

I. 서 론

1. 연구목적 및 필요성
2. 연구내용
3. 연구방법

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

청소년정책에 있어 지극히 주변적인 위치를 차지하고 있던 청소년보호분야가 본격적으로 발전하기 시작한 것은 1997년 청소년보호법 제정과 청소년보호위원회의 출범이후부터이다. 1998년 문화체육부로 분리되어 국무총리실로 소속을 변경하게 된 청소년보호위원회는 그 이후 조직과 사업을 확대하고 청소년 성보호에 관한 법률 등 신규 법령을 제정, 시행하면서 정책영역을 확장하여 왔다.

지난 7년간 청소년보호위원회는 청소년유해환경과 행위, 성 매매, 유해매체, 유해물건 등으로부터 청소년을 보호하기 위한 광범위한 활동과 사업을 실시, 청소년 보호에 대한 국민의 사회적 인식을 증대시키는 데 기여하여 왔다. 또한 급변하는 사회 환경 속에 비어 있는 사회 틈새를 통해 청소년에게 가해지는 사회적 위해를 발견하고 대응하며 청소년보호사업의 확대와 발전을 위해 새로운 사업 아이템을 발굴하는 데 노력을 집중하여 왔다.

문화부와 청소년보호위원회로 이원화되어 있던 청소년행정조직이 2005년 5월부터 국무총리실 청소년위원회로 통합되었다. 청소년행정조직의 통합으로 청소년보호정책은 새로운 정책 환경을 맞게 되었다. 육성정책과 분리되어 독립적으로 운용되어 왔던 보호정책이 전체 청소년정책의 틀 속에 어떠한 위상과 정체성을 가져야 할지를 검토해 보아야 할 것이다. 이원화된 청소년 행정체계 속에서 육성정책과 독립되어 경쟁적으로 확대되어 왔던 청소년보호정책이 이제 전체 청소년정책의 틀 속에 조화롭게 자리매김하며 정책목표를 완수해야 할 필요성이 생겼기 때문이다. 또한 행정조직의 통합으로 청소년육성기금, 청소년시설과 단체, 청소년지도사 등 기존 육성정책 관련 인프라를 보호정책 인프라로 활용할 수 있는 가능성이 열리면서 보호정책의 특성과 정체성은 물론 보호정책의 전달체계에 대하여 전반적으

로 재검토해 보아야 할 때이다.

기존의 청소년보호위원회는 국무총리실 소속 위원회로서 중앙점검단과 같은 조직을 통해 검찰, 경찰, 교육청 등 청소년관련 유관부서와의 업무협력과 조정 등을 이루어 낼 수 있는 장점을 지녔던 반면, 집행 기능의 부재, 예산 확보의 어려움 등으로 독자적인 정책전달수단을 확보하지 못하는 등 취약점을 지니고 있었다. 그러다 보니 보호정책의 목표가 정책의 대국민 홍보와 새로운 아이템 개발을 통한 정책 영역확대에 치중되어 왔다.

육성과 보호로 이원화 되어 있던 청소년행정조직의 통합을 이룬 현 시점에서, 지난 7년간의 청소년보호정책을 진단하고 그 성과와 한계를 분석하는 것은 매우 필요한 일이다. 또한 새로운 정책 환경과 청소년정책의 큰 틀 속에서 향후 청소년 보호정책의 정체성을 어떻게 확보하고, 어떠한 정책대안을 발전시켜야 할지에 대한 검토가 요청되고 있다.

이 연구는 청소년보호정책의 실태분석을 기초로 향후 추진되어야 할 청소년 보호정책의 대안을 개발하는 것을 목적으로 한다.

2. 연구내용

1) 청소년보호정책의 개념과 의의

청소년보호정책의 개념은 광의적 개념과 협의적 개념으로 구분할 수 있다. 협의적 개념은 청소년보호위원회의 소관 법률로 되어 있는 청소년보호법과 청소년의 성보호에 관한 법, 청소년보호위원회가 입안, 실행하고 있는 제도와 사업이다. 광의적 개념은 청소년보호위원회 소관 법률 뿐 아니라 교육, 노동, 복지 등 관련 일반 법률, 일반 정책영역에서 청소년을 보호하기 위한 법과 제도, 사업까지를 포괄한다.

이 연구에서는 먼저 청소년 보호정책의 개념을 탐색하고자 한다. 청소년 보호와 보호정책의 개념을 검토하고 청소년보호에 대한 재 개념화와 청소년

년정책에서의 보호정책의 위치를 규명해보고자 한다.

2) 청소년보호관련 법 체계 및 문제점 분석

청소년보호관련 법체계를 분석하기 위해서 청소년위원회 소관법률인 청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년보호법, 청소년성보호에 관한 법률, 청소년복지지원법 등 청소년분야 법 체계 및 문제점을 살펴본다. 또한 청소년보호관련법을 살펴보고 청소년보호정책의 발전을 위한 법체계 및 개선 사항 등을 살펴보고자 한다.

3) 청소년 보호정책의 실태 및 문제점 진단

정책이란 사회 환경 내에 존재하는 특정한 공공문제를 해결하거나 특정한 목적을 달성하기 위하여 개발된 수단으로서, 권위 있는 기관에 의해 승인된 것이다(김명수, 2003: 36). 이러한 개념 정의에 따르면, 정책이란 공공문제의 해결을 통한 특정 목적 달성을 위해 정부가 입안한 계획이나 국회를 통한 법률, 대통령이 인가한 중장기 계획 등을 의미한다. 즉, 정책은 주체가 중앙정부로, 형태는 법이나 계획으로 인준되어야만 하는 다소 엄격한 것으로 이해된다.

그런가 하면 정책을 중앙정부, 지방자치단체, 공공기관 등 공적 주체의 행위로 유연하게 보는 입장이 있다(조영승, 2005: 3). 이러한 입장에 따르면 정책은 법이나 계획 형태로 인준되지 않아도, 행위주체가 꼭 중앙정부가 아니더라도 공적 주체가 행하는 행위를 포함하게 된다.

여기서 공적 주체의 행위를 구성하는 요소는 법 해석, 사업기획, 사업에 필요한 자원 확보, 사업전달체계 확보로 요약된다. 특정행정기관이 소관정책을 집행하고자 할 때 하는 행위를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 정책근거로서의 법에 대한 해석이다. 정책 수행의 주체는 법 해석을 통해 정책목적을 달성할 수 있는 방법을 찾게 된다.

둘째, 사업기획이 이루어져야 한다. 사업은 정책의 목적을 달성하기 위한 수단이며 정책을 구체화하는 과정이다.

셋째, 정책수행에 필요한 자원을 획득해야 한다. 여기서 자원이란 예산, 시설이나 설비 등을 포함하는 물적 자원과 정책을 수행할 인력을 의미한다.

마지막으로 집행과정에서 이루어지는 활동은 적용(application)이다. 적용이란 사업계획에 내포된 편익이나 규제를 대상 집단에 제공하거나 강제 실시하는 것을 말한다(김명수, 2003 : 42-44). 이것은 정책 목적을 달성하기 위해 대상 집단까지 도달하는 정책추진체계의 확보 문제이다.

정책과 사업의 관계에 대해서는 정책이 사업을 내포하고 있는 것으로 보는 입장과 정책을 구체화시켜 수행한 것이 사업이기 때문에 정책과 사업을 동일시하는 입장으로 대별된다. 그러나 어느 경우라도 정책을 구성하는 가장 강력한 요소는 사업이기 때문에 사업에 대한 분석이 정책 분석의 기초 단위이다.(김명수, 2003: 45-46).

본 연구는 그 동안에 추진된 사업을 중심으로 정책 실태를 고찰한다. 정책영역별로 사업추진실적과 사업추진체계를 분석한다. 기초자료로는 청소년보호관련 법령, 청소년위원회 예산서, 청소년보호위원회의 자체평가자료, 청소년보호위원회 작성 문건, 발간보고서 등을 활용한다.

4) 주요 외국의 청소년 보호정책 사례 조사

주요 외국의 청소년보호정책 사례를 분석한다. 독일, 영국, 프랑스 등 청소년보호정책이 발달되어 있는 국가의 ① 청소년보호정책 법제 및 행정조직 등 보호정책 개요와 ② 보호시설의 유형과 운영, 보호인력 양성 및 고용 등 보호인프라 확충, ③ 지역사회에서의 보호서비스 전달 및 연계현황 등을 중심으로 정책사례를 수집, 분석하여 보호정책 대안 개발을 위한 기초자료로 활용한다.

5) 청소년 보호정책 발전방안 조사

보호정책의 실태분석, 델파이조사결과, 선진외국의 보호정책 사례 등을 종합적으로 분석하고 관련 전문가 협의 등을 통하여 청소년보호를 위한 정책 대안을 개발한다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

청소년보호정책과 관련된 국내외 선행연구 및 자료를 통해 청소년 보호 정책에 대한 문제점과 발전방안에 대한 연구방향과 분석틀을 마련하고 연구과정의 기초자료로 활용한다.

청소년보호관련 법령, 청소년보호위원회 예산자료, 청소년보호위원회의 자체평가자료, 청소년보호위원회 작성 문건, 발간보고서 등 문헌자료를 중심으로 청소년보호정책 실태를 파악, 분석, 평가한다.

2) 델파이 조사

청소년관련학과 교수, 청소년보호관련 공무원, 청소년보호관련 현장전문가를 대상으로 델파이 조사를 실시한다.

주요 조사내용은 청소년보호정책의 목적 및 방향설정, 청소년보호사업의 문제점 및 발전방안, 청소년보호정책 추진체계의 문제점 및 발전방안, 청소년보호관련 법 체계의 문제점 및 개선방안에 대한 것이며 조사에 응답한 전문가는 <표 I-1>과 같다.

<표 1-1> 델파이조사 응답자 명단

	성 명	소 속	구 분
1	황성기	한림대학교 법학부교수	학자
2	홍봉선	신라대학교 사회복지학과 교수	"
3	김 민	순천향대학교 청소년학과 교수	"
4	이용교	청소년복지학회장	"
5	김현주	중앙대학교 교수	"
6	김현수	신경정신과 원장	현장전문가
7	오수생	한국청소년쉼터협의회 회장	"
8	권장희	놀이미디어 교육센터 소장	"
9	주혜경	학부모정보감시단단장	"
10	이명선	늘푸른여성센터 소장	"
11	박경현	한국학교사회복지사협회	"
12	김광수	한국아동청소년그룹협의회 공동대표	"
13	김봉호	청소년위원회 인권폭력대책팀	공무원
14	천상기	청소년위원회 보호기획팀	"
15	이경은	청소년위원회 청소년성보호팀	"
16	신용갑	청소년위원회 보호기획팀	"
17	문병호	청소년위원회 청소년성보호팀	"
18	이계원	서울시청 청소년보호담당관	"
19	한경희	춘천시청 청소년담당계장	"

3) 외국사례조사

영국, 독일, 프랑스 등 선진 외국의 청소년보호정책 관련 법제 및 행정 조직, 사업현황 등 청소년보호정책에 대한 외국의 사례를 수집, 조사한다. 보호정책에 대한 정책대안 개발을 위해 특별히 필요하다고 여겨지는 보호 시설의 유형과 운영, 보호인력 양성 및 고용, 지역사회에서의 보호서비스 전달 및 연계 현황 등 정책추진체계에 대한 정책사례를 수집한다. 인터넷이나 기존 문헌자료를 기초로 하되 현지 기관 방문을 통한 면접조사를 병행한다.

4) 전문가 자문 및 워크숍 개최

청소년보호정책에 관한 연구방향의 설정을 위하여 전문가 자문을 실시한다. 또한 청소년보호정책 발전방안에 대하여 청소년보호정책 관련 공무원, 학자, 현장전문가들과의 워크숍을 개최하여 발전방안에 대한 전문가 의견을 수렴한다. 연구내용별 연구방법은 다음과 같다.

<표 1-2> 연구내용별 연구방법

연구내용	연구방법
1.청소년보호정책의 개념	문헌연구
2.청소년보호정책 실태분석 및 문제점 진단	문헌연구
3.주요 외국의 청소년보호정책 사례 조사	문헌연구/면접조사
4.청소년보호정책 발전방안	델파이조사/전문가워크숍

Ⅱ. 청소년보호정책의 개념 및 의의

1. 청소년보호정책의 개념
2. 청소년보호정책의 재개념화

II. 청소년보호정책의 개념 및 의의

1. 청소년 보호정책의 개념

1) 청소년 보호정책의 개념

(1) 청소년 보호정책의 목적 및 목표

청소년보호정책은 관련 법률로 구체화되어 있다. 청소년보호법에 따르면 청소년보호의 목적은 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고, 청소년을 청소년폭력·학대 등 청소년 유해행위를 포함한 각종 유해한 환경으로부터 보호·구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 하는 것이다.

청소년보호위원회의 소관법률인 ‘청소년의성보호에관한법률’에서는 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·유포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 하는 것을 정책의 목적으로 규정하고 있다.

종합하면 청소년보호정책의 궁극적 목적은 청소년의 건강한 성장발달이며 이를 위한 구체적인 정책목표는 청소년에게 유해한 매체물과 약물의 유통 규제, 유해업소의 출입 및 고용 규제, 청소년유해행위의 금지, 청소년을 대상으로 한 성매수 및 알선, 성폭력 등의 금지 대상이 되는 청소년의 선도보호이다. 청소년보호법 등에 따르면 정책의 1차적 목표는 유해매체 및 유해약물, 유해업소, 유해행위 등 유해환경의 규제이지만 다른 한편으로 대상 청소년의 선도보호라는 청소년 중심의 정책목표가 규정되어 있다. 환경규제 위주의 정책을 소극적 보호정책으로 개념화하고, 선도보호·치료재활

등 청소년 위주의 정책을 적극적 보호정책으로 개념화하려는 시도가 나타나고 있다(차정섭, 2005: 71).

(2) 청소년보호정책의 대상

청소년보호 관련법과 청소년보호위원회가 실행해 온 사업에 근거하면 청소년보호정책은 크게 3개 범주의 정책대상을 중심으로 실시되어 왔다.

첫째, 유해환경 규제를 목적으로 시민사회를 포함하여 매체, 업소, 지역사회 등 일반사회를 대상으로 실행되는 정책이다. 업소, 매체(정보통신, 미디어, 간행물, 영상물, 방송), 지역사회, 노동환경, 시민사회 등이 여기에 포함된다.

둘째, 약물남용, 성 문제, 가출, 폭력 등 문제행동 예방 차원에서 일반청소년을 대상으로 하는 정책이다.

셋째, 약물남용, 성 문제, 가출, 폭력 등 특정 문제의 치료·교정을 필요로 하는 청소년을 위한 정책이다.

(3) 청소년보호정책의 수단

청소년보호정책은 ‘불이익’과 ‘편익’ 제공이라는 양자의 정책 수단을 모두 활용하고 있다. 유해환경에 대해서는 법적 규제를 통해 정책 목적을 달성하고자 하며 청소년에 대해서는 권익보호 차원에서 조작적 접근을 통해 정책 목적을 달성하고자 한다.

청소년 유해매체물의 청소년대상 유통규제, 청소년 유해업소의 청소년 고용 및 출입제한, 청소년 유해약물의 판매, 대여, 유포 규제, 청소년을 대상으로 한 유해행위, 성매수알선 금지 등 규제정책은 심의, 지도·단속을 통한 대상자 처벌과 과징금 부과 등의 정책수단을 활용하고 있다.

청소년을 대상으로 한 예방사업과 위기에 노출되어 있는 청소년에 대한 치료재활사업, 청소년 보호를 위한 시민사회의 인식 제고를 위한 사업 등

에 대해서는 관련시설과 단체에 대한 사업비 지원과 대상 청소년에 대한 서비스 제공 등의 정책수단을 활용하고 있다.

(4) 청소년보호정책의 추진체계

청소년보호정책은 정책대상과 수단, 정책과제가 상당히 다르기 때문에 정책내용에 따라 추진체계 또한 상당히 다양하고 복잡하다. 청소년보호정책 추진체계의 중앙에는 물론 청소년보호위원회(향후 청소년위원회 청소년보호업무 담당부서)가 위치하여 있다. 정책을 실제적으로 집행하는 과정에는 지방자치단체 청소년행정조직 뿐 아니라 경찰청, 경찰서, 시·군·구 관계 공무원, 민간단체와 시설 등이 관여하게 된다. 청소년보호정책의 영역별 추진체계를 살펴보면 다음과 같다.

유해매체물의 경우, 매체물별 심의기관과 청소년보호법 위반행위에 대한 형사처벌기관, 과징금 집행기관과 그에 소속된 인력이 추진체계에 포함된다. 유해업소와 유해약물의 경우, 법 위반사항에 대한 형사 처벌기관 및 과징금 부과기관, 그에 소속한 인력이 추진체계에 포함된다.

청소년대상 성 범죄의 경우, 법 위반사항에 대한 형사처벌기관 및 신상공개심의기관, 청소년 성범죄자 교육기관과 그에 소속한 인력이 추진체계에 포함된다. 가출, 약물, 폭력, 성 매매 등 각종 위기에 노출된 청소년에 대한 보호 및 예방의 경우, 청소년보호위원회가 설립·운영하고 있는 기관, 청소년보호위원회가 지원하고 있는 청소년보호관련 단체나 시설, 그에 소속한 인력이 추진체계에 포함된다.

2) 청소년보호정책의 영역

보호정책의 영역은 분류기준에 따라 다양하게 구분될 수 있다. 먼저 청소년보호법이 규정하고 있는 정책영역을 살펴본다.

(1) 법령에 따른 보호정책 영역

청소년보호법 상 보호정책영역은 크게 유해매체, 유해약물, 유해업소, 유해행위이다. 유해행위의 하위 영역으로서 폭력, 학대 등을 제시하고 있으며 보다 구체적으로는 영리를 목적으로 한 성적 접대행위나接客행위, 또한 이를 알선·매개하는 행위, 음란한 행위, 구걸, 호객 등을 시키는 행위, 학대행위, 다류배달을 시키는 행위 등을 유해행위로 규정하고 있다(청소년보호법 26조 2항).

‘청소년의성보호에관한법률’에서는 청소년의 성을 사거나 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·배포하는 행위, 청소년에 대한 성폭력 행위 등에 대한 보호가 규정되어 있다. 청소년의성보호에관한법률에 규정되어 있는 행위에 대해서는 법적으로 별도로 다루어지고 있기 때문에 청소년유해행위의 법적 개념에는 포함되어 있지 않으나 이 또한 넓은 의미에서는 유해행위의 하위 영역으로 보아도 무방할 것이다.

(2) 정책과제에 따른 정책영역

청소년보호 정책과제는 사회환경의 변화에 따라 바뀌어 왔다. 청소년보호정책 초기에는 청소년에게 유해한 업소, 유해매체, 약물, 지역환경 등 유해환경에 대한 규제가 강조되어 왔지만, 최근에 들어와서는 성매매, 가출, 폭력 등 문제행동의 예방과 치료·재활이 강조되는 경향이다. 또한 최근 1-2년 사이에는 청소년 아르바이트 등 청소년의 일할 권리 및 노동보호가 새로운 정책과제로 등장하고 있다.

2001년에 수립된 청소년보호 기본계획(2002-2006)에 따르면 정책과제는 다음과 같이 6대 영역으로 설정되어 있다.

1. 청소년유해매체물
2. 청소년유해약물
3. 청소년유해업소

4. 청소년대상 성착취
5. 청소년 폭력
6. 청소년 가출

2002년 12월에 실시된 ‘청소년보호정책 5년, 성과와 발전방향’ 토론회에서는 매체물분야, 성분야, 가출분야, 폭력분야, 약물분야 등 5개영역 외에 행정조직을 추가하여 다루었다. 기본계획에서 제시하고 있는 정책영역과 유사하지만 유해업소 분야 대신 행정조직분야를 추가하고 있다.

2003년 12월에 발표된 청소년보호위원회 워크숍 자료에 따르면 청소년보호정책영역은 크게 3대 영역 9개 과제이다.

1. 각종 유해환경으로부터의 보호
 - 1-1. 유해매체
 - 1-2. 유해약물
 - 1-3. 유해업소
2. 성착취 등 각종 위기로부터의 보호
 - 2-1. 청소년대상 성착취
 - 2-2. 청소년폭력
 - 2-3. 청소년가출
3. 청소년보호의 일상화
 - 3-1. 미디어교육
 - 3-2. 청소년의 일 참여
 - 3-3. 지역사회 보호운동

청소년보호위원회는 보호정책의 새로운 좌표를 설정하면서 ‘유해환경으로부터의 보호’라는 전통적인 정책영역을 소극적 청소년보호로 개념화하고, ‘성 착취 등 위기로 부터의 보호’라는 비교적 새로운 정책영역을 적극적 청소년보호로 개념화하는 한편, 학교와 지역사회 등 청소년의 일상생활공간에서의 보호를 지지적 보호로 새롭게 개념화하면서 향후 적극적 보

호와 지지적 보호정책을 강화해 나갈 것을 제안하고 있다.

2004년 7월에 실시된 청소년보호위원회의 ‘청소년보호정책의 비전 및 발전방향’ 토론회에서는 인터넷을 매체물 분야에서 분리시켜 별도의 독립된 영역으로 설정하였고 가출, 성보호, 폭력, 약물 외에 청소년참여, 시민참여를 추가하여 총 8개 영역을 정책과제로 제시하고 있다.

2004년 12월 국무조정실이 실시한 청소년보호위원회 주요정책 평가 자료로서 청소년보호위원회가 제출한 정책과제는 크게 2개 대영역, 7개 중과제, 21개 소과제로 구성되어 있다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

1. 새로운 청소년보호 정책환경 구축

1-1. 청소년보호 추진체계의 발전적 구축

1-1-1. 청소년보호정책체계 재정비

1-1-2. 청소년의 정책 참여 확대

1-1-3. 청소년유해환경 감시단 정비 및 운영활성화

1-2. 청소년 유해 매체물 건전화 대책 추진

1-2-1. 인터넷 상시 모니터링 체제구축

1-2-2. 건전한 인터넷 문화 확립을 위한 기반 조성

1-2-3. 청소년 유해간행물 정화 추진

1-3. ‘청소년보호종합대책’ 추진강화

1-3-1. ‘청소년보호종합대책’ 추진상황 관리

1-3-2. 지방행정기관 점검·평가실시

1-3-3. 전국 청소년유해환경 실태점검 및 단속 강화

2. 유해환경 노출 청소년 선도보호 강화

2-1. 청소년대상 성범죄 예방 및 보호대책 강화

2-1-1. 신상공개제도 개선 및 운영강화

- 2-1-2. 성범죄 피해청소년 사회복귀 지원체계 구축
- 2-1-3. 청소년 건정 성가치관 조성사업 전개

2-2. 청소년 약물예방운동 지속 확산

- 2-2-1. 청소년대상 흡연예방교육 강화
- 2-2-2. 언론·인터넷을 활용한 청소년흡연예방 홍보 강화
- 2-2-3. 청소년 약물남용 예방 및 치료·재활기반 구축

2-3. 위험노출 청소년 보호 및 자활지원 강화

- 2-3-1. 위험노출 청소년 종합적 지원을 위한 ‘청소년보호종합 지원센터’ 운영
- 2-3-2. 근로청소년 권익보호 추진
- 2-3-3. 청소년고용 티켓다방 근절대책 추진
- 2-3-4. 청소년보호 긴급전화 운영체계 개편 및 홍보

2-4. 청소년폭력예방대책 추진

- 2-4-1. 청소년폭력예방 홍보 및 계도
- 2-4-2. 시민단체와 연계한 청소년 폭력 추방활동 전개

국무조정실 주요 정책과제 평가에서 제시된 청소년보호위원회 정책과제는 정책추진체계 분야와 위험노출 청소년 선도보호분야이다. 정책추진체계 분야에는 청소년보호를 위한 청소년과 시민참여, 지방행정기관의 청소년 보호대책 점검·평가, 유해매체물이 포함되어 있고, 유해환경 노출 청소년 선도보호분야에는 성 매매, 약물, 가출, 청소년 불법고용 및 근로, 폭력 등의 과제가 포함되어 있다.

청소년보호위원회에 구성되어 있는 자문위원회 역시 청소년보호위원회의 주요 정책과제를 대변하고 있는 것으로 판단된다. 2005년 4월 현재 구성되어 있는 정책자문위원회는 매체물, 성문화, 정책기획, 인터넷, 시민참

여, 청소년참여, 가출 및 자립지원, 약물 등 8개 분야이었으며 청소년위원회로 통합된 이후에는 8개 분과 중 매체물, 생활환경, 성문화, 인권·폭력, 복지 분과 등 5개 분야가 보호관련 영역으로 구성되었다. 종전과 다른 점은 업소와 약물은 생활환경으로 통합하고 가출은 복지분과로 포함시켰다. 인권을 새로운 영역으로 설정하고 폭력과 함께 다루고 있다.

이상의 정책영역에 대한 논의를 요약하면 <표 II-1>과 같다.

<표 II-1> 청소년보호정책의 영역

근 거	정책과제 (대영역)	정책과제(소 영역)	비 고
청소년보호법 (1997.7)	1. 유해매체 2. 유해약물 3. 유해업소 4. 유해행위		4대 영역
청소년보호 기본계획 (2001.12)	1. 청소년유해매체물 2. 청소년유해약물 3. 청소년유해업소 4. 청소년대상 성착취 5. 청소년 폭력 6. 청소년 가출		6대 영역 유해행위 가 성, 폭력으 로 세분화 되고 가출 이 추가됨.
청소년보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회(2002.12)	1.매체물분야 2.성분야 3.가출분야 4.폭력분야 5.약물분야 6.행정조직		6대 영역 업소 제외 되고 행정 조직 추가
청소년보호 위원회위크숍 (2003.12)	1. 각종 유해환경으로부터 의 보호 2. 성착취 등 각종 위기로 부터의 보호 3. 청소년보호의 일상화	·유해매체/유해약물/유해 업소 ·청소년대상 성착취/청소 년폭력/청소년가출 ·미디어교육/청소년의 일 참여/지역사회 보호운 동	3대영역-9 개 과 제 로 묶임.
청소년보호정책의	1. 인터넷		

비전 및 발전방향 토론회(2004.7)	2. 매체물 3. 가출 4. 성보호 5. 폭력 6. 약물 7. 청소년참여 8. 시민참여		
국무조정실 정책평가 (2004.12)	1. 새로운 청소년보호 정책 환경 구축 2. 유해환경 노출 청소년 선도보호 강화	·청소년보호추진체계/유 해매체물/청소년보호종 합대책 ·성범죄/약물/위험노출/ 폭력	2대영역-7 개 과 제 로 묶임
청소년보호 위원회 정책분과 (2005.4)	1. 매체물 2. 인터넷 3. 약물 4. 성문화 5. 가출 및 자립지원, 6. 시민참여 7. 청소년참여 8. 정책기획		8대 영역
청소년위원회 정책분과 (2005.5)	1. 인권·폭력 2. 매체물 3. 생활환경 4. 성문화 5. 복지		

청소년보호 정책과제는 청소년 보호정책에 대한 새로운 수요를 반영하여 변화되어 왔다. 청소년보호정책 실태 분석을 위해 이제까지의 논의를 종합하여 다음과 같이 보호정책 영역을 설정하였다.

먼저 대영역은 유해환경으로부터의 보호, 위기로부터의 보호, 청소년과 시민사회가 참여하는 보호운동의 활성화 등 3개 영역으로 설정하고 유해환경은 매체, 업소로, 위기는 가출, 성보호, 폭력, 약물로, 청소년보호운동은 유해환경감시단과 YP(Youth Patrol)로 세부영역을 설정했다.

위기로 부터의 보호에 약물을 포함시킨 것은 유해약물에 대한 정책과제

가 유통금지에서 약물남용 예방 및 치료·재활로 바뀐 것을 반영한 것이다. 지역사회 청소년보호운동을 별도의 독립된 정책영역으로 구분한 것은 정책 목표 뿐 아니라 정책대상이나 정책수단, 정책추진체계가 앞의 두 영역과 상당히 다른 점을 고려해서 이다.

1. 유해환경으로부터의 보호
 - 1-1 유해매체
 - 1-2 유해업소
2. 위기로 부터의 보호
 - 2-1 성보호
 - 2-2 가출
 - 2-3 약물
 - 2-4 폭력
3. 지역사회 청소년보호운동
 - 3-1 유해환경감시단
 - 3-2 청소년참여

2. 청소년보호정책의 재개념화

1) 재개념화의 필요성

우리나라의 청소년보호정책은 크게 보면 청소년들을 물적·인적 유해환경으로부터 보호한다는 목적 하에 시기별로 그 중요도나 심각성이 부각된 청소년문제들에 대한 대응책들의 집합체로 구성되어 있다. 이렇게 대상별, 문제별로 축적되어 온 청소년보호정책이 우리나라의 청소년들을 유해환경에서 보호하고 구제하는데 나름대로의 역할을 수행해 온 것은 사실이다. 하지만 현상화된 문제에 대한 대책 위주로 구성된 정책기제는 다음과 같은

문제점을 노출할 수 있다.

첫째, 발생하는 문제에 따른 대응 위주의 정책개발은 시간이 지남에 따라 각 대응책들 간에 중복·누락되는 부분이 발생하여 정책기제간의 효과적 인 조정·연계가 힘들어 시너지 효과를 보기가 힘들다. 현재 정부 부처들 간의 청소년보호업무가 중복적이고 상호연계가 안되는 것이 청소년보호관련 공공행정체계의 주요 문제로 지적되고 있는 것은 바로 이런 맥락에서이다(청소년보호위원회, 2003a).

둘째, 정책의 기초가 문제에 대한 대책위주로 설정됨에 따라 정책의 내용도 사후대처식의 소극적 대응 위주로 구성되는 경향이 있다. 현재 우리나라의 청소년보호정책을 환경규제 위주의 소극적 보호정책으로 파악하고 선도보호와 치료재활 등 청소년 중심의 적극적 정책의 필요성이 대두되고 있는 것은 바로 이러한 문제점에 대한 지적이라고 볼 수 있다(권일남, 2004; 차정섭, 2005).

셋째, 청소년보호의 각 영역을 아우르는 총체적인 청소년보호정책의 개념과 그 의의가 명확하지 않은 상태에서는 청소년보호정책에 대한 우선순위의 확보가 힘들다는 점이다. 현재 각개 약진 식으로 진행되는 각 영역이 정책 우선순위에서 밀려 예산확보나 기능 확대가 힘든 이유도 바로 여기에 있다. 실제로 청소년보호관련 예산비중은 현재 상당히 낮은 것으로 파악되고 있다. 청소년분야관련 예산은 아직 국가예산의 0.1% 수준에도 못 미치고 있으며, 그나마 대부분의 청소년분야관련 예산은 청소년건강육성에 집중되어 청소년보호예산은 그 규모면에서 미미한 형편이다(청소년보호위원회, 2003a).

이상의 논의를 종합해 보면 청소년보호정책의 활성화를 위해서는 청소년보호정책의 총체적인 개념 확립이 중요한 과제임을 알 수 있다. 특히, 육성과 보호로 이원화되어 있던 청소년행정조직이 청소년위원회의 출범으로 통합된 현재의 시점에서 청소년보호정책의 개념 정립을 통하여 청소년보호정책이 전체 청소년정책의 틀 속에서 어떠한 위상과 정체성을 가져야 할지를 규명해내는 것은 중요한 과제이다.

청소년위원회의 출범 시까지 우리나라의 청소년정책 발전 단계는 크게 3 단계로 나누어 살펴볼 수 있다(권일남, 2004). 1945년의 정부수립 후부터 1987년 청소년육성법의 제정 시까지는 청소년정책이 독자적인 정책 영역으로 인식되기 보다는 아동복지의 큰 틀 안에서 주로 비행우려 요보호 청소년에 대한 교정과 선도의 측면으로 인식되었다. 요보호 청소년에 대한 소극적 개입으로 일관되었던 청소년정책은 1987년 청소년육성법의 제정으로 일반청소년의 잠재력과 소질·덕성·적성 계발을 목표로 하는 적극적 청소년 개발 정책으로 발전할 수 있는 전기를 맞게 되었다. 이러한 청소년 육성 정책은 행정체계 면에서는 체육부, 체육청소년부, 문화체육부를 거쳐 2005년 청소년위원회로 업무가 이관되기 전까지는 문화관광부가 담당하였다. 한편, 1990년대 후반에 들어 청소년의 일탈 행동 증가가 사회적 이슈로 대두되고 그러한 과정에서 위험노출 청소년에 대한 정책적 대책과 그러한 위험노출 청소년을 물적·인적 유해환경으로부터 보호할 필요성이 제기되면서 1997년에 청소년보호법이 제정되었고 그와 함께 청소년보호위원회가 출범하게 되었다. 청소년보호위원회는 1998년에 문화체육부로 분리되어 국무총리실로 소속이 변경되면서 청소년관련 유관부서와의 업무협력과 조정 등을 통하여 청소년보호정책을 담당하는 부서로 자리 잡게 된다.

청소년의 건전한 발달을 도모한다는 청소년정책의 기본목표에 비추어 보면 보호와 육성은 상호 유기적인 관계 하에서 동일한 청소년 발달 목표를 위하여 다른 기능을 담당하는 상호보완적 관계로 작동되어야 한다. 즉, 보호 없이 건전한 육성을 기대할 수 없고 건전한 육성이 가장 효과적인 보호의 방법이라는 인식이 필요하다. 가령 예를 들면, 비행예방 프로그램을 통하여 청소년이 비행으로 빠질 수 있는 위험으로부터의 보호는 건전하고 생산적인 우리사회의 성인으로 발달할 수 있는 기회를 제공하는 중요한 청소년 육성 정책의 목표를 보완하는 기능을 담당하게 된다. 청소년 육성 측면에서 보면 청소년의 자기결정 능력의 고양과 도덕적 역량의 증진, 그리고 자기효능감의 계발은 비행이라는 위험요소에 청소년 자신이 대처할 수 있는 역량을 키워 비행으로부터의 능동적인 보호기제를 제공하는 중요한 비

행예방대책이 될 수 있다. 이렇듯 청소년 보호와 육성은 상호유기적인 관계에 있음에도 불구하고 그간 청소년 행정체계가 육성정책과 보호정책으로 양분되어 운영되어와 두 체계가 경쟁적인 위치에서 각자의 영역을 확보하려는 문제점을 노출시키기도 하였다.

본 연구에서는 문화관광부와 청소년보호위원회로 이원화되어 있던 청소년행정체계가 정부조직 개편에 따라 국무총리실 청소년위원회로 통합된 현 시점에서 청소년보호정책이 청소년육성정책을 아우르는 전체 청소년정책의 큰 틀 속에서 어떠한 위상과 정체성을 가져야 할지를 고찰해보고자 한다.

이를 위해 본 연구는 먼저, 청소년보호정책의 위상과 정체성을 청소년의 인권과 권리의 관점에서 파악해보자 한다. 청소년보호정책의 적극적 실현은 청소년의 발달을 지원함으로써 이루어진다. 청소년보호를 위해 개발되어야 할 청소년발달의 요소를 청소년 발달단계적 측면에서 살펴본다. 그런 후 이러한 개념들을 근거로 청소년보호정책의 위치를 육성정책과의 관계와 정책대상의 구분을 통하여 제시하고자 한다.

2) 아동권리의 시각에서 본 청소년의 권리

인권의 ‘천부성’의 본질은 타인에게 인권을 나누어줄 수 없다는 불가분성과, 타인에게 자신의 인권을 양도할 수 없다는 불가양도성, 그리고 타인에 의해 한 개인의 권리가 침해될 수 없다는 불가침성에 있다. 인권의 ‘보편성’ 원칙에 의하면 모든 인간은 시민적, 정치적 권리와 경제적, 사회적, 문화적 권리의 주체자로 이를 향유할 권리를 지니므로 결핍된 부분으로 인한 소외는 보편성의 원리에 따라 회복되어야 한다(보건복지부, 2004). 그런 의미에서 본다면 청소년은 사회적인 차원에서 자발적이고 주체적인 입장과 역할을 갖기 어렵기 때문에 어른들의 보호를 필요로 한다(국가인권위원회, 2002). 즉, 아동·청소년은 신체적 혹은 정신적 미성숙으로 인하여 적절한 법적 보호를 포함한 특별한 보호와 배려를 필요로 한다는 개념이다. 특히, 아동권리의 시각에서는 그러한 보호와 배려가 부모나

사회의 종속적인 존재로서의 아동·청소년에 대한 시혜의 개념으로서가 아니라 적극적인 권리의 주체로서의 아동·청소년의 발달욕구를 충족시키기 위한 사회의 책임성에서 비롯된다고 보고 있다(Hodgkin & Newell, 2002).

하지만 이러한 아동·청소년 인권의 개념 정립의 역사는 비교적 짧다. 국제적으로 아동권리에 대한 최초의 서약은 1924년 국제연맹(League of Nations)에 의하여 채택된 제네바선언문이라고 불리는 아동권리선언(Declaration of Rights of Child)이다. 이 선언문은 아동의 정상적인 발달, 기본적인 욕구의 충족 등 아동의 복지권을 천명하고 있으며 아동에게 ‘최선의 것’을 제공해야 한다는 것과 위험상황에서 아동을 ‘가장 먼저 구제’해야 한다는 이념을 제공하였다(국가인권위원회, 2002). 제네바선언문은 1948년과 1959년에 수정·보완되어 1959년에는 유엔총회에서 아동권리에 관한 선언문(Declaration on the Rights of Child)으로 만장일치로 채택되게 된다. 이 선언문은 그 후 더욱 발전되고 확장되어 30년이 지난 1989년에는 유엔아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child)으로 유엔총회에서 만장일치로 채택되었다. 우리나라는 1991년 유엔아동권리협약 비준서를 유엔사무총장에게 전달함으로써 아동권리협약 비준국이 되었으며 비준국의 의무사항 중 하나인 아동인권에 관한 국가보고서를 1994년과 2000년 2회에 걸쳐 제출하였다.¹⁾ 2004년 현재 협약 비

1) 일반적으로 국제협약이나 조약과 같은 국제법은 그것을 비준한 국가에 대해 국가의 국내법과 동일한 효력을 갖는다. 하지만 여기서 한 가지 특이한 사항은 우리 정부가 아동권리협약을 비준은 하였으나 국회의 동의를 밟지 않았다는 점이다. 이 점에 대해서는 헌법 제6조 제 1항의 헌법에 의해 체결 공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 갖는다는 규정에 의하여 아동권리협약도 국내법과 동일한 효력을 갖는다고 보는 견해도 있으나(국가인권위원회, 2002), 한편으로는 국회 동의절차를 거치지 않은 조약의 국내법적 효력을 명령과 같다고 볼 경우에는 아동권리협약의 국내이행을 규범적으로 약화시키는 결과를 초래할 수도 있다는 견해도 있다(국가인권위원회, 2004). 그런 의미에서 국제법과 국내법이 허용되는 한국 내에서 국내법적 혼란을 최소화시키는 방안으로 아동권리협약의 국회 사후승인 방안이 제시되고 있다(국가인권위원회, 2004).

준국은 192개로 미국과 소말리아를 제외한 모든 국가들이 비준하고 있다.²⁾

아동권리협약은 총 54개의 조항으로 구성되어 있다. 아동권리협약은 아동·청소년 권리를 제시하고 있는 포괄적인 협정서로 아동·청소년의 지위에 관한 보편적인 원칙과 규범을 제시하고 있다. 아동권리협약은 시민적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 권리를 망라하는 총체적인 권리를 다루고 있는 유일한 국제인권협약이다. 아동권리협약은 또한 경제적 권리와 사회적 권리의 성취는 각 당사자 국가의 가용 가능한 자원에 따라 달라질 수 있다는 점도 인정하고 있다는 것이 특징이다.

국내에서도 청소년을 단순히 보호를 받는 소극적인 대상이 아닌 인권의 적극적인 주체로 파악하고 그러한 인권의 개념에서 아동보호정책의 위상과 정체성이 논의되어 왔다(청소년보호위원회, 2003b).

(1) 아동권리협약의 의의

아동권리협약은 아동·청소년이 부모의 소유물이 될 수 없으며 또한 단지 무력한 자선의 대상이 아니라는 점을 천명하였다는 점에서 아동·청소년에 대한 새로운 비전을 제시하고 있다. 즉, 청소년도 인격체로서 그들 자신의 권리의 주체자임을 밝히고 있다. 아동권리협약은 개인으로서 그리고 가족과 지역사회의 일원으로서의 아동·청소년의 비전을 제시하고 있으며 그러한 비전은 아동·청소년의 연령과 발달단계에 적합한 권리와 의무로 구체화된다. 아동권리협약의 의의를 살펴보면 다음과 같다.

① 기본적인 인간으로서의 존엄성에 대한 강조

아동권리협약은 전 세계 거의 모든 국가가 수용하였다는 점에서 모든 아동·청소년들의 기본적인 인간으로서의 존엄성과 그들의 복리와 발달 보장

2) 미국과 소말리아도 협약에 서명은 한 상태이나 현재 비준은 하지 않고 있다.

의 시급성을 처음으로 명확히 강조하였다는데서 의의를 찾을 수 있다. 아동권리협약은 현재 아동·청소년 인권의 인정과 보호에 있어서 가장 강력한 법률적 도구로 인정되고 있다.

② 아동·청소년에 대한 존중

아동권리협약은 아동이 자기 자신의 의견을 표현할 수 있는 권리를 가지고 있음과 그러한 아동의 의견이 존중되어야 한다는 원칙을 확인하고 있다. 하지만, 여기서 주목할 사실은 아동의 의견만이 고려할 대상은 아니라는 점도 밝히고 있다는 것이다. 아동권리협약은 아동이 다른 사람들의 권리, 특히 부모의 권리를 존중할 의무도 가지고 있음을 명확히 하고 있다. 아동권리협약에서는 아동이 발달하면서 가지게 되는 능력을 존중할 필요를 강조하고 있으면서도 너무 어린 나이에 자기결정을 할 권리를 주는 것에 대해서는 유보적이다. 이러한 관점은 아동이 출생시 완전히 누군가에게 의존하여야 하는 상태에서 독립적인 성인으로 발달해나가는 과정이 점진적이라는 이해에서 비롯된다.

③ 비차별원칙의 확립

인권의 개념에서 비차별원칙이 중요함을 새삼 강조할 필요는 없을 것이다. 아동권리협약에서는 각 해당국가가 그들 나라에서 가장 취약하고 사회적으로 혜택을 받지 못하고 있는 아동·청소년들에 대하여 그들의 권리가 신장되고 보호될 수 있도록 적극적인 행동을 취할 필요가 있다는 것을 여러 조항에서 강조하고 있다.

④ 아동·청소년의 생활에 있어서 가족의 역할에 대한 재강조

아동권리협약의 전문과 제5조, 제10조, 제18조에서 가족이 아동의 성장

과 복리의 신장을 위한 사회의 기초적인 단위이며 자연적인 환경임을 명확히 제시하고 있다. 아동권리협약에 따라 해당 국가는 부모가 아동에 대하여 가지고 있는 양육과 지도의 일차적 권리를 존중하여야 하고, 또 부모가 그러한 권리를 행사할 수 있도록 물질적 지원과 지원 프로그램들을 제공하여야 할 책무를 지게 된다. 해당 국가는 또한 아동·청소년의 부모로부터의 분리가 아동·청소년의 최선의 이익에 비추어 필요하다고 인정되는 경우를 제외하고는 아동·청소년이 그들의 가족으로부터 분리되는 것을 방지할 책무를 지고 있다.

⑤ 명확한 구속력의 제시

아동권리협약을 비준한 국가는 비준한 시점으로부터 빠른 시간 내에 자국의 기준이 아동권리협약보다 높은 경우를 제외하고는 자국의 모든 법령들을 아동권리협약의 조항 수준에 상응하게 개정하도록 되어있다. 이러한 절차를 거쳐 아동권리의 수준이 명목적인 선언의 차원이 아니라 비준국가를 구속하는 실제적인 기제로서 작동하게 되는 것이다. 또한 비준절차는 해당 국가가 협약의 이행과정을 보고하는 절차를 통하여 공식적이고 국제적으로 이행과정에 대한 책무성을 지고 있음을 확인하게 되어 있다. 이러한 아동권리협약 이행사항의 모니터링은 유엔의 아동권리위원회를 통하여 공식적으로 이루어지게 된다.

(2) 아동·청소년의 정의

아동권리협약에서 아동의 정의는 해당 국가의 법령체계가 그 이전 연령을 성인으로 규정하고 있는 경우를 제외하고는 만 18세 미만의 모든 인간을 포함한다. 하지만 만 18세 미만의 성년규정이 있는 경우에도 아동권리협약의 정신과 원칙에 부합되어야 하는 것을 강조하고 있어 그러한 규정이 아동의 권리를 침해하는 도구로 이용되어서는 안된다는 점을 강조하고 있

다. 아동권리협약에서 제시된 아동의 정의가 청소년을 포함하고 있는지의 개념 파악이 청소년보호정책의 개념 틀로서 아동권리협약이 얼마나 적절히 이용될 수 있는가의 중요한 판단근거가 된다.

국제법상에서는 실제로 나이 어린 사람들을 지칭하는 다른 용어들, 즉 청소년, 십대, 청년 등에 대한 용어의 정의가 존재하지 않는다. 다만 몇몇 기관들이 실무를 하는 과정에서 몇 가지 선택적인 정의를 내리고 있을뿐이다. 예를 들면, WHO는 청소년(adolescent)을 10세에서 19세로 정의하고 있고, 어린 사람(young person)을 10세에서 24세까지로, 그리고 청년(youth)을 15세에서 24세로 규정하고 있다. 통상적으로 아동(children)이라는 용어는 10세 미만의 저연령층을 가리킨다.

여기서 중요한 것은 아동권리협약에서는 아동을 청소년을 포함하는 의미로 정의하고 있다는 것이다. 18세 미만이라는 아동연령의 정의는 아동 이익 최우선 원칙에 따라 적어도 아동이 18세에 이를때까지는 아동권리보호에 특별히 유념하여야 한다는 개념으로 파악되어야 한다. 즉, 아동의 특별한 권리보호를 위하여 필요하다고 인정될 경우에 최대 연령을 높이는 것에는 관대한 입장을 취하고 있는 반면, 최대 기준연령을 낮추는 것에는 특별한 주의를 요구하고 있다. 그러므로, 해당국가가 특정한 법령에 의하여 기준연령을 18세 이상으로 높이는 것은 자유롭게 할 수 있다. 그런 의미에서 현재 우리나라의 청소년기본법이 청소년을 9세 이상 24세 이하로 규정하고 있고, 청소년보호법이 청소년을 19세미만인 자로 규정하고 있으나 아동권리협약의 아동의 정의에 대한 기본적인 원칙을 적용하면 두 법률 모두에 아동권리협약이 적용될 수 있음을 알 수 있다.

(3) 아동권리협약의 구성내용

아동권리협약은 총 54개 조항으로 구성되어 있는데, 제1조에서 제41조에 이르는 41개 조항에서는 존중되고 보호되어야 할 인권으로서 아동의 권리를 제시하고 있으며, 그러한 아동의 권리가 아동권리협약의 원칙에 따

라 이행되어야 함을 밝히고 있다. 제42조에서 제45조까지는 아동권리협약의 원칙과 조항들을 성인과 아동들에게 홍보해야 할 국가의 책무, 협약의 이행과 아동권리 신장을 모니터링 하는데 국가의 책무 그리고, 비준국가의 보고의무를 규정하고 있다. 제46조에서 제54조까지는 협약의 가입과 비준 과정에 대한 사항과 비준의 효력발생, 유엔 사무총장의 기능 등에 관하여 규정하고 있다. 2000년 5월 유엔총회에서 두 가지의 선택조항(Optional Protocols)이 추가로 채택되었는데, 아동의 무력분쟁 참여에 관한 조항과 아동의 거래, 아동 매춘, 아동 포르노에 관한 규정으로 이루어져 있다.³⁾

아동권리협약의 본문 제1조에서 제41조까지에서 다루고 있는 아동의 권리는 크게 다음 4 가지 범주로 파악될 수 있다.

- 생존권 : 생명에의 권리와 생명을 유지하기 위한 기본적인 욕구충족에의 권리로서, 적절한 수준의 생활, 주거, 영양, 의료적 처치에 대한 권리 등이다.
- 발달권 : 아동·청소년이 자신의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 보장해 주는 것으로서, 교육, 놀이와 여가활동, 문화활동, 정보에의 접근보장과 사상·양심·종교에의 자유가 포함된다.
- 참여권 : 아동과 청소년이 지역사회에서 활동적인 역할을 할 수 있도록 보장하는 권리로서, 의사표현의 자유와 자신들에게 관련된 사항에 대하여 자신의 의견을 피력할 수 있는 자유, 집회결사의 자유가 이에 포함된다.
- 보호권 : 아동과 청소년을 모든 종류의 학대, 방임, 그리고 착취에서 보호하는데 있어서 중요한 권리로서, 난민아동의 보호와 전쟁, 아동노동, 성적 착취, 고문, 마약에서의 보호가 포함된다.

아동권리협약은 위의 4가지 주요 권리를 제시함과 동시에 다음 몇 가지 사항에 대하여 특별한 주의를 요구하고 있다.

3) 아동권리협약의 각 조항 내용은 별첨 자료를 참조하기 바람.

- 아동노동 : 아동은 다양한 문화적, 사회적, 경제적 상황에서 다양한 이유로 일하고 있다. 그러한 일이 착취인가의 판단은 일 자체의 성격, 근로환경, 특정한 위험요소의 존재, 일의 가치, 근로계약의 성질 등을 포함한 근거들에 의하여 내려져야 한다. 여기서 성에 대한 관점도 필요하다. 왜냐하면 소년과 소녀가 다른 종류의 근로착취 대상이 될 수 있기 때문이다. 또 하나의 중요한 판단근거는 그러한 노동이 아동·청소년의 교육을 받을 권리와 어떻게 상충되는가 하는데 있다.
- 성적 착취 : 아동과 청소년은 성인에의 의존도가 높고 그들 자신을 보호할 능력이 제한적이어서 특히 성적 착취에 취약할 수 있다. 성적 학대와 착취는 강간, 상업적 성적 착취와 가정 내 학대 등의 형태로 나타날 수 있다. 성적 착취는 아동의 신체적 정신적 건강에 심각한 영향을 초래한다.
- 소년범 : 범죄를 저질러 국가의 보호관리를 받고 있는 아동이나 청소년들의 경우 비인간적인 처우를 받거나 공정한 재판 기회를 박탈당할 우려가 있다. 또한 지나친 선고 형량은 그들의 복리와 사회로의 재통합에 장애요인으로 작용할 수 있다. 그런 의미에서 소년법의 운영은 아동이익 최우선의 원칙에서 이루어져야 한다.

아동권리협약이 제시하고 있는 4가지의 기본권리 중 보호권이 가장 직접적으로 청소년보호정책에 관련되는 사항임을 알 수 있다. 하지만 적극적인 보호의 관점에서 보면 다른 3가지의 권리와도 상관관계도 상당히 높다. 즉 생존에의 적극적 보호, 발달권리의 적극적 보호, 참여에의 적극적 보호는 그 이념상 청소년보호정책의 기본 방향으로 제시될 수 있다.

(4) 아동권리협약의 원칙

아동권리협약은 위와 같은 아동·청소년 권리의 이행에 있어서 3가지의 원칙을 제시하고 있다.

- 아동·청소년 이익의 최우선 원칙 : 공적 혹은 민간 사회복지 기관이나, 법정, 행정조직, 입법기관의 아동에 관련된 모든 행위에 있어서 항상 아동·청소년의 이익을 최우선으로 한다는 점이 고려되어야 한다.
- 비차별의 원칙 : 아동·청소년 개인이나 부모의 인종, 피부색깔, 성, 언어, 종교, 정치적 신념, 국적, 사회적 출신성분, 재산, 장애, 출생 등을 포괄하는 어떠한 요인들과 무관하게 개개 아동·청소년의 권리는 어떠한 종류의 차별도 없이 보장되어야 한다.
- 참여 : 자기 자신의 의견을 가질 수 있는 아동·청소년들은 그런 의견을 자신과 관련된 모든 사항들에 대하여 자유롭게 개진할 수 있는 권리를 가진다. 그러한 청소년의 의견은 연령과 성숙도에 맞게 정당한 고려를 받을 수 있어야 한다.

이러한 아동권리협약의 원칙은 청소년보호정책의 원칙에도 시사하는 바가 크다 하겠다. 즉, 청소년 보호에 있어서 청소년 이익의 최우선 원칙이 지켜져야 함은 물론이고, 청소년 보호는 경제적·사회적 지위에 상관없이 비차별적으로 이루어져야 할 것이다. 또한, 청소년이 단순히 보호되어야 할 대상으로 취급되는 것이 아니라 청소년보호에는 청소년의 참여를 통한 적극적 보호정책의 개발이 요구된다.

3) 청소년 발달 단계적 시각에서의 청소년 보호영역

이상에서는 청소년 권리의 차원에서 청소년보호정책의 위상과 정체성을 살펴보았다. 여기서는 청소년보호정책이 지향해야 할 영역을 청소년 발달 단계 상에서의 필수적인 욕구충족의 차원에서 살펴보고자 한다. 지금까지의 청소년보호정책은 청소년육성정책과 분리되어 추진되어 오면서 주로 청소년에게 유해한 환경의 규제와 단속 위주의, 환경으로부터의 보호라는 소극적 정책 방향을 견지하여 왔다. 하지만, 유해한 환경으로부터의 보호와 더불어 청소년기의 발달과제를 지원하여 청소년을 위험요소로부터 보호할

수 있는 적극적인 정책기제가 청소년보호정책의 영역에서 요구된다. 다음의 청소년 발달단계상의 목적은 바로 그러한 위험을 피하거나 돌파할 수 있는 청소년의 능력을 개발하는 적극적 청소년보호정책의 목적으로 제시될 수 있다.

(1) 청소년 접합도(bonding)의 증진

접합도(bonding)란 청소년이 가족, 또래집단, 학교, 지역사회 혹은 문화 체계 내의 사회적 관계에 부여하는 감정적 애착과 책무의 정도이다. 아동 발달 연구에서는 흔히 애착이나 접합과정을 아동이 다른 사람들과의 사회적 관계를 어떻게 형성하는지를 습득하게 되는 내적 운영 모델로 설명한다(Ainsworth, et al., 1978). 즉, 아동과 아동의 주양육자 사이의 상호작용은 아동이 동기화된 행동을 수행할 수 있는 능력 개발에 필수적인 요소인 접합도의 기반을 형성하게 된다. 청소년기에는, 한 성인과의 긍정적 접합이 변화에 대한 적응력과 건강하고 기능적인 성인으로 발달할 수 있는 능력의 개발에 상당히 중요한 요소이다. 잘 형성된 접합은 아동이 그 아동 자신과 타인에 대한 신뢰를 쌓는 토대가 된다. 역으로, 불충분한 접합은 불안정성과 자기 의문을 낳게 된다. 아주 낮은 수준의 접합은 자기 자신과 타인에 대한 근본적인 불신을 형성하게 되고 정서적인 공황상태를 낳게 되어 아동은 그러한 빈 구석들을 약물이나, 충동적인 행동, 혹은 반사회적인 또래집단 관계 등의 문제행동을 통해서 채우고자 할 수 있다(Elliott et al., 1985). 즉, 아동이 다른 영역들과 형성하는 접합의 질은 건강한 성인으로 성장하는데 필수 불가결한 요소이다(Brophy, 1988; Hawkins, Catalano & Miller, 1992).

실제로, 긍정적인 접합을 증진시키고 그러한 긍정적인 접합을 할 수 있는 기술을 개발시키는 프로그램들이 반사회적 행동의 위험에 처한 청소년들에게 매우 효과적인 개입방법이 될 수 있는 것으로 밝혀졌다(Dryfoos, 1990). 이러한 접합도의 증진은 위험에 처한 청소년들에게 보호기제로 작

용하게 되어 청소년이 위험을 회피하거나 위험에 처하였어도 회복할 수 있는 청소년 보호의 역할을 담당하게 되는 것이다.

(2) 청소년 복원력(resilience)의 촉진

복원력(resilience)은 변화와 긴장을 동반한 상황들에 대해 건강하고도 유연하게 적응할 수 있는 개인의 능력이다. 기존연구들은 복원력이라는 개념을 다수의 위험요소에 노출되었을 때 그러한 위험요소들에 성공적인 대응을 하고, 또 그러한 경험을 통해서 성공적인 결과를 성취하는 청소년의 특징으로 파악하고 있다(Rutter, 1985; Werner, 1995). 루터는 이러한 복원력을 위험요소의 영향을 감소시키고, 부정적인 행동양식을 감소시키며, 자긍심과 자기효능감을 개발·유지하며, 기회를 만들어 가는 네 가지 주요 복원 과정으로 파악하였다(Rutter, 1985). 구체적인 프로그램 측면에서 보면, 변화와 스트레스에 적응하는 대처능력을 향상시키고 또한 심리적인 유연성과 능력을 증진시키는 프로그램들이 바로 이러한 청소년 복원력을 촉진시키는 프로그램이다.

(3) 청소년 역량의 증진

위험요소에 청소년 자신이 대처할 수 있는 역량은 다음의 다섯 가지 역량으로 정리해 볼 수 있다.

① 사회적 역량

사회적 역량은 구체적인 사회적 목적 혹은 대인관계 목적을 달성하기 위하여 청소년으로 하여금 감정과 사고 그리고 행동을 통합시킬 수 있도록 해주는 다양한 대인관계 기술이다(Caplan et al., 1992). 이러한 대인관계 기술은 주요한 사회적 신호를 해독하는 기술, 그러한 사회적 신호를 정확

하게 해석하는 기술, 대인관계 상의 문제에 대하여 적절한 해결책을 강구하는 기술, 자기 행동에 대해 가능한 장애물이나 결과를 현실적으로 추측하는 기술, 그리고 사회적 결정을 효과적인 행동으로 변환시키는 기술 등을 포함하게 된다(Elias, et. al, 1994). 청소년의 각 발달단계에 적합한 대인관계 기술에 대한 훈련을 제공하고, 그러한 대인관계 기술을 연습할 수 있는 기회를 제공하는 프로그램이 위의 사회적 역량을 배양하는 프로그램들이 될 수 있을 것이다. 구체적으로 그러한 대인관계 기술은 또래와 성인들과의 관계에서 사용되는 의사소통, 자기주장 능력, 효과적인 거부와 저항방법, 분쟁 조정력, 그리고 대인관계 상에서의 협상력 등을 포함하게 된다.

② 정서적 역량

정서적 역량은 자기 자신과 타인의 감정과 정서적 반응을 인식하고 적절히 대응할 수 있는 능력이다. 살로베이와 메이어는 그러한 정서적 역량을 다음의 다섯 가지 요소로 분류하였다(Salovey and Mayear, 1990).

- 자기 자신의 감정을 아는 것.
- 자기 자신의 감정을 조절하는 것.
- 자기 자신에 대한 동기부여를 하는 것.
- 타인의 감정을 인식하는 것.
- 관계를 적절히 다룰 수 있는 것.

구체적으로 그러한 정서적 역량 강화를 돕기 위한 기술로는 다음의 일곱 가지를 들 수 있다.

- 감정을 인지하고 그러한 감정을 분류하여 표시할 수 있는 기술
- 감정을 표현하는 기술

- 감정의 강도를 평가할 수 있는 기술
- 감정을 조절할 수 있는 기술
- 만족을 연기할 수 있는 기술
- 충동을 조절할 수 있는 기술
- 스트레스를 완화할 수 있는 기술

이러한 개념에 근거하여, 청소년들에게 자기와 타인의 감정을 인지하는 기술, 감정적 대응이나 충동을 조절하는 기술, 혹은 자기관리 방법, 감정이입 방법, 좌절을 인내할 수 있는 방법을 도모하는 기술들을 개발시키는 프로그램들이 정서적 역량 강화를 목적으로 하는 프로그램들이 될 것이다.

③ 인지적 역량

인지적 역량은 서로 밀접히 관계된, 하지만 확연히 구별되는 두개의 하부 영역을 포함한다. 첫 번째 영역은 자기표현 능력, 읽기와 사회적 신호의 해석능력, 문제해결과 의사결정을 단계적으로 할 수 있는 능력, 타인의 관점을 이해하는 능력, 행동규범을 이해하는 능력, 긍정적인 인생관, 자기인식 능력 등을 포함한다. 두 번째 영역은 학습과 지적 성취도와 관련이 있다. 두 번째 영역에서 중시되는 것은 논리력, 분석적 사고, 추상적인 유추능력 등이다. 낮은 학습 성취도는 약물중독과 폭력 등 많은 부정적인 청소년문제의 주요 위험요소로 밝혀져(Tolan & Guerra, 1994), 학습 성취도에 바탕을 둔 인지적 역량을 강화하는 프로그램들이 많이 개발되어 왔다(Seitz, Rosenbaum & Apfel, 1985). 이러한 인지적 역량을 증진하는 프로그램들은 청소년의 학습 성취도, 논리적이고 분석적인 사고, 문제해결 능력, 의사결정 능력, 계획성, 목표설정 능력, 자기표현 기술 등의 개발을 주요 목표로 하는 프로그램들이다.

④ 행동적 역량

행동적 역량은 효과적인 행위를 의미한다. 구체적으로, 행동적 역량은 다음의 세 가지 차원으로 파악할 수 있다. 첫 번째는 얼굴표정, 음성, 의상, 몸짓, 눈맞춤 등을 통한 비언어적 의사소통 능력이다. 두 번째는 자기 표현을 정확히 하고, 자기요구를 잘 할 수 있으며, 비판에 효과적으로 대응할 수 있는 능력을 포함한 언어적 의사소통 능력이다. 세 번째는 다른 사람을 돕거나, 나쁜 상황을 미리 회피하고, 긍정적인 활동에 참여하는 능력을 포함한 행동 능력이다. 이러한 행동적 역량을 강화하는 프로그램은 언어적 그리고 비언어적 방법을 포함한 효과적인 행동 선택과 행동 유형을 가르치고 보강해 주는 프로그램이다.

⑤ 도덕적 역량

도덕적 역량은 청소년이 어떤 상황의 윤리적, 정서적, 혹은 사회정의적 차원에 대해 평가하고 대응할 수 있는 능력이다. 피아제는 도덕적 성숙도를 규율에 대한 존중과 사회정의감으로 표현하였다(Piaget, 1965). 또한, 콜버그는 도덕적 발달을 아동이 옳고 그름에 대한 사회적 기준을 습득하는 다 단계 과정으로 정의하였다(Kohlberg, 1981). 프로그램 측면에서는, 청소년의 타인에 대한 공감을 증진시키고, 문화적 혹은 사회적 규율과 기준에 대한 존중과 옳고 그름에 대한 감각, 도덕적 혹은 사회정의의 감각을 증진시키는 프로그램들은 바로 이러한 도덕적 역량을 강화시키는 목적을 가지고 있다고 할 수 있다.

(4) 자기결정 능력의 고양

자기결정 능력은 자기 자신을 위해 생각할 수 있는 능력이며, 또한 그러한 생각과 일치된 행동을 취할 수 있는 능력이다. 페터만과 그 동료들은

자기결정 능력을 자기 자신의 향로를 설계할 수 있는 능력으로 정의하였다(Fetterman et. al. 1996). 일군의 학자들은 이러한 자기결정 능력의 강조가 집단지향적인 가치를 배척하고 너무 개인적 발달만 추구하게 되는 부작용을 염려하지만(Ewalt & Mokuau, 1995), 다른 학자들은 이러한 자기결정 능력이 역량과 자율성 그리고 일체감을 위한 본질적인 심리적 욕구와 연결되어 있다고 주장한다(Deci & Ryan, 1994). 이러한 자기결정 능력을 고양시키는 프로그램들은 청소년의 임파워먼트 능력과 자율성, 독립적 사고 능력 등을 증진시키는 프로그램들이다.

(5) 자기효능감의 증진

자기효능감은 자기 자신의 노력으로 목적을 달성할 수 있다는 인식이다. 반두라는 자기효능감이 동기부여, 애착, 그리고 행동에 직접적인 영향을 주는 중요한 요소로 작용한다고 설명하고 있다(Bandura, 1989). 자기효능감을 키우는 방법 중에 하나는 개인적 목적의 설정이며, 그러한 목적의 설정은 자기 자신의 능력에 대한 자기 평가에 영향을 받게 된다(Bandura, 1986). 즉, 자기효능감이 높을수록 높은 목적을 세우게 되고 그러한 목적을 달성하려는 의지도 강해진다. 이러한 자기효능감을 증진시키는 프로그램들의 유형은 자기 목적 설정을 지원하고, 대처능력과 통제력을 기르며, 부정적인 자기효능감의 기대나 자기 패배적인 인식을 긍정적인 자기효능감으로 전환시키는 기술을 제공하는 프로그램들이다.

(6) 미래에 대한 신념의 확장

미래에 대한 신념은 내재화된 희망과 다가올 장래에 대한 낙관이다. 이러한 개념은 장기적 안목의 목적 설정이나, 고등교육에 대한 신념, 직업이나 노동에 대한 신념과 연관되어 있다. 청소년에게 미래에 대한 신념은 자기 삶에 대한 가치를 부여하고 노력하는 이유가 된다. 기존 연구에 의하면

미래에 대한 신념은 청소년들의 학교에서의 사회적 정서적 적응과 상관관계가 있으며, 또한 자기통제 능력의 증진에 영향을 미친다(Wyman, Cowen, Work & Kerley, 1993). 프로그램 측면에서 보면, 이러한 미래에 대한 신념을 확장시키는 방법으로는 대학 장학금 제도라든지, 학교에서 직업으로의 연결(school-to-work), 근로기회의 제공, 또는 친사회적 발달을 장려하기 위한 장려금의 제공 등을 들 수 있다. 또한, 청소년의 미래에 대한 신념은 건전하고도 생산적인 성인상을 제공함으로써 확장될 수 있다.

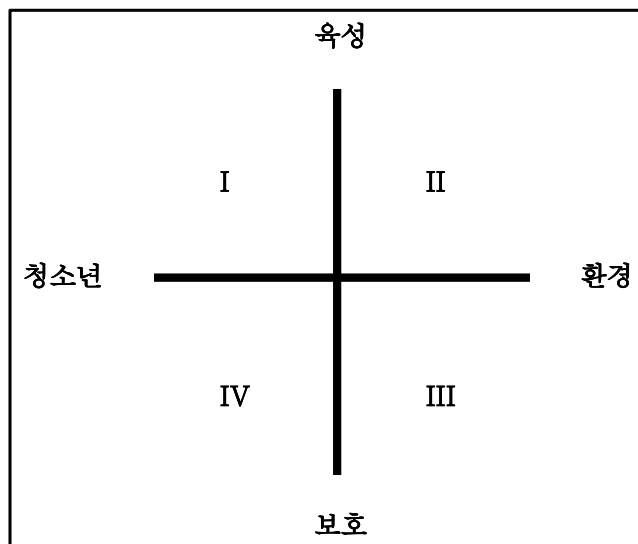
(7) 친사회적 교류를 할 수 있는 기회의 제공

친사회적 교류를 할 수 있는 기회의 제공은 청소년들의 친사회적 행동에 참여할 수 있는 기회를 다양한 사회환경에 걸쳐 행사 등을 통하여 제공해주는 것을 말한다. 방과후 프로그램 활동 등을 통해 이러한 친사회적 행동의 기회를 제공해 주는 프로그램들이 최근에 강조되고 있다(Pittman, 1991). 청소년이 초기에 긍정적인 대인관계를 형성하는 방법을 배우기 위해서는 상호교류하고 참여할 수 있는 긍정적인 기회가 제공되어야 한다. 특히 청소년기에 있어서는 긍정적인 또래집단과 사귀어 볼 수 있는 기회와 가족이나, 학교, 지역사회, 또래집단, 혹은 국가에 공헌할 수 있는 역할을 경험해 볼 수 있는 기회를 제공하는 것이 중요하다(Dryfoos, 1990). 프로그램 측면에서 보면, 청소년들이 열심히 참여할 수 있고, 그러한 참여를 통하여 긍정적인 공헌을 할 수 있으며, 긍정적인 사회 교류를 경험할 수 있는 활동이나 행사를 제공해 주는 방법이 친사회적 교류를 할 수 있는 기회를 제공하는 프로그램 유형이다.

4) 청소년 정책에서 보호정책의 위상

여기서는 청소년보호정책의 위상과 정체성을 청소년육성정책과의 관계와

정책대상을 청소년과 환경의 개념으로 파악하여 제시하여 보고자 한다. 청소년의 건전한 발달을 도모한다는 청소년정책의 기본목표에 비추어 보면 보호와 육성은 상호 유기적인 관계 하에서 동일한 청소년 발달 목표를 위하여 다른 기능을 담당하는 상호보완적 관계로 작동되어야 한다. 즉, 보호 없이 건전한 육성을 기대할 수 없고 건전한 육성이 가장 효과적인 보호의 전략이라는 개념이다. 또, 청소년보호와 육성정책은 정책대상으로 구분하여 보면 크게 청소년을 대상으로 하는 정책기제와 환경의 개선을 목표로 하는 환경을 대상으로 하는 정책기제로 나누어 볼 수 있다. 청소년 보호와 육성이 연속선상에서 서로 유기적으로 결합되는 축으로 파악하고 청소년과 환경과의 관계도 환경 속의 청소년이라는 생태적인 측면의 연속선상에 있는 축으로 파악하면 청소년정책의 분석틀은 <그림 II-1>과 같이 제시될 수 있다.



<그림 II-1> 청소년정책의 분석틀

<그림 II-1>에서 볼 수 있듯이 청소년 보호와 육성은 연속선상에서 서로 보완적인 기능을 담당하여야 한다. 즉, 위험으로부터의 보호가 건전한 발달을 지향하는 청소년육성을 보완하고 청소년 육성이 청소년을 위험으로

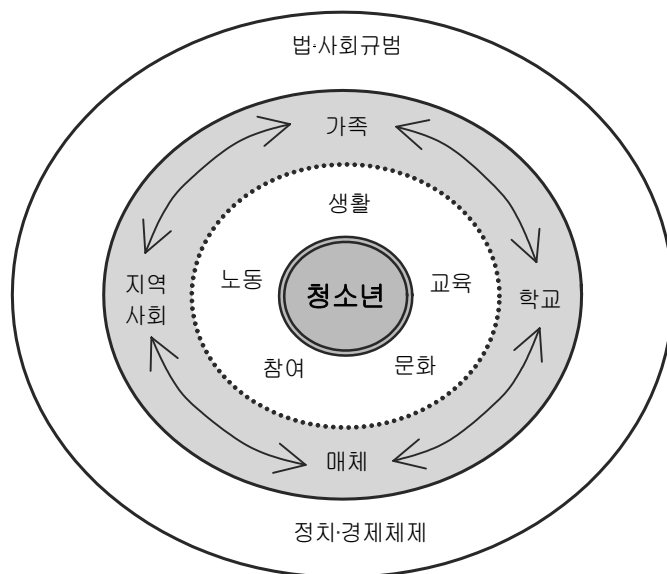
부터 보호할 수 있는 가장 적극적인 정책수단이 된다. 청소년 보호와 육성의 대상을 보면 청소년 자체를 대상으로 한 문제해결과 예방, 능력개발이 중요하며, 위험으로부터의 보호와 건전한 발달을 지원할 수 있는 환경개선 또한 중요한 정책대상으로 파악될 수 있다. <그림 II-1>에서 육성-보호와 청소년-환경의 축으로 구분된 4개의 정책영역을 실례를 들어 살펴보면 다음과 같다.

- 정책영역 I (청소년-육성 영역) : 청소년의 건전한 발달권을 보장하기 위하여 여가문화활동의 기회제공, 참여권의 보장을 위한 사회참여활동의 증진 등을 통한 청소년 육성 정책의 영역이 여기에 속한다.
- 정책영역 II (환경-육성 영역) : 청소년의 건전한 발달을 지원하기 위한 환경조성과 개선영역이다. 청소년 인권을 존중하는 학교문화의 정착, 청소년 발달 친화적인 지역사회의 역량강화 등의 정책영역을 예로 들 수 있다.
- 정책영역 III(환경-보호 영역) : 종래의 청소년보호정책이 치중하였던 정책영역이다. 즉, 유해매체와 유해업소의 규제를 통한 환경규제 정책, 성범죄자 신상공개, 성범죄자 교육·치료, 청소년보호 시민운동 등이 여기에 속한다.
- 정책영역 IV(청소년-보호 영역) : 청소년의 자체적인 역량강화를 통한 보호정책이 여기에 속한다. 기존의 폭력예방교육, 가해학생선도, 약물 치료재활, 건전한 성교육, 가출청소년 사회복귀 프로그램 등이 이 정책 영역의 예들이라 할 수 있다.

이렇게 청소년정책의 영역을 파악하고 보면, 지금까지의 우리나라의 청소년정책은 각 영역별로 각개약진 식으로 진행되어 통합적인 틀 안에서의 유기적 작동이 잘 이루어지지 않았음을 알게 된다. 특히, 청소년보호정책의 내용을 살펴보면 주로 환경규제 방식의 소극적인 보호정책이 주류를 이루어 왔음을 알게 된다. 청소년-보호 영역에서 중요한 개념은 청소년 발

달단계에서 중요한 발달욕구 충족에 대한 지원이 궁극적으로는 적극적인 보호기제를 지원해 주는 역할을 담당할 수 있다는 것이다.

통합된 행정체계로서의 청소년위원회의 출범은 통합된 큰 틀의 청소년정책 구도 하에서 육성과 보호가 유기적으로 작동하고 정책대상도 청소년 발달과 환경의 개선을 포함하는 통합적인 청소년정책을 시도할 수 있는 기회이다. 청소년의 인권과 권리신장을 목적으로 하는 통합적 청소년정책의 큰 틀에서 청소년보호정책의 개념을 재정의하면 <그림 II- 2>와 같다.



<그림 II-2> 청소년 보호정책의 재개념화

<그림 II-2>를 보면 청소년보호정책의 중심에는 청소년이 있다. 이들은 가족, 학교, 건강, 빈곤, 문제행동 등 여러 가지 사회적 위기에 노출되어 있는, 혹은 노출될 수 있는 청소년이다. 이들에게 영향을 미치는 주요 생태적 환경으로는 가족, 학교, 지역사회, 매체 등이 있으며 이러한 환경은 사회거시체계인 법, 사회규범, 정치·경제체제의 영향력 하에 존재한다. 청소년보호정책은 사회환경이 청소년의 생존권, 교육권, 문화여가권, 참여권, 노동권 등을 보장하는 방향으로 구성되도록 규제, 또는 조성 등의 다양한

정책수단을 활용하는 것이다.

별첨: 아동권리협약의 아동권리 조항

- 제1조: 아동연령에 대한 규정
- 제2조: 평등권-차별의 금지
- 제3조: 아동이익 최우선의 원칙
- 제4조: 아동권리이행에 있어서의 국가의 의무 규정
- 제5조: 가족의 존엄성
- 제6조: 생존권, 발달권
- 제7조: 성명권, 국적권, 부모로부터 양육받을 권리
- 제8조: 신분권
- 제9조: 부모로부터 분리되지 않을 권리
- 제10조: 가족의 재결합을 위한 출입국 보장
- 제11조: 아동의 국외 불법 이송 금지
- 제12조: 의사표현의 자유
- 제13조: 의사교환의 자유
- 제14조: 사상, 양심, 종교의 자유
- 제15조: 결사 집회의 자유
- 제16조: 사생활 보호
- 제17조: 정보 및 자료 접근권
- 제18조: 부모의 양육책임
- 제19조: 유기, 학대, 착취로부터의 보호
- 제20조: 결손아동의 특별보호
- 제21조: 입양에서 아동이익 최우선의 원칙
- 제22조: 난민아동의 보호
- 제23조: 장애아동의 보호

- 제24조: 건강권
- 제25조: 치료권
- 제26조: 사회보험 등 사회보장권
- 제27조: 적정생활권
- 제28조: 교육받을 권리
- 제29조: 전인적인 교육권
- 제30조: 소수인종 아동보호
- 제31조: 휴식, 놀이, 여가의 권리
- 제32조: 경제적 착취 및 유해노동으로부터의 보호
- 제33조: 마약 및 향정신성 물질로부터의 보호
- 제34조: 성적 착취 및 학대로부터의 보호
- 제35조: 유괴, 성매매, 거래로부터의 보호
- 제36조: 모든 형태의 착취 금지
- 제37조: 고문, 사형의 금지
- 제38조: 무력분쟁시 아동의 보호
- 제39조: 아동의 재활권
- 제40조: 소년범의 인권보호
- 제41조: 아동인권협약보다 높은 아동권리기준의 국내법 존중

Ⅲ. 청소년보호 관련 법규분석 및 개선방향

1. 문제의 소재
2. 분야별 법체계의 분석 및 개선방향

III. 청소년보호 관련 법규분석 및 개선방향

1. 문제의 소재

우리의 청소년 관련 법체계는 관계 행정체계의 격변에 따라 함께 동요하고 격변해 왔다. 청소년 관련 법체계를 어떻게 대별·소별할 것인지에 대한 체계적인 고민과 사고 없이 임기응변식으로 대응해 온 것이다. 현행 청소년관련 법체계는 「체계」가 전혀 없다고 해도 과언이 아니다.

청소년관련 행정체계는 육성부문(문화관광부)과 보호부문(청소년보호위원회)로 이원화되어 다루어져 왔으며, 청소년 관련 전문가들도 이러한 이분법적인 사고의 틀을 갖고 연구를 수행해 왔다. 그러나 과거 문화관광부와 청소년보호위원회의 업무를 법체계에 비추어 분석해 보면, 이분법적인 사고의 틀로 양분할 만큼 업무가 엄격하게 구분되어 있지 않았다. 과거 문화관광부의 소관으로 되어 있던 법률에도 보호기능이 포함되어 있는가 하면, 청소년보호위원회의 소관이던 법률에는 육성기능이 포함되어 있다. 즉, 두 정부기관은 육성이나 보호냐의 이분법적인 사고보다 훨씬 이전부터 두 기능을 통합하여 운영해 왔다. 문화관광부와 청소년보호위원회는 각기 육성과 보호기능을 함께 수행하였고, 법체계에서 보더라도 육성기능과 보호기능이 중복되어 있는 것이다. 육성이니 보호니 하는 기능 분류는 가상에 불과했고, 실질적으로는 통합되어 왔다고 보는 것이 정확하다.

그런데, 청소년계가 육성이나 보호냐의 이분법적 사고방식에 휩싸이고 있는 사이에 시대가 갈수록 강화되고 중시되어야 할 청소년의 복지기능에 대한 관심은 상대적으로 희박했다. 그 전형적인 예가 아동복지법이다. 현재 아동관련 국제조약 즉 아동권리협약의 이행 및 평가조정에 관한 사항은 아동복지법에 규정되어 있으며,⁴⁾ 따라서 아동복지법이 대외적으로 청

4) 아동복지법 제4조의2 (아동정책조정위원회) ① 아동의 권리증진과 건강한 출생 및 성장을 위하여 종합적인 아동정책을 수립하고 관계부처의 의견을 조정하며, 그 정책

소년 행정의 현황을 나타내는 바로미터가 되고 있다. 육성이나 보호나
갈등 속에서 청소년복지는 아동복지법이라는 법 테두리에서 벗어나지 못했
고, 결국 학계 전문가들도 상대적으로 청소년복지에 대해 등한시 해왔던
것이다.

문화관광부 청소년국과 청소년보호위원회가 통합되었으니 당연히 청소년
관련 업무는 통합된 청소년위원회가 주관할 것이라고 인식하고 있다. 하지
만, 아동복지법 상 대외적으로 국제준칙의 이행과 관련한 업무는 보건복지
부가 주관하고 청소년위원회는 위원회의 위원에 그치고 있는 것이다.⁵⁾

이러한 사실에 의문이 제기되지 않아 온 이유는 청소년 관련 행정부처가
독립되지 못한 것도 작용하고 있겠지만, 청소년 관련 법체계에 대한 무관
심과 무지, 그리고 아동권리협약이라는 국제준칙을 국내법과는 무관한 것
으로 간주하고 법적 효력을 경시한 데에 있다고 할 수 있을 것이다. 아동
권리협약을 청소년 관련 법률의 근원이자 이념을 제시하는 근거로 자리매
김하는 인식이 필요하다.⁶⁾

의 이행을 감독하고 평가하기 위하여 국무총리소속하에 아동정책조정위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다.

1. 아동정책 및 아동의 권리증진의 기본방향에 관한 사항
 2. 아동정책의 개선과 예산지원에 관한 사항
 3. 아동정책에 관한 관련 부처간 협조 사항
 4. 아동관련 국제조약의 이행 및 평가·조정에 관한 사항
 5. 그 밖에 위원장이 부의하는 사항
- 5) 아동복지법시행령 제1조의7 (아동정책실무위원회) ①위원회의 심의안건에 대한 사전
심사 및 관계부처의견 등을 조정하기 위하여 위원회에 아동정책실무위원회(이하 "실
무위원회"라 한다)를 둔다. ② 실무위원회는 위원장을 포함한 25인 이내의 위원으
로 구성한다. ③ 실무위원회의 위원장(이하 "실무위원장"이라 한다)은 보건복지부
차관이 되며, 위원은 다음 각 호의 자가 된다.
1. 교육인적자원부·외교통상부·법무부·행정자치부·문화관광부·산업자원부·정
보통신부·보건복지부·노동부·여성가족부·건설교통부·기획예산처·국무조정실·
경찰청·소방방재청·식품의약품안전청 및 청소년위원회의 국장급 공무원중에서 당
해 기관의 장이 지명하는 자 각 1인
 2. 아동에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 실무위원장이 위촉하는 자

한편, 청소년복지 분야는 보건복지부의 소관법령과 청소년위원회의 소관 법령에 분산·중복되어 있다. 청소년복지 분야의 중요성에 대한 재인식과 아울러 향후 두 부처 간에 중복되어 규정되어 있는 법체계를 통합하는 것은 당연한 과제이자 난문이라 할 것이다.

또한 청소년 관련 법률 중에는 청소년위원회, 보건복지부 외에 타 부처가 관할하는 법률도 많다. 청소년 관련 행정이 원활하지 않은 것은 부처 간 네트워크가 되지 않은 때문이지만, 부처 간의 네트워크가 원활하지 못한 배경에는 관련 법령이 여러 부처의 소관으로 분산되어 있기 때문이다. 여러 부처로 분산되어 규정되어 있는 법률을 어떻게 통합 혹은 조정할 것인가는 주요한 정책이라고 할 것이다.⁷⁾

2. 분야별 법체계의 분석 및 개선방향

1) 청소년기본법과 청소년관련법률의 입법체계

(1) 청소년기본법의 자리매김

청소년 관련 법률 중에서 「기본」이 되는 법률이라는 의미를 청소년과 관련된 다양한 법률을 종합적으로 망라하되 그 근간이 되는 상위법, 즉, 청소년 관련 법률의 「헌법적 지위」의 의미로 사용한다면,⁸⁾ 청소년 관련

6) 아동권리협약에 대해서는 홍성필, 청소년보호와 국제인권체제 연구(청소년보호위원회, 2001)가 상세함.

7) 청소년 「보호」 분야의 법규를 분석하는 데에 그 목적이 있다. 하지만, 보호 분야에만 초점을 맞추게 되면 청소년 관련 법률의 전체적인 법체계가 시야에 들어오지 않게 되며, 또한 현행 청소년 관련 법률이 체계적으로 규정되어 있지 않다는 점에서 문제가 발생한다. 이에 본장에서는 「보호」 분야 뿐만 아니라 기타 분야까지 폭넓게 취급하기로 한다.

8) “기본법의 의미를 어떤 법 분야에서 당사자관계를 형성하고 있는 권리 주체들 사이에서 누가 어떤 권리를 가지며, 어떤 의무를 지는가, 그러한 권리·의무 관계에 다름

법률의 기본법은 「청소년기본법」이 되는 것이 옳을 것이다.⁹⁾

<청소년기본법의 주된 내용>

- 청소년의 권리와 책임
- 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 책임
- 청소년육성정책의 총괄·조정 : 청소년특별회의, 청소년육성에 관한 기본계획
- 청소년의 달
- 청소년위원회
- 청소년시설 : 청소년활동시설, 청소년복지시설, 청소년보호시설
- 청소년지도자 : 청소년지도사, 청소년상담사, 청소년지도위원
- 청소년단체 : 한국청소년진흥센터, 한국청소년단체협의회, 한국청소년상담원
- 청소년활동 및 복지 등 : 청소년활동지원, 청소년복지향상, 청소년 가출 및 비행의 예방, 청소년 유익환경의 조성, 청소년 유해환경의 규제
- 청소년육성기금
- 보칙 : 조세감면, 감독, 포상

그러나 청소년기본법은 결코 청소년 관련 법률의 기본법으로서의 역할을 수행하지 못해 왔으며, 이는 현재도 마찬가지이다. 첫째로, 기본법의 역할로서 필수적인 청소년의 기본권과 그 보장을 위한 기본정책이 제대로 선언되어 있지 않으며, 둘째로, 청소년보호법과 청소년성보호법 등 「보호」 관련 법령과 아동복지법 등 「복지」 관련 법령과의 연계가 원활하지 못하고,¹⁰⁾ 셋째로, 하위법령에 규정해도 될 청소년시설, 청소년지도사, 청소년

이 생길 경우에 그것을 해결함에 있어서 필요한 기본적인 원칙들이 무엇인가 하는 것을 선언함으로써, 그 법 분야의 정책적인 법들에 우선하여 적용되는 지위와 효력을 갖는 법이라고 보고 있다.” 허종렬, 청소년기본법 정비방안 연구(한국청소년개발원, 2000), p.3-4.

- 9) “청소년기본법인 그 전신인 청소년육성법 이래 청소년관계법에서 일반법 혹은 기본법으로서의 지위를 유지해 오고 있다. 이법의 제정으로 청소년관계법의 다양한 취지와 목적이 하나로 수렴·반영되고 민간단체에 의하여 비효율적으로 수행되던 각 청소년보호·육성사업들이 정부의 배려와 후견적 지원 아래 놓이게 되었다.” 함병수 외, 청소년관계제도 개선방안에 관한 연구(한국청소년연구원, 1991), p.181; 허종렬, 청소년기본법 정비방안 연구, p.3.

관련 기관·단체에 관하여 그 대부분을 할애하고 있다. 이러한 문제점은 청소년위원회로 통합된 현재에도 그다지 개선되고 있지 않다.

청소년기본법을 진정한 의미의 「기본법」으로 그 위상과 성격을 자리매김해야 한다.

첫째로, 헌법에서 청소년에 관한 규정은 “연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.”(제32조 5항)와 “국가는 노인과 청소년의 복지 향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.”(제34조 4항)고 하여 근로와 복지정책에 대하여 부분적으로 규정하고 있는 것이 전부이다. 청소년의 권리, 육성·활동진흥, 보호, 복지 정책 및 그에 대한 의무를 선언한 독립된 조문이 없다.¹¹⁾ 따라서 청소년기본법에 이들 분야에 관한 내용을 포괄하는 규정을 제대로 규정할 필요가 있다.

둘째로, 헌법 제6조 1항은 “헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.”고 규정하고 있다. 아동권리협약은 우리나라도 1990년 9월 25일 서명하고 1991년 11월 20일 비준하여 동년 12월 20일부터 효력이 발생하고 있다. 결국 아동권리협약은 국내법과 동일한 효력을 가진 국제준칙임에도 불구하고 이에 대해 제대로 인식하는 경우는 많지 않다. 아동권리협약은 청소년을 육성·활동진흥과 보호, 복지 정책의 단순한 객체가 아니라 권리의 「주체」로 볼 것을 요구하고 있다. 따라서 아동권리협약이 요구하는 청소년 권리의 이념을 청소년기본법에 모두 담을 필요가 있다. 또한 아동권리협약의 이행과 관련된 규정도 아동복지법에서 청소년기본법으로 옮기고, 그 주관도 보건복지부에서 청소년위원회로 이관하는 것이 정석이라고 판단된다.¹²⁾

10) 청소년기본법 제1조(목적) 이 법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.(주: 밑줄 선은 필자)

11) 향후 헌법 개정 시 청소년의 권리와 육성·활동진흥, 보호, 복지에 관한 독립된 조문을 추가하도록 노력할 필요가 있다.

12) 청소년개발원의 연구에서도 청소년정책 비전과 추진과제로 국제적 준거 수준의 국내 법·제도·정책 개선, 청소년 권익신장을 제안하고 있다. 이민희 외, 청소년정책 비전과 주요 추진과제(한국청소년개발원, 2005), pp.134-135, 227-238 참조.

(2) 청소년 관련 법률의 입법체계

청소년 관련 법률의 입법체계를 어떻게 정립할 것인가에 대하여는 두 가지 안이 제시되고 있다.

제1안은 청소년기본법에는 총칙과 기본시책, 정책·추진기구만 두고, 청소년의 권리신장과 참여증진에 관한 별도의 「(가칭)청소년권리신장및참여증진에관한법률」을 제정하며, 현행 청소년기본법의 청소년 수련활동 관련 내용은 「(가칭)청소년개발·진흥법」으로 이관하고, 현행 청소년보호법은 문제되는 부분만을 개정하는 형태로 존치하는 것을 내용으로 한다.

<표 III-1> 청소년 관련 법률의 입법체계(제1안)

헌법	←	청소년 기본법	←	「(가칭) 청소년권리신장및참여증진에관한법률
				「(가칭) 청소년개발·진흥법」
				「(가칭) 청소년보호법」

※ 출처 : 허종렬(2000), 청소년기본법 정비방안 연구, 한국청소년개발원, p.84).

그리고 제2안은 청소년기본법을 현행보다 기본법으로서의 성격을 강화하여 청소년관계 법률의 상위법으로서의 효력을 부여하고, 청소년기본법 아래에 청소년 수련활동 등 청소년의 개발과 청소년단체의 진흥 등에 관한 「(가칭)청소년개발·진흥법」과 「(가칭)청소년보호법」을 두는 것을 내용으로 하고 있다.

<표 III-2> 청소년 관련 법률의 입법체계(제2안)

헌법	←	청소년 기본법	←	「(가칭) 청소년개발·진흥법」
				「(가칭) 청소년보호법」

※ 출처 : 허종렬(2000), 청소년기본법 정비방안 연구, 한국청소년개발원, p.84).

이 두 가지 안은 공히 청소년기본법을 청소년 관련 법률의 상위법으로 두고 있다는 점에서 수용할 만하지만 청소년 복지 분야의 법률에 대한 시각이 없거나 복지 분야를 경시하고 있다는 점에서 문제가 있다. 즉, 이들 방안을 적용할 경우에 아동복지법과 청소년복지지원법 등 복지관련 법률은 청소년 관련 법률에서 제외되는 결과를 낳는다.

청소년기본법을 모든 청소년 관련 법률의 「헌법」, 즉 상위법으로 자리 매김하여 아동권리협약이 정한 청소년의 네 가지 권리¹³⁾를 비롯한 청소년의 권리를 담고, 아울러 활동 및 육성·활동진흥, 보호, 복지 정책의 기본 이념과 정책에 대하여 규정하고,¹⁴⁾ 청소년기본법 아래에 청소년 관련 법률을 「육성 및 활동진흥」, 「보호」, 「복지」 분야로 대별하고 각 분야 별로 하위법률을 배치하는 것이 바람직하다.¹⁵⁾

13) 유엔아동권리협약은 세 가지 기본원칙 하에 아동·청소년의 기본권리를 네 가지로 규정하고 있다. 기본원칙으로는 ① 아동의 연령기준을 18세 이하의 자로 정의하고, ② 아동의 권리는 인종, 국적, 종교를 초월하여 모든 아동에게 적용된다는 무차별원칙, ③ 모든 조치, 정책들은 어린이에게 가장 유익한 방향으로 결정되어야 하는 아동최선의 이익 우선원칙이며, 네 가지 권리는 생존권, 보호권, 발달권, 참여권이다 (청소년지원센터http://www.1388.or.kr/inquire/inquire_sub05.asp 참조).

① 생존권: 생명을 유지하며 또 최상의 건강과 의료혜택을 받을 권리

② 보호권: 차별대우와 착취, 학대와 방임, 가족과의 인위적인 분리 등으로부터 보호 받을 권리

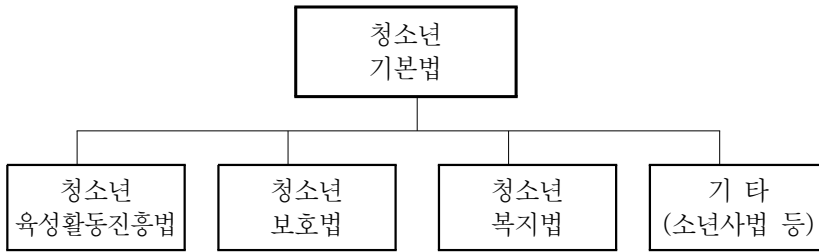
③ 발달권: 신체적, 정서적, 도덕적, 사회적 성장에 필요한 정규교육, 비정규교육을 포함한 모든 종류의 교육을 받고 놀이, 여가, 정보, 문화활동, 사상, 양심, 종교의 자유를 누릴 권리, 국적과 이름을 가질 권리

④ 참여권: 자신의 의사를 표현할 자유와 자기 생활에 영향을 주는 일에 대하여 말할 수 있는 권리, 책임감 있는 어른이 되기 위해 아동 자신의 능력에 부응하여 적절한 사회활동에 참여할 기회를 가질 권리

14) 아울러 청소년 수련활동 지원 관련 청소년시설, 청소년지도자(청소년지도사·상담사·지도위원), 청소년단체(청소년진흥센터, 청소년단체협의회, 청소년상담원)에 관한 규정들은 다른 하위법령으로 옮긴다.

15) 청소년기본법 제3조는 용어를 정의하면서 청소년육성, 청소년활동"청소년복지, 청소년보호, 청소년시설, 청소년지도자, 청소년단체에 대한 용어를 정의하고 있다. 필자는 이를 육성, 활동, 복지, 보호의 네 분야로 대별하거나 혹은 육성과 활동을 하나로 묶어 육성·활동진흥, 복지, 보호의 세 분야로 대별하는 방법이 있을 수 있다고

<표 III-3> 청소년 관련 법률의 입법체계



그리고 각 분야별 해당 법률은 다음과 같이 분류할 수 있을 것이다. 이는 분야별 성격에 따라 법률을 분류한 것이기 때문에 소관 행정기관이 반드시 청소년위원회에 국한된 것은 아니다.

<표 III-4> 분야별 청소년 관련 법률

분 야 별	관 련 법 률
육성 · 활동진흥	■ 청소년활동진흥법 (현행 청소년기본법 중 일부 규정 포함)
보 호	■ 청소년보호법 / ■ 근로기준법 ■ 음반·비디오물및게임물에 관한 법률 ■ 방송법 / ■ 출판및인쇄진흥법 ■ 전기통신사업법 / ■ 공중위생관리법 ■ 풍속영업의규제에 관한 법률 ■ 학교폭력예방및 대책에 관한 법률 ■ 청소년성보호에 관한 법률 ■ 성매매알선등행위의 처벌에 관한 법률 ■ 성매매방지및피해자보호 등에 관한 법률 ■ 가정폭력범죄의처벌등에 관한 특례법
복 지	■ 아동복지법 / ■ 모·부자복지법 ■ 청소년복지지원법 ■ 실종아동등의보호및지원에 관한 법률

보지만, 전자의 방식을 취할 경우에 너무 세분되는 경향이 있어 후자의 방식을 취하기로 하였다. 그리고 청소년시설, 청소년지도자, 청소년단체는 청소년육성 및 활동진흥에 관한 분야에 포함시켰다.

한편, 청소년의 연령은 각 법률의 성격에 따라 다양하게 분산되어 있으나 이를 무리하게 통일시킬 필요는 없다고 본다. 일단 현행 청소년기본법에 규정된 ‘9세 이상 24세 미만’을 유지하고, 향후 복지 분야의 진전에 따라 하한연령을 낮추는 방안도 생각할 수 있을 것으로 판단된다.¹⁶⁾

2) 청소년 「육성 및 활동진흥」 관련 법체계의 분석

청소년 육성 및 활동진흥과 관련된 법률로는 청소년기본법과 청소년활동진흥법¹⁷⁾이 있다.

<청소년활동진흥법의 주된 내용>

- 청소년활동의 보장 : 청소년활동의 지원, 청소년활동지원본부의 설치
- 청소년활동시설 :
 1. 청소년수련시설 : 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔
 2. 청소년이용시설 : 수련시설이 아닌 시설로서 그 설치목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설
 - 수련시설의 시설기준
 - 수련시설의 안전기준
 - 수련시설의 운영기준
 - 금지행위
 - 수련시설의 이용
 - 청소년수련활동의 지원
 - 청소년수련활동인증제
 - 한국청소년수련시설협회

16) 청소년기본법 제3조 제1호는 “청소년이라 함은 9세 이상 24세 이하의 자를 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 달리할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.” 고 규정하고 있다.

17) 청소년활동진흥법 제1조(목적) 이 법은 청소년기본법 제47조제2항의 규정에 따라 다양한 청소년활동을 적극적으로 진흥하기 위하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

- 한국청소년수련원의 설립
- 청소년교류활동의 지원
 - 청소년교류활동의 진흥
 - 국제청소년교류활동의 지원
 - 남·북청소년교류활동의 제도적 지원
- 청소년문화활동의 지원
 - 청소년축제의 발굴지원
 - 청소년동아리활동의 활성화
 - 청소년자원봉사활동의 활성화

그런데 이제까지 청소년 활동진흥 분야는 따로 구분되지 않은 채 육성이라는 큰 틀에서 취급되어 왔다. 여기에서 논의되어야 할 중요한 관점은 다음과 같다.

첫째로, 활동진흥을 육성 분야와 함께 규정할 것인가 아니면 양자를 각각 독립적으로 분류할 것인가에 대한 논의이다. 즉, 「(가칭)청소년육성및 활동진흥에관한법률」로 통일할 것인지, 아니면 현행 청소년활동진흥법과는 별도로 「청소년육성에관한법률」을 따로 제정할 것인지에 대한 논의이다. 전자를 택하고 청소년기본법에서 삭제될 청소년지도자(청소년지도사·상담사·지도위원), 청소년단체(청소년진흥센터, 청소년단체협의회, 청소년상담원) 관련규정 등은 해당 법률로 옮기는 것이 좋다.

둘째로, 자원봉사활동 및 민간단체·활동가의 육성과 관련된 조항을 보다 크게 강화시켜야 할 필요성이 있다는 점이다. 현행 법률은 공적 기구(기관) 내지 관변기관(단체)을 주된 대상으로 규정하고 있지만, 청소년 분야에서 활동하는 민간단체 및 활동가의 역할은 공적 기관 및 단체를 상회할 정도로 규모가 크며 역할과 중요성 또한 대단히 커진 상태이다. 따라서 청소년의 자원봉사활동을 촉진시킴과 아울러 열악한 인적·물적 자원을 갖고 활동하고 있는 민간단체와 활동가를 행정적·재정적으로 육성·지원하여 민관이 상호 공조해 가고자 하는 인식전환이 필요하며, 이를 위해 관련 조항을 크게 강화·신설할 필요가 있다.

3) 청소년 「보호」 관련 법체계의 분석

청소년보호 관련 법률은 청소년의 「무엇」을 보호할 것인가에 따라 다양하게 제정되어 있다. 그런데 현행 청소년보호 관련법률의 체계에도 문제점이 많다.

첫째로, 청소년보호 법률의 대표격이라 할 법률은 청소년보호법이지만, 현행 청소년보호법은 유해매체, 유해약물, 유해행위 등 이른바 청소년 「유해환경」에 대한 규제법으로서의 성격이 대단히 강하다.¹⁸⁾ 즉, 유해환경을 규제하여 청소년을 보호하겠다는 접근방식을 취하고 있는 것이다.

<청소년보호법의 주된 내용>

- 가정의 역할 · 사회의 책임 · 국가 및 지방자치단체의 책임
- 청소년유해매체물의 청소년대상 유통 규제 : 등급구분, 심의기준, 자율규제, 표시의무, 포장의무, 판매금지, 구분격리, 방송시간 제한, 광고선전 제한, 청소년유해매체물목록표의 작성 · 통보, 청소년유해매체물의 고시, 청소년유해매체물의 결정 취소
- 청소년유해업소, 유해약물, 유해행위 등의 규제 : 청소년고용금지 및 출입제한, 청소년통행금지제한구역의 지정, 청소년유해약물 등으로부터 청소년 보호, 청소년유해행위 등의 금지
- 청소년보호센터(폭력 · 학대 · 가해청소년 · 약물 피해청소년)
- 보칙 : 보고, 검사 · 조사, 수거 · 파기, 시정명령, 신고, 과징금, 벌칙

그런데 유해환경의 규제와 관련된 규정이 여러 법률에도 분산되어 있다는 사실이다.

첫째로, 청소년 유해매체와 관련된 법률로는 청소년유해영상물의 등급분류와 영상물등급위원회에 관하여 규정한 음반 · 비디오물및게임물에관한법률, 방송프로그램의 등급분류와 방송위원회에 관하여 규정한 방송법, 청소년

18) 청소년보호법 제1조(목적) 이 법은 청소년에게 유해한 매체물과 약물 등이 청소년에게 유통되는 것과 청소년이 유해한 업소에 출입하는 것 등을 규제하고, 청소년을 청소년폭력 · 학대 등 청소년유해행위를 포함한 각종 유해한 환경으로부터 보호 · 구제함으로써 청소년이 건전한 인격체로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

년유해간행물의 유해성 심의와 한국간행물윤리위원회에 관하여 규정한 출판및인쇄진흥법, 청소년 유해정보의 유통금지와 정보통신위원회에 관하여 규정한 전기통신사업법이 있다.

<음반·비디오물및게임물에관한법률 중 청소년보호 관련내용>

- 영상물등급위원회의 직무
 1. 영상물 등의 등급분류 및 청소년 유해성 확인에 관한 사항
 2. 영상물 등의 등급분류에 따른 제작·유통·시청 또는 이용제공 여부의 확인 등 등급분류의 사후관리에 관한 사항
 3. 위원회규정의 제정·개정에 관한 사항
 4. 영상물 등의 등급분류의 객관성 확보를 위한 조사·연구
 5. 그 밖에 이 법 또는 다른 법령에 의하여 위원회의 직무 또는 권한으로 규정되거나 위탁받은 사항
- 등급분류
 1. 비디오물의 등급
 - 가. 전체관람가 : 누구나 관람할 수 있는 것
 - 나. 12세관람가 : 12세 미만의 사람은 관람할 수 없는 것
 - 다. 15세관람가 : 15세 미만의 사람은 관람할 수 없는 것
 - 라. 18세관람가 : 청소년은 관람할 수 없는 것
 2. 게임물의 등급
 - 가. 전체이용가 : 누구나 이용할 수 있는 것
 - 나. 18세이용가 : 청소년은 이용할 수 없는 것
- 비디오물 시청제공업의 등록
- 유통관련업자의 준수사항
- 표시의무
- 광고·선전의 제한
- 등록의 취소

<방송법 중 청소년보호 관련내용>

- 방송위원회의 심의규정 내용
 - 아동 및 청소년의 보호와 건전한 인격형성에 관한 사항
- 방송사업자의 의무: 방송프로그램의 폭력성 및 음란성 등의 유해정도, 시청자의 연령 등을 감안한 방송프로그램의 등급 분류 및 표시¹⁹⁾

<출판및인쇄진흥법 중 청소년보호 관련내용>

- 한국간행물윤리위원회의 기능 : 청소년보호법 제7조제6호의 규정에 의한 정기간행물의 유해성 심의
- 청소년유해간행물에 대한 청소년위원회 통보

<전기통신사업법 중 청소년보호 관련내용>

- 불법통신 등의 금지 : 청소년보호법에 의한 청소년유해매체물로서 상대방의 연령확인, 표시의무 등 법령에 의한 의무를 이행하지 아니하고 영리를 목적으로 제공하는 내용의 전기통신
- 정보통신윤리위원회의 업무 : 불법 청소년유해정보 신고센터의 운영

문제는 이들 법률들이 청소년보호의 중요한 내용을 규정하고 그를 위해 각종 위원회를 구성하여 운용하고 있지만, 각 법률의 근본 목적이 청소년 보호에 있지 않은 데에 있다²⁰⁾. 또한 위원회의 구성원도 청소년 보호보다는 관련산업의 보호에 중사하거나 관계하는 자가 많아서 청소년 보호라는 소기의 목적을 달성하고 있지 못하다는 지적을 받고 있다는 사실이다. 따라서 이들 유해매체와 관련된 법률들 중에서 상기한 청소년보호와 관련된 규정을 청소년보호법에 옮겨 통합하여 규정하고, 매체물별로 각기 따로 구성된 위원회들도 하나의 「(가칭) 청소년유해매체물심의위원회」로 통합·구성하여 심의하는 방안을 추진할 필요가 있다고 판단된다.

둘째로, 유해업소와 관련된 법률로는 청소년보호법 외에 풍속영업의규제에관한법률과 공중위생관리법이 있다. 이들 법률 중 청소년보호 관련내용도 청소년보호법으로 옮겨 통합 규정할 필요가 있다.

19) 아울러 방송위원회 규칙인 「방송프로그램의등급분류및표시등에관한규칙」도 방송법 중의 청소년보호 관련규정과 함께 청소년보호법으로 옮겨 규정한다.

20) 음반·비디오및게임물에관한법률 제1조는 법률의 목적을 “이 법은 음반·비디오물·게임물의 질적 향상을 도모하고 관련산업의 진흥을 촉진함으로써 국민의 문화적 삶의 질을 높이고 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있다. 즉, 이법의 목적 어디에도 청소년의 보호는 없는 것이다.

<풍속영업의규제에관한법률²¹⁾ 중 청소년보호 관련내용>

- 풍속영업의 정의 : 6. 기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 대통령령이 정하는 것
- 준수사항
- 통보
- 출입

<공중위생관리법²²⁾ 중 청소년보호 관련내용>

- 공중위생영업소의 폐쇄 등 : 풍속영업의규제에관한법률·청소년보호법·의료법에 위반하여 관계행정기관의 장의 요청이 있는 때, 6월 이내의 영업정지 또는 일부 시설의 사용중지, 영업소 폐쇄 명령

셋째로, 청소년보호에 있어서 중요한 이슈로 대두되고 있는 청소년폭력(학교폭력), 청소년대상성폭력, 가정폭력, 아동학대 등 청소년을 대상으로 한 폭력 및 학대와 관련된 규정, 그리고 청소년 근로와 관련된 규정이 그 성격에 따라 각기 다른 법률에 규정되어 있고 관할하는 정부기관도 각기 다르다는 점이다.

즉, 학교폭력의 피해자보호 및 가해자 선도·교육조치에 대하여는 학교폭력예방및대책에관한법률(교육인적자원부)에 규정되어 있으며, 성폭력에 대하여는 청소년성보호에관한법률(청소년위원회) 외에도 성매매알선등행위의처벌에관한법률(여성가족부), 성매매방지및피해자보호등에관한법률에 규정되어 있다. 또한 가정폭력에 대하여는 가정폭력범죄의처벌등에관한특별법(여성가족부)에, 아동학대는 아동복지법(보건복지부)에 규정되어 있으며, 나아가 청소년근로에 대해서는 근로기준법(노동부)에 규정되어 있다.

21) 풍속영업의규제에관한법률 제1조(목적) 이 법은 풍속영업을 영위하는 장소에서의 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해하는 행위 등을 규제하여 미풍양속의 보존과 청소년의 보호에 이바지함을 목적으로 한다.

22) 공중위생관리법 제1조(목적) 이 법은 공중이 이용하는 영업과 시설의 위생관리 등에 관한 사항을 규정함으로써 위생수준을 향상시켜 국민의 건강증진에 기여함을 목적으로 한다.

<학교폭력예방및대책에관한법률²³⁾>

- 학교폭력의 정의 : "학교폭력"이라 함은 학교내외에서 학생 간에 발생한 폭행·협박·따돌림 등에 의하여 신체·정신 또는 재산상의 피해를 수반하는 행위로서 대통령령이 정하는 행위를 말한다.²⁴⁾
- 국가 및 지방자치단체의 책무
- 학교폭력 예방 및 대책에 관한 기본계획 수립
- 학교폭력대책기획위원회
- 교육감의 임무
- 학교폭력대책자치위원회
- 전문상담교사 및 책임교사 배치
- 학교폭력예방교육
- 피해학생 보호 프로그램
- 가해학생 선도·교육조치
- 분쟁조정
- 신고의무
- 비밀누설 금지

<청소년성보호에관한법률²⁵⁾>

- 국가 및 지방자치단체의 의무
- 청소년 성매수행위 등의 처벌 : 청소년의 성을 사는 행위, 청소년에 대한 강요행위, 알선 영업행위, 청소년이용 음란물의 제작·배포, 청소년 매매행위, 청소년 강간·강제추행 행위, 내국인의 국외범 처벌

23) 학교폭력예방및대책에관한법률 제1조(목적) 이 법은 학교폭력의 예방과 대책에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 피해학생의 보호, 가해학생의 선도·교육 및 피해학생과 가해학생간의 분쟁조정을 통하여 학생의 인권을 보호하고 학생을 건전한 사회구성원으로 육성함을 목적으로 한다.

24) 학교폭력을 “학생 간의 폭력”으로 정의함으로써, 비학생 청소년의 폭력은 이 법률의 대상에 포함되지 않게 되었다. 즉, 학교폭력과 청소년폭력은 다른 개념이며, 비학생 청소년의 폭력이 학생청소년의 폭력보다 상대적으로 불이익을 받을 수 있다는 점에서 차별문제가 발생할 여지가 있다고 본다.

25) 청소년성보호에관한법률 제1조(목적) 이 법은 청소년의 성을 사거나 이를 알선하는 행위, 청소년을 이용하여 음란물을 제작·배포하는 행위 및 청소년에 대한 성폭력행위 등으로부터 청소년을 보호·구제하여 이들의 인권을 보장하고 건전한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

- 대상 청소년의 선도·보호 : 보호처분, 보호시설, 상담시설, 비밀누설 금지, 수사절차에서의 배려
- 범죄방지 제도 : 신상공개결정, 국제협력

<성매매알선등행위의처벌에관한법률²⁶⁾ 중 청소년보호 관련내용>

- 벌칙 : 위계 또는 위력으로 청소년, 사물을 변별하거나 의사를 결정할 능력이 없거나 미약한 자로 하여금 성을 파는 행위를 하게 한 자의 처벌

<성매매방지및피해자보호등에관한법률²⁷⁾ 중 청소년보호 관련내용>

- 청소년지원시설청소년 : 성매매피해자 대상 1년 이내 숙식제공, 취학·교육 등 자립지원시설
- 청소년지원시설의 업무: 일반지원시설의 업무 외에 진학을 위한 교육을 제공하거나 교육기관에 취학을 연계하는 업무를 행한다.

<가정폭력범죄의처벌등에관한특례법²⁸⁾ 중 청소년보호 관련내용>

- 아동의 정의 : “아동”이라 함은 아동복지법 제2조제1호에 규정된 자를 말한다(“아동”이라 함은 18세 미만의 자).
- 보호처분 : 친권자의 친권행사 제한

<근로기준법²⁹⁾ 중 청소년보호 관련내용>

-
- 26) 성매매알선등행위의처벌에관한법률 제1조(목적) 이 법은 성매매·성매매알선등행위 및 성매매 목적의 인신매매를 근절하고, 성매매피해자의 인권을 보호함을 목적으로 한다. 이 법률은 구 「윤락행위등방지법」을 폐지하고 새롭게 제정한 법률이다.
- 27) 성매매방지및피해자보호등에관한법률 제1조(목적) 이 법은 성매매를 방지하고 성매매피해자 및 성을 파는 행위를 한 자의 보호와 자립의 지원을 목적으로 한다.
- 28) 가정폭력범죄의처벌 등에 관한 특례법 제1조(목적) 이 법은 가정폭력범죄의 형사처벌절차에 관한 특례를 정하고 가정폭력범죄를 범한 자에 대하여 환경의 조정과 성행의 교정을 위한 보호처분을 행함으로써 가정폭력범죄로 파괴된 가정의 평화와 안정을 회복하고 건강한 가정을 가꾸며 피해자와 가족구성원의 인권을 보호함을 목적으로 한다.
- 29) 근로기준법 제1조(목적) 이 법은 헌법에 의하여 근로조건의 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장, 향상시키며 균형 있는 국민경제의 발전을 도모함을 목적으로 한다. 현재 청소년과 관련해서 문제가 심각한 것은 일반적인 의미의 「청소년근로」보다 「청소년 아르바이트」와 그에 따른 임금착취, 임금체불, 폭력(물리적

- 청소년의 보호 : 15세 미만인 자(「초·중등교육법」에 의한 중학교에 재학 중인 18세 미만인 자를 포함)
- 근로 최저연령 : 15세 미만인 자(초·중등교육법에 의한 중학교에 재학 중인 18세 미만인 자를 포함). 다만, 노동부장관 발급 취직인허증 소지자는 예외
- 사용금지 : 18세 미만자의 도덕상·보건상 유해·위험사업 사용금지
- 연소자 증명서 비치
- 근로시간 : 15세 이상 18세 미만인 자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 40시간을 초과하지 못함(당사자간의 합의에 의하여 1일에 1시간, 1주일에 6시간을 한도로 연장 가능).
- 야간업무 및 휴일근로의 금지 : 18세 미만을 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키지 못함(18세 미만의 동의를 얻고 노동부장관의 인가를 얻은 경우에는 예외).
- 갱내근로 금지 : 18세미만인 자를 갱내에서 근로시키지 못함(보건·의료, 보도·취재 등 업무수행에 일시적으로 필요한 경우에는 예외)

이처럼 보호의 내용에 따라 다양한 법률에 규정되어 있어 전체적인 법체계를 파악하기 어렵고, 따라서 효율적인 보호업무도 어렵게 되어 있다. 따라서 이들 법률 중에서 업무를 청소년위원회로 이관시킬 수 있는 것은 이관하는 것이 바람직하지만, 그것이 어려운 경우에는 적어도 청소년보호위원회가 해당 분야의 업무에 대해 개입할 수 있는 근거를 청소년보호법에 명시할 필요는 있다고 판단된다.

넷째로, 현행 청소년보호법이 「보호법」이라는 명칭에 걸맞은 법률이 되려면, 직접적으로 청소년을 「보호」할 수 있도록 조치하는 내용이 많이 포함되어야 할 것이다. 하지만 현행 청소년보호법에는 예컨대 「청소년보호센터」에서 볼 수 있는 것처럼 일시보호적 성격을 띤 시설만을 단편적으로 규정하고 있을 뿐이다. 청소년보호법을 명실상부한 청소년보호 분야의 기본법으로 만들려면, 청소년의 보호와 관련된 모든 분야를 종합할 수 있는 내용을 포괄할 필요가 있다. 즉, 구체적인 청소년폭력, 성폭력, 가정폭

폭력 및 성폭력) 등 다양한 부작용이다. 시급히 이에 대한 보호규정을 신설할 필요가 있다.

력, 아동학대 등 사안별 규정은 부득이 각개 법률에 규정한다 하더라도, 피해 청소년의 보호에 관한 사항에 대해서는 청소년위원회가 각 부처의 업무에 공식적으로 개입할 수 있는 근거규정을 청소년보호법에 규정하는 것이다. 이는 각 부처가 청소년보호에 무관심하다고는 단언할 수 없겠지만, 상대적으로 청소년에 관한 관심이 적기 때문이다.

다섯째로, 청소년보호법을 청소년피해자보호법으로서의 성격도 아울러 갖는 법률로 자리매김할 필요가 있다. 청소년보호를 위한 유해환경 규제의 간접적인 보호정책에서 한걸음 더 나아가 피해를 입은 청소년을 직접 보호하는 적극적인 보호정책을 규정하고 이를 위한 인적 및 물적 인프라를 구축하는 것이다.

4) 청소년 「복지」 관련 법체계의 분석 및 개선방향

청소년복지에 관한 대표적인 법률은 아동복지법이다. 아동복지법은 「보호를 필요로 하는 아동」에게 행복하고 안전하게 자라나도록 하기 위한 법률로서 청소년복지의 핵심을 담고 있다 할 수 있다. 또한 “모·부자가정이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있게 함으로써 모·부자가정의 생활안정과 복지증진에 기여” 함을 목적으로 한 모·부자복지법도 있는데, 아동복지법과 모·부자복지법은 모두 보건복지부의 소관 법률이다.

<아동복지법³⁰⁾>

- 아동의 정의 : "아동"이라 함은 18세 미만의 자를 말한다.
- 보호를 필요로 하는 아동의 정의 : “보호를 필요로 하는 아동”이라 함은 보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동, 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동을 말한다.
- 아동정책조정위원회

30) 아동복지법 제1조(목적) 이 법은 아동이 건강하게 출생하여 행복하고 안전하게 자라나도록 그 복지를 보장함을 목적으로 한다.

- 어린이날 및 어린이주간
- 아동위원
- 아동복지지도원
- 아동의 건강 및 안전
- 보호조치
- 친권상실 선고 등의 청구
- 아동복지시설 : 아동양육시설, 아동일시보호시설, 아동보호치료시설, 아동
직업훈련시설, 자립지원시설, 아동단기보호시설, 아동상담소, 아동전용시
설, 아동복지관, 공동생활가정, 지역아동센터
- 아동복지시설의 추가사업 : 아동가정지원사업, 아동주간보호사업, 아동 전문
상담사업, 학대아동보호사업, 공동생활가정사업, 방과후 아동지도사업
- 아동복지시설 종사자
- 아동보호전문기관
- 아동학대 신고의무
- 응급조치 의무
- 금지행위
- 비용의 보조
- 조사
- 벌칙

<모·부자복지법³¹⁾>

- 아동의 정의 : "아동"이라 함은 모 또는 부에 의하여 양육되는 18세 미만
(취학중인 때에는 20세 미만을 말한다)의 자녀를 말한다.
- 국가등의 책임
- 자립에의 노력
- 모·부자복지상담소
- 모·부자복지상담원
- 모·부자복지단체의 육성
- 보호대상의 조사·보고
- 복지급여의 신청

31) 모·부자복지법 제1조(목적) 이 법은 모·부자가정이 건강하고 문화적인 생활을 영
위할 수 있게 함으로써 모·부자가정의 생활안정과 복지증진에 기여함을 목적으로
한다.

- 복지급여의 내용(아동교육지원비/아동양육비)
- 복지자금의 대여(아동교육비)
- 공공시설의 우선 이용
- 국민주택의 분양 및 임대
- 모·부자복지시설 : 모자보호시설, 모자자립시설, 부자보호시설, 부자자립시설, 미혼모시설, 일시보호시설, 여성복지관, 모·부자가정상담소

그런데 2004년 2월 청소년복지지원법이 제정되었다. 청소년복지지원법은 조화로운 성장과 정상적인 생활에 필요한 기초적인 여건이 미비하여 사회적·경제적 지원이 필요한 청소년 즉 「특별지원청소년」에 대한 지원을 규정하고 있다.

<청소년복지지원법³²⁾>

- 청소년의 정의 : "청소년"이라 함은 따로 정한 규정이 없는 경우에는 청소년기본법 제3조제1호의 규정에 해당하는 자를 말한다.
- 특별지원청소년의 정의 : “특별지원청소년”이라 함은 청소년의 조화로운 성장과 정상적인 생활에 필요한 기초적인 여건이 미비하여 사회적·경제적 지원이 필요한 청소년을 말한다. 다만, 국민기초생활보장법 등 다른 법률의 적용을 받는 청소년을 제외한다.
- 청소년의 인권보장 및 복지향상 : 청소년의 인권보장, 청소년의 자치권확대, 아동권리협약 교육·홍보, 청소년의 우대, 청소년증
- 청소년의 건강보장
- 특별지원청소년의 지원 : 청소년쉼터의 설치 운영(가출청소년)
- 청소년의 교육적 선도 : 선도시설의 설치·운영, 프로그램, 선도후견인
- 벌칙

아동복지법 상의 「보호를 필요로 하는 아동」과 청소년복지지원법 상의 「특별지원청소년」은 전자가 「보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아

32) 청소년복지지원법 제1조(목적) 이 법은 청소년기본법 제49조제4항의 규정에 따라 청소년복지 증진에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. 청소년복지지원법 중 청소년의 인권보장, 청소년의 자치권 확대, 아동권리협약 교육·홍보에 관한 규정은 청소년기본법으로 옮겨 규정하는 것이 옳을 것이다.

동, 또는 보호자로부터 학대받는 아동 등 보호자가 아동을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우」 등 주로 피해자로서의 아동을 규정하고 있는데 대해 후자는 가출 등 이른바 「위기청소년」을 지칭한다는 점에 그 차이가 있다. 하지만, 청소년복지라는 내용면에서 보면 두 법률에 실질적인 차이점은 거의 없다. 보건복지부와 문화관광부 청소년국으로 구분되어 있는 현실에서 청소년의 복지행정을 추진하려다 보니 아동복지법과는 별도의 법률을 제정할 수밖에 없는 것으로 이해된다.

한편, 가출과 관련해서는 「약취·유인·유기·사고 또는 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈된 아동」의 복귀와 그 이후의 사회적응 지원, 가정의 복지증진을 위한 「실종아동등의보호및지원에 관한 법률」이 제정되었다. 전자가 자발적인 가출인데 반해 후자는 비자발적인 가출의 성격이 강하기는 하지만, 과연 이를 특별법으로 제정할 필요가 있는지는 의문이다.

<실종아동등의보호및지원에관한법률³³⁾>

- 아동의 정의 : "아동 등"이라 함은 실종신고 당시 14세 미만 아동, 장애인 복지법 제2조의 장애인 중 정신지체인·발달장애인·정신장애인을 말한다.
- 실종아동의 정의 : "실종아동등"이라 함은 약취·유인·유기·사고 또는 가출하거나 길을 잃는 등의 사유로 인하여 보호자로부터 이탈된 아동 등을 말한다.
- 국가의 책무
- 신고의무
- 미신고 보호행위의 금지
- 데이터베이스의 구축·운영
- 수색·수사의 실시
- 출입조사
- 유전자검사의 실시

33) 실종아동등의보호및지원에관한법률 제1조(목적) 이 법은 실종아동 등의 발생을 예방하고 조속한 발견과 복귀 및 복귀 이후의 사회적응 지원에 관한 사항을 규정함으로써 실종아동등과 가정의 복지증진에 이바지함을 목적으로 한다.

청소년의 복지 분야를 보건복지부가 계속해서 맡는 것이 바람직한지 아니면 청소년위원회로 이관하는 것이 좋은지에 대해서는 향후 심도 있는 논의가 필요하지만 아동학대와 관련된 업무만큼은 청소년위원회로 이관하는 것이 적절하다.

종합적으로 볼 때, 향후 청소년관련 법체계의 정비에 있어 고려되어야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 문화관광부 청소년국과 청소년보호위원회가 각기 독립적으로 운용하던 법률이 청소년위원회의 관할 하에 있게 되면서 중복 내지 중첩된 채로 있는 남아 있는 규정의 정비가 필요하다.

둘째, 보건복지부 등 타 부처의 소관법령에 규정되어 있는 청소년관련 조항의 문제이다. 이 과제를 즉시 해결하기란 극히 어려우며 의견 또한 다양하게 나뉠 것으로 보인다.

셋째, 소년법, 소년원법 등 소년사법 분야의 법률을 청소년관련 법체계에 포함시켜야 할지의 여부이다.³⁴⁾ 비행소년 등의 행위와 이들의 사법적 처우에 관하여 규정한 소년법 등에는 특히 사법복지 분야에 있어서 다른 청소년복지 관련 법률과 관점을 공유할 수 있는 부분이 적지 않다. 하지만, 이들 소년사법 관련법률은 범죄소년, 촉법소년, 우범소년 등 비행청소년에 대한 형사사법적 처우를 규정하고 있기 때문에, 관점에 있어 상당한 차이가 있다고 보아서 본 연구에서는 제외시켰다.

마지막으로, 청소년 법체계는 법령에 의해서만 규정될 수 없으며, 지역사회 특성을 감안하고 지역사회에 기반을 둔 「조례」의 필요성이 더욱 대두될 것으로 보인다. 따라서 청소년위원회는 지방의회가 청소년과 관련된 조례를 더욱 적극적으로 제정하도록 유도하기 위해 분야별로 모델조례를 만들어서 제시함으로써 조례제정을 유도·촉구하는 노력이 필요하다고 판단된다.³⁵⁾

34) 예컨대 우정자 외, 선진각국의 청소년 보호체계 사례조사(청소년보호위원회, 2003), p.11, 13

35) 이민희 외, 청소년정책 비전과 주요 추진과제도 “지역사회 내의 청소년인권 신장을 위한 조례 제정”을 내세우고 있다(p.234).

IV. 청소년보호사업 실태 및 평가

1. 청소년보호사업 개요
2. 유해환경으로부터의 보호
3. 위기로부터의 보호
4. 청소년보호 시민운동

IV. 청소년보호사업 실태 및 평가

1. 청소년보호사업 개요

청소년 보호정책은 해방과 더불어 비행청소년이나 문제청소년들을 대상으로 시작되었으며 청소년보호법 제정 전까지 이러한 경향이 지속되었다.

급격한 사회 환경의 변화로 인해 소수의 문제 청소년에 한정된 보호가 아니라 대다수 청소년에 대한 보호가 필요하다는 사회적 인식이 확산되고 청소년보호법이 제정되면서 ‘청소년보호위원회’가 청소년 보호와 관련된 독립된 기구로서 업무를 전담하게 되었다.

청소년보호위원회는 정부부처가 수행해 오던 기존 업무를 제외한 보호업무를 수행하도록 되어 있어 보다 포괄적이고 종합적인 보호정책을 시행하기에는 구조적인 한계를 가지고 있었다. 그럼에도 불구하고 청소년보호의 다양한 이슈들을 발굴하고 이에 대한 사회적 인식을 제고시키는 등의 성과를 거두어 왔다.

본 절에서는 청소년위원회가 수행해온 사업과 예산, 출판물을 중심으로 청소년보호 사업의 개요를 살펴보고자 한다.

1) 예산과 사업

(1) 청소년보호 총 예산

<표 IV-1> 청소년보호예산의 연도별 변화추이

단위: 천원(%)

		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (추경)	증가
총예산		2,250,462	3,444,748	4,111,060	5,517,320	6,041,731	7,077,072	8,817,286	9,950,341	3.61
기관운영비	인건비	752,879	1,043,278	1,198,615	1,626,301	1,868,963	2,099,793	2,447,616	2,869,857	3.76
	기본사업비	781,935 (34.7)	1,594,050 (46.3)	1,652,900 (30.2)	2,171,200 (43.2)	1,981,038 (32.8)	2,006,293 (28.4)	2,006,293 (22.8)	2,106,842 (21.2)	24.0
	소계	1,534,814	2,637,328	2,851,515	3,797,501	3,850,001	4,106,086	4,453,909	4,976,699	6.25
주요사업비		715,648 (31.8)	807,420 (23.4)	1,259,545 (30.6)	1,719,819 (31.1)	2,191,730 (36.2)	2,970,986 (41.9)	4,363,377 (49.4)	4,973,642 (49.9)	2.38
사업비 비중(%)		36.8	69.7	70.8	74.3	69.0	70.3	72.2	71.1	

1998년에 약 22억원이었던 청소년보호 전체 예산은 2005년 99억원으로 3.61배 증가하였다. 항목별로 볼 때 기관운영비가 6.25배 증가하여 증가폭이 더 크며 주요 사업비는 2.38배 증가하고 있다. 지난 8년간 청소년보호예산이 증가하기는 했으나 전체 청소년예산 규모에 비해 보면 대단히 적은 비중을 차지하는 액수이다. 2005년도 청소년전체예산은 일반회계 289억 6천만원³⁶⁾ 균특회계 376억 4천3백만원, 기금 584억 3천 6백만원으로 총 1,250억 3천9백만원이다. 청소년위원회로의 통합으로 일반회계 외에 지방양여금과 기금에서 보호예산의 활용이 가능한 구조가 되었지만 통합이전 보호사업 예산만으로 비교할 때는 청소년 전체예산의 7.9%에 불과하다.

청소년 1인당 배분되는 청소년 보호예산을 살펴보면 896원에 불과하다(표 IV-2).

36) 예비비를 포함, 예비비를 제외할 때 208억 2천2백만원임.

<표 IV-2> 연도별 청소년 1인당 보호사업예산

년도	청소년보호위원회 총 예산 (단위 : 천원)	청소년 인구통계 (단위 : 천명)	청소년 1인당 예산배정 (단위 : 원)
1998	2,250,462	11,892	189
1999	3,444,748	11,659	295
2000	4,111,060	11,501	357
2001	5,517,320	11,421	483
2002	6,041,731	11,378	531
2003	7,077,072	11,330	625
2004	8,817,286	11,242	784
2005	9,950,341	11,101	896

전체예산 중 기본사업비와 주요사업비 비중을 살펴보면 보호사업 첫해인 1998년에는 기본사업비가 5.0%, 31.8%로 사업비가 36.8%에 불과했다. 다음 해인 99년부터 2001년까지 3년간 기본사업비가 46.3%, 30.2%, 43.2%로 대폭 확충됨과 동시에 주요 사업비 비중도 꾸준히 증가하여 총 예산의 사업 60-70%가 사업비로 구성되어 있다.

(2) 청소년보호정책의 영역별 예산 변화

<표 IV-3>은 1998년부터 2005년까지 청소년보호예산³⁷⁾의 영역별 변화추이를 나타낸 것이다. <표 IV-3>에 따르면 이 기간 동안 예산이 가장 많이 투입된 영역은 유해환경감시활동이다. 그 다음이 약물, 성보호, 폭력·가출 등의 순이다. 이 외 중앙점검단 운영, 청소년보호종합지원센터 설치·운영에 예산이 투입되고 있으며 2001-2002년에는 신가정교육운동 사업을 추진한 바 있다.

37) 청소년(보호)위원회의 각 년도 주요사업비를 대상으로 한 것임.

<표 IV-3> 청소년보호정책의 영역별 예산 변화

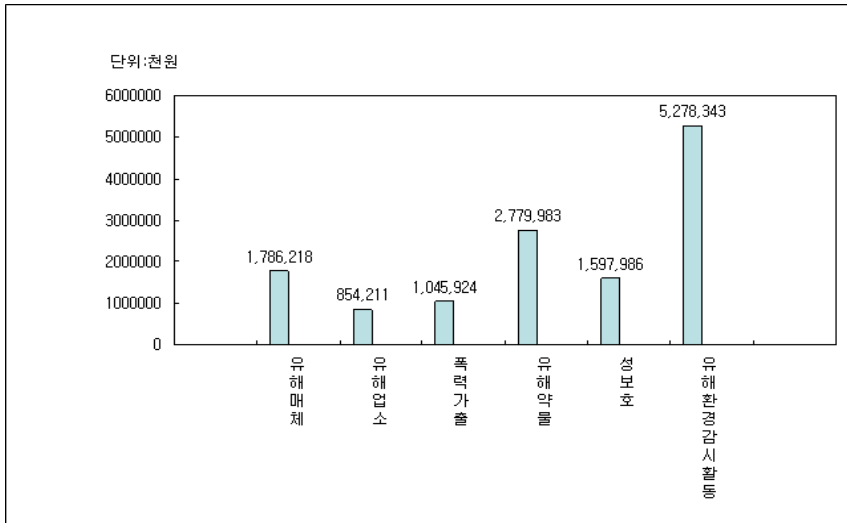
단위: 천원(%)

	유해매체	유해업소	폭력·가출	유해약물	성보호	유해환경 감시활동 (YP)	청소년보호특 별대책추진 (중앙점검단)	청소년보호총 합지원센터 운영	기타 (신가정교 육운동)	주요사업비 소계 (100%)
1998	131,021 (18.3)			205,327 (28.6)		379,300 (53.0)				715,648 (100.0)
1999						725,000 (89.7)	82,420 (10.2)			807,420 (100.0)
2000	200,000 (15.8)	337,125 (26.7)		200,000 (15.8)		441,000 (35.0)	81,420 (6.4)			1,259,545 (100.0)
2001	229,480 (13.3)	347,091 (20.1)		121,750 (7.0)		482,200 (28.0)	339,298 (19.7)		200,000 (11.6)	1,719,819 (100.0)
2002	279,096 (12.7)	169,995 (7.7)		272,700 (12.4)	375,226 (17.1)	706,278 (32.2)	188,235 (8.5)		200,200 (9.1)	2,191,730 (100.0)
2003	317,034 (10.6)		338,100 (11.3)	889,067 (29.9)	385,686 (12.9)	853,622 (28.7)	187,477 (6.3)			2,970,986 (100.0)
2004	312,363 (7.9)		338,100 (8.5)	549,734 (13.9)	389,245 (9.8)	843,038 (21.3)	187,297 (4.7)	1,320,000 (33.5)		3,939,777 (100.0)
2005	317,224 (6.8)		369,724 (7.9)	541,405 (11.6)	447,829 (9.6)	847,905 (18.2)	153,255 (3.2)	1,971,800 (42.4)		4,649,142 (100.0)
합계	1,786,218 (9.7)	854,211 (4.6)	1,045,924 (5.7)	2,779,983 (15.2)	1,597,986 (8.7)	5,278,343 (28.9)	1,219,402 (6.6)	3,291,800 (18.0)	400,200 (2.1)	18,254,067 (100.0)

※ 출처: 청소년보호위원회 각 년도 예산지출결의서

※ 2004년, 2005년의 주요사업비의 차액이 발생하는 것은 본 연구에서 당해 연도의 인프라구축비를 포함하지 않았기 때문임.

정책영역별 예산의 변화를 살펴보면 유해매체에 대한 사업비는 계속 증가해 온 반면 유해업소에 대한 예산은 최근 들어와 거의 투자되고 있지 않음을 알 수 있다. 폭력·가출, 성보호가 2000년 이후 새로운 영역으로 예산 투입이 증대되어 왔다. 유해약물에 대한 예산도 비교적 지속적으로 증대되어 왔다. 2004년부터는 청소년보호종합지원센터를 신설, 이에 대한 운영지원이 이루어져 왔다.



<그림 IV-1> 청소년보호사업 영역별 분야별 예산편성누계

보호사업 시작 초기 단계에서부터 현재까지 가장 예산이 많이 투입된 사업은 유해환경 감시활동이다. 1998년에는 주요사업비의 53.0%가 여기에 투입되었으며 1999년에는 89.7%의 예산이 투입되었다. 2005년 현재에도 8억원대의 사업비가 이에 투자되고 있어 보호종합지원센터 운영사업 외에 가장 많은 예산을 투입하고 있는 분야이다.

유해 약물에 대한 관심은 출발당시에 28.9%로 상당히 높았으나 이후 감소하여 2005년 현재 11.6%를 차지하고 있다. 가출이나, 폭력, 성보호에 대한 관심은 사업 초기에는 거의 없었다고 할 수 있으나 이후 꾸준히 증가하였다. 특히 성에 대한 관심은 2002년에 급격히 증가하였으나 그 이후 감소하여 10% 미만을 유지하고 있다. 2000년도에 제정된 청소년 성보호에 관한 법률이나 신상공개제도와 같은 사회적 쟁점의 증가가 성과 관련된 예산 규모의 증가와 연관되어 진다. 이후 성관련 법과 제도가 정착단계³⁸⁾에 들어가면서 성과 관련된 예산과 사업이 줄어든 것으로 짐작된다. 가출·폭력에 대한 관심은 2003년에 급격히 증가하였으며, 이후 조금씩 감소하

38) 2003년 신상공개제도가 합헌판정을 받았다.

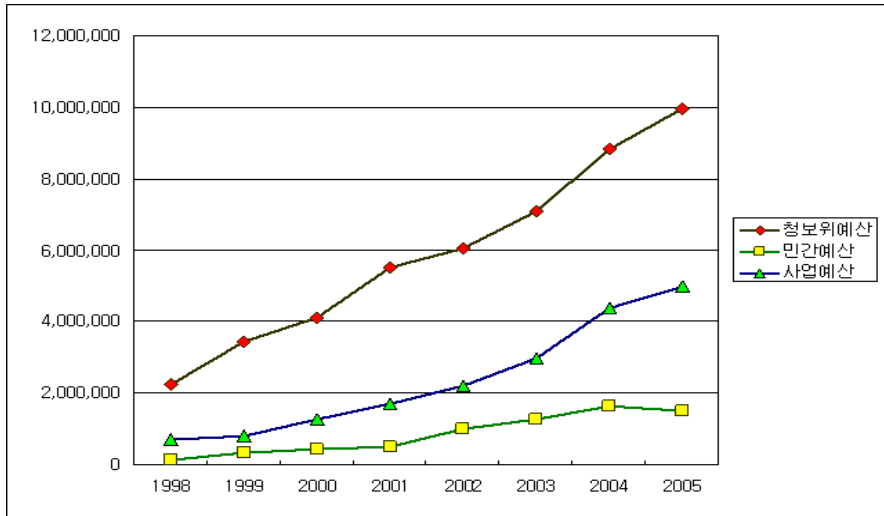
는 추세이다. 가출관련사업으로 2004년도부터 보호종합지원센터가 설치, 운영되었다. 이 예산이 차지하는 비중이 높아져 상대적으로 다른 영역의 사업예산 비중은 낮아지고 있다.

유해매체에 대한 사업 예산은 10% 내외로 꾸준히 진행되고 있다. 유해매체로 따로 분류되어 집계되어 있지만 유해환경 감시활동 중에서 일부는 유해매체에 대한 감시활동을 포함하고 있어서 청소년 보호 사업의 많은 부분이 매체를 포함한 유해환경 감시활동에 집중되어 있음을 알 수 있다.

(3) 보호사업의 추진체계: 민간부문의 비중

보호사업이 추진되는 체계에 대해 살펴보면 대체로 정부를 중심으로 사업이 편성되고 예산이 집행되고 있음을 발견할 수 있다(표 IV-4). 최근으로 올수록 민간이 주관하는 사업예산규모도 커지고 있음을 알 수 있다. 이들 민간단체가 주관하는 사업들은 주로 교육과 홍보, 시범 프로그램 운영에 집중되어 있다. 민간사업의 규모가 큰 보호사업 영역은 역시 유해환경 감시활동이다. 그 다음으로 성보호와 폭력·가출사업이다. 민간사업의 규모는 1998년에 19%에 불과하였으나 1999년에는 39%로 급증하였다. 사업비 규모가 확대되면서 민간단체를 통해 사업을 추진하는 규모가 늘었기 때문이다. 이후 2000년 33%, 2001년 29%로 다소 감소하였다가 2002년에는 45%로 큰 폭으로 증가하였다. 이후 40%대를 유지하다가 2005년에는 32%로 감소하고 있다.

민간부문이 추진하는 비중이 높은 사업영역은 유해환경 감시활동, 성보호사업으로 각각 50%, 46%를 민간부문이 담당하고 있다.



<그림 IV-2> 연도별 청소년 보호예산 추이

<표 IV-4 > 연도별 민간사업예산 비율

단위: 천원(%)

	유해매체	유해업소	폭력·가출	유해약물	성보호	유해환경감시 활동(YP)	합계 (비율 ³⁹⁾)
1998	-	-	-	136,000	-	-	136,000 (19.0)
1999	-	-	-	-	-	320,000	320,000 (39.6)
2000	-	100,000	-	-	-	320,000	420,000 (33.3)
2001	80,000	100,000	-	-	-	320,000	500,000 (29.0)
2002	130,000	-	-	100,000	250,000	520,000	1,000,000 (45.6)
2003	132,000	-	180,000	180,000	250,000	520,000	1,262,000 (42.4)
2004	122,000	-	180,000	430,000	250,000	640,000	1,622,000 (41.1)
2005	100,000	-	180,000	425,000	250,000	550,000	1,505,000 (32.3)
합계 (비율 ⁴⁰)	464,000 (25.9)	200,000 (23.4)	360,000 (34.4)	710,000 (25.5)	750,000 (46.9)	2,640,000 (50.0)	

※ 청소년보호특별대책추진(중앙점검단), 청소년보호종합지원센터 운영, 기타(신가정교육운동)는 민간경상이전부분이 없음.

39) 당해 연도 주요사업비를 기준으로 한 민간사업예산 비중임.

40) 각 영역별 사업예산누계를 기준으로 한 민간사업예산 비중임.

2) 출판물과 홍보물

청소년보호위원회와 청소년위원회의 출판물을 중심으로 어떤 사업들이 이루어졌는지를 분석하였다(표 IV-5). 그 결과를 보면 성, 매체, 폭력으로 많은 비중을 차지하고 있다. 이는 사업과 예산 분포의 순위와는 일치하지 않는 결과이다. 매체에 관한 출판물은 유해환경감시단의 사업성과로도 볼 수 있기 때문에 순위의 차이로 인한 괴리는 없는 것으로 파악된다. 그러나 유해환경 감시단 사업이 실행사업 중심의 예산과 사업지원을 필요로 하는 사업이라면, 성과 폭력에 관한 출판물은 연구나 지원 정책에 관한 자료들이므로 실제 예산지원이나 사업 건수로 연결되고 있지 않다. 그러나 성과 폭력 분야에서 그동안 축적된 성과물들은 최근 청소년 보호사업의 체계를 구성하고, 법이나 제도개선의 방향을 설정하는데 도움을 주는 기초연구로서의 역할을 수행하고 있다. 성 보호와 폭력에 관련된 연구결과와 정책 제안을 기초로 최근 들어 청소년보호위원회나 청소년위원회에서 정책적으로 펼치고 있는 성보호에 관련된 사업과 제도개편 중심의 보호중점사업이나, 폭력추방 운동의 전개는 이러한 기초연구에 근거하고 있다.

<표 IV-5> 청소년위원회의 보호사업 영역별 출판물

단위 : 건(%)

구 분		건 수	소 계(%)
영역	세부영역		
매체	게임	5	1,012(20.5)
	만화, 잡지	54	
	전화	258	
	인터넷	289	
	매체	89	
	광고	99	
	방송	205	
	신문	13	
업소	업소	449	449(9.1)
폭력	범죄	86	825(16.7)
	폭력	158	
	왕따-학교폭력	463	
	자살	118	
가출	가출	37	37(0.7)
약물	약물	388	388(7.8)
성	동성애	13	1,996(40.5)
	성	1983	
환경감시와 시민운동	유해물건	16	16(0.3)
기타	문화	13	198(4.0)
	가정	95	
	복지	87	
	청소년관련통계	3	
합 계		4,918	4,921(100.0)

※ 출처: 청소년보호위원회 디지털자료실 자료를 재구성

최근 청소년위원회에서 보호중점사업으로 전개하고 있는 사업들은 청소년 성보호정책과 청소년 고용 티켓다방 근절대책 추진이다. 청소년 성보호 정책은 세 가지 세부 과제를 포함한다. 그 세 가지는 ① 청소년 성보호 교육과 홍보, ② 성범죄 피해 청소년 지원, ③ 청소년 대상 성범죄 예방으로

구성된다. 청소년 고용티켓다방 근절대책으로는 ① 청소년 고용 티켓다방 신고센터의 설치, ② 청소년의 영업장 밖으로의 다류 배달 금지 등의 제도 개선방안을 강구하고, ③ 불법티켓영업실태에 대한 지역사회 홍보와 티켓다방 영업이 심한 지역 중심으로 지속적인 단속을 실시하는 등의 사업을 추진하고 있다.

2. 유해환경으로부터의 보호

1) 유해매체

(1) 주요 사업 실태 분석

유해매체물과 관련된 사업들은 모니터링 체제구축, 사이버 윤리교육, 인터넷 역기능 예방과 치료, 홍보와 캠페인 등으로 구분할 수 있다. 청소년 보호위원회가 주관하고 있는 간행물 윤리위원회를 통하여 청소년의 유해매체물 중에 하나인 인쇄매체에 대해서는 어느 정도 청소년보호의 목적을 달성하였다고 생각된다. 청소년 유해 표시와 포장의무 등은 청소년에게 유해한 인쇄물의 유통에 관여하여 청소년 보호의 목적을 달성할 수 있었다. 그러나 여전히 방송과 게임, 영화와 관련된 분야에서의 청소년 보호의 목적은 잘 달성되지 않고 있다. 방송시간대와 연령표시 등이 도입되었으나 여전히 실효성이 의문시 되고 있으며 인터넷 사용의 급증과 P2P 형식의 도입으로 인해 청소년 보호를 위한 통제가 시행되기 매우 어려운 환경적 여건에 처해있다.

청소년보호위원회는 1998년 매체물위원회 정책보고서를 통해 청소년 유해음성정보매체에 대한 현황분석과 청소년들의 접촉실태를 밝히고, 청소년들이 유해음성정보에 접촉하게 하는 매개요인과 대책에 대해 제안하였다. 이외에도 유해만화, 유해비디오, 유해 인쇄 매체물, 유해음악, 유해 전자오

락 등을 접촉하게 하는 매개요인과 대책에 대해 제안한다. 광고의 유해성에 대한 분석도 하고 있다. 이후에도 매년 매체물 분과위원회를 통해 유해매체에 대한 실태조사 모니터링을 통한 정책제안들을 하고 있다. 특히 2001년과 2002년은 간행물, 영상공연물, 정보통신, 방송 분야로 나뉘어서 모니터링 한 종합보고서를 발간하고 있다. 간행물은 성인 잡지 표시, 소년 만화에 나타난 선정성, 폭력성, 만화 단행본, 스포츠 신문, 유해 인쇄물 접촉 실태, 청소년 유해 간행물로 고시된 단행본 만화의 유해표시 및 격리의 무 준수실태와 생활정보지, 5대 스포츠 신문사 인터넷판 성인 배너광고 등을 모니터하였다. 영상공연물은 에로비디오, 일본 애니메이션 비디오 분석, 공연물 포스터 현황, 에로비디오 채킷, 극장 영화간판 게시 현황, 비디오 영화 포스터 분석, 청소년 영화보기, 영화 전단지 분석, 온라인 게임 등을 모니터하였다. 정보통신분야에서는 포털사이트, 학교별 홈 페이지, 교육 및 학습정보 사이트, 청소년 유해매체지정 성인 인터넷 사이트, 스포츠 신문 홈페이지 성인 배너 광고, 인터넷 카페 게시판의 성인 정보, 안티 사이트, 채팅 실태에 대한 조사, 인터넷 성인 방송, 자살 엮기 사이트, 온라인 게임, 온라인상의 아동 포르노그래피, 유료 음성정보 서비스, 와레즈 사이트 등에 대한 모니터링을 하였다. 방송분야에서는 지상파 방송, 청소년 프로그램 현황, 방송 프로그램에 나타난 음주와 흡연 장면에 대한 모니터, 방송 3사의 주말 오후시간대 프로그램, 뉴스프로그램의 선정성, 연예 정보 프로그램, 심야 시간대 토크 프로그램 실태조사를 하고 모니터링 하였다. 이후 케이블방송과 위성방송도 모니터링 대상으로 삼아 영화전문 채널의 청소년 보호 문제, 청소년 보호시간대의 위성방송 영화채널 모니터일, 위성방송의 만화영화채널, 방송 3사 시트콤 프로그램의 언어사용에 대한 모니터링을 하였다.

이와 같은 모니터링과 실태조사를 기초로 청소년에게 미치는 영향에 관한 연구들이 진행되었으며 그 결과 정책으로 제안되기도 하였다. 정책으로 제안하는 과정에서 외국의 법과 제도 등에 대한 소개를 통해 청소년 유해매체물에 대한 규제와 심의기준에 대한 정비와 같은 내용이 제안되었으며,

유해한 매체물이 유통되는 방식에 대한 조사를 통해 효과적인 차단을 위한 방법이 제안되었다. 유해매체물에 대한 많은 연구들이 결국 유해 매체물의 유해성에 대한 분별력이 강화되어야 함을 지적하고, 부모와 청소년들의 교육을 강화하는 제안도 동시에 하고 있다.

1999년에 인터넷 음란물차단에 대한 대책이 필요함을 공론화(인터넷 불법 음란물 차단 대책 공청회)하고 2001년에는 “청소년 사이버문화 종합 대책”을 발표하였다. 인터넷에서의 청소년 보호는 한 가지 방법이 아닌 여러 차원에서 동시에 시행되어야 효과를 거둘 수 있다는 점에서 사이버 윤리정립, 법제도, 기술적 조치, 사업자 자율규제, 미디어 교육, 국제협력 등의 방법이 제안되었다.

신종유해 매체물(폰팅, 전화방, 인터넷)에 대한 특별대책으로 청소년유해매체물건전화대책을 시행하였다. 99년에는 폰팅, 전화방, 99년에는 인터넷음란물 차단을 시행하였으며, 2004년에는 불건전 전화서비스 및 성매매 알선 또는 암시 전화번호 광고 근절을 시도하였다.

특히 시민단체들의 자발적인 모니터링 활동은 청소년 유해매체물에 대한 감시활동을 활발하게 만들었다. 어머니들로 구성된 모니터링 활동(학부모 정보감시단)은 두드러진다. 이와 동시에 청소년에게 유익한 매체물 환경을 조성하기 위한 육성사업도 함께 실시하였다. 방송분야에서는 한국여성민우회 미디어운동본부의 ‘푸른미디어상’의 제정을 지원하였고 ‘방송위원회 대상’과 ‘방송프로그램 21상’, ‘한국방송프로듀서상’ 등을 지원하였다. 영상·공연분야에서 지원한 서울 YMCA ‘청소년 영상 페스티벌’과 ‘청소년음악회’, 간행물분야의 ‘신세대 글쓰기 축제’ 등도 유익한 매체물 환경을 위한 지원 사업 중 하나이다. 그리고 어린이날 실시한 ‘파란마음 하얀마음 축제’와 청소년 단체의 ‘청소년 열린학교’ 등도 청소년 보호위원회에서 실시한 유익한 매체물 환경을 위한 지원 사업들이다.

또한 청소년보호위원회는 2004년에 기존의 "매체물 분과위원회"로부터 "인터넷 정책분과의원회"를 별도로 신설하여 인터넷을 통한 유해매체물에 대한 청소년 보호활동을 하고 있다. 최근 진행되고 있는 청소년보호위원회

의 유해매체물에 관한 활동들은 다음과 같다. 2000년에는 PC방 건전화 방안과 인터넷 내용 등급제, 정보 내용 자율 등급제가 시행되었다. 이를 위해 음란물 기준 마련 및 기술적 차단을 위한 전문가위원회를 구성하여 인터넷 음란물 종합대책안을 마련하고, 인터넷 환경이 청소년의 사회화에 미치는 영향에 대한 연구와 컴퓨터 사용이 청소년의 건강에 미치는 영향에 대한 연구를 하였다. 또한 성인 인터넷 방송에 대한 대책을 추진하고, 범 정부 차원의 정보화 역기능 방지대책 추진(정보통신부 주관)과, 폰팅 등 불법 전화사업자에 대한 벌칙 강화, 인터넷 상에서의 청소년 보호를 위한 내용 등급제를 추진하였다. 이외에도 정보통신상 청소년 유해물 건전화를 위한 연속 토론회, 세미나, 포럼 등을 개최하였다. 2001년도 사업에는 포탈사이트 운영 실태, 포탈사이트 이미지 자료제공의 문제점에 대한 사업이 포함된다. 학교 홈페이지 운영실태, 언론사 홈페이지 관리실태, 교육 학습 정보사이트 운영실태가 조사되었으며, 안티 사이트 실태 분석, 채팅 사이트 운영 실태 및 채팅 실태 등도 조사되었다. 이를 통해 청소년 사이버 문화종합대책 마련, 사이버 윤리, 교육, 자율 규제, 법제도 정비, 기술적 대책 등이 논의되었다. 또한 건전한 청소년 인터넷 문화를 위한 국민 대토론회를 개최하였으며, 성인 인터넷 방송 등 새로운 인터넷 매체에 대한 대책을 추진하였다. 인터넷 시대의 올바른 자녀 지도를 위한 학부모 대상 전국 순회교육과 유해물에 대한 청소년 스스로의 변별력 함양 교육을 추진하였다. 뉴미디어시대 청소년 문화 실태와 특징, 발전방안 연구, 컴퓨터 게임이 청소년에게 미치는 영향에 대한 연구, 청소년의 휴대폰 활용 실태 및 사회학적 의미 고찰 등의 연구활동도 지원하였다.

2002년 사업으로는 인터넷 피해 청소년 지원센터 구축을 추진하고, 인터넷 성인방송, 피어싱 사이트, 채팅 사이트, 온라인 게임 사이트 모니터, 온라인상 아동 포르노 사이트 등을 모니터링하였다. 채팅업계 운영실태를 조사하고, 인터넷 사이트 배너 광고, 5개 스포츠 신문사 인터넷판 성인 배너 광고를 모니터 하였다. 건전한 청소년 사이버문화 확립, 음란 폭력 사이트 정화 추진, 광고성 정보 전송 금지, 전송시 목적과 내용 표시 의무화

시행(정통부 협조) 등을 시행하였다. 또한 인터넷 피해 청소년 지원센터 시범 운영, 게임 중독 청소년의 상담과 치료, 학교-가정-지역사회를 연계하는 네트워크를 모색하고 시민단체와 연계하여 음란 폭력 매체물 추방 시민운동을 펼쳤다. 이외에도 청소년이 뽑은 유해 폭력 사이트 Top 100을 밝혀 내고 모니터링하는 사업을 지원하였다. 2003년에는 온라인 게임 사이트 아이템 현금 거래 실태, 초등학생 참여 채팅 사이트 등을 조사하고 매체물 분야 청소년보호법 개정안을 자문하는 등 유해매체물 감시의 제도화를 위한 활동을 하였다. 인터넷 음란 동영상 유통실태를 조사하고, 성인 인증제도 강화 방안과 불법 불건전 광고 규제방안을 논의하였다. 또한 청소년의 온라인 결제 문제점과 대책방안 토론회를 개최하고 "청소년 넷 사랑! 아빠와 함께" 연중 캠페인을 벌이고 있다. 모니터링 결과로 커뮤니티, 채팅 사이트에 청소년 유해환경에 대한 시정 협조를 의뢰하였다. 지속적인 모니터링 활동을 하여 초등생 채팅 사이트, 인터넷 온라인 게임, 인터넷 음란물 실태, 중고생 채팅 사이트, P2P, 커뮤니티 사이트, 가출 동거 사이트, 자살, 조건 만남, 성매매 관련, 동성애 관련 사이트 등을 감시하고 있으며 교육활동도 함께 시행하고 있다. 교육활동으로는 미디어 교육, 아버지 네티즌 교육, 올바른 미디어 정착을 위한 정보검색 및 불건전 유해 정보 신고대회를 개최하였다.

2004년에는 인터넷 정책분과위원회가 새로 생겨났으며, 인터넷상 청소년 보호대책과 인터넷상 성매매 실태조사 및 문제점, 대응방안을 논의하고, P2P 커뮤니티 사이트의 음란물 유통실태 등에 대해 조사하였다.

① 심의기관별 심의실적

모니터링은 주로 민간단체를 통해 추진되었으며, 등급심의와 규제는 정보통신윤리위원회 등 5개 심의기구를 통해 진행되고 있다. 이들 심의 기구에서는 관련되는 매체를 심의하고 심의 내용을 고지하고 있다. 공공에게 쉽게 공개되는 방식도 있고, 심의위원이나 기타 인증된 사람만이 접근할

수 있는 방법도 있으나 대체로는 공공에게 정기적으로 고지하고 있다. 심의 위원들이 미처 심사하지 못한 작품들에 대한 일반인의 신고제도도 도입하고 있어, 문제가 되는 작품을 심의하지 못하는 경우가 없도록 노력하고 있다.

■ 방송위원회

우선 방송위원회의 심의결과를 토대로 연도별 추이를 재구성하였다(표 IV-6). 방송위원회는 심의 결과에 따라 제재를 가할 수 있다. 제재의 방법은 크게 법정제재와 경고로 나눌 수 있다. 대부분의 제재가 법정 제재보다는 경고(책임자 경고, 일반 경고와 주의를 포함)에 해당하는 제재를 내리고 있다. 제재 건수는 2000년도부터 2005년 6월 현재까지 차츰 줄어드는 경향이 있다(그림 IV-2). 방송위원회에서 심의한 내용을 제재사유별로 분류한 이후, 청소년의 유해여부에 해당하는 사유들만 집계하여 전체 제재 건수에 대한 비율을 살펴보았다. 집계에 포함된 내용들은 해당 연도마다 분류하는 기준이 조금씩 다르지만 대체로 어린이·청소년의 건전한 인격형성 및 정서함양 저해, 방송시간대 부적합, 어린이 모방심 자극, 사행심 조장, 지나친 선정적 묘사, 퇴폐적이거나 센세이셔널한 내용, 선정성, 신중치 못한 폭력묘사, 어린이·청소년 보호, 등급제 규칙위반, 어린이 대상 방송광고 및 방송광고시간 제한, 폭력 및 충격·불안감 등을 포함한다. 방송위원회의 심의대상의 통계는 지상파를 중심으로 구성되어 있다. 2005년부터는 케이블과 위성부분의 내용도 포함되어 심의되었다. 이전에는 종합유선방송위원회가 케이블 TV를 감시하였으나 2005년 이후 방송위원회에 통합되어 심의되고 있다. 방송위원회는 케이블 방송과 위성방송이 시작되고 일반에게 보급된 비율이 상당히 높아진 후에도 이와 통합된 심의가 늦어지고 지상파 방송만을 중심으로 심의가 이루어진 것은 매우 아쉬운 점이다.

방송위원회의 제재사유를 기초로 연도별 추이를 살펴본 결과, 청소년에게 유해하다는 이유로 제재를 받은 건수는 전체제재 건수에서 10%(2000

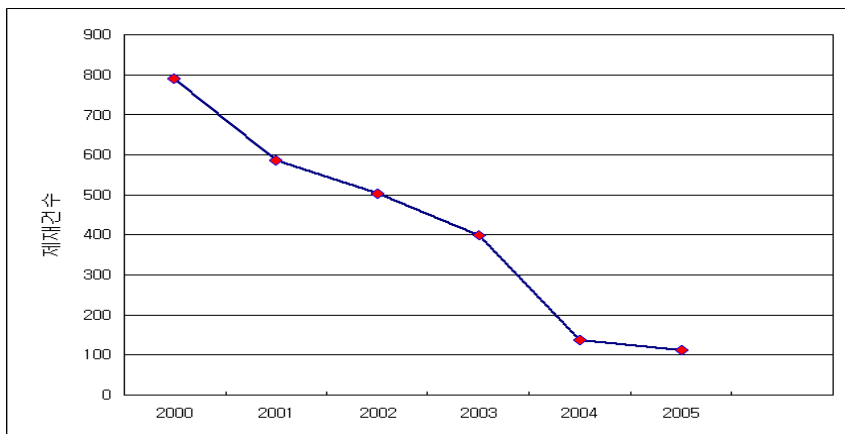
년을 제외하고) 정도의 수준이다. 2000년의 22.3%에서 시작하여 차츰 줄어들다가 2003년에 8.3%로 가장 낮았으며 2005년 케이블과 위성방송이 포함되면서 다시 증가(11.9%)하였다. 2003년부터 제재사유를 성 표현, 폭력, 어린이·청소년 보호로 구분하고 있는데, 어린이·청소년 보호 사유가 가장 많은 비중을 차지하고 있어서 성과 폭력을 제외한 더 광범위하고 일반적인 유해사항을 포함하고 있는 것으로 판단된다.

<표 IV-6> 방송위원회의 연도별 청소년 보호관련 제재 현황

단위 : 건(%)

년도 내용	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁴¹⁾			계
	지상파	지상파	지상파	지상파	지상파	지상파	위성,케이블	소계	
청소년보호관련 (음란, 퇴폐, 폭력 등)	205 (26.0%)	86 (14.6%)	61 (12.1%)	33 (8.3%)	14 (10.1%)	6 (28.6%)	12 (12.9%)	18 (15.8%)	388 (11.0%)
제재건수사유별 (중복포함)	789	586	505	398	139	21	93	114	2,531

※ 출처: 방송위원회의 심의결과를 토대로 재구성



<그림 IV-3> 연도별 방송위원회 제재 건수

41) 2005. 6. 30일까지의 현황임.

■ 간행물윤리위원회

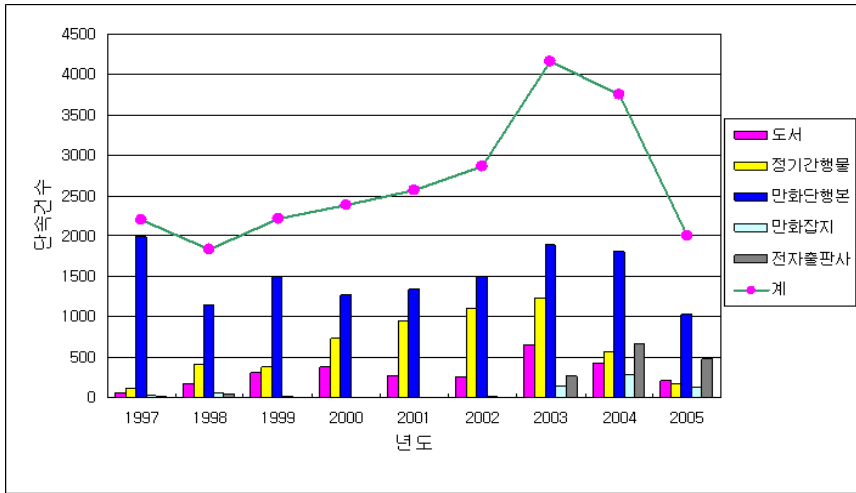
간행물 윤리위원회의 심의내용은 도서, 정기간행물, 만화단행본, 만화잡지, 전자출판으로 구분하여 볼 수 있다(표 IV-7). 단속비중이 가장 큰 출판물 유형은 만화 단행본으로 1997년 90%를 차지하였다. 이후 차츰 비율이 감소하여 2005년에는 단속 건수의 50% 정도를 차지한다. 2003년 이후 단속비율이 늘고 있는 분야는 전자출판 분야로, 이 분야의 유해성으로 인한 단속은 급격히 증가하고 있다(그림 IV-3).

<표 IV-7> 간행물 윤리위원회의 연도별 단속 건수

단위 : 건(%)

구분 년도	도서	정기간행물	만화단행본	만화잡지	전자출판사	계
1997	59(2.7)	106(4.8)	1,994(90.6)	29(1.3)	12(0.5)	2,200(100)
1998	173(9.5)	415(22.7)	1,141(62.3)	52(2.8)	49(2.7)	1,830(100)
1999	305(13.8)	386(17.5)	1,500(67.9)	14(0.6)	5(0.2)	2,210(100)
2000	376(15.8)	732(30.7)	1,273(53.4)	2(0.1)	0(0.0)	2,383(100)
2001	275(10.7)	949(37.0)	1,341(52.3)	1(0.0)	0(0.0)	2,566(100)
2002	260(9.1)	1,098(38.3)	1,500(52.3)	8(0.3)	4(0.1)	2,870(100)
2003	645(15.5)	1,227(29.5)	1,884(45.3)	137(3.3)	262(6.3)	4,155(100)
2004	430(11.5)	559(14.9)	1,808(48.3)	286(7.6)	664(17.7)	3,747(100)
2005	206(10.3)	169(8.4)	1,025(51.1)	129(6.4)	476(23.7)	2,005(100)
합계	2,729(11.3)	5,641(23.5)	13,466(56.2)	658(2.7)	1,472(6.1)	23,966(100)

※ 출처: 간행물윤리위원회 자료



<그림 IV-4> 간행물 윤리위원회의 매체별, 연도별 단속 건수와 총 누계 단속 건수

<표 IV-8> 간행물 윤리위원회의 청소년 관련 규제 건수

단위 : 건(%)

년도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	계
청소년관련 단속내용※	-	-	57건 (2.2%)	308건 (9.6%)	449건 (13.1%)	699건 (17.4%)	642건 (11.9%)	209건 (4.3%)	63건 (2.6%)	2,427건 (8.1%)
전체건수 (중복포함)	2,264	1,869	2,578	3,206	3,418	4,019	5,399	4,806	2,441	30,000

※ 청소년관련단속사유는 청소년불건전교제, 청소년불건전교제매개, 청소년보호법 8조 4항, 청소년보호법 8조 5항을 포함한다.

※ 출처: 간행물윤리위원회의 심의결정을 토대로 재구성

간행물 윤리위원회의 단속 사유를 보면 반사회성, 반인륜성, 범죄 충동성, 불건전성, 비윤리성, 성폭력, 약물남용, 음란성, 잔인성, 정신적 신체적 건강, 포악성, 폭력, 퇴폐성 등의 범주로 구분할 수 있다. 1999년 이후, 청소년 불건전 교제와 청소년 불건전 교제매개, 청소년보호법 8조 4항⁴²⁾과

42) 청소년보호법 8조 4항: 청소년보호위원회 또는 각 심의기관은 매체물 심의결과 그

8조 5항⁴³⁾의 내용 등의 제재사유가 추가되어 분류되고 있다(표 IV-8). 제재 사유 중에서 가장 큰 비율을 차지하는 항목은 음란성(선정성 포함)이고, 그 다음으로는 포악성이 뒤따른다. 1999년 청소년 불건전교재와 매개가 추가된 이후에는 이 두 항목이 제재 사유 중에서 3순위를 차지하는 항목이 되었다.

■ 정보통신윤리위원회

정보통신윤리위원회(표 IV-9)는 1995년 2,032건의 심의를 하였으며, 매년 심의건수는 증가하여 2004년에는 69,292건의 심의를 하였다. 이 중 1995년에는 598건에 대해 시정을 요구하였으며 2004년에는 34,035건에 대해 시정을 요구하였다. 심의건수에 대한 시정요구 비율은 2000년과 2001년에 높았지만 시정을 요구하는 건수 자체는 2004년에 급격히 증가하고 있다(그림 IV-4). 심의대상의 위반내용으로 높은 순위를 차지하는 항목은 주로 음란, 폭력/잔혹/혐오, 사회질서위반 항목이다. 년도에 따라 가장 높은 비율을 차지하는 항목이 달라지지만, 음란 항목의 시정요구 건수의 증가는 매우 급격하다(그림 IV-5). 1995년 216건에 대한 시정요구에서 2004년에는 27,603건으로 증가하였다.

매체물의 내용이 형법 등 다른 법령에 의하여 유통이 금지되는 내용이라고 판단되는 경우에는 그 매체물에 대한 청소년 유해매체물 결정을 하기 전에 관계기관에 형사처벌 또는 행정처분을 요청하여야 한다. 다만, 각 심의기관별로 해당 법령에서 별도의 절차가 있는 경우에는 그 절차에 의한다.

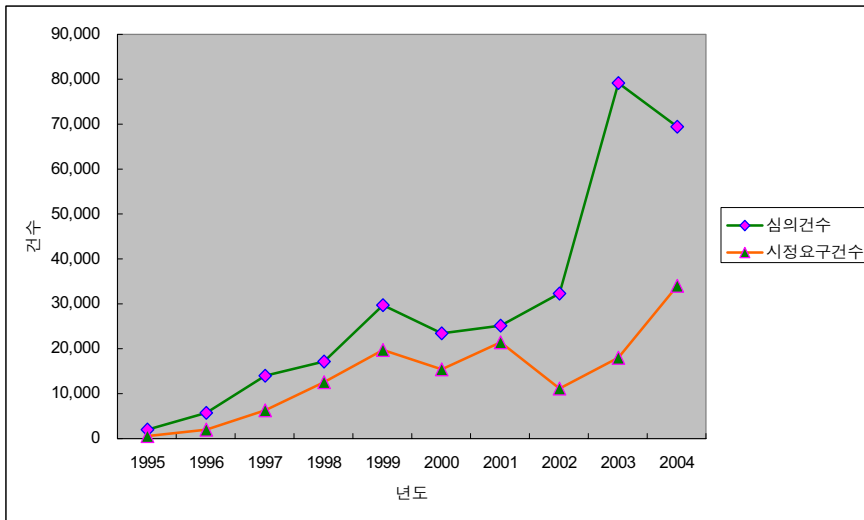
- 43) 청소년보호법 8조 5항: 청소년보호위원회 또는 각 심의기관은 제작·발행의 목적 등에 비추어 청소년이 아닌 자를 상대로 제작·발행되거나, 매체물 각각에 대하여 청소년유해매체물로 결정하여서는 당해 매체물이 청소년에게 유통되는 것을 차단할 수 없는 매체물에 대하여는 신청 또는 직권에 의하여 매체물의 종류, 제목, 내용 등을 특정하여 청소년유해매체물로 결정할 수 있다.

<표 IV-9> 정보통신윤리위원회 연도별, 사유별 심의건수와 시정요구비율 (1995~ 2004년)

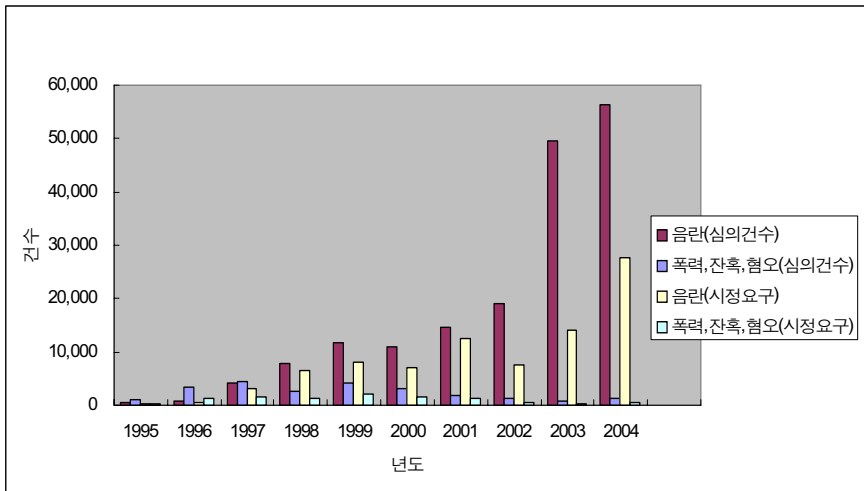
(단위 : 건)

구분 년도	전체			심의사유와 시정요구 비율																	
	심의건수	시정요구	비율(%)	음란물			명예훼손			폭력, 잔혹, 혐오			사행심조장			사회질서위반			비심의대상		
				심의건수	시정요구	비율(%)	심의건수	시정요구	비율(%)	심의건수	시정요구	비율(%)	심의건수	시정요구	비율(%)	심의건수	시정요구	비율(%)	심의건수	시정요구	비율(%)
1995	2,032	598	29.4	438	216	49.3	7	1	14.3	1,063	303	28.5	0	0	0	524	78	14.9	0	0	0
1996	5,655	2,137	37.8	906	515	56.8	12	5	41.7	3,361	1,340	39.9	0	0	0	1,376	277	20.1	0	0	
1997	14,016	6,346	45.3	4,272	3,217	75.3	77	48	62.3	4,478	1,484	33.1	0	0	0	5,189	1,597	30.8	0	0	
1998	17,108	12,682	74.1	7,821	6,499	83.1	179	97	54.2	2,560	1,350	52.7	927	448	48.3	5,608	4,288	76.5	13	0	
1999	29,607	19,729	66.3	11,831	8,125	68.7	983	110	11.2	4,301	2,152	50.0	513	346	67.4	11,967	8,996	75.2	12	0	
2000	23,477	15,440	65.8	10,958	7,128	65.0	470	103	21.9	3,167	1,591	50.2	400	248	62.0	8,473	6,370	75.2	9	0	
2001	25,210	21,502	85.3	14,508	12,599	86.8	112	18	16.1	1,886	1,348	71.5	139	34	24.5	8,547	7,503	87.8	18	0	
2002	32,221	11,033	34.2	18,941	7,502	39.6	116	21	18.1	1,346	497	36.9	422	115	27.3	9,807	2,898	29.6	1,589	0	
2003	79,134	18,031	22.8	49,482	14,131	28.6	1,674	278	16.6	695	151	21.7	1,073	21	2.0	11,846	3,450	29.1	14,364	0	
2004	69,292	34,035	49.1	56,334	27,603	49.0	839	470	56.0	1,294	597	46.1	904	41	4.5	8,977	5,324	59.3	944	0	
계	297,752	141,533	47.5	175,491	87,535	49.9	4,469	1,151	25.8	24,151	10,813	44.8	4,378	1,253	28.6	72,314	40,781	56.4	16,949	0	0

※ 출처: 정보통신위원회 심의결과를 재구성



<그림 IV-5> 정보통신윤리위원회의 연도별 심의건수와 시정요구건수



<그림 IV-6> 정보통신윤리위원회의 음란과 폭력분야 연도별 심의건수와 시정요구건수

■ 영상물등급위원회

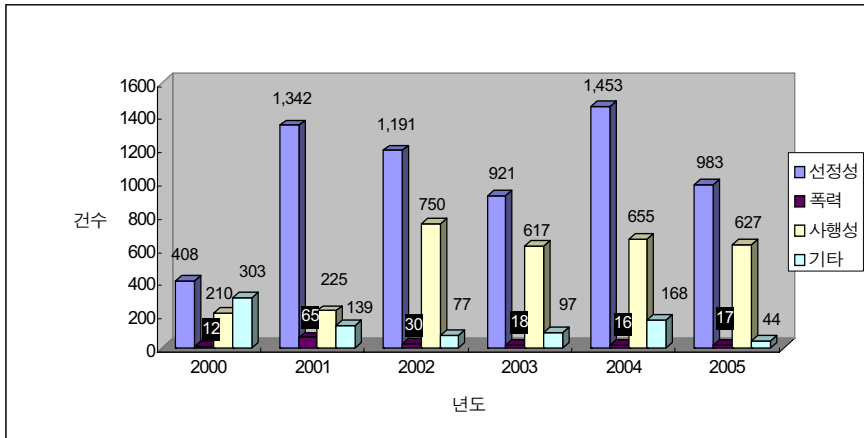
영상물 등급위원회는 영화, 비디오, PC, 온라인, 아케이드 게임, 무대공연과 음반, 광고물에 대한 등급심의를 하고 있다(표 IV-10). 등급은 전체, 12세, 15세, 18세로 구분하고, 불가와 보류도 등급심사의 범주로 구분되어 있다. 선정성과 폭력 순으로 단속건수가 많다(그림 IV-7). 매체별로 등급사유를 분석한 결과(표 IV-11), 선정성 사유로 가장 많은 등급제한이 주어진 매체는 비디오이며, 폭력을 사유로 등급제한이 가해진 매체는 비디오와 영화이다. 사행성을 사유로 등급구분이 된 매체는 게임이 가장 우위를 차지한다. 가장 많은 등급제한의 대상이 된 매체는 비디오물로 전체 10,368 중에서 6,219건(60%)이다(그림 IV-8).

<표 IV-10> 영상물등급위원회의 연도별 등급통계(2000~2005.7)

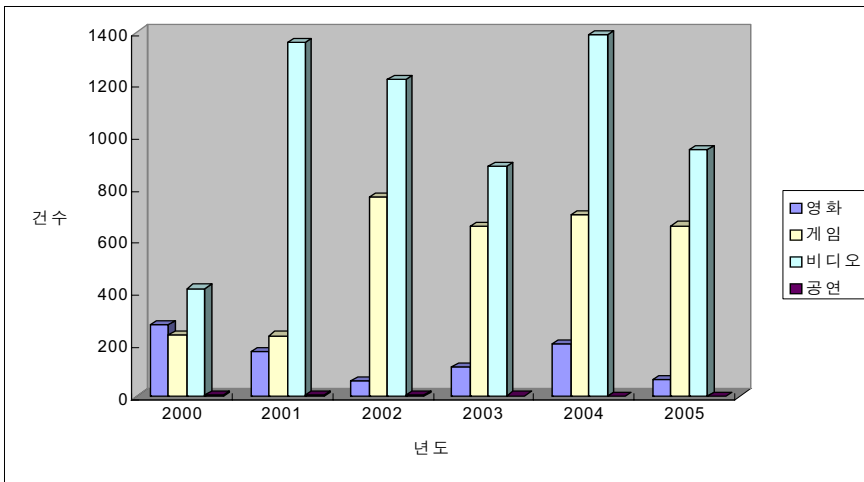
단위 : 건(%)

구분 년도	등 급					불가	보류	총계
	12세	15세	18세	제한	계			
2000	460	307	4,561	0	5,328	505	432	6,265
2001	373	674	6,166	0	7,213	457	1,315	8,985
2002	486	852	8,725	2	10,065	1,017	1,043	12,125
2003	792	918	5,812	0	7,522	891	768	9,181
2004	491	732	7,394	7	8,624	787	1,505	10,916
2005.7	222	351	6,096	1	6,670	187	1,083	7,940
계 (등급비율)	2,824 (6.2)	3,834 (8.4)	38,754 (85.3)	10 (0.02)	45,422	3,844	6,146	55,412

※ 출처: 영상물등급위원회의 심의결과를 재구성



<그림 IV-7> 영상물등급위원회의 연도별, 사유별 단속건수



<그림 IV-8> 영상물등급위원회의 매체별 단속건수 추이

〈표 IV-11〉 영상물등급위원회의 연도별, 매체별 등급구분 사유
(2000년부터 2005년 7월까지)

단위 : 건(%)

사유	선정성					폭력					사행성					기타					계				
매체 년도	영화	게임	비디오	공연	계	영화	게임	비디오	공연	계	영화	게임	비디오	공연	계	영화	게임	비디오	공연	계	영화	게임	비디오	공연	계
2000	26	3	379	0	408	4	4	4	0	12	0	210	0	0	210	246	20	32	5	303	276	237	415	5	933
2001	48	4	1,288	2	1,342	16	3	46	0	65	0	225	0	0	225	108	1	28	2	139	172	233	1,362	4	1,771
2002	3	12	1,176	0	1,191	1	6	23	0	30	0	750	0	0	750	56	0	18	3	77	60	768	1,217	3	2,048
2003	23	34	864	0	921	8	3	7	0	18	0	617	0	0	617	81	1	13	2	97	112	655	884	2	1,653
2004	35	34	1,384	0	1,453	4	5	7	0	16	0	655	0	0	655	164	3	0	1	168	203	697	1,391	1	2,292
2005	11	25	947	0	983	12	4	1	0	17	1	626	0	0	627	41	1	2	0	44	65	656	950	0	1,671
계	146	112	6,038	2	6,298 (60.7)	45	25	88	0	158 (1.5)	1	3,083	0	0	3,084 (29.7)	696	26	93	13	828 (8.0)	888 (8.6)	3,246 (31.3)	6,219 (60.0)	15 (0.1)	10,368

※ 출처: 영상물등급위원회의 심의결과를 종합함

(2) 추진체계 분석

유해매체에 대한 보호사업을 추진하는 체계는 크게 4개의 심의기관과 청소년보호위원회의 심의 기능을 포함하는 국가차원의 체계와 모니터링을 중심으로 하는 민간 시민단체나 기관들로 나뉜다. 4개의 심의기구(위 사업실태에서 살펴보았듯이 간행물윤리위원회, 방송위원회, 영상물등급위원회와 정보통신위원회)가 있다. 이렇게 심의된 내용은 청소년보호위원회로 통고되고, 청소년보호위원회에도 자체 내에서 청소년보호위원회로 신고되거나 4개의 심의기구에서 청소년 유해여부를 심의 받지 않고 유통되고 있는 매체물에 대해 심의한다. 청소년보호위원회가 최근에 집중하고 있는 사업은 전단지과 명함형 광고물에 대한 단속이다.

① 심의기관

■ 방송위원회

방송위원회는 과제별 기획심의를 한다. 분기별로 불법 방송광고물을 집중 단속하고, 어린이·청소년 시청권 보호 심의를 한다. 격월로 영화채널의 선정성과 폭력성 개선을 위한 심의를 하며, 간접광고 프로그램 편성 규제를 한다. 분기별로는 청소년유해매체물 등 등급분류기준 이행여부를 점검한다.

방송위원회의 중점추진과제가 청소년유해여부에 대한 심의가 아니라 방송프로그램 등급제(2001년 2월 1일 시행)를 통하여 어린이와 청소년의 보호사업의 일환인 심의기능을 수행한다. 방송프로그램 등급제는 폭력적이거나 선정적인 프로그램에의 노출이 어린이, 청소년의 정서발달에 막대한 영향을 미칠 수 있다는 우려에서 출발하였으며, 어린이, 청소년에게 유해한 영향을 미칠 수 있는 내용(폭력성/선정성/언어사용정도)을 기준으로 프로그램의 등급을 분류하고 일정한 기호로 텔레비전 화면에 표시하여 어린이

청소년의 텔레비전 시청지도에 활용하는 제도이다. 2001년 2월 1일부터 영화, 수입드라마, 뮤직비디오, 애니메이션의 4개 장르를 대상으로 방송프로그램 등급제를 실시해 왔으며 2002년 5월 1일부터는 국내제작 드라마에 대해서도 등급제를 실시하고 있다. 등급체계는 "모든연령시청가", "7세이상시청가", "12세이상시청가", "19세이상시청가"로 하되, 방송사업자가 "15세이상시청가"를 추가할 수 있도록 되어 있다. 방송프로그램 등급에 대한 고지는 방송프로그램 시작 전 프로그램명 고지시 등급기호와 함께 부연설명을 자막으로 고지하도록 하고, 방송 중에는 등급기호를 10분마다 30초 이상 표시하도록 하였다.

■ 간행물윤리위원회

간행물윤리위원회는 도서, 잡지, 만화, 전문신문, 전자출판물 등 제반 간행물의 유해성 여부를 심의하며, 부당한 표시나 광고도 심의한다. 외국간행물(전자출판물 포함)을 심의하여 수입을 추천하거나, 유해성 심의 및 배포중지 등 명령에 관한 업무를 수행한다. 간행물의 윤리향상과 건전 출판문화 발전을 위한 조사와 연구사업도 수행하며, 청소년의 건전한 인격형성과 정서함양을 위한 양서의 권장, 출판 및 보급사업도 한다. 청소년을 유해간행물로부터 보호하고, 청소년의 유해환경 정화를 위한 불량간행물 추방 및 홍보사업을 실시한다. 이외에도 청소년보호위원회가 위탁하는 사업을 수행한다.

■ 정보통신윤리위원회

정보통신윤리위원회는 전기통신사업법 제53조의2에 의거하여 불법·청소년유해정보의 유통을 방지하고 건전한 정보문화를 확산하기 위해 다음의 업무⁴⁴⁾를 수행하고 있다. 정보통신윤리에 대한 기본 강령을 제시하고, 전

44) 정보통신위원회의 홈페이지 소개를 참고하였다.

기통신회선을 통하여 일반에게 공개, 유통되는 정보 중 전기통신사업법 및 동법시행령이 정하는 정보의 심의 및 시정을 요구하며, 전기통신회선을 이용하여 유통되는 정보의 건전화를 위한 대책수립을 건의한다. 불법·청소년유해정보신고센터(인터넷119)를 운영하고, 건전한 정보문화 창달을 위하여 필요한 활동과 건전한 정보의 유통 활성화와 관련하여 정보통신부장관이 위탁하는 사항을 수행한다.

심의대상으로는 유·무선 인터넷, 실시간 전화정보서비스, PC통신, 이동통신, 위성통신 등을 포함하고, 4개의 분과로 구성되어 있다. 제1분과의 전문위원회는 각종 법률상 금지행위 위반, 명예훼손, 허위사실 유포, 자살, 살인청부, 폭탄제조, 불법다단계판매, 도박, 폭력조장, 언어폭력, 잔혹·혐오, 한국 오류정보, 사회질서위반 등의 정보의 일반 공개와 유통에 대해 심의한다. 제2분과는 성(性) 관련 음란 및 선정적 문자·음성·음향·영상·화상·부호, 아동포르노, 청소년 성매매, 매매춘, 음란정보 판매·구매·교환, 청소년유해정보 표시방법 위반 등의 정보를 심의한다. 제3분과는 모바일, 실시간 전화정보서비스, 게임 등을 통해서 제공되는 음란성·폭력성·사행성 관련 각종 불법·청소년유해정보를 심의한다. 제4분과는 위성통신 등을 통해서 제공되는 음란성·폭력성 관련 각종 불법·청소년유해정보에 대해 심의한다. 심의대상 정보 가운데 청소년들에게 유해하다고 판단되는 정보에 대해서는 청소년보호법에 의해 '청소년유해매체물'로 결정하여 청소년유해매체물 표시와 청소년 접근 금지를 하도록 하고 있다.

심의 업무이외에도 신고접수와 모니터링, 정보통신 윤리교육과 청소년 건전사이트를 발굴하여 권장하며 정책연구와 학술대회, 소식지와 교육용 책자 발행 등을 통해 바람직한 정보통신 문화를 위한 활동을 벌이고 있다.

정보통신 이용자들이 불법·청소년유해정보를 신고할 수 있도록 인터넷 119를(불법·청소년유해정보신고센터, <http://www.internet119.or.kr>) 운영하고, 이곳에 신고된 내용은 정보통신윤리위원회에서 심의 처리되거나 다른 관련기관으로 이관한다. 정보통신윤리위원회는 자체 내에 모니터링 체제를 구축하고 있다. 상근 및 재택 인력과 자원봉사자로 구성된 24시간

상시 모니터링 체제를 구축, 운영하고 19세 이상 일반 네티즌을 대상으로 불법·청소년유해정보 방지에 노력하는 자원봉사자(사이버 패트롤)를 선발해 인터넷사이트 모니터링 등의 활동을 지원한다.

또한 정보통신윤리위원회는 인터넷내용등급서비스를 제공하고 있다. 이는 정보제공자가 객관적 등급 기준에 따라 자신이 제공하는 정보에 자율적으로 등급을 표시하면 학부모, 교사 등 정보이용자가 내용선택 소프트웨어를 이용해 청소년 수준에 맞는 정보를 선택할 수 있도록 하는 서비스이다. 정보통신 위원회는 국내 정보제공자가 노출, 성행위, 폭력, 언어, 기타 등 5개 범주 5단계(0~4등급)의 등급기준에 따라 자율적으로 등급을 표시하도록 유도하고, 해외 음란·폭력 정보 등의 등급 DB 구축, 내용선택 소프트웨어를 민간업체에 기술이전 및 보급 등을 추진하고 있다.

불법·청소년유해정보 유통 방지에 대한 범국가적 대응 방안 협의 및 공동대처를 위해 국제 민간 감시기구 및 인터넷 내용등급 관련단체 등과 협력체계를 구축하였다. 정보통신위원회는 지난 2002년 3월, 일본의 뉴미디어개발협회(NMDA)와 인터넷 내용등급 DB 교환을 목적으로 한 양해각서(MOU)를 체결하고 각기 구축한 DB를 교환하고, 2003년 5월, 인터넷 핫라인 협회인 INHOPE(Association of Internet Hotline Providers in Europe)에 아시아권에서 최초로 가입하였다.

■ 영상물등급위원회

영상물등급위원회는 영화, 비디오, PC, 온라인, 모바일 게임물, 음반, 무대공연물, 광고와 선전물 등을 심의하여 등급분류 한다. 그러나 몇 가지 심의대상에서 예외가 되는 것들이 있다. 예를 들면, 게임(PC, 온라인, 모바일)물 중에서 전산망을 통하여 제공되는 것들은 사전등급분류가 불가능하여 정보통신윤리위원회가 심의를 한다. 영상물등급위원회는 국내외 영화의 등급분류와 외국영화의 수입추천을 한다. 국내외 비디오물을 심의하여 등급을 분류한다. 국내외 PC, 온라인, 모바일 게임물과 게임제공업용 게임물

의 등급을 분류한다. 외국음반의 수입추천 및 청소년 유해성 여부를 심의하여 결정한다. 외국인의 국내공연추천 및 청소년 유해여부를 결정한다. 이외에도 영화, 비디오, 게임물 등의 광고나·선전물의 연소자 유해여부를 심의하여 결정한다.

영상물등급위원회는 연 18회 개최를 예정이다. 사후관리위원회도 연 20회 개최가 예정되고, 분야별 소위원회도 운영하고 있다. 사후관리위원회는 심의 모니터를 운영하고 국민여론조사 등을 실시하여 등급분류에 대한 실효성과 적정성을 확보하도록 노력한다. 소위원회는 등급분류와 추천에 대한 업무를 수행한다. 심의 결과로 결정된 자료의 등급분류는 홈페이지에 신속히 게시하고, 심의결과에 대한 여론을 수렴한다. 영화·비디오·음반 등에 대하여 3명이 심의 모니터를 한다. 심의결과를 규제에 한정하지 않고, 심의분야별(영화, 비디오, 게임물)로 좋은 영상물을 선정·시상(12월)함으로써 건전영상물의 제작을 고취한다.

② 민간의 모니터링 체계

민간중심의 모니터링 체계도 청소년 유해매체물에 대한 규제와 매체물의 청소년유해성 여부에 대한 의식을 고양시킨다. 여성민우회 미디어 운동본부, 기독교윤리실천운동, 미디어세상 열린 사람들, 서울 YWCA, YMCA, 참교육을 위한 전국학부모회, 미디어교육연구소, 흥사단 등의 활동이 두드러진다. 정보통신윤리위원회는 학부모정보감시단의 모니터링 활동이나 자원봉사자에 의한 사이버패트롤의 지원을 받고 있으며, 영상물등급위원회 사후관리위원회를 두어 영상물에 대한 민간의 모니터링 결과를 등급분류에 참고로 하고 있다.

심의기관이 민간단체의 모니터링 결과를 반영할 수 있는 방법을 모색하고 있다는 것은 매우 고무적이다. 법제화된 심의기구들이 수없이 쏟아져 나오는 매체물의 내용들을 모두 적절한 시기에 심의한다는 것이 매우 어렵다. 심의기관들이 민간의 모니터링 결과를 반영하여 즉각적인 심의결과로

고시될 수 있다면 더욱 효과적일 것으로 생각된다.

③ 청소년보호위원회

4개의 심의기관이 심의결과를 청소년보호위원회에 알리고, 청소년보호위원회는 마땅히 심의 되어야 하는 매체물이 심의되지 않고 있다면 4개의 심의기관에 심의를 요청할 수 있도록 되어 있으나 이러한 연계가 잘 이루어지고 있지 않다. 특히 청소년보호위원회가 4개의 심의기관을 종합적으로 총괄하여야 하는 위치에 있으나 이러한 통합성이 제대로 발휘되고 있지 않다. 청소년보호위원회는 4개의 심의기관이 걸러내지 못하는 매체의 청소년 유해성 판정을 하도록 되어 있지만 이러한 역할은 청소년보호위원회가 4개의 심의기관을 총괄할 수 있을 때 가능하다.

또한 심의기관의 심의결과 고지에 대해 청소년보호위원회가 좀 더 일반에게 공개되어 쉽게 유해매체물이 무엇인지 알 수 있도록 하는 방법이 필요하다. 예를 들어 정보통신위원회가 심의결과를 음란, 명예훼손, 폭력 등의 심의내용에 의거해 보고하고 있으나 구체적으로 어떤 매체물이 청소년에게 유해한 것으로 심의되었는지에 대해서는 일반인의 접근이 불가능하다⁴⁵⁾. 또한 현재 대부분의 청소년유해매체물들이 성인에게만 접근가능하도록 필터링이 제대로 되어 있지 않다. 청소년에게 유해하다고 판단되는 매체물에 대해서는 성인에게 한정하여 유료화하는 것도 하나의 방법이다. 이런 상태에서는 유해매체물에 대한 성인의 감독이나 규제가 필요하므로 어떤 매체물이 청소년에게 유해하다고 결정되었는지에 대한 정보가 성인에게는 제공되어야 한다.

민간단체들은 이러한 모니터링 결과들을 활용하여 YP 활동 프로그램으로 전환하여 청소년들 스스로가 유해성에 대한 판단기준, 유해매체물에 대한 저항력 등을 키울 수 있도록 노력하고 있다.

45) 접근자의 성인임을 확인하여 접근 가능하도록 되어있다고 게시되어 있으나 실제로는 접근가능하지 않았다.

(3) 문제점

청소년 유해매체에 대한 보호체계는 여러 심의기관에서 유해매체에 대한 심의와 시정명령을 내리는 방식과 시민단체들의 모니터링 활동과 교육에 의해 청소년들의 매체 유해성 인지도와 판단력을 강화하는 방식으로 행해지고 있다. 매체의 특성에 따라 각기 다른 전문성이 요구되어지므로 여러 개의 심의기관으로 나누어 심의하고 시정요구를 한다. 그러나 심의기관들이 법제도하에서 통일되어 있지 않고 심의의 결과로 보호되어야 할 청소년들의 연령기준도 통일되어 있지 않다.

심의기관이 분리되어 있음으로 인해 종합적 성격을 띠는 매체물에 대해 적절한 심의를 하지 못하는 문제가 발생한다. 최근에는 하나의 매체가 여러 가지 방식으로 사용(one source-multi use, 강태완 외, 2004, 방송의 청소년 유해환경실태조사 및 개선방안)되기 때문에 분산된 심의기관에 의해 심의하는 것이 비효율적이다. 예를 들어 인터넷 환경 안에 방송드라마, 뮤직비디오, 게임이나 음반 등이 모두 포함되기도 하고, 반대로 드라마가 방송, 인터넷, 모바일, 대본 형태로 접근가능하기도 하다. 따라서 종합매체물이 심의대상이 되어야 하는데 이러한 매체물은 각기 다른 심의기관의 심의대상이 되고 있다. 따라서 청소년보호위원회(2005년 이후 청소년위원회)가 이를 총괄할 수 있는 기능을 가져야 효과적인 청소년 보호가 가능하다.

또한 각 심의기관은 청소년보호위원회에서 심의를 위탁한 기관이 아니다. 물론 청소년보호위원회에서 심의하여 줄 것을 요청할 수 있지만 각 심의기관은 청소년 유해매체물 심의 결과에 대해 법적으로 책임지지 않으면서 심의권한은 지니고 있는 기관이다. 따라서 매체물로 인한 청소년의 유해성에 대한 관심은 상대적으로 적다. 오히려 방송위원회와 같이 방송매체의 활성화 사업이 위원회의 중점사업이 되고 있다. 이와 같은 상황에서는 청소년 연령등급과 같은 심의결과의 시행여부에 커다란 관심을 갖고 강제력을 행사하기 보다는 방송사 내부 심의에 맡겨두는 편을 택하는 상황이

다. 따라서 시민단체나 기관에서 자신들이 모니터링 한 결과를 심의기관에서 택하도록 하려고 하여도 심의기관의 심의기준과 시민단체의 유해성 판단 기준이 다르기 때문에 시민단체들의 모니터링에 대한 의견이 반영되기 어렵다. 시민단체들은 보다 적극적인 규제방식을 제안하고 있다. 유해 온라인 게임의 셧다운제도와 게임중독예방을 위해 타임제한 제도의 도입, 인터넷 게임의 서비스 시간대 규정과 같은 보호방식을 예로 들 수 있다.

청소년보호위원회를 제외한 나머지 심의기관들은 심의 권한을 갖고 있지만 심의된 결과를 준수할 것을 강제하거나 보장할 수 있는 행정적, 사법적 조건을 갖추지 못한 위원회의 형태를 지닌다. 따라서 청소년 유해매체에 대한 관심이 각 심의기관에서 중요한 영역이라고 하더라도 행정적, 사법적 조건이 만족되지 않는 상황에서는 심의기관의 역할은 매우 한정적이다.

각 심의기관이 행정적, 사법적 조건을 갖추지 못할 경우 심의와 심의결과의 강제 사이에 시각차가 발생하도록 만든다. 심의결과와 이것이 일반에게 공개되거나, 매체물 제공자에게 시정요구가 전달되어 실제 변화가 일어나기까지 걸리는 시간으로 인한 문제는 심의기관의 행정력, 사법권 부재에만 기인하는 것은 아니다. 각 심의기관의 위원회가 상설위원회가 아니고, 모니터링의 결과가 즉시 반영되지 않는 것도 유해한 매체물이 이미 많은 청소년들에게 접근 가능하도록 규제 없이 공개된 이후에 사후처방으로 심의가 이루어지게 만든다. 최근의 정보통신의 발달, IT 기술개발 등에 의해 유해매체물의 성격이 매우 급격히 변화하고 있음에도 불구하고 심의위원회는 정례화된 회의 일정에 따라 심의를 진행하고 있다. 이는 회의일정 사이에 발생하는 문제에 대해 대처하기 어렵게 만든다.

또한 각 심의기관별로 모니터링을 매우 중요하게 생각하고 있지만, 적은 수의 모니터링 요원이 워낙에 많은 매체물에 대해 지속적이고 즉각적인 반응을 하기 어렵다. 따라서 기존의 시민단체나 기관이 진행하고 있는 매체에 대한 모니터링 결과를 반영하고, 수용하여야 하지만 시민단체의 모니터링 결과가 심의기관과 연관되기까지는 또 다른 시차가 발생한다.

2) 유해업소

(1) 주요사업 실태 분석

청소년보호위원회는 업주들의 교육과 이동점검단을 운영하고, 홍보와 청소년 통행금지구역, 제한구역을 설정함으로써 청소년 보호정책을 펴고 있다. 청소년보호위원회는 97년 청소년보호법 제정 이후 청소년 유해업소를 지정하고, 이후 99년 법 개정과 함께 청소년 유해업소를 두 가지, 즉 청소년고용금지업소와 청소년 출입·고용금지업소로 구분하여 규제하고 있다. 98년에는 티켓다방, 2000년에는 유흥주점, 단란주점 등에 청소년들이 출입하지 못하도록 하는 정책을 강화하였다. 또한 ‘성인업소 위락지구 집중화’ 방안을 추진하여 청소년들이 유해업소의 출입이나 고용을 못하도록 하고 있다. 지속적으로 청소년 유해업소의 실태를 파악하고, 유해업소 청소년출입차단방안을 강구하고 있다.

① 청소년출입금지구역

이전에는 미성년자보호법에 의한 미성년자출입제한구역으로 관리되던 것을 1999년부터 통행금지구역이나 제한구역으로 지정하여 운영하고 있다⁴⁶⁾. 1999년 개정 전의 청소년보호법에서도 지방자치단체가 청소년 출입제한구역을 지정할 수 있도록 하는 제도가 도입되었으나, 그 규정이 임의 규정으로 되어 있어 1997년 7월 시행 이후에도 전혀 지정되고 있지 않아

46) 청소년보호위원회의 자료에 의하면 대체로 지정된 구역의 개수 변화는 별로 없다. 통행금지구역은 24시간 청소년의 통행이 금지되며, 통행제한구역은 하오 7시부터 다음날 상오 6시까지를 기준으로 한다. 2001년 2월 현재에는 67개소(통행금지구역 41개소, 통행제한구역 26개소), 2002년 2월에는 68개소(통행금지구역 41개소, 통행제한구역 27개소), 2004년 7월 현재 67개소(통행금지구역 40개소, 통행제한구역 27개소) 이다. 이는 청소년보호법 개정(1999)전부터 존재하던 미성년자 출입제한 구역과 별 차이가 없다. 1998년에도 미성년자 출입제한 구역(윤락가 44, 유흥가 15, 기타 우범가 8)은 67개소가 지정되었다.

특정지역 관리에 문제가 많았다⁴⁷⁾. 지방자치단체가 주민의 반발 등의 이유로 지정과 운영을 기피하는 경향이 있기 때문에 파악하여 임의규정을 강제규정으로 보완하여 지정을 의무화하였다. 따라서 지방자치단체의 조례 제정과 지정을 의무화하였다. 지방자치단체가 이행하지 않으면 국가는 지방자치법의 규정에 의해 이행할 사항을 명령할 수 있도록 청소년보호법이 개정(1999년)되었다. 이러한 청소년보호법 개정은 2000년에 시행되는 청소년 성보호에 관한 법률이나 청소년 성매매방지 대책과 같은 사업으로 이어지게 된다.

1999년 청소년보호법 개정 이후에도 지방자치단체들의 적극적인 청소년 통행금지구역 제도의 활용이 부족한 상태이다. 2002년 청소년 통행금지·제한구역 제도운영 실태조사 결과보고(청소년보호위원회, 2002-03)에 의하면 청소년통행금지·제한구역에 대한 구체적인 단속 방법을 조례로 정하도록 되어(청소년보호법 25조) 있으나 2002년 현재 48개 지방자치단체가 이를 조례에 반영하지 않고 있고, 청소년통행금지·제한구역을 통행하려는 청소년을 통제하기 위해 감시초소를 설치하고 감시요원을 배치하도록 되어 있으나 2002년 현재 감시초소가 미설치된 곳이 15개 지방자치단체이며, 공익 근무요원이 배치되지 않은 지방자치단체도 32개이다. 또한 청소년통행금지·제한구역별로 구역관리카드를 비치하고, 그 구역운영상황을 수시로 기록하도록 되어 있으나 일부 지방자치단체에서는 청소년 선도 활동실적을 기록하지 않아서 관리가 강화되어야 한다.

윤락업소나 유흥업소가 밀집되어 있는 지역을 통행금지구역이나 제한구역으로 지정하고 있다. 윤락업이 쇠퇴하고 있는 지역이나 상권의 변화 등으로 인해 구역의 변화가 발생하거나 확산되는 경우도 있으나 구역지정의 변화는 크게 없는 편이다. 윤락업소가 불법업소이기 때문에 윤락업소 폐쇄를 목적으로 단속을 하면 해당구역은 정화되는 것처럼 보이나 윤락업이 분산되거나 이동전화를 이용하는 등의 다른 영업형태를 보이는 경우가 발생하므로 청소년 보호를 목적으로 하는 청소년 통행금지 구역의 지정은 청소년

47) 청소년통행금지·제한구역제도 시행 및 관리·운영지침, 청소년보호위원회, 1999

년의 출입과 고용을 억제하는 것에 초점을 두고 있다. 청소년의 출입 및 고용 억제에 목적을 두고 관리하면 업주들의 협조를 얻어내기가 용이하여 청소년의 구역 내 통행, 업소의 출입과 고용을 차단하는데 효과적이다. 윤락가가 밀집되어 있는 구역의 대부분⁴⁸⁾은 자치조직(자율정화위원회 등)을 구성하여 운영함으로써 법 준수를 지도하는 활동을 벌이고 있다.

청소년 통행금지구역이나 제한구역의 지정과 안내판과 같은 시설물 설치 는 지방자치단체에서 관할하고 있으나, 감시와 순찰 등의 청소년 통행차단을 위한 실질적인 부분은 해당 경찰서나 파출소에서 담당하고 있다. 공익 근무요원이나 감시단 등 시민단체가 청소년통행금지구역의 감시요원으로 배치된다. 2002년 통계(청소년보호위원회 내부자료)를 보면 68개 통행금지구역에 131명의 감시요원이 배치되어 구역당 1.9명의 감시요원이 평균적으로 배치되고 있다.

청소년 유해업소로부터 청소년을 보호하기 위한 사업으로 청소년 통행금지구역 제도에서 시작하여 유흥업소 위락지구 집중화 방안연구(1999년), 청소년 유해 성인업소 위락지구 집중화 방안으로 구체화(2000년, 2001년)되고 있다. 성인업소 위락지구 집중화방안에서는 지구단위계획을 설정하여 성인업소를 한곳으로 이전하여 집중화시키고 총량제를 사용하여 과도하게 성인업소가 증가하는 것을 방지할 것이 제안되었다. 청소년 유해환경의 시각적 노출도를 줄이며, 주변지역과 확연히 구분되도록 색채와 포장재를 사용할 것이 제안되었으며, 주진입로와 부진입로의 숫자를 통제하고 도로표지를 확실히 하여 성인업소지역임을 한눈에 알 수 있도록 한다는 것이다⁴⁹⁾. 이러한 사업을 기초로 유해업소에 한정되지 않고 보다 더 종합적인 청소년 유해환경 평가로 발전시키는 사업을 시행하였다. 청소년보호위원회

48) 자치조직이 활동하고 있는 구역은 용산역 앞, 동대문구 전농동, 영등포구 신세계 백화점 뒷골목, 성북구 하월곡동, 부산시 충무동, 부산시 범전동, 대구시 도원동, 인천시 남구 학익동과 송의동 등이다. (청소년 통행금지구역 실태조사 결과보고, 청소년보호위원회, 2001-03)

49) 청소년 유해 성인업소 위락지구 집중화 방안을 추진을 위한 사례조사연구, 청소년보호위원회, 2001-31.

에서 개발한 ‘청소년 유해환경 평가지표’ (2002)를 보면, 유해환경에 대한 평가를 세 분야-여건, 시설, 제도 및 운영⁵⁰⁾-으로 나누고 있다.

청소년보호위원회가 지원하여 실시한 사업의 결과물인 출판물들을 분석하면 유해업소의 실태조사에 관한 것이 상당수 있다. 청소년보호위원회의 업소위원회의 정책 연구보고서를 포함하여 리서치 회사에 위탁하여 실시한 실태조사에는 유해업소의 영역으로 만화방, 전자오락실, PC방, 당구장, 노래방, 비디오방, 커피숍, 카페, 락카페, 콜라텍, 호프집과 소주방, 디스코텍, 단란주점, 티켓다방, 여관과 모텔 등 15종으로 구분하여 실태조사를 하였다. 또한 유해업소의 불법영업 실태와 청소년 고용과 이용 실태에 대한 자료도 있다.

일반적으로 실태조사를 실시하는 목적은 청소년 보호정책의 필요성과 중요성을 국민을 대상으로 알리려는 것이며, 이러한 실태조사를 기초로 외국의 법과 제도와 비교 검토하여 업소(노래방)의 시설 기준을 설정하고 유해업소 지표를 개발하였다. 대만과 일본의 비디오감상실업의 규제를 소개하는 등 효과적인 제도를 위한 정책 제안과 관련 법규를 고찰하여 효과적인 보호를 위한 법규 개정을 제안하는 등 정책 개선을 위한 사업들을 벌여왔다. 또한 유해 업소 등을 대상으로 보호업무를 담당하는 담당자들을 위한 직무교재를 만들어 유해업소 단속요령과 진술서 작성, 시행 및 관리 지침 등에 대한 교육을 시행하였다.

또한 규제위주의 정책에 한정하지 않고 업주들이 자발적으로 청소년 보호정책에 동참하도록 청소년유해업소의 업주 및 종사자들을 교육하고

50) 여건의 구체항목은 인구 천명당 술 판매량, 인구 1인당 담배 판매량, 인구 천명당 청소년 범죄건수, 그리고 인구 천명당 청소년 대상 성범죄 발생건수로 구성된다. 시설의 구체적 지표로는 인구 천명당 단란주점 및 유흥주점의 수, 인구 천명당 숙박업소의 수, 인구 천명당 티켓다방의 수, 인구 천명당 비디오방의 수, 마지막으로 인구 천명당 무도장 및 무도학원 수를 택하고 있다. 제도 및 운영 측면은 청소년 관련조례의 제정건수, 공무원 정원대비 청소년 관련 담당공무원의 비율, 총 예산대비 청소년 관련 담당부서의 예산액 비율, 청소년 유해시설관련 단속실적, 학교정화구역내 금지업종의 허가신청 대비 허가비율과 과징금 부과대비 징수실적을 포함하고 있다. (청소년 유해환경 평가지표개발에 관한 연구, 2002)

있다.

② 중앙점검단, 사법경찰관리와 과징금 징수

이러한 정책을 시행하기 위해 97년 특별사법경찰제를 신설하여(12월), 2004년 12월 말 현재 480명을 지정하여 청소년보호법 위반사범에 대한 직접 단속권을 부여하고 있다. 98년 7월 청소년보호대책의 지속적 추진과 중앙차원의 점검 및 평가를 위해 중앙점검단을 설치하여 운영하고 있다. 이외에도 98년 7월 유해업소관련 미성년자보호대책추진과 관련하여 지역별 청소년보호대책협의회를 설립하였다.

중앙점검단은 현재 단장을 포함하여 12명으로 구성되어 있다. 중앙점검단의 주요업무는 청소년보호종합대책을 추진하는 것이다. 실적을 분기별로 종합하여 문제를 통보하고, 청소년 관련 업무를 하는 10개 부처 실무 국장회의를 단기(6개월)마다 청소년위원회 위원장의 주최로 열어 보호종합대책의 점검 평가 및 관리, 정화계획을 한다. 지방 행정 기관의 청소년 유해환경 점검평가와 주요 시책의 이행을 평가, 점검토록 하고 있다. 주요 지방행정기관에는 지방 경찰청, 교육청, 자치단체를 포함한다. 이외에도 신중 청소년 유해업소 등 유해환경 실태조사와 청소년 유해환경 점검단속, 청소년 고용 티켓다방 근절대책, 청소년 유해환경 신고 접수 처리와 청소년 긴급 구호활동을 담당한다.

이동점검단은 파견 공무원 11명으로 구성되고, 전국을 이동하면서 유해환경을 규제한다. 청소년 고용티켓다방 근절 대책의 일환으로 추진되었으나, 현재는 정례, 수시, 순회 점검 활동을 통해 청소년 유해환경 사전 인지 및 확산 방지를 위한 활동을 한다. 그러나 상시기구가 아니기 때문에 긴급 구호 청소년이나 위기 청소년에 대한 적절한 서비스를 제공할 수 없다.

중앙점검단과 함께 사법경찰관리제도에 의해 준사법권적 지위를 지닌 사법경찰관리를 지명하여 청소년 보호업무를 수행하고 있다. 이들은 청소년 보호위원회 소속 공무원을 포함하여 전국적으로 지명된다. 사법경찰관리제

도는 청소년 보호업무에 종사하는 공무원이 청소년보호법에 규정된 범죄를 단속 및 수사, 조사 등을 할 수 있는 준사법적 권한을 부여하는 제도이다. 시민단체와 경찰, 교육청 등 유관기관과 합동단속 및 계도활동 등을 전개할 수 있다. 사법경찰관리는 소속 관서장이 제청하여 그 근무지를 관할하는 지방검찰청 검사장이 지명한다. 최근 5년간의 사법경찰관리 지명현황은 <표 IV-12>와 같다. 표에서 보는 바와 같이 2003년과 2004년은 450여명 수준으로 점차 줄어들고 있다. 이는 <표 IV-13>에서 보는 것처럼 청소년 인구수는 별로 변화가 없지만 사법경찰관리가 줄어들기 때문에 사법경찰관리 1인당 청소년 인구수는 이만 삼천 명 정도가 된다.

<표 IV-12> 사법경찰관리 연도별 지명현황

단위 : 명

내용 \ 연도	2000	2001	2002	2003	2004	계
총 지명 인원수	693	635	666	457	480	2,931

※ 출처: 청소년보호위원회

<표 IV-13> 사법경찰관리 1인당 청소년 인구

연도	청소년인구통계 (단위 : 천명)	사법경찰 인원수 (단위 : 명)	사법경찰 1인당 청소년 수 (단위 : 명)
2000	11,501	693	16,596
2001	11,421	635	17,986
2002	11,378	666	17,084
2003	11,330	457	24,792
2004	11,242	480	23,421

※ 출처: 통계청자료와 청소년보호위원회 자료로 구성

지방자치단체들은 청소년보호법 위반을 단속하고 있다. 이들 지방자치단체에 의해 단속(표 IV-14)된 청소년보호법 위반 행위들은 유해업소(청소년 고용, 청소년 출입), 유해 매체물, 유해약물(술, 담배)과 청소년 이용 유

해행위(성적 퇴폐행위, 가혹행위, 호객행위, 풍기문란 장소 제공, 대가성 성적 교제)들을 포함한다. 2002년에는 총 11,275건이 단속되었으며, 2003년에는 5,052건이 단속되었다. 이 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 분야는 유해약물 분야이며, 다음으로는 유해업소 분야이다. 유해매체물에 대한 단속건수가 적은 이유는 청소년보호위원회 이외에도 다른 많은 심의기구들이 유해매체물에 대한 심의를 하고 있기 때문으로 생각된다. 지역별로는 사법경찰관리로 지명된 수가 가장 많은 경기도 지역의 단속건수가 가장 높다. 그러나 서울 지방자치단체와 서울에 위치한 청소년보호위원회에서 지명된 사법경찰관리의 수를 합하면 서울지역에서 지명된 사법경찰관리로 지명된 인원수가 경기도 보다 더 많으나 단속건수는 경기도에 못 미치고 있다(청소년위원회 내부자료 참고). 다만 과징금 징수율에서 서울지방이 경기도 지방보다 다소 높은 해가 있다.

<표 IV-14> 청소년보호법 위반 단속실적 (2002년, 2003년)

단위 : 건(%)

구분	총계	위 반 내 용 (건수)											
		유해업소				유해 매체물	유해 약물 (술, 담배)	청소년 이용 유해행위					
		소계	청소년 출입	청소년 고용	기타			소계	성적 퇴폐 행위	가혹 행위	호객 행위	풍기 문란 장소 제공	대가 성 성적 교제
2002	11,275	5,560	1,868	771	2,921	130	5,126	455	197	0	138	115	5
2003	5,052	1,340	502	275	469	143	3,539	128	17	0	20	90	1
계	16,327 (100)	6,900 (42.3)	2,370 (14.5)	1,046 (6.4)	3,390 (20.8)	273 (1.7)	8,665 (53.1)	583 (3.6)	214 (1.3)	0	158 (1.0)	205 (1.3)	6

※ 출처: 청소년보호위원회

지방자치단체들은 청소년보호법 위반사항을 적발하면 이에 대해 과징금을 부과하고 징수하도록 되어있다. 그러나 징수율이 50%에 채 미치지 못하고 있다(표 IV-15). 가장 징수율이 높은 년도는 2002년으로 47.4%의 징수율을 보인다. 가장 많은 과징금이 부과된 해는 2000년이며 그 결과

그 해의 징수율이 34.7%이지만 징수된 액수도 가장 많다. 그러나 최근으로 올수록 과징금이 부과되는 단속건수도 적어지고, 부과되는 과징금의 액수도 적어지고 있다. 청소년유해환경은 여전히 존재함에도 불구하고 위반을 적발하고 과징금을 부과하는 사법경찰관리의 인원수가 축소되는 것과 관련이 있을 것으로 파악된다. 2000년에서 2004년(6월 말)까지의 통계를 보면 청소년보호위원회의 사법경찰관리를 포함하는 서울이 과징금 부과 건수가 가장 높고, 다음이 경기도이다. 그러나 과징금 징수율은 사법경찰관리 인원수와 정확히 일치하는 것은 아니다. 위반사항을 적발하고, 과징금을 부과하는 업무는 사법경찰관리가 할 수 있지만 이를 징수하는 업무는 다른 직책에서 수행하기 때문에 사법경찰관리 인원수와 징수율이 일치하지 않는다. 상대적으로 50%를 넘는 높은 징수율을 보이는 지방자치단체 수가 가장 많은 해는 2002년으로 5개 지방자치단체에서 50% 이상의 징수율을 보인다. 2000년에는 1개, 2001년에는 3개, 2002년에 5개, 2003년에 1개의 지방자치 단체가 50% 이상의 징수율을 보이고, 2004년에는 50%를 넘는 징수율을 보이는 지방자치단체가 한 곳도 없다.

이렇게 징수된 과징금이 어느 곳에 사용되었는지에 대한 자료를 청소년보호위원회가 조사한 정보는 찾을 수가 없다. 청소년보호법 위반으로 징수된 과징금은 청소년보호를 위해서 사용하는 것을 원칙으로 하고 있으나 이를 강제할 방법은 없다. 지방자치단체에 흡수되고, 지방자치단체에서 청소년보호를 위한 사업을 하는 것을 원칙으로 하고 있을 뿐이다. 청소년통행금지제도를 시행하기 위해 감시초소의 설치나 관리강화를 위해 징수된 과징금이 사용될 수 있는 방안을 마련하는 것도 필요하다.

<표 IV-15> 연도별 청소년보호법 위반 과징금 부과와 징수현황

단위 : 천원

구분 연도별	부과		징수		부과취소, 감경		징수율 (B/A-C)
	건수	금액(A)	건수	금액(B)	건수	금액(C)	
99이전	12,738	33,026,047	6,771	9,973,212	294	1,204,100	31.3
2000	13,349	32,257,465	7,456	10,583,784	384	1,722,800	34.7
2001	6,767	12,902,830	4,715	5,077,387	202	551,194	41.1
2002	6,292	9,458,858	4,046	4,280,890	186	426,700	47.4
2003	4,748	6,340,015	2,823	2,712,589	166	262,800	44.6
2004	3,363	4,294,159	1,662	1,471,677	82	210,600	36.0
2005 (상반기)	956	1,316,540	418	301,189	35	32,450	23.5
계	48,213	99,595,914	27,891	34,400,728	1,349	4,410,644	36.1

※ 출처: 청소년보호위원회

(2) 추진체계 분석

청소년 유해업소로부터 청소년을 보호하는 체계는 지방자치단체, 중앙점검단, 사법경찰관리 등으로 구성되는 규제를 통한 보호체계와 유해환경감시단이나 경찰, 공익요원이 담당하고 있는 청소년통행금지구역과 같이 유해업소와의 접촉을 차단하여 보호하는 체계, 유해업소로부터의 피해를 입은 청소년들의 긴급구조를 통한 보호체계 등으로 구분할 수 있다. 중앙점검단은 청소년보호종합대책을 추진하는 것을 주 업무로 하고 있으나 중앙기관으로서 실질적인 업무를 수행할 행정적인 조직을 갖추고 있지 않다. 따라서 준사법적 지위를 지닌 사법경찰관리에 의해 청소년보호법에 위배되는 유해업소를 포함한 청소년 이용 유해행위를 단속하고 있다. 이렇게 단속된 유해업소나 행위에 대해 과징금을 부과하고 징수하는 일은 지방자치단체가 수행하고 있다. 유해환경감시단도 청소년 유해업소를 신고할 수 있으나 사법경찰관리와 같이 준사법적 지위를 갖고 있지 못하기 때문에 과징금이나 실질적인 처벌로 이어지기는 어렵다.

① 단속과 차단체계

■ 정부차원

중앙점검단의 활동사항은 양적인 측면보다는 상징적인 의미로서 청소년 보호와 구제 활동을 하고 있다. 2003년 예를 보더라도 활동사항은 티켓다방에 청소년이 고용되어 있다는 신고가 들어오면 이를 찾아 긴급구호활동을 벌이거나 청소년고용티켓다방의 신고사항을 지역별로 조사하는 일이나 청소년고용티켓다방 신고를 위한 안내 스티커나 홍보물을 제작하고 배포하는 일들을 하고 있다. 위의 표(표 IV-14, 표 IV-15)에서 보는 바와 같이 사법경찰이나 지방자치단체에서 청소년보호법 위반의 단속실적은 저조한 편이다. 우선 징수율이 매우 낮다는 것도 문제이다. 이외에도 지방자치단체에서 거두어진 과징금이 어디에 사용되고 있는지의 정보가 불투명하다. 청소년보호법 시행령에는 과징금의 용도를 지정하고 있다. 1호-청소년보호센터 및 청소년재활센터의 운영. 2호-청소년유해환경 신고자에 대한 포상. 3호-기타 청소년보호위원회가 인정하는 청소년보호사업에 사용하도록 규정하고 있으나 구체적으로 사용용도가 따로 정해진 바 없고, 다만 이를 청소년 보호를 위한 사업에 사용한다는 정도의 전제로 지방자치단체에서 임의로 사용하도록 규정되어 있다. 또한 과징금의 성격이 불법이득을 박탈하는 것이므로 체납시에도 가산금이 부과되지 않는 등의 이유⁵¹⁾로 징수실적이 매우 저조하다.

■ 민간차원

사법권이 없는 청소년유해환경감시단은 청소년보호법 위반에 대한 신고보다는 청소년통행금지 구역의 감시자 역할을 더 적극적으로 할 수 있는 추진체계이다. 청소년통행금지구역이 이전의 미성년자 출입금지구역과 크

51) 청소년 보호정책 실무과정 교육교재, 2004.

게 다르지 않고, 이들 지역이 윤락가와 유흥가가 밀집되어 있는 지역으로서 경찰이 이를 특정지역으로 지정하여 업소와 종업원에 대해 관리하고 순찰을 담당하고 있다. 그 결과로 청소년들의 출입이 통제되고, 유해업소와의 접촉을 차단하는 효과를 나타낸다. 이외에도 공익요원을 배치하여 청소년 출입통제구역을 감시하도록 하고 있다. 그러나 이에 대한 단속방법을 조례로 정하지 않은 지자체가 많고(48개), 감시초소나 감시요원이 배치되지 않은 지자체도 많다(청소년통행금지·제한구역 제도운영 실태조사 결과보고, 2002). 감시요원로서는 공익근로자, 공공근로자나 자원봉사자에 의한 지도선도요원들이 활동하고 있다. 청소년통행금지구역을 보다 효과적으로 시행하기 위해 ‘청소년 유해성인업소 위락지구 집중화 방안’도 추진되고 있으나 업주들의 반발과 지자체도 저항하고 있는 상황이다.

② 구조체계

청소년보호 종합지원센터는 2003년에 시범사업으로 시작되어 청소년 대상 성매매가해자 대상 교육과 성매매 피해 청소년들의 긴급 구조활동을 하고 있다. 청소년보호 종합지원센터가 유해업소를 통한 피해청소년들만을 지원하는 것이 아니라 가출, 성매매, 근로권 침해 등 위험에 노출된 위기 청소년들을 긴급구조 하여 위험으로부터 보호하고, 사회복귀까지에 필요한 모든 서비스를 한 번에 제공(one-stop)하는 기구로 설립되었다. 2004년부터 본격적인 운영에 들어갔으며 전국에 세 군데에 설립 운영되고 있으나 최근 청소년 종합상담센터와 통합되려는 움직임이 일고 있다.

(3) 문제점

청소년 유해업소로부터 청소년을 보호하는 방법으로 업주를 단속하는 방법을 택함으로써 발생하는 문제들이 있다. 우선 업주들의 반발이 크다는 문제점이다. 사업쇠퇴의 이유 등으로 업주들이 반발을 하고 있다. 현재까지

청소년 보호를 위해 업주들의 자발적인 참여를 유도하는 것이 효과적이라고 생각되었으므로 청소년보호위원회의 사업 중에는 업주들에 대한 교육과 홍보가 포함되어 있었다. 그러나 업주들은 청소년 보호를 위해 청소년 출입이나 청소년 고용을 자제하는 경우 그 반대급부로 어떤 혜택이 있을 것인가에 민감하다. 성인업소 위락지구 집중화 방안에 대해서도 업주들은 특정지역에 업소가 있음으로 인한 이득이 있어야 한다고 생각하고 있다. 이는 특정지역, 예를 들어 청소년통행금지구역이나 성인업소위락지구 내에 존재하는 것이 우선 단속의 표적이 되고, 오히려 점 조직 방식으로 특정지역을 벗어나 분산되고 확산되는 청소년유해업소에 대한 단속이 실제로 일어나지 않는다면 업주들의 자율적인 참여를 얻어내기 힘들다.

두 번째로는 업주나 성인을 대상으로 처벌하고 있기 때문에 악의적으로 청소년 자신이 자신의 신분을 감추는 경우가 발생한다는 문제점이다. 최근 이러한 악의적인 의도를 지닌 청소년은 보호의 대상으로 생각하지 않는 판결이 있었으며, 이후 이러한 청소년들의 책임을 강조하는 방향으로 법 개정이 이루어져야 한다.

세 번째로는 악의적 의도를 가지고 청소년 유해업소에 출입하거나, 청소년 유해업소에 고용되어 일을 한 청소년들이 처벌받는 것으로 청소년들이 보호됐다고 볼 수 없다는 문제이다. 이러한 청소년이라고 하더라도 처벌만이 능사가 아니며 보호체계로의 연결이 이루어져야 한다고 생각되지만 이러한 체계는 존재하지 않는다는 문제점이 있다.

네 번째로는 업소를 단속하는 것을 우선으로 하는 보호사업은 피해 청소년의 보호라는 측면이 소홀히 다루어 질 수 있다는 문제점이 있다. 업주의 단속이 끝나면 그 피해 청소년의 긴급구조와 이후 사회복귀로 이어지는 일련의 과정이 제대로 이행되지 않고 있다. 이제 청소년보호종합지원센터나 청소년 종합상담센터와 같은 기관이 긴급구조 된 청소년들에게 보호서비스를 제공하기 시작하였으므로 이러한 변화가 피해 청소년에게 많은 도움을 줄 수 있도록 방향을 잡아야 한다.

청소년위원회 설립이후, 지방자치단체의 청소년 관련 행정조직이 사라지

고 있다는 현재의 상황에서 업소의 단속을 실시하고 있는 지방자치단체가 유해업소 감시를 제대로 할 것을 기대하기 어렵다는 문제가 있다. 지금 현재에도 청소년통행금지구역에 대한 조례제정이나 감시초소, 안내문 설치 등이 제대로 시행되고 있지 않으며, 청소년위원회 설립 이후 청소년 관련 업무를 하는 행정계통이 점차 축소되고 있는 상황에서 청소년 유해업소 단속의 실적을 기대하기 어렵다는 문제점이 있다. 청소년 통행금지구역 지정과 운영에서도 문제점들이 있다. 수도권과 서울, 지방대도시는 윤락업이 활성화되고 있으며, 상대적으로 새로 개발된 상권이 형성되어 있는 곳은 성인대상 위락시설이 집중되어 있는 경향이 있다. 그러나 지방 중소도시의 전통적 윤락가가 쇠퇴하고, 업소를 거점으로 영업하지 않는 편법영업방식이 이용된다. 즉 윤락녀를 한곳에 관리하는 사람이 전화 등을 통해 윤락녀를 바깥으로 보내 영업하는 행태를 보이고 있다. 이러한 편법영업방식은 특정구역에 한정되지 않는다. 이는 특정구역을 벗어난 영업행위로 금지구역을 지정한다고 해서 청소년을 유해업소로부터 보호할 수 없게 된다. 이 밖에도 어떤 구역들은 청소년 유해업소가 상가나 주택가들과 혼재되어 있고, 학생들의 통학로로도 이용되고 있는 상황에서 청소년 통행금지구역의 지정이 제대로 되지 못했다는 문제가 있다. 또한 윤락업의 쇠퇴로 인해 어떤 특정구역은 청소년통행금지구역으로 지정될 필요가 없어지는 경우도 발생하나 한 번 지정된 구역은 미성년자 통행금지구역의 지정 이래로 큰 변화가 없다. 지정구역의 변화와 조정이 환경의 변화에 따라 수시로 이루어져야 한다.

지정된 구역도 제대로 감시되지 않는다는 문제점도 지적되어야 된다. 감시초소가 형식적으로 운영되는 경우도 문제이지만 대부분의 지정구역이 이미 경찰에 의해 관리되고 있음에도 불구하고 청소년 보호의 개념으로 운영되고 있지 않다는 문제이다. 대부분의 청소년통행금지구역들은 경찰도 특정지역으로 지정하여 업소 및 종업원 현황을 관리하고 있다. 따라서 같은 구역을 두 개의 체계가 관리하는 중복성이 발생한다. 그러나 구체적으로 통합되지 않는 한 경찰업무에서 청소년 보호가 우선순위가 될 수 없으므로

중복업무를 통합하여 효율적인 관리와 감시활동이 되도록 하여야 한다.

3. 위기로부터의 보호

1) 폭력

(1) 주요사업 실태 분석

청소년위원회와 관련 부처에서 최근 사업으로 진행해온 청소년폭력과 학교폭력 예방 및 대책활동을 살펴보면 <표 IV-16>과 같다.

<표 IV-16> 연도별 폭력 예방 및 대책사업

내용 \ 연도	활동내용
2002년	■ 폭력피해, 가해 청소년 보호대책 추진 ■ 폭력가해 청소년 지도프로그램 지원 ■ 시민단체를 통한 폭력예방 캠페인 ■ 청소년폭력방지사업 ■ 청소년시설, 학교대상 폭력예방 교육자료 제작 및 배포
2003년	■ 피해학생 보호 및 가해학생 선도 강화 ■ 가해학생 선도교육프로그램 개발지원 ■ 시민단체 등과 연계한 청소년폭력 추방사업 추진 ■ 폭력예방영상자료 제작, 배포 ■ 학교폭력실태 조사 및 예방활동 ■ 청소년폭력가출 예방사업 / ■ 폭력피해사례집 제작 ■ 폭력실태 모니터링체제 구축 실시 ■ 학교위기관리지원단 운영 ■ 폭력피해학생 보호프로그램 개발지원
2004년	■ 피해학생지원 및 가해학생 선도 ■ 가해학생 선도교육프로그램 시범운영 지원 ■ 청소년폭력 추방사업 / ■ 청소년폭력 예방 홍보자료 제작배포 ■ 폭력예방 광고 / ■ 청소년폭력실태 파악 및 예방활동 ■ 청소년 자살예방 / ■ 청소년폭력가출 예방 및 선도 ■ 학교폭력 예방 교육자료 제작 ■ 폭력치유프로그램 운영교사 및 시설관계자 위탁교육비 ■ 학교폭력 관리체제 구축 및 지원단 운영 ■ 폭력피해학생 치유프로그램 운영지원

① 청소년폭력 예방시책 및 연구사업 추진

청소년위원회의 청소년폭력 및 학교복지분과위원회에서는 1999년에 「청소년폭력 예방을 위한 국가전략」 사업을 수행한 이후, 2002년부터 청소년위원회 차원에서 예방 및 대책을 위한 연구사업을 추진하였다.

2001년 기초연구로 「청소년 폭력실태 조사」 연구와 「청소년 폭력예방 법·제도연구」를 수행하였고, 2002년 5월에는 “학교폭력 근절을 위한 국민 대 토론회”를 실시하였다. 「청소년폭력 예방 및 지도대책」(2002) 정책보고서와 학교폭력 예방자료 「폭력없는 우리학교를 위하여(교사용 지도지침서)」(2002)를 발간하였다. 그리고 「학원폭력 예방 프로그램 연구」를 수행하였으며, 「청소년폭력예방 법·제도연구」를 수행하였다.

2002년에는 「학교폭력 근절대책 수립」, 「인터넷이용, 학교폭력실태조사 설문도구 개발」, 「학교폭력 피해학생 보호·재활프로그램 개발」 등의 사업을 수행하였다. 이렇게 청소년위원회의 다각적인 연구사업으로 청소년폭력 관련 프로그램 및 자료집 발간과 청소년폭력 관련 기초연구는 어느 정도 수행되었다고 볼 수 있다.

② 청소년폭력 예방 및 홍보활동

■ 청소년위원회 활동

청소년위원회에서 2002년에는 우선 학부모단체, 여성단체, 청소년단체 등과 연계하여 유해사이트 차단 등 학교폭력 근절 범국민운동을 전개하였고, ‘자녀안심하고 학교보내기운동 국민재단’, ‘청소년폭력예방재단’ 등 학교폭력 관련 민간단체를 통해 청소년폭력 예방캠페인을 실시하였다. 그리고 예방교육·홍보를 위해 5월에는 “학교폭력 근절을 위한 국민 대 토론회”를 실시하였고 언론매체를 통한 캠페인을 2회 실시하였다.

2003년에는 학교폭력 실태조사 및 예방활동을 강화하기 위해 학교폭력

실태 모니터링체제를 구축하였는데, 지속적이며 체계적인 학교폭력 정기적 조사를 하기 위해 전국 150개 협력 학교와 청소년위원회 간 네트워크를 웹으로 연결하여 연 2회, 4월과 10월에 인터넷조사를 실시하였다. 그리고 교사용 학교폭력 예방자료 4,000부를 개발·보급하였고, 중·고생용 학교폭력 예방자료를 5,000부를 개발·보급하였다.

2004년에도 2003년에 구축한 학교폭력 실태 모니터링체제를 통해 인터넷을 활용한 학교폭력 정기 실태조사를 2회 실시하였다. 그리고 2003년에 이어, 학부모용 예방교육자료 및 피해대처요령 등 학교폭력 예방자료를 개발 및 보급하였고 청소년폭력예방 홍보물도 제작·배포하였다.

■ 교육인적자원부 활동

교육인적자원부는 2004년 학교 안전에 대한 법·제도적 기반 구축사업으로 ‘학교폭력예방및대책에관한법률’ (2004)을 제정하였으며, 학교폭력 및 집단따돌림 종합대책을 추진하였다. 이에 학교폭력 책임교사를 선임하고, 전문상담교사 및 학교사회복지사를 배치하도록 노력하는 정책을 추진하고 있다. 그리고 학교 및 교원의 책무성 강화로 폭력 예방 및 근절 노력을 학교·교사 평가에 반영, 교원의 학교폭력 신고 및 폭력 예방교육을 의무화하도록 하였다.

또한 온/오프라인 유해환경 차단운동을 전개하였으며, 관계부처 간 학교폭력 근절 추진협의체를 운영하여 학교폭력대책기획위원회(교육부), 학교폭력대책전담반(시·도교육청), 학교폭력대책자치위원회(학교) 등을 구성하고 운영하도록 하였다.

③ 청소년폭력 피해자 보호사업, 가해자 선도사업 추진

청소년위원회에서는 2002년부터 청소년폭력 피해학생 보호대책 및 가해학생 선도대책을 추진해 오고 있다. 2002년에는 우선 교육인적자원부와

협조하여 피해학생에 대한 지원, 가해학생에 대한 징계제도 개선·보완의 추진 등의 교육방안을 실시하였다. 교육적 방안으로 피해학생 보호 및 지원을 위해 학교폭력 피해학생에 대한 유연하고 탄력적인 전학, 긴급피난성 결석 인정, 학급 교체 등이 이루어질 수 있도록 조치하였고, 학교폭력피해 전문병원을 지정·운영하여 피해 학생 치료·재활 지원방안을 마련하여 시행하였다. 그리고 가해학생에 대한 특별교육, 전문상담, 봉사활동 수행 등을 통해 선도·교육을 강화하고 상습적 가해학생에 대하여는 출석정지, 퇴학조치(고등학생) 등 실질적인 징계 조치 방안을 시행하였고 대안교육프로그램 등과 연계하여 추진하였다.

2003년에는 법률·상담·심리·청소년·신경정신 등 분야별 전문가로 “학교위기 관리지원단”을 구성하여 학교폭력대책국민협의회에서 시범·운영하도록(4~12월) 지원하였으며, 학교폭력 등 학교위기 진단 실시 및 대안제시 활동을 수행하였다. 그리고 2002년 12월에 완성한 「학교폭력 피해학생 치료·재활프로그램 개발」을 2003년 4~12월 청소년폭력예방재단에서 피해학생 보호프로그램으로 시범 운영하도록 지원하였으며, 9~12월에는 학교폭력 가해학생 선도·교육프로그램을 개발 추진하였다.

2004년 3월~12월까지 시민단체 등과 연계하여 ‘학교폭력 가해학생 선도·교육프로그램 시범운영’을 실시하고 지역사회 청소년폭력예방체계 구축 사업을 운영하여 청소년폭력 추방활동을 전개하였다.

(2) 추진체계 분석

① 국가 차원의 총괄·관리체계

우리나라 학교폭력 관련 국가 차원의 총괄·관리체계는 학교폭력대책기획위원회로 학교폭력예방및대책에관한법률(2004)에 근거하여 청소년위원회가 아닌 교육인적자원부에서 추진하고 있다.

교육인적자원부에서는 ‘학교폭력대책기획위원회’를 교육인적자원부장

관 소속하에 두고(동법 제7조) 학교폭력의 예방 및 대책에 관한 기본계획으로 「학교폭력 예방 및 대책 5개년 기본계획」(2005)을 수립하고 시행하고 있다. 학교폭력대책기획위원회의 위원장은 교육인적자원부 장관이며 위원장 1인을 포함한 11인 이내의 위원으로 구성되어 있고 임기는 2년이다.

② 청소년위원회 및 교육인적자원부 행정체계

청소년위원회는 활동복지단의 인권·폭력대책팀에서 학교폭력을 담당하고 있고, 교육인적자원부는 학교정책실의 학교정책국 초중등교육정책과에서 담당하고 있다. 특히 교육인적자원부는 학교폭력대책기획위원회(교육인적자원부), 학교폭력전담부서(시·도교육청), 학교폭력근절추진협의체(지역단위), 학교폭력대책자치위원회(학교), 학교폭력대책반(경찰청), 지역사회폭력예방 협력망(청소년위원회) 등의 전달체계를 구성하여 학교폭력 예방·근절 지원 추진체계를 운영하고 있다.

③ 지역단위 협조·지원체계

자치단체·교육청·경찰관서 등 기관별로 다양하게 설치되어 있는 협의기구를 통·폐합하여 ‘학교폭력 근절추진협의체’를 조직하여, 자치단체장(의장), 교육청·검찰·경찰 등 유관기관 공무원, 청소년 관련 단체·기관, 전문가 등의 위원으로 구성하였다. 기능으로는 지역단위의 학교폭력 근절대책 수립·시행, 추진상황 점검·평가, 기관간 협조·지원방안을 논의하고 있다.

(3) 문제점 및 대안

① 문제점

첫째, 과거 정책의 효과성을 평가하지 않은 채 유사한 정책이 반복적으로 시행되고 있는 문제점이 있다. 2002년부터 정부가 적극적으로 학교폭력에 대응하는 정책을 펼쳐오고 있으나, 반복적으로 시행되어오는 정책의 실효성에 대해 의문이 제기된다. 예를 들어 시민단체를 통한 폭력예방 캠페인 또는 폭력예방 교육자료 사업, 폭력예방 광고 등의 사업은 반복적으로 시행되어 오는데 그 효과가 있는지 평가되어야 할 것이다.

둘째, 추진체계를 보면, 학교폭력대책기획위원회(정부), 학교폭력전담부서(시·도교육청), 학교폭력근절추진협의체(지역단위), 학교폭력대책자치위원회(학교), 학교폭력대책반(경찰청), 지역사회 폭력예방 협력망(청소년위원회) 등을 운영하도록 하고 있는데, 이러한 추진체계가 정말 사회적 필요성이 있는 것인지에 대해 평가되어야 할 것이다. 중앙정부 및 지자체 차원의 추진체계는 필요하지만, 시도교육청 또는 경찰청 등에 기존 담당부서가 없는 것도 아닌데, 새로운 조직의 기능 및 역할에 대한 논의 없이 위원회 또는 협의회를 결성하고 일제 단속기간 등을 설정하는 것은 이제 지양되어야 할 정책이다.

셋째, 정책적인 추진체계 만큼 중요한 것이 학교폭력에 대한 학교의 적극적이고 확고한 의지와 자세이다. 학교장의 확고한 의지가 없는데 학교폭력대책자치위원회가 잘 기능하기란 어려운 현실이다.

넷째, 강제상담 제도가 없는 상황에서 청소년수련관과 같은 외부 기관에서 가해학생의 문제해결을 위한 프로그램 진행은 쉽지 않은 현실이다. 가해학생들은 참여의 의무가 없으므로 참여율이 저조한 상황이다.

다섯째, 사이버 상의 청소년폭력에 대한 대응이 미흡한 현실이다. 한 학교에서 집단따돌림을 당해 전학을 가도 인터넷을 통한 유해정보 전달로 피해학생은 계속 피해를 당하고 있는 현실에서 사이버상의 음란·폭력성 유

해정보, 언어폭력 등에 대한 적절한 대처능력이 부족하다.

여섯째, 학교에서의 청소년의 인권을 위한 시민교육이 결여되어 있다.

② 정책적 대안

첫째, 학교폭력과 관련하여 국가차원의 거시적인 정책도 중요하지만 일선 학교에서의 정책이 더 효율적이므로 일선 학교의 서비스와 프로그램의 도입을 제안한다. 우선 2004년부터 교육인적자원부에서는 학교상담교사 또는 학교사회복지사의 배치를 노력하겠다는 정책을 발표하였는데, 노력이 아닌 전면적인 도입이 시급한 실정이다. 외부 기관에서 가해 학생들을 대상으로 프로그램을 운영하기 보다는 교내 학교상담교사 또는 학교사회복지사와의 강제상담이 훨씬 효과적이기 때문이다. 그리고 학교폭력 가해학생에 대한 징계나 계도의 조치시, 가해학생의 부모가 반드시 참여하는 프로그램도 고려해 볼 수 있다. 가해학생에게 부여된 징계시간 중 일정 비율의 시간동안 부모를 동참하도록 하고, 부모상담을 의무적으로 시행하는 것이다. 이러한 프로그램을 통해 부모-자녀관계가 개선되며 아울러 자녀의 잘못에 대해 부모가 공동으로 책임진다는 인식을 강화하는 계기를 마련할 수 있기 때문이다.

둘째, 학교폭력에 대한 학교의 적극적이고 일관성 있는 정책이 필요하다. 더 이상 학교에서의 또래폭력을 개인의 문제나 가정의 문제로 치환해서는 안된다. 학교에서는 또래폭력의 상담 및 신고전화의 상시운용, 폭력 발생가능성이 높은 시간대와 장소에 대한 감독을 강화하고, 또래폭력에 대한 확고하고 명료한 교칙의 수립이 병행되어야 할 것이다.

셋째, 학급 또는 학생들에 대한 다양한 프로그램들이 개발되어야 한다. 가해집단과 피해집단이 동시에 참여할 수 있고, 이를 중재할 수 있는 프로그램이 개발, 수행될 필요가 있다. 학교폭력은 심각한 정도의 폭력문제를 제외하고는 가해학생과 피해학생 모두 폭력발생 이후에도 동일한 공간에서 생활해야 한다. 따라서 관련학생 모두가 참여하고 궁극적으로 화해할 수

있는 중재프로그램이 요구된다.

또한 피해학생들에게 상호지지를 제공해줄 수 있는 또래상담자를 맺어주는 것도 유용하다. 이를 위해 학급단위에서의 소규모의 학습 및 활동 모임을 활성화시키고, 여기서 또래폭력의 표적가능성이 높은 학생들에게 또래조력자를 연결시켜 상시적으로 또래폭력에 대해 대처할 수 있는 풍토를 조성할 수 있다.

넷째, 청소년위원회에서는 학교폭력 관리체제 구축 및 지원단 운영, 지역사회 폭력예방 협력망 구축 정책을 펼치고 있는데, 지금의 사후임시처방적인 대응체계가 아니라 지역별, 학교별로 상시적이고 유기적인 예방 및 개입체계를 확보하는 것이 더 유용할 것으로 기대된다.

다섯째, 청소년위원회에서는 2003년부터 학교폭력대책국민협의회를 통해 법률·상담·심리·청소년·신경정신 등 분야별 전문가로 구성된 “학교위기관리지원단”을 운영하였는데, 학교위기관리지원단이 실질적으로 학교폭력 예방 및 해결에 도움을 주기 위해서는 학교상담교사제 또는 학교사회복지사제와 병행하여 상시 운영되어야 할 것이다.

여섯째, 학교 교과과목의 내용으로 청소년의 인권을 위한 시민교육 관련 내용이 필수적으로 포함되어야 할 것이다.

2) 유해약물

(1) 주요사업 실태 분석

<표 IV-17> 연도별 유해약물 예방 및 대책사업

년도 \ 내용	활동내용
2000년	■ 약물남용등 예방 치료재활사업 ■ 약물남용 예방 홍보자료 제작
2001년	■ 약물남용 치료재활 개발프로그램 시범사업 ■ 지역사회 약물남용 청소년 관리프로그램 개발 시범사업 ■ 술판매전문점 도입 ■ 제도도입 국민여론조사 ■ 국민의식전환 및 업주 제도홍보 ■ 홍보자료제작(약물)
2002년	■ 청소년음주 예방사업 ■ 청소년음주 예방교육 교재 개발(교사용,학생용,영상자료) ■ 청소년음주 예방 지도자교육(2박3일) ■ 청소년금연 시범학교 운영(25개교) ■ 청소년약물 예방치료사업 지원 ■ 청소년금연운동 사업
2003년	■ 약물예방교육 전문지도교사 교육 ■ 환각물질 등 예방교육 교재 개발,보급 ■ 금연, 금주시범학교 운영 ■ 민간단체 청소년약물 예방사업 지원 ■ 약물남용등 예방 치료재활 사업 ■ 지역사회협력망을 통한 약물남용 예방 및 치료재활사업
2004년	■ 약물예방교육자료 개발보급 ■ 민간단체 청소년약물 예방사업 지원 ■ 약물관련시범학교 운영 ■ 약물관련 지도교사 연수 ■ 약물남용등 예방치료 재활 ■ 지역사회 협력망을 통한 약물남용 예방 및 치료재활 사업 ■ 약물예방 사이버캠페인 ■ 청소년건전성장 조성사업(약물) ■ 청소년동아리 경연대회(약물)

① 청소년 약물사용 예방 및 홍보사업

청소년위원회는 1998년 청소년 금연·금주 캠페인을 전개한 것을 비롯하여, 2000년 ‘청소년흡연예방 실천결의 대회’를 통하여 청소년 음주 및 흡연예방을 위한 홍보사업을 지속적으로 전개하여 왔다. 그리고 2001년을 「청소년 금연운동의 해」로 선포하여 대대적으로 청소년금연운동의 해 선포 및 흡연예방사업을 중점적으로 추진하고 전국 초·중·고 120개교를 청소년 흡연예방운동 시범학교로 지정·운영하여 시범학교 수범사례 발굴 및 확산을 적극적으로 시도하였다.

그리고 전국 청소년흡연 예방클리닉을 지정하였으며(37개 지역 55개 병원, 의원, 한의원), 흡연예방교육교재를 개발하여 보급하였다(1,500부). 또한 흡연예방 성공사례집을 제작하여 배부하였고(800부), 2001년에 청소년 보호마라톤대회를 개최하였으며, 흡연·음주예방 전문 지도교사의 연수프로그램을 2002년에 시행하여 다양한 청소년 흡연예방 운동사업을 전개하였다. 전국 130개 전광판 광고와 TV광고 등 금연운동 홍보 및 캠페인도 전개하였고, 초·중등학생용 흡연예방교육 프로그램으로 ‘우리가 만들어요, 금연세상, 건강나라’도 개발하여 보급하였다.

한편, 흡연예방운동을 위해 ‘흡연예방 사이버 네트워크’를 구축하고, 사이버 캐릭터를 개발, 활용하여 유명연예인을 활용한 흡연예방 e-mail 릴레이 운동을 전개하고 새로운 홍보 모형을 개발 운용하였다. 흡연예방 홍보대사로 유명연예인을 위촉하여 활용하고, 다양한 홍보 활동을 전개했다. 그리고 2004년 7월부터 청소년위원회는 ‘청소년흡연예방정보센터’를 흡연예방운동 전문 홈페이지로 구축하여(<http://www.nosmoking.go.kr>) 운영하고 있다.

② 약물남용 청소년 보호 및 치료, 재활사업 활동

2000년 「지역사회 협력체계망을 통한 청소년 약물남용예방 및 치료재활

사업 연구」가 수행된 이후, 이 연구성과를 바탕으로 2001년 지역사회 협력망을 통한 청소년 약물남용 예방 및 치료·재활프로그램 시범사업이 시작되었다. 2001년에는 대전지역(한국약물상담가협회)에서 우선 시작되었고, 2002년에는 서울(서울YMCA), 부산(마약퇴치운동본부 부산지부), 대구(서구정신보건센터) 3개 지역, 2003년에는 서울 강북(변3동종합사회복지관), 부산(마약퇴치운동본부 부산지부) 등으로 확대되었다.

③ 청소년 약물 관련 사업과 관련한 법·제도적 정비

청소년보호법 제정 및 개정으로 술·담배 등 청소년 유해약물에 대한 유해 표시 의무제가 시행되었고(1999. 9. 10), 술, 담배 등이 청소년 대상 판매가 금지되었다. 이와 함께 청소년의 흡연, 음주를 포함한 약물사용에 대한 정기 실태 조사가 1999년 이후 매 3년마다 제도적으로 추진되고 있다. 또한 청소년보호를 위해 금연구역 확대가 추진되었다.

(2) 추진체계 분석

청소년약물예방 및 치료·재활정책을 추진하기 위한 주요 추진체계로는 청소년위원회의 청소년보호단 생활환경팀이다. 그 외 관련 정부부처는 교육인적자원부, 법무부, 검찰청, 경찰청 등이다.

청소년위원회의 청소년보호단 생활환경팀에서는 청소년 생활환경 정화·개선계획의 수립·시행, 청소년 유해환경 규제 업무, 청소년유해약물·유해행위에 대한 예방 및 교육·홍보 업무, 청소년유해약물 남용 및 중독청소년에 대한 치료·재활프로그램의 개발·보급 업무 등을 하고 있다. 그리고 청소년위원회는 ‘청소년흡연예방정보센터’를 흡연예방운동 전문 홈페이지로 구축하여(<http://www.nosmoking.go.kr>) 운영하고 있다.

(3) 문제점 및 대안

① 문제점

첫째, 유해약물 사용에 대한 사회적 규제 및 법 집행 미비의 문제점이다. 술이나 담배, 그리고 기타 유해약물들은 그 성격상 사회적 규제의 대상이나 우리나라에서는 이를 경제적 규제로 보는 경향이 있다. 이러한 시각은 결국 청소년들에게 이들 유해약물을 판매하지 못하도록 한 법규정이 제대로 지켜지고 있지 못한 현실과 무관하지 않은 현실이다.

둘째, 약물오남용에 대한 체계적 교육의 미흡이다. 우리나라는 성인 남성들의 흡연이나 음주율은 세계에서 가장 높은 나라에 속한다. 성인층에서 넓게 용인되어 있는 흡연이나 음주의 영향력을 감소시키기 위해서 초등학교, 중고등학교에서 흡연과 음주 예방교육이 체계적으로 이뤄지지 않고는 쉽지 않은 실정이다. 1년에 한번 대규모 특강으로는 이러한 예방교육의 효과를 이루기 어려우며, 도덕 교과 또는 가정 교과에서 수업내용으로 다루어야 할 것이다.

셋째, 청소년 약물오남용 치료기관의 부족이다. 현재 청소년위원회에서는 2003년 중앙에 청소년보호 및 치료재활센터인 청소년보호종합지원센터를 설립하여 운영하고 있고, 2004년 6월부터 광주, 부산, 대구에 지역청소년보호종합지원센터를 운영하고 있다. 이 기관들은 약물오남용 청소년이 상담으로 접수되면, 의료기관으로 의뢰하는데 약물오남용 청소년을 치료하기에 의료기관의 수와 진료담당과가 매우 미흡한 실정이다. 지역청소년보호종합지원센터와 협력하는 지역 의료기관의 수가 대폭 확대되어야 할 것이다.

② 정책적 대안

첫째, 청소년 유해약물 관련 법·제도의 개선이 필요하다. 담배의 경우 담

배 판매업소 등은 법으로 엄격 규제되고 있으나 주류판매업소는 사실상 자유업화되어 있어 언제 어디서 쉽게 주류를 구입할 수 있어 청소년들에게 무방비하게 노출되어 있는 실정이다. 따라서 주류판매업 관련법의 개정이 필요하다. 그리고 흡연 또는 간접흡연으로부터 청소년을 보호하기 위해서는 청소년들이 주로 이용하면서 흡연을 많이 하는 장소인 PC방, 노래방 등 시설에 대해 금연구역으로 지정될 수 있도록 관련법(국민건강증진법 등) 보완이 필요하다.

둘째, 청소년이 환각물질을 흡입하는 경우 처벌하도록 규정하고 있어 오히려 치료를 어렵게 하고 있다. 청소년의 경우는 처벌보다는 치료가 우선되어야 하므로 ‘유해화학물관리법’을 개정하여 청소년이 환각물질을 사용하는 경우 우선 치료할 수 있도록 보완할 필요가 있다.

셋째, 각급 학교에서 건강교육 및 흡연·음주예방교육을 정규교과목으로 편성해야 한다. 흡연·음주로부터 청소년을 보호하기 위해서는 전문적이고 체계적인 사전 예방교육이 절대 필요하다. 그러나 현재 학교에서 건강교육 및 약물예방교육은 제대로 이루어지고 있지 않은 실정이므로 도덕 또는 가정교과목에서 건강교육 및 약물예방내용을 포함하여 정규 교과목으로 교육되어야 한다. 아울러 이를 위해서는 전문적인 교사연수 등이 선행되어야 한다.

넷째, 약물오남용 청소년 치료재활기관을 설치하고 확대해야 한다. 청소년의 경우 약물을 오남용하거나 의존 또는 중독인 경우 신체적, 정신적 피해는 물론 가정파탄 등 그 피해는 엄청날 뿐만 아니라 치료가 어렵고 재발 가능성 등이 높기 때문에 약물 의존 및 중독 청소년만을 전문적이면서 체계적으로 치료할 수 있는 시스템이 필요하다. 기존의 의료기관 뿐 아니라 약물의존이나 중독 청소년을 수용하여 전문적으로 치료시킬 수 있는 치료 재활기관의 설치 운영이 시급하다.

3) 성보호

(1) 주요사업 실태 분석

<표 IV-18> 연도별 청소년 성보호 사업

년도	내용	활동내용
2001년		■ 청소년 성탈선방지 및 성보호대책
2002년		■ 신상공개심사위원회의 / ■ 청소년대상 성범죄 방지대책 ■ 청소년보호특별대책 및 청소년 성매매 방지대책 점검 ■ 시민단체 전문가 간담회(성) / ■ 청소년대상 성범죄 근절 시민운동 ■ 성범죄피해 청소년치료,재활 및 사회복지프로그램 운영
2003년		■ 청소년의 건전한 성가치관 확립 시민운동 ■ 신상공개 제반경비 / ■ 신상공개심사위원회의 ■ 청소년대상 성범죄자 치유프로그램시범운영 ■ 청소년보호특별대책 및 청소년성 매매방지대책점검 ■ 청소년 성보호정책 추진 / ■ 교육,홍보등에 따른 간담회(성) ■ 시민단체 전문가 간담회(성) / ■ 성매수등 청소년재활사업 ■ 청소년대상 성범죄 근절 시민운동
2004년		■ 청소년의 건전한 성가치관 확립 시민운동 ■ 신상공개심사위원회의 / ■ 청소년 성보호정책 추진 ■ 청소년대상 성범죄자 치유 및 성매수대상 청소년재활프로그램운영 ■ 교육,홍보등에 따른 간담회(성) / ■ 시민단체 전문가 간담회(성) ■ 청소년대상 성범죄 근절 시민운동

① 청소년 성문제 예방 및 성보호 홍보사업

■ 청소년 성보호 전문지도자 양성사업 및 연구사업

청소년위원회에서는 청소년성보호 전문교육과정을 운영하여 (2002~2003) 청소년 성보호 관련기관, 민간단체, 시설 종사자를 대상으

로 성보호와 관련된 업무를 효과적으로 수행할 수 있는 인력을 양성하는 프로그램을 실시하였다.

<표 IV-19> 2003년도 성보호 전문지도자 양성사업 참여단체 및 프로그램

단체명	사업명	사업내용
학교성폭력상담소	중학생대상 성교육교사 훈련 프로그램	• 훈련 프로그램 개발 • 중학교교사, 성교육강사대상 워크샵
대한가족보건 복지협회	청소년 성보호 전문지도자 교육	• 성보호 교육 관련 설문조사 • 담당공무원, 민간기관종사자 대상 성보호 전문교육

그리고 청소년 성보호 시설종사자 지도자 워크샵 및 프로그램 워크샵 (2001~2003)이 실시되었다.

제1차 신상공개 계기로 언론에 집중 홍보하고, 다음과 같은 팜플렛, 책자 등 교육·홍보자료 제작·배포하였다.

- 10대 청소년 이성교제와 응급대처요령(2000, 35만부)
- 청소년성보호전단(2000, 30만부)
- 청소년성보호법시행계기 포스터(2000, 1만부)
- ‘청소년은 보호의 대상입니다’ (2001, 60만부) 제작 배포
- ‘십대와 나 우리 모두에 대한 존중’ 등 교육홍보자료(2002, 3종 각 30만부)
- 청소년대상 성매수 방지 홍보자료(2003, 리플렛 40만부, 포스터 1만부)
- 청소년 성보호를 위한 신상공개제도 합헌 결정 영상물 제작·배포 (2003, 비디오)
- 성범죄 피해 극복 수기 원고 공모 및 수기집 발간·배포(7,500부)

■ 청소년 건전 성가치관 조성사업

청소년위원회는 청소년 성보호 캠페인 등 건전 성문화 조성사업을 위해 청소년 성보호 관련 각종 토론회를 지원하였고, 서울, 대구, 광주 등 10개 지역에서 청소년 성접객행위 상대자 신상공개 서명운동(1999)을 실시하여 4만여명의 서명서를 국회에 제출하였다.

그 외 딸·아들을 사고 파는 향락문화 추방운동(1998~2000)을 전개하였으며, ‘청소년 성매매 유입 예방’ 캠페인(2001~2002)을 실시하였고, ‘건강한 성문화 만들기’ 상황극 공연(2002)을 지원하였다. 그리고 청소년 성보호를 위한 건전 성가치관 조성사업(2003) 등을 지원하였으며, 청소년이 참여하여 청소년 스스로 올바른 성가치관을 가질 수 있도록 민간단체와의 공동프로그램을 지원하였다.

<표 IV-20> 2003년도 청소년 건전 성가치관 조성사업 참여단체 및 프로그램

단체명	사업명	사업내용
전국교직원노동조합	성매매에 대한 바른 가치관 형성을 위한 자료집 제작보급 및 거리캠페인	· 사랑살림 실천학교 · 거리캠페인 · 토론회
청소년을 위한 내일 여성센터	2003 청소년 성문화 마당극	· 마당극을 이용한 성교육 실시
YMCA	학교·거리캠페인	· 학교연계캠페인 · 해변가 임신 예방 캠페인
YWCA	청소년 1318 나의 성 바로세우기	· 마당극을 이용한 성교육 실시 · 연극제, 거리캠페인
한국여성의전화연합	청소년성문화축제	· 성문화축제
한국여성민우회	성범죄 피해, 가해예방을 위한 성교육 자료개발 및 워크숍	· 성교육자료 개발, 프로그램 시범운영
부산성폭력상담소	청소년 올바른 성가치관 형성을 위한 프로젝트 “찾아가는 성교육”	· 호기심강사 성교육 · 학교성교육동아리 · 문화캠페인

② 성문제 청소년 보호 및 치료, 재활사업 활동

현재 수용시설로서 성문제 청소년의 보호 및 재활을 위한 시설은 8개소 미혼모시설, 18개소의 선도보호시설, 7개소의 성폭력피해자 보호시설, 약 50개소의 청소년쉼터, 6개소의 아동보호치료시설, 약 120여개의 그룹홈 등이 있으며 시설에 따라 1주 정도의 단기보호 기간으로부터 1년 이상 중장기보호의 기능을 하고 있다.

청소년위원회가 직접 운영비를 지원하는 수용시설은 없으며, 프로그램사업비로 2002년에 성문제 청소년을 위한 심성개발, 인간성 회복훈련, 의료서비스, 심리상담, 사회복귀프로그램 등 사업비를 지원하였다. 그리고 2003년에는 어린이·청소년의 전당에서 실시한 성착취 피해청소년 법률지원사업 등을 지원하였다.

이용시설로서 성문제 청소년을 위한 보호시설로는 중앙청소년보호종합지원센터와 지역청소년보호종합지원센터가 운영되고 있다. 이 시설들은 청소년위원회가 직접 운영하는 시설로서 현재는 1단계 운영계획에 따라 중앙센터와 광역시(서울제외) 중심의 지역센터가 6개소가 설치되어 있는데, 2009년까지 계속적으로 각 시·도에 설치되어 중앙·지역간 전국적 네트워크 구축을 통한 보호체계를 완성하고자 하는 계획을 갖고 있다. 현재 청소년보호종합지원센터는 긴급구조, 상담/권리구제로 24시간 위기청소년상담전화 02-1388운영, 긴급보호소 ‘우리집’ 운영, 자활지원서비스, 홍보사업 등을 수행하고 있다.

③ 청소년대상 성범죄자 신상공개 실시

2001년 청소년대상 성범죄자 신상공개제도가 실시된 이후 2004년까지 총 3,024명이 공개되었다. 이에 대해 위헌소지가 있다는 문제가 제기되었으나, 2003. 6. 26 청소년대상 성범죄자 신상공개제도는 합헌으로 판결된 바 있다. 2003년 11월에는 신상공개 대상자 중 저위험군 대상 교육을 실

시한 바 있으며, 성매수 범죄자 재범방지 교육 실시(74명, 3회)하였다.

<표 IV-21> 청소년대상 성범죄자 신상공개 현황

	일 시	심사대상	공개인원
제 1 차	2001. 8. 30	300	169
제 2 차	2002. 3. 19	824	443
제 3 차	2002. 9. 24	1,244	671
제 4 차	2003. 4. 9	1,221	643
제 5 차	2003.12. 18	1,225	545
제 6 차	2004. 7. 14	1,217	553
계		6,031	3,024

(2) 추진체계 분석

청소년 성문제 예방 및 치료·재활정책을 추진하기 위한 주요 추진체계로는 청소년위원회의 청소년보호단 청소년성보호팀이다. 그 외 관련 정부부처는 교육인적자원부, 여성가족부, 법무부, 검찰청, 경찰청 등이다.

청소년보호단 청소년성보호팀에서는 신상공개제도를 위해 신상공개위원회를 운영하고 있고, 청소년의 성보호를 위한 시책의 수립·시행, 성범죄 피해청소년의 치료·재활프로그램 개발·보급, 청소년성보호 전문지도자 양성·보급, 청소년 성범죄 가해 청소년의 치료·재활에 관한 사항 등의 업무를 하고 있다.

특히 청소년위원회는 민간추진체계인 한국청소년쉼터협의회와 전국그룹홈협의회, 선도보호시설전국협의회, 쉼자리전국협의회 등과 협력을 추진하고 있다.

(3) 문제점 및 대안

① 문제점

첫째, 현행 신상공개제도에 한계가 있다. 성범죄자등록제도 없이 법원으로부터 통보된 공개대상범죄의 유죄판결이 확정된 자 중에서 신상공개대상을 정하므로, 일회성의 행사에 그칠 우려가 있다. 그리고 모든 공개대상자를 동일하게 취급하여 성폭력흉악범을 별도로 취급하지 않고 공개기간이 6개월로 형사정책적 고려가 미흡한 실정이다.

둘째, 성범죄 피해청소년들을 위한 법률구조가 매우 미흡하다. 청소년위원회에서 2003년부터 민간단체 시범사업으로 실시하고 있는데, 중앙 청소년보호종합지원센터 및 지역청소년보호종합지원센터에서 이를 전담해야 한다.

셋째, 성범죄 피해청소년 치료시설 및 사회재활시설, 그리고 서비스가 미흡한 현실이다. 현재 ‘청소년 성보호에 관한 법률’에 의해 성범죄 피해청소년은 보호되는데, 그 보호서비스가 매우 미흡한 현실이다. 주로 훈방조치되어 귀가하거나, 선도보호시설에 입소조치되고 있는데, 이들을 위한 치료 및 재활프로그램은 미흡한 현실이다. 선도보호시설은 성매매 성인여성을 위한 시설이며 이곳에서는 상담서비스, 보호서비스와 직업교육서비스를 주로 제공하고 있는데 입소기간이 1년 미만이다. 2004년 성매매방지법이 시행된 이후 정원초과로 입소가 어려울 뿐 아니라 장기보호가 어려운 실정이다. 따라서 성범죄 청소년을 위한 보호조치가 현재 미미한 상황이다. 2005년부터는 여성가족부에서 성매매여성을 위한 그룹홈을 시범사업으로 실시하고 있으나 아직은 초기단계이다.

넷째, 청소년 대상 학교성교육의 미흡이 문제이다. 청소년위원회는 청소년 성보호 캠페인 등 건전 성가치관 조성사업을 위해 적극 노력하고 있는데, 사실 학교청소년을 위한 건전 성가치관 육성은 학교에서 이뤄지는 것이 가장 바람직하다. 인터넷의 발달로 음란매체가 범람하고 있는데

반해, 학교성교육은 매우 단순하고 1회성 사업으로 그치고 있어 미흡한 현실이다.

② 정책대안

첫째, 청소년 대상 성범죄자 신상공개제도를 개선해야 한다. 우선 청소년 대상 성범죄자 등록제도를 실시하여 신상공개제도와 연계시키는 것을 검토해야 한다. 이는 '1회성 공개'에서 성범죄자 정보의 '지속적 제공'으로 확대한다는 것을 의미한다. 그리고 성폭력홍악법을 별도로 취급하여 관리해야 한다. 더불어 성범죄자를 위해서는 신상공개대상자의 의견제시 절차를 명문화하고 공개정보 악용금지에 관한 규정을 삽입하여 이중적 처벌의 문제를 축소시켜야 할 것이다.

둘째, 성범죄 피해 청소년 보호서비스를 강화해야 한다. 선도보호시설이 제대로 기능하기 위해서는 ① 중장기보호시설을 중심으로 선도보호시설을 확충하는 한편, 선도보호시설의 지역적 불균형의 문제를 해소해야 한다. ② 시설의 현대화 및 시설설비 조건의 개선, 다양한 직업훈련 프로그램의 제공, 전문상담프로그램의 개발, 전문인력의 지원과 전문상담원 양성 등과 같이 선도보호시설에 대한 총체적인 재정비가 필요하다. ③ 선도보호시설 간 특성화 전략이 필요하다. 이는 입소자의 연령과 문제유형별로 대상자의 문제에 맞는 전문서비스제공과 입소자들이 함께 수용됨으로써 나타나는 부정적인 측면을 해소하기 위해 필요하다. ④ 선도보호시설 자체 내에 치료프로그램을 실시하고 전문병원과 긴밀한 연계를 가진 치료형 그룹홈 형태의 시설을 운영할 필요가 있다.

셋째, 각급 학교에서 청소년 성교육을 강화해야 한다. 일회성 특강으로는 성교육이 효과적이지 못하므로 청소년위원회에서는 민간단체의 성교육 프로그램으로서 마당극을 이용하거나 모의재판을 이용한 성교육 방식을 개발, 전국적으로 실시해 오고 있다. 이러한 방식도 필요하지만, 학교에서 이뤄질 수 있는 다양한 교육매체와 안정된 교과과정이 요구된다.

4) 가출

(1) 주요사업 실태 분석

<표 IV-22> 연도별 청소년가출 예방 및 대책사업

연도	내용	활동내용
2001년		■ 청소년 긴급전화 홍보탑 제작, 설치 ■ 청소년가출, 비행, 폭력관련 연구
2002년		■ 청소년 긴급전화 운영지원
2003년		■ 청소년 긴급전화 홍보탑 제작, 설치 ■ 가출예방 선도프로그램 지원 ■ 가출청소년 사회복지프로그램 지원 ■ 해체가족 청소년사회적응프로그램 지원(가출) ■ 가출청소년 보호시설관계자 위탁교육비 ■ 가정교육, 가출관련토론회
2004년		■ 청소년 긴급전화 홍보탑 제작, 설치 ■ 가출예방 선도프로그램 제작 ■ 가출청소년 사회복지프로그램 지원 ■ 해체가족 청소년사회적응프로그램 지원(가출) ■ 가출청소년보호시설관계자 위탁교육비 ■ 가출청소년 관련토론회

① 청소년가출 예방 및 홍보사업

청소년위원회에서는 가출청소년을 예방하고 보호하기 위해 2004년 ‘청소년복지지원법’을 제정하고 가출청소년을 ‘특별지원청소년’의 하나로 규정하여 적극적인 보호대상자로 삼고 있다.

청소년위원회는 청소년 가출예방 및 긴급구조를 위해 1998년부터 긴급전화(1388)를 운영해 오며, 2001년부터 긴급구조 홍보탑을 설치하고 2004년까지 1388전화 및 홍보탑을 전국 159개 기관에 설치하였다. 그리

고 각종 홍보물·정보안내지를 제작하고 배포하는 등 가출예방 홍보를 강화하여 왔다.

그리고 2002년이후 청소년쉼터협의회와 공동으로 거리상담과 가출청소년 보호 공동 캠페인을 실시하였고, 2004년에는 청소년 가출예방 대국민 홍보로 가출예방 전광판 홍보를 실시하였고 가출보호 정보안내지 4,000부를 배포하였다.

청소년가출 예방사업의 일환으로 청소년위원회에서는 건강가족 조성운동을 전개하였는데, 2002년 청소년보호를 위한 건강가족 조성운동으로 건강가족모델 개발사업을 추진하고 민간시민단체와 연계하여 건강가족문화운동 캠페인 및 시범사업을 전개하였다. 그리고 건강가족 조성을 위한 부모교육 사업을 운영하고 「부모교육 강사 인력은행」 책자를 제작·보급하였다. 또한 부모대상 자녀교육자료 및 부모·청소년동참프로그램을 개발·보급하고 가정의 달 행사 등 민간단체 가정보호활동을 적극 지원하였다.

또한 2004년 ‘가출청소년보호종합대책’을 수립하여 교육인적자원부, 여성가족부, 경찰청 등 관계부처와 합동으로 추진체계를 구축하였다.

② 가출청소년 보호 및 치료, 재활사업 활동

가출청소년 보호활동은 한국청소년쉼터협의회와 전국아동·청소년그룹홈협의회, 선도보호시설전국협의회, 쉼자리전국협의회 등을 중심으로 전개되고 있다.

그리고 가출청소년 상담활동은 청소년상담실, 청소년종합지원센터에서 실시하고 있으며, 치료 및 재활활동은 위의 보호활동을 하고 있는 보호시설들과 청소년종합지원센터에서 초기 개입수준으로 실시되고 있다.

청소년상담실은 전국 16개 시도 및 시·군·구에 설치되어 있으며, 1588-0924를 통하여 가출청소년 자신과 그 부모가 1차적으로 상담하는 기관으로 기능하고 있다.

가출청소년 보호시설로는 현재 우리나라에서 청소년쉼터와 그룹홈이 가

장 대표적인데, 청소년쉼터는 전국에 약 50여개(한국청소년쉼터협의회 회원 쉼터는 43개소)가 설치되어 있다. 그룹홈은 반드시 가출청소년만을 위한 시설은 아니지만 아동복지시설의 하나로 전국에 120여개가 운영되고 있다. 이 시설들은 일시보호부터 상담, 치료, 문화·교육사업, 사후관리 및 예방 등을 전개하여 다양한 프로그램을 운영하고 있으나, 양적으로도 매우 부족하고 질적 서비스도 매우 미흡한 상황이다.

그리고 「청소년보호·재활센터 설치 운영방안」(2001. 9) 연구의 결과로 2003년 6월부터 중앙에 청소년보호종합지원센터를 설립하여 운영하고 있다. 이 시설은 청소년위원회가 직접 운영하는 시설로 현재는 중앙센터와 광역시(서울제외) 중심의 지역센터가 3개소가 설치되어 있다. 가출청소년의 긴급구조, 상담/권리구제로 24시간 위기청소년상담전화 02-1388운영, 긴급보호소 ‘우리집’ 운영, 자활지원서비스, 홍보사업 등을 수행한다.

(2) 문제점 및 대안

① 문제점

첫째, 청소년 가출예방 및 홍보사업이 홍보탑 설치, 긴급전화 운영, 가출예방 선도프로그램 등에 집중되어 있고, 그 외 재가출에 대한 예방과 가출청소년의 조기발견 시스템 등은 고려되지 않고 있는 실정이다.

둘째, 청소년쉼터 및 그룹홈 등 청소년보호시설의 수적인 부족과 재정 부족의 문제이다. ‘청소년복지지원법’ 제 14조에서 국가 및 지방자치단체는 가출청소년의 일시적인 생활지원과 선도, 가정·사회로의 복귀를 지원하기 위하여 청소년쉼터를 설치·운영할 수 있으며, 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위에서 청소년쉼터의 설치·운영 및 활동에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다고 규정하고 있으나, 여전히 임의규정으로 정부의 지원은 매우 미흡한 실정이다. 정부지원금 대부분이 보호시설 직원의 급여충당에도 모자라 급여수준이 매우 열악할 뿐만 아니라, 근무여

건도 열악하여 직원의 이직이 빈번한 상황이다.

셋째, 청소년보호시설의 인력 및 서비스 문제이다. 청소년쉼터들이 열악한 재정과 함께 인력이 턱없이 부족한 실정이다. 청소년쉼터에서는 현재 상담, 보호, 의료서비스 등을 제공하고 있지만 법률서비스, 교육서비스, 자립준비 지원서비스 등의 전문적인 프로그램이 미흡한 실정이다. 가출청소년의 유형이 단순가출과 장기가출 외에 시위형 가출, 도피형 가출, 탈출형 가출, 탐험적 가출, 유희추구형 가출, 자아상실형 가출 등 다양한 가출유형이 있으므로 이에 따라 다양한 서비스가 요구된다. 예를 들어, 탈출형 가출인 경우 귀가의 가능성이 없기 때문에 장기 보호시설인 그룹홈으로 의뢰를 하거나 청소년쉼터에서 장기적으로 학교교육을 받을 수 있도록 전학을 시키고 대체가정의 역할을 수행해야 하고, 이러한 서비스를 제한된 인력이 제공해야 하는 실정이다.

넷째, 연계서비스의 문제이다. 청소년쉼터에는 다양한 문제와 욕구를 가지고 있는 청소년들이 입소하기 때문에 모든 서비스를 제공해 줄 수 없는 현실적 여건으로 인해 타 기관과 연계·의뢰하여 이들 청소년들이 지속적인 서비스를 제공받을 수 있도록 해야 한다. 그러나 연계체계와 의뢰절차 등의 청소년보호체계가 확립되어 있지 않아 지속적인 청소년보호관련 서비스를 제공하는데 큰 한계가 있다.

다섯째, 가출청소년 관련 사업의 단계별 업무의 분절 문제가 있다. 예방, 조기발견, 전문적 상담, 교육, 가정복귀 및 재활을 위한 사후관리의 단계별 업무가 통합적으로 처리가 되지 못하는 실정이다.

② 정책적 대안

첫째, 전국단위 전산망으로 가출 및 관련기관 서비스를 받은 청소년에 대한 정보를 입력하여 관련자들이 자료를 공유할 수 있는 정보망 체계를 갖추어야 할 것이다. 가출청소년의 경우에도 가출청소년을 찾는 부모의 노력이 크기 때문에 ‘어린이찾아주기센터’와 같은 가출청소년에 대한 정보

망이 개설되어야 할 것이다.

둘째, 가출청소년 보호시설의 양적 확대 및 서비스의 전문화가 요구된다. 청소년쉼터 사업의 표준화, 전문화가 필요하며, 청소년쉼터 인력의 전문성에 대한 기준이 요구된다. 이를 위해 청소년쉼터 및 그룹홈에 대해 아동양육시설과 비슷한 운영비에 대한 정부지원이 요구된다.

셋째, 청소년쉼터 입소청소년에게 의료급여, 주민등록증 발급 등의 지원이 전면 확대되어야 한다. 현재 선도보호시설에서는 입소 대상에서 의료급여 및 주민등록증 발급이 매우 편리하게 이뤄지고 있으나, 청소년쉼터 입소청소년들은 청소년보호종합지원센터를 통해 1년 중 일정기간 동안만 가능하므로 매우 불편한 상황이다. 입소청소년들은 대부분 중고등학교를 다녀야 하므로 의료급여, 주민등록증 발급, 주민등록이전 등이 클라이언트 중심으로 이뤄져야 할 것이다.

넷째, 가출후 보호서비스에 대한 홍보, 가출전 예방교육도 중요하지만, 재가출에 대한 예방 및 가출청소년 조기발견 시스템 등이 가동되어야 할 것이다. 가출청소년 신고처 및 접수처에 대한 홍보, 부모상담, 이동상담 및 길거리상담, PSP(Project Safe Place)와 같은 지역 내 자원봉사망 구축 등이 마련되어야 할 것이다.

다섯째, 청소년보호종합지원센터의 지원기능이 강화되어 청소년쉼터를 지원해야 할 것이다. 쉼터 운영에 도움을 주는 자료와 매뉴얼 등을 개발 보급하며, 시설 직원의 전문성향상 교육을 담당해야 할 것이다.

여섯째, 가출의 장기화와 가출로 인한 피해를 최소화하기 위해서는 가출 관련 정보와 서비스를 통합하여 신속하고 효과적인 서비스를 제공할 필요가 있다. 지역단위로 가출청소년에 대한 조기발견 시스템을 구축하여 가정, 학교, 지역사회를 연계하는 사회적 보호망을 마련할 필요가 있다. 가출청소년 신고처 및 접수처의 통합, 학교 사회사업제도의 확대, 부모상담 및 길거리 상담의 활성화, 지역내 가출관련기관과의 협력체계 구축, PSP(Project Safe Place)와 같은 지역 내 자원봉사망 구축 등 가출청소년 보호를 위한 다양한 제도적 방안이 마련되어야 할 것이다.

4. 청소년보호 시민운동

1) 주요사업 실태

청소년보호위원회는 유해환경감시단과 YP(Youth Patrol) 활동을 통해 청소년 유해환경감시와 관련된 보호정책을 펴고 있다. 이러한 활동들은 주로 민간단체와 기관을 통해 이루어지고 있다. 유해환경 학교감시단과 청소년들로 구성된 YP는 학교를 기반으로 구성되어 있어서 자발적인 시민운동의 형태로 청소년보호정책이 이루어지고 있다. 따라서 청소년보호위원회 사업 중에서 민간비율이 가장 높은 영역이기도 하다.

(1) 유해환경 감시단의 활동

청소년들에게 유해한 환경을 계속적으로 정비하고 규제하며 유익한 환경이 될 수 있도록 여건을 개선하는 노력을 기울여 왔으며 많은 가시적인 성과를 거두어 왔다. 2005년 7월 현재 368개의 청소년유해환경감시단을 조직하여 운영하고 있다(표 IV-23). 이중 학교 감시단은 97개 단체의 1,321명의 단원이 활동하고, 시민단체는 271개 단체가 조직되어 17,538명이 유해환경 감시활동을 하고 있다. 유해환경감시단의 지정현황에서 보듯이 감시단의 숫자가 급격히 줄어들고 있다. <표 IV-24>에서 보듯이 청소년 인구변화는 별로 없지만 감시단의 수가 줄어들고, 감시단원의 수가 줄어들기 때문에 유해환경감시단원 1인당 청소년인구는 2002년 395명 이후 증가하고 있다. 특히 학교 감시단의 감소가 눈에 띄는 현상이다. 학교 감시단 지정은 줄어들지만 시민단체나 학교 등을 통한 YP 활동이 새로 추가되어 2002년 이후 진행되고 있다.

<표 IV-23> 연도별 유해환경 감시단 지정현황

(단위 : 명)

연도별	합계		시민단체		학교				
					소계		초등학교	중학교	고등학교
	단체수	단원수	단체수	단원수	단체수	단원수	단체수	단체수	단체수
2000	979	24,146	239	13,616	740	10,530	333	256	151
2001	990	25,072	258	14,702	732	10,370	324	254	154
2002	1,013	28,828	282	18,458	731	10,370	324	254	153
2003	618	22,644	264	17,973	354	4,752	156	135	63
2004	392	18,185	248	16,435	144	1,750	43	67	34
2005.7	368	18,859	271	17,538	97	1,321	28	46	23

※ 출처: 청소년보호위원회

<표 IV-24> 유해환경 감시단원 1인당 청소년 인구

년도	청소년인구통계 (단위, 천명)	청소년 유해환경감시단 (단위, 명)	유해환경감시단1인당 청소년 수 (단위 명)
2000	11,501	24,146	476
2001	11,421	25,072	456
2002	11,378	28,828	395
2003	11,330	22,644	500
2004	11,242	18,185	618
2005	11,101	18,859	589

※ 출처: 통계청자료와 청소년보호위원회 자료

청소년 유해환경감시단의 활동실적을 살펴보면 꾸준히 증가하는 추세이다(표 IV-25). 표에는 세부분류 항목이 없어 포함되지 않았지만 2003년부터 새로 추가된 활동영역(감시단원 전문화, 감시단 네트워크 활동, 청소년 상담 및 선도활동)을 포함하면 감소하는 것처럼 보였던 2003년에도 계속 증가하는 성향을 보이고 있음을 알 수 있다. 유해환경감시단의 활동 중

에서 가장 큰 비중을 차지하는 활동은 고발 시정조치임을 알 수 있다. 현재 성인들의 감시활동이 아닌 청소년 자신들이 직접 유해환경을 감시하는 형태의 YP활동에 대한 교육들과 시범사업들이 시민단체들에 의해 주도되면서 유해환경 감시단의 활동이 매우 넓은 영역으로 확장될 것으로 예측된다.

<표 IV-25> 연도별 청소년 유해환경 감시단 활동실적

연 도 별	계		고발 시정 조치 (건)	감시순찰		홍보캠페인		교 육		매체모니터 활 동		기타 활동 (건)
	회	명		회	명	회	명	회	명	회	명	
2000	22,362	289,418	6,369	10,786	85,926	1,801	146,957	1,362	46,742	781	9,793	1,263
2001	44,743	500,045	9,018	14,569	130,574	3,184	137,145	2,704	190,188	9,218	42,138	6,050
2002	58,522	696,392	21,927	14,418	147,133	8,148	229,281	3,618	288,820	6,299	31,158	4,112
2003 ⁵²⁾	40,526	559,730	10,979	9,549	88,154	7,769	300,347	3,747	152,689	4,649	18,540	3,833
2004	59,550	766,316	37,279	14,298	131,509	6,078	193,014	1,262	47,407	7,056	45,183	17,335

※ 출처: 청소년보호위원회

(2) 유해환경 감시단 교육

청소년 유해환경 감시단 활동과 YP활동 사업은 대체로 교육과 워크샵 등 시민단체들의 활동 모델들을 발굴하고 전수하는 것에 치중되어 있다. 2001년과 2002년도에는 청소년 보호업무 직무교육 교재를 출판하여 유해약물, 매체 업소에 대한 청소년 보호업무 수행에 필요한 단속요령이나 진

52) 2003, 2004년에는 다음과 같은 별도의 실적이 있으나 본 표의 합계에는 포함되어 있지 않다.

연도별	계		감시단원전문화활동		감시단네트워크활동		청소년상담및선도활동	
	회	명	회	명	회	명	회	명
2003	12,487	82,183	581	12,023	519	5,066	11,387	65,094
2004	16,449	375,387	724	17,726	475	14,341	15,300	343,320

술서 작성 방법 등에 대한 교육을 실시하고, 2000년도, 2001년도, 2002년에는 수차례의 유해환경감시단의 워크샵을 통해 성공적인 감시단 활동 사례를 발굴하여 워크샵 참가자들과 공유하고, 워크샵 참가자들의 네트워크 형성을 돕는 사업을 시행하였다. 또한 보다 효율적인 감시단 활동이 될 수 있는 방안, 효율적인 유해환경감시단의 모델, 또는 유해환경감시단 활동의 이론적 배경에 대해 공유하는 기회를 갖는 사업을 실시하였다. 청소년 유해환경의 개념을 분명히 함으로써 청소년 유해환경을 분류하고, 유해환경의 유형별 특징을 공유하여 효과적인 감시단 활동이 되도록 워크샵을 진행하였다.

(3) YP활동

시민단체를 중심으로 운영되던 유해환경 감시단 활동을 유해환경의 피해자가 될 수 있는 청소년들의 인식수준을 높이는 방식으로 전환하려는 노력이 2001년 청소년의 소리기자단이나 2002년 YP제도 등을 통해 활성화되고 있다. 2002년에는 기존의 유해환경감시단과 YP활동의 유기적인 관계를 형성하기 위한 방안도 2002년부터는 YP 프로그램이 감시단 활동으로 도입되면서 시범학교의 활동사례나 교육방식에 대한 소개를 하고 있다. 활동 프로그램 사례집이나 YP교사 연수교재 등을 발간함으로써 청소년이 직접 유해환경에 대한 인지력과 선별력을 기르도록 하는 방향으로 사업을 추진하고 있다. 기존의 시민단체나 학교 감시단의 활동이 유해업소 쪽에 치우쳐 있다면 YP활동은 보다 넓은 범주의 유해환경의 감시활동으로 전개되고 있다. 또한 감시단 활동의 결과가 성인 중심의 감시단 활동은 고발이나 시정조치들로 연결되는 규제중심의 활동이라면 YP활동의 핵심은 감시단 활동의 결과로 유해환경에 대한 정화뿐만 아니라 건전의식을 함양하여 유해환경에 대한 선별능력과 저항력을 기를 수 있는 교육활동 중심으로 편성되어 있다.

YP활동은 유해게임추방운동, 청소년 유해매체 추방운동, 유해 TV 프로

그램 추방운동, 유해환경 감시 및 추방 활동, 깨끗한 PC방 만들기 운동, 청소년 유해 술과 담배 판매업소 정화활동, 교내 학생 금연운동, 온라인상에서의 유해환경 추방운동, 스포츠 신문 유해환경 정화활동, 청소년 금연운동, 인터넷 상의 유해매체 추방운동 등을 벌인다. 이외에도 YP활동은 온라인 결제나 뉴스, 광고, 만화, 온라인 게임, 대중가요, 채팅 등 다양한 매체에 대한 감시활동 등 다양한 영역에서 이루어지고 있다.

2) 추진체계 분석

유해환경감시단에는 시민단체와 학교 감시단이 있다. 최근에는 YP가 조직되어 청소년 스스로가 유해환경감시의 역할을 수행할 수 있는 체계를 갖추려고 하고 있다. 그렇다면 성인이 중심이 된 유해환경감시단 체계와 청소년이 중심이 된 유해환경감시단 체계로 구분할 수 있다. 유해환경감시단은 시민의 입장에서 청소년보호법이 업주와 제공업자, 유통업자 등에 의해 준수되고 있는지 감시하는 역할을 하고 있다.

유해환경감시단은 매우 다양한 분야의 감시 활동을 벌이고 있다. 감시단의 활동 중에서 가장 많은 감시단(시민단체 감시단 233개 중 97개: 청소년 유해환경감시단 활동실적 평가 I, II, 2004)이 ‘혼합활동’ 영역의 감시활동을 하고 있다. ‘혼합활동’을 하는 감시단은 85개, 온라인 활동만을 주로 하는 시민단체 감시단은 3개였다. 이외에도 감시와 선도를 주로 하는 감시단 40개, 상담과 교육을 하는 감시단 8개이다. 감시단 지정을 받았지만 활동을 하지 않거나 활동실적을 보고하지 않는 감시단들도 있었다. 학교 감시단의 수는 급격히 감소하고 있고, 감시단으로 지정받았지만 활동실적이 없는 감시단도 많았다(286개 학교 감시단 중 181개). 감시활동이 있었다고 하여도 ‘활동적인 학교’로 선별된 학교 감시단은 18개에 불과하였다⁵³⁾.

최근 청소년 스스로가 청소년 유해환경에 대한 감시자가 되도록 하는 프

53) 청소년 유해환경감시단 활동실적 평가 I, II, 2004, 28.

로그래프로 YP가 진행되고 있다. 현재까지는 시범학교라든가 시민단체의 시범프로그램 등을 중심으로 교육하고, 홍보 확산하는 방식을 택하고 있지만, 청소년 스스로가 유해환경에 대한 식별력을 갖추게 하고 유해환경에 대한 감시와 고발을 할 수 있게 만드는 청소년 보호방식에 기대를 걸어볼 수 있다.

유해환경에 대한 감시체제는 모두 자원봉사자나 스스로 참여하겠다는 의지를 보인 청소년들의 활동으로 구성되기 때문에 행정력과 사법권을 지닌 체계와 연결되는 방식이 유해환경 감시의 성패를 가를 수 있다. 또한 유해환경 감시단 활동의 지속성은 효과적인 감시체제의 유지를 위해 필수적인 요소이다. 유해환경감시단의 활동실적 평가(2004)를 보면 오래 활동한 시민단체의 평가 점수가 높다. 그동안의 지속적인 활동이 축적되어 감시활동을 효과적으로 하게 만든다고 평가된다. 따라서 이러한 우수 감시단과 다른 감시단들이 활동을 공유, 연계함으로써 보다 효과적인 감시활동을 할 수 있을 것으로 판단된다.

3) 문제점

유해환경에 대한 감시는 주로 청소년 유해환경 감시단을 중심으로 이루어지고 있다. 감시단의 유형에는 시민단체감시단, 학교감시단, YP로 구분된다. 감시활동의 영역들은 크게 감시와 고발, 교육과 홍보, 매체 모니터링으로 구분된다. 외형적으로 유해환경 감시단으로 지정되는 수가 감소하는 추세이며, 특히 학교 감시단의 수는 큰 폭으로 감소하였다. 감시단 수의 감소와 함께 활동실적도 최근으로 올수록 점차 저조해 지고 있다

자원봉사자 중심으로 운영되는 유해환경감시단은 연속성과 전문성이 결여될 가능성이 높다는 문제점을 지닌다. 감시단 지정 후 활동이 미미하거나, 활동실적이 부진하여 지정철회를 요청하는 등 단기간만 존속하는 유해환경감시단들이 상당수 존재한다. 이는 사업비 확보와 자원봉사자의 지속적인 유지가 어렵기 때문으로 판단된다.

유해환경감시활동의 내용면에서도 문제가 발생한다. 유해환경감시단의 활동이 주로 감시와 고발이라는 규제에 집중되어 있다는 문제점이다. 유해환경에 대한 명료한 정의가 존재하는 경우에는 유해환경감시단의 활동결과로 시정을 요구하고 고발한 것이 심의기관의 재심의 결과, 별다른 문제없이 바로 시정요구나 과징금이 부과될 수 있다. 그러나 유해환경감시단의 고발과 실제 이것을 심의하는 심의기관의 판단기준이 일치하지 않는 경우에는 유해환경 감시단의 활동의 의미가 퇴색된다. 또한 감시와 고발의 대상이 되는 것은 유해매체와 유해업소 등을 포함하는데 실제적으로 많은 유해환경감시단의 감시대상은 주로 오프라인에 해당하는 유해업소 감시에 치우쳐 있다는 문제가 있다. 변화하는 환경의 영향으로 유해매체와 유해업소의 감시가 연관되어 이루어져야만 제대로 된 감시활동이 일어날 수 있다. 예를 들어 윤락녀를 전화로 연결하여 유해업소로 이동하는 방식의 유해환경을 감시하기 위해서는 전화라는 매체와 함께 유해업소에 대한 감시가 동시에 일어나야 효율적일 수 있다. 특히 유해환경의 급격한 변화로 인해 새로운 유해요소가 생겨남에도 불구하고 감시단 활동이 이를 유연하게 대처하지 못하는 문제점도 있다. 현재 모범적인 유해환경감시단 활동을 홍보하고 유포함으로써 모델을 세우려는 노력을 하고 있지만 모델에만 의존하는 경우에는 환경변화에 대처하는 유연성과 그 지역적 특성이나 단체의 특성, 매체의 특성을 살린 감시활동이 되지 않고 틀에 박힌 감시활동이 될 가능성이 높다는 문제점도 지적된다.

현재의 환경보호체제가 규제위주의 방식을 채택하고 있지만 규제가 효과적이기 위해 필요한 여러 조건들을 갖추지 못하였다는 것이 청소년 보호체제를 제대로 제공하지 못하게 한다. 규제를 하려면 확실히 규제하여 한번 규제를 받고 나면 매우 불리하다는 인식을 높이고, 위반사항은 반드시 규제를 받는다는 인식을 높여야만 청소년 유해환경이 자율적으로 정화될 수 있다. 현재 청소년을 유해환경으로부터 보호하기 위하여 사용하고 있는 방법은 심의, 모니터링, 과징금이나 과태료 부과 등이다. 이러한 방법이 현재로는 실효성이 낮다는 문제점에 봉착하여 있다. 이는 대부분 사전심의⁵⁴⁾보

다는 사후심의제도를 택하기 때문에 이미 규제받기 전에 의도한 목적이나 이윤 창출이 가능하다. 또한 낮은 과징금의 징수율에서도 알 수 있듯이 규제를 확실하게 가할 수 있는 지방자치제도의 조례제정이나 실제 업무담당 인원의 확보 등과 같은 법제적, 행정적 지원이 필요하다.

규제 중심의 보호방식보다는 피해가 일어나기 전에, 또는 또 다른 피해를 보지 않도록 보호하는 것이 보다 궁극적인 보호체계의 목적이라고 본다. 그런 점에서 현재의 유해환경 보호체계는 보호의 대상인 청소년의 보호에 관한 부분이 약하다는 문제점을 갖고 있다. 유해환경을 접한 청소년에게 서비스를 제공할 수 있는 체계가 갖추어져야 한다는 제안이 가능하다. 예를 들어 발견된 청소년을 즉각적으로 부모나 보호자, 학교나 관련기관에 통보할 수 있는 시스템이 환경보호체계에 필요하다는 주장이 가능하다.

현재 자원봉사자들을 중심으로 운영되는 감시체제는 연속성이나 전문성이 결여될 가능성이 높다. 시민단체에 대한 근본적인 지원이 보장된다면, 감시단의 전문성 강화를 위한 전문적 연수과정이 도입될 수 있다. 전문성의 기반 없이 틀에 박힌 감시활동은 사회환경변화에 적절히 대처하지 못하게 된다.

장기간에 걸쳐 한 분야에 대한 지속적인 관심과 감시활동을 해 왔다면 나름대로의 경험을 통해 유용한 것과 유해한 것에 대한 명확한 판단기준이나 처리방식에 대해 알고 있지만 자원봉사자에게는 이렇게 장기간에 걸친 지속적인 참여를 강제하기는 어렵다. 따라서 축적된 경험이 하나로 통합되어 다른 감시단원에게 전달될 수 있는 체계가 필요하다. 지역별로 센터(HUB)의 역할을 할 수 있는 시민단체를 중심으로 통합적인 감시체계가 작동하도록 감시단간 네트워크를 구축하고, 각 지역별로 감시단간의 사업연대를 통해 자생력을 강화하여 감시활동의 지속성을 유지할 수 있다. 물론 이를 위해 법적, 행정적으로 지원해 주어야 한다. 자발적인 감시방식에 의해 유해환경으로부터의 보호가 효과적으로 가능하다고 검증된 방식들을

54) 방송위원회는 사전심의제도를 택하고, 영상물등급위원회는 사전, 사후 심의제도를 모두 택하고 있다.

사후에라고 입법화하고 제도화하여 집행을 지속시키고, 확산시키는 것이 필요하다.

건강가정기본법의 제정과 함께 가족지원서비스의 전달체계에 대한 논의도 빈번하다. 이러한 서비스 전달체계에 대해 기본적으로 요구하는 원칙들은 포괄성, 적절성, 통합성, 연속성과 전문성(김신열, 이은주, 2005)이다. 건강가족기본법에서는 건강가정지원센터를 설치하도록 하고 있으며 지역적 기반으로 사회복지 사무소를 두고 있다. 이러한 기구가 효율적으로 운영되기 위해서는 한 곳에서 여러 분야의 전문가들의 서비스가 전달되도록 하는 것이 핵심적으로 필요하다.

이러한 서비스전달체계에 대한 제안들을 참고로 한다면, 청소년 유해환경에 대한 보호체계도 한 곳에서(one-stop) 다양한 유해환경에 대한 감시가 가능하도록 통합적 활동을 조직해야 한다. 유해환경 감시단도 보다 종합적인 활동을 하여야 청소년의 보호를 성공적으로 할 수 있다고 생각한다. 피해나 위기 청소년들을 보호할 수 있는 청소년 보호지원센터와 연계되고, 고발된 유해행동이나 매체, 업소에 대해 규제할 사법제도와도 연계되어 있어야만 규제와 보호의 두 측면을 통한 진정한 의미의 청소년 보호체계가 갖추어 진다. 원스톱 서비스(one-stop service)를 제공하는 센터에서는 다양한 전문가들이 상존하여야 하며, 이들은 청소년보호에 가장 필요한 서비스와 대처방식에 대해 판단할 수 있어야 한다. 청소년 보호의 분류와 청소년과 외부자원을 연결시켜 줄 수 있어야 한다.

이에 더 나아가서 보다 근원적인 청소년 보호를 위해서는 부모나 책임 있는 성인의 보호역할이 강화되어야 한다. 현재 청소년에게 유해하다고 생각되는 지역의 통행금지나 유해매체의 접촉금지 등이 법으로 규정되어 있고, 시행중에 있으나 이러한 규제 위주의 보호활동이 그렇게 효율적이지 않다는 문제가 제기되어 왔다. 감독기관이 분산되어 있거나 중복업무가 수행되면서 누구도 완전한 책임을 지지 않는다는 것과 같은 문제들은 차치하더라도 조금 더 청소년에게 가까워서 보호할 수 있는 부모나 성인의 역할을 축소시키거나 무시하는 문제가 청소년 보호에 부모가 적극적으로 개입

되지 않게 만든다고 생각한다. 예를 들어 방송의 등급표시가 있음에도 불구하고 부모는 이러한 등급표시가 부당하다고 생각하여 청소년 자녀와 같이 시청한다고 하면, 청소년은 규칙을 지키지 않는 부모의 권위를 받아들이지 않게 될 것이며, 부모는 자신의 재량권이 침해된 느낌을 갖게 될 것이다. 따라서 독일의 예에 근거하여, 부모와 함께 영화관 들어가기를 허용한다거나, 특정지역에 출입하는 것도 부모와 함께 하면 허용하는 방식으로 전환하는 것도 가능하다고 생각한다. 물론 부모가 이 역할을 하지 못하는 경우에 이를 대신할 수 있는 사회적 지원체계를 갖추는 것을 전제로 가능한 제안이다.

V. 외국의 청소년보호정책 사례

1. 영국
2. 독일
3. 프랑스

V. 외국의 청소년보호정책 사례

1. 영국의 청소년보호정책

1) 개관

우리가 민주주의하면 떠올리는 미국과 마찬가지로 이에 못지않게 서유럽의 많은 국가가 그러하듯이 영국의 민주주의 역사도 매우 길다. 그러므로 이러한 민주주의를 바탕으로 한 영국의 사회, 문화, 경제, 정치, 교육의 역사도 매우 다양하고 오래 된 것은 당연하다고 볼 수 있다.

그러나 1980년 대 후반부터 꾸준히 증가하기 시작한 영국인의 정체성의 문제(잉글랜드, 웨일즈, 스코틀랜드, 아일랜드)가 소수민족의 정체성 문제와 연결되어 사회적, 정치적, 교육적으로 매우 혼란한 상태에 이르렀으며, 사회의 범죄율이나 청소년 문제가 급속도로 증가하고 있어 제반 사회 문제를 해결하기 위한 무엇인가가 필요함을 인식하게 되었다. Harber(2002)에 따르면 영국의 EU 국가 내에서 가장 높은 10대 임신율과 최저 학력수준은 청소년들이 처한 위기상황과 사회적 혼란을 대변하는 한 예가 될 것이다.

이미 영국내의 순수 백인 영국인의 인구 비율은 이민 세대인 파키스탄, 인도, 방글라데시, 중국인의 인구비율보다 낮아지기 시작하고 있으며, 백인 영국인의 인구증가율은 감소 추세임에 반하여 기타 타 인종의 인구 증가율은 꾸준히 증가하고 있는 실정이다. 그러므로 인종과 언어는 다르지만, 한 영토 안에 거주하는 영국 시민으로서의 권리와 책임을 부여받고 사는 이 다양한 민족구성원들에게 공통으로 요구되는 정체성의 문제가 인식되기 시작한 것이다. 이러한 정체성의 의식부재는 곧바로 청소년들에게 정체성의 위기로 다가옴과 동시에 여러 가지 청소년 문제를 발생하게 하고 있다. 이에 따라 정부는 1990년대 초반부터 끊임없이 청소년 문제와 보호에 대한

해결책들을 제시하게 된 것이다. 청소년 문제의 근원이 공교육의 부재와 허실이라는 비판적 시각에서 비롯된 1988년 교육법 개혁은 학교교육의 내실화와 정상화는 물론 후에 1990년 대 말의 청소년 보호정책의 중요한 근간이 되어지고 있다. 하지만 다양한 민족의 정체성과 학교교육과 청소년의 문제에 대한 예측은 1920년대 말과 1930년대 초에 이미 영국에서는 전체주의(totalitarianism)의 확산에 대한 우려와 함께 제기되어져 왔다.

1988년 교육개혁법은 영국교육 역사상 가장 획기적이고 중요한 개혁중의 하나로 여겨질 만큼 영국 교육제도와 청소년정책 전반에 미친 영향은 말할 나위 없이 크다고 할 수 있다. 이 개혁법에 있어서 중요한 것은 National Curriculum에 대한 소개이고, 그에 따라 10개의 기초 필수 과목이 선정된 것이다. 더불어 전문 평가기관(Ofsted)이 설립되었으며, Personal Social Health Education(개인적·사회적·건강 교육:이하 PSHE), Religious Education(종교 교육), Sex Education등 Cross Curricular 과목들이 선정되고 PSHE 과목 안에서 처음으로 Citizenship Education(시민교육)의 내용이 포함되어 졌다. 이 1988년의 교육법 개혁중의 PSHE(개인적·사회적·건강 교육), Sex Education(성교육), Citizenship Education(시민교육) 영역들은 최근 영국의 청소년보호정책에 있어서도 역시 중요하게 다루어지고 있다.

그러므로 이 연구에서는 영국의 청소년보호정책의 배경과 구조 및 시스템을 알아보고, 청소년보호정책과 관련한 법률과 행정체계를 살펴봄으로써 어떻게 영국의 청소년보호정책이 마련되고 실행되는지를 알아볼 것이다. 그러기위해서 구체적으로는 2000년대 이후 청소년보호와 위기의식의 확산으로 영국의 교육기술부(DfES) 주도하에 마련한 코넥션즈(Connexion)의 정책과 운영사례를 연구함으로써 한국의 청소년보호정책에 주는 시사점을 찾으려고 할 것이다.

2) 관련 법률 및 정책, 녹서

(1) 관련법률

아동 및 청소년 보호는 교육기술부(Department for Education and Skill)의 아동보호법 5장에서 요구하는 대로 LEA(Local Education Authority지방 교육청)와 사회복지 서비스(Social Service)와 함께 학교에서 중요하게 다루어져야 할 영역 중의 하나이다. 학교당국은 아동들이 문제가 발생했을 시 잠재적으로 발생할 수 있는 학대나 어려움으로부터 아동을 보호해야 할 의무가 있으며, 아동보호를 위해 다른 기관과의 협력을 도모해야 한다. 다음은 아동 및 청소년 보호와 관련된 법들이다.

■ 2004년 아동법(Child Act 2004)

1989년에 제정되고 2004년 11월에 개정된 아동법은 다방면에서 아동과 청소년의 삶의 질 향상을 목표로 하고 있다. 이 새 아동법의 핵심내용은 지방정부안에서 다양한 아동관련 프로그램과 보호 프로그램을 촉진하는 것이며, Every Child Matters : Change for Children 같은 녹서(green paper)를 기초로 개정되었다.

2004년 개정된 아동법의 주안점은 다음과 같다.

- 부모와 가정 아동과 청소년에 대한 통합적인 지원 서비스
 - 특히 저학년 아동을 위한 지역 맞춤 서비스와 종합적인 서비스
 - 각각의 다른 기관과 시설로부터 모인 운영 스태프들이 개별아동 과 청소년에 대해 같은 정보를 공유하는 서비스
- 다양한 아동 및 청소년지도 팀 운영
- 획일화된 평가시스템
- 전문화되고 복합적인 보호정책과 운영
 - 아동과 청소년들이 지역 학교시스템을 거점으로 보호 받고 혜택을 누릴 수 있게 운영

- 자원 활동 그룹, 종교단체, 지역사회 단체는 물론 비영리 단체나 영리 단체 모두가 함께 아동과 청소년 보호 정책과 시스템에 합류

■ 긴급보호명령(Emergency Protection Orders)

위기상황에 놓인 아동에게 긴급보호조치를 취하는 것으로서 사회복지법 제44조에 의거하여 경찰이나 사회복지부에 아동이 정신적으로나 육체적으로 학대받고 있다는 신고가 들어오거나 판단이 되어질 경우, 아동이 처한 상황으로부터, 혹은 아동이 학대받고 있는 어른으로부터 최초 8일 동안 격리되어 안전한 곳으로 옮겨져 보호받고 조사받게 하는 것이다. 이것은 최대 7일까지 다시 연장되어질 수 있으며, 경찰이나 사회복지부는 이 기간 동안 원인과 진상을 파악한 후, 다른 후속조치를 취해야 하는지를 결정하게 된다.

■ 교육 지도 명령 (Education Supervision Orders)

사회보장법 36장에 의거하여 의무교육을 받아야 할 시기에 있는 아동이나 청소년이 정규학교에 제대로 출석하고 있지 않은 경우에 최소 1년에서 3년까지, 사회복지부 관리자와의 특별면담과 학부모, 학교와의 지속적인 면담을 통하여 아동이나 청소년이 학교에서 부적응하는 이유를 파악하고 그 원인들을 제거하고 개선하도록 하는 조치이다.

(2) 영국의 청소년보호정책

① 아동보호 등기부(Child Protection Register)

교육기술부(DfES) 산하의 사회복지부에 의해 기록되고 유지되는 개별 아동에 대한 기록으로 이 기록에는 위기에 처한 아동의 상황과 보호받아야 하는 영역, 아동보호를 위한 협력기관과의 계획과 아동에 대한 신상 자료 등이 기록되어 있다.

② 아동보호 회의(Child Protection Conference)

아동 복지에 관련된 모든 기관들(정부 조직과 민간영역)의 대표로 구성된 회의로서 위기의 아동보호를 위한 즉각적인 조치를 취하고 정보를 공유하며 평가할 수 있도록 하는 것이 목적이다.

③ 2003년 녹색(green paper): Every child matter

2000년 2월, 아이보리코스트 출신의 9살 난 Vitcoria Climbie 라는 여자 어린이의 죽음은 영국의 아동 청소년 정책과 사회복지 서비스를 총체적으로 점검하는 계기를 마련해 주었다. 이모를 따라 프랑스로 갔다가 프랑스에서의 생활이 어려워지자 이모와 함께 런던으로 들어와 결국 심한 정신적 신체적 학대를 이기지 못하고 9살의 짧은 삶을 마감한 Victoria의 죽음은 영국이 자랑하던 사회복지의 서비스의 허점을 고발했고, 특히나 사회적으로나 경제적으로(소수 민족 포함) 소외된 아동이나 청소년들이 얼마나 사회복지의 사각지대에 있는지에 대한 경종을 울려주는 기회가 되었다. 사회복지 서비스나, 경찰, 그리고 NHS(국민건강보험시스템)도 소외된 계층의 위기를 돕고 지원하는 데 실패했으며, 단지 Victoria의 경우만이 아니라 비슷한 시기에 일어났던 다른 아동 학대의 사건들도 소외되고 위기상황에 놓여있던 아동들이 적절한 보호와 지원을 받지 못했다는 반성을 하게 하는 사건이 되었다. 그리하여 마침내 2003년에 Every Child Matter 라는 녹색(Green Paper)을 제안함으로써 특별히 소외되고 위기 가운데 놓인 아동과 청소년을 사회복지와 교육, 아동복지의 전체적이고 국가적인 프레임 안에서 돌보아야 한다는 아동 및 청소년보호 시스템에 대한 국가적인 계획과 정책들을 마련하게 하는 계기가 되었다. 기존의 청소년 및 아동보호 정책이 실질적으로 위기 가운데 놓인 아동과 청소년을 위험과 해로부터 구출하지 못했다는 반성이 좀 더 구체적이고 현실적인 목표를 정하여 위기

와 요보호 아동과 청소년을 돕는 방법을 모색하게 한 것이다

이 녹색(Green Paper)가 제안하는 청소년시기에 고려되어야 할 중요한 삶의 목적은 다음과 같다.

- 신체적 정신적으로 건강한 삶을 영위
- 위험과 해로부터의 안전
- 즐겁고 보람된 학습
- 사회 구성원으로서의 긍정적인 기여
- 경제적인 웰빙(well-being)

그리하여 이 녹색(Green Paper)는 다음과 같은 정부의 구체적인 세부 계획을 제시하였다.

- Sure Start Children's Centre 설립을 지원하고 이 가운데 20퍼센트를 특별히 소외 계층이 이용할 수 있도록 한다. 이곳에서는 유치원, 가정 지원, 고용 상담 및 아동 보호와 건강 서비스들이 이루어진다. 특히 초등학교 미취학아동에 대한 보호와 정책을 마련하여 관심을 증가시킨다.
- 아침식사 클럽(Breakfast club)이나 방과 후 활동(after-school class)등을 활용하여 학교의 영역을 점점 넓혀간다.
- 이렇게 소외된 아동과 청소년을 위한 특별예산 200만 파운드를 확보한다.
- 아동과 청소년이 육체적 정신적으로 건강하게 자랄 수 있도록 돕는 프로그램을 보급한다.
- 소수민족의 아동이나 청소년들이 모국어 사용에 따른 언어적 장애로 인하여 소외되고 학대받는 경우를 줄이고, 또한 아동이나 청소년이 자기의 의사를 명확하게 표현하는 방법을 배우게 하기 위하여 언어 치료와 자기표현 개발 학습의 영역을 확대 보급한다.
- 부모가 있는 청소년의 경우는 되도록이면 수용시설이 아닌 정상적인 가정생활을 영위할 수 있는 가족치료 및 지원프로그램을 마련한다.

- 청소년 사법제도를 총체적으로 개혁하여 청소년 범죄자들이 기존의 교화나 처벌방법이 아닌 치료나 보호 등의 새로운 방법으로 사회 교화프로그램에 참여할 수 있게 한다.

이상의 목표들과 세부 계획을 가지고 제시된 구체적인 실천방안은 다음과 같다.

- 총체적인 아동보호 시스템을 위해 지역정부와의 공조체제 아래 아동과 청소년에 관한 정보가 정확하게 수집되고 전산화하여 공유될 수 있도록 한다.
- 기존에 이미 존재하던 특수교육팀(Special Education in Needs: SEN), 코넥션즈(Connexions), 청소년범죄팀(Youth Offending Team), 건강서비스팀(Health Service), 그리고 사회복지 서비스(Social Service)가 통합적으로 운영될 수 있게 한다.
- 전문가 기관의 자문을 구하고 협력하여 운영한다.

④ 청소년 녹색 (Youth Green Paper: Youth Matters)

2005년 7월 18일 영국 교육기술부(DfES)는 2000년 어린이 녹색 (Green Paper: Every Child Matter)에 이어 구체적으로 어떻게 위기 상황 가운데 있는 청소년들을 지원할 것인가에 대한 청소년 녹색(Youth Green Paper: Youth Matters)를 제안하였다

이 녹색에서 제안하는 5가지의 중요한 목표 역시 2000년도에 발표된 녹색(Every Child Matters)의 목표들을 그대로 계승하여 건강, 안전, 즐겁고 보람된 학습, 긍정적인 사회 참여, 경제적인 웰빙을 주요 목표로 내세우고 있다. 이 Youth Matter는 특별히 청소년 사업에 대한 전반적인 검토를 그 목적으로 하며 위기청소년이나 소외 청소년에 대한 서비스 증진을 위한 포괄적인 정책들은 다음과 같다.

- 청소년들이 속한 지역사회에서 소속감을 가지고 더 많은 가치있는 일들을 할 수 있도록 청소년들에게 필요한 서비스와 시설을 늘려야 한다. 청소년들은 그들에게 이용 가능한 서비스와 시설들을 고를 수 있는 더 많은 기회를 가지게 될 것이고, 러셀 커미션 (the Russell Commission)과 협력하여 청소년 자원봉사를 확대하고 보다 적극적인 참여를 유도해야 한다.

(러셀 커미션은 2004년 5월에 내무부장관 주도하에 청소년 활동과 참여의 국가적인 프레임워크를 구축하기 위하여 설립되었다. 이 위원회는 특별히 정부주도하에 청소년의 자원활동과 사회활동을 증진하는 것을 그 목적으로 삼고 있으며 두 개의 자문위원회와 평가팀, 그리고 자원활동과, 경제, 방송 분야 등의 대표들로 모인 독립 전문가 그룹으로 구성되어 있고 청소년 자문위원회는 청소년 자원봉사자와, 비 자원봉사자들로 구성이 된다.)

- 또한 청소년들에게 필요한 보호 활동에 전국적인 기준을 세우고, 지방정부에게 2년에 걸쳐 40만 파운드를 지원하여 시설확충 및 개발을 지원해야 한다. 또한 이런 활동에 더 많은 청소년들이 참여하게 하기 위하여 할인카드(opportunity cards)를 시범 실시하도록 지방 정부를 지원해야 하며 청소년과 학부모를 위한 프로그램이 어떠한 것들이 있는지를 소개하고 'opportunity funds'라는 자금을 확충하여 청소년들이 원하는 프로젝트를 지원해야 한다.
- 청소년들이 원하는 방식으로 좀 더 정확하고 신속한 정보의 전달과 조언지도를 제공되어야 한다.
- 지방정부는 아동 기구와, 학교와 지역 직업학교 등과 연대하여야 하고, 특별히 코넥션즈 사업을 극대화하기 위한 지원과 정보제공을 아끼지 말아야 한다.
- 위기와 심각한 상황에 처해 있는 청소년들에게 그들이 신뢰하고 의지할 수 있는 종합적인 프로그램이 제공되어야 할 것이며, 전문가 그룹의 도움을 받아 위기 청소년들이 보다 체계적이고 편리한 방법으로 서비스를 이용해야 한다. Youth Matters는 반사회적 행동 또는 사회

적으로 용납될 수 없는 상황에 처하지 않은 이상 모든 청소년들에게
공평하고 새로운 기회를 주도록 노력할 것이다.

3) 청소년보호 행정체계

영국은 지방자치가 발전되어 있는 국가로서 청소년보호정책에 대한 책임을 지방자치단체가 갖고 정책을 수행하고 있다. 본 절에서는 영국의 보호 행정체계를 살펴보기 위해 중앙정부와 지방자치단체 차원에서 살펴보고자 하며 지방자치단체의 경우, 영국의 주요 도시 중 하나인 버밍햄시를 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 중앙정부

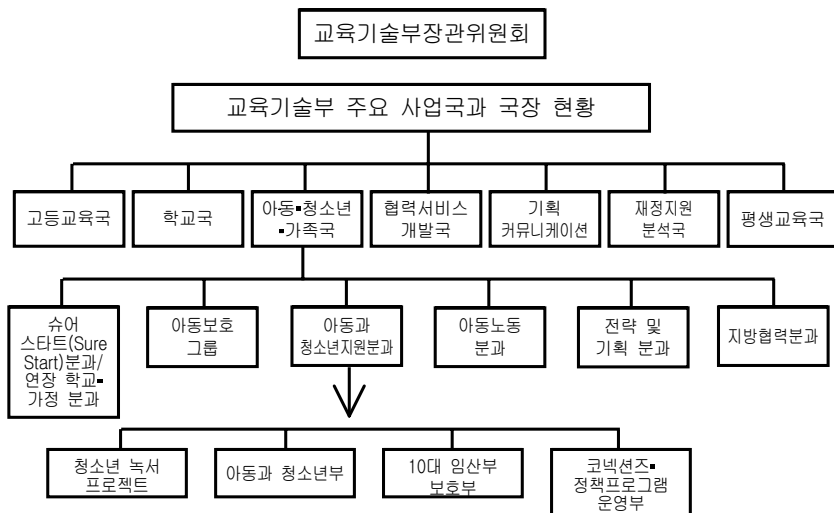
영국의 지방자치 구조는 잉글랜드, 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드 등 각 지역별로 약간의 차이가 있으나, 비도시 지역은 2원적(two-tier)구조로 되어 있고, 농촌지역은 County와 District로 되어 있으며, County의 Council은 개발 계획, 교통, 교육, 소방 등을 담당하며, District의 Council은 환경, 보건, 주택, 쓰레기수거 등을 담당한다. 잉글랜드 대도시 지역은 1원적 구조로 Metropolitan County가 지방자치단위로 구성되어 있으며 6개의 Metropolitan County는 다음과 같다: Tyne & Wear, West Midlands, Merseryside, Greater Manchester, West Yorkshire, South Yorkshire(김근세 2005:121-122).

영국의 행정부는 장관과 공무원이 결합되어 행정부를 구성한다. 신보수주의의 영향을 받아 작은 정부를 지향하고 있다. 대처정부의 과감한 개혁으로 공무원의 숫자를 급격하게 줄였었는데, 1997년 블레어정부도 이 보수주의 영향을 그대로 인정하고 받아들였긴 하였지만 작은 정부로서 공무원의 숫자를 줄이는 대신, 민간단체와의 협력을 강화하여 사실상 행정부의 지위는 강화되었다고 할 수 있다(김근세 2005:120-156). 영국의 행정부

에는 총 19개의 부가 있고 교육에 관한 부분은 주로 교육기술부(DfES)에서 담당하긴 하지만, 부총리산하에 있는 Social Exclusion Unit나 내무부, 보건부 등도 역시 긴밀하게 협조하며 교육은 물론 청소년과 복지정책 등을 함께 공유하기도 한다.

영국의 DfES(교육기술부) 안에는 7개의 국이 있는데, 고등교육국, 학교국, 아동 청소년 가족국, 협동 서비스와 개발국, 전략과 커뮤니케이션국, 재정지원 분석국, 평생교육국이다. 이중 2000년에 처음 소개된 코넥션즈 서비스는 아동 청소년 가족국의 아동 청소년 지원과에 속하고, 영국, 그중에서도 잉글랜드지역에 47개의 지부를 두고 있다⁵⁵⁾.

47개의 코넥션즈 지부들은 원칙적으로는 중앙의 교육기술부(DfES)에 속하긴 하지만, 지방으로 내려가면 지방자치단체와 협력하여 일을 하게 된다. 그 구조와 지원방식이나 예산은 각각의 지방자치단체별로 다르며 그 지역에 가장 적합하고 알맞은 지역적인 코넥션즈 서비스를 제공하는 것이다.



<그림 V-1> DfES 조직도

55) <http://www.dfes.gov.uk/aboutus/whoswho/> 검색일 : 2005. 8. 13

(2) 지방자치단체

우선 지방자치단체는 지방별로 다르므로 영국에서 두 번째로 큰 도시인 버밍엄(Birmingham)시의 개요(특징, 정치적/문화적/사회적 배경)를 알아보기로 한다⁵⁶⁾.

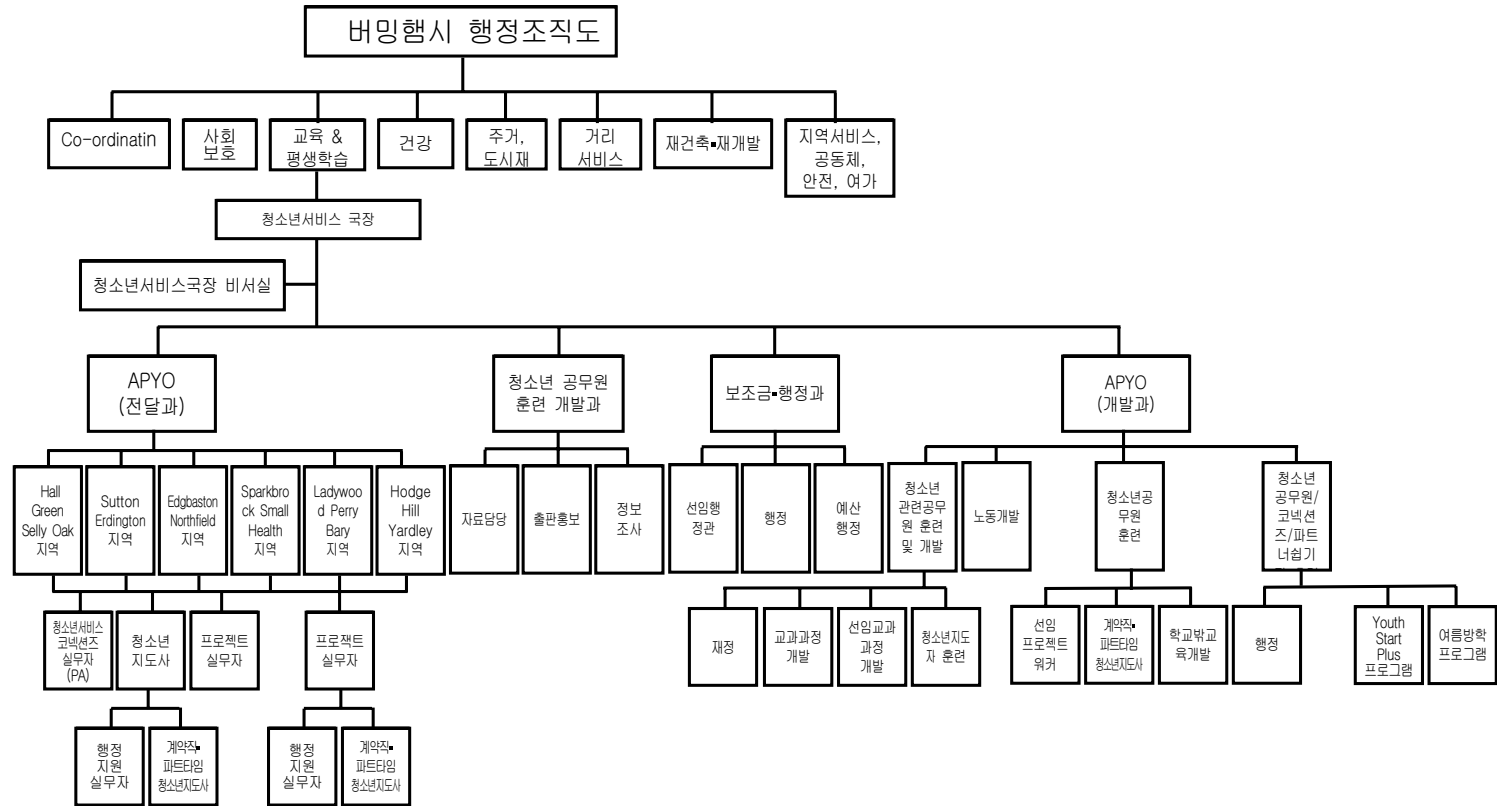
① 버밍엄시 개요

총 11개의 구(district)로 구성되어 있는 버밍엄 시는 2001년 전국 인구 조사에 의하면 약 98만의 인구가 있으며, 이 중 16살 미만의 아동 청소년 인구는 전체 인구의 23.4%를 차지한다. 60.4%가 집을 소유하고 있으며 27.7%는 버밍엄시가 제공하는 공유임대주택에 살고 있고 나머지 11.8%는 사영주택에 거주하고 있다.

② 버밍엄시 행정체계

버밍엄시의 행정체계는 <그림 V-2>와 같다. <그림 V-2>에서 보다시피 청소년 서비스는 버밍엄시 교육서비스과 안에 평생교육분과의 한 부서이다. 이 청소년 서비스에는 총 585명의 직원들이(공무원과 일반 직원 포함) 전임 또는 파트타임으로 고용되어 있으며, 청소년 서비스에는 청소년 센터와 그 유사목적을 가진 프로젝트, 또는 학교에 기반을 둔 시설, 정보과 그리고 코넥션즈 센터와 자원봉사단체들이 포함된다. 청소년서비스의 전체 예산은 연간 약 7백만 파운드이다.

56) 이 자료는 버밍엄시의 홈페이지의 통계와 내부 보고서들을 참고하고 인용한 것임:
www.birmingham.gov.uk.



<그림 V-2> 버밍햄시 행정조직도

③ 버밍엄시의 청소년 현황

버밍엄시에 거주하는 11세에서 25세의 청소년은 2001년 기준으로 222,100명으로 집계되었고, 영국의 교육기술부가 목표하는 전체의 청소년 서비스 사용 인구 목표치는 25%인데 반해, 버밍엄시의 청소년 서비스를 이용하는 청소년은 13,450명(13%)으로 집계되었다. 청소년인구 가운데 거의 절반에 가까운 42%는 아프리카와 아시아의 소수민족커뮤니티 출신들이다. 이것은 버밍엄이 영국 최고의 이민자로 이루어진 복잡하고 다양한 국제적 성격의 도시임을 반증하는 것이다. 버밍엄시 전체 실업율은 7.7%에 다다르고 이중 49.8%가 16세에서 24세의 청소년이다.

성취도와 학교 퇴학율에 있어서는 인종간의 차이가 있는데, 아프리카-카라비안 남학생과 파키스탄출신의 남학생들이 다른 인종의 그룹과 성별중에서 가장 낮은 학업성취도와 퇴학률을 기록하고 있다. 반면에 인도 출신의 여학생들이 학업성취도면에서 가장 우수하며, 그 다음이 인도 출신의 남학생이다. 그 뒤를 따르는 그룹이 백인 여학생과 방글라데시 출신의 여학생들이다. 이 사실로부터 쉽게 짐작되듯이 버밍엄은 영국의 수도인 런던보다도 교육적인 면에서 훨씬 더 복잡하고 다양한 여러 문제들을 포함하고 있기 때문에 연구의 중요한 위치에 있을 수밖에 없는 것이다.

청소년 범죄율도 전체적인 추세에 있어 약간의 감소추세에 있기는 하지만 12세부터 15세 남학생들의 범죄율은 여전히 증가하는 편이다. 청소년 범죄율이 가장 높은 나이는 14세이며 이들이 행하는 범죄 중에는 절도와 그 절도품의 거래가 가장 많다. 10대 여성청소년의 임신율도 버밍엄시가 영국에서 가장 높은데 사실 이 수치는 유럽에서도 가장 높은 수치이다. 또한 1,000명에서 1,200명의 청소년들이 ‘갈 곳이 없다’ 라고 응답하는 것

은 이들을 위한 주택난과 보호가 심각한 수준임을 말해주는 것이다.

많은 청소년들이 정신적인 질병을 앓고 있는 것으로도 조사가 되어 충격을 주고 있는데, 이중 가장 많은 부분을 차지하는 것은, 스트레스와 걱정으로 전체 청소년의 80%가 이에 해당한다고 조사되었다. 68%의 청소년은 스스로 자신감이 부족하다고 느끼고 있으며, 64%는 우울증에 시달린다고 응답했다. 자살 충동을 느끼는 경우도 28%에나 이르렀다.

그러므로 버밍엄시 청소년서비스는 이러한 복잡하고 다양한 문제의 심각성을 깊이 고찰하고 앞으로의 청소년 서비스와 정책이 청소년들의 개인의 삶의 질 향상에 어떻게 관여할 수 있는지에 중점을 두고 있다. 특별히 2003년부터 2006년을 청소년 서비스 확대와 개선특별기간으로 정하고 버밍엄시의 모든 청소년들이 안전하고 행복하게 성인의 삶으로 옮겨가도록 노력을 기울일 것이다.

④ 버밍엄시 청소년정책

버밍엄시 청소년정책이 갖는 비전과 목표는 다음과 같다.

- 청소년 서비스의 확대와 프로그램의 다양화
- 다른 단체와의 협력관계 증진: 자원봉사단체, 코넥션즈
- 청소년 서비스에 대한 이미지 개선 및 홍보
- 기존에 행해지고 있는 서비스와 프로그램 보강 및 강화

버밍엄시 청소년 서비스 가운데 파트너십 협력으로서 가장 중요하게 생각하는 것은 코넥션즈와 자원활동 그룹이다. 우선 기존의 코넥션즈와 자원활동 파트너십 협력관계를 발전시키기 위하여 재정적인 지원을 강화함은

물론이고 실질적인 정책적, 행정적 지원을 하는 것을 세부 계획으로 하고 있다.

코넥션즈와 버밍엄 청소년 서비스와의 관계는 다음과 같다. 청소년 서비스는 코넥션즈 서비스의 하위 계약관계에 있으며 버밍엄 청소년 서비스국의 국장은 코넥션즈 위원회 위원장을 겸임하고 버밍엄시와 솔리홀시(Solihull:버밍엄 외곽의 위성도시) 청소년 서비스를 총괄한다. 코넥션즈 위원회는 코넥션즈 사업뿐 아니라 버밍엄시 모든 청소년 서비스 정책의 계획, 수립과 추진에 있어서 조언자 역할을 한다.

4) 청소년보호정책사례: 코넥션즈(Connexions)

영국의 Connexions는 학생이 아니면서 직업도 없는 16-19세 청소년을 가장 중심적인 정책대상으로 하되 이들이 필요로 하는 서비스를 지역사회 수준에서 통합적으로 제공하고자 추진하고 있는 사업이다. 본 사업은 한국의 청소년위원회가 추진하고자 하는 ‘위기청소년지역사회 안전망’ 구축 사업에 시사하는 바가 클 것으로 판단되어 좀 더 상세히 다루고자 한다.

(1) 코넥션즈 개요

Connexions 서비스의 기원은 1999년의 ‘Learning to Succeed: a new framework for post 16 learning’ 이라는 정책에서 유래하며 의무교육이 끝나는 시기인 16세 이후에 청소년들이 성인의 삶으로 보다 안전하고 건강하게 옮겨갈 수 있도록 돕기 위해 시작되었다. 그리고 후에 Connexions 서비스로 그 이름을 변경하였다.

구체적으로는 청소년들이 10대를 거치는 동안 성인의 시기로 가장 바람직하고 건강하게 옮겨갈 수 있도록 한다. 1994년 이래로 거의 변함없이

16세에서 18세 청소년 중에 약 9%(17만 3천명)를 차지하는 탈학교 청소년과 실업청소년을 주 대상으로 한다. 이것은 이러한 배경을 가진 청소년들은 자라서 21세 이후가 되어도 실업은 물론, 저소득, 편부모, 육체적, 정신적 질병에 시달릴 확률이 높기 때문이다. 또한 16세 이후가 되면 정규교육의 기회로부터 벗어나게 되므로 성인의 삶을 준비하는 것은 물론 교육의 기회와 다른 보조와 지원을 받기 어렵게 되는데, 이에 코넥션즈는 청소년들에게 그 갭을 줄여주고자 목표하고 있다. 또한 13세에서 19세의 모든 청소년들이 자기계발을 도모하고 국가 경제 발전에 공헌하는 삶을 시작할 수 있도록 돕는다.

의무교육이 끝나는 16세 전후의 시기에 상급학교에 진학하지도 않고, 취업도 하지 않은 채 범죠키나 위험에 노출되어있고 사회에서 방황하는 청소년들을 상급학교로 진학을 하게 하거나, 스포츠와 문화 예술 활동을 통하여 자기계발을 하도록, 자원 활동에 참여할 수 있도록 정보와 도움을 주는데 목적이 있다. 현재 영국 전역에서 청소년들의 약물남용과 성적인 문제, 가출, 무단결석, 퇴학이나 자퇴 등이 큰 이슈로 떠오르고 있는데, 코넥션즈는 이러한 문제들을 해결하고 줄이기 위하여 노력하고 있다. 코넥션즈는 평등법에 따라 청소년이면 누구나가 혜택 받는 것을 원칙으로 하며, 그 누구에게도 가입과 활동을 제한하지 않는다. 또한 모든 서비스는 유엔의 아동권리보호조약을 준수함을 그 원칙으로 한다.

그러므로 코넥션즈는 13세에서 19세의 위기 청소년들을 보호하고 돕기 위해 마련된 대표적인 정부의 청소년보호정책이자 서비스이다. 이것은 위기 청소년들이 성인으로서의 안전하고 바람직한 전환을 도울 수 있도록 고안된 것으로써, 이 사업의 성패는 청소년의 적극적인 참여에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 코넥션즈는 청소년들의 의견을 청소년이 처한 문제상황의 파악과, 문제해결이나 개선을 위한 실제로의 조언과 안내 및 상담 등의 서비스 전달 과정, 그리고 서비스 후의 평가에 이르기까지 전 과정에

걸쳐 수렴하고 반영하며 청소년들이 자발적으로 참여할 수 있도록 하고 있다. 또한 코넥션즈는 6개의 정부부처와 그 산하기관과 단체들, 그리고 민간 자원활동 영역들과 기존의 청소년 서비스와 공조함을 그 전제로 하고 있다. 이것은 코넥션즈가 통합적이고 총체적인 청소년 서비스임을 내포하는데, 특별히 위기 가운데 놓인(예를 들어, 약물남용, 가출, 미혼부모, 범죄) 청소년들에게 개인적인 치료나 발달 과업 프로그램은 물론 다양한 분야의 스포츠나 예술활동, 자원활동까지 지원하게 하는 종합적이고 통합적인 서비스 프로그램이다. 특별히 이런 효과적인 서비스를 위해 청소년 개개인에 관한 정보들은 통합적인 네트워크를 통해 공유되어지나, 개인 정보의 누출을 막고 사생활을 존중한 정보 보안법(Data Protection Law)을 반드시 준수해야 한다.

이러한 서비스는 각각의 지방 자치단체를 통하여 청소년들에게 직접 전달될 수 있도록 한다. 코넥션즈는 전국에 47개의 파트너십 지부를 두고 있는데, 이는 학습과 기술 자치협의회가 있는 곳에 동일하게 분포되어 있다. 이 코넥션즈 서비스는 국가적인 주도하에 구체적이고 폭넓게 청소년들의 필요를 충족시킨다는 점에서 특이할만하다.

특히 그 가운데 하나가 Personal Adviser(이하 PA)라는 전문 청소년지도자의 양성과 배치인데, 이는 2001년 코넥션즈 사업이 시작된 이래로 꾸준히 그 숫자를 늘려오고 있다. 이 PA의 역할은 기존의 청소년지도자(Youth Workers)들처럼 특별한 프로그램을 기획하여 운영하는 것이 아니라, 코넥션즈 센터나, 학교, 다른 청소년단체, 지역사회단체들에 배치되어, 청소년들을 상담하거나 조언하며, 교육지원, 생활지원으로의 구체적인 문제를 해결할 수 있는 기관과 다리를 놓는 연계활동을 한다는 것이 그 특징이다. 이 PA, 즉 전문 청소년지도자의 역할을 보다 전문화하고 다양화하기 위하여 정부는 대학 졸업자 이거나 아니면 NVQ(National Vocational Qualification) level 의 4급 정도의 자격이 있는 사람이 지원할 수 있다고 규정하고 있는데 이는 굳이 비교를 하자면 대학 학사학위나 그 이상의 학

위를 소지한 것과 동등한 학력으로 인정받는다. 청소년지도자나 사회복지사 자격증이 이미 있는 사람들도 PA로 지원할 수 있고 학교의 교사들도 지원 자격이 된다. PA들은 각각의 코넥션즈 지부에 배치가 되거나, 경우에 따라서는 학교, 청소년 센터, 민간 청소년단체 등에 배치될 수도 있고, 이들 중에서도 인턴과 정식으로 나뉘어져 얼마간의 수습과 훈련기간을 거친 후에 배치되어 정식으로 그 전문성을 최대한 살릴 수 있도록 하고 있다. 또 이미 학교 안에 배치되어 있던 직업상담교사(Career Advisor)가 PA훈련과정을 거친 후 교사에서 PA로 역할을 바꾸어 학교에서 일을 할 수 있기도 하다. 이 PA 인력을 확대하기 위하여 코넥션즈 자체 내의 6개월에서 9개월간의 양성 및 훈련프로그램이 있기도 하고, 또한 각 지방의 대학과 연계하여 위탁 양성하는 Diploma(한국에선 학사와 석사 중간정도) 학위과정의 프로그램이 있기도 하다. 그리하여 코넥션즈는 좀 더 많은 위기 청소년들이 시간과 장소에 구애받지 않고, 그들이 도움이 필요할 때면 언제나 PA를 만나 도움을 받을 수 있도록 하고 있다. 코넥션즈 direct line은 아침 8시부터 오전 2시까지 무료전화를 개방하고 있으므로 지역 사무실이 문을 닫았을 경우에는 이 전화 라인을 통하여 PA와 상담하고 긴급 도움을 받을 수 있게 된다.

(2) 코넥션즈 사업 목적

코넥션즈의 5대 목적과 그 목적에 따른 세부목적들이 있는데, 다음의 <표 V-1>과 같다.

<표 V-1> 코넥션즈의 세부목적

목적	Key Tasks
1. 모든 청소년, 특히 위기 청소년과 요보호청소년을 포함한, 청소년들이 개인의 발전과 그에 필요한 정보와, 실질적인 조언을 얻음으로 꿈을 갖고 자신의 삶을 적극적으로 개척하게 한다.	- 학교, 대학, 직업훈련기관 협력하에 위기청소년을 돕는다. - 개별 청소년들이 자신의 상황을 이해함으로써 자신의 장단점을 돌아보고 그들의 가능성과 삶의 목표를 세울 수 있도록 한다. - 청소년들이 열린 직업정보와, 가이드를 통해 직업교육과 삶의 계획을 세우고 실천하게 한다. - 건강과 재정의 지원을 받음으로 그들의 목표에 좀 더 실질적으로 다가갈 수 있도록 한다. - 자원활동, 지역활동, 스포츠나 예술, 레크레이션 활동 등의 폭넓은 활동을 통하여 청소년 개인 각자에게 필요한 정보를 제공하고 그 기회와 폭을 넓히게 한다. - 약물남용, 범죄, 학원 폭력, 임신 등으로 인해 적절한 보호를 받지 못하고 있는 요보호 청소년들에게 교육과 직업개발의 기회를 제공한다. - 인종과 성별과 신체의 장애와 어떠한 잠재적인 차별에서 벗어나, 공평한 혜택의 기회를 받도록 한다.
2. 교육의 기회로부터 소외되어 위기 상황에 놓일 수 있는 모든 청소년들에게 자신의 잠재력과 능력을 개발 할 수 있는 기회를 제공한다.	16세 의무 교육 이후의 비진학 청소년, 학업 중퇴 등으로 인하여 적절한 직업교육의 기회를 받지 못한 청소년들을 위하여 파트너쉽 단체와 연계하여 적절한 직업교육과 일자리를 마련하도록 하는 데 해당 청소년들의 그룹은 다음과 같다. - 소수민족 그룹 - 장애를 가진 청소년 - 건강에 문제가 있는 청소년 - 모국어가 영어가 아니어서 언어적 어려움을 겪는 청소년 - 문학과 산수능력에 문제가 있는 청소년 - 학습장애를 가진 청소년 - 10대 임신부와 10대 부모 - 학대 받는 청소년 - 가출청소년 또는 보호자가 없는 청소년 - 학업수행능력이 뒤떨어지는 청소년 - 재고용을 기다리거나 취업을 희망하는 청소년

목적	Key Tasks
	-범죄 청소년 이상 위의 그룹에 속하는 청소년들을 구별하고 파악하여 각각의 도움을 줄 수 있도록 한다.
3. 청소년과 보호자에게 청소년들이 적극적으로 배움과 고용에 임할 수 있도록 총체적인 지원을 한다.	-청소년들의 배움의 기회를 저해하는 여러 장애요소, 예를 들어 재정적 지원의 결핍이나 주택문제 또는 문제 행동 등을 해결하기 위해 전문가의 도움을 받게 한다. -협력기관들 사이에서의 청소년에 대한 정보를 공유한다 -범죄 청소년팀과 공조하여 범죄 청소년에 대한 교육과 훈련, 직업알선에 대한 협력체제를 구축한다. -청소년의 참여와 성취도를 높이기 위하여 정부와도 협력한다. -청소년범죄와 임신, 학대 등을 줄이기 위한 목표를 세우고 협력단체와 함께 일한다.
4. 모든 청소년들에게 교육의 기회를 확대하고 교육적인 동기를 부여하기 위해 관련 서비스를 확대한다.	*청소년 현장의 목표에 동의 청소년과 현장의 지도자들로부터 여러 방면에 있어서의 교육 성취도를 효과적으로 수렴하고 모니터링한다.
5. 코넥션즈의 사업목적에 완수하기 위하여 파트너십을 늘리고 역량을 확대한다.	-효과적인 청소년 정보시스템을 구축한다 -프로그램의 기획과 전달, 평가의 전 과정에 청소년의 효과적인 참여를 높인다. -많은 청소년들이 PA를 만나고 도움을 받기 위하여 PA의 고용증대, 훈련 재배치를 한다. -코넥션즈의 모든 서비스와 프로그램 활동들이 적절한 국가기준의 수준에 도달하고 있는지에 대한 점검을 한다. -예산 지출의 조건과 기한이 재정규약을 엄수하고 있는지에 대해 점검한다.

(3) 코넥션즈 관련 서비스

① 지역서비스

코넥션즈(Connexions) 서비스는 전국(England에만)에 총 47개의 파트

너쉽, 즉 지부를 가지고 있는데, 대도시를 기점으로 1개나 2개 또는 3개의 작은 도시들을 통합하여 함께 지원하고 있다. 내부의 운영원리와 운영방침은 지방자치단체별로 조금씩 다를 수 있으며, 중앙정부 예산을 지원받고 나머지는 지방자치단체가 알아서 충당한다. 지부현황은 <그림 V-3>과 같다.



<그림 V-3> Local Partnership 지도

② Connexions 카드



<그림 V-4> Connexions 카드

Connexions card : 16세에서 19세의 청소년들에게 지급이 되는 카드로서 포인트 점수가 쌓이면 제휴업체들로부터 할인혜택을 받고, 학생증의 대용이나 청소년의 신분증대용으로 사용될 수 있는 카드이다. 이 카드는 16세에서 19세의 모든 청소년들이 원하면 모두 발급 받을 수 있으며 현재는 코넥션즈 센터

에서 학교나 직업학교 또는 청소년들이 일하고 있는 산업현장을 방문하여 청소년들의 개인정보를 수집한 후, 사진촬영을 하여 카드를 만들어 보급하고 있다. 포인트 점수는 활동별로 받게 되는데, 국공립학교에 재학중이거나, 사립학교, 또는 이와 유사한 자기 개발을 위한 교육 시설 등에 재학중이거나 회사나 기타 산업시설에 인턴으로 일하는 경우, 정해진 자원활동에 참여하고 있는 경우에 포인트를 카드에 적립할 수 있다. 예를 들어 국공립학교에 재학중인 학생인 경우, 학교에 출석을 함으로써 하루에 100점의 포인트를 적립할 수 있고, Millennium Volunteer에 속해 자원활동을 하는 경우에 하루에 5점씩, 최대한 1년에 1,000점까지 적립을 할 수 있다. 청소년을 대상으로 하는 물건을 판매하는 많은 회사들의 경우는 청소년이 코넥션즈 카드를 제시하면 할인혜택을 주거나, 특별행사기간에는 포인트 점수를 돈처럼 활용하여 물건을 살 수 있게 돕는다.

(4) 코넥션즈 성과 및 발전전략

① 성과

코넥션즈 서비스가 시작 된지는 얼마 되지 않아서 공식적인 성과나 결과 보고서는 없다. 그러나, 버밍엄시 코넥션즈 사용자 만족도 조사를 통해서

코넥션즈가 어떤 성과를 거두고 있는지는 대략적으로 짐작할 수 있을 것이다. 2004년 7월에서 8월에 걸친 버밍엄의 코넥션즈 사용자 만족도 조사는 <표 V-2>와 같다.

<표 V-2> 버밍엄의 코넥션즈 사용자 만족도 조사

청소년의 입장	아주 많이 동의함 (%)	동의함 (%)	동의하지 않음 (%)	아주 많이 동의하지 않음 (%)	잘 모르겠음 (%)
내가 편안한 시간에 코넥션즈를 이용하고 싶다.	16	69	7	4	4
코넥션즈 센터의 이용방법이 좋다.	24	68	2	2	4
코넥션즈는 내가 필요할 때 언제나 열려 있다.	19	63	8	—	10
상담 스케줄을 알아서 누구와 언제 만나는지를 사전에 알고 싶다.	24	33	33	2	8
문제에 대해서 일대일 보다 그룹으로 이야기 하는 게 더 좋다.	—	6	57	31	6
PA를 만날 때 비밀이 지켜지는 장소에서 만났으면 좋겠다.	34	60	2	—	4
문제를 하나씩 다루었으면 좋겠다.	36	58	2	—	4
코넥션즈 스태프들은 문제를 듣고 해결책을 제시해 준다.	26	51	—	—	23
코넥션즈 서비스 이용시간이 좀 더 길었으면 좋겠다.	15	44	15	2	24

위의 조사에서 알 수 있는 몇 가지 사실은 다음과 같다.

- 대부분의 청소년들은 그들이 편안한 시간에 오고 싶어 한다.
- 청소년들이 코넥션즈의 시설을 좋아했다.
- 35%의 청소년들이 상담 스케줄을 미리 잡는 것에 대해 동의하지 않거나 심하게 동의하지 않는 경우도 있었으나 57%의 청소년들은 미리 약속이 만들어지는 것을 원했다.
- 88%는 집단이나 그룹으로 상담하는 것에 대해서는 강한 거부감을 나

타냈다.

- 94%의 청소년들은 PA와 개별적인 공간에서 만나기를 원했다.
- 94%의 청소년들도 그들의 PA와 일대일의 문제를 가지고 만나기를 원했다.
- 77%의 청소년들은 코넥션즈 지도자들이 그들의 문제를 들어주고 해결해 준다 라고 생각하고 있으며 23%는 모르겠다고 응답했다.
- 59%의 청소년들은 코넥션즈 센타가 오랜 시간 개방되기를 바랬지만 41%는 동의하지 않았거나 모르는 걸로 나타났다.

위의 버밍엄 사용자 만족도로 볼 때 짐작할 수 있는 것은, 코넥션즈의 지도자들은 청소년들과의 친밀한 관계를 맺기 시작했으며, 청소년들도 코넥션즈 서비스를 신뢰하는 것으로 짐작할 수 있을 것이다.

② 코넥션즈 발전전략 : Vision for 2006

2006년까지 청소년들에게 Connexions 사업이 좀 더 가시화되고 질 높은 서비스를 제공할 수 있도록 청소년들의 소리를 듣는 것을 우선으로 하고 있다. 그렇게 하기 위하여 우선 교육지원과 의료지원 사업을 늘려갈 것이고, 청소년들도 코넥션즈가 청소년을 돕는 기구로서 이해하고 적극적인 참여를 하게 되기를 기대하고 있다 .

현재 대부분의 영국 청소년들이 정보와 조언을 얻는 곳은 부모나 학교 친구들에게서인데, 청소년들이 코넥션즈의 전화서비스나 인터넷, IT시설들을 이용한 일대일 상담과 유익한 정보들을 많이 이용할 수 있도록 할 것이다. 그렇게 하기 위해서는 청소년들과 신속하게 대화 할 수 있는 통로가 마련되어야 하고, 전문 지식을 가지고 상담할 수 있는 전문가 그룹이 필요할 것이다. 그러므로 코넥션즈는 이런 네트워크와 인적자원 구축을 위해 노력할 것이다.

각각의 지방자치단체는 13세부터 19세의 모든 청소년들이 지속적으로 코넥션즈 서비스를 이용하도록 권장하고 있으며, 책임감 있고 능동적인 시민으로 성장하기 위한 여러 가지 프로그램들도 많이 보급할 것이다. 청소년들이 보다 많이 자원 활동과 청소년 활동에 참가하게 될 것이며, 부모와 교사와 학교들도 코넥션즈를 보다 잘 활용할 수 있도록 홍보와 교육의 기회들이 마련될 것이다.

공통의 주제와 계획안에 파트너십 협력단체들은 지역단체들과 연계하여 청소년들의 요구에 대한 정보를 공유하게 될 것이고 이를 통해 각각의 세분화된 목표와 대상을 선별하여 청소년들에게 구체적인 서비스를 제공하여 청소년들의 성취와 발달을 돕도록 할 것이다. 현재 운영되고 있는 청소년 복지 시스템과 정책과도 연계할 것이며, 청소년들이 각각의 필요를 가지고 나아가야 할 방향과 협력을 얻을 수 있는 기관들을 묶어주기 위해 노력할 것이다.

점점 더 많은 단체와 기관들이 코넥션즈 서비스에 관심과 지지를 보내고 있는데 개인적으로는 Personal Adviser(PA)로 실질적인 실무자가 되어 이 서비스에 참여 할 수도 있을 것이고, 자원봉사활동을 통하여 이 서비스와 연대할 수 있을 것이다. 실무자(PA)가 되기 위해서는 정해진 훈련과 교육을 이수하면 될 것이고, 중앙정부도 이 코넥션즈 서비스 사업을 확장하고 정착시키기 위해 코넥션즈를 중요한 과제로 생각하고 있다. 이 코넥션즈를 통하여 전국적으로 청소년 사업이 연계되고, 2006년까지 전국적인 수준에서 청소년 복지나 정책들의 수준이 비슷하게 제공되어 지고, 불필요한 관료주의나 절차들은 최소화하는 것을 원칙으로 할 것이다.

<표 V-3> Connexions의 2006년을 위한 구체적인 사업계획

사업주제별	기존의 접근방법	앞으로의 접근방법
코넥션즈의 가치와 목표	청소년들의 특별한 요구와 필요들만 접근	특별한 요구가 필요한 청소년이 아닌 모든 청소년에게 전 연령에 걸쳐서 소중한 삶의 기회를 제공한다.
파트너십	다른 단체와의 파트너십이 제한되고 격려되지 않았음	단체간의 파트너십과 협력을 중요시
서비스	서비스를 공급하는 상명하복의 입장	동등한 입장에서 청소년들의 인격을 개별적으로 존중하는 서비스를 제공
지도자	독립적인 일 체계	다양한 기관으로 부터의 원조와 훈련기회 제공
실행 목적	계획과 의도중심	결과 중심
청소년	청소년의 의견이 자주 무시됨	모든 청소년정책과 프로그램에 있어서 청소년의 생각과 의견을 존중
정보와 지식	정보의 공유가 없고, 정확하지 못한 정보들이 많음	청소년의 요구와 필요를 파악하기 위해 청소년 개인의 정보를 공유하되 신뢰성이 있을 것

미래의 코넥션즈가 청소년들의 능동적이고 적극적인 배움과 취업에의 참여를 통해 궁극적으로 얻고자 하는 것은 다음과 같다.

- 청소년 비행행동과 범죄율의 예방과 감소
- 흑인 청소년 및 소수민족 청소년들의 교육과 사회 참여율 확대 및 학업성취도 향상
- 청소년들의 개인적이고 다양한 필요와 요구를 맞출 수 있게 하기 위해 서비스 향상

그러므로 코넥션즈는 앞서 제시한 목적들을 성취하기 위하여 정부부처간의 청소년과 아동을 위한 통합적이고 협력적인 체제를 구축하도록 한다. 특히, 18세 미만 미혼부모 청소년들에게 배움의 기회를 확대하고, 장애청소년, 약물남용청소년, 범죄의 전과가 있는 청소년들을 각각의 해당 정부부처와의 공조를 통해 도움 방법들을 모색한다. 청소년 범죄 및 비행행동 예

방에도 코넥션즈가 커다란 역할을 감당할 것이라고 믿고 있다.

코넥션즈가 긍정적인 결과와 만족도를 얻기 위해서 다음과 같은 행동지침과 평가기준이 보급될 것이다.

- 청소년들의 요구를 조사하고 계획하며 프로그램을 진행함에 있어서의 일관성과 효율성이 있는가. 청소년들이 주인의식을 가지고 서비스에 참여하고 받아들이며, 계획과 평가과정에 참여 하는가.
- 16세 이전의 위기 청소년들에게 성공적으로 사회에 나가거나 상급학교에 진학하도록 하기 위해 질적인 서비스 향상이 있었는가. (16세 이전의 예방교육은 16세 이후의 청소년들의 학업이나, 취업의 기회증진은 물론 비행행동과 범죄예방에 있어 중요한 역할을 하고 있다고 밝혀짐)
- 16세 이후에도 학업을 계속하기에 충분한 지적 능력과 관심이 있는 청소년들을 선발하고, 상급학교 진학에 도움을 주고 있는가 이렇게 하기 위해서 미리 청소년들의 학업상황을 모니터하고 진학정보를 공유 하고 있는가.
- 탈학교 청소년을 위해서도 끊임없이 그들과 공유하고 지원하도록 하되, 특별히 실업률을 낮추고 경제적인 지원을 하는 방안을 강구하고 있는가.

무엇보다 중요한 것은 향후 3년 동안에 걸쳐서 현재 당면하고 있는 청소년 문제들을 정확하게 인식하고 해결점을 찾도록 해야 할 것이다. 코넥션즈 서비스는 각 지역간에 파트너십을 이루며 지역 개발과 전국적인 협력은 물론이고 배움의 자리나 일자리에 있지 않는 청소년들의 숫자를 줄이는 데 총력을 다 하는 것이다. 또한 왜 청소년들이 학교를 중퇴하고, 실업의 상태로 있게 되는지에 대한 근본적인 원인을 파악해야 할 것이며, 교육을 받거나 취업을 하여 청소년 개인의 삶이 건전하고 발전적인 방향으로 바뀌어질 수 있음을 깨닫도록 해야 할 것이다. 학교 중퇴율을 낮추는 방안이 적

극적으로 연구되어야 하며, 청소년 개인의 삶의 복지향상을 위해 정책적인 노력을 기울일 것이다.

코넥션즈 서비스는 객관성 있는 자료와 연구결과를 가지도록 연구에도 끊임없는 지원을 할 것이며, 총체적이고 지속적이 중앙정부차원의 지원과 서비스가 되도록 할 것이다.

*** 코넥션즈 서비스의 방향**

- 코넥션즈 서비스는 이미 청소년 서비스를 다방면으로 변화시켜왔다. 청소년 정책의 개혁을 위하여서도 지속적인 변화와 노력을 아끼지 않을 것이다. 코넥션즈의 고객인 청소년들은 행정적인 편리함의 차원을 넘어서서 전문적인 영역에까지 도움을 받게 될 것이며 향후 3년에 걸쳐 그 계획들이 지속적이고 구체적이 될 것이다.

그렇게 하기 위하여 코넥션즈 서비스는

- 청소년이 모든 정책과 집행에 있어서 주축이 되도록 할 것이며 이를 위해 청소년을 많은 의사결정의 과정에 참여시킬 것이다. 청소년들에게서 피드백을 받아서 조정되어야 할 부분들은 조정할 것이고 청소년들도 코넥션즈 서비스의 목적과 운영을 정확하게 이해하도록 해야 할 것이다.
- 코넥션즈가 보다 혁신적으로 진행되기 위한 방법들을 강구하고 찾고 있으며 그러기 위한 효과적인 ICT 사용, 자원봉사자의 활용 등을 적극적으로 개발하고 진행시키며 16세 이후의 청소년들이 코넥션즈 서비스를 통하여 학업을 계속 진행할 경우에는 가산점과 혜택을 주는 방안을 강구하고 있다.
- 청소년을 대상으로 하는 공공영역과 민간영역, 그리고 자원활동단체들간의 협력과 상호 공존체제를 확고히 하기 위하여 그리고 지역의 공공 발전을 위하여 노력하는 중이다.

- 청소년 복지 서비스와 자원 활동 분야와 함께 일함으로써 청소년들이 보다 구체적이고 실질적인 도움을 받고 개인의 삶의 질을 향상시키고 지역사회에 이바지 할 수 있도록 돕는다.
- 다양한 기관과 팀을 이루어 학교와 대학교들을 지원하고 더 나아가서는 지역사회 기관들을 지원하도록 할 것이다.
- 기존 청소년 단체들과 연계하고 부모와 청소년들에게 보다 질 높은 정보제공을 할 수 있는 시스템을 구축할 것이다.
- 청소년들이 실질적인 도움을 받을 수 있게 하기 위하여 전문가들을 활용하여 청소년들이 지식과 기술 경험을 얻을 수 있는 방안을 강구할 것이다.
- 청소년 개개인에게 상담가나 조연가들을 연결하여 융통성이고 합리적인 측면에서 청소년의 삶의 질 향상을 도울 수 있도록 할 것이다.

(5) 코넥션즈 주요 인력 자원

① PA의 역할

PA는 코넥션즈의 주요 인력자원으로서 8개의 주요 코넥션즈 원칙들을 전달하는 역할을 한다. PA는 교육과 건강, 사회복지, 그리고 범죄 정의 등의 전문성 있는 지식과 경험이 있어야 한다. 코넥션즈의 가장 큰 특징은 PA라는 청소년지도자인 전문가가 청소년들에게 일대일, 개인적 조언과 자문을 한다는 것이다. 그러므로 중요한 역할을 살펴보면 다음과 같다.

- 청소년들과 긴밀히 연계하여 요구와 필요를 파악하기
- 청소년들이 자신의 권리를 이해하도록 만들기
- 코넥션즈 사업에 있어서 다양한 지원과 협력을 유도하기
- 전체적인 교육적인 목적의 틀에서 벗어나지 않는 한도에서 청소년의 입장을 대변하기
- 청소년의 부모교육이나 필요한 것들을 지원하기

- 청소년의 변화가 안정적인 틀 안에서 일어나도록 하기
- 청소년이 독립적인 성인으로 성장할 수 있도록 돕기
- 청소년의 필요를 채우기 위해서 유관한 서비스로 연결해주기
- 다른 기관이나 커뮤니티와 협력하여 청소년을 보조하기

PA가 코넥션즈 사업에 중요한 위치에 있는데 그 이유는 다음과 같다.

직접적으로는, 첫 번째 청소년들과의 직접적인 관계 형성을 통하여, 두 번째로는 청소년의 필요를 파악하고 해결해야 할 문제들의 우선순위를 부여하는 것과 변화를 위한 계획을 수립함으로써, 세 번째로, 청소년의 상황이 변화함에 따라 더 적합한 PA와 기관으로 위탁하고 위탁 받는 일을 함으로써, 마지막으로 청소년들의 안정적이고 긍정적인 변화를 유도함으로써 직접적으로 코넥션즈 사업의 성패를 좌우할 수 있다.

PA는 청소년들과 직접적인 면담이나 상담 외에도 간접적인 다른 방법을 통해서도 청소년의 문제해결을 돕는다. 우선 청소년들의 즉각적이고 긴급한 문제를 해결하기 위하여 다른 기관이나, 단체, 혹은 다른 전문가들과 협력하여 일을 한다. 여기에는 공공 서비스나, 자원 활동 단체나, 커뮤니티 그룹 등이 포함된다. 이밖에도 PA는 청소년들에 필요한 정보와 자료를 미리 확보하고 지속적인 노력을 통해 가장 정확하고 신속하게 청소년들에게 지원할 수 있도록 자료와 정보확보에도 노력을 기울인다. 이러한 PA의 간접적인 노력들은 코넥션즈의 성패여부는 물론 청소년들에게 서비스를 제공하기 위한 간접적이지만 정말 필요한 작업들이다.

② PA의 자격

PA의 역할은 크게 학교 및 교육기관, 다른 부서나 기관, 혹은 지역사회와의 연결을 주로 하는 연결고리의 역할과, 직접적으로 평가와 계획, 개입을 하고, 부모나 보호자와 함께 일을 하는 역할이 있으며, 이 모든 것에 대

한 평가를 하는것 까지 포함된다.

PA에게 요구되어지는 가장 중요한 자격은 청소년을 모든 계획과 실행의 중심에 두는 것인데, 이렇게 하기 위해 요구되는 자격은 <표 V-4>와 같다.

<표 V-4> PA에게 요구되어지는 가장 중요한 자격

중요한 기술과 지식	역할면에서의 자질	개인적인 자질	업무적인 자질
• 조연능력 • 청소년과 어울릴 수 있는 적극적인 행동능력 • 효과적인 지원능력 • 평가능력	• 권한부여 능력 • 자질 개발능력 • 전략개발 가능성 • 공명정대	• 유연성 • 추진력 • 공감하는 능력 • 자신감	• 위탁할 수 있는 기술 • 업무의 효율성 • 커뮤니티 참여성 • 변화가능성

③ PA의 특징

PA의 특징은 다음과 같다. 우선 PA의 목적은 청소년들이 교육이나, 훈련 직업기회에 있어서 또는 청소년들의 삶에 있어서 장애물들을 제거하는데 있어서 돕는 역할을 하는 것이다.

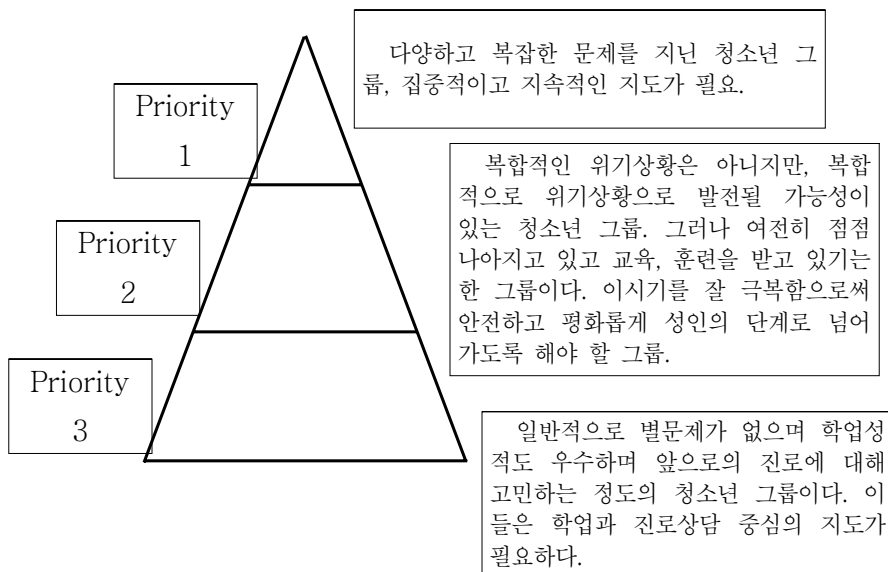
PA의 책임은 크게 8개로 나누어 볼 수 있다.

- PA는 교육과 훈련과 직업에 있어서 접근성, 참여성, 성취수준에 대해 청소년의 필요를 파악하기 위하여 평가를 수행하고 적절한 대상과 기관으로 위탁해야 할 책임이 있다.
- 개인적인 발달과업을 완수하기 위해 저해가 되는 걸림돌을 제거하기 위한 적절한 개입을 위하여 청소년과 관계를 맺고 행동계획에 착수해야 하는 책임이 있다.
- 청소년들을 교육과 훈련을 받고, 또는 적절한 직업을 갖게 하기 위하여 부모와 보호자 또는 그 가족과 긴밀히 일할 책임이 있다.
- 자원활동 단체와 커뮤니티 단체들간의 네트워크와 연계할 책임이 있다.

정부기관과의 협력관계를 유지하고 사업에 있어서 긴밀히 연계할 책임이 있다.

- PA 전문성 함양을 위하여 교육과 훈련을 이용하여 자기계발을 해야 할 책임이 있다.
- 개별 청소년이 어떻게 변화되고 도움을 받는지 정기적으로 점검해야 할 책임이 있다

(6) 위기 상황과 처한 상황에 따른 청소년의 분류



<그림 V-5> 위기상황에 따른 청소년의 분류

<그림 V-5>에서 보듯 PA는 3개의 그룹으로 나누어진 모든 청소년들을 각각의 위기 수준에 맞추어 지도해야 하며, 구체적인 특징은 <표 V-5>와 같다.

<표 V-5> 3개 그룹의 구체적인 특징

필요의 정도 Priority	특 징
Minimum 그룹 (Priority 3)	- 높은 학업성취도 - 일반적인 조언과 지도 필요 - 진로지도 필요
Supported 그룹 (Priority 2)	- 이미 학교와 가정에서 충분한 지도와 조언을 받고 있는 경우 - 중등학교 졸업자격 시험(GCSE)에 실패한 경우가 대부분 - 16세 이후 학업을 중단할 가능성이 큼 - 취업을 하고자하는 청소년에게 적절한 가이드와 지원 필요 - 능력/현실과는 무관한 꿈을 가짐 - 학교 출석율이 저조 - 학습장애나 신체 장애가 있을 확률이 큼 - 학업성적이 매우 낮거나 미래에 대한 불확실과 불안감을 느낌 - 위의 모든 특징들은 기본적인 원인 제공을 하는 개인적인 문제가 있음
Intensive 그룹 (Priority 1)	- 이미 많은 문제들이 가시화되어있고 각 분야의 전문가 그룹의 신속한 지도가 필요 - 자격증이나 이에 상응하는 기술, 지식 능력이 거의 없음 - 문해능력과 산수능력이 떨어짐 - 퇴학이나 저조한 학교 출석율로 이미 중요한 교육의 시기를 놓침 - 낮은 자존감과 실패에 대한 두려움, 성취도 결여됨 - 대인관계, 교우관계에 문제가 있음 - 도발적인 행동양식을 갖거나 반대로 지나치게 자신감 없고 불안함 - 집중적이고 장기적인 도움 필요

① PA가 청소년의 문제와 욕구를 파악하는 방법

코넥션즈에서 위기 청소년들을 파악하고 개인의 욕구에 맞추어서 지도하고 보살피는 맞춤형 지도는 필수적이다. 그러므로 코넥션즈가 바라보는 위기 청소년의 대상은 다음과 같다.

- 청소년 범죄자나 이미 전과가 있는 청소년
- 10대 미혼부모인 청소년

- 요보호아동 등기부에 올라가 있는 청소년
- 보호자가 없는 청소년
- 난민이나 정치적 망명자
- 노숙자 생활을 하는 청소년
- 청소년 가장
- 정학이나 퇴학을 당한 청소년
- 자신의 잠재성을 제대로 발휘하고 있지 못한 청소년

위의 위기 청소년 그룹과는 조금 다른 유형이긴 하지만 잠재적인 위기 청소년으로 인식되어야 할 청소년들의 그룹은 다음과 같다.

- 편부모가정의 청소년
- 약물 남용 청소년
- 건강상의 문제가 있는 청소년
- 출석율이 고르지 못한 청소년
- 영어가 모국어가 아닌 청소년
- 학습장애나 신체장애가 있는 청소년

그러나 이렇게 위기 청소년으로 판단하는 데에는 PA의 주관적인 판단이나 추측, 편견 등이 분명히 배제되어야 할 것이며 위기청소년을 가려내고 그 레벨을 정하기 위해서는 학교의 도움을 받고 학교와 협력하는 작업이 필요하다. 예를 들어, PA는 위탁시스템을 도입하여 학교내의 코넥션즈 코디네이터나, 청소년 복지담당교사, SENCO(특수교육담당교사), 학년주임, 양호교사, 종교부장, 특별학습담당 지도 교사 등으로 부터 객관적인 자료를 얻어야 한다. 학생들에 대한 자료는 새 학년이 시작되는 시기에 접수를 할 것이며 학기마다 검토되어지고 있다. 이렇게 위기 청소년의 위기 수준과 레벨을 규정하기 위해 조사된 정보는 전산작업으로 기록되고 저장된다.

(7) 코넥션즈 서비스의 과정단계별 PA의 역할

코넥션즈 서비스는 APIR이라는 과정에 따라 청소년을 만나게 되는데 APIR의 단계에 따라 PA의 역할은 각각 다르다. APIR은 서비스를 받아가는 각각의 단계를 의미하는 데 첫 번째는 **Assessment**(사정) 과정, 두 번째로 **Planning** (계획)과정, 세 번째는 **Implementaion** (실행)의 과정, 마지막으로 **Review**(평가)의 단계별 과정에서 PA역할이 각각 차이가 있으며 여기에는 18가지의 지표(**Common Assessment Framework**)가 있다. 최근에 발표된 녹색(GREEN PAPER)인 Every Child Matter는 모든 아동과 청소년관련 업무에 있어서 청소년을 평가하고 측정하는 전국적인 지표(**Common Assessment Framework**)를 제시하였다. 이것은 아동과 청소년 관련 업무에 있어서 중복되는 자료와 일들을 최소화하고 같은 정보를 공유한다는데 있어서 중요한 의의가 있다. 이 전국적인 평가지표의 사용은 2006년 4월부터 전국적으로 시행될 예정이고, 이 평가지표가 만들어지는 과정에서 코넥션즈가 중요한 역할을 감당할 것이며, PA는 2006년 4월 이전까지 CAF의 사용법과 운영법에 대한 재교육을 받게 될 것이다.

그러므로 이 평가과정에 있는 18개의 지표는 크게 네 가지 영역으로 나뉘며(교육과 고용, 개인적인 건강, 가정과 환경, 사회적 행동발달) 그 내용은 다음과 같다.

- 교육과 고용부문
 - 교육에의 참여
 - 성취도
 - 기본적인 기술적 지식
 - 중요한 기술적 지식
 - 생활에 필요한 지식
 - 꿈과 동기

- 개인적인 건강
 - 신체적인 건강
 - 정서적 안정성
 - 약물남용
- 가정과 환경
 - 부모나 보호자의 능력
 - 가정사와 가정의 역할
 - 지역사회
 - 주택
 - 수입
- 사회적 행동 발달
 - 자아정체성과 이미지
 - 태도와 동기
 - 가정과 사회와의 관계
 - 범죄의 위험성, 재발성

위의 평가 지표에 따라 APIR의 과정을 밟게 되는 위기 청소년은 <그림 V-5>에서 분류되어진 Priority 1, 2 그룹 즉, Supported 와 Intensive 그룹에 해당되는 청소년들이다. 그리고 APIR은 4단계로 분류되지만, 실제로 PA가 청소년을 한번 만날 때마다 모든 과정을 거쳐야 한다. APIR의 단계별 서비스와 PA의 역할을 다시 나누어 보면 다음과 같다.

① Assessment(사정)

이 단계는 위기 청소년에 대한 전반적인 정보를 취합하고 위기청소년과의 만남을 시작하는 단계이다. 위기 청소년이 처한 상황을 파악하고 청소

년의 의견과 생각을 듣고 존중하며 좋은 점과 어려운 점들을 분류하여 성공적인 성인의 삶으로의 전이를 위한 기본단계이다.

이것은 단순히 한 번의 활동으로 그치는 것이 아니라 APIR이 진행되는 동안 위기청소년이 소속한 학교나 가정으로부터 도움이 되는 정보를 얻고, 업데이트하며 계속해서 이루어져야 하는 기본적인 활동이다. 이 단계에서 정확하고 신뢰성 있는 정보를 구축하는 것은 다른 단계에서의 프로그램을 진행하는 데 있어서 필수적인 것이 된다.

PA가 이 단계에서 해야 할 일은 우선 무엇보다 청소년이 자신의 현재 상황이 어떠하며, 무슨 일이 진행되고 있는지, 위기 상황을 극복하기 위해서 청소년이 스스로 해야 할 일들은 무엇인지를 파악하게 하고 적극적인 협조를 할 수 있도록 동의를 얻는 일이다. 사정은 PA가 코넥션즈 사업부 직속이건, 아니면 학교나 기관(예를 들어, 청소년 범죄 예방서비스팀, 사회복지 팀)에 배치되어 일을 하고 있건 간에, PA는 위기청소년을 담당하게 되면 시작해야 할 첫 번째 업무이다. 이 모든 과정은 청소년의 입회하에 문서로 기록되어야 한다.

② Planning 과 Implementation 단계

Assessment(사정)의 단계를 통해 파악된 위기 청소년의 문제점들은 행동계획의 수립단계에 의해서 좀 더 구체화되고, 앞으로 어떤 구체적인 프로그램과 활동을 통해서 문제를 해결해 나가느냐에 대한 방향을 제시하게 된다. 이때 중요한 것은 청소년들이 자발적으로 참여하며, 그들의 생각과 의견을 존중해 주어야 한다는 것이다. 그리고 수시로 이 계획들이 행동으로 옮겨지는데 있어서의 방해물이나 장애에 대해서도 의논해야 할 것이다. 어느 단계에서건 코넥션즈의 전체 목표와 방향이 늘 상기되어야 한다. 또한 자원 활동에의 참여나 취미활동, 여가 생활등도 중요하게 고려되어야 할 부분이다.

③ Review 재검토의 단계

이 재검토의 단계에서는 위기 청소년들이 코넥션즈 프로그램을 통해서 어떻게 변화되어져 왔고, 앞으로 필요한 것들은 무엇인가를 살펴보는 점검의 단계이다. 이 점검은 공식적으로 또는 비공식적으로 필요하다고 생각되어지는 시기에 부모 혹은 보호자, 다른 스태프들과 함께 행해져야 한다. 이때 재검토 되어져야 할 부분들은 처음 단계인 사정에서 이루어졌던 18개의 요인들에 대한 재확인이다.

위기청소년의 중에서 Intensive level인 경우에는 3개월에 한번씩 점검을 해야 하고, Supported level인 경우는 6개월에 한번씩 공식적인 점검이 있으며, 위기 청소년이 아닌 경우는 질문지를 통해서, 혹은 그룹인터뷰나 다른 기관의 담당자들을 통해서 review를 해야 할 필요가 있다.

코넥션즈 사업과 관련하여 중요한 법안중에 하나는 사생활과 정보의 보장에 관한 법률이다. 그러므로 모든 단계에서 어떠한 경우를 막론하고라도, 코넥션즈에 등록되어진 청소년에 관한 정보들은 그 사업과 직접적인 연계가 없는 경우를 제외하고는 그 정보가 유출되어서는 안되고 문서화된 기록들도 철저히 담당자들만 볼 수 있어야 한다.

지극히 개인적이고 민감한 부분들을 다루게 될 때는 이런 정보들은 청소년 자신의 동의하에 기록되어지고 정보로서 취해져야 한다. 이런 모든 계약은 서면 계약, 서면 동의하에 이루어 져야 한다. 청소년들이 알려지기 원치 않는 정보들에 대해서 코넥션즈와 PA는 적극적으로 보호하고 보장해줘야 할 의무가 있다.

그러나 PA는 청소년들에게 그들과 관련된 정보들이 아동보호 이슈와 관련되어 필요한 경우, 위기 청소년의 생명을 위협하는 상황에서 보호하기 위한 경우, 응급처치의 목적으로 필요한 경우, 잠재적인 범죄와 연류되어지는 경우, 그리고 코넥션즈와 함께 일하는 법정단체가 필요로 하는 경우에는 청소년들에 대한 정보가 다른 사람들에게로 전달될 수 있음을 미리 알

려주어야 한다.

청소년들이 원하는 경우에 자신의 파일에 대해서 볼 수 있고 복사본을 받을 수 있다. 이런 사생활보장이 잘 이루어지지 않고 정보가 누출되는 경우에 청소년들은 이에 대한 법적 책임을 물을 수 있다. 그러므로 이러한 APIR은 하루 코스로 코넥션즈 PA들의 두 번째 단계의 훈련과정이다.

5) 시사점

영국의 대표적인 청소년보호정책인 코넥션즈는 청소년 위기상황에 대한 정의가 우리와 다르다. 이미 앞서 소개한대로 코넥션즈는 모든 청소년을 청소년보호의 대상으로 정하고, 이 대상을 청소년이 처한 위기 상황이나 청소년의 필요에 의해서 청소년보호의 내용과 수준을 달리하고 있다는 점이다. 모든 청소년은 각자의 처한 상황이 어떠한 간에 그 상황으로부터 보호받아야 할 권리가 있다. 코넥션즈는 위기 청소년을 위기의 가능성이 있는 청소년까지 확대하여 자세하게 다루고 있다. 여기서 특이할만한 위기 청소년의 분류는 현재 특별한 문제가 없을지라도 신체적으로 건강하지 못한 청소년이나, 자기의 잠재성을 제대로 발휘하지 못하는 청소년, 편부모 가정의 청소년, 그리고 이민자 가정의 청소년으로 영어 사용에 문제가 있는 청소년까지 포함하여 청소년보호정책의 대상이 구체적이고 자세하다. 청소년보호정책이 결국은 모든 청소년을 위험과 해로부터 보호하여 청소년이 건전한 발달과업을 이룰 수 있도록 하는 총체적인 청소년 건전육성과 관련되어 있다. 그러므로 한국의 청소년보호정책도 특정 청소년과 환경만을 대상으로 할 것이 아니라 모든 청소년을 그 대상으로 하여 청소년 보호의 영역을 확대할 필요가 있다. 또한 청소년보호는 청소년의 잠재적인 위기상황을 미리 예견할 수 있어야 하고 모든 청소년을 보호의 대상으로 해야 할 것이다. 물론 청소년의 위기상황을 정의하는데 있어서는 한국의 특수한 환경과 문화가 고려되어야 한다. 영국의 청소년보호정책은 아직까지 한국처럼 청소년 유해환경을 특별히 규정하고 있지 않다. 그러나 한국의

청소년은 한국의 특이한 사회적 환경과 관련하여 청소년유해환경으로부터의 보호도 중요하게 고려되어야 한다.

두 번째로 영국의 청소년보호정책은 학교와 정부와 지역사회가 모두 긴밀하게 공조하는 가운데 이루어지고 있다는 것이다. 코넥션즈는 그 서비스가 가시화되기까지 3년의 준비기간과 홍보기간을 거쳐 학교와 지역사회가 충분히 청소년보호정책에 동의하고 협조할 수 있는 터전을 마련했다. 또 기존의 학교에 있던 career advisor(직업상담교사)를 적절한 훈련과정을 거쳐 PA로 전환한 후 적극적으로 코넥션즈 서비스에 동참하도록 구조적 틀도 보완하였다. 지역의 청소년단체와 커뮤니티센터에 PA를 배치하여 청소년보호가 단지 학교차원이나 정부차원에서 그치지 않도록 했으며 청소년보호가 통합적이고 지속적으로 이루어질 수 있게 하도록 정책적인 지원을 한 것이다. 청소년 개개인에 대한 정보를 전산화하여 청소년 한사람에 대한 동일한 정보가 학교, 청소년단체 그리고 코넥션즈에서 공유됨으로써 청소년보호에 대한 일관성과 통합성을 유지하도록 하고 있다. 이런 청소년개인정보에 대한 전산화와 공유는 청소년 개인의 필요한 도움과 조언이 통합적이고 체계적으로 이루어지도록 할 것이며 불필요한 과정들을 생략할 수 있게 한다. 이런 통합적인 청소년보호정책은 모든 청소년들이 청소년보호의 틀 안에 놓일 수 있도록 하고 청소년의 필요와 요구를 정확하게 파악하도록 할 것이다.

세 번째로 영국의 청소년보호정책 중에서 가장 한국에 시사하는 바가 큰 것 중에 하나는 청소년 보호를 담당하는 전문지도자의 양성이다. Personal Adviser(PA)라 불리우는 전문지도자는 기존의 청소년지도자(Youth Worker)와 사회복지사(Social Worker)와는 양성과정과 업무면에서 그 특징이 구별된다. 우선은 청소년보호의 전문성을 확보하기 위하여 디플로마(Diploma) 수준의 자격증 과정을 신설하였고, 지역사회의 대학과 연계하여 청소년보호 영역에 있어서의 전문가를 양성하고 있다. 청소년보호에 있

어서 중요한 것은 청소년의 요구와 필요를 청소년의 입장에서 정확하게 파악하는 전문지도자의 역할이다. 청소년보호 전문지도자는 그 지도자로서의 전문성을 확실히 해야 하므로 전문지도자가 되기 위한 좀 더 구체적인 교육과 훈련이 있어야 한다는 것이다. 영국의 PA는 이런 면에서 볼 때, 청소년보호정책을 전달하기 위한 중요한 역할을 담당하는 정책적 매개자로서 차지하는 위치와 중요성이 매우 크다. 그러므로 한국의 청소년보호정책에 있어서도 위기 청소년을 파악하고 유해 환경을 개선하는 것도 매우 중요하지만, 이렇게 누가 청소년보호정책을 전달하느냐 하는 인적 자원에 대한 인식도 중요하게 고려되어야 할 것이다. 단지 활동이나 사업의 리더가 아니라 PA처럼 상담과 조언 가이드, 그리고 청소년이 필요한 기관과의 연계를 위해 전문성을 길러야 할 것이며 한국에서도 이렇게 청소년 보호를 위한 전문지도자를 양성해야 한다. 청소년보호 전문가를 양성하되 장기적으로 그 직업의 장기적인 안정성, 경제적인 안정성도 고려되어야 지도자로서의 사명감도 가질 수 있을 것이다. Harber(2000)가 영국의 청소년정책의 총체적인 문제를 전문지도자의 양적 부족이라고 지적한바가 있듯이, 한국의 청소년보호정책에 있어서도 절대적인 전문지도자의 양적 증가와 더불어 질적인 향상이 청소년보호정책의 성패를 좌우할 수도 있을 것이다. 한국적 상황에서의 청소년보호정책의 마련과 함께 청소년보호 전문가의 양성이 청소년보호정책의 보급에 있어서 중요한 역할을 담당하게 될 것이다.

네 번째로 영국의 청소년보호정책과 법률 중에 한국에 시사하는 바가 큰 것 중의 하나는 아동보호등기부와 긴급아동보호명령이다. 국가적인 차원에서 요보호가 요구되는 아동과의 정보를 미리 보유하고 청소년과 아동이 위기상황에서 스스로 벗어나지 못할 경우 국가가 개입하여 그 상황으로부터 보호하고, 상황이 진전되고 개선될 때까지 청소년과 아동을 국가가 보호하는 것이다. 이는 아무리 친부모라 할지라도 국가가 개입할 권리가 있는 좀 더 적극적인 차원에서의 청소년 보호정책과 법률이다. 한국도 이처럼 국가가 개입하여 위기상황으로부터 청소년을 격리 시킬 수 있는 강한 법률과

위기상황으로부터 격리되었을 때를 대비한 강력한 정책적대비가 필요할 것이다. 위기상황으로부터의 격리가 목적이 아니라 궁극적으로 위기 상황을 개선할 수 있도록 부모교육과 경제적인 지원도 함께 이루어져야 하며 청소년을 위해서는 재활교육도 함께 실시되어야 한다.

마지막으로 영국의 청소년보호정책이 한국에 시사하는 바는 청소년보호 정책이 만들어지고 그에 관한 지원 법률이 마련되는 과정이다. 영국의 백서(White Paper)는 한국의 법안에 해당되는데 제일 먼저 법안으로 제기된 이후에 녹색(Green Paper)라는 여론수렴과정을 거쳐 마침내 의회에 제기되고 의회의 의결을 얻게 된다. 백서와 녹색이 발표되는 동안 그에 맞추어 여러 가지 정책들이 같이 제안되는데 코넥션즈는 Child Matters와 Youth Matters가 공동으로 제안하고 있는 청소년보호정책이다. 백서는 여론 수렴과정을 거치지 않지만 녹색은 2개월에서 3개월 정도의 여론 수렴과정을 충분히 거치면서 법안이 제안하고 있는 바가 얼마나 실현가능한지, 공정한지, 필요한지 등을 전문가 그룹과 일반인으로부터 듣고 수정하는 과정을 거친다. 한국의 청소년보호정책도 청소년보호정책을 지원하는 법률이 함께 보완되어야 하고 그 보완되는 과정에서 충분한 전문가의 의견과 청소년의 의견을 담을 필요가 있다. 영국의 청소년보호정책은 하루아침에 이루어지지 않았다. 코넥션즈는 서비스를 시작하기까지 3년의 준비과정을 통해 PA라는 전문가를 양성하고 시스템을 구축했다. 한국의 청소년보호정책도 여러 면에서의 충분한 검토를 거친 후에 그 정책으로서의 힘을 발휘해야 할 것이다.

2. 독일의 청소년보호정책

1) 개관

독일 청소년보호는 공공의 아동청소년지원이라는 청소년복지의 큰 틀에서 중요한 한 부분을 차지하며, 청소년복지 영역의 전문적·종합적 과제다. 청소년보호는 아동청소년에 대한 교육을 포함하여 건강한 신체 및 정서적 발달에 대한 아동청소년의 권리를 안정적으로 관철시키기 위한 지지적 과업 형태라고 할 수 있다. 즉 청소년을 모든 위험가능성으로부터 보호하는 것만이 아니라 이들이 독립적이고 책임감 있는 공동체 구성원으로 성장할 수 있도록 지원하는데 목적이 있다. 우선 유해한 사회적 환경의 위험가능성으로부터 청소년을 보호하는 기본원칙에 의거하여 청소년에게 유해하다고 판단되는 장소, 물질, 대중매체를 규제하고 있으며, 이를 통해 청소년을 위한 긍정적인 삶의 조건을 형성하도록 지원한다. 그러나 오늘날 청소년보호에 대한 독일 사회의 시각은 청소년을 위태롭게 하는 것이 단지 마약이나 알코올 같은 중독성 물질, 연령에 부적합한 영화나 책, 게임, 비디오, 텔레비전, 인터넷 같은 수단, 미성년의 과도한 노동활동, 폭력이나 착취 같은 것만은 아니라고 본다. 청소년의 미래를 위태롭게 만드는 것은 그들의 일상, 주거, 노동, 여가활동, 원료의 지나친 사용 같은 것이 될 수 있으며, 따라서 이에 대한 논의가 지속되어야 한다는 입장이다.

독일은 청소년보호에 관한 다양하고 구체적인 법제도가 오래 전부터 형성되어 있으며, 연방 및 주정부 그리고 지자체에 이르기까지 청소년복지전담 행정부서와 독자적인 청소년복지전달 체계를 구축하고 있다. 연방정부는 연방청소년계획 등을 통해 연방차원에서 일관된 청소년정책을 수립하고, 주정부 차원에서는 각 주의 특성에 맞게 청소년정책 시행과 재원조달을 하며, 지자체 단위에서는 실질적인 과제를 담당하고 있다. 공적인 청소년담당기관(주정부 또는 지역 청소년국)은 민간청소년단체의 활동을 지원하고 조성하는 업무에 중점을 두고 있으며, 공적인 청소년복지행정에 민간

청소년단체의 대표자나 전문가들이 참여하여 결정권과 발언권을 행사할 수 있도록 제도화되어 있는데 이러한 여건을 기반으로 하여 청소년보호활동이 효율적으로 수행되고 있다. 청소년보호의 과제 영역을 크게 법적, 교육적, 구조적 차원의 3가지로 분류하여 살펴봄으로써 독일 청소년보호정책에 좀 더 접근해 보도록 하겠다.⁵⁷⁾

(1) 법적 청소년보호

법적 청소년보호는 법적 규제를 통해 청소년들을 유해환경으로부터 차단하는 것을 목적으로 한다. 기본법이나 형법의 청소년보호 관련 조항 외에 중요한 관련 법률로는 청소년보호법(JuSchG), 인간존엄 및 방송과 텔레미디어에 대한 국가협약(청소년매체보호국가협약: JMStV), 청소년노동법(JArbSchG), 아동노동보호에 대한 규약(KindArbSchV) 등이 있다. 법적 청소년보호는 일차적으로 성인을 대상으로 한다. 성인들에게 청소년에게 유해한 약물, 주류, 담배, 매체, 장소 등을 제공하거나 또는 폭력이나 성적 학대 같은 유해한 행위를 하는 것을 금지하고 있으며, 청소년 흡연연령, 음주연령, 노동조건 등을 규정하고 있다. 법적 청소년보호는 노동시장, 여가 산업, 청소년센터, 청소년보호활동, 사회변화 등의 지속적인 관찰을 통해 위험가능성, 법적 규제대상, 법적 규제방법 등을 검토한다. 청소년보호 관련 법규정의 홍보, 상담, 계몽 등도 청소년보호를 위한 실천방안의 하나라고 할 수 있다.

(2) 교육적 청소년보호

교육적, 예방적 아동청소년보호 또한 청소년보호의 중요한 과제영역이다. 교육적 청소년보호는 법적 규정을 통한 규제만으로는 청소년들의 건강한

57) 김주일(2004). 독일의 청소년보호활동에 관한 연구; www.jugendschutz.de; www.bmfsfj.de(연방가족부) 참고

발전과 사회통합을 이룰 수 없다는 인식에 기초하고 있다. 즉 책임감 있고 공동체 생활이 가능한 개인이 되도록 하기 위해 청소년의 발달과정에 개입하는 것으로 청소년의 문제해결능력 강화, 위험 및 위험가능성에 스스로 대처할 수 있는 능력 촉진, 부모와 보호자가 청소년을 유해한 것들로부터 보호할 수 있도록 하는 것이 교육적 청소년보호의 목적이다. 여기에는 아동, 청소년, 청년, 부모, 교사 및 예비교사, 교육훈련생 같은 관련종사자 등을 목표 그룹으로 삼고 있다. 교육적 청소년보호가 제공하는 서비스 영역은 매우 광범위하다. 청소년의 사회화를 지원하는 모든 교육학적 시도를 포괄하며, 유치원, 학교, 청소년사업 단체 등 거의 모든 청소년 관련 기관에 의해 시행되고 있다. 청소년 관련 홍보 사업뿐만 아니라 사회 일반적 홍보활동에 있어서도 아동과 청소년보호 측면을 고려해야 한다. 교육적 청소년보호 과제 영역으로는

- 중독이나 중독예방(담배, 알코올, 약물, 불법마약, 엑스타시 등) 교육
- 미디어나 청소년미디어보호, 미디어교육
- 신흥(사이버)종교 움직임
- 성폭력, 아동착취, 아동유기
- 건강교육, 성교육
- 문화 또는 체험교육적 여가활동 프로그램
- 정보제공 및 상담
- 전문 교육프로그램과 예방사업을 위한 모델 및 방법의 개발과 시행 등이 있다.

(3) 구조적 청소년보호

청소년보호의 세 번째 기둥이라고 할 수 있는 구조적 보호는 청소년의 생활환경 조건에 부정적 영향을 미치는 유해요소들을 개선하는 구조적 조치를 통해 지원하는 활동이다. 예를 들면 미디어산업, 도시건축물, 교통시설 등이 아동과 청소년에게 위험을 야기시킬 수 있기 때문에 청소년관련

기관이나 단체가 산업구조계획, 도시계획, 주택건설, 도로건설, 놀이시설(놀이 및 여가활동 공간) 계획, 환경보호 등에 적극적으로 참여하여 유해한 환경이나 조건을 감소시킴으로써 청소년들의 삶의 조건을 개선하는 것이다. 이를 위한 “아동청소년친화적평가”는 아동과 청소년의 생활환경을 향상시키는 하나의 수단이라고 할 수 있다.

2) 청소년보호 관련법

독일에서는 아동청소년지원법(Kinder- und Jugendhilfe Gesetz: KJHG), 기본법(Grundgesetz), 청소년보호법(Jugendschutzgesetz: JuSchG), 청소년근로보호법(Jugendarbeitsschutzgesetz), 형법(Strafgesetz)상의 청소년 성보호 부분, 청소년매체보호국가협약(Jugendsmedienschutz-Staatsvertrag: JMStV), 약물법(Betäubungsmittelgesetz) 등을 통해 청소년을 법적으로 보호하고 있다. 각각의 법률상에 명시된 청소년보호 관련 부분⁵⁸⁾을 여기에서 모두 다루지는 않을 것이며, 다만 청소년보호의 직접적인 근간이 되고 있는 아동청소년지원법(KJHG)⁵⁹⁾, 개정 청소년보호법(JuSchG), 청소년매체보호국가협약(JMStV)에 대해 내용중복을 피하여 살펴보도록 하겠다.

(1) 아동청소년지원법(KJHG)

아동청소년지원법(사회법전 8권)은 아동청소년의 예방, 지원, 보호를 위한 하나의 도구이며, 아동과 청소년에 대한 새로운 이해를 가지는데 기초가 된다. 즉 다양한 삶의 상황에서 일반 촉진프로그램이나 성과 등을 통해 청소년의 발달과 사회통합을 이루도록 하는데 매우 중요한 역할을 한다.

58) 독일 청소년보호와 관련된 법률 내용은 청소년보호위원회(2003년) ‘선진 각국의 청소년 보호체계 사례조사’ 참고

59) 아동청소년지원법(KJHG)은 사회법전-8권(Sozialgesetz-Achtes Buch: SGB VIII)을 가리킨다.

총 103조로 이루어진 청소년지원법에 명시되어 있는 청소년보호 관련 조항은 제14조 아동과 청소년 보호를 위한 교육방안, 제17조 별거나 이혼의 경우 관계 상담 및 조언, 제20조 위급상황에서의 아동의 양육 및 부양, 제27조 문제아동을 위한 사회 교육 지원, 42조 아동과 청소년 보호 및 보호시설의 제공, 제43조 양육과 후견의 권리를 가진 자의 동의 없는 아동과 청소년의 이송, 제55조 청소년국의 후견 의무, 제56조 청소년국의 후견 이행, 제58조 청소년국의 감독 후견 업무와 지원, 제69조 청소년서비스, 청소년국, 주청소년국의 법률사항 등이 있다⁶⁰⁾.

아동청소년지원법은 1990년 6월 26일에 제정(1991년 1월 1일 발효)된 것으로 기존에 있었던 1922년 제국청소년복지법(Reichsjugendwohlfahrtgesetz: RJWG)을 완전히 대체한 법이다. 제정된 이후 1996년 3월 15일 재공표, 1998년 12월 8일 재공표, 2001년 1월 21일 시행법률 AG_KJHG 제정, 2002년 6월 20일 개정, 2003년 12월 27일 개정, 2004년 12월 27일 제1조에 의한 개정, 2005년 3월 21일 제7조에 의한 최종개정이 있었다.

그리고 가장 최근인 2005년 7월에 아동청소년지원지속발전법(Kinder- und Jugendhilfweiterentwicklungsgesetz: KICK)이 제정되었는데, 이는 사회법전 8권(SGB VIII)과 사회법전 7권(SGB VII)⁶¹⁾을 보완·개정하기 위한 것이다. 아동청소년지원지속발전법(KICK)이 조만간 발효되면 이에 따라 사회법전(SGB) 8권도 개정된 형태로 다시 공표될 것이다⁶²⁾. 아동청소년지원지속발전법(KICK)에서는 특히

- 사고시 아동청소년보호
- 청소년국의 전문적·경제적 조정능력

60) 아동청소년지원법(KJHG) 원문 번역은 한국청소년개발원 연구보고서(2001) ‘유럽 국가의 청소년 정책’ 부록에 실려 있다.

61) 사회법전 7권(SGB VII)은 법적 사고보장(Gesetzliche Unfallversicherung)에 관한 내용을 다루고 있다.

62) 사회법전 8권(SGB VIII)이 얼마나 개정되는지는 KICK 원문을 통해 살펴볼 수 있다(13쪽 분량이며, www.bmfsfj.de/Kategorien/gesetze,did=31222.html에서 볼 수 있음).

- 아동청소년지원 성과의 수익성
- 아동청소년지원 데이터 상황
- 아동보육 개선의 일환인 보육확대법(Tagesbetreuungsausbaugesetz: TAG)을 통한 지원을 개선시켰다.

(2) 개정 청소년보호법(JuSchG)과 청소년매체보호국가협약(JMStV)⁶³⁾

그동안 독일은 청소년보호와 관련하여 주정부마다 각각 상이한 입장을 취하고 있었다. 그러다 2003년 8월 8일 ‘청소년매체보호국가협약(JMStV)’에 주 정부 대표들이 합의함에 따라 이미 연방참의원을 통과하고 대기상태에 있던 연방의 개정 ‘청소년보호법(JuSchG)’이 ‘청소년매체보호국가협약(JMStV)’과 더불어 2003년 4월 1일자로 그 효력을 발휘할 수 있게 되었으며 비로소 청소년보호에 관한 연방 차원의 합의와 연계를 가질 수 있는 기회를 마련할 수 있게 되었다. ‘공공 영역의 청소년보호법(das Gesetz zum Schutze der Jugend in der Oeffentlichkeit)’과 ‘청소년 위해 문헌 및 미디어 콘텐츠 보급에 관한 법(das Gesetz ueber die Verbreitung jugendgefaehrdender Schriften und Medieninhalte)’을 단일법으로 통합한 새 청소년보호법은 주 차원의 청소년매체보호국가협약과 조율하여 뉴미디어 시대에 맞게 청소년보호의 효율성을 도모하고 있다는 점에서 매우 중요한 의미를 가진다. 즉 연방과 주 차원의 합의를 도출해 낸 청소년보호법과 청소년매체보호국가협약은 비록 아직까지는 많은 문제점을 안고 있기는 하지만 청소년보호와 관련된 여러 가지 불합리한 측면을 축소시키는데 진일보했다는 점, 그리고 주 정부간의 상이한 입장을 절충했다는 점에서 긍정적인 평가를 받고 있다. 청소년보호법의 개정으로 연방과 주 차원에서 미디어 감독의 단일화도 이루어지게 되었으며, 미디어에서의 폭력적인 묘사로부터 청소년들을 보다 효율적으로 보호할 수 있게

63) 원문번역 부록참고

된 점 또한 높이 평가받고 있다. 개정 청소년보호법과 청소년매체보호국가협약을 통해 각 주정부는 기존의 아동청소년보호 활동을 더욱 활기차게 펼칠 수 있게 되었는데 각 주정부의 청소년 보호활동 기관을 연결하는 메인 홈페이지를 만들어 정보를 교환하는 등 청소년보호 관련 사업을 연방과 주 차원에서 연계성 있게 해나가고 있음을 알 수 있다⁶⁴⁾.

(3) 개정 청소년보호법(JuSchG)의 핵심내용

개정 청소년보호법이 담고 있는 핵심내용은 다음과 같다⁶⁵⁾.

- 이미 극장 영화 및 비디오 영화에 적용하고 있는 것처럼 컴퓨터 게임과 전자 게임기기에도 연령제한 표시를 해야 한다. 연령 표시가 없는 영상기기를 어린이와 청소년에게 배포했을 경우 최고 5만 유로의 벌금형에 처한다.
- 폭력묘사 미디어에 대한 금지 및 경고 기준이 확대·강화된다. 따라서 연방심의기구의 경고 등급 없이도 전쟁을 찬양하거나 인간의 존엄성을 해치는 방식으로 인간을 묘사하거나 성을 강조하는 육체적인 행동으로 청소년을 표현하는 '전달체 미디어(예를 들어 서적, 비디오, CD, CD롬, DVD)'는 배포·유통·광고 금지가 폭넓게 적용된다.
- 연방청소년유해매체심의기구의 권한이 강화되었다. 앞으로는 전통 미디어는 물론 모든 뉴미디어(방송 제외)에 대한 등급 부여 권한이 부여된다.
- 16세 미만의 아동 청소년에게 담배판매가 금지된다. 담배자동판매기의 경우는 16세 미만의 청소년이 구입할 수 없도록 2007년 1월1일 까지 장비를 교체해야 한다.
- 극장에서의 담배 및 알코올 광고가 18시 이전에는 금지된다.

64) www.jugendschutz.de; www.jugendschutz.net 참고

65) JuSchG: www.bmfsjf.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,die=5350.html

(4) 개정 청소년보호법(JuSchG)과 청소년매체보호국가협약(JMStV) 체결의 의미

청소년보호법(JuSchG)과 청소년매체보호국가협약(JMStV)이 통과하기 전까지 그 동안 연방(Bund) 및 주(Land) 차원의 다양한 청소년보호 관련 법이 존재했었고 연방과 주 사이에 권한을 둘러싼 갈등이 있었다. 그런데 법 제정 및 합의로 연방과 주간의 권한 문제가 상당 부분 명료해졌다. 국가협약 합의에 앞서 자율규제와 매체 감독기구간의 관계가 어떻게 정립될지가 최종까지 논란의 핵심이었지만 자율규제의 확대 쪽으로 결론을 냈고 연방과 주간의 권한 문제도 큰 틀에서 방향을 잡았다.

기본적으로 미디어의 성격에 따라 연방과 주 정부는 청소년 보호에 있어 권한을 분할하고 있다. 이때 근간이 되는 것이 소위 말해 '전달체 미디어(형체가 있는 커뮤니케이션 콘텐츠: 인쇄매체, 비디오 카세트, CD롬, DVD 등)'인지 '텔레미디어(형체가 없는 커뮤니케이션 콘텐츠)'인지가 관건이다. '전달체 미디어'는 연방 청소년보호법(JuSchG)의 규제에 따르고, 방송은 주의 청소년매체보호국가협약(JMStV)에 근거하여 규제를 받게 된다. 미디어의 성격에 따라 분류하다 보니 그 경계의 모호성으로 인해 권한 구분에 어려움이 발생하고 일정 부분 중복적인 면을 보이기도 한다. 특히 '텔레미디어' 영역은 연방 권한의 통신서비스와 주 소관의 미디어서비스가 교차하는 부분이기 때문에 권한 설정의 어려움이 있었지만 미디어간의 연계성을 고려하여 인터넷 영역에 대한 권한을 주의 소관에 두었다. 또한 '연방청소년유해매체심의기구'의 기능에 있어서도 아직 권한 중복 문제가 명료하게 해결되지는 않았지만 기본적으로 인터넷의 유해 정보 퇴치 전쟁이 연방에 권한이 있는 '통신서비스'인지 주의 권한인 '미디어서비스'인지를 가리는 문제로 좌초해서는 안 된다는 입장만은 분명하다.

또한 법 개정으로 규제 기구의 단일화가 실현되었다. 그 동안은 각 주마다 청소년 보호와 관련한 다양한 기구, 기관, 위원회들이 분산되어 있었지만 앞으로는 각 주들을 포괄하는 미디어 서비스를 위해 단일 시스템을 구

축하고, 그 상위 기구로 12인의 청소년매체보호위원회(die Kommission fuer Jugendmedienschutz: KJM)를 새로이 두었다(JMStV 제14조). 청소년매체보호위원회(KJM)는 해당 주미디어관청이 과제⁶⁶⁾를 수행하도록 지원해주는 기구이다. 또한 해당 주미디어관청의 요청이 있을 경우 주의 경계선을 넘지 않는 지역적 제공물에 대해서도 심의할 수 있다.

감독 구조의 형태는 자율규제가 된다. 위원회의 산하 기구들이 특정 업무를 수행할 때 그들의 결의는 지금보다 훨씬 강력한 비중을 띠게 된다. 이에 대해 주 매체기구와 교회 등은 자율규제가 강화되는 만큼 당국의 감독 기능이 약화될 수 있다는 점에 대해 우려를 표시한 바 있다. 방송사들 측에서도 자율규제의 취지를 당국의 사후 규제로 되색시키는 데 대해 반대의 입장을 표명했었다. 그러나 합의를 통해 "가능한 최대의 자율규제, 당국의 감독은 필요할 때에 한해"라는 규제 방향이 채택되게 되었다. 새로운 국가협약으로 청소년 보호와 관련한 많은 부분이 명백해졌지만 여전히 난제인 영역이 바로 인터넷이다. 주 정부와 주 매체기구들은 이 분야에서 합의에 도달하긴 했지만 전 세계에 걸쳐 있는 인터넷 구조의 특성상 과연 실제적인 효력을 발휘할지는 여전히 의문으로 남아있다⁶⁷⁾.

(5) 청소년매체보호국가협약(JMStV) 제7조, 제18조

독일 청소년매체보호국가협약(JMStV) 내용 가운데 특히 미디어보호와 관련하여 눈에 띄는 것은 보호담당제와 (제7조), 전국단위의 인터넷망이라고 할 수 있는 청소년보호네트를 조직한 점(제18조)이다. 청소년매체보호국가협약 제7조 청소년보호담당과 제18조 청소년보호네트에 대해 살펴보겠다⁶⁸⁾.

66) 주미디어관청의 과제는 다음과 같다. ‘해당 주미디어관청은 이 국가협약에 따른 사업자 관련 규정이 준수되는지 여부를 심사한다. 해당 주미디어관청은 이 국가협약의 규정을 준용해 결정을 내린다’ (청소년미디어보호국가협약 제14조 1항)

67) 동향과 분석, 2002년 8월 31일자

68) 청소년매체보호국가협약 부록참고

① 청소년보호담당

- 전국방송(TV)의 방송사는 방송사 자체적으로 청소년보호담당을 두어야 한다.
- 이는 텔레매체 사업자는 물론 검색엔진 사업자에게도 해당된다.
- 청소년보호담당은 이용자를 위한 대화창구이며, 청소년보호 문제에 대해 사업자에게 조언을 제공한다.
- 청소년보호담당은 자신의 과제 이행에 필요한 전문지식을 갖추고 있어야 한다.
- 청소년보호담당은 자신의 급여를 계속 지급받으면서 자신의 과제에 필요한 한도의 작업성과로부터 자유로와야 한다.

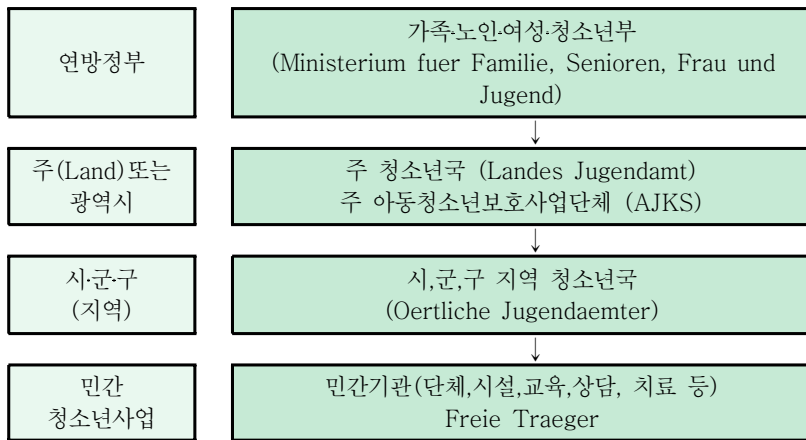
② 청소년보호네트 <jugendschutz.net>

- 주청소년 최고관청들에 의해 공동 설치된 인터넷사이트 청소년보호네트(jugendschutz.net)는 조직상 청소년보호위원회에 연계되어 있다.
- 보호네트의 재원은 2008년 12월 31일까지 주미디어관청과 주정부들이 공동으로 부담한다.
- jugendschutz.net는 청소년매체보호위원회(KJM)와 각 주의 청소년최고관청이 과제를 수행할 수 있도록 지원한다.
- jugendschutz.net는 텔레매체 제공물 검사, 텔레매체에서의 상담과 교육의 과제도 담당한다.
- 국가협약 규정에 대한 위반 사항이 있을 경우 jugendschutz.net는 사업자에게 이를 지적하고 인가받은 자율규제단체와 청소년매체보호위원회에 이를 통보한다.

3) 청소년보호 행정체계

독일은 지방분권이 잘 발달되어 있는 편이며, 청소년정책과 행정도 연방

정부와 주정부에 의해 체계적으로 종합·조정되고 있다. 연방정부에 청소년정책과 행정을 관장하는 중앙행정부서가 있으며 주정부에도 이에 상응하는 청소년전담부서가 있다. 또한 기초자치단체에까지 공적인 청소년복지전담기관으로 청소년국(Jugendamt)⁶⁹⁾이 설치되어 있어서 청소년복지의 전달체계가 효율적으로 이뤄지고 있다. 연방 및 주정부는 청소년정책의 입안과 조정 및 서비스 공급주체로서의 중심적인 역할을 하고 청소년보호관련 직접 서비스의 많은 부분은 지역사회와 민간청소년단체나 시설이 주로 맡고 있다. 특히 독일 청소년복지행정에서 특징적인 점은 민간청소년전문가나 민간청소년관련단체의 활동과 능력이 존중되어 이들이 대표자들이 공적인 청소년복지행정에 일정한 비율로 참여하여 청소년복지 운영과정에 발언권과 결정권을 행사할 수 있도록 제도화되어 있다는 점이다.



<그림 V-6> 독일 청소년 지원 및 보호정책의 흐름도

69) 독일어 Jugendamt는 우리나라에서 그동안 대부분 청소년청으로 번역되어 왔으나 한국적 행정체제로 볼 때 청소년국으로 번역하는 것이 좋다고 판단하여 여기서는 청소년국으로 번역하였음.

(1) 연방(Bund)정부의 가족·노인·여성·청소년부(Ministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend)

독일 연방정부 내에서 청소년보호 관련 업무를 담당하는 행정부서는 가족·노인·여성·청소년부(Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und Jugend)다. 이곳에서는 현재 크게 7개의 정책 영역(가족, 노인, 평등, 아동과 청소년, 병역대체근무, 자원봉사, 사회사업)으로 분류하여 관련 업무를 수행하고 있다. 아동과 청소년 정책영역에는 아동에게 적합한 세계, 아동청소년보호, 통합, 관용과 민주주의, 참여의 5가지 범주를 세부 정책과제로 삼고 있다. 연방정부의 아동과 청소년정책은 무엇보다 청소년들이 자기 자신을 스스로 책임질 수 있고 사회적인 인격체로 발달할 수 있는 권리를 인정하며 자신의 힘으로 사회와 직장에서의 위치를 찾을 수 있도록 도움을 주는 것을 목표로 하고 있다. 주요 활동으로는 청소년 정책의 수립 및 조정, 청소년복지, 교육, 국제교류, 청소년단체 등을 감독 지원하며 청소년육성지원, 청소년범죄예방 등의 사업을 하고 있다. 청소년보호정책과 관련해서는 “아동과 청소년을 능력있게 만드는 (Kinder stark machen)” 것을 청소년보호의 모토로 삼고, 아동과 청소년을 미디어의 폭력을 포함한 모든 종류의 폭력, 알코올과 마약, 성폭력과 강간, 매춘, 기타 모든 해악으로부터 보호하는 것을 목표로 삼고 있다⁷⁰⁾.

최근 발표된 연방정부 사업보고서 2004/2005 “개혁 속의 미래 설계 (Mit Reformen die Zukunft gestalten)” 를 보면 아동가족 분야의 아동 청소년보호 관련 내용으로 법의식 강화를 우선적으로 강조하였다⁷¹⁾.

- 아동청소년 성폭력 처벌강화: 아동청소년이 방해받지 않고 성장 발달할 수 있도록 하는 것을 중심과제로 삼고, 이를 위해 아동청소년에 대한 성폭력 처벌규정을 강화한다는 내용이 담겨있다.

70) www.bmfsjf.de

71) www.bundesregierung.de/servlet/init.cms.layout 2005년8월24일자

- 극우주의: 관용 및 민주적 의식 교육을 위해 극우주의에 대항한 “entimon” “Xenos” “civitas” 같은 프로그램을 효율적으로 운영하겠다는 방향도 담겨있다.
- 알콜보호: 아동청소년의 알콜중독으로부터의 보호를 위해서는 그동안 시행했던 알콜음료수(Alkcpops)에 대한 특별세 도입이 아동청소년의 알콜음료 소비를 감소시켰음이 확인되었다.
- 미디어보호: 미디어의 부정적 영향으로부터 아동청소년을 보호하기 위해 펼치고 있는 “Schau hin! Was deine Kinder machen” “Jugend ans Netz” 프로그램이 지속될 예정이다.

(2) 주정부 청소년국 (Das Landesjugendamt)

연방정부에서는 가족·노인·여성·청소년부에서 청소년 관련 업무를 담당하는 것과는 달리 주정부에서는 주마다 부서 명칭이 약간씩 다른 곳에서 청소년 업무를 담당하고 있다. 예를 들면 바이에른주에서는 노동·사회질서·가족·여성부(Bayerisches Staatsministerium fuer Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen)에서, 노르트라인-베스트팔렌주의 경우는 학교·청소년·아동부(Das Ministerium fuer Schule, Jugend und Kinder)와 건강·사회·여성·가족부(Das Ministerium fuer Gesundheit, Soziales, Frauen und Familie)에 분산되어서, 그리고 튀링엔주에서는 사회·가족·건강부(Ministerium fuer Soziales, Familie und Gesundheit)에서 청소년정책 관련 업무가 수행되고 있다. 각각의 주정부마다 청소년정책을 다루는 행정부서의 명칭이 다소 다르기는 하지만 일반적으로는 청소년국(Jugendamt)이라고 일컬어지는 곳에서 연방정부 가족부와 연계성을 가지고 행정 서비스를 담당하고 있는 셈이다. 청소년국(Jugendamt)은 주정부 청소년국(Landes Jugendamt)과 지역 청소년국(Oertliche Jugendaemter)으로 나누어지는데, 주정부 청소년국(Landesjugendaemter)은 연방 및 주정부 차원의 청소년 관련법에 따른

제반 업무를 담당한다. 예를 들어 노르트라인-베스트팔렌주 청소년국의 청소년지원 내용과 예산은 <표 V-6>과 같다.

<표 V-6> 2003~2005년 노르트라인-베스트팔렌주 청소년국 청소년지원예산

(단위: 유로)¹⁾

청소년지원항목	2003년	2004년	2005년	기타
I. 청소년단체사업: 자발적조직, 이익대표	25.630.000	19.718.500	17.727.500	지난 몇 년 간에 걸쳐 청소년 지원 예산이 지속 적인 감소추 세를 나타내 고 있다. 이 러한 감소추 세에 대응해 서 최근에 2006년에는 청소년 지원 법에 9600 만유로 (한화 약 1152억 원)를 확보 해야 한다고 명시하였다.
1. 청소년단체를 통한 아동청소년사업 프 로그램		15.900.000	14.115.000	
2. 정책적 청소년교육/청소년교육센터		2.306.000	2.100.000	
3. 청소년사업 및 이와 유사한 활동의 주 정부센터 연합		1.512.500	1.512.500	
II. 아동청소년 지역 촉진: 학교와 청소년 사업 협력	51.354.100	29.000.000	24.000.000	
1. 교육적으로 관리되고 있는 놀이시설에 대한 개방적 청소년사업/프로그램 촉진		15.400.000	12.000.000	
2. 청소년사업/학교복지사업/학교와 의 공동사업 등 학교관련 프로그램		2.000.000	1.000.000	
3. 청소년복지사업으로 학교 및 직업 관 련 프로그램		11.200.000	10.800.000	
4. 청소년사업 단체 촉진		400.000	200.000	
III. 청소년 문화교육, 아동청소년의 자발 적 참여 및 활동	11.809.240	8.696.700	7.613.700	
1. 문화적 청소년사업/ 청소년미디어사업		2.600.000	2.200.000	
2. 음악 및 미디어교육을 위한 Remscheid(도시명) 아카데미		650.000	650.000	
3. 아동청소년참여/사회복지 환경구성		1.497.000	1.014.000	
4. 국제 청소년사업/기념사업회		500.000	500.000	
5. 자발적 생태의 해, 단체이외의 봉사차 원의 참여 촉진		1.200.000	1.000.000	
6. 특별휴가법	96.541.800	2.249.700	2.249.700	

IV. 통합과 기회균등 촉진: 예방, 보호, 지원	7.307.380	5.435.000	4.635.000
1. 사회적 불이익 제거를 위한 청년지원 및 촉진		2.500.000	2.000.000
2. 폭력예방프로젝트/청소년 축구팬클럽 공동 교육사업		1.800.000	1.500.000
3. 아동청소년 사업단체/사이비종교 정보 센타		650.000	650.000
4. 심리상담		485.000	485.000
V. 청소년지원을 위한 특별조치, 혁신프로젝트 및 실험	2.373.980	2.500.000	2.000.000
VI. 청소년사업 시설투자	3.579.000	2.191.600	2.191.600
VII. 국제지원(Globale Minderausgabe)	-5.500.000		
총 액	96.541.800	67.541.800	58.167.800

(3) 지역 청소년국 (Oertliche Jugendaemter): 쾰른시 사례를 중심으로

지역 청소년국에서는 주로 실제적인 세부 청소년정책 수행 및 제반 청소년복지, 상담, 보호 등의 과제를 담당한다. 즉 연방(Bund)→주(Land)→지역(Ort)의 순으로 청소년정책의 행정적 업무가 전달된다고 할 수 있다. 그 밖에도 각 지역에는 종교 및 민간 차원의 다양한 청소년 시설 및 기관들이 함께 존재하고 있다.

청소년국은 가출, 폭력, 성적 학대, 약물, 부모와의 갈등 등으로 인해 위기 청소년이 발생할 경우 이들이 적절한 시설에 보호될 수 있도록 결정하는 역할을 담당한다. 즉 위기에 직면한 청소년은 스스로 전화를 하거나, 내방 혹은 주위의 신고 등을 통해 민간상담기관이나 청소년국과 접촉하고, 민간 보호기관에 접수된 사례는 숙식보호가 필요한 경우 지체없이 청소년국에 전달되며 청소년국으로부터 적절한 시설보호에 대한 결정을 받는다. 청소년국의 결정에 따라 위기청소년은 보호시설에서 보호를 받게 된다. 학생인 경우 보호시설에서 법으로 보장된 13년간의 의무교육기간에 따라 학

업을 진행한다. 학생이 아닌 경우에도 직업을 준비할 수 있도록 직업교육 혜택을 받게 되는데 이 경우도 마찬가지로 법적으로 보장된 것이다. 이처럼 위기청소년은 보호시설에서 학교수업, 직업교육, 의료, 상담, 여가활동, 용돈 등의 제반 지원을 받게 된다.

청소년국에는 재정을 담당하는 재정관련 전문가와 청소년들을 상담하고 기관에의 입소여부를 결정하는 사회교육자(Sozialpaedagoge) 또는 사회복지사(Sozialarbeiter)가 있다. 즉 보호청소년 의뢰가 들어오면 사회교육자가 청소년과 부모를 만나서 상담을 하고 사정을 한 후에 청소년 기관 입소 여부를 결정하는 소견서를 재정부문 담당자에게 제출한다. 재정분야 담당자는 서류를 검토하여 보호청소년의 입소 여부를 최종적으로 결정한다. 청소년의 기관 입소는 재정지원이 필수적이기 때문에 반드시 재정분야에서 통과가 되어야만 기관 입소가 가능하다. 즉 지역 청소년국은 지역 산하에 있는 단체, 시설, 교육, 상담 등의 민간청소년 보호 기관에 재정을 조달하고 이 재정으로 민간 청소년 기관들⁷²⁾이 운영된다.

■ 쾰른 아동청소년가족국 (Amt fuer Kinder, Jugend und Familie)⁷³⁾

쾰른은 독일 16개 연방주 가운데 가장 인구수가 많은 노르트라인-베스트팔렌주(약 1800만명)에 속해있다. 노르트라인-베스트팔렌주 18세 이하 아동청소년 수는 245만명(전체의 19.2%)이고 18세에서-21세 사이 청소년은 58만명 정도 된다. 라인강을 낀 독일 중서부에 위치하고 있는데 독일 4대 대도시 중의 하나이며 약 100만명의 인구가 살고 있다. 인구분포율은 0-5세 (5.7%), 6-11세 (5.5%), 12-17세 (5.4%), 18-24세 (7.7%), 25세 이상 (75.6%)이다.

쾰른시 청소년국 등 시·군의 청소년담당부서는 원칙적으로 시·군 지자

72) 민간청소년단체 및 사업에 관한 법적 규정은 아동청소년지원법 73조, 74조, 75조, 76조, 77조, 78조 참고

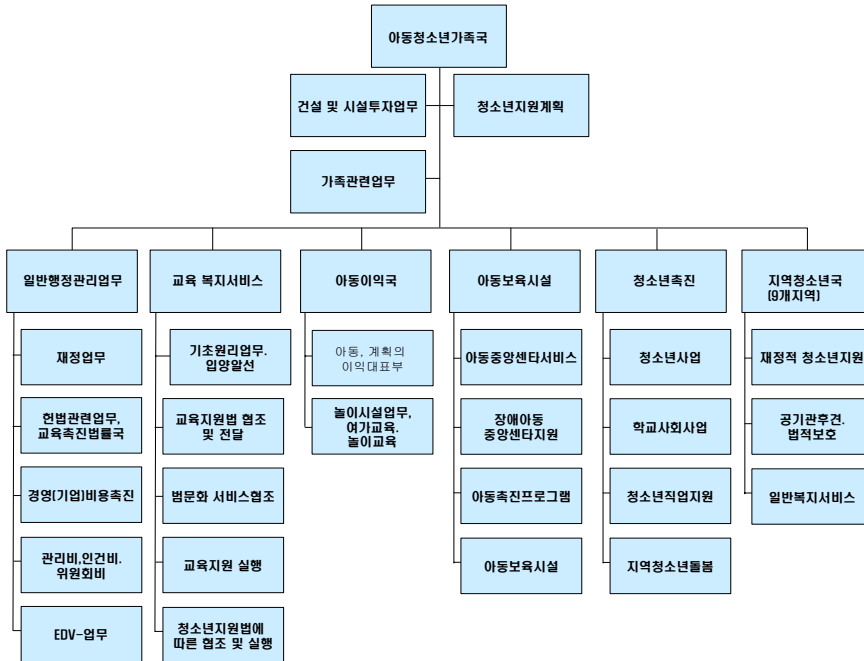
73) 쾰른시 청소년국, 노르트라인-베스트팔렌 AJS 면담자료, 그리고 각 기관 인터넷자료를 기초로 구성되었다.

체 행정조직에 속해 있다. 자자체 청소년국의 상위에 해당하는 청소년행정 기관은 노르트라인-베스트팔렌주의 경우 주 전체를 2등분 해서 두개 지역을 각각 통괄하는 양대 지역(라인란트 지역, 베스트팔렌 지역) 주청소년국이 있다. 쾰른시는 라인란트 지역 주청소년국 관할에 있다. 주정부에서는 주로 가족부 내지 교육부에서 청소년 문제를 담당하는데 노르트라인-베스트팔렌주는 최근 부처 조직의 변경으로 청소년 담당 부처를 확인하기 쉽지 않은 상황이다. 그러나 주 해당 부처(가족부 내지 교육부)에서는 지자체 청소년국의 활동에 대한 직접적인 통제나 감독 권한이 거의 없다. 양대 지역(라인란트, 베스트팔렌) 주청소년국이 지자체 청소년국을 지원, 관할하는 관청이다. 양대 지역 주청소년국에서는 각각 120명~140명 정도가 청소년 관련업무를 담당하고 있다⁷⁴⁾.

쾰른시는 지역을 5개 구역으로 분할하여 구역을 담당하는 지역청소년국(Bezirksjugendamt)을 두고 있는데 이는 시아동청소년가족국의 연장조직으로 청소년국 중앙조직에 소속되어 있으며 활동을 조정 받는다. 청소년국에 개별 가정의 청소년을 방문해 문제를 상담하는 사회복지사(Sozialarbeiter) 또는 사회교육가(Sozialpaedagoge)가 있다. 이들은 쾰른시 각 지역에 있는 지역청소년국(Bezirksjugendamt)에서 관리되고 있다. 현재 청소년국에서 투입하고 있는 인력은 약 70-90여명이며 결원 등의 사유가 있을 경우 필요할 때마다 충원하고 있다.

현재 쾰른시에서 돌보고 있는 보호 아동청소년은 5천여 명이며 그 가운데 약 1,900명은 가족을 떠나 시설이나 기관을 통해 보호받고 있다. 그리고 매년 교육, 생활, 가족 관련 상담건수는 약 5천 건 정도다. 청소년 형사 처벌 사례는 약 2,800여건이다. 쾰른시의 청소년문제 접근은 부모의 능력 강화, 생활세계 및 위기당사자 중심의 지원, 청소년을 결핍중심이 아닌 자원중심의 사고 컨셉을 가지고 있다.

74) AJS 면담자료. www.lvr.de, www.lwl.org 참조



<그림 V-7> 쾰른시 아동청소년가족국
(Amt fuer Kinder, Jugend und Familie) 조직도

(4) 청소년보호 담당 인력

청소년지원 또는 보호와 관련하여 청소년국이나 민간시설에서 업무를 담당하는 사람들은 주로 사회교육자(Sozialpaedagoge) 또는 사회복지사(Sozialarbeiter)다. 사회교육자나 사회복지사가 되는 과정은 약간의 차이가 있다⁷⁵⁾.

사회교육자(Sozialpaedagoge)는 보통 종합대학(Universitaet)의 교육대학(Erziehungungswissenschaftliche Fakultaet)이나 직업아카데미(Berufsakademie), 또는 전문대학(Fachhochschule)에서 사회교육학(Sozialpaedagogik)을 전공해야 한다. 이곳에서 배우게 되는 전공지식은

75) www.mission-possible.de/mission/bund/1139.htm 참고

초기 단계에는 사회기관 사업방법, 정치·법·통계 등의 기본 지식, 심리학, 사회학, 교육학 기본지식을, 그리고 후반기에는 현장이나 특수상황에 밀접한 사회문제, 지원전략, 발달심리 등을 배운다. 전공을 이수하는 동안 사회기관에서 수개월간의 현장실습은 필수과정이며, 모든 과정을 마친 후 석사논문(Diplomarbeit)을 써야 졸업이 가능하다. 졸업 후 이들은 매우 다양한 사회 영역에서 일을 하는데, 주로 청소년국, 학교, 고아원, 상담소 등에서 위기상황 상담, 교사 지원, 사회기관 조직의 구성 및 운영, 다른 사회기관과의 협력 증진, 일반 관리업무 등의 일을 담당한다.

사회복지사(Sozialarbeiter)는 사회교육자보다 좀 더 현장과 밀접한 곳에서 일을 하는데, 주로 다양한 위기상황에 처한 사람들을 돕는 동행자 역할을 한다. Streetworker 로서 투입되거나 청소년보호 종교기관 또는 지역공동체에서 일하기도 한다. 사회복지사는 전문대학(Fachhochschule)에서 공부를 하는데, 7-8학기 안에 이론 공부를 마쳐야 하고, 이어서 1년간의 사회기관 또는 시설에서의 현장실습을 필수로 마쳐야 졸업이 가능하다. 이수과목으로는 사회복지/사회교육 이론 및 방법, 사회학, 심리학, 교육학, 사회지원법, 가족법, 사회계획 등이 있다.

4) 청소년보호 사업 현황 및 활동

(1) 청소년 성보호 사업 : 연방정부의 “행동계획(Aktionsplan)”

독일 연방정부는 청소년보호의 우선순위를 아동 및 청소년에 대한 폭력과 착취를 근절하는데 두고 청소년 성보호 및 착취와 관련한 사업을 펼쳤다. 이를 위해 연방정부는 인터넷 사이트 개설, 각종 자료 및 보고서 발간, 각 주정부와 연계한 다양한 프로그램 등을 지속적으로 제공하고 있다(www.hinsenen-handeln-helfen.de).

① “행동계획(Aktionsplan)” 개요

“아동과 청소년 성폭력 및 착취 보호를 위한 연방정부의 행동계획(Der Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen von sexueller Gewalt und Ausbeutung)”은 유엔 아동권리협약 제34조 「비준국가는 모든 형태의 성착취와 성폭력으로부터 아동을 보호할 의무를 지며, 의무 이행을 위하여 아동을 성적으로 이용하는 모든 행위를 방지하기 위한 조치를 취하여야 한다」는 것을 염두에 두고 있다. 연방내각은 아동과 청소년을 성폭력과 착취로부터 보호하고, 그 피해를 지속적으로 돌보기 위해 2003년 1월 29일 “행동계획”을 가결시켰다. “행동계획” 캠페인 “들여다보고, 행동하고, 돕다!(Hinsehen, Handeln, Helfen!)”는 성폭력에 대한 아동과 청소년의 의식을 일깨우고 전문적 지원 프로그램 및 상담소에 관한 정보 등을 제공하였으며 2004년 4월에 시작하여 2005년말 까지 계속된다.

② “행동계획(Aktionsplan)” 목표

- 아동과 청소년의 형법상 보호를 지속적으로 발전(입법)
- 예방 및 피해자보호를 강화(예방)
- 국제적 형사소추 및 안정적 협력(국제협력 및 형사소추)
- 지원 및 상담 프로그램의 연결망 촉진(지원프로그램 연결망확보)

입법

연방정부의 청소년보호 구상에는 특히 아동과 청소년을 대상으로 한 성폭력 및 착취 범죄에 대한 처벌조항을 수정하는 것이 포함되며, 이러한 범죄가 법적으로 매우 엄중함을 강조하였다. 따라서 아동 성폭력에 대한 형법조항을 더욱 강화해야 한다고 주장하고, 더불어 인터넷에도 부응하는 형법상의 개선을 요구하고 있다. 또한 아동 포르노물의 보유 및 유포에 대한

처벌 관련법도 강화해야 함을 강조하고, 성폭력 피해자를 지원하기 위해 재판절차에 비디오 녹화물을 투입할 수 있도록 하는 조치 등이다.

예방

그동안 지속해 온 부모지침서 같은 책자 발간 외에 연방 차원의 예방캠페인을 통한 계몽 및 홍보활동 강화를 예방목표로 하고 있다. 기타 예방적 조치 및 지원프로그램은 청소년, 부모, 청소년관련 종사자, 경찰, 검찰 및 관광분야 등에 초점을 맞추고 있는데, 예를 들면 무료 아동청소년전화나 부모전화, 청소년보호센터 같은 것이 있다. 특히 청소년 업무 관련 종사자, 경찰, 검찰, 관광 및 여행 업무 분야 종사자를 위해 청소년 성폭력 문제와 관련한 전문 회의, 세미나, 재교육 등을 통해 이를 촉진할 수 있도록 하고 있다. 아동 성폭력 피해자는 대부분 여아이지만, 남아 또한 피해자가 될 수 있음을 기억해야 한다. 따라서 남아에 초점을 맞춘 예방활동 측면도 고려하며, 남아가 피해자로서 뿐만 아니라 가해자가 될 수 있음도 명심하고 가해자 예방 차원의 활동도 염두에 두고 있다. 예를 들면 폭력적 방법이 아닌 갈등해결 방법을 발전시키는 것이 이에 속한다.

국제협력 및 형사소추

청소년 성보호를 위한 행동계획은 국제적 활동, 조치, 협력 등과 긴밀하게 연결되어 있다. 아동 청소년 성폭력 및 착취 근절을 위한 국제적 협력과 조정은 연방정부 차원에서 지속적으로 강화하고 있다. 특히 섹스관광의 목표가 되는 국가와의 긴밀한 협력과 국제적 협조를 통한 형사소추나 국제적 활동 및 정보망(특히 아동 성매매 퇴치를 위해 독일, 체코, 폴란드 활동그룹을 결성) 연결 등이 있다. 이는 국경을 초월한 범죄 퇴치를 위한 공동의 관심사며 투입 경찰관이나 국경보호공무원에 대한 재교육 등을 통해 실시된다.

지원 프로그램의 연결망 확보

정보교환을 위한 지원 프로그램의 연결, 즉 정책 프로그램의 도입이나 적용, 피해자와 관련된 사례 수집과 적용 등은 아동청소년 성폭력 및 착취의 효율적 문제해결 및 예방을 위해 필수적이다. 정부 산하에 속하지 않은 수많은 아동청소년 성폭력 보호 활동 기관들이 자국내 네트워크의 협조 속에서 연계가 이루어진다. 연결망 구조를 더욱 조화롭고 확고하게 한다는 목표를 가지고 연방정부는 아동청소년 폭력 및 착취에 대한 연방 차원의 정보센터(Informationszentrum zu Kindesmissbrauch und Kindesvernachlässigung: IKK)를 지원하고 있다. 센터에서는 국내 및 해외 정보를 하나로 연결하며 아동청소년 폭력 및 착취의 발생, 예방, 치료 및 개입 등 전문적 홍보활동을 위한 정보 제공 등을 한다.

③ 청소년 성폭력 및 착취 보호를 위한 각종 프로그램

버스투어

버스캠페인은 2004년 4월~6월까지 독일의 16개 주에 속해 있는 도시와 지역(베를린, 함부르크, 키일, 하노버, 도르트문트, 라이프찌히, 에어푸르트, 프랑크푸르트 마인, 슈트트가르트, 뮌헨, 뒤셀도르프, 마인쯔, 막테부르크, 쾰른, 자부뤼켄, 프랑크푸르트 오더, 로스톡, 브레멘)을 다니며 활동했다. 총 18대의 버스를 하루 종일 일정 장소에 멈추어 두고 관심있는 이들에게 강연 및 응답, 정보책자를 나누어주는 활동을 펼쳤다. 더불어 아동과 청소년을 위해서는 연극을 통한 추가 프로그램도 있었다.

전문행사 개최

2004년 9월부터 시작하여 2005년 10월까지 독일 전역의 도시와 지역에서 아동청소년 성폭력 관련 각종 전문 세미나 및 워크숍이 개최된다. 이 기간 동안 총 47개 행사가 다양한 주제를 가지고 진행되며, 행사기간은 1일, 2-5일, 일주일, 한달 단위로 다양하게 구성되었다. 여기서 다뤄진 주

제를 살펴보면 다음과 같다:

- “성폭력으로 인한 쇼크”
- “아직 어린이다, 그러나 또한 가해자다”
- “노! 다 함께 아동 성폭력에 대항하여”
- “청소년지원 시설에서 성적인 쇼크를 받은 아동-특별한 도전인가?”
- “성폭력-쇼크와 결과-아동 및 청소년 지원, 검찰, 경찰, 재판에서의 과제”
- “직업과 관련된 재교육: 가해자-가해행동-치료: 치료적 관계”
- “중독과 찾음” 성폭력과 중독

예방차원의 연극

○ 사례 1: 오스나브뤽에 있는 “연극교육학 소극장” 라거할레 법인

“들여다보고, 행동하고, 돕다!” (“Hinsehen, Handeln, Helfen!”) 캠페인에서 벌인 버스투어팀과 더불어 “나의 몸은 내것이다!(Mein Koerper gehoert mir!)” 라는 제목의 연극이 공연됐다. 연극은 두 명의 연극자가 나와 독백, 대화, 노래의 세 파트로 나누어 연기하는 형식으로 이루어졌으며, 주로 초등학교 3-4학년을 위해 구상되었다. 아이들의 일상생활 장면을 보여주는 형식으로 구성됐으며 역할놀이, 질문, 대화 등으로 관객들을 고무시켰다.

연극의 목적은 아동의 자기신뢰감과 공격에 대한 방어능력을 강화시키는 데 있다. 아동들은 자신의 좋고, 싫은 감정을 확실하게 구별하는 법(네, 아니오를 말할 수 있는 능력)과 위험상황을 예방할 수 있는 법을 배우게 되며, 여기에는 힘과 에너지, 용기, 사랑, 능력, 신뢰감 등에 관한 것이 포함된다. 아동들은 도움을 요청할 수 있는 용기, 가해자를 보호하고 피해자를 소외시키는 침묵을 깰 수 있는 용기를 가져야 한다.

“연극교육학 소극장(theaterpaedagogische werkstatt)” 은 학교, 유치

원, 보육시설 및 보육원을 방문한다. 이들은 청소년국, 교육청, 아동보호연맹, 디아코니(Diakonie: 대표적인 기독교 사회봉사단체), 까리타스(Caritas: 대표적인 가톨릭 사회봉사단체), 예방기관 및 주정부 산하 범죄국, 자발적 부모모임 및 양성평등 위탁기관, “Wildwasser”, “Femina Vita”, “Pro Familia”, “Dunkelziffer” 등과 같은 독일의 대표적 상담기관과 협력하고 있으며 현재까지 백만명이 넘는 시민들을 만나오고 있다.

○ 사례 2: 성폭력 보호를 위한 쾰른시 연극팀 “Zartbitter”의 예방연극
쾰른시에 있는 연극팀 “Zartbitter” 또한 “Hinsehen, Handeln, Helfen!” 캠페인과 동행했다. “Zartbitter”는 1987년에 성폭력 피해 아동청소년을 돕기 위한 독일 최초의 연결센터 및 정보제공처를 마련하였다. 수년에 걸쳐 독일 전역에 일상생활과 밀접하고 진지한, 그러나 매우 유머러스한 이들의 공연물을 통해 예방활동을 벌여 수천 명의 아동, 청소년, 성인들로부터 환호를 받아 오고 있다.

뒤셀도르프와 쾰른에서의 버스투어 캠페인과 함께 이 연극팀은 노래와 연기가 혼합된 예방연극 “Von der Rolle”와 “Komm mit – hau ab”을 선보였다.

“Von der Rolle”는 초등학교 5학년부터 중학교 3학년생을 대상으로 한다. 힙합밴드에 속한 한 청소년이 자신의 경험을 설명하는 형식으로 구성되었으며, 성폭력 피해자가 죄책감이나 부끄러움을 떨쳐버리고 연대할 수 있도록 하는데 목적을 두고 있다. “Komm mit – hau ab”에서는 아동이나 청소년 자신이 그들이 원하지 않는 상황에 대해 분명하고 뚜렷하게 “노(No)”라고 말할 수 있으며, 위기상황에 직면하여 도움을 청할 수 있는 능력을 키우는데 있다. 또한 공포심을 제거하고 아동 스스로가 자기결정 능력을 강화시키는 것을 목표로 한다. 이 예방연극은 1995년 투어 이래로 30만 명 이상의 아동들이 관람했다.

○ 사례 3: 스트로할름(Strohalm) 협회의 역할놀이 프로그램

스트로할름(Strohalm) 협회는 그동안 10년 넘게 학교교사, 유치원 교사, 부모, 청소년들과 함께 예방활동을 펼쳐왔는데, 이들은 무엇보다 예방 사업을 아동 청소년과 함께 활동하거나 살고 있는 성인들의 주요과업으로 보고 있다. 역할놀이 성격을 가진 연극은 이 협회 활동의 핵심인데, 주로 학교에서 초등학교 아동 대상 워크샵 형식으로 진행된다. 학교 수업에서 오전 시간 전부를 이를 위해 할애하여 다양한 폭력행위 형태 및 성적 공격에 관하여 각 연령에 맞는 정보와 각 상황에 적합한 올바른 대처법에 관해 알려준다. 구성을 살펴보면, 주로 실제 상황을 묘사하는 식의 장면으로 대화, 연습, 역할놀이를 통해 전달된다. 참석 아동들과 함께 각 장면들에 관해 이야기하고 함께 해결방안을 찾아간다. 다음 장면에서는 성폭력의 예를 들어 진행한다. 워크샵의 말미에는 아동들이 궁금한 내용이나 고민에 대해 대화하는 면담시간을 가진다.

(2) 청소년 미디어보호 활동

① 연방정부 캠페인: “Schau Hin! Was Deine Kinder machen” (봐라! 당신의 아이들이 무엇을 하는지)

Schau Hin!은 “아동과 미디어”라는 주제를 홍보하기 위해 마련되었다. 특히 부모의 미디어 활용능력을 강화시키는데 목적이 있다. 아동을 위한 미디어 환경, 구체적 조언, 전자미디어에 대한 전문가의 확실한 지식을 부모, 가족 그리고 교육담당자들에게 올바른 지식을 제공하고자 하는 것으로 그들의 생활환경 가까이에서 도움을 줄 수 있는 지원서비스라고 할 수 있다. 가정에서와 마찬가지로 학교나 유치원에서도 올바른 미디어교육이 필요한데 특히 3세-13세 아동들에게 매우 중요하다고 보고 있다. 캠페인은 Hoerzu(잡지출판사명)와 연방 가족부가 주도하고 Arcor(통신회사), ARD(제1공영방송), ZDF(제2공영TV)가 협력하고 있다. 나아가 이 캠페인

에 동참을 원하는 스타나 사회 저명인사, 연맹, 기관 등이 함께 하고 있다. Schau Hin!은 2003년 1월 제38회 골든카메라(38. Goldener Kamera) 시상식에 처음 소개되었다.

Schau Hin 캠페인은 다음과 같은 다양한 분야에서 활동을 벌이고 있다.

- 인터넷: www.schau-hin.info에서 Schau Hin!에 관한 주요 정보 제공
- Schau Hin! 부모의 밤: 부모들이 자발적으로 부모들을 위한 행사 주최
- 부모자녀 미디어작업장: 2003년 5월-6월에 베를린 Fritz-Karsen 학교의 부모와 자녀들이 함께 미디어서비스, 미디어사용 및 효과 등에 관한 행사 개최
- Schau Hin! 시네마 라이브: 부모자녀가 함께 미디어를 사용해보는 가족단위 행사
- 미디어도미노: 베를린 공과대학과 보쿰대학 정보화사회교육연구소 연구원들의 협력으로 전자미디어 활용능력을 향상시키기 위해 부모와 자녀를 위한 질문과 대답게임의 미디어도미노를 발전시킴
- Schau Hin! 서비스책자: 2003년 8월 29일에 처음으로 서비스책자 발간. 2004년 10월까지 총 4회에 걸쳐 발간

② 인터넷상의 청소년보호 활동: “청소년보호네트 (Jugendschutz.net)”

인터넷상의 청소년보호 활동은 청소년보호 네트(www.jugendschutz.net)가 만들어지면서 본격적으로 진행되고 있다. “청소년보호네트”는 인터넷상에서 제공되는 청소년 관련 프로그램(소위 텔레미디어라고 함)을 심사하고 청소년보호 규정들을 준수하기 위하여 1997년 독일 주정부 청소년장관들에 의해 만들어졌다. 2003년 4월 1일자로 효력을 발휘한 “청소년매체보호국가협약(JMStV)”에 따르면 「모든 주의 청소년 최고관청들에 의해 공동으로 설치되는 인터넷사이트 청소년보호네트 (jugendschutz.net)는 조직상 청소년보호위원회에 연계되어 있다(JMStV. 제18조 참고). “청소년보

호네트”의 주요 과제는 다음과 같다.

○ 텔레미디어의 감독 및 주 청소년부(Jugendministerien der Laender)와 청소년미디어보호위원회(KJM) 지원

인터넷상에서 청소년매체보호국가협약을 위반하는 공급자에게 위반사항을 지적하거나, 공인된 자율통제 기관과 청소년매체보호위원회(KJM)에 정보 제공, 인터넷상의 청소년보호 활동시 주정부 청소년최고기관(Jugendministerien der Laender: 주청소년부) 지원 등의 일을 한다. 청소년매체보호국가협약과 더불어 청소년매체보호위원회(KJM)는 인터넷 감독활동도 넘겨받았는데 “청소년보호네트”는 조직상 청소년매체보호위원회(KJM)에 속해있다고 할 수 있다. 즉 청소년매체보호위원회의 과제라고 할 수 있는 텔레미디어의 상담 및 교육 활동을 지원하기 위하여 청소년관련 문제나 발전방안 등에 관한 인터넷서비스상의 정보를 청소년매체보호위원회(KJM)에 제공하고 있다.

○ 국제협력 (Internationale Zusammenarbeit)

인터넷은 국경을 초월한 협력을 필요로 한다. 극우주의나 아동포르노물 같은 중범죄의 경우에는 특히 그러하다. 유럽 인터넷-핫라인 협력 개선, 인터넷상의 아동포르노물 퇴치, 인터넷의 불법적·유해적 내용으로부터 아동청소년을 보호하기 위하여 1999년에는 유럽인터넷제공자협회(INHOPE)가 결성되었다. “청소년보호네트”는 혐오사이버 대항 국제 네트워크(das International Network Against Cyber Hate: INach)를 결성하여 반극우주의 조직과의 지속적 협력 네트워크를 마련하였고 국제적 차원의 온라인 신고소를 설치하였다.

○ 사용자 제한시스템 구축 (Geschlossene Benutzergruppen)

Geschlossene Benutzergruppen은 청소년보호에서 가장 중요하고 효과적인 기술적 조치(Alterspruef-System: AVS 연령검사시스템)로서 성인

들만 인터넷에서 제공되는 성인사이트에 접속할 수 있는 시스템을 구축했다.

○ 인터넷상의 극우주의 (Rechtsextremismus im Internet)

“청소년보호네트”의 개설 이후 지속적이고 집중적으로 극우 인터넷 사이트와 내용물을 차단해 오고 있다. 2004년에는 500개가 넘는 극우사이트를 폐쇄시켰으며 폭력과 극우주의에 대항하는 “entimon-project” 프로그램도 지원하고 있다.

○ 미디어 활용능력 촉진

아동과 청소년들에게 ICT 활용능력은 단지 외국인과의 의사소통을 할 수 있는 흥밋거리만을 제공하는 것은 아니다. 이들의 장래 직업을 준비하는데 있어서도 매우 중요한 역할을 한다. “청소년보호네트”는 청소년과 성인들의 미디어 활용능력을 촉진하고 인터넷의 긍정적 측면을 전달하는 일도 간과하지 않고 있는데, 즉 부모와 교육자를 위한 교육적 원리를 제공하고 있다.

(3) 청소년 알코올 및 약물중독 보호

① 청소년 알코올 및 약물중독 관련 통계

2004년 독일의 15-17세 청소년을 대상으로 한 알코올 및 마약에 관한 유럽연구결과에 따른 통계수치는 다음과 같다⁷⁶⁾.

- 지난 12개월 동안
- 6%(남자), 5%(여자)가 어떤 마약류도 섭취하지 않았음
- 63%가 알콜함유음료를 마신 경험이 있음

76) ESPAD: European Study concerning alcohol and other drugs in schools, 15-17years, 2004, 쾰른시 청소년국 면담자료 참고

- 38%는 지난 한달 이내 마신 경험이 있음
- 50%(14세 미만)는 평생 지금까지 단 한번 마신 경험이 있음
- 33%는 카나비스(마약의 일종) 경험이 있음
- 5%는 한번 이상 카나비스 경험이 있음
- 33%(15세 여자청소년)는 흡연경험 있음
- 25%(남자청소년)는 현재 흡연중

② 다양한 캠페인

독일연방건강계몽센터(BZgA:Bundeszentrale fuer gesundheitliche Aufklaerung)에서 아동청소년을 대상으로 최근에 펼치고 있는 중독예방 관련 프로그램을 살펴보면 다음과 같다(www.bzga.de).

○ “Rauchfrei” (흡연에서 자유로운)

비흡연자가 흡연하지 않도록 도와주는 캠페인으로서 비흡연자는 흡연으로부터 보호하고, 흡연자는 금연할 수 있도록 지원한다. 아동, 청소년, 성인, 예비부모, 의사, 교사 등을 목표로 하여 정보자료 제공 외에 상담이나 전문서적 출간 등의 활동을 하고 있다(www.rauch-frei.info).

○ “당신은 알코올보다 더 강한가?” (Bist Du staerker als Alkohol?)

청소년 스스로가 자신의 알코올 소비에 대해 깊이 생각해볼 수 있도록 고무시키는 캠페인이다. 알코올의 위험과 문제점에 관한 정보제공 및 각종 행사를 마련하여 참여시키고 있다. 독일 전역을 다니며 캠페인을 벌이고 있으며 2005년도 행사일정도 인터넷을 통해 확인할 수 있다(www.bist-du-staerker-als-alkohol.de).

○ “아이들을 강하게 만들기” (Kinder stark machen)

아동청소년을 조기에 중독위험으로부터 보호하기 위한 예방캠페인으로 BZgA는 독일스포츠연맹, 독일축구연맹, 독일체조연맹, 독일핸드볼연맹, 독일육상연맹, 독일탁구연맹, 독일테니스연맹 등과 공동으로 활동을 벌이고 있다. 아동청소년의 자아신뢰감과 자아존중감 강화, 갈등해결능력 및 의사소통능력을 촉진하여 모든 종류의 마약류에 대해 스스로 ‘No’ 라고 할 수 있는 능력을 기르는데 목표를 삼고 있다. 팀을 구성하여 독일 전역의 각종 가족관련행사 및 스포츠행사에 참여하는 방식으로 캠페인을 벌이기도 한다. 특히 2006 독일월드컵개최에 발맞추어 “Klub 2006-FIFA 연맹과 협력”이라는 프로젝트를 기획하여 독일 월드컵조직위원회와 함께 중독예방 활동을 펼치고 있다. 즉 독일 전역의 2만6천개 축구회를 대상으로 축구대회를 개최하거나 또는 2006 독일월드컵대회에 참여할 수 있는 기회를 제공하는 등의 활동을 구상하고 있다(www.kinderstarkmachen.de).

○ “Drugcom.de”

마약경험이 있는 청소년의 의사소통을 촉진하는데 목표를 둔 BZgA의 인터넷 프로젝트다. 인터넷을 통해 합법 혹은 불법 마약류에 관한 정보를 제공하고, 이에 관한 상담을 원하는 청소년들은 간편한 방법으로 전문적 상담을 받을 수 있다. 프로그램을 통해 마약 및 중독에 관한 논의를 활성화시키며 마약소비행위에 대한 자기비판적 반성을 할 수 있도록 촉진할 수 있다. drugcom.de는 연구상담정책발전을 위한 델피협회(die delphi-Gesellschaft für Forschung, Beratung und Projektentwicklung)와 Szene-Zeitschrift Raveline vom Geronimo Verlag(출판사명)의 지원을 받고 있다(www.drugcom.de).

(4) 가출청소년의 보호

가출청소년은 지역청소년국의 재정적 지원을 받아 운영되는 민간시설⁷⁷⁾

에서 보호를 받는다. 프랑크푸르트 근교 뵐퍼스하임 공동주거(Wohngruppe Woelfersheim) 시설의 사례를 통해 가출청소년이 어떻게 보호받고 있는지 살펴보겠다.

① 시설명 및 유형

- 시설명: 뵐퍼스하임 공동주거(Wohngruppe Woelfersheim)
- 유형: (민간시설) 여자청소년사회교육시설(SEMF e.V.: Sozialpaedagogische Einrichtungen fuer Maedchen und junge Frauen e.V.)

② 주소

Geisenheimer Str. 19
61200 Wölfersheim – Geisenheim
Tel.: 06036/3757 Fax: 06036/981707
eMail wohngruppe@semf.de
www.semf.de

③ 설립근거

아동청소년지원법(KJHG) 34조와 관련하여 27조, 35조a, 41조, 42조에 근거⁷⁸⁾

④ 입소대상, 인원 및 보호형태

- 12-18세 여자청소년 9명

77) 주로 독일어 본그룹페(Wohngruppe)라고 하는 공동주거공간에서 함께 생활한다.

78) 아동청소년지원법(KJHG) 참고

- 공동주거 내 전일제 돌봄 형태

⑤ 입소사유

- 가족과의 문제
- 성폭력 경험
- 학교문제
- 심리적 문제
- 심리치료적 돌봄
- 보호자가 없는 경우

⑥ 공동생활목표

- 공동주거 공동체에 통합
- 규칙과 질서 존중
- 개인적 갈등과 결점 해결
- 학교 및 직업교육에 대한 상담과 지원
- 일상에 필요한 실질적 능력 전달
- 개인 재정관리 능력
- 자립심과 자의식 촉진
- 적극적인 일상생활 및 미래 계획의 설계

⑦ 주거공간 내 입소자 의무

- 공동생활에 필요한 다양한 과제 이행
- 장보기, 요리하기 계획과 실행에 동참 및 도움
- 자신의 방은 책임지고 정리
- 자신의 빨래는 스스로 정리

⑧ 학교 및 작업공간 내 입소자 의무

- 학교 등교 및 숙제해결
- 일자리 찾기
- 직업교육 수용
- 관청, 의사, 다양한 기관과의 원만한 관계

⑨ 여가시간

- 주거지역 환경에의 사회적 통합
- 신체적 창조적 활동
- 용돈 및 옷구입비의 책임감 있는 활용

⑩ 시설제공

- 개인 공간 (단독 방)
- 세끼 식사, 간식, 음료
- 주기적인 그룹전체 모임 참가
- 그룹 일상생활의 구조화
- 건강(의료지원)

⑪ 생활공간 내의 교육

- 학교과제의 도움
- 학교 관련 사항은 교사를 통해 지원: 개인적 과외
- 일자리 혹은 직업교육자리를 찾도록 도움
- 학교, 노동청, 실습기관과의 공동협력
- 학교준비물

⑫ 생활공간 내 촉진 및 활동

- 여가교육학 프로그램(항해, 스키타기)
- 문화행사 공동 방문
- 특수교육 차원의 말타기
- 상담소와의 협력
- 개인적 교육프로그램
- 부모접촉시 동행
- 지역 스포츠클럽이나 여가클럽과의 접촉

⑬ 돌봄의 특징

- 입소자 대 교육담당자 비율 1:1.89
- 주간에 부가적으로 교사 배치
- 관계적 돌봄체계
- 사회복지사 및 교육자가 팀을 이루어 장기적으로 담당
- 사례관찰 및 팀관찰
- 재교육

⑭ 기타 사항

- 재정상황에 따라 사회복지적 개별돌봄
- 다양한 심리치료프로그램
- 승마심리치료

⑮ 담당인원 및 주거공간

- 사회복지사 2명, 사회교육자 2명, 교사 1명 (반일제), 관리자 2명

(사회복지관리 1, 주거관리 1), 감독 1명(심리치료사)

- 공간: 방 9개, 욕실 3개, 거실, 부엌, 정원

5) 청소년보호 민간단체 및 시설

(1) 아동청소년보호사업단체 (Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugenschutz: AJKS)

독일 연방정부 및 각 주정부는 아동청소년보호를 목적으로 하는 연합체인 아동청소년보호사업단체(AJKS)를 마련하여 운영하고 있다. 연방아동청소년보호단체(Bundesarbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugenschutz: BAJ)는 각각의 주아동청소년보호사업단체, 종교 기관 등에서 설립한 대규모 복지단체 및 많은 전문조직들이 회원으로 참여하는 연방수준의 단체이며, 주아동청소년보호단체는 주 단위의 단체이다. 아동청소년보호사업단체(AJKS)는 공적·사적 청소년복지기관, 전문기관 및 단체, 청소년보호에 관심을 가진 개인들의 연합에 근거를 두고 만들어졌고 주정부의 재정적 지원을 받고 있다. 그들의 활동목적은 앞에서 언급한 청소년보호의 법적, 교육적 차원에 두고 있으며, 과제는 청소년보호 관련 제반 질문에 관한 정보 및 상세 설명 제공, 전문 활동가들을 위한 교육훈련 및 계속교육 제공, 협조와 조정이 필요한 과제에서 전문가를 제공하는 일, 대중에게 정보를 제공하는 일, 청소년에 관련된 모든 사람들에게 청소년보호 문제에 대한 관심을 일깨워주는 일 등이다. 중점사업으로는 중독예방, 유해매체로부터의 청소년보호, 성폭력 관련 교육 및 예방 등이 있다⁷⁹⁾.

노르트라인-베스트팔렌주 아동청소년보호 사업단체(AJS: Arbeitsgemeinschaft Kinder- und Jugenschutz Landstelle Nordrhein-Westfalen E.V.)의 2004년 예산 및 활동사업을 살펴보면 다음과 같다⁸⁰⁾.

79) 김주일(2004); www.jugendschutz.de; www.bag-jugendschutz.de

① 재정

재정은 단체수익금(자료 및 정보책자 등으로 파생된)과 주정부 지원으로 예산이 편성된다. 2004년도 수입/지출 항목과 액수는 표<V-7>과 같다.

<표 V-7> 노르트라인-베스트팔렌주 AJS 재정

(단위: 유로)

	수입/지출금
수입	
단체수익금	84,700
주정부지원금 (485.000 예상)	446,600
	531,300
지출	
인건비 (438.300 예상)	401,689
관리비 (99.200 예상)	122,971
수입/지출 증감	524,660

② 활동사업

- 서비스사업, 정보제공/상담 및 문의: 인터넷(www.ajs.nrw.de) 및 오프라인을 상담 및 문의건수는 매년 증가하고 있는 추세이며, 주로 하는 질문은 “개정청소년보호법”과 “폭력/성폭력 예방”에 관한 것이다.

<표 V-8> 상담 및 문의 건수

(단위 : 건)

	2002년	2003년	2004년
오프라인 상담 및 문의건수	3,446	3,644	4,382
인터넷 상담 및 문의건수	320,000	42,500	

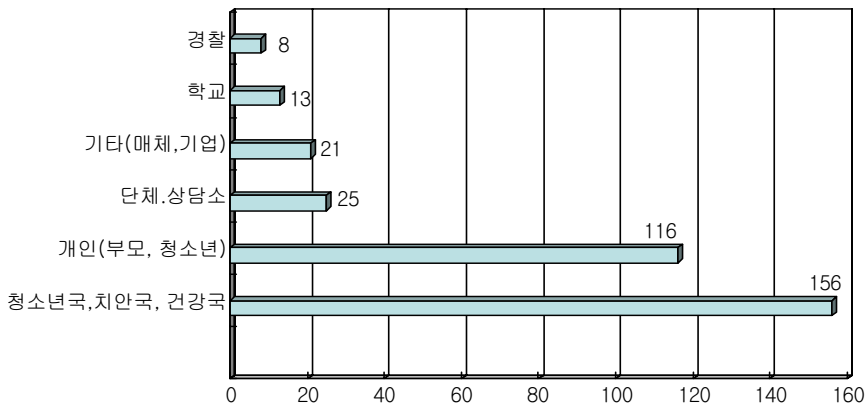
80) AJS/Koeln, den 28.02.2005, www.ajs.nrw.de

- 자료집 배포: 마찬가지로 자료집 배포 숫자도 증가하고 있다. 청소년 보호정보 브로슈어를 포함해 104.000부의 자료가 배포되었다.
- 재교육 및 행사마련: 2002년 676명, 2003년 1034명, 2004년엔 약 800여명이 재교육에 참여하였다.
- 공공사업: 매년 AJS 포럼을 개최하고 있다.
- 자료집출간: 특히 성폭력에 관한 부모들의 관심이 계속 높아지면서 자료집 출간이 증가하고 있다.
- 매체 및 인터넷: AJS 활동사업은 NRW-일간신문, WDR-라디오를 통해 소개되고 있다. 청소년보호법이 개정되면서 지난 2년간은 인터넷카페, 알콜, 공공의 청소년보호, 성폭력예방 등에 관한 논의가 매우 활발했다. www.ajs.nrw.de 사이트를 통해 청소년보호에 관한 정보를 지속적으로 제공하며 청소년보호법 내용과 이에 관한 실제적 사례 등에 관해 신고 있다.
- 협력 및 연계: 개정청소년보호법의 정보/발전의 맥락에서 지역청소년 국과 협력하며 컨퍼런스 등을 개최하며, 러시아를 비롯한 국제사회의 전문가 교환이 이뤄지고 있다.

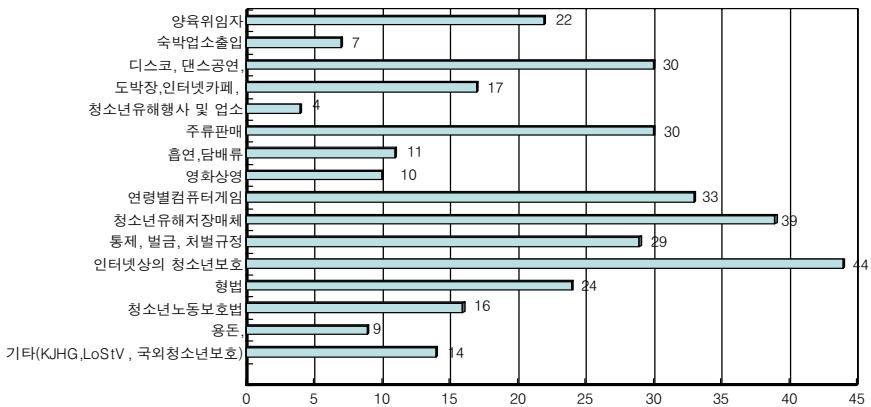
③ 주제별 중점과제 영역

- 미디어(활용)능력촉진
- 청소년매체보호
- 청소년범죄/폭력예방
- 극우주의
- 성폭력예방
- 약물중독예방
- 이단종교/파괴적예식
- 인터넷(www.ajs.nrw.de)

④ AJS에 문의한 청소년보호법(JuSchG)



<그림 V-8> 2004년도 청소년보호법(JuSchG)에 관한 기관별 문의(339건)



<그림 V-9> 2004년도 청소년보호법(JuSchG)에 관한 주제별 문의(339건)

(2) 차르트비터 쾰른 (Zartbitter Koeln)⁸¹⁾

① 시설유형 및 기관소개

Zartbitter Koeln은 1987년 독일 노르트라인-베스트팔렌주 쾰른시에서 설립된 연방 차원의 아동청소년 성폭력 관련 민간단체다. 최초 설립은 청소년 관련 업무를 담당하면서 한계를 느낀 청소년국, 학교, 상담소 등에서 일하는 교사, 복지사, 공무원 등이었다. 당시에는 성폭력 피해 아동청소년을 도울만한 지원 및 예방 컨셉이 마련되어 있지 않은 상황이었다. 1980년대는 독일에서 아직 청소년에 대한 성적 착취 문제가 공적 테마로 다뤄지지 않았고, 마찬가지로 1990년도에도 교육학, 의학, 사회복지학, 심리학 등을 전공하는 사람들 사이에서 성폭력 피해자를 위한 연구가 그렇게 활발하지는 않은 편이었다. 당시 최초 설립구성원들은 미국, 영국, 네덜란드, 스웨덴 등에서 발간된 아동청소년 성폭력 관련 연구 상황에 대한 정보를 알리거나 외국의 전문가들과 연계하는 방식으로 아동청소년 대상 성폭력 문제에 집중하였다. 그리고 성폭력 피해 당사자 및 부모를 위한 최초의 지원 컨셉을 발전시켰으며 예방자료도 발간하였다.

현재까지 Zartbitter Koeln은 설립 당시 강조하였던 모토, 즉 청소년(여자)은 말이나 행동을 통해 분명하게 ‘싫다’ 라고 표현해야 한다고 주장한다. Zartbitter는 오늘날 독일 전역에서 가장 잘 알려진 성폭력 기관 중의 하나로 발전하였고 미디어나 전화번호부 혹은 책이나 브로슈어 등을 통해서 많은 일반 시민들이 이 단체에 대해 잘 알고 있다. 여러 지역을 다니며 성폭력 피해자를 위한 프로그램에 참여하고 있으며 독일 전역에 걸쳐 한 해 약 2000여 곳이 넘는 단체에 예방 정보책자 제공, 상담소 소개, 복잡한 성폭력 사례에 대한 개인적 상담 등 활발한 사업을 하고 있다. 독일 전역에 걸쳐서 요청에 오는 사례들에 부응할 수 없는 한계 때문에 Zartbitter가 있는 쾰른이외의 타지역 요청은 가능하면 각 지역의 타상담소

81) 기관면담 및 www.zartbitter.de 자료 참조

에 연결해주는 방식을 취하고 있다. 그러나 켈른에 거주하는 클라이언트(상담요청자)에게는 상담, 치료, 고발사례의 경우 모든 절차 기간 동안 함께 하며 도움을 주고 있다.

② 활동사업

○ 상담 및 지원절차

- 첫 번째 전화상담시 전화를 건 청소년 혹은 관련자(부모, 교사, 복지사 등)는 도움 가능성에 대한 정보를 얻는다.
- 개인적 상담에서 클라이언트인 아동이나 청소년은 그들의 이름을 밝힐 필요없이 그들의 경험이나 문제에 대해 이야기하고 함께 해결방안을 찾는다. Zartbitter는 아동, 청소년, 청년들의 성적 착취 사례를 상담한다.
- 유년시절에 성폭력을 경험한 성인이 상담을 요청할 경우, 그들의 거주지역에 있는 적당한 상담소 주소를 알려주거나 자조그룹에 관한 정보를 준다. 켈른 자조그룹 “Zartbitter 자조협회-여성에 의한 여성을 위한”, “Horus-남성을 위한 자조그룹”은 오랜 기간 동안 이곳과 협력하고 있다.
- 고발사건의 경우 피해 아동 및 청소년과 사법절차 동안 함께 한다.
- 개별 및 그룹상담을 통해 성폭력 피해 자녀로 인해 고통을 받고 있는 피해자의 부모를 지원하여 그들이 부모자녀 관계를 잘 맺어갈 수 있도록 돕는다.
- 학교, 상담소, 유치원, 병원, 스포츠연맹 등 아동 청소년 관련 기관 중 사자가 성폭력 피해 아동을 알고 있거나 혹은 의심이 가는 경우 이들을 지원한다. 그들이 어떻게 피해아동과 함께 신중하게 대처할 수 있는지, 또는 어떠한 보충적 지원이 있는지에 대한 정보를 준다.
- 어떤 경우엔 한 명의 가해자 혹은 여러 명의 가해자가 다수의 아동을 성폭력 했음이 알려지게 된다(예를 들면 교사나 트레이너를 통해 혹

은 포르노물 생산 과정에서 이런 일이 발생하기도 한다). 아동청소년 관련 기관에서 동료 가운데 한 명이 가해자인 경우, 피해 아동이나 기관 종사자에게 필요한 도움을 준다.

○ 예방 및 절차

이곳에서 중점을 두고 있는 또 다른 것은 예방사업이다. 독일어권 전역(독일, 오스트리아, 스위스 일부 지역)을 돌면서 연극을 공연하고 자료를 배포하기도 한다. 이러한 활동은 부모와 교사들이 그들의 자녀나 학생들과 성폭력에 관한 대화를 자연스럽게 나눌 수 있도록 하며, 아동청소년들이 성적 공격에 저항할 수 있도록 격려하거나 도움을 청하도록 할 수 있다. 관련 자료는 개인이나 상담소, 유치원, 학교 등 누구나 받아볼 수 있다. 정보자료는 부모, 교사, 복지사들로 하여금 성폭력으로 의심되는 피해 아동청소년을 접했을 때 신중하게 행동할 수 있도록 후원한다. 예방절차는 다음과 같다.

- 부모, 교사 등을 위한 정보마련 행사에서 이들이 어떻게 아동청소년에게 공포심을 불러일으키지 않고 성폭력에 관해 설명할 수 있는지에 대해 설명한다.
- Zartbitter 자료는 아동청소년에게 성적 자기결정권에 관한 정보 제공과 함께 자기주장에 대한 조언, 성폭력 경험이 있는 아동청소년이 어떻게 도움을 청해야 하는가에 대해 알려준다.
- 아동청소년을 위한 워크샵, 이들을 위한 정보제공 시간을 이용해 아동청소년들은 담당자들을 개인적으로 알게 되며 이는 자연스럽게 이들에게 질문을 던지는 기회가 된다.
- “일곱번째 감각은 자신의 감각이다(Der siebte Sinn ist Eigen-Sinn)”라는 모토로 예방 차원의 연극 “Komm mit-hau ab!” 공연을 한다. 이 연극은 초등학교 아동들이 그들의 삶의 기쁨이나 성폭력에 대한 저항능력을 강화시키는데 목적을 두고 있다. 1995년 이후 지속적인 공연을 하고 있으며 12만명이 넘는 아동들이

관람했다.

- 초등학교 고학년과 중학생을 위한 뮤지컬 “Von der Rolle”는 성인들의 성폭력적 공격뿐만 아니라 청소년들 사이에서 발생할 수 있는 폭력에 대해 이야기하고 있다. 진지한 테마임에도 불구하고 무대 위에서 펼쳐는 힙-합-밴드는 흥미를 유발하며 위트와 개방성으로 인해 관객을 매료시킨다. 연극 “Von der Rolle”는 쾰른 아동 청소년 연극대상에 후보로 지명되기도 했다.

○ 청소년 관련기관 종사자를 위한 재교육 및 전문상담

Zartbitter Koeln은 법률가, 사회복지사, 교사 등 다양한 아동청소년 관련 기관 종사자에게 도움을 주고 있다. 특히 성폭력과 관련해서 현장에서 부딪치는 문제 혹은 아동청소년 문제에 관한 전문적 정보나 상담이 필요한 경우 재교육 및 상담을 해주고 있다.

- 교육 혹은 사회치료적 활동 현장에 종사하는 전문가 집단에게 예방에 관한 내용, 또는 아동청소년 성별에 따른 지원 등 재교육을 실시하고 있다.
- 노르트라인-베스트팔렌주 교육, 상담치료 영역에서 일하는 동료집단에게 이들에게 발생할 수 있는 복잡한 성폭력 사례(예를 들면 아동포르노물이나 기관 내에서 발생하는 성폭력 같은)에 대한 지원을 한다.
- 이론과 실제의 적용을 위해 다른 서비스 집단에서 발간한 최근 연구 결과에 대한 자료제공 및 발표를 통해 일반인들의 접근을 용이하게 한다.

③ 상담 통계자료

2003년과 2004년에 차트비터를 통해 이뤄졌던 아동청소년 성폭력 관련 상담빈도별 상담건수⁸²⁾, 연령 및 성별 성폭력 빈도에 관한 통계를 살펴

82) 단순한 일회성 전화상담이나 자료를 얻기 위해 내방한 경우는 제외하고, 여기에서

보면 <표 V-9>, <표 V-10>과 같다⁸³⁾.

<표 V-9> 상담빈도별에 따른 상담건수

상담유형	2002년 상담건수	2003년 상담건수
종결된 상담	1,138	1,081
1회 전문접촉(Fachkontakt)	812	821
2-5회 전문접촉	241	164
6-15회 전문접촉	59	72
16-30회 전문접촉	11	8
30회 이상 전문접촉	15	16

<표 V-10> 연령 및 성별에 따른 성폭력 빈도

연령	남자 아동청소년		여자 아동청소년	
	2002년	2003년	2002년	2003년
3세 미만	21	6	25	15
3-6세	57	78	125	162
6-9세	111	96	123	139
9-12세	75	197	162	243
12-15세	119	120	221	192
15-18세	67	17	154	98
18-21세	6	6	36	15
21-24세	6	8	7	17
24-27세	2	2	9	16

의미하는 상담횟수는 전화 혹은 접촉을 통해 매우 진지한 상담이 이루어진 경우를 말한다.

83) Zartbitter e.V. Jahresbericht 2002, 2003

(3) 브뤼케 쾰른(Bruecke Koeln e.V.)⁸⁴⁾

① 시설유형

브뤼케는 1980년에 독일 쾰른시에 설립된 청소년보호를 위한 공익단체다. 주로 형사처벌을 받은 경험이 있는 청소년을 대상으로 하며 청소년지원과 형사 사법의 교차점에 위치한다고 볼 수 있다. 14-17세 청소년과 18-20세 청소년에 대한 각각의 지시사항을 가지고 있으며, 범죄예방을 위해 중요한 역할을 한다. 이곳의 사업은 크게 공익사업(Sozialstunde:사회봉사시간), 보호관찰(Betreuungsweisungen), 반공격프로그램참여 등으로 이루어진다.

② 사업활동

○ 사회봉사조직(Organisation des Sozialdienstes)

매년 1,700여명의 청소년 및 청년들을 공익적 사회봉사 기관에 소개하는 일을 한다. 청소년은 공판 후 일주일 이내에 봉사기관 의뢰를 위해 쾰른 브뤼케에 신고해야 한다. 사회봉사조직은 교육학적 개입이 없는 사회봉사시간(Sozialstunden), 교육적 돌봄을 동반한 작업공동체(Arbeitskreise), 개별적 지원 형태라고 할 수 있는 돌봄형태의 사회봉사(Sozialdienst in betreuter Form)로 구분된다.

■ 사회봉사시간(Sozialstunden): 교육학적 돌봄이 없음

- 대상은 범죄를 저지른 청소년/청년
- 경범 혹은 초범인 경우 공판을 하지 않는 대신 검사가 훈계 및 수칙을 정할 수 있다.
- 구금조치에 대한 대안: 브뤼케 담당자와의 면담을 통해 범죄청소년

84) 기관면담 및 www.bruecke-koeln.de 자료 참조

은 가능한 시간, 선호도 등을 고려하여 사회봉사 기관(양로원, 병원 같은 대규모 시설이나 청소년센터, 동물보호소, 실업자자조그룹 같은 소규모 시설에 이르기까지)에 가게 된다. 브뤼케는 쾰른에 소재한 150여개의 시설 및 단체와 협력하고 있다.

- 작업공동체(Arbeitskreise): 교육학적 돌봄을 동반
 - 여러 차례 범죄를 저지른 경험이 있는 청소년인 경우 교육적 돌봄을 동반한 작업공동체에 연결된다. 브뤼케 담당자는 이들이 작업을 하게 될 시설 담당자와 함께 공익기관에 필요한 작업을 조직하게 되는데, 예를 들면 유치원 놀이터를 칠하는 작업, 유대인 묘지 시설을 돌보는 일 등이 있다.
- 돌봄형태의 사회봉사(Sozialdienst in betreuter Form): 개별적 지원
 - 특수 사회봉사 형태의 하나로써 빈번하게 범죄를 저지른 청소년인 경우에 해당한다. 예를 들면 일정한 주거지가 없거나, 첫 번째 면담시간에 나타나지 않았거나, 채무를 지고 있어서 지원이 필요한 경우일 때가 많으며 상담을 동반한 사회봉사를 하게 된다.

○ 보호관찰(Betreuungsweisungen)

수차례 범죄를 저지른 경우에 해당되며 재판관의 판결에 따라 6-12개월 동안 집중적으로 개인적인 보호를 받게 된다. 평균 일주일에 한 번 두 시간 정도의 만남을 가지며 청소년의 전반적 생활(자신, 가족, 친구, 학교, 일자리 등)에 매우 강도 높게 개입한다. 무엇보다 청소년의 개인적 문제 상황에 목표를 맞추는데, 이를 위해 담당자와의 신뢰관계를 쌓는 것은 기본이다. 가장 빈번하게 도움을 요청하는 영역은 주거문제해결, 일자리, 마약 문제, 경제적 문제, 과거 행동양식의 변화 등이다. 쾰른 브뤼케는 보호관찰 형식으로 매년 약 130-140명의 청소년을 돌보고 있다.

○ 반공격훈련(Anti-Aggressions-Training)

브뤼케에서 실시하는 반공격훈련(AAT)은 폭력혐의로 처벌을 받은 남자

청소년에게 실시되는 그룹대상 교육학 조치 프로그램이다. 대인관계능력 확대, 갈등상황에서 대안적 문제해결능력 학습, 폭력의 원인과 결과 인지, 자신의 폭력행위에 대한 반성과 비판, 폭력의 정당성 제거, 행동변화 훈련, 폭력행위 결과에 대한 제시, 피해자관찰 및 피해자보호 등을 목표로 한다. 개별면담, 그룹상담 및 토론, 역할놀이, 신체언어훈련 등의 방식이 사용된다.

③ 협력 및 지원

쾰른 브뤼케의 실제 사업은 쾰른시 청소년법정지원(Jugendgerichtshilfe), 청소년법정(Jugendgericht), 청소년검찰(Jugendstaatsanwaltschaft)의 지원을 받는다. 쾰른시 소속 각종 주거기관(Wohneinrichtungen), 청소년작업장(Jugendwerkstaetten), 치료기관(Therapieeinrichtungen) 등 150개 이상의 사회(복지)기관 및 단체와 주기적인 접촉을 가진다.

④ 재정

공적재원(청소년지원 및 여성·청소년·가족부에서 제공하는) 외에 최소한 10%는 벌금수익, 후원금 등으로 자체 조달한다. 2000년과 2001년에는 Bethe 재단으로부터 막대한 재정적 후원을 받아 반공격프로그램 사업을 펼칠 수 있었다.

6) 시사점

독일은 청소년보호정책과 법 제도, 이를 지원하기 위한 행정체계가 잘 발달되어 있으며 청소년보호를 위한 민간단체의 역할이 큰 사회이다. 독일의 청소년보호정책으로부터 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 청소년보호의 개념이 포괄적이면서 구체적으로 잘 정립되어 있다. 독일사회의 청소년보호개념은 법적 보호에서 교육적 보호, 구조적 보호로 발전되어 왔다. 유해약물, 유해행위 뿐 아니라 노동, 여가산업, 청소년시설, 사회변화 등의 지속적인 관찰을 통해서 사회전반의 위험가능성을 규제하는 법적 보호, 청소년의 발달과정에 개입하여 청소년의 대처능력을 촉진하는 교육적 보호, 지역사회 환경 등의 개선을 촉진하는 구조적 보호개념이 정책적으로 도입되어 실행되고 있다. 법적 규제만을 중심으로 이루어져 온 한국의 청소년보호정책에 있어 청소년에 대한 교육적 보호, 지역사회환경 등 청소년환경의 개선을 도모하는 구조적 보호 등의 개념 등을 도입할 필요가 있다.

둘째, 청소년보호관련 법체계가 단순하며 청소년보호법, 청소년매체보호 국가협약을 중심으로 유해환경 규제가 가능한 법체계가 정비되어 있다. 청소년보호법은 유해약물, 유해행위 등에 대한 규제와 더불어 미디어, 광고 등에 대한 규제, 유해매체심의기구 등의 권한을 강화하고 있다. 방송사를 포함한 텔레매체 사업자에 청소년보호담당을 두도록 하고 전국적 인터넷망인 청소년보호네트와 연결하여 매체에 대한 상시적 모니터링이 가능한 체계를 갖추고 있으며 이것이 감독관청인 청소년매체보호위원회나 각 주 최고 관청과 연계되어 규제할 수 있도록 되어 있다. 청소년보호관련 법체계가 단순하면서도 강력한 권한을 갖고 있어 효율적인 규제가 가능하도록 되어 있다.

셋째, 청소년보호에 있어 지방자치단체의 역할과 책임이 강하다. 주정부 차원 뿐 아니라 지역단위에 청소년국, 또는 청소년사무소가 운영되고 있으며 청소년에 근접한 보호행정을 실시하고 있다. 청소년국은 위기청소년 발생 시 숙식보호가 필요하다고 판단되면 즉각적으로 청소년보호시설 입소조치를 결정하며 학교교육, 직업교육, 의료, 상담, 여가활동, 용돈 등의 제반 지원을 받게 된다.

넷째, 청소년보호 전문인력의 양성 및 활용이 활성화되어 있다. 지역 청소년국에는 청소년보호 전문인력 풀을 관리하고 활용하는 인사담당자가 있

다. 위기청소년 발생시 사회교육자나 사회복지사는 청소년과 부모를 만나서 상담하고 사정한 후에 보호시설을 입소를 결정하며 일정 기간의 가정방문상담을 통해 문제해결을 지원하기도 한다. 사회교육자 등은 상담시간을 기초로 보수를 받고 활동한다.

다섯째, 청소년보호에 있어 민간단체의 역할이 크다. 정부는 재정지원 등 민간단체의 활동을 지원하고 있으며 민간단체 대표자 등은 청소년행정에 참여하며 발언권과 결정권을 행사하도록 제도화되어 있다. 아동청소년보호사업단체는 연방 및 주 정부 차원에서 구성되어 활동하고 있으며 연방, 또는 주 정부의 지원 하에 청소년보호에 관련된 법 홍보 및 설명, 제반 질문에 대한 정보제공, 보호전문인력에 대한 교육 훈련 등을 담당하고 있다.

성폭력예방 및 치료기관인 차르트비터 쉼튼은 민간단체이지만 인력이 전문성이 뛰어나며 성폭력 예방 및 치료를 위한 지도자 연수사업 등을 주도하고 있다.

3. 프랑스의 청소년보호정책

1) 개관

프랑스의 청소년 보호는 크게 사법적 보호(protection judiciaire)와 행정적 보호(protection administrative)로 구분되는데, 행정적 보호 기능은 지방분권계획에 따라 기초자치단체로 넘어갔으나 사법적 보호는 여전히 국가(법무부)의 권한 하에 있다.

기초자치단체가 수행하는 행정적 보호는 장애, 연령으로 인한 어려움, 혹은 사회경제적 어려움에 처한 청소년을 대상으로 하며 그 대상자나 가족을 구속하지 않는다. 반면에 국가가 집행하는 사법적 보호는 가족과 미성년 청소년들이 재판결과에 복종하여야 하므로 강제적인 성격을 가진다. 행정적 보호와 사법적 보호를 연결시키는 역할은 판사가 담당한다.

사법적 보호와 행정적 보호의 대상청소년의 범위는 다르다.

(1) 행정적 보호 대상

기초자치단체 의회의 “아동에 대한 사회적 지원팀”을 통해 이루어지는 청소년의 행정적 보호 대상은 6세에서 21세까지이다. 6세 미만의 어린 아동 보호는 주로 입양이나 양육에 관련된 지원과 수당 지급 등이다.

(2) 사법적 보호 대상

법무부의 청소년의 사법적 보호 대상은 21세 이하의 미성년 혹은 성년이 된 청소년이다. 참고로 법적으로 성년으로 인정받는 나이는 18세이다. 보호대상 청소년은 비행 청소년, 위험에 처한 청소년, 성년이 된 청소년 등 세 그룹으로 나뉘어진다.⁸⁵⁾

85) 세 그룹에 관한 보다 자세한 설명은 부록 1을 참고.

비행 청소년은 최근들어 빠른 증가추세를 보이고 있어 중요한 정책적 관심 대상집단이다. 2000년에 경찰이나 헌병대에 의해 입건된 사람수는 총 834,452명인데 그 중 21%인 175,256명이 미성년자이다. 1980년도에는 그 비율이 15%에 불과하였다. 1980년에서 2000년 간의 20년 간에 입건된 미성년자의 수는 65%나 증가하였다. 1998년에 국립보건의학연구소(INSERM)가 공공부문 청소년 보호시설이 수용했던 5,286명의 청소년을 대상으로 이들의 특성을 파악하는 연구보고서를 제출하였는데, 그들의 평균 연령은 16.6세이고 77.5%가 남자이다. 부모는 외국에서 태어났거나 외국인이며, 가정이 빈곤하고 자녀수가 4명 혹은 그 이상인 경우가 많았으며, 부모의 경제활동비율이 평균보다 매우 낮았다(29%의 청소년은 부모가 실업상태였다). 이들은 또한 취학률이 매우 낮아서 의무교육 연령인 16세 이하 중 19%, 그리고 16-17세는 55%, 18-21세는 81%가 학교를 다니지 않는다.⁸⁶⁾

<표 V-11> 청소년 보호대상 집단별 청소년 수

단위 : 명, (%)

	2000	2001	2002	2003
비행 청소년 수	175,256	177,010	180,382	179,762
(전체 입건자 중 미성년자의 비율)	21.0%	21.2%	19.9%	18.8%
위험에 처한 청소년 수	109,146	108,101	107,719	105,425
성인이 된 청소년 수	5,639	6,470	6,882	7,099

※ 출처 : 프랑스 법무부(2005). *Annuaires statistiques de la justice* édition 2005. pp. 229-235.

86) Cour des comptes(2003). *La protection judiciaire de la jeunesse*(대통령에게 제출된 보고서). Cour des comptes 인터넷 홈페이지 (www.ccomptes.fr) : 검색일 2005. 8. 28.

2) 청소년보호 행정체계

(1) 행정적 보호체제

행정적 보호에 관해서는 고용-사회통합-주거부 사회정책실(DGAS⁸⁷⁾) 아동-가족과가 있지만 실제적인 정책의 수립과 집행이 지방자치단체 수준에서 이루어지고 있고, 그 중에서도 핵심적 기능을 담당하는 것은 기초자치단체 의회와 그 산하의 “아동에 대한 사회적 지원팀(l'équipe de l'ASE⁸⁸⁾)”이다. Haute-Loire(기초자치단체 중 하나) 의회의 경우 이 팀은 사회생활정책실⁸⁹⁾에 소속되어 있다.

프랑스의 기초자치단체 및 그 의회 인터넷 홈페이지는 매우 간략해서 “아동에 대한 사회적 지원팀”에 관한 자세한 정보를 찾기가 어렵다. 프랑스의 모든 공공서비스에 관한 안내를 담당하는 인터넷 홈페이지⁹⁰⁾로부터 그 임무에 관해 보다 구체적인 정보를 얻을 수 있었는데, 이 팀의 주요 임무는 아동 학대로부터 아동과 그 가족을 보호하는데 있으며, 자신에게 맡겨진 미성년자들의 개인 지도자이면서 동시에 그들에 대한 후견권을 행사할 수 있다. 이러한 역할을 수행하기 위해 그들의 신분은 공무원이면서 동시에 사회복지사이다.

Allier 기초자치단체 의회의 아동보호계획⁹¹⁾에 따르면 아동에 대한 사회적 지원 업무를 담당하고 있는 연대-예방실(DSP⁹²⁾)의 인력규모는 풀타임이 300명(그 중 250명은 정규직)으로 전체 의회 직원의 45%를 차지한다. 그 중에 아동과 가족에 대한 사회적 지원 부서에 배정된 인원은 56명

87) Direction Générale de l'Action sociale.

88) Aide Sociale à l'Enfance

89) Haute-Loire의회 인터넷 홈페이지(<http://www.cg43.fr/>) 조직도 참고.

90) <http://www.service-public.fr>

91) 프랑스 야후 검색창을 통해 검색함.

주소는 http://www.famille.gouv.fr/doss_pr/protoc/schemas/allier03.htm

검색일 : 2005. 9. 8.

92) Direction de la Solidarité et de la Prévention.

(44명이 정규직)이며, 그 중 30명은 기술직, 26명은 행정 및 서비스직이다. 또한 정책대상자들에게 보다 근접한 서비스 제공을 위해 2000년 3월에 기초자치단체 내에 3곳에 안내서비스(SAA⁹³⁾)를 설치하였는데, 각 서비스에 배치된 인력은 다음과 같다.

- 사회-교육상담자격이 있는 책임자 1명
- 6-8명의 에뒤까띠르⁹⁴⁾ 혹은 사회복지사(1명당 36명의 아동이 기준임)
- 심리학자 1명
- 문서작성자 1명
- 사무원 2명

(2) 사법적 보호체제

청소년에 대한 사법적 보호는 법무부의 청소년 보호실(DPJ⁹⁵⁾)에서 담당하고, 광역 및 기초자치단체 수준의 행정조직을 가지고 있다. 지방 단위의 주요 행정조직은 데빠르뜨망(département)이라고 부르는 기초자치단체의 청소년 보호실(DDPJ⁹⁶⁾)이다. 각각의 주요 업무는 다음과 같다.

① 법무부 청소년 보호실

- 아동보호에 관한 문제 전반에 대해 책임을 짐
- 청소년 비행 예방 및 처치 영역에서의 연구 및 법제화, 그에 관련된 청소년 보호 활동

93) Service d'Accueil et d'Accompagnement.

94) Educateur, 직역하자면 “교육자” 이지만 우리나라에서 사용하는 “교육자”의 개념과 다르다. 에뒤까띠르는 일반적으로 학교에서 근무하는 교사 혹은 교수와 대비되는 개념이며, 어떤 교육내용이 있어서 그것을 가르치는 일을 하는 것이 아니라 생활 지도와 같은 역할을 담당한다.

95) Direction de la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

96) Direction Départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse.

- 공공부문의 사법적 청소년 보호 기관 및 서비스 기구에서, 민간부문 기관이나 서비스 기구에 대해서는 감사를 통하여, 비행 청소년과 위기 청소년에 대한 교육을 보장함.
- 공공부문의 서비스 기구와 기관을 운영하고 그 인력에 대한 행정권을 가짐
- 사법부로부터 오는 아동 관련 업무 인지

청소년 보호실 행정구역



일반 행정구역



<그림 V-10> 프랑스의 광역자치단체 일반 행정구역과 청소년 보호실 행정 구역 비교

※ 출처 : 프랑스 법무부 홈페이지 ; 프랑스관광사무소협회 홈페이지.

프랑스의 광역자치단체 레종의 수는 22개이나 광역자치단체마다 청소년 보호실이 있지는 않고 전국에 15개의 광역자치단체 청소년 보호실이 있다. 인접한 광역자치단체 2-3개가 모여 하나의 청소년 보호실을 가지고 있는 경우가 있기 때문이다. 기초자치단체의 청소년 보호실은 전국에 100개가 있다.⁹⁷⁾

97) 법무부의 청소년 보호실의 임무, 정책 대상, 기초자치단체의 청소년 보호활동의 조직에 관해서는 부록 1을 참고.

② 광역자치단체 청소년 보호실

- 공공 서비스 기구 혹은 기관과 인가받은 민간단체의 청소년 보호시설의 교육활동 간에 상호협력과 교육활동 진흥
- 청소년 보호활동의 수요 정의 및 평가
- 공공부문의 인력 및 시설 수요 평가 및 배치
- 광역자치단체 의회의 청소년 관련 심의 기구 운영
- 공공 기관 및 서비스 기구, 인가받은 민간 보호시설에 대한 행정적 교육적 통제 및 인건비 지원

③ 기초자치단체 청소년 보호실

- 공공부문의 전체 교육시설에 대한 권한
- 국가 정책의 집행
- 공공부문의 인력 및 시설 관리
- 기초자치단체 청소년보호 관련 심의기구 운영
- 사법부와 협력하여 청소년 사법 보호 조직

3) 청소년 보호활동 내용

(1) 행정적 보호 활동

아동에 대한 사회적 지원팀이 맡는 임무는 다음과 같다.⁹⁸⁾

- 미성년자와 그 가족, 성년이 되었지만 위기에 처한 18세에서 21세 사이의 청소년에게 물리적, 교육적, 심리적 지원 제공

98) 프랑스의 공공서비스에 관한 인터넷 홈페이지(<http://www.service-public.fr/>)에서 "Aide social à l'enfance"를 검색함. 검색 결과 주소는 <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F859.xhtml> 임. 검색일 : 2005. 9. 6.

- 사회적 부적응의 위험이 나타나는 지역에서 소외를 예방하고 청소년과 그 가족의 사회적 지위 향상을 위한 활동 조직
- 위기에 처한 미성년자를 위한 긴급 보호 활동
- 맡겨진 미성년 청소년의 필요에 부응하고 가족 혹은 법적 대리인과 협력하여 그들의 진로를 살핌
- 아동 학대 예방, 학대받은 아동에 관한 정보 수집 조직 및 이들의 보호에 참여

아동에 대한 사회적 지원팀은 학대받은 아동에 대해 검찰에 알리고, 검찰은 아동에 대한 사회적 지원팀에게 긴급 조치 사항을 알려준다.

(2) 사법적 보호 조치의 종류⁹⁹⁾

사법적 청소년 보호조치는 4가지로 구분된다. 첫째, 3가지 유형의 조사(investigation)로, 사회-교육적 정보수집(recueil de renseignements socio-éducatifs), 사회조사(enquête sociale), 교육적 조사 및 진로지도가 있다. 그 중 사회-교육적 정보수집은 판사의 질문에 따라 진행되는 간단한 조사이다. 사회조사는 지원인력이 담당하는 가벼운 조사이며, 교육적 조사 및 진로지도는 교육가, 심리학자, 기타 전문가(정신과의사, 일반의사 등)가 참여하여 다학문적 접근이 이루어지는 조치이다.

둘째, 가장 많은 수를 이루는 개방환경에서의 보호 조치로서, 보호대상 청소년을 자신의 일상적 환경 속에 그대로 두면서 보호하는 조치이다. 한 사람의 에뒤까띠르가 주기적으로 방문하고 만나면서 조언이나 도움을 주고, 교육적 정서적 어려움을 극복할 수 있도록 도와준다.

셋째, 사법적 배치 조치로 청소년을 가족과 분리하여 다른 부모나 혹은 신뢰할 수 있는 제3자, 아동에 대한 사회적 지원팀, 청소년 보호실의 기관

99) Cour des comptes(2003). *La protection judiciaire de la jeunesse*(대통령에게 제출된 보고서). Cour des comptes 인터넷 홈페이지 (www.ccomptes.fr) : 검색일 2005. 8. 28.

이나 인가받은 민간 기관에 비용을 지불하면서 위탁하는 것이다.

넷째, 13세 이상 청소년의 경우 감금조치도 결정될 수 있다.

사법 당국이 선고할 수 있는 개방환경의 보호조치 :

- 민사상 선고되는 “개방환경의 교육활동” 조치로서, 에뒤까띠르가 가족을 통해 청소년의 교육 상황 및 청소년의 사회적 심리적 변화를 감독한다.
- 형사상 선고되는 조치는 다음과 같다.
 - 비행청소년을 대상을 하는 보호관찰 및 판결 전 보호관찰 조치는 가정법원 아동담당 판사의 권한 하에 비행 청소년을 에뒤까띠르의 감시와 감독 하에 두는 것이다.
 - 사법적 통제는 청소년에게 자유를 허용하면서 동시에 하나 혹은 여러 가지 의무(치료, 교육 등)를 부여하는 것이다.
 - 교정 조치(1993년 1월 4일자 법에 의해 창설)는 청소년에게 봉사활동을 제안하거나 피해자에 대하여 육체적 노역이나 금전적 배상을 하도록 하는 것을 말한다.
 - 사회봉사 명령은 공동체나 지정된 단체를 위해 봉사를 하는 것을 말한다.
 - 최고 5년 이하의 사법적 보호는 판사가 언제든지 청소년을 위해 하나 이상의 다양한 조치를 부과할 수 있도록 한다.
 - 보호 관찰을 전제로 한 집행 유예는 청소년과 성인에게 동일한 조건으로 적용되며, 아동 담당 판사가 형을 집행하는 판사의 업무를 담당한다는 차이밖에 없다.
 - 사회적 사법적 추수조사는 본 형을 보충하기 위해서나 교정을 위한 본 형으로 선고될 수 있다.

- 경고 혹은 훈계 조치 또한 청소년에게 선고될 수 있다.

4) 보호시설의 종류¹⁰⁰⁾

(1) 공공부문

청소년 보호시설은 공공부문과 민간부문으로 나뉘어진다. 공공부문의 보호시설은 법무부의 기초자치단체 청소년 보호실이 직접 운영하는 기관으로, 기관의 총수는 2004년 1월을 기준으로 332개이며 그 유형별로는 다음과 같다.

- 교육활동 기숙시설(FAE) 76개
- 교육활동센터 202개(그 중 5개는 숙박시설 포함, 7개는 집중교육센터, 22개는 사회진출 연계 활동을 포함하는 센터)
- 임시쉼터 42개
- 폐쇄교육센터 2개
- 법원산하교육부 10개

공공부문 보호시설은 주로 비행 청소년을 보호하고 있다. 전체 보호대상 청소년 가운데 65%가 비행청소년이다. 특히 16세 이상 청소년의 경우 민간단체의 보호시설에서 보호하고 있는 청소년과 매우 다른 성격을 가진다. 공공부문 시설의 경우 숙박시설을 포함하거나 사회적, 직업적 진출을 지원하는 기구를 포함하는 등 보호 역량을 다양화하고 있다.

100) 통계는 프랑스 법무부 통계사이트(www.justice.gouv.fr/chiffres/mineurs04.htm) ; Cour des comptes(2003)참조. 나머지는 다음의 자료 참조 : *La protection judiciaire de la jeunesse*(대통령에게 제출된 보고서). Cour des comptes 인터넷 홈페이지 (www.ccomptes.fr) : 검색일 2005. 8. 28.

(2) 민간부문

민간단체가 보호하고 있는 청소년은 대부분 위기 청소년인데, 국가와 기초자치단체가 요구하는 청소년 보호 서비스를 시장원리에 따라 경쟁을 통하여 맡는다. 민간단체 보호시설의 신규설치를 허락해 주는 것은 광역자치단체장과 기초자치단체 의회 의장이 공동으로 서명함으로서 이루어진다. 만약 동 시설이 기초자치단체의 예산이 요구되는 청소년 보호 서비스를 제공하지 않는 경우에는 광역자치단체장의 전결로 신규설치를 허락할 수 있다. 일부 시설은 설치 허락을 받았지만 실제로 보호하고 있는 청소년이 거의 없을 수도 있다.

사법적 조치에 의해 보호대상이 된 청소년을 보호하는 민간단체 보호시설은 법무부 장관의 인가를 받은 시설(이하 인가 시설)과 비인가시설(계약 시설)로 구분된다. 인가절차는 해당 기관의 보호 활동 내용과 특성을 증명하고, 보호 대상을 위한 교육계획을 받으며, 보호 기구 관리에 필요한 인건비를 보장해 주는데 목적이 있고, 시설 종류나 서비스 기구 단위의 일반적인 기준은 전혀 없다. 지방자치단체 수준에서 설치 허가나 인증을 받고 있는 보호시설과 달리, 법무부로부터 인가를 받을 시설들 중에서 실제로 보호하고 있는 청소년이 거의 없는 시설은 없다.

2004년 1월 현재 민간단체 보호시설은 총 1,199개이며 유형별 구체적인 수는 다음과 같다.

- 숙박시설 783개(그 중 65개는 집중교육센터, 4개는 임시쉼터, 7개는 폐쇄교육센터)
- 개방형 보호활동 서비스 174개
- 교육적 조사나 진로지도 기구 102개
- 사회조사 서비스 93개
- 형사 배상 서비스 45개

지역에 따라 하나의 민간단체가 전체 보호시설을 운영하는 경우도 있고,

전국적으로 매우 많은 보호시설을 운영하는 전국 수준의 민간단체들도 있다. 동시에 하나 혹은 소수의 보호시설만을 운영하는 단체도 있다. 민간단체 보호시설의 조정과 통제는 이들과 국가 혹은 기초자치단체와의 관계가 매우 복잡해서 매우 어렵다.

청소년 보호시설 부문별·청소년 유형별 수용인원은 <표 V-12>와 같다.

<표 V-12> 청소년 보호시설 부문별 · 청소년 유형별 수용인원

(단위 : 명)

	1999	2000	2001
법무부 공공시설			
- 미성년 비행 청소년	102,361	95,957	99,678
- 미성년 위기 청소년	59,273	57,645	60,083
- 성인이 된 청소년(사회진출 문제)	41,011	35,595	36,463
	2,077	2,717	3,132
법무부 인가시설			
- 미성년 비행 청소년	63,401	65,527	65,843
- 미성년 위기 청소년(조사)	7,761	10,565	11,349
- 성인이 된 청소년(사회진출 문제)	47,429	47,105	46,486
	8,211	7,857	8,008
지방자치단체의 행정적 보호시설			
- 개방형 교육지원	204,440	미상	미상
- 아동에 대한 사회적 지원팀에 의해 배치	97,744	미상	미상
- 직접 배치 및 기타	79,554	미상	미상
	27,142	미상	미상

5) 보호전문인력

기초자치단체의 행정적 보호와 법무부 계통의 사법적 보호는 유사한 인력, 즉 유사 직종을 보유하고 있다. Haute-Loire 기초자치단체 의회의 인터넷 홈페이지에 따르면 아동에 대한 사회적 지원팀이 활용하는 인력은 가정교육 모니터, 사회복지사, 에뒤까띠르(교육자), 심리학자이다. 사법적 보호가 활용하는 인력은 에뒤까띠르(교육자), 사회복지사, 심리학자, 기술교사, 간호사 등이며, 이에 관한 상세한 설명은 부록 1의 기초자치단체 청소년보호 활동의 조직에서 다루었다. 여기에서는 핵심인력을 중심으로 직무

내용, 양성과정, 채용절차 등을 살펴보기로 한다.

(1) 청소년 보호시설 기관장¹⁰¹⁾

① 직무와 보직의 범위

청소년 보호시설 기관장은 법무부 장관에 의해 정해진 청소년 보호정책의 집행을 담당한다. 그 내용은 사법적 보호 조치만이 아니라 예방과 사회 진출 활동을 포함한다.

이들은 주로 공공부문 청소년 보호시설 및 기관의 장을 맡지만, 그 밖에도 광역자치단체 및 기초자치단체 청소년 보호실 실장, 사법적 청소년 보호를 위한 교육-훈련센터의 센터장을 맡기도 한다.

② 채용 및 양성과정

청소년보호시설 기관장은 A 등급의 공무원으로 세 가지 방식의 공채 즉, 외부 공채, 내부 공채, 그리고 “제3의” 공채를 통해 채용된다.

- 외부 공채 : 지원 연령의 제한은 없다. 응시자는 학사학위 소지자, 전문대학 수준의 자격 소지자, 혹은 법무부 장관과 행정자치부 장관이 공동으로 정한 규정된 표에 명기된 동등 자격 소지자여야 한다.
- 내부 공채 : 공채 시행 연도 1월1일 기준 중앙 정부 및 지방자치단체의 공무원이나 보건 공무원으로 근무한 기간이 4년 이상인 자들을 대상으로 한다.
- “제3의” 공채 : 공채 마감일을 기준으로 이전 10년 중 최소 5년간 교육, 사회 혹은 사회보전 분야에서 관리, 책임직을 수행했으며, 공무원, 행정 사법관, 군인 등의 직위에서 위의 활동을 마감하지 않은 자

101) 프랑스 법무부(연도미상). Les Metiers de la Protection judiciaire de la jeunesse.

를 대상으로 한다.

위의 공채를 통해 선발된 자들은 기관장 연수생으로 임명되고, 2년 간 유급 교육 연수를 받게 된다. 우선 1년 간 교육이 끝나게 되면, 2년차 교육으로 넘어가기 위한 평가 시험을 치루어야 한다. 연수 기간 후 교육-훈련에 대한 인증을 받으면 정식으로 임명이 된다.

(2) 에뒤까띠르 (특수 청소년 및 아동 담당)¹⁰²⁾

① 직무내용

에뒤까띠르는 크게 두 집단으로 나뉜다. 하나는 가정, 사회적 문제, 의학 적 문제, 혹은 행동 장애 문제를 가지고 있는 특수 아동과 청소년을 담당 하며, 다른 하나는 0세에서 8세의 어린 아동을 담당한다. 전자를 “특수 에뒤까띠르(educateur spécialisé)” 후자를 “아동 담당 에뒤까띠르(educateur de jeunes enfants)” 라고 부른다.

그 중에서 특수 청소년 담당 에뒤까띠르의 임무는 여러 가지 종류의 사 회적 교육적 활동(외출, 작업장 활동, 학교 공부 지원, 사회진출 지원 등) 을 통하여 담당하고 있는 청소년들의 자율성을 유지 및 향상시키는 것이 다. 이들은 폐쇄된 공간에서도 일하고 개방 공간에서도 일하며, 기숙사에서 는 한 그룹의 청소년을 담당하고, 방과 후 식사 및 감독활동, 취침을 돕는 다. 기숙사 밖에서는 교사와의 협력 하에 온종일 청소년을 돌본다. 이런 활 동을 통해 청소년의 정서적, 심리적, 사회적 발달에 참여하게 된다. 법무부 의 개방형 교육지원 사업에서는 기초자치단체 혹은 사법부의 허가 하에, 청소년, 그 가족, 교사, 고용주에 대해 직접적인 행위를 할 수 있다. 또한

102) 직무내용과 양성과정에 관해서는 프랑스 교육부 산하의 국립직업교육정보사무소 (www.onisep.fr)의 직업정보 데이터베이스를, 법무부의 에뒤까띠르 채용 절차에 관 해서는 다음의 자료를 활용하였다 : 프랑스 법무부(연도미상). Les Metiers de la Protection judiciaire de la jeunesse.

길거리 에뒤까띠르는 낙후된 지역의 청소년과 그 가족들을 대상으로 보호 활동을 하며 그들의 비행, 약물남용을 예방하고 사회진출을 장려한다.

이러한 특수 에뒤까띠르는 전국에 약 55,000명이 있으며, 대부분이 민간 단체 청소년보호시설, 지방자치단체 사회복지 부서, 혹은 법무부의 청소년 보호실에 근무하고 있다.

② 양성과정

오직 특수 에뒤까띠르 국가 학위(DEES¹⁰³)를 소지한 자만이 이 직업에 종사할 수 있다. 이 학위를 준비하는 길은 다음의 두 가지이다.

첫째, 고용연대부의 인가를 받은 학교에서 3-4년간의 교육훈련을 받고, 그 학교가 주관하는 시험(필기 및 구술)에 통과하여야 한다.

둘째, 특수교육 전공의 DUT(전문대학 수준의 직업학위)를 취득한 후 인가받은 학교에 3학년으로 편입한다.

첫 번째 경우에 에뒤까띠르 국가 학위를 준비하는 학교에 입학하기 위해서는 다음의 조건을 갖추어야 한다.

- 바칼로레아 취득자 혹은 동등한 자격 소지자
- 최소 2년의 직업훈련을 요구하는 사회사업 전공 국가 학위자
- 의료-심리 지원 전공 자격증 소지자이면서 관련 분야에서 5년 경력자
- 광역자치단체 사회복지 담당실에서 주관하는 입학자격 시험 합격자

③ 법무부의 에뒤까띠르 채용 절차

다음 네 가지 방식의 공채를 통해 임용된다.

- 외부 공채 : 공채 시행 연도 12월 31일을 기준으로 연령 45세 이하, 전문대학 수준의 학위를 소지한 자나 학위 조건과 동등한 직업 경험

103) Diplôme d'Etat d'éducateur spécialisé.

이 인정되는 자를 대상으로 한다.

- 내부 공채 : 공채 시행 연도 1월 1일을 기준으로 공직에 3년 이상 근무한 경험이 있는 공무원을 대상으로 한다.
- 경력자 대상 외부 공채 : 공채 시행 연도 12월 31일을 기준으로 연령 45세 이하, 정부의 에뒤까뽀르(특수 청소년 담당) 학위를 소지한 자를 대상으로 한다.
- “제3의” 공채 : 교육, 스포츠, 사회, 문화 분야에서 최소 5년간 활동 경력이 인정되는 자를 대상으로 한다.

외부 공채에 합격하는 경우 2년, 그 외 공채에 합격하는 경우 1년 동안 유급 교육이 실시된다. 본 교육은 이브린(Yvelines)에 위치하고 있는 베르사유/생 쾅땡(Versailles/Saint Quentin) 대학과의 협력 하에 법무부 청소년 보호실의 청소년보호 국립교육훈련센터(CNFE de la PJJ)가 담당하고 있다.

(3) 에뒤까뽀르(아동 담당)¹⁰⁴⁾

① 직무내용

주로 여성들이 종사하는 아동 담당 에뒤까뽀르는 일정시간 부모와 분리된 상태에서 0세에서 7세의 어린이들의 발달과 성장을 돕는 것이 임무를 가지고 있다. 또한 어린이들의 첫 지식 획득, 자율성 개발, 집단생활 훈련 등을 함께 하고, 다양한 놀이와 교육활동을 통해서 지적, 감성적, 예술적 잠재력을 자극하는 역할도 한다.

위의 활동들을 통해 어린이들의 행동 발달을 관찰, 발견되는 문제를 교정하도록 도와주며, 부모들과의 지속적인 대화를 통해 아이들이 원내 활동

104) 프랑스 교육부 산하의 국립직업교육정보사무소(www.onisep.fr)의 직업정보 데이터베이스 활용.

및 발달 상황을 전달하기도 한다.

어린이의 발달과 성장을 돕기 위해서는 무엇보다도 안전하고 자극적인 환경이 필요하다. 따라서 아동 담당 에듀캐피르들은 가정환경과 유사하면서도, 자극이 풍부한 환경을 만들어내는데 최선을 다한다. 도서, 놀이, 운동과 같은 다방면의 활동과 책, 인형, 자전거와 같은 다양한 교육매체를 가지고 어린이들의 생활공간을 구성한다. 또한 놀이는 어린이들이 또 다른 세계를 발견하는 수단이기 때문에 다양한 놀이를 통해 교육계획 시행하고, 어린이들의 오감을 자극하여 언어적, 비언어적 표현이 향상되도록 한다. 또한 아이들이 놀이를 준비하고 정리하는 일에 참여하도록 하거나 또래들과 함께 하는 공동생활을 지도함으로써 미래의 성공적인 사회생활을 위해 필요한 사회화 과정을 제공한다.

② 양성과정

아동 담당 에듀캐피르가 되기 위해서는 국가에서 인정한 유아교육전공 학위가 있어야 한다. 학위취득기간은 2년 3개월로, 이론교육 및 9개월의 실습교육이 포함된다. 본 교육은 고용연대부(ministere de l'emploi et de la solidarite)에서 인가한 교육기관에서 실시된다.

본 교육을 받기 위해서는 다음의 자격을 갖추어야 한다.

- 바칼로레아 획득자나 동등한 자격 소지자.
- 2년간의 교육을 필요로 하는 의료보조 혹은 사회복지 관련 자격증이나 국가 학위 소지자
- 관련 업종에서 3년 간 경력을 가지고 있는 보육 전문 학위 소지자

또한 광역자치단체의 보건사회복지부서에서 주관하는 자격시험 합격자에 제도 자격이 주어진다. 위의 모든 경우에서 속한 지원자들은 각 교육기관에서 주관하는 선발고사(일반교양, 면접)에 통과해야한다.

(4) 교육모니터¹⁰⁵⁾

① 직무내용

교육모니터는 특수기관에 속하여 사회적응에 문제가 있거나 장애가 있고, 다른 사람의 도움이 절대적으로 필요한 아동, 청소년, 성인을 돕는 일을 하며 직무내용은 특수교사와 거의 차이가 없다. 교육모니터의 임무는 담당학생의 자율성을 회복시키고, 사회에 다시 동화될 수 있도록 돕는 것이다. 이를 목표로 학생들의 일상생활을 조직하고 구성하며, 기본적인 생활과 여가활동을 함께 하기도 한다.

교육모니터들은 특히 가정환경에 어려움이 있거나 사회에서 행동적 문제가 있는 청소년 혹은 정신적 육체적 장애가 있는 청소년들에게 귀를 기울이고, 이들의 욕구를 충족해 주는 일도 한다. 더 나아가 이들의 사회적응 능력의 개발을 돕는다. 이를 위해 특수 교사들과 협력하여 학습과 특별활동(공예활동, 신체 혹은 언어 표현, 기술 혹은 정보화 실습, 영화관람, 스포츠 활동 등등)을 계획하고 시행한다. 위의 학습이나 직업 활동 관련 시간 이외에도 예를 들면 식사, 기상, 취침 등의 일상생활도 함께 한다.

교육모니터는 또한 육체적, 정신적 장애나 사회적인 어려움이 있는 성인 혹은 노인들도 돕고 있다. 이 경우는 주로 일상생활을 돕는 것으로, 예를 들면 목욕이나 식사를 돕거나 행정 업무가 필요할 때 외출을 함께 하기도 한다.

② 양성과정

교육모니터가 되기 위한 교육은 교육모니터 자격증(Certificat d'aptitude aux fonctions de moniteur éducateur) 획득을 목적으로 한

105) 프랑스 교육부 산하의 국립직업교육정보사무소(www.onisep.fr)의 직업정보 데이터베이스 활용.

다. 교육을 받기 위해 특별한 학위가 요구되지는 않으나, 지원자들은 각 교육기관이 주관하는 선발고사에 통과해야 한다. 선발고사는 일반 상식 수준을 평가하는 지필고사와 동기, 성숙도, 자기통제, 적응력을 평가하는 구술고사로 이루어진다. 바칼로레아 획득자(혹은 동등 자격 소지자), 보건 사회복지 관련 BEP(직업고교 2년과정의 자격증) 소지자, 의료심리보조기능자격증 소지자, 가족 사회복지 중재를 위한 기능사 자격 소지자는 지필고사를 면제받는다.

교육연한은 2년이며 고용연대부에서 인가한 교육기관에서 이루어진다. 총 950시간의 이론 교육(일반 교육학, 부적응 및 의존 관련 연구방법론), 법, 일반 경제 등과 최소 2개 기관에서 실시되는 7개월의 연수기간을 포함한다.

(5) 사회복지사¹⁰⁶⁾

① 직무내용

대부분 여성들이 종사하는 사회복지사는 가정환경, 직업, 재정, 학업, 건강에 있어서 어려움에 처한 사람들을 돕는다. 정신적 물질적으로 도움을 주고, 자율성을 회복하도록 격려하며, 사회에 동화하고 직업생활을 할 수 있도록 돕는다. 이를 위해 사회복지사는 대상자와 관련된 사항에 대해 비밀을 지켜 신뢰적 관계를 구축할 수 있어야 한다.

사회복지사의 임무는 우선 대상자들의 상황을 평가하는데 있다. 이를 위해 대상자와 함께 생활하거나 정기적인 가정방문을 통해 대상자들의 상황을 파악한다. 또한 대상자들의 문제를 진단하고 이를 해결하기 위한 활동을 계획한다. 마지막으로 사회보조금, 의료보조금등과 같이 대상자들이 누릴 수 있는 혜택에 대한 정보를 제공하고 실제로 이러한 혜택을 받을 수 있는 절차를 도와준다.

106) 프랑스 교육부 산하의 국립직업교육정보사무소(www.onisep.fr)의 직업정보 데이터베이스 활용.

사회복지사는 특수 수용기관에 들어갈 수 있도록 조언하고 도와준다. 또한 개인과 해결책을 제시할 수 있는 기구들과 연결하는 중재역할도 한다. 그래서 사회복지사는 다른 사회복지관련 종사자들과 판사, 의사, 교사, 행정 부서와의 연계망을 구축하고 있어야 한다.

한편 지역의 사회적 발전에도 참여한다. 예를 들면, 지역의 사회교육계획을 수립·수행하고, 알콜 중독, 마약중독, 학대 방지 활동에도 참여한다.

② 양성과정

사회복지 담당부처에서 수여한 국가 사회복지사 학위 소지자만이 이 일을 할 수 있다. 학위 획득을 위한 교육은 정부에서 인가한 교육기관과 기술전문대학(IUT: Institut universitaire de technologie)에서 이루어진다.

정부에서 인가한 교육기관에서 이루어지는 교육을 받기 위해 지원자들은 각 기관에서 주관하는 입학시험(지필 및 구술고사)을 치루어야 한다. 입학 시험에 응시하기 위한 자격은 다음과 같다.

- 바칼로레아 획득자나 동등한 자격 소유자
- 보건 사회복지관련 직업에 종사할 수 있는 국가 학위나 자격증 소지자
- 광역자치단체 사회복지 담당실에서 주관하는 사회복지사 교육 자격시험에 통과한자
- 교육연한은 3년이며 1,400시간의 이론교육(심리학, 사회학, 사회 가정 경제학, 법, 사회법, 보건, 교육)과 14개월의 실습으로 이루어진다.

기술전문대학(IUT)에서는 2년에 걸쳐 사회복지 전공의 전문대학 수준 학위(DUT)를 취득하도록 하는데, 국가 자격증을 획득하려면 인가받은 학교에서 1년의 추가교육을 받아야 한다.

6) 시사점

첫째, 프랑스는 청소년보호 전문인력의 고용 및 활용체계가 잘 발달되어

있다. 지방자치단체나 법무부는 청소년보호에 필요한 인력을 자체적으로 고용하여 활용하고 있다.

에뒤까피르로 불리우는 보호전문인력은 활동지도자인 아니마페르보다 자격기준과 보수수준이 높다. 이들은 여러 가지 청소년보호시설에 근무하며 청소년의 정서, 심리, 사회적 발달에 참여하며 청소년, 가족, 교사, 고용주에 대해 직접적인 대응을 하거나 낙후된 지역 등에서 청소년과 가족들을 대상으로 보호활동을 하는 등 다양한 활동을 한다.

일정 학력과 직업경험을 가진 사람을 선발하여 1-2년간 유급교육을 실시한 후 국가가 임용하는 방식이 활용되고 있다.

둘째, 위기청소년별로 에뒤까피르가 배치되어 위기청소년의 성장발달과정을 따라가며 보살피고 있다.

셋째, 위기청소년과 비행청소년의 보호를 특별히 분리하여 실시하고 있지 않다. 공공시설은 주로 비행청소년의 보호를 담당하고, 민간시설은 주로 위기청소년의 보호를 담당하고 있으나 위기청소년과 비행청소년에 대한 엄격하 시설분리가 있는 것은 아니다.

■ 부록 : 중앙 및 지방 청소년 보호실 주소 및 전화번호

기관	주소	인터넷 주소/ 전화
법무부 청소년보호실(DPJJ)	13, place Vendôme 75042 Paris Cedex 01	www.justice.gouv.fr /minister/mindpjj.htm
광 영 자 치 단 체	ALSACE	8, BD DU PRÉSIDENT POINCARRÉ 67000 STRASBOURG +33 3 88.21.51.88
	BOURGOGNE - FRANCHE-COMTÉ	25, RUE DE MULHOUSE BP 33 - RESIDENCE ATHENA 21071 DIJON CEDEX
	MIDI - PYRÉNÉES	7, RUE DES ARTS INNOPOLE BP 329 31313 LABEGE
	AQUITAINE	20, RUE THIAC BP 942 33062 BORDEAUX CEDEX
	LANGUEDOC - ROUSSILLON	500, RUE LÉON BLUM BP 9595 34045 MONTPELLIER POLYGONE CEDEX 01
	BRETAGNE - PAYS DE LA LOIRE	8, RUE HIPPOLYTE VATAR BP 5065 35061 RENNES CEDEX 03
	CENTRE LIMOUSIN POITOU CHARENTES	4, RUE DE PATAY BP 5203 45052 ORLÉANS CEDEX 01
	LORRAINE CHAMPAGNE ARDENNES	109, RUE D'HAUSSONVILLE CENTRE D'AFFAIRES / CS 4109 54041 NANCY CEDEX
	NORD - PAS DE CALAIS	179, BD DE LA LIBERTÉ BP 2038 59014 LILLE CEDEX
	RHÔNE - ALPES - AUVERGNE	4, rue Saint-Sidoine 69441 LYON CEDEX 03
	DOM	14, rue Froment 75011 PARIS
	ÎLE DE FRANCE	14, rue Froment 75011 PARIS
	BASSE ET HAUTE NORMANDIE	119, RUE DU CHAMP DES OISEAUX BP 4079 76022 ROUEN CEDEX
	PICARDIE	49, AVENUE D'ITALIE L'ARCHE LA VALLÉE DES VIGNES 80094 AMIENS CEDEX 03
	PROVENCE - ALPES - CÔTE D'AZUR - CORSE	158 A, RUE DU ROUET 13295 MARSEILLE CEDEX 08

※ 출처 : 프랑스 법무부 인터넷 홈페이지

(www.justice.gouv.fr/region/fpjj2.htm)

VI. 청소년보호정책 발전방안

1. 델파이조사 결과분석
2. 발전방안

VI. 청소년보호정책 발전방안

1. 델파이조사 결과 분석

1) 보호정책의 개념

(1) 보호정책의 영역 및 대상, 수단

청소년보호정책 영역 및 대상에 대한 전문가의 주요의견은 다음과 같다.

첫째, 청소년 보호정책도 청소년의 기본권 보장, 인권보호를 주요 정책 영역으로 설정해야 한다. 그리고 하위영역으로 학습권, 노동권, 참여권 등 청소년의 권리 보호를 다루어야 한다. 그 이유는 이념적으로는 기본권 보장 및 보호라는 철학적 근거를 강화하지 않고서는 보호정책이 규제를 통한 타율적 보호라는 한계를 벗어나기 어렵기 때문이며, 정책적으로는 청소년 위원회가 육성과 보호로 이원화 되어 있던 청소년정책을 통합하고 청소년 정책에 대한 총괄조정권을 강화해 나가야 하며 보호정책에서도 청소년 기본권 보장 및 보호문제를 다루어야 한다고 보기 때문이다.

둘째, 청소년보호정책 대상은 청소년 개인과 청소년 인접 환경 등으로 분류할 수 있으며 보호정책은 청소년 개개인에 대한 접근보다는 환경적 접근이 더 유용할 것이다. 또한 환경에는 시민사회보다 청소년에 더욱 영향력이 큰 가족과 학교환경이 포함되어야 할 것이다. 보호정책 대상으로 위기 청소년은 학업중단·가출과 같은 문제행동 청소년과 성폭력·성매매와 같은 사회문제 피해청소년으로 구분할 필요가 있다.

셋째, 청소년 보호정책의 수단으로서는 사회환경 규제 이외에 유해환경을 극복할 수 있는 청소년의 능력 함양이라는 교육적 보호수단을 강화해야 한다.

(2) 청소년보호와 복지정책의 개념적 구분

청소년보호와 복지정책에 대한 개념 구분을 시도해 보고자 하였으나 전문가들의 일치된 의견을 구하기는 어려웠으며 다양한 의견이 대립되고 있다.

첫째, 보호정책과 복지정책의 개념적 범주 중 어느 것을 크게 보느냐에 대한 의견의 불일치가 크다. 복지정책을 청소년 개인에게 서비스를 지원하는 것으로 정의하는 한편, 보호정책을 청소년 보호를 위한 사회 환경과 체계를 제공하고 복지 혜택을 수혜 받지 못하는 개개의 청소년을 복지체계로 연결해 주는 보다 광범위한 것으로 보는 견해가 있다. 그런가하면 보호정책을 위기청소년에 대한 적극적 예방과 개입이라는 좁은 개념으로 보고 복지정책을 전체 청소년의 삶의 질을 증진시키기 위한 제도적·사회·환경적 정책으로 보는 대립된 견해가 있다. 이러한 견해에 따르면 복지가 일반적이고 광범위한 개념이라면 보호는 보다 전문적이고 적극적인 예방과 개입을 필요로 하는 것이다.

둘째, 보호와 복지정책의 대상을 구분하는 견해도 있다. 보호와 복지 모두 일반청소년을 대상으로 하지만 보호는 문제행동(비행)과의 관련이 크다면 복지는 요보호 청소년, 즉 행동적 요인보다는 빈곤과의 연관성이 큰 청소년으로 구분하고 있다. 청소년보호를 정서적, 행동적으로 어려움을 겪고 있는 청소년을 위한 정책으로 한정하면서 이를 복지정책의 일부로 포함시키고 있다.

셋째, 보호정책과 복지정책을 통합하되, 기존 보호정책의 환경정책만을 별도로 분리해야 한다고 보는 견해가 있다. 이러한 견해에 따르면 청소년 정책은 보호든 복지든 청소년에 대한 지원에 중점을 두는 정책과 환경조성에 중점을 두는 정책으로 분화된다.

넷째, 청소년 보호정책의 개념을 환경조성과 위기청소년 보호로 설정하고 위기청소년에 대한 복지서비스 제공은 복지정책의 영역으로 보는 견해가 있다. 환경정책에 있어 청소년문제의 예방을 위한 환경규제라는 소극적

정책에서 벗어나 전체사회의 가치관을 끌어올리는 적극적 정책이 실시되어야 할 것을 제안하고 있다. 즉, 방송위원회, 문화관광부, 정보통신부, 보건복지부 등 관련 정부부처가 관련 업무를 해당부처의 핵심 업무로 인지할 수 있도록 하는 제도의 개선이 필요하다는 견해이다.

또한 청소년 보호정책은 준사법적 기능을 보강하여 문제청소년이 형사사법 절차로 들어가기 전에 국가가 개입함으로써 사회의 안녕과 아동·청소년의 인권 보호라는 두 가지 목표를 실현할 수 있어야 한다고 본다. 이러한 보호조치에서 다양하게 분류되는 청소년에 대한 복지서비스 제공, 가정과 학교의 일부 기능을 대체할 수 있는 다양한 복지서비스의 개발을 복지정책으로 보고 있다.

2) 청소년보호 관련 법체계의 문제점과 개선방안

(1) 청소년보호관련 법체계의 문제점

첫째, 상위법이나 하위법과 같은 포괄적인 법체계가 없다. 현행 기본법상 최상위 정책 기능이 ‘청소년육성정책’이 되고 있고 하위기능에 보호, 복지, 활동 기능이 있는 것으로 되어 있으나 육성정책을 청소년정책의 최상위 기능으로 보기 어렵다. 그리고 각 대상별로 급히 만들어진 법으로 인해 보호대상이 중복되거나 누락되는 문제가 발생하고 있다.

둘째, 청소년관련 법령의 가지수는 많으나 청소년복지지원법과 같이 내용이 부실한 경우가 있다. 법령별로 연령 기준이 달라 지방자치단체 등의 법집행에 혼란을 주고 있다. 청소년보호법은 너무 많은 분야에 대한 규제를 하고 있어 규제력의 한계로 특별법의 성격을 충분히 살리지 못하고 있다.

(2) 법체계 정비방안

첫째, 아동복지법과 청소년복지법을 통합하거나 아동복지법은 초·중·고등학생 이하, 청소년복지법은 중고생으로 연령별 분리를 하는 방안을 모색해 볼 수 있다. 또한 위기청소년보호법을 제정하여 위기청소년의 조기발견과 개입을 위한 법적 근거를 마련한다.

둘째, 청소년관련 법 개정시 청소년정책 기능을 ‘건전육성기능’, ‘보호·복지기능’, ‘유해환경 규제기능’ 등과 같은 대등한 가치를 가진 정책 기능으로 구분할 필요가 있다. 현행 청소년보호법을 유해환경규제에 관한 법률로 변경하되 ‘위험노출 청소년 치료재활 등’ 청소년에 대한 직접적인 보호 기능은 ‘현행 청소년 복지지원법’에 통합하고 청소년보호·복지법으로 변경할 필요가 있다.

셋째, 현재의 청소년보호법을 ‘매체에 관한 법’, ‘약물에 관한 법’으로 분리하여 별도의 특별법 성격으로 개편하되 약물에 관한 법은 주류전문소매점, 담배관리, 마약관리, 환각물질관리 등을 토대로 처벌하고 남용청소년에 대해서는 치료·재활할 수 있는 법 개정이 필요하다. 매체에 관한 법은 기존 청소년보호법 중 매체부분만 별도로 분리하여 다룬다.

넷째, 청소년이 유익환경을 경험할 권리로서 청소년활동, 시민권, 노동권에 대한 항목이 추가되어야 하며 피해청소년에게 제공될 수 있는 서비스체계에 대한 항목들이 추가되어야 한다.

다섯째, 문제청소년이 약물, 성, 가출, 인터넷 중독 등 어느 한 가지 문제만을 안고 있는 것이 아니므로 청소년상담사의 종합적인 상담 하에 전문적인 치료·재활을 위해 전문기관에 의뢰할 수 있도록 통합 운영할 필요가 있다. 또한 정신보건센터, 보건소 등 의료기관은 아동복지법 외에 모든 청소년관련법에 이의 활용이 가능하도록 법적 근거를 마련해야 한다.

구체적으로 개별법 개선에 대해 제시한 전문가의 주요 의견은 다음과 같다.

■ 청소년보호법 개선방안

첫째, 온라인매체의 특성을 반영한 유해매체물 규제방식을 법령에 반영하고 방송위원회 등 제 심의기구에 청소년위원회가 관여할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다. 각종 심의기구를 청소년위원회 산하 기구로 통합하는 것이 가장 바람직한 방안이다.

둘째, 청소년보호법 위반 청소년에 대해서 강제로 교육하거나 선도보호 조치를 취할 수 있는 규정을 신설한다.

셋째, 피해 청소년의 교육, 치료, 재활에 국가가 강제로 개입할 수 있는 근거를 마련한다.

넷째, 청소년보호법에 지역사회 협력체계망 사업에 대한 법적 근거를 마련하여 지방자치단체, 교육청 등이 의무적으로 참여할 수 있도록 한다.

■ 청소년성보호법 개선방안

법 내용이 성매매에 집중되어 있는데, 청소년 성보호를 위해서는 친족, 가족간의 성폭행, 성폭력 범죄 위험의 제거, 가해 청소년에 대한 치료개입, 피해자에 대한 지원 등이 포괄적으로 이루어져야 한다.

3) 보호정책의 영역별 문제점 진단 및 개선방안

(1) 매체환경

① 문제점

첫째, 인터넷, 온라인게임, 모바일 콘텐츠 등 청소년이 접촉하는 매체환경의 변화속도가 대단히 빨라 심의기구 등의 규제방식이 이를 따라 잡을 수 없으며 이에 대한 전략과 정책이 부재하다.

둘째, 매체환경 정책사업 내용이 대국민 의식 제고 등 캠페인성 행사에 집중되어 있고 모니터링만하고 결과만 발표하는 등 실효성이 떨어지고 너무 한정되어 있으며 단순하게 전개되어 왔다.

셋째, 매체규제 시스템의 통일성이 부족하다. 매체별 적용 연령기준이 다르며 매체별 심의기구가 별도로 있어 심의기준의 통일성을 기하기 어렵다.

넷째, 실질적인 전문가 그룹이 취약하여 사업의 질이 개선되지 않고 있다.

② 개선방안

첫째, 청소년보호법을 인터넷, 온라인게임, 모바일 콘텐츠 등 접속미디어 환경에 맞도록 조속한 시일 내에 개정해야 하며 접속미디어를 규제하는 관련 법률에 청소년 보호 장치를 제대로 마련하도록 청소년위원회 차원의 영향력을 강화해야 한다.

둘째, 접속미디어에 대한 모니터링을 강화할 뿐 아니라 청소년 대상 콘텐츠 생산자들의 기업윤리 강화를 위한 적극적인 조치가 필요하다. 청소년 보호담당자제도에 청소년위원회가 적극 관여해야 하며, 해당 기업들이 청소년위원회로부터 청소년보호에 대한 압력을 받을 수 있도록 하는 제도를 마련해야 한다.

셋째, 청소년보호위원회 출범 이후 유해업소 등에 대한 규제가 성과를 거둘 수 있었던 것은 중앙점검단이라는 조직구성에 의한 것이었듯이 접속미디어에 대한 규제력을 갖기 위한 인터넷(또는 온라인) 중앙점검단을 출범시켜야 한다.

넷째, 청소년들의 온라인게임 중독 등을 예방하기 위해서는 온라인게임 셧다운 제도 도입, 온라인게임 중독 예방을 위한 타임제한제도 도입 등 전향적인 조치들이 필요하다.

다섯째, 매체생산은 전문가 집단에 의해, 매체의 유통은 이익을 추구하는 사업자 집단에 의해 이루어지고 있다. 매체의 소비는 일반인과 청소년에

의해 이루어지고 있는 점을 고려할 때 매체에 대한 비판과 심의는 상식을 가진 일반인에 의해 이루어질 수 있어야 한다. 청소년 유해매체물을 정화하기 위해서는 생산자 위주의 매체환경 전반에 대한 개혁이 이루어져야 한다.

(2) 생활환경

① 문제점

첫째, 유해업소 고용 및 출입에 대한 단속 규제 시 이를 악용하는 청소년들이 있어 업주들이 피해를 입는 사례가 발생하고 있다. 이를 방지하기 위해 청소년의 책임을 강조하는 제도 개선이 필요하다.

둘째, 유해업소 등 유해환경 규제를 위해 파견공무원 11명으로 이동점검단이 구성되어 전국을 이동하면서 유해환경을 규제하고 있지만 주변지역 등 그 파급 효과가 미미하다. 지방자치단체 및 지역사회 차원의 지원체계가 부족하다.

셋째, 긴급구호 청소년이나 위기청소년에 대한 원스톱 서비스 등 사후처리가 부족하다.

넷째, 변화하는 사회환경을 반영하는 신규규제 조치 및 규제 완화 조치가 미흡하다.

② 개선방안

첫째, 지방자치단체장의 협력을 끌어낼 수 있는 제도 개발 및 관련 공무원에 대한 연수와 교육이 필요하다

둘째, 사회환경의 변화에 따른 신규규제 분야의 발굴 및 제도화, 기존 규제에 대한 완화 필요 등을 위해 정기적인 실태조사 등을 실시할 필요가 있다.

셋째, 과징금 징수 등을 확실히 하는 등 규제의 엄격성, 확실성을 증대시켜야 하며 또한 청소년에 대한 일방적 보호가 아니라 청소년의 책임도 강화하는 정책을 개발해야 한다.

(3) 위기청소년 예방 및 보호

① 문제점

첫째, 위기예방을 위해서는 학교와 연계 협력하는 것이 가장 우선시 되어야 하는데 학교와의 연계협력 구조가 미비하다.

둘째, 위기 예방을 위한 위기청소년의 조기발견과 예방시스템이 없다.

셋째, 기본적인 가족기능과 학교의 교육기능이 정상적으로 작동되고 있지 못하다. 이러한 기능을 보완할 수 있는 새로운 전문가를 배치하고 활용 시스템을 확대해야 한다.

넷째, 청소년쉼터, 그룹홈 등 위기청소년 보호시설이 부족할 뿐만 아니라 보호기관간의 연계성이 부족하고 관장하는 부처가 서로 다르다. 보호기관의 열악한 재정 상태로 인해 보호서비스의 질이 낮다.

다섯째, 가정에 개입할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 한다. 현재의 법체계하에서는 고아나 기아 아동, 범죄 청소년 외에는 국가가 개입할 여지가 없다. 성폭행한 아버지, 딸을 성폭행한 남자와 같이 사는 어머니의 친권도 여전히 유효한 실정이다.

② 개선방안

첫째, 위기예방을 위해 교육인적자원부 및 시도교육청과 연계협력체계를 구축하는 방안을 모색해야 한다. 학교를 통해 해체 및 위기가정에 대한 실태조사를 실시하는 등 대응 방안을 강구할 필요가 있다.

둘째, 위기청소년의 조기발견 및 개입, 연계시스템, 홍보 및 교육체계 구

축이 필요하다. 위기청소년 보호를 위한 특별법 제정 등을 고려해 볼 필요가 있다.

셋째, 민간단체, 종교단체, 경찰, 교육청 및 지자체 등이 참여하는 지역협력체계망이 구축되어야 한다.

넷째, 빈곤가족 지원대책을 타 부처와 함께 수립해야 한다. 학교에 예방교육전문가를 배치하여 교육, 상담, 치료 등을 하게 해야 한다. 학업중단 청소년을 위해서 이들이 용이하게 접근하여 이용할 수 있는 지역사회센터 등이 확대되어야 한다.

다섯째, 위기청소년 보호시설을 확대해야 하며 보호시설의 인력 지원 및 입소청소년을 위한 의료비, 교육 및 직업훈련비, 문화활동 및 여가비용 등에 대한 지원이 필요하다.

여섯째, 위기아동 청소년에 국가가 적절히 개입할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 한다. 친권을 박탈하거나 일정하게 제한할 수 있는 방안을 법무부, 보건복지부 등과 함께 검토해야 한다.

일곱째, 지방자치단체와 위탁계약을 맺고 각기 독립적으로 운영되는 시·군·구 청소년상담실, 청소년쉼터 등 지역시설들이 시·도 청소년종합지원센터 등을 중심으로 유기적 연계망을 갖고 운영될 수 있도록 해야 할 것이다.

(4) 위기청소년 치료·재활

① 문제점

첫째, 교정 및 치료재활과정의 청소년 관련 전문가 개입의 미비

둘째, 위기청소년 유형별 전문적 보호·치료 프로그램 및 운영시설의 부족

② 개선방안

첫째, 청소년 전문가 그룹 및 치료재활 영역에서의 협력방안 모색

둘째, 치료재활 센터 및 시스템 구축
셋째, 위기청소년 유형별 프로그램 개발 보급 및 전문인력 및 시설 확충
넷째, 지역사회에서 위기 발생 시 인터넷중독·약물·성문제 전문가, 의사, 상담사, 종교지도자 등으로 위기관리전문팀을 구성·운영하여 전문가들이 개입할 수 있는 체계를 구축할 필요가 있다.

(5) 청소년보호 시민운동

① 문제점

첫째, 시민단체가 각 단체의 성격에 부합하는 유해환경 감시를 위한 활동과제를 개발하지 못하고 열악한 재정여건으로 관변단체로 전락하고 있다. 몇 개 단체를 제외하고는 재정적인 열악성 때문에 유해환경감시단 사업이 활성화되지 못하고 있다.

둘째, 유해환경 감시단원의 전문성이 부족하다. 감시단원의 활동이 회의 참석 등 일회성 행사로 그치는 경우가 많고 대외활동도 야간거리순찰, 거리캠페인 등 전시성 행사에 그치는 경우가 많다.

셋째, 인터넷 등 급속히 변화하는 사회 환경에 따라 유해환경이 복잡, 다양해지고 있어 현재의 업소위주, 고발위주의 감시단 활동만으로는 청소년 보호 시민운동이 한계를 가질 수밖에 없다.

② 개선방안

첫째, 유해업소 감시 중심의 사업을 탈피하여 청소년의 참여와 이를 통한 주체적 의식 제고, 선별능력 향상 등을 위한 다양한 프로그램이 청소년 보호시민단체 등을 통해 이루어질 수 있도록 하는 사업개발과 예산투자가 필요하다.

둘째, 유해환경 감시를 위한 전문성 강화를 위해 시민단체 관련 구성원

에 대한 전문적 연수과정개발이 필요하다.

셋째, 사회 환경이 변화하고 있으므로 이에 맞는 감시단 활동의 전문화 및 다양화를 추진해야 한다. 지역 특성과 단체 능력에 맞는 고유한 활동방식을 개발하도록 촉진하고 사업성과가 높은 단체에 대한 지속적인 지원을 통해 사업의 안정성을 확보한다.

넷째, 시도별 감시단의 사업연대를 강화하여 감시단의 자생력을 강화하고 시도별 감시단 사업연대에 대한 국고보조를 통해 전국단위의 통일성 있는 청소년보호사업의 추진과 더불어 지역특성에 맞는 사업이 추진될 수 있도록 한다.

4) 청소년보호 추진체계 문제점 및 개선방안

(1) 청소년위원회

① 문제점

첫째, 파견경찰을 중심으로 구성된 중앙점검단이 유해업소 단속에 치중하고 있어 관계부처 및 지방자치단체의 청소년보호 추진상황을 종합적으로 점검 평가하려는 목표와 다르게 운영되고 있다. 또한 중앙점검단은 청소년위원회 정규조직이 아닌 대통령 지시사항으로 설치된 임시조직으로 되어 있어 조직 개편 시 존폐 논란이 제기될 수 있다. 조직이 유지된다 하더라도 임시조직이기 때문에 장기계획 수립 및 추진이 어렵고 관계부처 업무협조 기피 등 원활한 업무 추진이 어렵다.

둘째, 중앙점검단은 청소년보호점검 단속활동 강화를 위해 꼭 필요한 조직이나 2005년 9월부터 청소년위원회 파견 직원 인정을 취소함에 따라 타 부처 파견공무원에 대한 행정지원을 포함한 이동점검단 운영에 상당한 어려움이 발생할 것이다.

② 개선방안

중앙점검단을 정규조직으로 편성하고 고유 업무를 확보할 필요가 있다.

(2) 매체심의기구

① 문제점

첫째, 심의기구의 핵심적 권한인 심의위원 구성권과 예산편성권이 산업진흥부서에 있고 심의기구의 설치근거 또한 산업진흥관련 법률에 있기 때문에 심의기구가 청소년보호를 위한 심의에 대해 실질적 기능을 수행하지 못하고 있다.

둘째, 심의기구가 상시기구가 아니고 전문가들로 구성된 심의기구에 불과하기 때문에 즉각적인 대처가 안되고 있으며, 내용만 심의할 뿐 이것이 준수되고 있는지의 확인이나 지속적인 단속은 이루어지고 있지 못하다.

셋째, 매체 중 영향력이 지대한 공중과 TV 등을 관장하고 있는 방송위원회가 방송매체에 대해 책임질 수 있는 체제나 제도를 갖추고 있는지에 대한 비판이 필요하며 정보통신윤리위원회, 영상물등급위원회, 간행물윤리위원회 등의 법적 위상에 대한 재고가 필요하다. 이러한 위원회들이 정부 부처나 관련업계 소속기관 같은 위상을 가지고서는 본래의 기능과 역할을 수행하기 어렵기 때문이다.

넷째, 음반, 비디오, 게임 등에 대한 심의가 대부분 사후심의적 성격을 띠게 되어 실효성이 적다. 심의위원들은 해당 산업계에서 추천된 사람들이 대부분으로 산업과 경제, 이익 논리 옹호자가 많아 현실적인 규제 기능을 제대로 담당하지 못하고 있다.

② 개선방안

첫째, 최근 개별 심의기구의 유해성 등급결정 기준이 크게 완화, 운영되고 있어 청소년보호의 실효성이 의심되는 만큼 심의기관이 심의결정한 경우에도 심의기준이 일반사회의 기대수준에 크게 못미치는 경우에는 필요에 따라 청소년위원회가 최종판단하고 결정할 수 있는 권한이 필요하다.

둘째, 매체심의기구를 책임질 수 있는 상임위원이 필요하다. 제작자의 자율규제가 필요하겠지만 1차적인 심의는 부모 등 청소년과 환경을 공유하는 성인이 되어야 할 것이다. 기본적으로 모든 매체는 인증을 통해 접촉이 가능하도록 하는 제도를 고려해 볼 필요가 있다.

셋째, 선진 외국의 매체환경에 대한 교육과 홍보를 통해 한국의 매체환경의 질적 취약성을 인식시킴과 동시에 표현의 자유라는 이념 하에 국민의 기본권이 침해되고 있는 상황을 각성시킬 필요가 있다.

넷째, 각 심의기구의 법적 위상과 공동의 기준에 대한 사회적 합의가 필요하다. 모든 심의기구를 통합하여 청소년위원회 소속으로 두는 안을 고려해야 한다.

(3) 지방자치단체

① 문제점

첫째, 지방자치단체 및 관련공무원의 협력과 전문성이 부족하다. 일례로 경찰청 여성청소년계는 전문성이 부족하고 귀가위주의 대응을 하고 있으며 청소년 중심적 접근이 부족하고 사건해결 위주로 대응하고 있다.

둘째, 지방자치단체 청소년관련 조직과 전담공무원이 사라지고 있다. 시도 단위에 청소년과가 사라지고 거의 대부분 청소년계로 축소되고 있다. 지방자치단체는 적은 인원으로 다양한 사업을 해야 하기 때문에 중앙에서 역점을 두고 시행하는 사업에 대한 서류보고에 많은 시간을 소비하고 있다.

② 개선방안

첫째, 지방의 청소년행정조직을 강화하기 위해 청소년보호법에 근거한 지방사무소를 설치하거나 지방자치단체에 청소년위원회 설치를 위한 조례를 제정하여 지방행정조직이 청소년정책을 실효성있게 집행할 수 있도록 추진체계를 만들어야 한다. 이러한 기구를 통해 시민과 전문가 집단이 참여하는 뉴거버넌스를 지방정부도 적극적으로 활용할 수 있다.

둘째, 청소년보호정책 추진을 위한 예산편성 및 집행을 위한 조례제정 운동을 전개하여 시·군·구 기초자치단체를 청소년보호정책의 전진기지로 만들어갈 필요가 있다.

셋째, 지방자치단체의 효과적 업무수행을 위해 청소년전문가를 청소년관련 공무원으로 임용하고 청소년종합지원센터 등 유관기관과 효율적으로 업무분담을 하는 것이 필요하다. 특히 시·군·구 차원에서는 청소년행정이 거의 수행되지 않기 때문에 지방자치단체 청소년담당 공무원을 위해 청소년사업 지침과 같은 청소년업무매뉴얼을 개발해서 보급해야 한다.

(4) 민간기관

① 문제점

첫째, 개별 기관중심으로 활동하고 있고, 시설 간 연계 및 정보교류가 없으며, 지역사회 협력망을 통한 효과적인 대응이 이루어지고 있지 못하다.

둘째, 민간기관 중 미인가 시설 등 열악한 시설이 많다. 실무자 업무가 과도하여 이직율이 높으며 전문가 양성과 질 높은 서비스 제공이 어렵다.

셋째, 청소년관련 민간기관이나 단체는 국가 혹은 지방자치단체와 독자적으로 계약을 하여 사업을 수행하게 된다. 그렇기 때문에 사업의 통일성과 효율성이 떨어지고 있다.

② 개선방안

첫째, 가출 청소년 쉼터는 위기청소년에 대한 즉각적인 개입이 가능한 청소년지원센터로 개편되어야 할 것이다. 여기에는 아웃리치와 분류심사가 가능한 최고의 전문가가 배치되어야 한다. 가출, 그룹홈, 성매매청소년지원시설 등은 대체가정, 대안적 교육, 자립을 위한 준비, 과거의 상처에 대한 전문적 치료와 개입 등이 복합적으로 이루어질 수 있는 시설이 되어야 한다. 성매매청소년지원시설은 입소 자체가 사회적 낙인이 될 수 있으므로 쉼터나 그룹홈으로 개편하는 것이 필요하다.

둘째, 청소년의 욕구와 자립가능성에 부합하는 보호시설과 서비스의 차별화가 필요하다. 이를 위해서는 무엇보다도 전문가의 양성이 필요하다. 성폭력 가해청소년, 성매수 경험 청소년, 학대 경험 청소년의 치료·재활을 담당할 수 있는 전문가의 양성이 필요하다. 청소년상담원 등이 이러한 역할을 담당할 수 있도록 하는 방안을 적극적으로 모색해야 한다.

셋째, 국가 및 지방자치단체가 민간시설과 기관을 지원하기 위한 적극적인 예산지원계획을 수립하고 지방기업 등의 참여를 권장하기 위한 노력을 펴나가야 하며 이를 통해 청소년에 대한 서비스와 시설 인력에 대한 지원이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 민간단체에 대한 정부의 지원을 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 어떻게 책임질 것인지에 대해 보다 명확히 해야 한다. 중앙 5/10, 광역 3/10, 기초 2/10 등 비용부담의 주체와 비율을 명확히 한다.

2. 발전방안

1) 청소년 보호정책 개념의 재구성

청소년보호의 대표적 법률인 청소년보호법은 유해매체, 유해약물, 유해업

소, 유해행위 등 유해환경에 대한 규제법적 성격이 강하다. 유해환경으로부터의 보호가 보호의 핵심개념이다.

□ 유해환경으로부터의 보호라는 소극적 보호개념에서 청소년인권과 권리보호라는 적극적 개념으로의 전환이 요청된다.

청소년의 생존, 발달, 참여와 보호 등 청소년의 권리를 보호하는 정책이 필요하다. 청소년의 건강과 안전, 학습, 노동, 참여, 여가문화 등의 권리를 보호하기 위해서는 청소년의 권리를 침해하는 각종 유해한 사회 환경을 감시, 규제하는 것과 더불어 청소년의 성장 발달에 유리한 사회제도적 환경을 조성하기 위한 적극적인 개념이 도입되어야 한다.

이것은 유해업소와 매체 등을 중심으로 한 현재의 감시체계를 가족, 학교, 작업장, 여가문화시설 등을 포함하는 양육환경, 교육환경, 노동환경, 여가문화 환경 등으로 확대하는 것을 의미하며 필연적으로 해당업무 주무부처, 관련법과 청소년위원회, 청소년보호법과 어떻게 연계성을 확보할 것인가의 문제로 귀결될 것이다. 이에 대한 해법이 모색되어야 할 것이다. 또한 청소년의 성장과 발달, 교육과 학습, 노동, 문화와 여가 활동에 필요한 사회 환경을 조성하기 위해서는 관련 기준 등을 마련하고 관계부처, 지방자치단체 등과 협의할 수 있는 구조가 마련되어야 할 것이다.

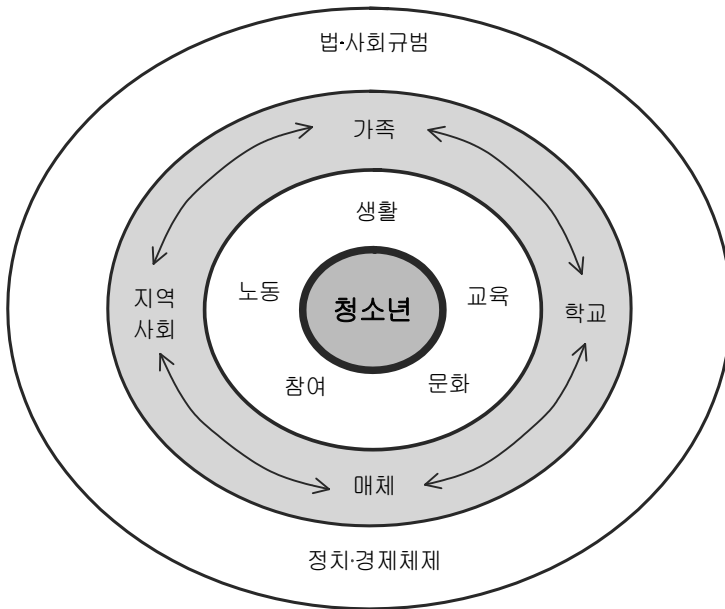
□ 위기청소년에 대한 보호사업이 강화되어야 한다.

현재의 청소년보호법에는 청소년보호와 지원에 대한 내용이 상당히 부족하다. ‘청소년보호센터’ 처럼 일시 보호적 성격을 띤 시설에 대해서만 단편적인 규정을 하고 있을 뿐 청소년보호에 관한 종합적인 규정이 결여되어 있다. 청소년보호사업도 폭력, 성매매, 가출, 약물 등에 대한 조사와 연구, 홍보와 캠페인 등 문제 제기형 사업이 중심이 되어 왔으며, 해당 청소년에 대한 직접적인 보호와 지원사업은 취약한 상태였다. 청소년보호를 약물, 폭력, 성 문제, 가출, 학업중단 등 건전한 성장과 발달에 어려움을 겪고 있는 위기청소년에 대한 직접적 지원정책으로 발전시켜야 한다. 고위기군 청소년

년에 대한 보호 뿐 아니라 방치될 경우 위기가 심화될 수 있는 중위기군 청소년에 대한 예방적 개입을 강화하는 보호정책으로 발전시켜야 한다.

□ 유해환경에 대해서도 청소년의 선별능력을 함양하는 적극적 대응방식을 강화하여야 한다.

환경 감시와 규제의 틀을 넘어 청소년의 주체적 대응능력 함양이라는 청소년 중심적 개념을 강화한다.



<그림 VI-1> 청소년보호정책의 재개념화

<그림 VI-1>은 청소년 보호정책의 개념을 새롭게 구상한 것이다. 청소년 보호정책의 중심에는 청소년이 있다. 이들은 가족, 학교, 건강, 빈곤, 문제 행동 등 여러 가지 사회적 위기에 노출되어 있는, 혹은 노출될 수 있는 청소년이다. 이들에게 영향을 미치는 주요 생태적 환경으로는 가족, 학교, 지역사회, 매체 등이 있으며 이러한 환경은 사회거시체계인 법, 사회규범, 정

차·경제체제의 영향력 하에 존재한다. 청소년보호정책은 사회환경이 청소년의 생존권, 교육권, 문화여가권, 참여권, 노동권 등을 보장하는 방향으로 구성되도록 규제, 또는 조성 등의 다양한 정책수단을 활용하는 것이다.

2) 청소년관련 법체계 개선방안과 청소년정책의 통합

전통적으로 청소년정책은 청소년육성을 이념으로 한 활동정책과 유해환경 규제를 목적으로 하는 보호정책으로 양분되어 왔다. 청소년복지정책은 청소년복지지원법의 제정에도 불구하고 활동정책과 보호정책에 비해 아직 독립적인 영역을 확보하고 있다고 보기 어렵다.

청소년위원회의 통합과 더불어 청소년정책을 어떻게 구분할 것인가에 대해서는 다양한 안을 놓고 향후 보다 구체적으로 논의할 필요가 있다.

첫째, 기존의 정책 틀을 유지하되 복지정책의 내용성을 확충하여 활동, 보호, 복지 등 3개 정책으로 구분하는 방안.

둘째, 청소년을 직접적인 정책대상으로 하는 활동, 보호, 복지영역을 통합하여 청소년지원으로 묶고 사회환경을 대상으로 하는 환경정책을 청소년보호로 구분하는 방안.

1안은 청소년기본법, 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법, 청소년보호법의 기본 틀을 그대로 유지하되 향후 복지지원법의 내용성을 확충하는 방향으로 법 개정을 추진하는 것이다. 현재의 법률구조를 유지하는 상태에서 보완하는 안이다.

2안은 청소년기본법을 청소년 인권과 권리보장에 관한 법으로 전환하고 청소년에 대한 직접적인 지원을 내용으로 하는 활동과 복지, 보호영역을 하나로 통합하고, 보호정책은 청소년의 인권과 권리보호를 위해 교육, 노동, 여가문화, 생활환경 등의 감시와 개선을 추진하기 위한 방향으로 개정하는 것이다. 청소년정책의 통합성을 높이면서 더 개혁적인 안이다.

청소년위원회 출범의 화두는 통합이다. 청소년 행정조직의 통합은 청소년 행정인력과 청소년예산의 통합을 의미하며 분리, 독립되어 수행되던 청소년활동과 보호정책의 통합을 의미한다. 활동과 보호정책의 통합은 청소년현장의 통합성을 증진시키고 결과적으로 청소년에 대한 보호와 지원을 확대하는 성과를 낳아야 할 것으로 보인다. 청소년현장의 통합성 증진을 위해서는 다음과 같은 것이 실행되어야 할 것이다.

첫째, 전통적 활동시설인 청소년단체와 청소년시설, 청소년지도자에게 청소년에 대한 통합적 시각이 필요하다. 보호대상 청소년이 활동대상 청소년과 현실의 세계에서 명확히 구분되는 것은 아니다. 이들은 그저 좀 더 많은 문제를 안고 있는 청소년일 뿐이다. 청소년들의 현재의 모습은 과거의 투영일 뿐이므로 청소년지도자들은 이들의 과거와 현재를 통합성을 갖고 인식하고 이해해야 한다. 청소년시설과 단체, 지도자들은 이들의 욕구에 부합하는 청소년활동을 조직하여 이들이 주체가 되어 참여하고 역량을 강화할 수 있도록 하는 조력자의 역할을 함과 동시에, 이들의 욕구 충족에 유용한 다른 사회적 자원을 찾아 매개해 주는 역할을 담당해야 할 것이다. 청소년활동과 청소년보호가 분리된 채, 교류 없이 진행되는 것이 아니라 양 영역간의 원활한 교류를 통해 청소년의 성장과 발달을 통합적으로 지원하는 것이 가능해져야 한다.

둘째, 전통적 활동 시설인 청소년단체와 청소년시설들이 청소년보호사업을 수행하도록 청소년보호사업의 외연을 확대할 필요가 있다. 이들 시설과 단체, 지도자들이 지역사회 청소년환경에 대한 감시, 청소년 약물, 폭력, 성행동 등에 대한 예방교육, 위기청소년에 대한 보호와 지원사업 등에 관심을 갖고 수행해 나갈 수 있도록 지원한다.

셋째, 청소년 보호시설, 보호단체를 확충, 육성하고 이들이 청소년 활동 시설과 연계 협력하여 일하도록 함으로써 청소년 보호사업이 청소년의 주체적인 역량을 함양하는 방향으로 진행되도록 해야 한다.

청소년정책의 통합은 청소년을 통합적 시각에서 이해하는 것, 활동분야에 청소년보호사업을 확산시키는 것, 청소년보호사업에 활동적 요소를 통

합시켜 청소년의 역량강화를 추진해 내는 것을 가능하게 하여 청소년보호사업의 양적, 질적 발전을 이뤄내야 할 것이다.

향후 청소년계는 또 다른 통합을 준비해야 될 것이다. 현재의 통합은 청소년육성과 보호를 통합한 소규모 통합이다. 청소년의 인권과 권리 보호의 시각에서 다양한 욕구를 가진 청소년집단에게 이들에게 적합한 상담, 주거, 일자리, 학습 및 교육, 문화여가활동 등 다양한 활동과 서비스를 제공할 수 있는 지역사회수준의 서비스 통합과 연계체제를 강화할 수 있는 통합모델, 청소년이 성장발달과 더불어 연령대별로 필요한 서비스를 제공받을 수 있는 성장단계에 따른 통합적 서비스제공 모델, 지역사회환경의 감시와 규제, 학교, 주택건설, 청소년고용 기회 및 지역사회개발 등에서 청소년 유익환경을 촉진하는 지역사회 환경 구성 등을 강화할 수 있는 통합모델이 필요하다.

3) 청소년보호사업 발전방안

(1) 유해환경 감시 및 심의체계의 개선

그 동안 청소년보호정책은 유해환경의 규제를 위한 절차와 수단 마련, 규제를 위한 대국민 홍보, 규제 인력의 확충에 집중해 왔다. 유해환경 규제를 위한 감시와 이를 위한 청소년과 시민단체 지원이 가장 핵심적인 사업이었다 해도 과언이 아니다. 그러나 그동안의 노력에도 불구하고 청소년 유해환경에 대한 규제가 충분히 이루어지고 있다고 볼 수는 없다. 유해환경을 감시, 심의, 규제할 수 있는 시스템이 안정적, 효율적이지 못하기 때문이다. 이에 대한 개선이 필요하다.

□ 유해환경에 대한 시민사회 감시체계를 강화해야 한다.

유해매체물, 유해업소, 유해물건, 청소년에 대한 유해행위 등은 경찰 등 특정 인력에 의해 발견되고 감시될 수 있는 사안이 아니다. 이에 대한 시

민사회의 감시를 통해 고발되고 법적 규제가 이루어질 때 비로소 효과를 볼 수 있다. 청소년 유해환경에 대한 규제정책이 효과를 얻기 위해서는 무엇보다도 시민사회의 감시를 강화할 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 그렇지 않을 때 법 조문이 있어도 사문화되어 있는 법이나 마찬가지로 때문이다.

유해환경 감시체계로서 독일의 청소년보호공동체연합 같은 전문단체를 육성할 필요가 있다. 자원봉사조직으로 운영되는 유해환경감시단은 청소년 보호의식의 확산효과는 있으나 전문성과 지속성의 유지에 어려움을 주고 있다. 독일의 경우 청소년보호공동체연합은 연방정부와 주정부 마다 조직이 되어 있으며 연방정부와 주정부의 재정적 지원 하에 청소년보호법의 제 규정을 시민사회에 알리고 이를 교육, 상담하는 역할을 담당하고 있다.

한국의 경우, 청소년단체협의회는 설치, 운영되고 있으나 청소년보호를 위한 단체협의회는 없는 실정이다. 유일하게 민간단체가 정부의 예산을 보조받아 시행하는 유해환경감시단이 있을 뿐이다. 시민사회가 청소년 유해환경 감시에 주도적으로 나설 수 있는 지원방안이 필요하다.

○ 유해환경감시를 위한 청소년보호단체연합을 육성한다.

청소년단체, 시설 뿐 아니라 기타 사회단체 및 시설 등 사회 비영리부문과 업소 등 영리업체 등에 대한 청소년보호를 위한 관계법규의 홍보, 교육, 상담, 청소년보호단체의 활동 지원 등을 위한 전문단체를 육성한다.

○ 청소년의 권리와 참여운동으로 유해환경 감시운동을 촉진한다.

청소년들이 접하는 환경을 제일 잘 알 수 있는 집단은 청소년 자신이다. YP(Youth Patrol)가 청소년운동으로 발전되어야 할 것이다. 청소년참여의 대표적 형식으로 되어 있는 청소년특별회의, 청소년의회, 청소년동아리 등 운동성이 강한 청소년단체들이 청소년 인권과 권리의 측면에서 청소년 유해환경 문제를 다루고 감시에 나설 수 있도록 하는 방

안이 필요하다.

□ 유해매체에 대한 별도의 감시체계를 설치하여 운영한다.

현재 유해매체에 대한 감시체계는 유해환경 감시단 활동의 일환으로 이루어지거나, 시민사회 단체에 의해 이루어지고 있다. 청소년에 미치는 매체의 영향력이 대단히 확대되고 있음에도 불구하고 이에 대해 체계적인 감시체계는 마련되어 있지 않은 상태이다. 전국단위의 매체감시활동을 할 수 있는 청소년유해매체 감시체계가 필요하다. 유해매체 감시활동을 전문화하는 ‘청소년유해매체감시네트’의 설치가 필요하다. 청소년위원회와 매체관련부서가 공동으로 출자하여 설치, 운영하는 방안을 고려한다. 정보통신업체, 방송사 등에 두도록 되어 있는 청소년보호담당, 정보통신윤리위원회의 불법청소년유해정보신고센터 등 ‘청소년유해매체감시네트’와 일원이 되도록 구조화한다. ‘청소년유해매체감시네트’의 활동을 토대로 유해매체심의가 이루어 질 수 있도록 감시와 심의기구의 연계체계를 마련해야 한다.

- ‘청소년유해매체감시네트’를 설치한다.
- 정보통신업체, 방송사 등에 두도록 되어 있는 청소년보호담당과 ‘청소년유해매체감시네트’의 연계체제를 구축한다.

□ 매체심의기구의 통합을 유도하고 매체심의기구에 대한 청소년위원회의 권한을 강화해야 한다.

현재 매체심의기구는 영상물등급위원회, 정보통신윤리위원회, 방송위원회, 간행물윤리위원회 등으로 분화되어 있다. 심의위원회에 청소년위원회가 개입할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있지 않다. 현재로서는 해당위원회에 심의위원을 추천하는 정도이다. 청소년보호의 관점에서 볼 때 최상의 대안은 매체심의기구의 통합이다. 가칭 ‘청소년유해매체위원회’를 두어 유해매체물에 대한 심의 및 유통에 대한 법적 규제를 강화하는 것이다. 그

러나 통합의 현실적 어려움을 고려한다면, 청소년위원회가 각종 매체를 동일한 기준에 의해 심의할 수 있는 청소년 유해매체물 심의기준을 제정하여 각 심의기구에 시달하고 이를 강제할 수 있는 법적 근거를 마련해야 할 것이다.

- 청소년보호법에 청소년위원회가 각 심의기구의 심의에 개입할 수 있는 근거를 마련한다.
- 각 심의기구는 청소년보호에 관한 한 청소년위원회의 심의기준을 준수하며 모든 심의기구에 청소년위원회가 추천하는 심의위원을 일정 비율 이상 임명하도록 한다.
- 심의기준에 어긋나는 심의에 대한 적절한 규제 장치가 마련되어야 한다.

(2) 위기청소년보호 및 예방대책

① 위기청소년 보호체계의 강화

□ 위기청소년의 조기 발견을 위해 관계기관과의 협력체계를 법제화하는 한편, 위기청소년 신고전화에 대한 홍보를 강화한다.

위기 청소년의 조기발견과 의뢰는 위기청소년 예방을 위해 가장 시급한 일이다. 위기청소년을 가장 조기에 발견할 수 있는 곳은 학교이다. 빈곤, 부모의 이혼 등 가족적 위기와 더불어 낮은 학업성취와 부적응, 무단결석 등 교육적 위기상황을 가장 먼저 감지할 수 있는 곳도 학교이다. 위기청소년에 대한 학교의 신고의무를 법제화할 필요가 있다.

- 위기청소년에 대한 학교의 신고의무를 법제화한다.
- 경찰, 보호관찰소 등과의 협약을 통해 위기청소년에 대한 지역사회 의뢰체계를 구축한다.

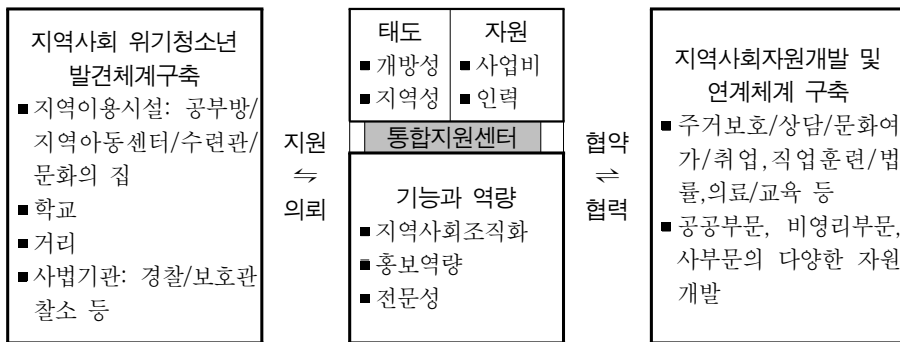
- 1388 전화에 대한 지역사회 홍보를 강화한다. 학교와 편의점, 약국, 공중 화장실, PC방, 노래방, 찜질방 등 지역사회 업소 등에 홍보한다.
- 장기적으로는 교육청, 경찰청, 복지부 등의 위기신고와 통합을 추진한다.

□ 지역사회 기반의 통합적 지원체계를 구축한다.

다양한 문제와 욕구를 가지고 있는 위기청소년 개개인에게 부합하는 맞춤형 서비스를 지역사회를 기반으로 제공할 수 있는 통합적 지원체계가 필요하다.

위기청소년의 상황에 적합한 서비스를 효율적으로 연계할 수 있는 사회적 안전망을 구축한다. 상담, 주거, 학습 및 교육지원, 고용 및 직업훈련 지원, 여가문화, 치료 및 보건, 법률 지원 등 위기청소년에게 필요한 서비스를 효율적으로 연계할 수 있는 지역사회 연계망을 확충한다.

이를 위해서는 다음과 같은 기능을 담당할 통합지원센터가 필요하다.



<그림 VI-2> 청소년통합지원센터

- 청소년통합지원센터(또는 위기청소년지원네트워크)를 중심으로 지역사회 위기청소년 사회적 안전망이 구축될 수 있도록 한다. 위기청소년 통합지원센터는 지역사회에서 광범위하고 효율적인 네트워크를 확

장할 수 있는 민간단체를 대상으로 선정, 지원한다.

- 지역사회를 기초로 한 위기청소년의 발견 및 의뢰체계를 확립하고 지역단위 사업개발을 통해 위기청소년지원 지역사회시설, 단체 등을 연계할 수 있도록 촉진한다.
- 지역사회 연계망 확충은 지역사회 시설간의 협의체 구성을 통해 이루어질 수 있다기보다는 핵심기관의 자원배분을 통해서 촉진될 수 있다. 즉, 핵심기관의 전문성, 인력, 예산의 배분을 통해 협력망의 촉진 이 가능할 것이다. 따라서 청소년통합지원센터(또는 위기청소년지원 네트워크)는 지역사회 위기청소년지원시설의 요구에 부합하는 사업을 개발, 지원해야 한다.
- 지역사회통합지원체계를 구축함에 있어 상담센터 위주의 단일모델로 확산하기보다는 다양한 접근방식과 실험을 통해 성공모델을 창출할 수 있도록 개방적 시스템으로 운영한다.

□ 위기청소년 보호전문인력의 양성, 활용체계를 구축한다.

위기청소년은 일반청소년에 비해 세심한 배려와 접근이 필요하다. 따라서 위기청소년을 보호할 수 있는 전문인력의 양성과 활용에 대한 국가의 적극적 개입과 계획이 필요하다. 청소년동반자, 청소년상담사 등이 위기청소년에 효과적으로 대응하는 전문인력으로 양성 및 활용될 수 있도록 이에 대한 계획이 마련되어야 한다.

- 위기청소년 보호전문인력 연수과정을 개발한다

위기청소년들의 위기수준과 욕구는 대단히 다양하다. 이들의 위기를 적절하게 다루고 치료 재활을 지원할 수 있는 전문인력의 양성이 시급하다. 상담, 복지, 교육 등 관련학과 졸업자, 관련업무 종사자 등을 위기청소년 보호전문인력으로 고용, 활용하기 위한 연수과정을 개발, 운영한다.

- 위기청소년 보호전문인력 양성, 연수기관을 운영한다.

폭력, 성매매, 가출, 인터넷 중독, 학대 등 청소년의 위기유형별로 청소년 보호인력이 전문성을 축적할 수 있도록 프로그램 개발과 연수가 지원되어야 한다. 청소년상담원은 일반적 상담을 벗어나 폭력, 성매매, 가출, 인터넷 중독 등 청소년의 위기유형에 따른 전문적 상담기법 등을 개발하고 청소년 보호인력이 지속적으로 전문성을 축적할 수 있도록 지원하는 기능을 담당해야 할 것으로 보인다.

○ 위기청소년 보호전문인력을 통합지원센터 뿐 아니라 학교, 지역사회 시설 등에 배치·활용함으로써 지역사회 연계망 구축을 촉진한다.

□ 위기청소년 보호 및 치료재활 시설을 확충, 지원한다.

그룹홈, 쉼터, 성매매 청소년 지원시설 등 위기청소년을 보호할 수 있는 시설 확충이 필요하다. 청소년보호시설은 대부분 민간시설로서 정부지원을 받고 있기는 하지만 운영의 어려움을 겪고 있다. 청소년보호시설 유형에 따른 시설기준과 청소년 1인당 표준보호 수가를 기초로 한 청소년보호시설에 대한 지원기준을 마련한다.

보호시설 입소 청소년의 다양한 욕구에 부합하는 상담, 주거 외 교육, 문화, 복지, 의료서비스를 제공할 수 있는 지역사회연계망의 확충이 필요하다.

② 청소년의 위기에방을 위한 통합적 예방교육체계 구축

□ 예방프로그램 종합개발 계획을 수립 및 실행한다.

폭력, 약물, 성 등에 대한 예방교육이 상당히 과편화되어 있다. 예방교육 대상이 학생 청소년으로 동일하고 음주, 흡연, 성, 폭력 등의 제 문제가 청소년에게 복합적으로 일어날 가능성이 높음에도 이에 대한 예방교육은 관련단체에 독립적으로 의뢰되어 프로그램 개발과 지도자훈련, 프로그램이 운영되고 있다. 문제행동별로 별도의 프로그램이 개발되고 시범 운영되고

있지만 각 프로그램의 성과가 가시화되고 입증되어 확산되기도 전에 또 다른 프로그램을 개발하는 등 성과 없이 반복되는 프로그램 개발이 너무 많다. 청소년의 위기에방을 위한 파편화된 프로그램을 지양하고 각종 청소년 현안에 대한 예방프로그램의 종합개발 계획을 세우고 실험을 거친 후 효과가 입증된 것에 대해서 청소년을 대상으로 시행하도록 하는 예방프로그램의 개발·실행체계를 수립하여야 한다.

- 각종 문제에 대한 예방프로그램 개발 종합계획을 세워 예방프로그램을 개발한다.
- 효과가 입증된 예방프로그램에 대해 예방사업을 지원한다 (evidence-based practice).

□ 통합적 예방교육체계를 구성한다.

청소년위원회는 청소년분야의 전문성을 집결하여 통합적 예방교육과정을 개발하고 교사, 청소년지도사 등을 연수하여 이를 학교와 연계하여 활용할 수 있는 예방교육체계를 구축해야 한다. 일반청소년을 대상으로 한 예방교육은 학교와 교사를 통한 예방을 통해 이루어지는 것이 효율적이다. 각종 민간사회단체의 예방교육은 효과도 불분명한 채, 교육대상도 불분명한 채 단체 사업의 일환으로 매년 예산을 확보하여 실행하는 경향이다. 예방교육 체계를 명료화 할 필요가 있다.

- 통합적 예방교육과정을 개발한다.

현재 학교는 청소년 문제별로 이에 대한 예방교육을 실시하라는 사회적 요구를 받고 있다. 학교폭력예방교육, 성 희롱 및 성매매 예방 교육 등이 학교에서 실시되도록 제도화 되어 있기도 하다. 많은 청소년문제는 해당 문제에 대한 지식이 증대된다고 해서 태도의 변화가 일어나는 것은 아니다. 청소년의 건강한 인성의 발달, 심리정서적 교류와 관계 맺음 등을 통해 예방될 수 있는 요소가 많다.

청소년정책의 목적은 청소년인권과 복지의 증진이며 건전한 시민으로서의 육성이라 할 때 이러한 것을 포괄하는 통합적 예방교육의 교육과정을 개발하고 이를 시범사업으로 시도할 필요가 있다. 청소년위원회가 주도적으로 청소년분야의 전문성을 집결하여 통합교과를 개발하고 교사, 청소년지도사 등을 연수하여 이를 학교와 연계하여 활용할 수 있는 예방교육체계를 구축한다.

○ 청소년위원회에 예방교육팀을 신설한다.

청소년과 성인, 지도자를 대상으로 하는 통합적 예방교육체계 구축이 시급하다. 이를 위해 청소년위원회 내에 각 팀으로 분산되어 있는 예방교육업무를 하나로 통합하여 다음과 같은 기능을 하는 예방교육팀을 신설할 필요가 있다.

- 예방교육 프로그램 개발 : 청소년과 지도자 대상 프로그램
- 예방교육 프로그램 운영 : 시민단체, 유·초·중등학교, 학교장과 교사 등 지도자, 지역사회지도자(경찰, 업주, 시민단체 지도자 등)
- 성과평가 : 예방교육 프로그램의 성과 평가

○ 지역별 청소년 위기예방교육 전문기관을 육성한다.

지역별 청소년 위기예방교육 전문기관을 육성하고 이들과 교육청 또는 학교와의 연계를 통해 청소년 위기예방교육이 체계적으로 실시되도록 한다. 예방교육 교사(교사, 청소년지도사, 사회복지사 등)를 연수하고 한국청소년상담원 등이 청소년 위기예방교육교재를 개발하면 이를 지역사회 사정에 맞게 수정하여 보급한다. 또한 지역의 교사, 청소년지도사, 상담사 등의 인적 풀을 기초로 일반청소년을 대상으로 한 예방교육이 학교를 통해 전달될 수 있도록 하는 시스템을 구축한다.

4) 정책 추진체계의 강화

(1) 청소년위원회의 청소년정책 총괄조정권 강화

대안적 개념의 청소년보호정책을 실현하기 위해서는 청소년위원회가 청소년정책에 대한 주도권을 강화할 수 있는 방안이 필요하다. 청소년의 제 사회적 권리를 보호하기 위한 청소년과 교육, 노동, 복지, 문화 등의 정책과 연계되어 수행되지 않으면 청소년정책 자체가 제한될 수 밖에 없다. 청소년정책이 청소년의 생활로 다가갈 수 있는 정책이 되기 위해서는 청소년위원회가 각 부처가 청소년정책에 대한 책임을 강화할 수 있는 정책수단을 강구하여야 한다. 이러한 수단으로 다음과 같이 제안한다

□ 청소년정책의 핵심과제를 설정하고 관련부처와 함께 추진하는 ‘국가 청소년계획’을 수립한다.

- 교육, 노동, 복지, 문화 등과 관련한 청소년정책의 핵심과제를 도출하고 이를 국가청소년계획으로 입안한다.
- 각 부처 청소년정책과제의 이행사항을 평가하는 평가체제를 구축한다.

(2) 지방자치단체의 역할강화

① 지방자치단체의 청소년시책에 대한 총괄조정권 확보

청소년위원회로의 통합 이후 지방청소년 행정조직이 약화되고 있다. 청소년정책은 청소년의 삶의 현장인 지역사회를 기반으로 이루어져야 하기에 시도 및 시·군·구 자치단체의 역할이 크다. 그러나 청소년정책의 주무부처인 청소년위원회가 지방자치단체의 청소년정책을 총괄조정하거나 협의할

수 있는 권한은 없는 상태이다. 사실상 국가와 지방간의 청소년정책이 단절되어 있는 상태라 할 수 있다. 청소년위원회의 지방청소년정책을 총괄 조정할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다.

또한 청소년위원회의 지방하부조직 구성에 대한 대책이 마련되어야 한다. 이를 위해 다음과 같은 방안을 제안한다.

- 관련 법령에 지방행정의 장에 대한 지휘·감독권을 확보하기 위한 근거 규정을 마련한다.
- 그렇지 못할 경우 지방자치단체 청소년정책 수립에 관여할 수 있는 근거를 마련하여야 한다.

② 지방하부조직의 확보

청소년정책의 실현을 위해서는 지방하부조직의 확보가 절실하다. 청소년지방행정조직, 또는 기관에 대한 청소년위원회의 통할·감독권이 인정되지 않으므로 지방하부조직을 확보하는 것이 중요하다. 이를 위해 광역자치단체에 지방청소년위원회를 설치하거나 지방청소년사무소를 설치하는 안을 검토한다.

③ 지방자치단체 청소년조례제정 운동 실시

지방자치단체가 청소년조례를 제정하여 실시하도록 모델사례를 보급한다. 청소년위원회의 청소년정책 방향을 담은 지방자치단체의 조례를 제정하도록 독려하고 이에 기준해 지방자치단체에 대한 예산지원을 강화한다.

④ 지방자치단체 청소년 보호정책 촉진

또한 지방자치단체가 청소년 보호를 포함하여 청소년정책을 활성화하도

록 유도하는 정책을 개발하여야 한다. 지방자치단체 청소년조례 모델 개발 및 제정 촉진, 지방자치단체 청소년정책의 평가와 예산의 차등지원, 청소년 보호 시범사업 지역선정 및 지원, 지방자치단체의 청소년보호정책의 혁신 사례 발굴, 청소년보호 모범자치단체장 선정 및 홍보 등을 고려해 볼 수 있다.

참 고 문 헌

- (사)대한국토·도시계획학회(2003). 지방자치단체 청소년유해환경 평가에 관한 연구. 서울: 청소년보호위원회.
- 강철희 외 4인(2001). 청소년보호 재활센터설치 운영방안. 서울: 청소년보호위원회.
- 강태완 외 3인(2004). 방송의 청소년 유해환경 실태조사 및 개선방안. 서울: 청소년보호위원회.
- 국가인권위원(2004). 국제인권조약의 국내이행 실태와 증진방안.
- 국무조정실 정책평가위원회(2004). 정부업무평가결과.
- 권장희 외 6인(2002). 청소년 보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회 자료집. 서울: 청소년보호위원회.
- 김두현 외 9인(2003). 폭력분과위원회 정책보고서. 서울: 청소년보호위원회.
- 김명수(2003). 공공정책 평가론. 서울: 박영사.
- 김성일(2000). 청소년 문제행동의 예방을 위한 자녀지도의 기본원리. 서울: 한국청소년개발원.
- 김영지 외 1인(2002). 국제기구의 청소년정책과 프로그램연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김정배 외 1인(1997). 청소년 자원봉사 정책모형 개발 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김주일(2004). 독일의 청소년보호활동에 관한 연구. 사회복지정책. Vol. 18. pp. 105-131.
- 김지선 외 1인(2004). 신상공개대상 범죄자료 종합분석. 서울: 청소년보호위원회.
- 김지선·이병희(2001). 청소년 성보호 현황과 대책 연구. 서울: 청소년보호위원회.
- 김진호 외 3인(2004). 청소년개발지표 개발 연구. 서울: 한국청소년개발원.

- 원.
- 김태현 외(2002). 청소년 성보호 인프라 구축 연구. 서울: 청소년보호위원회.
- 김향초 외 5인(2004). 2004 가출청소년 보호대책 토론회 자료집. 가출청소년대책! 어떻게 마련되어야 하나. 서울: 청소년보호위원회.
- 김향초 외3인(2002). 가출청소년보호시설 매뉴얼개발. 서울: 청소년보호위원회.
- 김향초(2003). 청소년복지의 문제점. 협성논총. 제15집. pp.23-47.
- 문화관광부(1999). 청소년육성5개년계획. 1999년도 시행계획.
- 문화관광부(2000). 청소년육성5개년계획. 2000년도 시행계획.
- 문화관광부(2001). 청소년육성5개년계획. 2001년도 시행계획.
- 문화관광부(2004). 청소년보호백서.
- 박병식 외 3인(1999). 청소년문제행동과 관련법규에 관한 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 박영균 외 9인(2004). 청소년육성기금사업 성과평가 및 평가방안 연구. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 보건복지부(2005). 유엔아동권리협약 이행방안 연구.
- 신원식(2003). 사회복지정책분석론. 서울: 삼우사.
- 양정하 외(2002). 사회복지정책론. 서울: 양서원.
- 오치선 외 6인(2000). 청소년유해환경 감시단활동의 활성화 방안 연구. 서울: 청소년보호위원회.
- 오해섭 외 1인(2004). 지방 청소년 행정기능 강화 및 육성사업 활성화 방안. 서울: 한국청소년개발원.
- 우정자 외 3인(2003). 청소년 리더십 향상을 위한 자원봉사 교육프로그램 모델 개발. 서울: 한국청소년개발원.
- 우정자 외3인(2003). 선진 각국의 청소년 보호체계 사례조사. 서울: 청소년보호위원회.
- 윤찬영 외 4인(2002). 아동·청소년 인권침해법령 조사 연구. 서울: 국가

인권위원회.

윤철경 외 2인(2000). 청소년국제교류사업 실태와 평가 연구. 서울: 한국
청소년개발원.

윤철경 외 3인(2003). 연령대별 외국 청소년정책 비교 및 정책대안. 서울:
문화관광부·한국청소년개발원.

윤철경 외 5인(2001). 미국·일본·중국·홍콩의 청소년 정책. 서울: 세계
청소년연구개발협의회·한국청소년개발원.

윤철경(2001). 유럽국가의 청소년정책. 서울: 한국청소년개발원.

이규미 외 4인(2000). 청소년폭력예방을 위한 국가전략보고서. 서울: 청소
년보호위원회.

이민희 외 2인(2003). 지역사회 네트워크를 통한 청소년폭력 대책 연구.
서울: 한국청소년개발원.

이민희 외 3인(1998). 가출청소년쉼터 운영모델. 서울: 한국청소년개발원.

이민희 외 3인(1998). 청소년폭력 대책 모델 개발. 청소년폭력예방 지역사
회 네트워크 개발을 중심으로. 서울: 한국청소년개발원.

이민희 외(2005). 청소년정책 비전과 주요 추진과제, 한국청소년개발원

이백철 외 2인(2000). 비행 청소년의 사회재적응 훈련프로그램 개발 연구.
서울: 한국청소년개발원.

이순형 외 3인(2001). 가족해체에 따른 청소년보호시설 대응현황조사. 서
울: 청소년보호위원회.

이진주 외(1996). 정책평가를 위한 새로운 모형. 서울: 나남출판.

이춘화 외 2인(1999). 집단따돌림 예방 및 지도대책 연구. 서울: 교육부·한
국청소년개발원.

이택수 외3인(2000). 가출청소년 조기발견방안 및 보호시스템 구축방안.
서울: 청소년보호위원회.

이혜연 외 2인(2002). 외국의 소외청소년 정책연구. 저소득층청소년을 중
심으로. 서울: 한국청소년개발원.

전경숙(1999). 가출청소년 보호시스템 구축 방안. 서울: 한국청소년개발원.

- 조영승 외 3인(2005). 우리나라 청소년정책의 성찰과 전망. 새로운 청소년 정책비전과 정책과제 공청회 자료집. 서울: 문화관광부·청소년개발원. pp. 3-10.
- 조흥식 외 5인(2000). 청소년보호체계 구축을 위한 지역사회조직 전략. 서울: 청소년보호위원회.
- 차정섭(2005). 새로운 청소년정책의 방향과 과제. 새로운 통합청소년정책 비전 및 정책과제 토론회 자료집. 서울: 한국청소년개발원. pp. 37-71.
- 천성수 외 2인(2004). 2004년 청소년 음주예방정책 개발을 위한 전문가 워크숍 보고서. 서울: 청소년보호위원회.
- 청소년법령집(2004). 청소년보호법 해설집. 서울: 청소년보호위원회.
- 청소년보호위원회(1998 ~ 2005). 일반회계·세출예산각목명세서(1998 ~ 2005 : 각 년도별).
- 청소년보호위원회(2000). 청소년 가출예방 - 함께라면 잘 해 나갈 수 있습니다.
- 청소년보호위원회(2000). 청소년의 성보호에 관한 법률 해설.
- 청소년보호위원회(2001). 청소년 새천년의 희망.
- 청소년보호위원회(2001). 청소년보호 5개년기본계획.
- 청소년보호위원회(2001 ~ 2004). 주요정책과제 평가.
- 청소년보호위원회(2002). 청소년가출 예방 및 보호대책 : 2002 가출 및 가족분과위원회 정책보고서.
- 청소년보호위원회(2002). 청소년보호백서.
- 청소년보호위원회(2002). 청소년보호정책 5년, 성과와 발전방향 토론회자료집.
- 청소년보호위원회(2003). 청소년보호백서. 청소년 인권을 중심으로.
- 청소년보호위원회(2003). 청소년보호정책의 새로운 좌표. 2003 청소년보호위원회 워크숍 자료집.
- 청소년보호위원회(2004). 가출청소년보호대책 토론회 자료집.

- 청소년보호위원회(2004). 청소년보호정책의 비전 및 발전방향. 토론회자료
집
- 청소년보호위원회(2004). 청소년육성 5개년계획. 2004년도 시행계획.
- 청소년보호위원회(2004). 해외연수 결과보고서 : 청소년보호특별대책 유공
기관 공무원 연수.
- 청소년보호위원회(2005). 청소년육성 5개년계획. 2005년도 시행계획.
- 최인섭·원혜옥·강은영(2000). 외국의 가출청소년 대책. 서울: 청소년보호위
원회.
- 최종혁·이연(2003). 지역사회중심 통합적 청소년보호체계 구축과정에 관한
연구. 청소년학연구. 제10권 제3호. pp.261-289.
- 하연섭(2004). 제도분석. 서울 : 다산출판사.
- 한상철 외 8인(2004). 청소년 폭력예방 사업평가와 통합정책 추진 모색을
위한 토론회 자료집. 서울: 청소년보호위원회.
- 한준상 외 2인(1999). 학교내 비폭력문화 프로그램 개발. 서울: 한국청소
년개발원.
- 함병수 외 4인(2001). 청소년육성기금 확충 및 운용 효율화 방안. 서울:
문화관광부·한국청소년개발원.
- 함병수 외(1991), 청소년관계제도 개선방안에 관한 연구, 한국청소년연구
원
- 함병수(1997). 청소년육성 5개년 계획의 평가 및 수립에 관한 연구. 서울
: 한국청소년개발원.
- 허종렬(2000), 청소년기본법 정비방안 연구, 한국청소년개발원
- 홍성필(2001), 청소년보호와 국제인권체제 연구, 청소년보호위원회
<http://www.yss.ames.ia.us>(2005.05.16).
- <http://www.covenanthouse.org>(2005.05.27).
- Pittman, K. J.(1991). Promoting youth development: Strengthening the
role of youth-serving and community organizations. Report
prepared for The U.S. Department of Agriculture Extension

Services. Washington, DC: Center for Youth Development and Policy Research.

The White House(2003). The White House Task Force for Disadvantaged Youth. Washington.

<영국>

Harber, C (2002) in Schweisfurth, M.(et.al). (2002). Learning Democracy and Citizenship, Symposium Books

레오나르도 프리드만(장원석 옮김:2002) 영국정치론(원제:Politics and policy in Britain), 제주대학교 출판부

Connexions 기관

Connexions(2001). Diploma for Connexions Personal Advisers : Introduction to Connexions.

Connexions(2001). Planning Guidance. Objectives for the Connexions Service.

Connexions(2002). Connexions direct : Everything you need to know.

Connexions(2002). Participant File. The Connexions APIR Framework : A course for practitioners, supervisors and managers.

Connexions(2002). Understanding Connexions : Course Guide.

Connexions(2003). Code of Practice for Connexions PAs.

Connexions(2003). Diploma for Connexions Personal Advisers. Action Learning Sets Reader.

Connexions(2003). Diploma for Connexions Personal Advisers. Study Guide.

Connexions(2004). Birmingham & Solihull. BEYOUND 16 : Education Courses Training Jobs.

Connexions(2004). Birmingham & Solihull. Involving Young People Strategic Plan 2005–2008. Lizzie Greenaway or Nick Anderson.

Connexions(2004). Birmingham & Solihull. North Area Connexions User Survey.

Connexions(2004). Birmingham & Solihull. School(Golden Hillock School) Annual Activity/ Destination Survey.

Connexions(2004). Involving the Voluntary and Community Sector in Connexions. Progress Report.

Connexions(2004). Making Connexions in Further Education : Guidelines for developing effective partnerships between Further Education Colleges and Connexions. DfES Publications.

Connexions(2004–2005). Partnership Agreement between Birmingham & Solihull Connexions.

Connexions(2004–2005). Birmingham & Solihull. School(Golden Hillock School) Partnership Agreement.

Connexions(2005). Birmingham & Solihull. Assessment, Planning, Implementation & Review(APIR) Guidelines for Staff(Personal Advisers).

Connexions(2005). Birmingham & Solihull. Personal Adviser Role.

Connexions(2005). Birmingham & Solihull. Referral Procedure.

Connexions. Birmingham & Solihull : Voluntary Sector Strategy.

Connexions. Birmingham & Solihull. Connexions Voluntary Sector Forum(CVSF) Terms of Reference.

Connexions. Birmingham & Solihull. Library Standards.

Connexions. Birmingham & Solihull. Information and Guidelines for Integrating Connexions into Schools.

Connexions. Diploma for Connexions Personal Advisers. Module 2 Handbook.

Organisation Chart(2005). Communications Plan for Phase 1 of Core Values Implementation.

Uplife(2003). It's your future : Unique, flexible and positive. Learning + Skills Council Birmingham & Solihull.

Black Country Connexions

Connexions(2003). Birmingham & Solihull. Black Country Connexions : Connexion Centre Strategy Document.

Connexions(2003). Birmingham & Solihull. Black Country Connexions : Organisational Structure and Strategic Responsibilities.

Connexions. Birmingham & Solihull. Black Country Assessment, Planning, Implementation & Review(APIR) Strategy.

Connexions. Birmingham & Solihull. Black Country Connexions : Child Protection Policy and Procedures.

Connexions. Birmingham & Solihull. Data processing and sharing within Connexions Black Country : Policy and principles.

Connexions. Birmingham & Solihull. Data processing and sharing within Connexions Black Country.

PSHE

PSHE & Citizenship Education(1998). Drug Education and the Management of Drug-Related Incidents : Policy Guidelines for

- Schools. Birmingham City Council. Published by the Education Service's Health Education Unit – Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2000). Alcohol : The Drug you can Drink – A teaching resource for secondary schools By Mike Morgan. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship Education(2000). Head Lice Guidance : For all educational establishments. Birmingham City Council – Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2001). Megan's Medicine. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2001). National Healthy School Standard Getting started – A guide for school. DfES Publications.
- PSHE & Citizenship Education(2002). It's fun to eat fruit. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2003). "We want to know what's happening to us..." : Sex and Relationship Education in Primary Schools. Birmingham City Council – Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2003). It's fun to eat Fruit and vegetables. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2003). It's fun to eat vegetables. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2004). Promoting emotional health and wellbeing : through the National Healthy School Standard. DfES Publications.
- PSHE & Citizenship Education(2004). School and Health : Administration and Management of Preschool Medicines. Birmingham City Council – Education Service.

- PSHE & Citizenship Education(2005). 'SUCCESS FOR EVERYONE' :
Benchmarks for Drug Education. Birmingham City Council –
Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2005). 'SUCCESS FOR EVERYONE' :
Benchmarks for Health Promotion. Birmingham City Council –
Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2005). 'SUCCESS FOR EVERYONE' :
Benchmarks for School Ethos. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship Education(2005). A Brighter Future for Children
and Young People : Discussion Paper One Implementing the
Children Act. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Activities for Citizenship : at Key
Stage 2. Birmingham City Council – Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Birmingham Healthy School
Standard : Annual Report 2004–2005. Birmingham City Council –
Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Drugs, Uoung People & the
Community News. Birmingham City Council – Learning and
Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Durgs, Young People and the
Community : Final Report of the SRB4 and DfES Standards Fund
Drug Prevention Programme for Birmingham 1998–2004.
Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Mapping of PSHE and Citizenship
at Key Stage 1. Birmingham City Council – Education
Service.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Mapping of PSHE and Citizenship
at Key Stage 2. Birmingham City Council – Education

Service.

- PSHE & Citizenship Education(2005). Primary School Relationship Education Project. Annual Report 2003-2004. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Sexually Transmitted Infections and HIV : Good Practice and Support for Secondary School. Birmingham City Council – Education Service.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Supporting School in the Delivery of Drug Education and the Management of Drug-Related Incidents. : A report for DfEE by Birmingham Health Education Unit, concerning a national survey of Local Education Authorities. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Value Your Playground. Birmingham City Council – Learning and Culture.
- PSHE & Citizenship Education(2005). Value Your Playground. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship Education. Together We can Stop Bullying : Guidance for Schools and other Education Services on Challenging Bullying and Racial Harassment. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship. National Curriculum Standard PSHE : Framework for personal, Social and health education and citizenship at key stages 1 & 2. Birmingham City Council.
- PSHE & Citizenship. National Curriculum Standard PSHE : Framework for personal, Social and health education and citizenship at key stages 3 & 4. Birmingham City Council.
- Peter Alcock(2004). Participation or Pathology : Contradictory Tensions in Area-Based Policy. Social Policy & Society 3:2, pp. 87-96. Printed in the United Kingdom. Cambridge

University Press.

인터넷사이트

www.dfes.uk (영국 교육기술부 사이트)

<독일>

독일(2002), 청소년보호법 개정. 동향과 분석 2002.08.31 통권159호.

독일 공영방송 ZDF(2003), 새 청소년 보호 지침 마련. 동향과 분석
2003.11.29 통권 187호.

김주일(2004). 독일의 청소년보호활동에 관한 연구. 사회복지정책 Vol.18
pp.105-131.

Aktionsplan der Bundesregierung zum Schutz von Kindern und
Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung(2004),
Bundesministerium fuer Familie, Senioren, Frauen und
Jugend.

Auf den Weg gebracht(2002), Der Oberbuergermeister Stadt Koeln
Amt fuer Kinder, Jugend und Familie.

Jugendschutzgesetz(JuSchG)

Staatsvertrag ueber den Schutz der Menschenwuerde und den
Jugendschutz in Rundfunk und Telemedien
(Jugendmedienschutz-Staatsvertrag - JMStV).

Zartbitter Köln

Zartbitter Köln e.V.(1997). KOMM MIT - HAU AB! : Lieder für stake

- Mädchen und Jungen. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(1994). Schön blöd : Ein Bilderbuch über schöne und blöde Gefühle. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(1996). Wir können was, was ihr nicht könnt! : Ein Bilderbuch über Zärtlichkeit und Doktorspiele. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(1992). Li Lo Le Eigensinn : Ein Bilderbuch über die eigenen Sinne und Gefühle. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(2000). LILLY. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(2000). LUIS. Weinheim : anrich.
- Ursula Enders(2001). Sooooo viele Kinder. Weinheim : Beltz & Gelberg.
- Ursula Enders-Ulfert Boehme(1999). Sooooo viele Kinder. Weinheim : Beltz & Gelberg.
- Ursula Enders-Ulfert Boehme(2004). Lass Das-Nimm die Finger Weg! : Ein Comic für Mädchen und Jungen. Weinheim : Beltz & Gelberg.
- Ursula Enders(2002). Das Geplante Verbrechen : Sexuelle, Ausbeutung, druch, Mitarbeiterinnen, und Mitarbeiter, aus Institutionen. Förderverein Zartbitter Köln.
- Lrmgard Schaffrin(1993). Auf den Spuren Starker Madchen : Cartoons für Mädchen—diesseits von Gut und Böse. Zartbitter Köln. Printed in Germany.(1990년대초 남자아이용).
- Rainer Neutzling(1992). Ey Mann, bei mir ist es genauso! : Gartoons für Jungen - hart an der Grenze vom Leben selbst gezeichnet. Zartbitter Köln. Printed in Germany.(1990년대초 여자아이용).
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend(2002).

Mutig fragen – besonnen handeln : Informationen für Mütter und Väter zum sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen.(연방정부발행).

Zartbitter e.V.(2001). Jahresbericht 2001 : Kontakt – und Informationsstelle gegen sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen.

Zartbitter e.V.(2002). Jahresbericht 2002 – Zartbitter Wunder Tüte : Kontakt – und Informationsstelle gegen sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen.

Zartbitter e.V.(2003). Jahresbericht 2003 – 15 Jahre Zartbitter : Kontakt – und Informationsstelle gegen sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen.

Zartbitter Köln.(2004). Wenn Ihr Kind missbraucht wurde... : Kontakt – und Informationsstelle gegen sexuellen Mißbrauch an Mädchen und Jungen.(성학대피해자 부모용 tip).

Arbeitskreis Köln Kinderschutz(2005). 쾰른시에 있는 Zartbitter 접촉 기관.

Brücke 기관

Brücke Köln e.V. Aufgaben, Ziele und Arbeitsschwerpunkte der Brücke Köln e.V.

Buüche Köln e.V. Anti – Aggressivitäts – Training.

Buüche Köln e.V. Sachbericht 2004.

Buüche Köln e.V. Institutsbeschreibung.

AJS(Arbeitsgemeinschaft Kinder und Jugendschutz) 기관

- AJS. Einladung zur Fachtagung Mediation im Kinder – und Jugendschutz.
- AJS. Infos Rund um den Jugendschutz : Was jeder wissen sollte!.
- AJS. Ecstasy : Junge Menschen Leistung Rausch.
- AJS(1999). Gewalt in den Medien : Was leistet der Jugendmedienschutz in NRW. Medienzentrum Rheinland.
- AJS(2003). Alles was Recht ist...: 22. Kinder – und Jugendschutzforum. Luise-Albertz-Halle.
- AJS(2001). Jugend politik gegen Rechts extremismus : Für Demokratie und Toleranz. Mercator-Halle Duisburg.
- AJS(2004). Fachtagung : Der neue Jugendmedienschutz und die Praxis ein Jahr nach der Gesetzesreform.
- AJS(2005). Fachtagung : Prävention sexualisierter Gewalt an Mädchen und Jungen. Verpflichtung und Verantwortung.
- AJS(2005). Fachtagung : Mobbing unter Kindern und Jugendlichen was kann dagegen getan werden – Voreugung und Intervention. Kolpinghaus International Köln.
- AJS(2005). Fachtagung : Was hilft wirklich? : Soziale Arbeit mit delinquenten Jugendlichen auf dem Prüfstand. Film-Funk-Fernseh-Zentrum(FFFZ) Düsseldorf.
- AJS(2005). Fachtagung : Interkulturelle Präventions-arbeit gegon sexuellen Missbrauch an Mädchen und Jungen. in Mülheim an der Ruhr.
- AJR Forum(2005). Vlerteljährlicher Info-Dienst der Arbeitsgemeinschaft Kinder-und Jugendschutz(AJS) Landesstelle Nordrhein-Westfalen e. V., Köln.
- Thema Jugend(2002). Was tun mit Schwierigen?.

Thema Jugend(1998). Gewalt und Aggression von Jugend-Lichen.
 AJR(1998). Vernunft statt Härte : Anforderungen an eine präventive
 Arbeit zu Gewalt und Aggression.
 AJS(2005). Vorläufige Auswertung Geschäftsjahr 2004.
 AJS(2001). Arbeitsgemeinschaft Kinder-und Jugendschutz
 Landesstelle Nordrhein-Westfalen e. V.(회원단체와 지도부 구
 성).
 AJS(2005). Aufgabenfelder.
 AJS Forum(2003). 50 Jahre AJS : 50 Jahre AJS
 Nordrhein-Westfalen e.V.(1953-2003) in Stichpunkten.
 Entwurf(2004). Haushaltsplan 2004/2005. Nordrhein Westfalen.

Jugendamt 기관

Verwaltungsbericht(2004). Amt für Kinder, Jugend und Familie(청소년청
 내부문서).
 Fortbildung(2005). Fortbildungsprogramm des Amtes für Kinder, Jugend
 und Familie. Stadt Köln.(컬른시에서 운영하는 약물 등 관련 지도
 자 재교육 프로그램, 시·군·구에서 하는 행사들).
 Department for Youth and Family welfare(2005). Addiction
 prevention/counselling service in Cologne in school and youth welfare
 - network, different fields of work and methods.
 Bonn/C. Padberg. There are lots of ways we can stop children becoming
 addicted. Print : Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.
 Bonn/C. Padberg. I want to protect my child against drugs. Print :
 Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.
 Bonn/C. Padberg. Drugs treatment options, counselling centres. Print :
 Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.

Bonn/C. Padberg. Wir können viel dagegen tun, daß Kinder süchtig werden. Print : Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.

Bonn/C. Padberg. Ich will mein Kind vor Drogen Schützen. Print : Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.

Bonn/C. Padberg. Suchtmittel, Behandlungsmöglichkeiten, Beratungsstellen. Print : Kölnische Verlagsdruckerei GmbH.

Parents protect their children.

Eltern schützen ihre Kinder.

Medienangebot zur Suchtprävention.

인터넷사이트

www.ajs.nrw.de

www.bag-jugendschutz.de

www.bist-du-staerker-als-alkohol.de

www.blja.bayern.de/Aufgaben/Jugendschutz/Jugendschutz.Sta...

www.bmfsfj.de/Kategorien/Service/sitemap.html

www.bmfsfj.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,did=6212

www.bmfsfj.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,did=27766

www.bmfsfj.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,did=5898

www.bmfsfj.de/Politikbereiche/kinder-und-jugend,did=5350

www.bruecke-koeln.de

www.bzga.de

www.drugcom.de

www.hinsehen-handeln-helfen.de

www.jugendschutz.de

www.jugendscuttz.net

www.kinderstarkmachen.de

www.mgsff.nrw.de/gesundhiet/drogen/index.htm

www.mission-possible.de/mission/bund/1139

www.rauch-frei.info

www.schau-hin.info

www.stadt-koeln.de/kind_jugend_familie/sucht/artikel/05428

www.zartbitter.de

<프랑스>

Ministère de l'emploi et de la solidarité(2000). L'aide sociale à l'enfance : davantage d'actions éducatives et de placements décidés par le juge. Etudes et résultats. n° 46, janvier 2000.

Ministère de la Justice(2004). La protection judiciaire de la jeunesse : une administration, des missions, des services. Centre national de formation et d'études de la protection judiciaire de la jeunesse.

DRPJJ de Ile-de-France(2002). L'activité des services régionaux de l'Etat en Ile-de-France, rapport 2002.

FAE 기관(프랑스법무부 위기보호시설 중의 하나)

Bienvenue(운영내규). au foyer de Bagneux. Livret d'accueil Famille.

CNFE-PJJ(2005). Centre national de formation et d'études de la Protection judiciaire de la jeunesse. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ(1998). Les éducateurs de la Protection judiciaire de la Jeunesse. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ(2004). Les statuts et les grilles indiciaires des personnels de la PJJ. Ministère de la Justice.

<http://intranet.justice.gouv.fr/dpjj/guides/statuts/statuts.html> (검색일 : 2005. 7. 4).

CNFE-PJJ(2004). Statut particulier et grille indiciaire des éducateurs de la PJJ. Ministère de la Justice.

<http://intranet.justice.gouv.fr/dpjj/guides/statuts/statedu.html> (검색일 : 2005. 7. 4).

CNFE-PJJ. Les 14 DRPJJ métropolitaines. Ministère de la Justice.

<http://intranet.justice.gouv.fr/dpjj/adresses/annuaires/cartedrpjj.html> (검색일 : 2005. 7. 5).

CNFE-PJJ. Présentation de la DPJJ : Chiffres clés - Activité. Ministère de la Justice.

<http://intranet.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=862&ssrubrique=902&article=309> (검색일 : 2005. 7. 5).

CNFE-PJJ. Pole Territorial de Formation : Stage de Pratique Educative Hebergement Milieu ouvert Insertion. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ 기관

CNFE-PJJ(2005). Departement de Formation des Directeurs et des Cadres Territoriaux : Rapport d'Activité 2004 et Perspectives Avril 2005. Ministère de la Justice. (디렉터 교육실적에 대한 연간 보고서).

CNFE-PJJ(2001). Projet de Formation 2004/2005 : Douzième promotion des directeurs d'établissement et de service. Ministère de la Justice.

- CNFE-PJJ(2004). Formation Complementary : Directeurs Cadres Territoriaux Attaches. Ministère de la Justice.(디렉터 자격취득 이후의 교육에 대한 내용).
- CNFE-PJJ(2001). Programme Prévisionnel : Formation initiale des directeurs 12ème promotion / année 2004-2005. Ministère de la Justice.(에듀카포르 디렉터 교육과정).
- CNFE-PJJ. Le Stage Pratique : Formation initiale des directeurs 12ème promotion / 2004-2005. Ministère de la Justice.(디렉터 실습과정 내용).
- CNFE-PJJ(2004). Formation initiale des éducateurs - Issus du concours externe sur titre 2004 : Centre National de Formation et d'Etudes. Ministère de la Justice.. Ministère de la Justice.(에듀카포르 교육과정에 대한 세부내용).
- CNFE-PJJ(2004). Formation initiale des éducateurs Promotion 2004/2006 : Centre National de Formation et d'Etudes. Ministère de la Justice.
- CNFE-PJJ(2004). Formation initiale des éducateurs - recrutés par la troisième voie 2004 : Centre National de Formation et d'Etudes. Ministère de la Justice.
- CNFE-PJJ(2004). Centre National de Formation et d'Etudes : Guide D'informations Administratives. Ministère de la Justice.
- CNFE-PJJ(2004). La Protection judiciaire de la jeunesse : Une administration, des missions, des services / Faccicule n° 1, n° 2. Ministère de la Justice.(청소년보호관련 법무부 업무개요).
- CNFE-PJJ. Centre National de Formation et d'Etudes : Protection judiciaire de la jeunesse. Ministère de la Justice.(CNFE에 대한 개요).
- CNFE-PJJ(2004). La responsabilité professionnelle et pénale des agents

de l'Etat. Ministère de la Justice.(청소년보호센터 근무자, 디렉터, 야간근무자의 직업적 책임과 사법적 책임).

CNFE-PJJ(2004). Introduction à la justice des mineurs : Recueil commenté des textes fondamentaux. Ministère de la Justice. (미성년관련법규).

CNFE-PJJ(2002). Formation Initiale des Professeurs Techniques : Promotion 2002-2003. Ministère de la Justice.(청소년보호센터 야간보호소 직원교육자료).

CNFE-PJJ(2004). Formation Initiale des Agents Techniques d'Education : Promotion 2004-2005. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ(2005). Formation d'adaptation : Des Ouvriers Professionnels & Maitres Ouvriers - Spécialité 《Amenagement, finition》 Promotion 2005. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ(2005). Formation d'adaptation : Des Ouvriers Professionnels & Maitres Ouvriers - Restauration Option 《Cuisine》 Promotion 2005. Ministère de la Justice.

CNFE-PJJ(2005). Stage : Vaucresson. Ministère de la Justice.

IFEP 기관

IFEP(2004). Prévention Spécialisée.

IFEP(2005). Association Insertion Formation Education Prévention.

IFEP(2005). Association Insertion Formation Education Prévention : Bilan annuel 2004 Actualisation au 2005. 5. 31.

IFEP(2005). Diffusion Privée : sous autorisation préalable de la Direction Générale de l'IFEP et réservée aux membres de l'association, des comités de ville et comités de pilotage.

(We Travail de Irve - 가출청소년 지도사업을 위한 동영상
DVD)

인터넷사이트

Allier 의회

<http://www.cg03.fr/pages/front/index.asp>

Haute-Loire 의회

<http://www.cg43.fr>

프랑스 국립직업교육정보사무소 직업정보 사이트

http://www.onisep.fr/national/fiches_metiers/

프랑스관광사무소협회(Fédération nationale des offices de tourisme)

<http://www.tourisme.fr/carte/france.htm>

프랑스 법무부 청소년 보호실

<http://www.justice.gouv.fr/minister/mindpjj.htm>

프랑스 법무부 통계사이트

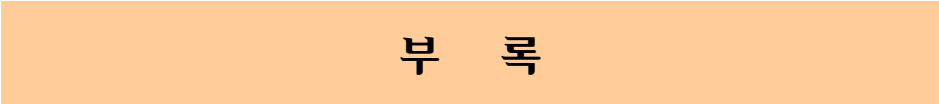
<http://justice.gouv.fr/chiffres/mineurs04.htm>

프랑스 공공서비스 안내 홈페이지

<http://www.service-public.fr>



부 록



청소년 보호정책 실태 및 발전방안에 대한 전문가 의견조사

안녕하십니까?

저희 한국청소년개발원은 각종 청소년관련 연구 및 정책개발을 수행하는 국무총리실 산하 정부출연연구기관입니다.

본 원에서는 금년도 연구과제의 일환으로 『청소년보호정책 실태와 발전방안』을 연구하고 있습니다. 수년 동안 육성과 보호로 이원화되어 있던 청소년행정조직이 지난 5월, 청소년위원회로 통합되었습니다. 청소년보호위원회를 중심으로 추진되어 오던 청소년 보호정책은 행정조직의 통합과 더불어 새로운 정책 환경을 맞게 되었습니다. 청소년 행정 인력과 예산이 통합되고 청소년시설·단체, 지도자 등 청소년 인프라의 통합, 운용이 가능해 짐으로써 청소년 보호정책이 한 단계 발전할 수 있는 기회를 마련하게 되었다고 생각합니다.

변화된 정책 환경과 지난 7년간의 청소년보호정책의 성과를 성찰하면서 향후 청소년 보호정책의 발전방향과 정책과제를 개발하고자 청소년전문가의 의견을 수렴하고자 합니다.

아무쪼록 좋은 결과가 나와서 청소년보호정책의 수립에 귀중한 자료가 될 수 있도록 협조해 주시면 감사하겠습니다.

◇ 마감일 : 2005년 8월 28일(일)

◇ 보내실 곳 : welfare@youthnet.re.kr

◇ 참고사항 :

- ▶ 응답은 답지에 기재 요망.
- ▶ 주소, 주민등록번호, 은행명(계좌번호) 기입 요망

2005년 8월

한국청소년개발원

문의 및 연락처: 서울시 서초구 우면동 142번지 한국청소년개발원(137-715)

윤 절경·장 해영

Tel : 02 - 2188-8804 / 8837

● 다음은 청소년보호정책의 목적과 방향에 대한 근본적인 질문입니다.

1. 지금까지의 청소년보호정책은 크게 유해매체, 유해업소 등 청소년 유해환경에 대한 법적 규제와 폭력·약물·성범죄·가출 등 각종 위기에 노출된 청소년의 보호와 구제를 목적으로 추진되어 왔습니다. 선생님은 청소년 보호정책의 목표를 3가지 이상 언급한다면 (예, 유해환경 규제, 위기청소년의 보호와 구조, 노동, 학습, 복지 등 청소년 권리의 보호, 청소년문제의 예방 등) 무엇이라고 생각하십니까? 중요한 순서대로 작성해 주십시오.
2. 청소년보호정책의 대상은 크게 <표 1>과 같이 분류할 수 있습니다. 이상과 같은 청소년보호정책 대상의 분류가 어떠하다고 생각하시는 지, 수정되어야 한다면 어떤 점이 수정되어야 할 지, 청소년보호정책 대상으로 무엇을 더 중시해야 할지에 대해 기술하여 주십시오.

<표 1> 청소년보호정책의 대상 분류

대분류	소분류
I. 사회환경	매체환경 (정보통신, 간행물, 영상물, 공연물, 방송 등)
	지역사회 (유해업소, 청소년고용업소, 청소년통행금지구역)
	유해물건 (술, 담배 등 유해약물을 포함한 제 물건)
	기타 사회환경 (청소년 노동환경, 학습환경, 문화환경 등)
II. 청소년	위기 청소년 (가출, 학업중단, 성매매/성폭력, 폭력)
	일반청소년
III. 시민사회	청소년보호운동을 위한 시민사회단체

3. 청소년보호정책과 청소년복지정책은 개념적으로 어떻게 구분될 수 있다고 보십니까? 청소년정책에서 보호정책은 어떤 위치에 있어야 한다고 생각하십니까? 이에 대한 귀하의 의견을 적어 주십시오.

◎ 다음은 청소년보호사업의 문제점과 발전방안에 대한 질문입니다. 본 설문지의 후반부에 있는 <자료 1>은 1998년부터 2005년 4월 현재 까지 청소년보호사업을 분석하기 위한 분석틀입니다. <자료 2>는 이러한 분석틀을 기초로 청소년위원회의 사업예산을 분석한 것입니다. 이러한 자료를 참고하셔서 다음의 질문에 응답해주시기 바랍니다.

4. 기존 청소년보호사업의 문제점과 개선방안을 기술해 주십시오. <표2>에서 선생님이 관심을 갖고 계신 정책영역을 2개 이상 택하여 그에 대해 구체적·집중적으로 기술해 주시기 바랍니다.

<표 2> 청소년사업 영역별 문제점 및 개선방안

I. 유해환경규제		
정책영역	문제점	개선방안
1) 매체환경		
2) 생활환경		
II. 청소년보호		
정책영역	문제점	개선방안
1) 위기예방		
2) 위기 청소년보호		
3) 치료재활		
III. 청소년 보호운동		
정책영역	문제점	개선방안
1) 시민운동		
2) 청소년운동		
IV. 기타		
	·전반적인 문제점 ·예산상의 문제점	

● 청소년 보호정책의 추진체계는 정책 내용에 따라 다양하고 복잡합니다. <표3>은 중앙과 지방, 민간기관의 주요 추진체계를 나타낸 것입니다. 중앙정부 조직인 청소년위원회 보호업무 담당부서의 역할 및 업무는 <자료 3>을 통해 간단히 제시했습니다. 이러한 자료를 참고하셔서 다음의 질문에 응답해주시기 바랍니다.

5. 청소년 보호정책 추진체계의 문제점과 개선방안을 기술해 주십시오.
<표3>에서 선생님이 관심을 갖고 계신 영역을 2개 이상 택하여 그에 대해 구체적·집중적으로 기술해 주시기 바랍니다.

<표 3> 청소년보호정책의 추진체계

I. 중앙정부		
추진체계	문제점	개선방안
1) 청소년위원회 ·활동복지단 ·청소년보호단 ·중앙점검단		
2) 심의기구 ·정보통신윤리위원회 ·방송위원회 ·영상물등급위원회 ·간행물윤리위원회 등 ·신상공개위원회		
II. 지방정부		
추진체계	문제점	개선방안
3) 시·도 및 시·군·청소년 보호행정 4) 지방경찰청 여성청소년계 5) 지방자치단체 과징금부과 및 징수체계 6) 사법경찰		
III. 민간기관		
추진체계	문제점	개선방안
7) 청소년쉼터, 그룹홈 등 민간시설 8) 유해환경감시단, 금연운동예방협의회, 가출청소년 찾아주기 운동본부 등 민간단체 9) 의료, 법률, 교육, 상담 등 지역사회협력망		
IV. 기타		
· 전반적인 문제점 등		

◎ 청소년보호관련법은 청소년보호법(청소년위원회 소관법률), 청소년의 성보호에 관한 법률(청소년위원회 소관법률), 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률(교육인적자원부 소관법률), 청소년복지지원법(청소년위원회 소관법률), 아동복지법(보건복지부 소관법률) 등으로 산재해 있습니다. 청소년보호관련 법 체계의 문제점 및 내용상의 문제점을 제시하고 구체적인 개선(개정)방안을 제시해주시오(관련법령은 자료 4참조).

6-I. 청소년보호관련 법 체계의 문제점과 개선(개정) 방안을 기술하여 주십시오.

6-II. 청소년보호관련 법 중 선생님이 관심을 갖고 계신 법 하나를 택하여 법 내용상의 문제점과 개정방안을 제시하여 주십시오.

<표 4> 법 내용상의 문제점과 개선방안

I. 법체계		
구성	문제점	개선방안
II. 법내용		
구성	문제점	개선방안
1) 청소년보호법		
2) 청소년의 성보호에 관한 법률		
3) 학교폭력 예방 및 대책에 관한 법률		
4) 청소년복지지원법		
5) 아동복지법		
6) 기타		

< 대단히 감사합니다. >

<자료 1> 청소년보호사업 분석 틀(1998-2005)

		구 분	주요 사업	관련 추진체계
1. 유해 환경 규제	유해 매체	모니터링체계구축		○ 정보통신윤리위원회, 영 상물등급위원회, 간행물 윤리위원회, 방송위원회 등 5개 심의기구 ○ 민간기관·단체
		사이버윤리교육		
		인터넷역기능예방치료		
		홍보·캠페인		
	유해 업소	업주교육		○ 중앙점검단 ○ 지방자치단체 관련부처 ○ 사법경찰 관리제도
		이동점검단운영		
		홍보		
		통행금지·제한구역		
2. 위기 청소년 보호	폭력	폭력예방교육		○ 민간기관·단체 ○ 지역사회연결망
		가해학생 선도		
		피해학생 보호		
		캠페인		
	약물	예방교육		○ 민간기관·단체 ○ 지역사회연결망
		치료재활		
		캠페인, 홍보		
	성	성범죄자 신상공개		○ 신상공개위원회
		성범죄자 교육		○ 청소년위원회 관련부처
		성범죄자 치료		○ 민간기관
		건강한 성가치관 조성		○ 민간기관·단체
		피해청소년 사회복 귀체제		
	가출	가출청소년발견	긴급전화운영	○ 청소년보호종합지원센터 ○ 민간기관·단체 ○ 관련기관 협력망 -정부·공공기관간 협력망 -민간기관간 협력망
		가출청소년 선도 및 사회복귀프로그램		
		보호시설 강화	○보호종합지원센터 운영 ○보호시설 종사자 연수 ○보호시설 네트워크구축	
		홍보 및 캠페인		
3. 청소년 보호 시민 운동	유해 환경 감시 와 시민 운동	유해환경감시단		○ 민간기관·단체
		YP		○ 학교

<자료 2> 청소년위원회 년도별 예산

청소년위원회 년도별 예산

(단위 : 천원)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005(추경)
청소년보호 위원회총예산	2,155,559	3,444,748	4,111,060	5,517,320	6,041,731	7,077,072	8,817,286	9,950,341
기관운영비	686,174	2,637,328	2,851,515	3,797,501	3,850,001	4,106,086	4,453,909	4,976,699
인건비	602,067	1,043,278	1,198,615	1,626,301	1,868,963	2,099,793	2,447,616	2,869,857
기본사업비	84,107	1,594,050	1,652,900	2,171,200	1,981,038	2,006,293	2,006,293	2,106,842
주요사업비	1,469,385	807,420	1,259,545	1,719,819	2,191,730	2,970,986	4,363,377	4,973,642

<자료 3> 청소년위원회 관련조직 및 업무

◎ 활동복지단 팀별 업무

- ▶ 인권·폭력대책팀 : 인권 / 폭력
- ▶ 복지자활팀 : 상담복지 / 소외계층복지 / 가출예방 / 청소년우대 / 상담·지원센터·사무 / 위기청소년 / 교육자활 / 치료자활

◎ 청소년보호단 팀별 업무

- ▶ 보호기획팀 : 예산·과징금 / 정책·YP / 감시단·시민단체 / 기획·국사무
- ▶ 매체환경팀 : 인터넷 / 기획 / 간행물 등
- ▶ 생활환경팀 : 지역체계망 / 유해업소 / 유해약물 / 흡연예방 / 유해물건 / 음주예방
- ▶ 청소년성보호팀 : 성보호법 / 성보호교육 / 신상공개

◎ 중앙점검단 업무

- ▶ 특수활동 / 평가 / 종합대책 / 기획단속 / 신종업소 / 유해환경 / 신
종업소접수 / 환경신고접수
- ▶ 중앙점검단 주요업무
 - － 청소년보호종합대책 추진
 - － 지방행정기관 청소년유해환경 점검평가
 - － 신종 청소년유해업소 등 유해환경실태조사
 - － 청소년유해환경 점검단속
 - － 청소년고용 티켓다방 근절대책
 - － 청소년유해환경 신고접수처리 및 청소년 긴급 구호활동

<자료 4> 청소년관련법령자료

1. 청소년보호법시행령 : (2004.4.24. 대통령령 제18381호)
2. 청소년의 성보호에 관한 법률시행령제정 : (2000.10.23 대통령령 제16992호)
3. 청소년복지지원법시행령 : (제정 2005.3.18 대통령령 제18741호)
4. 아동복지법시행령 : (일부개정 2005.4.27 대통령령 제18811호)

연구에 도움을 주신 분들

◆ 집 필 진 ◆

서수경 독일 쾰른대 박사
박선영 영국 버밍엄대 박사
신선미 한국여성개발원 · 연구위원

◆ 자 문 진 ◆

권장희 놀이미디어교육센터 · 소장
김 민 순천향대학교 · 교수
김광수 한국아동청소년그룹협의회 · 공동대표
김봉호 청소년위원회 · 인권폭력대책팀장
김현수 사는 기쁨 신경정신과 · 원장
김현주 중앙대학교 · 교수
문병호 청소년위원회 · 청소년성보호팀
박경현 한국학교사회복지사협회 · 회장
신용갑 청소년위원회 · 보호기획팀
오수생 한국청소년쉼터협의회 · 회장
이경은 청소년위원회 · 청소년성보호팀장
이계원 서울시청 · 청소년보호담당관
이명선 늘푸른여성센터 · 소장
이용교 광주대학교 · 교수
주혜경 학부모정보감시단 · 단장
천상기 청소년위원회 · 보호기획팀장
한경희 춘천시청 · 청소년담당계장
홍봉선 신라대학교 · 교수
황성기 한림대학교 · 교수

2005년 한국청소년개발원 간행물 안내

■ 기관고유과제

- 05-R01 청소년 문화예술활동 활성화 방안 연구 / 맹영임 · 김민 · 임경희
- 05-R02 청소년 매니아 문화의 실태와 정책 과제 / 조혜영 · 김종길
- 05-R03 청소년지도사 근로실태 및 전문화 방안 연구 / 길은배 · 이미리 · 문성호
- 05-R04 청소년활동 프로그램 평가시스템 개발 및 운영방안 연구 / 김경화 · 조용하
- 05-R05 청소년정책과 학교교육정책의 연계 · 협력 방안 연구 / 이민희 · 임지연 · 김흥주 · 주동범
- 05-R06 국제청소년교류활동 평가체계 및 모형 개발 / 오해섭 · 김진화
- 05-R07 청소년 갈등해결 프로그램 개발 및 효과연구 / 최창욱 · 김정주 · 조영희
- 05-R08 청소년 복지정책 현황 및 개선 방안 연구 / 김경준 · 최인재 · 조흥식 · 이용교 · 정익중 · 이상균
- 05-R08-1 외국의 청소년복지정책 / 김경준 · 최인재 · 김창초 · 주재현 · 윤혜순 · 김문섭
- 05-R09 특별지원 청소년을 위한 멘토링 프로그램 운영지침서 개발 연구 / 이해연 · 조아미 · 박현선
- 05-R10 청소년 보호정책 실태와 발전 방안 / 윤철경 · 박병식 · 김현주 · 이봉주 · 김성경
- 05-R10-1 영국, 독일, 프랑스의 청소년보호관련 법제와 정책 자료집 / 윤철경 · 장해영
- 05-R11 청소년보호시설 · 단체의 역할 정립방안 연구 / 이춘화 · 방은령 · 윤옥경
- 05-R12 한국 청소년 패널조사(KYPS) III : 조사개요보고서 / 이경상 · 백혜정
- 05-R12-1 청소년 아르바이트 참여경험의 실태 및 학교부적응 관련 효과 / 이경상 · 유성렬 · 박창남
- 05-R12-2 청소년비행의 상습화현상에 관한 연구 / 이경상 · 이순래 · 박철현
- 05-R12-3 초등학교생의 문제행동에 영향을 미치는 부모관련 변인 및 자아관련 변인에 관한 연구 / 백혜정 · 황혜정
- 05-R13 청소년개발지표 연구II: 측정도구 개발을 중심으로 / 김현철 · 김신영 · 김진호 · 송병국 · 임성택 · 임영식
- 05-R14 청소년 정보화 정책 개선방안 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 권기창 · 이수진 · 이인호
- 05-R14-1 청소년 정보복지 현황 및 개선방안 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 권기창
- 05-R14-2 청소년의 정보이용 활성화 정책 연구 / 박영균 · 성윤숙 · 이수진
- 05-R14-3 청소년 개인정보 보호정책 / 박영균 · 성윤숙 · 이인호

■ 협동연구

- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-01 청소년 문제행동 종합대책 연구III : 청소년유해업소, 유해매체, 유해행위, 법 · 행정 · 제도환경, 외국정책 사례를 중심으로 / 김영한 · 이명진 · 이승현 (자체번호 05-R15)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-02 청소년 유해업소 개선대책 연구 / 유진이 · 김영민 · 류중석 · 신현숙 (자체번호 05-R16)
- 경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-03 청소년 유해매체 개선대책 연구 : 인터넷 유해요인과 개인 · 환경적 보호요소를 중심으로 / 서정아 · 김영희 · 김서연 (자체번호 05-R17)

경제·인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-04 청소년 유해행위 개선대책 연구 : 청소년 성관련 문제행
동의 보호요인 탐색과 처치방안 / 한상철·김남선·이수연·이미연·최성열 (자체번호 05-R18)
경제·인문사회연구회 협동연구 총서 05-16-05 청소년 유해환경 개선을 위한 법·제도적 대책 연구 /
최인섭·강석구·김혜경 (자체번호 05-R19)

■ 수시과제

05-R20 문화콘텐츠 창작을 위한 창의적 문화교육 방안 연구 / 서동훈·김효정
05-R21 디지털시대 청소년의 가치관과 행동양식 / 이각범·황상민·조은·김옥순·배영자·강원택·유성경
05-R22 청소년의 자율성과 창의성 계발을 위한 부모교육 방안 연구 / 한정란·이성호·강승혜·김미옥·
김은정·김혜수·박정화
05-R23 고교생의 생활의식과 친구관계에 대한 국제비교 연구 / 김현철

■ 용역과제

05-R30 제주도 청소년문화특화프로그램 개발 연구 / 김진호·최창욱
05-R31 제주도 청소년들의 여가문화실태 및 요구조사 / 김진호·최창욱
05-R32 청소년정책 비전과 주요 추진과제 / 이민희·김진호·최창욱·강일규·강정석·김은경·김홍주·
김현철·성운숙·최인재
05-R33 청소년대상 성범죄자 신상공개자료 분석 연구 / 김영한·이춘화
05-R34 농어촌 청소년복지정책 평가 및 프로그램 개발 / 김경준·오해섭·김진모
05-R35 동북아 청소년문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 / 오해섭·윤철경
05-R36 청소년위원회 BPR/ISP 구축 / 성운숙·백혜정·김신영·윤경원·최봉학·박흥표·정병진
05-R37 청소년의 조기유학 결정과정과 적응, 초국가적 가족관계 형성에 관한 연구 / 조혜영·이경상·
최원기·Nancy Abelman
05-R38 오늘의 청소년 (Korean Youth of Today) / 박영균·김진호
05-R39 국립중앙청소년수련원 청소년지도자 연수교육과정 및 운영에 관한 연구 / 맹영임·박옥식·전명기
05-R40 청소년 인권정책 기본 방향 연구 / 김경준·이춘화·최창욱·이용교
05-R41 2005 청소년백서 / 박영균·김현철
05-R42 사회갈등해소를 위한 민간인프라 구축 현황 및 방안 / 최인재·최창욱·반홍식·박수선
05-R43 청소년 문제행동의 사회적 비용구조 분석 연구 / 김경화·권해수·김혜영·박정선·박철현·
이지연·장승욱·정슬기·황규희
05-R44 청소년방과후 활동 프로그램 운영모델 개발 연구 / 맹영임·길은배·김정주·김홍원·전명기
05-R45 청소년인권 실태 조사 연구 / 길은배·이미리·이용교·임영식
05-R46 청소년지도사 자격검정 과목 출제지침서 / 이춘화·김영한
05-R47 2005년 특성화수련거리·자연재해 예방 및 대처훈련 / 임지연·민성환·신명철

- 05-R48 위기청소년 지원시설과 지원정책 현황 및 사회안전망 구축을 위한 정책방안 연구 / 윤철경 · 이혜연 · 서정아 · 윤경원 · 이봉주 · 양미진
- 05-R49 청소년육성기금 지원사업평가 / 김경화 · 김현철 · 이경상 · 조혜영 · 최인재
- 05-R50 청소년육성기금 지원사업평가 2 - 공모사업성과평가 / 김경화 · 조혜영 · 최인재
- 05-R51 2005 서울시청소년활동프로그램 운영평가 / 김현철 · 백혜정 · 성운숙

■ 세미나 및 워크숍 자료집

- 05-S01 「새로운 통합 청소년 정책비전 및 정책과제 토론회」 청소년위원회 공동주최 (3. 16)
- 05-S02 「새로운 청소년 정책비전과 정책과제 공청회」 청소년위원회 공동주최 (3. 30)
- 05-S03 「2006년도 고유연구사업과제 발굴 · 선정을 위한 워크숍」 (3. 22)
- 05-S04 「청소년유형별 복지현황과 과제」 (7. 14)
- 05-S05 「청소년 문제행동 종합대책 III」 (9. 2)
- 05-S06 「청소년 문화예술활동 활성화 방안」 (9. 23)
- 05-S06-1 「외국의 청소년 문화예술활동」 (9. 23)
- 05-S07 「청소년정책과 학교교육정책의 연계 · 협력 방안」 (10. 11)
- 05-S08 국제심포지엄 「위기청소년 지역사회 안전망 구축 : 국제적 동향 및 정책과제(Building a Community-based Safety Net for Youths at Risk)」 청소년위원회 · OECD 공동주최 (10. 11)
- 05-S09 「갈등해결 관련 민간인프라 구축현황 및 향후과제」 (10. 22)
- 05-S10 「청소년 문제행동 종합대책 III」 (11. 4)
- 05-S11 「청소년 인권정책 방향 설정을 위한 워크숍」 (11. 8)
- 05-S12 정책포럼 「서울특별시 청소년정책 전문가 포럼」 서울특별시 공동주최 (11. 11)
- 05-S13 「청소년 문제행동의 사회적 비용구조분석 연구」 (11. 11)
- 05-S14 「청소년 갈등해결 리더십 캠프」 자료집 (7. 22-24)
- 05-S15 학술세미나 「디지털 시대의 청소년가치관과 행동양식」 한국정보사회학회 공동주최 (11. 22)
- 05-S16 「청소년 정보화정책 비전과 추진과제」 (11. 23)
- 05-S17 「청소년 조기유학 결정과정과 적응, 초국가적 가족관계 연구」 워크숍 (11. 25)
- 05-S18 해외학자 초청 워크숍 「College Dispositions : Chicagoland Korean America」 (6. 23)
- 05-S19 해외청소년기관 초청 정책 세미나 「중국의 사회변화와 청소년」 (7. 12)
- 05-S20 「청소년 보호정책의 대안 탐색 : 위기청소년 보호와 유해환경 개선대책」 (9. 15)
- 05-S21 국정과제 청소년분야 집중토론회 「향후 10년 청소년정책의 비전과 정책과제」 경제 · 인문사회 연구회 · 한양대 교육문제연구소 공동주최 (10. 6)
- 05-S22 OECD 전문가회의 「Policies for Youth at Risk and Community-based Partnership in Korea」 (10. 10-11)
- 05-S23 「청소년 인권정책 기본계획 수립을 위한 공청회」 (12. 6)
- 05-S24 「한국청소년개발원 산 · 학 · 연 정책협의회」 (12. 15-17)
- 05-S25 전문가 포럼 「또띠와 함께하는 청소년교육과 문화」 경기도문화의전당 · 한양대 교육문제연구소 공동주최 (12. 20)
- 05-S26 「제2회 한국청소년패널 학술대회」 (12. 23)

■ 연구수행 자료집

05-M00 2004 연구성과 모음집 / 연구기획팀

05-M01 2005년도 고유과제 실행계획서 모음 / 연구기획팀

05-M02 2005년도 고유과제 중간보고서 모음 (전6권) / 연구기획팀

05-M03 청소년육성기금사업 평가 「평가편람」 / 김경화

■ 학술지

「한국청소년연구」 제16권 1호 (통권 제41호) / 연구정보지원팀

「한국청소년연구」 제16권 2호 (통권 제42호) / 연구정보지원팀

■ 청소년지도총서

청소년지도총서① 「청소년정책론」

청소년지도총서② 「청소년수련활동론」

청소년지도총서③ 「청소년지도방법론」

청소년지도총서④ 「청소년문제론」

청소년지도총서⑤ 「청소년교류론」

청소년지도총서⑥ 「청소년환경론」

청소년지도총서⑦ 「청소년심리학」

청소년지도총서⑧ 「청소년인권론」

청소년지도총서⑨ 「청소년상담론」

청소년지도총서⑩ 「청소년복지론」

청소년지도총서⑪ 「청소년문화론」

청소년지도총서⑫ 「청소년프로그램개발 및 평가론」

청소년지도총서⑬ 「청소년 봉사활동 및 동아리활동론」

청소년지도총서⑭ 「청소년기관운영론」

청소년지도총서⑮ 「청소년육성법규와 행정론」

■ 한국청소년개발원 문고

한국청소년개발원 문고 01 「좋은교사와 제자의 만남」

한국청소년개발원 문고 02 「행복한 십대 만들기 10가지」

한국청소년개발원 문고 03 「집나간 아이들 - 독일 청소년 중심」

한국청소년개발원 문고 04 「청소년학 용어집」

연구보고 05-R10

청소년 보호정책 실태와 발전방안

인 쇄 2005년 12월 5일

발 행 2005년 12월 5일

발행처 **한국청소년개발원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 배 규 한

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 경성문화사 전화 (02)786-2999 대표 박진태

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(정보학술센터)

ISBN 89-7816-562-1(93330)

청소년보호정책 실태와 발전방안

책임연구원 : 윤철경(한국청소년개발원 · 연구위원)

공동연구원 : 김성경(한국성서대학교 · 교수)

김현주(중앙대학교 · 교수)

박병식(용인대학교 · 교수)

이봉주(서울대학교 · 교수)

연구보조원 : 장해영(한국청소년개발원 · 위촉연구원)

한국청소년개발원

연구 요약

I. 연구개요

1. 연구목적

청소년행정조직의 통합이라는 새로운 정책 환경을 맞아 청소년보호정책의 실태 분석을 기초로 청소년정책의 큰 틀 속에 청소년보호정책의 발전방안을 모색하는데 목적이 있다.

2. 연구내용

- 청소년보호정책의 개념과 의의 탐색
- 청소년보호관련 법체계 및 문제점 분석
- 청소년보호정책의 실태 및 문제점 진단
- 주요 외국의 보호정책 사례 조사
- 청소년보호정책의 발전방안 조사

3. 연구방법

- 문헌연구/텔레파이조사/외국사례조사/전문가 자문 및 워크숍

II. 연구결과

1. 청소년보호정책의 재개념화

- 유해환경으로부터의 보호라는 소극적 보호개념에서 청소년인권과 권리보호라는 적극적 개념으로 전환
- 위기청소년에 대한 보호사업 강화
- 유해환경에 대해서도 청소년의 선별능력을 함양하는 적극적 대응방식강화
- 가족, 학교, 지역사회, 매체 등 환경으로부터 여러 가지 위기에 노출되거나 노출될 수 있는 청소년들의 생존권, 교육권, 문화여가권, 참여권, 노동권을 보장하는 정책

2. 청소년관련 법체계 개선방안과 청소년정책의 통합

첫째, 기존의 정책 틀을 유지하되 복지정책의 내용성을 확충하여 활동, 보호, 복지 등 3개 정책으로 구분하는 방안.

둘째, 청소년을 직접적인 정책대상으로 하는 활동, 보호, 복지영역을 통합하여 청소년지원으로 묶고 사회 환경을 대상으로 하는 환경정책을 청소년보호로 구분하는 방안.

3. 청소년보호사업 발전방안

1) 유해환경 감시 및 심의체계의 개선

- 유해환경에 대한 시민사회 감시체계의 강화
 - 유해환경감시를 위한 청소년보호단체연합을 육성한다.

- 청소년의 권리와 참여운동으로 유해환경 감시운동을 촉진한다.
- 유해매체에 대한 별도의 감시체계 설치·운영
 - ‘청소년유해매체감시네트’를 설치한다.
 - 정보통신업체, 방송사 등에 두도록 되어 있는 청소년보호담당과 ‘청소년유해매체감시네트’의 연계체제를 구축한다.
- 매체심의기구의 통합 또는 매체심의기구에 대한 청소년위원회의 권한 강화
 - 청소년보호법에 청소년위원회가 각 심의기구의 심의에 개입할 수 있는 근거를 마련한다.
 - 각 심의기구는 청소년보호에 관한 한 청소년위원회의 심의기준을 준수하며 모든 심의기구에 청소년위원회가 추천하는 심의위원을 일정 비율 이상 임명하도록 한다.
 - 심의기준에 어긋나는 심의에 대한 적절한 규제 장치가 마련되어야 한다.

2) 위기청소년 보호체계의 강화

- 위기청소년의 조기 발견을 위한 관계기관과의 협력체계 법제화
 - 위기청소년에 대한 학교의 신고의무를 법제화한다.
 - 경찰, 보호관찰소 등과의 협약을 통해 위기청소년에 대한 지역사회 의뢰체계를 구축한다.
 - 1388 전화에 대한 지역사회 홍보를 강화한다.
- 지역사회 기반의 통합적 지원체계 구축
 - 청소년통합지원센터(또는 위기청소년지원네트워크)를 중심으로 지역사회 위기청소년 사회적 안전망을 구축한다.

- 지역사회 연계망 확충은 핵심기관의 전문성, 인력, 예산의 배분 등 자원배분을 통해서 촉진한다.
 - 상담센터 위주의 단일모델보다는 다양한 접근방식과 실험을 허용하는 개방적 시스템으로 운영한다.
-
- 위기청소년 보호전문인력의 양성, 활용체계 구축
 - 위기청소년 보호전문인력 연수과정을 개발한다.
 - 위기청소년 보호전문인력 양성, 연수기관을 운영한다.
 - 위기청소년 보호전문인력을 통합지원센터 뿐 아니라 학교, 지역사회 시설 등에 배치·활용함으로써 지역사회 연계망 구축을 촉진한다.

 - 위기청소년 보호 및 치료재활 시설을 확충, 지원한다.
 - 청소년보호시설 유형에 따른 시설기준과 청소년 1인당 표준 보호수가를 기초로 청소년보호시설에 대한 지원기준을 마련한다.

3) 통합적 예방교육체계 구축

- 예방프로그램 종합개발 계획 수립 및 실행
 - 각종 문제에 대한 예방프로그램 개발 종합계획을 세워 예방프로그램을 개발한다.
 - 효과가 입증된 예방프로그램에 대해 예방사업을 지원한다.

- 통합적 예방교육체계의 구성
 - 통합적 예방교육과정을 개발한다.
 - 청소년위원회에 예방교육팀을 신설한다.
 - 지역별 청소년 위기에방교육 전문기관을 육성한다.

4. 정책 추진체계의 강화

1) 청소년위원회의 청소년정책 총괄조정권 강화

- ☐ 청소년정책의 핵심과제 및 관련부처와 함께 추진하는 ‘국가청소년계획’ 수립
 - 교육, 노동, 복지, 문화 등과 관련한 청소년정책의 핵심과제를 도출하고 이를 국가청소년계획으로 입안한다.
 - 각 부처 청소년정책과제의 이행사항에 대한 평가체제를 구축한다.

2) 지방자치단체의 역할 강화

- ☐ 청소년시책에 대한 총괄조정권 확보
 - 관련 법령에 지방행정의 장에 대한 지휘·감독권을 확보하기 위한 근거규정을 마련한다.
 - 그렇지 못할 경우 지방자치단체 청소년시책 수립에 관여할 수 있는 근거를 마련하여야 한다.
- ☐ 지방하부조직의 확보
 - 광역자치단체에 지방청소년위원회를 설치하거나 지방청소년사무소를 설치한다.
- ☐ 지방자치단체 청소년조례제정 운동 실시
 - 지방자치단체가 청소년조례를 제정하여 실시하도록 모델사례를 보급한다.

목 차

I. 서 론	3
1. 연구의 목적 및 필요성	3
2. 연구내용	4
3. 연구방법	7
II. 청소년보호정책의 개념 및 의의	13
1. 청소년 보호정책의 개념	13
1) 청소년 보호정책의 개념	13
2) 청소년보호정책의 영역	15
2. 청소년보호정책의 재개념화	22
1) 재개념화의 필요성	22
2) 아동권리의 시각에서 본 청소년의 권리	25
3) 청소년 발달 단계적 시각에서의 청소년 보호영역	33
4) 청소년 정책에서 보호정책의 위상	40
III. 청소년보호 관련 법규분석 및 개선방향	49
1. 문제의 소재	49
2. 분야별 법체계의 분석 및 개선방향	51
1) 청소년기본법과 청소년관련법률의 입법체계	51
2) 청소년「육성 및 활동진흥」 관련 법체계의 분석	57
3) 청소년「보호」 관련 법체계의 분석	59
4) 청소년「복지」 관련 법체계의 분석 및 개선방향	66
IV. 청소년보호사업 실태 및 평가	73
1. 청소년보호사업 개요	73

1) 예산과 사업	73
2) 출판물과 홍보물	80
2. 유해환경으로부터의 보호	82
1) 유해매체	82
2) 유해업소	105
3. 위기로부터의 보호	118
1) 폭력	118
2) 유해약물	126
3) 성보호	131
4) 가출	138
4. 청소년보호 시민운동	143
1) 주요사업 실태	143
2) 추진체계 분석	147
3) 문제점	148
 V. 외국의 청소년보호정책 사례	 155
1. 영국의 청소년보호정책	155
1) 개관	155
2) 관련 법률 및 정책, 녹서	157
3) 청소년보호 행정체계	163
4) 청소년보호정책사례: 코넥션즈(Connexions)	169
5) 시사점	193
2. 독일의 청소년보호정책	197
1) 개관	197
2) 청소년보호 관련법	200
3) 청소년보호 행정체계	206
4) 청소년보호 사업 현황 및 활동	215
5) 청소년보호 민간단체 및 시설	231
6) 시사점	242

3. 프랑스의 청소년보호정책	245
1) 개관	245
2) 청소년보호 행정체계	247
3) 청소년 보호활동 내용	250
4) 보호시설의 종류	253
5) 보호전문인력	255
6) 시사점	263
 VI. 청소년보호정책 발전방안	 269
1. 델파이조사 결과 분석	269
1) 보호정책의 개념	269
2) 청소년보호 관련 법체계의 문제점과 개선방안	271
3) 보호정책의 영역별 문제점 진단 및 개선방안	273
4) 청소년보호 추진체계 문제점 및 개선방안	279
2. 발전방안	283
1) 청소년 보호정책 개념의 재구성	283
2) 청소년관련 법체계 개선방안과 청소년정책의 통합	286
3) 청소년보호사업 발전방안	288
4) 정책 추진체계의 강화	297

표 목차

<표 I-1> 델파이조사 응답자 명단	8
<표 I-2> 연구내용별 연구방법	9
<표 II-1> 청소년보호정책의 영역	20
<표 III-1> 청소년 관련 법률의 입법체계(제1안)	54
<표 III-2> 청소년 관련 법률의 입법체계(제2안)	54
<표 III-3> 청소년 관련 법률의 입법체계	56
<표 III-4> 분야별 청소년 관련 법률	56
<표 IV-1> 청소년보호예산의 연도별 변화추이	74
<표 IV-2> 연도별 청소년 1인당 보호사업 예산	75
<표 IV-3> 청소년보호정책의 영역별 예산 변화	76
<표 IV-4 > 연도별 민간사업예산 비율	79
<표 IV-5> 청소년위원회의 보호사업 영역별 출판물	81
<표 IV-6> 방송위원회의 연도별 청소년 보호관련 제재 현황	88
<표 IV-7> 간행물 윤리위원회의 연도별 단속건수	89
<표 IV-8> 간행물 윤리위원회의 청소년 관련 규제 건수	90
<표 IV-9> 정보통신윤리위원회 연도별, 사유별 심의건수와 시정요구비율 (1995~ 2004년)	92
<표 IV-10> 영상물등급위원회의 연도별 등급통계(2000~2005.7)	94
<표 IV-11> 영상물등급위원회의 연도별, 매체별 등급구분 사유	96
<표 IV-12> 사법경찰관리 연도별 지명현황	110
<표 IV-13> 사법경찰관리 1인당 청소년 인구	110
<표 IV-14> 청소년보호법 위반 단속실적 (2002년, 2003년)	111
<표 IV-15> 연도별 청소년보호법 위반 과징금 부과와 징수현황	113
<표 IV-16> 연도별 폭력 예방 및 대책사업	118
<표 IV-17> 연도별 유해약물 예방 및 대책사업	126
<표 IV-18> 연도별 청소년 성보호 사업	131

<표 IV-19> 2003년도 성보호 전문지도자 양성사업 참여단체 및 프로그램	132
<표 IV-20> 2003년도 청소년 건전 성가치관 조성사업 참여단체 및 프로그램 ..	133
<표 IV-21> 청소년대상 성범죄자 신상공개 현황	135
<표 IV-22> 연도별 청소년 가출 예방 및 대책사업	138
<표 IV-23> 연도별 유해환경 감시단 지정현황	144
<표 IV-24> 유해환경 감시단원 1인당 청소년 인구	144
<표 IV-25> 연도별 청소년 유해환경 감시단 활동실적	145
<표 V-1> 코넥션즈의 세부목적	173
<표 V-2> 버밍엄의 코넥션즈 사용자 만족도 조사	177
<표 V-3> Connexions의 2006년을 위한 구체적인 사업계획	180
<표 V-4> PA에게 요구되어지는 가장 중요한 자격	185
<표 V-5> 3개 그룹의 구체적인 특징	187
<표 V-6> 2003~2005년 노르트라인-베스트팔렌주 청소년국 청소년지원예산	210
<표 V-7> 노르트라인-베스트팔렌주 AJS 재정	232
<표 V-8> 상담 및 문의 건수	232
<표 V-9> 상담빈도별에 따른 상담건수	239
<표 V-10> 연령 및 성별에 따른 성폭력 빈도	239
<표 V-11> 청소년 보호대상 집단별 청소년 수	246
<표 V-12> 청소년 보호시설 부문별·청소년 유형별 수용인원	255

그림 목차

<그림 II-1> 청소년 정책의 분석틀	41
<그림 II-2> 청소년보호정책의 재개념화	43
<그림 IV-1> 청소년보호사업 영역별 분야별 예산편성누계	77
<그림 IV-2> 연도별 청소년 보호예산 추이	79
<그림 IV-3> 연도별 방송위원회 제재건수	88
<그림 IV-4> 간행물 윤리위원회의 매체별, 연도별 단속건수와 총 누계 단속건수	90
<그림 IV-5> 정보통신윤리위원회의 연도별 심의건수와 시정요구건수	93
<그림 IV-6> 정보통신윤리위원회의 음란과 폭력분야 연도별 심의건수와 시정요구건수	93
<그림 IV-7> 영상물등급위원회의 연도별, 사유별 단속건수	95
<그림 IV-8> 영상물등급위원회의 매체별 단속건수 추이	95
<그림 V-1> DfES 조직도	164
<그림 V-2> 버밍햄시 행정조직도	166
<그림 V-3> Local Partnership 지도	175
<그림 V-4> 코넥션즈 카드	176
<그림 V-5> 위기상황에 따른 청소년의 분류	186
<그림 V-6> 독일 청소년 지원 및 보호정책의 흐름도	207
<그림 V-7> 쾰른시 아동청소년가족국	214
<그림 V-8> 2004년도 청소년보호법(JuSchG)에 관한 기관별 문의(339건)	234
<그림 V-9> 2004년도 청소년보호법(JuSchG)에 관한 주제별 문의(339건)	234
<그림 V-10> 프랑스의 광역자치단체 일반행정구역과 청소년보호실 행정구역 비교	249
<그림 VI-1> 청소년보호정책의 재개념화	285
<그림 VI-2> 청소년통합지원센터	292
참고문헌	301
부 록	325