

청소년관계 법령 및 제도보완 연구*

천 정 웅**
 김 경 준
 김 재 홍

- I. 연구의 개요
- II. 이론적 배경
- III. 제도현황과 주요내용
- IV. 실태논의와 분석
- V. 결론 및 제언

I. 연구의 개요

1. 연구의 목적

청소년에 대한 보호·육성은 청소년 인구비적인 측면이나 사회적인 측면, 국가 정책적인 측면 등 어느 측면에서 보아도 그 중요성이 간과될 수 없으며 우리나라의 경우도 9~24세의 청소년인구가 전체의 31.7%를 차지하고 있어 청소년을 건전하고 유능한 사회인으로 자랄 수 있도록 그 여건과 환경을 조성해주는 일이 국가의 큰 책무 중의 하나로 정책화 제도화되고 있다. 우리 헌법

에서도 「국가는...청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다」(제34조 4항)라고 규정하여 국가의 의무를 천명하고 있으며 「청소년기본법」을 제정함으로써 청소년육성을 위한 법적·제도적 뒷바침을 보다 분명히 하고 있다.

청소년기본법은 청소년의 보호, 육성을 위해서는 법적 근거가 마련되어 있어야만 효율적인 정책 입안과 행정의 집행이 가능하다는 점에서 그동안 산발적으로 수립되고 시행되어 오던 청소년육성업무의 영역을 새롭게 정립하고 정책사업의 내용과 범위를 분명히 하였으며 청소년관련법규들의 기본이 되는 법률로 자리잡게 되고 한국청소년기본계획의 실효성을 확보할 수 있게 되었다는 데에서 그 제정 의의를 찾을 수 있다.

그러나 이와 같은 국가적·시대적 사명과 청소년육성에 대한 국내의 새로운 인식하에 제정된 청소년기본법도 현행의 제 청소년관련 법규로서

* 이 논문은 본 개발원의 1992년도 연구사업인 “청소년관계 법령 및 제도보완 연구”의 결과 보고서를 요약한 것임.

** 공동연구자는 본 개발원의 천정웅(선임연구원), 김경준(연구원), 김재홍(연구원)임.

의 상충·모순되는 조항들과 그 입법취지에 저촉되는 조항들이 개정·보완되지 않음으로써 실효성있는 청소년정책의 집행을 저해하고 있어 동법의 시행령과 시행규칙의 보완과 관계 제법령·제도를 조정·정비할 것이 요청되고 있는 실정이다.

특히 이러한 법령·제도들은 그동안 정책입안자와 그 수혜자가 분리되어 사회의 실생활에서 직접 접하게 되는 청소년 및 일반 국민들의 입장에서 청소년관계 법령·제도에 대한 인식이 매우 부족했다고 할 수 있다.

이에 따라 본 연구에서는 청소년관계 법령·제도를 보완·개선하는 것을 궁극적 목적으로 하며, 세부적으로는 청소년관계제도의 개념적 범주를 규정함으로써 각 범주별 제도의 구체적인 종류와 형태 및 내용을 파악하고, 특히 청소년관계제도가운데 사회적 관심이 되어 왔던 청소년수련활동제도, 청소년우대·할인제도 및 청소년유해사회환경에 대한 논의내용과 이에 대한 청소년들의 생각을 파악하며, 청소년기본법시행령·시행규칙의 내용을 구성하고 그에 따라 상호 모순·상충되는 청소년관계법령을 알아봄으로써 청소년관계제도를 보완·개선하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구내용과 방법

이러한 연구목적에 따라 연구의 중심내용은 청소년관계제도에 관한 이론적 논의와 제도의 주요 내용, 사회적으로 논의된 주요제도에 대한 청소년들의 의견조사 및 현행 제도의 개선을 위한 제도보완과 법제화 방안의 4개 부문으로 나누어진다.

첫째, 청소년관계제도의 개념적 범주를 규정한다. 이를 위해 청소년관계제도를 한정하고 있는 '청소년육성'과 '제도'의 용어를 정의하고 그 논의를 바탕으로 청소년관계제도의 개념을 규정하고

이에 포함되는 내용적 범위를 고찰한다. 둘째, 청소년관계제도의 주요내용을 개관한다. 앞서 규정된 개념적 범주에 따라 해당되는 청소년관계제도의 구체적인 종류와 형태 및 내용이 무엇인지 알아본다. 셋째, 청소년관계제도의 주요내용이 되는 것 중에서 특히 사회적으로 논의되었던 청소년수련활동, 청소년우대·할인제도 및 청소년유해사회환경에 대한 논의과정과 논란의 내용을 조사하고 이에 대해 청소년 자신들의 생각과 태도는 어떠한지를 알아본다. 넷째, 청소년관계제도를 보완·개선하기 위해서 청소년기본법시행령·시행규칙의 내용을 구성하고 이와 상반, 모순, 상충되는 청소년관계법령이 무엇인지 알아보고, 그 개선방안을 모색한다.

한편 연구내용을 구체화하기 위해 본 연구는 문헌연구와 설문지 조사연구의 두가지 방법을 주로 사용하였으며 내용보완을 위해 관계법령·제도를 시행 주관하는 관계기관을 방문·면담하는 방법도 병행하였다.

문헌연구로는 먼저 청소년관계법령 및 제도에 관한 제반 선행연구를 검토·분석하여 본 연구의 논의 전개를 위한 기본방향을 정하였다. 또한, 청소년기본법 시행령(안)의 제정 및 청소년 관계법령의 조정에 필요한 기초자료와 청소년관계 제도의 현황을 파악하기 위해서 연구주제와 관련된 국내외 관련문헌을 다양하게 수집·고찰하였으며 이 경우 정부의 관계 행정기관과 체육청소년부의 청소년관계 간행물 및 각종 행정자료 등이 매우 유용하게 활용되었다.

설문조사는 1992년 9월부터 연구주제와 관련하여 특히 사회적 관심을 받고 있는 청소년수련활동제도, 청소년우대·할인제도, 및 청소년 유해사회환경 관련 제도의 3개 부문을 중심으로 의견조사 문항을 구성하여 서울시내 강남과 강북지역

의 중·고등학교에 재학중인 학업청소년과 산업장에서 경제활동에 종사하고 있는 근로청소년을 인구비례로 총 640명을 조사대상으로 표집·조사하였으며 최종분석된 사례수는 633매였다. 회수된 설문지는 개인용 컴퓨터에 내장되어 있는 SPSS-PC+ 프로그램을 사용하여 분석하였으며 빈도, 백분율, Chi-Square 등의 통계방법이 사용되었다.

II. 이론적 배경

1. 청소년관계제도의 개념

청소년 관계 제도라는 것은 무수한 제도들중에서 청소년과의 연관성을 가지는 *Youth-related* 제도들을 총칭한 것으로 청소년의 건전육성에 관계된 모든 규칙, 법규 및 사회제도의 총체로 볼 수 있다. 여기에는 제도설정의 취지가 청소년만을 위한 제도인 경우 즉, 고유의 청소년관계제도인 것과, 제도의 본래 목적이 청소년을 위한 제도는 아니나 청소년의 건전육성을 위해 필요하다고 보아 청소년 관계 제도의 범위에 포함시키는 제도가 있으며, 제도 자체가 단독의 제도로 존재하는 경우도 있고 다른 제도속에 일부분으로 포함되는 제도도 있게 된다.

따라서 청소년관계제도를 어떻게 볼 것인가 하는 문제는 “청소년 건전육성에 관계된” 것의 범주와 내용이 무엇인가 하는 점과 제도의 개념규정을 어떻게 하느냐의 두가지 측면에서 제기되고 규정됨을 알 수 있는 것이다. 청소년관계제도와 법제를 주제로 하는 본 연구에서 청소년관계제도의 개념정의의 논의를 출발점으로 하는 것은 그것이 곧 청소년관계제도의 범위와 내용을 한정해 줌과 동시에 청소년관계 *Youth Affair*의 영역과

그 성격을 규정해 주는 중요한 의미를 갖기 때문이다.

본 연구에서는 청소년 관계 제도의 개념적 범주를 파악하기 위해서 청소년육성과 제도의 의미를 우선적으로 살펴보았다. 청소년육성이라는 개념은 청소년기본법에 의하여 규정된 바와 같이 청소년의 복지를 증진하고, 청소년의 수련활동을 지원하며, 청소년의 교류를 진흥하고, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하여 청소년에 대한 교육과 상호 보완함으로써 청소년의 균형있는 성장을 돕는 것을 말하는 것으로서(동법 3조 2) ‘학교중심의 교육’과는 다음 몇가지 점에서 구별되는 특성과 차별성이 있는 것으로 논의되고 있다.

첫째, 청소년육성과 교육은 모두 주 대상이 청소년이라는 점에는 공통점이 있으나 정책적 측면에서 볼 때 교육은 정해진 학제에 따라 6세부터 국민학교(4,869천명), 중학교(2,276천명), 고등학교(2,284천명), 대학교(1,012천명) 등에 재학하고 있는 청소년(90년 현재 총 10,411천명)을 대상으로 하고 있으며 청소년육성정책은 만 9세부터 24세까지의 전체 청소년을 대상으로 하고 있다. 따라서 청소년을 학업, 근로, 복무, 무직청소년으로 유형화할 때 '90년도의 경우 학생청소년은 9세미만의 국민학교 3학년까지를 제외한 8,440천명, 근로청소년은 2,380천명이며 군복무자 등 복무청소년은 2,240천명, 무직청소년 580천명 등 총 13,640천명이 되었다.

둘째, 정책의 전달 목적과 목표의 면에서 볼 때 양자는 모두 전인적 성장 또는 전인교육 실시를 목적으로 하고 있는 유사성이 있으나 청소년교육은 지식과 정보의 습득을 중심으로 하는 학업활동을 통해 기초적인 덕성 및 체력의 함양을 목표로 하고 있으며, 육성정책은 배움을 실천하는 체

협중심의 수련활동을 통해 충분한 덕성과 체력함양을 목표로 하고 있다는 점에서 차이가 있다. 따라서 청소년의 균형성장이란 측면에서는 교육과 육성은 상호 보완적인 관계에 있다고 볼 수 있다.

셋째, 정책수행의 방법과 수단 면에서 비교하면, 교육은 학교를 중심으로 하여 대상 청소년들에게 교과과정에 따라 정해진 학습과목과 시간에 따라 과목별 전문교사 또는 교수들이 가르치는 형태를 갖는 반면, 육성의 영역에서는 사회를 주된 장소로 하여 청소년관련기관, 단체·시설 등에서 운영 실시하는 여건까지 수련활동을 청소년 개개인의 희망과 적성에 따라 자율적으로 선택하여 체험·숙달된 전문청소년지도자와 함께 참여하는 특성을 갖는다.

넷째, 정책의 구체적 내용에 있어서 육성의 경우는 청소년들이 생활권 또는 자연권에서 심신단련, 자질배양, 취미개발, 정서함양과 사회봉사를 도모하는 “청소년수련활동”을 주요내용으로 하고 있으나, 교육정책의 경우는 교육과정에 의해 암기·이해위주로 학문을 수학하는 교과목 수업과 이를 바탕으로 한 부분적인 특별활동 등의 “학업활동”을 정책내용으로 하고 있다.

한편, 제도라는 것은 넓은 의미에서 사회제도와 법적 제도로 볼 수 있으며 사회내의 가시화된 규칙성 내지는 목적성을 갖고 시행되는 계속적·반복적인 사업들이 포함된다고 할 수 있는데, 사회제도와 법적 제도 및 사업의 개념적 차이는 제도의 요건으로서의 지속성의 정도와 강제력 또는 구속력의 범위 및 요식성의 형태 등에 따라 구분할 수 있다.

이상 청소년육성과 제도의 의미규정을 통하여 청소년관계제도를 범주화 해보면 청소년관계제도란 청소년육성 영역에서의 사회제도와 법적 제도를 의미하는 것으로 청소년정책의 수립·정책을

위한 행정조직·기구 등의 청소년육성업무체계와 청소년기본법과 관계법령 등의 법제 및 청소년육성을 위해 지속성을 갖고 계속적·장기적으로 시행되는 정책사업을 포함하는 것으로 볼 수 있다.

2. 청소년관계제도의 연혁과 법제화

청소년관계제도를 청소년육성에 관한 행정체계, 법제 및 정책사업으로 볼 때 그 내용은 청소년육성정책의 제도화 과정을 통해 이해할 수 있다. ‘제도화’란 개혁된 것의 가치가 인정되고 관계자들로부터 받아들여짐으로써 개혁담당자가 손을 떼어도 오래 그것이 존속되고 자율성을 지니게 되는 것으로 규정된다. ‘청소년육성’의 영역은 이러한 정책의 제도화 과정을 통해 규정되고 범주화되어 왔으며 제도화 자체가 정책을 보완 발전시킴으로써 청소년육성정책의 영역을 구분하기도 하는 것이다.

이렇게 볼 때 청소년정책의 변화과정은 행정체계, 법령, 사업내용, 목표 등의 여러측면에서 접근할 수 있으며 제도적 구성요소 중 무엇을 중심으로 논의하는가에 따라 달라질 수 있다. 여기서는 청소년정책의 성격은 정책사업의 내용과 법제화를 통해 뚜렷이 구별되는 특징을 갖는 것으로 보아 다음과 같이 4단계로 시기를 구분하고 각 시기별 제도화의 내용을 분석함으로써 정책의 제도화 곧 청소년관계제도의 수립·확대·발전 과정을 개관하기로 한다.

첫째 단계는 정부수립이후 1977년 8월의 청소년대책위원회의 설치 이전까지의 시기로 청소년정책의 제도화를 위한 방향이 모색되고 청소년정책의 필요성이 인식된 때로 보았다. 이 시기는 국가적 차원에서 청소년정책의 방향을 제시하였으며 관련 부처간의 정책조정 기능이 위원회를 통해 제한적으로나마 이루어지기 시작했으며 미성

년자보호법과 아동복지법이 제정되어 청소년정책이 처음으로 법제화 되었다는 데 의의를 갖고 있다.

둘째 단계는 종전의 청소년보호대책위원회(위원장:내무부장관)가 국무총리를 위원장으로 하는 청소년대책위원회로 발전되면서 국무총리실의 정책조정 통제기능이 강화된 1977년 8월부터 국무총리실에 청소년정책 전담부서가 설치된 1985년 1월 이전까지의 시기로 보았는데, 이 시기에는 기존의 아동복지법이 “아동복지법”으로 전면 개정됨으로써 적용대상이 요보호아동에서 모든 아동으로 확대되었으며, 전담부서는 아니지만 위원회업무가 크게 강화된 점을 특징으로 하고 있다.

세번째 단계는 1985년 1월 국무총리실에 청소년정책 전담부서가 설치된 때부터 체육부가 체육청소년부로 개칭된 1990년 12월까지를 포함하는데, 이 시기에는 청소년육성에 관한 최초의 특별법으로서 청소년육성법이 제정되었으며(1987.11.28), 청소년대책위원회가 청소년육성위원회로 되고, 제6차 경제사회발전 5개년계획에 청소년부문이 최초로 포함되었다는 주요한 발전이 있었고, 청소년정책 전담부서로 체육부에 청소년국이 1988년 6월에 신설되고 지방에 시·도청소년과가 신설되었다는 점을 가장 큰 특징으로 하고 있다.

네번째 단계는 체육부가 체육청소년부로 개칭되고 10개년간의 장기적·종합적인 청소년정책계획인 「한국청소년기본계획」이 수립·발표되고 1991년 12월 17일 청소년기본법이 제정되게 되는 일련의 단계로서, 청소년기본법은 그동안 산발적으로 시행되어 오던 여러가지 청소년관계제도가 1986년에 청소년육성법으로 법제화 되었으나 그후 청소년육성법은 그 효력상 또는 내용적으로 청소년정책을 뒷받침하는 구체적인 시행수단을 마련하지 못하여 선연적인 성격을 크게 벗어나지 못한다는 지적에 따라 이를 폐지하고 청소년관계

종합법으로서 새롭게 제정된 것이다.

이상의 논의를 바탕으로 청소년정책의 제도화 과정을 육성체계·법제 및 정책사업의 3가지 측면에서 종합하면 첫째, 육성체계는 청소년보호대책위원회에서 청소년대책위원회로 이어지고 이는 다시 청소년육성위원회로 발전되었으며 위원회 실무담당기관은 내무부(64.9~77.9)에서 국무총리실(77.8~83.4), 문교부(83.4~84.12)로 이어지고 85년에는 다시 국무총리실로 옮겨 전담부서를 설치하였으나 일선 행정기관은 없는 상태였으며 이 전담부서가 확대되면서 체육부내의 ‘청소년국’으로 발전되었으며 청소년국은 청소년정책조정실로 확대되고 체육부는 체육청소년부로 개칭하게 되는 과정을 거쳤다.

둘째, 법제의 경우는 청소년육성을 위한 근거법으로 보기에는 한계가 있으나 청소년을 주 대상으로 한 최초의 법률로서 1961년의 미성년자보호법과 아동복지법(62.12.30)이 제정되었으며 아동복지법은 1981년 아동복지법으로 전면 개정되었으며 1987년 11월 청소년육성법이 제정됨으로서 청소년육성정책의 근거법률이 마련되었다. 이어 1990년 청소년헌장(5.12)이 제정공포되고 91.12월에는 청소년육성법의 한계점을 보완 개정한 청소년기본법이 제정됨으로서 청소년육성을 위한 기본법제를 갖게 된다.

셋째, 정책사업의 경우는 중장기 정책계획의 수립이란 측면에서 정리할 수 있는데 1984년 10월 청소년종합대책추진방안이 마련되고 87년에는 제6차 경제사회발전 5개년 계획에 청소년 부문이 포함되었으며 이후 청소년육성법에 의한 「청소년육성종합계획」으로 이어지면서 1991년 12월 「청소년기본계획」의 수립으로 장기적이고 종합적인 청소년정책이 마련되는 변천과정을 겪게 되었음을 알 수 있다.

이와 같이 볼 때 청소년관계제도는 청소년육성 정책의 제도화와 그 법제화 과정을 통해 형성·발전하여 왔으며 청소년정책의 현재는 청소년헌장의 제정, 1991년의 한국청소년기본계획의 수립 및 청소년기본법의 제정 등 3가지 측면에서 영역을 새롭게 정립하고 정책사업을 제도화하여 왔다고 할 수 있다.

Ⅲ. 제도현황과 주요내용

청소년관계제도의 범위와 범주를 설정하고 그 내용을 요약화 하는 일은 매우 어려운 일이다. 앞서 고찰한 바와 같이 제도라고 하는 것이 매우 포괄적인 개념이므로 청소년과의 관계성을 가진 제도라고 하는 것도 바라보는 시각에 따라 그 범위가 확대될 수도 있고 반면 축소될 수도 있기 때문이다.

그러나 청소년관계제도를 청소년정책의 제도화와 법제화로 볼 때 그 내용은 청소년기본계획의 추진을 위한 사업 및 청소년기본법이 중심이 되며 청소년활동, 청소년복지, 청소년교류, 법제보강, 재원확충의 5대 부문으로 구분할 수 있으며 청소년관계제도의 연결점으로 들 수 있는 것은 청소년관계법령의 유형분류에서와 마찬가지로 청소년의 학업, 취업, 선도, 보호, 수련시설의 설치 및 이용, 청소년의 단체활동, 청소년지도자의 양성 및 지원, 청소년육성기금의 조성 등에 관계된 것을 들 수 있다.

본 연구에서는 청소년관계제도의 개념적 범주와 청소년정책제도의 내용을 제도의 성격과 목적 및 내용상의 유사성에 근거하여 이를 청소년관계법의 일반적 범주와 연결시킴으로써 청소년관계제도를 청소년활동제도, 청소년의 복지증진, 청소년비행의 예방관리 및 청소년교류제도 등 4개 부

문으로 대별하여 주요내용을 고찰하였다.

1. 청소년활동관계제도

청소년활동제도는 청소년들의 수련활동에 관련한 제반 정책·제도로 규정할 수 있다. 보다 구체적으로는 청소년 수련활동을 보다 종합적이고 체계적으로 추진하고 “수련활동 영역의 활성화를 보장하기 위하여 필요한 시책을 개발하고 고유활동 영역 및 임의활동 영역과 상호보완하여 청소년의 균형있는 성장이 가능하도록 지원”하는(청소년기본법 제11조 2항) 제반 정책으로서 제도화, 법규화된 모든 것을 의미한다고 할 수 있다.

여기서는 청소년 활동제도를 청소년들의 수련활동을 실시하는 데 따른 분야별 특성을 살린 청소년 수련활동을 담당할 청소년단체의 육성과 지원에 관한 제도, 수련활동을 지도할 전문지도자의 양성과 지원에 관한 제도, 수련활동을 실시하는 데 필요한 적절한 수련시설의 제공을 위한 관계제도 및 이러한 수련활동을 실시하는 데 필요한 재원 조달과 기금의 조성에 관한 제도들을 총칭하는 것으로 보고 청소년 수련활동 관계제도의 주요내용을 정책부문별로 개관함으로써 청소년활동제도를 고찰하였다.

2. 청소년의 복지증진

청소년의 복지증진에 관한 제도는 청소년 유익환경 조성을 위한 가정·지역사회의 역할증진, 유익대중매체지원, 어려운 청소년 지원, 학업지원 및 취업장려제도로 구분하여 살펴보았다.

청소년 유익환경은 대가족제도 유지가정 우대와 청소년에 관한 국민토론회, 모범향장제 등과 같이 가정·지역사회의 역할 증진과 관련한 제도와, 청소년의 전용활동공간을 적극적으로 조성·운영해 나감으로써 환경을 청소년에게 유익한 방

향으로 영구히 보존할 수 있도록 법적 근거를 마련한 청소년전용활동지역제 및 청소년관련 매개물 저작자 등에 대한 지원, 교육방송제도, 우량도서 선정제도 등과 같은 유익 대중매체 지원과 관련한 제도를 포함하였다.

어려운 청소년 지원은 청소년 생활보호, 소년소녀가장 결연사업 등의 청소년 공적 부조제도와, 비정규학교 문예행사 지원등과 관련한 청소년 문화활동 지원, 어려운 청소년 호연훈련, 무직청소년 바들산 체험활동, 푸른숲선도원제 등의 심신수련활동 지원, 및 무직청소년 사설학원 위탁교육지원, 청소년야간공부방 설치·운영 등의 교육직업훈련 지원을 포함하였다.

학업지원 및 취업장려제도로는 특별학급 및 산업체부설학교, 독학에 의한 학위취득제도, 농어민 후계자육성제도, 직업훈련제도, 특례보충력제도를 살펴보았다.

3. 청소년비행 예방·관리제도

비행예방·관리제도는 예방적 선도 보호제도로서의 유해사회환경의 개선, 청소년 상담제도 및 사후적 청소년 선도 보호제도로 구분하였다.

유해사회환경의 개선에 관한 제도는 청소년 유해요인의 정비, 학교주변환경정화, 소년경찰의 선도활동 강화, 가출청소년보호 등으로 나누어 살펴보고, 청소년 상담제도는 청소년 상담기관의 현황을 토대로 상담기관의 유형, 상담원의 자격과 청소년 상담기관의 청소년 이용실태에 대하여 알아보았다.

그 결과 현행 상담기관의 문제점으로 자원봉사자에 대한 의존도가 너무 크다는 것, 각 상담기관의 상담시간이 청소년들이 실제 이용하기에 불편한 시간대에 있으며, 청소년 상담기관에 대한 홍보가 미약하여 청소년들이 적절한 상담기관을 알

지 못하여 상담기관을 이용하지 못하는 것 등으로 나타나, 상담원 자격제의 도입과 전문상담기관의 설립 등이 과제로 지적되었다.

사후적 청소년 선도 보호제도는 선도조건부 기소유예제도, 방문선도제 및 예방선도제도, 보호관찰제도, 사회봉사명령제도, 갱생보호제도로 구분하여 그 실시배경과 의의, 대상과 방법 등을 살펴보았다.

4. 청소년 교류제도

청소년교류제도는 교류의 의미를 어떻게 인식하느냐에 따라 그 범위가 각기 달라질 수 있다. 청소년교류를 상이한 생활환경 속에서 성장해 온 국내외 청소년들 간의 다양한 유형의 상호교류를 통해 상대방에 대한 관심과 이해를 증진시키기 위한 활동으로 규정할 때 교류 유형은 여러가지로 분류된다.

우선 교류대상에 따라 국제교류와 남북교류로 대별할 수 있고 교류의 내용에 따라서는 문화교류, 스포츠교류, 학술교류, 관광교류, 연수교류 등으로 분류할 수 있으며, 교류주체에 따라서는 청소년단체 교류, 청소년지도자 교류, 대학생 교류, 농어촌청소년교류 등으로 구분할 수 있다. 청소년 교류활동은 또한 교류대상지역에 따라서 지역사회간 청소년 교류활동, 남북청소년 교류활동, 제미교포청소년 교류활동, 국제청소년 교류활동 등으로 유형화할 수 있다.

여기서는 청소년 교류제도를 청소년 국제교류와 청소년 남북교류로 나누어 청소년 국제교류를 청소년단체 친선교류, 청소년 및 지도자 연수 파견교류, 한국해외청년봉사단으로, 청소년 남북교류는 남북교류 관계법규, 남북스포츠교류, 세계한민족체전과 청소년한마당 실시·운영, 남북청소년 교류행사 등에 대해 살펴보았다.

IV. 실태논의와 분석

이상에서 청소년 활동제도, 청소년 복지증진제도, 청소년 비행예방·관리제도 및 청소년 교류제도로 구분하여 살펴본 청소년 관계제도는 그 제도화 또는 시행과정에 있어서 많은 논란이 되어 왔으며, 논의가 완결되지 않은채 남아있는 것도 상당수 있다.

이러한 제도들은 특히 청소년들의 입장에서 볼 때 매우 중요하다고 할 수 있는데, 그 대표적인 것을 살펴보면 청소년수련활동과 교류제도, 청소년우대할인제도, 청소년유해환경관계제도 등을 들 수 있다.

1. 청소년수련활동제도

청소년수련활동에 관련된 논의는 1991년 「한국청소년기본계획」의 마련과 동시에 진행되었는데, 청소년활동부문에서 수련거리의 개발, 수련터전의 단계적 확보, 청소년지도자의 제도적 양성·배치, 청소년단체의 적극 육성, 청소년의 수련활동 참여동기부여 등을 주안점으로 하고 있으나, 막대한 예산 및 관련 부처와의 협의문제, 입시제도와와의 연계 반대 내지 악영향, 관주도의 청소년양성에 대한 우려 등의 문제로 논란이 되어 왔다.

본 연구에서는 이렇게 논란이 되고 있는 수련활동에 대하여 청소년들이 가장 선호하고 있는 수련활동 프로그램, 문화예술활동, 수련활동 실시주체 등에 관한 의견을 조사하였다. 조사결과 청소년들이 가장 선호하고 있는 수련활동 프로그램은 취미·씨클활동(21.0%), 야영(20.3%), 축제행사(14.5%) 등의 순으로 나타났고, 특히 수련활동중에서 문화예술활동과 관련하여 청소년들은 공연전시비용이 너무 비싸고 어디에서 이루어지

고 있는지 모를 뿐만아니라 찾아가기 힘들어서 자주 접하지 못하고 있다고 하였으며, 따라서 관람요금을 싸게 하기를 가장 희망하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 수련활동을 주관하여야 할 곳에 대해서는 학업청소년들은 학교, 근로청소년들은 청소년단체가 가장 선호하고 있는 것으로 나타났다.

청소년교류활동에 대해서는 가장 하고 싶은 활동, 어려운 점, 좋은 점에 대하여 조사하였는데, 교류활동중에서 청소년국제캠프(43.5%)를 가장 선호하고 있었으나 교류에 참가할 기회가 부족하고(27.5%), 외국어 구사능력이 부족한(25.6%) 것 등을 어려운 점으로 들고 있었으며, 교류활동을 통해서 전문을 넓힐 수 있다(44.2%)는 점에 서 교류활동의 의의를 들고 있었다.

2. 청소년우대·할인제도

청소년우대·할인제도는 청소년들을 경제적으로 미자립상태에 있는 경제적 취약계층으로 보아 청소년들을 상대로 한 경제행위에 있어서 성인과는 달리 특별히 우대하여 그 요금을 할인해 주는 것이라고 할 수 있다.

그런데, 현행의 청소년할인제도는 그 혜택을 보는 주요대상이 청소년들 중에서도 주로 학생들에 집중되어 있으며 연령별로는 18세미만의 청소년 즉, 기존 청소년 구분상의 아동이나 연소자에 국한되어 있어 청소년들에 대한 배려적인 측면이 강한 반면 상업주의에 입각하여 청소년 소비자를 유도하기 위한 수단으로 작용하고 있어 논란이 되어 왔었다.

이에 입각하여 본 연구에서는 청소년우대·할인 실태를 청소년들이 할인혜택을 받고 있거나 받아야 될 고궁·박물관 등의 문화재의 관람, 위락놀이기구·시설의 이용, 버스·지하철·철도

등의 교통이용, 영화·연극 등의 관람, 국·공립 공원의 입장, 각종 스포츠경기 관람, 실내·외 스포츠 여가시설 이용, 음악회·연주회 등의 관람 등 8개 유형으로 구분하여 그에 대한 청소년들의 반응을 알아보았다.

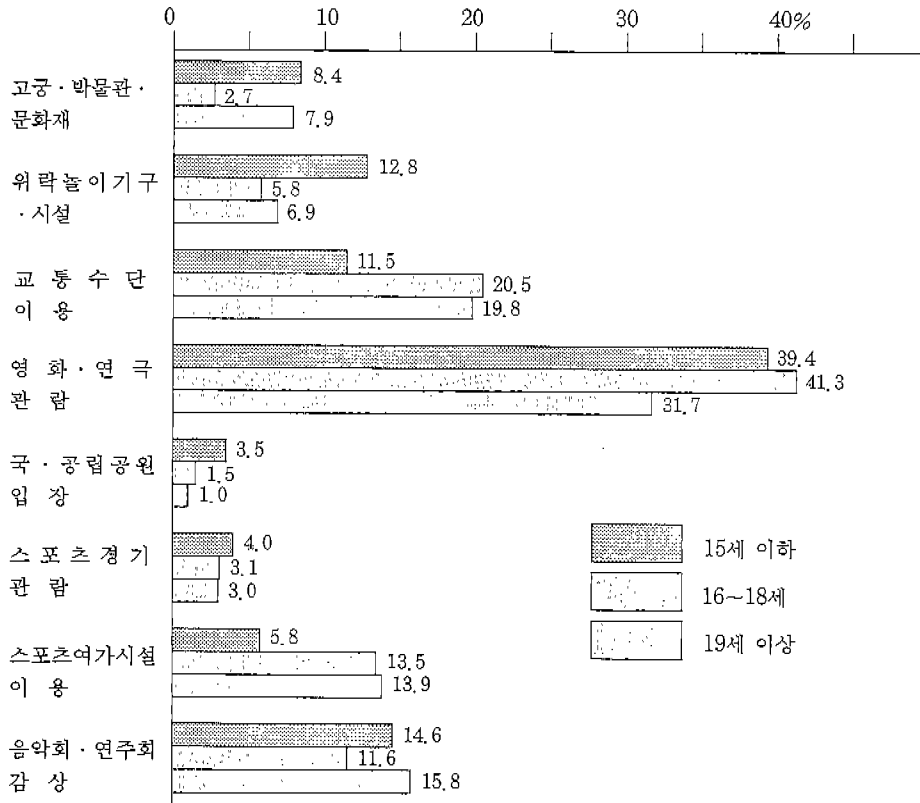
조사결과는 고궁·박물관 등의 문화재 관람과 국·공립공원의 입장을 제외하고는 우대할인정도가 낮은 것으로 나타났으며, 특히 앞으로 가장 많은 혜택을 주어야 하는 것으로 영화 연극관람(38.9%)이 가장 높게 나타났고, 교통수단이용(16.9%), 음악회·연주회등의 관람(13.5%), 스포츠여가시설이용(10.6%), 위락놀이기구시설(8.7%) 등의 순으로 나타났다.(〈그림 1〉)

할인제도의 문제점으로는 청소년 할인 요금이 성인들의 요금과 별로 차이가 없는 것(36.1%)이 가장 큰 문제라고 생각하고 있었으며, 할인대상이 학생·군경 등으로 제한되어 있고(23.9%), 할인 대상의 연령이 너무 낮으며(16.7%), 호칭이 복잡한 것(16.6%) 등의 순으로 문제점을 지적하고 있었다. 특히 근로청소년들은 할인대상이 학생·군경 등으로 제한되어 있다는데(44.9%) 가장 높은 반응을 나타냈는데, 학업청소년들과 문제인식에 있어 차이를 보이고 있었다.

이상과 같은 문제점을 해결하기 위해 청소년들이 시설·기관을 이용하는데 있어서 청소년들에 대하여 특별히 배려해 주어야 한다고 생각되는

〈그림 1〉

연령집단별 이용기관·수단 유형에 따른 우대·할인 희망정도



것으로 첫째, 청소년들에게 보다 많은 시설을 개방해야 하고(47.8%), 둘째, 청소년들이 이용하는 시설에 대한 요금을 인하해야 하며(24.6%), 셋째, 청소년들을 위해 보다 많은 행사나 활동을 전개해야 할 필요가 있다는(17.9%) 등의 의견이 나왔다. 이 중에서 특히 할인율이나 할인기준에 대해서는 성인요금의 30.0% 정도를 할인해 주어야 하고 대상에 있어서는 연령과 신분에 구분없이 모든 청소년에게 동일하게 할인해 주어야 한다는 의견이 가장 많이 나왔다.

3. 청소년 유해환경 관계제도

유해환경에 대한 사회적 논의는 사회단체, 청소년단체 등의 적극적인 노력으로 구체적이고도 실제적으로 전개되어 왔는데, 여기서는 미성년자 출입제한구역의 청소년출입에 대한 논란, 담배자판기 설치제도에 관한 논란, 청소년의 노래연습실 이용에 대한 논란에 대하여 살펴보았다.

미성년자 출입제한구역의 청소년출입에 있어서는 특히 출입연령에 대해서 많은 논의가 있었는데, 1992년도에 풍속영업의 규제에 관한 법률시행령이 제정되면서 현 20세에 대하여 18세로 낮추자는 경찰청의 의견 제시로 본격화 되었으나 반대의견에 부딪쳐 철회된 바 있다.

본 연구에서는 문제성업소에 대한 접촉실태와 이에 대한 청소년들의 의견을 조사하였는데, 각 업소에 대한 청소년들의 출입경험은 전자오락실 85.6%, 만화가게 72.6%, 노래방 56.0%, 호프집 45.4%, 카페 41.3%, 당구장 32.4%, 디스코장 23.7%, 다방 35.6%로 이용하는 것으로 나타났다. 이러한 업소의 출입에 대한 의견은 출입해도 무방하다가 만화가게 94.5%, 전자오락실 92.9%, 노래방 87.3%, 카페 60.8%, 다방 54.7%, 당구장 52.4%, 디스코장 43.8%, 호프집 47.8%로

전반적으로 높게 나타났다.

한편 88.6%의 청소년들이 이러한 출입제한업소가 있다는 것을 이미 알고 있었는데, 그 경로가 주로 방송이나 신문(40.1%), 제한구역포지판(26.8%) 등을 통해 알고 있었으며, 출입제한업소를 이용하는 이유로는 청소년들이 달리 갈만한 곳이 없다는 것(36.7%)과 청소년들의 호기심(34.0%)이 많은 부분을 차지하고 있었다. 출입제한업소의 출입연령에 대해서는 18세 이하가 되어야 한다는 의견이 33.9%, 20세 이하가 되어야 한다는 의견이 31.8%, 연령을 정하는 것은 의미가 없다는 의견이 31.5%로 나타나 청소년들간에 다양한 의견차이를 보이고 있었다.

담배자판기 설치제도에 대한 논란은 담배자판기의 보급이 확대됨에 따라 담배의 무인판매와 함께 청소년들의 담배구입이 손쉬워지면서 청소년들의 흡연을 부추키는 결과를 초래하고 있다는 인식에 따라 청소년들을 보호 선도하기 위해서는 담배자판기의 설치를 규제해야 한다는 주장에서 비롯되었다.

청소년들을 대상으로 한 조사결과는 담배자판기가 청소년들의 흡연을 부추키는 이유로 담배가게가 아니라도 구입할 수 있고(33.3%), 어른들이 보지 않을 때 살 수 있는(28.4%) 등 담배구입이 용이해졌기 때문이라고 많은 청소년들이 응답하였다. 담배자판기의 설치범위에 대해서는 외부설치를 전면금지해야 한다가 32.2%, 성인이용시설에 한해서 설치해야 한다가 26.0%, 학교주변에만 금지해야 한다가 18.6% 등으로 나타나 대부분 청소년들의 담배자판기 이용을 금지하거나 설치를 제한하여야 한다고 생각하고 있었다.

청소년의 노래연습실 이용에 대해서는 청소년유해업소로 풍속영업의 규제에 관한 법률에서 20세미만자의 출입을 제한한다고 명문화하고 있음

에도 불구하고 다수의 청소년들이 이용하고 있고 여론조사에서도 긍정적인 결과를 보여 찬반 논의가 진행되어 왔다.

실제로 노래방 이용에 대한 청소년들의 의견조사에서는 노래방 출입에 대한 의견에 대해서 청소년용과 성인용을 구분하여 이용해야 한다는 의견이 40.4%로 가장 높게 나타났고, 청소년들도 아무나 이용할 수 있게 하여야 한다는 것이 25.1%, 가족 동반시 출입을 허용해야 한다가 19.6%로 나타나 노래방이용에 대하여 청소년들이 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 노래방을 찾는 이유에 대해서는 스트레스를 해소하고(39.4%), 맘껏 노래를 부를 수 있다(37.4%)는 점을 들었고, 현행 노래방의 문제점으로 음주·흡연행위

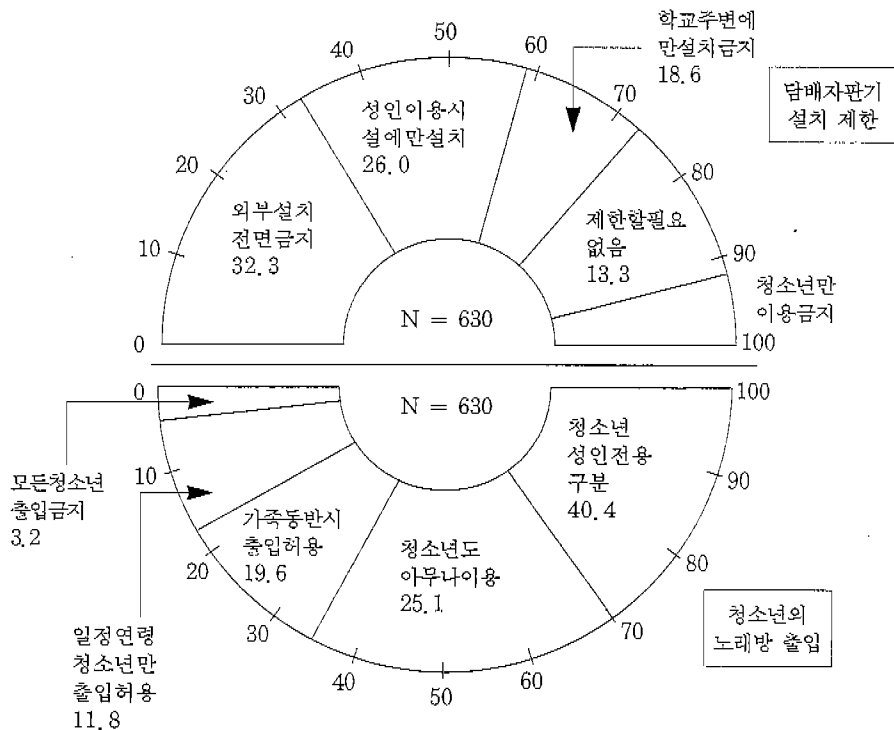
(22.5%), 공간이 좁고 공기가 혼탁한 점(19.4%), 일본의 흉내를 내는 점(16.6%) 등을 지적하고 있었다. (〈그림 2〉)

V. 결론 및 제언

청소년관계제도를 어떻게 개선보완할 것인가의 문제는 관련 영역과 내용 및 방법 등에 따라 여러 가지로 논의할 수 있다. 현행 제도의 영역별로 범주화할 경우 청소년수련활동제도·청소년복지제도의 개선 등에 관한 주요 이슈나 내용을 중심으로 논의할 수 있으며, 방법의 측면에서는 행정조직의 강화, 기구의 설립보강, 법률의 제·개정 등이 고려될 수 있다.

〈그림 2〉

담배자판기 설치제한과 청소년의 노래방 출입에 대한 의견



그러나 이러한 노력 이전에 전제되어야 할 것은 청소년과 청소년육성에 대한 어떠한 시각을 갖고 있으며 정책화나 제도화의 정도와 내용 여하에 따라 청소년들의 구체적 모습이 규정된다는 점을 유념해야 한다는 것이다. 이는 특히 법적 제도화로서의 법률을 제정 또는 개정할 경우 더욱 크게 제기되는데 청소년을 위한 법률은 그것이 청소년에 관계되는 단 하나의 조항을 설정하는 경우에도 청소년의 중요성과 청소년기의 특성을 깊이 고려한 데서 출발하여야 하기 때문이다.

이렇게 볼 때 청소년관계법령·제도의 보완과 법제화는 현행의 관계제도 중에서 특히 청소년을 우대·배려하는 제도의 보강, 청소년기본법의 구체적 시행과 더불어 청소년수련활동을 원활하게 하기 위한 청소년기본법시행령의 제정 및 이에 따라 상충·모순 되는 제관계법령의 개정·보완 등 3가지 측면으로 구분하여 고찰할 수 있다.

여기서는 이상에서 논의된 연구결과를 바탕으로 다음의 몇가지 방안을 제안함으로써 본 연구의 결론을 맺기로 한다.

첫째, 청소년정책의 제도화 및 정책내용의 계획·수행 등에 있어서 청소년들을 동원하는 것이 아니라 청소년들의 욕구를 존중하며 진정한 참여를 조장하고 이를 제도적으로 보장할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 특히 청소년활동의 제도화에 있어서는 청소년들이 기획하고 실천하는 활동이 지지되고 지원되어야 한다.

이를 위해서는 우선 수련거리를 개발하는 일에 그것을 직접 체험하고 실천하는 청소년 당사자들의 의견이 반영되고 참여가 보장되는 방안이 강구되어야 하며 그럼으로써 청소년들이 주체적 인격으로 이해되고 대우받을 수 있는 여지가 마련될 수 있을 것이다.

그동안 청소년의 “건전육성에 관한 것” 제도화

에 있어 청소년자신들은 언제나 정책제도의 객관적 대상이 되거나 성인의 종속적 실체에 불과하였다. 청소년은 갈 곳보다는 가서는 안되는 곳이 더 많고 해도 될 일 보다는 해서는 안될 일이 더 많으며 그들의 뜻에 의해서 보다는 성인들의 뜻에 의해서 규율되는 일이 더 많은 것이 현실이었다. 그러나 이제 청소년은 성인들의 도움을 받아야 할 부분과 자율적이고 능동적으로 주체적 생활을 할 수 있는 부분을 공유하고 있음을 인정해야 할 것이다. 이러한 점에서 청소년업무나 청소년육성정책의 수립·집행에 있어서 청소년의 입장과 가치수준에서 그들을 생각하고 이해하는 데서 출발해야 할 필요가 있을 것이다.

따라서 청소년을 위한 모든 사회적 노력은 청소년의 욕구와 희망에 근거하여 계획되고 촉진되어야 한다. 여기에는 청소년 정책수립과 집행과정 그리고 정책평가에 이르기까지 청소년들이 적절히 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하며 참여를 통하여 사회정의를 체득하고 국가발전의 목표를 이해함으로써 건강한 시민으로 성장할 수 있도록 배려하여야 할 것이다.

둘째, 각종 청소년우대시설, 활동참가 및 교통수단 이용 등에 있어 청소년들이 적정한 할인혜택을 받을 수 있도록 하기 위한 할인연령과 할인율의 재조정이 필요하며 효과적인 할인제도의 운영을 위하여 할인대상의 범위를 통일해야 한다.

청소년할인제도는 1884년 그 제도개선을 위한 작업이 이루어져 공공의 문화편의시설 이용요금 징수대상의 구분기준 통일, 학생이 아닌 근로청소년등에 대한 혜택부여, 연소자에 우대폭의 확대, 요금표에 대상별 연령명시등이 의무화되었다. 그러나 할인제도는 운영주체나 담당기관에서 시행하고 있기 때문에 할인제도 운영의 일관성이 없다는 것과 할인제도의 통일된 규칙이나 원칙이

마련되어 있지 않아 동일내지는 유사영역에 있어서도 다른 할인요금체계를 가지고 있다는 문제점을 갖고 있다.

할인적용의 대상에 있어서도 실질적인 불평등이 해소되지 않고 있으며 할인대상의 폭에 있어서 청소년기본법에 의한 청소년의 범위와 일치하지 않고 있어 혼란을 초래하고 있는 것이다. 또한 할인율이 각기 상이하고 적절하지 않아 청소년할인제도의 의미를 살리지 못하고 있는 것이다. 이러한 점에서 청소년할인대상의 범위를 청소년기본법상의 청소년연령으로 통일하는 것이 필요하며 할인율도 청소년들에게 적절한 정도로 통일하여 적용하는 것이 필요하다.

본 연구의 청소년에 대한 의견조사에서 청소년들은 할인대상의 기준에 대하여 청소년이라면 동일하게 할인혜택을 줄 것을 원하고 있음이 나타난 바 있다. 현재 청소년의 할인연령인 13세에서 18세의 연령범위를 청소년기본법의 청소년연령인 9세에서 24세까지로 할 경우 할인대상의 확대에 의한 시설운영자들의 부담이 늘어난다는 현실적인 어려움이 예상되나 청소년할인이 청소년소비자를 유치하기 위한 수단이 아니라 청소년들에게 배움의 장을 제공하고 청소년을 우대한다는 인식 아래 청소년의 연령을 청소년기본법상의 연령으로 조정할 것을 제안하는 것이다.

할인대상의 통일과 함께 고려되어야 할 것이 할인율의 통일에 관한 것이다. 대부분의 시설이나 관람 공연등의 입장료나 이용료는 청소년할인요금을 정액을 정하여 명시하거나 성인요금에서 일정요율을 할인하는 방법이 사용되고 있다. 청소년 의견조사에서도 나타난 바와 같이 청소년할인제도에 따른 할인의 정도에 대하여 그 만족도가 저조하였으며 할인제도의 불만사항으로 청소년할인요금이 성인요금과 별 차이가 없음을 들고 있어

할인액의 재조정이 필요함을 제기하였다.

청소년할인요금을 정액제로 할 경우 할인의 정도가 각기 상이하고 불규칙하며 청소년요금에 할인요금과 별반 차이가 없는 등 청소년들에게 실질적인 할인의 의미를 살리지 못한다는 점을 감안하여 보다 효율적인 할인제도의 운영과 청소년들이 할인의 정도를 보다 분명히 인식할 수 있도록 청소년할인요율을 통일하여 일괄적으로 성인요금의 일정액을 할인하도록 하는 것이다. 이는 획일성등으로 인한 부작용을 염려할 수도 있으나 할인대상의 통일과 할인율의 통일을 청소년할인제도의 원칙으로 삼아 현실을 감안한 적절한 시행이 요구되는 것이다. 청소년의견조사에서 청소년들은 할인율을 성인요금의 30%정도가 적절하다는 의견이 42.7%였으며 성인요금의 50%정도를 희망하는 청소년도 38.1%로 나타나 성인요금의 30%~50%가 할인율로 고려될 수 있을 것이다.

셋째, 청소년들이 모든 일상생활안에서 여러가지 우대·할인혜택을 받으면서 건전한 소비생활과 수련활동 및 문화·스포츠 여가활동을 쉽게 즐길 수 있게 하기 위해 유럽의 청소년우대카드제를 연구·검토할 필요가 있다.

현재 유럽에서 사용되는 청소년카드는 청소년을 대상으로 일정가액의 카드를 판매하여 카드가액의 범위내에서 필요한 물품이나 용역 서비스를 구입할 수 있게 하는 것으로서 카드제출자에 대하여는 일정액의 할인율을 적용하도록 하여 청소년에게 혜택을 주는 제도이다. 이와는 성격이 다르나 할인대상의 구별을 위하여 현재 만 16세에 달한 경우 개인신분증으로서의 주민등록증이 발급되는 것과 같이 청소년연령에 달할 경우 청소년증 내지는 청소년카드를 발급해 주는 것을 고려해 볼 수 있다. 이는 현재의 할인대상의 구별에 이용되는 학생증을 대신토록 하여 할인혜택이 학

생청소년에게만 돌아가는 것을 시정할 수 있는 것이다.

청소년우대카드제는 청소년만을 위한 할인카드를 제작·판매하여 일정기간내에 각종 활동이나 시설·기관·교통수단 등 경제적 비용이 요구되는 모든 경우에 이 카드를 소지한 청소년들은 균등하게 일정률의 할인혜택을 받도록 하는 것이다. 취지나 실행내용은 다르지만 현행의 공중전화카드나 각종 신용카드 등을 그 예에서 구체적인 방안을 찾아 볼 수 있을 것이다.

청소년카드제는 현재 프랑스를 비롯한 포르투갈, 스페인, 벨지움, 네덜란드, 그리스 그리고 스코틀랜드 등 7개국에서 시행되고 있으며 이들 국가들은 1987년 6월 1일 리스본에서 상호협정을 체결함으로써 모든 청소년카드 소지 청소년들이 7개국 어디서나 그 나라의 청소년카드 소지자에게 배풀어지는 모든 혜택을 받을 수 있도록 하고 있다.

넷째, 청소년들의 수련활동을 활성화할 수 있는 제도적 장치의 마련과 보완으로서 수련거리의 개발과 보급에 관한 지원이 있어야 한다. 이를 위해 우수 수련거리 개발 지원제, 수련거리의 보급 실시를 위한 전국 순회제의 도입이 필요할 것으로 보인다.

청소년기본계획의 주요내용중의 하나는 청소년의 덕, 체, 지를 함양하기 위한 것으로서 청소년 수련활동을 실시하는 것이다. 수련활동 실시에 대하여는 관 주도, 대학입시와의 연계, 수련목적이나 목표의 불확실성 등의 부정적인 인식을 갖기도 하나 입시위주의 비교육적 환경에 놓여 있는 청소년들에게 보다 다양한 활동경험을 제공하기 위한 수련활동의 실시에 대하여는 국민적 공감대를 형성하고 있다.

수련활동제도를 조기에 시행착오없이 정착시키

고 효과적으로 실행하기 위한 후속제도 또는 장치의 개발 보완이 요구되는 것이다. 수련활동에 대한 제도적 보완이라 함은 현재의 입시위주의 교육환경에서의 청소년들에게 보다 다양한 체험활동을 경험할 수 있게 하는 수련활동 제도를 조기에 정착시키고 효과적으로 실행하기 위한 후속제도 또는 장치를 개발하여 보완하는 것을 말한다.

구체적인 예로서는 신규 우수 수련거리를 개발한 자에 대하여 지원하는 우수수련거리지원제, 개발된 수련거리의 보급을 원활히 하기 위한 수련거리 시범전국순회제, 수련거리 안내전화설치, 컴퓨터전산망을 통한 수련거리 전산뱅크제등이며 수련활동실적을 체계적으로 관리하고 이를 적절한 자료로 활용하기 위한 수련활동기록부제의 운용도 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

다섯째, 청소년출입유해업소에 대한 효과적인 규제가 이루어지기 위해서는 단속의 근거가 되는 법령이 있어야 한다는 점에서 논란이 되고 있는 업소의 경우 청소년 유해적 요소들을 제거하거나 시정할 필요가 있으며 일부 신규업종의 경우 유해업소로 분류되어야 함에도 법률의 규정에서 누락되고 있다는 점에서 이에 대한 재검토가 있어야 할 것이다.

청소년유해업소 논의로 가장 부각되었던 노래방에 대하여는 풍속영업의 규제에 관한 법률과 시행령에서 이를 유해업소로 간주하여 청소년의 출입을 금지시킨 바 있다. 노래방이 청소년유해업소인가에 대하여는 논란이 있으나 법은 유해업소로 보아 청소년들의 출입을 금지시킨 것이다.

이러한 법규정과는 달리 청소년들은 노래방에 대하여 청소년이 출입해서는 안된다고 하는 의견은 12.7%인데 반하여 87.3%가 출입해도 무방하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 법이 어

느 정도의 욕구를 제한하는 규범적 의미를 가진다고 할 것이나 현재의 풍속영업의 규제에 관한 법률에서의 청소년노래방출입금지는 청소년의 의식이나 실태를 지나치게 무시한 것이 아닌가 하는 의문을 제기할 수 있다. 현재의 노래방출입에 대한 규제의 강화로 청소년들의 노래방출입을 전면 금지시키는 것이 가능할 수도 있으나 달리 청소년들이 갈만한 곳이나 이용할만한 시설들이 없다는 점에서 현 노래방의 청소년 유해적 요소들을 제거하거나 시정할 청소년들이 이용가능한 노래방들을 청소년시설내에 설치해 주는 것을 모색해 보아야 할 것이다.

이에 반하여 그 유해성의 예측정도로 보아 청소년유해업소로 분류되어야 할 신종업소가 법률의 규정에서 누락되어 단속이 미진한 경우도 있다. 비디오 방이라는 것을 그러한 예로 들 수 있다. 비디오 방은 비디오 테이프와 비디오 기기를 제공하고 이를 시청할 수 있도록 공간을 제공하여 주는 영업으로 아직은 그 수가 적고 일반에게 잘 알려지지는 않았으나 청소년이 출입할 경우 연소자 관람이 금지된 영화를 시청할 수 있고 음란비디오를 상영하는 등의 부작용이 있을 수 있다는 점에서 청소년들의 출입금지가 요구되는 영업이라 할 것이다. 따라서 이에 대한 풍속영업의 규제에 관한 법률에 청소년 출입금지업소로 명문의 규정을 둘 것이 요구되는 것이다.

마지막으로 청소년기본법 시행령을 통해 청소년기본법의 발효에 따른 구체적·세부적 시행을 뒷받침해야 하며 현행의 제반 관계법령중에 상충·모순·저촉되는 규정은 조정·개정하여 청소년기본법의 실효성을 확보해야 한다.

청소년수련활동을 위한 제반여건들의 마련을 위한 규정들을 대폭 보완한 청소년기본법이 제정되어 청소년수련활동을 위한 수련거리 개발, 청소년지도자의 양성, 청소년단체의 지원, 청소년정책을 수립하고 추진할 대표적 기관으로서 청소년개발원과 청소년상담원의 설립을 위한 근거규정이 마련되었으나 청소년기본법상의 내용들을 보다 효과적으로 수행하기 위해서는 청소년기본법에서 위임한 사항들에 대한 청소년기본법시행령과 시행규칙의 보완이 시급히 요청된다. 청소년기본법상의 구체적 절차와 명확한 대상을 규정한다는 점에서 시행령과 시행규칙은 그 의의가 크다고 할 수 있다.

또한 청소년기본법을 보다 효과적으로 수행하기 위해서는 법률은 물론 시행령과 시행규칙 등의 구체적인 내용과 관련하여 상충·모순·저촉되는 현행의 청소년 관계 법령·규칙 등에 대해서는 관련 조항과 규정을 찾아내어 소관부처에 개정을 요구함으로써 청소년기본법의 실효성을 보다 확실하게 확보할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

- 강대근(1990), “청소년정책의 효율적 수행을 위한 제언”, 한국청소년연구, 제3호, 한국청소년연구원.
김영모 외(1988), 청소년정책에 관한 연구, 서울

:체육부.

- 김향초(1990), “청소년복지 및 관련서비스의 고찰”, 1991년도 청소년학 대회 자료집, 한국청소년학회.

- 남정걸(1991), “청소년정책의 방향과 과제”, 2000년대 청소년정책의 방향과 과제, 한국교육학회 사회교육연구회.
- 대한민국정부(1988), 성장발전을 위한 제도개선 백서, 제4집 1981~1987 종합편, 서울: 총무처.
- 박재운 외(1984), 청소년의 보호육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구, 서울: 한국청소년연맹.
- 법무부(1991), 각국의 소년선도보호제도 연구, 법무자료 제135집, 서울: 법무부.
- 법제처 편(1991), 각국의 청소년관계법, 법제자료 제155집, 서울: 법제처.
- 위승복(1992), “한국청소년정책의 변천과정에 관한 연구”, 석사학위 논문, 연세대학교.
- 이운구(1992), “청소년정책의 재검토: 오늘과 내일”, 21세기를 살다갈 오늘의 청소년: 과제 및 정책, 한국청소년교육연구소.
- 이철위(1982), “한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구”, 석사학위 논문, 성균관대학교.
- 전득주 외(1983), 한국청소년운동이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구, 서울: 한국청소년연맹.
- 정광호(1990), “조직특성과 제도개선에 관한 연구”, 석사학위 논문, 서울대학교 행정대학원.
- 차정섭(1987), “한국교육방송제도의 문제점과 그 개선방안연구”, 석사학위논문, 동국대학교.
- 한국청소년연구원 편(1990), 청소년관계법령집 I, II, 서울: 한국청소년연구원.
- 황석실(1992), “청소년활동 획일화 시킬 청소년기본법”, 우리교육, 1월호, 우리교육사.
- 靑少年育成國民會議(1985), 靑少年と 有害環境, 東京: 靑少年育成國民會議.
- Benveniste Guy(1983), Bureaucracy, San Francisco: Body & Fraser Pulishing Company.
- Caiden G.E.(1988), “The Vitality of Administrative Reform,” Int'l Review of Administrative Sciences Vol,54.
- Cohen S.(1985), Visions of Social Control, Cambridge: Polity Press.
- Laird J. & Hartman A.(1985), A Handbook of Child Welfare, New York: The Free Press.
- Young W.(1979), Community Service Orders: The Development and Use of A New Panal Measure, London: Heinemann.
- 동아일보, 1992년 4월 8일
- 서울신문, 1992년 3월 23일
- 한국일보, 1992년 11월 11일
- 조선일보, 1992년 4월 10일
- _____, 1992년 9월 3일