

교육환경영향평가제도 도입방안에 관한 연구 -학교정화구역 내 교육환경 사례분석을 통하여-

장 창 곡* · 김 재 현* · 고 준 환**

* 동덕여자대학교 보건관리학과
** 시립대학교 도시계획과

A Study of the Introduction of the Educational and Environmental Impact Assessment System based on the Analysis of the Educational Environment of the School Safety Zone

Chang-Gok Chang*, Jae-Hyoun Kim*, Joun-Hwan Go**

* *Department of Health Science, Dongduk Women's University*
** *Department of Urban Planning, University of Seoul*

ABSTRACT

Purpose : The aim of the study is to provide information about selecting school sites for new schools in congested urban areas and to propose a method to manage harmful environments around primary and secondary schools.

Method : Four schools were selected around Gilum New Town and Ilsan City. The problems were identified by counting the businesses classified as harmful and prohibited in a school zone through surveying, collecting reports from relevant sources, and asking questions of authorities in school districts.

Results : It was found that many harmful businesses prohibited by the Law of School Health were present in the safe zone of schools in both Ilsan city and Gilum New Town. The school site of Bohyun Elementary School was classified as poor because there was a steep ascent at the entrance and the school was surrounded by a dangerous, steep boundary. We suggested that an education and environment assessment system by completed before the school site was selected.

Conclusion : There is a urgent need to improve the approval and permission process of harmful businesses as well as regulatory standards of school site selection in the light of the shortage of land.

Key words : school safety zone, school health, environmental assessment

1. 연구의 배경 및 목적

신체적으로나 정신적으로 성장기에 있는 어린이는 주위의 환경에 민감한 반응을 보이기 때문에 주변의 물리적 환경이나 사회적 환경은 어린 학생들의 성장과 학습활동에도 많은 영향을 준다. 또한 학교 주변의 환경은 성장과정에 있는 학생들의 학습효과와 교육, 연구활동 및 학생들의 인격형성 등에 지대한 영향을 미치고 있다.

특히, 인구의 지속적인 도시집중화, 대형건물의 난립, 환경오염물질의 배출량이 증가하고, 교통체증 및 소음공해, 유흥·향락 업소의 범람, 청소년 정서 파괴 등 교육활동을 저해하는 유해요소가 날로 증가하고 있어 학교주변의 교육환경은 날로 악화되고 있다(전의찬, 1998).

학교보건법상에 규정된 학교환경위생정화구역 내에 금지된 시설이 설립되어 사회문제가 된 사건으로 일산의 러브호텔의 난립과 인천의 호프집 화재사건의 예에서 알 수 있듯이 학교설립 예정지역 주변은 학교보건법에 의한 학교환경위생정화 구역을 설정할 수 없어 지방자치단체가 학교환경을 해치는 시설을 마구 허가하여 민원을 초래하고 있지만 행정당국에서는 적절한 조취를 취하지 못하는 사례가 늘고 있다(김상욱, 2003).

전문가와 국민을 대상으로 실시한 설문조사(국정홍보처, 1999; 한국교육 학술정보원, 1999)에서 학교의 교육환경을 유지하기 위하여 학교환경위생정화구역은 필요하며, 위반업소에 대해 강력하게 대응해야 한다는 결과가 조사되었다.

그럼에도 불구하고 우리나라에서는 도시개발 시 학교용지의 선정이나 학교용지 주변에 학생들의 교육환경에 영향을 줄 수 있는 유해환경이나 업소가 들어설 수 없도록 하는 사전교육환경영향평가에 관련된 법적이나 제도적인 장치가 미흡하다.

따라서 도시개발 시 '교육환경영향평가제도'의 도입에 필요한 학문적 근거를 마련하여 교육환경을 저해할 우려가 있는 시설의 신축 및 증축 또는 유해업소의 진입을 사전에 적절히 평가하고 제한하여 학교주변의 교육환경을 효율적으로 보전하고 개선할 필요가 있다.

본 연구의 목적은 도시개발 시부터 학교용지의 선정은 물론 교육환경을 저해할 우려가 있는 시설의 신축 및 증축 또는 유해업소의 진입을 사전에 적절히 평가하고 제한하여 학교주변의 교육환경을 효율적으로 보전하기 위한 방편으로 학교주변의 교육환경 사례분석을 통해 교육환경영향평가제도의 도입방안에 대하여 연구하고자 한다.

II. 연구 방법

본 연구의 내용은 첫째, 도시개발 시 학교용지 선정에 관한 국내·외의 사례와 관련 법규에 대한 문헌 고찰을 실시하고, 둘째, 국내 신도시와 뉴타운을 건설하는 재개발지역의 교육환경을 조사하여 문제점 도출을 통한 교육환경을 평가한다.

본 연구에서는 학교주변의 절대정화구역과 상대정화구역을 그림으로 표시하고 상점들은 파란 점으로, 그 중 학교보건법상 유해업소는 점으로 표시하였다. 절대정화구역은 학교 정문에서 50m지점으로 그림에서는 빨간색 원으로 표시하였으며, 상대정화구역은 학교출타리에서 200m지점으로 파란색 원으로 표시하였다.

유해업소 현황은 학교보건법, 학교보건법시행령 및 학교보건법시행규칙에 근거하여 평가하였으며, 현장조사는 학교정화구역도는 해당지역의 교육구청을 통해 입수하였고, 사전 조사 후 2003년 8월 1부터 8월 15일 사이 조사원이 현장을 방문하여 조사하였으며, 조사 결과는 GPS시스템을 이용하여 그림을 그렸다.

사례분석 결과를 토대로 교육환경영향평가를 위한 법, 제도 및 행정적 측면에서의 소극적 및 적극적 방안을 도출하였다.

III. 결과 및 고찰

1. 현지조사

가. 일산지역

1) 장성초등학교

장성초등학교의 위치는 아파트 단지에 위치하고

있어 절대정화구역 50m 내에는 유해시설이 없었다. 학교의 동남쪽 방향은 단독주택단지에 근린생활시설로서 업소들이 위치하고 있다. 남서쪽은 상업지역으로 각종 업소가 입지해 있었다. 즉, 학교 정문 앞 왕복 6차선 건너편으로는 호프집 등 여러 유해시설을 육안으로 확인할 수 있어 절대정화구역은 아니지만 교육환경을 저해하는 요소로써 작용하고 있다.

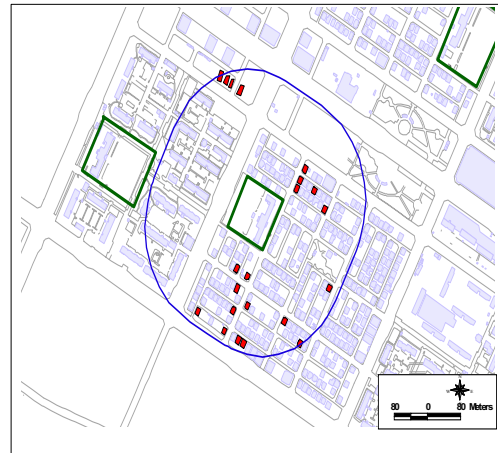
하지만 상대정화구역인 학교울타리 200m 이내에는 그림1에서 보는 바와 같이 호텔이 6곳, 성인용품점이 1곳, 노래방이 3곳, 단란주점이 2곳, 당구장이 1곳, 비디오방이 1곳 및 만화방이 1곳 위치하고 있었다. 따라서 이들 업소의 이전 및 폐쇄와 관련한 당국의 조치가 요망되고 있었다.



<그림 1> 장성초등학교 상대 정화구역 내 유해시설 현황.

2) 장춘초등학교

장춘초등학교 주변에는 2층 단독주택들이 많이 입주하고 있었고, 1층에는 대다수의 주택들이 상가시설로 사용하고 있었다. 많은 상가시설에도 불구하고 절대정화구역 50m 이내에 유해시설은 입주하지 않고 있었다. 하지만 주택들은 1층을 주거용이 아닌 업소용으로 사용하고 있어서 쾌적한 주거환경을 위한 당시 계획된 의도와는 다른 방향으로 진행되고 있었다



<그림 2> 장춘초등학교 상대 정화구역 내 유해시설 현황.

장춘초등학교 그림 2,3 에서 보는 바와 같이 울타리로부터 200m 이내의 상대정화구역에는 빅토리아 모텔 등 5개의 숙박업소와 당구장 2곳 및 노래방 1곳이 유해업소는 상주하고 있었다. 이는 학교의 위치가 인근 대화역 부근의 상업중심지역과 중첩되었기 때문이며 이들 지역으로부터 학생들을 보호하기 위한 제도적인 보완이 시급한 것으로 판단되었다.



<그림 3> 장춘초등학교 주변 호텔 밀집지역 사진.

3) 대화중학교

대상지내의 학교 중 가장 쾌적한 교육환경을 보이고 있는 대화중학교는 아파트 단지 내에 위치하고 있고 학교주변에는 가로수 등 조경 환경이 잘 조성되어 있다. 이 학교는 아파트로 둘러싸여 있으며 부동산 및 임대업의 하나인 공인중개업소 이외에 어떠한 유해업소도 입주하지 않았다.

학교를 중심으로 아파트 단지가 넓게 구성되어 있기 때문에 그림 4에서 보는 바와 같이 단 한곳의 유해시설도 입지하지 않았으며, 학교 출입구는 학생들의 안전을 위해 차량의 진입을 통제하는 보행자 전용도로를 만들었고, 학교 주변에 공간과 가로수 등을 설치하는 등 상당한 노력을 기울이고 있었다.



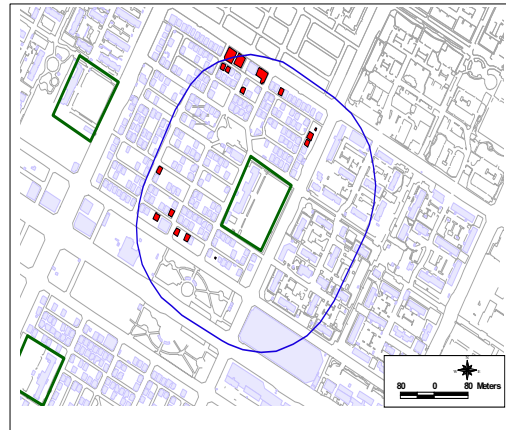
<그림 4> 대화중학교 상대 정화구역 내 유해시설 현황

4) 주엽고등학교

주엽고등학교는 정문을 나오면 바로 왕복 6차선의 도로가 있어 안전상의 위험요소를 가지고 있으며, 방음벽 등의 학교시설 미비로 교육여건을 저해하고 있는 사례이다. 하지만 장촌초등학교와는 달리 주거지역내 보행자전용도로 및 가로등, 가로수, 녹지, 벤치 등 커뮤니티적인 요소로 비교적 쾌적한 환경을 조성하고 있었고 절대정화구역 내에 유해업소는 존재하지 않았다.

상대정화구역 내 유해시설을 살펴보면 그림 5과 같이 학교경계선과 멀리 떨어진 200m 부근에 분산되

어 있는 모습을 보이고 있으며 당구장 2곳, 노래방 2곳이 입주하고 있어 빠른 시일 내에 이전 또는 폐쇄 조치가 필요하였다.

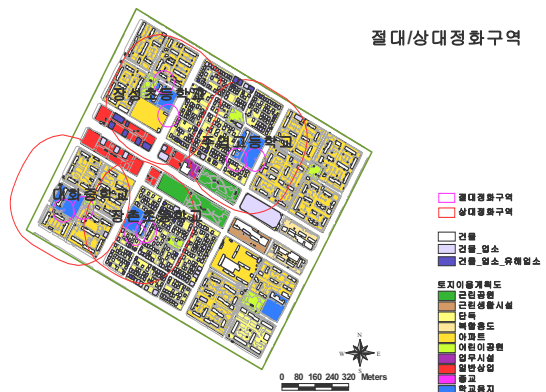


<그림 5> 주엽고등학교 상대 정화구역 내 유해시설 현황.

5) 문제점

본 연구에서는 계획적인 신도시임에도 불구하고 학교주변에 러브호텔의 난립으로 교육환경이 사회적 문제로 부각된 일산지역에 대해서 학교주변의 환경영향 실태분석을 하였다.

그림 6에서 보는 바와 같이 대화역을 중심으로 하는 역세권 양측에 상업지역을 배치하여 장성초등학교의 상대정화구역에 대부분이 겹치고 있다.



<그림 6> 일산 신도시 사례지역 현황도.

<표 1> 대화역 주변의 학교환경위생정화구역 안의 금지시설

학교	정화구역 내 금지시설(200m이내)
장성초등학교	호텔(6), 성인용품점(1), 노래방(3), 단란주점(2), 당구장(1), 비디오방(1), 만화방(1)
장촌초등학교	호텔(5), 당구장(2), 노래방(1)
주엽고등학교	당구장(2), 노래방(2)

대화역 주변 학교의 학교환경정화구역 안의 금지시설을 요약해 보면 표 1과 같다. 대화역 주변의 상업 중심지역에 위치한 장성초등학교 주변이 호텔과 성인용품점을 포함하여 총 15곳으로 가장 많았고, 다음이 장촌초등학교 8곳, 주엽고등학교 4곳으로 나타났다.

이러한 교육환경의 문제는 크게 도시계획결정과정상의 문제점(계획자, 시군구, 교육청 관련), 정화위원회의 심의과정에서의 문제점(교육청), 사업소 설치과정상의 문제점(시군구, 학교정화구역심의위원회)으로 구분되며 다음과 같다:

첫째, 도시계획시설 결정과정상의 오류: 토지이용 계획에 따른 인구산출에 따라서 나온 학생 수에 근거하여 학급수와 학교 수를 결정한 뒤에 도시계획시설 기준에 관한 규칙 등에 따라서 생활권별로 적절하게 배치해야 하나 학교보건법상의 환경정화구역(절대 및 상대)을 인식하지 못하였기 때문에 생긴 오류라고 판단된다.

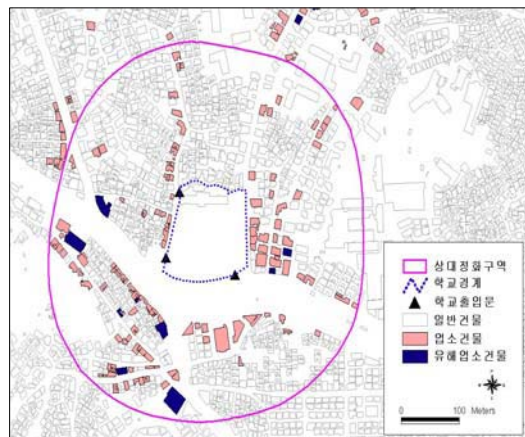
둘째, 심의과정에서의 오류: 교육청에서는 도시계획결정을 위한 협의 시 학생 수만 관심을 가지고 설치예정 학교 수의 적정 여부를 판단한 것으로 사료된다. 이는 교육청 내에서 학교 설립에 관해서는 시설 관련 부서에서, 정화구역은 보건관련 부서에서 담당하기 때문에 내부적으로 종합적인 검토가 부족했던 것으로 판단된다.

셋째, 운영과정상의 문제점: 업소의 설치를 위해서 허가를 해주는 부서와 협의과정을 거치는 교육청의 학교정화구역심의위원회의 오류에 의해서 유해업소가 허가되는 경우가 있다. 또한 무허가로 업소를 설치하는 사업자들로 인해서 유해업소가 지속적으로 발생하고 있다.

나. 길음뉴타운

1) 송덕초등학교

송덕초등학교 앞은 왕복 6차선의 도로가 학교의 출입구 앞에 접해 있고, 길 건너편에는 여러 가지 금지시설이 정화구역 안에 위치하고 있으며, 특히 송덕초등학교 담장 바로 밖에는 내부순환도로가 지나가고 있어 소음과 매연의 발생이 심해서 학교입지로는 주변 환경 여건이 좋지 않았다. 그림 7에서 보는 바와 같이 절대정화구역 내에는 유해시설이 없었으나 6차선 도로의 건너편에 위치하고 있는 상대정화구역 200m 이내에는 성인용품점 1곳, 노래방 1곳, 주점 11곳, 여관 3곳 및 당구장 2곳이 입주해 있어 등하교 길의 어린 학생들이 이와 같은 유해업소에 방치되어 있는 실정이었다.



<그림 7> 서울송덕초등학교 상대정화구역도

2) 보현초등학교

보현초등학교는 신설예정학교로서 그림 8의 조감

도에서는 지형적인 조건이 양호한 것으로 표시되어 있으나 현지조사 결과 그림 9 에서 보는 바와 같이 진입로는 급경사지에 위치하고 있으며, 그림 10 에서 보는 바와 같이 학교의 서쪽 경계는 상당한 높이의 절개지가 학교운동장과 학교건물 뒤로 형성되어 있어 미관상이나 안전상 문제가 있을 것으로 판단되어 기본적으로 학교위치의 선정에 문제가 있음을 나타내준다.

도시계획시설 기준에 부적합한 부지로 판단되지만, 기존 시가지의 재개발, 재건축의 경우 적절한 학교부지를 확보하기는 매우 어려운 상황이라고 판단되므로 사전에 학교용지의 배치계획을 포함하는 도시계획이 수립되어야 하겠다.



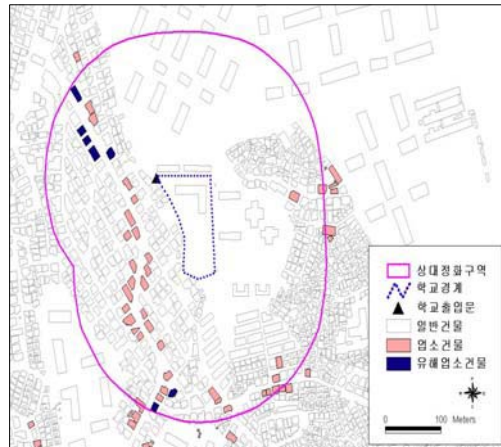
<그림 8> 보현초등학교 설립예정지 주변 개발조감도



<그림 9> 보현초등학교 정문부근 경사로



<그림 10> 보현초등학교 서측 경계 옹벽



<그림 11> 보현초등학교(설립예정) 상대정화구역도

그림 10 에서 보는 바와 같이 설립예정인 보현초등학교의 절대정화구역 내에는 2개 정도의 업소가 있으나 유해업소는 아니었으며, 상대정화구역 내에는 만화방 1곳, 당구장 2곳, 노래방 1곳 및 주점 5곳이 있는 것으로 조사되어 학교설립 이전에라도 정화예정 구역으로 지정하고, 추가 설치허가 금지 또는 심의가 필요하며, 기존업소에 대해서는 정비계획을 수립해야 할 것으로 판단된다.

3) 문제점

본 연구팀은 길음 뉴타운에 위치하고 있는 송덕초

등학교와 보현초등학교(신축예정)를 중심으로 학교 환경정화구역내의 금지행위 및 금지시설에 대한 조사를 하였다. 표 2에서 보는 바와 같이 두 학교 모두 절대정화구역 안에는 금지시설이 전혀 없었고, 상대정화구역 안의 금지시설은 만화방 1곳, 노래방 2곳, 당구장 4곳, 주점 16곳, 성인용품점 1곳, 여관 3곳이 있었다.

<표 2> 길음 뉴타운의 학교환경정화구역 안의 금지시설

학교	정화구역 내 금지시설(200m이내)
송덕초등학교	성인용품점(1), 노래방(1), 주점(11), 당구장(2), 여관(3)
보현초등학교	만화방(1), 당구장(2), 노래방(1), 주점(5)

길음 뉴타운의 사례학교 두 곳의 문제점은 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 학교 주변의 물리적 환경은 송덕초등학교의 경우 학교 앞 도로를 중심으로 내부순환도로가 관통하여 소음이 심하였고, 6차선도로가 관통하여 안전에 문제가 있었으며, 보현초등학교는 진입로가 급경사지에 위치하고 있었고 학교주변이 높은 옹벽으로 둘러싸여 역시 안전상에 많은 문제점을 안고 있었다. 이런 경우 소음을 줄이기 위한 차음벽의 강화나 진입이 용이하게 경사도를 조정하거나 우회진입로를 설치하는 조치가 필요한 것으로 사료된다.

둘째, 재개발지역의 특성상 학교주변에 있는 기존의 유해업소가 방치되어 있어 기존업소에 대한 정비 계획이 필요한 것으로 판단되었다. 또한 학교설립 이전에라도 정화예정구역으로 지정하고, 추가 설치허가 금지 또는 심의가 필요할 것으로 판단된다.

2. 교육환경영향평가제도의 필요성 및 문제점

가. 필요성

학교는 지역사회의 중심기관으로서 학생과 교직원 의 학습 및 연구 활동을 하는 장소일 뿐 아니라 지역 사회와도 지속적인 연계를 유지하는 근거지이기도 하다. 더욱이 학교 주변의 교육환경은 학습의 효과와 교육의 목표를 달성하는데 영향을 주며, 성장기에 있

는 학생들의 정서발달과 건강의 유지 및 증진에도 영향을 주는 중요한 역할을 한다.

우리나라는 학교보건법에 의해 현존하는 학교를 중심으로 환경위생정화구역을 설치하여 교육환경을 보호하고 관리하고 있으나 학교설립예정지의 경우 학교보건법을 적용할 수 없는 한계가 있다. 뿐만 아니라 도시개발 시나 재개발 지역인 경우 교육환경영향을 평가할 수 있는 아무런 법적 근거나 제도적 장치가 마련되어 있지 않기 때문에 도시개발 후 학생들은 학교주변의 소음과 악취 등과 같은 환경오염에 노출되거나 녹지공간의 부족, 미풍양속을 저해하는 업소 등에 노출되어 학습효과를 달성하는데 어려움이 있으며, 건강과 정서발달에도 많은 영향을 받고 있다.

학교 주변에 러브호텔이 난립하여 사회적 문제가 되었던 일산의 신도시 개발 시 여러 차례에 걸친 토지이용계획의 수정과 용도지역 간 분리를 통한 지역 지정 목적을 달성하기 위한 노력을 하였고, 계획 확정시까지 관련기관과의 협의를 거쳐서 수정·결정하였다. 그러나 개발과정 어디에도 교육환경영향을 평가하였다는 근거를 찾아보기 어려웠다.

최근에는 학교설립예정지역을 미리 고시하여 지도하고 있으나 해당 지역의 주민의 재산권 제한에 대한 민원이 지속적으로 제기되고 있다. 이에 이러한 문제를 사전에 차단하고 교육환경과 관련된 영향을 도시개발 단계부터 적용할 수 있는 제도적 장치의 마련이 절실히 요구된다.

따라서 도시개발 시 교육환경영향에 대한 평가를 위하여 도시개발의 어느 단계에서, 어떠한 내용에 대하여, 어떠한 항목별 평가기준을 마련하고, 누가 평가해야 하는 지 그리고 이를 위한 법과 제도적 장치를 마련하기 위한 제안이 필요하다.

나. 법적인 측면

신체적으로나 정신적으로 성장기에 있는 어린이는 주위의 환경에 민감한 반응을 보이기 때문에 주변의 물리적 환경이나 사회적 환경은 어린 학생들의 성장과 학습활동에도 많은 영향을 준다. 환경 등의 영향 평가나 학교용지 확보와 학교입지와 관련한 법들은 다음과 같다.

환경·교통·재해 등에 관한 영향 평가법(1999. 12.31 법률 제6095호)에는 도시개발, 도로건설, 산업

입지 및 공업단지의 조성, 에너지개발 등 17분야 62개 단위사업을 영향평가대상으로 지정하여 자연환경(5항목), 생활환경(11항목), 사회·경제 환경(7항목) 등 3개 분야에서 총 23개 항목을 평가하도록 하고 있다. 이 법의 목적은 대상사업이 환경에 미치는 부정적인 영향을 미리 예측·분석하고 그에 대한 저감방안을 강구함으로써 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발을 유도하기 위한 것이다.

학교용지의 선정과 관련하여 도시계획 시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(2002.12.30 건설교통부령 제00343호)의 제89조(학교의결정기준)에 학교를 설립할 때 고려해야 할 주변 환경에 대한 사항을 기술하였고, 학교가 설립된 이후에는 학교보건법(1967.3.30 법률 제1928호)에 근거하여 설립된 학교를 중심으로 정화구역을 설정하여 교육환경을 관리하고 있는 실정이다.

학교용지의 확보에 대하여는 학교용지 확보에 관한 특별법(1995.12.29 법률 제5072호)과 학교용지 확보에 관한 특별법 시행령(1995.11.2 대통령령 제15165호) 제2조(학교용지의 조성·개발 등)에 의해 학교용지의 확보를 용이하게 하였으며, 학교용지를 개발하거나 학교용지를 확보하고자 할 때 1) 학교용지의 위치 및 규모의 적합성, 2) 학교용지의 조성·개발기간 및 매입시기의 적절성, 3) 학교용지에 설치되어야 하는 기반시설의 종류의 타당성에 대한 교육감의 의견을 듣도록 하고 있다.

하지만 이와 같은 의견을 물을 때 교육감 및 교육장은 학교보건담당자에게 학교보건 및 교육환경에 영향을 미치는지 의뢰를 하지 않기 때문에 이에 대한 검토가 이루어지지 않고 있다.

이상의 법들에서 알 수 있듯이 신도시 개발과 관련하여 교육환경영향을 평가하여 쾌적한 교육환경을 확보하기 위한 법적인 근거는 전혀 찾아볼 수 없다. 따라서 학교용지의 결정과 학교를 설립하기 전에 주변 물리적, 사회·경제적 환경이 교육환경으로의 적합성 및 학교주변의 교육환경을 유지하기 위한 법의 제정이나 기존법의 개정이 필요하다.

다. 제도적인 측면

교육환경과 관련하여 현재 시행되고 있는 제도는 학교보건법 제6조 및 동법 시행령 제4조의 3에 의해

운영되고 있는 (시·도)학교환경위생정화위원회가 있으며, 각 자치단체별로 학교환경위생정화구역 설정에 정고시제도가 운영되고 있다.

학교환경위생정화위원회는 학교보건법 제6조 제1항 단서의 규정에 의하여 금지행위 및 시설이 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 않는지의 여부를 심의하는 기능이 부여되어 있다. 하지만 위원회가 형식적으로 운영되고 있다는 지적과 일부 지역에서는 유해업소의 설치를 합법화 시켜주는 기구로 전락하였다는 지적도 받고 있다. 그 예로 학교환경위생정화위원회의 심의결과 해체비율이 금지비율보다 높게 나타났다 (전국금지율: 46.1%(1999)→39.8%(2000)→42.6%(2001)→40.0%(2002)) (경기도교육청, 2003).

또한 건축허가 전 학교환경위생정화위원회의 심의가 이루어지지 않고 사후 심의로 인한 민원이 야기되거나, 학교환경위생정화구역의 설정·공고지연 및 동자료 활용도 미비하여 민원이 유발되는 사례가 발생하였다. 이를 계기로 각 자치단체에서는 학교 환경위생정화구역 설정 예정 고시제도를 운영하고 있다. 즉, 학교설립예정지역은 법리상 학교가 아니므로 학교환경위생정화구역을 설정할 수 없으나 정화구역 설정 예정지역으로 고시하여 관리하고 있다.

이와 같은 제도는 기존의 학교와 학교설립예정지역에 한하여 적용되는 제도이다. 또한 학교용지 선정과 관련한 교육환경영향을 고려한 제도는 없기 때문에 도시계획 시 학교용지가 부적절하게 선정되거나 (예, 수원오목초등학교와 같이 쓰레기 매립지역에 학교용지를 선정함. 일산 신도시 개발 시 지구단위계획 변경으로 대화역 주변을 상업지역으로 변경함으로써 기존의 주거지역과 상업지역이 인접하게 되어 학교환경위생정화구역 안에 숙박시설(리브호텔)이 건립되게 되었음). 교육환경영향평가가 이루어지지 않고 있어 이에 대한 제도의 개발이나 보완이 필요하다.

라. 행정적인 측면

현행 국토의 계획 및 이용에 관한 법률(2002.2.4 법률 6655호)에 의하여 도시개발을 할 경우 도시계획위원회에서는 학교용지적지선정을 위하여 관련법(학교보건법 등) 상 규제지역을 검토하고, 도시계획시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙(2002.

12.30 건설교통부령 제00343호)의 제89조(학교의 결정기준)에 의거 학교의 위치를 결정하고 있다. 또한 학교용지 확보에 관한 특례법에 의거 개발사업 시행자가 학교용지를 개발하거나 학교용지를 확보하고자 할 때 교육감의 의견을 제출하여야 한다. 또한 기존 학교주변의 환경정화구역 내의 유해업소에 대하여 지속적인 관리와 단속을 통하여 이전 및 폐쇄를 위한 행정적 조치를 취하고 있다.

전국에서 교육환경 문제가 가장 많이 발생한 경기도의 경우 광역도시계획·도시계획·토지거래계약허가구역 등을 심의하는 도시계획위원회에 지역교육청의 국과장이 참여하여 학교용지선정과 관련한 의견을 개진하는 기회를 가지고 있다.

하지만 이와 같은 행정적인 업무는 현행법에 명시되어 있는 사항에 한정되며 신도시개발이나 재개발지역에서의 교육환경영향평가는 이루어지지 않고 있다.

마. 기타

기타 교육환경영향평가와 관련한 문제점은 다음과 같은 사항들이 있다.

- (1) 학교용지선정 시 기초단체 및 지역주민들의 의견을 보다 더 충분히 수렴하여 반영하지 못하고 있으며,
- (2) 현행법에 의하면 300세대 미만 공동주택 및 주거용 오피스텔 건설사업 승인이 교육청과 사전협의 없이 이루어지고 있기 때문에 대규모 용지를 소규모로 분할 개발할 경우 학교용지가 반영되지 않는 등 개발이 학습권보다 우선되고 있고,
- (3) 우리나라의 특성상 인구과밀지역이 많아 교통여건이 악화되고 있으며, 용지의 경사가 큰 토지들이 너무 많아 학교용지로 부적합하며 아파트 사업의 주지가 교통영향평가 대상이 안되는 소규모 사업이 많은 점이다.

3. 교육환경영향평가제도 도입방안

교육환경영향평가제도는 적극적인 방안과 소극적인 방안의 두 가지로 구분하여 표3에 제시하였다. 첫 번째는 현 단계에서 신도시 개발이나 도시 재개발 시에 교육환경영향을 평가할 수 있는 법적·제도적 근거가 없기 때문에 새로운 법과 제도를 만드는 적극적인 방법과 두 번째는 기존의 법과 제도를 개

정하거나 행정력을 강화하는 소극적인 방법을 생각해 볼 수 있다.

가. 법적인 측면

1) 적극적인 방안

도시개발 시부터 학교용지의 선정과정에 후보지에 대한 교육환경을 평가할 수 있는 새로운 법, 예를 들면 가칭 교육환경영향평가법을 제정한다. 이 법에 포함될 내용으로는 평가의 목적, 정의, 평가대상, 평가시기, 평가항목, 평가절차, 평가방법 및 평가대행기관 등을 포함하여야 한다.

또한 학교용지가 결정되면 학교보건법 및 기타 관련법에 명시되어 있거나 향후 산업의 발달에 의해 생겨나는 신중 유해가능시설 및 업소 등을 환경정화구역 안에 신축하거나 진입을 불허하는 조항을 포함시키고, 신설되는 학교용지의 환경정화구역 안에 이미 존재하고 있는 유해시설이나 업종을 강제로 이전하거나 변경시키는 조항을 삽입하며, 부담금으로 시설의 이전 내지 전업에 드는 비용의 일부를 보상하는 제도적 장치를 삽입한다.

이 법은 환경·교통·재해 등에 관한 영향 평가법과는 달리 학교가 주변 환경으로부터 받는 교육환경에 대한 영향평가를 실시하여야 한다. 뿐만 아니라 도시계획 시설의 결정·구조 및 설치기준에 관한 규칙의 제89조(학교의결정기준)와 연계성이 있어야 한다.

2) 소극적인 방안

첫째는 소극적인 방안으로는 학교보건법의 개정을 통하여 학교용지의 선정 시부터 교육환경영향평가를 할 수 있는 조항을 삽입하고 구체적인 내용은 동법 시행령과 시행규칙에 명시한다. 또한 학교용지 확보에 관한 특별법 시행령(1995.11.2 대통령령 제 15165호) 제2조(학교용지의 조성·개발 등)에 “4) 학교보건 및 교육환경에 미치는 영향”에 대한 항을 추가하여 학교보건담당자들이 교육환경에 대한 영향여부를 확인하는 절차를 거치도록 한다.

둘째는 학교환경위생정화구역의 개념을 변화시킨다. 즉, 현재 진행되고 있는 학교 담장을 없애고 학교 운동장을 개방하는 추세를 볼 때 현행 학교환경위생정화구역을 상대 및 절대정화구역의 구분없이 학교경계선을 중심으로 사방으로 무조건 일정 지역

을 절대정화구역(예를 들면, 100~150m)으로 지정 관리 한다.

셋째는 현재의 학교보건법상의 환경위생정화구역을 유지하면서 해당 교육청에서 정화구역 안의 금지 업소를 철저히 지도, 관리하도록 한다.

나. 제도적 측면

1) 적극적인 방안

첫째는 현재까지 학교용지를 선정하기까지 교육환경을 평가하는 제도는 없다. 다만 기존의 학교시설과 관련하여 학교환경위생정화위원회가 각 시도교육청에 구성되어 운영되고 있으나 그 운영이 형식적이며 일용지역에서는 유해업소의 설치를 합법화 시켜주는 기구로 전락하였다는 지적이 있다. 따라서 기존의 학교환경위생정화위원회를 폐지하고 가칭 교육환경영향평가위원회를 만들어 학교용지 선정과정에서 학교설립 이후까지 교육환경영향을 평가하는 기능을 부여하는 방법이다.

둘째는 위원회의 구성과 운영은 공무원과 학교보건전문가 및 학부모형으로 구성하고 도시개발단계의 학

교용지선정부부터 학교설립 이전까지 학교환경영향에 대한 사전 심의를 하는 기능을 부여한다. 그리고 이 위원회의 운영을 공개하고, 일반 시민들이 의견을 개진하여 참여할 수 있도록 하며, 민원의 소지를 최소화 할 수 있도록 한다.

2) 소극적인 방안

첫째는 도시개발 시 학교용지를 결정하는데 절대적인 권한을 가지고 있는 도시계획위원회의 위원으로 학교보건전문가나 학교보건담당공무원을 위원으로 참여케 하여 학교용지의 선정과정에 참여할 수 있도록 한다.

둘째는 기존의 학교환경위생정화위원회를 재편하여 위원회의 인적 구성을 타 지역출신 또는 학계와 정부의 학교보건전문가 위주로 변경하고, 위원회의 심의기능을 강화하여 책임의식을 높인다. 학교환경위생정화구역 안에 건축허가 시 동 위원회에 의한 사전 심의가 이루어지도록 한다. 세부적으로는 위원회 운영의 공개화, 문제 지역을 심의할 경우 반드시 전 위원들이 현장방문을 하도록 하며, 학교용지 선정과정

<표 3> 문제점 및 개선방안

항 목	문 제 점	개 선 방 안	
		적 극 적	소 극 적
법적인 측면	- 도시개발 시 학교용지선정과정에 교육환경영향을 평가할 수 있는 법적 근거가 없다.	-교육환경영향평가법을 제정하여 학교용지선정부부터 학교설립이전까지 교육환경영향을 평가하도록함	-학교보건법을 개정하여 교육환경 영향을 평가할 수 있는 조항을 삽입함.
제도적 측면	-도시계획위원회에 학교 보건전문가가 없어 학교용지가 부적절하게 선정되는 일이 발생 -학교환경위생정화위원회의 운영 및 기능의 부실로 유해업소 설치의 금지율보다 해지율이 증가함 -사전심의가 이루어지지 않거나 학교예정지의 고시지연으로 민원이 야기됨	-교육환경영향평가위원회 구성하여 학교용지 선정부터 학교설립 이후까지 교육환경영향평가를 심의하는 기능을 부여함 (이 때 기존의 학교환경위생정화위원회를 폐지함) - 교육환경영향평가위원회 구성에는 관련 공무원, 학교보건전문가 및 학부모가 포함되도록 하고, 위원회의 운영을 공개하며, 민원인의 의견을 청취하는 기회를 가진다.	- 도시계획위원회에 학교용지선정과 관련하여 학교보건전문가가 위원으로 구성되도록 함 - 기존의 학교환경위생정화위원회의 구성과 기능을 강화하고 학교설립예정지에 대한 사전 심의 기능을 부여한다. - 기존의 위원회를 활성화시키고 행정력을 강화한다.
행정적 측면	- 300세대 미만의 건설 사업 시 학교용지를 확보하지 않음 - 교육구청에 행정인원이 부족하여 학교주변에 무허가 유해시설에 대한 단속이 제대로 이루어지지 않고	- 300세대 미만의 건설 사업 시에도 학교용지의 일정부분을 확보하도록 한다. - 정화구역 내의 학교장에게 유해업소의 이전 및 폐쇄를 명할 수 있는 스티커 발부권을 부여한다.	- 학교주변의 체육 및 문화시설을 활용할 수 있도록 한다. - 유해업소의 이전 및 폐쇄를 위한 예산을 확보하고 보상한다.

에 주민이 반영될 수 있도록 의견수렴 및 청취를 강화하고, 객관적인 심의가 가능하도록 심의기준을 마련한다.

셋째는 기존의 학교설립예정지 고시제도를 활성화하고 학교용지선정 시부터 철저한 고시가 이루어지도록 하며 정화구역 내 유해업소의 이전·폐쇄와 관련하여 보상장치를 마련한다.

다. 행정적 측면

1) 적극적인 방안

- 300세대 미만의 건축사업 시에도 학교용지의 일부분을 확보하도록 한다.

- 정화구역을 관리할 책임이 있는 관할 학교의 장으로 하여금 해당 업체에 이전 및 폐쇄를 명할 수 있는 행정지도 스티커를 발부 할 수 있는 권한을 준다.

2) 소극적 방안

- 정화구역 내의 유해시설 및 업소의 이전·폐쇄와 관련하여 보상 문제가 발생 시 이를 해결하기 위한 예산을 확보한다.

- 무허가 유해업소 진입 시 관할 교육청에 고발을 활성화시킨다.

- 학교주변의 체육 및 문화시설을 활용할 수 있도록 한다.

첫째, 일산신도시의 사례지역에서는 상대정화구역 내에 학교보건법 상 유해업소로는 호텔 11곳, 성인용품점 1곳, 노래방 6곳, 단란주점 2곳, 비디오방 1곳, 만화방 1곳, 및 당구장 5곳이 있었다. 학교 주변의 물리적 환경은 주택가에 인접하여 비교적 조용하였으나 학교주변이 6차선 도로 및 지하철 역 및 상업지역과 인접하여 정서적 측면에서 문제가 제기되었다.

둘째, 길음 뉴타운의 사례지역의 상대정화구역에는 여관 3곳, 성인용품점 1곳, 주점 16곳, 노래방 2곳, 당구장 4곳, 만화방 1곳이 있었다. 물리적 환경으로는 성덕초등학교의 경우 학교울타리 밖으로 6차선 도로와 내분순환도로가 있어 소음과 교통안전사고의 우려가 높았으며, 설립예정학교인 보현초등학교의 경우 학교진입로가 급경사지이고, 학교경계가 상당히 높은 절개지로 되어 있어 미관상 및 안전상 부적절한 입지였다.

셋째, 사례분석 결과를 토대로 우리나라 실정에 적합한 교육환경영향평가제도를 법적, 제도적 및 행정적 측면에서 적극적 및 소극적 방안을 제안하였다.

결론적으로 학생들을 주변 유해업소에 대한 노출을 차단하고 학교를 보다 안전하고, 학습효율을 높이기 위한 공간으로 유지하기 위하여 학교보건법의 시행을 강화하는 한편, 도시계획 시부터 교육환경영향평가제도를 도입하여 학교설립이전부터 안전한 학교의 공간을 유지할 필요가 있다.

IV. 결 론

본 연구는 도시개발 시부터 교육환경을 효율적으로 보전하기 위한 방편으로 신도시 한 곳과 재개발 지역 한 곳을 선정하여 사례분석을 실시하였고 이를 토대로 교육환경영향평가제도의 도입방안에 대하여 연구하였다.

연구의 내용은 사례지역을 현장 방문하여 학교정화구역 내의 유해업소를 분석하고, 학교주변의 물리적 환경에 대한 실사를 통해 교육환경영향평가제도 도입의 필요성 및 타당성을 분석하였으며, 도시개발 시 나타날 수 있는 교육환경저해시설 및 유해환경의 설립을 사전에 적절히 평가할 수 있는 법적, 제도적 및 행정적 측면에서의 교육환경영향평가제도의 도입방안을 제시하였다.

연구의 결과

참 고 문 헌

강호감 (2002). 초·중·고등학교 적정규모 학급에 관한 연구, 교육인적자원부.
 감사원 (2001). 2000년도 지방자치단체국감백서. 국감백서 제8집.
 김상욱 (2003). 학교보건 사업 중 현안과제. 전국 학교보건 관계자 워크숍. 교육인적자원부.
 경기도교육청 (2003). 학교환경위생정화구역 관리방안(내부자료).
 경기도 (2001). 경기도 학교환경위생정화위원회설치 조례. 일부개정 2001.1.5. 조례 제3075 호
 경기도 (2003). 학교환경위생정화구역점검 등에 관한 규칙. 제정 2003.6.20. 교육규칙 제0476 호.
 교육인적자원부 (2003). 학교보건 활성화를 위한

- 2003년도 학교보건 기본방향.
- 반상진 (2002). 학교시설비 적기배분 및 효율적 운용을 위한 방안 연구, 교육인적자원부.
- 이명선, 김명, 기순신 (2000). 학교환경위생정화구역제도 개선 방안에 관한 연구. 이화여자대학교.
- 서울특별시 (2003). 서울특별시 학교환경위생정화위원회조례. 일부개정 2003.3.11 조례 제3970호.
- 서울특별시 (2003). 서울특별시 학교환경위생정화구역 점검 등에 관한 규칙. 제정 2003.7.1 규칙 제 618호
- 전의찬 (1998). 교육환경영향평가에 관한 연구. 교육인적자원부.
- 풍속·영업규제에 관한 법률 (2001). 일부개정 2001.5.24 법률 제6473호.
- 학교보건법 (2002). 일부개정 2002.8.26
- 학교보건법시행령 (2002). 일부개정 2002.2.25 대통령령 제 17520호
- 학교용지확보에 관한 특별법 (2003). 일부개정 2003.5.29 법률 제06916호
- 환경교통재해 등에 관한 영향 평가법 (2000). 제정 1999.12.31 법률 제6095.
- 환경 영향 조사 등에 관한 규칙 (2002). 일부개정 2002.8.17 환경부령 제128호
- 환경·교통·재해 등에 관한 영향 평가법 시행령 (2003). 일부개정 2003.9.29.
- 건설교통부령 제18108호
- 환경영향평가 (2003) <http://air.snu.ac.kr/esearch/assess.htm> 2003/4/14