

현안분석 95-5

風俗營業의 法的 規制

1995. 12

연구자 : 朴尙熙(수석연구원)
金明淵(선임연구원)

한국법제연구원

目次

第1節 序說	7
I. 風俗營業의 問題狀況	7
II. 營業의 概念	8
1. 營業의 意義	8
2. 營業의 概念徵表	9
III. 營業의 自由와 規制	12
1. 營業의 自由	12
2. 營業의 規制	14
IV. 風俗營業에 대한 規制	21
1. 風俗營業의 意義	21
2. 風俗營業에 대한 規制	24
第2節 風俗營業에 대한 法的 規制의 現況	25
I. 風俗營業規制와 관련한 立法體系	25
1. 一般法	25
2. 關聯 法律	25
II. 風俗營業의 種類	28
1. 遊興酒店營業	29
2. 特殊沐浴場業	30
3. 電子遊機場業	30
4. 音盤 및 비디오의 販賣業 · 貸與業	30
5. 小劇場業	30

6. 漫畫貸與業·舞蹈學院業·舞蹈場業	31
7. 노래연습장업	31
Ⅲ. 風俗營業의 進入規制	31
1. 許可制	32
2. 登錄制	32
3. 風俗營業의 規制에 관한 法律에 의한 申告制	32
Ⅳ. 風俗營業에 대한 法的 規制의 具體的 內容	34
1. 『風俗營業의 規制에 관한 法律』에 의한 風俗營業 一般에 대한 共通規制	34
2. 다른 法律에 의한 許可 등의 風俗營業	35
3. 風俗營業의 規制에 관한 法律에 의한 申告營業	42
第3節 獨逸과 日本의 風俗營業法制	49
Ⅰ. 獨逸의 風俗營業關聯法制	49
1. 序說	49
2. 營業法上的 規律	50
3. 公衆接客業法에 의한 規律	52
4. 靑少年保護法에 의한 規律	54
Ⅱ. 日本의 風俗營業關聯法制	56
1. 序說	56
2. 風俗營業등의 規制 및 事業의 適正化에 관한 法律 (1948.7.10. 법률 제22호)	57
第4節 風俗營業에 대한 法的 規制의 問題點과 改善方向	67
Ⅰ. 序說	67
Ⅱ. 立法體系의 問題點 및 改善方向	68

1. 風俗營業에 대한 立法體系上的 問題點	68
2. 改善方向	69
III. 行政立法에의 委任과 有關한 問題點 및 改善方向	71
IV. 風俗營業의 對象과 有關한 問題點 및 改善方向	73
1. 序說	73
2. 風俗營業의 基準設定	74
3. 風俗營業의 具體的 對象	75
4. 風俗營業의 對象擴大 및 細分化問題	77
V. 風俗營業에 대한 進入規制手段과 有關한 問題點 및 改善方向 ..	78
1. 問題點	78
2. 改善方向	80
VI. 風俗營業者의 遵守事項과 有關한 問題點 및 改善方向	80
1. 序說	80
2. 法上의 問題點 및 改善方向	81
3. 法規命令에의 委任의 問題點	82
4. 具體的 遵守事項의 問題點	83
VII. 風俗營業의 施設基準과 有關한 問題點 및 改善方向	85
1. 施設要件에 대한 法規命令에의 委任	85
2. 施設要件이 지나치게 具體적인 경우	85
3. 施設要件이 欠缺된 경우	86
VIII. 罰則手段과 有關한 問題點 및 改善方向	86
附錄 : 日本의 『風俗營業등의規制및事業의適正化에관한法律』	89

第1節 序說

I. 風俗營業의 問題狀況

우리 주변에는 룬살롱·카바레·터키탕·노래방·전자유기장 등 각종 향락 산업이 성행하고 있고 이러한 산업은 과소비나 퇴폐풍조를 조장하고 또한 청소년에게 여러가지 면에서 악영향을 끼치고 있다. 따라서 이러한 향락산업에 대하여 법적인 측면에서 여러가지 규제를 가하고 있는 바, 그 대표적인 규제입법이 『풍속영업의규제에관한법률』이다. 이러한 풍속영업의규제에관한법률이외에 관련법률로는 식품위생법, 공중위생법, 공연법, 음반및비디오물에관한법률, 학교보건법, 미성년자보호법, 경찰관직무집행법 등이 있다. 그러나 이러한 법률에 의한 규제에도 불구하고 풍속영업에 대한 규제와 관련하여 몇가지 사항에 대하여 법적인 문제점이 야기되고 있다.

첫째, 풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업에 대하여는 동법외에도 대부분 타법에 의하여 규율되고 있으므로 중복규제의 측면이 있다. 예컨대, 유흥주점영업에 대하여는 식품위생법에서 시설기준, 영업허가, 영업의 승계, 영업자의 준수사항 등 그 영업과 관련한 전반적인 내용을 규율하고 있으므로 이를 다시 풍속영업으로 분류하여 풍속영업의규제에관한법률에서 또다시 규율하는 것은 중복규제의 측면이 있다.¹⁾ 따라서 타법과의 관계를 제대로 정립하는 것이 풍속영업의 법적 규제와 관련하여 가장 중요한 문제라고 할 수 있다.

둘째, 이러한 풍속영업에 대한 법적 규제는 「선량한 풍속」과 「청소년의 건전한 육성」이라는 목적을 위하여 일반 영업의 경우보다 영업에의 진입, 영업활동 등에 있어서 그 규제의 정도가 보다 크다고 할 수 있는 바, 이는 헌법상의 영업의 자유와 관련하여 그 규제의 정도와 허용성여부를 검증하여야 한다.

1) 양자는 물론 입법목적에 있어서 어느정도의 차이를 지닌다. 즉, 식품위생법은 “식품으로 인한 위생상의 위해방지”라는 경찰목적과 “식품영양의 질적 향상 및 국민보건증진”이라는 복리목적은 동시에 규정하고 있으나(법 제1조), 풍속영업의규제에관한법률은 선량한 풍속유지 및 청소년의 건전한 육성을 위한 위해방지라는 경찰상의 목적이 주된 입법목적이다.

셋째, 풍속영업과 관련한 법적 문제는 이러한 규제의 정도와 관련한 문제이외에도 어떠한 영업을 풍속영업의 대상으로 할 것인가 하는 보다 근본적인 문제가 제기된다. 풍속영업이란 영업 가운데 “풍속”과 관련한 영업이라고 정의할 수는 있으나, 이 경우에 “풍속”이 무엇인가 하는 것이 밝혀져야 할 것이며, 또한 “풍속”과 관련한 모든 영업을 풍속영업의 규제에 관한 법률에 의한 풍속영업의 대상으로 할 것인가 하는 입법정책적인 문제도 해결하여야 할 것이다.

넷째, 그밖에 구체적인 문제로서 풍속영업에의 진입규제를 어떠한 방식으로 할 것인가도 문제된다. 즉, 풍속영업에 대하여 이를 허가제로 할 것인지 등록제로 할 것인지 아니면 신고제로 할 것인지 하는 문제가 제기된다. 특히 등록제나 신고제가 실질적으로 허가제와 같은 정도로 운용되는 측면이 있는 바, 이를 완화할 것인지 여부가 검토되어야 할 것이다.

다섯째, 풍속영업의 설치기준과 관련한 문제로서, 현행법은 풍속영업의 설치허가기준과 관련하여 이를 전적으로 시행령과 시행규칙에 위임하고 있는 바, 이는 근본적으로 포괄적 위임입법금지의 원칙에 반하는 문제가 제기된다. 그리고 설치허가기준이 지나치게 자세하여 현실성이 없는 경우, 그 기준이 지나치게 강화되어 있어 재산권침해의 소지가 있는 경우 등 구체적인 설치기준과 관련하여서도 문제가 야기되고 있다.

여섯째, 영업시간제한 등 영업자의 준수사항과 관련하여서도 법적인 문제가 야기되고 있다. 특히 영업시간의 제한과 관련하여 심야영업을 허용해야 하는가의 문제가 새로운 쟁점으로 등장하고 있다.

따라서 이하에서는 이러한 풍속영업의 법적 규제에 따른 몇 가지 문제점에 대하여 살펴보고, 그 개선책을 제시해 보고자 한다.

Ⅱ. 營業의 概念

1. 營業의 意義

풍속영업은 “영업” 가운데 특히 풍속영업을 대상으로 하는 것이므로 우선 영업의 개념이 무엇인지가 규명되어야 한다. 영업의 개념은 사법, 특히 상법상 영

업에 관한 논의가 있으나,²⁾ 여기에서의 영업은 헌법상 기본권으로서의 영업의 자유에 대한 규제 대상이 되는 영업을 의미하기 때문에 “영업의 자유의 보호대상”으로서의 “영업”을 고찰대상으로 한다.

헌법은 영업의 자유를 명문으로 규정하지 않고 다만 제15조에서 직업선택의 자유를 보장하고 있을 뿐이나, 동조가 규정하는 직업선택의 자유에는 영업의 자유가 포함된다고 보는 것이 통설이다.³⁾ 그러나 직업의 자유와 구별되는 영업의 자유의 의의와 내용에 대하여는 별로 논의가 없을 뿐 아니라, 그 대상으로서의 “영업”에 대하여 규정하고 있는 실정법의 예도 없다.

우리와 마찬가지로 독일의 경우에도 영업의 자유에 대하여 헌법상의 직접적인 명문규정은 없고, 다만 기본법 제12조제1항이 규정하는 직업의 자유속에 영업의 자유가 포함된다고 해석하고 있으며, 영업의 개념에 대하여는 영업법(Gewerbeordnung)에 대한 해석(제6조)을 통하여 간접적으로 정의하고 있다. 즉, 독일의 영업법에도 영업에 대한 적극적이거나 소극적인 정의규정은 없고⁴⁾ 학설과 판례에 의하여 그 개념이 정립되고 있는 바, 이에 의하면 영업은 “영리를 목적으로 하는 자주적이고 계속적인 모든 허용된 활동으로서, 1차산업이나 자기 재산의 관리활동 또는 예술·저작활동과 고도의 기술을 요하는 개인적 직무제공을 제외한다”고 정의하고 있다.⁵⁾

2. 營業의 概念徵表

영업에 대한 개념은 주관적 및 객관적 개념징표와 적극적 및 소극적인 개념징

2) 상법상의 영업개념은 주관적 의의의 영업과 객관적 의의의 영업개념으로 구분하여 이해하고 있다. 전자는 영업주체인 상인이 수행하는 영리활동을 의미하고, 후자는 상인이 추구하는 영리적 목적을 위하여 결합시킨 조직적 재산의 총칭을 가리킨다고 한다(이철송, 상법총칙·상행위, 박영사, 1989, 214면).

3) 영업의 자유에 관하여는 후술한다.

4) Stober에 의하면, 입법자는 영업과 영업아닌 것과의 구별을 포기하고 있는 바, 그 이유는 영업발전의 다양성으로 인하여 정확한 개념규정이 허용되지 않는다는 점을 들고 있다(Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 9. Aufl., 1994, S. 246).

5) Stober, a.a.O., S. 246.

표로 나누어 볼 수 있다. 우선 주관적 개념징표는 이윤을 추구하고 그러한 이윤 추구활동을 계속 영위할 의도가 있어야 한다. 이는 적극적인 개념징표의 하나이기도 하다. 즉, 영업적합성을 갖춘 영업활동의 경우에는 이러한 주관적·적극적 개념징표를 모두 충족하게 된다.⁶⁾ 그리고 이러한 주관적·적극적 개념징표를 제외한 소극적 요소, 즉 예외적 구성요건이 존재하는 경우에는 영업성을 갖추지 못한 것(Gewerbeunfähigkeit)이 된다. 이하에서 이러한 영업의 개념징표에 대하여 살펴 보기로 한다.

(1) 積極的 概念徵表

적극적인 영업의 개념징표로서는 허용된 활동, 영리성, 독립성, 계속적 활동 등의 네가지 징표가 있는 바, 이하에서 이에 대하여 살펴 보기로 한다.

첫째, 영업은 법질서에 합치하는 활동이어야 한다. 따라서 법률에 반하는 활동은 영업으로서의 보호를 받지 못한다. 일반적으로 허용되지 않는 활동으로는 형법이나 그밖의 금지법규위반, 선량한 풍속과 관련된 법규위반 등이 있다.⁷⁾

둘째, 영리를 목적으로 하는 활동이어야 한다. 이 경우에 사실상 이윤을 추구하고 있는지 여부가 판단기준이 되는 것이 아니라, 이윤을 추구할 주관적인 의사가 있는지 여부가 그 기준이 된다.

셋째, 독립한 활동이어야 한다. 여기서 독립성이라는 개념징표는 점포를 갖춘 영업에만 해당하고 노점상의 경우에는 제외된다고 한다.⁸⁾ 이러한 독립한 활동이란 자기의 이름으로 그리고 자기의 계산으로 행하는 활동을 의미한다.

넷째, 계속적 활동이어야 한다. 따라서 일회적 활동은 영업활동으로서 보호를 받지 못한다. 그러나 활동이 중지없이 계속되어야 하는 것이 아니므로, 스케이트장이나 해수욕장의 경우처럼 일정한 계절에만 영업을 하는 경우에도 계속적 활동으로 인정될 수 있다.⁹⁾

6) Stober, a.a.O., S. 247.

7) Stober, a.a.O., S. 247.

8) Stober, a.a.O., S. 248.

9) Stober, a.a.O., S. 248.

(2) 非營業的 活動(消極的 概念徵表)

이러한 영업 개념의 적극적 징표에 대하여 소극적 징표, 즉 영업 개념에서 제외되는 비영업적 활동으로는 첫째, 농업·어업·광업 등의 일차산업(Urproduktion), 둘째, 자기 재산의 단순한 관리활동, 셋째, 학문·예술·저작활동, 넷째, 고도의 기술을 요하는 개인적 직무제공(자유업) 등이 있다.¹⁰⁾

위의 영업개념 중 적극적 개념징표에 해당하는 부분은 영업 자체의 어의에서 도출되는 것이라고 할 수 있으며, 따라서 원칙적으로 어느 나라에나 적용될 수 있는 보편타당한 개념요소라고 한다.¹¹⁾ 그러나 소극적 징표, 특히 1차산업과 자유업을 영업에서 제외하는 것은 독일영업법의 발전과정에서 얻어진 역사적 산물 이므로 이를 우리나라의 경우에도 그대로 적용할 수 있는지 여부는 헌법 및 실정법의 규율영역에 대한 분석, 그리고 영업의 개념규정을 필요로 하는 목적에 비추어 목적론적으로 판단하여야 한다고 한다.¹²⁾

우리나라의 경우에도 '자기재산의 단순한 관리활동이나 학문적·예술적 연구·창작활동 또는 저술활동'은 영업으로 보지 않는 것이 사회적 통념이고, 이러한 활동을 영업에서 제외하는 데에는 이견이 없다고 한다. 그러나 농업·임업 등의 1차산업과 변호사·공인회계사·의사·약사 등의 자유업의 경우 이를 영업 개념에서 제외하여야 할지 여부는 문제가 되고 있다.¹³⁾

(3) 結 語

결론적으로 영업규제의 대상으로서의 영업개념은 '법질서에 의하여 허용된 자주적·계속적 영리활동'으로 정의할 수 있고, 여기에서 단순한 자기재산의 관리활동과 연구·창작·저술활동은 영업개념에서 제외되며, 일차산업과 전문직종의 자유업은 원칙적으로 영업개념에서 제외되지만 그것이 영업적으로 수행되

10) Stober, a.a.O., S. 247~250.

11) 최영규, 영업규제의 법제와 그 수단에 관한 연구, 서울대박사학위논문, 1993, 18면.

12) 최영규, 앞의 논문, 19면 참조.

13) 이에 대하여 자세한 내용은 최영규, 앞의 논문, 19면 이하 참조.

는 경우에는 영업의 개념에 포함된다고 보아야 할 것이다.

Ⅲ. 營業의 自由와 規制

1. 營業의 自由

(1) 營業의 自由의 意義

헌법상 영업의 자유를 명시적으로 규정한 조항은 없으며, 일반적으로 헌법 제 15조의 “직업선택의 자유”를 영업의 자유의 근거규정으로 보고 있다. 즉, 헌법 제 15조는 “모든 국민의 직업선택의 자유를 가진다”고 규정하고 있는 바, 여기에 서의 직업선택의 자유에는 문자 그대로의 직업선택의 자유만이 아니라 직업결정의 자유, 직업종사의 자유, 전업의 자유 등을 포함하는 직업의 자유의 의미로 해석하고 있으며, 영업의 자유는 이러한 직업의 자유의 일종으로 볼 수 있다고 한다.¹⁴⁾ 즉, 영업의 자유는 직업의 자유의 구성요소의 하나라는 것이다.¹⁵⁾

따라서 영업의 자유란 “누구든지 영업관련법률에 의한 제한이나 예외가 규정되어 있지 않는 한, 특별한 허가없이 영업활동을 할 수 있는 자유”를 의미한다.¹⁶⁾ 따라서 원칙적으로 법인을 포함하여 누구든지 영업활동을 할 수 있으며, 영업활동을 제한하는 것은 예외적으로만 인정되어야 한다.

(2) 營業의 自由의 制限

영업의 자유는 헌법 제 37조 제 2항에 의한 기본권제한적 법률유보에 관한 사유인 “국가안전보장·질서유지 또는 공공복리”를 위하여 법률로써 제한할 수 있

14) 권영성, 헌법학원론, 법문사, 1992, 467면; 허영, 헌법이론과 헌법(중), 박영사, 1992, 301면 이하.

15) 허영 교수는 자연인의 경우와 법인의 경우를 나누어 자연인의 경우에는 영업은 직업의 한 형태이므로 영업의 자유는 직업의 자유의 한 내용이지만 법인의 경우에는 직업의 자유는 곧 영업의 자유라고 보고 있다(허영, 앞의 책, 302면).

16) R. Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 9. Aufl., 1994, S. 251.

다. 특히 영업의 자유의 경우 이러한 영업활동에 의하여 경찰법상의 위험을 발생 하는 경우가 많으므로 특히 국가에 의한 규제를 필요로 하는 경우가 많은 것이 사실이다. 특히 영업개시에 있어서 일정한 진입규제를 함으로써 영업의 자유에 대한 일정한 규제를 하는 것이 대표적인 경우이다. 즉, 입법자가 여러가지 종류의 영업을 규율하면서 위험방지라는 목적을 위하여 일정한 영업에 대하여 허가, 인가, 등록, 신고제 등을 규정하고 있는 것이 그 예이다. 이하에서 이러한 영업제한의 사유와 그 규제방법에 대하여 구체적으로 살펴 보기로 한다.

1) 制限事由

영업의 자유에 대한 제한사유는 헌법 제37조제2항의 국가안전보장·질서유지·공공복리 등의 기본권제한의 일반사유이외에 경제질서에 관한 헌법규정과 재산권의 사회적 제약에 의한 경우 등이 있다.

가. 經濟秩序

헌법 제119조 1항은 “대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다”고 규정하여 우리나라의 경제질서가 시장경제에 바탕을 둔 자본주의체제임을 선언하고 있다. 그러나 제2항에서 “국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”고 규정하고, 그밖에 자원·농지·국토·농어업과 중소기업·소비자보호·대외무역·사영기업의 국공유화·과학기술에 관한 보호·육성·규제·조정·계속화 등을 규정하고 있다. 이러한 경제조항과 “경제의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고”라는 헌법전문규정, 재산권보장과 제한에 관한 헌법 제23조, 직업선택의 자유를 규정한 제15조 등을 종합하여 볼 때, 우리 헌법상의 경제질서는 이른바 혼합경제 내지 사회적 시장경제의 체제임을 알 수 있다.¹⁷⁾

17) 그 밖에 헌법 제120조 이하의 구체적 경제질서에 관한 규정들도 영업의 자유를 제한하는 근거가 될 수 있다. 특히 광물 기타 자원의 국유와 채취·개발·이용권의 특허(제120조제1항), 농업의 위탁경영의 법률유보(제121조제2항), 대외무역의 규제·조정(제124조), 국방

이러한 사회적 시장경제체제하에서는 개인의 경제활동의 자유나 영업의 자유는 균형 있는 국민경제의 성장과 안정, 적정한 소득 분배, 시장의 지배와 경제력의 남용의 방지, 경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화 등을 위하여 제한될 수 있다. 다만 이러한 목적을 위한 영업의 자유의 제한에도 헌법 제37조제2항이 요구하는 비례의 원칙 및 법률의 형식에 의한 제한, 그리고 동조제3항이 요구하는 본질적 내용의 침해금지가 적용되어야 하고, 이와 같은 한계를 넘어선 영업의 자유의 제한은 위헌이라고 할 것이다.

나. 財産權保障

헌법 제23조제1항이 규정하는 재산권의 보장은 사유재산제도, 특히 생산수단의 사유를 보장하는 객관적 가치질서로서의 제도적 보장인 동시에 기존의 사유 재산에 대하여는 임의적인 처분권과 그 침해에 대한 방어권을 내포하는 주관적 공권으로서의 이중적 의미를 가지고 있다.¹⁸⁾ 이 경우 생산수단의 사유는 개념적으로 사기업의 존립과 활동을 전제로 한 것이며, 사기업의 영업활동은 재산권행사의 한 형태이기도 하기 때문에 영업의 자유에 대한 제한은 재산권의 제한이라는 측면에서도 문제가 될 수 있다.

2. 營業의 規制

(1) 營業規制의 意義

영업에 대한 규제는 헌법상의 영업의 자유에 대한 제한의 일종이다. 그러나 헌법상의 영업의 자유에 대한 규제라고 하더라도, 영업의 자유 가운데 어떠한 내용을 대상으로 한 규제인가에 따라 영업규제도 여러가지의 양태를 가진다. 즉,

상 또는 국민 경제상 긴절한 필요로 인한 사영기업의 국공유화 등의 제한적 허용(제126조), 국가표준제도의 확립(제127조제2항) 등은 사기업에 대한 시장진입 규제의 직접적인 근거가 될 수 있을 것이다.

18) 이에 관하여 자세한 내용은 박상희, 공용침해의 요건, 고려대 박사학위논문, 1993, 6면 이하 참조.

영업의 자유는 개업의 자유, 영업의 유지·존속의 자유, 폐업의 자유 등과 같이 “영업을 하는 것에 관한 자유”와, 현재 영업을 하고 있는 자가 임의로 그의 영업 활동을 할 수 있는 자유, 즉 영업활동의 자유¹⁹⁾를 포함한다. 이 경우 전자를 협의의 영업의 자유라고 하고 후자를 포함한 것을 광의의 영업의 자유라고 한다.²⁰⁾ 따라서 이러한 영업의 자유에 대한 규제도 영업개시에 대한 규제, 폐업에 대한 규제 등과 같은 협의의 영업의 자유에 대한 규제와 기존 영업자에 대한 영업활동의 규제²¹⁾ 등을 포함하는 광의의 영업의 자유에 대한 규제로 나누어 볼 수 있다.

이 가운데 영업의 자유 내지 그에 대한 규제에 있어서 보다 중요한 의미를 가지는 것은 협의의 영업의 자유 내지 그에 대한 규제이다. 왜냐하면, 영업활동에 대한 규제가 특정 영업을 영위할 수 있는 자유 자체는 규제하지 않고 그 영업의 방법만을 제한하는 것임에 비하여, 협의의 영업의 자유에 대한 규제는 국민의 특정 영업에 대한 선택·개시 자체를 제한하는 것이며, 그것은 곧 영업의 자유에 대한 원천적 제한이기 때문이다.

이러한 협의의 영업규제는 영업개시의 규제와 영업폐지의 규제를 포함하는 바, 전자는 진입규제, 후자는 퇴출규제(regulation of exit)라고 불리워지고 있다.²²⁾ 그러나 이 가운데에서도 가장 중요한 것은 영업개시의 규제이고, 영업폐지의 규제는 영업개시에 대한 규제의 후속적 내지 보완적 수단의 의미를 가지는 것이 보통이다.

(2) 營業規制의 範圍

위에서 언급한 경우와 같이 영업 및 영업규제의 개념을 정의하는 경우에도, 국가에 의한 영업규제의 범위를 어느 정도로 하여야 할 것인지를 구체적으로 확정하는 것은 매우 어려운 문제이다. 크게는 적법한 영업활동의 요건이 되는 모든

19) 이에 대하여는 헌법상 재산권의 객체, 즉 재산권으로서 보호될 수 있는가의 문제가 그 범위에 관한 것을 중심으로 매우 활발히 논의되고 있다. 이에 관하여 자세한 것은 F. Ossenbühl, Staatshaftungsrecht, 4. Aufl., 1992 참조.

20) 최영규, 앞의 논문, 22면.

21) 가격규제, 특정품목의 생산에 대한 규제, 특정시설의 설치에 대한 규제, 영업시간 및 장소의 규제, 거래 상대방의 규제 등이 이에 해당한다.

22) 이에 대하여 자세한 내용은 최영규, 앞의 논문, 7면 이하 참조.

행정작용을 영업규제의 대상으로 볼 수도 있으나, 이렇게 볼 경우에는 오염물질 배출시설 설치허가라든가 영업용 건축물에 대한 건축허가와 같은 것과 같은 영업전단계의 사항 및 영업에 대한 폐지에 대한 규제도 영업규제의 대상에 포함되게 될 것이다. 그러나 영업규제의 범위를 협의의 영업규제, 즉 영업의 개시에 관한 규제로 국한하는 것이 영업규제작용의 목적에도 부합하고 영업규제법제를 체계적으로 이해하는 데 있어서도 바람직할 것으로 생각된다. 따라서 영업규제의 대상범위, 즉 본 연구보고서에서 고찰대상이 되는 영업규제란 영업의 대상이 되는 국민의 특정한 영리적 경제활동으로 인하여 빚어지는 사회적 위해를 방지하고 경제질서를 바람직한 방향으로 유도하기 위하여 그 개시를 행정청의 직접적 통제하에 두는 경우만을 의미한다고 할 수 있다.²³⁾

(3) 營業規制의 目的

일반적으로 영업에 대한 법적 규제의 목적은 행정작용을 그 목적에 따라 분류하는 것처럼 경찰목적, 복리목적, 재정목적, 군정목적 등으로 나누어 볼 수 있다. 그러나, 영업규제를 규정하고 있는 개별법의 입법목적은 살펴 보면 이러한 목적 중 어느 한가지로만 귀속시킬 수 있는 경우는 드물고, 대부분 두가지 이상의 입법목적은 복합적으로 규율하고 있다. 예컨대, 식품위생법은 “식품으로 인한 위생상의 위해방지”라는 경찰목적과 “식품영양의 질적 향상 및 국민보건증진”이라는 복리목적은 동시에 규정하고 있으며(법 제1조), 공중위생법은 “국민보건을 위한 위생수준을 향상시켜 공공복리의 증진에 기여함”을 입법목적으로 하여 직접적으로는 복리목적만을 규정하고 있으나(법 제1조) 법해석상 풍속유지나 위생상의 위해방지와 같은 경찰목적도 지니고 있다고 볼 수 있다.

이와 같이 영업규제에 관한 개별법의 입법목적은 주로 경찰목적²⁴⁾ 및 복리목

23) 최영규, 앞의 논문, 23면.

24) 독일의 영업법(Gewerbeordnung)은 경찰법상의 목적을 우선하고 있으며, 그밖에 경제유도 및 경제보장적 목적을 부수적으로 추구하고 있다. 그리고 공중접객업법(Gaststättengesetz)은 애초에 알콜남용의 퇴치를 주 목적으로 하였으나, 지금은 공중접객업소의 고객 및 종사자의 생명, 건강에 대한 보호, 미풍양속의 유지, 공중접객업주변 이웃의 보호 등을 목적으로 하고 있다(Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 9 Aufl., 1994, S. 245, 273.).

적에 있으나, 근본적으로는 그 대상영업자에 대하여 영업의 개시를 제한하고 각종 의무를 부과하는 한편, 대상영업의 보호와 발전에 기여함을 그 목적으로 하는 것이 일반적이다. 즉, 영업규제는 국민의 영업의 자유에 대한 제한 자체가 목적이 아니라 오히려 규제라는 수단을 통하여 대상영업을 보호하고 그 건전한 발전을 도모하는 것이 그 목적이다.

(4) 營業規制의 手段

1) 認·許可

일정한 영업을 행하고자 하는 자에 대하여 영업에 필요한 일정한 요건을 갖추어 행정청의 인가 또는 허가를 받도록 하는 것은 진입규제의 가장 전형적인 수단이다. 이러한 인·허가는 실정법상으로도 인가·허가 외에 면허·지정·특허 등의 다양한 용어가 사용되고 있으나, 강학상의 개념으로는 인가와 허가의 경우로 분류될 수 있다.²⁵⁾ 인가란 제3자의 법률적 행위를 보충하여 법률상의 효과를 완성시키는 행위로서 보충행위라 한다.²⁶⁾ 이에 반하여 허가란 법령에 의한 일반적 금지를 특정한 경우에 해제하여 적법하게 일정한 행위를 할 수 있게 하는 행위이다. 허가는 명령적 행위의 일종으로서 상대방을 위한 금지해제, 의무해제, 자유회복 등을 목적으로 하는 데 대하여, 인가는 형성적 행위의 일종으로서 타인의 법률적 행위의 보충 또는 완성을 목적으로 하는 행위이라는 점에서 구별된다.²⁷⁾

25) 이러한 영업의 인허가는 사인을 대상으로 하는 것이 원칙이나, 때로는 농수산물구판장 개설승인이나 가축시장 개설허가와 같이 특정 공공단체만을 대상으로 하고 사인에게는 봉쇄되어 있는 경우도 있는 바, 이러한 경우는 국가적 독점(사인의 진입금지)의 한 형태이며, 따라서 사업의 인허가에서는 제외하여야 한다(최영규, 앞의 논문, 129면).

26) 김남진, 행정법 I, 1990, 207면.

27) 그밖에도 허가의 대상은 사실적 행위일 때도 있고 법률적 행위일 때도 있으나, 인가의 대상은 성질상 언제나 법률적 행위에 국한된다. 그리고 허가의 대상이 사실적 행위일 때는 물론이요, 법률적 행위일 때에도 이 행위들은 허가의 대상으로서는 언제나 사실로서 파악되고 있으며, 허가는 그러한 행위들을 사실상 적법하게 할 수 있게 하는 행정행위라는 의미에서 그러한 행위들의 적법요건에 지나지 않는 데 대하여, 인가는 행위의 법률적 효력을 완성한다는 의미에서, 행위의 효력발생요건이다. 또한 허가는 행위의 적법요건인 까닭에, 요허가행위를 허가받지 않고 행하면 금지위반으로서 처벌의 원인이 되는 것이 원칙이나, 위반행위의 법률

실정법상 이러한 인·허가를 요하는 영업은 1992년 1월 1일 현재 101건의 법률에 의하여 158종이 규정되어 있다. 이러한 사업 인허가를 명칭별로 분류해 보면 허가가 105종으로 가장 많고, 다음이 면허 25종, 허가 15종, 지정 12종, 특허 1종의 순이다.

2) 登錄制

인허가이외의 영업규제수단으로 특정한 사업·영업 또는 업무의 개시를 위하여 행정청에의 등록을 행위의 요건으로 규정하는 경우가 있다. 등록이란 일정한 사실이나 법률관계를 행정청 등에 비치되어 있는 공부에 기재하는 것을 의미하며, 강학상으로는 준법률행위적 행정행위의 일종인 공증행위 또는 사인의 공법행위인 신고행위의 성질을 가지는 것으로 보는 것이 일반적이다. 따라서 등록은 신청자가 법령에 규정된 요건을 갖추기만 하면 행정청은 등록을 수리할 것인가 거부할 것인가에 대한 재량의 여지가 없고 반드시 등록을 해주어야만 하는 기속행위이다.²⁸⁾ 그 결과 규제의 강도는 허가제에 비하여 약하며, 따라서 입법정책상 규제의 필요성은 인정되나 허가제를 할 정도의 필요성은 인정되지 않는 경우에 채택되는 수단이라고 할 수 있다.

1992년 1월 1일 현재 우리나라에는 46건의 법률에 의하여 62종의 영업에 대하여 등록제가 시행되고 있다.²⁹⁾

적 효력 자체에는 영향이 없고, 따라서 유효할 수 있는 데 대하여, 인가는 행위의 유효요건인 까닭에 요인가행위에 대한 인가를 받지 않고 있는 동안은, 행위가 인가받을 것을 조건으로 하여 당사자 사이에 어떠한 법률적 효력을 발생할 수는 있을지 몰라도, 완전한 의미에 있어서의 법률적 효력은 발생하지 못하는 것이 원칙이나, 무인가행위를 사실상 행하는 자체가 금지되지 않는 것이 보통이므로 처벌의 문제는 생기지 아니한다(김도창, 일반행정법론(상), 청운사, 1992, 409면 참조).

28) 김도창, 앞의 책, 409면.

29) 법령의 소관 부처를 기준으로 한 행정 분야별로는 농림수산 분야와 교통 분야가 각 13종으로 가장 많고, 상공 분야와 환경 분야가 각 8종, 문화 분야와 건설 분야가 각 6종, 나머지 내무·재무·교육·체육·청소년·보건사회·노동·체신 및 과학기술 분야가 각 1종씩이며, 관할 행정청별로는 중앙행정기관 중에서는 교통부장관이 9종으로 가장 많고, 지방행정기관 중에서는 시도지사가 17종을 관할하고 있다.

진입규제수단으로서의 등록제는 첫째, 특정한 영업 또는 업무의 종사자격자를 시험 등을 거쳐 면허를 받은 뒤, 면허를 받은 자가 실제로 사무소를 개설하거나 그밖의 방법으로 영업·업무를 개시하기 위해서 관할 행정청에 등록을 하도록 요구하는 경우, 둘째, 특정한 영업 또는 사업의 개시에 관하여 등록을 요구하는 경우의 두가지 유형이 있다. 전자의 경우에는 해당 직업의 면허 자체가 진입규제의 기능을 가지고, 그 후의 등록은 직업면허의 후속조치로서 행정상의 편의 내지 사실증명을 위한 자료수집의 의미를 가질 뿐, 진입규제로서의 기능은 없다. 그러나 후자의 경우에는 그 법적 성질과 효과를 일률적으로 말할 수 없다.

예컨대, 영업의 등록의 경우에는 법령이 일정한 등록요건을 정하고 행정청이 요건구비 여부를 심사하여 등록 여부를 결정하는 구조로 되어 있어서 행정청에 상당한 정도의 재량이 부여되는 경우가 많다. 뿐만 아니라 행정청이 내부적으로 정한 기준에 부합하는 경우를 제외하고는 등록을 받지 않음으로써 허가보다 오히려 특허에 가까운 법실무적인 운용을 하는 경우조차 있다. 따라서 법령이 특허등록의 수리 또는 거부에 관하여 행정청에게 재량의 여지를 인정하고 있을 때에는 등록은 실질적으로 허가에 가까운 성질을 가진다고 보지 않을 수 없다.³⁰⁾

결국 실정법이 일정한 영업·사업 또는 업무에 관하여 등록이라는 용어를 쓰고 있더라도 그 법적 성질은 일률적으로 공중행위 내지 신고행위로 볼 수 없고, 관련 법령에 규정된 등록제도의 취지와 효과를 종합적으로 고려하여 판단해야 할 문제라고 할 수 있다. 즉, 등록의 신청이 단순히 행정청에 사무소 개설이나 업무개시 등의 사실을 통지하는 의미만을 가지고 행정청은 그 실제적 내용을 심사하여 등록여부를 결정할 수 있는 권한이 없는 경우에는 공중행위로 보아야 할 것이지만, 행정청이 등록신청의 실제적 내용의 심사권 및 등록 여부의 결정권을 가지는 경우에는 허가의 성질을 가지는 것으로 보아야 할 것이고, 또한 영업허가와 구별되는 공기업특허의 관념을 인정하는 통설에 따르면, 허가가 아니라 특허에 해당하는 경우까지도 있을 것이다.³¹⁾

30) 김도창, 앞의 책, 410면.

31) 최영규, 앞의 논문, 138면 이하.

3) 申告制

영업에 대한 진입규제수단 가운데 가장 규제의 정도가 약한 수단이 일정한 영업을 개시하고자 하는 경우에 사전 또는 사후에 행정청에 신고를 하도록 하는 신고제이다.

신고는 사인이 행정청에 대하여 일정한 사실이나 의사를 알리는 이른바 사인의 공법행위로서, 신고행위 자체에 의하여 법적 효과가 완성되고 그에 뒤따르는 어떤 행정주체측의 행위가 필요하거나 예견되는 것은 아니다. 따라서 신고는 행정청에 사실관계 파악을 위한 자료 제공의 의미만을 가질 뿐, 행정청은 그 형식적·절차적 요건이 갖추어져 있는 한 그 내용을 심사하거나 수리여부를 결정할 권한이 없고, 신고의무자는 행정청의 수리여부에 관계없이 신고를 마침으로써 법률상의 의무를 이행한 것으로 되어 행정청이 이를 수리하지 않는 경우에도 무신고행위로 되지 않는다는 것이 통설과 판례의 입장이다.³²⁾ 따라서 영업의 개시에 관하여 신고를 요하는 경우에도 신고는 적법한 영업활동을 위한 절차적 요건일 뿐이나, 행정청에 영업개시를 거부할 권한은 원칙적으로 없는 것이고, 그러한 의미에서는 영업의 신고는 영업허가가 아님은 물론 진입규제수단으로서의 효과도 없다고 할 수 있다.

이러한 신고제가 지니는 실효성은 신고의무위반에 대한 제재에 의하여 담보되지만, 누구든지 신고만 하면 해당 영업을 영위할 수 있다고 한다면 과연 신고제를 진입규제수단으로 볼 수 있는가의 문제가 제기될 수 있다. 특히 법령이 신고대상 영업의 종류만을 정하고 그밖에 시설기준, 영업자의 결격사유 등 어떤 요건도 규정하지 않는 경우에는 신고제가 진입규제수단으로서의 효과가 없다고 할 수 있다.

그러나 영업을 하고자 하는 자에 대하여 신고를 하도록 하는 것 자체가 그 영업을 하고자 하는 자에 대하여는 심리적 억제효과가 있다고 볼 수 있다.³³⁾ 따라

32) 대판 1990. 8.12. 90 누 2468.

33) 특히 신고한 영업에 대하여 행정청이 개선명령·시설개수명령 등의 감독권이나 영업정지·영업소 폐쇄명령 등의 제재권을 가지고 있는 경우에는 이러한 억제 효과는 더욱 강화된다고 할 수 있다.

서 신고제는 이러한 사실상의 효과에 의하여 단순한 행정청의 자료수집의 수단으로서의 의미를 넘어서 진입규제수단으로서의 기능을 가질 수 있는 것이다.

실정법상의 신고 중에는 이러한 신고의 경우이외에도 법령이 신고 대상 영업에 관하여 일정한 인적·물적 요건을 정하고 그 요건을 갖추지 못한 경우에는 수리를 거부하도록 하는 경우도 있다.³⁴⁾ 이러한 의미의 신고는 실질적으로는 기속적 영업허가와 별 차이가 없다고 할 수 있다.³⁵⁾

1992년 1월 1일 현재 영업에 대한 신고제는 19건의 법률에 의하여 25종이 시행되고 있다.³⁶⁾

IV. 風俗營業에 대한 規制

1. 風俗營業의 意義

풍속영업은 “영업” 가운데 특히 “풍속”과 관련한营业을 의미한다. 그러나 풍속과 관련한营业이 무엇을 의미하고, 그 대상이 어떠한 것인지 그리고 이러한 풍속과 관련한营业을 하나로 묶어서 별도의 규제를 할 필요성이 있는지 등의 문제에 대하여 제대로 해명한 것은 없다. 다만 실정법상 『풍속영업의규제에관한법률』에서 풍속영업에 관한 일반적인 내용을 규율하고 있다. 동법은 풍속영업에

34) 풍속영업규제에 관한 법률이 동법 제2조에 열거된 풍속영업 중 “다른 법률에 의한 허가·인가·등록 또는 신고 대상이 아닌 풍속영업”을 신고대상으로 규정하면서 이에 대한 시설기준을 정하고 있는 것이 그 대표적인 예이다.

35) 다만, 실질적으로는 허가와의 차이가 없다고 하더라도 영업의 신고는 행정청의 행위가 아니라 사인의 행위이며, 요건을 충족하는 한 행정청의 수리행위 유무에 관계없이 신고로서의 효력은 발생한다고 보아야 하는 점에서, 영업허가와와는 구별할 수밖에 없다(최영규, 앞의 논문, 146면).

36) 법률의 소관 부처를 기준으로 한 행정분야별로는 농림수산 분야가 6종으로 가장 많고, 다음으로 내무 분야와 보건사회 분야가 각 4종, 상공 및 동력자원 분야가 각 3종, 교통 분야가 2종, 나머지 교육·체육청소년 및 건설 분야가 각 1종의 순이다. 신고의 관할 행정청으로는 시도지사가 7종으로 가장 많고, 다음이 시장·군수·구청장의 5종이며, 중앙행정기관 중에서는 동력자원부장관이 3종으로 가장 많은 영업 신고를 관할하고 있다.

대한 범위를 정하는 제2조에서 풍속영업의 대상이 되는 영업을 제1호 내지 제5호에서 열거하고 동조 제6호에서 “기타 선량한 풍속을 해치거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 대통령령이 정하는 것”을 풍속영업의 대상에 포함시키고 있는 바, 풍속영업의 개념은 이러한 규정에 근거하여 정의해 볼 수 있을 것이다. 이에 의할 경우 풍속영업의 가장 중요한 개념징표는 “선량한 풍속” 및 “청소년의 건전한 육성”이라는 두가지이다.

(1) “선량한 風俗”의 保護

“선량한 풍속”이 무엇을 의미하는지에 대하여 실정법상 이를 직접적으로 개념정의해 놓은 것은 없다. 따라서 이와 관련한 타 법률상의 개념정의를 통하여 그 의미를 밝혀 볼 수 밖에 없다. 이와 관련한 사법적인 개념정의로는 “선량한 풍속 기타 사회질서를 위반한 사항을 내용으로 하는 법률행위를 무효로 한다”고 규정하고 있는 민법 제103조가 있고, 공법적인 개념정의로는 경찰관직무집행법 제2조제5호상의 “공공의 질서”라는 개념이 있다.

우선 민법 제103조상의 “선량한 풍속”이란 사회의 일반적 도덕 또는 윤리개념, 즉 모든 국민이 지켜야 할 최소한도의 道德律을 의미한다.³⁷⁾ 이러한 “선량한 풍속”이란 개념은 그 내용이 선형적으로 주어지는 것이 아니라, 국민들의 윤리의식이나 질서의식에 의하여 구체화될 수 있는 불확정개념이며, 시대와 장소 또는 사회와 민족에 따라 그 모습을 달리하는 유동적인 개념이다. 이러한 민법상의 “선량한 풍속”에 대한 개념정의는 사법상에서 뿐 아니라 공법의 영역에서도 그대로 적용될 수 있다. 이와 관련하여 참고할 수 있는 입법례는 “선량한 풍속”에 반하는 것을 내용으로 하는 행정행위를 무효로 규정하고 있는 독일 행정절차법 제44조의 규정이다. 이에 의하면, 행정행위가 공정하고 정당한 사고를 하는 자의 도덕관념에 반하는 경우에는 무효라고 한다.³⁸⁾

“선량한 풍속”이란 개념이외에 고려할 수 있는 개념이 경찰관직무집행법상의 “공공의 질서”란 개념이다. 공공의 질서란 “그때 그때의 윤리·가치관에 따를

37) 권오승, 반사회질서의 법률행위, 월간고시 1992년 2월호, 62면.

38) Kopp, Verwaltungsverfahrensgesetz, 4 Aufl., 1986, S. 722.

때 그를 준수하는 것이 인간의 원만한 공동생활을 위한 불가결의 전제조건이라고 간주되는, 공중속에서 인간의 행위에 대한 불문규율의 총체”를 의미한다. 이러한 “공공의 질서”란 개념은 첫째, 공중속에서의 개인의 ‘외부적 행위’를 전제로 하며, 둘째, ‘불문의’ 행위규율만이 그 대상이며, 이러한 가치관이 ‘다수의 국민’에 의하여 받아들여져야 한다.³⁹⁾ 이러한 공공의 질서개념은 가변적이기 때문에 시간의 흐름에 따라 그리고 장소에 따라 달리 파악될 수 있다.

이러한 공공의 질서란 개념은 경찰법상 실정법에 의한 규율이 없는 경우에 있어서 보충적으로만 기능할 수 있으므로 그 적용영역은 매우 제한적일 수 밖에 없다. 그러나 예방적 이유에서, 즉 입법자가 입법을 하기 이전에 새로운 유형의 위협에 대처할 수 있기 때문에 미풍양속을 해치지만 이에 대한 법적 규제수단이 아직 마련되어 있지 않은 상태에서는 “공공의 질서”가 중요한 기능을 할 수 있다.

(2) “靑少年의 건전한 育成”

풍속영업의 두번째 개념징표인 “靑少年의 건전한 育成”에 관하여는 기본적으로 청소년기본법에서 이를 규율하고 있는 바, 동법은 청소년유해요인을 정비하도록 규정하고 있으며(법 제48조), 이에 따른 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위의 종류·범위 등을 규율하고 있다(영 제37조). 즉, 청소년기본법은 풍속영업규제에 관한 법률에 의한 풍속영업 뿐 아니라 사행행위등규제법 제2조제1항에 의한 사행행위영업, 담배사업법 제16조제1항에 의한 제조담배의 소매업, 유해화학물질관리법 제10조제1항에 의한 유독물제조업·유독물판매업 및 유독물취급업, 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 업으로서 지방자치단체가 따로 정하여 고시하는 영업을 청소년에게 유해한 업소로 정하고 있으며(영 제57조제1항), 이러한 유해업소에 청소년의 출입 또는 이용을 용인하는 행위, 청소년에게 해로운 물품·영상물 또는 인쇄물 등을 제공·판매하거나 이용 등을 용인하는 행위, 청소년의 사행심을 조장하거나 미풍양속을 해치는 행위, 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 행위로서 문화체육부장관이 따로 정하여 고시하는 행위 등을 청소년에게 유해한 행위로 정하고(영 제57조제2항) 이에

39) 서정범, 경찰권발동에 관한 연구, 고려대박사학위논문, 1992, 42면 이하 참조.

대한 국가 또는 지방자치단체의 규제 의무 및 자율적인 정화 노력에 대한 지원 시책 강구의무를 규정하고 있다(법 제47조제1항, 제2항).

그러나 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 영업은 결국 선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 영업의 범주에 포함되기 때문에 풍속영업의 두번째 개념징표인 “청소년의 건전한 육성”은 크게 보면 “선량한 풍속”의 범주에 포함시킬 수 있다. 따라서, 결론적으로 풍속영업은 “선량한 풍속을 해칠 우려가 있는 영업”으로 정의할 수 있다.

2. 風俗營業에 대한 規制

풍속영업의 규제수단으로는 일반 영업에 있어서의 규제수단과 마찬가지로 허가·인가·등록·신고 등의 진입규제수단이 있다.

풍속영업의 대상이 되는 영업 가운데 허가대상인 영업으로는 유흥주점영업(식품위생법 제22조제1항, 동법시행령 제9조제1항), 특수목욕장업 및 전자유기장업(공중위생법 제4조) 등이 있으며, 登錄制의 대상이 되는 영업으로는 음반판매업·비디오물판매업 또는 비디오물대여업(음반및비디오물에관한법률 제6조제1항)이 있으며, 申告制의 대상이 되는 영업으로는 풍속영업규제에관한법률에 의한 소극장업과 만화대여업·무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등이 있다.

第2節 風俗營業에 대한 法的 規制의 現況

I. 風俗營業規制와 關聯한 立法體系

1. 一般法

풍속영업을 영위하는 장소에서의 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위 등을 규제하여 미풍양속을 보존하고 청소년의 보호를 위한 일반법으로 『풍속영업의규제에관한법률』이 제정되어 있다. 이 법률은 모두 13개조로 구성되어 있으며, 주요내용으로는 풍속영업의 범위(제2조), 풍속영업자의 준수사항(제3조), 풍속영업의 통보(제4조), 풍속영업의 신고(제5조), 위반사항의 통보(제6조), 행정처분(제7조) 등을 들 수 있는 바, 각각에 대한 구체적인 내용의 분석은 다음에서 하기로 한다.

2. 關聯 法律

「풍속영업의규제에관한법률」 이외에 풍속영업을 규제하는 관련 법률은 크게 미풍양속을 보존하고 청소년을 보호함을 목적으로 하는 동법상의 목적과 관련된 법률과 「풍속영업의규제에관한법률」상의 풍속영업의 대상에 대하여 규율하는 법률로 나누어 볼 수 있다.

(1) 『目的』과 關聯한 法律

풍속영업의규제에관한법률은 풍속영업을 영위하는 장소에서의 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위 등을 규제하여 미풍양속을 보존하고 청소년을 보호함을 그 목적으로 한다(동법 제1조). 그런데 이 법과 동일하거나 유사한 목적 및 기능을 추구하는 법률이 다수 있는 바, 중요한 것으로는 청소년기본법, 미성년자보호법, 학교보건법을 들 수 있다.

1) 青少年基本法

청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고, 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 하는 청소년기본법은 청소년의 보호와 건전한 육성을 위하여 나아갈 방향과 기본적인 시책을 규정하는 기본법으로서의 성질을 가지고 있다.⁴⁰⁾ 따라서 이 법은 청소년에게 유해한 요인 등을 정비함으로써 청소년의 건전한 육성을 도모하기 위하여 국가 또는 지방자치단체에게 주로 청소년이 많이 이용하는 시설 및 장소에서 청소년에게 유해한 업소를 설치하거나 유해한 행위를 하도록 방치하여서는 아니되며, 나아가 적극적으로 국가 또는 지방자치단체에게 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위에 대한 민간인의 자율적인 정화노력을 조장할 수 있는 지원 시책을 강구할 것을 일반적 책무를 규정하고 있다(동법 제48조).

특히 동법시행령은 청소년에게 유해한 업소와 청소년에게 유해한 행위를 일반적으로 규정하고 있는 바, 청소년관련 법률은 청소년기본법이 정하는 일반적 지침에 의하여 규율을 받게 된다.⁴¹⁾ 동법시행령은 『청소년에게 유해한 업소』로 단란주점영업 및 유흥주점영업(식품위생법시행령 제7조제8호), 터키탕업 및 유기장업중 성인용전자유기장업(공중위생법시행령 제3조), 사행행위영업(사행행위등규제법 제2조제1항), 무도학원업·무도장업 및 노래연습장업(풍속영업의규제에관한법률 제2조제5호 및 동법시행령 제2조제5호), 제조담배의 판매업(담배사업법 제16조제1항), 유독물제조업·유독물판매업 및 유독물취급업(유해화학물질관리법 제10조제1항) 및 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 업으로서 지방자치단체가 따로 정하여 고시하는 영업으로 하고 있다. 또한 『청소년에게 유해한 행위』로는 유해업소에 청소년을 출입 또는 이용을 용인하는 행

40) 기본법의 법적 성질에 대해서는 박영도, “기본법의 법제상의 위치”, 「법제연구」, 제5호(한국법제연구원, 1993.12), 273면 이하; 전재경·김명연, 「8개 중소기업법 정비방안연구」(중소기업협동조합중앙회, 1993.12), 46면 이하 참고.

41) 동법상의 청소년이라 함은 민법상의 미성년자보다 범위가 넓은 「9세 이상 24세 이하의 자」(동법 제3조제1호)를 말한다. 이와 같이 20세 이상의 성년을 이 법에 의하여 청소년의 범주에 포함시키는 것이 현재의 사회현상에 비추어 타당한 것인지에 대해서는 검토를 요한다고 하겠다.

위, 청소년에게 해로운 물품·영상물 또는 인쇄물 등을 제공·판매하거나 이용 등을 용인하는 행위, 청소년의 사행심을 조장하거나 미풍양속을 해치는 행위 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 행위로서 문화체육부장관이 따로 정하여 고시하는 행위로 하고 있다(동법시행령 제57조).

2) 未成年者保護法

미성년자보호법은 『미성년자의 끄연·음주 및 선량한 풍속을 해하는 행위를 금지하고 아울러 미성년자의 보호에 필요한 사항을 규정함으로써 미성년자의 건강을 보호하며, 그들을 지도육성함』을 목적으로 한다.

이 법은 미성년자의 일반적 금지사항(동법 제2조), 불량만화 등의 판매금지 등(동법 제2조의2), 친권자의 의무(동법 제3조), 영업자의 의무(동법 제4조), 연초 등에 대한 조치(동법 제5조)을 규정하고 있다. 이와 같이 이 법은 청소년 스스로가 선량한 풍속을 해하는 행위를 행하는 것을 규제하는 것을 일차적인 목적으로 하고 있으나 동시에 선량한 풍속을 해할 우려가 있는 장소의 영업자 등에게 풍속환경이나 미성년자의 보호를 위한 준수할 사항 등을 규정함으로써 풍속영업의규제에관한법률과 중복되거나 거의 유사한 규정을 두고 있다. 다만, 이 법은 경찰서장의 미성년자 출입제한구역의 설정에 대한 근거법률이 된다는 것에 의의가 있다.⁴²⁾

3) 學校保健法

학교보건법은 학교의 보건관리와 환경위생정화에 필요한 사항을 규정하여 학생 및 교직원의 건강을 보호·증진하게 함으로써 학교교육의 능률화를 기함을 목적으로 한다(동법 제1조). 교육위원회는 이와 같은 목적을 달성하기 위하여 학교환경위생정화구역을 설정하여 이 구역안에서는 일정한 행위나 시설의 설치

42) 동법 제2조제1항제5호는 미성년자의 일반적 금지사항으로 경찰서장이 미성년자의 비행을 방지하기 위하여 유흥가 등에 미성년자 출입제한구역을 설정하여 당해 구역에 미성년자로 하여금 출입을 금지하고, 동조제2항은 미성년자 출입제한구역의 설정기준 및 그 출입제한시간을 대통령령으로 정하도록 하고 있다(미성년자 출입제한구역 및 출입제한시간에 대해서는 동법 시행령 제4조의2 참고).

를 금지할 수 있는 바, 이에 의하여 풍속영업의규제에관한법률에서 정하는 대부분의 풍속영업은 학교환경위생정화구역 안에서는 설치할 수 없는 입지의 제한을 받는다. 즉, 동법에 의하면 풍속영업의규제에관한법률상의 풍속영업인 극장, 각종 유흥음식점, 전자유기장, 터키탕, 만화가게, 무도학원, 무도장, 노래연습장은 학교환경위생정화구역 안에 입지할 수 없는 제한을 받는다(동법 제6조제1항, 동법 시행령 제4조의2). 또한 특별시장·광역시장 및 도지사는 필요한 경우 이와 같은 시설의 철거를 명할 수 있다(동조 제3항). 다만 이와 같은 시설은 상대정화구역 안의 경우 제한이 완화되어 학교환경정화위원회의 심의를 거쳐 학습과 학교보건위생에 나쁜 영향을 주지 않는다고 인정되는 시설에 대하여는 그 설치가 가능하도록 하고 있다(동법 제6조 단서).

이와 같이 학교보건법이 학교환경정화구역을 지정하는 것은 학교환경의 위생을 보호함을 일차적인 목적으로 하는 것이지만 미풍양속이나 청소년의 건전한 육성을 해할 우려가 있는 시설의 입지를 제한함으로써 간접적으로 풍속영업을 규제하는 효과를 가져 온다.

(2) 『風俗營業의 對象』와 관련한 法律

풍속영업의 규율대상이 되는 풍속영업 가운데 유흥주점영업은 「식품위생법」, 특수목욕장업 및 전자유기장업은 「공중위생법」, 음반 및 비디오물의 판매업·대여업은 「음반및비디오물에관한법률」에 의하여 각각 허가 및 등록을 하여 영업하여야 한다. 따라서 이 법률들은 당해 풍속영업에 대하여 각각 시설기준, 허가(등록)기준 및 허가(등록)의 제한, 영업자의 준수사항, 영업자 등에 대한 지도·감독 등을 규정하고 있으며, 당해 풍속영업은 이들 법률에 의하여 일차적인 규율을 받게 된다.

그밖에 풍속영업자의 준수사항과 관련한 법률로는 「윤락행위등방지법」 및 「사행행위등규제법」 등이 있다.

Ⅱ. 風俗營業의 種類

『풍속영업의규제에관한법률』 제2조는 이 법의 규율대상이 되는 풍속영업의

범위에 대해서는 정하고 있다. 그러나 풍속영업의규제에관한법률은 풍속영업의 범위만을 정하고 있을 뿐 구체적인 풍속영업의 종류에 대해서는 대통령령에 위임하고 있다.

○ 풍속영업의 범위

【풍속영업의규제에관한법률 제2조】

1. 식품위생법 제21조제1항제3호의 규정에 의한 식품접객업중 대통령령으로 정하는 것
2. 공중위생법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 숙박업, 이용업, 목욕장업중 대통령령으로 정하는 것 및 유기장업중 대통령령으로 정하는 것
3. 공연법 제2조제3항의 규정에 의한 공연장업 중 대통령령으로 정하는 것
4. 음반및비디오물에관한법률 제2조의 규정에 의한 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업
5. 대통령령으로 정하는 만화대여업·무도장학원업·무도장업
6. 기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 대통령령이 정하는 것

따라서 이 법 시행령 제2조는 풍속영업의규제에관한법률의 규율을 받는 풍속 영업의 범위에 속하는 구체적인 풍속영업으로 ①식품위생법상의 유흥주점영업 ②공중위생법상의 특수목욕장업 및 전자유기장업 ③음반및비디오물에관한법률상의 음반판매업 및 비디오물의 대여업·판매업 ④공연법상의 소극장업 ⑤만화대여업·무도장학원업·무도장업 ⑥노래연습장업을 들고 있다.

1. 遊興酒店營業

유흥주점영업은 식품접객업의 일종으로 주로 주류를 조리·판매하는 영업으로 유흥종사자를 두거나 유흥시설을 설치할 수 있고, 손님이 노래를 부르거나 춤을 추는 행위가 허용되는 영업(식품위생법시행령 제7조제8호 라목)을 말한다.

2. 特殊沐浴場業

특수목욕장업은 공중위생법상의 위생접객업에 속하는 영업(공중위생법 제2조 제1항 참고)으로 목욕장업 중 사우나탕업·터키탕업 및 복합목욕탕업(헬스클럽과 연계하여 운영되는 목욕장업을 말한다)을 말한다(동법시행령 제3조제2호).

3. 電子遊機場業

전자유기장업 역시 특수목욕장업과 함께 공중위생법상의 위생접객업의 일종으로 기계식유기기구, 전자유기기구, 체련용유기기구를 설치·운영하는 유기장업으로 성인용 전자유기장업과 18세미만의 자에게 그 이용을 허용하는 청소년용 전자유기장업으로 분류된다(동법시행령 제3조제3호). 그러나 사행행위등규제법에 의한 사행행위 또는 유사사행행위시설을 설치하여 운영하는 유기장업은 풍속영업의규제에관한법률상의 전자유기장업에 속하지 아니한다(동법 제2조제1호 바목 단서).

4. 音盤 및 비디오의 販賣業·貸與業

음반 및 비디오물의 판매업·대여업이라 함은 음반 및 비디오물의 판매·배포·대여를 업으로 하는 영업을 말한다(음반및비디오물에관한법률 제2조).

5. 小劇場業

소극장업은 공연에 공하는 장소 및 시설로 객석이 300석이상이거나 객석의 바닥면적이 300제곱미터이하인 공연장(연극·음악·무용 등 예술적 관람물의 전용공연장을 제외한다)을 경영하는 영업을 말한다(공연법 제2조제2항, 동법시행령 제8조제1항, 풍속영업의규제에관한법률시행령 제2조제3호).

6. 漫畫貸與業·舞蹈學院業·舞蹈場業

만화대여업이란 회비 등을 받거나 유료로 만화를 대여하는 영업을 말하며, 무도학원업은 회비 등을 받거나 유료로 무도과정을 교습하는 영업(학원의 설립·운영에 관한 법률 제5조제1항제1호의 규정에 의한 학원업을 제외한다)을 말하고, 무도장업은 회비 등을 받거나 유료로 무도장소를 제공하는 영업을 말한다(풍속영업의규제에 관한 법률 시행령 제2조제4호).

7. 노래연습장업

노래연습장업은 연주자 없이 반주에 맞추어 노래를 부를 수 있도록 영상 또는 무영상의 반주장치 등의 시설을 갖추고 입장료 또는 시설사용료를 받는 영업을 말한다(풍속영업의규제에 관한 법률 시행령 제2조제5호).

Ⅲ. 風俗營業의 進入規制

「풍속영업의규제에 관한 법률」상의 풍속영업을 영위하고자 하는 자는 당해 풍속영업이 다른 법률에 의하여 허가·인가·등록 또는 신고의 대상이 되는 경우에는 그 법률이 정하는 바에 따라 허가·인가·등록 또는 신고를 하여야 하며, 다른 법률에 의하여 허가·인가·등록 또는 신고의 대상이 아닌 풍속영업의 경우에는 풍속영업의규제에 관한 법률이 정하는 시설기준을 갖추어 경찰서장에게 신고하여야 한다(동법 제5조제1항, 동법시행령 제8조).

따라서 풍속영업은 그 진입규제라는 관점에서 보면 ①다른 법률에 의한 허가·인가·등록·신고의 풍속영업과 ②풍속영업의규제에 관한 법률에 의하여 신고한 풍속영업으로 나눌 수 있다. 그러나 현행 풍속영업의규제에 관한 법률상의 풍속영업에는 다른 법률에 의한 인가 내지 신고의 대상이 되는 영업은 없기 때문에 풍속영업의 진입규제수단은 다른 법률에 의한 허가제 및 등록제와 풍속영업의규제에 관한 법률에 의한 신고제로 유형화할 수 있다.

1. 許可制

(1) 遊興酒店業

유흥주점업을 영위하고자 하는 자는 그 영업소의 소재지를 관할하는 시·도지사의 허가를 받아야 한다(식품위생법 제22조제1항, 동법시행령 제9조제1항 및 제10조제2호).

(2) 特殊沐浴場業 · 電子遊機場業

특수목욕장업과 전자유기장업을 영위하고자 하는 자는 영업의 종류별로 보건복지부장관이 정하는 시설 및 설비를 갖추어, 그 영업의 종류별로 시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다(공중위생법 제4조).

2. 登錄制

음반판매업자·비디오물판매업자 또는 비디오물대여업자가 되고자하는 자는 등록신청서에 문화체육부장관이 정하는 서류를 첨부하여 영업소소재지를 관할하는 시·도지사에게 등록하여야 한다(음반및비디오물에관한법률 제6조, 동법시행령 제5조).

3. 風俗營業의規制에관한法律에 의한 申告制

(1) 小劇場業

공연장을 설치·경영하고자 하는 자는 그 설치예정지를 관할하는 시·도지사의 허가를 얻어야 하나(공연법 제7조제1항), 소극장 및 특수목적용을 위한 공연장 등은 허가의 예외로 함으로써(동조 단서, 동법시행령 제8조 참고) 풍속영업에 속하는 소극장업은 풍속영업의규제에관한법률 제5조제1항에 따라 다른 법률에 의하여 허가·인가·등록 또는 신고대상이 아닌 영업으로 동법에 의하여 경찰서

장에게 신고하여야 한다.

(2) 漫畫貸與業 · 舞蹈學院業 · 舞蹈場業 · 노래연습장업

유흥주점영업 · 특수목욕장업 · 전자유기장업 및 음반판매업 · 비디오물판매업 또는 비디오물대여업은 이를 각각 규율하는 개별법률에 의하여 허가를 받거나 등록을 하여야 하는 영업이며, 소극장업은 공연법이 이를 허가대상에서 제외함으로써 풍속영업의규제에관한법률의 신고대상이 되는 영업인 것에 대하여⁴³⁾ 만화대여업 · 무도학원업 · 무도장업 · 노래연습장업은 이를 직접 규율하는 다른 법률이 전혀 없기 때문에 전적으로 풍속영업의규제에관한법률의 규율대상이 되는 영업이며, 따라서 동법 제5조제1항에 의하여 경찰서장에게 신고하여야 하는 영업이다.

○ 풍속영업에 대한 진입규제수단

진입규제	영업의 종류	허가권자 등	근거법률
○허가제	유흥주점영업	시장 · 군수 · 구청장	식품위생법 제22조제1항, 동법시행령 제10조
	특수목욕장업	시장 · 군수 · 구청장	공중위생법 제4조제1항
	전자유기장업	시장 · 군수 · 구청장	공중위생법 제4조제1항
○등록제	음반 · 비디오물 판매업, 비디오물대여업	시 · 도지사	음반및비디오물에관한법률 제9조
○신고제	만화대여업 · 무도학원업 · 무도장업	경찰서장	풍속영업에관한법률 제5조제1항, 시행령 제8조
	노래연습장업	경찰서장	상 동
	소극장업	경찰서장	상 동

43) 소극장업은 결국 공연법의 규율대상에서 제외되기 때문에 시설기준이나 운영기준 등은 풍속영업의규제에관한법률에서 정하고 있으며, 따라서 만화대여업 등과 마찬가지로 동법에 의하여 전적으로 규율되고 있는 점에서는 같다.

IV. 風俗營業에 대한 法的 規制의 具體的 內容

이하에서는 먼저 「풍속영업의규제에관한법률」에 의한 풍속영업의 일반에 대한 공통규율사항을 분석하고, 다음으로 각각 개별업종별 규율사항에 대한 풍속영업의규제에관한법률에 의한 규제와 각 개별법률(다른 법률에 의한 허가 등의 풍속영업)에 의한 규제에 대하여 해당 법률을 분석한다.

1. 『風俗營業의 規制에 관한 法律』에 의한 風俗營業 一般에 대한 共通規制

풍속영업의규제에관한법률의 규율내용은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있는바, 첫째, 풍속영업 일반에 대한 공통의 규제 둘째, 다른 법률에 의한 허가 등의 풍속영업에 대한 규제 및 셋째, 이 법에 의한 신고의 풍속영업에 대한 규제가 그것이다.

먼저 풍속영업의규제에관한법률의 풍속영업 일반에 대한 규제를 보면, 풍속영업을 영위하는 자 및 그 종사자가 준수하여야 할 준수사항에 관한 것(동법 제3조), 풍속영업종사자 및 유흥종사자의 범위(동법시행령 제3조 및 제4조), 풍속영업소에의 출입을 금지하는 풍속영업별 연령(법 제3조제5호, 동법시행령 제5조) 및 풍속영업소에 대한 지도·감독의 일환으로 이루어지는 출입검사(법 제10조)를 규정하고 있으며, 그 구체적인 내용은 아래의 표에서 보는 바와 같다.

○ 풍속영업 일반에 관한 공통규제

항 목	규 율 내 용	조 항
○준수사항	<ul style="list-style-type: none"> ○윤락행위·음란행위를 하게 하거나 이의 알선 또는 제공의 금지 ○음란한 물건의 배포·판매 등의 금지 ○도박 기타 사행행위의 금지 ○18세미만의 자를 유흥종사자로의 고용금지 	법 제3조, 영 제6조

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 청소년의 풍속영업소에의 출입금지 ○ 미성년자에게 담배 또는 술의 제공금지 ○ 종사자명부의 비치 ○ 영업시간·조도·소음·시설·진동·광고 및 선전 등에 관한 대통령령이 정하는 바의 준수 	
○ 풍속영업종사자	○ 명칭여하를 불문하고 영업자를 대리하거나 영업자의 지시를 받아 상시 또는 일시 영업행위를 하는 대리인·사용인 기타의 종업원(무도학원업의 강사·강사보조원 포함)	영 제3조
○ 유흥종사자	○ 식품위생법 시행령 제8조제1항의 유흥종사자와 동일	영 제4조
○ 출입금지연령	<ul style="list-style-type: none"> ○ 유흥접객업: 20세미만 ○ 터키탕업: 20세미만 ○ 성인용 전자유기장업: 18세미만 ○ 소극장업 중 18세미만의 자의 관람이 금지된 공연물을 상영하는 경우: 18세미만 ○ 무도학원업·무도장업: 20세미만 ○ 노래연습장: 18세미만(18세이상의 보호자를 동반한 경우는 예외) 	영 제5조
○ 출입검사	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경찰서장은 경찰공무원으로 하여금 풍속영업소에 출입하여 준수상태 및 시설 등을 검사 <ul style="list-style-type: none"> - 증표의 소지 및 제시 - 출입검사기록부의 작성 및 비치 	법 제9조, 규칙 제11조

2. 다른 法律에 의한 許可 등의 風俗營業

(1) 風俗營業의 規制에 관한 法律에 의한 規制

풍속영업의 규제에 관한 법률은 다른 법률에 의한 허가 등의 풍속영업에 대하여 경찰목적의 효율화를 위하여 허가관청(인가를 하거나 등록·신고를 접수한 자 포함)에게 풍속영업자의 성명 및 주소(법인인 경우에는 대표자의 성명 및 주소

포함)· 풍속영업소의 명칭 및 주소· 풍속영업의 종별을 풍속영업소의 소재지를 관할하는 경찰서장에게 통보(법 제4조)하도록 하고 있다. 또한 경찰서장은 경찰단속의 과정에서 다른 법률에 의한 허가 등의 풍속영업의 풍속영업자 또는 그 종사자가 이 법이 정하는 준수사항(법 제3조)을 위반한 사실을 발견한 때에는 그 사실을 허가관청에 통보하고, 당해 통보를 받은 허가관청은 그 내용에 따라 당해 법률이 정하는 허가취소·영업정지·시설개수명령 등 필요한 행정처분을 한 후 그 결과를 당해 경찰서장에게 통보하여야 한다(법 제6조). 이는 경찰단속의 실효성을 확보하기 위한 규정으로 생각된다.

항 목	규 율 내 용	조 항
○ 풍속영업 통보	○ 다른 법률에 의하여 풍속영업을 허가한 허가관청(인가하거나 등록·신고를 접수한 자를 포함)은 당해 풍속영업의 소재지를 관할하는 경찰서장에게 통보 - 풍속영업소가 학교보건법 제5조의 학교환경위생정화구역안에 있는 경우에는 이를 표시하여 통보 ○ 풍속영업자가 휴·폐업한 때, 영업내용이 변경된 때 기타 대통령령이 정하는 사유가 발생한 때에도 그 사실을 경찰서장에게 통보 <div style="text-align: center;">【대통령령이 정하는 기타 사유】</div> - 허가취소 또는 폐쇄명령 - 영업정지 - 시설개수명령	법 제4조 영 제7조 제1항 영 제7조 제2항
○ 위반사항 통보	○ 경찰서장은 풍속영업자 및 종사자가 준수사항을 위반한 때에는 그 사실을 허가관청에 통보하고, 통보를 받은 허가관청은 필요한 행정처분을 한 후 결과를 경찰서장에 통보	법 제6조

(2) 個別法律에 의한 規制

풍속영업의 종류와 관련하여 유흥주점영업은 식품위생법의, 특수목욕장업 및 전자유기장업은 공중위생법의, 음반 및 비디오물의 판매업·대여업은 음반및비디오물에 관한 법률에 의하여 허가 내지 등록을 하여야 하는 영업이며, 따라서 이들 풍속영업은 앞에서 본 풍속영업의 규제에 관한 법률에 의한 규제 이외에 각각 당해 법률에 의하여 규제를 받는다. 각 법률은 이들 영업에 대하여 영업허가·등록에 관한 사항, 영업허가의 제한·등록의 결격사유, 영업제한, 준수사항, 설비·시설기준 등에 대하여 자세한 규정을 두고 있다. 각각의 규율내용을 영업별로 구분하여 분석하여 보면 아래의 표와 같다.

1) 遊興酒店營業

항 목	규 정 내 용	근거조항
○영업허가 등	○시장·군수·구청장의 영업허가 - 영업소재지·조리장·객석 또는 객실의 변경허가 - 영업허가시에는 필요한 조건을 붙일 수 있음	식품위생법 제22조제1항, 시행령제10조·제11조
○조건부 영업허가	○이 법이 정하는 시설을 일정한 기간내에 갖추어 줄 것을 조건으로 영업을 허가할 수 있음 - 기간: 1년. 1회에 한하여 6월 연장 가 - 조건이행의 신고: 허가증교부	법 제23조, 규칙 제30조·제31조
○영업허가의 제한	○영업시설이 시설기준에 적합하지 아니할 때 ○영업허가가 취소된 후 6월이 경과하지 아니한 경우에 그 영업소에서 같은 종류의 영업을 하고자 할 때 ○영업허가가 취소된 후 2년을 경과하지 아니한 자가 취소된 영업과 같은 종류의 영업을 하고자 할 때 ○공익상 그 허가를 제한할 필요가 있다고 인정되어 보건복지부장관이 지정하는 때 ○금치산자이거나 파산선고를 받고 복권되지 아니한 자 ○이 법에 위반하여 징역형의 선고를 받고 그 형이 종료되지 아니하거나 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 자	법 제24조 제1항

○유홍종사자	○유홍접객원, 댄서, 가수 및 악기를 다루는 자(일반 음식점·단란주점에서 노래를 부르거나 악기를 다루는 1인은 제외), 무용을 하는 자, 만담 및 곡예를 하는자, 유홍사회자	영 제8조제1항
○영업제한	○보건복지부장관은 공익상 또는 선량한 풍속을 유지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 영업시간 및 영업행위에 관한 필요한 제한을 할 수 있음	법 제30조
○준수사항	○도박행위·풍기문란행위 등의 방지 ○미성년자의 출입금지 ○20세미만인 자의 유홍접객원으로서의 고용금지 ○호객행위 등 【기타 준수사항】 규칙 제42조 【별표 13】 5. 참고	법 31조, 규칙 제42조
○시설기준	○노래소리 등이 외부에서 들리지 아니하도록 방음장치를 할 것 ○객실에는 잠금장치를 할 수 없음 ○영업장안에는 유홍종사자의 공연을 위한 공연장(무대)를 설치할 수 있음 【식품접객업의 공통시설기준】 규칙 제20조 【별표 9】 8. 참고	법 제21조, 규칙 제20조

2) 特殊沐浴場業 및 電子遊機場業

특수목욕장업과 전자유기장업은 공중위생법이 정하는 위생접객업에 속하는 영업으로 공중위생법은 준수사항 등 일부 예외적인 경우를 제외하고는 양자를 구분하여 규제하지 않고 위생접객업의 이름으로 통일하여 규제하면서 특별히 구분할 필요가 있는 사항에 대해서는 대통령령이나 시행규칙에 위임하여 규제하는 입법방식을 취하고 있다. 따라서 여기서는 영업허가, 허가제한, 영업제한 등 양자에 대한 공통사항과 준수사항, 시설·설비기준 등 개별사항으로 나누어 분석하였다.

	항 목	규 정 내 용	근거조항
공 통	○영업허가	○시장·군수·구청장의 영업허가 - 허가시 조건을 붙일 수 있음 - 조건이행신고 - 전자유기장업은 성인용전자유기장업과 청소년용전자유기장업으로 구분하여 허가할 수 있음	공중위생법 제4조, 규칙 제6조
	○변경허가	○허가를 받은 자가 다음의 사항을 변경하는 때에는 허가권자의 허가를 요함 - 영업소의 소재지 - 특수목욕장업: 욕실·발한실·탈의실·휴게실 또는 안마실의 면적 - 전자유기장업: 유기장의 바닥면적 및 유기기구수 ○기타 사항의 변경은 신고	법 제7조제1항, 영 제7조, 규칙 제9조
	○허가제한	○영업의 시설 및 설비가 시설 및 설비기준에 적합하지 아니하는 경우 ○영업허가가 취소된 후 6월이 지나지 아니한 장소에서 취소된 영업과 같은 종류의 영업을 하고자 하는 경우 - 정당한 사유없이 휴업함으로써 인하여 영업허가가 취소된 경우에는 예외 ○영업허가의 취소를 받은 후 1년을 지나지 아니한 자가 취소된 영업과 같은 종류의 영업을 하고자 하는 경우 ○보건복지부장관이 공익상 그 허가를 제한함이 필요하다고 인정하는 경우	법 제5조제1항
사	○조건부 영업허가	○일정한 기간 안에 이 법이 정하는 시설 및 설비를 갖추는 것을 조건으로 허가 - 기간: 1년. 부득이한 사정이 있는 때 1회에 한하여 6월의 범위안에서 연장 가능 - 정당한 사유없이 그 기간안에 설비 및 시설을 갖추지 아니하는 때에는 허가 취소	법 제6조, 규칙 제8조

항	○영업의 계속	○허가를 받은 때에는 즉시 영업개시 - 1월이상의 휴업·재개업·폐업시에는 허가권자에게 신고	법 제10조, 규칙 제13조
	○영업제한	○시·도지사는 공익상 또는 선량한 풍속의 유지를 위하여 영업을 제한할 수 있음 - 전국적으로 동일한 제한을 할 필요가 있는 때에는 보건복지부장관이 필요한 제한을 할 수 있음 - 관광진흥법상의 관광객이용시설업소나 그 업소내에 개설되어 있는 영업에 대한 제한을 하는 때에는 건설교통부장관과 협의를 요함	법 제11조
	○위생관리 기준	○청결유지·소독 철저 ○적정한 조명 및 환기관리 ○위생적이고 안전한 급수시설 ○종사자의 개인위생 철저 - 각각에 대한 구체적인 기준은 보건복지부장관이 고시함	법 제12조 제1항, 규칙 제14조
특수목욕장업	○준수사항	○운락행위·음란행위 기타 선량한 풍속을 해하는 행위의 알선·제공금지 및 요청에 불응 ○도박 기타 사행행위의 방조금지 ○7세이상 남녀의 혼욕금지 ○안마시술행위는 안마실 안에서만 허용 ○사우나탕 및 복합목욕탕에는 이성 입욕보조자를 두지 못함 ○터키탕의 입욕보조자는 용·복부를 노출하지 아니하는 상의와 짧은 바지를 입어야 함 ○터키탕에는 20세미만의 자와 고등학생의 입욕을 금함 【목욕장업의 공통준수사항】 규칙 제15조 【별표 3】 2. 가. 참고	법 제12조 제2항제2호, 규칙 제15조 【별표 3】 2. 나. (2) 참고
	○설비·시설 기준	규칙 제2조 【별표 1】 2. 라·마·바 참고	법 제3조 규칙 제2조

전 자 유 기 장 업	○준수사항	<ul style="list-style-type: none"> ○유기기구를 이용한 도박 기타 사행행위를 하게 하거나 이의 방조금지 및 금지표시 ○불법제조된 유기기구 및 그 기관의 설치·사용금지 ○성인전용유기업소가 아닌 유기장업소에 성인 전용유기기구 및 그 기관의 설치·사용금지 ○성인용전자유기장에서 18세미만인 자의 유기 금지 및 출입금지의 표시 ○청결유지 ○음용수비치 ○관리인을 배치하여 업소안의 질서유지와 안전사고예방 ○휴일 및 영업시간의 준수 ○매일 1회 이상 안전점검의 실시 및 그 결과의 기록·비치 ○청소년용 전자유기장안에서의 금연표시 및 금연선도 ○전자유기기구의 구조 또는 프로그램의 임의 변경금지 	법 제12조 제2항제3호, 규칙제15조 【별표 3】5. 가. 참고
	○설비·시설 기준	규칙 제2조 【별표 1】 5. 참고	법 제3조제1항, 규칙 제2조

3) 音盤 및 비디오物의 販賣業 · 貸與業

항 목	규 율 내 용	조 항
○등록결격사유	<ul style="list-style-type: none"> ○미성년자· 한정치산자· 금치산자 ○파산선고를 받고 복권되지 아니한 자 ○이 법에 위반하여 벌금 이상의 형을 받고 그 형의 집행이 종료되거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 1년이 경과되지 않은 자 ○이 법에 위반하여 형의 집행유예선고를 받고 그 집행유예기간 중에 있는 자 ○위의 1에 해당하자는 자가 대표 또는 임원인 법인 	음반및비디오물에관한법률 제4조, 제6조제2항, 제11조제3항

	<ul style="list-style-type: none"> ○등록이 취소된 후 1년이 경과되지 아니하거나 정지명령을 받은 후 그 기간이 종료되지 아니한 자가 같은 업종을 다시 영위하고자 하는 때 ○등록이 취소된 후 1년이 경과되지 아니하거나 정지명령을 받은 후 그 기간이 종료되지 아니한 경우에는 누구든지 같은 장소에서 같은 업종을 영위하고자 하는 때 	
○준수사항	<ul style="list-style-type: none"> ○등록중의 게시 ○판매 또는 대여가격의 표시 ○음반 또는 비디오물에 대한 대장의 비치·기록 ○판매·대여질서에 관한 협회의 교육이수 ○연소자 시청이 가능한 비디오와 그렇지 않는 비디오를 분리하여 진열할 것 ○고성방음으로 타인에게 불쾌감을 주지 않을 것 ○영업시간의 준수 	법 제7조, 영 제6조
○등록취소사유	<ul style="list-style-type: none"> ○사기 기타 부정한 방법으로 등록한 때 ○등록결격사유에 해당하게 된 때 	법 제11조 제1항1·3호
○영업정지사유	<ul style="list-style-type: none"> ○변경신고를 하지 아니한 때 ○이 법 또는 이 법에 의한 명령위반 때 	법 제11조 제1항4·6호

3. 風俗營業의規制에관한法律에 의한 申告營業

풍속영업의규제에관한법률에 의하여 경찰서장에게 신고하여야 하는 풍속영업인 만화대여업·무도학원업·무도장업·소극장업·노래연습장업은 전적으로 이 법률의 규제를 받는다. 이 법률을 당해 풍속영업에 공통된 규제사항과 업종별 규제사항을 나누어 분석하여 보면 아래의 표와 같다.

(1) 共通事項

항 목	규 율 내 용	조 항
○풍속영업 신고	○다른 법률에 의한 허가대상이 아닌 풍속영업을 영위하고자 하는 자는 경찰서장에게 신고 - 휴·폐업 및 신고내용을 변경하는 때에도 신고하여야 함	법 제5조 제1항·제2항
○신고제한사유	○폐쇄명령을 받은 후 6월이 지나지 않은 장소에서 폐쇄명령을 받은 것과 같은 풍속영업의 신고 불가	법 제5조 제3항
○영업시간	○만화대여업: 09시부터 24시(18세미만인 자에 대해서는 22시)까지 ○무도학원업: 09시부터 22시까지 ○무도장업: 17시부터 23시까지 ○소극장업: 09시부터 24시까지 ○노래연습장업: 09시부터 24시까지	
○공통운영기준	○청결유지 ○출입구에 출입금지연령자의 출입금지표시의 게시 ○정원초과금지 ○신고필증의 항시 게시	영 제8조제2항 【별표 2】 1.
	【공통세부운영기준】 ○신고후 지체없이 영업의 개시 - 소극장의 경우는 3개월이내 개시 ○휴업·폐업 또는 재개업의 즉시 신고 ○초과요금징수금지 ○관계공무원의 출입검사의 거부·방해·기피의 금지 ○유객 또는 호객행위의 금지 ○영업소의 명칭을 표시함에 있어 다른 영업으로 오인될 우려가 있는 표시의 금지	규칙 제5조 【별표 1】 2. 가.

(2) 個別業種別 施設 및 運營基準

1) 漫畫貸與業

항 목	규 율 내 용		조 항
○시설기준	○면적	바닥면적이 9.9제곱미터 이상	법 제5조제2항 영 제8조제2항 【별표 1】 1.
	○조명시설	바닥면 조도가 300룩스 이상	
	○환기시설	환기가 잘 되어야 함	
	○독서시설	독서에 필요한 의자 등	
	【세부시설기준】 규칙 제5조 【별표 1】 1. 가. 참고		
○운영기준	○미성년자에게 성인용만화의 대여금지 ○음식물·주류·담배의 판매·제공금지 ○공연물 등의 관람금지		영 제8조제3항 【별표 2】 2. 가.
	【세부운영기준】 ○업소의 운영세칙을 정하여 출입구에 게시 ○음용수의 비치		규칙 제5조 【별표 1】 2. 나. (1)

2) 舞蹈學院業

항 목	규 율 내 용		조 항
○시설기준	○면적	바닥면적이 66제곱미터 이상	법 제5조제2항 영 제8조제2항 【별표 1】 2.
	○조명시설	바닥면 조도가 100룩스 이상, 축 광조절장치의 부착금지	
	○소음방지	방음시설을 하여 외부로의 소음차 단	
	○바닥시설	목재마루, 탄력성유지	
	○환기시설	환기가 잘 되어야 함	
	【세부시설기준】 규칙 제5조 【별표 1】 1. 나. 참고		

○운영기준	○국제표준무도(볼룸댄서)만을 교습 ○교습시간 등 내무부령이 정하는 바의 준수	영 제8조제3항 【별표 2】
	【세부운영기준】 규칙 제5조 【규칙 1】 2. 나. (2) 참고	

3) 舞蹈場業

항 목	규 율 내 용		조 항
○시설기준	○면적	서울시·광역시: 330제곱미터 이상 기타 지역: 231제곱미터 이상	법 제5조제2항 영 제8조제2항 【별표 1】 3.
	○조명시설	바닥면 조도가 30룩스 이상, 축광 조절장치의 부착금지	
	○소음방지	방음시설을 하여 소음외부차단	
	○바닥시설	목재마루, 탄력성유지	
	○환기시설	환기가 잘 되어야 함	
	【세부시설기준】 규칙 제5조 【별표 1】 1. 나. 참고		
○운영기준	○녹음된 음악만을 사용 ○공연·무대연주를 위한 시설 금지	영 제8조제3항 【별표 2】 2. 다.	
	【세부운영기준】 규칙 제5조 【규칙 1】 2. 나. (2) 참고		

4) 小劇場業

항 목	규 율 내 용		조 항
○시설기준	○면적	바닥면적이 110제곱미터 이상 또는 객석이 60석 이상	법 제5조제2항 영 제8조제2항 【별표 1】 4.
	○관람석	고착의자, 의자의 가로연결시 10석 이내	
	○영사실	벽·바다·천정은 내화재, 환기 시설	
	○등화시설	- 관람석·휴게실 등 관람자가 출 입하는 장소는 20룩스 이상의 등화시설 - 관람석에는 0.2룩스 이상의 등 화시설을 갖추고, 공연중에 이 를 점화	
	【세부시설 및 설비기준】 규칙 제5조 【별표 1】 1. 다. 참고		
○운영기준	○공연윤리위원회의 미심의 영화 또는 비디오물 의 상연금지		영 제8조제3항 【별표 2】 2. 다.
	○공연자의 준수사항 준수		
	【세부운영기준】		부칙 제5조 【별표 1】 나.
	○업소내에서 주류의 판매·제공금지		

5) 노래연습장업

항 목	규 율 내 용		조 항
○시설기준	○면적 및 통로	- 바닥면적은 330제곱미터 이상 - 노래연습장은 1실의 바닥면적 은 4제곱미터 이상 - 통로의 너비는 1.2미터 이상	법 제5조제2항, 영 제8조제2항 【별표 1】 5.

	○칸막이 · 출입문시설	- 투명유리창을 설치하여 외부에서 볼 수 있도록 하여야 함 - 출입문의 잠금장치 금지	
	○환전서 · 휴게실	- 바닥면적이 4제곱미터 이상의 환전소설치 - 바닥면적이 4제곱미터 이상의 휴게실을 두고, 5개 이상의 안락의자 비치	
	○조명시설	- 축광조절장치 · 유색조명 등의 특수조명시설의 금지 - 바닥으로부터 85센티 높이의 조도가 30룩스 이상	
	○소음방지	방음시설을 하여 소음 외부차단	
	○환기시설	환기가 잘 되어야 함	
	【세부시설기준】 규칙 제5조 【별표 1】 1. 라. 참고		
운영기준	○주류 · 음료수 · 음식물의 판매 · 제공금지 (자동판매기에 의한 음료수판매는 제외) ○공연 · 무대연주를 위한 시설 금지 ○무도장을 설치하거나 춤을 추게 하여서는 아니 됨 ○공연윤리위원회의 심의를 받은 음반 또는 비디오물의 사용. 18세미만의 자가 이용하는 경우에는 재생영상은 연소자가 시청할 수 있는 것이어야 함 ○종업원의 손님과의 동석금지 ○마이크의 청결유지		영 제8조제3항 【별표 2】 2. 마.
	【세부운영기준】 ○입장료 또는 시설사용료의 부착 ○주류 · 음식물의 판매 · 제공금지표시부착 ○업소내에 주류반입금지		규칙 제5조 【별표 1】 2. 나. (4)

第3節 獨逸과 日本의 風俗營業法制

I. 獨逸의 風俗營業關聯法制

1. 序說

독일의 경우 영업에 관한 일반적인 사항은 영업법(Gewerbeordnung)⁴⁴⁾에 의하여 규율하고 있다. 독일의 경우 영업법이 경제행정법의 한 분야로서 독립한 법영역을 형성하고, 영업을 규율대상으로 하는 일반법을 가지고 있다는 것이 다른나라에서 찾아 볼 수 없는 독특한 특징이다. 풍속영업에 관하여는 이러한 “영업”의 일종이므로 특별히 하나의 법률에 의하여 규율하고 있지 않으므로 다른 법률에 규정이 없는 한 이러한 영업법에 의하여 규율된다. 다만, 우리나라의 풍속영업의 주요대상이 되고 있는 주점영업(Schankwirtschaft), 음식점영업(Speisewirtschaft), 숙박업(Beherbergungsbetriebe) 등에 대하여는 영업법으로 부터 분리되어 시행되고 있는 공중접객업법(Gaststättengesetz)에 의하여 규율되고 있다.⁴⁵⁾

그밖에 영업종사자의 보호를 위한 영업시간의 제한과 관련하여서는 폐점에 관한 법률(Gesetz über Ladenschluß)⁴⁶⁾이 있으며, 청소년의 풍속영업 업소에의 출입제한에 관하여 1985년 2월 25일 제정된 청소년보호법(Jugendschutzgesetz)이 이를 규율하고 있다.

그리고 풍속영업에 의하여 공공의 질서에 대하여 위해가 발생되거나 발생될 우려가 있는 경우에 대하여는 경찰법에 의하여 이를 규율한다.

44) 독일의 영업법은 1869년 6월 21일에 제정되어 시행되었으며(RGBL. S. 245), 1987년 1월 1일 전면개정되어 시행되고 있다(RGBL. S. 425).

45) 공중접객업은 원래 영업법 제33조에 의하여 규율되었으나, 1930년에 라이히 법률로 공중접객업법이 제정되면서 영업법에서 분리하여 규율하고 있으며, 동법은 1970년 5월 5일에 전면개정되어 시행되고 있다(RGBL. I. S. 465).

46) 1965.11.28(RGBL. S. 875).

2. 營業法上の規律

(1) 營業의 概念에 관한 規律

영업법에서 직접적으로 영업에 관한 개념을 규정하고 있지 않으며, 다만 간접적으로 동법 제6조에서 영업법의 적용이 배제되는 활동들에 관하여 열거하고 있다. 즉, 영업은 그 다양성과 개방성으로 인하여 확정적인 개념규정을 하는 것은 불가능하기 때문에 영업과 비영업의 개념구분을 포기하였다고 한다.⁴⁷⁾ 다만, 영업법은 영업법의 규율대상이 되는 영업의 종류를 나열하므로써 간접적으로 영업의 대상에 관하여 규율하고 있다. 즉, 영업법은 영업의 종류를 정착영업(stendes Gewerbe), 노점상(Reisegewerbe) 및 대시장, 전시장, 시장 등으로 구분하여, 이러한 영업에 대한 진입규제와 사후의 감독방법을 달리하고 있다. 그리고 영업법은 풍속영업에 관하여는 이를 달리 규율하고 있지는 않다.⁴⁸⁾

(2) 營業進入規制

동법 제1조는 “누구든지 이 법률에 의하여 예외 또는 제한이 규정되어 있거나 허가를 받아야 하는 경우를 제외하고는 영업활동을 할 수 있다”고 규정하여 영업의 자유를 명시하고 있다. 다만 동법 및 특별법에서 이러한 영업의 자유에 대한 많은 예외규정을 두고 있으므로 영업의 자유는 모든 법적 제약으로부터의 자유가 아니라 영업허가를 받을 자유의 의미로 해석될 수 있다.⁴⁹⁾

영업법상의 영업진입규제의 수단으로는 허가과 신고의무의 두가지 유형이 있는 바, 동법상의 정착영업은 원칙적으로 신고제로 하고 있으며(동법 제14조), 노점상은 허가제로 하고 있다(동법 제55조).

다만 정착영업 중 사설의료기관(동법 제30조), 공연업(동법 제33조의 a), 유

47) Stober, Wirtschaftsverwaltungsrecht, 9. Aufl., 1994, S. 246.

48) 우리나라의 풍속영업의 대상이 되고 있는 공연업에 대하여는 제33조의 a, 유기장업에 대하여는 제33조의 c, d, j 등이 규율하고 있다.

49) 최영규, 앞의 논문, 58면.

기장업(동법 제33조의 c,d,i), 전당포영업(동법 제34조), 경비용역업(동법 제34조의 a), 경매업(동법 제34조의 b), 부동산중개업과 건축업(제34조의 c) 등은 허가를 요하도록 하고 있으며, 노점상 가운데에도 허가를 요하지 않는 경우(동법 제55조의 a)가 있다. 그리고 대시장, 전시장, 시장의 경우에는 관할 행정청의 확인을 받도록 하고 있다.⁵⁰⁾

이러한 영업법상의 영업가운데 우리나라의 풍속영업에 해당하는 것으로는 공연업과 유기장업이 있는 바 양자 모두에 대하여 동법은 허가를 받도록 하고 있다.

(3) 罰 則

영업법은 허가를 요하는 영업에 대하여 허가거부사유를 규정하고 있는 바, 이러한 허가거부사유가 없는 한 행정청은 신청인에 대하여 허가를 하여야 한다. 이러한 허가를 요하는营业을 허가없이 행하는 경우에는 행정벌이 부과되며(동법 제143조 이하), 관할 행정청은 영업정지처분을 할 수 있다(동법 제15조제2항). 영업정지처분은 두가지의 경우에 할 수 있는 바, 첫째는 영업자가 인적 신뢰성(Unzuverlässigkeit)을 결여한 경우로서 이는 모든 영업에 대하여 적용된다(동법 제35조). 둘째는, 공공복리에 대한 현저한 불이익 또는 위해가 초래되는 경우이다. 이 경우는 영업자의 귀책사유에 의한 것이 아니므로 손실보상의 문제가 발생한다(동법 제51조).

(4) 營 業 者 的 義 務

영업법은 영업자에 대하여 성명·상호 등의 표시, 금지행위, 일정한 시설의 설치나 특정한 행위에 대한 허가·신고 등의 의무를 규정하고 있다.

50) 이러한 확인의 법적 성격은 대인적 행정행위와 일반처분 내지 조직행위로서의 이중적인 성격이 있다고 한다(최영규, 앞의 논문, 59면 참조).

3. 公衆接客業法에 의한 規律

(1) 法の目的

공중접객업법은 영업법의 일부로서 애초에는 영업법에 포함되었으나(영업법 제33조), 1930년에 영업법에서 분리되었다. 동법은 주로 알콜남용의 퇴취를 주목적으로 하였으며, 1970년에 전면개정된 공중접객업법은 이밖에 고객과 공중접객업종사자의 생명, 건강의 보호 및 선량한 풍속의 보호 등을 목적으로 하고 있으며,⁵¹⁾ 이밖에 동법은 접객업소로부터 유발되는 유해한 환경으로부터의 주변 이웃 및 일반인의 보호도 목적으로 하고 있다.⁵²⁾ 즉, 공중접객업법은 주로 질서 및 경찰법상의 목적을 추구하고 있다.⁵³⁾

(2) 公衆接客業의 對象

공중접객업도 영업의 일종이므로 동법에 특별한 규정이 없는 경우에는 영업법이 보충적으로 적용된다. 따라서 공중접객업의 개념도 기본적으로는 영업의 개념을 전제로 하므로, 공중접객업도 영업법상의 영업의 분류처럼 정착공중접객업(공중접객업법 제1조제1항)과 노점공중접객업(동법 제1조제2항)으로 분류된다. 노점공중접객업활동에 대하여는 영업법 제3장(노점상)에 관한 규정이 적용되지 아니한다(동법 제13조제1항).

공중접객업은 주점영업(Schankwirtschaft), 음식점영업(Speisewirtschaft), 숙박업(Beherbergungsbetriebe) 등을 규율대상으로 하고 있다.

(3) 許可義務와 拒否

주점영업, 음식점영업, 숙박업 등의 공중접객업을 하고자 하는 자는 원칙적으

51) Stober, a.a.O., S. 273.

52) Steinberg, Öffentlich-rechtlicher Nachbarschutz im Gaststättenrecht, DÖV 1991, S. 354 ff.

53) Stober, a.a.O., S. 273.

로 허가를 요한다(동법 제2조). 공중접객업허가는 자연인 뿐 아니라 법인, 권리 능력없는 단체도 받을 수 있다. 허가를 받지 않은 영업은 공중접객업법 제31조 및 영업법 제15조제2항에 의하여 금지된다. 공중접객업법 제4조에 의하여 인적·물적 요건을 규율함으로써 질서적합한 영업활동이 행해질 수 있는지 여부가 허가전에 심사된다. 즉, 동법 제4조에서 허가거부사유를 규율하고 이는바, 이는 다음과 같다.

1) 人的 信賴性的 欠缺(법 제4조제1항제1호)

음주벽이 있거나, 무경험자, 무식자, 의사무능력자 등을 착취할 우려가 있는 경우, 알콜남용, 금지된 도박, 장물취득 또는 선량한 미풍양속을 해치는 음란함을 조장할 우려가 있는 자 등에 대하여는 인적 신뢰성의 흠결을 이유로 허가가 거부된다.

2) 營業場內的 施設要件의 欠缺(법 제4조제1항제2호)

영업장의 상태나 여건 등이 영업활동이나 일정한 공간내에서의 종사자의 거주를 위하여 부적합하여 영업허가를 행해줄 수 없을 정도인 경우, 특히 고객이나 종사자의 생명, 건강, 선량한 풍속에 대한 위협으로부터의 보호를 위하여 또는 공공의 안녕과 질서의 유지를 위하여 필요한 요건을 결한 경우

3) 場所的 要件의 欠缺(법 제4조제1항제3호)

영업활동이 장소적 상태나 공간사용상 공익에 반하는 경우, 특히 연방임미씨 온방지법상 유해한 환경영향을 초래하는 경우나 기타 일반인에 대한 위협이나 불이익을 초래할 우려가 있는 경우

4) 營業計劃書의 未提出(법 제4조제1항제4호)

신청인이 영업계획서를 제출하지 않은 경우 허가가 거부된다. 이는 고객의 보건법상의 위협으로부터의 방지를 목적으로 한다.⁵⁴⁾

54) Stober, a.a.O., S. 276.

(4) 遵守事項

1) 營業時間(법 제18조)

주점영업 및 음식점영업은 주정부의 법규명령을 영업시간을 일반적으로 지정할 수 있다. 법규명령에서 영업시간은 공적 필요나 장소적 관계상 필요한 경우 일반적으로 또는 개별 영업소에 대하여 연장하거나 단축하거나 취소할 수 있다.

2) 一般的 禁止事項(법 제20조)

1. 화주나 화주적 성분이 있는 제품의 자동판매기에 의한 판매행위
2. 명백히 숙취상태인 자에 대한 주류영업행위
3. 공중접객업소에서 취객의 주문에 의한 음식제공행위나 바가지영업

4. 靑少年保護法에 의한 規律

(1) 法の 目的

청소년보호법(Jugendschutzgesetz)은 청소년⁵⁵⁾의 육체적·정신적 건강을 직접적으로 위협하는 장소에 청소년이 체류하는 것을 방지하는 것을 목적으로 하고 있다(법 제1조). 관할 행정청은 이를 위하여 청소년에게 이러한 장소를 떠나도록 중용하거나 청소년을 양육권자에게 인도하거나 이를 할 수 없는 경우 청소년관서에 보호하는 조치를 취하여야 한다.

(2) 滯留制限

1) 飲食店滯留(법 제3조)

음식점체류는 16세 미만의 청소년의 경우에는 양육권자의 동반이 있는 경우

55) 동법상의 청소년은 소년은 14세 미만자, 청년은 14세 이상 18세 미만의 자이다(법 제2조 제1항).

에 허용되며(법 제3조제1항)) 예외적으로 청소년이 청소년복지사업의 승인된 주최자가 개최하는 행사에 참여한 경우, 청소년이 여행중에 있는 경우, 청소년이 식사나 음료를 취하는 경우에는 그러하지 아니하다(법 제3조제1항제1,2,3호).⁵⁶⁾ 16세 이상의 청년은 양육권자의 동반없이 24시까지 음식점에 체류할 수 있다(법 제3조제2항). 다만, 청소년은 야간주점 또는 나이트클럽 및 유사위락업소에는 출입할 수 없다(법 제3조제3항).

2) 酒類(법 제4조)

공개된 음식점 또는 판매소에서 소주나 소주함유음료 등을 그리고 16세 미만자에 대하여는 소주이외의 주류를 판매하거나 마시게 하는 행위는 허용되지 아니한다(법 제4조제1항).

3) 公衆舞蹈場(법 제5조)

16세 미만의 자는 양육권자의 동반없이 공중무도장에 출입할 수 없으며, 16세 이상의 자는 24시까지 출입이 허용된다(법 제5조제1항).

4) 公衆映畫館(법 제6조)

청소년의 육체적·정신적 건강을 해치는 것으로 인정되는 영화는 청소년이 관람할 수 없다(법 제6조제2항).

5) 공연히 접근할 수 있는 公演映像物(법 제7조)

공연된 녹화물, 영상음반 및 이와 유사한 영상물은 당해 프로그램이 상급 주 행정청에 의하여 연령별 제한이 해제되고 그 사실이 표시된 경우에만 청소년의 공연한 접근이 허용된다(법 제7조제1항).

56) 예외적으로 청소년이 청소년복지사업의 승인된 주최자가 개최하는 행사에 참여한 경우, 청소년이 여행중에 있는 경우, 청소년이 식사나 음료를 취하는 경우에는 그러하지 아니하다(법 제3조제1항제1,2,3호).

6) 賭博·娛樂場(법 제8조)

청소년은 공중도박장 기타 이와 유사한 사행장소에 출입할 수 없다(법 제8조 제1항). 공연하게 유상이용에 제공되는 기대이익이 없는 전자화면오락은 양육권자의 동반이 없는 한 16세 미만자에 대하여는 허용되지 아니한다(법 제8조제4항).

(3) 罰則(법 제12조)

행사주최자나 업주가 고의 또는 과실로 위의 금지행위를 위반한 경우에는 질서위반으로 처벌된다(법 제12조제1항).

II. 日本의 風俗營業關聯法制

1. 序說

일본의 풍속관련영업법제는 일반법으로서 「풍속영업등의규제및사업의적정화에 관한법률」(1948.7.10. 법률 제22호)이 있으며, 그 밖에 개별법에서 이에 관한 규율을 하고 있다. 이러한 풍속영업관련 개별법으로는 육장업에 관한 공중육장법(1948년 법률 제139호), 흥행장에 관한 흥행장법(1948년 법률 제137호), 풍속영업의 금지구역과 관련한 학교교육법(1947년 법률 제26호) 등이 있다.

2. 風俗營業등의規制및事業의適正化에관한法律 (1948.7.10. 법률 제22호)⁵⁷⁾

(1) 概要

풍속영업등의규제및사업의적정화에관한법률은 모두 7장 51개조문과 부칙으

57) 동법은 1993년 11월 12일에 법률 제89호(행정절차법의시행에따른관계법률의정비에관한 법률 제3조)에 의하여 개정되었다.

로 구성되어 있으며, 우리나라의 풍속영업의규제에관한법률과 비교하여 볼 때 매우 상세한 규정을 두고 있다. 이는 풍속영업을 하나의 산업으로 간주하는 일본의 풍속질서와 무관하지 않다고 볼 수 있다.

(2) 法の目的

동법은 선량한 풍속과 청량한 풍속환경을 유지하고, 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 풍속영업 및 풍속관련 영업 등에 대하여 영업 시간, 영업구역 등을 제한하고, 청소년이 이러한 영업소에 출입하는 것을 규제함과 동시에 풍속영업의 건전화를 위하여 그 업무의 적정화를 촉진하는 등의 조치를 강구함을 목적으로 하고 있다(동법 제1조).

(3) 風俗營業의 對象(법 제2조)

1) 風俗營業

이 법률에서 『풍속영업』이라고 함은 ①카바레 기타 설비를 갖추어 손님에게 춤을 추게 하면서 손님을 접대하여 음식을 제공하는 영업, ②요정, 요리점, 카페 기타 설비를 갖추고 손님을 접대하여 손님에게 유희 또는 음식을 제공하는 영업(전호에 해당하는 영업을 제외한다), ③나이트클럽 기타 설비를 갖추고 손님에게 춤을 추게 하면서 손님에게 음식을 제공하는 영업(제1호에 해당하는 영업을 제외한다), ④무도장 기타 설비를 갖추어 손님에게 춤을 추게 하는 영업(제1호 또는 전호에 해당하는 영업을 제외한다), ⑤다방, 빠 기타 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업으로 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 객석의 조도를 10럭스이하로 하여 영위하는 영업(제1호 내지 제3호에 열거하는 영업을 제외한다), ⑥다방, 빠 기타 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업으로 외부에서 보는 것이 곤란하고, 그 넓이가 5평방미터 이하인 객석을 갖추어 영위하는 영업, ⑦마작실, 빠정고실 기타 설비를 갖추어 손님에게 사행심을 유발할 우려가 있는 유기를 제공하는 영업, ⑧슬롯머신, TV게임기 기타 유기설비로 본래의 용도 이외의 용도로서 사행심을 유발할 우려가 있는 유기에 이용할 수 있는 것(국가공안위원회규칙이 정하는 것에 한한다)을 설치한 점포 기타 이와 유사한

것으로 분류된 시설(여관업 기타 영업용에 제공되거나 또는 이에 수반한 시설로서 정령이 정하는 것을 제외한다)에서 당해 유기설비로 손님에게 유기를 제공하는 영업 등을 의미한다(법 제2조제1항).

2) 風俗關聯營業

동법은 풍속영업과 풍속관련영업을 나누어서 규율하는 바, 풍속관련영업이라 함은 ①욕장업⁵⁸⁾의 시설로서 個室을 갖추어 당해 個室에서 이성의 손님에게 접촉하는 역무를 제공하는 영업, ②오직 성적 호기심을 유발할 목적으로 의복을 벗은 자태를 보여주는 흥행 기타 선량한 풍속 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 현저한 흥행의 용도에 이용되는 흥행장⁵⁹⁾으로 정령이 정하는 것을 경영하는 영업, ③오직 이성을 동반한 손님의 숙박(휴식을 포함)의 용도에 이용되는 정령이 정하는 시설(정령이 정하는 구조 또는 설비를 갖춘 個室을 설치한 것)을 갖추어 당해 시설을 당해 숙박에 이용하게 하는 영업, ④점포를 갖추어 오직 성적 호기심을 유발하는 사진 기타의 물품으로 정령이 정하는 것을 판매하거나 또는 대부하는 영업, ⑤위에서 열거하는 영업 외에 선량한 풍속, 청량한 풍속환경 또는 청소년의 건전한 육성을 현저히 저해하는 영업(성풍속에 관한 것에 한함)으로 정령이 정하는 영업 등이 있다(법 제2조 제4호).

(4) 風俗營業의 許可

1) 營業의 許可(법 제4조)

풍속영업을 하고자 하는 자는 풍속영업의 종별에 따라서 각 영업소마다 당해 영업소의 소재지를 관할하는 도도부현공안위원회(공안위원회)의 허가를 받아야 하며, 공안위원회는 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 유것을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 필요한 범위안에서 전항의 허가에 조건을 붙이거나 또는 이를 변경할

58) 공중욕장법(1948년 법률 제139호) 제1조제1항에 규정하는 공중욕장을 업으로 경영하는 것.

59) 흥행장법(1948년 법률 제137호) 제1조제1항에 규정하는 것.

수 있다.

2) 許可의 基準

가. 人的 基準

공안위원회는 다음에 해당하는 자가 허가신청을 하는 경우에는 허가하여서는 아니된다.

1. 금치산자, 한정치산자 또는 파산자로 복권을 할 수 없는 자
2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형을 받거나 또는 제49조(벌칙)제1항에 규정하는 죄, 형법(1965년 법률 제45호) 제174조(공연음란죄)·제175조(음란문서배포죄)·제182조(음행매개죄)·제185조(도박죄) 및 제186조(상습도박죄·도박개방죄·도박단결합죄)의 죄, 매춘방지법(1956년 법률 제118호) 제2장(형사처벌)에 규정하는 죄, 직업안정법(1947년 법률 제141호) 제63조(벌칙)제2호의 죄, 노동자파견사업의적정한운영의확보및파견노동자의취업조건등의정비등에관한법률(1985년 법률 제88호) 제58조(벌칙)의 죄를 범하거나 또는 노동기준법(1947년 법률 제49호) 제62조(위험유해업무의 취업제한)제2항(노동자파견법 제44조(노동기준법의 적용에 관한 특례)제2항의 규정에 의하여 적용되는 경우를 포함한다)의 규정을 위반하여 노동자파견법 제44조제4항의 규정에 의하여 노동기준법 제62조제2항의 규정을 위반한 것으로 간주되거나 또는 아동복지법(1947년 법률 제164호) 제34조(금지행위)제1항제5호·제6호·제9호의 규정에 위반하여 1년 미만의 징역 또는 벌금의 형을 받고 그 집행이 종료하거나 또는 집행을 받는 것이 없게 된 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 자
3. 집단적으로 또는 상습적으로 폭력적 불법행위 기타의 죄에 해당하는 위법한 행위로 국가공안위원회규칙이 정하는 것을 행할 우려가 있다고 인정함에 상당한 이유가 있는 자
4. 정신병자 또는 알코올·대마·마약·아편 및 각성제의 중독자
5. 풍속영업의 허가가 취소되고, 당해 취소일로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 자
6. 풍속영업허가의 취소처분과 관련한 청문기일 및 장소가 공시된 날로부터

당해 처분을 한 날 또는 당해 처분을 아니하기로 결정한 날까지의 기간 동안에 허가증을 반납한 자로서 당해 반납일로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 경우

7. 위의 기간 동안에 합병에 의하여 소멸한 법인 또는 제10조제1항제1호의 규정에 의하여 허가증을 반납한 법인의 위 공시일 전 60일 이내에 임원이었던 자로서 당해 소멸 또는 반납일로부터 기산하여 5년이 경과하지 아니한 경우
8. 영업에 관하여 성년자와 동일한 능력을 갖지 아니한 미성년자.

나. 物的 基準(제4조제2항)

공안위원회는 허가의 신청과 관련한 영업소에 다음에 해당하는 사유가 있는 때에는 허가를 하여서는 아니된다.

1. 영업소의 구조 또는 설비(제3항에서 규정하는 유기를 제외한다. 제9조(구조 및 설비의 변경 등), 제12조(구조 및 설비의 유지) 및 제39조(도도부현풍속환경정화협회)제2항제6호에서도 또한 같다)가 풍속영업의 종별에 따라 국가공안위원회규칙이 정하는 기술상의 기준에 적합하지 아니할 때
2. 영업소가 양호한 풍속환경을 유지하기 위하여 특히 그 설비를 제한할 필요가 있는 것으로 정령이 정하는 기준에 따라 도도부현의 조례가 정하는 지역 안에 소재하는 때
3. 영업소에 제24조(영업소의 관리자)제1항의 관리자를 선임한 것으로 볼 수 없는 것에 대하여 상당한 이유가 있는 때

3) 許可의 節次(법 제6조)

영업의 허가를 받고자 하는 자는 공안위원회에 다음의 사항을 기재한 허가신청서를 제출하여야 한다. 이 경우에 당해 허가신청서에는 영업방법을 기재한 서류 기타 총리령이 정하는 서류가 첨부되어야 한다.

1. 성명 또는 명칭 및 주소. 법인인 때에는 그 대표자의 성명
2. 영업소의 명칭 및 소재지
3. 풍속영업의 종별

4. 영업소의 구조 및 설비의 개요

5. 제24조(영업소의 관리자)제1항의 관리자의 성명 및 주소

6. 법인인 때에는 그 임원의 성명 및 주소

공안위원회는 제3조제1항의 허가를 한 때에는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 허가증을 교부하여야 한다(법 제6조제2항). 공안위원회는 허가를 하지 아니하는 때에는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 신청자에게 그 사실을 통지하여야 한다(법 제6조제3항).

(5) 風俗營業者의 遵守事項

1) 構造 및 設備의 維持

풍속영업자는 영업소의 구조 및 설비를 허가의 기준에 따른 기술상의 기준에 적합하도록 유지하여야 한다(법 제12조).

2) 營業時間의 制限(법 제13조)

풍속영업자는 오전 0시(도도부현이 풍속적인 행사 기타 특별한 사정이 있는 날로 조례가 정하는 날인 경우에 당해 조례가 오전 0시 이후로 정하는 때에는 그 시간)부터 일출시까지의 시간에는 그 영업을 영위하여서는 아니된다. 도도부현은 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 전항의 규정에 의한 것 이외에 정령이 정하는 기준에 따른 조례가 정하는 바에 따라 지역을 정하여 풍속영업의 영업시간을 제한할 수 있다(법 제13조제2항).

3) 照度의 規制

풍속영업자는 영업소 안의 조도를 풍속영업의 종별에 따라 국가공안위원회규칙이 정하는 수치 이하로 그 영업을 영위하여서는 아니된다(법 제14조).

4) 騒音 및 振動의 規制

풍속영업자는 영업소주변에서 정령이 정하는 바에 따라 도도부현이 조례로

정하는 수치 이상의 소음 또는 진동(사람의 목소리 기타 영업활동에 수반하는 소음 또는 진동에 한한다)이 발생하지 아니하도록 당해 영업을 영위하여야 한다(법 제15조).

5) 廣告 및 宣傳의 規制

풍속영업자는 영업소 주변의 청량한 풍속환경을 해할 우려가 있는 방법으로 그 영업을 광고하거나 선전하여서는 아니된다(법 제16조).

6) 料金の 表示

풍속영업자는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 그 영업과 관련한 요금으로 국가공안위원회규칙이 정하는 종류의 것을 손님이 쉽게 볼 수 있도록 표시하여야 한다(법 제17조).

7) 靑少年 出入禁止의 表示

풍속영업자는 규칙이 정하는 바에 따라 18세 미만의 자는 그 영업소에 출입하여서는 아니된다는 취지(제2조(용어의 정의)제1항제4호의 영업(손님에게 오직 무도의 교습만을 목적으로 하는 영업에 한한다)와 관련한 영업소로 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 없는 것으로 규칙이 정하는 기준에 적합한 영업소 및 동항제8호의 영업과 관련한 영업소(제22조(금지행위)제4호에서는 『무도교습소 등』이라고 한다.)의 경우에는 오후 10시 이후의 시간에는 출입하여서는 아니된다는 취지(동호의 규정에 근거한 도도부현의 조례가 18세 이하의 조례가 정하는 연령에 미달하는 자에 대해 오후 10시 이전의 시간을 정한 때에는 그 자는 당해 조례가 정하는 시간 이후의 시간에는 출입하여서는 아니된다는 취지)를 영업소의 입구에 표시하여야 한다(법 제18조).

8) 禁止行爲

풍속영업자는 ①당해 영업에 관한 호객행위, ②영업소에서 18세 미만의 자에게 손님을 접대하게 하거나 손님의 상대가 되어 섹스를 하게 하는 것, ③영업소에서 오후 10시부터 다음 날 일출시까지의 시간에 18세 미만에게 손님을 접하는

업무에 종사하게 하는 것, ④18세 미만의 자를 영업소에 손님으로 출입하게 하는 것,⁶⁰⁾ ⑤영업소에서 20세 미만의 자에게 주류 또는 담배를 제공하는 것 등을 하여서는 아니된다(법 제22조).

9) 營業의 停止

공안위원회는 풍속영업자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반하여 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 현저히 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있다고 인정되는 때 또는 풍속영업자가 이 법률에 근거한 처분 및 제3조(영업의 허가)제2항이 규정에 근거하여 부과된 조건을 위반한 때에는 당해 풍속영업자에 대하여 당해 풍속영업의 허가를 취소하거나 또는 6월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 당해 풍속영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다(법 제26조제1항).

공안위원회는 위의 경우에 풍속영업의 허가를 취소하거나 또는 풍속영업의 정지를 명하는 때에는 당해 풍속영업을 영위하는 자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 음식점영업⁶¹⁾으로 식품위생법(1947년 법률 제233호) 제21조(영업허가)제1항의 허가를 받아 영위하는 영업에 대하여 6월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다(법 제26조제2항).

(6) 風俗關聯營業의 規制

1) 營業 등의 申告

풍속관련 영업을 영위하고자 하는 자는 풍속관련 영업의 종별에 따라 각 영업소마다 공안위원회에 소정의 사항⁶²⁾을 기재한 신고서를 제출하여야 한다(법 제

60) 무도교습소 등의 경우에는 오후 10시(제2조제1항제8호의 영업과 관련한 영업소에 관해서 도도부현이 조례로 18세 이하의 조례가 정하는 연령에 미달하는 자에 대해서 당해 조례가 오후 10시 전의 시간을 정한 때에는 그 자는 그 시간)부터 익일 일출시까지의 시간에 손님으로 출입하게 하는 것.

61) 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업을 말한다.

62) 1. 성명 또는 명칭 및 주소. 법인인 경우에는 그 대표자의 성명

27조제1항). 신고서를 제출한 자는 당해 풍속관련 영업을 폐지한 때 또는 영업에 변경이 있을 때는 폐지 또는 변경에 관한 사항 기타 총리령이 정하는 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다(법 제27조제2항).

2) 風俗關聯 營業의 禁止區域

풍속관련 영업은 1단지의 관공청시설,⁶³⁾ 학교,⁶⁴⁾ 도서관,⁶⁵⁾ 아동복지시설⁶⁶⁾ 또는 기타 시설로서 그 주변의 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지할 필요가 있는 것으로 도도부현이 조례로 정하는 부지의 주위 200미터의 구역 안에서는 이를 영위하여서는 아니된다(법 제28조제1항). 이 이외에 도도부현은 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 조례로 지역을 정하여 풍속관련 영업을 영위하는 것을 금지할 수 있다(법 제28조제2항).

도도부현은 선량한 풍속을 해하는 행위를 방지하기 위하여 필요가 있는 때에는 정령이 정하는 기준에 따른 조례가 정하는 바에 따라 풍속관련 영업의 심야(오전 0시부터 일출시까지의 기간)의 영업시간을 제한할 수 있다(법 제28조제4항).

3) 深夜의 飲食店營業의 規制

심야에 음식점영업을 영위하는 자는 ①영업소의 구조 및 설비를 규칙이 정하는 기술상의 기준에 적합하도록 할 것, ②심야에 손님에게 유흥을 제공하지 아니

2. 영업소의 명칭 및 소재지

3. 풍속관련 영업의 종별

4. 위에 열거하는 것 이외에 총리령이 정하는 사항

63) 관공청시설의건축등에관한법률(1951년 법률 제26호) 제2조(용어의 정의)제4항에 규정하는 것을 말한다.

64) 학교교육법(1947년 법률 제26호) 제1조(학교의 범위)에 규정하는 것을 말한다.

65) 도서관법(1950년 법률 제118호) 제2조(정의)제1항에 규정하는 것을 말한다.

66) 아동복지법 제7조(아동복지시설)에 규정하는 것을 말한다.

할 것 등의 사항을 준수하여야 한다(법 제32조제1항).

빠, 주점 기타 손님에게 주류를 제공하여 영위하는 음식점영업을 심야에 영위하고자 하는 자는 공안위원회에 신고서를 제출하여야 한다(법 제33조).

第4節 風俗營業에 대한 法的 規制의 問題點과 改善方向

I. 序說

풍속영업에 대하여 법적으로 이를 규제하는 것은 사회의 미풍양속을 보존하고 청소년의 건전한 육성을 위하여 어느정도 필요한 것이 사실이다. 현황에서 살펴 보았듯이 이를 위하여 제정된 법률이 제6공화국이 소위 『범죄와의 전쟁』을 선포한 시점과 궤를 같이 한 『풍속영업의규제에관한법률』이다. 이밖에도 현황에서 보았듯이 풍속영업에 대한 규율을 담고 있는 법률로는 식품위생법, 공중위생법, 공연법, 음반및비디오물에관한법률, 학교보건법, 청소년기본법, 미성년자보호법 등이 있으나, 여기에서는 가장 기본이 되는 법률인 풍속영업규제에관한법률을 중심으로 하여 살펴 보기로 한다.

풍속영업규제에관한법률은 사회의 미풍양속을 보존하고 청소년의 건전한 육성을 위하여 어느정도 그 기능을 하고 있지만 법자체에 여러가지의 문제점을 지니고 있다는 점은 부인할 수 없다.

우선, 타법과의 관계에서 중복규제의 측면이 있다. 즉, 풍속영업의규제에관한 법률에 의한 풍속영업에 대하여는 동법 이외에도 대부분 타법에 의하여 규율되고 있으므로 중복규제의 측면이 있다.

그리고 풍속영업의 대상과 관련하여서도 어떠한 영업을 풍속영업의 대상으로 할 것인가 하는 보다 근본적인 문제가 제기되고 있으나, 동법은 이에 대한 기준이 모호하고 구체성이 결여되어 있다. 풍속영업이란 영업 가운데 “풍속”과 관련한 영업이라고 정의할 수는 있으나, 이 경우에 “풍속”이 무엇인가 하는 것이 밝혀져야 할 것이며, 또한 “풍속”과 관련한 모든 영업을 풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업의 대상으로 할 것인가 하는 입법정책적인 문제도 해결하여야 할 것이다.

또한 이러한 풍속영업에 대하여는 「선량한 풍속」과 「청소년의 건전한 육성」이라는 목적을 위하여 일반영업의 경우보다 영업에의 진입, 영업활동 등에 있어

서 그 규제를 보다 강화하고 있는 바, 이 경우 헌법상의 영업의 자유와 관련하여 그 규제의 정도와 허용성여부를 검증하여야 할 것이다.

그밖에도 풍속영업의 설치나 운영기준 등을 시행령과 시행규칙에 포괄적으로 위임한 것의 법리적 문제점, 영업시간의 제한 등과 같은 풍속영업자의 준수사항과 관련한 문제점, 벌칙수단에 있어서의 문제점 등 해결하여야 할 법적 문제는 상당히 많이 내포되어 있다고 볼 수 있다. 따라서 이하에서 『풍속영업의규제에 관한법률』을 중심으로 하여 풍속영업에 대한 법적 규제의 전반적인 문제점을 살펴보고 그 개선방향을 제시하여 보고자 한다.

II. 立法體系의 問題點 및 改善方向

1. 風俗營業에 대한 立法體系上의 問題點

우리나라의 경우 독일과 같은 영업에 관한 일반법으로서의 영업법은 존재하지 않고 개별법으로 각 영업에 관한 인허가나 등록·신고제 및 이와 관련한 각종 영업규제를 하고 있다. 따라서 개별 영업의 종류에 따라 그에 대한 개별법이 존재하는 것이 일반적이다. 예컨대, 음식점영업에 대하여는 식품위생법이, 여관의 공중접객업에 대하여는 공중위생법, 그리고 소극장업에 대하여는 공연법이 있는 등 각 개별영업에 따라 이에 대한 개별법이 존재하고 있는 것이다. 이 경우에 『풍속영업』에 대하여도 이를 규율하기 위한 개별법으로 『풍속영업의규제에 관한법률』이 존재하고 있다. 그러나 문제는 풍속영업이 개별적인 영업의 종류를 지칭하는 것이 아니라 영업 가운데 풍속, 즉 선량한 미풍양속을 해칠 우려가 있는 영업을 포괄적으로 지칭하는 불확정법개념이라는 것이다. 따라서 풍속영업의 범주는 입법자에 의하여 그 대상범위가 정하여지고 있는 바, 현행 풍속영업의규제에 관한법률은 이러한 풍속영업의 대상으로 식품위생법 제21조제1항제3호의 규정에 의한 식품접객업중 대통령령으로 정하는 것(유홍주점영업), 공중위생법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 숙박업, 이용업, 목욕장업중 대통령령으로 정하는 것(특수목욕장업) 및 유기장업중 대통령령으로 정하는 것(전자유기장업), 공연법 제2조제3항의 규정에 의한 공연장업중 대통령령으로 정하는 것(소극장

업), 음반및비디오물에관한법률 제2조의 규정에 의한 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업, 만화대여업·무도학원업·무도장업, 기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 대통령령이 정하는 것(노래연습장업) 등을 규정하고 있다. 문제는 이 가운데 유흥주점영업, 특수목욕장업, 전자유기장업, 소극장업, 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업 등은 그에 대한 개별법이 존재하고 있어서 기본적으로는 이에 의하여 규율되고 있다는 점이다. 그리고 이러한 풍속영업의 대상이 되는 영업에 대하여는 대부분 청소년보호 등의 측면에서 청소년기본법, 미성년자보호법, 학교보건법, 윤락행위등방지법 등 타법에 의한 규제도 이루어 지고 있다. 즉, 풍속영업의 경우 동일한 하나의 영업에 대하여 경찰상의 목적에 의하여 수개의 법률이 규율하고 있는 바, 이는 중복규제의 우려가 있고 또한 여러법률에서 하나의 영업에 대하여 규율하므로써 실무자인 법집행자가 법의 내용에 대한 정확히 이해하지 못할 우려가 있으며, 그 밖에 하나의 영업에 대하여 다수의 관할청이 존재함으로써 영업자에게도 불편을 초래할 염려가 있다.

2. 改善方向

(1) 一般法으로서 營業法을 제정하는 方案

이는 독일의 경우처럼 영업에 관한 전반적인 사항을 규율하는 일반법으로서 영업법을 제정하여 각 개별법이 규율하고 있는 영업에 관한 사항을 이러한 영업법에 흡수하는 방안이다. 이 경우에 영업법에 포함되지 않거나 성질상 포함시킬 수 없는 특별한 경우에 대하여는 개별법으로 규율하면 될 것이다. 독일의 경우에도 영업법 이외에 특별법으로서 공중접객업법 등이 존재하고 있다.

위의 방안은 영업관련법체계를 통일시켜 중복규제의 폐단은 줄일 수 있으나, 현실적으로 수많은 영업관련법률⁶⁷⁾을 제·개정하는 방대한 입법작용이 따라야

67) 영업에 관한 인허가, 등록, 신고제 등 영업규제에 관한 법률은 1992년 기준으로 126개 법률이 있으며, 거기에서 규정하고 있는 영업규제수단은 245종에 이르고 있다고 한다(최영규, 앞의 논문, 82면 참조).

하므로 단기적으로는 현실적인 방안이라고 할 수 없다.

(2) 風俗營業規制에관한法律을 확대하는 方案

풍속영업의규제에관한법률은 총 13개조문으로 구성되어 있고, 그밖에 구체적인 사항에 관하여는 시행령과 시행규칙이 규율하고 있으나, 이는 일본의 경우와 비교하여 볼 때는 매우 간단한 규정이라 할 수 있다. 이는 동법상의 풍속영업의 대상이 되는 영업에 대하여 대부분 타 법률에서 규율하고 있는 데에서 그 원인을 찾을 수 있다. 따라서 선량한 미풍양속과 청소년의 건전한 육성을 위하여 풍속영업에 대하여 체계적이고 효율적인 규제를 하기 위하여는 풍속영업의 대상이 되는 영업에 대하여 풍속영업의규제에관한법률에서 통일적으로 규율할 필요가 있다. 이를 위하여는 타법상의 풍속영업대상에 대한 규율을 풍속영업의규제에관한법률로 이관하여야 할 것이다.

위의 방안은 일본의 입법방식을 따른 것으로 이 경우에 풍속영업에 대한 효율적인 관리와 규제를 위하여는 바람직하지만, 현실적으로 타 법률상의 규율사항 가운데 풍속영업의 대상이 되는 영업만을 삭제하고 이를 풍속영업의규제에관한법률로 이관할 경우 타 법률의 내용적 체계를 무너뜨릴 염려가 있어서 문제가 된다. 그러나 유흥풍조가 급증하면서 소위 향락산업이 양적으로 팽창하고 다양화되고 있는 추세이므로 풍속영업의 대상을 현재 동법에서 규율하고 있는 것보다 확대하고 보다 세분화할 필요는 있으므로 장기적으로는 풍속영업의규제에관한법률에서 풍속영업을 통일적으로 규율할 필요가 있다고 본다.

(3) 風俗營業에관한法律上の 內容을 他法에서 규율하는 方案

현재 풍속영업 중 풍속영업의규제에관한법률에서만 규율하고 있는 영업은 만화대여업,⁶⁸⁾ 무도학원업, 무도장업, 노래연습장업 등이다. 따라서 동 영업에 대한 설치 및 운영기준, 준수사항 등에 대하여 이를 타법에 흡수시키거나⁶⁹⁾ 개별법

68) 이는 학교보건법에서도 규율하고 있으나, 설치 및 운영기준은 풍속영업의규제에관한법률에서만 하고 있다.

69) 공중위생법에 흡수할 수 있을 것이다.

을 제정하여 이를 규율할 수 있을 것이다. 이 경우 이러한 법률에 의하여도 규율되지 않는 경우에 대하여는 공공의 질서라는 경찰상의 목적을 수행하기 위한 경찰관직무집행법을 원용하면 될 것이다. 그러나 앞에서 본 것처럼 풍속영업의 대상업종은 한정되어 있지 않고 계속 증가하는 추세이므로 이에 대비하기 위하여는 동법을 존치하는 것이 필요하다고 본다.

(4) 結 語

결국 위에서 살펴 본 여러가지 방안 중 두번째 방안인 風俗營業의規制에 관한 法律을 확대하는 方案이 앞으로의 풍속영업의 증가추세에 비추어 볼 때 가장 바람직한 방안이라고 볼 수 있다. 이 경우 타법에서 규율하고 있는 풍속영업을 일본의 경우처럼 “풍속관련영업”으로 분류하여 풍속영업과는 어느 정도의 차이를 두고 규제할 경우 이러한 영업을 풍속영업의규제에 관한 법률에서 흡수하여 규율하는 문제는 발생하지 않을 것이다.

Ⅲ. 行政立法에의 委任과 관련한 問題點 및 改善方向

풍속영업의규제에 관한 법률 등 영업관련 법률은 대부분 영업전반에 걸친 시설 기준 및 운영기준을 시행령이나 시행규칙에 위임하여 규율하고 있어서 입법권 비위임 또는 권한위임금지원칙 또는 백지위임금지원칙 등과 같이 위임입법의 한계원리에 반하는 측면이 있다. 예컨대, 식품위생법은 식품위생업 전반에 관한 시설기준을 보건복지부령(법 제21조제1항)에 위임하고 “대통령령이 정하는 영업을 하고자 하는 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 ... 허가를 받아야 한다”고 규정하여(법 제22조제1항) 허가의 대상과 동법 제24조가 정하는 결격사유를 제외한 사실상 모든 요건 및 절차를 시행령 및 시행규칙에 위임하고 있다. 이는 비단 식품위생법에만 특유한 현상이 아니고 위생접객업허가(공중위생법 제3조, 제4조제1항, 제2항), 사행행위영업허가(사행행위등규제법 제3조, 제4조제1항) 등 정도의 차이는 있으나 대부분의 영업에 공통한 현상이다.⁷⁰⁾ 풍속영업의규제에 관

한법률도 만화대여업 등 풍속영업시설기준(법 제5조제2항, 시행령 제8조제2항, 시행령 별표1)을 시행령으로 정하고, 만화대여업 등 풍속영업의 세부시설 및 운영기준에 대하여 시행규칙으로 이를 정하고 있다(시행규칙 제5조, 별표1). 이러한 영업관련법률상의 영업기준에 대한 법규명령에의 포괄적 위임은 백지위임금지라는 위임입법의 한계원리에 충돌하는 문제를 야기한다.

오늘날 백지위임금지와 같은 위임입법의 한계원리는 고도로 복잡하고 전문화되어 가고 있는 현실하에서는 어느 정도 그 엄격성이 완화될 수 밖에 없다. 따라서 전문기술적인 사항에 관한, 상황과 연관된 사항의 규율을 법률하위의 명령제정권의 위임을 통하여 행정부에 맡기는 것이 입법현실인 바, 특히 경제정책의 영역에서 광범위한 규범형성의 여지를 허용하는 일반조항의 형태로 소위 수권법률이 제정되고 있다.⁷¹⁾

그러나 국회입법의 원칙에 따라 입법권은 법률유보의 원칙이 적용되는 한도 내에서 배타적인 결정권자로 등장하며, 따라서 위임입법에는 일정한 법적 한계가 존재할 수 밖에 없다. 즉, 위임입법은 법률의 위임범위안에서 새로운 법규사항을 정할 수 있으나 위임을 하는 법률자체가 모든 사항을 법규명령으로 위임할 수는 없으며, 언제나 “구체적인 범위를 정하여” 위임하여야 한다.⁷²⁾ 이 경우에 어느정도까지 법률이 법규사항을 스스로 정하고 나머지를 위임할 수 있는가는 포괄적 위임의 금지라는 위임입법의 한계원리이외에 의회의 유보이론에 의하여 판단하여야 한다고 한다.⁷³⁾ 이에 의할 때, 영업규제관련법률은 영업방법의 제한과 같은 제1단계의 제한은 비교적 광범위하게 법규명령에 위임할 수 있으나, 주관적 요건에 의한 진입제한이나 객관적 요건에 의한 진입제한과 같은 제2단계나 제3단계의 제한에 있어서는 그 요건에 관한 한 법률자체가 명확한 규정을 두어야 하고 원칙적으로 법규명령에 위임할 수 없다고 보고 있다.⁷⁴⁾ 따라서 풍속영업의 경우에도 풍속영업의 시설 및 운영기준에 관하여 이를 대통령령으로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있는 바(법 제5조제2항), 이는 객관적 요건에 의한 진

70) 홍준형, 행정법총론, 1994, 350면; 최영규, 앞의 논문, 46면 이하.

71) 홍준형, 앞의 책, 350면.

72) 최영규, 앞의 논문, 48면.

73) 이에 관하여 자세한 내용은 최영규, 앞의 논문, 48면 이하 참조.

74) 최영규, 앞의 논문, 49면 참조.

입제한에 대한 요건을 “구체적인 범위를 정함”이 없이 법규명령에 백지위임을 한 것이므로 이는 포괄적 위임을 금지한 헌법원리에 반하는 측면이 있다. 따라서 풍속영업에 관한 시설 및 운영기준에 관한 사항에 대하여 법률에서 그 구체적인 범위를 정할 필요가 있게 된다.

IV. 風俗營業의 對象과 관련된 問題點 및 改善方向

1. 序說

풍속영업의규제에관한법률은 풍속영업의 대상으로 식품위생법 제21조제1항제3호의 규정에 의한 식품접객업중 대통령령으로 정하는 것(유흥주점영업), 공중위생법 제2조제1항제1호의 규정에 의한 숙박업, 이용업, 목욕장업중 대통령령으로 정하는 것(특수목욕장업) 및 유기장업중 대통령령으로 정하는 것(전자유기장업), 공연법 제2조제3항의 규정에 의한 공연장업중 대통령령으로 정하는 것(소극장업), 음반및비디오물에관한법률 제2조의 규정에 의한 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업, 만화대여업·무도학원업·무도장업, 기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 대통령령이 정하는 것(노래연습장업) 등을 규정하고 있다. 이 가운데 전술한 것처럼 유흥주점영업, 특수목욕장업, 전자유기장업, 소극장업, 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업 등은 그에 대한 개별법이 존재하고 있어서 기본적으로는 이에 의하여 규율되고 있다. 따라서 실제 풍속영업의규제에관한법률에 의하여만 규율되는 대상영업은 만화대여업, 무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등 매우 제한적이다. 이는 일본의 풍속영업등의규제및사업의적정화에관한법률이 정하고 있는 풍속영업의 대상과 비교해 볼 때도 명백해진다. 이와 같이 풍속영업의규제에관한법률에 의하여 규율되는 대상영업이 매우 제한적이라는 측면이외에 풍속영업의 대상과 관련하여 이하와 같은 문제점이 야기될 수 있는 바, 이에 대하여 살펴 보기로 한다.

2. 風俗營業의 基準設定

풍속영업의 대상과 관련하여서는 우선 그 대상을 어떠한 기준에 의하여 설정할 것인지의 여부가 문제된다. 물론 이는 우리나라의 성도덕이나 풍속산업의 현실 등을 고려하여 입법자가 판단하여야 할 입법정책의 문제이기도 하지만, 보다 근본적으로는 “풍속” 영업이 과연 무엇인가 하는 개념본질적인 문제와도 관련이 되는 문제이다.

“풍속” 영업이 무엇인가에 대한 실정법적인 개념규정은 풍속영업규제에 관한 법률이 제2조에서 예시적으로 제1호에서 제5호에서 대상영업을 규율하고 제6호에서 “기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업”을 그 대상으로 정의한 것 이외에는 별로 찾아 볼 수 없다. 다만, 이와 관련한 사법적인 개념정의로는 “선량한 풍속 기타 사회질서를 위반한 사항을 내용으로 하는 법률행위를 무효로 한다”고 규정하고 있는 민법 제103조가 있고, 공법적인 개념정의로는 경찰관직무집행법 제2조제5호상의 “공공의 질서”라는 개념이 있다.

민법 제103조상의 “선량한 풍속”이란 사회의 일반적 도덕 또는 윤리개념, 즉 모든 국민이 지켜야 할 최소한도의 道德律을 의미한다.⁷⁵⁾ 이러한 선량한 풍속이란 개념은 그 내용이 선형적으로 주어지는 것이 아니라, 국민들의 윤리의식이나 질서의식에 의하여 구체화되어 가야 할 불확정개념이며, 시대와 장소 또는 사회와 민족에 따라 그 모습을 달리하는 유동적인 개념이다.⁷⁶⁾

“선량한 풍속”이란 개념이외에 고려할 수 있는 개념이 경찰관직무집행법상의 “공공의 질서”란 개념이다. 공공의 질서란 “그때 그때의 윤리·가치관에 따를 때 그를 준수하는 것이 인간의 원만한 공동생활을 위한 불가결의 전제조건이라고 간주되는, 공중속에서 인간의 행위에 대한 불문규율의 총체”를 의미한다.

75) 이와 관련하여 참고할 수 있는 입법례는 “선량한 풍속”에 반하는 것을 내용으로 하는 행정행위를 무효로 규정하고 있는 독일 행정절차법 제44조의 규정이다. 이에 의하면, 행정행위가 공정하고 정당한 사고를 하는 자의 도덕관념에 반하는 경우에는 무효라고 한다.

76) 권오승, 앞의 논문, 65면.

이러한 타법상의 “풍속”과 관련한 개념규정이나 논의를 종합하여 풍속영업의 규제에관한법률상의 “풍속영업”의 의미를 규명해보더라도, 이는 결국 선량한 미풍양속이나 청소년의 건전한 육성을 해치거나 해칠우려가 있는 영업으로 정의하고 있는 풍속영업의 규제에관한법률상의 “풍속영업”의 개념을 뛰어 넘을 수는 없을 것이다. 결국 풍속영업의 구체적인 내용을 정확하게 규정하거나 묘사하는 것은 불가능하며, 우리가 기껏 할 수 있는 것은 판례나 일반국민의 법의식이나 도덕의식의 분석을 통하여 그 근사치를 그려 낼 수 있는 것 뿐이다. 그렇다고 풍속영업의 구체적인 내용이 사람에 따라 달리 이해되어서는 안되며 이는 객관적으로 확정되어야 한다. 따라서 이를 보다구체적으로 살펴보면, 풍속영업은 주로 성풍속이나 사행심을 조장할 우려가 있는 영업이 그 대상이므로 그 개념을 이러한 경우로 한정하는 것도 바람직하다고 본다. 참고로 일본의 경우 풍속관련영업에 대한 용어의 정의에 관한 규정에서 풍속관련영업의 종류를 나열하고 그밖에 선량한 풍속, 청량한 풍속 또는 청소년의 건전한 육성을 현저히 저해하는营业을 풍속관련영업으로 하고 이 경우에 그 대상을 성풍속에 관한 것으로 한정하고 있다.

3. 風俗營業의 具體的 對象

풍속영업의 규제에관한법률에 의하여 규율되는 대상영업 중에는 만화대여업, 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업 등과 같이 풍속영업의 대상으로 하여야 하는지 여부가 논란이 되고 있는 경우가 있다. 이러한 문제도 결국 앞에서 언급한 “풍속”영업이 개념본질적으로 추구하는 것이 무엇인가의 문제와도 연관이 있다고 볼 수 있다.

(1) 音盤 및 비디오물의 貸與業 및 販賣業

음반 및 비디오물의 대여업 및 판매업의 경우 음반및비디오물에관한법률에 의하여 영업전반에 걸친 규제를 가하고 있으므로 이와 별도로 풍속영업의 규제에 관한법률에서 규율할 필요가 있는지 여부가 문제된다. 즉, 동법에서 제작업자 및 판매업자에 대한 등록제(동법 제3조, 제6조), 음반 및 비디오물의 수입허가제

(법 제13조) 등 진입규제가 행해지고 있고, 제작에 있어서도 공연법에 의한 공연윤리위원회의 심의를 받도록 하고 있고 이에 의하여 연소자가 시청할 수 없도록 결정한 음반이나 비디오물에 대한 연소자에 대한 판매·배포·대여 등을 금지시키고 있는 등(법 제16조, 제17조) 풍속영업규제에 관한 법률이 입법목적으로 하고 있는 “선량한 풍속과 청소년의 건전한 육성”을 위한 규제조치가 이루어지고 있다. 그밖에 미성년자보호법에서도 미성년자에 대한 음란한 음반, 비디오물의 판매, 대여 또는 관람시키는 행위를 규제하고 있으므로(법 제2조의 2) 이러한 음반 및 비디오물의 대여업과 판매업에 대하여 동법 및 미성년자보호법 이외에 풍속영업규제에 관한 법률이 별도로 규제할 필요는 없다고 본다. 참고로 일본의 경우 풍속영업등의 규제 및 사업의 적정화에 관한 법률에서는 음반 및 비디오물의 대여업 및 판매업을 풍속영업의 대상으로 하고 있지 않다.

(2) 漫畫貸與業

풍속영업규제에 관한 법률이 풍속영업의 대상으로 하고 있는 영업 가운데 문제되는 또다른 경우가 만화대여업이다. 만화대여업은 풍속영업규제에 관한 법률이 외에도 학교보건법과 미성년자보호법 등에 의하여 규율되고 있다. 이와같이 만화대여업에 대하여 다수의 법에 의하여 규율하는 것은 기본적으로 만화에 대한 인식 및 평가에 기인하고 있다. 즉, 입법자는 아직까지 만화를 예술의 한 장르로 보고 있는 것이 아니라 불건전한 내용을 담고 있어서 청소년에게 유해한 인쇄매체로 인식하여서 이를 취급하는 만화대여업 또한 청소년에게 탈선장소를 제공하는 유해업소로 인식하고 있는 듯하다.

학교보건법은 만화대여업에 대하여 학교정화구역인 절대정화구역⁷⁷⁾내에서는 영업을 금지되고 상대정화구역⁷⁸⁾내에서도 학교환경위생정화위원회의 심의를 통과한 경우에만 영업을 가능하도록 하고 있다(학교보건법 제6조제14호, 동법시행령 제14조의2).

그리고 미성년자보호법은 미성년자에 대한 불량만화의 배포, 판매, 증여, 대

77) 학교출입문으로부터 직선거리 50m 이내지역.

78) 학교경계선으로부터 200m까지 지역중 절대정화구역을 제외한 구역.

여하거나 관람시키는 행위와 이를 알선하는 행위 등을 금지하고 이를 위반한 경우에 대하여 2년이하의 징역이나 200만원이하의 벌금, 구류, 과료에 처하도록 하고 있다.

이와같이 만화대여업은 다수의 법에 의하여 규율되고 있는 바, 과연 “만화”와 이를 판매하거나 대여하는 만화대여업이 이러한 다수의 법의 규제를 받을 만큼 “선량한 미풍양속”과 “청소년의 건전한 육성”을 해칠 우려가 있는 영업인지를 판단하여야 할 것이다.

만화가 고부가가치산업으로 인식되고 만화의 국제경쟁력이 인식되면서 만화학과의 설치가 추진되고 있는 현실에서 만화와 이를 대상으로 하는 만화대여업에 대하여 규제일변도로 나가는 것은 문제가 있다고 본다. 특히 유치원에서 대학교까지 학교정화구역내의 모든 만화가게에 대한 획일적인 영업규제는 헌법상의 영업의 자유에 대한 지나친 제한의 우려가 있으므로 이에 대하여는 규제의 최소한의 필요범위로 그 규제범위를 국한하여야 할 것이다. 예컨대, 학교보건법 적용대상에서 유치원과 전문대학 이상의 지역에 대한 영업금지완화하여야 할 것이다.

4. 風俗營業의 對象擴大 및 細分化問題

풍속영업규제에 관한 법률은 풍속영업의 대상을 법 제2조에서 6호에 걸쳐 규율하고 있는 바, 이를 살펴보면 지나치게 포괄적이어서 이를 보다 세분화할 필요성이 제기된다. 즉, 동법은 풍속영업의 대상으로 식품위생법상의 유흥주점영업, 공중위생법에 의한 특수목욕장업 및 전자유기장업, 공연법에 의한 소극장업, 음반및비디오물에 관한 법률에 의한 음반 및 비디오물의 판매업과 대여업, 만화대여업·무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등을 규정하고 있는 바, 이는 지나치게 타법상의 영업분류기준에 의존하는 측면이 있다. 예컨대, 유흥주점의 경우에도 현실적으로 요정, 룸살롱, 룸카페, 단란주점, 소위 텍사스촌 등 다양한 영업유형이 있고, 무도장의 경우에도 나이트클럽, 락카페, 카바레, 디카룸 등 다양한 업태로 발전하고 있고 이러한 각각의 영업이 실제로 다른 형태로 운영되고 있다는 점에서 이에 대한 별도의 법적 접근이 필요하다고 본다. 일본의 경우에는 풍속영업법의 대상을 풍속영업과 풍속관련영업으로 구분하여 규율하고 있으며, 그

각각에 대하여 매우 구체적이고 자세한 규정을 두고 있다. 즉, 풍속영업의 규제 및 사업의 적정화에 관한 법률에서 전적으로 규율하는 영업을 풍속영업으로 하고, 타법에서 규율하는 영업과 그밖에 풍속영업의 정도에 미치지 못하는 영업을 풍속 관련영업으로 하여 양자를 구분하고, 전자에 대하여는 허가제, 후자에 대하여는 신고제로 하는 등 규제의 정도를 달리 하고 있다. 우리나라의 경우에도 이러한 입법방식을 받아들여서 풍속영업의 대상을 보다 구체적으로 세분화하고 타법에서 규율하고 있는 것은 풍속관련영업으로 분리하여 규율하는 것이 바람직하다고 본다.

그리고 최근에 비디오방 등 새로운 風俗營業對象이 될 수 있는 영업이 계속 등장하고 있는 바, 이에 대한 規律問題도 제기된다. 물론 법 제2조제6호에 의하여 이러한 새로운 대상영업에 대하여 “기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업”에 해당한다고 볼 경우에 이를 대통령령으로 정하면 별 문제가 없으나, 대통령령으로 정하기 이전까지는 법적인 규제를 받지 않는 문제가 제기된다. 따라서 대통령령으로 정하지 않은 경우에도 “풍속영업”이라는 일반적인 개념징표에 의하여 이를 규율할 수 있는 방법이 모색되어야 할 것이다.

V. 風俗營業에 대한 進入規制手段과 有關한 問題點 및 改善方向

1. 問題點

풍속영업의 규제에 관한 법률에 의한 영업규제의 수단으로는 허가·인가·등록·신고 등의 진입규제수단이 있다. 許可制로는 유흥주점영업(식품위생법 제22조제1항, 동법시행령 제9조제1항), 특수목욕장업 및 전자유기장업(공중위생법 제4조) 등이 채택되고 있으며, 登錄制로는 음반판매업·비디오물판매업 또는 비디오물대여업(음반및비디오물에 관한 법률 제6조제1항) 등이 있고, 申告制로는 소극장업, 대통령령으로 정하는 만화대여업·무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등이 있다. 이와같이 우리나라의 풍속영업에 대한 진입규제수단은 그 업

종에 따라 다양하다. 이는 영업규제가 인·허가제위주로 되어 있는 우리의 제도 현실⁷⁹⁾과 비추어 볼 때에는 그 진입규제의 수단이 상당히 완화되어 있다고 볼 수 있다.

그러나 실제에 있어서 음반판매업·비디오물판매업 또는 비디오물대여업에 대한 등록제의 경우 법령이 일정한 등록 요건을 정하고 행정청이 요건구비 여부를 심사하여 등록여부를 결정하는 구조로 되어 있고, 더욱이 행정청에 상당한 정도의 재량권이 주어지는 경우가 많아서 실제에 있어서는 허가에 가까운 성질을 가진다고 보지 않을 수 없다.⁸⁰⁾

그리고 申告制를 채택하고 있는 소극장업, 만화대여업·무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등의 경우에도 법령이 신고 대상 영업에 관하여 일정한 인적·물적 요건을 정하고 있어서 그 요건을 갖추지 못한 신고는 수리가 거부될 수밖에 없고, 그럼에도 불구하고 영업행위를 계속할 경우에는 무신고영업으로 처벌의 대상이 된다. 따라서 이러한 종류의 신고제는 행정주체가 국민의 행동을 통제하기 위한 법기술적인 수단의 하나로서, 행정청이 사전에 행위자가 의도하는 행위의 적법성을 심사하여, 위법으로 판단되는 경우에는 그것을 금지할 수 있는 기회를 부여한다는 데 의미가 있고, 따라서 실질적으로는 기속적 영업허가와 별 차이가 없다고 할 수 있다.⁸¹⁾

결국 우리나라의 현행 풍속영업의 진입규제수단이 허가제, 등록제, 신고제 등으로 다양하게 세분되어 있으나, 실제적인 요건이나 효과에 있어서는 모두 허가에 가깝다고 볼 수 있다.

79) 1992년 1월 1일 현재 총 245종의 영업규제수단 가운데 인허가는 3분의 2에 가까운 158종을 차지하며, 성질상 인허가와 가까운 영업의 등록이 62종이어서 사실상 인허가는 현행 영업규제수단의 거의 전부(89.8%)라고 해도 과언이 아니라고 한다(최영규, 앞의 논문, 286면).

80) 최영규, 앞의 논문, 138면 참조.

81) 다만, 실질적으로는 허가와 별 차이가 없다고 하더라도 영업의 신고는 행정청의 행위가 아니라 사인의 행위이며, 요건을 충족하는 한 행정청의 수리행위 유무에 관계없이 신고로서의 효력은 발생한다고 보아야 하는 점에서, 영업허가와 는 구별할 수밖에 없다(최영규, 앞의 논문, 146면 참조).

2. 改善方向

풍속영업에 대한 진입규제수단의 개선방향은 그 전제로서 풍속영업의 대상을 어떻게 정하느냐 하느냐에 달려 있다. 현행의 풍속영업대상의 골격을 그대로 유지하는 경우에는 진입규제수단에 있어서도 커다란 변화가 없을 것이다. 다만 등록제로 된 음반판매업·비디오물판매업 또는 비디오물대여업의 경우 법령이 정한 등록 요건을 등록제의 취지에 맞게 어느정도 완화할 필요가 있고 또한 행정청에 부여된 재량권의 범위도 축소하여 등록요건을 갖춘 경우에는 기속적으로 등록을 해주도록 하여야 할 것이다.

그리고 申告制를 채택하고 있는 소극장업, 만화대여업·무도학원업·무도장업, 노래연습장업 등의 경우에도 법령이 신고대상 영업에 관하여 지나치게 자세한 인적·물적 요건을 정하고 있어서 실제 허가제와 같은 제도로 운영되고 있는바, 이 경우에도 신고제의 취지에 맞게 신고의 전제가 되는 일정한 인적·물적 요건을 완화하든지 아니면 성질상 그와 같은 신고제에 의하여는 제도의 목적을 달성할 수 없다고 볼 경우에는 이를 허가제로 전환하든지 양자택일하여야 할 것이다.

그러나 장기적으로 풍속영업을 일본의 경우처럼 풍속영업과 풍속관련영업으로 세분하고 풍속영업에 대하여는 허가제를 채택하고, 풍속관련영업에 대하여는 신고제를 채택하는 방식이 바람직할 것이다.

VI. 風俗營業者의 遵守事項과 有關한 問題點 및 改善方向

1. 序說

풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업자 및 그 종사자의 준수사항에 대하여는 법 제3조(준수사항), 시행령 제5조(풍속영업소의 출입금지연령), 제6조(풍속영업자 등의 준수사항), 제8조제3항에 의한 별표2(만화대여업 등 풍속영

업의 운영기준), 시행규칙 제4조(영업시간 등), 제5조에 의한 별표1의 2호(만화 대여업 등 풍속영업의 운영기준), 제6조(무도학원업의 운영기준 등), 제6조제1항에 의한 별표2(무도학원의 교습내용·시간·강사의 운영기준) 등이 규율하고 있다. 이러한 풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업자 및 그 종사자의 준수사항은 법상 중복규제의 우려가 있고 지나치게 일반적이며, 지나치게 시행령과 시행규칙에 위임한 측면이 있다. 그리고 구체적으로 출입금지연령이나 영업시간의 제한 등에 있어서 문제가 야기되고 있기도 하다. 따라서 이하에서 이러한 문제점에 대하여 살펴보고 그 개선방향을 살펴 보고자 한다.

2. 法上의 問題點 및 改善方向

(1) 重複規制

풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업자 및 그 종사자의 준수사항을 규정하고 있는 제3조는 거의 대부분이 타법에 의한 규제가 이루어지고 있는 것을 내용으로 하고 있다. 즉, 동법 제3조에서 규율하고 있는 준수사항은 타법에 의하여 그 행위자체가 일반적으로 금지되고 있는 행위이므로 풍속영업소에 있어서도 당연히 금지될 수 밖에 없는 행위들을 내용으로 하고 있다. 예컨대, 동법에서 준수하도록 규정하고 있는 율락행위 또는 음란행위 또는 그 알선 또는 제공의 금지(법 제3조제1호), 음란한 물건의 영포·판매·대여행위나 그 관람·열람을 하게하는 행위 등의 금지(법 제3조제2호), 도박 기타 사행행위의 금지(법 제3조제3호), 18세미만자에 대한 유흥종사자로의 고용금지(법 제3조제4호), 청소년의 유흥업소의 출입금지(법 제3조제5호), 미성년자에 대한 담배나 주류판매의 금지(법 제3조제6호) 등은 이미 타법에서 대부분 일반적인 금지의 대상으로 삼고 있는 행위이므로 풍속영업의규제에관한법률에서 이를 별도로 규율하는 경우 중복규제의 문제가 발생한다. 이는 이러한 금지행위의 위반에 대한 벌칙에 있어서 차이가 나므로 특히 신중을 기하여 규율하여야 한다. 예컨대, 동법 제3조제1호 내지 제3호의 규정을 위반한 자는 3년이하의 징역 또는 2천만원이하의 벌금에, 그리고 제3조제4호 내지 제7호에 위반한 자는 2년이하에 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있는 바, 이는 타법에서 정하고 있는 벌칙과 균형이

지 않는 경우가 있다. 따라서 법상의 준수사항 가운데 특히 타법에서 그 벌칙을 규정하고 있는 것은 이에서 삭제하는 것이 바람직할 것이다.

(2) 一般的 遵守事項方式의 問題點

풍속영업의규제에관한법률에 의한 풍속영업자 및 그 종사자의 준수사항은 그 대상영업과 관계없이 모든 풍속영업종사자가 준수하도록 규정하고 있으나, 이는 각 영업별로 나누어서 그 준수사항을 별도로 규정하는 것이 바람직할 것이다. 예컨대, 법 제3조의 준수사항중 유티행위 또는 그 알선 또는 제공의 금지(법 제3조제1호) 등과 같은 준수사항은 풍속영업 가운데 음반의 판매업 또는 대여업이나 만화대여업의 경우에는 거의 해당되지 않는 사항이다. 따라서 이러한 일반적 준수사항은 해당 영업별로 준수사항을 정하는 것이 바람직하다고 본다. 물론 개별영업별 준수사항에 대하여 시행령이나 시행규칙에 이를 규율하고는 있으나, 그 방식상 법률에서 기본적인 개별영업별 준수사항을 정하고 필요한 경우에 구체적 범위를 정하여 시행령 등에 위임하는 것이 바람직할 것이다.

3. 法規命令에의 委任의 問題點

풍속영업의규제에관한법률에 있어서 풍속영업자의 준수사항은 규제의 핵심적 내용 가운데 하나이고 개인의 권리에 영향을 주는 침해적인 작용에 해당하므로 법률유보의 대상이 된다고 볼 수 있으므로 근본적으로는 이러한 모든 사항을 법률로서 규율하여야 하는 것이 원칙이다. 그러나 실제에 있어서는 법률에서는 타법과의 관계에서 중복되는 내용을 담고 있고, 내용의 대부분을 시행령과 시행규칙의 별표상에 위임하고 있다.

그리고 시행령과 시행규칙의 별표상의 운영기준의 내용을 보면 그 정도에 있어서 차이가 나지 않는 것이 많다. 이는 위임입법의 한계원리에 반하는 면이 있으므로 법률, 시행령, 시행규칙에 있는 준수사항의 내용을 일정한 원칙에 의하여 재분류하는 것이 바람직하다고 본다. 이 경우에 법률에서 개별영업별 준수사항을 규정하고, 시행령이나 시행규칙에 있는 내용을 이에 편입시키는 것이 바람직할 것이다. 그리고 법률에 편입시킬 수 없는 것 중 필요한 사항은 그 구체적인 범

위를 정하여 시행령과 시행규칙에 위임하면 될 것이다.

4. 具體的 遵守事項의 問題點

(1) 出入禁止年齡

풍속영업의규제에관한법률은 풍속영업장예의 출입금지연령을 유흥접객업, 터어키탕, 무도학원업 및 무도학원은 20세 미만의 자, 성인용 전자유기장업, 소극장업 중 18세 미만자의 관람이 금지된 공연물의 공연장, 노래연습장의 경우에는 18세 미만의 자에 대하여 그 출입을 금지하고 있다(법 시행령 제5조).⁸²⁾ 그러나 일반적으로 고등학교를 졸업한 경우 사회적으로 성인으로 취급하고 있다는 점에서 연령제한의 완화가 검토될 필요가 있다. 즉, 일반적으로 고등학교를 졸업하는 연령이 18세이므로 풍속영업장예의 출입금지연령을 18세 미만의 자로 하는 것이 합리적이라고 생각된다. 참고로 독일이나 일본의 경우 18세 미만의 자에 대하여 대부분 출입제한조치를 취하고 있다.

(2) 營業時間

풍속영업의규제에관한법률시행규칙 제4조는 영업시간에 대하여 정하고 있는 바, 이에 의하면 만화대여업은 오전 9시에서 자정(18세 미만자는 오후 10시), 무도학원업은 오전 9시에서 오후 10시, 소극장업, 노래연습장업은 오전 9시에서 자정으로 영업시간을 제한하고 있다. 이러한 영업시간의 제한, 특히 영업종료시간의 제한과 관련하여 최근 많은 논란이 되고 있고, 일부 지방자치단체에서는 영업시간의 제한을 어느 정도 완화하고 있는 실정이다. 이는 특히 식품위생법상의 유흥주점에 대한 심야영업허용여부의 문제로서 논란이 되고 있으나, 풍속영업의 규제에관한법률상의 모든 풍속영업에 해당되는 문제이기도 하다. 일반적으로 영업종료시간의 연장이나 철폐를 주장하는 입장에 의하면, 영업시간을 제한하는

82) 청소년기본법은 9세이상 24세 미만의 자를 청소년으로 정의하고 이에 해당하는 자의 유흥업소 등예의 출입을 금지하는 등 각종 규제를 하고 있는 바, 이는 비현실적일 뿐 아니라 타법과의 균형도 맞지 않는다.

것은 헌법상 영업의 자유에 대한 침해의 소지가 있고, 현실적으로 그 동안 제한의 효과가 그리 크지 않았고 오히려 비정상적인 변태영업을 성행케하고 영업장의 부당한 이득만 초래하였다고 한다. 그리고 제한의 목적이었던 과소비나 범죄의 억제 등은 근본적으로 영업시간제한으로 효과를 기대할 수 있는 성질의 것은 아니라는 것이다.⁸³⁾ 즉, 이러한 목적은 영업의 양, 즉 시간에 대한 제한을 통하여 얻어지는 것이 아니라 영업의 질, 즉 어떤 형태의 영업을 하느냐의 문제에 달려 있으므로 결국 시간제한보다는 업소운영형태에 대한 단속을 통하여 그 목적을 달성하는 것이 바람직하다고 한다.⁸⁴⁾

이에 반하여, 영업종료시간의 제한을 계속 존속시켜야 한다는 입장에 의하면, 영업의 자유는 보장되어야 하지만, 이러한 자유도 공공복리나 질서유지 등의 기본권제한사유에 의하여 제약될 수 있으며, 실제에 있어서도 영업제한이 과소비 억제, 범죄예방, 청소년보호 등의 목적을 어느정도 달성하였으므로 이미 정착된 것을 다시 푸는 것은 혼란을 가중시킨다고 한다.⁸⁵⁾

결국 이러한 영업종료시간제한의 완화 내지 철폐의 문제는 제반사정을 고려하여 신중히 결정할 문제이지만, 기본적으로 이는 업소의 자율에 맡겨 자연스럽게 해결하는 것이 장기적으로는 바람직하다고 본다. 다만, 위의 찬반양론을 고려할 때 오전 2시까지의 영업을 허용하는 것이 현실적인 방안이라고 생각된다.

(3) 規定이 不備된 경우

풍속영업의규제에관한법률 제3조제7호는 풍속영업의 영업시간·조도·소음·시설·진동·광고 및 선전 등에 관한 사항을 포괄적으로 대통령령에 위임하고 있다. 그러나 이러한 사항은 법률에서 어느정도 그 내용을 규율하고 필요한 경우에 한하여 구체적인 범위를 정하여 대통령령에 위임하여야 한다. 따라서 풍속영업의규제에관한법률 제3조제7호상의 풍속영업의 영업시간·조도·소음·시설·진동·광고 및 선전 등에 관한 사항에 대하여는 그 내용을 법률에서 규율하는 것이 바람직하다. 참고로 일본의 경우에는 이러한 사항에 대하여 법률상에서 조

83) 중앙일보 1995년 1월 4일 3면, 사설.

84) 서울신문 1995년 1월 9일, 4면.

85) 서울신문, 1995년 1월 9일, 4면, 기획기사(송보경 서울여대 교수).

문별로 상세히 규율하고 있다. 그밖에 법률상으로 규율하여야 할 사항이나 그에 대한 규정이 흠결된 예로는 영업장의 증축 및 개축으로 인한 구조·설비의 변경시의 허가의무, 명의대여금지, 요금의 표시, 청소년출입금지표시 등이 있는 바, 이에 대한 검토가 필요하다고 본다.

VII. 風俗營業의 施設基準과 有關한 問題點 및 改善方向

1. 施設要件에 대한 法規命令에의 委任

풍속영업의규제에관한법률에 있어서 풍속영업의 시설기준은 영업진입규제의 핵심적 내용이고 개인의 영업의 자유에 영향을 주는 침해적인 작용에 해당하므로 법률유보의 대상이 된다고 볼 수 있으므로 근본적으로는 이러한 모든 사항을 법률로서 규율하여야 하는 것이 원칙이다. 그러나 실제에 있어서는 여러가지 기술적·전문적 사항에 있어서의 입법의 한계로 인하여 법률에서는 이러한 사항에 대하여 하위법규에의 수권의 근거만 담고 있고, 그 구체적 내용의 대부분을 시행령과 시행규칙의 별표상에 위임하고 있다.

그러나 법률에 아무런 요건도 정하지 않고 하위법령에 시설요건을 백지위임하는 것은 위헌의 소지가 있다. 법규사항을 하위법령에 위임하는 경우에는 “구체적인 범위를 정하여” 위임하여야 한다는 법규명령의 한계론에 비추어 볼 때 시설요건은 영업의 진입규제의 본질적 사항이므로 적어도 법률에서 그 주요부분을 규정한 후 세부적인 보충권한만을 하위법령에 위임하여야 할 것이다.⁸⁶⁾

2. 施設要件이 지나치게 구체적인 경우

풍속영업의규제에관한법률상의 풍속영업 가운데 특히 신고제의 대상이 되는 만화대여업, 무도학원업 및 무도장업, 소극장업, 노래연습장업에 대하여는 그 시

86) 최영규, 앞의 논문, 224면 이하 참조.

설기준을 풍속영업의규제에관한법률에서 자세하게 규정하고 있다. 이러한 영업은 신고제의 취지상 그 시설요건에 대하여는 최소한의 기준을 정하고 이러한 기준을 충족한 신고의 경우에는 행정청은 반드시 접수하여야 하는 의무가 발생한다. 그러나 풍속영업의규제에관한법률상의 풍속영업의 시설 및 설비기준은 허가제의 대상이 되는 영업의 경우처럼 지나치게 구체적이고 상세한 시설기준을 요구하고 있어서 실제로 허가제에 준하는 영업진입규제가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 따라서 신고제의 대상이 되는 풍속영업의 경우에는 그 시설기준에 대한 요건완화가 필요하다고 본다. 예컨대, 만화대여업의 경우 바닥면적은 9.9제곱미터 이상, 조명시설은 300룩스 이상 등으로 구체적인 최소기준을 정하고 있는 바(법 시행령 별표1), 이는 바닥면적의 경우 “일정한 면적”, 조명시설의 경우 독서에 불편이 없는 정도” 등으로 융통성있게 규율하는 것이 바람직하다고 본다. 그리고 시행규칙을 보면, 실내의 바닥은 아스타일, 모노톱 등으로 하여야 하며, 상하수도가 설치된 지역에 있어서는 수세식 화장실을 설치하도록 하고 있는 바(법 시행규칙 별표1), 이는 신고제의 취지상 지나치게 자세한 규제라고 아니할 수 없다.

3. 施設要件이 欠缺된 경우

풍속영업의규제에관한법률상의 시설기준은 매우 구체적이고 자세하여 위에서 언급한 문제가 야기되지만, 한편으로는 반드시 충족하여야 할 시설요건에 대하여는 규정이 미비된 경우도 있다. 이러한 규정미비의 예로 볼 수 있는 것이 소방시설 및 난방시설에 대한 규정이다. 물론 이에 대하여 최소한의 요건을 규정하고는 있으나, 소방 및 난방시설의 경우에는 화재 등의 비상상황에서 인명피해와 직접 연관이 되므로 이에 대하여는 보다 구체적인 규율을 할 필요가 있다고 본다.

VIII. 罰則手段과 有關한 問題點 및 改善方向

풍속영업의규제에관한법률상의 벌칙수단은 주로 풍속영업자의 준수사항위반

에 대하여 규율하고 있는 바, 이는 대부분 타법에 의하여 그 벌칙이 마련되어 있는 것이 대부분이다. 따라서 벌칙수단에 있어서 타법과의 관계에서 형평을 기하여야 한다. 예컨대, 풍속영업장에서의 윤락행위나 그 알선행위 등에 대하여 3년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있으나(법 제10조 제1항), 윤락행위등방지법은 동일한 행위에 대하여 3년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금에 처하도록 하고 있는 바(법 제25조제2항) 양자간에 달리 처벌할 아무런 이유가 없으므로 양자의 형량에 있어서 통일적인 규율이 필요하다고 본다.

그리고 풍속영업에 있어서의 준수사항과 관련하여서 이를 위반한 경우에 대한 행정처분(동법 시행규칙 제8조제1항, 동 별표 3)의 유형으로 시설개수, 경고, 영업정지 및 영업장폐쇄 만을 규정하고 있고 특히 이 가운데 영업정지와 영업장폐쇄가 실무적으로 주로 행해지고 있는 바, 이는 영업을 생계수단으로 하는 영업자에게 지나치게 가혹한 수단만을 규정하고 있다고 할 수 있다. 따라서 행정처분에 있어서 최근 빈번히 활용되고 있는 이행강제금⁸⁷⁾이나 과징금제도⁸⁸⁾ 등을 도입하여 간접적으로 의무위반에 대한 제재를 가하는 방법을 모색하는 것이 행정목적의 달성과 영업자의 기본적인 생계수단의 보호라는 목적을 동시에 달성할 수 있는 합리적인 방안이라고 생각된다.

87) 이에 대하여 자세한 내용은 한국법제연구원, 행정집행법의 제정방향, 1995 참조.

88) 이에 대하여 자세한 내용은 한국법제연구원, 과징금제도의 현황과 개선방향, 1993 참조.

日本の『風俗營業等の規制및事業의適正化에 관한法律』
(1948.7.10. 법률 제22호)

* 1993.11.12. 법률 제89호(행정절차법의시행에따른관계법률의정비에관한법
률 제3조에 의한 개정)

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법률은 선량한 풍속과 청량한 풍속환경을 유지하고, 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 풍속영업 및 풍속관련 영업 등에 대하여 영업시간, 영업구역 등을 제한하고, 청소년이 이러한 영업소에 출입하는 것을 규제함과 동시에 풍속영업의 건전화를 위하여 그 업무의 적정화를 촉진하는 등의 조치를 강구함을 목적으로 한다.

제2조(용어의 정의) ①이 법률에서 『풍속영업』이라고 함은 다음 각호의 1에 해당하는 영업을 말한다.

1. 카바레 기타 설비를 갖추어 손님에게 춤을 추게 하면서 손님을 접대하여 음식을 제공하는 영업
2. 요정, 요리점, 카페 기타 설비를 갖추고 손님을 접대하여 손님에게 유흥 또는 음식을 제공하는 영업(전호에 해당하는 영업을 제외한다)
3. 나이트클럽 기타 설비를 갖추고 손님에게 춤을 추게 하면서 손님에게 음식을 제공하는 영업(제1호에 해당하는 영업을 제외한다)
4. 무도장 기타 설비를 갖추어 손님에게 춤을 추게 하는 영업(제1호 또는 전호에 해당하는 영업을 제외한다)
5. 다방, 빠 기타 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업으로 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 객석의 조도를 10럭스 이하로 하여 영위하는 영업(제1호 내지 제3호에 열거하는 영업을 제외한다)
6. 다방, 빠 기타 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업으로 외부에서

보는 것이 곤란하고, 그 넓이가 5평만미터 이하인 객석을 갖추어 영위하는
영업

7. 마작실, 빠짱고실 기타 설비를 갖추어 손님에게 사행심을 유발할 우려가 있는 유기를 제공하는 영업
 8. 슬롯머신, TV게임기 기타 유기설비로 본래의 용도 이외의 용도로서 사행심을 유발할 우려가 있는 유기에 이용할 수 있는 것(국가공안위원회규칙이 정하는 것에 한한다)을 설치한 점포 기타 이와 유사한 것으로 분류된 시설(여관업 기타 영업용에 제공되거나 또는 이에 수반한 시설로서 정령이 정하는 것을 제외한다)에서 당해 유기설비로 손님에게 유기를 제공하는 영업(전호에 해당하는 영업을 제외한다)
- ②이 법률에서 『풍속영업자』라고 함은 제3조제1항의 허가 또는 제7조(상속) 제1항의 승인을 얻어 풍속영업을 영위하는 자를 말한다.
- ③이 법률에서 『접대』라고 함은 환락적 분위기를 연출하는 방법에 의하여 손님을 환대하는 것을 말한다.
- ④이 법률에서 『풍속관련 영업』이라고 함은 다음 각호의 1에 해당하는 영업을 말한다.
1. 육장업(공중육장법(1948년 법률 제139호) 제1조(정의)제1항에 규정하는 공중육장을 업으로 경영하는 것을 말한다)의 시설로서 個室을 갖추어 당해 個室에서 이성의 손님에게 접촉하는 역무를 제공하는 영업
 2. 오직 성적 호기심을 유발할 목적으로 의복을 벗은 자태를 보여주는 흥행 기타 선량한 풍속 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 현저한 흥행의 용도에 이용되는 흥행장(흥행장법(1948년 법률 제137호) 제1조(정의)제1항에 규정하는 것을 말한다)으로 정령이 정하는 것을 경영하는 영업
 3. 오직 이성을 동반한 손님의 숙박(휴식을 포함한다. 이하 이 호에서는 같다)의 용도에 이용되는 정령이 정하는 시설(정령이 정하는 구조 또는 설비를 갖춘 個室을 설치한 것에 한한다)을 갖추어 당해 시설을 당해 숙박에 이용하게 하는 영업
 4. 점포를 갖추어 오직 성적 호기심을 유발하는 사진 기타의 물품으로 정령이 정하는 것을 판매하거나 또는 대부하는 영업
 5. 전 각호에 열거하는 영업 외에 선량한 풍속, 청량한 풍속환경 또는 청소년

의 건전한 육성을 현저히 저해하는 영업(성풍속에 관한 것에 한한다)으로
정령이 정하는 영업

제2장 풍속영업의 허가 등

제3조(영업의 허가) ① 풍속영업을 영위하고자 하는 자는 풍속영업의 종별(제2조제1항각호에 규정하는 풍속영업의 종별을 말한다. 이하 같다)에 따라서 각 영업소마다 당해 영업소의 소재지를 관할하는 도도부현공안위원회(이하 『공안위원회』라고 한다)의 허가를 받아야 한다.

② 공안위원회는 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 필요한 범위안에서 전항의 허가에 조건을 붙이거나 또는 이를 변경할 수 있다.

제4조(허가의 기준) ① 공안위원회는 제3조제1항의 허가를 받고자 하는 자가 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 허가하여서는 아니된다.

1. 금치산자, 한정치산자 또는 파산자로 복권을 할 수 없는 자
2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형을 받거나 또는 제49조(벌칙)제1항에 규정하는 죄, 형법(1965년 법률 제45호) 제174조(공연음란죄)·제175조(음란문서배포죄)·제182조(음행매개죄)·제185조(도박죄) 및 제186조(상습도박죄·도박개방죄·도박단결합죄)의 죄, 매춘방지법(1956년 법률 제118호) 제2장(형사처벌)에 규정하는 죄, 직업안정법(1947년 법률 제141호) 제63조(벌칙)제2호의 죄, 노동자파견사업의적정한운영의확보및파견노동자의취업조건의정비등에관한법률(1985년 법률 제88호, 이하 『노동자파견법』이라고 한다) 제58조(벌칙)의 죄를 범하거나 또는 노동기준법(1947년 법률 제49호) 제62조(위험유해업무의 취업제한)제2항(노동자파견법 제44조(노동기준법의 적용에 관한 특례)제2항의 규정에 의하여 적용되는 경우를 포함한다)의 규정을 위반하여 노동자파견법 제44조제4항의 규정에 의하여 노동기준법 제62조제2항의 규정을 위반한 한 것으로 간주되거나 또는 아동복지법(1947년 법률 제164호) 제34조(금지행위)제1항제5호·제6호·제9호의

규정에 위반하여 1년 미만의 징역 또는 벌금의 형을 받고 그 집행이 종료하거나 또는 집행을 받는 것이 없게 된 날로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 자

3. 집단적으로 또는 상습적으로 폭력적 불법행위 기타의 죄에 해당하는 위법한 행위로 국가공안위원회규칙이 정하는 것을 행할 우려가 있다고 인정함에 상당한 이유가 있는 자
4. 정신병자 또는 알코올·대마·마약·아편 및 각성제의 중독자
5. 제26조(영업의 정지 등)제1항의 규정에 의하여 풍속영업의 허가가 취소되고, 당해 취소일로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 자(당해 허가를 취소당한 자가 법인인 경우에는 당해 취소와 관련한 청문기일 및 장소가 공시된 날의 전 60일 이내에 당해 법인의 임원(업무를 집행하는 사원, 이사 또는 이에 준하는 자를 말하며, 상담역, 고문 기타 명칭을 불문하고 법인에 대하여 업무를 집행하는 사원, 이사 또는 이에 준하는 자와 동등 이상의 지배력을 가진 것으로 인정되는 자를 포함한다)이었던 자로서 당해 취소일로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 자를 포함한다. 이하 이 항에서는 같다)
6. 제26조제1항의 규정에 의한 풍속영업허가의 취소처분과 관련한 청문기일 및 장소가 공시된 날로부터 당해 처분을 한 날 또는 당해 처분을 아니하기로 결정한 날까지의 기간 동안에 제10조(허가증의 반납 등)제1항제1호의 규정에 의하여 허가증을 반납한 자(풍속영업의 폐지에 대하여 상당한 이유가 있는 자를 제외한다)로서 당해 반납일로부터 기산하여 5년을 경과하지 아니한 경우
7. 제6호에 규정하는 기간 동안에 합병에 의하여 소멸한 법인 또는 제10조제1항제1호의 규정에 의하여 허가증을 반납한 법인(합병 또는 풍속영업의 폐지에 대하여 상당한 이유가 있는 자를 제외한다)의 전호의 공시일 전 60일 이내에 임원이었던 자로서 당해 소멸 또는 반납일로부터 기산하여 5년이 경과하지 아니한 경우
8. 영업에 관하여 성년자와 동일한 능력을 갖지 아니한 미성년자. 다만, 그 자가 풍속영업자의 상속인이고 그 법정대리인이 전호 각호의 1에 해당하지 아니하는 경우는 제외한다.
9. 법인으로 그 임원 중에 제1호 내지 제7호의 1에 해당하는 자가 있는 경우

②공안위원회는 제3조제1항의 허가의 신청과 관련한 영업소에 다음 각호의 1에 해당하는 사유가 있는 때에는 허가를 하여서는 아니된다.

1. 영업소의 구조 또는 설비(제3항에서 규정하는 유기기를 제외한다. 제9조(구조 및 설비의 변경 등), 제12조(구조 및 설비의 유지) 및 제39조(도도부현풍속환경정화협회)제2항제6호에서도 또한 같다)가 풍속영업의 종별에 따라 국가공안위원회규칙이 정하는 기술상의 기준에 적합하지 아니할 때
2. 영업소가 양호한 풍속환경을 유지하기 위하여 특히 그 설비를 제한할 필요가 있는 것으로 정령이 정하는 기준에 따라 도도부현의 조례가 정하는 지역안에 소재하는 때
3. 영업소에 제24조(영업소의 관리자)제1항의 관리자를 선임한 것으로 볼 수 없는 것에 대하여 상당한 이유가 있는 때

③제2조(용어의 정의)제1항제7호의 영업(빠짱고실 기타 정령이 정하는 것에 한한다)에 대해서는 공안위원회는 당해 영업과 관련한 영업소에 설치된 유기기가 현저히 손님의 사행심을 유발할 우려가 있는 것으로서 국가공안위원회규칙이 정하는 기준에 해당하는 것일 때에는 당해 영업을 허가하지 아니할 수 있다.

제5조(허가의 절차 및 허가증) ①제3조(영업의 허가)제1항의 허가를 받고자 하는 자는 공안위원회에 다음의 사항을 기재한 허가신청서를 제출하여야 한다. 이 경우에 당해 허가신청서에는 영업방법을 기재한 서류 기타 총리령이 정하는 서류가 첨부되어야 한다.

1. 성명 또는 명칭 및 주소. 법인인 때에는 그 대표자의 성명
2. 영업소의 명칭 및 소재지
3. 풍속영업의 종별
4. 영업소의 구조 및 설비의 개요
5. 제24조(영업소의 관리자)제1항의 관리자의 성명 및 주소
6. 법인인 때에는 그 임원의 성명 및 주소

②공안위원회는 제3조제1항의 허가를 한 때에는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 허가증을 교부하여야 한다.

③공안위원회는 제3조제1항의 허가를 하지 아니하는 때에는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 신청자에게 그 사실을 통지하여야 한다.

④허가증을 교부받은 자는 당해 허가증을 분실하거나 또는 당해 허가증이 감실된 때에는 지체없이 그 사실을 공안위원회에 신고하고, 허가증을 다시 교부받아야 한다.

제6조(허가증의 게시의무) 풍속영업자는 허가증을 영업소의 쉽게 볼 수 있는 장소에 게시하여야 한다.

제7조(상속) ①풍속영업자가 사망한 경우에 상속인(상속인이 2인 이상인 경우 그 협의에 의하여 당해 풍속영업을 승계할 상속인을 정한 때에는 그 자. 이하 같다)이 피상속인이 영위한 풍속영업을 계속하여 영위하고자 하는 때에는 그 상속인은 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 피상속인이 사망한 후 60일 안에 공안위원회에 신청하여 그 승인을 받아야 한다.

②상속인이 전항의 승인을 신청한 경우에는 피상속인의 사망일로부터 그 승인을 받은 날 또는 승인하지 아니한다는 취지의 통지를 받은 날까지는 피상속인에 대한 풍속영업의 허가는 그 상속인에게 한 것으로 본다.

③제4조(허가의 기준)제1항의 규정은 제1항의 승인의 신청을 한 상속인에게 준용한다.

④제1항의 승인을 받은 상속인은 피상속인과 관련한 풍속영업자의 지위를 승계한다.

⑤제1항의 승인의 신청을 한 상속인은 그 승인을 받은 때에는 지체없이 피상속인이 교부받은 허가증을 공안위원회에 제출하여 개서를 받아야 한다.

⑥전항에 규정하는 자는 승인을 하지 아니한다는 취지의 통보를 받은 때에는 지체없이 피상속인이 교부받은 허가증을 공안위원회에 반납하여야 한다.

제8조(허가의 취소) 공안위원회는 제3조(영업의 허가)제1항의 허가를 받은 자(제7조제1항의 승인을 받은 자를 포함한다. 제11조(명의대여의 금지)에 서도 같다)에게 다음 각호에 열거하는 1의 사실이 판명된 때에는 그 허가를 취소할 수 있다.

1. 허위 기타 부정한 방법으로 당해 허가 또는 승인을 받은 경우
2. 제4조(허가의 기준)제1항각호에 열거하는 자의 1에 해당하는 경우
3. 당해 허가를 받은 날로부터 6월 이내에 영업을 개시하지 아니하거나 또는 계속하여 6월 이상 영업을 휴지하고 현재 영업을 영위하고 있지 아니하는 경우

4. 3월 이상 소재불명인 경우

제9조(구조 및 설비의 변경 등) ①풍속영업자는 증축, 개축 기타의 행위로 영업소의 구조 또는 설비를 변경(총리령이 정하는 경미한 변경을 제외한다)하고자 하는 때에는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 사전에 공안위원회의 승인을 받아야 한다.

②공안위원회는 전항의 승인의 신청과 관련한 영업소의 구조 및 설비가 제4조(허가의 기준)제2항제1호의 기술상의 기준 및 제3조(영업의 허가)제2항의 규정에 따라 공안위원회가 붙인 조건에 적합하다고 인정하는 때에는 전항의 승인을 하여서는 아니된다.

③풍속영업자는 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 공안위원회에 총리령이 정하는 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다. 이 경우에 당해 신고서에는 총리령이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

1. 제5조(허가절차 및 허가증)제1항각호(제3호 및 제4호를 제외한다)에 열거하는 사항(동항제2호에 열거하는 사항인 경우에는 영업소의 명칭에 한한다)에 변경이 있는 때

2. 영업소의 구조 또는 설비에 대해 제1항의 경미한 변경을 한 때

④전항제1호의 규정에 의하여 신고서를 제출하는 경우에 당해 신고서와 관련한 사항이 허가증의 기재사항에 해당하는 때에는 허가증의 개서를 받아야 한다.

제10조(허가증의 반납 등) ①허가증을 교부받은 자는 다음 각호의 1에 해당하게 된 때에는 지체없이 허가증(제3호의 경우에는 발견하거나 회복한 허가증)을 공안위원회에 반납하여야 한다.

1. 풍속영업을 폐지한 때

2. 허가가 취소된 때

3. 허가증을 재교부받은 경우에 분실한 허가증을 발견하거나 회복한 때

②전항제1호의 규정에 의한 허가증을 반납한 때에는 허가증은 그 효력을 상실한다.

③허가증을 교부받은 자가 다음 각호에 열거하는 경우의 1에 해당하게 된 때(제1호의 경우에는 상속인이 제7조(상속)제1항의 승인을 신청하지 아니한 때에 한한다)에는 당해 각호에 열거하는 자는 지체없이 허가증을 공안위원회에

반납하여야 한다.

1. 사망한 경우 동거의 친족 또는 법정대리인
2. 법인이 합병으로 소멸한 경우 합병후 존속하거나 또는 합병에 의하여 설립된 법인의 대표자

제11조(명의대여의 금지) 제3조(영업의 허가)제1항의 허가를 받은 자는 자기의 명의로 타인으로 하여금 풍속영업을 영위하게 하여서는 아니된다.

제3장 풍속영업자의 준수사항 등

제12조(구조 및 설비의 유지) 풍속영업자는 영업소의 구조 및 설비를 제4조(허가의 기준)제2항제1호의 기술상의 기준에 적합하도록 유지하여야 한다.

제13조(영업시간의 제한) ① 풍속영업자는 오전 0시(도도부현이 풍속적인 행사 기타 특별한 사정이 있는 날로 조례가 정하는 날인 경우에 당해 조례가 오전 0시 이후로 정하는 때에는 그 시간)부터 일출시까지의 시간에는 그 영업을 영위하여서는 아니된다.

② 도도부현은 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 전항의 규정에 의한 것 이외에 정령이 정하는 기준에 따른 조례가 정하는 바에 따라 지역을 정하여 풍속영업의 영업시간을 제한할 수 있다.

제14조(조도의 규제) 풍속영업자는 영업소 안의 조도를 풍속영업의 종별에 따라 국가공안위원회규칙이 정하는 수치 이하로 그 영업을 영위하여서는 아니된다.

제15조(소음 및 진동의 규제) 풍속영업자는 영업소주변에서 정령이 정하는 바에 따라 도도부현이 조례로 정하는 수치 이상의 소음 또는 진동(사람의 목소리 기타 영업활동에 수반하는 소음 또는 진동에 한한다)이 발생하지 아니하도록 당해 영업을 영위하여야 한다.

제16조(광고 및 선전의 규제) 풍속영업자는 영업소 주변의 청량한 풍속환경을 해할 우려가 있는 방법으로 그 영업을 광고하거나 선전하여서는 아니된다.

제17조(요금의 표시) 풍속영업자는 국가공안위원회규칙이 정하는 바에 따라 그

영업과 관련한 요금으로 국가공안위원회규칙이 정하는 종류의 것을 손님이 쉽게 볼 수 있도록 표시하여야 한다.

제18조(청소년 출입금지의 표시) 풍속영업자는 규칙이 정하는 바에 따라 18세 미만의 자는 그 영업소에 출입하여서는 아니된다는 취지(제2조(용어의 정의) 제1항제4호의 영업(손님에게 오직 무도의 교습만을 목적으로 하는 영업에 한한다)과 관련한 영업소로 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 없는 것으로 규칙이 정하는 기준에 적합한 영업소 및 동항제8호의 영업과 관련한 영업소(제22조(금지행위)제4호에서는 『무도교습소 등』이라고 한다.)의 경우에는 오후 10시 이후의 시간에는 출입하여서는 아니된다는 취지(동호의 규정에 근거한 도도부현의 조례가 18세 이하의 조례가 정하는 연령에 미달하는 자에 대해 오후 10시 이전의 시간을 정한 때에는 그 자는 당해 조례가 정하는 시간 이후의 시간에는 출입하여서는 아니된다는 취지)를 영업소의 입구에 표시하여야 한다.

제19조(유기요금 등의 규제) 제2조(용어의 정의)제1항제7호의 영업을 영위하는 풍속영업자는 규칙이 정하는 유기요금, 상품의 제공방법 및 상품가격의 최고한도(마작실을 영위하는 풍속영업자는 유기요금)에 관한 기준에 따라 그 영업을 영위하여야 한다.

제20조(유기기의 규제 및 인정 등) ①제4조(허가의 기준)제3항에 규정하는 영업을 영위하는 풍속영업자는 그 영업소에 손님들의 사행심을 현저히 유발할 우려가 있는 것으로 동항의 규칙이 정하는 기준에 해당하는 유기기를 설치하여 그 영업을 영위하여서는 아니된다.

②전항의 풍속영업자는 규칙이 정하는 바에 따라 당해 영업소에 설치된 유기기는 동항에 규정하는 기준에 해당하지 않는다는 취지의 공안위원회의 인정을 받을 수 있다.

③국가공안위원회는 정령이 정하는 종류의 유기기의 형식에 관하여 규칙으로 전항의 공안위원회의 인정에 관한 필요한 기술상의 규격을 정할 수 있다.

④전항의 규격이 정하여진 경우에는 유기기의 제조업자(외국에서 본국으로 수출하는 유기기를 제조하는 자를 포함한다) 또는 수입업자는 그 제조 또는 수입하는 유기기의 형식이 동항의 규정에 의한 기술상의 규격에 적합한지의 여부에 대하여 공안위원회의 검정을 받을 수 있다.

⑤공안위원회는 규칙이 정하는 바에 따라 제2항의 인정 또는 전항의 검정에 필요한 시험의 실시에 관한 사무(이하 『시험사무』라고 한다)의 전부 또는 일부를 민법(1954년 법률 제89호) 제34조(공익법인의 설립)의 규정에 의하여 설립된 법인으로 당해 사무를 적정하고 확실히 실시할 수 있다고 인정하여 국가공안위원회가 사전에 지정한 자(이하 『지정시험기관』이라고 한다)에게 이를 대행하게 할 수 있다.

⑥지정시험기관의 임원이나 직원 또는 이러한 직에 있었던 자는 시험사무에 관하여 지득한 비밀을 누설하여서는 아니된다.

⑦시험사무에 종사하는 지정시험기관의 임원 또는 직원은 형법 기타 벌칙의 적용에 관해서는 법령에 의하여 공무에 종사하는 직원으로 본다.

⑧제2항의 인정, 제4항의 검정 또는 제5항의 시험을 받고자 하는 자는 실비를 감안하여 규칙이 정하는 금액의 수수료를 조례(제5항의 지정시험기관이 행하는 시험과 관련한 요금인 경우에는 규칙)가 정하는 바에 따라 납부하여야 한다.

⑨전항의 수수료는 도도부현(제5항의 지정시험기관이 행하는 시험과 관련한 요금인 경우에는 당해 지정시험기관)의 수입으로 한다.

⑩제9조(구조 및 설비의 변경 등)제1항, 제2항 및 제3항제2호의 규정은 제1항의 풍속영업자가 설치하는 유기기의 증설, 교체 기타 변경에 대하여 준용한다. 이 경우에 동조제2항 중 『제4조제2항제1호의 기술상의 기준 및』은 『제4조제3항의 기준에 해당하지 아니하고 또한』으로 한다.

⑪제4항의 형식의 검정, 제5항의 지정시험기관 기타 제2항의 규정에 의한 인정 및 전항에서 준용하는 제9조제1항의 승인에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제21조(조례에의 위임) 제12조 내지 제19조(풍속영업자의 준수사항 등) 및 전조제1항에 정하는 것 이외에 도도부현은 조례로 풍속영업자의 행위에 대하여 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 제한을 정할 수 있다.

제22조(금지행위) 풍속영업자는 다음에 열거하는 행위를 하여서는 아니된다.

1. 당해 영업에 관한 호객행위
2. 영업소에서 18세 미만의 자에게 손님을 접대하게 하거나 손님의 상대가 되

어 섹스를 하게 하는 것

3. 영업소에서 오후 10시부터 다음 날 일출시까지의 시간에 18세 미만에게 손님을 접하는 업무에 종사하게 하는 것
4. 18세 미만의 자를 영업소에 손님으로 출입하게 하는 것(무도교습소 등의 경우에는 오후 10시(제2조(용어의 정의)제1항제8호의 영업과 관련한 영업소에 관해서 도도부현이 조례로 18세 이하의 조례가 정하는 연령에 미달하는 자에 대해서 당해 조례가 오후 10시 전의 시간을 정한 때에는 그 자는 그 시간)부터 익일 일출시까지의 시간에 손님으로 출입하게 하는 것)
5. 영업소에서 20세 미만의 자에게 주류 또는 담배를 제공하는 것

제23조(유기장영업자의 금지행위) ①제2조(용어의 정의)제1항제7호의 영업(빠징고실 기타 정령이 정하는 것에 한한다)을 영위하는 자는 전조의 규정에 의한 금지행위 이외에 그 영업에 관하여 다음에 열거하는 행위를 하여서는 아니된다.

1. 현금 또는 유가증권을 상품으로 제공하는 것
2. 손님에게 제공한 상품을 매수하는 것
3. 유기용도에 이용되는 구슬, 메달 기타 이와 유사한 물건(다음 호에서는 『유기구 등』이라고 한다)을 손님에게 영업소 밖으로 휴대하여 나가게 하는 것
4. 유기구 등을 손님을 위하여 보관하였다는 것을 표시하는 서면을 손님에게 발행하는 것

②제2조제1항제7호의 마작실 또는 동항제8호의 영업을 영위하는 자는 전조의 규정에 의한 금지행위 이외에 그 영업에 관하여 유기에 따라서 상품을 제공하여서는 아니된다.

③제1항제3호 및 제4호의 규정은 제2조제1항제8호의 영업을 영위하는 자에게 준용한다.

제24조(영업소의 관리자) ①풍속영업자는 각 영업소마다 당해 영업소의 업무의 실시를 총괄관리하는 자 중에서 제3항에 규정하는 업무를 행할 관리자 1인을 선임하여야 한다. 다만, 관리자로 선임한 자가 없게 된 때에는 그 일로부터 14일간은 관리자를 선임하지 아니할 수 있다.

②다음 각호의 1에 해당하는 자는 관리자가 될 수 없다.

1. 미성년자

2. 제4조(허가의 기준)제1항제1호 내지 제7호의 1에 해당하는 자

③관리자는 당해 영업소에서의 업무의 실시에 관하여 풍속영업자 또는 그 대리인, 사용인 기타 종업원(이하 『대리인 등』이라고 한다)에게 이들이 법령의 규정을 준수하여 그 업무를 실시함에 필요한 조언 또는 지도를 행하고, 기타 당해 영업소에서의 업무의 적정한 실시를 확보하기 위하여 필요한 업무로서 규칙이 정하는 것을 행하는 것으로 한다.

④풍속영업자 또는 그 대리인은 관리자가 전항에 규정하는 업무로서 행하는 조언을 존중하여야 하며, 풍속영업자의 사용인 기타 종업원은 관리자가 그 업무로서 행하는 지도에 따라야 한다.

⑤공안위원회는 관리자가 제2항제2호에 해당한다고 인정된 때 또는 그 자가 그 직무에 관하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반한 경우에 그 정황을 고려하여 관리자로써 부적당하다고 인정된 때에는 풍속영업자에게 당해 관리자의 해임을 권고할 수 있다.

⑥공안위원회는 제3항에 규정하는 관리자의 업무를 적정하게 실시하도록 하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 규칙이 정하는 바에 따라 관리자에게 강습을 할 수 있다.

⑦풍속영업자는 공안위원회으로부터 선임한 관리자에게 강습을 행한다는 취지의 통지를 받은 때에는 당해 관리자에게 강습을 받게 하여야 한다.

제25조(지시) 공안위원회는 풍속영업자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반한 경우에 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있다고 인정되는 때에는 당해 풍속영업자에게 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 지시를 할 수 있다.

제26조(영업의 정지 등) ①공안위원회는 풍속영업자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반하여 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 현저히 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있다고 인정되는 때 또는 풍속영업자가 이 법률에 근거한 처분(지시를 포함한다. 제30조(영업의 정지 등)제1항 및 제34조(지시 등)제2항에서도 같다) 및 제3조(영업의 허가)제2항이 규정에 근거하여 부과된 조건을 위

반한 때에는 당해 풍속영업자에 대하여 당해 풍속영업의 허가를 취소하거나 또는 6월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 당해 풍속영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

②공안위원회는 전항의 규정에 의하여 풍속영업(제2조제1항제4호, 제7호 및 제8호의 영업을 제외한다. 이하 이 항에서는 같다)의 허가를 취소하거나 또는 풍속영업의 정지를 명하는 때에는 당해 풍속영업을 영위하는 자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 음식점영업(설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업을 말한다)으로 식품위생법(1947년 법률 제233호) 제21조(영업허가) 제1항의 허가를 받아 영위하는 영업에 대하여 6월(전항의 규정에 의하여 풍속영업의 정지를 명하는 때에는 그 정지의 기간)을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제4장 풍속관련 영업 등의 규제

제1절 풍속관련 영업의 규제

제27조(영업 등의 신고) ①풍속관련 영업을 영위하고자 하는 자는 풍속관련 영업의 종별(제2조(용어의 정의)제4항각호에 규정하는 풍속관련 영업의 종별을 말한다. 이하 같다)에 따라 각 영업소마다 공안위원회에 다음의 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다.

1. 성명 또는 명칭 및 주소. 법인인 경우에는 그 대표자의 성명
2. 영업소의 명칭 및 소재지
3. 풍속관련 영업의 종별
4. 전 3호에 열거하는 것 이외에 총리령이 정하는 사항

② 전항의 신고서를 제출한 자는 당해 풍속관련 영업을 폐지한 때 또는 동항 각호(제3호를 제외한다)에 열거하는 사항(동항제2호에 열거하는 사항은 영업소의 명칭에 한한다)에 변경이 있을 때는 폐지 또는 변경에 관한 사항 기타 총리령이 정하는 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다.

제28조(풍속관련 영업의 금지구역 등) ①풍속관련 영업은 1단지의 관공청시설

(관공청시설의건축등에관한법률(1951년 법률 제26호) 제2조(용어의 정의) 제4항에 규정하는 것을 말한다), 학교(학교교육법(1947년 법률 제26호) 제1조(학교의 범위)에 규정하는 것을 말한다), 도서관(도서관법(1950년 법률 제118호) 제2조(정의)제1항에 규정하는 것을 말한다), 아동복지시설(아동복지법 제7조(아동복지시설)에 규정하는 것을 말한다) 또는 기타 시설로서 그 주변의 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지할 필요가 있는 것으로 도도부현이 조례로 정하는 부지(이러한 용도에 제공할 것을 결정한 토지를 포함한다)의 주위 200미터의 구역 안에서는 이를 영위하여서는 아니된다.

②전항에서 정하는 것 이외에 도도부현은 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 조례로 지역을 정하여 풍속관련 영업을 영위하는 것을 금지할 수 있다.

③제1항의 규정 또는 전항의 규정에 근거한 조례의 규정을 시행 또는 적용함에 있어 전조제1항의 신고서를 제출하여 현재 풍속관련 영업을 영위하고 있는 자의 당해 풍속관련 영업에 대해서는 적용하지 아니한다.

④도도부현은 선량한 풍속을 해하는 행위를 방지하기 위하여 필요가 있는 때에는 정령이 정하는 기준에 따른 조례가 정하는 바에 따라 풍속관련 영업(제2조(용어의 정의)제4조제3호의 영업 기타 규칙이 정하는 풍속관련 영업을 제외한다)의 심야(오전 0시부터 일출시까지의 기간을 말한다. 이하 같다)의 영업시간을 제한할 수 있다.

⑤풍속관련 영업을 영위하는 자는 다음에 열거하는 행위를 하여서는 아니된다.

1. 당해 영업에 관한 호객행위
2. 영업소에서 18세 미만의 자에게 손님을 접하는 업무에 종사하게 하는 것
3. 18세미만의 자를 영업소에 손님으로 출입하게 하는 것
4. 영업소에서 20세 미만의 자에게 주류 또는 담배를 제공하는 것

⑥제16조(광고 및 선전의 규제) 및 제18조(청소년 출입금지의 표시)의 규정은 풍속관련 영업을 영위하는 자에게 준용한다. 이 경우 제16조 중 『영업소 주변의 청량한』은 『청량한』으로 한다.

제29조(지시) 공안위원회는 풍속관련 영업을 영위하는 자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 이 법률 또는 이 법률에 근거한 명령이나 조례의 규정(전조제1항의 규정 또는 동조제2항의 규정에 근거한 조례의 규정을 제외한다)을 위반한 때에는 당해 풍속관련 영업을 영위하는 자에게 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 행하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 지시를 할 수 있다.

제30조(영업의 정지 등) ①공안위원회는 풍속관련 영업을 영위하는 자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 이 법률에 규정하는 죄(제49조(벌칙)제3항제6호 및 제7호의 죄를 제외한다), 형법 제174조(공연음란죄)·제175조(음란문서배포죄)·제182조(음행권유죄)의 죄 및 매춘방지법 제2장(형사처분)에 규정하는 죄에 해당하는 위법한 행위 기타 선량한 속을 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 중대한 부정행위로 정령이 정하는 행위를 한 때 또는 풍속관련 영업을 영위하는 자가 이 법률에 근거한 처분을 위반한 때에는 당해 풍속관련 영업을 영위하는 자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 풍속관련 영업에 대하여 8월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 당해 풍속관련 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

②공안위원회는 전항의 경우에 당해 풍속관련 영업을 영위하는 자가 제28조(풍속관련 영업의 금지구역 등)제1항의 규정 또는 동조제2항의 규정에 근거한 조례의 규정에 의하여 풍속관련 영업을 영위할 수 없는 구역이나 지역에서 풍속관련 영업을 영위하는 자인 때에는 그 자에게 전항의 규정에 의한 정지의 명령에 갈음하여 당해 시설을 이용하여 영위하는 풍속관련 영업의 폐지를 명할 수 있다.

③공안위원회는 전 2항의 규정에 의하여 풍속관련 영업(제2조(용어의 정의)제4항제4호 및 제5호의 영업을 제외한다. 이하 이 항에서는 같다)의 정지 또는 폐지를 명하는 때에는 당해 풍속관련 영업을 영위하는 자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 육장업영업(공중육장업법 제2조(영업의 허가)제1항의 허가를 받아 영위하는 영업을 말한다. 이하 같다), 흥행장영업(흥행장법 제2조(영업의 허가)제1항의 허가를 받아 영위하는 영업을 말한다. 이하 같다) 또는 여관업(여관업법(1948년 법률 제138호) 제3조(영업의 허가)제1항의 허가를 받아 영위하는 영업을 말한다. 이하 같다)에 대해서 8월(제1항의 규정에 의하

여 풍속관련 영업의 정지를 명하는 때는 그 정지의 기간)을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제31조(표시문의 부착) ①공안위원회는 전조제1항의 규정에 의하여 풍속관련 영업의 정지를 명한 때에는 규칙이 정하는 바에 따라 당해 명령과 관련한 시설인 출입구의 쉽게 볼 수 있는 장소에 총리령이 정하는 양식의 표시문을 부착하는 것으로 한다.

②전조제1항의 규정에 의한 명령을 받은 자는 다음 각호에 열거하는 1의 사유가 있는 때에는 전항의 규정에 의하여 표시문이 부착된 시설에 대하여 표시문의 제거를 신청할 수 있다. 이 경우에 공안위원회는 표시문을 제거하여야 한다.

1. 당해 시설을 당해 풍속관련 영업(전조제3항에 규정에 의한 정지의 명령과 관련한 영업을 포함한다)의 용도 이외의 용도에 사용하고자 하는 때
2. 당해 시설을 철거하고자 하는 때
3. 당해 시설을 증축하거나 또는 개축하고자 하는 경우로서 불가피하다고 인정되는 이유가 있는 때

③제1항의 규정에 의하여 표시문이 부착된 시설을 당해 명령과 관련한 풍속관련 영업을 영위하는 자로부터 매수한 자 기타 당해 시설의 사용에 대하여 권원을 가진 제3자는 규칙이 정하는 바에 따라 표시문의 제거를 신청할 수 있다. 이 경우에 공안위원회는 표시문을 제거하여야 한다.

④누구도 제1항의 규정에 의하여 부착된 표시문을 파손하거나 또는 오손하여서는 아니되며, 또한 당해 시설과 관련한 전조제1항의 명령기간이 경과하지 아니한 때에는 이를 제거하여서는 아니된다.

제2절 심야의 음식점영업의 규제 등

제32조(심야의 음식점영업의 규제 등) ①심야에 음식점영업(제26조(영업의 정지 등)제2항에 규정하는 음식점영업을 말한다. 풍속영업 또는 풍속관련 영업에 해당하는 것을 제외한다. 이하 이 조 내지 제38조에서는 같다)을 영위하는 자는 다음에 열거하는 사항을 준수하여야 한다.

1. 영업소의 구조 및 설비를 규칙이 정하는 기술상의 기준에 적합하도록 유지

할 것

2. 심야에 손님에게 유희를 제공하지 아니할 것

②제14조(조도의 규제) 및 제15조(소음 및 진동의 규제)의 규정은 심야에 음식점영업을 영위하는 자에게 준용한다. 이 경우에 이들 규정 중 『그 영업』은 『그 심야의 영업』으로 한다.

③제22조(금지행위)(제2호를 제외한다)의 규정은 음식점영업을 영위하는 자에게 준용한다. 이 경우에 동조제1호 중 『당해 영업』은 『당해 영업(심야의 영업에 한한다)』으로, 동조제3호 중 『업무』는 『업무(청소년의 건전한 육성에 상당한 영향을 미치는 것으로 규칙이 정하는 영업과 관련한 업무를 제외한다)』로, 동조제4호 중 『18세 미만』은 『오후 10시부터 다음날 일출시까지의 시간에 18세 미만』으로, 『를 영업소』는 『를 영업소(청소년의 건전한 육성에 상당한 영향을 미치는 것으로 규칙이 정하는 영업과 관련한 것을 제외한다)』으로, 『무도교습소 등의 경우에는 오후 10시(제2조(용어의 정의)제1항제8호의 영업과 관련한 영업소에 관해서 도도부현이 조례로 18세 이하의 조례가 정하는 연령에 미달하는 자에 대해서 당해 조례가 오후 10시 전의 시간을 정한 때에는 그 자는 그 시간)부터 다음날 일출시까지의 시간에 손님으로 출입하게 하는 것』은 『보호자가 동반한 18세 미만의 자를 출입하게 하는 경우를 제외한다』로 한다.

제33조(심야의 주류제공음식점영업의 신고 등) ①빠, 주점 기타 손님에게 주류를 제공하여 영위하는 음식점영업(영업의 일반적인 형태로 통상 주식으로 인정되는 식사를 제공하여 영위하는营业을 제외한다. 이하 『주류제공음식점영업』이라 한다)을 심야에 영위하고자 하는 자는 공안위원회에 다음 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다.

1. 성명 또는 명칭 및 주소. 법인인 경우에는 그 대표자의 성명
2. 영업소의 명칭 및 소재지
3. 영업소의 구조 및 설비의 개요

②전항의 신고서를 제출한 자는 당해 영업을 폐지한 때 또는 동항각호(동항제2호에 열거한 사항인 경우에는 영업소의 명칭에 한한다)에 열거한 사항에 변경이 있을 때에는 공안위원회에 폐지 또는 변경과 관련한 사항 기타 총리령이 정하는 사항을 기재한 신고서를 제출하여야 한다.

③전 2항의 신고서에는 영업방법을 기재한 서류 기타 총리령이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

④도도부현은 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 기타 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요가 있는 때에는 정령이 정하는 기준에 따른 조례가 정하는 바에 따라 지역을 정하여 심야에 주류제공 음식점영업을 영위하는 것을 금지할 수 있다.

⑤전항의 규정에 근거한 조례의 규정은 그 규정의 적용 또는 시행시 제1항의 신고서를 제출하여 현재 주류제공음식점영업을 영위하고 있는 당해 영업에 대해서는 적용하지 아니한다.

제34조(지시 등) ①공안위원회는 음식점영업을 영위하는 자(이하 이 조에서는 『음식점영업자』라고 한다) 또는 그 대리인이 당해 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반한 경우에 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있다고 인정하는 때에는 당해 음식점영업자에게 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 해하는 행위 또는 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하기 위하여 필요한 지시를 할 수 있다.

②공안위원회는 음식점영업자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 법령 또는 이 법률에 근거한 조례의 규정을 위반한 경우에 선량한 풍속이나 청량한 풍속환경을 현저히 해하거나 또는 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있다고 인정하는 때 또는 음식점영업자가 이 법률에 근거한 처분을 위반한 때에는 당해 음식점영업자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 음식점영업에 대하여 6월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제3절 흥행장영업의 규제

제35조(흥행장영업의 규제) 공안위원회는 흥행장영업(제2조(용어의 정의)제4항 제2호의 영업을 제외한다. 제38조(청소년지도위원)제2항에서도 같다)을 영위하는 자 또는 그 대리인 등이 당해 영업과 관련하여 형법 제174조(공연음란죄) 또는 제175조(음란문서배포죄)의 죄를 범한 경우에 당해 영업을 영위하

는 자에게 당해 시설을 이용하여 영위하는 흥행정영업에 대하여 6월을 넘지 않는 범위 안에서 기간을 정하여 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명할 수 있다.

제5장 감독

제36조(종업원명부) 풍속영업자, 풍속관련 영업을 영위하는 자 및 심야에 음식점영업을 영위하는 자(제37조제1항에서는 『풍속영업자 등』이라고 한다)는 규칙이 정하는 바에 따라 각 영업소마다 종업원명부를 비치하고, 그 명부에 당해 영업과 관련한 업무에 종사하는 자의 주소 및 성명 기타 총리령이 정하는 사항을 기재하여야 한다.

제37조(보고 및 출입) ①공안위원회는 이 법률의 시행에 필요한 범위 안에서 풍속영업자 등에 대하여 그 업무에 관하여 보고 또는 자료제출을 요구할 수 있다.

②경찰직원은 이 법률의 시행에 필요한 범위 안에서 풍속영업 또는 풍속관련 영업의 영업소(個室 기타 이와 유사한 시설(이하 이 항에서는 『個室 등』이라고 한다)을 갖춘 영업소인 경우에는 손님이 현재 이용하고 있는 個室 등을 제외한다)을 출입할 수 있다. 심야에는 설비를 갖추어 손님에게 음식을 제공하는 영업의 영업소도 또한 같다.

③전항의 규정에 의하여 경찰직원이 출입하는 때에는 그 신분을 나타내는 증명서를 휴대하여 관계자에게 제시하여야 한다.

④제2항의 규정에 의한 권한은 범죄수사를 위하여 인정된 것으로 해석되어서는 아니한다.

제6장 보칙

제38조(청소년지도위원) ①공안위원회는 다음에 열거하는 요건을 갖춘 자 중에서 청소년지도위원을 위촉할 수 있다.

1. 인격 및 행동에 대하여 사회적 신망이 있을 것
2. 직무의 수행에 필요한 열의 및 시간적 여유가 있을 것
3. 생활이 안정되어 있을 것
4. 건강하고 활동력을 보유하고 있을 것

②청소년지도위원은 풍속영업 및 풍속관련 영업 등(풍속관련 영업, 음식점영업 및 흥행장영업을 말한다)과 관련하여 청소년을 지도하고, 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위를 방지하며, 기타 규칙이 정하는 바를 행한다.

③청소년지도위원은 직무와 관련하여 지득한 비밀을 누설하여서는 아니된다.

④청소년지도위원은 명예직으로 한다.

⑤공안위원회는 청소년지도위원이 다음 각호의 1에 해당하는 때에는 이를 해촉할 수 있다.

1. 제1항각호의 1의 요건을 상실한 때
2. 직무상 의무를 위반하거나 또는 그 직무를 해태한 때
3. 청소년지도위원과 조화될 수 없는 비행이 있는 때

⑥전 각항에 규정하는 것 이외에 청소년지도위원에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제39조(도도부현풍속환경정화협회) ①공안위원회는 선량한 풍속의 유지·풍속환경의 정화 및 청소년의 건전한 육성을 목적으로 설립된 민법 제34조의 법인으로 제2항에 규정하는 업무를 적정하고 확실히 수행할 수 있다고 인정하는 법인을 그 신고에 따라 도도부현에 1에 한하여 도도부현풍속정화협회(이하 『도도부현협회』라고 한다)로 지정할 수 있다.

②도도부현협회는 당해 도도부현의 구역 안에서 다음에 열거하는 사업을 수행하는 것으로 한다.

1. 풍속환경에 관한 苦情을 처리하는 것
2. 이 법률을 위반하는 행위를 방지하기 위한 계몽활동을 수행하는 것
3. 청소년지도위원의 활동을 원조하는 것
4. 공안위원회의 위탁을 받아 제24조제6항의 강습을 행하는 것
5. 공안위원회의 위탁을 받아 제3조제1항의 허가신청과 관련한 영업소에 관하여 제4조제2항제1호 또는 제2호에 해당하는 사유의 유무를 조사하는 것
6. 공안위원회의 위탁을 받아 제9조제1항의 승인신청과 관련한 영업소의 구

조 및 설비가 제4조제2항제1호의 기술상의 기준에 적합한지의 여부를 조사하는 것

7. 전 각호의 사무에 부대하는 사업

③공안위원회는 도도부현협회의 재산상황 또는 그 사업의 운영에 관하여 개선이 필요하다고 인정하는 때에는 도도부현협회에 그 개선에 필요한 조치를 강구할 것을 명할 수 있다.

④공안위원회는 도도부현협회가 전항의 규정에 의한 명령을 위반한 때에는 제1항의 지정을 취소할 수 있다.

⑤도도부현협회의 임원 및 직원 또는 이러한 직에 있었던 자는 제2항제5호 또는 제6호의 규정에 의한 조사업무(제6항에서는 『조사업무』라고 한다)에 관하여 지득한 비밀을 누설하여서는 아니된다.

⑥조사업무에 종사하는 도도부현협회의 임원 또는 직원은 형법 기타 벌칙의 적용에 관해서 법령에 의하여 공무에 종사하는 직원으로 본다.

⑦도도부현협회의 지정절차 기타 도도부현협회에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제40조(전국풍속환경정화협회) ①국가공안위원회는 도도부현협회의 건전한 발전을 도모하고 선량한 풍속의 유지·풍속환경의 정화 및 청소년의 건전한 육성을 목적으로 설립된 민법 제34조의 법인으로 제2항에 규정하는 업무를 적정하고 확실히 수행할 수 있다고 인정하는 법인을 그 신청에 따라 전국에 1에 한하여 전국풍속환경정화협회(이하 『전국협회』라고 한다)로 지정할 수 있다.

② 전국협회는 다음에 열거하는 사업을 수행하는 것으로 한다.

1. 풍속환경에 관한 苦情의 처리에 관한 업무를 담당하는 자 기타 도도부현협회의 업무를 수행하는 자에 대한 연수를 행하는 것

2. 이 법률을 위반하는 행위를 방지하기 위한 2이상의 도도부현의 구역에서의 계몽활동을 행하는 것

3. 청소년의 건전한 육성에 미치는 풍속환경의 영향에 관한 조사연구를 행하는 것

4. 도도부현협회의 사업에 대하여 연락조정을 도모하는 것

5. 전 각호의 사업에 부대하는 사업

③전조제3항, 제4항 및 제7항의 규정은 전국협회에 준용한다. 이 경우 동조제

3항 중 『공안위원회』는 『국가공안위원회』로, 동조제4항 중 『공안위원회』는 『국가공안위원회』로, 제1항은 『차조제1항』으로 한다.

제41조(청문의 특례) ①공안위원회는 제26조, 제30조제1항·제3항, 제34조제2항 또는 제35조의 규정에 의하여 영업의 정지를 명하거나 또는 제30조제2항에 의하여 영업의 폐지를 명하고자 하는 때에는 행정절차법(1993년 법률 제88호) 제13조제1항의 규정에 의한 의견진술을 위한 절차의 구분에도 불구하고 청문을 하여야 한다.

②제8조, 제26조, 제30조, 제34조제2항, 제35조 또는 제39조제4항(전조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 처분과 관련한 청문을 행하는 경우에는 그 기일의 1주일 전까지 행정절차법 제15조제1항의 규정에 의한 통지를 하고 또한 청문의 기일 및 장소를 공시하여야 한다.

③전항의 통지를 행정절차법 제15조제3항에 규정하는 방법으로 하는 경우에는 동조제1항의 규정에 의하여 청문의 기일까지 두어야 하는 상당한 기간은 2주간을 하회하여서는 아니된다.

④제8조, 제26조, 제30조, 제34조제2항, 제35조 또는 제39조제4항(전조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정에 의한 처분과 관련한 청문기일에 의 심리는 공개적으로 행하여야 한다.

제41조의2(행정절차법의 적용제외) 공안위원회가 사전에 지정한 의사의 진단에 근거하여 제4조제1항제4호에 해당한다고 인정한 자에게 행하는 제8조의 규정에 의한 처분에 대해서는 행정절차법 제3장(제12조 및 제14조를 제외한다)의 규정은 적용하지 아니한다.

제42조(음식점영업 등의 정지의 통보) 공안위원회는 제26조제2항 또는 제34조제2항의 규정에 의하여 음식점영업과 관련한 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명한 때, 제30조제3항의 규정에 의하여 육장업영업, 흥행장영업 및 여관업과 관련한 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명한 때 또는 제35조의 규정에 의하여 흥행장영업과 관련한 영업의 전부 또는 일부의 정지를 명한 때에는 지체없이 당해 영업의 관할청에 처분의 내용 및 이유를 통지하여야 한다.

제43조(수수료) 다음에 열거하는 자는 실비를 감안하여 정령이 정하는 금액의 수수료를 조례가 정하는 바에 따라 도도부현에 납부하여야 한다.

1. 제3조제1항의 허가를 받고자 하는 자

2. 제5조제4항의 허가증을 재교부받고자 하는 자
3. 제7조제1항의 승인을 받고자 하는 자
4. 제9조제1항의 승인을 받고자 하는 자
5. 제9조제4항의 허가증의 개서를 받고자 하는 자
6. 제20조제10항에서 준용하는 제9조제1항의 승인을 받고자 하는 자
7. 제24조제6항의 강습을 받고자 하는 자

제44조(풍속영업자의 단체) 풍속영업자가 풍속영업업무의 적정화와 풍속영업의 건전화를 목적으로 조직하는 단체는 그 성립일로부터 30일 안에 총리령이 정하는 바에 따라 국가공안위원회 또는 공안위원회에 명칭, 사무소의 소재지 기타 총리령이 정하는 사항을 신고하여야 한다.

제45조(경찰청장관예의 권한의 위임) 이 법률 또는 이 법률에 근거한 명령의 규정에 의하여 국가공안위원회의 권한에 속하는 사무는 정령이 정하는 바에 따라 경찰청장관에게 위임할 수 있다.

제46조(지방공안위원회예의 권한의 위임) 이 법률 또는 이 법률에 근거한 명령의 규정에 의하여 道公安委員會의 권한에 속하는 사무는 정령이 정하는 바에 따라 지방공안위원회에 위임할 수 있다.

제47조(경과조치) 이 법률의 규정에 근거하여 명령 또는 조례를 제정하거나 개폐하는 경우에는 각각의 명령 또는 조례로 그 제정 또는 개폐에 따른 합리적으로 필요하다고 인정되는 범위 안에서 소요의 경과조치(벌칙에 관한 경과조치를 포함한다)를 정할 수 있다.

제48조(국가공안위원회규칙예의 위임) 이 법률에서 정하는 것 이외에 이 법률의 실시를 위한 절차 기타 이 법률의 시행에 관한 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제7장 벌칙

제49조 ①다음 각호의 1에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 50만엔 이하의 벌금에 처하거나 또는 이를 병과한다.

1. 제3조제1항의 규정을 위반하여 동항의 허가를 받지 아니하고 풍속영업을

영위하는 자

2. 허위 기타 부정한 수단으로 제3조제1항의 허가 또는 제7조제1항의 승인을 받은 자

3. 제11조의 규정을 위반한 자

4. 제26조, 제30조, 제34조제2항 또는 제35조의 규정에 의한 공안위원회의 처분을 위반한 자

②제26조제6항 또는 제39조제5항의 규정을 위반한 자는 1년 이하의 징역 또는 50만원 이하의 벌금에 처한다.

③다음 각호의 1에 해당하는 자는 6월 이하의 징역 또는 30만원 이하의 벌금에 처하거나 또는 이를 병과한다.

1. 제9조제1항(제20조제10항에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 이 호 및 제2호에서는 같다)의 규정을 위반하여 제9조제1항의 승인을 받지 아니하고 영업소의 구조 또는 설비(제4조제3항에 규정하는 유기기를 포함한다)을 변경한 자

2. 허위 기타 부정한 수단으로 제9조제1항의 승인을 받은 자

3. 제22조(제32조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정을 위반한 자

4. 제23조제1항제1호 및 제2호의 규정을 위반한 자

5. 제23조제2항의 규정을 위반한 자

6. 제28조제1항의 규정을 위반한 자

7. 제28조제2항 또는 제33조제4항의 규정에 근거한 도도부현의 조례의 규정을 위반한 자

8. 제28조제5항의 규정을 위반한 자

④제22조제2호 및 제3호(제32조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다) 또는 제28조제5항제2호에 열거하는 행위를 위반한 자는 당해 18세 미만인 자의 연령을 알지 못하였다는 이유로 전항의 규정에 의한 처벌을 면할 수 없다. 다만, 과실이 없는 때에는 그러하지 아니하다.

⑤다음 각호의 1에 해당하는 자는 20만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제5조제1항의 허가신청서 또는 첨부서에 허위기재를 하여 제출한 자

2. 제23조제1항제3호 또는 제4호(동조제3항에서 준용하는 경우를 포함한다)의 규정을 위반한 자

3. 제24조제1항의 규정을 위반한 자
4. 제27조제1항의 규정을 위반하여 신고서를 제출하지 아니한 자, 제33조제1항 및 제3항의 규정을 위반하여 신고서 또는 동조제1항의 신고서와 관련한 첨부서류를 제출하지 아니한 자, 제27조제1항 및 제33조제1항의 신고서 또는 동항의 신고서와 관련한 동조제3항의 첨부서류에 허위기재를 하여 제출한 자
5. 제36조의 규정을 위반하여 종업원명부를 비치하지 아니하거나 또는 당해 명부에 필요한 기재를 하지 아니하거나 허위기재를 한 자

⑥다음 각호의 1에 해당하는 자는 10만원 이하의 벌금에 처한다.

1. 제6조의 규정을 위반한 자
2. 제7조제5항의 규정을 위반한 자
3. 제9조제3항(제20조제10호에서 준용하는 경우를 포함한다. 이하 이 호에서는 같다), 제27조제2항 또는 제33조제2항 및 제3항의 규정을 위반하여 신고서 및 첨부서류(전항제4호에 규정하는 것을 제외한다. 이하 이 호에서는 같다)을 제출하지 아니하거나 또는 제9조제3항, 제27조제2항 또는 제33조제2항 및 제3항의 신고서 및 첨부서류에 허위기재하여 제출한 자
4. 제10조제4항의 규정을 위반한 자
5. 제31조제4항의 규정을 위반한 자
6. 제37조제1항의 규정을 위반하여 보고나 자료를 제출하지 아니하거나 동항의 보고 및 자료의 제출에 대하여 허위보고를 하거나 허위자료를 제출하거나 또는 동조제2항의 규정에 의한 출입을 거부·방해 또는 기피한 자

제50조 법인의 대표자, 법인 또는 인의 대리인, 사용인 기타 종업원이 법인 또는 인의 영업과 관련하여 전조(제2항을 제외한다)의 위반행위를 한 때는 행위자를 처벌하는 이외에 그 법인 또는 인에게 동조의 벌금형을 과한다.

제51조 제7조제6항 또는 제10조제3항의 규정을 위반한 자는 5만원 이하의 과료에 처한다.

(이하 부칙 생략)

현안분석 95-5 風俗營業의 法的 規制

1995년 12월 25일 印刷

1995년 12월 30일 發行

發行人 白 南 辰

發行處 **한국법제연구원**

印刷處 (주) 한국컴퓨터산업

서울특별시 종로구 신문로2가 1-103

전 화 : (722)2901~3, 0163~5

등록번호 : 1981. 8. 11 제1-190호

本院의 承認없이 轉載 또는 譯載를 禁함. ©

값 4,000 원

