

대 법 원

제 3 부

판 결

사 건 2013두15774 학원등록거부처분 등 취소
원고, 피상고인 별지 원고 명단 기재와 같다.
원고들 소송대리인 법무법인 저스티스
담당변호사 김형태 외 5인
피고, 상고인 대전광역시 동부교육지원청 교육장 외 6인
원 심 판 결 대전고등법원 2013. 7. 4. 선고 2013누473 판결
판 결 선 고 2018. 6. 28.

주 문

상고를 모두 기각한다.
상고비용은 피고들이 부담한다.

이 유

상고이유를 판단한다.

1. 사건의 개요와 쟁점

원고 1 내지 11은 학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률(이하 '학원법'이라 한다)에 따라 학원의 종류를 학교교과교습학원(무용) 또는 학교교과교습학원(댄스스포츠)

으로 하여 국제표준무도를 교습하는 학원의 등록을 신청하였다. 피고 1 내지 4(이하 '피고 교육장들'이라 한다)는 댄스스포츠학원이 학원법상 등록 대상인 학원에 해당하지 않는다는 이유로 학원 등록신청을 거부하였다(이하 '이 사건 등록거부처분'이라 한다). 피고 5, 6, 7(이하 '피고 구청장들'이라 한다)은 원고 12 내지 20에 대하여 제2종 근린 생활시설 등을 위락시설(무도학원)로 불법 용도변경하였다는 이유로 건축법에 따른 시정명령을 하였다(이하 '이 사건 시정명령'이라 한다).

원심은 이 사건 등록거부처분과 시정명령이 위법하다고 판단하였다. 이에 대하여 피고 교육장들은 상고이유로 2011. 10. 25. 대통령령 제23250호로 개정된 학원법 시행령 [별표 2]에 평생직업교육학원의 교습과정에 속하는 댄스에 관하여 '체육시설의 설치·이용에 관한 법률(이하 '체육시설법'이라 한다)에 따른 무도학원업 제외'라는 단서 규정(이하 '학원법 시행령 댄스학원의 범위 단서 규정'이라 한다)이 추가되었으므로, 댄스학원은 체육시설법에 따른 무도학원으로 규율되어야 할 뿐이고 학원법상 학원으로는 등록할 수 없다고 주장한다. 그리고 피고 구청장들은 상고이유로 건축법 시행령에서는 무도학원을 위락시설로 명확히 분류하고 있으므로, 위 시행령이 개정되지 않는 한 무도학원을 위락시설로 볼 수밖에 없다고 주장한다.

이 사건의 쟁점은, 댄스스포츠를 교습하는 학원이 학원법에 따른 학교교과교습학원으로 등록할 수 있는지 여부와 그것이 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원에 포함되는지 여부이다.

2. 댄스스포츠를 교습하는 학원을 학원법에 따른 학원으로 등록할 수 있는지 여부
(피고 교육장들의 상고이유)

가. (1) 학원법은 학원의 개념, 종류와 종류별 교습과정을 다음과 같이 정하고 있다.

학원은 '사인이 대통령령이 정하는 수 이상의 학습자 또는 불특정다수의 학습자에게 30일 이상의 교습과정(교습과정의 반복으로 교습일수가 30일 이상이 되는 경우를 포함)에 따라 지식·기술(기능을 포함)·예능을 교습하거나 30일 이상 학습장소로 제공되는 시설'을 뜻한다(제2조 제1호).

학원의 종류는 학교교과교습학원과 평생직업교육학원으로 구분된다. 학교교과교습학원은 '초·중등교육법 제23조에 따른 학교교육과정을 교습하거나 유아교육법 제2조 제1호에 따른 유아, 장애인 등에 대한 특수교육법 제15조 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 장애인 또는 초·중등교육법 제2조에 따른 학교의 학생(다만 직업교육을 목적으로 하는 직업기술분야의 학원에서 취업을 위하여 학습하는 경우는 제외)을 대상으로 교습하는 학원'(제2조의2 제1항 제1호)을 가리킨다. 평생직업교육학원은 '제1호에 따른 학원 외에 평생교육이나 직업교육을 목적으로 하는 학원'(같은 항 제2호)을 가리킨다. 학원의 종류별 교습과정의 분류는 대통령령에 위임하고 있다(제2조의2 제2항).

그 위임에 따라 학원법 시행령 제3조의3 제1항 [별표 2]는 학원의 종류별 교습과정을 분야별 및 계열별로 분류하고 있다. 그중 학교교과교습학원에 대해서는 예능 분야 내 예능 계열의 교습과정의 하나로 '무용'을 규정하는 반면, 평생직업교육학원에 대해서는 기예 분야 내 기예 계열의 교습과정의 하나로 '댄스'를 열거하면서도 '체육시설법에 따른 무도학원업 제외'라는 단서 규정(이하 '학원법 시행령 댄스학원의 범위 단서 규정'이라 한다)을 두었다.

초·중등교육법 제23조는 교육부장관이 학교에서 운영할 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항을 정하도록 하고 있다. 그 위임에 따라 이 사건 등록거부처분 당시 시행되던 '학교교육과정' 중 고등학교 예술계열 전문교과 교육과정(2007. 2. 28. 교

육인적자원부 고시 제2007-79호 별책 26)은 '무용 전공 실기' 과목을 전문교과의 하나로 편제하고 '무용' 등과 함께 '댄스스포츠'를 교육 내용에 포함하고 있다.

국제표준무도(볼룸댄스)란 국제적으로 운동종목으로 취급되는 표준무도인 볼룸댄스로서 국제댄스스포츠연맹(WDSF, World DanceSport Federation)이 댄스스포츠라고 칭하는 경기용 춤 10종목, 즉 왈츠, 탱고, 킥스텝, 폭스트롯, 빈왈츠 등 5개 종목의 모던스탠더드 볼룸댄스(Modern Standard Ballroom Dance)와 룸바, 차차차, 삼바, 파소 도블레, 자이브 등 5개 종목의 라틴아메리카 볼룸댄스(Latin American Ballroom Dance)를 말한다(대법원 2007. 1. 25. 선고 2005도4706 판결 참조).

(2) 위와 같은 '무용'이나 '댄스스포츠'를 교습하는 학원이 학원법에서 규율하는 학원에 해당함은 분명하다. 초·중등교육법 제23조에 따른 학교교육과정에 포함되어 있는 '무용'이나 '댄스스포츠'를 교습하는 학원은 학원법상 학교교과교습학원으로서 예능 분야 내 예능 계열에서 무용을 교습하는 학원에 해당한다. 학교교과교습학원 외에 평생교육이나 직업교육을 목적으로 '무용'이나 '댄스스포츠'를 교습하는 학원은 학원법상 기예 분야 내 기예 계열의 평생직업교육학원에 해당한다.

학원법 시행령 댄스학원의 범위 단서 규정은 그 규정의 체계와 위치를 고려하면, 댄스를 교습하는 평생직업교육학원의 범위만을 제한하고 있을 뿐이고 무용을 교습하는 학교교과교습학원의 범위는 제한하지 않고 있다고 볼 수 있다. 따라서 국제표준무도를 교습하는 학원을 설립·운영하려는 자가 학원법상 학교교과교습학원으로 등록하려고 할 때에, 관할 행정청은 그 학원이 학원법에 따른 학교교과교습학원의 등록 요건을 갖춘 이상 등록의 수리를 거부할 수 없다고 보아야 한다.

나. 원심이 일부 인용한 제1심 판결 이유에 따르면, 원고 1 내지 11은 학원의 종류

를 '학교교과교습학원(무용)' 또는 '학교교과교습학원(댄스스포츠)'으로 하고, 교습과정을 '무용(라틴 5종목, 모던 5종목)' 또는 '댄스스포츠(라틴 5종목, 모던 5종목)'로 하여 학원법에 따라 학원 등록 신청을 하였음을 알 수 있다. 따라서 피고 교육장들이 학원법상 예능 분야 내 예능 계열의 학교교과교습학원으로서의 요건을 심사하지도 않은 채 '학원법 시행령 댄스학원의 범위 단서 규정'을 들어 국제표준무도를 교습하는 댄스학원을 학원법상 학원으로 등록할 수 없다는 잘못된 전제에서 이 사건 등록거부처분을 한 것은 위법하다.

원심은 비록 학교교과교습학원과 평생직업교육학원을 구분하여 판단하지는 않았지만, 학원법에서 정한 학원의 요건을 갖추고 이에 따라 학원을 설립·운영하려는 위 원고들에 대해서는 학원법을 적용함이 타당하다는 전제에서 이 사건 등록거부처분이 위법하다고 판단하였다. 위에서 본 법리에 따라 살펴보면, 원심판결 이유에 불충분한 부분이 있지만 원심의 결론은 정당하다. 원심의 판단에 학원법상 학원등록 요건의 해석에 관한 법리를 오해하여 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 없다.

피고 교육장들은 상고이유에서 이 사건 등록거부처분을 한 근거로 '학원법 시행령 댄스학원의 범위 단서 규정'을 들고 있다. 그러나 이는 평생직업교육학원에 관한 사항으로서 위 원고들이 등록 신청한 학교교과교습학원과는 무관할 뿐만 아니라 위 규정을 이유로 학원법에 따른 학교교과교습학원이나 평생직업교육학원으로 등록하는 것을 거부할 수 없으므로(평생직업교육학원에 관한 대법원 2018. 6. 21. 선고 2015두48655 전원합의체 판결 참조), 위 상고이유 주장은 받아들이지 않는다.

3. 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원과 댄스스포츠를 교습하는 학원법상 학원의 관계(피고 구청장들의 상고이유)

가. 건축법 제1조, 제2조 제2항, 제11조, 제19조 등은 건축물의 대지·구조 및 설비의 기준과 건축물의 용도 등을 정하여 건축물의 안전·기능·환경 및 미관을 향상시킴으로써 공공복리의 증진에 이바지하는 것을 목적으로 하면서 건축물의 종류를 유사한 구조, 이용 목적 및 형태별로 묶어 건축물의 용도를 분류하고, 건축물의 용도별로 건축허가 요건을 따로 정함과 아울러 용도의 무단 변경을 금지하고 있다.

건축법 제2조 제2항의 위임에 따른 구 건축법 시행령(2014. 11. 28. 대통령령 제25786호로 개정되기 전의 것) 제3조의4 [별표 1]은 용도별 건축물의 종류를 규정하고 있다. 이에 따르면 학원은 ① 제2종 근린생활시설의 일종인 '학원(같은 건축물에 해당 용도로 쓰는 바닥면적의 합계가 500㎡ 미만인 것만 해당되며, 자동차학원 및 무도학원 제외)', ② 교육연구시설(제2종 근린생활시설에 해당하는 것은 제외)의 일종인 '학원(자동차학원 및 무도학원 제외)', ③ '무도학원'으로 구분된다. 여기서 '무도학원'은 단란주점(제2종 근린생활시설 제외), 유흥주점, 관광진흥법에 따른 유원시설업의 시설, 무도장 및 카지노영업소와 함께 '위락시설'로 분류된다.

한편 건축법 제11조 제4항 제1호는 '위락시설'이나 숙박시설에 해당하는 건축물의 건축을 허가하는 경우 해당 대지에 건축하려는 건축물의 용도·규모 또는 형태가 주거환경이나 교육환경 등 주변 환경을 고려할 때 부적합하다고 인정되는 경우 건축법이나 다른 법률에도 불구하고 건축위원회의 심의를 거쳐 건축허가를 하지 아니할 수 있다고 정하고 있다. 나아가 풍속영업의 규제에 관한 법률(이하 '풍속영업규제법'이라 한다) 제2조, 같은 법 시행령 제2조는 규율 대상인 풍속영업의 범위에 건축법상 위락시설에 속하는 단란주점영업, 유흥주점영업, 체육시설법에 따른 무도학원업·무도장업과 관광진흥법에 따른 카지노업을 포함하고 있다. 이러한 위락시설은 청소년 보호법 제2조 제5

호에서 정한 청소년 출입·고용금지업소와 구 학교보건법(2016. 2. 3. 법률 제13946호로 개정되기 전의 것, 이하 같다) 제6조 제1항에서 정한 학교환경위생 정화구역에서 금지되는 행위·시설에도 해당한다.

건축법은 학원과 위락시설로 사용되는 건축물에 관하여 다음과 같이 그 용도를 고려하여 규제를 달리하고 있다. 먼저 자동차학원을 제외한 다른 일반적인 학원과 무도학원은 건축물에서 나오는 위험을 방지하거나 건축물의 기능을 발휘하기 위해 요구되는 설비 등에서는 별다른 차이가 없는데도 건축법은 무도학원만을 건축허가 요건이나 용도변경이 더 엄격한 위락시설로 분류하고 있다. 특히 건축법은 위락시설에 대해서는 예외적으로 건축물 자체의 안전이나 기능 등의 향상과는 직접 관련이 없는 주거환경이나 교육환경 등 주변 환경과의 부적합성을 이유로 건축허가를 하지 않을 수 있도록 정하고 있다. 또한 통상적인 시설의 규모·구조, 위락 기능의 다과, 이용 형태와 이용자의 수 등에서 무도학원과 위락시설에 속하는 다른 건축물 사이에 유사성이 크지 않다.

위에서 본 건축물 용도 규정을 비롯한 관련 규정의 내용, 체계, 취지를 고려하면 건축법이 무도학원을 다른 학원과 별도로 위락시설로 분류하는 취지는 무도학원이 선량한 풍속을 해칠 우려가 크다는 점을 중요하게 고려하고 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원은 원칙적으로 유료로 무도(춤)의 교습이 이루어지는 시설을 지칭한다고 볼 수 있다. 다만 교습 대상과 내용, 교습 시설의 설립·운영에 대한 관련 법령의 규정 내용과 취지, 풍속 관련 법령의 규제 대상 등을 종합적으로 살펴볼 때 선량한 풍속을 해칠 우려가 없다고 인정되는 경우에는 예외적으로 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원에 해당하지 않는다고 봄이 타당하다.

학원법 제5조는 학원설립·운영자에게 학원의 교육환경을 깨끗하게 유지·관리할 의

무를 부과하고, 동일한 건축물 안에서 '학교교과교습학원'과 유해업소(원칙적으로 구 학교보건법에 정한 학교환경위생 정화구역에서 금지되는 행위를 하거나 시설을 갖춘 영업소를 말한다)의 혼재를 금지하거나 제한하고 있다. 또한 학원법에 의한 학원은 풍속영업규제법, 청소년 보호법, 구 학교보건법 등 풍속 관련 법령의 규제 대상에서 제외되어 있다. 이러한 관계 법령의 규정 내용과 체계를 종합하면, 학원법상 학교교과교습학원에서는 초·중등교육법에 따른 학교교육과정에 포함되어 있거나 그 밖에 선량한 풍속을 침해할 우려가 없는 댄스 과목만을 교습할 수 있고, 학원법상 학원에서는 청소년을 대상으로 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 댄스 과목을 교습할 수 없다고 보아야 한다. 따라서 적어도 학원법상 학교교과교습학원의 등록 요건에 해당하면 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원에는 해당하지 않는다.

나. 원심판결 이유와 원심이 채택하여 조사한 증거에 따르면, 이 사건 시정명령의 대상이 된 댄스스포츠학원들은 이미 초·중등교육법에 따른 학교교육과정에 포함되어 있는 무용 또는 댄스스포츠를 교습하는 학원으로서 그 규모나 시설 등에 비추어 학원법상 학원의 요건을 갖추어 학원법상 학교교과교습학원으로 등록할 수 있다고 보아야 한다. 실제 그 설립·운영자들이 학원법상 학교교과교습학원 등록 신청을 하였으나 피고 교육장들이 잘못된 전제에서 위법한 거부처분을 하였음은 위 2.항에서 살펴본 바와 같다.

다. 이러한 사정들을 위에서 본 법리에 따라 살펴보면, 이 사건 시정명령의 대상이 된 댄스스포츠학원들은 학원법상 학교교과교습학원의 등록 요건을 갖추고 초·중등교육법에 따른 학교교육과정에 포함되어 있는 무용 또는 댄스스포츠를 교습하는 것을 목적으로 하므로 선량한 풍속을 해칠 우려가 있다고 보기 어렵다. 따라서 유료로 무도의 교습이 이루어지는 시설이더라도 건축법상 '위락시설'의 일종인 무도학원에는 해당하지

않는다(대법원 2007. 1. 25. 선고 2006도5130 판결은 국제표준무도가 아닌 사교댄스인 '지터벅'의 교습이 이루어지는 학원을 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원에 해당한다고 판단한 사례인 반면, 이 사건은 초·중등교육법에 따른 학교교육과정에 포함되어 있는 무용 또는 댄스스포츠를 교습하는 학원에 대한 것이어서, 두 사건의 사안이 다를 것을 밝혀둔다).

그러므로 원심이 건축법상 '위락시설'의 일종인 무도학원의 의미를 체육시설법에 의한 무도학원으로 해석한 것은 적절하지 않지만, 이 사건 댄스스포츠학원들이 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원에 해당함을 전제로 이루어진 이 사건 시정명령이 위법하다고 판단한 결론은 정당하다. 이러한 판단에 건축법상 위락시설의 일종인 무도학원의 해석에 관한 법리를 오해하거나 관례를 위반하여 판결 결과에 영향을 미친 잘못이 없다.

4. 결론

피고들의 상고는 이유 없어 이를 모두 기각하고, 상고비용은 패소자들이 부담하도록 하여, 대법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

재판장 대법관 김창석

 대법관 조희대

주 심 대법관 김재형

대법관

민유숙