군구청장 등 관할도 명확하게 되어 있다.

그럼에도 만약 교육환경보호법으로 이들 시설 및 행위에 대한 규제를 한다면, 관련 시설에 대해 교육부(교육청)도 관할을 갖게 된다. 그러나 교육청의 경우, 이들 이들 시설 및 행위에 대해 통제하기에 전문성을 확보하기 상대적으로 어려우며, 해당 유해성 문제의 해소는 궁극적으로는 교육부(교육청)가 아닌 소관부처, 시도지사, 시군구청장 등의 행정명령으로 이루어질 수 밖에 없다는 한계를 가진다. 이에 따라 동일 시설, 행위에 대해 복수의 관할이 존재함에 따른 행정상의 혼동, 할거주의에 따른 업무처리 지체 등의 행정 처리에서의 부작용이 유발될 수 있다.

둘째, 유해존재/ 다른 법령에 유해성 통제 없는 경우는 교육환경보호법에서의 금지시설 혹은 행위로 지정해서 규제할 타당성이 존재하는 것으로 판단된다. 제한상영관, 청소년유해업소(행위포함), 청소년 등에 성적호기심을 유발하고, 비행을 유발할 가능성이 있으며, 오락성과 증독성으로 인한 유해성의 효과가 있다. 그럼에도 이들의 학교주변의 입지에 대해서는 별도의 규제가 존재하지 않고 등록으로만 영업을 수행할 수 있기 때문이다. 이들 시설의 유해성, 학교주변에 위치함으로 인해, 학생들에 유해성으로부터의 접근 가능성, 호기심 유발을 제고한다는 측면에서 규제의 타당성은 존재한다.

셋째, 낮은 유해성 존재/ 다른 법령에 유해성 통제가 있는 경우이다. 주관적 유해의 존재란, 실제 '교육환경'에서 의도하는 "학생의 보건·위생, 안전, 학습 등에 지장요소"가 아님에도 불구하고 정서적, 주관적으로 유해성, 혹은 혐오적 이미지를 가진 시설 및 행위를 의미한다. 이들 시설은 실제 유해성과 무관하므로 교육환경보호법의 규제대상으로 타당성이 낮다. 더구나 다른 법령에 해당 유해성에 대한 통제가 있는 경우, 교육환경보호법에 규제대상으로 두어야 할 필요성이 낮을 것이다. 폐기물 수집, 보관, 처분 장소는 실제

유해성과는 무관하며, 단지, 주관적 인식에 기반, 학교에서의 이격 필요성에 대한 인식이 있다고 판단된다.

넷째, 낮은 유해존재/ 다른 법령에 유해성 통제 없는 경우로 주관적 유해의 존재란, 실제 '교육환경'에서 의도하는 “학생의 보건·위생, 안전, 학습 등에 지장요소”가 아님에도 불구하고 정서적, 낮은 유해성, 혹은 혐오적 이미지를 가진 시설 및 행위를 의미한다. 이들 시설은 실제 유해성과 무관하므로 교육환경보호법의 규제 대상으로 타당성이 낮다. 다만 낮은 유해성 인식으로 유해성을 가지고 있는 상황에서 다른 법률에 해당 시설 및 행위에 대한 그런 유해성(비록 단순 개연성을 넘는 충분한 유해성이 아니라 하더라도) 규제근거가 없는 경우, 교육환경보호법으로 규제하려는 요구가 발생하게 된다. 봉안시설의 경우, 유해성과 무관한 주관성에 대한 이질적인 인식이 존재하는 대표적인 시설이며, 무도학원, 노래연습장, 인터넷컴퓨터게임시설제공업, 복합유통게임제공업, 비디오물감상실업, 복합영상제공업의 경우, 이들을 엔터테인먼트의 관점에서 접근하는 것이 아닌, 청소년의 생활지도 차원에서 해석하는 주관적 인식이 존재한다. 그러나 이런 인식은 원래 교육환경보호법에서 보호하려는 대상은 아니다.

교육환경이란 “학생의 보건·위생, 안전, 학습 등에 지장요소”에 해당된다. 그럼에도 개연성이 일부 있다고 판단되는 일부시설의 경우, 교육환경보호법에 따라 상대금지업종으로 정해, 심의위원회를 통해 금지시설 및 행위 해제여부를 결정하고 있다. 다만, 이들 시설에 대해 일부 청소년의 일탈 등의 문제를 제기하기도 하나, 이는 그 개연성을 두고 제기하는 것으로, 이들 시설의 이용이 있으므로 그 이용에 따른 청소년의 일탈이 존재할 것이라는 충분한 근거가 부족하다. 실제로 노래연습장, 무도학원, 복합영상제공업 등의 경우, 그 유해성에 대한 인식도 매우 낮게 나타나고 있다. 가축시장 역시, 주관적 인식에 따른 이질감이 존재하는 것이지, 교육환경보호법에서 목적하는 교육환경의 보호대상이 아님. 다만 이들에 대해 교육환경보호법에서는 금지시설 및 행위로 정하고 있다. 숙박업, 관광숙박업은 매우 다양한 형태가 존재한다. 단순 여관형태에서부터, 모텔, 호텔, 민박 등 다양한 업의 형태가 있어서 이를 포괄적으로 규제하는 것은 타당하지 않다. 교육환경보호법에서는 상대금지업종으로 정해 심의위원회 대상으로 삼는 것은 이런 이유 때문이다.

마지막으로 유해성 인식 수준이 중간 정도 나타나는 업종이 있는데 이들 업종은 가축분뇨, 폐기물처리시설, 도축업, 고압가스, 경마장, 사행행위영업과 같은 업종을 들 수 있

다. 이들 업종은 유해성 인식 수준이 아주 높지 않다는 유해성 수준이 중간 정도의 위치를 차지하지만 모두 타 법률에서 허가 또는 인가사항으로 규정하고 있어 교육환경보호법상 규제 대상으로 제외하는 것이 타당하다 판단된다.

〈표 12〉 유해성과 중복성 평가를 통한 개선방안

		유해인식	
		유해성 높음	유해성 낮음
다른 법령에서 해당 유해성에 대한 통제 (교육 환경 관점)	있음	(교육환경보호법 적용가능, 단, 행정혼란 유발 가능)	교육환경보호법 적용 불필요 타 법률로 규정 가능
		대기오염물질 배출시설 수질오염물질 배출시설과 공공폐수처리시설 가축 사체, 오염물건 및 수입금지 물건의 소각·매몰지 총포 또는 화약류의 제조소 및 저장소 담배자동판매기 단란주점 및 유흥주점	폐기물 수집·보관·처분 장소 감염병 격리소·요양소 또는 진료소 복합영상물제공업의 시설
	없음	(교육환경보호법 적용영역)	규제적용대상 아님 (단, 유해성 관련 시 심사가능)
		악취 배출시설 소음·진동 배출시설 제한상영관 청소년유해업소 (여성가족부장관 고시) 화학물질(사고대비물질) 취급시설	화장시설 및 봉안시설, 자연장지 가축시장 게임제공업, 인터넷컴퓨터게임시설제공업 및 복합유통게임제공업 게임물 시설 무도학원 및 무도장 노래연습장업 비디오물감상실업 및 숙박업 및 관광숙박업

## V. 결론

교육환경보호법은 학생의 보건·위생, 안전, 학습과 교육환경 보호를 위하여 학교경계 또는 학교설립예정지 경계로부터 직선거리 200미터 범위 안의 지역에서 일정한 제한을 가하는 법률이다. 교육환경법<sup>6)</sup>상 교육환경보호구역의 설정(입지제한) 및 금지행위와 시설(행위제한)에 대한 규제 정책은 지난 1967년 학교보건법 제정과 1969년 시행령 선포, 2016년 교육환경법 제정 등으로 이어진 오래된 제도로 사회변화에 따라 일부 규제업소의 변동을 거쳤으나 정책과 제도는 지속 확대되었다. 이 법은 학생이 유해한 환경에 노출되는 것을 방지하고 학생의 건전한 성장, 발달에 기여한 것으로 평가된다.

하지만 학교의 유형과 지역을 구분하지 않고 획일적으로 금지시설과 행위를 규정하고 있었으며, 업종의 성격과 특징을 고려하지 못한 점, 덩어리 규제의 특징과 같은 것으로 비판을 받았다. 시대의 변화, 업종의 기능 변화, 대상 학생의 의식 수준의 변화 등에 따라 실질적으로 학교 주변 환경의 보호라는 공익적 목적을 달성할 수 있도록 현재의 시점에서 정책의 타당성을 진단하고 과거와는 다른 새로운 패러다임의 교육환경보호구역 관리 전략 마련 필요하다.

이런 이유로 본 연구는 교육환경보호구역 제도의 정책적 진단을 통해 획일적 규제 중심의 현재의 제도를 더 세분화하고 합리적 규제로 개선하기 위한 토대 마련하고자 하였다. 합리적 규제설계의 안을 제시함으로써 규제의 수용성을 높임과 동시에 규제로 인한 사회적 비용을 감소시키는 한편, 교육환경 보호라는 동 법의 취지에 부응할 수 있도록 하기 위함이다.

이에 본 연구에서는 교육환경보호구역 제도의 정책을 진단하고 분석을 수행하였다. 규제의 유해성과 중복성을 기준으로 활용하여 해당 규제를 분석하였다. 분석 결과 유해성이 높으면서도 타 법령에 규제가 존재하지 않는 업종을 교육환경 보호구역제도의 규제의 대상으로 제시하고 있다. 이와 관련된 규제는 악취배출시설, 소음, 진동 배출시설, 제한사영관, 청소년유해업소, 화학물질 취급시설을 들 수 있다.

반면 유해성도 낮으며, 타 법령에 제도가 존재하는 경우, 유해성이 낮으면서 타 법령에

6) 교육환경 보호에 관한 법률(법률 제13937호, 2016.2.3. 제정)

제도가 존재하지 않는 경우, 유해성이 높으나 타 법령에 제도가 존재하는 경우 모두 규제 개선 대상으로 제시하고 있다. 유해성이 낮으면서 타 법률에서 규제가 존재하는 것은, 폐기물 수집·보관·처분, 감염병 격리소·요양소 또는 진료소, 복합영상물제공업의 시설을 들 수 있다. 유해성이 낮으면서 규제가 존재하지 않는 것은 화장시설 및 봉안시설, 자연장지, 가축시장, 게임제공업, 인터넷컴퓨터게임시설제공업 및 복합유통게임제공업, 게임물 시설, 무도학원 및 무도장, 노래연습장업, 비디오물감상실업 및 숙박업 및 관광숙박업을 들 수 있다.

이 연구는 그동안 중복규제, 덩어리 규제로 비판받던 교육환경보호에 관한 규제를 개선함에 있어 어떤 사항을 우선해야하는지에 대한 논의체계를 제공하였다는 점에서 의의를 가진다.

## 참고문헌

- 김은주(2007), 서울특별시 소재 초등학교의 학교환경위생정화구역 위반사례 실태조사 연구, 한국학교보건교육학회지 제8권 제1호. pp.29-42.
- 김경천(2001), 학교보건법중개정법률안 검토보고.
- 권양섭(2008), 미국에서의 청소년 보호를 위한 인터넷 내용규제, 지역발전연구 제8권 제1호.
- 도미향(2003), 청소년 유해업소의 실태와 복지 대책에 관한 연구, 청소년복지연구, 제4권제2호, 한국청소년복지학회
- 박효정, 양현오, 김형돈, 박윤주(2009), 교육환경 평가 기준 및 지표개발 연구, 한국교육개발원.
- 손애리·박은주(2013), 학교환경위생정화구역 제도의 개선방안에 관한 연구: 2001-2011년간 정화구역 내 금지행위 및 시설관련 심의현황 및 해제율 추이 비교분석, 보건과 사회과학 33권 1호. p.221-242.
- 이광소(1992), 청소년 유해환경과 규제의 정당성, 한국청소년연구, 제9호. p. 193-207.
- 이명선(2000), 학교환경위생정화구역제도 개선안에 관한 연구, 이화여자대학교.
- 이혁우(2021), 「규제관리론」, 윤성사.
- 이혁우, 이영환(2022), 「교육환경보호구역제도의 정책진단 및 개선방안」, 한국교육환경보호원.
- 전경련(1999), 규제개혁 내실화를 위한 과제: 전문가들의 설문조사결과.
- 조인식·임주현(2014), 학교 주변 관광호텔 건립 관련 쟁점과 과제, 이슈와 논점 제825호, 국회입법조사처.
- 최미희(2009), 규제의 법경제학적 연구. 한국법제연구원.
- 최병선(1992), 「정부규제론」, 법문사.
- 최인섭, 강석구, 김혜경(2005), 청소년유해환경 개선을 위한 법·제도적 대책연구, 경제인문사회연구회 협동연구총서, 서울: 한국형사정책연구원.
- 한국교육개발원(2011), 학교환경위생정화위원회 심의제도 실효성 확보방안 연구, 한국교육개발원.
- YMCA(2007), 학교환경위생정화구역 내 금지행위 및 시설의 유해 인식도 조사·연구

Better regulation task force, Principles of Good

Regulation(<http://www.brf.gov.uk>)

OECD(1996), Simple, effective, transparent regulation: best practices in OECD countries. OECD:Paris.

OECD(2020), OECD Public Integrity Handbook, 2020. OECD:Paris.

## **Analysis of regulatory feasibility of educational environment protection system - Focusing on hazards and redundancy**

Lee, Young Hwan, Lee, Hyukwoo

The Educational Environment Protection Act is a law that imposes certain restrictions in areas within a 200-meter straight line distance from the school boundary or the boundary of the school establishment site in order to protect the health, hygiene, safety, learning, and educational environment of students. This law is evaluated as preventing students from being exposed to harmful environments and contributing to their healthy growth and development. However, it regulated prohibited facilities and activities uniformly without distinguishing between academic classes and regions, and was criticized for failing to take into account the nature and characteristics of the industry and for being similar to the characteristics of lumped regulations. As times and environments change, it is time to develop a new paradigm for management strategies for educational environment protection zones. In this study, the problems with the educational environment protection system were analyzed from the perspective of regulatory improvement. For the analysis, the characteristics and problems of the educational environment protection zone system were analyzed using the hazard and



redundancy criteria, and regulatory improvements were also presented. As a result of the analysis, industries that are highly hazardous but are not regulated in other laws are suggested as being subject to regulation by the educational environment protection zone system. On the other hand, cases where the harmfulness is low and a system exists in other laws, cases where the harmfulness is low but the system does not exist in other laws, and cases where the harmfulness is high but a system exists in other laws are all presented as targets for regulatory improvement.

Keyword: Educational environment protection zone, harmfulness, overlapping regulations, regulatory reform