

청소년육성기금 확충 방안

책임연구원 : 원 구 환 (한남대학교 교수)

공동연구원 : 김 현 철 (한국청소년정책연구원 연구위원)

백 혜 정 (한국청소년정책연구원 연구위원)

한국청소년정책연구원

연 구 요 약

세계 각국은 21세기 지식기반사회, 세계화·국제화 사회를 준비하면서 자국의 국가경쟁력을 높이기 위한 주요 수단이자 궁극적인 목적으로 국가인적자원개발의 일차적 주요 집단을 청소년으로 설정하면서 청소년들이 지식기반사회에서 경쟁력 있는 성인으로서의 삶을 위해 필요한 다양한 능력을 개발하고, 현재의 청소년기를 성공적으로 보내도록 하는 청소년육성사업을 국가적인 차원에서 추진하고 있다. UN의 세계청소년보고서(World Youth Report 2005)에 따르면 “청소년들은 사회의 미래에 대한 열쇠를 쥐고 있다”고 표현하면서 청소년 자원의 육성에 대한 중요성을 제시하고 있다.

이에 따라 1987년 청소년육성법 제정 이후 국가는 청소년육성기금을 설치하여 청소년역량 강화, 복지증진, 활동문화 활성화 및 성장환경개선사업 등 국가적인 차원에서 다양한 청소년육성사업들이 추진하고 있으나 아직까지 청소년육성을 위한 시설·프로그램·인력·재정 등 사회경제적 기반은 매우 열악한 실정이다. 청소년육성기금의 조성재원은 청소년기본법 제54조에 근거하여 정부의 출연금, 국민체육진흥법 제20조 제3항 제1호 및 경륜·경정법 제15조 제1항 제1호에 의한 출연금, 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산, 기금의 운용으로 생기는 수입금, 그 밖에 대통령이 정하는 수입금(다른 기금으로부터의 전입금, 청소년위원회가 인정하는 수입금)으로 정하고 있다. 이처럼 실정법상 청소년육성기금의 주요 수입원은 다양하게 규정되어 있으나, 이 중 정부출연금은 1997년, 국민체육진흥법에 의한 국민체육진흥기금 전입금은 1998년 이후 중단된 상태이며, 현재는 경륜·경정 수익의 법정부담금(수익금의 10%)과 이자수입이 주요 수입원이다. 그러나 청소년육성기금의 유일한 외부전입재원인 경륜·경정 수익금의 매출액이 급격히 감소함에 따라 향후 2010년에는 청소년육성기금이 고갈된 전망이어서 이에 대한 대책이 필요한 시점이다.

청소년육성기금의 확충방안은 크게 기존 재원의 확충방안과 신규 재원을

모색하는 방안으로 구분해 볼 수 있다. 우선 기존 재원의 확충방안은 다음과 같다.

첫째, 정부출연금을 지원하는 것이다. 국가 및 사회책무적 차원에서 설치된 청소년육성기금은 일차적으로 정부의 출연금으로 조성하도록 법에 규정되어 있다(청소년기본법 제54조 제1항 제1호). 그러나 청소년육성기금이 설치된 이래 정부의 출연금의 현황은 1993년 10,000백만원, 1995년 10,000백만원, 1996년 10,000백만원, 1997년 5,000백만원으로 총 350억원에 불과하다. 특히 정부의 출연금이 1997년 이후부터 조성되고 있지 못하고 있다. 이러한 정부의 출연금 실태는 국민체육진흥법 및 경륜경정법에 의한 출연금으로 대체하려는 성격에서 비롯되었으나, 국민체육진흥법에 의한 출연금도 1999년까지 총 734억원이 조성된 이래 단 한 차례도 조성된 바가 없는 상태이고 전적으로 경륜경정법에 의한 법정 출연금에 의존하고 있는 실정이다. 그러나 경륜경정법에 의한 법정출연금도 해마다 감소하고 있어 청소년육성기금의 조성을 더욱 어렵게 하고 있다. 더욱이 일반회계 예산과의 중복성을 이유로 대부분의 청소년관련 예산을 청소년육성기금으로 소화시키도록 유도함으로써 청소년육성기금의 존립 자체가 불투명해지고 있는 실정이다. 따라서 정부는 국가정책적 차원에서 정부의 출연금의 일정 부분을 청소년육성기금에 납입하도록 하여야 할 것이다. 정부가 일정한 출연금을 매년 조금씩 부담하는 방안, 청소년육성계획에 근거하여 5개년 단위로 출연하는 방안, 지역간 편차를 조정할 수 있는 금액을 지원하는 방안 등이다.

둘째, 청소년육성기금의 조성과 관련된 두 번째 재원은 국민체육진흥법 제20조 제3항 제1호에 근거한 국민체육진흥기금이다. 국민체육진흥기금에서 청소년육성기금으로 출연된 금액은 2000년까지 774억원이었으나, 2001년부터는 국민체육진흥기금으로부터 청소년육성기금에 전혀 출연되고 있지 못하다. 이러한 상황은 국민체육진흥법에서 청소년육성기금에 기금의 일부를 출자 또는 출연할 수 있다고만 명시하고 있기 때문에 법률적 강제력이 없기 때문이다. 따라서 국민체육진흥기금의 일부를 청소년육성기금에 출자 또는 출연할 수 있다는 선언적 규정을 보다 구체화하여 일정한 비율(예

를 들어 기금 조성액의 10%)을 명시적으로 규정하는 방안을 검토해야 할 것이다.

셋째, 청소년육성기금의 구성과 관련된 세 번째 재원은 경륜경정법 제15조 제1항 제1호에 의한 법정 출연금이다. 1997년부터 청소년육성기금으로 전입된 법정 출연금의 현황을 살펴보면 1997년 1억원으로 출발하여 2003년에 708억원이 전입되어 해마다 증가하고 있으며 경륜경정법상의 법정 출연금이 10개년 평균 51%를 점유하고 있어 청소년육성기금 구성에 매우 중요한 재정 부분임을 알 수 있다. 그러나 2004년부터는 점차 감소하고 있는 추세이어서 청소년육성기금 재원 구성이 축소되고 있는 실정이다. 따라서 경륜·경정법시행령 제19조를 개정하여 경륜·경정사업의 수익금 배분비율을 확대시키는 방안을 제기할 수 있다. 즉, 경주사업자가 지방자치단체인 경우 10% → 30%, 진흥공단인 경우 30% → 50%로 수익금 배분비율을 상향조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

넷째, 청소년육성기금의 구성과 관련된 네 번째 재원은 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산이다(청소년기본법 제54조 제1항 제4호). 따라서 청소년육성기금의 확충을 위한 방안으로는 개인, 법인, 단체가 청소년육성기금에 출연할 수 있는 여건을 조성하는 방안이다. 특히 사회공익적 활동 차원에서 다양한 개인, 법인, 단체들이 출연할 수 있는 여건을 조성하고, 이에 대해서는 일종의 기부금으로 인식하고 세제혜택을 부여하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

다섯째, 청소년육성기금의 구성과 관련된 다섯 번째 재원은 기금의 운용수익금이다(청소년기본법 제54조 제1항 제호). 즉 청소년육성기금의 적극적인 운용이 필요하다. 예금위주의 단기 자금운용은 지양하고 장기적 투자로 전환하는 과정이 필요하다. 특히 청소년육성기금의 수입 및 지출의 특성상 중장기 자산운용전략은 철저하게 안정성을 위주로 한 수익성 실현에 초점을 두어야 하며 이에 따른 위험관리체계를 갖추어야 한다.

다음으로 청소년육성기금의 신규 재원을 확보하는 방안으로 기존의 각종 기금을 활용하는 방안인데, 이러한 방안으로는 다음과 같은 사항을 열거해 볼

수 있다. 다양한 기금의 신규 재원으로의 확보방안은 영국이나 프랑스의 청소년 재원확보방안에서 유추해 볼 수 있다. 즉 영국의 경우는 교육고용부(Department for Education and Employment)에서 청소년서비스에 대한 직접 지원 및 NYA에 대한 중앙 및 지방정부의 지원 등과, 청소년개발사업을 위한 기금으로써 아동기금(children's fund), 이웃지원기금(neighbourhood support fund), 청소년서비스 표준기금(youth service standards fund) 등을 통하여 소외되거나 어려운 청소년을 대상으로 중점 지원하고 있다. 또한 프랑스의 경우 청소년체육부의 일반회계 예산 이외에 스포츠진흥기금(FNDS), 단체생활발전기금(FNDVA), 청소년협력과 대중교육기금(FONJEP) 등이 운용되고 있다. 따라서 다양한 기금에서 청소년 관련 정책지원사업을 추구하고 있기 때문에 헌법에서 명시한 청소년에 대한 국가 책무 및 공공성을 확보하고 다양한 청소년 지원정책을 도모하기 위해서는 각종 기금에서 사용되고 있는 재원을 청소년 관련 기금으로 전환하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다.

첫째, 청소년육성기금을 확충할 수 있는 신규 방안으로는 우선적으로 복권 및 복권기금법에 의한 재원을 고려해 볼 수 있다. 복권기금은 청소년기본법 제54조 제1항에서 규정하고 있는 경륜경정법상의 법정 수익금의 성격과 유사하며, 복권 및 복권기금법의 제23조 3항 중에서 저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업에 대통령령에 의거하여 100분의 30까지 사용할 수 있다고 규정하고 있으므로 복권기금의 일부를 청소년육성기금으로 출자 또는 출연할 수 있도록 규정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 복권기금의 총액은 지난 2004년부터 최근 2006년까지 3년간 84,593억원에 이르고 있는데, 경륜·경정사업의 전입금 운영 규정에 비례해서 10%정도를 청소년육성기금의 전입금으로 사용했다면 8,460억원 정도를 확보할 수 있다.

둘째, 최근 심각한 사회문제가 되고 있는 음란 동영상, 사행성 게임 등 휴대폰 관련 각종 역기능으로부터 청소년을 보호하기 위해 교통유발분담금과 같은 “유해정보관리분담금제도”의 도입이 주장되고 있는데, 청소년 유해매체물은 국가관리의 대상이기 때문에 유통억제정책의 일환으로 추진한다면

그 정당성을 인정받을 수 있다. 즉 부담금관리기본법(負擔金管理基本法) 및 청소년보호법 등에 청소년유해환경부담금 조항 신설하는 등 관련 법규를 제정하여 설치의 기준을 마련해 볼 수 있다.

셋째, 국제교류기여금은 해외여행자들이 여권을 발급받을 때 부과되는 것으로 국제교류기여금 조성에 사용된다. 국제교류기여금의 부과 대상 재원은 여권 발급과 관련된 사항으로 이러한 대상 재원은 청소년 국제교류의 목적과 유사성을 지니고 있다. 2005년과 2006년 징수 금액이 각각 372억원, 432억원에 해당하므로 이러한 재원의 일정 부분을 청소년육성기금으로 전입하여 청소년 국제교류를 위한 재원으로 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

넷째, 카지노사업자납부금은 관광기본법 제14조의 규정에 따라 관광진흥을 위해 정부가 설치·운영하는 기금인 관광진흥개발기금의 한 재원을 말한다. 카지노사업자납부금의 성격은 사행성 성격을 지니고 있다. 특히 청소년육성기금의 재원 중의 하나가 복권기금법에 의한 재원이므로 카지노사업자납부금의 경우도 청소년육성기금의 한 재원으로 편제될 수 있다. 카지노사업자납부금의 경우 전액 관광진흥개발기금으로 활용되기 때문에 일정을 청소년육성기금의 재원으로 전환하여도 큰 하자는 없을 것이며, 청소년보호 정책에의 활용을 통한 재원의 공익성도 확보할 수 있다.

다섯째, 국민건강증진부담금은 국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보·지원하기 위해 국민건강증진법에 따라 설치된 기금이다. 국민건강증진부담금은 국민건강증진법 제22조의 규정에 근거하여 켈런(20개비당) 수량당 354원을 징수하는 것으로 전액 국민건강증진기금에 배분되고 있다. 특히 국민건강증진부담금의 경우 담배부담금이라고도 하는데, 이러한 성격의 부담금은 청소년과도 크게 동떨어진 성격은 아니다. 청소년의 일정부분이 담배 소비를 통해 국민건강증진부담금을 부담하고 있기 때문에 국민건강증진부담금의 일정 부분을 청소년육성기금의 재원으로 전입하여 청소년의 질병예방 및 건강증진사업에 활용한다면 공익적 목적에도 부합할 것이다.

목 차

I. 서론	1
1. 문제의 제기 및 연구목적	3
2. 연구의 방법 및 내용	5
II. 청소년 정책환경의 변화와 청소년육성기금	7
1. 기금의 사회환경 및 청소년육성정책 분석	9
2. 청소년육성정책의 변천	24
3. 기금 설치목적의 정당성	29
4. 외국의 청소년정책 및 청소년육성재원의 현황	42
III. 청소년육성기금의 현황 및 본질	40
1. 청소년육성기금의 법적 근거	51
2. 일반회계와의 차별성	57
3. 기금과 청소년육성 정책의 연계성	76
4. 청소년육성기금의 연도별 운영현황 및 전망	85
IV. 청소년육성기금의 확충방안	97
1. 기존 재원의 확충방안	99
2. 신규 재원의 확충방안	109
V. 결론 및 기대효과	133
참고문헌	138

표 목차

<표 II-1> 총인구 및 인구성장률	11
<표 II-2> 연령계층별 인구 및 구성비	12
<표 II-3> 부양비 및 노령화지수 추이	14
<표 II-4> 학교 구분별 학령인구	15
<표 II-5> 학령인구 성비 통계표	16
<표 II-6> 청소년 인구 통계표	17
<표 II-7> 청소년기본법의 연혁 및 주요내용	37
<표 II-8> 청소년보호법의 연혁 및 주요내용	39
<표 II-9> 청소년활동진흥법의 연혁 및 주요내용	41
<표 II-10> 청소년복지지원법의 연혁 및 주요내용	41
<표 III-1> 2007년도 예산·기금 지출규모 현황	58
<표 III-2> 정부재정 대비 청소년부문(일반회계) 예산	58
<표 III-3> SWOT분석에 의한 기금사업과 일반회계와의 차별화	62
<표 III-4> 예산사업과 중복성 지적사업 및 내용	67
<표 III-5> 기금의 용도에 대한 청소년기본법 및 시행령 규정	70
<표 III-6> 국고사업 및 기금사업 지원구분기준	71
<표 III-7> 국고사업의 기금사업으로의 전환	73
<표 III-8> 청소년육성정책 관련 부서와 담당부서	75
<표 III-9> 연도별 청소년예산	78
<표 III-10> 청소년육성기금 조성 및 계획	80
<표 III-11> 2006년 공공청소년시설 프로그램운영비 지원 시도별 집계표	81
<표 III-12> 2006년 어울마당 지원 시도별 집계표	82
<표 III-13> 2006년 어려운 청소년 체험활동 지원 시도별 집계표	83
<표 III-14> 2006년 시범청소년수련활동 지원 시도별 집계표	84

<표 III-15> 청소년육성기금 재원 조성 규모	86
<표 III-16> 최근 3년 청소년육성기금 사업추진 실적	88
<표 III-17> 2007년도 청소년육성기금 주요사업 계획	89
<표 III-18> 최근 3년간 자금수지 총괄표	90
<표 III-19> 기금 수익금 실적 및 전망	91
<표 III-20> 기금 사용실적 및 계획	91
<표 III-21> 기금 사용실적 및 전망	91
<표 III-22> 청소년육성기금 기금사용액(사업비) 실적 및 전망	92
<표 III-23> 청소년육성기금 수입현황 및 전망	93
<표 III-24> 연도별 경륜사업수익 법정출연금 실적 및 전망	93
<표 III-25> 중장기 기금운용계획	95
<표 IV-1> 청소년육성기금의 조성 대비 운용 현황	102
<표 IV-2> 연도별 국민체육진흥기금 지원가능액 산출표	104
<표 IV-3> 경륜경정법상의 청소년육성기금 법정 출연금	105
<표 IV-4> 연도별 복권기금 지원가능액 산출표	110
<표 IV-5> 국제교류기여금의 개관	115
<표 IV-6> 산정기준과 부담금액	115
<표 IV-7> 부담률의 변천내용	116
<표 IV-8> 연도별 징수실적	117
<표 IV-9> 지방자치단체별 징수실적 현황	118
<표 IV-10> 전년대비 징수실적 비교	119
<표 IV-11> 부담금 귀속비율 현황	119
<표 IV-12> 2005/2006년도 사용명세표	120
<표 IV-13> 카지노사업자납부금의 개관	122
<표 IV-14> 산정기준 및 산출식	123
<표 IV-15> 연도별 부과실적 현황	123
<표 IV-16> 카지노 소재별 부담금 징수실적 현황	124
<표 IV-17> 전년대비 징수실적 비교	124
<표 IV-18> 부담금 귀속비율 현황	125
<표 IV-19> 2005/2006년도 사용명세표	125
<표 IV-20> 국민건강증진부담금의 설치근거	127

<표 IV-21> 국민건강증진부담금의 개관	128
<표 IV-22> 국민건강증진부담금의 산정기준 및 부담률	128
<표 IV-23> 국민건강증진부담금의 변천현황	129
<표 IV-24> 국민건강증진부담금의 연도별 부과 징수 실적	129
<표 IV-25> 전년대비 징수실적 비교	130
<표 IV-26> 부담금의 귀속비율 현황	130
<표 IV-27> 2005/2006년도 사용명세표	131

그림 목차

<그림 II-1> 연령계층별 인구 구성비	13
<그림 II-2> 초등학교 학령인구 성비	15
<그림 II-3> 청소년인구와 노령인구의 분포	18
<그림 II-4> 1990년대 이후 청소년정책 패러다임과 청소년 활동 의미 변화	27
<그림 II-5> 세계청소년정책의 발전단계	28
<그림 III-1> 출연금, 이자수입 및 조성액의 연도별 추이	87
<그림 III-2> 연간총수입과 사업비지출전망	94
<그림 IV-1> 청소년육성기금의 조성 및 운용규모	101

I. 서론

1. 문제의 제기 및 연구목적
2. 연구의 방법 및 내용

I. 서론

1. 문제의 제기 및 연구목적

1) 문제의 제기

청소년은 미래사회의 주역이며 오늘의 인적자원(human resources)으로 청소년의 잠재능력을 개발하고, 책임감 있는 성인으로 성장하도록 하는 청소년 인적자원개발은 어느 사회를 막론하고 매우 중요한 국가적 과제로 대두되고 있다. 세계 각국은 이미 21세기 지식기반사회, 세계화·국제화 사회를 준비하면서 자국의 국가경쟁력을 높이기 위한 주요 수단이자 궁극적인 목적으로 사람과 지식을 모든 가치의 최우선적인 중심영역에 두고, 새로운 인재를 육성하는 국가인적자원개발에 초점을 맞추고 있다.

특히 국가인적자원개발의 일차적 주요 집단을 청소년으로 설정하면서 청소년들이 지식기반사회에서 경쟁력 있는 성인으로서의 삶을 위해 필요한 다양한 능력을 계발하고, 현재의 청소년기를 성공적으로 보내도록 하는 청소년육성사업을 국가적인 차원에서 추진하고 있다. 또한 청소년을 둘러싼 대내외적 환경변화와 열악한 청소년 인권 등 한국 사회의 특수한 청소년환경은 학교와 연계되거나 학교 밖 지역사회에서 청소년의 건강한 성장과 발달을 위하여 바람직한 청소년 육성사업의 필요성이 더욱 부각되고 있다.

이에 따라 1987년 청소년육성법 제정 이후 현재까지 국가적인 차원에서 다양한 청소년육성사업들이 추진되어 왔으나 아직까지 청소년육성을 위한 시설·프로그램·인력·재정 등 사회경제적 기반은 매우 열악한 실정이며, 열악한 예산지원 하에서 새로운 청소년육성사업들을 적극적으로 발굴, 개발 및 시행하는 데에 한계가 있다.

청소년육성기금은 청소년역량 강화, 복지증진, 활동문화 활성화 및 성장환경개선사업 등의 안정적 지원을 위한 부문에 필요하며, 최근 기존재원의 확대 및 신규재원 발굴 등을 위해서 육성기금의 재원확충 방안을 마련하는

것이 시급한 실정이다. 이것은 청소년육성기금의 사용액은 매년 급증하고 있는데 비해 유일한 외부전입재원인 경륜·경정 수익금의 매출액이 급격히 감소함에 따라 향후 2010년에는 청소년육성기금이 고갈될 전망이어서 이에 대한 대책이 필요한 시점이다.

이것은 청소년육성에 대한 기존의 정부의지와 배치되는 재원배분이며, 청소년 육성정책의 중요성을 아직까지 인정하지 않는다는 정책적 의지 결손을 단적으로 보여주는 증거이다. 또한 예산사업의 대부분이 청소년활동 인프라 구축에 집중되어 있고, 정례적인 사업지원에 국한되어 있기 때문에 보다 역동적이고 적극적인 청소년육성사업에 대한 예산지원은 상대적으로 미흡한 실정으로 사업지원의 확대·조정이 불가피하다고 할 수 있다.

2) 연구의 배경 및 목적

본 연구의 배경 및 목적을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 청소년육성기금 사용액이 매년 급증하면서 방과 후 아카데미, 사회안전망 구축사업 등 기금사업의 확대 및 일반회계사업의 지속적인 기금 전환으로 사용액이 해마다 증가되는 현실이다('03년 209→'05년 584억→'07년 780억→'09년 922억).

둘째, 외부 전입재원의 급감으로 조성액 규모의 급격한 감소 추세에 있다. 즉 유일한 수입재원인 경륜·경정수익금 매출액 감소에 따른 기금 배분액이 급감하고 있는 실정이다('03년 708억→'05년 246억→'07년 92억).

셋째, 청소년육성기금의 조성액이 지난 2005년에는 3,262억원이었으며 향후 2010년에는 315억원으로 추산되는 바 기금의 고갈에 따른 중장기적 대책을 수립하는 것이 절실한 상황이다.

따라서 청소년육성기금의 급감에 따른 대책 마련을 위한 논리의 개발 즉, 신규재원의 확보 및 기존재원의 다양한 세원을 확보하는 등의 기금 확충을 위한 대안을 마련하는데 본 연구의 목적을 둔다.

2. 연구의 방법 및 내용

청소년육성기금에 대한 개괄적 현황분석과 더불어 기금이 처하고 있는 대내·외적 환경을 분석하고자 한다. 즉 청소년육성기금의 목적과 역할에 대한 검토와 더불어 현행 운영체제의 성과를 분석하고 기존재원에 대한 분석 및 신규재원 확보를 위한 정책적 방향성을 도출한다. 이를 위해서 현행 청소년기금 관련 법규를 검토하고 이론적 토대를 마련하기 위해 관련 문헌을 정리한다. 또한 청소년육성기금에 대한 미래지향적 지표를 마련하기 위해서 청소년인구에 대한 시계열적 추세 분석 방법을 적용해서 다음과 같은 세 가지의 분석방법을 전개한다.

첫째, 현행 법규의 검토를 통한 제도적 방안 모색 즉, 기금의 역할과 위상에 대해서 관련 법규를 통해서 설치 근거에 대한 이론적 토대를 마련해 보며, 타 기금과의 비교분석을 통해 청소년육성기금의 본질적 의의를 도출하고, 이에 따른 타 기금과의 차별적 특성을 도출해 낸다.

둘째, 청소년육성기금에 대한 개괄적 현황분석과 더불어 기금이 처하고 있는 대내외적 및 경제사회적 환경을 분석하고자 관련 이론 및 문헌연구에 집중한다. 즉 청소년육성기금의 목적과 역할에 대한 검토와 더불어 현행 운영체제의 성과를 분석하고 기금의 적정규모를 산출한다. 아울러 선진국의 유사사례를 벤치마킹함으로써 청소년육성기금의 정책적 방향성을 도출한다. 이를 위해서, 청소년육성기금의 전략적 정책방향성을 도출할 수 있는 SWOT분석을 시도하며, SWOT 분석을 통한 전략(OS, OW, TS, TW전략)적 방안을 모색한다(연세대 도시문제연구소, 2003).

셋째, 청소년육성기금의 시계열적 추세 분석을 통해서 청소년인구의 변동에 따른 상황 판단 및 객관적으로 평가지표 개발을 통해서 기금확충을 위한 목표와 우선순위를 설정하여 미래지향적 정책대안을 마련하고자 한다.

이상의 연구방법을 통해서 첫째, 청소년육성기금 외부 전입재원 충원계획 및 구체적 실현방안 수립, 법개정 논리개발의 대안 즉, “복권수익금 중 일정 비율(5~10% 500억원 이상) 배분(복권및복권기금법 제23조 개정)”, “경

륜·경정사업 수익금 배분비율 확대(경륜경정법 제15조 개정)”, “국민체육진흥기금에서 매년 500억원 출연(국민체육진흥법 제20조 근거)” 마련 및 기타 청소년육성기금의 확충을 위한 신규재원의 발굴방안을 추가적으로 검토하고자 한다.

Ⅱ. 청소년 정책환경의 변화와 청소년육성기금

1. 기금의 사회환경 및 청소년육성정책 분석
2. 청소년육성정책의 변천
3. 기금 설치목적의 정당성
4. 외국의 청소년정책 및 청소년육성재원의 현황

II. 청소년 정책환경의 변화와 청소년육성기금

1. 기금의 사회환경 및 청소년육성정책 분석

1) 청소년 사회환경 변화에 대한 개괄

오늘날의 청소년은 종전의 구습적인 ‘미성숙한 세대’로서의 존재의의를 벗어나 어엿한 사회발전의 원동력이자 사회변화의 당당한 동반자(partner)로, 성인에 버금가는 권리와 참여를 보장받는 인격적 주체이다. 일찍이 대중문화로부터 감성적 세례를 받은 이들은 컴퓨터와 인터넷 등 뉴미디어 테크놀러지에 의해 수행되는 정보사회의 핵심적인 주인공이며, 향후 우리 민족의 염원인 남북통일의 시대에 실질적인 통일시민으로서의 자부심을 키워 나갈 미래 한반도 민주시민이기도 하다.

따라서 청소년은 미래의 주역이자 곧 오늘의 자원(resource)이다. 미래를 위해 오늘의 권리를 유예시키는 전통적인 청소년 관(觀)은 이제 그 위력을 잃고 지금은 새로운 청소년 상(像)과 관점, 그리고 그에 따르는 지원이 요구되는 시기이다.

청소년은 급변하는 사회변화에 적응하기 위하여 그 핵심적인 지적 내용을 학교로부터 습득하고 학습하며, 학교 밖에서는 자신의 기량과 품성을 함양하고 현실과 미래의 꿈과 희망을 맘껏 펼칠 수 있는 다양한 활동체험의 기회와 지원을 받을 수 있어야 한다. 이를 위해 학교에서는 물론, 학교와 연계되거나 학교 밖 지역사회의 제반 청소년활동에 자발적으로 참여하고 체험하며 성숙한 민주시민으로서의 역량을 힘껏 기를 권리를 가지고 있다. 그러므로 오늘날 청소년기에 체험하는 다양한 청소년활동은 미래의 민주시민을 함양하는 데에 있어 공공적 책임과 사회적 지원의 필요성이 요구되는 교육활동이자 학습활동이라 할 수 있다.

이처럼 청소년들이 잠재된 능력을 개발하고 책임감 있는 성인으로 성장하도록 하는 것, 곧 청소년의 건강한 성장과 발달(청소년육성)은 우리뿐만 아

나라 어느 사회를 막론하고 매우 중요한 국가적 과제로 대두되고 있다. 특히 국제사회의 변화와 청소년정책 및 국가정책의 변천, 청소년 주변 환경의 주목할 만한 변화 등은 이 같은 청소년 존재의의 역동적인 변화에 상호 영향을 주고받으며, 청소년육성 및 청소년육성정책의 수립·시행에 대해 유의할 만한 시사점을 주고 있다.

예컨대 오늘날 세계경제는 대규모 장치·설비 위주의 산업부문에서 지식·정보위주의 문화·정보산업 중심으로 급격한 재편이 이루어지고 있으며, 세계화·국제화로 인한 지역간·국가간의 교류가 활발하게 전개되고 있다. 이에 따라 청소년의 정보능력 및 문화적 역량 함양은 청소년육성의 핵심적 과제로 대두되고, 성장세대의 국제화·세계화능력 향상 역시 오늘날 국가경쟁력의 중요한 구성요소가 되고 있다. 청소년육성정책 등 관련 국가정책의 변화도 주목할 만하다. 특히 청소년정책의 방향이 중앙중심에서 지역·현장중심으로 패러다임이 변화됨에 따라 긍정적 청소년발달을 위한 지역사회의 기능과 역할이 강조되고 있다. 즉 획일화된 중앙정부 중심의 청소년정책 및 청소년육성사업이 아닌 다양하고 특성화된 지역사회 중심의 청소년육성사업의 수립과 시행이 강조되기 시작하였다. 아울러 전인교육 실시를 궁극적 목적으로 하여 그간 파행적이고 기형적이던 입시교육을 혁신하고자 하는 지속적인 교육개혁의 추진으로 시험점수 위주의 대학생 선발방법이 학생 개개인의 소질과 적성을 중시하는 방향으로 바뀌고 주5일 근무제의 도입이 본격화됨에 따라 청소년들의 각종 문화·여가활동에 대한 수요가 급격히 증가할 것으로 예상되고 있다. 이와 같은 청소년을 둘러싼 대내외적 환경 및 사회적 환경의 변화는 청소년육성정책의 중요성을 더욱 부각시키고 있으며 청소년육성기금으로 하여금 기금의 이념과 정책방향을 재설정하고, 제한된 자원을 최대한 효과적으로 집행하기 위한 전략의 수립을 강력히 요구하고 있다(문화관광부, 2003c : 5-6).

그러나 기존에 설정된 청소년육성기금사업의 비전 및 목표는 국가 청소년정책사업과 동일하게 설정되어 있거나 큰 차별성이 없어 중복 투자되고 있다는 지적이 비등함에 따라 기금의 설치목적과 부합되는 중장기 비전과 목

표가 수립되어야 할 필요가 있고, 이에 따라 앞으로 변화되는 사회환경 및 청소년육성정책의 변화에 발맞추어 청소년육성기금의 사업구조를 개편할 필요성도 증대되고 있다.

청소년 사회 환경의 주요 변화 중 청소년인구변화(인구의 감소 및 입직연령의 하향화), 지식정보사회로의 진전 및 가치문화의 다양성, 주 5일근무제의 시행에 따른 청소년여가문화의 확대, 도시화 및 가정기능의 약화에 따른 공공책무성의 증대 등을 중심으로 청소년육성정책의 변화와 최근 세계적 경향과 추세를 살펴보고자 한다.

2) 청소년인구의 감소

통계청의 장래인구추계 결과에 따르면 2005년 현재 우리나라 총인구는 48,138천명으로 70년 32,241천명에 비해 약 1.5배 증가하였으며 우리나라의 총인구 및 인구성장률은 2018년 49,340천명으로 2018년에 49,340천명으로 정점(Peak)에 도달한 후 감소세를 보일 것으로 전망되며, 2030년에 48,635천명, 2050년에 42,343천명에 이를 것으로 추산되고 있다.

인구성장률은 2005년 현재 0.21%, 2010년 0.26%에서 점차 둔화하여 2018년 0.02%에 도달한 후 2019년(-0.00%)에 마이너스 성장으로 전환되어 2030년에는 -0.25%, 2050년 -1.07%로 전망되고 있다.

〈표 II-1〉 총인구 및 인구성장률

(단위 : 천명, %)

	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2020	2030	2050
총 인 구	32 241	38 124	42 869	47 008	48 138	48 875	49 326	48 635	42 343
인구성장률1)	2.21	1.57	0.99	0.84	0.21	0.26	-0.02	-0.25	-1.07

자료: 통계청(2006. 11).

주: 1) 인구성장률은 전년대비 인구증가율임

(1) 연령계층별 인구구조

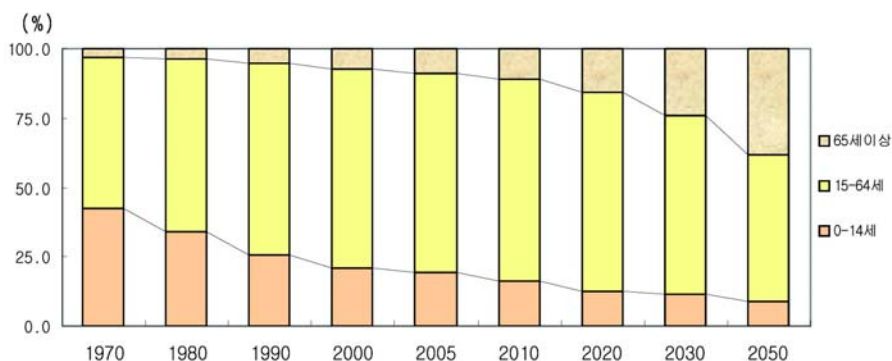
0~14세 유소년인구는 2005년 현재 총인구 중 19.2%를 차지하고 있으며 지속적인 출산율 감소로 인하여 2010년 16.2%, 2030년 11.4%, 2050년 8.9% 수준으로 하락할 것으로 전망되고 있다. 또한 15~64세 생산가능인구는 2005년 현재 총인구 중 71.7%수준에서 2016년 73.4%를 고비로 점차 감소하여 2030년 64.4%, 2050년 53.0% 수준으로 계속 낮아질 것으로 보인다. 그리고 65세 이상 고령인구는 기대수명 연장 및 출산율 감소로 2005년 현재 9.1%에서 2018년 14.3%로 고령사회에 진입하고 2026년에는 20.8%로 본격적인 초(超)고령사회¹⁾에 도달할 것으로 전망된다.

<표 II-2> 연령계층별 인구 및 구성비

(단위 : 천명, %)

	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2020	2030	2050
총인구	32,241	38,124	42,869	47,008	48,138	48,875	49,326	48,635	42,343
0~14세	13,709	12,951	10,974	9,911	9,241	7,907	6,118	5,525	3,763
15~64세	17,540	23,717	29,701	33,702	34,530	35,611	35,506	31,299	22,424
65세+	991	1,456	2,195	3,395	4,367	5,357	7,701	11,811	16,156
구성비	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
0~14세	42.5	34.0	25.6	21.1	19.2	16.2	12.4	11.4	8.9
15~64세	54.4	62.2	69.3	71.7	71.7	72.9	72.0	64.4	53.0
65세+	3.1	3.8	5.1	7.2	9.1	11.0	15.6	24.3	38.2

1) 고령화사회 : 총인구 중 고령인구 구성비가 7%, 고령사회 : 14%, 초고령사회 : 20%



[그림 II-1] 연령계층별 인구 구성비

자료: 통계청(2006. 11).

(2) 부양비 및 노령화 지수

15~64세 생산가능인구가 부양해야 할 유소년부양비와 노년부양비 합인 총부양비는 2005년 39.4%에서 2016년 36.3%로 가장 낮아진 후 고령인구가 크게 늘어남에 따라 2030년 55.4%, 2050년 88.8%로 계속 높아질 전망이다.

여기에서 유소년부양비(0~14세 인구/15~64세 인구)는 2005년 현재 26.8%에서 출산력 감소로 인하여 2030년 17.7%, 2050년 16.8%로 계속 낮아질 것으로 보이며, 노년부양비(65세 이상 인구/15~64세 인구)는 2005년 현재 12.6%이나 기대수명 증가로 인하여 2030년 37.7%, 2050년 72.0%로 크게 높아질 것으로 예측된다. 이것은 2005년 생산가능인구 7.9명당 노인 1명을 부양했지만, 2030년 2.7명당 노인 1명, 2050년에는 1.4명당 노인 1명을 부양한다고 볼 수 있다.

2005년 노령화지수²⁾는 47.3%로 유소년인구 100명당 고령인구는 47명 정도이나 2030년 214명, 2050년에는 429명이 되어 초고령사회가 상당히 진전될 것으로 전망된다.

2) 노령화지수=(65세이상인구/0~14세인구)×100

〈표 II-3〉 부양비 및 노령화지수 추이

(단위 : %)

	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2020	2030	2050
총 부양비	83.8	60.7	44.3	39.5	39.4	37.2	38.9	55.4	88.8
유소년 부양비	78.2	54.6	36.9	29.4	26.8	22.2	17.2	17.7	16.8
노년 부양비	5.7	6.1	7.4	10.1	12.6	15.0	21.7	37.7	72.0
노령화 지수	7.2	11.2	20.0	34.3	47.3	67.7	125.9	213.8	429.3

자료: 통계청(2006. 11).

(3) 학령인구(6~21세)

전체 학령인구는 2005년 현재 총인구 중 22.0%인 10,575천명 수준이며 이후에도 계속 줄어들어 2050년 총인구 중 10.9%인 4,602천명으로 절반 이하 수준으로 낮아질 전망이다.

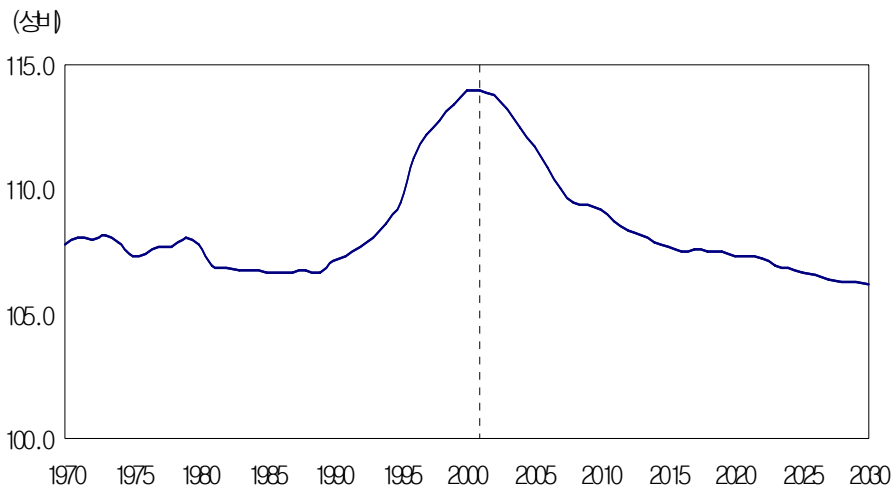
초등학교 대상 연령인구는(6~11세) 2005년 현재 4,016천명이며 지속적으로 감소하여 2050년 1,525천명으로 낮아질 것으로 보인다. 대학교 대상 연령인구(18~21세)는 출생아수 영향에 의해 2009~2013년 사이에 소폭 증가한 후 다시 감소할 것으로 전망된다.

2005년 대학입학 대상연령인 18세 인구는 624천명으로 2006년 이후 약간 증가하다가 2011년 이후 본격적으로 줄어들기 시작하여 2030년 404천명, 2050년 321천명으로 낮아질 것으로 예상된다.

<표 II-4> 학교 구분별 학령인구

(단위 : 천명, 여자 100명당, %)

	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2020	2030	2050
학령인구(6~21세)	12,604	14,401	13,361	11,383	10,575	9,901	7,434	6,163	4,602
(총인구대비)	(39.1)	(37.8)	(31.2)	(24.2)	(22.0)	(20.3)	(15.1)	(12.7)	(10.9)
초등학교 (6~11세)	5,711	5,499	4,786	4,073	4,016	3,297	2,510	2,209	1,525
중 학 교 (12~14세)	2,574	2,599	2,317	1,869	2,058	1,962	1,291	1,131	838
고등학교 (15~17세)	2,101	2,671	2,595	2,166	1,864	2,069	1,364	1,175	909
대 학 교 (18~21세)	2,218	3,632	3,663	3,275	2,637	2,574	2,269	1,648	1,329
성 비									
학령인구(6~21세)	107.3	107.5	106.8	109.9	110.9	111.4	108.2	106.7	105.8
초등학교 (6~11세)	107.7	107.8	107.1	114.0	111.7	109.2	107.3	106.2	105.8
중 학 교 (12~14세)	107.6	107.1	107.0	110.4	113.2	110.2	107.5	106.4	105.7
고등학교 (15~17세)	107.1	107.8	106.5	108.3	111.5	113.9	107.9	107.0	105.6
대 학 교 (18~21세)	105.8	107.1	106.4	105.8	107.6	113.1	109.6	107.5	105.9
대학입학 대상자(18세기준)	609	923	920	827	624	679	508	404	321



[그림 II-2] 초등학교 학령인구 성비

자료: 통계청 (2006. 11).

〈표 II-5〉 학령인구 성비 통계표

연도	학령인구					성비					18세 인구
	합계 (6~21)	초등 (6~11)	중등 (12~14)	고등 (15~17)	대학교 (18~21)	합계 (6~21)	초등 (6~11)	중등 (12~14)	고등 (15~17)	대학교 (18~21)	
2005	10,575	4,016	2,058	1,864	2,637	110.9	111.7	113.2	111.5	107.6	624
2006	10,465	3,923	2,093	1,908	2,541	111.2	110.8	113.7	113.0	108.3	611
2007	10,368	3,806	2,095	1,971	2,495	111.3	110.0	114.1	113.1	109.7	616
2008	10,221	3,643	2,071	2,032	2,475	111.3	109.5	113.5	113.0	110.9	629
2009	10,062	3,464	2,025	2,067	2,506	111.4	109.4	111.8	113.6	112.2	655
2010	9,901	3,297	1,962	2,069	2,574	111.4	109.2	110.2	113.9	113.1	679
2011	9,709	3,124	1,892	2,045	2,648	111.2	108.7	109.6	113.3	113.6	691
2012	9,494	2,940	1,846	2,000	2,708	110.8	108.4	109.6	111.6	113.7	690
2013	9,260	2,794	1,794	1,937	2,734	110.5	108.2	109.5	110.1	113.9	681
2014	9,001	2,708	1,702	1,869	2,722	110.2	107.9	109.1	109.4	113.8	666
2015	8,728	2,656	1,573	1,823	2,676	109.8	107.6	108.8	109.4	112.7	645
2016	8,451	2,613	1,460	1,772	2,606	109.2	107.5	108.6	109.4	111.3	619
2017	8,178	2,592	1,381	1,681	2,523	108.8	107.6	108.0	109.0	110.4	599
2018	7,914	2,575	1,329	1,553	2,456	108.4	107.5	107.6	108.7	109.8	599
2019	7,665	2,545	1,298	1,442	2,380	108.3	107.5	107.5	108.4	109.6	568
2020	7,434	2,510	1,291	1,364	2,269	108.2	107.3	107.5	107.9	109.6	508
2021	7,218	2,471	1,291	1,313	2,142	107.9	107.3	107.5	107.4	109.2	472
2022	6,995	2,431	1,281	1,282	2,001	107.7	107.2	107.4	107.3	108.9	457
2023	6,796	2,390	1,267	1,275	1,863	107.6	107.0	107.5	107.4	108.5	431
2024	6,652	2,350	1,250	1,276	1,776	107.4	106.9	107.3	107.4	108.1	420
2025	6,543	2,316	1,231	1,265	1,731	107.2	106.7	107.4	107.2	107.8	426
2026	6,446	2,287	1,210	1,252	1,698	107.1	106.6	107.0	107.3	107.7	424
2027	6,371	2,259	1,189	1,235	1,688	107.0	106.4	107.1	107.2	107.7	421
2028	6,304	2,236	1,168	1,216	1,684	106.9	106.3	106.8	107.2	107.6	416
2029	6,231	2,220	1,148	1,196	1,668	106.8	106.2	106.8	106.9	107.7	410
2030	6,163	2,209	1,131	1,175	1,648	106.7	106.2	106.4	107.0	107.5	404
2040	5,580	2,001	1,075	1,071	1,433	105.9	105.8	105.7	105.8	106.3	354
2050	4,602	1,525	838	909	1,329	105.8	105.8	105.7	105.6	105.9	321

〈표 II-6〉 청소년 인구 통계표

(단위 : 천명, %)

연도	청소년인구					구성비				
	계	9~13	14~17	18~19	20~24	계	9~13	14~17	18~19	20~24
2005	11,028	3,485	2,527	1,273	3,743	100.0	31.6	22.9	11.5	33.9
2006	10,848	3,450	2,596	1,234	3,568	100.0	31.8	23.9	11.4	32.9
2007	10,659	3,376	2,671	1,226	3,386	100.0	31.7	25.1	11.5	31.8
2008	10,494	3,283	2,731	1,244	3,236	100.0	31.3	26.0	11.9	30.8
2009	10,385	3,199	2,757	1,283	3,146	100.0	30.8	26.6	12.4	30.3
2010	10,288	3,098	2,744	1,333	3,113	100.0	30.1	26.7	13.0	30.3
2011	10,143	2,958	2,698	1,369	3,119	100.0	29.2	26.6	13.5	30.7
2012	9,987	2,807	2,627	1,379	3,174	100.0	28.1	26.3	13.8	31.8
2013	9,828	2,662	2,543	1,370	3,253	100.0	27.1	25.9	13.9	33.1
2014	9,639	2,490	2,476	1,347	3,326	100.0	25.8	25.7	14.0	34.5
2015	9,426	2,339	2,399	1,310	3,378	100.0	24.8	25.4	13.9	35.8
2016	9,195	2,256	2,287	1,263	3,389	100.0	24.5	24.9	13.7	36.9
2017	8,938	2,207	2,159	1,217	3,355	100.0	24.7	24.2	13.6	37.5
2018	8,667	2,170	2,016	1,197	3,284	100.0	25.0	23.3	13.8	37.9
2019	8,393	2,155	1,878	1,166	3,193	100.0	25.7	22.4	13.9	38.0
2020	8,122	2,145	1,790	1,076	3,112	100.0	26.4	22.0	13.2	38.3
2021	7,859	2,122	1,745	979	3,014	100.0	27.0	22.2	12.5	38.3
2022	7,612	2,094	1,712	928	2,878	100.0	27.5	22.5	12.2	37.8
2023	7,383	2,063	1,701	887	2,731	100.0	27.9	23.0	12.0	37.0
2024	7,168	2,029	1,697	850	2,591	100.0	28.3	23.7	11.9	36.1
2025	6,945	1,995	1,681	846	2,424	100.0	28.7	24.2	12.2	34.9
2026	6,748	1,960	1,661	850	2,277	100.0	29.1	24.6	12.6	33.7
2027	6,605	1,929	1,637	844	2,195	100.0	29.2	24.8	12.8	33.2
2028	6,497	1,901	1,611	836	2,148	100.0	29.3	24.8	12.9	33.1
2029	6,401	1,879	1,584	826	2,112	100.0	29.4	24.7	12.9	33.0
2030	6,326	1,859	1,556	814	2,097	100.0	29.4	24.6	12.9	33.2
2040	5,723	1,752	1,431	710	1,830	100.0	30.6	25.0	12.4	32.0
2050	4,912	1,334	1,195	650	1,732	100.0	27.2	24.3	13.2	35.3

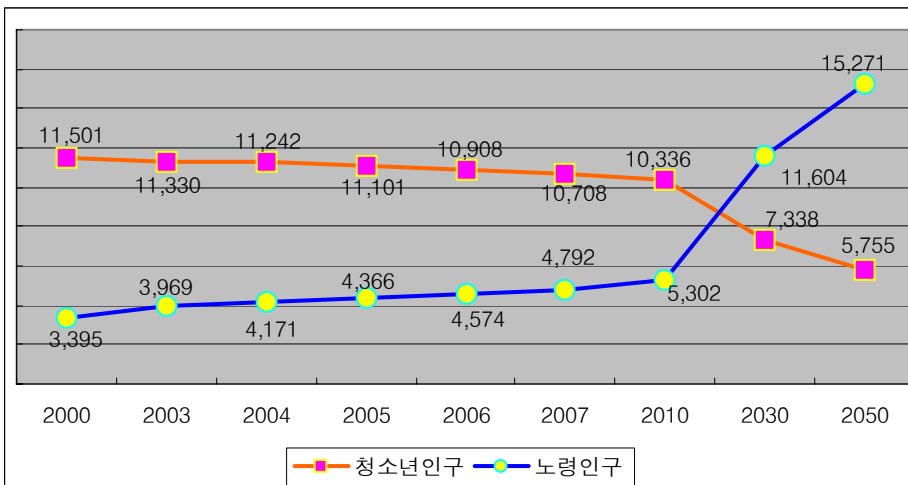
자료: 통계청(2006. 11).

따라서 향후 청소년육성을 위한 정책의 방향은 고령화되는 장래 인구변동의 추세에 따라서 청소년인구 대비 부족한 시설확충 등 양적 측면에 집중하기 보다는 청소년의 삶의 질을 제고하는 직·간접적인 서비스를 수행하는 질적 측면에 초점을 두는 것이 타당하며, 이를 위해 청소년육성기금 등 청소년육성재원의 전략적 관리방안 등을 총체적인 시각에서 검토할 필요가 있다.

3) 청소년 입직 연령의 하향화

청소년인구가 감소하는 반면에 65세 이상의 노령인구는 지속적인 증가 추세로 이미 우리나라는 총인구 중 노령인구 구성비가 7% 이상인 본격적인 고령화사회로 진입하였으며, 곧 노령인구 구성비가 14% 이상인 고령사회로 진입할 예정이다. 65세 이상 노령인구는 2000년 7.2%이며 향후 고령화 사회가 빠른 속도로 진전됨에 따라 2019년 우리나라는 고령사회로 접어들게 되고 2026년에는 총인구중 노령인구 구성비가 20.0%를 상회할 전망이다. 반면 15~64세의 생산가능인구는 2016년을 고비로 이후 감소추세로 전환할 추세이다(참고: 그림 II-3).

(단위: 천명)



[그림 II-3] 청소년인구와 노령인구의 분포

자료: 연세대학교 도시문제연구소(2003).

즉 청소년인구의 지속적인 감소와 곧 이은 생산가능인구의 감소전망, 그리고 고령사회로의 급격한 진전에 따라 전체 사회가 부양해야 하는 인구의 규모는 상대적으로 증가하고 또 그만큼의 사회적 부담과 비용도 증가할 전망이다. 이러한 사회인구환경의 변화는 현재 ‘성인 인준’의 지불유예기(moratorium)에 처해있는 청소년의 경제적 지위에 적지 않은 변화를 줄 것으로 예견되며 그에 따라 청소년의 경제참여 동기 및 기회를 부여할 가능성이 크다. 따라서 향후 청소년의 경제활동 참여촉진 및 자립지원 등은 주요 청소년 정책과제로 등장할 전망이며 이에 따른 청소년 입직연령의 하향화 현상에 대응하는 국가차원의 관심과 정부의 예산지원도 필요하다.

아울러 상술한 고령화 사회로의 진전에 따른 세대간 인구구조의 변화 역시 청소년정책과 활동 및 프로그램 등에도 새로운 전환을 요구한다. 과거 연령별 세대간에 사회적 역할과 과업이 과잉 분리되고 특정세대의 사회적 비용에 초점을 두는 ‘세대분할과 세대간 차별적 역할접근(Age-based Approach)’에서 탈피하여 세대간의 사회적·경제적 참여를 진흥하고 상호 지지와 지원을 제도화하는 세대간 호혜주의에 바탕을 두는 ‘세대 통합적 접근(Age-integrated Approach)’으로의 정책적 전환이 필요하기 때문이다. 같은 맥락에서 청소년육성정책 역시 청소년세대만을 위한 정책에서 벗어나 전체 사회의 통합적 노력의 일환으로 이 같은 세대통합과 세대간 참여가 가능한 정책들을 고려하여야 한다. 즉 세대 통합과 공존이 가능한 청소년육성 정책을 수립함으로써 각 세대가 각각의 사회적 역할과 존재의 의미를 인정하고, 참여를 통해 상호 호혜적인 사회변화와 발전을 추구하는 실질적 노력이 요구되기 때문이다.

4) 지식정보사회의 진전과 가치문화의 다양성

많은 미래학자가 예견한대로 현대사회는 지식과 정보가 변화의 핵심요인이자 동인(動因)으로 대두되는 지식정보사회로 급격히 재편되고 있다. 정보·통신 기술의 발달과 인터넷, 휴대전화 등 다양한 정보기기 및 매체의 보급과 확산은 수많은 양의 지식·정보가 신속하게 전달·교환되는 정보사

회를 구축하였으며, 청소년은 이러한 정보·통신기술을 활용하여 가상공간의 주역으로 등장하면서 새로운 문화 창조 등 무한한 긍정적 가능성을 열어가고 있다.

지식정보사회로의 진전은 인간생활을 편리하고 용이하게 하는 대신에 그만큼의 보상과 대가를 요구한다. 푸코가 일찍이 지적한 것처럼 개체중심적 삶의 질서를 우위에 두는 지식정보사회로의 진전은 청소년에게 다른 사람과 더불어 살아가는 공동체 의식과 사회자본을 형성하는 직접적인 체험의 기회를 축소시키는 역기능도 동시에 지니고 있다(김민, 2002). 청소년들은 도래한 지식정보사회에서 직접경험이 아닌 간접경험의 증가와 가상세계와의 동일시를 통해 현실감각을 상실하는 동시에 성이나 폭력 등 청소년의 성장발달에 유해한 각종 정보에 노출되는 어두운 그림자를 드리우고 있기도 하다.

지식정보사회로의 진전은 인류와 사회로 하여금 기존의 가치와 문화와 다른, 가치의 이질성과 문화의 다양성을 요구한다. 특히 지식정보사회에서는 연공서열에 따라 당연시되었던 기존의 ‘지위에 의한 권위(positional authority)’는 축소되고 개인의 능력과 성취에 대한 평가를 토대로 부여되는 ‘개인적 권위(personal authority)’가 중시될 전망이다. 따라서 연령이나 성별 출신지역, 가족적 배경 등 귀속 지위가 갖는 의미는 약화되고, 개인의 노력과 능력에 따른 성취 지위가 보다 큰 의미를 갖게 됨으로써 인간관계가 보다 평등한 유대 관계를 지향해 갈 것이다.

평등한 유대관계는 순기능을 가지면서 동시에 가치의 편중과 집중에 따라 역기능도 함께 수반한다. 이를테면 집단주의적 성향이 강세이던 과거와는 달리 현대사회로 들어오며 개인주의적 경향은 심화되고 이로 인해 공동체사회에서 쉽게 수용되기 어려운 가치와 문화의 이질성과 다양화 현상이 나타나고 있다. 한때 청소년을 중심으로 대두되었던 엽기문화, 퓨전문화(cross-over 문화와 fusion 문화), 팬덤문화, 현실만족주의적 성향 등이 바로 그 예이다.

따라서 이제 삶에 대한 주관적 만족도, 보람, 여유 등이 삶의 의미를 판단하는 준거로 자리잡게 될 것이며, 확산되고 있는 개인주의와 다원화 경향은

가족 유형의 다양화, 일하는 양식의 다양화, 성 역할의 다양화 생활양식으로 표출될 전망이다. 이로 인해 청소년육성과 관련한 사회적 의제들은 단순히 전통문화를 계승·보존하는 문제부터 이질적이고 다양한 문화의 수용, 세대간의 협력과 이해를 구하는 세대문화간의 존중에 이르기까지 복잡다단한 생활양식간의 협력과 관용을 요구하는 다양한 부면에 이를 전망이다. 이는 곧 청소년육성사업의 새로운 핵심사업으로 등장할 것이며, 여기에 소요되는 사회적 자원의 요구도 증대될 것으로 예상된다.

5) 주5일근무제의 시행에 따른 청소년여가문화의 확대

주5일 근무(수업)제의 도입과 실시는 일반 시민과 청소년의 여가 시간과 욕구 증대, 삶의 질 향상 등 생활패턴의 획기적 변화를 몰고 오고 있다. 특히 일반 시민의 일상, 그 중에서도 문화레저 등 소비행태의 변화는 쉽게 예상할 수 있다. 이를테면 저비용·계획적 여가소비 행태의 증가와 가족단위의 문화활동은 크게 증가할 것이며, 체험의 선택적 참여형 및 자기개발형 문화·레저 활동을 선호할 것이다.

주5일근무제의 시행에 따른 일반시민의 변화는 청소년들에게도 예외 없이 적용될 것으로 보인다. 우선, 청소년의 주말 생활시간의 변화 등 여가시간이 크게 증대할 전망이다.³⁾ 이처럼 주5일 수업제의 실시에 따른 청소년 여가문화의 확산과 증대는 향후 청소년육성사업 및 정책을 수립하는데 있어서 적지 않은 시사점을 제공한다. 학교교육의 연장 혹은 학교교육의 부수적 교육과정(extra-curriculum)으로 여겨왔던 청소년활동은 사회적·교육적 활동으로서의 위상과 역할을 부여받을 수 있을 뿐만 아니라, 청소년의 삶을 직접적으로 조정(coordinating)하고 촉진(affiliating)하며, 동시에 통제

3) 산술적으로 중학생의 경우 학습시간보다 여가시간이 절대적으로 많지 않으며[여가시간(118.8분) > 공부(84.6분) > 수면(47.8분) > TV시청(25.8분); 괄호안은 주5일 수업제에 따른 시간 증가분 표시], 고등학생의 경우 여전히 공부시간은 제일 크게 차지하겠지만 여가시간의 증가분 역시 크게 늘어날 것으로 보인다[공부(204.8분) > 여가시간(136.4분) > 수면(35.4분) > TV시청(20.3분)]. 또, 자유여행, 아르바이트, 수련활동 참가 등 청소년 주도적 여가문화도 뚜렷이 증가할 전망이다[자유여행(79%) > 아르바이트(61.1%) > 수련활동참가(40.6%)](참고: 한국청소년개발원, 2001).

(controlling)할 수 있는 문화교육적 의의마저 확보할 수 있기 때문이다.

6) 청소년에 대한 공공 책무성 증대

(1) 도시화와 가정기능의 약화

근대 산업사회 이후 도시화의 지속적인 진행은 인간문명의 발달과 함께 각종 생활의 편리성과 익명성 및 개방성을 제공하고 있으며 이로 인해 지역사회 내에서 주민간의 인간관계나 교류의 기회는 상대적으로 감소하고, 사람 사이의 이해관계를 이익중심으로 변화하게 만들어 전통적 가치관은 단절되는 위기에 직면하게 되었다. 아울러 도시의 주택·교통·환경·노약자·빈곤·실업문제 등 각종 사회적 문제는 청소년문제와 중층적인 관계를 맺으며 이러한 문제는 도시화의 진전에 따라 더욱 심화될 전망이다. 특히 과잉도시화는 지역사회 내 근린관계를 희석시켜 과거 전통사회가 갖고 있던 청소년에 대한 비행억제력이나 각종 체험기회를 통한 지역사회의 교육적 기능을 상실케 하는 등 공동체의식의 해체를 급속하게 진행시켰다(Brake, 1990).

이러한 위험은 고스란히 가정기능에도 영향을 미쳐, 성장세대의 양육 및 청소년육성의 일차적인 책무성을 지니고 있는 가정의 전통적인 기능은 약화되고 이로 인하여 성장세대의 양육과 청소년문제에 대한 사회적 지원 및 대응의 필요성이 증대하였다. 초기에는 청소년에 대한 사회적 지원과 대응에는 가정 측면과 연계하여 청소년문제에 대한 대책중심의 보호, 선도, 지도기능 위주의 청소년정책이 수립·시행되었다. 그러나 최근에는 청소년문제는 단지 가정만의 문제가 아니며, 그 문제의 동기부여는 사회전반의 요소와 깊은 관련이 있다는 관점 하에 청소년에 대한 공공의 책무성이 커지게 되었다. 이에 따라 청소년의 건강한 성장과 발달을 국가와 사회가 함께 책임지고 지원하는 청소년육성정책의 개념과 내용이 자리 매김 되기 시작하였다.

(2) 청소년육성 및 지원에 대한 공공 책무성의 증대

청소년육성이 국가의 주요정책으로 대두된 이래 청소년의 건강한 성장과 발달은 이제 사회적 의제(agenda)로써 청소년에 대한 국가의 의무와 책임으로 자리 잡았다. 특히 최근에는 오늘날의 청소년을 과거의 ‘학생’이란 소극적·대상적 존재개념에서 벗어나 성인과 함께 사회를 이끄는 ‘동반자’라는 적극적·능동적 존재개념으로 받아들이고 있는 추세이다(문화관광부, 1998). 즉, 근대 이후 ‘입시’와 ‘학생’이란 개념에 포섭되어 미래를 위해 현실을 유예할 수밖에 없었던 청소년 삶을 주목하고, 그들의 무궁한 잠재력과 개발가능성이 새롭게 조명되기 시작하면서 성인과 동등한 독립적인 존재, 사회발전의 협력자이자 동반자적 존재의 의의를 갖게 된 것이다. 특히 1998년 세계청소년장관회의에서 채택된 브라가 청소년실천계획과 리스본 선언문, 그리고 2001년 다카 선언 등 최근의 세계적 흐름은 오늘날의 성장세대인 청소년을 이른바 인적자원으로서의 청소년(youth as human resources)인 동시에 성인과 함께 사회변화를 이끌어가는 파트너십의 주체로 인준하고 있는 추세이다.

UN이 ‘세계청소년의 해’를 제정한 1985년을 기점으로 청소년육성정책을 국가정책의 하나로 안착시킨 우리나라도 이와 같은 경향에 발맞추어 청소년의 교육과 개발을 위한 국가 및 사회적 공여(供與)의 의무와 책임을 명시하면서 다양한 정책적·제도적 방안을 수립·시행하였다. 즉 국가와 사회는 시민사회의 구성원이자 사회발전의 잠재적 파트너인 청소년들의 권리보장과 역량강화, 그리고 미래의 안녕을 보장할 수 있는 환경을 제공하고 이에 대한 사회의 포괄적인 관심 및 구체적인 공여의무를 수행함으로써 청소년의 건강한 발달과 성장을 개인의 차원이 아닌 국가와 사회차원으로 다루어야 하는 주제로 삼기 시작하였다. 이러한 맥락에서 우리나라 헌법 제34조 제4항은 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.”라고 명시하면서 동시에, 청소년기본법 제7조(사회적 책임)와 제8조(국가 및 지방자치단체의 책임)에서 이의 구체적인 실현을 법령으로 규정하고 있다.

이제 청소년육성 및 지원은 가정단위의 개인적 의무가 아닌 국가 및 지방자치단체의 공공적 의무와 책임의 주제로 변모하였다. 따라서 청소년육성 및 지원을 위한 국가 및 지방자치단체 예산의 확보와 사업의 수행은 마땅히 변화된 현실에 기반한 공공적 책무의 의지이며, 이에 대한 실질적인 지원과 실행, 평가는 그 실천의 책무성을 실현하는 과정이라 할 수 있다.

2. 청소년육성정책의 변천

1) 청소년육성정책의 발전사

청소년육성이 국가정책의 주요 과제로 대두된 지도 이제 어느덧 적지 않은 나이테를 두르게 되었다. 그 기점에 대해서는 사람마다 각기 다르게 볼 수 있지만, 대체로 상술한 바와 같이 UN이 정한 ‘세계청소년의 해’(1985년)를 전후로 청소년에 대한 정책적 관심이 본격적으로 모아졌다는 점에서는 동의하고 있다. 실제로 1980년대 중반을 중심으로 우리 사회에서는 청소년육성에 대한 주목할 만한 일련의 정책적 변화들이 수행되어 왔다. 청소년전담부서가 국무총리실에 설치되고(1985. 1), 이어 청소년육성법의 제정(1987. 11), 청소년 헌장의 제정과 공포(1990. 5), 체육청소년부의 설치(1990. 12), 한국청소년기본계획의 수립(1991. 6), 청소년기본법의 제정(1991. 12), 제1차 청소년육성5개년계획의 수립과 시행(1992-1997), 제2차 5개년계획의 수립과 시행(1998-2002), 새로운 청소년헌장의 제정(1998. 10), 제3차 청소년육성기본계획의 수립(2003-2007), 국가청소년위원회 구성 등 괄목할만한 청소년육성정책 및 제도의 수립과 시행이 이어졌다.

이러한 청소년육성정책의 발전사(發展史)는 크게 두 가지 측면에서 의의를 갖는다. 첫째로는 청소년문제에 대처하기 위해 대책중심으로 짜여진 기존의 청소년정책에서 벗어나 육성이라는 보다 적극적이고 능동적인 정책적 방향전환을 하였고 그에 따른 실천적인 제도수립이 이루어졌다는 점이다. 소수의 문제 청소년을 대상으로 한 보호와 선도, 교정·교화와 지도의 관점

에서 정책의 방향을 결정하던 대책중심의 청소년정책이 갖던 한계를 분명히 인식하였다는 점 자체만으로도 80년대 중반 이후 오늘에 이르는 청소년정책들은 적지 않은 의의를 갖는다.

둘째로는 국가정책의 주요 사업내용으로 청소년육성정책이란 고유영역과 독자적인 내용을 확고히 하고 종래의 부분적이고 산발적인 정책추진에서 벗어나 체계적인 행정체제를 갖추어 일관된 행정추진이 가능해졌다는 점을 꼽을 수 있다. 청소년육성정책 추진전담 부서를 갖추고 종합적인 행정조정과 협력이 가능해졌다는 점은 이 시기의 청소년육성정책이 갖는 부인할 수 없는 의의이다. 그러나 청소년육성정책 추진전담 행정체제는 갖추었지만, 아직까지 시·군·구 단위 지방청소년업무 전담부서가 미비하거나 다른 행정업무에 비해 상대적인 열세를 유지하고 있다는 점, 그리고 행정담당 공무원의 전문성의 제고와 유지, 자치단체장과 행정담당자의 마인드에 따라 추진 정도의 편차가 적지 않다는 점들은 앞으로의 과제로 남아있다. 그럼에도 불구하고 이 같은 의의를 통해 지금까지의 청소년육성정책은 이른바 근간을 세우는 중요한 역할들을 수행해 왔다고 해도 과언이 아니다. 지금껏 불모지처럼 보였던 청소년활동 현장에 있어 정책적·제도적 관심과 지원은 그 어떤 협력관계보다 힘 있고 긍정적인 변화를 주도할 수 있는 바탕이 되고 있기 때문이다.

2) 청소년육성정책 및 청소년활동의 변화

‘청소년육성’이란 용어가 나오기 전에 우리나라의 청소년정책은 해방 이후 학교교육 중심의 교육정책을 위주로 하는 청소년정책이 수립·시행되어 왔다. 물론 요보호소년 및 비행소년을 위한 아동복지법, 미성년자보호법의 제정 등 이른바 소외청소년 및 문제청소년에 대한 청소년정책도 수립·시행되어 왔으나 그 골격은 학교교육 중심의 교육관련 법령으로 대표되는 청소년정책이었다.

그러다가 1985년 유엔이 정한 ‘세계청소년의 해’를 기점으로 청소년정책이 국가정책의 주요 정책으로 대두되고 1987년 청소년육성법의 제정,

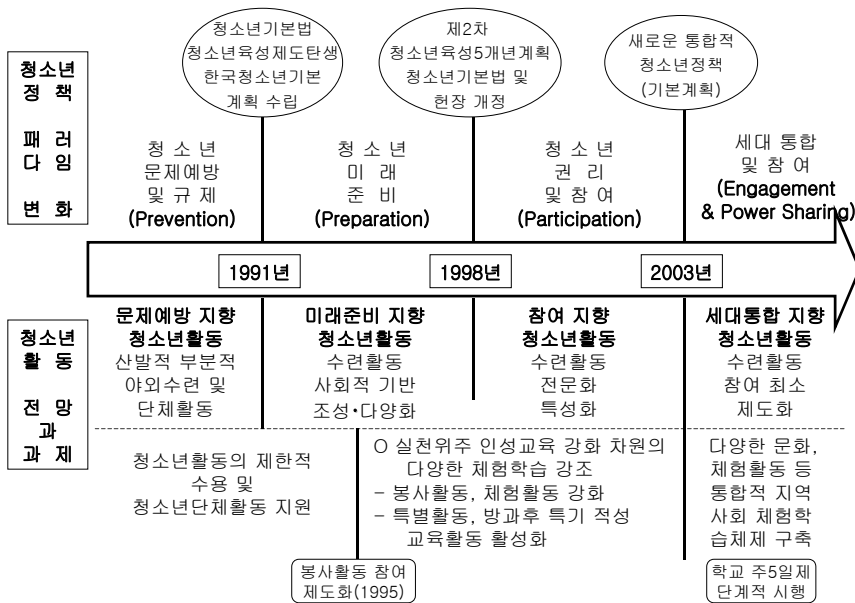
1991년 ‘한국청소년기본계획’의 수립과 이를 추진하기 위한 법적 근거로서 ‘청소년기본법’이 제정되면서 청소년육성제도 및 청소년육성정책이 탄생되었다. 청소년육성이란 용어가 나타나기 이전 청소년정책은 하나의 종합적인 정책체계라기보다는 청소년문제 및 청소년비행에 대한 산발적 규제와 보호 중심의 특성을 띠고 있었다. 즉 1960년대부터 날로 증가하는 청소년문제와 범죄 등에 사회적으로 대응해야 하는 필요에 따라 법적·행정적·제도적 장치를 마련하기 시작하면서 주로 문제청소년의 처리와 소극적 차원에서 문제를 예방하는 수준의 정책에 치중한 것이다(조영승, 1998: 67-90). 그러나 1990년대에 들어와 청소년의 건강한 성장과 발달을 위한 균형 있는 지원이 필요하다는 인식이 확산되면서 이에 대한 종합적 지원체계가 사회적으로 요구되었고 그 요구에 기초하여 국가정책의 일환으로 청소년육성제도 및 청소년육성정책이 수립·시행되기에 이르렀다.

이와 같은 일련의 정책적 변화와 청소년육성정책 및 제도의 수립·시행은 기존의 청소년문제에 대한 치료, 교정 및 예방 중심의 소극적 대응에서, 청소년활동을 중심으로 하는 건전한 청소년 성장발달을 지원하는 적극적인 청소년 대응방향으로 전환하는 정책적 패러다임의 전환을 가능케 한 계기였다. 실제로 이를 계기로 1980년대까지 청소년지도·육성·선도·보호·교정·지원 등으로 분산되어 있던 청소년정책의 지향점은 청소년육성으로 정리되었다. 나아가 청소년육성은 단순한 정책 지향에 그치지 않고, 하나의 청소년에 대한 종합적이고 적극적인 사회적 대응방식이자 제도로써 탄생하게 되었다.

이후 1990년대 말 구체적으로 1998년에 이르러 청소년육성정책은 질적으로 과거와 현격히 다른 획기적인 전환점을 맞게 되었다. 당시 ‘국민의 정부’ 출범과 함께 제2차 청소년육성5개년계획의 수립, 새로운 청소년헌장 제정 등을 계기로 오늘날의 성장세대에 대한 청소년 이해와 정책 방향을 기존의 그것과는 획기적으로 다르게 전환하였기 때문이다. 이 시기의 정책적 특징을 한 마디로 압축한다면 그것은 ‘청소년의 참여와 권리에 대한 사회적 보장과 인준’이라 할 수 있다. 특히 이 시기부터 성인과 동등한 청소년의

권리 및 참여가 강조되기 시작하였고 그에 따른 참여지향적인 특성화·전문화된 청소년활동 프로그램이 요구되기 시작하였다(참고: 그림 II-4).

프로그램의 대상으로 편하되었던 청소년세대들은 이제 프로그램의 어엿한 수요자이자 청소년활동의 주체로서 그 지위가 격상되게 되었으며 성인에 준하는 사회발전의 동반자로 인식되기에 이르렀다. 아울러 청소년에 대한 사회적 인식의 전환도 질적으로 이루어지기 시작하였다. 즉 미래사회의 주역으로서 현재의 인간적 권리를 유예하는 청소년에 대한 관점이 이제는 오늘의 사회구성원으로 그 권리를 보장받는 존재로 변화되었다. 또 사회적 대응방식 역시 과거의 성인 주도의 소수 문제청소년을 대상으로 하는 선도·보호 위주에서 청소년 스스로의 자율·참여와 다수 건강한 청소년의 활동 지원으로 전환하게 된 것이다. 이에 따라 청소년활동은 크게 자생적이고 자율적인 활동의 지원과 청소년이 주도적으로 참여할 수 있는 청소년활동(청소년운동) 활성화 등으로 집중되기 시작하였었다. 결국 청소년활동은 '청소년의 권리 신장과 사회적 참여를 촉진'하는 주요한 사회적 의미를 부여받았던 셈이다.

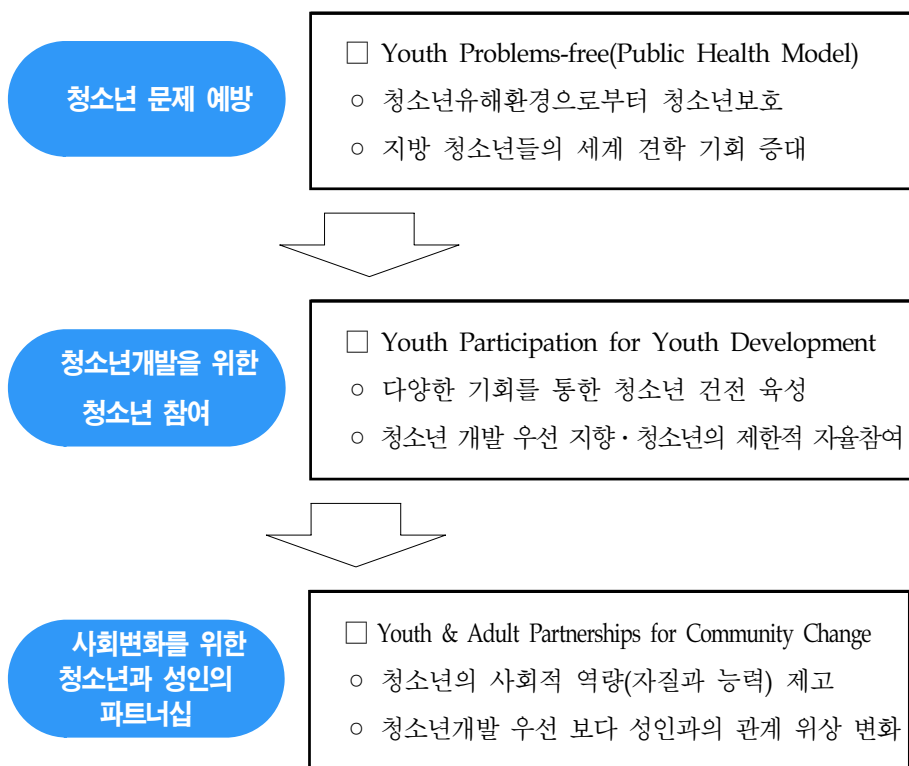


[그림 II-4] 1990년대 이후 청소년정책 패러다임과 청소년활동 의미 변화

※ 이광호(2003)에서 인용.

한편, 향후 청소년정책 및 육성정책은 다음과 같은 방향으로 추진될 것이다(이광호 외, 2003). 즉, 첫째, 청소년에 대한 정책 개발에서 청소년에 의한 정책 개발로, 둘째, 중앙 및 공급자 중심 정책에서 지역·현장 및 수요자 중심의 정책으로, 셋째, 대규모의 획일적이고 닫힌 운영에서 소규모의 다양화된 네트워킹 중심의 열린 운영 체제로 전환될 것이다. 아울러 청소년정책의 방향을 ‘청소년을 위한 자율 참여, 권리증진’을 기초로 하여 ‘국가발전과 사회변화를 위한 청소년과 성인의 함께 이루어가기’로 한 단계 도약하는 새로운 패러다임을 추구할 전망으로 보인다.

이러한 청소년육성정책의 방향전환은 세계 각국의 청소년정책의 발전단계와 함께 같은 궤를 그리는 것으로 세계 청소년정책은 다음 <그림 II-5>와 같은 단계로 발전할 전망이다.



[그림 II-5] 세계청소년정책의 발전단계

자료: 연세대학교 도시문제연구소(2003).

우리나라의 청소년정책 방향 역시 21세기 지식사회에 적극적으로 대응하는 사회변화와 청소년의 에너지를 적극 활용하는 차원에서 청소년의 자질과 능력 등 사회적 역량을 제고하는 정책적 패러다임의 전환을 지향할 것으로 보인다. 따라서 청소년 지원 및 육성재원 등 다양한 청소년지원활동은 국가 미래를 위하여 청소년교육을 보완하고 청소년의 전인적 도모를 지원함으로써 이를 국가의 인적자원으로 육성하며 동시에 사회적 발전의 동력으로 활용함을 목적으로 하고 있다.

3. 기금 설치목적의 정당성

1) 기금의 설치목적 및 필요성

(1) 기금의 설치목적

청소년육성기금은 청소년육성사업 지원을 통한 청소년 건전육성 기반조성 및 청소년육성사업의 활성화시키는데 설치목적を 두고 있다. 즉 청소년육성기금은 청소년육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위해 설치된 기금으로서 청소년기본법 제53조의 “청소년육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 청소년육성기금(이하 기금이라 한다)을 설치한다” 라는 규정에 근거하여 설치되었다.

여기에서 청소년육성이라 함은 “청소년활동을 지원하고 청소년의 복지를 증진하며 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것”을 의미한다.

청소년 육성이란 청소년의 균형 있는 성장과 건강한 발달을 궁극적인 목적으로 하는 청소년교육의 한 영역으로, 특히 국가 및 사회차원의 책무성이 강조되는 공공적 성격의 사회교육적 개념이다. 즉 청소년육성은 청소년들이 덕·체·지를 고루 갖추어 현재의 삶과 성인으로서 미래의 삶을 풍요롭게 할 수 있도록 유익한 여건을 조성하고 또한 유해한 요인을 개선하는 사회적

기능이자, 학교교육과 상호 보완하는 청소년교육의 한 영역이다.

그리고 청소년육성사업이란 청소년복지 증진사업, 청소년 건전활동 및 수련활동 지원사업, 청소년교류사업, 청소년교류환경 개선 및 유익환경 조성사업 등 청소년의 건전한 성장과 발달을 목적으로 하는 사회교육적·공공적 성격을 지닌 사업을 의미한다.

결론적으로 청소년육성기금은 청소년의 건강한 성장과 발달을 목적으로 하는 청소년육성사업, 즉 청소년복지증진, 수련활동지원, 청소년교류진흥, 유해환경 강화 및 유익환경 조성과 같은 사회교육적·공공적 성격의 사업들을 안정적·지속적으로 지원하고, 청소년육성사업을 활성화하기 위해 설치된 기금이다.

(2) 청소년육성기금 설치 및 유지의 필요성

글로벌화의 가속화, 그리고 다양한 가치의 등장은 미래의 주역인 청소년들에게 지금까지 우리사회가 추구해 오던 단순한 지식 수준의 경쟁력을 넘는 것을 요구하고 있다. 청소년들이 장차 성인으로서 시민사회의 한 구성원으로서 각자의 역할을 충실히 해 나갈 수 있도록 하는 이른바 건전한 청소년육성은 청소년들의 성장잠재력을 끌어올리고, 사회 전반적인 삶을 풍요롭게 할 뿐만 아니라 사회전체의 경쟁력을 극대화하는 열쇠가 된다.

이것은 국가 간 인적자원개발의 표준화된 비교지표 개발 등으로 인적자원 개발에 대한 국가 간 경쟁은 앞으로 더욱 치열해질 전망이다. 각 국가는 청소년들이 지식기반사회에서 경쟁력 있는 성인으로 성장할 수 있도록 다양한 능력을 개발하고 청소년기를 성공적으로 보낼 수 있도록 국가적인 차원에서 지원하고 있다. 각 국가는 국가경쟁력을 높이기 위해 박차를 가하고 있으나 주요 선진국들의 경쟁력의 기초가 되는 것은 단순한 학력이 아닌 다양한 능력개발에 최우선 가치를 둔 인재 양성 패러다임이라는 점에 대한 인식이 중요하다. 학력만능주의에 경도되어 있는 우리 사회에서는 청소년육성이 개인별로는 경쟁력을 약화시킬 것이라는 의식이 팽배하여 이를 불식시키는 것이 중요하다.

이러한 국제환경의 변화에 맞추어 정부에서도 국가인적자원개발을 위해 다각적인 노력을 경주하고 있으나 청소년들의 여전히 입시 위주의 교육풍토 속에서 자신의 잠재 능력을 충분히 발휘할 수 없는 상황에 놓여 있고, 청소년들이 건전하게 성장하고 발달할 수 있도록 사회 환경을 개선하고 사회적 지원을 지원 인프라를 확충해 왔으나 향후 예측되는 수요에 미치지 못하고 있다.

주5일 수업제가 확대 실시됨에 따라 청소년들의 문화·여가활동에 대한 수요가 폭발할 것으로 예상된다. 그러나 청소년의 체험학습, 문화예술활동 등 양질의 다양한 활동기회와 서비스제공을 위한 사회적 인프라(시설, 프로그램, 지도자)가 끊임없이 확충되어 왔음에도 불구하고 아직까지 충분한 인프라가 확보되지 않았으며, 기존의 사회적 인프라를 효율적으로 활용할 수 있는 네트워크 구축이 절실하다. 더욱이 청소년육성사업의 필요성에 따라 1987년 청소년육성법 제정 이후 현재까지 국가적인 차원에서 다양한 청소년육성사업들이 추진되어 왔으나 아직까지 청소년육성을 위한 시설·프로그램·인력·재정 등의 사회경제적 기반은 매우 취약한 실정이며, 열악한 예산지원 하에서 새로운 청소년육성사업들을 적극적으로 발굴·개발·시행하는 데에 한계가 있다. 2006년도 정부예산 일반회계 총 144조 8천억원 중 청소년부문 예산 일반회계 198억원의 점유율 0.014%, 청소년육성기금 722억원을 포함한 점유율 0.064%, 균특회계까지 포함한 점유율 0.095%가 청소년예산의 열악함을 단적으로 보여주고 있다. 이것은 청소년 인적자원개발에 역주하고 있는 정부의지와 상충되는 자원배분이며, 인적자원개발을 매우 단순히 지적 발달의 수준에서만 이해한 결과로서 청소년육성정책의 중요성에 대한 인식결여의 결과이다. 또한 지적 발달을 포함한 청소년들의 잠재력 개발은 청소년들의 다양한 체험과 문화활동 등을 통해서 배가될 수 있다는 점을 충분히 인지하지 못한 결과이다. 또한 청소년예산의 구성에 있어서도 예산사업의 대부분이 청소년활동 인적·물적 인프라 구축에 집중되어 있고, 예산구조상 예산사업으로 운영되어야 할 사업이 기금사업에 의해 운영되는 등 청소년들의 건전하고 역동적인 활동을 지원할 청소년육성사업에 대

한 재정구조가 매우 취약하다. 특히 참여정부 출범 이후 청소년관련법(청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법)의 제(개)정으로 청소년정책 영역이 수련활동이나 성장환경 규제 중심에서 역량개발, 인권보호, 복지, 글로벌리더십으로 영역이 확대됨에 따라 청소년육성기금의 추가적인 재정지원이 절실히 요구되고 있고, 주5일 수업제의 확대실시 등 청소년을 둘러싼 사회 환경이 크게 변하고 있음에도 불구하고 청소년육성을 위한 정부예산의 열악한 상황으로 청소년들의 건전한 육성과 잠재역량 강화 지원을 위한 청소년육성사업이 크게 제약받고 있는 실정이다.

따라서 안정적이고 지속적인 청소년육성사업의 추진을 위해서는 청소년육성기금의 유지는 절대적으로 필요하며, 아울러 청소년육성기금 재원확보 방안이 강구되어야 한다.

2) 기금 설치목적의 달성 및 기여도

(1) 기금 설치목적의 달성도

청소년육성기금은 1989년 이후부터 현재까지 청소년건전육성 기반조성 사업을 안정적이고 지속적으로 추진해 왔으며, 청소년육성사업의 활성화를 위한 사회적 인프라와 체제를 비약적으로 발전시켜 왔다.

각종시설 등 물리적 환경 측면에서 보면, 시·도 및 시·군·구 청소년상담(지원)센터, 청소년단체, 청소년활동진흥센터, 청소년공부방, 비정규학교·가출청소년쉼터 등 청소년 건전육성을 위한 시설 및 활동공간의 확충에도 크게 기여하였으며, 시설용자사업을 통해 청소년수련시설 설치 및 개·보수를 적극 지원하였고, 민간의 청소년시설 및 활동공간의 확충과 유지·개선에의 참여를 확대시키는데 크게 기여하였다.

청소년육성사업의 내용적 측면에서 보면 1992년부터 2006년까지 총 144종의 특성화·전문화된 청소년수련거리를 개발·보급하였으며, 가출청소년 선도보호프로그램, 청소년비행·범죄 예방프로그램, 품성계발프로그램, 청소년교류프로그램, 청소년문화예술체육프로그램, 청소년복지프로그램 등

다양한 청소년 건전육성프로그램을 개발·보급함으로써 현장적용 가능한 청소년활동프로그램의 확충에 크게 기여하였다. 특히 2005년 국가청소년위원회 출범 이후에는 청소년육성사업의 질적 향상을 위해 청소년수련활동인증제를 도입하고 공모사업에 대한 평가를 강화하였으며, 방과 후 아카데미 사업, CYS-Net, YC(청소년동반자) 사업 등 청소년의 푸른 성장을 슬로건으로 하여 청소년육성사업을 내적으로 충실화하는 성과를 거두었다. 또한 청소년육성사업을 전문적으로 수행해 갈 인적자원 확충에도 크게 기여하였다. 1993년부터 전문적이고 체계적인 청소년지도자 양성체제를 구축하여 2006년 현재 총 13,900명의 청소년지도사를 양성·배치하였으며, 2003년부터는 청소년상담사 양성체제를 새롭게 구축하여 2006년까지 총 1,648명의 청소년상담사를 양성하였으며, 또한 청소년지도자 전문연수과정을 통해 시설 및 단체의 실무지도자들의 자질과 전문성을 지속적으로 제고하는데 크게 기여하고 있다.

그리고 청소년육성기금은 1989년 이후부터 청소년육성사업의 활성화를 위한 특성화사업 발굴·개발 및 지원을 통해 국가 및 지방자치단체, 개별 청소년시설 및 단체 등 범국가적인 차원에서 청소년육성사업을 활성화시키고 국민의 관심을 제고시키는 성과를 달성하였다. 청소년창안제 및 청소년학술토론회, 청소년참여위원회 및 청소년특별회의 운영, 청소년인권증진활동 등을 통해 청소년, 청소년단체, 교육계, 학부모 및 일반국민의 의견을 수렴하여 청소년정책에 반영함으로써 청소년정책의 실효성과 적절성을 확보하고, 청소년육성사업에 대한 관심제고와 정보교류의 활성화에 크게 기여하고 있다. 또한 재정여건이 열악한 청소년수련시설에 프로그램 운영비 보조, 특성화프로그램 지원, 청소년수련프로그램경진대회, 단체 및 시·도 수련활동 지원 등을 통해 지방자치단체 및 청소년시설·단체의 청소년육성사업을 활성화시켰으며, 청소년 문화존, 청소년 어울마당 및 청소년의 달 행사지원 등을 통해 청소년육성사업에 대한 지역사회 및 가족의 관심과 참여를 활성화시키는데 성과를 달성하였다.

그리고 청소년사이버활동지원, 정보윤리확립운동, 청소년미디어교육지원

등을 통해 정보화사회에서의 청소년의 건전한 가치관 확립에 크게 기여하였으며, 청소년의 사회적응을 위한 청소년자원봉사센터 운영, 고3청소년 사회 적응프로그램 운영, 폭력추방을 위한 국민운동지원을 통해 청소년복지증진과 사회적응을 활성화시키는 성과를 달성하였다.

따라서 청소년육성기금은 1989년에 국민체육진흥기금 전입금 50억원을 개시 재원으로 출발하였으며 효율적인 기금관리체계 구축 및 기금조성재원 확대 등을 통해 2006년 현재 2,866억으로 비약적으로 확대 조성되었으나, 2004년 이후부터는 재원구조가 악화되면서 조성액이 줄어들고 있는 형편이다. 1989년 조성 이래 청소년육성기반을 안정적·지속적으로 확충하고, 청소년육성사업을 활성화하는데 크게 기여해 왔으며, 향후 지금까지의 성과를 더욱 확산시킬 필요가 있다(국가청소년위원회, 2006a).

(2) 기금의 기여도

청소년육성기금은 1987년 청소년육성법 제정 이후부터 국가정책사업으로 추진되기 시작한 청소년육성사업의 기본적인 토대와 인프라를 구축하고, 청소년건강육성을 위한 다양한 사업들을 지속적으로 개발·발굴·시행하게 하는데 크게 기여하였다. 즉 지난 20년 동안 청소년육성사업 추진의 핵심요소라고 할 수 있는 인적자원 양성 및 연수(청소년 지도사, 청소년 상담사, 청소년자원봉사지도자, 청소년지도위원 등), 물적 토대 확충(청소년수련시설 및 활동공간), 프로그램 개발 및 내실화(수련거리개발, 수련활동인증제, 활동프로그램 평가 등)에 있어서 핵심기반으로서 역할을 수행하였다. 특히 저리용자금지원으로 청소년수련시설을 대폭 확충하였으며, 국가공인 청소년 지도사의 양성, 특성화프로그램의 개발보급, 수련활동인증제의 도입 등 청소년활동 인프라구축은 청소년육성기금의 최대 공적이라고 할 수 있다.

청소년육성기금은 지역사회중심, 현장중심의 다양하고 특성화된 청소년활동이 정착되고 활성화되는데 크게 기여하였다. 이것은 어려운 청소년체험활동지원, 청소년시범수련활동지원, 청소년수련프로그램경진대회 운영, 청소년 어울마당 운영지원, 청소년 문화존, 청소년책임기사업 등의 사업을 지원·

수행함으로써 자치단체의 청소년활동, 지역사회 중심의 청소년활동이 활성화되게 하는데 결정적인 기여를 하였다.

또한 청소년 방과 후 아카데미 대폭 확대, 지역사회 위기청소년 통합지원 체계 구축, 어려운 청소년에 대한 지원, 소외청소년에 대한 지원, 청소년보호 및 상담사업지원 등 청소년복지증진 및 청소년문제예방 및 선도보호에 크게 기여하였다. 아울러 찾아가는 청소년수련마을 운영, 소외계층 청소년의 문화향수권 함양, 청소년쉼터운영 등을 지원함으로써 소외청소년의 복지증진과 청소년비행 및 범죄예방 사업의 활성화에 결정적인 기여를 하였다.

3) 민간사업으로의 전환가능성에 대한 논의

(1) 청소년육성사업의 공공성과 국가의 책임

헌법 제34조 제4항에서는 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 지닌다”고 천명하고 있으며, 이를 구체적으로 실현하기 위해 청소년기본법에서는 청소년육성에 대한 사회와 국가의 책임을 명시하고 있다.

선진국의 경우 이미 청소년에 대한 사회의 책임과 서비스 제공을 위해 공공부문 뿐만 아니라 민간의 참여가 활성화되고 있으나 우리나라의 경우 아직까지 청소년육성사업에 대한 민간의 의식과 참여부족으로 인해 정부 주도의 청소년육성사업이 추진되어 왔다.

장기적으로는 민간사업으로의 전환을 모색할 수 있으나 청소년육성사업에 동원될 수 있는 민간부문의 사회적 자본 및 자원은 취약한 상황이고, 전반적으로 청소년들의 활동이 저조한 상황이어서 청소년육성사업은 공공적 성격을 지닐 수밖에 없기에 정부의 적극적인 사업추진 필요적이다.

(2) 청소년육성기금 재원조성과 지원사업의 공공성

청소년육성기금은 공공적 목적을 지닌 청소년육성사업에 대한 열악한 일반회계 예산을 보완하는 동시에 탄력적이고 안정적으로 투입될 수 있는 유

일한 공공적 재원으로 20년에 가까운 기간 동안 청소년육성사업의 활성화에 기여한 바가 매우 크다고 평가된다. 그리고 사회양극화 심화로 소외계층 청소년에 대한 지원이 더욱 절실히 지는 등 민간사업으로서 보다는 공공적 사업의 성격이 더욱 절실히 요구되고 있는 상황이다. 또한 청소년육성기금 지원사업의 대부분이 청소년관련 민간기관과 지방자치단체를 통해 수행되는 공공성 사업이기 때문에 재원의 조성뿐만 아니라 관리업무도 정부에서 관장해야 한다고 판단된다.

따라서 청소년육성기금의 재원과 사업목적 및 내용 등이 지닌 공공성을 고려할 경우 민간자금으로의 전환시 청소년육성이 갖는 사회적 책무와 재원의 근본목적과 내용에 부합하지 않는 결과를 초래할 가능성이 매우 높은 것으로 예상되며, 적어도 당분간 이러한 상황은 계속될 것으로 예상된다.

(3) 청소년육성사업의 비수익성 등에 의한 민간참여 취약

청소년육성사업은 근본적으로 영리를 목적으로 한 수익성 사업으로 운영되지 못 하는 특징을 지니며 이 사업을 수행하는 민간기관 대부분이 비영리 단체로서 정부의 공적자금에 대한 이들 기관의 의존도가 매우 높기에 민간자금의 투입이 거의 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 따라서 수익성 사업이 불가능한 청소년육성기금을 민간자금으로 전환할 경우, 청소년사업에 대한 지속적인 확산을 기대하기 힘들며 현재까지 축적된 재원이 잠식될 가능성이 매우 높다고 사료된다.

(4) 청소년육성기금의 정부의 공공적 자금으로의 유지 필요

청소년육성사업의 특수성을 고려할 때, 청소년육성기금의 민간기금으로의 전환은 청소년육성사업의 본질과 상치되는 실질적인 효과도 기대할 수 없다고 사료되기에 청소년육성기금은 반드시 공공성을 지향하는 공적 자금으로 유지되어야 할 것으로 판단된다.

4) 청소년관련 법률체계와 정부정책의 중요성

우리의 경우 청소년 관련 법률체계는 청소년기본법을 중심으로 청소년보호법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법 등으로 구성되어 있다. 즉 청소년기본법을 중심으로 보호, 활동진흥, 복지 등으로 구분된 법률 체계를 형성하고 있다.

(1) 청소년기본법

청소년기본법은 1991년 12월 31일 청소년육성법을 폐지하고 1991년 12월 31일 청소년기본법을 제정하면서부터 유래되었다. 청소년기본법이 제정된 이래 2005년 12월 29일 청소년기본법의 개정(법률 제7799호)까지 총 18회에 걸쳐 개정이 이루어졌다. 청소년기본법이 제정된 이래 약 15년 동안 1.2회/년의 개정이 이루어진 셈이다. 그러나 관련 법령 개정에 따른 일부 개정을 제외하면 청소년기본법의 개정은 6회 정도이다. 즉 1995년(12월 29일), 1999년(1월 18일), 2001년(12월 31일), 2004년(2월 9일), 2005년(3월 24일), 2005년(12월 29일) 등이다.

〈표 II-7〉 청소년기본법의 연혁 및 주요내용

개정연도	법률	개정내용
1991. 12. 31		청소년기본법 제정(청소년육성법 폐지)
1993. 3. 6	4541호	체육청소년부에서 문화체육부로 정부조직변경에 따른 개정
1994. 1. 7	4719호	체육시설의설치·이용에관한법률 개정에 따른 개정
1995. 12. 29	5076호	① 청소년수련시설의 허가권을 시·도지사에게 이양 ② 청소년수련시설에는 일정한 자격요건을 갖춘 운영책임자 설치 ③ 국가와 지방자치단체는 한국청소년단체협의회, 지방청소년단체협의회, 청소년수련시설위탁운영단체 및 청소년이용시설등에 필요한 경비를 지원할 수 있음 ④ 청소년수련시설의 승인제에서 신고제로 전환 ⑤ 청소년단체·대학 등을 청소년상담원 양성기관으로 지정가능 ⑥ 시·도지사는 지방청소년육성기금을 설치할 수 있음.
1997. 12. 13	5453호	행정절차법의시행에따른공인회계사법등의정비에관한법률 개정

개정연도	법률	개정내용
1999. 1. 18	5635호	청소년의 수련활동을 지도하는 청소년지도사의 자격부여제도를 개편하고 청소년수련시설의 설치·운영에 관한 행정규제를 폐지 또는 완화하여 청소년수련시설의 설치·운영의 활성화를 도모
1999. 1. 29	5733호	정부출연연구기관 감독기관이 국무총리로 일원화됨에 따른 개정
1999. 2. 8	5893호	공유수면매립법의 개정에 따른 일부개정(건설교통부)
1999. 2. 8	5911호	공유수면매립법의 개정에 따른 일부개정(해양수산부)
1999. 2. 8	5914호	공유수면매립법의 개정에 따른 일부개정(시도지사)
2001. 12. 31	6569호	청소년지도사 및 청소년상담사의 자격연수 의무화, 수련시설에 대한 손해보험 가입 의무화, 가출청소년을 위한 청소년쉼터 마련, 한국청소년상담원의 특별법인 설립등기
2002. 1. 26	6627호	민사집행부분을 민사소송법에서 분리, 별도 법률제정에 따른 개정
2002. 2. 4	6656호	공익사업을위한토지등의취득및보상에관한법률의 개정에 일부개정
2002. 12. 30	6841호	산림법 개정에 따른 일부 개정
2004. 2. 9	7162호	청소년법체계의 정비(청소년활동진흥법, 청소년복지지원법)
2005. 3. 24	7421호	문화관광부 청소년국과 국무총리 소속 청소년보호위원회를 통합(국무총리 소속하에 청소년위원회로 통합)
2005. 3. 31	7428호	채무자 회생 및 파산에 관한 법률의 개정에 따른 일부개정
2005. 12. 29	7796호	고위공무원단 도입에 따른 일부 개정
2005. 12. 29	7799호	국가청소년위원회로 조직명칭 개칭

이러한 일련의 청소년기본법 개정 중에서 가장 큰 변화는 2004년 2월 9일 청소년기본법(법률 제7162호)의 개정이라 할 수 있다. 즉 청소년기본법에는 청소년육성의 기본원리와 정책적 근간에 관한 사항 중심으로 규정하고, 종전 청소년기본법에서 규정하고 있던 청소년활동에 관한 사항은 청소년활동진흥법으로, 청소년의 복지에 관한 사항은 청소년복지지원법으로 별도 제정함으로써 청소년 관련 법률을 체계화하는 한편, 청소년활동·청소년복지·청소년보호에 대한 정책적 지원이 유기적이고 종합적으로 이루어지도록 하였다.

청소년기본법은 청소년의 권리 및 책임과 가정, 사회, 국가 및 지방자치단

체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정하기 위해 제정되었는데(제1조), 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로 자랄 수 있도록 함을 기본이념으로 하고 있다(제2조).

(2) 청소년보호법

청소년보호법은 1997년 3월 7일 법률 제5279호로 제정된 이래 16차례 걸쳐 개정되었다. 청소년기본법 제3조 제5호에 의하면 청소년보호란 청소년의 건전한 성장에 유해한 물질, 물건, 장소, 행위 등 각종 청소년 유해환경을 규제하거나 청소년의 접촉 또는 접근을 제한하는 것을 의미한다. 청소년보호법 개정에 있어 가장 큰 특징은 2001년 5월 24일 법률(제6479호) 개정에 따라 청소년보호의 연령은 19세 미만으로 조정되었다는 점이다.

〈표 II-8〉 청소년보호법의 연혁 및 주요내용

개정연도	법률	개정내용
1997. 3. 7	5297호	청소년보호법 제정
1998. 2. 28	5529호	정부조직법의 개정에 따른 일부 개정
1999. 2. 5	5817호	청소년보호법과 중복되는 미성년자보호법을 폐지
1999. 3. 31	5942호	풍속영업의규제에관한법률의 개정에 따른 일부 개정
2000. 1. 12	6146호	마약류관계법률을 마약류관리에관한법률로 통합 제정에 따른 개정
2000. 2. 3	6261호	청소년의성보호에관한법률의 개정에 따른 일부개정
2001. 4. 7	6460호	담배사업법의 개정에 따른 일부개정
2001. 5. 24	6479호	보호대상 청소년의 연령을 조정(19세 미만)하고, 청소년유해업소 업주가 종업원 고용시에 연령을 확인토록 함
2002. 8. 26	6721호	출판및인쇄진흥법의 개정에 따른 일부 개정

개정연도	법률	개정내용
2004. 1. 29	7161호	청소년에게 유해한 내용이 일간신문에 게재되는 사례가 있어 이에 대한 청소년의 접촉을 효과적으로 차단하고, 식품접객업소에서 이루어지는 청소년을 이용한 불법행위를 강력히 규제
2004. 3. 11	7187호	중앙인사위원회 설치에 따른 일부 개정
2004. 12. 31	7292호	유해화학물질관리법의 개정에 따른 일부 개정
2005. 3. 24	7423호	국무총리 소속의 청소년위원회를 신설함에 따라 "청소년보호법"의 청소년보호위원회에 관한 규정을 삭제
2005. 12. 29	7799호	국가청소년위원회로 변경함에 따른 일부 개정
2005. 12. 29	7800호	시장·군수 또는 구청장은 청소년보호 등의 규정에 위반하는 행위의 원인을 제공한 청소년에 대하여는 친권자 등에게 그 사실을 통보하도록 의무화
2006. 2. 21	7849호	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법의 개정에 따른 일부 개정
2006. 4. 28	7943호	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률의 개정에 따른 일부 개정

(3) 청소년활동진흥법

청소년활동진흥법은 2004년 2월 29일 제정 이래 큰 개정 없이 현재에 이르고 있는데, 청소년기본법 제3조 제3호에 의하면 청소년활동이란 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동, 교류활동, 문화활동 등 다양한 형태의 활동을 의미하며 개정 연혁은 다음과 같다.

〈표 II-9〉 청소년활동진흥법의 연혁 및 주요내용

개정연도	법률	개정내용
2004. 2. 9	7163호	청소년활동진흥법 제정
2005. 3. 24	7420호	청소년수련지구의 지정 및 고시와 수련지구조성계획의 수립 등에 관한 사무를 시·도에서 시·군·구로 이양
2005. 3. 24	7421호	청소년기본법의 개정(청소년위원회로 통합)에 따른 일부 개정
2005. 3. 31	7428호	채무자 회생 및 파산에 관한 법률의 개정에 따른 일부 개정
2005. 8. 4	7678호	산림법의 개정에 따른 일부 개정
2005. 12. 29	7799호	국가청소년위원회로 개칭에 따른 일부 개정
2006. 4. 28	7941호	게임산업진흥에 관한 법률의 개정에 따른 일부 개정
2006. 9. 27	7995호	초지법의 개정에 따른 일부 개정
2006. 9. 27	8014호	초지법의 개정에 따른 일부 개정

(4) 청소년복지지원법

청소년복지지원법은 2004년 2월 9일에 제정되어 큰 개정 없이 현재에 이르고 있다. 청소년기본법 제3조 제4호에 의하면 청소년복지란 청소년이 정상적인 삶을 영위할 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 제공되는 사회적·경제적 지원을 의미한다. 청소년복지지원법의 개정 연혁은 다음과 같다.

〈표 II-10〉 청소년복지지원법의 연혁 및 주요내용

개정연도	법률	개정내용
2004. 2. 9	7164호	청소년복지지원법의 제정: 청소년의 복지 향상에 대한 가정·사회 및 국가의 책임과 의무를 정하고 이를 실천하기 위하여 필요한 사항을 정함으로써 미래사회의 주역이 될 청소년들의 삶의 질 향상과 최적의 성장·발달을 도모하도록 하려는 것임
2005. 3. 24	7421호	청소년기본법의 개정에 따른 일부 개정
2005. 12. 29	7799호	국가청소년위원회로 개칭에 따른 일부 개정

(5) 청소년관련 법률체계와 정부정책의 중요성

정부의 청소년정책에 있어 가장 큰 변화는 2004년 2월 9일 청소년기본법(법률 제7162호)의 개정이라 할 수 있다. 즉 청소년기본법에는 청소년육성의 기본원리와 정책적 근간에 관한 사항 중심으로 규정하고, 종전 청소년기본법에서 규정하고 있던 청소년활동에 관한 사항은 청소년활동진흥법으로, 청소년의 복지에 관한 사항은 청소년복지지원법으로 별도 제정함으로써 청소년 관련 법률을 체계화하는 한편, 청소년활동·청소년복지·청소년보호에 대한 정책적 지원이 유기적이고 종합적으로 이루어지도록 하였다. 따라서 2004년 2월 청소년기본법의 개정과 더불어 정부는 청소년정책의 중요성을 감안하여 청소년과 관련된 다양한 활동을 입법으로 보장하고 있다는 점이며, 이를 구현하기 위한 정부의 재정지원은 입법적 취지에서 보더라도 매우 중요한 의미를 지니고 있다.

4. 외국의 청소년정책 및 청소년육성재원의 현황⁴⁾

아동과 청소년 등 성장세대에 대한 선진외국의 관심과 노력은 우리나라와 다르지 않다. 특히 20세기에 들어와 각국은 미래의 시민이자, 현재의 성인과 비교하여 크게 뒤지지 않는 능력과 잠재력을 갖고 있는 것으로 평가되는 성장세대에 대한 국가 차원의 인적자원개발 프로젝트(human resource development project)들을 계획하고 운용하고 있다. 즉 각 국가는 실질적인 시민사회의 세력이자 주체로 등장한 청소년들이 건강한 사회구성원으로 안착될 수 있도록 하는 범사회적 차원의 프로젝트들을 운용하면서 동시에 이들의 잠재력과 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 고무하고 지지하는 지원

4) 각국의 청소년정책 및 청소년육성재원의 현황은 <윤철경 외(2001a). 유럽국가의 청소년정책. 한국청소년개발원>, <윤철경 외(2001b). 미국, 일본, 중국, 홍콩의 청소년정책. 한국청소년개발원>, <손춘석 역(1998). 새로운 천년을 향한 세계 청소년동향. 유네스코한국위원회>, <이철위 역(1998). 뉴질랜드 청소년정책과 현황. 유네스코한국위원회>, <임성호 역(1998). 핀란드의 청소년정책. 유네스코한국위원회> 등에서 참조하였음. 특히 미국과 영국, 프랑스의 청소년정책과 육성재원의 현황은 윤철경의 연구를 중심으로 재인용하였으며, 부분적으로 유네스코의 연구들로 보완하였다.

프로그램을 보유하고 있으며 이러한 정책적 기초아래 청소년육성에 대한 국가 및 지방정부 차원의 청소년육성재정 확보 및 비정부기구 중심의 다양한 청소년육성재원의 마련에 국가차원의 노력을 경주하고 있다.

다음에서는 특히 유럽과 미주대륙을 중심으로 영국과 미국 및 기타 국가의 청소년정책 및 청소년육성재원의 현황을 살펴보겠다.

1) 영국의 청소년정책의 방향 및 청소년육성재원의 현황

모든 나라가 공통적인 현상이지만, 영국의 경우 역시 초기에는 청소년에 대한 정부의 정책방향이냐 업무수행의 성격이 폭넓은 주제에 대한 포괄적인 접근이라기보다는 특정문제에 대한 해결에 초점을 맞추는 경향을 보여 왔다. 따라서 근대 산업사회 이후 초기 영국의 청소년정책은 문제청소년, 혹은 청소년의 문제현상에 대한 대증적(對症的) 서비스에 치우쳐 왔다. 청소년에 대한 사회적 서비스(youth service)의 성격이 질적으로 전환하게 된 계기는 1939년 영국정부가 청소년단체활동이 지원할 가치가 있는 교육서비스임을 깨닫고 지방청소년위원회를 설립하도록 촉구하는 데에서 출발한다.

이후 영국정부는 “청소년이 성숙한 삶을 살고 자유로운 사회의 창의력 있고 책임감 있는 구성원이 되도록 조력하는” 청소년사업에 대한 정부차원의 노력을 기울여 왔다. 1960년의 Albemarle Report, 1969년에 나온 ‘70년대 청소년과 지역사회사업(Youth and Community Work in the 70s)’, 1982년 톰슨(Thompson) 보고서인 ‘경험과 참여’ 등 일련의 다양한 정부 보고서들은 오늘날 영국 청소년정책의 목표와 방향을 설정하는데 있어서 기존의 반응이나 문제중심적 접근방식의 문제점을 보완하고 궁극적으로 청소년개발(youth development)로 전환하는데 적지 않은 기여를 하였다. 이러한 정책적 전환은 이후 영국뿐만 아니라 영연방 국가에도 영향을 미친 것으로 보이는데, 이를테면 뉴질랜드, 오스트레일리아 등의 청소년개발정책의 목표와 방향이 영국의 그것과 크게 다르지 않다.

여기서 청소년개발이란 개념은 여러 가지 활동요소들이 협력하여 청소년을 지원하려는 하나의 폭넓은 접근(a broad approach)이며 건강하고 종합

적인 개발의 촉진에 초점을 맞추는 선행적(proactive)인 접근방식이다. 실제로 1960년대 이후 정부차원의 노력은 많은 정부기관들이 청소년포럼이나 협의회 등 다양한 청소년활동을 지원하는 등 제도적 지원체제를 갖추는데 적지 않은 영향력을 행사하였고, 지역사회 차원의 다양한 인적·물적 자원들이 청소년활동에 집중될 수 있도록 도왔으며, 나아가 청소년의 견해와 의견을 정부에 대변하는 기구로서 청소년의 사회참여를 장려하는 영국청소년위원회(British Youth Council)의 탄생과 운영 등에 기틀이 되었다.

특히 정부지원단체인 국가청소년기구(National Youth Agency: NYA)는 청소년사업의 구심점으로 청소년사업에 동참하는 모든 사람들을 지원하며 청소년지도자에게 정보, 출판서비스, 자원 등을 마련해 주며, 청소년 및 청소년지도자를 대상으로 하는 각종 훈련 및 커리큘럼 개발도 지원한다. 또한 청소년들의 자원봉사활동을 장려하며 청소년사업발전기금(youth work development grant) 기획도 관리한다.

영국에서 청소년서비스에 충당하는 재원은 크게 공공재원과 민간재원으로 구분할 수 있다. 먼저 공공재원에는 우리나라의 교육인적자원부와 노동부의 역할과 흡사한 교육고용부(Department for Education and Employment)에서 청소년서비스에 대한 직접 지원 및 NYA에 대한 중앙 및 지방정부의 지원 등과, 청소년개발사업을 위한 기금으로써 아동기금(children's fund), 이웃지원기금(neighbourhood support fund), 청소년서비스 표준기금(youth service standards fund) 등을 통하여 소외되거나 어려운 청소년을 대상으로 중점 지원하는 청소년개발사업 지원 등이 있다.

넓게 보면 청소년의 교육 및 고용에 대한 영국정부의 재정지출 모두가 청소년지원에 따른 재원규모로 볼 수 있는데, 이는 2003년-2004년 기준으로 577억 파운드에 달한다. 이중 교육고용부에서 청소년서비스에 대해 직접 보조금을 지원하는 것으로 자원봉사 성격의 청소년단체에 대한 소액 지원(1996-97기준, 300만 파운드)과 NYA를 대신하여 청소년서비스 사업 전반에 대한 보조금 지원(동년 기준, 170억 파운드) 등이 있다. 또 GEST(Grant for Education Support and Training scheme)에 의한 청소년사업지원제

도가 있는데 다양한 프로그램이 발표되면 지방정부가 이 제도에 따라 자금을 신청하여 NYA가 청소년서비스 사업을 전개할 수 있는 제도이다. 이 규모는 1995-96년 기준으로 220만 파운드에 달하며 프로그램에 따라 1,000만 파운드 이상의 지원도 가능하다.

특히 소외 및 문제청소년을 대상으로 청소년개발 프로그램을 전개할 수 있는 다양한 기금도 조성되고 있다. 여기에는 먼저 아동빈곤과 사회적 배척을 격퇴하기 위하여 4억5천만 파운드의 기금이 형성되어 2000년부터 새롭게 마련되어진 아동기금(Children's Fund)을 들 수 있다. 이 기금은 소외 아동 및 청소년들의 욕구충족과 서비스 개발을 위해 유연하고 수용적인 접근을 하기 위해 제공된 것으로 총 4억5천만 파운드의 기금이 조성되었으며 이 중 아동기금 지역네트워크에 7천만 파운드, 예방사업 프로그램에 3억8천만 파운드를 지원하여 2004년까지 영국전역에서 청소년활동을 지원하는데 이용될 전망이다. 이 기금은 새로 발족된 Children and Young People's Unit에서 관리하며 5-13세 아동과 그 가족을 위한 예방서비스와 지역별 프로젝트에 직접 자금을 공급하는 등 19세 이하 청소년계층에서 가난과 불우한 환경을 방지하려는 정부정책을 담당하고 있다.

이웃지원기금(Neighbourhood Support Fund)은 교육기술국(Department for Education and Skill)에서 지원하는 기금으로 영국 전역에서 가장 곤궁한 40개의 지방자치단체 지역에 사는 청소년들이 건강한 성인으로 육성될 수 있도록 하는 연결전략(connexions strategy) 성격의 기금이다. 여기서 연결전략이라 함은 “어려운 청소년들을 포함하여 모든 청소년들이 성공적인 사회생활을 하는데 필요한 기능을 습득할 수 있는 기회를 보장하는 것으로 안정되고 성공적인 성인생활과 직장생활로 안착되도록 하는 청소년대상의 사회전략”을 말한다.

특히 이웃지원기금은 가장 낙후되고 곤궁한 지역에 사는 불만이 많은 청소년들을 대상으로 이들의 성공적인 학습과 고용을 위하여 혁신적으로 마련된 청소년서비스 사업에 집중, 지원되는 기금이다. 즉 이웃지원기금의 목표는 이미 존재하는 청소년서비스와 별도로 혁신적인 방법을 연구하여 청소년

들을 학습과 고용으로 다시 연결하는 최선의 길을 탐색하고 찾는 데에 있다. 이러한 사업들은 청소년들이 효과적인 교육·훈련·취업 프로그램에 참여하여 성공적인 성인생활을 영위할 수 있도록 불만과 비참여 문제를 처리하여 청소년들에 투자하는 성격을 갖는다. 이 기금은 3년 동안 총 6천만 파운드의 규모로 조성되어 2000-2003년에 실행되는 청소년지원 프로젝트에 할당되었다. 기금의 분배는 국가청소년기구(NYA), 지역사회발전재단(Community Development Foundation), 학습동맹(Learning Alliance) 등에 의해 배분되어 지원된다.

2) 미국의 청소년정책의 방향 및 청소년육성재원의 현황

아동과 청소년 등 성장세대에 대한 미국사회의 관심과 노력은 우리나라의 그것과 별반 다르지 않다. 특히 20세기에 들어와 성장세대에 대한 사회적 공공의 책무성이 증대되면서 청소년을 건강한 사회적 성원으로 안착시키려는 정부주도의 노력은 최근 우리 정부가 보여주는 노력과 흡사하다. 특히 1960년대 이후 빈곤의 격차 심화, 이혼 등 가정의 붕괴, 이민세대의 청소년 문제 등이 급격히 나타나면서 성장세대의 건강한 성장과 발달에 대한 학교와 지역사회의 책무성이 증대되었고 그에 따른 사회적 지원체제의 필요성도 높아져 갔다.

미국의 청소년정책 역시 청소년개발(youth development), 혹은 건전한 성인으로의 성장이라는 연결전략(connexion strategy)으로 상징될 수 있는데 특히 미국의 청소년개발정책은 “청소년으로 하여금 사회적, 도덕적, 정서적, 신체적, 인지적으로 유능하게 되도록 도와주는 일련의 진보적인 활동과 경험들을 제공함으로써 건강한 성인기로 안착되도록 지원하는 과정”으로 개념화할 수 있다.

즉 청소년개발의 실천적 의미는 완전한 인간이 갖는 전인적 능력을 갖추고 유능감을 고취하기 위하여 청소년에게 다양한 활동과 경험을 효과적으로 제공하는 것을 의미한다. 이와 관련하여 미국의 청소년정책에 대한 최초의 법령인 The Younger American Act는 “10세 내지 19세의 청소년들이 성

인과 성실한 시민으로 성장하는데 필요한 유능감과 인성발달을 위하여 청소년들이 접근 가능하도록 미국의 지역사회를 동원할 수 있도록 하는 목적” 하에 이의 구체적인 실천전략으로 청소년들이 다방면의 유능감을 획득하도록 하기 위하여 청소년개발프로그램을 시행하도록 하였다.

아울러 종합적인 국가적 차원의 청소년정책을 수립하고 청소년들에게 의사결정시 힘을 실어주며, 모든 청소년들을 지원하되 특별히 도움이 필요한 청소년들을 위한 재정보조를 수행할 것 등의 내용을 담고 있다.

3) 기타 국가들의 청소년정책의 방향 및 청소년육성재원의 현황

우리나라의 체육청소년부의 모델이 되었던 프랑스의 청소년체육부(Youth and Sports Ministry)는 오늘날 프랑스의 전반적인 청소년정책의 조정과 실질 업무를 관장하고 있다. 물론 학교에서의 청소년교육부문을 담당하는 교육부(Ministry of National Education)와 청소년의 고용 및 실업을 다루는 고용안정부(Ministry of Employment and Solidarity) 등이 부처별로 청소년분야의 사업을 수행하고 있고, 일부 주제와 관련하여 부처간의 조정 위원회가 존재하지만 일반적으로 프랑스 청소년정책의 주무부처는 교육부이다.

청소년체육부의 예산은 2001년 기준 약 34억 프랑이며 특히 스포츠와 청소년직업 및 고용, 청소년위원회 등의 청소년참여활동 등에 집중되어 지원되고 있다. 또 청소년의집, 사회센터, 청소년지역정보센터(CRIJ) 등 각종 청소년활동 인프라의 구축과 운영에 대한 지원도 적지 않다. 특히 기금 등도 운용하고 있는 것으로 보여지는데, 대체로 스포츠 및 대중교육 진흥을 위한 용도로 조성·운용되고 있다. 즉 스포츠진흥기금(FNDS)이 약 12억 프랑에 달하며, 그 외 단체생활발전기금(FNDVA), 청소년협력과 대중교육 기금(FONJEP) 등이 운용되고 있다.

우리나라의 청소년육성체제와 유사하게 법적 근거에 의해 청소년정책 및 사업분야를 제도적 영역으로 두고 있는 핀란드는 청소년육성법(Youth Work Act)에 근거하여 29세 미만의 청소년을 대상으로 국가차원의 체계적

인 지원을 수행하고 있다. 즉 1972년 제정되어 1986년 통합 입법된 청소년육성법은 ‘세대간, 성별간, 다른 종교사이의 평등과 관용, 문화의 다양성 그리고 지속적인 자연의 이용증진’을 목적으로 핀란드 청소년육성의 법적 근거가 되고 있다.

청소년육성을 위한 행정전달체계는 크게 중앙정부, 지방정부, 지역단위 차원 등 3단계로 나뉘어 수행되는데 먼저 중앙차원의 청소년행정은 교육부 내 문화 스포츠 청소년정책국 내의 청소년정책과를 중심으로 이루어지고 있다. 청소년정책과의 주요 추진업무는 첫째, 청소년 사회활동의 증진, 둘째, 청소년 전문기술 습득 및 전문가 양성, 셋째, 국제협력의 시행과 증진, 넷째, 청소년센터 등의 청소년시설 건립 및 유지·운영지원, 다섯째, 청소년업무의 재정지원 등이다. 특히 청소년정책과에서는 중앙단위 차원에서 핀란드 청소년단체나 기관의 총연합회의 성격을 지닌 Allinassi(Finland Youth Cooperation), 청소년관련 연구자의 연합회 성격을 지닌 청소년연구공동체에 대해 재정적 지원을 하고 있으며 민간영역에서 전국규모의 단체나 기관에 대해서도 일정한 재정지원을 하고 있다.

지방정부차원에서는 지방정부사무소의 교육문화국에서 청소년자문위원회를 설치·운영하면서 청소년 삶의 조건 개선, 지역 청소년육성사업의 기초 서비스 평가, 청소년작업장(youth workshop) 개발, 학교아동의 방과 후 활동 개발, 인종주의 타파와 관용주의의 함양 및 지방정부 차원의 국제교류 등의 업무를 추진하고 있다(연세대 도시문제연구소, 2003).

Ⅲ. 청소년육성기금의 현황 및 본질

1. 청소년육성기금의 법적 근거
2. 일반회계와의 차별성
3. 기금과 청소년육성 정책의 연계성
4. 청소년육성기금의 연도별 운영현황 및 전망

Ⅲ. 청소년육성기금의 현황 및 본질

1. 청소년육성기금의 법적 근거

1) 청소년육성재원의 법적 근거

청소년육성재원은 청소년육성에 대한 법적 근거인 청소년기본법에 따라 수행되는 ‘청소년육성사업에 소요되는 재원’을 말한다. 여기서 청소년육성이라 함은 “청소년의 복지를 증진하고, 청소년의 수련활동을 지원하며, 청소년교류를 진흥하고, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하여, 청소년에 대한 교육과 상호 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것”을 의미한다(청소년기본법 제3조 제2호). 즉 청소년육성의 개념은 “청소년들이 학교교육 등에서 배양한 지적 능력을 바탕으로 사회와 자연 속에서 도덕적 능력을 함양하도록 하고, 이러한 능력함양에 영향을 미치는 유익한 여건을 조성하거나 유해한 요인을 개선함으로써, 덕·체·지를 고루 갖추어 조화롭게 성장할 수 있도록 돕는 사회적 기능으로서 청소년에 대한 교육의 한 영역”이라 할 수 있다(한국청소년학회 편, 1998: 372).

이와 같이 청소년육성이란 개념은 청소년의 균형 있는 성장과 건강한 발달을 궁극적인 목적으로 하는 청소년교육의 하위부문이자 동시에 이의 수행을 위해 국가 및 사회차원의 책무성을 요구하는 사회적·교육적 개념이라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 청소년육성사업이라 함은 청소년복지 증진사업, 청소년 건전활동 및 그 핵심영역이라 할 수 있는 수련활동 지원사업, 청소년교류사업, 청소년유해환경 개선 및 청소년에게 유익한 환경조성 사업 등 청소년의 건강한 성장과 발달을 목적으로 하는 사회교육적·공공적 성격의 사업을 뜻한다. 따라서 청소년육성사업을 위해 소요되는 재원을 의미하는 청소년육성재원은 “청소년의 건강한 성장과 발달을 목적으로 하는 국가 및 사회차원의 공여의무와 책임에 대한 실천적 의지의 증거”이자, 구체적으로는 “청소년복지증진, 수련활동지원, 청소년교류진흥, 유해환경 정화 및

유익환경조성과 같은 사회교육적·공공적 성격의 청소년육성사업에 투여하는 국가예산의 일체”를 말한다.

청소년육성재원은 추진주체에 따라 공공부문 예산과 민간부문 예산으로 구분된다. 우리나라의 경우 공공부문에서의 청소년육성재원은 국가청소년위원회와 지방자치단체에서 추진하고 있는 정책 및 사업과 관련되어 있으며, 민간부문에서는 한국청소년단체협의회 가입단체를 비롯하여 비정부조직의 특성상 그 수를 정확히 알 수 없는 많은 비영리청소년기관(단체)과 기업차원에서 추진하고 있는 다양한 사업을 포괄하고 있다(전성민, 2003: 77).

2) 설치근거

청소년육성기금의 조성재원은 청소년기본법 제54조에 근거하여 정부의 출연금, 국민체육진흥법 제20조 제3항 제1호 및 경륜·경정법 제15조 제1항 제1호에 의한 출연금, 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산, 기금의 운용으로 생기는 수입금, 그 밖에 대통령이 정하는 수입금(다른 기금으로부터의 전입금, 청소년위원회가 인정하는 수입금)으로 정하고 있다. 이처럼 실정법상 청소년육성기금의 주요 수입원은 다양하게 규정되어 있으나, 이 중 정부출연금은 1997년, 국민체육진흥법에 의한 국민체육진흥기금 전입금은 1998년 이후 중단된 상태이며, 현재는 경륜·경정 수익의 법정부담금(수익금의 10%)과 이자수입이 주요 수입원이다.

(1) 자체수입재원 조성의 법령근거

청소년육성기금은 청소년기본법 제54조에 의거하여 설치되고 있는데, 청소년육성기금의 조성 재원은 다음과 같은 다섯 가지이다.

1. 정부의 출연금
2. 「국민체육진흥법」 제20조 제3항 제1호 및 「경륜·경정법」 제15조 제1항 제1호에 의한 출연금
3. 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산
4. 기금의 운용으로 생기는 수익금

5. 그 밖에 대통령령이 정하는 수입금

청소년기본법시행령 제36조 (그 밖의 수입금) 법 제54조 제1항 제9호에서
‘대통령령으로 정하는 사업’이라 함은 다음의 사업을 말한다.

1. 다른 기금으로부터의 전입금
2. 청소년위원회가 인정하는 수입금

(2) 경륜·경정법

경륜·경정법 제15조 (수익금의 사용) 제1항에서는 경주사업자는 경주의 시행에 의한 제13조제1항의 수익금을 다음 각호의 목적으로 사용하여야 한다. 즉 국민체육진흥법에 의한 국민체육진흥기금·청소년기본법에 의한 청소년육성기금 및 중소기업 진흥 및 제품구매 촉진에 관한 법률에 의한 중소기업 진흥 및 산업기반 기금에의 출연. 다만, 중소기업 진흥 및 제품구매 촉진에 관한 법률에 의한 중소기업 진흥 및 산업기반기금에의 출연금은 자전거 및 모타보트 산업을 육성하기 위한 용도에 우선 사용하여야 한다. 경륜경정법시행령 제19조 제1항에서는 수익금의 배분비율을 다음과 같이 규정하고 있다.

1. 경주사업자가 지방자치단체인 경우

가. 지방체육진흥 등을 위하여 100분의 60

나. 「국민체육진흥법」에 의한 국민체육진흥기금에의 출연에 100분의 10

다. 「청소년기본법」에 의한 청소년육성기금에의 출연에 100분의 10

라. 「산업발전법」에 의한 산업기반기금에의 출연에 100분의 17.5

마. 문화관광부장관이 인정하는 공익사업을 위하여 100분의 2.5

2. 경주사업자가 진흥공단인 경우

가. 「국민체육진흥법」에 의한 국민체육진흥기금에의 출연에 100분의 40

나. 「청소년기본법」에 의한 청소년육성기금에의 출연에 100분의 30

다. 지방체육진흥등을 위한 지방재정에의 지원에 100분의 10

- 라. 「산업발전법」에 의한 산업기반기금에의 출연에 100분의 17.5
 마. 문화관광부장관이 인정하는 공익사업을 위하여 100분의 2.5

(3) 국민체육진흥법

국민체육진흥법 제20조 (기금의 사용 등) 제3항은 기금관리기관은 국민체육진흥·청소년육성 또는 기금의 조성을 위하여 기금의 일부 또는 기금관리기관의 시설·물품 기타 재산의 일부를 다음의 기금이나 사업 등에 출연 또는 출자할 수 있다.

1. 「청소년기본법」에 의한 청소년육성기금
2. 경기단체의 기본재산
3. 경륜·경정사업과 종합유선방송사업
4. 제24조 제1항 제3호의 규정에 의한 체육시설의 설치·관리·운영

청소년육성기금은 청소년에 대한 국가적 책임의 구체적 표현으로서 청소년육성사업을 활성화하기 위해 설치된 기금이다(함병수 외, 2001). 여기서 기금이란 특정분야의 사업을 실현하기 위하여 국가의 지속적이고 안정적인 자금지원이 필요한 경우에 예산과는 별도로 조성·운용되는 재원으로 예산총계주의 등 예산원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 보다 탄력적으로 보유·운용할 수 있는 재원을 말한다.

청소년부문에서는 청소년육성정책이 국가정책의 하나로 대두된 이후 청소년육성사업을 안정적·지속적으로 지원하기 위한 재원확보를 위하여 청소년육성기금이 마련되었다. 구체적으로 언급하자면, 청소년육성기금은 1987년 청소년육성법에 의해 “차세대의 주역인 청소년의 전인적 발달에 기여하는 청소년육성사업을 안정적·지속적으로 지원” 한다는 목적 아래 처음 설치되었고(청소년육성기금 설치근거 마련), 1989년 국민체육진흥법을 개정하여 국민체육진흥기금 전입금 50억원으로 최초로 조성되었다(문화관광부, 2002b). 이후 청소년육성법의 폐지와 청소년기본법의 제정(1991. 12. 31)에 따라 청소년육성기금의 법적 설치근거가 청소년기본법으로 바뀌어 지금

은 기금의 효율적 운용과 관리를 위하여 법령으로 규정한 기금의 관리·운용(동법 시행령 제69조), 기금운용심의회(동법 시행령 제70조), 기금의 회계기관(동법 시행령 제71조), 기금의 위탁(동법 시행령 제72조), 기금의 용도(동법 시행령 제73조) 등이 청소년기본법에 근거하고 있다. 아울러 동년 경륜·경정법을 제정(1991. 12. 31)하면서 경륜사업수익금으로부터 출연 근거도 마련하게 되었다.

이처럼 청소년육성기금은 청소년육성에 필요한 다양한 시책사업의 추진 및 청소년수련시설확충을 위한 용자지원 등 청소년 건전육성 기반조성을 목적으로 조성·운용되는 기금으로, 청소년기본법 제63조는 “청소년육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 청소년육성기금을 설치한다” 라고 기금의 설치근거를 두고 있다.

즉 청소년육성기금은 차세대 주역인 청소년의 전인적 성장 발달에 기여하는 청소년육성사업의 재원 확보를 위해서 안정성과 지속성 유지시키려는 설치 목적을 갖고 있다. 특히 유일한 수입재원인 경륜·경정사업은 사행성 사업수익금으로서 ‘청소년건전육성’이라는 공익적 목적 달성 즉 사행성사업의 사회 환원을 위한 조건으로 허가되었으며 이 기금이 폐지될 경우 사회적 약자인 청소년 대상사업의 위축을 초래할 뿐만 아니라 경륜경정사업의 허가조건을 위배하는 결과를 만드는 것이다.

3) 연혁 및 기능

청소년육성기금은 1987년 청소년 육성법이 제정되면서 기금 조성을 위한 설치의 기준이 수립된 이후 국민체육진흥법 및 청소년기본법이 제정되면서 설치의 근거가 변경되었다. 그리고 1991년에 경륜·경정법이 제정되면서 사업의 수익금을 출연할 수 있는 제도적 장치가 마련되었다.

- 1987. 11. 28 청소년 육성법 제정: 기금 설치 마련 근거 마련
 - 청소년육성법에 의해 “차세대의 주역인 청소년의 전인격적 발달에 기여하는 청소년육성사업을 안정적·지속적으로 지원하기 위한 재원확보”를 목적으로 최초로 설치.
- 1989. 3. 31 국민체육진흥법 개정: 국민체육진흥기금 출연 근거 마련
 - 국민체육진흥기금 전입금 50억원으로 신규 조성(1989. 9. 23)
- 1991. 12. 31 청소년기본법 제정: 기금 설치근거 포함
 - 청소년육성법 폐지 및 청소년기본법 제정에 따라 청소년 육성기금의 법적 설치근거가 청소년기본법으로 변경.
- 1991. 12. 31 경륜·경정법 제정: 경륜사업 수익금 출연 근거

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

청소년육성기금은 청소년기본법 제55조 및 동법시행령 제37조를 기본 근거로 하여 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법 등 청소년관계법의 목적을 달성하기 위해 요구되는 청소년사업과 청소년위원회에 의해 5년 단위로 수립되고 있는 청소년육성기본계획과 연간시행계획에 포함된 청소년사업을 추진하는데 주로 사용되고 있다.

청소년육성기금은 기존의 수련활동중심의 지원과 그 외 추상적인 용도 명기에서 벗어나 보다 포괄적인 청소년영역과 부문들을 아우르는 지원기능으로 확대·조정되었다. 특히 개정되는 청소년기본법상의 청소년육성개념이 청소년활동·청소년보호·청소년복지란 개념들을 포괄하는 상위의 개념으로 상정됨으로써 청소년육성기금의 용도는 보다 포괄적으로 범주화 되어 청소년육성기금에 의해 지원가능한 사업부문과 영역이 확대될 전망이다.⁵⁾ 하

5) 개정된 청소년기본법의 청소년육성이라 함은 “청소년수련활동 등을 통하여 다양한 청소년활동을 지원하며, 청소년의 복지를 증진하고, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형있는 성장을 돕는 것”을 말한다(동법 제3조제2호). 이는 곧 새로운 청소년기본법 상에서 과거 청소년보호의 대칭적 개념에서 머물렀던 청소년육성이란 개념을 ‘청소년활동지원’, ‘청소년복지증진’, ‘청소년유해환경 개선 등의 청소년보호’ 등의 세 개념을 아우르는 상위개념으로 정립하고 있음을 상징한다.

지만 그간 기금관련 평가들(기획예산처, 1999; 2000; 2003)이 공통적으로 지적한 것처럼 “청소년육성기금에 의해 지원되는 사업들이 그동안 국고에 의해 지원되는 청소년육성사업과 별다른 차별성이 없고 이로 인해 중복 지원되고 있다” 는 지적을 수용하기 위해서는 청소년육성기금 지원사업의 특화가 여전히 요구된다. 즉, 청소년육성기금에 의해 지원되어야 할 새로운 사업들을 발굴·개발할 필요가 있다.

2. 일반회계와의 차별성

1) 기금운영 및 전망

기금은 국가가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률로서 설치되며 청소년정책 목적 달성을 위해 일반회계 세출예산의 일반적인 제약으로부터 벗어난 탄력적인 운용이 필요할 때 설치된다.

청소년육성기금으로 지원해 온 공모사업, 융자사업, 수련활동 프로그램 관련사업 등 신축적·탄력적 사업들은 일반회계 예산으로 추진하기가 가능하지 않은 사업이기 때문에 청소년기본법에서는 청소년육성기금을 설치하도록 규정하고 있다.

다양한 청소년성장사업을 일반회계 예산으로 편성할 경우 청소년육성사업의 전면 폐지 또는 전반적인 위축이 우려되며 이로 인해 기금성사업 폐지는 물론 청소년 건전성장을 저해하는 부정적인 결과를 만들 것이다. 이를 통해서 기금을 폐지할 경우 기금사업들을 일반회계에서 지원해야 하나, 최근 기획예산처에서는 기금 감소를 이유로 사업의 축소·폐지를 요구하는 있는 상황으로 매년 5%씩 예산을 감액하고 있다. 이런 이유 때문에 유일한 공공재원인 청소년육성기금 폐지에 대한 청소년계(학계, 단체)의 집단저항이 발생할 개연성이 높아지고 있는 현실이다. 따라서 기금운용의 안정성 확보를 위한 전략 모색 신규재원 및 재원의 다변화와 극대화를 통한 기존재원의 확충 방안을 모색해야 한다.

현재의 청소년부문 예산이 극히 취약한 상황에서 그 동안 청소년육성기금이 청소년육성사업을 거의 전담해 온 실정이며, 2007년도 청소년사업예산 중 기금이 차지하는 비중은 49.8%이나 일반회계의 인건비, 기본경비 등을 제외하면 사실상 기금의 예산비중은 86%를 차지하고 있다.

<표 III-1> 2007년도 예산기금 지출규모 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2006 예산		2007 예산		증(△)감 (C=B-A)	(단위:%)
	금액(A)	비중(%)	금액(A)	비중(%)		
합 계	137,494	100.0	156,536	100.0	19,042	13.8
일반회계	19,825	14.4	35,388	22.6	15,563	78.5
군특회계	45,442	33.1	43,128	27.6	△2,314	5.1
육성기금	72,227	52.5	78,020	49.8	5,793	8.0

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

다음의 <표 III-2>를 살펴보면 청소년부문 일반회계예산은 정부 전체 예산의 0.014%에 불과한 것으로 나타나고 있다.

<표 III-2> 정부재정 대비 청소년부문(일반회계) 예산

(단위: 억원, %)

구 분	02예산	03예산	04예산	05예산	06예산	연평균 증가율
정부 일반회계	1,172,229	1,172,229	1,201,394	1,343,704	1,448,076	5.4
청소년부문 일반회계	322(0.027)	322(0.027)	320(0.027)	208(0.015)	198(0.014)	△11.4

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

2) 일반회계와 기금의 차별성

(1) 기금사업의 강약점

① 사업운용의 강약점

기금사업은 기금설치목적에 따라 청소년육성, 청소년시설용자, 청소년시설운영지원 등의 영역에서 수련활동지원, 수련시설의 설치 및 운영지원, 청소년지도자의 양성지원, 청소년단체의 활동지원, 어려운 청소년에 대한 지원, 청소년교류의 지원 등 다양한 분야에서 많은 사업을 추진하여 청소년건전육성 및 개발에 크게 기여하여 왔다. 이 과정에서 기금사업의 주체는 어느 단체와 기관보다 청소년분야에 대한 전문성과 노하우를 확보하여 왔다. 또한 청소년지원, 보호 및 복지 등 청소년정책수립과 집행을 통하여 문제영역에 대한 중요성을 인식시키는데 큰 역할을 하였다. 청소년관련 시설확충과 다양한 운영지원활동을 통하여 청소년시설인프라구축에 많은 기여를 한 반면에, 내부적으로 고도의 전문성을 확보한 인력의 부족, 사업추진체계 및 평가시스템이 미비하여 사업의 전반적인 기획과 운영, 집행과 결과에 대한 체계적 추적과 평가를 위한 시스템이 부재하였다. 즉 기금설치목적과 청소년정책에 근거한 다양한 사업들이 투입측면에서 다소 비체계적으로 수행되었으며, 산출측면에서 기금사업이 어떠한 결과를 낳았고 다른 사업과의 관계에서 어떠한 시너지효과를 창출하였는지 등 사업효과에 대하여 아무런 평가도 없는 일회적이고 즉자적으로 사업이 추진되었던 측면이 있다. 지속적인 개선과정을 통하여 많은 정돈이 이루어졌음에도 불구하고 기금사업을 둘러싼 혼돈스러운 모습은 타 부처의 청소년관련사업, 문화관광부내의 청소년관련 사업들이 유기적이고 상호보완적으로 기획 추진되지 않고 부서간 혹은 부서내의 배타적이고 이기적 틀을 벗어나지 못한 상태에서 이루어지고 있는 현실과 무관하지 않을 것이다.

② 자산운용의 강약점

기금자산운용의 가장 큰 문제는 그동안 타기금의 자산운용에서도 마찬가지였지만 전담조직 및 인력의 부족과 자산운용전략의 부재로 집약된다. 기금규모에 비하여 기금운영주체의 전문성 부족은 근본적인 취약점이다. 내부 인력의 외부교육이나 경험축적을 통한 전문성확보는 제한적일 수밖에 없으며, 외부자문과 아웃소싱 역시 자산운용의 효율성을 극대화하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 전략적 자산배분과 자산관리와 운용전략이 취약한 것은 기금조성의 불확실성과 밀접한 관련이 있으므로 어느 정도 예측가능한 기금 조성패턴의 구축이 현실적으로 매우 필요하다. 기금자산운용이 안정성이라는 측면에 지나치게 경도되어 있는 것도 자산운용전략수립 및 자산포트폴리오 구성에 근본적인 제약요인으로 작용하고 있다. 따라서 철저한 리스크관리체계의 도입을 전제로 기금자산운용에 어느 정도 비율의 위험요인의 수용이 도입될 필요성이 있다.

기금에 대한 전반적인 관리와 점검은 국가청소년위원회가 주체가 되지만 전문적인 자산운용은 별도의 기구나 완전한 외부외탁운용도 신중하게 검토되어야 한다. 기금자산을 위험도 제로로 운용할 수 있다는 것이 기금이 지닌 큰 강점이다. 그러나 다른 한편으로 금융환경의 급변에 대한 대응성을 높이고 기금의 장기적인 안정적 기반구축을 위해 보다 적극적인 방식의 기금전략 및 운용이 고려될 필요가 있다.

(2) 청소년육성기금의 추진전략

청소년육성기금의 전략목표를 달성하기 위해서는 환경적 변화와 함께 기금관리주체의 역량에 대한 강약점과 장단점을 종합적으로 판단하여 추진전략을 설정할 필요가 있다. 일반적으로 전략이란 사업의 지속적 경쟁우위를 확보하기 위한 기본구조로 정의된다. 지속적 경쟁우위를 확보하기 위해서는 어떠한 사업영역(사업도메인)에서 어떠한 사업조합(사업 포트폴리오)으로 각 사업들간에 한정된 자원을 배분할 것인가에 대한 전략이 우선되어야 한다. 또한 개개의 사업영역과 사업들이 독립적인 것이 아니라 사업간 상승효

과(synergy effect)를 위한 전략적 고려가 있어야 한다. 즉 청소년지도자양성에 대한 사업들이 청소년수련활동에 대한 사업들과 분리되어 추진될 수는 없는 것이다.

그러나 비전과 목표는 항상 현실과 상당한 거리가 있을 수밖에 없으며 이러한 간극을 메우는 것이 바로 전략이다. 비전과 전략목표의 달성을 위해 가장 중점적으로 지속적으로 관리되고 개선되어야 하는 것이 바로 사업추진 프로세스의 영역이다. 비전과 목표 그리고 현실과 실행과정에서의 쌍방향적 프로세스를 통하여 전략의 정확성과 현실성을 확보해 나가야 한다. 따라서 청소년육성기금이 지속적 경쟁우위를 확보하기 위해서는 전략추진력을 명확히 해야 한다. 전략추진력을 명확히 하기 위해서는 기금의 대상사업분야와 내용, 기금의 구성과 운용, 관리(자산, 인력, 정보, 자료, 사업 등 전반적 관리) 등에 대한 확고한 관점을 수립하여야 한다.

외부환경과 내부역량에 대한 분석결과를 바탕으로 청소년육성기금의 추진 전략을 도출하여 보면 차별화, 전문화, 집중화, 다양화 등으로 정의될 수 있다. 여기서 가장 중요한 관점은 네 가지 추진전략과 사업영역들간의 시너지 문제가 적극 고려되어야 한다는 것이다. 이는 사업영역과 세부추진사업의 포트폴리오선택에 있어 비전과 세부추진사업이 정합성을 갖게 하는데 매우 중요한 역할을 하기 때문이다. 또한 사업구조와 사업영역, 사업내용, 사업추진 등의 영역에서 차별화, 전문화, 집중화, 다양화가 교차되면서 추진되어야 한다.

〈표 III-3〉 SWOT분석에 의한 기금사업과 일반회계와의 차별화

외부환경 내부역량	강점요인(S)	약점요인(W)
	· 청소년문제 노하우 축적 · 청소년정책/집행의 특화 · 기반시설 구축	· 기금조성의 불확실성 · 전담조직 및 전문인력부족 · 기금사업전략과 영역 불명확화
기회요인(O)	OS전략 (전문화전략)	OW전략 (집중화전략)
· 주5일 근무제 · 학교밖 교육기능 수요증대 · 법/제도의 개정 · 인적자원관리 중요성 증대		
위협요인(T)	TS전략 (다양화전략)	TW전략 (차별화전략)
· 청소년인구의 감소 · 도시화와 가정기능 약화 · 지역사회의 교육기능 상실 · 다양한 청소년문제 등장 · 청소년예산비중 감소		

자료: 연세대 도시문제연구소(2003).

① 차별화전략

통상적으로 차별화전략은 다른 것과 구별되어 특이한 무엇인가를 창조하려는 전략이다. 그리고 그 특이성이 가치로 인식되고 모방될 수 없는 것으로 받아들여져야 한다. 차별화를 위한 방법은 다양하고 많은 유형이 있을 수 있다. 차별화는 다른 것과 구별되는 특이성을 강조하는 것이므로 차별화에 대한 시간과 비용이 많이 소요될 수도 있지만 일단 차별화에 성공하면 지속적인 우위성을 확보할 수 있다. 기금사업의 약(단)점과 외부환경의 위협에 대한 적극적인 대응전략이라고 할 수 있다. 기금사업목적의 정체성, 기금의 정당성, 다른 정부예산사업/기금과의 중첩 혹은 중복가능성, 기금조성

의 불확실성, 기금관리의 비전문성 및 관리체계의 취약 등에 대한 비판과 연결되어 있다. 더구나 최근 타기금으로의 통합, 기금재원에 대한 재분배 요구 등이 발생될 소지가 많으므로 기금조성과 사업이 예상치 못한 방향으로 나타날 수도 있다. 따라서 다른 정부예산 혹은 기금사업, 민간부문 등과 차별화된 우위를 확보하기 위한 기존 사업의 강화와 신규사업의 발굴이 매우 시급하고 중요한 전략이다.

② 전문화전략

전문화는 외부환경의 기회와 내부의 강(장)점이 결합되면서 이루어지는 전략이다. 전문화전략의 가장 중요한 요소는 핵심역량의 강화이다. 즉 기금 운용주체의 핵심역량이 무엇인가를 우선 파악하여야 한다. 핵심역량은 다양한 형태의 유/무형자원과 능력에 기반에 두고 있다. 핵심역량의 주요 요소는 우선 차별적 우위가 있어야 한다. 즉 사업활동영역에 있어서 상대적으로 우월한 능력을 의미한다. 또한 가치창조에 기여하여 핵심고객에 대한 가치를 높이거나 그 가치가 전달되는 과정을 더 효율적으로 할 수 있어야 한다. 이러한 핵심역량은 다른 사업으로의 적용가능성이 있어서 다양한 사업개발과 창출로 연결되어야 한다.

기금사업선정과 운용에 있어서 타기금과는 명확히 구별되는 사업영역과 내용의 전문성을 확보하고 핵심역량을 갖추으로써 기금사업과 운용의 효율화와 실효성 제고, 기금재원조성의 정당성 확보 등에 기여하는 전략이라고 할 수 있다. 타기금사업과는 전적으로 구별되는 청소년활동, 복지, 보호 등의 측면에서 전문적이고 핵심적 역량을 구축하여 기금의 차별화, 집중화, 다양화 등의 측면에서 시너지를 창출할 수 있다.

③ 다양화전략

다양화전략은 내부역량의 강점을 활용하여 외부환경의 위협요인을 최소화 혹은 상쇄하기 위한 전략이다. 청소년육성기금은 청소년인구의 감소, 새로운 종류의 청소년문제의 등장, 공동체의식붕괴에 따른 지역사회 교육기능의

상실, 가정기능의 약화 등 외부환경의 도전에 대하여 다양화전략을 활용함으로써 기금설치목적과 정책목표에 부합하는 사업을 발굴하고 추진할 있다. 예를 들어, 기존 기금사업의 주요영역이 청소년건강육성사업, 청소년단체활동 및 수련활동사업 등에 대한 관심이 집중이 되었다면 최근 경제사회적 변화에 따른 청소년 복지와 보호관련 분야에 대하여 보다 많은 관심을 가질 필요가 있다.

청소년관련 정책사업은 타 정부부처와 밀접한 관련이 있다. 예를 들어 교육인적자원부는 학교교육에 초점이 맞추어져있는 반면, 국가청소년위원회는 청소년의 삶의 질 향상과 관련된 청소년의 복지증진, 수련활동지원, 청소년 교류진흥, 청소년에게 유익한 사회여건 및 환경개선 등 보다 포괄적이고 광범위한 영역의 청소년육성사업에 초점을 맞추어왔다. 그러나 입시위주의 비정상적이고 파행적인 교육구조 하에서 청소년육성을 위한 다양한 사업들은 학교교육에 비해 투자와 관심이 매우 열악한 실정이었다. 청소년육성기금사업은 학교교육과의 유기적이고 상호보완적인 관계를 통해 추진되어야 하는 매우 중요한 국가적 사업이다. 따라서 주5일 근무제의 도입, 전인적 인적관리의 중요성 증대, 학교교육의 범위를 벗어난 교육수요의 확대 등 급변하는 환경변화에 청소년육성기금사업이 적극적으로 대응해 나가야 한다. 기금사업의 다양화 전략은 이와 같은 새로운 수요에 대응하여 기존 사업들의 확대 및 강화는 물론 다양하고 실효성있는 프로그램의 개발 등을 적극 추진해 나가야 한다는 것이다.

④ 집중화전략

집중화전략은 통상적으로 전략목표의 폭을 좁혀 한정된 자원을 특정분야에 한정적으로 집중시켜 경쟁우위를 창출해내는 것을 의미한다. 어떤 의미에서는 특화전략이라 할 수도 있다. 분명 특정 전략부문을 발견하여 그것을 확고하게 구축하는 것은 창조적 과정이라고 할 수 있다. 이것은 외부환경의 기회요인을 대하여 내부의 약점을 보완하기 위한 전략목표이다.

기금재원조성의 불확실성, 전담조직과 전문인력의 부족, 기금사업전략과

영역의 불명확화 등은 기금전반에 걸친 비판의 근거가 된다. 그러나 외부의 기회요인은 한정된 자원을 특정분야에 선택적으로 집중하는 전략토대가 되고 있다. 기금재원조성의 불확실성은 다양한 기금재원조성의 추구하고 함께 미래의 예측가능성 재원에 대한 선택적 집중과 관리를 요구하고 있다. 또한 조직과 인력의 집중을 통한 기금사업의 재구조화와 효율성 증대, 기금사업에 대한 선택과 집중이 필요하다. 여타 기금사업과는 대체될 수 없는 특화된 사업영역의 발굴과 수행을 통하여 오히려 기금의 약점을 강점으로 전화시키는 요인으로 작용할 수 있다(연세대 도시문제연구소, 2003).

(3) 일반회계와 차별화된 기금사업 구조

청소년육성기금의 설치목적에 따른 청소년육성사업구조는 청소년기본법 제 55조에 명시되어 있다. 즉 ① 청소년활동지원, ② 청소년시설의 설치 및 운영지원, ③ 청소년지도자의 양성지원, ④ 청소년단체의 운영 및 활동지원, ⑤ 청소년 복지증진을 위한 지원, ⑥ 청소년보호를 위한 지원, ⑦ 청소년육성정책의 수행과정에 관한 과학적 연구의 지원, ⑧ 기금조성사업을 위한 지원, ⑨ 그밖에 청소년육성을 위하여 대통령령이 정하는 사업을 규정하고 있다. 또한 동법시행령 제37조에서는 청소년육성에 관한 홍보, 청소년의 포상 및 격려, 기금의 운용 및 관리, 그 밖에 국가청소년위원회가 청소년육성을 위하여 필요하다고 인정하는 사업을 하도록 규정하고 있다.

청소년육성기금의 사업구조는 중장기적 비전과 전략목표의 달성을 위하여 급변하는 환경과 수요변화에 대한 대응성(responsiveness)과 적응성(adaptability)을 최대한 발휘할 수 있는 범위 내에서 유연하게 재배치되고 재형성되어야 한다. 따라서 청소년육성기금사업의 범주에 대한 사업구조와 내용도 사업선정 및 사업평가, 사업범위와 영역 등에 대하여 기금사업목적과 청소년정책목표와 방향의 전략틀에 맞추어 새롭게 정의되고 재구성되어야 한다.

우선 사업선정기준을 구체적으로 발전시켜 사업의 전문화, 차별화, 다양화, 집중화라는 추진전략목표에 부합하는 형태로 정착시켜 나가야 한다. 사

업주체의 계획과 수행능력에 대한 평가시스템을 구축하고, 사업공모영역별로 특성에 맞는 선정기준을 재정비하고, 사업선정기준에 따른 사업평가와 그 결과를 공개하는 등 사업선정의 공정성과 투명성을 강화하고 사업주체의 프로그램 개발역량을 신장시키고 우수 사업은 더욱 확대 보급해나가는 방향으로 발전시켜나아가야 한다. 나아가 청소년정책의 범위와 수단을 확장하여 지원 대상을 기존의 청소년단체, 시설 등에 국한시킬 것이 아니라 청소년사업을 하고자 하는 일반시민단체와 시설에도 공모의 기회를 부여하여 청소년사업에 대한 관심을 제고하고 사업영역에 대한 확산을 통해 청소년육성사업의 외연을 확장하고 내실을 강화하는 방향으로 나아가야 한다.

한편 사업선정과 추진 보다 더욱 중요한 것이 사후평가를 통한 원활한 환류시스템의 정착이다. 사업평가를 위해 가장 중요한 것은 객관성과 공정성이 담보된 체계적인 평가시스템의 확립이다. 이를 위해 공정한 평가절차의 구축, 공정한 평가주체(외부평가단 및 전문기관)의 선정, 사업평가의 정례화와 연차적 평가계획의 수립, 사업특성을 고려한 평가기준과 방법의 마련, 평가결과의 공개와 차년도 사업구조와 운영에 대한 반영 등이 이루어져야 한다.

기금사업구조의 재구조화는 추진전략의 목표를 달성하기 위한 차원에서 지속적으로 추진되어야 한다. 이러한 목표달성을 위해 사업선정과 사업평가 등이 세심하게 이루어져야 하며, 다른 한편으로 사업의 성격에 따라 정책사업, 지원사업, 개발사업, 직접지원 등이 교차적으로 고려되어야 한다. 또한 사업의 선정과 평가에 대한 객관적이고 공정한 절차도 중요하지만 사업프로세스가 신속하고 원활하지 못하여 사업의 적기성을 상실하여 사업의 효과와 필요의 시기를 놓치는 경우가 있어서는 안 되기 때문이다. 따라서 사업추진 프로세스를 개선하기 위한 노력이 동시에 이루어져야 할 것이다.

3) 일반회계와의 중복·유사성 검토

(1) 예산사업과의 중복사업 지적 및 검토

2006년 국가청소년위원회 기금운용평가단의 기금존치보고서에 따르면 청소년육성을 위한 예산사업과 기금사업의 중복성 문제는 지속적인 지적사항이었다. 그러나 2003년도 예산심의 과정에서 기획예산처와의 협의를 통해 많은 중복문제를 해결한 것으로 평가되고 있다. 국가정책적인 차원에서 추진해야 할 사업은 예산사업화하고, 현장 활동적 차원에서 추진할 사업은 기금사업화 한다는 기본원칙 하에 세부사업별로 예산사업과 기금사업의 조정이 실행되고 있음을 알 수 있다.

2003년도 평가 이후 예산사업과 기금사업의 중복성과 관련한 지적사항을 보면, 두 사업 간의 중복성이 심각하지는 않으나 여전히 양자를 구분하는 기준이 다소 불명확성하다는 점(2003년 기금존치평가단 의견, 2006년 국회 예결위 예산안검토 의견), 그리고 2004년 이후 중복성을 완화하기 위해 추진된 예산사업의 기금사업으로의 전환이 과도하여 국가 가용재원의 칸막이화 등 재정운용의 비효율성을 초래할 우려가 있다는 점(2004년 기금운용평가단 평가의견, 2006년 국회예산정책처 기금운용계획안분석 의견) 등이 지적되고 있다. 다시 말해서, 최근의 중복성 관련 지적은 구체적인 사업에 있어서의 중복성 보다는 주로 거시적이고 관리적인 차원에 관한 것이라 할 수 있다.

〈표 III-4〉 예산사업과 중복성 지적사업 및 내용

(단위 : 억원)

구 분		기금사업(금액)	예산사업(금액)	운용주체 입장
기금 존치 평가 단 의견	'03 년	예산사업과 기금사업을 구분하는 기준이 불명확함		·일반회계 - 청소년시설 설치·확충 안전강화, 정부주도의 국제교류·국제부담금, 국책사업(국가단위 청소년정책 인프라 구축사업, 사업초기의 시범사업), 기타 정책적 지원이 필요한 사항 등(정책연구개발, 청소년지도자 자격검정·연수, 국가단위 프로그램 운영) ·기금 - 민간청소년시설 설치·운영 지원(용자), 청소년 시설 운영 및 수련활동 지원, 민간 주도 국제교류, 청소년단체의 활동지원(법정단체 포함), 기타 어려운 청소년에 대한 지원 등(청소년쉼터, 종합지원센터 등 운영)

구 분		기금사업(금액)	예산사업(금액)	운용주체 입장
기금 운용 평가 단 지적 사항		중복성을 피하기 위해 예산사업을 기금사업으로 전환하는 것은 주의를 요함	국고지원사업의 기금지원사업으로의 전환이 예산운용의 비효율과 기금운용의 어려움을 가중시킬 수 있다는 지적이 있다는 점에 따라 점차 전환의 규모를 축소하는 추세에 있음. 2004년 8개 사업, 2005년 2개 사업, 2006년 3개 사업이 전환되었으며, 2007년에는 1개 사업(매체물 피해예방 및 재활지원)만 전환하기로 하였음.	
	'04년	예산사업을 기금사업으로 전환하는 것은 국가 가용재원의 칸막이화 등 재정운용의 비효율성을 초래할 우려가 있음	국고지원사업의 기금지원사업으로의 전환이 예산운용의 비효율과 기금운용의 어려움을 가중시킬 수 있다는 지적이 있다는 점에 따라 점차 전환의 규모를 축소하는 추세에 있음. 2004년 8개 사업, 2005년 2개 사업, 2006년 3개 사업이 전환되었으며, 2007년에는 1개 사업(매체물 피해예방 및 재활지원)만 전환하기로 하였음.	
		청소년정책개발 사업은 예산사업으로 전환하는 것이 바람직함	추후 기획예산처와의 협의를 거쳐 국고지원이 바람직한 사업을 선별적으로 예산사업화 하는 방안 검토	
		청소년건강육성지원 사업은 예산사업으로 전환하는 것이 바람직함	추후 기획예산처와의 협의를 거쳐 국고지원이 바람직한 사업을 선별적으로 예산사업화 하는 방안 검토	
	'05년	해당사항 없음		
운용 계획 심의 시 지적 사항 ('06 년)	국회예산정책처	일반회계에서 기금으로 전환되는 사업의 증가는 재정운용의 비효율과 기금운용의 어려움을 가중시킬 수 있음	국고지원사업의 기금지원사업으로의 전환이 예산운용의 비효율과 기금운용의 어려움을 가중시킬 수 있다는 지적이 있다는 점에 따라 점차 전환의 규모를 축소하는 추세에 있음. 2004년 8개 사업, 2005년 2개 사업, 2006년 3개 사업이 전환되었으며, 2007년에는 1개 사업(매체물 피해예방 및 재활지원)만 전환하기로 하였음.	
	국회정부위원회 예산안 검토	청소년 사회역량 강화 사업 - (2.4) 국고의 기금전환은 행정편의적 발상임. 국고와 기금의 분담체계 확립, 상호간 융통성 있는 운영방안 강구 필요	청소년 사회역량강화를 위한 고3청소년 사회적응프로그램 사업(240백만원)은 추진방식, 기대효과 등을 재검토한 결과 '07년부터 폐지기로 하였음	
		폭력 추방을 위한 국민운동 지원사업(3) - 민간단체 포괄사업까지 기금에서 부담하는 것은 부적절	국고는 국립청소년우주체험센터 건립과 같은 국가가 정책적으로 추진하는 인프라사업, 기금은 청소년단체 및 현장프로그램 등을 주로 지원하는 분담체계를 확립하여 예산편성 노력 경주	'05년도 범정부차원의 4대 폭력근절 종합대책의 일환으로 추진하고 있으며, 폭력추방을 위한 국민운동 사업이므로 민·관 합동추진이 필요하며 민간단체와 협력체계를 갖춘 것이며, 05년도 체계 구축, '06년도 대대적인 폭력추방 운동 전개, '07년도 전면한 생활 문화 정착을 목적으로 하는 3개년 사업으로 '07년도에 종료될 예정임

구 분		기금사업(금액)	예산사업(금액)	운용주체 입장
감사 지적 사항		아시아 청소년 초청 연수사업 (7) - 국고의 교 류사업에 아시 아권 국가와 교류 많음. 상 당부분 중복 우려		○ 국고의 교류사업은 국가간 협정에 의해 추진되는 상 호간 교류사업이며 ○ 아시아청소년초청 연수사업은 아시아지역 청소년을 대상으로 장차 중국내 친한 지지계층을 형성하고 우 리나라의 대외 이미지 제고 및 홍보 등을 위해 추진 하는 민간단체 지원사업임
	국 회 예 결 위 예 산 안 검 토	국고와 기금사업의 구체적인 구분기준 미흡		국고와 기금사업의 분담체계 ·일반회계 - 청소년시설 설치·확충 안전강화, 정부주도 의 국제교류·국제부담금, 국책사업(국가단위 청소년정 책 인프라 구축사업, 사업초기의 시범사업), 기타 정 책적 지원이 필요한 사항 등(정책연구개발, 청소년지 도자 자격검정·연수, 국가단위 프로그램 운영) ·기금 - 민간청소년시설 설치·운영 지원(용자), 청소년시 설 운영 및 수련활동 지원, 민간 주도 국제교류, 청소년 단체의 활동지원(법정단체 포함), 기타 어려운 청소년에 대한 지원 등(청소년쉼터, 종합지원센터 등 운영)
	국 정 감 사 (‘06 년)	해당사항 없음		
	감 사 원 감 사 (‘06 년)	해당사항 없음		

자료: 국가청소년위원회(2006a).

(2) 기금과 예산간의 역할분담 기준 및 조정

① 청소년육성기금사업과 예산사업의 역할분담 기준 및 조정

국고사업과 기금사업 간의 명확한 영역구분을 위하여 예산주무부처인 기획예산처와 협의하여 국고사업과 기금사업간 지원기준을 수차에 걸쳐 마련하였으며 어느 정도의 긍정적인 평가도 있었으나, 여전히 사업내용에 따른 구분기준이 아닌 지원단체의 소속에 따른 구분기준이라는 지적이 있다.

〈표 III-5〉 기금의 용도에 대한 청소년기본법 및 시행령 규정

청소년기본법 제55조 (기금의 사용)	청소년기본법시행령 제73조 (기금의 용도)
1. 청소년활동의 지원 2. 청소년시설의 설치 및 운영을 위한 지원 3. 청소년지도자의 양성을 위한 지원 4. <u>청소년단체의 운영 및 활동을 위한 지원</u> 5. 청소년복지증진을 위한 지원 6. 청소년보호를 위한 지원 7. 청소년육성정책의 수행과정에 관한 과학적 연구의 지원 8. 기금조성사업을 위한 지원 9. 그밖에 청소년육성을 위하여 대통령령이 정하는 사업	1. 청소년 육성에 관한 홍보 2. 청소년의 포상 및 격려 3. 기금의 운용 및 관리 4. 그 밖에 청소년위원회가 청소년육성 등을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

자료: 국가청소년위원회(2006a).

2004년 2월 청소년기본법 전부개정 및 청소년활동진흥법·청소년복지지원법 제정, 그리고 2005년의 청소년기본법 일부개정에 따른 국무총리소속 청소년위원회의 출범 등을 계기로 국고사업과 기금사업의 보다 명확한 영역구분을 추진하여 특성화, 차별화된 기금지원사업 체제를 정립하고 기금사업의 정체성을 확립하였다. 특히, 개정된 청소년기본법 제55조 제1항 제4조의 개정규정에 따라 청소년단체 지원 중 국고에서 지원하던 법정단체(청소년상담원, 청소년단체협의회) 지원을 기금지원으로 전환하여 사업내용에 따른 구분기준이 아닌 지원단체의 소속에 따른 구분기준이라는 지적을 개선하였다.

② 국고사업과 기금사업 간의 지원기준 재설정·명확화

청소년기본법 개정을 통한 기금사용용도 명확화 및 청소년활동진흥법 제정을 통한 청소년활동과 관련된 세부정책 명시, 청소년복지지원법 제정을 통한 청소년복지 사업 확충 등 청소년육성사업 영역 및 정책이 확대됨에 따라 청소년육성기금지원사업과 국고지원사업의 범주와 구분기준을 보다 명확히 설정하고, 사업 간의 차별성과 특성화라는 기본방향이 책정되었다.

〈표 III-6〉 국고사업 및 기금사업 지원구분기준

	국 고	기 금
역할	국가적 차원에서 정책적으로 추진해야 하는 사업 지원	현장 활동적 차원에서 추진해야 하는 사업 지원
사업	1. 청소년 시설 설치 · 확충 및 안전 강화	1. 청소년시설 설치 · 운영 지원(융자)
	2. 청소년상담실 운영(지자체 운영)	2. 청소년시설 운영 및 수련활동 지원
	3. 정부주도의 국제교류 · 국제부담금	3. 민간 주도 국제교류
	4. 국책사업 - 국가단위 청소년정책 인프라 구축사업 - 사업 초기의 시범사업 - 청소년 복지지원 사업	4. 국내의 청소년 축제(지자체 · 민간)
	5. 기타 정책적 지원이 필요한 사항 등	5. 청소년단체의 활동 지원 - 법정단체 포함
		6. 기타 어려운 청소년에 대한 지원 등 - 청소년쉼터, 종합지원센터 등 운영

자료: 국가청소년위원회(2006a).

국고 예산은 기본적으로 국가적 차원에서 정책적으로 추진해야 하는 사업을 지원하는 것으로, 기금은 현장 활동적 차원에서 보다 원활하고 실질적 청소년육성사업추진을 지원하는 것으로 구분한다. 청소년시설 설치 · 확충 및 안전강화, 청소년상담실운영(지자체 운영), 정부주도의 국제교류 · 국제부담금, 국책사업(국가단위 청소년정책 인프라 구축사업, 사업 초기의 시범사업, 청소년 복지지원 사업), 기타 정책적으로 지원이 필요한 사항(국가정책연구개발, 청소년지도자 자격검정 · 연수, 국가단위 프로그램운영)은 국고에서, 그리고 수련시설 설치 · 운영지원(융자), 수련시설 운영 및 수련활동지원, 민간주도 국제교류, 국내 청소년축제(지자체 · 민간), 청소년단체의 활동지원(법정단체 포함), 기타 어려운 청소년에 대한 지원(청소년쉼터 운영, 종합지원센터 운영)은 기금에서 지원하기로 설정되었다.

③ 사업수행과정에서 기금의 역할 및 정체성 확보 노력

청소년 육성기금은 과거 중앙정부 중심의 청소년활동을 지역사회 중심의

다양하고 특색 있는 활동으로 정착할 수 있도록 각 지역에 배분하는 역할 등을 비롯한 나름대로의 성과를 보여 왔음. 중앙정부의 예산지원이 비탄력적 성격을 갖는 반면, 기금은 어려운 청소년체험활동지원, 시범수련활동지원, 어울마당 운영지원, 청소년문화존 조성지원 등 자치단체 청소년활동·지역사회 중심 청소년활동을 가능케 했다.

또한 기금은 어려운 청소년에 대한 지원, 청소년보호 및 상담사업 등 청소년문제에 대한 범사회적 환기와 주목이 필요한 사업을 중심으로 집중 지원함으로써 육성기금의 사업 특화를 꾀해 왔다. 즉, 다양한 변인의 발생으로 즉시적 사회 대응 및 장기적인 사회 안전망 구축이 필요한 사업(소외계층 문화향수권 함양, 청소년보호 및 지원, 가출청소년선도 및 가출청소년보호센터·청소년쉼터 운영, 청소년성매매 예방활동 등)에 집중함으로써 그 정체성을 구축하고 있다.

④ 국고지원사업의 일부 기금지원사업으로 전환

2004 기금운용계획 수립시 기획예산처의 지침에 따라 협의하여 마련한 지원사업기준 등을 토대로 기금지원 사업선정기준을 마련하여 시행하면서 선정기준 중에서 ‘국고사업과 기금사업의 중복지원 금지’ 등의 원칙에 의해 기금사업 편성시에 8개 사업 8,987(백만원)을 국고예산지원사업에서 기금사업으로 전환되었다. 2005년에는 6,411(백만원), 2006년에는 14,005(백만원)을 각각 기금사업으로 전환되었다.

그러나 국고지원사업의 기금지원사업으로의 전환이 예산운용의 비효율과 기금운용의 어려움을 가중시킬 수 있다는 지적이 있다는 점에 따라 점차 전환의 규모를 축소하는 추세에 있으며, 2004년 8개 사업, 2005년 2개 사업, 2006년 3개 사업이 전환되었다.

〈표 III-7〉 국고사업의 기금사업으로의 전환

(단위 : 백만원)

구분	기금사업비 증가액(A)	일반회계에서 기금으로 전환된 사업		증가율 (B/A)
		사업명	예산액(B)	
2004년	25,445	합 계	8,987	35.3
		1.청소년 컴퓨터	496	
		2.세계청소년 문화축제	500	
		3.청소년자원봉사활동 지원	1,345	
		4.여수 국제청소년축제	400	
		5.청소년 동아리활동 지원	300	
		6.아태잼버리 대회	450	
		7.국립중앙청소년수련원 지원	3,783	
		8.국립평창청소년수련원 지원	1,690	
2005년	10,502	합 계	6,411	61.3
		1.한국청소년상담원 운영 지원	5,827	
		2.한국청소년단체협의회 운영지원	614	
2006년	14,822	합 계	14,005	94.5
		1.청소년방과후활동지원	7,700	
		2.위기청소년사회안전망구축	3,205	
		3.시·도청소년종합지원센터	3,100	
2007년	6,684	합 계	816	12.2
		매체물 피해예방 및 재활지원	816	

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

(3) 향후 청소년육성기금사업과 예산사업의 역할분담 조정 방향 및 방안

① 예산사업과 기금사업의 지속적인 역할분담 추진 및 기금지원사업의 명확화
국고예산 지원사업과 기금지원사업의 기본역할 및 세부사업영역 구분을
기초로 각 분야별 지원사업을 보다 명확히 하고, 기금사업 전반의 구조조정

을 지속적으로 추진하여 중복성 문제를 해결하는 방향으로 노력해야 한다. 또한, 기금사업의 역할을 명확히 하기 위해 지원 대상사업의 전문화, 차별화, 다양화, 집중화라는 기본방향을 추구해야 한다.

② 2004년 2월 제(개)정된 청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법에 의거 기금지원사업의 범위 및 용도 조정

개정된 청소년기본법에 의하면 청소년육성정책의 범위가 청소년활동·청소년보호·청소년복지정책을 포괄하는 상위의 개념으로 상정됨에 따라 청소년육성기금에 의해 지원 가능한 사업부문과 영역이 확대될 전망이다. 청소년활동과 관련 세부정책 등을 명시한 ‘청소년활동진흥법’과 청소년복지에 대한 ‘청소년복지지원법’이 제정됨으로써 청소년육성사업의 내용이 확대됨에 따라 청소년육성기금지원사업과 예산지원사업의 범주와 구분기준을 보다 명확히 설정하되, 사업 간의 차별성과 특성화라는 기본방향의 틀 안에서 추진되어야 한다.

③ 사회적 환경 및 청소년육성재원의 중장기적 변화에 대한 적극적인 대응을 위한 기금지원사업의 계획수립

향후 청소년이 처하는 사회적 환경변화와 청소년육성재원의 중장기적 변화를 예측하여 청소년육성기금이 지향해야할 기본적인 특성과 사회적 위상을 정립하고, 이를 토대로 지속적인 사업구조개편 및 신규사업을 개발해야 한다. 또한, 청소년육성과 관련된 재원의 향후 변화양상을 고려하여 청소년육성기금의 기능과 역할을 재조정하는 등 청소년육성재원의 중심축으로서의 청소년육성기금의 위상을 확립해야 한다.

4) 기타 정부부처 예산과의 중복성·유사성 검토

청소년육성정책은 그 대상이 ‘청소년’이라는 사회계층이라는 특성 때문에 전담부서인 국가청소년위원회를 비롯한 거의 모든 부처와 직·간접적으로 연계되어 있다.

이에 따라, 청소년기본법에서는 국가청소년위원회가 관계행정기관의 장과 협의하여 청소년육성정책을 총괄·조정하는 동시에 각 시·도의 청소년정책 및 사업에 대한 체계적인 지휘·감독업무를 담당하도록 명시하고 있으며, 청소년육성5개년계획과 청소년육성 연도별 시행계획을 수립하도록 하고 있다. 이러한 청소년육성정책과 사업의 특성에 의해 다양한 정부부처에서 관장하고 있는 기금들은 간접적으로 청소년과 관계될 수밖에 없으며, 실제 청소년육성기금사업과 타 기금 사업의 명칭이 유사한 경우가 있지만 이는 동일 목적과 사업내용을 지닌 중복사업을 의미하지는 않는 것으로 판단된다.

즉, 청소년육성기금은 사회적 관심의 부족과 입시위주 교육으로 인해 소외되어 있는 대다수 청소년들을 직접 대상으로 이들의 건전한 성장을 목적으로 설치된 반면에, 타 부처에서 관리하는 기금은 청소년의 건전한 성장이 주 목적이 아니라 특정 사회분야(문화, 예술, 체육, 고용 등)의 발전을 목적으로 하기 때문에 근본적인 차별성을 지니고 있다.

〈표 III-8〉 청소년육성정책 관련 부서와 담당부서

부 처 명	주 요 담 당 부 서	청소년 관련예산 (백만원)
교육인적 자원부	초중등교육정책과, 교육복지정책과, 학교폭력대책팀, 방과후 학교기획팀, 과학실업교육정책과, 특수교육정책과, 교육과정정책과, 여성교육정책과, 재외동포교육과, 영어교육혁신팀, 학교체육보건급식과, 학자금정책팀	936,862
노동부	청년고용팀, 근로기준팀, 고용서비스혁신단, 능력개발지원팀, 종합직업체험관 설립추진기획단	234,013
과학기술부	과학기술인육성과	119,781
보건복지부	아동안전권리팀, 아동복지팀, 재활지원팀, 보건정책팀, 출산지원팀, 공공의료팀, 기초의료보장팀, 근로연계복지팀, 암관리팀, 구강보건팀, 정신보건팀	99,953
문화관광부	문화예술교육팀, 국제체육팀, 저작권팀, 영상산업팀, 게임산업팀, 생활체육팀, 중무담당관실, 문화예술위원회, 공연사업팀	28,253
특허청	산업재산진흥팀	8,176
정보통신부	정보문화팀, 국제기구팀	6,914
중소기업청	인력지원팀, 창업제도팀	5,998

부 처 명	주 요 담 당 부 서	청소년 관련예산 (백만원)
산림청	산림휴양정책팀, 도시숲정책팀	3,335
여성가족부	권익기획팀	2,535
환경부	민간환경협력과	1,733
농촌진흥청	지원기획과	1,217
통일부	교육지원팀, 사이버교육팀, 정착지원팀, 연구개발팀	622
산업자원부	산업기술인력팀, 디자인브랜드팀	580
경찰청	여성청소년과	559
법무부	보호과	480
문화재청	문화재정책과,무형문화재과,궁능관리과,천연기념물과,국립해양 유물전시관	298
농림부	농촌진흥과	153
국가인권위원회	정책총괄팀	73
외교통상부	홍보과, 정책홍보팀, 교학과	62
해양수산부	해양정책과	40

※ 참고) 2006년 국가청소년위원회 총예산 : 295,138

[일반회계 19,825/균특 45,442/기금 229,871]

자료: 국가청소년위원회(2006a).

3. 기금과 청소년육성 정책의 연계성

1) 청소년육성기금과 청소년육성 정책의 정체성 확립

청소년육성정책은 청소년이 오늘의 사회구성원이자 미래사회의 주역으로 사회가 요구하는 인성과 책임감, 자질과 능력을 갖춘 민주시민이 될 수 있는 환경을 조성하는 것을 목적으로 하며, 청소년의 권리신장과 자발적 참여 기반 구축, 창의적인 청소년활동 여건조성, 취약계층 청소년복지 지원 강화, 청소년 건강보호 및 유해환경 정화, 추진체계의 정비 및 범국민적 확산이라는 정책과제를 적극적으로 추진하고 있다.

이처럼 청소년육성정책은 특정 일반 국민을 대상으로 하는 예술·체육·

과학·교육정책과 차별성을 지닌 독자적인 정책영역이며, 청소년육성기금은 위와 같은 청소년육성정책을 실천하는 주요 재원이다. 따라서 청소년육성기금은 문화·예술·체육·국방 등에 투입되는 타기금과 그 설치목적과 사업내용이 상이하며, 이러한 특수성과 육성기금의 정체성을 강화함으로써 타기금과의 차별성을 확보하도록 추진해야 한다.

2) 재원의 성격 및 재정기반

(1) 재원의 성격

청소년육성기금은 청소년기본법 제53조 제1항에 따라 ‘청소년육성을 위한 재원을 확보하기 위하여’ 설치된 것이다. 다시 말해서 청소년육성기금은 ‘청소년육성’이라는 포괄적이면서도 분명한 영역에서의 사업을 수행하기 위해 설치된 것으로, 청소년기본법 제55조(기금의 사용 등) 제1항에 따르면 구체적으로 다음의 사업을 수행하도록 되어 있다.

1. 청소년활동의 지원
2. 청소년시설의 설치 및 운영을 위한 지원
3. 청소년지도자의 양성을 위한 지원
4. 청소년단체의 운영 및 활동을 위한 지원
5. 청소년복지증진을 위한 지원
6. 청소년보호를 위한 지원
7. 청소년육성정책의 수행과정에 관한 과학적 연구의 지원
8. 기금조성사업을 위한 지원
9. 그 밖에 청소년육성을 위하여 대통령령이 정하는 사업

여기에서 9호의 ‘대통령령이 정하는 사업’은 청소년기본법시행령 제37조(기금의 용도)에 따라 청소년육성에 관한 홍보, 청소년의 포상 및 격려, 기금의 운용 및 관리, 그 밖에 청소년위원회가 청소년육성 등을 위하여 필요하다고 인정하는 사업 등을 말한다.

수입재원은 청소년기본법 제54조에 근거하여 정부의 출연금, 국민체육진

홍법 제20조 제3항 제1호 및 경륜·경정법 제15조 제1항 제1호에 의한 출연금, 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산, 기금의 운용으로 생기는 수입금, 그 밖에 대통령이 정하는 수입금(다른 기금으로부터의 전입금, 청소년위원회가 인정하는 수입금) 등이며 이 중 이자수입을 제외하면 경륜·경정법에 의한 출연금이 청소년육성기금의 주된 수입원이다.

(2) 청소년정책 재정기반

청소년정책을 위한 재원으로는 청소년시설 확충 및 여건조성, 청소년보호사업 실시 등을 위한 국고예산, 시·군·구 및 읍·면·동의 청소년시설 건립과 개·보수 등을 위한 국가균형발전특별회계, 청소년 프로그램 사업 지원 등을 위한 청소년육성기금으로 구분할 수 있다(국가청소년위원회, 2006 청소년백서).

2006년도 청소년정책 예산은 총 1,378억원으로 일반회계 약 198억원, 청소년육성기금 약 722억원, 국가균형발전특별회계 454억원으로 구성되어 있다. 2006년도 청소년정책 예산은 1995년도에 비해 약 2.4배, 2005년도에 비해서는 약 127억 증가하였다.

〈표 III-9〉 연도별 청소년예산

구분	문화부 청소년국		청소년보호 위원회	국가청소년 위원회	청소년육성기금		균특 회계	예비비	계
	일반 회계	농특 회계	일반회계	일반회계	육성사업	시설용자			
1995	28,088	2,000	-	-	4,309	10,000	13,654	-	58,061
2000	25,954	1,000	4,111	-	10,814	12,350	26,525	-	80,754
2003	25,084	-	7,077	-	13,979	7,000	36,607	-	89,747
2004	23,149	-	8,817	-	41,610	6,000	30,248	-	109,824
2005	10,872	-	9,950	-	52,436	6,000	37,643	8,138	125,039
2006	-	-	-	19,825	67,727	4,500	45,442	-	137,815

자료: 국가청소년위원회, 2006 청소년백서(2006).

※ 95-97년도에는 청소년육성기금 출연예산 각 100억원을 국고에 포함

※ 시설건립 예산은 95년부터 지방양여금에서 균특회계로 전환

일반예산은 청소년수련시설확충지원, 청소년단체 지원, 청소년 국제교류 사업, 청소년 스페이스캠프 조성 등의 사업에 사용되고 있고, 청소년육성기금은 청소년사회적응지원, 청소년건전활동 지원, 청소년수련시설 활성화 등 청소년 프로그램 사업 등에 사용되고 있으며, 국가균형발전특별회계는 청소년시설 건립 및 개보수, 청소년 야간공부방 운영에 사용되고 있다.

청소년육성기금의 주요 조성재원은 정부출연금, 국민체육진흥기금 전입금, 경륜사업수익 법정출연금, 이자수익 등이다. 2005년도까지의 총 조성규모는 3,262억원이며, 조성재원별로는 정부출연금 350억원, 국민체육진흥기금 전입금 734억원, 마사회 특별적립금 31억원, 경륜사업수익 법정출연금이 2,395억원, 이자수입 등 운용수익 적립금이 1,621억원을 차지하고 있어, 주요 조성재원은 경륜사업 법정출연금과 이자수입임을 알 수 있다. 청소년육성기금 조성액 중 2005년도까지 청소년육성 사업 지원에 1,866억원, 기타에 4억원 등 총 1,870억원을 사용하였고, 순조성액은 2005년말 기준으로 3,262억원에 달한다.

기금설치 원년도인 1989년도에는 기금조성액이 극히 빈약하여 청소년단체 우수프로그램 지원 등 사업에 1억 3천만원을 지원한 것을 시작으로 1990년에는 8억 5천만원, 1991년도에는 10억 4천만원, 1992년도에는 21억원을 지원하였으며, 1993년도에는 27억원, 1994년도에는 120억원을 지원하였다. 또한, 1995년도 100억원을, 1996년도에는 100억원을 지원하여 청소년육성사업에 투자했으며, 1997년에는 154억원, 1998년도에는 166억원을, 1999년도에는 174억원을, 2000년에는 134억원을, 2001년에는 106억원을 2002년에는 151억원을, 2003년에는 182억원, 2004년에는 459억원, 2005년에는 487억원을 지원하여 청소년 건전육성, 수련활동 및 정책개발에 기여했다.

〈표 III-10〉 청소년육성기금 조성 및 계획

(단위: 백만원)

구 분(재원별)		2002까지	2003	2004	2005	누계
조성 금액 (A)	국고출연금	35,000	-	-	-	35,000
	국민체육진흥기 금전입금	73,400	-	-	-	73,400
	마사회특별 적립금	3,150	-	-	-	3,150
	경륜사업수익법 정부담금	103,326	70,805	40,786	24,623	239,540
	이자수입 등	107,807	14,724	19,868	19,710	162,109
	계	322,683	85,529	60,654	44,333	513,199
사용액 (B)	청소년육성사업지원	77,694	14,362	45,870	48,721	186,647
	기타	198	31	54	57	340
	계		14,393	45,924	48,778	186,987
순조성액(A-B)		244,791	71,136	14,730	△ 4,445	326,212

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

3) 기금 목적사업과의 연계성 정도

(1) 경륜·경정사업 부담자(운영주체)와의 연계성

청소년육성기금의 주요 수입원은 경륜·경정 사업 수입의 전입금으로서 이는 경륜·경정법에 법적 근거를 두고 있다.

경륜·경정법은 제1조(목적)에 규정된 바와 같이 “경륜 및 경정의 공정한 시행과 원활한 보급을 통하여 국민의 여가선용과 청소년의 건전 육성 및 국민체육의 진흥을 도모하고, 지방재정확충을 위한 재원을 마련하며, 자전거 및 모타보트 경기수준의 향상에 이바지함”을 목적으로 한다. 경륜경정법의 목적 중 하나인 ‘청소년의 건전육성’은 청소년육성기금의 목적인 ‘청소년 육성’(청소년기본법 제53조)과 직접적인 연계성을 갖고 있다는 점에서 출연의 타당성이 있다. 또한, 경륜·경정사업의 운영주체자인 지방자치

단체와 국민체육진흥공단의 입장에서, 경륜경정사업법이 규정하고 있는 ‘청소년건강육성’ 사업을 수행함에 있어 전문성 부족, 추가 관리비용 증가, 기존 청소년육성기금사업과의 중복 등의 문제에 당면할 수 있다는 점에서, 청소년육성기금에 출연함으로써 이러한 문제점을 해결할 수 있을 것이다.

국가적 차원에서도 경륜경정 사업에 따른 수익이 발생하는 지방자치단체와 그렇지 못한 지방자치단체간의 청소년육성분야에 대한 투자 격차 등에 따른 불균형 문제를 해결하는 차원에서, 경륜경정 사업의 수익금 중 일부를 청소년육성기금으로 전입하여 사업의 효율성과 전문성을 제고하는 동시에, 청소년에 대해 지역균형적 성장기반을 조성하고 기회를 제공하는 것은 합리적이라고 볼 수 있다.

〈표 Ⅲ-11〉 2006년 공공청소년시설 프로그램운영비 지원 시도별 집계표

(단위 : 천원)

시도	시설수	사업비계	보조금 (신청)	지방비	보조금 (교부)	프로그램수	참가인원
서울	34	416,921	181,000	241,921	175,000	141	578,701
부산	12	136,000	68,000	68,000	68,000	68	65,530
대구	8	90,000	45,000	45,000	45,000	37	11,130
인천	10	106,500	54,000	54,000	52,500	48	11,224
대전	13	153,700	73,000	83,700	70,000	30	27,800
광주	8	86,000	43,000	43,000	43,000	69	27,275
울산	6	70,500	36,000	36,000	34,500	143	61,090
경기	39	486,012	220,400	270,112	215,900	137	63,178
강원	27	336,590	150,000	191,090	145,500	91	73,075
충북	16	168,000	84,000	84,000	84,000	59	8,870
충남	14	155,000	79,000	79,000	76,000	83	23,236
전북	25	284,380	141,000	147,880	136,500	133	75,305
전남	15	165,269	79,000	87,769	77,500	33	36,690
경북	23	285,430	121,000	165,930	119,500	56	82,821
경남	27	298,000	149,000	149,000	149,000	119	249,005
제주	24	269,000	136,000	136,000	133,000	196	72,988
합계	301	3,507,302	1,659,400	1,882,402	1,624,900	1,443	1,467,918

자료: 국가청소년위원회(2006a).

〈표 III-12〉 2006년 어울마당 지원 시도별 집계표

(단위 : 천원)

시도	운영개소	사업비계	보조금 (신청)	지방비	보조금 (교부)	운영횟수	참가인원	프로그램수
서울	25	341,340	125,000	216,340	125,000	151	36,024	71
부산	16	170,930	80,000	90,930	80,000	90	41,300	78
대구	8	138,800	40,000	98,800	40,000	27	37,100	27
인천	10	170,830	50,000	120,830	50,000	35	15,510	31
대전	5	52,000	25,000	27,000	25,000	24	6,980	24
광주	5	50,000	25,000	25,000	25,000	20	6,800	20
울산	5	55,000	25,000	30,000	25,000	15	7,060	15
경기	40	500,000	200,000	300,000	200,000	174	87,048	105
강원	19	240,000	95,000	145,000	95,000	121	42,975	105
충북	13	130,000	65,000	65,000	65,000	134	24,325	70
충남	17	180,000	85,000	95,000	85,000	103	35,420	69
전북	15	150,000	75,000	75,000	75,000	42	29,430	42
전남	22	230,000	110,000	120,000	110,000	53	57,839	96
경북	25	250,000	125,000	125,000	125,000	107	75,260	72
경남	22	313,000	110,000	203,000	110,000	90	68,800	58
제주	4	40,000	20,000	20,000	20,000	17	3,100	17
합계	251	3,011,900	1,255,000	1,756,900	1,255,000	1,203	574,971	900

자료: 국가청소년위원회(2006a).

〈표 III-13〉 2006년 어려운 청소년 체험활동 지원 시도별 집계표

(단위 : 천원)

시도	프로 그램수	참여인원	사업비계	보조금 (신청)	지방비	기타	보조금 (교부)
서울	2	1,160	39,000	16,000	23,000		16,000
부산	2	1,100	32,000	16,000	16,000		16,000
대구	2	930	32,000	16,000	16,000		16,000
인천	1	1,320	32,000	16,000	16,000		16,000
대전	2	89	37,160	16,000	16,000	5,160	16,000
광주	1	1,100	32,000	16,000	16,000		16,000
울산	2	400	34,000	16,000	16,000	2,000	16,000
경기	2	1,120	32,000	16,000	16,000		16,000
강원	2	250	32,000	16,000	16,000		16,000
충북	2	1,100	32,000	16,000	16,000		16,000
충남	4	1,300	32,846	16,000	16,000	846	16,000
전북	2	1,110	32,000	16,000	16,000		16,000
전남	4	1,150	32,000	16,000	16,000		16,000
경북	1	1,100	32,000	16,000	16,000		16,000
경남	3	1,180	32,000	16,000	16,000		16,000
제주	2	1,000	32,000	16,000	16,000		16,000
합계	34	15,409	527,006	256,000	263,000	8,006	256,000

자료: 국가청소년위원회(2006a).

<표 III-14> 2006년 시범청소년수련활동 지원 시도별 집계표

(단위 : 천원)

시도	프로그램명	참여 인원	사업비계	보조금 (신청)	지방비	기타 (자부담)	보조금 (교부)	주관단체
서울	청소년 연극제	150	40,000	5,000	35,000		5,000	공모
부산	미정	100	15,000	5,000	10,000		5,000	공모
대구	미정	120	10,000	5,000	5,000		5,000	미정
인천	자연재해예방	120	10,000	5,000	5,000		5,000	공모
대전	자연재해예방	100	13,500	5,000	5,000	3,500	5,000	걸스카웃
광주	NGO이해	100	12,000	5,000	5,000	2,000	5,000	YWCA
울산	청소년여행자클럽	280	54,000	5,000	5,000	44,000	5,000	걸스카웃
경기	미정	100	10,000	5,000	5,000		5,000	공모
강원	자연재해예방	100	10,000	5,000	5,000		5,000	캠버리
충북		100	10,000	5,000	5,000		5,000	
충남	과학정보	100	10,000	5,000	5,000		5,000	우주정보소년단
전북	자연재해예방	115	10,000	5,000	5,000		5,000	YWCA
전남	자연재해예방	100	10,000	5,000	5,000		5,000	스카우트
경북	생활속의의학	120	10,000	5,000	5,000		5,000	경북청소년복지관
경남	자연재해예방	100	10,000	5,000	5,000		5,000	경남청소년수련원
제주		100	10,000	5,000	5,000		5,000	제주도청소년자원 봉사센터
합계		1,905	244,500	80,000	115,000		80,000	

자료: 국가청소년위원회(2006a).

(2) 경륜·경정 사업 수익과의 연계성

경륜·경정 사업 수익은 사행성 수익금으로 볼 수 있으며, 이것은 지방자치단체나 국민체육진흥공단이 사행성 수익사업인 경륜·경정 사업을 통하여 경륜·경정법에서 정한(제1조, 제15조) 바에 따라 공익적 목적(청소년건강육성 등)을 달성하는 데 사용하는 조건으로 수익 창출이 허가되었음을 의미한다.

사행행위 등 규제 및 처벌특례법 제5조 및 동법 시행령 제3조(허가요건)에 따르면 공공복리의 증진을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 경우로서 ‘국가 또는 지방자치단체’의 보조 또는 후원을 받는 사회복지사업을 추진하고자 하는 경우와 공공기관에서 공익사업을 위한 재원을 마련하고자하는 경우 이러한 사업을 할 수 있도록 하고 있다.

또한 경륜·경정 사업은 사행성 사업이지만 그 목적이 공공복리의 증진을 위한 공익사업 재원을 마련에 있으므로 그 사행성 수입금에 대해 사회환원이 이루어져야 한다. 이와 관련하여 사행행위 등 규제 및 처벌특례법 시행령 제3조(허가요건)에 따른 사회복지사업 추진과 공공기관 공익사업의 재원 마련 측면에서 볼 때 사회적 약자인 청소년을 대상으로 한 사업의 추진을 위하여 경륜·경정 사업 수익을 청소년육성기금으로 전입하여 청소년육성 및 보호·복지사업에 활용하는 것은 매우 연계성이 높다고 볼 수 있다.

4. 청소년육성기금의 연도별 운영현황 및 전망

1) 청소년육성기금 연도별 운영현황

청소년육성기금의 조성재원은 (청소년기본법 제 64조)은 크게 정부의 출연금, 정부 외의 자가 출연하는 현금·물품 및 기타 재산, 기금의 운용으로 생기는 수익금, 기타 대통령령이 정하는 수입금 등으로서 여기에는 국민체육진흥기금 출연(국민체육진흥법 제20조 제3항 제1조)과 경륜사업수익 법정부담금(경륜·경정법 제15조 제1항 제1호 및 동법 시행령 제19조) 등이 포함되고 있다.

청소년육성기금은 청소년육성기금 재원 조성 규모에서와 같이 1989년 국민체육진흥기금의 전입금 50억 원으로 신규 조성된 이래, 2006년 현재까지 543,655(백만원)이 조성되었으며, 254,159(백만원)이 청소년건강육성사업을 위해 지출되었다. 2006년 현재 순조성액은 289,496(백만원)이며, 주요 수입원은 정부출연금, 국민체육진흥기금 전입금, 경륜사업수익 법정부담금

과 이자수입 등이 있으나, 2001년 이 후에는 경륜·경정 사업수익인 법정 부담금이 거의 유일한 수입원이며, 다음으로 이자수입으로 조성되고 있다.

2006년 청소년위원회 일반회계예산이 19,825(백만원)이고 군특회계가 45,442(백만원) 수준이라는 점을 감안할 때, 청소년육성기금은 부족한 정 부예산을 보완할 수 있는 매우 중요한 청소년정책 재원이라 할 수 있다. 그 동안 지속적인 재원을 유지하기 위하여 기금운영의 기본방향을 ‘기금의 운용수익금의 범위(80%)내에서’ 그리고 ‘기금의 사업비 조달에 지장을 주지 않는 범위 내에서’ 청소년건강육성사업과 청소년수련시설 확충사업 등을 지원되었다.

〈표 Ⅲ-15〉 청소년육성기금 재원 조성 규모

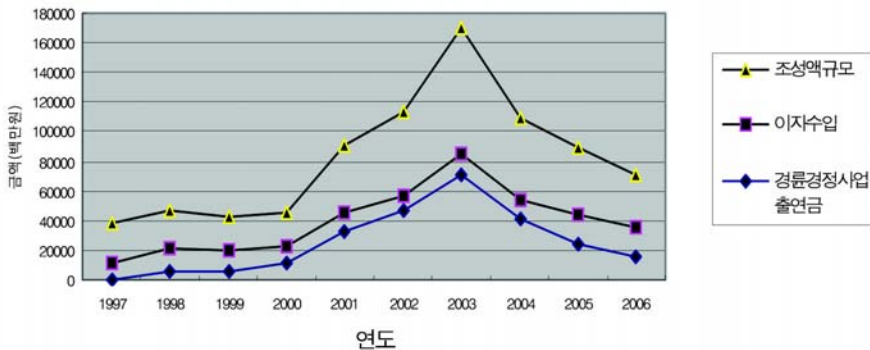
(단위 : 백만원)

구분 연도	조 성 액 (A)						사 용 액 (B)			순조성액 (A-B)	계
	정 부 출연금	국민체육 진흥기금 출연금	경륜사업 수익법정 출연금	이자 수입 등	기타 수입	계	청소년 사 업 지 원	기타 경비	계		
1989	-	5,000	-	206	-	5,206	132	-	132	5,074	5,074
1990	-	5,000	-	1,352	10	6,362	847	3	850	5,512	10,586
1991	-	5,000	-	2,259	51	7,310	1,031	9	1,040	6,270	16,856
1992	-	5,000	-	3,351	3,213	11,564	1,506	13	1,519	10,045	26,901
1993	10,000	5,000	-	3,848	118	18,966	1,613	6	1,619	17,347	44,248
1994	-	11,000	-	5,284	-	16,284	9,034	13	9,047	7,237	51,485
1995	10,000	10,000	-	7,610	140	27,750	4,484	15	4,499	23,251	74,736
1996	10,000	10,000	-	8,668	70	28,738	5,415	8	5,423	23,315	98,051
1997	5,000	10,000	111	11,517	81	26,709	8,208	6	8,214	18,495	116,546
1998	-	4,400	5,888	15,408	45	25,741	6,245	6	6,251	19,490	136,036
1999	-	3,000	6,251	13,195	76	22,522	12,547	7	12,554	9,968	146,004

구분 연도	조 성 액 (A)						사 용 액 (B)			순조성액 (A-B)	계
	정 부 출연금	국민체육 진흥기금 출연금	경륜사업 수익법정 출연금	이자 수입 등	기타 수입	계	청소년 사 업 지 원	기타 경비	계		
2000	-	-	11,836	10,557	643	23,036	9,905	7	9,912	13,124	159,128
2001	-	-	32,320	13,114	46	45,480	7,283	84	7,367	38,113	197,241
2002	-	-	46,920	10,074	20	57,014	9,443	21	9,464	47,550	244,791
2003	-	-	70,805	13,675	1,177	85,657	14,349	172	14,521	71,136	315,927
2004			40,786	13,335	1,351	55,472	40,669	73	40,742	14,730	330,657
2005	-	-	24,623	19,710	-	44,333	48,721	57	48,778	△4,445	326,212
2006	-	-	16,133	19,378	-	35,511	72,085	142	72,227	△36,716	289,496
계	35,000	73,400	255,673	172,541	7,041	543,655	253,517	642	254,159	289,496	

자료: 국가청소년위원회(2006a).

청소년 육성기금의 재원조성이 현재 경륜사업수익 법정부담금에 지나치게 의존하고 있다는 점은 매우 심각한 문제라 할 수 있다. 그림 <Ⅲ-1>에서 보는 바와 같이 2003년을 고비로 경륜사업수익이 감소하고 이에 따라 법정 부담금이 감소함에 따라 청소년육성기금 연도별 조성액이 크게 감소하고 있다는 점을 볼 때 기금의 지속가능성이 매우 우려되는 상황이다.



[그림 Ⅲ-1] 출연금, 이자수입 및 조성액의 연도별 추이

〈표 Ⅲ-16〉 최근 3년 청소년육성기금 사업추진 실적

(단위 : 백만원)

2004년도		2005년도		2006년도	
세 항	실 적	세 항	실 적	세 항	실 적
기금관리비	55	기금관리비	57	기금관리비	48
청소년정책연구개발	349	청소년정책연구개발	344	청소년정책연구개발	183
청소년 건전육성	1,117	청소년 건전육성	722	청소년 건전육성	2,283
청소년사회적응 지원	15,560	청소년사회적응 지원	6,531	청소년사회적응 지원	5,739
법정단체 지원	-	법정단체 지원	7,551	법정단체 지원	9,136
청소년건전활동 지원	11,080	청소년건전활동 지원	13,407	청소년건전활동 지원	20,359
청소년수련시설 활성화	9,843	청소년수련시설 활성화	11,136	청소년수련시설 활성화	15,123
청소년 선도복지	2,722	청소년 선도복지	3,105	청소년 선도복지	12,450
청소년시설 용자	5,200	청소년시설 용자	5,925	청소년시설 용자	3,585
총 계	45,926	총 계	48,778	총 계	68,906

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

또한, 2007년도에 계획된 청소년육성사업의 구체적인 계획은 <표 Ⅲ-17>와 같이 16개 경당사업과 1개 용자사업(청소년시설 용자)이 있다. 최근 2005, 2006년도의 청소년 법정단체 지원, 청소년건전활동 지원, 청소년수련시설 활성화, 청소년 선도복지 등의 분야에서 지원이 크게 증가하고 있음을 알 수가 있다.

<표 III-17> 2007년도 청소년육성기금 주요사업 계획

(단위 : 백만원)

사업 구분	단위사업	예산액	세부사업	비고
경상 사업	청소년자원봉사활동 지원	2,876	○지방청소년활동진흥센터 운영지원(1,299) ○지방청소년활동진흥센터 사업지원(1,577)	
	한국청소년진흥센터 지원	2,970	○한국청소년진흥센터 운영지원(2,970)	
	청소년참여활동사업 지원	2,553	○청소년참여활동사업(1,477) ○청소년정책프로그램 공모지원(1,076)	
	청소년국제교류사업	3,132	○청소년민간국제교류사업 지원(3,132)	
	중국청소년 초청	1,159	○중국청소년 초청사업(1,159)	
	청소년 방과후 아카데미 지원	12,034	○청소년방과후 아카데미 운영(12,034)	
	청소년사회안전망 구축	9,953	○위기청소년 자립준비 아카데미 운영(735) ○청소년동반자프로그램 운영지원(2,573) ○시도 및 시군구 청소년통합지원체계 구축지원(5,060) ○위기청소년 지원기반 조성(1,585)	
	한국청소년상담원 지원	6,608	○한국청소년상담원 운영지원(6,608)	
	국립청소년수련원 지원	7,925	○중앙청소년수련원 운영지원(4,385) ○평창청소년수련원 운영지원(2,755) ○중앙청소년수련원 부지임대료 지원(285) ○글로벌빌리지 청소년영어캠프 운영(500)	
	청소년단체협의회 지원	618	○한국청소년단체협의회 운영지원(618)	
	폭력추방국민운동 지원	2,974	○폭력추방지역협의회 및 지역활동사업(1,520) ○시민단체 폭력추방운동 지원(1,454)	
	청소년쉼터 지원	4,869	○청소년쉼터 운영지원(4,165) ○어려운 청소년 지원(704)	
	청소년문화화성화 지원	7,870	○청소년문화존 운영(1,808) ○청소년동아리활동 지원(1,422) ○청소년 어울마당 지원(1,192) ○청소년독서진흥사업(798) ○청소년활동프로그램 공모지원(2,650)	
	청소년수련활동 지원	4,431	○수련시설 지도자 지원(3,180) ○수련프로그램 운영 및 활성화 지원(1,251)	
	청소년 성보호 활동	1,000	○성범죄청소년 치료재활(1,000)	
	청소년 건전한가치관 조성 지원	3,478	○매체물 피해예방 및 재활동(816) ○건전성가치관 교육 및 체험시설 운영(1,600) ○청소년보호프로그램 공모지원(722) ○청소년 건전사이버활동 지원(270) ○사이버윤리 확립(70)	
융자 사업	청소년시설 융자	3,500	○청소년시설 융자지원(3,500)	
총 계		77,950		

자료: 국가청소년위원회(2006).

<표 III-18> 최근 3년간 자금수지 총괄표

(단위 : 억원)

수입명	'04 수입	'05 수입	'06 수입	종류	성격	부담자	부과 근거	부과 기준	지출 사업	연 계 성
① 경륜사 업수익 법 정 부담금	408	246	143	부 담 금	수 익 자 부 담 금	1. 국민체육진흥공단 2. 지방자치단체(창원시)	경륜·경정법 제15조 및 동법시행령 제19조(수익금의 사용)	1. 경주사업자가 진흥공단인 경우 수익금의 100분의 30 2. 경주사업자가 지방자치단체인 경우 수익금의 100분의 10	1. 청소년전선육성 지원 2. 청소년사회적응 지원 3. 청소년전선활동 지원 4. 청소년수련시설 활성화 5. 청소년선도복지 6. 청소년시설 용자	상
② 이 자 수입	141	131	104	이 자 수 입					1. 청소년전선육성 지원 2. 청소년사회적응 지원 3. 청소년전선활동 지원 4. 청소년수련시설 활성화 5. 청소년선도복지 6. 청소년시설 용자	상
합 계	549	377	247							

자료: 국가청소년위원회(2006a).

주 1) 수입종류는 부담금, 전입금, 수익사업 등으로 구분

(부담금 운용종합보고서상의 분류 참조)

2) 수입성격은 부담금의 경우 원인자부담금, 수익자부담금, 손괴자부담금 등으로 구분

3) 부담자, 부과근거, 부과기준은 법령 및 행정규칙상 규정내용 기입

4) 지출사업은 해당 수입이 연계된 사업이 있는 경우 명시

5) 연계성은 상/중/하로 자체 평가하여 기입

2) 청소년육성기금 전망

(1) 기금 사용실적 및 전망

유일한 외부 수입재원인 경륜·경정사업 수익금은 급격히 감소하고 있으나 기금 사용액 급증에 따라 2010년에 기금운용계획 수립이 불가능한 상태에 있다는 필요성이 제기되고 있다. 이것은 로또복권 사업 등의 활성화와 사행산업 침체 등으로 경륜·경정 사업 매출액의 급격한 축소로 인한 배분 수익금이 대폭 감소한 것에 기인한다.

〈표 Ⅲ-19〉 기금 수익금 실적 및 전망

(단위: 백만원)

수익금(실적)				수익금(전망)			
'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
70,805	50,1786	24,622	16,133	9,236	9,729	9,872	10,254

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

※ 06년의 경우 실제 143억원 전입('07년 이후: 국민체육진흥기금 전담치)

그러나 청소년육성기금 사용액은 지속적인 증가추세에 있는데 이것은 2004년부터 일반회계 지원사업의 기금전환이 58.6%를 차지할 만큼 급증하고 있으며, 청소년 잠재역량 계발 및 사회안전망 구축사업 지원 수행을 위한 용도가 증가하고 있음을 말해준다. 따라서 현 추세로 사업을 추진할 경우 기금조성액의 급감이 예상되며 2010년에는 고갈될 전망이다.

〈표 Ⅲ-20〉 기금 사용실적 및 계획

(단위: 백만원)

사용액(실적)				사용액(전망)			
'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
20,979	47,600	58,400	68,905	78,020	84,827	92,026	99,087

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

〈표 Ⅲ-21〉 기금 사용실적 및 전망

(단위: 백만원)

조성액(실적)		사용액(전망)				연평균
'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	
326,212	282,746 (△43,466)	234,911 (△53,463)	174,405 (△60,506)	106,571 (△67,834)	31,872 (△74,699)	△42.1

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

청소년육성기금이 소진될 경우 기금 추진사업들의 폐지·축소가 불가피한 상황이어서 국가 성장동력의 핵심인 청소년 건전육성과 취약·위기청소년 지원을 위한 신규재원 확충방안을 마련하는 것이 시급한 현실이다.

(2) 청소년육성기금 수입 및 지출의 중장기 전망

① 개요

청소년육성기금의 재원은 경륜·경정법 제15조제1항에 의한 출연금으로 구성되는데 주로 경륜사업 수익금(배분율 30%)에서 나오는 법정부담금이 대부분을 차지하고 있다. 기금 사용액은 매년 급증하고 있으나 외부 전입재원은 급감하고 있어 조성액 규모가 2003년을 정점으로 급격히 줄어들고 있는 실정이다. 따라서 청소년 푸른성장사업의 안정적 지원과 청소년육성기금의 지속을 위한 신규재원 발굴 등 청소년육성기금의 재원확충 방안 마련이 시급한 상황이다.

② 청소년육성기금의 연도별 사업비현황 및 전망

사업비와 기금운영비를 포함하는 기금사용액은 일반회계 지원사업의 지속적인 기금 전환 및 청소년 잠재역량 개발, 사회안전망 구축사업 지원 확대 등으로 해마다 큰 폭으로 증가하고 있다. 중기 기금운용계획상 2007년부터 2010까지 청소년육성기금 사용액은 연평균 8.2%의 증가율로 증가하도록 되어 있다(국가청소년위원회, 청소년육성기금 조성액 중기전망, 2006.9).

〈표 III-22〉 청소년육성기금 기금사용액(사업비) 실적 및 전망

연도	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
금액 (억원)	455	484	687	779	848	919	990

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

③ 청소년육성기금의 연도별 수입현황 및 전망

청소년육성기금의 수입은 점차 감소하여 2010년에는 2004년에 비해 절반 수준에 도달할 것으로 예상되고 있다.

〈표 III-23〉 청소년육성기금 수입현황 및 전망

연도	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
금액 (억원)	3,020	2,582	2,881	2,062	2,292	1,604	1,461

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

* 2007년 이후 전망치는 국민체육진흥기금에서 예상한 것임

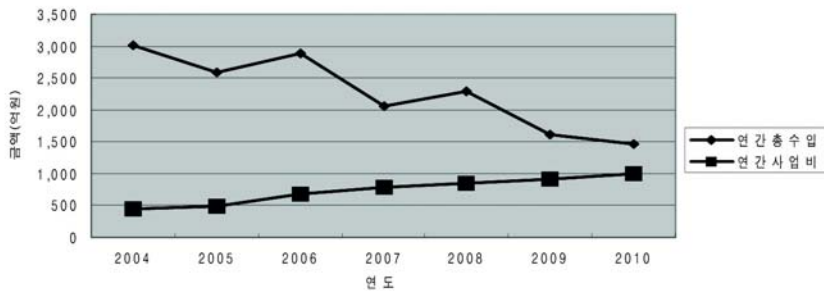
이처럼, 수입이 감소하는 주된 원인 중 하나는 현재 기금이 크게 의존하고 있는 경륜사업 수익금 법정출연금이 크게 감소하고 있기 때문이다. 법정출연금은 2003년 708억원을 최고점으로 2005년에 246억원이었고, 2006년에는 143억원이었으며, 2007년에는 92억원으로 급감할 것으로 예상된다(국가청소년위원회, 청소년육성기금 조성액 중기전망, 2006.9).

〈표 III-24〉 연도별 경륜사업수익 법정출연금 실적 및 전망

연도	법정출연금 실적				법정출연금 전망			
	'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년
금액 (억원)	708	508	246	143	92	97	98	102

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

청소년육성기금의 연도별 수입현황 및 전망은 [그림 III-2] 에서 보는 바와 같이 현재와 같은 추세가 지속될 경우, 2010년대 초반(대략 2012년경)에는 연간총수입보다 연간사업비 지출이 더 큰 적자상태에 돌입할 가능성이 매우 크다.



[그림 III-2] 연간총수입과 사업비지출전망

자료: 국가청소년위원회(2006a).

3) 청소년육성기금의 운용계획 및 전략

(1) 기금운용 개요

2006년도 청소년육성기금의 총 수입은 2,881억원으로 이 중 대부분을 차지하는 것이 여유자금 회수 부분이며, 실제로 다른 주요 수입원인 법정부담금과 이자수입은 전년도에 비해 크게 감소하였다. 이러한 감소 추세는 앞으로도 지속될 것으로 전망된다. 한편 2006년도 지출 부분을 보면 청소년육성기금의 설립취지와 부합하는 사업비 지출이 687억원으로 여유자금 운용을 제외한 지출의 대부분을 차지하고 있으며 이러한 사업비 지출규모는 앞으로도 꾸준히 증가할 전망이다.

법정부담금과 이자수입의 감소에 따라 전체 기금의 수입은 꾸준히 줄어드는 한편 사업비 지출은 꾸준히 증가할 전망이라는 점을 감안할 때, 기금의 안정적 운용과 청소년건전육성 사업의 지속적 실천을 위해 기금의 운용과 신규채원 확충에 있어 획기적인 방안이 마련될 필요가 있다.

기금운용의 안정성 확보를 위한 전략을 모색하기 위해서는 효율적 자산관리체계 구축을 통한 기금의 효율적 증식 및 채원의 다변화와 극대화에 따른 기금의 신규채원 확보의 노력이 필요하다.

〈표 III-25〉 중장기 기금운용계획

(단위 : 억원)

구 분		'04실적	'05실적	'06실적	'07계획	'08계획	'09계획	'10계획	비고
수 입	· 부담금	408	246	143	92	97	99	103	
	· 이자수입	141	131	104	150	114	90	84	
	· 보조금 반납금	2	9	5	10	10	10	10	
	· 융자금원금 회수	39	59	41	55	65	68	72	
	· 정부내부수입	100	-	600	100	400	400	200	
	· 여유자금 회수	2,330	2,137	1,988	1,655	1,606	937	992	
	합 계	3,020	2,582	2,881	2,062	2,292	1,604	1,461	
지 출	· 사업비	455	484	687	779	848	919	990	
	· 기금관리비	1	1	1	1	1	1	1	
	· 사업운영비	3	3	2	-	-	-	-	
	· 정부내부지출	400	200	500	-	-	-	-	
	· 차입금원리금 상환				-				
	· 여유자금 운용	2,161	1,894	1,691	1,282	1,443	684	470	
	합 계	3,020	2,582	2,881	2,062	2,292	1,604	1,461	
수지차		131	Δ43	Δ397	Δ473	Δ563	Δ653	Δ722	

자료: 국가청소년위원회(2006a).

- 주 1) 수입은 2007년도 기금운용계획의 자금수지총괄 표를 기준으로 자체수입, 정부내부 수입(예탁원리금회수금만 포함) 및 기타여유자금회수를 포함시켜 세부 수입원별로 작성함.
- 2) 지출은 사업비, 기금관리비, 사업운영비, 정부내부지출(예수원리금상환만 포함) 및 차입금원리금상환 등을 포함하여 세부 수입원별로 작성함.
- 3) 기금의 특성에 따라 지출항목이 수입 및 지출항목 및 중장기 안정성에 대한 전망 검토기간을 조정할 필요가 있는 경우 평가단과 사전협의하여 작성할 수 있음.

IV. 청소년 육성기금의 확충방안

1. 기존 재원의 확충방안
2. 신규 재원의 확충방안

IV. 청소년육성기금의 확충방안

1. 기존 재원의 확충방안

1) 정부출연금의 지원

국가예산 중 청소년육성예산의 규모를 실질적인 사업지원이 가능한 규모로 확충할 필요가 있다. 현재 청소년육성정책은 학교교육정책의 상호보완적 의미로 청소년의 건강한 성장과 발달을 위한 지원정책의 성격을 갖고 있다. 특히 청소년육성분야가 지금까지 전통적으로 학교교육(in schooling) 이외의 학교 외 교육(out of school education)을 주로 담당해 왔다면, 현재 제7차 교육과정의 시행, 주5일제 수업의 실시 등 다양한 체험학습을 통해 학교가 담당해야 할 교과교육 이외의 다양한 교육현장에서 일정한 교육적 기능과 역할을 담당할 가능성이 지속적으로 증대하고 있는 실정이다. 그러나 예산규모면에 있어서 학교교육 예산규모에 비교하여 국고 중 청소년육성예산이 차지하는 비중은 터무니없이 적은 실정이다.

헌법 제34조 제4항에서는 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 지닌다”고 천명하고 있으며, 이를 구체적으로 실현하기 위해 청소년기본법에서는 청소년육성에 대한 사회와 국가의 책임을 명시하고 있다. 이에 따라 청소년기본법에서는 청소년육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 청소년육성기금을 설치하도록 규정하고 있다. 즉 청소년 육성이란 청소년의 균형있는 성장과 건강한 발달을 궁극적인 목적으로 하는 청소년교육의 한 영역으로, 특히 국가 및 사회차원의 책무성이 강조되는 공공적 성격의 사회교육적 개념이다. 청소년육성기금은 청소년의 건강한 성장과 발달을 목적으로 하는 청소년육성사업 즉, 청소년복지증진, 수련활동지원, 청소년교류진흥, 유해환경 강화 및 유익환경 조성과 같은 사회교육적·공공적 성격의 사업들을 안정적·지속적으로 지원하고, 청소년육성사업을 활성화하기 위해 설치된 기금이다.

2006년도 정부예산 일반회계 총 144조 8천억원 중 청소년부문 예산 일반회계 198억원의 점유율 0.014%, 청소년육성기금 722억원을 포함한 점유율 0.064%, 군특회계까지 포함한 점유율 0.095%가 청소년예산이 열악함을 단적으로 보여주고 있다.

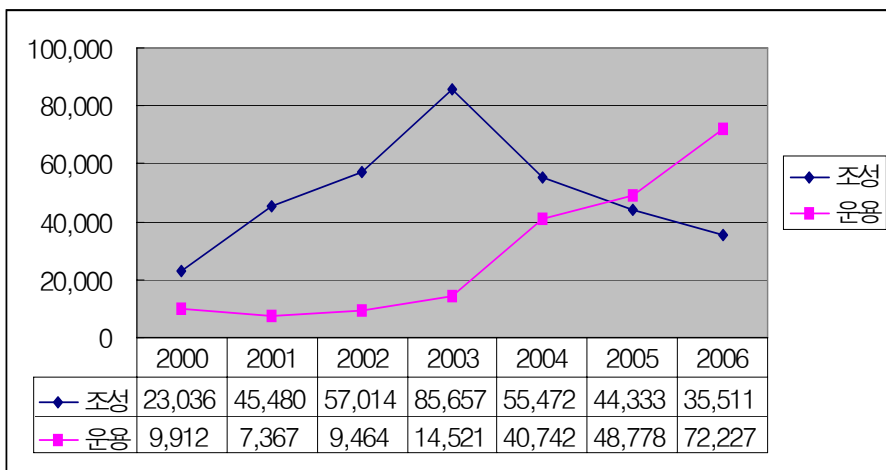
또한 지방자치단체유형별 청소년예산비율의 변화추이를 보면 대도시가 군보다 4배정도 많은 0.82%이고 중소도시는 0.42% 그리고 도농통합시가 0.36%이다. 이러한 경향은 지난 13년간 평균 청소년예산 비율에서도 비슷하게 나타나는데 전체 평균이 0.48%이고 이중, 대도시는 0.58% 도농통합시 0.27% 그리고 군 0.33%로 대도시가 총예산 중 청소년예산이 차지하는 비율이 높은 것을 알 수 있다. 그러나 청소년 일인당 청소년예산규모를 보면 오히려 청소년인구가 상대적으로 적은 군이 1만 3,500원으로 대도시 9,600원보다 높게 나타난다. 또한, 지난 13년 동안 청소년일인당 청소년예산은 평균 1만원으로 지방자치단체의 청소년예산규모가 청소년이 차지하는 비중에 비해 절대적으로 부족한 것으로 나타난다. 특히 청소년예산의 대부분이 청소년수련시설건립과 유지에 사용된다는 점을 감안한다면 실제 청소년활동이나 청소년복지에 투자되는 예산은 거의 전무한 실정인 것으로 판명되었다(김영호, 2003). 이러한 국가 예산의 지원 부족과 자치단체간 예산 지원의 편차는 향후 미래 세대의 질적·양적 육성에 큰 장애요인이 될 것이 틀림없으며, 지역간 불균형의 초래는 국가 전체적 차원에서 큰 사회적 비용이 될 것이다.

이러한 국가 및 사회책무적 차원에서 설치된 청소년육성기금은 일차적으로 정부의 출연금으로 조성하도록 법에 규정되어 있다(청소년기본법 제54조 제1항 제1호). 그러나 청소년육성기금이 설치된 이래 정부의 출연금의 현황은 1993년 10,000백만원, 1995년 10,000백만원, 1996년 10,000백만원, 1997년 5,000백만원으로 총 350억원에 불과하다. 특히 정부의 출연금이 1997년 이후부터 조성되고 있지 못하고 있다. 이러한 정부의 출연금 실태는 국민체육진흥법 및 경륜경정법에 의한 출연금으로 대체하려는 성격에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 그러나 국민체육진흥법에 의한 출연금도

1999년까지 총 734억원이 조성된 이래 단 한 차례도 조성된 바가 없는 상태이고, 전적으로 경륜경정법에 의한 법정 출연금에 의존하고 있는 실정이다. 그러나 경륜경정법에 의한 법정출연금도 해마다 감소하고 있어 청소년육성기금의 조성을 더욱 어렵게 하고 있다. 더욱이 일반회계 예산과의 중복성을 이유로 대부분의 청소년관련 예산을 청소년육성기금으로 소화시키도록 유도함으로써 청소년육성기금의 존립 자체가 불투명해지고 있는 실정이다.

실제로 2000년부터 청소년육성기금의 조성 규모와 운용 규모를 살펴보면 2005년부터 조성 규모액보다 운용 규모액이 상대적으로 크게 나타나고 있어 청소년육성기금이 고갈될 위험에 처해 있다.

(단위: 백만원)



[그림 IV-1] 청소년육성기금의 조성 및 운용규모

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

따라서 정부는 국가정책적 차원에서 정부의 출연금의 일정 부분을 청소년육성기금에 납입하도록 하여야 할 것이다. 그 논리적 근거는 다음과 같다.

첫째, 헌법 및 청소년기본법에 명시되어 있는 법률 규정 사항을 준수해야 한다는 것이다. 헌법에 기반한 청소년기본법은 청소년육성기금을 설치하도록 규정하고 있고(동법 제53조), 이러한 재원의 첫 번째 사항으로 정부의 출연금을 명시하고 있다(동법 제54조 제1항 제1호). 특히 1997년 이후 한

차례도 정부의 출연금이 조성되고 있지 못하기 때문에 정부의 법률적 이행 측면에서도 반드시 조성되어야 할 재원이다.

둘째, 청소년육성기금은 조성 및 운용은 국가 및 사회차원의 책무성이 강조되는 공공적 성격의 사회교육적 경비로 인식되어야 한다. 청소년정책 자체를 국가의 근본 정책으로 설정할 수 있다는 정책적 의지의 표현은 반드시 정부의 재정지원과 밀접한 관련성이 있어야 한다.

셋째, 현실적 차원에서 청소년육성기금은 2003년 856억원을 정점으로 지속적으로 하향하고 있다는 점이다. 재정적 수요와 공급의 불일치 현상은 청소년육성기금의 존립 자체에 큰 문제점으로 제시되고 있다. 2004년부터 2006년까지 청소년육성기금의 조성 규모는 25.1% 감소한데 비해 2004년부터 2006년까지 청소년육성기금의 운용 규모는 82.8%까지 증가하여 재정 수요와 공급의 불일치 현상이 가속화되고 있다. 따라서 정부는 정책적 관여를 통해 일정한 정부의 출연금을 제시할 수 있어야 할 것이다.

〈표 IV-1〉 청소년육성기금의 조성 대비 운용 현황

(단위: 백만원)

연도	조성		운용		조성 - 운용
2000	23,036		9,912		13,124
2001	45,480	97.4%	7,367	-25.7%	38,113
2002	57,014	25.4%	9,464	28.5%	47,550
2003	85,657	50.2%	14,521	53.4%	71,136
2004	55,472	-35.2%	40,742	180.6%	14,730
2005	44,333	-20.1%	48,778	19.7%	-4,445
2006	35,511	-19.9%	72,227	48.1%	-36,716
평균증감율		16.3%		50.8%	

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

이를 위한 대안으로는 다음과 같은 방안을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 정부가 일정한 출연금을 매년 조금씩 부담하는 방안이다. 이는 청소년육성기금의 조성 및 운용 규모의 차액을 일정 부분 매년 지원하는 형태를 취하는 방식이다.

둘째, 청소년육성계획에 근거하여 5개년 단위로 일정한 출연금을 지원토록 하는 방안이다. 일반적으로 청소년육성계획은 5개년 단위로 작성되는데, 이러한 계획을 작성하는 기준 년도에 일정한 정부의 출연금을 지원함으로써 정부의 정책적 의지를 재정지원으로 표현하는 방안이다.

셋째, 지방자치단체의 청소년예산이 지역마다 편차가 있기 때문에 지역간 차별을 시정하는 차원에서 편차 조정을 위한 금액만큼을 청소년육성기금으로 조성하는 방안이다.

2) 국민체육진흥기금 출연 확보

청소년육성기금의 조성과 관련된 두 번째 재원은 국민체육진흥법 제20조 제3항 제1호에 근거한 국민체육진흥기금이다. 즉 국민체육진흥법 제20조 제3항에서 기금관리기관은 국민체육진흥·청소년육성 또는 기금의 조성을 위하여 기금의 일부 또는 기금관리기관의 시설·물품 기타 재산의 일부를 청소년기본법에 의한 청소년육성기금에 출연 또는 출자할 수 있도록 규정하고 있다.

국민체육진흥기금에서 청소년육성기금으로 출연된 금액은 2000년까지 774억원이었으며, 2001년부터는 국민체육진흥기금으로부터 청소년육성기금에 전혀 출연되고 있지 못하다. 즉 1989년부터 2000년까지 12년 동안 국민체육진흥기금에서 청소년육성기금에 지원한 금액은 총 기금 7,655억원 중에서 774억원으로 전체의 9.9%를 차지한다. 그러나 지난 2001년부터 최근 2006년도까지는 전입금이 전무한 상태이다. 이러한 상황은 국민체육진흥법에서 청소년육성기금에 기금의 일부를 출자 또는 출연할 수 있다고만 명시하고 있기 때문에 법률적 강제력이 없기 때문이다.

<표 IV-2> 연도별 국민체육진흥기금 지원가능액 산출표

(단위: 억원)

	89-00 (12년)	'01	'02	'03	'04	'05	'06	계
기금총액	7,655 (A=637)	1,031	1,243	1,726	1,526	1,747	2,291	17,219
청소년 육성기금 지원액	774 (a=65)	-	-	-	-	-	-	-
지원 가능액 (기금총액의 10% 기준)	766	103	124	173	153	175	229	1,721

자료: 국민체육진흥공단 홈페이지 자료실.

※ A= 89-00(12년)까지 국민체육진흥기금 총액의 연평균 금액

a= 89-00(12년)까지 청소년육성기금에 지원된 연평균 금액

따라서 국민체육진흥기금의 일부를 청소년육성기금에 출자 또는 출연할 수 있다는 선언적 규정을 보다 구체화하여 일정한 비율(예를 들어 기금 조성액의 10%)을 명시적으로 규정하는 방안을 검토해야 할 것이다. 이러한 논의의 근거는 다음과 같다.

첫째, 법률적으로 애매한 규정을 보다 구체화해야 할 필요가 있다는 점이다. 즉 국민체육진흥법에서 명시하고 있는 청소년육성기금에의 출자 또는 출연 규정이 있고, 청소년기본법 및 동법시행령 제36조에서도 다른 기금으로부터의 전입금이 가능하다고 규정하고 있는 상황에서 구체적인 배분비율이 명시되지 않음으로써 법률적 규정 사항의 이행에 한계가 노정되고 있는 상황이다. 따라서 국민체육진흥기금의 기금 조성액의 일정 비율을 법률로 명시하는 방안을 검토하여 법률간의 애매한 규정을 보다 명확히 해야 할 필요성이 있다는 점이다. 예를 들어 국민체육진흥기금의 기금 조성액 10%만 청소년육성기금에 배분한다고 할 경우 2001년부터 2006년까지 1,721억원

이 청소년육성기금으로 전입될 수 있었다는 점이다.

둘째, 국민체육진흥기금은 체육진흥과 관련된 사항인데, 체육진흥의 핵심적 역할을 수행하는 연령 계층이 청소년의 연령대와 밀접한 관련성이 있다는 점이다. 특히 국민체육진흥법에서도 청소년기본법에 의한 청소년육성기금에 기금의 일부를 출자 또는 출연할 수 있다는 명시적 규정을 삽입하고 있다는 것은 이를 반증하는 것이라 할 수 있다.

3) 경륜·경정법 시행령 개정(경륜·경정법 제15조(수익금의 사용)에 근거)

청소년육성기금의 조성과 관련된 세 번째 재원은 경륜경정법 제15조 제1항 제1호에 의한 법정 출연금이다. 1997년부터 청소년육성기금으로 전입된 법정 출연금의 현황을 살펴보면 1997년 1억원으로 출발하여 2003년에 708억원이 전입되어 해마다 증가하고 있으며 경륜경정법상의 법정 출연금이 10개년 평균 51%를 점유하고 있어 청소년육성기금 조성에 매우 중요한 재정 부분임을 알 수 있다. 그러나 2004년부터는 점차 감소하고 있는 추세이어서 청소년육성기금 재원 조성이 축소되고 있는 실정이다.

<표 IV-3> 경륜경정법상의 청소년육성기금 법정 출연금

(단위: 백만원)

연 도	경륜경정법상 법정수익금(A)	총조성규모(B)	비중(A/B)
1997	111	26,709	0.42%
1998	5,888	25,741	22.87%
1999	6,251	22,522	27.76%
2000	11,836	23,036	51.38%
2001	32,320	45,480	71.06%
2002	46,920	57,014	82.30%
2003	70,805	85,657	82.66%
2004	40,786	55,472	73.53%
2005	24,623	44,333	55.54%
2006	16,133	35,511	45.43%
평 균	25,567.30	42,147.50	51.30%

자료: 국가청소년위원회 내부자료.

따라서 경륜·경정법시행령 제19조를 개정하여 경륜·경정사업의 수익금 배분비율을 확대시키는 방안을 제기할 수 있다. 즉, 경주사업자가 지방자치단체인 경우 10% → 30%, 진흥공단인 경우 30% → 50%로 수익금 배분비율을 상향조정하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이러한 확대 비율 조정에 대한 논리적 근거는 다음과 같은 것을 제시할 수 있다.

첫째, 경륜경정법 제정 당시와 현실적 상황이 변화되었음을 인식할 필요가 있다. 즉 경륜경정법에서 규정하고 있는 배분비율은 경륜경정법에 의한 수익금이 확대됨을 전제로 입법되었기 때문에 이러한 상황이 현실적으로 바뀐 상황에서 입법 초기에 규정된 배분비율을 현실적 상황에 맞게 재조정하는 것이 필요하다는 점이다.

둘째, 청소년육성기금의 현실적 재원 조성 규모를 살펴보면 경륜경정법상의 법정 출연금이 청소년육성기금 전체 조성 재원의 절반 이상을 차지하고 있었으나(많게는 8할 이상 차지), 경륜경정법상의 전체 수익금이 감소하면서 청소년육성기금으로의 출연금 비율이 상대적으로 낮아졌고 이에 따라 청소년육성기금의 전체 조성재원이 급격히 감소되었다는 점이다. 아울러 청소년관련 예산 비중이 일반회계나 군특회계에서 포괄적으로 지원되지 못하고 전적으로 청소년육성기금에 의존하였다는 점이다. 따라서 헌법과 법률에서 명시된 청소년육성정책을 강화하기 위해서는 일정한 재정적 지원이 수반되어야 하는데, 이를 위해서는 청소년육성기금 조성재원에 대한 초기의 입법적 배분비율을 적절히 수정해야 한다는 점이다.

셋째, 경륜경정법상의 수익금은 일종의 사행성에 의한 수익금이므로 이를 공공적 재원으로 배분하는 것이 매우 중요하다. 특히 청소년은 세대간의 매개체 역할을 수행할 수 있고 미래의 성장세력과 밀접한 관련이 있기 때문에 사행성적 성격의 재원을 청소년의 육성 및 복지에 대한 재정지원으로 확대 적용하는 것은 정부의 정책적 방향과도 일맥상통한다.

4) 개인·법인 또는 단체가 출연하는 금전·물품 그 밖의 재산

청소년육성기금의 조성과 관련된 네 번째 재원은 개인·법인 또는 단체가

출연하는 금전·물품 그 밖의 재산이다(청소년기본법 제54조 제1항 제4호). 따라서 청소년육성기금의 확충을 위한 방안으로는 개인, 법인, 단체가 청소년육성기금에 출연할 수 있는 여건을 조성하는 방안이다. 특히 사회 공익적 활동 차원에서 다양한 개인, 법인, 단체들이 출연할 수 있는 여건을 조성하고, 이에 대해서는 일종의 기부금으로 인식하고 세제혜택을 부여하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 특히 기업, 종교, 언론 등의 다양한 행위주체들간의 거버넌스 지원체계를 확립하는 방안을 강구해 볼 필요가 있다. 이러한 논의의 근거는 다음과 같다.

첫째, 세대간의 파트너십으로 청소년 인적자원개발과 국가발전을 위해 청소년과 성인 등 세대간의 상호 이해와 인정 및 신뢰를 도모할 필요가 있다. 특히 청소년과 성인 등 세대간의 단절은 사회적 비용의 증대로 이어지므로 세대간의 통합체계를 구축할 수 있는 프로그램의 개발로 사회적 통합의 시너지 효과를 증대시킬 필요가 있다. 특히 세대간 통합프로그램에 대한 홍보를 통해 개인, 법인, 단체의 재정지원을 유도할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

둘째, 기능간의 파트너십으로 가정교육과 학교교육 및 사회교육이 더불어 청소년의 시민의식과 국제적 리더십 함양을 위해 연계 협력하는 시스템 형성이 필요하다. 특히 청소년의 경우는 가정, 학교, 사회로 연결되는 인구계층이므로 가정, 학교, 사회교육이 상호 연계되어 건전한 시민의식을 함양하는 것이 중요하며, 이를 바탕으로 국제화 시대에 조응하는 리더십적 자질을 개발해 주는 것이 필요하다. 이를 위해 가정, 학교, 사회가 연결될 수 있는 프로그램의 개발과 재정지원을 유도해 낼 수 있는 아이디어 창안이 필요하다.

셋째, 교육기관·자원간의 파트너십으로 지역사회의 청소년 수련시설, 이용시설, 고나련 기관 및 단체, 학교 등 각종 청소년 관련 교육자원을 연계, 공유, 협력, 통합하는 체계적인 협력체계를 구축할 필요가 있다. 이러한 파트너십의 관계는 우선적으로 청소년 기초시설의 확충과 연계되는 것이며, 이를 바탕으로 네트워크 체계를 구축하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위

한 방안으로 청소년 관련 수익금이 발생하는 법인 또는 단체에서 일정한 민간기부금을 수용할 수 있도록 하는 방안을 강구해 볼 필요가 있다.

넷째, 행정부서간 파트너십으로 중앙 부처 및 자치단체간의 상호 협력을 도모할 필요가 있다. 특히 청소년업무와 관련된 사항은 매우 다양한 행정부서와 연계되어 있기 때문에 행정부서간의 협력체계를 도모할 필요가 있다. 특히 국가청소년위원회는 각 부처간 상호 연계되어 수행되어야 할 업무를 종합적으로 관리할 수 있어야 하는데, 이러한 조치의 일환으로 국가청소년위원회는 청소년 관련 예산의 중복사항을 파악하여 청소년관련 예산으로 일원화할 수 있는 역할 강화가 필요하다.

5) 기금의 운용 수익금

청소년육성기금의 구성과 관련된 다섯 번째 재원은 기금의 운용 수익금이다(청소년기본법 제54조 제1항 제호). 즉 청소년육성기금의 적극적 운용이 필요하다. 예금위주의 단기 자금운용은 지양하고 장기적 투자로 전환하는 과정이 필요하다. 특히 장기금융상품에의 투자를 통하여 포트폴리오를 다각화하는 방안을 검토해야 한다. 전체 자산에 대하여 적정 단기 유동성이 확보되는 수준과 중장기 자산운용전략의 안정성 확보도 중요하다.

특히 청소년육성기금의 수입 및 지출의 특성상 중장기 자산운용전략은 철저하게 안정성을 위주로 한 수익성 실현에 초점을 두어야 하며 이에 따른 위험관리체계를 갖추어야 한다. 위험관리의 체계를 계량적으로 접근할 수 있어야 하며 정책적으로 포트폴리오 자산의 분산화를 통한 대량손실의 방비에 초점을 맞추는 것이 중요하다. 위험관리체계를 마련하기 위하여 기금운용에 대한 기준과 절차를 명확히 하고 공익기금으로서의 공공성과 안정성 및 수익성을 증대시켜야 할 것이다.

이를 위해서는 무엇보다 자금운용의 안전성과 전문성을 제고할 수 있는 전문가 집단을 조직내외적으로 확보하는 것이 무엇보다 중요하며, 자금운용의 위험관리 및 성과평가에 대한 체계를 확립하는 것이 필요하다.

2. 신규 재원의 확충방안

1) 복권 및 복권기금법 개정

청소년육성기금을 확충할 수 있는 신규 방안으로는 우선적으로 복권 및 복권기금법에 의한 재원을 고려해 볼 수 있다. 이러한 논의의 근거는 다음과 같다.

첫째, 복권기금은 청소년기본법 제54조 제1항에서 규정하고 있는 경륜경정법상의 법정 수익금의 성격과 유사하기 때문에 복권기금의 일부를 청소년육성기금으로 출자 또는 출연할 수 있도록 규정하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

둘째, 또한, 복권 및 복권기금법의 제23조 3항 중에서 저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업에 대통령령에 의거하여 100분의 30까지 사용할 수 있다는 근거규정을 통해서 청소년육성기금의 조성재원으로 복권기금을 전입시킬 수 있으며 복권 및 복권기금법의 제23조(복권기금의 배분 및 용도)(2005. 12. 29 법률 제7798호에 개정)의 내용은 다음과 같다.

① 매년 복권수익금 가운데 100분의 30은 다음 각호의 기금 등에 배분하되, 그 배분비율은 대통령령으로 정한다.

1. 『과학기술기본법』 제22조의 규정에 의한 과학기술진흥기금
2. 『국민체육진흥법』 제18조의 규정에 의한 국민체육진흥기금
3. 『근로자복지기본법』 제47조의 규정에 의한 근로자복지진흥기금
4. 『주택법』 제60조의 규정에 의한 국민주택기금
5. 중소기업진흥및제품구매촉진에관한법률 제41조의 규정에 의한 중소기업진흥및산업기반기금
6. 지방자치단체
7. 『제주국제자유도시특별법』 제71조의 규정에 의한 제주의개발사업특별회계
8. 『사회복지공동모금회법』에 의한 사회복지공동모금회
9. 『산림법』 제104조의 규정에 의한 산림환경기능증진자금
10. 『한국보훈복지의료공단법』에 의한 한국보훈복지의료공단

③ 제1항의 규정에 의하여 배분된 복권수익금과 제4항의 규정에 의한 비용 및 경비를 제외한 복권기금은 다음 각호의 1에 해당하는 사업에 사용한다. 다만, 제5호의 사업에 사용되는 복권기금은 그 비율을 100분의 5 이내의 범위로 한다.

1. 임대주택의 건설 등 저소득층의 주거안정 지원사업
2. 국가유공자에 대한 복지사업
3. 저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업
4. 문화·예술진흥 및 문화유산보존사업
5. 공익사업으로서 대통령이 정하는 사업

셋째, 복권기금의 총액은 지난 2004년부터 최근 2006년까지 3년간 84,593억원에 이르고 있는데, 경륜·경정사업의 전입금 운영 규정에 비례해서 10%정도를 청소년육성기금의 전입금으로 사용했다면 8,460억원 정도를 확보할 수 있다는 수치를 얻을 수 있다. 이를 통해서 고갈의 위기에 처해 있는 청소년육성기금 사업의 조성재원을 확보할 수 있는 근거 규정을 마련해 볼 수 있다.

〈표 IV-4〉 연도별 복권기금 지원가능액 산출표

(단위: 억원)

	2004	2005	2006	계
복권기금 총액	25,617	29,809	29,167	84,593
지원가능액 (기금총액의 10% 기준)	2,562	2,981	2,917	8,460

자료: 기획예산처 홈페이지 자료실.

2) 청소년유해 정보관리 부담금 제도 마련

(1) 설치 배경

최근 심각한 사회문제가 되고 있는 음란 동영상, 사행성 게임 등 휴대폰 관련 각종 역기능으로부터 청소년을 보호하기 위해 교통유발분담금과 같은 “유해정보관리분담금제도”의 도입이 주장되었다. 이 제도는 지난 2005년 7월21일 “건강한 모바일 환경 만들기” 정책토론회에서 서울대학교 전기컴퓨터공학부 서승우 교수가 주장한 것으로 “휴대폰 콘텐츠에 대한 확실한 성인인증제와 휴대전화내 안전장치 보완 등 기술적 대책을 논의하면서 청소년보호를 위한 새로운 제도로써 “유해정보관리부담금제도” 등 도입”을 제기했다.

여기에서 “유해정보관리 부담금 제도”란 현행 교통유발분담금과 같은 개념으로 성인물을 제공하는 통신 사업자들을 대상으로 매출의 일부분을 부담금 형태로 적립토록 하고 그 적립된 금액을 청소년 계도하고 건전한 콘텐츠 제작 등에 사용하자는 것이다.

이러한 제도 도입은 궁극적으로 불필요한 유해정보의 양산을 막아 청소년을 위한 깨끗한 모바일 환경을 만드는 것을 주요한 목적으로 삼고 있다.

(2) 청소년유해 정보관리 부담금 필요성

청소년유해 정보관리 부담금제도는 청소년유해매체물의 정화 관리를 위해서 요구되는 막대한 비용의 문제를 해결하기 위해 적극적으로 필요하다.

또한 청소년유해매체물이 청소년이 아닌 일반 성인이 자유롭게 이용할 수 있도록 유통이 허용되는 표현물이라 하더라도, 이것의 유해성은 청소년들에게 노출될 위험성이 항상 상존해 있기에 청소년유해매체물의 유통을 최대한 억제하는 것이 국가의 중요한 사회적 역할이기 때문이다. 그리고 청소년 유해매체물은 국가관리의 대상이기 때문에 유통억제정책의 일환으로 추진한다면 그 정당성을 인정받을 수 있다.

(3) 청소년유해환경(매체정보) 개선부담금 신설 방안

① 부담금 신설 및 징수에 대한 헌법재판소의 입장과 대응 방안

헌법재판소는 부담금을 그 부과목적과 기능에 따라 ① 순수하게 재정조달 목적만 가지는 것(이하 “재정조달목적 부담금”이라 한다)과 ② 재정조달목적뿐 아니라 부담금의 부과 자체로 추구되는 특정한 사회·경제정책 실현 목적을 가지는 것(이하 “정책실현목적 부담금”이라 한다)으로 양분하고 있으며, 각 종류별 위헌의 요소를 다르게 명시하고 있다. 따라서, 청소년유해환경 개선부담금을 제도적으로 마련하기 위해서는 ‘정책실현목적 부담금’ 유형에 초점을 두어 설치의 정당성을 확보하려는 노력이 필요하다.

② 부담금 부과 대상 및 분야에 대한 명확화 및 사용

청소년유해환경개선부담금은 다양한 유형의 청소년유해환경 즉 매체, 업소, 약물 등 중에서 부담금을 부과하는 대상분야를 명확하게 규정해야 한다. 또한, 각 유해환경 유형별 부과금 부여 기준이나 기타 세부적인 추진방안이 상이하기 때문에 정책적 차원에서 어떤 유해환경에 초점을 둘 것인가에 대한 고려가 우선시되어야 한다.

이를 위해서는 가급적으로 청소년보호법 등 관련법에 부담금의 부과대상을 광범위하게 명시하고, 세부적인 사항을 시행령에 위임할 수 있도록 하여 향후 지속적인 개정과 확대에 발맞춘 용이성을 확보해야 한다.

한편, 청소년유해환경개선부담금은 운영상 징수목적과 정책적 측면에 대한 고려가 동시에 이루어져야 하며 이것을 현행 청소년육성기금의 재원으로 적극 활용할 가치가 있다고 판단된다.

③ 신규 부담금 신설에 대한 반대여론 대응책

국가의 재정운영상 환경 및 복지 분야 등은 다수의 부담금제도가 시행 중이며 동일 분야에 대한 중복 과세 및 과중한 세율을 적용한다는 여론이 팽배해 있으나 청소년정책 분야에는 부담금제도를 적극적으로 적용하여 운영

해 볼 수 있다.

(4) 청소년유해환경개선부담금 신설 절차 관련사항

① 관련법 개정 필요 사항

부담금관리기본법(負擔金管理基本法) 및 청소년보호법 등에 청소년유해환경부담금 조항 신설하는 등 관련 법규를 제정하여 설치의 기준을 마련해 볼 수 있다.

또한, 부담금 부과를 위한 관련 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체·설치목적·부과요건·산정기준·산정방법·부과요율 등을 구체적이고 명확하게 규정해야 한다. 그리고 청소년기본법의 청소년육성기금 관련 조항 중 재정운영 관련 법규를 개정하여 부담금의 원활한 운영을 위한 준거로 삼아야 한다.

② 관련 행정절차

청소년기본법 및 보호법 개정(안) 입법예고 전에 기획예산처 장관에게 청소년유해환경부담금 제도에 대한 타당성 심사를 요청해야 하며, 기획예산처의 부담금운용심의위원회의 심사를 거쳐서 부담금 신설기준이 적합한지에 대한 검토가 이루어져야 한다.

③ 관련 사전조사 및 연구수행 필요

청소년유해환경부담금 제도 신설을 위한 사전조사 차원에서 기획예산처의 담당자 와의 면담을 통한 논의 및 국회의 관련 위원회 관계자를 대상으로 한 철저한 입법적 조사가 선행되어야 한다. 또한, 청소년유해환경부담금제 신설을 위한 연구사업 수행을 통해서 부담금의 부과 및 징수주체·설치목적·부과요건·산정기준·산정방법·부과요율 등에 대한 철저한 검토작업이 선행되어야 한다(국가청소년위원회 내부자료).

3) 국제교류기여금

(1) 개관

국제교류기여금은 해외여행자들이 여권을 발급받을 때 단수여권에 5천원, 거주여권에 7500원, 복수여권에 1만5천원이 각각 부과되는 것으로 국제교류기금 조성에 사용되는 것이다.

국제교류기여금은 ‘한국국제교류재단’의 재원으로 사용된다. 한국국제교류재단은 우리나라와 외국간의 각종 교류사업을 시행하게 함으로써 국제사회에서의 한국에 대한 올바른 인식과 이해를 도모하고 국제적 우호친선을 증진하는데 이바지하는 것을 목적으로 '한국국제교류재단법'에 따라 설립되었다.

이 재단은 해외에 한글 학교와 박물관 등을 세워 한국의 이미지 제고와 전통 계승에 앞장서는 한편 해외 지한파(知韓派)에 대한 지원 사업 등도 시행하고 있다.

법률로는 한국국제교류재단법을 통해서 국제교류기금의 조성을 위해 외교통상부장관의 승인을 얻어 여권을 발급받는자로부터 모금을 하는 것이며 시행령으로 한국국제교류재단법 제5조에 근거하여 모금대상 및 모금표에 대한 규정을 담고 있다.

이것은 한국국제교류재단법 제16조에 근거하여 한국국제교류재단의 재원인 국제교류기금의 조성을 목적으로 한다. 여기에서, 한국국제교류재단은 외국을 대상으로 하는 교류사업을 전담 수행토록 설치한 기관으로서 한국의 이미지 제고, 지한인맥의 구축·관리, 외국과의 우호 협력 증진을 목적으로 한다.

부과요건은 한국국제교류재단법 시행령 제5조 및 한국국제교류법 제16조에 따라서 부과대상은 여권의 발급을 신청하는 자이며 납세의무자는 여권법의 규정에 의한 여권을 발급받는 자로서 규정되어 있다. 다음의 <표 IV-5>에서는 국제교류기여금에 대한 개괄적인 사항을 정리해 보면 다음과 같다.

〈표 IV-5〉 국제교류기여금의 개관

설치년도	설치근거	설치목적	부과주체	부과대상	징수주체	귀속주체	징수액 (06년)
1991년	한국국제교 류재단법 제16조	한국국제 교류재단 의 재원인 국제교류 기금 조성	한국국제 교류재단	여권발급 받는자	한국국제 교류재단	중앙정부: 국제교류 기금 (100%)	43,160 (단위: 백만원)

자료: 기획예산처(2007.7).

(2) 산정기준과 부담률

산정기준은 복수여권, 단수여권 및 여행증명서의 발급을 신청하는 것에 따라서 각각의 부담률이 다르게 산정되어 있으며 자세한 금액은 다음의 <표 IV-6>에서와 같다.

〈표 IV-6〉 산정기준과 부담금액

산정기준	부담율(%)	산출식	관련 법령
	(모 금 액)		
(모금의 대상)	국 내	국 외	
1. 복수여권의 발급을 신청하는 자 가. 유효기간 10년 : 18세 이상인 자 나. 유효기간 5년 : 18세 이상인 자 및 8세이상 18세 미만인 자	15,000원 12,000원 5,000원	미화 15불에 해당하는 금액 미화 12불에 해당하는 금액 미화 5불에 해당하는 금액	○ 산정기준: 한국국제교류 재단법시행령 제5조 ○ 부담액: 한국국제교류재 단법시행령 제5조
2. 단수여권의 발급을 신청하는 자	2,000원	미화 2불에 해당하는 금액	
3. 여행증명서의 발급을 신청하는 자			

자료: 기획예산처(2007.7).

(3) 부담률의 변천현황

국제교류기여금의 부담률은 지난 2002년과 2004년 두 번에 걸쳐서 변화되었으며 각 시기별의 구체적인 변천내용은 다음의 <표 IV-7>과 같다.

<표 IV-7> 부담률의 변천내용

년 월 일	변천내용
2002. 3. 2	한국국제교류재단법시행령 개정에 따라 여권발급 신청과 기간 연장에 한하여 모금하도록 모금 대상이 축소되었음 - 기간연장 신청을 제외한 여권기재사항 변경 신청, 여권에 관련된 사실증명 신청, 여권에 관련된 전신수수료 납부, 영사관련 문서확인 신청 등에 대하여는 국제교류기여금을 모금하지 않도록 함.
2004. 12. 31	한국국제교류재단법 개정 및 주요내용 - 여권법시행령이 개정되어 일반여권의 유효기간이 세분화되고 여권발급 수수료가 조정됨에 따라 여권발급시 징수하는 국제교류 기여금모금액이 조정되고 미화 1불당 약 800원으로 되어있는 국제교류기여금을 미화 1불당 1천원으로 현실화됨 - 개정내용 1. 복수여권의 발급을 신청하는 자 가. 유효기간 10년: 18세이상인자 - 국내: 15,000원, 국외: \$15 나. 유효기간 5년: 18세 이상인 자 및 8세이상 18세 미만인 자 - 국내: 12,000원, 국외: \$12 2. 단수여권의 발급을 신청하는 자 - 국내: 5,000원, 국외: \$5 3. 여행증명서의 발급을 신청하는 자 - 국내: 2,000원, 국외: \$2

자료: 기획예산처(2007.7).

(4) 부담금의 사후관리

여권을 발급받는 자 등으로부터 여권발급 수수료인 영수필증(국고수입)과 국제교류기여금 납입필증을 동시에 판매하여 여권발급신청서에 부착하는 방식으로 모금하고 있으며, 지난 92년부터 현재까지 부당징수에 대한 이의제기는 없었다.

(5) 연도별 부과 및 징수실적

국제교류기여금은 지난 1991년도에 설치되어 현재까지 3천6백여건(금액으로 3천8백억원)이 부과되어 전액 징수되었으며, 연도별 징수실적은 다음의 <표 IV-8>과 같다.

<표 IV-8> 연도별 징수실적

(단위: 건, 백만원)

	부과		징수	
	건수	금액	건수	금액
합계	36,142,790	379,627	36,142,790	379,627
2006	3,423,075	43,160	3,423,075	43,160
2005	3,546,650	37,205	3,546,650	37,205
2004	3,244,942	33,888	3,244,942	33,888
2003	2,586,449	28,475	2,586,449	28,475
2002	3,028,377	31,627	3,028,377	31,627
2001 이전	20,313,297	205,272	20,313,297	205,272

자료: 기획예산처(2007.7).

(6) 지자체별 부담금 징수실적(단위: 원)

서울특별시를 포함하여 각 지방자치단체별로 지난 2006년에 징수한 금액의 총액은 175억원이며, 2006년도까지의 실적누계액은 약 1,900억원에 달한다.

〈표 IV-9〉 지방자치단체별 징수실적 현황

지자체	징수실적		비 고
	2006년	2006년까지 실적(누계)	
서울특별시	17,527,983,000	189,615,876,200	
부산광역시	3,399,978,500	28,618,731,100	
대구광역시	1,902,736,000	15,483,127,900	
인천광역시	1,916,703,500	12,999,743,300	
광주광역시	1,290,722,000	7,458,294,900	
대전광역시	1,131,663,000	8,431,092,000	
울산광역시	840,907,500	3,982,432,000	
경 기 도	4,480,104,500	25,395,836,200	
강 원 도	1,022,065,000	6,746,483,500	
충 청 북 도	972,026,000	5,968,510,700	
충 청 남 도	1,344,258,000	7,045,671,800	
경 상 북 도	1,280,022,500	8,016,510,700	
경 상 남 도	1,818,461,000	13,628,624,000	
전 라 북 도	1,240,898,500	8,573,980,100	
전 라 남 도	910,617,000	7,117,790,000	
제 주 도	384,551,000	3,666,973,900	
*지자체소계	41,463,697,000	352,749,678,300	
*재외공관	1,696,450,346	26,877,536,480	
합 계	43,160,147,346	379,627,214,780	

자료: 기획예산처(2007.7).

(7) 2006년 부담금 징수계획 대비 실적

국제교류기여금은 지난 2005년도에 372억원, 2006년도에 431억원이 징수되어서 전년 대비 16%의 징수 증가율을 보였다.

<표 IV-10> 전년대비 징수실적 비교

(단위: 백만원)

2005년 실적(A)	2006년		증감 (B-A) (%)	증감사유
	계획	실적(B)		
37,205	37,800	43,160	5,955 (16.0)	▶ 국민들의 소득 향상으로 해외 여행객이 증가 ▶ 사진부착식 여권에서 사진전사식 여권으로 신규 발급자가 증가 ▶ 여권발급대행기관의 확대

자료: 기획예산처(2007.7).

(8) 부담금의 귀속주체별 배분기준

국제교류기여금은 2006년도에 431억원이 징수되어서 한국국제교류재단법 제14조 및 제16조의 규정에 근거하여 전액이 국제교류기금으로 귀속되었다.

<표 IV-11> 부담금 귀속비율 현황

분배항목		분배비율 (%)	2006년 징수금액 (백만원)	관련 조항
합 계		100	43,160	
국가	국제교류기금	100	43,160	한국국제교류재단법 제14조 및 제16조

자료: 기획예산처(2007.7).

(9) 부담금의 사용명세(단위: 억원)

국제교류기여금의 지난 2005년도 및 2006도의 수입과 지출에 대한 사용 실적은 다음의 <표 IV-12>와 같이 정리할 수 있다.

<표 IV-12> 2005/2006년도 사용명세표

수 입 (조 달)			지 출		
항 목	'05실적	'06실적	항 목	'05실적	'06실적
합 계	1,008	1,017	합 계	1,008	1,017
○ 국제교류기여금수입	372	432	○ 경상사업비	302	400
○ 이자수입	160	111	- 한국학기반확대	65	92
○ 기타수입	15	12	- 한국전문가육성	35	43
○ 여유자금회수	455	456	- 인적교류	18	30
○ 이월금	6	6	- 문화교류	45	47
			- 출판·자료지원	26	32
			- 재외동포교류지원	113	156
			○ 기금관리비	52	54
			○ 사업운영비	10	17
			○ 여유자금운용	644	546

자료: 기획예산처(2007.7).

(10) 청소년육성기금과의 관련성

국제교류기여금은 한국국제교류재단법 제16조에 근거하여 한국국제교류재단의 재원인 국제교류기금의 조성을 목적으로 한다. 여기에서, 한국국제교류재단은 외국을 대상으로 하는 교류사업을 전담 수행토록 설치한 기관으로서 한국의 이미지 제고, 지한인맥의 구축·관리, 외국과의 우호 협력 증진을 목적으로 한다. 부과요건은 한국국제교류재단법 시행령 제5조 및 한국국제교류법 제16조에 따라서 부과대상은 여권의 발급을 신청하는 자이며 납세의무자는 여권법의 규정에 의한 여권을 발급받는 자로서 규정되어 있다.

국제교류기여금의 부과 대상 재원은 여권 발급과 관련된 사항으로 이러한

대상 재원은 청소년 국제교류의 목적과 유사성을 지니고 있다. 따라서 국제 교류기여금의 일정 부분을 청소년육성기금으로 전입하여 청소년 국제교류를 활성화하는 방안도 검토할 수 있다. 2005년과 2006년 징수 금액이 각각 372억원, 432억원에 해당하므로 이러한 재원의 일정 부분을 청소년육성기금으로 전입하여 청소년 국제교류를 위한 재원으로 확보하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

4) 카지노사업자납부금

(1) 개관

카지노사업자납부금은 관광기본법 제14조의 규정에 따라 관광진흥을 위해 정부가 설치·운영하는 기금인 관광진흥개발기금의 한 재원을 말한다. 관광진흥개발기금은 1972년 12월 관광진흥개발기금법이 제정된 뒤, 이듬해 정부출연금으로 설치되었다. 기금 재원은 정부출연금, 카지노 사업자 및 국외 여행자의 납부금, 기금 운용으로 생기는 수익금 및 기타의 재원으로 충당되고 있다.

관광진흥개발기금의 관리·운용은 문화관광부장관이 하고, 회계연도는 정부의 회계연도와 마찬가지로 매년 1월 1일부터 12월 31일까지이다. 이 기금은 각종 관광시설의 건설·개수, 관광교통 수단의 확보·개수, 관광사업 관련 기반시설의 건설·개수 등에 쓰이며, 관광정책에 관한 조사·연구를 행하는 법인이나 기타 관광진흥사업의 보조금으로도 쓰인다.

이를 위해 문화관광부장관 소속 하에 기금운용에 관한 종합적인 사항을 심의하는 기금운용위원회를 두고 있다. 회계사무는 문화관광부장관이 소속 공무원 가운데서 임명한 기금출납명령관·기금출납공무원이 담당한다. 관광진흥개발기금 계정은 한국은행에 설치되어 있고, 납부금의 부과 및 징수업무는 대통령령이 정하는 바에 따라 문화관광부장관이 중앙행정기관의 장과 협의해 다른 사람에게 위탁할 수도 있다.

이러한 관광진흥개발기금의 재원인 카지노사업자납부금은 관광진흥법 제

29조에서 카지노사업자는 총매출액의 100분의 10 범위 안에서 일정비율의 금액을 관광진흥 개발기금에 납부해야 한다는 규정 및 징수비율과 납부방법을 규정한 관광진흥법 시행령 제31조에 따라 부과되고 있다. 그리고, 이것은 관광진흥개발기금법 제1조 및 제2조에 근거하여 관광사업을 효율적으로 발전시키고 관광외화수입의 증대에 기여하기 위하여 설치된 관광진흥개발기금의 조성을 목적으로 하고 있다.

즉, 카지노사업자납부금은 관광사업의 발전 및 외화확보를 목적으로 관광진흥법 제29조에 따라 카지노사업자에게 부과하는 납부금을 말하며, 이것에 대한 개괄적인 사항은 다음의 <표 IV-13>과 같다.

<표 IV-13> 카지노사업자납부금의 개관

설치 년도	설치근거	설치목적	부과 주체	부과 대상	징수 주체	귀속주체	징수액 (06년)
1995년	관광진흥법 제29조	관광사업을 효율적으로 발전시키고 관광외화수입의 증대에 기여하기 위한 재원 확보	문 화 관광부	카지노 사업자	문 화 관광부	중앙정부 : 관광진흥개발 기금 (100%)	117,885 (단위:백만원)

자료: 기획예산처 내부자료.

(2) 산정기준 및 부담률

카지노사업자납부금은 전년도 총매출액을 기준으로 하여 1/100%부터 10/100% 까지의 부담률이 적용되어 징수되며 구체적인 산출방식은 다음의 <표 IV-14>와 같다.

〈표 IV-14〉 산정기준 및 산출식

산정기준	부담율(%)	산출식	관련 법령
전년도 총매출액	1/100 ~ 10/100	○ 연간 총매출액이 10억원이하 : 총매출액의 1/100 ○ 연간 총매출액이 10억원초과 100억원 이하 : 1천만원+총매출액중 10억원을 초과하는 금액의 5/100 ○ 연간 총매출액이 100억원을 초과 : 4억6천만원+총매출액중 100억원을 초과하는 금액의 10/100	○ 관광진흥법 제29조 ○ 동법 시행령 제31조

자료: 기획예산처(2007.7).

(3) 연도별 부담금의 부과 및 징수실적

카지노사업자납부금은 지난 2006년까지 전체 161건이 부과되어 모두 징수되었으나 금액으로는 약 6,320억원 중에서 약 6,310억원이 징수되었다.

〈표 IV-15〉 연도별 부과실적 현황

(단위: 건, 백만원)

	부과		징수	
	건수	금액	건수	금액
합계	161	632,921	161	631,780
2006	14	118,859	14	117,885
2005	14	111,714	14	111,714
2004	14	99,173	14	99,173
2003	14	82,528	14	82,528
2002	14	78,364	14	78,364
2001 이전	91	142,283	91	142,116

자료: 기획예산처(2007.7).

카지노가 소재하고 있는 7개 지역에서 지난 2006년에 징수한 금액의 총액은 1180억원에 달하며, 지난 2005년도까지의 실적누계액은 5140억원을

차지하고 있으며 지역별 징수현황은 다음의 <표 IV-16>과 같이 나타낼 수 있다.

<표 IV-16> 카지노 소재별 부담금 징수실적 현황

(단위: 백만원)

지 자 체	징 수 실 적		비 고
	2006년	2005년까지 실적(누계)	
서울시	25,479	174,846	
부산시	4,677	41,679	
인천시	1,748	6,660	
강원도	80,480	237,650	
충청북도	-	7	
경상북도	47	1,754	
제주도	5,454	51,299	
합 계	117,885	513,895	

자료: 기획예산처 내부자료.

(4) 2006년 부담금 징수계획 대비 실적(단위: 백만원)

카지노사업자납부금은 2006년에 1,178억원이 징수되어서 지난 2005년도에 비해서 약 61억원이 증가하였는데, 이것은 강원랜드 카지노의 매출액이 증가한 것에 기인한다.

<표 IV-17> 전년대비 징수실적 비교

2005년 실적(A)	2006년		증감(B-A) (%)	증감사유
	계획	실적(B)		
111,714	118,351	117,885	6,171(5.5%)	강원랜드 매출액 증가

자료: 기획예산처(2007.7).

(5) 부담금의 귀속주체별 배분기준

카지노사업자납부금은 지난 2006년에 징수한 1,178억원은 관광진흥법 제29조에 따라서 전액이 관광진흥개발기금으로 귀속되었다.

〈표 IV-18〉 부담금 귀속비율 현황

배분항목		배분비율(%)	2006년 징수금액(백만원)	관련 조항
합계		100	117,885	
국가	관광진흥개발기금	100	117,885	관광진흥법 제29조

자료: 기획예산처(2007.7).

(6) 부담금의 사용명세(단위: 억원)

카지노사업자납부금의 지난 2005년도 및 2006도의 수입과 지출에 대한 사용실적은 다음의 〈표 IV-19〉와 같이 정리할 수 있다.

〈표 IV-19〉 2005/2006년도 사용명세표

수 입 (조 달)			지 출		
항 목	'05실적	'06실적	항 목	'05실적	'06실적
합 계	5,365	5,808	합 계	5,365	5,808
○ 출국납부금	1,241	1,345	○ 기금관리비	4	5
○ 카지노납부금	1,113	1,187	○ 용자사업	2,371	2,304
○ 용자원금회수 등	1,444	1,841	- 관광시설건설	596	626
○ 금융기관예치금	1,567	1,435	- 관광시설개보수	976	691
			- 국민관광시설확충	499	666
			- 관광사업체 지원	300	321
			○ 경상사업	1,555	1,420
			- 관광연구기관보조	65	63
			- 관광객유치지원	784	700
			- 국민관광진흥지원	163	101
			- 한국관광공사지원	543	556
			○ 여유자금운용	1,435	2,079

자료: 기획예산처(2007.7).

주 1: 상기의 표는 관광진흥개발기금에 포함된 전 재원의 수입과 지출의 집계임.

주 2: 출국납부금 및 카지노사업자 납부금은 현금회수기준에 따른 결산서상의 금액임.

(7) 청소년육성기금과의 관련성

카지노사업자납부금의 성격은 사행성 성격을 지니고 있다. 특히 청소년육성기금의 재원 중의 하나가 복권기금법에 의한 재원이므로 카지노사업자납부금의 경우도 청소년육성기금의 한 재원으로 편제될 수 있다. 카지노사업자납부금의 경우 전액 관광진흥개발기금으로 전입되고 있는데, 일정 비율을 청소년육성기금으로 전환하여 청소년의 보호정책에 활용하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다. 카지노사업자납부금의 경우 전액 관광진흥개발기금으로 활용되기 때문에 일정 부분을 청소년육성기금의 재원으로 전환하여도 큰 하자는 없을 것이며, 청소년 보호 정책에의 활용을 통한 재원의 공익성도 확보할 수 있다. 즉 단순히 카지노사업자납부금을 전액 관광진흥개발기금으로 활용하기 보다는 공익적 차원에서 청소년 보호정책과 연계하여 재원의 타당성을 확보하는 것이 필요하다.

5) 국민건강증진부담금

(1) 개관

국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보·지원하기 위해 국민건강증진법에 따라 설치된 기금이다. 즉, 국민건강증진법 제22조의 규정에 근거하여 국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보하기 위한 목적을 갖고 있다.

2002년부터 담배에만 부과되기 때문에 담배부담금이라고도 한다. 1995년 국민건강증진법을 제정하면서 국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원을 확보·지원할 목적으로 담배사업자의 부담금(담배 1갑당 2원)과 의료보험자 부담금(건강보험 예방보건사업비의 5%)으로 구분해 부과되기 시작하였다.

2002년 법률을 개정하면서 제조자 등이 판매하는 담배사업법 제2조의 규정에 의한 담배 가운데 궤련 20개비당 150원의 부담금을 부과하기로 하면서 의료보험자 부담금은 없어졌다. 부담금으로 조성된 기금은 건강생활 지

원사업, 보건교육 및 자료의 개발, 건강증진 및 만성퇴행성질환 예방을 위한 조사·연구, 질병의 조기 발견을 위한 검진, 국민영양 및 구강 건강관리, 보건소장이 행하는 건강증진사업 등에 쓰인다. 2002년의 경우 담배에 부과된 부담금은 약 5400억 원으로, 이 가운데 55%가 직장건강보험 재정으로, 45%가 지역건강보험 재정으로 각각 지원되었다.

또한 국민건강증진부담금은 국민건강증진법 제23조 내지 제23조의 2에 근거하여 부과되고 있으며 세부적인 근거법령 및 규정은 다음의 <표 IV-20>와 같이 정리될 수 있다.

<표 IV-20> 국민건강증진부담금의 설치근거

구분	근거법령	규정내용 요약
법률	국민건강증진법 제23조 내지 제23조의 2	- 담배사업법 제2조의 규정에 의한 담배제조업자 또는 수입판매업자에게 담배 중 퀴린 20개비당 354원의 부담금을 부과·징수 - 부담금의 납부보전을 위한 담보 제공
시행령	국민건강증진법시행령 제27조의 2 내지 제27조의 5	- 부담금의 담보액은 100분의 120이상 - 기타 담보방법 및 절차
시행규칙	국민건강증진법시행규칙 제20조의 2 내지 제20조의 3	- 부담금 내역에 관한 자료제출의 서식 및 납부담보확인서 등

자료 : 기획예산처 내부자료.

주 1 : 개정전 국민건강증진법 제23조 제1항 제2호, 제3항 및 동법 시행령 제24조에 의거 1995.9~2001.12까지 의료보험피보험자의 예방보건사업비의 5%.

주 2 : 부담금관리기본법 제정(2001.12.31)으로 2002년부터 의료보험자 부담금 폐지(부칙 제9조 제2항).

주 3 : 부담금담보제 도입(2006.9.26), 2007.2.8 시행

그리고, 국민건강증진부담금의 부과대상은 담배의 제조자 또는 수입판매업자가 판매하는 담배사업법 제2조의 규정에 의한 담배 중 퀴린이며 납세의무자는 담배사업법에 의한 담배의 제조자 또는 수입판매업자로 되어 있다 (국민건강증진법 제23조, 부과대상: 담배사업법 제2조/납세의무자: 담배사

업법 제11조 및 제13조).

지금까지 살펴본 국민건강증진부담금에 대한 개괄적인 사항을 정리해 보면 다음의 <표 IV-21>과 같다.

<표 IV-21> 국민건강증진부담금의 개관

설치 년도	설치근거	설치목적	부과 주체	부과 대상	징수 주체	귀속주체	징수액 (06년)
1995년	국민건강 증진법 제23조	국민건강증진사업의 원활한 추진에 필요한 재원 확보	보건 복지부	담배제 조업자/ 수입관 매업자	보건 복지부	중앙정부: 국민건강 증진기금 (100%)	1,494,021 (단위: 백만원)

자료: 기획예산처 내부자료.

(2) 산정기준 및 부담률

국민건강증진법 제23조에 근거한 산정기준은 매월 1일부터 말일까지 제조장 또는 보세구역에서 반출된 쉐련 수량으로 쉐련(20개비당) 수량당 354원을 징수하고 있다.

<표 IV-22> 국민건강증진부담금의 산정기준 및 부담률

산정기준	부담률(%)	산출식	관련법령
매월 1일부터 말일까지 제조장 또는 보세구역에서 반출된 쉐련의 수량	20개비당 354원	쉐련(20개비당) 수량 × 354원	국민건강증진법 제23조

자료: 기획예산처 내부자료.

(3) 가산금 및 감면

가산금은 부담금액의 100분의 10을 부과토록 되어 있으며 감면대상은 지방세법 제232조의 규정에 의하여 담배소비세가 면제되는 것과 동법 제233

조의 9 제1항 제1호 및 제2호의 규정에 의하여 담배소비세액이 공제 또는 환급되는 것의 규정에 따라 100% 감면이 가능하도록 규정되어 있다.

(4) 부담금의 변천현황

부담금의 시기별 변천현황은 다음과 같다.

〈표 IV-23〉 국민건강증진부담금의 변천현황

년 월 일	변천내용
1997. 5.	담배 20개비당 2원의 부담금 부과 · 징수
2002. 2.1	담배 20개비당 2원 → 150원으로 인상
2004. 12.30	담배 20개비당 150원 → 354원으로 인상

자료: 기획예산처(2007.7).

(5) 연도별 부담금의 부과 · 징수실적

국민건강증진부담금은 지난 2006년도까지 전체 864건(금액으로 4조898억원)이 부과되어서, 이 중에서 778건(금액으로 4조849억원)이 징수되어서 약 99%의 징수율을 보였다.

〈표 IV-24〉 국민건강증진부담금의 연도별 부과 징수 실적

(단위: 건, 백만원)

	부 과		징 수	
	건 수	금 액	건 수	금 액
합 계	864	4,898,349	778	4,849,623
2006	95	1,514,224	78	1,494,021
2005	65	1,318,514	58	1,292,132
2004	94	806,359	76	806,136
2003	140	702,451	107	702,006
2002	150	511,508	136	510,857
2001 이전	320	45,293	323	44,471

자료: 기획예산처(2007.7).

(6) 지자체별 부담금의 징수실적

지자체별로 반출량을 제출받아 취합하는 방법이 아니라 담배제조자 및 수입판매업자가 반출량을 직접 보건복지부장관에게 신고하는 방식으로 운영되기에 지자체별로 구분할 수 없다.

(7) 2006년 부담금 징수계획 대비실적(단위: 백만원)

국민건강증진부담금은 지난 2005년도에 1조2914억원, 2006년도에 1조494억원이 징수되어서 전년대비 약 72억원 정도가 증가되었다.

<표 IV-25> 전년대비 징수실적 비교

2005년 실적(A)	2006년		증감(B-A) (%)	증감사유
	계획	실적(B)		
1,291,489	1,486,800	1,494,021	7,221	담배반출량의 증가 (’05, 38.4 → ’06, 42.7억갑)

자료: 기획예산처(2007.7).

(8) 귀속주체별 배분기준(단위: 백만원, %)

국민건강증진부담금은 지난 2006년도에 약 1조5천억이 징수되었으며 국민건강증진법 제23조에 따라서 전액 국민건강증진기금에 배분되었다.

<표 IV-26> 부담금의 귀속비율 현황

배분항목	배분비율(%)	2006년징수금액 (백만원)	관련조항
국민건강증진기금	100.0	1,494,021	국민건강증진법 제23조

자료: 기획예산처 내부자료.

(9) 사용명세

국민건강증진부담금의 지난 2005년도 및 2006도의 수입과 지출에 대한 사용실적은 다음의 <표 IV-27>와 같이 정리할 수 있다.

<표 IV-27> 2005/2006년도 사용명세표

(단위: 억원)

수 입 (조 달)			지 출		
항 목	'05실적	'06실적	항 목	'05실적	'06실적
합 계	15,378	17,690	합 계	15,378	17,690
○ 부담금	12,915	14,940	○ 사업비	12,763	15,581
○ 정부내부수입	-	-	- 건강증진질병예방	1,889	1,908
○ 기타	2,464	2,750	- 건강생활실천	470	581
- 이자수입	29	79	- 연구개발	88	80
- 기타정상이전수입	7	88	- 공공보건의료확충	967	1,221
- 통화금융기관예치금회수	340	1,853	- 의료체계구축	95	320
- 비통화금융기관예치금회수	1,299	9	- 보건의료R&D	-	1,802
- 한국은행예치금회수	788	721	- 국민건강보험지원	9,254	9,664
			- 부담금반환	-	5
			○ 기금관리비	32	28
			- 기금관리비	1	1
			- 사업운영비	31	27
			○ 기타	2,583	2,081
			- 한국은행예치	721	852
			- 통화금융기관예치	1,853	895
			- 비통화금융기관예치	9	334

자료: 기획예산처(2007.7).

(10) 청소년육성기금과의 관련성

국민건강증진부담금은 궤련(20개비당) 수량당 354원을 징수하는 것으로 전액 국민건강증진기금에 배분되고 있다. 특히 국민건강증진부담금의 경우 담배부담금이라고도 하는데, 이러한 성격의 부담금은 청소년과도 크게 동떨어진 성격은 아니다. 청소년의 일정 부분이 담배 소비를 통해 국민건강증진 부담금을 부담하고 있기 때문에 국민건강증진부담금의 일정 부분을 청소년육성기금의 재원으로 전입하여 청소년의 질병예방 및 건강증진사업에 활용한다면 공익적 목적에도 부합할 것이다.

이상과 같이 다양한 기금의 신규 재원으로의 확보방안은 영국이나 프랑스의 청소년 재원확보방안에서 유추해 볼 수 있다. 즉 영국의 경우는 교육

고용부(Department for Education and Employment)에서 청소년서비스에 대한 직접 지원 및 NYA에 대한 중앙 및 지방정부의 지원 등과, 청소년 개발사업을 위한 기금으로써 아동기금(children's fund), 이웃지원기금(neighbourhood support fund), 청소년서비스 표준기금(youth service standards fund) 등을 통하여 소외되거나 어려운 청소년을 대상으로 중점 지원하는 청소년개발사업 지원 등이 있다. 또한 프랑스의 경우 청소년체육부의 예산은 2001년 기준 약 34억 프랑이며, 일반회계 이외에 스포츠진흥기금(FNDS), 단체생활발전기금(FNDVA), 청소년협력과 대중교육기금(FONJEP) 등이 운용되고 있다.

따라서 다양한 기금에서 청소년 관련 정책지원사업을 추구하고 있기 때문에 헌법에서 명시한 청소년에 대한 국가 책무 및 공공성을 확보하고 다양한 청소년 지원정책을 도모하기 위해서는 각종 기금에서 사용되고 있는 재원을 청소년 관련 기금으로 전환하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다.

V. 결론 및 기대효과

V. 결론 및 기대효과

청소년에 대한 투자는 미래에 대비한 유일한 재원으로서 여타 사회간접자본 등과 같이 단시일내에 가시적인 성과가 어려우며 10~20년을 내다보는 장기적인 시각에서 투자가 필요하다. 즉, 재정투입 성과가 늦게 나타나는 만큼 단편적 시각에서 다룰 경우 청소년 부문에 대한 투자를 소홀히 할 개연성이 높다. 또한, 주 5일제 수업의 확대 실시, 유해 성장환경 증대, 청소년 욕구의 다양화, 청소년인구 감소 등 급변하는 사회환경에 적극적으로 대응할 필요가 있다.

세계 각국은 미래성장을 담보하는 주요 동력으로서 청소년을 우선 정책대상으로 집중적인 지원을 확대해야 한다. 주요선진국들은 경쟁력의 기초가 되는 것은 단순한 학력이 아닌 다양한 능력개발에 최우선 가치를 둔 인재양성 패러다임 강조하고 있으며 인적자원에 대한 국가간 경쟁은 앞으로 더욱 치열해질 전망이다.

UN의 세계청소년보고서(World Youth Report 2005)에 따르면 “청소년들은 사회의 미래에 대한 열쇠를 쥐고 있다”고 표현하면서 청소년 자원의 육성에 대한 중요성을 제시하고 있다.

그러나 청소년육성을 위한 주요한 재원인 기금의 사용액은 매년 급증하고 있는데 유일한 외부전입재원인 경륜·경정 수익금의 매출액이 급격히 감소함에 따라 이에 대한 대책이 필요한 시점이다.

따라서 본 연구에서는 청소년육성기금 확충을 위한 정책적 대안으로 국고 지원, 청소년기본법 개정에 따른 다양한 육성재원의 확보와 청소년유해환경 부담금의 신설 및 기존재원인 경륜·경정사업법의 탄력적 운영과 국민체육진흥기금으로부터의 출연 협조 등을 제시하였다.

이것은 청소년육성기금이 1989년 국민체육진흥기금의 전입금 50억으로 신규 조성된 이후 지속적으로 증가하여 왔으나 2003년을 정점으로 조성액이 감소하고 있는 상태로서 2010년경에는 기금이 고갈될 우려가 있는 상황

에 기인한다. 따라서 기금의 효율적 관리 이외에 재원의 안정성 확보를 위한 계획이 절실하며 이를 위한 신규재원의 확충은 다음과 같은 방향으로 추진되어야 한다.

제1단계 방안 중 첫째, 국무조정실(복권기금), 문화관광부 및 국민체육진흥공단(국민체육진흥기금, 경륜·경정수익금) 등과 실무적인 협의를 통해서 가능하다.

여기에서 협의안은 복권수익금 중 일정비율 배분 요청하는 것이다. 현재 복권 및 복권기금법 제23조 제3항 3호에 따르면 “복권수익금 중 일부를 ‘저소득층·장애인 및 성폭력·가정폭력·성매매 피해여성·불우청소년 등 소외계층에 대한 복지사업’에 사용할 수 있도록 되어 있다” 따라서, 현재의 법적 테두리 내에서 일정액의 배분은 가능해 보인다. 실제로 2007년에 9억3천5백만원이 신규로 계상된 바 있으며 앞으로 전입금 확대를 위한 지속적 노력을 견지할 수 있다.

둘째, 경륜·경정사업 수익금 배분비율을 현행 30% 이상으로 증가시켜야 하며 이를 위해서는 경륜·경정법시행령 제19조의 개정이 필요하다.

셋째, 국민체육진흥기금으로부터의 출연 협조를 통한 방안이다. 청소년육성기금은 1989년 국민체육진흥기금의 출연금 50억원으로 시작하였으며, 1989년부터 1999년까지 11년간 국민체육진흥기금으로부터 모두 734억원의 출연금이 있었다. 2000년부터 이러한 출연금이 중단되기는 했으나, 여전히 국민체육진흥법 제20조 3항 1호에 출연 근거가 남아있는 상태이기 때문에 법이나 시행령의 개정 없이 문화관광부와 국민체육진흥공단의 의지에 따라 출연이 이루어질 수 있을 것으로 전망된다.

제2단계 방안은 기금사용액 제한 및 기금사업의 일반회계 전환 추진을 통해서 가능하다. 지난 2004년도의 기금운용계획 수립시에 기획예산처의 지침 및 협의를 통해서 마련한 지원사업기준 등을 토대로 기금지원 사업선정기준이 마련되어 시행된 바, 사업선정기준 중 ‘국고사업과 기금사업의 중복지원 금지’ 등의 원칙에 따라서 기금사업 편성시에 8개 사업부문에 8,987(백만원)을 국고예산지원사업에서 기금사업으로 전환하였다. 또한, 2005년

에는 2개 사업에 6,411(백만원), 2006년에는 3개 사업에 14,005(백만원)을 각각 기금사업으로 전환하였으며 2007년에는 1개 사업에 816(백만원)이 전환될 계획이다.

향후 청소년육성기금의 수입이 급격히 감소할 것이 전망되고 있다는 점에서 국고지원이 합당하다고 판단되는 기금사업을 선별하여 일반회계 사업으로 전환할 필요가 있다. 예를 들어 다음과 같은 국가 의무사업 즉, 방과 후 아카데미 125억원, 동반자 프로그램 26억원, 시도 및 시군구 통합지원체계 51억원 및 청소년쉼터 49억원, 청소년보호 45억원 등을 전환할 수 있다.

청소년들이 미래사회의 주역으로 성장할 수 있도록 성장잠재력을 끌어 올리고, 사회 전체 경쟁력 극대화를 위해서는 청소년육성기금 유지는 절대적으로 필요하며 기금 고갈에 대비하여 외부의 전입재원을 확충하는 노력하려는 동시에 관련부처와의 긴밀한 협력체제 구축이 필요한 시점이다.

본 연구를 통하여 청소년육성기금의 조성액 규모 감소와 사용액의 급증에 따른 수요공급의 불일치를 해소하고 안정적인 청소년육성기금의 확보를 통한 청소년 역량 강화 및 복지를 증진시키기 위한 자료로서 활용될 수 있는 기대효과가 있다.

참 고 문 헌

- 국가청소년위원회(2006a). 2007년도 청소년육성기금 기금준치보고서.
- 국가청소년위원회(2006b). 2006 청소년백서.
- 기금운용평가단(2001). 2001년도 청소년육성기금 평가결과 내부자료.
- 기획예산처 기금운용평가단(2000). 1999년도 기금운용평가보고서. 서울: 기획예산처.
- 기획예산처(2000). 2000년도 기금현황 및 2002 기금운영계획 작성지침. 서울: 기획예산처.
- 기획예산처(2003). 2002년도 기금운용 평가결과보고서. 서울: 기획예산처.
- 김영호(2003). 지방자치단체의 청소년예산결정영향요인에 관한 연구, 동국대학교 박사학위논문.
- 김정주·최창욱·성기원(2004). 청소년육성 기능강화 및 행정체계 발전방안. 한국청소년정책연구원 연구보고서.
- 대한민국정부(2003). 2004년도 기금운용계획(안), 서울: 대한민국정부
- 문화관광부(1998). 제 2차 청소년육성5개년계획 요약자료집. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부(2002). 「청소년백서」
- 문화관광부(2002a). 2003년 예산내역
- 문화관광부(2002b). 청소년백서. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부(2003a). 문화관광부 업무보고 자료집.
- 문화관광부(2003b). 2003년도 세입세출예산현황.
- 문화관광부(2003c). 2002년도 청소년육성기금 기금운용평가자료. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부(2003d). 제3차 청소년육성5개년계획(안). 2003. 9.
- 연세대학교 도시문제연구소(2003. 12), 청소년육성기금 중장기 발전방안 연구.
- 원구환 외 9인(2003). 「로컬거버넌스」, 서울: 법문사.
- 이광호 외(2003). 제3차 청소년육성 5개년계획 수립연구. 서울: 문화관광부.
- 전성민(2003). 청소년재원확보와 효율적인 운용방안. 노무현과 청소년정책. 서울: 한국청소년단체협의회·대통령직인수위원회.
- 청소년보호위원회(2001). 청소년보호위원회 일반회계 세입·세출 예산개요, 서울: 청소년보호위원회.
- 청소년보호위원회(2002). 청소년보호위원회 일반회계 세입·세출 예산개요. 서울: 청소년보호위원회.
- 청소년보호위원회(2003). 청소년보호위원회 일반회계 세입·세출 예산개요. 서울: 청소년보호위원회.

통계청(2006. 11). 장래인구추계. 통계청.

한국청소년개발원(2001), 「청소년육성기금 확충과 운영개선방향」

한국청소년단체협의회(2002). 새시대 청소년정책과제. 서울: 한국청소년단체협의회.

한국청소년학회 편(1999). 청소년학총론. 서울: 양서원.

Brake(1990). Changing Leisure and Cultural Patterns Among British Youth. In L. Chisholm et al.(ed.), Childhood, Youth and Social Change: A Comparative Perspectives. London: The Falmer Press.

연구보고 07- R16

청소년육성기금 확충방안

인 쇄 2007년 10월 2일

발 행 2007년 10월 4일

발행처 **한국청소년정책연구원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 이 중 태

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 선명인쇄 (주) 전화 (02)2268-4743

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전제·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 978-89-7816-676-8