

포럼자료집 20-S10

National Youth Policy Institute

제31회 청소년정책포럼

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

일시 | 2020년 7월 28일 (화) 14:00 ~ 17:00

장소 | A/W컨벤션센터 에메랄드홀

주최 | 한국청소년정책연구원

제31회 청소년정책포럼

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

일시 | 2020년 7월 28일 (화) 14:00 ~ 17:00

장소 | AWW컨벤션센터 에메랄드홀

주최 | 한국청소년정책연구원

PROGRAM

사회: **하형석** (한국청소년정책연구원 청소년정책분석평가센터장)

시간	세부내용
13:30 ~ 14:00	• 등록 (온라인 생중계 접속)
14:00 ~ 14:20	• 개 회 - 개회사 : 송병국 한국청소년정책연구원 원장 - 축 사 : 심민철 여성가족부 청소년정책관
14:20 ~ 14:40	• 주제발표 청소년기본법 개정 필요와 방향 김 민 순천향대학교 교수
14:40 ~ 15:00	청소년활동 진흥법 개정 방향과 과제 최창욱 한국청소년정책연구원 활동·참여연구실장
15:00 ~ 15:10	휴 식
15:10~16:20	• 지정토론 - 좌 장: 김현철 한국청소년정책연구원 기획조정본부장 - 토 론: 권준근 시립보라매청소년수련관 관장 길은배 한국체육대학교 교수 오승근 명지전문대학 교수 유성렬 백석대학교 교수 음선필 홍익대학교 교수 이관희 성남청소년재단 본부장 조아미 명지대학교 교수 조재영 하남시청소년수련관 관장 조중훈 한국청소년단체협의회 팀장 최환용 한국법제연구원 부원장 함승우 전국청소년수련원협의회 회장
16:20 ~ 16:50	종합토론 및 질의응답
17:00	폐 회

CONTENTS

주제발표

1. 청소년기본법 개정 필요와 방향..... 1
김민 | 순천향대학교 교수
2. 청소년활동 진흥법 개정 방향과 과제..... 23
최창욱 | 한국청소년정책연구원 활동·참여연구실장

지정토론

1. 권준근 | 시립보라매청소년수련관 관장..... 49
2. 유성렬 | 백석대학교 교수..... 56
3. 음선필 | 홍익대학교 교수 58
4. 조아미 | 명지대학교 교수 61
5. 조중훈 | 한국청소년단체협의회 팀장..... 64
6. 최환용 | 한국법제연구원 부원장..... 68
7. 길은배 | 한국체육대학교 교수..... 71
8. 오승근 | 명지전문대학 교수..... 75
9. 이관희 | 성남청소년재단 본부장 84
10. 조재영 | 하남시청소년수련관 관장..... 86
11. 함승우 | 전국청소년수련원협의회 회장..... 92

주제발표1

청소년기본법 개정 필요와 방향

—
김 민

순천향대학교 교수



주제발표1

청소년기본법 개정 필요와 방향

김민 | 순천향대학교 교수

I. 청소년기본법의 제정과 변천

1. 청소년기본법의 제정 배경과 취지

「청소년기본법」은 청소년의 권리 및 책임, 가정·사회·국가·지자체의 책임을 정하고, 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정하기 위한 목적으로 1991년 12월 31일 제정되었다.¹⁾ 제정 당시「청소년기본법」은 「청소년육성법」을 근간으로 삼아, 그 시절 청소년분야 핵심정책인 청소년수련시설 확충/개발, 청소년지도자 양성 등 청소년수련활동 중심으로 법률내용을 구성하였다(김영한, 서정아, 권일남, 2019). 제정「청소년기본법」은 “청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정”(제1조)한 법률로, “청소년육성에 관해 다른 법률에 우선하여 적용”(제4조)함을 명시하여, 청소년 관계법령을 종합적으로 통괄·조정하는 법의 성격을 명확히 하였다(김기현, 최정원, 변금선, 이종원, 이민정, 정지희, 2019).

2. 청소년기본법의 개정 연혁

「청소년기본법」은 1991년 12월 31일 제정 이후 2020년 5월 19일까지 총 40회²⁾에 걸쳐 개정되었다. 일반적인 법령의 개정에는 법령 전체를 개정하는 전부개정 방식과 법령의 일부를 개정하는 일부개정 방식이 있다. 또한, 법령을 전면적으로 개편하는 방법으로는 전부개정 방식과 폐지·제정 방식이 있다. 제정 「청소년기본법」은 기존의 법령인 「청소년육성법」을 폐지하고 신규로 제정한 법령으로 볼 수 있다. 이렇게 폐지·제정 방식을 택한 이유는 법령의

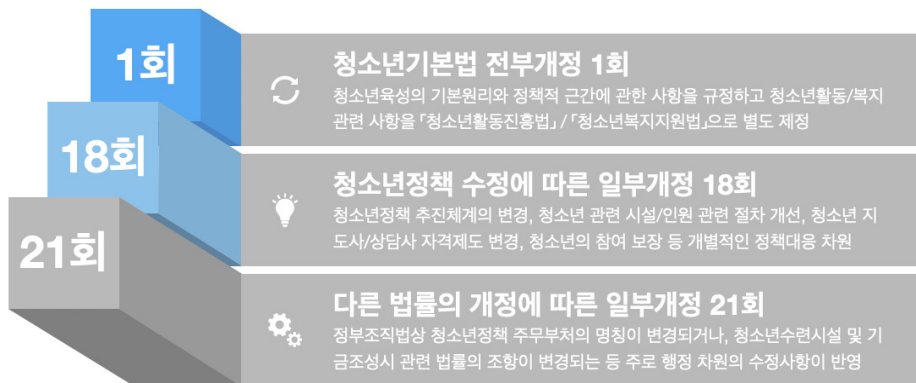
1) 「청소년기본법」 신규제정 이유 : 미래사회의 주역이 될 청소년들이 지식을 바탕으로 건강하고 정서와 용기가 충만하며, 예절과 협동을 바탕으로 공동체적 삶을 실천하고, 자유민주주의 원칙에 대한 신념과 조국에 대한 긍지를 가지고 인류공영에 이바지할 줄 아는 밝고 능동적인 모습으로 자랄 수 있도록 하기 위하여 가정·사회 및 국가의 책임과 의무를 정하고 이를 실천하기 위한 기본적인 사항을 정하려는 것임.

2) 2020년 5월 19일에 일부 개정된 「청소년기본법」(법률 제17285호)은 2020년 11월 20일 시행 예정으로, 현재 시행 중인 「청소년기본법」은 2018년 12월 18일에 일부 개정되고 2019년 6월 19일부터 시행 중인 법률 제15986호임.

내용이 본질적으로 변경되었기 때문인 것으로 보인다.

「청소년기본법」은 제정 이후 전부개정 1회, 일부개정이 39회로 총 40회에 걸쳐 개정되었다. 「청소년기본법」의 전부개정은 청소년육성의 기본원리와 정책적 근간에 관한 사항을 규정하고, 청소년활동/복지 관련 사항을 각각 「청소년활동 진흥법」/「청소년복지 지원법」으로 별도 제정하는 내용으로 이루어져 있다. 「청소년기본법」의 폐지·제정 방식을 취하지 않고 전부개정 방식으로 개정한 이유는 전부개정이 이루어지기 전 법령과 새로운 법령간의 「청소년기본법」이 가지는 기본원리와 정책적 근간의 동질성을 강조할 필요가 있었기 때문인 것으로 이해할 수 있다.

총 39회에 걸쳐 개정된 「청소년기본법」의 일부개정은 크게 청소년정책의 수정에 따른 일부개정과 다른 법률의 개정에 따른 일부개정(타법개정)으로 구분된다. 먼저 청소년정책 수정에 따른 일부개정은 총 18회로 나타났고, 주요 이유로는 청소년정책 추진체계의 변경, 청소년 관련 시설/인원의 절차 개선 등, 청소년지도사와 청소년상담사 자격제도 변경, 청소년의 참여 보장 등 개별적인 정책대응 차원에서 일부개정이 이루어졌다. 다른 법률의 개정에 따른 일부개정은 총 21회 이루어졌는데, 정부조직법 상 청소년정책 주무부처의 명칭이 변경되거나, 청소년수련시설 및 기금조성 시 관련 법률의 조항이 변경되는 등 주로 행정 차원의 수정사항이 반영된 결과이다.



[그림 1] 「청소년기본법」 개정³⁾ 요약

「청소년기본법」은 제정 이후 일관적이고 체계적인 관점에서 개정이 이루어졌다고 보기는 어렵다. 2004년 2월 동법의 전부개정의 주요 내용은 청소년육성의 기본원리와 정책적 근간에 관한 사항을 규정하고 종전의 청소년활동/복지 관련 사항은 「청소년활동 진흥법」과 「청

3) 자세한 「청소년기본법」의 개정 내역은 [표 1] 참조.

소년복지 지원법」으로 별도 제정하는 내용이었다. 청소년정책 수정에 따른 일부개정의 경우, 청소년정책 추진체계의 변경, 청소년 관련 시설/인원 관련 절차 개선, 청소년 지도사/상담사 자격제도 변경, 청소년정책에 대한 청소년의 참여 보장, 근로청소년의 보호 등 개별적인 정책대응에 관한 내용이다.

다른 법률의 개정에 따른 일부개정의 경우에는 「청소년기본법」의 일관성과 체계성 측면에서 큰 관계가 없으므로 논외로 하더라도, 개별적 정책대응을 위해 수차례 일부개정을 반복함으로써 법의 체계성이 부족해진 것은 사실이다. 또한, 청소년을 둘러싼 환경들이 급변하는 상황에서 시대의 흐름을 반영한 「청소년기본법」의 개정 필요성도 대두되고 있는 상황이다.

〈표 1〉 청소년기본법 제정 및 개정 연혁

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
1	법률 제4477호 1991.12.31. (제정)	이유	• 청소년의 권리 및 책임, 가정·사회·국가·지자체의 책임을 정하고, 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정
		내용	• 청소년육성정책의 총괄 • 청소년수련활동의 지원 등 • 청소년수련시설 • 청소년수련지역의 지정 등 • 청소년복지 등 • 청소년개발원·한국청소년상담원 등 • 청소년육성기금
2	법률 제4541호 1993.03.06.	이유	• ‘정부조직법’ 개정
		내용	• 청소년정책 주무부처 변경 (체육청소년부 → 문화체육부)
3	법률 제4719호 1994.01.07.	이유	• ‘체육시설의 설치·이용에 관한 법률’ 개정
		내용	• 청소년수련시설 허가시 체육시설 관련 법률 조항 번호 변경 (제8조 → 제22조)
4	법률 제5076호 1995.12.29.	이유	• 지방자치제 실시에 따른 지역사회 중심의 청소년 육성기반 조성 • 행정 규제/절차 축소·폐지 • 민간 참여에 의한 청소년 육성 조장
		내용	• 청소년 수련시설 허가권을 시·도지사에게 이양 • 청소년 수련시설에 자격 요건을 갖춘 운영책임자를 둠 • 민간 청소년단체 및 청소년이용시설에 대한 경비 지원 • 청소년수련시설 변경시 승인제를 신고제로 전환 • 청소년단체·대학 등을 청소년상담원 양성기관으로 지정 • 시·도지사가 지방청소년육성기금 설치할 수 있도록 함 • 청소년 수련시설 미등록자 등 위반자 벌칙을 행정형벌에서 과태료로 전환
5	법률 제5453호	이유	• ‘행정절차법’ 개정

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
	1997.12.13.	내용	• 청소년 수련시설 허가 취소시 청문 실시
6	법률 제5635호 1999.01.18.	이유	• 청소년지도사 자격부여제도 개편 • 청소년수련시설의 설치·운영 활성화
		내용	• 청소년지도사 양성과정 이수 및 기관지정 제도 폐지 • 청소년 관련 경력자로서 검정에 합격한 자에게 자격 부여 • 청소년수련시설 이용료 및 수련비용의 시·도지사 승인 절차 폐지 • 수련시설 양수·상속자의 승계 신고절차 폐지(등록사항 변경으로 대체) • 청소년훈련시설 운영 폐지시 시·도지사 승인제를 신고제로 완화
7	법률 제5733호 1999.01.29.	이유	• ‘정부출연연구기관 설립·운영 및 육성에 관한 법률’ 제정
		내용	• 한국청소년개발원 관련 조항 삭제 • 한국청소년상담원 관련 조항 신설
8	법률 제5893호 1999.02.08.	이유	• ‘하천법’ 개정
		내용	• 청소년수련지역 조성시 하천법 조항 번호 변경 (제23조 → 제30조, 제25조 → 제33조)
9	법률 제5911호 1999.02.08.	이유	• ‘공유수면매립법’ 개정
		내용	• 청소년수련지역 조성시 공유수면매립법 조항 번호 변경 (제4조 → 제9조)
10	법률 제5914호 1999.02.08.	이유	• ‘공유수면매립법’ 개정
		내용	• 청소년수련지역 조성시 공유수면매립법 조항 번호 변경 (제4조 → 제5조, 제8조)
11	법률 제6569호 2001.12.31.	이유	• 청소년지도사 전문성 및 자질 향상 • 청소년수련시설 사고발생시 적정한 피해배상 방안 마련 • 가출청소년의 임시보호 및 선도 • 한국청소년상담원 운영 보완
		내용	• 청소년지도사의 자격검정 합격 후 일정한 연수를 마친 자에게 자격 부여 • 청소년 수련시설은 이용자의 생명·신체상의 손해배상 보험 가입 의무화 • 가출청소년을 위한 청소년 쉼터 설치 및 운영 • 한국청소년상담원을 특별법인으로 전환·등기할 수 있도록 조항 신설
12	법률 제6627호 2002.01.26.	이유	• ‘민사소송법’에서 ‘민사집행법’을 분리하여 제정
		내용	• 청소년수련시설의 승계시 관련 법률 변경(민사소송법→민사집행법)
13	법률 제6656호 2002.02.04.	이유	• ‘공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률’ 제정
		내용	• 청소년수련시설의 수용 및 사용 관련 법률 변경 (토지수용법 → 공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률)

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
14	법률 제6841호 2002.12.30.	이유	• ‘산지관리법’ 제정
		내용	• 청소년수련시설의 허가 관련 법률 변경 (산림법 → 산지관리법)
15	법률 제7162호 2004.02.09. (전부개정)	이유	• 청소년활동·청소년복지·청소년보호에 대한 유기적·종합적 정책 지원 - 기본법은 청소년육성의 기본원리와 정책적 근간에 관한 사항 규정 - 종전 청소년활동 관련 사항은 청소년활동진흥법으로 별도 제정 - 종전 청소년 복지 관련 사항은 청소년복지지원법으로 별도 제정
		내용	• 장기적·종합적 청소년육성정책 추진시 청소년 참여 보장 • 청소년 분야 전문가 및 청소년이 참여하는 청소년특별회의 개최 (매년) • 한국청소년진흥센터 설립(문화관광부장관이 사업계획 및 예산서 승인) • 한국청소년단체협의회 설립(국가가 협의회 운영 및 활동 경비 지원)
16	법률 제7421호 2005.03.24.	이유	• 문화관광부 청소년국과 국무총리 소속 청소년보호위원회를 통합하여 국무총리 소속 청소년위원회 설치
		내용	• 청소년정책 총괄·조정 기관 변경 (문화관광부 → 청소년위원회)
17	법률 제7428호 2005.03.31.	이유	• ‘채무자 회생 및 파산에 관한 법률’ 개정
		내용	• 청소년지도사 자격 제외요건 변경 (파산자 → 파산선고를 받은 자)
18	법률 제7796호 2005.12.29.	이유	• ‘국가공무원법’ 개정
		내용	• 청소년위원회 위원장·위원 자격요건 변경 (3급 이상 공무원→ 3급 이상 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원)
19	법률 제7799호 2005.12.29.	이유	• 청소년위원회를 청소년단체·일반시민단체로 잘못 인식하는 사례 발생 • 지방청소년종합상담센터의 기능 확대
		내용	• 청소년위원회 명칭 변경 (청소년위원회 → 국가청소년위원회) • 지방청소년종합상담센터 기능 추가 (청소년 상담 → 청소년 상담, 긴급구조, 지원)
20	법률 제8342호 2007.04.11.	이유	• ‘경륜·경정법’ 개정
		내용	• 기금 조성시 경륜·경정법 조항 번호 변경 (제15조 → 제18조)
21	법률 제8344호 2007.04.11.	이유	• ‘국민체육진흥법’ 개정
		내용	• 기금 설치 및 조성시 국민체육진흥법 조항 번호 변경 (제24조 → 제36조, 제20조 → 제22조)
22	법률 제8432호 2007.05.11.	이유	• ‘정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률’ 개정
		내용	• 연구기관 명칭 변경 (한국청소년개발원 → 한국청소년정책연구원)
23	법률 제8852호 2008.02.29.	이유	• ‘정부조직법’ 개정
		내용	• 청소년정책 총괄·조정 기관 변경 (청소년위원회 → 보건복지가족부)
24	법률 제9932호 2010.01.18.	이유	• ‘정부조직법’ 개정
		내용	• 청소년정책 총괄·조정 기관 변경 (보건복지가족부 → 여성가족부)

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
25	법률 제10298호 2010.05.17.	이유	• 한국청소년진흥센터와 한국청소년수련원의 업무중복 개선 • 청소년 법인 운영자 양벌규정에 책임주의 원칙 적용
		내용	• 청소년진흥센터와 청소년수련원 통합, 청소년활동진흥원 설치 (청소년진흥센터 관련 규정 삭제, 청소년활동진흥법에 관련 규정 신설) • 청소년 법인 운영자 규정 위반시 양벌규정 개정 (관리·감독상 주의의무를 다한 경우 처벌 면제)
26	법률 제10658호 2011.05.19.	이유	• 근로청소년 보호를 위한 시책 마련 • 청소년지도사 및 청소년상담사의 자격 관리 강화 • 청소년 방과 후 지원방안 마련
		내용	• 근로청소년 보호 시책 마련에 대한 국가 및 지자체 의무조항 신설 • 청소년지도사 및 청소년상담사의 자격 취소 요건 신설 • 청소년 방과 후 지원방안 마련에 대한 국가 및 지자체 의무조항 신설
27	법률 제11289호 2012.02.01.	이유	• 청소년의 기본적 권리에 관한 사항 보완 • 청소년지도사 및 청소년상담사의 역량 강화 및 전문성·자질 향상 • 청소년단체의 청소년활동 활성화
		내용	• 청소년에 대한 차별 금지, 청소년의 자기 의사 표명 및 결정권, 본인과 관련된 의사결정에의 참여 조항 신설 • 청소년지도사 및 청소년상담사의 보수교육 관련 조항 신설 • 청소년단체의 청소년 활동시 학교 및 평생교육기관의 지원 조항 신설
28	법률 제11290호 2012.02.01.	이유	• ‘청소년복지 지원법’ 전부개정
		내용	• 한국청소년상담원 관련 조항 삭제(청소년복지 지원법으로 이관)
29	법률 제11835호 2013.05.28.	이유	• 청소년단체의 도덕성·신뢰성 확보를 통한 역할 강화
		내용	• 청소년단체 임원의 결격사유 조항 신설
30	법률 제12329호 2014.01.21.	이유	• ‘청소년활동 진흥법’ 개정
		내용	• 청소년활동 진흥법 명칭 변경(청소년활동진흥법 → 청소년활동진흥법)
31	법률 제12535호 2014.03.24.	이유	• 어려운 법적 용어 또는 복잡한 법 문장을 전반적으로 수정 • 제주도특별자치도 및 세종특별자치시 설치에 따른 시도지사 범위 추가
		내용	• 용어 또는 문장 수정(예) (“청소년”이라 함은 → “청소년”이란, 고취하고 → 드높이고) • 시·도지사 범위 추가 (특별시장·광역시장·도지사 → 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사)

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
32	법률 제12856호 2014.12.23.	이유	• ‘국민체육진흥법’ 개정
		내용	• 기금 조성시 국민체육진흥법 조항 번호 변경 (제3항 → 제4항)
33	법률 제13180호 2015.02.03.	이유	• 청소년정책의 총괄·조정 기능 강화 • 청소년정책의 효율성 증진 • 현행 제도 운영상 나타난 미비점 개선·보완
		내용	• 여성가족부에 청소년정책위원회 설치 • 연도별 시행계획 수립·시행, 추진실적 분석·평가 조항 신설 • 청소년지도사 또는 청소년상담사 자격검정 업무 종사자가 불법 행위를 한 경우 공무원으로 간주하여 처벌
34	법률 제13370호 2015.06.22.	이유	• 청소년지도사 및 청소년상담사에 대한 자격취득 요건 강화 • 국가 자격시험에 대한 신뢰도 제고 및 자질을 갖춘 전문가 육성
		내용	• 청소년지도사 및 청소년상담사가 될 수 없는 요건 신설 (선고 확정 후 집행이 끝나거나 유예면제된 날부터 10년이 지나지 않은 사람) • 자격시험 부정행위자에 대한 제재처분, 거짓·부정한 방법으로 자격을 취득한 경우 자격 취소 조항 신설
35	법률 제14066호 2016.03.02.	이유	• 근로 청소년의 권익 보고 및 인식 개선
		내용	• 근로 청소년 권익보호를 위한 국가·지자체·청소년기관/단체의 교육·상담·홍보 의무 조항 신설
36	법률 제14445호 2016.12.20.	이유	• 근로 청소년에 대한 보호 강화
		내용	• 청소년 근로와 관련하여 노동관계 법령 위반사실을 알게 된 경우 청소년 상담·복지 관련 기관장 및 종사자의 신고 의무화
37	법률 제14839호 2017.07.26.	이유	• ‘정부조직법’ 개정
		내용	• 청소년정책위원회 위원 변경 (미래창조과학부차관 → 과학기술정보통신부차관, 행정자치부차관 → 행정안전부차관)
38	법률 제15208호 2017.12.12.	이유	• 청소년 자치권 및 참여권의 실질적 보장
		내용	• 국가·지자체의 청소년정책 심의·협약·조정시 청소년 포함, 청소년으로 구성되는 청소년참여위원회 구성 조항 신설
39	법률 제15592호 2018.04.17.	이유	• 처벌 받는 자 간의 차별 발생 방지
		내용	• 청소년단체 임원이 아동 관련 범죄, 보조금 부정 수급 등의 범죄로 벌금형을 선고받을 경우, 다른 죄와 분리하여 선고

순 번	제·개정 근거/일자	제·개정 이유/내용	
		이유	내용
40	법률 제15986호 2018.12.18.	이유	• 청소년정책 당사자인 청소년들의 충분한 의견 수렴
		내용	• 청소년정책위원회 위원 구성시 청소년을 5분의 1 이상 포함 의무화
41	법률 제17285호 2020.05.19.	이유	• 청소년 근로 부당처우 관리 및 청소년지도사 결격사유 적용기준 명시
		내용	• 근로청소년의 부당 처우에 대한 해결을 돕는 등 청소년의 근로권익 보호를 위한 사업을 실시하거나 지원할 수 있도록 법에 명시하고, 청소년지도위원의 결격사유를 청소년지도사, 청소년상담사의 결격사유와 같게 규정

* 출처: 법제처 국가법령정보센터 홈페이지를 참고하여 재구성

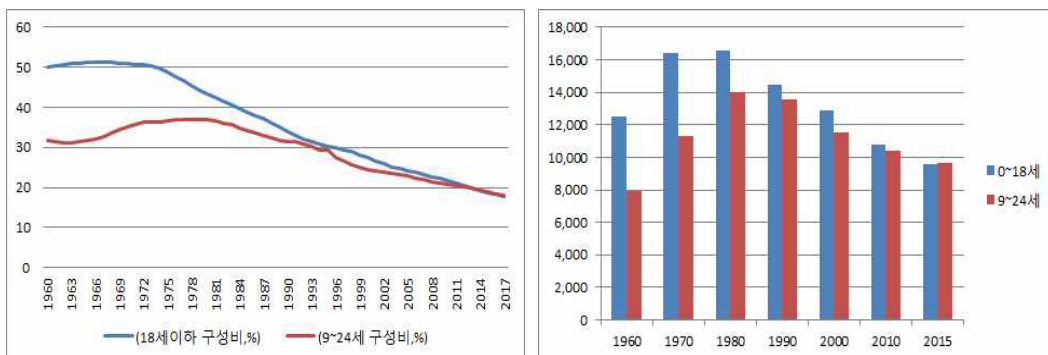
Ⅱ. 청소년기본법 전부개정의 필요성

1. 청소년 성장 및 정책 환경의 변화

「청소년기본법」 전부개정의 배경에는 - 법체계의 미흡을 논의하기 전에(이에 대해서는 후술) - 최근 청소년 성장환경의 변화 및 그에 따른 정책 환경의 변화와도 밀접하다. 이와 같은 환경의 변화는 「청소년기본법」이 어떤 방향으로 전부개정을 해야 하는지를 보여주는 시금석이자 좌표의 역할을 한다. 이를 간략히 정리하자면, 최근 청소년들은 인구사회학적으로는 저출산 고령화로 급감하는 ‘인구절벽의 시대’에서, 과학기술적으로는 ‘제4차 산업혁명 시대’로의 급격한 전환기 속에서, 정치사회적으로는 2016년 ‘촛불집회’라는 특수한 참여경험을 바탕으로, 그리고 사회문화적으로는 ‘계층·세대·성 갈등’ 등 여러 양상의 갈등 환경에서 성장하고 있다고 정리할 수 있다.

1) 인구절벽의 시대와 청소년 역량 개발의 중요성 대두

주지하다시피 오늘날 우리사회는 저출산 고령화로 성장세대의 인구가 절대적으로 감소함으로써 전체 인구 중 청소년인구가 차지하는 구성비 역시 계속적으로 감소하는 인구절벽의 시대를 맞이하고 있다(관계부처합동, 2018). 아래 그림을 보면 쉽게 알겠지만 청소년의 인구규모와 전체 인구에서 차지하는 구성비는 1980년대를 정점으로 하여 이후 감소하고 있는 추세이다. 여성가족부(2018 : 54)에 따르면 청소년인구 비중의 변화는 1980년, 36.8%에서 2019년, 17.0%로 감소하였고, 2030년에는 12.6%, 그리고 2060년에는 10.4%로 급감할 것으로 추정되고 있다.



[그림 2] 청소년인구 구성비의 변화와 예측

청소년 인구의 감소는 국가사회 및 경제적으로 경제활동의 인구나 생산가능인구의 감소로 이어져 국가차원에서는 경쟁력의 약화를 초래하고 청소년 개인의 차원에서는 미래부담의 증가로 연결된다. 특히 청소년 인구 감소 현상은 과거 청소년세대와 비교해 오늘날 청소년 1명이 이전 세대 청소년 3~4명의 몫을 해야 한다는 점에서, 지금 청소년들이 갖추어야 할 핵심 역량(core competency)의 중요성을 주목하게 하여 청소년 역량 개발을 국가 및 사회 차원에서 마련해야 함을 보여주고 있다.

2) 제4차 산업혁명과 본격적인 디지털세대의 등장

융합과 연결을 주제로 삼는 초융합 지능정보사회, 제4차 산업혁명 등 급격한 미래변화가 예상됨에 따라 전반적인 사회 재구조화와 그에 따른 인재상의 재수립도 요청되고 있다. 산업구조와 일자리의 혁명적인 변화, 학교교육 기능의 변화 등 미래사회의 불확실성이 점증하는 가운데(슈밥, 2016), 창의·융합형 미래 인재에 대한 사회적 수요는 이미 오래 전부터 점쳐지기 시작하였다. 여기에 더해 스마트 기기의 보급 확산과 1인 미디어 등 매체환경의 변화에 따라 오늘날 청소년들은 포스트 밀레니얼 세대, Z세대로 불리면서 디지털 문화 환경에서 성장하는 본격적인 디지털세대로 등장하였다.

청소년들의 스마트 기기 과의존 및 과몰입, 개인정보 노출과 같은 역기능의 최소화를 고려하면서 동시에 디지털세대가 갖는 순기능도 극대화하는 전략을 수립함으로써 제4차 산업혁명시대에 부합하는 창의·융합 맞춤형 인재상 구현이 청소년 정책부문에서도 부상하고 있는 것이다. 따라서 이런 새로운 세대의 등장에 발맞춰 기존의 과거지향적인 법·제도가 아닌 이들의 장점을 극대화하고 이들을 실질적으로 지원하기 위한 법·제도의 수립은 오늘날 새로운 사회적 요청이라 할 수 있다.

3) 촛불세대의 사회참여 경험과 선거권 연령의 하향화

정치사회적으로 한국의 청소년은 2002년 한일월드컵과 효순·미선사건을 효시로 해 탈근대 이후 본격적인 사회 참여세대(R세대, P세대)로서의 독특한 경험을 한 바가 있다. 이어 청소년 두발자유화 및 미국 쇠고기 수입반대 집회, 세월호 참사 희생자 추모집회 등을 계기로 시위 및 집회문화가 투쟁일변도에서 탈피하면서 청소년세대의 집회 참여 등 사회참여의 경험이 과거보다 잦아지게 되었다. 이후 2016년 대통령 탄핵 촛불집회라는 대규모 대중집회에 10대 청소년들도 참여하면서 ‘청소년시민(civic YOUTH)’에 대한 일반시민의 공감

대 확산과 청소년세대의 사회참여 경험의 고양되기 시작하였다.

이에 따라 2020년 1월14일 일부 개정된 공직선거법에 의거해 2002년 4월 16일 이전의 출생자도 선거권을 갖는 '18세 이하 선거권 연령 하향화'가 이루어지게 되어 민주시민의 일원으로 청소년시민의 지위가 법적으로 부여되었다. 말 그대로 시민의 하나로 청소년시민이 등장하게 된 것이다.

그럼에도 불구하고 「청소년기본법」은 지금의 청소년에게 민주시민교육의 기회 제공에 대한 조항조차 갖고 있지 못하다. 청소년시민으로서 청소년을 상정하고 있지 않기 때문이다. 동법은 청소년을 청소년활동과 복지, 보호의 정책 영역에서 정책의 서비스 대상으로 삼고 있을 뿐이다. 따라서 청소년의 기본적인 권리와 책임의 영역 역시 기존의 청소년활동·복지·보호 등 청소년정책의 영역이 아닌 우리사회 구성원 및 시민으로서의 일반적 권리와 책임의 영역으로 확대할 필요가 있다.

4) 계층과 세대 그리고 성 갈등의 시대

오늘날 우리사회는 금수저-흙수저로 대표되는 빈부의 양극화와 대물림, 노인편하와 세대 단절로 상징되는 세대 간 갈등, 그리고 최근 불거지는 성 혐오현상의 성 갈등 등 다양한 갈등의 시대에 직면하고 있다. 그리고 청소년세대는 이런 갈등의 최대 피해자이자 동시에 상대적 박탈감을 가장 많이 느끼는 세대이다.

갈등에 대한 대응은 갈등 이후의 대증적 개입보다는, 갈등의 사전 예방과 갈등에 대한 실제 조정능력이 중요하다. 특히 갈등의 피해자이자 박탈감을 느끼는 세대일수록 오히려 외부의 대증적 개입에 의해 얻는 효과는 제한적이고 오래 가지도 못한다. 이런 맥락에서 다양한 사회갈등 현상에 대한 청소년의 갈등현상 이해 및 예방 역량과 함께 갈등장면에서의 조정역량 함양 등 대응역량을 배양하는 것이 중요하다.

특히 다양한 사회갈등 장면에서 청소년을 단순히 갈등의 피해자 혹은 가해자의 일부가 아닌, 갈등의 적극적인 중재자이자 조정자로서 그 사회적 지위와 역할을 확대해야 할 필요가 있다. 이는 이상의 성장환경의 변화에 따라 청소년 정책 환경의 변화도 따라서 이어져야 한다는 차원에서 청소년 위상을 새롭게 재정립해야 한다는 논의와 맞닿아 있다. 그런 맥락에서 우리사회의 제반 문제현상에 대한 이해 및 해결역량, 갈등 중재 및 조정역량 등을 청소년의 핵심역량으로 다룰 필요가 있다.

오늘날 청소년의 사회적 위상은 미래의 우리사회 구성원이자 주체가 아닌 현재를 살아가는 핵심 주체의 하나로 그 위상이 점점 커지고 있다. 청소년 인구의 감소는 청소년이 갖춰야 할 역량의 질에 대한 중요성으로 치환되고, 미래사회의 불확실성은 창의·융합형 인재상을

재구조화할 것을 요구하며, 사회참여 및 제반 사회갈등의 중재자·조정자로서의 주문은 선거권 연령 하향화와 그에 따른 시민성을 준비해야 함을 요청하고 있다. 이처럼 선거권 연령 하향 및 청소년역량과 청소년의 시민의식에 대한 사회적 관심의 제고, 제4차 산업혁명 등 청소년 환경의 급격한 변화와 더불어 우리사회 내 청소년의 위상이 새롭게 자리 매김이 되는 패러다임의 변화에서 법과 제도의 변화도 함께 수반되어야 한다.

2. 법 성격 및 법체계의 강화

1) 기본법이란 법 성격의 강화

현행 「청소년기본법」은 다른 법률과의 관계에서 “청소년육성에 관하여 다른 법에 우선 적용하고 청소년육성에 관한 법률을 제정·개정할 때에는 이 법의 취지에 맞도록 해야 하는” 기본법의 성질을 갖고 있다(동법 제4조). 기본법은 법 제정의 목적과 기본이념, 용어의 정의, 법의 체계 등이 기본법답게 논리적이고 체계적이어야 한다. 특히 기본법은 토대가 되는 법규범이므로 목적과 기본이념이 포괄적이고 핵심적이어야 하며, 법령에서 사용하는 용어는 각각 용어의 의미가 현실과 상응해야 하고, 개념 간의 범주와 의미 간 상하관계가 명확해야 한다.

「청소년기본법」 제4조(다른 법률과의 관계) ① 이법은 청소년육성에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.

② 청소년육성에 관한 법률을 제정하거나 개정할 때에는 이 법의 취지에 맞도록 하여야 한다.

그러나 다른 분야의 기본법과 비교해 볼 때, 현행「청소년기본법」에는 이러한 점들이 다소 미흡하며 특히 용어의 현실반영 및 논리성과 명확성은 개선될 필요가 있다. 아울러 「청소년기본법」의 성격 상 최근의 청소년 성장 및 정책 환경과 패러다임의 변화, 글로벌 법규범 등을 적극 반영해 다른 청소년관련법령의 기본법으로서의 법 성격을 강화할 필요가 있다.

2) 법체계의 미흡성 보완과 강화

「청소년기본법」은 1991년 12월 제정한 이래, 2004년 2월 한 차례의 전부개정 이후 국가정책의 개별적인 대응과 타법개정에 따른 일부개정들이 지속적으로 반복되면서 법의 체계성이 다소 훼손되었다. 현재 「청소년기본법」은 부칙 포함, 전체 10장 66조(전체 89개 조문)로 구성되어 있으며, 각각은 다음과 같다.

제1장 총칙

제2장 청소년정책의 총괄·조정

제3장 삭제(과거 국가청소년위원회 관련 조항, 정부조직법 개정에 따른 타법개정으로 삭제)

제4장 청소년시설

제5장 청소년지도자

제6장 청소년단체

제7장 청소년활동 및 청소년복지 등

제8장 청소년육성기금

제9장 보칙

제10장 벌칙

이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선 정부조직법 개정에 따라 제3장 및 이하의 조문이 삭제되는 등 전체 89개 조문 중 27개의 조문이 삭제되었으며 가지조문 역시 11개나 된다. 가지조문은 개정에 따른 편의성을 고려해 개정과정에서 불가피하게 삽입한 조문이지만 현행 「청소년기본법」상에 11개의 가지조문(삭제된 조문까지 합하면 23개)이 있고, 약 30%에 가까운 조문이 ‘삭제’인 상황은 동법의 전부개정의 필요성을 보여주는 근거라 할 수 있다. 이외에도 청소년정책의 주요 3영역이라 할 수 있는 청소년활동과 복지, 보호 등이 장으로 분장되어 있지 않고 균형을 맞추지 못하고 있는 점 역시 전면개정 과정에서 고려해야 할 부분이다.

3) 청소년관련 법률의 근거법으로서의 근거 미약

「청소년기본법」은 청소년관련 법률 중 「청소년활동 진흥법」, 「청소년복지 지원법」, 「청소년 보호법」, 「학교 밖 청소년지원에 관한 법률」 등의 근거법률로서 그 성격을 가지고 있다.

「청소년활동 진흥법」은 「청소년기본법」(이하 동법) 제47조제2항에, 「청소년복지 지원법」과 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」은 동법 제49조제4항에, 「청소년 보호법」은 “청소년 유해환경규제에 관한 법률을 따로 둔다.”는 동법 제52조제4항에 근거하고 있다. 청소년관련 법률 중 하나인 「아동·청소년 성보호에 관한 법률」(약칭 아동·청소년 성보호법)은 과거 「청소년 성보호에 관한 법률」(2000년 제정) 이후 아동 대상 성범죄에 대한 사회적 처벌과 규제에 관한 여론이 비등하면서 「아동·청소년 성보호법」으로 법 명칭을 바꾸고 이후 개정을 거듭해 왔다.

「청소년기본법」 제47조(청소년활동의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년활동을 지원하여야 한다.

② 제1항에 따른 청소년활동의 지원에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

「청소년기본법」 제49조(청소년복지의 향상) ① 국가는 청소년들의 의식·태도·생활 등에 관한 사항을 정기적으로 조사하고, 이를 개선하기 위하여 청소년의 복지향상 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 기초생활 보장, 직업재활훈련, 청소년활동 지원 등의 시책을 추진할 때에는 정신적·신체적·경제적·사회적으로 특별한 지원이 필요한 청소년을 우선적으로 배려하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년의 삶의 질을 향상하기 위하여 구체적인 시책을 마련하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 관하여는 따로 법률로 정한다.

「청소년기본법」 제52조(청소년 유해환경의 규제) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 유통되지 아니하도록 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 청소년이 유해한 업소에 출입하거나 고용되지 아니하도록 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 폭력·학대·성매매 등 유해한 행위로부터 청소년을 보호·구제하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 청소년에게 유해한 매체물·약물·업소·행위 등의 규제에 관하여는 따로 법률로 정한다.

이처럼 「청소년기본법」은 청소년관련 법률의 근거법으로서 법의 성격을 가지고 있으나 일부 규제법률(「아동·청소년 성보호법」)의 근거조항은 없으며 「청소년 보호법」 역시 청소년 유해환경 규제에 관한 법률을 따로 둔다고 표현함으로써 「청소년 보호법」의 범위와 성격을 ‘청소년 유해환경 규제법’으로 제한하고 있다. 이로 인해 ‘청소년 유익환경의 조성’과 ‘근로 청소년의 보호’ 등은 「청소년기본법」의 제51조와 제52조의 2와 같은 가지번호 조문(이하 가지조문)으로 따로 규정하고 있으며 다문화가족 청소년, 장애청소년 등 취약청소년 및 소수 청소년의 보호 등은 타법에 의해 보호와 지원을 받거나 사각지대에 놓일 가능성도 있다.

Ⅲ. 청소년기본법의 전부개정의 방향

1. 현실반영-미래지향 법이념의 구현

「청소년기본법」의 핵심인 청소년의 권리와 책임은 글로벌 법규범과도 상응해야 하고 최근 청소년 정책 환경과 패러다임의 변화에 따라 새롭게 변화된 청소년의 사회적 지위와도 부합하여야 한다. 특히 민주시민의 일원으로 법적 지위를 부여받은 오늘날 청소년의 사회적 지위에 부합하는 청소년시민의 권리와 책임 등을 명시하고, 이를 기본이념과 용어정의, 청소년의 권리와 책임, 가정·사회·국가·지방자치단체의 지원과 책임 등의 조문으로 반영하여야 한다. 「청소년기본법」상 청소년 연령(9세~24세)의 일부와도 직접적인 관련이 있는 유엔아동권리협약(United Nations Convention on the Rights of the Child: UNCRC)의 아동권리, 국가 및 지방자치단체의 책임 등과도 밀접하게 상응해야 하며, 이를 위해 현재 동법상 청소년의 권리와 책임, 국가 및 지방자치단체의 책임에 해당하는 관련 조문을 수정·보완하는 것을 적극 고려할 필요가 있다. 장기적으로는 청소년세대의 미래 핵심역량과 관련하여 법의 기본이념과 용어, 사회·국가·지방자치단체의 책임 등에 적극 반영할 필요가 있다.

현재 개념의 의미와 범주가 모호하고 불확실한 용어, 시대와 정책 환경의 변화를 반영하지 못한 과거지향적인 용어, 개념 간 상하관계가 명확하지 못한 용어들에 대한 논리성과 명확성도 강화하여 「청소년기본법」은 물론이고 「청소년기본법」과 청소년관련 법률들과의 관계, 청소년관련 법률들 상호 간의 관계에서 논리적 체계가 이루어지도록 하는 것도 필요하다.

2. 법체계성의 강화

현행법은 1991년 제정 이후 한 차례의 전부개정을 포함, 총 40회의 개정을 통해 삭제된 장과 조문, 가지조문 등이 많아 현재 「청소년기본법」의 법적 체계는 매우 미흡한 실정으로, 향후 전부개정을 통해 동법의 체계성은 보완될 것으로 예상된다. 특히 전부개정을 통해 새롭게 정치된 동법의 목적과 기본이념에 기초하여 법률 내 장(章)을 균형 있게 분장함으로써 법의 체계성을 강화하고, 동시에 이전까지 삭제된 장과 조문, 관련 조문에 추가된 가지조문 등을 일괄 정리할 수 있을 것으로 보인다.

핵심은 기본법으로서 동법 내 장을 어떻게 나누고, 동법에 꼭 두어야 할 내용과 동법에 근거한 타 청소년관련 법률들에 둘 내용은 무엇인지를 구분하는 것으로, 이에 대해서는 관련 전문가 및 현장의 다양한 의견수렴이 선행될 필요가 있다. 특히 이 문제는 단계별로

접근해, 당장은 장체계까지 전면 개정하는 방식으로 가기보다는 현재의 법체계를 유지하되 법논리의 체계성과 정합성을 더욱 확보·유지하는 차원에서 접근할 필요가 있다. 다만 장기적으로 보면, 청소년의 권리와 책임은 조문보다는 장으로 확대하여 법적 기반을 확장하고 내용을 충실히 할 필요가 있고, 청소년정책의 영역을 청소년활동·청소년복지·청소년보호로 한다면 각각의 영역을 장으로 구분해 기본법이자 동시에 근거법으로서의 성격을 강화시킬 필요도 있다.

근거법으로서의 성격 강화와 관련해 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 현재 「청소년활동 진흥법」과 「청소년복지 지원법」, 「학교 밖 청소년지원에 관한 법률」, 「청소년 보호법」은 「청소년기본법」에 근거를 두고 있으며 그에 해당하는 장은 제7장(청소년활동 및 청소년복지 등) 제47조부터 제52조의2까지이다.

「청소년기본법」 제7장 청소년활동 및 청소년복지 등

제47조(청소년활동의 지원)
제48조(학교교육 등과의 연계)
제48조의2(청소년 방과후 활동의 지원)
제49조(청소년복지의 향상)
제50조 삭제
제51조(청소년 유익환경의 조성)
제52조(청소년 유해환경의 규제)
제52조의2(근로청소년의 보호를 위한 신고의무)

제7장은 가지조문을 포함해 8개의 조문으로 구성되어 있고 이중 「청소년활동 진흥법」은 제47조제2항을, 「청소년복지 지원법」과 「학교 밖 청소년지원에 관한 법률」은 제49조제4항을 근거로 삼고 있으며 「청소년 보호법」은 제52조제4항에 근거하고 있다. 우선 「청소년기본법」을 근거로 해 제정된 청소년관련 법률의 핵심영역인 청소년활동·복지·보호 3영역을 각각 장으로 독립시켜 균형 있게 분장시킬 것인지에 대한 ‘중장기적인 논의’와 함께 청소년보호를 현행 유해환경 규제법의 성격에서 탈피, 아동·청소년 성보호와 청소년을 대상으로 하는 방임·학대·착취 등은 물론이고 근로청소년, 다문화청소년, 장애청소년, 성소수 청소년 등에 대한 보호와 지원까지 포괄하는 성격으로 확대할 필요가 있다. 이 과정에서 현재 「청소년기본법」상에 근거를 마련하지 못한 「아동·청소년 성보호법」 역시 동법에 근거를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

3. 개정 및 신규 추가 사항

전부개정과정에서 일부 조문의 개정사항과 관련해 의견을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 최근 초·중·고 교육과정이 역량중심으로 개편되고 대학 역시 역량중심 교육이 강조되는 등 국내외에서 주목하는 성장세대 미래 핵심역량 계발 및 지원과 관련해, 「청소년기본법」 제2조 기본이념을 비롯해 제7조 사회의 책임, 제8조 국가·지방자치단체의 책무 등에서 이를 적극 반영할 필요가 있다. 현행 기본법에서도 제2조(기본이념)에서 ‘청소년의 자질 향상’이란 표현이 나오는데, 자질이란 개념보다 역량이란 개념을 고려해 볼 필요가 있다. 또한 청소년세대가 ‘긍정적인 삶의 기반’을 마련하는데 불이익이 없도록 하고, 스스로 발달과 민주시민의 주체가 되도록 지원하는 것을 동법의 핵심 개정방향으로 반영하여야 한다.

현행 법령 상 청소년육성 및 육성의 세 영역으로 구분되는 청소년활동과 청소년복지, 청소년보호의 용어 정의와 관련하여 중장기적으로는 이 용어들에 대한 사회적 합의와 함께 새로운 용어정의가 필요할 것으로 보인다. 다만 단기적으로 현재의 용어개념과 정의를 적용한다고 할 때, 청소년활동과 청소년복지, 청소년보호가 청소년의 건전한 민주시민 양성에 어떤 기능을 함의하는지에 대한 법적 구성과 체계가 기본법 상에서 분명하게 보이지 않다는 점을 고려해야 한다. 즉, 현재는 제3조(정의)를 통해 각각의 개념과 의미를 제시하고 동법 제7장(청소년활동 및 청소년복지 등)에서 청소년활동, 청소년복지, 청소년보호를 8개의 조문으로 언급하는데 그치고 있다.

특히 청소년보호가 유해환경 규제란 구체적이고 제한된 용어정의를 갖고 있는 반면, 청소년활동과 청소년복지는 상대적으로 추상적이고 상징적인 의미를 갖고 있다. 각각의 용어를 균형 있게 정의할 필요가 있으며 청소년분야 외의 일반 시민에게도 쉽게 이해 가능한 보편적인 법적 용어로 사용하여야 한다. 따라서 각각의 용어를 사회적 합의에 따라 분명하게 정의하고, 그에 따른 용어 및 법적 체계(「청소년기본법」과 청소년관계법률 간)의 체계성과 논리성을 강화하되, - 전술한 바와 같이 - 중장기적으로는 각각의 영역을 장으로 분장시키는 것도 고려할 필요가 있다.

동법 제5조 청소년의 권리와 책임, 제5조의2 청소년의 자치권 확대 등에서 언급하고 있는 청소년의 기본적인 인권존중의 영역이 “청소년활동·청소년복지·청소년보호 등 청소년육성의 모든 영역” 혹은 ‘청소년 관련 정책’으로 제한하고 있는 조문을 정치·경제·사회·문화 등 우리사회의 모든 영역으로 확대·개정하여 보편적 민주시민으로서 가져야 하는 권리의 영역으로 확장할 필요가 있다. 이는 민주시민사회의 일원이자 ‘청소년시민’으로서의 변화된 청소년의 사회적 지위와 부합되는 권리의 확대를 보여주는 방증이다.

아울러 이하 기술되는 유엔아동권리협약의 아동권리와 함께 기본법으로서 동법에 규정해야 할 청소년의 권리에 대한 보다 상세한 규정이 필요할 수 있다는 점에서 향후 중장기적인 측면에서 이들을 장으로 독립, 다양한 청소년의 권리와 책임, 그리고 가정과 사회, 국가 및 지방자치단체의 책임을 규정할 필요가 있다. 아울러 중장기적인 차원이 아니라도 이를 보완할 수 있는 방법이 있는데, 그것은 동법 제5조 청소년의 권리와 책임, 제6조 가정의 책임, 제7조 사회의 책임, 제8조 국가 및 지방자치단체의 책무 등에 글로벌 보편규범인 유엔아동권리협약의 관련 규정을 인용하는 것이라 하겠다. 같은 의미에서, 현재 제8조의2 교육 및 홍보 등에서는 이미 유엔아동권리협약의 내용을 인용하여 「청소년기본법」과 동등하게 청소년의 권리와 관련된 내용을 널리 홍보하고 교육하여야 한다고 규정하고 있다.

동법 제6조제1항에서 “(가정은 청소년이) 국가와 사회의 구성원으로서의 책임을 다하는 다음세대로 성장할 수 있도록 노력하여야 한다.”란 문구는 청소년을 현재를 살아가는 주체가 아닌 미래의 주체로 한정짓고 있어 이 역시 문구를 수정할 필요가 있다.

제6조(가정의 책임) ① 가정은 청소년육성에 관하여 1차적 책임이 있음을 인식하여야 하며, 따듯한 사랑과 관심을 통하여 청소년이 개성과 자질을 바탕으로 자기발전을 실현하고 국가와 사회의 구성원으로서의 책임을 다하는 다음세대로 성장할 수 있도록 노력하여야 한다.

동법이 전부개정 과정에서 신규 조문으로 추가해야 할 사항은 다음과 같다.

「청소년기본법」상 ‘청소년’이란 용어 개념에 해외에 거주하는 재외동포의 자녀 및 한국국적을 갖고 있는 청소년도 포함하여 동법은 물론이고 동법에 근거하는 청소년관련 법률의 지원 대상으로 명확하게 삼을 필요가 있다. 참고로 독일의 아동·청소년 기본법 성격을 갖는 「아동·청소년지원법」(SGB VIII-Kinder und Jugendhilfegesetz)은 해외 거주 독일국적을 갖고 있는 재외동포 성장세대 및 가족에 관한 지원근거를 명시하고 있다.

최근 청소년의 권리와 책임, 청소년보호 등의 용어와 관련하여 오프라인은 물론이고 온라인상에서도 이를 규정하고 명시하는 추세이다. 예컨대 호주는 「새로운 온라인 안전법」(new Online Safety Act)에서, 독일은 「아동·청소년지원법」에서 제시하고 있다. 같은 맥락에서 청소년의 소셜 데이터, 소셜 네트워크 서비스 등 온라인상 청소년의 권리와 책임 등에 대한 조문을 「청소년기본법」 혹은 청소년관련 법률 등에 규정할 필요가 있는지 차제에 심층적으로 논의해 볼 필요가 있다.

현행법 상 청소년정책 영향평가를 동법 제14조(연도별 시행계획의 수립 등) 제3항 내지 6항에 근거해 실시하고 있다. 아동의 경우 아동복지법 제11조의2(아동정책영향평가)에 근거해 실시하고 있는 바, 이를 참고해 청소년정책 영향평가 조문을 독립적으로 마련할 필요가

있다. 아울러 동법에 청소년 종합실태조사 근거 역시 독립된 조문으로 마련할 필요가 있다. 현재는 제49조(청소년복지의 향상)제1항에 ‘청소년복지정책’과 연계하여 관련조문을 마련하고 있으나 대부분의 법령들이 실태조사는 독립된 조항으로 삼고 있음을 감안하여 별도의 조항으로 추가할 필요가 있다.

제49조(청소년복지의 향상) ① 국가는 청소년들의 의식·태도·생활 등에 관한 사항을 정기적으로 조사하고 이를 개선하기 위하여 청소년의 복지향상 정책을 수립·시행하여야 한다.

「공직자선거법」개정에 따라 기존 19세에서 18세로 선거권 연령이 하향됨에 따라 18세에 해당하는 고등학생도 선거운동 및 정당가입이 가능하게 되었다. 이들이 선거의 의미를 정확히 이해하고 정치적인 의식을 함양할 수 있도록 적절한 교육과 경험축적의 기회를 마련할 필요가 있고, 이를 제공하는 것 역시 국가의 의무이자 책무라 할 수 있다. 물론 다른 법률에서 이와 관련한 근거규정을 둘 수 있으나 「청소년기본법」에서 이를 적극 검토하여 관련규정을 추가하여야 한다.

끝으로 중장기적인 과제도 있음을 제안하고자 한다. 이른바 ‘생애전반기 지원을 위한 통합지원 법률로서의 성격’을 기본법이 가지기를 기대한다. 현재 우리나라는 아동복지법 등 아동관련 법령과 청년기본법 등 현재 「청소년기본법」과 연령상 중복되는 법령이 제정·운용되고 있는 바, 정책의 기본 실행단위인 기초자치단체의 경우 동일한 연령대상에 여러 법률이 적용되는 상황이 발생하고 있다. 즉, 우리나라는 아동의 경우 유엔아동권리협약 비준국으로서 18세 미만의 아동연령을 그대로 아동복지법에서 준용하고 있으며 최근 제정된 청년기본법은 19세부터 34세로 청년연령을 규정하고 있는 실정이다.

유럽 주요 국가와 일본의 경우, 아동과 청소년, 청년을 통합하여 하나의 법률 내에서 각각의 연령범주를 세분하여 국가와 지방자치단체, 사회의 책무를 제시하고 있는 바, 중장기적으로 우리사회도 생애 전반기 국가와 지방자치단체의 지원을 위한 통합지원 법률을 제정하는 방안도 검토할 필요가 있다. 예컨대, 독일은 유엔아동권리협약 비준국으로서 동 협약의 아동연령 범주(0세~17세)를 인정하되, 우리나라 「청소년기본법」에 준하는 「아동·청소년지원법」내에 아동(14세 미만)과 청소년(14세~21세 미만), 청년(18세~27세 미만)의 연령 범주를 구분하여 생애전반기 통합지원의 근거법령으로 삼고 있다(장주리, 2017, 여성가족부, 2018).

일본 역시 청소년정책을 총괄하고 있는 일본 내각부를 중심으로 2010년 아동·청년육성지원추진법(子ども・若者育成支援推進法)을 제정, 정책 대상을 30세 미만까지 대폭 확대하였다. 이 법령이 제정되면서 일본정부는 영유아기, 학령기 및 사춘기 아동·청소년, 청년기를

정책대상으로 포괄하였으며 나아가 포스트 청년기(청년기를 지났지만 원활한 사회생활에 어려움을 겪고 있는 30~40세 미만의 청년)에 놓인 연령대도 포함하는 종합적 추진계획을 수립·추진하고 있다. 이 방안을 중장기적인 차원에서 심도 있게 검토하되, 주무부처의 문제 등 정부조직 상의 문제가 대두될 것으로 예상되므로 이 역시 같이 고려하여 중장기 차원에서 고려할 필요가 있다.

참고문헌

- 관계부처합동 (2018). 제6차 청소년정책기본계획(2018~2022). 서울 : 여성가족부.
- 김기현, 최정원, 변금선, 이종원, 이민정, 정지희 (2019). **청소년정책 재구조화 방안연구**. 세종 : 한국청소년정책연구원
- 김민, 음선필, 오승근 (2017). **청소년활동 진흥법 개정안 마련을 위한 연구**. 서울 : 여성가족부.
- 김영한, 서정아, 권일남(2019). **미래지향적 청소년관련 법 정비 방안**. 세종 : 한국청소년정책연구원
- 여성가족부 (2018). **청소년백서**. 서울 : 여성가족부.
- 슈밥 클라우드, 송경진 역 (2016). **클라우드 슈밥의 제4차 산업혁명**. 서울 : 새로운 현재.
- 장주리 (2017). **독일 아동·청소년지원법(SGB VIII-Kinder und Jugendhilfegesetz) 개편과 시사점**. 국제사회보장리뷰 2017 여름 창간호.

주제발표2

청소년활동 진흥법 개정 방향과 과제

—
최창욱

한국청소년정책연구원 활동·참여연구실장



청소년활동진흥법 개정 방향과 과제

최창욱 박사
(한국청소년정책연구원)

KYPI 한국청소년정책연구원

목차

- I. 청소년활동진흥법 개관
- II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)
- III. 향후 과제
- Epilogue

KYPI 한국청소년정책연구원 | 2

I. 청소년활동진흥법 개관

3. 청소년활동진흥법의 주요현안: ① 청소년활동 개념

- 청소년활동과 활동의 영역 간의 구분이 명확하지 않음(임희진, 송병국, 2014; 최창욱 등, 2015).
- 청소년활동과 청소년수련활동을 동일한 개념으로 이해하고 혼용하여 사용하는 경우가 많음(임희진, 송병국, 2014).
- 모호한 청소년활동의 개념은 관련 정책 및 프로그램의 개발이나 연구 수행 등에 있어 많은 혼란을 야기하며 효과적인 서비스를 방해하는 걸림돌로 작용



청소년활동 개념의 재정립

〈참고〉 청소년활동의 개념

법조항	용어	내용
'청소년기본법, 제2조 제1호' '청소년활동진흥법, 제2조 제1호	청소년활동	청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 관련된 활동을 소개로 하는 수련활동, 교류활동, 문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.
'청소년활동진흥법, 제2조 제3호	청소년수련활동	청소년이 청소년활동에 자발적으로 참여하여 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 '청소년기본법, 제2조 제1호'에 따른 청소년(도자)이하 '청소년(도자)과 함께 청소년수련관에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.
'청소년활동진흥법, 제2조 제4호	청소년교류활동	청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체 인식 등을 함양하는 체험활동을 말한다.
'청소년활동진흥법, 제2조 제5호	청소년문화활동	청소년이 예술활동, 스포츠활동, 동아리활동, 봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동을 말한다.

* 출처: 국가법령정보센터에서 2020.03.27. 인출

NPI 한국청소년정책연구원 | 5

I. 청소년활동진흥법 개관

3. 청소년활동진흥법의 주요 현안: ② 청소년수련시설의 유형

- 수련시설의 유형별 역할 구분 모호(김기현 등, 2019)
- 현 청소년정책 기조와 맞지 않는 용어(수련)(김기현 등, 2019)
- 낮은 인지도 및 이용률(김형주, 2015; 임희진 등, 2018)
- 낮은 접근성(김형주 등, 2015; 최창욱 등, 2018)



수련시설의 명칭 변경과 기능 및 역할의 재정립

* 출처: 국가법령정보센터에서 2020.03.27. 인출

NPI 한국청소년정책연구원 | 6

I. 청소년활동진흥법 개관

3. 청소년활동진흥법의 주요 현안: ② 청소년수련시설의 유형

(참고) 청소년활동시설

구분		내용
청소년 활동시설	청소년 수련시설	가. 청소년수련관: 다양한 청소년수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설
		나. 청소년수련원: 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 청소년수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설
		다. 청소년문화의 집: 간단한 청소년수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술 중심의 수련시설
		라. 청소년특화시설: 청소년의 직업체험, 문화예술, 과학정보, 환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설
		마. 청소년야영장: 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고, 청소년수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설
		바. 유스호스텔: 청소년의 숙박 및 체류에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고, 숙박편의 제공, 여행청소년의 활동지원(청소년수련활동 지원은 제11조에 따라 허가된 시설·설비의 범위에 한정한다)을 기능으로 하는 시설
	청소년 이용시설	수련시설이 아닌 시설로서 그 설치 목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설

* 출처: 국가법령정보센터에서 2020.03.27. 인출

NPI 한국청소년정책연구원 | 7

I. 청소년활동진흥법 개관

3. 청소년활동진흥법의 주요 현안: ③ 수련활동의 안전 관련 규정

- 신고 및 의무 인증 대상에서 제외된 기관과 수련시설 간 형평성 문제(김민 등, 2017; 김차연, 2014; 임지연, 김민, 2014)
- 수련시설은 종합평가, 종사자 안전교육 등을 실시하고 있다는 점에서 중복 규정 우려(김영한 등, 2019)
- 청소년활동의 위축(김민 등, 2017; 김영한 등, 2019; 김차연, 2014; 임지연, 김민, 2014)
- 자기주도성 등을 강조하는 청소년활동의 정책기조와 역행(김차연, 2014)



안전을 최우선으로 고려함과 동시에
청소년활동의 진흥이라는 입법취지 또한 고려한 개정

* 출처: 국가법령정보센터에서 2020.03.27. 인출

NPI 한국청소년정책연구원 | 8

I. 청소년활동진흥법 개관

3. 청소년활동진흥법의 주요 현안: ③ 수련활동의 안전 관련 규정

〈참고〉 청소년수련활동 신고제 및 의무 인증제 관련 규정

조항	내용
「청소년활동 진흥법」 제9조의2 (숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고)	① 숙박형 청소년수련활동 및 비숙박형 청소년수련활동(이하 "숙박형등 청소년수련활동"이라 한다)을 주최하려는 자는 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 그 계획을 신고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우는 제외한다. 1. 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리 법인 또는 비영리 단체가 운영하는 경우 2. 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 3. 종교단체가 운영하는 경우 4. 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조제2항에 따라 인증을 받아야하는 활동이 아닌 경우
「청소년활동 진흥법」 제36조 (청소년수련활동의 인증 절차)	① 국가와 지방자치단체 또는 개인·법인·단체 등은 청소년수련활동에 필요한 프로그램을 개발하여 실시하려는 경우에는 인증위원회에 그 인증을 신청할 수 있다. ② 제1항에도 불구하고 위탁·재위탁을 포함하여 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 주최하려는 자는 그 청소년수련활동에 대하여 미리 인증위원회의 인증을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체가 회원을 대상으로 수련활동을 실시하는 경우에는 그러하지 아니하다. 1. 「스카우트활동 육성법」에 따른 스카우트주관단체 2. 「스카우트활동 육성법」에 따른 걸스카우트주관단체 3. 「한국청소년연맹 육성법」에 따라 운영되는 한국청소년연맹 4. 「한국해양소년단연맹육성에관한법률」에 따라 운영되는 한국해양소년단연맹 5. 「한국4에이치활동 지원법」에 따라 운영되는 4에이치활동 주관단체 6. 「대한적십자사 조직법」에 따라 운영되는 청소년적십자 7. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 단체

* 출처: 국가법령정보센터에서 2020.03.27. 인출

NPI 한국청소년정책연구원 | 9

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

청소년활동진흥법 개정안 장 구분

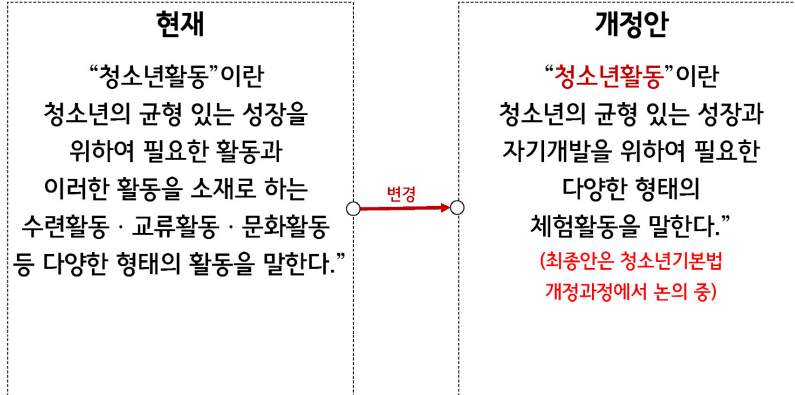
현재	개정
1장 총칙	1장 총칙
2장 청소년활동의 보장	2장 청소년(주도적)활동의 보장
3장 청소년활동시설	3장 청소년활동시설의 설치 및 운영
4장 청소년수련활동의 지원	4장 청소년활동시설 점검 등 지도·감독
5장 청소년교류활동의 지원	5장 청소년 활동의 신고 및 인증
6장 청소년문화활동의 지원	6장 청소년활동 지원단체
7장 보칙	7장 보칙
8장 벌칙	8장 벌칙

변경

NPI 한국청소년정책연구원 | 10

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

1장 총칙 (용어 정의)



II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

1장 총칙 (용어 정의)

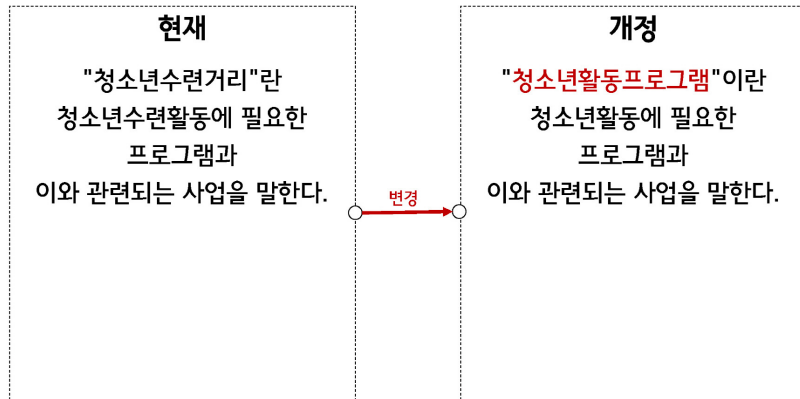
숙박형 등 청소년 활동(신고제 대상)

19세 미만의 청소년(19세가 되는 해의 1월 1일을 맞이한 사람은 제외한다.)을 대상으로 하는 다음 각 목 중 어느 하나의 활동을 말한다.

- 가. 청소년이 자신의 주거지에서 떠나 다른 장소에서 숙박·야영·2일 이상 숙박 없이 이동하는 청소년활동
- 나. 참가인원이 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년활동

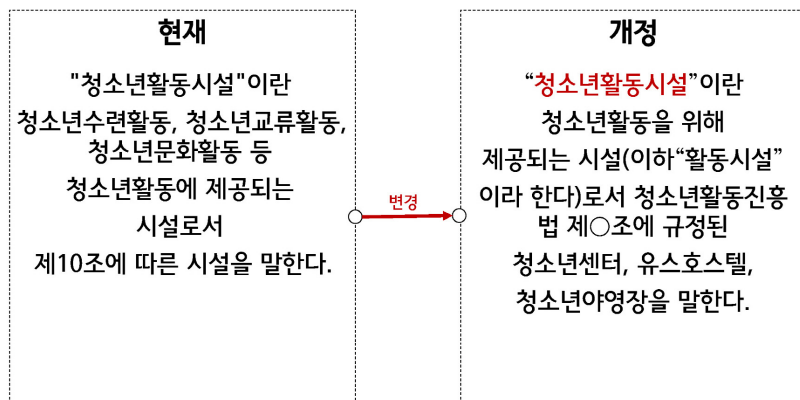
II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

1장 총칙 (용어 정의)



II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

1장 총칙 (용어 정의)



II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

2장 청소년 활동의 보장

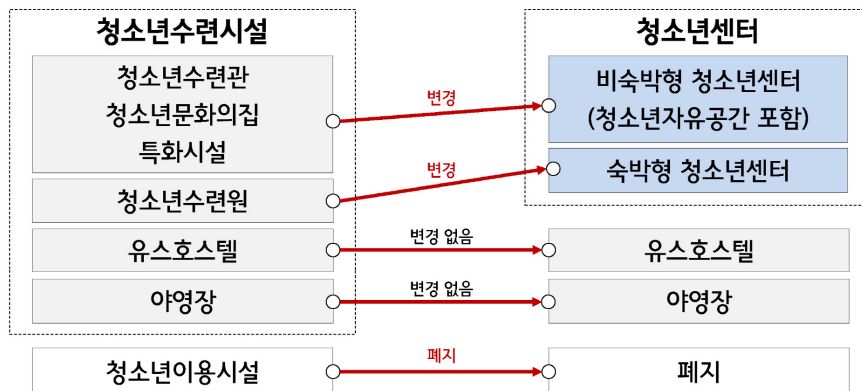
청소년기본법 이관 사항과 교류, 문화활동의 통합

- 현행법 제5장 청소년교류활동의 지원과 제6장 청소년문화활동의 지원을 통합
- 청소년기본법에서 청소년 방과 후 활동의 지원을 청소년활동진흥법으로 이관
- 재외동포법에 따라 현행 교포청소년을 재외동포청소년으로 변경

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

청소년활동시설의 유형 개편



II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

비숙박형 청소년센터 설치의무조항 변경

○ 비숙박형 청소년센터 설치 운영 근거



II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

활동시설 설치 합리화 및 운영대표자 상근근무 의무조항 신설

- 개인·법인 또는 단체의 활동시설 설치
 - 설치허가시 기준을 시설설치에 관련 사항으로 한정하고
운영기준 및 안전기준은 등록 시 확인하는 것으로 조정
- 활동시설의 안정적 운영을 위해 운영대표자의 상근의무 신설하고
국공립시설의 경우 설치자가 운영대표자를 겸직할 수 있도록 함

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

청소년운영위원회 운영대상 변경 및 시설 운영/종사자교육 관리 강화

- 활동시설의 청소년운영위원회 운영대상 변경
※ (현행) 모든 활동시설 → (변경) 비숙박형 청소년센터
- 활동시설 운영과 관련하여 운영계획을 수립하도록 하고
종사자에 대한 교육 실시 및 기록유지를 명확히 함

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

현실적인 안전교육과정 정립 및 시설 금지행위 변경

- 분리되어 있던 운영대표자의 안전교육과 여가부장관의 안전교육 통합 규정
 - 여가부장관의 안전교육 대상에 청소년업무담당 공무원 및 청소년활동을 운영하는 자로 확대
- 청소년활동시설 금지행위 변경
 - 휴지 중 시설운영과 활동시설내 주류 및 담배의 판매 금지
 - 유스호스텔 등이 펜션, 리조트 등으로 표시·광고하는 것을 금지

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

허가 및 등록 취소규정 개선

- 허가 및 등록취소 규정을 허가의 취소와 등록의 취소로 분리
- 허가 취소사유 보완
 - 건축허가 취소사유에 해당하거나 설치기준 관련 시정명령 미 이행시
- 등록 취소사유 보완
 - 종합평가 가장 낮은 등급 3회에서 2회로, 과태료 처분 받은 후 2년 이내 동일사항 위반시(기존 2회 위반 후 취소가능)

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

3장 청소년 활동시설의 설치 및 운영

청소년참여 강화 및 수련지구 폐지

- 청소년활동시설 건립 시 **청소년참여 의무화**
- 청소년수련지구 지정에 따른 법적 실익이 없어 삭제
 - ※ 현재 강원도 고성군 및 전라남도 순천시 2개소 운영

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

5장 청소년활동시설 점검 등 지도·감독

안전운영점검 개선

- 활동시설에 대한 안전·운영점검 개선
 - 활동시설 자체 안전점검(매월1회) 및 보고시기(매월말일) 등 명확히 함
 - 지자체가 운영부분(법정사항)을 포함한 안전점검을 실시하도록 하고 타 소유 건물에 입주한 시설에 대해 건물주의 협조의무를 부과함
 - 여가부장관은 상대적으로 취약한 숙박시설이 있는 활동시설에 대해 전문기관과 안전점검 실시
 - * ① 자체안전점검 → ② 지자체 확인 점검(관내 모든 시설, 불법 인허가, 구조변경) → ③ 여가부 확인점검
 - 지방자치단체의 장은 점검 및 조치결과를 여성가족부 장관에게 보고하도록 하고 여성가족부장관은 해당 사항에 대해 점검

NPI 한국청소년정책연구원 | 23

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

5장 청소년활동시설 점검 등 지도·감독

운영중지명령 개선 및 안전운영 종합시스템 정보 구축·운영 근거 마련

- 운영중지명령 개선
 - 활동시설내 중대한 안전사고* 발생시 즉시 보고의무 신설하고 사고 원인이 해소된 경우 중지를 명하지 않거나 해제할 수 있도록 함
 - * 시설 붕괴, 인명피해사고, 성폭력, 아동학대
 - 청소년활동의 불법 위탁 및 대행을 즉각 정지시키기 위해 운영정지에 포함 (벌칙의 경우 확정판결 전까지 제재효과 미흡, 운영정지 위반시 형사처벌 가능)
- 활동시설의 안전관리 및 운영현황 등에 대한 정보관리를 위해
활동시설 안전·운영 종합시스템 구축·운영 근거 마련

NPI 한국청소년정책연구원 | 24

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

6장 청소년 활동의 신고 및 인증

청소년활동 신고대상 재조정

- 청소년수련활동에서 청소년활동으로 규제의 범위가 확대되어
청소년활동 신고대상 재조정
 - 법 제○조의 청소년활동시설 및 민법 제32조 영리법인
 - * 청소년활동시설은 국가 또는 지방자치단체가 승인하고
활동시설이 직접 운영하는 경우는 제외
- 인증받은 활동이 실시일자를 통보하였을 경우 신고 절차를 수행한 것으로 함
(수리는 지자체가 실시)

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

6장 청소년 활동의 신고 및 인증

청소년활동 신고제도 개선

- 학교단체 계약 등 현장 어려움 해소를 위해 신고시기를 모집 전에서
활동 전으로 변경
- 신고 수리된 활동에 대해 지자체 점검권한 신설

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

6장 청소년 활동의 신고 및 인증

숙박형 청소년활동으로 위탁제한 대상 한정

- 청소년수련활동에서 청소년활동으로 규제의 범위가 확대됨에 따라
위탁제한의 대상을 청소년수련활동에서 숙박형 등 청소년활동으로 한정
- 위탁하는 경우 외에 현재 관리의 사각지대인 대행의 경우도 포함하여 관리
※ 활동별 위탁 또는 대행 범위(현행 전부 또는 중요프로그램)는
시행규칙에서 정함
- 위탁 또는 대행의 준수사항을 법률에 명시하고 여가부장관이 확인하도록 함

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

6장 청소년 활동의 신고 및 인증

청소년활동 인증제도 개선

- 인증제도의 운영을 ‘국가’에서 ‘여성가족부 장관’으로 변경하고
제도의 운영근거 및 취소, 유사명칭 사용금지 등 처분과 관련된 조항을
제외한 절차 및 사후관리 부분은 대통령령으로 위임함
- 청소년수련활동에서 청소년활동으로 규제의 범위가 확대됨에 따라
형평성을 고려 의무인증 제외대상* 조정
* 청소년단체 → 비영리법인 또는 단체, 국가 및 지자체가 직접 운영하는 경우
- 인증활동의 안전관리를 위해 실시일자 통보근거를 마련

II. 청소년활동진흥법 개정방향(안)

7장 청소년활동 지원단체

청소년활동 지원 단체 관련 규정 정리

- 현행법 제2장과 제7장에 나누어 규정되어 있던
청소년활동 지원 단체*관련 규정을 모아 정리함
- * 한국청소년활동진흥원, 지방청소년활동진흥센터,
한국청소년활동시설협회, 지방청소년활동시설협회

II. 청소년활동 진흥법 개정방향(안)

9장 벌칙

벌칙조항 일부 삭제 및 추가

- 벌칙조항 중 수련지구관련 조항(근거조항 삭제 예정) 및
청소년활동 위탁 제한 관련 조항(단 시설 운영정지에 포함) 삭제
- 과태료 부과 대상 추가
 - 지자체 안전점검에 응하지 않거나 사고발생 보고하지 않는 경우
 - 청소년활동 신고 수리 전 활동을 하는 경우
 - 위탁 또는 대행의 준수사항을 위반하는 경우

Ⅲ. 향후 과제

1. 법체계의 종합적 정비 필요

- 모법인 청소년기본법과 하위법령(청소년활동진흥법, 청소년복지지원법, 청소년보호법, 아동청소년성보호에관한법률, 학교밖청소년지원에관한법률 등) 관계설정 모호하여 청소년관련 법령 전체의 체계 정비 필요
- 특히 청소년활동진흥법은 청소년기본법을 원용, 인용하는 등 법률체계상 독립성의 원칙에 위반되는 구조이기 때문에 이에 대한 개선 필요
- 법, 시행령, 시행규칙의 자리매김 필요.
대부분의 사항을 시행령과 시행규칙으로 넘기고, 법 자체는 간략하고 뚜렷한 목적을 지향하도록 할 필요가 있음.

Ⅲ. 향후 과제

2. 청소년활동진흥법 분법 추진

- 청소년활동진흥법은 진흥과 안전(규제)가 공존
=> 가칭 [청소년주도활동 지원에 관한 법률] 과
가칭 [청소년안전법]으로 분법을 통한 정책효과 증대
- 분법 등 법체계 정비를 위한 유사사례
=> 교육법, 소방법, 산림법, 문화제보호법, 지방세법, 원자력법, 항공법 등
(한국법제연구원 과제 참조)

Ⅲ. 향후 과제

3. 코로나19 등 재해 / 사고 시 지원근거 마련

- 감염병으로 인한 운영의 어려움 => 휴지, 폐지 시설 증가
- 청소년활동 인프라 붕괴 가속화
- 영업손실 보전에 대한 특별지원 대책 마련과 동시에 재해 및 사고 시 지원근거를 마련함으로써 미래의 불확실성에 대비 필요

Ⅲ. 향후 과제

4. 청소년 주도성 강화를 위한 청소년활동 정책 개발

- 청소년활동진흥법 제2장 ‘청소년활동의 보장’
→ ‘청소년 **주도적** 활동의 보장’으로 변경하여
청소년 주도적인 활동지원을 위한 법률 내용 강화
- 청소년 주도 활동 활성화라는 정책목표 달성을 위한 법제도적 기반 취약
=> 다양한 청소년 주도 활동 활성화 정책 개발 입법화 필요

Ⅲ. 향후 과제

5. 청소년활동정책 전달체계 완비 및 강화

- 시·도 청소년활동진흥센터 권한 부족 개선
‘청소년활동 진흥을 위한 시·도 단위 청소년활동정책 전달 중심기관’역할 필요(업무지침)
- 청소년활동진흥센터에 시·군·구 업무지원 및 지도 기능 명시로 전달체계 개선
- **지방**청소년활동진흥센터 → 청소년활동진흥센터
* 청소년상담복지센터와 동일하게 적용 (청소년복지지원법)
- 청소년활동진흥센터 역할 재규정
 - 개별사업 지양
 - 시·도 청소년활동 지도자, 인프라, 역량 증진에 초점
- 대표 청소년활동시설 지정 등을 통한 **시·군·구 청소년활동 전달체계 구축**

Ⅲ. 향후 과제

6. 청소년시설 종합평가 개선

- 종합평가 = 시설평가 + 종합안전점검
- 종합평가 검토사항
 - 평가주기: 2년? 3년?
 - 평가담당기관: 연구원+진흥원 => 진흥원
 - 평가내용:
 - 안전이 담보된다면 과감하게 질적평가로 전환
- 예) 시설운영전반 + 안전 => 질적평가(우수사례 등) + 안전

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

1. 청소년지도사 보수체계 개선

- 청소년지도사 보수수준 및 지급 실태 등에 관한 조사 조항 신설 필요 (사회복지사법 벤치마킹)
- 청소년기본법에 이렇게 추가하면 좋겠습니다.

청소년기본법 제○조(청소년지도사의 배치 등)

개정 전

관련 조항 없음

개정 후

④ 여성가족부장관과 지방자치단체의 장은 청소년지도사 등의 보수 수준 및 지급실태 등에 관하여 3년마다 조사하여야 한다.

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

2. 청소년지도사 자격검정제도 개선

- 고려사항
 - 시험 부활
 - 개별 교과목 이수학점(3학점으로 통일, 대학원은 2학점 인정)
 - 현장실습 의무화
 - 교수요목 개편(한국청소년정책연구원에서 관련 연구 추진 중)
 - 2급과 3급 차별화 또는 통합
 - 청소년지도사 명칭 개선 등

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

청소년지도사 양성 제도의 변화 과정



※ 취득현황 자료: 여성가족부(2019)

NPI 한국청소년정책연구원 | 39

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

청소년지도사 양성제도의 성과

01

청소년지도사 양성 계획에 따라 1993년 부터 2018년 까지 1급 청소년지도사 1,730명, 2급 청소년지도사 35,425명, 3급 청소년지도사 12,691명 등 총 49,846명의 국가공인 청소년지도사 배출(여성가족부, 2019)

02

청소년지도사 자격 검정제도의 지속적 개편 과정에서, 온-오프라인 대학(2년제, 4년제), 대학원 및 학점인정(시간제) 등 청소년지도사 양성 기반 다양화

03

2005년 개정 자격검정 제도가 본격 시행된 2008년 자격검정 부터 매년 3~4천여명 이상의 청소년지도사에게 자격이 부여되면서 큰 폭의 양적 성장 본격화, 청소년정책·사업의 토대 마련

NPI 한국청소년정책연구원 | 40

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

청소년지도사 양성제도의 한계점

검정과목 관련

- 2005년 개정 이후 검정과목이 1급 5과목, 2급 8과목, 3급 7과목으로 유지되면서 급격한 사회변화에 따른 청소년정책·사업 현장 변화 반영 어려움
- 2급과 3급이 1과목 제외한 동일 과목으로 운영되어 난이도 조절 어려움, 자격 검정 과목의 동질성 확보 및 표준화된 교수요목 요구(학계, 한국산업인력공단)
- 유사자격(사회복지사, 보육교사, 평생교육사) 대비 이수과목 학점 수 부족
(사회복지사 2급 14과목 42학점 / 보육교사 2급 17과목 51학점 / 평생교육사 2급 10과목 30학점)
- 검정과목 이수 학점 기준 부재로 악용 사례 발생(1학점, 계절학기 등)

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

청소년지도사 양성제도의 한계점

현장실습 관련

- 청소년지도사 자격 취득에 필요한 교과목이 함께 개설되는 유사 자격인 사회복지사, 보육교사, 평생교육사 자격 취득에 필수 이수로 규정된, 현장실습과목이 의무 이수과목으로 지정되어 있지 않음
- 사회복지사의 경우, 현재 120시간 이상 운영 → 2020년 160시간 확대, 보육교사 실습 240시간, 평생교육사 160시간 의무 이수 규정
- 청소년 관련 전공이 개설된 대학에서는 학교 내 규정으로 일부 운영중
- 2016년 교육부 고시 '대학생 현장실습 운영규정'에 따르면, 실습 운영 기관이 실습 참가자에게 '현장실습지원비' 지급하도록 규정. 별도 법령에 따라 운영되는 현장실습은 해당 법령 우선적용 원칙이나, 청소년지도사 현장실습은 관련 법적 근거 부재로 실습 기관의 부담 증가

Epilogue(청소년지도사를 위하여)

청소년지도사 양성제도의 한계점

면접제도 관련

- 2018년 기준 2급 응시자 중 85%가 5분 내 이루어지는 면접시간으로 당락 결정되어 면접의 실효성에 대한 문제 제기 지속
- 과거 필기시험 응시 후 면접시 필기시험에서 전문지식, 면접시험에서 태도와 기술적인 면을 평가, 필기시험 면제 이후 3~5분의 면접 과정에서 응시자의 전문지식, 기술, 태도를 평가하고 있음

자격연수 관련

- 자격연수가 제도화된 2002년 이후 현재까지 자격연수를 이수하지 않은 누적 인원 약 2,300여 명은 시험 합격상태를 유지하고 있음
- 2019년 기준으로 10년 이상 이전 법, 정책 하의 제도에서의 합격자도 30시간 연수과정을 수료할 경우 자격을 취득할 수 있음
- 또한, 자격연수 후 결격사유 조회시 결격사유 해당자(복권이 되지 않음, 형 집행 미종료 등)가 연수에 참여하는 사례도 발생

NPI 한국청소년정책연구원 | 43

규제에서 진흥으로~
법 제정 취지를 존중합니다.

Thank You !!!

NPI 한국청소년정책연구원

지정토론

- ▶ **좌 장 :** 김현철 한국청소년정책연구원 기획조정본부장
- ▶ **토 론 :** 권준근 시립보라매청소년수련관 관장
- 유성렬** 백석대학교 교수
- 음선필** 홍익대학교 교수
- 조아미** 명지대학교 교수
- 조중훈** 한국청소년단체협의회 팀장
- 최환용** 한국법제연구원 부원장
- 길은배** 한국체육대학교 교수
- 오승근** 명지전문대학 교수
- 이관희** 성남청소년재단 본부장
- 조재영** 하남시청소년수련관 관장
- 함승우** 전국청소년수련원협의회 회장



지정토론1

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

권준근 | 시립보라매청소년수련관 관장

「청소년기본법」의 성장과 변화를 위한 도전

들어가면서

4차산업혁명과 팬데믹 시대를 살고 있는 요즘, 청소년은 현재를 살아가고 있는 유기체로서 모든 인간과 마찬가지로 ‘지금 여기’에서 성장을 진행하고 있는 존재이다. 성장과 변화, 계속되는 뉴 제너레이션과 사회참여, 양극화와 갈등 등 「청소년기본법」 전부개정의 필요성이 점철되기 위해서는 발제자인 김민 교수의 논고에서와 같이 청소년을 이해하고 그들의 성장에 발맞추기 위한 「청소년기본법」이 필요하며, 그것을 기본으로하여 그와 관련된 공공기관 및 종사자들이 책무성을 다져 나아가야만 한다.

본 토론자 역시, 「청소년기본법」의 구체적이고 체계적인 전부개정의 필요성을 체감하고 있다. 이는 비단, 정부와 지방자치단체, 청소년 학계뿐만 아니라 일선에서 청소년과 함께하는 청소년지도자 또한, 「청소년기본법」 개정에 대한 관심이 높다는 것을 말한다. 현재 「청소년기본법」으로서의 법의 성격을 명확히 하면서 일선까지 전달될 수 있는 체계적이며 구체화된 의미 있는 법 개정을 희망하면서 「청소년기본법」과 관련하여 세 가지의 방안을 이야기하고자 한다.

1. 성장의 주체자인 ‘청소년’의 범위 확대

청소년의 성장에 있어 가장 큰 비중을 차지하는 자원은 어떤 것이 있는지 생각해본다면, 「청소년기본법」을 펼쳐보면 된다. 제1조 목적에 있는 대로 가정, 사회, 국가 및 지자체일 것이다. 어찌 보면 당연한 말이다. 청소년을 사회적인 문제로 바라보고 한국인들이 좋아하는

‘우리’ 모두가 지키고 보호하고 키워나가야 할 존재로 인식하고 있다. 이를 위해서 ‘안전’이라는 울타리를 만들고 원인에 대한 집중 투자보다는 해결중심적으로 접근한 것은 아닌가하는 성찰을 하게 된다.

사실상 「청소년기본법」에서 ‘청소년’을 정의할 때 나타나는 첫 번째 딜레마는 “청소년이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다.”일 것이다. 9세는 아동, 24세는 청년이라는 사회적 통념에서 오는 나이의 문제와 어느 법률에는 있고 어느 법률에서는 저촉받지 아니하는 중간적, 미성숙한, 사이에 낀 듯한 존재로서의 인식 말이다. 18세 선거권을 바라보는 국민들에게서도 이러한 인식에서 오는 입장 차이가 첨예하였던 걸로 기억된다.

발제자의 중장기적인 과제로 제시한 ‘청소년’의 범주에 있어서 아동, 청소년, 청년을 통합하는 방향성에 매우 큰 의의를 가지며 의견에 공감한다. 사실상 학령기 전기에서부터 사회적으로 일자리창출 및 고령화 등으로 인해 34세까지를 청소년으로 보는 움직임에 찬성하는 바이다. 한국청소년정책연구원에서 2016년 발표한 “2015년도 고유과제 연구 성과 발표회-청소년 역량 개발과 자립지원”에는 주요 국가별 청소년 정책 대상 연령을 일목요연하게 정리하고 있다. 관련된 표는 아래와 같다.

〈표1〉 주요 국가 청소년 정책 대상 연령¹⁾

국가	대상연령	국가	대상연령	국가	대상연령
한국	9세~24세	프랑스	3세~30세	일본	0세~30세
독일	12세~27세 미만	중국	14세~28세	러시아	15세~29세
핀란드	0세~29세	이탈리아	15세~35세	스페인	15세~29세

이렇게 법률 상으로 혼재되어 있는 연령대의 범위를 아동과 청년을 아울러 「청소년기본법」의 주체자로서의 ‘청소년’으로 성장하는 역할로 이 법률이 정의하는 것이 무엇보다 중요하다.

2. ‘청소년활동’의 재정의

발제자의 개정 의견과 동의하여, 청소년활동 및 청소년복지에 대해 구체적인 범위와 의미에 착오가 생기지 않도록 기술하는 것이 필요하다. ‘청소년활동’과 관련하여 수련활동, 교류활동, 문화활동 등으로 정의한 ‘활동’의 개념을 시대상황에 맞게 변경하는 것에 대한 현실적

1) 한국청소년정책연구원(2016), 「2015년도 고유과제 연구 성과 발표회 “청소년 역량 개발과 자립지원”」 (2016.3.24.) : 홈페이지 <http://www.youthpolicy.org/nationalyouthpolicies/> 국가/사회별 현황표(fact-sheet) 참조

인 움직임이 차츰 이루어지고 있다. 특히, ‘수련활동’은 청소년을 전 생애적 관점에서 ‘지금-여기’에 있는 청소년으로서 보기보다는 높은 경지에 이르게 하기 위해 과업을 달성해야 하고 고되게 단련해야만 할 것 같은 의미가 함유되어 있다. 청소년을 ‘있는 그대로’ 바라보며 함께 문제해결을 하고 동등하게 민주시민으로서의 역할을 정립하는 활동으로서의 접근방식은 아닌 것이다. 또한 ‘수련시설에서의 활동’이 ‘수련활동’인 것은 맥락 자체에 대한 이해가 부족해 보인다. 여기에서 빠져 있는 가장 핵심적인 부분은 바로 ‘청소년활동’인 것이다. 현장에서 청소년의 목소리를 듣다 보면, 수학여행 혹은 수련회 중 만난 ‘청소년지도사’와 ‘수련활동’에 대해 부정적인 인식을 하고 있는 경우를 발견하게 될 때가 있다. 그들은 합기도나 태권도처럼 체력증진을 목적으로 하는 수련활동 중 청소년의 주도성은 없었다고 이야기한다. 일부의 한 예이지만 ‘청소년활동’의 주도성 강화 및 참여의 활성화를 위해서는 ‘청소년활동’에 대한 명확한 정의와 함께 ‘수련’의 개념에서는 탈피해야 할 것이다. 활동의 범위는 너무나 포괄적이고 방대하며 시대적 흐름을 많이 타는 경향성을 지니기에 유연한 정의가 필요하며, 「청소년기본법」상의 청소년활동에 대한 세 가지 범주에 대한 정의를 굳이 고집할 이유는 없어 보인다.

이와 같이 「청소년기본법」은 “청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정”하는 법률로서, ‘청소년육성’이라는 단어의 정의가 나오는데 사회복지학 사전²⁾에서의 ‘육성(nurturance)’의 개념을 살펴보자면, ‘아동이 충분한 생활능력을 가진 사회인으로 성장·발달하도록 원조하는 것에 중점을 둔다’고 나와 있다. 즉, ‘육성’의 본디 뜻인 ‘대상을 기른다’라는 의미를 지닌다. 그렇지만 「청소년기본법」의 ‘육성’의 정의 개념 정립은 다소 어색하기만 하다. ‘육성’이라는 테두리 안에 오히려 청소년을 ‘성장 지원한다’는 것에 억지로 맞추려는 듯하여 보인다. 청소년을 주체적인 인격체로 존중하는 의미에서, ‘성장을 위해 발달하고 있는 청소년’이 아닌 ‘성장하고 있는 존재로서 역량개발을 하고 싶은 청소년’에로의 접근방식이 필요하다.

따라서, 모든 ‘청소년활동’을 정의하는 것에는 사회적 합의가 필요해 보인다. 대안 없는 문제점 지적은 지양하고 다양성과 변화를 존중하면서 정의될 수 있는 큰 틀 차원에서의 정책적인 합의야말로 실천적이며 효과적인 것이다.

3. ‘청소년지도자’의 변화

「청소년기본법」은 기본적으로 청소년에 대한 법률임에 틀림이 없다. 그러나 청소년과 동행하며 지지와 격려로 성장에 참여하는 「청소년기본법」 제3조(정의)에서의 청소년지도자

2) 사회복지학 사전: 이철수 저, 헤민북스, 2009. 8. 15.

를 정의함에 소홀해서는 안 될 것이다.

먼저, 청소년지도사와 청소년상담사 그리고 청소년시설, 청소년단체 및 청소년 관련 기관에서 청소년육성에 필요한 업무에 종사하는 사람인 ‘청소년지도자’에 관해 논하고자 한다. 그 중 ‘청소년지도사’의 경우 청소년 관련학과 4년제 졸업 또는 학점은행제 학위취득을 통하여 필기시험 없이 국가공인자격증을 취득할 수 있다. 청소년지도사 국가자격제도가 청소년 분야에서 최초로 시행된 1993년부터 현재 2020년 4월까지 청소년지도사 배출현황은 55,445명(1급 1,922명, 2급 39,491명, 3급 14,032명)으로 집계되고 있으며, 이는 ‘보편적인 사회복지 차원에서의 청소년지도사의 양성’이라는 관점에서는 괄목할만한 성과를 이루었다고 볼 수 있겠다. 청소년지도사 및 청소년상담사의 최근 10년 동안의 양성현황은 다음 표와 같다.

〈표2〉 청소년지도사 및 청소년상담사 배출현황³⁾ (단위:명)

자격	구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
청소년지도사	합계	3,295	3,051	3,262	3,837	106	4,062	4,096	3,781	3,872	3,929
	1급	53	82	8	41	0	28	76	51	64	135
	2급	2,374	2,262	2,502	3,041	62	3,275	3,346	3,032	3,024	2,966
	3급	868	707	752	755	44	759	674	698	784	828
청소년상담사	합계	486	735	1,292	1,227	1,982	2,147	3,010	2,724	2,411	3,303
	1급	14	19	29	12	15	52	39	88	109	87
	2급	140	298	335	225	409	564	830	1,042	767	1,593
	3급	332	418	928	990	1,558	1,531	2,141	1,594	1,515	1,623

그러나, 해당 분야가 점점 다양화되고 전문성을 요구하고 있는 이 시점에서의 가변성을 인지하고 청소년상담사처럼 일정한 관련학과 학위취득 이후 필기시험, 면접시험이라는 검증을 통해 사회적으로 인식될 수 있으며 영향력을 행사할 수 있는 청소년전문가로 거듭나는 것이 필요하다. 또한, 배출되는 청소년지도사의 경제적 차원 즉, 수요와 공급의 문제를 고려하지 않을 수 없다. 청소년지도사를 필요로 하는 공공기관은 적은 반면, 배출의 형태가 과도하지는 않는지 점검해보아야 할 때이다.

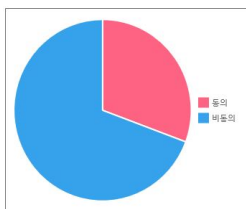
다음으로, ‘지도사’라는 개념의 정립이 필요하다. 법률 상, 청소년지도사는 청소년수련활동(프로그램, 사업)을 전담하여 학생, 근로, 복무, 무직청소년 등 전체 청소년의 신체단련, 정서함양, 자연체험, 예절수양, 사회봉사, 전통문화활동을 지도하는 역할을 하는 것으로

3) 청소년지도사, 청소년상담사 양성현황: 여성가족부 자료

정의되어진다. 반면, 한국산업인력공단의 지도사 관련 자격을 검색해보면, 청소년지도사 외에 산업보건지도사, 산업안전지도사, 기계경비지도사, 일반경비지도사, 기술지도사, 경영지도사 등의 정보를 제공하고 있으며, ‘청소년지도사’가 ‘기술지도사(Technology Consultant)’ 등 다른 지도사처럼 ‘고객의 의뢰를 받아 특정 문제 또는 분야에 관한 전문가적 조언을 제공하거나 업무를 수행하는 전문가’ 즉, 컨설턴트로서의 역할을 하고 있는지 아니면 청소년의 활동을 지도편달하고 있는지에 대해 실질적인 용어의 체계성을 확인해보아야 할 것이다. 김기헌 박사가 책임연구한 “2019 청소년정책 재구조화 방안 연구⁴⁾”에 따르면, 청소년지도사라는 용어를 변경하는 것에 대해 63.7%(청소년 1,180명, 학계 및 전문가 530명 대상)가 찬성하는 것으로 나타나 용어 변경의 필요성이 있음을 보여주었다. 반면, 본 토론자가 청소년과 청소년지도사를 대상으로 ‘청소년지도사’ 명칭을 ‘청소년활동사’로 대체하는 검토가 필요성에 대한 연구결과를 토대로 설문을 진행하였는데, 우선 청소년 120명을 대상으로 온라인 조사를 한 결과로는 ‘청소년지도사’ 유지가 62.2%, ‘청소년활동사’로의 변경이 38.8%로 나타났다. 다음으로, 청소년지도사 437명 대상의 긴급설문⁵⁾에서 청소년지도사의 명칭 변경에 ‘동의하지 않는다’는 의견이 69.3%, ‘동의한다’는 30.7%로 나타났으며, 청소년지도사를 청소년활동사로 명칭을 변경하는 의견에 대해서는 ‘청소년지도사 명칭 유지’가 75.7%, ‘청소년활동사로 변경’ 11.2%, ‘다른 명칭으로 변경’은 13%의 결과도 출되었다. 청소년지도사의 다른 명칭에 대한 생각을 물었을 때 과반수 이상의 응답자는 기존의 ‘청소년지도사’를 선호하였으며 특별한 명칭을 없을 경우 그대로 사용하자는 의견과 함께 청소년지도사로서의 명칭 인지도가 생긴 이 시점에서의 명칭 변경은 무의미하다고 표현하였다.

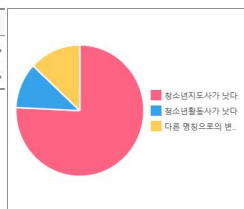
〈표3〉 청소년지도사 명칭 변경 설문조사 결과 (단위:명)

1. 청소년지도사의 명칭 변경 동의 사항



	응답	응답수
☑	동의	134 30.7%
☑	비동의	303 69.3%

2. 청소년지도사를 청소년활동사로의 변경 관련



	응답	응답수
☑	청소년지도사가 낫다	331 75.7%
☑	청소년활동사가 낫다	49 11.2%
☑	다른 명칭으로 변경을 원함	57 13%

4) 한국청소년정책연구원(2019), 「청소년정책 재구조화 방안 연구」 (2019.12.31.)

5) 전국 청소년지도자 대상으로 2020.7.23.~24.까지 네이버폼을 활용한 설문 진행

이렇듯 청소년 정책의 대상자인 청소년과 당사자인 청소년지도사가 이 논의를 상정했다는 것은 고려되어야 할 사항임에 틀림이 없다. 그러나 새로운 명칭에 대한 의견수렴이 부족한 상태에서의 법 개정을 통한 명칭 변경에는 커다란 의미가 없어 보인다. 이에 대해 곧 발기할 한국청소년지도사협회 등을 통해 심도 있는 논의 후 청소년지도사들의 정책적인 합의가 우선되어야 법 개정의 타당성에 힘을 실을 수 있을 것이다. 근본적인 문제는 ‘청소년지도사’ 명칭보다는 공공기관에서 청소년전문가로서의 ‘청소년지도자’로 자리잡을 수 있도록 내실 있는 국가 자격증 정책이 절실히 필요하다.

나가면서

1991년 「청소년육성법」의 대체법으로 출발한 「청소년기본법」은 청소년들이 즐길 수 있는 놀이공간이나 지도자, 놀거리 등을 다양하게 발전시켜 청소년육성을 교육과 상호 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 도모하기 위한 청소년기본계획을 법적으로 뒷받침하기 위해 마련된 것이었다. 2020년 현재 빠른 시대 변화에 따른 「청소년기본법」의 전부개정에 대한 필요성과 당위성은 발제자의 의견과 마찬가지로 동의한다. 따라서 전부개정을 위해 다시 한번 심도있게 논의되어야 할 사항을 정리해본다.

첫 번째, 청소년의 중심에서 청소년정책을 논해야 한다. 청소년의 대상연령에 대한 확장성은 중장기 계획으로 넘길 것이 아니라 법 개정에 있어서 중요한 화두로 지금 떠올라야 할 것이다. 아동과 청년을 아우르는 0세부터 34세까지의 ‘청소년’, 문제로만 바라보지 않는 학교 안팎의 존중받는 ‘청소년’으로서 넓은 범위 선정 및 확대가 반드시 필요하다. 두 번째, 지자체에 의존하고 있는 청소년활동 사업으로서는 더 이상 발전 가능성을 기대하기란 힘들다. 청소년활동의 주체자인 대다수의 청소년이 학생이고 관계기관의 협조에 따라 청소년활동을 권장하고 있으나 입시위주의 청소년의 삶이 현실적으로 다가오게 되면 활동 자체를 자제하는 청소년이 발생한다. 따라서 청소년복지에서 시행하고 있는 정부와 지자체의 매칭 사업이야말로 「청소년기본법」을 유지하면서 청소년의 성장을 국가 차원에서 선제적으로 지원할 수 있는 체계로 구축할 수 있는 원동력이 되지 않을까 하는 의견을 개진해본다. 세 번째, 청소년지도자의 자격검증 개편을 통한 ‘전문성 확보’가 필요하며 이를 통해 질적인 성장을 달성한 후 ‘청소년지도사’에 대한 뚜렷한 의미부여와 함께 명칭 개편이 이루어져야 할 것이다. 또한, 청소년지도자로서의 근무환경이 개선되어야 법 제정에 있어서도 개정의

의도와 더불어 명목상의 변화가 아닌 실질적인 변화와 개선책으로서의 의미를 지닐 것이다.

‘소아과’가 ‘소아청소년과’로 명칭을 변경하기 위해서는 62년이 걸렸다. 명칭 변경의 큰 이유를 살펴보면, 국민의 인식이 ‘소아과는 어린 아기들만을 돌보는 과’라고만 생각하고 있었으며, 소아의 만성질환이 증가하고 태어나서부터 청소년에 이르기까지 모든 질병에 대한 교육과 건강 교육의 필요성이 지속적으로 증가함에 따른 시대적 변화라고 보여진다. 2007년 6월 개정 의료법 시행 후 현재에 이르기까지 우리에게 ‘소아청소년과’, ‘청소년의학’이라는 명칭은 어색하지 않듯이, 팬데믹으로 인해 교육의 근본적인 변화를 요구하고 있는 요즘, ‘청소년’을 존엄한 인간으로 성장할 수 있게 도와주는 것이 우리의 몫이 아닐까 한다.

지정토론2

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

유성렬 | 백석대학교 교수

- 본 발표문을 통하여 발제자는 청소년기본법 개정 이후의 변경 연혁, 전면개정의 필요성 및 개정 방향을 중심으로 설득력 있는 논지를 전개하고 있음
- 특히 청소년기본법의 개정 이후 변경 연혁에 관한 내용을 일목요연하게 제시함으로써 독자로 하여금 청소년기본법이 어떻게 변화해 왔는지를 명확하게 이해할 수 있도록 하고 있으며, 전면개정의 필요성에 대한 논의도 인구절벽 시대의 청소년 역량 개발의 중요성 대두, 제4차 산업혁명과 디지털 세대의 등장, 사회참여 경험과 선거권 연령의 하향화, 세습·세대성 갈등이라는 핵심적인 화두를 중심으로 전개함으로써 청소년기본법의 개정이 반드시 필요한 상황임을 적절히 설명하고 있음
- 또한, 현행 청소년기본법이 갖고 있는 한계를 - 기본법의 기능을 수행하는 데에서의 한계, 법체계의 미흡 성, 청소년 관련 법률의 근거로서의 한계 - 적절히 지적하고 있으며, 이에 대해 본 토론자도 동의함
- 이러한 문제의식을 바탕으로 발제자는 청소년 시민의 권리와 책임 명시, UNCRC 관련 국가와 사회의 책임 명료화, 청소년기본법 내의 체계 정비, 청소년 관련 법률의 근거 명시 등을 주요 개정 방향으로 제시하고, 구체적으로는 역량 개념의 반영, 청소년 활동·복지·보호의 개념 재정립, 청소년의 인권존중을 사회 모든 영역으로 확대, 청소년 권리 개념의 정립 및 국가와 사회의 책임 명시, 재외 교포 자녀 등 해외 거주 청소년으로 지원 대상 확대, 온라인상에서의 청소년의 권리와 책임 규정, 청소년 정책 영향평가 도입, 청소년실태조사 근거 조항 확보, 선거권 하향에 따른 관련 규정 도입 등을 제안함으로써 보다 체계적이고 현실적인 청소년기본법의 모습을 갖추 수 있는 방안을 모색하고 있음
- 우선 청소년기본법의 체계와 관련하여 발제자의 의견에 전반적으로 동의하며, 청소년기본법으로서의 위상에 맞도록 청소년 관련 법령의 근거를 명확히 갖추 필요가 있음. 청소년

년활동, 청소년복지, 청소년보호, 학교 밖 청소년 지원, 아동·청소년 성 보호 등과 관련하여 국가가 추구하는 방향 또는 원칙을 제시할 수 있어야 할 것이며, 청소년정책의 핵심 영역들을 모두 다루는 조항들을 충분히 갖출 수 있도록 하여야 할 것임

- 이와 관련하여 청소년기본법의 체계를 수립함에 있어 각 장을 어떤 식으로 구성하는 것이 바람직한지에 대한 보다 구체적인 의견을 제시할 필요가 있을 것으로 사료됨. 현재는 총칙, 청소년정책의 총괄·조정, 청소년시설, 청소년지도자, 청소년단체, 청소년활동 및 청소년복지, 청소년육성기금, 보칙, 별칙으로 구성되어 있으나, 현재의 모습은 발제자가 지적한 바와 같이 여러 가지 측면에서 체계적인 것으로 보기 어려우므로 이를 개선하는 것이 매우 필요한 상황임. 따라서 전반적인 방향성도 중요하나, 우선 구체적인 안이 제시되고 이를 토대로 여러 논의를 진행할 수 있도록 하는 것이 필요할 것으로 사료됨
- 발제자는 청소년기본법의 전면개정이 필요한 사회적 상황에 대한 논의를 전개하고 있으나, 이러한 개정 필요성에 상응하는 내용이 개정안에 실질적으로 포함되도록 할 필요가 있을 것으로 사료됨. 예를 들어 역량에 대한 논의나 선거권 하향화 관련 내용은 제시되어 있으나, 계층·세대·성 갈등의 문제를 어떤 방식으로 기본법에 녹여 낼 수 있을지에 대한 논의도 필요할 것으로 사료됨
- UNCRC에서 아동·청소년의 권리에 관한 내용과 이를 위해 국가가 수행하여야 하는 것들이 명시되어 있으므로 청소년기본법에서는 이를 교육하여야 한다는 것보다는 우선 국가와 지방자치단체가 UNCRC의 내용을 준수하여야 한다 혹은 준수하기 위해 노력하여야 한다는 내용을 포함할 필요가 있을 것으로 사료됨
- 청소년활동, 복지, 보호 등과 더불어 청소년권리 등의 주요 개념을 정립하는 것이 필요함에 동의하는 바이나, 법에 담기기 위해서는 가능한 여러 영역의 관계자들이 합의할 수 있는 개념과 용어가 사용되어야 할 것으로 사료됨, 따라서 실질적으로 이러한 개념들에 대한 광범위하게 합의된 정의를 찾기가 용이하지 않은 상황이므로 개념이나 용어에 집중하기보다는 현행 법령에서 사용하는 개념에서 출발하는 것도 방법이 될 것으로 사료됨
- 청소년을 미래를 위해 잘 키워야 하는 대상으로서뿐만 아니라 현재를 살아가는 주체적인 시민으로 바라보고 이들을 지원하는데 도움이 되는 청소년기본법으로 개정 작업이 진행되기를 희망하며 토론을 마치고자 함

지정토론3

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

음선필 | 홍익대학교 교수

I. 들어가며

- 오랫동안 청소년정책과 청소년 관련 입법에 대한 연구해온 발표자의 주장에 전체적으로 동의함.
- 청소년정책의 중요성에 비하여 다소 시대에 뒤쳐진 청소년기본법의 정비는 시급한 입법 과제라고 생각함.

II. 「청소년기본법」 개정의 필요성

1. 법내용의 측면

- 인구구조 변화, 정보기술 발달과 사회환경 변화에 따라 청소년의 사회적 지위와 기대역할이 달라짐.
 - 청소년의 역량 개발을 개인 차원뿐 아니라 국가의 경쟁력 차원에서도 보아야 함.
- 청소년시민의 관점에서 청소년이 “국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민”으로 성장할 수 있도록 적극적 정책을 도입하여야 함 .
 - 민주시민교육의 내용은 그 목표(지향점)에 따라 결정됨 .
 - 영국은 ‘민주시민을 양성하기 위한 정치교육’으로, 미국은 ‘입헌민주주의의 기본적 가치와 원리에 헌신한 유능한 시민으로서 정치생활에 정통하며 책임 있게 참여하도록 하는 교육’으로 이해함.
 - 민주시민교육의 기본적인 내용으로 포함되는 것으로,

- ① 공동체 모습살이에 필요한 지식
 - ② 지적·참여적 기술(intellectual and participatory skills)
 - ③ 정치과정에 참여하고 정치체제의 건강한 작동과 사회발전에 기여할 수 있는 개인의 역량을 고양할 수 있는 일정한 성향(disposition) 내지 덕성
 - 즉 시민적 지식(civic knowledge), 시민적 기술(civic skills), 시민덕성(civic virtues) 내지 시민적 태도(civic attitude)
- 이런 점에서 현행 청소년기본법에 보완되어야 할 내용은 다음과 같음.
- 학교교육 또는 학교외 교육을 통하여 시민적 기술과 시민적 태도를 함양하는 것
 - 정책결정 또는 정치과정에 청소년이 참여하는 기회를 제도적으로 마련하는 것
 - 청소년 참여 및 의사형성능력을 함양할 수 있는 프로그램 개발 및 운영 지원 방안

2. 법형식의 측면

(1) 기본법의 지위 강화

○ 기본용어의 정립

- 기본법은 관련 법령에 통용되는 용어의 개념을 정립함.
- 예컨대, 청소년육성 ⇨ 청소년성장지원 또는 청소년정책
건강한 성장 ⇨ 균형 있는 성장,

○ 계획 및 평가체계 구축

- 청소년정책의 계획수립과 추진체계를 구분하여 별도의 장으로 마련하는 것이 필요함. 통상 기본법에서는 계획수립을 먼저 규정하고, 그 후에 추진체계를 별도의 장으로 규정함.
- 기본계획을 구체화하는 연도별 시행계획을 보다 구체화하기 위해서 그 수립·시행 주체로 시·도교육감을 포함하는 것이 필요함.
- 기본계획 등 효율적인 청소년정책을 수립하기 위해 필요한 주요 사항에 대한 실태조사의 법적 근거를 마련할 필요가 있음.

○ 다른 청소년 관련 법률과의 관계

- 청소년기본법은 다른 청소년 관련 법의 포괄적인 기본법임. 즉 논리적으로는 상위법이나, 효력(적용의 우선순위)으로는 하위법임. 그런 점에서 제4조(다른 법률과의 관계)를 개정할 필요가 있음.

- 즉 “이 법은 청소년육성에 관하여 다른 법률보다 우선하여 적용한다.” ⇨ “청소년성장지원 등에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.”
- 청소년기본법 중에서 청소년보호법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법 등으로 옮길 수 있는 사항들을 옮기되, 그 근거규정을 마련하는 것이 필요함. 즉 청소년기본법에서 근거규정을 명확히 하되, 구체적인 것은 다른 법률에서 규정하면 됨
- 청소년기본법이 갖는 「생애전반기 지원을 위한 통합지원법률로서의 성격」에 대한 지적은 매우 타당함. 이와 관련하여, 「청년기본법」과의 관계 정립이 필요함
 - 2020.2. 제정되고 2020.8. 시행되는 「청년기본법」과 관련하여, 청소년기본법의 규율대상이 되는 청소년(9-24세) 중에 19-24세의 청소년이 중복적으로 규율되고 있음. 이로 말미암아 양 법률의 적용과정에서 충돌이 나타날 수 있음을 주의할 것.
 - 청소년에 대한 정책의 일관성과 연속성을 고려하여야 하기 때문에 청년기본법과 청소년기본법의 모순·저촉 또는 중복을 방지할 필요가 있음. 이에 따라 청소년기본법은 청년기본법에 대하여 독자성과 일관성을 유지하는 데 필요한 개정사항을 찾아야 함.

(2) 법체계의 정합성

- 발표자의 지적처럼, 수차례 반복된 개정으로 누적되어 있는 삭제조문, 새로 추가된 가지조문 등을 종합적으로 정리할 필요가 있음.
- 청소년정책 추진의 논리적 순서, 정책 내용의 중요도 등을 고려하여 장별 순서를 조정할 필요가 있음.

III. 「청소년기본법」 개정의 방식

- 전체적인 틀은 유지하되, 체계와 내용의 전반적인 수정·보완을 의미하는 전면개정방식이 적합함.
 - 특히 주요 개념의 정의를 명확히 할 필요가 있음.
- 청소년기본법의 개정에 따라 다른 청소년 관계 법령의 개정이 수반되어야 할 것임.
 - 각 법률간의 관계를 유기적으로 밝힐 필요가 있음.

지정토론4

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

조아미 | 명지대학교 교수

어떤 의미에서 청소년정책의 역사는 청소년기본법부터 시작되었다고 해도 과언은 아니라고 본다. 이러한 청소년기본법이 제정된 지 30여년이 되었다. 급변하는 사회적 상황과 청소년의 특성을 감안할 때, 이쯤에서 청소년기본법에 대한 검토가 필요하다. 그런 의미에서 이번 “청소년정책포럼: 청소년정책 관련 법제도 개선방안”은 시의적절하다. 발표자는 청소년기본법의 제정 배경과 취지를 시작으로 동법의 변천과 개정의 필요성 및 방향을 친절하면서도 통찰력이 있게 제시하였다. 발표자의 의견에 모두 동의하는 바이다. 그것은 틀린 말이 하나도 없기 때문이다. 특히 현재 청소년을 둘러싼 환경이 급변하고 있고, 그에 따라 청소년들의 사고도 변하고 있는 상황에서 시대의 흐름을 반영한 청소년기본법의 개정 필요성에 대해서는 전적으로 동의하는 바이다. 다만 토론자로서 몇 가지 사소한 제안을 하면 다음과 같다.

1. 청소년정책의 영역은 청소년활동·청소년복지·청소년보호인가?

발표자는 적어도 단기적으로는 청소년정책의 영역을 청소년활동·청소년복지·청소년보호로 보고, 이들에 대한 새로운 용어정의의 필요성이 있고, 이 개념들의 법적 구성과 체계가 기본법상에서 분명하지 않다고 하였다. 이 부분에 대해서는 이의가 없다. 그러나 우리가 앞으로도 청소년활동·청소년복지·청소년보호를 청소년정책의 영역으로 볼 것인지에 대해서는 고민이 필요하다. 지금이 청소년정책 영역에 대한 새로운 패러다임이 필요한 시기는 아닌가 하는 생각이 든다. 이에 대해서는 빠른 시일 내에 답을 하기 어렵다고 본다. 그러므로 발표자처럼 청소년정책의 영역을 청소년활동·청소년복지·청소년보호로 본다면 고려해야 할 몇 가지를 생각해 보았다. 우선 각각의 정의가 타당한가의 검토가 필요하다. 특히 청소년보호의 경우, 현재는 유해환경의 규제나 청소년의 접촉 또는 접근의 제한하는 것에 그치고 있는데 이보다 적극적인 차원의 보호에 대해 고려할 필요가 있다. 이렇게 되면 청소년보호는

발표자가 주장하는 것처럼 “현행 유해환경 규제법의 성격에서 탈피, 아동·청소년 성보호와 청소년을 대상으로 하는 방임·학대·착취 등은 물론이고 근로청소년, 다문화청소년, 장애청소년, 성소수 청소년 등에 대한 보호와 지원까지 포괄하는 성격”으로 확대될 수 있다.

또한 청소년복지의 경우, 이 영역을 담당할 수 있는 청소년지도자는 누구인가라는 고민을 하게 된다. 청소년기본법에서 청소년지도자는 청소년지도사와 청소년상담사가 중심으로 되어 있다. 청소년지도사는 주로 청소년활동, 청소년상담사는 주로 청소년보호의 전문가라고 할 수 있지만 청소년복지는 청소년지도사나 청소년상담사의 직무나 역할을 볼 때 이들과 관련이 적어 보인다. 청소년복지를 담당할 전문가가 필요할 수도 있고, 아니면 청소년지도사나 청소년상담사가 이러한 역할을 담당할 수 있도록 이들의 직무를 확장하는 것을 검토해 보는 것이 필요하다.

2. 그때는 맞고 지금은 보완이 필요하다.

청소년기본법은 제정당시 청소년분야의 핵심정책인 청소년수련시설 확충/개발, 청소년지도자 양성 등 청소년수련활동 중심으로 법률내용을 구성하였다고 알려져 있다(김영한, 서정아, 2019). 그 결과, 지난 30여년 동안 40차례의 개정이 있었지만 여전히 청소년수련활동이 중심이다. 청소년수련활동 중심이라고는 하나 30년 동안 청소년수련활동과 관련된 내용도 큰 차이가 없다. 결과적으로 청소년기본법이 제정될 당시에는 청소년기본법에 담은 내용들이 우리나라 청소년정책에 중요하고 필요한 것이었지만 30년 동안의 변화를 청소년기본법이 제대로 담지 못한다고 생각된다.

다른 분야의 기본법과 비교해 볼 때, 청소년기본법은 강제성과 구체성이 부족해 보인다. 예를 들어, 양성평등기본법을 보면, 이법의 기념이념을 위하여 제3장 양성평등정책의 기본시책에서 제1절 양성평등정책 촉진, 제2절 양성평등 참여, 제3절 인권 보호 및 복지 증진 등, 제4절 양성평등 문화 확산 등을 실시하는 내용이 구체적으로 제시되어 있다. 청소년기본법에서는 동법의 기념이념을 위하여 무엇을 할 것인지를 구체적으로 제시할 필요가 있다. 또한 법조문에 “노력하여야 한다”라는 표현이 많기는 하지만 청소년기본법보다는 “강구하여야 한다”, “추진하여야 한다”, “조치를 하여야 한다”, “제출하여야 한다”, “이행하여야 한다” 등처럼 보다 강력한 표현이 많다.

3. 온라인상 청소년의 권리와 책임 고려, 이것이 시급한 과제다.

발표자도 언급한 것처럼 지금은 제4차 산업혁명의 시대이고, 청소년정책을 미래지향적 관점에서 본다면 청소년정책과 법은 본격적인 디지털세대를 고려하여야 한다. 미래를 예측하는 것이 어려운 일이지는 하지만, 청소년정책과 법을 고민할 때 미래를 생각하지 않고 현재만을 고려하는 것은 잘못된 법개정이나 옳지 않은 방향으로 정책을 수립하는 오류를 범할 수 있다. 청소년들은 디지털세대일 뿐 아니라 현재 COVID-19로 인하여 비대면 활동이 증가하고 있고, 청소년들이 온라인을 가까이 할 기회가 더 많아졌다. 유엔에서도 2020년 5월 11일 COVID-19와 관련된 혐오표현에 대한 대응 가이드를 제시한 바 있고¹⁾, 유네스코에서는 2020년 6월 5일 COVID-19 전세계적 유행에 관한 허위정보와 혐오표현에 관한 웨비나를 열면서 교육과 디지털시민성이 어떻게 이것을 도울 수 있는가에 대해 논의하였다²⁾. 2020년 우리는 사상초유의 사태를 경험하였다. 코로나 바이러스가 처음 등장했을 때 이것은 앞서 지나갔던 수많은 유행병 중 하나라고 쉽게 생각했던 것 같다. 그러나 반년이 지난 지금 우리와 우리를 둘러싼 환경을 보면 코로나 시대전과 후는 확연히 다를 것이라고 생각된다. 코로나가 미래를 앞당겼다고도 한다. 지금 우리는 코로나로 인해 앞당겨진 비대면의 사회에서 청소년정책이 나아가야 할 방향을 고민하고 이를 청소년기본법 개정에 포함시킬 필요가 있다.

참고문헌

김영한, 서정아, 권일남(2019). 미래지향적 청소년관련 법 정비 방안. 세종 : 한국청소년정책 연구원

<https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech.pdf>(2020.7.22.)

<https://en.unesco.org/events/covid-19-pandemic-disinformation-and-hate-speech-how-can-education-and-digital-citizenship>(2020.7.22.)

1) <https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/Guidance%20on%20COVID-19%20related%20Hate%20Speech.pdf>(2020.7.22.)

2) <https://en.unesco.org/events/covid-19-pandemic-disinformation-and-hate-speech-how-can-education-and-digital-citizenship>(2020.7.22.)

지정토론5

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

조중훈 | 한국청소년단체협의회 팀장

1. 들어가며

청소년기본법(이하 기본법)은 1991년 청소년의 권리·책임과 사회·국가 등의 청소년에 대한 책임을 정하고, 청소년정책 관련 사항을 규정함을 목적으로 제정됐다. 이후 청소년활동진흥법과 청소년복지지원법 등 다수의 청소년관련 법률이 등장하면서, 기본법은 관련 법률들의 근간이 되는 형태를 띠며, 청소년정책 관련 최상위법이 되었다.

그러나 기본법은 28년간 40회의 크고 작은 수술을 거치며 그 체계가 다소 미흡해져, 법체계성의 보강과 시대흐름을 반영하는 법률로서의 변화 요구를 받고 있다. 이에 현재와 미래 상황을 고려하여 유기적으로 연계가능한 청소년중심의 정책이 실현될 수 있도록, 기본법의 전면적인 개정이 필요하다.

오늘 발표하신 김민 교수님의 발제는 이러한 기본법의 개정과 관련하여 많은 과제와 고민거리를 제시하는 동시에, 발전적인 개정방향을 담고 있다고 생각한다. 먼저 전부개정 사항으로, 동법의 핵심인 ‘청소년 권리 및 책임’이 새롭게 변화된 청소년의 사회적 지위에 부합해야 하고, 글로벌 법·규범과도 상응해야 한다는 점, 그리고 수십 차례 법 개정으로 인해 부실해진 법체계성을 강화할 필요가 있다는 점 등이 제시됐다.

아울러 조문 개정의견으로, 초·중·고 교육과정의 역량중심 개편 관련 동 법내 해당사항 반영 건, 청소년육성 등 용어에 대한 사회적 합의에 따른 재정의와 그에 따른 용어 및 법체계의 체계·논리성 강화 건, 인권존중 영역의 확대건, 유엔아동권리협약 관련 규정의 동 법내 반영 건, 선진국의 청소년관련법내 명시된 온라인상 청소년권리·책임 조항의 기본법내 명시 검토 건, 생애전반기 지원을 위한 통합지원 법률화 등이 제안됐다.

동 법의 개정현안이 청소년성장 및 정책환경의 변화에 따른 사회상의 반영과 법체계의 강화로 볼 수 있기 때문에, 제시하신 개정의견은 기본법이 현재를 반영하고 미래를 투영하는 법률이 되는데 좋은 대안이 될 수 있다고 생각한다. 이에 토론자는 상기 전부개정 방향과

조문 개정의견에 공감·동의하는 바이며, 김민 교수님의 제시내용 중, 청소년 인권존중 영역의 확대와 참정권교육 의무화 등을 포함하여, 청소년권리와 국가·사회 등의 책임, 청소년활동 현안, 청소년정책사업 재원, 청소년단체 역할 등 몇 가지 부분에서 추가 개정의견을 제시하고자 한다.

2. 청소년기본법의 정비 방안

기본법은 제1조 목적과 제2조 기본이념의 내용으로 볼 때, 기본적으로 청소년 권리 등을 중요시하고 관련된 정책과 제도를 지원하는 법률로 이해할 수 있다. 다만 과거 제정 당시, 환경적 요인에 따라 제한적인 지원을 다루는 수준에 머물렀다고 본다.

그러나 오늘날은, ‘청소년의 인권·기본권 존중 분위기 확대(5개 학생인권조례, 8개 학생선수 인권보호 조례 등)’, ‘18세 청소년의 선거권 부여 및 국회의 청소년 관심증대(일부 정당 청소년위원회 설치)’, ‘다문화 청소년의 증가(2019기준 전체 청소년의 2.2%(12만명))’, ‘양성평등 분위기 확산’, ‘창업 및 근로 청소년의 증가’, ‘청소년육성의 기업후원 확대(2018기준 2,500억원)’, ‘팬데믹 하에서의 비대면활동 이슈’, ‘청소년육성기금 고갈’, ‘코로나19이후 교육 및 청소년활동 현장의 변화’ 등으로, 기본법도 이러한 변화·상황을 고려하여 개정 검토가 필요할 것으로 보인다.

첫째, 청소년의 ‘권리’부분(제1조, 제5조 등)의 보강이 필요하다. 헌법에서의 ‘권리’는 크게 ‘인권’과 ‘기본권’이다. 전자는 인간으로서 원초적인 권리고, 후자는 국민으로서의 행복추구권과 평등권, 정치적기본권, 사회적기본권 등을 말한다. 헌데 기본법에 명시된 청소년의 권리는 인권존중과 차별금지, 의사결정권리, 자기발전 및 유해환경하의 보호권리 등으로 한정되어 있는데, 기본권이라 할 수 있는 ‘행복추구권이나 여가권’ 등이 구체적으로 명시되지 않아 보완이 필요할 것으로 보인다.

아울러 제5조1항 ‘청소년의 기본적 인권은 청소년활동·청소년복지·청소년보호 등 청소년육성의 모든 영역에서 존중되어야 한다.’는 부분도 정비가 필요하다. 기본인권은 당연히 청소년 삶의 전 영역에서 존중되어야하나, 동 조항은 청소년육성 영역(청소년활동·복지·보호지원, 유해환경개선, 교육보완활동)으로 한정하고 있다. 이에 학교생활 등이 이뤄지는 교육영역을 비롯하여, 사회·경제·국방영역 등도 포함되도록 개정이 요구된다.

둘째, 기본법 목적에 ‘... 사회·국가·지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 ...’라고 명시됐는데, 책임을 지는 대상의 확대가 필요하다. 국가발전의 핵심원천인 청소년들의 국가적·사회적 지지기반을 확보한다는 측면에서, 책임 대상을 “가정, 사회, 기업, 정부, 지방

자치단체, 교육청”등으로 확대·세분화시키고 책무를 구체화하여, 각 책임주체와 관련된 법률·정책에까지 청소년에 대한 책임 및 지원사항이 충분히 포함될 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 제5조의2에 ‘청소년 자치권 확대’ 조항의 정비가 필요하다. 동 조항은 청소년과 관련된 정책 등에 한해 청소년들이 참여 및 의견을 제시할 수 있는 제도를 명시하고 있는데, 이를 넘어 국가 및 지자체가 모든 청소년들이 자신의 생각과 의사를 자유롭게 표현할 수 있도록 구체적인 상설 참여제도와 교육·활동시스템을 조성해야 할 것이다.

넷째, 선거연령 18세 하향에 따른 청소년 대상 정치의식 함양 의무교육 조항 추가 검토가 필요하다. 참정권과 관련하여 제5조3항에 청소년 스스로의 의사결정 및 제시권리는 담겨 있으나, 이를 위한 교육조항은 없다. 1969년부터 18세 선거연령을 채택한 영국은 2002년부터 국가교육과정에 시민의식교육 및 참여교육 등을 의무화하여, 청소년의 선거참여에 대한 중요성을 교육시켜 청소년 투표율을 높이고 있다.

다섯째, 금번 코로나19와 같은 사태를 대비해 청소년활동의 혼란이 최소화 될 수 있도록 법률 정비가 필요하다. 연초 수많은 단체와 수련시설은 급작스레 사업을 중지했고, 이후 당국의 방역조치완화 후에도 활동기준 및 모델 부재로 우왕좌왕하는 모습을 보였다. 이에 제4장 청소년시설과 제7장 청소년활동 등내 조항 개정으로, 현장의 청소년사업 주체들이 팬데믹 상황에서도 활동추진이 위축되지 않도록 지원해야 할 것이다.

여섯째, 청소년육성기금의 안정적 확보를 위한 법률정비가 필요하다. 2019년 기준 기금의 순조성액은 마이너스 9억원(수입1,197억원, 지출1,206억원)으로, 청소년정책 재원이 불안한 상태다. 더욱이 기금재원 대부분을 차지하는 ‘복권기금 전입금’은 법률내 지원조항이 없어, 매년 주무관청의 사용신청으로 전입되고 있는 상황이다. 이에 제54조 기금의 재원에 복권기금이 포함될 수 있도록 개정하고, 이외 국민체육진흥기금과 마사회 수익금의 육성기금 출연 의무화, 담배세나 주세내 청소년세 신설부과, 육성기금의 민자유치 활성화 등에 대해서도 면밀한 검토가 필요할 것이다.

일곱째, 코로나19이후 학교의 온라인수업화 확대 및 교육의 기능(청소년활동·상담, 사회화·인성교육, 돌봄·보육 등)의 강화 예상에 따라, 전문기관인 청소년단체의 학교내 활동 활성화를 위한 법률 개정이 필요하다. 예로, 제28조내 학교교육과 상호보완 가능한 청소년 활동을 위한 청소년단체 대상의 국가·지자체·교육청의 제도적 지원장치 마련과, 제8조2항 내 아동권리협약에서 규정한 청소년권리교육을 청소년단체가 국가·지자체·교육청 등으로부터 정례적 예산을 지원받아 학교 내에서 원활히 수행할 수 있도록 법 정비가 필요하다.

3. 결언

청소년기본법은 1991년 제정 이후 수십 차례 개정으로, 시대변화에 부합하기 위한 지속적인 변모를 해왔다. 그러나 과거에 비해 청소년의 권리·참여 중요성이 더욱 강조되고, 교육·정치·경제·사회·기술·문화 등 청소년성장과 관련된 전 분야의 환경 급변으로, 이제 더 이상 전면개정을 미룰 수 없게 됐다.

바라건대, 동 법이 적절한 개정을 통해 기본법으로서의 이념과 방향이 확고히 자리잡혀, 청소년이 삶의 전 영역에서 권리와 참여를 보장받고, 청소년정책기본계획 등 국가정책과 청소년활동체계가 안정화 되어, 이상적인 청소년정책이 실현될 수 있기를 희망한다. ‘기본이념에 충실한, 시대를 반영하는 동시에 미래를 선도하는 기본법’이 되길 기대한다.

지정토론6

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

최환용 | 한국법제연구원 부원장

1. 「청소년기본법 개정의 필요성과 방향」에 관한 토론

「청소년 기본법」의 개정 필요성과 방향에 대해서 전반적으로 공감을 하면서 몇가지 추가적인 제언을 함으로써 토론에 대체하고자 한다.

「청소년기본법」의 전부개정은 청소년정책의 새로운 패러다임을 제도화하는 것으로 매우 중요한 과제로 보여진다. 제6차 청소년정책기본계획에서 천명하였듯이 청소년의 참여 확대, 청소년 주도 활동 활성화 등은 발제문에서 언급한 것처럼 청소년정책을 미래세대로 육성하는데 역점을 두어 왔다면 동시대를 살아가는 사회구성원으로서 인정하고 민주시민으로서의 참여와 활동을 지원하고자 함이라 이해할 수 있다. 이런 방향성은 사실상 청소년기본법 제2조 기본이념에서 이미 선언한 바 있다. 그럼에도 불구하고 청소년기본법과 관련 법령이 이러한 기본이념에 입각하여 정책과 법제를 구축해 왔는가에 대해서 다시 한번 질문을 해야 할 시점이라고 생각된다.

발제문에서 제언하고 있는 여러 가지 사항 중에 청소년 개념의 확대, 청소년정책영향평가 제도 등 청소년정책 관련 법령체계를 관통하는 제도를 창설하여 청소년기본법에 담는 것은 바람직하며, 또한 현재는 선언적일지라도 미래로 나아가야할 방향과 중장기적 과제를 선언하는 것 또한 적절할 것으로 보여진다. 또한, 선거권의 확대와 같은 중요한 변화에 대응하기 위한 정책과 그에 따른 법적 근거를 두는 것은 기본법의 성격에 적합하다고 보여진다. 특히 선거권의 확대에 따른 민주시민교육은 반드시 학교에서만 이루어지는 것이 아니고 실제로 참여해보고 실천해 볼 수 있는 기반을 구축해 두어야 하는 과제로 이 부분에 대한 콘텐츠를 고민하여야 한다.

한 걸음 더 나아가 아동에 관한 법체계와 청년에 관한 법체계와 청소년에 관한 법체계를 종합적으로 검토함으로써 향후 청소년정책이 나아가야할 방향을 재정립하고 이를 청소년기본법에 담아두는 것 또한 중요한 과제일 것이다.

이 부분과 관련해서는 발제문에서도 일부 언급한 바 있으나, 혹시 현재의 분산된 법체계 속에서 청소년정책의 독자성 또는 정체성에 대해서 발제자께서 생각하신 바를 듣는 것으로 토론에 대체하고자 한다.

2. 청소년활동진흥법 개정방향과 과제에 대한 토론

청소년활동진흥법 개정방향에 대한 발제자의 발제내용에 대해서 법제전문가 이상의 검토와 고민이 있었고 이에 공감하면서 몇가지 제언을 통해서 발제문을 보완하고자 한다.

청소년활동진흥법은 청소년활동의 기반이 되는 청소년활동시설을 중심으로 체계화되면서 안전, 감독 등 사건사고에 따라 규제법화된 것으로 판단된다. 법제연구원에서 발표한 보고서(진흥관련 법제의 입법모델 연구, 손현, 2016)에 따르면 진흥법제란 진흥적 정책수단이 규제적 정책수단보다 풍부하고 입법목적과 정책수단 간 합리성을 확보할 수 있어야 하며, 재정지원을 주요 핵심요소로 하기 때문에 재정관련 법제, 재정확보 방안, 집행 및 성과평가의 연계성을 고려하여 입법되어야 한다고 제언하고 있다. 이러한 제언을 기준으로 본다면 현재의 청소년활동진흥법은 법률의 제명에도 불구하고 입법목적과 정책수단간 불균형을 이루고 있다는 점을 알 수 있다. 따라서 규제적 요소가 불가피하더라도 네거티브규제방식의로의 전환과 더불어 진흥을 위한 콘텐츠 개발이 입법적으로 뒷받침되어야 할 것이다.

현재의 시설 중심의 체계에서 탈피하여 청소년 주도활동에 적합한 콘텐츠 개발과 온택트 방식으로의 청소년활동의 전환 등을 고려한 개정안을 추가할 필요가 있을 것이다. 예를 들어 청소년기본법에 따른 청소년정책의 기본이념을 실질적으로 구현할 수 있는 청소년활동 프로그램의 개발에 대한 지원, 청소년활동프로그램의 청소년 참여에 대한 보장, 청소년문화 활동, 청소년활동의 국제협력 기반조성(세계시민으로서의 청소년활동 보장, 예를 들어 튜베리의 사례), 법교육·경제교육에 관한 법체계와의 연계 강화 등을 검토하고 이 법률에 담아내고자 하는 노력이 요청된다.

청소년정책은 일정한 연령대의 사람을 중심으로 하는 특성을 가지고 있기 때문에 단기적이고 가시적인 성과를 거두기 어렵다는 한계를 가진다. 그럼에도 청소년정책은 선거권의 확대등에서 볼 수 있듯이 동시대를 살아가는 민주시민으로서의 청소년을 대상으로 하고 있기 때문에 이를 소홀히 할 수 없을 것이다. 토론문화의 정립, 공론화과정의 추진, 뉴스의 홍수 속에서 중립적이면서 미래지향적 가치를 찾아낼 수 있도록 하는 안목을 기르고 참여하고 실천할 수 있도록 하는 청소년활동프로그램의 개발은 다른 법령체계와의 연계를 통해서 가능할 것이며, 따라서 청소년활동진흥법은 다른 법령의 정책수단과의 연계를 유도하는

이른바 플랫폼법령으로서의 성격을 강화하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

법령체계가 복잡하면 이를 집행하는 것이 곤란하고 수범자에게도 혼란을 초래한다. 청소년활동진흥법을 잘 정비하고 분범화방안을 고려할 필요성을 강조하면서 토론에 대신하고자 한다.

지정토론7

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

길은배 | 한국체육대학교 교수

2004년 이전의 청소년기본법은 총 10장 76조와 부칙으로 구성되어 조문 내용이 과다하고, 수련활동 관련 내용이 조문의 34.2%를 차지하여 청소년육성관련 기본법으로서의 위상 확립이 어려울 뿐만 아니라, 수련활동관련 내용에 편중되었다는 비판이 있었다. 청소년활동진흥법은 이러한 상황을 고려하여 청소년활동과 관련한 조문을 기본법에서 분리/확대하여 청소년활동 활성화를 목적으로 2004년 제정한 법령이다. 물론 청소년활동진흥법은 2004년 2월 9일 제정 이래 현재까지 12차례의 일부 개정을 통하여 청소년과 청소년정책을 둘러싼 환경 변화를 적절하게 담아내기 위하여 노력하였다. 그러나 청소년활동진흥법 중 청소년활동과 청소년수련활동 개념의 모호성, 청소년활동시설의 명칭 변경 및 중앙 정부의 지도/감독, 그리고 신고제 및 안전점검 등과 같은 핵심 내용의 개정 작업에 대해서는 미루어왔던 것이 사실이다. 이번 정책포럼을 통하여 청소년활동진흥법의 전부 개정에 준하는 노력이 진행되는 것에 대하여 매우 시의적절한 시도라고 사료된다.

우선 최창욱 박사께서 발제하신 청소년활동진흥법 개정 방향과 과제 내용 대부분에 동의한다. 대표적으로 청소년기본법상의 '청소년방과 후 활동 지원'과 관련한 조문을 청소년활동진흥법으로 이관하는 방안이다. 그동안 청소년방과 후 활동 사업을 현장에서 운영하고 있는 일부 지도자는 동 사업을 복지적 성격의 정책으로 이해하고 추진하여 방과 후 사업의 본래적 추진 의의가 변질되는 사례가 나타나곤 하였다. 이에 청소년방과 후 활동 지원과 관련한 조문을 청소년활동진흥법으로 이관함으로써 청소년 방과 후 활동 사업은 활동 정책의 연장선에서 추진되는 사업임을 명확히 할 수 있다.

그러나 발제 내용 중 일부에 대해서는 이견의 이유와 개정 방향에 대한 의견을 첨가하는 형식으로 토론을 진행한다.

1. 청소년활동진흥법 목차 구성

발제문에 나타난 청소년활동진흥법(안)의 목차 중 '6장 청소년활동 지원 단체'는 '청소년 활동 지원 기관'으로 수정하는 방안을 제안한다. 현재 청소년기본법 제6장은 청소년단체를 지원하기 위한 내용으로 한국청소년활동진흥원 등의 법정 기구가 청소년단체와 혼동될 가능성이 있다.

2 '청소년활동' 및 '청소년활동프로그램' 용어 정의

기존의 '청소년수련활동'을 '청소년활동'으로 그리고 '청소년수련거리'를 '청소년활동프로그램'이라는 용어로 개정하는 것에는 동의한다. 그러나 기존의 '청소년수련활동' 용어 정의 속에 포함되어 있는 두 개의 핵심 단어인 '자발성'과 '교육적 활동'이라는 단어의 계속 사용을 검토할 필요가 있다. 먼저 '자발성'이라는 의미는 학교 교육과정에서 운영되고 있는 체육, 음악, 미술 등의 교과가 의무적 성격을 갖고 있으나 청소년활동은 청소년의 자발적 참여를 전제한다는 학교교육과의 차별성을 강조하기 위한 것이다. 또한 청소년활동을 '교육적 활동'으로 정의한 것은 술, 담배 등에 붙는 '교육세'라는 목적세를 학교 교육에만 배정하는 현행 법률 집행의 관행을 시정하여 향후 청소년활동에도 목적세를 배정해야 함을 시사하는 장기적 전략을 갖는다. 따라서 청소년활동을 정의함에 있어 '자기개발'이라는 새로운 용어를 첨가하는 것도 중요하지만, '자발성-교육적 활동'이라는 용어를 계속 사용하는 새로운 용어 정의 개발을 제안한다.

3. 청소년활동시설의 유형 개편

먼저, 청소년수련관 및 청소년문화의집은 '청소년센터'로 통합하여 개칭하는 것에 동의하나 청소년특화시설의 경우에는 현행처럼 특화시설로 별도 존치시키는 것이 바람직하다. 청소년특화시설은 수련관 및 문화의집과는 전혀 다른 기능을 갖고 있으며, 시설 등록증 상에는 특화시설로 분류되어 있더라도 실제 시설의 명칭은 '청소년미래센터', '청소년삶디자인센터'와 같이 특성화 내용을 쉽게 풀어서 사용하고 있기에 '청소년센터'로 통일하는 것이 바람직하지 않다.

또한, 청소년수련원은 숙박형 청소년센터보다는 공모를 통하여 제3의 새로운 명칭을 마련하는 것이 필요할 것으로 보인다.

개정(안)과 같이 청소년활동시설(수련관, 문화의집, 특화시설, 수련원)을 비숙박형, 숙박형 청소년센터로 구분할 경우, 현행 청소년활동진흥법 제2조(정의) 7.호와 8.호에서 숙박형/

비숙박형 청소년수련활동을 정의함에 있어 “그 대상으로 19세 미만의 청소년을 대상으로...”하는 용어 정의와 청소년기본법상 9-24세라는 청소년 용어 정의가 혼동될 가능성이 있다.

더불어 현행 청소년활동진흥법 제10조(청소년활동시설의 종류)에서 정하고 있는 ‘청소년 이용시설’은 박물관, 과학관, 문화시설, 체육시설 등을 포함하고 있어 청소년지도사의 진로를 확장하기 위한 차원에서도 현행대로 존치시키는 방안을 검토할 필요가 있다.

4. 비숙박형 청소년센터 설치 의무조항 변경(시군구/읍면동)

현행 청소년활동진흥법상 청소년수련관은 시/군/구, 청소년문화의집은 읍/면/동 설치 운영을 의무화하고 있다. 이처럼 수련관과 문화의집을 지자체 규모별로 차별화하여 설치 운영을 의무화하고 있는 것은 청소년수련관 수준의 시설이 입지하기 어렵거나 불필요해 보이는 읍/면/동 지역에는 소규모의 문화의집을 설치 운영하고 필요한 경우 인접한 청소년수련관과 연계하여 프로그램을 운영하도록 유도하는 정책적 구상에 기인한다. 향후 수련관 및 문화의집을 청소년센터로 개칭하여 설치 운영 단위를 읍/면/동으로 통일할 경우 이에 대응하는 지역사회 청소년활동 로직 모델이 필요하다. 더불어 청소년활동진흥법 시행규칙 “[별표 1] 숙박형등 청소년수련활동 프로그램 운영기준(제1조의2제1항제1호 관련)”을 어떻게 가져갈 것인가에 대한 논의도 필요하다.

5. 청소년활동 전달체계 강화

청소년상담·복지 영역은 한국청소년상담복지개발원을 중심으로 시/군/구까지 청소년상담복지센터가 설치·운영됨에 따라 관련 사업을 효과적으로 추진하기 위한 전달체계가 갖추어져 있다. 반면, 청소년활동 영역은 한국청소년활동진흥원을 중심으로 광역시·도까지만 청소년활동진흥센터가 설치되어 있다. 더욱이 17개 시/도에 설치되어 있는 청소년활동진흥센터는 지자체의 각종 위탁사업을 수행하는 등 활동진흥법에 명시되어 있는 본래적 기능 수행이 쉽지 않은 상황이다. 주요 이유로는 영세한 조직 및 예산 규모와 더불어 업무 범위가 광역시·도라는 광범위성에서 찾아 볼 수 있다. 청소년활동진흥센터의 조직 및 예산의 영세성은 차치하더라도 청소년활동 업무를 중앙정부로부터 시/군/구 단위까지 체계적으로 추진할 수 있는 전달체계 법 조항 구비가 필요하다. 시/군/구 단위에 청소년활동진흥센터의 설치가 어려운 경우 우선 시/군/구에 위치한 청소년수련관 또는 청소년문화의집 중 대표 시설을 지정하여 시/군/구 청소년활동진흥센터의 업무를 수행하도록 하는 법령 마련을 제안한다.

6. 수련지구 폐지

강원도 고성군 및 전남 순천시에 2개소 운영하고 있으나, 진흥법 어딘가에 간략하게라도 조문화하는 방안 검토

7. 향후 과제(청소년시설 세제 혜택 추진-청소년수련시설의 한국산업표준분류 재조정)

현재 청소년수련시설은 한국산업표준분류표상 숙박시설 설비 유/무에 따라 ‘오락 및 레크리에이션, 또는 숙박 및 음식점업’으로 분류되어 있다. 이러한 분류체계는 청소년수련시설이 사회복지시설 또는 학교와 같은 교육시설에 준하는 세제혜택으로부터 제외되는 논거로 작용한다. 따라서 모든 청소년시설에 대한 산업표준분류 전환이 어렵다면 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설 등 숙박시설이 없는 청소년시설만이라도 교육서비스업 또는 사회복지서비스업으로 전환 추진하는 노력이 필요하다.

지정토론8

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

오승근 | 명지전문대학 교수

청소년활동 진흥법 개정 방향과 과제

2017년 청소년활동 진흥법 개정안 마련을 위한 연구(김민, 음선필, 오승근, 2017)에 개인적으로 참여한 바 있고, 이 연구에서 청소년활동 진흥법에 대한 문제점과 개선 안을 제시하였음. 그러나 그 이후에도 청소년활동 진흥법에는 큰 변화 사항이 없었기에 이번 기회에 청소년활동 진흥법을 전면 개정하는 차원에서 포럼 개최를 환영하며, 늦었지만 지금이라도 청소년활동 현장의 활성화와 청소년활동 진작을 위해 관련법률 개정이 조속히 추진되기를 희망함.

위 2017년 연구를 수행하는 시점에서 환경 여건과 현재의 시점은 현격한 차이가 있음. 시대적, 사회적 환경 변화와 요구, 청소년활동 정책의 변화가 현재 진행형으로 이루어지고 있기에 토론자로서 최창욱 박사님의 주제발표에서 제시된 청소년활동 진흥법 개선안을 중심으로 토론 내용을 밝히고자 함.

1. 청소년활동 진흥법(약칭 청소년활동법) 개정 취지와 방향

최창욱 박사님이 제시한 청소년활동법 개정 사유에 대하여 전적으로 동의함. 어떤 사안(예컨대, 생활권 수련시설의 명칭 변경)은 이미 청소년활동 현장에서 개선 운영되고 있기에 법률적인 개정이 미쳐 현실을 따라가지 못하는 사항이 있음. 그러므로 청소년활동 진흥법 개정은 시대적 변화와 맞물려 당연히 개정되어야 하며, 그 방향도 안전을 최우선으로 함과 아울러 청소년활동 진흥이라는 법개정 취지에 전적으로 동의함.

2. 청소년활동 진흥법 개정 사안별 검토 의견

가. 청소년활동에 대한 용어 정의

청소년활동에 대한 정의는 청소년기본법 제3조제3호에 제시된 내용으로 개정안에서 ‘성장’과 ‘자기개발’이라는 부분을 각각 ‘발달’, ‘역량개발’이라고 수정하고, ‘자기주도적으로 참여하는’이라는 문구를 추가하자는 의견을 제시함.

현재	최창욱 박사 개선안	토론자 검토 의견
“청소년활동”이란 청소년의 균형있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.	“청소년활동”이란 청소년의 균형있는 <u>성장</u> 과 <u>자기개발</u> 을 위하여 필요한 다양한 형태의 체험활동을 말한다.“	“청소년활동”이란 청소년의 균형있는 <u>발달</u> 과 <u>역량개발</u> 을 위하여 청소년이 <u>자기주도적으로 참여하는</u> 다양한 형태의 체험활동을 말한다.“
〈검토 의견〉 - ‘성장’이라는 의미는 양적 측면으로 자라나는 것을 의미하고, ‘발달’은 이를 포함하여, 질적인 측면으로 성숙을 포함하는 개념으로 인간발달에서 사용함. - ‘자기개발’이라는 용어는 OECD와 우리나라 2015 교육과정에서 추구하는 목표와도 연관된 것으로 ‘역량개발’에 포함시킴. 김기현 외(2019) 연구에서도 청소년활동 개념을 청소년 역량을 증진하는 활동으로 정의하는 2안을 제시함. - 청소년활동을 수련활동, 교류활동, 문화활동 등으로 구분하는 것은 청소년활동 분류시에 그 경계가 모호하고, 사각지대가 발생하며, 실체가 모호하다는 점(김민, 음선희, 오승근, 2017)에서 세부 영역 분류 문구를 삭제하는 데 동의함. - 청소년활동에 대한 선행 연구에 제시된 개념정의를 분석해 보면, 청소년활동에서 강제적, 의무적인 학교 정규교과와는 구분되도록 자기주도적(자발적) 참여가 강조되는 것으로 나타나고 있음(김민, 음선희, 오승근, 2017; 김기현 외, 2019).		

나. 청소년활동시설의 유형 개편

□ 청소년활동시설 명칭 변경

- 발표자가 제시한 활동시설 명칭 변경 안의 골자는 청소년수련시설 유형 중에서 생활권 수련시설(청소년수련관, 청소년문화의집, 특화시설)을 비숙박형 청소년센터(청소년자유공간 포함)라고 변경하고, 청소년수련원을 숙박형 청소년센터로 변경하는 것임.

- 청소년수련시설에서 '수련'이라는 단어를 제외하자는 것에는 전적으로 동의함. 서울 지역에서는 이미 현 청소년수련관을 청소년센터로 명칭을 변경함. 청소년센터 명칭사용은 시의적으로 적절한 명칭이라고 사료됨. 다만 비숙박형이라는 명칭을 붙이는 것은 현재 생활권 청소년시설에서 숙박시설을 운영하고 있는 곳(강북청소년센터 등)도 있는 만큼 비숙박형, 숙박형으로 생활권과 자연권을 구분하는 것은 적절한 명칭 구분이 아님. 또한 청소년수련관을 청소년센터로 변경할 때 기존 지역에 청소년센터라는 명칭이 있는 곳과 동일 명칭을 사용함으로써 지역 주민들에게 혼란을 줄 수 있는 우려가 높다고 판단됨. 따라서 수련관, 문화의집, 특화시설을 동일하게 청소년센터로 명칭을 붙이고, 같은 지역에 있는 것은 각각의 기능과 역할 구분이 없어 보인다는 점에서 생활권 청소년 활동시설을 청소년센터로 통합하여 사용하는 것은 적절하지 않다고 사료됨.
- 특히, 청소년 특화시설의 경우 일반적 '청소년센터' 모델을 특화한 것으로 청소년센터라 명명하더라도 "***지역(시군구)+특화사항(미디어, 문화교류 등)+청소년센터"라고 칭하면서 차별화하는 것이 적절함.

□ 청소년이용시설 폐지의 건

- 현 청소년활동시설과 청소년이용시설 구분에서 청소년활동시설만 놔두고, 청소년 이용시설은 폐지하자는 개선안에 대해서 반대함.
- 물론 현재 청소년이용시설이 청소년활동에 그리 영향을 주지 않는 것은 사실이지만 관련법(청소년활동 진흥법 제32조)에 청소년이용시설을 둬으로써 이 시설에 청소년 이용과 활성화를 기할 수 있는 근거가 마련됨. 예컨대, 현 청소년활동 진흥법 제32조 "② 국가 또는 이용시설을 설치·운영하는 개인·법인 또는 단체에 청소년활동 프로그램을 제공하거나 그 밖에 필요한 지원을 할 수 있다.", "③ 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 청소년이용시설의 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다. "
- 오히려 현재 단순 지원을 넘어서 적극적 청소년지도사 배치 및 지원 규정을 두는 것도 필요하다고 판단됨. 즉, "청소년이용시설의 필요에 따라 청소년지도사 1인 이상을 둘 수 있음. 청소년지도사 배치 시 국가 또는 지자체 차원에서 지원함"과 같은 규정을 두어서 강제 배치조항은 아니지만 청소년지도인력을 배치할 수 있는 근거를 마련할 수 있을 것으로 판단됨. 지방자치단체 청소년정책평가 시에 청소년이용시설에서 청소년 지도사를 고용할 때 인센티브를 제공하거나 배치 청소년지도사를 지원하는 등의 정책적 고려도 가능할 것임.

다. 청소년활동시설의 설치 및 운영

□ 청소년운영위원회 운영대상 변경의 건

- 현재 생활권 시설에 국한하여 청소년운영위원회를 구성, 운영하도록 청소년운영위원회 구성요건을 완화하자는 개선안에 대하여 반대함.

현재	최창욱 박사 개선안	토론자 검토 의견
청소년활동 진흥법 제4조(청소년운영위원회) 청소년운영위원회를 운영하여야 한다. (모든 청소년활동시설)	제한적 운영으로 비숙박형 청소년센터에는 운영위원회 미설치	현재 규정에 찬성(개선안에 반대) 단, 비숙박형 청소년센터에서 청소년운영위원회 운영 시 청소년시설 종합평가에 가산점을 주는 등 관련규정을 완화할 수 있음.
〈검토 의견〉 - 청소년활동시설에 청소년운영위원회를 두는 것은 비숙박형, 숙박형 구분없이 필요하다고 판단되며, 숙박형의 경우 환경 여건 상 매월 1회 청소년운영위원회를 오프라인으로 개최하는 데 현실적 어려움은 인정됨. 그러나 코로나19 사태 대응으로 볼 때 비대면 방법으로 청소년운영위원회를 개최할 여지가 충분하며, 방학 중이나 주말 등에 오프라인 방식으로 청소년운영위원회를 개최할 수 있음. 따라서 비숙박형 청소년센터만 별도로 청소년운영위원회를 두도록 규정할 필요는 없다고 판단됨. - 숙박형에서 청소년운영위원회를 운영하는 것은 입지조건과 그 특수성을 고려하여 청소년수련시설 종합평가 시에 가점 또는 평가기준을 완화하는 방법으로 적용해도 됨.		

라. 청소년활동 인증제도

□ 인증제도 운영의 건

- 인증제도 운영을 국가에서 여성가족부 장관으로 변경하고, 제도 운영근거 및 취소 등의 관리 부분을 대통령령으로 위임

현재	최창욱 박사 개선안	토론자 검토 의견
청소년활동 진흥법 제35조 (청소년활동 인증제도의 운영) ① 국가는 청소년수련활동이 청소년의 균형 있는 성장에 기여할 수 있도록 그 내용과 수준을 향상시키기 위하여 청소년수련활동 인증제도를 운영하여야 한다. 〈국가에서 인증제 운영〉	여성가족부 장관이 인증제 운영	국가에서 인증제 운영한다는 현재 규정에 찬성 (개선안에 반대) 단, 제도 운영 및 관리 부분을 시행령(대통령령) 또는 시행규칙(여성가족부령) 으로 변경하는데 찬성
〈검토 의견〉 - 인증제 운영을 국가에서 여성가족부 장관으로 축소하는 것은 인증제의 효율적 운영 측면에서는 편의성이 높을 수 있으나 이는 인증제 적용범위를 축소하고, 국가 책무성을 약화시킨다는 측면에서 현재 국가에서 운영하는 것이 보다 더 적합함. 현재 국가에서 인증제 운영 규정(제35조①)에 따라서 인증위원회 인원구성에서 여성가족부 뿐 아니라 교육부 관계 공무원도 포함됨. - 다만 현재 법률 제36조, 제37조 등에 상세하게 규정된 인증사후관리 및 인증 취소, 결과 통보 등의 관리는 그 적용범위와 운영 권한에 따라 시행령 또는 시행규칙에 담는 것이 향후 운영의 편의성, 시의성 반영을 위해서는 적절하다고 판단됨.		

마. 향후 과제에 대한 의견

□ 법체계의 종합적 정비 필요

- 현재 청소년활동 진흥법이 개정되기 위해서는 청소년활동의 정의에서부터 많은 부분이 청소년기본법 개정과 맞물려 있음. 따라서 간련 법령 체계와 관련 조문의 정비가 필요하다는 점에 적극 동의함.
- 또한 법, 시행령, 시행규칙에서 법에 많은 부분이 상세히 규정되어 있어서 법 적용과 개선 시 절차 상 어려움이 있음. 따라서 법 자체는 목적과 설치 근거 등의 큰 틀을 제시하고, 시행령과 시행규칙에서 상세히 운영 규정을 담는 것이 필요하다는데 동의함.

□ 청소년활동 진흥법 분법 추진

- 청소년활동 진흥법 개정안 마련을 위한 연구(김민, 음선희, 오승근, 2017)에서 청소년활동 진흥법의 단일법안과 분법안을 각각 마련하여 제시한 바 있음. 각각의 개정안마다 장, 단점이 있어서 이를 면밀히 검토하여 법 개편 시 참조하기 바람.

□ 청소년활동 진흥을 위한 지원규정 추가

- 코로나19 등과 같은 재해나 각종 사고 시 지원근거 마련해야 한다는 데 적극 찬성함. 현재 자연권 청소년시설은 운영자체가 중지된 상태이고, 대다수 생활권 청소년시설 특히, 민간위탁의 경우 인건비 마련과 시설 운영비가 부족하여 상당한 어려움을 겪고 있는 실정임. 코로나 19와 같이 특수 상황에서 특별지원 대책과 지원 근거를 마련한다는 측면에서 청소년활동 진흥법 규정에 지원 근거를 포함시키는 것이 청소년활동 진흥에 큰 도움이 될 것이라고 사료됨.

□ 청소년활동정책 전달체계 완비 및 강화

- 시·도 청소년활동진흥센터의 권한 부족 개선, 청소년활동진흥센터에 시·군·구 업무지원 및 지도 기능 명시를 통한 전달체계 개선, 청소년복지법에 제시된 바와 같이 청소년상담복지센터와 동일하게 적용하는 방안, 청소년활동진흥센터 역할 재규정, 시·군·구 청소년활동 전달체계 구축은 김민, 음선희, 오승근(2017) 연구에서 제시한 개선 방안으로 청소년활동정책 전달체계 구축은 청소년활동의 운영 측면에서 청소년활동 진흥법에 관련 규정을 제시하는 것이 필수적임.
- 기존 생활권 청소년수련관, 청소년문화의집 등을 비숙박형 청소년센터라는 명칭을 부여할 때, 시·군·구에 위치한 1개소 이상 설치해야 하는 청소년수련관을 시·군·구 청소년활동진흥센터로서의 역할을 수행하도록 권한을 부여하는 것도 적절함.

□ 청소년시설 종합평가 개선

- 청소년활동 진흥법 18조의 3(감독기관의 종합 안전위생점검), 19조의 2(수련시설의 종합평가)에 보면 평가주기를 정기적으로 실시하도록 되어 있음. 동법 시행규칙(여성가족부령) 제9조의 2(수련시설의 종합평가 방법 등) ①에 종합평가를 2년마다 1회 이상 실시하도록 규정되어 있음. 따라서 종합평가 시기는 이번 코로나 사태와 같은 경우가 발생하는 경우 평가를 유보하는 등 기간과 회수를 조율할 수 있도록 관련 규칙에 단서조항을 제시하면 될 것임.

- 평가담당기관은 현재 안전위생점검은 한국청소년활동진흥원, 종합평가는 한국청소년정책연구원에서 담당하고 있음. 점검의 경우 분야별 전문인력을 보유하고, 수행할 수 있는 곳에서 맡아서 확인, 조치하도록 하면 되지만 평가의 경우 객관성과 공정성 등이 담보되어야 함. 따라서 현재 국립수련시설을 하부 부서로 둔 한국청소년활동진흥원은 평가담당기관으로서 적합하지 않다고 판단됨. 만일 진흥원이 평가를 맡는다면 국립수련시설은 일반 청소년시설평가에서 제외되고, 그 기능도 다른 공립이나 민간에서 하지 않는 청소년활동을 위주로 연수와 시범사업, 특별대상자 위주로 특화되어야 함.
- 한국청소년정책연구원은 청소년 전문연구기관으로 평가업무를 대행하는 것은 적절하지 않으나 객관성과 공정성에서는 적절한 평가담당기관이라고 사료됨. 하지만 향후 종합평가를 지속성과 전문성 차원에서 연구과제식 수탁연구의 평가방식보다는 청소년정책분석센터 또는 청년연구센터 등과 같이 전문화된 청소년시설 종합평가센터 등을 설치 운영하는 방식으로 안정적으로 운영하는 것이 적절하다고 판단됨.

□ 추가 사항: 청소년지도사 보수체계 개선

- 청소년지도사 보수수준 및 지급 실태 등에 관한 조사 조항 신설과 청소년기본법에 추가하는 방안에 대해 적극 찬성함. 청소년활동 진흥에 선결되어야 할 부분이 청소년지도사 인력에 대한 적절한 처우이며, 이것이 곧 청소년활동의 질 향상에도 크게 기여할 것임.
- 이와 맞물려 현행 청소년지도사 배치기준도 비현실적으로 시설유형별 최소인원만 규정되었는데 청소년지도인력 배치기준을 상향시키는 것도 고려해 주기 바람. 생활권 청소년시설에 청소년지도사 배치 인력은 이미 대도시를 중심으로 포화상태이기 때문에 신규 청소년지도인력 투입이 어려운 실정임.

□ 추가 사항: 청소년지도사 자격검정제도 개선

- 청소년활동 진흥을 위해 청소년지도인력 양성제도는 매우 중요함. 한국청소년정책연구원에서는 2019년 청소년지도사 양성시스템 재구축방안으로 4개 안을 마련하여 제시한 바 있음(최창욱, 좌동훈, 남화성, 박정배, 2019). 이어서 2020년에는 청소년지도사 자격검정을 위한 교과목 연구를 수행하고 있음.
- 청소년지도인력 양성기관인 청소년관련학과 차원에서 최소학점(3학점, 30학점 이상 이수), 청소년현장실습 의무화라는 필요성에는 합의수준에 이르렀으나 청소년활동현장과 자격검정 운영기관의 요구와는 여전히 차이가 있음.
- 청소년지도인력의 질 향상에 초점을 두어서 유사 국가자격 검정수준에 해당하는 교육과

정을 마련할 수 있도록 청소년지도인력 양성제도와 세부교육과정 개발 노력이 필요함. 이를 위해서는 주무부처인 여성가족부에서 청소년지도인력 양성이 청소년활동 진흥에 핵심적인 요소라는 점을 인식하고, 즉각적으로 자격검정제도 개편과 청소년기본법을 개정해 도입해야 함. 향후 청소년기본법 상에 제시된 세부적인 자격검정 과목 및 자격취득 절차 등은 향후 시대적 변화요구에 맞추어 신속히 개편할 수 있도록 관련법 시행령, 시행규칙 등으로 이관하는 것이 적절하다고 판단됨.

3. 청소년활동 진흥법 개선안에 추가 요청 사항

- 청소년활동 진흥법 개선안에 포함시키기 바라는 규정은 김민, 음선필, 오승근(2017) 연구에서 제안했던 사항으로 이번 개정 안에 담겨있지 않았기에 추가적으로 제안함.

□ 국제청소년성취포상제 및 청소년자기도전포상제 근거법령 마련

- 현재 한국청소년활동진흥원은 한국 대표사무소로 선정되어 국제성취포상제를 운영하며, 우리나라 독자적으로 청소년자기도전포상제를 운영하고 있음. 그러나 관련 근거법령이 아직 마련되지 않은 실정임. 따라서 청소년활동 진흥법 제6조(한국청소년활동진흥원의 설치)의 각호 사업 중에 국제청소년성취포상제 및 청소년자기도전포상제 사업을 추가하는 것임.

□ 청소년활동 최소 이수시간제도 제안

- 2015 개정 교육과정에 미래 성장세대역 요청되는 6대 핵심역량을 제시하고 있으며, 이를 위해 창의적 체험활동과 자유학기제 등을 운영함. 따라서 학교에 청소년활동 최소 이수시간제를 마련하여 다양한 체험활동 기회를 안정적으로 제공할 수 있도록 기반을 마련하도록 하는 것임.
- 이를 위해 여성가족부에서 교육부와 협의 하에 학교급별 최소 청소년활동 프로그램을 이수할 수 있도록 운영하는 것임.

참고문헌

- 김민, 음선필, 오승근(2017). 청소년활동 진흥법 개정안 마련을 위한 연구. 여성가족부, 순천향대학교 연구보고서.
- 김기현, 최정원, 변금선, 이종원, 이미정, 정지희(2019). 청소년정책 재구조화 방안연구. 한국청소년정책연구원 연구보고서.
- 청소년활동 진흥법. 법률 제15453호, 2018. 3. 13., 일부개정.
- 청소년활동 진흥법 시행령. 대통령령 제29950호, 2019. 7. 2. 타법개정.
- 청소년활동 진흥법 시행규칙. 여성가족부령 제 151호, 2020. 6. 12., 일부개정.
- 최창욱, 좌동훈, 남화성, 박정배(2019). 청소년지도자 양성시스템 재구축 방안 I. 한국청소년정책연구원 연구보고서.
- 한국청소년활동진흥원. <https://www.kywa.or.kr/main/main.jsp>

지정토론9

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

이관희 | 성남청소년재단 본부장

청소년활동진흥법 개정에 따른 기대와 우려

『학습자가 좋아하는 것을 찾을 수 있도록 돕고, 기다리면서 긍정적인 호기심과 자극을 주는 것에도 소홀히 하지 않습니다. 학습자가 하고 싶은 일을 하면서 자신의 삶에 주도권을 갖도록 하는 것입니다.』

→ 거꾸로 캠퍼스

『Future Lab은 무엇이든 제한 없이 상상하고, 그것을 나만의 방법으로 실제화 하는 실험실입니다.

무한한 가능성의 에너지를 갖고 있는 어린이부터, 창작에 몰두한 청년.』

→ 스마일게이트 퓨처랩

각각의 교육은 IT를 기반으로 한 대기업의 미래교육프로그램 청소년의 자발적 문제발견 제시와 문제해결 과정 등을 통한 자기주도형 교육활동이지만 수련시설에서의 청소년활동과의 차이를 발견하기 어렵고 오히려 질적부분과 인지적 측면, 전문적 접근 등은 사실상 경쟁력이 우리를 앞서간다고 인지할 수도 있다. 물론 소규모 시험적 프로그램과 대규모 자본과 자원을 전제로 한 모델개발형 프로그램이지만...

『지역사회협력 미래형 청소년 자치 배움터로, ‘우리가 하고 싶은 것으로 세상을 이롭게 하자’라는 슬로건을 내걸고, 청소년 주도 프로젝트·학교 교육과정 연계 체험형 교육과정·마을 협력 학교 밖 배움터 운영을 통해 청소년들이 스스로 주인이 되는 삶, 미래의 꿈을 이루어 가는 배움터입니다』

→ 몽실(夢實)학교'

몽실학교는 의정부를 시작으로 청소년들이 자발적 교육욕구를 활동과 접목시켜 제반 인프라 및 물적 인적 지원형태의 프로그램으로 실질적으로는 청소년활동프로그램이며 몽실학교 자체는 그 시설과 프로그램 전체가 경기도 교육청 산하의 청소년 수련관(수련시설)이라 부를 정도로 청소년수련관과 그 운영방향 프로그램 구조의 차이를 발견하기 어렵다

또한 지역사회의 성남시청소년재단에 관한 그리고 수련관에 관한 역할 및 기능의 주요사항을 보면 활동에 대한 요구는 무엇인가? 성남은 6개의 수련시설, 2개의 문화의집, 상담복지센터, 성남형교육지원단 등 전국 최대의 규모와 예산, 조직의 운영체이지만 여전히 수련시설에 대한 지역적 요구는 지속적으로 증가하고 지속적 수련시설 증설을 고민하고 있는 현실이다.

그러나 결코 규모나 조직을 자랑하고자 하는 것이 아니라 지역사회나 시민의 요구가 과연 청소년활동 때문일까? 생각해 보면 그들이 요구하는 청소년수련관은 수영장, 체육관, 평생교육프로그램으로 청소년활동의 개념자체의 모호성, 청소년활동에 대한 시민과 청소년의 인지부족과 당위적 필요성 부재 등의 문제도 존재한다는 것을 부인할 수는 없다.

또한 많은 정치인 및 이해관계자들은 n번방사태, 학교폭력사태, 학교밖청소년문제, 위기청소년 문제가 발생하거나 문제를 인지할때마다 대응대책을 청소년재단과 수련시설에 요구하고 있다

그렇다면 청소년시설은 법령에 근거한 needs가 부재하거나, 우리가 부족한 서비스를 제공하는 것은 없을까? needs를 지도자나 재단, 수련시설이 만들고 아이들을 끼워 맞추는 것은 아닐까? 청소년수련관이 하루 아침에 평생교육센터로 바뀌게 되면 지역은 혼란에 빠질까?

일부 극단적 표현으로 다소 과장될 수는 있지만 청소년시설은 지역적 needs에 맞는 서비스를 제공해야 하고 지역 및 청소년에 맞는 인지도, 접근성이 필요하다. 따라서 청소년수련시설의 명칭과 서비스 형태 중심의 활동의 개념 재정립과 수련시설 유형분류는 그 명칭으로 인한 사업한계와 제한의 극복에 중요한 기초가 되기 바란다.

지정토론10

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

조재영 | 하남시청소년수련관 관장

청소년 주도성 강화를 위한 청소년활동 정책 사례

청소년의 빛나는 도전을 응원하는 '청소년관장'

2017 청소년종합실태조사 결과 청소년 관련 문제에 대한 참여 필요성의 인지도는 ('11년) 85.8%, ('14년) 76.9%, ('17년) 64.0%로 나타났으며, 청소년 정책수립에 참여 필요 인식도는 ('11년) 80.5%, ('14년) 69.8%, ('17년) 59.8%로 나타났다. 이러한 결과로 볼 때, 청소년 관련 문제 및 청소년정책수립 과정에의 참여 필요성의 인식 정도는 점차 감소하는 추세로 청소년의 참여 방식 다변화, 참여 기회·방법에 대한 인지도 제고가 필요하며 청소년 중심의 정책을 추진하기 위해 공공부문, 지역사회, 학교 등 다양한 영역에서 청소년 참여 활성화가 필요하다.

(참고: 제6차 청소년정책기본계획 - 청소년 참여 확대)

청소년수련시설이란 청소년들이 일상의 생활환경 속에서 다양한 여가문화, 봉사활동, 일상생활공간이 아닌 자연환경 속에서 야외활동을 통하여 심신을 단련하고 호연지기를 길러 지, 덕, 체를 고루 갖춘 전인적 인격체로 성장할 수 있도록 수련활동을 위하여 설치 또는 제공되는 모든 장소, 시설을 말한다. 또한 청소년수련활동은 청소년이 생활권 또는 자연권에서 심신단련, 자질배양, 취미개발, 정서함양과 사회봉사로써 배움을 실천하는 체험활동을 말한다. 이러한 정의로 볼 때 청소년수련시설, 청소년수련관은 활동의 주체가 청소년이 되어야 하며, 청소년들의 참여를 중심으로 실제적 활동이 진행되어, 청소년수련관의 주인이 청소년이 될 수 있도록 운영해야 한다.

이에 따라 하남시청소년수련관은 전국 청소년 수련시설 최초 청소년 관장제 운영을 통하여 수련관 운영 및 의사결정 과정에 청소년의 의견이 적극적으로 반영될 수 있는 창구를 마련하고자 한다.

하남시청소년수련관은 하남시 청소년의 참여기회 확대와 권리보장을 위해 전국 최초 '청소년관장제'를 도입해 지난 4월 청소년관장 선출을 위한 선거 활동을 진행했다.

청소년관장은 하남시 청소년의 의견을 모아 청소년수련관 의사결정 과정에 반영하는 청소년과 청소년수련관을 이어주는 역할을 하며, 청소년참여예산 심의 및 집행을 승인하고 공약이행을 위한 예산과 청소년관장실을 지원받는다.

하남시 청소년이, 청소년에 의한, 청소년을 위한
청소년관장

청소년 대표
 하남시청소년수련관 운영위원회 청소년 대표

예산집행 권한
 청소년 참여예산제 프로그램 심의 및 예산 집행 권한 부여

청소년관장 정책사업 진행
 청소년관장 공약 이행, 청소년 의견 수렴 및 개진을 위한 활동 진행

투표기간: 4월 22일(수) ~ 4월 24일(금)
 투표방법: 온라인 투표

청소년들이 직접 뽑는 청소년관장
 #두근두근 #제1대청소년관장
 #공정선거 #투표하자

투표함

하남시, 최초로 '청소년 관장' 선출
 사회 정부 '자가격리 위반자 중 131명은 '기소의견'으로 검찰 송치'

SBS

▲ SBS 오 뉴스 '청소년 관장 선출' 보도

#. 청소년관장 4명 입후보 등록

제1대 청소년관장 선거에는 김어진(19세), 박강두(18세), 배은진(18세), 유한빈(19세) 총 4명의 후보가 출사표를 던졌다.

후보자마다 하남시 청소년들을 위한 2-3가지의 주요공약을 내세워, 하남시청소년수련관 공식 SNS 채널을 통해 본인의 공약 소개 등 온라인 선거 운동을 진행했다.



▲ 기호1번 김어진 홍보포스터



▲ 기호2번 박강두 홍보포스터



▲ 기호3번 배은진 홍보포스터



▲ 기호4번 유한빈 홍보포스터

#. 중앙선거관리위원회 온라인투표시스템 K-Voting 도입

코로나바이러스감염증-19 확산으로 인해 중앙선거관리위원회 온라인투표시스템을 도입해 하남시청소년수련관 소속 청소년자치기구, 청소년동아리 청소년 130명에게 투표권을 부여하고 실제 선거를 진행하는 방법과 동일한 절차로 투표를 진행했다.

4월 22일(수)부터 4월 24일(금)까지 진행된 3일간의 온라인 투표에는 청소년 유권자 중 89.23%의 청소년이 투표에 참여해 코로나도 청소년들의 투표 열정을 막을 수 없었다.

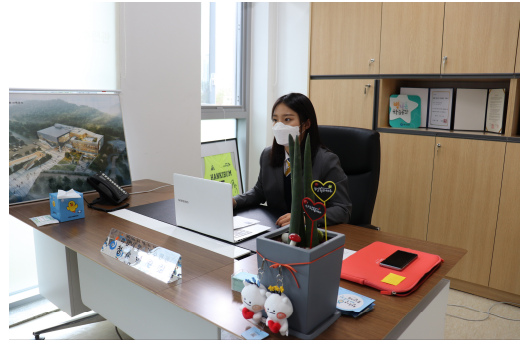


▲ 중앙선거관리위원회 온라인투표시스템 청소년관장 선거

#. 투표 참여 청소년 52.59%의 지지율, 김어진 청소년관장

개표결과 52.59%의 득표율로 투표 참여 청소년들의 과반수 넘는 지지율을 받으며 제1대 청소년관장으로 김어진 청소년이 당선됐다.

김어진 청소년은 2019년 청소년준비기획단 활동부터 시작해 청소년수련관 별칭 공모전에 'YES(Youth Ever Space)'라는 이름을 제안해 최우수상을 받으며, 공식 별칭을 만든 장본인으로 하남시청소년수련관에 남다른 애착을 보여 앞으로 청소년관장으로서의 활동이 기대된다.



▲ 제1대 청소년관장 김어진

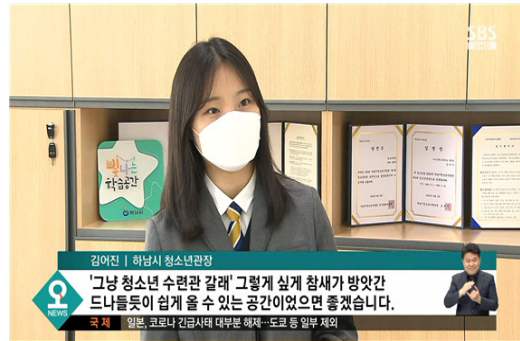
#. 5월 청소년관장 임기 시작

지난 5월 1일 하남시청에서 진행된 시장님과의 간담회를 시작으로 SBS 5시 뉴스 인터뷰 및 하남시 영상 콘텐츠 제작을 위한 촬영 진행, 주 2회 이상 출근으로 청소년관장 공약사업 이행을 위한 구체적인 방안을 마련 등 청소년관장의 본격적인 활동을 시작하였다.

이 외에도 청소년참여예산 심의 및 예산 집행 승인, 관장님과 함께하는 주간회의, 월례회의의 잔향을 통해 하남시 청소년의 의견 반영을 위해 다양한 활동을 전개하고 있다.

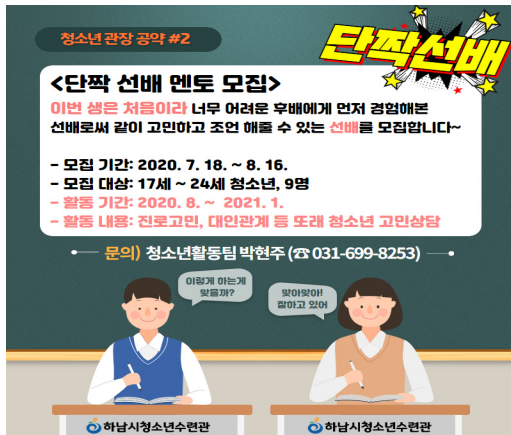


▲ 시장님과의 간담회



▲ SBS 오 뉴스 청소년관장 인터뷰

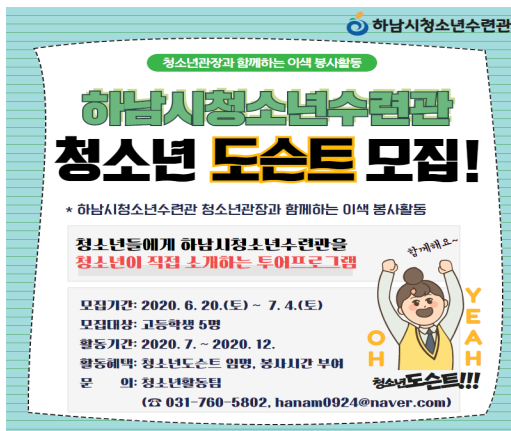
#. 청소년관장 공약



단짝선배 프로젝트



청소년 간식지원 이벤트



수련관 안내 활동



마음의 소리함 운영

#. 청소년관장의 의의

하남시 청소년수련관 청소년관장은 2020년7월 현재 하남시 청소년정책과 관련하여 활발하게 활동 하고 있다. “청소년관장 운영을 위한 예산, 공약사업을 위한 예산배정 및 운영, 아무거나 다하남-청소년 정책 제안 사업- 결재를 통한 사업 지원”등 청소년이 계획하고, 청소년이 운영하고 청소년이 평가하는 청소년 중심의 청소년활동을 운영하고 있다.

청소년 주도성 강화를 위한 활동으로 제안 드리며, 이러한 제도가 실현되기 위해서는 행정 운영 시스템에 대한 변화와 공공과 청소년수련시설 운영에 대한 인식과 제도의 변화가 선행되어야 할 것이다.

지정토론11

청소년정책 관련 법제도 개선 방향

함승우 | 전국청소년수련원협의회 회장

청소년 활동 진흥법 개정 방향과 과제

이번 청소년 활동 진흥법의 개정 중 가장 큰 변화는 ‘규제’에서 ‘진흥’이라는 법 제정의 취지에 있을 것이다. 그 동안 사용해 오던 명칭변경과 기능 및 역할의 재정립이 말해주듯 청소년 활동은 시대의 변화에 가장 빠르게 변모하는 것이 사실이다. 이번 개정은 청소년활동 활성화에 이바지 할 수 있다고 사료 되나, 향후 개정과 함께 활성화 방안에도 더욱 노력해야 하는 것이 무엇보다 중요하다고 본다. 현재 청소년 활동은 태안해병대사고, 세월호참사, 메르스에 이어 지금의 코로나19로 더욱 위축 되어 있으며, 이에 관련된 청소년 지도자 및 시설들은 매우 어려운 환경에 처해져 있다. 이에 다음과 같은 내용을 이야기 하고자 한다.

1. 사전 신고 및 인증제 활용

의무적으로 시행되기는 하지만 일정 규모이상의 활동이라면, 소규모일 경우 안전하다는 것인가에 대한 의문이 생긴다. 그리고 위험도가 높은 활동의 객관적 기준을 마련할 수 있는가?

모든 활동의 사전신고 및 인증제 활용을 도모하고 인증제 활동에 대한 인센티브를 과감하게 채택하여 인증제활동을 시설에서 스스로 이행해야만 하도록 제도가 개선이 되었으면 좋겠다. 본래의 취지가 비인가 시설 및 일반단체의 청소년활동에 대한 안전한 체험활동을 하기 위한 것이었다면 인허가 받은 시설(종합평가실시시설)에서의 신고 및 인증 배제도 추진되어야 할 사항이다.

자연권 청소년수련원은 2년에 1회씩 종합평가, 인증프로그램을 보유, 관련법에 따른 청소년지도자 배치기준, 월 1회 지자체 점검, 성범죄기록조회, 주류나 담배 등 청소년 유해물품 판매금지, 청소년 60%이상 방문기준등 규정이 있으나, 통계청 산업분류 교육서비스업으로

인해 현 코로나사태 특별고용업종 지정제외 등등 일반 숙박업에 비해 훨씬 많은 규제와 규정을 지키며 운영되고 있다.

이와 관련하여 현재 청소년 수련시설은 당일형 현장체험학습을 가는 시설과 수학여행을 가는 숙박시설과의 차이는 과연 무엇일까? 일반 형태의 숙박시설과, 무분별하게 증가하는 현장체험학습 장소들은 인증프로그램이라는 시스템 단 하나로, 숙박형 청소년센터에서 행해지는 모든 규제와 규정들이 해결되고 있다. 이 부분에 대해 반드시 생각해 봐야 한다.

2. 청소년활동에 따른 외부전문기관의 위탁 또는 대행범위

청소년 활동 중 외부 전문기관(개인 또는 단체)의 활동을 필요로 하는 경우가 종종 발생하고 있으며, 현재 외부 전문기관의 프로그램을 참여자가 필요로 하는 경우 현재는 개인 지도자 승낙서로 대처 하고 있으나 위탁 또는 대행에 대한 준수 사항을 청소년센터에서 활용할 수 있게 명확하게 명시하여 외부 전문가의 청소년체험활동이 더욱 안전하고 다양하며 질 높은 프로그램임을 접할 수 있도록 해야 한다.

3. 향후과제(코로나19 등 재해 / 사고 시 지원근거 마련)

현재 대부분 청소년수련원 운영, 휴지 또는 잠정 시설 폐쇄상태이다. 일부 국공립 수련시설을 제외한 민간·법인·종교단체 운영 시설 운영중단 상태이며, 코로나 19의 지속적 발현으로 인하여, 상반기도 정상적 운영이 불가능할 것으로 전망된다. 현 민간(개인, 법인, 종교 등)수련시설의 경우 심각한 운영난에 봉착해 있다.

청소년수련시설은 1983년도에 수립한 청소년문제개선종합대책(1985~1987; 청소년이용시설 확충과 활용대책마련)과 1987년 청소년육성법 제정에 따라 의욕적으로 시행되었던 정부의 청소년정책에 따라 수천억의 민간 자본으로 설립된 전문 청소년 수련시설이다.

당시는 국가 재정이 넉넉하지 못해 정부에서 민간 자본 유도 정책을 실행하여 청소년 교육에 뜻이 있던 많은 민간 자본가들이 시설건립에 참여 하였고, 그 시기 정부(당시 체육청소년부)에서는 청소년육성기금을 저리 용자까지 해 주며 민자 유치를 독려했다.

이전 태안해병대사고, 세월호 참사, 메르스 등 여러 재해 때마다 활동은 중단 되었고, 정부로부터 어떠한 지원, 정책 또한 없었다.

향후 이러한 재해가 발생 할 시 영업 손실 보전에 대한 특별지원 대책 마련과 동시에 재해 및 사고 시 지원근거를 마련함으로써 미래의 불확실성에 대비한다면 적어도 청소년활동이 위축되거나 붕괴되는 일은 최소화 될 것이다.

4. 청소년 활동 진흥 센터 역할 재규정

- 개별사업 지양

시범 청소년수련활동이란 명목아래 민간 청소년수련원에 비해 월등히 낮은 가격으로 책정되어 있는 국,공립 청소년시설들과의 경쟁으로 민간수련원은 어려움 및 경영악화를 겪고 있다.(국,공립 청소년수련원의 경우 정부지원금으로 충당되는 부분이 있어 수련활동 비용이 상대적으로 민간수련원 보다 낮게 책정되어 있다.)

시대의 흐름에 맞는 시스템과 차별화 된 프로그램을 보급해야 하는 명분으로 만들어진 국립 청소년시설들은 현실과 다르게 일반 사설 수련시설들과 같이 학교단체 청소년수련활동을 진행하고 있는 부분을 되짚어 생각해 봐야 한다. 학교단체의 수련활동 보다 소외계층, 다문화가족,장애청소년, 특수 계층 등의 청소년 활동에 중점을 두며 민간시설들의 프로그램 보급에 역량을 두어야 한다.

- 시·도 청소년활동 지도자, 인프라, 역량 증진에 초점

청소년활동진흥원이 활동규제원이라는 말이 공공연 할 정도로 안전이라는 이름으로 규제만 행해지고 있다고 시설들은 느끼고 있다. 진흥원 설립 목적 중 우수 지도자 양성 및 프로그램 개발 보급에 더욱 매진하여 청소년활동을 진정으로 진흥 할 수 있는 단체가 되어야 할 것이다.

This image shows a blank sheet of white paper designed as a memo pad. It features horizontal ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical line runs along the left edge, creating a narrow margin. In the upper right-hand corner, the word "MEMO" is printed in a bold, black, sans-serif typeface.

This image shows a blank sheet of white paper designed for writing. It features horizontal ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical line runs along the left edge, creating a narrow margin. In the upper right-hand corner, the word "MEMO" is printed in a bold, black, sans-serif typeface.

포럼자료집 20-S10

제31회 청소년정책포럼
청소년정책 관련 법제도 개선 방향

인쇄일 : 2020년 7월 27일

발행일 : 2020년 7월 28일

발행처 : 한국청소년정책연구원

세종특별자치시 시청대로 370

세종국책연구단지 사회정책동(D동) 6/7층
(044-415-2114)

발행인 : 송병국

인쇄처 : 경성문화사 (044-868-3537)

* 이 책 내용의 일부 혹은 전체를 허락 없이 변경하거나 복제할 수 없습니다.

National Youth Policy Institute

제31회 청소년정책포럼

청소년정책 관련 법제도 개선 방향



 한국청소년정책연구원

세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동(D동 6/7층)
Social Policy Building, Sejong National Research Complex, 370,
Sicheong-daero, Sejong-si, 30147, Korea
Tel. 044-415-2114 Fax. 044-415-2349 <http://www.nypi.re.kr>