

청소년관계제도 개선방안에 관한 연구*

함 병 수**
천 정 웅
황 진 구
김 재 홍

- I. 연구의 개요
- II. 청소년육성체계의 조직과 기능
- III. 청소년관계법령의 현황과 문제점
- IV. 청소년관계제도 개선방안

I. 연구의 개요

1. 연구의 목적

본 연구는 우리나라의 현행 청소년관계제도를 육성체계와 법률제도라는 두가지 측면에서 파악하고 그 문제점을 분석함으로써 제반 행정조직·기구를 정비·보강하는 방안을 제시하고 청소년기본법의 제정방향과 이에 따른 주요 관계법령의 개정방안을 모색하는 것을 목적으로 하여 수행되었다.

「청소년관계제도」라는 용어는 명확히 정의하

기는 어려우나 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원 등에 관한 사회적 제도와 법적제도를 총칭하는 것으로 볼 때 우리나라의 경우 그 체계성이나 장기적 안목에서 수립되어야 할 정책적 배려가 미비해 온 것이 사실이다. 이에 따라 본 연구에서는 청소년육성체계로서의 정책수립 전달체계 및 관련기구의 설립이라는 측면과 이러한 기능을 보장해 줄 수 있는 청소년관계법령의 제·개정이라는 측면을 청소년관계제도라는 개념의 부분적 요소로 삼고 이의 효율적 개선방안을 모색하려 했다.

여기서의 ‘청소년관계’란 학교교육을 중심 개념으로 하는 의미로서의 ‘청소년교육’과는 그 정의를 달리하고 있는 것으로 “청소년의 보호·육성·선도·지원 등”이란 개념적 전제에서 사용된 것이다. 어느나라건 청소년정책은

* 이 논문은 본 연구원의 1991년도 연구사업인 “청소년관계제도 개선방안에 관한 연구”의 결과보고서를 요약한 것임.

** 공동연구자는 본 연구원의 함병수(책임연구원), 천정웅(주임연구원), 황진구(연구원), 김재홍(연구원)임.

정규 학교교육이외에 청소년을 보호하고 육성하기 위한 제도에 초점을 두고 있는데 청소년 교육은 전통적인 별도의 고유영역을 갖고 있기 때문이다.

이렇게 볼 때 청소년업무는 “청소년관계”를 주요영역으로 하고 있으며 따라서 청소년관계 제도는 “청소년관계”를 위한 행정조직체계와 이를 통한 정책 집행행위란 측면과 제반 관계 법령의 제정과 개정을 포함하는 입법행위란 측면을 포함하고 있는 것으로 이해할 수 있으며, 청소년육성위원회를 중심으로 하는 제반 위원회 체계와 정부의 청소년업무 부처별 기능에 따른 행정조직·기구 등이 전자의 개념범주에 포함되며 청소년육성법, 미성년자보호법, 교육법 등 제반 청소년관계 법령은 후자의 개념에 해당되는 것으로 볼 수 있다. 이러한 인식은 청소년관계제도의 수립·발전을 청소년정책의 가시화와 같은 맥락에서 보는 것으로 정부수립 이후 정치·경제·사회·문화·교육 등 국가 기능수행에 따른 각 분야별로 청소년 연령층을 대상으로한 제반 정책·제도라는 측면에서가 아니라 “청소년문제” *Youth Problem*가 사회문제로 대두된 후 ‘청소년관계’ *Youth Affairs*로 구체화되면서 총체적이고 종합적으로 정책화되고 있다는 측면에서 제기되는 것이다.

이런 점에서 우리는 오늘날 청소년업무의 일관성 있는 추진을 위해서 청소년육성위원회의 실질적인 기능강화와 지방단위 행정조직의 전담부서 등이 요구되고 있으며 각종 청소년관계 기관들의 유기적인 업무 협조체계 구축을 위한 효과적인 방안이 모색될 필요성이 제기되고 있는 사실에 주목하고자 한다.

이는 특히 법적제도로서 청소년관계 법령의 현황과 내용을 분석할 때 더욱 크게 제기되는

데 청소년관계 법령은 청소년이라는 특정대상에 적용되어 그들의 신체적·정신적 성장·발달은 물론 일상생활과 제반 활동을 촉진·보호·장려·규제하는 사회규범과 제도로써 사회가 청소년을 보는 기본시각과 관심도를 반영하는 동시에 그 내용을 결정하고 있다는 점에서 더욱 그러하다.

이러한 문제 의식에 기초하여 본 연구는 연구목적의 구체적으로 실행하기 위해 우선 청소년관계 제도의 개념을 정의하고 청소년육성체계와 청소년관계법령의 현황을 파악하여 그 문제점을 도출함으로써 청소년육성을 위한 법적 제도적 개선방안을 마련하려고 시도하였다.

2. 연구의 범위 및 내용

본 연구의 내용은 제 1장의 서론에 이어 제 2장에서 제도의 기본개념과 제도의 유사개념으로서 정책과 행정의 개념을 검토하여 청소년관계 제도를 정의함으로써 연구의 논의를 위한 이론적 배경으로 삼았으며 청소년의 연령범주를 어떻게 설정하고 있는지를 우리나라의 현행 제도와 여러나라의 경우와 비교하여 청소년의 정의를 사회제도적 측면에서 새롭게 규정하면서 청소년의 법적지위를 고찰해 보았다.

제 3장에서 청소년육성 체계의 조직과 기능을, 청소년육성 관계 조직·기구와 청소년육성 기구의 주요기능과 사업의 두 부문으로 구분하여 현황을 파악함으로써 현행의 육성체계가 갖고 있는 문제점을 도출하였다. 우리나라 청소년육성 조직·기구의 비교분석을 위해 미국, 일본, 독일 등 외국의 청소년업무 조직과 행정 기구를 제시했으며 청소년육성 기구·조직은 청소년 전담기구로서 청소년관계위원회와 체육

청소년부 및 유관 행정조직으로 나누어 중앙단위와 지방자치 단체에 이르는 업무 체계 전반을 개관하고 주요사업을 검토함으로써 관계기구별 주요기능의 유사점과 차이점을 알아보았다.

제 4장에서는 청소년관계제도의 법적 측면의 현황과 문제점을 고찰하였다. 우리나라의 청소년관계 법령은 청소년육성법을 비롯 미성년자보호법, 소년법, 아동복지법, 교육법 등 청소년의 보호·선도·육성 등을 입법취지로 하여 청소년들의 생활에 구체적으로 적용되는 것과 법 적용대상의 일부가 청소년인 경우 등이 있으며 청소년육성을 지원하기 위한 법률로 청소년시설, 청소년단체, 지도자 및 자원조달에 관계되는 법령 등을 합쳐보면 약 270여개가 있는 실정이다. 청소년관계 법령의 주요내용은 청소년육성법과 교육, 취업관계 및 청소년복지, 선도, 보호관계 등 8가지 범주로 분류하여 각 법령별 법조문을 구체적으로 분석하였다. 여기서는 또한 이러한 내용 분석을 통해 청소년관계법의 일반적인 문제점을 지적하고 각 법령의 범주별 분류유형에 따라 그 입법상의 흠결과 법률상호간의 형평성 내지는 실효성이란 측면을 구체적으로 분석한다.

제 5장에서는 본 연구수행 결과 도출된 문제점을 토대로 청소년관계 제도의 개선방안을 제시하였는데 청소년을 위한 효율적 육성 체계의 확립을 위해 청소년관련 위원회를 내실화하고, 행정체계와 청소년관련 사업을 보강하는 구체적인 방안을 모색하며 연구개발 기능의 보강과 청소년활동 및 상담기능의 강화를 통한 청소년관련 민간기구의 활성화 방안이 제시된다. 아울러 기본법의 제정과 이에 따른 관계법령의 조정에 대해서도 구체적인 제·개정 방안을 모

색하기 위해 청소년육성법의 한계점과 관련법령의 문제점에서 지적된 분석결과를 중심으로 청소년기본법의 제정 의의와 법안의 주요내용을 고찰하였다. 제 6장에서는 본 연구의 주요결과를 요약하고 이를 바탕으로 몇가지 제언을 함으로써 결론을 삼았다.

3. 연구의 방법

위와같은 연구내용을 다루기 위해 문헌연구와 현지조사, 청소년업무 관계자 면담조사의 3가지 방법이 주로 시도되었다. 문헌연구로는 연구주제와 관련된 제반 선행연구와 관련문헌들을 검토·분석하였으며, 현지조사는 지방의 청소년업무 체계와 민간기구로서의 청소년수련활동 시설에 대한 실태파악을 위해서 실시하였다.

지방의 청소년 행정조직과 육성체계 실태는 대구직할시, 경상북도, 대전직할시, 경상남도 및 충청북도의 경우를 조사했으며 민간 청소년수련시설로는 청석수련원, 성암야영장 및 한국청소년마을 등의 사례를 조사·검토하였으며 이 과정에서의 관계자들과의 면담은 본 연구의 내용구성에 있어 매우 중요한 시사점을 주었다.

청소년관계 법령의 조정방향과 민간기구 활성화방안을 도출하는데는 청소년활동 지도자와 관계전문가들의 의견이 많은 도움이 되었다. 또한 한국청소년기본계획 수립에 따른 서울, 부산, 광주에서의 공청회시 제기되었던 전문가들의 견해와 청소년단체, 유관기관 등의 검토의견은 본 연구의 주요내용을 구성하는데 많은 참고가 되었음을 먼저 밝혀둔다.

II. 청소년육성체계의 조직과 기능

1. 청소년관계조직·기구 현황

청소년관계제도를 사회제도 및 행정조직으로서의 청소년육성체계와 법적제도로서의 청소년관계 법령을 포함하는 것으로 볼 때, 우선 우리나라의 청소년육성체계는 청소년육성위원회를 중심으로하는 위원회체계와 정부의 청소년업무를 담당하고 있는 행정기관조직으로 구분될 수 있다. 위원회체계는 현행 청소년육성법에 규정된 바에 따른 청소년육성위원회와 청소년육성실무위원회 및 청소년육성지방위원회로 구성·조직되어 있으며 행정조직으로서의 청소년업무를 총괄·조정하는 주무부서의 역할을 수행하고 있는 체육청소년부(청소년정책조정실)와 기타 청소년관계업무를 맡고 있는 유관 중앙행정부서로 구분해서 생각할 수 있다.

1) 청소년관계위원회의 구성과 기능

(1) 청소년육성위원회

「청소년육성위원회」는 1987년 11월에 공포된 「청소년육성법」과 1988년 6월 공포된 「청소년육성법 시행령」에 따라 기존의 「청소년대책위원회」가 확대·보강된 것으로 국무총리 소속하에 「청소년육성위원회」와 「청소년육성실무위원회」, 시·도 및 시·군·구에 「청소년육성지방위원회」가 구성되어 있다. 「청소년육성위원회」는 국무총리를 위원장으로 하여 부위원장인 경제기획원장관과 체육청소년부장관을 포함한 40인 이내의 위원으로 구성되며 청소년의 육성 등을 위한 종합계획을 심의하고 정부의 주요 청소년관계 정책을 조정하는 기능을 한다.

「청소년육성실무위원회」는 「청소년육성위원회」의 활동을 미리 검토하고 관계시책의 조정에 관한 협조사항을 검토하며 체육청소년부차관을 위원장으로하고 체육청소년부소속 2급이상의 공무원중 체육청소년부장관이 임명하는 1인을 포함한 위원 40인 이내로 구성된다.

시·도 및 시·군·구에는 지역행정기관의 장의 청소년 진전육성을 위한 자문역할과, 지역사회의 다양한 기관과 단체에서 시행되고 있는 청소년관련 사업의 기획과 조정, 총괄을 1차적인 목적으로 하고 있는 「청소년육성 지방위원회」를 두고 있다.

각 위원회별로 주요기능을 보면 「청소년육성위원회」는 「청소년육성법」 제10조에서 규정한 청소년의 육성 등을 위한 가정·학교·사회의 각 영역에 걸친 종합계획의 수립이라는 국가의 의무규정사항의 심의와 정부의 주요 청소년관계시책의 조정을 주요 기능으로 하는데(동법 제8조) ① 청소년의 육성등에 관한 종합계획의 수립에 관한 사항 ② 청소년의 육성 등에 관한 관계행정기관의 시책의 조정 및 협조에 관한 사항 ③ 청소년시설 기타 청소년의 육성등을 위한 시설의 설치·관리 및 지원에 관한 사항 ④ 청소년단체 육성·지원 및 청소년지도자양성에 관한 사항 ⑤ 청소년의 인격형성 및 심신 단련에 관한 사항 ⑥ 청소년의 국제교류의 지원에 관한 사항 ⑦ 기타 청소년의 육성 등에 관한 사항을 심의하는 기능을 갖는다. (동법 시행령 제3조 2항)

「청소년육성실무위원회」의 활동내용으로는 ① 「청소년육성위원회의」 심의에 앞서 미리 검토를 요하는 사항 ② 「청소년육성위원회」에서 위임받은 사항 ③ 청소년의 육성등에 관한 관계기관간의 실무적인 협조 사항 ④ 기타 청소년

년의 육성등에 관한 사항과 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항의 검토와 조정 및 심의하는 것등을 들 수 있다. (동법 시행령 제4조)

그리고 「청소년육성 지방위원회」의 주요 기능은 ① 청소년의 육성등에 관한 지역별 계획의 수립에 관한 사항 ② 청소년의 육성등에 관한 관계행정기관의 시책 조정 및 협조에 관한 사항 ③ 청소년시설 및 기타 청소년의 육성등을 위한 시설의 설치·관리 및 지원에 관한 사항 ④ 청소년단체의 육성·지원에 관한 사항 ⑤ 청소년의 인격형성·심신단련 기타 청소년의 육성 등에 관한 사항에 대해 심의하는 것이다.

이상에서 알 수 있는 바와 같이 「청소년육성 위원회」는 그 구성상 청소년관계 정책의 최고 심의기구이며, 청소년관계시책의 총괄·조정기구로서 그 위상을 가지고 있는 것이다.

(2) 청소년관계 제위원회

청소년육성위원회 외에 청소년의 보호·선도·육성 등에 관한 업무를 주요기능으로 하는 정부차원의 위원회로는 아동복지위원회, 청소년지도협의회, 소년선도위원회협의회 등을 들 수 있다.

「아동복지위원회」는 18세 미만의 연령층을 의미하는 아동의 복지에 관한 사항을 조사·연구·심의하기 위해 아동복지법 제5조 제3항의 규정에 의해서 설립된 것으로 보건사회부 「중앙아동복지위원회」와 시·도단위에 설립된 「지방아동복지위원회」가 있다. 청소년지도협의회는 청소년지도위원으로 구성되며 시·군·구의 단위내에서 청소년의 건전한 육성을 담당하는 기능을 수행한다. 청소년선도위원은 청소년의 육성 등에 관한 지도업무에 종사하거나 경험이 있는 사람, 청소년육성 등에 관한 지도능력과

열의가 있는 사람, 기타 지역주민의 신망이 있고 모범이 되는 사람으로 시·군·구의 장이 20명의 범위 안에서 읍·면·동의 장 또는 경찰관서장의 추천을 받아 위촉하는 것으로 되어 있다 (청소년육성법 제9조).

소년선도위원회협의회는 비행청소년선도제도의 하나로 선도조건부 유예제도가 도입됨에 따라서 선도유예처분을 받은 소년이나 형사재판, 보호처분 등이 확정되어 소년교도소나 소년원에 수용중인 소년을 물심양면으로 지원하고 선도보호하여 재범을 방지하고 건전한 사회인으로 복귀시키는 활동을 하는 선도위원들의 협의 조직이다.

2) 청소년관계 행정조직 현황

(1) 체육청소년부의 조직과 주요업무

체육청소년부는 국무총리를 위원장으로 하는 청소년육성위원회의 운영에 관한 사항과 청소년육성을 위한 종합계획의 수립과 시행의 총괄·조정, 청소년시설의 지도·감독·지원, 청소년단체의 지원, 청소년지도자의 양성과 관리 및 지원, 청소년육성기금의 설치·관리·운용 등 우리나라 각 부처별 청소년육성업무를 기획, 총괄, 조정하는 주무부서로서의 위상을 가지고 있다.

현재 체육청소년부는 기획관리실, 청소년정책조정실 및 체육진흥국, 체육지도국, 국제체육국 등을 주요부서로 하고 있으며 체육청소년부의 청소년정책 담당부서는 청소년정책조정실이며 이 부서에는 청소년육성 종합계획의 수립, 청소년육성관련위원회 운영, 각종 청소년시설의 확충, 청소년 국제교류 및 청소년단체를 통한 청소년 건전육성, 청소년 유해환경의 정화 등의 주요업무를 수행하면서 청소년육성

과 관련된 각 부처의 업무를 조정·총괄하고 있다.

청소년정책조정실의 청소년기획과에서는 청소년정책에 관한 장·단기의 계획의 수립, 청소년실태의 조사·연구, 청소년육성종합계획의 수립 및 시행결과의 국회보고 등의 다양한 업무를 수행하고 있으며, 청소년지도과는 청소년단체에 대한 협조·지원 및 지도·감독, 청소년지도자의 양성 및 지원, 청소년 행사 등의 업무를, 청소년교류과는 국제청소년기구와의 협력, 청소년의 국제교류, 해외 교포청소년에 대한 업무를 담당하고 있다. 청소년시설과는 청소년 시설의 확충계획의 수립 및 시설의 설치·운영에 관한 사항을 담당하고 있으며 청소년수련과에서는 청소년육성을 위한 수련거리의 개발·보급 및 청소년의 심신수련, 여가선용지도, 청소년상담업무 등을 맡아하고 있다. 한편 홍보협력과에서는 청소년육성과 관련된 홍보사업 및 청소년의 시청각자료의 개발과 보급에 관한 사항, 청소년통계자료의 수집 및 청소년백서 발간 등을 소관업무로 하고 있다.

체육청소년부 일선 청소년업무는 시·도 단위에서는 각시·도 청소년과가 시·군·구 단위에서는 체육청소년계가 맡아 하게 되는데 이는 과거 체육부 내에 청소년국이 설치되면서 신설된 것이다. 서울과 직할시 및 각도의 청소년과는 가정복지국 산하로 편제되어 있으며 청소년육성지방위원회의 운영 및 지방청소년업무를 통괄·조정하는 기능을 수행하고 있다. 가장 최하위의 지방자치단체인 시·군·구에서는 청소년 업무만을 전담하는 부서는 없는 실정이다.

행정체계상으로 볼 때 현행 우리나라의 청소년육성체계는 청소년육성위원회를 중심으로 추

진되면서 그 실무적인 책임을 체육청소년부(청소년정책조정실)와 각시·도(청소년과)에서 맡고 있는 것으로 보아 중앙과 지방의 청소년업무가 연계체계를 형성하고 있음을 알 수 있다.

(2) 청소년 유관 행정조직

전담부서로서의 체육청소년부외에도 정부 각 부처는 고유업무 기능에 따라 구체적 정책 대상과 내용을 달리하면서 관련업무를 수행하고 있는데 그 수는 좁게는 13개 넓게는 33개 부·처·청이 청소년업무를 수행하고 있음을 알 수 있다. 정책대상으로서의 청소년집단이 포괄하고 있는 다양한 하위집단과 그 복합적 성격을 감안할 때 불가피한 일이라고 볼 수 있다.

관련부처별로 청소년업무를 담당하는 주요부서와 기능을 구체적으로 보면 먼저 내무부는 소년범죄 예방과 비행소년의 단속 및 청소년복지를 해하는 범죄의 단속·처리 및 자연보호운동과 자연공원의 지정·유지·관리 등의 청소년관련 업무를 담당하고 있으며 주무부서는 지방행정국 행정과와 보호국 보호과와 소년과 등이다.

법무부는 비행청소년의 교정교화, 범죄통계의 수집 및 종합분석의 분야에서 청소년과 관련된 업무를 담당하고 있으며 보호국 보호과와 소년과가 주요관계 부서이며 소년원과 소년교도소에서는 범죄청소년의 교정과 원만한 사회복귀를 위해서 직업훈련 등으로 교정에 힘쓰고 있다.

교육부는 학생생활지도와 학생수련, 학생을 대상으로한 국민정신교육과 안보교육, 청소년을 위한 사회교육 및 지도·감독 등의 청소년관련 업무를 수행하고 있다. 기본업무의 성격상 주로 지식교육을 중심으로한 청소년의 성장

을 도모하고 있다고 볼 수 있다.

보건사회부는 부서의 업무성격상 아동 및 청소년의 보호·복지, 보건, 영양, 위생 등의 영역에 걸쳐 가정복지국, 사회국, 위생국, 보건국 등 거의 모든 부서가 청소년 관계업무를 하고 있다고 볼 수 있으며, 노동부에서는 근로기준국 부녀소년과를 중심으로 근로청소년의 보호육성과 근로청소년 복지시설의 설치·운영·지도 및 무직청소년의 직업훈련기관 지정운영 등의 청소년 관계업무를 수행한다.

농림수산부는 농어촌후계자 육성 및 교육훈련 사업을 농업정책국 농정과에서 담당하고 있으며, 농촌진흥청 청소년과를 중심으로 농촌청소년의 영농·생활과제 지도, 협동생활지도, 4-H회 조직의 육성지도와 농촌청소년의 해외연수 등 주로 농·어촌 청소년을 대상으로한 청소년 관계업무를 수행하고 있다.

문화부는 전체청소년을 대상으로 청소년 건전 문화의 육성·지원, 민족문화의 전승·개발·발보급, 종교생활을 통한 청소년의 건전한 가치관 정립 등 문화예술에 관련된 분야의 청소년 건전육성 사업을 하고 있으며, 교통부는 시범야영장 개발사업을 비롯 건전국민관광지도, 관광자원의 조사·개발, 전적지, 특수단지의 개발 등의 청소년 관련 업무를 담당하고 있다. 관광국 국민관광과와 관광시설과가 주요 소관 부서이다.

이밖에 국토통일원의 교육홍보실에서 국민정신교육에 관한 계획조정·통일에 관한 국내외 기관 단체의 지도 등을, 건설부에서는 국민휴양시설의 조성 및 정비·확충을, 공보처에서는 매스컴을 통한 청소년교육을 담당하고 있으며, 외무부와 국방부, 국가보훈처에서는 각각 재외공무원 자녀교육, 군복무청소년의 기술교육 및

국가유공자 자녀 등록금 보조사업 등 특정 청소년을 대상으로한 청소년업무를 수행하고 있다.

(3) 청소년 민간기구의 조직과 활동

청소년의 건전한 성장을 위한 육성체계는 단순히 정부차원에서 이루어지는 행정이나 각 위원회의 활동을 통해서만 이루어지는 것이 아니라 비정부적차원에서 청소년을 위한 사업과 활동을 하는 사회적 자원의 효율적인 운영을 통해서 가능한 것이며 이러한 의미에서 청소년과 관련된 민간기구의 역할이 매우 중요하다고 볼 수 있다.

본 연구에선 민간기구의 영역을 청소년에 관한 조사연구와 정책의 개발 및 청소년상담 등을 주요 활동으로 하고 있는 연구·상담분야와 청소년의 단체활동과 심신수련활동을 주요부분으로 하는 청소년활동의 2개 분야로 크게 분류해서 알아 보았다.

청소년관련 연구·상담 분야로는 「청소년육성법」에 근거하여 설립된 「한국청소년연구원」이 있어 점차적으로 늘어나는 청소년들의 다양한 욕구를 분석하고 예방적차원의 정책수립이라는 시대적요구에 맞는 종합적이고 체계적인 연구를 위해 노력하고 있으며 청소년에 관한 정책과 프로그램의 개발 및 기초조사 등의 여러분야에서 연구를 하고 있다. 청소년상담관련 기구로는 「청소년대화의 광장」을 비롯 공공부문과 민간부문의 각종상담실 상담소 등이 있으며 이는 급격한 사회적 변화를 겪는 우리나라의 청소년들의 고민과 갈등 또는 심리적 혼란을 예방적·치료적차원에서 극복할 수 있도록 도와주는 중요한 역할을 하고 있는 것으로 보여진다. 1990년 현재 민간단체에 의해 운영되고 있는 청소년 상담기관은 164개소이며, 그

곳에서 상담활동을 하고 있는 상담원 수는 3,278명에 이르고 있는 것으로 집계된다.

한편 청소년이 건전하게 여가시간을 활용하고 자신들의 소질을 개발할 수 있는 여건을 구비해 준다고 할 수 있는 조직기구로는 각종 청소년단체, 기관 및 청소년수련시설 등 여러가지를 들 수 있다. 청소년단체의 경우에 있어서는 각기 독특한 성격과 목적을 지닌 단체들간의 협의체로서 「한국청소년단체협의회」가 구성되어 활동하고 있으며, 청소년들의 활동을 위한 제반 시설 등을 지니고 활동하고 있는 사회단체도 많이 존재하고 있음을 알 수 있다. 이들중 단체 및 기관은 일부를 제외하고는 대부분 민간부문에 속한 것으로서 각기 독자적인 운영주체와 설립목적에 따른 다양한 사업과 프로그램을 수행하고 있다. 시설의 경우에는 그 설립주체가 정부나 지방자치단체 등 공공부문에 속하는 경우가 대부분이지만 민간에 의해서 운영되고 있는 경우도 많이 있다.

청소년관련 민간기구들은 일관되고 체계적인 계획에 의해서 설립된 것이 아니며 고유의 설립목적과 이념을 가지고 자율적이고 자발적으로 생긴 것도 많이 있기 때문에 단체, 기관의 경우에는 유사하거나 중복적인 기능이 복합적으로 수행되기도 하고, 시설의 경우에는 반드시 필요한 시설들이 결여되어 있는 등 질적·양적으로 불합리한 존재양상을 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

2. 청소년육성체계의 문제점

1) 청소년관련 제위원회 부문

청소년육성위원회를 비롯한 각 위원회는 청

소년을 위해 법적으로 설립된 공식적 기구로서 그 성격상 행정기관의 자문에 응하거나 심의결정권을 지니고 있다고 하더라도 그 집행권은 각 행정부에 있는 것이며 이러한 조건에 기인해 각 위원회의 역할과 활동자체가 청소년들에게 직접적으로 접근할 수 없다는 문제점이 있다. 더구나 이들 관련 위원회에 소속되어 있는 위원들은 당연직의 경우에는 청소년관련 행정부의 주요인사가 담당하고 있으나 대부분의 경우 고유업무에 청소년관련 행정을 부수업무로 취급하고 있기 때문에 전문적인 인식이나 행정력을 지닌 관련행정요원의 배치에 있어서 문제점을 안고 있다.

각 위원회의 구성상에 있어 이러한 문제점은 장기적 안목을 지닌 계획에 대한 인식의 약화라는 문제로 귀결될 수 있다. 각 위원회의 상이한 성격을 지닌 행정부의 구성은 합목적적인 운영과 장기적 안목을 지닌 의사결정의 과정이나 집행의 과정을 담보하기에는 많은 문제점을 안고 있다고 보여진다. 따라서 각 위원회의 개최나 운영은 정기적인 사업의 과정 중 하나로 보는 형식적·의례적 성격을 지닌다는 것을 첫째 문제점으로 지적할 수 있다. 둘째, 「청소년육성위원회」는 그 구성상 청소년관계 정책의 최고 심의기구로 볼 수 있으나 현실적인 활동의 내용으로 볼 때, 단순한 결의기구로서 활동을 해 온 것이 사실이라고 보여진다. 즉, 정부기구가 고유의 업무가 산재한 상태에서 청소년육성 등에 관한 종합계획의 수립에 관한 심의기능은 단지 형식적인 차원에 머무르고 있는 실정이다.

셋째, 「청소년육성지방위원회」는 각 지방의 특성에 맞는 기능과 역할을 수행해야 한다는 지역적 특수성을 가지고 있기 때문에 지역사회

청소년들의 특수한 성격에 맞는 구성인원 및 성격을 가져야한다. 그러나 현실적으로 볼 때 위원회의 구성을 보면 일반적으로 학생청소년을 위주로 조직되어 있는 것으로 보인다.

넷째, 각 위원회가 청소년과 관련된 주요 사안의 심의와 결정을 내리는 중요한 의사결정체라면 이러한 사안에 대한 국민들의 의견과 청소년들의 의사를 반영할 수 있는 체계가 미비하고 이러한 의사결정에 접근할 수 있는 방안의 부재라는 문제점을 안고 있다.

2) 청소년관련 행정조직·기구

(1) 중앙행정조직·기구

경제개발중심의 현행 행정력의 배분은 전체적 행정구조속에서 청소년과 사회의 일반적인 관심의 미비라는 결과를 가져 왔으며 국가의 발전이 인적·경제적·사회적 요인과 분리되어 생각할 수 없듯이 청소년의 건전한 성장이 없는 국가의 발전은 기대할 수 없다는 점에서 청소년에 대한 행정부 인식의 재고가 필요하다고 본다. 이렇게 볼 때, 우리나라의 청소년관계 행정조직의 구조와 업무에는 다음 몇가지 문제점이 있는 것으로 지적할 수 있다.

첫째, 중앙의 각 부처별 기능과 주요업무에서 살펴보았듯이 관련부처별로 따라 시·도와 시·군·구까지 그 업무체계가 수직적으로 체계화되어 있기도 하고 그러하지 못한 경우도 있다는 점이다. 이는 지방자치제의 실시와 더불어 각지방의 특성에 적합한 정책의 시행이 필요하며 각지방의 다양성에 맞게 행정기구가 나름대로의 정책을 개발하고 시행할 수 있는 개방성의 확보라는 측면과 자율성을 담보한 내용을 지닌 정책시행의 필요성으로 볼 때 시급히 검토되어야 할 문제라고 할 수 있다.

둘째, 우리나라의 행정구조가 중앙집권적인 성격을 지니고 있기 때문에 청소년과 관련된 행정의 운영에 있어 보다 효과적인 제도의 도입과 시설의 신설에 중심을 두고 지속성과 연속성을 지닌 청소년관련 행정의 체계성이 결여되어 있다는 것이다.

셋째, 청소년관련 중앙 행정의 분산적 운영이라는 사실은 앞에서 살펴 보았으며, 이러한 분산적 운영에 따라 행정부의 각 부처간의 상호유기적 관계의 설정이 미비하며 독립적인 업무의 수행이라는 문제점을 지니고 있다. 또한 각 부처는 해당 부처의 주업무에 추가되는 겸직적 성격으로서 청소년관련 사업을 추진하고 있기 때문에 업무수행의 중요도나 각 사업의 추진에 있어 적극적이지 못하다는 점이다.

넷째, 또한 관련 중앙기관의 업무의 수립과 수행에 청소년관련 민간기구와의 연계가 잘 이루어 지지않고 있다는 문제점을 지니고 있다. 비록 각 위원회별로 민간위원의 위촉을 통해 민간기구의 대표자들의 위원회 참여를 제도적으로 확보하고 있는 것은 사실이지만 청소년과 관련하여 실제적인 현장활동을 실시하는 청소년지도자의 실제적·경험적 내용을 행정기관의 운영에 반영할 수 있는 보다 포괄적인 성격을 지닌 행정력의 발휘가 필요하다고 보여진다.

(2) 지방행정기구

지방행정조직기구의 확보와 업무수행여건의 강화가 청소년육성체계의 개선을 위한 매우 중요한 관건이 된다고 볼 때 현행의 지방행정조직은 다음 몇가지의 문제점을 안고 있는 것으로 지적할 수 있다.

첫째, 우리나라의 현행 청소년 관련된 행정체계는 상의하달식의 수직적 체계를 형성하고 있다. 이는 정책 대상이 되는 청소년의 수와

범위를 한정시키며 융통성이 결여된 상태에서 전문적이고 개별적인 정책적 배려를 받을 수 없다는 문제점을 갖게 한다.

둘째, 청소년육성계를 중앙과 지방으로 나누어서 고려해 볼 때 중앙 차원에서는 청소년에 관한 행정을 담당하는 부처가 복잡하고, 어떤 경우는 상호경쟁적으로 실적을 올리려는가 하면 어떤 경우는 책임 전가나 회피의 경향을 보이는 행정형태를 볼 수 있다. 이는 상부의 지시, 명령이 일원화되어 있지 못하다는 사실과 더불어 중앙차원과 지방차원의 청소년 관계 행정의 체계적 연계성이 미약하다는 것을 의미하는 것이다.

셋째, 위에서 지적한 점과 관련해서 볼 때 현재의 청소년관련 지방행정은 청소년에 관한 주무부서로서의 체육청소년부가 시·도나 시·군·구의 행정구역까지 담당부서를 가지고 있지 못하다는데 근본적인 문제점을 안고 있다. 읍·면·동에는 청소년을 전담하는 인원이 전혀 없는 실정이다.

넷째, 지방의 특색에 맞는 청소년업무가 독립적이고 체계적으로 실시되지 못하고 있다는 문제점을 들 수 있다. 실제로 청소년과 관련하여 활동하고 있는 지방의 행정력도 내부부의 행정체계로서 관련사업을 실시하며 순환보직에 의해 다른 부서로 옮겨 갈 수 밖에 없으며 이러한 조건에서는 전문성의 결여라는 당연한 결과를 보이고 있다.

끝으로 청소년관련 행정이 청소년의 욕구와 특성에 맞게 운영되기 위해서는 청소년과 관련 전문가의 참여가 확보되어야 한다는 점을 지적할 수 있다. 이러한 참여는 정책결정과정 뿐만이 아니라 정책의 운영과 이의 평가라는 측면에서도 필요하다고 보여진다. 아무리 민주적이

고 공개적인 정책의 수립과 시행이라는 것도 그 시행대상의 의견과 반응을 기초로 삼고 있지 않을 시는 효율성이라는 측면에서 문제를 안고 있는 것이다. 그러나 현재 지방수준에서의 청소년관련 행정체계는 이러한 요건을 갖출 수 있는 체계가 이루어 지고 있지 않다고 보여진다.

3) 민간기구의 문제점

민간기구의 문제점으로 지적할 수 있는 것은 첫째 각 부문의 전문화·내실화의 미비라는 측면이다. 이는 청소년의 건전한 성장을 위한 민간기구가 아직까지 체계적으로 활동을 하고 있지 못하고 있는 실정이며 정부를 중심으로 종속적인 관계에서 활동하고 있다는 사실에 기인한다.

둘째, 청소년관련 사업의 특징이라고 할 수 있는 종합성과 전문성의 결미라는 측면에서 볼 때, 현재 활동하고 있는 청소년관련 민간기구의 대부분은 청소년만의 특정 부분을 전문적으로 대처한다는 목표를 가지고 있지만 실제적으로는 일반 성인의 사회적 문제와 비슷한 비중을 두면서 활동하고 있는 것이 사실이다. 이러한 활동의 광범위성은 청소년과 관련된 제반 요소의 이해와 더불어 청소년문제에 접근할 수 있다는 장점을 지니고는 있으나 청소년의 특징과 전문적 지식 및 이에 접근할 수 있는 기술의 미비라는 부작용을 지니고 있다.

셋째, 청소년과 관련된 민간기구에 있어 사업간의 협조체제가 미비한 것으로 보인다. 전국에 산발적으로 운영되고 있는 수련원이나 상담원의 경우에 있어서는 연합체나 협의회와 같은 조직의 미비로 그 활동의 종합적인 대책이나 정부에 대해 자신들의 의견을 제시하는데

많은 문제점을 지니고 있다고 보여진다. 이러한 민간기구 상호간의 협력체계의 결여는 각 기구가 활동하는 지역적 특성과 대상의 특성에 맞는 방안의 모색을 보다 효과적으로 추진하고 종합적인 대책의 마련을 위한 제반 정보교환의 미비라는 결과를 가져 오며 자신들의 이익을 대변할 수 있는 기구의 부재로 인한 사회적 자원의 동원에 있어 많은 문제점을 지니고 있는 것이다.

넷째, 청소년들의 각종 수련활동은 실제로 각 청소년단체와 기관·시설들을 중심으로 하여 실시되고 있는 점을 고려할 때, 특히 수련시설의 경우는 재정적 영세성으로 인한 운영의 어려움이 있으며 주요활동의 일관성 있는 실시 등에 많은 문제점을 안고 있다. 수련원 이용에 있어서도 4월에서 7월 사이를 선호는 편향성으로 인해 안정적인 수련원의 운영에 어려움을 가중하고 있으며, 실제 이용현황에 있어 일반 기업체나 성인이 이용하고 있는 경우 차등 이용료에 따른 성인이용의 선호와 프로그램의 일관성 결여 등 문제점을 지니고 있다.

다섯째, 민간기구가 청소년의 욕구와 문제점을 현장에서 직접적인 관계를 통해 파악하고 이를 행정기구나 기타 지역사회의 청소년관련 자원에 정보를 제공하고 청소년의 건전한 성장을 위해 적절한 사회적 자원을 축적하는 기능을 수행한다고 볼 때, 현재 활동하고 있는 민간기구의 기능은 지역사회에 있는 청소년의 활동을 주도적으로 인도하기에는 재정적·인적 자원의 미비로 이러한 활동을 원활하게 수행하고 있지 못하다.

III. 청소년관계법의 현황과 문제점

1. 청소년관계법의 현황

청소년관계법이라함은 청소년과 직접적·간접적으로 관계성을 가지고 있는 법령을 말하며 청소년을 직접대상으로한 법률과 청소년을 대상으로한 것은 아니나 청소년의 권리·의무에 관계된 조항을 포함 하는 모든 법령을 말한다.

우리나라에서의 청소년관계입법은 청소년을 주요대상으로 하는 경우와 법 적용대상의 일부가 청소년인 경우 등 각 법령별로 입법취지와 적용대상을 달리하면서 부분적, 단편적으로 제정·시행되어 왔으며 청소년관계법령에 대한 연구도 청소년의 보호·교정 등 특정영역을 중심으로 일부 논의가 전개되어 왔으나 「청소년관계」라는 총체적 관점에서 체계적이고 종합적으로 파악·분석하는 연구는 거의 찾아보기 어려운 실정이다.

1) 청소년관계법의 범위

청소년과 관련된 법의 범위를 어디까지로 할 것인가에 대하여는 견해의 차이가 있으며 청소년관계지표의 설정에 따라 그것이 포함 또는 제외되며 그 범위가 더 확대되기도 하고 축소되기도 한다. 따라서 청소년관계법의 범위를 명확히 하기 위해서는 청소년에 관한 실정법의 인식근거 내지 그 존재형식을 의미하는 법원에 대한 체계적인 인식이 요구된다.

청소년관계법의 법원은 먼저 국가의 최고규범인 헌법에서 찾아 볼 수 있으며 헌법 제10조의 인간존엄권을 비롯한 헌법의 기본권의 주체로서의 청소년의 지위 뿐만 아니라 헌법 제34

조 제4항에서 “국가는……청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다”라고 하여 청소년이라고 하는 구별되는 계층에 대한 특별배려규정을 두고 있는 것이다. 헌법에 의하여 위임된 청소년관계법의 주요한 법원으로 청소년을 위한 정책실시를 위해 제정된 청소년육성법이 있다.

청소년 육성법외에 청소년관계법중 청소년을 주요대상으로 한 법률로는 미성년자 보호법, 아동복지법, 교육법, 소년법, 소년원법, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동 육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률 등이 있다. 그 외 청소년과 관계되는 법률로는 청소년이 가지는 권리 및 고유활동의 보장에 관계되는 법령과 청소년의 건전성장과 육성에 필요한 제반여건의 조성에 관계되는 법령들이 있다.

청소년관계법의 법원은 협의로는 청소년을 대상으로 하여 제정되었거나 청소년연령에 해당하는 연령이 주로 입법대상이 되는 법령등이며 광의로는 입법대상 중 일부가 청소년이거나 청소년의 건전육성을 위한 모든 법령 즉·청소년학업, 청소년취업, 청소년선도·보호, 청소년복지, 청소년단체, 청소년시설, 청소년지도자, 청소년육성자원조성 등에 관계되는 모든 법령을 말한다고 할 수 있다.

현행 청소년관계법령은 위에 언급한 법과 그 시행령 등 52개와 청소년에 관계되는 법조문을 갖고있는 법 시행령, 시행규칙 등을 포함하면 약 270여개에 이르고 있다.

2) 청소년관계법의 범주와 분류

(1) 청소년 관계법의 범주 유형

청소년관계법의 범주를 설정하는데 있어서도

여러가지 견해가 제시되고 있는데 주무부처중심으로 문교, 보건사회, 노동, 법무, 내부, 기타사항의 범주를 예시하는 것과 교육, 자격제한, 육성단체, 시설, 근로, 복지, 보건, 소년 비행, 교정, 갱생보호의 범주로 나누는 견해도 있다. 한국청소년연구원에서 편찬한 「청소년관계법령집」에서는 관계법령을 먼저 기본적인 것, 청소년, 지도자·단체, 시설·공간, 위생환경, 관련세법으로 분류하고 이를 다시 청소년편은 학업·진학, 근로·복무, 복리·후생, 선도보호, 교정·교화 부분으로 세분하고 지도자·단체편은 청소년지도자, 청소년단체, 유관기관·기타로 분류하고 있으며 시설공간편은 이용·관람, 설치관리, 공간시설조성으로 나누고 위생환경편은 건강·보건, 위생·풍속, 매체·환경으로 범주화하고 있다.

본 연구에서는 청소년관계법의 범주를 청소년의 직접적인 법률관계를 규율하는 청소년생활관계법령과 청소년을 건전육성하기 위한 지원관계법령으로 구분하고 이의 세분화작업을 통해 그 범주와 유형을 구분하였다. 한 구분안에 청소년의 생활에 따른 범주와 청소년건전성장을 돕기 위한 부문들의 범주를 설정해 보고자 하는 것이다.

청소년의 법률관계는 단일법에 의한 것이 아니고 입법목적이 다른 다수의 법률들 속에 산재해 있는 관련조항에 의하여 다루어지고 있으며 그러한 이유로 법률적용에 있어서도 일관성의 결여와 중복·모순이라는 문제가 발생하고 있다. 청소년관계법은 그 성격, 내용의 유사성에 따라 범주별 유형화를 통하여 이해의 편의를 도모할 수 있다. 청소년관계법에 있어서의 문제점을 파악하고 중복·모순이라는 점을 알아보기 앞서 청소년관계법의 체계화가 모색되

어야 하며 그를 위해서는 청소년관계법의 범주별 분류라는 작업이 있어야 할 것이다.

청소년관계법은 관계법의 범주에 따라 분류할 수 있으며 이러한 분류는 범주와 지표의 설정에 따라 달라질 수 있는 것이다. 범주와 지표의 설정은 법령의 내용 내지는 입법목적의 유사성·관련성 등에 따르게 되지만 입법목적과 입법대상이 각기 다른 법령을 하나의 범주 속에 포함시킨다는 것이 용이한 일은 아니다. 하나의 법령이 둘 이상의 범주에 중복 포함되는 경우도 있으며 청소년 관계법의 분류기준내지 지표가 명확하게 설정되어 있지 아니하고 이에 대한 충분한 선행연구가 되어 있지 않은 상황에서 범주별 법령의 분류라는 것이 체계적으로 미비하지만 가능한 유사한 성격의 법령들을 범주별로 파악해 봄으로써 청소년관계법상의 중복 누락의 문제점들을 밝히는데 일익을 할 수 있을 것이다.

여기서는 청소년생활관계법령을 청소년의 학업관계법령, 취업관계법령, 청소년의 복리관계법령, 청소년의 선도·보호관계법령으로 구분하여 범주화시키고 청소년전전육성지원관계법령은 청소년시설관계법령, 청소년지도자관계법령, 청소년단체관계법령, 청소년전전육성지원조성관계법령으로 분류하였다.

(2) 청소년관계법의 범주별 분류

청소년들의 대다수가 학생청소년이라는 점에서 기존의 선행연구들은 학생청소년에 관한 법령들을 교육관계법령 내지는 문교관계라는 범주를 제시하고 있으며 「청소년관계법령집」에 있어서는 교육과 학교설치 및 각종시험에 관한 규정들을 학업·진학관계법령으로 범주를 제시하고 있다. 그러나 교육관계법령이라는 것은 교육외적인 학교 학원의 설치, 장학금규정 등

을 포괄하기에는 부적절하다는 지적을 할 수 있을 것이다. 또한 기존에 문교관계법령으로 범주화한 경우에 있어서는 청소년단체육성에 관한 법률까지도 포함하고 있어 그 성격의 세분이 이루어지고 있지 않다는 것이다. 따라서 본 연구에서는 좀 더 포괄적 성격을 가지면서 청소년을 배움의 과정에 있어서 능동적인 대상으로 파악하는 의미에서 이를 학업관계라고 범주화 하고자 한다. 청소년학업관계법령은 교육에 관한 법령, 학교및 학원의 설치·운영에 관한 법령, 자격시험에 관한 법령, 학비에 관한 법령으로 세분할 수 있다.

청소년들중에는 근로현장에서 일하는 근로청소년들이 있으며 이들에 관계되는 법령들에 대해 기존의 연구는 근로관계 또는 노동관계법령으로 범주화하고 있다. 이러한 법령들은 근로여건 내지는 환경, 임금, 기능훈련의 실시, 청소년들의 복무 등에 대한 법령들이며 이들 법령에 대하여 본 연구에서는 청소년들의 취업관계라고 하는 새로운 범주를 제시하고자 한다. 취업관계법령에 대하여는 근로기준법을 들어 노동관계법으로 분류하기도 하고 근로기준법과 직업훈련기본법, 기능자양성령등을 들어 근로관계법으로 하기도 하나 근로관계뿐만 아니라 기능훈련에 관한 법령들과 병역법까지를 포함하는 취업관계법으로 범주화시키고자 하는 것이다. 취업관계법령은 근로여건에 관한 법령, 기능·훈련에 관한 법령, 복무에 관한 법령으로 나누어 볼 수 있을 것이다.

선행연구가 모두 일치하는 것은 아니나 생활보호법, 아동복지법, 모자 보건법, 의료보호법 등에 대하여는 복지, 보건, 사회, 복리·후생, 환경·위생등의 다양한 범주가 제시되고 있으며 이외의 법령에 대하여도 각기 다른 범주에

포함되어 있다. 이들 법령에 대한 범주가 각기 다름으로 인하여 동일한 법령이 각기 다른 범주에 포함되기도 하는데 아동복지법의 경우는 복지 관계법령으로 포함되기도 하고 보건사회법령으로 포함되기도 하는 것이다. 따라서 본 연구에서는 이들 법령을 총칭하여 복리관계법령으로 범주화하고자 한다.

미성년자보호법, 보호관찰법, 소년법, 소년원법 등에 대하여 선행연구에서는 법무관계와 내무관계법령 또는 소년비행관계·교정관계·갱생보호관계 등으로 분류하기도 하고 선도·보호와 교정·교화 등으로 범주화하고 있다. 이러한 범주는 이들 법령은 넓은 의미에서 모두 선도·보호에 관한 범주에 포함시킬 수 있다고 보며 이들 법령을 청소년선도·보호관계법령으로 범주화 될 수 있을 것이다.

청소년건전 육성을 위한 필수조건의 하나는 청소년시설의 확충이며 이러한 청소년시설을 신규설치 내지는 기존시설을 활용하기 위한 개조를 위해서는 이에 따른 각종 인·허가에 관한 법령이 있으며 국토이용관리법, 농지의 보존 및 이용에 관한 법률, 산림법, 도시계획법 등이 그러한 예이다. 이러한 법령에 대하여 기존 연구에서는 기타법령 내지는 시설관계법령으로 범주화하여 분류한 바가 있으나 본 연구에서는 청소년시설관계법령으로 범주화하고자 한다. 청소년시설관계법령은 범주내에서 시설설치에 관한 법령과 시설이용에 관한 법령으로 세분할 수 있을 것이다.

청소년의 지도를 담당하는 전문청소년지도자에 대한 관계법령으로 뚜렷하게 청소년지도자관계법령으로 구별되는 법령은 없으며 청소년지도자에 관한 법령으로 들 수 있는 것은 교원연수에 관한 규정 등이 있다. 이는 현재 활동

하고 있는 청소년지도자들이 대부분 현직에 있는 학교의 교사들이라는 것을 감안한 것이며 이외에 청소년육성법상의 청소년지도자양성을 위한 규정외에는 전문청소년지도자 양성을 위한 별도의 법률은 없으나 앞으로 전문청소년지도자를 위한 제반 법률의 보완이 있어야 할 것으로 보며 이에 따라 청소년관계법의 범주로 청소년지도자관계법령을 설정하고자 하는 것이다.

개별청소년단체의 육성에 관한 법률 즉 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동 육성에 관한 법률들은 기존 선행연구에서는 문교법령으로 범주화하기도 하고 조세감면규제법등과 함께 단체육성관계법령으로 범주화하기도 하였으나 단체육성에 관한 법률들은 교육에 관한 법률들과는 그 성격이 다르다는 점에서 교육에 관한 법률들과는 분리하여 범주화할 필요가 있으며 조세감면 규제법등과 함께 단체육성관계법률로 범주화하는 것보다는 단체관계법률들만으로 청소년단체에 관한 법률로 범주화할 필요가 있다.

청소년건전 육성을 위한 사업을 전개하기 위하여는 사업추진을 위한 재원이 조성되어야 하며 재원조성에 대하여는 세법을 비롯한 관계법령들이 있다. 청소년단체나 청소년시설의 운영은 일반적으로 재정적인 어려움을 겪고 있는 현실임을 감안할 때 청소년단체나 청소년시설에 대하여 세제혜택을 부여함으로써 원활한 청소년육성사업을 도모하고자 하는 것이다. 이러한 점에서 청소년육성사업을 전개하기 위한 재원조성에 관계되는 법령에 대하여는 청소년건전육성재원조성관계법령으로 범주화하고자 한다.

이렇게 볼 때 청소년관계법령을 8개범주로 유형화할 수 있으며 청소년지도자관계법령, 청소년단체 관계법령, 청소년시설관계법령, 청소년건전육성재원조성관계법령이라는 범주설정에 있어서는 청소년지도자 관계법령의 경우 관계법령의 성격이 모호하고 청소년시설관계법령에 있어서는 그 범위의 한정이 불명확하기도 하나 이러한 범주설정은 가능하다고 보며 앞으로 이에 대한 법령정비의 연구가 필요하다고 할 것이다.

3) 청소년관계법의 체계모색

청소년관계법령의 범주별 분류를 통해 현행 법령들의 체계를 모색해 볼 수 있으며 청소년육성법과 청소년관계법과의 체계정립 내지 제 청소년관계법상의 청소년육성법의 위치를 논하는 것은 조심스럽게 다루어야 할 문제로 볼 수 있다.

청소년단체활동에 관한 법률로 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률이 있으며 청소년이 입법대상은 아니나 어느 일부 연령 또는 상당부분의 연령이 청소년에 해당하는 계층을 대상으로 한 법률로서 아동복지법, 소년법, 소년원법, 미성년자보호법 등이 있다. 이와같은 청소년관계법률과 헌법과 청소년육성법과의 체계형성 내지 구성의 모색은 현 청소년관계법에 주어진 과제라 할 수 있다.

청소년육성법 제정의 의의가 청소년의 지도육성을 위한 종합적 계획과 일관성있는 정책을 수립하고자 함에 있다고 볼 때 미성년자 보호법, 아동복지법, 소년법, 소년원법 외에 기타 청소년관계법률들과 청소년육성법의 체계적 구조를 설정해보는 것도 나름대로 의의가 있으리

라고 본다. 실제 현 청소년관계법의 체계적 구조에 대해서 청소년육성법을 청소년관계법률들의 상위법으로서 이해하려는 견해가 있기도 하나 아동복지법, 미성년자 보호법, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률이 헌법의 하위법률인 것처럼 청소년육성법 또한 헌법의 하위법률인 일반법률이라는 점에서 하위 일반법률사이에 우열에 의한 상하의 구조로 이해한다는 것은 무리한 것으로 볼 수 있다.

다만, 법률효력상에 있어서 제정시기와 관련하여 청소년육성법이 기타 다른 법률보다 후에 제정되었다면 신법 우선의 원칙에 의하여 효력상의 우선적 효력을 담보받을 수 있다고 보며 청소년육성법의 입법취지가 청소년육성법을 청소년관계법의 기준으로 삼고 다른 청소년관계법령 등에 대하여 총괄·조정 기능을 부여하고자 하였던 것으로 볼 수 있다. 따라서 청소년육성법을 제청소년관계법의 상위법으로서 위치시키는 것은 어려우나 각종 산재해 있는 법률들 속의 청소년관계규정을 종합하고 총괄할 수 있는 기능을 청소년육성법에 부여하였다고 할 것이다.

그러므로 법적효력에 있어서 청소년육성법이 제 청소년관계법의 상위법으로 청소년관계법상 청소년육성법에 배치되는 규정에 대하여 직접적인 기포효력을 갖는 것이 아니라 정책적인 문제로서 청소년육성법을 그 준거기준으로 삼아 제청소년관계법률들상의 내용이 청소년육성법에 저촉되거나 문제점이 노출되었을 때에는 청소년육성법에 따른 직접적인 법률개폐가 아닌 기포필요성과 기준을 입법자나 정책 수행자에게 제시하여 법률개폐를 유도하는 기능을 한다고 볼 것이다.

즉, 청소년육성법에의 저촉여부나 개폐여부 및 필요성은 전적으로 정책결정자나 입법자들의 판단에 따른 것이며 청소년육성법의 지위는 제청소년관계법과 동등한 지위를 가지나 주요 청소년대상법률들과 각종법률들에 의한 청소년의 법률관계를 총괄·조정하는 기능을 가진다고 보는 것이다. 청소년육성법과 청소년단체관계법률 즉, 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률은 법형식상으로는 청소년육성법과 동등한 지위에 있으나 그 내용의 성격상 청소년육성법의 하위법률의 지위에 있다고 할 수 있다.

2. 청소년관계법의 문제점

1) 청소년육성법의 한계

청소년과 관련된 다양한 성격을 지닌 제 법령들은 상호간의 형평성과 효율성의 문제가 제기되는데 이는 청소년관계법령들이 청소년의 특수한 성격을 고려하여 청소년들을 위해 제정된 법률이 아니라 일반적으로 그 주요내용 일부에 청소년관련조항이 있기 때문에 이들 법률 상호간에 중복이나 누락내지는 형평성의 결여라는 문제를 가지고 있는 것이다.

또한 청소년관계법상의 문제로 지적될 수 있는 것은 청소년들을 위한 정책을 추진하는데 있어 그 법적인 보장제도가 미약하다는 점이다. 물론 현재 청소년육성법이 제정되어 청소년을 법적인 주체로 삼고 여러 규정을 두고 있으나 청소년을 위한 보다 적극적인 기능을 하기 위해서는 내용과 그 성격의 보완이 필요하다. 즉 현재의 청소년육성법을 통해서도 종합

적이고 총체적인 청소년사업과 정책을 추진하기에는 많은 한계점이 존재하는 것이다. 예를 들어 청소년시설이나 청소년단체에 대한 보조나 지원에 대해서는 임의조항으로 되어 있어 그 실효성을 보장하고 있지 못하며 청소년지도자에 대한 규정의 경우에는 그 현실적 적용가능성의 한계를 지니고 있는 것 또한 사실이다.

이렇듯 청소년육성법이 청소년과 관련된 종합적 성격을 지닌 법률임에도 불구하고 청소년의 복리나 선도에 관한 규정은 없다는 것은 종합법률로서의 내용상의 문제점을 지니고 있다고 보여진다. 따라서 새로운 시대적 요구와 청소년정책의 의지를 담은 포괄성과 종합성을 지닌 법령의 제정이 필요하다. 이를 「청소년기본법」이라 보면 청소년관계법의 모법적 성격을 갖게 되며 기본법의 제정에 따라 제반 관계법령 중 상호 관계되는 조항은 조정되어야 함은 당연할 것이다.

2) 입법내용상의 흠결

청소년과 관련된 주요법령의 입법내용상 문제점을 분석함으로써 관계법령의 조정방향을 제시할 수 있는데, 먼저 학업에 관한 법령 중 교육법의 경우 청소년정책의 주요사항중의 하나인 수련활동이 각 학교를 통하여 이루어지고 있음에도 불구하고 교육법상 수련활동을 위한 근거규정이 마련되어 있지 않아 학생청소년들의 수련활동참여가 활성화되지 못하고 있다는 점이다.

취업관계법령에 있어서는 근로기준법시행령과 미성년자보호법령상의 충돌의 문제가 있는데 이는 18세미만인 미성년자가 유흥접객업소에 취직하였을 경우 근로기준법에는 적법행위로 되지만 미성년자보호법에 의할 경우 위법한

것이 되는 모순성을 가지고 있다는 것이다.

청소년의 선도와 보호에 관계된 법령 중에 미성년자의 금지행위에 직연이나 음주행위를 포함하고 있으나 그 법의 현실성의 문제가 제기되며 미성년자가 관람 할 수 있는 공연물에 대한 규정도 추상적이며 한정적이라는 문제점을 가지고 있다. 청소년복리와 관계된 법령에 있어서는 학교의 보건관리와 환경위생정화에 대한 규정은 현실적으로 그 실효성에 있어 재고의 여지를 가지고 있다.

청소년단체와 지도자에 관한 법률의 문제로서, 청소년단체지원을 위한 개별법령이 수개가 존재하며 이러한 중복성에 따른 실효성의 문제가 있으며 그 형평성에 이의를 제기할 수 있는 것이다. 청소년지도자와 관련된 법령에 있어서도 교원연수에 관한 규정이나 교육공무원법이 존재하지만 전문청소년지도자의 양성을 위한 법령이 없다는 점이다. 청소년육성법의 17조에 청소년지도자의 양성에 관한 근거 규정이 있으나 법의 집행상 그 기능을 다하지 못하고 있는 실정이다.

청소년의 시설에 관계된 법령으로는 국토이용관리법이나 농지의 보존 및 이용에 관한 법, 산림법등이 있으며 이들 법령에 따른 절차와 규정대로 시설을 설치하는 데는 많은 어려움이 있으며 그에 따른 실효성의 문제를 안고 있다.

3) 연령과 호칭의 상이성

청소년관계법령은 또하나의 공통적인 문제점으로 청소년관계입법이 청소년에 해당하는 연령에 대한 호칭과 연령구분이 각 법령마다 상이하게 규정되어 있으며 이에 따른 법적용이 개별적으로 이루어지고 있어 법적용상·정책집행상의 어려움과 중복·누락의 문제가 발생하

고 있다는 점이 지적된다.

현재 법률상 사용되고 있는 청소년해당연령의 호칭으로는 청소년 외에 아동, 연소자, 소년·미성년자, 어린이 등이다. 청소년은 청소년육성법에서 '9세이상 24세이하의 자'로 밝히고 있으며 이외에 청소년이라는 용어를 사용한 법령으로는 한국청소년연맹에 관한 법률, 체육청소년단체심의위원회 규정 등이 있다.

아동은 아동복지법 제2조에서 '18세미만의 자'로 되어 있으며 아동복지법 외에 아동이라는 호칭을 사용하고 있는 법령으로는 교육법 제97조와 98조 99조에서 국민학교취학의무연령인 학령아동이라는 용어를 사용하며 국회사무처사무분장규정 제13조에서 보건사회자료담당으로 아동에 관한 입법자료조사를 규정하고 있고 모자복지법 제12조에서 아동양육비지급에 대하여 규정하고 있다.

연소자는 아동과 동일하게 18세미만의 자로서 방송법, 공연법, 영화법등에서는 관람제한 연령의 자로서 연소자를 지칭하고 있어 동일한 18세미만의 자에 대하여도 아동과 연소자로 그 호칭을 달리하고 있다. 연소자라는 호칭을 사용하는 법령으로는 헌법 제32조의 연소자의 권리를 특별히 보호할 것을 규정하는 것을 비롯하여 근로기준법, 영화법, 공연법 등이 있다.

20세미만의 자에 대하여는 소년법에서는 제2조에서 '20세미만의 자'를 소년이라고 정의하고 있으며 미성년자는 '성년에 달하지 아니한 자'를 지칭하는 용어으로써 민법 제4조는 '만20세로 성년이 된다'라고 한 후 이어 제5조에서 미성년자가 법률행위를 함에는 법정대리인의 동의를 얻어야 한다라고 하여 20세미만자는 미성년자로서 단독으로 유효한 완전한 법률행위를 할 수 없음을 밝히고 행위능력자로서 성인과 구분

하여 그 법적지위를 다루고 있으며 대다수 법령들이 이에 따라 각종자격과 행위의 제한연령으로 미성년자를 준용하고 있다. 18세미만자에 대하여 아동, 연소자로 호칭하는 경우와 같이 소년과 미성년자도 같은 연령임에도 호칭을 달리하고 있다.

미성년자라는 호칭은 미성년자보호법을 비롯하여 폭넓게 사용되고 있으며 권리·의무의 행사 내지는 자격의 결격사유의 기준으로 적용되고 있다.

이상에서 보는 바와 같이 청소년과 그 밖의 호칭들에 있어서의 차이는 청소년의 연령범위가 9세이상 24세이하이므로 9세미만의 연령을 포함하지 않고 있다는 점이나 아동·연소자·소년·미성년자 어린이는 모두 9세미만의 자까지도 그 대상으로 하고 있다는 것이다. 9세이상 18세이하 또는 9세이상 20세이하의 자들을 대상으로한 입법·정책추진은 각주무부처의 소관과 중복되게 되어 있어 정책추진상의 혼란과 인력·재원의 낭비를 가져오게 되며 법적용상에 있어서도 중복·누락의 문제가 발생하는 것이다.

즉, 미성년자보호법 제 2조 3호에서는 20세미만자인 미성년자가 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장·유흥접객업소·사행행위장·유기장 등에 출입하는 행위가 금지되어 있다. 그러나 근로기준법 제43조 55호에는 연소자가 주석에서 접대하는 업무가 금지되어 있어 해석상으로 미성년자 보호법상 명백히 20세미만자는 유흥접객업소에 출입하지 못하도록 하고 있음에도 불구하고 근로기준법상에는 19세이상이면 주석에서 접대업무를 할수 있도록 되어 있는 것이다.

이러한 연령·호칭의 상이함으로 인해 발생

하는 개별법률상호간의 모순으로 인한 법적관상의 공백 내지 그로 인한 피해는 청소년에게 돌아가는 것이며 이러한 모순을 제거하기 위해서는 연령의 재조정과 호칭의 통일이 고려되어야 하며 완전일원화는 어렵다해도 동일한 연령에 대한 호칭의 상이함은 하나의 호칭으로 조정되어야 할 것이다.

IV. 청소년관계제도의 개선방안

이상의 주요결과를 요약하면 우리나라의 청소년관계제도는 청소년육성체계에 있어 청소년과 관련된 각위원회와 행정체계 및 민간기구는 나름대로의 고유한 목적을 지니고 활동하고 있으나 제반조건의 취약성으로 많은 문제점을 지니고 있음을 알 수 있다. 따라서 청소년에 대한 새로운 인식의 전환이 필요하며 청소년들이 보다 바람직한 환경에서 성장할 수 있도록 하는 청소년육성체제로 발전하기 위해 청소년관련 제 위원회와 행정업무의 기능을 강화하고 청소년관련사업을 보장하고 민간기구를 활성화해야 하며 이를 법적인 차원에서 보호할 수 있는 제도로써 「청소년기본법」을 제정하고 이와 상충·모순되며 실효성이 없는 청소년관계법령상의 규정과 조항은 정비하는 노력이 있어야 할 것이다.

이러한 인식에서 여기서는 연구의 과정과 결과에 따라 보다 체계적이고 효율적인 청소년관계제도를 위해 모색된 몇가지 방안을 제시함으로써 결론을 대신하고자 한다.

1. 청소년육성체계의 개선

첫째, 중앙단위 위원회의 청소년정책심의·조정기능과 민간차원의 위원회의 현장성을 보완하기 위해, 각 위원회간의 유기적 관계의 설정이 필요하다. 청소년 관련정책의 심의와 조정이라는 중추적인 역할을 하고 있는 청소년육성위원회는 그 정책의 실행이나 청소년들이 직접적으로 수용하는 세부적인 내용을 접할 수 있는 통로가 제한적인 반면에, 민간적 차원에서 운영되는 위원회의 경우는 청소년들과 직접 현장에서 활동하기 때문에 현장성있는 대안을 제시할 수 있다.

따라서 민간차원의 각 위원회의 현장성과 중앙단체의 심의기능을 상호보완하기 위해서는 각 위원회간의 연계성 확립을 통해 상호정보교환과 협조체계를 유지해야 하며 이를 위해 중앙의 위원회의 실무를 담당하는 하부기구의 설립이 요청된다. 실무 하부조직은 청소년관련 공무원이 파견되어 상시적으로 근무를 하도록 운영되어야 하며 중앙단위의 각종 청소년관련 위원회는 물론 지방과 민간차원에서 운영되고 있는 각 위원회간의 상호협조와 정보교환을 위한 활동을 실시할 수 있어야 할 것이다.

둘째, 현행의 청소년육성위원회는 청소년육성을 범사회적 운동으로 승화시킨다는 측면에서 그 조직구조나 기능을 국민의 모든 뜻을 집할 수 있는 위원회로 발전되어야 할 것이다.

청소년육성위원회는 그 구성이나 기능상 청소년관련정책을 총괄할 수 있는 만큼 전국민적 차원의 의견이나 참여를 보장해야 하지만 실제적인 운영에는 미흡한 점이 많다. 따라서 위원회의 조직과 기능의 효율성을 담보한 확대·개

편이 필요하다고 보인다. 이 경우 우리나라의 ‘21세기 위원회’, ‘교육정책자문위원회’ 등의 경우나 미국의 ‘청소년에 관한 백악관회의’나 일본의 총리대신 산하 ‘청소년대책위원회’ 등이 그 예로 볼 수 있을 것이다. 이와 관련해서 볼 때 단기적으로는 점차 확대되고 있는 청소년관련위원회에 분과를 설치함으로써 각 분야에 전문적인 지식과 활동경력을 지닌 사람들로 하여금 자신들의 주된 분야의 업무에 대해 심의·조정하는 기능을 부여하도록 하는 것도 한 방법으로 볼 수 있다.

셋째, 중앙의 권위있는 부처가 책임성 있게 맡은 바 업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 지방행정에 이르는 청소년 정책체계가 확립되어야 하며 청소년관련 행정부서에 있어 중복되는 업무는 조정하여야 한다.

청소년관련 정책이 보다 효율성을 가지기 위해서는 직접적으로 청소년을 대상으로 활동하는 시·도 단위의 행정조직에는 체육청소년국(청소년청)을 설치·구성함으로써 중앙과 지방의 연계성을 확보하고 관련사업의 추진에 있어 효율성을 기해야 한다고 본다. 또한 시·군·구 단위에서는 단기적으로 보아 체육업무와 청소년업무를 전담할 수 있는 체육청소년과의 설치가 필요하며 이를 통해 지역단위의 청소년관련사업을 총괄·조정하는 동시에 중앙과의 연계성을 유지하는 활동을 기대할 수 있다고 본다.

또한 앞의 논의에서 제기된 바와 같이 청소년관련행정체계에 있어 각 부처별로 산발적이고 임의적인 정책의 수행을 막기 위해 체육청소년부와 관련행정체계의 유기적 효율적 업무사업의 분배 및 강화를 통한 합축적인 정책사업의 동류적 문제의 분류 및 조정을 통해 업무

수행의 책임적 전문성이 강화되어야 하며 현재 시행중인 청소년관련 사업의 행정주체간 행정기능의 재분배의 형성을 통해 정책과 사업의 내용을 각 부처의 특성에 맞게 재설정할 필요가 있다. 청소년업무 전달부서의 총괄·조정기능의 강화는 관련사업의 긴밀한 협조체제의 구축을 위해서도 필수적인 것이다.

넷째, 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이고 능동적이고 적극적인 업무의 추진을 위한 방안으로써 청소년전문요원의 자격증(전문지도자, 상담원 자격 등)의 취득을 권유하거나 이를 유도할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다.

이러한 방안은 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이는 방안으로써 만이 아니라 공무원의 자질과 전문성을 함양시키는 방안으로도 매우 유용할 것이다. 또한 청소년육성을 위해 기여할 수 있는 잠재 인력자원을 자원봉사자로 활용해 각 지역의 특성이나 행정단위별로 위촉하는 방안의 강구가 필요하다.

2. 청소년관련 사업의 보강과 민간기구의 활성화

첫째, 청소년관련 사업의 강화가 필요하며 청소년을 상대로 하는 청소년관련 정책과 육성체계에 대한 홍보사업도 적극 전개하여야 한다.

청소년육성체계는 단순히 행정체계나 관련위원회의 강화만으로는 될 수 없으며, 청소년과 관련된 제반 사업도 강화해야 한다. 이는 육성체계의 강화의 결과물로서 인식될 수도 있으나 반대로 이러한 육성체계의 강화를 위한 사업의 계획과 실시라는 측면으로 이해할 수 있다. 이를 위해서 특정한 해를 「청소년의 해」로 지정

하여 국민들의 청소년에 대한 일반적 관심과 의식을 적극 고양시켜야 한다. 매년 5월을 청소년의 달로 하여 형식적으로 할 것이 아니라, 적극적인 인식을 바탕으로 청소년행사와 관련사업이 연중 계속 전개되어야 한다.

또한 정책의 수혜자이면서 동시에 정책의 입안에 가장 결정적인 기능을 수행하는 청소년들이 국가의 정책을 바르게 인식해야만이 그 정책은 보다 효율적이고 바람직한 방향에서 운영될 수 있다고 볼 때 청소년을 중심으로 하는 정책의 개발과 시행이 중요하며 행정부와 국가의 청소년정책사업에 대해 청소년들이 바르게 인식할 수 있도록 관련 홍보사업의 강화가 필요하다고 보여진다. 물론 이러한 홍보사업은 행정부나 관련 위원회의 차원에서만 요구되는 것은 아니고 사회적 차원에서 필요한 것이지만 홍보사업의 효율성을 기하기 위해서는 전국적인 규모로 설치되어 있는 관련 행정부서의 적극적인 참가와 활동이 필수적인 것이다.

둘째, 청소년에 대한 연구와 정책개발 기능이 강화되어야 하며 청소년 상담과 수련활동을 보다 적극적으로 실시할 수 있는 독립기구가 설립되어야 한다.

전문적인 청소년관련 연구와 정책의 개발을 위해 현재의 「한국청소년연구원」을 「한국청소년개발원」으로 그 기능과 조직을 확대·개편할 필요성이 있으며 이는 청소년관련 민간기구의 중심적 기능을 수행해야 한다고 보여진다. 「한국청소년개발원」에서는 청소년정책의 전문화와 효율성을 위한 체계적 연구와 청소년관련 기초자료로 사용할 수 있는 청소년의 의식구조와 생활실태에 대한 연구와 함께 전문적 지도력과 기능을 겸비한 청소년전문지도자도 양성해야 한다. 특히 지도자 양성기능은 현재 이들 지도

자에 대한 사회적인 인식의 부족과 대우의 소홀로 인해 지속적인 활동의 참여가 보장되지 못하고 있는 실정에 비추어볼 때 매우 중요한 역할을 하게 될 것이다.

세째, 청소년의 수련사업을 위한 제반 요소를 총괄적으로 운영할 수 있는 민간기구의 설립이 요망된다.

이러한 민간기구로서의 한국청소년수련원(가칭)은 청소년과 관련된 각종 수련사업을 총괄·조정하는 기능을 하며 모범청소년을 위한 긍지함양을 위주로 하는 종합수련장으로서의 역할을 수행해야 할 것이며 한국청소년개발원에서 개발된 수련거리의 시범적 시행을 통해 각종 수련거리에 대한 청소년들의 반응과 장·단점을 파악할 필요가 있다. 여기서는 양성과정에 있는 청소년지도자들이 현장실습을 할 수 있는 장으로서의 기능과 전국에 산재해 있는 수련원들간의 협조체제를 유지할 수 있는 기능도 수행할 수 있어야 한다.

또한 상담기법에 대한 연구 및 교범의 편찬과 보급체제의 확립을 통해 지방 및 학교 등의 청소년관련 상담기관의 활성화를 모색할 필요가 있으며 기존의 상담요원의 자질 향상과 전문상담요원에 대한 체계적 양성과 관리체계의 확립이 필요하다.

3. 청소년기본법의 제정과 관계법령의 조정

청소년과 관련된 기본법의 제정과 이에 따라 청소년관계법령상 상충·모순되거나 실효성이 없는 규정들을 개정할 필요가 있다.

청소년육성법의 긍정적인 역할에도 불구하고 보다 근본적이고 구체적인 청소년사업추진을 위해서는 청소년육성법에 한계가 있음을 인정하지 않을 수 없는 것이다. 특히 1991년에 한국청소년연구원과 체육청소년부가 주관하여 수립한 한국청소년기본계획의 추진을 위해서는 이에 대한 법적인 뒷받침이 있어야 하며 청소년육성법을 대폭 수정·보완한 「청소년기본법」의 제정이 불가피하다고 할 수 있다.

이에 따라 청소년기본법안은 청소년관계종합법안으로서 충실할 수 있도록 청소년육성법의 선언적인 규정에서 탈피하여 구체적·세부적인 접근을 시도하고 보다 폭넓게 청소년관계법들의 기본이 되는 법률로 자리잡을 수 있도록 하고 한국청소년기본계획의 실효성을 확보할 수 있도록 하는 것에 청소년기본법제정의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

청소년기본법안은 청소년의 법적 지위를 최대한 강화, 보장하고 청소년기본계획에 따른 청소년수련활동을 통한 건전한 청소년육성을 위해 그 필요성이 절실한 청소년수련시설의 확충, 청소년단체의 육성, 청소년지도자의 양성, 청소년육성기금의 조성 등에 관계되는 규정들을 대폭 수정하는 동시에 한국청소년연구원을 확대발전시킨 한국청소년개발원의 설치에 대한 규정을 두며 청소년상담업무를 총괄할 한국청소년상담원의 설치에 대하여도 규정한다. 「청소년기본법」이 제정공포됨에 따라 청소년관계법령들의 일부수정이 불가피한 것이 현실이며 상이한 연령이나 명칭의 통일을 위해서도 관계법령간의 조정은 시급한 과제가 될 것이다.

참 고 문 헌

- 김영모 외(1988), 청소년정책에 관한 연구, 체육부.
- 김일수(1987), “제 청소년관계법의 상위법으로서의 청소년육성법”, 청협, 1987, 봄호.
- 김종국(1982), 청소년관계법령”, 청소년, 제16집.
- 김종철(1982), 교육행정의 이론과 실제, 서울:교육과학사.
- 남정걸(1988), 사회교육행정론, 서울:교육과학사.
- 남정걸(1983), “청소년행정”, 전득주 외, 한국청소년운동 이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구, 서울:청소년연맹.
- 박재운 외(1984), “청소년의 보호·육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구”, 서울:한국청소년연맹.
- 안혜균(1986), 정책학원론, 서울:다산출판사.
- 이미령(1984), “우리나라 사회교육행정기구 변천과 사회교육관계법에 관한 연구”, 이화여자대학교 석사학위논문.
- 이철위(1980), “한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구”, 성균관대학교 석사학위 논문.
- 유네스코한국위원회(1988), 청소년과 함께, 서울:유네스코한국위원회.
- 최 현 외(1989), 지역중심 청소년육성 모형개발을 위한 실태조사 연구, 서울:한국청소년연구원.
- 함병수 외(1990), 청소년관계법령상의 주요규정 분석연구, 서울:한국청소년연구원.
- _____(1990), 청소년용시설조사연구, 서울:체육청소년부.
- _____(1991), 청소년관계법령집 I, II, 서울:한국청소년연구원.
- 황종건(1987), “청소년 사회교육과 사회교육법”, 청협, 1987년 봄호, 서울:청협.
- Room, Graham(1979), *The Sociology of Welfare, Social Policy Stratification and Political Order*, London: Oxford Press.
- Uverges, J.A. Jr., (ed)(1979)., *The Dimensions of Public Administration*, Boston: Allgn & Bacon Inc.