

제 I 장 서 론

제 I 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성과 목적

모든 사회에는 법이나 제도라는 틀이 있어 그 속에서 사회의 구성원들이 생활을 영위하게 된다. 그러한 틀이 때로는 구성원들에게 무거운 속박이 되어 활동하는데 불편함을 느끼게도 하지만 반드시 그렇게 나타나는 것만은 아니고 보다 깊은 이해를 가지고 대하게 되면 오히려 그러한 틀 속에서 자유로움을 느낄 수 있게 된다. 사회 구성원들의 합의에 의해서 이루어진 법이나 제도는 결국 그 구성원들의 필요를 충족시키는데 기여하도록 되어 있기 때문이다. 청소년 관계 법령이나 제도도 이와 마찬가지로 청소년들이 미래사회를 이끌어 갈 건전한 인격체로 성장하도록 돕기 위해 마련된 것이다.

청소년에 대한 보호·육성은 청소년 인구비적인 측면이나 사회적인 측면, 국가정책적인 측면 등 어느 측면에서 보아도 그 중요성이 간과될 수 없으며 한 국가의 미래는 오늘의 청소년 보호·육성에 달려있다는 말은 아무리 강조해도 지나치지 않는 말이다. 우리나라의 경우도 청소년으로 볼 수 있는 9세~24세 인구가 전체의 31.7%를 차지하고 있으며 청소년을 건전하고 유능한 사회인으로 자랄 수 있도록 그 여건과 환경을 조성해주는 일이 국가의 가장 큰 책무중의 하나가 되어 정책화·제도화되고 있다. 우리 헌법에서도 「국가는 ...청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다」(제34조 4항)라고 규정하여 국가의 의무를 천명하고 있으며 「청소년기본법」을 제정함으로써 청소년육성을 위한 법적·제도적 뒷마침을 보다 분명히 하고 있는 것이다.

청소년육성업무의 발전을 육성정책의 제도화·법제화로 볼 때 우리나라의 청소년업무는 건국이후 특별한 정책적 노력이 없이 50년대를 보냈으며 60년대에는 단순히 교육정책의 일부분으로만 취급되었고, 70년대와 80년대 초반

까지는 청소년대책위원회 등의 형식만 갖추었을 뿐 전담부서의 분산과 예산 지원의 부족, 통괄·조정기능의 미흡 등으로 별다른 성과를 거두지 못하고 80년대 후반에야 비로서 활발하게 논의되고 가시적인 조치들이 따르게 되었음을 알 수 있다. 이에 따라 1985년 국무총리실에 전담부서가 처음으로 설치되었으며 1987년 5월 청소년육성법이 제정·발표되고 1988년 6월에는 행정부서로서 청소년국을 체육부내에 신설하고 기존의 청소년대책위원회를 「청소년육성위원회」로 개편 보강하고 매년도 별로 청소년육성종합계획을 수립 시행케 되었다. 또한 90년 5월 12일에는 청소년헌장이 제정·선포되었으며 90년 9월 10일에는 청소년국이 청소년정책조정실로 확대·승격되었고 소속 부처인 체육부가 체육청소년부로 확대·개편되면서(1991.1.1) 모든 청소년들이 유능한 사회인으로 성장할 수 있는 기반구축과 여건조성을 위하여 국가의 청소년육성 10개년 장기계획수립을 추진하기 시작하였으며, 그 결과가 1991년 6월 27일 한국청소년기본계획으로 확정발표되고 이의 원활한 시행을 위해 청소년기본법이 제정·공포됨으로써(1991.12.17) 오늘에 이르고 있다고 볼 수 있다.

청소년기본법의 제정은 건전한 청소년의 보호, 육성을 위해서는 법적 근거가 마련되어 있어야만 정책의 입안 및 행정의 집행이 가능하다는 점에서 그동안 산발적으로 수립되고 제정 시행되어오던 청소년육성업무 영역을 새롭게 정립하고 정책사업의 내용과 범위를 분명히 하였으며 청소년관련법규들의 기본이 되는 법률로 자리잡게 되고 한국청소년기본계획의 실효성을 확보할 수 있게되었다는 데에서 그 의의를 찾을 수 있다.

그러나 위와같은 국가적·시대적 사명과 청소년육성에 대한 국내의 새로운 인식하에 제정된 청소년기본법도 시행령과 시행규칙이 마련되어 있지 않아 실효를 보지 못하고 있는 상태에 있으며 기존의 청소년육성법이 청소년관련 법규들과 관련하여 지니고 있던 법체계상의 문제점이 해소되었다고는 볼 수 없다는 점에서 현행의 제 청소년관련법규에 청소년기본법과 상충·모순되는 조항들과 청소년기본법의 입법취지에 저촉되는 조항들이 존재하게 되어 건전한 청소년육성 정책의 집행을 저해하고 있으며 청소년기본법과 상반, 모순

상충되는 내용이 있는 청소년관계법령 제도를 조정·정비할 필요성이 제기되고 있는 실정이다.

본 연구는 이러한 인식적 전제에서 청소년관계제도를 청소년육성정책의 제도화와 법제화로 이해하고 그 내용과 실태를 고찰함으로써 제 청소년관계법규와 제도의 보완·발전방안을 모색하기 위해 시도되었다.

청소년관계제도와 법제에 관한 연구는 특히 사회가 발전하고 복잡해짐에 따라 법이나 제도도 수적으로 증대되고 내용에 있어서 상호간에 상충·모순되는 점들이 나타나 이의 조정을 필요로 하게 된다는 점과 함께 사회의 실생활에서 직접 접하게 되는 청소년 및 일반 국민들의 청소년관계법령·제도에 대한 인식이 부족하여 청소년들이 자유롭고 창의적인 활동을 전개할 수 있도록 하는 일에 적극적인 참여를 하지 못하고 있는 실정에 비추어 그 중요성이 매우 크며 사려깊은 연구가 수행되어야 할 필요가 있는 것이다.

또한 현재의 청소년육성정책이 청소년을 위한 장기계획인 청소년기본계획을 중심으로 수행되고 있으며 이를 위한 각계 각층의 관심과 노력이 기울여지고 있다고 할 때 청소년기본계획에 따라 청소년시책을 추진하고 그 일환으로 수련활동제도를 시행하고자 할 경우에 기존의 법과 제도내에서는 기본계획의 추진과 수련활동제도의 시행에 효율성을 기할 수 없다는 문제가 제기된다.

예컨대 청소년들의 수련활동의 장이 될 청소년수련터전을 확보하는 데 있어서는 토지정책과 관련된 각종 규제적 입법들이 다수 존재하기 때문에 이에 따른 청소년터전의 건립이나 수련시설의 설치가 용이하지 않은 것이 현실이다. 따라서 현 기본토지정책에서 벗어나지 않으면서 보다 합리적인 수련터전과 수련시설의 건립을 위한 법적 제도적 장치의 마련을 모색해 보아야 할 필요성이 있는 것이다.

이에 수련활동제도의 성공적인 실행을 기하고자 하는 시각에서 각종 현행 제도와 법령등의 내용을 살펴보고 그 개선점을 논의해 볼 필요가 있는 것이다.

청소년관계제도와 법제에 관한 연구는 또한 청소년육성과 관련하여 그간의 청소년우대·할인제도 개선을 위한 제도개선 사례와 최근의 유해사회환경의 개선에 관한 사회적 논의를 통해서도 그 의의가 있음을 알 수 있다.

제도개선사례로는 우선 지난 81년부터 87년 까지의 시기중 청소년들이 교통수단·문화·편의시설 이용시 이용요금을 인하하거나 수혜대상을 확대하는 등 청소년을 위한 우대·할인제도가 적극적으로 검토되어 그 개선방안이 마련되고 실행된 바 있음을 지적할 수 있으며 특히 청소년들을 유해환경으로 부터 보호하고 건전한 환경을 조성하는 취지에서 청소년들의 담배자판기 이용을 규제하는 법적제도적 방안이 마련되었으며 노래연습실의 난립에 따른 청소년들이 이용규제에 대해서도 논의되는 등 청소년에게 유해한 사회환경과 관련한 문제점이 지적되어 그 제도적 개선방안을 마련하려는 노력이 있어왔던 것이다.

청소년관계제도에 대한 사회적 논의는 또한 1991년 6월 한국청소년기본계획의 수립을 전후해서 「수련활동의 제도화」에 대한 찬반논란이 있었으며 청소년기본법의 제정에 대해서도 긍정적이거나 부정적인 여러가지 반응과 견해가 제시된 바 있다. 이러한 논의는 청소년관계제도에 대한 사회적 관심이 표명된 것으로 볼 수 있으며 청소년육성을 위한 제반정책계획의 수립이나 집행 및 제도화, 법제화를 위해서는 청소년의 중요성과 청소년의 특성을 깊이 고려함으로써 신중을 기해야 할 것을 강조하는 것으로 이해할 수 있을 것이다.

이렇게 볼 때 청소년관계제도와 법제에 관한 연구는 첫째, 1991년 제정되어 93년 1월부터 시행될 청소년기본법의 원활한 수행을 위해 동법 시행령 및 시행규칙을 마련하며 법의 제정으로 인해 상반, 모순, 상충되는 내용이 있는 청소년관계법령의 조정방안을 모색하며 그 개정방안을 제시할 필요가 있으며 둘째, 청소년기본계획과 관련하여 제도화되고 있는 수련활동제도, 복지제도, 교류제도 등의 내용을 고찰하고 그 개선점을 알아 볼 필요성이 제기된다. 셋째, 청소년유해사회환경개선, 우대·할인제도개선등 청소년육성과 관련한 사회적 논의와 논란의 내용을 알아보고 청소년 정책을 제도화와 법제화 하는데있

어 이를 반영할 필요성이 있는 것이다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 청소년관계제도는 청소년육성정책이 80년대 이후 본격적으로 논의되어 시작했으며 85년이후에 행정체계확립, 법령제정, 정책사업의 실시 등으로 청소년육성의 영역화가 이루어짐으로써 그 범위와 내용에 대해 엄밀히 규정할 수 없다는 한계를 갖고 있다. 이에 따라 본 연구는 먼저 청소년관계제도의 범주를 규정하고 각 범주별 제도화의 내용을 개관함으로써 청소년관계법령·제도의 현황을 파악하기로 한다.

제 2 절 연구내용과 방법

이러한 연구의 필요성과 목적에 따라 본 연구는 다음과 같은 4가지를 중심으로 연구내용을 구성한다.

첫째, 청소년관계제도의 개념적 범주를 규정한다. 이를 위해 청소년관계제도를 한정하고 있는 ‘청소년육성’과 ‘제도’의 용어를 정의하고 그 논의를 바탕으로 청소년관계제도의 개념을 규정하고 이에 포함되는 내용적 범위를 고찰한다. 둘째, 청소년관계제도의 주요내용을 개관한다. 앞서 규정된 개념적 범주에 따라 해당되는 청소년관계제도의 구체적인 종류와 형태 및 내용이 무엇인지 알아본다. 셋째, 청소년관계제도의 주요내용이 되는 것 중에서 특히 사회적으로 논의되었던 청소년수련활동, 청소년우대·할인제도 및 청소년유해사회환경에 대한 논의과정과 논란의 내용을 조사하고 이에 대해 청소년 자신들의 생각과 태도는 어떠한지를 알아본다. 넷째, 청소년관계제도를 보완 개선하기 위해서 청소년기본법시행령·시행규칙의 내용을 구성하고 이와 상반, 모순, 상충되는 청소년관계법령이 무엇인지 알아보고, 그 개선방안을 모색한다.

이에 따라 본 연구는 전체 6장으로 구성되는데 제1장의 서론에 이어 제2장에서 청소년관계제도의 범주를 정의하고 제3장에서 청소년관계제도의 주요내용을 파악하며 청소년들의 의견조사결과를 중심으로 제4장을 구성하고 이상

의 논의와 조사분석 결과를 바탕으로 제5장에서 제도개선과 법제보완의 방안을 모색함으로써 연구결과를 요약하여 결론을 맺게 된다. 따라서 연구의 중심내용은 청소년관계제도에 관한 이론적 논의와 제도의 주요내용, 사회적으로 논의된 주요제도에 대한 청소년들의 의견조사 및 현행 제도의 개선을 위한 제도보완과 법제화 방안의 4대 부문에 집중하게 된다.

한편, 이러한 연구내용을 구체화하기 위해 본 연구는 문헌연구와 설문조사의 두가지 방법을 주로 사용하였으며 내용보완을 위해 관계법령제도를 시행하는 주관 기관을 방문하여 관계자를 면담하는 방법도 병행하였다.

문헌연구로는 먼저 청소년관계법령 및 제도에 관한 제반의 선행연구를 검토·분석하여 본 연구의 논의 전개를 위한 기본방향을 정하였다. 또한, 청소년기본법 시행령(안)의 제정 및 청소년 관계법령의 조정에 필요한 기초자료를 제공하며 청소년관계 제도의 현황을 파악하기 위해서 연구주제와 관련된 국내외 관련문헌도 다양하게 수집·고찰하였으며 이경우 정부의 관계 행정기관과 체육청소년부의 청소년관계 간행물과 각종 행정자료등은 매우 유용하게 활용되었다.

설문조사는 연구주제와 관련하여 특히 사회적 관심을 받고 있는 청소년수련활동제도, 청소년우대·할인제도, 및 청소년유해사회환경관련 제도의 3가지 부문을 중심으로 설문 내용을 구성하고 그에 대한 청소년들의 의견과 태도를 조사하였다. 설문조사는 중학교, 고등학교에 재학중인 학업청소년과 산업장에서 경제활동에 종사하고 있는 근로청소년 640명을 대상으로 실시되었으며 1992년 9월부터 의견조사 문항을 구성하고 검토작업을 거쳐 조사표본대상을 선정한 후 연구자가 현지방문하여 조사회수하였다.

설문지의 주요내용은 첫째 수련활동과 교류활동에 관한 것으로서 청소년들이 선호하는 수련활동의 유형, 희망하는 수련활동의 주최기관등에 대하여 조사였으며 교류활동에 있어서는 외국청소년과 교류활동으로 가장 하고 싶은 것과 교류활동을 하고 싶지만 현재 그렇게 하지 못하는 어려움에 대하여 질문하였으며 외국청소년과의 교류활동으로 배울 수 있는 점이라고 생각하는

것을 알아 보았다. 둘째 청소년우대 할인제도에 관한 것으로서 청소년들이 할인혜택을 받고 있거나 받아야 할 유형들을 제시하고 이에 대한 청소년들의 반응을 알아보고 가장 많은 할인혜택을 원하는 것에 대하여 질문하였다. 다음으로는 특별히 청소년들을 위하여 배려해 주었으면 하는 것과 현 할인제도에 있어서 문제점으로 느끼는 것이 무엇인지 알아보았다. 더불어 할인혜택을 줄 경우 할인율을 얼마로 하기를 원하는지와 할인대상의 기준을 어떻게 하기를 원하는지에 대하여 질문하였다. 셋째, 청소년들의 유해환경 접촉실태와 그에 따른 태도에 관한 부분으로 일반적으로 청소년에게 유해한 것으로 인식되는 업소들을 제시하고 이러한 업소들에 대한 청소년들의 출입실태와 유해업소의 출입에 대한 청소년들의 의식을 조사하였다. 청소년출입금지구역으로 되어 있는 곳을 얼마만큼의 청소년들이 인지하고 있는지와 이러한 금지구역에 청소년들이 출입하게 되는 이유에 대하여 물어보았으며 현재의 출입금지업소의 출입제한연령에 대하여는 어떤 의견을 가지고 있는지도 알아보았다. 또한 청소년들에 대한 유해성으로 논란이 되고 있는 담배자판기의 설치금지와 청소년들의 노래방출입에 대하여 어떤 입장을 가지고 있는지에 대하여 알아보았다.

회수된 설문지는 개인용 컴퓨터에 내장되어 있는 SPSS-PC+ 프로그램을 사용하여 분석하였으며 빈도, 백분율, Chi-Square등의 통계방법이 사용되었다. 여기서는 설문조사 결과분석과 관련하여 조사대상이었던 응답자들의 일반적 특성을 알아보고 표본의 특성을 개관하기로 한다.

먼저 학생청소년은 표집대상이 520명이었으며 이 중 회수된 수는 495매였다. 학생청소년은 가급적 중학교와 고등학교의 2학년 학생을 대상으로 하였으며 고등학교의 경우는 인문계고등학교와 실업계고등학교로 나누어 조사하였다. 인문계고등학생은 표집대상을 160명으로 하여 실업계학생의 120명보다 많게 책정하였는데 이는 현재 고등학생중 인문계학생이 실업계학생보다 많다는 점을 고려한 것이다. 또한 지역적으로 서울에 위치한 학교를 주대상으로 하면서 고른 표집을 위하여 강남북의 위치에 따라 안배하였다. 의견조사의 내

용상 지역적인 특성은 크지 않으리라고 보아 대표적인 지역으로서 서울을 대상으로 하였으나 서울은 강남지역과 강북지역사이에 차이가 있을 수 있다는 판단아래 강남과 강북의 학교를 나누어 조사하였다. 산업장 청소년에 있어서는 표집의 편의상 근로청소년회관을 이용하는 청소년들을 주대상으로 총 160매를 배포하였으며 138매가 회수되었다.

〈표 I-1〉 응답자의 학교급별 지역별 분포

대 상		빈 도 (명)	구 성 비 (%)	소 계
중학교	강 북	115	18.2	215 (34%)
	강 남	100	15.8	
고등학교	강북(인문)	80	12.6	279 (44%)
	강남(인문)	81	12.8	
	실업계	118	18.6	
산업장 청소년		139	22.0	139(22%)
합 계		633	100.0	

성별비율은 동수로 하였으며 분석 대상이 된 남녀 응답자는 〈표 I-2〉에서 보는 바와 같이 남자가 319명으로 여자의 314명보다 5명이 많았다.

〈표 I-2〉 응답자의 성별

남		여		합 계	
빈 도	%	빈 도	%	빈 도	%
319	50.4	314	49.6	633	100.0

응답자의 연령별 분포는 〈표 I-3〉에서 나타난 바와 같이 15세이하의 청소년이 229명으로 전체의 36.3%였으며 16세이상 18세이하의 청소년들은 269명으로서 42.3%로서 18세이하의 청소년이 78.6%나 되었다. 19세이상의 청소년은 135명으로 21.4%였다.

〈표 I -3〉 응답자의 연령별 분포

구 분	빈 도	%
15세이하	299	36.3
16세~18세	269	42.3
19세이상	135	21.4
합 계	633	100.0

응답청소년의 학력별 분포는 중학교에 재학하는 중학생이 215명 (34%), 고등학교 재학생은 287명(45.3%)으로서 학생청소년이 대부분이었으며 그 중에서도 고등학생이 중학생보다 많았다. 이는 청소년의 연령이 청소년기본법에서 명시한 바와 같이 9세이상 24세이하로 되어 있으나 사회일반의 인식이 청소년이라고 하면 고등학생의 연령에 해당하는 16에서 18세가량의 청소년을 연상한다는 점에서 가장 관심의 대상이 되는 청소년연령층이라고 할 수 있기 때문이다. 고등학교를 졸업한 응답자는 115명(18.2%)였으며 그외에 중학교졸업(10명), 대학교재학(3명), 대학교졸업자(2명)도 소수 있었다.

〈표 I -4〉 응답자의 학력별 분포

학 력	빈 도	%
중학교 재학	215	34.0
중학교 졸업	10	1.6
고등학교재학	287	45.3
고등학교졸업	115	18.2
대학교재학	3	0.5
대학교졸업	2	0.3
합 계	622	100.0

제 3 절 선행연구 개관

청소년관계제도에 대한 연구는 ‘제도’ 자체를 주제로한 연구는 거의 없으며 용어나 개념을 달리하지만 내용상 중복되거나 유사한 것으로 이해되는 청소년관계법령, 청소년정책, 청소년행정 등을 핵심어로 하는 몇편의 학위논문과 연구보고 결과물들이 있을 뿐 선행연구는 매우 부족한 실정이다.

청소년관련법규나 청소년정책등에 관한 연구도 청소년의 보호, 교정등 특정영역을 중심으로 일부 논의가 전개되어 왔으나 「청소년 관계」라는 총체적 관점에서 체계적이고 종합적으로 파악, 분석하는 연구는 거의 찾아보기 어렵다.¹⁾ 그러나 본 연구의 주요내용과 핵심어와 관련하여 80년대 초반부터 최근까지 수행된 연구결과물이나 학위논문중 주목되는 것으로는 다음의 몇가지를 생각할 수 있는데 시기별로 열거하기로 한다.

첫째, 80년대초 수행된 청소년정책과 제도에 관한 본격적인 연구로 우선 「한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구」를 들 수 있다.²⁾ 이 연구는 청소년의 유형을 학습청소년, 근로청소년, 유휴청소년으로 구분함으로써 정책대상으로서의 청소년을 제시하였으며 청소년정책을 사회정책의 하나로 인식하여 “사회개발원 청소년국”의 설치를 제안하였다.

둘째, 청소년이 건전지도·육성을 위한 지원체제로서 청소년행정의 개념을 정립하고 청소년관련법규를 비롯한 청소년행정의 실제를 분석한 연구가 있다.³⁾ 「한국청소년운동이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구」의 제Ⅲ장은 청소년행정에 관해 논하고 있는데 청소년관련법규에 대한 본격적인 논의를 시작하였는데 그 의의가 있다고 볼 수 있다.

셋째, 우리나라 청소년의 보호와 육성을 위한 법률제정에 필요한 자료를 조사연구하고 그 시안을 개발하기 위한 목적으로 수행된 「청소년의 보호·육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구」가 있다. 이 연구는 6장으로 구성되어 있으며, 결론으로서 청소년 보호육성의 필요성에 따른 가칭 ‘청소년의 보호와

육성에 관한 법률’ 시안을 제시하였다.⁴⁾ 한국의 청소년관계입법은 구미의 청소년보호입법과 일본의 청소년건전육성사업에 비교할 때 많은 문제가 있으며 “청소년보호와 육성에 관한 법률”이 필요하다는 주장이다. 청소년육성법이 1987년 11월 제정된 점을 생각할 때 1984년도 수행된 이 연구는 「청소년육성법」 제정에 기여한 것으로 평가된다.

넷째, 1987년 청소년전담부서로서 체육부에 청소년국이 설치되었는데 이 시기를 전후하여 발표된 연구물로 「청소년정책에 관한 연구」가 있다.⁵⁾ 이 연구는 청소년육성법의 시행에 즈음하여 체육부가 청소년육성업무를 담당함에 있어 청소년의 건전육성을 위한 정책목표와 방향을 어떻게 설정하고 청소년정책의 기구와 업무의 기본방향이 어떻게 마련되어야 하는지를 모색하고 우리나라에서 이미 실시되고 있는 청소년을 위한 각종의 제도(법령)와 정책(프로그램) 및 프로그램을 분석평가하여 그 문제점이 무엇인가를 규명하고 새로운 정책을 제안하고 있다.

다섯째, 청소년관계법령에 관한 연구로서 “청소년관계 법령상의 주요규정 분석 연구”와 “청소년관계법령집” 및 “각국의 청소년관계법”이 있다. 「청소년관계법령상의 주요 규정 분석 연구」는 I. 연령·호칭에 따른 청소년관계 주요규정, II. 직제규정상 청소년관계기관 업무일람, III. 각 부처별 청소년관계 법령 일람, IV. 청소년육성위원회 현황, V. 청소년관계법령의 제정시기 및 관련영역의 5개부분으로 구성되어 있다.⁶⁾ 이 연구는 현행 청소년관계법령을 총망라, 그 범주와 영역을 설정·정립하고 연구의 주요 논점이 되고 있는 법령상 청소년 용어, 호칭, 연령 등을 비교·분석한 현황과악에 주목적을 둔 기초연구로서 의의를 갖는다. 「청소년관계법령집」은 이 연구의 결과물로 발간된 것으로 여기서는 청소년관계법령을 404개로 보아 제Ⅰ편 기본법령, 제Ⅱ편 청소년, 제Ⅲ편 지도자 단체, 제Ⅳ편 시설 공간, 제Ⅴ편 위생 환경, 제Ⅵ편 관련세법, 제Ⅶ편 참고법령 등으로 범주를 구분하여 수록하고 있다.⁷⁾

다음으로 「각국의 청소년관계법」은 법제처에서 법제자료집으로 발간한 것으로서 미국, 영국, 프랑스, 벨기에, 독일, 중화민국, 일본 등 각국의 중요한

관계입법을 청소년복지, 청소년의 보호 및 선도, 청소년 범죄에 대한 사회적인 대처에 초점을 맞추어 소개하고 있어 청소년관계법에 대한 외국의 입법례를 알 수 있게 해주는 자료이다.⁸⁾

여섯째, ‘청소년관계제도’를 개념화하여 규정함으로써 수행된 연구로 「청소년관계제도 개선방안에 관한 연구」를 들 수 있다.⁹⁾ 이 연구는 부제에서 보는 바와 같이 육성체계와 법령을 중심으로 연구된 것인데, 청소년들의 선택권을 넓혀주고 제반 청소년활동의 폭을 확장해주기 위해서는 법적, 제도적으로 이를 뒷받침해야 한다는 점을 전제로 하여 청소년육성을 위한 국가정책의 장기계획으로 마련된 한국청소년기본계획의 법제보강 부분을 구체화·보완하는 방향으로 구성되어 있다. 이 연구는 청소년관계제도의 현황을 개관한 바탕위에서 제도적 개선의 방향을 정립하고 내용을 정리하여 그에 따른 법제화의 방안을 제시하려는 본 연구의 논의에 있어 직접적인 선행연구로서의 의미를 갖고 있으며 개념적 분석들과 이론적 배경의 논리 전개라는 측면에서는 그 성격을 같이 하고 있다.

일곱째, 선행연구로서 가장 최근에 발표된 것으로는 “한국청소년정책의 변천과정에 관한 연구”가 주목된다.¹⁰⁾ 이 연구는 한국의 청소년정책이 어떻게 변화되었고 어떤 성격의 것인지에 초점을 맞추고 있으며 이에 따라 청소년정책의 변화에 관점을 두고 청소년정책의 변천과정을 1) 청소년정책에 관한 주요법령 2) 청소년정책의 행정체계 그리고 3) 정책의 주요사업을 통해서 파악함으로써 청소년정책이 어떻게 형성되었는지 누가 또는 어떤 집단이 그 정책을 수립하였으며 정책의 내용은 어떤 것인지를 밝히고자 시도하였다.

이상 살펴본 바와 같이 청소년관계제도·법령에 대한 연구물은 다른 분야나 주제에 비해 매우 제한되어 있기 때문에 그 실적이 아주 미미한 실정이며 만족스러운 대안을 찾기는 어렵다. 그 원인으로서서는 청소년육성의 개념과 중요성이 비교적 최근에 들어서 활발히 논의되기 시작한데도 있지만 연구의 대상이 법규와 관련됨으로서 관심을 두지 않은 탓도 있다고 볼 수 있다. 그러나 연구의 대상이 정책·제도·법규라 할지라도 그것이 청소년과 밀접히 관련되어

있다면 사회·철학·정치·행정·법학·경제 등 제 인접 사회과학에서의 연구가 있어야 할 필요가 있을 것이다. 이러한 점에서 이 분야에 관한 연구가 적었음은 반성해야 하는 것으로 지적되고 있다.

그러나, 이러한 선행연구들은 대체로 한국의 청소년정책을 변화시키는데 많이 기여했으며 청소년육성을 위한 제도화와 법제화에 있어서도 의미있는 역할을 하였을 뿐만 아니라 본 연구를 계획하고 수행하는데 있어서도 많은 시사점을 주고 있음이 사실이다. 이와 관련하여 본 연구는 현재 논의되고 있는 청소년과 관계된 각종제도를 개관하여 정리·분석하고 그 문제점과 개선방안을 마련하고 청소년을 위한 새로운 제도 및 법령의 제·개정 방향을 모색하고 있다는 점에서 특히 선행연구인 「청소년관계제도 개선방안 연구」의 후속 연구로 볼 수 있을 것이다.

제 Ⅱ 장 이 론 적 논 의

제Ⅱ장 이론적 논의

제1절 청소년관계제도의 개념

청소년관계제도라는 것은 무수한 제도들 중 청소년과의 연관성을 가지는 (Youth-Related) 제도들을 총칭한 것이다. 청소년의 건전육성에 관계된 모든 규칙 법규 및 사회제도의 총체로 볼 수 있다. 여기에는 제도설정의 취지가 청소년만을 위한 제도인 경우 즉, 고유의 청소년관계제도인 것과 제도의 본래 목적이 청소년을 위한 제도는 아니나 청소년의 건전육성을 위해 필요하다고 보아 청소년관계제도의 범위에 포함시키는 제도가 있으며, 제도자체가 단독의 제도로 존재하는 경우도 있고 다른 제도속에 일부분으로 포함되는 제도도 있게 된다.

따라서 청소년관계제도를 어떻게 볼 것인가 하는 문제는 "청소년 건전육성에 관계된 것"의 범주와 내용이 무엇인가 하는 점과 제도의 개념규정을 어떻게 하느냐의 두가지 측면에서 제기되고 규정됨을 알수 있는 것이다. 청소년관계제도와 법제를 주제로 하는 본 연구에서 청소년관계제도의 개념정의를 논의의 출발점으로 하는 것은 그것이 곧 청소년관계제도의 범위와 내용을 한정해 줌과 동시에 청소년관계(Youth Affair)의 영역과 그 성격을 규정해주는 중요한 의미를 갖기 때문이다.

1. 청소년육성의 의미

청소년관계제도의 범위를 규정하기 위하여는 그 개념적 전제가 되는 "청소년관계" 즉 "청소년건전육성에 관계된 것"의 의미를 이해하고 그 중심용어가 되고 있는 '청소년육성'의 개념을 정의하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

청소년육성'이란 개념은 청소년을 어떻게 규정하고 바라볼 것인가하는 면에서 본질적으로 차이가 있는 바 이러한 입장은 청소년기본법에 의해 구체적이고 실제적으로 규정하고 있는데 동법 제3조는 "청소년육성"이라 함은 청소년

년의 복지를 증진하고, 청소년의 수련활동을 지원하며, 청소년교류를 진흥하고, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하여 청소년에 대한 교육과 상호 보완함으로써 청소년의 균형있는 성장을 돕는 것을 말한다." (제3조의 2)고 정의 하고 있다.

청소년육성에 대한 이러한 정의는 ‘청소년육성’을 ‘청소년교육’과는 별개의 것으로서 규정하고 그 차별성을 강조하여 주로 학교 밖에서 청소년들의 성장 발달을 돕는 활동영역을 확보하여 적극적으로 정책화하는 의지를 뒷받침하고 있는 것으로 볼 수 있다. 정부수립이후 정치, 경제, 사회, 문화, 교육 등 국가 기능수행에 따른 각 분야별로 청소년연령층을 대상으로 한 제반 정책, 제도라는 측면에서가 아니라 "청소년문제"(Youth Problem)가 사회문제로 대두된 후 그것이 총체적이고 종합적으로 정책화되고 있다는 측면에서 제기되는 것으로 ‘청소년육성’의 영역을 전제하고 있는 것이다. 따라서 일반적 의미의 ‘교육’이란 개념은 학교를 중심으로한 ‘청소년 대상의 교육’을 말하는 것이며 청소년육성과는 다른 전통적인 별도의 고유영역을 갖고 있는 것으로 규정되는 것이다.

그러나 다음 3가지 점에서 볼 때 청소년육성에 대한 엄밀한 의미의 개념정의는 또 다른 영역으로 남아 연구되어야 할 것이다. 그것은 첫째로 ‘청소년육성’과 ‘청소년교육’의 차별성을 강조하는 것과 양자간에는 서로다른 개념적 차이가 존재한다는 논의는 반드시 동시에 이루어질 필요가 있는 것은 아니며, 둘째 청소년육성의 과제 자체가 "사회문제적 차원"에서 대두되어 논의가 전개되어 왔으며 문제 해결의 측면에서 그 대안이 모색되어져 왔다고 볼 수 있으며, 셋째 "청소년정책적 차원에서의 ‘청소년육성’에 관한 논의도 비교적 최근에 제기되어 발전하고 있다고 보아 아직 이렇다할 지적 작업이 축적되어 있지 않았다고 볼수 있기 때문이다. 그러나 청소년 건전육성에 관계된 제도에 대한 논의를 전개하기 위해서는 ‘청소년육성’에 대한 개념정의는 반드시 필요한 것으로 보아 본 연구에서는 연구목적과 내용등과 관련하여 다음과 같이 정의함으로서 ‘교육’과는 다른 ‘청소년육성’의 의미를 이해하기로 한다.

즉, ‘청소년육성’은 “정규학교교육 이외에 청소년의 복지를 증진하고, 청소년의 수련활동을 지원하며, 청소년교류를 진흥하고 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선함으로써 청소년의 균형있는 성장발달을 돕는 모든 활동”을 의미하는 것으로 규정할 수 있으며 다음 몇가지 점에서 ‘청소년을 대상으로 하는 교육’과는 구별되는 특성을 갖는 것으로 볼 수 있다.

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

둘째, 정책의 전달목적과 목표의 면에서 볼때 양자는 모두 전인적 성장 또는 전인교육 실시를 목적으로 하고 있는 유사성이 있으나 청소년교육은 지식과 정보의 습득을 중심으로하는 학업활동을 통해 기초적인 덕성 및 체력의 함양을 목표로 하고 있으나, 육성정책은 배움을 실천하는 체험중심의 수련활동을 통해 충분한 덕성과 체력함양을 목표로 하고 있다는 점에서 차이가 있다. 따라서 청소년의 균형성장이란 측면에서는 교육과 육성은 상호보완적인 관계에 있다고 볼 수 있다.

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

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

이상의 개념적 차이점을 보다 분명히 이해하기 위해서 청소년교육과 육성정책의 현실태를 비교해 보면, 다음과 같은 차이점이 있음을 알 수 있다.¹¹⁾

첫째, 국민의 일반적인 관념의 측면에서는 교육정책분야에서는 모든 청소년문제에 대하여 책임을 져야 한다는 부담을 안고서 교육탄능적 사고가 팽배한 반면, 청소년육성정책분야는 전반적인 사회인식 부족과 제반수련활동 여건이 황무지인 상태로 방치되어온 실정이다.

둘째, 법률체계를 보면 교육정책분야는 헌법(제31조), 교육법, 교육세법, 국립학교 설치령, 각종학교에 관한 규칙 등 모든 제도가 시행상의 보완은 필요할지 몰라도 거의 완비된 상태인데 반하여 청소년육성분야는 헌법(제34조 제4항)이념을 구현하는 하위법률이 미비되어 청소년기본법과 일부특정 청소년단체의 육성을 위한 개별법이 있을 뿐이다.

셋째, 업무추진체제를 보면 교육정책분야에서는 중앙행정기관으로 교육부, 지방행정기관으로 교육청, 일선행정기관으로 각급학교가 제도적으로 체계화되어 있으나, 청소년육성분야는 중앙행정기관으로 체육청소년부 밖에 없으며 지방행정은 내무부 산하 시·도 지방자치단체에 청소년과 또는 시·군·구 단위의 체육청소년계에 위임하고, 일선 행정기관은 없는 상태이다.

넷째, 시설과 예산을 비교하면 교육정책분야는 11,000여개의 각급학교와 연간 약 8조원 이상의 예산이 투자되고 있으나 청소년육성의 분야는 일본의 35분의 1, 독일의 70분의 1 수준인 363개 수련시설 밖에 되지 않으며, 예산의 투자는 정부·총예산의 0.1% 수준인 연간 약350억원(체청부 직접 투자분)밖에 되지 않고 있는 실정이다.

다섯째, 정부의 조직구조상 중앙행정기관의 업무내용을 기능의 측면에서

비교하면¹²⁾, 교육부는 교육 및 과학에 관한 업무를 중심으로 정책으로 수립, 시행하면서 이를 달성하기 위한 교육의 수요공급 분석 및 교과과정을 개발, 실시하는데 비해서 체육청소년부는 체육 및 청소년에 관한 업무를 소관으로 하고 있으며 체육 및 청소년육성정책을 수립, 시행하고 있다는 점에서 차이점이 있는 동시에 상호보완적 기능을 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

여섯째, 이러한 논의를 청소년행정의 측면에서 종합 비교하면 교육행정의 경우 청소년의 성장발달을 위한 여러가지 업무를 수행하고 있다는 점과 대상이 주로 학생청소년이란 점에서 공통점이 있으나 청소년 교육의 경우 국민학교, 중학교, 고등학교, 대학교 학교중심 교육으로 지식강화를 통한 덕성, 체력 향상, 정규과정 중심, 교사중심이며 개인적 측면의 인성발달에 기여하고 있는 반면, 육성행정은 청소년단체와 청소년지도자 및 청소년 프로그램 사업 중심의 활동으로 지성과 덕성강화를 통해 지성과 체력의 향상을 도모하고 있으며, 업무수행 형태도 주로 과외활동이나 특별활동의 일환으로 수행되고 있고 청소년들이 공동체적 의식을 갖고 성장, 발달할 수 있도록 하는 역할을 하고 있다는 점에서 차이점이 있다고 볼 수 있다.

이렇게 볼 때 ‘청소년육성’이란 ‘교육’과는 몇가지 점에서 본질적으로 구별되는 특징이 있으며 청소년의 균형있는 성장을 돕기 위해서는 ‘청소년교육’과 상호보완관계를 유지하여야 할 필요가 있음을 알 수 있다. 이제 ‘청소년육성’에 관한 이러한 논의를 전제로하여 청소년관계제도의 범위를 한정해 주는 또 다른 용어인 ‘제도’에 대해 고찰하기로 한다.

2. 제도의 개념적 범주

제도라는 용어는 우리 주위에서 대단히 광범위하게 사용되고 있으며 포괄적인 의미를 담고 있기 때문에 제도의 정의를 한마디로 내리기는 쉽지 않다. 일반적으로는 제도는 법이라는 개념에 대응하여 사용되기도 하며 제도와 법은 혼용되기도 한다. ‘제도’의 정의를 학원사의 대백과사전에서 보면 “지속적으로 공인된 사회생활의 프레임(frame), 혹은 상호관련성이 있는 개인의 확

립된 행동양식, 각 개인이 제도를 따라 행동함과 동시에 타인도 그 제도를 따라 행동한다고 하는 것이 기대되는 것과 같이 확립된 행동의 양식이다.” “제도는 관습·습속·도덕·정치·법률 등을 포함하며 사회 그 자체도 제도가 된다”고 하여 마련된 법제 내지 법도를 의미하고 있음을 알 수 있다.

영어의 경우 제도는 System으로 이해할 수 있으나 법적 제도로서 Legal System의 용어 외에도, Legislate, Law, Institution, Organization, Establishment 등의 여러 용어와 함께 혼용되고 있는데 대체로 보아 체계, 유기체, 법도(방식) 등의 개념을 함축하고 있음을 알 수 있다. 사실상 "institution"은 어원상으로 볼 때 "institute"에서 왔기에 협회, 집회 등과 같이 전체(society)라는 개념을 갖고 있고, "organization"은 그 의미를 organ에서 구해야 하니 유기체적인 개념을 함축하고 있고, "establishment"는 국가와 종교, 사회의 관계처럼 명확하고도 구별적인 의미를 내포하고 있다고 본다. System과 Law의 차이점은 System이 어떤 형식을 갖게 된 것을 의미한다면 Legislate 또는 Law는 이러한 형식에 대하여 강제집행력을 국가로부터 부여 받은 제도를 말한다고 할 수 있다. 제도와 법은 동일한 개념으로 볼 수 없으며 법은 제도의 많은 유형 중의 한 형태를 갖는 것이다.

제도는 그것이 제도로서 성립되기 위해서는 지속성을 가지고 있어야 하며 외부인식이 가능한 요식성을 갖출 필요가 있다. 제도는 또한 법과 같이 강제력을 국가로부터 부여받기도 하며 법적 강제력을 가지지 않은 경우에도 제도 내의 구성원에 대하여 (일정범위의) 구속력을 가져야 한다.

제도란 대체로 사회규범 내지 규범과 법의 총체로 이해되고 있으며 제도의 대부분은 법제화되어 있으며 그로 인해 법적강제성을 갖고 있기도 하나 제도 중에는 사실 그 자체로서의 기능을 가지는 법적 강제성을 띠지 않는 제도도 있는 것이다. 제도의 범위를 정하는데 있어서 제도라는 것을 법에 한정하여 이해하는 경우는 제도라는 것이 명확해지나 제도의 범위를 지나치게 협소하게 하며 일반적으로 제도라고 지칭되고 이해하고 있는 법이외의 법적근거는 없으나 사회를 운용하고 있는 규칙 절차와 같은 사적제도를 포함하지 못한다

는 단점이 있다.

일반적으로 제도라고 인식하고 있는 것은 법이 아니더라도 일의 절차나 규칙으로 이해되고 있다. 따라서 제도는 법률로 표현된 법적제도이외의 기타 지역사회나 단체 등에서 정하여 반복 계속적으로 시행되는 절차 규칙들을 포괄하는 것으로 보아야 할 것이다. 이러한 경우 제도의 범위는 법을 포함한 법보다 넓은 의미를 지니는 것으로 이해된다.

'계속적 반복적인 사업'의 경우 그것은 시간적 간격을 두고 치러지게 되며 매월 내지는 매년 동일한 방법으로 규칙적으로 치러질 경우를 의미하는 것이며 정기행사와 사업의 실시가 규칙적으로 동일하게 치러진다는 명확한 명시가 없어 고정화되어 있지 않으며 행사나 사업의 내용도 동일하게 치러지는 것이 아닌 경우에는 제도라고 볼 수는 없다 할 것이다. 여기서 사회제도의 법적제도 및 사업의 개념적 차이는 제도의 요건으로서의 지속성의 정도와 강제력 또는 구속력의 범위 및 요식성의 형태 등으로 구분될 수 있다.

첫째, 제도는 요식성유무에 따라 자생적 제도나 법제화된 제도로 구분할 수 있다. 자생적제도는 무의식적, 자연발생적으로 설립하면서 점차제도로서의 체제를 갖추게 되는 것으로 혼인제도나 종교제도와 같은 것을 그 예로 볼 수 있다. 이런 의미에서 제도란 넓게는 사회적 수요의 자연적 산물로서 어떤 일을 자율적으로하는 확립된 방법(established ways of doing things)을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 한편 법제화된 제도란 합리적 창안과 계획적 관심을 집중한 결과의 산물로서 법률의 형식을 갖게 된 것이다. 이는 집단내의 현명한 입안자의 심사숙고에 의한 목표지향적이고 의식적인 산물이라는 의미를 갖는다.

둘째, 제도는 구속력의 범위와 강제력의 정도 즉, 법적효력을 가지는가에 따라 법적근거있는 제도와 법적근거없는 제도로 구분할 수 있다. 법적근거있는 제도라 함은 법적제도라는 말로서 표현될 수 있으며 대부분의 법률이 이러한 제도에 해당한다고 할 수 있다. 법률은 규제적 내용으로 되어 있는것이 대부분이나 법적근거없는 제도라 함은 성문법주의를 취하고 있는 우리나라에

서 국회의 입법활동에 의해 법적효력을 부여받지는 않았으나 각 사회내에서 시행되고 있는 그 사회 구성원들을 구속하는 제도를 말한다.

대부분의 제도가 법률의 형식으로 되어 있으며 법률로 되어 있지 아니한 제도일지라도 그 제도에 관계된 구성원들에 대하여 구속력을 가진다는 점에서 유사성이 있다고 할 수 있다. 다만 그 효력의 범위에 있어서 법은 그 강제력이 국가, 주권이 미치는 영토·영해·영공내의 모든 구성원, 즉 국민에 대하여 효력이 미치나 법적제도 이외의 제도는 그제도의 실시목적 내지는 범위 내에 관계된 구성원들에 대하여만 효력이 미친다는 것이다. 제도가 법령의 형식으로 되어 있는 경우에는 법률의 효력과 동일하지만 제도가 법령의 근거를 갖지 아니한 경우에는 그 효력의 범위에서 차이가 있는 것이다. 법은 효력의 강도에 있어서 법에 정하여진 절차나 내용에 저촉될 때에는 국가로부터 부여받은 강제집행력을 발동하게 되지만 법적근거없는 제도는 법과 같은 강제집행력이 없다는 점에서도 법과 제도는 차이가 있다고 할 것이다.

셋째, 제도는 지속성의 정도에 따라 사회관습제도, 법률제도 및 정책사업제도로 구분할 수 있을 것이다. 사업의 경우 그것은 계속적 반복적으로 시행되어 지속성을 갖게 됨으로써 제도의 개념적 범주로 공낙되는 것을 말한다. 사업이라고 하는 것은 대체로 일회성을 가지며 사업의 목적을 달성하면 소멸하는 성질을 가지고 있다. 따라서 제도의 속성이라고 할 수 있는 지속성을 결하고 있다는 점에서 일반적의미의 사업개념은 제도의 범위에 포함하는 것이 적절치 않다고 할 것이다.

각 단체나 기관에서 동일한 사업을 매년 정기적으로 시행하고 있는 경우 지속적으로 볼 수도 있겠으나 매년도마다 계획에 의거하여 시행된다는 점에서 고정적으로 시행되는 것으로 인식되기 힘들다는 점과 연속성이 없다는 면에서 제도와는 구별되는 것으로 보아야 할 것이다. 사업이라고 하는 것은 일회성의 성질을 가지고 있으며 제도는 존속성을 가지고 있는데 반하여 사업은 미래성 내지는 과정성이라는 성질을 갖고 있다. 다시 말해서 제도는 구성원들에게 충분히 인식되고 난후 그 효력이 발생할 수 있는 것이지만 사업은 미

래에 이루어질 일에 대하여 구성원들의 동의를 얻어 일을 이루어 나가는 것이다.

관계구성원이나 참여인원이 행사나 사업참여자에 있어서도 그 참여인원의 범위가 제한되어 있으며 참여할 수 있는 시간상의 제약이 있다는 점에서 일반제도와 다르다고 할 수 있다. 이렇게 볼 때 제도라는 개념정의는 매우 힘든 작업이지만 대체로 다음과 같은 주요속성들을 지니고 있다고 보여진다.¹³⁾

첫째 제도는 사회생활의 도구이며 기관이고 기제이다. 둘째 제도는 사회구조의 부분이며 전체 사회조직의 단위이며, 복합구조의 구성요소이다. 셋째 제도는 인간의 업적이고 문화의 형식이고 문화복합체이다. 즉 관행의 형태를 취하며 사회활동의 형식이고 행동유형으로도 볼 수 있다. 이와 같은 제도의 종류는 자생적제도와 법제화된 제도로 나누어 볼 수 있는데, 자생적 제도는 무의식적, 자연발생적으로 성립하면서 점차 제도로서의 체제를 갖춘 혼인이나 종교제도 같은 것이다. 법제화된 제도란 합리적 창안과 계획적 관심을 집중한 결과의 산물로서 집단내의 현명한 입안자의 심사숙고에 의한 목표지향적이고 의식적인 산물이다.

청소년관계제도의 개념적 범주도 '제도'에 관한 이러한 개념정의에 근거하여 논의될 수 있다고 볼때 그것은 자생적 제도라기 보다는 법제화된 제도의 속성을 내포하고 있는 것이며 계속적 반복적으로 지속성있게 시행되는 정책사업등을 포함하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 정해진 구조나 체계 또는 국가의 형태로서 지속적이고도 공인된 사회생활의 구조(행동양식) 또는 집단성원을 규제하는 구조로 기능하게 된다.

보다 실제적인 면에서 개념정의하면 제도의 개념적 범주에는 정부조직의 기구와 직제 등의 행정조직 뿐만아니라 행정절차 및 과정에 관한 것이 모두 포함된다고 볼 수 있다. 청소년관계제도를 사회제도 및 행정조직으로서의 청소년육성체계와 법적제도로서의 청소년관계 법령을 포함하는 것으로 보는 것은 이러한 실제적 개념정의에 입각한 것으로 볼 수 있다. '제도'라는 용어는 엄밀한 개념정의를 갖기 어려운 다양성을 갖고 있으며 동태적 또는 정태적이

거나 가시적 또는 비가시적인 제반 사회적기구와 법적장치를 의미하는 것으로 규정할 수 있다.

따라서 청소년관계제도란 청소년육성 영역에서의 사회제도(Social Institution)와 법적제도(Legal System)를 의미하는 것으로서 청소년정책의 수립, 정책을 위한 행정조직 기구등의 청소년육성업무체계와 청소년기본법과 관계법령 등의 법제 및 청소년육성을 위해 지속성을 갖고 계속적 장기적으로 시행되는 정책사업등을 포함하는 개념으로 정의할 수 있게 된다. 청소년관계 제도의 범주도 이러한 개념정의에서 논의될 수 있으며, 청소년육성정책의 변화과정과 정책내용의 분석을 통해서 구체적이고 실제적으로 파악할 수 있게 되는 것이다.

제2절 청소년관계제도의 연혁과 법제화

‘청소년관계제도를 청소년육성에 관한 행정체계, 법제 및 정책사업으로 볼 때 그 내용은 청소년육성정책의 제도화 과정을 통해 이해할 수 있다. 여기서의 제도화란 개혁된 것의 가치가 인정되고 관계자들로 부터 받아들여짐으로써 개혁담당자가 손을 떼어도 오래 그것이 존속되고 자율성을 지니게 되는 것으로 볼 수 있다.’¹⁴⁾ ‘청소년육성’의 영역은 이러한 정책의 제도화 과정을 통해 규정되고 범주화되어 왔으며 제도화 자체가 정책을 보완 발전시킴으로서 청소년육성정책의 영역을 구분하기도 하는 것이다. 이는 제도란 본질적으로 정책과 행정 및 기구·조직이란 개념과 매우 밀접한 관계를 갖고 있기 때문이며 정책개념이 제도의 개념규정에서 중요하게 논의 되는 것도 정책의 여러속성이 제도화를 통해 구체적으로 실현되고 있다는 사실에서 보다 분명해진다.¹⁵⁾

실제적 의미에서 보면 청소년정책이란 청소년들과 본래적 역할과 사명을 다할 수 있도록 육성 지원하기위한 행정과 재정운용의 기본방침과 청소년활동의 지침등을 국가가 제시한 것으로 정의할 수 있으며¹⁶⁾ 청소년에 관하여

각종의 정치적, 행정적 과정을 통하여 권위있게 결정된 공적 목표라고 정의할 수 있다.¹⁷⁾ 청소년정책을 이렇게 규정할 때 가시적 제도로 규정되는 청소년관계법령, 행정체계 등의 추진기구는 청소년정책의 목표, 사업내용 실천방법등의 제도화된 산물로서의 의미를 갖게되며 청소년정책의 변천과정에서 나타나는 법령의 개폐, 행정조직기구의 변천, 주요정책사업의 전개등의 내용 변화는 곧 청소년관계제도의 발전연혁으로서 이해할 수 있게 된다.

다시말하면 청소년관계제도의 개념에는 사회제도 또는 행정체계의 조직화란 의미와 법적장치의 마련이라는 여러가지 정의가 청소년정책, 청소년행정등의 개념과 함께 혼재되어 있으며 우리나라에서의 청소년정책의 수립 발전과정과 이에 따른 행정체계의 변천과정을 통해서도 구체적으로 확인할 수 있다. 여기서는 청소년관계제도도 청소년정책의 변화에 따라 발전되어 왔다고 보고 그 변천과정을 개관함으로써 ‘청소년관계’의 제도화 과정을 고찰하기로 한다.

1. 청소년정책의 제도화과정

청소년관계제도를 청소년정책의 제도화로 볼 때 청소년정책의 변화과정은 행정체계, 법령, 사업내용, 목표, 등의 여러측면에서 접근할 수 있으며 제도적 구성요소중 무엇을 중심으로 논의하는가에 따라 논자마다 견해를 달리할 수 있다. 실제 몇가지 선행연구에서도 청소년정책의 변천과정이 다르게 규정되고 있음을 알수 있으며 공통적으로 지적되는 것은 건국이후 1960년대 초반까지는 별도의 청소년정책은 없었던 것으로 평가하며 1977년 8월의 청소년대책위원회의 설치와 청소년육성법의 제정(87.11.28) 및 한국청소년기본계획의 수립(91.6.27)과 청소년기본법의 제정(1991.12.17)등을 청소년정책의 변천과정에서 중요한 의미를 갖는 것으로 이해하고 있다는 점이다.

여기서는 청소년정책의 행정체계, 청소년관계 주요법령, 청소년정책 사업의 종류와 내용등을 기준으로 그 변화내용을 시기를 구분하여 고찰하기로 한다. 특히 행정체계와 법령의 변천과정은 그것이 정책실행을 위해 구체화된 법적

기구와 제도이며 사회분위기, 청소년정책의 중요성에 대한 인식정도와 사업 내용의 변화등을 반영하며 또 그러한 변화를 가져오도록 촉진하기도 한다는 점에서 중요한 의미를 갖는 것이다.

본 연구에서는 이러한 공통적 평가와 함께 제도화란 측면에서 볼 때 청소년정책의 성격은 정책사업의 내용과 법제화를 통해 뚜렷이 구별되는 특징을 갖는 것으로 보아 다음과 같이 4단계로 시기를 구분하고 각 시기별 제도화의 내용을 분석함으로써 정책의 제도화 곧 청소년관계 제도의 수립 확대 발전 과정을 개관하기도 한다.

첫째 단계는 정부수립이후 1977년 8월의 청소년대책위원회 설치 이전까지의 시기로 청소년정책의 제도화를 위한 방향이 모색되고 청소년 정책의 필요성이 인식된 때로 볼 수 있다. 1948년 건국이후 1964년까지 16년간의 우리나라 청소년정책은 여러 부처에서 분산되어 실시되어 왔고 그때 그때의 필요성에 따라 산발적이고 즉흥적으로 이루어짐으로써 청소년정책으로 도출되는 것은 없었다. 제도화된 것으로는 1961년의 미성년자보호법과 1962년의 아동복지법의 2가지 법률과 1964년에 설치된 청소년보호대책위원회를 들 수 있다.

미성년자보호법은 청소년 보호대책의 근거 법률로, 미성년자의 흡연, 음주 및 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장, 유흥접객업소, 사행행위장, 유기장 등의 출입을 금지하고 미성년자의 보호에 필요한 사항을 규정하였다. 청소년보호대책위원회는 청소년선도 및 보호에 관한 종합적인 대책을 강구하기 위한 국무총리 산하 자문기관으로서 청소년 전반에 관한 사항을 심의, 건의하고 이의 시행을 위해 관계기관 및 단체와의 연락, 협조, 조정업무를 담당하였다. 중앙위원회와 시·도위원회 및 169개 시·군·구 위원회로 구성되었으며 중앙위원회는 관련부처 차관 및 민간인을 위원으로 구성하였으며 내무부장관이 위원장이 되었다.

이 시기는 법제의 내용과 ‘위원회’의 명칭 및 청소년육성업무를 내무부에서 맡아한 것에서 보는 바와 같이 주로 문제청소년에 대한 대책 차원에서의 규제위주의 보호정책이 핵심이었으며 정책사업으로는 청소년의 달 행사, 청소

년백서발간, 사랑의 종 보급운동 전개, 청소년풍기순화기간 설정, 비행성 예측방법 연구, 청소년피해 실태조사 등이 수행되었다.

그러나 이 시기는 국가적 차원에서 청소년정책의 방향을 제시하였으며 관련부처간의 정책조정 기능이 위원회를 통해 제한적이거나 이루어지기 시작했다는 점과 청소년을 주 대상으로 하는 법률이 제정됨으로써 청소년정책이 처음으로 법제화되었다는 의의가 있다고 평가할 수 있다.

두번째 단계는 종전의 청소년보호대책위원회(위원장:내무부장관)가 국무총리를 위원장으로 하는 청소년대책위원회로 발전되면서 국무총리실의 정책조정 통제기능이 강화된 1977년 8월부터 국무총리실에 청소년정책전담 부서가 설치된 1985년 1월 이전까지의 시기로 볼 수 있다. 이 시기는 기존의 아동복지법이 "아동복지법"으로 전면개정되어 적용대상이 요보호아동에서 모든 아동으로 확대되었으며 전담부서는 아니지만, 위원회업무가 크게 강화된 점이 특징이다.

청소년대책위원회는 청소년보호 및 선도에 관한 종합적인 중앙대책기구의 성격을 갖는 것으로 청소년대책실무위원회가 설치되었으며 시도 단위는 물론 읍면동단위까지 청소년대책위원회가 설치되었다. 위원회의 구성은 국무총리를 위원장으로 하고 내무부장관 및 문교부장관을 부위원장으로 하여 20인 이내로 구성하였으며 1977년 위원회 설치이후부터 1983년 3월까지는 국무총리실에서 간사업무를 맡고 1983년 4월부터는 문교부에서 간사업무를 담당하였다.

그러나 이 시기에는 청소년사업이란 독특한 영역이 있는 것이 아니고 각 부처에서 고유업무를 수행하는 과정에서 청소년 관련 사업을 경쟁적으로 확장하는 추세를 보였으며 청소년의 자질을 계발하고 민주시민으로서의 자율성을 기르며 국가발전에 기여할 수 있도록 돕는데 목표를 두고 정신계발, 건전지도, 직업훈련, 복지후생, 선도교정 등의 사업이 추진되었다. 한편 1984년도에는 청소년종합대책추진방안이 마련됐다는 점에 그 의의가 있다.

세번째 단계는 1985년 1월 국무총리실에 청소년정책 전담부서가 설치된 때

부터 체육부가 체육청소년부로 개칭된 1990년 12월까지의 기간을 포함한다. 이 시기는 청소년육성에 관한 최초의 특별법으로서 청소년육성법이 제정되었으며(1987.11.28), 청소년대책위원회가 청소년육성위원회로 되고, 제6차 경제사회발전 5개년계획에 청소년부문이 최초로 포함되는 주요한 제도적 발전이 있었다.

이 시기의 가장 큰 특징은 청소년정책 전담부서로 체육부에 청소년국이 1988년 6월에 신설되고 지방에 시도 청소년과가 신설된 점이다. 그후 체육부는 체육청소년부로, 청소년국은 청소년 정책조정실로 확대 개편되어 청소년행정의 비중이 크게 강화되고 시·군·구에 체육청소년계가 신설되어 청소년행정전달체계가 확립되었다.

20개 중앙부처의 장과 19인의 민간위원으로 구성되어 청소년육성법에 따라 설치된 청소년육성위원회는 국무총리를 위원장으로 하여 청소년육성 종합계획 수립, 관계행정기관정책 조정 협조, 청소년시설 설치관리 및 지원, 청소년단체 육성 지원 및 지도자 양성, 청소년의 인격형성 심신단련 및 국제교류사업 등을 추진하도록 하였다. 청소년육성실무위원회는 체육청소년부 차관을 위원장으로 25개 중앙행정기관의 국장급과 15인의 민간위원으로 구성되었다. 지방위원회로는 시·도 청소년육성위원회 및 시·도 청소년육성실무위원회, 시·군·구 청소년육성위원회가 구성되었다.

청소년육성법은 전 6장 36조 부칙으로 이루어져 있으며, 정부 청소년정책의 총괄 조정기능을 체육부에서 담당하도록 하였으며 청소년시설의 확충, 청소년단체의 육성, 청소년 지도자의 양성 등에 관하여 명시하고 있다. 이 시기의 정책사업의 분야는 청소년전전활동 지원, 가정의 자녀지도 보호기능강화, 학교의 선도기능 강화, 청소년유해 사회환경 정비, 취약계층 청소년보호지원, 비행청소년 선도교화, 청소년육성 추진기반 정착 등이다.

특히 1990년 5월에 「대한민국 청소년헌장」을 제정 선포함으로써 청소년의 권리와 의무, 가정의 역할, 학교의 올바른 지위, 사회의 책임, 국가의 책임, 세계적 주역으로서의 청소년의 위치등을 천명하였으며, 9월에는 청소년국을

청소년정책조정실로 그 기구를 확대 개편하고 12월에는 체육부의 명칭을 체육청소년부로 변경하게 됨으로써 청소년정책은 새로운 단계로 접어들게 된다.

2. 청소년정책의 현재와 기본법 제정

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

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

셋째, 정책사업의 경우는 중장기 정책계획의 수립이란 측면에서 정리할 수 있는데 1984년 10월 청소년종합대책추진방안이 마련되고 87년에는 제6차 경제사회발전 5개년 계획에 청소년 부문이 포함되었으며 이후 청소년육성법에 의한 「청소년육성종합계획」으로 이어지면서 1991년 6월 「한국청소년기본계획」의 수립으로 장기적이고 종합적인 청소년정책이 마련되는 변천과정을 겪게 되었음을 알 수 있다.

이렇게 볼때 한국청소년정책의 현재는 청소년육성정책이란 개념적 범주에

서는 청소년헌장의 제정, 청소년기본계획의 수립, 청소년 기본법의 제정 등 3가지 측면에서 고찰할 수 있다.

첫째, 청소년 헌장은 1990년 5월 12일 성포되었으며, 전문과 5개절으로 이루어져 있다. 전문의 내용은 "청소년은 새시대의 주역이다. 뜨거운 정열을 가슴에 품고 자연과 학문을 사랑하며, 한 마음으로 굳게 뭉쳐 조국 발전의 일꾼이 되어 세계와 우주로 힘차게 나아가 인류의 자유와 행복을 굳게 이룩한다. 여기에 우리 모두가 나아갈 길을 밝힌다"라고 하여 청소년들이 스스로 긍지와 의무를 자각하고 "통일조국의 발전의 일꾼"으로서 인류가족의 "자유와 행복"을 이루어야 할 원대한 이상과 청소년 자신들과 가정, 학교, 사회, 국가의 청소년을 위한 활동의 도달목표를 제시해주고 있다.

하위 5개절은 청소년의 권리와 의무, 가정의 참된 역할, 학교의 올바른 위치, 사회공동체의 책임과 의무, 국가의 최우선적 책임과 의무로 이루어져 있으며 학교의 올바른 위치만을 제외한 나머지 4개절은 청소년기본법의 제5조~8조에 그대로 반영되어 있다.

헌장을 "기본적인 준칙"으로 보면¹⁸⁾ 대개의 경우 헌장은 바람직한 이상이나 도달목표를 종이위에 담아보는 선언적 성격을 지니는 경우가 보통이고, 법적인 구속력은 없거나 있어도 미력인 경우가 대부분이다. 그럼에도 불구하고 헌장이 중요하게 받아들여지는 까닭은, 청소년헌장의 이념과 내용이 후에 제정된 청소년기본법에 그대로 반영되었음을 예로 보아 알 수 있듯이 일단 헌장이 선포되면 다른 일반 법률이나 규범이 헌장의 정신이나 조문에 상응하게 제정 개정되어야만 하고 위배됨이 있어서는 안된다는 원칙이 확립되어 있기 때문이다. 예를 들면 헌법의 전문이 본문해석의 기준과 근거가 되는 이념으로 기능하듯 청소년헌장 역시 청소년관련법규 제정 개정 및 해석의 기준이나 근거로 작용한다고 할 수 있기 때문이다.

둘째, 한국청소년정책의 현재는 1991년 6월 확정된 한국청소년기본계획의 시행으로 청소년정책 사업이 제도화되고 있다고 볼 수 있다. 한국청소년기본계획은 건국 이래 처음으로 10개년 동안의 장기적, 종합적 청소년정책을 수립

하여 일부 문제청소년위주의 단기적, 규제적 청소년정책을 모든 청소년을 대상으로 한 장기적 종합적 정책으로 전환하여 21세기를 대비하는 청소년정책 방향을 제시하고 있다는 점에서 그 의의가 매우 큰 것으로 평가되고 있다.

기본계획은 청소년의 자발·자율성에 기초한 능동적 삶을 실현할 수 있게 하고, 이를 위해 보다 나은 기회가 부여되어 청소년 성장 요람을 조성함으로써 민주 복지 통일조국에 대비하는 청소년의 자질을 함양하는것을 중점 목표로 하며 청소년활동, 청소년복지, 청소년교류, 법제보강, 재정확충 및 운영, 기대효과와 5대 부분으로 구성되어 있다. 여기서 “청소년활동부문”은 청소년들로 하여금 다양한 삶을 체험할 수 있도록 하는 점을, “청소년복지부문”은 청소년을 둘러싼 사회여건 개선과 소외된 청소년 지원에 관한 사항을, “청소년교류부문”은 청소년의 국제적 감각 고양과 통일조국 기반구축을 위한 내용을 담고있으며 “법제 보강 부문”과 “재정의 확충 부문”은 청소년을 배려하는 사회적 국민 일반 관념의 전환과 시책을 펼 수 있도록 여건을 조성해 주는 것으로 작성되었다.

각 부문은 몇가지 정책영역을 갖고 있는데 청소년활동부문은 수련거리 개발 보급, 수련터전 확충, 청소년지도자 양성, 청소년단체육성과 활동동기부여 부분으로 나누어져 있으며 청소년복지부문에서는 사회환경개선과 어려운 청소년지원을 추진한다. 청소년교류부문에서는 국제회의 참가 및 개최, 국제교류사업 참가 및 개발 등 국제교류의 증대를 도모하고, 남북한 청소년동질성 회복사업을 추진한다는 것 등이다.

셋째, 청소년기본법은 한국청소년기본계획을 효과적으로 추진할 수 있는 법적 뒷받침을 마련하기 위하여 기존의 청소년육성법의 개정만으로는 곤란하다는 인식에서 청소년육성법에서 미진하였던 청소년수련활동실시의 필수요소인 청소년지도자의 양성 및 지원, 청소년단체의 육성, 수련활동에서 사용될 수련거리의 개발에 관한 사항, 청소년육성기금의 조성등에 대하여 전면적으로 개정하거나 보완하였으며 특히, 청소년들의 활동공간인 청소년수련터전의 확보를 위한 보다 적극적인 규정을 포함하여 91년 12월 31일 공포함으로써

법률 제 4477호로 성립되었다.

청소년기본법은 총 10장 76조 및 부칙 12조로 이루어져 있으며 제1장은 총칙으로 목적과 기본이념, 용어의 정의, 다른 법과의 관계, 가정, 사회, 국가 및 지방자치단체의 책임, 청소년교류의 진흥 등 총 9조로 되어 있다. 제2장은 청소년육성정책에 대한 체육청소년부장관의 총괄규정, 청소년활동의 영역구분과 지원체계, 청소년육성위원회, 청소년기본계획에 관한 사항 등을 규정하고 있다. 제3장에서는 수련거리의 개발 및 청소년지도자의 양성, 배치, 자격 등과 청소년지도위원, 청소년단체의 육성, 지원, 수익사업, 한국청소년단체협의회 등을 규정하고 있다.

이하 제4장은 청소년수련시설, 제5장은 청소년수련지구의 지정 등, 제6장 청소년복지등, 제7장 한국청소년개발원 한국청소년상담원 등, 제8장 청소년육성기금, 제9장 보칙, 제10장 별칙으로 되어 있고, 부칙 제1조는 이법의 시행일을 1993년 1월 1일부터로 규정하였고, 제2조는 청소년육성법의 폐지, 제3조 이하 11조까지는 청소년육성위원회, 청소년지도위원, 청소년육성종합계획, 설치중인 청소년시설, 청소년시설, 청소년시설의 사용료, 한국청소년단체협의회, 한국청소년연구원, 청소년육성기금 등에 관한 경과조치이고 12조는 다른 법률과의 관계를 규정하고 있다.

이와 같이 볼 때 청소년관계제도는 청소년육성정책의 제도화와 그 법제화 과정을 통해 형성·발전하여 왔으며 1991년의 한국청소년기본계획의 확정과 청소년기본법의 제정으로 영역을 새롭게 정립하고 정책사업을 제도화함으로써 새로운 전기를 맞고 있다고 할 수 있다.

제 Ⅲ 장 제도현황 및 주요내용

제 Ⅲ 장 제도현황과 주요내용

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

그러나 청소년관계제도를 청소년정책의 제도화와 법제화로 볼 때 그 내용은 청소년기본계획의 추진을 위한 사업 및 청소년기본법이 중심이 되며 청소년관계법령의 유형분류에서와 마찬가지로 청소년의 학업, 취업, 선도, 보호, 수련시설의 설치 및 이용, 청소년의 단체활동, 청소년 지도자의 양성 및 지원, 청소년육성기금의 조성 등에 관계된 것 등이 범주분류의 연결점이 될 것이다.

본 연구에서는 앞 장에서 논의한 청소년관계제도의 개념적 범주와 청소년정책제도의 내용을 제도의 성격과 목적 및 내용상의 유사성에 근거하여 이를 청소년관계법의 일반적 범주와 연결시킴으로써 청소년관계제도를 청소년활동의 촉진, 청소년의 복지증진, 청소년비행의 예방관리 및 청소년교류의 진흥 등 4개 부문으로 대별하여 일반현황을 파악하고 주요내용을 고찰하기로 한다.

제 1 절 청소년활동 관계제도

청소년활동 (Youth Activity)이란 청소년들이 주어진 환경 속에서 개인적 또는 사회적 가치나 목표를 실현하기 위해 행하는 모든 정신적 육체적 행위 일반을 지칭하는 것으로 볼 수 있다.¹⁹⁾ 청소년정책의 측면에서는 이를 청소년들의 자발적인 참여를 전제로 청소년들이 개인적 또는 사회적 덕목의 고양과 실현을 위해 체계적으로 계획된 체험중심의 활동으로 정의되고 있으며

청소년 수련활동으로 제도화 되고 있다.

청소년수련활동 제도란 청소년들이 보다 유익한 체험과 활동을 할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 하는 제반 정책 제도로써 "수련활동 영역의 활성화를 보장하기 위하여 필요한 시책을 개발하고 고유활동 영역 및 임의활동 영역과 상호보완하여 청소년의 균형있는 성장이 가능하도록 지원"하는 (청소년기본법 제11조 2항) 제반 정책으로서 제도화, 법규화된 모든 것을 의미한다고 볼 수 있다.

여기서는 청소년활동제도를 수련활동의 실시를 담당할 청소년단체의 육성과 지원에 관한 제도와 수련활동을 지도할 전문지도자의 양성과 지원에 관한 제도, 수련시설의 제공을 위한 관계제도, 수련활동을 실시하는 데 필요한 자원 조달과 기금의 조성에 관한 제도들을 총칭하는 것으로 보고 청소년수련활동 관계제도의 주요내용을 정책부문별로 개관하기로 한다.

1. 수련거리의 개발·보급

1) 수련거리 개발·운용

수련거리는 청소년수련활동에 있어서의 활동내용에 따른 청소년 및 지도자들의 활동과정과 단계를 제시하는 것을 의미하는 “활동프로그램”과 이보다 더욱 광범위하고 구체적인 청소년활동 “관련사업”을 망라하여 용어화 된 것으로, 이는 청소년기의 문화에서 그 시작을 알 수 없으나 전래되어 오는 자연발생적인 것과 청소년들의 특성을 감안하여 청소년들에게 필요한 활동이라는 필요성이 제기되어 인위적으로 조성하여 보급된 것의 두가지 유형으로 생각할 수 있다.

전자의 경우는 자연스럽게 청소년들 사이에 거부감없이 받아들여진 살아있는 수련거리라 할 수 있을 것이다. 그러나 자연발생하여 전해져오는 수련거리는 그 종류나 수에 있어서 매우 제한되어 있는 것이 보편적이며 지역적인 한계가 있을 수 있으며 경우에 따라서는 계절과 절기에 따른 체험기회의

제한이 있을 수 있는 것이다. 청소년들의 수련거리는 청소년들의 문화에 따라 청소년들의 신체적 정신적 상황에 맞게 청소년들에 의해서 만들어지는 것이 일반적이나 기존에 청소년들이 경험하는 수련거리에 대하여 청소년들이 가질 수 있는 제한점들을 보완하여 이를 지원하여 활성화하는 것이 청소년들에게 도움이 될 수 있을 것이며 창의적인 수련거리를 개발 보급하여 청소년들의 수련활동을 보다 풍부하게 할 필요성이 있는 것이다.

수련거리는 청소년수련활동의 내용을 형성하는 것으로서 종류, 수준, 적용 방법 등은 성장과정에 있는 청소년들의 성격형성은 물론 어떠한 모습으로 성장하는가에 결정적인 역할을 미치는 중요한 요소라고 볼 수 있다. 따라서 수련거리는 지식위주로 편향되어 있는 교육환경속에서 시험과 공부에 얽매어 있는 청소년들을 덕·체·지가 균형있게 성장할 수 있도록 지원하기 위해 청소년들의 각종 활동욕구와 이용대상·연령·장소등을 종합적으로 고려하여, 과학적 심리적으로 연구, 개발하여 체계적으로 보급되어야 하며 청소년들은 희망과 적성에 따라 선택해 자발적으로 참여할 수 있도록 지원하고, 개인 또는 단체가 이를 응용·적용하여 활동유형·장소등 제반 여건과 환경에 따라 적절하고 유용하게 보완 발전시켜 나가야 할 것이다.²⁰⁾

이러한 수련거리의 개발을 위해 청소년기본법에서는 “국가 및 지방자치단체는 수련거리를 그 이용대상 및 연령과 이용장소등을 종합적으로 고려하여 균형있게 개발·보급하여야 한다”고 규정함으로써 기본방향을 명시하고 있으며(제18조), 한국청소년개발원을 설립하여 수련거리를 보다 전문적·과학적으로 개발·보급하고 수련거리 운영의 전문기법을 연구·지원하며 주요 수련거리의 시범운영 기능을 수행하도록 규정하고 있다(제50조, 1항).

2).수련거리 「기본형」 개발·보급

수련거리 「기본형」 개발제도는 그동안의 수련거리가 일부 청소년단체나 관련기관 등에서 고유기능에 따라 목적과 성격을 달리하면서 개별적, 부분적, 산발적으로 개발운영되어 옴으로써 전문적이고 과학적인 연구의 뒷받침이 부

족하고 재정적 영세성과 활용의 한계성 등으로 기존의 수련거리만을 달성하는 수준에서 서로 유사한 것을 시행하고 있는 실정을 개선 지원하기 위하여 전문연구기관에서 수련활동에 따른 수련거리의 기본형을 연구·개발 제시함으로써 청소년단체·수련터전 청소년지도자등이 적용대상의 연령유형, 성별과 시기, 장소등에 따라 이를 응용·시행하고 보완 발전시켜 널리 보급되도록 하는 것을 말한다.

수련거리는 한국청소년상을 구현하기 위해 필요한 기준 및 요소인 몇가지 덕목을 중심으로 설정된 수련지표를 근거로 하여 청소년수련활동 유형으로 분류된 체력단련활동, 정서함양활동, 자연체험활동, 예절수양활동, 사회봉사활동, 전통문화활동, 복합수련활동 등의 7대활동종류별로 구분하여 개발되는데 수련지표의 근거가 되는 덕목은 청소년기본법의 기본이념(제2조 1항)으로 규정되어 있다.

청소년의 6대 덕목을 중심으로 수련지표를 설정한 것은 청소년활동을 보다 체계적으로 실시하기 위하여 이 시대 청소년들에게 가장 필요한 것이 건강, 정서, 용기, 예절, 협동, 긍지 등의 6가지 덕목이며 이를 지표로 하여 적합한 수련거리를 다양하게 개발·보급 및 활용할 수 있도록 준거방향이 되는 의미를 갖기 때문이다.

3) ‘청소년의 달’의 법정화

정부에서는 매년 5월을 “청소년의 달”로 정하고 한달 동안 전국 일원에서 관련부처(청)과 시·도 및 청소년단체가 주관이 되어 “5월 청소년의 달” 행사와 관련한 다양한 수련거리를 운영하고 있는데, 청소년기본법 제17조는 “청소년의 능동적이고 자주적인 주인의식을 고취하고, 청소년육성등을 위한 참여분위기를 조성하기 위하여 매년 5월을 청소년의 달로 한다”고 규정하여 이를 법정화 하였다.

5월은 계절적으로 볼 때 신록의 계절로서 어린이날, 어버이날과 성년의 날, 스승의 날등이 속해있어 청소년육성에 도움을 주는 사회분위기 조성에 가장

적합한 달로 볼 수 있다. 청소년들이 수련활동을 활성화 하고, 그들의 바른 성장을 위한 국민의식을 개선해 나갈 수 있도록 5월을 청소년을 위한 달로 법정화 하므로써 청소년 육성을 위한 뜻깊은 계기로 정착시켜 간다는 의미를 갖게 된다.²¹⁾

청소년의 달 행사의 주요내용은 청소년육성에 관한 연구·발표행사, 체육·문화행사 청소년의 정서함양과 체력증진을 위한 문화체육행사, 모범청소년 및 청소년지도유공자 등에 대한 포상, 대중매체를 통한 계몽 및 홍보활동, 어려운 환경의 청소년에 대한 위문 격려, 지원사업, 자매결연 및 범국민적 기풍 조성행사 등으로 청소년관련부처, 지방자치단체, 민간단체 등 각급, 기관단체 별로 매년 이와 관련된 각종 수련사업을 실시하고 있다.

4) 모범청소년 포상제도

모범청소년에 대한 포상제도는 청소년육성법 제34조(포상)에 정부는 청소년육성등에 관하여 다른 청소년의 모범이 되는 자에 대하여 이를 격려하고 권장하기 위하여 포상할 수 있도록 규정되어 있으며 청소년기본법에서도 “정부는 청소년육성등에 관하여 공로가 현저하거나 다른 청소년의 모범이 되는 자에 대하여 포상을 할 수 있다”(제70조)고 하여 모범청소년상, 청소년 선도유공자 및 단체포상사업을 제도화 한 것이다.

이 제도는 청소년정책의 차원에서 청소년들의 사기를 진작시키는 한편, 이 시대가 요청하는 진취적이고 귀감이 되는 청소년상의 정립에 기여토록 하기 위한 것으로 90년도에 “장한 청소년상”이라는 포상명으로 근로, 효행, 봉사, 면학, 용기, 과학기술, 예술, 나라사랑, 체육, 개척 등 10개 부문에 걸쳐 총 32명에 대해 체육부장관상을 시상하였으며 91년에는 포상부문을 한국청소년기본계획에 의한 건강, 정서, 용기, 예절, 협동, 금지의 6대덕목 부문으로 구별하였으며, “대한민국 모범청소년상”으로 그 명칭과 훈격을 상향조정하여 '91. 8. 6일에 대통령표창 6명, 체육청소년부장관표창 30명을 시상하였다.²²⁾

청소년 선도유공자 및 단체포상사업은 청소년을 건전·육성하는 일에 적극

참여하여 헌신적인 노력과 봉사정신으로 정열을 다하여 노력하여 온 공이 많은 청소년관계인과 우수 청소년단체를 발굴하여 포상함으로써 이들의 사기를 진작시키고 청소년의 선도·보호·육성등에 관한 범국민적 관심을 제고시키기 위해 90년도 이후 실시된 것이다.

2. 수련시설 설치·운영

1) 수련시설의 설치 의무부과

청소년시설은 청소년들의 심신수련과 건전한 정서함양의 장으로서 “학교시설외에 수련활동을 실시할 목적으로 설치된 시설”로 포괄적으로 정의하고 시행령에서 구체적 범위를 정하도록 규정되어 있다. 청소년시설은 그동안 국가 지방자치단체 및 일부 뜻있는 민간인 단체등에 의해 간헐적으로 설치·운영되어 왔으나 청소년인구수에 비해 절대적으로 부족한 실정으로 청소년 수련터전의 확충은 청소년정책의 주요과제가 되고 있으며 청소년기본계획에서는 수련터전을 생활권과 자연권으로 구분하여 행정구역, 청소년분포도, 자연경관등을 감안하여 단계적으로 확보하는 동시에 기존시설의 활용도 극대화하여 이를 위한 민간의 적극적 참여를 권장하고 있다.

이에 대해 청소년기본법은 청소년육성에 대해 국가 및 지방자치단체가 적극적으로 앞장서도록 수련시설의 설치 의무를 부과하고 이의 효율적인 운영을 위하여 지방자치단체의 수련시설 설치·운영에 대해 예산을 지원할 수 있는 근거 규정을 마련하고 있는데, 동법 제26조는 제1항에서 “국가 및 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 수련시설을 설치·운영하여야 한다. 이 경우 수련시설을 설치하는 관계 행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 체육청소년부장관과 협의하여야 하며, 정부는 지방자치단체의 수련시설의 설치 운영경비의 일부를 예산의 범위안에서 보조할 수 있다”고 함으로써 국가·지방자치단체의 청소년 수련시설의 설치·운영의무를 명시하고 있는 것이다.

청소년육성에 대하여는 국민모두에게 책임이 있겠지만 그 무엇보다도 국가와 지방자치단체가 적극적으로 앞장서야 할 책임과 의무가 있다고 볼 때, 청

소년건전육성을 위한 기본적 요소인 수련시설의 설치·운영에 대한 국가와 지방자치단체에서 구체적인 의무를 부과하여 수련시설을 적극적으로 설치 운영토록 하여 청소년육성에 정책적 지원은 물론 재정적 지원을 할 수 있도록 한 것은 중요한 의미를 갖게 된다.

수련시설을 설치·운영할 경우 체육청소년부장관과의 협의 하도록 한 것은 청소년수련활동 실시를 목적으로 설치하는 청소년수련시설은 그 설치·운영의 주체가 누구이든간에 시설의 내용, 규모등의 시설기준과 지도자 배치기준등에 적합한 시설을 설치하고 운영하도록 함으로써 청소년들이 제대로 설치되고 운영되는 시설을 이용할 수 있도록 해야한다는 점과 청소년수련시설의 설치계획수립시 지역별 청소년수련시설의 분포, 청소년인구등을 고려하여 지역간 균형적으로 배치할 필요성이 있다는 점에서 수련시설의 체계적 설치·운영을 도모하는 의미를 갖는다.

수련시설 설치와 관련하여 수련시설 위탁·운영제와 수련시설의 보험가입을 제도화 하고 있는 점을 지적할 수 있는데, 수련시설 위탁·운영제는 청소년단체등에서 수련시설을 위탁받아 효율적으로 운영하게 하여 국가 또는 지방자치단체가 직접 운영함으로써 예상되는 운영의 경직성과 획일성 등을 탈피할 수 있게 하고 있는 제도이다. 이에 대하여 청소년기본법에서는 “국가 또는 지방자치단체는 제26조 제1항의 규정에 의하여 설치한 수련시설을 효율적으로 운영하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년단체등에 그 운영을 위탁할 수 있다.”(제27조)고 규정하고 있으며 이러한 규정은 종전의 청소년육성법에도 있었던 것이지만 위탁대상자의 선정폭을 넓히기 위해 “청소년단체”를 “청소년단체등”으로 변경한 것이 다른 점이다.

수련시설의 보험가입제도는 수련시설을 이용하는 청소년들이 사고를 당했을 경우 이에 대한 정당한 보상을 받을 수 있는 장치를 마련하여 보험에 가입하게 할 수 있다는 규정을 두고 있다. 청소년기본법의 “체육청소년부장관은 제26조 제2항의 규정에 의하여 수련시설을 설치·운영과 관련하여 사고가 발생한 경우 피해를 보상할 것을 내용으로 하는 보험에 가입하게 할 수 있

다.”(제33조)는 조항이 근거규정이 된다.

2) 청소년수련시설 설치 지원

청소년수련시설의 설치를 확대·촉진하기 위한 지원을 제도화 한 것으로는 다음의 3가지를 들 수 있다.

첫째는 청소년 수련시설에 대한 공공시설의 우선 설치 규정으로 청소년기본법에는 이를 “국가 또는 지방자치단체는 수련시설의 설치·운영과 관련되는 도로, 전기, 상·하수도등 공공시설을 우선하여 설치하도록 노력하여야 한다.”(제35조)고 규정하고 있다.

청소년수련시설은 수익성이 없고, 시설설치로 인한 부가적 이익이 적은 공공시설의 성격을 띠고 있으므로 민간분양의 시설확충을 도모하기 위해서는 이에 대한 국가나 지자체의 적극적인 지원이 필요하다고 볼 수 있으며 수련시설은 수익성이 적은 공공성격의 시설인 반면 그 설치되는 위치는 기반시설이 취약한 산간벽지등에 설치되는 경우가 많으며 시설의 설치후 청소년의 이용편의를 도모하고 그 시설의 운영이 원활히 운영되게 하기 위하여는 도로, 상·하수도등 기반시설과 공공설비가 조속히 갖추어져야 하는데, 이에 대해 국가·지자체등의 관련 행정기관에서 적극적으로 배려하여 설치토록 하기 위한 근거규정의 의미가 된다. 공공시설의 우선설치에 관한 내용은 “학교시설사업촉진법 제7조”에도 규정하고 있는 사항이다.

둘째는 공공시설을 수련활동을 위해 개방하는 것으로 기본법 제36조에서 “국가 지방자치단체 기타 공공기관등은 그가 설치 운영하는 시설을 청소년의 수련활동에 필요한 경우에 그 시설의 운영에 지장이 없는 범위안에서 청소년의 수련활동에 제공하도록 협조하여야 한다.”고 규정함으로써 공공시설을 청소년수련활동에 제공할 수 있도록 하고 있는 것이다.

현재 우리나라의 청소년수련시설은 절대적으로 부족한 실정으로서 이를 충분한 수준까지 확보하기 위해서는 상당한 시일과 재정투자가 요구된다고 볼 때 수련시설이 충분히 확보되기까지는 기존의 각종 공공시설을 수련활동에

이용하고자 할 경우 해당기관에서는 청소년건전육성을 위해 지원한다는 측면에서 적극적으로 제공해 줄 수 있도록 청소년수련활동 수요증대에 따른 시설 부족 보완이 필요하게 되는 것이다.

이용대상시설은 학교, 문화시설, 체육시설등 청소년수련활동에 이용이 가능한 시설로서 이러한 수련시설을 설치·운영하는 국가·지방자치단체·공공기관 등은 수련활동을 주관하는 자로부터 시설이용에 관한 협조요청이 있는 경우, 그 시설이 본래 목적사용에 지장이 없는 범위내에서 이용편의를 제공하여야 한다.

셋째는 뜻있는 민간인이 재산을 청소년을 위해 제공할 경우 그 뜻을 기리고 기념 할 수 있는 제도를 마련하고자 개인 법인 또는 단체는 지방자치단체가 설치하는 수련시설에 대하여 토지·금전등을 출연할 수 있으며 이 경우 출연자의 성명등을 그 수련시설의 명칭으로 사용할 수 있게 하였다.(제37조 2항)

이는 청소년 수련시설은 수익성이 거의 없는 비영리성격의 시설로서 정부의 출연 외에는 민간자본의 유치가 매우 어려운 실정이지만 비록 비영리적인 사업일지라도 매우 뜻깊은 일이기 때문에 제도적으로 민간인들의 참여기회를 확대하고 장려한다면 많은 민간인의 참여를 유도할 수 있을 것이라는 점에서 명문으로 규정한 것으로 볼 수 있다.

3) 수련시설의 설치운영등에 따른 인·허가 의제처리제도

수련시설 설치와 수련지구의 조성에 따른 각종 인·허가의 종류는 많고 복잡하여 수련시설 설치자가 관계 법령의 충분한 숙지없이 시설설치가 거의 불가능하며 절차 또한 복잡함은 물론 수련시설로서 허가가 나더라도 타법률에 의한 인·허가가 안될 경우 그 설치는 사실상 불가능하게 된다. 따라서 청소년기본법에서는 이러한 불합리한 제도를 개선하기 위하여 복합민원처리제도중 관계법률의 의제처리를 도입하게 되었다.

즉, 법 제38조 및 제45조에서 이법에 의하여 청소년 수련시설에 관한 허가

나 승인이 된 때와 수련지구조성계획의 승인을 하였을 경우에는 다른 법령에 의한 허가·인가·면제·승인을 한 것으로 본다고 규정하고 (제38조 제1항, 제45조 제1항) 시설 설치후 등록시에는 운영과 관련되는 인·허가 등을 의제하되(제38조) 수련시설 허가전에 관계법령에의 적합 여부에 대하여는 소관 행정기관과 사전에 협의하도록 하고 있다.(제38조 제45조 2항)

이것은 종래 민원인이 청소년수련시설을 하고자 할 때에는 27개 관계법령에 따른 41개 절차를 거쳐야하며 수련지구조성계획 승인시에는 14개의 관계법령에 따른 수 많은 절차를 거쳐야하는데 이를 위하여 정부 각 기관에 뛰어다니는 불편을 개선하기 위한 복합민원처리제도의 일환으로 도입한 것으로 27개 법률조항의 관청에서 관계기관과 협의하여 한번에 허가, 인가, 승인해 줌으로써 민원인의 편의를 도모하는 것이 그 근본취지라고 볼 수 있다. 이러한 제도를 도입하는 취지도 이제는 더 이상 수련시설이 사적상태로 방임하는 시설이 아니라 공익적시설로 인정하고 일정한 요건이나 기준을 갖추어 허가되는 공익적시설로 전환되는 데에도 그 의의를 갖고 있다.²³⁾

4) 수련시설 설치운영 허가제

청소년수련시설은 교육시설과 더불어 청소년이 성장하는데 중요한 역할을 미치게 되는데도 불구하고 지금까지는 교육시설과는 달리 신고만 하면 되는 임의시설로 방치함으로써 설치·운영에 있어서 그 폐단이 매우 심하다는 지적이 있어 왔으며 청소년수련시설과 밀접한 관계가 있는 다른 법령, 예컨대 국토이용관리법 등에서는 수련시설이 신고만 하면 되는 임의시설로 되어 있기 때문에 공익적 시설로 인정하지 아니하고 엄격히 규제를 하므로써 청소년수련시설 설치·확대가 어려운 실정에 있었다.

따라서 청소년기본법에서는 청소년육성법에서 수련시설 설치·운영의 신고제였던 것과 달리 제26조 2항에서 “개인·법인 또는 단체는 체육청소년부장관의 허가를 받아 수련시설을 설치·운영할 수 있다. 수련시설을 변경(대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경을 제외한다)하고자 하는 때에도 또한 같다.

수련시설을 휴지·폐지하고자 하는 때에는 체육청소년부 장관의 승인을 얻어야 한다.”고 규정함으로써 ‘허가제’를 도입하였다.

이는 학교시설이 현행 교육법 제85조 및 학교시설사업촉진법 제4조의 규정에 의하여 설립인가와 시설사업 시행계획의 승인제도등으로 엄격히 관리·운영되고 있는 것이나 또는 사회복지사업법 제22조의 규정에 의하여 사회복지시설을 설치할 경우 허가를 받도록 하는 것과 같은 맥락으로 이해할 수 있는 것이다.

이에 따라 청소년수련시설은 국토이용관리법에 의한 공공시설(제20조)로 인정받아 토지이용상의 제한을 극복함으로써 인·허가 또는 승인받은 청소년시설은 공공시설 입지승인을 받아 용도지역 구분없이 설치할 수 있게 되었으며 신고제하에서는 불가능한 인·허가의 의제처리제도의 도입에 따라 (동법 제38조) 복합민원처리가 가능하게 되어 설치절차가 간소화 되었으며 토지거래 허가제에 따른 토지취득상 문제해결 등 신고제에 따른 문제점을 해소하였으며 나아가 시설에 대해서는 효율적으로 지원·지도할 수 있게 된 것이다.

수련시설의 설치 운영에 대한 허가권을 체육청소년부 장관이 갖도록 한 이유는 수련 시설의 지역간, 종류간의 균형적인 배치를 도모하기 위한 것으로 볼 수 있다. 시설의 성격상 대부분 각종 보존지역에 설치되는 자연권수련시설은 특정지역에 집중적으로 설치될 경우 해당지역에 무분별한 자연훼손등 부작용이 우려되는데, 이를 방지하기 위해서는 중앙정부에서 허가권을 통제하는등의 방법으로 지역별 안배를 하는 장치가 필요하기 때문이다. 허가권의 행사에 관하여는 대통령령에서 시·도에 위임할 예정으로서 자치단체의 자율성은 최대한 보장할 수 있도록 되어야 할 것이다.

수련시설의 설치운영 허가제도는 또한 기본법 제31조에서 부정한 방법으로 허가를 받는 경우에 허가를 취소할 수 있는 근거를 마련하고 (제1항) 시설운영을 부실하게 하거나 이법을 준수하지 않거나 명령을 어길 경우 행정 처분을 할 수 있도록 하여 시설운영자들이 이 법을 준수토록 하되 (제2항 및 제3항) 행정기관의 자의적 판단에 의하여 일방적인 처분을 할 수 없도록 처분상

대방에게 의견을 진술할 수 있는 기회를 부여하도록 함으로써 수련시설의 허가취소등에 대해 명시하고 있으며 허가제도의 취지를 분명히 하고 있다.(제4항)

수련시설을 휴지 폐지 또는 변경하고자 할 때에는 체육청소년부 장관의 승인이나 허가를 받도록 하고자 하는 것도 수련시설을 설치자가 임의로 휴지·폐지한다거나 변경할 경우 그 지역의 청소년수련활동에 많은 지장을 초래함은 물론 많은 지원을 받아 설치·운영하던 공공시설을 무단 변경하거나 타용도로 전환하는 것은 많은 문제점을 초래할 수 있기 때문에 이를 제도적으로 방지하기 위한 것으로 볼 수 있다.

5) 허가된 수련시설의 등록

수련시설의 설치·운영상의 허가제와 관련하여 볼때 허가는 시설설치계획에 대한 것으로서 시설설치가 완료되면 허가된 내용대로 설치가 되었는지 확인하는 절차로서 등록절차가 필요함을 알 수 있다.

이에 따라 청소년기본법에서는 제26조에서 이를 규정하고 있는데 즉, 3항에서는 “제2항의 규정에 의한 수련시설은 이를 운영하기 전에 당해 수련시설의 소재지를 관할하는 특별시·직할시·도에 등록해야 한다.”고 규정하고 있으며 제4항은 “특별시·직할시·도지사(이하“시·도지사”라 한다)는 제3항의 규정에 의한 수련시설의 등록을 받은 때에는 그 수련시설을 등록한 자에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 등록증을 교부하고, 이를 체육청소년부장관에게 보고하여야 한다.”고 하여 그 절차를 명시하고 있다.

또한 제5항에서는 “국가 또는 지방자치단체는 제2항의 규정에 의하여 수련시설을 설치 운영하는 자에게 예산의 범위안에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.”고 규정함으로써 민간청소년시설 설치자에 대한 국가와 지자체의 재정지원 근거(제5항)를 마련하며, 청소년육성사업에 정부차원의 지원을 할 수 있도록 하고 있다.

6) 수련시설 양도·양수 및 이용료 승인제

수련시설 양도·양수 승인제는 수련시설이 토지이용·세제등 혜택을 받아 설치운영하는 시설이므로 그 양도·양수에 대해서는 엄격히 통제할 필요가 있기 때문에 도입된 제도로 볼 수 있다.

관계법규로 청소년기본법에서는 “①제26조 제2항의 규정에 의하여 설치한 수련시설의 양도·양수(수련시설 설치법인을 합병하는 경우를 포함한다)는 체육청소년부장관의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 체육청소년부장관은 국가 또는 지방자치단체의 특별한 지원을 받아 설치한 수련시설로서 대통령령이 정하는 수련시설에 대하여는 그 양도·양수를 제한할 수 있다. ②수련시설의 양도·양수 또는 수련시설 설치법인의 합병이 있는 때에는 양수인과 합병후 존속하는 법인 또는 합병에 의하여 설립되는 법인은 수련시설 설치의 허가 또는 수련시설 등록에 따르는 권리 의무를 승계한다.”(제34조)고 규정하고 있는데 이는 공공시설을 운영자 임의로 양도·양수하여 타목적으로 전환한다거나, 부동산투기 등 불건전한 목적으로 이용되면 안될 것이며 이를 방지할 수 있는 제도적 장치를 마련한 것으로 볼 수 있다.

따라서 수련시설의 양도·양수를 체육청소년부장관의 승인사항으로 하여 올바른 통제를 하도록 하고, 정부나 지방자치단체의 재정지원등을 받아 설치한 수련시설은 양도·양수등을 제한할 수 있는 근거를 마련하여 청소년 수련시설을 건전하게 확충 운영해 가도록 하는데 그 의의가 있는 것이다.

한편, 수련시설에 대한 이용요금은 종전에는 시장·군수에게 신고토록 되어 있었으며 과다요금징수, 미신고요금의 징수등에 대한 규제장치가 없었으나 청소년기본법에서는 “수련시설을 설치·운영하는 자는 수련시설을 이용하는 자로부터 이용료를 받을 수 있다”고 명시하고 이용료의 승인제도를 도입하였다.(제32조)

이는 수련시설의 이용대상이 청소년들이고 공공시설의 성격이 있기 때문인 것으로 볼 수 있으며 민간의 참여확대를 위해 목적외 이용금지조항등을 없애는 대신 체육부장관의 승인을 받도록하여 이용요금을 규제할 수 있도록 함으로써 과다한 이용료징수를 방지하고 수련시설의 공공성을 유지할 수 있게 하

는 의의를 갖는 것으로 볼 수 있다. 또한 승인을 받지 않고 요금을 징수하거나 부당요금을 징수할 경우 벌칙으로서 1년이하의 징역 또는 500만원이하의 벌금형에 처할 수 있도록 하여(법제74조 제2항 제4호) 이용요금 승인제도에 따른 실효성을 확보하고 있다.

7) 수련지구의 지정

“청소년수련지구”란 국토의 일정지역을 청소년건전육성을 위한 공간으로 설정하여 효과적인 청소년수련활동을 전개함과 아울러 그들을 보호할 수 있는 청소년 종합활동공간·지역으로 볼 수 있다.

청소년수련지구는 청소년기본법에 정한 바에 따라 체육청소년부장관이 지정하도록 하고 있는데 동법 제40조는 “체육청소년부장관은 수련활동을 지원하기 위하여 필요한 경우에 명승고적지, 역사유적지 또는 자연 경관이 수려한 지역으로서 수련활동이 적합하고 이용이 편리한 지역을 수련지구로 지정할 수 있다(제1항). 체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의하여 수련지구를 지정하고자 하는 때에는 그 지역을 시·도지사의 의견을 들은 후 관계 중앙행정기관의 장과 협력하여야 한다. 이를 변경하고자 하는 때에도 또한 같다”(제2항)고 규정하고 있다.

여기서 제2항의 규정은 청소년수련지구를 지정함에 있어서 보다 신중을 기하고 합리적인 관계기관의 의견을 제시할 수 있는 기회를 부여하여 적절한 수련지구의 지정을 위한 것으로 볼 수 있다. 체육청소년부는 청소년시설의 설치 및 운영, 청소년시설의 운영지원지도, 청소년시설의 모형개발 및 보급등을 관장하고 있는 주무부서로써 수련지구 지정에 관한 업무를 맡게되며 관계 중앙행정기관으로는 건설부, 산림청, 교통부, 문화부등을 들 수 있다.

이 경우 건설부는 국토계획에 직접적으로 관여하는 부서로서 수련지구지정과 매우 밀접한 관계에 있다고 할 수 있으며 건설부와의 사전협의는 필수적이라고 보아야 할 것이다. 또한 수련지구는 지역적인 특징에 있어서 산간지역이 주를 이룰 것이기 때문에 산림자원의 보전과 관리를 담당하는 부서로서

의 산림청이 협의 대상관계기관으로 의의를 지니고 있다.

한편 수련지구는 청소년기본법에서 명승고적지나 역사유적지를 그 대상으로 하고 있다는 점에서 명승고적지나 역사유적지의 보존 관리를 담당하는 문화부와 협의가 필요하다고 볼 수 있다. 또 청소년기본법에서는 수련지구의 지정조건으로서 경관이 수려한 지역을 들고 있는데 이러한 지역은 대부분 관광지역으로 지정고시되어 있다는 점에서 관광사업을 관장하고 있는 교통부와 의 협의도 있어야 하는 것으로 볼 수 있다.

수련지구의 지정에 있어서는 체육청소년부장관이 지정하는 것 뿐만 아니라 지방자치단체의 장이 체육청소년부장관에게 수련지구의 지정을 신청할 수도 있다.(청소년기본법 제40조 4항)

체육청소년부장관은 수련지구 지정전에 관할 시·도지사의 의견을 청취한 후 건설부장관 및 지구지정과 관련되는 관계부처의 장과 협의하여야 한다. 이와 같은 절차를 거쳐 고시를 하게 되면 수련지구의 지정은 효력을 발생하게 된다. 일단 지구지정이 되면 관할 시·도지사는 수련지구조성계획을 수립하여 체육청소년부장관의 승인을 얻어 사업을 시행하며 시행과정에서 민자유치도 가능하게 된다.

청소년수련지구는 그 관리 운영에 있어서 공공성과 더불어 효율성을 극대화하여야 할 것이다. 수련지구로 지정할 뿐 그 이용이 저조하다면 수련지구 지정의 지정목적이 퇴색된다고 볼 때 효율성이라고 하는 면은 수련지구를 이용할 이용자들의 성향과 그 밖의 변수들과 무관하지 않지만 수련지구내에 수련활동에 필요한 충분하고도 적절한 서비스의 제공과 시설의 설치가 이루어지도록 하여 수련지구의 활용이 최대한으로 이루어지도록 하여야 하는 것이다.

8) 수련지구의 조성

수련지구의 조성이라 함은 수련지구로 지정된 공간내에 수련활동필요시설들을 선정하고 적절히 배치 또는 설치할 것인가를 정하여 수련활동에 필요한

공간을 만들어 내는 것을 말한다. 조성계획의 내용은 수련지구내에 설치해야 할 시설들을 선정하는 것과 이상적인 동선을 만들어 낼 수 있도록 시설들을 적절히 배치하는 것이다.

조성계획의 수립을 보면 수련지구조성계획은 수련지구를 관할하게 될 시도 지사가 수립하며 조성계획에 대하여 체육청소년부 장관이 승인하여 시행하게 된다. 대통령령으로 정해진 규모이하에 대하여는 법인 또는 단체가 체육청소년부 장관이 승인을 얻어 수립시행할 수 있도록 하고 있다.(기본법 제41조 2항)

따라서 수련지구 조성계획수립 및 시행절차는 ①시·도지사 또는 법인 단체가 조성계획을 장관에게 승인신청을 하면 ②신청을 받은 체육청소년부 장관은 검토후 이 조성계획 시행에 필요한 행정절차를 의제처리하기 위해 관련행정기관과 협의를 한다. ③관계부처협의후 체육청소년부 장관은 동조성계획을 승인함으로써 그 효력을 발생하며 ④시·도지사는 승인내용을 고시하여 이해관계인에게 열람토록 한다. ⑤이와같이 수립·승인된 조성계획의 시행은 승인을 받은자가 하게되나 승인 받은자가 아닐지라도 체육청소년부 장관의 허가를 받아 시행할 수 있다. 승인받은자 이외의 자도 참여할 수 있도록 한 이유는 지구내 시설설치에 많은 재원이 필요한 점을 감안하여 민자유치를 하기 위한 조치이며 이 경우 토지소유주의 재산권 보호를 위해 소유주도 수련지구내 시설설치 사업에 참여할 수 있는 장치도 마련하고 있다.

청소년기본법에서는 계속해서 조성계획의 승인신청 및 고시에 대해서도 규정하고 있는데 수련지구의 조성은 시·도지사가 계획을 수립하여 체육청소년부 장관의 승인을 받은후 시행하되(제1항) 일정면적 이하는 법인·단체도 참여할 수 있으며(제2항) 수련지구의 조성으로 인해 환경파괴가 되지 않도록 자연상태를 최대한 보존할 수 있도록 조성계획을 수립(제3항)하도록 하고 있다.

한편 원활한 수련지구 조성사업의 시행을 위해 필요한 경우 토지수용법이 정하는 바에 따라 토지를 수용 또는 사용할 수 있는 근거를 마련하고 있는데

(동법 제42조), 이는 현행 토지수용법상에는 청소년수련시설 설치를 위해 수용할 수 있는 근거가 없고, 다만 토지수용법 제3조제8호에서 다른 법률에서 근거를 정한 사업은 수용을 할 수 있도록 되어 있는바 이에 근거하여 토지 기타 재산권을 수용 및 사용할 수 있다고 규정한 것이다. 토지의 수용이란 공공필요에 의해서 국가나 지방자치단체등이 법률에 의거하여 개인이 소유하는 토지를 전면적으로 박탈하는 것을 말하고, 사용은 전면적 박탈에 이르지 아니하고 단지 일시적으로 사용하는 것을 말한다.

이러한 토지를 수용 및 사용할 수 있는 법적근거는 우선 헌법 제23조제2항에서 “재산권의 행사는 공공복리에 적합하여야 한다”고 규정하여 사유재산제를 인정하지만 공공필요를 위하여 개인의 재산권침해의 가능성을 의미하고 있다. 그리고 기타 법률 즉 토지수용법, 도로법 등 개별법률에 토지를 수용 또는 사용할 수 있는 근거규정이 있다. 그러나 공공의 필요에 의해서 토지의 수용 및 사용함으로써 개인의 재산권 침해를 불가피한 것으로 인정하더라도, 개인의 재산권 보장이라는 다른 측면에서 본다면 적절한 보상을 해줌으로써 공익과의 균형있는 조화를 이룰 수 있게 된다.

토지수용법에서 손실보상액을 정하는 방법으로서 수용할 토지나 물건에 대하여는 인근토지의 거래가격(토지수용법 제46조 1항), 그리고 사용할 토지에 대하여는 그 토지 및 인근토지의 지료, 임차료등을 고려한 적정가격으로 보상하도록 규정하여(동법 제50조), 시가보상의 원칙을 채택하고 있다.

청소년기본법에서는 토지의 수용 및 사용에 관하여는 토지수용법을 적용한다고 규정하고 있으므로 이러한 보상에 대해서도 토지수용법의 규정을 적용하여 적절한 보상조치가 이루어질 것이다.

일정지역이 수련지구로 지정될 경우에 그에 따른 효과는 수련지구내에서는 청소년 수련활동 용도이외에는 기타의 개발이나 시설의 설치가 허용되지 않는 제한적 효력이 있다고 할 수 있다. 또한 수련지구내에서는 청소년수련시설의 설치가 가능하며 다른 법령에 의해서 시설의 설치가 제한되거나 금지되어 있더라도 청소년 수련지구내에서는 청소년수련시설에 대해서 이들 법령의

규정에 의한 규정에도 불구하고 시설의 설치가 가능할 수 있는 보장적기능을 가진다고 할 수 있다.

3. 청소년지도자 양성 배치

1) 청소년지도자 양성제도

청소년지도자는 수련시설, 청소년단체 기타 청소년관련기관 등에서 청소년을 바르게 이끌고 도와주며 이를 위한 계획과 절차를 구체화하여 실행하고 그 결과를 평가하는 등으로 청소년육성에 힘쓰는 사람으로 볼 수 있으며 청소년기본법에서는 이를 “수련시설, 청소년단체 기타 청소년 관련기관 등에서 청소년 육성에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는 자”로 정의하고 있다.

그러나 우리나라의 청소년지도자는 전문양성과정 및 임용·배치기준이 없는 가운데 청소년단체가 주로 현직교사, 직장인, 자원봉사자를 활용하는 실정으로 그 전문성과 시간이 부족하여 청소년수련활동 지도가 원활히 수행되지 못하고 있는 실정이다. 이에 따라 청소년지도자의 자질향상은 물론 청소년지도의 분야별 전문화를 도모하기 위해 청소년지도자의 자격기준 및 배치기준 등을 마련하고 지도자연수전문기관을 운영하는 등 청소년지도자 자격제 도입 및 지도자 양성제도실시, 청소년시설·단체에 대한 지도자의무배치제 등을 도입하여 법제화 하였다.

청소년지도자 양성제도는 청소년기본법이 근거법규가 되고 있는데 먼저 동법 제19조는 제1항에서 “국가는 청소년지도자의 양성과 자질 향상을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.”고 규정하여 전문적 지도력과 자질을 갖춘 청소년지도자 양성을 위한 제도적 근거장치를 마련하고 국가의 책임을 정하는 한편 “체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의한 청소년지도자의 양성을 위하여 필요한 경우에 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년단체·대학·기타 단체등을 청소년지도자양성기관으로 지정할 수 있다.”(제2항) “국가는 제2항의 규정에 의한 청소년지도자양성기관에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 양성에 필요한 경비를 부담하여야 한다.”(제3항)고 규정함으로써 청

소년지도자 연수기관에 청소년단체를 비롯 대학, 기타단체 등도 지정할 수 있도록 대상범위를 확대하고 국가의 경비조달의무를 정하고 있다.

한편 한국청소년개발원을 설립,(동법 제50조) 청소년지도자를 양성하고(제1항 3호) 양성된 지도자들의 현장실습을 지원하도록(제1항 7호) 함으로써 지도자양성의 등록기구로서의 위상을 갖도록 하고 있다.

2) 청소년지도자 양성기관 지정·운영(위탁연수기관)

청소년지도자 양성기관 지정·운영제는 한국청소년개발원이 청소년지도자 양성을 전담하겠지만 기존 청소년단체의 연수시설을 활용하고 대학의 청소년 지도학과 등 관련대학에서도 청소년지도자를 양성해 나갈 수 있게 하는 것을 말한다.

이는 청소년기본법 제19조에서 “체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의한 청소년지도자의 양성을 위하여 필요한 경우에 대통령령이 정하는 바에 의하여 청소년단체·대학 기타 단체 등을 청소년지도자 양성기관으로 지정할 수 있다.”(제2항)고 규정함으로써 청소년지도자연수기관 지정대상 범위를 확대하고 있다.

또한 “국가는 제2항의 규정에 의한 청소년지도자 양성기관에 대하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 그 양성에 필요한 경비를 부담하여야 한다”(제3항)고 하여 국가의 경비조달의무를 정하고 있다.

3) 청소년지도자 자격제도입

청소년지도자에 대한 자격제도는 청소년지도자에게 국가가 인정하는 자격을 부여함으로써 청소년지도자의 자격을 명확히하고 자격에 맞는 채용근거 기준을 마련하고, 청소년지도자를 전문화함으로써 청소년육성에 기여하도록 하는 것이다. 청소년지도자의 자격제는 청소년기본법 제21조에서 “체육청소년부장관은 제19조 제2항의 규정에 의한 청소년지도자육성기관에서 소정의 과정을 이수하고 검정에 합격한 자에게 청소년지도자자격증을 교부한다.”(제1항)고 규정함으로써 이를 명시하고 있으며 “청소년지도자의 이수과정·검정·등급

별·자격·자격증의 교부절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”(제2항)하여 체육청소년부장관이 지정하는 청소년지도자 양성기관에서 소정의 과정을 이수한 자를 대상으로 자격검정을 실시한 후 해당자격을 부여하도록 하고 있다.

그러나 청소년지도자에 대한 자격제를 효율적으로 시행해 나가기 위해서는 청소년지도자 양성을 위한 연수과정 및 기타 세부방안에 대한 신중한 검토가 있어야 할 것이다. 특히 민간청소년단체등에서 자율적으로 양성하는 지도자 연수체계에 대해서도 단체별 특성과 필요에 따라 다양하게 이루어지고 있는 만큼 지속적으로 유지·발전시켜나가야 할 것이며 청소년단체등에서 활동하고 있는 기존의 지도자를 위하여는 그동안의 활동 경력이 최대한으로 인정될 수 있도록 하므로써, 그들의 사기진작과 신분보장을 도모하는 한편, 지도자의 인력수급에 따른 재원절감의 효과와 지도운용체계의 혼란을 방지토록하는 것이 필요하다고 지적되고 있다.

4) 지도자 의무배치제

청소년시설·단체에 대한 지도자 의무배치제도는 전문연수과정을 통해 양성된 유자격 청소년지도자를 활용하고, 자원으로 청소년지도를 행하는 자에게 국가와 지방자치단체가 활동비를 보조할 수 있도록 한 것이다. 이는 청소년들의 요구와 필요에 따라 다양하게 이루어지는 수련활동을 적극적으로 유도하고 조장하기 위해서는 수련활동에 대한 전문적인 지식과 자질을 갖춘 지도자들이 언제나 청소년과 함께하여 수련활동을 지도해 나가는 것이 매우 필요하다는 점에서 자격을 갖춘 청소년지도자들이 각급단체나 시설등에서 합리적으로 활용될 수 있도록 제도적인 뒷받침을 마련한 것이다.

관계법규정은 청소년기본법으로 동법 제20조는 수련시설 및 청소년단체는 청소년의 건전한 수련활동을 지도하게 하기 위하여 청소년지도자를 배치하여야 한다(제1항). 제1항의 규정에 의한 청소년지도자의 배치대상 및 배치기준은 체육청소년부령으로 정한다(제2항). 국가 및 지방자치단체는 수련시설

또는 청소년단체등에서 자원하여 청소년 지도를 행하는 자에 대하여 예산의 범위안에서 그 활동비의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다.(제3항)고 규정하고 있다.

그러나 이러한 제도적 장치는 국가의 강제에 의해서가 아니라, 각급단체나 시설등에서 스스로 필요로 하는 자질과 전문적 지도능력을 갖춘 청소년지도자들을 육성해 나갈 때만이 소기의 성과를 거둘 수 있는 것으로서 향후 청소년지도자에 대한 사회적 인식이 제고되고, 이들의 필요성에 대한 국민적 공감대가 형성될 수 있도록 실효성 있는 청소년지도자의 육성과 지원 시책을 내실있게 추진해 나갈함으로써, 청소년단체나 수련시설에 청소년지도자를 두도록 하는 규정내용이 실효성 있는 제도로써 정착될 수 있도록 노력해 나가야 할 것이다.

5) 청소년지도위원 위촉

청소년지도위원은 시·군·구의 장이 위촉을 받아 읍·면·동의 지역사회에서 청소년의 건전생활을 지도·계몽하고, 보호·선도하는 현장 지도활동을 전개하고 있는 사람들로서 청소년기본법에서는 제22조에서 이를 규정하여 현행의 “청소년지도위원”에 대한 입법근거를 유지하고 있다.

즉, 동법에서는 “시장·군수·구청장(자치구의 장을 말한다. 이하 같다)은 청소년은 청소년의 지도를 담당하기 위하여 청소년지도위원을 위촉하여야 한다.”(제1항) “제1항의 규정에 의한 청소년지도위원의 자격·위촉절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 한다.”(제2항)고 규정하고 있는데 청소년지도위원은 현재 57,376명이 활동하고 있으며, 지도위원들의 협의체로서 2,563개의 읍·면·동 청소년지도자가 구성 운영되고 있다. 청소년지도위원의 중요 활동실적은 '91년의 경우 전국에서 54,812회에 걸쳐 연인원 748,678명이 각종 유해업소 지도계몽 및 가두캠페인 등의 지도활동을 전개한 바 있다.

4. 청소년단체 육성제도

1) 행정지원과 경비보조

제도적으로 청소년단체는 “청소년육성을 주된 목적으로 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체”로 정의되고 있으며(기본법 제3조) 청소년단체의 육성을 위한 제도화·법제화는 1987년 청소년육성법제정과 함께 많이 논의되어 왔으며 한국청소년기본계획과 청소년기본법의 제정으로 단체에 대한 행·재정적 지원체제가 확립되고 단체활동을 강화하는 법적·제도적 절차가 구축된 것으로 볼 수 있다.

청소년단체 육성제도로서는 우선 청소년단체의 확대 발전을 위해 그 활동을 운영·지원할 수 있는 법적 근거가 청소년기본법에 마련되어 있음을 지적할 수 있다. 즉 동법 제23조에서는 “국가 및 지방자치단체는 청소년단체의 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며, 예산의 범위안에서 그 활동등에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다(제1항). 개인·법인 또는 단체는 청소년단체의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있다(제2항). 제1항의 규정에 의한 지원 및 보조범위등에 관하여는 대통령령으로 정한다.”(제3항) 규정함으로써 보다 적극적인 행정적·재정적 지원으로 청소년단체의 발전과 단체활동의 활성화를 도모할 수 있는 제도적 뒷받침을 확보한 것으로 볼 수 있다.

2) 청소년단체의 수익사업

청소년단체의 수익사업은 종전의 청소년육성법에는 없던 내용으로 청소년단체는 정관이 정하는 바에 의하여 인가관청의 승인을 얻어 수련활동과 수익사업을 할 수 있다(제24조 1항). 제1항의 규정에 의한 수익사업의 범위·수익금의 사용등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.(제24조 2항)고 규정하여 청소년단체에 대하여 수련활동과 관련되는 수익사업을 할 수 있는 근거가 되고 있는 것이다.

현재 청소년단체에서 하고 있는 수익사업으로는 단체회원이 필요로 하는

수품사업(단복, 의류, 배지, 메달, 기념품, 모자, 휘장등), 도서·출판사업등이 있으며 한국보이스카우트연맹지원재단, 한국청소년연맹육성재단, 한국걸스카우트연맹지원재단 등이 대표적이다. 이들 단체의 경우 각각 개별단체육성법에 근거하여 사업을 하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이 규정이 신설됨으로써 다른 단체들도 앞으로는 사회의 지탄을 받지 않는 건전한 사업의 범위내에서 청소년이 수련활동을 하지 않는 시기에 단체수련시설을 일반인에게 개방하여 시설사용료를 수납케 하거나, 단체에서 보유하고 있는 시설·장비등을 수련활동에 지장이 없는 범위내에서 임대사업을 추진할 수도 있다.

그 이외에도 청소년 이용시설등에 설치하는 자판기사업, 편의용품 판매사업등을 개발함과 동시에, 단체 목적사업 수행에 지장을 주지 않는 범위내에서 수익사업을 개발 운영하여 그 이익금은 청소년단체의 일반회계 수익금으로 전입토록 함으로써 재원부족으로 어려움을 겪고있는 청소년단체를 지원할 수 있으며 청소년 단체의 목적사업인 수련활동의 실시 지원을 효율적으로 수행할 수 있도록 할 수 있게 되는 것이다.

3) 국공유재산의 대부·사용·수익

청소년수련시설 설치와 청소년단체의 육성을 위하여 필요시, 국공유재산의 무상대부·사용·수익 근거 규정을 기본법 제67조에 마련함으로써 국가 또는 지방자치단체는 수련시설의 설치, 청소년단체의 육성을 위하여 필요한 경우에는 국유재산법 또는 지방재정법의 규정에도 불구하고 그 용도에 지장을 주지 아니하는 범위안에서 국·공유재산을 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다(제1항).

제1항의 규정에 의한 국 공유재산의 대부·사용·수익의 내용 및 조건에 관하여는 당해 재산을 사용·수익하고자 하는 자와 당해 재산의 관리청 또는 지방자치단체의 장간의 계약에 의한다.(제2항)

4) 청소년단체등에 대한 세제지원

청소년단체등에 대한 청소년시설을 운영하거나 청소년관련사업을 영위하는 청소년단체의 재정부담을 경감해 줌으로써 민간사업의 참여확산을 유도하기 위하여 조세감면등의 세제지원을 하고자 하는 것이다. 청소년단체등에 대한 세제지원을 우선 국세와 관련하여서는 청소년육성법에 의해 설립된 한국청소년단체협의회 및 그 회원단체에 지출하는 기부자(단체)의 소득금액 10%이내의 기부금에 대해서는 손금을 인정토록 되어있다.(법인세법 시행규칙 제17조) (소득세법 시행규칙 제53조 제24호)

그러나 청소년기본법에서는 정부는 수련시설 및 청소년단체, 개발원 상담원등에 대하여 조세감면규제법이 정하는 바에 의하여 조세를 감면할 수 있다. 청소년단체의 시설 및 운영지원, 제37조 제2항의 규정에 의한 수련시설의 설치, 개발원 및 상담원의 운영지원, 제64조의 규정에 의하여 기금에 출원한 금전 기타 재산에 대하여는 조세감면규제법이 정하는 바에 의하여 소득계산의 특례를 적용할 수 있다. 수련활동 관련기관이 수입하는 수련활동에 직접 사용되는 실험·실습·시청각기자재 기타 필요한 용품등에 대하여는 조세법이 정하는 바에 의하여 조세를 감면할 수 있다.(제68조)고 하여 조세감면 대상의 범위에 청소년개발원과 상담원을 포함시키고 수련활동에 필요한 기자재에 대해 관세감면조치를 할 수 있도록 보다 구체적으로 규정하고 있다.

제 2 절 청소년의 복지 증진

청소년복지는 그 필요성에도 불구하고 매우 생소한 상태에 있으며 개념적으로는 「아동복지」와의 뚜렷한 구별이 없이 사용되고 있는 용어으로써 청소년 복지의 담당기관이나 제도등도 아동관계법이나 아동복지제도 등에 의존해서 아동복지내에 청소년이 포함되어 서어비스와 프로그램이 제공되어 왔다. 그러나 청소년복지는 「아동」과 청소년들은 심리적·신체적 특징도 다르고 필요로 하는 서비스의 내용도 다르다는 점과 사회구조의 급변에 따라 최근 가출·약물복용·자살 등의 다양한 청소년문제들의 발생으로 그 필요성이 강조되고 있으며 이의 명백한 개념정의와 이에 따른 적절한 서어비스 대책이 요구되고 있다고 볼 수 있다.²⁴⁾

이에 대해 청소년기본법은 청소년의 복지증진 등을 위한 국가 및 지방자치단체의 의무를 규정하고 있으며(제46조), 청소년 관련 매개물, 저작자등에 대한 지원등(제47조), 청소년유해원인 정비 등(제48조), 청소년의 비행예방 등(제49조)의 규정을 포함하여 제6장을 「청소년복지 등」으로 명시하고 있다. 특히 동법 제46조는 “국가 및 지방자치 단체는 수련활동·교육·직업훈련·의료보험 등의 시책을 추진함에 있어서 경제적·정서적·신체적으로 특별한 보호 지원을 필요로 하는 청소년에 대하여는 우선적으로 배려하여야 한다”(제2항)고 규정하여 어려운 청소년에 대한 우선지원 근거를 마련하고 있어 주목된다.

청소년기본법의 이러한 규정(제46조 49조)은 “청소년복지에 필요한 시책을 강구하기 위한 선언적 규정”으로서의 의미를 갖는 것으로 청소년복지의 내용이 되는 사업은 이외에도 미성년자 보호법 제2조의 2, 학교보건법시행령 제3조, 풍속영업의 규제에 관한 법률 제3조 등의 법률에도 규정되어 있음을 알 수 있다.²⁵⁾

여기서는 청소년복지에 대한 사회복지적 정의 규정과 청소년정책적 차원의 법률적·실제적 개념규정에 입각하여 청소년복지를 「청소년의 사회적 욕구에

대한 서비스」로 보아 청소년의 인격형성에 미치는 제요인 즉 교육, 환경, 보건, 직업, 여가선용, 앞으로의 진로 등에 초점을 두고 서서비스를 제공하는 것으로 규정하고 요보호청소년과 그 부조를 위한 가정보호사업, 학습기회 확대사업, 연소근로자의 근로조건 개선사업, 수련활동지도를 청소년복지의 범주에 속하는 것으로 보기로 한다.

1. 가정·지역사회 역할 증진

1) 대가족제도 유지가정 우대

이 제도는 오늘날 산업화·도시화의 급속한 진전과 서양문화의 유입으로 우리의 전통적인 가족구조와 경로 효친의 윤리적 규범이 그 기능을 상실하고 있다고 보고 청소년, 노인문제 등 각종 사회문제의 발생을 최소화하고 자식들이 부모를 직접 봉양하는 전통문화를 계승발전시키기 위해 효행자등의 발굴·포상, 대물림이나 부모봉양가정에 대한 주택 상속세 공제, 소득세공제, 노부모봉양수당지급을 비롯하여 부모봉양 교원이나 공무원에 대한 인사우대, 주택보급의 우선 등 각종 시책을 추진하고 있는 것을 말한다.

주요내용으로는 첫째, 효행자등의 발굴 포상은 매년 어버이날을 기하여 모범이 되는 효행자와 전통모범가정, 정한 어버이, 노인복지에 기여한 자를 전국적으로 발굴하여 포상함으로써 우리의 전통적 미풍양속인 경로효친의 사회적 분위기를 조성해 나가는데 기여하고 있으며 수상자에 대하여는 신원조사 회보서에 수상사실을 기록하도록 제도화하고 공무원에 대하여는 인사우대 혜택을 부여하고 있다.

둘째, 웃어른을 공경하는 기풍을 조성하여 경로효친사상을 계승 발전시키 나가도록 하기 위하여 5월 8일부터 14일 까지를 경로주간으로 설정하였으며, 이 기간중에 지역사회를 중심으로 각급 행정기관, 단체, 기업체가 참여하여 각종 노인위안행사를 실시하고 있다.

셋째, 3대이상 대물림한 주택이나 5년이상 피상속인과 동거하면서 봉양한 성년의 직계비속인 상속인이 상속받은 주택에 대하여는 일반상속세공제액에

추가하여 주택가액의 90%까지 공제하고 있으며 동거가족 중 60세 (여자는 55세)이상 노인에 대하여 3천만원의 인적공제를 실시하고 있다(상속세법 11조)

넷째, 종합소득세 등에 있어서 60세(여자55세)이상의 (조)부모를 봉양할 경우 년 48만원의 소득세를 공제해 주고(소득세법), 또한 봉양하고 있는 (조)부모가 65세이상인 경우 경로우대 특별공제로써 년 48만원의 소득세 공제 혜택을 새로이 추가 부여하였다(소득세법 제66조의 4)

다섯째, 공무원의 경우 매월 1만 5천원씩의 부모봉양수당을 지급하고 있으며 이를 각급 기관 및 기업체에 확산, 파급되도록 노력하고 있고(노부모봉양수당지급) 노부모와 2년이상 동거하고 있는 세대주가 개인주택의 신축 구입 개량자금의 대출시 최고 200만원까지 할증하여 대출을 받을 수 있도록 하고 있다.(주택 보급 우선제)

2) 청소년에 관한 국민토론회

청소년에관한 국민토론회는 1989년부터 지역사회단위별로 청소년문제의 현안사항에 대해 국민, 언론인,청소년지도자 등이 직접 참여하여 의견을 발표하는 토론회를 15개 시·도 별로 연1회 이상 개최하도록 지원함으로써 제도화된 것으로써 청소년건전육성에 대한 각계각층의 의견수렴 및 국민적 관심과 공감대를 형성하는 목적을 갖고 있다.

청소년에 관한 국민토론회는 각 시·도 등 지방자치단체가 주관하고 체육청소년부가 주최하고 지역설정에 따라 연1회이상 개최하며 한국청소년기본계획에서 제시하는 과제 및 사업을 대상으로 시·도별 특색있게 적정수의 주제를 선정하고, 선정된 주제는 교수, 교사, 관계공무원, 청소년문제전문가, 청소년단체 등에서 충분한 사전 연구를 거쳐 발표·토론한다.

주제발표 및 토론내용은 책자로 발간하여 교육 홍보 및 정책자료로서 활용하고, 시·도등에서는 정부의 정책에 대한 지역주민의 여론 수렴을 위한 공개된 창구로 활용될 수 있도록 학계등 관계전문가, 언론, 관련공무원, 청소년단

체지도자, 지역주민 등이 광범위하게 참여하여 토론회가 활성화될 수 있도록 자체계획을 수립 시행하고 있다.

3) 모범향장제도

향장은 조선조때 정부기구 이외에 별도로 그 지역의 문화와 전통을 유지·보존하기 위하여 1489년(성종 20년) 때부터 주·부·군·현의 장을 보좌 감독하는 지방자치기구로서 향청을 설치하였으며 그 우두머리를 좌수 또는 향정으로 부르다가 1895년(고종 32년)부터 향장으로 개칭한 데서 유래된 것으로 범죄발생 및 사회기강을 바로 세우고 청소년들의 올바른 가치관을 정립시키는 방법으로써 창변경찰의 효과제도를 창안하여 지역공동체 의식의 바탕에서 시민 모두가 합심, 범인을 서로 감시하면서 범죄예방에 주력하는 한편, 도덕규범 침해사범은 경찰에 오기전에 현장에서 마을의 덕망있는 노인이 훈계하는 제도이다.²⁶⁾

향장의 임무는 그 지방의 가장 덕망있는 사람으로 위촉되어 풍속교정, 향리규찰, 정령시달, 민정대표의 임무를 수행한 조선조때의 향장을 참고로 하여 다음과 같이 구체적으로 제시하고 있다. 즉, 1. 버릇없이 구는 청소년 혼내주는 일 2. 쓰레기 버리는 부녀자 야단치는 일 3. 뺑소니 운전자 번호 적어두는 일 4. 기웃거리는 수상한 자 똑바로 봐두는 일 5. 부녀자에게 추근거리는 녀석 혼내주는 일 6. 파출소 직원이나 동직원이 주민에게 잘못대할 때 현장에서 야단치는 일 7. 집 비워놓고 다니는 부녀자 야단치는 일 8. 파출소의 방법통신문 전달해 주는 일 9. 방법대원들 근무 감독하는 일 10. 기타 마을에서 일어나는 모든 일에 대하여 가정의 시아버님처럼 잘잘못을 가려 야단도 치고 칭찬도 하는 일 등이다.

이러한 향장제도는 일반화되거나 명시적인 규정을 갖고 있는 것은 아니지만 노인정에서 무위도식하고 있는 노인중 활동이 가능하고 덕망있는 노인들을 사회질서를 세우고 도둑을 방지하는 창변경찰 기능요원으로 활용할 수 있는 제도를 마련할 필요가 있다(시도 조례 제정)는 점에서 그 의미가 매우 크

며 일부 경찰서에서 실시한 결과 기대이상의 효과를 거둠으로써 전국적으로 확산 운영하여야 할 필요성이 있으며 특히 시골은 아주 적당한 제도로 평가되고 있다.²⁷⁾

4) 연말연시 청소년지도활동

연말연시 청소년지도활동은 1988년 이후 청소년들의 비행과 탈선이 빈발하는 시기인 연말연시를 기하여 청소년에 대한 지역사회 주민들의 관심을 증진시키고 실효성 있는 청소년지도활동을 수행할 수 있도록 연말연시의 들뜬 분위기속에서 탈선하기 쉬운 청소년들을 계도하여 비행을 예방하고, 또한 상담활동을 통하여 어려운 환경의 청소년들에게 희망과 용기를 부여하고 청소년들에게 건전한 여가활동을 할 수 있는 기회를 제공하여 주기 위하여 운영하고 있는 것이다.

이러한 연말연시 청소년지도활동은 전국 시·도 및 시·군·구기관장의 주관으로 매년 12.10-익년 1.20일 까지 42일간 시·군·구 전지역을 대상으로 활동하게 되는데 경찰, 교육청, 시·군·구·읍·면·동의 관계자 등 관련공무원과 교사, 청소년선도위원, 청소년지도자, 관련업소 대표자 등을 중심으로 연말연시 청소년 격려 지원반을 구성하며, 청소년선도활동에는 퇴직공무원 및 교사, 등의 자원봉사자를 모집하여 지역실정에 맞게 구성·운영하고있다.

청소년유해환경정화 (음란비디오, 만화가게, 유흥접객업), 유흥가, 학교주변의 폭력배 및 약물복용자 단속, 심야 배회청소년귀가조치, 가출청소년선도, 상담활동, 취약지구 순찰활동 등이 주요 활동내용이며 연말연시 청소년을 위한 프로그램 지원은 체육청소년부의 주관아래 청소년 관련단체가 시행하는것으로 중·고졸업생을 위한 프로그램, 불우 비행 청소년을 위한 프로그램, 청소년선도 심포지움 또는 세미나개최 등의 행사를 마련하고 있다. 청소년 수용시설 및 소년소녀가장 등 어려운 청소년들을 위문하고, 청소년격려 지원사업홍보포스터, 표어제작 배포등의 연말연시 청소년을 위한 행사도 시행되고 있다.

5) 청소년전용활동지역제

청소년전용활동지역제는 청소년기본법에 그 근거규정을 갖고 있는 것으로 동법 제48조 제3항에서 “국가 및 지방자치단체는 필요한 경우 청소년전용 활동지역을 지정할 수 있으며 이 경우 청소년활동에 필요한 시설을 우선하여 설치할 수 있도록 지원하여야 한다.”는 것이 그것이다.

이는 생활권에서 주로 청소년들이 많이 이용하는 장소등을 대상으로 청소년 전용활동지역을 지정하여 청소년에게 필요한 시설을 우선적으로 설치할 수 있도록 지원함으로써 청소년들을 유해한 요인으로부터의 보호측면에서 한 걸음 더 나아가 청소년의 전용활동공간을 적극적으로 조성·운영해 나감으로써 환경을 청소년에게 유익한 방향으로 영구히 보존할 수 있도록 법적 근거를 마련하고 있다. 따라서 청소년전용활동지역의 개념은 청소년을 성인유해업소와 격리하여 보호하려는 “미성년자 출입제한 구역”이라는 소극적 시책과는 반대로 청소년복지 차원에서 적극적인 청소년육성을 위해 청소년에게 유익한 환경을 조성해 나가려고 하는 취지로 볼수 있으며 “청소년 전용활동지역”에는 도시계획법 또는 건축법에 의한 ‘지역’에 저촉되지않는 범위내에서 이를 지정 운영하면서 청소년을 위한 도서관, 청소년문화시설, 놀이시설 등 청소년에게 유익한 다양한 시설과 공간을 확보해 주려는 것으로 볼 수 있다.

청소년전용활동지역이 청소년들의 탈선지역화 하지 않도록 사후관리하는 것이 무엇보다도 필요하다. 청소년들은 청소년들만의 특성에 따라 예기치 못한 우발적인 범죄가 발생하는 등의 부정적인 효과가 일어날 수 있다. 대학로의 경우 처음의 의도와는 달리 청소년들의 탈선행위가 빈번하게 발생함으로 인하여 대학로를 폐쇄할 것이 제안되기도 한 것은 대표적인 예라 할 것이다.

2. 유익 대중매체 지원

1) 청소년관련 매개물 저작자 등에 대한 지원

청소년을 위한 대중매체는 TV, 라디오등의 방송에서 신문, 잡지등의 인쇄

매체와 연극 영화등의 각종공연물 및 광고매체등을 포함하고 있으며 이러한 대중매체는 불특정 다수를 대상으로 하고 있다는 점에서 특히 청소년들의 인격성장이나 정서함양에 끼치는 영향이 매우 큰 것으로 그 사회적 영향력은 점차 증대되고 있는 현실에 있다.

우선 대중매체는 청소년에게 유익한 요소들을 제공해 줄 수 있는 많은 여건들을 갖추고 있다. 현재 청소년을 위한 유익한 프로그램개발이 개발되고 있으며 청소년을 위한 방송제도적 측면의 개선이 제기되고 있기도 하지만 T.V와 라디오를 통한 교육방송제도는 방송이 교육적으로 이용될 수 있음을 보여주는 일례라 할 것이다.

그러나 TV나 비디오 등 영상매체는 청소년들이 누구나 쉽게 접근할 수 있는 편제성과 대중성으로 인해 전달력이 강해서 전통적으로 교육 문화를 주도해온 학교, 가정, 사회등을 제치고 중요한 사회기관이 되고 있으며 특히 일부 TV, 잡지 등의 폭력적, 퇴폐적인 프로그램이나 자극적 선정적인 보도내용은 감수성이 예민한 청소년들의 호기심을 자극하여 이를 모방한 사건 사고를 불러일으키고 있으며 청소년들의 건전한 의식과 사고의 형성을 저해하며 정서를 해하고 있는 실정이다.

대중매체의 청소년에 대한 부정적인 영향력을 해소시키는 한편, 청소년에 대한 국민적관심을 촉진하고 청소년사업을 효과적으로 수행하기 위해 대중매체를 적극적으로 활용하였으며 체육청소년부, 문화부, 공보처 등 관계부처에서는 대중매체에 대한 심의 규제사업을 적극 실시하였으며 자체적으로 대중매체가 청소년의 건전육성에 기여할 수 있도록 유도하는 방안을 모색하였다.

이에 따라 청소년기본법에서는 청소년관련 대중매체의 저작 보금등에 관계하는 자에 대하여 이들 매개물이 청소년의 육성에 저해되지 않도록 선량한 주의의무를 명시하고, 청소년에게 유익한 대중매체의 저작자등에 대한 지원 근거를 마련하고 있으며(기본법 제47조) 현행의 영화법, 방송법, 공연법, 음반 및 비디오에 관한 법률등에 청소년의 정서를 해하는 규제 기준을 설정하고 있다.

청소년기본법의 규정은 특히 청소년에게 유익한 매개물 가운데서 문화 예술 영화·비디오등 고도의 전문적 지식이 필요한 분야는 해당 부처를 통하여 개별법에 규정한 바에 따라 시책을 추진토록 하고, 청소년에게 유익한 영화 비디오물, 출판물등을 전체청소년이 유익하게 활용할 수 있도록 개발하여 보급하는 차원의 시책을 추진할 수 있도록 하는 근거규정으로서의 의미를 갖는다.

2) 교육방송제도

교육방송제도는 T.V와 라디오를 통하여 이루어지는 것으로 학교교육의 보충 사회교육의 충실과 향상을 목적으로 지역간의 교육격차를 해소하기 위한 방법의 일환으로 시행되고 있는 유선·무선에 의한 방송을 말하며 방송법시행령 제4조 제1항에는 「교육방송이란 공중의 일반적 교양향상을 직접 목적으로 하여 행하는 방송을 말한다」고 규정하고 있다.

우리나라의 교육방송은 1951년 6월 국영 부산방송국에서 국민학교 교사들을 대상으로 「라디오학교」라는 프로그램을 문교부에서 편성, 방송한 것을 출발점으로 하여 지금까지 30여년의 역사를 가지고 있다. 특히 1981년 2월 2일에는 UHF -TV컬라방송에 의한 교육방송채널이 구성되고, FM라디오를 통한 교육방송을 실시하는 등 제도 및 체제적인 측면에서 상당한 발전을 이루었다. 방송내용에서도 유아 및 초·중·고등학생을 대상으로 하여 교육과정에 근거를 둔 교양 프로그램, 교사연수 및 학부모교육 프로그램과 방송통신 고등학교 프로그램을 제작하고 있으며, 어학강좌 및 농어촌 프로그램, 그리고 취미와 오락 등을 위주로 하는 성인대상의 프로그램을 제작, 방송하여 오고 있다.

교육방송은 학생청소년을 위한 긍정적인 많은 부분이 있음에도 불구하고 그 기대에 부응하지 못한다는 지적과 함께 교육적 필요보다는 현실적인 필요에 의거하여 있고, 학교교육 정상화를 위한 과열과의 해소의 한 수단으로 보고 있다는 등의 문제점이 지적되고 있다. 이를 개선하기 위해서는 운영주체의 일원화, 전일방송제의 실시 등이 요청되고 있으며 보다 구체적인 기능에

있어서는 학교방송의 경우 직접 학교수업에 도움을 주는 기능, 가정에서 자습에 도움을 주는 역할, 교사를 대상으로 하는 교육기능 등을 강화해야 할 필요가 있으며 사회교육방송의 경우 일반교양·생활 프로그램, 청소년과 노인 및 장애인 등의 특수교육 프로그램, 직업·기술교육 프로그램, 민주시민으로서의 정신교육 프로그램 등을 지금보다 강조하여 방송할 수 있도록 해야 할 것이다.

3) 우량도서 선정제도

한 해동안 발행된 책은 무려 4만 5천여종의 2조 5천부 정도로 책의 홍수속에서 좋은 책을 선택한다는 것은 매우 어려운 일이다. 이러한 도서들 중에서 청소년들에게 건전한 가치관, 올바른 인생관, 확고한 국가관 등을 심어줄 수 있는 도서를 선택하여 읽게하는 것은 무엇보다도 청소년을 음란도서 등의 유해환경물로 부터 보호하는 일일 것이다.

우량도서선정제도는 청소년시절에 책을 통하여 올바른 가치관을 형성하고 밝은 삶속에서 성장과 인격형성에 도움이 될 수 있도록 건전한 출판문화 환경을 조성하는 데 기여하고 있으며 문화부 추천도서 및 이달의 청소년도서 선정보급, 우수 청소년도서 발행출판사에 대한 출판자금의 융자확대, 한국어린이 도서상 및 한국과학기술도서상 등 각종 도사상의 후원을 통해 청소년의 양서읽기를 권장하여 건전한 가치관 함양에 힘쓰는 한편, 불량도서, 만화 등을 추방하기 위한 노력등이 포함된다.

이에 따라 청소년들의 건전한 가치관 형성을 위해 양서의 선택을 돕고 출판사들이 좋은 책을 많이 발행할 수 있도록 하기 위하여 문화부는 추천도서를 선정하여 전국 공공도서관, 지방문화원, 공업단지, 소년원 등에 배포하고 있으며, 청소년층이 읽기에 알맞은 도서를 선정, 보급하여 그들의 아름다운 심성을 계발함으로써 건전한 가치관의 형성을 도모하기 위하여 ‘이달의 청소년도서’를 선정·구입하여 전국 근로청소년회관등 관련단체 300개처에 배포하기도 하였다. 청소년들에게 올바른 독서자료를 제공하기 위하여 “출판저널”

을 격주간으로 각 1만부씩 발행하여 각급학교, 서점·청소년유관단체 등에 배포하고, 어린이·청소년을 위한 “좋은책” 소개도서목록 2만 5천부를 제작 배포하는 일도 이 제도의 일환으로 볼 수 있다.

3. 어려운 청소년 지원

1) 어려운청소년 우선지원제

어려운 청소년들은 그동안 불우청소년, 취약계층청소년 무직 미진학청소년, 요보호청소년 등으로 불리어 왔으며 생활환경의 취약성과 자립능력의 부족 등으로 비행에 빠져들 우려가 높아 사회전체가 지속적인 관심을 가지고 중점적으로 보호·지원해 주어야 할 대상이라고 할 수 있다. 청소년기본법에서는 “국가 및 지방자치단체는 수련활동·교육·직업훈련·의료보험등의 시책을 추진함에 있어 경제적·정신적·신체적으로 특별한 보호·지원을 필요로 하는 청소년에 대하여는 우선적으로 배려하여야 한다.”(제46조 2항)고 함으로써 어려운청소년에 대한 우선지원 근거를 명시하고 적극적인 보호대책과 현실적인 지원이 이루어질 수 있도록 하였다.

이는 현재 사회복지법, 아동복지법, 근로기준법 등에 규정되어 있는 소년소녀가장, 요보호청소년, 근로청소년 등 특별한 보호·지원이 필요한 청소년에 대하여 적용대상을 달리하는 여러 시책을 통합 조정함으로써 보호지원 대상 청소년이 누락되지 않고 체계적이고 종합적으로 지원할 수 있는 시책을 수립하고 추진할 수 있도록 해준다는 점에서 그 의미가 있다고 볼 수 있다.

어려운청소년에 대한 보호내용은 생활보호대상자를 중심으로 하여 주로 18세 미만의 빈곤아동을 대상으로 사회복지정책 차원에서 생계보호, 시설보호, 교육 및 자활보호, 의료보호와 민간차원의 결연사업지원을 추진해 왔고, 노동부에서는 14세 이상 무직자를 대상으로 직업훈련 및 취업알선을, 교육부에서는 인문계 졸업예정 학생을 대상으로 한 직업교육 및 진로지도 등을 실시하여 왔으며, 민간차원에서의 후원자와의 결연사업도 병행하여 추진하고 있다.

이에 따라 그 지원연령이나 대상범위가 각기 상이하며 법적·제도적 지원부

문이 한정되어 있어 일부 어려운 환경의 청소년들은 제외되거나 소외되어 왔으며 특히 그들의 자긍심과 사회적응력을 배양시킬 수 있는 수련활동부문은 경시되어 왔다.

따라서 정부에서는 특히 그동안 유관부처에서 추진하여 온 각종 보호지원 업무를 보완·발전시키는 차원에서 그 지원대상을 9세에서 24세까지의 모든 어려운 환경의 청소년들로 확대하고 근로, 농어촌, 탄광촌청소년을 대상으로 한 연극공연, 비정규학교 청소년의 자긍심 고취와 창작능력 개발을 위한 문예행사 지원 등 문화적 수혜기회 제공과 근로청소년의 심신단련을 위한 근로청소년체육대회 지원, 중점지원 무직청소년의 자활, 자립의욕 고취를 위한 수련활동 및 사설학원 위탁교육, 도시 영세민 지역 청소년들의 학습공간 제공을 위한 야간공부방 운영 등의 교육, 직업훈련을 지속적으로 실시함으로써 이를 정책제도화하고 있다.

2) 청소년 생활보호제도

이 제도는 경제적으로 어려운 청소년이 자립할 수 있도록 경제적, 재정적으로 국가차원에서 지원하는 것이다. 현재 이러한 생활보호제도는 공적부조제도의 일부로서 시행되고 있으며 그 주요내용은 최저생계비의 지급과 학비의 보조가 주를 이루고 있다.

공적부조의 대상으로 청소년이 구분되어 지원되는 경우는 거의 찾아볼 수 없으며 아동으로 구분된 경우가 대부분이다.²⁸⁾ 그것은 생활보호대상자의 자녀인 아동에 대하여 생활보호법상의 생계보조와 학비의 지원을 받고 있는 것으로서 공적부조의 대상은 청소년이라고 하기보다는 아동이라는 대상에 국한된 경우이나 아동의 연령이 18세미만의 자라는 점에서 그 적용대상에 있어서 9세 이상의 자는 청소년으로 분류될수 있다는 점에서 청소년공적부조제도의 일부분으로 간주할 수 있을 것이다.

·청소년에 대한 생활보호는 공적부조제도의 일부로서 시행되고 있으며 공적부조제도로서의 생활보호는 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게

필요한 보호를 행하여 최저생활을 보장하고 자활을 조성함으로써 사회복지향상에 기여함을 목적으로 하며 그 보호대상으로 부양의무자가 없거나 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 18세미만의 아동을 규정하고 있다. 18세미만의 아동을 보호하는 경우 그 아동의 양육을 위하여 필요하다고 인정할 경우에는 그 아동과 함께 그 어머니를 보호할 수 있도록 하고 있다.

보호의 종류중 아동에게 행해지는 보호라고 볼 수 있는 것으로는 생계보조, 의료보호, 자활보호, 교육보호등이 있다.

첫째, 생계보호는 노령, 불구, 폐질 등으로 근로능력이 없는 거택 및 시설 보호대상자에 대하여 의복, 음식물, 기타 일상생활의 수요를 충족하는데 필요한 금품을 지급하여 그 생계를 유지하게 하는 것이다(제8조). 금전지급이 적당하지 않을 경우에는 물품을 지급할 수도 있다(제9조1항). 보조금품은 매월 정기적으로 지급하며 사정이 있는 경우에는 방법을 달리할 수도 있다(제9조2항). 보조금품은 피보호자에게 직접지급함을 원칙으로 하나 보호시설이나 타인의 가정에 위탁하여 생계보호를 하는 경우에는 위탁받은 자에게 지급할 수도 있다(제9조3항). 생계보호의 실시장소는 피보호자의 주거에서 행하며 피보호자가 주거가 없거나 보호의 목적을 달성할 수 없는 경우와 피보호자가 희망하는 경우에는 보호시설이나 타인의 가정에 위탁하여 보호를 행할 수 있도록 하고 있다. (제10조) 이 때에 임대료 기타 비용은 가산지급한다.

둘째, 의료보호는 생활보호대상자와 일정수준 이하의 저소득층을 대상으로 그들이 자력으로 의료문제를 해결 할 수 없는 경우 국가재정으로 의료혜택을 주는 공적부조제도의 한 방법으로서 의료보호법에 의하여 거택 및 시설보호대상자, 월남 귀순자, 국가유공자, 인간문화재, 이재민 등은 제1종 보호대상자로, 자활보호대상자는 제2종 보호대상자로 보호를 실시하고 있으며, 생활보호대상자는 아니나 소득수준이 낮아 과중한 의료비부담을 안게 되어 생활보호대상자로 전락할 우려가 있는 저소득층에도 의료부조를 86년부터 실시하고 있다.

셋째, 자활보호는 보호대상자의 자활을 조성하기 위한 것으로 그 내용은

자활에 필요한 금품의 지급 또는 대여, 자활에 필요한 기능습득의 지원, 취업의 알선, 기타 필요한 지원이다. 자활보호는 직업훈련이나 취업알선등을 목적으로 하는 시설에 위탁하여 행한다.

넷째, 교육보호는 보호대상자에게 수업료 기타 보호금품을 지급하며, 금전 또는 물품을 피보호자의 친권자나 후견인 또는 피보호자에게 지급함으로써 행한다(생활보호법 제12조.) 특히 현대사회에서는 저소득층의 경우 비자발적인 요인에 의하여 교육의 기회가 제한을 받게 되는 것은 빈곤이 악순환되는 주요 요인이 될 수 있기 때문에 생활보호대상자에 대한 교육보호는 중요한 의의를 갖는다.

생활보호대상자에 대한 학비지원은 '79년 생활보호대상자 중학교과정 수업료지원규정(대통령령 제9495호)이 제정되어 생활보호대상자 중학생에 대한 수업료지원으로부터 시작되었다. '82년에는 생활보호법이 전면개정되어 학비지원의 법적근거가 마련되었으며 '85년에는 중학생에 대하여 입학금이 추가 지원되었다. 그러나 중학교 졸업만으로 취업이 어렵다는 현실을 감안하여 '87년부터는 실업계고등학교에 진학하는 생활보호대상자 자녀에 대하여도 학비를 지원해 주고 있다. 즉 국민복지증진대책에 의거 시설 및 거택보호자와 면이하 거주 자활보호자에 대하여 실업계고등학교의 학비를 전액 지원해 주고 있다. '88년부터는 읍이상 거주 자활보호자의 학비를 50% 지원해 주고 있으며 '89년부터는 의료부조대상에게 까지 지원범위를 넓혀 중학생은 전학년 전액, 실업계고등학생은 1학년에 대하여는 50%를 지원하였다.

그러나 이러한 생활보호제도는 공적부조사업의 행정관리체계가 보건사회부에서 계획하고 내무행정체계에서 집행하는 이원체제로 운영되는 데 수혜대상인 개인 및 가정과 일선행정기관의 통로(전달체계)가 미비하여 대상자의 선정, 서비스의 제공, 시혜결과의 평가등에 문제점이 있는 것으로 지적되고 있으며 현행사업의 대부분은 내용상으로 개혁이 미흡하며 요보호자에 대한 보호수준, 급여방법, 재산조사방법등 개선의 여지가 많다고 할수 있다. 생계보호수준은 정부의 최저생계비의 책정기준액보다 충분하지 못한 실정이며 구호

대상자와 선정업무를 지역의 사정을 감안한 정확한 자산조사에 따라 구호를 필요로 하는 자에게 필요한 만큼의 부조가 돌아갈 수 있도록 하여야 하나 내무행정의 일반행정체계에 따라서 운영됨으로서 비전문적인 대상의 선정과 획일적구조, 공정성과 형평성의 문제가 제기되고 있다.

3) 소년소녀가장 결연사업

소년소녀가장결연사업은 소년소녀가장에 대한 문제를 사회적 책임으로 인식하고 전개되는 공적부조이외의 민간차원의 사업으로서 요보호자와 후원자를 연결시켜 요보호자로 경제적 지원을 받도록 도모하는 것이다. 이는 요보호자와 후원자사이에 사회단체등의 제3자가 개입하여 요보호자와 후원자를 연결하고 있는 것이 일반적이며 지역사회에서 직접지원하거나 장학회나 몇몇 사회복지단체에서 실시되고 있으나 시·군·구청을 경유한 지원과 어린이 재단을 경유하는 경우가 대부분을 차지하고 있다.

구청을 경유한 결연사업은 해당구내에서 후원자를 개발하여 그 지역사회의 소년가장과 결연을 유도해 정부의 공적지원에 대한 보충적인 지원의 차원에서 실시되고 있다. 민간지원중 가장 큰 역할을 하고 있는 구청을 통한 결연사업은 업무상 소년가장세대에 대해 지속적으로 관심을 갖고 관리하기 힘들며 실적위주의 사업으로 호르기 쉽다는 단점을 가지고 있다. 어린이 재단을 경유한 결연사업은 정부에서 책정한 소년가장세대 전원이 재단에 가입되어 있어 재단의 선정기준에 따라 전문가에 의한 자산조사를 통해 대상을 선정하고 급여의 종류 및 수준을 정하여 지급하고 있다.

그러나 현재 시행되고 있는 결연사업은 첫째, 구청 어린이 재단 기타지역사회나 단체가 전혀 통제되지 않은 상태에서 파생적으로 각기 지원하고 있어 지원의 중복, 편중의 문제가 발생하여 전체적으로 지원이 불공평하게 이루어지고 있으며 후원금 지급방법이 소년가장에게 불편하도록 되어 있다는 점이 문제점으로 지적되고 있다. 후원금은 개인별 통장을 만들어 주고 도장을 사회사업가가 보관하여 찾아 쓰고자 하는 때에 사무실을 방문하도록 하고 있어

불편을 유발하고 있다는 것이다. 후원금이 정기적으로 적시에 입금되지 않거나 장기간 입금되지 않을 경우 소년가장들은 적절한 별다른 도움을 받을 수 없다는 지적이 있다.²⁹⁾

소년가장결연사업의 개선을 위해서는 각 대중매체를 통한 일반인들에 대한 홍보로서 사회공동의 책임의식을 인식시켜 보다 많은 민간자원을 개발해야 할 것이며 민간지원의 중복성과 편중성을 피하고 전체소년가장에 고른 지원이 돌아가도록 업무를 담당할 기구를 설치하거나 지정할 필요가 있을 것이다. 신규발생이나 행정상의 누락으로 소년가장세대이나 혜택을 받지 못하고 있는 가정을 후원에 연결시키는 것이 필요하며 후원자의 종결규정을 명문화하여 후원금의 장기간 불입이 없도록 하여야 한다.

4) 청소년 문화활동 지원

정부에서 실시한 청소년문화활동 지원사업으로는 비정규학교 문예행사 지원사업과 찾아가는 문화활동, 청소년을 위한 연극공연 등을 들 수 있다.³⁰⁾

우선 비정규학교의 청소년들을 대상으로 문학, 미술, 음악, 무용, 연극 등 5개 부문으로 나눈 문예경연대회를 실시하였으며 동 대회 입상자와 그 가족들에게는 산업시찰, 고적지 등 명소관광의 기회를 제공하고 발표작품을 모아 “파란마음 하얀마음”이라는 작품집을 발간하고 있는데 비정규학교 문예행사 지원 정책으로 제도화되고 있다. 여기서 비정규학교란 근로산업체 근로청소년을 대상으로 한 무인가 야학인 새마을학교, 청소년학교, 야간특별학급 및 산업체 부설학교 등 각종 사회교육시설을 지칭하는데 '91년 10월 현재 각종 비정규학교는 전국적으로 총 286개교에 약 85,000여명의 청소년들이 다니고 있는 것으로 나타났다. 이 사업은 청소년들의 많은 호응을 얻고있으며 비정규학교재학생들의 사회적 소외감 해소와 정서함양에 크게 기여한 것으로 평가되었다.

둘째, 청소년을 위한 연극공연 사업은 시간적 제약과 지리적인 여건 때문에 다양한 문화활동의 기회를 갖기 어려운 청소년들을 위해서 우수한 문예작

품을 선정, 전국을 순회하면서 공연하는 것이다. “화랑원술”(’89), “등불의 노래”(’90), “사운드 오브 뮤직”(’91)등의 작품을 연평균 105회이상 공연하였으며 근로청소년, 실업계 고교생 및 장애청소년, 교정, 보호시설 청소년, 농·어·탄광촌 청소년 등 약 30여만명이 관람하였다. 이러한 연극공연사업을 실시함으로써 정부는 청소년의 정서함양과 전인교육에 크게 기여하였으며 특히 농·어·탄광촌 청소년을 대상으로 한 연극공연은 지역사회 청소년들에 대한 주민의 관심을 증진시키는 화합의 한바탕이 되는 계기를 제공하였다.

5) 심신수련활동 지원

심신수련활동 지원정책은 부모의 결손, 결함등으로 소외되고 좌절하기 쉬운 보호시설수용청소년, 소년소녀가장 등 어려운 청소년과 비행에 빠지기 쉬운 무직청소년들에게 단체활동을 통한 사회적응력 향상 및 비행의 예방 그리고 자연체험활동을 통한 심신단련과 국기력 배양을 위해 수련활동이 필요하다고 보아 이들을 위해 호연훈련과 바들산체험활동 및 체육대회등을 정책사업으로 실시하는 것이 중심이 되고 있다.

어려운청소년에 대한 호연훈련은 시·도주관으로 실시하되 청소년단체와 연계하여 추진하며, 지역내 어려운 청소년의 현황을 면밀히 파악하여 활동참여 대상자를 정하되 기회를 균등히 하도록 하고 있다. 그리하여 대상자에게 일정 장소 준비물등 활동계획을 통보한 후 활동참여자를 중심으로 활동조를 편성(50명 단위)하고 이 활동조에 청소년지도자를 배치하여 운영의 실효성을 기하도록 하고 있다. 인성교육 및 인간관계개선 프로그램활동, 심신단련, 인내심배양 중심의 행군 등 과정활동, 친교활동, 역할연극, 오락게임등을 통한 우의도모 프로그램활동, 역경극복 체험사례발표등을 통한 자기소개 및 자립의지 고취등이 활동의 주요내용이 되고 있다.

바들산 체험활동은 무직청소년들이 바다·들·산등의 자연체험활동을 통해 진취적 기상과 자립의식을 고취함으로써 비행을 예방하고 건전한 청소년문화를 조성하기 위한 것을 목적으로 매년 4월부터 10월에 걸쳐 바다, 들, 산에

있는 야영장, 자연학습원, 심신수련장 등 지역내 청소년 수련시설에서 2박3일 동안 각기 야영활동, 직업교육 및 역경극복 체험사례 발표등을 주요 내용으로 실시 하였으며, 89년에는 2,792명, 90년에는 3,419명 91년에는 4,000명의 어려운 청소년들이 이 사업에 참여하였다.

6) 푸른숲선도원제

푸른숲선도원제는 산업화 과정에서 점점 심성이 황폐화 되어가는 청소년들에게 거짓이 없는 자연과 접촉할 기회를 많이 마련해 줌으로써 호연지기를 키우도록 하고 산림을 사랑하는 마음을 고취하고자 하는 취지에서 1991년 처음 시도된 사업으로서 청소년들에게 애림사항 함양을 통해 정서를 순화하고 밝은 사회기반을 조성하여 국토사랑에 대한 주인의식함양을 목적으로 한다.³¹⁾

푸른숲선도원의 대상은 초중고등학교와 임학과가 있는 대학교의 대학생을 그 대상으로 한다. 초중고등학교의 학생의 경우는 학업성적이 우수하고 타의 보범이 되는 학생으로서 산림에 관심이 많은 학생으로 하며 국민학교는 4, 5, 6 학년을 그 대상으로 하며 중고등학교는 1, 2학년으로 한다. 학교 1당 학생 10명을 기준으로 하여 선발한다. 지도교원은 초중고등학교의 경우는 교장 1인과 교사 1인으로 한다. 푸른 숲 선도원의 선발계획은 91년도에 2만, 92년도 2만, 93년도에서 95년까지는 3만명을 선발하여 총 134만명을 선발한 계획으로 되어 있다.

초·중·고등학교의 경우는 산림청에서 교육부의 협조를 요청하고 선발예정 인원의 범위내에서 시·군교육청의 협조를 받아 각 학교장이 추천하는 자로 한다. 선정인원은 신청학교가 많은 경우 익년도에 추진한다. 초·중등학교는 시·군·구 교육청에서 각급학교별로 희망여부를 파악하여 관할 시·군·구에 제출한다. 각급 대학교는 본 계획의 참여여부를 산림청에 직접 제출한다. 푸른 숲 선도원제는 산림청 조림과에서 담당한다.

푸른숲선도원으로 선발된 자에게는 푸른숲선도 뺏지를 지급할 계획으로 되어 있으며 우수선도원이 휴양림등에서의 야영대회를 수료한 선도원에게는 별

도 지침에 의거 선도원증을 발급할 계획이다. 푸른숲선도원에게는 애립사상 홍보 및 산림관련행사에 대한 정보가 우선적으로 제공되며 산림박물관, 수목원, 휴양림내 무료입장등의 특전을 부여할 계획도 있다. 또한 산불예방이나 산림훼손 및 밀렵행위등에 대한 감시역할도 기대하고 있다. 주요행사로는 여름에 소수 선발인원에 대한 수련회를 개최하고 있다.

그러나 푸른숲선도원제는 선도원의 활동이 뚜렷하지 않으며 산림청의 홍보물을 받아 보는 정도에 그치고 있는 실정이다. 푸른숲선도원을 관리할 담당 인력이 따로 없으며 푸른숲선도원의 인원현황 파악자체도 어렵게 되어 있다. 또한 푸른숲선도원에게 산림박물관과 및 수목원, 휴양림에 대한 무료입장등의 특전계획은 푸른숲선도원의 과다와 신분파악의 어려움을 들어 시행되지 않고 있으며, 각학교에서 산림관련행사를 가지고자 할 경우 장소제공정도에 머물러 있다. 본래의 제도시행의 취지에 비추어 실행면에 있어서는 소극적이며 자체프로그램을 가지지 못하고 있다. 일종의 산림청의 홍보활동을 위한 학교 단위 홍보망의 역할밖에 하지 못하고 있다 할 것이다.

7) 교육직업훈련 지원

어려운 청소년에 대한 정부의 지원은 또한 무직청소년들이 자립, 자활할 수 있는 여건을 마련해 주기 위한 사설학원 위탁교육 등의 교육직업훈련과 도시 영세민지역 청소년의 학습공간을 제공해 주는 청소년야간공부방 개설운영 사업을 통해서도 실시되고 있다.

먼저 가정환경이 어려워 상급학교에 진학하지 못하고 있는 일 없이 놓고 있는 청소년들 중 재수생, 군입대 대기자와 가업 가사종사자, 여성기혼자, 결혼대기 여성 등을 제외한 무직청소년을 중점지원대상으로 선정, 이들이 기술을 습득하여 자립, 자활할 수 있는 기틀을 마련하고 적극적으로 사회에 참여할 수 있는 자립의식을 고취시켜주기 위해 사설학원 위탁교육을 실시하고 있다. 91년도의 조사결과에 의하면 중점지원 대상이 되는 무직청소년은 전국적으로 총 7,494명이었으며 대부분이 부모의 결손 결함 등에 따른 가정경제 수

준의 궁핍성과 상급학교 미진학으로 인한 상대적 열등감에 빠져있어 일반청소년들보다 탈선할 우려가 많은 것으로 분석되었다.

따라서 이들 중점지원무직청소년 중 희망자를 중심으로 관계공무원이 사전면담한 후 교육대상자와 후보자를 선정하고 이들이 거주하는 지역내에 소재한 사설학원에서 6개월 전문기간을 희망에 따라 선택하여 직업훈련교육을 실시하도록 하였으며 이들에게는 수강료 외에도 사전에 교육 및 취업준비를 위한 준비금도 병행지원하였으며 교육이수 후에는 기업체 및 관계기관 등과 긴밀한 협조하에 취업을 확대하도록 노력하였다. 그 결과 '90년도에는 총 875명의 교육인원 중 460명이 취업하여 52.6%의 취업률을 보였으며 '91년도에는 1,000명에게 교육을 실시 이들의 자립기반을 조성하였다.

청소년 야간공부방은 학업에 뜻이 있으나 어려운 가정형편등의 이유로 상급학교에 진학하지 못한, 열악한 환경속에서 생활하고 있는 도시 영세민 지역 청소년들에게 학습공간을 제공하여 줌으로써 그들의 학업욕구를 만족시켜 주고, 사회적 열등감과 소외감을 극복할 수 있도록 도와 주고 있다. 또한 학습지도 및 생활고충의 상담을 통해서 어려운 생활문제에 조건을 주고 그들이 비행에 빠지지 않도록 선도 예방하는 역할까지 담당하여 건전한 청소년으로 성장할 수 있도록 하고 있다.

청소년야간공부방을 개인이나 단체에 위탁 운영할 경우 위탁운영단체는 건설하고 사회봉사경험이 있는 단체, 개인등을 심사하여 선정한다. 현재 야간공부방과 유사한 사업을 수행하고 있는 단체를 우선하여 선정하고, 개인에게 위탁 운영시는 공부방시설의 환경에 유의하여야 한다. 시설은 공부방 1개소 당 최소 25평이상 확보하여야 하며, 대상지역내 기존 공부방 중 영세시설을 보강하여 활용할 수 있도록 하여야 한다. 운영요원은 대학생, 퇴직공무원, 교사, 주부등의 자원봉사자를 확보하여 1개소 당 최소 3명의 인원을 배치하고, 자원봉사자에 대한 실비는 예산의 범위내에서 지원하고 있다. 91년 9월 현재의 경우 전국적으로 모두 586개소의 청소년 야간공부방이 설치 운영된 것으로 나타났다.

이러한 야간공부방의 운영에 있어서 문제점은 첫째, 야간공부방 특히 타기관 운영 공부방(교육기관, 농수산기관, 민간단체, 마을주민회, 새마을 금고 등에서 운영)은 지원예산의 부족으로 자원봉사자 등이 배치와 관리·운영에 어려움을 겪고 있고, 둘째는 도시영세민지역내에 공부방시설금 활용이 가능한 시설확보가 어려워 새로운 공부방의 설치에 문제가 있으며, 셋째 시·도에서 운영하는 공부방은 운영에 대한 자체지원 및 관심표명의 불균형으로 공부방시설의 지역불균형이 심화되고 있다.

이를 개선하기 위해서는 우선 공부방시설의 지역적 불균형문제는 향후 설치되는 공부방은 영세민지역의 취약지구를 중심으로 배치하되 지역적 균형을 이루어야 할 것이다. 둘째는 재정적인 지원문제로서, 지방자치제에 따라 현행 체육청소년부지원 공부방과 향후 설치 필요공부방의 일부를 지방양여금으로 지원하고, 지방자치단체에서는 현행의 시·도 및 시·군·구 자체운영공부방과 향후 설치 필요공부방에 대해서 계속 지속적인 운영예산의 지원이 필요하다. 셋째는 공부방의 운영을 지역내 청소년단체, 사회단체 및 뜻있는 개인 등에 위탁하여 운영하고, 시설역시 영세민 지역내 위탁운영단체 시설 및 기타 공공시설, 뜻있는 개인의 제공시설을 이용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

4. 학업지원 및 취업장려제도

1) 특별학급 및 산업체부설학교 운영

이 제도는 국가경제건설의 일익을 담당하고 있는 근로 청소년들의 욕구를 충족시키고 기술 혁신을 통해 생산성 증대와 인력 개발을 촉진하고자 1977년 교육법 제104조 4 및 제107조의 4에 의거하여 설립, 운영하는 것으로 1991년 4월 현재, 산업체학교 설립 이래 13회의 졸업생 총 496,172명(특별학급 190, 부설학교 305,944)을 배출시켰으며 10,978개의 기업이 158개의 산업체학교를 통해 소요 인력을 확보하고 있는 실정이다. 이는 기업의 수가 1989년 8,698개보다도 2,280개가 더 늘어난 것이며 산업체학교에 취학하고 있는 학생 수는 72,245명으로 학생 수가 가장 많았던 1989년 125,090명에 비해 2년 사이

에 32,845명이 감소한 것이다. 이에 따라 학급 수는 1812개 학급으로 1989년 2275개에 비해 463개가 줄어들었다.

특별학급 및 산업체 부설학교는 그동안 보다 많은 근로 청소년들에게 교육의 기회를 제공하고 산업체의 생산성을 제고시킴으로써 국가경제건설에 크게 기여하여 왔다는 긍정적 평가와 함께 그와같은 팔목할만한 성과에도 불구하고 몇가지 운영상의 문제점이 지적되고 있는데 산업체의 극심한 인력 부족현상으로 인한 부설학교 지원학생 수의 격감과 부설학교의 퇴직 또는 과원 교사에 대한 신분이 전혀 보장되어 있지 않으며, 특정 산업체에 부설되어 타교로의 전출이 불가능하고 산업체의 일반 사원들과 동등한 취급을 받고 있는 실정 등으로 교육의 사기가 크게 저하, 근로 청소년교육에 미치는 영향이 심대한 실정이다. 또한 교육여건 및 환경이 일반 학교에 비해 매우 미흡하며 재정적인 측면에서도 학교의 교육경비는 현재 산업체가 전액 부담하고 있으며 국고 보조나 수혜자로서의 학생부담은 병행되고 있지 않는 등으로 심한 학업결손과 부실한 수업내용으로 교육효과가 불충분함은 물론 실무에도 연계되지 못하고 있는 실정이다.

이를 개선하기 위해서는 첫째, 근로청소년들이 충실히 수업을 임할 수 있도록 법정출석일수를 충실히 운영할 수 있는 제도적인 조치가 필요하며, 둘째, 부설학교 교원 중 학급 수 감축 또는 폐원으로 과원이 되는 경우에 공립 학교로의 특채가 보장될 수 있도록 강력한 법적 뒷받침이 마련되어야 한다. 셋째, 부설학교 교원의 처우를 일반 학교나 야간특별학급 교원들과 똑같은 수준으로 보장받을 수 있도록 인건비의 국고보조 등 처우개선을 위한 정부지원을 대폭 확대해야 한다. 넷째, 부설학교 교원을 ‘근로 청소년의 교육을 위한 특별학급 등의 설치 기준령 제15조’의 법정 정원대로 확보할 수 있도록 강력한 행정적인 뒷받침이 요구된다. 다섯째, 충분한 교육시설과 우수한 교사가 확보된 여건하에서 교육을 받을 수 있도록 정부측의 실질적이고 적극적인 지원이 필요하다. 여섯째, 학교운영의 독자성과 자율성이 보장되도록 기업체의 간섭을 배제하여야 한다. 일곱째, 일반 학교 졸업생과 동등한 학력을 인정

받을 수 있도록 교수·학습 방법 등을 개발해야 한다는 점이 지적되고 있다.

2) 독학에 의한 학위취득제도

정부는 1990년 4월 7일자로 ‘독학에 의한 학위취득에 관한 법률’ 제 4227호로 제정·공포하여 고등교육기회의 확대를 학교교육의 범주를 넘어 사회교육 차원에서 시행하도록 제도화하였는데 이 법에서는 “독학자들에게 학사학위취득의 기회를 부여함으로써 평생교육의 이념을 구현하고 개인의 자아실현과 국가사회에 기여”하고자 함을 목적으로 명시하고 있으며 고등학교를 마친 후 경제적, 시간적 제약 때문에 대학에 진학할 수 없는 사람일지라도 자학자습을 통하거나 다양한 교육기관과 매체를 활용하여 학습한 후 국가기관이 실시하는 시험절차를 거쳐 학사학위를 취득할 수 있도록 하였다.

독학에 의한 학위인정시험에 응시할 수 있는 자격은 일반적으로 고등학교 졸업 또는 동등 이상의 학력을 요하나 시험을 단계적으로 치뤄야 하므로 독학학위인정시험의 자격을 교양과정, 전공기초과정, 전공심화과정, 그리고 학위취득 종합시험과정의 4단계로 구분하여 응시자격을 각기 달리하고 있다. 학과는 전공학과의 설치기준에 따라 설치하도록 하고 있으며, 독학의 용이성을 감안하여 동일계열의 유사학과는 혼잡을 덜기 위해 통합하여 설치하도록 하고 있고 졸업과 동시에 국가자격증을 수여하지 않는 학과와 기존대학에 이미 10개 이상의 대학이 개설하고 있는 학과도 함께 고려하고 있다. 학위를 취득하기 위한 코스는 고졸자를 대상으로 하여 살펴볼 때 1단계는 교양과정 단계, 2단계는 전공기초과정단계, 3단계는 전공심화과정단계, 마지막인 4단계는 학위취득 종합시험단계로 구분되어 있다.

이와는 달리 부분적으로 학력인정을 받은 독학자 예컨대, 대학·전문대학 중퇴자 또는 전문대학 졸업자는 학력인정정도에 따라 2단계, 3단계, 4단계중 자신에 해당하는 단계부터 곧바로 시작할 수 있는 길도 두고 있다. 학위취득 종합시험에 합격한 자에 대해서는 학위를 수여하게 되는데 이 학위수여는 학위증서를 교부하는 것으로 대신하도록 하고 있다.

그러나 이 제도는 1) 이 제도에 대한 국민적 인식이 부족하여 많은 사람들이 참여하지 못하고 있다. 2) 현재의 우리나라제도는 독학에 의한 시험제도가 있을 뿐 독학자를 위한 지도체계가 거의 없다. 3) 현행제도에 따르면 전 단계의 시험에서 요구하는 모든 교과목에 합격해야만 다음단계 시험에 응시할 수 있는 자격이 부여되나 이는 너무 경직된 제도로 많은 문제점이 있다. 4) 출제의 범위 및 수준이 "대학의 교육과정을 이수한 者가 일반적으로 갖추어야 할 지식과 기술"로 모호하게 기술되어 있다는 등의 문제점을 갖고 있는 것으로 지적되고 있다.

따라서 사회가 독학을 지원하는 풍토를 조성하고 독학에 의한 학위취득의 방법이 모든 국민에게 알려질 수 있도록 홍보활동을 강화하여야 할 것이며 정규대학을 독학제시험의 협력대학으로 위촉하고 독학생을 위한 특별강좌 및 실기시험을 실시하도록 하는 등의 제도적 보완이 있어야 할 필요성이 제기되고 있다.

3) 농어민후계자육성제도

농어민 후계자 제도는 농어촌에 정착하여 농수산업을 경영하고 있거나 경영할 의사가 있는 청소년을 농어민 후계자로 선정하여 필요한 지원을 하도록 하는 것으로 이농현상이 심화되고 있는 현실에 비추어 농어민을 육성하여 농어촌의 발전을 도모하고자 하는 제도이다.

농어민 후계자로 선정될 수 있는 자는 농어촌 청소년 중 영농 및 영어정착의 의욕이 강하고 농림수산부장관이 정하는 연령이하의 자로서 첫째, 영농 및 영어에 종사하고 있는 자일 것 둘째, 농어촌에 정착할 뜻을 두고 4-H 활동을 하였거나 하고 있는 자 셋째, 대학 또는 전문대학의 농업 또는 수산 계열의 학과를 졸업한 자 또는 실업계학교의 농업 또는 수산에 관한 학과를 졸업하거나 당해연도의 졸업할 예정인 자 넷째, 농림수산부장관이 정하는 훈련기관에서 3월이상 전문영농 및 영어기술을 이수한 자 다섯째, 기타 농림수산부장관이 정하는 자등이다. (농어촌 발전특별 조치법 제3조)

농림수산부장관은 농어민 후계자에 대하여 영농 및 영어자금을 융자, 지원 하며 농수산업에 관한 기술경영교육 농수산물 판매 알선 기타 전업농어가로 정착할 수 있도록 필요한 지도를 실시한다.

4) 직업훈련제도

직업훈련제도는 1967년 정부의 주도아래 시작되어 그동안 경제개발 5개년 계획에 맞춰 미진학 청소년과 주부 등 유희노동력을 생산인력으로 전환시킴으로써 국가경제발전에 일익을 담당해 왔다. 이같은 직업훈련은 실시주체에 따라 공공직업훈련, 사업내직업훈련, 인정직업훈련 등 3가지로 구분되는데 공공직업훈련은 노동부산하 한국산업인력관리공단과 지방자치단체에서 실시하는 훈련으로 훈련기간은 주·야간, 또는 과정에 따라 6개월부터 3년까지인데 대부분 1, 2월 전기와 7, 8월 후기로 나뉘 1년에두차례 모집한다. 사업내 직업훈련은 기업체에서 필요한 기능인력을 사업체가 스스로 양성하는 직업훈련 제도로 연초나 회사실정에 따라 수시로 모집한다. 인정직업훈련이란 공공 및 사업내 직업훈련과는 달리 노동부장관의 인가를 받아 사회복지법인이나 개인이 훈련원을 운영하는 형태를 말한다.

한국산업인력관리공단에서 운영하는 훈련원은 서울, 부산, 대구, 광주, 인천 등 35개가 있으며 이들 훈련원은 주간과 야간과정으로 나뉘 운영하며 주간과정은 기능사 1·2급 수준으로, 야간과정은 기능사 1급 또는 기능사보 수준으로 훈련을 실시하며 이같은 훈련과정을 이수하면 국가기술자격 검정시험을 거쳐 해당 기술자격을 취득할 수 있다. 이상과 같은 35개 훈련원 훈련생들에 대해서는 식비를 제외한 모든 훈련비용을 국가에서 부담하고 기숙사를 무료로 제공받는 것은 물론 훈련기간중 군입대를 연기할 수 있는 특전이 주어진다.

공공직업훈련원 가운데 지방자치단체에서 실시하는 직업훈련원은 전국에 모두 5개의 시·도립 훈련원이 있다. 이들 훈련원은 시비 또는 도비로 운영되기 때문에 수업료는 물론 기숙사비·교재비·실습비·피복비 등 훈련비 전액이 무료이고 훈련생들에게는 교통비가 보조되며 생활보호대상자에게는 훈련수당

이 지급된다. 이들 훈련원을 수료하면 국가기술자격검정시험을 거쳐 기능사 2급을 취득할 수 있고 출판사·자동차제열회사·인테리어 전문업체·가구제작회사·건축회사·의상실·호텔·카인테리어 등에 취업이 앞선된다.

사업내 직업훈련은 상시근로자가 150명 이상인 사업주는 의무적으로 실시해야 하며 그렇지 않을 경우에는 직업훈련분담금을 내야한다. 해당사업주는 자체 훈련원이나 훈련원이 없으면 공공직업훈련원 또는 인정직업훈련원에 위탁해 훈련을 실시할 수 있다. 현재 삼성종합건설훈련원·삼익악기훈련원·금성서비스훈련원 등 149개의 자체 사업내 훈련원이 있으며 기업체마다 인력수급 계획에 따라 3개월에서 2년까지의 훈련기간을 설정, 훈련생을 모집한다. 사업내 직업훈련원을 수료하면 해당 기업체에 취업되는 것은 물론 자격시험을 치러 기능사1·2급 또는 기능사보 자격을 취득할 수 있다.

비영리 사회복지법인이나 개인이 운영하는 인정직업훈련원은 국제제과·인정직업훈련원·현대자동차정비 인정직업훈련원·서울전자공업 인정훈련원·한국수출산업공단부설 인정직업훈련원·한국경영자총연합회부설 인정직업훈련원 등 전국에 107개가 있다. 훈련직종은 선반·기계조립·제과·제빵·자동차정비·전기·도금·물삭기운전 등이 있으며 양성훈련과 향상훈련·제훈련 과정으로 구분, 대부분 3개월 내지 6개월의 훈련기간에 1년에 2-4차례 훈련생을 모집한다.

5) 특례보충역제도

청소년중 남자는 국방의 의무로서 병역법이 정하는 바에 따라 병역을 이행하여야 하도록 되어 있다. 이러한 병역제도중 병역의 일반적 이행외에 군소요인원의 충원에 지장이 없는 범위안에서 국가발전에 필요한 인력을 지원하기 위하여 병역의무의 특례로서 정한 것이 특례보충역제도이다. 특례보충역이라 함은 현역입영대상자 또는 방위소집 대상자 중 학문과 기술의 연구 산업의 육성 또는 농어촌 보건의료제공의 국가이익을 위하여 따로 보충역에 편입되어 방위소집복무에 갈음하여 해당전문분야에 종사하도록 하는 것을 말한다(병역의무의 특례규제에 관한 법률 제2조의 2호).

특례보충역으로 되는 자는 연구요원과 기능요원 또는 공중보건의사로 구분한다(제8조). 연구요원에 편입될 수 있는 자는 석사학위 이상의 학위를 취득한 자에게 학문과 기술의 연구기회를 부여하기 위하여 병역특례심의 위원회가 선정한 연구기관에 종사하고 있는 자중 원에 의하여 위원회가 선발한 자이다(제10조). 연구요원의 선발은 연구기관에 종사하고 있는 석사학위이상의 학위를 가진 자로서 자연계 연구기관은 과학기술처장관, 인문사회계연구기관 및 대학연구기관은 교육부장관, 방위산업연구기관은 국방과학연구소장의 추천을 받은 자로 한다. 대학연구기관에 종사할 연구요원 편입대상자를 선발하고자 하는 때에는 시험을 실시하여 그 합격자를 추천한다.

기능요원에 편입될 수 있는 자는 산업을 육성 지원하기 위하여 대통령이 정하는 기술자격이나 면허를 가진 자와 기능분야의 특기를 가진 자로서 위원회가 선정한 공업, 광업, 에너지산업, 건설업, 수산업 또는 해운업 분야의 기간산업체에 종사하고 있는자, 방위산업에 관한 특별조치법의 규정에 의한 방위산업체 중에서 위원회가 선정한 방위산업체에 종사하고 있는 자, 국제수준의 기능을 가진 자중 국가이익을 위하여 특히 필요하다고 위원회가 인정하는 자 등이다. 여기서 국제적 수준이라 함은 국제기능대회에서 3위이상의 입상자를 말한다(동법 시행령 제19조). 그리고 공중보건의사에 편입될 수 있는 자는 농어촌등 보건의료를 위하여 의사 또는 치과의사의 자격이 있는 자로서 의료분야의 현역장교의 병적에 편입되지 아니한 자로 한다.

특례보충역의 의무종사기간은 특례보충역에 편입된 날로부터 기산하여 박사학위취득을 위한 수학기간, 인턴수련기간, 휴직 직장폐쇄 또는 영업정지기간은 의무종사기간에 산입하지 아니한다(제28조). 특례보충역 편입을 위해 직업훈련을 받은 경우 기술자격 또는 해기사의 면허를 취득하고 특례보충역에 편입된 때에는 1년의 범위내에서 직업훈련기간을 의무종사기간에 합산할 수 있다(제28조4항). 특례보충역은 전문분야에서 5년간 종사기간이 만료되는 달의 1일에 복무만료처분을 한다. 의무종사기간중 군사교육을 받지 못한 경우에는 군사교육을 마친후에 복무만료 처분한다.

제 3 절 비행예방 관리제도

오늘날 청소년비행의 문제는 우리사회가 당면하고 있는 심각한 사회문제의 하나로 비행청소년에 대한 대책은 매우 중요하여 정부를 비롯하여 사회, 학교, 가정 등이 지혜와 역량을 결집하여 국가적으로 대처해 나가야 할 문제라 할 수 있다. 전체 범죄중 청소년범죄가 차지하는 비율은 감소 내지 정체하는 경향을 보이고 있으나 이것은 성인인구에 대한 청소년인구의 비율이 점차 줄어들고 있기 때문이며, 전체 청소년인구 중 소년범죄자의 비율을 보면 성인범죄의 증가율을 앞서고 있음을 알 수 있다. 특히 청소년 강력범죄의 증가율은 성인범죄의 증가율보다 월등하게 앞서고 있고 범죄소년의 연령도 점차 낮아지는 경향을 나타내고 있어 이에 대한 근원적인 예방대책이 요구되고 있다.

이에 청소년기본법에서는 제49조에서 "국가 및 지방자치단체는 청소년의 비행방지 및 비행청소년에 대한 선도과 비행청소년이 수련활동에 적극 참여할 수 있도록 필요한 시책을 강구하여야 한다"고 규정함으로써 비행청소년의 예방 및 선도를 위한 국가 및 지방자치단체의 의무를 규정하고, 비행청소년이 수련활동 대상에 제외되지 않도록 하였으며 청소년의 비행을 유발하는 사회환경을 정화하는 한편, 건강한 심성과 신체를 단련할 수 있는 수련활동을 제도화하였으며 비행청소년들이 정상적인 사회성원으로 복귀할 수 있는 사후관리체계를 확립하고자 노력하고 있다.

1. 유해 사회환경의 개선

1) 청소년유해 요인의 정비

청소년들의 전전한 성장을 위해서는 교육도 중요하지만 청소년들의 비행과 문제행동을 유발할 수 있는 유해환경적 요인을 제거하거나 차단함으로써 청소년들의 탈선을 사전에 예방하는 일도 그에 못지않게 중요한 일이 되고 있다. 실제로 최근의 우리사회는 다양한 측면에서의 변화를 겪음으로써 각종 불건전한 환경요인이 증가되고 있으며 청소년들이 비행과 탈선의 유혹에 빠

지기 쉽게 노출되어 있어 청소년 출입제한 구역의 설정, 만화가게, 전자오락장, 터키탕등의 규제, 각종인쇄, 영상매체의 심의기준을 강화하는 등의 대책이 마련되고 있다.

청소년유해요인의 정비등에 대해서는 청소년기본법, 학교보건법, 미성년자보호법등 여러가지 법령에 규정되어 있으며 특히 청소년기본법에서는 제48조에서 “국가 및 지방자치단체는 주로 청소년이 많이 이용하는 시설 및 장소에서 청소년에게 유해한 업소를 설치하거나 유해한 행위를 하도록 방치하여서는 아니된다.”(제1항) “국가 및 지방자치단체는 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위에 대한 민간인의 자율적인 정화노력을 조장 할 수 잇는 지원시책을 강구하여야 한다”(제2항) 규정하여 청소년에게 유해한 사회환경을 정비하기위하여 민간의 자율적인 정화노력을 적극 조장하도록 명문화하고 있다.

즉, 유해환경 정비를 위한 제도화는 우선 1989년에는 식품위생법령을 개정하여 유흥업소의 종사자 명부비치를 의무화하고 미성년자 출입허용 및 주류제공 3차위반시 허가를 취소하는 등 행정처분 기준을 강화하고 식품위생 감시원에게 사법경찰권을 부여하였으며 1990년에는 청소년유해업소의 무분별한 영업행위를 방지하기 위하여 유흥업소 등 접객업소의 영업시간을 자정까지로 일제히 제한조치하였고 9월부터는 관광호텔 부대시설 등에 대해서도 이를 확대 실시하였으며 같은해 10월 부터는 지하실에 이용업허가를 제한함으로써 청소년을 대상으로한 퇴폐영업을 사전에 차단할 수 있는 제도적인 장치를 마련하였다. 1991년 3월에는 풍속영업의 규제에 관한 법률을 제정, 시행함으로써 청소년유해환경을 규제할 수 있는 법적 근거를 확보하여 유해업소 공연물 만화 등에 대한 실효성있는 규제와 단속이 가능하게 되었다.

2) 학교주변환경정화

학교주변환경정화는 학교의 보건관리와 환경위생정화에 필요한 사항을 규정하여 학생 및 교직원의 건강을 보호 증진하게 함으로써 학교교육의 능률화를 기하기 위하여 제정된 “학교보건법”에 근거를 두고있는데 이 법에서는 학교주변 환경관리를 위하여 학교환경 위생 정화구역을 설정하여 정화구역 안에서는 누구든지 금지행위를 하거나 시설을 설치하여서는 아니된다고 규정하고 있다.

즉, 학교보건법 제5조 및 동법시행령 제3조 규정에 의거하여 학교환경 위생정화 구역은 “절대정화구역”과 “상대정화구역”으로 구분하고 있으며 동법시행령 제4조에는 행위제한이 완화되는 구역을 정하고 있으며 학교보건법 제6조 제1항에 의거하여 학교위생정화구역안에서 금지되는 행위 및 시설과 상대정화구역안에서 행위제한이 완화되는 행위 및 시설의 구체적 내용을 규정하고 있다.

학교주변에 대해 정화활동은 그간 지속적인 선도와 단속을 병행하여 많은 성과를 거두었으나 아직도 근절되지 않은채 학생들이나 학부모들에게 불안의 요인이 되고 있는데 정부는 그간 경찰과 교육부 및 청소년단체와 합동으로 학교주변에 대한 청소년 유해업소를 정화하는 한편, 동하교길에서 선량한 학생을 괴롭히는 불량폭력배 및 풍기사범을 단속하여 의법처리 하였다.

학교주변을 정화하기 위하여 유관기관과 합동단속반을 운영함과 동시에 유해업소에 대한 자율정화활동이 지속적으로 전개될 수 있도록 유도해 나가고 있으며 주변 순찰과 예방활동을 강화하고 심야 무단 배회자를 선도하였으며 학교주변의 지속적인 정화를 위하여 전자오락실, 만화가게등 청소년 비행을 유발하는 각종 유해업소에 대하여 유관기관과 합동으로 단속반을 편성 지속적으로 계도단속 하였다.

3) 소년경찰의 선도활동 강화

소년경찰은 20세 미만의 소년비행에 대하여 선도차원에서 법의 규정에 따

라 예방 선도하고 진압하는 활동을 수행하고 있는데 소년경찰은 소년상담활동, 가두직업소년보호사업 및 요보호 청소년보호사업등을 실시하고 있다.

우선 경찰에서는 전국조직인 한국BBS 연맹과 서울청소년지도육성회의 선도위원을 중심으로 청소년상담활동을 전개하였는데 특히 청소년지도육성회에 자체상담실을 설치하여 상담전문가를 두고 전문적이고 과학적인 심리검사를 실시하고 이를 바탕으로 비행청소년에게 적합한 보도활동을 실시하였다. 1990년의 실적을 보면 전화상담 15,646건, 직접상담 7,932건을 비롯하여 총 24,301건을 상담하였다.

경찰에서는 또한 생활환경이 어려워서 가두에서 구두담이, 신문판매, 가판행상 등으로 생활하고 있는 20세 미만의 가두직업청소년등에 대해서 이들이 비행에 몰들지 않도록 하기위해 청소년단체와 협조하여 취업알선, 기술훈련 등의 진로지도책을 강구하였다. 미아, 기아, 가출청소년 등 사회의 보호를 요하는 청소년들에 대해서도 소년경찰은 이들을 발견하는 경우 소년경찰직무요강 및 경찰관직무집행법 등에 의거 보호하면서 24시간내에 보호자에게 인계하거나 보호시설, 의료시설 등을 통해 적절한 조치를 취하고 있다. 미아발생 처리현황을 보면 발생건수가 급격히 줄고 있는데 이는 1986년부터 수배사항을 전지역 전산망에 입력함으로서 신속한 발견이 가능해졌기 때문이다.

4) 가출청소년 보호

오늘날 청소년들이 여러가지 이유로 인해서 가출을 하고 있으며, 이러한 청소년들의 가출은 사회범죄의 시작과 원인이 되고 있다. 특히 나이 어린 가출여학생들은 대부분 유흥업소의 종업원으로 취업해 윤락행위를 하는 경우가 많고, 또한 건실한 근로청소년들의 가치관을 흔들리게 해 근로의욕을 감퇴시키고 생산성향상에도 큰 위협을 주고 있다.

가출청소년에 대한 선도활동으로서 우선 가출청소년찾기운동본부운영과 그리고 가출청소년의 비행을 예방하기 위한 가출청소년쉼터운영 및 청소년보호구역내의 지도활동 강화를 들 수 있다.

가출청소년찾기운동본부는 청소년이 가출하여 범죄를 저지르지 않도록 빠른 시일내에 가출청소년을 찾아, 상담을 통해 선도하고 귀가조치시켜 비행청소년화를 예방하는 것을 목적으로 설립 운영되고 있으며 각지역 청소년상담실 및 단체의 주관으로 년중 계속하여 전국 6대 대도시지역을 중심으로 20세 미만의 가출청소년 약 130,000명을 대상으로, 그들을 계도하여 귀가조치하거나 건전한 직업을 소개하여 취업할 수 있도록 도와주고 있다. 자원봉사자로 1개소당 4개팀을 구성하여 운영하며, 1개팀은 5명으로 되어있다.

가출청소년의 쉼터는 충동적인 가출이든 계획적인 가출이든 청소년들이 가출해서 당장 침식을 제공받기 위해서 유흥업소나 윤락가로 빠지는 것을 방지하기 위한 침식제공처로서 이용될 수 있도록 설치된 곳이다. 현재 서울과 부산에 2개소가 설치되어 시범운영중에 있으며 단계적으로 확대 추진할 계획에 있다. 청소년단체주관으로 1개소에 1일 10여명 정도를 수용할 수 있도록 하고 있으며, 각 지역 청소년상담실, 가출청소년찾기운동본부와 유기적 협조 체제로서 가출청소년이 비행청소년화 하는 것을 사전에 예방하는 제도적 장치로 이용되고 있다. 그리고 가출청소년이 머무르는 동안 숙식제공 및 영화상영, 순화교육, 스포츠프로그램, 직업알선 등을 통하여 다시 건전한 청소년으로 되돌아갈 수 있도록 선도활동을 겸하고 있다.

한편 건전한 청소년을 비행과 유해요인으로부터 차단하기 위하여 이미 설정된 보호구역내를 순찰하면서 청소년을 계도하는 것을 목적으로 청소년보호구역 지도활동을 실시하고 있다. 이는 청소년단체가 주관하여 자원봉사지도자 12,200명을 동원하여 서울 39개소를 비롯 전국에 설정된 122개소의 청소년보호구역을 순찰하게 된다. 그리하여 청소년보호구역에서의 비행청소년을 선도하고, 심야에 배회하는 청소년에게 귀가권유, 유흥업소계몽 등 청소년 유해환경정화활동을 하고 있다. 또한 선정적인 포스터제거, 음란도서판매자제, 약물남용예방홍보등 년중 지속적인 캠페인을 벌이기도 한다.

2. 청소년 상담제도

1) 청소년상담기관의 설치

청소년상담기관은 청소년을 대상으로 하여 청소년의 고민등에 대하여 상담하는 것을 주 업무로 하는 기관을 말한다. 이에선 청소년만을 상담대상으로 하는 경우와 상담대상의 일부분중에 청소년상담을 포함하고 있는 경우가 있다. 상담기관중에 청소년만을 대상으로 한 전문청소년상담기관은 소수에 불과한 것으로 나타나 있다.

상담기관은 정부, 법인, 민간 개인에 의해서 설립되고 있는데 공공기관이나 단체에 상담소나 상담실을 설치하는 것이 대부분을 차지하고 있다. 공공기관 내에 상담실을 설치하고 있는 대표적인 예는 각 일선 경찰서에 설치되어 있는 청소년상담실이 있다. 각 경찰서의 청소년상담실 이외에 다수를 차지하고 있는 것은 각 복지관과 청소년회관등에 설치된 상담실이 있으며 각 청소년단체에서 운영하고 있는 청소년상담실도 있다. 전화상담실과 민간개인이 운영하고 있는 청소년상담기관이 있으며 청소년과의 연관성은 적으나 부녀상담소가 다수 있다. 또한 전국에는 아동복지법의 규정에 따라 아동상담소가 설치되어 있다. 노동부에서 운영하는 지방사무소 민원상담실, 경찰청에서 197개 경찰서산하에 두고 있는 청소년상담실 그리고 체육청소년부에서 운영하는 청소년대화의 광장과 시도 청소년상담실이 있다. 이외에 각급학교에는 학생 상담을 담당하는 상담실을 운영하도록 되어 있어 교도교사가 이를 담당하고 있다.

민간청소년상담실을 보면 서울 청소년회관의 경우는 상근직원 3명과 자원봉사자를 포함하여 15인 정도가 근무하고 있으며 하루 10여건 정도의 상담을 하는 데 전화상담이 주를 이루고 있다. 아동상담소의 경우는 동부아동상담소의 경우 9명의 정규직원이 근무하고 있으며 대학이나 대학원에서 관련학과를 전공한 사람들중에서 상담소 자체에서 수습교육을 한 자원봉사자들을 활용하고 있다. 상담은 월 1200건 정도의 면접위주의 상담을 전개하고 있다.

상담대상으로는 아동과 아동의 부모들이 있다.

2) 상담원 자격제

상담원이나 상담실에 근무하는 상담원의 자격은 상담기관에 따라 다양한 자격요건들을 규정하고 있다. 현재 상담원에 대한 자격요건을 규정하고 있는 것으로는 아동복지법과 사회복지법이 있다.

아동복지법상의 상담요원의 자격규정을 보면 상담요원과 임상심리 상담원으로 구분하며 상담요원의 경우 아동복지지도원의 규정을 준용하고 있으며 임상심리 상담원은 4년제 대학 또는 이와 동등이상의 학교에서 심리학을 전공하여 졸업한 자로 한다(아동복지법 시행령 제12조 2항 별표 2). 상담요원의 자격기준으로 하고 있는 아동복지지도원의 자격규정을 보면 전문대학 또는 이와 동등이상의 학교에서 보건사회부령이 정하는 사회복지에 관한 학과의 과정을 이수하고 졸업한 자, 고등학교졸업자 또는 이와 동등이상의 학력을 가진 일반직 공무원으로서 국가 또는 지방자치단체에서 아동복지 기타 사회복지에 관한 행정에 3년이상 근무한 경력이 있는 자, 유치원 국민학교 중학교 또는 고등학교 교원으로 2년이상근무한 경력이 있는 자, 전문대학 또는 이와 동등이상의 학교를 졸업한 자로서 보건사회부장관이 시행하는 아동복지지도원자격시험에 합격한 자등으로 되어 있으며 이 중에서 서울특별시장 직할시장 또는 도지사가 임명한다(아동복지법 시행령 제3조 1항).

부녀상담소의 경우 상담원의 자격규정을 보면 수석상담원과 일반상담원으로 구분되며 수석상담원의 자격은 대졸자로 1년이상 사회사업경력자, 5년이상 사회사업경력자, 5년이상 교원경력자이며 일반상담원은 초대졸이상의 2년이상 사회사업학 전공자, 2년이상 교원경력자, 3년이상 사회사업행정경력자, 사회복지사 3급이상인 자로 하고 있다(부녀상담원 임용 및 배치에 관한 규정).

이상의 상담원에 관한 규정외에도 실무상담분야에서는 사회복지사가 상당수 상담업무에 종사한다는 점을 감안하여 사회복지사에 관한 규정을 살펴 보

면 사회복지사는 1급, 2급, 3급으로 구분하고 있는 데 각각의 규정은 다음과 같다.

사회복지사 1급의 자격은 교육법에 의한 대학원에서 사회복지학 또는 사회사업학을 전공하고 문교부에 석사 또는 박사학위등록을 한 자, 교육법에 의한 대학의 사회복지학과 또는 보건사회부령이 정하는 사회복지 관련학과를 졸업하고 문교부에 학사학위등록을 한 자, 교육법에 의한 대학 또는 이와 동등이상의 학력이 있다고 문교부장관이 지정하는 학교의 사회복지과를 졸업한 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 4주이상의 사회복지사업에 관한 과정을 이수하였거나 1년이상 사회복지사업의 실무경험이 있는 자, 사회복지사 2급자격증소지자로서 5년이상 사회복지사업의 실무경험이 있는 자로 되어 있다.

사회복지사2급의 자격은 교육법에 의한 대학 또는 이와 동등이상의 학력이 있다고 문교부장관이 지정하는 학교의 사회복지학과를 졸업한 자, 교육법에 의한 대학에서 보건사회부령이 정하는 사회복지 관련학과를 부전공하여 졸업하고 문교부에 학사학위등록을 한 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 4주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련을 이수한 자, 교육법에 의한 대학을 졸업한 자 또는 이와 동등이상의 학력을 가진 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 12주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련을 이수한 자, 교육법에 의한 전문대학의 사회복지학과 또는 보건사회부령이 정하는 사회복지사업관련학과를 졸업한 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 8주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련을 이수한 자, 사회복지사 3급이상의 자격증 소지자로서 5년이상 사회복지사업의 실무경험이 있는 자이다.

사회복지사 3급의 자격은 교육법에 의한 전문대학의 사회복지학과 또는 보건사회부령이 정하는 사회복지사업 관련학과를 졸업한 자, 교육법에 의한 전문대학을 졸업한 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 12주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련을 이수한 자, 고등학교를 졸업한 자 또

는 이와 동등이상의 학력이 있다고 인정하는 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 24주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련과정을 이수한 자, 7년이상 사회복지사업의 실무경험이 있는 자로서 보건사회부장관이 지정하는 교육훈련기관에서 24주이상 사회복지사업에 관한 교육훈련과정을 이수한 자등이다.

한편, 상담실이나 상담소에서는 상담업무의 상당부분을 자원봉사자에게 의존하고 있다는 점에서 상담자원봉사자에 대한 자격에 대한 검토가 있어야 할 것이다. 현재 자원봉사자들은 대학졸업수준의 학력을 가진 사람들중에서 관련학과를 전공한 경우에 자원봉사용원으로 활용하고 있는 것으로 알려져 있다. 아동상담소의 경우는 대학졸업등의 일정자격을 가진 자에 대하여 자체적으로 실시하는 상담원 교육과정을 이수하고 일정기간의 수습기간을 거친 후에 상담자원봉사자로 활동할 수 있도록 하고 있다.

3) 상담기관의 문제점과 과제

현행의 상담제도는 상담기관이 지원봉사자에 대한 의존도가 너무 크며 자원봉사상담원의 자격과 위촉을 각 상담기관에서 자체적으로 실시함에 따라 상담서비스의 질적저하라는 결과를 초래할 수도 있으며 각 상담기관의 상담직원들의 상담시간이 대개는 오전9시부터 6시까지 조금늦게는 8시까지인 것으로 되어 있는데 이러한 상담시간대는 청소년들의 실 상담기관이용 시간대와는 차이가 있는 것으로 볼 수 있다. 현재 청소년상담기관에 대한 홍보가 미약하여 청소년들이 적절한 상담기관을 알지 못하여 상담기관을 이용하는데 있어서 어려움이 있다는 등의 문제점이 지적되고 있다.

상담사업은 그 목적과 필요성에 있어서는 그 중요성을 부인할 수 없으나 상담사업의 질적향상과 상담의 신뢰성을 확보하고 그 기능치 최적화를 이루기 위해서는 현 상담사업에 있어서 몇가지 해결해야 할 과제가 있다 할 것이다.

상담사업은 사회봉사라는 취지에서 상담기관을 설립하는 것이 자유롭게 되

어 있으나 상담기관의 질적향상과 상담기관에 대한 신뢰성을 높이기 위해서는 상담기관의 설립에 있어서 적격요건을 갖춘 상담기관에 한하여 설립을 인가해주는 상담기관의 설립인가제의 실시를 고려해 보아야 할 것이다. 기존상담기관에 대해서는 상담실적이 우수하거나 모범적인 상담기관에 대한 표창등의 방법을 통한 우수모범상담기관을 선정하도록 하여 상담기관들의 사기를 높여줌과 동시에 집중지원하여 상담기관의 양적인 팽창보다는 질적인 향상을 도모하여야 할 것이다.

상담업무에 종사하는 상담원들에 대하여는 각 상담기관에 따라 최소한의 자격기준을 정하여 상담원을 선발하고 있으나 이를 확대 발전시켜 전문상담원의 자격제를 통일하여 일정자격을 갖춘 자에 한하여 교육과정을 이수케 한 후 자격검정시험을 실시한 후 시험에 합격한 자에 한하여 전문상담원내지는 자원상담봉사자로 활동할 수 있는 자격을 부여하도록 하여야 한다. 현재 불규칙하게 실시되고 있거나 그 실시가 불명확한 상담원들에 대한 보수교육을 명문화하여 전문상담원이나 자원상담봉사자라도 일정기간이 경과한 후 보수교육내지는 추가교육을 받지 않을 경우 그 상담원의 자격을 취소하는 조치를 취하여야 할 것이다.

현재 명칭으로는 청소년상담실이라고 하나 상담기관으로서의 상담원의 확보등의 실질적인 요건을 갖추지 못한 상담기관에 대하여는 이를 지원활성화거나 재편성할 것이 요구된다. 상담원들의 자격검정의 실시 및 보수교육을 실시할 상담전문인 교육기관의 설립이 따라야 할 것이다.

4) 청소년 상담원 양성제도의 도입

청소년기본법에서는 청소년상담원의 자격제를 도입하고 상담원을 체계적으로 양성할 것을 규정함으로써 이를 제도화하고 있다. 즉 동법 제62조는 제1항에서 “체육청소년부장관은 상담원에서 소정의 과정을 이수하고 검정에 합격한 자에게 청소년상담원자격증을 교부할 수 있다.”고 규정하고 있으며 제2항에서 “제1항이 규정에 의한 청소년상담원의 이수과정 검정 등급별 자격 자

격등의 교부절차등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 한다.”고 함으로써 상담원의 제도적 양성을 분명히 하고 있다.

청소년기본법에 의해 양성 관리하고자 하는 청소년상담원은 날로 복잡해져 가고 있는 현대사회에서 청소년들이 안고있는 많은 고충과 욕구를 직접 들어 본 후 적절한 도움과 협조를 다함으로써 청소년들의 올바른 성격형성과 조화로운 성장을 이끌어가는 전문가라고 할 수 있다. 청소년지도자와 비교하여 청소년상담원은 청소년육성에 종사하는 입장에서 볼 때는 같은 위치에 있지만, 그 활동영역과 담당분야가 서로 다른 특성을 갖는다.

청소년지도자의 경우에도 청소년개개인에 대한 진로지도 등 단순한 상담활동을 하고는 있지만 상담분야 전문가가 아닌 경우 청소년들의 성문제, 정신질환, 정서장애 등 보다 전문적인 상담과 치료기능까지 처리할 수는 없는 것이다. 따라서 앞으로는 청소년관련기관과 학교등에서 청소년상담사업을 전담할 수 있는 청소년상담원을 종합적이고 체계적으로 양성해 나가고자 하는 것이다.

상담원 양성제도와 관련 청소년기본법에서는 청소년상담을 지원하기 위한 기구로서 한국청소년상담원을 설립·운영함으로써 전문상담원을 양성 할 뿐만 아니라 청소년상담기관 간 연계지원을 통해 청소년의 상담수요에 적극적, 체계적으로 대응하고 있다(동법 제57조).

3. 청소년선도·보호제도

청소년선도보호라는 것은 청소년이 정신적·신체적으로 건강하게 성장할 수 있도록 청소년을 돕는 것을 말하며 청소년들이 어느 순간에 비행에 빠진 경우라 할지라도 그들을 정계의 대상으로서가 아니라 반성하고 선의의 길로 전환할 수 있는 기회를 제공한다는 의미를 가지고 있다.

1) 선도조건부 기소유예제도

청소년이 탈선하여 비행에 이른 때에는 그 비행행위에 대하여 비난이 가하

여지며 비행행위에 대한 책임을 묻게 된다. 그러나 청소년은 정신적·신체적 성숙기에 있음으로 성인과 같은 비난이 가해질수는 없는 것이다. 따라서 청소년이 비행에 이른 때에도 그 청소년이 사회에 다시 적응하여 건전한 생활인으로 설 수 있도록 배려하는 제도가 필요한 것이다. 그러한 이유에서 고안되어 우리나라에서 시행되고 있는 것이 선도조건부기소유예제와 같은 제도이다.

선도조건부기소유예제도는 1978년 4월 1일 광주지점이 소년에 대한 선도조건부기소유예제도를 창안하였고 1981년에는 소년선도보호지침(법무부훈령 제 88호)을 제정하여 전국에 확대실시하게 되었으며 이는 소년범의 시설내 수용에 따른 부작용에 대한 부정적인 시각과 형사정책적인 고려에 의하여 다이버전(diversion)이라는 형사정책적사고가 많은 영향을 주었다고 볼 수 있다. 다이버전이라는 형사정책적 사고는 1965년 미국의 존슨대통령이 범죄와의 전쟁을 선포한 이후 제시되었는데 소년사범의 개선과 관련하여 소년범죄자의 경우 소년법원에서의 처리절차를 최후수단으로 국한하자는 이론이다.³²⁾

선도조건부기소유예제도란 선도위원의 선도를 조건으로 기소유예처분하는 것을 말하며 약칭하여 선도유예라 한다. 선도유예는 범죄내용의 경중에 관계없이 재범가능성이 희박한 18세미만의 범죄소년을 주된 대상으로 한다. 다만 공안사범, 마약사범, 흉악범, 계속적 또는 상습적 폭력범, 치기배, 현저한 파렴치범은 선도유예대상에서 원칙적으로 제외한다(지침 제13조). 선도기간은 죄질이 따라 재범가능성이 높은 1급 유예소년에 대하여는 1년, 재범가능성이 비교적 낮은 2급 유예소년에 대하여는 6월로 하고 등급을 정하는 데는 범죄동기, 수단, 환경등 제반사정을 고려하여야 한다(제49조).

선도보호방법으로는 접촉선도와 원호선도의 2가지가 있으며 접촉선도라 함은 귀주처가 있는 유예소년과 접촉을 갖고 설득, 설교, 교시, 지시, 훈시, 간청기타의 대화로 소년의 반사회성을 교정하고 지식과 기술을 습득시키며 정서를 순화하여 건전한 사회인으로 복귀시키는 선도방법을 말하고 선도의 목적을 달하기 위한 학비보조, 취학추진, 기타 경제적인 지원도 접촉선도의 일

부로 본다. 왕방, 내방에 의한 면접등 직접접촉과 서신, 전화등 간접접촉 방법에 의하여 월1회이상 접촉을 가져야 한다(제32조). 원호선도라 함은 귀주 처가 없거나 있더라도 귀주시키는 것이 부적당한 유예소년에 대하여 선도위원의 주거나 복지시설에서 기거하게 하고 의 식 주를 제공하면서 접촉선도하는 것으로 선도위원은 원칙적으로 대상소년을 선도보호함에 있어 접촉대화를 주된 수단으로 하여야 하고 경제적 지원은 보충적 수단으로 할 수 있도록 규정되어 있다.³³⁾

선도보호해제는 검사가 유예소년이 소정의 선도기간에 재범을 하거나 준수사항을 위반함이 없이 무사히 넘긴 경우 담당선도위원의 의견을 들어 선도보호를 해제하고 그 취지를 선도위원, 대상소년및 보호자에게 통지하고 그후 재범을 할 경우라도 선도유예사건을 재기 수사치 않는 것이 원칙이다(제52조), 그러나 검사는 유예소년이 선도기간중 재범하거나 준수사항을 현저히 위배 한 경우 또는 소재불명이 된 경우에는 담당선도위원의 의견을 들어 선도조치를 취소할 수 있고 취소하면 유예사건을 재수사하게 되어 있다(제52조).

취소이유중에는 독자적인 직장취득등 부득이한 경우, 과실에 의한 재범등 참작할 사유가 있거나 또는 재구속 가능한 별개의 재범사실이 없는 한 불구속기소만으로 선도효과면에서 별의미가 없다 할 것이므로 취소여부는 구체적인 상황에 따라 탄력적으로 운영하여야 할 것이다. 실제는 취소사유중 재범의 경우에만 취소하고 있는 실정이다.

2) 방문선도제도

방문선도란 소년원이나 소년교도소를 방문하여 원생이나 수형소년을 접촉 선도하는 것으로 선도유예보다 1년후인 1982년 1월1일 부터 시행된 제도이다. 먼저 소년원생에 대한 방문선도는 단기는 1월, 중기는 2월, 장기는 6월이 경과될 것과 입원후 교과교육, 직업교육성적이 우 이상이고 생활지도성적이 현저히 양호할 것 그리고 보호자가 없거나 보호자가 있더라도 그가 교육함이

부적합할 것등의 조건을 가진 소년을 대상으로 한다. 수형소년의 경우는 교도소입소일자에 관계없이 잔형기간이 1년미만일 것, 입소후 소내성적이 3급 이상일 것, 보호자가 없거나 보호자가 있더라도 그가 교육함이 부적합할 것등의 조건을 가진 소년을 그 대상으로 한다.

절차를 보면 소년원장 또는 소년교도소장은 매월 1회 5명이내의 범위내에서 방문선도가 필요하다고 인정되는 원생 또는 수형소년의 명단을 그 소년에 대한 소년부등본과 함께 지방검찰청 검사장 또는 지청장에게 송부하고 전담검사는 그 명단과 소년부를 토대로 형사사건기록부 자료를 종합하여 방문선도적격소년을 선정한다. 전담검사의 방문선도결정이 있으면 선도유예의 경우 선도위원이 월 1회이상 소년과 접촉을 가지는 것처럼 월 1회이상 수용시설을 방문하여 원생이나 수형소년을 지도교양하게 된다.

소년원생에 대한 선도기간은 단기는 5월, 중기는 10월, 장기는 1년으로 하며 장기에 한하여 퇴원 또는 가퇴원시까지 연장할 수 있다. 수형소년의 선도기간은 1년을 초과하지 않은 범위내에서 수형소년의 석방시까지로 한다. 원생이나 수형소년이 가퇴원 또는 가석방 되었을시 잔여기간은 유예소년에 준하여 선도보호한다. 선도방법은 방문선도의 경우에는 선도위원이 월1회이상 방문하여 원생이나 수형소년을 방문하여 원생이나 수형소년을 지도 교양하는 것이다.

3) 예방선도제도

예방선도라 함은 선도위원의 청소년범죄나 청소년비행의 예방을 위하여 행하는 일체의 활동을 총칭하는 것으로 활동내용을 보면 우선 선도보호지침상의 지역사회정화를 위한 활동으로는 누범청소년과 청소년범유발업소에 대한 계몽활동, 청소년우범지역및 범죄유발업소에 대한 실태등 조사활동, 소년들의 애로사항청취등 상담활동, 퇴폐풍조추방등 부조리척결추방운동, 새마을 금고우량도서보급·강연회개최·좌담회개최등 문화활동, 사회복지증진을 위한 복지활동, 범죄없는 마을 조성을 위한 활동, 주민의 건의등을 전달하는 출원활동,

검찰의 소년범죄관계담화·지침 기타 자료의 전달및 검찰의 소년범관련 대민 관계 활동실적의 홍보활동, 청소년선도의 유공자에 대한 감사장 수여·선행소년표창등 표창활동, 극빈소년·가정부조등 구휼활동, 기타 소년범죄 예방에 필요한 활동이다.

구체적인 활동으로 들수 있는 것은 범죄없는 마을 조성운동으로서 1979.9.19 제주지방검찰청에서 창안·시행된후 1981.8.29 대검찰청의 범죄없는 마을 운동에 관한 지침에 따라 1982년부터 전국적으로 시행되게 되었고 전개과정에서 지역내 범죄발생의 억제효과외에도 사건화억제까지 기대되고 있다. 선정기준은 매년 1월 1일 부터 공소제기, 기소유예, 공소보류, 가정법원송치, 공소권없음 결정된 범죄가 한건도 없는 마을로서 서울등 도시지역에는 동 또는 통 단위, 군 지역에는 동 또는 리 단위로 선정하고 있다.

4) 재소자에 의한 정신교육제도

제소자에 의한 비행소년정신교육제이란 개선가능한 비행소년을 시설내에 수용하여 교화 개선시키는 대신 단시간동안 교정시설의 견학과 장기형 수형자로부터 그들 자신의 범행동기와 격리생활의 고통에 관한 체험적교육을 통하여 죄를 범하지 않고 성실하게 학업이나 직장생활을 하는 것이 유익하다는 것을 스스로 느끼게 함으로서 재범을 억제하기 위한 신교육제도로 교도소견학제도라고도 한다. 1986년 1.13 법무부장관의 소년선도보호제도 개선방안 지시에 따라 대검찰청에서 시행중이며 개선효과가 기대되는 소년을 검사가 선정 그 동의를 받아 시행한다.

이 제도는 원래 미국 뉴저지주 뉴웨이주교도소에서 소년자각제도라는 명칭으로 수행자에 의해 창안 시행된 이래로 미국 각주에서 지역에 따라 여러 형태의 소년보호처분으로 발전되어 시행된 것이다. 대상자는 소년선도보호지침 제13조 제1항에 해당하는 범죄소년중 선도조건부기소유예 예정 대상자중에서 가급적 과거에 구금된 경험이 없는 소년범중 검사가 선정하여 당해 소년으로부터 동의를 받아 실시한다.

소년전담검사에 의해 교도소로 인솔된 정신교육대상소년들은 10명내지 20명단위로 수용시설및 교구를 관찰한 후 장기형 또는 무기형 수형자로부터 범행동기및 수형생활동에 대하여 듣고 교육종료후 설문조사내지 감상문을 쓰게 된다. 교육을 마친 소년에 대하여는 기소유예처분을 하고 사건종결하게 된다.

5) 보호관찰제도

보호관찰이라는 의미의 Probation이라는 용어는 라틴어의 Probatus에서 유래된 것으로³⁴⁾ 오늘날 Parole이라는 용어는 교정시설에 수용된 자가 가퇴원이나 가석방등으로 사회에 복귀하게 될 경우 일정기간 유권적 보호관찰에 부친다는 뜻으로 사용되고 있다. 보호관찰제도를 비교적 뒤늦게 도입한 독일의 경우 형의 집행유예나 가석방에 따르는 보호관찰제도, 법률규정범죄에 한하여 집행종료시에 적용되는 보호관찰, 가석방에 적용되는 보호관찰 또는 지도관찰등의 용어를 혼용하고 있다. 일본에 있어서는 1922년 제정된 일본소년법에서 보호관찰이라는 용어를 사용하였다.

우리나라는 1943년 조선사범보호사업과 사범보호관찰규칙이 제정실시되어 보호관찰이라는 용어가 사용되었으며 1958년 제정된 소년법에서 소년범죄인에 대한 보호처분으로서의 보호관찰규정을 두게 되었다. 1975년에 제정된 사회안전법에서도 보호관찰이라는 용어를 사용한 바 있으며 1989년 보호관찰에 관한 기본법인 보호관찰법이 제정되면서 보호관찰에 대한 통합일원화를 모색하게 되었다.보호관찰법상 보호관찰은 죄를 범한 자의 재범방지를 위하여 체계적인 사회내처우가 필요하다고 인정되는 자에게 사회생활을 자유롭게 영위하도록 하면서 이를 국가가 지도, 원호함으로써 건전한 시민으로서의 복귀를 촉진하고 개인 및 공공의 복지증진과 사회를 보호할 수 있도록 한다는 의미를 가진다.

보호관찰의 대상의 범위는 보호관찰법 제3조에서 보는 바와 같이 법원으로 부터 보호관찰을 조건으로 선고유예를 받은 소년범, 보호관찰을 조건으로 법원으로부터 집행유예를 받은 소년범, 가석방 또는 가퇴원 결정을 받은 소년

범과 소년법 제32조 제1항 제2호 및 3호의 보호처분을 받은 자라고 하여 기본적으로 보호관찰제도의 대상자를 소년법에 국한하고 있다. 소년법은 반사회성있는 소년에 대한 보호처분으로서 7가지를 들고 있는데 그중 보호관찰관의 단기보호관찰을 받게 하는 것과 보호관찰관의 보호관찰을 받게 하는 것을 들고 있는데 이러한 보호관찰처분은 소년부판사심리의 결과 필요하다고 인정하는 때에 결정으로서 처분한다.

보호관찰법상 보호관찰관및 보호위원은 보호관찰대상자의 재범을 방지하고 건전한 사회복귀를 촉진하기 위하여 필요한 지도를 하도록 하고 있는데 지도 내용으로는 보호관찰대상자와 긴밀한 접촉을 가지고 항상 그 행동및 환경등을 관찰하는 것, 보호관찰대상자에 대하여 법정준수사항을 이행함에 적절한 지시를 하는 것, 기타 보호관찰대상자가 사회의 선량한 일원이 되는데 필요한 조치를 취하는 것으로 되어 있다.

보호관찰의 기간은 보호관찰을 조건으로 형의 선고유예를 받은 자는 1년, 보호관찰을 조건으로 형의 집행유예를 선고받은 자는 그 유예기간, 가석방자는 소년법 66조에 정한 기간, 가퇴원자는 퇴원일로부터 6월이상 2년이하의 범위안에서 심사위원회가 결정한 기간, 소년법 제32조 제1항 제2호및 3호의 보호처분을 받은 자는 동법에 정한 기간으로 되어 있다(보호관찰법 제35조).

6) 사회봉사명령제도

사회봉사명령은 유죄가 확정된 범죄인에게 일정시간동안 구금형 또는 벌금형대신에 무급의 노동에 종사하게 하여 형벌을 대신케하는 현대의 형벌의 일종이라고 할 수 있다. 이러한 사회봉사명령제도는 우리나라의 경우 아직은 소년범들에 대하여만 적용하고 있어 비행청소년들에 관계된 주요제도로 인식되고 있는 것이다.

사회봉사명령제도는 범죄인에게 가능한 한 자유형을 과하지 않으려는 것과 구금형에 대한 실망에서 비롯되었다고 할 수 있다.구금형에 대하여는 인도주의적 측면의 문제, 구금의 재범방지 효과에 대한 회의, 교도소수용인원의 과

다라는 현실적인 문제, 재정적 궁핍이라는 문제들이 끊임없이 지적되어 왔으며 이에 따라 재소자 과다문제의 해소와 제정긴축을 위한 방안이 모색되기에 이른 것이다.³⁵⁾

이러한 이유에서 비용이 적게 드는 사회내 처우가 선호되었으며 범죄는 매우 복합적 요인에 의해서 발생하기 때문에 복지정책의 확대를 통해서 범죄문제를 해결하는 것은 불가능하다는 인식아래 사회사업적 방법론 및 보호관찰제도와 같은 사회내 처우제도들에 대한 비판에서 새로운 형벌 수단을 강구하게 되었으며 범죄에 대해 좀 더 엄격한 형벌을 과해야 한다는 여론의 요구, 범죄인이 피해자에게 배상을 해야 한다는 요구, 범죄인의 사회에의 재통합 및 범죄문제에 대한 사회의 참여요구등에 따라 이러한 요구들을 수용한 사회봉사명령이라는 제도를 형성하기에 이른 것이다.

사회봉사명령제도의 성격에 대하여는 사회봉사명령과 보호관찰의 차이점과 사회봉사명령이 구금외에 다른 형벌수단들도 대체할 수 있는가 하는 것이다. 사회봉사명령과 보호관찰에 대하여는 서로 유사점이 많으나 보호관찰은 사회사업적 방법에 입각하여 범죄인의 결핍과 실패에 중점을 두나 사회봉사명령은 적극적 측면에 중점을 두어 범죄인을 부조의 대상이 아닌 배우는 사람으로 본다. 보호관찰은 사무실이나 가정에서의 면담을 통해 이루어지는 반면에 사회봉사는 주로 외부사회에서 이루어지는 데 이는 범죄인을 사회적 책임을 부담하는 사람으로 취급하기 때문이다. 보호관찰은 모호하고 광범위한 목표를 추구하는 데 대하여 사회봉사명령은 법원이 명령하는 명확하고 객관적인 것을 성취한다는 차이점이 있다.

사회봉사명령과 다른 형벌과의 관계에 있어서는 사회봉사명령이 구금만을 대체할 수 있는가 아니면 다른 형벌도 대체할 수 있는가 하는 문제가 제기되며 구금형만의 대체수단이라는 점이 확실해야 그 위반의 효과가 구금형이라는 것이 범죄인에게도 확실해지기 때문에 범죄인이 명령에 순응하게 되고 동일한 처분을 받은 범죄인에게 동일한 규칙 절차등을 적용하는 것이 공정하고 제도에 대한 신뢰감을 줄수 있으며 사회봉사명령과 구금의 효과 및 경비를

분명하게 비교할 수 있는 장점이 있다고 하여 사회봉사명령은 구금형만의 대체수단으로 하여야 한다는 주장이 있다. 반면에 사회봉사명령은 구금의 대체수단이라는 해도 다른 형벌의 대체수단이기도 하다는 주장이 있다.³⁶⁾

우리 소년법은 사회봉사명령을 보호처분과 함께 선고할 수 있도록 규정하고 (제32조 3항) 사회봉사명령이 보호관찰의 부수적 처분임을 밝히고 있다. 사회봉사명령만을 통해서도 사회복귀가 기대되는 소년에게까지 보호관찰을 선고하고 그에 덧붙여 사회봉사명령을 선고할 필요는 없을 것이며 사회봉사만을 선고할 수 있도록 하는 것이 바람직하다는 견해가 있다.

사회봉사명령은 소년법 제32조 3항에 의하면 소년부 판사는 심리결과 보호처분의 필요가 있다고 인정되는 때에 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호를 위탁하거나 보호관찰관의 단기 또는 보호관찰을 받게 하는 것과 함께 16세이상의 소년에 대하여 사회봉사명령 또는 수강명령을 동시에 명하도록 하고 있다.

사회봉사명령의 대상은 16세이상의 소년에 대하여 과하여지고 있다. 사회봉사명령의 집행은 지방관청, 자선단체, 교도소, 경찰등이 고려될 수 있으나 우리나라의 경우에는 사회봉사명령의 집행은 보호관찰관이 집행하도록 하고 있다(소년법 제33조 4항). 사회봉사명령의 내용은 보호관찰관의 단기 보호관찰을 받게 하는 단기 보호관찰의 경우 50시간, 보호관찰관의 보호관찰을 받게 하는 경우에는 200시간을 초과하지 못하도록 하고 있으며 그 명령을 집행함에 있어서 본인의 정상적인 생활을 방해하지 않도록 하고 있다.

사회봉사명령의 주요목표는 범죄인이 요구된 대로의 노동을 하는 것이지만 적절한 노동을 해 줌으로써 범죄인과 사회에 좀 더 유익이 될 수 있도록 노동을 수행하는 것이다. 사회봉사명령은 범죄인들에게 지나치게 비천한 일을 시키면 인권침해라는 비난이 일어날 수 있으며 사회봉사를 행하는 범죄인들에 대한 낙인효과가 일어나지 않도록 해야 할 것이다.

7) 갱생보호제도

비행청소년의 갱생보호는 갱생보호법에 의하여 실시되는 것으로 소년교도소에서 출소하거나 소년원에서 퇴원 또는 가퇴원한 자, 소년법상 보호처분을 받은 자에 대하여 정신적, 물질적 원조를 제공하여 건전한 사회인으로 복귀할 수 있는 기반을 조성하여 출소자들의 사회재적응을 보다 용이하게 함으로써 범죄의 위협으로부터 사회를 보호하고 재범을 방지함과 동시에 범죄자 개인의 복리도 증진시키는 사회내에서의 보호활동을 말하는 것으로 비행청소년의 사후관리상 중요한 의미를 가진다.

우리나라의 갱생보호법 제1조에서는 갱생보호의 목적에 대하여 갱생보호대상자의 자립의식을 고취하고, 경제적 자립기반을 조성시켜 건전한 사회복귀를 촉진함으로써 재범의 위험을 방지한다는 것을 들고 있다. 결국 갱생보호의 궁극적 목적은 재범의 방지에 있으며 이를 위해서는 자립의식의 고취와 경제적 자립기반의 조성이 병행되어야 한다는 것이다.

갱생보호법 제 3조에서 정하고 있는 갱생보호의 대상자로는 ① 징역 또는 금고의 형의 집행이 종료되거나 그 형의 집행이 면제된 자 ② 가석방된 자 ③ 형의 집행유예 또는 선고유예의 선고를 받은 자 ④ 공소제기의 유예처분을 받은 자 ⑤ 소년법 제32조 제1항 제1호 내지 제5호의 규정에 의한 보호처분을 받은 자 ⑥ 소년원법 제43조 또는 보호관찰법 제28조 내지 30조의 규정에 의하여 퇴원 또는 가퇴원 된 자 ⑦ 사회보호법에 의한 보호감호 또는 치료감호의 집행이 종료되거나 가출소 또는 치료위탁된 자 등으로서, 본인의 신청이나 동의가 있는 경우에 한한다. 보호대상자로서 일반적으로 무의무탁한 자, 귀주여비가 없는자, 생활수단이 없어 경제적으로 자립할 수 없는 자, 기타 정신적 결함과 환경불량으로 사회적응이 곤란한 자등 보호의 필요가 있는 자등을 보호대상으로 하고 있다.

보호내용은 갱생보호법에서 보호의 방법에 대해서 관찰보호와 직접보호의 두가지로 나누고 있는데 관찰보호란 출소자 중에서 「재범의 우려」가 있는 자에게 실시하는 것으로, 법제 6조 1항에서 정하는 바에 의하면 통신·면접 또

는 방문에 의하여 선행을 지도·장려하고, 가정·주거 및 교우등의 환경을 조정·개선하는 방법으로 시행하게 되어있다. 그러나 이것은 어디까지나 본인의 동의를 전제로 해서 실시하는 것이며 강제적으로 시행하는 것이 아니다. 즉 현행 법제하에서의 관찰보호는 유권적으로 실시되는 것이 아니고, 임의적방법으로 실시되는 일종의 「상담지도」의 성격을 띠는 것이다. 직접보호란 출소자에게 직접 물질적인 원조등 혜택을 제공하는 것으로서 법 제6조 2항에서는 그 방법으로서 ① 숙식제공 ② 여비지급 ③ 생업도구의 대여 또는 생업조성금품의 지급 ④ 직업훈련 및 취업알선 등을 열거하고 있다.

우리나라의 갱생보호사업을 담당하는 갱생보호기구는 공법인체인 갱생보호회와 민간기구인 민간갱생보호법인으로 나눌 수 있다. 갱생보호회는 갱생보호사업을 담당하기 위한 법인체로 법무부장관의 감독하에 서울에 본회를 두고 특별시 직할시·도·단위의 12개 지부와 교도소단위의 47개 지소를 두고 있으며 시군 단위로 221개의 보호구를 두고 있다. 갱생보호회에는 현재 120여명의 직원과 11,000여명의 갱생보호위원으로 보호사업을 전개하고 있다.

현행 갱생보호제도는 보호관찰제도가 생기기 전 현재의 보호팔찰업무까지도 포함하는 제도로 그 범위가 매우 넓었다. 보호관찰제도의 출범과 함께 업무의 이관이 있었으나 아직도 많은 문제점을 지니고 있다. 효과적인 갱생보호사업의 전개를 위하여는 출소자들의 특성에 맞추어서 취업, 직업교육 및 일반교육까지도 실시할 수 있는 직업보도공단의 구성과 같은 방법도 필요하다.

제 4 절 청소년 교류제도

청소년교류제도는 교류의 의미를 어떻게 인식하느냐에 따라 그 범위가 각기 달라질 수 있다. 교류라는 것은 개인과 개인, 개인과 집단, 집단과 집단 그리고 사회와 사회, 국가와 국가간의 상호 왕래 내지는 교환을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 청소년교류는 상이한 생활환경 속에서 성장해 온 국내외 청소년들 간의 다양한 유형의 상호교류를 통해 상대방에 대한 관심과 이해를 증진시키기 위한 활동으로 규정할 수 있다.³⁷⁾

청소년교류의 유형은 교류대상에 따라 국제교류와 남북교류로 대별할 수 있으며 교류의 내용에 따라서는 문화교류, 스포츠교류, 학술교류, 관광교류, 연수교류 등으로 분류할 수 있으며 교류주체에 따라서는 청소년단체 교류, 청소년지도자 교류, 대학생 교류, 농어촌청소년교류 등으로 구분할 수 있다. 청소년교류활동은 또한 교류대상지역에 따라서 지역사회간 청소년교류활동, 남북청소년교류활동, 재미교포청소년 교류활동, 국제청소년 교류활동의 4가지로 유형화할 수 있다.

청소년교류의 진흥에 대해서는 청소년기본법에서 근거규정을 두고 있는데 동법 제9조는 “① 국가 및 지방자치단체는 청소년의 국제교류를 확대하기 위하여 외국 및 국제청소년기구와 정보교환을 활성화하고, 상호 협력체제를 구축하는등 청소년의 국제교류진흥에 노력하여야 한다 ② 국가는 남·북청소년의 동질성 회복과 해외교포 청소년육성을 위한 시책을 강구하여야 한다”고 밝히고 있음으로써 국내적으로는 물론 국제사회에도 이바지 할 수 있도록 육성하여야 한다는 취지를 조문화하고 있다.

이러한 인식에서 여기서는 청소년교류제도를 크게 국가와 국가간의 상호교환 제도로서의 국제교류와 현재 남북이 분리되어 있는 분단국가라는 상황에 따른 남·북간의 교류를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 청소년 국제교류

청소년국제교류는 급변하는 국제정세에 부응하여 청소년들에게 국제 감각을 익혀주고 국제사회의 정보와 풍물을 익히며 견문을 넓힘으로써 국가간의 상호이해를 증진하고 상호협력체제를 유지하여 국제평화에 기여하는 의미를 갖는다. 더우기 현대가 국제화, 정보화사회로써 청소년들의 국제교류는 청소년들로 하여금 국제사회를 이해할 수 있도록 돕는 한편 국제우의 증진에도 기여하며 국제사회의 정보를 입수할 수 있는 기회로 작용한다는 점에서 청소년국제교류의 확대가 요청되고 있는 실정이다.

1) 청소년단체 친선교류

청소년국제교류는 국제청소년기구와의 협력, 국제학술회의에서의 청소년관련 정보교환, 정부간 청소년상호교류, 청소년해외연수 파견 및 청소년행사 국내 개최 등의 활동을 중심으로 이루어져 왔으며 가시적으로는 현 청소년단체협의회와 각민간청소년단체를 통한 친선교류와 국제행사에 따른 참여등이다.

청소년단체협의회에 의한 국제교류의 내용은 주로 청소년지도자들의 국제회의 참석수준에 머물고 있으며 그 수도 소수에 그치고 있다. 1990년도의 청소년단체협의회 국제교류파견에 대한 내용을 보면 총 15회의 파견중에 국제회의 및 세미나 참가가 6회, 청소년담당공무원 및 지도자의 연수와 정기교류가 4회, 청소년과 청소년지도자의 공동파견이 5회이다. 통계자료에서도 볼 수 있듯이 현재까지의 청소년국제교류는 어른들의 교류에 그치고 있는 것을 알 수 있는데 순수청소년국제교류를 위한 행사에 해당하는 것으로 볼 수 있는 것은 모범청소년해외연수제도와 일본과의 교류인 국제청년의 마을 파견, 청년대표단 파견등이 있다. 총 파견인원 172명중 대다수는 지도자이며 청소년은 소수에 그치고 있는 것이다.

교류대상국을 보면 주교류대상국으로는 일본이며 그외에 약간의 동남아 국가에 한정되어 있는 실정이다. 따라서 청소년국제교류가 과거에 비하여 상대

적으로 확대 발전되었다고는 하나 아직도 그 절대수가 현저히 부족하다고 할 수 있다. 교류의 내용에 있어서도 회의나 행사위주의 어른들의 교류라는 점에서 청소년들로 하여금 직접 국제사회를 경험할 수 있는 기회로 만들지 못하고 있다는 것이다. 가장 많은 국제교류의 내용은 스포츠 교류라고 할 수 있으며 스포츠를 통한 국제교류는 상대적으로 다른 목적의 교류에 비하여 비대한 형태를 갖고 있다. 교류대상국에 있어서도 소수국가나 지역에 한정되어 있어 국제교류의 취지를 살리는 데 미약하다고 할 수 있다. 해외여행자유화의 분위기를 타고 대학생들의 해외배낭여행이 급증하고 이에 대한 관심이 높아지고 있으나 청소년백서의 청소년들의 국제교류실적의 파악이 단체위주로 이루어지고 있어 개인적으로 외국을 찾아 나서는 젊은이들에 대한 지원과 청소년해외여행에 대한 제도적 뒷받침이 모색되지 않고 있다.

따라서 단체를 통한 해외방문의 기회뿐만 아니라 개인적인 해외방문의 기회를 확대시킬 수 있는 제도적 장치를 모색하여야 한다. 청소년국제교류의 장애요인으로서는 우선 경제적요인으로 청소년으로서는 과도한 비용이 소요된다는 점에서 유학이나 해외연수등의 특수 목적을 가지지 않는 한 쉽게 이루어지지 않고 있다는 점과 제도적 요인으로 청소년의 국제교류를 활성화할 지원제도가 없을 뿐만 아니라 해외로 나가기 위한 제도가 필요이상으로 까다롭게 되어 있다는 것이 청소년들의 국제교류를 확대하는 데 장애요인으로 작용하고 있다는 점을 지적할 수 있다.

2) 국가간 정기 연수 파견교류

그동안 우리 청소년지도자가 외국에 나가 청소년 관련기관, 단체, 시설등을 방문 견학하고 청소년활동 프로그램에 참여하였으며, 외국의 문화유적지, 산업시설등을 견학하는 등 우리 청소년들에게 다양한 문화를 접할 수 있는 기회를 마련하여 우리문화와 비교해 봄으로써 우리문화의 우수성을 알 수 있도록 하는 한편 지구촌의 한 구성원으로서 외국청소년을 이해하고 우의를 증진할 수 있도록 하였다.

주요사업실적을 보면 우선 1989년부터 유럽지역 선진국의 청소년시설과 프로그램 활동 견학을 위한 선진국 청소년활동 연수단을 파견하였고, 일본의 농·어촌 청소년시설, 활동 등의 견학을 통한 농·어촌 청소년지도자의 자질향상을 기하기 위해 청소년지도자 연구활동파견을 하였으며, 어려운 환경의 모범청소년들을 발굴하여 진취적이고 전심한 기풍을 진작시키고 자긍심을 고취시키기 위하여 모범청소년 해외연수단을 파견하였다. 또한 사회주의 국가의 청소년단체활동과 정부의 육성지원상황 등을 견학하고 상호교류 방안을 모색하기 위하여 1990년부터 청소년 및 지도자를 공산권에 연수파견하였고, 미수교국 및 공산권 청소년지도자를 초청하여 청소년 교류방안을 협의하였다.³⁸⁾

한편 국가간 상호 정기교류사업도 활발하게 추진되었는데 한·미청소년교류로는 1990년의 경우 107명을 초청하고 87명을 파견하였으며 91년도에는 11명초청, 10명을 파견하여 상대국 의원 사무실에서 수습, 주제별 논문작성, 평가회를 개최하였고, 주요 행정기관 방문, 민박, 문화유적지견학 등을 통해 양국의 청소년들의 상호이해와 우호증진에 기여하였다. 한·일 정부간 청소년교류사업은 1984년 한·일 정상간의 공동성명에서 청소년교류 확대 합의에 따라 추진된 사업으로써 1998년까지 115명을 초청하였고, 168명을 파견하였으며 1991년에는 우리 청소년 28명을 파견하고, 20명의 일본청소년을 초청하여 청소년 관련기관, 단체, 시설을 방문하고 민박, 방문지 청소년과의 교류활동을 실시하였다.

3) 한국해외청년봉사단

한국해외청년봉사단은 대외적으로 한국청년의 실천적 참여를 통해 우리나라의 개발경험을 전수하고 개발도상국의 경제 사회발전에 기여하는 동시에 대내적으로는 미래지향적인 사고를 정립시켜 미래의 주인공인 청소년들에게 건전한 국가관의 함양과 국제적 안목을 갖춘 새로운 청년상을 제시하고자 1989년 설립되었다.³⁹⁾

봉사단원의 자격기준은 만 20세이상 35세미만의 신체건강한 미혼남녀이며 남자의 경우 병역을 필하였거나 면제되었을 것, 파견될 국가에서 요청하는 분야의 자격기준에 해당하여야 할 것, 공무원채용결격사유에 해당되지 않을 것, 그리고 봉사활동을 담당할 체력을 가졌을 것 등이다. 선발과정은 1차 서류전형, 2차는 영어, 논문, 적성검사의필기시험, 3차는 면접 및 신체검사를 실시하며 1992년 3기봉사단원의 선발에 응시한 지원자중 20세에서 24세미만의 자는 40%인 것으로 나타났다.

선발된 예비봉사단원들은 파견에 앞서 국내훈련과 현지훈련을 받게 된다. 국내훈련은 소양훈련, 언어훈련, 비교문화훈련, 신체적응훈련, 실무훈련으로 구분되며 소양훈련은 한국청년봉사단의 사업개요, 현대사회와 청년의 봉사, 청년의 실질적 참여, 국제협력의 이해등이며 언어훈련은 영어와 현지어, 비교문화훈련은 문화이론 한국문화의 이해, 생활적응훈련이며 신체적응훈련으로는 극기훈련·선택훈련·위생과 질병예방·구급법이며 실무훈련은 지역연구·사회조사방법·사례연구·전이기술훈련·OJT훈련등이다. 현지훈련은 청년봉사단으로 확정된 단원에 대하여 근무지 부임에 앞서 1개월간 현지어 실습과 현지문화이해, 실생활훈련들을 하게 된다.

청년봉사단원의 파견은 한국국제협력단이 파견가능국가에 주재한 한국공관을 통하여 그 국가와 관련기관에 동 사업을 홍보하고 청년봉사단 수요를 조사하고 청년봉사단원을 요청하고자 하는 국가는 요청서를 작성하여 협력단에 제출하고 자국내의 관련기관과 요청에 따른 제반사항을 협의한다. 이어 봉사단 파견을 위한 파견국 관계기관과 협정을 체결한다. 국제협력단은 파견요청에 따라 파견분야와 인원을 결정하고 자격을 갖춘 봉사단원을 모집하여 훈련하여 선발하고 최종파견자를 해당국에 통보하고 봉사활동에 필요한 장비와 기자재 및 제반 협력사항을 요청한다.

이들 청년봉사단의 활동은 3가지로 유형화할 수 있는데 먼저 실무지도 및 현장지도형으로 유형화할 수 있는 것으로 이는 지역사회의 구성원으로서 시범사업이나 기술보급등을 전개하며 농업분야 및 지역사회의 개발등을 위한

사업들을 시행한다. 농업의 경우 식량생산 및 농가소득증대를 위한 마늘, 버섯등 특용작물재배, 관계사업, 양어사업들을 추진한다. 둘째는 강의형으로 직업훈련소와 각종 학교에서 청소년이나 학생들을 교육, 실습, 지도하는 것이다. 컴퓨터, 자동차 정비, 전자, 목공등의 기술 협력분야 및 한국어 교육, 유아교육등 교육분야가 주를 이룬다. 또한 태권도, 축구, 배구등 스포츠분야에서 종사하는 유형으로 실기를 지도하는 형태가 있다. 셋째가 사무형으로 이 유형의 봉사단원들은 주로 연구소, 정부기관, 사무실, 병원등에서 활동하는 유형으로 간호, 전산, 시청각교육등이 있다.⁴⁰⁾

4) ‘국제청소년광장’ 사업

국제청소년광장사업은 우리나라의 국제적 지위가 격상됨에 따라 우리나라와의 교류를 희망하거나 확대를 원하는 국가가 증가하고 있어 정부차원의 청소년 국제행사를 국내에서 개최하여 우리나라와의 관계정상화가 필요한 국가 및 우방국의 국내에 초청하여 우리나라를 올바르게 이해시키고 우리의 청소년들이 세계여러나라 청소년들과 상호 이해하고 우의를 증진 할 수 있도록 하기 위하여 1990년에 창설된 청소년 국제행사이다.

1990년에는 “국제청소년여름학교”란 명칭으로 개최하였고 1991년에는 체육청소년부의 발족을 기념하여 체육청소년부를 상징하는 대표적인 국제행사로 육성 발전시키고자 명칭을 “국제 청소년광장”으로 변경하는 한편, 참가대상도 아시아 태평양지역에서 유럽과 미주지역으로 확대하고, 인원도 연차적으로 확대하여 명실상부한 국제행사로 육성발전시켰다.⁴¹⁾

국제청소년광장 사업은 1990년에는 서울 YMCA가 주관하여 8월 18일부터 31일 까지 14일간 이천에서 19개국의 외국 청소년 68명과 국내청소년 58명 계 118명이 참여한 가운데 개최되었고, 1991년에는 국제경상학생협회가 주관하여 7월 10일부터 7월 19일 까지 10일간 올림픽유스호스텔에서 18개국의 외국 청소년 60명과 국내 청소년 52명 총 112명이 참여하여 청소년들의 공동 관심사항에 대한 강의와 토론을 하였고, 체육활동, 국제문화교류의 밤

등 친교활동을 통하여 청소년들간에 상호 이해하고 우의를 증진하는 기회를 마련하였으며 독립기념관, 불국사 등 우리나라의 유적지와 판문점, 산업시설, 충무 등을 돌아보는 학습여행을 통해 우리나라의 전통문화의 우수성과 분단 현실 및 발전상을 알려주어 우리나라에 대한 인식을 새로이 하도록 하는 계기를 마련한 행사였다.

2. 청소년남북교류

1) 남북간 교류 협력 증진

남북간의 교류는 청소년교류뿐만이 아니고 많은 부분에 있어서 그 필요성이 절실했음에도 불구하고 이데올로기와 남북정부간의 국한 대립과 미묘한 정책상의 이유때문에 소극적인 상태에서 국가안보와 맞물려 그 교류실적이 극히 미미한 상태로 지속되어 왔다.

최근 통일의욕이 고취되면서 상호의 체제를 인정하고 상호협력의 관계로 발전하기 위한 노력이 부단히 제기되고 있으며 그와 같은 노력의 결실의 하나가 1991년 12월 13에 체결된 남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서가 도출된 점을 들 수 있다.

이에 앞서 남한에서는 군사분계선 이남지역과 이북지역간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 남북교류협력에 관한 법률(1990.8.1 법률 제4339호)을 제정한 바 있다. 이 법에서는 남북교류협력추진위원회를 두어 남한과 북한간의 상호교류및 협력에 관한 정책을 협의, 조정하고 남북교류협력에 관한 중요사항을 심의 의결하도록 하고(제4조) 남북한간의 왕래(제9조) 남북간의 교역및 협력사업(제12조내지 19조)통신역무 및 전기통신역무제공(제22조) 남북교류협력의 지원(제24조)등에 대하여 규정하고 있다.

남북교류를 구체적 현실적으로 추진하기 위한 남북간의 노력으로 이루어진 것이 남북사이의 화해와 불가침 및 협력에 관한 합의서이다. 이 합의서에는 제3장에서 남북교류협력에 관한 사항으로 제15조내지 23조를 할애하고 있다. 제15조에서는 경제교류와 협력에 대하여 규정하고 제16조에서는 남과북은 과

학, 기술, 교육, 문화, 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판 보도등 여러분야에서 교류와 협력을 실시할 것을 규정하고 있다. 제17조는 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현할 것을 규정하여 전면적교류의 발전을 모색하고 있다. 합의서에서는 청소년교류에 대하여 구체적으로 언급함이 없으나 제16조와 제17조의 규정에 근거하여 각 분야별로 교류와 협력을 기대할 수 밖에 없다.

청소년의 남북교류 또한 남북 상호 신뢰구축과 협력의 증진이라는 측면에서 이루어져야 하며 남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서에서는 명확하게 언급하지 않았으나 청소년들은 기성세대와는 구분되는 집단으로서 기성세대와는 달리 단일민족이라는 공감대를 형성하기에 용이할 수도 있으며 더 이상 후세들에게 민족간의 이질감을 심화시키지 않는다는 이유에서도 청소년교류를 독립하여 운영하는 것이 바람직하다.

2) 남북 스포츠교류

남북한 청소년스포츠교류는 1991년 남북체육회담에서 제41회 세계탁구선수권대회와 제6회 세계청소년축구대회의 단일팀을 구성하는데 합의하여 스포츠교류의 길을 열었다. 남북체육회담은 남북단일팀의 선수훈련은 대회현지에서 실시하며 단일팀규모, 훈련기간, 장소, 방법, 경비등을 단일팀 공동추진기구에서 협의 결정하도록 하고 경비는 공동부담을 원칙으로 하며 단일팀공동추진기구를 설치하여 탁구단일팀 실무위원회를 구성할 것을 그 내용으로 하고 있다.⁴²⁾

남북한 청소년단일팀은 1990년 9월 북경 아시아경기대회 기간 중과 분단 이후 처음으로 서울과 평양을 오가며 열렸던 통일 축구대회 기간 중 서로 만나서 주요 국제대회에 남과 북이 단일팀을 구성·참가하는 문제와 통일축구대회 정례화 문제 등 남북간의 체육교류 문제를 협의 결정하기 위한 남북 체육회담 조기개최에 합의한 이후 4차례의 회담을 통해 구체화되고 실현된 것으로 1991년 2월 12일에 열린 제4차 남북체육회담에서 탁구 및 축구의 남북한

청소년 단일팀 구성이 합의되었다.

탁구단일팀은 제41회 세계탁구대회 참가를 목표로 결성되었으며 3월 25일부터 5월 9일 까지 46일간 일치단결된 모습을 전세계에 보여 주었으며 1973년 유고 사라예보 여자단체전 우승 이후 18년만에 여자 단체전에서 우승하였으며 축구단일팀은 평양과 서울에서의 강화훈련과 선수권대회가 열리는 포르투갈 현지에서의 전지훈련을 거쳐 1991년 6월 15일 부터 열리는 제2회 세계 청소년축구 선수권대회에 코리아팀으로 출전하여 예선 전적 조2위의 성적으로 제2회 멕시코 대회 이후 계속되던 예선탈락의 부진에서 탈피하여 8강에 진출하는 성과를 거두었다.

3) 세계한민족체전과 ‘청소년한마당’ 실시 운영

세계한민족체전은 세계 각국에 거주하는 해외동포들 사이의 단결과 유대를 강화시키고 조국의 발전상을 확인하는 기회를 제공하기 위한 목적으로 착안된 것으로 특히 86아시아 경기대회에 이어 88 서울올림픽대회에 중국 소련을 비롯한 30여 미수교국의 참가가 확실히 되던 때에 구체화되어 1988년 7월 세계한민족대회 추진을 위한 기본계획을 마련함으로써 적극 추진되었다.

제1회 대회는 89년 9월 26일, 1년여의 준비기간을 마무리짓고 50개국에서 1,326명의 재외동포선수단이 참여한 가운데 제70회 전국체전의 개막과 함께 개최되었다. 제1회 대회는 해외동포사회에서는 물론 국내 각계 각층에서 국내외 동포간의 유대를 강화하고 민족의 동질성을 확인하는 계기를 갖게됨으로서 조국의 평화통일 기반조성에 크게 기여한 것으로 평가되었다. 제2회 대회는 1991년 잠실종합경기장 주 경기장에서 서울시민체육대회와 연계하여 85개국 1,601명의 해외동포 참가단이 입장한 가운데 개최되었으며 체육대회, 청소년행사, 학술행사, 문화행사등이 개최되었다.

청소년 한마당은 세계한민족체전의 청소년행사의 명칭으로 제2회 대회에서 처음 채택된 것으로 국내외 청소년들이 한자리에 모여 축제분위기 속에서 친선을 도모하는 한편 조국의 전통문화를 이해하는 계기를 제공해 줌으로써 참

가자들에게 조국의 실상을 인식시키고 한국인이란 포부를 갖도록 하는데 목적을 두고 추진되었으며 이러한 소기의 목적을 얻기 위해 청소년한마당 행사는 한민족체전의 다른 행사와는 달리 독자적으로 운영되었으며 프로그램의 내용도 개인생활 보다는 단체활동을 우선으로 하여 협동정신을 고양하도록 하였으며 우리 전통문화와 역사소개에 많은 시간을 할당하였다.

앞으로 청소년한마당은 참가청소년의 연령별로 세분화하여 각 연령층에 맞는 프로그램을 계획하고 청소년들의 참가기회를 보다 광범위하게 넓혀 한국의 참모습을 올바르게 인식할 수 있도록 연수형태의 프로그램으로 보완하는 등 제전행사와는 별도로 독립적으로 확대하여 개최함으로써 청소년행사 특유의 종합적이고 일관된 목표를 지향할 수 있도록 발전될 것이다.

남북간의 전면적 개방이 이루어지지 않는 상황에서 남북간의 청소년교류는 남북각측의 주최행사에 상호방문하는 경우와 행사의 공동주최를 통한 교류가 대부분을 이룰 것이다. 남북청소년교류행사로 기획되어 질 수 있는 것은 남북공동체육대회의 개최, 유적지 및 명승지 상호답사, 남북청소년만남의 광장 개최, 남북청소년음악회개최, 국토순례대행진, 공동학술대회들을 들 수 있다. 이러한 행사들을 지원하기 위한 여건을 위하여 각종 남북간의 단체 자매결연 추진, 통일청소년광장설치, 청소년국제기구 행사의 남북 공동참가, 남북청소년지도자의 상호방문등을 추진할 수 있다.

제 IV 장 실태 논의와 분석

제IV장 실태논의와 분석

앞에서 청소년관계제도에 대한 현황을 청소년활동 제도, 청소년의 복지 증진에 관계된 제도, 비행예방·관리제도 및 청소년교류에 관한 제도 등으로 구분하여 살펴본 바 있다. 그러나 모든 제도도 마찬가지이지만, 청소년관계제도의 경우도 제도화 또는 그 시행 과정에 있어서 많은 논란이 되어 왔으며, 논의가 완결되지 않은 채로 남아있는 것도 상당수 있다. 물론 제도가 만들어지기 위해서는 각계각층의 의견을 끌고루 수렴하는 것도 중요하지만 청소년관계제도의 대상이 되는 청소년들의 의견을 반영하는 것은 무엇보다도 선결되어야 할 것으로 보이며, 청소년관계제도는 청소년들을 위한 제도이기 때문에 당사자의 생각을 충분히 반영하는 것이 제도의 올바른 시행을 위해서 필요할 것으로 보인다.

본 장에서는 청소년관계제도 가운데 특히 그동안 사회적으로 중요하게 논의되어 왔던 제도와 현실적으로 청소년에게 중요한 영향을 끼치게 되는 제도로서 청소년수련활동제도, 청소년 우대·할인제도, 청소년유해환경관계 제도에 대하여 사회적 논의 배경과 내용 및 청소년들의 의견조사 결과를 중심으로 살펴보기로 하겠다.

제 1 절 청소년 수련활동제도

1. 육성정책의 제도화에 대한 논의

「제도화」의 의미와 그 중요성에 대한 시각의 재정립을 위해서는 정책의 제도화와 법령 제정에 따른 관점과 시각을 다시 한번 검토할 필요가 있다. 이를 위해 청소년 관계제도와 관련하여 가장 최근의 논의로 볼 수 있는 청소년수련활동 제도화에 관한 논의와 청소년기본법의 제정 및 한국청소년기본계획의 수립에 관해 제기되었던 여러가지 평가와 시각을 살펴보기로 한다.

첫째, 청소년수련활동에 관한 논의는 1991년 「한국청소년기본계획」이 마련되면서 급속도로 진전되었는데, 청소년기본계획에서는 청소년들이 보다 건전하게 성장할 수 있도록 하기 위한 한 방안으로서 청소년의 수련활동을 제도화하고 수련활동을 지도할 지도자의 양성과 단체의 육성, 그리고 재원의 마련 등에 대한 계획들을 제시하였다. 이 계획은 한국청소년들이 자율적 성장을 통하여 능동적 삶을 개척할 수 있도록 하는데 주안점을 두고 작성되었으며, 청소년들이 다양한 삶을 체험할 수 있는 청소년활동 부문, 물질적·정신적으로 어려운 청소년들을 지원하는 청소년복지 부문, 국제화 시대와 통일조국에 대비하는 청소년교류 부문 및 이를 뒷받침 할 법제보장 부문, 재정확충 부문 등을 주요내용으로 하고 있다.

여기에서 논의의 대상이 되는 청소년활동 부문에서는 수련거리의 개발, 수련터전의 단계적 확보, 청소년지도자의 제도적 양성·배치, 청소년단체의 적극 육성, 청소년의 수련활동참여 동기부여를 주안점으로 하고 있다.

그러나 이러한 내용에 대해서 각계 각층에서는 각기 다른 반응을 나타냈는데, 청소년기본계획에 대한 회의적인 의견들이 언론을 통하여 제시되기도 하였다. 청소년기본계획에 대한 반대의견은 청소년기본계획을 정부가 주도한다는 데에 대하여 강한 거부감을 표시하여 획일주의적인 청소년 양성과 정치적인 악용에 대한 우려의 소리가 높았다. 또한 청소년기본계획에 의한 사업들을 추진하기 위해서는 막대한 재원이 소요되는데 그러한 재원이 있다면 현재의 열악한 교육환경을 개선하는데 투자하든가 청소년비행을 막기 위한 사업에 우선적으로 사용하는 것이 타당하다는 내용이었다.

언론보도기사를 기초로 그 내용을 살펴보면 크게 3가지로 분류할 수 있다.

첫째, 막대한 예산 및 관련부처와의 협의 등을 거쳐야 한다는 점에서의 실현가능성에 대한 지적과 수련활동의 결과를 점수화 하는 것이 사실상 불가능하기 때문에 참가 학생이 규율을 지키지 않거나 사고를 내지 않는 한 대체로 만점을 줄 수 밖에 없는 등 수련활동 평가의 객관성과 공정성의 문제를 지적하고 있다.

둘째, 기본계획 추진의 방안으로서의 입시제도와 연계 반대 내지는 악영향에 대한 우려인데 선한 동기에서 출발한 수련이라 할지라도 그것이 강제성, 의무감으로 작용하면 놀이로서의 수련이 아니라 대학입시를 위한 또 다른 과목에 불과하며, 수련활동에 개입될 치맛바람과 수련활동 평가의 공정성이 문제로 되기 때문에 수련활동이 본래의 목적을 기대할 수 없다는 지적이다.

셋째, 이러한 계획이 잘못하면 체제유지수단으로 악용될 가능성에 대한 우려인데, 시기적으로 볼 때 학생들의 체제비판이 고조되고 있을 때, 이에 대한 대응으로 관주도의 청소년 양성을 목적으로 청소년육성 계획을 마련하는 것은 아닌지에 대한 비판이다.

이상의 3가지 분류는 한국청소년기본계획의 근본취지를 자율로 삼아야 한다는데 대한 각계의 요구에 대한 강도의 차이로 요약될 수 있으며, 또한 비판의 핵심은 수련활동의 내신성적반영으로 집약될 수 있다. 이는 청소년기본계획과 관련하여 각계의 관심을 가장 많이 모았던 것으로 청소년들의 수련활동실적을 기록하여 진학이나 취직시에 반영한다는 것이었는데, 대입진학이 민감한 사회적 문제라는 점에서 청소년기본계획 중 논란이 가장 많았던 부분이다.

청소년수련활동실적을 내신성적에 반영한다는 발표에 대하여 제기된 반대 의견의 주요내용을 살펴 보면, 먼저 적용과정에서의 부작용이 있을 것을 들어 현실성이 없다는 지적이 있었다. 수련활동을 내신성적화 하는 것은 현재 입시의 부담감에 시달리고 있는 청소년들에게 자율성이 아닌 강제성 내지는 의무감으로 인하여 또 다른 부담감 만을 안겨줄 뿐이라는 것이다. 즉 새로운 경쟁교과목의 신설에 불과하며 수련활동에서 좋은 성적을 얻기 위한 또 다른 경쟁을 유발할 뿐이라는 것이다.

둘째, 청소년기본법의 제정을 전후한 시기에 이에 대한 긍정적이거나 부정적인 논의가 전개되었다. 청소년 기본법에 대한 비판은 우선 이 법이 국가와 지방자치단체가 '수련거리'의 개발 보급에서부터 청소년지도자의 양성 배치

자격관리, 수련시설의 설립 허가 관리 및 ‘청소년단체’의 인가에 이르기까지 청소년정책에 관한 총체적인 권한을 가지게 했으므로 이러한 관주도의 획일화된 청소년 정책이 민간 청소년단체의 자유로운 활동을 오히려 위축시키게 될 것이라 우려이고, 둘째는 청소년기본계획의 주요내용이 청소년기본법으로 법적 근거를 갖게 됨으로써 어떠한 형태 및 비중으로든 청소년수련활동의 내신성적에의 반영이 예상되는바 이렇게 되면 활동의 내용 또는 효과여부와 관계없이 중·고생들에게 정부주도하의 수련활동을 의무화하는 결과를 초래하게 된다는 것이며, 셋째는 ‘청소년기본법’과 한국청소년기본계획에 따라 우리의 청소년문제의 원인을 ‘임시지옥’과 ‘그릇된 사회풍조’가 아니라 ‘청소년 개인의 책임’으로 규정해버리려는 인식이 더욱 굳어질 우려가 있다는 것으로 요약된다.⁴³⁾

그러나 이러한 비판은 그 나름대로 우려할 만한 이유가 되긴 하지만, 정책의 집행에 있어서 기능과 책임만을 구성하고서 그에 따른 권한이 주어지지 않는다면 정책집행의 실효성을 확보할 수 없는 일이므로 불가피한 일이라고 여겨지며, 또한 학교시설사업촉진법, 관광진흥법 등의 유사입법례를 보더라도 청소년기본법 제38조 및 제45조와 같은 규정을 두어 해당업무에 관한 한 소관부처장관이 사실상 총괄 조정기능을 할 수 있도록 권한을 부여하고 있는 점에서 이는 법적 불비라고는 할 수 없고 단지 그 운영의 묘를 살리는 것이 문제라고 할 수 있으며, 청소년수련활동의 내신성적에의 반영을 예정하고 있는 청소년기본계획은 법에 의한 행정작용 또는 행정계획으로 보면 이것이 청소년기본법의 모순이나 입법의 불비는 될 수 없다고 볼 수 있다.

따라서 향후, 청소년기본법과 장차 제정될 동법 시행령과 시행규칙 및 제 청소년관련법규의 운용과 청소년정책의 집행에 있어서는 위와 같은 비판을 참고하여 지나친 관주도 일변도의 정책집행이 불러올 수 있는 부작용을 사전에 예방하도록 노력하여야 할 것이다.

한편 청소년기본계획 자체에 대해서는 청소년정책 범위와 내용을 규정하였다는 점에서 이전의 청소년정책에 비해서 여러면에서 상당히 발전된 것이라

는 평가와 이전의 청소년정책이 깨뜨리지 못한 몇가지 한계와 나름대로의 새로운 문제점을 내포하고 있다는 지적이 있다.⁴⁰⁾ 우선 청소년정책의 측면에서 볼 때 한국청소년기본계획은 (1) 문제청소년 위주의 선도 보호의 틀을 탈피하여 전체청소년을 대상으로 하는 장기적이고 포괄적인 청소년정책이다. (2) 청소년정책에 대한 체육청소년부의 총괄 조정기능을 효율적으로 수행할 수 있는 기반을 마련하였다. (3) 수련활동영역이라는 청소년정책의 주대상이 되는 영역을 구분하여 명시하였다. (4) 청소년정책 담당 실무부서와 지방행정체제의 기틀을 마련했다. (5) 청소년육성정책의 중추기구인 청소년개발원, 청소년상담원 등의 근거법규를 제공하였다는 점이 긍정적으로 평가된다.

다른 한편 청소년기본계획은 이러한 긍정적 평가에도 불구하고 (1) 청소년기본계획은 수련계획이라고 볼될 정도로 수련활동의 비중이 지나치게 크다. (2) 수련활동을 중심으로 하는 청소년활동의 운영체계가 분명하지 않으며 미비된 것으로 보인다. (3) 수련활동에 참여하도록 하는 동기부여가 미약하다. 아무리 좋은 계획이라도 현실적으로 참여하도록 동기부여가 되지 않는다면 선언적 의미를 갖는 이외에 별다른 효과가 없을 것이다. (4) 청소년정책의 고유영역 또는 업무로서 기존의 청소년정책에서 사각지대에 있는 재수생, 가두직업청소년, 무직 미진학 청소년, 퇴학 청소년 등에 대한 정책 및 사업개발이 요청되나 이들에 대한 사업이 소홀이 되고 있다. (5) 청소년정책은 학교교육과는 통상적으로 구분되지만 비행청소년 대책과 선도는 내무·법무부에, 청소년복지의 대반은 보건사회부에 넘기고 수련활동에 관한 체육청소년부의 기능을 강화하는데 만족한 인상을 주고 있다는 점 등이 문제점으로 지적되고 있다.

2. 수련활동에 대한 청소년의 의견

청소년정책의 제도화에 따른 이러한 논의를 바탕으로 여기서는 청소년들의 수련활동에 대한 기본적인 욕구와 실태에 대한 의견조사 결과를 분석함으로써 청소년활동의 제도화와 법제화의 의미를 알아 보기로 한다. 설문문항은

앞 장에서 살펴 본 제도현황과 주요내용 중 수련활동에 관한 일반적 선호도, 청소년문화활동 순회공연제 및 청소년교류활동에 관한 일반적 인식 등을 중심으로 구성하였다.

1) 수련활동 프로그램 선호도

먼저 현재 각급 학교나 단체등에서 실시하고 있는 수련활동의 유형을 제시하여 이에 대한 반응을 알아 보았다. 수련활동 유형은 12가지로 구분하여 제시되었으며, 체육대회, 청소년단체활동, 야영, 취미·씨클활동, 수학여행, 축제행사, 극기훈련, 야유회·소풍, 예술감상활동, 문예행사, 연주회관람, 생활관실습 등이다.

분석 결과를 청소년들이 가장 선호하는 것부터 차례대로 열거하면 취미·씨클활동이 가장 많은 21.0%였으며, 야영 18.6%, 축제행사 14.5%, 수학여행 14.0%, 극기 훈련 5.8%, 청소년단체활동 5.8%, 연주회관람 5.5%, 예술감상활동 4.7%, 야유회 소풍 3.5%, 체육대회 3.2%, 생활관실습 1.7%, 문예행사 1.5%의 순으로 나타났다.

이를 성별로 볼 때에는 남자나 여자 모두 취미씨클 활동과 야영캠프를 선호하는 것에서는 차이가 없으나 남자는 수학여행(16.4%)을 여자는 축제행사(17.2%)를 각각 선호하였다.

연령별로는 15세이하의 청소년들은 수학여행(22.6%)이 가장 하고 싶은 것이었으며 다음으로 야영(19.7%), 축제행사(16.1%) 등이었다. 16세이상 18세이하의 청소년들은 취미 씨클 활동(21.3%), 야영(20.3%), 축제행사(15.8%)가 가장 많았으며 19세이상의 청소년들은 취미 씨클활동이 타연령에 비하여 상대적으로 많은 30.9%가 선호하는 것으로 나타났으며 야영(13.1%), 연주회관람(9.3%)순이었다.

(표 IV-1)

가장 하고 싶은 수련활동프로그램(복수응답)

(단위 : %)

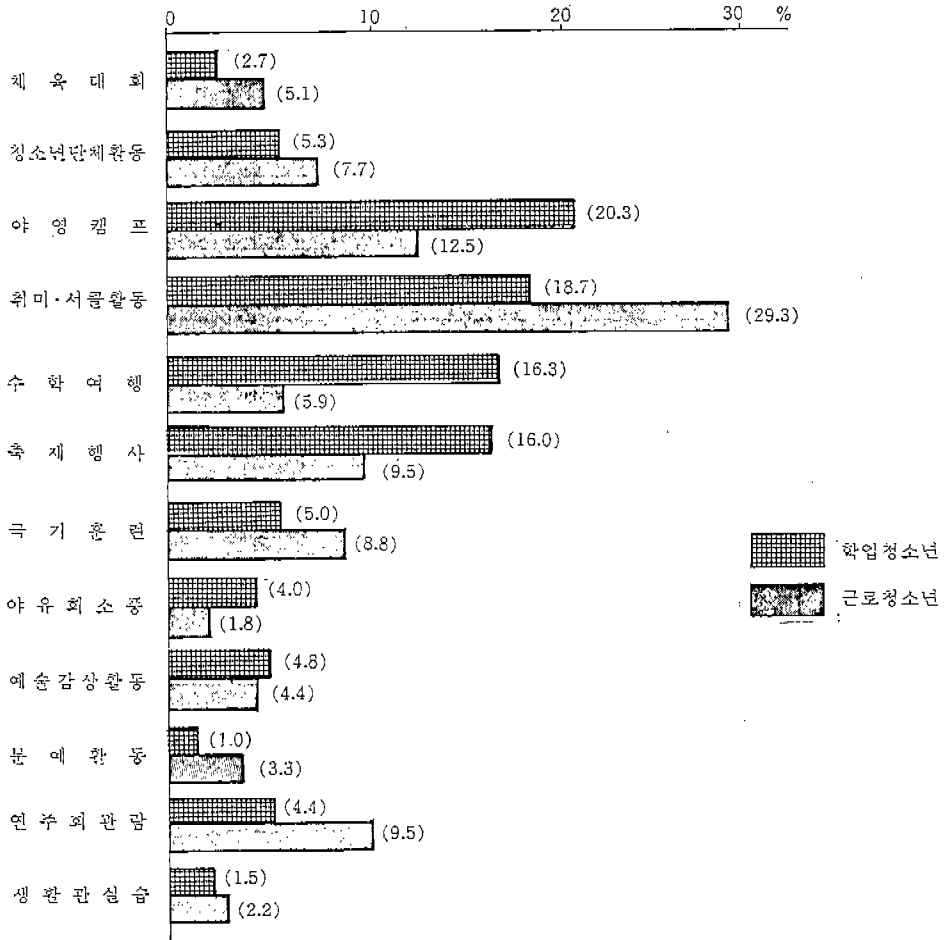
응답 변인	체육 대회	청소년 단체	야영 캠프	취미 써클	수학 여행	축제 행사	극기 훈련	야유회 소풍	예술 감상	문예 행사	연주회 관람	생활관 실습	사례 수	계
대상별														
학업청소년	2.7	5.3	20.3	18.7	16.3	16.0	5.0	4.0	4.8	1.0	4.4	1.5	978	100.0
근로청소년	5.1	7.7	12.5	29.3	5.9	9.5	8.8	1.8	4.4	3.3	9.5	2.2	273	100.0
성 별														
남	5.1	3.8	18.6	21.7	16.4	11.9	7.8	5.3	3.0	1.0	4.6	0.8	628	100.0
여	1.3	7.9	18.6	20.4	11.6	17.2	3.9	1.8	6.4	2.1	6.4	2.6	623	100.0
연령별														
15세이하	3.3	3.0	19.7	15.2	22.6	16.1	8.5	4.3	2.4	0.4	3.9	0.7	461	100.0
16-18세	2.3	7.7	20.3	21.3	11.1	15.8	2.3	3.6	6.8	1.5	5.1	2.3	531	100.0
19세이상	5.0	6.9	13.1	30.9	4.6	9.3	8.5	1.9	4.6	3.5	9.3	2.3	259	100.0
전 체	3.2	5.8	18.6	21.0	14.0	14.5	5.8	3.5	4.7	1.5	5.5	1.7	1251	100.0

특히, 대상별로는 [그림 IV-1]에서 보는 바와 같이 학업청소년은 야영 캠프(20.3%)를 가장 선호했으며 다음으로 취미 써클 활동(18.7%) 수학여행(16.3%)순이었고 근로청소년은 취미 써클활동이라고 응답한 수가 가장 많아 29.3%나 되었으며, 다음으로 야영 캠프(12.5%), 연주회관람 등이었다. 학업 청소년은 학교에서의 학업 이외에 야외활동을 원하고 있었다. 이는 근로청소년은 직장에서의 근무 이외에 활동가능한 것으로서의 취미·써클활동을 선호하는 것을 볼 수 있다. 다만 근로청소년에 있어서도 학업청소년에 비해 적은 수이기는 하나 취미 써클활동 다음으로 많이 원하고 있는 야영 캠프 활동은 학업청소년이나 근로청소년 모두가 원하는 수련활동임을 알 수 있다.

[그림 IV-1]

가장 하고싶은 수련활동 프로그램

(단위 : %)



2) 문화예술활동 참여기회 부족 원인

한편 수련활동 중에서 문화활동과 관련하여 청소년들에게 의견을 조사하였는데, 그 결과는 다음 <표 IV-2>와 같이 나타났다. 청소년들이 문화예술활동을 충분히 경험하지 못하는 가장 큰 이유로는 공연·전시의 비용이 너무 비싸다(46.7%)는 것이 지적되었다. 공연·전시가 이루어지고 있는지 알 수 없어서라는 응답이 21.4%를 차지했으며, 공연 전시장소를 찾아가기 힘들어서가 16.

5%, 공연전시가 어디서 이루어지는지 알 수 없어서, 즉, 공연 전시 장소를 알 수 없어서라는 이유가 11.1%, 공연 전시의 내용이 적합하지 않아서라는 응답이 4.3%로 나타났다.

〈표 IV-2〉

문화예술활동을 하지 못하는 이유

(단위 : %)

응답 변인	공연전시가 이루어지고 있는지 알 수 없어서	공연전시 비 용 이 비 짜 서	공연전시 장 소 를 찾아가지 힘들어서	공연전시 장 소 를 몰 라 서	공연전시 내 용 이 적합하지 않 아 서	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	19.7	49.5	15.2	11.2	4.5	493	100	$X^2=9.60$
근로청소년	27.7	36.5	21.2	10.9	3.6	137	100	N.S.
성 별								
남	20.5	42.3	18.3	12.6	6.3	317	100	$X^2=11.53$
여	22.4	51.1	14.7	9.6	2.2	313	100	$P<0.05$
연령별								
15세이하	16.8	45.7	21.1	11.6	4.7	232	100	$X^2=19.85$
16~18세	23.1	51.9	10.1	10.8	4.1	268	100	$P<0.05$
19세이상	26.2	37.7	21.5	10.8	3.8	130	100	
전 체	21.4	46.7	16.5	11.1	4.3	630	100	

대상별로 볼 때 학업청소년은 공연전시의 관람료가 비싸기 때문이라는 이유가 가장 많아 49.5%로서 일차적인 원인은 비용의 문제가 가장 큰 원인임을 알 수 있으며, 공연·전시가 있는 것은 알았지만 공연 전시 장소가 너무 멀어 찾아가기 힘들어서 공연·전시에 가지 못한다는 응답자가 21.4%로 나타나 청소년들에게 홍보의 필요성이 있음을 보여 주었다. 근로청소년의 경우는 공연전시의 관람료가 비싸다(36.5%)는 이유는 학생청소년에 비하여 다소 낮았으나 공연전시가 이루어지고 있는지 알 수 없어서(27.7%)라는 응답과 공연전시장소가 너무 멀어 찾아가기 힘들어서(21.2%)라는 이유가 많았다.

이를 성별로 볼 때에도 공연전시의 관람료가 비싸기 때문이라는 이유가 단연 많은 것은 공통되었으며 반면에 공연 장소를 찾아가기 힘들다는 응답과 공연전시장소가 어디서 이루어지는지 알 수 없어서라는 응답은 남자에게서 조금 높게 나타났다.

연령별로는 15세이하 청소년에서는 공연전시의 관람료가 비싸다(45.7%)는 이유가 가장 많았고 다음으로 공연전시장소를 찾아가기 힘들어서(21.1%)라는 이유로 나타났다. 16세이상 18세이하의 청소년들은 공연전시의 비용이 비싸다(51.9%)는 데에 가장 많은 응답을 하였으며, 공연전시가 이루어지고 있는지 자체를 몰랐기 때문이라는 응답이 23.1%였다. 19세이상의 청소년들은 비용이 비싸다는 응답은 다소 적어지고 있으나 공연전시가 이루어지고 있는지를 알 수 없어서(26.2%)라는 응답과 공연전시 장소를 찾아가기 힘들어서(21.5%)라는 응답이 많이 나왔다.

3) 문화활동 기회증대를 위한 희망

청소년들이 가곡 오페라 연극 영화등의 공연이나 전시 등에 자주 접할 수 있도록 청소년들에게 배려해 주었으면 하는 점에 대해서는 다음 <표 IV-3>과 같이 나타났다.

<표 IV-3> 청소년들이 공연이나 전시등과 자주 접할수 있도록 하는 것 (단위 : %)

응답 변인	공연전시를 찾아갈수있 는장소에서	청소년만 을 위한 공연전시	청소년들이 이해하기 쉬운내용	정 소 년 공연장을 더 많이	관람 요금 싸게	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	14.0	18.1	21.1	16.8	30.0	215	100	$X^2=9.94$
근로청소년	17.5	16.8	27.0	21.2	17.5	137	100	N.S.
성 별								
남	15.1	15.1	27.1	17.0	25.6	317	100	$X^2=9.89$
여	14.4	20.4	17.6	18.5	29.1	313	100	$P<0.05$
연령별								
15세이하	19.4	20.7	19.8	10.3	29.7	232	100	$X^2=31.01$
16~18세	9.7	16.4	21.6	22.0	30.2	268	100	$P<0.01$
19세이상	16.9	15.4	28.5	22.3	16.9	130	100	
전 체	14.8	17.8	22.4	17.8	27.3	630	100	

가장 우선적으로 바라는 것은 공연관람요금을 보다 저렴하게 해 주었으면 하는 것이 27.3%로서 가장 많았다. 다음으로는 공연내용이 청소년들이 이해하기 쉬운 내용으로 구성되었으면 하는 의견이 22.4%였으며, 그 밖에 청소년 공연장이 더 많아야 한다(17.8%), 청소년만을 위한 공연 전시를 해야 한다(17.8%), 공연 전시를 찾아 갈 수 있는 가까운 장소에서 했으면 좋겠다(14.8%)는 응답이 각각 있었다.

이를 세부적으로 살펴보면 대상별로는 유의미한 차이를 나타내지 않았으나 성별로는 남자는 청소년들이 이해하기 쉬운 내용으로 구성되어져야 한다는 의견이 27.1%로서 가장 많았으나 여자는 공연요금을 싸게 해 주어야 한다는 의견이 29.1%로 나타났다.

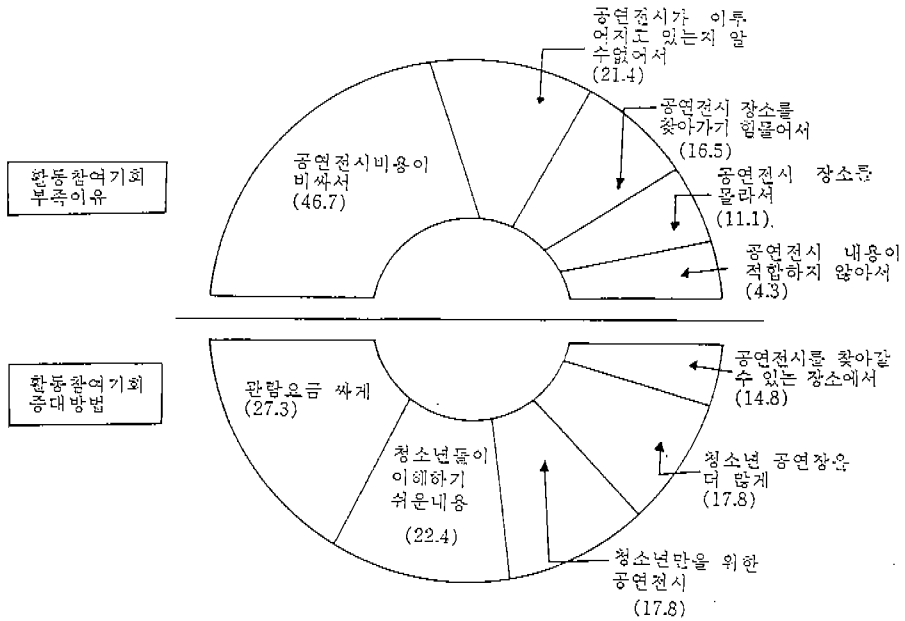
연령별로는 15세이하의 청소년들은 관람요금을 보다 싸게 해 줄 것(29.7%)과 청소년만을 위한 공연전시를 해 주었으면 하는 것(20.7%), 공연전시를 찾아 갈 수 있는 장소에서 했으면 좋겠다는 순으로 의견을 제시하고 있다. 16세이상 18세이하의 청소년은 공연요금을 싸게 해 주어야 한다(30.2%), 청소년공연장이 더 많아야 한다(22.0%), 청소년들이 이해하기 쉬운 내용으로 구성되어져야 한다(21.6%) 순으로 응답하였다. 19세이상의 청소년들은 청소년들이 이해하기 쉬운 내용으로 구성되어져야 한다는 데 가장 많은 응답을 하고 있다.(28.5%)

이상 문화예술활동에 관한 참여기회부족 이유와 활동참여기회를 증대시키기 위한 방법에 대한 반응을 종합한 결과는 [그림 IV-2]와 같다.

[그림 IV-2]

문화예술활동 참여기회부족 이유와 증대방법

(단위 : %)



4) 수련활동 실시 주체

수련활동을 어디에서 주최하여 실시했으면 좋겠느냐는 질문에 대하여는 <표 IV-4>에서 나타난 바와 같이, 전체적으로는 학교 직장(40.7%), 청소년 단체나 사회단체 (36.6%), 씨름 친목단체(13.6%), 청소년회관 또는 시설(8.7%) 등의 순으로 나타났다.

이를 대상별로 보면 학업청소년은 학교에서 주최하기를 바라는 경우가 48.8%, 청소년단체나 사회단체가 30.1%로 학교에서 주관하기를 원하는 응답자가 많은 것을 볼 수 있다. 이에 대하여 근로청소년의 경우는 직장에서 실시하기를 바라는 경우가 13.7%인데 반하여, 청소년단체나 사회단체에서 실시되기를 바라는 경우는 59.7%나 되어, 절대다수가 수련활동의 실시는 직장보다는 청소년단체나 사회단체에서 실시되기를 희망하는 것을 보여 주고 있다.

연령별로 볼 때에는 중학생에 해당하는 15세이하에서는 수련활동을 학교에

〈표 IV-4〉

수련활동실시주관

(단위 : %)

응답 변인	학교 직장	청소년· 사회단체	청소년 회관·시설	씨클 친목단체	사례수	계	비 고
대상별							
학업청소년	48.8	30.1	7.5	14.0	492	100	$X^2=61.71$
근로청소년	13.7	59.7	12.9	13.7	139	100	$p<0.01$
성 별							
남	43.7	32.4	8.5	15.4	318	100	$X^2=5.53$
여	37.7	40.9	8.9	12.5	313	100	N.S.
연령별							
15세이하	56.5	18.7	9.1	15.7	230	100	$X^2=82.74$
16-18세	40.5	40.5	6.7	12.3	269	100	$p<0.01$
19세이상	13.6	59.8	12.1	14.4	132	100	
전 체	40.7	36.6	8.7	13.9	631	100	

서 주관실시하기를 바라는 경우가 56.5%로 나타났으며 16세에서 18세이하의 청소년 응답은 학교·직장 13.6%, 청소년단체나 사회단체 59.8%였다. 성별에 있어서는 유의미한 차이를 보이지 않았다.

3. 청소년교류활동에 대한 일반적 인식

1) 가장 하고 싶은 교류활동

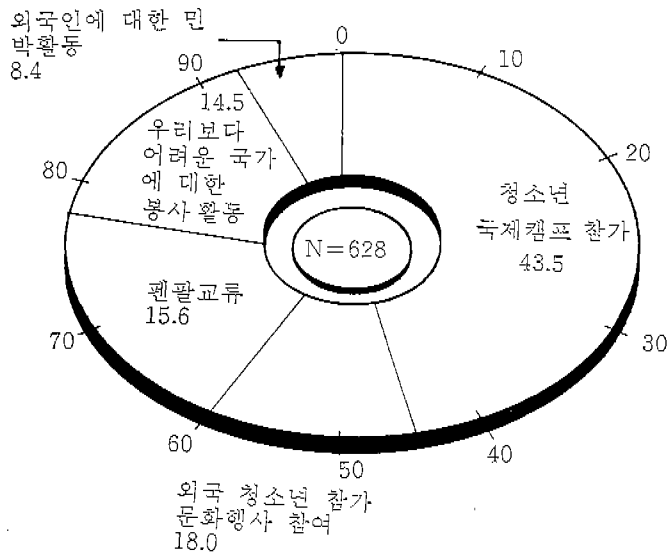
청소년들이 외국청소년과의 교류활동 중 가장 하고 싶어하는 것은 [그림 IV-3]에서 나타난 바와 같이, 청소년 국제캠프의 참가(43.5%)이며, 그 다음으로 외국청소년이 참가하는 문화행사예의 참여(18%), 펜팔(15.6%), 우리보다 어려운 국가에 대한 봉사파견활동(14.5%)등의 순으로 나타났다.

대상별로는 학업청소년(45.2%), 근로청소년(37.2%) 모두가 청소년 국제캠프예의 참여를 선호했으나 그 다음으로 학업청소년은 응답자의 17.5%가 펜팔을 원하고 있었으며, 또한 외국청소년이 참가하는 문화행사예의 참여를 원하는 응답자는 17.1%였고 근로청소년은 우리보다 어려운 국가에서의 봉사파견활동(23.4%)을 선호하여 학생청소년과는 조금 다른 응답을 보여 주고

[그림 IV-3]

국제교류 희망활동

(단위 : %)



〈표 IV-5〉

외국청소년과의 교류활동중 가장 하고 싶은 것

(단위 : %)

응답 변인	외국인에 대민	외국청소년 참가	청 소 년 문화 행사	우 리 보 다 어려운 국가 봉사	정 소 년 국제 캠프 참가	우 리 보 다 어려운 국가 사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	17.5	8.1	17.1	45.2	12.0	491	100	$X^2=17.55$
근로청소년	8.8	9.5	21.2	37.2	23.4	137	100	$P<0.01$
성 별								
남	17.4	10.1	18.7	39.9	13.9	316	100	$X^2=5.66$
여	13.8	6.7	17.3	47.1	15.1	312	100	N.S.
연령별								
15세이하	21.3	6.5	14.3	47.8	10.0	230	100	$X^2=23.14$
16~18세	13.4	10.1	20.1	41.8	14.6	268	100	$P<0.01$
19세이상	10.0	8.5	20.0	39.2	22.3	130	100	
전 체	15.6	8.4	18.0	43.5	14.5	628	100	

있다.

연령별로는 청소년국제캠프에의 참여는 모든 연령에서 가장 많은 응답을 나타냈으며 15세이하의 연령에서는 펜팔(21.3%), 16세이상 18세이하의 청소년은 외국청소년이 참가하는 문화행사등의 참여(20.1%), 근로청소년은 우리보다 어려운 국가에서의 봉사파견활동(22.3%)을 선택하였다. 성별로는 유의미한 차이를 나타내지 않았다.

2) 교류활동의 어려운 점

외국청소년과의 교류를 갖고 싶지만 그렇게 하지 못하는 이유에 대해서는 <표 IV-6>과 같이 참가할 기회 자체가 부족하다가 27.5%, 외국어 구사능력이 안되어서가 25.6%, 참가비용이 많이 들어서가 18.6%, 학업이나 일에 지장이 있어서가 14.9%, 참가절차가 까다로워서가 13.5%의 순으로 나타났다.

대상별로는 학업청소년은 기회가 부족하다는 점에 대하여 가장 많은 29.4%가 응답하였으며, 다음으로는 외국어 구사능력의 어려움(23.1%)등을 지적하였으나 근로청소년은 외국어 구사능력이 어려움(34.3%)을 가장 많이 들고

<표 IV-6> 외국청소년과의 교류활동이 어려운 점 (단위: %)

응답 변인	참가할 기회가 부 족	참가비용 이 많 아 서	외 국 어 구사능력 안 돼 서	학업 일에 지장	참가절차 까다로움	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	29.4	21.1	23.1	13.4	13.0	493	100	$X^2=20.17$
근로청소년	20.4	9.5	34.3	20.4	15.3	137	100	$P<0.01$
성 별								
남	25.6	16.7	26.5	17.0	14.2	317	100	$X^2=4.39$
여	29.4	20.4	24.6	12.8	12.8	313	100	N.S.
연령별								
15세이하	31.9	22.8	21.1	10.8	13.4	232	100	$X^2=23.56$
16~18세	26.5	19.4	24.6	16.8	12.7	268	100	$P<0.01$
19세이상	21.5	9.2	35.4	18.5	15.4	130	100	
전 체	27.5	18.6	25.6	14.9	13.5	630	100	

있으며 참여기회의 부족(20.4%)과 일예의 지장(20.4%)등을 들고 있었다.

성별로는 유의미한 차이를 보이지 않았고 연령별로는 15세이하의 청소년(31.9%)과 16세이상 18세이하의 청소년(26.5%)들은 참여기회가 부족하다가 가장 많았으나 19세이상의 청소년들은 외국어 구사능력의 어려움(35.45) 때문이라고 응답해 연령별로 차이를 보였다.

3) 교류활동의 장점

외국청소년들과의 교류활동을 통해서 배울 수 있는 점으로는 <표 IV-7>에서 나타난 바와 같이, 전문을 넓힐 수 있다(44.5%), 외국문화를 이해할 수 있다(21.0%), 우리문화를 알릴 수 있다(13.8%), 외국친구를 사귄다(13.4%), 외국어 회화를 배운다(7.6%)의 순으로 나타났다.

<표 IV-7> 외국청소년과의 교류활동을 통해 배우는 것 (단위 : %)

응답 변인	외국친구 를 사귄 수 있다.	외국 문화 이해	우리문화 를 알릴 수 있다	전문을 넓힌다	외국어 회화를 배운다	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	14.0	21.3	13.4	44.5	6.7	492	100	$X^2=39.20$
근로청소년	10.9	19.7	15.3	43.1	10.9	137	100	$P<0.01$
성 별								
남	14.2	22.1	14.2	41.3	8.2	317	100	$X^2=2.23$
여	12.5	19.9	13.5	47.1	7.1	312	100	N.S.
연령별								
15세이하	19.0	26.4	15.2	30.3	9.1	231	100	$X^2=38.84$
16~18세	10.1	16.4	12.7	56.0	4.9	268	100	$P<0.01$
19세이상	10.0	20.8	13.8	44.6	10.8	130	100	
전 체	13.4	21.0	13.8	44.2	7.6	629	100	

대상별로는 전문을 넓힐 수 있다, 외국문화를 이해할 수 있다는 점에서 학업청소년과 근로청소년간에 교류활동의 의의를 두고 있었으나, 그 다음으로 학업청소년은 외국친구를 사귄다, 우리문화를 알릴 수 있다는 응답을

한 반면, 근로청소년들은 외국친구를 사귀는 것보다 우리문화는 알릴 수 있다는 데 교류활동의 중요성을 두어 차이를 보였다.

연령별로는 견문을 넓힐 수 있다, 외국문화를 이해할 수 있다는 점에서는 집단간에 같은 결과를 나타냈으나, 그 다음으로 15세이하의 청소년들은 외국친구를 사귄다, 우리문화를 알릴 수 있다는 등의 순서로 나타났고, 16~18세 청소년들은 우리문화를 알릴 수 있다. 외국어회화를 배울 수 있다는 등의 순으로 반응을 나타냈다.

제 2 절 청소년우대·할인제도

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

그러나 현행의 청소년할인제도는 그 혜택을 보는 주요대상이 청소년들 중에서도 주로 학생들에 집중되어 있으며 연령별로는 18세 미만의 청소년 즉, 기존 청소년 구분상의 아동이나 연소자에 국한되어 있다. 또한 할인제도는 청소년들에 대한 배려적인 측면이 강한 반면 상업주의에 입각하여 청소년 소비자를 유도하기 위한 수단으로 작용하고 있음도 부인할 수 없을 것이다.

이에 따라 여기서는 청소년에 대한 우대·할인제도의 현황을 개관하고 그 개선사례를 조사해 봄으로써 실태와 문제점을 분석하기로 한다.

1. 현 실태와 개선사례

1) 청소년할인제도의 현황

청소년할인제도는 청소년들이 공공의 문화편익시설을 이용할 때와 교통수단 이용시 주로 적용되고 있다. 먼저 문화편익시설의 이용에 따른 할인은 입장료의 할인이 중심이 되고 있다. 여기서 문화편익시설이라 함은 그 범위를 청소년들의 이용빈도가 높은 연극, 영화, 음악, 미술 등의 상영내지는 공연 또는 전시하는 장소, 도서관, 박물관, 도시공원 등을 포함하는 것으로 본 것이다.

구체적인 몇가지 경우의 할인내용을 살펴보면 첫째, 국립공원의 경우 6세 이하의 자와 어린이날에 입장하는 어린이에 대하여는 입장료를 받지 않는다. (자연공원법 시행규칙 제11조) 국립공원입장료의 요율표에 의한 입장료는 청소년학생의 경우 개인은 350원, 단체는 250원으로 되어 있으며 어린이는 개인일 경우 200원, 단체일 경우 150원으로 되어 있다. 여기서 청소년은 13세 이상 18세이하인 자로 정의되어 있으며 학생은 학생증을 소지한 중학교, 고

등학교, 대학교의 학생을 말하며 어린이는 7세이상 12세이하의 자로 규정하고 있다. 어른의 연령은 19세이상 64세이하의 자로 되어 있다.

둘째, 국립박물관 진열품 관람규칙 제5조에 의한 무료관람 대상자에는 어린이와 24세이하인 청소년이며 청소년중 19세이상 24세이하인 자로서 중고등학교 학생이 아닌 자는 매월 첫째 일요일, 국경일 및 근로자의 날에 한한다. (제3조) 19세이상인 청소년에 대하여는 관람권을 할인권으로 한다.

셋째, 국립중앙도서관 도서열람규칙에 의하면 도서관의 도서열람은 무료로 한다.(제4조) 단 20세미만자는 열람하지 못하며 19세이상인 자 중 학생증 소지자에 대하여 열람이 허용된다. 국립현대미술관 전시품관람규칙의 경우도 이와 같다.(제5조)

넷째, 독립기념관은 관람료와 기념관 자료 또는 기념관시설의 이용에 대한 이용료를 받을 수 있도록 하고 있다.(제15조)

다섯째, 박물관법 제13조는 박물관은 관람료 기타 박물관자료의 이용에 대한 대가를 받을 수 있도록 하고 있다. 국립박물관의 관람료, 기타 박물관자료의 이용에 대한 대가는 문화부령이 정하는 기준의 범위안에서 당해 지방자치단체의 조례로 정한다. 문화부장관은 사립박물관의 관람료 또는 박물관 자료의 이용의 대가가 박물관의 설치목적에 비추어 지나치게 높다고 인정되는 때에는 이에 대한 시정을 명할 수 있다. 국립박물관의 관람료 및 이용료의 기준은 관람료의 경우 어린이 청소년은 개인은 250원 단체는 200원으로 하고 있는데, 여기서 어린이는 7세에서 12세까지이며 청소년은 13세에서 18세까지로 하고 있다. 단체는 20인이상으로 한다.

여섯째, 임업시험장 수목원 관람에 있어서는 관람권을 어린이, 청소년에게는 할인권으로 하며 (제15조) 6세이하의 어린이는 보호자를 동반할 경우 무료이다.

일곱째, 전통건조물 보존법 시행규칙 제17조는 보존대상 전통건조물 또는 전통건조물 보존지구안에 있는 건조물의 소유자, 관리자 또는 관리단체가 관람료를 징수하고자 할 경우에는 관람료의 금액기준의 범위안에서 관람료의

금액을 정하도록 하고 있다. 어린이 청소년인 7세이상 24세이하인 자는 개인 70원, 단체 50원으로 정하고 있다. 어린이, 청소년의 관람료는 어른 관람료의 50%로 정하도록 하며 단체는 30인이상으로 한다.

다음으로 교통요금의 경우는 그 교통수단에 따라 살펴보면 육상교통, 항공, 해운으로 분류할 수 있다. 육상교통은 교통수단에 종류에 따라 다시 버스, 택시, 지하철, 철도등으로 구분이 된다. 교통요금은 각 교통수단별 또는 연령에 따른 요금체계가 일정치 않아 할인제도의 운영에 있어서 할인혜택을 받는 당사자들에게 있어서 혼선을 가져오는 경우가 허다하다. 또한 할인적용에 있어서 같은 연령에 해당하는 청소년이라 할지라도 사회적 지위에 따라 그 할인제도의 대상을 달리하고 있어 사회적 형평성에 있어서도 문제점이 지적되고 있고 동일연령임에도 불구하고 학생인 청소년과 근로청소년간에도 할인적용이 달리 이루어지고 있다. 근로청소년의 경우는 학생청소년의 경우보다도 어려운 환경에서 생활하고 있는 점을 감안할 때 학생청소년과 차등할인적용을 하는 것은 제고되어야 할 문제이다.

각 청소년의 교통요금 할인현황을 보면 첫째, 철도는 전 열차에 대하여 어린이 6세미만은 여객 1인에 대하여 1인 무임으로 하며 승차위치의 지정을 하는 열차에 승차하는 여객이 동반할 어린이를 위하여 좌석지정을 청구하는 때에는 예외로 하고 있다.(철도운송규정제5조) 6세이상 13세미만의 어린이는 승차운임의 반액으로 하고 학생일 경우는 통일호 이하 열차에 대하여 20%할인 혜택을 부여하며 학생할인증 소지자에 한하고 있다.

둘째, 버스의 경우는 시내버스, 고속버스, 시외버스로 구분되며 시내버스는 일반적으로 일반버스와 좌석버스로 2원화되어 있으며 공항버스라는 것이 별도로 있다. 청소년에게 할인제도를 두고 있는 것은 일반시내버스이며 국교생은 일반의 50%선으로 하고 중고생의 경우는 일반의 25%를 할인하고 있다. 시내버스의 경우는 시계를 벗어나서 별도의 할증금을 부과하며 할증금의 경우는 일률적으로 적용된다. 시외버스의 경우는 국민학생, 중고등학생의 경우는 문교부장관 또는 당해 교육위원회가 인가한 정규과정의 학교학생증 소지자에

한해 50%의 할인률을 적용한다. 고속버스는 국민학생(6세이상 13세미만아동)에 한하여 50%의 할인률을 적용한다.

셋째, 해운에 있어서는 내항여객선의 경우는 6세이하의 유아는 무임으로 하고 7세이상 12세이하의 어린이는 반액으로 하며 중고등학생은 20%의 할인률을 적용하고 중고등학생의 경우 20명을 초과하는 단체일 경우는 40%의 할인률을 적용한다.

넷째, 항공운임에 있어서는 3세이상 13세미만의 소아에 대하여는 50%의 할인률을 적용하며 중고등학생·대학생에 대하여는 20%의 할인률을 적용한다. 비수기에 있어서 학생단체의 경우는 40%의 할인을 하고 있다.

한편 할인제도의 결정방법을 보면 요금체제는 국가기관에서 운영하는 공공시설인 경우에는 당해 시설 운영에 대한 관리규칙상에서 규정하고 있는 것이 대부분이다. 이는 당해 관리기관에서 임의적으로 정하는 요금체제가 될 수 있을 것이다. 사인이 운영하는 시설인 경우에는 사회적 형평성을 고려한 수준에서 자율적으로 정하여 고지하는 것이 일반적이나 적정수준을 넘는 경우에는 정부차원에서 이에 제한을 가하기도 한다. 현재 동일한 영역내지는 유사시설에 있어서 그 요금체제가 달리 정하여져 있어 이용자에게 적지 않은 혼선과 불편을 가져오기도 하는 것이다.

2) 청소년우대·할인제도의 개선사례

청소년관계제도와 관련하여 그 제도개선을 위한 작업이 1981년~87년 까지의 시기중에 이루어진 사례가 있음을 확인할 수 있다. 이 기간동안의 제도개선작업은 우선 81 ~ 82년까지의 시기에는 그 기본 방향을 성장과 발전을 저해하는 각종 법령, 제도, 관습, 행정선례 등의 불합리하고 비능률적인 요소의 제거에 두고 있었으며 '83년이후에는 “민주봉사행정체제를 더욱 공고히 하고 국가발전을 가속화하기 위하여 불합리한 행정제도 개선작업의 지속적 추진”을 기본방향으로 하여 추진되었다는 성격을 갖는다.

청소년우대제도와 관련하여 이 기간에 이루어진 것은 ‘어린이·청소년 우대

제도의 개선'으로 항목화 되고 있는데, 제도개선의 주요내용은 공공의 문화.편의시설 이용요금 징수대상의 구분기준 통일, 연령기준의 통일, 학생이 아닌 근로청소년 등에 대한 혜택 부여, 연소자에 대한 우대폭의 확대, 요금표에 대상별 연령 명시 의무화 등이었다.⁴⁵⁾

첫째, 징수대상의 구분기준 통일은 그동안 공공의 문화.편의시설 이용자에게 입장요금을 징수하는 경우 시설마다 징수대상을 구분하는 기준이 다르고, 동일한 대상에 대한 호칭도 아동, 소년, 연소자, 소아 등과 같이 구구하여 이용국민에게 혼란을 주고 있었기 때문에 이와 같은 불합리한 점을 시정하기 위하여 요금징수대상구분과 용어를 종전의 어른.성인.대상.일반에서 어른으로, 학생.소년에서 청소년으로, 어린이.소인.소아.유아에서 어린이로 통일한다는 것이다.

둘째, 연령기준의 통일은 각종 시설간에 어린이.청소년 및 무료혜택자의 연령기준이 각각 상이하여 이용자에게 혼란을 일으키고 입장자와 관리인 사이에 논란의 소지가 있어 이들의 연령을 청소년은 13세-18세로, 어린이는 7세-12세로, 무료혜택 대상자는 6세이하로 통일한다는 것이다.

셋째, 근로청소년 등에 대한 혜택 부여는 공공의 문화.편의시설을 이용할 때의 요금 우대혜택의 범위가 학생으로 국한된 경우가 많아 근로청소년이나 재수생 등 학생과 동일 연령층의 청소년들이 우대 대상에서 제외되고 있어 이들의 건전한 인격도야에도 저해요인이 되어 왔으므로 이용시설의 입장대상을 구분할 때 학생 대신 청소년으로 표시하도록 함으로써 모든 청소년들이 균등한 혜택을 받을 수 있도록 개선하고자 하는 것이다.

넷째, 연소자에 대한 우대폭의 확대는 우대대상 시설범위의 확대와 우대요율의 균등화를 유도하는 방향으로 이루어졌는데, 서울시립운동장, 부산시립운동장 등은 어린이 입장요금을 어른과 동일하게 징수함으로써 청소년 등 연소자들의 이용부담이 과중하여 시설활용을 저조하게 만드는 요인이 되어 왔다는 점에서 모든 공공시설 관리주체에게 어린이.청소년 요금할인혜택을 부여하도록 하였고, 어린이에 대한 실질적인 우대를 실현하기 위해 어린이 요금

이 어른 요금의 50% 이상인 시설물은 50% 이하로 조정하고, 어른요금의 50% 미만인 시설물은 현행 요금수준으로 유지하도록 하는 한편, 청소년에 대한 요금도 어린이에 준하여 우대하도록 하였다.

다섯째, 대상별 연령 명시 의무화는 종전의 요금표는 대부분 입장대상을 어른.학생.어린이 등으로 구분, 요금을 표기하고 있을 뿐 대상별 연령이 명시되어 있지 아니하여 이용자가 연령에 따라 어떤 입장권을 사야 하는지 당황하게 되며 매표원과의 다툼이 빈번하게 되어 국민들에게 좋지 않은 인상을 주는 사례가 많아 이를 개선하기 위하여 반드시 이용대상별로 금액과 연령을 명시하도록 하였다.

84년을 전후한 시기의 이러한 청소년우대제도의 개선은 공공의 문화.편의 시설 이용시 학생이 아닌 청소년에 대한 차등을 철폐함으로써 우대혜택이 균절되도록하여 이들의 여가선용과 인격도야에 이바지하게 되었다. 이용대상구분과 대상별 연령기준을 마련하고 연소자에 대한 우대폭을 확대함으로써 이용국민의 불편을 해소하는 한편 연소자들의 복지향상에 기여한 것으로 평가되고 있다.

그러나 이러한 할인제도에 대한 개선작업에도 불구하고 아직까지 시정해야 할 많은 문제점을 갖고 있으며 청소년을 위한 우대 배려 제도의 보강이라는 측면에서 대상범위와 할인내용의 폭과 정도가 더욱 확대 되어야 한다는 지적이 많이 있다. 이에 따라 여기에서는 앞서 살펴본 바 있는 문화 편익시설과 교통수단을 이용하는 데 있어 청소년들이 생각하고 있는 사회적인 우대·배려의 정도가 어떠한지 또 앞으로 어떠한 방향으로 개선되기를 바라고 있는지 구체적인 설문조사 결과 분석을 중심으로 살펴보기로 한다.

2. 청소년우대·할인 정도

청소년들은 성장하는 과정에 있으며 사회적 지위로 볼 때에 경제적으로 독립된 상태가 아니기 때문에 청소년들에게는 사회적으로 여러가지 면에서, 특히 경제적인 측면의 배려가 부여되고 있는데 청소년들에 대한 할인의 혜택은

그러한 것중의 하나이며 이러한 할인혜택은 유형에 따라 제도적으로 보장되어 있거나 개별적으로 시행되고 있다. 따라서 본 의견조사에서는 청소년들이 많이 이용하고 있거나 접하게 되는 시설의 이용이나 관람등에 있어서 할인혜택을 받고 있는 청소년들 자신은 이에 대하여 어떤 견해를 가지고 있는지 알아보았다.

본 설문지에서는 청소년들이 할인혜택을 받고 있거나 받아야 될 유형을 고궁·박물관등 문화재의 관람, 위락놀이기구 시설들의 이용, 버스 지하철 철도등 교통수단이용, 영화연극등의 관람, 국 공립공원의 입장, 각종 스포츠 경기 관람, 실내외 스포츠 여가시설 이용, 음악회 연주회등의 감상등 8개유형으로 구분하여 이에 대한 반응을 알아 보았다.

1) 유형별 우대 정도

(1) 문화재 관람

고궁 박물관등의 문화재 관람은 청소년들의 정서함양과 문화의식을 기르기 위한 장으로서의 역할을 하는 곳으로 볼 수 있으며, 대부분의 고궁이나 문화재시설의 관람에 대하여 청소년들에게는 입장료의 할인을 실시하고 있다.

이러한 고궁이나 박물관등 문화재 관람에 대한 청소년들의 의견은 <표 IV-8>에서 보는 바와 같이 전체적으로는 보면 매우 우대한다 7.3%, 우대하는 편이다 20.2%, 보통이다.55.1%, 우대하지 않는다 11.9%, 전혀 우대하지 않는다 5.6%로 나타났는데, 우대한다와 보통이다를 합한 응답이 82.6%로 대체로 긍정적인 것으로 볼 수 있다.

〈표 IV-8〉

고궁, 박물관등 문화재관람

(단위 : %)

응답 변인	매우 우대	우대	보통	우대 안함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	6.3	22.0	53.5	12.2	6.1	492	100	$X^2=9.08$
근로청소년	10.9	13.8	60.9	10.9	3.6	138	100	N.S.
성 별								
남	7.9	17.3	56.6	12.3	6.0	318	100	$X^2=3.43$
여	6.7	23.1	53.5	11.5	5.1	312	100	N.S.
연령별								
15세이상	7.4	23.5	50.9	11.3	7.0	230	100	$X^2=11.58$
16-18세	5.9	21.6	55.4	12.3	4.8	269	100	N.S.
19세이상	9.9	11.5	61.8	12.2	4.6	131	100	
전 체	7.3	20.2	55.1	11.9	5.6	630	100	

고궁이나 박물관등에 있어서는 입장료나 관람료의 금액이 그리 많지 않을 뿐만 아니라 청소년들에게 할인이 실시되고 있다는 점에서 대체로 만족하는 것으로 보여진다.

대상별로 학업청소년이나 근로청소년이 대체로 유사한 응답을 보여 주고 있으며 학업청소년보다 근로청소년이 다소 긍정적으로 응답한 것으로 나타났다. 성별에 따라서도 대체로 전체적인 응답과 일치하고 있다.

(2) 위락놀이기구·시설

위락놀이기구·시설등의 이용에 있어서는 배려나 우대정도를 묻는 질문에 대하여는 〈표 IV-9〉에서 나타난 바와 같이, 보통이다로 답한 경우가 전체의 42.2%로 가장 많이 응답했으나 우대하지 않는다고 답한 경우가 전체 23.7%나 되어 우대하고 있다라고 답한 17.9%보다 많아 위락놀이기구 시설의 이용에 있어서는 청소년들에 대한 우대나 배려 보다는 상업성 위주의 운영이 이루어지고 있음을 감지할 수 있다. 그 밖에 매우 우대한다고 5.7%이며 전혀 우대하지 않는다고 답한 경우도 6.7%이다.

〈표 IV-9〉

위락놀이기구시설등이 이용

(단위: %)

응답 변인	매우 우대	우대	보통	우대 안함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	5.1	19.7	41.4	27.0	6.9	493	100	$X^2=6.21$
근로청소년	8.0	11.7	45.3	29.2	5.8	137	100	N.S.
성 별								
남	8.2	20.4	41.8	24.5	5.0	318	100	$X^2=13.66$
여	3.2	15.4	42.6	30.4	8.3	312	100	$p<0.05$
연령별								
15세이상	6.9	20.3	43.3	23.4	6.1	231	100	$X^2=15.74$
16-18세	3.0	19.7	40.5	29.4	7.4	269	100	$p<0.05$
19세이상	9.2	10.0	43.8	30.8	6.2	130	100	
전 체	5.7	17.9	42.2	27.5	6.7	630	100	

대상별로는 학업청소년이나 근로청소년이 응답에 유의미한 차이를 보이지 않고 있으나 성별에 있어서는 남자보다 여자가 부정적인 것으로 나타나고 있는데, 매우 우대한다와 우대한다를 합하여 남자의 경우 28.6%인데 대하여 여자는 18.6%이며 우대하지 않는다고와 전혀 우대하지 않는다고는 응답을 합하여 남자는 29.5%이고 여자는 38.7%로서 여자가 다소 부정적인 것을 볼 수 있다.

연령별로는 큰 차이를 보이지 않고 있으며 15세이하의 청소년이 우대한다가 20.3%, 매우 우대한다가 6.9%이고 우대하지 않는다가 23.4%, 전혀 우대하지 않는다가 6.1% 16세이상 18세이상의 청소년이 매우 우대한다가 3.0%, 우대한다가 19.7%, 우대하지 않는다가 29.4%, 전혀 우대하지 않는다가 7.4%, 19세이상 청소년이 매우 우대한다가 9.2% 우대한다가 10.0% 우대하지 않는다가 30.8% 전혀 우대하지 않는다가 6.2%로, 15세이하 청소년이 16세이상 청소년에 비하여 위락놀이기구 시설에 있어서 우대나 배려 받는 것에 상대적으로 긍정적인 응답을 하고 있으며, 15세이하의 청소년보다는 16세이상 18세이하의 청소년과 19세이상의 청소년이 보다 부정적인 응답을 하여 연령

이 높아짐에 따라 그 혜택이 적어짐을 볼 수 있다.

(3) 교통이용수단

버스·지하철·철도등 교통이용수단에 대한 우대나 배려정도에 대한 응답은 〈표 IV-10〉에서 보는 바와 같이 매우 우대한다가 6.7%, 우대한다가 18.9%, 보통이다가 40.3%, 우대하지 않는다가 24.0%, 전혀 우대하지 않는다가 10.2% 등으로 나타났다.

〈표 IV-10〉 버스·지하철·철도등 교통이용수단

(단위 : %)

변인	응답	매우 우대	우대	보통	우대 안함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별									
학업청소년		5.1	20.3	40.2	24.5	9.9	493	100	$X^2=11.42$
근로청소년		12.4	13.9	40.9	21.9	10.9	137	100	$p<0.01$
성 별									
남		8.5	20.4	38.7	21.4	11.0	318	100	$X^2=6.69$
여		4.8	17.3	42.0	26.6	9.3	312	100	N.S.
연령별									
15세이상		3.5	20.8	39.4	22.9	13.4	231	100	$X^2=19.72$
16-18세		6.7	19.7	41.6	25.7	6.3	269	100	$p<0.05$
19세이상		12.3	13.8	39.2	22.3	12.3	130	100	
전 체		6.7	18.9	40.3	24.0	10.2	630	100	

전체적인 응답으로는 매우 우대한다(6.7%)와 우대한다(18.9%)를 합한 응답이 25.6%이고 우대하지 않는다(24.0%)와 전혀 우대하지 않는다(10.2%)를 합한 것이 34.2%로서 부정적인 응답이 긍정적인 응답에 비하여 보다 많은 것을 알 수 있다.

대상별로는 우대의 정도에 있어서 근로청소년은 청소년이 교통수단이용에 있어서 매우 우대받고 있다(12.4%)고 하는 경우가 학업청소년에 비하여 많이 응답하고 있으나 반면 전혀 우대하지 않는다고 하는 응답도 10.9%로서 학업청소년에 비하여 많게 나타나고 있다. 성별로는 유의미한 차이를 보이지

않았고 연령별로는 19세이상의 청소년들이 매우 우대받고 있다고 보는 응답자가 12.3%로서 15세이하의 청소년이 (3.5%), 18세이하의 청소년 (6.7%)보다 짧게 나타났다.

(4) 연극·영화관람

영화 연극등의 관람에 있어서 청소년에 대한 배려나 우대 여부에 대한 청소년들의 의견은 <표 IV-11>에서 나타난 바와 같으며 전체응답을 보면 매우 우대한다(7.3%)와 우대한다(17.0%)를 합하여 24.3%인데 대하여 우대하지 않는다는와 전혀 우대하지 않는다는를 합한 응답이 38.2%로서 우대한다고 답한 청소년보다 우대하지 않는다고 응답한 청소년이 많은 것으로 나타났다.

<표 IV-11>

영화·영화등의 관람

(단위 : %)

응답 변인	매우 우대	우대	보통	우대 안함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	6.7	16.6	36.7	27.4	12.6	493	100	$X^2=3.56$
근로청소년	9.4	18.1	40.6	22.5	9.4	138	100	N.S.
성 별								
남	8.8	20.1	34.9	23.3	12.9	318	100	$X^2=9.81$
여	5.8	13.7	40.3	29.4	10.9	313	100	$p<0.05$
연령별								
15세이상	7.8	14.7	39.8	25.1	12.6	231	100	$X^2=5.30$
16-18세	5.9	18.6	34.6	29.0	11.9	269	100	N.S.
19세이상	9.2	17.6	39.7	22.9	10.7	131	100	
전 체	7.3	17.0	37.6	26.3	11.9	631	100	

변인별로는 성별에 있어서만 유의미한 차이를 보였는데, 남자청소년들이 여자청소년들보다 영화 연극등의 관람에 대하여 만족정도가 큰것으로 나타났다.

(5) 국·공립공원

국·공립공원의 입장에 대한 우대나 배려 여부에 대한 의견조사에서는 <표 IV-12>에서 보는 바와 같이 대체로 만족하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 IV-12〉

국·공립공원의 입장

(단위 : %)

응답 변인	매우 우대	우대	보통	우대 안함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	5.5	27.6	49.0	12.9	5.1	490	100	$X^2=5.67$
근로청소년	8.7	20.3	49.3	17.4	4.3	138	100	N.S.
성 별								
남	8.2	25.0	45.9	14.6	6.3	316	100	$X^2=8.41$
여	4.2	26.9	52.2	13.1	3.5	312	100	N.S.
연령별								
15세이상	7.0	25.8	50.2	10.5	6.6	229	100	$X^2=9.60$
16-18세	5.2	28.7	48.1	14.2	3.7	268	100	N.S.
19세이상	6.9	20.6	48.9	19.1	4.6	131	100	
전 체	6.2	26.0	49.0	13.9	4.9	628	100	

즉, 〈표 IV-12〉에서 보는바와 같이 전체응답자중 매우 우대한다 6.2%, 우대한다 26.0%, 보통이다 49.0%, 우대 안한다 13.9%, 전혀 우대하지 않는다가 4.9%로, 보통이다를 제외한 매우 우대한다와 우대한다를 합한 것이 32.2%로서 우대하지 않는다와 전혀 우대하지 않는다를 합한 18.8%보다 많은 것으로 보아, 대체로 국공립공원의 입장에 대하여는 우대나 배려정도에 만족하고 있는 것으로 보여진다.

이는 각 변인별로도 유의미한 차이를 보이지 않아 전체적인 결과와 대체로 일치하고 있다.

(6) 스포츠 관람

스포츠경기 관람에 있어서 청소년우대여부에 대한 반응은 〈표 IV-13〉와 같다. 전체적인 응답자의 분포를 보면 매우 우대한다가 7.2%, 우대한다가 14.2%, 보통이다가 46.0% 우대하지 않는다가 24.0%, 전혀 우대하지 않는다가 8.6%로 나타났다.

〈표 IV-13〉

각종 스포츠 관람

(단위: %)

응답 변인	매우 우대	우 대	보 통	우 대 안 함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	5.9	13.6	49.5	23.8	7.1	491	100	$X^2=17.01$
근로청소년	1.17	16.1	33.6	24.8	13.9	137	100	$p<0.01$
성 별								
남	11.1	17.1	40.5	24.1	7.3	316	100	$X^2=22.88$
여	3.2	11.2	51.6	24.0	9.9	312	100	$p<0.01$
연령별								
15세이하	7.8	17.4	46.1	20.4	8.3	230	100	$X^2=22.36$
16-18세	4.9	10.8	51.9	26.1	6.3	268	100	$p<0.01$
19세이상	10.8	15.4	33.8	26.2	13.8	130	100	
전 체	7.2	14.2	46.0	24.0	8.6	628	100	

대상별로는 근로청소년이 학업청소년에 비하여 우대하고 있다고 생각하고 있는 정도가 높은 것으로 나타났다.

성별로는 우대하고 있다고 생각하는 경향이 남자(28.2%)가 여자(14.4%)보다 많았으며 연령별로는 18세이하의 청소년들이 대체로 보통이다라고 응답한 외에 부정적인 응답을 하고 있는 반면에, 우대하고 있다고 답한 경우에는 19세이상의 청소년들이 상대적으로 많은 것을 볼 수 있다.

(7) 실·내외 스포츠시설

실·내외스포츠시설의 청소년우대여부에 대한 청소년의 의견은 〈표 IV-15〉과 같으며 전체적인 응답결과를 볼 때 매우 우대한다 7.5%, 우대한다 11.1% 보통이다 35.5%, 우대하지 않는다 32.2%, 전혀 우대하지 않는다 14.0%로 대체적으로 우대하지 않는다고 생각하고 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 결과로 볼 때 실내외 스포츠 여가시설의 이용이 상대적으로 다른 시설의 이용관람에 비하여 청소년에 대한 배려나 우대가 가장 빈약하다고 볼 수 있다.

대상별로는 학업청소년이 우대하지 않는다가 33.9%, 전혀 우대하지 않는다

〈표 IV-14〉

실내스포츠 여가시설이용

(단위:%)

응답 변인	매우 우대	우 대	보 통	우 대 안 함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	5.7	11.2	34.1	33.9	15.2	493	100	$X^2=14.94$
근로청소년	13.9	10.9	39.4	26.3	9.5	137	100	$p<0.01$
성 별								
남	10.1	14.5	35.8	27.4	12.3	318	100	$X^2=18.44$
여	4.8	7.7	34.6	37.2	15.7	312	100	$p<0.01$
연령별								
15세이하	6.9	18.6	35.5	29.4	9.5	231	100	$X^2=42.01$
16-18세	5.2	5.2	33.5	36.4	19.7	269	100	$p<0.01$
19세이상	13.1	10.0	38.5	28.5	10.0	130	100	
전 체	7.5	11.1	35.2	32.2	14.0	630	100	

가 15.2%로 우대하지 않는다고 생각하는 응답이 많았으며 근로청소년도 우+대하지 않는다고 응답한 경우가 우대한다고 응답한 경우보다 많았으나, 매우 우대(13.9%)와 우대한다(10.9%)가 학업청소년들에 비하여 많아 학업청소년에 비하여 그 정도가 낮은 것으로 나타났다.

성별로 볼 때는 남자가 여자에 비하여 상대적으로 우대해 준다고 보는 긍정적인 응답을 하고 있음을 볼 수 있었다. 연령별로 볼 때는 19세이상의 청소년들이 매우 우대해 주고 있다는 대답이 18세이하의 청소년들보다 많았으며, 고등학생의 연령에 속하는 청소년들인 16세이상에서 18세이하의 청소년들이 우대해 주지 않는다(우대 안함 36.4%, 전혀 우대 안함 19.7%)고 하는 부정적인 응답이 다른 연령에 비해 가장 높게 나타났다.

(8) 음악회·연주회 감상

음악회·연주회등의 관람과 감상에 있어서의 청소년의 우대정도에 대한 의견조사에 있어서는 〈표 IV-16〉에서 나타난 바와 같이, 우대해 주지 않는다는 응답이 전체의 46%(우대안함 29.3%, 전혀 우대 안함 16.7%)로서 매우 부정적인 것을 알 수 있다.

〈표 IV-15〉

음악회·연주회등 감상

(단위: %)

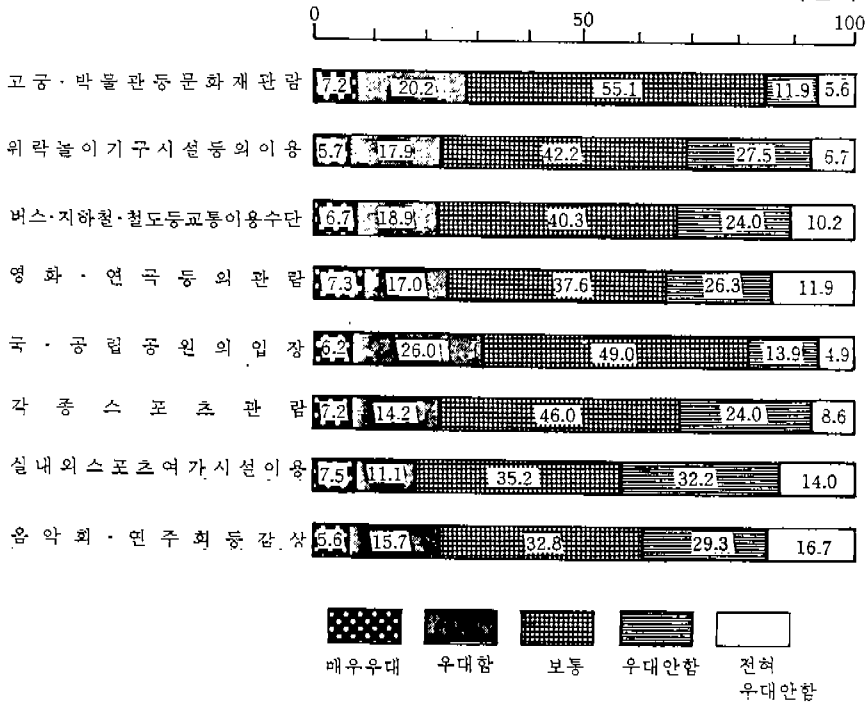
변인	응답	매우 우대	우 대	보 통	우 대 안 함	전혀 안함	사례수	계	비 고
대상별									
	학업청소년	4.3	16.7	33.3	28.7	17.1	491	100	$X^2=8.56$
	근로청소년	10.1	12.3	31.2	31.2	15.2	138	100	N. S.
성 별									
	남	6.6	17.7	31.2	27.4	17.0	317	100	$X^2=21.31$
	여	4.5	13.8	34.3	31.1	16.3	312	100	N. S.
연령별									
	15세이하	9.1	18.3	33.9	23.5	15.2	230	100	$X^2=21.31$
	16-18세	1.5	15.3	32.5	32.5	18.3	268	100	$p<0.01$
	19세이상	7.6	12.2	31.3	32.8	16.0	131	100	
전 체		5.6	15.7	32.8	29.3	16.7	629	100	

변인별로 볼 때 대상이나 성별에 있어서는 유의미한 차이를 보이지 않았으나 연령별로 볼 때는 우대해 주고 있다는 응답이 15세이하의 청소년들이 가장 많았으며 다음으로 19세이상의 청소년이고 16세이상 18세이상의 청소년들이 가장 낮았다. 반대로 우대해 주고 있지 않다는 응답에 있어서는 16세이상 18세이하의 청소년들이 전체의 50.8%로서 가장 많았으며, 그 다음으로 19세이상의 청소년(48.8%) 15세이하의 청소년(38.7%)순으로 나타났다.

이상에서 유형별로 살펴 본 고궁 박물관 등의 문화재의 관람, 위락놀이기구 시설의 이용, 버스 지하철 철도등의 교통수단이용, 영화 연극등의 관람, 국 공립공원의 입장, 각종 스포츠경기 관람, 실내 외 스포츠 여가시설 이용, 음악회 연주회 등의 감상 등에 대한 우대 정도를 종합한 결과는 다음의 [그림 IV-4]와 같다.

[그림 IV-4] 이용기관·수단 유형별 청소년에 대한 우대·활인정도

(단위 : %)



2) 유형별 우대희망 정도

앞에서 제시된 8개 유형의 청소년이용시설내지는 관람에 대한 청소년들의 우대희망 정도는 <표 IV-17>에서 나타난 바와 같이, 전체 분석 청소년의 38.9%가 영화 연극등의 관람을 선택하여 가장 많은 응답을 하였고, 교통수단의 이용이 16.9%, 음악회 연주회등의 감상이 13.5%, 스포츠 여가시설 이용 10.6%였으며, 그 다음으로는 위락놀이기구 시설(8.7%) 고궁 문화재 박물관(5.8%), 스포츠 경기관람(3.4%), 국공립공원입장(2.2%)의 순이었다.

대상별로는 학업청소년은 영화 연극의 관람(40.7%)에 가장 많은 응답을 한 것은 전체적인 응답자의 응답과 일치하고 있으나, 그 다음으로는 교통수단이용(16.2%), 음악회 연주회의 할인(12.9%)과 스포츠여가시설(10.0%)의 순으로 나타나고 있어 전체적인 응답과 선호도의 순서가 일치하고 있음을 보여주고 있다. 이로 보아 학업청소년은 영화 연극의 관람에 보다 많은 관심을

가지고 있음을 알 수 있다. 근로청소년에 있어서도 가장 우선적으로 꼽은 것이 영화 연극의 관람이었으나 학생집단에 비하여 다소 낮은 선호도(30.5%)를 보여주고 있는 반면에, 교통수단의 이용(20.0%)의 할인을 원하고 있어 학업청소년에 비하여 상대적으로 근로청소년들이 가장 흔히 접하는 교통수단의 이용에 있어서 우대받지 못하고 있다는 것을 간접적으로 보여주고 있다. 이와 더불어 음악회 연주회(16.2%),스포츠 여가시설의 이용(13.3%)도 비교적 높은 응답을 보이고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 IV-16〉 가장 많은 혜택을 주어야 하는 것 (단위:%)

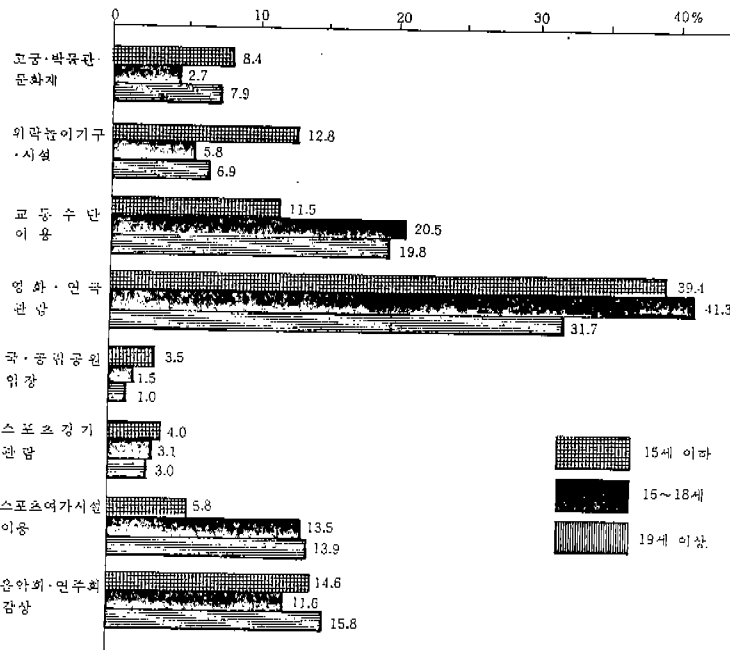
응답 변인	고궁 박물관 문화재	궁 구·시 설	위락놀이 수단 이용	영화 연극 관람	국·공립 공원 입장	스포츠 경기 관람	스포츠 여가시설 이용	음악회 연주회 감상	사례수	계	비고
대상별											
학업청소년	5.2	9.4	16.2	40.7	2.3	3.3	10.0	12.9	48.1	100	$X^2=7.80$
근로청소년	8.6	5.7	20.0	30.5	1.9	3.8	13.3	16.2	105	100	N. S.
성별											
남	7.5	9.2	19.5	31.5	2.7	4.8	14.0	10.6	292	100	$X^2=27.8$
여	4.1	8.2	14.3	46.3	1.7	2.0	7.1	16.3	294	100	$p<0.01$
연령별											
15세이하	8.4	12.8	11.5	39.4	3.5	4.0	5.8	14.6	226	100	$X^2=35.9$
16-18세	2.7	5.8	20.5	41.3	1.5	3.1	13.5	11.6	259	100	$p<0.01$
19세이상	7.9	6.9	19.8	31.7	1.0	3.0	13.9	15.8	101	100	
전체	5.8	8.7	16.9	38.9	2.2	3.4	10.6	13.5	586	100	

성별에 있어서는 남자는 영화 연극관람이 31.5%로 가장 선호하는 것이었으나 여자에 비하여 상대적으로 낮은 응답율을 보였으며, 교통수단이용(19.5%),스포츠여가시설 이용(14.9%), 음악회 연주회 감상(10.6%), 위락놀이기구 시설의 이용(9.2%)로서 비교적 고른 선택을 보이고 있다. 이에 대하여 여자는 영화 연극의 관람이 46.3%로서 절대 다수를 차지하고 음악회 연주회의 감상의 16.3%를 제외하고 그밖의 항목에 대하여는 선호율이 낮은 것을 보여줘 남자와의 차이가 있음을 알 수 있다.

연령별로는 다음 [그림 IV-5]에서 나타난 바와 같이 영화 연극관람이 가

장 높게 나타나고 있는데 15세이하는 39.4%, 16~18세는 41.3%, 19세 이상은 31.7%로 나타났으며, 그 다음으로 15세 이하의 음악회 연주회등의 관람을 희망하고 있으나 1~18세와 19세이상의 청소년들은 교통이용수단 이용요금의 할인을 희망하는 것으로 나타났다.

[그림 IV-5] 연령집단별 이용기관·수단 유형에 따른 우대·할인 희망정도



3. 문제점 및 개선방안

1) 현 할인제도의 문제점

청소년들이 이용하는 시설이나 장소에서 청소년들에게 할인등의 혜택을 주는 데 있어서 개선할 점이 있는가에 대하여 청소년들의 의견을 물어 보았다.

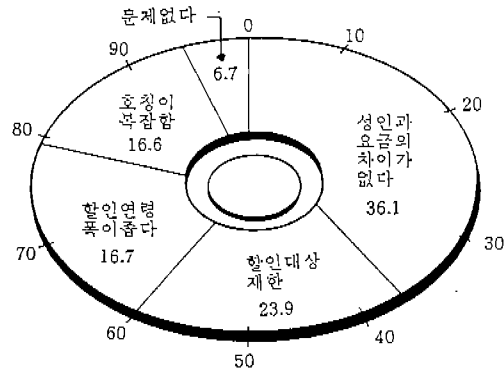
현 할인제도의 문제점으로 지적된 것은 청소년에게 할인해 주는 요금이 성인들의 요금과 별로 차이가 없어 할인의 의미가 적다는 지적이 가장 많은 36.1%였다. 그 다음으로 할인대상을 명시할 때 학생 군경등으로 되어 있어

학생이나 군경이 아닌 청소년이 제외되어 있다는 것이 23.9%이며, 할인연령이 너무 낮다는 지적이 16.7% , 할인대상에 대한 호칭이 복잡하다는 것이 16.6%로 각각 나타났으며, 문제없다는 의견은 6.7%에 불과해 현 할인제도의 개선되어야 한다는 의견이 지배적이라고 할 수 있다. [그림 IV-6]

[그림 IV-6]

현행 할인제도의 문제점

(단위 : %)



이를 변인별로 보면 다음 <표 IV-17>에서 보는 바와같이 대상별로 학업청소년의 경우 할인제도의 가장 큰 문제점으로 청소년의 요금이 성인의 요금과 별 차이가 없다(39.2%)는 점을 지적하고 있는 반면에, 근로청소년의 할인대상이 학생 군경등으로 제한되어 있다(44.9%)는 점을 지적해 학업청소년과 문제인식이 다른 것을 보여 주고 있다. 이로 미루어 볼 때 근로청소년은 같은 청소년이면서도 할인대상에서 제외되고 있음을 보여주고 있다.

성별에 있어서는 뚜렷한 차이는 없으며 여자가 남자보다 청소년요금이 성인요금과 차이가 없음을 지적하는 응답이 다소 높게 나타나 있다.

연령별로 보면 15세이하 청소년의 경우 청소년요금이 성인요금과 별 차이가 없다는 지적이 다소 낮은 반면, 할인연령이 너무 낮다는 지적이 20.8%로써 다른 연령의 청소년들보다 높게 나타나 연령으로 볼 때 다른 청소년들에 비하여 할인연령이 낮음을 지적한 것은 예상하지 못한 결과이다. 다만 현 할인제도에서는 아동 청소년을 구별하여 할인혜택을 부여하고 있는데 아동으로

서 할인혜택을 받는 연령이 12세이하로 되어 있는 것이 대부분이어서 이에 대한 지적을 한 것이 아닌가 생각된다. 16세이상 18세이하의 청소년들은 대상별로 볼 때 고등학생에 해당하는 연령으로서 청소년요금과 성인요금이 별 차이가 없음을 지적하는 응답이 44.2%로서 가장 높게 나타났다. 18세이하의 청소년들이 대부분 중학생이나 고등학생에 속하는 연령인 반면에 19세이상의 청소년에 있어서는 대학생을 제외하고는 학생신분이 아니라는 점을 감안할 때 19세이상의 청소년들이 할인제도의 문제점으로 할인대상이 학생 군경등으로 제한되어 있는 점을 지적한 것이 45.3%로 나타난 것을 이해할 수 있을 것이다.

〈표 IV-17〉 현할인제도의 문제점 (단위: %)

응답 변인	청소년요금 성인요금이 차이가 없다	할인대상이 학생·군경 으로제한됨	할인연령 이 너무 낮 다	호칭이 문제 없다	조치가 문제 없다	사례수	계	비	고
대상별									
학업청소년	39.2	18.1	17.9	17.3	7.5	492	100	$X^2=42.82$	
근로청소년	25.0	44.9	12.5	14.0	3.7	136	100	$p<0.01$	
성 별									
남	33.5	21.5	18.0	19.0	7.9	316	100	$X^2=42.82$	
여	38.8	26.3	15.4	14.1	5.4	312	100	N. S.	
연령별									
15세이하	33.3	19.0	20.8	19.9	6.9	231	100		
16-18세	44.2	17.8	15.2	14.5	8.2	269	100	$X^2=51.21$	
19세이상	24.2	45.3	12.5	14.8	3.1	128	100	$p<0.01$	
전 체	36.1	23.9	16.7	16.6	6.7	628	100		

2) 우대·할인의 방법

청소년들이 이용하는 시설이나 기관을 이용하는 데 있어서 청소년들에 대하여 특별히 우대하거나 배려해 주어야 한다고 생각되는 것을 물어 본 결과는 〈표 IV-18〉과 같았다.

다음 〈표 IV-18〉에서 나타난 바와 같이, 청소년에게 보다 많은 종류의 장소나 시설을 청소년들이 이용할 수 있도록 하여야 한다는 의견이 전체 응답

자중 47.8%였으며, 이용요금을 보다 싸게 해 주어야 한다고 응답한 경우는 24.6%였다. 그 외에 청소년들을 위한 활동이나 행사를 보다 많이 개최해 주기를 바라는 의견이 17.9%, 위의 장소나 시설을 보다 쉽게 이용할 수 있도록 교통편의를 제고해 주어야 한다는 의견은 7.1%였으며, 부모님이나 가족과 함께 갈 때 보다 많은 편의를 봐 주었으며 하는 의견은 2.5%였다.

〈표 IV-18〉 청소년들을 위해 우대하거나 배려해 주어야 할 점 (단위: %)

응답 변인	이용 요금 인하	보다 많은 행사·활동 전개	가족 동반 편의제공	교통 편의 제공	청소년에게 보다 많은 시설개발	사례수	계	비고
대상별								
학업청소년	25.2	17.5	1.4	6.7	49.2	492	100	$X^2=13.15$
근로청소년	22.5	19.6	6.5	8.7	42.8	138	100	$p<0.05$
성별								
남	27.6	14.1	3.4	6.6	48.3	319	100	$X^2=10.03$
여	21.5	21.9	1.6	7.7	47.3	311	100	$p<0.05$
연령별								
15세이하	28.9	18.5	2.2	6.0	44.4	232	100	$X^2=15.36$
16-18세	22.1	16.5	1.1	7.5	52.8	267	100	N. S.
19세이상	22.1	19.8	6.1	8.4	43.5	131	100	
전체	24.6	17.9	2.5	7.1	47.8	630	100	

대상별로 보면 학업청소년은 청소년에게 보다 많은 시설이나 장소를 개방해 주기를 바라는 의견이 절대적으로 많은 49.2%였으며, 이용요금의 인하는 25.2%로서 비용의 부담보다도 학업청소년에게 많은 시설이나 장소가 개방되어 있지 않다는 사실이 더 중요하다는 것을 보여주고 있다. 근로청소년에게 있어서도 보다 많은 시설이나 장소를 개방해 주기를 바라는 것에 가장 많은 응답을 나타내고 있으나 학업청소년보다는 행사나 활동의 전개(19.6%), 가족동반시의 편의 제공(6.5%), 교통편의제공(8.7%)등에 더 많은 관심을 보이고 있음을 알 수 있다.

성별로 볼 때 남녀 모두 보다 많은 시설을 개방해 주기를 바라는 것은 같으나 남자가 이용요금의 인하를 보다 많이 원하고 있으며, 여자는 보다 많은

행사나 활동을 해 주기를 바라는 것이 다소 높게 나타나 있다.

연령별에 있어서는 전체적인 결과와 별 차이가 없게 나타났으나 15세이하 청소년에 있어서 이용요금인하의 선호가 높은 것은 연령을 낮을 수록 용돈의 크기가 작은 데에 그 이유가 있는 것으로 보인다.

3) 할인제도의 개선기준

(1) 할인률의 정도

청소년 할인제도의 개선기준에 대하여 청소년 할인율과 할인대상에 대하여 알아보았다. 청소년들에게 할인혜택을 부여할 경우 청소년들이 희망하는 할인의 양적인 정도에 대한 의견은 <표 IV-19>와 같이 나타났다.

<표 IV-19>

할 인 율

(단위: %)

응답 변인	성인요금의 10%정도	성인요금의 30%정도	성인요금의 50%정도	청소년 무 료	사례수	계	비 고
대상별							
학업청소년	3.8	41.3	38.5	16.4	494	100	$X^2=13.69$
근로청소년	8.7	47.8	37.0	6.5	138	100	$p<0.01$
성 별							
남	4.7	39.0	39.3	17.0	318	100	$X^2=5.73$
여	5.1	46.5	36.9	11.5	314	100	N. S.
연령별							
15세이하	5.6	37.5	35.3	21.6	232	100	$X^2=23.08$
16-18세	3.0	44.2	41.6	11.2	269	100	$p<0.01$
19세이상	7.6	48.9	35.9	7.6	131	100	
전 체	4.9	42.7	38.1	14.2	632	100	

전체적으로는 성인요금의 30%를 할인해 줄것을 희망하는 응답자가 42.7%였으며, 성인요금의 50%를 할인해야 한다는 전해도 38.1%나 되었다. 그 밖에 청소년에 대하여는 무료로 해야 한다는 의견도 14.2%가 있었으며 성인요금의 10%정도를 희망하는 경우는 4.9%에 불과 하였다. 따라서 할인범위에 대하여는 30%할인과 50%할인이 다수임을 알 수 있다.

대상별로는 학업청소년이나 근로청소년이 모두 성인요금의 30%정도가 적

적절하다는 의견이 각각 41.3%와 47.8%로 나타나 가장 많은 응답을 보였으며, 성인요금의 50%정도가 적절하다는 의견은 학업청소년이 38.5%, 근로청소년이 37.0%로 나타났다. 근로청소년이 성인요금의 10%정도가 적절하다는 의견이 학업청소년에 비해 다소 많은 8.7%인데 대하여 학업청소년은 청소년은 무료로 해주어야 한다는 의견이 16.6%로 나타나 학업청소년이 근로청소년에 비하여 다소 큰 폭의 할인률을 원하고 있는 것을 알 수 있다.

성별로는 남자가 30%할인과 50%할인이 각각 39.0%로 동일한데 대하여 여자에 있어서는 30%할인이 46.5%로 50%할인의 36.9%에 비하여 다소 높게 나타났다.

연령별로는 15세이하의 청소년의 경우 30%할인과 50%할인이 각각 37.5%와 35.3%로 나온 것에 비추어 청소년은 무료로 해줄 것을 원하는 의견도 21.6%나 나와 다른 연령의 청소년에 비하여 다소 높은 할인률을 원하고 있었다. 16세이상 18이하의 청소년의 경우 30%할인과 50%할인이 각각 44.2%와 41.6%이고, 19세이상의 청소년의 경우는 48.9%와 35.9%로서 연령이 높아질수록 30%할인을 지지하는 응답이 높아지는 것을 볼 수 있다.

(2) 할인기준

청소년할인제도에 있어서는 현재 청소년이라는 단일 기준으로 시행되는 것이 아니라 각각의 시설이나 장소에 따라 기준을 달리 정하여 놓고 그에 따른 할인제도를 실시하고 있는 것이다. 국가관리 공원이나 문화재, 박물관등에 있어서는 할인대상이 그나마 통일되어 있으나 아직도 호칭상으로는 연령상으로 이용자들에게 번잡하게 되어 있거나 실질적으로 대다수 청소년을 포함하지 않고 있다. 이에 청소년들로 하여금 할인제도의 기준을 무엇으로 하기를 원하는가 하는것을 조사한 것이 <표 IV-20>이다.

〈표 IV-20〉

청소년할인기준

(단위: %)

응답 변인	연령에 따라	신분에 따라	청소년이라면 동일하게	기	타	사례수	계	비	고
대상별									
학업청소년	24.9	17.6	55.9	1.6	494	100	$X^2=3.61$		
근로청소년	17.5	17.5	63.5	1.5	137	100	N. S.		
성 별									
남	24.0	18.3	55.2	2.5	317	100	$X^2=4.44$		
여	22.6	16.9	59.9	0.6	314	100	N. S.		
연령별									
15세이하	30.2	19.4	48.3	2.2	232	100	$X^2=15.44$		
16-18세	19.7	15.2	63.9	1.1	269	100	$p<0.05$		
19세이상	18.5	19.2	60.8	1.5	130	100			
전 체	23.3	17.6	57.5	1.6	631	100			

청소년할인기준에 대하여는 〈표 IV-20〉에서 나타난 바와 같이 청소년이라면 연령에 관계없이 동일하게 할인률을 적용하여야 한다는 의견이 57.5%로 가장 많았으며, 연령에 따라 차이를 두어서 할인해야 한다는 의견은 23.3%, 학생·직장인등의 신분에 따라 할인해야 한다는 의견은 17.6%로 나타났다.

대상별로는 학업청소년과 근로청소년이 대체로 같은 경향을 띠고 있으나 근로청소년의 경우 청소년이라면 동일하게 적용해 줄것을 원하는 의견이 63.5%로서 대다수의 근로청소년이 현재의 학생청소년들과의 차이를 두지 않을 것을 원하고 있음을 알 수 있다.

성별로는 남녀의 차이가 드러나지는 않으나 여자가 청소년이라면 동일하게 할인해 줄 것을 원하는 의견이 남자의 55.2%에 비하여 59.9%로 다소 높은 수치를 보여주고 있다.

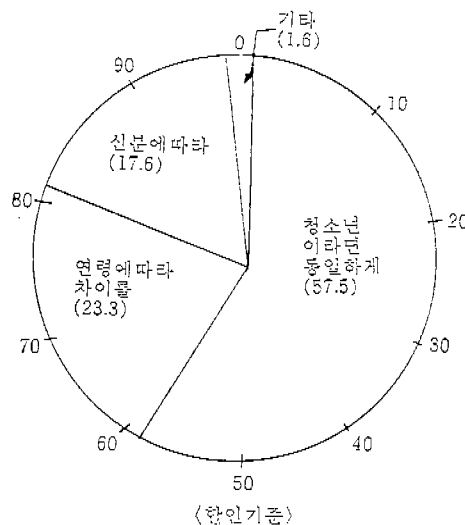
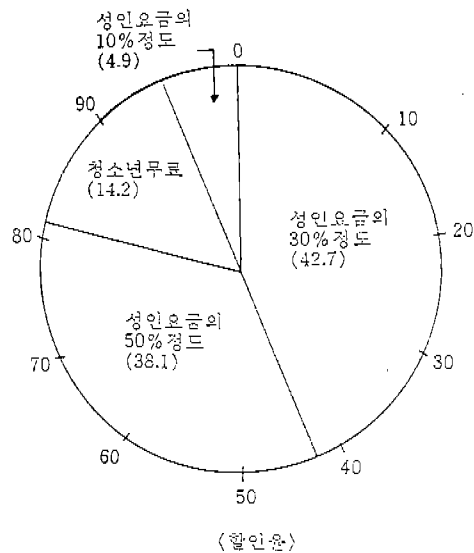
연령별로는 각연령에 있어서 청소년이라면 동일하게 할인해야 한다는 의견이 다수인 것은 다른 변인에 있어서와 일치하고 있으나, 15세이하의 청소년들은 다른 연령의 청소년에 비하여 연령에 따른 차이를 두어야 한다는 의견이 다소 많아서 30.2%로 나온 반면, 청소년이라면 동일하게 할인해야 한다는 의견은 48.3%로서 다소 낮게 나타났고, 연령이 높은 청소년에게서 청소년이라

면 동일하게 할인해야 한다는 의견이 많아져서 16세이상 18세이하의 청소년은 63.6%, 19세이상의 청소년은 60.8%로 나타났다.

이상의 청소년들이 희망하는 할인률과 할인기준에 대하여 종합한 결과는 다음 [그림 IV-7]과 같다.

[그림 IV-7] 청소년들이 희망하는 할인율과 할인기준

(단위 : %)



제 3 절 청소년유해환경관계제도

1. 유해환경에 대한 사회적 논의

유해환경에 대한 논의는 사회단체, 청소년단체 등의 적극적 노력으로 구체적이고 실제적으로 전개되어 왔으며 일부 사안의 경우 많은 사회적 논란을 야기시키고 있다. 이러한 인식에서 여기서는 먼저 논란의 중심개념이 되는 유해환경과 유해성의 개념을 고찰해 보고 구체적 사례로서 청소년출입제한구역에 대한 청소년출입제한연령에 대한 논란, 담배자판기설치제한에 관한 논란, 청소년의 노해연습실 이용에 대한 논란 등에 대해 알아보기로 한다.

1) 청소년유해환경의 개념과 유형

(1) 유해성의 개념

청소년유해환경에 대하여는 유해성을 어떻게 인식하느냐에 따라 유해환경에 대한 개념이 달라질 수 있다. 유해성은 신체적·정신적 건강에 대한 위해로 볼 수 있으며 신체적 건강에 대한 위해는 그것이 물리적·가시적 수단이라는 점에서 그 유해성의 판단이 비교적 용이하다 할 수 있으나 정신적 위해에 대한 평가는 그것이 추상적·정신적 가치평가라는 점에서 구체적으로 논의하기가 쉽지 않다. 이로 인해 유해환경의 상대성이라는 문제가 발생하기도 하는 것이다. 동일한 요소일지라도 수용대상의 문화적, 지리적, 연령적 차이에 따라 그것이 유해할 수도 있고 유해하지 않을 수도 있다. 청소년유해환경에서는 청소년에게 정신적·육체적 건강을 해할 때에 유해성이 있다고 보아야 할 것이다.

따라서 유해성이라 함은 청소년을 기준으로 하여 평가하는 것이며 문화적으로는 현 우리나라의 문화적 환경에 따른 평가를 하여야 할 것이다. 다른 외국에 따른 객관적 기준의 제시보다는 우리의 문화환경에 따른 주관적 가치평가에 의한 것이다. 유해성에 대한 평가기준에 대하여는 청소년이 의식하고 있는 가치기준과 기성세대가 보는 기준이 다를 수 있으며 청소년 자신들

은 유해하지 않다고 생각하나 기성세대의 입장에서 볼 때 유해할 수 있기 때문에 이 때에는 가치평가의 충돌이 일어나게 된다.

유해성의 요소를 청소년 건전성장의 저해·피해, 비행화의 세가지로 이해하는 견해가 있다.⁴⁶⁾ 청소년 건전성장의 저해를 유해환경의 가장 기본적이고 포괄적인 요소로 보고 직접적인 피해를 주지 않더라도 청소년의 성적 감정을 자극할 소지가 있거나 폭력성을 조장하고 범죄성을 유발할 수 있는 경향성들이 포함된다는 것이다. 피해에 대하여는 이를 청소년의 정상적인 정서 발달에 직접적으로 침해를 행하게 되는 요소들로서 청소년들에게 공포심을 부여하고 신체적 정신적으로나 재산상으로 손해나 위해를 미치는 요소라고 하고 있다. 비행화는 청소년의 문제행동이나 비행의 조장과 범죄성의 유발가능성과의 관계에 대한 인식이라고 하고 있다.

청소년에게 유해한 요소에 대하여는 위와 같은 인식에 의한 경우 청소년의 건전성장을 저해하는 요소라 하면, 그 범위가 대단히 막연하고 모호하여 그 범위가 경우에 따라서는 지나치게 확대될 우려가 있다고 본다. 따라서 유해성의 의의와 유형을 재검토해 볼 필요가 있다고 본다.

현재 청소년에게 유해한 것으로 인식되고 있는 것은 정신적, 추상적인 것과 신체적인 것으로 구별해 볼 수 있다. 정신적, 추상적 유해성으로 지적되는 것으로서 왜곡된 성적인 관념, 폭력적, 파괴적인 가치관등을 들 수 있다. 청소년에게 성의 왜곡내지는 폭력성, 파괴성등의 정신적인 유해성을 끼칠수 있는 것으로 거론되는 것은 성을 왜곡해서 표현하는 도색잡지, 만화, 선정적인 광고물, 전오락실의 지나치게 폭력적이거나 성적인 표현을 하는 오락게임물, 성적이고 폭력적인 내용의 청소년에게 적합하지 않은 비디오 및 영화 등의 영상물, 성인대상 잡지와 신문의 성적인 표현이 지나친 것 등이며 이를 제공하는 행위 및 시설로서 성인들이 출입하는 위락시설, 향락업소, 매춘행위를 하는 업소, 성인에게는 개방되고 있으나 청소년에게는 출입이 제한되고 있는 당구장, 주류판매가 주목적인 업소, 다방, 극장의 경우에는 성인대상 영화를 상영하고 연소자나 미성년자의 출입을 금지하는 경우에는 해당 연령의 청소년에

게는 유해한 시설로서 청소년의 정신건강에 유해성이 있는 것으로 판단되어지고 있다.

신체적인 유해성으로 거론되고 있는 것은 청소년의 건강에 해로운 물품, 즉, 마약, 술, 담배, 본드, 환각작용을 일으키는 약품 등이 있다. 신체건강이라는 측면에서는 자연환경의 오염도 유해성이 있는 것으로 볼 수도 있으나, 청소년유해환경의 개념은 사회적·문화적인 개념으로 국한하여 자연환경적인 것은 청소년유해환경에서는 제외하기로 한다.

청소년에게 유해한 요소로 지적될 수 있는 것은 그 유해성이라는 것이 외부로 표현되었을 때 객관적인 평가를 받게 되며, 사회적인 평가가 내려지는 것은 유해성이 있는 요소의 영향으로 청소년이 비행에 이르게 된 때이다. 청소년이 비행에 이르게 된 때라 함은 청소년의 행위가 법 또는 사회윤리와 도덕감정에서 벗어나는 행동을 함을 말한다.

유해성의 요소를 청소년의 건전성장의 저해라는 면에서 보고 청소년들에게 공포감의 조성이나 억압감을 느끼게 하거나 억압하는 것까지를 유해성으로 보는 견해도 있으나 공포감이나 억압감이라는 것은 주관적, 추상적인 것으로 객관적인 가치평가를 내리는 것이 쉽지 않기 때문에 유해성의 범위를 한정할 수 없게 된다.

음주나 흡연의 경우 성인에게는 전면적으로 허용하고 있으나 청소년에게는 허용하지 않는 것은 청소년의 입장에서는 청소년의 선택의 자유를 제한하는 것이며 성인들의 평가에 따른 일방적인 구속인 것이다. 그 정당성과 타당성에 대하여는 사회다수설에 따른다.

(2) 유해환경의 유형

기존의 유해환경에 대한 이해는 청소년유해환경에 대한 기준을 각기 달리 하고 있는데, YMCA의 경우 청소년환경의 유해요소로서 불건전한 성적 호기심을 무분별하게 자극하고 청소년범죄의 주원인으로서 악영향을 미치는 것에 주목하고 있다.

유해환경이란 청소년의 건전육성을 저해하는 요소로 간주되고 대표적인 유

해환경으로서 첫째, 입시위주의 교육풍토, 둘째, 학교주변 향락업소, 셋째, 유해저질 영상매체, 넷째, 유해저질 출판물의 범주로 이해하는 견해도 있다. 청소년유해환경을 비교적 포괄적이고 명시적으로 이해하는 견해는 청소년유해환경을 청소년들의 올바른 성장을 방해하는 사회적, 문화적 환경으로 정의하고 유해환경의 범주로 첫째, 학교보건법의 규정에 의한 학교주변의 유해환경, 둘째, 매스컴 등의 대중매체, 셋째, 전자오락실, 넷째, 만화가계, 다섯째, 비디오, 영화 및 유선방송, 여섯째, 불량출판물 등으로 분류하기도 한다.⁴⁷⁾

이상과 같은 청소년유해환경의 이해는 성적 관련사항에 관계되는 것으로 향락업소 중심의 물리적 환경이나 정보환경의 유해성에 집중되어 있다. 그러나 청소년유해환경은 사회적·문화적인 개념이기 때문에 청소년유해환경은 절대적이고 보편적인 것이 아니라 상대적인 개념이다. 따라서 유해환경의 판단 기준은 청소년의 연령이나 정신발달의 정도 및 사회적·문화적 풍토에 따라 달라질 수 있으며 상황에 따라 달리 규정되는 것이다. 또한 청소년의 입장에서 보는 것과 성인들의 입장에서 보는 것이 다른 것이다. 특히 성적인 관념에 대한 유해성의 평가는 대개가 사회적인 평가이며 청소년에 대한 일방적인 요구로 되어 있다. 연령을 불문하고 사회적 도덕감정을 벗어난 경우에는 그 유해성에 이의가 없으나 성인에게는 허용되고 청소년에게는 허용되지 않는 경우에는 법적·제도적 규제가 있어서 일관성의 문제가 제기되는 것이다.

청소년의 비행과 청소년의 유해환경과의 상관관계에 대하여는 명확히 할 수는 없지만 청소년의 비행은 청소년의 유해환경에 의해 빚어지는 유해환경으로 말미암는 청소년의 유해환경에 의한 피해현상이라고 할 수도 있는 것이다.

청소년유해환경의 요소는 물적인 유해환경, 즉 청소년에게 유해한 물품 및 시설과 행위적인 유해환경으로 구분할 수 있다. 물적인 유해환경이라 함은 청소년에게 유해한 모든 물적인 것을 말한다. 유해성의 기준은 법령을 비롯한 사회규범과 도덕감정에 의한 것이다. 즉 사회관념상 청소년의 접근을 금지하는 것들을 말한다.

물적인 유해환경에 속하는 것으로서 유해물품에 해당하는 것으로는 반드시 모든 정의가 일치하는 것은 아니나 대체적으로 담배, 주류, 환각제, 마약류는 청소년에게 절대적으로 해로운 것으로 간주되어진다. 사회내에서 일반적으로 사용되어지는 물품중 본드, 부탄가스, 수면제등도 청소년의 환각목적등으로 사용되는 빈도가 많은 관계로 유해물품으로 포함한다. 영상매체인 비디오물 중 심의필을 받지 못한 왜곡된 성을 표현하는 음란비디오와 음란 컴퓨터 소프트웨어등도 유해물품에 속한다. 청소년유해 시설로는 성적으로 영향을 주는 것으로서 사창가와 이와 유사한 영업행위들을 하는 업소들이 주류를 이룬다. 성인오락실, 퇴폐이발소, 성인용 영화를 상영하는 극장, 안마시술소, 성인 대상카페, 디스코장, 카바레 등이 이에 속한다. 행위적 유해환경이라고 하는 것은 유해물품을 제공하거나 유해시설을 조성하는 행위 및 영업행위를 말한다. 음란 폭력영화 제작행위, 매매행위, 설치행위, 성을 상품으로 하는 영업행위 및 시설의 설치행위라고 할 수 있다.

유해환경을 유해성의 성격에 따라 성적관련 유해환경, 폭력성 유해환경으로 구분할 수 있다. 성적 유해환경이라 함은 청소년에게 성에 대한 왜곡된 가치관을 심어 주거나 그로 인해 성범죄를 유발하게 하는 원인된 모든 시설, 행위등을 말한다. 폭력성 유해환경이라 함은 청소년들에게 폭력의 사용에 대한 감각을 흐리게 하거나 폭력을 사용하도록 강요내지는 권유하는 행위 및 물품등을 말하며 청소년을 대상으로 한 폭력행위 및 폭력씨름등을 그 예로 들 수 있다.

또한 청소년유해환경은 정신적 유해환경과 신체적 유해환경으로도 나눌 수 있다. 정신적 유해환경은 청소년의 가치관에 부정적 영향을 주는 것으로서 유해환경의 성격이 정신적·추상적인 것이기 때문에 그 범위를 명확히 한정하기는 어렵지만, 사회통념상의 허용기준에 따르며 그와 같은 것으로는 성적관련 음란도서, 신문 광고, 영업행위 영상매체, 음반, 연극, 영화등을 말한다. 신체적 유해환경이라 함은 청소년들이 신체적으로 건강하게 성장하는 것을 저해하는 물품·시설등 주로 물리적 수단을 가리키며 물품으로 들 수 있는 것은

마약, 담배, 주류, 본드, 부탄가스 등을 말한다.

2) 유해업소 청소년 출입제한 연령 논란

(1) 미성년자 출입제한구역 지정

미성년자 출입제한구역이라 함은 유흥음식점, 성인오락장, 주점, 사창가 등이 밀집된 지역으로서 청소년의 정서발달에 해를 끼치거나 끼칠 우려가 있는 장소에 대하여 하루의 일정시간동안 내지는 전면적으로 청소년의 출입을 제한하는 장소 내지는 구역을 말한다.

미성년자출입제한구역에 대한 법적 근거는 미성년자 보호법 제4조의 2에 근거를 두고 있다. 미성년자보호법 제4의 2는 1991년 9월 3일 개정에 의하여 둔 조항이다. 미성년자 출입제한구역의 설정기준은 미성년자의 출입이 금지된 영업장소가 밀집되어 있는 지역, 윤락행위가 행하여질 우려가 있는 지역, 기타 경찰서장이 미성년자보호를 위하여 출입제한구역으로 설정할 필요가 있다고 인정하는 지역이다.

미성년자 출입제한구역의 설정은 경찰청에서 담당하며 출입제한구역의 설정범위는 지역적 특성에 따라 청소년을 보호할 수 있는 상당한 범위내에서 결정한다. 경찰서장이 출입제한구역을 설정하거나 폐지하고자 할 때에는 그 지역내의 관계기관 및 주민의 의견을 반영하도록 하고 있다. 이들 지역에 있어서는 20세미만의 자에 대하여 10시부터 다음날 새벽 5시까지 출입이 통제된다.

미국 아틀랜타시의 경우에는 주말에는 자정, 주중에는 11시이후에 17세이하의 미성년자에 대하여 야간 통행금지를 실시, 위반시에는 구류처분을 받으며 이를 반복하여 위반하는 경우에는 부모가 60일의 구류처분을 받으며 1000달러의 벌금을 받게 된다.

(2) 출입제한 연령논란

한편 청소년 유해업소라는 것은 법으로 특정업종의 업소에 대하여 일정연령 청소년의 출입이 금지되는 업소를 말하는데, 청소년 유해업소에 대한 사

회적 논의가 이루어지고 있는 두가지는 일정영업의 업소가 청소년유해업소에 포함되는 것인지와 청소년의 유해업소에 출입이 금지되는 청소년의 연령이 몇세까지로 정해져야 하는가 하는 것이었다.

청소년유해업소라 할 수 있는 유흥업소에 대한 출입연령의 재조정에 대하여는 1992년도에 풍속영업의 규제에 관한 법률시행령을 마련하면서 법적용의 현실화를 내세워 현 20세에 대하여 18세로 낮추자는 경찰청의 의견의 제기로 그 찬반양론의 논의를 불러 일으켰다. 현재 관련법규로 미성년자 보호법, 식품위생법은 유흥업소출입금지와 담배 술 판매 금지대상연령을 민법상 20세 미만으로 규정하고 있으며 단지 공중위생법에서 성인전자오락실과 터키탕 출입금지만 18세 미만으로 못 박고 있다. 그러나 경찰은 이처럼 식품위생법 미성년자 보호법등에서 정하고 있는 유흥업소 고용 및 출입연령이 서로 달라 단속에 혼란을 빚고 있다는 점을 명확히 하기 위해 18세미만의 청소년은 만화대여업소, 청소년전자유기장, 목욕탕, 이용업소, 숙박업소, 음반 및 비디오물 판매 대여업소, 18세 미만의 관람이 허용된 공연장을 제외하는 유흥업소를 포함한 모든 풍속영업소의 출입을 제한기로 한 것이다.

유흥업소출입제한연령을 18세로 낮추어야 할 필요성에 대한 이유로서는 다음과 같은 것이 제시되었다.

첫째, 현행 식품위생법상 미성년자가 유흥업소에 고용될 수 있는 연령이 18세이상인데 반하여 유흥업소출입허용 연령이 20세이상이라는 데에서 법률상의 모순을 해결하기 위해서는 18세로 하는 것이 합리적이라는 것이다. 미성년자 보호법이나 민법이 제정될 때와는 달리 청소년들의 조속화로 현재의 미성년연령이 오늘에 맞지 않는다는 주장이다. 세계적으로도 미성년자 연령에 대하여 하향화 추세에 있기 때문에 이를 고려해야 한다는 것이다.

둘째, 고등학교 졸업연령인 19세부터는 성인과의 구별이 어려워 실질적으로 출입금지 단속이 어렵거나 단속이 이루어지지 않고 있다는 점에서 20세이하의 출입금지는 현실성이 없다는 것이다. 이는 현실적으로 유흥업소를 운영

하는 영업주들이 18세 이상의 미성년자의 출입을 통제하기가 곤란함에도 18세 이상의 자를 출입하도록 한 것이 단속에서 적발될 시에는 공중위생법과 식품위생법에 따라 각각 2백만원이하의 벌금, 1년이하의 징역 또는 2백만원이하의 벌금에 처해진다. 풍속영업의 규제에 관한 법률에 의하여는 2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금에 처해진다. 풍속영업의 규제에 관한 법률이 제정되면서 풍속영업에 관한 법률위반시에는 이 법이 적용됨에 따라 실질적으로 형량이 무거워졌다. 이와 같이 유흥업소운영자들이 성인과 구분이 어려운 18세 이상 미성년자들의 출입을 금지시켜야 하는 부담을 갖게 되며 이를 어길 경우 처벌을 받아야 한다는 것은 부당하다는 것이다.

셋째, 미성년자라 할지라도 사회적 지위에 있어서 성인과 다른 지위를 가지기도 한다는 점을 든다. 미성년자에 해당하지만 18세 이상인자가 군에 입대한 경우와 법에 따라 공무원에 임용된 자의 경우 성인과 다른 대우를 받으며 청소년비행과 관련된 음주 흡연에 있어서 제한을 받지 않게 되는데 동일연령의 청소년임에도 불구하고 대우를 달리한다는 것은 부당하다는 것이다.

넷째, 민법상 남자 18세, 여자 16세 이상일 때 부모 동의만 있으면 결혼이 가능하고 결혼한 미성년자는 성년으로 의제된다는 점에서 결혼한 미성년자를 20세 미만자라고 하여 유흥업소출입을 금지한다는 것이 상식적으로 무리라는 것이다.

이와 같이 18세이하로 낮추는 것을 끝자로 한 풍속영업의 규제에 관한 법률 시행령은 반대의견에 부딪혀 철회되었는데 반대의견의 주요요지는 다음과 같다.

첫째, 학부모, 교사, 청소년단체 관계자들을 중심으로 제기된 의견은 법 적용의 현실화라는 측면은 있지만 급증하고 있는 청소년범죄에 비추어 볼 때 유흥업소 출입연령을 18세로 낮추는 것은 청소년선도에 역행하고 미성년자 연령을 20세로 규정한 민법과도 충돌한다는 것이다. 즉 각종 청소년범죄와 비행 예방하기 위해서는 유흥업소 출입제한 연령은 20세로 유지되어야 한

다는 것이다.⁴⁸⁾

둘째, 입법상의 문제로서는 풍속영업의 규제에 관한 법률시행령에서 유흥업소출입제한 연령을 18세로 낮출 경우 만 20세 미만을 성년으로 규정하고 있는 민법 제4조와도 모순되며 20세로 규정하고 있는 미성년자보호법이나 공중위생법, 식품위생법과 저촉되기 때문에 법적용의 마찰이 빚어진다는 것이다.

셋째, 18세 이상에게 유흥업소 출입을 합법적으로 허용할 경우 현행 법규상의 각종 기준연령에도 영향을 미치지 않을 수 없게 되는데 사회통념상 성인으로 간주하게 돼 만 20세 이상에게 부여된 투표권, 정당당원 자격허용 등 정치적 권리도 함께 부여해야 한다는 여론이 부각될 수 있는 미묘한 문제도 있다는 것이다.

3) 담배자판기의 설치제한 논의

(1) 설치근거와 청소년흡연금지 규정

담배자판기 설치제한에 대한 논란은 담배자판기의 보급이 확대됨에 따라 담배의 무인판매가 확산되고 청소년들의 담배구입이 손쉬워지면서 청소년들의 흡연을 부추기는 결과를 초래하고 있다는 인식에 따라 청소년을 보호선도하기 위해서는 담배자판기의 설치를 규제해야 한다는 주장에서 비롯되었다.

담배자판기는 담배사업법 제16조 4항의 “소매인의 지정기준, 기타지정에 관하여 필요한 사항은 재무부령에 의한다”는 규정에 따라 1989년 1월 24일 재무부령 제1769호로 공포된 담배사업법 시행규칙 제11조 1항에 근거하여 설치되고 있다. 담배사업법은 원료용 잎담배의 생산 및 수매와 제조담배의 제조 및 담배의 판매등에 관한 사항을 정함으로써 담배산업의 건전한 발달을 도모하고 국민경제에 이바지하게함을 목적으로 하고 있으며, 동법 시행규칙 제11조 1항은 담배소매인 지정기준을 정하고 있는데 “자동판매기의 설치는 일반소매인 및 구내소매인의 지정기준에 준한다. 다만 지정소매인이 자기의 영업소와 인접한 장소에 자동판매기를 설치하고자 할 때에는 제한을 두지 아니할 수 있다”고 규정하고 있다.

여기서 일반소매인과 구매소매인에 대한 지정기준을 보면, 일반소매인은 면소재지이상의 지역의 소매인 영업소간의 거리는 50미터이상을 유지하여야 한다. 다만 구내소매인의 영업소와 일반소매인의 영업소와의 경우, 4차선 이상의 도로 건너편에 위치한 장소의 경우, 지상영업소와 지하영업소와 경우에는 거리제한을 두지 아니한다. 기타 지역에는 50호 단위로 소매인을 지정하되 영업소간의 거리는 100미터 이상이어야 한다. 다만 차량의 왕래가 빈번한 도로변 또는 독립 부락은 50호 미만이라도 담배 수급상 필요하다고 인정할 경우에는 소매인을 지정할 수 있다. 구내소매인은 고층건물 공공기관 역 공장 군부대 백화점 기타 이에 준하는 시설물 내부에 지정할 수 있다. 시설물의 구조 상주인원 이용인원 등을 참작하여 동일 시설물 내부에 2개소 이상의 장소에 소매인을 지정할 수 있다.

담배자판기는 이에 따라 점차 그 설치대수가 증가하고 있으며 1991년 말 현재 수입담배자판기 8천 9백여대, 국산담배자판기 약 3천 2백여대가 설치되어 있는 것으로 파악되고 있다. 양담배 회사들이 다투어 거리마다 대형 간판을 세우고 거리와 골목마다 자판기를 설치하여 24시간 청소년들을 유혹하고 있는 것이다. 최근 부천 YMCA에서 청소년들이 담배구입의 편리함과 익명성으로 가두에 설치된 담배자동판매기를 주로 이용하고 있다고 판단되어 담배자동판매기에 대한 청소년 이용 실태를 1991년 11월에 실시하였다. 조사 결과는 미성년자의 이용율이 전체의 23.6%로 나타나 자판기가 청소년들의 흡연을 결정적으로 조성하고 있음을 보여 주었다. 즉, 부천시 남구 송내동의 45개지역에서 하루 담배자동판매기를 통해 판매되는 2천 5백 8십여갑의 담배 중 23.8%인 6백15갑을 청소년들이 구매했다는 자료를 제시한 바 있다.⁴⁹⁾ 불특정 다수를 대상으로 하는 자동판매기는 청소년들의 호기심을 자극하여 흡연욕구를 일으키게 하는 것이다. 그러나 담배의 흡연은 미성년자에게는 금지되어 있으며 청소년에게 담배를 판매하는 행위도 허용되지 않는다. 성년에 달하지 않은 청소년의 흡연이 법률적으로 적용이 되지 않고 있는 것이다.

즉, 미성년자보호법 제2조(금지사항)에 의하면 미성년자는 껍연을 하는 행

위를 할 수 없으며, 제3조(친권자의 의무)는 미성년자에 대하여 친권을 행사하는 자 또는 친권자를 대신하여 이를 감독하는 자가 미성년자의 께연 행위를 알았을 때에는 이를 제지하여야 한다. 제4조(영업자의 의무)는 연초 또는 주류판매자 및 그 고용인은 미성년자에게 그가 께용 또는 음용할 것을 알고 이들을 판매하거나 께여하여서는 아니된다.(제1항) 미성년자가 께용할 것을 알고 담배를 판매하거나 께여한 연초판매자 및 그 고용인에게 1년이하의 징역이나 100만원이하의 벌금, 구류 또는 과료를 처한다.(제6조) 그러나 담배자동판매기는 재무부령에 의해 설치할 수 있도록 되어 있으며 자동판매기는 무인판매대이기 때문에 청소년들이 어느 누구의 제재도 받지 않고 자유롭게 담배를 구입하여 께울 수 있는 도구가 되고 있어 담배자께기가 청소년들의 께연을 부추기고 있으며 미성년자보호법의 규정은 담배사업법과 상치되고 있으며 담배자께기의 설치를 제한할 수 있는 구체적인 규정을 두고 있는 법률은 현재까지 없는 실정인 것이다.

부천 YMCA소속 "좋은 아버지가 되기 위한 부천 시민의 모임" "바른 교육을 위한 어머니 모임" "께여와 자치를 위한 부천시민연대회의 의정지기단", "청소년의 고민과 아픔의 디딤돌 어머니 모임", "부천 YMCA 생활께동 위원회 마을 지기단"등의 청소년 문제에 께심을 갖는 단체들을 중심으로 청소년들이 바르고 건강하게 자라도록 돕기위해서는 담배자께기의 설치께지해야 한다고 보고 이를 적극적으로 주장함으로써 사회적 께심을 불러일으키게 된 것이다. 이러한 담배자께기 추방께동은 부천 YMCA산하 "좋은 아버지가 되기 위한 부천시민의 모임"등 5개 민간 단체가 [담배자동판매기의 께거 및 설치께지에 께한 조례제정] 청원서를 제출하게 됨으로써 제도화를 요구하게 되었으며, 그 께과 부천시의회는 7월 27일 임시께회의를 열고 성인이 께입하는 업소를 께외하고는 부천시내 전지역에 담배자께기를 설치를 께지시키는 조례를 통과시켰다.

(2) 설치께지를 위한 제도화의 논란

께편 이와께이 담배자께기 설치께지가 사회문제화되자 담배인삼께사와 께립모

리스사동 3개 외국산 담배수입회사로 구성된 담배협회는 청소년의 흡연확산을 방지하기 위해 초·중·고등학교 경계선으로부터 2백M이내인 학교환경정화구역내의 담배산매점에는 담배자판기 및 광고물을 설치 또는 부착하지 못하도록 결의한 바 있다. 기존 설치된 담배자판기는 다른 장소로 이전 설치하고 협회회원사에서 보급하는 전국의 모든 담배자판기에서 미성년자흡연을 경고하는 스티커를 제작 부착하여 앞으로 신설되는 초·중·고등학교의 경우 경계선으로부터 2백M이내 지역에는 담배산매점 지정을 제한하도록 재무부에 제안하였다. 정부차원에서는 재무부가 관련업계에 각급학교 반경 2백M이내의 모든 담배자판기를 철거토록 요청한 바가 있으며 담배사업법 시행규칙을 개정하여 「청소년보호를 위해 지방자치단체가 조례로 정하는 장소에는 담배자동판매기의 설치를 제한할 수 있다」고 규정함으로써 담배자판기를 규제할 수 있는 조항을 마련하였으며 지방자치단체에서의 조례제정 움직임은 점차 확산되고 있는 추세에 있다.

그러나 개정된 담배사업법 시행규칙의 자판기 설치제한 근거 규정은 지방자치단체의 전역이 아닌 청소년보호를 위해 특별히 필요한 일정지역에서만 규제할 수 있다고 규정하고 있기 때문에 부천시의회처럼 하위법인 조례로 시내 전역에서 획일적으로 금지하는 것은 상위법에 저촉된다는 지적이 일고 있다.

한편 서울시의회에서도 1992년 8월 26일 「서울시 담배자판기 설치규정 조례안」이 발의됨으로써 논란을 빚게되는데 이와 관련하여 재무부가 서울시에 보낸 「담배자판기 관련 협조요청」이라는 제목의 92년 8월 26일자 공문은 「일부지역에서 청소년 보호문제를 확대 해석하여 자판기 설치를 전면 금지하는 주장이 있으나 이는 소비자의 편익을 저해하고 담배사업에 지장을 초래하기 때문에 곤란하다」고 지적했다. 이 문건은 이와 함께 「흡연으로부터 청소년 보호는 근본적으로 가정교육 및 학교교육을 통하여 이루어져야 한다」면서 「자판기 보급이 흡연을 조장하고 있다고 보기는 어렵다」는 입장을 밝혔다.

이같은 재무부의 입장 표명은 시중에 설치된 상당수의 자판기가 외국산담

배자판기라는 점에서 자판기설치를 전면 규제할 경우 그동안 곳곳에서 빚어지고 있는 통상마찰을 가중시킬뿐 물론 담배판매의 전반적인 부진으로 인한 세수감소를 우려한 때문으로 알려졌다.

서울시의회의 사회복지위원회는 92년 11월 10일 「서울시 담배자판기 설치 규제 조례수정안」을 부결 처리했다. 이는 서울시의회 위원들이 담배자판기 선풍을 규제해야 한다는 데는 뜻을 같이하고 있으나 전면 또는 부분규제 여부를 놓고 논란을 빚고 있기 때문이다.⁵⁰⁾ 이날 부결된 수정안(부분 규제안)은 학교, 학원, 박물관등 청소년시설 주변 200미터이내에 담배자판기 설치를 규제하는 당초안과 성인출입업소를 제외한 모든 지역에 담배자판기 설치를 금지하는 전면규제안에 비해 청소년의 흡연방지라는 본래 목적을 달성하기에는 미흡하였다.

따라서 서울시의회 사회복지위원회는 다음 회기에 중고교와 학원 및 청소년시설주변 200미터이내에 담배자판기 설치를 규제하는 당초안과 성인출입업소를 제외한 모든 지역에 담배자판기 설치를 금지하는 전면 규제안을 놓고 다시 논의할 계획이다.

4) 노래방에 대한 사회적 논의

최근 상업지역 뿐만 아니라 주택가, 학원가 주변에 급속히 늘어난 「노래방」(일명 노래연습장)에 대해 "청소년 탈선의 우려가 높다"는 기성세대와 "전전한 놀이문화인데 청소년에 대한 이해없이 그나마 스트레스를 풀 수 있는 곳을 막으려 했다"는 젊은 세대 간의 노래방 유허론 공방이 일고 있다.

노래방은 가요반주테이프를 틀어주고 손님들이 노래를 부르며 한테서 생겨난 가라오케가 발전한 형태로서 일본의 경우 「룸 가라오케」 「가라오케 박스」로 유허하고 있다.⁵¹⁾ 1992년 10월말 현재 서울에만 1600여개, 전국적으로는 1만여곳이 있는 곳으로 추정되고 있으며 노래방에 대하여는 다각적인 면에서 평가와 분석이 이루어지고 있는 바 노래방의 유허성에 대한 논란은 그 이용에 있어 성인에게는 아무런 제한이 없으나 청소년 즉 20세미만자의 출입이

제한되고 있어 노래방의 청소년유해성이 집중적으로 거론되는 것이다.

이러한 노래방에 대한 유해론이 대두되기 시작한 것은 풍속영업규제에 관한 법률에 의해 미성년자의 출입이 금지되어 있음에도 대부분의 노래방 영업자들이 미성년자를 출입시키고 있으며, 노래방의 이용자중 절반이 미성년자로서 이들에 의한 비행이 우려되고 있기 때문이다. 풍속영업 규제에 관한 법률 시행령 제5조 6호에서는 노래연습장의 출입제한 연령을 18세 미만의 자로 정해놓고 있으며 위반하는 경우에는 2년이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 하고 있다(동법률 제10조 2항).

노래방시설은 건축법 시행령에 의해 위락시설로 분류되어 상업지역 안에서만 설치할 수 있으며 주택가에는 설치할 수 없도록 되어 있다. 그리고 학교보건법에 의하여 학교 위생환경 정화구역 안에 위락시설의 설치가 금지되므로 노래방역시 학교 정화구역안에는 설치할 수 없게 된다. 그리고 노래연습장업의 운영기준을 보면 (1) 주류 또는 음료수나 음식물을 판매 또는 제공하여서는 아니된다(다만 자동판매기에 의한 음료수의 판매를 제외한다). (2) 공연이나 무대 연주를 위한 시설을 하여서는 아니된다. (3) 무도장을 설치하거나 춤을 추게 하여서는 아니된다. (4) 공연윤리위원회의 심의를 받은 음반 및 비디오물 또는 이를 입력한 컴퓨터 음악연주기를 사용하여야 한다. (5) 종업원은 손님과 동석하여서는 아니된다. 위반할 경우 행정처분으로서 경고나 영업정지 처분을 받게 된다.(풍속영업의 규제에 관한 법률의 시행령 별표 2)

그러나 이러한 노래방이용에 대해 사회일반의 인식이나 태도는 매우 다양하게 나타나고 있는데, 한 예로 최근 한국리서어치의 여론조사에 따르면 노래방에 가고 싶어하는 딸이 있을 경우 가게 하겠다는 사람이 응답자의 70%로 나타나 노래방에 대하여 긍정적인 평가를 하고 있다는 것이 나타난 바 있다. 이러한 반응은 여자와 젊은층 그리고 학력이 높을 수록 더 많았다는 결과가 나왔다.⁵²⁾

노래방의 청소년유해성을 거론하기 이전에 노래방의 건전성과 관련하여 노래방이 국민문화와 대중심리등에 미치는 영향과 역할등에 대하여 부정적인 요소로 작용하고 있는 것에 대하여는 문화적 배경에 관한 것과 노래방의 운영상의 과정에서 야기되는 문제점으로 나누어 살펴 볼 수 있다.

문화적인 면에서는 노래방이 일본에서 시작되어던 가라오케에서 비롯되었다는 것이 국민정서에 강한 거부감을 일으키고 있으며 노래방이 형성하는 정서상의 문제점이 거론되고 있다. 육성보다는 마이크의 에코음향에 의해 가공된 기성에 안심하는 감각, 서로를 응시하기 보다는 모니터에 비치는 자신의 노래부르는 모습에 도취하는 나르시즘, 상대가 노래를 부르는 모습을 보기 보다는 영상비디오에 몰두함으로써 서로의 시각이 어긋나며 공간내에 있는 이들 이외에는 배제하는 폐쇄성등과 좀 더 비약하여 노래방에서 느끼는 스트레스 해소 등이 진정한 해방을 가로막는 일시적 해방감등의 왜곡된 개인주의적 폐쇄주의적 문화를 만들어 낸다는 것이다. 개인의 감정표현을 규격화 형식화시킨다는 것이다.

노래방의 운영상에서 발생하는 문제로서는 청소년 탈선행위와 관계된 것이며 노래방에서의 음주 흡연행위와 풍기문란, 폭력행위의 발생등이다. 노래방의 구조상의 문제로서는 공간이 폐쇄성으로 인해 공기의 환기가 불량하다는 것이다. 이외에도 비디오화면의 유해파등도 지적되고 있다.

이상과 같은 노래방의 부정적인 요소들이 상존함에도 불구하고 노래방은 여론조사에서 나타난 바와 같이 놀이공간으로서 각광받고 있는 것이 사실이다. 왜곡된 문화현상이며 정서적 결함이 있다는 지적은 그 추상성으로 인해 수용자의 주관적 판단에 맡길 수 밖에 없다고 보며 부정적인 면보다는 노래방의 유인요소가 더 강하다고 할 수 있다. 듣는 음악에서 부르는 음악에로의 전환과 노래하는 행위자체에서 스트레스 해소와 정서적 만족을 얻는 것이 더 강하다는 점에서 달리 찾아갈 만한 공간이 없는 청소년들에게 노래방은 큰 호응을 얻고 있는 것이다.

청소년의 노래방 이용의 금지에 관하여는 청소년탈선이라는 것이 가장 큰

이유로 작용하였으며 일부 언론에서는 청소년범죄 온상지로서 부각되기도 하였다.⁵³⁾ 그러나 청소년들의 폭력행위나 풍기문란의 행위가 노래방에서 특별히 많이 발생한다는 개연성은 없다고 볼 수도 있으며, 다만 음주 흡연행위가 공연하게 이루어질 때 노래방이 폐쇄적 공간으로 되어 있다는 점에서 이를 제한하기 곤란하다는 점이 있다.

2. 청소년의 유해환경 접촉 실태

1) 문제성업소 접촉 실태

(1) 만화가게

만화가게는 법령에서는 명문으로 청소년출입금지업소로 정한 것은 아니나 각급학교에서는 청소년들이 만화가게에 가지 않도록 지도하고 있으며, 만화가게가 청소년유해시설로 인식하고 부모들이나 교사들은 청소년들이 음란 저질 만화를 접하게 되는 것을 우려하여 만화가게를 청소년들이 가서는 안되는 곳으로 보고 있다.

변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별	학업청소년	71.7	28.3	494	100	$X^2=0.85$
	근로청소년	76.1	23.9	138	100	N.S.
성 별	남	72.6	27.4	318	100	$X^2=0.00$
	여	72.6	27.4	314	100	N.S.
연령별	15세이하	57.3	42.7	232	100	$X^2=45.59$
	16~18세	84.4	15.6	269	100	$P<0.01$
	19세이상	75.6	24.4	131	100	
	전 체	72.6	27.4	632	100	

만화가게의 출입경험은 〈표 IV-21〉에서 나타난 바와 같이 전체의 72.6%

가 출입경험이 있다고 응답하였으며 출입한 경험이 없는 것으로 응답한 경우도 전체의 27.4%나 되었다.

대상별로는 만화가게에 출입한 경험이 있다는 것이 학업청소년은 71.7%이고 근로청소년은 76.1%로서 근로청소년이 출입경험이 다소 높게 나타났으나 거의 비슷한 정도의 출입경험이 있음을 보여줘 유의미한 차이를 발견할 수 없었다. 성별에서는 출입경험이 있다고 응답자가 남녀 동일하게 72.6%로 나와 남녀간에는 차이는 없는 것으로 볼 수 있다.

녀간에는 차이는 없는 것으로 볼 수 있다.

연령별로는 15세이하 청소년은 57.3%가 출입경험이 있다고 응답하였으며, 16세이상 18세이하의 청소년은 84.4%가 출입경험이 있다고 응답하여 가장 높은 출입경험률을 보이고 있다. 반면에 19세이상 청소년들은 75.6%가 출입경험이 있다고 응답하여 16세에서 18이하 청소년에 비하여 적은 것으로 나타났다. 이는 과거의 출입경험에 따른 응답보다는 근래의 만화가게 출입에 근거하여 대답한 때문인 것으로 보여지며, 이로 보아 저연령에서 만화가게의 출입이 적다가 고등학생 시기에 다소 만화가게 출입이 늘어난후 연령이 높아지면서 만화가게에 대한 흥미가 줄어 들어 출입이 적어지는 것으로 보여진다.

(2) 당구장

당구장은 미성년자 출입금지업소중의 하나이다. 일부에서는 당구를 건전스 포츠라고 하기도 하나 미성년자에게는 허용되지 않고 있으며, 사회일반의 인식이 미성년인 청소년들은 출입해서는 안되는 곳으로 되어 있다. 당구장의 청소년에 대한 유해성으로는 당구장에서 흡연행위가 공공연하게 행하여 지기 때문에 미성년인 청소년에게 흡연을 금지하고 있는 것과 맞물려 당구장 자체의 유해성보다는 당구장의 분위기 때문에 청소년의 출입을 금지하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 당구장의 청소년의 출입실태는 <표 IV-22>에서 보는 바와 같이, 당구장 출입의 경험이 있는 청소년은 전체의 32.4%인 것으로 응답되었다.

〈표 IV-22〉

당구장출입경험유무

(단위 : %)

변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	25.1	74.9	494	100	$X^2=54.02$
	근로청소년	58.7	41.3	138	100	$P<0.01$
성 별						
	남	49.1	50.9	318	100	$X^2=79.15$
	여	15.6	84.4	314	100	$P<0.01$
연령별						
	15세이하	13.8	86.2	232	100	$X^2=77.51$
	16~18세	36.1	63.9	269	100	$P<0.01$
	19세이상	58.0	42.0	131	100	
전 체		32.4	67.6	632	100	

대상별로는 근로청소년이 58.7%가 출입경험이 있다고 응답하여 학업청소년(25.1%)에 비하여 당구장 출입경험이 많음을 보여주고 있다. 성별에 있어서는 남자가 응답자의 49.1%였으며 여자는 이보다 적은 15.6%가 출입경험이 있다고 응답하였다. 연령별로는 연령이 높을수록 출입한 경험이 많은 것으로 나타나서 19세이상의 청소년은 전체의 58.0%, 16세이상 18세이하의 청소년은 36.1%, 15세이하는 13.8%였다.

(3) 디스코장

디스코장의 경우는 성인디스코장과 청소년전용디스코장 등으로 그 유형이 다를 수 있으나 일반적으로 청소년전용디스코장은 걸스카웃청소년디스코장과 서울청소년사업관등에서 운영하는 디스코장을 제외하고는 대부분이 미성년자 이상의 성인들을 대상으로 한 디스코장이 대부분이며 일부 디스코장에서는 음란 퇴폐성소를 공연하여 사회적 물의를 빚기고 하였으며, 디스코장내에서는 춤을 추는 것 이외에 음주와 흡연이 이루어지는 것이 일반적인 경향이어서 청소년에게 유해하다는 판단아래 미성년인 청소년들의 출입이 제한되고 있다. 디스코장의 청소년에 대한 유해성은 춤추는 행위 자체보다도 음주, 흡연등의 행위와 밀접한 관련이 있다고 볼 수 있으며 때로 음주상태에서의 폭

력에 충돌 또는 금품갈취등의 범법행위가 발생되는등의 위험성을 내포하기 때문이라 할 것이다. 이러한 디스코장에 대한 청소년들의 출입경험은 <표 IV-23>에서 나타난 바와 같이, 응답한 청소년의 23.7%의 청소년이 출입한 경험이 있다고 응답하여 상당수의 청소년들이 디스코장을 이용한 것을 알 수 있다.

<표 IV-23>

디스코장출입경험유무

(단위 : %)

변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별						
학업청소년		10.5	89.5	494	100	$X^2=214.70$
근로청소년		71.0	29.0	138	100	$P<0.01$
성 별						
남		25.2	74.8	318	100	$X^2=0.56$
여		22.3	77.7	314	100	N.S.
연령별						
15세이하		6.5	93.5	232	100	$X^2=222.13$
16~18세		14.9	85.1	269	100	$P<0.01$
19세이상		72.5	27.5	131	100	
전 체		23.7	76.3	632	100	

대상별로는 근로청소년이 학업청소년과 비교할 때 현저하게 많은 71.0%가 출입경험이 있는 것으로 나타나 대부분의 근로청소년들은 디스코장을 이용하는 것으로 나타났다. 이에 비하여 학업청소년은 디스코장 출입경험이 10.5%로 학업청소년들은 소수만이 디스코장에 출입한 경험이 있는 것으로 응답하였다. 성별에 있어서는 남녀가 각각 25.2%와 22.3%로서 성별에 따른 차이는 보이지 않고 있다.

연령별로 구분해 볼 경우 19세이상의 청소년이 가장 많은 72.5%가 출입경험이 있는 것으로 응답하였으며, 16세에서 18세이하의 청소년은 14.9%, 15세이하의 청소년은 6.5%로 나타나, 저연령으로 내려 갈수록 출입경험은 현저하게 줄어드는 것을 볼 수 있다. 이는 저연령의 청소년들이 디스코장과 같은

유흥업소에 접근하기가 쉽지 않을 뿐만 아니라 청소년들의 출입통제와 단속이 크게 작용했을 것으로 보인다.

(4) 전자오락실

청소년들이 전자오락실에 출입하는 것을 우려하는 요소로서는 전자오락의 프로그램의 내용이 폭력적 파괴적이거나 선정적 음란성의 시비가 있다는 것과 오락실에서의 흡연행위등이며 오락실출입에 따른 학업에의 소홀등을 들 수 있을 것이다. 현재는 성인오락실에 한하여 미성년자(20세미만)에 대하여 출입을 금하고 있는 실정이다.

본 의견조사의 결과로 볼 때 전자오락실은 청소년들이 가장 많이 이용하는 것으로 나타났는데, <표 IV-24>와 같이 전체 청소년의 85.6%가 출입경험이 있다고 응답하였다.

변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	85.8	14.2	494	100	$X^2=0.29$
	근로청소년	84.8	15.2	138	100	N.S.
성 별						
	남	94.7	5.3	318	100	$X^2=41.09$
	여	76.4	23.6	314	100	$P<0.01$
연령별						
	15세이하	81.5	18.5	232	100	$X^2=7.65$
	16~18세	90.0	10.0	269	100	$P<0.05$
	19세이상	84.0	16.0	131	100	
전 체		85.6	14.4	632	100	

대상별로는 근로청소년과 학업청소년의 차이는 거의 없었으며 학업청소년은 85.8% 근로청소년은 84.8%로 나타났다. 성별로는 남자가 여자보다 많아서 94.7%였으며 여자는 76.4%로서 남자가 여자보다 오락실 출입이 많은 것을 보여주고 있다. 연령별로는 16세에서 18세이하의 청소년이 90.0%로 가장 높았으며, 19세이상 청소년이 84.0%, 15세이하의 청소년은 81.5%로서 약간

의 차이는 있으나 대부분의 청소년들이 전자오락실을 이용하고 있음을 알 수 있다.

2) 출입제한업소 이용 경험

(1) 호프집

호프집은 맥주를 마시는 주점의 일종으로 비교적 젊은 층에서 많이 이용하고 있다. 이러한 호프집에 청소년의 출입경험을 물어 본결과는 〈표 IV-25〉에서 나타나 바와 같다.

〈표 IV-25〉

호프집출입경험유무

(단위 : %)

변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	33.8	66.2	494	100	$X^2=120.79$
	근로청소년	87.0	13.0	138	100	$P<0.01$
성 별						
	남	49.7	50.3	318	100	$X^2=4.37$
	여	41.1	58.9	314	100	$P<0.05$
연령별						
	15세이하	25.9	74.1	232	100	$X^2=132.20$
	16~18세	41.6	58.4	269	100	$P<0.01$
	19세이상	87.8	12.2	131	100	
전 체		45.4	54.6	632	100	

호프집의 경우도 미성년자의 출입금지를 명시하고 있으나 출입경험이 있다고 응답한 청소년이 전체의 45.4%로서 청소년들의 음주가 확산되어 있음을 보여주고 있다.

대상별로는 근로청소년이 87.0%로 대다수가 호프집에 출입해 본 경험을 갖고 있는 반면, 학업청소년은 33.8%만이 출입경험이 있다고 응답하여 근로청소년에 비하여는 그 수가 적으나 학업청소년의 상당수가 호프집에 출입하는 것을 보여주고 있다. 성별에 있어서는 남자가 49.7%, 여자가 41.1%로서 남자가 다소 많은 것을 알 수 있다.

연령별로는 연령을 높을수록 출입경험이 많은 것으로 나타났으며, 19세 이상의 청소년들은 87.8%, 16세이상 18세이하의 청소년은 41.6%, 중학생은 25.9%로 나타났다.

(2) 노래방

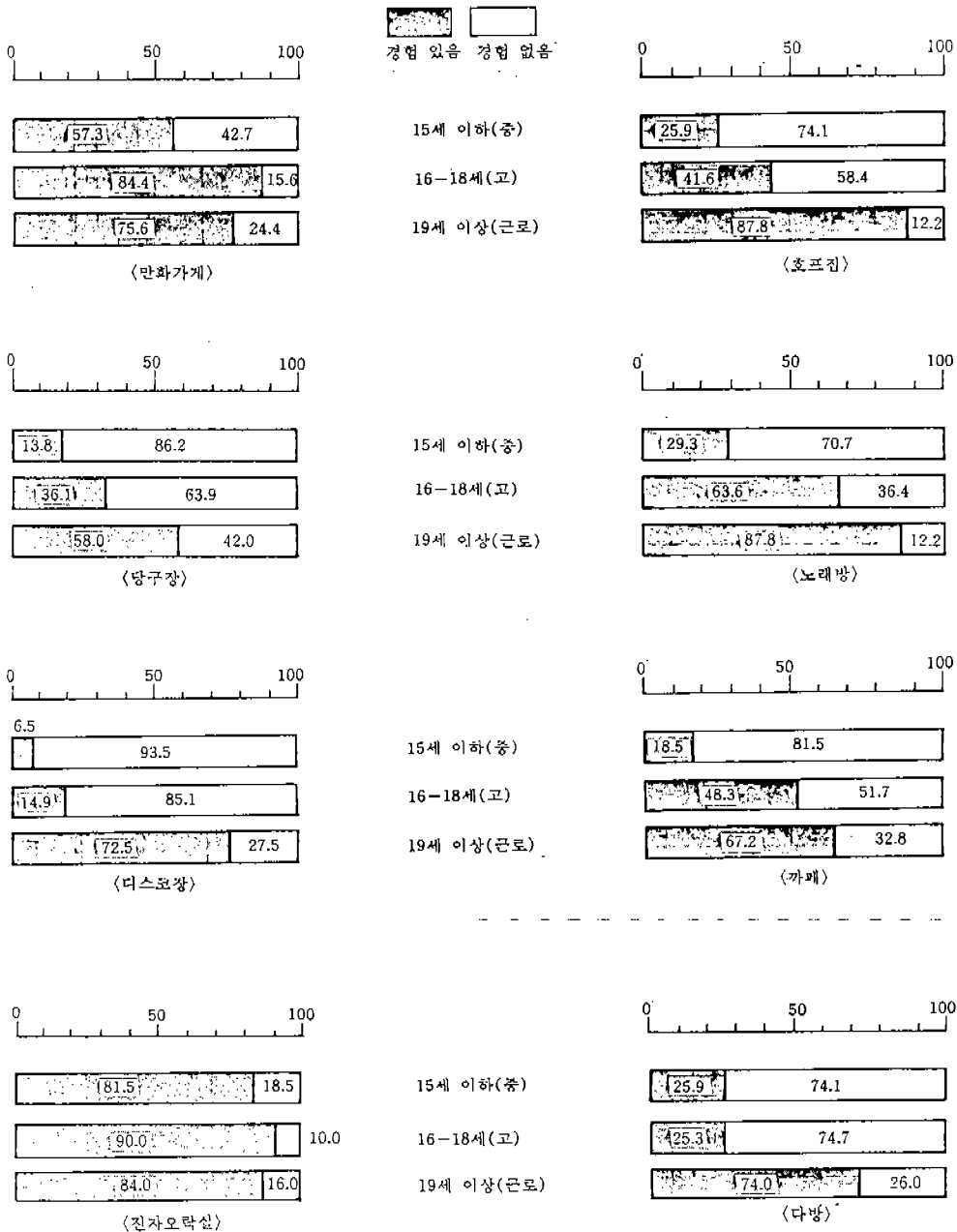
노래방이 만들어진 것은 얼마되지 않지만 그 확산속도가 빨라 현재 전국적으로 그 수가 급격하게 증가하고 있으며 청소년에게 유해하다는 이유를 들어 풍속영업의 단속에 관한 법률에서는 미성년자의 출입을 금지하게 되었다. 노래방이 청소년에게 유해하다는 이유로는 노래방의 부정적인 측면으로서 노래방이 일본의 문화적 영향을 받은 가라오케와 유사하다는 점과 노래방의 시설구조가 칸막이로 막아 놓은 비좁은 공간으로 되어 있다는 점에서 자칫 폭력·추행이라는 범죄행위가 발생할 수 있다는 점과 흡연행위가 공공연하게 이루어 진다는 점등이 청소년에게 유해한 요소로 제기되고 있는 것이다.

〈표 IV-26〉		노래방출입경험유무				(단위 : %)
변인	반응	있다	없다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	47.2	52.8	494	100	$X^2 = 70.22$
	근로청소년	87.7	12.3	138	100	$P < 0.01$
성 별						
	남	54.1	45.9	318	100	$X^2 = 0.81$
	여	58.0	42.0	314	100	N.S.
연령별						
	15세이하	29.3	70.7	232	100	$X^2 = 127.04$
	16~18세	63.6	36.4	269	100	$P < 0.01$
	19세이상	87.8	12.2	131	100	
전 체		56.0	44.0	632	100	

위의 〈표 IV-26〉에서 나타난 바와 같이 전체 청소년의 56.0%가 출입해 본 경험이 있다고 응답하여 노래방에 출입해 본 청소년이 훨씬 많은 것을 볼 수 있다.

[그림 IV-8]

청소년의 유해업소 접촉 경험



대상별로는 근로청소년이 74.6%로 가장 많아, 학업청소년이 24.7%인 것에 비하여 현저하게 많은 것으로 나타났다. 성별로는 남자가 43.1%, 여자가 28.0%로서 남자가 여자보다 다방출입이 많은 것을 알 수 있다. 연령별로는 19세 이상의 청소년이 74.0%로서 가장 많고, 16세이상 18세이하의 청소년 25.3%, 15세이하 청소년 25.9%로서 16세이상 18세이하의 청소년들과 출입실태가 비슷한 것을 보여주고 있다.

이상 청소년들의 유해업소 접촉경험 여부를 종합해 보면 다음 [그림Ⅳ-8]과 같다.

3. 유해환경에 대한 청소년의 의견

1) 문제성업소 접촉에 대한 태도

(1) 만화가게

만화가게의 청소년출입에 대한 청소년들의 의견에 대하여 질문해 본 결과 전체의 94.5%가 청소년출입이 무방하다는 입장을 취하고 있다는 것을 볼 수 있다.

대상별로는 학업청소년이나 근로청소년이 만화가게는 출입해도 무방하다고 보는 의견이 각각 94.1%와 95.7%가 응답해 만화가게의 출입에 대하여는 절대다수가 출입해도 무방한 장소로서 생각하고 있음을 알 수 있는데, 집단간에는 유의미한 차이가 없었다.

대상별로 보면 근로청소년의 출입경험이 있다고 응답한 경우가 87.7%이고 학업청소년은 47.2%여서 근로청소년이 현저하게 출입경험이 많은 것을 알 수 있다. 또한 학업청소년의 상당수가 노래방에 출입한 경험을 갖고 있음을 알 수 있다.

성별로는 남자의 54.1%에 비하여 여자가 58.0%로서 여자가 노래방의 이용을 선호한 것으로 나타났으나 유의미한 차이를 보이지 않았다. 연령별로는 연령에 따라 많은 차이를 보이고 있는데, 19세 이상의 청소년은 87.8%, 16세 이상 18세 이하의 청소년은 63.6%, 15세 이하의 청소년은 29.3%로 연령이 많을수록 높게 나타났다.

(3) 카페

대중음식점의 일종으로 등록되는 카페는 업소에 따라 그 성격을 달리하기도 하나 대체로 음료나 식사와 주류를 함께 판매하는 곳으로 되어 있다. 카페 내에서는 음주행위와 흡연행위가 공공연하게 행하여진다는 점에서 미성년자의 출입이 제한되고 있다.

〈표 IV-27〉

카페출입경험유무

(단위 : %)

변인	반응	있 다	없 다	사례수	계	비 고
대상별						
학업청소년		34.2	65.8	494	100	$X^2=45.54$
근로청소년		66.7	33.3	138	100	$P<0.01$
성 별						
남		43.4	56.6	318	100	$X^2=0.99$
여		39.2	60.8	314	100	N.S.
연령별						
15세이하		18.5	81.5	232	100	$X^2=91.25$
16~18세		48.3	51.7	269	100	$P<0.01$
19세이상		67.2	32.8	131	100	
전 체		41.3	58.7	632	100	

청소년들의 카페 출입은 <표 IV-27>에서 보는 바와 같이 전체청소년의 41.3%로 나타났다. 대상별로는 근로청소년이 가장 많은 66.7%였으며, 학업청소년은 34.2%로서 근로청소년과 학업청소년이 차이가 있음을 보여주고 있다. 성별로는 남자가 43.4%, 여자가 39.2%로 남자들의 카페출입이 많았으나 유의미한 차이를 발견하지 못했다.

연령별로는 다른 유형에서와 다름없이 연령이 높을수록 출입경험이 많은 것으로 나왔다. 19세이상의 청소년이 67.2%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 16세이상 18세이하의 청소년이 48.3%, 15세이하의 청소년이 18.5%였다.

(4) 다 방

다방은 주류의 판매는 하지 않으나 흡연행위가 많은 장소로서 청소년들의 출입이 금지되고 있으며 흡연행위 이외에 다방종업원들의 퇴폐행위가 사회문제화 하기도 하였다. 이러한 다방에 대한 청소년들의 출입실태는 <표 IV-28>에서 보는 바와 같이, 전체응답자의 35.6%가 출입한 경험이 있는 것으로 응답하였다.

〈표 IV-28〉		다방출입경험유무				(단위 : %)
변인	반응	있다	없다	사례수	계	비고
대상별						
	학업청소년	24.7	75.3	494	100	$X^2=115.17$ $P<0.01$
	근로청소년	74.6	25.4	138	100	
성 별						
	남	43.1	56.9	318	100	$X^2=14.97$ $P<0.01$
	여	28.0	72.0	314	100	
연령별						
	15세이하	25.9	74.1	232	100	$X^2=106.54$ $P<0.01$
	16~18세	25.3	74.7	269	100	
	19세이상	74.0	26.0	131	100	
전 체		35.6	64.4	632	100	

〈표 IV-29〉

만화가게출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별	학업청소년	94.1	5.9	494	100	$X^2=0.31$
	근로청소년	95.7	4.3	138	100	N.S.
성 별	남	92.1	7.9	318	100	$X^2=5.74$
	여	96.8	3.2	314	100	N.S.
연령별	15세이하	88.4	11.6	232	100	$X^2=26.48$
	16~18세	98.5	1.5	269	100	$P<0.01$
	19세이상	96.9	3.1	131	100	
	전 체	94.5	5.5	632	100	

성별로는 남자가 92.1%, 여자가 96.8%로서 여자가 남자보다 만화가게 출입이 무방하다는 의견이 많은 것을 볼 수 있다. 연령별로는 16세이상 18세이하의 청소년이 98.5%로서 대다수가 무방하다는 입장이었으며, 19세이상의 청소년은 96.9%, 15세이하의 청소년은 88.4%로 나타났다.

이와 같은 의견조사결과를 볼 때 청소년들 자신은 만화가게를 유해환경으로 인식하지 않고 있으며, 특정 음란퇴폐만화의 유통만 규제한다면 청소년들의 만화가게 출입은 제한할 이유가 없다고 보여진다.

(2) 당구장

한편, 당구장출입에 대한 청소년들에 대한 의견은 〈표 IV-30〉에서 나타난 바와 같이, 의견조사대상 전체청소년의 과반수가 넘는 52.4%가 청소년들의 당구장 출입이 무방하다는 입장으로 나타났다.

대상별로 보면 근로청소년은 70.3%가 당구장 출입이 무방하다고 생각하고 있고, 학업청소년은 47.4%만이 청소년의 당구장 출입이 무방하다고 생각하고 있는 것과 비교해 볼 때, 근로청소년들이 당구장 출입에 대하여 문제삼고 있지 않고 있어 학생청소년과는 다른 경향을 보여 주고 있다.

〈표 IV-30〉

당구장 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	47.4	52.6	494	100	$X^2=22.02$
	근로청소년	70.3	29.7	138	100	$P<0.01$
성 별						
	남	56.0	44.0	318	100	$X^2=3.04$
	여	48.7	51.3	314	100	N.S.
연령별						
	15세이하	36.2	63.8	232	100	$X^2=44.02$
	16~18세	57.6	42.4	269	100	$P<0.01$
	19세이상	70.2	29.8	131	100	
전 체		52.4	47.6	632	100	

성별로는 남자가 56.0%, 여자가 48.7%로 남자가 여자보다 무방하다는 입장이 많았으나 유의미한 차이를 보이지 않았다.

연령별로는 연령이 높을수록 당구장출입이 무방하다는 입장이 많은 것을 볼 수 있으며, 19세이상의 청소년은 71.0%, 16세이상 18세이하의 청소년은 40.1%, 15세이하의 청소년은 32.8%로 각각 나타났다. 특히 19세이상의 청소년과 15세이하의 청소년의 의견에 상당한 차이가 있어 낮은 연령에 있어서는 당구장을 청소년에게 적합하다고 보지 않는 것을 알 수 있다.

(3) 디스코장

디스코장의 청소년출입에 대하여는 〈표 IV-31〉에서 나타난 바와 같이, 무방하다는 입장보다는 출입해서는 안된다고 응답한 청소년이 더 많아 현 디스코장이 청소년들의 입장에서 청소년들에게 유해한 요소가 많다고 판단되어지는 것을 알 수 있다. 전체응답청소년의 56.2%가 디스코장은 청소년들이 입장해서는 안되는 시설로 보고 있다.

〈표 IV-31〉

디스코장 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별	학업청소년	36.8	63.0	494	100	$X^2=43.57$
	근로청소년	68.8	31.2	138	100	$P<0.01$
성 별	남	38.1	61.9	318	100	$X^2=8.21$
	여	49.7	50.3	314	100	$P<0.01$
연령별	15세이하	32.8	67.2	232	100	$X^2=52.29$
	16~18세	40.1	59.9	269	100	$P<0.01$
	19세이상	71.0	29.0	131	100	
	전 체	43.8	56.2	632	100	

그러나 대상별로는 근로청소년의 경우 68.8%가 디스코장을 출입해도 무방하다고 보아 학업청소년들이 63.0%가 출입해서는 안된다고 응답한 것과 대조를 이루고 있다.

성별로는 남자가 38.1%만이 출입해도 무방하다고 응답한데 대하여 여자는 49.7%가 출입해도 무방하다는 응답을 하여 남자보다 여자가 디스코장의 출입에 대하여 개방적인 태도를 가지고 있음을 보여주고 있다.

연령별로는 연령에 따라 많은 차이가 있는데, 19세이상의 청소년들은 71.0%가 무방하다는 입장이었으며, 16세이상 18세이하의 청소년은 40.1%, 15세이하의 청소년은 32.8%로서 저연령일수록 디스코장의 출입에 대하여 거부감을 가지고 있음을 알 수 있다.

(4) 전자오락실

전자오락실은 청소년들의 출입이 많은만큼 전자오락실에 대한 출입여부에 대한 의견에 있어서는 〈표 IV-32〉에서 나타난 바와 같이, 출입해도 무방하다는 의견이 전체의 92.9%로 나타났다.

〈표 IV-32〉

전자오락실 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별	학업청소년	93.7	6.3	494	100	$X^2=1.89$
	근로청소년	89.9	10.1	138	100	N.S.
성 별	남	91.5	8.5	318	100	$X^2=1.42$
	여	94.3	5.7	314	100	N.S.
연령별	15세이하	89.2	10.8	232	100	$X^2=12.50$
	16~18세	97.0	3.0	269	100	$P<0.01$
	19세이상	90.8	9.2	131	100	
	전 제	92.9	7.1	632	100	

대상별로는 출입해도 무방하다는 의견이 학업청소년이 93.7%였고 근로청소년은 89.9%로 나타나 학업청소년이 전자오락실의 출입에 대하여 보다 개방적인 태도를 보이고 있음을 알 수 있다. 성별로는 남자 91.5%, 여자 94.3%로서 절대다수가 출입무방의 입장이었는데, 실제 오락실의 출입이 남자가 많았던 것과는 달리 여자가 오락실출입에 대하여 출입이 무방하다는 입장이 다소 많은 것을 볼 수 있다. 연령별에 있어서는 16세이상 18세이하의 청소년이 출입이 무방하다는 의견이 가장 많아 97.0%였으며 19세이상의 청소년은 90.8%, 15세이하의 청소년은 89.2%였다.

2) 출입제한업소 출입에 대한 태도

(1) 호프집

호프집의 청소년 출입에 대하여는 출입해서는 안된다는 입장이 출입해도 무방하다는 입장보다 약간의 우위를 점하고 있다. 다음 〈표 IV-33〉에서 나타난 바와 같이, 전체응답자의 52.2%가 출입해서는 안된다고 하여 전체의 과반수를 넘고 있으나 출입해도 무방하다는 입장도 47.8% 이어서 호프집에 대한 청소년의 출입경험과 거의 비슷한 경향을 보이고 있다.

〈표 IV-33〉

호프집 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별	학업청소년	40.9	59.1	494	100	$X^2=41.83$
	근로청소년	72.5	27.5	138	100	$P<0.01$
성 별	남	47.5	52.5	318	100	$X^2=0.00$
	여	48.1	51.9	314	100	N.S.
연령별	15세이하	39.2	60.8	232	100	$X^2=48.75$
	16~18세	42.0	58.0	269	100	$P<0.01$
	19세이상	74.8	25.2	131	100	
	전 체	47.8	52.2	632	100	

대상별로는 학업청소년과 근로청소년이 다른 입장을 보이고 있는데, 근로청소년은 72.5%가 출입해도 무방하다고 응답한 반면, 학업청소년은 59.1%가 출입해서는 안된다고 응답하고 있다. 성별로는 남녀모두 출입해서는 안된다는 의견이 과반수를 약간 상회하고 있으며 남자가 52.5%, 여자가 51.9%로서 남녀의 차이는 보이지 않는다.

연령별에 따라서는 많은 차이를 보여 주고 있는데, 19세 이상의 청소년들은 74.8%가 출입해도 무방하다고 응답한 데 대하여, 16세 이상 18세 이상의 청소년들은 58.0%, 15세 이하의 청소년은 60.8%가 출입해서는 안된다고 응답하였다.

(2) 노래방

노래방에 대한 청소년들의 출입허용여부에 대한 의견조사에서는 노래방에 대한 청소년들의 출입이 많은 만큼 청소년들이 출입해도 무방하다는 의견이 다수를 차지하고 있다.

다음 〈표 IV-34〉에서 나타난 바와 같이, 전체응답자의 87.3%가 청소년들의 출입이 무방하다고 응답하고 있다.

〈표 IV-34〉

노래방 출입에 대한 인식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	85.8	14.2	494	100	$X^2=4.07$
	근로청소년	92.8	7.2	138	100	N.S.
성 별						
	남	91.8	18.2	318	100	$X^2=17.02$
	여	93.0	7.0	314	100	$P<0.01$
연령별						
	15세이하	76.3	23.7	232	100	$X^2=40.61$
	16~18세	93.3	6.7	269	100	$P<0.01$
	19세이상	94.7	5.3	131	100	
전 체		87.3	12.7	632	100	

대상별로는 근로청소년이 92.8%가 무방하다는 입장을 보였고 학업청소년은 이보다 낮은 85.8%가 무방하다는 입장을 보이고 있어 대상에 관계없이 노래방의 출입에 대하여 개방적인 것을 알 수 있다.

성별로는 남자가 81.8%, 여자가 93.0%로서 여자가 남자보다 출입무방하다고 보는 의견이 많은 것을 알 수 있다. 연령별로는 19세이상의 청소년이 94.7%, 16세이상 18세이하의 청소년들이 93.3%가 출입무방하다고 하였으며, 15세이하의 청소년들은 이보다 낮은 76.3%만이 출입해도 무방하다고 응답하였다.

(3) 까 페

카페출입에 대한 청소년의 의견은 〈표 IV-35〉에서 나타난 바와 같이, 근로청소년은 카페출입이 학생청소년보다 많았던 것과는 달리 출입해도 무방하다는 입장이 다소 줄어든 반면에, 카페출입이 적었던 중학생이나 고등학생이 출입해도 무방하다는 입장이 늘어난 것을 볼 수 있다.

〈표 IV-35〉

카페 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	60.7	39.3	494	100	$X^2=0.00$
	근로청소년	60.9	39.1	138	100	N.S.
성 별						
	남	58.8	41.2	318	100	$X^2=0.86$
	여	62.7	37.3	314	100	N.S.
연령별						
	15세이하	53.0	47.0	232	100	$X^2=9.79$
	16~18세	66.5	33.5	269	100	$P<0.01$
	19세이상	62.6	37.4	131	100	
전 체		60.8	39.2	632	100	

전체응답자의 60.8%가 출입해도 무방하다는 입장을 보이고 있는데, 대상별로는 학업청소년이나 근로청소년이 다같이 청소년의 카페출입이 무방하다는 응답이 각각 60.7%와 60.9%로서 유사하게 나타났다.

성별로는 출입해도 무방하다는 입장이 남자가 58.8%, 여자가 62.7%로서 여자가 다소 개방적인 태도인 것으로 보여진다. 연령별로는 16세이상 18세이하의 청소년이 출입무방하다는 입장이 가장 많은 66.5%였으며, 근로청소년은 62.6%, 중학생은 53.0%가 출입해도 무방하다는 의견을 제시하고 있다.

(4) 다 방

다방출입의 허용여부에 대해서는 〈표 IV-36〉에서 나타난 바와 같이, 전체 응답자의 54.7%가 출입해도 무방하다는 입장이었다.

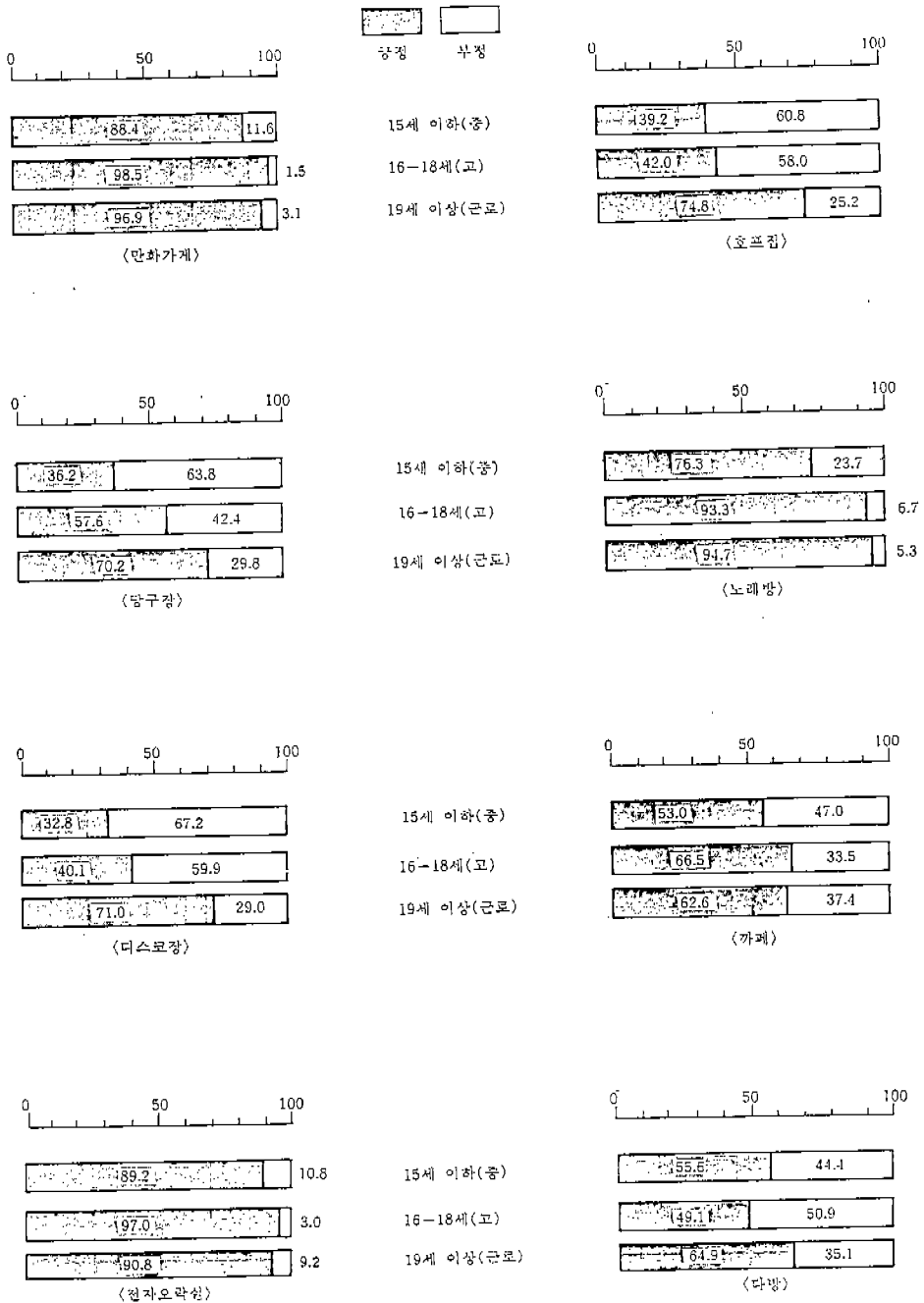
대상별로는 근로청소년이 출입해도 무방하다는 입장이 63.8%였으며, 학업청소년은 청소년이 다방에 출입해도 무방하다는 입장이 52.2%로 나타났다.

성별로는 출입해도 무방하다는 의견이 남자가 57.9%로 여자의 51.6%보다 높게 나타났으나 남녀간에 유의미한 차이를 보이지 않았다.

연령별로는 19세이상 청소년의 64.9% 15세이하의 청소년의 55.6%가 출입무방하다고 하였으나 16세이상 18세이하의 청소년들은 50.9%가 출입해서는

[그림 IV-9]

청소년의 유해업소 접촉에 대한 태도



〈표 IV-36〉

다방 출입에 대한 의식

(단위 : %)

변인	반응	무 방	안된다	사례수	계	비 고
대상별						
	학업청소년	52.5	47.8	494	100	$X^2=5.34$
	근로청소년	63.8	36.2	138	100	$P<0.05$
성 별						
	남	57.9	42.1	318	100	$X^2=2.25$
	여	51.6	48.4	314	100	N.S.
연령별						
	15세이하	55.6	44.4	232	100	$X^2=9.00$
	16~18세	49.1	50.9	269	100	$P<0.05$
	19세이상	64.9	35.1	131	100	
전 체		54.7	45.3	632	100	

안된다라고 응답하여 다른 연령의 청소년들과 차이를 보이고 있었다. 다른 입장을 보이고 있다. 15세이하의 청소년들은 55.6%가 출입해도 무방하다고 응답하고 있다.

이상 청소년들의 유해업소에 대한 태도를 종합한 결과는 [그림 IV-9]와 같다.

3) 청소년출입제한구역에 대한 의견

(1) 출입제한구역에 대한 인지 여부

청소년(미성년자)출입제한구역에 대한 인지여부에 대한 응답결과는 〈표 IV-37〉에서 볼 수 있듯이, 대다수가 청소년(미성년자) 출입제한구역이 있다는 것을 알고 있는 것으로 나타났다.

〈표 IV-37〉

청소년출입제한구역에 대한 인지

(단위 : %)

변인	응답	알고있다	모른다	무응답	사례수	계	비고
대상별							
	학업청소년	88.4	11.4	0.2	494	100	$X^2=0.30$
	근로청소년	89.1	10.9	0.0	138	100	N.S.
성별							
	남	85.8	14.2	0.0	318	100	$X^2=6.34$
	여	91.4	8.3	0.3	313	100	$P<0.05$
연령별							
	15세이하	84.0	15.6	0.4	232	100	$X^2=9.41$
	16~18세	92.2	7.8	0.0	269	100	N.S.
	19세이상	89.3	10.7	0.0	131	100	
전체		88.6	11.3	0.2	632	100	

전체응답자의 88.6%가 알고 있다고 응답하였으며, 대상별로는 학업청소년의 88.4%, 근로청소년의 89.1%가 청소년출입제한이 구역이 있다는 것을 알고 있다고 응답하였다.

성별로는 남자가 85.8%, 여자가 91.4%로서 여자가 남자보다 미성년자출입제한구역에 대한 인지도가 높은 것을 알 수 있다. 연령별로는 15세이하의 청소년이 84.0%, 16세이상 18세이하의 청소년들은 92.2%, 19세이상의 청소년들은 89.3%로서 16세이상 18세이하의 청소년들의 인지도가 가장 높게 나타났다으나 유의미한 차이는 보이지 않고 있다.

(2) 출입제한 구역에 대한 인지경로

응답한 청소년들을 대상으로 미성년자 출입제한구역을 알게 된 경로에 대하여 조사한 결과는 〈표 IV-38〉에서 나타난 바와 같다.

(표 IV-38)

출입제한구역에 대한 인지 경로

(단위 : %)

응답 변인	방송 신문	제한구역 표지판	학 교 선생님	친구 동료	부모님	직접 가봄	사례수	계	비 고
대상별									
학업청소년	40.8	25.9	12.6	9.1	4.9	6.8	429	100	$X^2=28.69$
근로청소년	37.8	30.3	4.2	6.7	0.8	20.2	119	100	$P<0.01$
성 별									
남	40.0	32.1	6.8	5.3	2.6	13.2	265	100	$X^2=28.33$
여	40.3	21.9	14.5	11.7	5.3	6.4	283	100	$P<0.01$
연령별									
15세이하	43.1	20.2	16.5	7.4	7.4	5.3	188	100	$X^2=40.00$
16~18세	38.2	30.1	9.3	10.6	2.8	8.9	246	100	$P<0.01$
19세이상	39.5	30.7	4.4	6.1	0.9	18.4	114	100	
전 체	40.1	26.8	10.8	8.6	4.0	9.7	548	100	

의견조사의 결과 방송, 신문등의 언론매체를 통하여 알게 된 것이 가장 많은 40.1%로서 대부분의 청소년들은 언론매체를 통해 미성년자 출입제한구역을 알게 되었음을 보여주고 있다. 그리고 제한구역표지판을 직접 보고서 알았다고 응답한 청소년이 26.8%로서 그 다음으로 많았다. 이 밖에 학교선생님으로 부터 알게 되었다가 10.8%였으며, 직접가보았다가 9.7%로서 제한구역을 표지판을 보고 알았다와 직접 가보았다는 응답을 종합하면 36.5%로서 상당수의 청소년들이 미성년자 보호구역이나 청소년유해업소에 접하고 있음을 알 수 있다. 친구나 동료로부터 들어서 알게 되었다가 8.6%, 부모님으로 부터 듣고 알았다가 4.0%였다.

대상별로 볼 때 학업청소년은 방송 신문을 통해 알게 된 경우가 40.8%로 간접적인 전달경로를 통해 알게 된 경우가 가장 많았으며, 그 다음으로는 직접적인 인지를 통해 알게된 경우인 제한구역표지판을 보고 알게 되었다는 응답은 25.9%로 그 다음으로 많았으며, 학교 선생님을 통해 들어 알고 있다(12.6%)고 응답한 순이었다. 근로청소년에 있어서도 방송 신문등의 매스컴을 통해 알게 되었다고 응답한 경우가 37.8%, 제한구역표지판을 보고 알았다는 응답이 30.3%로서 학업청소년에 비하여 많은 응답이 있었으며 직접 가보았

다는 응답이 학업청소년에 비하여 현저하게 많은 20.2%나 되었다.

성별로는 방송신문을 보고 알았다는 남자 40.0%, 여자 40.3%로서 차이를 보이지 않았으나 남자의 경우 제한구역표시판을 보고 알았다가 32.1%, 직접 가보았다가 13.2%로서 여자가 각각 21.9%와 6.4%인 것에 비하여 많은 것을 볼 수 있다. 이에 비하여 여자는 학교선생님(14.5%), 친구 동료(11.7%), 부모님(5.3%)을 통해 알았다가 남자에 비하여 상대적으로 높게 나타났다. 이로 볼 때 남자의 경우는 제한구역표시판을 보고 알게 된 경우와 직접 가 본 경우를 합산한 것이 45.3%로서 미성년자 보호구역에 직접적으로 접하여 알게 된 것이 상당수에 이르고 있음을 알 수 있다.

연령별로는 15세이하의 청소년들은 방송 신문을 통해서(43.1%), 제한구역 표시판을 보고(20.2%), 학교선생님을 통해서(16.5%)의 순으로 나타났으며, 학교선생님을 통해서가 다른 연령에 비하여 높게 나타난 것을 알 수 있다. 16세이상의 청소년들은 제한구역표시판을 보고 알았다고 응답한 응답자가 30%로 15세이하의 청소년에 비하여 많았으며, 19세이상의 청소년에서는 직접 가 보았다가 비교적 많은 18.4%였다.

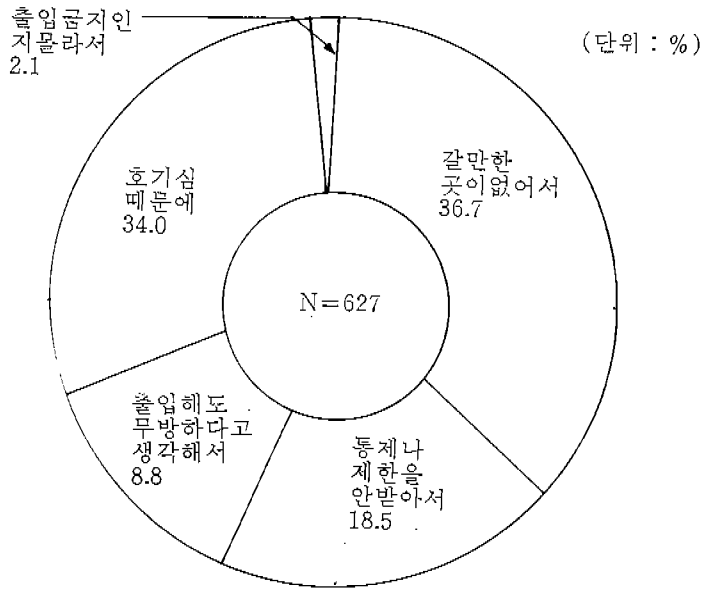
(3) 청소년출입제한구역 출입이유

청소년들이 미성년자 출입제한구역이 있다는 것을 알고 있다는 것은 이미 앞의 설문문항을 통하여 알아본 바와 같으며 이미 상당수의 청소년들이 미성년자 출입제한구역에 출입하고 있음을 알 수 있었다. 여기에서는 청소년들이 어떤 이유에서 미성년자 출입제한 구역에 가게 되는지에 대하여 의견을 조사하였다.

그 결과는 [그림 IV-10]과 같이 나타났는데, 청소년들이 미성년자 출입제한구역이나 출입금지업소에 출입하는 이유로는 청소년들이 특별히 갈만한 곳이 없기 때문이라는 의견이 전체 36.7%로 가장 많았으며, 다음으로는 호기심 때문이라고 응답한 것이 34.0%, 청소년이라고 통제나 제한을 받지 않기 때문이라고 응답한 청소년이 18.5%였으며, 청소년출입금지인지 몰라서나(2.1%), 출입해도 무방하다고 생각해서(8.8%) 출입하는 것은 소수에 불과하였다.

[그림 IV-10]

청소년들의 출입제한구역 출입이유



이를 변인별로 보면 <표 IV-39>에서 보는 바와 같이 대상별로는 학업청소년은 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문에 청소년출입제한구역이나 출입업소에 가게 된다는 응답이 가장 많은 39.3%였으며, 그 다음으로 호기심때문에 가게 된다는 응답이 34.0%였다. 근로청소년의 경우는 호기심때문이 33.8%, 통제나 제한을 받지 않아서가 27.9%, 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문이 27.2%로서 청소년으로서 통제나 제한을 받지 않기 때문이라고 응답한 경우가 학업청소년에 비하여 다소 많아 근로청소년은 학업청소년에 비하여 통제나 제한을 덜 받고 있음을 알 수 있다.

성별로는 남자가 호기심때문이라고 응답한 것이 37.1%로서, 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문이라고 하는 33.0%보다 높게 나타난 반면, 여자는 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문이 40.4%, 호기심 때문이 30.8%로 나타났으나 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 IV-39〉

청소년 출입제한구역에 출입하는 이유

(단위 : %)

변인	응답	출입금지인지를 몰라서 있다	호기심 때문에	통제나 제한을 받아서	나를 무방하다고 생각해서	출입해도 갈만한 곳이 없	사례수	계	비고
대상별									
	학업청소년	1.8	34.0	15.9	9.0	39.3	491	100	$X^2=13.34$
	근로청소년	2.9	33.8	27.9	8.1	27.2	136	100	$P<0.01$
성 별									
	남	2.2	37.1	18.7	8.9	33.0	315	100	$X^2=4.29$
	여	1.9	30.8	18.3	8.7	40.4	312	100	N.S.
연령별									
	15세이하	3.5	52.8	14.0	6.1	23.6	229	100	$X^2=86.34$
	16~18세	0.4	19.3	18.2	11.2	50.9	269	100	$P<0.01$
	19세이상	3.1	31.0	27.1	8.5	30.2	129	100	
	전 체	2.1	34.0	18.5	8.8	36.7	627	100	

연령별로는 15세이하의 청소년은 호기심 때문이라고 응답한 청소년이 가장 많았으며 (52.8%), 16세이상 18세이하의 청소년들은 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문이라고 응답한 청소년이 가장 많은 50.9%였으며, 근로청소년은 호기심 때문에, 통제나 제한을 받지 않기 때문에, 청소년들이 갈만한 곳이 없기 때문에 등에 많은 응답을 하였다. 이러한 결과로 미루어 보건데 고등학생이나 고등학교의 연령에 해당하는 청소년들이 갈만한 장소나 시설이 현격하게 부족하다는 알 수 있다.

(4) 청소년출입제한구역 출입연령에 대한 의견

청소년들의 성인출입업소에 대한 연령제한은 20세미만인 미성년자나 18세미만인 연소자 등으로 되어 있어 18세에서 20세에 해당하는 청소년들에게 혼란을 주고 있으며 출입의 제한이나 통제에 있어서도 사실상 통제상한연령에 대하여는 통제나 출입의 제한이 이루어지지 않고 있으며, 경찰이나 경찰에서 일시 집중단속기간에 한하여 엄격하게 연령에 따른 법집행을 하고 있어 일관성의 결여라는 문제가 제기되고 있다. 따라서 출입제한구역에 대한 연령을 일원화하는 것을 고려해 볼 필요가 있으며 이에 대한 청소년들의 의견은 어

떠한지에 대하여 알아 보았다.

〈표 IV-40〉 출입제한구역 제한연령에 대한 의견 (단위 : %)

응답 변인	20세이하 18세이하 24세로 올 연령을 정 로 낮추어 하는 것 사례수 계 비 고						
	가 적절	야 한다	려야 한다	의미없다			
대상별							
학업청소년	29.8	32.6	2.4	35.2	494	100	$X^2=15.49$
근로청소년	39.1	38.4	4.3	18.1	138	100	$P<0.01$
성 별							
남	26.7	40.6	3.8	28.9	318	100	$X^2=16.93$
여	36.9	27.1	1.9	34.1	314	100	$P<0.01$
연령별							
15세이하	33.6	28.9	3.4	34.1	232	100	$X^2=20.94$
16~18세	26.0	36.1	1.9	36.1	269	100	$P<0.01$
19세이상	40.5	38.2	3.8	17.6	131	100	
전 체	31.8	33.9	2.8	31.5	632	100	

전체 의견은 〈표 IV-40〉에서 보는 바와 같이 20세이하가 적절하다 31.8%, 18세이하로 낮추어야 한다가 이보다 조금 낮은 33.9%였으며, 연령을 정하는 것이 의미없다는 의견도 31.5%나 되었다. 현 청소년의 상한연령으로 되어 있는 24세로 올리는 것에 대하여는 2.8%에 불과하였다.

이를 대상별로 볼 때 학업청소년은 연령을 정하는 것이 의미없다는 의견이 35.2%로 가장 많았으며, 18세이하로 낮추어야 한다는 의견이 32.6%로 나타나 출입제한구역의 출입금지연령에 대하여 회의적으로 보고 있거나 18세로 낮추어야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 반면에 현재의 20세가 적절하다는 응답은 29.8%였다. 학업청소년과는 달리 근로청소년은 20세이하가 적절하다는 의견이 39.1%로 가장 많고, 18세이하로 낮추어야 한다는 38.4%였으며, 연령을 정하는 것이 의미없다는 의견은 학업청소년에 비하여 다소 낮은 18.1%로 나타났다.

성별로는 남자가 18세이하로 낮추어야 한다는 의견이 40.6%로 18세로 낮추기를 원하는 의견이 많았으며, 여자는 20세이하가 적절하다는 의견이 36.9

%로 가장 많은 응답을 하여 남녀간에 의견을 약간 달리하고 있다.

연령별로는 18세이하의 청소년들은 연령을 정하는 것이 의미없다는 의견이 다수였으나, 15세이하의 청소년들은 20세이하가 적절하다(33.6%)가 18세로 낮추어야 한다(28.9%)보다 높게 나타남에 대하여, 16세이상 18세이하의 청소년들은 18세이하로 낮추어야한다(36.1%)는 의견이 20세가적절하다(26.0%)보다 높게 나타났다. 19세이상의 청소년들은 20세가 적절하다가 40.5%로써 가장 많은 응답을 보였다.

4) 담배자판기와 노래방에 대한 의견

(1) 담배자판기와 청소년의 흡연

청소년들에게는 흡연이 금지되고 있는 것이 일반적이며 학업청소년들에게는 대부분의 학교에서 학칙에서 흡연행위를 징계사유로 규정하고 있어 흡연은 금지되고 있다. 흡연행위가 청소년에게 금지되는 이유는 명확하지 않으나 건강상 해롭다는 것이 주요이유로 제기되고 있으며 사회일반의 감정이 청소년들의 흡연행위를 받아들이지 못하고 있다. 그러나 청소년들의 흡연률은 급격하게 증가하고 있으며, 현재 그 설치가 확산되고 있는 담배자판기의 설치가 청소년들의 담배구입을 용이하게 함으로써 흡연행위를 부추긴다는 판단아래 YMCA를 비롯한 사회단체등에서 담배자판기의 설치규제에 대한 운동을 전개하고 있다.

담배자판기의 설치가 청소년들의 흡연의 부추기는 역할을 한다면 어떤 이유때문이라고 생각하는지에 대한 청소년들의 응답결과는 <표 IV-41>과 같이 나타났다.

〈표 IV-41〉

담배자판기가 청소년의 흡연을 부추기는 이유

(단위 : %)

응답 변인	외제담배 보다 쉽게 구 입	담배피우 고 싶은 마음 자극	담배가게 아니라도 담배구입	어른들이 보지 않을 때 산다	상관없다	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	4.5	16.3	32.9	31.3	15.0	492	100	$X^2=44.98$
근로청소년	11.9	17.8	34.8	17.8	17.8	135	100	$P<0.01$
성 별								
남	7.0	14.9	28.2	30.7	19.3	316	100	$X^2=13.78$
여	5.1	18.3	38.6	26.0	11.9	311	100	$P<0.01$
연령별								
15세이하	4.3	22.9	27.3	35.5	10.0	231	100	$X^2=41.57$
16~18세	4.9	10.4	38.1	27.2	19.4	268	100	$P<0.01$
19세이상	11.7	18.0	34.4	18.0	18.0	128	100	
전 체	6.1	16.6	33.3	28.4	15.6	627	100	

분석결과를 보면, 담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있기 때문이라는 의견이 전체의 33.3%로서 가장 많은 응답이 나왔으며, 어른들이 보지 않을 때 담배를 살 수 있기 때문이라고 응답한 경우도 28.4%였다. 그러나 담배자판기가 담배피우고 싶은 마음을 자극한다거나(16.6%), 외제담배를 보다 쉽게 살 수 있게 하기 때문이라고(6.1%) 응답은 소수에 불과 하였다. 담배자판기와 청소년흡연과는 상관성이 없다고 응답한 경우는 15.6%여서 대부분의 청소년들이 담배자판기가 청소년의 흡연증가에 영향을 주는 것으로 보고 있으며, 그러한 이유로서는 청소년들의 보다 용이한 담배구입에 있다고 볼 것이며 편의성(담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있다는 점)과 담배구입에 있어서 제재를 받지 않는다는 익명성(성인들이나 다른 사람들이 보지 않을 때 살 수 있다)을 들 수 있겠다.

대상별로 비교해 볼 때 담배자판기와 청소년의 흡연관계에 있어서 학업청소년은 담배자판기가 있음으로 해서 담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있다는 점에 가장 많은 32.9%이고, 어른들이 보지 않을 때 살 수 있다가 31.3%였다. 근로청소년에 있어서도 담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있다는 점

이 가장 많은 34.8%였으며, 어른들이 보지 않을 때 살 수 있다는 것(17.8%)은 그리 중요하지 않은 것으로 보고 있다. 성별로는 남자는 어른들이 보지 않을 때 담배를 살 수 있다는 점을 가장 많이 들었으며(30.7%), 여자는 담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있다는 점을 가장 중요한 이유로 꼽고 있다(38.6%).

연령별로는 15세이하의 청소년들은 어른들이 보지 않을 때 담배를 살 수 있다는 점을 들고 있으며(35.5%), 16세이상의 청소년들은 담배가게가 아니라도 담배를 살 수 있다는 것을 그 주요이유로 들고 있다.

(2) 담배자판기 설치금지의 범위

담배자판기의 설치범위에 대하여는 부천 YMCA에서 제기하여 부천시의회에서 설치금지에 대한 조례를 제정하기도 하였으며 서울시의회에서는 설치금지지역의 범위를 학교주변등으로 하자는 의견과 외부설치 전면금지의 의견이 대립하여 조례제정이 무산되는 경우도 있었다. 그렇다면 청소년들은 담배자판기의 설치에 대하여 어떠한 견해를 가지고 있는 지 담배자판기 설치금지의 범위에 대하여 알아 보았다.

〈표 IV-42〉 담배자판기의 설치금지구역에 대한 의견 (단위 : %)

응답 변인	제한할 필요없다	학교주변 에만금지	외부설치 전면금지	성인이용 시설에만	청소년만 이용금지	사례수	계	비 고
대상별								
학업청소년	12.2	17.4	32.0	27.2	11.2	493	100	$X^2=9.00$
근로청소년	17.5	22.6	32.8	21.9	5.1	137	100	N.S.
성 별								
남	19.3	17.1	28.5	23.7	11.4	316	100	$X^2=23.29$
여	7.3	20.1	36.0	28.3	8.3	314	100	$P<0.01$
연령별								
15세이하	9.9	18.1	32.3	26.7	12.9	232	100	$X^2=14.54$
16~18세	14.2	16.5	31.8	27.3	10.1	267	100	N.S.
19세이상	17.6	23.7	32.8	22.1	3.8	131	100	
전 체	13.3	18.6	32.2	26.0	9.8	630	100	

담배자판기의 설치금지지역범위에 대한 청소년들의 의견은 〈표Ⅳ-42〉에서 나타난 바와 같이, 전체 응답청소년의 32.2%가 외부설치를 전면금지해야 한다는 입장이었으며, 성인시설에만 설치해야 한다는 의견은 26.0%, 학교주변등에만 금지해야 한다는 의견은 18.6%였다. 제한할 필요없다가 13.3%, 어디에 설치하든 청소년의 이용만 금지하면 된다는 의견이 9.8%였다. 이같은 의견을 종합해 볼 때 대다수의 청소년들은 적어도 담배자판기가 성인들만이 이용할 수 있는 지역이나 시설에만 설치되는 것이 바람직하다는 의견을 가지고 있는 것으로 드러났다.

대상별로는 학업청소년이나 근로청소년의 의견이 전체적인 의견과 대체로 일치하고 있으며, 외부설치전면금지에 대한 의견은 전체의견과 비슷한 30%를 약간 넘고 있으며 근로청소년이 담배자판기의 설치를 제한할 필요없다는 의견이 다소 높은 17.5%였으며, 학교주변등 청소년이 주로 활동하는 지역에 대하여만 금지해야 한다는 의견도 22.6%로 나타났다.

성별로는 남자가 제한할 필요가 없다는 의견이 19.3%로서, 여자의 7.3%보다 비교적 많았다. 이에 비해 여자는 외부설치의 전면금지(36.0%), 성인시설에만 설치(28.3%)가 남자에 비해 많아, 여자가 남자보다 담배자판기의 설치에 대하여 부정적인 것을 알 수 있다. 연령별로는 제한할 필요없다는 의견이 연령이 올라갈 수록 높아지는 것을 볼 수 있으나 집단간의 유의미한 차이는 보이지 않는다.

(3) 노래방출입에 대한 의견

풍속영업의 단속에 관한 법률에서 미성년인 청소년들에게 노래방 출입을 금지하고 있으나, 사실에 있어서는 상당수의 청소년들이 노래방에 출입하고 있다는 것과 이를 통제하기가 쉽지 않으며 제한을 두는 근거나 이유도 설득력이 미약한 실정이다. 이러한 청소년들의 노래방출입에 대하여 청소년들은 어떤 의견을 가지고 있는지 알아본 것이 〈표Ⅳ-43〉이다.

〈표 IV-43〉

청소년들의 노래방 출입에 대한 의견

(단위 : %)

변인	응답	가 동	죽 반	일정연령 청소년만 출입허용	모 든 청소년의 출입금지	청소년도 아무나 이용하게 을 구입	청소년, 성인전용 사례수	계	비 고
대상별									
	학업청소년	19.5	8.1	2.4	26.0	43.9	492	100	$X^2=36.92$
	근로청소년	19.7	24.8	5.8	21.9	27.7	137	100	$P<0.01$
성 별									
	남	23.4	10.4	4.7	25.0	36.4	316	100	$X^2=13.19$
	여	15.7	13.1	1.6	25.2	44.4	313	100	$P<0.05$
연령별									
	15세이하	30.3	7.4	3.9	26.4	32.0	231	100	$X^2=78.43$
	16~18세	10.4	8.6	1.5	26.9	52.6	268	100	$P<0.01$
	19세이상	19.2	26.2	5.4	19.2	30.0	130	100	
전 체		19.6	11.8	3.2	25.1	40.4	629	100	

현재의 노래방들은 성인들과 함께 이용한다는 점에서 청소년들의 노래방출입을 우려하는 주요 이유였다는 점에서 대다수의 청소년들은 노래방을 청소년전용과 성인전용으로 구분하여 줄 것을 원하고 있다.(40.4%) 청소년에게도 출입을 허용하여 아무나 이용할 수 있게 해 달라는 의견도 상당수인 25.1%였다. 가족과 함께 이용할 경우 출입을 허용해 주었으면 하는 의견도 19.6%로 나타났다. 반면에 모든 청소년의 출입을 금지해야 한다는 의견은 3.2%에 불과했으며, 일정연령의 청소년에 대하여만 출입을 허용해야 한다는 의견도 11.8%에 지나지 않아 대다수의 청소년들은 노래방출입의 제한에 대하여 수긍하지 않음을 보여 주었다.

대상별로 비교해 보면 학업청소년은 노래방을 청소년전용과 성인전용으로 구분하여 설치해 줄 것을 원하는 응답이 43.9%로서 가장 많았으며, 현재의 노래방에 대하여 청소년이라도 아무나 이용할 수 있게 해 주어야 한다는 의견도 26.6%로 나타났다. 반면에 일정연령의 청소년에 대하여만 출입을 허용해야 한다는 응답은 8.1%에 불과해 현재의 노래방의 출입에 대한 제한에 동의하지 않음을 알 수 있다.

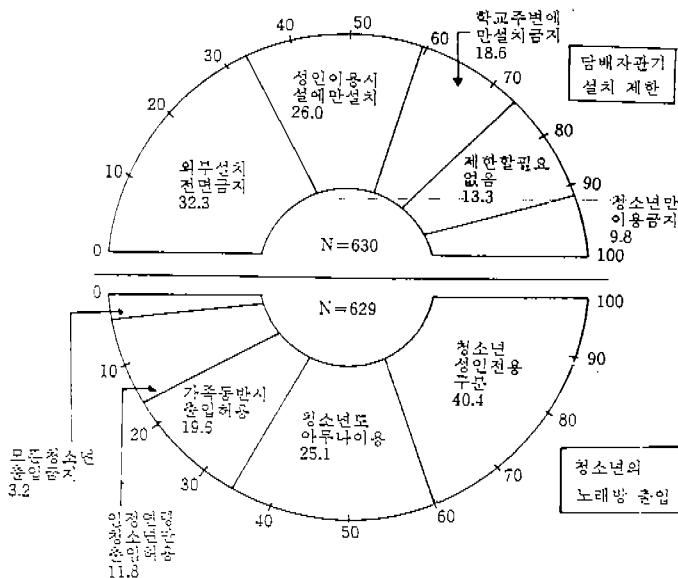
근로청소년의 경우 청소년전용과 성인전용으로 구분해야 한다는 응답이 가장 많기는 하였으나 학생청소년에 비하여 낮은 27.7%였으며, 일정 연령의 청소년만 출입을 허용해야 한다는 응답이 24.8%로 현재의 조치에 찬성하는 입장이 많음을 볼 수 있다. 성별로는 남자와 여자가 별다른 차이를 보이지는 않으나 청소년전용과 성인전용을 구분해 주었으면 하는 의견이 남자(36.4%)보다 여자(44.4%)가 많았다.

연령별로는 성인전용과 청소년전용으로 구분해 주었으면 응답이 공통적으로 많았으며, 가족과 함께 이용할 때는 청소년이라도 출입을 허용해 주었으면 하는 응답이 15세이하 청소년들에게서 많았으며, 일정연령의 청소년에 대하여만 출입을 허용해야 한다는 의견은 19세이상의 청소년에게서 26.2%의 응답이 있어 다른 연령에 비해 많았다.

이상에서 살펴 본 담배자판기의 설치제한과 청소년의 노래방 출입에 대한 의견을 종합한 결과는 다음 [그림 IV-11]과 같다.

[그림 IV-11] 담배자판기 설치제한과 청소년의 노래방 출입에 대한 의견

(단위 : %)



(4) 노래방을 찾는 이유와 개선희망사항

청소년들이 노래방을 찾게 되는 이유를 보면 가장 많은 응답을 보인 것은 스트레스를 풀 수 있다는 것(39.4%)과 노래 부르고 싶을 때 맘껏 노래를 부를 수 있다는 점(37.4%)을 들고 있었다.

〈표 IV-44〉 노래방을 찾는 이유 (단위: %)

응답 변인	스트레스 해 소	가족이나 친구들과 함께지냄	맘 껏 노 래 부 름	적 은 비 용 으 로 즐 길 김	기 타	사 례 수	계	비 고
대상별								
학업청소년	37.6	12.2	39.4	5.7	5.1	492	100	$X^2=11.26$
근로청소년	46.0	16.8	29.9	6.6	.7	137	100	N.S.
성 별								
남	36.4	15.2	36.1	6.6	5.7	316	100	$X^2=8.05$
여	42.5	11.2	38.7	5.1	2.6	313	100	N.S.
연령별								
15세이하	40.5	14.7	33.2	5.6	6.0	232	100	$X^2=16.16$
16~18세	36.3	10.1	43.8	5.6	4.1	267	100	$P<0.05$
19세이상	43.8	16.9	31.5	6.9	.8	130	100	
전 체	39.4	13.2	37.4	5.9	4.1	629	100	

이로 보아 현재의 노래방이 입시나 업무의 스트레스에 시달리는 청소년들의 스트레스 해소장소로서의 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 비교적 적은 비용으로 즐길 수 있다는 응답은 5.9%에 불과해 노래방의 이용비용이 청소년들에게는 저렴한 것만은 아니라는 것을 알 수 있다.

대상별로 보면 학업청소년은 맘껏 노래를 부를 수 있어 좋다는 응답이 39.4%, 스트레스 해소가 되어서 좋다는 응답이 37.4%였으며, 근로청소년(46.0%)은 스트레스를 풀 수 있다는 것에 가장 많은 응답을 하였으며, 다음으로 맘껏 노래를 부를 수 있어서 좋다는 응답이 29.9%였다.

성별로는 남자의 경우 스트레스를 풀 수 있다(36.4%)와 맘껏 노래부를 수 있다(36.1%)가 비슷한 정도의 응답이 나왔으며 여자는 스트레스를 풀 수 있다에 보다 많은 응답을 하여 42.5%였으며, 그 다음으로 맘껏 노래를

부를 수 있다(38.7%)는 것이었다.

연령별로는 16세이상 18세이하의 청소년들이 다른 연령의 청소년들이 스트레스를 풀 수 있다는 점을 든 것과는 달리 노래를 맘껏 부를 수 있다는 점을 들고 있었다.

한편, 청소년들이 노래방의 문제점과 개선할 점으로 지적한 것은 <표Ⅳ-45>에서 보는 바와 같이, 노래방에서 술을 마시고 담배를 피우는 점(22.5%)였으며, 그 다음으로공간이 좁고 공기가 혼탁(19.4%)하다는 점이였다. 또한 일본의 흉내를 내는 점(16.6%)이라는 일본에 대한 문화적 모방에 거부감도 있었다. 이외에 밤늦은 시간에도 영업을 하는 점(11.1%)이라든가 공간이 나뉘어져 풍기문란의 우려가 있다(10.8%)는 것과 영상화면이 청소년에게 해롭다(9.2%)는 등의 응답이 있었다.

<표 Ⅳ-45> 노래방의 문제점과 개선 희망사항 (단위 : %)

응답 변인	일본의 흉내를 내는점	공간이 좁고 공기가 혼탁	공간이 좁 일반성인들 이 주로 이 용하는 점	밤늦은 심 야에도 영 업하는 점	공간이나뉘 어져 풍기 문란 우려	남여, 학생 성인 청소년 구분없음	영상화면 해로운점	음주 흡연 행위	사 래 수	계
대상별										
학업청소년	17.4	18.8	5.8	10.8	10.9	4.7	8.1	23.4	971	100
근로청소년	13.6	21.3	4.7	12.4	10.5	5.0	13.2	19.4	258	100
성 별										
남	16.3	21.0	5.3	7.9	12.8	5.2	6.0	25.4	618	100
여	16.9	17.7	5.7	14.4	8.8	4.4	12.4	19.6	611	100
연령별										
15세이하	14.4	19.4	7.4	10.7	11.3	5.7	5.2	25.9	459	100
16~18세	20.4	17.9	4.2	10.9	10.9	4.0	10.5	21.3	525	100
19세이상	12.7	22.4	4.9	12.7	9.8	4.9	13.9	18.8	245	100
전 체	16.6	19.4	5.5	11.1	10.8	4.8	9.2	22.5	1229	100

대상별로는 학업청소년은 음주 흡연행위가 유해하다는 응답이 가장 많은 데 대하여, 근로청소년은 공간이 좁고 공기가 혼탁한 것(21.3%)을 우선적인 유해성으로 들고 있다는 점에서 학업청소년과 근로청소년이 노래방의 유해성 인식의 우선순위에 차이가 있음을 볼 수 있다. 그러나 학업청소년의 경우

에도 공간이 좁고 공기가 혼탁하다는 물리적환경의 유해성을 지적한 것이 18.8%로서 노래방의 시설에 따른 문제점을 거론하고 있었다.

성별로 볼 때 남녀 모두 술을 마시거나 담배를 피우는 것과 공간이 좁고 공기가 혼탁하다는 점을 지적하고 있으며 남자가 여자에 비하여 다소 많은 응답을 하고 있으며 여자는 그밖에 밤늦은 시간에도 영업하는 점(14.4%)과 영상화면이 청소년에게 해롭다(132.4%)는 점에 남자보다 많은 응답을 하고 있는데 남자는 공간이 나뉘어져 있어 풍기문란의 우려가 있다(12.8%)는 점을 지적한 것이 다소 여자에 비하여 많았다.

연령별로는 15세이하의 청소년은 술을 마시거나 담배를 피우는 점(25.9%)을 가장 큰 유해성으로 보았으며, 그 다음으로 공간이 좁고 공기가 혼탁한 점(19.4%)이었으며 16세이상 19세이하의 청소년은 술을 마시거나 담배를 피우는 점(21.3%)과 일본의 흥내를 내는 점(20.4%)에 많은 응답을 하였다. 19세이상의 청소년들은 공간이 좁고 공기가 혼탁한 점(22.4%)을 제 일차적인 유해성으로 보았으며, 그 다음으로 술을 마시거나 담배를 피우는 점(18.8%)이 청소년에게 해로운 점이라고 보았다.

제 V 장 제도보완과 법제화

제 V 장 제도보완과 법제화

청소년관계제도를 어떻게 개선보완 할 것인가의 문제는 관련영역과 내용 및 방법 등에 따라 여러가지로 논의할 수 있다. 현행제도의 영역별로 범주화 할 경우 청소년 수련활동제도 청소년복지제도의 개선등에 관한 주요 이슈나 내용을 중심으로 논의할 수 있으며, 방법의 측면에서는 행정조직의 강화, 기구의 설립보강, 법률의 제정 등이 고려될 수 있다.

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

본 장에서는 이러한 인식을 바탕으로 하여 현행의 청소년관계제도의 개선 방안을 모색하기 위해 청소년배려제도의 보강, 청소년기본법시행령의 제정 및 제법령의 개정·보완 등 3가지 측면으로 구분하여 고찰하기로 한다.

제 1 절 청소년배려제도의 보강

청소년관계제도를 개선·보강하기 위해서는 먼저 청소년을 정책의 객체적 대상이 아니라 적극적 주체자이며 인격과 권리를 가진 사회의 구성원으로 보는 청소년관을 제정립할 필요가 있다. 제도적 측면에서 볼 때 청소년은 성인의 보호와 규제의 대상이며 성장과정의 존재로서 미숙하고 부족한 점이 많은 것으로 받아들여지고 있음을 부인할 수 없다. 청소년의 “전전육성에 관한 것”의 제도화에 있어 청소년 자신들은 언제나 정책제도의 객체적 대상이거나 성인의 종속적 실체에 불과하였던 것이다. 청소년들은 갈 곳 보다는 가서는

안되는 곳이 더 많으며 해도 될 일 보다는 해서는 안될 일이 더 많으며 그들의 뜻에 의해서보다는 성인들의 뜻에 의해서 규율되는 일이 더 많은 것이 현실이다. 청소년출입제한구역을 설정하고 청소년관람불가 영화를 선정하는 일이 그것이며 집과 학교를 오가는 청소년들의 일상생활이 또한 그러하다. 이 모든것이 성인중심의 시각, 성인 위주의 사회환경, 청소년을 위한 우대·배려 의식을 결여한 제도화의 소산인 것이다.

이제 청소년은 성인들의 도움을 받아야 될 부문과 자율적이고 능동적으로 주체적 생활을 할 수 있는 부문을 공유하고 있음을 인정해야 할 것이다. 청소년들에게 유해하다고 보는 업소나 장소를 이용해본 경험의 정도나 그에 대한 태도와 생각에 관한 조사결과를 보면 성인들의 일반적인 인식과는 달리 구체적이고 적극적인 생활경험을 하고 있으며, 청소년이용시설 교통요금 등의 여러항목에 대한 사회적 우대정도에 대한 인식에서는 보다 많은 정책적 제도적 우대와 배려를 요구하고 있는 결과에 의해서도 뒷받침되고 있다. 청소년을 어떻게 볼 것인가 하는 기본시각이 새롭게 정립되어야 한다는 점과 청소년업무나 청소년육성정책의 수립 집행에 있어서 청소년의 입장과 가치수준에서 그들을 생각하고 이해하는 데서 출발해야 한다는 점이 강조되는 것은 이러한 논의에서 비롯된다고 볼 수 있다.

이런 점에서 청소년들을 위한 우대배려제도의 보강은 제도화 과정에서의 ‘청소년들의 참여’ 촉진, 청소년이용시설 활동참여시의 제반 할인 우대제도의 개선, 수련활동제도의 보완, 청소년유해 사회환경의 규제와 유익환경의 조성 등의 몇가지로 생각할 수 있다.

첫째, 청소년정책의 제도화와 정책사업의 계획·수행 등에 있어 청소년을 동원하는 것이 아니라 청소년들의 욕구를 존중하는 청소년의 진정한 참여를 조장하고 이를 제도적으로 보장할 필요가 있다. 이러한 인식은 모든 인간은 자신의 삶과 관련된 문제에 대하여 판단하고 결정할 수 있어야 하며 의사결정을 위한 기회가 주어져야 한다는 사실과 오늘의 청소년들은 기성세대에 의하여 일방적으로 주어지는 가치와 질서에 대하여 반항하며 기성세대에 의하

여 규정되어진 삶의 방식에 대하여 동의하지 않고 있다는 점을 생각할 때 더욱 그러하다.⁵⁴⁾

청소년은 사회의 1/3이상을 차지하는 중요한 부분이며, 사회변화의 중요한 요소이며 미래건설의 동반자로 볼때 청소년과 관련된 모든 계획의 수립과정에서부터 청소년의 역할이 강조되는 것이 ‘진정한 참여’의 의미를 갖게된다. 따라서 청소년을 위한 모든 사회적 노력은 청소년의 욕구와 희망에 근거하여 계획되고 촉진되어야 한다. 청소년들이 무엇을 원하고 있으며 그들이 살고자 하는 사회는 어떤 사회인가에 대한 이해가 선행되어야 한다. 청소년정책수립과 집행과정 그리고 정책평가에 이르기까지 청소년들이 적절히 참여할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 하며 참여를 통하여 사회정의의 체득하고 국가발전의 목표를 이해함으로써 건강한 시민으로 성장할 수 있도록 배려되어야 한다.

따라서 청소년활동의 제도화에 있어서도 ‘청소년들을 위하여 어른들이 준비한 활동’보다는 ‘청소년들이 기획하고 청소년들이 실천하는 활동’이 지지되고 지원되어야 한다.⁵⁵⁾ 국가정책이 국가의 구체적 책임을 다하고자 하는 정책의지가 반영되지만 그 속에는 청소년이 주체적인 인격으로 이해되고 대우받을 수 있는 여지가 마련되어 있어야 할 것이다.

둘째, 각종 청소년이용시설, 활동참가 및 교통수단이용 등에 있어 청소년을 대상으로 한 할인우대제도에 대한 적극적인 재검토가 요청된다. 앞장에서 고찰한 바와 같이 현재 국가 또는 지방자치단체가 설치·운영하거나 이용요금을 인가하는 문화재, 박물관, 공원, 관광지, 도서관, 철도, 지하철 등 문화·편의시설 이용에 있어서 요금을 징수하는 대상과 연령기준이 상이할 뿐 아니라 어린이 등 혜택이 학생으로 한정되는 경우가 많아서 동일한 연령층의 근로청소년 등은 혜택을 받을 수 없게 되어 이들 청소년들의 건전한 여가선용과 선도에도 좋지 않은 영향을 주고 있으며 사회적 형평성을 잃고 있다. 이와 같은 공공의 문화·편의시설 등의 이용에 있어서 요금징수에 따른 불합리한 점을 시정하고 어린이 등 연소자에 대한 혜택을 확대하여 나감으로써 이들 「어

린이·청소년」들의 올바른 정서함양과 인격향상에 기여할 수 있도록 관련 제도를 개선할 필요가 있는 것이다.

이런 점에서 청소년우대카드제의 도입을 고려할 수 있다. 청소년우대카드제는 청소년만을 위한 할인카드를 제작 판매하여 일정기간내에 각종 활동이나 시설 기관 교통수단등 경제적 비용이 요구되는 모든 경우에 이 카드를 소지한 청소년들은 균등하게 일정율의 할인혜택을 받도록 하는 것이다. 세부내용과 실행방법등에 대해서는 깊이 있는 연구검토가 있어야 할 것이며, 취지나 실행내용은 다르지만 현행의 공중전화카드나 각종 신용카드 등의 예에서 구체적인 방안을 모색할 수 있을 것이다. 외국의 경우로는 프랑스를 비롯한 유럽 여러나라에서 실시하고 있는 청소년카드(Carte Jeunes : Youth Card)를 생각할 수 있다.

유럽의 청소년카드는 1985년 국제 청소년의 해를 기해 프랑스의 제안으로 창시되었는데 이는 청소년들이 모든 일상생활안에서 여러가지 특혜를 받으면서 소비생활과 문화, 스포츠 여가생활을 쉽게 즐길 수 있게 함으로서 생활을 윤택하게 하는 것을 목적으로 실시되었다. 청소년카드는 처음 만들어지면서부터 프랑스의 모든 청소년들에 의해 구매되었고 인접 여러나라에서도 이 제도를 채택함으로써 유럽 청소년카드 발급을 촉진하게 되었다.

청소년카드는 청소년들에게 여러가지 접근하기 쉬운 보조금을 지급하면서 그들의 사회참여를 용이하게 하는데 기여하며, 또한 그들의 물품구매시 경제적 비교접근을 통해 바람직한 소비생활을 하도록 돕는 역할을 하는데 26세 이하의 모든 청소년들은 국적에 상관없이 누구나 저렴한 가격(60F)으로 이 카드를 구입할 수 있다. 카드의 유효기간은 1년이며 이 청소년카드로 전국에 유포되어 있는 청소년카드 종사자들(공공기업, 상인)에 의해 제공되는 이익과 3만 여종의 할인혜택을 받을 수 있다.⁵⁶⁾

청소년카드의 이점은 혜택의 다양성과 함께 이용의 단순함에 있다. 특이할 만한 몇몇 예를 보면 첫째, 카드 소지자는 국내외 어디서나 원조계약이 보장해 주는 다음과 같은 혜택들을 받을 수 있다. 현금 분실이나 도난시 가불을

할 수 있고 의료비 등의 환불인수가 가능하다. 둘째, 화요일 항공료에 대해서는 최대한의 할인혜택을 받는다. 셋째, 축구나 럭비 또한 여러가지 스포츠 경기들에 대해서는 50% 할인된다. 넷째, 국립박물관안에서는 특별세율을 적용받으며 다섯째, 신문구독료, 연극표, 극장표에 대해서는 10~50% 할인혜택을 받는다. 여섯째, 자동차학교 강습료와 자동차 보험료에 대한 할인혜택이 있으며, 지방과 근교에서도 매우 다양한 혜택들을 받을 수 있는데(미용실, 식당, 의류점, 레코드점등) 25,000여 곳에서 카드를 사용할 수 있다.

청소년카드제도는 현재 프랑스를 비롯 포르투갈, 스페인, 벨지움, 네덜란드, 그리이스, 스코틀랜드 등 7개국에서 시행되고 있으며 이들 여러 국가기관들은 1987년 6월 1일 리스본에서 상호협정을 체결함으로써 이 7개국가의 모든 청소년카드 소지 청소년들이 7개국 어디서나 그 나라의 청소년카드 소지자에게 배풀어지는 것과 같은 모든 혜택을 자동적으로 받을 수 있도록 허용했다.

셋째는 수련활동의 활성화를 위한 제도적 보완을 모색하는 것이다. 수련활동은 수련거리의 개발, 수련터전의 단계적 확보, 청소년지도자의 제도적 양성 배치, 청소년단체의 적극 육성, 청소년의 수련활동참여 동기부여를 주안점으로 하여 제도화된 것이다. 그러나 구체적 내용에 대해서 각계 각층에서 각기 다른 반응을 나타냈는데, 긍정적으로 반응한 사람들은 지·덕·체의 발달과 관련하여 청소년수련활동이 필요하다고 생각하고 있었으며 청소년 수련을 위한 공간과 인력확보의 필요성을 동감하고 있었다. 한편 부정적인 입장을 가지고 있는 사람들은 관 주도, 대학입시와의 연계, 참여동기 등에 대한 인식, 수련목적이나 목표의 불확실성, 정치적 이용가능성, 정책 우선순위 등을 문제점으로 들고 있었다. 이상과 같은 청소년활동에 대한 논란은 청소년활동의 필요성에 대하여 부정적인 인식을 갖는 것이 아니라 청소년 활동의 제도화, 실시 방법 등에 대하여 의견을 달리하는 것이다.

그러나 여기서의 제도적 보완이란 수련활동 제도를 조기에 정착시키고 효과적으로 실행하기위한 후속제도 또는 장치를 개발하여 보완하는 것을 의미한다. 우선 수련거리부문에 대해서는 신규 우수 수련거리를 개발한 자에 대

한 지원을 할 수 있는 우수수련거리 개발지원제의 시행도 고려해 볼 수 있으며 개발된 수련거리의 보급 실시를 위한 전국순회제, 수련거리 안내전화설치, 컴퓨터 전산망을 통한 수련거리 전산뱅크제등의 도입도 추진해야 할 것이다. 수련거리의 실시를 보다 활성화하기 위해서는 수련활동기록부제를 도입하여 수련활동실적이 보다 체계적으로 관리될 수 있도록 하여야 할 것이다. 더불어서 수련활동실시에 따른 안전사고에 대비한 수련활동안전보험제를 도입하여 간접적으로 수련활동 동기부여를 할 수 있다.

(1) 수련거리 개발을 위한 제도적 장치를 마련하기 위해서는 먼저 수련거리 개발위원회를 설치할 필요가 있다. 기존 수련거리는 현장경험이 없는 사무관리직이나 연구직에 종사하는 이론가들에 의하여 개발되어 왔다는 지적이 있으며 이러한 문제의식에서 출발하여 수련거리의 개발에 수련거리를 직접 체험하고 실행하는 청소년당사자들과 수련활동현장에서 직접 청소년들과 함께 생활하고 수련활동을 전개한 청소년지도자들을 참여시킨 청소년수련거리 개발위원회의 설치가 요구되는 것이다. 수련거리 개발위원회가 설치될 경우 그 주요업무는 수련거리의 계획·조직·적용 및 평가, 수련거리의 분류·홍보·보급 업무, 수련거리에 대한 청소년들의 요구조사, 수련거리에 관한 자료수집 및 의견조사, 수련거리의 국제교류사업, 수련거리 시범발표회의 개최등의 업무를 담당할 수 있을 것이다.

(2) 둘째, 우수수련거리개발지원제도를 마련할 필요가 있다. 우수수련거리개발지원제도는 개인이나 단체에서 우수한 수련거리를 개발하도록 동기 부여하는 데에 그 의의가 있다고 할 수 있다. 창작적인 우수한 수련거리를 개발한 개인이나 단체에게는 그 수련거리를 실시하는 데 필요한 전 경비를 지원하거나 일정액의 상금을 지급함으로써 신규우수수련거리의 개발의욕을 고취할 수 있다. 이는 현재 청소년단체에 대해 실시하고 있는 우수수련거리 지원제도를 보완하여 확대 발전시킬 수 있을 것이다.

(3) 셋째, 신규수련거리의 경우 홍보 전달체계의 미비로 인하여 우수수련거리임에도 불구하고 시행상에 있어서 적절히 수행되지 않거나 보급이 많지

있다는 점을 고려하여 신규수련거리를 직접수련활동을 전개하고 있는 단체나 시설에 투입하여 시범운영을 하도록 하는 수련거리 전국시범순회제를 실시할 필요가 있으며 현재 실시되고 있는 수련거리와 실시예정인 수련활동, 수련활동시설 및 수련활동진행단체에 대한 정보를 전화를 통해 이용자에게 제공하는 수련거리 안내전화를 설치하는 전화안내서비스제도도 실시할 수 있을 것이다.

(4) 넷째, 수련거리 전산 بانک제를 제도화하여 조속히 실시해야 한다. 수련거리 전산뱅크제는 컴퓨터가 일반화되는 정보화사회에게 그 역할이 크게 주목받는 수련거리 보급체제로서 수련거리에 관한 정보를 체계적으로 정리하여 컴퓨터 통신망을 이용하여 컴퓨터 단말기를 통해 원하는 정보를 받아 볼 수 있도록 하는 정보통신체계를 구축하는 것을 말한다. 전산뱅크제의 실시는 한국 청소년개발원에서 전담하여 관리하며 이용자인 청소년단체, 학교, 청소년시설, 학원, 청소년 개개인에게 정보를 제공한다. 정보통신망은 데이터의 공유성이나 자료관리등의 측면에서 볼때 한국청소년개발원 자체의 시스템을 구축하는 것이 바람직하나 재정적 어려움과 전문기술의 결여로 자체 시스템의 운영에 대해서는 심도있는 검토가 필요할 것이다.

(5) 한편, 수련활동기록부제는 청소년이 참여한 수련거리등 수련활동에 참여한 청소년의 수련활동관련기록을 자료화하여 청소년정책의 수립시 참고자료로 사용하거나 수련활동 참여 기록을 진학 또는 취업시에 반영하도록 하는 제도를 말한다. 이 제도를 시행하기 까지에는 많은 해결해야 할 난제가 있기는 하나 청소년정책상에서 볼 때 학생청소년의 수련활동참여의 주요동기부여방안의 하나라 할 수 있다.

그러나 수련활동의 제도화를 촉진시키는 데에는 특히 수련활동의 범위를 정하는 것과 수련활동에 대해 평가하는 일은 신중을 기해야 할 것이다. 수련활동실시의 주체와 수련거리의 내용, 수련활동시간에 따라 수련활동기록에 반영하는 데 있어서 차이가 있다는 점에서 수련활동의 범위를 정하는 것은 대단히 어려운 일일 수 있기 때문이다.

수련활동참여에 대한 평가와 반영에 있어서 수련활동실시주체에 따라 수련활동기록으로 인정할 수 있는냐에 대한 논란이 있을 수 있다. 학교나 직장에서 단체로 실시하는 단체수련활동의 참여실적과 개인적으로 참여하고 있는 단체나 동아리등에서 실시한 활동에 참여한 기록도 수련활동으로 평가될 수 있는가 하는 문제이다. 이에 대하여는 수련활동으로 인정할 수 있는 수련활동의 범위를 먼저 정하는 것이 우선적 과제라고 할 수 있을 것이다. 청소년들에게 자유로이 자신이 원하는 수련거리를 실시하는 수련활동에 참여할 수 있도록 선택의 폭을 넓혀 주기 위해서는 수련활동의 범위를 폭넓게 인정하는 것이 바람직하다 할 것이다.

(6) 수련활동안전보험제도 수련활동제도를 정착시키기 위해서는 반드시 확대 실시되어야 할 것이다. 수련활동안전보험제는 수련거리 실시, 즉, 수련활동중에 발생할 수 있는 안전사고에 대비하여 수련거리 실시에 참여하는 청소년에게 안전사고가 발생했을 경우 보상을 받을 수 있도록 수련활동 실시주체로 하여금 보험에 가입하도록 하는 것이다. 보험료는 시설이용료등에 포함시키는 방안이 강구될 수 있다. 이러한 수련활동안전보험제는 청소년의 수련활동에 대한 간접적인 참여동기로 작용한다 할 것이다.

청소년배려제도의 보강을 위해서는 넷째로 청소년에게 유해한 사회환경을 제거하고 유해환경으로 인한 피해를 최소화 시키기 위해 근본적으로는 청소년들을 위한 보다 나은 환경을 조성해 주는 적극적인 자세를 견지해야 할 것이다. 이는 유해환경의 규제라는 기존의 발상에서 유익한 환경의 조성이라는 적극적 의미로 보완·전환하는 것이다.

청소년은 건전하게 자라나야 한다는 것은 청소년의 권리이며 건전하게 성장할 수 있도록 돕는 것은 사회·국가의 의무이다. 헌법은 제34조 4항에서 국가는 청소년의 복지를 위한 정책을 실시하여야 한다고 규정하고 있으며 청소년기본법은 제5조에서 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며 정신적·신체적 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호되어야 한다고 규정하고 있다. 제7조에서는

사회의 책임에 대하여 규정하면서 청소년의 탈선을 방임하지 아니하는 등 그 선도에 최선을 다할 것과 모든 국민은 청소년을 대상으로 하거나 청소년이 쉽게 접할 수 있는 장소에서 청소년의 정신적 신체적 건강에 해를 끼치는 행위를 하여서는 아니되며 청소년에게 유해한 환경을 정화하고 유익한 환경이 조성되도록 노력하여야 한다라고 규정하고 있다.

또한 청소년기본법은 세부적으로는 제47조에서 청소년 유해환경화할 수 있는 신문, 방송, 영화 연극, 및 간행물등의 제작, 발행, 제작, 또는 보급이 청소년육성에 저해되지 아니하도록 선량한 주의 의무를 다할것을 규장하는 한편 청소년에게 유익한 매개물을 저작 보급하는 일에 대하여는 장려·지원할 것을 규정하고 있다. 제48조는 국가 및 지방자치단체는 청소년이 많이 이용하는 시설및 장소에서 청소년에게 유해한 업소를 설치하거나 유해한 행위를 하도록 방치하여서는 아니된다라고 하여 청소년유해환경화할 수 있는 시설등에 대한 규제근거규정을 두고 있다. 제48조 2항은 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위에 대한 민간인의 자율적인 정화노력을 조장할 수 있는 지원시책을 강구하도록 하고 있다.

현 우리사회에서는 물질만능주의와 향락주의의 만연과 더불어 대중문화속에 서구의 성개방문화와 저질대중문화가 급속하게 확산되면서 청소년들의 건전한 문화가 점차 설 자리를 잃어가고 있는 실정이다. 더불어 청소년들의 건전한 성장자체를 위협하는 유해환경의 문제가 날로 그 심각성이 더해가고 있는 것이다. 유해환경은 성을 상품으로 한 무분별한 상업주의와 성적호기심과 폭력성을 자극하는 영상매체등을 중심으로 하여 청소년들의 정신과 신체적 건강을 위협하고 있는 것이다.

청소년유해환경은 성인들이 만들어 놓은 유해문화환경이며 청소년들은 그 피해자인 격이다. 청소년들에게는 선택의 여지없이 기존문화를 받아들이고 있는데 불파하다. 청소년들은 건전하게 성장할 권리가 있다(청소년기본법 제4조). 또한 사회 국가는 청소년들을 위하여 건전한 사회문화환경을 조성해 주어야 할 의무가 있는 것이다. 따라서 사회와 국가는 청소년유해환경의 문제

를 방치하는 소극적자세를 지양하고 현재 청소년들을 위협하는 유해환경에 대하여 보다 적극적으로 규제하고 정화하도록 노력하여야 한다. 뿐만 아니라 사회전반적인 반성의 운동이 필요하다. 성인들은 보고 먹고 즐기면서 청소년들은 안된다고 하는 논리가 청소년들에게 설득력이 있을 수 없는 것이다.

청소년유해환경의 정화와 규제는 그 성격상 청소년건전육성을 위한 소극적인 방법일 수 밖에 없으며 유해환경의 피해를 최소화하기 위해서는 보다 근본적으로는 국가와 사회가 청소년들을 위한 보다 나은 환경을 조성해주는 적극적인 자세를 견지해야 할 것이다.

이를 위해서는 사회문화적 환경의 개선과 법령에 의한 규제강화는 물론 궁극적으로는 사회운동의 차원에서 청소년유해환경의 정비와 유익환경조성을 위한 노력이 전개될 필요가 있을 것이며 법령에 의한 규제강화를 위해서는 청소년유해성에 대한 구체적인 범위에 모든 청소년유해환경을 포함하고 있지 않다는 점과 법적 규제의 대상을 명확히 하기 어려운 실정에 따른 법 집행상의 난점을 극복하는 방안이 모색되어야 할 것이다.

제 2 절 청소년기본법시행령의 제정

청소년기본법이 1991년 제정되어 1993년부터 시행되고 청소년육성법과 그 시행령은 폐지됨에 따라 현재 법의 본문만 제정되어 있는 기본법의 효과적인 시행을 뒷받침할 시행령의 제정은 당연한 것이라 하겠다. 청소년기본법의 시행령(이하 ‘시행령’)은 법체계상의 지위에 따라 법의 본문에서 위임한 사항에 한하여 규정하도록 하는 것이 원칙이며 본문상의 명확한 명문의 위임규정이 없다 하더라도 기본법의 위임사항을 벗어나지 않는 범위내에서의 필요한 규정들을 두고 있다. 또한 시행령상에서 규정하기에 세미한 사항에 대하여는 체육청소년부령(이하 ‘시행규칙’)으로 정하게 된다.

본 내용은 청소년기본법시행령, 시행규칙 11월최종확정안을 기초로 한 것이다. 시행령안은 본문 79조 부칙 9조로 되어 있고 시행규칙은 본문62조 부칙7조로 되어 있다. 시행령과 시행규칙을 내용별로 살펴 보면 다음과 같다.

1. 청소년단체에 대한 규정

1) 청소년단체의 범위 설정

청소년기본법에서는 청소년단체의 정의를 청소년육성을 주된 목적으로 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체를 말한다고 하여 시행령에서 청소년단체에 대한 구체적인 범위를 정할 것을 위임하고 있다.

청소년단체의 범위에 대하여는 현재 청소년단체 협의회에 가입되어 있는 청소년단체를 위주로 하여 국가적 지원을 받는 청소년단체로 정하는 방안이 있을 수 있다. 그러나 청소년단체협의회에 가입된 청소년단체만을 대상으로 할 경우 청소년단체의 범위가 분명해진다는 장점이 있으나 현재 청소년단체 협의회가 모든 청소년단체를 포함하고 있지 못한 실정이며 청소년단체의 획일화라는 문제의 소지를 안고 있기 때문에 청소년단체협의회를 중심으로 단체의 범위를 정하는 것은 무리하다. 따라서 청소년단체협의회에 가입된 단체는 청소년단체로 간주하는 것으로 하되 비가입단체라 할지라도 체육청소년부

에 청소년단체로 등록할 수 있는 길을 열어주고 체육청소년부에 등록한 경우에는 청소년단체의 범위에 포함시킬 수 있도록 하여야 할 것이다.(제2조2항)

2) 청소년단체의 지원

청소년단체의 활성화를 위해서는 청소년단체로 등록한 경우에 가능한 범위 내에서 적절한 지원을 해 주어야 한다. 청소년기본법은 제23조에서 국가 및 지방자치단체는 청소년단체의 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있으며 예산의 범위안에서 그 활동등에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다고 규정하고 있다. 지원의 범위에 대하여는 대통령령으로 정한다라고 하여 시행령에 위임하고 있다.

이러한 지원범위에 대하여 청소년기본법시행령안은 다음과 같은 내용으로 이루어져 있다. 청소년단체에 대한 지원에 있어서 고려되어야 할 것은 물적 지원과 행정적지원이 있을 수 있다. 청소년단체는 이익단체가 아니라는 점에서 운영등에 상당한 어려움이 있다는 점에서 물적 지원의 필요성이 크다고 할 수 있다. 물적 지원의 대상으로 볼 수 있는 것은 청소년단체의 조직의 유지 관리 발전을 위한 지원 및 운영경비에 대한 지원이 있을 수 있다. 이는 청소년단체자체의 운영을 위한 경비에 대한 지원이라 할 것이다. 또한 청소년단체의 시설등의 개선 설치등에 관한 경비도 또한 지원받을 수 있어야 한다.

청소년단체의 자체운영에 대한 지원과 아울러 청소년단체는 청소년을 위한 각종활동을 전개하는 데 따른 지원이 필요하다. 청소년단체가 청소년을 위한 우수 수련거리를 개발하여 시범운영등을 할 때에 이에 대한 지원도 강구되어야 할 것이다. 또한 청소년들의 국제교류등을 위한 지원의 배려도 고려되어야 하며 청소년단체의 청소년지도자 연수에 대하여도 그 경비의 일부를 지원하여 줄 것이 필요하다.(제25조)

청소년단체의 운영경비에 대하여는 청소년단체의 자체 수익이 없다는 점에서 회원들의 회비에 의존하거나 정부의 지원으로 운영되는 것이 일반적이나

청소년단체에게 자체수익사업의 범위를 정하여 줌으로서 청소년단체가 자체적으로 운영경비등을 마련할 수 있도록 하는 방안이 청소년기본법에서 제기되었다(청소년기본법 제24조). 수익사업의 범위는 건물 토지 시설장비등의 임대, 청소년관련정보 및 각종 간행물의 출판 판매, 수련활동장비 기자재 및 기타 수련활동관련물품의 제작 판매등이 있겠다. 이러한 수익사업에서 얻어지는 수익금은 목적사업경비에 충당되어야 할 것이다.(제26조)

2. 청소년시설에 대한 규정

청소년시설에 관한 법률은 현 제토지관계법률들이 토지의 이용에 대하여 법률의 목적에 따라 각종 제한내지는 규제조항을 두고 있기 때문에 별도 특별조항을 갖는 법률을 제정하지 않고는 청소년시설의 설치 자체가 어렵거나 청소년시설이 설치되어 있다 하더라도 청소년시설의 운영목적상 영리시설이 아닌 비영리란 점에서 별도의 지원의 필요하다는 점에서 이를 위한 근거법규정을 두어야 할 필요성이 있는 것이다.

1) 청소년시설의 범위

청소년수련시설에 대하여 별도의 지원을 위한 규정을 둘 경우 이러한 조항의 적용을 받는 청소년시설의 범위가 결정되어야 한다. 청소년기본법시행령에서는 청소년기본계획에서와 같이 청소년시설에 대하여 생활권 수련시설, 자연권수련시설로 대별하고 각각에 대하여 생활권수련시설에는 청소년수련원, 청소년수련관, 청소년수련실등으로 구분하고 자연권수련시설에 대하여는 청소년 수련마을, 청소년수련의 집, 청소년야영장등을 들고 있다. 이외에 청소년기본법시행령은 청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설 설비와 부대 편의시설을 갖춘 숙식편의제공등의 기능을 하게 되는 유스호스텔을 수련시설의 일부로 넣고 있으며 이를 제1종부터 제4종까지 구분하고 있다.(제27조)

2) 시설의 설치

시행령에서 시설의 설치에 대한 규정에 있어서 특기할 점은 국공립수련시

설의 설치(시행령 제28조)이다. 청소년기본법 제26조는 수련시설의 설치 확보를 위하여 국가 및 지방자치단체는 수련시설을 설치운영하도록 하고 있으며 시행령에서는 국가 및 지방자치단체가 설치운영할 수련시설의 종류를 규정하고 있다. 먼저 2이상의 국립청소년 수련시설을 설치할 것과 시·도 및 시·군·구에서 생활권수련시설로서 청소년수련원 또는 청소년수련관을 1개소이상 설치할 것을 규정하고 있다. 시·도 및 시·군·구에서 설치하는 수련시설에는 지역대표수련시설을 지정하여 개발원에서 개발하여 보급하는 수련거리의 상설운영 및 관내 수련시설 청소년단체 등에 대한 보급과 운영지도, 개발원 및 관내 수련시설간을 연결하는 협력 지원체계구축과 수련활동관련정보의 교환, 관내 청소년에 대한 수련활동기록의 유지관리, 청소년지도자에 연수등을 수행하게 한다.

수련시설을 설치 운영하기 위한 서류로는 사업계획서 시설설치계획서 운영계획서 등이다. 협의서류의 처리에 대하여는 20일이내에 회신하도록 하는 규정을 두고 있으며 회신내용은 특별한 사정이 없는 한 수련시설의 설치 운영에 반영되도록 한다.(제29조) 민간 법인 단체등에서 수련시설을 설치하고자 하는 경우 수련시설의설치 운영 허가를 받고자 하는 자는 허가신청서에 시설설치계획서, 세부설비계획서, 운영계획서, 허가등이 필요한 면적 구역 세부시설등을 표시한 서류 등을 함께 관할 시도지사를 거쳐 체육청소년부장관에게 제출하도록 한다.(제30조) 필요한 경우에는 신청인의 신원증명서, 법인 등기부등본 부동산의소유 또는 사용권한을 증명할 수 있는 서류, 토지이용계획서, 토지대장 등본 또는 임야대장등본등이 추가된다. 시도지사는 이들 신청을 받은 경우 체육청소년부장관에게 15일이내에 제출하게 된다.

허가신청을 받은 경우 체육청소년부장관은 수련시설의 시설기준등의 적합 여부 사업추진계획 및 운영계획의 적합성, 당해 지역의 청소년인구, 같은 종류의 기존시설현황, 교통여건, 자연환경, 행정구역등을 고려하여 수련시설의 지역별 배치기준을 정한다.(제30조) 허가내용중 경미한 변경에 대하여는 청소년기본법 제26조 2항에서 체육청소년부장관의 허가를 받지 않아도 될 것을

규정하고 있는데 경미한 변경의 내영으로는 대표자를 제외한 임원의 변경, 수련시설의 허가받은 부지면적중 100분의 10이하의 면적변경으로 하고 있는데 면적변경의 범위는 타 법령에서의 규정과 균형을 이루는 정도라고 할 수 있다.(제32조)

설치된 수련시설은 등록신청서에 시설별 일람표, 운영계획서, 시설의 평면도 및 배치도, 청소년지도자 명단 및 자격증 사본, 건축물관리대장 또는 건축법의 규정에 의한 건축물 사용 검사필증 사본, 당해 수련시설안에 다른 법률의 규정에 의하여 허가 인가 승인을 받았거나 등록 또는 신고등을 한 시설이 있는 경우에 그 허가서 승인서 등록증 또는 신고필증의 사본, 신청인의 신원증명서, 법인등기부등본, 부동산의 소유 또는 사용권한을 증명할 수있는 서류등(규칙 21조)을 첨부하여 시도지사에게 제출하여야 한다. 시도지사는 제출된 서류를 검토하여 등록증을 교부하고 15일 이내에 체육청소년부장관에게 보고하고 시도교육감에게 통지한다.(제33조 2항)

처분상대방의 의견을 듣고자 할 경우 청문예정일 10일전까지 당해 수련시설을 설치 운영하는 자 또는 그 대리인과 이해관계인에게 서면으로 통지하고 청문에 응하지 않을 때에는 의견진술을 포기한 것으로 간주한다. 의견진술에 대하여는 요지를 서면으로 작성하여 출석자 본인의 확인으로 서명날인한다. 출석하여 진술에 응할 수 없을 경우에는 서면으로 의견을 제출할 수 있다.(제37조)

3) 수련시설의 휴지·폐지

수련시설은 휴지 또는 폐지사유가 발생한 경우 수련시설을 휴지 또는 폐지하고자 하는 자는 그 사유와 휴지 폐지예정기간을 명백히 기재한 휴지 또는 폐지승인신청서에 이를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 휴지의 경우에는 15일 이전 폐지의 경우에는 30일전에 수련시설의 등록증을 교부한 시도지사를 거쳐 체육청소년부장관에게 제출한다. 휴지기간은 1년을 초과할 수 없으며 건물의 신·증축등의 사유로 인한 경우 공사의 지연등으로 휴지기간의 연장이

필요한 경우에는 1년의 기간을 연장할 수 있도록 한다. 체육청소년부 장관이 휴지나 폐지를 승인한 때에는 그내용을 시도지사에게 통보하고 시도지사는 당해 교육감에게 통보한다. 폐지의 경우에는 등록대장에 기재한다.(제32조)

4) 수련시설의 운영

수련시설의 운영에 관한 규정으로서는 수련시설운영의 위탁·수련시설을 수련활동이외의 목적에 제공하는데에 대한 제한규정, 수련시설을 보험에 가입하게 하는 강제규정·수련시설의 양도 양수를 제한하는 규정들을 두고 있다.

첫째, 수련시설의 운영위탁에 관한 것으로 수련시설은 수련시설의 관리방법, 위탁기간등을 정하여 청소년단체 서울 올림픽체육진흥공단등에 위탁할 수 있으며 위탁하고자 하는 수련시설이 지역대표수련시설인 경우에는 체육청소년부 장관과 협의하여야 한다.(제35조)

둘째, 수련활동이외의 용도제공을 규정하고 있는데, 수련시설의 본래의 목적과 취지를 살리기 위하여 수련시설을 청소년들의 수련활동이외의 목적에 사용하고자 하는 것은 제한하고 있으며(기본법 제30조) 다만 법인 단체등에서 실시하는 단체연수활동에 제공하는 경우, 사회교육법의 규정에 의한 사회교육의 실시를 위해 제공하는 경우, 건전한 직장행사 등에 제공하는 경우, 유스호스텔 청소년야영장에서 개별적인 숙박 야영 편의등을 제공하는 경우, 수련시설의 관리실 사무실등을 청소년단체의 활동실등으로 제공하는 경우, 일시적인 집회등의 용도에 제공하는 경우등이다. 이러한 청소년수련활동이외의 용도에 제공할 수 있는 기간은 연간 120일을 초과할 수 없도록 한다. 이러한 기간의 제한을 두는 것은 수련시설이 수련활동이외의 목적에만 사용될 경우를 방지하기 위한 것이다.(제36조)

셋째는 보험가입으로 체육청소년장관은 생활권수련시설중 청소년수련원, 자연권수련시설중 청소년수련마을 및 청소년수련의 집등에 대하여 등록후 3개월이내에 보험에 가입하게 하고 그 사실을 증명하는 서류를 지체없이 수련시설을 등록한 시도지사에게 제출한다.(규칙 제29조)

넷째는 수련시설의 양도 양수를 제한하는 것으로 수련시설중 양도 양수에 제한을 받는 것은 당해 수련시설을 설치함에 있어 국가 또는 지방자치단체로부터 경비의 지원을 받은 시설이나 당해 수련시설을 설치함에 있어 청소년육성기금 또는 국민체육진흥기금의 지원 및 용자를 받은 시설에 대하여는 양도 양수에 제한을 둔다.(제38조)

3. 청소년수련지구에 대한 규정

1) 청소년 수련지구의 지정

청소년수련지구는 청소년수련활동을 전개하기 위한 대단위 공간의 확보를 목적으로 한것이다. 수련지구를 지정하기 위해서는 청소년인구, 자연경관, 수련소재, 교통여건 및 행정구역등을 감안하여 전국적인 수련지구 배치계획을 세우고 수련지구 지정대상지의 구체적인 요건을 감안하여 수련지구지정계획을 수립하고 이를 지방자치단체의 장에게 통지한다.(제40조)

수련지구지정의 신청은 수련지구를 지정하고자 하는 지방자치단체의 장이 수련지구지정신청서에 지번·지목·지적·소유자 및 국통이용관리법상 용도지역이 표시된 토지조서, 토지이용계획의 기본구상도·지방자치단체의 수련시설 설치현황 및 향후 계획서, 관할 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 의견서등을 첨부하여 체육청소년부장관에게 제출한다.(제42조 규칙 제31조)

수련지구지정의 절차는 체육청소년부장관이 관할 시·도지사의 의견을 듣고자 하는 경우에는 시·도지사에게 수련지구지정사유 설명서, 수련지구로 지정할 구역의 지번 및 지적조서, 수련지구로 지정할 지역의 도면(2만5천분의 1)등의 서류를 송부하며 시·도지사는 서류를 송부받은 날로부터 30일이내에 의견서를 제출한다. 체육청소년부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하고자 할 경우에는 앞의 서류와 시·도지사의 의견서, 그 밖의 필요한 서류를 첨부하여 제출하며 관계행정기관의 장은 40일이내에 회신토록 한다.(제43조)

수련지구안에 설치할 수 있는 시설로는 수련활동시설, 필요지원시설, 편의시설(제44조)과 필요한 때에는 조경시설, 휴식시설, 관람시설 어린이시설, 기

넘시설등(규칙32조)이 추가될 수 있다.

수련지구의 지정고시가 있고 나면 수련지구의 조성계획을 수립하게 되며 수련지구의 관할 시·도지사는 수련지구의 명칭 및 면적, 수련지구조성의 기본계획, 토지이용계획, 조감도, 지반·지목·지적·소유자 용도지역등이 표시된 토지조서, 자금조달계획, 환경오염예방 및 저감대책등, 수련지구시설계획 및 수련지구관리계획등을 포함한 조성계획승인신청서를 체육청소년부장관에게 제출한다.(제45조 규칙 제30조) 조성계획은 체육청소년부장관의 승인을 얻도록 하고 있으나 경미한 사항에 대하여는 승인을 얻지 않아도 될 것을 기본법 제41조1항에서 규정하고 있는 바 그에 해당하는 경미한 사항은 토지이용계획에 의한 각 용지별 면적중 100분의 20이내에서의 상호간의 변경, 당해 수련지구안의 총 건축연면적중 100분의 10이내에서의 변경, 조성계획중 100분의 30이내에서 증가되는 면적변경과 이로 인한 조정시설물 등의 변경, 변경이 가능한 면적내에서의 층수등의 변경은 승인을 받지 않아도 할 수 있다.(제46조, 규칙31조)

2) 수련지구 조성계획

법인 또는 단체는 체육청소년부장관의 승인을 얻어 고시된 면적이 3백만 제곱미터 미만의 수련지구에 대하여는 조성계획을 수립 시행할 수 있다. 조성계획의 승인절차는 시·도지사의 조성계획승인신청절차가 준용된다.(제47조)

수련지구조성계획의 고시사항은 수련지구의 명칭, 수련지구의 위치·범위 및 면적, 수련지구의 조성목적과 그 개요, 조성계획의 승인을 받은 자의 성명 주소, 시행기간, 조성계획의 시행으로 토지등의 수용 또는 사용이 필요한 경우 수용 또는 사용할 토지등에 대한 소재지 지반·지목·면적·소유권 및 소유권외의 권리의 명세와 그 소유자 및 권리자의 주소 성명, 조성계획 및 도면의 비치장소등이다.(제48조)

수련지구안에서 수련지구조성계획의 승인을 얻은 자 이외의 자에게 체육청

소년부장관은 시설설치허가를 할 수 있도록 하고 있다. 이를 위해서는 사업 계획서, 설계도, 부동산의 소유 또는 사용권한을 증명할 수 있는 서류, 신청인의 신원증명서, 법인등기부등본등과 함께 시설설치허가신청서를 제출하여야 한다.(규칙35조) 체육청소년부장관은 조성계획시행자에게 시설설치허가에 대하여 고지하고 조성계획시행자는 고지받은 후 일정기간내에(10일이내) 의견서를 제출해야 한다.(제49조)

수련지구의 지정은 수련활동시설등을 설치하기 위한 권역의 확보라는 의미가 크지만 소극적으로는 수련지구내에서의 다른 행위에 대하여 금지한다는 의미를 내포하고 있다. 따라서 수련지구내에서의 토지이용행위는 제한을 받게 된다. 다만 필요한 경우에 한하여 이를 허용해야 할 필요가 있으며 그러한 내용으로서는 체육청소년부장관과 협의하였거나 다른 법률의 규정에 의한 행위, 산림자원의 보호관리를 위한 행위 또는 관상용 식물의 한 때 심기, 농림수산물의 생산에 직접 이용되는 것으로서 체육청소년부령(제36조)이 정하는 간이공작물의 설치, 경기·집회·전시회·박람회를 위한 단기가설 공작물의 설치를 위해 토지를 이용하는 행위, 수련지구 당시 이미 있던 주택용 건물물의 증축·개축 또는 재축, 수련지구의 지정 고시 당시 이미 관계법령에 의하여 토지의 형질변경·건축물의 건축 공작물의 설치 또는 토석·자갈·모래의 채취 또는 입목축의 벌채등에 관하여 허가를 받은 경우 그 행위등이다.(제50조)

4. 청소년지도자에 대한 규정

1) 청소년지도자 양성기관

청소년지도자의 양성을 위한 법률은 청소년기본법의 규정을 제외하고는 다른 법률이 존재하지 않는다. 청소년기본법에서는 제19조에서 국가는 청소년지도자의 양성과 자질향상을 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다라고 규정하여 세부사항에 대하여는 시행령과 시행규칙상에 위임하고 있다. 따라서

시행령안을 중심으로 청소년지도자에 관한 규정을 살펴 보면 다음과 같다.

청소년지도자의 양성기관에 대하여는 청소년기본법 제19조2항은 청소년지도자 양성을 위하여 청소년단체 대학 기타 단체등을 청소년지도자 양성기관으로 지정할 수 있다라고 하여 청소년지도자 양성기관이 다원화 될 수 있음을 내포하고 있다. 청소년 기본법시행령에서 고려 될 수 있는 것은 청소년지도자 양성기관으로 지정받고자 하는 청소년단체 대학의 선별기준과 지정절차가 있다.

청소년지도자양성기관의 지정은 체육청소년부장관이 청소년지도자 양성기관으로서 적합한 요건을 갖춘 대학이나 청소년단체등으로부터 지정신청서와 연수계획, 교과과정편성 및 강사요원에 관한 사항, 연수실적, 시설 및 설비에 관한 사항, 연수경비의 조달계획등을 심사하여 청소년지도자 양성기관으로 지정하게 된다.(제18조)

청소년지도자 양성기관으로 지정된 대학이나 청소년단체의 운영경비에 대하여는 청소년기본법 제19조는 지도자양성기관의 경우 국가가 양성에 필요한 경비의 일부를 부담하여야 한다라고 규정하고 있으며 국가가 부담하여야 할 경비의 비목으로는 강사료 및 제수당, 연수교재 및 실습기자재비등, 인쇄 및 사무용품비등 행정비, 합숙연수에 따른 숙박비등이 있다.(제19조)

2) 청소년지도자의 자격과 이수과정

청소년지도자의 등급별자격에 대하여는 청소년지도자의 이수과정 등록요건에서 정규과정과 특별과정의 1,2,3급의 지도사과정을 이수할 수 있는 자의 요건을 정하고 있다.(제20조) 청소년지도자의 이수과정은 정규과정과 특별과정으로 구분하는 안이 있으며 이를 다시 각각 1,2,3급으로 구분한다.(제21조) 청소년지도자 이수과정을 이수한 자에 대하여는 자격검정을 실시하며 자격검정은 청소년개발원이 담당할 수 있다. 자격검정에 합격한 자에 한하여 청소년지도자 자격증이 교부된다(제22조). 이수과목 및 이수시간(규칙 제13조), 이수과정 등록신청(규칙 제4조), 수료증교부(규칙 제5조) 연수결과의 보고

(규칙 제6조) 자격검정원서의 제출(규칙 제8조), 자격검정시행공고(규칙 제7조), 자격검정의 과목 및 방법(규칙 제9조), 합격결정의 사정(규칙 제10조), 부정행위자에 대한 조치(규칙 제11조), 검정료(규칙 제12조), 청소년지도자자격검정위원회의 설치와 구성(규칙 제 13,14조), 자격증 서식(규칙 제15조), 자격증의 재교부신청등(규칙 제16조)에 대하여는 체육청소년부령이 정하는 바에 의한다.

청소년지도자의 양성은 수급균형을 고려할 것이 필요하며 청소년지도자의 자격증을 취득하였더라도 청소년지도자로 활동하지 아니하고 일정기간이 지나면 재교육을 받도록 하여야 하며 재교육을 받지 않을 때에는 자격이 상실되도록 할 필요가 있을 것이다. 이는 청소년지도자의 정체성을 방지하고 수시로 변하는 현황과 정보를 제공하는 역할을 할 수 있을 것이다.

3) 청소년지도위원

청소년기본법에서는 청소년지도자과정을 이수하여 자격검정시험에 합격하여 청소년들의 수련활동등을 지도할 청소년지도자 이외에 각 지역에서 청소년의 지도를 담당할 청소년지도위원의 위촉에 관한 규정을 두고 있다(제24조). 청소년기본법시행령상에서 규정된 청소년지도위원의 역할을 보면 수련활동에 대한 여건조성 및 장려 지원, 청소년단체육성 및 활동지원, 청소년육성시책 추진협조, 청소년을 위한 지역사회 의 유익환경조성 및 유해환경정화 활동, 기타 청소년육성을 위한 관계행정기관과의 협조등으로 되어 있다. 그러나 청소년지도위원의 역할은 청소년의 지도를 담당하는 것으로 되어 있으나 청소년지도위원이 지도해야 할 청소년이 특정되어 있지 아니하고 임무의 성격이 포괄적이고 광범위하다는 점에서 청소년지도위원의 위상에 대하여는 회의적이라 할 것이다.

청소년지도위원으로 위촉될 수 사람의 자격요건으로서는 청소년지도자로서 수련활동 또는 청소년육성업무에 종사하거나 경험이 있는 사람, 청소년육성 등에 관한 전문적 능력이 있거나 경험이 있는 사람, 청소년지도에 적합한 인

품과 역량을 갖추고 평소 그 열의가 큰 사람등으로 되어 있다. 청소년지도위원의 위촉절차는 시군구청장이 당해 읍면 동사무소의 장 또는 경찰관서의 장의 추천을 받아 위촉하며 청소년지도위원으로 위촉되면 청소년지도위원증이 교부되며 필요한 지원을 할 수 있도록 하고 있다.

5. 수련거리 지원에 관한 규정

수련활동의 활성화를 위해서 시행령안은 균형있고 다양한 수련활동의 운영, 수련활동참여시간의 확보, 수련활동실적의 진학 및 취업에의 반영, 수련활동기록부의 작성 관리, 수련활동안전보험제의 실시, 청소년단체회원의 확대, 시상등을 통한 동기부여에 대하여 언급하고 있으며 수련활동기록부의 작성에 관한 사항을 규정하고 있다.

청소년수련시설에서 실시하는 수련활동에 대한 기록은 지역대표수련시설에서 종합하여 체육청소년부장관에게 보고하고 개발원에 통보하며 청소년단체에서 주관하여 실시하는 수련활동은 청소년단체가 개발원에 통보하여 개발원이 종합관리할 것을 정하고 있다(제4조).

6. 청소년복지에 대한 규정

청소년복지에 관한 규정은 청소년관련기초자료조사에 관한 규정(제52조)과 청소년의 보호 지원(제53조), 청소년에게 유익한 매개물의 범위(제54조)등에 관하여 규정하고 있었다. 또한 청소년이 주로 이용하는 시설의 범위(제62조)와 유해요인정비(제55조) 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위의 종류 범위(제56조)에 대하여 규정하고 있으며 청소년유해요인 정비를 위한 상설 신고기구설치운영(제58조)과 민간인의 정화 노력지원에 대한 규정(제59조)이 있다.

이 밖에 청소년전용활동지역에 대한 규정이 있는 바 청소년전용활동이라 함은 생활권에서 청소년에게 유해한 업소의 설치 및 유해한 행위가 금지되고 청소년활동에 필요한 시설이 우선적으로 설치되는 지역을 말한다(제60조).

청소년전용지역을 지정하고자 할 때에는 당해 지방자치단체장의 의견을 들어야 하고 지방자치단체의 장이 지정하고자 할 때에는 체육청소년부장관과 협의하도록 하고 있다.

청소년전용지역을 지정한 때에는 명칭·위치·면적·지정연월일 기타 필요한 사항을 고시하여야 하며 관할 지방자치단체는 고시내용·전용지역도면·시설배치계획등 필요한 사항을 일반인이 볼 수 있도록 비치하여야 한다. 지방자치단체가 전용지역지정에 관하여 체육청소년부장관과 협의를 하고자 하는 때에는 전용지역 지정계획서, 관할 시장 군수 구청장의 의견서, 전용지역안의 시설배치도 및 시설배치계획서등을 제출하여야 한다. 청소년전용활동지역이 도시계획을 수립할 때 반영되도록 하는 규정을 두고 있다. (제66조 4항, 5항) 청소년활동에 필요한 시설로 시행령안은 제61조에서 생활권 수련시설, 체육시설(골프장,스키장제외)기타 체육청소년부령이 정하는 시설로서 도서관 극장 미술관, 과학관 박물관 독서실 서점등의 문화과학시설과 공원 광장 또는 놀이마당과 같은 여가시설등을 열거하고 있다.

7. 청소년개발원 및 상담원에 대한 규정

청소년개발원에 관한 규정은 청소년육성법시행령에서 한국청소년연구원에 관한 규정과 상이한 규정은 없으며 시행령에서의 규정은 출연금의 교부 사용에 관한 규정(제62조), 잉여금의 처리(제63조), 사업계획서의 제출(제64조)세입세출결산서의 제출(제65조)등이며 이러한 규정은 청소년기본법에서 신설된 한국청소년상담원에 대하여 준용된다.

한국청소년상담원에 관한 시행령상의 규정은 청소년상담실의 설치 운영과 청소년상담요원의 연수기관에 대한 규정, 청소년상담원의 이수과정 및 등급별자격등에 대하여 규정하고 있다. 지방청소년상담실의 운영에 관하여는 상담실의 효율적운영 내지는 전문적 자문을 위한 지역내 청소년상담관계자들로 구성된 위원회를 둔다(제67조).

지방청소년상담실을 설치함에 있어서는 최소한 개인 면접 상담실 2개소(시

군구의 경우는 1개소) 집단 상담실 1개소, 전화상담실 2개소(시군구의 경우는 1개소) 상담전용전화2회선(시군구의 경우는 1회선)심리검사실 1개소, 상담대기실 1개소, 행정실 1개소를 분리하여 설치하여야 한다. 시도설치 청소년상담실은 최소 면적 160제곱미터이어야 하며 시군구에 설치되는 상담실은 최소 전용면적 100제곱미터이어야 한다(규칙 39조). 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위안에서 상담실의 운영에 필요한 경비를 지원 할 수 있다(제68조).

청소년상담원의 양성 및 연수기관은 한국청소년상담원이 되며 체육청소년부장관이 필요하다고 인정하는 때에는 청소년단체 대학등을 연수기관으로 지정할 수 있으며(제69조) 연수기관으로 지정하고자 할 때에는 연수계획, 이수과정 편성 및 강사요원에 관한 사항, 연수실적, 시설 및 설비에 관한 사항, 연수경비의 조달 계획등을 기재한 지정신청서를 제출하여야 한다(규칙 40조).

청소년상담원의 이수과정은 청소년상담원과정은 1,2,3급으로 구분하며 각각의 자격요건을 보면 1급청소년 상담원은 교육법에 의한 대학원에서 청소년학 교육학 심리학 사회사업학 정신의학 분야 또는 기타 체육청소년부령이 정하는 상담관련분야를 전공하고 박사학위를 취득한 사람 및 석사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 4년이상인 사람, 2급청소년상담원으로서 4년이상의 상담관련 실무경력이 있는 사람등이며 2급청소년상담원은 교육법에 의한 대학원에서 상담관련 분야를 전공하고 석사학위를 취득한 사람, 교육법에 의한 대학에서 상담관련 분야를 전공하고 학사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 3년이상인 사람, 3급청소년상담원의 자격을 가진 사람으로서 3년이상의 상담관련 실무경력이 있는 사람이다. 3급청소년상담원은 교육법에 의한 대학에서 상담관련분야를 전공하고 학사학위를 취득한 사람, 교육법에 의한 전문대학의 상담관련분야 졸업자로서 상담관련 실무경력이 2년이상인 사람, 교육법에 의한 대학에서 비상담관련분야를 전공하고 학사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 2년이상인 사람등으로 하고 있다(제70조).

청소년상담원과정을 이수하고 자격검정에 합격한 자에게는 청소년상담원 자격증을 교부한다(제71조). 시행규칙에서는 청소년상담원자격검정의 시행공고(제50조), 자격검정원서(제51조), 자격검정의 방법 및 과목(제52조), 유사경력 처리(제53조), 합격결정방법(제54조)자격증 교부절차(제55조), 자격증의 재교부(제56조), 부정행위자에 대한 조치(제57조), 검정료(제58조)등에 대하여 규정하고 있다.

8. 청소년육성기금에 관한 규정

청소년육성기금에 관하여는 청소년기본법 제64조에 예시한 재원외의 기금 재원을 열거하고 있으며 기금의 관리·운용에 관한 규정을 두고 있다. 먼저 기금의 재원으로 들고 있는 것은 다른 기금으로부터의 전입금, 경륜경정법에 따른 수익금중 일부 전입금등이다. 기금관리·운용방법으로는 금융기관에의 예치, 국가 지방자치단체 또는 금융기관이 직접 발행하거나 채무이행을 보증하는 유가증권 및 증권거래소에 상장된 유가증권의 매입, 청소년육성등을 위한 사업에의 투자 및 용자등을 제시하고 있다.

체육청소년부장관은 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위하여 한국은행에 청소년육성기금계정을 설치하도록 하고 있다(제73조). 또한 기금의 관리·운용에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 체육청소년부에 청소년육성기금심의 위원회를 두도록 하고 그 구성(제74조)에 관하여 규정하고 있다. 기금의 지출원인행위와 징수에 관한 사무를 담당하는 기금출납명령관과 기금의 지출 및 수납에 관한 사무를 담당하는 기금출납공무원을 임명할 것(제75조)과 기금을 위탁할 때에는 기금심의회의 심의를 거쳐야 할 것을 규정하고 있다(제76조).

법에서 정하고 있는 기금의 용도이외에 시행령에서는 청소년육성등에 관한 조사 연구 및 홍보사업, 청소년의 복지 보호 선도 상담사업, 청소년의 체육 문화진흥사업, 청소년의 포상 및 격려사업, 기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출등을 제시하고 있다(제77조).

제 3 절 제법령의 개정 및 보완

1. 청소년활동관계 법령의 조정

청소년기본법시행령과 시행규칙의 제정으로 청소년기본법의 실효성은 어느 정도 보장된다고 볼 수 있지만 구체적인 내용과 관련하여 상충 모순되거나 저촉되는 현행의 청소년관계법령이 여전히 남아 있게 됨으로서 이에 대한 법령의 조정이 요구된다. 따라서 청소년기본법을 보다 효과적으로 수행하기 위해서는 법률은 물론 시행령과 시행규칙 등과도 저촉되는 법령, 규칙에 대해서는 해당조항을 찾아내어 소관 부처에 개정을 요구함으로써 청소년기본법의 실효성을 보다 확실하게 확보할 필요가 있을 것이다.

이와 같은 이유로 실제 본 연구가 진행되는 동안 청소년기본법에 저촉되는 개별관련법규들에 대한 체육청소년부의 개정요구에 의하여 주로 청소년시설의 설치 운영 등과 관련한 건설 및 세제지원관련 7개 법규가 개정된 바 있다. 그 내용을 보면 (1) 종전에는 경지지역내에서의 청소년시설의 설치가 불가능 하던 것을, 경지지역내에서 1만 제곱미터 이내의 청소년시설은 체육청소년부장관 추천으로 설치 가능토록 국토이용관리법시행령이 개정되었으며(개정령 제14조 제1항 제24호 가목) (2) 초지법시행령을 개정하여 종전에 없던 대체초지조성비 조항을 신설하여 국가나 지방자치단체가 청소년시설의 설치를 위해 초지를 전용하고자 할 경우 대체초지조성비를 감면해 줄 수 있게 하였다.(개정령 제16조 제2항 제8호)

또한 (3) 건축법 시행령을 개정하여 종전에는 건축물용도에 「청소년시설」이 별도로 분류되지 않았을 뿐만 아니라 각 용도지역별로 청소년시설의 건축가능 여부에 대한 규정이 없던 것을, 개정령에서는 「청소년시설용」건축물용도를 별도로 분류하고(개정령 별표1) 전용공업지역과 전용주거지역만 제외하고는 모든 지역내에 청소년시설을 건축 가능토록 하였으며(개정령 별표 2 - 14) (4) 도시계획법 시행령을 개정하여 종전에는 도시계획시설의 종류에

「청소년시설」에 대한 규정이 없던 것을 신설하였다.(개정령 제2조 제11호). (5) 산림법 시행령을 개정하여 종전에는 국유림대부시 연간 대부요율이 년 임야가격의 10%이던 것을, 청소년시설을 위한 국유림대부요율은 년 5%로 인하하였다. (개정령 제62조 제1항 제2호) (6) 환경개선비용부담법의 경우도 환경개선비용부담금 시설 및 부과대상에서 청소년시설을 제외하도록 동법 시행령을 개정하였으며 (제6조 제1항 제8호) (7) 주택건설기준등에 관한 규정에 주택단지의 조성시 청소년시설의 설치의무가 없던 것을, 청소년시설을 필수 복리시설로 규정하고, 주택단지의 규모별로 청소년시설의 설치기준을 제정하였다.

이러한 7개 법규 이외에도 다음과 같은 4개 법규도 그 개정이 추진되고 있는데, 첫째는 지방세법시행령으로 현행의 경우는 청소년시설용 토지에 대해 종합 합산과세 대상으로 하고 있는바, 이를 별도 합산과세 대상으로 개정하여 종합토지세를 인하하고, 기업의 청소년시설용 토지와 건물이 비업무용으로 인정받던 것을 업무용으로 인정하여 취득세를 감면해주고 아울러 기업의 청소년시설에 대하여 설치후 5년간 지방세의 50%를 감면해주는 방향이 검토되고 있다. 둘째, 소득세법시행규칙을 개정하여 현재 청소년단체협의회 및 그 회원단체에 대한 기부금만을 소득공제 대상으로 하고 있으나 이를 회원단체 외의 일반 청소년단체까지 확대 적용할 것을 추진 중에 있다. 세제, 법인세법시행규칙은 기업의 청소년시설용 부동산을 비업무용으로 취급하고 있으며, 청소년단체협의회 및 그 회원단체에 대한 기부금만을 손금처리 해주고 있는바, 기업의 청소년시설용 부동산의 업무용 인정과 청소년단체협의회 외의 회원단체 이외의 일반 청소년단체에 대한 기부금 역시 손금을 인정해주는 방향으로 개정을 추진하고 있다. 넷째, 현행의 부가가치세법은 청소년시설의 이용료에 대해 부가가치세를 부과하고 있으나 앞으로 이를 면제해주는 방안을 관계 부처와 협의하고 있다.

청소년기본법의 제정에 따른 관계법령 개정과 관련하여 여기서는 우선 본 연구의 주요내용을 구성하고 있는 청소년활동을 활성화하고 지원하는데 필요

한 것으로 다음 몇가지 법령의 개정 방향을 모색하기로 한다.

첫째, 청소년시설·공간의 설치 및 조성 관련, (1) 「도시계획시설 기준에 관한 규칙」 제45조의 2 (공원등의 종류)를 개정, ‘어린이 공원’을 ‘청소년공원’으로 바꾸고 (2) 「도시계획법 시행령」 제7조2항에 ‘청소년시설’을 포함시켜야 한다. (3) 「학교시설사업촉진법」 제10조(수용 및 사용) 및 제14조(분묘등의 정리)와 같은 취지의 조항을 검토·보완하여 청소년시설의 촉진을 지원해줄 필요가 있다. (4) 「자연공원법시행령」 제5조(공원의 폐지 등)에 청소년시설을 설치하는 경우도 명시적으로 포함시키는 것이 청소년기본법 제38조 제1항 제3호 및 제 45조 제1항 제14호의 입법취지에 부합할 것이다.

둘째, 청소년단체의 육성 관련, (1) 「조세감면규제법」 및 「동 시행령」을 개정, 공공법인의 범위에 각 청소년단체를 포함시킨다. (2) 「공익법인의 설립 운영에 관한 법률」 제2조(적용범위) 및 「동 시행령」 제2조(정의)에 청소년단체를 구체적으로 규정하여, 동 법 제15조(조세감면 등)의 규정에 따라, 법인인 청소년단체에 대한 출연 또는 기부한 재산에 대한 상속세, 증여세, 소득세 법인세 및 지방세는 「조세감면규제법」이 정하는 바에 의하여 이를 감면받을 수 있게 해줘야 한다. (3) 「국민주택채권매입 사무취급규칙」(별표 2)와 「지하철도채권매입 사무취급규칙」(별표)의 채권매입의무 일부면제대상자 범위에 법인인 청소년단체와, 체육청소년부장관의 승인을 얻은 일반 청소년단체를 포함시켜 채권매입의무를 면제해주는 것도 청소년단체의 육성 및 지원을 위해 필요할 것이다.

셋째, 청소년지도자 육성과 관련, 현재 청소년지도자의 역할을 하고 있는 현직 학교 교사들에 대한 별도의 지원이 없는 실정에 비추어 「교원연수에 관한 규정」 및 「교원연수에 관한 규정 시행규칙」을 개정할 필요가 있다. 한국 청소년개발원이나 청소년단체, 청소년수련원 등에서의 청소년지도자 연수 참가를 일반연수로 인정 해 줄 것과 특별연수에 ‘청소년지도자 과정’을 포함시킬 필요가 있다. (2) 「교육공무원 승진규정」 제34조 ‘가산점’규정에서 ‘청소년지도’공적을 직무수행상의 공적으로 폭넓게 인정해주고, 청소년관련논문을 직

무와 관련있는 논문으로 보아 줄 필요가 있다. (3) 「관광진흥법」 제32조 「별표 2」를 개정, 유스호스텔 종사자의 자격기준을 강화하고 동 시행규칙 제29조(관광종사원의 자격시험) 및 제30조(면접시험)를 개정, 관광종업원 중 특히 유스호스텔 종사자에 대한 자격시험 및 면접시험에 있어서 청소년에 관한 소양의 정도를 평가할 수 있도록 하여야 할 것이다.

넷째, 청소년활동의 활성화를 위한 동기부여와 관련하여, (1) 「고등학교 입학자격 검정고시 규칙」 및 「고등학교 졸업학력 검정고시 규칙」을 보면 체육 과목 역시 지필평가에 의존하고 있어서 과목의 특성에 적합한 평가가 이루어지지 않고 있다고 볼 수 있으므로 이를 일정기간의 수련활동을 거친 청소년에게는 ‘과목면제’를 해주거나 가산점을 부여하는 방안을 고려하여야 한다. (2) 「유선방송관리법」, 「동 시행령」, 「동 시행규칙」을 개정, 청소년 건전육성을 내용으로 하는 일정비율의 Spot 프로그램을 송신의무화하는 방안을 검토할 필요가 있으며⁵⁷⁾ (3) 현재 교육방송의 주 대상이 전체 청소년의 62%를 차지하고 있는 학생청소년이긴 하지만, 전체 청소년을 위한 전담 방송매체가 없는 현실을 감안해 볼 때, 현행의 교육방송이 주로 학생청소년만을 대상으로 지식전달 위주로 그 내용이 편성되는 것은 바람직하지 않다고 여겨진다. 따라서 교육방송 내용편성에 있어서 전체 청소년의 육성을 고려하고, 청소년 교육과 청소년육성을 연계화시키는 것을 연구할 필요가 있다.

2. 유해환경관련 법령의 개정

청소년유해환경은 곧 청소년비행으로 연결된다는 점에서 사회적 관심이 집중되는 것으로서 청소년비행을 최소화하기 위해서는 그 예방책으로서 청소년유해환경을 정화하는 것이 필요하며 더 근본적으로는 청소년들에게 유익환경을 조성해 주는 것이 강구되어야 할 것이다. 유해환경의 시비는 유해환경자체를 제거하는 것과 기존유해환경에 대한 청소년의 접근을 금지하는 두가지 형태가 있다. 유해환경과 관련한 법령은 여러가지가 고려될 수 있으나 여기

서는 연구내용에서 검토된 담배자판기와 노래방에 관한 사회적 논의와 관련하여 미성년자보호법과 풍속영업의 규제에 관한 법령을 검토하기로 한다.

1) 미성년자 보호법

미성년자 보호법은 미성년자의 금지행위와 미성년자에게 유해한 행위를 금지하는 조항을 두어 이에 위반하는 경우 형사처벌을 할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 미성년자 보호법상 주요근거규정의 하나가 미성년자의 객연행위이며(제2조1항) 미성년자의 객연행위를 막기 위한 부수조항으로서 제4조는 연초의 판매자 또는 고용인은 미성년자에게 그가 객용 또는 음용할 것을 알고 이를 판매하거나 공여하여서는 아니된다고 규정하고 만일 이를 위반한 때에는 1년이하의 징역이나 100만원이하의 벌금구류 또는 과료에 처할 것을 정하여 놓고 있다. (제6조) 미성년자에 대한 직접적인 조치로서는 미성년자가 객용할 목적으로 소유하거나 소지하는 연초는 증명서를 교부하고 30일을 초과하지 아니하는 기간동안 이를 영치할 수 있도록 하고 있다. 이와 같이 미성년자 보호법에서 미성년자에게 연초를 판매할 경우 이를 처벌하도록 규정하고 있으나 최근 그 보급과 이용이 증가하고 있는 자판기에 의한 담배의 판매가 이루어지고 있어 현 미성년자 보호법상의 규정은 연초판매자가 담배자판기를 설치하여 미성년자가 이용하게 하였어도 그 책임을 물을 수 없게 되어 있어 사실상 사문화된 조문이라고 밖에 할 수 없다.

담배자판기의 설치제한에 관하여는 부천시에서 담배자판기의 설치제한에 관한 조례를 제정함에 따라 담배자판기의 설치금지지역의 범위와 그 위반에 대한 처벌조항의 근거에 대하여 논란이 제기되었으며 서울시에서의 담배자판기설치금지에 대한 조례제정을 놓고 찬반양론이 대립되고 있다. 이에 담배자판기가 청소년들의 흡연에 어떤 영향을 주고 있는지와 담배자판기설치금지역을 어떻게 정할 것인지에 대하여 청소년들의 의견조사를 한 바 있다. 청소년들의 대다수의견이 청소년들의 활동이 많은 일부지역에 대한 금지보다는 외부설치의 전면금지와 성인전용시설에 대하여만 설치하도록 해야 설치금지의

효력이 있을 것으로 보고 있음이 의견조사를 통해 나타난 바 있다. 청소년들의 흡연인구가 급격하게 증가하고 있고 저연령화되어가고 있는 데는 담배자판기의 설치가 그 주요원인중의 하나라고 볼 수 있으며 미성년자 보호법 제4조의 취지를 살리기 위해서는 담배자판기 설치금지조항을 미성년자 보호법상에 신설하는 것이 필요하다. 담배자판기의 설치금지에 대하여 부천시에서 시조례로 정한 바는 있으나 조례의 효력이 한계가 있어 그 실효성을 거두지 못하고 있음을 볼 때 담배자판기의 설치금지조항은 미성년자 보호법에 그 근거조항을 두는 것도 한 방법이 될 것이다.

설치금지 조항을 둘 경우 설치금지지역의 범위에 있어서는 청소년들이 주로 활동하는 학교주변지역등에 국한하자는 주장이 일면 설득력이 있어 보이나 오히려 담배자판기를 이용하는 청소년들이 학교주변의 담배자판기를 이용하는 경우란 극히 소수에 불과하다고 볼 때 담배자판기에 대한 청소년들의 접근을 금지시키자는 본래의 취지와 의미가 퇴색된다고 할 것이다. 자판기의 장점이 편리함의 제공이지만 담배자판기에 있어서는 이를 이용하는 흡연자들이 청소년들의 보호를 위하여 수고로움과 번거로움을 감수해야 할 것으로 보며 이 점에서 담배자판기 외부설치의 전면금지 주장이 설득력을 갖는다. 담배자판기설치금지는 각지방자치단체의 자치에 의한 자율선택으로 할 것이 아니라 법규정화하는 것이 현 미성년자 보호법의 목적에 부합하는 것이다. 담배자판기설치금지가 부천시에서 조례로 제정되었음에도 그 실효성에 의문이 제기되고 있는 것은 설치금지위반에 대한 적절한 벌칙이나 처벌조항이 마련되어 있지 않다는데 있다고 볼 때 설치금지에 대한 위반시에는 현 미성년자 보호법 제6조의 벌칙조항을 적용하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

2) 풍속영업의 규제에 관한 법률

풍속영업의 규제에 관한 법률은 노래연습장의 청소년의 이용제한에 관하여 규정하여 18세미만의 자에 대하여 노래방의 출입을 금지(풍속영업의 규제에 관한 법률시행령 제5조 6호)시킴으로서 노래방을 청소년유해업소로 보아야

할 것인지에 대한 논란을 제기시켰다. 풍속영업의 규제에 관한 법률 시행령 제2조 5호는 법에서 위임한 청소년의 유해업소로 볼 수 있는 기타 선량한 풍속을 해하거나 청소년의 건전한 육성을 저해할 우려가 있는 영업으로 연주자 없이 반주에 맞추어 노래를 부를 수 있도록 영상 또는 무영상 반주장치등의 시설을 갖추고 입장료 또는 시설이용료를 받는营业을 노래연습장이라 정의하고 있다. 이와 같은 풍속영업의 규제에 관한 법률에서의 규정에도 불구하고 본연구에서의 의견조사에서도 나타난 바와 같이 상당수의 청소년들이 노래방에 출입한 경험을 갖고 있으며 출입해도 무방하다는 입장을 보이고 있음이 나타나 청소년일반의 의식과 법규정이 충돌하는 현상을 보이고 있다.

노래방에 대한 청소년의 출입을 금지시켜야 할 이유에 대한 노래방의 구체적인 청소년에 대한 유해성으로 지적되는 것은 공간의 밀폐성에 따른 실내공기의 혼탁과 음주 흡연행위, 풍기문란의 우려등이다. 반대로 청소년들은 노래방에서 부르고 싶은 노래를 마음껏 부르며 스트레스를 풀 수 있어 좋다는 반응을 보이고 있다. 노래방은 그 시작이 일본문화의 영향을 받았다는 부정적인 시각으로부터 출발하여 긍정적인 면보다는 부정적인 면이 강조되어 청소년들의 출입이 금지되고 있으나 상당수 청소년들이 출입하고 있는 현실과 법과의 충돌을 무시할 수 없는 것이다. 현 풍속영업의 규제에 관한 법률 제3조 5호에서와 같이 청소년금지업소에 청소년을 출입시킨 경우 법 제10조에 따라 2년이하의 징역 또는 1천만원이하의 벌금에 처하도록 되어 있다. 풍속영업의 규제에 관한 법률은 노래방들이 영업을 하고 난 이후에 사후규제법으로 제정되었기 때문에 기존 학교근처의 학교정화구역내의 노래방들은 철거해야 한다는 경찰청의 입장과 기존노래방을 철거할 수 없다는 입장이 대립되기도 했다.

그러나 현재 많은 청소년들이 노래방에 출입하고 있고 출입해도 무방하다는 의견을 가지고 있다는 점을 감안하여 현재의 노래방의 부정적 유해적인 요소들을 탈색하여 청소년들이 이용가능한 공간이 되게 하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것이다.

이와 같은 여러사항들을 종합하여 볼 때 청소년들이 많이 활동하는 지역의 노래방이나 학교정화구역안의 노래방 또는 청소년들이 많이 이용하는 노래방에 대하여는 성인노래방과는 달리 실내 구조와 이용규칙을 별도로 정하는 것도 하나의 방안이 될 것이다. 이 경우 현재 청소년유해성으로 제기되는 노래방에서의 음주 흡연행위의 금지, 환기시설의 개선, 비디오화면의 건전화유도, 풍기문란의 방지에 대한 조치를 하도록 한다. 보다 적극적으로 생각하면 학교정화구역내의 노래방들에 대하여는 철거나 이전이 어려울 경우 시설개선등을 통하여 청소년들이 이용하게 할 수도 있을 것이다.

이 경우 노래방은 현재의 전자유기장업종 성인전자유기장과 청소년전용유기장으로 구분하여 운영되는 것과 유사한 형태로 운영되어 상당수의 청소년들이 음성적으로 노래방을 출입하는 것에 통로를 열어주는 한 방법이 될 수 있을 것이다.

3. 할인제도에 관한 법령의 개정

청소년들에 대한 할인제도는 국가 사회가 청소년들을 위해 배려하거나 우대하고 있음을 실례로 보여주는 제도라는 점에서 그 의의가 크다. 할인제도에 대하여는 지난 1984년 총무처에서 어린이 청소년우대제도의 개선사업에 따라 당시의 할인제도의 문제점으로 지적되었던 문화 편의시설에 있어서 요금의 징수대상과 연령기준이 상이하다는 점등에 문제점을 들어 관련제도를 개선 한 바 있다.⁵⁸⁾ 이러한 개선노력으로 청소년 할인제도가 크게 향상되었음은 사실이지만 청소년우대할인제도의 대상을 확대하고 보다 많은 편의와 혜택을 제공하기 위해서는 현재의 할인우대제도에 대한 미비점의 보완이 요구되고 있다. 할인제도의 개선으로 제시될 수 있는 것은 할인대상을 통일해야 한다는 것과 할인율을 가급적 동일하게 해야 한다는 것이다.

1) 할인대상의 통일문제

할인제도의 혜택을 받을 수 있는 대상을 어떻게 정하느냐 하는 것은 할인

제도의 시행에 있어서 중요한 문제이다. 청소년우대제도의 개선을 시행했던 1984년에 청소년의 연령을 13세에서 18세까지로 정하였으나 1987년에 제정된 청소년육성법에서는 청소년의 연령을 9세에서 24세까지로 규정함으로써 청소년연령의 범위를 확대하였고 청소년육성법을 대신할 청소년기본법에서도 청소년육성법의 규정과 동일하게 규정하고 있어 1984년 제도개선사업에 따른 조치와 차이를 드러내고 있어 1984년의 제도시행에 따른 것과 현 청소년육성법이나 1993년부터 시행될 청소년기본법과의 차이로 인한 또다른 혼란을 초래하여 이의 시정이 요구되고 있다.

즉, 일부시설등에서는 청소년의 연령을 13에서 18세까지로 정하여 놓은 곳이 있는가 하면 현행 청소년육성법의 규정에 따라 청소년의 연령을 9세에서 24세까지로 하고 있는 시설들이 있어 청소년이용자들의 혼란을 초래하고 있는 것이다. 청소년이라는 동일한 호칭에도 불구하고 연령의 규정이 상이한 점과 호칭에 따른 연령을 정하였음에도 호칭의 사용과 동시에 청소년육성법상의 연령과 다른 연령을 규정함으로 인하여 호칭과 연령과의 동일성에 대한 인식이 깨어지게 되는 결과가 발생하는 것이다.

따라서 할인대상의 연령에 대한 재조정이 필요하다. 연령에 대한 조정의 방법으로 제시될 수 있는 것은 할인대상자를 청소년기본법상의 청소년 즉 9세이상 24세이하의 청소년과 9세미만의 청소년으로 구분하여 9세미만의 자에 대하여 어린이라는 호칭을 사용하도록 하는 것이다. 이러한 구분에 따라 청소년과 어린이의 할인혜택을 달리하는 것이다. 청소년에 대하여는 할인혜택을 부여하고 어린이에 대하여는 현재 6세이하의 자에 대하여 무료입장등의 혜택을 주는 것과 같이 9세미만의 자를 무료입장의 대상으로 확대하는 것이다. 물론 청소년의 범위도 13세에서 18세까지에서 9세에서 24세이하까지로 할 경우 할인혜택을 받게 되는 청소년의 범위도 크게 확대된다. 할인대상자의 확대에 따른 관람료나 입장료 수입의 감소가 예상되나 국가에서 부담하도록 해야 할 것이다.

이러한 제도의 시행이야말로 청소년기본법에서 청소년의 연령범위를 설정

한 취지를 살릴 수 있으며 할인제도에 있어서도 할인대상이 명료해진다는 장점을 갖게 된다. 이와 같이 연령에 따른 할인대상을 정하게 될 때에는 학생 청소년이나 근로청소년과 같은 신분은 문제되지 않는다. 할인기준을 묻는 의견조사에서 청소년들은 청소년이라면 동일하게 할인혜택을 줄 것을 원하고 있음이 나타났었다. 실무에 있어서 청소년에게 할인혜택을 주고자 할 경우에 청소년을 식별할 수 있는 방법으로서 제안될 수 있는 것이 청소년카드(Youth Card)발급제이다.

9세에 달한 경우에 일종의 청소년신분증이라고 할 수 있는 청소년카드를 발급하여 줌으로서 이를 할인제도에 이용할 수 있는 것이다. 즉 청소년카드는 현재의 할인제도대상의 식별을 위해 사용되는 학생증등을 대신하는 것이며 청소년카드제시자에 대하여 할인을 해주도록 하는 방법이 있는 것이다. 이러한 제도의 시행은 시설의 입장이나 공연 관람동의 입장에 있어서는 시행에 차질이 없을 것으로 보며 교통이용에 있어서도 승차권의 구입에 있어서 카드를 제시하는 자에 대하여 할인권을 판매하는 방법등이 도입될 수 있는 것이다.

다만 현재 시내버스의 요금과 관련하여서는 현실적인 장애가 있는 것은 사실이다. 시내버스요금의 경우 할인대상을 학생청소년에 한하여 적용하고 있으며 대학생의 경우는 운영상의 어려움등을 들어 할인대상에서 제외한 바 있으며 학생청소년이외의 청소년에 대하여는 전혀 할인혜택을 주지 않고 있는 것이다. 이러한 시내버스의 할인제도에 있어서는 버스회사가 영리기업이라는 점에서 청소년할인제도를 시행할 경우 할인대상의 확대에 말미암아 수입의 감소가 예상되어 버스운송업자들의 반발이 예상된다. 시외버스(학생증소지자 50%)나 고속버스(국민학생50%), 지하철(학생증소지자 20%) 열차의 경우 청소년들의 이용이 빈번한 시내버스와는 달리 청소년들의 이용이 비교적 적다는 점과 이미 상당한 할인혜택을 부여하고 있다는 점에서 할인대상을 24세까지로 확대할 수 있는 가능성이 높다고 볼 수 있다.

이상과 같이 할인대상의 통일에 대하여는 교통수단의 경우 그 적용에 있어

서 상당한 사회적 타당성들을 고려해야 겠으나 할인대상을 9세에서 24세까지로 통일하도록 제안하고자 한다. 이와 같이 통일된 할인대상의 적용은 그 시행에 있어서 비교적 저항이 적을 것으로 보이는 공공시설의 입장에 관한 입장요금 징수에 대하여 시행이 가능할 것으로 판단된다. 9세이상 24세이하의 청소년들은 별도로 정하는 할인율의 적용을 받도록 하고 9세미만의 어린이에 대하여는 무료입장할 수 있도록 하여야 할 것이다.

2) 할인률의 조정

할인대상을 통일하고 난 뒤에 고려되어야 할 것이 할인율의 결정이다. 대부분의 시설의 입장이나 관람, 공연 입장료에 있어서는 청소년할인요금이 정액을 정하여 명시된다. 교통수단의 이용요금에 있어서는 성인요금의 일정율을 할인하는 방법을 사용하고 있다. 교통요금의 경우 개별적이기는 하나 동종의 교통수단에 있어서는 동일한 할인요율을 적용하여 일정액을 할인한 요금을 받고 있는데 대하여 공공시설이나 그밖의 놀이시설입장에 관한 요금은 개별적으로 정한 규칙에서 개별적으로 각기 요금을 정하여 징수하고 있다. 따라서 시설마다 각기 다른 요금을 받고 있다.

현 자연공원법에 의한 국립공원 입장료, 국립박물관 관람규칙에 의한 관람료, 국립중앙도서관 도서열람규칙, 독립기념관 관람료, 박물관법에 의한 박물관 관람료, 임업시험장 수목원관람료, 전통건조물보존법 시행규칙에 의한 관람료등이 각기 다른 요금을 징수하고 있어 그 운용이 산만함을 보여주고 있다. 따라서 할인대상의 통일을 기함과 동시에 할인요율을 통일하여 적용함에 있어서 가능한 단일요율을 정하여 단순화시키는 것을 고려해보아야 한다. 할인율을 통일하면 시설이나 교통수단이 운영상의 문제를 달리기 때문에 동일한 할인요율을 적용하는 것이 다소 불합리할 수도 있으므로 시설이나 교통수단의 할인요율만큼은 달리 하는 운영상의 묘를 살릴 수도 있다.

그러나 가능한 할인율을 통일시키도록 하여 청소년들에게 할인혜택을 부여하고자 하는 취지를 살리고 할인대상으로 하여금 할인의 정도를 분명하게 인

식시킬 필요가 있다고 본다. 할인요율에 대한 청소년들의 의견을 묻는 의견 조사에서는 청소년들의 응답은 성인요금의 30%정도가 적절하다고 보는 응답이 가장 많았으며 50%정도라고 응답한 응답자가 다음으로 많아 대다수의 청소년들은 할인요율이 성인요금의 30%이상을 희망하고 있음이 나타났다.

이러한 청소년들의 의견을 반영한 할인요율을 통일하도록 하는 방안을 모색하여야 할 것이다. 할인대상의 통일과 할인율의 결정이 이루어진 경우 이용요금의 게시방법은 요금의 종류를 성인, 청소년(9세이상 24세이하), 어린이(9세미만)으로 구분하여 게시하고 청소년의 요금은 정액제로 게시하되 그 계산은 통일되어진 할인율의 계산에 의하여 산정한 금액으로 한다. 그리고 어린이는 가능한 무료로 한다.

이러한 할인제도를 시행하기 위해서는 관련규칙이나 약관의 개정이 수반되어야 한다. 이용요금의 결정이 공공시설의 경우에는 각 부처에서 제정한 규칙에 의거하고 있거나 조례로 정하고 있는 바 이들 규칙과 조례를 개정하여 할인대상과 할인율을 규정하여야 한다. 개정대상 규칙이나 조례는 현재 무료로 운영되고 있는 국립중앙도서관, 국립현대미술관등의 규칙을 제외한 자연공원법 시행규칙 제11조, 국립박물관 진열품 관람규칙 제5조, 박물관법 제3조, 입업시험장 수목원관람규칙, 전통건조물 보전법 시행규칙 제17조등과 이 외 시·도 시·군·구의 조례등이 있다.

교통요금의 할인에 관계된 규정을 살펴 보면 다음과 같다. 교통요금과 운임의 결정과정을 보면 육상운송은 자동차 운수사업법 제8조, 그 시행규칙 제8조의 운임과 요금에 관한 인가신청에서 자동차 운수사업자는 운임과 요금을 정하여 교통부장관의 인가를 얻어야 하며 변경하고자 하는 때에도 인가를 받도록 하고 있다. 해운에 있어서는 해운법 제8조에서 운임과 요금에 관한 규정과 시행령 제7조의 내항여객운송사업자의 운임 및 요금의 인가신청 제8조 외항여객운송사업자의 운임 및 요금의 신고등에서 교통부장관이 정하는 바에 의하여 해운항만청장의 인가를 받도록 하고 있다. 항공은 항공법 제84조에서 운임 및 요금을 정할 때는 교통부장관의 인가를 받도록 하고 운임 및

요금의 할인에 대한 변경은 교통부장관에게 신고만으로 가능하게 하고 있다. 항공법 시행규칙 제239조 3항은 국내항공노선의 운임 및 요금의 할인에 관하여 변경을 하고자 할 때에는 10일전에 신고서를 교통부장관에게 제출하도록 되어 있다. 이상에서 볼 수 있는 바와 같이 교통요금의 결정은 각 운수사업자가 결정한 후 교통부장관이나 해운항만청장의 인사사항으로 하고 있으며 교통부장관은 이를 심사하여 시행여부에 대한 인가권을 가지고 있음을 알 수 있다. 다만 인가된 요금의 결정은 물가안정 및 공정거래에 관한 법률에 따라 물가안정위원회의 심의를 받은 후 결정하게 된다.

교통요금에 대한 청소년할인제도는 각 운수사업자의 자율적의사 결정에 따르게 되나 인가운임제도로 되어 있다는 점과 철도, 지하철, 해운등의 공기업성이 강한 교통수단에 있어서는 청소년할인제도의 시행이 용이하다고 볼 수 있으며 이외의 노선여객(시내버스, 시외버스, 고속버스등)에 대하여도 청소년할인제도의 시행을 유도하도록 한다. 철도의 경우 청소년할인제도의 시행을 위해서는 현 철도운송규정 제5조, 국유철도 여객운송규칙 제63조, 국유철도여객운송규칙 제26조의 개정이 필수적이라 하겠다. 노선여객이나 해운 항공의 경우는 각 운송약관을 개정해야 할 것이며 이에 대한 교통부장관의 승인과 물가안정위원회의 결정이 있어야 할 것이다.

제 VI 장 요약 및 결론

제 VI 장 요약 및 결론

제 1 절 연구결과 요약

1. 연구의 개요

본 연구는 청소년관계제도의 개념적 범주를 규정함으로써 각 범주별 제도의 구체적인 종류와 형태 및 내용을 파악하고, 특히 청소년관계제도의 주요 내용 중에서 사회적으로 논란이 되어 왔던 청소년수련활동제도, 청소년우대·할인제도 및 청소년유해사회환경에 대한 논의내용과 이에 대한 청소년들의 생각을 파악하며 청소년기본법시행령·시행규칙의 내용을 구성하고 상반·모순·상충되는 청소년관계법령을 알아봄으로써 청소년관계제도를 보완하고 개선하기 위한 방안을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다.

이러한 연구목적을 수행하기 위해 본 연구는 문헌연구와 설문조사의 두가지 방법을 주로 사용하였으며 내용보완을 위해 관계제도를 시행하는 주관기관을 방문하여 관계자를 면접조사하는 방법을 병행하였다.

문헌연구로는 청소년관계법령 및 제도에 대한 제반 연구들을 검토·분석하여 본 연구의 주요내용을 구성하고 논의 전개를 위한 기본방향을 정하였다. 또한, 청소년기본법시행령(안)의 제정 및 청소년관계법령의 조정에 필요한 기초자료를 제공하며 청소년관계제도의 현황을 파악하기 위해서 연구주제와 관련된 국내외 관련문헌도 다양하게 수집·고찰하였으며 이 경우 정부의 관계행정기관과 체육청소년부의 청소년관계 간행물과 각종 행정자료 등을 유용하게 활용하였다.

설문조사는 연구주제와 관련하여 특히 사회적 관심을 받고 있는 청소년수련활동제도, 청소년우대·할인제도 및 청소년유해사회환경개선제도의 3가지 부문을 중심으로 구성된 내용을 서울시내 중학교, 고등학교에 재학중인 학업 청소년과 산업장에서 경제활동에 종사하고 있는 근로청소년을 대상으로 1992

년 9월부터 의견조사문항을 구성하고 검토작업을 거쳐 조사표본대상을 선정
한후 조사 실시하였고 최종분석된 사례수는 633매였다.

2. 이론적 배경

연구의 이론적 배경으로는 우선 청소년관계제도의 개념적 범주를 파악하기
위해서 청소년육성과 제도의 의미를 살펴보았는데, 청소년육성이라는 개념은
청소년기본법에 의하여 규정된 바와 같이 청소년의 복지를 증진하고, 청소년
의 수련활동을 지원하며, 청소년의 교류를 진흥하고, 사회여건과 환경을 청소
년에게 유익하도록 개선하여 청소년에 대한 교육과 상호 보완함으로써 청소
년의 균형있는 성장을 돕는 것을 말하는 것으로서 ‘학교중심의 교육’과는 차
별성이 있는 것으로 논의하였다.

즉, 이를 행정의 측면에서 보면 교육행정의 경우 청소년의 성장발달을 위
한 여러가지 업무를 수행하고 있다는 점과 대상이 주로 학생청소년이라는 점
에서 공통점이 있으나 청소년교육의 경우 국민학교, 중학교, 고등학교, 대학
교중심 교육으로 지식강화를 통한 덕성, 체력향상, 정규과정중심, 교사중심이
며 개인적 측면의 인성발달에 기여하고 있는 반면, 육성행정은 청소년단체와
청소년지도자 및 청소년사업 프로그램중심의 활동으로 지성과 덕성 강화를
통해 지식과 체력의 향상을 도모하고 있으며, 업무수행의 형태도 주로 과외
활동이나 특별활동의 일환으로 수행되고 있고 청소년들이 공동체적 의식을
갖고 성장, 발달할 수 있도록 하는 역할을 하고 있다는 점에서 차이를 보이
고 있었다.

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

따라서 이러한 청소년육성과 제도의 의미규정을 통하여 청소년관계제도를 청소년육성 영역에서의 사회제도와 법적 제도를 의미하는 것으로 보며 청소년정책의 수립·정책을 위한 행정조직·기구 등의 청소년육성업무체계와 청소년기본법과 관계법령 등의 법제 및 청소년육성을 위해 지속성을 갖고 계속적·장기적으로 시행되는 정책사업을 포함하는 것으로 범주화하였다.

또한 청소년관계제도의 내용을 청소년정책의 제도화 과정을 통하여 살펴본 있는데, 본 연구에서는 선행연구분석에서 공통되는 결론을 추출하여 4단계로 시기를 구분하고 각 시기별 제도화의 내용을 분석함으로써 정책의 제도화 곧 청소년관계제도의 수립·확대·발전과정을 개관하였다.

즉, 첫째 단계는 정부수립이후 1977년 8월의 청소년대책위원회의 설치 이전까지의 시기로 청소년정책의 제도화를 위한 방향이 모색되고 청소년정책의 필요성이 인식된 때로 보았다. 이 시기는 국가적 차원에서 청소년정책의 방향을 제시하였으며 관련 부처간의 정책조정 기능이 위원회를 통해 제한적으로나마 이루어지기 시작했으며 미성년자보호법과 아동복지법이 제정되어 청소년정책이 처음으로 법제화 되었다는데 의의를 갖고 있다.

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

세번째 단계는 1985년 1월 국무총리실에 청소년정책 전담부서가 설치된 때부터 체육부가 체육청소년부로 개칭된 1990년 12월까지를 포함하는데, 이 시기에는 청소년육성에 관한 최초의 특별법으로서 청소년육성법이 제정되었으며(1987. 11. 28), 청소년대책위원회가 청소년육성위원회로 되고, 제6차 경제사회발전 5개년계획에 청소년부문이 최초로 포함되었다는 주요한 발전이 있

있고, 청소년정책 전담부서로 체육부에 청소년국이 1988년 6월에 신설되고 지방에 시·도청소년과가 신설되었다는 점을 가장 큰 특징으로 하고 있다.

청소년정책의 현재는 체육부가 체육청소년부로 개칭되고 10개년간의 장기적·종합적인 청소년정책계획인 「한국청소년기본계획」이 수립·발표되고 1991년 12월 17일 청소년기본법이 제정되게 되는 일련의 시기로서, 특히 청소년기본법은 그동안 산발적으로 시행되어 오던 여러가지 청소년관계제도가 1986년에 청소년육성법으로 법제화 되었으나 그후 청소년육성법은 그 효력상 또는 내용적으로 청소년정책을 뒷받침하는 구체적인 시행수단을 마련하지 못하여 선언적인 성격을 크게 벗어나지 못한다는 지적에 따라 이를 폐지하고 청소년관계종합법으로서 새롭게 제정된 것이다.

3. 제도현황과 주요내용

이와 같은 의미와 과정을 가지고 있는 제도를 본 연구에서는 청소년 활동관계제도, 청소년 복지진흥에 관한 제도, 청소년비행예방·관리제도 및 청소년교류제도로 구분하여 살펴보았다.

청소년 활동제도는 청소년들의 수련활동에 관련한 제반 정책·제도로 규정할 수 있으며 구체적으로는 청소년 수련활동을 보다 종합적이고 체계적으로 추진하고 “수련활동 영역의 활성화를 보장하기 위하여 필요한 시책을 개발하고 고유활동 영역 및 임의활동 영역과 상호보완하여 청소년의 균형있는 성장이 가능하도록 지원”하는(청소년기본법 제11조 2항) 제반 정책으로서 제도화, 법규화 된 모든 것을 의미한다고 할 수 있는데, 여기서는 청소년 활동제도를 청소년들의 수련활동을 실시하는 데 따른 분야별 특성을 살린 청소년 수련활동을 담당할 청소년단체의 육성과 지원에 관한 제도와 수련활동을 지도할 전문지도자의 양성과 지원에 관한 제도, 수련활동을 실시하는 데 필요한 적절한 수련시설의 제공을 위한 관계제도 및 이러한 수련활동을 실시하는 데 필요한 재원 조달과 기금의 조성에 관한 제도들을 총칭하는 것으로 보고

청소년 수련활동 관계제도의 주요내용을 정책부문별로 개관함으로써 청소년 활동제도를 고찰하였다.

청소년의 복지진흥에 관한 제도는 청소년 유익환경 조성을 위한 가정·지역 사회의 증진, 유익대중매체지원, 어려운 청소년 지원, 학업지원 및 취업장려 제도로 구분하여 살펴보았는데, 청소년 유익환경은 대가족제도 유지가정 세대와 청소년에 관한 국민토론회, 모범향장제 등과 같이 가정 지역사회의 역할 증진과 관련한 제도와, 청소년의 전용활동공간을 적극적으로 조성·운영해 나감으로써 환경을 청소년에게 유익한 방향으로 영구히 보존할 수 있도록 법적 근거를 마련한 청소년전용활동지역제, 청소년관련 매개물 저작자 등에 대한 지원, 교육방송제도, 우량도서 선정제도 등과 같은 유익 대중매체 지원과 관련한 제도를 포함하는 것으로 보았고, 어려운 청소년 지원은 청소년 생활 보호, 소년소녀가장 결연사업 등의 청소년 공적 부조제도와, 비정규학교 문예 행사 지원등과 관련한 청소년 문화활동 지원, 어려운 청소년 호연훈련, 무직 청소년 바들산 체험활동, 푸른숲선도원제 등의 심신수련활동 지원, 및 무직청소년 사설학원 위탁교육지원, 청소년야간공부방 설치·운영 등의 교육직업훈련 지원을 포함하였다. 학업지원 및 취업장려제도로는 특별학급 및 산업체부설학교, 독학에 의한 학위취득제도, 농어민후계자육성제도, 직업훈련제도, 특별보충역제도를 살펴보았다.

비행예방·관리제도는 예방적 선도 보호제도로서의 유해사회환경의 개선, 청소년 상담제도 및 사후적 청소년 선도 보호제도로 구분하여, 유해사회환경의 개선에 관한 제도를 청소년 유해요인의 정비, 학교주변환경정화, 소년경찰의 선도활동 강화, 가출청소년보호 등으로 살펴보았으며, 청소년 상담제도는 상담기관의 유형, 상담원의 자격과 청소년 상담기관의 청소년 이용실태에 대하여 알아보았는데, 현행 상담기관의 문제점으로 자원봉사자에 대한 의존도가 너무 크다는 것과 각 상담기관의 상담시간대가 청소년들이 실제 이용하기에 불편한 시간대에 있으며 청소년 상담기관에 대한 홍보가 미약하여 청소년들이 적절한 상담기관을 알지 못하여 상담기관을 이용하지 못하는 것 등으로

나타나, 상담원 자격제의 도입과 전문상담기관의 설립 등이 과제로 지적되었다. 사후적 청소년 선도 보호제도는 선도조건부 기소유예제도, 방문선도제 및 예방선도제도, 보호관찰제도, 사회봉사명령제도, 갱생보호제도로 구분하여 그 실시배경과 의의, 대상과 방법 등을 살펴보았다.

청소년 교류제도는 청소년 국제교류와 청소년 남북교류로 나누어 청소년 국제교류를 청소년단체 친선교류, 청소년 및 지도자 연수 파견교류, 한국해외 청년봉사단으로, 청소년 남북교류는 남북교류 관계법규, 남북스포츠교류, 세계한민족제전과 청소년한마당 실시·운영, 남북청소년 교류행사 등에 대해 살펴보았다.

4. 실태논의와 분석

이상에서 청소년 활동제도, 청소년 복지증진제도, 청소년 비행예방·관리제도 및 청소년 교류제도로 구분하여 살펴본 청소년 관계제도는 그 제도화 또는 시행과정에 있어서 많은 논란이 되어 왔으며, 논의가 완결되지 않은채 남아있는 것도 상당수 있다. 이러한 제도들은 특히 청소년들의 입장에서 볼 때 매우 중요하다고 할 수 있는데, 그 대표적인 것을 살펴보면 청소년수련활동과 교류제도, 청소년우대할인제도, 청소년유해환경제도 등을 들 수 있다.

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

본 연구에서는 이렇게 논란이 되고 있는 수련활동에 대하여 청소년들이 가장 선호하고 있는 수련활동 프로그램, 문화예술활동, 수련활동 실시 주제 등에 관한 의견을 조사하였다. 조사결과 청소년들이 가장 선호하고 있는 수련활동 프로그램은 취미·씨클활동(21.0%), 야영(20.3%), 축제행사(14.5%) 등

의 순으로 나타났고, 특히 수련활동중에서 문화예술활동과 관련하여 청소년들은 공연전시비용이 너무 비싸고 어디에서 이루어지고 있는지 모를 뿐만 아니라 찾아가기 힘들어서 자주 접하지 못하고 있다고 하였으며, 따라서 관람 요금을 싸게 하기를 가장 희망하고 있는 것으로 나타났다. 이러한 수련활동을 주관하여야 할 곳에 대해서는 학업청소년들은 학교, 근로청소년들은 청소년단체가 가장 선호하고 있는 것으로 나타났다.

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

한편, 청소년우대할인제도는 청소년들을 미자립상태에 있는 경제적 취약계층으로 보아 청소년들을 상대로 한 경제행위에 있어서 성인과는 달리 특별히 우대하여 그 요금을 할인해 주는 것이라고 할 수 있는데, 현행의 청소년할인제도는 그 혜택을 보는 주요대상이 청소년들 중에서도 주로 학생들에 집중되어 있으며 연령별로는 18세미만의 청소년 즉, 기존 청소년 구분상의 아동이나 연소자에 국한되어 있어 청소년들에 대한 배려적인 측면이 강한 반면 상업주의에 입각하여 청소년 소비자를 유도하기 위한 수단으로 작용하고 있어 논란이 되어 왔었다.

이에 입각하여 본 연구에서는 청소년우대할인 실태를 청소년들이 할인혜택을 받고 있거나 받아야 될 고궁·박물관 등의 문화재의 관람, 위락놀이기구 시설의 이용, 버스·지하철·철도 등의 교통이용, 영화·연극 등의 관람, 국·공립공원의 입장, 각종 스포츠경기 관람, 실내·외 스포츠 여가시설 이용, 음악회·연주회 등의 관람 등 8개 유형으로 구분하여 그에 대한 청소년들의 반응을 알아보았다. 조사결과는 고궁·박물관 등의 문화재 관람과 국·공립공원의 입장을 제외하고는 우대할인정도가 낮은 것으로 나타났으며, 특히 앞으로 가장 많은 혜택을 주어야 하는 것으로 영화연극관람(38.9%)이 가장 높게 나타

났고 교통수단이용(16.9%), 음악회·연주회등의 관람(13.5%), 스포츠여가시설 이용(10.6%), 위락놀이기구시설(8.7%) 등의 순으로 나타났다.

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

이상과 같은 문제점을 해결하기 위해 청소년들이 시설·기관들을 이용하는데 있어서 청소년들에 대하여 특별히 배려해 주어야 한다고 생각되는 것은 첫째, 청소년들에게 보다 많은 시설을 개방해야 하고(47.8%), 둘째, 청소년들이 이용하는 시설에 대한 요금을 인하해야 하며(24.6%), 셋째, 청소년들을 위해 보다 많은 행사나 활동을 전개해야 할 필요가 있다는(17.9%) 등의 의견이 나왔다. 이중에서 특히 할인률이나 할인가준에 대해서는 성인요금의 30.0% 정도를 할인해 주어야 하고 대상에 있어서는 연령과 신분에 구분없이 모든 청소년에게 동일하게 할인해 주어야 한다는 의견이 가장 많이 나왔다.

유해환경에 대한 사회적 논의는 사회단체, 청소년단체 등의 적극적인 노력으로 구체적이고 실제적으로 전개되어 왔는데, 여기서는 미성년자출입제한구역 및 유흥업소 등의 청소년출입에 대한 논란, 담배자판기설치제한에 관한 논란, 청소년의 노래연습실 이용에 대한 논란에 대하여 살펴보았다. 미성년자출입제한구역이나 업소의 청소년출입에 있어서는 특히 출입연령에 대해서 많은 논의가 있었는데, 1992년도에 풍속영업의 규제에 관한 법률시행령이 제정되면서 현 20세에 대하여 18세로 낮추자는 경찰청의 의견 제시로 본격화 되었으나 반대의견에 부딪쳐 철회된 바 있다.

본 연구에서는 문제성업소에 대한 접촉실태와 이에 대한 청소년들의 태도를 조사하였는데, 각 업소에 대한 청소년들의 출입경험은 전자오락실 85.6%, 만화가게 72.6%, 노래방 56.0%, 호프집 45.4%, 카페 41.3%, 당구장 32.4%,

디스코장 23.7%, 다방 35.6%로 이용하는 것으로 나타났으며, 이러한 업소의 출입에 대한 의견은 출입해도 무방하다가 만화가게 94.5%, 전자오락실 92.9%, 노래방 87.3%, 카페 60.8%, 다방 54.7%, 당구장 52.4%, 디스코장 43.8%, 호프집 47.8%로 높게 나타났다.

한편 88.6%의 청소년들이 이러한 출입제한업소가 있다는 것을 알고 있었는데, 주로 방송이나 신문(40.1%), 제한구역표지판(26.8%) 등을 통해 알고 있었으며 출입제한업소를 이용하는 이유를 청소년들이 달리 갈만한 곳이 없어서(36.7%), 호기심 때문에(34.0%)라고 응답하였다. 출입제한업소에 대한 출입연령에 대해서는 18세 이하가 33.9%, 20세 이하가 31.8%, 연령을 정하는 것은 의미가 없다고 31.5%로 다양한 의견을 보였다.

담배자판기 설치제한에 대한 논란은 담배자판기의 보급이 확대됨에 따라 담배의 무인판매와 함께 청소년들의 담배구입이 손쉬워지면서 청소년들의 흡연을 부추키는 결과를 초래하고 있다는 인식에 따라 청소년들을 보호 선도하기 위해서는 담배자판기의 설치를 규제해야 한다는 주장에서 비롯되었는데, 담배자판기가 청소년들의 흡연을 부추키는 이유로 담배가게가 아니라도 구입할 수 있고(33.3%) 어른들이 보지 않을 때 살 수 있는(28.4%) 등 담배구입이 용이해졌기 때문이라고 많은 청소년들이 응답하였고 담배자판기의 설치범위에 대해서는 외부설치를 전면금지해야 한다고 32.2%, 성인이용시설에만 설치해야 한다고 26.0%, 학교주변에만 금지해야 한다고 18.6% 등으로 나타나 청소년들의 이용을 금지하거나 설치를 제한하여야 한다고 생각하고 있었다.

또한 노래방에 대해서는 청소년유해업소로 풍속영업의 규제에 관한 법률에서 20세 미만자의 출입을 제한한다고 명문화 하고 있음에도 불구하고 다수의 청소년들이 이용하고 있고 여론조사에서도 긍정적인 결과를 보여 찬반 논의가 진행되어 왔는데, 노래방 출입에 대한 의견에 대해서 청소년용과 성인용을 구분하여 이용하는 것이 좋으며(40.4%) 청소년 아무나 이용할 수 있게 하여야 한다는 것이 25.1%, 가족 동반시 출입을 허용해야 한다고 19.6%로 노래방이용에 대하여 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타났다. 노래방을

찾는 이유에 대해서는 스트레스를 해소하고(39.4%) 맘껏 노래를 부를 수 있다(37.4%)는 점을 들었고 음주·흡연행위(22.5%), 공간이 좁고 공기가 혼탁한 점(19.4%), 일본의 흉내를 내는 점(16.6%) 등을 노래방의 문제점으로 지적하였다.

제 2 절 결론 및 제언

이와 같은 청소년관계제도에 관한 개관을 통하여 청소년관계제도의 개선 방안을 모색하기 위한 것으로써 청소년배려제도의 보강, 제도개선을 위한 제 관계법령의 개정 및 청소년기본법의 구체적 시행과 더불어 청소년수련활동을 원활하게 하기 위한 청소년기본법 시행령의 제정 등에 대해 알아 보았다. 이제 이상에서 논의된 연구결과를 바탕으로 다음의 몇가지 방안을 제안함으로써 본 연구의 결론을 맺기로 한다.

제언 1 : 청소년정책의 제도화 및 정책내용의 계획·수행 등에 있어서 청소년들의 진정한 참여를 조장하고 이를 제도적으로 보장할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 특히 청소년활동의 제도화에 있어서는 청소년들이 기획하고 실천하는 활동이 지지되고 지원되어야 한다. 이를 위해서는 우선 수련거리를 개발하는 일에 청소년들의 참여가 보장되어야 한다.

그동안 청소년의 “건전육성에 관한 것”의 제도화에 있어 청소년 자신들은 언제나 정책제도의 객관적 대상이 되거나 성인의 종속적 실체에 불과하였다. 청소년은 갈 곳보다는 가서는 안되는 곳이 더 많고 해도 될 일 보다는 해서는 안될 일이 더 많으며 그들의 뜻에 의해서 보다는 성인들의 뜻에 의해서 규율되는 일이 더 많은 것이 현실이었다. 그러나 이제 청소년은 성인들의 도

움을 받아야 할 부분과 자율적이고 능동적으로 주체적 생활을 할 수 있는 부분을 공유하고 있음을 인정해야 할 것이다. 이러한 점에서 청소년업무나 청소년육성정책의 수립·집행에 있어서 청소년의 입장과 가치수준에서 그들을 생각하고 이해하는 데서 출발해야 할 필요가 있을 것이다.

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

특히 청소년활동의 제도화에 있어서는 ‘청소년들을 위하여 어른들이 준비한 활동’보다는 ‘청소년들이 기획하고 실천하는 활동’들이 지지되고 지원받아야 한다. 이를 위해 우선 수련거리 개발에 있어서 그것을 직접 체험하고 실천하는 청소년당사자들의 의견이 반영되고 참여가 보장되는 방안이 강구되어야 하며 그럼으로써 청소년들이 주체적 인격으로 이해되고 대우받을 수 있는 여지가 마련될 수 있을 것이다.

제언 2 : 각종 청소년우대시설, 활동참가 및 교통수단이용 등에 있어 청소년들이 적절한 할인혜택을 받을 수 있도록 하기 위한 할인연령과 할인율의 재조정이 필요하며 효과적인 할인제도의 운영을 위하여 할인대상의 범위를 통일해야 한다.

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

체계를 가지고 있다는 문제점을 갖고 있다.

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

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

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

청소년할인요금을 정액제로 할 경우 할인의 정도가 각기 상이하고 불규칙하며 청소년요금이 성인요금과 별반차이없는 등 청소년들에게 실질적인 할인의 의미를 살리지 못한다는 점을 감안하여 보다 효율적인 할인제도의 운영과 청소년들이 할인의 정도를 보다 분명히 인식할 수 있도록 청소년할인요율을

통일하여 일괄적으로 성인요금의 일정액을 할인하도록 하는 것이다. 이는 획일성등으로 인한 부작용을 염려할 수도 있으나 할인대상의 통일과 할인율의 통일을 청소년할인제도의 원칙으로 삼아 현실을 감안한 적절한 시행이 요구되는 것이다. 청소년의견조사에서 청소년들은 할인율을 성인요금의 30%정도가 적절하다는 의견이 42.7%였으며 성인요금의 50%정도를 희망하는 청소년도 38.1%로 나타나 성인요금의 30%—50%가 할인율로 고려될 수 있을 것이다.

제언 3 : 청소년들이 모든 일상생활안에서 여러가지 우대·할인혜택을 받으면서 건전한 소비생활과 수련활동 및 문화·스포츠 여가활동을 쉽게 즐길수 있게 하기 위해 유럽의 청소년우대카드제를 연구·검토할 필요가 있다.

청소년할인제도에 있어서 고려될 수 있는 것이 현재 유럽에서 시행되고 있는 청소년카드(Youth Card)의 도입이다. 현재 유럽에서 사용되는 청소년카드는 청소년을 대상으로 일정가액의 카드를 판매하여 카드가액의 범위내에서 필요한 물품이나 용역 서비스를 구입할 수 있게 하는 것으로서 카드제출자에 대하여는 일정액의 할인율을 적용하도록 하여 청소년에게 혜택을 주는 제도이다. 이와는 성격이 다르나 할인대상의 구별을 위하여 현재 만 16세에 달한 경우 개인신분증으로서의 주민등록증이 발급되는 것과 같이 청소년들에 대해 청소년증 내지는 청소년카드를 발급해 주는 것을 고려해 볼 수 있다. 이는 현재의 할인대상의 구별에 이용되는 학생증을 대신토록 하여 할인혜택이 학생청소년에게만 돌아가는 것을 시정할 수 있는 것이다.

청소년우대카드제는 청소년만을 위한 할인카드를 제작·판매하여 일정기간 내에 각종 활동이나 시설·기관·교통수단 등 경제적 비용이 요구되는 모든 경우에 이 카드를 소지한 청소년들은 균등하게 일정률의 할인혜택을 받도록 하는 것이다. 취지나 실행내용은 다르지만 현행의 공중전화카드나 각종 신용카

드 등의 예에서 구체적인 방안을 찾아 볼 수 있을 것이다.

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

제언 4 : 청소년들의 수련활동을 활성화 할 수 있는 제도적 장치의 마련과 보완으로서 수련거리의 개발과 보급에 관한 지원이 있어야 한다. 이를 위해 우수수련거리 개발 지원제, 수련거리의 보급 실시를 위한 전국 순회제를 제안한다.

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

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

구체적인 예로서는 신규우수수련거리를 개발한 자에 대하여 지원하는 우수수련거리지원제, 개발된 수련거리의 보급을 원활히 하기 위한 수련거리 시범 전국순회제, 수련거리 안내전화설치, 컴퓨터전산망을 통한 수련거리 전산뱅크

제등이며 수련활동실적을 체계적으로 관리하고 이를 적절한 자료로 활용하기 위한 수련활동기록부제의 운용도 적극적으로 검토되어야 할 것이다.

제언 5 : 청소년출입유해업소에 대한 효과적인 규제가 이루어지기 위해서는 단속의 근거가 되는 법령이 있어야 한다는 점에서 논란이 되고 있는 업소의 경우 청소년 유해적 요소들을 제거하거나 시정할 필요가 있으며 일부 신규업종의 경우 유해업소로 분류되어야 함에도 법률의 규정에서 누락되고 있다는 점에서 이에 대한 재 검토가 있어야 할 것이다.

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

이러한 법규정과는 달리 청소년들은 노래방에 대하여 청소년이 출입해서는 안된다고 하는 의견은 12.7%인데 반하여 87.3%가 출입해도 무방하다고 생각하고 있는 것으로 나타났다. 법이 어느정도의 욕구를 제한하는 규범적 의미를 가진다고 할 것이나 현재의 풍속영업의 규제에 관한 법률에서의 청소년 노래방출입금지는 청소년의 의식이나 실태를 지나치게 무시한 것이 아닌가 하는 의문을 제기할 수 있다. 현재의 노래방출입에 대한 규제의 강화로 청소년들의 노래방출입을 전면금지시키는 것이 가능할 수도 있으나 달리 청소년들이 갈만한 곳이나 이용할 만한 시설들이 없다는 점에서 현 노래방의 청소년유해적요소들을 제거하거나 시정한 청소년들이 이용가능한 노래방들을 청소년시설내에 설치해 주는 것을 모색해 보아야 할 것이다.

이에 반하여 그 유해성의 예측정도로 보아 청소년유해업소로 분류되어야 할 신종업소가 법률의 규정에서 누락되어 단속이 미진한 경우도 있다. 비디오 방이라는 것을 그러한 예로 들 수 있다. 비디오 방은 비디오 테잎과 비디오

오 기기를 제공하고 이를 시청할 수 있도록 공간을 제공하여 주는 영업으로 아직은 그 수가 적고 일반에게 잘 알려지지 않는 것으로 청소년이 출입할 경우 연소자 관람이 금지된 영화를 시청할 수 있고 음란비디오를 상영하는 등의 부작용이 있을 수 있다는 점에서 청소년들의 출입금지가 요구되는 영업이라 할 것이다. 따라서 이에 대한 풍속영업의 규제에 관한 법률에 청소년 출입금지업소로 명분의 규정을 둘 것이 요구되는 것이다.

제언 6 : 청소년기본법의 시행령을 마련하여 청소년기본법의 발효에 따른 구체적·세부적 시행을 뒷받침해야 하며 현행의 제반 관계법령 중에 상충·모순·저촉되는 규정은 조정·개정·보완하여 청소년기본법의 실효성을 확보해야 한다.

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

또한 청소년기본법을 보다 효과적으로 수행하기 위해서는 법률은 물론 시행령과 시행규칙 등의 구체적인 내용과 관련하여 상충·모순·저촉되는 현행의 청소년관계법령·규칙등에 대해서는 해당조항과 규정을 찾아내어 소관부처에 개정을 요구함으로써 청소년기본법의 실효성을 보다 확실하게 확보할 필요가 있을 것이다.

이를 위해 이미 개정되었거나 개정 협의중에 있는 건설 및 세계지원 관련 법규 이외에도 청소년단체육성, 청소년지도자 육성, 청소년활동활성화를 위한

동기부여등과 관련하여 「공익법인의 설립운영에 관한 법률」, 「교육공무원 승진규정」 「관광진흥법」 「유선방송 관리법」등의 해당조문에 대한 검토·조정이 있어야 할 것이며 특히 청소년 건전육성을 내용으로 하는 일정비율의 Spot프로그램을 송신의무화하는 방안과 교육방송의 내용편성에 있어 전체청소년의 육성을 고려하는 방안은 적극 검토·연구해야 할 것이다.

주(註)

- 1) 함병수 외, 「청소년관계제도 개선방안에 관한 연구 - 육성체계·법령을 중심으로」(서울: 한국청소년연구원, 1991), p.101.
- 2) 이철위, 「한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구」 성균관대 석사학위 논문, 1982.
- 3) 전득주 외, 「한국청소년운동이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구」(서울: 한국청소년연맹, 1983).
- 4) 박재윤 외, 「청소년의 보호육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구」(서울: 한국청소년연맹, 1984).
- 5) 김영모 외, 「청소년정책에 관한 연구」(서울: 체육부, 1988).
- 6) 함병수 외, 「청소년관계법령의 주요규정 분석 연구」(서울: 한국청소년연구원, 1990)
- 7) 한국청소년연구원 편, 「청소년관계법령집 I, II」(서울: 한국청소년연구원, 1990).
- 8) 법제처 편, 「각국의 청소년관계법」(법제자료 제155집), (서울: 법제처, 1990).
- 9) 함병수 외, 「청소년관계제도 개선방안에 관한 연구」(서울: 한국청소년연구원, 1990).
- 10) 위승복, 「한국청소년정책의 변천과정에 관한 연구」, 연세대 석사학위논문, 1992.
- 11) 조영승, “한국청소년기본계획의 방향과 청소년지도자 양성방안”, 「청소년지도자 연수교재 I」(서울: 한국청소년연맹, 1992), pp. 274-275.
- 12) 함병수 외, 「청소년관계제도 개선방안 연구」(서울: 한국청소년연구원, 1991), pp. 47-49.
- 13) 고영복, 「현대사회학」(서울: 법문사, 1985), pp. 247-248.
- 14) 박동서, 「한국행정론」(서울: 법문사, 1990), p. 688.

- 15) 새로운 정책을 집행하기 위해서는 이에 적절한 제도나 조직이 필요하다. 어떤 제도나 조직구조는 스스로 환경의 변화에 적응해 가면서 새로운 정책이나 사업을 창출해 내기도 한다. 그러므로 제도나 구조는 정책의 종속변수로만 취급될 수 없으며 어떤 경우 그것은 독립변수의 기능을 수행하기도 한다. 김형열, 「정책학」(서울: 법문사, 1990), p. 697.
- 16) 남정걸, “청소년정책의 방향과 과제”, 「2000년대 청소년정책의 방향과 과제」(서울: 한국교육학회 사회교육연구회, 1991), p. 34.
- 17) 유 훈, 「정책학원론」(서울: 법문사, 1989), p. 40.
- 18) 헌장(Charter)의 사전적 정의는 ‘일반적으로는 기본적인 준칙이라는 뜻으로, 시민헌장, 어린이헌장과 같이 쓰이는데, 국제법에서 사용될 때에는 Charter의 역어로서 조약의 일종이다. 주로 국제기관의 설치조약의 경우에 쓰이는데, 국제연합헌장 국제노동기구헌장, 국제원자력기구헌장 등의 예가 있다. 예외로서 대서양헌장은 제2차 세계대전에서의 연합국측의 정책표명이고, 조약은 아니다. 동아출판사 편, 「동아원색세계대백과사전」 제30권, (서울: 동아출판사, 1988), p.129.
- 19) 체육청소년부, 「한국청소년기본계획 1993년도 시행계획」(서울: 체육청소년부, 1992), p.9.
- 20) 체육청소년부, 「한국청소년기본계획」(서울: 체육청소년부, 1991), pp. 24-25.
- 21) 체육청소년부. 「청소년기본법 제정관련 설명자료」(서울: 체육청소년부, 1992), p. 237.
- 22) 체육청소년부. 「체육청소년행정 10년사」(서울: 체육청소년부, 1992), p. 401.
- 23) 체육청소년부. 「청소년기본법 제정관련 설명자료」(서울: 체육청소년부, 1991), p. 265, 272.
- 24) 김향초, “청소년복지 및 관련서비스의 고찰”, 「1991년도 청소년학 대회자료집」, (서울: 한국청소년학회, 1991), p. 73.
- 25) 체육청소년부, 「청소년기본법 제정관련 설명자료」(서울: 체육청소년부,

- 1992), pp. 292-295.
- 26) 조선일보, 1992년 4월 10일
한국일보, 1992년 4월 3일
- 27) 서울신문, 1992년 5월 7일
- 28) 장인협, 「공적부조제도에 관한 연구」서울대 석사학위논문, 1988, p. 5.
- 29) 김교희, 「서울시 소년소녀 가장의 실태와 지원방안 연구」, 중앙대 석사학위논문, 1988, pp. 27-28.
- 30) 체육청소년부, 「체육청소년행정 10년사」 (서울: 체육청소년부, 1992), pp. 435-437.
- 31) 산림청, 푸른숲 선도원 육성계획, 1991, 5.
- 32) 이무웅, 「보호관찰제도에론」(서울: 도서출판 풍남, 1991), p. 74.
- 33) 임제순, 「청소년선도보호제도에 관한 연구」동국대 석사학위논문, 1988, p. 19.
- 34) 차용석, “보호관찰제도의 효율적 시행방안”, 「청소년범죄연구」 제7집, (서울: 법무부, 1989), p. 8.
- 35) W. Young, 「Community Service Orders : The Development and use of a new Panal measure」(London : Heinenmann, 1979), pp. 4-8.
- 36) C. Bourke, “Community Service : Different View”, 「Justice of the Peace」 140, (33), 1976, pp. 441-443.
- 37) 체육청소년부, 「한국청소년기본계획 1933년도 시행계획」 (서울: 체육청소년부, 1992), p. 13.
- 38) 체육청소년부, 「체육청소년행정 10년사」 (서울: 체육청소년부, 1992), pp. 446-447.
- 39) 한경태, “함께 잘사는 인류사회를 위하여”, 「한국청소년연구」 제9호, (서울: 한국청소년연구원, 1992), p. 167.
- 40) 서울신문, 1992년 3월 23일(6면).
- 41) 체육청소년부, 「체육청소년행정 10년사」 (서울: 체육청소년부, 1992), P. 448.
- 42) 체육청소년부, 「청소년백서」 (서울: 체육청소년부, 1991), pp. 546-550.

- 43) 황석실, “청소년활동 획일화시킬 청소년기본법”, 「우리교육」 1월호, (서울 : 우리교육사, 1992), pp. 26-27.
- 44) 이윤구, “청소년정책의 재검토 : 오늘과 내일”, 「제1차 청소년정책 토론회 : 21세기를 살아갈 오늘의 청소년 : 과제 및 정책」 (서울 : 한국청소년교육연구소 : 1992), pp. 61-65.
- 45) 대한민국정부, 「성장발전을 위한 제도개선백서」 제4집 (서울 : 총무처, 1988) pp. 71-76.
- 46) 도종수 외, 청소년유해환경의 실태와 대책에 관한 연구, (서울 : 한국청소년연구원, 1990), pp. 41-42.
- 47) 서울YMCA시민자구운동본부, 「향락문화 추방시민운동 보고서」 (서울 : 서울YMCA연맹, 1990) pp. 77-78.
- 48) 동아일보, 1992년 4월 8일(12면)
- 49) 부천 YMCA, 「담배자동판매기 철거 및 설치금지조례 제정에 관한 학부모들의 의견」, pp. 1-5.
- 50) 서울신문, 1992년 11월 11일(20면).
- 51) 한국일보, 1992년 11월 11일(21면).
- 52) 동아일보, 1992년 9월 29일(12면).
- 53) 조선일보, 1992년 9월 3일(30면).
- 경향신문 1992년 11월 1일(20면).
- 54) 강대근, “청소년정책의 효율적 수행을 위한 제언”, 「한국청소년연구」 제3호, (서울 : 한국청소년연구원, 1990). p.131.
- 55) 강대근, 위의 글, p. 132.
- 56) 이혜연, 프랑스정부의 청소년지원활동(하), 「한국청소년연구」 제2호, (서울 : 한국청소년연구원, 1990), pp. 153-155.
- 57) 김병성, 「교육사회학」 (서울 : 양서원, 1990), pp. 341-342.
- 58) 대한민국정부, 「성장발전을 위한 제도개선 백서」 제4집(서울 : 총무처, 1988), p. 95.

참 고 문 헌

- 강대근, “청소년정책의 효율적 수행을 위한 제언”, 「한국청소년연구」 제3호,
(서울: 한국청소년연구원, 1990)
- 강현두, 「한국의 대중문화」, (서울: 도서출판 나남, 1991)
- 고영복, 「현대사회학」, (서울: 법문사, 1958)
- 김교회, 「서울시 소년소녀가장 가정의 실태와 지원방안에 관한 연구」, 석사학
위 논문, (서울: 중앙대학교, 1988)
- 김동희, 「프랑스의 사회보장제도」, (서울: 서울대학교 출판부, 1989)
- 김병성, 「교육사회학」, (서울: 양서원, 1990)
- 김영모 외, 「청소년정책에 관한 연구」, (서울: 체육부, 1988)
- 김창현, 「우리나라 갱생보호제도에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울: 경희
대학교, 1986)
- 김향초, “청소년복지 및 관련서비스의 고찰”, 「1991년도 청소년학 대회 자
료집」, (서울: 한국청소년학회 1991)
- 김형열, 「정책학」, (서울: 법문사, 1990)
- 남정걸, “청소년정책의 방향과 과제”, 「2000년대 청소년정책의 방향과 과제」,
(서울: 한국교육학회 사회교육연구회, 1991)
- 대한민국정부, 「성장발전을 위한 제도개선백서」 제4집 1981-1987 종합편,
(서울: 총무처, 1988)
- 도종수 외, 「청소년유해환경의 실태와 대책에 관한 연구」, (서울: 한국청소년
연구원, 1990)
- 동아출판사, 「동아원색세계대백과사전」, 제30권, (서울: 동아출판사, 1988)
- 박동서, 「한국행정론」, (서울: 법문사, 1990)
- 박상호, 「청소년선도를 위한 행정대책」, 석사학위 논문, (대전: 한남대학교,
1990)

- 박재윤 외, 「청소년의 보호육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구」, (서울: 한국청소년연맹, 1984)
- 법무부, 「각국의 소년선도보호제도 연구」, 법무자료 제135집, (서울: 법무부, 1991)
- 법제처 편, 「각국의 청소년관계법」 법제자료 제155집, (서울: 법제처, 1990)
- 서울YMCA시민자구운동본부, 「향락문화추방 시민운동 보고서」, (서울: 서울YMCA연맹, 1990)
- 신진계, 「범죄학 겸 형사정책」, (서울: 법문사, 1989)
- 신재휴, 「생활보호대상자가 인식한 공적부조담당자의 직무수행에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울: 서울대학교, 1988)
- 오혁주, 「사회복지제도의 행·재정 개선을 위한 연구-재원확보방안을 중심으로」, 석사학위 논문, (서울: 중앙대학교, 1988)
- 위승복, 「한국청소년정책의 변천과정에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울: 연세대학교, 1992)
- 유수현, “청소년유해환경과 대책”, 「청협」 89년 12월, (서울: 한국청소년단체협의회, 1989)
- 유 훈, 「정책학원론」, (서울: 법문사, 1989)
- 이부용, 「보호관찰제도론」 (서울: 도서출판 풍남, 1991)
- 이상석·인경석, 「사회복지 분야의 민간재원조달 및 활동방안연구」, (서울: 한국보건사회연구원, 1991)
- 이윤구, “청소년정책의 재검토: 오늘과 내일”, 「21세기를 살다갈 오늘의 청소년: 과제 및 정책」, (서울: 한국청소년교육연구소, 1992)
- 이정수 외, 「更生보호사업의 실태와 활성화 방안」, (서울: 한국형사정책연구원, 1991)
- 이정효·진석호, 「분단국의 통일과 방송정책」, (서울: 청림출판, 1991)
- 이철위, 「한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울: 성균관대학교, 1982)

- 이혜연, “프랑스 정부의 청소년 지원활동”, 「한국청소년연구」 제2호, (서울 : 한국청소년연구원, 1990)
- 임제순, 「청소년선도보호제도에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울 : 동국대학교, 1988)
- 장인협, 「공적부조제도에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울 : 서울대학교, 1988)
- 전득주 외, 「한국청소년운동이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구」, (서울 : 한국청소년연맹, 1983)
- 정광호, 「조직특성과 제도개선에 관한 연구」, 석사학위 논문, (서울 : 서울대학교 행정대학원, 1990)
- 정용길, 「통일환경론」, (서울 : 고려원, 1990)
- 정정길, 「정책학원론」, (서울 : 대명출판사, 1990)
- 정홍익, “조직의 혁신성과 조직의 특성”, 「행정논총」 제18권 2호, (서울 : 서울대 행정대학원, 1980)
- 조영승, “한국청소년기본계획의 방향과 청소년지도자 양성방안”, 「청소년지도자 연수교재 I」, (서울 : 한국청소년연맹, 1992)
- 차용석, “보호관찰제도의 효율적 시행방안”, 「청소년범죄연구」 제7집, (서울 : 법무부, 1989)
- 차정섭, 「한국교육방송제도의 문제점과 그 개선방안연구」, 석사학위논문, (서울 : 동국대학교, 1987)
- 체육청소년부, 「청소년백서」, (서울 : 체육청소년부, 1991)
- _____, 「한국청소년기본계획」 (서울 : 체육청소년부, 1992)
- _____, 「한국청소년기본계획 연도별세부시행계획(안)」 (서울 : 체육청소년부, 1992)
- _____, 「한국청소년기본계획 1993년도 시행계획」 (서울 : 체육청소년부, 1992)
- _____, 「청소년기본법 제정관련 설명자료」 (서울 : 체육청소년부, 1992)

- _____, 「체육청소년행정 10년사」 (서울 : 체육청소년부, 1992)
- 한경태, “함께 잘 사는 인류사회를 위하여”, 「한국청소년연구」 제9호, (서울 : 한국청소년연구원, 1992)
- 한국청소년연구원 편, 「청소년관계법령집 I, II」, (서울 : 한국청소년연구원, 1990)
- 한준상, “청소년문제 해결을 위한 제도적 개선대책”, 「청소년문제의 진단과 그 개선방안」 (서울 : 국제문화연구소, 1990)
- 함병수 외, 「청소년관계제도 개선방안에 관한 연구—육성체계·법령을 중심으로」, (서울 : 한국청소년연구원, 1991)
- _____, 「청소년관계법령의 주요규정 분석 연구」, (서울 : 한국청소년연구원, 1991)
- 황석실, “청소년활동 획일화 시킬 청소년기본법”, 「우리교육」 1월호 (서울 : 우리교육사, 1992)
- 中西信男, 「青年の心理と指導」, (東京 : 福村出版, 1979)
- 青少年育成國民會議, 「青少年と有害環境—歐美諸國における各種規制とわが國の現状と課題」 (東京 : 青少年育成國民會議, 1985)
- Benveniste Guy, 「Bureaucracy」, (San Fransisco : Body & Fraser Pulishing Compay, 1983)
- Bourke C., “Community Service : Different View”, 「Justice of the Peace」 140 (33), 1976
- Caiden G.E., “The vitality of administrative reform,” 「Int'l Review of Administrative Sciences」 Vol, 54, 1988
- Cohen S., 「Visions of Social Control」 (Cambridge : Polity Press, 1985)
- Fraser B. J. & Smith D.L., “Assessment of Law—Related Attitudes”, 「Social Education」, vol.44, 1980
- Laird J. & Hartman A., 「A Handbook of Child Welfare」 (New York : The Free Press, 1985)

Young W., 「Community Service Orders : The Development and use of a new
Panal Measure」 (London : Heinenmann, 1979)

경향신문, 1992년 11월 1일

동아일보, 1992년 4월 8일

_____, 1992년 9월 29일

서울신문, 1992년 3월 23일

_____, 1992년 11월 11일

한국일보, 1992년 4월 3일

_____, 1992년 11월 11일

조선일보, 1992년 4월 10일

_____, 1992년 9월 3일

부 록

I.D				
-----	--	--	--	--

청소년관계 제도개선을 위한 청소년 의견조사

안녕하십니까?

한국청소년연구원은 청소년육성에 관한 종합적이고 체계적인 연구와 지도자 양성을 위하여 1989년도에 설립된 정부(체육청소년부)출연 연구기관입니다.

이번에 '92년 연구사업의 일환으로 “청소년관계 제도개선방안에 관한 연구”를 수행하고 있으며, 이를 위해 청소년들과 관련되는 몇가지 사항에 대하여 청소년들의 의견을 조사하여 연구에 반영하고자 이와 같은 설문지를 작성하게 되었습니다.

여러분들이 응답하시는 설문지는 청소년들의 건전육성을 위한 연구목적으로만 사용될 것이며 절대 비밀이 보장됩니다. 한 문항도 빠뜨리지 말고 솔직히 응답해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

1992년 10월

한국청소년연구원

서울특별시 서초구 양재동 60번지(137-130)

TEL 578-7922, 578-7923

* 아래의 문장을 잘 읽어 보신 후에 자신의 의견에 해당되는 것을 골라 V표
또는 문장으로 기입해 주십시오.

1. 여러분의 성별은?

- 1) 남 2) 여

2. 여러분의 연령은? (세)

3. 여러분의 현재 학력은?

- 1) 중학교 재학 2) 중학교 졸업 3) 고등학교 재학
4) 고등학교 졸업 2) 대학교 재학 3) 대학교 졸업 이상

4. 다음중 여러분들에게 기회가 주어진다면 더 많이 참여하고 싶은 것은 무엇입니까? 두가지만 골라 대답해 주십시오.

- | | | | |
|-----------|-------------|------------|------------|
| 1) 체육대회 | 2) 청소년단체 활동 | 3) 야영(캠프) | 4) 취미·씨클활동 |
| 5) 수학여행 | 6) 축제행사 | 7) 극기 훈련 | 8) 야유회·소풍 |
| 9) 예술감상활동 | 10) 문예행사 | 11) 연주회 관람 | 12) 생활관 실습 |

5. 위에서 말한 활동은 주로 어디에서 주최하는 것이 좋다고 생각하십니까?

- 1) 학교나 직장 2) 청소년단체나 사회단체
3) 청소년회관 또는 시설 4) 씨름 또는 친목단체

* 청소년들은 대부분 경제적으로 독립되어 있지 못하기 때문에 문화재, 공원, 박물관, 도서관, 철도, 지하철 등 문화편의시설을 청소년들이 이용하는 경우에는 청소년들의 연령과 신분 에 따라 일반 성인들의 이용요금 보다 싸게 할인해 줌으로써 청소년들을 배려하거나 우대하고 있습니다.

6. 다음 아래의 원편<보기>에 열거되어 있는 각각의 경우 특히 청소년들에 대해 어느 정도 배려하거나 우대하고 있다고 생각하는지 해당하는 정도를 찾아 답해 주십시오.

〈보 기〉

매 우 우 대 보 통 우 대 전 혀
우 대 대 하 지 우 대
한 다 한 다 이 다 않는다 않는다

- | | | | | | |
|--------------------------|---|---|---|---|---|
| 1) 고궁, 박물관 등 문화재 관람 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 2) 위락놀이 기구, 시설 등의 이용 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 3) 버스, 지하철, 철도 등 교통수단 이용 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 4) 영화, 연극 등의 관람 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 5) 국·공립 공원의 입장 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 6) 각종 스포츠 경기의 관람 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 7) 실·내외 스포츠 여가 시설 이용 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |
| 7) 음악회, 연주회 등의 감상 | ① | ② | ③ | ④ | ⑤ |

7. 위 6번 〈보기〉중 청소년들에게 이용요금을 우선적으로 할인하여 가장 많은 혜택을 주어야 한다고 생각되는 항목을 찾아 그 번호를 적어 주십시오.()

8. 위의 6번 문항에서 예로 든 여러가지 시설·기관 등을 이용하는 데 있어서 청소년들을 위해 특별히 우대하거나 배려해 주어야 한다고 생각되는 것이 있다면 다음 중 무엇입니까?

- 1) 이용요금을 보다 싸게 해 주는 일
- 2) 위의 장소에서 청소년들을 위한 활동이나 행사를 많이 해 주는 일
- 3) 부모님이나 가족과 함께 갈 때 보다 많은 편의를 봐주는 일
- 4) 교통편의를 제공하는 등 보다 쉽게 이용할 수 있게 해 주는 일
- 5) 보다 많은 종류의 장소나 시설을 청소년들이 이용할 수 있게 해주는 일

9. 청소년들이 위 6번 문항에서 예로 든 여러가지 시설·기관을 이용할 때 요금을 할인해 주는 경우 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있는 것은 다음 중 무엇입니까?

- 1) 청소년 요금이 성인요금과 별로 차이가 없다.
- 2) 할인 대상이 주로 학생, 군경 등으로 제한되어 그 밖의 청소년들에게는 혜택이 없다.
- 3) 할인되는 연령이 너무 낮다.
- 4) 장소·시설에 따라 아동, 어린이, 청소년 등 적용되는 호칭이 복잡하다.
- 5) 별 문제가 없다.

10) 위 문항 6의 <보기>에서 예를 든 여러가지 시설을 이용할 경우 청소년요금을 일반성인요금 보다 싸게 할인한다면 어느 정도가 가장 적당하다고 생각합니까?

- 1) 성인요금보다 10%정도 할인한다.
- 2) 성인요금의 30%정도 싸게 한다.
- 3) 성인요금의 절반(50%)정도 할인한다.
- 4) 성인에 대해서만 요금을 받고 청소년은 무료로 이용하게 해야 한다.

11. 청소년들에게 혜택을 주어 요금을 할인해 준다면 다음 중 무엇을 기준으로 구분하는 것이 바람직하다고 생각합니까?

- 1) 연령에 따라 차이를 두어서
- 2) 학생이나 직장에 다니느냐의 신분에 따라서
- 3) 연령에 관계없이 청소년이라면 모두 동일하게
- 4) 기타 _____

17. 현재 출입제한구역에는 20세미만자의 청소년들은 출입하지 못하도록 법으로 제한하고 있습니다. 이러한 연령제한에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- 1) 20세 이하의 출입을 금지하는 것이 적절하다.
- 2) 18세 이하로 출입제한 연령을 더 낮추어야 한다.
- 3) 24세까지 출입을 금지하도록 해야 한다.
- 4) 연령을 정하는 것이 별 의미가 없다.

18. 현재 청소년들의 흡연을 부추긴다고 보아 담배자판기를 설치하는 것을 금지해야 한다고 하는 주장이 있습니다. 이에 대해 본인은 어떻게 생각하십니까?

- 1) 어디에 설치하든 제한할 필요 없다.
- 2) 학교주변 등 청소년들이 활동하는 일정지역에 대하여만 제한하여야 한다.
- 3) 담배자판기는 어떤 지역에도 절대 설치할 수 없게 전면 금지해야 한다.
- 4) 일반 성인들이 이용하는 곳에서만 설치해야 한다.
- 5) 어디에 설치하든 청소년들만 이용을 못하게 하면 된다.

19. 담배 자판기가 청소년의 흡연을 부추긴다고 한다면 다음 중 어떤 이유 때문이라고 생각하십니까?

- 1) 담배자판기는 외제담배를 보다 쉽게 살 수 있게 하기 때문에
- 2) 담배자판기가 담배를 태우고 싶은 마음을 자극하므로
- 3) 담배가게가 아니라도 담배를 구입할 수 있기 때문에
- 4) 성인들이나 다른 사람들이 보지 않을 때 살 수 있으니까
- 5) 청소년의 흡연증가와 담배자판기는 별 상관 없다고 생각한다.

20. 청소년들이 노래방에 가는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 1) 가족과 함께 이용할 때만 청소년의 출입을 허용해야 한다.
- 2) 일정 연령 이상의 청소년에 한해서 출입을 허용해야 한다.
- 3) 모든 청소년들의 출입을 금지해야 한다.
- 4) 청소년도 아무나 이용할 수 있게 해야 한다.
- 5) 청소년전용과 성인전용으로 구분하여 출입을 허용해야 한다.

21. 노래방에 가는 것이 좋은 점이 있다면 다음 중 무엇입니까?

- 1) 스트레스를 풀 수 있는 점
- 2) 가족이나 친구들과 함께 지낼 수 있는 점
- 3) 노래 부르고 싶을 때 마음껏 노래를 부를 수 있는 점
- 4) 비교적 적은 비용으로 즐길 수 있는 점
- 5) 기 타()

22. 노래방이 청소년에게 해로운 점이 있다면 다음 중 무엇입니까? 2가지만 골라 주십시오.

- 1) 노래방 자체가 일본의 흉내를 내는 것 같은 점
- 2) 공간이 좁고 공기가 혼탁하여 환경이 열악한 점
- 3) 일반 성인들이 주로 이용하는 점
- 4) 밤 늦은 심야에도 영업하는 점
- 5) 공간이 나뉘어져 있고 어두워 풍기 문란의 우려가 있는 점
- 6) 남녀, 학생, 청소년, 성인을 구분하지 않고 이용하는 점
- 7) 비디오 내용이나 영상화면이 청소년에게 해로운 점
- 8) 술을 마시거나 담배를 피우는 점

* 청소년기에 가곡, 오페라, 연극, 영화, 음악 등을 감상·관람하는 일은 청소년들의 정서에 매우 큰 도움을 주기 때문에 적극 권장하고 있습니다.

23. 이러한 중요성에도 불구하고 문화·예술활동을 경험하고 싶어도 그렇게 하지 못하는 어려움이 있다면 그 가장 중요한 이유는 무엇 때문이라고 생각하십니까?
한가지만 골라 주십시오.

- 1) 어떤 공연, 전시가 이루어지고 있는지 알 수 없어서
- 2) 공연, 전시의 관람료가 비싸서
- 3) 공연, 전시장소가 너무 멀어 찾아가기 힘들어서
- 4) 공연, 전시장소가 어디 있는지 알 수 없어서
- 5) 공연, 전시의 내용이 적합하지 않아서

24. 이러한 공연이나 전시에 자주 접할 수 있도록 하기 위한 방법으로 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각합니까?

- 1) 가까이 갈 수 있는 곳에서 공연했으면 좋겠다.
- 2) 청소년만을 위한 공연이나 전시가 자주 있어야 한다.
- 3) 청소년들이 쉽게 이해할 수 있는 내용으로 구성되어야 한다.
- 4) 청소년공연장이 더 많아야 한다.
- 5) 공연 관람 요금을 싸게 해야 한다.

25. 다음 중 앞으로 여러분에게 기회가 주어진다면 가장 하고 싶은 것은 무엇입니까?

- 1) 외국인과 펜팔
- 2) 외국인에 대한 민박활동
- 3) 외국청소년이 참가하는 문화행사에의 참여
- 4) 청소년국제캠프 참가
- 5) 우리 보다 어려운 국가에 대한 봉사파견활동

26. 외국청소년과의 교류활동을 갖고 싶지만 어려운 이유는 무엇입니까?

- 1) 참가할 기회가 부족해서
- 2) 참가에 따른 비용이 많이 들어서
- 3) 참여하고 싶지만 외국어 구사능력이 안돼서
- 4) 학업이나 일에 지장이 있기 때문에
- 5) 참가절차가 까다로워서

27. 이러한 외국 청소년과의 교류활동을 통해서 배울 수 있는 것으로 가장 중요한 점이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?

- 1) 외국친구를 사귄다.
- 2) 외국 문화를 이해할 수 있다.
- 3) 우리의 문화를 알릴 수 있다.
- 4) 전문을 넓힐 수 있다.
- 5) 외국어 회화를 배울 수 있다.

청소년기본법시행령안

제 1 장 총 칙

제 1 조(목적)이 영은 청소년기본법(이하 “법”이라 한다)에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제 2 조(정의)①법 제3조제5호에서 “대통령령이 정하는 시설”이라 함은 제27조의 규정에 의한 시설을 말한다.

②법 제3조제7호에서 “대통령령이 정하는 자”라 함은 법 제21조의 규정에 의하여 청소년지도자의 자격을 취득한 자를 말한다.

③법 제3조제8호에서 “대통령령이 정하는 단체”라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 단체를 말한다.

1. 청소년육성 또는 청소년 수련활동(이하 “수련활동”이라 한다)을 실시할 목적으로 체육청소년부에 등록된 단체
2. 청소년육성을 위한 사업을 수행하는 단체로서 체육청소년부장관이 인정하는 단체

제 2 장 청소년육성정책의 총괄

제 3 조(수련활동영역)법 제11조제1항제2호의 규정에 의한 청소년수련활동영역은 청소년의 균형있는 성장을 위하여 청소년의 능동적 참여에 기초를 두고 생활권 또는 자연권에서 이루어지는 조직적인 체험활동영역으로서 다음의 수련활동을 그 주요한 내용으로 한다.

1. 체력단련·응급처치등 건강증진 및 관리를 위한 수련활동
2. 예술감상·독서활동등 정서함양을 위한 수련활동
3. 야영·해양탐험등 용기배양을 위한 수련활동
4. 생활예절익히기·전통예절문화활동등 예절수양을 위한 수련활동

5. 사회봉사·인간관계개발등 협동심 증진을 위한 수련활동
6. 역사연극·문화권탐방등 긍지함양을 위한 수련활동
7. 제1호 내지 제6호의 전부 또는 일부를 복합적으로 함양하기 위한 수련활동

제 4 조(수련활동영역의 활성화시책)국가 및 지방자치단체는 법 제11조제2항의 규정에 의하여 청소년수련활동영역의 활성화를 보장하기 위한 다음의 시책을 개발하여야 한다.

1. 균형있고 다양한 수련활동의 운영
2. 수련활동 참여시간의 확보
3. 수련활동실적의 진학 및 취업에의 반영
4. 수련활동기록의 유지·관리
5. 수련활동 안전보험제 실시
6. 청소년단체의 회원 확대
7. 시상등을 통한 수련활동의 동기부여

제 5 조(청소년육성위원회의 구성)①법 제12조의 규정에 의한 청소년육성위원회는 위원장 1인과 부위원장 3인을 포함한 위원 30인이내로 구성한다.

②위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 경제기획원장관, 통일원장관과 체육청소년부장관이 된다.

③위원은 외무부장관·내무부장관·재무부장관·법무부장관·국방부장관·교육부장관·문화부장관·농림수산부장관·건설부장관·보건사회부장관·노동부장관·공보처장관·환경처장관과 교육·노동·법조·경제·체육·청소년·사회복지 및 문화등의 분야에서 청소년육성등에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 국무총리가 위촉하는 자가 된다.

제 6 조(청소년육성실무위원회의 구성등)①법 제12조의 규정에 의한 청소년육성실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 위원 25인이내로 구성한다.

②실무위원회 위원장은 체육청소년부차관이 되고, 부위원장은 체육청소년

부청소년정책조정실장이 된다.

③실무위원회의 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 경제기획원·외무부·내무부·재무부·법무부·국방부·교육부·문화부·건설부·보건사회부·노동부·공보처·환경처·경찰청 및 농촌진흥청소속 2급·3급 공무원(이에 상당하는 별정직공무원을 포함한다) 또는 특정직공무원중에서 당해 기관의 장이 지명하는 자 각1인
2. 교육·노동·법조·경제·체육·청소년·사회복지 및 문화등의 분야에서 청소년육성등에 관한 학식 또는 실무경험이 풍부한 자중에서 체육청소년부장관이 위촉하는 자

④실무위원회는 다음 사항을 검토·조정 또는 심의한다.

1. 청소년육성위원회의 심의에 앞서 관계부처 협의등 사전에 검토할 필요가 있는 사항
2. 청소년육성위원회로부터 위임받은 사항
3. 기타 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항

⑤실무위원회는 제4항의 규정에 의한 사항을 효율적으로 검토·조정 또는 심의하기 위하여 필요한 경우에는 분과위원회를 둘 수 있다.

⑥실무위원회에서 청소년육성위원회로부터 위임받은 사항에 대하여 심의한 때에는 이를 청소년육성위원회가 심의한 것으로 본다.

제 7 조(지방청소년위원회의 구성등)①법 제13조의 규정에 의한 서울특별시·직할시·도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·자치구(이하 “시·군·구”라 한다)의 지방청소년위원회는 각각 위원장 1인과 부위원장 2인을 포함한 위원 15인이내로 구성한다.

②각 지방청소년위원회의 위원장은 당해 지방자치단체의 장이 되고, 부위원장은 위원중에서 호선한다.

③지방청소년위원회의 위원은 관계행정기관 공무원·청소년지도자 및 청소년육성등에 관한 학식과 경험이 풍부한 자중에서 당해 지방자치단체의 장이 임명 또는 위촉한다.

④지방청소년위원회는 다음 사항에 관하여 지방자치단체의 장의 자문에 응한다.

1. 청소년육성등에 관한 지방자치단체의 연도별 시행계획의 수립
2. 청소년육성등에 관한 관계행정기관의 시책의 조정 및 협조
3. 청소년수련시설(이하 “수련시설”이라 한다)의 설치·관리 및 지원
4. 청소년단체의 육성·지원
5. 기타 위원장이 자문에 부치는 사항

제 8 조(위원의 임기)청소년육성위원회와 실무위원회 및 지방청소년위원회(이하 “각 위원회”라 한다)의 위원중 위촉위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.

제 9 조(위원장의 직무등)①각 위원회의 위원장은 각각 그 위원회의 회무를 통할하고 위원회를 대표하며, 위원회의 의장이 된다.

②위원장이 사고가 있을 때에는 부위원장(부위원장이 2인이상인 위원회의 경우에는 부위원장중에서 위원장이 지명하는 자)이 직무를 대행한다.

제10조(회의 및 의사)①각 위원회의 회의는 당해 위원회의 위원장이 이를 소집한다.

②회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개최하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제11조(전문위원)청소년육성등에 관한 전문적인 사항을 조사·연구하기 위하여 청소년육성위원회에 5인이내의 전문위원을 둘 수 있다.

제12조(간사)①각 위원회의 사무를 처리하기 위하여 각 위원회에 간사 1인을 둔다.

②청소년육성위원회와 실무위원회의 간사는 체육청소년부 소속직원중에서 당해 위원회의 위원장이 각각 지명한다.

③지방청소년위원회의 간사는 당해 위원회의 위원장이 소속직원중에서 지명한다.

제13조(수당등) 각 위원회의 회의에 출석하는 위원 및 전문위원에 대하여는 예산의 범위안에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제14조(운영세칙)이 영에서 규정한 것외에 각 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 당해 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

제15조(연도별 시행계획의 수립·시행)①청소년관계중앙행정기관의 장 및 서울특별시·시장·직할시장·도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 법 제15조의 규정에 의하여 매년 다음 연도의 소관 청소년관련업무에 관한 시행계획안을 수립하여 체육청소년부장관에게 제출하고, 체육청소년부장관은 이 시행계획안을 총괄·조정하며, 청소년육성위원회에서 이를 심의·확정한다.

②체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의하여 확정된 시행계획을 지체없이 청소년관계중앙행정기관의 장과 시·도지사에게 통보하여야 하며, 시·도지사는 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 그 소관 청소년관련업무에 관한 시행계획을 통보하여야 한다.

③시장·군수·구청장은 매년 2월말일까지 시·도지사에게, 청소년관계중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 매년 3월 31일까지 체육청소년부장관에게 각각 전년도 시행계획의 시행결과를 제출하여야 한다.

제16조(청소년의 달 행사)법 제17조의 규정에 의한 청소년의 달을 기념하기 위하여 국가·지방자치단체·공공단체·청소년단체 및 직장등에서는 각각 그 실정에 따라 다음 각호의 행사를 실시한다.

1. 청소년의 체육·문화에 관한 행사
2. 청소년육성에 관한 연구발표 행사
3. 모범청소년·청소년지도자 및 우수청소년단체등에 대한 포상
4. 대중매체를 통한 계몽 및 홍보행사
5. 기타 청소년육성에 관한 국민적 기풍을 조성하기 위한 행사

제 3 장 청소년수련활동의 지원등

제17조(기본형 청소년 수련거리의 개발·보급)법 제18조제2항의 규정에 의하여 국가 및 지방자치단체는 법 제2조의 기본이념을 구현하기 위한 기본형 청소년 수련거리를 한국청소년개발원(이하 “개발원”이라 한다)등을 통하여 제3조각호의 수련활동영역별로 균형있게 개발하고, 이를 청소년단체 및 수련시설등에 보급하여야 한다.

제18조(청소년지도자양성기관의 지정등)①법 제19조제2항의 규정에 의한 청소년지도자양성기관(이하 “지도자양성기관”이라 한다)으로 지정받고자 하는 자는 다음 사항을 기재한 지정신청서를 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

1. 연수계획 및 연수실적
2. 교과과정의 편성 및 강사요원에 관한 사항
3. 시설 및 설비에 관한 사항
4. 연수경비의 조달계획
5. 기타 체육청소년부장관이 정하는 사항

②체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의한 신청을 받은 때에는 이를 심사하여 적합하다고 인정되는 경우 지도자양성기관으로 지정한다.

③체육청소년부장관은 청소년지도자의 양성 및 자질향상을 위하여 필요한 경우 청소년관계중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 관계 소속직원을 제2항의 규정에 의한 지도자양성기관에 파견하여 소속기관의 비용으로 소정의 과정을 이수하도록 요청할 수 있다.

제19조(경비의 부담)①법 제19조제3항의 규정에 의하여 국가가 지도자양성기관에 대하여 예산의 범위안에서 부담하여야 할 경비는 다음과 같다.

1. 강사료 및 제수당
2. 연수교재 및 실습기자재비

3. 인쇄 및 사무용품비등 행정비

4. 숙박비등 합숙연수에 따른 경비

②체육청소년부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는 제1항의 경비일부를 지도자양성기관 또는 연수생 본인에게 부담하게 할 수 있다.

제20조(청소년지도자의 등급)법 제21조제2항의 규정에 의한 청소년지도자의 등급은 1급청소년지도사, 2급청소년지도사 및 3급청소년지도사로 구분한다.

제21조(청소년지도자의 이수과정)①법 제21조제2항의 규정에 의한 청소년지도자의 이수과정(이하 “지도자이수과정”이라 한다)은 제20조의 청소년지도자의 등급구분에 따라 1급청소년지도사정규과정과 1급청소년지도사특별과정, 2급청소년지도사정규과정과 2급청소년지도사특별과정 및 3급청소년지도사과정으로 한다.

②제1항의 각 지도자이수과정별 등록요건은 별표와 같다.

③제1항의 각 지도자이수과정별 이수과목·이수시간 기타 지도자이수과정의 운영을 위하여 필요한 사항은 체육청소년부령으로 정한다.

제22조(검정)①법 제21조의 규정에 의한 청소년지도자의 자격검정은 체육청소년부장관이 실시한다. 다만, 체육청소년부장관이 필요하다고 인정하는 때에는 자격검정을 개발원에 위탁하여 실시할 수 있다.

②청소년지도자의 등급별 자격검정의 방법, 검정과목 기타 필요한 사항은 체육청소년부령으로 정한다.

제23조(자격증 교부절차)①체육청소년부장관은 제22조의 규정에 의한 자격검정에 합격한 자에 대하여 그 자격증의 등급별로 청소년지도자 자격증등록부에 등재하고, 자격증을 교부한다.

②기타 청소년지도자 자격증의 교부에 관하여 필요한 사항은 체육청소년부령으로 정한다.

제24조(청소년지도위원)①시장·군수·구청장은 법 제22조의 규정에 의하여 청소년지도위원을 위촉하고자 할 때에는 법 제21조의 규정에 의한 청소년지

도자 또는 청소년육성등에 관한 전문지식이 있거나 경험이 있는 자중에서 관할지역안의 청소년단체의 장, 당해 읍·면·동의 장 또는 경찰관서의 장의 추천을 받아 위촉한다.

②청소년지도위원의 수는 읍·면·동별로 10인이내로 하되, 당해 읍·면·동의 자연부락, 인구, 기타 지역의 특수성등을 참작하여 위촉하여야 한다.

③청소년지도위원의 임무는 다음과 같다.

1. 청소년의 보호·선도 및 건전생활의 지도
 2. 수련활동의 여건조성·장려 및 지원
 3. 청소년단체의 육성 및 활동지원
 4. 청소년을 위한 지역사회 의 유익한 환경의 조성 및 유해환경의 정화활동
- ④시장·군수·구청장은 청소년지도위원에게 청소년지도위원임을 표시하는 증표를 교부할 수 있으며, 청소년지도위원이 제3항 각호의 임무를 원활하게 수행할 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.
- ⑤청소년지도위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.
- ⑥청소년지도위원의 효율적인 지도활동과 상호협력등을 위하여 읍·면·동단위로 청소년지도협의회를 구성할 수 있다.

제25조(청소년단체의 지원 및 보조의 범위)국가 또는 지방자치단체가 법 제23조의 규정에 의하여 청소년단체에 지원 및 보조할 수 있는 범위는 다음과 같다.

1. 청소년단체 조직의 유지·발전을 위한 지원 및 운영경비 보조
2. 수련활동사업에 관한 지원 및 사업비 보조
3. 국내·외 행사에 필요한 시설·설비등의 지원 및 행사비 보조
4. 청소년단체의 육성 및 수련시설의 설치등에 필요한 국·공유 재산의 대부·사용 및 수익을 위한 지원
5. 청소년 수련거리(이하 “수련거리”라 한다)의 개발·보급등에 관한 지원 및 보조

6. 청소년지도자 연수 및 국제교류등에 관한 지원 및 보조
 7. 기타 청소년관계중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 청소년단체의 육성을 위하여 필요하다고 인정하는 사항에 관한 지원 및 보조
- 제26조(수익사업의 범위등)①법 제24조의 규정에 의하여 청소년단체가 할 수 있는 수익사업의 범위는 다음과 같다.
1. 건물·토지 및 시설장비등의 임대
 2. 청소년관련정보 및 각종 간행물의 출판·판매
 3. 수련활동장비·기자재 및 기타 수련활동관련물품의 제작·판매
 4. 기타 인가관청이 필요하다고 인정하는 사업
- ②제1항의 규정에 의한 수익사업의 수익금은 목적사업수행경비에 충당하여야 한다.
- ③제1항 및 제2항의 규정에 의한 수익사업에 관한 회계는 청소년단체의 일반회계와 구분·계리하여야 한다.

제 4 장 청소년수련시설

제27조(수련시설의 종류)①법 제26조의 규정에 의한 수련시설의 종류는 다음과 같다.

1. 생활권수련시설 : 주로 일상생활권안에서 행하는 수련활동을 실시하는 시설로서 다음과 같이 구분한다.
 - 가. 청소년수련원 : 실내 및 옥외에서 행하는 수련활동을 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖추고 종합적인 수련거리를 실시하는 종합수련시설
 - 나. 청소년수련관 : 실내활동 위주의 수련활동을 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖추고 수련거리를 실시하는 수련시설
 - 다. 청소년수련실 : 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 소규모 수련시설

2. 자연권수련시설 : 주로 자연과 더불어 행하는 체험활동 위주의 수련활동을 실시하는 시설로서 다음과 같이 구분한다.

가. 청소년수련마을 : 다양한 수련활동을 실시할 수 있는 생활관(숙박기능을 갖춘 것을 말한다. 이하 같다) 및 야영시설등의 시설·설비를 갖추고 종합적인 수련거리를 실시하는 종합수련시설

나. 청소년수련의 집 : 생활관등의 시설·설비를 갖추고 수련거리를 실시하는 수련시설

다. 청소년야영장 : 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리를 실시하거나 야영편의를 제공하는 수련시설

3. 유스호스텔 : 청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설·설비와 부대·편의시설을 갖추고 숙식편의 제공, 여행청소년의 수련활동지원등을 주된 기능으로 하는 시설로서 체육청소년부령이 정하는 바에 따라 제1종·제2종·제3종 및 제4종 유스호스텔로 구분한다.

4. 기타 체육청소년부령이 정하는 시설

②제1항의 규정에 불구하고 다음 각호의 1에 해당하는 시설은 수련시설로 보지 아니한다.

1. 도서관진흥법의 규정에 의한 도서관
2. 박물관및미술관진흥법의 규정에 의한 박물관 및 미술관
3. 과학관육성법의 규정에 의한 과학관
4. 직업훈련기본법의 규정에 의한 직업훈련시설
5. 사회교육법의 규정에 의하여 등록된 사회교육시설
6. 학원의설립·운영에관한법률의 규정에 의하여 인가·등록 또는 신고된 학원 및 과외교습소
7. 사회복지사업법의 규정에 의한 사회복지시설
8. 종교시설
9. 학생교육원·과학교육원등 교육행정기관에서 교육법 제81조의 규정에 의

한 각급학교의 학교교육과 직접 관련하여 설치·운영하는 시설(학생야영장을 제외한다)

10. 기타 다른 법령에 의하여 청소년활동과 관련되어 설치한 시설

제28조(국·공립수련시설의 설치·운영)법 제26조제1항의 규정에 의하여 국가 및 지방자치단체가 설치·운영하여야 할 수련시설은 다음과 같다.

1. 국가는 2이상의 시·도 또는 전국의 청소년이 이용할 수 있는 국립청소년수련시설을 설치·운영하여야 한다.

2. 시·도 및 시·군·구는 각각 제27조제1항제1호의 규정에 의한 생활권수련시설중 청소년수련원 또는 청소년수련관을 1개소이상 설치·운영하여야 한다.

3. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 제2호의 규정에 의하여 설치·운영하는 수련시설중에서 각각 당해 지역을 대표하는 수련시설(이하 “대표수련시설”이라 한다)을 지정하여 다음의 업무를 수행하게 하여야 한다.

가. 개발원등에서 개발하여 보급하는 수련거리의 상설 운영·보급 및 운영지도

나. 개발원과 수련시설간을 연결하는 협력·지원체계의 구축 및 수련활동 관련 정보의 교환

다. 관할지역안에서 행하여지는 수련활동에 관한 기록의 유지·관리 및 개발원예의 통보

라. 청소년지도자에 대한 연수(법 제19조제2항의 규정에 의하여 지도자양성기관으로 지정을 받은 경우에 한한다)

제29조(수련시설의 설치·운영에 관한 협의 및 허가)①법 제26조제1항의 규정에 의하여 수련시설의 설치·운영에 관한 협의를 하고자 하는 청소년관계중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 체육청소년부령이 정하는 서류를 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 교육행정기관에서 설치·운영하는 학생전용의 수련시설에 대하여는 그러하지 아니하다.

②체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의한 협의서류를 제출받은 날부터 20일이내에 협의의견을 회신하여야 하며, 협의요청기관은 특별한 사유가 없는 한 당해 수련시설의 설치·운영에 이를 반영하여야 한다.

③법 제26조제2항의 규정에 의하여 수련시설 설치·운영의 허가(변경의 경우를 포함한다. 이하 같다)를 받고자 하는 자는 허가신청서에 체육청소년부령이 정하는 서류를 첨부하여 관할 시·도지사(설치하고자 하는 수련시설이 2이상의 시·도에 위치하는 경우에는 가장 많은 면적을 차지하는 시·도를 관할하는 시·도지사를 말한다. 이하 제32조, 제33조에서 같다)를 거쳐 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

제30조(수련시설의 배치기준)체육청소년부장관은 법 제26조의 규정에 의하여 수련시설 설치·운영의 협의 또는 허가를 하고자 하는 때에는 수련시설이 전국적으로 균형있게 배치되도록 하여야 하며, 이를 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 청소년인구·자연경관·수련소재·교통여건 및 행정구역등을 참작하여 수련시설의 지역별 배치기준을 정할 수 있다. 이 경우 그 내용을 관보에 고시하여야 한다.

제31조(수련시설의 경미한 변경)법 제26조제2항의 규정에 의하여 체육청소년부장관의 허가를 받지 아니하고 수련시설을 변경할 수 있는 사항은 다음과 같다.

1. 수련시설의 대표자를 제외한 임원의 변경
2. 수련시설로 허가받은 부지면적중 100분의 10이하의 면적변경. 다만, 법 제38조제1항 및 제2항의 규정에 의하여 다른 법률에 의한 허가등을 받은 것으로 보는 내용이 변경되는 경우를 제외한다.

제32조(수련시설의 휴지·폐지)①법 제26조제2항의 규정에 의하여 수련시설을 휴지(휴지기간연장의 경우를 포함한다. 이하 같다) 또는 폐지하고자 하는 자는 그 사유(휴지의 경우에는 그 사유와 휴지예정기간)를 기재한 휴지 또는 폐지 승인신청서에 그 사유를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여, 휴지의

경우에는 휴지예정일부터 15일이전에, 폐지의 경우에는 폐지예정일부터 30일이전에 관할 시·도지사를 거쳐 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

②수련시설의 휴지기간은 1년을 초과할 수 없다. 다만, 건물의 신축·증축 또는 개축등의 사유로 인한 휴지의 경우 공사의 지연등으로 인하여 휴지기간의 연장이 필요한 경우에는 1년의 범위내에서 그 휴지기간을 연장할 수 있다.

③체육청소년부장관은 수련시설의 휴지 또는 폐지의 승인을 한 때에는 그 내용을 휴지 또는 폐지승인신청인, 관할 시·도지사 및 당해 시·도의 교육감에게 통지하여야 하며, 관할 시·도지사는 폐지의 경우 폐지승인신청인으로부터 당해 수련시설의 등록증을 반납받은 후 그 내용을 제33조제2항의 규정에 의한 등록대장에 기재하여야 한다.

제33조(수련시설의 등록)①법 제26조제3항의 규정에 의하여 수련시설을 등록(변경등록을 포함한다. 이하 같다)하고자 하는 자는 등록신청서에 체육청소년부령이 정하는 서류를 첨부하여 관할 시·도지사에게 제출하여야 한다.

②제1항의 등록신청서를 받은 시·도지사는 허가된 내용과의 일치여부를 확인하여 그 내용을 등록대장에 기록한 후 등록증을 신청인에게 교부하여야 하며, 교부한 날부터 15일이내에 체육청소년부장관에게 보고하고 시·도교육감에게 통지하여야 한다.

제34조(시범수련시설의 지정 및 육성)①체육청소년부장관은 수련시설 설치·운영의 활성화 및 수련거리의 보급·확산을 위하여 다음 각호의 1에 해당하는 수련시설중에서 시범수련시설을 지정하여 육성할 수 있다.

1. 시설·설비내용이 우수하고 수련거리의 운영에 모범이 되는 수련시설
2. 개발원등에서 보급하는 수련거리의 시범적용을 담당할 수련시설
3. 기타 특별히 육성할 필요성이 있다고 인정되는 수련시설

②국가 및 지방자치단체는 제1항의 규정에 의하여 지정된 시범수련시설에 대하여는 다른 수련시설에 우선하여 수련시설의 설치·운영경비등을 지원할

수 있다.

③시범수련시설의 지정 및 육성·지원에 관하여 필요한 사항은 체육청소년부장관이 정한다.

제35조(수련시설 운영의 위탁)①국가 또는 지방자치단체는 법 제27조의 규정에 의하여 수련시설을 청소년단체등에 위탁하고자 하는 때에는 그 수련시설의 관리방법, 위탁기간등을 정하여 이를 위탁하여야 한다.

②수련시설의 운영을 위탁할 수 있는 청소년단체등은 다음과 같다.

1. 법 제3조제8호의 규정에 의한 청소년단체
2. 국민체육진흥법 제24조의 규정에 의하여 설립된 서울올림픽기념국민체육진흥공단
3. 기타 수련시설을 운영할 수 있는 능력이 있다고 체육청소년부장관이 인정하여 고시하는 단체

③지방자치단체의 장은 수련시설의 운영을 청소년단체등에 위탁하고자 하는 경우 그 수련시설이 제28조제3호의 규정에 의한 대표수련시설인 경우에는 체육청소년부장관과 미리 협의하여야 한다.

제36조(수련시설의 이용)①법 제30조제2호에서 “대통령령이 정하는 용도에 이용하는 경우”라 함은 청소년외의 자에게 다음 각호의 1에 해당하는 용도로 수련시설을 제공하는 경우를 말한다.

1. 법인·단체 또는 직장등에서 실시하는 단체연수활동등에 제공하는 경우
2. 사회교육법의 규정에 의한 사회교육의 실시를 위하여 제공하는 경우
3. 유스호스텔 및 청소년야영장에서 체육청소년부령이 정하는 범위안에서 개별적인 숙박·야영편의 등을 제공하는 경우
4. 당해 수련시설에 설치된 관리실, 사무실등을 청소년단체의 활동실등으로 제공하는 경우
5. 기타 체육청소년부령이 정하는 용도로 이용하는 경우

②제1항의 규정에 의한 이용은 수련활동 실시에 지장이 없는 범위안에서

하여야 하며, 제1항제1호 및 제2호에 해당하는 이용기간의 합계는 연간 120일을 초과할 수 없다.

제37조(청문절차)①법 제31조제4항의 규정에 의한 청문을 하고자 할 때에는 청문서가 상대방 또는 그 대리인에게 청문일 7일전까지 도달되도록 송부하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 청문서를 받은 처분의 상대방 또는 그 대리인은 지정된 청문일에 출석하여 청문에 응하거나 송부받은 청문서에 소명요지를 기재하여 체육청소년부장관에게 제출하여야 하며, 지정된 기일까지 청문에 응하지 아니하거나 청문서를 제출하지 아니한 때에는 의견이 없는 것으로 본다.

③제2항의 규정에 의하여 당해 처분의 상대방 또는 그 대리인이 출석하여 청문에 응한 때에는 관계공무원은 답변서를 작성하여 출석자로 하여금 확인하고 서명날인하게 하여야 한다.

④제1항의 규정에 의한 통지를 하는 경우 정당한 사유없이 청문에 응하지 아니하는 때에는 의견진술의 기회를 포기한 것으로 본다는 뜻을 명시하여야 한다.

제38조(수련시설의 양도·양수제한)법 제34조제1항 후단에서 “대통령령이 정하는 수련시설”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 수련시설을 말한다.

1. 법 제26조제5항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체로부터 경비의 지원을 받아 설치한 수련시설
2. 법 제63조의 규정에 의하여 설치된 청소년육성기금의 지원 또는 융자를 받아 설치한 수련시설

제39조(협의기간)법 제38조제3항 및 법 제45조제2항의 규정에 의하여 협의요청을 받은 소관 행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 협의요청을 받은 날부터 30일이내에 이에 대한 의견을 회신하여야 한다.

제 5 장 청소년수련지구의 지정등

제40조(수련지구 지정계획)①체육청소년부장관은 법 제40조의 규정에 의하여 청소년 수련지구(이하 “수련지구”라 한다)를 지정하는 때에는 전국적으로 균형있게 지정하여야 하며, 이를 위하여 필요한 경우에는 청소년인구·자연경관·수련소재·교통여건 및 행정구역등을 참작하여 수련지구지정계획을 수립할 수 있다.

②체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의하여 수련지구지정계획을 수립한 때에는 그 내용을 지방자치단체의 장에게 통보하여야 하며, 그에 따라 수련지구를 지정하여야 한다.

제41조(수련지구지정절차등)①체육청소년부장관은 법 제40조제2항의 규정에 의하여 관할 시·도지사의 의견을 들으려 하는 경우에는 다음의 서류를 송부하여야 하며, 시·도지사는 특별한 사유가 없는 한 그 서류를 송부받은 날부터 30일이내에 이에 대한 의견서를 제출하여야 한다.

1. 수련지구지정사유 설명서
2. 수련지구로 지정할 구역의 지번 및 지적조서
3. 수련지구로 지정할 지역의 도면(2만5천분의 1이상)

②체육청소년부장관이 법 제40조제2항의 규정에 의하여 관계중앙행정기관의 장과 협의하고자 하는 경우에는 협의요청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 관계중앙행정기관의 장에게 송부하여야 한다. 협의요청서를 받은 관계중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 협의서를 받은 날부터 40일이내에 이에 대한 의견을 회신하여야 한다.

1. 제1항 각호의 서류
2. 시·도지사의 의견서
3. 국토이용관리법 기타 다른 법률의 규정에 의하여 지역·지구등으로 지정된 지역에 수련지구를 지정할 경우 그 법률에서 당해 중앙행정기관의 장과 협의하도록 규정된 경우에는 그 협의에 필요한 서류

제42조(경미한 사항의 변경)법 제40조제2항 단서에서 “대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 변경을 말한다.

1. 지적조사 또는 지적측량의 결과에 의한 면적의 정정등으로 인한 면적의 변경
2. 수련지구 지정면적의 100분의 10이내의 면적의 변경. 다만, 제41조제2항 제3호의 규정에 의하여 협의된 내용이 변경되는 경우를 제외한다.

제43조(수련지구지정의 신청)법 제40조제4항의 규정에 의하여 수련지구의 지정을 신청하고자 하는 지방자치단체의 장은 지정신청서에 체육청소년부령이 정하는 서류를 첨부하여 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

제44조(수련지구의 시설종류등)①법 제40조제5항의 규정에 의하여 수련지구안에 설치할 수 있는 시설의 종류는 다음과 같다.

1. 수련활동시설(수련활동 실시에 직접 이용되는 시설을 말한다)

가. 수련시설

나. 체육시설(체육시설의설치·이용에관한법률에 의한 골프장 및 종합스키장을 제외한다)

다. 식물원·동물원·자연관찰원·과수원·농장·조류 또는 어류사육장·해양탐구시설 기타 자연탐구시설 또는 자연학습시설

라. 공연장·박물관·미술관·과학관 기타 문화·과학시설

마. 수상·해양·항공·산악훈련장, 극기훈련장 기타 모험활동시설

2. 도로, 광장, 상·하수도등 기반시설

3. 지원시설

가. 우체국·은행·파출소등 공공시설

나. 관리시설

다. 오수처리시설등 환경 관련 시설(수련지구안에서 발생하는 오수등의 처리에 이용되는 것에 한한다)

4. 편의시설

가. 산막·주차장겸용 야영장등 간이숙박시설

나. 식당, 휴게실, 약국, 식료품·기념품등의 판매시설

다. 화장실, 물품보관소, 주차장

5. 기타 체육청소년부령이 정하는 시설

②제1항 각호의 규정에 의한 시설면적(임야·농경지등을 토지의 형질변경없이 이용하는 경우 그 면적 및 조경면적을 제외한 부지면적을 말한다. 이하 이항에서 같다)의 합계는 당해 수련지구 전체면적의 100분의 40을 초과할 수 없으며, 시설면적의 합계중 제1항제1호에 해당되는 시설면적의 합계가 100분의 70이상이어야 한다. 다만, 시설면적의 비율을 계산함에 있어 당해 수련지구안에 포함되어 있는 공유수면의 면적은 이를 제외한다.

③제1항의 규정에 의한 시설의 설치는 법 제41조의 규정에 의하여 수립된 수련지구 조성계획(이하 “조성계획”이라 한다)에 의하여 설치하여야 한다.

④제1항의 규정에 의한 시설의 규모·세부시설기준·관리기준(시설이용료 징수에 관한 내용을 포함한다)등에 관하여는 체육청소년부장관이 정한다. 다만, 다른 법령에서 따로 시설기준등을 정하고 있는 경우에는 그에 의한다.

제45조(시·도지사의 조성계획승인신청)수련지구를 관할하는 시·도지사는 법 제40조제3항의 규정에 의한 수련지구지정의 고시가 있는 날부터 2년이내에 조성계획을 수립하여 체육청소년부령이 정하는 사항이 포함된 조성계획승인신청서를 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다. 다만, 법 제41조제2항의 규정에 의하여 이미 법인·단체가 조성계획을 수립하여 승인을 신청한 수련지구에 대하여는 그러하지 아니하다.

제46조(조성계획의 경미한 변경)①법 제41조제1항의 단서에서 “대통령령이 정하는 경미한 사항의 변경”이라 함은 다음 각호의 1의 변경을 말한다.

1. 제44조제2항의 규정에 의한 시설면적 비율의 범위안에서 시설면적중 100분의 20이내의 조성계획의 변경
2. 당해 수련지구안의 총 건축 연면적중 100분의 10이내의 변경(개별 건축물의 건축연면적의 100분의 20을 초과하는 변경의 경우를 제외한다)
3. 기타 체육청소년부령이 정하는 경미한 사항

②제1항의 규정에 불구하고 법 제45조제1항의 규정에 의하여 다른 법률에 의한 허가등을 받은 것으로 보는 내용이 변경되는 경우에는 이를 경미한 사항의 변경으로 보지 아니한다.

제47조(법인·단체의 조성계획 승인신청)①법 제41조제2항의 규정에 의하여 법인 또는 단체가 수립·시행할 수 있는 조성계획은 수련지구의 면적이 3백 만제곱미터이하인 경우에 한한다.

②조성계획의 승인신청을 하고자 하는 법인 또는 단체는 체육청소년부령이 정하는 사항이 포함된 조성계획승인신청서 및 제29조제3항의 규정에 의한 설치·운영의 허가신청서류를 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

제48조(조성계획의 고시)①법 제41조제4항의 규정에 의하여 시·도지사가 고시하는 조성계획에는 다음 사항이 포함되어야 한다.

1. 수련지구의 명칭
2. 수련지구의 위치·범위 및 면적
3. 수련지구의 조성목적과 그 개요
4. 조성계획의 시행자(법인·단체의 경우에는 법인·단체의 명칭·주소 및 대표자의 성명·주소)
5. 시행기간(착공 및 준공 예정일을 포함한다)
6. 조성계획의 시행으로 토지등의 수용 또는 사용이 필요한 경우, 수용 또는 사용할 토지등에 대한 소재지·지번·지적·면적·소유권 및 소유권외의 권리의 명세와 그 소유자 및 권리자의 성명·주소
7. 조성계획 및 도면의 비치장소

②제1항의 규정에 의한 고시는 이를 관보에 하여야 하며, 법 제41조제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 승인된 조성계획 및 도면을 1월이상 비치하여 일반인이 볼 수 있도록 하여야 한다.

제49조(조성계획시행자가 아닌 자의 시설설치허가신청)①조성계획시행자가 아닌 자가 법 제43조제2항의 규정에 의하여 수련지구 안에서의 시설설치 허가를 받고자 하는 때에는 수련지구시설설치허가신청서에 체육청소년부령

이 정하는 서류를 첨부하여 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

②조성계획시행자는 체육청소년부장관으로부터 법 제43조제2항의 규정에 의하여 수련지구안에서의 시설설치허가를 위한 의견을 요구받은 때에는 그 요구를 받은 날부터 15일이내에 이에 대한 의견서를 제출하여야 한다.

제50조(수련지구안에서의 토지의 이용행위)법 제44조제3호 단서에서 “대통령령이 정하는 토지의 이용행위”라 함은 다음 각호의 1의 행위를 말한다.

1. 다른 법률의 규정에 의하여 체육청소년부장관과 협의하여 행하는 행위
2. 관상용 식물의 한때심기
3. 산림자원의 보호·관리를 위한 행위
4. 농림수산물의 생산 및 그에 직접 이용되는 것으로서 체육청소년부령이 정하는 간이공작물의 설치
5. 경기·집회·전시회 또는 박람회등을 위한 단기가설 공작물의 설치를 위하여 토지를 이용하는 행위
6. 수련지구 지정당시 이미 있던 주택용 건축물의 증축·개축 또는 재축
7. 수련지구 지정당시 이미 관계법령에 의하여 토지의 형질변경, 건축물의 건축, 공작물의 설치, 토석·자갈·모래의 채취 또는 임목·죽의 벌채등에 관하여 허가를 받은 경우 그 행위

제51조(수련지구안에서의 금지행위)법 제44조제4호에서 “대통령령이 정하는 청소년에게 해로운 행위”라 함은 제57조제2항제1호 및 제2호의 규정에 해당하는 행위를 말한다.

제 6 장 청소년복지등

제52조(청소년관련 기초자료조사)①법 제46조제1항의 규정에 의한 청소년관련 기초자료조사는 다음의 사항을 총괄적으로 조사하는 종합조사와 선별적으로 조사하는 개별조사로 구분한다.

1. 청소년 인구·환경·의식 및 생활실태
2. 청소년에 대한 국민의식 실태

3. 청소년의 수련활동 실태

4. 시설보호청소년·소년소녀가장·결손가정청소년 및 무직청소년등의 생활 실태

5. 청소년의 유해환경 접촉실태

6. 청소년비행현황

7. 기타 체육청소년부장관이 청소년복지증진정책의 수립·시행에 필요하다고 인정하는 청소년실태

②제1항의 규정에 의한 조사는 다음과 같이 실시하여야 한다.

1. 개별조사 : 매년 실시

2. 종합조사 : 매 5년 실시

③체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의한 조사를 실시함에 있어 필요한 경우 관계중앙행정기관의 장에게 협조를 요청할 수 있다.

제53조(청소년유해요인정비등)①체육청소년부장관은 청소년에게 유해한 환경을 정비하고 유익한 환경을 조성하기 위하여, 청소년에게 유해한 요인을 조사·분석하여 이를 일반인에게 널리 알려야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 청소년 유해요인 정비를 위한 신고체제를 수립·유지하여야 하며, 민간인의 자율적인 정화노력을 조장하기 위하여 지역별 또는 업종별 정화기구를 구성·운영하도록 지원하여야 한다.

제54조(청소년시설 및 장소)법 제48조제1항에서 “주로 청소년이 많이 이용하는 시설 및 장소”라 함은 다음의 시설 또는 장소를 말한다.

1. 법 제3조제5호의 규정에 의한 수련시설 및 수련시설의 경계선으로부터 직선거리 50미터이내의 장소

2. 법 제48조제3항의 규정에 의하여 지정된 청소년전용활동지역

3. 기타 체육청소년부장관 또는 지방자치단체의 장이 고시하는 시설 또는 장소

제55조(청소년전용활동지역 지정등)①법 제48조제3항의 규정에 의하여 체육청소년부장관이 청소년전용활동지역(이하 “전용지역”이라 한다)을 지정하

고자 하는 때에는 당해 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 하며, 지방자치단체의 장이 전용지역을 지정하고자 하는 때에는 체육청소년부장관과 협의하여야 한다.

②체육청소년부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 전용지역을 지정한 때에는 명칭·위치·면적·지정연월일 기타 필요한 사항을 고시하여야 하며, 전용지역도면·시설배치계획 기타 필요한 서류를 비치하여 일반인이 볼 수 있도록 하여야 한다.

③도시계획법의 규정에 의하여 도시계획을 수립·시행하는 자는 법 제48조 제3항의 규정에 의한 체육청소년부장관의 전용지역 지정요청이 있는 경우 특별한 사유가 없는 한 이를 그 계획에 포함시켜야 한다.

④도시계획을 수립·시행하는 자는 도시계획법 제3조의 규정에 의한 도시계획적용대상구역안에 전용지역이 지정된 경우 청소년활동에 필요한 시설이 우선하여 설치될 수 있도록 도시계획 수립시 이를 반영하고 기타 필요한 조치를 취하여야 한다.

제56조(청소년활동에 필요한 시설)제55조제4항 및 법 제48조제3항에서 “청소년활동에 필요한 시설”이라 함은 다음의 시설을 말한다.

1. 생활권수련시설
2. 체육시설(체육시설의설치·이용에관한법률에 의한 골프장 및 스키장 시설을 제외한다)
3. 기타 체육청소년부령이 정하는 시설

제57조(청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위의 종류·범위)①법 제48조제4항에서 “청소년에게 유해한 업소”라 함은 다음의 영업을 행하는 업소를 말한다.

1. 식품위생법시행령 제7조제8호의 규정에 의한 단란주점영업 및 유흥주점영업
2. 풍중위생법시행령 제3조의 규정에 의한 목욕장업중 터키탕업 및 유기장업중 성인용전자유기장업

3. 사행행위등규제법 제2조제1항의 규정에 의한 사행행위영업
4. 풍속영업의규제에관한법률 제2조제5호의 규정에 의한 무도학원업·무도
장업 및 동법시행령 제2조제5호의 규정에 의한 노래연습장업
5. 담배사업법 제16조제1항의 규정에 의한 제조담배의 소매업
6. 유해화학물질관리법 제10조제1항에 의한 유독물제조업·유독물판매업 및
유독물취급업
7. 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 업으로서 지방자치단체
가 따로 정하여 고시하는 영업

②법 제48조제4항에서 “청소년에게 유해한 행위”라 함은 다음의 행위를 말
한다.

1. 제1항의 규정에 의한 유해업소에 청소년의 출입 또는 이용을 용인하는
행위
2. 청소년에게 해로운 물품·영상물 또는 인쇄물등을 제공·판매하거나 이용
등을 용인하는 행위
3. 청소년의 사행심을 조장하거나 미풍양속을 해치는 행위
4. 기타 청소년의 건전한 육성을 해칠 우려가 있는 행위로서 체육청소년부
장관이 따로 정하여 고시하는 행위

제 7 장 한국청소년개발원·한국청소년상담원등

제58조(출연금의 교부·사용등)①개발원은 매년 4월 30일까지 다음연도의 출
연금예산요구서에 다음의 서류를 첨부하여 체육청소년부장관에게 제출하
여야 한다.

1. 다음 연도의 사업계획서
2. 다음 연도의 추정대차대조표 및 추정손익계산서
3. 기타 예산의 내용을 명백히 하는 데 필요한 서류

②정부가 개발원에 출연금을 교부하고자 할 때에는 이를 예산에 계상하여
교부하되, 출연금예산이 결정된 때에는 체육청소년부장관은 이를 개발원

에 통지하여야 한다.

③개발원은 출연금을 교부받고자 할 때에는 그 교부신청서에 분기별 집행 계획서를 첨부하여 체육청소년부장관에게 제출하여야 한다.

제59조(잉여금의 처리)개발원은 매 회계연도의 결산결과 잉여금이 발생한 때에는 이월손실금의 보전에 충당하고, 그 나머지는 다음 연도에 이월한다.

제60조(사업계획서의 제출)①법 제55조제1항의 규정에 의하여 제출하는 사업 계획서에는 다음 사항을 기재하여야 한다.

1. 사업의 개요(목표·방침·주요사업·소요예산등)
2. 교부받고자 하는 출연금액의 산출기초
3. 사업의 효과등

②제1항의 규정에 의한 사업계획의 주요내용을 변경하고자 할 때에는 미리 그 변경할 내용과 사유를 명시한 사업계획서를 체육청소년부장관에게 제출 하여야 한다.

제61조(세입·세출결산서의 제출)법 제55조제2항의 규정에 의하여 제출하는 매 사업연도의 세입·세출결산서에는 다음의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 당해 연도의 대차대조표 및 손익계산서
2. 당해 연도의 사업계획과 집행실적대비표
3. 검사를 한 공인회계사의 의견서와 감사의 의견서
4. 기타 결산의 내용을 확인할 수 있는 참고서류

제62조(준용규정)제58조 내지 제61조의 규정은 한국청소년상담원에 이를 준 용한다.

제63조(지방청소년상담실의 운영)①시·도지사 및 시장·군수·구청장은 법 제 61조의 규정에 의하여 설치된 지방청소년상담실에 이의 효율적인 운영을 위한 운영협의회 및 전문적인 자문을 위한 전문위원회를 둘 수 있다.

②시·도지사 및 시장·군수·구청장은 해당 지방청소년상담실의 상담인력을 법 제62조의 규정에 의한 청소년상담원자격증을 가진 자로 충원하도록 노력하여야 한다.

제64조(청소년상담원 양성기관)①체육청소년부장관은 법 제62조의 규정에 의한 청소년상담원의 양성을 위하여 필요하다고 인정하는 경우 청소년단체·대학 또는 기타 단체등으로부터 신청을 받아 이를 청소년상담원양성기관(이하 “상담원양성기관”이라 한다)으로 지정 할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 상담원양성기관으로 지정받고자 하는 청소년단체 등은 체육청소년부령이 정하는 사항을 기재한 상담원양성기관지정신청서를 체육청소년부장관에게 제출하여야 하며, 체육청소년부장관은 이를 심사하여 적합하다고 인정되는 경우 상담원양성기관으로 지정한다.

제65조(청소년상담원의 등급 및 이수과정)①법 제62조의 규정에 의한 청소년상담원의 등급은 1급청소년상담원, 2급청소년상담원 및 3급청소년상담원으로 구분한다.

②청소년상담원의 이수과정은 제1항의 청소년상담원의 등급구분에 따라 1급청소년상담원과정, 2급청소년상담원과정 및 3급청소년상담원과정으로 한다.

③제 2 항의 청소년상담원 이수과정의 운영을 위한 이수과목·이수시간 기타 필요한 사항은 체육청소년부령으로 정한다.

제66조(청소년상담원의 등급별자격)①1급청소년상담원은 다음 각호의 1에 해당하는 자로서 1급청소년상담원과정을 이수하고 검정에 합격한 자로 한다.

1. 교육법에 의한 대학원에서 청소년(지도)학·교육학·심리학·사회사업(복지)학·정신의학·아동(복지)학 분야 또는 기타 체육청소년부령이 정하는 상담관련분야(이하 “상담관련분야”라 한다)를 전공하고 박사학위를 취득한 자 및 석사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 4년이상인 자
2. 2급청소년상담원으로서 상담관련 실무경력이 3년이상인 자
3. 제1호 및 제2호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자

②2급청소년상담원은 다음 각호의 1에 해당하는 자로서 2급청소년상담원과정을 이수하고 검정에 합격한 자로 한다.

1. 교육법에 의한 대학원에서 상담관련분야를 전공하고 석사학위를 취득한 자
2. 교육법에 의한 대학에서 상담관련분야를 전공하고 학사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 3년이상인 자
3. 3급청소년상담원으로서 상담관련 실무경력이 2년이상인 자
4. 제1호 내지 제3호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자

③3급청소년상담원은 다음 각호의 1에 해당하는 자로서 3급청소년상담원과정을 이수하고 검정에 합격한 자로 한다.

1. 교육법에 의한 대학에서 상담관련분야를 전공하고 학사학위를 취득한 자
2. 교육법에 의한 전문대학의 상담관련분야 졸업자로서 상담관련 실무경력이 2년이상인 자
3. 교육법에 의한 대학에서 상담관련분야가 아닌 분야를 전공하고 학사학위를 취득한 후 상담관련 실무경력이 2년이상인 자
4. 제1호 내지 제3호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자

제67조(청소년상담원의 자격검정등)①법 제62조의 규정에 의한 청소년상담원의 자격검정은 체육청소년부장관이 이를 실시한다. 다만, 체육청소년부장관이 필요하다고 인정하는 때에는 자격검정을 한국청소년상담원에 위탁하여 실시할 수 있다.

②청소년상담원의 등급별 자격검정의 방법, 검정과목, 자격증의 교부절차 기타 필요한 사항은 체육청소년부령으로 정한다.

제 8 장 청소년육성기금

제68조(기타수입금)법 제64조제1항제4호에서 “기타 대통령령이 정하는 수입금”이라 함은 다음의 수입금을 말한다.

1. 다른 기금으로부터의 전입금
2. 경륜·경정법 제15조제1항제1호의 규정에 의한 출연금
3. 기타 체육청소년부장관이 인정하는 수입금

제69조(기금의 관리·운용)①청소년육성기금(이하 “기금”이라 한다)은 다음의 방법으로 관리·운용한다.

1. 금융기관에의 예치
2. 국가·지방자치단체 또는 금융기관이 직접 발행하거나 채무이행을 보증하는 유가증권 및 증권거래소에 상장된 유가증권의 매입
3. 청소년육성등을 위한 사업에의 투자 및 용자
4. 기타 기금조성을 위하여 체육청소년부장관이 필요하다고 인정하는 사업에의 투자

②기금은 기업회계의 원칙에 의하여 처리한다.

③기금의 회계연도는 정부의 회계연도에 따른다.

④기금을 관리·운용하는 자는 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위하여 한국은행에 청소년육성기금계정을 설치하여야 한다.

제70조(기금운용심의회)①기금의 관리·운용에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 체육청소년부에 청소년육성기금운용심의회(이하 “기금심의회”라 한다)를 둔다.

②기금심의회는 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 위원 10인이내로 구성한다.

③기금심의회는 위원장은 체육청소년부차관이 되고, 부위원장은 청소년정책조정실장이 되며, 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 경제기획원·재무부·체육청소년부 소속 3급이상의 공무원(이에 상당하는

- 별정직공무원을 포함한다)중에서 체육청소년부장관이 위촉 또는 임명하는 자
2. 한국청소년단체협의회·개발원 및 한국청소년상담원의 소속임·직원중에서 체육청소년부장관이 위촉하는 자 각 1인
 3. 청소년육성 및 기금의 관리·운용에 관한 전문지식과 경험이 풍부하다고 인정되는 자중에서 체육청소년부장관이 위촉하는 자
 - ④기금심의회는 운영에 관하여 필요한 사항은 기금심의회 심의를 거쳐 체육청소년부장관이 정한다.

제71조(기금의 회계기관)①체육청소년부장관은 소속직원중에서 기금의 지출원인행위와 징수에 관한 사무를 담당하는 기금출납명령관과 기금의 지출 및 수입에 관한 사무를 담당하는 기금출납공무원을 임명하여야 한다.

②체육청소년부장관은 법 제65조제2항의 규정에 의하여 기금의 관리·운용에 관한 사무를 위탁한 때에는 그 기금관리기관의 이사중에서 기금출납담당이사를, 그 직원중에서 기금출납원을 지정하여야 한다. 이 경우 기금출납담당이사는 기금출납명령관의 직무를, 기금출납원은 기금출납공무원의 직무를 각각 행한다.

제72조(기금의 위탁)체육청소년부장관은 기금의 관리·운용에 관한 사무를 법 제65조제2항의 규정에 의한 기관에 위탁하고자 하는 때에는 수탁기관, 위탁사무의 범위등에 관하여 미리 기금심의회 심의를 거쳐야 한다.

제73조(기금의 용도)법 제66조제7호에서 “대통령령으로 정하는 사업”이라 함은 다음의 사업을 말한다.

1. 청소년육성등에 관한 조사·연구 및 홍보
2. 청소년의 복지·보호·선도 및 상담
3. 청소년의 체육 및 문화 진흥
4. 청소년의 포상 및 격려
5. 기금의 조성·운용 및 관리
6. 기타 체육청소년부장관이 청소년육성등을 위하여 필요하다고 인정하는 사업

제 9 장 보 칙

제74조(권한의 위임) ①체육청소년부장관은 법 제73조의 규정에 의하여 다음 각호의 권한을 시·도지사에게 위임한다.

1. 다음의 수련시설(당해 수련시설이 2이상의 시·도에 위치한 경우를 제외한다)에 대한 법 제26조제2항의 규정에 의한 수련시설 설치·운영의 허가 및 휴지·폐지의 승인

가. 생활권수련시설중 청소년수련실

나. 자연권수련시설중 부지면적 10만제곱미터이하의 청소년수련의 집 및 청소년야영장

다. 유스호스텔중 제2종·제3종 및 제4종 유스호스텔

2. 법 제29조의 규정에 의한 시정명령

3. 법 제31조의 규정에 의한 허가취소등 행정처분(제1호 및 제6호의 규정에 의하여 설치·운영의 허가권이 위임된 수련시설의 경우에 한한다)

4. 법 제32조제2항의 규정에 의한 이용료의 승인 및 변경승인

5. 법 제34조제1항의 규정에 의한 수련시설 양도·양수의 승인(제1호 및 제6호의 규정에 의하여 설치·운영의 허가권이 위임된 수련시설의 경우에 한한다)

6. 다음 시설에 관한 법 제43조제2항의 규정에 의한 수련지구안에서의 수련시설 또는 기타시설의 설치허가

가. 제1호 각목에 해당하는 수련시설

나. 부지면적 3만3천제곱미터이하의 기타시설중 연건축면적 1,500제곱미터이하의 시설

7. 법 제76조의 규정에 의한 과태료의 부과·징수(제1호 및 제6호의 규정에 의하여 설치·운영의 허가권이 위임된 수련시설의 경우에 한한다)

②시·도지사는 제1항의 규정에 의하여 위임받은 업무를 처리한 때에는 그 처리사항을 매 분기별로 종합하여 당해 분기의 다음 달 말일까지 체육청소년부장관에게 보고하여야 한다.

제75조(과태료의 부과)①법 제76조제3항의 규정에 의하여 체육청소년부장관(법 제73조의 규정에 의하여 권한이 위임된 경우에는 지방자치단체의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)이 과태료를 부과하고자 하는 때에는 당해 위반행위를 조사·확인한 후 위반사실과 과태료의 금액등을 서면으로 명시하여 이를 납부할 것을 과태료 처분대상자에게 통지하여야 한다.

②체육청소년부장관은 제1항의 규정에 의하여 과태료를 부과하고자 하는 때에는 10일이상의 기간을 정하여 과태료 처분대상자에게 구술 또는 서면에 의한 의견진술의 기회를 주어야 한다. 이 경우 지정된 기일까지 의견진술이 없는 때에는 의견이 없는 것으로 본다.

③체육청소년부장관은 과태료의 금액을 정함에 있어서는 당해 위반행위의 동기와 그 결과를 참작하여야 한다.

④과태료의 징수절차는 체육청소년부령으로 정한다.

부 칙

제 1 조(시행일)이 영은 1993년 1월 1일부터 시행한다.

제 2 조(다른법령의 폐지)청소년육성법시행령은 이를 폐지한다.

제 3 조(청소년기본계획에 관한 경과조치)이 영 시행당시 청소년육성위원회의 심의를 거쳐 결정·발표된 한국청소년기본계획은 법 제14조제1항의 규정에 의한 기본계획으로 본다.

제 4 조(청소년지도자과정 이수자에 관한 경과조치)이 영 시행전에 종전의 청소년육성법시행령 제21조제2항의 규정에 의하여 체육청소년부장관이 지정한 청소년지도자연수기관에서 청소년지도자의 양성을 위한 소정의 과정을 이수한 자는 제21조제1항의 규정에 의한 청소년지도자 이수과정중 해당과목 및 이수시간을 이수한 자로 본다.

제 5 조(청소년지도위원회에 관한 경과조치)①이 영 시행전에 종전의 청소년육성법시행령 제13조제2항의 규정에 의하여 위촉된 청소년지도위원의 임기는 제24조제5항의 규정에 불구하고 종전의 규정에 의한다.

제 6 조(청소년시설의 종류에 관한 경과조치)①종전의 청소년육성법시행령 제2조 제1항제1호의 규정에 의한 청소년회관은 제27조제1호가목의 청소년수련원 또는 제27조제1호나목의 청소년수련관으로, 종전의 청소년육성법시행령 제2조제1항제1호의 규정에 의한 청소년오락시설은 제27조제1호다목의 청소년수련실로, 종전의 청소년육성법시행령 제2조제1항제1호의 규정에 의한 심신수련장·자연학습원은 제27조제2호가목의 청소년수련마을 또는 제27조제2호나목의 청소년수련의 집으로, 종전의 청소년육성법시행령 제2조제1항제1호의 규정에 의한 야영장은 제27조제2호다목의 청소년야영장으로, 종전의 청소년육성법시행령 제2조제1항제1호의 규정에 의한 유스호스텔은 제27조제3호의 유스호스텔로 이를 각각 본다.

제 7 조 (대표수련시설에 관한 경과조치)①시·도지사는 관할지역안에 청소년수련원 또는 청소년수련관(이하 “청소년수련원등”이라 한다)이 없는 경우에는 청소년수련원등이 설치될 때까지 관할지역안의 수련시설중 알맞는 시설을 선정하여 이를 제28조제1항제3호의 규정에 의한 시·도 대표수련시설로 지정·운영할 수 있다.

②시장·군수·구청장은 관할지역안에 청소년수련원등이 없는 경우에는 청소년수련원등이 설치될 때까지 관할지역안의 수련시설중 1개소를 선정하여 이를 제28조제1항제3호의 규정에 의한 시·군·구 대표수련시설로 지정·운영하거나, 가까운 이웃 시장·군수·구청장과 협의하여 이를 2개이상의 시·군·구를 대표하는 시·군·구 대표수련시설로 지정·운영할 수 있다.

제 8 조(수련시설 등록에 관한 경과조치)①법 부칙 제7조의 규정에 해당하는 수련시설의 설치운영자는 이 영 시행일부터 6월이내에 종전의 청소년육성법의 규정에 의하여 신고한 사실을 증명하는 서류를 관할 시·도지사에게 제출하고 등록증을 교부받아야 한다.

제 9 조(청소년에게 유해한 업소 적용에 관한 경과조치)제57조제1항제1호의 규정을 적용함에 있어서 동규정의 “식품위생법시행령 제7조제8호의 규정에 의한 단란주점영업 및 유흥주점영업”은 1993년 6월 20일 까지 “종전의 식품위생법시행령 제7조제7호나목의 규정에 의한 유흥접객업”으로 본다.

제10조(다른 법령의 개정)①건축법시행령중 다음과 같이 개정한다.

[별표 1] 건축물의 용도분류중 제32호를 다음과 같이 한다.

32. 청소년수련시설

가. 생활권수련시설(청소년수련원·청소년수련관·청소년수련실·기타 이와 유사한 것)

나. 자연권수련시설(청소년수련마을·청소년수련의 집·청소년야영장·기타 이와 유사한 것)

다. 유스호스텔

[별표 3] 제2호리목, [별표 4] 제2호리목, [별표 5] 제2호파목, [별표 6] 제2호거목, [별표 7] 제2호서목, [별표 8] 제2호다목, [별표 10] 제2호카목, [별표 11] 제2호너목, [별표 12] 제2호카목, [별표 13] 제1호자목 및 [별표 14] 제1호파목중 “청소년시설”을 각각 “청소년 수련시설”로 한다.

②국토이용관리법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제14조제1항제24호가목중 “청소년이용시설 또는”을 삭제하고, 동항에 제33호를 다음과 같이 신설한다.

33. 청소년기본법 제26조의 규정에 의하여 설치하는 청소년 수련시설과 그 부대시설의 설치

제15조제1항제15호라목중 “·청소년이용시설”을 삭제하고 동항에 제35호를 다음과 같이 신설한다.

35. 청소년기본법 제26조의 규정에 의하여 설치하는 청소년 수련시설과 그 부대시설의 설치

제21조제2항제4호중 “청소년야영장등 청소년이용시설”을 “청소년 수련시설”로 한다.

③도시계획법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제2조제11호를 다음과 같이 한다.

11. 청소년 수련시설

④산림법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제62조제1항제2호중 “청소년시설용”을 “청소년 수련시설용”으로 한다.

⑤제주도개발특별법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제11조제4호 본문을 다음과 같이 한다.

4. 청소년기본법에 의한 청소년 수련시설중 10만제곱미터이하의 자연권수련시설의 설치

⑥주택건설기준등에관한규정중 다음과 같이 개정한다.

제5조제4의2호를 다음과 같이 한다.

4의2. 청소년 수련시설(생활권수련시설에 한한다. 이하 같다)

제46조제3항 및 제53조제3항중 “청소년시설”을 각각 “청소년 수련시설”로 한다.

⑦지방양여금법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제2조제4항중 “청소년육성관계법”을 “청소년기본법”으로 한다.

⑧체육청소년부직제중 다음과 같이 개정한다.

제8조제3항제3호중 “청소년육성계획”을 “청소년기본계획 및 연도별시행계획”으로 하고, 동항제5호중 “한국청소년연구원”을 “한국청소년개발원”으로 하며, 동조제5항 각호 및 동조제9항중 “청소년시설”을 각각 “청소년 수련시설”로 한다.

⑨초지법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제16조의3제2항제8호중 “청소년육성법에 의한 청소년전용시설”을 “청소년기본법에 의한 청소년 수련시설”로 한다.

⑩환경개선비용부담법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제6조제1항제8호를 다음과 같이 한다.

8. 청소년기본법에 의한 청소년 수련시설

제11조(다른 법령과의 관계)이 영 시행당시 다른 법령에서 종전의 청소년육성법시행령 또는 그 규정을 인용한 것은 이 영중 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 청소년육성법시행령을 갈음하여 이 영 또는 이 영의 해당 조항을 인용한 것으로 본다.

[별표]

청소년지도자 이수과정 등록요건(제21조관련)

구 분	자 격 요 건
1급청소년지도사 정규과정	1. 교육법에 의한 대학을 졸업하고 학사학위를 취득한 자 또는 이와 동등이상의 학력이 있는 자(이하 “대학 졸업자”라 한다)로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 5년이상인 자 2. 공무원으로서 청소년육성업무 종사경력이 4년이상인 자 3. 2급청소년지도사 자격 소지자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 4년이상인 자 4. 제1호 내지 제3호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자
1급청소년지도사 특별과정	1. 교육법에 의한 대학원에서 청소년(지도)학을 전공하여 석사학위를 취득한 자 2. 교육법에 의한 대학의 청소년(지도)학과를 졸업하고 학사학위를 취득한 자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 3년이상인 자 3. 대학졸업자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 10년이상인 자 4. 5급이상 공무원으로서 청소년육성업무 종사경력이 2년이상인 자 또는 공무원으로서 청소년육성업무 종사경력이 8년이상인 자 5. 2급청소년지도사 자격 소지자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 8년이상인 자 6. 제1호 내지 제5호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자

구 분	자 격 요 건
2급청소년지도사 정규과정	1. 대학졸업자 2. 교육법에 의한 전문대학졸업자 또는 이와 동등이상의 학력이 있는 자(이하 “전문대학졸업자”라 한다)로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 3년이상인 자 3. 공무원으로서 청소년육성업무 종사경력이 1년이상인 자 4. 3급청소년지도사 자격 소지자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 2년 6월이상인 자 5. 제1호 내지 제4호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자
2급청소년지도사 특별과정	1. 대학졸업자로서 청소년(지도)학을 전공한 자 2. 대학졸업자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 3년이상인 자 3. 전문대학졸업자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 6년이상인 자 4. 공무원으로서 청소년육성업무 종사경력이 2년이상인 자 5. 3급청소년지도사 자격 소지자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 5년이상인 자 6. 교사·사회복지사·사회교육전문요원·생활체육지도자 자격 소지자로서 당해 업무 종사경력이 3년이상인 자 7. 제1호 내지 제5호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자
3급청소년지도사 과정	1. 전문대학졸업자 2. 고등학교졸업자로서 수련활동 또는 청소년육성업무 종사경력이 3년이상인 자 3. 제1호 내지 제2호에 규정된 자와 동등이상의 자격이 있다고 체육청소년부장관이 인정하는 자

