

제 I 장 서 론

제 I 장 서 론

제 1 절 연구의 목적

청소년을 어떻게 규정하든지 간에 청소년은 하나의 삶에 대한 주체이며 사회구성원으로 보아야 하고 책임있는 사회적 실체로서 인정하고 수용해야 할 필요가 있다. 청소년을 어떻게 볼 것인가하는 기본 시각이 중요하다는 사실과 청소년업무나 청소년관계 연구에 있어서 청소년의 입장과 가치수준에서 그들을 생각하고 이해하는 데서 출발해야 한다는 것도 이 때문이며 이러한 인식은 청소년들에 관계된 제반 제도의 수립·시행에 관한 경우에 있어서는 더욱 중요한 의미를 갖게 된다고 볼 수 있다.

청소년에 대한 인식의 제고나 청소년관계제도의 발전이 현대산업사회의 특징상 산업사회가 보다 진전될 수록 더욱 크게 요청되는 것 만큼, 청소년에게 적용되고 행하여지는 제반 사회제도의 의식구조 혁신 또한 요구되고 있다. 특히 우리나라에 있어 그간의 급속한 사회구조적 변동은 물질적인 생활수준의 향상, 민주적인 정치체제의 확립이라는 긍정적 측면의 발전을 가져다준 반면, 그에 상응하는 사회제도, 의식구조의 변화는 오히려 지체되고 있다는 문제점을 지니고 있으며 종래의 제도와 가치관은 이미 우리생활의 전영역에 걸쳐 그 권위와 영향력을 상실하고 있으나 이에 대처할 새로운 사회질서는 아직 확립되고 있지 않기 때문에 우리사회에는 제도와 의식이 부합하지 않는 과도기적 갈등현상이 생겨나고 있는 것이다.

청소년과 관계된 문제들에 있어서도 이러한 혼란은 계속되고 있으며 청소년을 어떻게 육성하는 것인가 하는 것이 중요한 국가적 과제로 부각되고 있는 것도 이에 기인하는 바가 크다. 이러한 과제에 대한 해결책을 찾기 위해서 그간 학교, 가정, 사회를 중심 축으로 청소년을 육성시키려는 여러가지 방안이 제시되어 왔으며, 청소년문제의 본질이 제도교육의 결함에 있다고 보고 교육제도의 개혁도 계속 추진해 오는 등 청소년관계의 발전을 위해 많은 노력을 기울여 온 것도 부인할 수 없는 사실이다.

그러나 우리사회 청소년들의 올바른 성장과 발달을 위한 청소년들 자신의 모습

과 욕구체계에 부합하지 않는 사회적 조건과 제도를 그대로 방치하고 있는 사실이 크나큰 장애요인이 되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 나약하고 무기력한 청소년, 머리만 있고 정서는 없는 청소년 등 오늘의 한국청소년을 지칭하면서 수식되는 어떤 부정적 말이 있다면 그것은 그들에게 관계되는 제반 제도와 환경이 이제 더이상 맞지 않거나 도움이 되고 있지 못하다는 사실에도 크나큰 요인이 있다는 것이다. 왜냐하면 청소년들은 성숙한 인간이 되는데 필요한 제반 기초를 다지고 잠재력을 개발하는 성장과정의 인격체로서 사회환경과 제도에 큰 영향을 받으면서 사회화과정을 겪는 과도기적 존재이기 때문이다.

청소년업무는 이제 전세계적으로도 가장 중요한 국가기능의 하나로 인식되고 있으며 청소년들을 건전하고 유능한 사회인으로 성장할 수 있는 여건과 환경을 조성해주는 일은 국가와 사회의 가장 큰 책무중의 하나가 되고 있다. 기실, 세계 어느 나라든지 청소년들을 보호·지원·육성하는 여러가지 다양한 「제도」를 가지고 있으며 특히 「청소년육성」이란 측면에서는 특정한 법적 제도와 기구를 통한 청소년정책이 수행되고 있음이 보편적이다. 우리나라의 경우도 그 어떤 형태로든지 청소년을 위한 국가·사회적 관심은 지속되어 왔으며 청소년육성위원회의 수립과 행정체계의 확립 및 청소년육성법의 제정 등 청소년을 위한 가시적, 비가시적, 제도적, 법적 장치를 마련해 왔음이 사실이다.

청소년관계제도를 청소년육성 업무체계와 법제화의 측면에서 볼 때 우리나라의 청소년관계제도는 청소년육성이 국가적 과제로 부각한 가시적 형태로 볼 수 있는 청소년대책위원회의 수립에서부터 논의될 수 있을 것이다. 이러한 인식은 청소년관계제도의 수립·발전을 청소년정책의 가시화와 같은 맥락에서 보는 것으로 정부수립이후 정치, 경제, 사회, 문화, 교육 등 국가 기능수행에 다른 각 분야별로 청소년 연령층을 대상으로한 제반 정책·제도라는 측면에서가 아니라 ‘청소년문제’(Youth Problem)가 사회문제로 대두된 후 ‘청소년관계’(Youth Affairs)로 구체화되면서 총체적이고 종합적으로 정책화되고 있다는 측면에서 제기되는 것이다.

여기서의 ‘청소년관계’란 학교교육을 중심 개념으로 하는 의미로서의 ‘청소년교육’과는 그 정의를 달리하고 있는 것으로 “청소년의 보호·육성·선도·지원 등”이란 개념적 전제에서 사용된 것이다. 어느나라건 청소년정책은 정규학교교육이외에 청소년을 보호하고 육성하기 위한 제도에 초점을 두고 있으며 청소년교육은 전통

적인 별도의 고유영역을 갖고 있기 때문이다.

이렇게 볼 때 청소년업무는 ‘청소년관계’를 주요영역으로 하고 있으며 따라서 청소년관계제도는 ‘청소년관계’를 위한 행정조직체계와 이를 통한 정책집행행위란 측면과 제반 관계법령의 제정과 개정을 포함하는 입법행위란 측면을 포함하고 있는 것으로 이해할 수 있으며, 청소년육성위원회를 중심으로 하는 제반 위원회체계와 정부의 청소년업무 부처별 기능에 다른 행정조직·기구 등이 전자의 개념범주에 포함되며 청소년육성법, 미성년자보호법, 교육법 등 제반 청소년관계 법령은 후자의 개념에 해당되는 것으로 볼 수 있다.

이런 점에서 오늘날 청소년업무의 일관성 있는 추진을 위해서는 청소년육성위원회의 실질적인 기능강화와 지방단위 행정조직의 전담부서 등이 요구되고 있으며 각종 청소년관계 기관들의 유기적인 업무 협조체제 구축을 위한 효과적인 방안이 모색될 필요성이 제기되고 있는 사실에 주목할 필요가 있는 것이다.

이러한 문제의식은 특히 법적 제도로써 청소년관계법령의 현황과 내용을 분석할 때 더욱 크게 제기되는데 청소년관계법령은 청소년이라는 특정대상에 적용되어 그들의 신체적·정신적 성장·발달은 물론 일상생활과 제반 활동을 촉진·보호·장려·규제하는 사회규범과 제도로써 사회가 청소년을 보는 기본시각과 관심도를 반영하는 동시에 그 내용을 결정하고 있다는 점에서 더욱 그러하다.

현행 우리나라의 제반 관련법령은 청소년의 선도·보호·육성·교정·교화 등 각 법령별로 입법취지와 구체적 적용대상을 달리하면서 부분적, 단편적으로 제정·시행되고 있고 이로 인한 청소년 용어와 연령구분의 상이성과 불명확성, 입법내용의 임의성과 비현실성 및 법 적용상의 중복·누락·형평성 결여 등의 문제점이 지적되고 있으며 기존의 청소년육성법의 경우도 선언적이고 일차적인 주요사항만을 규정하고 있어, 체계적이고 종합적이며 보다 근본적인 제도적 장치가 시급히 마련되어야 할 필요가 있는 것이다.

본 연구는 이러한 문제의식에 기초하여 우리나라의 현행 청소년관계제도를 육성체계와 법률제도라는 두가지 측면에서 고찰함으로써 그 문제점을 파악하며 행정체계를 정비·보강하는 청소년육성체계의 개선방안을 제시하고 청소년관계법령을 종합적으로 통괄 조정할 청소년기본법의 제정과 이에 따른 관련 제법령의 주요규정의 개정방향을 모색하는 것을 목적으로 한다.

제 2 절 연구내용과 방법

이러한 연구목적을 구체적으로 실행하기 위해 우선 청소년관계 제도의 개념을 정의하고 청소년육성체계와 청소년관계법령의 현황을 파악하여 그 문제점을 도출함으로써 청소년육성을 위한 법적 효과적인 제도 개선방안을 마련하려고 시도하였다.

따라서 본 연구의 내용은 제 1 장의 서론에 이어 제 2 장에서 제도의 기본개념과 제도의 유사개념으로서 정책과 행정의 개념을 검토하여 청소년관계제도를 정의함으로써 연구의 논의를 위한 이론적 배경으로 삼았으며 청소년의 연령범주를 어떻게 설정하고 있는지를 우리나라의 현행 제도와 여러나라의 경우와 비교하여 청소년의 정의를 사회제도적 측면에서 새롭게 규정하면서 청소년의 법적지위를 고찰해보았다.

제 3 장에서 청소년육성체계의 조직과 기능을 청소년육성관계 조직·기구와 청소년육성기구의 주요기능과 사업의 두 부분으로 구분하여 현황을 파악함으로써 현행의 육성체계가 갖고 있는 문제점을 도출하였다. 우리나라 청소년육성 조직·기구의 비교분석을 위해 미국, 일본, 독일 등 외국의 청소년업무 조직과 행정기구를 제시했으며 청소년육성기구·조직은 청소년 전담기구로서 청소년관계위원회와 체육청소년부 및 유관 행정조직으로 나누어 중앙단위와 지방자치단체에 이르는 업무체계 전반을 개관하고 주요사업을 검토함으로써 관계기구별 주요기능의 유사점과 차이점을 알아보았다.

제 4 장에서는 청소년관계제도의 법적 측면의 현황과 문제점을 고찰하였다. 우리나라의 청소년관계법령은 청소년육성법을 비롯 미성년자보호법, 소년법, 아동복지법, 교육법 등 청소년의 보호·선도·육성 등을 입법취지로 하여 청소년들의 생활에 구체적으로 적용되는 것과 법 적용대상의 일부가 청소년인 경우 등이 있으며 청소년육성을 지원하기 위한 법률로 청소년시설, 청소년단체, 지도자 및 재원조달에 관계되는 법령 등을 합쳐보면 약 270여개가 있는 실정이다.

청소년관계법령의 주요내용은 청소년육성법과 교육, 취업관계 및 청소년복지, 선도, 보호관계 등 8가지 범주로 분류하여 각 법령별 법조문을 구체적으로 분석하였다. 여기서는 또한 이러한 내용 분석을 통해 청소년관계법의 일반적인 문제점을

지적하고 각 법령의 범주별 분류유형에 따라 그 입법상의 흠결과 법률 상호간의 형평성 내지는 실효성이란 측면을 구체적으로 분석하였다.

제 5 장에서는 본 연구수행 결과 도출된 문제점을 토대로 청소년관계제도의 개선방안을 제시하는데 청소년을 위한 효율적 육성체계의 확립을 위해 청소년관련 위원회를 내실화하고, 행정체계와 청소년관련사업을 보장하는 구체적 방안을 모색하며 연구개발 기능의 보강과 청소년활동 및 상담기능의 강화를 통한 청소년관련 민간기구의 활성화 방안이 제시하였다.

또한 기본법의 제정과 이에 따른 관계법령의 조정에 대해서도 구체적인 제·개정 방안을 모색하기 위해 청소년육성법의 한계점과 관련법령의 문제점에서 지적된 분석결과를 중심으로 청소년기본법의 제정 의의와 법안의 주요내용을 고찰하였다.

제 6 장에서는 본 연구의 주요결과를 요약하고 이를 바탕으로 몇가지 제언을 함으로써 결론을 맺는다.

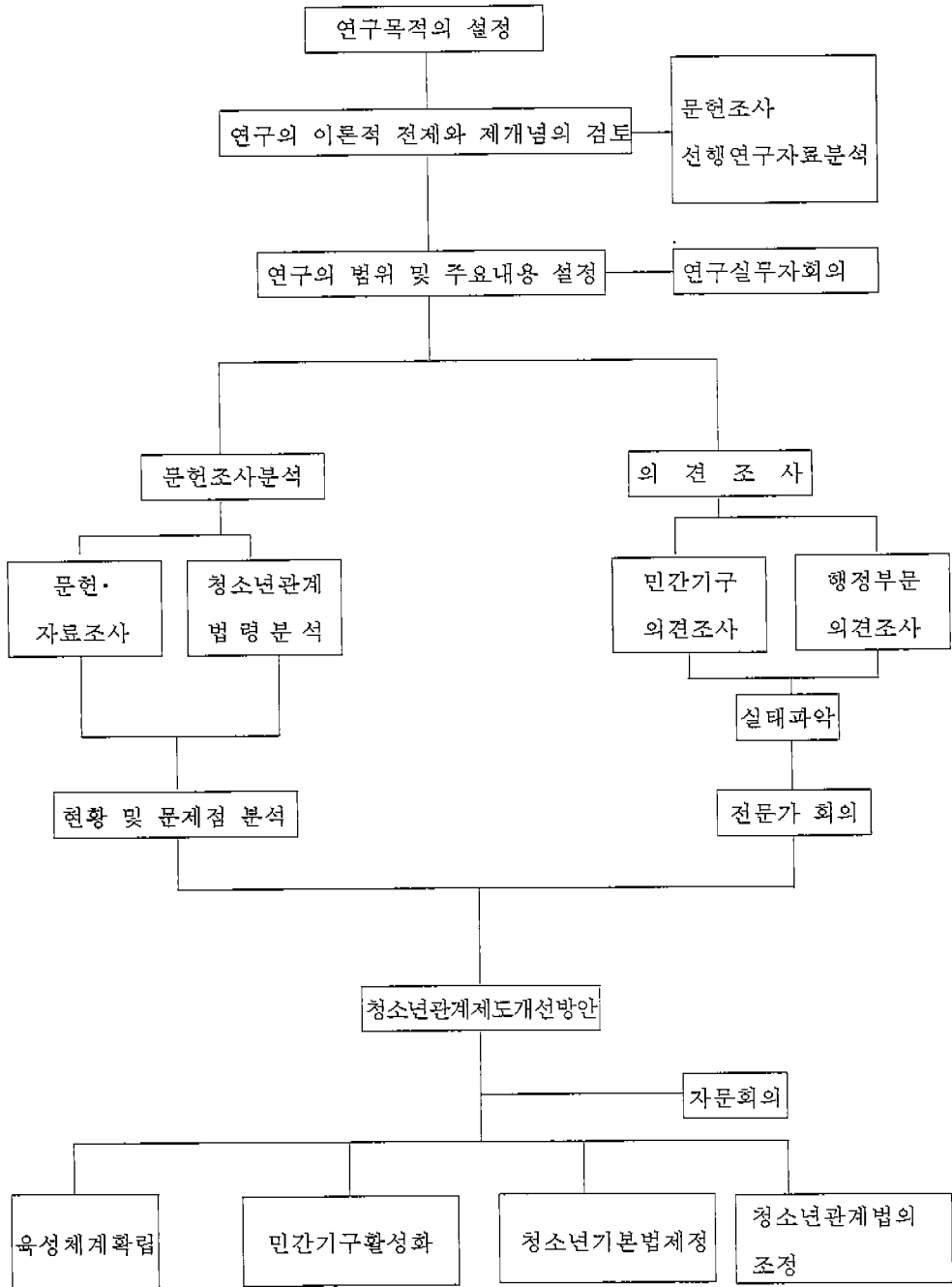
본 연구는 위와같은 연구내용을 다루기 위해 문헌연구와 현지조사, 청소년업무 관계자 면담조사의 3가지 방법이 주로 사용되었다. 문헌연구로는 연구주제와 관련된 제반 선행연구와 관련문헌들을 검토·분석하였으며, 현지조사는 지방의 청소년 업무체계와 민간기구로서의 청소년수련활동시설에 대한 실태파악을 위해서 실시하였다.

지방의 청소년 행정조직과 육성체계 실태는 대구직할시, 경상북도, 대전직할시, 경상남도 및 충청북도의 경우를 보아 알 수 있었으며 민간 청소년 수련시설로는 청석수련원, 성암야영장 및 한국청소년마을 등의 사례를 조사·검토하였고 이 과정에서 관계자들과의 면담은 본 연구의 내용구성에 있어 매우 중요한 시사점을 주었다.

청소년관계 법령의 조정방향과 민간기구 활성화방안은 도출하는데는 청소년활동 지도자와 관계전문가들의 의견이 많은 도움이 되었다. 또한 한국청소년기본계획 수립에 따른 서울, 부산, 광주에서의 공청회 때 제기되었던 전문가들의 견해와 청소년단체, 유관기관 등의 검토 의견 중 「한국청소년기본계획」의 「법제보강」부문 내용도 본 연구의 중요한 부분을 차지하고 있음을 먼저 밝혀둔다. 이상의 연구내용과 연구방법에 따른 연구추진과정을 제시하면 [그림 I-1]과 같다.

[그림 I -1]

연구과정 체계도



제 Ⅱ 장 연구의 이론적 전제

제 II 장 연구의 이론적 전제

제 1 절 청소년관계제도의 개념

가. 제도의 기본개념

본 연구에서 사용하는 ‘청소년관계제도’의 의미는 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원 등에 관한 행정체계화 기구, 기능 및 사회제도(Social Institution)와 법적체계(Legal System)를 총칭하는 것으로 볼 수 있다.¹⁾

제도의 사전적 정의를 보면 ① 제정된 법규, 나라의 법칙, 마련된 법도, 법제 ② 지속적이고 공인된 사회생활의 구조(행동양식) 또는 집단의 성원을 규제하는 구조, 정해진 구조의 체계 또는 국가의 형태로 설명하고 있는 바,²⁾ 법적제도(Legal System) 즉, 법제 또는 시스템(System)의 개념은 체제와 법제의 2가지로 파악되고 있다. ‘체제’와 유사한 개념으로 볼 때 제도란 ① 총체(Wholeness) ② 총체를 구성하는 각 부분 또는 하위체계(Sub-System) ③ 하위체계간의 상호작용(Interaction) ④ 경계(Boundary)의 존재 등과 같은 제요인을 포함하는 것으로³⁾ 정책학에서 사용하는 체계분석(System Analysis)의 개념과 유사한 용어로 이해할 수 있으며,⁴⁾ 법제의 의미로서의 제도는 사회전반에 걸친 광범위하고 다양한 비가시적 제도와 가시적으로 표출되는 기구화 등으로⁵⁾ 파악할 수 있을 것이다.

정책학적으로 볼 때 체계분석은 체계(System)를 분석대상으로 하며, 그 구성요소의 속성을 밝혀내고 각 요소간의 관계를 체계 전체의 목표와 관련시켜 검토해나가는 분석방법을 의미한다.⁶⁾ 여기서의 체계는 상호 연관된 구성요소들의 집합체를 말하는 것이지만 그 정확한 개념정의는 학문적으로나 실제적으로 일반화하여 규정되고 있지는 않다. 이는 체계개념이 정치학, 경제학, 사회학, 행정학은 물론 생물학, 물리학, 공학 등 거의 모든 학문분야에서 널리 사용되었음에도 불구하고 체계가 무엇이며 체계의 구성요소가 무엇인지에 대한 명확한 결정을 내리기는 어려웠

기 때문이며, 실제로 사용되는 분야마다 상당히 다른 개념으로 이해되고 있기 때문이다.

일반적 의미로 볼 때 체계란 ① 두 개 이상의 변수(또는 구성요소)들이 ② 상호의존관계의 질서 속에서 ③ 상호작용을 반복하며 ④ 환경과 구별되는 경계를 지닌 변수(또는 구성요소)들의 집합으로 정의할 수 있다.

체계는 체계외적 요소 일체를 의미하는 환경과 관계를 맺고 있을 때 개방체계(Open System)로 보고 환경과 관계를 맺고 있지 않을 때를 폐쇄체계(Closed System)라고 하는데 체계분석은 체계로서의 개방성을 전제로 하고 있으며 항상 타체계와의 상호관련 속에서 문제를 인식하고 해결하려고 하는 특색이 있다.

그러나 제도를 체계 또는 체계분석의 개념으로 이해하는 것은 정책을 매개체로 한 정부와 국민간의 유기적 관계 속에서 투입(input) → 전환(conversion) → 산출(output) → 피드백(feedback)으로 이어지는 일련의 정책결정 과정의 결과로서 나타난 산출의 일부로 보는 체계론적 관점에서 보는 것이며 제도의 실질적인 정의는 제도론적 시각에서 볼 때 보다 더 유용하게 규정될 수 있다.

제도론적 시각에서 보면 제도란 정책의 수립·집행·강제에 관계되는 정부제도 내지 기관과 매우 밀접한 관계를 맺고 있는 것으로 본다. 제도론에서의 주된 관심은 통상 특정제도의 구조, 조직, 임무 및 기능 등에 대해 기술하는 것이며 따라서 제도는 정책체계의 주요 구성요소의 하나로서 정책의 내용에까지 중대한 영향을 미치는 「개인 및 집단행위의 구조화된 유형」(structured patterns of individual and group behavior)으로서 정의한다.⁸⁾ 이렇게 볼 때 각종의 제도들이 특정의 정책을 가져오기 위해, 또는 다른 정책의 출현을 저지하기 위해 어떻게 구조화되고 있으며 각 제도와 특정 정책의 내용간의 관계가 어떠한지를 파악할 수 있으며 그러한 관계를 제도별로 체계있게 비교 분석할 수도 있는 것이다.

청소년관계제도의 개념 정의에 있어서 이러한 시각은 매우 유용한 의미를 갖는데 그것은 정부의 각부와 같은 중앙정부기관의 청소년정책과 도청, 구청, 동사무소 등의 정책 중 어느것이 보다 국민들의 요구와 뜻에 민감하게 반응하며 청소년관계의 특정 정책에 어느것이 보다 큰 영향을 미치는가 하는 질문에 답변할 수 있게

해주기 때문이다.

나. 청소년 관계제도의 정의

청소년관계제도의 개념규정에 있어 반드시 생각해야 되는 것은 제도란 본질적으로 정책과 행정 및 행정조직이란 개념과 매우 밀접한 관계를 갖고 있다는 점이다. 그러나 실제 정책의 개념도 매우 다양한 정의를 가지고 있으며 그 개념정립은 의도하는 사람, 상황, 목적, 관점, 분석방법 그리고 사용된 용어에 따라서 상이한 표현으로 정의되고⁹⁾ 있는 것이 사실이다. 그러나 일반론과 정책학에서 사용하는 제관점 및 정의들을 종합하여 보면 정책이란 당위성(desirability : ought to)에 입각한 사회가치체계(social value system)의 변화를 통해서 형성되는 사회지도체계(the societal guidance system)의 권위적(authoritative)인 행동지향적 기도라고 정의¹⁰⁾하여 볼 수 있을 것이다.

공공정책(Public Policy)의 축소적 의미로 정책(policy)이란 용어를 쓴다고 전제한다면 이에는 적어도 다음 7가지 주요 속성이 포함되어 있음을 지적할 수 있다.

첫째, 정책은 주로 정부활동과 관련을 맺고 있다. 정책을 정부활동과 연관시키는 이유는 우리가 공공정책이라고 할 때의 공공성의 개념 때문이다. ‘공공’이라고 할 때에는 대부분의 경우 정부활동을 지칭하는 말로 사용하고 있지만 오늘날은 대기업과 같은 민간부문에서도 그러한 공적인 정책을 결정할 수 있으며 사기업체의 고위간부들이 각종 결정들은 공공정책결정이라는 말에서 ‘공공’이라는 말을 떼어버린 상태 그대로의 정책결정과 다분히 유사한 성격을 지니고 있다는 점 때문에 그 구별이 모호해지고 있다고 볼 수 있다.¹¹⁾

둘째, 정책에는 실현하고자 하는 특정의 목표가 들어 있다. 경우에 따라서는 그 목표가 어떤 것인지 명확히 식별하기가 어려울 때도 있지만 분명히 지적할 수 있는 것은 그러한 목표는 단일한 것일 수도 있고 복합적인 형태를 가질 수도 있다는 점과 그것은 정책의 집행·평가과정에서 나타나는 기타의 하위결정들에 대하여 지침으로서의 성격을 지닌다는 점, 그리고 장래에 대한 약속이라는 점이다. 동시에

그러한 목표는 미래에 달성되어야 할 것이라는 점에서 계획을 수반하며 그러한 계획의 전과정에 걸쳐 정책은 평가의 기준으로서의 기능을 한다.

셋째, 정책은 그러한 목표를 실현시키기 위한 실제적 행동경로를 제시하고 있다. 여기서 실제적이라고 하는 이유는 환경으로서의 현실사회에서 일어나는 문제를 말 또는 제안으로써가 아니라 행동으로써 해결하려고 한다는 점을 강조하기 위해서다.

넷째, 정책에는 특정의 가치가 함축되어 있다. 여기서 특정의 가치라 함은 아주 특수한 경우 이익이 될 수도 있겠으나 대부분의 경우 공익을 말한다. 공익의 의미를 일단 사회전체의 사익을 의미하는 것으로 보면 이러한 공익을 최소한 표방하고 있거나 실제로 내포하고 있음으로 인해서 정책은 국민에 대하여 권위있는 것으로 받아들여지며 일종의 규범으로서 또는 당위로서 받아들여지는 것이다. 정책이 구속성과 강제성을 지니게 되는 이유도 여기에 있다.

다섯째, 정책은 복합적 구성체이다. 정책의 주체만 보더라도 그것은 개인에 의해서 만들어질 수도 있으며, 집단에 의해서도, 정부기관에 의해서도, 또는 삼자가 함께 어우러져서 정책을 만들 수도 있는 것이다. 정책에 반영되는 이익 역시 어떤 개인의 사익인 경우는 극히 드물고 대부분의 경우 사회의 제반 이익들이 복합적인 상호경쟁과 타협의 과정을 거쳐 정책에 반영된다. 따라서 정책은 특별한 경우를 제외하고는 점진주의적 성격을 지니게 된다.

여섯째, 정책은 일종의 유형을 지니고 있다. 정책은 그때 그때 상황에 따라 수시로 변화하는 상호분리된 개별적 결정들과는 달리 장기간에 걸쳐 지속적으로 반복됨으로써 일관성을 지닌 유형화된 일련의 결정을 의미한다.

일곱째, 정책은 이상의 속성들을 지님으로 인해서 세부결정·계획·법규·목표·목적·의도 등에 비해 보다 거시적이고 총체적이며 근본적인 성격을 지니고 그러한 것들에 대하여 전반적인 지침으로서의 기능을 지닌다.

정책개념이 제도의 개념규정에서 중요하게 논의되는 것도 정책의 이러한 속성이 제도화를 통해 구체적으로 실현되고 있다는 사실에서 비롯된 것이다. 여기서 정책개념에 관한 이러한 일반론을 청소년정책의 개념에 도입하여 보면 청소년정책에도 정책의 목표, 정책의 구체적 내용과 실천방법, 정책의 추진주체라는 몇가지 점에서

외교정책, 안보정책 또는 경제정책 등에서도 같은 특수한 성격과 고유의 특성을 가지고 있음을 알 수 있다.¹²⁾

즉, 실제적 의미에서 보면 청소년정책이란 청소년들이 그 본래적 역할과 사명을 다할 수 있도록 육성·지원하기 위한 재정운용의 기본방침과 청소년활동의 지침을 국가가 제시한 것으로 정의될¹³⁾ 수 있을 것이다.

한편, 청소년정책은 청소년행정과도 유사한 개념으로 사용되고 있음에 유의해야 한다. 행정이란 삼권분립주의 사상을 근거로 국가의 통치작용으로 정책을 실현하는 작용 또는 정책이 국가의 권력을 통하여 실현되는 과정으로 보기도 하고 조직적 협동행위 또는 공동목표를 달성하는 사회적·공공적 활동으로 파악하기도 한다. 전자의 경우 정책실현설의 입장에서 정의한 것이며 후자는 이보다 광범위하게 규정한 것으로 볼 수 있다.¹⁴⁾

이렇게 볼 때 청소년행정이란 청소년을 대상으로 하는 행정 또는 청소년을 위한 행정으로 간단히 정의할 수도 있으며 구체적으로는 청소년에 관한 법규에 따라 청소년의 지도·육성과 청소년활동 등에 필요한 제반여건을 조성하고 청소년을 대상으로 조직체를 합리적으로 운영하여 청소년들이 각자의 인격을 완성하여 국가와 사회에 기여할 수 있는 건전한 자질을 함양하도록 지도·지원하는 활동이라고 정의할 수 있다.¹⁵⁾

따라서 청소년행정은 법률주의 행정이라는 근대행정의 원리에 따라 청소년관계 법규를 해석·적용하여 안정성을 유지하고 제도적 보호를 받도록 하여야 하며, 청소년단체나 시설에 대한 지도·육성이 주요내용을 차지하고 있는 것으로 볼 수 있다.

한편 청소년관계제도에서 법적 제도는 체계와 사람을 규정하는 하나의 근거이자 원칙이며 청소년관계 기구의 설치 및 기능운용을 위반 장치라는 점에서 매우 중요한 의미를 갖는다.

법령은 시행이 가능하도록 장치하는 기능과 반드시 시행하도록 강제하는 기능을 가지고 있으며 청소년관계법령은 특히 사회가 청소년을 보는 기본적인 관점과 관심도를 반영해 준다고 볼 때 법에 의한 제도적 장치와 「제도적 장치에 의한 사회의 실천적 보장」은 청소년관계제도의 주요한 영역을 갖게 되는 것이다.¹⁶⁾

요컨대 청소년정책과 청소년행정의 이러한 제반정의를 통해 알 수 있는 것은 청소년관계체계의 개념에는 사회제도(Social Institution) 또는 행정체계의 조직화란 의미와 법적 장치의 마련이라는 여러가지 정의가 청소년정책, 청소년행정 등의 개념과 함께 혼재되어 있다는 사실이다. 이는 우리나라에서의 청소년정책과 이에 따라 관계행정체계의 변천과정을 통해서도 구체적으로 확인될 수 있다. 여기서는 청소년정책의 변화에 따라 청소년관계제도도 발전되어 왔다고 보고 그 변화과정을 개관함으로써 청소년관계제도의 개념을 보다 실제적으로 파악하기로 한다.

청소년관계제도를 청소년정책과 같이 볼 때, 우리나라의 청소년정책은 건국이후 1960년대 중반 이전까지에는 별도의 청소년정책은 없었다고 평가되고 있으며 1960년대 중반 이후 1980년대까지 산업화의 시작단계로 '경제입국'에 정책목표에 따라 경제발전 5개년 계획을 수립 국부창출에 진력한 나머지 교육정책의 일부분으로 취급되어 왔다. 이에 따라 청소년관계업무도 1964년 9월부터 1977년 7월까지의 내무부를 중심으로 수행되어 왔으며 1977년 8월이후 1984년까지는 문교부가, 그 이후 1988년 6월까지의 국무총리 행정조정실에서 담당하였다.

청소년정책이 중요한 국가적 차원으로 부각되기 시작한 것은 1964년 「청소년보호대책위원회」(위원장: 내무부장관)가 설치된 이후부터라고 볼 수 있다. 동 위원회는 청소년정책 방향을 제시하고 관계부처간의 업무를 조정하는 것을 주요기능으로 활동하였으며 1977년 국무총리를 위원장으로하는 「청소년대책위원회」로 확대 발전된다.

그러나 청소년대책위원회도 그간의 우리나라 청소년업무가 여러부처에서 분산되고 그때 그때의 필요성에 의해 정책사업이 수립·계획되고 실시되어옴으로써 총괄·조정기능의 미흡과 예산지원 부족 등의 여러가지 한계점이 지적됨으로써 그 기능이 유명무실하다는 평가와 함께 위원회의 기능강화와 청소년정책 전담부서의 설치가 청소년관계 발전의 중요한 과제로 계속 제기되어 청소년의 건전육성에 대한 가정, 사회, 국가의 책임과 의무를 규정하고 청소년 지도육성을 범사회적으로 활성화하기 위한 법률적 장치로서의 「청소년육성법」을 1987년 제정·시행함으로써 우리나라 청소년정책은 새로운 단계에 이르게 되었다.

청소년육성법 제정 발표에 따라 청소년대책위원회는 「청소년육성위원회」로 기능이 보완되면서 청소년관계 민간전문가가 참여하게 되고 행정부서로서 청소년국이 체육부내에 신설(88. 6)되어 청소년의 건전한 육성에 대한 업무를 전담하게 된다.

우리나라의 청소년관계제도는 이러한 과정속에서 변화·발전하였으며 청소년국은 청소년정책조정실로 기구가 확대되고(90. 9. 10) 소속부처인 체육부가 체육청소년부로 확대·개편됨으로써(91. 1. 1) 우리나라도 청소년업무를 전담하고 관계정책을 총괄·조정하는 기능을 수행하는 청소년 전담 행정부서를 갖춘 국가의 하나로서 청소년관계업무의 획기적 전환을 마련하는 정책추진의 모체를 갖게된 것이다. 이렇게 볼 때 우리나라의 청소년관계제도는 청소년정책과 그 발전과정을 같이하고 있으며 크게 청소년육성 추진체계로서 「위원회」제도와 「행정조직·기구」 및 「법적 장치」로서 청소년육성법 등을 중심으로 하고 있음을 알 수 있다.

이상의 논의를 요약해 보면 「제도」라는 용어는 엄밀한 개념정의를 갖기 어려운 다양성을 갖고 있으며 동태적 또는 정태적이거나 가시적 또는 비가시적인 제반 사회적 기구와 법적장치를 의미하는 것으로 규정할 수 있다. 따라서 본 연구에서 「청소년관계제도」의 정의는 청소년육성 체계로서의 정책수립 전달체계 및 기구의 설립운영이란 측면과 청소년관계법령의 제·개정이란 측면을 주요내용으로 하고 있는 바 이를 모두 포용하는 포괄적 개념의 용어로 규정될 수 있다. 따라서 청소년관계제도는 크게 사회제도 및 행정조직으로서의 청소년육성체계와 법적 제도로서의 청소년관계법령의 2가지로 구분하여 파악할 수 있으며 이 연구가 의미하는 제도(system)란 체제·법제·기구·기능 등을 모두 포용하는 포괄적 개념으로서의 제도를 말하는 것이다.

제 2 절 청소년과 제도의 관계성

청소년이란 사회인의 일부 특정계층이며 청소년의 법적 지위라 함은 청소년이 가지고 있는 법률상의 권리와 의무를 말한다. 청소년에 대하여는 청소년을 어떤

대상을 청소년으로 볼 것인가에 대하여 많은 논의가 있었으며 특히 청소년의 연령에 대하여는 많은 논란이 있었던 것이 사실이다.

여기서는 청소년과 제도와와의 관계성을 법적·제도적 측면에서 청소년을 어떻게 정의할 수 있는가를 생각해보고 우리나라의 현행 청소년관계법령상 청소년의 법적 지위를 개관하므로써 본 연구의 논의를 위한 이론적 전제로 삼기로 한다.

가. 청소년의 사회제도적 정의

청소년기의 연령구분에 대한 논의는 여러가지 제시되어 왔으며 발달 심리학적 입장에서나 사회제도적 입장에서 청소년기에 대한 연령 규정은 많은 차이를 나타내고 있다. 우선 발달심리학적 개념정의의 몇가지를 보면 청소년기를 대체로 11·12세경부터 21세의 연령층으로 간주하고 있다.¹⁷⁾ 이에 청소년기를 다시 세단계로 나누어 전 청소년기(11세-13세), 청소년 전기(14세-16, 17세), 청소년 후기(17, 18세-21세)로 나누어 구분하거나 연령적으로 청소년기는 12세에서 24세까지이며, 심리학적으로 유아기가 끝난 층으로서 의존적인 아동기와 독립적인 성인기 사이의 격차를 연결시키는 층이라고 보기도 하고 청소년기의 연령한계는 분명하게 선을 그을 수 없지만 대개 12세부터 신체성장이 거의 끝나는 20세까지를 말하는 것으로 보고 이 시기에 청소년은 성적으로 성숙하고 가족으로부터 독립한 한 개인으로서의 존재를 구축하고 어떻게 살아갈 것인가를 결정하는 중대한 과업에 직면하는 특성을 가지고 있다고 한다.

또한 청소년기의 연령층을 비교적 좁게 잡아 13세에서 18세까지로 보는 견해도 있으며 교육적 입장에 바탕을 두고 12세와 13세경부터 21세경 까지로 이르는 중학교, 고등학교, 대학에 이르는 시기로 보고 이를 과도기, 청년 전기, 청년 후기로 구분하고 하고 있으며 청소년기란 아동기로부터 완전한 성인으로서의 지위로 나아가는 과도기적 성격을 띠고 있다는 점과 신체적으로나 성적으로는 이미 어린이의 위치는 벗어났지만 성인의 역할을 아직 수행하지 않으면서 그 역할을 준비하고 있는 예비적 성격을 띠고 있다는 점이 여러 사회에서 공통적으로 발견되고 있음을

지적하고 있다. 사회제도적 측면에서 청소년의 정의는 더욱 다양한데 우리나라의 경우 청소년이라는 용어를 빈번히 사용하면서도 그 연령에 대하여 명확하게 제시한 바가 없었으나 1987년 입법 제정된 청소년육성법 제2조에서 청소년의 연령을 9세이상 24세이하의 연령을 규정함으로써 청소년기에 대한 논의의 일단락 지었다.

청소년연령을 9세이상 24세이하의 자로 규정하기에는 사회적·정책적인 고려와 청소년의 성장발달, 교육적 측면 등이 고려된 것으로써 우리나라에서는 대부분의 청소년이 학업의 과정에 있는 학업청소년(약 64%)이고 이러한 학업청소년들 중 학업청소년들을 주 대상으로한 청소년단체들이 청소년회원으로 인정하기 시작하는 연령이 우리나라에서는 9세에 해당한다. 청소년기를 10세전으로 보는 경우는 그리 많지 않으며 이러한 사실은 위와 같은 현실적인 정책상의 이유가 반영된 것이라고 볼 수 있을 것이다.

청소년연령의 상한성의 경우도, 청소년육성법은 24세이하까지로 규정하고 있는데 우리나라의 주요법률에서는 청소년이라고 되어 있지 않으나 민법 제4조에서 만20세로 성년이 된다고 하여 20세의 나이를 성년으로 규정하고 대다수의 법률이 이에 따른 법률상의 지위를 논하고 있다. 그럼에도 청소년육성법상 청소년기를 24세까지로 보는 것은 청소년이라고 하는 특정대상의 권익을 옹호하고자 하는 취지가 반영되었다고 할 것이다. 청소년기를 24세로 규정하고 있는 경우로는 유엔(U.N)을 들 수 있으며 대다수의 외국에서는 24세이후로 보고 있고 우리나라의 정책적인 고려로서는 대다수 학생청소년들이 학업을 마치는 대학 4학년의 시기인 24세 전후이다. 민법상의 적용을 받아 이 시기에는 완전한 행위능력자가 되며 선거권이 주어지는 등 성년으로서의 지위를 누리게 되나 현실적으로 대개 이 시기까지는 경제적으로나 사회적으로 완전히 독립하기 이전의 시기이며 학생으로서의 위치에 있게 됨으로써 학교내외 단체활동을 비롯한 학생청소년들에 대한 지원의 대상에서 소외시킬 수 없다는 현실적인 배려라고 할 수 있다.

실제로 청소년기를 24세로 규정하고 있는 경우로는 유엔(U.N)의 경우를 들 수 있으며 <표 II-1>을 참고로 볼 때 대다수 외국에서는 24세 이후까지도 청소년의 연령 범주로 하고 있음을 알 수 있다.

〈표 II-1〉

각국의 청소년연령 범주

국 가 명	연령층(세)	비 고
아르헨티나	40세 까지	연방주에 따라 다름
오스트리아	14/15-25/27	
방글라데쉬	15-30	각기 다른 보고자료 응답
벨기에	26세 까지	
브라질	14-24/30	
불가리아	14-35	
브룬디	21세 까지	
부르키아파소	7-25	
중국	15-30	
콩고	6-35	
키프로스	13-30	
에쿠아도로	18세 까지	
이집트	18-35	1990년 10월 3일 서독과 통합 27세 이하는 독일 유스호스텔
이디오피아	14-30	
핀란드	29세 까지	
가봉	7-14	
잠비아	12-35	
동독	14-25	
서독	18-25(27)	
그리스	14-30	
기니	6-26(30)	
헝가리	15-35	
인도	15-30	30세는 수입이 없는 대학생 인력자원부, 청소년체육과
이란	15-30	
자메이카	15-25	
요르단	15-24	
한국	9-24	
레소토	15-45	
마다가스카르	15-30	
말라위	18세 이하	
말타	14-26	
모리셔스	14-25	
네팔	40세 이하	청소년 연구원 규정
로완다	7-24	
산마리노	26세 까지	
스페인	30세 까지	
스리랑카	15-29	
스위스	15-24	
시리아	14-35	
탄자니아	14-35	
트리니다드 토바고	18세 이하	
튀니지아	30세 까지	
소련(스푸트니크)	16-35	개척대 청소년
유고	7-14	
	14-27	
잠비아	35세 까지	

자료 : 세계보건기구(WHO), 「청소년관광에 관한 조사 연구」, 1990.

위에서 알 수 있는 바와 같이 청소년기를 정의함에 있어서 각 나라마다 상이하며 일본은 청소년기를 0세에서 20세, 중화민국은 15세에서 35세, 캐나다는 15세에서 24세, 스웨덴은 7세에서 25세, 필리핀은 12세에서 25세, 태국은 15세에서 24세의 연령을 청소년기로 보고 있다. 세계보건기구(WHO)의 「청소년관광에 관한 조사연구」에 따른 자료의 세계각국 청소년연령범주를 보면 그 상한선을 벨기에 등에서는 26세로 보며 레소토 등에서는 45세까지로 보는 등 다양하게 나타나 있는 것을 볼 수 있는데 청소년기의 하한 연령은 나라마다 대체로 0세에서부터 18세까지로 나타나 있으며 상한 연령은 14세에서 45세까지로 다양하게 나타나 있다.

청소년기의 시작연령을 0세부터로 보는 나라에는 아르헨티나, 벨기에, 브룬디, 에쿠아도르, 핀란드, 말라위, 네팔, 니제르, 산마리노, 스페인, 트리니다도토바고, 튀니지, 잠비아 등의 13개국이며 의외로 청소년기를 출생시기로부터 보는 나라가 많은 것을 알 수 있다.

6세부터는 콩고, 헝가리가 있으며 7세부터로 보는 나라는 부르키나 파소, 가봉, 르완다, 유고 등이며 12세부터는 감비아, 13세부터는 키프로스, 14세부터 청소년기로 잡는 나라는 오스트리아, 브라질, 불가리아, 동독, 이디오피아, 기니, 말타, 모리셔스, 시리아, 탄자니아, 유고 등 9개국이며 15세로 정의하는 나라는 오스트리아, 방글라데시, 중국, 인도, 이란, 자메이카, 요르단, 레소토, 마다가스카르, 스리랑카, 스위스, 우루구와이 등 12개국이다. 16세로 보는 나라는 소련이며 18세부터로 보는 나라에는 이집트, 서독, 그리스가 있다.

〈표 II-2〉 각국의 청소년 하한연령

0세	6세	7세	12세	13세	14세	15세	16세	18세
일본·아르헨티나·벨기에·에쿠아도르·핀란드·말라위·네팔·니제르·산마리노·스페인·트리니다도바고·튀니지·잠비아	루고 헝가리	부르키나 파소 가봉 르완다 유고	잠비아	키프로스	오스트리아 · 브라질·볼 가리아·이 디오피아· 동독·기니· 팔타·모리 셔스·지리 아·탄자니 아·유고	오스트리아·방 글라데시·중국 ·인도·이란·자 메리카·요르단 ·레소토·마다 가스카르·스리 랑카·스위스· 우루과이	소련	이집트 서독 그리스

청소년기의 하한연령을 우리나라의 청소년 하한연령인 9세를 기준으로 하여 볼 때 9세이하로 잡는 나라가 약 20개국이며 9세이상으로 보는 나라가 29개국으로 보여지고 있다. 특히 6세에서 15세까지가 31개국으로 절대적인 다수를 차지하고 있는 것을 알 수 있다.

한편 청소년기의 상한연령은 〈표 II-3〉에서 보는 바와 같이 14세에서 45세까지에 걸쳐 있으며 그 폭이 나라에 따라 크게 다르다. 14세까지로 보는 나라는 가봉이며 18세는 에쿠아도르, 21세는 말라위, 브룬디, 24세는 브라질, 요르단, 르완다, 스위스 등이며 25세까지로 보는 나라는 오스트리아, 부르키나 파소, 서독, 자메이카, 모리셔스 등이다. 26세까지로 보는 나라는 벨기에, 헝가리, 말타, 산 마리노 등이며 27세까지는 유고, 오스트리아, 28세까지는 우루구와이, 29세까지는 스리랑카, 핀란드, 30세까지는 방글라데시, 중국, 키프로스, 이디오피아, 그리스, 기니, 헝가리, 이란, 마다가스카르, 파키스탄, 스페인, 튀니지 등 13개국이며 35세까지가 불가리아, 콩고, 이집트, 잠비아, 인도, 니제르, 시리아, 탄자니아, 소련, 잠비아 등 10개국이며 40세는 아르헨티나, 네팔 그리고 45세로 보는 나라로 레소토가 있다.

〈표 II-3〉 각국의 청소년 상한 연령

14세	18세	21세	24세	25세	26세	27세
가봉	에쿠아도르 말라위	브룬디	브라질 요르단 르완다 스위스	오스트리아 부르키나파소 서독 자메이카 모리셔스	벨기에 헝가리 말타 산마리노	유고
28세	29세	30세	35세	40세	45세	
우루구와이	스리랑카 핀란드	방글라데시 콩고 이집트 잠비아 인도 니제르 시리아 탄자니아 소련 잠비아	네팔 아르헨티나	레소토		

이 자료에 의하면 세계각국의 청소년기의 상한 연령을 우리나라의 24세이하로 보는 나라는 4개국이며 24세에서 26세까지가 14개국, 27세이상인 나라가 29개국으로 절대다수를 차지하고 있으며 이중 30세까지로 하는 나라가 13개국이고 35세까지로 하는 나라가 10개국으로 되어 있어 우리나라에서 연령의 상한을 24세이하로 한 것은 다른 나라들에 비해 청소년연령 범주를 매우 좁게 보고 있음을 알 수 있다.

나. 청소년의 법적 지위

청소년들에게는 성년, 미성년의 권리·의무와 더불어 청소년이라는 특정계층으로서 특별히 가지는 권익이 존재하며 이를 보호해 줄 필요성이 있다. 청소년의 법적 권리·의무는 청소년육성법 제4조에서 명시한 것 이외에 연령에 따른 각 기존 개별법령들 속에서 가지는 법률상의 지위가 존재 함을 알 수 있다.

청소년육성법은 제4조 1항에서 청소년은 “안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호되어야 한다”라고 하여 청소년의 권리를 명시하고 제4조 2항에서는 “청소년은 자신의 책임을 다하도록 노력하여야 한다”는 청소년의 의무를 밝히고 있다. 청소년육성법 제4조는 청소년의 권리·의무를 밝히고 있으나 그 법적 성격은 직접적인 권리의 청구나 소권을 발생시키지 않으며 강제적인 구속력이 없는 선언적 의미의 방침설정인 일종의 프로그램 규정이라고 할 것이다.

청소년육성법 제4조의 내용을 분석하여 보면 청소년의 권리는 첫째, 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리와 둘째, 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호받을 권리이다.

청소년이 자기발전을 추구하기 위해서는 안전하고 쾌적한 환경을 조성해 주어야 하는데 이러한 책임을 청소년육성법 제5조, 제6조, 제7조에서 각각 가정의 책임, 사회의 책임, 국가의 책임으로 규정하고 있다. 안전하고 쾌적한 환경이라 함은 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 형태의 환경과 상반되는 개

념이고 국가와 사회는 이러한 안전하고 쾌적한 환경을 조성해 주어야 하는 적극적인 의무가 있으며 또한 소극적으로는 정신적, 육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 환경, 즉 유해환경이 조성되지 않도록 방지해야 할 의무가 있는 것이다.

청소년 유해환경이라 함은 상대적 개념이며 본질적으로는 가치판단의 문제이고 환경과 청소년간의 연속적이며 과정적인 개념으로서 유해환경을 존재형태에 따라 유해시설 및 장소, 유해물품, 유해한 정보환경(대중매체), 유해생활 등으로 분류하기도 하는데 이러한 환경을 유해환경으로 볼 때 안전하고 쾌적한 환경이라 함은 역으로 청소년의 정서적, 신체적 발달에 유익한 시설 및 장소, 건전한 정보환경 등이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 국가와 사회는 이러한 청소년이 이용하거나 접할 수 있는 시설 및 장소와 정보환경을 제공해 줄 의무가 있으며 청소년은 이러한 환경에서 자기발전을 추구할 권리가 있는 것이며 이러한 정신을 담고 있는 것이 청소년육성법 제4조라고 할 수 있을 것이다.

청소년육성법 제4조에서 밝힌 청소년의 의무는 청소년의 책임으로 명시되어 있으며 청소년이 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓸 것과 가정, 사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다는 것이다. 이러한 청소년육성법상의 청소년의 의무는 선언적이고 직접적인 법적 구속력을 가지는 것은 아니나 청소년들이 취해야할 자세와 국가와 사회가 바라는 건전한 청소년상을 제시하였다는데 그 의의가 있다. 이상과 같은 청소년육성법상의 청소년의 권리와 의무는 추상적인 권리와 의무이기는 하나 그 대상을 청소년으로 하고 있는 유일한 권리·의무라는 점에서 중요성을 가지고 있다.

청소년육성법 이외의 각 개별 법령들에서 청소년의 권리·의무는 청소년의 일부만이 주체가 되거나 청소년의 일부에 대하여 권리 또는 자격의 제한적 취득내지 상실 등에 관한 것으로 청소년으로서의 법적 지위 이전에 청소년에 포함되어지는 연령의 법적 지위로 논하여진 것으로는 미성년자로서의 법적 지위, 아동으로서의 법적 지위, 연소자로서의 법적 지위, 소년으로서의 법적 지위 등이다. 사람의 법적 지위의 중요한 구분은 성년과 미성년의 구분으로서 민법, 형법을 비롯한 대다수 법률들이 이러한 구분에 따라 20세 미만의 자와 20세 이상의 자의 법적 지위를

규정되고 있는 것이다.

사람의 생활은 출생에서부터 사망까지 여러가지 면에서 법적인 권리를 누리고 법적인 의무를 지면서 법률행위에 의하여 법령과 관계를 이루면서 살아가게 된다는 측면에서 구체적으로 분석해 보면 모든 법률은 대개 국민의 권리와 의무를 규정하는 것이며, 청소년과 청소년을 전후한 연령의 각 개별법령에서의 법적 지위를 살펴보면, 태아의 권리는 출생전부터 보호를 받게 되는데 민법에서는 “상속에 있어서 태아는 출생한 것으로 본다”라고 하여 태아의 권리능력을 인정하고 있으며(민법제1000조 3항) 출생하면 1개월 이내에 출생신고를 함으로써(호적법 제49조) 국적을 취득하게 된다.(국적법 제2조) 또한 자라나면서는 질병으로부터 보호를 받으며(결핵예방법제12조, 보건소법 등), 각종 복지보호를 받게 된다.(아동복지법, 생활보호법, 미성년자 보호법 등) 성장하면서는 교육이 중요한 부분을 차지하게 되는데 모든 국민은 교육을 받을 권리가 있음을 헌법에 명시하고 있다.(헌법 제31조) 교육법상에는 초등교육에서부터 대학·대학원까지의 교육과정에 대하여 대하여 규정하고 있으며 교육법상의 내용을 보면 보호자는 자녀를 만 6세부터 12세까지 취학시킬 의무가 있으며(교육법 제96조) 취학통지를 받으면 자녀를 국민학교에 취학시켜야 하는데, 경제적 이유로 학력아동을 취학시키기 곤란할 때에는 시 또는 특별시는 교육비를 지원할 수 있도록 하고 있다.(교육법 제99조) 그리고 의무교육에서는 어떠한 이유에서든지 학생을 퇴학시킬 수 없게 되어 있다.(교육법 및 동시행령)

국민학교 아동에 대해서는 교육부령이 정하는 바에 따라 급식을 실시하게 되며(학교보건법 및 학교급식법), 도서벽지의 경우에는 의무교육의 진흥을 위하여 국가에서 학교 교실, 교구, 교과서의 무상공급 등과 교원의 배치 등을 우선적으로 조치하도록 되어 있다. 장애자의 의무교육은 무상으로 하고 사립의 특수학교에 대해서는 운영비 등을 보조할 수 있다.(특수교육진흥법) 정규의 학교교육을 받지 못한 청소년을 위해서 산업체부설학교와 특별학급이 설치되어 있고(산업체의 근로청소년의 교육을 위한 특별학교 등의 설치기준령), 방송통신교육을 받을 수 있으며(방송통신고등학교 설치기준령), 또한 학력검정시험을 통하여 학력을 인정받아 상급

학교에 진학할 수 있다.(고등학교 입학자격 검정고시 규칙 등)

현재 청소년기에 해당하는 연령에 대하여는 다양한 호칭이 병행하여 사용되고 있는데 그 중 아동이라는 용어의 사용이 각종 법률에서 쓰여지고 있으며 아동복지법에서는 18세 미만자를 아동이라 한다고 하여(아동복지법 제2조) 아동에 대한 법적인 연령의 범주를 규정짓고 있다. 근로기준법상에서는 아동중 12세, 즉 13세 미만까지는 취업할 수 없도록 되어 있으며(근로기준법 제50조) 13세 미만의 부녀를 간음하거나 추행하는 경우 형법에 의한 처벌을 받도록 하여 미성년부녀의 정조에 대한 보호를 하고 있다.(형법 제305조) 14세가 되지 아니한 자의 행위는 별하지 아니한다라고 하여 형사미성년자로서 처벌할 수 없도록 하고 있다.(형법 제9조)

14세가 되면 형사책임을 지게 되며(소년법), 14세까지는 보호자가 자녀로 하여금 예방접종을 받도록 조치하여야 하고(전염병 예방법) 또한 선원으로 승선시킬 수가 없다.(선원법) 민법은 혼인적령으로 남자는 18세, 여자는 16세로 정하여(민법 제807조) 부모의 동의를 받으면 혼인할 수 있도록 하고 있다.(민법 808조)

청소년기의 연령에 대하여는 법률관계에 있어서 각종 제한내지는 책임의 부과가 주를 이루고 있는데 16세미만자에 대하여는 형사소송법 제159조 1호에서 16세 미만자는 선서무능력자로 규정하고 있으며 도로교통법에서는 원동기장치의 자동차 면허를 받을 수 없도록 하고 있다.(도로교통법 제70조) 18세 미만자 즉 17세에 대하여는 법률상으로는 연소자라는 호칭으로 불리워지며 연소자에 대하여 자격제한 내지는 행위금지의 제한이 부과되고 있다.

헌법은 제32조 근로의 권리·의무규정에서 연소자의 근로는 특별히 보호받을 것을 규정하고 있으며 근로기준법은 취업할 때 연소증명을 받아야 하는 동시에(근로기준법 제52조) 근로시간 8시간을 엄수하여야 하며(근로기준법 제55조) 야업(근로기준법 제56조), 시간외근무(근로기준법 제57조), 갱내근로(근로기준법 제58조)가 금지되고 있다. 또한 최저임금법에서는 18세 미만자에 대해서는 최저임금액을 다른 금액으로 정할 수 있도록 하고 있으며(제5조) 시간급 최저임금액에서 100분의 10을 감한 금액을 최저임금액으로 정할 수 있도록 하고 있다.(최저임금법시행령 제3조)

18세 미만자 즉 연소자에 대하여는 공연장예의 출입이 제한내지는 금지되고(공연법 제22조) 생활보호법상 생활보호대상자의 범위에 들어간다.(생활보호법 제3조) 또한 승인없이 선원으로 사용금지되고 선원으로서는 과중한 일에 취업시키지 못하며 야간작업이 금지되고(선원법 제81조) 중기조종사면허와 중기정비사면허결격사유에 저촉이 된다.(중기관리법 제20조, 25조) 총포·도검·화약류등 단속법에 의하여는 18세 미만자는 총포·도검·화약류·분사기·전자총격기 등의 취급이 금지되며(제19조) 성인전용 유기자 이용이 제한된다.(공중위생법시행령 제5조)

18세가 되면 주민등록을 처음으로 하게 되고(주민등록법), 민방위대원으로 편성되고(민방위기본법) 제국민역으로 편입되고(병역법제 5 조) 남자는 약혼과 결혼을 할 수 있다.(민법) 또한 보통 자동차의 운전면허를 받을 수 있고(도로교통법 제70조), 아동복지시설에서 퇴소하여야 한다.(아동복지법 제13조) 19세가 되면 남자는 징집연령이 되어 징병검사를 받게 된다.(병역법) 사람은 20세가 되면 성년으로 보게 되며(민법 제4조) 성년과 미성년의 구별은 법률 행위능력을 가지는가에 있어서 중요한 구분으로 되어 있어 많은 법적 권리·의무의 관계에 중요한 선을 긋는 것이며 비로소 한 사람으로서의 완전한 권리·의무의 주체가 되는 것이다.

20세미만자는 법률상 미성년자라는 용어를 사용하며 권리의 행사나 행위의 제한내지는 금지의 연령으로 구분짓고 있는 것이 성년과 미성년의 구별이며 미성년자에 대한 행위제한 내지는 권리행사의 제한을 보면 건축사 면허결격사유(건축사법 제9조), 고물영업허가 결격사유(고물영업법제4조), 공무원임용시험제한(공무원임용시험규칙 제3조), 공익법인의 임원취임금지(공익법인의 설립운영에 관한 법률 제5조), 공인노무사자격 결격사유(공인노무사법 제4조), 숙박시설에서 혼숙금지(공중위생법 제12조), 관세사의 자격결격사유(관세법 제160조), 교통안전관리자의 결격사유(교통안전법 제7조 2항), 토지평가사의 면허결격사유(국토이용관리법 제29조의 2), 대마취급자의 허가결격사유(대마관리법 제5조), 판매사 자격제한(도·소매업진흥법 시행령 제37조), 자격장설치허가 결격사유(자격 및 자격장 단속법 제7조), 세무사자격 결격사유(세무사법 제4조), 영사기사면허 결격사유(영사기사면허령 제4조), 재외공관공증법에 의한 참여인의 자격결격사유(제18조), 수렵면허

제한(조수보호 및 수렵에 관한 법률 제9조), 중소기업진흥법시행령에 의한 지도사 등록자격 결격사유(제30조), 증권회사의 임원자격 및 한국증권거래소의 임원자격 결격사유(증권거래법 제33조 제80조), 감정평가사 자격결격사유(지가공시 및 토지 등의 평가에 관한 법률 제15조), 총포·도검·화약류·분사기·전자총격기 등의 제조업·소지의 결격사유(총포·도검·화약류 등 단속법 제5조, 제13조), 한국직업훈련관리공단의 임원자격 결격사유(한국직업훈련관리공단법 제8조), 해외여객운송사업면허 결격사유(해운업법 제6조), 해무사자격 결격사유(해운업법 제41조) 등을 열거할 수 있다.

20세 이상인 자는 완전한 행위능력자이며 적법한 한도내에서는 법률행위의 제한을 받지 않게 되며 성년이 되면 선거권이 주어지며(대통령선거법 제8조) 사회의 구성원으로서 권리를 갖는 동시에 의무도 시작된다. 24세까지는 청소년으로서 사회의 보호를 받으며(청소년육성법 제2조) 병역법 시행령에서는 2년제 전문대학에 재학중인 22세 미만자, 3년제전문대학에 재학중인 23세미만자, 4년제대학에 재학중인 24세미만자, 6년제 대학에 재학중인 26세미만자, 2년제 대학원에 재학중인 26세미만자, 5 및 6학기대학원에 재학중인 27세미만자에 대하여는 징병검사 또는 입영을 연기할 수 있도록 하고 있다.(병역법 시행령)

주 (註)

- 1) 유네스코 한국위원회 편, “청소년관계 제도와 법령,” 「청소년과 함께」, (서울 : 유네스코 한국위원회, 1988), pp. 185~192. 참조.
- 2) 삼성출판사 편, 「우리말 큰사전」, (서울 : 삼성출판사, 1982), p. 3856.
- 3) 조석준, “체제분석,” 「정책학개론」, 유훈 외, (서울 : 법문사, 1978), p. 191.
- 4) 최창호 외, 「행정학」, (서울 : 법문사, 1978), pp. 115~119.
- 5) 이상해, “제도적 차원에서의 청소년문제,” 「한국의 근대화와 청소년문제」, 제1회 청소년문제 세미나 참고자료, (서울 : 중앙대학교, 1976), pp. 65~66.
- 6) 안해균, 「정책학원론」, (서울 : 다산출판사, 1986), p. 78.
- 7) 안해균, 「현대행정학 : 행정의 기본개념과 원리」, (서울 : 다산출판사, 1983), p. 118.
- 8) 안해균, 앞의 책, p. 94.
- 9) 허범, “정책의 개념,” 「정책학 개론」, 유훈 외, 앞의 책, pp. 33~39.
- 10) 이철위, “한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구,” 성균관대학교 석사학위논문, 1982, p. 67.
- 11) 민간부분의 이러한 특성은 「비정부적 공공정책」 (nongovernmental public policy)으로 자원전환정책(resource transfer policy), 규제정책(regulatory policy), 제헌적 정책(constituent policy)으로 구분되기도 한다.
Mark V. Nadel, “The Hidden Dimension of Public Policy : Private Governments and the Policy—Making Process,” Joseph A. Uverges, Jr, ed., *The Dimensions of Public Administration*, (Boston : Allyn and Bacon Inc., 1979), pp. 77~85.
- 12) 이택휘, “청소년정책에 있어서의 자율성,” 「2000년대 청소년정책의 방향과 과제」, (서울 : 한국교육학회, 사회교육연구회, 1991), p. 60.
- 13) 남정걸, “청소년정책의 방향과 과제,” 위의 책, p. 34.
- 14) 이미령, “우리나라의 사회교육행정기구 변천과 사회교육관계법에 관한 연구,” 이화여자대학교 석사학위논문, 1984, p. 19.

- 15) 남정걸, 「사회교육행정론」, (서울 : 교육과학사, 1988), p. 189.
- 16) 이철위, “한국청소년관계제도의 실상과 과제,” 「청년연구」제5집, 1982, pp. 90 ~101.
- 17) 남정걸, 앞의 책, p. 186.

제 Ⅲ 장 청소년육성체계의 조직과 기구

제 Ⅲ 장 청소년육성체계의 조직과 기능

제 1 절 청소년관계 조직·기구 현황

청소년관계제도를 사회제도 및 행정조직으로서의 청소년육성체계와 법적 제도로서의 청소년관계법령을 포함하는 것으로 볼 때, 우선 우리나라의 청소년육성체계는 청소년육성위원회를 중심으로 하는 위원회체계와 정부의 청소년업무를 담당하고 있는 행정기관조직으로 구분될 수 있다. 위원회체계는 현행 청소년육성법에 규정된 바에 따른 청소년육성위원회와 청소년육성실무위원회 및 청소년육성지방위원회로 구성·조직되어 있으며 행정조직으로서의 청소년업무를 총괄·조정하는 주무부서의 역할을 수행하고 있는 체육청소년부(청소년정책조정실)와 기타 청소년관계업무를 맡고 있는 유관 중앙행정부서로 구분해서 생각할 수 있다.

여기서는 청소년육성업무를 전담하는 공식기구로서 청소년육성위원회와 주무행정부서인 체육청소년부의 조직과 기능을 중심으로 고찰하고 외국의 청소년관계 행정조직과 주요기구의 현황을 알아 봄으로써 현행 우리나라의 청소년육성체계를 개관하기로 한다.

가. 우리나라의 청소년육성체계

1. 청소년관계위원회의 구성과 기능

1) 청소년육성위원회

「청소년육성위원회」는 1987년 11월에 공포된 「청소년육성법」과 1988년 6월 공포된 「청소년육성법 시행령」에 따라 기존의 「청소년대책위원회」가 확대·보강된 것으로 국무총리 소속하에 「청소년육성위원회」와 「청소년육성실무위원회」, 시·도 및 시·군·구에 「청소년육성지방위원회」가 구성되어 있는데 그 조직 구성과 주요기능

은 다음과 같다.

먼저 「청소년육성위원회」는 국무총리를 위원장으로 하여 부위원장인 경제기획원 장관과 체육청소년부장관을 포함한 40인 이내의 위원으로 구성되며 청소년의 육성 등을 위한 종합계획을 심의하고 정부의 주요 청소년관계 정책을 조정하는 기능을 한다. 위원은 당연직위원과 민간위촉위원으로 구분되며 당연직위원에는 외무부장관, 내무부장관, 재무부장관, 법무부장관, 국방부장관, 교육부장관, 문화부장관, 농림수산부장관, 상공부장관, 건설부장관, 보건사회부장관, 노동부장관, 교통부장관, 체신부장관, 과학기술처장관, 국토통일원장관, 정무장관(제2), 서울특별시장, 한국청소년단체협의회회장이 되고 위촉위원에는 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람중에서 국무총리가 위촉하는 사람으로 구성하되(동법 시행 제3조 ① ② ③) 청소년의 건전한 육성에 관한 전문적인 사항을 조사·연구하기 위해 5인 이내의 전문위원을 둘 수 있게 되어 있다.(동법 시행령 제9조)

「청소년육성실무위원회」는 「청소년육성위원회」의 활동을 미리 검토하고 관계시책의 조정에 관한 협조사항을 검토하며 체육청소년부차관을 위원장으로하고 체육청소년부소속 2급 이상의 공무원 중 체육청소년부장관이 임명하는 1인을 포함한 위원 40인 이내로 구성한다. 위원 중 당연직에는 경제기획원, 외무부, 내무부, 재무부, 법무부, 국방부, 교육부, 문화부, 상공부, 건설부, 보건사회부, 노동부, 교통부, 체신부, 과학기술처, 국토통일원, 정무장관(제2)실, 행정조정실, 치안본부, 농촌진흥청 및 서울특별시소속 2급 또는 3급 공무원이나 특정직 공무원 중에서 당해 기관의 장이 지명하는 청소년의 육성등에 관한 사무를 담당하는 사람 각 1인과 청소년단체협의회회장 및 한국청소년연구원장이 소속 임·직원 중에서 지명하는 각 1인이 해당되며, 위촉위원은 청소년의 육성 등에 관한 학식 또는 실무경험이 풍부한 사람 중에서 체육청소년부장관이 위촉하는 사람으로 구성된다(동 시행령 제4조 ① ② ③). 또한 「청소년육성위원회」와 「청소년육성실무위원회」에는 각 위원회의 사무처리를 위해 간사를 두고 있는데 체육청소년부 소속의 공무원 중에서 당해 위원회의 위원장이 지명하게 된다.

시·도 및 시·군·구에는 지역사회의 장의 청소년 건전육성을 위한 자문역할과, 지역사회의 다양한 기관과 단체에서 시행되고 있는 청소년관련 사업의 기획과 조정, 총괄을 1차적인 목적으로 하고 있는 「청소년육성 지방위원회」를 두고 있는데 20인 이내로 구성하되 당해 지방자치단체의 장이 위원장이 되고 부위원장은 위원 중에서 호선된 2인이 되며, 위원은 교육장 및 경찰관서의 장과 관계행정기관공무원, 청소년단체지도자 및 청소년의 육성 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 당해 지방자치단체의 장이 임명 또는 위촉한다. 「청소년육성지방위원회」의 간사는 당해 위원회의 위원장이 소속 공무원 중에서 임명하게 되어 있다.(동 시행령 제10조 ③)

위에서 살펴본 각 청소년육성위원회의 구성 현황은 <표 Ⅲ-1>과 같다.

<표 Ⅲ-1> 청소년육성위원회 구성현황

구 분		청소년육성위원회	청소년육성실무위원회	청소년육성지방위원회
구 성 단 위		중 앙	중 앙	시·도 및 시·군·구
구 성 인 수		40인 이내	40인 이내	20인 이내
구 성 현 황	위 원 장	국무총리	체육청소년부차관	지방자치단체의 장
	부 위원 장	경제기획원장관	체육청소년부 정책조정실장	위원 중 호선
	당 연 직 위 원	관계부처장관 및 서울 특별시장, 청소년단체 협의회장(19명)	관계부처공무원 및 청 소년단체협의회회장 및 한국청소년연구원장이 소속 임·직원 중 지명 하는 1인(23명)	교육장 및 경찰관서의 장(2명)
	위 촉 위 원	청소년관계 사회각계 대표(18명)	청소년관계분야 실무 대표(15명)	관련공무원, 청소년단 체 지도자 및 관계분 야 지역인사 중에 지 방자치단체의 장이 위 촉(15명)
	전 문 위 원	5인 이내		
기 타	간 사	체육청소년부 소속공 무원 1인	체육청소년부 소속공 무원 1인	관계 공무원

각 위원회별로 주요기능을 보면 「청소년육성위원회」는 「청소년육성법」 제10조에서 규정한 청소년의 육성 등을 위한 가정·학교·사회의 각 영역에 걸친 종합계획

의 수립이라는 국가의 의무규정사항의 심의와 정부의 주요 청소년관계시책의 조정을 주요 기능으로 하며(동법 제8조 1항) 첫째, 청소년의 육성 등에 관한 종합계획의 수립에 관한 사항, 둘째, 청소년의 육성 등에 관한 관계행정기관의 시책의 조정 및 협조에 관한 사항, 셋째, 청소년시설 기타 청소년의 육성 등을 위한 시설의 설치·관리 및 지원에 관한 사항, 넷째, 청소년단체 육성·지원 및 청소년지도자양성에 관한 사항, 다섯째, 청소년의 인격형성 및 심신단련에 관한 사항, 여섯째, 청소년의 국제교류의 지원에 관한 사항, 일곱째, 기타 청소년의 육성 등에 관한 사항을 심의하는 기능을 갖는다.(동법 시행령 제3조 2항)

「청소년육성실무위원회」의 자세한 활동내용으로는 첫째, 청소년육성위원회의 심의에 앞서 미리 검토를 요하는 사항, 둘째, 청소년육성위원회에서 위임받은 사항, 셋째, 청소년의 육성 등에 관한 관계기관간의 실무적인 협조 사항 넷째, 기타 청소년의 육성등에 관한 사항과 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항의 검토와 조정 및 심의하는 것 등을 들 수 있다.(동법 시행령 제4조 ④)

또한 「청소년육성 지방위원회」의 주요 기능은 첫째, 청소년의 육성 등에 관한 지역별 계획의 수립에 관한 사항, 둘째, 청소년의 육성 등에 관한 관계행정기관의 시책 조정 및 협조에 관한 사항, 셋째, 청소년시설 및 기타 청소년의 육성 등을 위한 시설의 설치·관리 및 지원에 관한 사항, 넷째, 청소년단체의 육성·지원에 관한 사항, 다섯째, 청소년의 인격형성·심신단련 기타 청소년의 육성 등에 관한 사항에 대해 심의하는 것이다.

이와 같은 「청소년육성위원회」의 기능을 살펴보면 <표 Ⅲ-2>와 같다.

위에서 살펴본 「청소년육성위원회」는 그 구성상 청소년관계 정책의 최고 심의기구이며, 청소년관계시책의 총괄·조정기구로서 그 위상을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다.

2) 청소년관계 제위원회

청소년육성위원회 외에 청소년의 보호·선도·육성 등에 관한 업무를 주요기능으로 하는 정부차원의 위원회로는 아동복지위원회, 청소년지도협의회, 소년선도위원회 협의회 등을 들 수 있다.

〈표 Ⅲ-2〉

청소년육성위원회의 주요기능

구 별	청소년육성위원회	청소년육성실무위원회	청소년육성지방위원회
주요기능	심 의	검토·조정·심의	심의·자문
세 부 기 능	1. 청소년육성등에 관한 종합계획의 수립 2. 청소년의 육성등에 관한 관계행정기관의 시책조정·협조 3. 청소년시설 기타 청소년육성등을 위한 시설의 설치·관리 및 지원 4. 청소년단체의 육성·지원 및 청소년지도자의 양성 5. 청소년의 인격형성·심신단련에 관한 사항 6. 청소년의 국제교류 7. 기타청소년 육성관련 사항	1. 청소년육성위원회심의에 앞서 미리 검토를 요하는 사항 검토 2. 청소년육성위원회에서 위임받은 사항 3. 청소년육성등에 관한 관계기관간의 실무협조 4. 기타 청소년육성에 관한 사항 및 실무위원회 운영에 관한 사항	1. 청소년육성등에 관한 지역별 계획의 수립 2. 청소년육성등에 관한 관계행정기관의 시책조정 및 협조 3. 청소년시설 기타 청소년육성등을 위한 시설의 설치·관리·지원 4. 청소년단체의 육성 5. 청소년의 인격형성, 심신단련, 기타 청소년육성사업

「아동복지위원회」는 18세 미만의 연령층을 의미하는 아동의 복지에 관한 사항을 조사·연구·심의하기 위해 아동복지법 제5조 제3항의 규정에 의해서 설립된 것으로 보건사회부 「중앙아동복지위원회」와 시·도단위에 설립된 「지방아동복지위원회」가 있다.

「중앙아동복지위원회」에는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함한 위원 30인이 있으며 「지방아동복지위원회」는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함한 20인으로 구성되어 있다. 「중앙아동복지위원회」의 위원은 보건사회부장관이 임명하고, 「지방아동복지위원회」의 위원은 시·도지사가 임명 또는 위촉하게 되어 있다.(아동복지위원회 규정 제2조 2항, 3항) 현재 「중앙아동복지위원회」의 구성은 공무원 6명, 대학교수 5명, 언론인 1명, 사회복지 종사자 6명 등으로 구성되어 있다.

「아동복지위원회」의 주요기능은 아동복지정책에 관한 사항과 아동복지 제도에 관한 사항, 아동복지시설의 발전에 관한 사항, 불우아동의 건전한 육성에 관한 사항, 기타 아동복지에 관한 사항 등을 조사, 연구, 심의하는 것이며(동 규정 제3조), 그 결과가 중요하다고 인정되는 사항에 대해서는 보건사회부장관이나 도지사

에게 보고해야하며 보건사회부장관과 도지사는 이를 아동복지업무에 반영하도록 하고 있다.(동 규정 제7조)

둘째, 청소년지도협의회는 청소년지도위원으로 구성되며 시·군·구의 단위내에서 청소년의 건전한 육성을 담당하는 기능을 수행한다. 청소년선도위원은 청소년의 육성 등에 관한 지도업무에 종사하거나 경험이 있는 사람, 청소년육성 등에 관한 지도능력과 열의가 있는 사람, 기타 지역주민의 신망이 있고 모범이 되는 사람으로 시·군·구의 장이 20명의 범위 안에서 읍·면·동의 장 또는 경찰관서장의 추천을 받아 위촉하는 것으로 되어있다.(청소년육성법 제9조)

「청소년지도위원」의 임무는 청소년의 건전한 생활지도, 청소년의 보호·선도 및 상담 등의 현장지도, 청소년을 위한 지역사회계몽 및 환경정화, 기타 청소년의 지도를 위한 관계행정기관의 협조 등이며 읍·면·동 단위로 청소년지도협의회를 구성할 수 있다고 규정하고 있다.(청소년육성법 시행령 제13조) 1990년 6월 현재 청소년지도협의회의 시·도별 현황과 지도위원의 수는 <표 Ⅲ-3>과 같다.

<표 Ⅲ-3>

지역별 청소년지도위원 및 지도협의회 현황

(1990. 6. 현재)

지 역	지도협의회	지도위원	지 역	지도협의회	지도위원
서울	494	7,747	부산	222	3,169
대구	137	2,165	인천	106	1,971
광주	92	1,725	대전	77	1,083
경기	407	5,825	강원	222	3,618
충북	160	2,797	충남	205	3,350
전북	267	4,165	전남	324	5,478
경북	380	6,004	경남	419	8,301
제주	43	737			

자료 : 체육부편, 「청소년백서」, 1990, p. 435

셋째, 「소년선도위원협의회」는 비행청소년의 선도제도의 하나로 선도조건부유예제도가 도입됨에 따라서 선도유예처분을 받은 소년이나 형사재판, 보호처분 등이 확정되어 소년교도소나 소년원에 수용중인 소년을 물심양면으로 지원하고 선도·보호하여 재범을 방지하고 건전한 사회인으로 복귀시키는 활동을 하는 선도위원들의 협의조직이다.

선도조건부유예제도란 비행청소년에 대한 사후대책을 강화하기 위해 소년범죄자들의 사회진출을 보호하고 재범을 방지하기 위해 통상의 기소유예를 결정함에 있어 법무부장관의 위촉을 받은 민간 소년선도위원의 선도를 조건으로 기소를 유예해주는 제도이다. 소년선도위원은 이에따라 사회적으로 신망이 있으며 소년의 선도에 관심이 많은 인사들로 위촉되고 있는데 이들 선도위원은 2년의 임기동안 무보수, 명예직으로 봉사하며 소년선도 및 지역사회 정화활동에 필요한 자료를 검찰에 요청할 수 있고 1990년 1월 현재 활동하고 있는 선도위원의 수는 <표 Ⅲ-4>와 같다.

<표 Ⅲ-4> 전국선도위원 현황

연 도	위 원 수
1985	4,656
1986	4,846
1987	4,957
1989	5,084
1990	4,943

자료 : 체육부편, 「청소년백서」, 1990, p. 388.

「소년선도협의회」는 선도위원간에 대상소년에 대한 효과적인 선도·보호의 방안 등을 협의·의논하는 기구로서 주요 기능으로는 대상청소년의 선도 및 보호에 대한 실적의 평가, 대상청소년의 선도·보호방안의 연구, 주거지역의 청소년범죄에 대한 예방대책 및 지역사회 정화활동, 주민들의 건의사항 등에 대한 협의 등이 있으며, 그 구성상에 있어서는 각 지방검찰청 또는 지청에 설치된 대표선도위원협의회와 각 지방검찰청 또는 지청 관할 시·군·구에 설치된 지역선도위원협의회로 나누어 진다.

대표선도위원협의회는 지방검찰청 차장검사나 지청장을 위원으로하여 구성되며 소년전담검사가 간사를 맡고 있다. 지역선도위원협의회의 경우 회장은 지역의 상임선도위원 중에서 선출하고 법무부장관의 위촉을 받은 선도위원을 위원으로 하여 구성되며 간사는 회장이 임명하는 것으로 규정되어 있다.

선도위원협의회는 1989년에 4,900여명의 청소년선도위원이 6,600여명의 범법청

소년을 선도유예처분을 받게 함으로써 이들을 교정시설에 수용하는데 필요한 예산의 절감은 물론 청소년들이 건전한 사회인으로서 성장하는데 많은 도움을 주고 있는 것으로 평가되고 있다.

2. 청소년관계 행정조직 현황

1) 체육청소년부의 조직과 주요업무

체육청소년부는 앞서 살펴본 국무총리를 위원장으로 하는 청소년육성위원회의 운영에 관한 사항과 청소년육성을 위한 종합계획의 수립 및 시행의 총괄·조정, 청소년시설의 지도·감독·지원, 청소년단체의 지원, 청소년지도자의 양성과 관리 및 지원, 청소년육성기금의 설치·관리·운용 등 우리나라 각 부처별 청소년육성업무를 기획, 총괄, 조정하는 주무부서로서의 위상을 가지고 있다.

현재 체육청소년부의 청소년정책 담당부서는 청소년정책조정실이며 이 부서에는 청소년육성 종합계획의 수립, 청소년육성관련위원회 운영, 각종청소년시설의 확충, 청소년 국제교류 및 청소년단체를 통한 청소년 건전육성, 청소년 유해환경의 정화 등의 주요업무를 수행하면서 청소년육성과 관련된 각 부처의 업무를 조정·총괄하고 있다.

체육청소년부는 기존의 체육부가 확대·개편된 것으로 체육부는 당시 그동안 국무총리 행정조정실에서 관장하면서 청소년대책의 기획·조정·총괄기능을 이관 받아 제반청소년 업무를 전담하기 위하여 부내에 청소년국을 신설한 바 있으며(1988.6) 청소년의 보호·육성·선도 및 지원업무를 효율적으로 추진하고 청소년관계업무의 종합·조정기능을 강화하기 위해 청소년에 관계된 업무를 기존의 부처 기능에 산재한 것을 특정부처의 주요 기능으로 할 수 있어야 한다는 취지에서 청소년국을 확대·개편하여 청소년정책조정실을 설치 하였다.(1990. 9. 10) 이당시까지 청소년국에는 1심의관·4과(청소년심의관, 청소년정책과, 청소년지도과, 청소년교류과, 청소년시설과)가 있어 청소년육성위원회 및 청소년육성실무위원회의 운영에 관한 사항을 담당하였다.

청소년정책과에서는 청소년정책에 관한 장·단기의 계획의 수립, 청소년실태의 조사·연구, 청소년육성종합계획의 수립 및 시행결과의 국회보고 등 다양한 업무를 수행했으며, 청소년지도과는 청소년단체에 대한 협조·지원 및 지도·감독, 청소년지도자의 양성 및 지원, 청소년 행사 등의 업무를, 청소년교류과는 국제청소년기구와의 협력, 청소년의 국제교류, 해외 교포청소년에 대한 업무를 담당하였고, 청소년시설과는 청소년시설의 확충계획의 수립 및 시설의 설치·운영에 관한 사항을 담당하였다.

현재 체육청소년부는 기획관리실, 청소년정책조정실 및 체육진흥국, 체육지도국, 국제체육국 등을 주요부서로 하고 있으며 청소년정책조정실의 세부적인 조직은 청소년기획과, 청소년육성과, 청소년지도과, 청소년교류과, 시설기금과, 홍보협력과의 6과를 두고 있으며 청소년기획관과 청소년협력관이 청소년관련 정책의 수립, 청소년국제교류, 청소년육성기금의 조성·운용 및 청소년시설의 설치·운영에 관한 사항과 청소년의 육성·지도 및 청소년관련 사항의 홍보와 협력에 관하여 각각 실장을 보좌하고 있다.

청소년기획과는 청소년정책에 관한 중요한 일반적 사항을 담당하고 있다. 즉, 청소년정책의 장·단기의 계획을 수립하며, 청소년관련 업무의 부처간 협조, 청소년육성종합계획의 수립 및 추진상황의 분석·평가와 그 시행결과의 국회보고에 관한 사항, 청소년육성위원회의 운영 등 기존 청소년국 산하의 청소년정책과 기능을 확대한 것으로 볼 수 있다.

청소년육성과는 청소년의 건전한 육성에 관한 일반적 사항, 즉 청소년의 육성프로그램의 개발 및 보급, 청소년의 심신수련 및 여가선용지도, 청소년 종합상담에 관한 사항 등의 업무를 맡고 있다.

청소년지도과에서는 청소년지도자의 양성 및 연수지원사업, 청소년지도위원의 관리, 청소년자원봉사자들의 양성과 지원사업, 청소년단체의 양성에 관한 사업 등 주로 청소년의 건전한 성장을 위한 인적이고 제도적인 차원의 업무를 담당하고 있다.

청소년들의 국제교류와 국제행사의 업무를 담당하고 있는 청소년교류과는 청소년

년국제기구와의 협력, 청소년국제교류 프로그램의 개발, 청소년관계 국제행사의 개최, 해외 교포청소년의 육성 및 지원에 관한 사업을 담당하고 있다.

〈표 Ⅲ-5〉 청소년정책조정실의 부서별 주요 업무

부 서 명	주 요 업 무
청소년기획관	· 청소년관련정책의 수립, 청소년의 국제교류, 청소년의 육성기금의 조성, 운용 및 청소년시설의 설치·운영에 관한 업무의 실장 보좌
청소년협력관	· 청소년의 육성·지도 및 청소년관련사항의 홍보와 협력에 관한 실장의 보좌
청소년기획과	· 청소년정책에 관한 장·단기 계획의 수립 · 청소년관련 업무의 부처간 협의 조정 · 청소년육성종합계획의 수립 및 추진상황의 분석·평가와 시행결과의 국회보고 사항 · 청소년육성위원회의 운영 · 청소년실태의 조사·연구 · 한국청소년연구원의 지도·감독 · 기타 실내 다른 과의 주관에 속하지 않은 사항
청소년육성과	· 청소년의 건전육성에 관한 사항 · 청소년의 육성 프로그램의 개발 및 보급 · 청소년의 심신수련 및 여가시간 선용의 지도 · 청소년 및 청소년관련 유공자의 발굴 및 포상 · 청소년 종합상담에 관한 사항
청소년지도과	· 청소년단체의 인가 및 지도·감독 · 청소년지도자의 양성·연구 및 지원 · 청소년지도위원의 관리 · 청소년에 대한 자원봉사자의 양성 및 지원 · 청소년의 달 행사에 관한 개최
청소년교류과	· 국제청소년기구와의 협력 · 청소년국제교류 프로그램의 개발 및 운영 · 청소년의 국제교류 및 국제행사에서의 파견 · 청소년관계 국제행사의 개최 · 교포청소년의 육성 및 지원
시설기금과	· 청소년시설의 설치 및 운영 · 청소년시설의 운영 지원·지도 · 청소년시설의 모형 개발 및 보급 · 청소년육성기금의 조성 및 운용
홍보협력과	· 청소년육성에 대한 홍보 · 청소년 시청각자료의 개발 및 보급 · 청소년 통계자료의 수집 및 청소년백서 등의 개발 · 청소년의 건전육성을 위한 사회운동에 관한 사항 · 청소년 유해환경 정화에 관한 사항

또한 청소년관련 시설의 설치와 운영, 청소년시설의 모형개발 등의 업무와 청소년육성기금의 조성 및 운영에 관한 사항은 청소년시설기금과에서 담당하고 있으며 홍보협력과에서는 청소년의 육성과 관련된 홍보사업 및 청소년의 시청각자료의 개발과 보급에 관한 사항, 청소년통계자료의 수집 및 청소년백서의 발간등의 업무를 담당하고 있다.

청소년정책조정실의 각 부서별 주요업무를 개관하면 <표 Ⅲ-5>와 같다

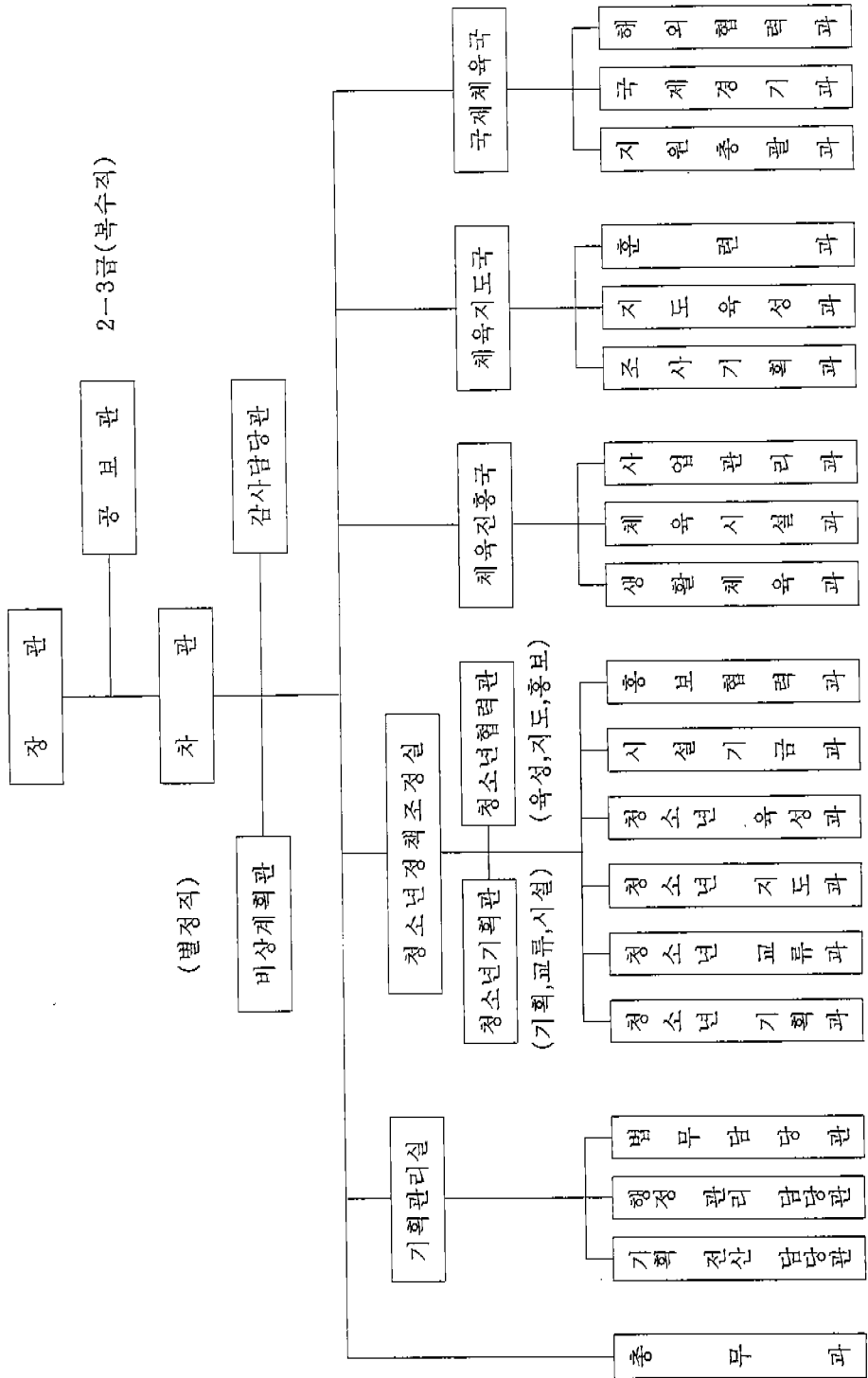
이렇게 볼 때 체육청소년부는 우리나라 청소년업무를 총괄·조정하는 전담부서이면서 ‘청소년교육’과 다른 의미에서의 ‘청소년육성’업무라는 영역을 가지고 있는 것으로 평가된다.

외국의 경우에도 청소년 전담부서를 가지고 있는 사례가 많은데, 일반적으로 체육이나 문화 또는 교육업무와 동시에 관장하는 경향이 있다. 즉, 프랑스, 콜롬비아, 말레이시아 등은 체육과 청소년업무를 하나의 주관부서에서 동시에 관장하고 있으며 일본, 네델란드, 유고슬라비아는 교육부에서 체육·청소년업무를 맡아하고 있는 사례로 볼 수 있다. 우리나라의 경우 ‘청소년육성’은 ‘청소년교육’과 다른 차원에서 보아야 한다는 인식과 함께 특히 학생청소년, 근로청소년, 복무청소년, 무직청소년들의 집단유형별로 특성을 달리하는 전체청소년에 관계된 업무를 효과적으로 수행하기 위해서는 새로운 부처의 신설이 필요하다는 점에서 체육청소년부 청소년정책조정실의 역할은 매우 중요한 것으로 평가되고 있다.

한편 체육청소년부 일선 청소년업무는 시·도 단위에서는 각 시·도 청소년과가 시·군·구 단위에서는 체육청소년계가 맡아 하게 되는데 이는 청소년국이 설치되면서 신설된 것이다. 서울과 직할시 및 각도의 청소년과는 가정복지국 산하로 편제되어 있으며 청소년육성지방위원회의 운영 및 지방청소년업무를 통괄·조정하는 기능을 수행하고 있다. 가장 최하위의 지방자치단체인 시·군·구에서는 청소년 업무만을 전담하는 부서는 없는 실정이다.

체육청 소년부 기구표

(’90. 9.10 현재)



〈표 Ⅲ-6〉

각국의 청소년관계 전담부서

구 분	합 계	중앙위원회	비 고
합 계	82개국	11	
체육, 청소년업무의 동시관장 국가	23개국 (28%)	2	프랑스, 콜롬비아, 헝가리, 인도네시아, 말레이시아 등 23개국
체육업무만 관장 국가	31개국 (38%)	9	벨기에, 캐나다, 덴마크, 인도, 뉴질랜드 등 31개국
체육, 청소년, 문화업무의 동시관장 국가	3개국 (4%)		감비아, 베닝 등
체육, 문화업무 동시관장	2개국 (2%)		파키스탄, 이디오피아
체육, 청소년업무 및 타분야 동시관장 국가	15개국 (18%)		요르단, 스웨덴, 호주, 오스트리아 등 15개국
교육부에서 체육, 청소년 업무 관장 국가	8개국 (11%)		일본, 네덜란드, 유고 등 8개국

행정체계상으로 볼 때 현행 우리나라의 청소년육성체계는 청소년육성위원회를 중심으로 추진되면서 그 실무적인 책임을 체육청소년부(청소년정책조정실)와 각 시도(청소년과)에서 맡고 있는 것으로 보아 중앙과 지방의 청소년업무가 연계체계를 형성하고 있음을 알 수 있다.

2) 청소년 유관 행정조직

우리나라의 청소년업무는 전담부서인 체육청소년부외에도 정부 각 부처에서 고유업무 기능에 따라 대상과 내용을 달리하면서 관련업무가 추진되고 있는데 주요 유관 행정부서로 좁게는 13개 부처청이, 넓게는 33개 부·처·청이 청소년업무를 수행하고 있음을 알 수 있다. 정책대상으로서의 청소년집단이 포괄하고 있는 다양한 하위집단과 그 복합적 성격을 감안할 때 불가피한 일이라고 볼 수 있다.

주요관계 부서를 보면 교육부를 중심으로 건설부, 해운항만청 등이 주로 학생청소년을, 노동부가 근로청소년을, 농림수산부와 농업진흥청, 수산청 등이 농어촌청소년을 주요대상으로 하는 청소년업무를 수행하고 있으며 보사부, 내무부, 법무부, 치안본부는 요보호청소년, 범법청소년 등 특정청소년 집단에 관해서 해당부처의 고유기능에 따른 관계 업무를 맡아 하고 있다.

관련부처별로 청소년업무를 담당하는 주요부서와 기능을 구체적으로 보면 먼저 내무부는 소년범죄 예방과 비행소년의 단속 및 청소년복지를 해하는 범죄의 단속·처리 및 자연보호운동과 자연공원의 지정·유지·관리 등의 청소년관련 업무를 담당하고 있으며 주무부서는 지방행정국 행정과와 보호국 보호과와 소년과 등이다.

법무부는 비행청소년의 교정교화, 범죄통계의 수집 및 종합분석의 분야에서 청소년과 관련된 업무를 담당하고 있으며 보호국 보호과와 소년과가 주요관계 부서이며 소년원과 소년교도소에서는 범죄청소년의 교정과 사회인으로서 원만히 돌려보내기 위해서 초·중·고등학교의 교과와 직업훈련 등으로 교정에 힘쓰고 있다.

교육부는 학생생활지도와 학생수련, 학생을 대상으로한 국민정신교육과 안보교육, 청소년을 위한 사회교육 및 지도·감독 등의 청소년관련 업무를 수행하고 있다. 또한 교육부는 기본업무의 성격상 주로 지식교육을 중심으로한 체력과 덕성함양교육으로 청소년의 전인적 성장을 도모하고 있다고 볼 수 있다. 청소년교육이란 측면에서 보면 거의 모든 부서가 관련된다고 볼 수 있으나 장학편수실, 대학정책실, 보통교육국, 교직국, 과학교육국, 사회교육국, 교육시설국 등을 주요부서로 볼 수 있다.

보건사회부는 부서의 업무성격상 아동 및 청소년의 보호, 복지, 보건, 영양, 위생 등의 영역에 걸쳐 가정복지국, 사회국, 위생국, 보건국 등 거의 모든 부서가 청소년 관계업무를 하고 있다고 볼 수 있으며, 노동부에서는 근로기준국 부녀소년과를 기준으로 근로청소년의 보호육성과 근로청소년 복지시설의 설치 운영 지도 및 무직청소년의 직업훈련기관 지정운영 등의 청소년 관계업무를 수행한다.

농림수산부는 농어촌후계자 육성 및 교육훈련 사업을 농업정책국 농정과에서 담당하고 있으며, 농촌진흥청 청소년과를 중심으로 농촌청소년의 영농 생활과제지도, 협동생활지도, 4-H회 조직의 육성지도와 농촌청소년의 해외연수 등 주로 농 어 촌 청소년을 대상으로한 청소년 관계업무를 수행하고 있다.

문화부는 전체청소년을 대상으로 청소년건전 문화의 육성·지원, 민족문화의 전승·개발 및 보급, 종교생활을 통한 청소년의 건전한 가치관 정립 등 문화예술에 관련된 분야의 청소년 건전육성 사업을 하고 있으며, 교통부는 시범야영장 개발사

업을 비롯 전전국민관광지도, 관광자원의 조사·개발, 전적지, 특수단지의 개발 등의 청소년 관련 업무를 담당하고 있다. 관광국 국민관광과와 관광시설과가 주요 소관부서이다.

이밖에 국토통일원에서는 교육홍보실에서 국민정신교육에 관한 계획조정·통일에 관한 국내외 기관 단체의 지도 등의 분야에서, 건설부에서는 국민휴양시설의 조성 및 정비·확충을, 공보처에서는 매스컴을 통한 청소년교육을 담당하고 있으며, 외무부와 국방부, 국가보훈처에서는 각각 재외공무원 자녀교육, 군복무청소년의 기술교육 및 국가유공자 자녀 등록금 보조사업 등 특정 청소년을 대상으로한 청소년업무를 수행하고 있다.

여기서 먼저 지적할 점은 이러한 현행청소년 관계 조직현황은 정부부처별로 청소년정책의 대상과 기능이 서로 상이함에도 불구하고 행정업무 실제에서는 각 부처별로 명확한 기능상의 한계가 나타나지 않는 경우가 많으며 다소 중복적인 경우도 있다는 사실이다.

교육부는 교육의 기능을, 보사부는 보호기능, 노동부는 임금과 작업조건 및 선도기능을 주로 하고 있음에도 불구하고 소관부처별 대상청소년들은 유사한 기능적 행정서비스를 복합적으로 받게하기 쉬우며 반대로 특정청소년에 집중되는 현상으로 말미암아 그 혜택을 보지 못하는 무직청소년, 재수생, 가두직업청소년 등 상대적으로 소외되는 청소년집단이 있게 된다는 것이다.

특히 교육부의 청소년관계 업무는 전통적으로 청소년교육의 일환으로 수행되어 왔으며 체육청소년부의 신설과 함께 청소년업무 영역과 기능을 새롭게 정립할 필요성이 요청되고 있다. 여가시간과 생활체육활동을 통한 청소년의 건전한 육성과 무직청소년이나 재수생, 가두청소년등과 같이 특정한 행정부의 정책적 대상이 되지 못하는 청소년을 위해서는 더욱 그러하다.

교육부의 경우 청소년의 성장발달을 위한 여러가지 행정업무를 하고 있다는 점과 주 대상청소년이 주로 학생청소년이란 점에서는 공통점이 있으나 교육부는 국민학교, 중학교, 대학교 학교중심 교육으로 지식강화를 통한 덕성·체력향상, 정규 교과과정 중심, 교사중심이며 개인적 측면의 인성발달에 기여하고 있는 반면, 체육

〈표 Ⅲ-7〉

정부부처별 청소년관계업무

부처·청	담당부서	육성업무 지원사업 내용
정무장관(제2)	정책담당관	여성단체 참여유도(세미나, 캠페인 등)
경제기획원	행정관리담당관 (문교예산실)	청소년육성사업에 대한 예산지원
국토통일원	교육담당관	통일교육에 관한 계획·수립시행(대학생통일문제, 각종 행사지원 등)
총무처	행정관리담당관	자녀지도를 위한 직장교육계획 수립시행
과학기술처	인력개발담당관	청소년 과학진흥(각종 경진대회, 과학차 순회운영 등)
법제처	총무과	청소년관련 법령 제·개정 협조
국가보훈처	교육보호과	보훈대상청소년 지원
외무부	문화과	청소년 국제교류, 재외국민 교육지원
내무부	행정과 (지방기획과, 지방세과)	지방자치단체의 청소년예산 지원, 지방자치단체의 청소년업무 직제 조정 보완
재무부	국고과(소득세과)	청소년단체·시설에 대한 세제지원
법무부	보호과(검찰과, 소년과, 교화과, 검찰2과)	합동단속반 편성운영, 범죄소년의 교정교화, 보호관찰실시, 직업훈련, 심성순화활동, 갱생보호 등
국방부	교육과	장병의 각종기술자격취득에 관한 계획 수립·시행·호국 안보교육
교육부	생활지도장학관실	학생의 생활지도·진로지도·상담지도등
체육청소년부	청소년정책조정실	청소년육성업무의 기획·총괄·조정
농수산부	농정과	농어민후계자 육성 및 교육훈련
상공부	산업진흥과	기업체의 건전육성 참여 유도(시설투자, 문화사업 등)
동력자원부	행정관리담당관	에너지절약 교육
건설부	자연공원과	야영장 등 조성 및 관리
보건사회부	아동복지과	소년·소녀가장, 시설청소년, 문제가정 청소년 보호지원
노동부	부녀소년과(훈련기획과, 공공훈련과)	복지시설(임대아파트, 회관 등)건립, 직업훈련, 취업알선 각종 문화활동 지원
교통부	국민관광과	청소년 숙박시설 및 국민관광휴양 숙박시설 설치 및 지도
체신부	기획예산담당관	청소년정보 문화 확산, 보급
문화부	생활문화과	청소년건전문화의 육성, 지원
공보처	홍보과	메스컴을 통한 청소년교육, 대중매체정화
병무청	기획예산담당과	청소년에국심 고취 및 국가관 확립
농촌진흥청	청소년과	농어청소년 농업기술 지도, 해외연수
수산청	협동조합과	어촌 청소년 어업기술 지도 및 해외연수
공업진흥청	총무과	시설개방, 직장교육
환경청	총무과	환경보전의식 함양 교육
철도청	행정관리담당관	시설개방, 차내비행청소년 선도
해운항만청	내항과	단체활동 지원
치안본부	소년과	청소년의 비행 예방활동 및 청소년범죄단속, 처리

구 단위에는 교육청이 맡아 하고 있다. 보건사회부는 시·도의 경우 가정복지국, 시·군·구에서는 사회과(구·군), 가정복지과(구·시)에서 소관 청소년업무를 수행한다. 이밖에도 아동복지업무를 효과적으로 수행하기 위해 시·도 단위에 지방아동복지위원회를 두고 읍·면·동단위로 아동위원을 위촉하고 있다.

내무부소관 청소년업무는 시·도의 경찰국 보안과와 시·군구의 경찰서 보안계, 읍·면·동의 파출소를 통해서 지방행정을 하고 있다. 청소년선도사업의 경우 읍·면·동의 파출소가 일선기관이 되고 있는 것이다. 법무부는 시·도 단위에 소년원, 소년감별소, 보호관찰소를 운영하며 시·군·구에는 보호관찰지도를 두는데 각기 보호위원을 선임 청소년 교정·교화업무를 지원케 하고 있다. 한편 검찰청 산하에는 청소년선도위원을 각 지방검찰청과 검찰지청에서 위촉, 활동하고 있다. 농촌진흥청의 경우 시·도 농촌진흥원과 시·군의 농촌지도소를 두고 있으며 지도국(청소년과)이 총괄하고 있다.

이밖에 독자적인 지방단위 행정체계를 가지고 있지 않은 부서의 경우 내무부 산하 각 지방자치단체별 관련부서에서 업무를 담당하고 있다.

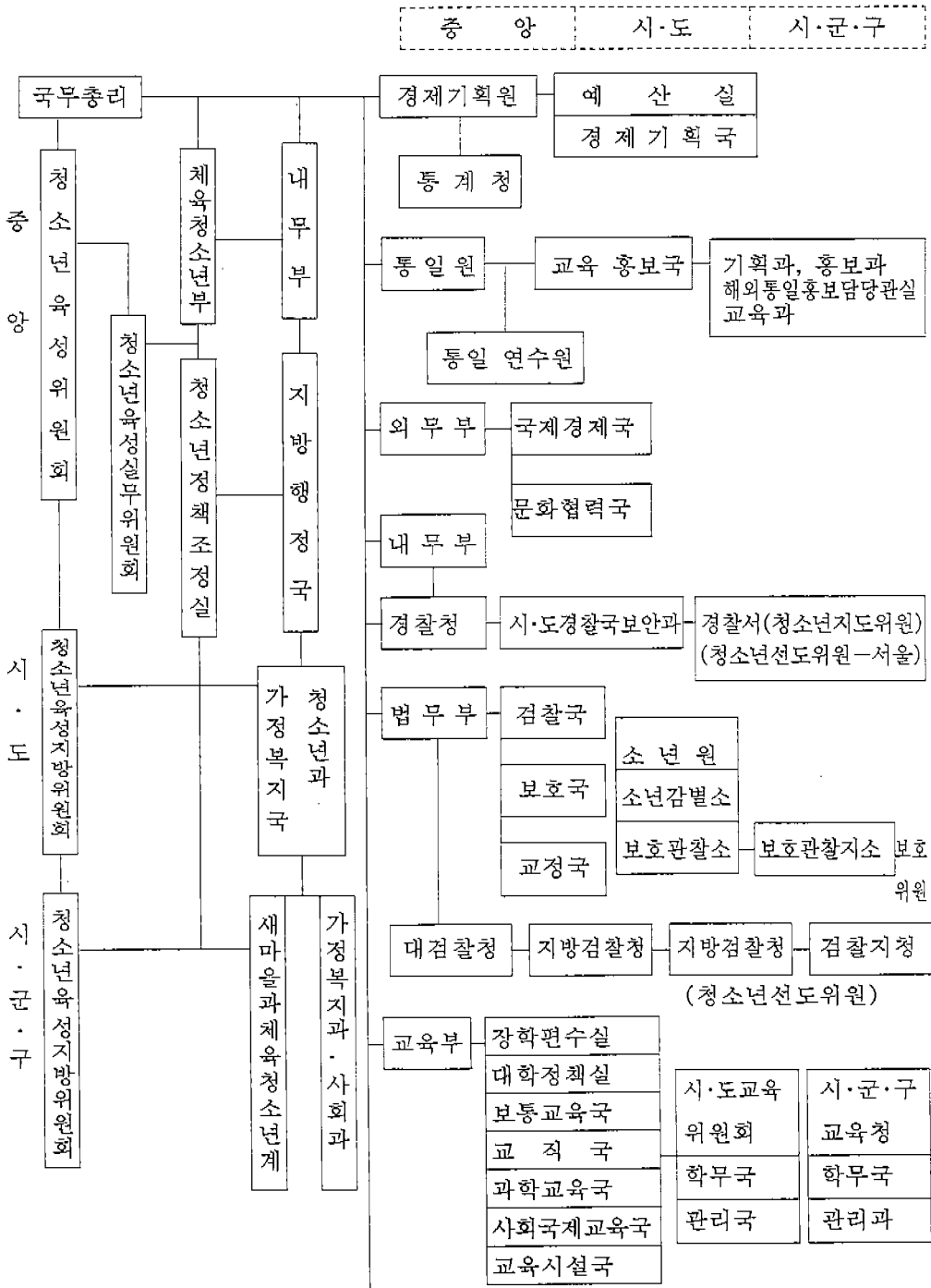
이상에서 알 수 있는 바와 같이 우리나라의 청소년업무는 전담부서인 체육청소년부외에도 정부 각 부처별로 고유기능에 따라 구체적 적용대상과 내용을 달리하면서 청소년업무가 분산되어 추진되고 있음을 알 수 있다. 동일한 실체를 놓고 그 실체가 갖는 다양한 속성에 의거하여 각기 상이한 정책목표와 기능을 가진 행정기관이 업무를 분장하고 있음을 알 수 있다. 우리나라의 청소년업무는 그 추진체제가 매우 다양하여 이들 기관간의 상호 유기적인 연계체제와 총괄·조정하는 기능적 구심점이 존재하지 않을 경우 업무추진상 자원 및 인력의 낭비는 물론 많은 혼선을 빚게될 가능성이 있으며 이러한 의미에서 청소년관련 업무를 통괄하는 중앙의 청소년육성위원회와 체육청소년부 청소년조정실, 시·도 단위의 청소년육성지방위원회와 시·도 청소년과의 존재는 불가결한 것으로 평가된다.

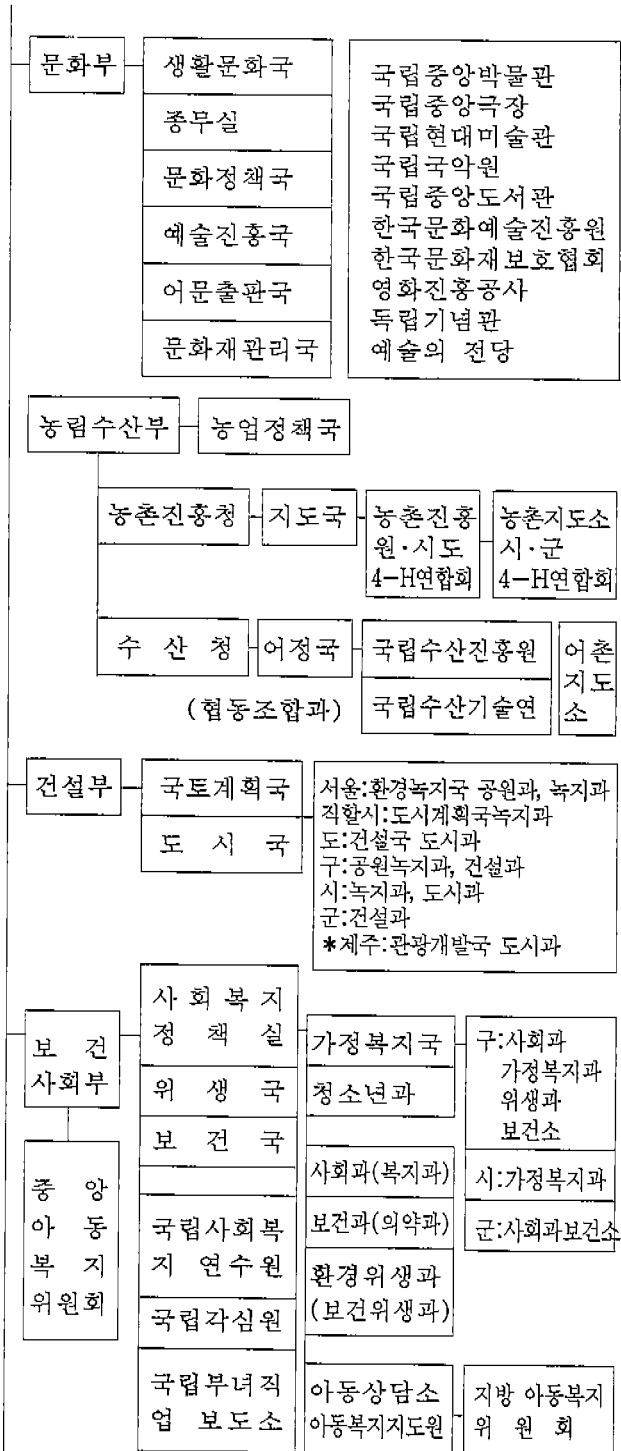
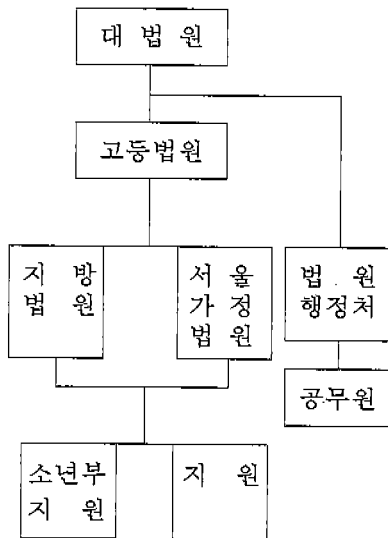
우리나라의 현행 청소년육성체제를 정부조직 중심으로 보면 [그림 Ⅲ-2]와 같다.

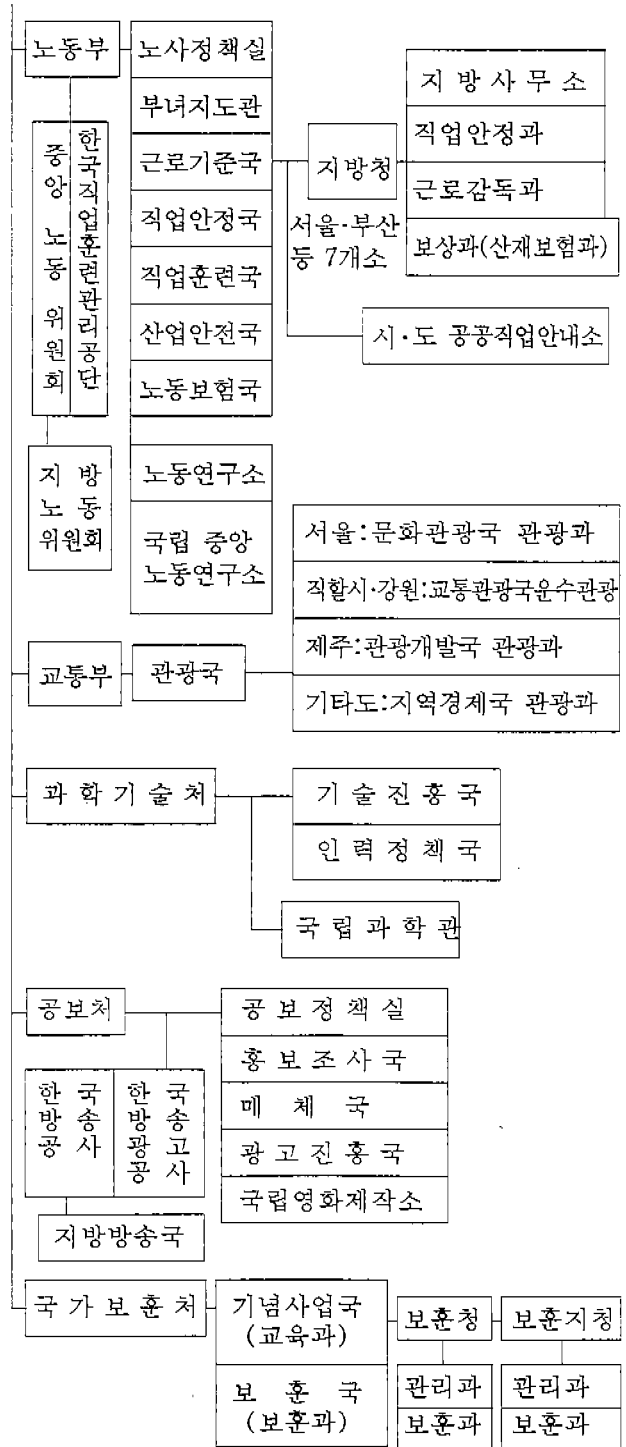
[그림 Ⅲ-2]

청소년 관계기관 일람표

(1991년 6월 현재)







나. 외국의 청소년관계 조직·기구

1. 일본의 청소년행정과 관계기구

1) 청소년행정조직과 기능

일본의 청소년행정은 중앙정부의 총무청, 경찰청, 법무성, 문부성, 후생성, 노동성, 자치성 등 15개 부처청·성이 맡아하고 있으며 총무청 산하에 청소년대책본부를 두어 이를 종합·조정하고 있다. 지방정부의 경우도 청소년전담기구는 없으며 각급 도도부현의 지사와 공안위원회, 교육위원회 등이 청소년관련 업무를 수행하고 있으며 시정촌단위에는 시정촌장과 교육위원회로 청소년관계행정이 이원화되어 있다.¹⁾

중앙정부의 청소년 지도·육성·보호 및 교정에 관한 주요업무를 보면 총무청은 청소년 행정에 관한 기본적·종합적 시책의 수립, 청소년에 관한 각 부처의 시책, 사무의 종합·조정 및 각 부처 관할에 속하지 않는 청소년에 관한 사무 등을 맡고 있다. 경찰성은 청소년비행의 방지, 청소년의 복지를 저해하는 범죄의 단속 등에 관한 사무를 담당한다. 과학기술청은 과학기술의 보급 및 개발에 관한 사무를 담당하며 진흥국에서 관장하고 있다. 환경청은 자연공원 등의 시설 정비에 관한 사무를 자연보호국이 담당한다. 법무성은 형사국 청소년과, 교정국, 보호국, 인권옹호국 등에서 비행청소년에 대한 감찰, 교정, 보호, 인권옹호 등에 관한 사무를 담당한다. 외무성은 외국과의 문화교류, 청소년의 해외협력 활동의 촉진 등에 관한 사무를 경제협력국 기술협력 제1과와 문화교류부 문화 제2과에서 맡고 있다. 문부성은 가정교육, 학교교육, 사회교육, 스포츠, 문화의 진흥, 유네스코(UNESCO)활동 등에 관한 사무를 담당한다. 후생성은 아동의 건전육성, 양육, 보육을 제대로 받지 못하는 아동 및 심신장애아의 복지, 모자보건 등에 관한 사무를 관장한다. 농림수산성은 농잠원예국과 보급교육과에서 농촌청소년에 관한 업무를 하고 있다.

이밖에 운수성에서는 관광, 레크레이션 지구의 정비 등에 관한 사무를, 우정성은 편지권장 등에 관한 사무, 노동성은 근로청소년의 복지증진, 연소노동자의 보호, 직업소개, 직업훈련 등에 관한 사무를 담당하며 건설성은 도시공원 녹지의 정비에

관한 사무를 자치성은 지방공공단체 등에 관한 사무를 맡아하는 등 각 부처의 업무에 준하는 청소년행정을 수행하고 있다.

도도부현 지방행정부의 지사는 기획조정국, 민생국 (부녀상담소, 아동상담소, 정신박약자 갱생상담소, 복지사무소, 가정아동상담실 포함), 노동국 (보건소 포함), 농림국 (농업개량보급소 포함), 관광국, 건설국 등의 청소년행정을 총괄하며, 청소년문제협의회와 아동복지심의회를 자문기관으로 두고 있다.

공안위원회는 경찰본부 산하 경찰서, 파출소, 주재소를 관장하여 청소년비행·범죄 등을 담당한다. 소년지도위원, 소년보도원, 소년경찰협조원들이 이들 업무수행에 협조하고 있다. 교육위원회는 학교, 청년의 집, 소년 자연의 집, 그밖의 교육기관 등을 관리·운영한다. 사회교육위원과 스포츠진흥심의회가 교육위원회에 소속되어 있다.

시정촌장은 기획조정과, 민생과, 노동과, 위생과, 농림과, 관광과, 건설과 등 청소년 관련부서의 업무를 관장하며, 청소년문제협의회 및 아동복지심의회의 자문을 받는다. 시정촌의 교육위원회는 사회교육위원, 스포츠진흥심의회, 체육지도위원 등의 자문을 받아 학교, 청년의 집, 소년 자연의 집, 공민관, 기타 교육기관 등의 업무를 관장한다.

[그림 Ⅲ-3]은 이러한 일본의 청소년행정조직과 기능을 종합한 것이다.²⁾

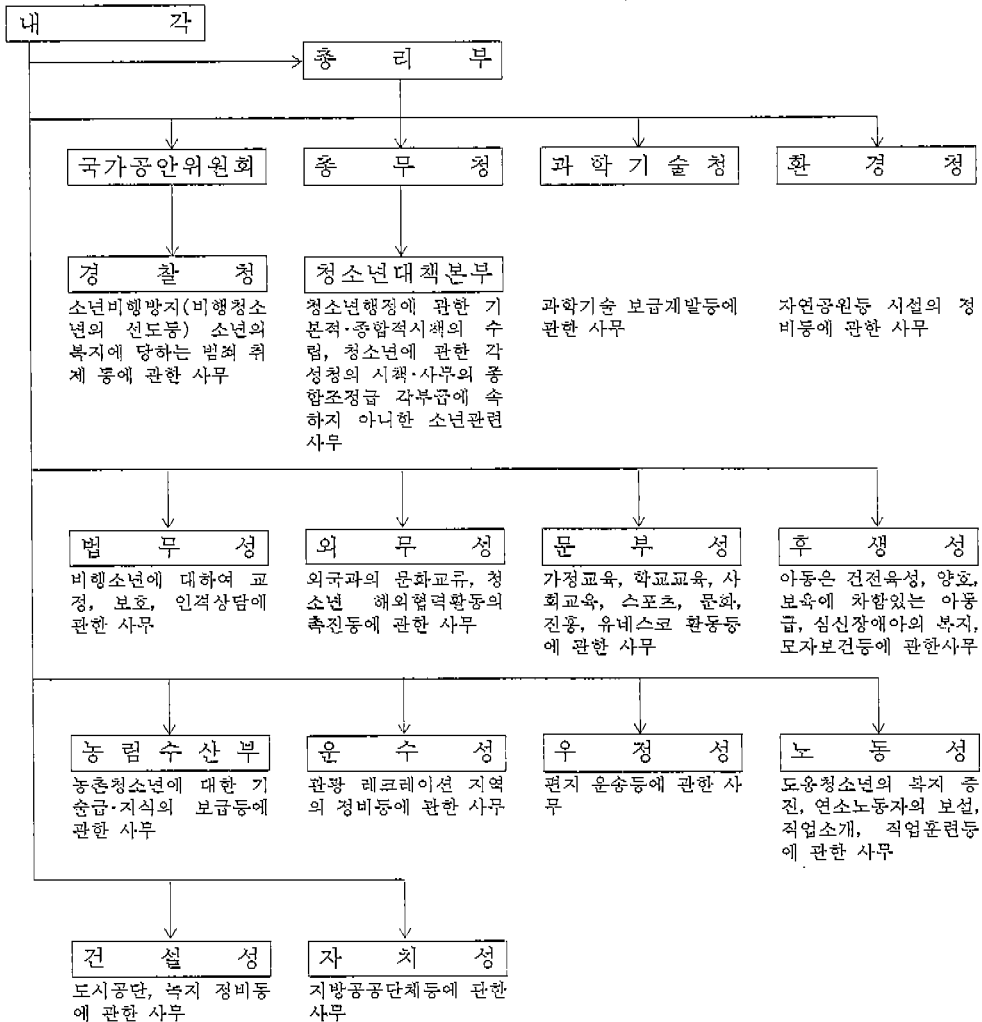
2) 청소년관련기구

청소년관계행정조직외의 청소년문제심의회, 청소년대책본부 및 청소년대책추진회의 등의 특별기구를 갖고 있다.

청소년문제심의회는 청소년의 지도, 육성, 보호 및 교정에 관한 기본적이고 종합적인 시책에 관한 사항을 조사 심의하기 위하여 설치된 내각총리대신의 자문기관으로 1989년의 경우 「종합적인 청소년대책의 실현을 목표로」라는 제목의 의견서를 6월에 총리에게 제출하였으며 12월에는 「소위 무기력과 틀어박힘 (가내침저)의 증가 등에 보이는 오늘날의 청소년문제의 동향에 대응하기 위한 기본적인 대책」에 대한 총리의 자문에 응하였다.

[그림 Ⅲ-3]

일본의 청소년행정조직 및 기능



청소년대책본부는 청소년에 관한 기본적 시책의 수립과 청소년행정의 종합·조정을 목적으로 총무청에 설치된 총무청장관을 본부장으로 하는 특별기관이며 (총무청 설치법 제8조) ①청소년지도, 육성, 보호 및 교정에 관한 기본적이고 종합적인 시책의 수립, ②청소년지도, 육성, 보호 및 교정에 관한 관계 행정기관의 시책 및 업무의 종합 조정, ③청소년지도, 육성, 보호 및 교정에 관한 사무 중에서 행정부처에 속하지 않는 업무의 기획, 입안 및 실시 등을 주요임무로 하고 있다.(총무청

설치법 제4조) 조직은 본부장 밑에 부분부장(총무청 사무차관)과 차장 및 차장 밑에 기획조정, 조사, 국제교류 육성지도, 비행대책, 체력배양 등의 6개 담당과 또는 담당관을 두어 업무를 수행하고 있다.

청소년대책본부의 주요임무는 크게 ①청소년대책의 종합적인 추진 ②조사연구 및 정부수집·제공 ③비행 등 문제행동에의 대응 ④청소년육성 국민운동의 추진 ⑤ 청소년국제교류의 진흥 ⑥체력배양 국민운동의 추진 등 6가지로 구분할 수 있다.

이에따라 청소년대책본부는 청소년에 관한 기본적 시책을 수립함과 동시에 관계 성·청 및 지방공공단체를 통해서 청소년행정이 종합성을 가지고 체계적으로 추진될 수 있도록 청소년문제심의회에 의한 종합적인 비전의 제시와 종합시책의 수립 추진 및 연대체제 확보를 주요업무로 하고 있으며 청소년의 현상과 문제의 소재를 정확히 파악함으로써 청소년대책을 효과적으로 추진하기 위해서 매년 청소년에 관한 연구조사를 실시하여 청소년문제에 관한 정보를 수집, 정리, 제공하고 있다.

또한 청소년 비행방지운동과 유해환경 정화활동을 추진하고 청소년상담기관의 충실과 연대를 도모하는 등 청소년비행방지에 노력하고 있으며 청소년 건전육성의 중요성에 대한 국민 개개인의 인식을 제고하고 가정, 학교, 지역사회 등의 연대협력으로 청소년 건전육성을 도모하는 청소년육성 국민운동을 전개하고 있다. 이밖에 청소년 국제교류사업을 실시·지원하며 청소년의 건강증진과 체력증강 등에 대한 국민의 자각을 높이고 이의 적극적인 실천을 도모하기 위한 체력배양 국민운동을 추진하고 있다.

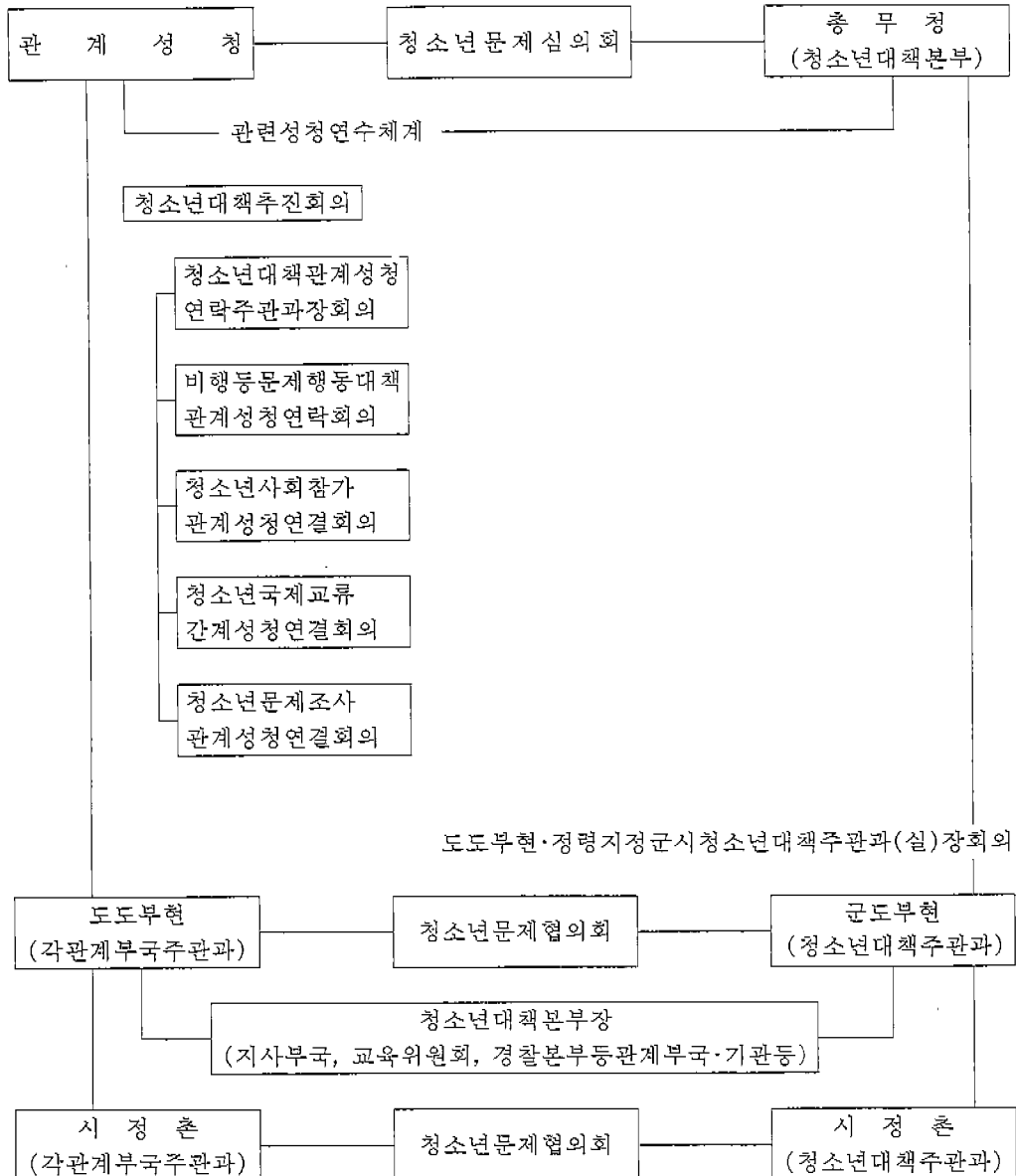
한편 일본의 청소년관계기구로서 중요한 역할을 하고 있는 것으로 청소년대책추진회의를 들 수 있다. 추진회의는 청소년대책업무의 실무적 조정·총괄을 위해 설치·운영되는 것으로 대책본부의 차장인 총무청 사무차관을 의장으로 경찰청 보안부장, 과학기술청 과학기술진흥국장, 환경청 자연보호국장, 법무청 형사국장, 최고검찰청 검사, 외무성 문화교류국장, 문부성 생애학습국장 및 초등·중등교육국장, 후생성 아동가정국장, 농림수산성 농잠원예국장, 운수성 국제운수관광국장, 우정성 대신관방장, 노동성 노동국장, 건설성 건설경제국장, 자치성 대신관방장, 최고재판소 사무총국 가정국장 등 관계성청의 국장급으로 구성된다. 추진회의는 그 산하에

과장급의 각종 연락회의를 주관하고 긴밀한 연대와 종합적인 추진을 도모하고 있으며 1989년 9월에는 청소년 대책 추진요강을 합의한 바 있다.

청소년관계기구를 중심으로한 일본의 청소년업무 추진체계를 보면 [그림 Ⅲ-4]와 같다.

[그림 Ⅲ-4]

일본의 청소년업무 추진체제



2. 미국의 청소년관계제도

1) 청소년관계 주요업무

미국의 청소년관계업무는 우선 연방정부차원에서는 보건, 교육, 사회복지성(DHEW)을 주무부처로하여 내무부, 법무부, 문교부 여러 부처에서 청소년관계사업을 시행하고 있으며, 각주의 시·동·리 행정기관과 교육위원회, 각급 지역사회센터 등에서 청소년활동 및 복지사업을 주관하고 있는 것으로 볼 수 있으나 각종의 기관, 단체가 공존한다고 하는 「제도적으로 보장된 다양성」(Patterned Variety of Institution)이란³⁾ 미국 청소년교육의 특징에 비추어 청소년관계업무 전반을 단일한 기구·조직이나 성격이란 관점에서 파악하는 것은 근본적으로 무리가 따르는 일이다.

실제로 청소년교육의 관계기관이나 민간기구만 하더라도 지역이나 시대에 따라 다양하게 생성 발전되어 왔으며 매우 복잡하게 얽혀져 있고, 이러한 여러기관과 단체가 각각의 역할분담이나 사업의 범위를 고정화하지 않고 오히려 더욱 그 활동영역을 넓히는 방향으로 연구를 거듭하면서 청소년교육이나 청소년활동의 통합화를 추구하고 있는 특성을 갖는다. 이 때문에 미국에서는 전국적으로 통일되고 조직화된 제도로써 청소년활동의 체계화를 행하지 않으며 동시에 모든 주를 통한 조사통계자료 등도 분명하지 못한 점도 있다.

이러한 기본적 전제에서 몇가지 선행연구를 참고하여 자료와 사례를 제시함으로써 미국의 청소년관계제도를 개관하면 우선 연방정부의 청소년관계업무 전담부서로 볼 수 있는 보건, 교육, 복지성의 주요기능은 아동국, 발달장애사무소, 아동지원센터 등에서 아동과 그 가족에 대한 기술지원 및 발달장애아동을 위한 다양한 고용자원의 이용방안 기획 및 서비스 촉진, 그리고 아동 및 가정에 대한 광범위한 기술지원 등의 업무를 실시하고 있음을 알 수 있다.⁴⁾

그러나 보건·교육·복지성은 청소년관계부서의 하나에 불과하며 내무부의 청소년프로그램실, 법무부의 교정국 등에서도 청소년수련과 야외레크레이션 지도 및 범법청소년관리 등의 업무를 담당하고 있으며 문교부에서는 직업교육·성인교육담당차관보가 있다.⁵⁾ 미국의 청소년에 관한 정책이나 프로그램은 다양하고 모든분야를 망라한 종합적인 접근을 하고 있으며 연방정부의 각종 지원사업은 청소년을 가지

고 있는 모든 미국가정과 시설에 주어지고 있을 만큼 청소년사업의 내용과 규모는 방대하다는 사실에 주목할 필요가 있다.

보건·교육·복지성의 업무와 관련한 사업만도 생계비유지를 위한 정책, 영양프로

〈표 Ⅲ-9〉 미국 보건·교육·사회복지성 청소년관련부서 기능

부 서 명	기 능
Black Concerns Staff	○ 폭인관련 교육정책기획, 프로그램 고찰 및 측정 ○ 지역사회관계, 정보배포, 특수활동의 기술 지원
Childhood Lead-Base Paint Poisonig Preventon	○ 납해독 위험있는 아동의 선별검사, 납해독 상태에 대한 의학적 지원 및 위험한 환경적 요소의 제거
The Children's Bureau	○ 국립아동학대센터 및 아동과 그 가족에 대한 기술 지원 ○ '공공교육과'를 통한 정보배포
Closer Look	○ 장애아동을 위한 교육 및 특수 프로그램 탐색에 대한 실제적 자문 ○ 정신적, 신체적, 정서적 장애아동 및 청소년의 요 구 충족시키기 위한 대안탐색 정보센터
Developmental Disabilities Office	○ 발달장애 아동을 위한 다양한 가용자원을 주 또는 지역수준에 효과적으로 이용하는 방안의 기획 서 비스의 촉진, 통합적 네트워크를 통한 조정
Migrant Education Program	○ 이민자 및 아동의 특수한 요구를 충족시키는 교육 프로그램의 개발 및 확산
National Action For Foster Chiliden. Inc.	○ Foster 아동보호에 관심있는 후원자들의 지원 및 참여를 통해 Foster 아동 및 그 가족에 대한 서비 스의 향상
National Advisory Council on Bilingual Education	○ 초등 및 중등학교에서의 이중언어 관련 및 프로그 램에 대해 교육담당 변무관(Commissioner)에 자문
National Center For Child Advocacy	○ 아동 및 가정에 대한 광범위한 기술지원
National Center for Child Abuse and Neglect	○ 아동학대의 예방, 확인, 치료프로그램 실시를 위한 자금지원
Nationnall Institute of Child Health and Human Delvelopment	○ 모자보건, 인간발달관련 분야의 연구 및 교육 훈련 의 육성, 지원 조성
National Institute of Mental Health	○ 정신장애자의 치료 및 재활을 위한 지식, 인력 및 서비스의 개발 정신장애의 예방 및 정신건강의 보 건사업

그램, 사회프로그램, 교육훈련사업, 보건·주택사업 등의 여러분야에 긴급구호사업, 아동보호 강화사업, 전국학교 점심프로그램(National School Lunch Program), 아동학대대책, 가정폭력, 범죄피해자 지원, 미성년 소녀의 임신문제, 모자보건 서비스보조, 이중언어교육보조, 이민가족의 중등교육보조, “집이없는 어린이와 청소년을 위한 교육”사업, 소비자와 내집짓기(Home-Making)교육, 예술교육보조, 하계청소년 취업보조 등 일일이 제목을 열거할 수 없을 정도로 다양하고 구체적인 청소년관계 사업들이 이루어지고 있는 실정이다.

한편 시·동·리 행정당국의 경우 청소년업무는 성인교육 및 레크리에이션활동, 건강·보건프로그램, 사회복지사업 등의 세가지 영역으로 구분되어 실시되고 있는데 성인교육 및 레크리에이션 프로그램은 자치단체에 의하여 그 주관부분이 다른 것은 있지만 공원, 레크리에이션 담당국 아래의 교육위원회가 주로 담당하고 있다.⁶⁾

건강보건에 관한 프로그램은 연방정부, 주, 군, 시, 동, 리의 보건과에서 담당하면서 육아교실, 예절교실, 간호교실 등의 영역을 맡고 있다. 교육보급활동은 군수준의 조직으로서 건강센터(Physical and Mental Health Center)가 담당하고 있으며 사회복지관계 공공복지기관(Public Welfare Agency)에서 각종 카운셀링 서비스를 제공하고 있으며 노동성 직업훈련국이 창설한 근로장려 프로그램 (Work Incentive Program : WIP)에서 16~18세 청소년과 14세이상 미혼모 등을 대상으로 기초교육이나 직업기술교육을 실시하고 있는 것이 주목된다.

2) 청소년을 위한 백악관 위원회

미국의 청소년관계제도에서 특별한 것의 하나는 연방정부에서 3년마다 「청소년을 위한 백악관 회의」를 개최하여 정책건의를 수용한다는 점이다. 현재는 이를 법제화하여 90년대 미국의 청소년과제를 연방정부의 우선사업으로 부각시키고 있는데⁷⁾ 그 내용을 보면 우선 청소년을 위한 백악관회의는 현존하는 모든 국가의 정책을 검토하고 청소년과 가정을 강하게 만드는데 필요한 정책대안을 제안토록 하고 있으며 1991년에 설치하는 것으로 되어있다.(1990년 청소년법안 제82조)

이 회의에는 중앙과 지방의 청소년, 가정복지의 행정대표, 전문가, 일반국민대표로 구성하고 회의의 보고서를 회의가 끝난 다음 180일 이내에 제출하고 보고서가

제출된 후 90일 이내에 대통령과 국회상임위원회에 행정적 후속조치 등에 관하여 보고토록 하고 있다.

백악관 회의는 보건사회성장관이 청소년가정청 변무관(Commisioner)의 도움을 받아 동회의를 계획하고 준비하여 시행하도록하되 연방정부 각부처의 경험과 기술, 자원 등을 동원하게 되어있다(동 법안 제83조). 한편 백악관 회의의 운영과 세부사항을 수행하기 위해 행정사무국을 설치하며 동 사무국은 ①적절한 시기에 연방정부와 기관의 장에게 협조와 지원을 요청하며 ②청소년과 그 가정에 관련된 주 지방기관과 회의에 앞서 회의를 조직하고 실행하게 하기 위하여 관계기관, 단체에게 재정적 지원을 포함한 모든 합리적인 지원을 제공토록 하고 있다(제84조).

또한 사무국은 적절한 시기에 아동, 청소년, 가정에 관계하는 연방의회의 대표와 기타 공공기관 및 사적 비영리조직을 포함한 자문위원회를 구성·운영하며 이들 위원회는 저소득집단과 소수집단을 포함하는 전문회원과 일반회원들로 구성하되 각 위원회의 일반회원중 1/5을 21세 이하인 자로 하도록 규정하고 있다(제85조).

3. 독일의 청소년관계제도

1) 청소년관계행정 기구

독일의 청소년관계기구로는 우선 전담부서로서 연방청소년가정부녀보건성과 청소년정책의 자문기구로서 연방청소년자문위원회를 들 수 있다. 「연방청소년가정부녀보건성」은 종전의 내무성 청소년국에서 취급하던 업무를 이관받아 청소년을 포함한 국민전체의 복지개선을 주요업무로 하고 있으며 청소년, 가족, 여성, 보건 등의 업무를 관장하는 소관부서를 두고 있다. 특히 청소년업무는 청소년일반 기본문 제정책국, 청소년가정 법무국, 청소년직업·복지·시설국 등의 부설를 중심으로 수행하고 있다.⁸⁾

「연방청소년자문위원회」는 각종 청소년관련정책제도에 관한 자문, 청소년관계법안의 검토 등을 주요업무로 독일정부의 청소년정책을 자문하는 최고기구로서의 성격을 갖는다.(청소년복지법 제26조) 동 위원회는 35명의 정규위원과 동수의 대리위원 등으로 구성되며 의장은 정규위원중에서 선출되어 장관의 동의를 받아 임명

되고,위원의 임기는 3년이다.

주 정부차원에서는 각 주마다 청소년 전담 행정부서가 각기 상이하지만 일정규모 이상의 인구를 가진 모든 지역에는 「청소년청」(Jugendamt)을 설치하도록 되어 있다.(청소년복지법 제12조 2항) 청소년청은 연방정부차원에서 지방정부차원, 시·군·구 단위까지 그 담당지역의 수준이 다를 뿐이며 조직구성과 임무는 일률적으로 같게 규정되어 있다. 즉 청소년청은 청소년복지위원회와 사무국으로 구성되어 있으며 일반 청소년복지에 관한 업무, 청소년에 대한 개별적인 보조 및 사적 청소년 보도책임자의 후원 등 국가에서 공적으로 수행해야 할 청소년관계업무를 담당하는 행정기관의 성격을 갖는다. 특히 청소년청은 청소년정책이 독일에서는 하나의 독립된 영역으로 인정되며 이를 위한 전문행정기구로 설치된 것이라는 데서 큰 의미를 갖는다.

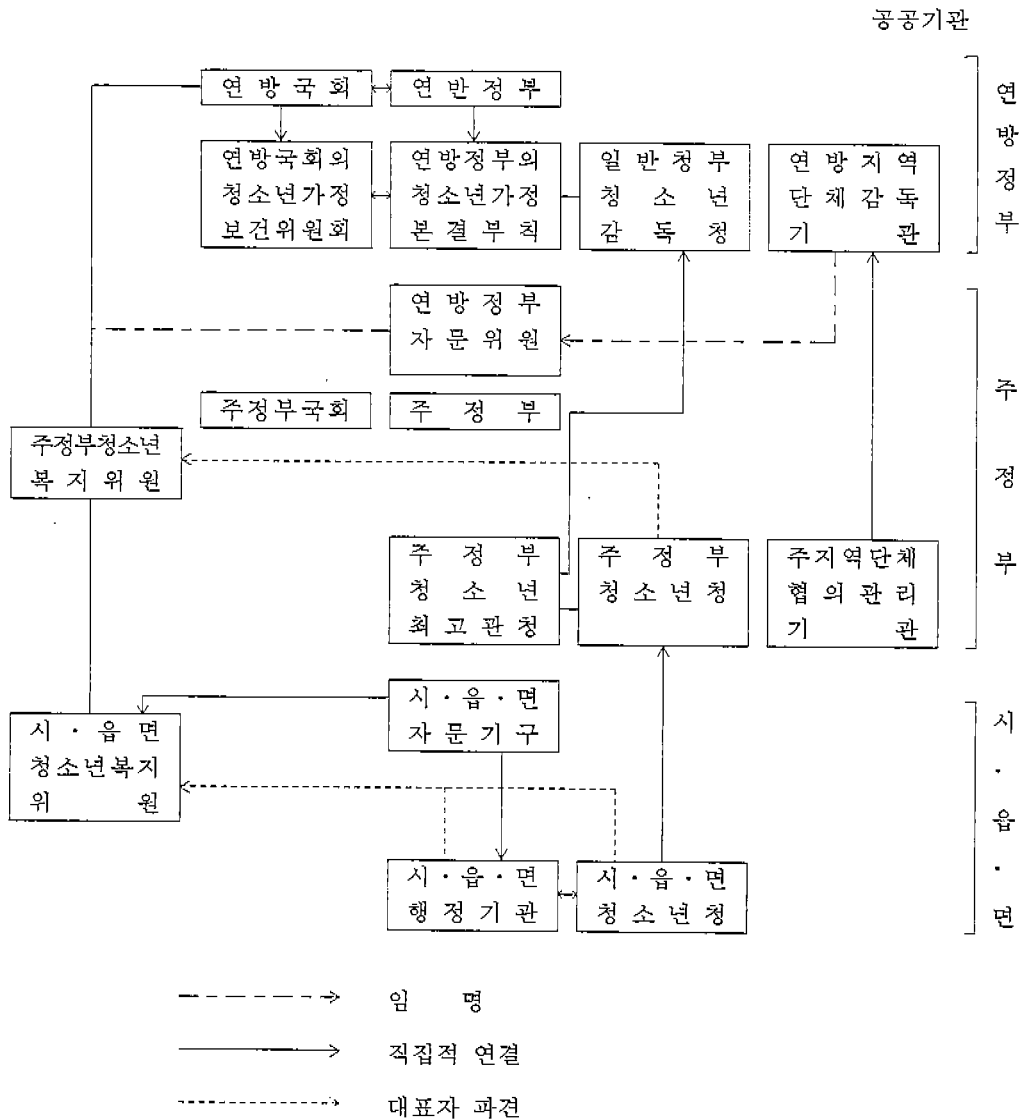
청소년청내의 청소년복지위원회는 그 지역사회의 청소년복지에 관한 지방의회의 자문에 답하고 지방의회에서 결의한 예산의 범위내에서 청소년 행정업무 및 자금 사용에 대한 결의권을 갖고며 사무국은 동 위원회에서 의결된 결정사항을 수행하는 기능을 담당하고 있다.

특이할 점은 청소년청의 사무국을 청소년단체의 행정기구의 장 또는 대리자, 사회사업상담자 등 청소년관계전문가와 행정전문가들로 구성함으로써 업무수행의 전문성을 강조하고 있다는 것이다. 이는 민간청소년관계전문가가 행정차원에도 깊이 관여함으로써 전문적 차원의 청소년업무 서비스를 제공하게 되는 특징을 갖게 됨을 알려준다.

공공부문을 중심으로한 독일의 청소년관계 기구를 그림으로 나타내면
〔그림 Ⅲ-5〕 같다.⁹⁾

[그림 Ⅲ-5]

독일연방공화국 공공부문의 청소년정책기구



2) 청소년활동조성제도

독일의 청소년관계제도로는 국가적 차원에서 청소년들의 복리를 증진시키기 위한 목적으로 1950년에 시작된 연방청소년계획(Bundesjugendplan)을 들 수 있다. 동 계획은 사업시행 초기부터 “①주나 지방자치체의 활동을 존중한다. ②행정당국은 스스로의 활동보다는 민간의 청소년 단체활동을 진흥·지원해야 한다. ③이 계획은 청소년의 자율적인 활동에 대한 원조이다”라는 3대원칙을 표방하며 “청소년이 신체적, 정신적, 도덕적, 직업적으로 건전하게 성장하여 각자가 사회 속에서 자유롭게 발전하고 또한 가정, 사회, 국가에 대한 책임을 다할 수 있도록 지원한다”는 것을 목표로 하고 있으며 오늘날에는 정치교육이나 여가교육 등의 교육적 활동을 중점사업으로하여 수행되고 있다.

연방청소년계획의 재정은 주로 공익을 목적으로하는 민간 또는 지방자치의 청소년활동기관을 지원하기 위한 후원금으로 사용되며 프로젝트지원과 단체지원의 두가지 형태로 재정지원이 이루어지고 있는데 ①청소년지원을 위한 단체 및 청소년 단체의 후원 ②청소년 정치교육 및 스포츠교육 ③청소년지원의 새로운 모델을 개발하기 위한 청소년연구 지원 ④소외청소년(장애, 실업, 이주청소년) 지원 ⑤청소년 국제교류 등의 프로그램과 사업을 역점적으로 추진하고 있다.

연방청소년계획은 청소년행정의 전담부처인 연방청소년성이 장기적인 안목에서 청소년정책을 추진해 갈 수 있는 자체예산과 기구를 확보하고 있다는 점에서 독일의 청소년행정에서 매우 중요한 비중을 차지하고 있다. 또한 동 계획은 각기 상이한 지방자치 행정기구에 속한 청소년청들의 사업을 출괄·조정하여 연방차원의 통일된 청소년정책의 수행을 가능하게 해 준다는 점에 그 의의가 있다고 할 수 있다.

4. 중화민국의 청소년관계 기구

중화민국의 청소년 업무는 정부 및 정당, 민간기구 등 세개의 기둥이 삼위일체를 이루어 청소년정책 전반에 관한 업무를 관장하고 있다. 우선 정부기구로서는 행정원 산하의 청년보도위원회(위원장은 장관급)라는 기구가 청년의 인력관리 및 직업훈련, 연구사업 등을 전담하고 있으며, 정당인 국민당의 청년공작회(주임은 장

관급)에서 정부의 대청소년 홍보, 사상과 이념의 교육 및 훈련을 담당하고 있으며, 민간기구인 중국 청년반공구국단(주임은 장관급)에서 청소년들의 과외활동 및 심신수련활동을 맡아 교육부(문교부)가 손이 미치지 못하는 분야를 보완 담당하고 있다.¹⁰⁾

1) 행정원 청년보도위원회

청년보도위원회는 행정원 산하의 청년정책 전담기구로서 ①청년들로 하여금 국가에 대한 책임감을 인식케 하는 지도업무, ②청년들로 하여금 유익한 생활을 개척하도록 도와주고, ③청년들이 국가에 보답하고자 하는 열망을 실현토록 배양 ④청년들이 자기사업을 개척하도록 도와주고 (5)청년들이 다시 사회를 위해 공헌하도록 고취하는 것을 목적으로 하고 있다.

청소년보도위원회의 부서별 주요업무를 일별하면 먼저 제1처에서는 청년들이 창업한 공업생산과 공상업무의 신청·지도 및 서비스에 대한 사항, 청년들이 창업한 공업지구의 발전·관리·지도 및 서비스에 관한 사항 등의 업무를 맡고 있다. 제2처에서는 대학·전문학교 졸업한 청년들의 등록, 추천과 소개 및 취업기회의 개척 등에 관한 사항, 대학·전문학교·직업학교 및 지역 취업지도기구와의 연락·협조에 관한 사항, 청년들의 취업선발·발표 및 협조 등에 관계된 사항 등 주로 20세 이후의 청소년들에 대한 정책의 입안을 하고 있다. 제3처에서는 해외학자 및 유학생의 귀국에 관한 기획 및 취업알선 등에 관한 업무, 해외학자·학술과 과학기술단체와의 연락·서비스 및 귀국후 창업의 알선 등에 관한 사항 등 외국에 거주하거나 국제교류에 관한 업무를 담당하며, 제4처에서는 청년문제의 조사 및 연구 등에 관한 사항, 청년지도의 종합계획 및 연락·협조 등에 관한 사항, 청년의 심리지도·직업자문 및 지도책자 등의 발간에 관한 사항에 대한 업무를 취급한다. 비서실에서 주로 종합적인 업무와 각처나 실에 속하지 않은 사항의 업무를 담당하고 있다.

2) 중국국민당 청년공작회

대만에서는 18세 이상의 대학생들에게 정당활동을 할 수 있도록 되어 있으며, 대학내에 국민당원의 활동이 허용되어 대학내 교수 및 지식청년을 대상으로 정당 활동이나 정책의 참여가 활발하게 이루어지고 있다. 이를 담당하고 있는 부처가

청년공작회로서 이곳에서는 청년들에게 정부정책의 홍보와 사상·이념교육 등을 담당하고 있으며, 청년들의 여론과 욕구를 한발짝 앞서 수렴함으로서 능동적이고 적극적인 청년정책을 수립하여 당정간 협의회를 통하여 실시하고 있다.

주요업무 및 활동으로서는 교수 참관·방문활동 및 좌담회의 개최, 대학 (전문)생 국가건설 참관방문 및 좌담회의 개최를 주관하고 있다. 참관활동의 경우는 사범학교 군사교육 참관활동, 교통건설 현장참관, 마조도 방문참관, 성 정부 건설현장참관 등이며 좌담회는 양면산장, 비취만 여가센터, 일월담 교사회관, 남·중·북부지역 여교사 좌담회, 5개도시 퇴직교수 연의회 좌담회 등의 사업을 실시하고 있다.¹²⁾

이밖에 청소년공작회는 각 현·진(읍·면에 해당)에 ‘민중 봉사점’을 두어 지역 청년당원들의 훈련 및 봉사활동을 전개하며, 특히 매년 4차례의 촌민 혹은 리·면대회를 개최하여 정부와 대중, 특히 청년들과의 유대를 강화하면서 정책지지와 대민 홍보를 추진·유도하고 있다.

5. 말레이시아의 청소년업무 조직·기구

1) 청소년 행정조직

말레이시아는 청소년업무 전담부서로서 청소년체육부를 두고 있으며 ①청소년발전을 위한 국가정책의 수립 ②청소년교류프로그램의 개발과 보급 ③청소년과 지도자에 대한 훈련 및 지도 ④청소년관련 단체의 보호와 지원 등을 주요업무로 하고 있다 ④청소년체육부에서의 청소년업무 전반은 청소년국이 주관하고 있는데 청소년국은 경제·사회적으로 적극적이며 결속되고 있는 규율있는 헌신적 청소년사회의 창출을 목적으로 운영관리, 연구 및 국제관계업무, 종교관계업무를 담당하는 3개의 조직(unit)과 청소년훈련지도과, 경제개발과, 청소년운동과, 청소년단결과 4개 부분으로 구성되어 있다. 또한 각 주에는 청소년체육과를 두고 주 이하의 각 지역 단위에는 사업소 성격의 산하기관으로서 청소년체육사무소를 설치하고 있다.¹³⁾

운영관리부는 일반관리, 기록, 문서관리, 출판, 회의개최, 직원교육을 담당하고 있으며 연구 및 국제업무부는 UN지원사업, 대외관계와 회의, 연구 및 조사기록업무를, 종교업무부는 종교적 가치의 주입을 목표로 각종 청소년 자원그룹과 조직의

종교업무를 지도·감독하며 각종 종교관련행사, 회의, 세미나 개최 등을 맡아 주관하고 있다.

청소년훈련지도과는 청소년들의 취업과 자영에 필요한 기술개발과 기능훈련의 기회 제공·조정 및 청소년단체를 청소년 스스로 운영·관리하기 위한 지도력 개발 연수 등을 목표로 하여 청소년들의 사회진출을 위한 직업훈련, 지도자 연수, 각종 기능신장을 위한 기술훈련실시의 업무를 맡고 있다.

청소년운동과는 청소년과 청소년단체, 정부 상호간의 이해와 협력의 증진을 통해 조직화하고 수련된 청소년사회의 창출과 이를 통한 국가건설에의 참여유도를 목표로 농촌발전을 위한 서비스 제공, 청소년 상, 청소년클럽 상을 주관하며 여성 관계업무와 청소년 국제교류프로그램도 맡고 있다.

청소년단결과는 청소년의 단결심과 충성심을 강화시킴으로써 다양한 인종과 문화적 배경의 상이에서 오는 격차를 해소하고 국가통합과 국민적 일체감의 창출을 도모한다는 목적하에 청소년 보호, 단결을 위한 제반사업과 농촌지역 청소년을 위한 사회발전사업, 청소년 서비스 클럽사업을 중점 실시하고 있다. 주요 프로그램은 새마을 청소년운동의 전개, 청소년자원봉사 프로그램, 국내 청소년교류 프로그램, 청소년 여름캠프, 청소년 탐험여행, 약물 오·남용 예방프로그램 등이며 각종 지역 사회봉사클럽과 상담봉사에 관한 업무도 맡고 있다.

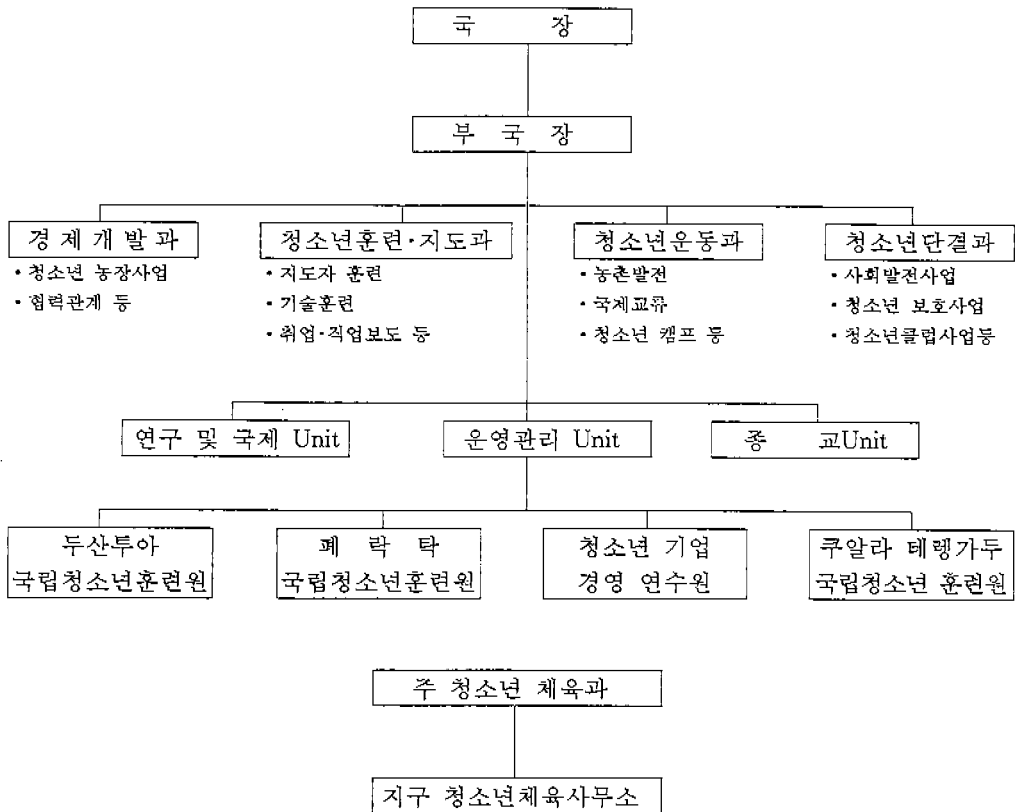
청소년경제개발과는 사업 청소년을 위한 계획과 지원, 청소년 농장사업지원, 기타 국내 청소년 조합사업 등을 중심으로 농·산업 및 중소기업에 종사하는 청소년과 그 사업에 대한 지도훈련, 관련 청소년조합과 자원봉사자에 관한 업무 및 청소년기업가에 대한 포상업무를 소관하고 있다. 경제개발과는 중소기업과 농업부문에 청소년들의 적극적인 참여를 촉진하고 모험기업정신을 진작함으로써 각종 산업에 있어 청소년들을 젊은 기업가로 양성하며 자립적인 청소년세대를 창출하는 것을 업무목표로 다양한 프로그램을 통해 각종 산업에 있어 청소년들을 젊은 기업가로 양성하고 있다.

말레이시아에서의 청소년 관련 정부기관은 청소년서비스 전담부서로서의 청소년체육부외에도 전체인구의 22.4%에 해당하는 350만명의 학생들에 대한 교육을 담당하는

교육부가 있으며 무역산업부, 내무부, 복지부, 농업부를 비롯 산업진흥청, 여행개발공사, 지역경제발전공사 등도 부분적으로 청소년관련 업무를 수행하고 있다.

[그림 Ⅲ-6]

말레이시아 청소년국 기구표



2) 청소년관련 기구

말레이시아의 청소년업무와 관련하여 정부조직외에 중요한 국가기구인 국가차원의 청소년 정책결정을 위한 정책자문 협의·조정기구로서 「국가청소년자문회의」와 청소년사업 추진을 위한 재정적 지원을 뒷받침하기 위해 설립된 「말레이시아청소년재단」을 들 수 있다.

「국가청소년자문회의」는 청소년 프로그램과 정책결정 등 각종 정부시책에 청소년대표의 의견을 반영시키기 위해 1971년에 설립된 것이며 청소년체육부장관을 의장으로 하여 장관대행 또는 정부차관이 의장대리가 된다. 회의 구성원은 ①전국

청소년협의회회의 최고회원으로서 현재 그들의 관련 청소년단체를 대표하는 회원 ② 전국청소년협의회 집행위원회 위원 및 자문회의의 효율적 기능에 기여할 수 있다고 인정되는 자로 청소년체육부장관이 지명하는 사람 10인 등 총 42명으로서 실질적으로 구성원의 과반수 이상이 전국청소년협의회회의 회원 청소년단체의 대표로 청소년의 참여가 보장되어 있다.

자문회의는 매년 3월 또는 4월 초에 소집되며 ①청소년문제를 심사숙고하고 청소년프로그램을 검토·결정하는데 있어서의 장관에 대한 조언 역할 ②전국 모든 청소년단체를 위한 자문·조언 기구체 역할 ③청소년단체의 활동사업과 프로그램의 조정 ④국가적 개발을 위한 청소년의 정열과 에너지를 결집하는 집합체로서의 역할 ⑤국가에 대한 충성심을 갖게 해주고 청소년들에게 국가의식을 고취하는 역할 등을 주요 기능으로 하고 있다.

한편 「말레지아청소년재단」은 전국청소년협의회회의 재정자립을 통한 효율적인 청소년사업의 추진을 도모하기 위해 국가청소년자문회의에 의해 1980년 설립된 것으로 그 설립목표는 일반적으로 청소년에 대한 개선에 있지만 청소년의 사회적·경제적·교육적·종교적 개발이라는 동일목표를 향하여 노력하고 있는 회원단체 조직을 위해 전국청소년협의회회의가 필요한 자금을 모금·증액·관리하는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 주요 사업내용으로는 첫째, 전국청소년협의회회의가 청소년조직과 단체 및 이들 단체가 협찬 또는 참가하는 청소년사업의 지원, 둘째, 청소년개발, 교육, 연수, 복지에 관련된 청소년지도자 상호간의 교환방문과 청소년들에 의한 특별사업의 협조, 육성, 지원, 셋째, 재정적 도움이 필요한 국내외의 자국 청소년에 대한 융자, 장학금의 지원, 넷째, 교육기회 증진과 생활수준의 향상 및 자립정신 촉진을 위한 청소년들의 경제지원 사업, 다섯째, 사회적 배경이 상이한 청소년들과 일반인 간에 모든 차원에서의 일체감을 강화시키는 제반 노력의 개발, 지지, 후원, 마지막으로 재단과 말레지아청소년재단과 관계있는 정부 또는 준 정부기관, 비정부 조직체, 민간부문, 자원단체 또는 개인들과의 친밀한 관계의 유지를 위해 일하는 것이다.

제 2 절 청소년육성 기구의 주요기능과 사업

앞에서 본 바와 같이 우리나라의 현행 청소년업무는 체육청소년부와 교육부, 내무부, 보사부 등 주요정부부서에서 고유기능별로 분산되어 있으며 각 부서별로 다양하게 수행되고 있어 엄격한 의미에서 업무기능의 차이점이 분명하지 않음을 알 수 있다.

여기서는 이들 부서별 주요정책 사업을 알아봄으로써 청소년육성 체계 행정조직별 업무내용과 기능상의 유사성과 차이점을 검토하기로 한다.

가. 정부·행정조직의 주요기능과 사업

1. 체육청소년부의 주요사업

체육청소년부는 「청소년광장」의 운영, 청소년관련 세부계획의 집행과 추진, 어려운 환경의 청소년 야외활동의 지원, 무직·미진학 청소년을 위한 종합대책의 수립, 청소년 건전오락시설의 확충, 근로청소년의 체육대회, 국제청소년 여름학교의 운영 등 새로운 사업을 개발하고 추진하였으며 시설단체에 대한 지방세를 감면하고 한국청소년단체협의회회의의 법인화 및 보조사업의 확대, 신규단체의 회원가입을 권장하며, 정부의 출연금과 국민체육진흥기금으로부터의 전입 및 기타 이익사업개발 등으로 청소년육성기금의 조성을 위한 기반을 구축하였다는 평가를 받고있다.

체육청소년부의 이러한 사업은 1985년 국무총리실에서 “청소년문제개선 종합대책 세부추진계획”을 만든 이후 청소년육성법에 의한 「청소년육성 종합계획」으로 이어지고 있으며 「한국청소년기본계획」으로 보다 구체화되고 있다. 청소년육성 종합계획은 청소년육성법 제10조와 동 법 시행령 제14조에 의해 명시된 것으로 다음년도의 종합계획의 작성지침을 매년 4월말까지 관계중앙관서의 장에게 통보하며, 관계중앙관서의 장은 이러한 작성지침에 따라 그 소관 청소년관련업무에 관한 계획안을 작성하여 매년 8월말까지 체육부장관에게 제출하고, 체육부장관은 관계중앙관서의 장이 제출한 계획안을 총괄·조정하여 매년 10월 말일까지 청소년육성

위원회의 심의를 거쳐 국무총리의 승인을 얻어 확정하게 된다. 체육청소년부의 청소년관계업무의 주요기능과 역할을 이러한 제반 종합계획을 통해 구체적으로 살펴보면 청소년육성법에 근거하여 최초로 종합계획을 작성한 1989년의 경우 「청소년문제개선종합대책 세부추진계획」을 근거로 하여 청소년관련시책을 총망라함으로써 종전의 8개분야 190개 시책사업을 6개분야 132개 시책사업으로 통합하였고 중앙부처의 계획에서 시·도단위의 사업계획까지 포괄하는 광범위한 사업을 계획하고 추진하였음을 알 수 있다.

청소년육성종합계획의 원년인 1989년의 주요 정책과제는 청소년건전활동의 지원사업, 가정의 교육기능 강화사업, 학교의 선도기능 강화사업, 청소년유해사회환경의 정비사업, 취약계층청소년의 보호·선도사업, 청소년육성추진기반의 조성사업 등이 있었다.

청소년건전활동의 지원사업에 있어서는 청소년시설의 확충 및 활용의 제고, 청소년단체의 육성, 청소년의 건전육성 프로그램의 개발·보급, 청소년지도자 육성, 청소년 문화진흥, 청소년의 과학활동 지원, 청소년의 국제교류 확대 등의 사업을 벌였다. 가정의 교육기능 강화에는 학부모간담회의 실시, 공익광고 및 드라마 제작 자료의 제공 등의 사업을 벌였으며, 학교의 선도기능 강화사업은 교육의 내실화 및 상담활동의 강화, 요선도학생의 특별지도, 진로지도 및 특기신장을 위한 사업을 추진하였다. 유해사회환경의 정비사업은 유해상습업소의 정비, 학교주변과 통학로의 정비사업, 유해대중매체의 정화사업을, 취약계층 청소년의 보호와 선도사업에는 근로청소년의 보호, 농어촌 청소년의 보호지원, 무직·미진학 청소년의 선도·보호, 요보호청소년의 보호지원, 비행청소년의 선도강화 등의 사업이 있었으며 청소년육성추진기반의 조성사업에는 범국민적 참여분위기 확산을 위해 사회단체와 기업체의 참여를 계속 권장하고 대중매체의 청소년대상 프로그램의 확충을 위해 공익광고 사업을 벌였으며 청소년육성추진체제의 보강을 위해 한국청소년연구원을 개원하여 청소년관련정책의 연구사업을 전담하게 하였다.

그러나 청소년시설확충사업 등은 예산확보가 되지 않은 상태에서 추진되었기 때문에 계획 자체내에 문제점을 안고 있었으며 청소년업무를 일선에서 추진할 전담

기구의 부재로 정부의 시책이 청소년들에게 직접적으로 전달되지 못하는 등 체계적인 정책의 시행은 기대하기 어려웠다.

청소년육성법이 발효된 후 두번째 해인 1990년의 청소년육성 종합계획은 청소년관련 사업을 제도적으로 정착시킬 수 있는 기반을 조성하는데 중점을 두고 시행되어 졌는데 중앙의 32개 부처·청과 지방의 15개 시·도 및 시·군·구, 민간단체의 광범위한 참여하에 청소년육성사업을 꾸준히 전개하여 관련사업의 거의 모든 부분을 정상적으로 추진하였으며 청소년에 대한 국민들의 관심도 진작시켰다고 평가되고 있다.

1990년도의 주요 청소년사업은 청소년건전활동 지원, 가정의 자녀지도 보호기능 강화, 학교의 선도기능 강화, 청소년유해 사회환경 정비, 취약계층 청소년보호·지원, 비행청소년 선도교화, 청소년육성 추진기반 정착 등 7개분야에서 142개 시책사업을 전개하였다.

분야별 주요내용으로는 첫째 청소년건전활동 지원 분야에서는 청소년시설 확충 및 활용도 제고, 청소년단체 육성, 청소년지도자 육성, 청소년건전육성을 위한 프로그램 개발·보급, 청소년 국제교류 확대, 청소년문화 진흥, 청소년과학 진흥, 청소년 체육진흥 등에 관한 여러사업을 전개하였으며, 둘째 가정의 자녀지도 기능강화 사업은 취약가정 청소년보호 사업과 부녀교실 운영 및 간이 부녀상담소를 증설한 것을 들 수 있다. 셋째 학교의 선도기능 강화분야로는 생활 및 상담지도를 강화하며 요선도학생의 특별지도사업과 진로지도 내실화를 위한 미진학 청소년 직업기술 실시사업 등이 있었으며 넷째, 청소년유해 사회환경 정비분야의 경우에는 청소년 유해업소와 학교주변을 강화하는 사업과 유해대중매체 정화사업 등의 두가지 측면에서 사업이 전개되었다. 다섯째로 취약계층 청소년보호·지원 분야에서는 근로청소년, 농어촌청소년, 무직·미진학 청소년 및 요보호청소년에 대한 각종 보호사업을 실시하였으며, 여섯째 비행청소년 선도교화 부문의 사업은 청소년비행 예방을 위한 사회운동을 전개하고 선도조건부유예제도를 확대하고 선도위원의 수를 늘리며 소년원생 자체 직업훈련을 실시하는 등 교화기반 구축에 주력하였다.

또한 청소년육성 추진기반 정착 분야로는 청소년건전육성을 위한 지역순회 세미

나를 개최하고 청소년선도 유공자 및 우수청소년 단체 포상을 확대·실시하는 등 청소년육성을 위한 범국민적 참여분위기 확산을 위한 각종 시책사업을 실시하였으며 청소년육성 추진체제 보장 사업도 전개하였다.

이에 따라서 1990년 5월에 「대한민국 청소년헌장」을 제정·선포됨으로써 청소년의 권리와 의무, 가정의 역할, 학교의 올바른 지위, 사회의 책임, 국가의 책임, 세계적 주역으로서의 청소년의 위치 등을 천명하였으며, 9월에는 청소년국을 「청소년정책조정실」로 그 기구를 확대·개편하고 12월에는 체육부의 명칭을 체육청소년부로 변경하였다. 청소년정책조정실의 설치는 청소년관계의 발전에 있어 매우 중요한 의미를 주는 것으로 평가되고 있는데 그중의 하나는 한국청소년기본계획을 수립·확정한 것을 들 수 있다. 한국청소년기본계획은 종래의 청소년육성 종합계획이 해마다 수립하여 시행하는 현안문제를 위주로 하는 단기적이며 소극적인 차원의 연차계획으로 미래지향적인 의미의 장기종합대책을 수립할 필요성이 있다고 보고 모든 청소년에게 꿈과 희망을 줄 수 있는 바람직한 미래상을 제시할 장기적이고 조장적인 종합적 청소년정책을 수립하고자 한 것으로 평가된다.

1990년 9월에 장기계획의 기본방향을 구상하고 10월에 기본계획과 관련된 주요 관련단체와 연구소에 자문을 구하고 실무위원회를 개최함으로써 당해 12월에 「한국청소년기본계획 1차시안」을 수립하게 되었다.

1991년의 사업은 주로 「한국청소년기본계획」의 수립에 중점을 두면서 수행되었다. 즉, 1월에는 관련 부처 및 장관회의에서 1차 시안에 대한 보고와 종합토론의 행사를 통해 포괄적인 자문을 구했으며, 2월에는 주로 민간단체나 유관기관에 대한 설명회 및 의견수렴을 위한 회의를 실시하였다. 이러한 과정을 통해 1차시안의 주요내용을 수정·보완작업에 들어가 4월에 2차시안을 작성하였으며 5월에는 전국에 걸친 공청회를 실시하여 전국적인 차원에서 일반시민과 전문가의 의견을 수렴하였다. 이러한 과정을 거쳐 미비한 점의 보완과 보다 효율적인 추진을 위한 주요내용의 수정을 통해 6월에 「한국청소년기본계획」을 수립하게 되었다.

이러한 기본계획은 첫째로, 우리 어른들이 가지고 있는 기존의 청소년에 대한 관점과 인식이 전환되어야 한다는 점과 둘째로, 청소년들의 전인적 성장을 위한

수련활동이 소망스러운 것일지라도 수련활동 자체가 청소년들의 자율성과 관계없이 이루어지는 것이 되어서는 절대 안된다는 원칙의 준수 셋째로, 현재 우리사회에서 인간에 대한 평가로 일방통행하고 있는 학력평가의 단선적 기준에서 품성을 평가할 수 있는 복선적 기준을 마련하고자 하는 목적을 지니고 설립되었다.

주요내용으로는 청소년활동, 청소년복지, 청소년교류, 법제보강, 재정확충 및 운영, 기대효과와 부분으로 구성되어 있다.

청소년활동부분에는 청소년들의 여가활동속에서의 자발적 참여를 바탕으로 심신 단련·자질배양·취미개발·정서함양·사회봉사·자아실현 등의 인간 품성을 도야하는 배움과 실천활동을 통칭하는 수련활동을 통해 지식·기능과 같은 수단적 가치를 배양하는데 그치고 있는 과정교육의 한계를 넘어서 전인적 인간이라는 종국적 가치를 체현하는 학습활동으로서 청소년의 고유활동영역인 학업·근로·복무 등의 영역을 도와줄 뿐만 아니라 여가생활의 적응능력을 효율적으로 함양할 수 있으므로 그 내용을 어떻게 개발해야하는가의 문제와 보급 및 수련활동의 운영에 관한 계획의 수립이 중요 내용을 차지하고 있다. 또한 청소년들이 즐겁고 보람되고 안전하게 일상생활권에서 쉽게 이용할 수 있는 생활권 수련터전과 1일 이상 대자연에서 숙식을 하면서 호연지기를 기를 수 있는 자연권 수련터전의 확충에 대한 계획과 청소년들의 욕구와 필요에 따라 다양하게 건전하게 이루어지는 청소년수련활동을 적극적으로 유도·조장·지원하기 위해서는 청소년의 수련활동에 대한 전문지식과 자질을 구비한 지도자의 구분과 양성과 배치에 대한 문제를 언급하고 있다. 현재 청소년들의 수련활동을 매개·촉진하는 청소년단체의 수가 적어 수련활동에 참여하는 청소년의 수가 미비한 것이 사실이다. 따라서 단체의 자율성과 고유성을 최대한으로 보장하면서 적극적인 행정적·재정적 지원으로 기존 청소년단체의 균형있는 발전을 도모함과 동시에 특수한 수련거리별·시설별로 이를 운영할 자율적 능력을 갖춘 새로운 민간 단체의 설립에 대한 적극적 지원·육성의 문제를 다루고 있다. 그리고 청소년들이 수련활동을 충분히 할 수 있도록 고유영역에서 적극적으로 시간을 할애해 주어야함으로, 각급 학교의 학제·교과과정·입시제도를 근본적으로 개혁하고, 직장·병영의 근무시간을 조정하는 조치가 있어야 하는 관점에서 청소년이

수련활동에 관심과 흥미를 유발할 수 있도록 심리적·과학적 요인을 고려하여 수련 거리를 개발하고, 주요과정을 이수한 때에는 진학·승진·표창 등의 각종 혜택과 연계되도록 하는 등의 청소년의 수련활동 참여방안을 모색하였다.

청소년 복지부문에는 전반적으로 기성인 가치중심으로 되어있는 사회 제반 환경을 청소년이 배려되도록 하며, 청소년에 대한 국민의 관심 및 역량을 결집하는 방안, 가정과 지역사회의 역할 증진, 대중매체의 청소년육성 참여방안의 강구, 청소년 유해환경의 정비를 통하여 점차 청소년유익환경 조성방향으로 정책을 추진하는 동시에 물질적·정신적으로 어려운 환경에 처한 청소년들을 지원하여 정상인으로의 생활을 유도함으로써 사회적으로 건전한 에너기로 전환시키기 위해 어려운 청소년들을 대상으로 수련활동 참여 지원을 확대하며, 야간공부방의 연차적 확충과 학력비인정 비정규학교의 운영지원 및 무직청소년의 사설학원 위탁직업훈련 등 교육·직업훈련의 지원을 강화하며, 청소년 비행예방·관리를 위하여 소년원·교도소 교정시설 순회강연 및 비행 재발방지를 위한 수련거리와 터전의 개발·실시 등 관련 부처와 협조하여 시설·환경의 개선 등 행정 지원을 강화한다는 방안을 제시하고 있다.

청소년 교류부문에서는 국제화시대에 대비하여 청소년들에게 국제적 감각을 기르고, 국제간의 상호이해의 폭을 넓혀주기 위해 청소년 및 지도자 교류의 획기적 확대, 청소년들의 용기배양과 모험심 증진을 위한 청소년 해외탐방선의 운영을 통한 국제교류와 냉전체제의 와해 및 개방화시대에 따라 통일조국에 대비하여 남북 청소년 행사, 상호 초청 및 공동 탐사활동의 전개, 남북청소년 어울놀이 행사를 추진함으로써 남북청소년들의 민족적 동질성 회복을 위하여 청소년교류를 확대·실시한다는 계획을 수립하였다.

법제 보강에서는 현재 시행되고 있는 청소년육성법은 그 내용이 선언적이고 적극적인 구속력이 부족하며, 청소년의 복지전반을 향상시키기에는 한계성을 내포하고 있어, 청소년 건전육성을 위한 미래지향적인 방향제시 및 기본법의 견인력에 의한 발전과, 지방화시대에 맞는 자치단체 및 청소년단체의 청소년수련사업의 종합적이며 지속적인 정책시행의 효율화 등을 도모하기 위하여 청소년기본법을 제정

한다는 계획을 가지고 있다. 또한 민간기구 설립을 통하여 장기적이며 근본적인 청소년정책 건의와 수련거리의 체계적 개발·보급·시행·평가로 수련활동의 질을 높여야 하며, 청소년 상담체계의 확립을 통하여 청소년문제의 예방에 대한 적극적인 방안을 모색하였다.

재원 확충의 부문에 있어 청소년부문에 대한 투자액은 현재 국가정책 33개부문 중에서 최하위의 수준으로 '91년도 국가 총예산의 1%로서, 장기적 시각에서 청소년육성정책의 우선순위를 조정하여 정부예산의 획기적 배분 및 민자참여 유발을 적극적으로 개발할 계획의 수립을 완성하였다.

요컨대, 1991년의 청소년관련 행정부의 사업은 사회적으로 청소년에 대한 새로운 인식이 고려되었고 청소년정책의 미래지향적 방안과 이를 위한 사회의 시대적 요청에 의해 청소년정책과 관련된 전담부서가 절실히 요구되었으며 이를 위해 종래의 청소년정책에 있어 문제청소년을 위주로하는 청소년정책에서 탈피하여 일반의 모든 청소년에게 꿈과 희망을 갖고 유능한 사회인으로 성장할 수 있도록 그 기반을 수립하고 여건을 조성하기 위해 「한국청소년기본계획」의 10개년 장기계획을 수립하는 등 청소년정책의 획기적인 전환을 시도하기에 이른 것이다.

2. 청소년 유관부서의 기능과 사업

체육청소년부의 청소년업무를 담당하고 있는 유관정부부서의 주요업무와 기능을 살펴보면 우선, 내무부의 경우 청소년관련사업은 국내공원내 청소년야영장 확충사업, 비행소년 선도·교화, 한국 BBS 연맹 지원 등으로 대표되며 청소년선도사업으로는 미성년자 풍기사범단속, 가두직업청소년의 보호, 기·미아, 부랑아 등 요보호 아동의 보호조치와 소년경찰의 소년상담 보호활동을 하고 있으며 지역사회개발과 자가보호사업의 일환으로 하고 있는 청소년 야회활동 심신수련장과 자연학습원 건립 운영 사업이 있다. 그러나 선도사업의 경우 부랑행위 청소년이나 보호자로부터 방임되거나 유기·이탈된 요보호 소년을 단속하고 24시간이내에 대한 소년원 수용 선도사업을 소년원법에 의해 실시하고 있다.

법무부는 현행 형법에 의한 범죄소년 교도와 소년법에 의한 비행청소년의 수용

관리를 위해 소년원(10개소), 소년감별소(4개소), 소년교도소(2개소) 등을 운영하고 있으며 교육보호관찰 소년선도사업 등을 수행하고 있고 특히 소년범죄에 대하여는 형사처벌 이외에 비행소년의 교육과 선도를 목적으로한 보호처분 등을 인정하고 있는데 범죄소년은 경찰에서 소년범죄 전담반이 처리하고 기소유예제도를 적극 활용하고 있으며 소년법원은 교육적 성격이 강한 보호자 위탁 또는 보호관찰 등의 처분을 내리고 있다. 또한 비행청소년의 사후관리의 일환으로 하는 소년원이거나 소년교도소에서 퇴원 또는 출소한 청소년을 법무부 산하 갱생보호회에서 관찰 보호 등을 지원하는 것도 주요사업으로 볼 수 있다.

교육부는 학교를 중심으로 하는 교육사업외에 ‘청소년활동’이란 측면에서 보면 학생청소년과 교직에 있는 청소년지도자를 주요대상으로 하는 청소년단체 육성, 청소년 및 지도자 국제교류 등의 사업을 운영하고 있으며, 학생야영장, 학생교육원, 학생회관 등 청소년 전용시설의설치·운영사업 등을 수행하고 있다. 학교 카운셀링, 장학사업 교육행사 및 봉사활동, 국제문화교류 등도 주요한 청소년관계 업무로 볼 수 있다.

보건사회부는 아동복지법에 의한 18세미만 어린이와 임산부에 대한 보건사회부 전반적인 사회복지사업을 전개하고 있으며 청소년관계업무는 가정복지행정에 관한 계획의 수립·조정, 사회복지 법인과 단체의 육성·지도, 환경위생에 관한 종합계획의 수립 조정 등 주로 기아, 고아, 부랑아, 장애아, 소년가장 등 요보호청소년과 요보호여성을 대상으로한 시설 및 보호사업과 아동의 건전육성을 위한 새마을 유아원, 모자보건사업과 부녀직업 보도 지원사업 등이 대표적이다. 보건사회부는 예산배정의 열순위, 제도와 기구 등의 복잡으로 인해 법에 규정된 전체아동과 임산부에 대한 종합적인 복지사업을 전개하는데 있어 많은 어려움을 안고 있으며 요보호아동에 대한 정책도 아직 시설수용 및 생계보호수준을 벗어나지 못하고 있으므로 아동의 자립상황을 위한 각종 책임훈련 및 직업보도 사업이 요망되고 있는 실정이다.

노동부에서는 주로 29세이하 미혼근로자를 주요정책 대상으로 하며 정규 중·고등학교 과정을 가르치는 야간특별학급 및 산업체 부설학교, 근로청소년회관과 근로

로청소년 임대아파트 건립·운영 및 노동문화제 개최 등의 주요사업이 있다. 노동부의 이러한 정책사업은 1980년대 이후 계속 지속되어왔으나 근로청소년회관과 임대아파트는 공단지역에만 설치되어 있어 공단이의 지역에서 일하는 근로청소년은 이용대상에서 소외되는 등 근로청소년 전체의 욕구와 문제를 해결하기에는 미흡한 실정에 있다. 또한 근로청소년외에 무직청소년이나 무소속청소년들이 직업을 가질 수 있도록 하는 기술훈련, 직업지도 및 보도사업과 시범탁아소 건립사업 등이 보다 활성화 되어야 한다는 지적이 있다.

농림수산부는 농촌청소년회관 건립사업 등을 시범사업으로 실시하고 있는것이 특기할만 하지만 산업화와 도시화로 인한 농촌과 농업의 상대적 박탈로 생긴 문제를 해결하기 위한 보다 의욕적인 사업 실천이 요청되고 있다. 어촌청소년의 경우 특히 수산청 어정국에서 하는 어촌후계자 정착사업도 농림수산부의 관계업무로 볼 수 있다.

이밖에 국토통일원에서는 대학 통일문제 학습연구 조성, 통일담당세대 통일의식 함양 등의 청소년관계 사업을 주관하고 있으며, 과학기술처는 청소년과학진흥 및 단체지원사업을, 해운항만청에서는 해양소년단연맹 육성지원사업을 맡아하고 있으며, 체신부의 경우도 전기통신홍보관을 건립 운영하는 청소년관계사업을 갖고 있는 실정이다. 동력자원부의 경우도 에너지절약 전시관을 학생회관내에 설치 운영하고 있다.

한편 이들 청소년관계 업무를 수행하고 있는 정부 행정부서의 청소년관련사업의 투자규모를 보면 노동부, 보사부, 농림수산부, 교육부 등이 가장 많은 예산을 사용하고 있음을 알 수 있는데 이는 대상청소년의 규정에 기인한다고 보여진다. 즉, 특정청소년을 대상으로하는 노동부(근로청소년), 보건사회부(요보호청소년), 농수산부(농어촌 청소년)의 경우는 그 수혜대상이 명시적으로 존재하고 있어 예산상 소비도 용이하다고 볼 수 있을 것이다. 부서별 예산 규모를 보면 보사부는 어려운 청소년 생계비, 학비지원 사업, 시설청소년 보호지원 사업 등에서 약 826.6억원이며, 노동부는 근로청소년회관 건립 운영사업, 직업훈련원 및 임대아파트 건립사업 등에 약 847억원을, 농림수산부는 농어촌후계자 및 중·고등학생 학비지원사업 등

에 626억원을, 교육부는 직업교육, 진로교육, 교육방송, 학생자연학습원 설치 운영 사업 등에 257.7억원을 각각 쓰고 있는 것으로 나타났다.

이밖에 국가보훈처가 국가유공자 등 보훈자녀 등록금 보조사업에 115.6억원을 내무부가 국립공원내 청소년야영장 확충사업 등에 95.9억원을, 체신부가 전기통신 홍보관 건립·운영사업 등에 69.6억원을, 법무부가 비행청소년 수용관리, 교육보호 관찰, 소년선도사업 등에 38.4억원을 쓰고 있으며, 교통부가 시별야영장 개발사업 등에 25억원의 예산을 편성하고 있으며, 농촌진흥청, 수산청, 과학기술처 등이 농어촌 청소년육성사업, 어민후계자 육성 및 어촌 중·고등학생 학자금 지원사업 및 청소년 과학진흥과 단체지원사업 등에 각각 16억원, 16.2억원 및 12.5억원의 예산의 규모를 보이고 있음을 알 수 있다.

또한 각 부처별로 청소년관련 예산을 살펴보면 <표 Ⅲ-10>과 같다.

그러나 통일의 주역이 될 청소년에 대한 국토통일원의 예산이 노동부에 비해 약 240배 정도 작다는 사실은 현재 청소년관련 행정체계의 중요한 문제점중 하나의 사실을 보여주고 있는 것이다.

현재까지의 중앙행정부서의 청소년관련사업은 그 대상이 특정 청소년의 경우 예산상 확보의 용이성에 의해 많은 사업을 운영하고 있으나 청소년일반의 수준에서 벌이는 사업은 여러기관과의 협의 및 상호협조가 요구된다는 사실에 의해 활발한 활동을 벌이고 있지 못하고 있는 것으로 보인다. 이러한 사실은 중앙행정관서의 사업이 일반청소년들에게 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 중간의 매개체의 부족과 전담부서의 기능상 취약성, 지방 담당행정부서의 부재에 기인한다고 볼 수 있다.

나. 청소년 민간기구의 조직과 활동

여기서 말하는 청소년관련 민간기관은 비정부적 차원에서 청소년의 건전한 육성을 위한 사업과 활동, 연구, 기타 문제에 대해 노력하는 일체의 사회적 자원을 의미한다. 따라서 여기서는 청소년의 활동을 사회적으로 보호하고 이를 증진시키기

위해서 활동하는 영역을 청소년에 관한 연구와 정책의 개발 및 청소년상담 등에
 관련한 부문을 중시하는 연구·상담의 분야와 청소년의 단체활동과 심신수련활동을
 주요부문으로 하는 청소년 활동의 분야의 2가지로 크게 나누어 살펴 보고자 한다.
 물론 청소년에 관련되는 제반 사회자원에는 조직·기관단체도 많이 있으며 넓은 의

〈표 Ⅲ-10〉

정부부처별 청소년 관련예산

(단위 : 억원)

부 처 명	사 업 명	90년 예산	91년 예산
통일원	통일담당세대의 통일의식 함양사업	3.5	3.0
과학기술처	총선년과학진흥 및 단체지원사업	12.5	13.0
국가보훈처	국가유공자 자녀 등록금 보조사업	115.6	116.0
외무부	재외공무원 자녀 교육비지원사업	0.5	0.5
법무부	비행청소년 수용관리, 교육보호관찰, 소 년선도사업 등	38.4	38.0
교육부	직업교육, 진로교육, 교육방송, 학생학 습원 설치 등	257.7	258.0
농림수산부	농어촌후계자 및 중·고등학생 학비 지 원사업 등	626.0	626.0
동력자원부	핵생고학관내 에너지절약 전시관설치 등	0	0.2
내무부	국립공원내 청소년야영장 확충사업	95.9	96.0
보사부	어려운 청소년 생계비·학비지원사업, 시설청소년 보호지원사업 등	826.6	827.0
노동부	근로청소년회관 건립·운영, 직업훈련 및 임대아파트 건립사업	847.0	847.0
체신부	전기통신홍보관 건립·운영사업 등	69.6	69.0
교통부	시범야영장 개발사업 등	25.0	25.0
문화부	청소년문화행사 지원사업 등	1.9	2.0
농촌진흥청	농어촌 청소년 육성사업	16.0	16.0
수산청	어민후계자 육성 및 어촌 중·고생 학자 금 지원 사업	16.2	16.0
해운항만청	해양소년단 육성지원 사업	0.5	0.5
치안본부	비행청소년 선도·교화 및 BBS 연맹	2.2	2.0
기타부처	기타 청소년관련 사업	—	84.8

미로는 이들도 청소년육성 체계로 볼 수 있으나 이러한 유형별 분야에 포함되지 않는 사회적 차원에서 대규모의 자원을 동원한다는 의미에서의 이러한 분류는 나름대로 의미를 지니고 있다고 보여진다.

1. 청소년관련 연구·상담기구

이 분야에 해당하는 민간기구로는 「한국청소년연구원」을 비롯한 연구기관과 「청소년대화의 광장」 등 상담기관을 들 수 있다. 우선 한국청소년연구원은 1987년 11월에 제정된 「청소년육성법」의 규정에 기초해 1989년 7월에 설립된 것으로 청소년의 보호 및 육성, 선도 등에 관한 기초적인 조사 및 연구와 더불어 청소년정책에 필요한 제반 사항과 청소년들이 건전하게 활동할 수 있는 프로그램의 개발과 보급을 그 목적으로 하고 있다.

한국청소년연구원의 설립이전에 정부는 청소년과 관련된 자료를 대학교나 청소년단체등에 의한 연구의 결과물을 참조하여 사용하였으나 점차적으로 늘어나는 청소년들의 다양한 욕구에 대처하며 처방적 차원에서가 아니라 예방적 차원의 정책의 수립이라는 시대적 요구에 발 맞추어 전문적이고 종합적이며 체계적으로 청소년관련연구를 추진할 수 있는 민간기구의 설립이 필요하게 되었다.

이러한 배경을 가지고 설립된 한국청소년연구원은 특별법인체로서 정부의 출연금과 연구사업수익 등으로 운영되고 있으며 청소년 건전육성의 시급한 과제해결에 역점을 두면서 장기적 안목에서 육성방안을 모색하며, 기존의 관련 연구결과와 분석을 통해 새로운 정책 및 프로그램의 개발, 청소년 연구의 기초를 조성하기 위해 지표설정 및 정보자료의 수집활동 등을 벌이고 있다. 한국청소년연구원에서 청소년에 관한 정책개발, 프로그램개발 및 기초조사연구 등 여러가지 성격의 연구를 수행하고 있는데 정책개발연구에서는, 청소년 관련법령과 제도의 개선문제, 기존 청소년정책에 대한 분석 및 평가, 외국의 청소년정책에 대한 연구 등 청소년을 대상으로 실시하는 정책의 대안적인 요소에 대한 연구와 더불어 정부가 실시해야할 청소년정책의 과제를 중점적으로 연구하고 있으며, 프로그램개발연구는 청소년의 건전한 활동을 보장하기 위해 각종 프로그램의 개발과 범국민적 관심을 유발할 수

있는 대중매체를 통한 활동프로그램, 청소년지도자를 위한 연수프로그램의 개발 등의 연구를 하고 있다. 기초조사연구에서는 청소년의 의식구조와 생활실태, 청소년 관련지원환경 및 제도의 실태, 청소년성장과정의 실태, 청소년에 대한 국민의 의식조사, 청소년의 사회관 조사 등 일반적으로 다른 연구나 정책의 수립에 있어 기초적인 자료의 제공을 위한 연구활동을 실시하고 있다.

종래의 청소년연구가 특정한 대상이나 문제를 중심으로 실시되어 온 사실에서 발생한 문제를 해결하기 위해 전인적이며 종합적이고 거시적인 접근법으로 여러 전공학문 분야의 학제간 연구를 통해 상호보완적인 수준의 연구를 실시하고 있다.

한편 청소년들이 보다 나은 환경에서 성장할 수 있도록 사회적인 자원을 동원하는 기구에는 청소년들의 고민과 문제점을 직접 상담하는 상담기구도 포함된다고 할 수 있다. 청소년들이 자신의 숨겨진 능력을 채고 사회인으로서 성장하는 과정에서 사회의 변화와 입시위주의 교육환경속에서의 갈등과 혼란을 예방적·치료적 차원에서 전문적인 상담능력을 지닌 상담요원의 기능을 통해 극복할 수 있게 해주는 것이 매우 필요한 것이다. 더구나 우리나라의 경우에 있어서는 급격한 사회적 변화와 이에 따른 자아정체감의 혼란이 일어나기 쉬운 사회적 조건을 지니고 있다는 점에서 이는 더욱 요망한 것으로 보인다.

그러나 우리나라에서 많은 논의의 대상이 되고 있으면서도 학문적으로나 실천적으로 큰 성과를 거두지 못한것이 청소년의 상담과 관련한 분야라고 할 수 있다. 1990년 현재 민간단체에 의해 운영되고 있는 청소년 상담기관은 164개소이며, 그곳에서 상담활동을 하고 있는 상담원 수는 3,278명에 이르고 있는 것으로 집계된다.

현재 체육청소년부에 의해 직접적으로 운영하고 있는 상담시설로는 「청소년대화의 광장」이 있는데 이는 1990년 1월 31일 대통령 업무보고에 따라 체육청소년부 청소년종합상담실 운영지침을 마련하여 1990년 2월 26일에 청소년종합상담실을 설치하고, 1991년 9월 9일 상담실의 조직 및 사업내용을 확대하면서 「청소년대화의 광장」이라는 명칭으로 새로이 개원한 것이다. 청소년대화의 광장의 설치목적은 청소년 건전육성을 위한 정부차원의 대국민 종합상담창구를 설치하여 청소년 업무

의 효율성을 높이고 상담을 통하여 접수된 청소년들의 문제나 국민의 고충, 건의 등을 받아들여 정책에 반영하고자 하는 것이며, 또한 청소년들의 문제예방활동에 중점을 두어 청소년들이 건전하게 성장하도록 하고 2000년대에 바람직한 청소년상 정립에 기여할 것을 목적으로 하고 있다.

이밖에 민간인의 자원을 통해 상담활동을 하고 있는 대표적인 상담기구로는 1989년 8월 사회복지법인으로 설립된 「사랑의 전화」가 있는데, 그 조직구조는 종합사회복지관 중심으로 구성되어 있어서 전체 직원 30여명중 1%인 3명만 상담사업을 담당하고, 나머지 인력은 아동복지, 노인복지, 가정복지, 의료복지, 지역복지, 청소년복지등을 담당하여 사회복지 프로그램을 종합적으로 수행하고 있다.

이러한 사회적 봉사활동을 위한 자원은 자체재원과 후원금에 의해서 초기에는 유지되었으나 종합사회복지관을 건립하는 것을 계기로 하여 정부지원을 받고 있다. 그러나 현재 연간 예산 중 정부보조금이 차지하는 비율은 약 10%에도 미치지 못한다고 있는 실정이며 다른 민간기구와 마찬가지로 재정적인 어려움을 지닌채 활동하고 있다.

현대사회의 특징 중 하나인 소가족화와 전통적인 가족 기능의 붕괴, 이에 따른 청소년의 가출문제등은 이제 우리나라에서도 일반적인 현상이 되어가고 있는 실정이다. 이에 따라서 청소년과 가정의 관계라는 측면에서 가정의 문제에 대한 제반상담사업을 위한 「부녀상담소」가 설립되었다. 이러한 부녀상담소는 처음에는 보사부 소속이었으나 현재는 모두 지방자치단체에 소속되어 시·도·군에 그 조직이 있다. 이러한 부녀상담소는 부녀상담원이 주축이되어 여성단체나 여성회관의 협조를 통해 여성의 바람직한 역할과 자질향상에 대한 각종 교양교육을 실시하고 있으며 특히 요보호여성의 발생예방과 이들에 대한 사후대책을 위한 활동을 벌이고 있다.

1989년말 현재 전국의 여성회관과 부녀상담소 등에는 약 330여명의 부녀당상담원과 310명의 부녀봉사관이 근무하고 있는 것으로 파악되며 이들은 시·도지사가 임용하는 별정직 공무원으로서의 지위를 가지고 있다.

청소년을 상대로 경찰과 민간이 공동으로 상담활동을 하고 있는 경우는 한국 BBS연맹과 서울을 중심으로 활동하고 있는 청소년지도육성회의 선도위원이 합동

으로 청소년 상담활동을 실시하고 있으며 일반적으로 불우청소년을 보호육성하기 위한 자매결연, 취업알선 등의 적극적인 선도활동을 실천하고 있다. 특히 서울의 경우는 각 경찰국을 비롯해 서울청소년지도육성회 조직으로 경찰서마다 1개소씩 26개소의 상담실을 설치해 해당국면에 7000번 전화를 활용하도록 홍보하고 있으며, 서울청소년지도육성회에서는 자체상담실을 운영해 상담전문가가 체계적이고 전문적인 상담을 실시하고 있다.

이와 같이 경찰과 민간이 합동으로 활동하고 있는 청소년상담활동은 전국적인 조직을 갖추고 있으나 상담실만 개설되어 있을 뿐 상담활동을 위한 예산이 따로 지급되는 것은 아니다. 더구나 이들 상담활동에 대한 정부의 지원금은 전무한 상태여서 대부분의 운영비를 후원금으로 충당하고 있는 실정이다.

2. 청소년활동관련 민간기구

청소년이 건전하게 여가시간을 활용하고 자신들의 능력을 개발할 수 있는 여건을 구비해 준다고 할 수 있는 조직기구로는 각종 청소년단체, 기관 및 청소년수련시설 등 여러가지를 들 수 있다. 청소년단체의 경우에 있어서는 각기 독특한 성격과 목적을 지닌 단체들간의 협의체로서 「한국청소년단체협의회」가 구성되어 활동하고 있으며, 청소년들의 활동을 위한 제반 시설등을 지니고 활동하고 있는 사회단체도 많이 존재하고 있음을 알 수 있다. 이들 중 단체 및 기관은 일부를 제외하고는 대부분 민간부문에 속한 것으로서 각기 독자적인 운영주체와 설립목적에 따른 다양한 사업과 프로그램을 수행하고 있다. 시설의 경우에는 그 설립주체가 정부나 지방자치단체 등 공공부문에 속하는 경우가 대부분이지만 민간에 의해서 운영되고 있는 경우도 많이 있다.

청소년관련민간기구들은 일관되고 체계적인 계획에 의해서 설립된 것이 아니며 고유의 설립목적과 이념을 가지고 자율적이고 자발적으로 생긴 것도 많이 있기 때문에 단체, 기관의 경우에는 유사하거나 중복적인 기능이 복합적으로 수행되기도 하고, 시설의 경우에는 반드시 필요한 시설들이 결여되어 있는 등 질적·양적으로 불합리한 존재양상을 갖고 있는 것으로 볼 수 있다.

청소년관계제도의 개선방안을 주제로 하는 본 연구에서도 이러한 사실은 구체적으로 확인할 수 있었으며 이들 각 기관, 단체 시설들을 상호 연계시키며 각 부문의 사업과 활동을 강화 촉진시킬 수 있는 효과적인 정책방향의 마련이 긴요함을 알 수 있었다. 특히 청소년단체에 대한 사회적, 정책적 노력에 비해 시설중심의 수련원에 대한 인식은 매우 낮은 것으로 보인다.

이러한 측면에서 민간기구 중 수련원의 경우를 중심으로한 몇가지 사례로 청석수련원, 청소년자기완성수련원 등의 예를 보면 전반적으로 청소년의 건전육성을 위해 자아개발을 위한 생활경험을 심어주고자 하는 목적을 가지고 있음을 알 수 있다.

먼저 청석수련원은 급격한 산업사회의 대두와 무분별한 서구문명의 수용으로 인한 청소년문제의 심각성을 직시하고 사회교육에 의한 청소년 가치관의 확립, 청소년문제에 대한 연구 및 교육개발, 지역사회발전 및 사회계몽을 목적으로 개원하여 1987년 5월 30일 천안 태조산에 야영수련장을 개설, 각종 민속·야외활동시설 및 교재, 캠프화이어장, 수영장 등의 시설장비를 보유하고 1회에 최대 500명, 최저 250명을 수용할 수 있는 능력을 가지고 있다. 1991년 현재 교육실적을 토대로 청석수련원의 청소년관계 사업활동을 살펴보면 청소년교육은 야영교육을 통하여 청소년 집단생활 경험 속에서 정신적, 육체적, 사회적 성장기에 기여하고 개척정신과 호연지기의 기상을 함양하며 협동심과 질서의식을 고취함으로써 국가사회발전에 기여할 수 있는 건전한 청소년을 육성하는 것을 목적으로 특강, 주제발표, 등산(산악훈련), 극기훈련, 예절교육, 레크레이션, 민속놀이, 수영(하절기), 감수성 훈련 등의 활동을 하고 있다.

청소년자기완성수련원의 경우는 산악훈련, 수상훈련, 답력훈련 등 대자연을 배경으로 하는 야외 체험학습과 민주정신수양, 심성개발, 건전교양습득, 역사학습 및 사회적응사 등의 주요사업을 전개하고 있다.

성암청소년육성회는 자연속에서 정서순화와 호연지기를 기르고, 집단생활을 통해 질서의식을 함양하고 협동, 봉사하는 생활경험을 체득하며 자연과의 친화를 도모하고자 1982년 9월 24일 성암야영장 자연학습원을 개장하여 오늘에 이르고 있다.

본관, 강당, 회의실, 숙직실, 식당, 주방, 세면장, 변소, 창고를 갖추고 있는 숙박관리동과 송강촌 (야영장), 다목적 집회장, 관리실, 창고, 식당, 주방, 숙박동 (草家), 공동취사장을 갖추고 있는 야영관리동, 자연학습원, 시청각실, 민속자료실, 수표전시관, 전화발달사 전시실, 자연박물관, 천체관리실을 갖추고 있는 자연학습관, 성암국제세미나 하우스, 강당, 사무실을 갖춘 성암국제세미나 하우스로 되어 있고, 야외시설로는 수영장, 심신단련장, 운동장, 등산로, 원형모닥불장, 자연관찰소 등의 운동시설과 식물교재원, 족림원, 노정, 식물원, 암석원 등의 교재원을 갖고 있다. 주요사업활동으로는 천막촌과 숙박동에서의 자율적인 야영생활을 통하여 책임, 규율, 협동, 봉사정신을 체득케하여 민주시민으로서의 자질을 함양하는 야영활동과 자연학습원에서 자연현상을 관찰하는 자연학습활동 및 체육활동, 문화활동, 국제교류활동 등을 주로 실시하고 있다.

제 3 절 청소년육성체계의 문제점

앞에서는 청소년의 건전한 육성을 위한 각 위원회의 구조와 주요기능, 관련행정체계의 현황과 청소년관련 민간기구의 활동에 대해서 살펴 보았다. 청소년과 관련된 이러한 육성체계는 청소년들이 보다 나은 환경적 조건에서 성장할 수 있도록 국가와 사회적 차원에서 실시하는 여러 사업과 활동을 의미하는 것인 만큼 다음과 같은 조건을 구비해야 할 것이다.

첫째, 이들 육성체계에 대해 청소년들이 쉽게 접근할 수 있어야 한다. 즉, 청소년들이 자신들 스스로나 제도적 뒷받침에 의해 국가나 사회적 차원에서 실시하고 있는 제반 활동에 쉽게 접근하여 이의 혜택을 누릴 수 있는 방향에서 모든 정책이나 활동이 수립되고 운영되어야 할 것이다. 또한 이렇게 청소년들이 쉽게 접근할 수 있는 사회적 환경에서 기존에 원활히 운영되어 온 것은 계속 보다 나은 방안을 모색해야 하며 지속적으로 변화하는 청소년들의 욕구와 기대에 부응하기 위해 끊임없는 개선책이 뒤따라야 할 것이다. 이러한 과정을 통해 청소년들을 위한 제반

사회적·제도적 고려는 청소년에게 그 적합성을 유지할 수 있는 것이다.

둘째, 청소년들의 다양한 욕구를 충족하고, 다양한 활동범위와 사회적 환경속에서 성장하고 있는 청소년들을 위한 육성체계는 그 내용과 기능상에 있어 포괄성을 견지해야 한다. 이러한 포괄성에 기초해 청소년들의 상호연관성과 복잡성에 따른 문제점을 극복할 수 있으며, 육성체계의 분화 및 전문화로 인한 부분적인 역할의 수행에 따른 단편성과 문제점을 해소할 수 있는 것이다.

두번째 논의와 연결하여 볼 때 셋째, 육성체계의 통합성이 요구된다고 볼 수 있다. 이는 육성기구와 관련 행정기구의 운영, 민간기구의 활동이라는 분야적 전문성과 함께 효율성의 담보라는 측면과 책임성있는 운영을 위해 필수적인 요소라고 보여진다. 이러한 통합성에 기초한 청소년육성체계는 외부적인 요소(지리적인 면에서 국제적 상황과, 상황적 측면에서는 사회적 환경)와의 연계성을 발전·유지하는 과정에서 더욱 요망한 것이다.

넷째, 청소년의 개념이 특정한 사회적 환경이나 조건에 있는 청소년만을 지칭하는 것이 아니라 보다 포괄적인 의미를 지녔다고 한다면 이러한 다양한 고유의 성격을 지닌 청소년 모두에게 적절한 사회적 환경의 이득이 돌아갈 수 있는 공평성이 견지되어야 한다. 즉, 청소년의 사회적 지위나 고유영역에 관계없이 동일한 효과를 볼 수 있는 육성체계의 활동이 추진되는 동시에 각 유형별 청소년에게 적합한 고유의 성격을 지닌 체계와 활동 또한 필요한 것이다.

다섯째, 모든 사회적 정책과 육성체계의 보다 합리적인 운영을 위해서는 이러한 운영과 다른 차원에서 생각할 수 없는 것이 관련 예산의 적절성의 문제이다. 현실적으로 볼 때, 우리나라의 정책은 주로 경제발전과 이에 연관된 제반 활동을 중심으로 시행되어 온 것이 사실이며 이러한 상황속에서 청소년은 차체하더라도 사회의 문화나 환경 등의 요소에 대한 예산의 배분과 활용은 매우 미비하였다.

여섯째, 육성체계의 활동이 지속성과 일관성을 유지해야 한다. 이를 위해서는 청소년을 대상으로 하는 활동에 있어 합리적이고 통일된 전달체제의 확립이 선행되어야 한다. 장기적 안목에서 설립된 육성체계에서 합리적인 청소년관련 시책이 확보될 수 있는 것은 당연한 것이라고 할 수 있다. 물론 청소년관련 육성체계가 안

정성과 지속성을 유지해야 한다고 해서 일단 수립된 정책이 반드시 그대로 시행되어야 한다는 것은 아니고 시대와 사회의 변화에 탄력성있게 적응해야 하므로 지속성있는 육성체계는 급속하게 변화하는 현실에 적절하도록 수정·보완되는 신축성 또한 요구된다고 할 수 있다.

이러한 시각에서 여기서는 앞서 분석한 현행 우리나라의 청소년육성체계의 구조와 기능 및 운영상의 문제점을 몇가지 부문으로 나누어 고찰하고자 한다.

가. 청소년관련 제위원회 부문의 문제점

앞에서 살펴본 청소년육성위원회를 비롯한 각 위원회는 청소년을 위해 법적으로 설립된 공식적 기구로서 그 성격상 행정기관의 자문에 응하거나 심의결정권을 지니고 있다고 하더라도 그 집행권은 각 행정부에 있는 것이며 이러한 조건에 기인해 각 위원회의 역할과 활동자체가 청소년들에게 직접적으로 접근할 수 있는 방안의 모색이 필요한 것이다. 더구나 이들 관련 위원회에 소속되어 있는 위원들은 당연직의 경우에는 청소년관련이라는 폭넓은 의미에서 관련 행정부의 주요인사가 담당하고 있으나 대부분의 경우 청소년관련행정을 담당행정력의 일부분으로 취급하고 있기 때문에 전문적인 인식이나 행정력을 지닌 관련행정요원의 배치에 있어서 문제점을 안고 있다.

각 위원회의 구성상에 있어 이러한 문제점은 장기적 안목을 지닌 계획에 대한 인식의 약화라는 문제로 귀결될 수 있다. 각 위원회의 상이한 성격을 지닌 행정부의 구성은 합목적적인 운영과 장기적 안목을 지닌 의사결정의 과정이나 집행의 과정을 담보하기에는 많은 문제점을 안고 있다고 보여지며 이러한 이유로 인해 각 위원회의 개최나 운영은 정기적인 사업의 과정 중 하나로 보는 형식적·의례적 성격을 지닌다는 문제점을 가지고 있다.

둘째, 「청소년육성위원회」는 그 구성상 청소년관계 정책의 최고 심의기구로 볼 수 있으나 현실적인 활동의 내용으로 볼 때, 단순한 결의기구로서 활동을 해 온 것이 사실이라고 보여진다. 즉, 청소년정책을 추진하는 주요 정부기구가 산재한 상

태에서 각기 고유한 정책대상을 전제로 활동하는 정부기구간 정책에 대한 조정과 협조에 대한 심의기능과 청소년육성 등에 관한 종합계획의 수립에 관한 심의기능은 단지 형식적인 차원에 머무르고 있는 실정이다. 이는 대부분의 관련위원들이 당연직 위원이라는 사실에 기인하기도 하지만 청소년과 관련된 현안사안이 너무 광범위하고 포괄성을 지니고 있다는 측면에서 볼 때, 이러한 문제점 모두를 심의나 조정할 수 있는 시간적·인적 조건의 미비라는 측면으로 이해할 수 있으며 보다 적극적인 차원에서 접근할 수 있는 배려가 필요한 것이다.

셋째, 「청소년육성지방위원회」는 각 지방의 특성에 맞는 기능과 역할을 수행해야 한다는 지역적 특수성을 가지고 있기 때문에 지역사회 청소년들의 특수한 성격에 맞는 구성인원 및 성격을 가져야한다. 그러나 현실적으로 볼 때 위원의 구성을 보면 일반적으로 학생청소년을 위주로 조직되어 있는 것으로 보인다. 안산지역의 예를 들면 당연직 위원 2인을 제외한 17인의 위원 중에서 근로청소년과 직접적으로 관련있는 위원은 2명뿐인 것으로 나타나 있다. 즉, 근로청소년이 다른 지역에 비해 상대적으로 다수를 차지하고 있는 안산지역에서 학생청소년들에 비해 열악한 환경에 놓여 있는 이들에 대한 입장을 이해하고 이를 청소년정책에 반영시킬 수 있는 인사가 위원회에 적정수준을 차지하지 못하고 있는 실정이다. 이와같이 현행 「청소년육성지방위원회」는 각 지역의 특수성에 적합한 구성인원이나 그 기능을 충분히 발휘하고 있지 못한 실정으로 보이며 각 지역의 특수성을 감안한 구성인원의 배치가 필요하다고 보인다.

넷째, 각 위원회가 청소년과 관련된 주요 사안의 심의와 결정을 내리는 중요한 의사결정체라고 볼 때 이러한 사안에 대한 국민들의 의견과 청소년들의 의사를 반영할 수 있는 체계가 미비하고 이러한 의사결정에 접근할 수 있는 방안의 부재라는 문제점을 안고 있다.

물론 청소년육성위원회는 심의·조정기능만 할 뿐 정책의 집행은 관련부처가 소관사항만을 할 수 있도록 되어 있으므로 심의된 사항이 정책으로 실현하는데에 대한 책임성의 문제를 지적할 수 있으나 이는 현재 청소년정책을 전담하는 부서로서의 청소년정책조정실의 위상이 어느정도 설립된 가운데에서 논의를 해야 한다고

보여진다.

또한 청소년관련 정책의 조정과 심의라는 측면은 관련된 제학문적·과학적 접근의 통합적 인식이 필요한 것은 누구나 느끼고 있는 점이다. 그러나 아직까지 우리나라의 경우에 있어서는 전문적인 지식과 이를 정책에 입안하는 중요사안의 심의 과정에 참가할 수 있는 조건은 물론, 관련연구의 체계적인 확립의 미비에 기초해 자문을 할 수 있는 전문적인 인적자원의 개발에 노력해야 할 것이다.

나. 청소년관련 행정조직·기구의 문제점

1. 중앙행정조직·기구의 문제점

우리나라의 국가적·행정적 성장의 목표는 주로 경제발전이라는 측면에 중심을 두고 추진되어 왔다. 이러한 경제중심의 행정력의 배분은 전체적 행정구조속에서 청소년과 사회의 일반적인 문제에 대한 관심의 미비라는 결과를 가져온 것이다. 국가의 발전이 인적·경제적·사회적 요인과 분리되어 생각할 수 없듯이 청소년의 건전한 성장이 없는 국가의 발전은 기대할 수 없는 것이다. 따라서 청소년에 대한 행정부 인식의 재고가 필요하다고 본다. 이렇게 볼 때, 우리나라의 청소년관계행정 조직의 구조와 업무에는 다음 몇가지 문제점이 있는 것으로 지적할 수 있다.

첫째, 중앙의 각 부처별 기능과 주요업무에서 살펴보았듯이 관련부처별로 시·도와 시·군·구까지 그 업무체계가 수직적으로 체계화되어 있기도 하고 그러하지 못한 경우도 있다는 점이다. 이는 지방자치제의 실시와 더불어 각 지방의 특성에 적합한 정책의 시행이 필요하며 각 지방의 다양성에 맞게 행정기구가 나름대로의 정책을 개발하고 시행할 수 있는 개방성의 확보라는 측면과 자율성을 담보한 내용을 지닌 정책시행의 필요성으로 볼 때 시급히 검토되어야 할 문제라 할 수 있다.

지방자치제의 실시와 이에 따른 제반 지역사회의 행정적 차원의 개선은 일정 지역내에서 자원의 효율적 활용과 더불어 일반적 삶의 질을 향상시키는 양적인 발전과 질적인 발전 양자를 동시에 추구하는 일환으로 보아야 한다. 따라서 지방자치제의 실시에 따른 청소년관련 행정기구도 불균형적인 시행보다는 지방화와 자율화

의 원칙에 기초해서 정치와 경제·사회·문화의 영향을 고려하여 특정 청소년을 중심으로 하는 행정구조가 아니라 모든 청소년을 대상으로 하는 사업의 실시와 이의 보완작업이 수행되어야 할 것이다.

둘째, 우리나라의 행정구조가 중앙집권적인 성격을 지니고 있기 때문에 청소년과 관련된 행정의 운영에 있어 보다 효과적인 제도의 도입과 시설의 신설에 중심을 두고 지속성과 연속성을 지닌 청소년관련 행정의 체계성이 결여되어 있다는 것이다. 이러한 사실은 청소년과 관련된 전문적 인적자원 개발의 미비라는 상황을 통해서 확인할 수 있는데 청소년과 관련된 일선행정 담당자의 경우 청소년관련 행정직을 한직으로 생각하는 경우가 일반적인 것으로 보인다. 특히 청소년을 담당하는 행정인력의 측면에 있어서도 청소년의 심리적·신체적·사회적 특성을 파악하고 이들에 대한 전문적인 지식을 갖춘 전문인력이 필요하지만 실제 행정부처의 특수성에 기인해서 단기적이며 산발적인 업무의 추진이라는 부조화현상을 나타내고 있다.

셋째, 청소년관련 중앙 행정의 분산적 운영이라는 사실은 앞에서 살펴 보았으며, 이러한 분산적 운영에 따라 행정부의 각 부처간의 상호유기적 관계의 설정이 미비하며 독립적인 업무의 수행이라는 문제점을 지니고 있다. 또한 각 부처는 해당 부처의 주업무에 부가되는 겸직적 성격으로서 청소년관련 사업을 추진하고 있기 때문에 업무수행의 중요도나 각 사업의 추진에 있어 적극적이지 못하다는 문제점을 지니고 있는 것이 사실이다.

물론 이러한 각 기관은 인력구조의 취약성에도 불구하고 각 지역의 청소년들을 위한 각종사업을 의욕적으로 추진하고 있는 것으로 평가할 수 있다. 문제는 이들 기관간의 상호유기적인 협조체제의 결여이다. 청소년문제가 안고 있는 복합적인 성격을 감안할 때 다양한 유형의 청소년들을 대상으로 하여 독립적으로 각기 상이한 업무를 관장하고 있는 이들 기관간의 유기적인 협조체제는 필수적이라고 할 수 있다. 예를 들자면, 비행청소년에 대한 예방 및 선도사업, 청소년 유해환경 정비사업을 이들 기관중 어느 한 곳이 전담하여 관장하기란 거의 불가능하며 이에 따라 현실적으로도 이들 기관들간에 일부 연계관계는 존재하고 있다. 그러나 이러한 연

계관계는 사안의 성격에 따라 정도의 차이는 있지만 대부분 일시적인 형태에 머무르고 있으며, 어떤 경우에는 책임한계의 불명확성 등으로 인하여 오히려 효율적인 업무의 추진을 저해하는 사례도 자주 발생하고 있다.

넷째, 관련 중앙기관의 업무의 수립과 수행에 있어 청소년관련 민간기구와의 연계가 잘 이루어지지 않고 있다는 문제점을 지니고 있다. 비록 각 위원회별로 민간위원의 위촉을 통해 민간기구의 대표자들의 위원회 참여를 제도적으로 확보하고 있는 것은 사실이지만 청소년과 관련하여 실제적인 현장활동을 실시하는 청소년지도자의 실제적·경험적 내용을 행정기관의 운영에 반영할 수 있는 보다 포괄적인 성격을 지닌 행정력의 발휘가 필요하다고 보여진다. 이와 관련하여 중요관계 행정부처에 청소년과 관련한 전문요원의 배치가 필요하다. 이는 형식적 차원의 행정력 운영이라는 차원을 극복하고 보다 실제적인 의미에서 청소년활동을 보장할 수 있는 성격의 행정력이라는 목표를 지향하는 길목에서는 당연히 필수적인 요소라고 보여진다.

2. 지방행정기구의 문제점

앞서 중앙행정조직의 일반적인 문제점에서 지적된 바도 있지만 여기서는 지방행정조직기구의 미비화 업무수행여건의 미비는 청소년육성체계의 개선을 위한 매우 중요한 관건이라고 보고 구체적인 문제점을 지적하기로 한다.

행정조직을 국가의 정책적 서비스의 전달을 위한 전달체계로 이해할 때, 이러한 행정조직은 중앙과 지방의 수준에서 이루지는 제반 정책이 어떠한 과정을 통해 대상 주민이나 국민에게 전달하는가에 대한 조직적·물적자원의 흐름을 의미한다고도 볼 수 있다. 이러한 전달체계로서의 행정조직 중 지방의 청소년업무를 담당하고 있는 행정조직의 책임과 중요성은 지방자치제의 실시와 더불어 더욱 높아질 것으로 예상된다.

이렇게 볼 때 우리나라의 현행 청소년관련 서비스전달체계는 상의하달식의 수직적 체계를 형성하고 있다. 이러한 행정체계는 대상으로 하는 청소년의 수와 범위를 한정시키며 청소년에게 있어서는 융통성이 결여된 상태에서 전문적이고 개별적인 정책적 배려를 받을 수 없다는 문제점을 지니고 있다.

둘째, 청소년육성체계를 중앙과 지방으로 나누어서 고려해 볼 때 중앙 차원에서는 청소년에 관한 행정을 담당하는 부처가 복잡하고, 어떤 경우는 상호경쟁적으로 실적을 올리려는가 하면 어떤 경우는 책임 전가나 회피의 경향을 보이는 행정형태를 볼 수 있다. 그러나 지방수준에서는 청소년 행정을 전담하는 기구가 없이 다른 업무를 수행하면서 부가적인 업무처럼 취급되고 있는 실정이다. 청소년행정을 구체적으로 실현할 수준인 지방행정차원에서 청소년행정이 미분화적으로 타행정업무와 혼재되어 있거나 부수되어 있는 상태에서 청소년에 관련된 책임성있는 행정의 실현을 기대하기는 어려우며 이는 상부의 지시, 명령이 일원화되어 있지 못하다는 사실과 더불어 중앙차원과 지방차원의 청소년관계행정의 체계적 연계성이 미약하다는 것을 의미하는 것이다.

셋째, 위에서 지적한 점과 관련해서 볼 때 현재의 청소년관련 지방행정은 청소년에 관한 주무부서로서의 체육청소년부가 시·도나 시·군·구의 행정구역까지 담당 부서를 가지고 있지 못하다는데 근본적인 문제점을 안고 있다. 즉 시·도 단위의 청소년업무는 주로 각 시·도의 가정복지국 청소년과에서 담당하고 있으며, 해당 인력은 평균 8명 정도인데 8명의 인원으로 하나의 시·도에서 책임질 청소년정책의 역할을 수행하는데 문제점을 안고 있다. 또한 시·군·구의 행정구역에서는 주로 새마을과 체육청소년계에서 청소년업무를 담당하는데 해당인원은 계장 1명, 실무자 1명으로 구성되어 사후처리나 문제발생시 이의 보완기능에 머무르고 있다. 더구나 읍·면·동에는 청소년을 전담하는 인원이 없는 상태이다.

또한 담당관청의 기구 이원화로 총괄적 기능을 수행하는데 문제점을 안고 있다. 즉, 체육청소년부와 각도의 내무부산하의 생활체육과와 청소년과, 시·군·구 새마을과 청소년계를 중심으로 청소년을 담당하고 있는 사실은 총체적으로 분산적 업무를 수행한다는 사실을 내포하고 있는 것이다.

넷째, 지방의 특색에 맞는 청소년업무가 독립적이고 체계적으로 실시되지 못하고 있다는 문제점을 들 수 있다. 이러한 문제점은 현재 시·도·군·구의 지방에 청소년관련 담당인력의 미비에서도 쉽게 찾아 볼 수 있다. 실제로 청소년과 관련하여 활동하고 있는 지방의 행정력도 내무부의 행정체계로서 관련사업을 실시하며

순환보직에 의해 다른 부서로 옮겨 갈 수 밖에 없으며 이러한 조건에서는 전문성의 결여라는 당연한 결과를 보이고 있다. 이러한 문제점은 청소년업무체계와 관련하여 일반적인 문제점으로 지적되고 있는 바 이에 대한 보다 체계적인 행정체계의 모색이 필요하다고 보여진다.

끝으로 청소년관련 행정이 청소년의 욕구와 특성에 맞게 운영되기 위해서는 청소년과 관련전문가의 참여가 확보되어야 한다는 점을 지적할 수 있다. 이러한 참여는 정책결정과정 뿐만이 아니라 정책의 운영과 이의 평가라는 측면에서도 필요하다고 보여진다. 아무리 민주적이고 공개적인 정책의 수립과 시행이라는 것도 그 시행대상의 의견과 반응을 기초로 삼고 있지 않을 시는 효율성이라는 측면에서 문제를 안고 있는 것이다. 그러나 현재 지방수준에서의 청소년관련 행정체계는 이러한 요건을 갖출 수 있는 체계가 이루어 지고 있지 않다고 보여진다. 물론 인적·물적 자원의 미비라는 측면에서 볼 때 이러한 결과는 피할 수 없는 것이지만 청소년관련전문가의 참여를 통한 정책이 보다 효율성을 지닌다는 의식하에 이들의 의견을 수렴할 수 있는 체계의 마련이 필요하며 일선행정에 청소년관련 전문요원의 배치를 통한 문제점의 해결방안도 고려할 수 있다고 보여진다.

다. 민간기구의 문제점

앞에서 살펴본 민간기구의 기능과 현재 활동하고 있는 문제점으로 가장 먼저 지적할 수 있는 것은 각 부문의 전문화·내실화의 미비라는 측면이다. 이는 청소년의 건전한 성장을 위한 민간기구가 아직까지 체계적으로 활동을 하고 있지 못하고 있는 실정이며 정부를 중심으로 종속적인 관계에서 활동하고 있다는 사실에 기인한다. 활동자원의 미비로 대부분의 재정과 기타 활동여건을 정부의 지원금등에 의존하고 있는 실정에서는 기구의 확대나 활성화를 기대할 수 없는 것은 당연한 것이며 전문적인 능력을 지닌 인적인 자원의 확보에서도 문제점을 안고 있는 것이다.

둘째, 청소년관련 사업의 특징이라고 할 수 있는 종합성과 전문성의 겸비라는 측면에서 볼 때, 현재 활동하고 있는 청소년관련 민간기구의 대부분은 청소년만의

특정 부분을 전문적으로 대처한다는 목표를 가지고 있지만 실제적으로는 일반 성인의 사회적 문제와 비슷한 비중을 두면서 활동하고 있는 것이 사실이다. 즉, 청소년수련원이나 상담원의 경우에 있어 그 운영의 내용을 볼 때, 수련원의 이용자 중 약 60%정도가 청소년이며, 상담원의 경우에 있어서도 청소년만을 대상으로 활동하는 경우보다는 가정이나 여성문제등과 같이 청소년과 관련된 제반 사회적 요소의 병행 속에서 활동하고 있다. 이러한 활동의 광범위성은 청소년과 관련된 제반 요소의 이해와 더불어 청소년문제에 접근할 수 있다는 장점을 지니고는 있으나 청소년의 특징과 전문적 지식 및 이에 접근할 수 있는 기술의 미비라는 부작용을 지니고 있다. 따라서 청소년과 관련된 제반 민간기구의 활동에 있어 전문적인 기능의 부여라는 측면의 제고가 필요하다.

셋째, 청소년과 관련된 민간기구에 있어 사업간의 협조체제가 미비한 것으로 보인다. 물론 청소년단체의 경우는 한국청소년단체협의회라는 조직을 가지고 있음으로써 청소년단체간의 정보교환과 정부를 대상으로하는 활동의 강화, 단체간의 협조체제의 구축을 통한 단체활동의 활성화라는 장점을 지니고 있으나 전국에 산발적으로 운영되고 있는 수련원이나 상담원의 경우에 있어는 연합체나 협의회와 같은 조직의 미비로 그 활동의 종합적인 대책이나 정부에 대해 자신들의 의견을 제시하는데 많은 문제점을 지니고 있다고 보여진다. 이러한 민간기구 상호간의 협력체계의 결여는 각 기구가 활동하는 지역적 특성과 대상의 특성에 맞는 방안의 모색을 보다 효과적으로 추진하고 종합적인 대책의 마련을 위한 제반 정보축적의 미비라는 결과를 가져 오며 자신들의 이익을 대변할 수 있는 기구의 부재로 인한 사회적 자원의 동원에 있어 많은 문제점을 지니고 있는 것이다.

넷째, 청소년들의 각종 수련활동은 실제로 각 청소년단체와 기관·시설들을 중심으로 하여 실시되고 있는 점을 고려할 때, 특히 수련시설의 경우는 재정적 영세성으로 인한 운영의 어려움이 있으며 주요활동의 일관성 있는 실시 등에 많은 문제점을 안고 있다.

실제로 수련원의 경우 일반적으로 1회에 적정수준 이상의 수용능력을 가지고 있어야 운영이 가능하지만 제반 시설의 규모상에 있어 소규모로 운영되어 많은 문

제점을 가지고 있는 것으로 파악되며 청소년들이 자연속에서 활동할 수 있는 조건의 구비에 있어 법적·제도적 한계점이 있어 사용부지나 시설의 설립에 많은 한계점이 있는 것으로 보인다. 수련원 이용상에 있어서도 4월에서 7월 사이를 선호는 편향성으로 인해 안정적인 수련원의 운영에 난점을 가중하고 있으며, 실제 이용현황에 있어 일반 기업체나 성인이 이용하고 있는 경우 차등 이용료에 따른 성인이용의 선호와 프로그램의 일관성 결여 등 많은 문제점을 지니고 있다.

청소년활동을 위한 민간기구로서 이들 수련원의 효율적인 운영을 위해서는 전국에 산재하여 있는 청소년관련 수련원의 협력체 및 중추기구를 수립하여 청소년의 전용을 위한 재정적·지리적·제도적 뒷받침이 필요하다고 본다.

다섯째, 민간기구가 청소년의 욕구와 문제점을 현장에서 직접적인 관계를 통해 파악하고 이를 행정기구나 기타 지역사회의 청소년관련 자원에 정보를 제공하고 청소년의 건전한 성장을 위해 적절한 사회적 자원을 추출하는 기능을 수행한다고 볼 때, 현재 활동하고 있는 민간기구의 기능은 지역사회에 있는 청소년의 활동을 주도적으로 인도하기에는 재정적·인적 자원의 미비로 이러한 활동을 원활하게 수행하고 있지 못하다. 따라서 각 청소년관련 민간기구의 전문화와 체계화를 통해 사회적 자원을 청소년에게 연결해 주는 기능의 강화가 필요하다고 본다.

주 (註)

- 1) 박명운, “일본의 청소년정책,” 「외국청소년 정책에 관한 연구」, 한국청소년연구원 편, (서울: 한국청소년연구원, 1990), pp. 53-62.
- 2) 일본총무청청소년대책본부, 「일본의 청소년행정과 청소년대책본부의 업무」, (동경: 총무청, 1990)에서 재구성.
- 3) “미국의 청소년교육”, 「청협」, 1984, 여름호, (서울: 한국청소년단체협의회), pp. 9-10.
- 4) 함병수 외, 「청소년전용시설조사연구」, (서울: 체육청소년부, 1990), pp. 195-196.
- 5) 김영모 외, 「청소년정책에 관한 연구」, (서울: 체육부, 1988), p.35.
- 6) “미국의 청소년교육”, 앞의 책, pp. 19-20.
- 7) 청소년 및 가정을 위한 종합서비스법(안), (국회문서번호 4151); 약칭 “1990년 청소년법안,” 이윤구, “미국연방정부의 청소년정책”, 「외국의청소년정책에 관한 연구」, 한국청소년연구원 편, (서울: 한국청소년연구원, 1990), pp. 10-12.
- 8) 이종원, “독일의 청소년정책과 제도”, 위의 책, pp. 225-228. 참조.
- 9) 김영모 외, 앞의책, p. 25.
- 10) 함병수, “중화민국의 청소년정책”, 한국청소년연구원 편, 앞의 책, pp. 112-117.
- 11) 체육청소년부 편, 「청소년정책에 관한 해외출장보고」, (서울: 체육청소년부, 1990), pp. 57-59.
- 12) 천정웅, “말레이시아의 청소년 정책”, 한국청소년연구원 편, 앞의책, pp. 144-148.

제 IV 장 청소년관계법의 현황과 문제점

제 IV 장 청소년관계법의 현황과 문제점

제 1 절 청소년관계법의 현황

청소년관계법이라함은 청소년과 직접적·간접적으로 관계성을 가지고 있는 법령을 말하며 청소년을 직접대상으로하는 법률과, 청소년을 대상으로한 것은 아니나 청소년의 권리·의무에 관계된 조항을 포함하는 모든 법령을 말한다. 청소년관계법이란 청소년관련법이라는 말과 혼용될 수 있는데 관계법과 관련법의 차이는 관계법이라고 하는 의미가 관련법을 포괄하는 보다 광의적인 의미인 것으로 볼 수 있다.

우리나라에서의 청소년관계입법은 미성년자보호법(1961), 소년법(1988, 전문개정), 아동복지법(1981, 전문개정), 청소년육성법(1987) 등 청소년의 보호·선도·육성 등을 입법취지로 하는 경우로 교육법(1949), 학교보건법(1967), 사회교육법(1980) 등 청소년을 주요대상으로 하는 경우 및 법 적용대상의 일부가 청소년인 경우 등 각 법령별로 입법취지와 적용대상을 달리하면서 부분적, 단편적으로 제정·시행되어 왔으며 청소년관계법령에 대한 연구도 청소년의 보호·교정 등 특정영역을 중심으로 일부 논의가 전개되어 왔으나 ‘청소년관계’라는 총체적 관점에서 체계적이고 종합적으로 파악·분석하는 연구는 거의 찾아보기 어려운 실정이다.

따라서 여기서는 청소년관계라는 포괄적 의미에서 현행 우리나라의 청소년관계 법령의 현황을 개관하고 외국의 청소년관계 주요법령을 분석해 봄으로써 청소년관계 법령의 개념적 범주와 기본성격을 이해하고 청소년관계 제도로서의 법적 질차가 갖는 의미를 고찰하기로 한다.

가. 우리나라의 청소년관계법령

청소년관계법의 범위를 어디까지로 할 것인가에 대하여는 전해의 차이가 있으며 그 범위를 명확히 구분해 제시하기는 어렵다고 할 것이다. 청소년관계지표의 설정에 따라 관계법으로 포함되기도 하고 제외되기도 할 것이며 따라서 그 범위가 더 확대되기도 하고 축소되기도 할 것이다. 따라서 청소년관계법의 현황과약은 그 법원에 대한 이해부터 출발해야 할 것이다.

청소년관계법의 법원이라 함은 청소년에 관한 실정법의 인식근거내지 그 존재형식을 말하는 것이라고 할 수 있으며 실정법을 어느 범위로 이해하느냐에 따라 청소년관계법의 법원은 협의로는 청소년을 대상으로 하여 제정되었거나 청소년연령에 해당하는 연령이 주요 입법대상이 되는 법령 등이며 광의로는 입법대상 중 일부가 청소년이거나 청소년의 건전육성을 위한 모든 법령 즉, 청소년학업, 청소년취업, 청소년선도·보호, 청소년복지, 청소년단체, 청소년시설, 청소년지도자, 청소년육성재원조성 등에 관계되는 모든 법령을 말한다고 할 수 있다.

청소년관계법의 법원은 먼저 국가의 최고규범인 헌법에서 찾아 볼 수 있으며 헌법 제 10 조의 인간존엄권을 비롯한 기본권의 주체로서의 청소년의 지위뿐만 아니라 헌법 제 34 조 제 4 항에서 “국가는 …… 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다”라고 하여 청소년이라고 하는 구별되는 계층에 대한 특별배려규정을 두고 있는 것이다. 헌법에 의하여 위임된 청소년을 위한 정책실시를 위해 제정된 법률로 청소년관계법의 주요한 법원으로 청소년육성법이 있다.

청소년육성법은 전 6 장 36조와 부칙으로 이루어져 있으며 청소년관계법 중 청소년만을 대상으로한 법률로 청소년관계법상 그 의의가 크다. 청소년육성법외에 청소년관계법 중 청소년을 주요대상으로한 법률로는 미성년자 보호법, 아동복지법, 교육법, 소년법, 소년원법, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률 등이 있다. 그외 청소년과 관계되는 법률로는 청소년이 가지는 권리 및 고유활동의 보장에 관계되는 법령과 청소년

이러한 인식에서 우리나라의 현행 청소년관계 주요법령을 파악해보면 우선 기본 법령으로 청소년육성법과 민법, 형법 등을 들 수 있고, 청소년 자체에 직접관계되는 조항을 가진 법령으로는 교육법, 사회교육법, 학원의 설립운영에 관한 법률, 근로기준법, 병역법, 생활보호법, 모자보건법, 아동복지법, 미성년자보호법, 소년법, 소년원법 등이 있다. 또한 청소년단체, 지도자 관계법령으로 사회단체 등록에 관한 법률과 일부 청소년단체 관련 육성법이 있으며, 청소년시설 공간의 이용·관람 및 설치·관리에 관한 것으로 관광진흥법, 국민체육진흥법, 도시공원법, 자연공원법, 공연법, 체육시설의 설치이용에 관한 법률과 청소년의 건강보건과 위생 풍속 등에 관한 학교급식법, 공중위생법, 식품위생법, 학교보건법 및 방송법 등도 주요 법령으로 볼 수 있다.

〈표 IV-1〉 청소년관계법령 현황 (_____은 주요 법령)

Copyright (C) 2002 Nuri Media Co., Ltd.

분류	항목	해 당 법 령
	근로 복무	국가기술자격법·근로기준법동시행령·기능자양성령·기능장령법·남녀평등법·병역법 동시행령·산업안전보건법·영농기술훈련규정·직업안정및고용촉진에관한법률·직업훈련기본법시행규칙·직업훈련촉진기금법·최저임금법·학생군사교육실시령
	복리 후생	국가유공자예우등에관한법률·군인자녀교육보호법·농어민후계자육성기금법시행령·농어민발전특별조치법·모자보건법동시행령·보호시설에있는 교아의후견직무에관한법률·사회복지사업기금법·사회복지사업법·생활보호법동시행령·심신장애자복지법시행령·아동복지법동시행령·아동복지위원회규정·유아교육진흥법·의료보호법·입양특례법·장애인복지법·주택공급에 관한 규칙·특수교육진흥법
	선도 보호	가사심판규칙·가사심판법·경범죄처벌법·경찰관직무집행법·도로교통법·미성년자보호법 동시행령·사법경찰관리집무규칙·윤락여성선도대보호책위원회규정·윤락행위등방지법에의한직업보도시설의시설기준령·인사소송법·특정범죄가중처벌등에 관한법률
	교정 교화	更生보호법·更生보호사업운영규칙·보호관찰법·보호소년처우심사위원회회규칙·사회보호법·소년법·소년심판규칙·소년원및소년감별소급여규칙·소년원법 동시행령·수형자등교육규칙·위탁소년감별판정위원회회규칙·재소자및원생급식관리위원회회규정·형법
지 도 자	청소년 지도자	교원연수에관한규정·교육공무원법·교육공무원승진규정·사회복지사업중사자훈련규정·아동복지지도원등자격시험규칙·체육지도자연수 및 자격검정에 관한규칙
단 체	청소년 단 체	대한적십자사조직법·사회단체등록에관한법률 동시행령·새마을운동조직육성법·스카우트활동육성에관한법률·유네스코활동에관한법률·체육청소년단체심의위원회회규정·한국청소년연맹육성에관한법률·한국해양소년단연맹육성에 관한 법률
	유관 기관	공익법인의설립운영에관한법률·국민주택채권매입사무취급규칙·기부기관금품모집금지법·지하철도채권매입사무취급규칙·체육부소관비영리법인의설립및감독에관한규칙·한국교육개발원육성법·한국산업안전공단법·한국여성개발원법·한국직업훈련관리공단법
시 설	이용 관람	공연법동시행령·국립과학관전시품관람규정·국립국악원대관규칙·국립박물관소장유물대여규칙·국립박물관진열품관람규칙·국립중앙도서관도서열람규칙·국립중앙박물관유물복제규칙·국립현대미술관전시품관람규칙·도서관법·독립기념관법·문화예술진흥법·문화재보호법·박물관법·입업시험장수목원관람규칙·중앙국립극장대관규칙·전통건축물보존법·철도전시관진열품관람규칙·학교운동장의개방및이용에관한규칙

분류	항목	해 당 법 령
공 간	설치 관리	각종학교등의체육장기준에관한규칙·건축법·공동주택관리규칙·관광진흥법 동시행령·국민체육진흥법동시행령·도시공원법동시행령·방화규정·소방법·소방시설의설치유지및위험물제조소동시설의기준등에관한규칙·자연공원법동시행령·주택건설기준에관한규칙·주택건설촉진법시행령·체육시설의설치이용에관한법률동시행령·학교시설사업촉진법·학교시설설비기준령
	공간 시설 조성	국토건설종합계획법·국토이용관리법·농지의보전및이용에관한법률·도시계획법·도시계획시설기준에관한규칙·산림법·수도권정비계획법·토지구획정리사업법·특정지역종합개발촉진에관한특별조치법·환경보전법
위 생 환	건강 보건	결핵예방법·기생충질환예방법·담배사업법·대마관리법·독물및극물에관한법률·마약법·보건범죄단속에관한특별조치법·보건소법·전염병 예방법·학교급식법동시행령·향정신성의약품관리법
	위생 풍속	공중위생법동시행령·식품위생법동시행령·안마사에관한규칙·위생분야종사자등의건강진단규칙·윤락행위등방지법·의료법·학교보건법동시행령
경	매체 환경	광고물등관리법·방송법동시행령·영화법·우량도서선정규정·유선방송관리법·음반에 관한법률·정기간행물의등록등에 관한 법률·출판사및인쇄소의등록에 관한 법률
관련 세법		법인세법·부가가치세법·소득세법·조세감면규제법·지방세법·특별소비세법

나. 외국의 청소년관계 주요법령

1. 미국의 청소년관계법

미국의 청소년관계법률로는 1972년 8월 14일 제정된 청소년범죄의 방지 및 규제에 관한 법률(Juvenile Delinquency Prevention and Control Act)과 청소년범죄단·마약남용 및 마약의 방지·처리계획에 관한 법률(Act on Prevention and Treatment Program Relating to Juvenile Gangs and Drug Abuse and Drug Trafficking), 그리고 청소년을 위한 백악관회의에 관한 법률이 있다.

청소년범죄의 방지 및 규제에 관한 법률은 제1장에서는 예방적 서비스 및 시범계획에 관한 것으로 지역사회 청소년업무의 조정, 청소년성장의 시범에 대하여 규정하고 있으며 제2장은 훈련, 제3장 기술적 지원 및 정보서비스, 제4장 관리

등으로 되어 있다.

지역사회청소년업무조정에서 장관은 “이 법의 목적을 수행하기 위한 프로그램의 수립 또는 운영에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 충당할 수 있도록 공적 또는 사적 비영리기관에 보조금을 지급하거나 계약을 체결할 수 있는 권한을 가진다”라고 하고 있으며 보조금의 지급이나 계약의 체결을 위해서는 범죄의 위험이 있는 청소년의 진단 및 치료를 포함하여 청소년범죄의 예방에 실질적인 기여를 하게 될 당해 지역내에서의 청소년서비스조정을 위한 프로그램을 합리적인 기간내에 제공하는 조치를 취하였거나 취하게 될 것 등을 요구한다.(제 3212 조)

청소년성장의 시범에 대하여는 범죄적 성격의 예방과 치료 및 청소년의 성장에 대한 혁신적인 접근방법의 시범을 지원하기 위하여 주 또는 주의 기관 및 장관이 규칙으로 정한 양식과 방법으로 신청서를 제출한 비영리 사적기관·단체에게 보조금을 지급할 수 있도록 하고 있다.(제 3821 조)

또한 장관은 범죄의 위험이 있는 청소년의 진단·치료에 관한 분야에 종사하고 있거나 이러한 의도를 가진 자의 훈련 및 범죄의 위험이 있는 청소년의 지시·감독의 개선에 관한 부모의 상담·지시를 위한 사업에 대하여 노동부장관의 동의를 얻어 공적 또는 사적 비영리기관에 대하여 보조금을 지급하거나 계약을 체결할 수 있도록 하고 있다.(제 3861 조)

청소년범죄단·마약남용·마약의 방지 및 처리계획에 관한 법률은 1988년 11월 18일 제정되었다.

이 법은 제 5668 조에서 보조금의 지급 및 계약체결에 관한 권한에 대하여 규정하고 있는데 집행관(Administrator)으로 하여금 가족 및 사회와 관련되고 청소년의 마약관련범죄방지와 마약관련범죄를 해결하고 청소년에의 마약제공 또는 청소년에 의한 마약유통 방지 및 범죄단이 범죄를 수행하는 지역에서 청소년이 합법적인 활동에 참여하도록 장려하기 위한 계획을 수립하고 활동을 지원하도록 하고 있다.

이러한 사업을 위한 자금조달(제 5671 조), 집행관(제 5672 조), 기금의 사용(제 5674 조) 등에 대하여 규정하고 있다.

2. 영국의 청소년관계법

영국의 청소년관계법으로는 「1963년청소년법」과 「1969년청소년법」이 있다.

1963년청소년법은 제 1 장 청소년에 대한 보호와 규제, 제 2 장 청소년의 고용에 관한 총칙, 제 3 장 잡칙으로 되어 있다.

제 1 장의 청소년에 대한 보호와 규제의 장에서는 청소년의 형사사건에 관한 특별조항의 형식으로 되어 있다. 제 3 에서는 부모 또는 후견인이 소년 또는 청년을 통제할 수 없다는 이유로 소년법원에 회부할 수 없도록 하고 있으며, 소년에 의하여 수행된 범죄의 경우 14세에 달하지 아니한 때 수행된 범죄는 전과에 관한 증거로 고려하지 않을 것을 규정하고 있다.

제 2 장 청소년의 고용에 관한 총칙에서는 16세미만인 자의 공연참가에 대한 제한(제 37 조), 12세미만인 자에 의한 공연허가에 대한 제한(제 38 조), 위험한 성격의 공연을 위한 12세이상 16세미만의 소년의 훈련에 대한 허가(제 41 조), 청소년의 해외공연에 대한 허가(제 42 조) 등으로 되어 있다.

1969년청소년법은 제 1 장 법원소송절차를 통한 청소년의 보호 및 기타처우에서 제 1 절은 소년법원을 통한 소년 및 청년의 보호, 제 2 절 형사소송에서의 추후변경, 제 3 절 감독, 제 4 절 지방당국보호의 위탁 등에 관하여 규정하고 있다.

또한 이법에서는 소년 또는 청년이 불량한 대우를 받고 있거나 도덕적인 위험에 노출되어 있는 경우, 부모 또는 후견인의 통제밖에 있는 경우, 효율적인 전인교육을 받고 있지 아니한 경우, 또는 당해 소년 또는 청년이 죄를 범한 경우 등에 있어서는 지방 당국, 경찰관 또는 권한 있는 자로 하여금 소년법원에 보호소송을 제기할 수 있게 하거나 보호 또는 통제를 필요로 한다고 인정되는 경우에는 부모 또는 후견인으로 하여금 적절한 통제를 행사하도록 요구하는 명령, 감독명령, 보호명령, 입원명령, 후견명령등을 내릴 수 있도록 하고 있다.(제 1 조)

소년은 살인죄에 해당되지 아니하는 한 작위 또는 부작위를 이유로 형사처벌되지 아니하며(제 4 조) 자격있는 고발인이 아닌자는 범죄피의자가 청년인 경우 범죄에 관한 고발을 할 수 없도록 하고 있다.(제 5 조)

제 11 조에서는 필요한 경우 일정한 자를 법원으로 하여금 보호관찰관에 의한 감독 또는 명령에 의하여 지정된 당국의 감독하에 두도록 할 수 있게 하고 제 12 조 감독명령에 요건을 부과하는 권한, 제 13 조 감독인의 지정, 제 14 조 감독인의 의무, 제 15 조 감독명령의 변경·폐지, 제 17 조 감독의 종류 등을 규정하고 있다.

보호의 위탁에 관하여 제 20 조는 보호를 필요로 하는 자에 대하여 당해인을 지방당국의 보호에 위탁하는 명령을 내리는 권한을 부여하고 있으며 제 21 조는 보호명령의 변경 및 폐지, 제 22 조 중간명령에 대한 특별규정, 제 23 조 지방당국으로의 위탁, 제 25 조 잉글랜드 또는 북아일랜드간의 이송, 제 26 조 잉글랜드 또는 웨일스와 체널제도 또는 맨섬간의 이전 등에 대하여 규정하고 있다.

영국의 청소년관계법으로는 1988년 형사사법 중 제 3 장 형사소송상의 증거에 관한 기타규정에서 제 34 조 소년의 무서악증거의 보장에 관한 요건의 폐지와 제 4 장의 소년법에 관한 것을 들 수 있다.

3. 프랑스의 청소년관계법

프랑스의 청소년관계법으로는 미성년자 학대방지 및 아동보호에 관한 법률과 청소년범죄에 관한 대통령령을 들 수 있다.

미성년자학대방지및 아동보호에 관한 법률(Loin 89-487 du 10 juillet 1989, relative a la prevention des mauvais traitements a l'egard des mineurs et a la protection de l'enfance)은 1989년 7월 10일 제정된 것으로 가족·사회부조법의 예외 규정내지는 개정사항을 담고 있다. 제 3 조에서 가족·사회부조법 제 2 편 제 1 장 5절을 미성년자에 대한 학대방지와 학대받는 미성년자의 보호로 정할 것을 규정하고 있는데 도의회장은 일정한 방법에 따라서 학대받는 미성년자에 대한 항구적인 정보수집과 긴급상황에 대처할 수 있는 부서를 설치하도록 하고 학대받는 미성년자의 상태를 파악할 수 있는 공·사립기관이 조정사업에 참여하도록 하고 있다.

학대받거나 학대를 받고 있는 것으로 추정되는 미성년자의 상황에 관한 정보 또는 상담의 요구에 응할 수 있도록 국가·도 및 공익단체인 공·사립법인은 국가기구 수준의 무료전화상담기구를 설치하게 하고 있다.(제 3 조)

청소년범죄에 관한 대통령령(Ordonnance 45-174 relative a l'enfance delinquante)은 1945년에 2월2일 제정되었으며 1989년 7월 6일 개정되었다.

구성은 제 1 장 총강, 제 2 장 절차, 제 3 장 소년법원, 제 4 장 보호관찰, 제 5 장 잡칙으로 되어 있다.

제 1 조는 중죄 또는 경죄에 해당하는 위법행위를 행한 미성년자에 대한 사건은 보통법상의 형사법원에 이송되지 아니하며 소년법원이나 미성년자중죄법원만이 재판관할권을 가진다고 하고 있다.

소년법원과 미성년자중죄법원은 경우에 따라 적합하다고 생각되는 보호·부조·감독 및 교육 등의 조치를 선고할 수 있게 하고 있으며 범인의 정황과 성격으로 보아 필요하다고 인정되는 경우에는 13세이상의 미성년자에 대하여는 유죄를 선고할 수 있도록 하고 16세이상의 미성년자에 대하여는 미성년자라는 정상을 참작하여 형의 면제를 필요로 하지 아니한다는 판결을 내릴 수 있다라고 하고 있다. 또한 13세이상의 미성년자는 구속조치가 불가피하다고 보거나 다른 조치를 취하는 것이 불가능한 경우에 한하여 소년법원 배석판사 또는 예심판사가 잠정적으로 구치소에 구금시킬 수 있도록 하고 있다.(제 11 조)

소년법원에 관한 규정을 보면 소년법원은 아동, 증인, 부모, 후견인 또는 감시자 검찰관 및 변호인의 의견을 청취한 후에 판결을 하도록 하고 미성년자의 이익상 필요한 경우 미성년자의 공판정불출석을 허용하고 있다. 소년법원은 경죄로 기소된 사건에 형사범죄를 적용하기로 결정하는 경우 16세미만의 미성년자에 대하여는 선고를 유예하도록 하고 있다.

판결에 있어서 소년법원은 13세의 미성년자에 대하여는 정당한 근거가 있는 경우 부모, 후견인, 감시자 또는 신뢰할 수 있는 자에의 인도, 유자격의 공·사립교육 또는 직업훈련기관이나 시설에의 수용, 유자격의 의료기관이나 의학교육기관에의 수용, 아동부조기관에의 인도, 학령기 미성년자에게 적합한 기숙학교에의 수용 등을 취할 수 있게 하고 있다.

보호관찰에 있어서 보호관찰처분을 받은 미성년자에 대한 재교육은 소년법원 배석판사의 권한하에서 보호관찰 상임위원과 자원봉사위원이 실시하며 (제 25 조)

보호관찰처분을 결정하는 경우 미성년자, 부모, 후견인, 감시자에게 그 조치의 성격과 목적 및 의무사항을 통보하도록 하고 보호관찰위원은 미성년자가 비행을 저지르고 도덕적으로 위험한 상태에 있으며 감시의무의 수행을 조직적으로 방해하는 경우와 수용 또는 보호조치를 변경하는 것이 필요하다고 인정되는 경우에는 소년법원 판사에게 보고하게 하고 있다.(제 26 조)

미성년자를 수용하는 자 또는 기관에 관한 명령은 제 1 장에서는 사설기관에 관한 것으로 미성년자를 기숙생으로 수용하는 자 또는 기관은 도덕교육, 인격훈련, 체육, 일반교육의 보충교육 및 지역훈련을 통하여 그들이 제기할 수 있도록 하고 있으며 제 2 장은 범무성이외의 성에 속하는 시설 또는 기관에의 미성년자 수용에 대하여 규정하고 있다.

4. 벨기에의 청소년관계법

벨기에에 있어 청소년관계법령으로는 청소년보호에 관한 법률과 청소년의 도덕유지에 관한 법률을 들 수 있다.

「청소년보호에 관한 법률」(Loi relative a la protection de la jeunesse)은 1965년 4월 8일 제정되었으며 1987년 12월 7일 개정되었다.

청소년보호에 관한 법률은 제 1 장 사회적 보호, 제 2 장 사법적 보호, 제 3 장 총칙, 제 4 절 벌칙으로 되어 있다.

제 2 장은 제 1 절 청소년법원 및 항소법원 청소년부, 제 3 절 미성년자의 보호조치, 제 4 절 지역관할 및 소송절차의 내용으로 이루어져 있다.

사회적 보호에 관한 제 1 장에서는 청소년보호위원회에 관한 내용으로 되어 있으며 각 사법지구의 소재지에는 청소년보호위원회를 설치하도록 하고 있는데(제 1 조) 청소년보호위원회는 미성년자의 건강·안전 또는 도덕성이 성장환경으로 인하여 또는 전념하고 있는 활동에 의하여 위험상태에 처한 경우나 교육조건이 감시자의 행동에 의하여 위태롭게 된 경우에 개입하도록 하고 있다.(제 2 조) 제 4 조에서는 전국청소년보호위원회를 설치하도록 하고 있는데 전국청소년보호회의는 청소년보호위원회의 활동을 독려하며 법무상에게 조언을 하고 제의를 하며 청소년의

사회적 보호의 발전과 필요사항에 대한 보고를 하도록 하고 있다.(제 4 조)

사법적 보호에 있어서 미성년자의 보호조치중 부모에 대한 조치는 미성년자에 대한 친권행사내지는 교육을 비롯한 양육에 관한 사항을 다루고 있으며 미성년자에 대한 조치는 미성년자의 형사사건에 대한 규정을 중심으로 규정되어 있으며 청소년법원으로 하여금 친권을 부여받았거나 18세미만의 비행 또는 불순종 청소년의 법적 또는 실질적 감시책임이 있는 자가 제기한 소송사건, 미성년자의 성장환경으로 인하여 또는 전념하고 있는 활동에 의하여 건강·안전 또는 도덕성이 위협에 처하여 있거나 감시자의 행위에 의하여 교육조건이 위태롭게 된 경우 그 미성년자에 대한 검찰의 청구사건, 구결 또는 유랑하거나 항상 구결 또는 유랑생활을 하는 만 18세미만의 미성년자에 대한 검찰의 청구사건, 18세미만의 미성년자의 위법행위에 대하여 검찰이 기소한 사건 등에 대하여 판결하도록 하고 있다.

제 3 장의 총칙에서는 각 사법지구에 청소년사회보호국의 설치에 대하여 규정하고 있다.

「청소년의 도덕유지에 관한 법률」(Loi sur la preservation morale de la jeunesse)은 1960년 7월 15일 제정되었으며 1984년 11월 29일 개정되었다.

청소년의 도덕성 유지에 관한 법률은 청소년들의 금지행위에 대하여 규정하고 있다. 18세미만자는 도박장, 여급이 술시중을 하는 장소 및 내기를 하는 경마장에 출입하는 것을 금하고 있으며 미혼인 16세미만자는 부모·후견인 또는 위임을 받은 보호자를 동반하지 아니한 경우 무도장과 춤추는 주점에 출입하는 것을 금하며 18세미만자가 무도장 또는 춤추는 주점에 출입이 빈번하여 그의 건강·안전 또는 도덕성을 위태롭게 할 수 있다고 보는 경우 청소년법원은 검찰관의 청구에 의하여 점찰에서 정하는 기간으로서 2년을 초과하지 아니하는 기간동안 그러한 장소의 출입을 금할 수 있게 하고 있다.

5. 서독의 청소년관계법

서독의 청소년관계법은 청소년보호법, 청소년유해도서배포에 관한 법률, 청소년유해도서배포에 관한 법률시행령, 청소년복지법, 근로청소년보호법 등이 있다.

「청소년보호법」(Jugendschutzgesetz)은 1985년 2월 25일 제정되었으며 청소년의 육체적·정신적 건강의 보호를 위한 조치에 대하여 규정하고 있다. 이 법률에서 소년이라 함은 14세미만의 자이며 청년은 14세이상 18세미만의 자로 하고 있다.(제 2 조)

16세미만의 청소년의 경우 음식점체류는 양육권자의 동반이 있는 경우에 한하여 허용되며 청소년은 야간주점 또는 나이트클럽 및 유사유흥업소에 체류할 수 없도록 하고 있다.(제 4 조) 청소년에게는 주류판매가 금지내지는 제한되고 있으며(제 4 조) 16세미만의 청소년은 양육권자의 동반없이 공중무도장에 출입할 수 없도록 하고 있다.(제 5 조) 공중영화장의 출입에 있어서는 상영이 허가된 경우에는 청소년도 출입할 수 있으나 6세미만의 소년은 양육권자가 동반한 경우에만 관람이 허용되며 청소년의 육체적·정신적 건강을 침해하는 것으로 인정된 영화는 청소년이 관람할 수 없도록 하고 있는데 영화는 나이지연없음, 6세부터허용, 12세부터허용, 16세부터허용, 18세부터허용등으로 분류하고 있다.(제 6 조)

공연된 녹음물, 영상음반 및 이와 유사한 영상물은 당해 프로그램이 상급 주행정청에 의하여 연령별 제한이 해제되고 그 사실이 표시된 경우에만 청소년의 접근이 허용된다.(제 7 조)

청소년은 공중도박장 기타 이와 유사한 사행장소에 출입할 수 없으며 인간 또는 동물에 대한 성적 행위 또는 폭력행위를 묘사하거나 전쟁의 찬양 또는 무해성을 고무하는 오락기는 청소년이 공연하게 접근할 수 있는 장소에 설치할 수 없도록 하고 있다.(제 8 조) 또한 16세미만의 청소년에 대하여는 공연한 흡연이 허용되지 않는다고 하고 있다(제 9 조).

「청소년유해도서배포에 관한 법률」(Gesetz über die Verbreitung Jugendgehrdender Schriften, 1985년 7월 12일 제정)은 청소년을 도덕적으로 타락시킬 수 있는 도서 특히 비도덕적, 선정적, 폭력적, 범죄유발적 또는 인종차별을 고무하는 도서 및 전쟁을 찬양하는 도서에 대하여는 목록을 작성하여(제 1 조) 목록에 수록된 도서에 대하여는 청소년에게 판매, 인도하거나 관람·비치·게시, 접근을 허용하는 행위가 금지된다.(제 3 조) 목록에 수록된 도서는 영업장소이외에서의 개별거

래, 구입자가 직접 거래할 필요가 없는 가판점 또는 그 밖의 판매소에서의 판매, 통신판매등을 금지하고 있다.(제 4 조) 목록에 수록되는 도서는 광고에 있어서도 제한을 두고 있다.(제 5 조)

유해도서 중에서 수록사실의 광고가 없어도 제한도서로 하고 있는 것으로는 특정인종에 대한 증오심을 자극하는 도서 또는 폭력행위를 찬양·고무하거나 인간의 존엄성을 침해하는 잔인성·비인간성을 표현하는 등 인간에 대한 잔인하고도 비인간적인 폭력을 묘사하는 도서, 음란도서, 청소년을 도덕적으로 현저하게 타락시킬 명백한 위험성이 있는 도서 등을 들고 있다.(제 6 조)

청소년복지법(Gesetz über Jugendwohlfahrt)은 1922년 7월 9일 제정되었으며 1986년 7월 25일 개정되었다. 청소년복지법의 구성은 전 10 장 89조로 되어 있으며 제 1 장 총칙, 제 2 장 청소년복지행정청, 제 3 장 연방정부 및 연방청소년관리국, 제 4 장 양호자의 보호, 제 5 장 후견제도상 청소년청의 지위, 후견제도, 제 6 장 양육보좌·자발적 양육부조 및 선도, 제 7 장 수용된 16세이하의 미성년자에 대한 수용감독과 보호, 제 8 장 개별미성년자를 위한 양육부조에 있어서의 비용부담, 제 9 장 범행 및 질서위반, 제 10 장 종결규정으로 되어 있다.

근로청소년보호법은 1976년 4월 12일 제정되었으며 1986년 4월 24일 개정되었으며 전 6 장 72조로 구성되어 있으며 제 1 장 총칙, 제 2 장 아동의 고용, 제 3 장 청소년의 고용, 제 4 장 법률의 시행, 제 5 장 형벌규정 및 벌금규정, 제 6 장 종결규정으로 되어 있다.

6. 중화민국의 청소년관계법

대만의 청소년관련법령은 소년사건처리법, 소년사건처리법 시행규칙, 소년복지법, 청소년의 심신건강을 해하는 장소의 출입금지법, 청소년의 불량행위 및 우범예방변법, 지방법원소년부와 사법경찰기관과의 소년사건처리연계변법, 행정원청소년지도위원회조직조례, 행정원청년지도위원회 사무처리 세칙 등이 있다.

소년복지법을 보면, 1장이 총칙으로 소년을 12세이상 18세미만의 자로 정하고 있고 기관, 재원 등을 규정하고 있으며 2장에서는 복리메치에 관한 사항을 규정하

고 있다.

3장에서는 복리기구에 관한 규정을 두고 소년복리기구설립에 관한 사항을 명시하고 4장은 보호에 관한 규정, 5장은 벌칙에 관한 규정, 6장은 부칙으로 구성되어 있다.

소년사건처리법은 1980년 7월에 개정되었으며 소년보호처분과 소년형사사건의 처리에 관한 규정으로 1장 총칙, 2장은 소년부의 조직에 관한 규정, 3장은 소년보호사건, 4장은 소년형사사건에 관한 규정을 두고 있다.

청소년의 심신건강을 해하는 장소의 출입금지변법은 청소년이 불량한 습성에 오염되는 것을 방지함으로써 그 심신의 건강과 보호를 위하여 특별히 제정한 것이며, 1980년 12월에 제정된 지방법원소년부와 사법경찰기관의 소년사건처리 연계변법은 사법경찰기관의 기능과 구조 및 소년부와의 관계를 규정하고 있다.

7. 일본의 청소년관계법

일본의 청소년관련법은 46개이며 보호에 관한 법(9개)과 노동에 관한 법(8개)의 주류를 이루고 있는데 헌법, 민법 등의 모법과 문부성·총무청 설치법, 청소년문제심의회 및 청소년문제협의회 설치법 등 청소년기구 관련법 등이 있다.

교육에 관한 법으로는 학교교육법, 교육기본법, 사회교육법, 청년학급진흥법 등이 있으며 노동에 관한 법으로는 노동기준법, 근로청소년복지법, 고용촉진사업단법, 고용보험법, 직업안정법, 직업훈련법, 농업개량조장법 등이 있다.

청소년의 비행 및 보호에 관한 법은 소년원법, 범죄자예방갱생법, 형사소송법, 재판소송법 등이, 복지에 관한 법으로는 아동복지법, 아동부양수당법, 사회복지사업법 등이 있으며 보건에 관한 법은 학교보건법, 모자보건법 등이 있고 그외 스포츠진흥법, 자연공원법 등이 있다.

각종 법령에서 청소년의 호칭과 연령구분은 다음과 같다.

소년법의 소년이란 20세 미만인 자를 말하며, 형법의 형사미성년자는 14미만, 아동복지법의 아동이란 18세미만, 노동기준법의 연소자는 18세미만, 아동은 15세미만, 미성년자는 20세 미만의 자를 각각 말하며, 미성년자각연금지법과 미성년자

음주금지법의 미성년자는 만 20세까지의 사람이며 민법의 미성년자란 20세 미만인 자를 말하며 혼인적령은 남자 만18세, 여자 만16세이며 미성년자는 부모의 동의를 얻어야 하도록 하고 있다.

8. 스웨덴의 청소년관계법

스웨덴의 청소년관계 주요법령으로는 국가청소년심의위원회에 대한 지시법령과 청소년단체에 대한 국가보조에 관한 법령을 들 수 있다.

「국가청소년심의위원회에 대한 지시법령」(Ordinance with Instructions for the State Youth Council)은 1988년 11월 3일에 실시된 법령으로 제 1 조에서 국가청소년심의위원회의 기능을 사회에서 청소년을 위한 조건의 개발에 대한 보고와 아동과 청소년의 레크레이션과 문화활동을 촉진시키는 것으로 정하고 있으며, 제 2 조에서는 정부에서 도와야할 사항의 규정과 제 3 조에서는 청소년심의위원회의 청소년단체에 대한 국가보조에 관한 업무규정, 제 4 조에서는 아동 및 청소년단체, 기타단체, 그리고 정부당국, 지방자치단체 그리고 군위원회와 협의의 기능을 규정하고, 제 5 조에서는 청소년심의위원회의 구성, 제 6 조 사무국의 기능, 제 7 조에서는 적용의 문제 등 모두 16조의 조항을 가지고 있다.

「청소년단체에 대한 국가보조에 관한 법령」(Ordinance with Instructions for the State Youth Council)은 중앙청소년단체와 청소년을 위한 지방의 활동에 대한 국가보조금에 관한 규정을 포함하고 있으며 주요내용은 중앙청소년단체에 대한 보조금(제 4 조), 일반보조금(제 5 조내지 10조), 특별보조금 (제 11 조), 청소년을 위한 지방활동에 대한 보조금(제 12 조내지 15조), 기타규정으로 되어 있다.

중앙청소년단체에 대한 보조금은 일반보조금과 특별보조금의 형태로 지급되며 단체지출의 75% 한도로 하고 있다.(제 4 조)

일반보조금은 지부를 통해서 주로 전국 규모로 아동과 청소년의 활동을 수행하는 청소년단체에게 주어지며 일반보조금을 받기 위해서는 조건이 요구되며 그러한 것으로는 단체는 개방적인 협회이고 회원은 자발적이어야 하며, 단체는 독립적이고 민주적 이념과 활동을 일으키지 않는 활동에 기초한 것이어야 하며 단체는 적

어도 7~25세 9회원이 3,000명 이상이고 청소년이 전체회원의 60% 이상이어야 한다.(제 5 조)

또한 청소년심의위원회는 어떤 청소년단체에게 그 단체의 활동이 더 많은 보조금을 필요로 하는 특성이 있거나 보조금을 더 주어야 하는 특별한 이유가 있을 때에는 일반보조금 이상의 특별보조금을 주도록 하고 있다.(제 11 조)

위에서 살펴본 외국 각국의 청소년관계주요법령을 도표화하면 〈표 IV-2〉와 같다.

국명	법령명	목적 및 내용	주요 규정
미국	○ 청소년 범죄의 방지 및 규제에 관한 법률(1972. 8. 14제정)	○ 범죄의 위험이 있는 청소년에 대한 진단 및 치료를 포함하는 예방적 임무를 제공하는 주 및 지역사회 지원 ○ 위의 임무관련 봉사활동을 하는 직업에 고용된 자들의 교육지원 및 기술지원 제공	○ 지역사회내 청소년업무의 조정 ○ 기술적 지원 및 정보서비스 ○ 주요 용어정의 -비영리 사적 기관·단체 -건설·설비 -청소년관련 서비스 등
	○ 청소년 범죄단과 마약남용 및 마약의 방지·처리 계획에 관한 법률(1963. 7. 31 제정)	○ 청소년의 마약관리 범죄를 예방·해결·방지하기 위한 목적의 사업을 하는 공적·사적, 비영리기관, 단체, 개인에 대한 보조금지급으로 활동사업 지원 규정	○ 보조금 지급계약체결권한 ○ 신청승인 ○ 자금조달 및 집행 ○ 기금의 사용, 지급 등

국명	법령명	목적 및 내용	주요 규정
영국	○ 1963년 청소년법 (1963. 7.31제정)	○ 청소년에 대한 보호, 규제 ○ 청소년의 고용에 관한 총칙 ○ 청소년이 당사자인 소송에 관한 신문·방송 보도	○ 청소년 관련 사건 관할권 ○ 청소년의 공연 참가 제한 ○ 청소년의 해외 공연 허가
	○ 1969년 청소년법 (1969.10.22제정)	○ 법원 소송 절차를 통한 청소년의 보호 처우	
프랑스	○ 미성년자 학대 방지 및 아동 보호에 관한 법률 (1989. 7.10제정)	○ 가족 사회 부조법 중 미성년자에 대한 학대 방지와 학대 받는 미성년자의 보호에 관한 개정 법령	
	○ 청소년 범죄에 대한 대통령령 (1945. 2. 2제정, 1989. 7. 6개정)	○ 중죄 또는 경죄에 해당하는 위법 행위를 행한 미성년자 사건 처리 규정	○ 절차 ○ 소년원법 ○ 보호 관할 등 ○ 13세 이상 미성년자 유죄 선고 가능
벨기에	○ 청소년 보호에 관한 법률 (1965. 4. 8제정, 1987.12. 7개정)	○ 청소년의 사회적 보호를 위한 기구 설치 및 사법적 보호 조치 규정	○ 청소년 보호 위원회(사법 지구별 설치) ○ 전국 청소년 보호 회의(구성, 임무) ○ 청소년 법원 ○ 청소년 사회 보호국(사법 지구별)
	○ 청소년의 도덕 유지에 관한 법률 (1930. 7.15제정, 1984.11.29개정)	○ 미성년자의 도박장, 경마장, 여급 있는 유흥업소 및 성인무도장 출입 금지 규정	○ 출입 금지 장소, 시설, 경영자의 무벌칙 사항 규정
	○ 청소년 보호법 (1985. 2.25)	○ 청소년 유해 장소 출입 금지 및 보호 규정	○ 음식점 또는 주류 판매소 ○ 공중 무도장 ○ 공중 영화장(공연 영상물) ○ 도박·오락기 ○ 유해 광고 등
	○ 청소년 유해 도서 배포에 관한 법률 (1985. 7.12제정)	○ 청소년 유해 도서의 청소년에 대한 배포 금지 및 유해 도서 목록 작성	○ 유해 도서 - 비도덕적, 선정적, 폭력적, 범죄 유발적 - 인종 차별 고무 및 전쟁 찬양 도서

국명	법령명	목적 및 내용	주요 규정
독일 (서독)	○ 근로청소년보호법 (1976. 4.12제정, 1986.4. 24개정)	○ 18세미만자의 근로고용, 직업 훈련, 직업교육에 관한 보호 규정 사용자에게 대한 규제	○ 근로시간, 고용최저연령 ○ 직업학교, 시험, 경영의 훈련 ○ 휴식시간, 1회 노동시간, 수면, 주5일 근무, 토요 일휴식, 휴가, 위험작업, 건강보호 ○ 청소년근로보호위원회 (주위원회)
중화 민국	○ 소년복지법 (1989. 1.23제정)	○ 소년의 복리증진, 건전한 심 신발전과 부모 및 보호자의 소년에 대한 책임감 제고	○ 소년복리주관기관 -내정부(중앙)사회처(성· 시)현의정부(현·시) ○ 복리조치 ○ 복리기구설치
	○ 청소년의 심신 건 강을 해하는 장소 의 출입금지 변법 (1979. 3. 1개정)	○ 청소년의 불량한 습성, 감염 방지	○ 출입금지 장소 -주점, 바, 카페, 댄스홀, 차집 등
일본	○ 소년법 (1948. 7.15제정, 1987. 9. 2개정)	○ 소년건전육성, 비행소년에 대 한 교정, 보호처분과 소년 및 소년복지를 해하는 성인의 형 사사건에 대한 조치 규정	○ 소년보호사건의 조사 심 판 ○ 성인의 형사사건 ○ 소년형사사건 절차처분
	○ 근로청소년복지 법 (1970. 5.25제정, 1985.12.2 개정)	○ 근로청소년에 대한 직업지도 직업훈련장려 및 복지시설 설 치를 통한 근로청소년의 복지 증진도모	○ 기본이념 ○ 근로청소년복지시책 기 본지침 ○ 직업훈련 등 복지조치 ○ 여가활용, 복지시설 -근로청소년회관 -근로청소년회관지도원
스웨덴	○ 국가청소년심의 회의에 대한 지 시법 (1983. 11.3)	○ 청소년을 위한 레크레이션 문 화활동을 촉진하며 이를 위한 여건조성을 담당하는 국가청 소년심의위원회에 관한 규정	○ 직무 및 구성·조직 ○ 사업운영 ○ 임명, 이의신청 등
	○ 청소년단체에 관 한 국가보조에 관한 법령	○ 중앙청소년단체와 청소년을 위한 지방의 단체활동에 대한 국가보조규정	○ 중앙청소년단체보조 -일반보조금 -특별보조금 ○ 청소년을 위한 지방활동 보조

자료 : 법제처, 「각국의 청소년관계법」, 1990 참고.

제 2 절 청소년관계법의 분류체계와 주요내용

청소년관계법의 범주를 설정함에 있어서 명확한 기준이 제시되어 있는 것도 아니고 그나마 범주를 구분지음에 있어서도 논자마다 각기 다른 양상을 보여주고 있기 때문에 입법목적이 각기 다른 법령들을 청소년 관련 범주속에 포함시키고 그 관련성을 밝히는 것이 쉬운 일은 아니다.

실제 청소년관계법의 범주를 설정하는데 있어서는 논자의 견해에 따라 여러가지 상이한 범주가 제시되고 있는데 주무부처중심으로 문교, 보건사회, 노동, 법무, 내무, 기타사항의 범주를 예시하는 것¹⁾과 교육, 자격제한, 단체육성, 시설, 근로, 복지, 보건, 소년비행, 교정, 갱생보호의 범주로 나누는 견해도 있으며²⁾ 관계법령을 먼저 기본적인 것, 청소년, 지도자·단체, 시설·공간, 위생환경, 관련세법으로 분류하고 이를 다시 청소년편은 학업·진학, 근로·복무, 복리·후생, 선도·보호, 교정·교화 부분으로 세분하고 지도자·단체편은 청소년지도자, 청소년단체, 유관기관·기타로 분류하고 있으며 시설·공간편은 이용·관람, 설치·관리, 공간·시설·조성으로 나누고 위생환경편은 건강·보건, 위생·풍속, 매체·환경으로 범주화 하고 있는 연구도 있다.³⁾

이에 따라 본 연구는 청소년관계법의 범주를 청소년의 직접적인 법률관계를 규율하는 청소년생활관계법령과 청소년을 건전육성하기 위한 지원관계법령으로 우선 구분하고 이러한 구분안에 청소년의 생활에 따른 범주와 청소년건전성장을 돕기 위한 부분들의 범주를 설정함으로써 그 체계를 모색하고자 한다.

가. 청소년관계법의 범주와 분류체계

1. 청소년관계법의 범주 유형

청소년관계법령을 다양한 여러 기준에 의하여 범주화시킬 수 있으며 그 어떤 범주화도 항상 고정적인 것은 아니며 계속적인 연구에 의해 수정·보완되어야 할 것이다. 여기서는 청소년생활관계법령을 청소년의 학업관계법령, 취업관계법령, 청소년

의 복리관계법령, 청소년의 선도·보호관계법령으로 구분하여 범주화시키고 청소년 건전육성지원관계법령은 청소년시설관계법령, 청소년지도자관계법령, 청소년단체관계법령, 청소년건전육성 재원조성관계법령으로 분류하여 청소년관계법령을 8개 범주로 범주화시키고자 한다. 이러한 8개의 범주는 법령의 성격과 법령 입법목적·내용상의 유사성에 근거한 것이며 다음과 같은 의미를 갖기 때문이다.

첫째, 청소년들의 대다수가 학생청소년이라는 점에서 기존의 선행연구들은 학생청소년에 관한 법령들을 교육관계법령내지는 문교관계라는 범주를 제시하고 있으며 청소년관계법령집에 있어서는 교육과 학교설치 및 각종 시험에 관한 규정들을 학업·진학관계법령으로 범주를 제시하고 있다. 그러나 교육관계법령이라는 것은 청소년을 교육의 대상이라고 하는 피동적인 시각에서 파악하고 있다고 보여질 뿐만 아니라 교육외적인 학교·학원의 설치, 장학금규정 등을 포괄하기에는 부적절하다는 지적을 할 수 있을 것이다. 또한 기존에 문교관계법령으로 범주화한 경우에 있어서는 청소년단체육성에 관한 법률까지도 포함하고 있어 그 성격의 세분이 이루어지고 있지 않다는 것이다. 따라서 본 연구에서는 좀 더 포괄적 성격을 가지면서 청소년을 배움에 과정에 있어 능동적인 대상으로 파악하는 의미에서 이를 학업관계라고 범주화 하고자 한다. 청소년학업관계법령은 교육에 관한 법령, 학교 및 학원의 설치·운영에 관한 법령, 자격시험에 관한 법령, 학비에 관한 법령으로 세분할 수 있다.

둘째, 청소년들 중에는 근로현장에서 일하는 근로청소년들이 있으며 이들에 관계되는 법령들에 대해 기존의 연구는 근로관계 또는 노동관계법령으로 범주화 하고 있다. 이러한 법령들은 근로여건내지는 환경, 임금, 기능훈련의 실시, 청소년들의 복무 등에 대한 법령들이며 이들 법령에 대하여 본 연구에서는 청소년들의 취업관계라고 하는 새로운 범주를 제시하고자 한다. 취업관계법령에 대하여는 근로기준법을 들어 노동관계법으로 분류하기도 하고 근로기준법과 직업훈련기본법, 기능자 양성령등을 들어 근로관계법으로 하기도 하나 이에 대하여는 보다 포괄적인 범주로서 취업관계법령으로 보아 근로관계 뿐만 아니라 기능훈련에 관한 법령들과 병역법까지를 포함하는 취업관계법으로 범주화시키고자 하는 것이다. 취업관계법령은

근로여건에 관한 법령, 기능·훈련에 관한 법령, 복무에 관한 법령으로 나누어 볼 수 있을 것이다.

셋째, 선행연구가 모두 일치하는 것은 아니나 생활보호법, 아동복지법, 모자 보건법, 의료보호법 등에 대하여는 복지·보건·사회, 복리·후생, 환경·위생 등의 다양한 범주가 제시되고 있으며 이외의 법령에 대하여도 각기 다른 범주에 포함되어 있다. 이들 법령에 대한 범주가 각기 다름으로 인하여 동일한 법령이 각기 다른 범주에 포함되기도 하는데 아동복지법의 경우는 복지관계법령으로 포함되기도 하고 보건사회법령으로 포함되기도 하는 것이다. 따라서 본 연구에서는 이들 법령을 총칭하여 복리관계법령으로 범주화 하고자 한다. 일반적으로 복지라는 용어와 복리라는 용어는 혼용되고 있으며 대개는 복지라는 용어를 흔히 사용하고 있기는 하나 복리는 이익과 행복이라는 말로써 복지라는 개념과 유사한 용어이나 건강·복지·후생을 통틀어 복리라는 범주아래 두고자 하며 복지는 물론 보건, 사회, 후생 등을 모두 포괄하는 의미로서 복리라는 용어를 사용하고자 하는 것이다. 청소년복리관계법령은 청소년의 보건·건강과 후생·복지에 관계되는 법령들을 하나의 범주아래 놓은 것이라 할 수 있다.

넷째, 미성년자보호법, 보호관찰법, 소년법, 소년원법등에 대하여 선행연구에서는 법무관계와 내부관계법령 또는 소년비행관계, 교정관계, 갱생보호관계 등으로 분류하기도 하고 선도·보호와 교정·교화 등으로 범주화 하고 있다. 이러한 범주는 이들 법령을 넓은 의미에서 모두 선도·보호에 관한 범주에 포함시킬 수 있다고 보며 이들 법령을 청소년선도·보호관계법령으로 범주화 할 수 있을 것이다.

다섯째, 청소년 건전육성을 위한 필수조건의 하나는 청소년시설의 확충이며 이러한 청소년시설을 신규설치내지는 기존시설을 활용하기 위한 개조를 위해서는 청소년시설을 설치내지는 개조하는데 따른 각종 인·허가에 관한 법령이 있으며 국토이용관리법, 농지의 보존 및 이용에 관한 법률, 산림법, 도시계획법 등이 그러한 예이다. 이러한 법령에 대하여 기존 연구에서는 기타법령내지는 시설관계법령으로 범주화하여 분류한 바가 있으나 본 연구에서는 청소년시설관계법령으로 범주화하고자 한다. 청소년시설관계법령은 범주내에서 시설설치에 관한 법령과 시설이용에

관한 법령으로 세분할 수 있을 것이다.

여섯째, 청소년의 지도를 담당하는 전문청소년지도자에 대한 관계법령에 있어서 뚜렷하게 청소년지도자관계법령으로 구별되는 법령은 없으나 청소년지도자에 관한 법령으로 들 수 있는 것은 교원연수에 관한 규정 등이 있다. 이는 현재 활동하고 있는 청소년지도자들이 학교의 교사들이라는 사실을 감안한 것이며 교원연수과정 속에 청소년지도를 위한 연수를 포함시킴으로써 교원들로 하여금 청소년지도자의 역할을 할 수 있도록 하고자 하는 것이다. 이외에 청소년육성법상의 청소년지도자 양성을 위한 규정외에는 전문청소년지도자 양성을 위한 별도의 법률은 없으나 앞으로 전문청소년지도자를 위한 제반 법률의 보완이 있어야 할 것으로 보며 이에 따라 청소년관계법의 범주로 청소년지도자관계법령을 설정하고자 하는 것이다.

일곱째, 개별청소년단체의 육성에 관한 법률, 즉 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동 육성에 관한 법률들은 기존 선행연구에서는 문교법령으로 범주화 하기도 하고 조세감면규제법 등과 함께 단체육성관계법령으로 범주화하기도 하였으나 단체육성에 관한 법률들은 교육에 관한 법률들과는 그 성격이 다르다는 점에서 교육에 관한 법률들과는 분리하여 범주화할 필요가 있으며 조세감면규제법 등과 함께 단체육성관계법률로 범주화하는 것 보다는 단체관계법률들만으로 청소년단체에 관한 법률로 범주화 할 필요가 있다.

여덟째, 청소년건전육성을 위한 사업을 전개하기 위하여는 사업추진을 위한 재원이 조성되어야 하며 재원조성에 대하여는 세법을 비롯한 관계법령들이 있다. 청소년단체나 청소년시설의 운영은 일반적으로 재정적인 어려움을 겪고 있는 현실임을 감안할 때 청소년단체나 청소년시설에 대하여 세제혜택을 부여함으로써 원활한 청소년육성사업을 도모하고자 하는 것이다. 이러한 점에서 청소년육성사업을 전개하기 위한 재원조성에 관계되는 법령에 대하여는 청소년건전육성 재원조성관계법령으로 범주화 하고자 한다.

이렇게 볼 때 청소년관계법령을 8개범주로 유형화될 수 있으며 청소년지도자관계법령, 청소년단체관계법령, 청소년시설관계법령, 청소년건전육성 재원조성관계법령이라는 범주설정에 있어서는 청소년지도자 관계법령의 경우 관계법령의 성격이

모호하고 청소년시설관계법령에 있어서는 그 범위의 한정이 불명확하기도 하나 이러한 범주설정은 가능하다고 보며 앞으로 이에 대한 법령정비의 연구가 필요하다고 할 것이다.

2. 청소년관계법의 범주별 분류

청소년의 법률관계는 단일법에 의한 것이 아니고 입법목적이 다른 다수의 법률들속에 산재해 있는 관련조항에 의하여 다루어지고 있으며 그러한 이유로 법률적용에 있어서도 일관성의 결여와 중복·모순이라는 문제가 발생하고 있다. 앞에서 살펴본 바와같이 청소년관계법은 그 성격, 내용의 유사성에 따라 범주별 유형화를 통하여 이해의 편의를 도모할 수 있다. 청소년관계법에 있어서의 문제점을 파악하고 중복·모순이라는 점을 알아보기 앞서 청소년관계법의 체계화가 되어야 하며 그를 위해서는 청소년관계법의 범주별 분류라는 작업이 있어야 할 것이다.

청소년관계법은 관계법의 범주에 따라 분류할 수 있으며 이러한 분류는 범주와 지표의 설정에 따라 달라질 수 있는 것이다. 범주와 지표의 설정은 법령의 내용내지는 입법목적의 유사성·관련성 등에 따르게 되지만 입법목적과 입법대상이 각기 다른 법령을 하나의 범주속에 포함시킨다는 것이 용이한 일은 아니다. 하나의 법령이 둘이상의 범주에 중복 포함되는 경우도 있으며 청소년관계법의 분류기준내지 지표가 명확하게 설정되어 있지 아니하고 이에 대한 충분한 선행연구가 되어 있지 않은 상황에서 범주별 법령의 분류라는 것이 체계적으로 미비하지만 가능한 유사한 성격의 법령들을 범주별로 파악해 봄으로써 청소년관계법상의 중복 누락의 문제점들을 밝히는 데 일익을 할 수 있을 것이다.

기존의 청소년관계법의 범주와 분류에 대한 선행연구로서는 청소년관계법을 문교관계법규, 보건사회관계법규, 노동관계법규, 문화공보관계법규, 법무관계법규, 내무관계법규, 기타 청소년관계법규로 범주화 하는 견해와 청소년관계법령을 청소년을 주요대상으로 하여 제정된 법령과 청소년에 관계되는 법조문이 있는 법령으로 나누고 청소년관계 조문이 있는 법령을 다시 기본적인 것, 교육관계, 자격제한관계, 육성단체관계, 시설관계, 근로관계, 복지관계, 보건관계, 소년비행관계, 교정관계,

갱생보호관계법령으로 나누는 견해가 있음을 살펴본 바 있으며 전자의 범주화에 따른 법령의 분류는 〈표 IV-3〉의 내용과 같으며 후자의 범주에 따른 법령의 분류는 〈표 IV-4〉의 내용과 같다.

〈표 IV-3〉 청소년관계법령 분류의 예 (1)

지 표	해 당 법 령
문 교 관 계	교육법 (49. 12. 31법률 제86호) 및 동시행령 (70. 2. 12 대통령령 제4589호), 사립학교법 (63. 6. 26법률 제1362호) 및 동시행령 (69. 12. 4대통령령 제4396호), 산업교육진흥법 (63. 9. 19 법률 제1403호) 및 동시행령 (69. 11. 25대통령령 제4312호), 특수교육진흥법 (77. 12. 31 법률 제3053호) 및 동시행령 (78. 87. 30 대통령령 제9151호), 사회교육법 (82. 12. 31 법률 제3648호) 및 동시행령 (83. 9. 10 대통령령 제11230호), 시설강습소에 관한 법률 (61. 9. 18 법률 제719호) 및 동시행령 (69. 12. 4대통령령 제12455호), 산업체의 근로청소년의 교육을 위한 특별학급 등의 설치기준령 (77. 2. 28 대통령령 제8462호) 및 동시행규칙 (77. 3. 16 문교부령 제406호), 방송통신고등학교 설치기준령 (74. 1. 4 대통령령 제5008호) 및 동시행규칙 (74. 2. 22 문교부령 제335호), 한국방송통신대학 설치령 (72. 3. 9 대통령령 제6106호) 및 동시행규칙 (72. 3. 28 문교부령 제293호), 유네스코활동에 관한 법률 (63. 4. 27 법률 제1335호), 스카우트활동에 관한 법률 (69. 7. 28 법률 제2118호), 한국청소년연맹 육성에 관한 법률 (81. 4. 13 법률 제3434호), 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률 (제 84. 12. 31 법률 제3785호), 청소년대책위원회 규정 (77. 8. 27 대통령령 제8670호) 문교부직제 (86. 8. 25 대통령령 제11959호)
보 건 사 회 관 계	아동복지법 (81. 4. 13 법률 제3438호) 및 동시행령 (82. 2. 22 대통령령 제10741호), 생활보호법 (82. 12. 31 법률 제3623호) 및 동시행령 (83. 12. 30 대통령령 제11293호), 대한적십자사조직법 (49. 4. 30 법률 제25호) 및 동시행령 (74. 7. 20 대통령령 제7207호)
노 동 관 계	근로기준법 (53. 5. 10 법률 제286호) 동시행령 (69. 11. 10 대통령령 제4220호)
문 공 관 계	방송법 (87. 11. 28 법률 제3978호), 공연법 (61. 12. 30 법률 제902호) 및 동시행령 (82. 3. 11 대통령령 제10755호), 영화법 (73. 2. 16 법률 제2536호) 및 동시행령 (73. 2. 17 대통령령 제6507호), 문화예술진흥법 (72. 8. 14 법률 제2337호)

지. 표	해 당 법 령
법 무 관 계	소년법 (58. 7. 14 법률 제489호), 소년원법 (77. 12. 31 법률 제3048호), 형법 (53. 9. 18 법률 제293호), 제 274조에 아동학사에 대한 형량의 규정
내 무 관 계	미성년자 보호법 (61. 12. 13 법률 제834호) 및 동시행령 (70. 6. 19대통령령 제5098호)
기 타	윤락행위 등 방지법 (66. 11. 9 법률 제771호) 및 동시행령 (69. 11. 10 대통령령 제4233호), 모자보건법 (86. 5. 10 법률 제3824호) 및 동시행령 (86. 12. 31 대통령령 제12046호), 가사심판법 (63. 7. 31 법률 제1375호), 민법 (58. 2. 22 법률 제471호), 입영특례법 (76. 12. 31 법률 제2977호) 및 동시행령 (77. 3. 18 대통령령 제8509호), 병역법 (83. 12. 31 법률 제3696호) 및 동시행령 (84. 9. 22 대통령령 제11511호), 도시계획법 (71. 1. 19 법률 제2291호) 동시행령 (71. 1. 19 법률 제2291호) 동시행령 (71. 7. 22 대통령령 제5721호), 도시계획 시설 기준에 관한 규칙 (79. 5. 21 건설부령 제225호), 건축법 (62. 1. 20 법률 제984호) 및 동시행령 (82. 8. 7 대통령령 제10882호), 토지구획정리사업법 (66. 8. 3 법률 제1822호) 및 동시행령 (69. 10. 20 대통령령 제4153호)

〈표 IV-4〉 청소년관계법령 분류의 예 (2)

구 분		해 당 법 령
청소년을 주요 대상으로 하여 제정된 법령		교육법, 소년법, 소년원법, 군사 원호대상 자녀 교육보호법, 아동복지법, 미성년자보호법, 유네스코활동에 관한 법률, 사회복지사업법, 병역법, 군인자녀 교육보호법, 모자 보건법, 입양 특례법, 농어민 후계자 육성기금법, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 기능자 양성령, 학생군사교육 실시령, 부녀 소년 근로자 보호위원회 규정, 청소년대책위원회 규정, 학도호국단 설치령
청소년 관계 조 문 이 있 는 법 령	기본적인 것	청소년대책위원회 규정, 기획조정실 직제, 아동복지위원회규정, 사회복지장에 관한 법률, 사회복지장심의위원회 규정, 호적법, 국적법, 주민등록법, 가사심판법, 병역법, 민방위기본법
	교육관계	교육법, 학교시설, 설비기준법, 도서관법, 사설강습소에 관한 법률, 우량도서선정 규정, 학용품 품질표시에 관한 규칙, 해외유학에 관한 규정, 학생군사교육시설령, 학도호국단설치령 등
	자격제한 관계	형사소송법, 민사소송법, 도로교통법, 인감증명법, 공인법, 언론기본법 등
	육성단체 관계	민법, 공익법인의 설치 운영에 관한 법률, 사회단체 등록에 관한 법률, 유네스코 활동에 관한 법률, 스카우트활동 육성에 관한 법률, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 농어민후계자 육성기금법, 한국교육개발원법, 조세감면 규제법, 한국교육개발원법, 조세감면 규제법, ○○부소관 비영리 법인의 설립 및 감독에 관한 규칙 등

구 분		해 당 법 령
청 소 년 관 계 조 문 이 있 는 법 령	시설관계	자연공원법, 도시공원법, 관광사업법, 숙박업법, 유기장법
	근로관계	근로기준법, 직업훈련기본법, 직업안정법, 선원법, 인력개발촉진위원회 규정, 기능자 양성령
	복지관계	아동복지법, 사회복지사업법, 사회복지사업기금법, 사회복지사업종사자 훈련규정, 외국인간원조 단체에 관한 법률, 입양특례법, 군인자녀교육보호법, 군사원조대상자 자녀교육 보호법
	보건관계	모자보건법, 결핵예방법, 식품위생법, 보건소법, 독물 및 극물에 관한 법률, 향정신성 의약품 관리법 등
	소년비행 관계	형법, 소년법, 미성년자보호법, 윤락행위방지법, 경범죄처벌법, 사범경찰관리집무규정, 소년경찰직무요강 등
	교정관계	소년원법, 행형법, 수형자 교육규정 국민학교 또는 중학교의 과정을 수업할 소년원의 지정에 관한 규정, 교정제도 심사위원회규정, 교정누진처우규정 등
청 소 년 관 계 조 문 이 있 는 법 령	갱생보호 관계	갱생보호법, 가석방 심사위원회 규정, 귀휴심사위원회 규정, 가석방 단속규정, 형집행 정지자 관찰규정 등

위와 같은 분류에서는 전자의 경우 청소년관계법을 그 소관부처별로 분류한 경향이 짙으며 분류의 기준이 단순·명확하고 분류가 용이하다는 특성을 갖고며 후자는 그 법령의 성격에 따라 유사한 법령들로 범주화 한 것으로 기본적인 것, 교육, 자격제한, 육성단체, 시설, 근로, 복지, 보건, 소년비행, 교정, 갱생보호등의 11개의 범주별로 총80개의 법령을 들고 있는데 앞의 분류보다는 청소년관계법령의 성격상의 유사성에 더욱 충실한 것으로 볼 수 있다.

여기서는 이러한 분류내용을 분석하여 본 연구의 선행연구로 볼 수 있는 청소년관계법령집의 범주와 분류를 종합·재구성하여 앞서 제시한 8개의 범주 유형에 따라 현행 청소년관계법령을 분류하기로 한다. 다만 이에서도 청소년을 주요대상으로 하는 법령과 청소년에 관한 조문이 있는 법령으로의 분류는 청소년을 주요대상으로 하는 법령으로 분류된 법령들이 모두 청소년을 주요대상으로 하는 법령으로 볼 수는 없는 것이다. 청소년을 주요대상으로 하는 법령으로 분류된 법령중 사회복지사업법, 입양특례법, 농어민 후계자육성기금법등은 청소년을 주요대상으로 하는 법령으로 보기는 어렵다고 할 것이다. 또한 병역법은 청소년을 주요대상으로 하는 법령으로 포함되어 있을 뿐만 아니라 청소년관계조문이 있는 법령으로도 포함되어

있어, 분류의 중복성을 보이고 있다. 청소년관계조문이 있는 법령으로 자격제한 관계법령으로 형사소송법, 민사소송법, 도로교통법, 인감증명법, 공인법, 언론기본법 등을 들고 있는데 과연 청소년의 자격제한이라는 범주를 설정할 필요성이 있는가는 제고의 여지가 있다고 하겠다. 또한 청소년의 형사관계법령을 소년비행, 교정, 갱생보호 등으로 세분하고 있는데 이는 포괄적인 하나의 범주로 포함시킬 수도 있을 것이다.

이러한 청소년관계법의 분류에서 누락으로 지적될 수 있는 것은 청소년건전육성을 위한 재원조성을 위한 관계법령에 대하여 언급이 없다는 것이다. 즉 청소년육성기금을 조성하는데 관계되는 세법 등에 대하여는 언급이 없다는 것이다.

〈표 IV-5〉이러한 범주별 유형에 따라 분류내용을 청소년생활관계법령과 청소년육성지원 관계법령의 두가지로 구분 도표화 한 것이다.

〈표 IV-5〉 청소년생활관계 법령의 범주별 분류

범 주	구 분	관 계 법 령
청 소 년 학 업 관 계 법 령	교 육 관 한 법 령	교육법 및 동시행령 사회교육법 및 동시행령 특수교육진흥법 동시행령 및 시행규칙 독학에 의한 학위취득에 관한 법률 국외유학에 관한 규정 재외교포학생단기교육규정 재외국민의 교육에 관한 규정 중학교의무교육실시에 관한 규정 학생군사교육실시령
	학 교 및 학원 각 종 학 교 에 관 한 법 령	각종학교에 관한 규칙 개방대학설치운영기준 국립학교설치령 대학설치기준령 방송통신고등학교설치기준령 시설강습소에 관한 법률시행규칙 산업체근로청소년의 교육을 위한 특별학급등의 설치 기준령 시범농업고등학교육성에 관한 규정 재외국민교육원설치령 전문대학설치기준령 한국방송통신대학설치령 학원의 설립·운영에 관한 법률

범 주	구 분	관 계 법 령
	자격시험에 관한 법령	고등학교입학자격검정고시규칙 고등학교졸업학력검정고시규칙 방송통신고등학교수료자의 고등학교졸업학력인정 평가시험규칙
	학 비 에 관 한 법 령	장학금규정 학교수업료및 입학금에 관한 규칙 체신예금보험에 관한 법률
청 소 년 취업 관계 법 령	근로·고용 관계·법령	근로기준법및 동시행령 남녀고용평등법·동시행령및 시행규칙 산업안전보건법 직업안정및 고용촉진에 관한 법률및 동시행령 최저 임금법·동시행령및 시행규칙
	기능훈련에 관한 법령	국가기술 자격 법·동시행령및 시행규칙 기능자 양성령 기능장려법및 동시행령 영농기술훈련규정 직업훈련기본법시행규칙 직업훈련촉진기금법
	복 무 에 관 한 법령	병역법 및 동시행령
청 소 년 복지 관계 법 령	보건·건강 관계 법령	의료법 보건소법 보건범죄단속에 관한 특별조치법 결핵예방법 기생충질환예방법 전염병예방법 향정신성의약품관리법 마약법 독물 및 극물에 관한 법률 대마관리법 담배사업법 공중위생법 식품위생법 안마사에 관한 규칙 위생분야종사자들의 건강진단규칙
	복지·후생 관계 법령	생활보호법 아동복지법 모자보건법 모자복지법

법 주 구 분	관 계 법 령
청 소 년 복지 관계 법 령	아동복지위원회규정 의료보호법 사회복지사업법 사회복지사업기금법 심신장애자복지법시행령 장애인복지법 입양특례법 군인자녀교육보호법 국가유공자예우등에 관한 법률 농어민후계자육성기금법시행령 학교급식법 농어촌발전특별조치법 보호시설에 있는 고아의 후견직무에 관한 법률 주택공급에 관한 규칙 재소자및 원생급식관리위원회규정
청소년 선도 보호관계법령	가사심판규칙 경범죄처벌법 경찰관직무집행법 도로교통법 사범경찰관리집무규칙 윤락행위등방지법 윤락여성선도대책위원회규정 윤락행위등방지법에 의한 직업보도시설의 시설기준령 인사소송법 특정범죄가중처벌등에 관한 법률 소년법 소년심판규칙 소년원 및 소년감별소 급여규칙 소년원법 수형자등교육규칙 위탁소년감별판정위원회규칙 형법·형사소송법 행정법
	청소년보호 관계 법령
	미성년자보호법 강생보호법 강생보호사업운영규칙 보호관찰법 보호소년처우심사위원회규칙 사회보호법 광고물등관리법

법 주	구 분	관 계 법 령
	청소년보호 관계 법령	방송법 공연법 영화법 우량도서선정기준 유선방송관리법 음반에 관한 법률 학교보건법 정기간행물의 등록에 관한 법률 출판사 및 인쇄소의 등록에 관한 법률
청소년 시설 관계 법규	청소년시설 설치에 관한 법령	각종학교등의 체육장기준에 관한 규칙 건축법및 동시행령 공동주택관리규칙 관광진흥법·동시행령 및 시행규칙 도시공원법·동시행령 및 시행규칙 방화규정 소방법·동시행령 및 시행규칙 소방시설의 설치·유지 및 위험물제조소등 시설의 기준등에 관한 규칙 자연공원법·동시행령 및 시행규칙 주택건설기준에 관한 규칙 주택건설촉진법시행령 체육시설의 설치·이용에 관한 법률·동시령 및 시행 규칙 학교시설사업촉진법 학교시설 설비 기준령 국토건설종합계획법 국토이용관리법·동시행령 농지의 보전및 이용에 관한 법률·동시행령 도시계획법·동시행령 및 시행규칙 도시계획시설기준에 관한 규칙 산림법·동시행령 수도권정비계획법 토지구획정리사업법 특정지역종합개발 촉진에 관한 특별조치법, 동시행 령 및 시행규칙 환경보호법
	청소년 시설 이용에 관한 법령	국립과학관 전시품 관람규정 국립국악원대관 규칙 국립박물관 소장유물 대여 규칙 국립박물관 진열품 관람 규칙

법 주	구 분	관 계 법 령
	청소년 시설 이용에 관한 법령	국립중앙도서관 도서열람 규칙 국립중앙박물관 유물복제 규칙 국립현대미술관 전시품 관람 규칙 도서관법·동시행령 독립기념관법 문화예술진흥법 문화재보호법·동시행령 및 시행규칙 박물관법·동시행령 및 시행규칙 임업시험장 수목원 관람 규칙 중앙국립극장 대관 규칙 전통건조물 관리법·동시행령 및 시행규칙 철도전시관 진열품 관람규칙 학교운동장의 개방 및 이용에 관한 규칙
청소년 단체 관계 법령		대한적십자사 조직법·동시행령 사회단체등록에관한 법률·동시행령 새마을운동 조직육성법·동시행령 스카우트활동 육성에관한 법률 유네스코활동에관한 법률 체육청소년단체심의위원회 규정 한국청소년연맹 육성에관한 법률 한국해양소년단연맹 육성에관한 법률
청소년 지도 자 관계 법령		교원연수에 관한 규정 교육공무원법 교육공무원 승진규정 사회복지사업종사자 훈련규정 아동복지지도원 등의 자격시험 규칙 체육지도자 연수 및 자격시험에 관한 규칙
청소년 건전 육성재원 조성 관계 법령		법인세법·동시행령 부가가치세법·동시행령 소득세법·동시행령 조세감면규제법·동시행령 지방세법·동시행령 특별소비세법 인삼사업법

3. 청소년관계법의 체계모색

이상의 청소년관계법령의 범주별 분류를 통해 현행 법령들의 체계를 모색해 볼 수 있을 것이다. 그러나 청소년육성법과 청소년관계법과의 체계정립내지 제청소년관계법상의 청소년육성법의 위치를 논하는 것은 조심스럽게 다루어야 할 문제로 볼 수 있다.

청소년단체활동에 관한 법률로 스카우트활동 육성에 관한 법률, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률이 있으며 청소년이 입법대상은 아니나 일부 연령 또는 상당부분의 연령이 청소년에 해당하는 계층을 대상으로한 법률로서 아동복지법, 소년법, 소년원법, 미성년자보호법 등이 있다. 이와같은 청소년관계법들과 헌법과 청소년육성법과의 체계형성내지 구성의 모색은 현 청소년관계법에 주어진 과제라 할 수 있다.

청소년육성법 제정의 의의가 청소년의 지도육성을 위한 종합적 계획과 일관성있는 정책을 수립하고자 함에 있다고 볼 때 미성년자보호법, 아동복지법, 소년법, 소년원법 외에 기타 청소년관계법률들과 청소년육성법의 체계적 구조를 설정해보는 것도 나름대로 의의가 있으리라고 본다. 실제 현 청소년관계법의 체계적 구조에 대해서 청소년육성법을 청소년관계법률들의 상위법으로서 이해하려는 견해가 있기도 하다.⁴⁾

그러나 다른 법률들에 대해서 청소년육성법을 상위에 두려는 견해는 그 타당성이 의문시 되지 않을 수 없다. 아동복지법, 미성년자 보호법, 소년법, 소년원법, 스카우트 활동 육성에 관한 법률, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률이 헌법의 하위법률인 것처럼 청소년육성법 또한 헌법의 하위법률인 일반 법률이다. 따라서 하위 일반법률사이에 우열에 의한 상하의 구조로 이해한다는 것은 무리하다.

다만, 법률효력상에 있어서 동일한 내용이라면 제정시기와 관련하여 청소년육성법이 기타 다른 법률보다 후에 제정되었다면 신법 우선의 원칙에 의하여 효력상의 우선적 효력을 담보받을 수 있다고 보며 청소년육성법의 입법취지가 청소년육성법

을 청소년관계법의 기준으로 삼고 청소년학업관계법령, 청소년취업관계법령, 청소년복지관계법령, 청소년선도보호관계법령, 청소년단체관계법령, 청소년시설관계법령, 청소년지도자관계법령, 청소년전전육성재원조성관계법령 등에 대하여 총괄·조정 기능을 부여하고자 하였던 것으로 볼 수 있으며⁵⁾ 청소년육성법을 제청소년관계법의 상위법으로서 위치시키는 것은 어려우나 각종 산재해 있는 법률들 속의 청소년관계규정을 종합하고 총괄할 수 있는 기능을 청소년육성법에 부여하였다고 할 것이다.

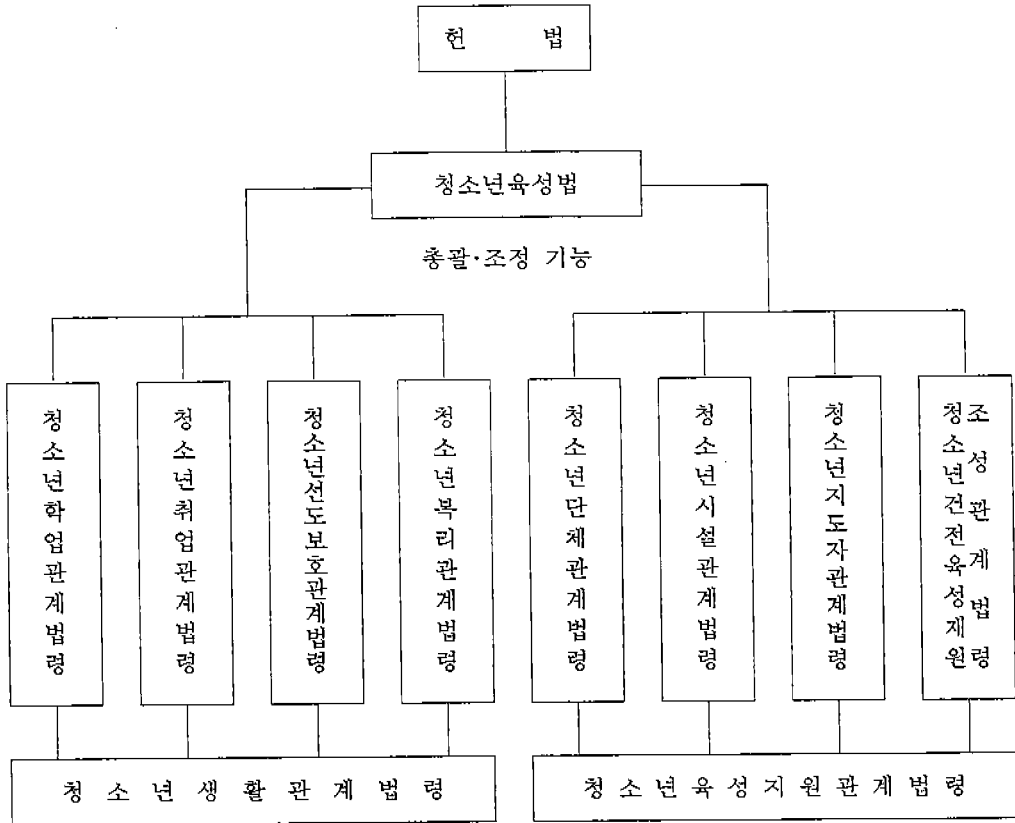
그러므로 법적 효력에 있어서 청소년육성법이 제청소년관계법의 상위법으로 청소년관계법상 청소년육성법에 배치되는 규정에 대하여 직접적인 개폐효력을 갖는 것이 아니라 정책적인 문제로서 청소년육성법을 그 준거기준으로 삼아 제청소년관계법률들상의 내용이 청소년육성법에 저촉되거나 문제점이 노출되었을 때에는 청소년육성법에 따른 직접적인 법률개폐가 아닌 개폐필요성과 기준을 입법자나 정책수행자에게 제시하여 법률개폐를 유도하는 기능을 한다고 볼 것이다.

즉, 청소년육성법에의 저촉여부나 개폐여부 및 필요성은 전적으로 정책결정자나 입법자들의 판단에 따른 것이며 청소년육성법의 지위는 제청소년관계법과 동등한 지위를 가지나 주요 청소년대상법률들과 각종법률들에 의한 청소년의 법률관계를 총괄·조정하는 기능을 가진다고 보는 것이다. 청소년육성법과 청소년단체관계법률 즉, 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률은 법형식상으로는 청소년육성법과 동등한 지위에 있으나 그 내용의 성격상 청소년육성법의 하위법률의 지위에 있다고 할 수 있다.

국가최고규범인 헌법과 청소년육성법 및 제청소년관계법과의 체계를 도표로 그려보면 [그림 IV-1]과 같다.

[그림 IV-1]

청소년관계법의 체계



나. 청소년관계법의 주요내용 분석

청소년관계법의 법원은 지표의 설정에 따라 그 범위가 확대되어 청소년관계법으로 분류되는 법령은 현재 약 270여개의 법령으로 파악되고 있으며 이들 법령중 주요한 법령의 내용을 분석하여 살펴보면 <표 IV-6>과 같다.

1. 청소년육성법의 주요내용

청소년육성법은 성장단계에 있는 청소년들이 건전한 시민사회의 일원으로 성숙할 수 있는 사회적인 환경을 마련해주고 청소년들이 갖고 있는 문제점을 개선하고

〈표 IV-6〉

주요 청소년관계법령

법 주	해 당 법 령
학 업 에 관 한 법 령	교육법·사회교육법·특수교육진흥법
취 업 에 관 한 법 령	근로기준법·병역법
복 리 에 관 한 법 령	아동복지법·생활보호법
선 도 · 보 호 에 관 한 법 령	미성년자보호법·소년법·학교보건법·방송법·영화법·공연법
청 소 년 지 도 자 관 계 법 령	교육공무원법·체육지도자연수 및 자격검정에 관한 규칙·교원연수에 관한 규정
청 소 년 단 체 관 계 법 령	사회단체등록에 관한 법률·스카우트활동육성에 관한 법률·체육청소년단체심의위원회규정 한국청소년연맹육성에 관한 법률·한국해양소년단연맹육성에 관한 법률
청 소 년 시 설 관 계 법 령	각종학교등의 체육장 기준에 관한 규칙·도시공원법·체육시설의 설치이용에 관한 법률·국토이용관리법·농지의 보전 및 이용에 관한 법률·산림법·토지구획정리사업법·자연공원법·초지법 등
청 소 년 건 전 육 성 재 원 조 달 에 관 한 법 령	법인세법·소득세법·조세감면규제법·지방세법·부가가치세법

해결할 수 있는 길을 모색하고자 하는 것이 계속되어 왔음에도 입법적인 해결을 보지 못하고 청소년에 관한 법률관계는 청소년단체 육성에 관한 법률과 일부 청소년을 포함하는 대상을 중심으로한 법률들에 의해 다루어져 왔다는 점에서 청소년의 보호·육성에 관한 이념적, 실천적 기본입장이 결여되어 있다는 판단하에 청소년문제를 집약적으로 다루고 청소년단체들의 지원 및 청소년의 정신적, 신체적 성숙을 위한 전용시설의 확보와 운영은 물론 이러한 사업들이 각 청소년단체 및 이들 사업에 관심있는 민간사업가들이 서로 유대를 갖고 협력할 수 있도록 제도적 장치와 재정적 지원도 배려하여야 한다는 취지하에 제정된 것이다.

청소년육성법(1987. 11. 28 법률 제3973호)은 전 6장 36조 부칙으로 이루어져 있는데 주요내용을 보면 우선 제1장 총칙, 제2장 청소년시설, 제3장 청소년단체등, 제4장 한국청소년연구원, 제5장 청소년육성기금, 제6장 보칙 그리고 부칙 3개 조로 되어 있다.

제1장 총칙의 내용을 보면 제1조에서는 이 법은 청소년의 인격형성을 도모하고, 청소년의 보호·육성·선도 및 지원에 관한 사업을 효율적으로 추진함으로써 청소년

이 국가·사회발전에 이바지할 수 있는 건실하고 유능한 국민으로 성장하도록 함을 목적으로 한다라고 하여 이 법의 목적을 밝히고 있으며, 제4조 1항에서 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 행태의 환경으로부터 보호되어야 한다고 하여 선언적 의미의 청소년 권리를 규정하고 제2항은 청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고, 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야한다는 청소년의 의무를 명시하고 있다.

제4조 내지 7조에서는 청소년들인 가정, 사회, 국가의 구성원으로서 책임을 다하는 후계세대로 성장할 수 있도록 지도하고 건전한 환경을 제공하도록 가정, 사회, 국가의 책임을 천명하고 있다. 제8조에서는 청소년의 육성 등을 위한 종합계획의 심의와 정부의 주요 청소년관계시책의 조정을 위하여 국무총리 소속하에 청소년육성위원회를 두도록 하고 있으며 제9조에는 청소년지도를 담당할 청소년지도위원을 위촉하도록 규정하고 있다.

이어서 국가와 지방자치단체가 청소년의 육성을 위해 각 영역에 걸친 종합계획을 수립 시행하도록 하고 있다.(제10조) 청소년시설의 설치·운영에 관하여 규정하고(제12조) 이의 위탁에 대하여 규정함(제13조)과 동시에 청소년시설을 영리목적으로 사용하지 못하도록 하고 필요한 경우 최소한의 범위내에서 사용료를 징수할 수 있도록 하고 있다.(제14조)

제3장은 청소년단체에 대한 규정으로 이는 기존청소년단체 관련 육성법의 지원 규정을 수용한 것으로 그동안 몇몇 단체에 관하여 특혜형식으로 되어 있던 것을 타단체에도 확대 적용할 수 있도록 한 것이다.

제15조에서는 국가 또는 지방자치단체는 청소년단체의 조직과 활동에 관하여 필요한 편의를 제공하고 협조와 지원을 할 수 있도록 하고, 제16조에서는 국가 또는 지방자치단체가 예산의 범위안에서 청소년단체에 대하여 그 조직과 활동에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있도록 하고(1항) 개인, 법인 또는 단체가 청소년단체의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있도록 하고 있다. 이와 더불어 제17조에서는 청소년지도자육성에 대하여 규정하고 있다. 또

한편으로 한국청소년단체협의회를 설립하여 회원단체의 활동에 대한 협조, 지원, 지도자 연수, 외국청소년단체와의 교류 등의 사업을 행하도록 하고 있다.(제18조)

제4장은 한국청소년연구원에 관한 규정으로, 청소년의 육성 등에 관한 조사, 연구 및 연수를 담당하기 위하여 한국청소년연구원을 설립할 것과(제19조), 정관(제20조), 사업(제21조), 임원(제22조), 원장(제23조), 출연금의 교부(제24조), 사업계획서의 제출(제25조) 등을 규정하고 있다.

제5장은 청소년의 육성 등을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 청소년육성기금을 설치할 것과(제27조), 기금의 조성(제28조), 기금의 관리·운용(제29조), 기금의 사용(제30조)에 대하여 규정하고 있다.

제6장은 보칙으로서 청소년시설이나 청소년단체의 육성을 위하여 국·공유재산은 무상으로 대부 또는 사용·수익하게 할 것과(제31조) 조세를 감면할 수 있도록 하고 있다.(제32조)

그밖에 지원을 받는 청소년시설, 단체에 대한 감독(제33조), 포상(제34조), 한국청소년연구원과 같은 유사명칭 사용금지(제35조), 과태료(제36조) 등을 규정하고 있다.

2. 학업에 관한 법령

1) 교육법

(제정 1949. 12. 31 법률 제86호. 개정 1988. 4. 6 법률 제4009호)

홍익인간의 이념아래 모든 국민으로 하여금 인격을 완성하고 자주적 생활능력과 공민으로서의 자질을 구현하게 하여 민주국가발전에 봉입하며 인류공영의 이상 실현에 기여하게 함을 목적으로 하는(제1조 목적) 교육법의 구성은 전11장 177개조와 부칙으로 이루어져 있다.

그 구성의 내용을 보면 제1장 총칙, 제2장 교육위원회 및 교육장, 제3장 지방교육재정, 제4장 교원, 제5장 교육기관(제1절 학교, 제2절 국민학교, 제3절 중학교, 제4절 고등학교, 제5절 대학, 제6절 교육대학과 사범대학, 제6절의 2 전문대학, 제6절의 3 방송통신대학과 개방대학, 제8절 공민학교와 고등공민학교, 제9절 특수학교, 제10절 유아원, 제11절 각종학교), 제6장 수업, 제7장 학과와 교과, 제8장 교과

용 도서, 제9장 장학과 장학금, 제9장의 2 재외국민의 교육, 제10장 벌칙, 제11장 부칙으로 되어 있다.

교육법 제정시에는 교육이라함은 학교교육의 범위로 보았기 때문에 교육법의 내용은 학교교육에 대한 내용으로만 이루어져 있어 오늘날과 같이 교육의 개념을 평생교육의 범위로 이해할 때에는 교육법은 학교교육법이라는 의미로 축소되어진다는 주장이 있다.

교육법은 국민학교에서 대학까지의 학교교육에 대하여 규율하고 있으며 청소년의 64%가 학생청소년이라는 사실을 감안할 때 청소년에 관계하는 주요청소년관계법률이라고 할 것이다. 청소년들의 청소년단체활동의 참여의 대부분이 학교를 통하여 이루어지고 있기 때문에 청소년의 건전육성을 위한 정책추진과 밀접한 관계를 이루고 있으며 청소년들로 하여금 청소년단체활동을 통한 수련과 수련활동에 참여시키기 위한 교육법의 재조정이 불가피하다고 할 수 있다.

교육법 제14조의 2는 체육에 관한 사항의 협의규정으로 문교부장관은 교육행정을 수행함에 있어서 체육과 관련되는 사항에 관하여는 체육부장관과 협의하여야 한다라고 하여 체육에 관한 사항에 대하여 체육부장관과의 협의사항으로 정하고 있다. 이는 체육부가 체육청소년부로 개편되었으므로 당연히 체육에 관한 사항은 체육·청소년에 관한 사항으로 조정되어야 할 것이다. 학생청소년은 국민학교의 일부를 제외한 대부분이 청소년인 상황이고 보면 문교부와 체육청소년부는 정책을 추진함에 있어서 긴밀한 협조관계를 유지해야만 한다. 체육청소년부가 청소년들의 건전육성을 위하여 수련활동에 청소년들을 참여시키기 위해서는 입시위주의 교육제도의 수정과 현 교육법속에 청소년들의 수련활동을 보장하는 조항들을 신설할 필요가 있을 것이다. 또한 청소년단체활동을 지도하는 대부분의 청소년지도자를 학교의 교사들에 의존하고 있는 실정에서 이들 교사들의 청소년지도자로서의 양성을 위한 배려와 지원을 교육법 속에 포함시켜야 할 것이 요청되며 이의 관련조항으로는 법제14조의 2 체육에 관한 사항의 협의에 관한 사항, 교육법 제79조 교원의 종별과 자격에 관한 사항, 법 제152조 수업, 법155조 학과·교과, 령 제71조의 2 대입입학방법에 관한 내용 등이 있다.

2) 사회교육법

(제정 1982. 12. 31 법률 제3648호)

사회교육법의 구성은 전6장 30조 부칙으로 되어 있다.

사회교육법의 주요내용은 제1장 총칙, 제2장 국가 및 지방자치단체의 임무, 제3장 전문요원, 제4장 사회교육시설, 제5장 학교 및 대중매체와 사회교육으로 되어 있다.

사회교육법은 모든 국민에게 평생을 통한 국민의 자질을 향상하게 함으로써 국가사회의 발전에 기여함을 목적으로 하고 있으며(제1조) 청소년을 사회교육대상으로서 평가할 때 사회교육법의 청소년관계법으로서의 의의를 찾을 수 있을 것이다. 사회교육이라 함은 학교교육을 제외하고 국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 조직적인 교육형태를 말한다.(제2조 2호)

사회교육의 대상으로서는 학생청소년을 제외한 근로청소년과 복무청소년·무직청소년을 그 대상으로 할 때 중요한 의미를 가질 수 있다.

사회교육의 영역으로 국민생활에 필요한 기초교육과 교양교육, 직업기술 및 전문교육, 건강 및 보건교육, 가족생활교육, 지역사회교육 및 새마을 교육, 여가 교육, 국제이해교육, 국민독서교육, 전통문화이해교육, 기타학교교육외의 조직적인 교육활동(사회교육법시행령 제2조)등으로 넓게 정의하고 있다.

3) 특수교육진흥법

(제정 1977. 12. 31 법률 제3053호, 개정 1987. 10. 24 법률 제3936호)

특수교육진흥법의 구성은 전16조 부칙으로 되어 있다.

특수교육진흥법은 시청각장애자 등 심신장애자에 대한 특수교육을 진흥하여 그들에게 생활에 필요한 지식과 기능에 관한 교육을 실시함으로써 사회생활에 기여하게함을 목적으로 하고 있다.(제1조)

특수교육대상자라 함은 시각장애자·청각장애자·정신박약자·지체부자유자·정서장애자·언어장애자·기타의 심신 장애자이며(제3조) 특수교육에 관한 교육과정은 그 과정별 장애의 종별과 정도에 따라 문교부장관이 정한다라고 하고 있다.(제7조)

특수교육진흥법은 장애청소년과 같은 특수청소년을 대상으로한 법으로서 교육적 접근만이 아니라 청소년정책적인 면에서 이들을 위한 배려가 있어야 할 것이다.

3. 취업에 관한 법령

1) 근로기준법

(제정 1953. 5. 10 법률 제286호, 개정 1989. 3. 29 법률 제4099호)

근로기준법은 전12장 115조 부칙으로 이루어져 있다. 그중 청소년관련 부분은 제5장 여자와 소년의 장이다.

근로기준법은 근로조건에 기준을 정함으로써 근로자의 기본적 생활을 보장·향상시키며 균형있는 국민경제의 발전을 기함을 목적으로 한다.

주요내용을 보면 제50조내지 제63조에서 18세미만자에 대한 보호규정을 제시하고 있는데 13세미만자는 근로자로 사용하지 못하도록 하고 있으며 예외적으로 취직인허증을 받은 자에 한하여만 근로자로 사용할수 있도록 하여 신체적·정신적으로 미성숙된 자에 대하여 보호하고 있다. 18세미만자는 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 하고(제51조) 구체적으로 유해·위험한 사업을 시행령 제43조에서 제1호부터 제57호까지 열거하고 있다.

친권자나 후견인은 미성년자의 근로계약을 대리할 수 없으며(제53조) 근로계약이 미성년자에게 불리할 경우에는 향후 해제할 수있도록 하고 미성년자가 독자적으로 임금을 청구할 수 있도록 하고 있다.(제54조)

13세이상 18세미만자의 근로시간은 1일에 7시간, 1주일에 42시간을 초과하지 못하도록 하고 18세미만자는 하오 10시부터 상오 6시까지의 사이에는 근로하지 못하도록 하는 야업금지 규정이 있다.(제56조)

또한 18세미만자를 30인이상 사용하는 자는 이에 대한 교육시설을 하도록 하고 있다.(제63조)

2) 병역법

(제정 1983. 12. 31 법률 제696호, 개정 1989. 12. 30 법률 제4156호)

병역법의 구성은 전9장 85조 부칙으로 이루어져 있다.

각 장의 내용은 제1장 총칙, 제2장 병역의무의 부과, 제3장 학생군사교육 및 의무장교 등의 병적편입, 제4장 병역의무의 연기 및 감면, 제5장 병역의무자의 거주

지이동 및 국외여행, 제6장 병역의무이행자에 대한 권익보장, 제7장 병무행정, 제8장 전시특례, 제9장 벌칙으로 되어 있다.

병역법은 대한민국 국민의 병역의무에 관하여 규정함을 목적으로 하고 있다.(제1조)

제3조는 대한민국국민인 남자는 헌법과 이법이 정하는 바에 의하여 병역의무를 성실히 수행하여야 한다라고 하고 여자는 지원에 의하여 현역에 한하여 복무할 수 있다라고 하여 병역의무대상자를 정하고 있다.

병역의 종류는 현역, 예비역, 보충역, 제1국민역, 제2국민역으로 구분하고 있으며 대한민국 국민인 남자는 18세부터 제1국민역에 편입된다.(제8조 1항) 17세가 되는 자는 거주지의 읍·면·동 또는 그 출장소의 장에게 제1국민역편입대상자 신고를 하여야 한다.(제8조 2항)

제19조 현역병의 지원규정에 의하면 병무청장 또는 각군참모총장은 17세 이상의 자로서 군에 복무할 것을 지원한 자를 육군·해군·또는 공군의 현역병으로 채용할 수 있다.

본 법령 제 4 장에서는 병역의무의 연기및 감면규정을 두고 있으며

1. 고등학교는 연령에 불구하고 당해 학교를 졸업할 때까지
2. 전문대학의 2년제 과정은 22세, 3년과정은 23세
3. 대학원의 2년제과정은 26세, 6년제과정은 27세
4. 연수기관은 26세까지 병역의무를 연기할 수 있도록 되어 있다.

4. 복지에 관한 법령

1) 아동복지법

(제정 1981. 4. 13 법률 제3438호)

아동복지법의 구성은 전 39조 부칙으로 되어 있다.

이 법의 목적은 아동이 건전하게 출생하여 행복하고 건강하게 육성되도록 그 복지를 보장함을 목적으로 하며 아동이라함은 18세미만의 자를 말한다.(제2조 2호)

그 밖의 아동복지법의 주요내용은 제5조의 아동복지에 관하여 필요한 사항을

관계기관에 건의할 수 있는 아동복지위원회·아동복지에 관하여 상담·지도하는 아동복지지도원(제6조), 제7조의 관할구역안의 아동에 대하여 그 생활상태 및 가정환경을 파악하고 아동복지에 관하여 필요한 원조와 지도를 행하며 아동복지지도원 및 관계행정기관과 협력하는 아동위원, 제8조 아동상담소이며 아동상담소는 다음과 같은 일을 한다.

1. 아동 또는 임신부에 관한 그 가정 또는 관계인에 대한 상담
2. 아동지도에 필요한 가정환경의 조사·입양·위탁보호 및 주택보호
3. 아동 또는 임신부에 관하여 전문적·기술적 지도를 필요로 하는 경우의 개별 지도·집단지도 및 그 주선
4. 아동복지시설 또는 요보호아동의 조사·지도 및 감독
5. 아동을 위한 지역사회자원의 활용주선
6. 아동의 일시보호
7. 기타 아동 및 임신부의 복지·증진에 관한 업무

제10조 아동전용시설의 설치, 제11조 보호조치, 제12조 시설보호조치, 제13조 시설보호아동에 대한 조치, 제14조 아동의 건강관리, 제15조 친권상실선고의 청구, 제16조 아동의 후견인 선임청구, 제17조 보고, 제18조 금지행위이며 금지행위의 내용은 다음과 같다.

1. 불구·기형의 아동을 공중에 관람시키는 행위
2. 아동에게 구걸을 시키거나 아동을 이용하여 구걸하는 행위
3. 공중의 오락 또는 흥행을 목적으로 14세미만의 아동에게 곡예를 시키는 행위
4. 14세미만의 아동에게 주점 기타 접객영업에 종사시키는 행위
5. 아동에게 음행을 시키거나 음행을 매개시키는 행위
6. 정당한 권한을 가진 주선기관외의 자가 아동의 양육을 주선하고 금품을 취득하는 행위
7. 아동에게 유해한 흥행·영화 기타 이에 준하는 흥행물을 관람시키는 행위
8. 아동에게 유해한 유기를 시키거나 유해한 유기를 행하는 장소에 출입시키는 행위
9. 자기의 보호 또는 감독을 받는 아동을 학대하는 행위

10. 아동을 위하여 증여 또는 급여된 금품을 그 목적외의 용도에 사용하는 행위
11. 아동의 덕성을 심히 해할 우려가 있는 도서, 간행물, 광고물, 기타의 내용물을 제작하거나 이를 아동에게 판매, 유포 공여, 교환, 전시, 공연, 방송하거나 하게 하는 행위

제19조 아동 등에 대한 조사, 제20조 아동복지시설의 설치, 제21조 아동복지단체의 육성, 제22조 아동복지시설종사자, 제23조 아동복지시설종사자의 교육훈련, 제24조 위탁 등 거부의 금지, 제25조 아동복지시설에서의 아동교육, 제26조 인가취소와 사업정지 등, 제27조 비용보조, 제28조 비용의 수납, 제29조 보조금의 반환명령, 제30조 국유재산의 무상대여, 제31조 면세, 제32조 압류금지, 제33조 비밀누설금지 등의 내용으로 되어 있으며 아동복지법시행령에서는 제6조에서 아동의 편의시설이 용에 있어서 13세미만의 아동에 대하여 그 입장료와 이용료 등을 받지 않을 것을 규정하고 제9조에서는 시설보호아동에 대하여 시설보호기간의 연장대상자로

1. 고등학교의 이하의 학교에 재학증인자.
2. 직업보도시설 또는 직업훈련시설에서 직업훈련중인자
3. 심신장애자로서 귀가·취업이 곤란한 20세미만의 자를 들고 있다.

2) 생활보호법

(제정 1982. 12. 31 법률 제3623호)

생활보호법의 구성은 전9장 43조 부칙으로 되어 있다. 이법은 생활유지의 능력이 없거나 생활이 어려운 자에게 필요한 보호를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성함으로써 사회복지의 향상에 기여함을 목적으로 한다.(제1조)

생활보호법 제3조에서 보호대상자의 범위로 하는 것은 65세이상의 노쇠자, 18세미만의 아동, 임산부, 폐질 또는 심신장애로 인하여 노동능력이 없는 자, 기타 생활이 어려운 자로서 보호기관이 이 법에 의한 보호를 필요로 한다고 인정하는 자 등이다.

그 밖의 내용을 보면 제4조 보호의 기본원칙, 제5조 보호의 기준등이며 보호의 수준은 건강하고 문화적인 최저생활을 유지할 수 있는 것이어야 한다. 이 법에 의한 보호의 기준은 보건사회부장관이 보호대상자의 연령·세대구성·거주지역·기타

생활여건을 고려하여 보호의 종류별로 정한다. 보호기관은 이 법에 의한 보호를 세대를 단위로 하여 행하되 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 개인을 단위로 하여 행할 수 있다.

제6조는 보호대상자의 구분 등에 관하여 규정하고 있으며 보호기관은 보호대상자의 사정을 고려하여 대통령령으로 정하는 보호 대상자의 구분에 따라 보호의 종류·내용 및 방법을 달리 할 수 있다. 보건사회부장관은 보호대상자가 자활조성에 적합하다고 인정되는 지역으로 이주하는 경우에는 이주하는 보호대상자의 자활조성을 위하여 필요한 지원을 할 수 있다라고 규정하고 있다.

제2장의 보호의 종류와 방법에 있어서는 제7조 보호의 종류로 생활보호, 의료보호, 자활보호, 교육보호, 해산보호, 장제보호등이며 이어 제8조 생활보호의 내용, 제9조 생활보호의 방법, 제10조 생활보호를 행할 장소, 제11조 자활보호이며 그내용은

1. 자활에 필요한 금품의 지급 또는 대여
2. 자활에 필요한 기능습득의 지원
3. 취업의 지원
4. 기타 대통령령이 정하는 자활조성을 위한 각종지원 등으로 되어 있다.

제12조는 교육보호이며 교육보호는 보호대상자에게 수업료 기타 보호금품을 지원하는 것으로 하되 학교의 종류, 범위 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 교육보호는 금전또는 물품을 피보호자의 친권자나 후견인 또는 피보호자에게 지급함으로써 행한다. 다만 보호기관이 필요하다고 인정하는 경우에는 피보호자가 재학하는 학교의 장에게 보호금품을 지급할 수 있다.

생활보호법시행령 중 제4조는 보호기관이 보호를 필요로 한다고 인정하는 자의 범위로 실직 기타 생활수단의 상실 또는 저소득으로 인하여 생계유지가 곤란한 자, 이재자로서 재해구호법에 의한 구호기간이 종료된 자 기타 생활근거를 상실한 자로서 보건사회부장관이 특히 그 보호의 필요가 있다고 인정되는 자 등을 들고 있다.

제5조의 급박한 사유의 범위로는 부양의무자로부터의 부양이나 다른법령에 의한 보호를 받을 수 없는 때를 말하며 다음과 같은 것을 들고 있다.

1. 천재·지변 기타 재해의 발생으로 인하여 부양의무자가 행방불명된 때

2. 원거리에 거주하는 부양의무자로부터 전달되는 생활비 또는 다른 법령에 의한 보호에 의하여 생계를 유지하는 부양가족 등의 경우 교통 또는 통신의 두절로 인하여 생활비의 전달이 일시 불가능하게 된 때

제13조의 교육보호는 보호대상자로서 교육법에 의한 중학교 또는 이에 준하는 기술학교·고등공민학교·특수학교·이와 유사한 각종학교에 입학 또는 재학하는 자에게 수업료 기타 보호금품을 지급하는 것으로 하고 있다.

5. 선도보호에 관한 법령

1) 미성년자보호법

(제정 1961. 12. 13 법률 제834호 개정 1979. 12. 28 법률 제3170호)

미성년자보호법의 구성은 전 7조 부칙으로 되어 있다.

이법은 미성년자의 꺾연·음주 및 선량한 풍속을 해하는 행위를 금지하고 아울러 미성년자의 보호에 필요한 사항을 규정함으로써 미성년자의 건강을 보호하며 그들을 선도·육성함을 목적으로 한다.(제1조)

제2조 미성년자의 금지행위를 보면

1. 꺾연을 하는 행위
2. 음주를 하는 행위
3. 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장, 유흥접객업소, 사행행위장, 유기장 등에 출입하는 행위
4. 숙박업소·야외막사와 해수욕장, 수영장·공원, 관광지, 명승지 기타 유원지에서의 성도덕 등 풍기문란하게 하는 행위등을 들고 있다.

제2조의 2에서는 불량만화등의 판매금지등을 규정하고 있으며 그 내용은 다음과 같다.

1. 미성년자에게 음란성·폭악성 또는 잔인성을 조장할 우려가 있거나 기타 미성년자로 하여금 범죄의 충동을 일으킬 수 있게 하는 만화(이하 불량만화라 한다)를 미성년자에게 유포·판매·증여·대여하거나 관람시키는 행위와 이러한 행위를 알선하거나 또는 이에 공할 목적으로 불량만화를 소지·제작·수입·수

출하는 행위

2. 미성년자에게 음란한 문서, 도서, 음반류 기타 물건을 유포, 판매, 증여 대여 하거나 관람시키는 행위와 이러한 행위를 알선하거나 또는 이에 공할 목적으로 이들을 소지, 제작, 수입, 수출하는 행위

제3조 친권자의 의무, 제4조 영업자의 의무를 규정하고 있으며 영업자는 연초 또는 주류판매자 및 그 고용인은 미성년자에게 그가 직용·음용할 것을 알고 이들을 판매하거나 공여하여서는 아니된다. 이들 장소의 영업자는 미성년자를 그 영업장내에 미성년자를 그 영업장내에 출입하게 하여서는 안된다는 규정과 이들 장소에서는 미성년자에게 대하여 성도덕등 풍기를 문란하게 하는 영업행위를 하거나 그를 목적으로 하는 장소를 제공하여서는 안된다는 내용을 가지고 있다.

제5조 직연등에 대한 조치를 보면 미성년자가 직용 또는 음용에 공할 목적으로 소유하거나 소지하는 연초·주류 또는 기구는 증명서를 교부하고 30일을 초과하지 아니하는 기간동안 이를 영치할 수 있다.

연초 주류 또는 기구를 영치한 때에는 그 미성년자의 친권자 또는 보호·감독자에게 이를 통지하여 그 영치한 물건을 인수하도록 하여야 하며 영치한 물건이 멸실 또는 훼손될 우려가 있거나 보관에 과다한 비용이나 불편을 수반할 우려가 있는 것일 때 또는 영치기간이 경과하여도 인수할 자가 없거나 인수하지 아니하는 경우에는 이를 매각할 수 있다.

경찰서장은 미성년자가 소유하거나 소지하는 불량만화, 음란한 문서, 도서, 음반류 기타 물건을 증명서를 교부하고 수거하여 폐기, 기타 필요한 처분을 할 수 있다.

미성년자 보호법 시행령 제1조 에는 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 장소로서

1. 미성년자가 관람할 수 있는 공연물 이외의 공연물을 공연하는 장소
2. 복표발행, 현상, 기타 사행행위단속법 제2조 각항의 1에 해당하는 행위를 하는 장소
3. 유기장법 제2조 제1항의 유기장 중 당구장
4. 한국마사회법 제35조의 규정에 의한 경마장
5. 일반유흥음식점·특수유흥음식점·유흥전문음식점·간이주점 기타 설비를 갖추

어 유흥에 공하는 장소

제2조의 미성년자가 관람할 수 있는 공연물의 범위는

1. 반공사상을 양양할 수 있는 것
2. 애국애족의 정신을 고취할 수 있는 것
3. 과학적 사고와 건전한 생활태도의 함양에 도움이 되는 것
4. 도의정신을 순화할 수 있는 것
5. 정의의 이념을 양양할 수 있는 것
6. 건전한 정서를 도야할 수 있는 것
7. 교육과정에 대한 참고교재로서 가치가 있는 것
8. 미풍양속을 해하지 아니하는 것으로서 순수한 오락적인 것

이러한 공연물이라도 그 내용이 역사적 사실에 어긋나거나 내용의 전부 또는 일부가 심한 성적 감정의 자극, 포악성의 조장, 범죄의 유발, 기타 미성년자의 건전한 보호육성에 유해하다고 인정되는 것은 미성년자가 관람하여서는 아니된다.

2) 소년법

(제정 1989. 12. 31 법률 제4057호 전문개정)

소년법은 전 4장 71조와 부칙으로 구성되어 있으며 그 내용은 제1장 총칙, 제2장 보호사건, 제3장 형사사건, 제4장 벌칙으로 이루어져 있다.

이법은 반사회성있는 소년에 대하여 그 환경의 조정과 성행의 교정에 관한 보호처분을 행하고 형사처분에 관하여 특별조치를 행함으로써 소년의 건전한 육성을 기함을 목적으로 한다.(제1조)

주요내용을 살펴보면 제2조는 소년·보호자에 대하여 정의하고 있는데 이법에서 소년이라 함은 20세미만의 자를 말한다.

소년의 반사회적인 행위내지는 범법행위에 대하여는 보호사건과 형사사건으로 구분하여 처리하게 되며 이러한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

소년보호사건의 관할은 소년의 행위지, 거주지, 또는 현재지로 하며 소년보호사건의 가정법원소년부, 또는 지방법원소년부에 속하게 된다.

소년보호사건의 심리와 처분의 결정은 소년부단독판사가 행한다.

보호사건으로 심리하게 되는 대상은 다음과 같다.

1. 죄를 범한 소년

2. 형벌법령에 저촉하는 행위를 한 12세이상 14세미만의 소년

3. 성격 또는 환경에 비추어 장래 형벌법령에 저촉되는 행위를 할 우려가 있는 12세상의 소년으로서 다음과 같은 사유가 있는 경우를 말한다.

가. 보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성벽이 있는 것

나. 정당한 이유없이 가정에서 이탈 하는 것

다. 범죄성이 있는 자 또는 부도덕한 자와 교제하거나 자기 또는 타인의 덕성을 해롭게 하는 성벽이 있는 것

1. 보호사건의 송치를 받은 소년부는 보호의 적정을 기하기 위하여 필요하다고 인정한 때에는 결정으로써 사건을 다른 관할 소년부에 이송할 수있다.(제6조)
소년부는 사건이 그 관할에 속하지 아니한다고 인정한 때에는 결정으로써 그 사건을 관할 소년부에 이송하여야 한다.(제6조 2항)

2. 소년부는 조사 또는 심리한 결과 금고이상의 형에 해당하는 범죄사실이 발견된 경우에 그 동기와 죄질이 형사처분의 필요가 있다고 인정한 때에는 결정으로써 사건을 관할 지방법원에 대응한 검찰청 검사에게 송치하여야 한다. 본인이 20세이상임이 판명된 때에도 이와 같다.

조사는 의학·심리학·교육학·사회학·기타 전문적인 지식을 활용하여 소년과 보호자 또는 참고인의 성행·경력·가정상황·기타 환경 등을 구명하도록 노력하여야 한다.(제9조)

소년부는 조사 또는 심리를 함에 있어서 정신과 의사·심리학자·사회사업가·교육자 기타 전문가의 진단 및 소년감별소의 감별결과와 의견을 참작하여야 한다.(제12조)

소년부판사는 조사관에게 조사를 명할 수 있으며 조사·심리에 필요하다고 인정될 때에는 본인·보호자 또는 참고인을 소환할 수 있으며(제13조) 이를 위한 동행영장을 발할 수 있다.

소년부판사는 사건을 심리할 필요가 있다고 인정한 때에는 심리개시의 결정을 하며(제20조) 심리기일을 지정한다.(제21조) 본인·보호자·보조인의 청구가 있는

때에는 기일을 변경할 수 있다.(제22조)

심리는 친절하고 온화하게 하여야 하며 공개하지 아니한다.(제24조)

소년부판사는 보호처분의 필요가 있다고 인정한 때에는 다음의 처분을 하여야 한다.

1. 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호를 위탁하는 것

(위탁의 기간 6월 : 제33조)

2. 보호관찰관의 단기보호관찰을 받게 하는 것(6월)
3. 보호관찰관의 보호관찰을 받게 하는 것(2년·1년의 범위안에서 연장)
4. 아동복지법상의 아동복지시설 기타 소년보호시설에 감호를 위탁하는 것(6월)
5. 병원·요양소에 위탁하는 것(6월)
6. 단기로 소년원에 송치하는 것(6월을 초과하지 못한다)
7. 소년원에 송치하는 것

보호처분의 결정을 한 때에는 소년부판사는 조사관, 소년부법원서기관, 법원사무관, 법원주사, 법원주사보, 보호관찰관, 소년원 또는 소년감별소속공무원, 기타 위탁 또는 송치받은 소속기관의 직원으로 하여금 그 결정을 집행하게 할 수 있다.(제35조) 소년부판사는 수탁자에 대하여 보고서 또는 의견서를 제출하게 할 수 있으며 집행과 관련된 사항을 지시할 수 있다.(제36조) 집행하는 자의 신청이 있는 때에는 처분을 변경할 수 있으며(제37조) 보호처분의 계속중 본인이 처분당시 20세 이상인 것이 판명된 때에는 보호처분을 취소하고 검찰청 검사에게 송치하거나 송치한 법원에 이송한다.(제38조)

보호처분의 결정 또는 보호처분 변경의 결정이 그 결정에 영향을 미칠 법령위반이 있거나 중대한 사실 오인이 있는 때 또는 처분이 현저히 부당한 때에는 본인, 보호자, 보조인, 또는 그 법정대리인은 관할 가정법원, 또는 지방법원 본원 합의부에 항고할 수 있다.

형사사건에 관하여는 소년법에 특별한 규정이 없으면 일반형사사건의 예에 의한다.

제49조 검사는 소년에 대한 피의사건을 수사한 결과 벌금이하의 형에 해당하는 범죄이거나 보호처분에 해당하는 사유가 있다고 인정한 때에는 사건을 관할 소년

부에 송치하여야 한다.

소년부는 송치된 사건을 조사·심리한 결과 그 동기와 죄질이 금고이상의 형사처분을 할 필요가 있다고 인정한 때에는 결재으로써 당해 검찰청 검사에게 송치할 수 있으며 송치받은 사건을 조사 또는 심리한 결과 본인이 20세이상인 것이 판명된 때에는 결정으로써 송치한 법원에 사건을 다시 이송하여야 한다.

소년부 송치결정이 있는 경우에는 소년을 구금하고 있는 시설의 장은 검사의 이송지시를 받은 때로부터 법원소년부가 있는 시·군에서는 24시간이내에, 기타 시·군에서는 48시간이내에 소년을 소년부에 인도하여야 한다.

보호처분을 받은 소년에 대하여는 그 심리결정된 사건은 다시 공소를 제기하거나 소년부에 송치할 수 없으며 심리개시의 결정이 있는 때로부터 그 사건에 대한 보호처분의 결정이 확정될 때까지 공소의 시효는 그 진행이 정지된다.

소년에 대한 구속영장은 부득이한 경우가 아니면 발부하지 못하며 소년을 구속하는 경우에는 특별한 사정이 없으면 다른 피의자나 피고인과 분리하여 수용하여야 한다. 또한 소년에 대한 형사사건의 심리는 다른 피의사건과 관련된 경우에도 심리에 지장이 없으면 그 절차를 분리하여야 한다.

죄를 범한 때에 18세미만인 소년에 대하여는 사형 또는 무기형으로 처할 것이 때에는 15년의 유기징역으로 한다.

소년이 법정형 2년이상의 유기형에 해당하는 죄를 범한 때에는 그 형의 범위안에서 장기와 단기를 구분하여 선고하지 못한다. 다만 장기는 10년 단기는 5년을 넘지 못하며 소년감별소에 위탁된 경우에 위탁기간은 판결선고전 구금일수로 본다.(제61조)

징역 또는 금고의 선고를 받은 소년에 대하여는 특히 설치된 교도소 또는 일반 교도소내에 특히 분계된 장소에서 그 형을 집행한다. 다만 소년이 형의 집행중에 23세에 달한 때에는 일반교도소에서 집행할 수 있다.(제63조) 징역 또는 금고의 선고를 받은 소년에 대하여 무기형에는 5년, 15년의 무기형에는 3년, 부정기형에는 단기의 3분의 1의 기간을 경과하면 가석방을 허가할 수 있다.

3) 학교보건법

(제정 1967. 3. 20 법률 제1928호, 개정 1981. 2. 28 법률 제3374호)

학교보건법의 구성은 전 20조 부칙으로 되어 있다.

학교보건법의 목적은 학교의 보건관리와 환경위생정화에 필요한 사항을 규정하기 위하여 학생 및 교직원의 건강을 보호·증진하게 함으로써 학교교육의 능률화를 기함을 목적으로 하고 있다.

학교보건법의 주요내용은 다음과 같은 내용으로 이루어져 있다.

제3조 보건시설, 제4조 학교환경위생 및 식품위생, 제5조 학교환경위생정화구역의 설정, 제6조 정화구역안에서의 금지행위 등, 제7조 신체검사, 제8조 등교금지, 제9조 학생의 보건관리, 제13조 교직원의 보건관리, 제14조 질병의 예방, 제14조의 2 전염병예방접종의 시행, 제15조 학교의·학교약사 및 양호교사, 제16조 보건기구의 설치 등, 제17조 학교보건 위원회 등이다.

이같은 내용은 주로 학교의 위생 및 학생과 교직원의 보건·건강에 관한 내용으로 이루어져 있다. 이중 제5조의 학교환경위생정화구역에 관한 규정과 제6조의 정화구역안에서의 금지행위등의 규정은 선도·보호의 성격을 띠는 조항이라 할 수 있다.

학교환경위생정화를 위하여 학교환경위생정화구역을 설정할 수 있으며 학교환경위생정화구역은 학교경계선으로부터 200m를 초과할 수 없다.(제5조) 그리고 학교환경위생정화구역안에서 금지되는 행위및 시설은 다음과 같다.

1. 환경보전법에 정한 오염물질배출 허용기준을 초과하여 학습과 학교보건위생에 지장을 주는 행위 및 시설
2. 극장, 총포·화약류의 제조장 및 저장소, 압축가스·액화가스의 제조장 및 저장소
3. 도축장, 화장장
4. 오물수집장소
5. 오물매립장, 오물진개소각장·쓰레기종말처리시설 및 분뇨종말처리시설
6. 폐사수처리장, 화제장
7. 전염병원, 전염병격리병사, 격리소
8. 전염병요양소·진료소

9. 가축시장

10. 전문음식점, 각종유흥음식점, 간이주점

11. 호텔, 여관, 여인숙

12. 공중목욕탕중 휴식시설

13. 사행행위장, 당구장, 경마장

14. 기타 이와 유사한 행위 및 시설과 미풍양속을 해하는 행위 및 시설로서 대통령령으로 정하는 행위 및 시설을 말한다.

학교보건법 시행령 제3조에 의하면 학교환경위생정화구역은 절대정화구역과 상대정화구역으로 구분하여 설정하며 절대정화구역은 학교출입문으로부터 직선거리로 50미터까지의 지역으로 하고 상대정화구역은 학교경계선으로부터 직선거리로 200미터까지의 지역중 절대정화구역을 제외한 지역으로 한다. 제3조의 2에 의하여 이러한 정화구역의 관리는 당해 학교의 장이 이를 관리하며 학교간의 정화구역이 서로 중복될 경우에 있어서 상·하급 학교간의 정화구역이 서로 중복될 경우에는 하급학교(하급학교가 유치원일 때는 상급학교), 같은 급의 학교간에는 학생수가 많은 학교, 학교간에 절대정화구역과 상대정화구역이 서로 중복될 경우에는 절대정화구역이 설정된 학교의 장이 이를 관리한다. 행위제한이 완화되는 구역으로 시행령 제4조에서는 상대정화구역을 규정하고 있으며 당구장시설을 하는 경우에는 전 정화구역이 해당하도록 하고 있다.

법 제6조 13호에서는 사행행위장, 당구장, 경마장은 학교환경위생정화 구역안에서는 금지되어 있음에도 시행령 제4조에서는 1981. 10. 8일 개정을 통하여 당구장시설은 고등학교 이하 학교의 정화구역안에서는 이를 할 수 있도록 하고 있는 것이다.

제4조의 2에서는 학교환경위생정화 업무에 관한 사항을 심의하기 위하여 교육위원회 교육감소속하에 학교환경위생정화위원회를 두도록 하고 있다.

교육구청장 또는 교육장은 정화구역안에서 금지된 행위 또는 시설에 대하여 시장·군수·구청장에게 방지조치 또는 철거조치를 할 것을 요청할 수 있도록 되어 있다.

이와 같이 학교보건법은 그 목적상으로는 위생·보건에 관한 법으로서 청소년의 복리에 관한 법의 성격을 가지는 것으로 볼 수 있으나 학교환경위생정화에 관한 사항은 청소년의 선도·보호에 관한 것으로 이해할 수 있는 것이다.

4) 방송법

(제정 1987. 11. 28 법률 제 3978호)

전 7 장 45조 부칙으로 구성되어 있는 방송법은 방송의 자유와 공적기능을 보장함으로써 민주적 여론형성과 국민문화의 향상을 도모하고 공공복지의 증진에 도모함을 목적으로 한다.

방송법의 주요내용은 방송국의 경영과 방송위원회에 관한 내용·텔레비전방송수신료의 납부와 징수·방송국의 준수사항 등으로 이루어져 있다. 제34조는 교육방송에 관한 규정으로 교육방송의 편성 및 방송에 있어서 그 방송의 대상으로 하는 자를 명확히 하고 내용을 유익·적절하게 조직적·계속적으로 편성하여야 하며 그 방송의 계획을 사전에 공공에게 알려야 한다고 명시되어 있다. 이 경우 당해 방송순서가 학교교육을 위한 것인 때에는 그 내용이 학교교육에 관한 법령이 정하는 교육과정의 기준에 따라야 한 다라고 하고 있다. 방송법의 내용 중 청소년과 밀접한 내용은 방송위원회의 심의규정에 관한 것으로서 제20조의 심의규정으로써 심의사항으로는 제2항 5호에서 아동 및 청소년의 선도에 관한 사항을 포함하고 있다. 이는 방송매체가 청소년의 성장과 문화형성에 막대한 영향을 주고 있다는 점에서 방송내용이 청소년에게 해로운 내용일 경우에 이에 대한 적절한 조치를 취할 수 있는 근거조항으로 되어 있다는 점에서 청소년선도·보호법령으로 파악할 수 있는 것이다.

5) 영화법

(제정 1973. 2. 16법률 제2536호 전문개정. 개정 1989. 12. 30 법률 제4183호)

전 6 장 35조 부칙으로 되어 있는 영화법은 영화산업의 육성발전을 촉진하고 영화예술의 질적 향상을 도모하여 민족예술의 진흥에 기여함을 목적으로 한다.

주요내용은 영화의 제작 및 수출입·영화심의·영화진흥공사에 관한 규정 등으로 되어 있다. 이러한 영화법에 있어서 청소년관련사항은 영화심의기준으로 볼 수 있으며 영화법 제13조에 의한 심의기준에 의하여 다음과 같은 사항이 있을 때는 심의필하지 못하도록 하고 있다.

1. 헌법의 정신에 위배되거나 국가의 권위를 손상할 우려가 있을 때

2. 공서양속을 해하거나 사회질서를 문란하게 할 우려가 있을 때
3. 국제간의 우의를 훼손할 우려가 있을 때
4. 국민정신을 해이하게 할 우려가 있을 때
5. 기타 세부사항

이 중 심의기준의 기타세부사항은 시행령 제18조의 규정으로서 다음과 같다.

1. 국가 또는 국기를 경건하게 취급하지 아니하거나 국가원수를 모독하는 것
2. 반국가적인 행동을 묘사하여 대중을 선동하는 것
3. 폭동·군중학살 등을 묘사하여 공공질서를 해할 우려가 있는 것
4. 신앙이나 종교를 풍자·조롱 또는 증오의 대상으로 하거나 종교의식을 모독하는 것
5. 미신을 정당화하거나 권장하는 것
6. 범죄수단을 지나치게 상세하게 묘사하는 것
7. 존비속의 학대를 정당화하는 것
8. 성범죄 등 범죄를 정당화하는 것
9. 역사적인 고증이 필요한 특정의 사람·사실 또는 물건등을 묘사함에 있어서 그 고증된 바를 왜곡하여 묘사하는 것
10. 허위선전 또는 과장선전이나 타인의 물건을 왜곡하여 소개하는 것
11. 기타 문화부령으로 정하는 사항

문화영화·뉴스영화·텔레비전영화·광고영화 및 예고편영화의 심의에 있어서는 연소자의 관람이 허용될 수 있는 것이 아니면 이를 심의를 마친 것으로 결정하지 못하며 여기서 연소자라 함은 18세미만의 자를 말한다.

기타 문화부령으로 정하는 심의기준은 다음과 같다.

1. 폭행·상해·고문·살해·사형 등의 장면을 지나치게 잔인하게 묘사하는 것
2. 준법정신을 해하거나 법정의 존엄성에 대한 모독을 정당화 하는 것
3. 정당한 법집행을 조롱·비방하거나 그 집행자를 무능 또는 무력한 것으로 묘사하는 것

4. 학교교육 등 교육을 왜곡하여 소개함으로써 건전한 교육기풍을 해할 우려가 있는 것
 5. 자살행위를 권장할 우려가 있는 것
 6. 성기·유방 또는 전신을 노출시켜 음란하게 묘사하거나 지나치게 선정적으로 묘사하는 것
 7. 의상·음향 또는 율동을 지나치게 음란하거나 선정적으로 나타내는 것
 8. 영화내용 또는 주제음악이 다른 제작물을 표절하는 것
 9. 영화의 제명 또는 대사가 저속하거나 영화의 제명을 그 영화내용과 무관하게 하는 것
 10. 동물의 교미장면이나 성기 등을 묘사하여 성적 수치심을 느끼게 하는 것
 11. 외국영화의 제명을 본래의 제명과 다르게 번역하여 표현하는 것
 12. 자유민주주의의 체제를 비방·모략·보정하는 내용을 특별히 의도적으로 강조하여 묘사하는 것
 13. 좌익사상이나 활동을 미화하거나 선전·선동하는 것
 14. 객관적 사실에 근거하지 아니하고 우방국가를 특별히 의도적으로 적대시하거나 이를 위한 활동을 미화하여 묘사하는 것
 15. 근친상간·윤간·동성연애·수간·집단적 성행위 기타 변태적인 성행위를 직접적 또는 간접적으로 묘사하는 것
 16. 강간장면을 직접적으로 길게 묘사하는 것
 17. 연소자를 대상으로 한폭력 또는 성행위를 노골적으로 묘사하는 것
- 또한 시행규칙 제7조에서는 연소자의 관람이 허용되는 영화의 심의기준을 열거하고 있는 데 다음과 같다.

1. 연소자의 건전한 덕성함양을 해하는 것
2. 연소자의 학대 또는 혹사나 유괴를 정당화하는 것
3. 연소자의 흡연 또는 음주를 정당화 하는 것
4. 사행심을 유발시키는 것
5. 범죄를 묘사함에 있어서 정의감을 해하는 것

6. 불구자·정신박약자등 심신에 장애가 있는 사람을 묘사함에 있어서 조롱대상이 되게 하거나 열등의식을 유발시키는 것
7. 매음행위를 정당화하거나 음란한 행위를 묘사하는 것
8. 기타 법령으로 연소자에게 금지시킨 행위를 정당화함으로써 그와 같은 행위를 현저하게 조장시킬 우려가 있는 것

이와 같은 내용으로 이루어진 영화법은 청소년들의 문화생활로서의 영화관람 등에 관한 법으로서 청소년보호에 관한 법으로 볼 수도 있으나 현 영화법은 청소년들을 위한 영화의 제작 등 청소년들을 위한 적극적인 역할보다는 심의기준에 의한 관람의 제한하는 소극적차원의 선도보호에 관한 사항이 주를 이루고 있다고 볼 수 있다.

6) 음반에 관한 법률

(제정 1967. 3. 20 법률 제 1944호 . 개정 1989. 12. 30 법률 제 4183호)

음반에 관한 법률의 구성은 전 17조 부칙으로 되어 있다.

이법은 음반의 내용의 질적 향상을 도모하여 민족예술의 진흥과 국민정서생활의 순화를 기하기 위하여 음반에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

음반에 관한 법률의 주요내용은 제작자의 등록·결격사유·등록의 취소, 판매업자의 등록, 음반의 반입, 위법음반에 대한 판매·배포금지명령 등의 내용으로 이루어져 있다.

음반에 관한 법률이 청소년관계법률로서 갖는 의미는 청소년의 정서 및 감정에 해로운 불량유해 음반에 대하여 규제할 수 있도록 하는데 있으며 음반에 관한 법률 제10조에서는 다음과 같은 음반에 대하여는 제작·판매 또는 배포하거나 불특정다수인이 시청할 수 있는 장소에서 사용할 수 없도록 하고 있다.

1. 국헌을 문란하게 하거나 직접·간접으로 대한민국의 국위를 손상하는 음반
2. 미풍양속을 심히 해할 염려가 있는 음반
3. 등록을 하지 아니한 자가 제작한 음반

문화부장관은 위법음반을 발견한 때에는 당해 음반의 판매 또는 배포의 금지를 명

하거나 관계공무원으로 하여금 당해 음반에 봉인을 하게 할 수 있다.(제11조의 2)

7) 공연법

(제정 1961. 12. 30 법률 제 902호. 개정 1989. 12. 30 법률 제 4183호)

공연법의 구성은 전 7 장 30조로 이루어져 있으며 그 목적은 제반공연에 있어서 예술의 자유를 보장하고 건전한 국민오락을 육성하기 위하여 공연에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다. 공연법의 주요내용은 공연자의 등록(제2장), 공연장(제3장), 공연(제4장), 공연자·공연장경영자 및 관람자의 준수사항(제5장) 등으로 되어 있다.

공연법이 청소년관계법으로서 의의를 가지는 관련내용은 청소년의 공연장의 이용에 관한 것으로 이해하기도 하나 그보다는 청소년이 관람할 수 없는 공연물에 대한 청소년의 관람을 금지시키고자 하는 선도·보호의 성격을 가지는 것으로 보아야 할 것이다.

제22조에 의한 공연자 및 공연경영자의 준수사항으로 열거되어 있는 것 중에서 9호의 연출자 또는 연극자가 공안을 해하거나 풍속을 문란시킬 우려가 있는 언사나 행동을 하지 말 것과 제12호의 18세미만인 자의 관람이 금지된 공연물을 공연할 때에는 그 금지된 자를 관람시키지 말 것 등은 공연법 중 청소년과 관련된 조항으로서 이는 18세 미만인 청소년의 공연물 관람에 제한을 둬으로써 청소년을 보호하고자 하는 취지인 것을 알 수 있다.

또한 공연법시행령 제5조에서는 공연신고서를 함에 있어서는 공연신고서에 18세 미만인자의 관람가부를 기재할 것과 공연신고시 연소자 관람가부 의견서를 제출토록 하고 있다. 시행령 제16조에서는 각본심사규정을 두고 있으며 심사내용은 다음과 같다.

1. 헌법의 기본질서에 위배되거나 국가의 권위를 손상할 우려가 있는 것
2. 국제간의 우의를 손상할 우려가 있는 것
3. 적성국가를 유리하게 할 우려가 있는 것
4. 국민감정을 해칠 우려가 있는 것

5. 풍서양속을 해하거나 사회질서를 문란하게 할 우려가 있는 것

제17조는 실연심사에 관한 것으로 다음과 같은 사항에 대하여는 공연을 금지 또는 수정을 권고할 수 있도록 하고 있다.

1. 적성국가를 유리하게 할 우려가 있는 것
2. 실연의 내용이 반국가적이거나 사회질서를 문란하게 할 우려가 있는 것
3. 무용·율동 등으로써 국민감정이나 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것
4. 의상의 착용에 있어 국민감정이나 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것

국민감정이나 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것에 대하여는 공연법시행규칙 제 10조에서 규정하고 있으며 그 내용은 다음과 같다.

1. 국기 또는 국가를 경건하게 다루지 아니하는 것
2. 민주주의 제도하의 교육을 조롱 또는 비방하는 것
3. 법의 정당한 집행을 조롱 또는 비방하거나 준법정신을 해하는 것
4. 신앙 또는 종교의식을 조롱 또는 증오의 대상으로 하거나 미신을 숭상·선전·조작하는 것
5. 역사적 사실이나 인물 또는 물건을 왜곡하여 묘사하는 것
6. 자살 행위를 권장할 우려가 있는 것
7. 존비속학대·고문·상해·폭행·강간·기타범죄행위를 정당화하거나 범죄수단을 지나치게 잔인하거나 섬세하게 묘사하는 것
8. 저속 또는 외설적 언어를 사용하거나 동작을 묘사하는 것
9. 공연물의 제명이 저속하거나 그 공연물의 내용과 전혀 다른 것

공연법시행규칙 제11조에는 실연심사기준이 제시되어 있으며 다음과 같다.

무용 율동 등으로써 국민감정이나 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것으로는

1. 음란한 행위나 동작
2. 내용을 알 수 없는 저속한 행위나 동작이며

의상의 착용에 있어 국민감정이나 미풍양속을 해칠 우려가 있는 것이라 함은

1. 유방 또는 성기가 보이는 투명한 의상

2. 유방의 중심 또는 성기를 겨우 가려 나체와 다름없는 정도로 육체를 노출시킨 의상
3. 성기의 형태가 그대로 나타날 정도로 밀착된 의상
4. 음란 또는 저속한 것을 묘사한 의상과 같은 것이다.

6. 청소년지도자 관계법령

청소년지도자에 관한 법령은 현재 독립된 입법이 없는 상황이며 청소년지도자로 활동하고 있는 자로는 청소년단체관계종사자, 청소년단체활동에 관여하는 학교내의 교육공무원, 청소년관계업무에 종사하는 공무원, 청소년상담업무에 종사하는 상담원 등을 들 수 있다. 이러한 청소년관계업무에 종사하는 자들에 관계된 법령으로는 교원연수에 관한 규정, 교육공무원법, 교육공무원승진규정, 사회복지사업종사자훈련규정, 아동복지지도원등자격시험규칙, 체육지도자연수 및 자격검정에 관한 규칙등이다.

이들 법령에 대한 내용을 살펴보면 다음과 같다.

1) 교육공무원법

(제정 1981. 11. 23 법률 제3458호, 개정 1988. 4. 6 법률제 4009호)

교육공무원법은 교육을 통하여 국민전체에 봉임하는 교육공무원의 직무와 책임의 특수성에 비추어 그 자격·임용·보수·연수 및 신분보장 등에 관하여 교육공무원에 적용한 국가공무원법에 대한 특례를 규정함을 목적으로 한다.

교육공무원법은 교육공무원으로 하여금 연수기관에서 재교육을 받거나 연수할 기회를 부여하도록 하고 있다. 이에 대한 규정은 제 6장에서 다루고 있으며 연수기관의 설치(제39조), 특별연수(제40조), 연수기관 및 근무장소이외에서의 연수(제41조), 연수 및 근무성적의 평정(제42조)의 내용으로 되어 있다.

2) 교원연수에 관한 규정

(제정 1989. 12.30 대통령령 제6352호)

교원연수에 관한 규정은 전 3 장 17조 부칙으로 이루어져 있다.

이영은 교육법 제124조 및 교육공무원법 제37조내지 제41조의 규정에 의하여 교원 연수기관의 설치·운영과 교원의 연수에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

교원연수에 관한 규정의 주요내용은 연수원의 종류 및 설치(제2조), 연수대상(제3조), 위탁연수(제4조), 지정연수(제5조), 연수종별과 연수과정(제6조), 연수기간(제7조), 연수원에서의 연수(제2장), 특별연수(제3장) 등의 내용으로 되어 있다.

각각의 내용을 보면 다음과 같다.

제2조는 연수원의 종류 및 설치에 대한 것으로서 교원연수기관은 초등교원연수원, 중등교원연수원, 교원행정연수원 및 종합교원연수원으로 한다.

제3조는 연수대상을 열거하고 있으며 초등교원연수원은 유치원·국민학교·공민학교·특수학교 및 이에 준하는 학교에 근무하는 교원을 연수대상으로 한다. 중등교원연수원은 중학교·고등학교·고등공민학교·기술학교·고등기술학교·특수학교 및 이에 준하는 각종학교에 근무하는 교원을 연수대상으로 한다. 종합교원연수원과 교육행정연수원은 각급학교에 근무하는 교감·교장 및 교장·원장의 자격인가를 받은 자를 연수대상으로 한다.

제4조는 위탁연수로 연수원장은 필요하다고 인정될 때는 연수의 일부를 다른 연수기관이나 교육기관 또는 교육행정기관에 위탁하여 실시할 수 있다.

제5조 지정연수에 있어서는 문교부장관은 연수원이 실시할 수없는 특수한 분야에 관한 연수를 위하여 필요하다고 인정할 때에는 특정기관을 지정하여 그 연수를 실시하게 할 수 있다.

3) 체육지도자연수 및 자격검정에 관한 규칙

(제정 1989. 12. 30 체육부령 제6호)

이 규칙은 전 20조로 되어 있으며 국민체육진흥법시행령 제22조내지 제25조와 국민체육진흥법시행규칙 제9조의 규정에 의하여 경기지도자와 사회체육지도자의 연수 및 자격검정에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

주요내용은 체육지도자연수원(제2조), 연수과정 및 교과등으로 이루어져 있다.

연수원은 경기지도자 연수원과 사회체육지도자 연수원으로 구분하고 있으며 경기 연수원에 두는 과정은 1급 경기지도자 및 2급 경기지도자과정으로 하고 사회체육지도 자연수원에 두는 과정은 1급·2급·3급과정으로 한다.

연수원에는 연수과정외에 체육에 관한 행정·연구·지도분야의 종사자를 대상으로 한 별도의 연수과정을 둘 수 있다.(제3조 3항)

이러한 체육지도자 연수 및 자격검정에 관한 규칙은 체육지도자의 청소년지도자로서의 역할을 고려하여 볼 때 청소년지도자관계법으로서의 의의를 가지고 있다고 할 것이다.

7. 청소년단체관계 법령

1) 사회단체등록에 관한 법률

(제정 1963. 12. 12 법률 제 1485호, 개정 1972. 12. 26 법률 제2392호)

사회단체등록에 관한 법률은 전 10조 부칙으로 되어 있다.

사회단체등록에 관한 법률은 사회단체의 등록에 관한 사항을 규율함으로써 건전한 사회질서를 유지함을 목적으로 하며(제1조) 주요내용은 적용배제(제2조), 등록(제3조), 등록의 수리와 등록증 등(제4조), 변경등록(제5조), 정기보고(제6조), 해산신고(제7조), 등록의 취소(제8조) 등으로 되어 있다.

사회단체등록에 관한 법률이 적용되지 않는 단체는 다음과 같다.

1. 다른 법률에 의하여 행정관청의 허가 또는 인가를 받아 설립된 단체
2. 다른 법률에 의하여 행정관청에 등록을 요하는 단체
3. 종교단체
4. 학술의 연구·발표를 목적으로 하는 단체
5. 친목단체

6. 법인

7. 기타 대통령령으로 정하는 단체이며 여기서 친목단체라 함은 단체구성원 상호 간의 친목만을 목적으로 조직하여 활동하는 단체를 말한다.(시행령 제 1 조)

이와같은 사회단체등록에 관한 법률은 청소년단체의 경우 각각 주무관청에 소속되어 있거나 법인의 성격을 띠고 있어 사회단체등록에 관한 법률의 적용을 받지 않으나 소속기관이나 법인으로 등록되지 아니한 청소년단체의 등록에 관한 법률로서 기능한다는 점에서 청소년단체에 관한 법률로서 의의를 가진다고 할 수 있다.

2) 스카우트활동육성에 관한 법률

(제정 1969. 7. 28 법률 제 2118호)

구성은 전 11조, 부칙으로 되어 있는 이법은 대한민국의 청소년 및 소녀의 스카우트 활동을 지원하여 이를 선도육성함을 목적으로 한다.

스카우트활동육성에 관한 법률은 스카우트활동은 청소년 및 소녀의 품성을 도야하고 체력을 증진시키며 유용한 기능을 체득케 하여 사회에 헌신하는 봉임정신을 배양함으로써 국가발전에 공헌하고 나아가서는 세계인류의 친선증진에 기여하게 하는 활동임을 밝히고 이러한 스카우트 활동에 대한 협조·지원(제 5 조), 보조(제 6 조), 지원단체의 사업(제 7 조) 등에 대하여 규정하고 있다.

“국가 또는 지방자치단체는 스카우트 활동에 관하여 편의를 제공하고 협조·지원할 수 있다”라고 하고 있으며 스카우트 주관단체에 대하여 “스카우트활동에 필요한 국제부담금, 시설비와 운영비 및 문교부장관이 인정하는 국내외 행사에 관한 경비를 보조할 수 있다”라고 하고 있다. 또한 “스카우트주관단체를 지원하는 자 또는 단체는 문교부장관의 승인을 얻어 필요한 수익사업을 할 수 있다”라고 하고 있으며 문교부장관은 당해 사업으로부터 생긴 수익을 스카우트주관단체의 경영 이외의 목적에 사용한 때 또는 사용할 우려가 있다고 인정할 때에는 그 사업의 정지를 명할 수 있도록 하고 있다.

3) 체육청소년단체 심의위원회규정

(제정 1989. 5. 30 체육부훈령 제 38호)

체육청소년단체심의위원회규정은 전10조로 이루어져 있으며 체육청소년법인단체의 설립·운영 및 감독에 관련된 주요사항을 심의·조정하기 위하여 체육부에 체육·청소년 단체심의위원회를 두도록 하고 있다.

체육청소년단체심의위원회 규정은 제 2 조 위원회구성, 제 4 조 위원회의 기능 등에 대하여 규정하고 있으며 위원회의 구성을 보면 위원회는 위원장 1인을 포함한 10인이내의 위원으로 구성되며 위원장은 차관이 되고 부위원장은 기획관리실장이 되고 위원은 체육진흥국장, 국제체육국장, 체육지도국장, 청소년국장, 공보관, 비상계획관, 감사담당관, 총무과장이 된다.

위원회가 심의·조정하는 사항은 다음과 같다.

1. 법인단체의 설립허가 및 취소에 관한 사항
2. 정관및 처무규정의 제정 및 주요사항의 개정에 관한 사항
3. 연도별 사업계획 및 예산의 승인
4. 체육·청소년기금조성을 위한 사업계획의 승인
5. 체육·청소년기금의 사용계획변경 및 자금의 차입에 관한 사항
6. 기본재산의 처분·승인에 관한 사항
7. 기타 체육·청소년의 중요정책결정 등에 있어 장관 또는 위원장이나 위원이 심의를 요구하는 사항

4) 한국청소년연맹육성에 관한 법률

(제정 1981. 4. 13. 법률 제 3434호)

한국청소년연맹육성에 관한 법률은 전문 12조로 되어 있으며 대한민국청소년및 소녀의 전인교육·훈련을 통하여 새로운 민족관과 국가관을 정립시켜 조국통일과 민족응비의 새역사창조에 이바지 할 수 있는 민족주체세력을 양성함과 동시에 세계로 향한 진취적 기상을 진작시키기 위하여 설립된 재단법인 한국청소년연맹을 지원·육성함으로써 민족의 변영과 국가·사회발전에 기여함을 목적으로 한다.

한국청소년연맹육성에 관한 법률의 주요내용은 한국청소년연맹에 대한 협조 및

지원, 보조 등에 대하여 규정하고 있다.

협조 및 지원에 대하여는 국가 또는 지방자치단체는 한국청소년연맹의 조직과 활동에 대하여 필요한 편의를 제공하고 협조·지원할 수 있다라고 하고 있다. 또한 국유재산법 또는 지방재정법등의 규정에 불구하고 국공유재산, 학교시설 및 군사시설을 그 용도에 지장을 주지 아니하는 한 무상으로 대부 또는 양여하거나 사용·수익하게 할 수 있게 하고 있으며 그 내용·조건 등에 관하여는 당해 재산의 관리청 또는 지방자치단체의 장과 한국청소년연맹간의 계약에 의하도록 하고 있다. 이러한 지원외에 국가와 지방자치단체로 하여금 조직과 활동에 필요한 운영경비와 시설비 및 국내외행사에 관한 경비를 보조할 수 있도록 하고 개인·법인 또는 단체가 한국청소년연맹의 시설 및 운영지원으로 금전 기타재산을 기부할 수 있게 하고 있으며(제5조 2항) 한국청소년연맹에 대하여 조세감면규제법이 정하는 바에 따라 조세를 감면할 수 있도록 하고 있다.(제6조)

한국청소년연맹의 예산·결산 등에 대하여는 문교부장관에게 보고하도록 되어 있다.(제 7 조·제 8 조) 문교부장관은 감독상 필요한 때에는 사업사항에 관한 자료 및 보고서의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 업무를 감사하게 할 수 있게 하고 있다.(제9조)

5) 한국해양소년단 연맹육성에 관한 법률

(제정 1984. 12. 31 법률 제 3785호)

이법의 구성은 전 13조로 되어 있으며 소년 및 소녀의 해양에 관한 교육훈련을 통하여 해양사상을 고취하고 투철한 국가관과 진취적인 기상을 함양하기 위하여 설립된 한국해양소년단연맹을 지원·육성함으로써 해양의 개발과 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

해양소년단연맹육성에 관한 법률에 의한 국가 또는 지방자치단체의 해양소년단연맹에 대한 지원, 협조, 국공유재산의 대부·시설지원 등과 보조, 조세감면 등에 대한 규정은 한국청소년연맹육성에 관한 법률과 스카우트활동육성에 관한 법률과 유사하게 되어 있다. 다만 제 6 조와 제 7 조에서 한국청소년연맹육성에 관한 법률에는 규정되어 있지 않은 수익사업규정이 추가되어 있다는 점이다. 연맹을 지원하

는 자 또는 단체는 해운항만청장의 승인을 얻어 필요한 수익사업을 할 수 있으며 (제 6 조) 해운항만청장은 수익사업을 하는 연맹지원단체가 당해사업으로부터 생긴 수익을 연맹의 경영이외의 목적에 사용한 때 또는 사용할 우려가 있다고 인정한 때에는 당해 연맹지원단체에 대하여 그 사업의 정지를 명하고 필요한 조치를 할 수 있도록 하고 있다.(제 7 조)

예산서·결산보고서등의 작성·제출에 대한 규정과 업무의 감사등은 해운항만청장이 하도록 하고 있다.(제8조 제9조 제10조)

8. 청소년시설관계법령

청소년시설관계법령은 청소년시설의 설치에 관한 법령과 청소년들의 시설이용에 관한 법령으로 구분지어 볼 수 있다.

청소년시설의 설치에 관한 법령으로는 도시공원법, 자연공원법, 국토이용관리법, 농지의 보전 및 이용에 관한 법령, 도시계획법, 산림법, 토지구획정리사업법, 초지법등이 있다.

청소년들의 시설이용에 관한 법령으로는 관람규칙과 대여규칙들이 주를 이루며 국립박물관관람규칙, 국립중앙도서관관람규칙, 독립기념관법, 학교운동장의 개방 및 이용에 관한 규칙 등이 있다.

1) 국토이용관리법

(제정 1972. 12. 30 법률 제2408호, 개정 1990. 1. 13 법률 제4216호)

이법의 구성은 전6장 35조로 되어 있고 국토건설 종합계획의 효율적인 추진과 국토이용질서를 확립하기 위하여 국토이용계획의 입안·결정·토지이용의 규제와 토지거래의 조정 등에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

국토이용관리법의 내용은 제 1 장 총칙 제 2 장 국토이용계획, 제 3 장 토지의 이용과 관리, 제3장의 2 토지거래 등의 규제 등, 제 4 장 국토이용계획심의회 등의 내용으로 되어 있다. 청소년시설설치에 관계되는 국토이용관리법의 주요내용은 시설설치에 따른 인·허가의 규제에 대한 것이 주를 이루고 있다.

국토이용관리법은 국토이용계획에 따라 용도지역을 취락지역, 경지지역, 산림보전지역, 공업지역, 자연환경보전지역, 관광휴양지역, 수산자원보전지역, 개발촉진지역등으로 구분하고 있다.

제15조는 각각의 용도지역안에서의 행위제한규정을 두고 있으며 이는 다음과 같다.

1. 취락지역안에서의 행위의 제한은 환경오염의 위험이 있는 공장·유류 및 화학류 저장소 등 대통령령이 정하는 시설·건축물 기타의 공작물은 이를 설치할 수 없다. 다만 취락지역주민의 공동생활의 편익을 위한 시설 등은 그러하지 아니하다.
2. 농지지역안에서는 농축산업에 직접 관련된 목적외의 토지이용행위는 이를 할 수 없다.
3. 산림보전지역안에서는 영림과 관련되지 아니한 농지조성, 택지조성, 공장설치, 집단묘지의 설치, 채토장 또는 채석장 설치의 토지이용행위는 이를 할 수 없다.
4. 공업지역안에서는 공장·산업시설 및 이의 운용·관리를 위한 건축물 기타 종업원의 사택과 대통령령이 정하는 시설·건축물 기타 공작물외의 것은 설치할 수 없다.
5. 자연환경보전지역안에서는 건축물 기타 공작물의 신축·증축 또는 증축, 입목죽의 벌채, 개간·매립 또는 간척, 토지의 형질 변경, 가축의 방목, 야생동·식물의 포획 또는 채집, 토석 또는 사력의 채취를 할 수 없다
6. 관광휴양지역안에서의 행위제한에 관하여는 관광진흥법의 관광지에 관한 규정을 준용한다.
7. 수산자원보전지역안에서는 공장의 설치, 공유수면의 매립 또는 간척, 준설, 광물의 채굴, 가축의 방목행위는 제한된다.
8. 개발촉진지역안에서의 행위의 제한은 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 용도가 세분·지정된 경우에 한한다.

제20조에서는 공공시설을 설치하는 경우에는 제15조에 의한 행위제한의 규정에

도 불구하고 토지의 형질을 변경할 수 있도록 하고 있다. 그 입지에 관하여는 건설부장관과 협의하거나 그 승인을 얻도록 하고 있다.

1필지의 토지가 2이상의 용도지역에 걸치는 경우에는 행위제한을 함에 있어서 가장 넓은 면적이 속하는 용도지역에 관한 규정을 적용한다.(제25조)

국토이용관리법시행령에서는 취락지역안에서의 행위의 제한(제13조), 경지지역 안에서 할 수 있는 행위(제14조), 산림보전지역안에서 할 수 있는 행위(제15조), 공업지역안에서 할 수 있는 행위(제16조), 자연환경보전지역안에서 할 수 있는 행위(제17조), 수산자원보전지역안에서 할 수 있는 행위(제18조), 개발촉진지역안에서 할 수 있는 행위의 제한(제19조) 등에 대하여 열거하고 있으며 시행령 제21조에서는 법 제 20조에 의한 형질변경을 할 수 있도록 하는 공공시설의 범위에 대하여 교통운수시설, 방재시설, 공급시설, 교육 및 문화시설, 보건위생시설, 기타시설 등을 열거하고 있는데 이중 교육 및 문화시설에는 연구소·시험소·공장·운동장·학교·공공직업훈련시설·방송시설·전시관·공연관·박물관·기념관과 청소년야영장 등 청소년시설을 들고 있어 청소년시설을 교육 및 문화시설에 포함시키고 있다. 이러한 시설을 설치하기 위하여 건설부장관과 협의하거나 승인을 얻고자 할 때에는 사업계획서, 용도지역등의 범위 및 면적을 표시한 축척 2만5천분의 1이상의 지형도, 축척 1천200분의 1의 지적도(임야인 경우에는 축척 6천분의 1의 임야도) 및 지번·지목·지적이 표시된 토지의 조서와 기타 참고가 될 서류를 승인신청서에 첨부하도록 하고 있다.

2) 자연공원법

(제정 1990. 1. 4 법률 제3245호, 개정 1989. 12. 30 법률 제 4183호)

자연공원법은 전10장 61조로 되어 있으며 자연공원의 지정·이용 및 관리에 관한 사항을 규정함으로써 자연풍경지를 보호하고 적정한 이익을 도모하여 국민의 보건·휴양 및 정서생활의 향상에 기여함을 목적으로 한다.

자연공원법의 내용은 제 1 장 총칙, 제 2 장 공원의지정, 제 3 장 공원계획 , 제 4 장 공원관리청 및 공원위원회, 제 5 장 공원사업 및 공원의전용 등, 제 6 장 수익·비

용 및 부담, 제 7 장 보호 및 감독, 제 8 장 다른 법령과의 관계, 제 8 장의 2 국립공원관리공단, 제9장 보칙, 제10장 벌칙의 내용으로 이루어져 있다.

자연공원은 국립공원, 도립공원 및 군립공원을 말하며,(제 2 조 1 호) 국립공원의 지정(제 4 조), 국립공원에 관한 공원계획은 건설부장관이 결정(제10조)하도록 하고 있으며 도립공원에 대하여는 도지사가 결정하고 (제11조), 군립공원에 관한 결정은 군수가 결정하도록 하고 있다.(제12조) 제16조에서는 자연보존지구, 자연환경지구, 취락지구, 집단시설지구 등의 용도지구를 건설부장관·도지사·군수로 하여금 공원계획으로 결정하도록 하고 있다.

공원지역안에서 공원사업을 시행하거나(제22조) 공원사업이외의 사업을 행하고자 할 때에는 공원관리청의 허가를 받도록 하고 있으며(제23조) 공원관리청의 허가를 받아야 하는 사항은 다음과 같다.

1. 건축물 기타 공작물을 신축·증축·개축·재축 또는 이축하는 행위
2. 건축물 기타 공작물의 외부를 도색하는 행위
3. 광물을 채굴하거나 죽목·토석·사력을 채취하는 행위
4. 개간 기타 토지의 형질변경을 하는 행위
5. 수면을 매립 또는 간척하는 행위
6. 하용 또는 호소의 수면이나 수량의 증감을 초래하는 행위
7. 야생동물을 수렵하거나 포획하는 행위
8. 야생식물을 채집하는 행위
9. 가축을 방목하는 행위
10. 물건을 야적하거나 계류하는 행위
11. 기타 자연풍경을 훼손하거나 공중의 이용에 지장을 가져올 우려가 있는 행위로서 대통령령이 정하는 행위

이에 대하여 공원관리청이 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다.

1. 용도지구안에서의 허용행위의 기중에 적합하고 공원사업의 시행에 지장을 주지 아니할 때

2. 보전을 요하는 자연상태에 영향을 미치지 아니할 때
3. 공중의 이용에 현저한 지장을 주지 아니할 때
4. 기타 대통령령이 정하는 점용 또는 사용에 관한 기준에 적합할 때

공원구역 및 공원보호구역안에서 금지하는 행위는 다음과 같다.

1. 공원의 형태를 해하거나 공원시설을 손괴하는 행위
2. 오물 또는 폐물을 함부로 버리거나 심한 악취를 내게 하는 등 타인에 혐오감을 일으키게 하는 행위
3. 지정된 장소이외의 장소상행위 및 부당한 물품 등을 판매하는 행위
4. 공원관리청이 지정한 출입금지구역에 출입하거나 공원구역내에 유해물을 투입하는 등 공중이용이나 공원의 보전에 현저히 지장을 초래하는 행위로서 대통령령이 정하는 행위

이와같은 허가대상행위 및 금지행위에 대한 허가는 국가사업에 관계되는 것은 그 사업의 주무관청이 공원관리청과 협의하여야 하며 협의가 성립된 경우에는 허가를 받은 것으로 보고 공원구역 또는 공원보호구역안에서 기타 법령의 규정에 의하여 허가 또는 인가를 받고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 공원관리청과 협의하도록 하고 있다.

자연공원법시행령 제2조에 의한 공원시설에는 3호에 호텔, 여관, 유스호스텔, 산장 등의 숙박시설과 제5호에는 청소년이용시설이라 할 수 있는 운동장, 체육관, 수영장, 스키장, 승마장 등의 체육시설과 선유장, 어린이놀이터, 광장, 야영장, 단체연수원, 휴게소, 전망대, 대피소, 저수지, 낚시터, 급수 및 배수시설, 공중변소, 오물처리시설, 야외의자, 공원표지시설 등의 휴양 및 편의시설 등을 열거하고 있으며 제5호에서는 식물원, 동물원, 수족관, 박물관, 전시장, 야외공연장, 자연학습장 등의 문화시설을 들고 있다.

3) 농지의 보전 및 이용에 관한 법률

(제정 1975. 12. 31 법률 제 2887호, 개정 1986. 4.7 법률제 4229호)

이 법은 농지의 전용을 적절히 규제하여 이의 보전을 도모하고 그 이용도를 높여 농업생산력의 증진에 기여함을 목적으로 한다.

농지의 보전 및 이용에 관한 법률에 있어서 청소년시설과 관계가 있는 것으로 들 수 있는 것은 청소년시설을 설치함에 있어서 절대농지나 상대농지를 청소년시설을 설치할 수 있는 용지로 전용하는데 따른 인·허가에 관한 규정이라 할 수 있다.

농지를 전용하고자 하는 자는 제4조 1항의 각호에 규정한 것을 제외하고는 농수산부장관의 허가를 받도록 하고 있으며 일정 면적 이상의 절대농지의 전용을 허가·동의 또는 승인할 때에는 국무회의의 심의를 거치도록 하고 있다.

농지전용의 허가를 받지 않아도 되는 농지전용의 경우는 다음과 같다.

1. 도시계획법에 의한 도시계획구역, 공업배치법에 의한 공업단지에정지, 지방공업 개발법에 의한 공업개발장려지구, 산업기지개발촉진법에 의한 산업기지개발지구, 수출자유지역설치법에 의한 수출자유지역, 관광진흥법에 의한 관광지, 국토이용관리법에 의한 공원구역안에서 농지를 전용하는 경우
2. 대통령령이 정하는 일정면적이하의 상대농지를 농가주택 및 그 부속시설의 부지로 사용하는 경우
3. 화전정리에 관한 법률의 규정에 의한 정리대상이 되는 농지와 그 농지확대 개발촉진법 및 산림법의 규정에 의한 개간허가를 받지 아니하고 불법으로 개간된 농지를 산림으로 복구하는 경우
4. 하천법의 규정에 의하여 하천관리청으로부터 허가를 받아 농지의 형질변경 또는 공작물을 설치하는 경우
5. 기타 대통령령으로 정하는 농업용시설에 대한 일정면적 이하의 부지로 사용하는 경우

농지를 공용 또는 공공용시설을 신설하거나 확장하기 위하여 전용하고자 할 때에는 다음과 같은 경우에는 농수산부장관과 협의하도록 하고 있으며 이외의 용지로 전용하고자 할 때에는 농수산부장관의 동의를 얻도록 하고 지방자치단체에 있어서는 농수산부장관의 승인을 얻도록 하고 있다.(제5조)

농지를 전용함에 있어서 농수산부장관과 협의하여야 하는 용지는 다음과 같다.

1. 절대농지를 사용하는 국방·군사시설용지
2. 도로법의 규정에 의한 도로·철도·항만 및 항공시설용지

3. 농지개량시설용지

4. 국토보전시설용지

5. 특정다목적댐법의 규정에 의한 다목적댐의 시설용지 및 그 수몰대상지

6. 교육법의 규정에 의하여 설립된 학교의 기존교육시설의 확장용지

제7조에서는 위와같은 경우와 천대·지변기타 불가항력의 사유로 그 농지의 형질이 현저하게 변경되어 원상회복이 되지 않을 경우외에는 농지의 지목변경을 하지 못하도록 하고 있다.

농지의 보존 및 이용에 관한 법률시행령 제3조에서는 농지전용의 허가를 할 수 있는 경우를 열거하고 있으며 다음과 같다.

1. 중요산업시설·공익시설·주거시설 또는 관광시설용지 등 중앙행정기관의 장이 국가정책상 불가피하다고 인정하여 추천하는 시설용지로서 농림수산부장관이 타당하다고 인정하는 용지

2. 광업법의 규정에 의한 광물을 채굴하기 위하여 지접 필요한 시설용지

3. 농수산물의 처리·가공시설용지

4. 비농가용 농업창고용지

5. 농가주택용지

6. 농업시설의 용지

7. 농촌지역주민의 농의소득증대를 위하여 설치하는 중소기업규모의 공장용지로서 농림수산부장관이 타당하다고 인정하는 용지

8. 체육시설의 설치·이용에 관한 법률시행령 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 골프장업의 시설용지

9. 기타 중앙행정기관의 장이 추천한 것으로서 농림수산부장관이 특히 필요하다고 인정하는 사업에 소요되는 용지와 시·도지사가 특히 필요하다고 인정하는 사업에 소요되는 용지등이다.

4) 산 립 법

• (제정 1980. 1. 4 법률 제3232호, 개정 1988. 12. 26 법률 제 4031호)

산림법의 구성은 전8장 126조로 되어 있으며 산림에 관한 기본원칙을 정하여

산림의 보호·육성과 경제적 자원증식 및 공익적 기능의 증진을 도모하여 국토보전과 국민경제의 발전에 기여함을 목적으로 한다.

산림법의 주요내용은 제1장 총칙, 제2장 산림자원의 조성과 감독, 제3장 보안림, 천연보호림 등, 제4장 국유림, 제5장 산림의 보호, 제6장 산림개발기금과 재정지원, 제7장 보칙, 제8장 벌칙으로 되어 있다.

산림법에 있어서의 청소년시설관계라 함은 청소년시설을 산림지역에 설치함에 있어서 보안림지의 전용제한 내지는 보안림안에서의 행위제한사항에 대하여 산림청장의 각종 인·허가를 받도록 되어 있다는 것이다. 그러한 주요규정을 살펴보면 제18조 보안림지의 전용제한, 제62조 보안림안에서의 제한, 제75조 국유림의 대부, 제77조 권리이전의 제한, 제78조 대부취소의 사유, 제90조 입목벌채 등의 허가과 취소 등을 들 수 있다.

제18조의 보안림지의 전용제한규정을 보면 고시된 보안림지를 타용도로 전용하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 산림청장의 허가를 받아야 하며 국가 또는 지방자치단체가 소유하는 산림의 경우에는 산림청장의 동의를 얻도록 하고 있으며 중앙행정기관의 장이 보안림지를 다른 법률의 규정에 의하여 특정목적의 이용·개발을 위한 지정 또는 결정 등을 하고자 할 때에는 미리 산림청장과 협의하도록 하고 있다.

산림청장은 토사의 유출·붕괴 및 비사의 방지, 수해·풍해·조해 또는 설해방지, 수원의 함양, 어류의 유치·증식, 항해·항공목표의 보존, 공중의 보건, 명소 또는 고분 기타 풍치의 보존, 낙석·화재의 방지 등의 목적을 달성하기 위하여 당해 산림을 보안림으로 지정할 수 있도록 하고(제56조) 이러한 보안림예정지안에서 이러한 행위에 대하여 제한을 하고 있으며(제59조) 보안림안에서는 산림청장의 허가를 받지 아니하고는 입목죽의 벌채·임산물의 채취, 가축의 방목 기타 토지의 형질을 변경하는 행위를 하지 못하도록 하고 있다.(제62조)

산림법 제75조에서는 국유림의 대부허가에 관하여 규정하고 있으며 그러한 경우로 드는 것은 다음과 같다.

1. 공용·공공용 또는 공익사업을 위하여 필요할 때
 2. 목축·조림 또는 광업을 위하여 필요할 때
 3. 산림계·산림조합 또는 산림조합중앙회가 조림을 위하여 필요할 때
 4. 산업시설을 위하여 필요할 때
 5. 국유임산물을 매각받은 자가 그 산물을 채취·가공 또는 운반하는 시설을 하기 위하여 필요할 때
 6. 특별한 연고가 있는 자가 조림을 목적으로 대부를 원할 때
 7. 학교설립인가를 받은 자가 학교용지로 사용하기 위하여 필요할 때
- 제78조에는 대부취소의 사유를 열거하고 있으며 다음과 같다.

1. 특정기간내에 임대료 또는 사용료를 납부하지 아니한 때
2. 대부 또는 사용목적이 사업이 진보되지 아니하거나 성공할 가망이 없다고 인정될 때
3. 이 법 또는 이 법에 의한 명령이나 계약에서 정한 사항에 위반할 때
4. 사위의 방법으로 대부 또는 사용허가를 받은 때
5. 착오로 인하여 대부 또는 사용허가를 한 때
6. 국가 또는 지방자치단체의 사업을 위하여 특히 필요하다고 인정될 때

제90조에는 산림안에서의 입목벌채등의 허가와 신고에 관하여 규정하고 있으며 산림안에서 입목의 벌채를 하고자 하는자 또는 훼손·임산물의 굴취·채취를 하고자 하는자는 농림수산부령이 정하는 바에 따라 시장 군수 또는 영림서장의 허가를 받도록 하고 있다.

5) 토지구획정리사업법

(제정 1966. 8. 3. 법률 제1822호, 개정 1989. 12. 30 법률 제 4175호)

토지구획정리사업법은 전 7장 90조로 되어 있다.

이 법은 토지구획정리사업의 집행절차·방법 및 비용부담 등에 관한 사항을 규정함으로써 토지구획정리사업을 촉진하고 도시의 건전한 발전과 공공복리의 증진에 기여함을 목적으로 한다.

토지구획정리사업법의 주요내용은 제1장 총칙, 제2장 토지구획정리사업의 시행자, 제3장 구획정리사업의 시행, 제4장 비용의 부담 및 보조, 제5장 감독, 제6장 보칙, 제7장 벌칙으로 되어 있다.

제2조의 용어의 정의를 보면 토지구획정리사업이라 함은 대지로서의 효용증진과 공공시설의 정비를 위하여 이 법에 의하여 실시할 토지의 교환·분합 기타의 구획변경, 지목 또는 형질의 변경이나 공공시설의 설치·변경에 관한 사업을 말한다.

이법에서 공공시설이라 함은 도로·공원·광장·하천·국민학교 및 중·고등학교교육에 필요한 학교교지 기타 공공의 용에 공하는 시설로서 대통령령이 정하는 것으로 되어 있다.

토지구획정리사업은 토지소유자 및 조합, 지방자치단체, 국가가 시행하도록 하고 있으며 토지구획정리사업을 시행함에 있어서 건설부장관의 인가를 받도록 하고 있으며 제36조 타인의 출입 등에 관하여는 구획정리사업의 시행자나 그 명령 또는 위임을 받은 자는 구획정리사업의 시행이나 그 준비를 위하여 필요한 때에는 관할 시장 또는 군수의 허가를 받아 타인의 토지에 출입하거나 타인의 토지를 재료적치장, 도로 또는 가도로 일시 사용할 수 있으며 특히 죽목·장담 책·토석 등의 장애물을 변경 또는 제거할 수 있도록 하고 있다.

제40조에 의한 건축물 등 이전 및 제거에 관한 규정에서는 시행자는 종전의 토지에 관한 사용 또는 수익을 정지시키는 경우나 공공시설의 변경 또는 폐지에 관한 공사를 시행하는 경우에 필요한 때에는 시행지구안에 있는 건축물 등 및 장애물 등을 이전하거나 제거할 수 있도록 하고 있다.

토지구획정리사업법 중 청소년시설과 관계되는 사항이라 하면 청소년시설을 함에 있어서 청소년시설을 설치하기 위해서 토지구획정리사업을 시행하기 위한 제반인·허가에 대한 규정들을 지적할 수 있다.

6) 체육시설의 설치·이용에 관한 법률

(제정 1989. 3. 31 법률 제 4106호)

체육시설의 설치 이용에 관한 법률은 전 24개조 부칙으로 되어 있다.

이 법은 체육시설의 설치·이용을 장려하고 체육시설업을 건전하게 발전시켜 국

민의 건강증진과 여가선용에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

체육시설이라 함은 이용자가 직접 참여하여 운동을 하거나 운동경기를 관람할 수 있는 시설·설비를 말하며 체육시설업이라 함은 영리를 목적으로 체육·시설을 설치·경영하는 업을 말한다.(제2조)

체육시설업은 골프장업, 스키장업, 일정규모이상의 체육시설업인 등록체육시설업과 수영장업, 체육도장업 등 신고체육시설업으로 구분하고 있다.(제 4 조)

제9조에서는 미성년자의 보호규정을 두고 있는 바 미성년자를 주된 대상으로 하는 체육도장은 미성년자의 정서를 심히 해할 염려가 있는 영업소와 인접한 장소에 설치할 수 없도록 되어 있으며 미성년자를 주된 대상으로 하는 체육도장과 인접한 장소에 미성년자의 정서를 심히 해할 염려가 있는 영업소를 설치하는 경우에는 그 영업에 관하여 인가·허가 등을 하는 행정관청은 미리 시·도지사와의 협의하도록 하고 있다. 또한 일정규모이상의 체육시설에 대하여는 체육지도자를 배치하도록 하고 있으며(제15조) 체육부장관은 체육지도자에게 필요한 교육을 받게 할 수 있도록 되어 있다.(제16조)

7) 초 지 법

(제정 1980. 1. 4 법률 제 3228호, 개정 1990. 1. 13 법률 제 4216호)

초지법의 구성은 전6장 32조로 되어 있으며 초지의 조성·관리·이용 및 보전에 관한 사항을 규정함으로써 축산진흥에 기여하게 함을 목적으로 한다.

초지법의 청소년시설관계법으로서의 의미는 초지로 되어 있는 지역에 청소년시설을 건립하게 될 경우에 초지를 전용하고자 하는 데에 청소년시설관계법으로서의 의의를 가질 수 있을 것이다.

초지법 제8조는 초지조성구역내에서의 행위제한에 대하여 규정하고 있으며 허가청의 허가를 받지 아니하고는 토지의 형질변경및 공작물의 설치, 분묘의 설치, 토석의 채취·임목의 벌채 및 반출, 기타 초지조성에 지장을 주는 행위 등을 하지 못하도록 하고 있다.

초지의 전용을 하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농림수산부장관

이나 서울특별시·직할시 또는 도지사의 허가를 받도록 하고 있으며 허가를 하고자 할 때에는 당해 기관에 설치된 위원회의 심의를 거치도록 하고 있다. 국가 또는 지방자치단체가 초지를 공용 또는 공공용시설의 용지로 사용하기 위하여 전용하고자 할 때에는 허가청과 협의하도록 하고 있다.

9. 청소년건전육성기금조성관계법령

청소년육성기금 조성관계법령이라 함은 청소년사업을 추진함에 있어서 필요한 비용과 자금을 조성하는데 관여되는 관계법령들로서 청소년육성기금을 조성하기 위하여 청소년육성사업에 출연내지는 기부하는데 따른 세제혜택 등의 제도적 여건 조성을 위한 관계세법 등이 주를 이루고 있다.

이러한 법령들에는 법인세법, 소득세법, 지방세법, 조세감면규제법 등의 법령들을 들 수 있다.

1) 법인세법

(제정 1967. 11. 20 법률 제 1964호, 개정 1989. 4. 1 법률제 4120호)

청소년육성사업을 추진하는데 있어서는 국가재정만으로 충당하기에는 한계가 있으며 민간기업의 참여가 요망된다. 따라서 청소년육성사업을 하는데 있어서 기업이 참여하는 경우 이에 대한 세제의 혜택을 통하여 민간기업의 참여를 활성화할 수 있도록 하는 것이 필요한 것이다. 이러한 취지에서 법인의 형식으로 되어 있는 기업들을 비롯한 기타 법인들에 대한 법인세를 징수하는 법인세법상 법인이 청소년육성사업에 참여하는 경우 이에 대한 세제처리규정을 청소년건전육성을 위한 기금조성관계법으로서의 성격을 가지는 것으로 볼 수 있다.

법인세법 제1조는 “국내에 본점 또는 주사무소를 둔 법인은 이법에 의하여 법인세를 납부할 의무가 있다”라고 하여 법인의 납세의무를 명시하고 있다.

법인세법은 내국법인이 지출하는 일정 기부금에 대하여는 손금에 산입함으로써 세제감면혜택을 부여하고 있으나 공익성을 감안한 대통령령이 정하는 지정기부금이라 할지라도 금액의 합계가 일정액을 초과하는 경우에는 손금에 산입하지 아니

한다고 되어 있으며 손금에 산입하는 기부금의 범위는 당해 사업년도의 소득금액에서 손금에 산입되는 기부금과 결손금을 차감한 금액에 100분의 10을 곱하여 산출한 금액 그리고 당해 사업년도의 매월말일 현재의 주식발행자본금액 또는 출자금액의 합계액을 12로 나눈 금액에 100분의 2를 곱하여 산출한 금액으로 하고 있다. 비영리공익법인의 경우에는 사업년도의 소득금액에 100분의 60을 곱하여 산출한 금액이 된다.

다만 그 금액이 합계액을 초과하는 기부금의 경우에 접대비와 이와 유사한 금액의 범위액에 미달하는 금액이 있는 경우에 한하여 그 미달하는 금액의 범위안에서 이를 당해 사업년도의 소득금액계산에 있어서 손금에 산입할 수 있도록 하고 있다.

지정기부금의 범위는 법인세법시행령 제42조에서 열거하고 있으며 제4호 정부로부터 허가 또는 인가를 받은 학술연구단체·장학단체·기술진흥단체 등에 교육비 또는 연구비로 지출하는 기부금이나 장학금, 제5호 정부로부터 허가 또는 인가를 받은 문화·예술단체에 사업비 또는 활동비로 지출하는 기부금, 제12호 스카우트활동육성에 관한 법률에 의하여 설립한 스카우트주관단체에 지출하는 기부금, 제14호 한국청소년연맹육성에 관한 법률에 의한 한국청소년연맹에 지출하는 기부금 등 16개사항을 들고 있다.

비영리공익법인으로 되는 것은 법인세법시행령 제42조의 2에서 계기하고 있으며 그 중 청소년관계법인은 제7호 대한적십자사조직법에 의하여 설립한 대한적십자사, 제9호 스카우트활동육성에 관한 법률에 의하여 설립한 스카우트주관단체, 제12호 한국청소년연맹육성에 관한 법률에 의한 한국청소년연맹 등이다.

비과세 및 면제규정에는 특별부과세를 부과하지 아니하는 대상의 하나로 사회복지사업법에 의하여 설립된 사회복지법인이 소유한 토지 등으로서 사회복지시설에 직접 사용하는 토지 등을 양도함으로써 발생하는 소득을 들고 있다. 특별부과세를 면제하는 대상으로는 제59조의 3의 2항 3호의 경우 사립학교법에 의하여 설립된 학교법인이 소유하는 기본재산을 교육사업에 사용할 목적으로 양도함으로써 발생하는 소득을 들고 있다.

2) 소득세법

(제정 1974. 12. 24 법률 제2705호 개정 1990. 8. 1 법률 제4251호)

국내에 주소를 두거나 1년이상 거소를 둔 개인, 거주자가 아닌 자로서 국내원천소득이 있는 개인은 소득에 대한 소득세를 납부할 의무를 지며 거주자·비거주자·국내에 본점 또는 주사무소를 둔 법인·외국에 본점 또는 주사무소를 둔 법인의 국내지점 또는 국내영업소는 원천징수한 소득세를 납부할 의무를 지도록 한다.(제 1 조)

소득세법은 개인소득 중 필요경비에 대하여는 소득세 감면혜택을 부여하고 있으며 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선 등 공익성을 감안하여 대통령령이 정하는 기부금에 대하여는 필요경비로 산입할 수 있도록 하지만 일정액의 금액의 합계액을 초과하는 금액과 지정기부금이외의 기부금은 사업소득의 계산에 있어서 필요경비에 산입하지 않도록 하고 있다. 당해 년도의 소득금액에 100분의 10을 곱하여 산출한 금액과 당해 과세기간의 매월말일 현재의 출자금액의 합계액을 12로 나눈 금액에 100분의 2를 곱하여 산출한 금액을 초과하는 지정기부금의 경우에는 필요경비에 산입할 금액에 미달하는 절대비와 이와 유사한 금액이 있는 때에는 그 미달하는 금액의 범위안에서 이를 소득계산에 있어서 당해년도의 필요경비에 산입하도록 하고 있다.

소득세법시행령 제102조에서는 지정기부금의 범위를 열거하고 있으며 스카우트 활동육성에 관한 법률에 의하여 설립한 스카우트주관단체에 지출하는 기부금, 한국청소년연맹육성에 관한 법률에 의한 한국청소년연맹에 지출하는 기부금 등이 포함되어 있다.

3) 조세감면규제법

(제정 1981. 12. 31 법률 제 3481호 개정 1989. 6. 16 법률 제4128호)

이법은 조세의 감면 및 이에 관련되는 특례에 관한 사항을 규제하여 과세의 공평을 기하고 조세정책을 효율적으로 수행함으로써 국민경제의 건전한 발전에 기여함을 목적으로 한다.

조세감면규제법에 의한 조세특례의 경우는 이자소득 등에 대한 특례, 공공법인

에 대한 특례, 기부금 등에 대한 소득계산의 특례 등의 내용으로 되어 있으며 공공법인등에 대한 법인세과세특례 등에 대한 제8조의 규정에 의하면 공공법인은 법인세법의 규정에도 불구하고 세율계산에 있어서 3억원이하의 경우 과세표준금액의 100분의 10, 3억원초과의 경우 3천만원+3억원을 초과하는 금액의 100분의 15의 세율을 적용한다.

공공법인에 대하여는 자산재평가에 의한 재평가세를 부과하지 않도록 하고 있다.

공법인의 범위에 대하여는 별표에서 1호내지 103호의 공공법인을 계기하고 있으며 이 중에는 스카우트활동육성에 관한 법률에 의하여 설립된 스카우트관리단체(제77호), 한국청소년연맹육성에 관한 법률에 의하여 설립된 한국청소년연맹(제78호), 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률에 의하여 설립된 한국해양소년단연맹 등이 포함되어 있다.

4) 지방세법

(제정 1961. 12. 8 법률 제827호, 개정 1990. 4. 7 법률 제4228호)

지방세법은 용도구분에 의하여 제사·종교·자선·학술·예술 기타 공공사업을 목적으로 하는 대통령령으로 정하는 비영리사업자가 그 사업에 직접 사용하는 재산·토지·그에 대한 등기 등에 대하여는 취득세(107조), 등록세(제127조), 재산세(제184조), 종합토지세(제234조의 12), 사업소세(제245조의 2)등을 비과세 하거나 과세면제할 것을 규정하고 있다.

지방세법 시행령 제79조에서는 비영리사업자의 범위를 규정하고 있으며 그 중에는 제11호 스카우트활동육성에 관한 법률의 적용을 받는 스카우트주관단체, 제12호 한국청소년연맹육성에 관한 법률의 적용을 받는 한국청소년연맹, 제16호 정부로부터 허가 또는 인가를 받거나 특별법에 의하여 설립되거나 특별법의 적용을 받는 학술연구단체·장학단체·기술진흥단체·문화예술단체·체육진흥단체·청소년단체·제20호 한국해양소년단 연맹육성에 의하여 설립된 한국해양소년단연맹 등이 들어 있다.

제 3 절 청소년관계법의 문제점

제 청소년관계법은 각기 다른 그 입법목적과 배경을 가지고 제정되었기 때문에 각 법률 상호간의 형평성과 효율성이라는 점에 있어서 다시 한번 제고해 보아야 할 필요성이 제기되고 있다. 청소년관계법의 범위안에 포함되는 기존의 법률이 청소년을 위한 배려에서 제정된 법률들이라고 할 수 없기 때문에 현재의 청소년의 입장에서 바라볼 때 이들 법률 상호간의 중복·누락내지는 형평성의 결여라는 문제가 지적될 수 있으며 상호모순이라는 문제도 도출될 수 있는 것이다. 이러한 문제의 한 원인으로 청소년기에 해당하는 연령이 약간의 차이를 두고 각기 다른 호칭으로 불리고 있다는 것과 같은 연령임에도 다른 호칭을 사용함으로써 인한 데에서 혼란을 초래하고 있다는 것이다. 또한 청소년관계법상의 문제로 지적될 수 있는 것은 청소년에게 필요한 정책을 추진할 수 있는 법적 근거를 제시할 수 있는 법률이 미약하다는 점을 들 수 있다. 청소년에 대하여는 현 청소년육성법이 청소년을 법적 주체로서 파악하여 그 지위를 확고히 하였다는 데에는 그 의의가 있으나 청소년육성법의 입법취지대로 청소년을 위한 보다 적극적인 기능을 하기에는 내용상·성격상으로 보완해야 한다는 점과 새로운 시대적 요구와 청소년정책 추진의지를 담아야 한다는 것을 인정하지 않을 수 없는 것이다.

따라서 여기에서는 청소년관계법상의 전반적인 문제를 청소년육성법과 청소년학업관계법률, 청소년취업관계법률, 청소년복지관계법률, 청소년선도·보호관계법률, 청소년단체관계법률, 청소년지도자관계법률, 청소년시설관계법률, 청소년건전육성기금조성관계법률 등 청소년관계법의 각 범주별 입법상의 흠결과 법률 상호간의 형평성 내지는 실효성에 대하여 알아보고자 한다.

가. 청소년육성법의 한계

청소년육성법은 청소년관계법상 유일한 청소년종합법안으로서 그 의의가 크다고 할 수 있을 것이다.

청소년관계 종합법안으로서 청소년육성법이 제정되어 그간의 각 법령의 취지가 하나로 수렴·반영되고 민간단체에 의해 비효율적으로 수행되던 각 청소년보호·육성사업들이 정부의 배려와 후견적 지원 아래 놓이게 되었고 체육청소년부가 각 정부부처간에 특별한 유기적 관련없이 이루어져 왔던 청소년관련 업무기능도 어느정도 포괄하여 보다 일괄적인 행정체계를 수립할 수 있었으며 청소년단체에 대한 지원과 육성에 있어서도 기존의 편파적, 일방적이었던 것이 어느정도 완화, 보편화될 수 있었다.

특히 청소년육성 등에 관한 전문 연구기관으로서 한국청소년연구원의 설립을 창출함으로써 청소년연구에 커다란 발전을 가져올 수 있었던 것은 청소년육성법의 공헌이라 하지 않을 수 없다.

그러나 미래사회의 주역이 될 청소년들이 사회, 국가의 건전한 일원으로 밝고 능동적인 모습으로 자랄 수 있도록 하기 위한 보다 종합적이고 총체적인 청소년사업과 정책을 추진하고 제반 여건을 마련해 주기 위해서는 현재의 청소년육성법의 한계를 느끼지 않을 수 없다는 것이다.

청소년육성법에서는 청소년시설 내지는 청소년단체에 대한 보조·지원·협조에 대하여는 그 규정이 임의조항으로 되어 있어 그 실효성을 보장하지 못하고 있다.

청소년단체 등에 대한 협조 및 지원에 있어서도 제15조에 의하면 “국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위 안에서 청소년단체의 조직과 활동에 관하여 필요한 편의를 제공하고 협조와 지원을 할 수 있다”고 하여 협조와 지원을 하지 않아도 무방한 것으로 해석할 수 있게 되는 것이다. 제16조에 있어서도 “경비의 일부를 보조할 수 있다”고 되어 있어 명목상의 지원, 협조, 보조에 머무르게 되어 청소년육성법의 입법취지를 무력하게 만들 소지가 있는 것이다.

현 청소년육성법 제12조 내지 14조에서 청소년시설 운영의 위탁, 제14조에서는 영리로 청소년시설을 이용하지 말 것과 최소한의 범위 내에서 사용료를 징수할 수 있다는 것을 명시하고 있다. 그러나 현 육성법상의 규정으로는 절대적으로 부족한 청소년시설을 설치하고 확보하는 데에 있어서 어려움이 있으며 시설규모에 따른 설치 운영 및 관리, 지원에 있어서도 그 개정, 보완이 필요한 것으로 지적되고 있다.

제12조의 시설의 설치·운영 등에 있어서 국가 또는 지방자치단체는 청소년시설을 설치·운영하는 자에게 예산의 범위 안에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다고 하는 임의규정으로 되어 있어 강제성을 띠지 못하고 있기 때문에 국가 및 지방자치단체가 보조하지 않아도 무방한 것으로 해석될 수 있으므로 보조를 강제할 수는 없는 것이다.

청소년시설 설치에 관하여는 현 국토이용관리법, 자연공원법, 산림법, 토지의 보전 및 이용에 관한 법률, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률, 사방사업법, 도시계획법, 도시공원법, 토지법, 토지구획정리사업법 등의 신고, 인가 등이 함께 결부되어 있어 이들 법령들에 대한 개정이 없이는 청소년시설을 설치하거나 신축하는 데 있어서 많은 제한이 따르게 되는데 현 청소년육성법에서는 이러한 구체적 사항에 대한 언급이 전혀 없다는 것이다. 이와 더불어 청소년시설을 설치·운영하는 데에 대한 지원 또는 협조범위가 너무 협소하거나 미약하다는 것이다.

따라서 보다 적극적이고 구체적인 청소년시설 지원방안이 강구되어야 하며 청소년시설 설치에 따른 관계법령의 정비도 함께 병행되어야 할 것이다.

청소년단체의 협조 및 지원과 보조 등에 대하여는 청소년육성법 제15조, 제16조에서 규정하고 있으며, 이들 지원규정은 그동안 개별 청소년단체 육성 법률에 의해 소수의 청소년단체만 혜택을 받던 것을 청소년육성법에 규정함으로써 지원의 혜택을 타단체에도 확대하였다는데 그 의의가 있다. 기존 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률에는 해운항만청장의 승인을 얻어 필요한 수익사업을 할 수 있도록 하고 있으며 스카우트활동 육성에 관한 법률은 문교부장관의 승인을 얻어 필요한 수익사업을 할 수 있도록 함으로써 한국해양소년단연맹과 스카우트 주관단체는 청소년육성법에 반영되지 않은 수익사업 규정을 적용받고 있다. 이런 결과로 청소년육성법에 의한 적용을 받게 되는 청소년단체와 한국해양소년단연맹이나 스카우트 사이에 차등 적용을 받게 된다는 결과가 생긴다. 따라서 청소년육성법에서는 기존 소수단체에만 해당하는 지원규정을 흡수·개정하여야 할 필요성이 제기되는 것이다.

청소년들의 건전육성을 위한 청소년단체 활동을 활성화하기 위한 필수조건으로 드는 것이 청소년전문지도자들의 양성이며 청소년육성법에서 이에 대하여 제17조

의 규정에서 언급하고 있으며 국가는 청소년지도자의 양성을 위한 필요한 시책을 강구할 것과 청소년지도자의 양성을 위해 필요한 경우에는 청소년단체를 청소년지도자 연수기관으로 정하도록 하고 있으며 청소년시설 및 청소년단체에 청소년지도자를 배치하도록 하고 있다. 이러한 청소년지도자에 대한 규정으로는 청소년전문지도자에 대한 양성에 한계가 있으며 따라서 청소년지도자의 양성기관과 양성과정 및 청소년전문지도자에 대한 자격규정의 설치가 필요한 것이다.

현재 청소년육성법상 청소년기구로는 청소년육성위원회, 청소년육성실무위원회, 청소년육성지방위원회와 한국청소년연구원이 있다. 육성법 제8조는 청소년의 육성 등을 위한 종합계획의 심의와 정부의 주요 청소년관계시책의 조정을 위하여 국무총리 소속하에 청소년육성위원회를 두고, 청소년육성위원회에 청소년육성실무위원회를 둔다고 하고 있다. 제8조 3항에서는 서울특별시, 직할시, 도 및 시·군·구에 청소년육성위원회를 둔다고 하여 청소년육성지방위원회의 설치근거를 마련하고 있다. 이에 대하여 미국의 청소년을 위한 백악관회의나 일본의 청소년대책위원회처럼 범국민운동차원에서 청소년정책 입안과 사업을 추진할 수 있도록 대통령위원회를 설치하자는 의견이 개진되고 있다.

청소년기구로서 중요한 것중에는 육성법 제19조에 따른 청소년의 육성 등에 관한 조사연구 및 연수를 담당할 한국청소년연구원이 있다. 한국청소년연구원은 현재 그 규모나 사업면에서 국가적인 청소년정책사업을 수행하기에는 한계가 있으므로 이를 확대 개편하여 청소년수련활동의 조사, 연구, 수련거리 개발과 교재 편찬, 청소년전문지도자 양성, 청소년실태 기초조사 분석, 그밖의 청소년사업들을 수행하게 하는 방안이 필요하다. 이와 더불어 청소년연구원의 개편 외에 수련거리 지원·보급 전국청소년수련활동 기록의 유지, 양성과정의 청소년지도자 현장실습, 기존 청소년지도자의 수련거리 운영연수, 수련활동 안내 및 정보 제공, 전국청소년수련시설의 연계지원, 기타 필요한 사업을 지원할 기관을 설립할 것과 청소년의 올바른 성격형성과 조화로운 성장을 위한 청소년상담 시범운영, 임상심리치료 실시, 전문상담인력의 양성, 연수 등을 위한 상담원의 설립이 요청되고 있으며, 이에 대한 청소년육성법상의 반영이 요구되는 것이다.

청소년육성법이 청소년관계 종합법률임에도 불구하고 청소년의 복리 및 선도에 관하여는 전혀 언급이 없다는 것은 청소년관계 종합법률로서의 내용상의 흠결이며 청소년들의 복리·선도에 관한 규정을 새로이 신설·포함함으로써 청소년육성법이 청소년종합법률로서의 면모를 갖추도록 할 필요가 있다.

나. 청소년 주요관계법령의 입법내용상의 흠결

1. 학업에 관한 법령

학업에 관한 법령에서는 주요법령이 교육법이며 학원의 설립·운영에 관한 법률 등을 제외한 기타 법령들은 교육법의 하위법률의 성격을 띠고 있다. 이러한 교육법에 의한 각종 각종학교에 재학하는 학생청소년이 대다수를 이루고 있는 상황에서 청소년정책 또한 교육법과 밀접한 관계를 이루고 있는 것이다.

청소년정책의 주요사항중의 하나인 청소년수련활동은 학생청소년의 참여가 무엇보다 중요하며 현재 이루어지고 있는 청소년들의 단체활동 또한 각 학교를 통하여 이루어지고 있는 실정이고 보면 교육법은 청소년관계법으로서의 중요한 위치를 차지하고 있다고 할 것이다.

현재 교육법은 그 내용이 학교의 운영 내지는 교과과정에 대한 것으로 이루어져 있다. 이러한 교육법에 있어서 교육법 제14조의 1항에 의하면 체육과 관련된 사항에 관하여는 체육부장관과 협의하도록 하고 있는데 이는 체육부가 체육청소년부로 개편되었으므로 체육청소년에 관한 사항으로 조정할 것이 요청된다. 또한 청소년기본계획에 의한 학생청소년들의 수련활동참여를 활성화하기 위해서는 교육법상 수련활동을 위한 근거규정을 마련하는 것이 시급하다고 할 수 있다.

구체적으로 교육법시행령에 있어서 학기와 수업에 관한 부분에서 수련활동을 수업과정의 일부로 수용할 수 있도록 하고 수련활동 참여기록을 고등학교나 대학의 입학에 있어서 반영할 수 있도록 하고 대학입시에서 내신성적을 반영하고 있으므로 수련활동이수에 대하여 내신성적에 적정 수준을 반영하도록 하는 것이 필요하다

다고 보여진다. 또한 현재 특별활동이라고 하는 것이 있어 교과활동과는 다른 측면에서 이루어지고 있으며 특별활동의 유형은 학급활동, 학생회활동, 클럽활동, 학교행사 등으로 그 이수가 의무화되어 있다. 주로 주 1회 실시되는 이러한 특별활동이 학과공부의 연장이 되지 않도록 이를 활성화하는 것이 필요한 것이다.

2. 청소년취업관계법령

청소년취업관계법령 중 근로기준법시행령과 청소년선도보호법령중의 미성년자보호법의 상호 모순된 규정이 있다. 즉 근로기준법 시행령 제51조에서 18세미만자는 도덕상·보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 하고 있으며 그러한 일 중에는 술좌석에서 접대하는 일이 포함되어 있는데 미성년자보호법에서는 제2조 3호에서 미성년자는 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장, 유흥접객업소, 사행행위장, 유기장 등에 출입하는 행위를 금지하도록 되어 있는 것이다.

이와 같은 상황에서는 18세이상인 미성년자(18세이상~20세미만)가 유흥접객업소에 취직하였을 때에는 근로기준법에 의하여 적법한 것으로 추정을 받게 되나 미성년자보호법에 의하면 위법한 것으로 되는 모순을 갖게 되는 것이다.

3. 청소년선도·보호관계법령

청소년선도·보호관계법령 중 미성년자보호법은 제2조에서 미성년자의 금지사항을 정하고 있는 바 3호의 미성년자가 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장·유흥접객업소·사행행위장·유기장 등에 출입하는 행위의 금지는 근로기준법 시행령 제51조에 의한 18세미만자에 대하여 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못하도록 하는 규정과 상충되고 있음은 살펴 본 바와 같다.

미성년자의 금지행위에는 객연을 하는 행위와 음주를 하는 행위가 있으나 미성년 청소년들의 대다수가 흡연 내지는 음주를 하고 있는 사회현실을 감안할 때 법효력상의 문제를 지적하지 않을 수 없으며 법과 현실과의 유리현상이 있음을 시인하지 않을 수 없는 것이다. 또한 미성년자보호법 시행령 제2조에서는 미성년자가 관람할 수 있는 공연물의 범위를 정하여 놓고 있는 데 1호 내지 8호의 열거된 사

항의 내용이 추상적이고 한정적이어서 청소년들이 관람할 수 있는 공연물의 범위를 너무 제한하고 있어 현실성이 없다는 문제점을 안고 있다.

4. 청소년복지관계법령

청소년복지관계법령에 있어 학교보건법의 경우는 학교의 보건관리와 환경위생정화에 대하여 규정하고 있는 바, 그 중 학교환경위생정화에 관한 사항은 청소년선도에 관한 것으로도 볼 수 있으며 이의 내용을 보면 학교환경 위생정화구역은 절대정화구역과 상대정화구역으로 정하고 학교환경 위생정화구역안에서 금지되는 행위 및 시설로는 호텔·여관·여인숙·전문음식점·각종 유흥음식점·간이주점 등을 열거하고 있으나 우리사회의 전반적인 상황으로 볼 때에 학교주변 정화구역안에 이러한 행위 및 시설이 엄연히 행하여지거나 설치되어 있다는 점에서 학교정화구역에 관한 규정은 그 실효성에 있어서 제고의 여지를 가지고 있는 것이다.

5. 청소년단체에 관한법률

현 청소년육성법이 청소년관계 종합법률로서 이미 제정된 바 있지만 청소년육성법이 모든 청소년들의 법률관계를 총괄할 수 있는 것은 아니다. 청소년육성법상 청소년단체에 대한 지원규정이 있음에도 불구하고 몇몇 특정청소년단체의 경우는 독자적인 단체 자체의 육성·발전을 위한 개별 법률들을 두고 있는 실정이다. 이는 청소년육성법이 입법목적과는 달리 그 기능을 못하고 있다는 것을 반증하고 있을 뿐만 아니라 청소년단체의 육성이라는 취지의 입법상에 있어서 형평성을 잃고 있다는 것을 반증하고 있는 것으로 보아야 할 것이다.

현재 청소년단체관계법률로서는 청소년육성법상 청소년단체에 관한 규정을 비롯하여 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국해양소년단 연맹육성에 관한 법률을 주요법률로 꼽을 수 있으며 청소년단체법률은 아니나 청소년 단체활동을 하고 있는 적십자에 대한 적십자사 조직법 등을 들 수 있다.

청소년육성법과 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹육성에 관

한 법률, 스카우트활동육성에 관한 법률들의 경우는 그 내용이 거의 유사하며 단체의 육성을 위한 협조·지원·국공유재산의 대부·조세감면 등의 내용으로 이루어져 있다. 다만 청소년육성법상에서는 청소년단체로 하여금 수익사업을 할 수 있다는 규정을 두고 있지 않지만 해양소년단연맹육성에 관한 법률의 경우 해운항만청장의 승인을 얻어 필요한 수익사업을 할 수 있도록 하고 있으며 스카우트활동육성에 관한 법률에서는 문교부장관의 승인을 얻어 수익사업을 할 수 있도록 하고 있는 것이다.

같은 청소년단체에 관한 지원을 위한 법령이라 할지라도 수개의 법령이 존재하는 것에 대하여는 그 중복에 따른 실효성에 대하여 의문을 두지 않을 수 없으며 대부분이 동일한 내용으로 이루어져 있음에도 청소년육성법에 대하여 특정단체에 대한 개별법령이 존재하고 있다는 것과 각 법률들 사이에 차이를 두고 있다는 점에서 입법상의 형평성의 문제에 대해 이의를 제기하지 않을 수 없는 것이다.

입법상 이러한 문제가 존재하고 있는 데에는 청소년육성법이 제정되기 이전에 청소년단체의 육성에 대한 관계법령이 존재하지 않았다는 데에서 그 이유를 찾을 수 있다.

청소년육성법은 1987년 제정·공포되었으며 이보다 앞서서 스카우트 활동육성에 관한 법률은 1969년, 한국청소년연맹육성에 관한 법률은 1981년 그리고 한국해양소년단 연맹에 관한 법률은 1984년에 각각 제정되었다. 따라서 이에 따른 입법의 시기적 차이와 개별입법이라는 데에서 일관성의 결여와 형평성의 불균형이라는 문제가 필연적으로 발생할 수 밖에 없었다고 할 것이다.

각 입법상의 내용은 협조·지원에 있어서 국가 및 지방자치단체로 하여금 예산의 범위 안에서 단체의 활동·조직에 필요한 편의를 제공하고 협조 지원할 수 있게 하는 데에는 동일하다.

보조에 있어서도 예산의 범위 안에서 조직·활동에 필요한 경비의 일부를 보조하게 하는 데에는 일치하고 있으며 개인·법인·단체로 하여금 각 청소년단체의 시설·운영지원을 위하여 금전, 기타 재산을 출연할 수 있게 하는 데에도 일치를 보이고 있으나 스카우트활동 육성에 관한 법률은 이에 대한 규정이 없다.

청소년단체육성을 위한 국공유재산을 대부·사용·수익하게 하는 것과 청소년단체에 대하여 조세감면을 해주는 것에 있어서도 스카우트활동 육성에 관한 법률을 제외하고는 나머지 법률들은 동일한 내용으로 이루어져 있다.

스카우트활동 육성에 관한 법률 제7조와 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률 제6조에 의한 이들 청소년단체의 수익사업 허용규정은 한국청소년연맹육성에 관한 법률과 청소년육성법에는 그 규정을 두고 있지 않아 형평성에 있어서 어긋나는 모습을 보여주고 있다.

〈표 IV-7〉은 청소년육성법·한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동육성에 관한 법률의 중복되는 유사규정을 비교·분석한 것이다.

6. 청소년지도자 관계법령

청소년지도자관계법령으로 드는 것은 교원연수에 관한 규정, 교육공무원법, 아동복지지도원 등 자격시험규칙, 체육지도자연수 및 자격검정에 관한 규칙 등이 있으나 전문청소년지도자의 양성을 위한 직접적인 법령은 없는 실정이다. 청소년지도자에는 청소년관계업무를 담당하는 공무원과 민간지도자들로 크게 구분되는데 청소년조직이나 단체의 목적을 효과적으로 달성하기 위하여 청소년의 행동을 이끌고 도와주면서 청소년 개개인의 욕구에 관심을 갖고 계획 및 절차를 구체화하여 실행하고 그 결과를 평가하여 집단의 유지강화에 힘쓰는 사람으로서의 청소년지도자들은 현재 지방공무원, 소년경찰, 소년원교수, 감별관, 보호관찰관 교도교사 아동복지지도원, 부녀상담원등과 민간지도자로는 청소년단체종사자, 청소년육성위원, 청소년지도위원, 소년선도위원, 갯생보호위원, 보호위원, 종교지도위원, 방문지도위원, 경찰선도위원, 학교상담봉사자, 아동복지시설종사자, 아동위원 등이 있는데 이들은 이 각기 다른 부처에 소속되어 있으며 현재 전문 청소년지도자를 위한 법령이 없으며 자원봉사자로서 활동하는 자원지도자의 양성을 위한 법령이 없는 실정이다. 학업청소년들을 대상으로 한 청소년단체의 활동에 있어서는 학교교사들이 청소년지도자의 역할을 하고 있는데 현재 청소년단체 등에서 활동하는 초·중고 교사들에

〈표 IV-7〉

청소년단체관계법령의 비교

구 분	청소년 육성법	한국청소년연맹 육성법에 관한 법률	한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률	스카우트 활동 육성에 관한 법률
협 조 지 원	청소년단체의 조 직활동에 관해 필 요한 편의·제공· 협조·지원	청소년연맹의 조 직활동에 관해 필 요한 편의제공 협 조·지원	해양소년단연맹의 조직·활동에 관해 필요한 편의 제공 협조·지원	스카우트 활동에 관해 편의 제공 협조·지원
보 조	예산의 범위안에 서 청소년단체에 대해 조직·활동에 필요한 경비 일부 보조	청소년연맹의 조 직활동에 필요한 운영경비와 시설 비 국내외 행사경 비 보조	해양소년단연맹의 조직·활동에 필요 한 운영경비와 시 설비 국내외 행사 경비보조	스카우트주관단체 에 대해 활동에 필요한 국제부담 금 시설비·운영비 ·국내외행사 경비
	개인·법인 단체는 청소년단체의 시 설 및 운영지원을 위해 금전 기타재 산 출연	개인·법인 단체는 청소년연맹의 시 설 및 운영지원으 로 금전 기타재산 기부	개인·법인 단체는 해양소년단연맹의 시설 및 운영지원 을 위해 금전 기 타재산 기부	없 음
국 유 재 산 대 부	청소년단체육성을 위해 국유재산법 또는 지방재정법 의 규정에도 불구 하고 그 용도에 지장을 주지 않는 범위안에서 국유 재산을 무상으로 대부 사용·수익	청소년연맹의 육 성을 위해 국유재 산법 또는 지방재 정법의 규정에도 불구하고 그 용도 에 지장을 주지 않는 범위안에서 국·공유재산·학교 시설 및 군사시설 을 무상으로 대부 ·양여·사용·수익	해양소년단 연맹 의 육성을 위해 국유재산법 또는 지방재정의 규정 에도 불구하고 그 용도에 지장을 주 지 않는 범위안에 서 국공유재산·학 교시설 및 군사시 설을 무상으로 대 부·양여·사용·수익	없 음
조 세 감 면	청소년단체에 대 해 조세감면규제 법이 정하는 바에 따라 조세감면	청소년연맹에 대 해 조세감면규제 법이 정하는 바에 따라 조세감면	해양소년단연맹에 대해 조세감면규 제법이 정하는 바 에 따라 조세감면	없 음
수 익 사 업	없 음	없 음	해운항만청장의 승인을 얻어 필요 한 수익사업	문교부장관의 승 인을 얻어 필요한 수익사업

대한 별도의 지원이 없는 실정이며 교원연수에 관한 규정에서도 교사들의 연수에 있어서 청소년단체활동지도에 대한 연수에 대하여는 전혀 언급이 없다.

청소년육성법에서는 청소년지도자의 육성에 대하여 제17조에서 청소년지도자의 양성을 위하여 필요한 경우 청소년단체를 청소년연수기관으로 정할 것과 청소년단체 및 시설은 청소년의 건전한 지도와 시설의 효율적인 운영을 위하여 청소년지도자를 배치할 것을 규정하고 있고 한국청소년연구원은 청소년지도자육성사업을 지원하도록 하고 있으나 법집행상에 있어서 제기능을 발휘하지 못하고 있다.

7. 청소년시설관계법률

청소년시설의 신규설치를 위한 제반 관계법률들에 있어서는 수련시설의 설치·건축에 관련되는 모든 법률들이며 이들 법률들에 있어서는 신규시설을 설치하는데 따른 각종 인·허가와 승인의 절차들이 있게 되는데 이들 법률에 따른 절차에 따라 신규수련시설을 설치하기에는 많은 어려움이 있으며 많은 부담이 따르는 것이 사실이다.

청소년시설관계법령으로는 국토이용관리법, 농지의 보전 및 이용에 관한 법률, 산림법, 초지법, 토지구획정리법, 건축법, 자연공원법, 도시공원법, 도시계획법, 사방사업법등이 있으며 이들 법령들에 의한 허가·인가·승인의 절차를 밟아야 한다.

따라서 이들 법령에 따른 절차와 규정대로 하여 신규시설을 설치하는데 있어서는 효율성이라는 면에서 제고해 보아야 할 것이다.

청소년수련시설의 설치·운영은 체육청소년부의 주관으로 일이 추진될 것이며 건설부 소관의 업무와 법령들이 관계되어 있어 주무부서간의 긴밀한 협조와 유기적인 체계가 필요하다. 이러한 권한의 행사에 있어서 자칫 업무의 중복에 따른 혼란 내지는 혼선이 초래할 우려가 있는 것이 사실이다.

이러한 점들을 고려하여 필요 이상으로 까다로운 행정상의 절차 내지는 규정에 대하여는 수련시설의 신규설치가 활성화될 수 있도록 재조정을 통하여 개선을 도모하여야 할 것이다.

개별법률에 있어서 관계되는 내용들은 국토이용관리법에 있어서는 제20조에 공

공시설등의 설치에 있어서 건설부장관과 협의하거나 승인을 받도록 되어 있다. 농지에 관하여는 농수산부장관과 협의하여야 하며 산림지에 관하여는 산림청장과 협의하도록 되어 있다. 도시계획법에서는 제25조에서 도시계획사업의 시행자는 건설부장관의 인가를 받도록 하고 있으며 제57조에서는 개발예정지구 안에서 주택지 조성사업 내지는 공업용지 조성사업을 하고자 대지 또는 공업용지의 처분계획을 정하여 건설부장관의 인가를 받도록 하고 있다. 제24조에서는 행정청이 아닌 자는 군수의 허가를 받아 도시계획사업을 시행할 수 있도록 하고 있으며 이때에는 미리 건설부장관의 허가를 받도록 하고 있다.

청소년수련시설의 경우는 주로 산천이 수려한 곳에 설치될 수도 있으므로 자연공원과 인접하거나 자연공원내에 설치될 수도 있으므로 자연공원법에 저촉될 여지가 많다. 따라서 자연공원법에 의한 각종 인·허가를 필요로 하는 경우가 있을 수 있다.

그러한 내용으로는 제22조에서 비공원관리청이 공원사업을 시행하거나 공원시설을 관리하고자 할 때에는 공원관리청의 허가를 받도록 하고 있다.

제23조에서는 공원지역안에서 공원사업이외의 행위를 하고자 하는 자는 점용 및 사용에 대하여 공원관리청의 허가를 받도록 되어 있다.

자연공원법에서는 공원보호구역내에서 행위를 하고자 하는 자는 공원관리청의 허가를 받도록 하고 있다.

제50조에서는 이법에 의하여 허가를 받아야 할 사항으로서 국가사업에 관계되는 것은 그 사업의 주무관청이 공원관리청과 협의하여야 하며 협의가 성립된 경우에는 허가를 받은 것으로 본다라고 되어 있으며 제2항에서는 공원구역 또는 공원보호구역안에서 산림법·식품위생법·관광사업법·공중위생법·문화재보호법·초지법 기타법령의 규정에 의하여 인가를 받고자 할 때에는 공원관리청과 협의하도록 하고 있다.

농지의 보존및 이용에 관한 법률 제4조에 의하면 농지를 전용하고자 하는 자는 각 호에 계기한 경우를 제외하고는 농수산부 장관의 허가를 받도록 하고 있으며 제5조에 따른 공용·공공용목적으로 전용할 때에 농수산부장관의 협의사항으로 두고 있다.

청소년수련시설의 설치가 초지를 포함하는 경우에 초지법의 적용을 받게 되며 초지법 제6조에서는 허가청의 허가를 받지 아니하고는 다음의 행위를 하지 못하도록 하고 있다.

산림법의 경우는 제18조에서 보전임지의 전용에 제한을 두고 있으며 제20조에서는 보전임지의 지목변경을 금지하고 있다.

보전임지의 지목을 변경하기 위해서는 대통령령이 정하는 경우를 제외하고는 산림청장의 허가를 받도록 하고 있다. 또한 2항에서는 중앙행정기관의 장이 보전임지를 다른 법률의 규정에 의하여 특정목적의 이용·개발을 위한 지정 또는 결정등을 하고자 할 때에는 미리 산림청장과 협의하도록 하고 있다.

사방사업법은 제14조에서 사방지안에서는 산림청장의 허가를 받지 아니하고는 입목죽의 벌채, 토석, 폐, 수근, 초근, 생기, 낙엽, 송지, 수피의 채취 또는 채굴, 가축의 방목, 개간, 기타 사방시설의 훼손·이동과 토지의 형질을 변경하는 행위를 하지 못하도록 하고 있다.

토지구획정리사업법 제9조에서는 토지소유자가 구획정리사업을 시행하고자 할 때에는 사업계획서를 첨부하여 건설부장관의 허가를 받을 것을 규정하고 제39조에서는 구획정리사업의 시행에 장애가 될 토지의 형질변경, 건축물 기타의 공작물의 신축·개축 또는 증축이나 대통령령이 정하는 물건의 설치 또는 퇴적을 행하고자 하는 자는 관할 시장 또는 군수의 허가를 받아야 하도록 하고 있는 것이다.

청소년시설관계법률들의 인·허가 절차는 주부부서간의 상호연계성이 없으므로 인하여 중복되는 인·허가 사항에 대하여도 반복하여 각 부부부서의 인·허가를 받아야 한다는 난점이 있다. 이러한 개별법률들에 의한 인·허가의 절차는 신규청소년시설을 설치하는 데 있어서 장애요소로서 작용하고 있는 것이다.

청소년시설관계법률들에 있어서도 이들 법률이 제정된 이후에 청소년육성법이 제정되었고 이들 법률이 청소년육성사업에 대한 고려없이 제정되었기 때문에 청소년시설의 설치에 대한 배려조항을 가지고 있지 않다는 것이다.

국토이용관리법에서는 경지지역안에서 할 수 있는 행위, 산림보전지역안에서 할 수 있는 행위, 자연환경보전지역안에서 할 수 있는 행위, 수산자원보전지역안에서

할 수 있는 행위, 개발촉진지역안에서의 행위의 제한 등을 규정하고 있는데 이러한 지역에 청소년시설설치에 대한 적절한 규정이 없다는 점이 지적되지 않을 수 없다. 취락지역 안에서 용도지구별로 허용되는 행위 중 주거지구의 경우 주택·점포·어린이놀이터·마을회관·노인회관·공동빨래터 등 주민의 일상생활과 관련되는 시설·건축물 기타의 공작물의 설치외에는 할수 없도록 하고 있는데 이중 청소년시설은 들어 있지않다.(시행령제13조 3항) 산림보전지역 안에서 할 수 있는 행위에 대하여는 시행령 제15조 1항의 1호에서 27호까지 열거하고 있는데 8호의 종교시설의 신축·개축 또는 증축, 제15호 중 1만 제곱미터 미만의 부지안에서의 시설·건축물 중 (라)에 의한 국민체력향상이나 지적능력향상을 위한 운동·교육·연구시설 또는 근로자복지시설로서 주무부장관이 추천하는 시설·건축물 기타의 공작물의 설치, 22호의 주민생활과 밀접한 관계가 있는 마을공동회관·노인회관·복지회관·유아원및 농림수산물공판장의 설치등에 대하여 그 행위를 허락하고 있는데 반하여 청소년시설의 설치는 들어 있지 않아 청소년시설에 대하여도 명확하게 산림보전지역 안에서 할 수 있는 행위로 포함시키는 방안을 강구함으로써 상대적으로 산림지역에 위치하는 청소년시설의 설치를 도모할 수 있도록 하여야 할 것이 요청되는 것이다.

자연환경보전지역안에서 할 수 있는 행위와 수산자원보전지역 안에서 할 수 있는 행위에 있어서 청소년시설을 설치할 수 있는 근거조항은 없는 상태이며 청소년수련시설을 이들 자연환경보전지역이나 수산자원보전지역에는 설치할수 없다고 보아야 할 것이다. 특히 청소년기본계획에 들어 있는 바들산 수련장이나 산천수련장의 설치가 이들 자연환경보전지역이나 수산자원보전지역에서 이루어져야 할 경우 그 충돌이 불가피하다고 할 것이다.

농지의 보존 및 이용에 관한 법률에 있어서는 농지의 전용을 제한하고 있어 청소년시설의 설치가 농지를 포함하고 있는 경우에는 농지전용의 허가를 받아야 하는데 농지의 보존 및 이용에 관한 법률시행령 제3조에서는 농지전용허가대상으로 중요산업시설·공익시설·주거시설 또는 관광시설용지 등 중앙행정기관의 장이 국가시책상 불가피하다고 인정하여 추천하는 시설용지로서 농림수산부장관이 타당하다

고 인정하는 시설용지(제1호), 체육시설의 설치·이용에 관한 법률시행령 제2조 제1항 제1호의 규정에 의한 골프장업의 시설용지 등에 대하여는 농지를 전용을 허가하고 있는데 대하여 청소년시설의 설치를 하는 경우는 들어 있지 않아 청소년시설 설치를 위한 농지의 전용에 대하여 제고의 여지를 가지고 있다.

8. 청소년기금조성관계법령

청소년기금조성관계법령으로는 기금조성에 따른 세제혜택을 중심으로하는 세법을 위주로 하며 그러한 법령으로는 법인세법, 소득세법, 조세감면규제법, 지방세법 등이 있다. 법인세법에 있어서는 시행령 제42조에서 지정기부금의 범위를 정함에 있어서 청소년단체에 기부하는 기부금으로 12호 스카우트 주관단체에 지출하는 기부금, 14호 한국청소년연맹에 지출하는 기부금등을 열거하고 있으나 기타 청소년단체나 시설에 대하여는 규정하고 있지 않아 청소년단체의 활성화라는 면에 있어서 법적용상의 형평성을 잃고 있으며 비영리공익법인의 범위에 있어서는 법인세법시행령 제42조의 2에서 스카우트주관단체, 한국청소년연맹등은 비영리공익법인의 범위에 포함시키고 있으나 기타 청소년단체나 청소년시설법인에 대하여는 규정하고 있지않아 세제의 감면을 받지 못하고 있다.

소득세법에 있어서는 사회복지·문화·예술·교육·종교·자선등 공익성을 감안한 기부금에 대하여는 필요경비에 산입하여 세제감면의 혜택을 부여하고 있으며 그러한 지정기부금의 범위에 대하여는 소득세법 시행령 제102조에서 규정하고 있으며 청소년단체에 지출하는 기부금으로서 스카우트주관단체에 지출하는 기부금, 한국청소년연맹에 지출하는 기부금등을 들고 있는데 이 또한 법인세법과 같이 형평성에 있어서 이의를 제기할 수 있는 것이다.

지방세법에 있어서는 용도구분에 의하여 취득세, 등록세, 재산세, 종합토지세, 사업소세등을 제사·종교·자선, 학술·기술등 공익사업을 목적으로 하는 경우에는 비과세 내지는 과세면제를 해주고 있는 바 비과세나 면세대상에 공익성을 가지는 청소년단체나 청소년시설을 구체적으로 포함시켜 이같은 혜택을 부여할 필요성이 있다고 할 것이다.

다. 연령과 호칭의 상이성

청소년관계법령은 지금까지 분석한 바와 같이 입법상 여러가지 점에서 내용상 흠결이 있음을 알 수 있다. 여기에 덧붙일 수 있는 또 하나의 공통적인 문제점으로는 청소년관계입법이 청소년에 해당하는 연령에 대한 호칭과 연령구분이 각 법령마다 상이하게 규정되어 있으며 이에 따른 법 적용이 개별적으로 이루어지고 있어 법 적용상·정책집행상의 어려움과 중복·누락의 문제가 발생하고 있다는 점이다.

현재 법률상 사용되고 있는 청소년 해당연령의 호칭으로는 청소년 외에 아동, 연소자, 소년·미성년자, 어린이 등이 있다. 청소년은 청소년육성법에서 9세이상 24세이하의 자로 밝히고 있으며 이외에 청소년이라는 용어를 사용한 법령으로는 한국청소년연맹에 관한 법률, 체육청소년단체 심의위원회 규정 등이 있다.

청소년이라는 호칭을 구체적으로 언급하고 있는 예를 보면 공중위생법시행령제 3조에서 유기장업에 관한 구분중 청소년용전자유기장업과 성인용전자유기장업으로 구분하고 있으며 공중위생법시행규칙에서 청소년용전자유기장업의 기준을 규정하여 청소년이라는 호칭을 사용하고 있으며 교육법 제103조의 4, 제103조의 6, 제107조의 4에서 산업체가 고용하고 있는 청소년에 대한 교육에 관하여 규정하고 있다. 국립국악원대관규칙 제3조, 국립박물관진열품관람규칙 제5조·제6조, 국립현대미술관전시품관람규칙 제5조 등에서는 청소년의 무료관람 내지는 할인권판매에 대하여 규정하고 있다. 담배사업법시행규칙 제19조에서 청소년을 대상으로 하는 잡지에는 담배광고를 할 수 없도록 하고 있어 청소년이라는 호칭을 사용하고 있으며 방송법 제20조는 방송심의규정 중 아동 및 청소년에 관한 사항을 규정하고 있고 방송법시행령 제28조는 방송자문위원을 위촉함에 있어 주무관청의 허가를 받거나 등록을 한 청소년단체에서 추천가능하도록 한 조항을 통하여 청소년이라는 호칭이 사용되고 있다. 지방자치법시행령 제8조는 아동·청소년의 보호와 복지증진을 위한 사업의 범위를 정하고 있으며 체육시설의 설치·이용에 관한 법률시행규칙에서는 체육시설업자의 준수사항으로 청소년의 탈선조장·목인금지를 규정하

고 있다. 이외에 청소년단체관계법률인 스카우트활동육성에 관한 법률과 한국청소년연맹육성에 관한 법률에서 각각 청소년을 활동대상으로 규정하고 있어 청소년이라는 호칭이 사용되고 있다.

아동은 아동복지법 제2조에서 18세미만의 자로 되어 있으며 아동복지법 외에 아동복지지도동자격시험규칙 등 아동을 대상으로 한 법령이 있다. 이외에도 아동이라는 호칭을 사용하고 있는 법령으로는 교육법 제97조와 98조 99조에서 국민학교 취학 의무연령인 학령아동이라는 용어를 사용하며 국회사무처사무분장규정 제13조에서 보건사회자료담당으로 아동에 관한 입법자료조사를 규정하고 있고 모자복지법 제12조에서 아동양육비지급에 대하여 규정하고 있다. 방송법에서는 제20조의 방송심의에 관한 규정중 아동 및 청소년선도에 관한 사항을 언급하고 있다. 소방법시행령 제4조에서는 동의대상물의 범위로 아동복지시설을 규정하여 아동이라는 호칭을 사용하며 우량도서선정규정 제5조에서는 아동문학부문의 우량도서선정을 규정하여 아동이라는 호칭을 사용되고 있다. 지방공무원 특수지 근무수당 지급 대상지역 및 기관과 그 등급별 구분에 관한 규칙 제2조에서는 지방공무원 특수지 근무수당 지급 대상기관으로 아동상담소를 들고 있어 아동이라는 호칭을 사용하는 법령으로 포함되고 있고 지방자치법시행령 제8조에서는 아동·청소년의 보호와 복지증진을 위한 사업의 범위를 들고 있어 아동이라는 호칭을 사용하고 있다. 형법 제274조에서는 아동학사에 대하여 언급하고 있다.

연소자는 아동과 동일하게 18세미만의 자로서 방송법, 공연법, 영화법등에서는 관람제한연령의 자로서 연소자를 지칭하고 있어 동일한 18세미만의 자에 대하여도 아동과 연소자로 그 호칭을 달리하고 있다. 연소자라는 호칭을 사용하는 법령으로는 헌법 제32조의 연소자의 권리를 특별히 보호할 것을 규정하는 것을 비롯하여 근로기준법, 영화법, 공연법 등이 있다.

공연법은 제22조 공연자 및 공연장경영자의 준수사항에서 연소자는 유해공연물을 관람을 금지하고 있으며 공연법시행령 제15조는 연소자의 관람여부를 기재한 공연신고서를 제출할 것을 규정하고 있으며 제16조는 각본심사합격증에 연소자의 관람가부표시를 하도록 하고 있으며 연소자에게 야외공연에 대하여 관람을 허용하

고자 할 때에는 공연윤리위원회나 공연지를 관할하는 직할시장 또는 도지사의 의견에 따라 관람허용결정을 하도록 하고 있다. 근로기준법 제52조에서는 18세미만자는 그 연령을 증명하는 연소사업장에 비치토록 하고 있는 것을 비롯하여 18세미만자 즉 연소자에 대하여는 도덕상 또는 보건상 유해위험한 사업에 사용을 금지하고 있으며 야업금지(제56조), 시간외근무규정(제57조), 갱내근로금지규정(제58조) 등을 규정하고 있다.

선원법에 있어서도 18세 미만 자에 대하여는 승인없이 선원으로 사용하는 것을 금지하고 있으며 18세 미만 자에 대하여는 위험한 선내작업과 위생상 위험한 작업에 종사하는 것을 금지하고 있으며 해운관청의 인가없이 야간 및 휴일의 근로를 금지하고 있다. 선원법시행령 제56조는 연소선원의 승선승인을 규정하여 연소자라는 호칭을 사용하고 있다. 영화법 제19조에서는 극영화의 텔레비전방영심의기준에서 연소자의 관람이 허용될 수 없다고 인정하는 영화에 대하여 규정하고 있다. 영화법시행규칙에서 제6조에서는 심의기준으로 연소자를 대상으로 한 폭력 또는 성행위를 노골적으로 묘사하는 것을 들어 연소자라는 용어를 사용하고 있다. 영화법 제7조는 연소자관람금지영화의 범위를 정하고 있다.

20세미만의 자에 대하여는 소년법에서는 제2조에서 20세미만의 자를 소년이라고 정의하고 있으며 미성년자는 성년에 달하지 아니한 자를 지칭하는 용어로써 민법 제4조는 만20세로 성년이 된다고 규정한 후 이어 제5조에서 미성년자가 법률행위를 함에는 법정대리인의 동의를 얻어야 한다고 하여 20세미만 자는 미성년자로서 단독으로 유효한 완전한 법률행위를 할 수 없음을 밝히고 행위능력자로서 성인과 구분하여 그 법적지위를 다루고 있으며 대다수 법령들이 이에 따라 각종 자격과 행위의 제한연령으로 미성년자를 준용하고 있다. 18세미만 자에 대하여 아동, 연소자로 호칭하는 경우와 같이 소년과 미성년자도 같은 연령임에도 호칭을 달리하고 있다.

소년법 이외에 소년이라는 용어를 사용하는 법령은 소년원법, 보안관찰법, 보호관찰법등이 있다. 이외의 대다수 법령은 미성년자라는 용어를 사용하고 있다. 소년이라는 호칭의 사용을 보면 보안관찰법 시행령 제6조는 보안관찰처분대상자가

출소하고자 할 때에 소년교도소인 경우 출소신고서를 작성하여 소년교도소의 장에게 제출할 것을 규정하고 있어 소년이라는 호칭의 사용이 보이고 있으며 보안관찰법시행령 제24조에서는 소년용의자에 대한 유의사항을 규정하여 소년이라는 호칭을 사용하고 있다. 보호관찰법에 있어서도 제24조, 제25조, 제29조에서 보호관찰대상자로 소년을 지칭하고 있으며 보호관찰명령이 가능하게 하고 있다.

미성년자라는 호칭은 미성년자보호법을 비롯하여 폭넓게 사용되고 있으며 권리·의무의 행사 내지는 자격의 결격사유의 기준으로 적용되고 있다. 그러한 예로는 고물영업 허가(고물영업법 제4조), 공인노무사자격(공인노무사법 제4조), 관세사의 자격(관세법 제160조), 교통안전관리자의 자격(교통안전법 제7조의 2), 토지평가사의 면허(국토이용관리법제29조의 2), 대마취급자의 허가결격사유(대마관리법 제4조), 보험사업자의 임원자격(보험업법 제12조), 한국보험공사임원자격(보험업법 제174조), 사격장설치허가결격사유(사격 및 사격장단속법 제7조), 산림조합임원의 자격(산림조합법 제42조의 2), 수산업협동조합조합임원의 자격(수산업협동조합법 제55조의 2), 약사면허결격(약사법 제4조), 영사기사면허결격(영사기사면허령 제4조), 재외공관공증법상 참여인의 자격결격(제19조), 수렵면허제한(조수보호 및 수렵에 관한 법률 제9조), 지도사등록자격(중소기업진흥법시행령 제30조)증권회사의 임원자격(증권거래법 제33조), 한국증권거래소 임원자격(증권거래법 제80조), 감정평가사자격(지가공시 및 토지등의 평가에 관한 법률 제15조), 총포·도검·화약류·분사기·전자총격기 제조·소지허가 결격사유(총포·도검·화약류등단속법 제5조·제13조), 축산업협동조합임원의 자격제한(축산업협동조합법 제45조), 한국직업훈련관리공단의 임원자격(한국직업훈련관리공단법 제8조), 해상여객운송사업면허결격사유·해무사자 격결격사유(해운업법제6조 제41조) 등이 있다.

이상에서 보는 바와 같이 청소년과 그 밖의 호칭들에 있어서의 차이는 청소년의 연령범위가 9세이상 24세이하이므로 9세미만의 연령을 포함하지 않고 있다는 점이나 아동·연소자·소년·미성년자 어린이는 모두 9세미만의 자까지도 그 대상으로 하고 있다는 것이다. 9세이상 18세이하 또는 9세이상 20세이하의 자들을 대상으로 한 입법·정책추진은 각 주무부처의 소관과 중복되게 되어 있어 정책추진상의 혼란

과 인력·재원의 낭비를 가져오게 되며 법적용상에 있어서도 중복·누락의 문제가 발생하는 것이다.

즉 미성년자보호법 제2조 3호에서는 20세미만자인 미성년자가 선량한 풍속을 해할 염려가 있는 흥행장·유흥접객업소·사행행위장·유기장등에 출입하는 행위가 금지 되어 있다. 그러나 근로기준법 제43조 55호에는 연소자가 주석에서 접대하는 업무가 금지 되어 있어 해석상으로 미성년자 보호법상 명백히 20세미만 자는 유흥접객업소에 출입하지 못하도록 하고 있음에도 불구하고 근로기준법상에는 19세 이상이면 주석에서 접대업무를 할 수 있도록 되어 있는 것이다.

이러한 연령·호칭의 상이함으로 인해 발생하는 개별법을 상호간의 모순으로 인한 법적용상의 공백 내지 그로 인한 피해는 청소년에게 돌아가는 것이며 이러한 모순을 제거하기 위해서는 연령의 재조정과 호칭의 통일이 고려되어야 하며 완전 일원화는 어렵다해도 동일한 연령에 대한 호칭의 상이함은 하나의 호칭으로 조정되어야 할 것이다.

주(註)

- 1) 남정걸, 「사회교육 행정론」, (서울: 교학사, 1988), pp. 190~201.
- 2) 김종국, “청소년 관계법령,” 「청소년」, 제16집, 1982, pp. 41~42.
- 3) 함병수 외, 「청소년관계법령집」, (서울: 한국청소년연구원, 1990)이 대표적임.
- 4) 김일수, “제청소년관계법의 상위법으로서의 청소년육성법,” 「청협」, 1987, 봄호, p. 19
- 5) 이러한 청소년관계법령의 범주는 본 연구의 분류를 취했음.

제 V 장 청소년관계제도의 개선방안

제 V 장 청소년관계제도의 개선방안

제 1 절 청소년을 위한 효율적 육성체제의 확립

청소년을 전전하게 육성시키기 위한 체계는 단순히 행정부의 차원이나 민간기구 또는 가정의 차원에서 이루어지는 것이 아니라 청소년과 관련되어 있는 모든 사회적 환경 전체의 차원에서 논의되어야 하며 이들 각 부문의 상호 유기체적 관계와 활동을 통해 능동적이고 효율적으로 청소년관계 업무를 수행함으로써 청소년육성의 궁극적인 목적을 달성할 수 있을 것이다. 따라서 이러한 육성체계는 청소년문제에 대한 인본주의적 의의를 중심으로 국가의 목표달성 및 사회·문화적 중요성등의 사회가치체계의 통일적 안목에서 운영되어야 하며, 청소년의 범주나 그 활동범위의 다양성을 인식하고 각 청소년유형의 특성에 적절한 정책을 수립·시행해야 하는 것이다. 이를 위해서는 청소년을 대상으로 하는 서비스전달체계와 조직의 재편성이 요구된다고 볼 수 있으며, 정부적 차원과 민간차원의 활동 내용 및 기능의 분화가 필요할 것이다. 이러한 기능의 분화는 청소년을 대상으로 하는 육성체계에 현장성을 부여할 수 있도록 정부기능의 강점과 민간부분의 전문성이라는 측면을 제고함으로써 청소년관련사업의 체계성 및 효율성의 증대를 도모할 수 있다고 본다. 따라서 이 글에서는 청소년관련 육성체계의 확립이라는 대안적 시각의 제시에 있어 청소년과 관련된 각종 위원회와 행정업무체계의 강화, 청소년관련 사업의 보강 및 청소년관련 민간기구의 기능증대라는 측면에서 고찰하고자 한다.

가. 청소년관련 제위원회와 행정업무체계의 강화

1. 청소년관련 제위원회의 내실화

청소년과 관련하여 현재 운영중인 위원회는 청소년육성위원회, 청소년육성실무위원회, 청소년육성지방위원회를 중심으로 아동복지위원회, 청소년지도협의회, 소년선도위원회협의회 등이 있으며 그 구성과 기능은 앞에서 살펴 본 바있다. 이러한

위원회의 성격상 중앙에서 활동하고 있는 중추적 역할을 하는 청소년육성위원회와 실무위원회는 주요 정책의 심의와 조정의 기능이 주된 임무이며 이에 따라 행정적 실행상의 문제점 등이 지적 되는 것은 주지의 사실이다. 그러나 주로 민간적 차원에서 운영되고 있는 위원회의 경우는 청소년들과 직접적으로 현장에서 활동하는 경우가 대부분이며 이러한 지방을 중심으로하는 소규모의 위원회는 대부분 중추적인 위원회에서 결정한 중요 사안을 운영의 원칙으로 삼아 일선에서 청소년을 대상으로 활동하고 있다.

따라서 민간차원의 각 위원회의 현장성과 중앙단체의 심의기능을 상호보완하기 위해서는 각 위원회간에 연계성의 확보가 요구된다고 하겠다. 이러한 연계성을 보다 체계적으로 확립하기 위해서는 상호간의 정보교환과 상호협조를 증진하기 위해서 중앙의 위원회의 실무적 운영을 담당하는 차원에서 상설적인 운영을 하는 하부기구의 설립이 요청된다고 할 수 있다. 이러한 기구는 청소년관련 공무원이 파견되어 상시적으로 근무를 하는 독립적 실무조직으로 설치·운영되어야 하며, 중앙을 중심으로 운영되고 있는 위원회는 물론, 지방과 민간의 차원에서 운영되고 있는 각 위원회간의 상호협조와 정보의 교환을 위한 활동을 실시할 수 있어야 한다.

또한 점차 확대되고 있는 청소년관련 분야에 능동적으로 대처하기 위해 중앙의 청소년관련 제위원회에 본과를 설치함으로써 각 분야에 전문적인 지식과 활동경력을 지닌 사람들로 하여금 자신들의 주된 분야의 업무에 대해 심의·조정하는 기능을 부여 하도록 해야 할 것으로 보인다.

이러한 본과위원회는 1991년에 설립된 한국청소년기본계획에 반영된 사업의 원활한 추진을 도모하기 위해 기본계획에 명시된 주요 부분을 기준으로 각 본과의 특성을 고려해야 한다고 보여진다. 미래지향적이고 장기적 안목에서 수립된 청소년기본계획의 원활한 추진은 정부와 사회의 각계각층의 의견수렴을 통한 국민의 호응속에서 진행되어야 하므로 이러한 계획의 주요 부문에 적합한 본과위원회의 설립은 요원한 것으로 보인다.

이러한 본과위원회의 활성화를 위해서는 전문적인 지식과 경험이 필요하다는 것은 앞에서도 논의했다. 그러나 이러한 전문성은 관련위원의 자질과도 연계가 되지

만 관련 자문기관과의 협조체제의 확립을 통해 보다 효율성을 유지할 수 있다고 보여진다. 따라서 청소년과 관련된 자문기구의 활성화방안도 고려해야 한다고 생각한다. 청소년의 건전한 육성과 관련되어 전문적인 민간기구의 설립과 이의 활성화방안이 고려되고 있는 것도 이러한 차원에서 이해되어야 한다. 따라서 청소년문제와 관련하여 활동하고 있는 기구 중 자문에 응할 수 있는 전문적인 자문기구와의 협력체계를 구축하는 것이 필요하다고 보여진다. 물론 현재 청소년육성위원회와 청소년육성실무위원회에도 민간위원의 위촉을 통해 보다 포괄적인 의견의 수렴이라는 방안을 강구하고 있는 것이 사실이나 장기적인 안목에서는 보다 광범위한 수준에서 자문을 구하고 이를 보다 바람직한 정책의 수립에 반영할 수 있는 관련 자문위원회의 수립이 긴요하다고 본다.

청소년육성위원회의 주요기능이 청소년관련정책에 대한 조정과 심의라는 측면을 중심으로 하고 있기 때문에 일선 청소년관련 활동의 실제적인 어려운 점이나 문제점에 접근할 수 있는 방안이나 기회가 거의 없는 것이 사실이다. 따라서 청소년들의 실제적인 수련활동이나 독특한 심리적인 감수성을 이해하기 위해서는 각 위원회의 차원에서 청소년육성사업에 적극적인 참여가 필요하며 이를 실무위원회나 지방위원회의 차원에서 기획·실행하는 방안을 강구해야할 것이다.

그러나 보다 궁극적이고 거시적인 차원에서 볼 때 현행의 청소년육성위원회는 청소년육성을 범사회적 운동으로 승화시킨다는 측면에서 그 조직구조나 기능의 성격상 여러가지 한계점을 가지지 않을 수 없을 것이라는 점에서 국민의 모든 뜻을 결집할 수 있는 위원회로 발전되어야 할 것이다.

선진외국의 경우 미국에는 「청소년을 위한 백악관회의」가 있으며 일본에는 총리대신 산하에 「청소년대책위원회」가 있음은 그 좋은 예라고 할 수 있으며 우리나라의 「21세기 위원회」나 「교육정책자문위원회」의 경우도 이러한 차원의 기구로 볼 수 있을 것이다.

2. 청소년관련행정체계의 보강

앞에서도 강조된 바 있는 청소년관련행정부서의 통일성 문제를 해결하기 위해서

는 상설적인 권위기구의 설립이 필요하다고 보인다. 이는 청소년관련정책이 합리적 절차에 따라 수립되고 수립된 정책이 현장에서 원활히 작용하기 위해서는 일관성 있고 권위있는 조정과 통제가 필요하며 현재의 형식적 권위기구의 기능 및 구성의 재편이 필요하다고 보여진다. 중복되는 업무의 조정능력을 강화하고 관련부처의 산발적인 재정지원을 관련사업별로 조정하여 지원하며 관련사업의 긴밀한 협조체제의 구축을 위해 총괄·조정기능의 강화는 필수적이라고 할 수 있다.

따라서 현재의 청소년전담부서인 체육청소년부와 관련행정체계의 유기적 효율적 업무사업의 분배 및 강화는 함축적으로 정책사업의 동류적 문제의 분류 및 조정에 있어 용이성을 가질 수 있으며 분류된 업무의 책임적 전문성의 강화라는 장점을 지닐 수 있다. 또한 현재 시행중인 청소년관련 사업의 행정주체간 행정기능의 재분배의 형성을 통해 정책과 사업의 내용을 각 부처의 특성에 맞게 재설정해야 한다.

둘째, 위에서 언급한 중앙의 권위있는 부처가 책임성 있게 맡은 바 업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 지방행정에 이르는 청소년 정책의 전달체계가 확립되어야 한다. 즉, 청소년행정의 손발에 해당하는 지방에 있어서 청소년관련행정부서는 전문성과 지역성, 사업성을 고려하여 시·도 단위에는 체육청소년국(청소년청)을 설치·구성함으로써 중앙과 지방의 연계성을 확보하고 관련사업의 추진에 있어 효율성을 기해야 한다고 본다. 또한 시·군·구 단위에는 단기적으로 보아 체육업무와 청소년업무를 전담할 수 있는 체육청소년과의 설치가 필요하며 이를 통해 지역단위의 청소년관련사업을 총괄·조정하는 동시에 중앙과의 연계성을 유지하는 활동을 기대할 수 있다고 본다. 이러한 청소년과 관련한 지방의 행정기구는 지방자치시대에 능동적으로 대처하기 위해 기초자치단체를 단위로 하는 청소년업무추진의 확보라는 과정을 거쳐야 할 것이다. 현재 전국 경찰서의 경우는 청소년관련 전담계가 있으나 청소년과 관련된 지방행정의 경우는 시·군·구의 경우는 전담인력이 1명밖에 확보되어 있지 않으며 읍·면·동의 경우는 사회복지, 노인, 아동, 부녀와 관련하여 청소년업무를 담당하고 있는 인원은 1명임을 볼 때 보다 적극적인 차원에서 청소년과 관련된 행정인원의 확보가 절실하다고 하겠다.

셋째로, 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이고 능동적이고 적극적인 업무의 추진을 위한 방안이 필요하다고 보여진다. 즉, 청소년전문요원의 자격증(전문지도자, 상담원 자격 등)의 취득을 권유하거나 이를 유발할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다고 본다. 이는 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이는 방안으로써 만이 아니라 공무원의 자질과 전문성을 함양시키는 방안으로도 매우 유용할 것이다. 또한 보다 효율적인 행정의 추진을 위해 청소년육성을 위해 기여할 수 있는 잠재 인력자원을 자원봉사자로 활용해 각 지역의 특성이나 행정단위별로 위촉하는 방안의 강구가 필요하다고 본다.

전문가의 행정부문에의 참가와 아울러 청소년관련연구기관과 행정체계의 유기적인 연계망의 설정 또한 필요하다고 보여진다. 물론 현재 중앙의 청소년관련 행정체계와 연구기관과의 관계는 원활히 상호 보완적인 업무를 추진하고 있으나 지방의 행정부처와 청소년관련 민간연구기관과의 연계성은 매우 미약한 것으로 보인다. 이는 관련부처 담당자의 전문적 인식의 미비나 기타 제반조건에 기인한 것이 사실이나 행정담당자나 관련 연구기관이 보다 전문적인 지식과 접근방법을 모색하기 위해서는 상호간의 정보교환이나 기타 유기적인 관계의 모색은 필수적이라고 할 수 있다.

또한 청소년관련행정부가 직접적으로 청소년을 대상으로 하는 특정사업을 실시하여 이에 청소년이 참가하거나 수혜대상자가 되는 경우가 일반적인 행사의 진행이나 사업의 추진과정으로 생각할 때 이러한 사업의 진행은 자칫하면 업적주의에 치우쳐 형식적이며 임의적인 성격을 지니기 쉽다는 점과 현재의 담당인원으로 규모가 큰 행사의 실시는 담당자의 과다한 업무를 과중시키는 문제점을 지니고 있다. 따라서 관련행정부가 직접적으로 일선에서 실시하는 행사는 지양하고 지역사회 자원을 동원하고 관련행사의 후원을 주로 하는 역할로의 전환이 필요하다고 본다. 이는 지역사회를 중심으로 활동하는 사회자원과의 역할 분담은 물론 청소년들과 간접적인 접촉을 통해 보다 현실성 있는 정책의 수립과 민간기구의 활성화라는 이중적 효과를 나타낼 수 있다고 보여진다.

그러나 청소년들을 위한 행정체계나 관련 위원회가 아무리 합리적인 운영의 원

칙을 지니고 활동한다고 하더라도 이들 관련 정책의 수혜자는 청소년들이다. 따라서 정책의 수혜자이면서 동시에 정책의 입안에 가장 결정적인 기능을 수행하는 청소년들이 국가의 정책을 바르게 인식해야만이 그 정책은 보다 효율적이고 바람직한 방향에서 운영될 수 있는 것이다. 이는 청소년을 중심으로 인식한 정책의 개발과 시행이 중요하며 또한 행정부와 국가의 청소년정책사업에 대해 청소년들이 바르게 인식할 수 있도록 관련 홍보사업의 강화가 필요하다고 보여진다. 물론 이러한 홍보사업은 행정부나 관련 위원회의 차원에서만 요구되는 것은 아니고 사회적 차원에서 필요한 것이지만 홍보사업의 효율성을 기하기 위해서는 전국적인 규모로 설치되어 있는 관련 행정부서의 적극적인 참가와 활동이 필수적인 것이다.

청소년관련행정체계의 운영은 활동의 원천인 정부와 민간 재원의 적절한 확보를 통해서 가능하다고 볼 때 그간 경제발전을 국가의 중요한 목표로 삼아 온 우리나라의 경우에 있어서 청소년부문에 대한 재정적인 투자는 그 가치에 비해 매우 부족한 실정임을 지적할 수 있다. 앞서서도 살펴 보았듯이 관련행정부의 청소년관련 사업예산은 특정한 유형의 청소년이 관계된 경우에 있어서는 어느정도의 예산을 확보하고 있으나 일반 대다수의 청소년을 대상으로 활동하는 경우에 있어서는 매우 적은 예산을 청소년 관련부문에 책정하고 있다. 이는 업적주의적인 행정관료의 인식에 비롯된 것으로 이러한 인식의 전환이 필요하다고 보여진다. 더구나 청소년을 위한 제반 수련터전의 확보와 기타 활동여건의 조성을 위해서는 장기적이며 우선적인 재정적 투자가 요구되는데 이에 필요한 적절한 예산의 확보는 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 따라서 청소년관련 사업의 우선순위에 대한 관련행정부의 인식의 전환이 무엇보다도 시급하다고 할 수 있다.

끝으로 이러한 재정적인 문제와 더불어 고려해야 할 것은 사회의 제분야의 관련 행정부와 통합할 수 있는 기구의 설립이라는 측면이다. 복지국가를 지향하는 우리나라의 경우에 있어 선진외국에 비해 사회의 복지나 기타 관련 사업에 대한 총체적인 성격을 지닌 행정부서가 부재한 것이 사실이다. 이는 청소년과 관련된 문제는 차치하더라도 사회전체적인 안목에서 포괄성을 지니고 체계적이며 정책적인 대안을 제시할 수 있는 기구의 설립에 대한 사회적인 관심에 비해 이를 적극적으로

정책에 입안하려는 제행정부서의 적극적이고 구체적인 노력은 매우 미흡했다는 사실에서 비롯된다고 볼 수 있다. 청소년문제도 사회전체적인 안목에서 벗어난 상태에서 이해하거나 설명할 수 없으며, 설명할 수 없는 현상을 보다 바람직한 방향으로 이끌 수 없는 것은 당연한 귀결이다. 따라서 사회의 제문제를 총괄할 수 있는 방향으로 행정체계의 개선이 요구된다고 할 수 있다.

나. 청소년관련사업의 보강

앞에서도 논의한 바와 같이 청소년의 건전한 성장을 도모하기 위한 육성체계는 단순히 행정체계나 관련 위원회의 강화라는 부문으로 이해될 수는 없는 것이다. 뒷부분에서 논의를 하겠으나 청소년과 관계된 법령의 조정이나 민간기구의 활동의 강화라는 부문도 매우 중요한 방안으로서 제시될 수 있다. 그러나 또한 거론해야 할 사항은 청소년과 관련된 제반 사업의 강화에 대한 문제로 이러한 제반 사업의 강화는 육성체계의 강화의 결과물로서 인식될 수도 있으나 반대로 이러한 육성체계의 강화를 위한 사업의 계획과 실시라는 측면으로 이해할 수 있다.

따라서 여기서는 광범위한 범위에서 청소년관련사업을 논의한다기 보다는 청소년 육성체계와 관련하여 행정체계와 위원회의 활동, 민간기구가 독자적으로나 협력적 관계를 통해 수행할 수 있는 사업을 논의해 보기로 한다.

먼저 청소년에 대한 사회의 인식을 고려해서 대대적인 차원에서 청소년에 대한 관심의 증가와 이해를 위해 국가적 차원에서 청소년을 위한 배려가 필요하며 특정한 해를 「청소년의 해」로 지정하는 것이 필요하다고 보여진다. 이는 청소년에 대한 사회의 인식의 고려라는 측면과 청소년들 스스로 사회인으로서의 자질과 자부심을 향상시킬 수 있는 방향에서 고려되어야 할 것이다. 현재에도 매해 5월을 「청소년의 달」로 지정하여 관련 행사를 실시해 오고 있지만 형식적인 경우에 치우치는 경우가 많은 실정이다. 따라서 매해 5월을 단지 요식적 인식에 기초하여 관련 행사를 치루어나가는 것이 아니라 적극적인 인식을 바탕으로 관련사업을 추진하여 청소년행사와 사업이 연중 계속 전개됨으로써 청소년에 대한 국민들의 일반적 관

심과 의식을 크게 고양시킬 수 있는 효과를 갖게 될 것이다.

둘째, 종래의 경우에 있어 일반적인 사업은 어려운 청소년의 보호나 비행청소년을 중심으로 활동하였으나 일반청소년을 대상으로 전체적 차원에서 강화되어야 하며 종래의 청소년관련사업이 단편적 차원에서 이루어 졌다는 문제점을 극복하기 위해서는 보다 포괄적인 차원에서 대중매체의 활용방안을 고려한 사업의 추진이 필요하다. 일반적으로 청소년들이 쉽게 접할 수 있는 대중매체를 통한 청소년관련 사업의 추진은 그 효율성과 대상 청소년의 광범위성을 감안하여 청소년들 스스로 자신들의 문화를 건전하게 이룩할 수 있는 방향에서 운영되어야 할 것이다.

이러한 대중매체를 이용한 사업과 관련하여 볼 때 청소년들이 보다 편하게 접근할 수 있으며 정서를 기르고 덕을 배울 수 있는 방향의 내용을 지닌 영화의 개발과 보급사업도 긴요하다고 보여진다. 또한 점차적으로 전통적인 가치관에서 벗어나는 청소년들이 올바른 도덕관과 역사관을 지닐 수 있는 수련활동의 프로그램 뿐만 아니라 청소년 지도자들을 위한 교양적 내용을 지닌 프로그램의 개발을 통해 보다 손쉽게 청소년 관련 사업의 내용을 알 수 있는 각종 프로그램의 개발이 시급하다고 하겠다.

셋째, 일반적으로 청소년관련사업이라고 할 때에는 청소년을 대상으로 하는 성격을 지닌 것으로 인식되고 있으나 보다 효과적인 사업의 추진을 위해서는 청소년들 스스로 특정사업에 직접 참여하는 과정을 통해 청소년들의 사회성을 향상시키는 방향에서 수립되어야 한다고 보여진다. 따라서 청소년들이 성인과 함께 참여하여 활동할 수 있는 사회봉사사업이나 캠페인등의 사업을 활성화하는 방안이 모색되어야 하며 이러한 활동은 청소년들의 참여를 보장하는 전제에서 수립되어야 한다.

넷째, 청소년들의 건전한 성장을 위해 자연에서 지인들의 자질을 개발할 수 있는 수련활동의 안정성의 확보를 위해서는 「청소년수련보험제」의 도입을 통해 보다 안정된 상태에서 활동할 수 있는 여건을 마련해 주어야 한다. 이는 청소년지도자들의 활동에 있어 심리적인 부담을 덜어 줄 수 있다는 효과도 있다고 보여진다.

다섯째, 현재의 청소년들이 통일의 주체로서 성장할 것은 자명한 사실이다. 그러나 오랜 기간동안 다른 사회적 체제에서 성장한 남·북한 청소년들은 상이한 사회

화 과정을 통해 성장하였기 때문에 이질적인 태도와 행동양태를 보이고 있다. 따라서 남·북한 청소년들이 체제와 이념을 초월해 동질성을 회복하기 위해서는 많은 노력이 필요한 것이 사실이다. 따라서 남·북한 청소년들이 같은 민족으로서 동질성을 채울 수 있는 사업의 실시도 긴요하며 중요한 의미를 갖게 될 것이다.

제 2 절 청소년관련 민간기구의 활성화

청소년의 육성은 단순히 정부의 차원뿐만이 아니라 민간의 차원에서도 중요한 역할을 수행해야 하는 것이다. 그러나 앞에서도 논의한 바와 같이 현행 우리나라의 청소년 육성체계는 행정부의 업적주의나 형식주의에 의해 많은 문제점을 지닌 것도 사실이다. 이런점에서 볼 때 공공부문으로서의 정부행정조직의 장점을 극대화하면서 민간부문의 청소년단체·기관·각종시설들의 전문성을 최대로 발휘하는 방안으로서의 청소년 업무능력 제고는 매우 절실한 과제라고 볼 수 있다. 실제로 청소년 관련부문에서의 정부와 민간기구의 관계는 민간기구의 재정적 취약성으로 인해 정부의 지원금이 매우 중요한 측면을 가지고 있으나 업무성격상 근본적으로는 상호협조적 관계에 있음을 알 수 있다.

그러나 현실적으로 볼 때 정부와 민간기구의 관계는 사업간의 협조체제가 미비하다는 문제점을 안고 있음이 사실이다. 이러한 문제점은 청소년의 어떠한 특정부분을 이해한다고 해서 관련사업의 원활한 추진이 어렵다는 사실을 감안해 볼 때 총괄적인 인식이 필요하며, 이를 위해서는 민간부문의 경우 각각 고유한 활동영역을 지닌 기구간의 협조체제가 요원하다고 할 수 있으며 정부의 자원과 사회의 자원을 청소년들에게 직접적으로 연결시켜 줄 수 있는 적극적인 기능 강화방안의 수립이 매우 중요한 점으로 생각된다.

따라서 여기서는 주로 민간부문의 능력제고라는 측면에서 민간기구의 활성화를 위한 전문적인 민간기구의 기능강화가 필요하다고 보고 연구·개발 및 상담과 청소년 활동사업을 활성화하는 것을 중심으로 구체적 방안을 제시하고자 한다.

가. 연구·개발기능의 보강－한국청소년개발원의 설립

최근에 와서 청소년문제에 대한 종합적으로 체계있는 연구와 청소년정책의 효율적인 운영을 위한 연구조사가 중요한 문제로 대두되기 시작하였다. 이는 올해 「한국청소년기본계획」의 수립과 더불어 기존의 산만하고 단편적으로 이루어진 청소년 관련연구의 종합 및 새로운 연구접근법의 필요성과 함께 청소년에 대한 보다 근본적인 연구조사의 필요성을 절실히 절으며, 복합적인 성격을 지닌 청소년문제의 근본적인 대책을 마련하기 위해 청소년 연구분야의 영역별 전문화와 체계화의 필요성이 대두되기 시작하였다. 이러한 사실은 종래의 연구가 일부의 문제청소년을 대상으로 단기적이고 산발적인 문제의 진단과 처방을 중심으로 진행되었다는 문제점을 극복하고 대다수 청소년의 전전한 성장을 도모할 수 있는 여건을 조성하자는 목적에서도 그 의의를 채울 수 있다.

또한 현재 청소년관련 전문지도자의 양성을 위해 공인된 연수기관의 부재로 인해 전문적인 지식과 자질을 구비한 지도자의 양성에 문제점을 안고 있으며 이들 지도자에 대한 사회적인 인식의 부족과 대우의 소홀로 인해 지속적인 활동의 참여가 보장되지 못하고 있는 실정이다. 이러한 문제점 외에도 「한국청소년기본계획」의 원활한 진행을 위해 종래의 단편적이고 임시 처방적인 청소년정책을 탈피하여 장기적·종합적 육성지원책을 강구할 수 있는 전문적인 민간중추기구의 설립이 필요하게 되었다.

따라서 현재의 「한국청소년연구원」을 「한국청소년개발원」으로 그 기능과 조직을 확대·개편할 필요성이 있으며 이는 청소년관련민간기구의 중심적 기능을 수행해야 한다고 보여진다. 이러한 「한국청소년개발원」에서는 청소년정책의 전문화와 효율성을 위한 체계적 연구와 청소년관련 기초자료로 사용할 수 있는 청소년의 의식구조와 생활실태에 대한 연구의 수행이 필요하다고 보인다.

또한 청소년 수련현장에서 각종 활동을 바르게 이끌어 줄 자질과 기능을 갖춘

전문지도인력의 양성을 위해 체계적인 청소년지도자 양성방안의 연구와 전문지도자의 양성 및 청소년의 심신을 집단활동을 통해 기를 수 있는 청소년단체의 육성방안에 대한 연구를 수행해야 할 것이다. 청소년의 수련활동과 관련하여서는 청소년의 욕구와 성격에 맞는 수련거리 개발의 활성화와 보급의 기능을 통해 청소년들의 수련활동을 조장해 주는 기능을 수행해야 한다.

청소년에 관한 연구는 단순히 청소년 자체에서 접근할 수 있는 성격이 아니라 복합적인 성격을 지니고 있는 만큼 청소년과 관련된 국내외 연구기관과의 교류를 통해 보다 거시적인 안목에서 청소년을 바라다 볼 수 있는 계기를 마련해야 하며 이러한 교류를 통해 청소년에 대한 제반 연구기관의 인식의 전환을 유발시키는 역할을 수행해야 한다. 또한 외국의 청소년정책이나 청소년과 관련된 정보나 자료의 수집과 교환 및 연구를 통해 정책적인 대안의 제시나 기타 관련기관의 자료로 제공할 수 있는 기능을 수행해야 할 것이다. 이와 관련하여 청소년과 관련된 제반 자료의 수집과 관리 및 연구 결과물의 발간사업에도 치중해야 한다. 이는 현재 청소년을 대상으로 연구하는 전문적인 집단의 부재와 관련 연구의 체계적인 조사나 정리의 작업의 미비를 고려할 때 필수적인 기능이라고 보여진다.

그리고 관련 행정부서나 각종 위원회를 비롯한 관련기구에서 실시하는 청소년 정책에 대한 종합적인 평가의 기능과 이의 개성방안 모색하는 기능 또한 「한국청소년개발원」의 중요 기능이라고 볼 수 있다. 현재 청소년외의 정책에 대한 평가와 대안의 모색을 위한 민간기구나 연구기관은 많이 존재하고 있으나 청소년 부문은 그러하지 못하고 있는 실정인데, 청소년을 위해 보다 나은 정책의 수립은 기존 정책에 대한 청소년들의 반응이나 기타의 사항을 고려하여 객관적으로 평가하고 이의 대안을 제시하는 기구가 필요한 것은 당연하다고 하겠으며 이러한 기능을 수행함으로써 청소년정책의 미래상을 제시해야 한다고 보여진다.

또한 청소년과 관련된 각종 민간기구의 협력을 위한 실무적인 활동의 제고가 필요하다고 보여진다. 현재 전국에서 청소년들을 위해 활동하고 있는 각종 민간기구

의 경우에 있어 제반 조건의 미비로 매우 열악한 상황에서 그 운영을 유지하고 있다. 이러한 조건의 개선을 위해 「한국청소년개발원」에서는 각종 자료의 배포나 관련 사업의 합리적 운영을 위한 모델의 개발 등 관련사업에 배진의 노력을 기해야 할 것이다.

위에서 열거한 「한국청소년개발원」의 기능을 수행하기 위해서는 적절한 수준의 인적·재정적·조직적 조건을 구비해야 할 것으로 보인다. 이러한 제반 조건의 구비는 단시일내에 이룩될 수는 없다고 보여지며 점차로 그 기능과 역할의 증대에 따른 합리적인 관련제도의 개선이 필요하다고 보여진다.

나. 청소년활동·상담기능의 강화—한국청소년수련원·상담원의 설립

청소년수련원의 경우는 일반적으로 재정적인 영세성이나 시설과 토지의 규모상에 있어 영세성을 면치 못하고 있는 경우가 대부분이다. 이러한 조건 속에서 나름대로의 목적과 운영방침을 가지고 소신있게 청소년과 같이 활동하고 있는 운영주체가 있기는 하지만 일반적으로 소수의 지도자에 의해 비슷한 내용을 지니고 있는 프로그램이 실시되고 있는 것이 사실이다.

따라서 청소년의 수련사업을 위한 제반 요소를 총괄적으로 운영할 수 있는 민간기구의 설립이 요원하다고 하겠다. 이러한 민간기구로서의 한국청소년수련원(가칭)은 청소년과 관련된 각종 수련사업을 총괄·조정하는 기능을 하며 모범청소년을 위한 금지 함양을 위주로 하는 종합수련자로서의 역할을 수행해야 할 것이며 한국청소년개발원에서 개발된 수련거리의 시범적 시행을 통해 각종 수련거리에 대한 청소년들의 반응과 장·단점의 파악이라는 기능을 수행해야 한다고 본다. 이러한 과정 속에서 양성과정에 있는 청소년지도자들이 현장의 실습을 할 수 있는 장으로서의 기능 또한 수행할 수 있으며 전국에 산재해 있는 수련원들간의 협조체제를 유지할 수 있는 기능이 필요하다고 본다.

또한 청소년들의 고민을 같이 함으로써 청소년들의 건전한 성장을 도모해 주는 청소년 상담원의 경우에 있어 그 상담기법이나 인력의 부재등으로 많은 문제점이 있다는 점은 앞에서 살펴 보았다.

이러한 문제점을 극복하기 위해서는 상담기법에 대한 연구 및 교범의 편찬과 보급체계의 확립을 통해 지방 및 학교 등의 청소년관련상담기관의 활성화 모색할 필요가 있으며 기존의 상담요원의 자질 향상과 전문상담요원에 대한 체계적 양성과 관리체계의 확립이 필요하다. 이러한 기능을 수행하기 위해서는 공신력 있는 청소년상담원의 설립이 필요하다고 보여진다. 이는 현재의 공공부문에서 설치·운영하고 있는 「청소년대화의 광장」을 확대·개편함으로써 가능할 것이며 이렇게 될 경우 여기에서는 전문상담요원의 연수기능과 청소년상담기법의 연구, 교범편찬, 보급, 청소년 임상심리치료를 위한 개별상담과 심리테스트, 사례연구 등을 통해 실제적인 상담기법의 개발과 더불어 전국에 있는 청소년 상담기능 운영의 총괄·조정 기능을 수행할 수 있을 것이다.

이러한 청소년상담원이 위의 기능을 수행하기 위해서는 이를 설립함에 있어서 상담과 치료교육, 사회사업분야 등의 우수한 인력을 중심으로 하는 인적 구성을 통해 상담의 전문성과 효율성을 제고해야 하며 전문상담요원의 체계적 양성·관리와 유휴전문인력의 사회봉사체제를 구축해야 하며 상담실간의 유기적 협조체계 강화의 기능을 통해 각 상담실간의 상호정보의 교환과 주요 사례의 분석 작업 또한 지속적으로 유지해야 할 것이다.

제 3 절 청소년기본법의 제정

사회의 급격한 변화와 입시위주의 교육제도하에서 청소년들은 문화갈등과 가치관의 혼란에 직면해 있으며 청소년비행의 문제는 심각한 사회문제로 대두되기에 이르렀고 이에 대하여 일시적이고 단편적인 처방이 아닌 보다 장기적이고 근본적인 사회·국가적차원의 대책 마련에 대한 사회적 인식의 고조에 대해서는 앞에서 살펴본 바와 같다. 또한 정부적 차원에서 이러한 인식을 기초로 청소년들로 하여금 덕·체·지를 겸비한 인격체로서 성장할 수 있도록 사회적인 환경과 제도를 마련해 주어야 한다는 계속적인 필요성에 대한 제고와 이를 위한 노력의 일환으로 한국청소년기본계획이 수립된 바 있다.

또한 이러한 한국청소년기본계획의 원활한 수행을 도모함과 더불어 청소년과 관련된 각종 법령의 정비와 선언적인 의미만을 지닌 청소년육성법을 대신할 수 있는 보다 포괄적인 법령의 제정이 필요하게 되었다.

청소년기본법(안)은 이러한 필요성에 의해 마련되었으며 이 법안은 청소년과 관계된 종합법안으로서 충실할 수 있도록 청소년육성법의 선언적인 규정에서 탈피하여 내용의 측면에서는 구체적이고 세부적인 부분을 포함하며 보다 현실성있는 법안으로서의 성격을 지니는 기본법적인 성격을 가져야 할 것이다. 이렇게 볼 때 청소년기본법의 제정은 청소년들의 건전한 성장을 위한 사회적·제도적 조건의 구비라는 측면에서 그 중요성을 찾아 볼 수 있다. 따라서 이러한 시각에 입각해 이 글에서는 청소년기본법 제정의 의의와 그 주요내용을 살펴보고자 하며, 기본법의 제정으로 인해 이와 상반되는 내용을 지닌 각종 법령의 조정문제를 논의해 보고자 한다.

가. 청소년기본법의 제정 의의

경제성장을 중심으로 하는 정책의 그늘에서 청소년들은 가치관의 혼란, 도덕성 타락, 질서문란 등의 유해한 환경속에 방치된 채로 지식 위주의 교육만을 강요받아

왔으며 그간의 청소년정책도 일부 문제청소년위주의 단기적·산발적처방에 머물러 왔던것이 사실이었다. 따라서 보다 근본적인 시각에서 오늘의 청소년을 바라보고 오늘의 청소년문제를 극복할 수 있는 보다 장기적·조장적·종합적인 청소년정책이 필요하게 된 것이다.

미래사회의 주인이 될 청소년을 건강하고 정서와 용기가 충만하며 이웃과는 예절 바르고 협동할 줄 알며 자유민주주의 원칙과 조국에 대한 무궁한 긍지를 갖고 인류공영에 기여할 줄 아는 힘차고 유능한 모습의 청소년상으로 자라날 수 있도록 하기 위한 여건조성의 하나로 제기된 것이 현 지식 위주의 교육풍토에서 탈피한 청소년들의 수련활동의 실시이다. 여기서의 「수련」의 개념은 심신단련을 위한 활동(Physical Training)의 일반적 개념이 아니라 자질배양, 취미개발, 정서함양, 사회봉사 등 배움을 실천하는 제반 체험활동을 의미하고 있는 점에 유의해야 한다.

청소년들의 수련활동을 보장하기 위해서 제기되는 문제는 수련활동을 전개할 시설 즉 수련터전의 확보와 이를 지도하고 이끌어 줄 수 있는 지도자의 양성, 수련 활동프로그램의 개발, 청소년들의 학업외의 활동에 기여하고 있는 청소년단체의 활성화방안의 강구 등이다. 이러한 청소년정책의 내용들을 추진하기 위해서는 관계법령의 일부 재조정이 이루어져야 하며 청소년정책 및 청소년사업들을 총괄·조정할 수 있는 법안이 마련되어야 할 필요성이 있는 것이다.

1987년 청소년관계 종합법안으로서 청소년육성법이 제정되어 청소년들의 건전육성에 대한 국민들의 관심을 불러 일으켰고 청소년을 위한 각종정책의 수립과 청소년관계사업의 추진을 도모할 수 있도록 법적 근거를 마련한 바 있다.

청소년육성법은 청소년의 범위를 9세에서 24세로 잡아 법적으로 청소년의 범위를 확정짓고 청소년사업과 밀접한 관계에 있는 청소년단체육성, 청소년시설확충에 대한 지원·보조, 청소년지도자의 양성 및 배치의 법적 근거를 마련하고 청소년사업의 재원확보를 위한 청소년기금 등에 대하여도 규정하고 있다. 또한 청소년육성동에 관한 전반적인 연구·조사를 할수 있는 기관으로 한국청소년연구원을 설립하도록 규정하고 있다. 이러한 청소년육성법의 긍정적인 작용으로 청소년보호·육성

을 위한 국가 및 지방자치단체, 각종 청소년단체의 활동을 활성화시키는 데에 중요한 역할을 하였다고 할 수 있으며 청소년보호·육성을 위한 미래지향적인 방향제시 및 발전추진의 기틀을 마련하였다고 볼 수 있다.

그러나 이러한 청소년육성법의 긍정적인 역할에도 불구하고 보다 근본적이고 구체적인 청소년사업추진을 위해서는 청소년육성법에 한계가 있음을 인정하지 않을 수 없는 것이다. 특히 1991년에 한국청소년연구원과 체육청소년부가 주관하여 수립한 한국청소년기본계획의 추진을 위해서는 이에 대한 법적인 뒷받침이 있어야 하며 청소년육성법을 대폭 수정·보완한 청소년기본법의 제정이 불가피하다고 할 수 있다.

이에 따라 청소년기본법안이 마련되었으며, 기본법안은 청소년관계종합법안으로서 충실할 수 있도록 청소년육성법의 선언적인 규정에서 탈피하여 구체적·세부적인 접근을 시도하고 보다 폭넓게 청소년관계법들의 기본이 되는 법률로 자리잡을 수 있도록 하고 한국청소년기본계획의 실효성을 확보할 수 있도록 하는 것에 청소년기본법제정의 의의를 찾을 수 있다.

청소년에 관한 종합법안으로서 1987년에 제정된 청소년육성법이 청소년의 건전육성에 크게 기여한 바가 있으나 청소년육성법은 그 내용상 새로운 시대적 요구와 한국청소년기본계획에 따른 사업들을 추진하기에는 적합하지 않으며 본래의 입법 취지를 살리기에는 미흡하다는 것이 지적되고 있다.

따라서 청소년육성법에서 다루지 못한 부분들, 즉 청소년시설의 확충과 청소년단체의 지원 및 지도자의 양성을 위한 구체적인 내용들을 포함하는 동시에 청소년종합법안으로서의 면모를 갖춘 보다 청소년의 건전육성에 충실히 기여할 수 있는 법안을 제정해야 할 필요성이 제기되는 것이다.

청소년들이 여가활동·자연활동·공동체험활동 등을 할 수 있는 청소년시설의 경우 현 청소년육성법 제2조에서는 학교시설 외에 청소년의 심신단련과 정서함양을 목적으로 설치된 시설이라고 하고 시행령 제2조에서 청소년전용시설과 청소년이용시설을 구분하고 있다. 현재 우리나라의 청소년 시설의 현황을 살펴보면 전용시설의 경우 223개가 있으며 그 세부내용으로는 청소년회관(33), 학생교육관(15),

학생과학관(12), 학생야영장(72), 심신수련장(56), 자연학습원(9), 유스호스텔(18), 기타(8) 등이 있으며 이용시설로는 체육시설(917), 문화시설(802), 복지시설(88), 공공시설(81), 공원(1,111), 기타(44)로 총 3037개가 있다.

그나마 청소년이용시설도 성인 등 모든 사람이 이용하고 있어 청소년시설로 간주하는 데는 문제가 있으며 일본의 경우 청소년시설이 54,391개소로 540명당 1개소가 되는데 비하여 우리나라는 청소년시설의 숫자가 3060개소로 4080명당 1개소로 청소년시설의 절대숫자가 현저하게 부족한 것으로 나타나 있다.

따라서 한국청소년기본계획은 청소년들이 활용할 수 있는 시설·터전을 확보하기 위한 방안을 포함하고 있으며 기존시설의 활용 극대화를 기하는 동시에 절대숫자가 부족한 신규시설을 확보 내지는 신설할 수 있는 법적인 뒷받침이 필요한 것이다. 청소년기본계획에 의하면 청소년수련터전을 자연권수련터전과 생활권수련터전으로 나누어 기존의 시설들을 활용하기 위한 방안을 강구함과 동시에 절대부족한 시설들을 신규로 확보하기 위한 계획을 담고 있다.

자연권수련터전은 자연체험활동을 할수 있는 시설 내지는 장소로서 이에 해당하는 것으로는 국토 탐사로(산악, 계곡, 해안을 연결하는 이동수련무대 등이며 11개소 조성 예정), 바들산 수련장(바다, 들, 산을 구비한 수련활동지역 40개소 예정), 잔디수련장(도시근교의 잔디, 숲, 물을 구비한 수련활동지역 50개소 예정), 문화권수련장(문화역사유적이 있는지역), 한국청소년대전당(청소년정책의 개발과 청소년수련상담 등 청소년사업의 중추적인 역할을 담당), 한국청소년신천지(종합수련 및 오락장) 등을 들고 있다.

생활권수련터전은 청소년들이 일상생활속에서 쉽게 이용할 수 있는 시설들을 지칭하는 것으로 수련원(청소년활동 및 서비스제공, 지도자연수), 수련관(종합적인 청소년수련활동 및 여가활동공간), 수련실(수련활동 및 여가활동의 장), 수련방(개별적인수련활동 및 여가활동공간)들을 말한다. 이러한 청소년수련터전을 설치·확보하는 데에는 막대한 재원이 소요될 뿐만 아니라 설치과정에 있어서 복잡하고 까다로운 법적인 절차가 필요하게 되는데 수련시설 내지는 수련터전을 설치하는데

관계되는 법령으로는 국토이용관리법, 도시계획법, 자연공원법, 농지의 보전 및 이용에 관한 법률, 초지법, 산림법, 사방사업법, 토지구획정리사업법 등이 있으며 이러한 법률들에 의한 각종 인·허가를 받아야 하도록 되어 있는데, 이러한 법률들의 인·허가 등록에 관한 절차를 간소화 내지는 외제처리 할수 있도록 하는 법적근거를 청소년기본법의 제정을 통하여 제시하여 주고자 하는데 청소년기본법 제정의 의의가 있다고 할 수 있다.

또한 청소년정책실현과 청소년단체활성화를 위해서는 청소년전문지도자의 양성이 필수적이라는 데에는 이문이 없다. 현재로서는 청소년지도자에 대한 구체적이고 명확한 개념이 정립되어 있지 않으며 대개 청소년지도자라함은 “청소년을 주된 대상으로 삼아서 그들의 행동을 이끌고 도와주며 직·간접으로 청소년 건전성장에 힘쓰는 사람”으로 보고 있으며 현재 이러한 청소년지도자들로는 청소년업무담당공무원 8,434명을 비롯한 민간지도자 328,803명을 포함해서 약 337,237명으로 추산되고 있다. 그나마 청소년지도자의 개념규정이 각각 다르고 청소년수련활동을 전담할 수 있는 인력은 소수에 불과하며 이들이 시간·재원·프로그램의 부족 등으로 그나마 소수 이루어지고 있는 청소년수련활동지도에 많은 어려움을 겪고 있는 실정이므로 수련현장에서 청소년수련활동을 이끌어 줄 전문적인 지도자의 체계적인 양성을 절실히 필요로 하는 상황이다.

현 청소년육성법은 제17조1항에서 국가가 청소년지도자의 양성과 자질향상을 위한 필요시책을 강구할 것을 선언적으로 밝히고 청소년단체를 청소년지도자 양성을 위한 청소년지도자 연수기관으로 지정할 수 있다(2항)는 것과 국가는 청소년지도자연수기관에 필요경비를 보조할 수 있으며 청소년단체 및 시설은 청소년지도자를 배치할 것을 규정하고 있다. 청소년육성법시행령에서는 체육부장관이 청소년지도자의 교육과 배치에 관한 계획을 수립·시행하도록 하고 있으며(제21조1항) 청소년지도자 연수기관으로는 청소년지도자의 양성에 필요한 시설 및 연수요원을 갖춘 청소년단체중에서 지정할 것을 명시하고 있다.

이러한 청소년육성법상의 청소년지도자 육성규정으로는 필요한 전문인력을 확보

하는데 있어서는 그 실효성에 의문이 있으며 일개 청소년단체에 청소년지도자양성을 위임하고 있는 현재의⁶ 육성법으로서는 청소년지도자양성기관의 공신력에 문제가 있다고 볼 것이며 따라서 청소년지도자양성을 위한 전문 청소년연수기관의 설립이 시급하며 이에 대한 법적인 조치가 있어야 한다. 또한 현재 육성법상에는 청소년지도자의 자격, 보수, 구분에 관한 언급이 없는 상태이며 이에 대한 입법 또한 고려되어야 할 것이다.

지도자의 체계적인 양성을 위한 훈련과정, 자격, 보수제도, 사회적인 지위보장을 포함하는 입법이 절실히 요청되고 있다. 이에 따라 청소년지도자의 양성은 물론 청소년지도자의 사회적 지위를 보장하거나 청소년지도자들의 활동을 지원할 수 있는 법적인 근거를 청소년기본법의 제정을 통하여 반영하고자 하는 것이다. 더불어서 전문지도자의 양성외에도 자원봉사자의 확보를 위한 조치도 강구되어야 할 것이다.

청소년단체의 유형에 있어서는 청소년지도·육성만을 목적으로 하는 청소년단체와 그 단체의 목적사업의 일환으로 청소년에 관한 활동과 지도업무를 실시하는 단체등 한국청소년단체협의회에 가입되어 있는 31개단체와 기타 비가입단체를 포함하여 50여개가 활동하고 있는 것으로 파악되고 있다.

이러한 청소년단체들은 몇몇 단체를 제외하고는 재정적 여건의 취약과 영세성, 전문적지도력의 결여 등으로 단체의 유지와 존속을 위한 초보적 활동에 머무르고 있는 실정이다. 따라서 청소년들에게 수련활동의 기회를 제공하고 청소년들의 집단활동참여기회를 확대하기 위한 청소년단체활성화의 필요성이 제기되고 있으며 청소년단체를 지원하기 위한 청소년단체의 범주와 지원기준및 지원범위에 관한 법적기준을 설정할 것이 요구되고 있는 것이다.

청소년단체의 육성시책으로 제기되는 것으로는 청소년단체설립시 일정요건 즉, 필요한 자산, 지도자 및 시설, 회원 등을 갖추게 하여 청소년단체의 내실화를 기하도록 하고 이들 청소년단체들에 대하여는 국가 또는 지방자치단체가 필요한 편의를 제공하고 협조와 지원을 하도록 하게 하며 예산의 범위 안에서 청소년단체에 대하여 그 조직과 활동에 필요한 경비의 일부를 보조하게 하도록 하는 것이다.

또한 뜻있는 개인이나 기업등의 법인이 청소년단체의 시설및 운영을 지원하기 위해 금전 기타 재산을 출연할 수 있도록 근거규정을 두는것이 필요하며 이에 관계되는 소득세법, 법인세법, 조세감면 규제법, 지방세법 등의 관련조항에 대한 일부개정이 요구된다.

현재 청소년단체육성에 관한 법률 중 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률과 보이스카우트활동육성에 관한 법률은 이들 청소년단체로 하여금 수익사업을 할수 있도록 되어 있다. 이러한 청소년단체활동육성에 관하여 이들 몇몇 단체에 대하여만 특혜형식으로 되어 있는 수익사업규정을 일정요건을 갖추고 주무부서에 등록한 청소년단체에 대해서는 모두 적용될 수 있도록 청소년단체의 수익사업규정을 청소년기본법에 반영하도록 하여 청소년단체의 활성화를 도모하여야 할 것이다.

청소년단체 활성화 방안의 하나로 제기되는 것이 한국청소년단체협의회의 기능문제이며 청소년단체간의 상호협력체제의 공고화와 청소년정책실현을 위한 정부와 청소년단체간의 교량적 역할을 위한 현 청소년단체협의회의 기능을 강화할 필요성이 제기되고 있는 것이다.

청소년단체협의회는 청소년관계 국제교류사업의 추진, 청소년단체간 연합활동 협조·지원, 청소년 건전육성 범국민운동 전개, 회원단체간의 교류, 남북청소년 동질성회복 및 해외동포청소년 지원사업 등을 추진함에 있어서 청소년단체협의회 기능강화 필요성이 제기되고 있는 것이다. 청소년단체협의회 확대 강화 내용으로는 사업기능면에 있어서는 회원단체 사업비 지원, 전용회관 운영위주의 수련사업실시, 청소년지도자 양성을 위한 연수사업실시, 청소년정보자료실운영 등이며, 조직·기구의 확대, 개편 내용으로는 전용회관 확보, 기구및 인원확충, 직원보수의 현실화 등이다.

청소년단체를 육성하고 청소년지도자를 양성하고자 하는 목적은 청소년들로 하여금 수련활동에 참여토록 하고 청소년단체활동을 할 수 있도록 유도하고자 하는 것이다. 청소년들의 구성을 보면 약 1360여만 청소년들중 62%가 학생청소년인 것으로 나타나 있다. 따라서 이러한 학생청소년들로 하여금 수련활동에 참여토록 하

는 것이 한국청소년기본계획의 성공여부에 결정적인 작용을 할 것이다. 현 교육법에 의한 교육제도하에서는 학생청소년들의 수련활동 참여나 청소년단체활동의 참여는 사실상 불가능하게 되어 있다.

수련활동의 제도적 보장을 위해서는 교육부주관의 교육법의 개정이 불가피하며 수련활동과정을 교육과정 속에 포함시키는 방안과 수련활동실적을 내신성적에 반영하여 입시에 반영토록 하는 내신기록부제도의 방법을 강구하여야 한다는 것이다. 더불어서 수련활동 참여동기부여의 하나로 수련활동의 안전을 확보하기 위하여 수련시설의 정기점검등을 골자로 한 제도적 장치의 마련과 일부 모험을 수반하는 수련활동에 대하여도 청소년들의 참여를 보장하기 위해 수련활동 안전보험제도를 도입할 것이 필요하며 이에 대한 입법이 뒤따라야 할 것이다.

청소년기본법은 청소년의 건전육성을 위한 청소년시설확충, 청소년지도자의 양성, 청소년단체에 대한 지원 및 활성화, 청소년육성기금의 확보등을 위한 구체적인 내용들로 구성되어 있어 앞으로 청소년기본법의 발효에 따라 청소년육성법의 소극적 역할을 벗어나 보다 적극적인 역할을 기대할 수 있으리라 본다.

나. 청소년기본법(안)의 주요내용

청소년기본법의 시안은 전 10장 75조 부칙 10개조로 이루어져 있으며 그 내용은 제1장 총칙, 제2장 청소년육성정책의 총괄, 제3장 수련활동의 지원 등, 제4장 청소년수련시설, 제5장 청소년수련지구의 지정 등, 제6장 청소년복지 등, 제7장 한국청소년개발원, 한국청소년수련원, 한국청소년상담원등, 제8장 청소년육성기금, 제9장 보칙, 제10장 별칙 그리고 부칙으로 되어 있다.

먼저 제1장 총칙의 내용을 살펴 보면 제1조는 이법이 청소년 육성정책의 기본이 되는 사항을 규정함을 목적으로 한다는 것을 밝히고 제2조에서 이법은 미래사회의 주역이 될 청소년들이 풍부한 지식을 바탕으로 개인적으로는 건강하고 정서와 용기가 충만하며, 이웃과는 예절과 협동을 바탕으로 공동체적 삶을 실천하며,

자유민주주의의 원칙과 조국에 대한 무한한 긍지를 갖고 인류공영에 기여할 줄 아는 밝고 능동적인 모습으로 자랄수 있도록 함을 기본이념으로 한다는 것을 규정하고 있다. 또한 청소년육성정책의 추진방향으로

1. 청소년의 자율성에 기초한 능동적 삶의 실현
2. 청소년성장여건 조성과 사회환경의 개선
3. 민주·복지·통일조국에 대비하는 청소년의 자질향상

등을 제시하고 있다. (제2조 2항)

제3조 용어의 정의에서는 청소년육성법의 ‘청소년’, ‘청소년시설’, ‘청소년단체’의 정의 외에 청소년육성, 청소년수련활동, 청소년수련거리, 청소년수련시설, 청소년수련지구, 청소년지도자 등의 새로운 용어의 정의가 포함되어 있다.

본 시안에서의 용어의 정의를 각각 살펴보면 청소년육성이라함은 청소년수련활동을 지원하고 청소년의 복리를 증진하며 청소년교류를 증진하여 청소년에게 유익한 방향으로 사회여건과 환경을 개선하는 것으로서, 이는 청소년에 대한 교육과 상호 보완관계를 유지하여 청소년의 균형있는 성장을 돕는 것을 말한다.(제3조 2호) 청소년 수련활동이라함은 일반사회의 생활권이나 자연권에서 심신단련, 자질배양, 취미개발, 정서함양, 사회봉사 등 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.(제3조 3호) 청소년수련거리라함은 수련활동을 보다 효과적으로 개발하는 데 필요한 활동프로그램과 개발사업을 말한다.(제3조 4호) 청소년수련시설이라 함은 학교시설 외에 청소년수련활동을 실시할 목적으로 설치된 시설로서 대통령령이 말하는 시설을 말한다.(제3조 5호) 청소년수련지구라 함은 수련활동을 보다 효과적으로 전개할 목적으로 이 법의 규정에 의하여 지정된 특정공간을 말한다.(제3조 6호) 청소년지도자라 함은 전문적 지도력과 자질을 갖추고 수련시설, 청소년단체, 청소년관련기관, 기타 지역사회등에서 청소년육성에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는 자를 말한다.(제3조 7호)

이와 같은 용어 중 청소년수련시설과 청소년수련지구를 합하여 청소년 수련터전이라는 용어를 사용하기도 한다.

청소년단체에 대한 용어의 정의는 청소년육성법상의 정의와는 다르게 “청소년단체라 함은 수련활동을 통한 청소년육성을 주된 목적으로 하여 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체를 말한다.”라고 하여 “청소년단체라 함은 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원을 주된 목적으로 하여 설립된 법인 또는 대통령령이 정하는 단체를 말한다.”라고 정의한 육성법과 다르게 규정하고 있다.

기본법 시안은 청소년단체를 “수련활동을 통한 청소년육성을 주된 목적으로 하여 설립된 법인 또는 단체”라고 하여 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원을 주된 목적으로 하여 설립된 법인 또는 단체라고 규정한 육성법의 정의보다 청소년단체의 범위를 수련활동 위주의 단체로 한정하고 있다고 볼 수 있으며 청소년단체의 성격을 보다 명확히 하었다고 할 수 있다.

청소년을 9세이상 24세이하의 자로 보는 데에는 청소년육성법과 기본법시안이 일치하고 있다.

청소년수련시설, 청소년지도자, 청소년단체에 대한 보다 구체적인 사항은 대통령령으로 위임하고 있어 세부적인 사항은 시행령에서 제시될 것으로 보인다.

법안 제4조는 이법의 지위와 적용범위를 밝히고 있는데 그 내용은 청소년육성법 제3조의 내용을 그대로 옮겨놓은 것으로 ‘청소년육성등에 관하여’를 기본법시안에서는 ‘청소년에 관하여’라고 하여 그 적용범위가 좀 더 확대되었다고 할 수 있다. 먼저 제1항에서 “청소년에 관하여는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이법이 기본이 된다.”고 하여 청소년관계법령의 총괄·조정 기능과 더 나아가서 청소년관계에 있어서는 상위법의 성격을 가지는 것으로 해석할 수 있다.

기본법안의 초안에서는 청소년에 관하여는 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이법이 기본이 되며 우선적으로 적용한다고 하여 이법의 우선적 효력을 조문화 하였으나 법률적용은 법률적용상의 원칙인 특별법 우선의 원칙과 신법 우선의 원칙이 적용되므로 우선적으로 적용한다고 한 우선적용규정은 실효성이 없다는 법무부의 의견에 따라 ‘우선적으로 적용한다’고 한 규정은 삭제하였다.

제5조 내지 9조는 권리와 책임에 관한 것으로서 제5조 청소년의 권리와 책임,

제6조 가정의 책임, 제7조 사회의 책임, 제8조 국가 및 지방자치단체의 책임, 그리고 제9조는 청소년교류의 진흥을 위해 국가와 지방자치단체가 노력할 것을 명시하고있다. 제9조는 청소년기본법안에서 새로 신설된 조항으로서 국제화시대에 대비하여 청소년국제교류를 활성화하고 남북청소년의 교류활동 보장으로 남북청소년의 동질성회복을 도모하고자 하는 의지를 담고 있는 것이다.

제5조는 청소년육성법의 규정과 같이 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호되어야 한다. 청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다고 하는 청소년의 권리와 의무를 밝히고 제6조는 청소년육성법 제5조와 같이 청소년이 개성과 자질을 바탕으로 자기발전을 실현하고, 가정뿐 아니라 국가와 사회의 구성원으로서의 책임을 다하는 후계세대로 성장할 수 있도록 노력하여야 한다고 하여 가정의 책임을 규정하고 있다.

제7조 사회의 책임에서는 모든 국민은 청소년이 일상생활 속에서 즐겁게 활동하고 더불어 사는 기쁨을 누리도록 도와주어야 하고(제1항) 모든 국민은 청소년의 사고와 행동양식의 특성을 인식하고 사랑과 대화로써 청소년을 이해하고 지도하여야 하며 청소년의 탈선을 방임하거나 선도를 포기하여서는 아니되며(제2항) 모든 국민은 청소년을 대상으로 하거나 청소년이 쉽게 접할 수 있는 장소에서 그들의 정신적 육체적 건강에 해를 끼치는 행위를 하여서는 아니되며, 청소년에게 유해한 환경을 정화하고 유익한 환경을 조성하는 데 노력하여야 한다.(제3항) 모든 국민은 경제적·사회적·문화적·심리적으로 어려운 상태에 놓여 있는 청소년들에게 특별한 관심을 가지고 이들이 보다 나은 삶을 누릴 수 있도록 노력하여야 한다고 선언하고 있다.

제8조의 국가 및 지방자치단체의 책임은 청소년수련활동의 조장, 청소년복지의 증진 및 사회의 책임수행에 필요한 시책을 강구하고 이에 필요한 제도적 장치와 재원을 적극 조달할 책임을 열거하고 있다. 청소년육성법에 비하여 그 내용이 구

체화 되었다고 할 수 있다.

제9조는 국제화 시대를 맞이하여 청소년교류의 진흥 등에 대한 국가와 지방자치단체의 책임을 규정한 것으로 국가 및 지방자치단체는 청소년 국제교류 활동을 확대하기 위하여 외국및 국제청소년기구와 정보교환을 활성화 하고 상호 협력체제를 구축하는 등 국제교류진흥에 노력할 것을 규정하고 있다. 제9조는 청소년기본법안에서 새로 신설된 조항으로서 국제화 시대에 대비하여 청소년국제교류를 활성화하고 남·북청소년의 교류활동 보장으로 남·북청소년의 동질성회복을 도모하고자 하는 의지를 담고 있는 것이다.

기본법시안은 청소년육성법과는 달리 청소년육성정책의 총괄·조정지 장(2장)을 신설하고 있다. 청소년육성정책에 대해서는 체육청소년부장관이 관계중앙행정기관의 장과 협의하여 총괄·조정하도록 하고(제10조) 이어 제11조 청소년활동의 영역구분과 지원체계, 제12조 청소년육성위원회 등, 제13조 지방청소년위원회, 제14조 청소년기본계획의 수립, 제15조 년도별 시행계획의 수립 제16조 계획수립의 협조등을 규정하여 총괄·조정의 체계를 명확히 하고 있다.

그리고 제17조에서는 청소년들로 하여금 능동적이고 자주적 주인의식을 고취하고 국민에게 청소년육성을 위한 참여분위기를 조성하기 위하여 매년 5월을 청소년의 달로 할 것을 규정하고 있다.

국가의 적절한 시책과 사업을 추진할 수 있도록 제11조는 청소년활동의 영역을 고유활동영역·수련활동영역·임의활동영역으로 각각 구분하고 있는데 고유활동영역이라함은 주로 학교, 직장, 복무처를 중심으로 이루어지는 학업, 노동, 복무활동영역을 말하고 수련활동영역은 주로 일반사회의 생활권이나 자연권에서 심신단련, 자질배양, 취미개발, 정서함양, 사회봉사 등 배움을 실천하는 체험활동영역을 말하며 임의활동영역은 주로 가정을 중심으로 이루어지는 자유활동영역이라고 정의하고 있다. 국가 및 지방자치단체는 수련활동영역의 보장을 위하여 필요한 시책을 개발할 것과 고유활동영역 및 임의활동영역과 상호보완하여 청소년의 균형있는 성장이 가능하도록 지원할 것을 규정하고 있다.

청소년육성위원회에 관하여는 청소년육성법과 같이 청소년육성에 관한 주요시책을 심의하기 위하여 국무총리소속하에 청소년육성위원회를 두도록 하고 있다.(제12조 1항) 심의사항에 대하여는 제2항에서 열거하고 있는데 다음과 같다.

1. 청소년기본계획 및 연도별 시행계획
2. 중·장기 청소년 정책방향의 설정
3. 청소년육성을 위한 제도개선에 관한 사항
4. 2이상의 부처에 관련되는 주요 청소년정책에 관한 사항
5. 기타 위원장이 심의에 부치는 사항

이러한 심의사항을 미리 검토하고 관계기관간의 협조사항을 정리하기 위하여 위원회에 청소년육성실무위원회를 두도록 하고 있다. 더불어서 청소년정책에 관한 국민적 충의를 결집하기 위하여 따로 법률이 정하는 바에 의하여 청소년육성정책회의를 둘 수 있게 하고 있다.(제12조 5항)

기본법(안)에서는 청소년육성법상의 청소년육성지방위원회를 지방청소년위원회로 개칭하고 지방자치단체의 장의 자문에 응하게 하고 있다.(제13조)

청소년육성법에서는 청소년을 위한 종합계획을 수립하도록 규정한 바 있으며(육성법 제10조) 기본법시안에서는 이를 더욱 확대·발전시켜 청소년기본계획이라 칭하고 국가는 청소년에 관한 장기적·조장적·종합적 계획을 매 10년마다 수립하여 공고하게 하고 있다.(제14조 1항)

기본계획에 포함되어야 할 내용은 다음과 같다.

1. 청소년육성에 관한 정부의 기본구상
2. 청소년육성에 관한 정부의 기본적인 추진목표
3. 청소년육성에 관한 정부의 기능에 대한 합리적 조정의 관리
4. 사업의 시행에 소요되는 재원의 조달방법
5. 기타 청소년 건전육성을 위한 종합적이고 체계적인 정책추진을 위하여 필요한 사항으로 되어 있으며(제14조 2항) 이러한 청소년기본계획의 수립시행은 체육청소년부장관이 총괄·조정한다.(제14조 3항)

국가와 지방자치단체는 청소년기본계획을 효율적으로 수행하기 위하여 연차별 시행계획을 수립하여 시행하여야 하며(제15조 1항) 이러한 연차별 시행계획의 수립·시행 또한 체육청소년부장관이 총괄·조정하도록 하여 청소년기본계획의 체계적인 추진을 도모하고 있다.

국가와 지방자치단체는 청소년기본계획과 연차별 시행계획의 수립·시행의 효율적인 추진을 위하여 필요한 때에는 공공기관, 사회단체의 장에게 협조를 요청할 수 있게 되어있다.(제16조) 이러한 협조요구를 받은 기관, 단체의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하도록 하고 있다.

제3장 수련활동에 관한 장은 제18조 수련거리의 개발, 제19조 청소년지도자의 양성 등, 제20조 청소년지도자의 배치 등, 제21조 청소년지도자의 자격 등, 제22조 청소년 지도위원, 제23조 청소년 단체의 육성 지원 등, 제24조 수익사업, 제25조 한국청소년단체협의회로 이루어져 있다.

주요내용은 수련거리, 청소년지도자양성, 청소년단체육성의 3가지이며 수련거리의 개발에 관하여는 제18조, 청소년지도자 양성에 관하여는 제19조 내지 제22조에서 청소년단체에 관하여는 제23조 내지 제25조에서 다루고 있다.

첫째, 수련거리개발에 대하여 살펴보면 수련거리라 함은 제3조에서 밝힌대로 청소년의 수련활동을 보다 효과적으로 전개하는 데 필요한 활동프로그램과 관련사업을 말하며 제18조는 국가와 지방자치단체에게 수련거리의 이용대상 및 연령·장소등을 종합적으로 고려하여 분야별로 균형있게 수련거리를 개발, 보급하도록 하고 있다.

둘째, 청소년지도자양성에 대하여 보면 제19조는 청소년지도자를 양성할 것을 규정하고 있는데 청소년지도자수련기관으로는 대통령령이 정하는 청소년단체, 대학, 기타단체를 들고 있다. 국가로 하여금 청소년지도자 양성기관에 필요한 부담하도록 하고 있으며(제19조) 동시에 청소년단체와 청소년수련시설에는 수련시설의 효율적인 이용과 청소년의 건전한 지도를 위하여 체육청소년부령이 정하는 바에 따라 청소년지도자를 배치하도록 하고 있으며 3항에서는 자원하여 청소년지도를 행하는 자에 대하여 예산의 범위 안에서 그 활동비의 전부 또는 일부를 지급할 수

있는 근거를 두고 있다.(제20조) 청소년지도자에 대하여는 소정의 과정을 이수한 자에 한하여 청소년지도자 자격증을 교부하는 제도를 도입하고 있다.(제21조) 또한 각 시·군·구의 장으로 하여금 청소년의 지도를 담당하기 위하여 청소년지도위원을 위촉하도록 하고 있다.(제22조)

셋째, 청소년단체육성에 관하여는 국가 및 지방자치단체는 수련활동을 통한 청소년육성사업을 효과적으로 전개하기 위해 청소년단체에 관한 육성·지원 시책을 강구하도록 하고 있는데 국가와 지방자치단체로 하여금 청소년단체의 내실화와 효율적관리를 위하여 청소년단체의 조직과 활동에 필요한 행정적인 지원을 할 수 있도록 하고 예산범위 안에서 그 활동에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있도록 하고 있다. 또한 개인 법인 또는 단체는 청소년단체의 시설 및 운영을 지원하기 위하여 금전 기타 재산을 출연할 수 있도록 하고 지원 및 보조범위 등에 대하여는 대통령령으로 정하도록 하고 있다.

제24조의 청소년단체의 수익사업규정은 청소년육성법에는 없던 조항으로 보이 스카우트활동 육성에 관한 법률과 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률에서만 규정되어 있던 것을 일정요건을 갖춘 모든 청소년단체에 적용할 수 있도록 청소년기본법안에 반영한 것이며 청소년단체로 하여금 인가관청의 승인을 얻어 수련활동과 관련한 수익사업을 할 수 있도록 하고 있다.

제25조 한국청소년단체협의회에 관한 조항은 청소년육성법보다 청소년단체협의회 활동범위와 사업을 확대하고 있는데

1. 회원단체가 행하는 사업과 활동에 대한 협조·지원
2. 청소년지도자의 연수 및 국내외 교류
3. 외국의 청소년단체와의 교류와 그지원
4. 남북청소년 동질성회복 및 해외동포청소년지원사업
5. 기타청소년의 육성동에 필요한 사업 등이며 제 4 호의 내용이 신설되었다.

청소년육성법은 청소년시설이라고 하여 제12조의 시설의 설치·운영의 규정만을 두고 있는데 반하여 청소년기본법안은 이를 청소년수련시설과 청소년수련지구로

양분하여 제26조에서 제45조까지를 할애하고 있다.

제4장은 청소년수련시설로서 제26조 수련시설의 설치·운영 등, 제27조 수련시설의 운영의 위탁, 제28조 수련시설의 시설기준, 제29조 시정명령, 제30조 금지행위, 제31조 허가 취소 등, 제32조 이용료 등, 제33조 보험가입, 제34조 수련시설의 양도·양수, 제35조 공공시설의 우선 설치 등 제36조 공공시설 등의 개방, 제37조 민간인의 참여보장 등, 제38조 다른 법률과의 관계, 제39조 수련시설설치·운영자협회의 설립 등 전 14개조로 이루어져 있다.

청소년수련시설의 설치 운영에 대하여 제26조는 국가 및 지방자치단체로 하여금 청소년 수련시설을 설치·운영하도록 하여 국가 및 지방자치단체가 신규청소년시설을 설치하는데 적극적으로 나서도록 하고자 하는 것이며 개인·법인 또는 단체가 수련시설을 설치·운영할 시에는 허가제를 취하고 있는데 이는 기존 신고제도에 따른 각종 민간시설에 대한 지원 및 감독곤란 등의 문제점을 해결하기 위한 취지로 볼 수있다. 허가를 받아 수련시설을 설치한 자는 체육청소년부령이 정하는 바에 따라 그 시설의 소재지를 관할하는 서울특별시장, 직할시장 또는 도지사에게 등록한 후 운영하여야 하며 시·도지사는 등록증을 교부하고 체육청소년부장관에게 보고하도록 하고 있다. 수련시설을 휴지·폐지 또는 변경할 때에는 체육청소년부장관의 승인을 받도록 하고 있으며 국가 또는 지방자치단체는 수련시설을 설치·운영하는 자에게 예산의 범위 안에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다고 하고 있다.

제27조에서는 국가 또는 지방자치단체가 설치한 수련시설을 효율적으로 운영하기 위하여 청소년단체등에 그 운영을 위탁할 수 있도록 하고 있다.

수련시설의 시설기준 및 안전기준은 체육청소년부령으로 정하며(제28조)시설기준 및 안전기준에 미달하게 된 때에는 체육청소년부장관은 당해 수련시설을 설치·운영하는 자에게 그 시정을 명할 수 있도록 하고 있다.(제29조)

청소년수련시설에 대하여 청소년건전육성이라는 공공목적에 위반하는 행위를 금지토록 하고 있는데 승인받은 사용료 이외에 부당한 요금을 징수하는 행위, 정당

한 사유없이 청소년의 이용을 제한하는 행위, 청소년수련활동 이외의 용도로 장소를 제공하는 행위 등이다.(제30조)

제31조에서는 수련시설을 설치·운영하는 자가 사위 기타 부정한 방법으로 허가를 받았거나 등록을 한 때에는 그 허가를 취소할 수 있도록 하고 있으며 수련시설을 설치·운영하는 자가 정당한 사유없이 3월이상 수련시설을 운영하지 아니한 때, 동일한 사항에 대하여 명령에 3회이상 반복하여 위반한 때에는 6월이내의 기간을 정하여 수련시설의 전부 또는 일부의 운영정지를 명할 수 있게 되어있다.

청소년수련시설의 설치확대를 위해서는 민간의 참여가 필요하며 민간의 참여확대를 위해서는 수련시설의 설치자에게 최소한의 이용료를 시설이용자에게 부과할 수 있도록 하는 것이 불가피하며 이의 법적 제도화와 이의 규제를 위한 승인제도를 두는 것이 필요하다. 다만 수련시설의 영리이용이라는 부작용을 방지할 것이 요청되며 수련시설의 공공성유지라는 측면을 고려하여야 할 것이다.(제32조)

따라서 이러한 사후조정을 위해 이의 전담부서를 두는 것이 필요하며 이러한 업무를 총괄하는 체육청소년부가 이를 수행하도록 하는 방안을 검토하여야 할 것이다.

수련시설의 이용시 고려하여야 할 사항은 수련시설을 이용하는 청소년들의 안전 문제라고 할 수 있다. 만약 수련시설을 이용하는 청소년들이 사고를 당했을 경우에 이에 대한 정당한 보상을 받을 수 있는 제도적 장치를 만들어야 하며 이러한 방안으로 제시되는 것이 수련시설의 설치·운영시 사고가 발생한 경우 피해를 보상할 것을 제도화하는 수련시설의 보험가입제도이다.(제33조)

수련시설의 보험가입제도는 청소년들의 수련활동참여를 보장하는 적극적인 면의 기능을 할 수 있을 것이다.

청소년수련시설이 민간에 의해 설치되는 경우에도 이는 공공시설의 성격을 가진다고 할 수 있다. 따라서 청소년수련시설은 토지이용이나 세제면에서 혜택을 받을 수 있도록 할 것이 요청되며 이러한 공공시설의 성격을 가지는 청소년수련시설에 대하여는 양도나 양수에 있어서 개인의 이익을 위한 영리목적의 거래를 하지 못하도록 엄격히 통제할 필요성이 있는 것이다.

이러한 제도적 장치로는 수련시설의 양도·양수 시에는 승인을 받도록 할 필요가 있으며 이를 위한 업무는 청소년전담부서인 체육·청소년부에서 담당하도록 하는 방안을 모색해 볼 수 있는 것이다.(제34조)

청소년수련시설의 설치에 있어서 고려되어야 할 사항은 수련시설이 기본적으로 갖추어야 할 전기, 도로, 상·하수도 등의 기간시설의 설치라고 할 수 있다. 수련시설은 수익성이 적은 공공시설의 성격을 가지는 반면 그 위치가 대부분 기간시설이 취약한 산간·도서지역에 설치되므로 이에 대한 국가적 배려가 필요한 것이다. 따라서 이러한 시설에 대하여 수련시설에 있어서 우선적인 설치를 위해서 국가·지방자치단체의 협조를 위한 법적 근거를 마련하여야 할 것이다. (제35조)

청소년수련시설의 신설과 더불어 고려되어야 하는 것은 청소년수련시설을 새로이 신설하기 위해서는 많은 예산이 소요되고 신규시설을 설치하기까지 많은 시간이 요구된다는 것이다. 따라서 기존시설을 활용하는 것이 무엇보다 중요하며 그 중에서 국가·지방자치단체, 기타 공공기관에서 설치·운영하는 시설을 청소년수련시설로서 이용할 수 있도록 하는 것도 중요하다. 공공시설을 청소년수련활동에 제공받을 수 있도록 하여 청소년수련활동의 증가에 따른 시설부족의 문제를 보완하도록 하는 것이 공공시설의 개방에 대한 것이며 제36조에 반영되어 있다.

수련시설의 신규설치를 위해서는 많은 예산이 소요되는데 이러한 예산을 정부의 예산만으로 추진할 수는 없으며 청소년수련시설설치의 활성화를 위해서는 민간의 참여가 필요하며 적극적으로 민간의 개인이나 법인이 청소년수련시설의 설치에 토지·재산등을 출연할 수 있도록 금융·세제·행정절차상의 지원을 해 주어야 할 것이 필요하다.(제37조)

뜻있는 민간의 참여를 확대하기 위해서는 수련시설 설치에 따른 허가절차의 간소화하는 것이 요구되고 있다. 현재는 수련시설 설치에 따른 각종 인허가의 종류가 많을 뿐 아니라 그 절차도 복잡하여 관계법령의 충분한 숙지가 없이는 시설설치가 거의 어려운 상태이다. 또한 수련시설로서 허가가 나더라도 타법률에 의한 인·허가가 안날 경우에는 그 설치가 사실상 불가능하게 되어 있다. 따라서 관련

인·허가사항을 수련시설 허가 시 복합민원으로서 일괄처리할 수 있는 의제처리할 수 있는 제도적 장치를 도입하여 민원처리의 편의를 도모하여야 할 것이다. 수련시설 설치시 관계되는 법률과 직접 관련되는 사항으로는

1. 국토이용관리법 제20조에 의한 공공시설등의 입지에 관한 협의 및 승인
2. 도시계획법 제4조에 의한 토지형질변경의 허가. 동법 제24조에 의한 도시계획 사업시행의 허가. 동법 제25조에 의한 실시계획의 인가
3. 자연공원법 제22조에 의한 공원사업시행의 허가. 동법 제23조에 의한 공원구역 안에서의 행위의 허가. 동법 제25조에 의한 공원보호구역 안에서의 행위의 허가
4. 농지의 보전 및 이용에 관한 법률 제4조에 의한 농지전용허가
5. 초지법 제24조에 의한 초지전용허가
6. 산림법 제18조에 의한 보전임지전용의 허가. 동법 제62조에 의한 보안림구역 안에서의 행위의 허가. 동법 제90조에 의한 산림안에서의 행위의 허가
7. 사방사업법 제14조에 의한 사방지역 안에서의 입목, 죽의 벌채 등의 허가. 동법 제20조의 2에 의한 사방지 지정의 해제
8. 토지구획정리사업법 제39조에 의한 행위의 허가

이와 같은 사항에 대하여는 수련시설의 허가를 받은 때에는 허가·해제 또는 승인을 얻었거나 협의한 것으로 보는 의제처리제도를 도입하고 수련시설로 등록한 때에는 당해 수련시설에 대하여는 다음과 같은 허가·승인·지정을 신고한 것으로 하여야 할 것이다.

1. 체육시설의 설치 이용에 관한 법률 제8조에 의한 체육시설업의 신고
2. 공중위생법 제4조에 의한 위생접객업 중 이용업, 미용업 또는 전자유기장업 중 청소년용 전자유기장업의 허가 또는 신고
3. 식품위생법 제22조에 의한 식품접객업 중 과자점영업의 허가. 동법 제69조에 의한 집단급식소의 설치·운영의 신고.
4. 인삼사업법 제14조에 의한 홍삼류판매인의 지정

5. 우편법 제2조 4항 단서에 의한 우표류판매업무의 허가 및 사설우체함 설치의 허가

이와 같은 사항들은 수련시설설치 시 부대시설 내지는 편의시설에 관계된 것이며 위와 같은 행정절차상의 편의도모에 있어서는 그 적합성 여부에 관하여 관계행정기관의 장과 충분한 협의를 가질 수 있도록 하여야 할 것은 물론이다.(제38조)

수련시설의 설치·운영에 있어서는 수련시설 설치자 및 운영자들이 상호간 협조 내지는 교류하면서 상호발전을 도모할 수 있는 기구로서 이들의 연합체인 수련시설 설치자·운영자협회를 설립할 것도 고려되어야 한다.(제39조)

청소년수련시설의 설치와 더불어 청소년수련활동을 지원하기 위해 명승고적지·역사유물·유적지 또는 자연경관이 수려한 지역을 청소년수련지구로서 지정하여 청소년수련활동을 전개할 수 있도록 하면서 그들을 보호할 수 있는 청소년들의 종합활동공간을 조성해줄 수 있도록 이를 위한 법적 근거를 청소년기본법에 명시하여 줄 필요성이 있으며 이러한 청소년수련지구의 지정에 관한 사항은 제40조 수련지구의 지정 등, 제41조 수련지구조성계획 등, 제42조 수용 및 사용, 제43조 조성계획에 의한 시설설치 등, 제44조 수련지구 안에서의 금지행위, 제45조 다른 법률과의 관계등으로 되어 있다.

제41조는 수련지구를 관할하는 시·도지사는 수련지구조성계획을 수립하여 시행할 것을 규정하고 조성계획은 자연상태를 최대한 보존할 수 있도록 수립하여야 한다라고 하여 수련지구조성으로 인한 환경훼손을 방지하도록 하고 있다.

제42조에서는 토지수용법이 정하는 바에 따라 조성계획의 시행에 필요한 토지, 건축물 기타 토지의 정착물이나 이에 대한 소유권외의 권리를 수용 또는 사용할 수 있다.

수련지구 안에서의 수련시설 및 기타시설의 설치에 조성계획의 승인을 얻은 자가 행하며 체육청소년부장관은 조성계획의 승인을 얻은 자외의 자에 대하여도 수련지구 안에서의 수련시설 및 기타시설의 설치를 허가할 수 있도록 하고 있다.

제44조에서는 수련지구 안에서의 금지행위로 정당한 이유없이 토석, 자갈, 모래

를 채취하거나 입목죽을 벌채하는 행위, 청소년의 사행심을 조장하거나 미풍양속을 해치는 행위, 조성계획에 의하지 아니한 토지의 이용행위 및 청소년에게 해로운 행위 등을 들고 있다.

원활한 수련지구 조성사업을 시행하기 위한 관련사항으로서는 수련지구 설치로 인한 무분별한 환경의 훼손이나 시설의 무단설치를 방지하기 위한 장치도 아울러 마련되어야 하며 수련시설의 설치와 같이 원활한 수련지구 조성을 위해서는 관계법률들의 인·허가를 의제처리할 수 있는 조항을 설치하여야 한다. 이러한 고려사항으로는 다음과 같은 관계법률의 내용의 각종 인·허가이다.(제45조)

1. 도시계획법 제24조에 의한 도시계획사업시행의 허가. 동법 제25조에 의한 실시계획의 인가.
2. 수도법 제26조에 의한 실시계획의 인가
3. 하수도법 제13조에 의한 공공하수도공사시행 또는 유지의 허가
4. 공유수면관리법 제4조에 의한 점용 및 사용의 허가
5. 공유수면매립법 제4조 1항에 의한 매립의 면허
6. 하천법 제23조에 의한 하천공사시행 또는 유지의 허가. 동법 제25조에 의한 하천 점용 등의 허가
7. 도로법 제34조에 의한 도로공사시행 또는 유지의 허가. 동법 제40조에 의한 도로점용의 허가
8. 항만법 제9조 제2항에 의한 항만공사시행의 허가
9. 사도법 제4조에 의한 사도개설의 허가
10. 산림법 제18조에 의한 보전임지전용의 허가·동의 및 허가. 동법 제62조에서의 보안림구역 안에서의 행위의 허가. 동법 제90조에 의한 산림안에서의 행위의 허가
11. 농지의 보전 및 이용에 관한 법률 제4조에 의한 농지전용의 허가. 동법 제5조에 의한 공용 또는 공공목적으로의 전용을 위한 협의 동의 또는 승인
12. 초지법 제23조에 의한 초지전용의 허가

13.. 사망사업법 제14조에 의한 사망지안에서의 입욕·죽의 별채등의 허가. 동법 제20조 2에 의한 사망지지정의 해제

14. 자연공원법 제22조에 의한 공원사업시행 및 공원시설관리의 허가. 동법 제 23조에 의한 공원구역안에서의 행위의 허가. 동법 제25조에 의한 공원보호 구역안에서의 행위의 허가수련시설의 설치와 마찬가지로 수련지구의 지정에 있어서도 위와 같은 인·허가 및 승인제도를 일괄처리할 수 있는 법적 근거를 제시할 필요가 있다.

청소년기본법이 청소년관계 종합법안으로서의 성격을 가질 수 있도록 하는 내용으로 청소년육성법에는 반영되지 않았던 내용이 청소년복지에 관한 것이다.(제 6 장 청소년복지)

청소년기본법에서는 국가가 청소년이 처해 있는 객관적인 상황과 그들의 의식 또는 생활태도 등을 정기적으로 조사하여 청소년의 복리증진정책의 수립·시행의 기초자료로 활용할 것과 국가 및 지방자치단체는 수련활동·교육·직업훈련의료보호 등의 시책을 추진함에 있어서 경제적·정신적·신체적으로 특별한 보호·지원을 필요로 하는 청소년에 대하여는 우선적으로 배려하여야 한다고 하여 경제적·정신적·신체적으로 특별한 보호·지원을 필요로 하는 청소년들에 대한 배려를 모색하고 있다.(제46조)

또한 청소년관련문제로서 그 심각성이 날로 심해가는 청소년비행문제와 청소년에게 유해한 환경을 개선·정비할 것을 청소년기본법에 반영함으로써 청소년의 건전한환경조성을 위한 법적 근거를 제시하고 있다. 청소년에게 유익한 환경을 조성해 주기 위한 법으로는 학교보건법이 있으며 방송법, 영화법, 공연법 등은 청소년에게 유해한 내용에 대한 심의규정을 담고 있으며 이들 법률에 의하여 규율되고 있다. 그러나 이들 법령은 개별적이며 소극적인 차원에 머물러 있는 실정이다. 따라서 청소년들에게 규제적이고 제한적인 측면보다는 청소년들에게 유익한 환경을 조성해주고 건전한 문화형성을 위해 국가가 노력할 것을 명시하고 청소년에게 유익한 매개물을 제작하는 자에게는 그 경비등을 지원하는 근거규정등을 청소년기본법에

제시하는 것이다. 이러한 의지는 제47조 청소년관련 매개물 제작자 등에 대한 지원등에 관한 규정과 제48조 청소년유해요인정비 등, 제49조 청소년의 비행예방 등에 관한 규정에서 반영하고 있다.

제47조에서는 신문·영화·연극 및 간행물등을 저작·발행·제작 또는 보급하는 자는 이러한 매개물이 청소년의 육성에 저해되지 않도록 선량한 주의의무를 다할 것을 밝히고 청소년에게 유의한 매개물의 저작 등을 장려하며 예산의 범위안에서 그 저작·보급 등에 관한 경비를 지원할 수 있다.

제48조에서는 국가 및 지방자치단체가 청소년에게 유해한 시설을 설치하거나 유해한 행위를 하도록 방치하지 않도록 하고 청소년에게 유해한 업소 및 유해한 행위에 대한 민간인의 자율적인 정화노력을 조장할 수 있는 지원시책을 강구할 것을 규정하고 있다. 또한 청소년의 비행예방 및 비행청소년에 대한 선도와 비행청소년의 수련활동 참여시책을 강구하도록 하고 있다.(제49조)

청소년기구의 개편으로는 현 한국청소년연구원을 한국청소년개발원으로 하여 그 기능을 활성화 하는 동시에 수련거리 운영의 전문기법연구지원, 주요 수련거리의 시범운영, 청소년지도자의 현장실습지원, 수련활동 기록의 유지관리, 수련활동 관련정보의 종합관리, 수련시설간의 협력·보완지원 등 수련활동을 지원하기 위한 한국청소년수련원(제57조)과 청소년의 올바른 인격형성과 조화로운 성장을 위한 청소년상담사업, 상담기법의 연구 및 상담자료의 제작·보급 상담인력의 양성 및 연수등의 사업을 수행할 한국청소년상담원(제58조)을 설립할 수 있는 근거를 청소년기본법에 제시하고 있다.(제7장 한국청소년개발원, 한국청소년수련원, 한국청소년상담원 등)

또한 지방자치단체 및 민간차원에서 청소년관련문제의 전문상담기관으로서 지방 청소년상담실을 설치·운영할 수 있도록 하고(제60조) 청소년상담원의 자격 등에 대하여도 규정하고 있다.(제61조)

청소년육성기금에 대하여는 제62조 기금의 설치, 제63조 기금의 조성, 제64조 기금의 관리·운영, 제65조 기금의 용도등으로 되어 있다.(제8장 청소년육성기금) 청

소년육성기금에 관한 규정은 청소년육성법상의 조항과 별다른 차이 없이 기금의 조성은 정부의 출연금, 정부외의 자가 출연하는 현금·물품 기타 재산, 기금의 운용으로 생기는 수익금으로 하고(제63조) 기금의 용도로는 수련활동의 지원, 수련시설의 설치 및 운영지원, 청소년지도자의 양성지원, 청소년단체의 활동지원, 어려운 청소년에 대한 지원, 청소년의 교류지원등의 사업에 사용하도록 규정한다.(제65조)

보칙은 제66조 국·공유재산의 대부, 제67조 조세감면 등, 제68조 감독, 제69조 포상, 제70조 유사명칭의 사용금지, 제71조 수수료, 제72조 권한의 위임·위탁 등을 규정하고 있다.(제9장 보칙)

제66조의 국공유재산의 대부 등에 관한 규정에 의하면 국가 또는 지방자치단체는 수련시설의 설치, 청소년단체의 운영을 위하여 필요한 경우에는 국유재산법 또는 지방재정법의 규정에 불구하고 그 용도에 지장을 주지 않는 범위에서 국공유재산을 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수있다고 하고 있으며 제67조 조세감면에 관하여는 조세감면규제법이 정하는 바에따라 수련시설 및 개발원·상담원·수련원 등에 대하여는 조세를 감면할 것과 청소년단체의 시설 및 운영지원, 개발원·수련원·상담원의 운영지원을 위하여 출연한 기금에 대하여는 소득세산의 특례를 적용할 수 있도록 하고 있으며 수련활동 관련기관이 수입하는 수련활동에 직접 사용되는 실험·실습·시청각기자재 등에 대하여는 관세를 감면하도록 하고 있다.(제67조)

제10장의 내용은 제73조 벌칙, 제74조 양벌규정, 제75조 과태료 등으로 되어 있다.

이와 같은 청소년기본법(안)은 청소년육성법에 있어서 보다 많은 부분에 있어서 보완하였는데, 청소년 건전육성을 위한 여건조성으로서 청소년지도자의 양성에 관한 규정과 청소년단체에 관한 규정에 있어서도 많은 부분이 보완되어졌으며 청소년수련시설의 시설의 신규설치를 위한 법적 근거제시는 청소년기본법이 가지는 의의라 할 것이다.

특히 청소년복지에 대한 새로운 장의 도입과 청소년건전육성정책을 수행할 한국 청소년개발원과 청소년수련원 및 청소년상담원에 대한 근거를 마련한 것도 청소년종합법안으로서의 면모를 갖게 되는 의의로 볼 수 있을 것이다.

제 4 절 청소년기본법 제정에 따른 관계법의 조정

청소년관계법으로 범주화되는 법령들은 청소년을 대상으로 하여 제정된 법령들이 아니기 때문에 현 청소년의 입장에서 바라보았을 때 청소년의 권익을 충분히 보장하지 못하고 있다는 지적을 받고 있으며 청소년에 대한 보다 근본적인 시각에서 청소년을 위한 총체적인 정책추진을 위한 청소년기본계획이 수립되어 이를 보다 구체적·효율적으로 추진하기 위한 법적 근거가 필요하다는 인식에 따라 청소년기본법(안)이 마련되기에 이르렀다. 또한 청소년의 법적 지위를 최대한 강화·보장하고 청소년기본계획에 따른 청소년수련활동을 통한 건전한 청소년육성을 위해 그 필요성이 절실한 청소년수련시설의 확충, 청소년단체의 육성, 청소년지도자의 양성, 청소년육성기금의 조성 등에 관계되는 제 법령들의 일부수정이 불가피한 것이 현실이다.

가. 청소년생활관계법령

1. 수련활동실시를 위한 교육법의 개정

청소년기본계획에 의하면 청소년건전육성을 위한 방안의 하나로 청소년들이 지식습득위주의 현 교육환경에서 벗어나 심신을 단련하고 건전한 가치관을 배양하여 필요한 지·덕·체의 조화를 갖춘 성숙한 전인적 인간으로 성장할 수 있도록 수련활동을 실시하는 것을 한 내용으로 담고 있다. 청소년들의 구성을 보면 활동영역에 따라 학업청소년, 근로청소년, 복무청소년, 그밖의 기타 청소년 등으로 되어 있으며 이러한 1천3백6십만 청소년들의 대다수인 약64%가 학교에 속해 있는 학업청소년들로 이루어져 있는 만큼 이러한 학업청소년들이 수련활동에 참여할 수 있도록 하기 위하여는 학교교육에 관하여 규율하고 있는 교육법의 부분적인 수정내지는 보완이 필요한 실정이다.

현재 제기되는 제안으로써는 학교내에서 이루어지고 있는 특별활동을 활성화하

여 이를 수련활동으로 학교교과과정화하여 수련활동에 관한 기록을 내신성적에 포함시킴으로써 상급학교 진학시에 전형자료로 반영하도록 하자는 것이다. 이러한 수련활동 참여유도를 위한 제도가 또다시 청소년에 대하여 수련활동이라고 하는 새로운 교과과정으로 부담을 가중시키는 것이 아니냐는 부작용을 우려할 여지는 충분히 있다. 그러나 현재 이루어지고 있는 오직 입시를 위한 교육과정 속에서는 우리의 청소년들이 밝고 건전하게 자라주도록 바라는 것은 기대하기 어려우며 날로 입시교육의 부작용으로 인한 청소년문제가 심각해지고 있는 것을 부인할 수는 없는 것이다. 이러한 현실을 감안할 때 지식위주의 학교교과과정 속에 수련활동을 추가함으로써 청소년들이 단체수련활동을 통하여 자연을 체험할 수 있는 기회와 공동체속에서의 자아발견을 할 수 있는 기회를 부여하고자 하는 것이 수련활동실시의 의의라 할 수 있는 것이다. 이러한 수련활동을 실시하기 위하여는 교육부와외의 충분한 협의가 필요하며 필요한 최소한도의 교육법의 개정이 불가피한 실정이다.

2. 청소년 복리 및 취업관계법령

어려운 청소년들의 지원에 관계된 법령으로는 생활보호법과 아동복지법이 주요한 법령으로 거론될 수 있으며 생활보호법에 의한 생활보호대상자로 보호받을 수 있는 청소년은 18세미만자이며(생활보호법 제3조) 복지에 관한 법으로는 아동복지법이 있으며 아동복지법 제2조 1호에서 아동이라 함은 18세미만의 자를 말한다고 하여 청소년 중 18세미만자만이 아동복지법의 적용을 받고 있다. 생활보호법의 그 적용대상에 있어 청소년의 상한연령인 24세까지 보호대상으로 하기에는 무리라 하더라도 법률상 완전한 행위능력자로 인정받는 20세까지로 그 범위를 확대하는 것을 고려해 보아야 한다.

또한 아동복지법의 경우 아동뿐만 아니라 청소년을 포함하는 청소년복지법으로의 전환을 모색해 볼 수 있을 것이다. 아동복지법을 청소년복지법에 수용함으로써 각 규정의 내용에 따라 연령별 적용과 아동과 청소년에 대한 적용을 달리하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

청소년의 취업관계법령 중 근로기준법시행령 제43조는 미성년자보호법과 충돌

하는 조항으로서 청소년의 보호라는 측면에서 18세미만자의 금지직종 중 제55호의 주석에서 접대하는 업무를 삭제함으로써 18세이상의 자로서 주석에서 접대하는 업무에 종사함으로써 미성년자보호법에 저촉되는 모순을 해소시켜야 할 것이다.

3. 청소년선도 보호관계법령의 조정

현 청소년선도·보호관계법령들 중에 현실에 부응하도록 개정을 요하는 법령으로 들 수 있는 것은 미성년자 보호법, 공연법, 영화법, 학교보건법 등이 있다.

1) 미성년자보호법, 공연법, 영화법

미성년자보호법의 주요내용은 미성년자를 보호하기 위한 미성년자의 행위제한 내지는 금지에 대한 것으로 있으며 미성년자보호법시행령 제2조에서는 미성년자가 관람할 수 있는 영화·연극·연예·음악·무용·기타의 공연물을 열거하고 있다. 이러한 미성년자보호법시행령 제2조의 규정은 공연법, 영화법과의 관계에 있어서 공연법 제22조의 공연자 및 공연장경영자의 준수사항에 있어서 공연물관람금지의 연령을 18세로 하고 있고, 영화법 제18조는 연소자 즉 18세미만자의 관람여부를 영화심의의 기준으로 삼도록 하고 있으며 영화법 시행규칙 제7조는 연소자 관람 영화의 심의기준을 정하고 있다는 점에서 공연물관람연령의 제한이 일치하지 않고 있는 것이다.

공연법이나 영화법은 공연물의 관람기준 연령을 18세로 하고 있음에 대하여 미성년자 보호법은 20세로 함에 따라 상호 충돌내지는 모순이라는 문제가 발생하는 것이다. 미성년자가 관람할 수 있는 공연물을 열거 하고 있는 미성년자보호법시행령 제2조의 규정은 미성년자가 관람할 수 있는 공연물을 지나치게 제한하고 있어 그 현실성이 의문시되는 조항이며 규제의 효력을 상실한 조문으로 보아야 할 것이다.

따라서 이러한 미성년자보호법상의 공연물 관람제한규정은 개정을 통하여 현실에 부합하는 살아 있는 법으로의 전환이 필요하다고 할 것이다.

서독의 청소년보호법 제66에서는 청소년의 영화관람에 관하여 청소년의 관람가능한 영화를 연령별로 세분하여 나이제한 없음, 6세부터 허용, 12세부터 허용, 16

세부터 허용, 18세부터 허용 등으로 규정하고 있는 점에 비추어 우리나라의 영화법, 공연법, 미성년자보호법에 있어서도 이와 같은 연령별 제한을 도입하는 것이 바람직 할 것으로 본다. 또한 미성년자 보호법이라 하여 일률적으로 미성년자를 대상으로 할 것이 아니라 필요에 따라 제한연령을 달리 하도록 규정하여야 할 것이다. 현재 영화법이나 공연법에 의하여 18세이상인 자는 관람가능한 공연물이 미성년자 보호법에 의하여 관람할 수 없는 공연물이 될 수 있는 경우가 발생할 수 있는 것이다. 이러한 모순성을 해결하기 위하여는 관람가능한 공연물의 범위를 관람금지범위로 개정하고 금지대상의 연령도 미성년자인 현규정을 현실에 적합하게 개정할 것이 필요하다고 할 것이다.

2) 학교보건법

현 학교보건법에서는 학교의 보건관리와 환경위생정화에 필요한 사항을 규정하고 있으며 이러한 목적을 달성하기 위한 학교환경위생정화구역의 설정은 학교주변의 유해환경조성을 방지하고 청소년들의 선도·보호에 크게 기여하고 있다고 할 수 있다.

다만 현실적으로 학교보건법에 의한 법의 집행에 있어서 실효성의 확보라는 문제가 발생하고 있음을 인정하지 않을 수 없다. 학교보건법 제6조 1항 13호에는 당구장시설을 정화구역안에서 설치할 수 없도록 하고 있음에도 불구하고 학교보건법시행령 제4조에 있어서는 당구장시설을 하는 경우 절대정화구역을 포함하는 전 구역에서 행위제한을 완화하고 있는 것이다. 뿐만 아니라 정화구역안에서도 실제로 금지된 시설이나 행위가 행하여지고 있는 것이 현실이다.

이러한 절대정화구역안에서의 당구장설치의 허가는 제고되어야 할 것이다. 학교보건법의 본래의 목적을 살리기 위해서는 정화구역안에서의 금지행위내지는 시설설치의 제한을 구체적으로 제시할 것이 필요하며 법 집행력을 높이기 위해서도 학교환경위생정화업무를 담당하고 있는 정화위원회에 법무부와 내무부의 공무원을 참여토록 하여야 할 것이다.(시행령 제4조의 1) 즉, 현재는 정화위원회의 위원은 교육위원회의 소속직원 또는 관련기관의 공무원과 학부모 또는 지역사회유지 중 학식과 경험이 있는 자 중에서 교육감이 임명 또는 위촉한 자가 된다고 함으로

써 직접적인 관련기관의 공무원의 참여가 임의로 되어 있는 것을 법적으로 보장하는 것이다. 학교정화구역내에서의 금지행위는 법 제6조에서 열거하고 있는 것 외에 과학기술의 발달로 자동판매기의 급증과 더불어 청소년에게 해로운 담배자판기와 주류자판기가 급증하고 있는 것을 감안하여 학교환경정화구역안에는 이러한 자동판매기를 설치할 수 없도록 하여야 할 것이다.(서독 청소년보호법 제4조 참조)

또한 전자화면오락기의 보급으로 청소년에게 유해한 음란성 오락기기가 학교주변지역 오락실에 설치되는 경우가 허다한 현실을 고려하여 오락실을 설치하는 문제에 있어서도 제한규정을 둬으로써 오락실출입에 따른 청소년을 처벌하는 것을 강화할 것이 아니라 청소년이 출입하는 유해한 환경이 조성되는 것을 방지하여야 할 것이다.

나. 청소년육성지원관계법령

1. 청소년시설관계법령의 조정

청소년기본계획에 의하면 청소년수련활동을 전개할 수 있는 청소년수련시설을 다수 확보하는 것을 담고 있다. 현재의 청소년수련시설은 청소년단체의 활동의 장으로 활용되고 있으며 청소년단체활동인구는 한국청소년연구원에서 조사추정한 회원수를 보면 약 1,300백6십만 청소년인구 중 약 204만명으로 16%인 것으로 나타나 있는데 이들 통계수치 중 청소년시설을 이용하는 청소년은 더 적은 수임을 감안하여 볼 때에도 청소년시설이 부족하다는 지적이 있다는 점에서 청소년단체활동의 인구가 증가할 경우 현재의 청소년시설은 절대수가 부족한 실정이며 충분한 청소년시설을 확보하는 것이 시급히 요청되고 있는 것이다.

청소년기본법안에서는 청소년수련시설 설치를 위한 각종 인·허가에 대한 일괄의제처리규정을 둘 것이 제시된 바 있으며 또한 청소년시설을 설치하는 데 있어서 관계되는 법령을 일부 개정하는 것이 필요하다.

1) 국토이용관리법

국토이용관리법에 있어서 제20조의 규정에 의하면 공공시설의 설치를 위한 토

지의 형질변경은 제15조에 의한 용도지역안에서의 행위제한에도 불구하고 이를 행할 수 있도록 하고 국토이용관리법시행령 제21조 2항에서 공공시설의 범위 중 제4호에서 교육 및 문화시설을 공공시설로 보고 있으며 교육 및 문화시설로 연구소·시험소·광장·운동장·학교·공공직업훈련시설·방송시설·전시관·공연관·박물관·기념관과 청소년야영장 등 청소년이용시설을 들고 있다. 청소년이용시설을 공공시설 속에 포함시키고 있어 청소년수련시설이 법 제20조에 의한 규정을 적용받을 수 있다고 해석할 수 있으나 청소년야영장 등이라고 하여 그 범위가 해석상 청소년야영장에 국한될 소지가 있으므로 그 의미를 보다 확실히 하기 위하여 청소년시설에 대하여는 교육 및 문화시설과 분리하여 청소년수련시설이라는 새로운 항목을 추가하여 청소년수련시설로서 앞으로 건립될 청소년대전당·개발원·수련원·수련관·수련의 집·수련소·수련실·수련방 등을 열거하여 규정하여 줄 것이 필요하다.

또한 국토이용관리법시행령에서는 각 용도지역안에서의 행위를 제한하고 허용행위에 대하여는 개별적으로 허용사항에 대하여 규정하고 있는바 제13조에서는 취락지역안에서의 행위제한규정을 두어 허용되는 행위외에는 할 수 없도록 하고 3항에서 취락지구안에서 할 수 있는 행위로서 주거지구의 경우 어린이놀이터·마을회관·노인회관 등이 열거되고 있으나 청소년회관은 언급되어 있지 않으며 이를 구체적으로 규정할 것이 필요하다.

시행령 제14조의 경지지역안에서 할 수 있는 행위에 있어서는 16호의 골프장업의 설치, 18호 마을공동회관·노인회관·복지회관·유아원 등을 설치할 수 있도록 하고 있으나 청소년회관 및 청소년수련시설의 설치에 대하여는 언급이 없으며 이에 대한 개정이 요청된다. 시행령 제15조에서는 산림보전지역안에서 할 수 있는 행위에 대하여 규정하고 있는 바 청소년수련시설의 설치에 산림지역에 설치하여야 할 경우가 있음을 감안하여 볼 때 자연훼손을 가져오지 아니하는 범위안에서 산림지역안에서 청소년수련시설을 설치할 수 있도록 하여야 할 것이다.

2) 농지의 보전 및 이용에 관한 법률

농지의 보전 및 이용에 관한 법률에서는 농지의 전용에 대하여 제한을 두어 농지의 보전을 꾀하고 있으며 농지를 전용하고자 할 때에는 제한을 하고 있으나 공

용 또는 공공용 목적으로 전용할 때에 전용을 허가하고 있다. 법 제5조 1항6호의 경우에는 교육법의 규정에 의하여 설립된 학교의 기존교육시설의 확장용지등에 대하여 전용을 허가할 수 있도록 하고 있으며 시행령 제3조에서는 골프장업의 시설 용지로 하고자 하는 경우에도 전용을 허가할 수 있도록 하고 있다. 그러나 청소년 시설을 설치하고자 하는 때에 농지전용을 할 수 있는 근거조항이 없다는 점에서 시행령 제3호에 청소년육성법 또는 청소년기본법이 제정될 경우 청소년기본법에 의한 청소년시설을 위한 목적으로 농지를 전용할 수 있도록 새로운 조항을 신설할 필요성이 있다.

3) 산림법

국토이용관리법에 의하여 산림지역에 청소년시설을 설치하게 될 경우 산림을 전용할 수 있어야 하며 산림법은 산림을 전용할 수 있는 경우를 제한하고 있다. 보전임지의 전용허가를 위한 절차에 대하여는 청소년기본법안에서 의제처리규정을 둘 것을 규정하고 있는 바 산림법에서는 청소년수련시설의 설치를 보전임지전용사유로 규정하여야 한다.

산림법시행령 제24조에는 보전임지를 전용할 수 있는 경우로서 2호에는 국가 또는 지방자치단체가 공용 또는 공공용 시설의 설치 또는 용지로 전용하고자 할 때, 6호에는 교육법의 규정에 의하여 설립된 각급학교의 시설용지로 전용하고자 할 때 등을 규정하고 있다. 이와 같이 청소년시설을 설치하고자 하는 때에도 임지를 전용할 수 있는 근거조항을 두는 것이 필요하며 시행령 제24조에 신설하여야 할 것이다.

4) 특정지역종합개발촉진에 관한 특별조치법

특정지역종합개발촉진법시행령 제2조 계획사업에서는 교육, 과학 및 문화예술의 진흥사업으로 자연학습장 야영장 및 그 부대시설의 설치사업을 들고 있으나 청소년수련시설확보사업의 중요성에 비추어 청소년시설사업을 별도로 규정하도록 개정하여야 할 것이다.

5) 도시계획법

도시계획법은 제2조에서 도시계획의 내용으로 공원·유원지·학교 등을 포함하는

도시계획에 대하여 규정하고 있으며 기타 대통령령 제 2조에서는 연구시설·문화시설·사회복지시설 등을 열거하고 있으나 청소년시설에 대하여는 규정한 바가 없다. 도시지역에 청소년시설을 설치할 것을 감안하여 도시계획에 청소년시설에 관한 계획을 포함시킬 것이 필요하다.

법 제20조의 2에서는 도시의 무질서한 시가화를 방지하고 도시의 계획적·단계적인 개발을 도모하기 위하여 시가화조정구역을 지정하도록 하고 일정한 사업외에는 실시하지 못하도록 제한하고 시행령 제19조의 4에서는 시가화조정구역안에서의 허가대상행위로서 제1항 3호에서 공익시설·공용시설·공공시설의 설치로 공공도서관, 사회복지시설, 야외음악당 등을 들고 있으나 청소년시설에 대하여는 언급이 없으므로 청소년시설을 포함시킬 것을 고려하여야 할 것이다.

법제21조에서는 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시주변의 자연환경을 보전하기 위하여 개발제한구역을 지정할 것을 규정하고 있으며 시행령 제20조에서는 개발제한구역내에서 할 수 있는 행위로서 공익상 필요한 건축물의 건축과 공작물의 설치를 규정하고 시행규칙 제7조에서 개별적인 사항을 열거하고 있다. 청소년시설 중 개발제한구역내에 설치할 것이 불가피한 경우 그러한 청소년시설을 시행규칙 제7조에 포함시킬 것을 고려하여 볼 수 있을 것이다.

2. 청소년단체 및 지도자 관계법령

청소년단체관계법률로는 한국청소년연맹육성에 관한 법률과 스카우트활동육성에 관한 법률 그리고 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률들이 있다는 것은 앞에서 살펴본 바와 같으며 법률의 내용은 이들 단체들의 육성을 위한 지원, 협조, 보조, 국공유재산의 대부, 조세감면, 수익사업 허용 등의 내용으로 되어 있으며 청소년육성법에서도 이와 같은 내용을 담고 있음을 살펴보았다.

청소년육성에 관한 이들 법률들은 그 목적과 내용이 유사하고 청소년육성법이 1987년에 제정되어 이들 법률의 통합적 성격을 가지고 있었음에도 불구하고 각기 개별적으로 제정되어 존재해 왔다. 청소년육성법에 의하면 기존 법률의 적용을 받음으로 인하여 받는 기득권이 소멸한다는 이유가 있을 수 있다. 즉 한국해양소년

단연맹육성에 관한 법률과 스카우트활동육성에 관한 법률은 각각 해운항만청장과 문교부장관의 승인을 얻어 수익사업을 할 수 있다는 조항을 가지고 있었다. 따라서 스카우트활동육성에 관한 법률을 제외한 청소년육성법, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률에 있어서 협조, 지원, 보조, 국공유재산의 대부, 조세감면 등의 내용이 유사함에도 불구하고 그대로 유지해 왔던 것이다.

그러나 청소년육성법을 대폭 보완한 청소년기본법이 기존 청소년육성법의 내용에 더하여 기존 스카우트활동육성에 관한 법률과 한국해양소년단연맹육성에 관한 법률에만 들어 있던 수익사업에 관한 조항을 수용함에 따라서 기존 개별청소년단체육성에 관한 법률이 담고 있던 내용을 모두 수용함으로써 청소년단체육성에 관하여는 청소년기본법으로 통합하는 것이 가능하게 된 것이다. 청소년기본법을 적용하더라도 기존 단체의 육성에 관한 법률에 의하여 부여받는 이익을 침해함이 없게 될 뿐만 아니라 다양한 청소년단체를 육성하여 더 많은 청소년들에게 청소년단체활동의 기회를 부여하고자 하는 취지에 따라 모든 청소년단체에 고른 혜택을 부여하는 형평성의 원칙에도 부합한다 할 것이다.

이제는 다양한 청소년단체의 육성이 요구되고 있는바 현재의 몇몇 단체위주의 육성은 지양되어야 하며 청소년기본법이 발효될 경우에는 개별단체를 위한 법률들의 존재는 그 의의를 크게 상실한다고 볼 것이다.

한편 청소년 지도자관계법령의 경우에는 청소년전문지도자에 대한 법령이 없는 현실에 비추어 현직교육공무원들로 하여금 청소년지도자의 역할을 수행할 수 있도록 교원연수에 관한 규정을 개정하여 청소년수련활동지도연수를 신설하고 교육공무원 승진규정에서는 교육공무원의 청소년수련활동지도를 근무성적에 반영하도록 함으로써 교육공무원들로 하여금 청소년수련활동 및 청소년단체활동지도에 참여할 수 있는 여건을 마련해주는 것이 필요하다.

3. 청소년육성재원 조성관계법령

청소년건전육성을 위한 기금으로는 국가재정에 의한 것과 민간자원으로 뜻있는 개인이나 기업의 출연에 의한 기금이 있을 수 있다. 개인이나 법인이 재산을 출연

할 때에는 소득세법과 법인세법에 의한 기부금에 대한 세제지원을 함으로써 기부금의 출연할 수 있는 여건을 조성하여 줄 것이 필요하다.

1) 법인세법

법인세법에서는 법인이 각 사업년도에 사회복지·문화예술·교육·종교·자선 등 공익성을 감안한 기부금은 일정비율에 대하여는 손금에 산입함으로써 세금을 부과하지 않도록 하고 있으며 그러한 지정기부금의 범위는 시행령 제42조에서 1호에서부터 16호까지 열거하고 있으며 12호와 14호에서는 각각 스카우트와 청소년연맹에 지출하는 기부금을 돌고 있고 손금산입이 사업년도의 소득금액에 100분의 60을 곱하여 산출한 금액으로 되는 비영리공익법인의 범위로 시행령제42조의 2에서는 1호에서 21호까지 열거하고 있는 바 이에 9호와 12호에서 각각 스카우트주관단체와 한국청소년연맹이 포함되어 있다. 이러한 2개 청소년단체에 대하여만 법인세법상의 혜택을 받는 것을 청소년기본법이 제정되면 일정요건을 갖추어 체육청소년부에 등록된 모든 청소년단체로 개정하여야 할 것이다.

토지 등 양도에 대한 특별부과세의 비과세및 면제에 관한 법 제59조의 3에서 13호는 사회복지사업법에 의하여 설립된 사회복지법인이 소유한 토지등으로서 사회복지시설에 직접 사용하는 토지 등을 양도함으로써 발생하는 소득등에 대하여는 특별부과세를 부과하지 않도록 하고 있는 점을 감안하여 청소년시설이나 청소년단체가 고유목적에 사용하는 토지 등을 양도함으로써 발생하는 소득에 대하여도 비과세하도록 것을 법인세 제59조의 3에 추가하는 것을 고려하여야 할 것이다.

2) 소득세법

소득세법에서는 일정기부금에 대하여는 필요경비에 포함시킴으로써 세금감면혜택을 부여하고 있으며 시행령 제102조 제12호와 14호에서 스카우트주관단체에 지출하는 기부금과 한국청소년연맹에 지출하는 기부금을 지정기부금으로 하고 있다. 이와 같은 조항에 대하여도 현 스카우트주관단체와 청소년연맹이외의 청소년단체를 포함할 수 있도록 개정하여야 할 것이다.

3) 조세감면특례법

조세감면특례법 제8조에서는 공공법인에 대하여는 법인세법에도 불구하고 과

세표준금액에 대하여 낮은 세율을 정하도록 하여 세제혜택을 부여하고 있으며 공공법인의 범위로써는 별표에서 1호부터 103호까지 규정하고 있는데 그중 77호 스카우트관리단체, 78호 한국청소년연맹, 100호 한국해양소년단연맹 등이 들어 있다. 청소년기본법이 발효될 경우 공공법인의 범위에 있어서 청소년단체는 이들 세 단체외에도 일정요건을 갖추고 청소년부에 등록한 법인형식의 단체에 대하여도 공공법인으로 하여 세제혜택을 받도록 하여야 할 것이다.

4) 지방세법

지방세법에서는 제107조에서 취득세에 대하여 용도구분에 의한 비과세규정을 두고 1호에서 제사·종교·자선·학술·기술 기타 공익사업을 목적으로 하는 대통령령으로 정하는 비영리사업자가 그 사업에 직접 사용하기 위한 취득 등을 규정하고 시행령 제79조에서 비영리사업자의 범위로 1호부터 25호까지 규정하고 있으며 11호와 12호에는 각각 스카우트주관단체와 한국청소년연맹이 들어 있다. 이러한 비영리사업자의 범위에 대하여는 청소년기본법이 발효될 경우 청소년기본법에 의하여 청소년부에 등록한 청소년단체 및 청소년시설법인 등으로 개정할 것이 요청된다.

등록세, 재산세, 종합토지세 등에 대하여도 같은 배려규정을 두어야 할 것이다.

제 VI 장 요약 및 결론

제Ⅵ장 요약 및 결론

제 1 절 연구의 요약

본 연구는 우리나라의 현행 청소년관계 제도를 육성체계와 법적 제도라는 두가지 측면에서 파악하고 그 문제점을 분석함으로써 제반 행정조직·기구를 정비·보강하는 방안을 제시하고 청소년기본법의 제정방향과 이에따른 중요 관계법령의 개정방안을 모색하는 것을 목적으로 하여 수행되었다.

「청소년관계제도」라는 용어를 명확히 정의하기는 어려우나 청소년의 보호·육성·선도 및 자율활동의 지원 등에 관한 사회적 제도와 법적 제도를 총칭하는 것으로 볼 때 우리나라의 경우 그 체계성이나 장기적 안목에서 수립되어야 할 정책적 배려가 미비해 온 것이 사실이다. 이에 따라 본 연구에서는 청소년육성체계로서의 정책수립, 전달체계 및 관련기구의 설립이라는 측면과 이러한 기능을 보장해 줄 수 있는 청소년관계법령의 제·개정이라는 측면을 청소년관계제도라는 개념의 부분적 요소로 삼고 이의 효율적 개선방안을 모색하려 했다.

이러한 연구의 목적을 수행하기 위해서 문헌연구와 전문가 및 청소년업무 종사자에 대한 면접 및 현지조사의 3가지 연구방법을 선택하였다. 문헌연구에 있어서는 청소년과 관련된 제도 및 관계법령에 관한 기존의 연구결과물을 참조하여 연구방향을 구체화하였으며, 현지조사는 지방의 청소년업무 실태와 민간기구(수련원, 상담원)의 운영사례조사를 위해 일부 실시하였다. 또한 청소년과 직접 현장에서 활동하는 지도자들의 의견도 반영하였다. 체육부와 관련부처의 행정에 관해서는 유기적 유대관계를 통해 문제점과 대안의 제시에 대한 의견을 수렴하는 방식을 취했으며 한국청소년기본계획과 관련하여 제기되었던 공청회결과와 각종 의견조사 결과도 본 연구내용에서 중요한 부분을 차지하고 있다.

이러한 연구의 목적과 방법에 따른 주요결과를 요약하면 우선, 앞서 규정한 청소년관계 제도의 개념정의에 따라 청소년의 육성체계를 청소년육성위원회 중심의

위원회체계와 청소년업무와 관련된 정부의 행정기관조직, 그리고 청소년과 관련되는 민간기구의 활동이라는 3가지로 구분하였는데 청소년관계위원회는 1988년에 설립되어 청소년의 육성 등을 위한 종합계획의 심의와 정부의 중요 시책을 조정하는 「청소년육성위원회」와 이러한 청소년육성위원회의 활동을 원활히 추진하기 위해 설립된 「청소년육성실무위원회」, 그리고 지역사회의 청소년을 위한 「청소년육성지방위원회」가 중심기구가 되며 아동복지위원회, 청소년지도협의회, 소년선도위원회 등도 청소년관련위원회로 볼 수 있다.

그러나 중앙의 차원에서 설립된 청소년육성위원회의 경우에 있어서는 그 운영이 형식적이고 의례적이며 그 구성상 단순한 결의기관의 수준에 머무르고 있다는 점이 지적되고 있고, 지역단위에서 활동하고 있는 청소년육성지방위원회도 각 지방의 특성에 맞는 기능과 역할을 수행하고 있지 못하며 여타 관련 위원회의 경우도 청소년과 관련된 주요 내용의 심의와 결정을 내리는 의사결정체로 존재하기 위한 국민들의 의견과 청소년들의 의사를 반영할 수 있는 방안이 부재하다는 문제점을 안고 있다.

청소년과 관련된 사회적 정책을 일선에서 수립하고 집행하는 행정적 기능을 담당하고 있는 행정부서로는 체육청소년부와 관계행정부가 있으며 체육청소년부는 청소년육성위원회의 운영과 종합계획의 수립, 청소년시설의 지도·감독, 청소년단체에 대한 지원, 청소년지도자의 양성 및 관리, 각 부처별 청소년업무의 기획·총괄·조정 등의 업무를 수행하는 주무부서로서의 위상을 가지고 있으며 청소년정책조정실에서 이러한 업무를 수행하고 있다. 청소년육성이라는 차원에서 중요성을 지니고 있는 청소년정책조정실은 기존의 청소년국이 1990년 9월에 확대·개편된 것으로 청소년육성 업무를 통괄하는 전담부서로서의 역할을 하고 있으며, 시·도단 위에는 청소년과가, 시·군·구단위에는 체육청소년계가 있어 청소년관련행정을 담당하고 있다.

체육청소년부를 중심으로 이루어진 사업은 1990년까지는 「청소년육성종합계획」을 통해 이루어 졌으며 전담기구가 청소년정책조정실로 개편된 이후에는 「한국청소년기본계획」의 수립을 통해 보다 장기적인 안목에서 청소년관련정책의 시행을

추구하게 되었다. 즉 청소년육성법의 규정에 의해 1989년부터 시작된 「청소년육성 종합계획」은 그 활동과 대상청소년의 범주를 점차로 확대하여 1990년도에는 청소년건전활동지원, 가정의 자녀지도 보호기능 강화, 청소년유해 사회환경정비, 취약 계층청소년의 보호·지원, 비행청소년 선도·교화, 청소년육성추진기반사업 등 7개 분야 142개 사업으로 그 내용과 규모를 발전시켰으며 1991년에는 향후 10년간의 계획인 「한국청소년기본계획」을 수립하게 되었다. 청소년육성 업무에 있어서의 이러한 일련의 획기적 발전은 청소년에 대한 정부의 새로운 인식을 의미하는 것이며 청소년들의 건전한 육성을 위해 중요한 발전적인 모습을 보여준 것이라고 평가된다.

또한 전담부서로서의 체육청소년부외에 정부의 각 부처는 고유업무에 따라 구체적인 정책사업 대상과 내용을 달리하면서 청소년관련업무를 수행하고 있으며 이는 청소년집단이 포괄하고 있는 다양성과 복합적인 성격에서 볼 때 불가피한 일이라고 보여진다.

그러나 청소년과 관련된 행정체계는 중앙집권적인 성격을 지니고 있기 때문에 행정의 운영에 있어 보다 효과적인 제도의 도입이나 시설의 신설에 중점을 두면서 지속성과 연속성을 지닌 행정업무의 체계화가 요구되고 있으며 청소년과 관련된 중앙행정의 분산적인 운영으로 인해 각 부처간의 상호유기적인 관계의 설정이 미비하며 독립적인 업무수행에 따른 비효율성이 지적되고 있다. 또한 중앙기관의 업무수행시 청소년과 관련된 민간기구와의 연계가 잘 이루어지지 않고 있으며 행정인력상에 있어 전문적 지식을 지닌 요원이 부족하다는 문제를 안고 있다. 지방의 관련행정조직은 청소년을 전담하는 실무 전담부서의 미비로 청소년정책을 구체적으로 실현할 수 있는 체계가 미약하여 지방의 특색에 맞는 청소년업무가 원활히 수행되고 있지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다.

청소년의 건전한 성장을 위한 육성체계는 단순히 정부의 차원에서 이루어지는 행정이나 각위원회의 활동을 통해서만 이루어지는 것이 아니라 비정부적 차원에서 청소년을 위한 사업과 활동 등을 하는 사회적 자원의 효율적인 운영을 통해 가능한 것이며 이러한 의미에서 청소년과 관련된 민간기구의 역할이 매우 중요하다고

볼 수 있다.

본 연구에서는 민간기구의 영역을 청소년에 관한 연구와 정책의 개발 및 청소년 상담 등을 주요 활동으로 하고 있는 연구·상담의 분야와 청소년의 단체활동과 심신수련활동을 주요부문으로하는 청소년활동의 2개분야로 크게 분류해서 각각의 기능과 활동, 문제점에 대해 알아보았다.

청소년관련연구·상담기구로서는 「청소년육성법」의 규정에 의해 설립된 「한국청소년연구원」이 있어 점차적으로 늘어나는 청소년들의 다양한 욕구를 분석하고 예방적 차원의 정책수립이라는 시대적 욕구에 맞는 종합적이고 체계적인 연구를 위해 노력하고 있으며 청소년에 관한 정책의 개발, 프로그램개발 및 기초조사 등의 여러분야에서 연구를 하고 있다. 청소년상담관련 기구로는 청소년대화의 광장을 비롯 공공부분과 민간부분의 각종 상담실, 상담소 등이 있으며 이는 급격한 사회적 변화를 겪는 우리나라의 청소년들의 고민과 갈등 또는 심리적 혼란을 예방적·치료적 차원에서 극복할 수 있도록 도와주는 중요한 역할을 하고 있는 것으로 보여진다.

청소년이 건전하게 여가시간을 활용하고 자신들의 능력을 개발할 수 있는 여건을 구비해주는 청소년활동과 관련된 민간기구로는 청소년단체와 수련원 등을 들 수 있다.

이러한 기구들은 일관되고 체계적인 계획에 의해 설립되었다기보다는 고유의 설립목적과 이념을 가지고 자율적이고 자발적인 동기에서 설립된 경우가 많기 때문에 그 기능상 유사하거나 중복되는 경우가 있기도 하며 상이한 활동 형태를 보이고 있기도 하다.

이러한 민간기구의 활동과 기능에 있어 문제점으로는 첫째, 각 부문의 전문화 내지는 내실화의 미비라는 측면이 지적된다. 이는 재정적 여건의 취약성과 기타 활동시설의 부족 등의 여러가지 요인으로 체계적으로 활동하지 못하고 있다는 점에 기인한다고 보여진다. 또한 청소년관련사업의 종합성과 전문성의 결비라는 측면에서 보면 현재 청소년과 관련된 민간기구의 경우는 대부분 청소년만을 대상으로 한다는 목표를 가지고 있으나 실제적으로는 일반성인이나 사회적 문제에도 비

슷한 비중을 두면서 활동하고 있다. 민간기구의 활동과 관련된 세번째 문제점으로는 민간기구간의 협조체제가 미비하다는 점이다. 각 기구가 활동하는 지역적 특성이나 대상청소년의 욕구에 부합하는 사업을 개발·전개하고 상호연계하여 종합적인 차원으로 효과적인 청소년업무를 추진하기 위해서는 청소년과 직접적인 관계에서 활동하는 민간기구간의 협조체제의 수립이 필요하다고 하겠다. 이와 관련하여 사회적 자원의 동원이라는 측면에서도 그 기능을 충실히 수행하고 있지 못하다는 문제점을 지적할 수 있다.

청소년관계제도의 또다른 측면은 법적 제도화로 볼 수 있다. 청소년과 직·간접적으로 관계되는 제반 법령은 청소년이라는 특정대상에 적용되어 그들의 신체적·정서적 성장과 발전은 물론 일상생활과 제반활동을 촉진·보호·장려·규제하는 규범과 제도로서의 의미를 갖고 있으며 사회가 청소년을 보는 기본적인 시각과 관심도를 반영하고 그 내용을 결정한다는 점에서 매우 중요하기 때문이다.

그러나 현행 우리나라의 청소년관계입법은 그 적용대상의 일부를 청소년으로 삼는 경우가 대부분이며 각 법령별로 그 입법의 취지를 달리하여 개별적으로 제정됨으로써 청소년이라는 용어와 연령구분이 명확하지 않으며 입법내용이 임의적이며 비현실적이라는 비판과 함께 법 적용상에 있어서도 중복·누락되는 경우가 많으며 형평성이 결여되어 있는 실정이다.

청소년과 관련된 법의 범위를 어디까지로 할 것인가에 대해서는 견해의 차이가 있으며 그 범위를 명확히 하기 위해서는 먼저 청소년관계지표를 설정해야 하며 청소년에 관한 실정법의 인식근거 내지 그 존재형식을 뜻하는 체계적 인식이 요구된다고 하겠다.

청소년관계법의 주요 법원으로는 국가의 최고 규범인 헌법과 헌법에 의해 위임된 청소년을 위한 정책의 실시를 위해 제정된 법률로 청소년육성법이 있다. 미성년자보호법, 아동복지법, 교육법, 소년법, 소년원법, 한국청소년연맹육성에 관한 법률, 스카우트활동육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률 등도 청소년을 주요대상으로 한다는 점에서 중요한 청소년관계법으로 볼 수 있다.

이러한 범위를 보다 포괄적으로 이해하면 현재의 법령 중에서 기본적인 법령으

로는 청소년육성법과 민법, 형법 등을 들 수 있으며 청소년과 직접 관련된 조항을 가진 법령으로 볼 수 있는 교육법, 사회교육법, 근로기준법, 병역법, 생활보호법 등을 포함하면 약 55개로 파악되며 청소년에 관계되는 법조문을 가지고 있는 법이나 시행령, 시행규칙을 모두 합치면 약 270여개에 이르고 있다.

청소년관계법의 범주를 설정하는데에도 논자에 따라 여러가지 견해가 제시되고 있는데 주무부처를 중심으로 예시하는 것과, 교육·자격제한·단체육성·시설·근로 등 청소년과 관련된 여러가지 활동의 범주를 중심으로 구분하는 경우도 있다. 본 연구에서는 청소년관계법의 범주를 청소년과 직접적인 관계를 규율하고 있는 청소년생활관계법령과 청소년을 건전하게 육성하기 위한 지원에 관련된 법령으로 구분하고 이의 세분화작업을 통해 청소년관계법의 범주와 그 유형을 구분하였다. 청소년관계법의 성격과 내용의 유사성을 중심으로 범주별로 유형화함으로써 청소년과 관련된 법을 이해하는데 편의를 도모할 수 있으며 청소년관계법의 중복과 모순이라는 문제점을 파악하고 체계화하는 기초를 제공할 수 있다고 보여진다.

이에 따라 청소년관계법을 분류하면 첫째, 청소년학업 관계법령으로 이에는 교육법, 사회교육법, 특수교육진흥법 등을 포함하는 교육에 관한 법령과 각종 학교에 관한 규칙, 국립학교설치령, 대학설치기준령 등을 포함하는 학교 및 학원의 설치·운영에 관한 법령 및 청소년과 관련된 자격시험에 관한 법령, 장학금규정과 같은 학비에 관한 법령의 범주가 포함된다.

둘째, 청소년취업관계법령으로 근로기준법, 남녀고용평등법, 산업안전보건법 등을 포함하는 근로·고용관계법령과 국가기술자격법, 기능자 양성령, 영농기술훈련 규정등을 포함하는 기능훈련에 관한 법령 및 복무에 관한 법령의 범주가 포함된다.

셋째, 청소년복지와 관계된 법령의 분류로 보건·건강관계 법규와 복지·후생관계법규가 포함된다. 보건·건강에 관계된 법규로는 의료법, 보건소법, 향정신성의약품관리법, 마약법, 공중위생법등이 있으며 복지와 후생에 관계된 법규에는 생활보호법, 아동복지법, 모자복지법, 사회복지사업법, 장애인복지법, 농어민후계자육성기금법 등이 있다.

넷째, 청소년의 선도와 보호에 관한 법령으로 유형화할 수 있는데 이에는 가사

심판규칙, 윤락행위등 방지법, 소년법, 소년심사규칙, 소년원법 등의 청소년선도관계법령과 미성년자보호법, 갱생보호법, 보호관찰법, 방송법 등의 청소년보호관계법령의 범주가 있다.

다섯째, 청소년들이 자신들의 자율적인 활동을 벌일 수 있는 공간인 청소년시설에 관한 법률의 범주로 청소년시설의 설치에 관련된 법령과 청소년들이 이를 이용하는데 관련된 법령의 범주가 있다. 전자에는 건축법, 자연공원법, 주택건설기준에 관한 규칙, 국토건설종합계획법, 국토이용관리법, 도시계획법, 산림법, 환경보전법 등이 있으며 후자에는 국립박물관진열규칙, 도서관법, 독립기념관법 등이 해당된다.

여섯째, 대한적십자사 조직법, 사회단체 등록에 관한 법률, 각종 단체에 관한 법률 등 청소년들의 사회성을 기르고 협동심을 증진시킬 수 있는 청소년단체에 대한 관계법령이 있다.

일곱째, 청소년들의 건전한 육성을 위해 청소년들과 같이 호흡하는 청소년지도자에 관한 법률로 교원연수에 관한 규정, 교육공무원법, 사회복지사업종사자 훈련 규정, 체육지도자 연수 및 자격시험에 관한 규칙 등이 있다.

마지막으로 청소년의 건전한 육성을 위한 재원의 조성과 관계된 범규로는 법인세법, 지방세법, 소득세법, 조세감면규제법 등이 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 청소년과 관련된 법령은 매우 다양하며 이들 법령들의 체계정립 내지 각 법령간의 상위나 하위성에 대한 문제는 매우 어려운 논의이다. 다만 법률의 효력상에 있어 동일한 내용이라면 제정시기와 관련하여 신법의 우선 원칙에 의해 조정되어야 한다고 보여진다. 또한 청소년육성법의 지위는 여러 청소년관련법령과 동등한 지위를 갖추거나 중요한 청소년대상법률과 각종법률들에 의한 법률관계를 총괄·조정하는 기능을 가진다고 보여진다.

청소년과 관련된 다양한 성격을 지닌 제법령들은 상호간의 형평성과 효율성의 문제가 제기되는데 이는 청소년관련법령들이 청소년의 특수한 성격을 고려하여 청소년들을 위해 제정된 법률이 아니라 일반적으로 그 주요내용 일부에 청소년관련 조항이 있기 때문에 이들 법률상호간에 중복이나 누락 내지는 형평성의 결여라는 문제점을 가지고 있다.

또한 청소년관계법상의 문제로 지적될 수 있는 것은 청소년들을 위한 정책을 추진하는데 있어 그 법적인 보장제도가 미약하다는 점이다. 물론 현재 청소년육성법이 제정되어 청소년을 법적인 주체로 삼고 여러 규정을 두고 있으나 청소년을 위한 보다 적극적인 기능을 하기 위해서는 내용과 그 성격의 보완이 필요하다. 즉 현재의 청소년육성법을 통해서는 종합적이고 총체적인 청소년사업과 정책을 추진하기에는 많은 한계점이 존재하는 것이다. 예를 들어 청소년시설이나 청소년단체에 대한 보조나 지원에 대해서는 임의조항으로 되어 있어 그 실효성을 보장하고 있지 못하며 청소년지도자에 대한 규정의 경우에는 그 현실적 적응가능성의 한계를 지니고 있는 것 또한 사실이다.

이렇듯 청소년육성법이 청소년과 관련된 종합적 성격을 지닌 법률임에도 불구하고 청소년의 복리나 선도에 관한 규정이 없다는 것은 종합법률로서의 내용상의 문제점을 지니고 있다고 보여진다. 따라서 새로운 시대적 요구와 청소년정책의 의지를 담은 포괄성과 종합성을 지닌 법령의 제정이 필요하다고 보인다. 이를 청소년기본법이라 보면 청소년관계법의 모범적 성격을 갖게되며 기본법의 제정에 따라 제반 관계법령 중 상호 관계되는 조항은 조정되어야 함은 당연할 것이다.

이렇게 볼 때 청소년과 관련된 주요법령의 입법내용상 문제점을 분석함으로써 관계법령의 조정 방향을 제시할 수 있는데, 먼저 학업에 관한 법령중 교육법의 경우 그 내용 중에 학기와 수업에 관한 부분은 수련활동을 수업의 일부로 수용할 수 있는 방안을 모색해야 하며 현재 실시하고 있는 특별활동에 대한 의무규정에 대한 보다 세밀한 규칙의 수립이 요구된다.

둘째 취업관계법령에 있어서는 근로기준법시행령과 청소년보호법령상의 모순의 문제가 있는데 이는 18세 이상인 미성년자가 유흥접객업소에 취직하였을 경우 근로기준법에는 적법하지만 미성년자보호법에는 위법한 것이 되는 모순을 가지고 있다.

셋째, 청소년의 선도와 보호에 관계된 법령 중에 미성년자의 금지행위에 객연이나 음주행위를 포함하고 있으나 그 법의 현실성의 문제가 제기되며, 미성년자가 관람할 수 있는 공연물에 대한 규정도 추상적이며 한정적이라는 문제점을 가지고 있다.

넷째, 청소년복지와 관계된 법령에 있어서는 학교의 보건관리와 환경위생정화에 대한 규정은 현실적으로 그 실효성에 있어 제고의 여지를 가지고 있다.

다섯째, 청소년단체와 지도자에 관한 법률의 문제로서, 청소년단체 지원을 위한 개별법령이 수개가 존재하며 이러한 중복성에 따른 실효성의 문제가 있으며 그 형평성에 이의를 제기할 수 있는 것이다. 청소년지도자와 관련된 법령에 있어서는 교원연구에 관한 규정이나 교육공무원법 등이 존재하지만 전문청소년지도자의 양성을 위한 직접적인 법령은 아직 존재하고 있지 않다. 비록 청소년육성법의 17조에 청소년지도자의 양성에 관한 내용이 있으나 법의 집행상 그 기능을 발휘하고 있지는 못하고 있는 실정이다.

여섯째, 청소년의 시설과 관계된 법령은 국토이용관리법이나 농지의 보존 및 이용에 관한 법령, 산림법 등 있으며 이들 법령에 따른 절차와 규정대로 하여 시설을 설치하는 것은 그 효율성의 문제를 안고 있다. 이러한 문제를 제거하기 위해서는 필요 이상의 까다로운 행정상의 절차나 규정에 대해 재조정할 필요가 있는 것이다. 이러한 관계법령의 주요내용의 문제점과 더불어 청소년에 대한 연령과 호칭의 상이성으로 인해 법의 적용에 있어 개별적·중복적으로 이루어지고 있다는 점을 지적할 수 있다.

이상의 주요 연구결과를 요약하면 우리나라의 청소년관계 제도는 청소년 육성체계에 있어서 청소년과 관련된 각 위원회와 행정체계 및 민간기구는 나름대로의 고유한 목적을 지니고 활동하고 있으나 제반조건의 취약성으로 많은 문제점을 지니고 있음을 알 수 있다. 따라서 청소년에 대한 새로운 인식의 전환이 필요하며 청소년들이 보다 바람직한 환경에서 성장할 수 있도록 하는 청소년육성체계로 발전하기 위해 청소년관련 제위원회와 행정업무의 기능을 강화하고 청소년관련사업을 보장하고 민간기구를 활성화해야 하며 이를 법적인 차원에서 보호할 수 있는 제도로서 청소년기본법을 제정하고 이와 상충·모순되며 실효성이 없는 청소년관계 법령상의 규정과 조항은 정비하는 노력이 있어야 할 것이다.

제 2 절 결론 및 제언

지금까지의 논의에서 볼 때 청소년의 건전한 육성을 위한 관계제도란 청소년과 관련된 모든 사회적 조건의 구비와 환경의 정비를 도모하는 전체적인 차원에서 고찰되어야 하며 이들 각 부문이 상호 유기적 관계와 활동을 통해 능동적이고 적극적인 노력을 기울일 때 청소년관계 업무의 발전이 있을 수 있음을 알 수 있다. 이러한 인식에서 여기서는 연구의 과정과 결과에 따라 보다 체계적이고 효율적인 청소년관계제도를 위해 모색된 몇가지 방안을 정책 제언으로 제시함으로써 결론을 대신하고자 한다.

제 언 1 : 중앙단위 위원회의 청소년정책심의·조정기능과 민간차원의 위원회의 현장성을 보완하기 위해 각 위원회간의 유기적 관계의 설정이 필요하다.

청소년 관련정책의 심의와 조정이라는 중추적인 역할을 하고 있는 청소년육성위원회는 그 정책의 실행이나 청소년들이 직접적으로 수용하는 세부적인 내용을 접할 수 있는 통로가 제한적인 반면에, 민간적 차원에서 운영되는 위원회의 경우는 청소년들과 직접 현장에서 활동하기 때문에 현장성있는 대안을 제시할 수 있다.

따라서 민간차원의 각 위원회의 현장성과 중앙단체의 심의기능을 상호보완하기 위해서는 각 위원회간의 연계성 확립을 통해 상호 정보교환과 협조체계를 유지해야 하며 이를 위해 중앙의 위원회의 실무적 운영을 담당하는 수준에서 상설적인 운영을 하는 하부기구의 설립이 요청된다고 하겠다. 실무 하부조직은 청소년관련 공무원이 파견되어 상시적으로 근무를 하도록 운영되어야 하며 중앙단위의 각종 청소년관련위원회는 물론 지방과 민간차원에서 운영되고 있는 각 위원회간의 상호 협조와 정보교환을 위한 활동을 실시할 수 있어야 할 것이다.

제 언 2 : 현행의 「청소년육성위원회」는 청소년육성을 범사회적 운동으로 승화 시킨다는 측면에서 그 조직구조나 기능을 국민의 모든 뜻을 결집할 수 있는 위원회로 발전되어야 할 것이다.

청소년육성위원회는 구성이나 기능상에 있어 청소년관련정책을 총괄할 수 있을 만큼 중요한 기능을 수행함으로 전 국민적 차원의 의견이나 참가를 보장해야 하지만 실제적인 운영에는 미흡한 점이 많다. 따라서 위원회의 조직과 기능의 효율성을 담보한 확대·개편이 필요하다고 보인다. 이 경우 우리나라의 ‘21세기 위원회’, ‘교육정책자문위원회’ 등의 경우나 미국의 ‘청소년을 위한 백악관위원회’나 일본의 총리대신 산하 ‘청소년대책위원회’ 등을 그 예로 볼 수 있을 것이다. 이와 관련해서 볼 때 단기적으로 점차 확대되고 있는 청소년관련분야에 제위원회에 분과를 설치함으로써 각 분야에 전문적인 지식과 활동경력을 지닌 사람들로 하여금 자신들의 주된 분야의 업무에 대해 심의·조정하는 기능을 부여하도록 하는 것도 한 방법으로 볼 수 있다.

청소년들과 관련한 제반의 정책과 문제는 복잡적이면서 전문적인 지식을 요하는 문제이기 때문에 각 부문에 대한 전문적인 지식이 필요하며, 장기적 안목에서 수립된 한국청소년기본계획에 반영된 사업의 원활한 추진은 정부와 사회 다방면의 호응속에서 가능함으로 기본계획에 명시된 주요 부분을 기준으로 각 분과의 특성을 고려해 전문성있는 관련위원과 관련 자문기관과의 협조체제의 확립을 통해 보다 효율성을 유지할 수 있다고 보여지기 때문이다.

제 언 3 : 중앙의 권위있는 부처가 책임성 있게 맡은 바 업무를 효율적으로 수행하기 위해서는 지방행정에 이르는 청소년 정책의 전달체계가 확립되어야 하며 청소년관련 행정부서에 있어 중복되는 업무는 조정하여야 한다.

청소년관련 정책이 보다 효율성을 가지기 위해서는 직접적으로 청소년을 대상으

로 활동하는 시·도단위의 행정조직에는 체육청소년국(청소년청)을 설치·구성함으로써 중앙과 지방의 연계성을 확보하고 관련사업의 추진에 있어 효율성을 기해야 한다고 본다. 또한 시·군·구 단위에서는 단기적으로 보아 체육업무와 청소년 업무를 전담할 수 있는 체육청소년과의 설치가 필요하며 이를 통해 지역단위의 청소년관련사업을 총괄·조정하는 동시에 중앙과의 연계성을 유지하는 활동을 기대할 수 있다고 본다.

또한 앞의 논의에서 제기된 바와 같이 청소년관련행정체계에 있어 각 부처별로 산발적이고 임의적인 정책의 수행을 막기 위해 체육청소년부와 관련행정체계의 유기적 업무사업의 분배 및 강화를 통한 합축적인 정책사업의 동류적 문제의 분류 및 조정을 통해 업무수행의 책임적 전문성이 강화되어야 하며 현재 시행중인 청소년관련 사업의 행정주체간 행정기능의 재분배의 형성을 통해 정책과 사업의 내용을 각 부처의 특성에 맞게 재설정할 필요가 있다. 청소년업무 전달부서의 총괄·조정기능의 강화는 관련사업의 긴밀한 협조체제의 구축을 위해서도 필수적인 것이다.

제 언 4 : 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이고 능동적이고 적극적인 업무의 추진을 위한 방안으로써 청소년전문요원의 자격증(전문지도자, 상담원자격 등)의 취득을 권유하거나 이를 유발할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다.

이러한 방안은 청소년관련 담당공무원의 사기를 높이는 방안으로써만이 아니라 공무원의 자질과 전문성을 함양시키는 방안으로도 매우 유용할 것이다. 또한 보다 효율적인 행정의 추진을 위해서는 청소년육성을 위해 기여할 수 있는 잠재 인력자원을 자원봉사자로 활용해 각 지역의 특성이나 행정단위별로 위촉하는 방안의 강구가 필요하다고 본다.

제 언 5 : 청소년관련사업의 강화가 필요하며 청소년을 상대로 하는 청소년관련정책과 육성체계에 대한 홍보사업도 적극 전개하여야 한다.

청소년육성체계는 단순히 행정체계나 관련위원회의 강화만으로는 될 수 없으며, 청소년과 관련된 제반 사업도 강화해야 한다. 이는 육성체계의 강화의 결과물로서 인식될 수도 있으나 반대로 이러한 육성체계의 강화를 위한 사업의 계획과 실시라는 측면으로 이해할 수 있다. 이를 위해서 특정한 해를 「청소년의 해」로 지정하여 국민들의 청소년에 대한 일반적 관심과 의식을 적극 고양시켜야 한다. 또한 매년 5월을 청소년의 달로 하여 형식적으로 할 것이 아니라, 적극적인 인식을 바탕으로 청소년행사와 관련업이 연중 계속 전개되어야 한다. 정책의 수혜자이면서 동시에 정책의 입안에 가장 결정적인 기능을 수행하는 청소년들이 국가의 정책을 바르게 인식해야만이 그 정책은 보다 효율적이고 바람직한 방향에서 운영될 수 있다고 볼 때 이는 청소년을 중심으로 하는 정책의 개발과 시행이 중요하며 행정부와 국가의 청소년정책사업에 대해 청소년들이 바르게 인식할 수 있도록 관련 홍보사업의 강화가 필요하다고 보여진다. 물론 이러한 홍보사업은 행정부나 관련위원회의 차원에서만 요구되는 것은 아니고 사회적 차원에서 필요한 것이지만 홍보사업의 효율성을 기하기 위해서는 전국적인 규모로 설치되어 있는 관련 행정부서의 적극적인 참가와 활동이 필수적인 것이다.

제 언 6 : 청소년에 대한 연구와 정책개발 기능이 강화되어야 하며 청소년 상담과 수련활동을 보다 적극적으로 실시할 수 있는 독립기구가 설립되어야 한다.

전문적인 청소년관련 연구와 정책의 개발을 위해 현재의 「한국청소년연구원」을 「한국청소년개발원」으로 그 기능과 조직을 확대·개편할 필요성이 있으며 이는 청소년관련민간기구의 중심적 기능을 수행해야 한다고 보여진다. 「한국청소년개발원」에서는 청소년정책의 전문화와 효율성을 위한 체계적 연구와 청소년관련 기초

자료로 사용할 수 있는 청소년의 의식구조와 생활실태에 대한 연구와 함께 전문적 지도력과 기능을 겸비한 청소년전문지도자도 양성해야 한다.

특히 지도자 양성기능은 현재 청소년관련 전문지도자의 양성을 위해 공인된 연수기관이 없으며 이들 지도자에 대한 사회적인 인식의 부족과 대우의 소홀로 인해 지속적인 활동의 참여가 보장되지 못하고 있는 실정에 비추어볼 때 매우 중요한 역할을 하게 될 것이다.

또한, 청소년의 수련사업을 위한 제반 요소를 총괄적으로 운영할 수 있는 민간 기구의 설립이 요원하다고 하겠다. 이러한 민간기구로서의 한국청소년수련원(가칭)은 청소년과 관련된 각종 수련사업을 총괄·조정하는 기능을 하며 모범청소년을 위한 금지함양을 위주로하는 종합수련장으로서의 역할을 수행해야 할 것이며 한국청소년개발원에서 개발된 수련거리의 시범적 시행을 통해 각종 수련거리에 대한 청소년들의 반응과 장·단점의 파악할 필요가 있다. 여기서는 양성과정에 있는 청소년지도자들이 현장의 실습을 할 수 있는 장으로서의 기능과 전국에 산재해 있는 수련원들간의 협조체제를 유지할 수 있는 기능도 수행할 수 있어야 한다.

또한 상담기법에 대한 연구 및 교법의 편찬과 보급체제의 확립을 통해 지방 및 학교 등의 청소년관련 상담기관의 활성화 모색할 필요가 있으며 기존의 상담요원의 자질 향상과 전문상담요원에 대한 체계적 양성과 관리체계의 확립이 필요하다. 이러한 기능을 수행하기 위해서는 공신력 있는 청소년상담원의 설립이 필요하다고 보여진다.

제 언 7 : 청소년과 관련된 기본법의 제정과 이에 따른 청소년관계법령상 상충·모순되거나 실효성이 없는 규정들의 개정이 필요하다.

청소년육성법의 긍정적인 역할에도 불구하고 보다 근본적이고 구체적인 청소년사업추진을 위해서는 청소년육성법에 한계가 있음을 인정하지 않을 수 없다. 특히 1991년에 한국청소년연구원과 체육청소년부가 주관하여 수립한 한국청소년기본계획의 추진을 위해서는 이에 대한 법적인 뒷받침이 있어야 하며 청소년육성법을 대

꼭 수정·보완한 청소년기본법의 제정이 불가피하다고 할 수 있다.

이에 따라 청소년기본법안이 마련되었으며 기본법안은 청소년관계 종합법안으로서 충실할 수 있도록 청소년육성법의 선언적인 규정에서 탈피하여 구체적·세부적인 접근을 시도하고 보다 폭넓게 청소년관계법들의 기본이 되는 법률로 자리잡을 수 있도록 하고 한국청소년기본계획의 실효성을 확보할 수 있다는 의미에서 청소년기본법제정의 의의를 찾을 수 있을 것이다.

청소년의 법적 지위를 최대한 강화·보장하고 청소년기본계획에 따른 청소년수련활동을 통한 건전한 청소년육성을 위해 그 필요성이 절실한 청소년수련시설의 확충, 청소년단체의 육성, 청소년지도자의 양성, 청소년육성기금의 조성 등에 관계되는 제 법령들의 일부 수정이 불가피한 것이 현실이다. 또한 상이한 연령이나 명칭의 통일을 위해서도 관련법령간의 조정이 시급하다고 하겠다.

참 고 문 헌

1) 국내논저

- 강무섭 외, 한국고등교육 정책 연구, 서울: 한국교육개발원, 1985.
- 강홍조, “청소년 건전육성을 위한 중앙과 지방의 역할정립,” 청소년건전육성의 국민적 과제, 체육부, 1988.
- 강대근, “현대사회의 변화와 청소년의 도의 의식,” 사회복지, 1982년 겨울호, 1982.
- 김광웅 외, 발전행정론, 서울: 법무사, 1977.
- 김남옥, 현행교육법 해석, 서울: 다서출판사, 1986.
- 김영모, 현대사회정책, 서울: 한국복지정책연구소, 1982.
- 김영모 외, 청소년정책에 관한 연구, 체육부, 1988.
- 김영화, 독일연방공화국의 청소년정책, 서울: 서울대 출판부, 1988.
- 김일수, “제 청소년관계법의 상위법으로서의 청소년육성법”, 청협, 1987, 봄호, 1987.
- 김종국, “청소년관계법령”, 청소년, 제16집, 1982.
- 김종철, 교육행정의 이론과 실제, 서울: 교육과학사, 1982.
- 김찬진, “청소년대책과 상담자원봉사,” 수도교육, 제90집, 1985.
- 김창신, “지역개발에 따른 청소년문제의 고찰— 제주도를 중심으로 —,” 동국대학교 행정대학원 석사학위 논문, 1987.
- 권순종, “사회교육을 통한 청소년지도,” 교육행정, 서울: 문교부, 1982.
- 권태준, “환경개선을 위한 국제동향,” 서울: 환경교육연구협의회 보고서, 유네스코 한국위원회, 1979.
- 나병술, 청소년심리학, 서울: 형설출판사, 1973.
- 남정걸, 사회교육행정론, 서울: 교육과학사, 1988.
- 남정걸, “청소년행정”, 전득주 외, 한국청소년운동 이념과 사회교육 및 행정에 관한 연구, 서울: 한국청소년연맹, 1983.

- 문예진흥사 편, “청소년의 범규상 연령구분”, 문예진흥, 1988 6월호, 1988.
- 박덕배, 법철학 개론, 서울 : 문선사, 1964.
- 박인주, “한국의 청소년과 청소년을 위한 정책”, 노인생활, 1987년 4월호, 1987.
- 박재운 외, “청소년의 보호·육성을 위한 기본법 제정에 관한 연구”, 서울 : 한국
청소년연맹, 1984.
- 박창석, 사회정책, 서울 : 박영사, 1974.
- 백장수, “청소년제도 그 문제점과 과제”, 시사, 1979년 5월호, 1979.
- 법제처, 각국의 청소년관계법, 법제처, 1990.
- 삼성출판사, 우리말큰사전, 서울 : 삼성출판사, 1982.
- 신운균, 지역개발론, 서울 : 법정학회, 1976.
- 안혜균, 정책학원론, 서울 : 다산출판사, 1986.
- , 현대행정학, 서울 : 다산출판사, 1983.
- 이규환, 지역사회와 교육, 서울 : 삼일당, 1982.
- 이미령, “우리나라 사회교육행정기구 변천과 사회교육관계법에 관한 연구,” 이화여
자대학교 석사학위논문, 1984.
- 이수종, “청소년지도방향과 대책,” 문교행정, 4월호, 1982.
- 이성령, “청소년 비행의 사회적 요인에 관한 연구,” 고려대학교 석사학위 논문,
1985,
- 이철위, “한국청소년정책과 그 제도에 관한 연구,” 성균관대학교 경영행정대학원
석사학위 논문, 1980.
- 이형행, “교육행정 이론적 접근,” 서울 : 문음사, 1984.
- 유네스코청년회, 사회·교육지도자 세미나 보고서, 유네스코청년원, 1978.
- 유네스코한국위원회, 청소년과 함께, 서울 : 유네스코한국위원회, 1988.
- 유훈 외, 정치학개론, 서울 : 법문사, 1978.
- 유도진, “청소년 건전육성과 지방자치단체의 역할,” 청소년 건전육성의 국민적 과
제, 체육부, 1988.
- 정우식, 청소년문제 그 실상과 대책, 서울 : 삼성출판사, 1986.

- 정원식, “청소년의 건전육성 방안,” 한국청소년, 1987년 6월호, 1987.
- 장명근, “청소년관계현행법 제도의 정리,” 한국교육학회 사회교육연구회, 1976.
- 진원종, “청소년문제와 교육,” 한국교육학회 사회교육연구회, 1976.
- 차경수, “청소년정책의 방향과 과제,” 국회보 235호, 1980.
- 청소년대책위원회, 청소년백서, 국무총리행정조정실, 1988.
- , 청소년백서, 체육부, 1989.
- , 청소년백서, 체육청소년부, 1990.
- 체육부, 1988년도 청소년육성에 관한 연차보고서, 1988.
- , 1989년도 청소년육성에 관한 연차보고서, 1989.
- , 청소년정책에 관한 해외출장보고, 1990.
- 체육청소년부, 1989년도 청소년육성에 관한 연차보고서, 1991.
- 최창호, 행정학, 서울: 법문사, 1978.
- 최 현 외, 지역중심 청소년육성 모형개발을 위한 실태조사 연구, 서울: 한국청소년
연구원, 1989.
- 한국교육학회 편, 2000년대 청소년정책의 방향과 과제, 1991.
- 한국청소년단체협의회, “청소년육성기본법 제정에 관한 의견,” 청협, 1985년 가을
호, 서울: 청협, 1985.
- 한국청소년연구원 편, 외국의 청소년 정책에 관한 연구, 1990.
- 한중환 편, 청년문화론, 서울: 현암사, 1974.
- 함병수 외, 청소년관계법령상의 주요규정 분석연구, 서울: 한국청소년연구원, 1990.
- 함병수 외, 청소년전용시설조사연구, 서울: 체육청소년부, 1990.
- , 청소년관계법령집 I, II, 서울: 한국청소년 연구원, 1991.
- 허홍범, “한국청소년 교육방향 연구,” 종신대학교 석사학위 논문, 1985.
- 행정위원회, 행정개혁에 관한 건의, 행정개혁위원회, 1989.
- 황종건, “청소년 사회교육과 사회교육법,” 청협, 1987년 봄호, 서울: 청협, 1987.
- 황종건, “산업화에 따른 지역사회변화와 교육의 문제”, 계명대, 사회과학연구 11집,
1981.

2) 국외논저

總務廳青少年對策本部, 青少年白書, 昭和 62年.

總務廳青少年對策本部, 指導府縣・指定都市 の 青少年對策組織 の 概況, 昭和 2年.

D. P. Ausubel, *Theory and Problems of Adolescent Development*, New York : Grunes
Scratton, 1954.

Elkin, F. *The Child and Society : The Process of Socicalization*, New York : Random
House, 1960.

Gottlieb, D., ed., *Youth in Contemporay Society*, Calf., : Houston Univ., 1973

Hurlock E. B. *Adolescent Development : Second Edition*, New York : Mc. Craw-Hill Co,
Inc, 1965.

Marshall. T. H., *What is Social Policy*, Oxford : Blackwell Sceientific Publication,
1962.

Milson, F., *Youth in Changing Society*, London : Mac Millan Inc., 1972.

Neil J, Smelser, *Political Development and Social Change*, John wiley & Sons, Inc.
1966.

Pater Kuenstler, "Youth Policy is a MUST in 1970's" *WAY FORUM*, World Assembly
of youth, Brussels, No. 73. 1969.

Reimer, E. *School is Dead*, Carden City, N. Y. : Anchor Book, 1970.

Room, Graham, *The Sociology of Welfare, Social Policy Stratification and Polittical
Order*, London : Oxford Press, 1979.

Thomas J, Cottle, Little, Brown, *The Prospect of Youth : Contexts for Sociological in-
quiry*, 1972.

Unesco, *In Portnership with Youth*, Paris, 1969.

Uverges, J. A. Jr., (ed)., *The Dimensions of Public Administration*, Boston : Allgn &
Bacon Inc., 1979.

부 록

青少年基本法

(’91. 12. 17 國會議決)

主要骨子

1. 이 法은 青少年育成에 관하여 이에 관한 다른 法律에 우선하여 적용하도록 함(案 第 4 條).
2. 家庭은 青少年을 個性과 資質을 바탕으로 國家와 社會의 構成員으로서의 責任을 다하는 後繼世代로 養育할 責任을, 社會는 青少年의 思考와 行動樣式의 特性을 認識하여 青少年의 脫線을 豫防·善導하고, 經濟的·社會的·心理的으로 어려운 青少年들에게 특별한 關心을 가지고 보살펴야 할 責任을 지도록 함(案 第 6 條 및 第 7 條).
3. 國家 및 地方自治團體는 青少年의 心身을 鍛鍊하고 資質과 趣味를 開發하며 社會에의 奉仕로 배움을 實踐하는 修鍊活動을 助長하고, 青少年의 國際交流를 活性化하며, 南·北 青少年의 同質性 회복 기타 青少年의 福祉를 增進하기 위한 필요한 支援計劃등을 수립·施行하도록 함(案 第 8 條 및 第 9 條).
4. 青少年育成에 관한 主要施策을 審議하기 위하여 國務總理 소속하에 青少年育成委員會를 두도록 함(案 第 12 條).
5. 青少年育成등에 관하여 地方自治團體의 長의 諮問에 응하기 위하여 特別市·直轄市·道 및 市·郡·區에 地方青少年委員會를 두도록 함(案 第 13 條).
6. 國家는 每 10 年마다 青少年育成에 관한 基本計劃을, 每年度마다 基本計劃에 의한 施行計劃을, 地方自治團體는 每年度마다 基本計劃에 의한 施行計劃을 수립·施行하도록 함(案 第 14 條 및 第 15 條).
7. 國家 및 地方自治團體는 青少年修鍊施設을 設置·운영하도록 하고, 개인·法人 또는 團體는 體育青少年部長官의 許可를 받아 青少年修鍊施設을 設置할 수 있도록 하되, 이를 운영하기 전에 당해 修鍊施設의 所在地를 관할하는 市·道에

登錄하도록 함(案 第 26 條).

8. 개인·法人 또는 團體가 設置·운영하는 靑少年修鍊施設에 대하여 許可를 取消하거나 운영정지를 명할 수 있는 요건을 정함(案 第 31 條).
9. 體育靑少年部長官은 靑少年의 修鍊活動에 적합한 地域을 당해 地域을 관할하는 市·道知事の 意見을 들은 후 관계 中央行政機關의 長과 協議하여 靑少年修鍊地區로 지정할 수 있도록 함(案 第 40 條).
10. 靑少年修鍊地區를 관할하는 市·道知事は 修鍊地區 造成計劃을 수립하여 體育靑少年部長官의 승인을 얻어 施行하도록 하고, 法人 또는 團體는 體育靑少年部長官의 승인을 얻어 大統領令이 정하는 일정規模이하의 造成計劃을 수립·施行할 수 있도록 함(案 第 41 條).
11. 靑少年관련 理論의 研究·靑少年指導者의 養成·靑少年修鍊거리 運營技法의 研究 및 지원·靑少年指導者의 現場實習지원등을 위한 韓國靑少年開發院을, 靑少年相談技法의 研究·相談人力의 養成등을 위한 韓國靑少年相談院을 각각 法人으로 設立하도록 함(案 第 50 條 내지 第 60 條).
12. 靑少年育成事業의 지원에 필요한 財源을 확보하기 위하여 靑少年育成基金을 設置하도록 하되, 그 財源은 政府의 出捐金, 政府 外의 者가 出捐하는 現金·物品 기타 財産, 基金의 運用으로 생기는 收益金 등으로 함(案 第 63 條 및 第 64 條).

青少年基本法案

第 1 章 總 則

第 1 條(目的) 이 법은 青少年의 權利 및 責任과 家庭·社會·國家 및 地方自治團體의 青少年에 대한 責任을 정하고, 青少年育成政策에 관한 基本的인 사항을 規定함을 目的으로 한다.

第 2 條(基本理念) ①未來社會의 主役이 될 青少年이 풍부한 知識을 바탕으로 개인적으로는 건강하고 情緒와 勇氣가 웅만하며, 이웃과는 禮節과 協同을 바탕으로 共同體의 삶을 實踐하며, 自由民主主義 原則에 대한 信念과 祖國에 대한 無限한 矜持를 가지고 人類共榮에 이바지할 줄 아는 밝고 能動的인 모습으로 자랄 수 있도록 함을 이 법의 基本理念으로 한다.

②第 1 項의 基本理念을 具現하기 위한 長期的·綜合的 青少年育成政策을 추진함에 있어서 다음 各號의 사항을 그 推進方向으로 한다.

1. 青少年의 自律性에 기초한 능동적 삶의 實現
2. 青少年의 成長與件과 社會環境의 개선
3. 民主·福祉·統一祖國에 대비하는 青少年의 資質向上

第 3 條(定義) 이 법에서 사용하는 用語의 定義는 다음 各號와 같다.

1. “青少年”이라 함은 9歲이상 24歲이하의 者를 말한다.
2. “青少年育成”이라 함은 青少年의 福祉를 增進하고, 青少年의 修鍊活動을 지원하며, 青少年交流를 振興하고, 社會與件과 環境을 青少年에게 有益하도록 개선하여 青少年에 대한 教育과 상호 補完함으로써 青少年의 균형있는 成長을 돕는 것을 말한다.
3. “青少年 修鍊活動(이하 “修鍊活動”이라 한다)”이라 함은 青少年이 生活圈 또는 自然圈에서 心身鍛鍊·資質培養·趣味開發·情緒涵養과 社會奉仕로써 배움을

實踐하는 體驗活動을 말한다.

4. “靑少年 修鍊거리(이하 “修鍊거리”라 한다)”라 함은 修鍊活動에 필요한 프로그램과 이에 관련되는 사업을 말한다.
5. “靑少年 修鍊施設(이하 “修鍊施設”이라 한다)”이라 함은 學校施設외에 修鍊活動을 실시할 目的으로 設置된 施設로서 大統領令이 정하는 施設을 말한다.
6. “靑少年 修鍊地區(이하 “修鍊地區”라 한다)”라 함은 修鍊活動을 실시할 目的으로 이 法에 의하여 지정된 地區를 말한다.
7. “靑少年指導者”라 함은 修鍊施設, 靑少年團體 기타 靑少年 關聯機關등에서 靑少年育成에 종사하는 者로서 大統領令이 정하는 者를 말한다.
8. “靑少年團體”라 함은 靑少年育成을 주된 目的으로 設立된 法人 또는 大統領令이 정하는 團體를 말한다.

第4條(다른 法과의 관계) 이 法은 靑少年育成에 관한 다른 法律에 우선하여 적용한다.

第5條(靑少年의 權利와 責任) ①靑少年은 안전하고 快適한 環境속에서 自己發展을 追求할 權利가 있으며 精神的·身體的 健康을 해치거나 해질 우려가 있는 모든 형태의 環境으로부터 보호되어야 한다.

②靑少年은 自身の 能力開發과 健全한 價値觀의 확립에 힘쓰고 家庭·社會 및 國家의 構成員으로서의 責任을 다하도록 노력하여야 한다.

第6條(家庭의 責任) 家庭은 靑少年이 個性과 資質을 바탕으로 自己發展을 實現하고 國家와 社會의 構成員으로서의 責任을 다하는 後繼世代로 成長할 수 있도록 노력하여야 한다.

第7條(社會의 責任) ①모든 國民은 靑少年이 日常生活 속에서 즐겁게 活動하고 더불어 사는 기쁨을 누리도록 도와주어야 한다.

②모든 國民은 靑少年의 思考와 行動樣式의 特性을 認識하고 사랑과 對話로써 靑少年을 이해하고 指導하여야 하며, 靑少年의 脫線을 放任하지 아니하는 등 그 善導에 最善을 다하여야 한다.

③모든 國民은 靑少年을 대상으로 하거나 靑少年이 쉽게 접할 수 있는 場所에서

靑少年의 精神的·身體的 健康에 해를 끼치는 행위를 하여서는 아니되며, 靑少年에게 有害한 環境을 淨化하고 有益한 環境이 造成되도록 노력하여야 한다.

④모든 國民은 經濟的·社會的·文化的·精神的으로 어려운 상태에 있는 靑少年들에게 특별한 關心을 가지고 이들이 보다 나은 삶을 누릴 수 있도록 노력하여야 한다.

第 8 條(國家 및 地方自治團體의 責任) 國家 및 地方自治團體는 靑少年의 修鍊活動을 獎勵하고 福祉를 增進하며, 第 7 條의 規定에 의한 國民의 責任遂行에 필요한 與件을 造成하고 이에 필요한 法的·制度的 裝置와 필요한 財源을 調達할 責任을 진다.

第 9 條(靑少年交流의 振興등) ①國家 및 地方自治團體는 靑少年의 國際交流를 확대하기 위하여 外國 및 國際靑少年機構와 情報交換을 活性化하고, 상호 協力體制를 構築하는등 靑少年의 國際交流振興에 노력하여야 한다.

②國家는 南·北靑少年의 同質性 회복과 海外僑胞 靑少年育成을 위한 施策을 강구하여야 한다.

第 2 章 靑少年育成政策의 總括

第 10 條(靑少年育成政策의 總括) 靑少年育成政策은 體育靑少年部長官이 관계 行政機關의 長과 協議하여 이를 總括한다.

第 11 條(靑少年活動의 領域區分과 支援體系) ①靑少年活動은 다음 各號의 領域으로 구분한다.

1. 主로 學校·職場·服務處를 中心으로 이루어지는 學業·勤勞·服務活動領域을 固有活動領域으로 한다.
2. 主로 生活圈이나 自然圈에서 心身鍛鍊·資質培養·趣味開發·情緒涵養·社會奉仕 등 배움을 實踐하는 體驗活動領域을 修鍊活動領域으로 한다.
3. 主로 家庭을 中心으로 이루어지는 自由活動領域을 任意活動領域으로 한다.

②國家 및 地方自治團體는 修鍊活動領域의 活性化를 보장하기 위하여 필요한 施

策을 開發하고, 固有活動領域 및 任意活動領域과 상호 補充하여 靑少年의 균형 있는 成長이 가능하도록 지원하여야 한다.

第 12 條(靑少年育成委員會등) ①靑少年育成에 관한 主要施策을 審議하기 위하여 國務總理 소속하에 靑少年育成委員會(이하 “委員會”라 한다)를 둔다.

②委員會는 다음 各號의 사항을 審議한다.

1. 靑少年 基本計劃 및 年度別 施行計劃
2. 中·長期 靑少年育成政策方向의 設定
3. 靑少年育成을 위한 制度改善에 관한 사항
4. 2이상의 部處에 관련되는 主要 靑少年育成政策에 관한 사항
5. 기타 委員長이 審議에 부치는 사항

③委員會는 第 2 項의 審議事項을 미리 檢討하고 관계 機關간의 협조사항을 정리하게 하기 위하여 委員會에 靑少年育成實務委員會(이하 “實務委員會”라 한다)를 둔다.

④委員會 및 實務委員會의 구성·組織 기타 운영에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第 13 條(地方靑少年委員會) ①靑少年育成등에 관하여 地方自治團體의 長의 諮問에 응하기 위하여 特別市·直轄市·道 및 市·郡·區(自治區를 말한다)에 地方靑少年委員會를 둔다.

②地方靑少年委員會의 구성·組織 기타 운영등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第 14 條(靑少年基本計劃의 수립) ①國家는 靑少年育成에 관한 基本計劃(이하 “基本計劃”이라 한다)을 每10年마다 수립하여야 한다.

②第 1 項의 規定에 의한 基本計劃에는 다음 各號의 사항이 포함되어야 한다.

1. 靑少年育成에 관한 基本方向
2. 靑少年育成에 관한 推進目標
3. 靑少年育成에 관한 機能의 調整
4. 靑少年育成에 소요되는 財源의 調達方法

5. 기타 靑少年育成을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 사항

③體育靑少年部長官은 第1項의 規定에 의한 基本計劃 및 第15條의 規定에 의한 國家의 施行計劃을 總括·調整한다.

第15條(年度別 施行計劃의 수립) 國家 및 地方自治團體는 第14條第1項의 規定에 의한 基本計劃에 의하여 年度別 施行計劃을 각각 수립·施行하여야 한다.

第16條(計劃樹立의 협조) ①國家 및 地方自治團體는 第14條第1項의 規定에 의한 基本計劃과 第15條의 規定에 의한 年度別 施行計劃의 수립·施行을 위하여 필요한 때에는 公共機關·社會團體 기타 民間企業體의 長에게 협조를 요청할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 협조요청을 받은 者는 특별한 사정이 없는 한 이에 협조하여야 한다.

第17條(靑少年의 달) 靑少年의 能動的이고 自主的인 主人意識을 鼓吹하고, 靑少年育成등을 위한 國民의 參與雰圍氣를 造成하기 위하여 매년 5월을 靑少年의 달로 한다.

第3章 靑少年修鍊活動의 지원등

第18條(修鍊거리의 開發) ①國家 및 地方自治團體는 修鍊거리를 그 이용대상 및 年齡과 利用 場所등을 綜合적으로 고려하여 分野別로 均衡있게 開發·普及하여야 한다.

②第1項의 規定에 의한 修鍊거리의 開發·普及등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第19條(靑少年指導者의 養成등) ①國家는 靑少年指導者의 養成과 資質向上을 위하여 필요한 施策을 강구하여야 한다.

②體育靑少年部長官은 第1項의 規定에 의한 靑少年指導者의 養成을 위하여 필요한 경우에 大統領令이 정하는 바에 의하여 靑少年團體·大學 기타 團體등을 靑少年指導者養成機關으로 지정할 수 있다.

③國家는 第 2 項의 規定에 의한 靑少年指導者養成機關에 대하여 大統領令이 정하는 바에 의하여 그 養成에 필요한 經費를 부담하여야 한다.

第 20 條(靑少年指導者の 配置等) ①修鍊施設 및 靑少年團體는 靑少年의 건전한 修鍊活動을 指導하게 하기 위하여 靑少年指導者를 配置하여야 한다.

②第 1 項의 規定에 의한 靑少年指導者の 配置對象 및 配置基準은 體育靑少年部令으로 정한다.

③國家 및 地方自治團體는 修鍊施設 또는 靑少年團體등에서 自願하여 靑少年指導를 행하는 者에 대하여 豫算의 범위안에서 그 活動費의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다.

第 21 條(靑少年指導者の 資格等) ①體育靑少年部長官은 第 19 條第 2 項의 規定에 의한 靑少年指導者養成機關에서 소정의 課程을 履修하고 檢定에 合格한 者에게 靑少年指導者資格證을 교부한다.

②靑少年指導者の 履修課程·檢定·등급별 資格·資格證의 交付節次등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第 22 條(靑少年指導委員) ①市長·郡守·區廳長(自治區의 長을 말한다. 이하 같다)은 靑少年의 指導를 담당하게 하기 위하여 靑少年指導委員會를 위촉하여야 한다.

②第 1 項의 規定에 의한 靑少年指導委員의 資格·委嘱節次등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第 23 條(靑少年團體의 육성·지원등) ①國家 및 地方自治團體는 靑少年團體의 組織과 活動에 필요한 行政的인 지원을 할 수 있으며, 豫算의 범위안에서 그 活動등에 필요한 經費의 일부를 보조할 수 있다.

②개인·法人 또는 團體는 靑少年團體의 施設 및 운영을 지원하기 위하여 金錢 기타 財産을 出捐할 수 있다.

③第 1 項의 規定에 의한 지원 및 보조범위등에 관하여는 大統領令으로 정한다.

第 24 條(收益事業) ①靑少年團體는 定款이 정하는 바에 의하여 認可官廳의 승인을 얻어 修鍊活動과 관련한 收益事業을 할 수 있다.

②第 1 項의 規定에 의한 收益事業의 범위, 收益金의 사용등에 관한 사항은 大統領

領令으로 정한다.

第 25 條(韓國青少年團體協議會) ①青少年團體는 青少年育成등을 위한 다음 各號의 活動등을 하기 위하여 體育青少年部長官의 認可를 받아 韓國青少年團體協議會(이하 “協議會”라 한다)를 設立할 수 있다.

1. 會員團體가 행하는 사업과 活動에 대한 협조·지원
2. 青少年指導者의 研修 및 交流
3. 外國 青少年團體와의 交流 및 지원
4. 南·北青少年의 同質性 회복 및 海外僑胞青少年의 지원
5. 기타 青少年團體의 育成등에 필요한 사업

②協議會는 法人으로 한다.

③協議會는 그 主된 事務所의 所在地에서 設立登記를 함으로써 成立한다.

④協議會에 관하여 이 法에 規定한 것을 제외하고는 民法중 社團法人에 관한 規定을 準用한다.

第 4 章 青少年修鍊施設

第 26 條(修鍊施設의 設置·운영등) ①國家 및 地方自治團體는 大統領令이 정하는 바에 의하여 修鍊施設을 設置·운영하여야 한다. 이 경우 修鍊施設을 設置하는 관계 行政機關의 長 및 地方自治團體의 長은 體育青少年部長官과 協議하여야 하며, 政府는 地方自治團體의 修鍊施設의 設置·運營經費의 일부를 豫算의 범위안에서 보조할 수 있다.

②개인·法人 또는 團體는 體育青少年部長官의 許可를 받아 修鍊施設을 設置·운영할 수 있다. 修鍊施設을 변경(大統領令이 정하는 경미한 사항의 변경을 제외한다)하고자 하는 때에도 또한 같다. 修鍊施設을 休止·廢止하고자 하는 때에는 體育青少年部長官의 승인을 얻어야 한다.

③第 2 項의 規定에 의한 修鍊施設은 이를 운영하기 전에 당해 修鍊施設의 所在地를 관할하는 特別市·直轄市·道에 登錄하여야 한다.

④特別市長・直轄市長・道知事(이하 “市・道知事”라 한다)는 第3項의 規定에 의한 修鍊施設의 登錄을 받은 때에는 그 修鍊施設을 登錄한 者에 대하여 大統領令이 정하는 바에 의하여 登錄證을 교부하고, 이를 體育靑少年部長官에게 보고하여야 한다.

⑤國家 또는 地方自治團體는 第2項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置・운영하는 者에게 豫算의 범위안에서 그 設置 및 운영에 필요한 經費의 일부를 보조할 수 있다.

第27條(修鍊施設 운영의 委託) 國家 또는 地方自治團體는 第26條第1項의 規定에 의하여 設置한 修鍊施設을 효율적으로 운영하기 위하여 大統領令이 정하는 바에 의하여 靑少年團體등에 그 운영을 委託할 수 있다.

第28條(修鍊施設의 施設基準등) 修鍊施設의 施設基準 및 安全基準등은 體育靑少年部令으로 정한다.

第29條(是正命令) 體育靑少年部長官은 第26條第2項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置・운영하는 者가 이 法 또는 이 法에 의한 命令에 위반하거나 당해 修鍊施設이 第28條의 規定에 의한 施設基準 및 安全基準등에 미달하게 된 때에는 그 是正을 명할 수 있다.

第30條(금지행위) 第26條第2項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置・운영하는 者는 다음 各號의 행위를 하여서는 아니된다.

1. 正當한 사유없이 靑少年의 修鍊施設 이용을 제한하는 행위
2. 修鍊活動 외의 用途에 修鍊施設을 이용하는 행위. 다만, 大統領令이 정하는 用途에 이용하는 경우를 제외한다.

第31條(許可取消등) ①體育靑少年部長官은 第26條第2項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置・운영하는 者가 다음 各號의 1에 해당하는 때에는 그 修鍊施設의 許可를 取消할 수 있다.

1. 詐僞 기타 부정한 방법으로 許可를 받았거나 登錄한 때
2. 第2項의 規定에 의하여 그 修鍊施設의 전부 또는 일부에 대한 운영정지의 命令을 3回이상 반복하여 받은 때

②體育靑少年部長官은 第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置·운영하는 者가 다음 各號의 1에 해당하는 때에는 6月이내의 기간을 정하여 그 修鍊施設의 전부 또는 일부의 운영정지를 명할 수 있다.

1. 正當한 사유없이 3月 이상 修鍊施設을 운영하지 아니한 때
2. 동일한 사항에 대하여 이 法 또는 이 法에 의한 命令에 3回이상 반복하여 위반한 때

③第 2 項의 規定에 의한 처분의 기준에 관하여 필요한 사항은 體育靑少年部令으로 정한다.

④體育靑少年部長官은 第 1 項 및 第 2 項의 規定에 의한 처분을 하고자 하는 때에는 大統領令이 정하는 바에 의하여 미리 당해 처분의 相對方 또는 그 代理人에게 의견을 陳述할 기회를 주어야 한다. 다만, 당해 처분의 相對方 또는 그 代理人이 正當한 사유없이 이에 응하지 아니하거나 住所不明등으로 意見陳述의 기회를 줄 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

第 32 條(利用料등) ①修鍊施設을 設置·운영하는 者는 修鍊施設을 이용하는 者로부터 利用料를 받을 수 있다.

②第 1 項의 規定에 의한 利用料는 體育靑少年部長官의 승인을 얻어야 한다. 이를 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

③利用料의 승인등에 관하여 필요한 사항은 體育靑少年部令으로 정한다.

第 33 條(保險加入) 體育靑少年部長官은 第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置·운영하는 者에 대하여 修鍊施設의 設置·운영과 관련하여 事故가 발생한 경우 被害를 補償할 것을 내용으로 하는 保險에 加入하게 할 수 있다.

第 34條(修鍊施設의 讓渡·讓受) ①第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 設置한 修鍊施設의 讓渡·讓受(修鍊施設 設置法人을 合併하는 경우를 포함한다)는 體育靑少年部長官의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 體育靑少年部長官은 國家 또는 地方自治團體의 특별한 지원을 받아 設置한 修鍊施設로서 大統領令이 정하는 修鍊施設에 대하여는 그 讓渡·讓受를 제한할 수 있다.

②修鍊施設의 讓渡·讓受 또는 修鍊施設 設置法人의 合併이 있는 때에는 讓受人과 合併후 存續하는 法人 또는 合併에 의하여 設立되는 法人은 修鍊施設 設置의 許可 또는 修鍊施設 登錄에 따르는 權利·義務를 承繼한다.

第 35 條(公共施設의 우선 設置등) 國家 또는 地方自治團體는 修鍊施設의 設置·운영과 관련되는 道路, 電氣, 上·下水道등 公共施設을 우선하여 設置하도록 노력하여야 한다.

第 36 條(公共施設등의 開放) 國家·地方自治團體 기타 公共機關등은 그가 設置·운영하는 施設을 靑少年의 修鍊活動에 필요한 경우에 그 施設의 운영에 지장이 없는 범위안에서 靑少年의 修鍊活動에 제공하도록 협조하여야 한다.

第 37 條(民間人의 參與助長) ①國家 및 地方自治團體는 개인·法人 또는 團體가 修鍊施設의 設置를 쉽게 할 수 있도록 土地·金融·稅制 기타 行政節次상의 지원을 할 수 있다.

②개인·法人 또는 團體는 國家 및 地方自治團體가 設置하는 修鍊施設에 대하여 土地·金錢등을 出捐할 수 있다. 이 경우 出捐者의 姓名등을 그 修鍊施設의 명칭으로 할 수 있다.

第 38 條(다른 法律과의 관계) ①第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設의 許可를 받은 때에는 다음 各號의 許可·認可·解除·지정 또는 승인을 얻었거나 協議한 것으로 본다.

1. 國土利用管理法 第 20 條의 規定에 의한 公共施設등의 立地에 관한 協議 및 승인
2. 都市計劃法 第 4 條의 規定에 의한 土地形質變更의 許可, 同法 第 23 條의 規定에 의한 都市計劃事業施行者의 지정, 同法 第 25 條의 規定에 의한 實施計劃의 認可
3. 自然公園法 第 22 條의 規定에 의한 公園事業 施行의 許可, 同法 第 23 條의 規定에 의한 公園區域 안에서의 행위의 許可, 同法 第 25 條의 規定에 의한 公園保護區域안에서의 행위의 許可
4. 農地의 保全및利用에관한法律 第 4 條의 規定에 의한 農地轉用許可
5. 草地法 第 23 條의 規定에 의한 草地轉用許可
6. 山林法 第 18 條의 規定에 의한 保全林地轉用の 許可, 同法 第 62 條의 規定에 의한 保安林區域안에서의 행위의 許可, 同法 第 90 條의 規定에 의한 山林안에서의 행위의 許可

7. 砂防事業法 第 14 條의 規定에 의한 砂防地안에서의 立木·竹의 伐採등의 許可, 同法 第 20 條의 2의 規定에 의한 砂防地指定의 解除
 8. 土地區劃整理事業法 第 39 條의 規定에 의한 행위의 許可
 - ②第 26 條第 3 項의 規定에 의하여 修鍊施設을 登錄한 때에는 당해 修鍊施設에 대한 다음 各號의 許可·승인·지정을 받았거나 申告를 한 것으로 본다.
 1. 體育施設의 設置·이용에 관한 法律 第 8 條의 規定에 의한 申告體育施設業의 申告
 2. 公衆衛生法 第 4 條의 規定에 의한 衛生接客業중 理容業·美容業 또는 電子遊技場業중 靑少年用 電子遊技場業의 許可 또는 申告
 3. 食品衛生法 第 22 條의 規定에 의한 食品接客業중 과자店營業의 許可, 同法 第 69 條의 規定에 의한 集團給食所의 設置·운영의 申告
 4. 人蔘事業法 第 14 條의 規定에 의한 紅蔘類販賣人의 지정
 5. 郵便法 第 2 條第 4 項 但書의 規定에 의한 郵票類販賣業務의 許可 및 私設郵便筒 設置의 승인
 - ③體育靑少年部長官은 第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設의 許可를 하는 때에는 第 1 項 및 第 2 項 各號의 規定에 의한 관계 法令에의 적합여부에 관하여 미리 소관 行政機關의 長과 協議하여야 한다. 다만, 第 45 條第 2 項의 規定에 의하여 協議된 사항에 대하여는 그러하지 아니한다.
 - ④體育靑少年部長官은 市·道知事로부터 第 26 條第 4 項의 規定에 의한 修鍊施設의 登錄報告를 받은 때에는 그 보고를 받은날부터 15日이내에 第 3 項의 規定에 의하여 協議한 行政機關의 長에게 이를 通報하여야 한다.
- 第 39 條(修鍊施設 設置·運營者協會의 設立) ①第 26 條第 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設을 設置 또는 運營하는 者는 修鍊施設의 運營발전을 위하여 體育靑少年部長官의 認可를 받아 修鍊施設 設置·運營者協會(이하 “施設者協會”라 한다)를 設立할 수 있다.
- ②施設者協會는 法人으로 한다.
 - ③施設者協會는 그 主된 事務所의 所在地에서 設立登記를 함으로써 成立한다.
 - ④施設者協會에 관하여 이 法에 規定한 것을 제외하고는 民法중 社團法人에 관한 規定을 準用한다.

第5章 靑少年修鍊地區의 지정등

第40條 (修鍊地區의 지정등) ①靑育靑少年部長官은 修鍊活動을 지원하기 위하여 필요한 경우에 名勝古蹟地, 歷史遺跡地 또는 自然景觀이 秀麗한 地域으로서 修鍊活動에 적합하고 이용이 편리한 地域을 修鍊地區로 지정할 수 있다.

②靑育靑少年部長官은 第1項의 規定에 의하여 修鍊地區를 지정하고자 하는 때에는 그 地域을 관할하는 市·道知事의 의견을 들은 후 관계 中央行政機關의 長과 協議하여야 한다. 이를 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. 다만, 大統領令이 정하는 경미한 사항의 변경에 관하여는 그러하지 아니하다.

③靑育靑少年部長官은 第1項의 規定에 의하여 修鍊地區를 지정한 때에는 區域·면적·指定年月日 기타 필요한 사항을 告示하여야 한다.

④地方自治團體의 長은 大統領令이 정하는 바에 의하여 靑育靑少年部長官에게 修鍊地區의 指定을 申請할 수 있다.

⑤修鍊地區의 指定節次, 修鍊地區안에서 設置할 수 있는 施設의 종류·범위·면적 등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第41條 (修鍊地區造成計劃등) ①修鍊地區를 관할하는 市·道知事は 大統領令이 정하는 바에 의하여 修鍊地區造成計劃(이하 “造成計劃”이라 한다)을 수립하여 靑育靑少年部長官의 승인을 얻어 施行하여야 한다. 이를 변경하고자 하는 때에도 또한 같다. 다만, 大統領令이 정하는 경미한 사항의 변경에 관하여는 그러하지 아니하다.

②法人 또는 團體는 靑育靑少年部長官의 승인을 얻어 大統領令으로 정하는 규모 이하의 造成計劃을 수립·施行할 수 있다. 이 경우 靑育靑少年部長官은 그 승인을 하고자 하는 때에는 당해 修鍊地區를 관할하는 市·道知事의 의견을 들어야 한다.

③第1項 및 第2項의 規定에 의한 造成計劃은 自然狀態를 최대한 보존할 수 있도록 수립하여야 한다.

④市·道知事は 第1項의 規定에 의하여 승인된 造成計劃(第2項의 規定에 의하여 승인된 法人 또는 團體의 造成計劃을 포함한다)을 大統領令이 정하는 바에

의하여 告示하여야 한다.

⑤國家는 第1項 및 第2項의 規定에 의한 造成計劃의 施行에 필요한 費用의 일부를 보조할 수 있다.

第42條 (收用 및 사용) ①第41條第1項의 規定에 의한 造成計劃의 施行者는 造成計劃의 施行에 필요한 土地·建築物 기타 土地의 定着物이나 이에 대한 所有權 외의 權利를 收用 또는 사용할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 收用 및 사용에 관하여는 土地收用法을 적용한다.

第43條 (造成計劃에 의한 施設設置등) ①修鍊地區안에서의 修鍊施設 및 기타 施設의 設置는 造成計劃의 승인을 얻은 者가 이를 행한다. 이 경우 造成計劃의 승인을 얻은 者가 法人 또는 團體인 때에는 第26條第2項의 規定에 의한 修鍊施設의 許可를 받은 것으로 본다.

②體育靑少年部長官은 필요하다고 인정하는 때에는 大統領令이 정하는 바에 의하여 造成計劃의 승인을 얻은 者 외의 者에 대하여 修鍊地區안에서의 修鍊施設 또는 기타施設의 設置를 許可할 수 있다. 이 경우 體育靑少年部長官은 그 許可를 하고자 하는 때에는 당해 造成計劃의 승인을 얻은 者의 의견을 들어야 한다.

第44條 (修鍊地區안에서의 금지행위) 누구든지 修鍊地區안에서의 다음 各號의 1에 해당하는 행위를 하여서는 아니되다.

1. 正當한 사유없이 土石·자갈·모래를 採取하거나 立木·竹을 伐採하는 행위
2. 靑少年의 射倖心を 助長하거나 美風良俗을 해치는 행위
3. 이 法에 의한 造成計劃에 의하지 아니한 土地의 이용행위. 다만, 大統領令이 정하는 土地의 이용행위를 제외한다.
4. 기타 大統領令이 정하는 靑少年에게 해로운 행위

第45條 (다른 法律과의 관계) ①第41條第1項 및 第2項의 規定에 의하여 造成計劃의 승인을 얻은 때에는 다음 各號의 許可·認可·免許·解除·지정·승인 또는 同意를 얻었거나 協議한 것으로 본다.

1. 都市計劃法 第23條의 規定에 의한 都市計劃事業施行者의 지정, 同法 第25條의 規定에 의한 實施計劃의 認可

2. 水道法 第36條 및 第38條의 規定에 의한 專用水道 設置의 許可
 3. 下水道法 第13條의 規定에 의한 公共下水道工事施行 또는 유지의 許可
 4. 公有水面管理法 第4條의 規定에 의한 占用 및 사용의 許可
 5. 公有水面埋立法 第4條第1項의 規定에 의한 埋立의 免許
 6. 河川法 第23條의 規定에 의한 河川工事施行 또는 유지의 許可, 同法 第25條의 規定에 의한 河川占用등의 許可
 7. 道路法 第34條의 規定에 의한 道路工事施行 또는 유지의 許可, 同法 第40條의 規定에 의한 道路占用の 許可
 8. 港灣法 第9條第2項의 規定에 의한 港灣工事施行의 許可
 9. 私道法 第4條의 規定에 의한 私道開發의 許可
 10. 山林法 第18條의 規定에 의한 保全林地轉用の 許可·同意 및 協議, 同法 제62條의 規定에 의한 保安林區域안에서의 행위의 許可, 同法 第90條의 規定에 의한 山林안에서의 행위의 許可
 11. 農地の 保全 및 利用에 관한 法律 第4條의 규정에 의한 農地轉用の 許可, 同法 第5條의 規定에 의한 公用 또는 公共用 目的으로의 轉用을 위한 協議·同意 또는 승인
 12. 草地法 第23條의 規定에 의한 草地轉用の 許可
 13. 砂防事業法 第14條의 規定에 의한 砂防地안에서의 立木·竹의 伐採등의 許可, 同法 第20條2의 規定에 의한 砂防地指定의 解除
 14. 自然公園法 第22條의 規定에 의한 公園事業施行 및 公園施設管理의 許可, 同法 第23條의 規定에 의한 公園區域안에서의 행위의 許可, 同法 第25條의 規定에 의한 公園保護區域안에서의 행위의 許可
- ②體育靑少年部長官은 第41條第1項 및 第2項의 規定에 의하여 造成計劃의 승인을 하는 때에는 第1項 各號의 規定에 의한 관계 法令에의 적합여부에 관하여 미리 소관 行政機關의 長과 協議하여야 한다.

第 6 章 青少年福祉等

第46條 (青少年 福祉増進等) ①國家는 青少年들이 처해 있는 客觀的인 狀況과 그들의 意識·生活態度등을 定期的으로 調査하여 青少年의 福祉増進政策의 수립·施行에 基礎資料로 活用하여야 한다.

②國家 및 地方自治團體는 修鍊活動·教育·職業訓練·醫療保護등의 施策을 추진함에 있어서 經濟的·精神的·身體的으로 특별한 보호·지원을 필요로 하는 青少年에 대하여는 우선적으로 配慮하여야 한다.

第47條 (青少年관련 媒介物 著作者등에 대한 지원등) ①新聞·放送·映畫·演劇 및 刊行物등을 著作·發行·製作 또는 普及하는 者는 이러한 媒介物이 青少年育成에 저해되지 아니하도록 선량한 注意義務를 다하여야 한다.

②國家 및 地方自治團體는 青少年에게 有益한 媒介物の 著作·普及등을 獎勵하여야 하며, 이러한 媒介物の 著作·普及등을 하는 者에 대하여 豫算의 범위안에서 그 著作·普及등에 관한 經費등을 지원할 수 있다.

第48條 (青少年有害要因 整備등) ①國家 및 地方自治團體는 主로 青少年이 많이 이용하는 施設 및 場所에서 青少年에게 有害한 業所를 設置하거나 有害한 행위를 하도록 放置하여서는 아니된다.

②國家 및 地方自治團體는 青少年에게 有害한 業所 및 有害한 행위에 대한 民間人의 自律的인 淨化努力을 助長할 수 있는 支援施策을 강구하여야 한다.

③國家 및 地方自治團體는 필요한 경우 青少年專用 活動地域을 지정할 수 있으며, 이 경우 青少年活動에 필요한 施設을 우선하여 設置할 수 있도록 지원하여야 한다.

④第1項 및 第2項의 規定중 青少年에게 有害한 業所 및 有害한 행위의 종류·범위등에 관하여는 大統領令으로 정한다.

第49條 (青少年的 非行豫防등) 國家 및 地方自治團體는 青少年的 非行豫防 및 非行青少年에 대한 善導와 非行青少年이 修鍊活動에 적극 參與할 수 있도록 필요한 施策을 강구하여야 한다.

第7章 韓國靑少年開發院・韓國靑少年相談院等

第50條（韓國靑少年開發院의 設立）①靑少年育成과 관련한 다음 各號의 사업을
행하기 위하여 韓國靑少年開發院(이하 “開發院”이라 한다)을 設立한다.

1. 靑少年관련 理論의 研究
 2. 修鍊거리의 開發 및 普及
 3. 靑少年指導者의 養成
 4. 靑少年實態에 關한 基礎調査 및 分析
 5. 修鍊거리 운영의 專門技法 研究·지원
 6. 主要 修鍊거리의 示範運營
 7. 靑少年指導者의 現場實習 지원
 8. 修鍊活動 記錄의 유지·관리
 9. 修鍊活動 關한 情報의 綜合·관리
 10. 修鍊施設 상호간의 協力·補完支援
 11. 기타 體育靑少年部長官이 指定하거나 開發院의 目的遂行을 위하여 필요한 사업
- ②開發院은 法人으로 하고, 그 主된 事務所의 所在地에서 設立登記를 함으로써
成立한다.

③開發院은 필요한 경우에 定款이 정하는 바에 의하여 分院을 둘 수 있다.

第51條（定款）①開發院의 定款에는 다음 各號의 사항을 기재하여야 한다.

1. 目的
2. 명칭
3. 主된 事務所의 所在地
4. 사업에 關한 사항
5. 任員 및 職員에 關한 사항
6. 理事會에 關한 사항
7. 財産 및 會計에 關한 사항
8. 公告에 關한 사항

9. 定款의 변경에 관한 사항

②開發院의 定款을 변경하고자 하는 때에는 體育靑少年部長官의 認可를 받아야 한다.

第52條 (任員) ①開發院에 理事長 및 院長 각 1人과 副院長 2人을 포함한 20人이 내의 理事와 監事 1人을 둔다.

②理事長은 理事중에서 理事會에서 選任하여 體育靑少年部長官의 승인을 얻어야 한다.

③理事長 및 理事(院長 및 副院長을 제외한다)는 非常任으로 한다.

④理事(理事長·院長 및 副院長을 제외한다) 및 監事는 體育靑少年部長官이 任免하며, 理事의 任期는 3年, 監事の 任期는 2年으로 하되, 각각 連任할 수 있다.

第53條 (院長 및 副院長) ①開發院에 院長 1人과 副院長 2人을 둔다.

②院長은 理事會의 提請으로 體育靑少年部長官이 任免하고, 副院長은 院長의 提請으로 體育靑少年部長官이 任免한다.

③院長은 開發院을 代表하여 開發院의 業務를 總括하고, 副院長은 研究開發 업무와 修鍊活動 지원 업무를 각각 담당한다.

第54條 (出捐金) ①政府는 開發院의 사업 및 운영에 소요되는 經費에 充당하기 위하여 豫算의 범위안에서 필요한 出捐金을 교부할 수 있다.

②개인·法人 또는 團體는 開發院의 운영 또는 研究事業등을 지원하기 위하여 金錢 기타 財産을 出捐할 수 있다.

③第1項의 規定에 의한 政府出捐金の 교부·사용등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第55條 (事業計劃書등의 제출) ①開發院은 大統領令이 정하는 바에 의하여 事業計劃書 및 豫算書를 작성하여 每事業年度 開始 20日前까지 體育靑少年部長官에게 제출하여야 한다.

②開發院은 每事業年度마다 歲入·歲出決算書를 작성하여 體育靑少年部長官이 지정하는 公認會計士의 檢査를 받아 다음 事業年度의 3月 20日까지 體育靑少年部長官에게 제출하여야 한다.

第56條 (民法의 準用) 開發院에 관하여 이 法에 規定한 것을 제외하고는 民法중 財團法人에 관한 規定을 準用한다.

第57條 (韓國靑少年相談院의 設立) 靑少年의 올바른 人格形成과 調和로운 成長을 위한 다음 各號의 사업을 하기 위하여 韓國靑少年相談院(이하 “相談院”이라 한다)을 設立한다.

1. 靑少年 相談技法의 研究 및 相談資料의 製作·普及
2. 靑少年 相談事業의 示範運營
3. 相談人力의 養成 및 研修
4. 靑少年 相談機關 상호간의 連繫 및 지원
5. 기타 體育靑少年部長官이 지정하거나 相談院의 目的遂行을 위하여 필요한 事業

第58條 (任員) ①相談院에 理事長 및 院長 각 1人を 포함한 15人이내의 理事와 監事 1人を 둔다.

②理事長은 理事중에서 理事會에서 選任하여 體育靑少年部長官의 승인을 얻어야 한다.

③理事長 및 理事(院長을 제외한다)는 非常任으로 한다.

④理事 및 監事は 體育靑少年部長官이 任免하며, 理事의 任期는 3年, 監事の 任期는 2年으로 하되, 각각 連任할 수 있다.

第59條 (院長) ①相談院에 院長 1人を 둔다.

②院長은 理事會의 提請으로 體育靑少年部長官이 任免한다.

③院長은 相談院을 代表하며 相談院의 事務를 總括한다.

第60條 (準用規定) 第50條第2項, 第51條 및 第54條 내지 第56條의 規定은 相談院에 이를 準用한다.

第61條 (地方靑少年相談室) 市·道知事 및 市長·郡守·區廳長은 地方靑少年相談室을 設置·운영할 수 있다.

第62條 (靑少年相談員의 資格등) ①體育靑少年部長官은 相談院등에서 소정의 科정을 履修하고 檢定에 合格한 者에게 靑少年相談員資格證을 교부할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 靑少年相談員의 履修課程·檢定·등급별 資格·資格證의 交付節次등에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第8章 靑少年育成基金

第63條 (基金의 設置) 靑少年育成을 위한 사업의 지원에 필요한 財源을 확보하기 위하여 靑少年育成基金(이하 “基金”이라 한다)을 設置한다.

第64條 (基金의 造成) ①基金은 다음 各號의 財源으로 造成한다.

1. 政府의 出捐金
2. 政府외의 者가 出捐하는 現金·物品 기타 財産
3. 基金의 運用으로 생기는 收益金
4. 기타 大統領令이 정하는 收益金

②第1項第2號의 規定에 의하여 出捐하는 者가 用途를 지정하여 出捐할 수 있다.
다만, 特定團體 또는 개인에 대한 지원을 用途로 지정할 수 없다.

第65條 (基金의 관리·運用) ①基金은 體育靑少年部長官이 관리·運用한다.

②體育靑少年部長官은 基金의 관리·運用에 관한 事務의 전부 또는 일부를 大統領令이 지하는 바에 의하여 제25條의 規定에 의한 協議會, 제50條의 規定에 의한 開發院 또는 國民體育振興法 第24條의 規定에 의한 서울올림픽紀念國民體育振興公園에 委託할 수 있다.

第66條 (基金의 用途) 基金은 다음 各號의 사업에 사용한다.

1. 修鍊活動의 지원
2. 修鍊施設의 設置 및 운영지원
3. 靑少年指導者의 養成支援
4. 靑少年團體의 活動支援
5. 어려운 靑少年에 대한 지원
6. 靑少年交流의 支援
7. 기타 靑少年育成등을 위하여 大統領令으로 정하는 사업

第9章 補 則

第67條(國·公有財産의 貸付등) ①國家 또는 地方自治團體는 修鍊施設의 設置, 靑少年團體의 육성을 위하여 필요한 경우에는 國有財産法 또는 地方財政法의 規定에 불구하고 그 用途에 지장을 주지 아니하는 범위안에서 國·公有財産을 無償으로 貸付하거나 사용·收益하게 할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 國·公有財産의 貸付·사용·收益의 내용 및 조건에 관하여는 당해 財産을 사용·收益하고자 하는 者와 당해 財産의 管理廳 또는 地方自治團體의 長간의 契約에 의한다.

第68條(租稅減免등) ①政府는 修鍊施設 및 靑少年團體, 開發院·相談院등에 대하여 租稅減免規制法이 정하는 바에 의하여 租稅를 減免할 수 있다.

②靑少年團體의 施設 및 운영지원, 第37條第2項의 規定에 의한 修鍊施設의 設置, 開發院 및 相談院의 운영지원, 第64條의 規定에 의하여 基金에 出捐한 金錢 기타 財産에 대하여는 租稅減免規制法이 정하는 바에 의하여 所得計算의 特例를 적용할 수 있다.

③修鍊活動 관련機關이 輸入하는 修鍊活動에 직접 사용되는 實驗·實習·視聽覺機資材 기타 필요한 用品등에 대하여는 關稅法이 정하는 바에 의하여 關稅를 減免할 수 있다.

第69(監督) ①國家 및 地方自治團體는 靑少年育成등을 위하여 필요한 場合に 修鍊施設·靑少年團體·開發院·相談院의 業務·會計 및 財産에 관한 사항을 보고하게 하거나 소속 公務員으로 하여금 그 帳簿·書類 기타 물건을 檢査하게 할 수 있다.

②第1項의 規定에 의하여 檢査를 하는 公務員은 그 權限을 표시하는 證票를 지니고 이를 關係人에게 내보여야 한다.

第70條(褒賞) 政府는 靑少年育成등에 관하여 功勞가 현저하거나 다른 靑少年의 模範이 되는 者에 대하여 褒賞을 할 수 있다.

第71條(유사명칭의 사용금지) 이 法에 의한 協議會·開發院·相談院이 아닌 者는 韓國靑少年團體協議會·韓國靑少年開發院·韓國靑少年相談院 또는 이와 유사한 명

청을 사용하지 못한다.

第72條 (手数料) 다음 各號의 1에 해당하는 者는 體育靑少年部令이 정하는 바에 의하여 手数料를 납부하여야 한다.

1. 第26條條 2 項의 規定에 의하여 修鍊施設의 設置許可를 申請하는 者
2. 第26條第 3 項의 規定에 의하여 修鍊施設의 登錄을 申請하는 者
3. 第41條第 2 項의 規定에 의하여 造成計劃의 승인을 申請하는 者

第73條 (權限의 위임·委託) 體育靑少年部長官은 이 法에 의한 權限의 일부를 大統領令이 정하는 바에 의하여 市·道知事에게 위임하거나 靑少年團體에 委託할 수 있다.

第10章 罰 則

第74條 (罰則) ① 다음 各號의 1에 해당하는 者는 3年이하의 懲役 또는 1千萬圓이하의 罰金에 處한다.

1. 第24條의 規定에 의한 승인을 얻지 아니하고 收益事業을 한 者
2. 第26條第 2 項의 規定에 의한 許可를 받지 아니하고 修鍊施設을 設置하거나 변경한 者
3. 第41條第 2 項의 規定에 의한 승인을 얻지 아니하고 造成計劃을 施行한 者
4. 第43條第 2 項의 規定에 의한 許可를 받지 아니하고 修鍊施設 또는 기타施設을 設置한 者

② 다음 各號의 1에 해당하는 者는 1年이하의 懲役 또는 500萬圓이하의 罰金에 處한다.

1. 第26條第 2 項의 規定에 의한 승인을 얻지 아니하고 修鍊施設을 休止 또는 廢止한 者
2. 第26條第 3 項의 規定에 의한 登錄을 하지 아니하고 修鍊施設을 운영한 者
3. 第29條의 規定에 의한 是正命令에 위반한 者
4. 第32條第 2 項의 規定에 의한 승인을 얻지 아니하고 修鍊施設의 利用料를 받

은 者

5. 第34條第1項의 規定에 의한 승인을 얻지 아니하고 修鍊施設을 讓渡하거나 修鍊施設 設置法人을 合併한 者

第75條 (兩罰規定) 法人의 代表者 또는 法人이나 개인의 代理人·使用人 기타 從業員이 그 法人 또는 개인의 業務에 관하여 第74條의 위반행위를 한 때에는 行爲者를 罰하는 외에 그 法人 또는 개인에 대하여도 同條의 罰金刑을 科한다.

第76條 (過怠料) ①第69條第1項의 規定에 의한 보고를 하지 아니하거나 檢査를 거부·방해 또는 기피한 者는 500萬원이하의 過怠料에 處한다.

②다음 各號의 1에 해당하는 者는 300萬원이하의 過怠料에 處한다.

1. 第30條의 規定에 위반하여 同條 各號의 행위를 한 者

2. 第44條의 規定에 위반하여 修鍊地區안에서 同條 各號의 행위를 한 者

3. 第71條의 規定에 위반하여 동일 또는 유사명칭을 사용한 者

③第1項 및 第2項의 規定에 의한 過怠料는 大統領令이 정하는 바에 의하여 體育靑少年部長官 또는 地方自治團體의 長(第73條의 規定에 의하여 權限이 위임된 경우를 포함한다. 이하 같다)이 賦課·徵收한다.

④第3項의 規定에 의한 過怠料處분에 불복이 있는 者는 그 처분에 告知를 받은 날부터 30日 이내에 體育靑少年部長官 또는 地方自治團體의 長에게 異議를 제기할 수 있다.

⑤第3項의 規定에 의하여 過怠料處分을 받은 者가 第4項의 規定에 의하여 異議를 제기한 때에는 體育靑少年部長官 또는 地方自治團體의 長은 遲延없이 管轄法院에 그 사실을 통보하여야 하며, 그 통보를 받은 管轄法院은 非訟事件節次法에 의한 過怠料위 裁判을 한다.

⑥第4項의 規定에 의한 기간안에 異議를 제기하지 아니하고 過怠料를 納付하지 아니한 때에는 國稅 또는 地方稅滯納處分の 예에 의하여 이를 徵收한다.

附 則

第 1 條 (施行日) 이 法은 1993年 1月 1일부터 施行한다.

第 2 條 (廢止法律) 青少年育成法은 이를 廢止한다.

第 3 條 (青少年育成委員會등에 관한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第 8 條第 1 項의 規定에 의한 青少年育成委員會는 第12條第 1 項의 規定에 의한 青少年育成委員會로, 同法 第 8 條第 2 項의 規定에 의한 青少年育成實務委員會는 第12條第 3 項의 規定에 의한 青少年育成實務委員會로, 同法 第 8 條第 3 項의 規定에 의한 青少年育成地方委員會는 第13條의 規定에 의한 地方青少年委員會로 본다.

第 4 條 (青少年指導委員에 관한 經過措置) 이 法 施行 당시 종전의 青少年育成法 第 9 條의 規定에 의하여 위촉된 青少年指導委員은 第22條의 規定에 의하여 위촉된 것으로 본다.

第 5 條 (青少年育成綜合計劃에 관한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第10條의 規定에 의한 綜合計劃은 第15條의 規定에 의한 年度別 施行計劃으로 본다.

第 6 條 (設置중인 青少年施設에 대한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第12條第 2 項의 規定에 의하여 設置중인 青少年施設은 第26條第 2 項의 規定에 의하여 設置중인 修鍊施設로 본다.

第 7 條 (青少年施設에 관한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第12條第 2 項의 規定에 의하여 申告한 青少年施設은 第26條第 3 項의 規定에 의하여 登錄한 修鍊施設로 본다.

第 8 條 (青少年施設의 使用料에 관한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第14條第 3 項의 規定에 의한 申告한 使用料는 第32條第 2 項의 規定에 의하여 승인받은 利用料로 본다.

第 9 條 (韓國青少年團體協議會에 관한 經過措置) 이 法 施行당시 종전의 青少年育成法 第18條의 規定에 의한 韓國青少年團體協議會는 第25條의 規定에 의한

韓國靑少年團體協議會로 본다.

第10條（韓國靑少年研究院에 관한 經過措置）이 法 施行당시 종전의 靑少年育成法 第19條의 規定에 의한 韓國靑少年研究院은 第50條의 規定에 의한 韓國靑少年開發院으로 본다.

第11條（靑少年育成基金에 관한 經過措置）이 法 施行당시 종전의 靑少年育成法 第27條의 規定에 의하여 設置한 靑少年育成基金은 第63條의 規定에 의하여 設置된 것으로 본다.

第12條（다른 法律과의 관계）이 法 施行당시 다른 法令에서 종전의 靑少年育成法 또는 그 規定을 인용한 것은 이 法중에 그에 해당하는 規定이 있는 때에는 종전의 靑少年育成法에 갈음하여 이 法 또는 이 法의 해당 條項을 인용한 것으로 본다.

한국청소년기본계획

〈법제 보강 부문〉

1991. 6.

체 육 청 소 년 부

제 V 편 법제보강

제 1 장 청소년 배려제도 보강

제 1 절 청소년을 위한 「대통령위원회」 설치

제 2 절 「청소년의 해」 지정

제 3 절 청소년 수련지구 설정

제 4 절 복합민원 처리제도 도입

제 5 절 청소년 수련터전 확충을 위한 건축, 토지관계법령 개정

제 6 절 청소년 수련활동 장애행위 규제

제 7 절 국공유재산의 대부·사용수익

제 8 절 세제 지원

제 9 절 지방 청소년업무의 총체적 능률제고를 위한 행정체계 정비

제 2 장 청소년 수련활동 중추기구 설치

제 1 절 한국청소년개발원 설립

제 2 절 한국청소년수련원 설립

제 3 절 한국청소년상담원 설립

제 3 장 청소년기본법 제정

제 1 절 청소년기본법의 주요내용

제 2 절 현행 청소년육성법과의 차이점

제 3 절 청소년 연령범주의 설정

제 4 장 청소년 관계법령의 정비

제 1 절 청소년 관계법령 현황

제 2 절 정비대상 주요법령 내용

제 V 편 법제보강

- 개개인의 청소년은 성장과정에 있는 한사람의 인격체인 동시에 가정, 학교, 사회 그리고 국가의 구성원으로서, 성장과정에 있다는 점에서 현재가 아닌 미래의 주인공이므로 자신의 발전은 물론 민주시민으로 육성될 수 있도록 이끌어 주어야 함.
- 전국 이래 청소년 대책사업은 정부 각 부처의 고유기능에 따라 각기 분담 추진된 결과 국토이용관리에 관한 법률은 국토이용관리법을 기본법으로 하여 도시계획법, 수자원이용관리법, 산림보호법 등이 체계적으로 마련되었으나 인간의 「삶의 질」을 높이는데 직접 관계되는 법률로 교육법, 사회교육법, 근로기준법 등이 있으나 체계성이 미약하고,
- 국민의 30%이상을 점하며 국가의 백년대계라고 강조하는 청소년들이 건실하고 유능하게 자라도록 조장하고 지원하는 기본법들은 선언적 의미성만은 지닌 청소년육성법이 있을 뿐임.
- 따라서, 우리의 청소년들이 미래의 상황에 원활하게 적응할 수 있도록 청소년을 배려하는 국민의식 전환시책의 추진과 제도개선, 청소년기본법 제정 및 기존법령의 정비를 통하여 청소년 개인과 사회의 발전을 도모함.

제 1 장 청소년 배려 제도 보강

- 청소년 수련활동 4요소를 이끌어 갈 중추기능 활성화를 위한 장치마련과 국민일반 관념의 전환을 통한 사회제도 개선

제 1 절 청소년을 위한 「대통령위원회」 설치

- 청소년 정책수립에 관한 대통령 자문 및 국민총의 결집

1. 근거법규 : 정부조직법 제4조 및 제4조의 2

- 행정기관에는 그 소관사무의 범위안에서 필요한 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 시험연구, 교육훈련, 문화, 의료, 제조기관 및 자문기구 등을 둘 수 있다.
- 행정기관에는 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있을 때에는 법률이 정하는 바에 의하여 행정위원회 등 합의제 행정기관을 둘 수 있다.

2. 구 성

- 청소년을 위한 「대통령위원회」 설치 규정 제정
 - － 대통령위원회 사무국 설치
 - － 청소년 관련기관(교육부, 노동부, 보사부, 법무부, 내무부, 체육청소년부)공무원 파견근무
- 학식과 경험이 풍부하고 덕망이 있는 사회 각계각층의 인사 100-200명 내외로 위원회와 분과위원회로 구성

3. 기 능

- 한국청소년기본계획에 반영된 청소년 사업의 추진
- 국민일반 관념의 청소년 배려 분위기 조성
- 청소년 환경개선 및 국민 참여의 제도적 장치 마련
- 청소년 건전활동 조장을 위한 『수련거리 및 터전』 마련
- 청소년복지 증진대책 수립
- 청소년 건전육성을 위한 국가예산의 획기적 확보

4. 「대통령위원회」 설치 예

- 우리나라 : 21세기 위원회, 교육정책자문위원회
- 외 국 : 미국의 청소년을 위한 「백악관회의」, 일본 총리대신 산하의 「청소년대책위원회」

제 2 절 「청소년의 해」 지정

- 1967년이후 매년 5월을 「청소년의 달」로 지정하여 각종행사를 개최하여 오고 있으나, 「청소년의 해」를 지정·선포함으로써 국민의식의 대전환을 통한 청소년 배려 분위기 조성 및 청소년 수련 활동을 보장함.

1. 근거법규

- 직접적인 근거법규는 없으나 청소년육성법 제11조에 규정된 청소년의 달 준용 및 중요정책 수립과 조정의 예에 따라 국무회의 심의 추진

2. 청소년의 해 선포

- 1992년을 청소년의 해로 지정 선포

3. 추진방법

- 월별 사업계획 수립으로 청소년행사 연중 실시

월 별	표제어 캐치프레이즈	월 별	표제어 캐치프레이즈
1 월	심 신 단 련 의 달	7 월	용 기 의 달
2 월	자 질 배 양 의 달	8 월	금 지 의 달
3 월	취 미 개 발 의 달	9 월	협 동 의 달
4 월	사 회 봉 사 의 달	10 월	예 절 활 동 의 달
5 월	청 소 년 의 달	11 월	정 서 활 동 의 달
6 월	자 연 체 험 의 달	12 월	건 강 활 동 의 달

제 3 절 청소년 수련지구 설정

- 국토이용관리상 행위규제 합리화(국토이용관리법 시행령)
 - － 청소년 수련지구 설치 근거 마련
- 청소년의 심신단련, 자질배양, 취미개발, 사회봉사 등에 관한 체험활동을 목적으로 청소년 종합활동 공간의 원활한 확보를 위해 청소년수련지구 지정
 - － 국토탐사로, 바들산 수련지구, 산천 수련지구, 잔디 수련지구, 전통문화 수련지구 등

제 4 절 복합민원 처리제도 도입

- 청소년 활동에 참여하고자 하는 개인 또는 법인의 편의를 도모하기 위하여

수련터전의 규모에 따라 설치, 운영계획서의 사전협의 또는 인가절차를 밝도록 제도화

- 소규모 수련터전의 경우 신고만으로서 설치·운영·휴지·폐지·변경이 가능토록 신축성 부여

제 5 절 청소년 수련터전 확충을 위한 건축, 토지관계법령개정(추진)

- 청소년 수련시설을 도시계획시설로 하여 도시계획 수립시 배치(도시계획법시행령)
 - － 생활권별로 적정시설을 균형있게 설치
- 주택단지 건설시 청소년 수련시설을 기본시설로 설치(주택건설기준 등에 관한 규정 등)
 - － 생활주변에서 쉽게 수련활동에 참여할 수 있는 공간 확보
- 건축법령상 건축물 용도분류 및 지역분류에 청소년 수련시설의 설치근거 마련(건축법시행령)
 - － 지역별로 적절한 수련시설의 설치 가능
- 청소년 수련활동을 위한 수련시설의 인가를 받은 경우 특별한 사유가 없는 한 허가·인가·승인·지정을 받을 수 있도록 특례제도 법제화
- 국토이용관리법 제20조 규정에 의한 공공시설 등의 입지에 관한 협의 또는 승인
- 도시계획법 제4조 규정에 의한 행위의 허가
- 도시계획법 제24조 규정에 의한 행정청이 아닌 도시계획사업 시행자에 대한 도시계획사업 시행의 허가
 - － 도시계획법 제25조 규정에 의한 도시계획사업 시행계획의 인가(수련시설 또는 그 부대시설을 도시계획시설로서 설치하는 경우)
 - － 자연공원법 제23조 규정에 의한 사용 및 사용허가

- 자연공원법 제25조 규정에 의한 공원보호지역 안에서의 행위의 허가
- 자연공원법 제50조 규정에 의한 국가사업의 협의
- 농지의 보전 및 이용에 관한 법률 제4조의 규정에 의한 농지 전용허가
- 초지법 제23조의 규정에 의한 초지 전용허가
- 산림법 제18조의 규정에 의한 보전임지 전용허가
- 산림법 제62조의 규정에 의한 보안림안에서의 각종 행위의 허가
- 산림법 제90조의 규정에 의한 임목벌채 동의 허가
- 토지구획정리사업법 제39조의 규정에 의한 토지의 형질 변경허가
- 사회교육법 제21조에 의한 청소년의 심신단련, 정서, 자질개발 및 건전여가선용과 관계되는 사회교육시설의 등록
- 학원의 설립 및 운영에 관한 법률 제15조에 의한 예능, 기술 등을 교습하는 학원의 등록
- 체육시설의 설치, 이용에 관한 법률 제7조에 의한 등록체육시설업 중 스키장업의 사업계획 승인
- 체육시설의 설치, 이용에 관한 법률 제8조에 의한 신고체육시설업 중 수영장업, 체육도장업, 볼링장업, 정구장업, 탁구장업, 롤러스케이트장업, 체력단련장업, 미용제조장업, 당구장업의 신고
- 청소년 활동 안전사고 대비 보험제도 마련
 - 수련활동 안전사고를 대비하여 수련시설 운영자는 사고의 보상을 위하여 보험에 가입

제 6 절 청소년 수련활동 장애행위 규제

- 수련활동에 필요한 승인된 실비(사용료)이외에 부당한 요금을 징수하는 행위
- 청소년의 이용을 정당한 사유없이 제한하는 행위
- 청소년 수련활동 시설로 승인된 수련시설을 타용도로 제공하는 행위

- 토석의 채취·임목벌채 등 자연자원을 파손하는 행위
- 청소년에게 혐오감을 주는 행위
- 청소년에게 사행심을 조장하는 행위
- 기타 공공의 이익에 위반하는 행위

제 7 절 국공유재산의 대부·사용수익

- 청소년기본법에 의한 청소년활동을 위하여 설치되는 수련터전, 청소년동아리에 국유재산법 또는 지방재정법의 규정에 불구하고 국공유 재산을 무상으로 대부하거나 사용·수익하도록 제도화

제 8 절 세제 지원

- 법인설립인가를 받은 청소년단체에 대한 기부금의 손금인정(법인세·소득세법 시행규칙)
 - － 청소년단체에 대한 개인·기업체의 지원 활성화
- 청소년 수련시설로 인가받은 부동산은 업무용으로 인정(법인세법 시행규칙)
 - － 기업체의 능동적 참여 유도
- 청소년 수련시설의 입장료에 대한 부가가치세 면제(부가가치세법)
 - － 수련시설 이용청소년의 부담 경감
- 청소년 수련시설용 부동산에 대한 종합토지세등 경감 추진(조세감면규제법 등)
 - － 청소년 수련시설 운영주체의 부담 경감

제 9 절 지방청소년업무의 총체적 능률제고를 위한 행정체계 정비

- 전문성·지역성·사업성·접촉성 제고
- 지역단위의 청소년 사업 총괄·조정과 중앙과의 연계
- 각 시·도 단위 청소년과 산하 「사업소」 성격의 봉사단 조직
 - － 별정직 공무원 및 자원 봉사자 위주의 조직 편제
- 시·도 청소년수련원, 시·군·구 청소년수련관 입주
- 기초자치단체 단위 청소년 업무추진 단위 확보
 - － 기존의 체육청소년계를 분리하여 청소년 업무 독립

제 2 장 청소년 수련활동 중추기구 설치

제 1 절 한국청소년개발원 설립

1. 주요사업

- 청소년의 의식구조 및 생활실태 연구
- 청소년지도자 양성 및 단체육성 계획 수립
- 청소년 정책의 종합평가 및 개선방안 연구
- 국내외 관련 연구기관과의 교류 및 정보교환
- 수련거리 및 연수교재 개발·보급
- 청소년 관련자료의 수집·관리·발간
- 정부로부터 위탁받은 사업 등

2. 기구 및 인원

- 기획 조정, 연구개발, 연수교학, 사무국
- 인 원

구 분	임 원	연구직	연수직	관리직	전문직	기능직	계
인 원	1	88	43	45	9	15	201

제 2 절 한국청소년수련원 설립

- 모범청소년을 위한 금지함양 위주의 종합수련기능
- 개발된 수련거리의 시범시행 기능
- 양성과정에 있는 지도자의 현장실습 기능
- 전국 수련거리 실시의 총괄·조정기능

제 3 절 한국청소년상담원 설립

- 전문상담원의 최고기능
- 전문상담원의 정기연수기능
- 청소년상담기법 연구, 교법 편찬집 및 보급기능
- 청소년 임상심리치료, 요양기능
- 전국청소년 상담기능 운영의 총괄·조정기능

제 3 장 청소년기본법 제정

- 청소년 건전육성을 위한 미래지향적인 방향제시 및 건인력에 의한 발전추진 기능 확보
- 뜻있는 개인, 단체의 청소년 육성사업에 기여할 수 있는 제도적 장치 마련
- 지방화시대에 맞는 자치단체 및 청소년단체의 청소년 수련활동 사업의 종합적·지속적인 정책시행 효율화 도모
- 「한국청소년기본계획」에 따른 청소년의 심신단련과 자질개발의 실효성 확보

제 1 절 청소년기본법의 주요내용(부록참조)

- 청소년활동의 영역을 고유영역, 수련영역, 임의영역으로 구분 설정
 - － 활동영역별 지원체계 및 상호보완관계 명시
- 청소년을 위한 대통령위원회 설치근거 마련
- 청소년활동을 위한 민간중추기구 설치근거 마련
 - － 한국청소년개발원, 한국청소년수련원, 한국청소년상담원 등
- 청소년활동 활성화를 위한 제도적 장치 마련
 - － 민간인의 시설설치 편의를 위한 복합민원처리제도 도입
 - － 청소년시설을 국토이용관리법상의 공익시설로 인정할 수 있는 근거마련
 - － 자연경관 수려지역 등에 청소년 수련지구 지정 근거마련
 - － 청소년지도자의 자격기준 설정 근거마련 등

제 2 절 현행 청소년육성법과의 차이점

- 청소년 건전육성을 위한 요소별 용어의 재정립
- 청소년을 위한 장기적, 조장적, 종합적인 계획수립 의무화(현행 육성법은 매년도별 중앙행정기관 및 지방자치단체의 시책을 취합만 하도록 규정)
- 청소년의 진로 및 고충을 상담할 수 있는 제도적 기구 등 청소년 활동을 개발·실시할 증추기구 마련
- 뜻있는 모든 국민과 법인체에서 청소년 육성사업에 참여할 수 있도록 기부금품 모집규정 마련
- 사회적으로 존경받을 수 있는 건전한 청소년지도자 양성 및 국가자격제 도입

제 3 절 청소년 연령범주의 설정

- 청소년이란 유년기를 지나 소년기와 청년기 사이의 성장기간을 포함하는 합성어로 현행 청소년 관련 법령은 해당분야의 특수성에 따라 특별법에서 대상연령을 별도로 정하고 있음.
- 청소년육성법에는 특별법에 의하여 보호되는 청소년이 제외되지 않도록 국가정책 대상 청소년의 연령을 9세에서 24세까지로 설정하고 있음
 - － 하한연령(9세)결정 : 심신단련이나 자질계발 수련활동을 스스로 할 수 있는 국민학교 3학년 이상 연령
 - － 상한연령(24세)결정 : 국회의원 피선거권(25세)의 국제적인 관례등을 감안하여 규정
- 유엔은 청소년을 “15세에서 24세 사이 집단”으로 정의하고 있으며 국제식량농업기구(FAO)는 “10세부터 24세까지의 결혼여부를 불문한 남·여 인구부문”으로 정의하고 있음

- 각국의 경우 18~20세를 성년으로 인정하여 결혼, 시민권 행사, 취업 등 청소년층의 다양성과 사회적인 측면 때문에 전세계적으로 획일적으로 적용되지 않고 있으며, 7세부터 30세까지를 청소년 연령범주로 하는 국가도 10개국, 35세 4개국, 45세도 2개국 있음
- 따라서 청소년 연령규정은 청소년기본계획의 적용을 받는 정책대상 범주를 설정하는 기본입장에서 수련활동을 스스로 할 수 있으며 개별법규정에서 제외되는 청소년가지를 포함하는 연령층으로 하는 것이 바람직함.

청소년 관계 법령상 연령규정

연 령 호 칭	주 요 판 리 법	비 고
9세~24세	청소년육성법	모든 청소년
12~20세 미만 14~20세 미만 20세 미만	소년법 형 법 미성년자보호법	비행청소년
모든 학생 모든 학생	학교보건법 교육법	학생청소년
13세 미만 :취업금지 18세 미만 : 직종에 따라 취업금지	근로기준법	근로청소년
35세 미만	농어촌발전특별조치법	농어촌청소년
18세 미만	아동복지법	요보호청소년(아동)
유치원-고등학교 학생	특수교육진흥법	심신장애 학생

제 4 장 청소년 관계법령의 정비

- 현행 청소년 관련 각종 법령은 입법 당시의 필요성에 따라 적용 대상을 달리하면서 부분적, 산발적으로 제정·시행됨으로 인하여 시대의 흐름에 따라 용어정의의 불명확성과 상이성 그리고 법률의 적용상 중복·누락·형평성 결여 등의 문제점이 제기되고 있어 현실에 맞도록 정비할 수 밖에 없는 당위성이 대두됨

제 1 절 청소년 관계법령 현황

- 청소년 관계법령은 청소년육성법(1987), 소년법(1988, 전문개정), 아동복지법(1981, 전문개정) 등 청소년의 보호·선도·육성 등을 입법취지로 하는 경우와 교육법(1949), 학교보건법(1967) 등 청소년을 주 적용대상으로 하는 법 및 적용대상의 일부가 청소년인 경우 등 248개 법령이 있음.
- 이 가운데 주요법령은 52개이며 청소년의 고유 영역별 생활·활동에 관계된 법령이 35개, 청소년 수련터전 관계법령 12개 및 청소년지도자·단체에 관한 법령이 6개로 분류되고 있음.

제 2 절 정비대상 주요법령 내용

법령명	현행규칙	개정방향
청소년육성법	○ 청소년 보호, 육성, 선도 및 지원	○ 청소년기본법에 수용
교육법	○ 교육부장관은 체육행정수행시 연관되는 사항은 체육청소년부장관과 협의 ○ 위임된 사무에 관하여 시·도 교육장은 교육부장관의, 시·도 및 자치구 교육장은 1차로 당해 시·도 교육장, 2차로 교육부장관의 지휘, 감독을 받음	○ 청소년 관련사항도 체육청소년부장관의 협의토록 함 ○ 체육 및 청소년 관련사항에 대하여는 체육청소년부장관의 지휘·감독을 받도록 함
특수교육진흥법	○ 심신장애자의 특수교육과정은 교육부장관이 정함	○ 교육부장관과 체육청소년부장관이 협의하여 정하도록 함
사회교육법	○ 사회교육과정은 사회교육실시자가 정함	○ 체육 및 청소년 관련사항은 체육청소년부장관이 정하도록 함
근로기준법	○ 상시 5인 이상 사업장 대상 ○ 13~18세는 1일 7시간, 1주 42시간 범위내 근무 ○ 상시 18세미만의 30인 이상 작업장의 교육시설 의무	○ 1인 ○ 1주 40시간이내 ○ 24세미만의 50인 이상 사업장 청소년시설 의무화 추가
문화예술진흥법	○ 공연장, 고궁, 박물관 이용에 대한 모금	○ 청소년 관련 문화, 예술시설의 모금 중 일정비율을 청소년육성기금화

법령명	현행규칙	개정방향
방 송 법	○ 방송운영에 관한 제반사항	○ 청소년을 대상으로 하는 내용은 체육청소년부장관과 협의 또는 청소년기본법이 정하는 기준에 따르도록 함
법 인 세 법 조 세 감 면 규 제 법 소 득 세 법	○ 기업의 청소년 시설은 비업무용으로 보아 과다과세	○ 청소년관련 시설 자산에 대하여는 조세감면 또는 비과세화
지 방 세 법	○ 청소년단체의 사업용 재산에 취득세, 등록세, 재산세, 토지과다 보유세 등 지방세 비과세	○ 관리사업자의 청소년관련재산에 대한 지방세 비과세 추가
도 시 계 획 법 도 시 공 원 법 국 토 이 용 관 리 법	○ 개발제한구역내, 도시공원내, 경지지역내 청소년시설 설치 불가	○ 청소년시설 설치를 허가토록 함
주 택 건 설 에 관 한 규 칙	○ 청소년 시설 설치의무 없음	○ 일정세대 이상의 주택을 건설하는 단지에는 청소년시설 설치 의무화
영 화 진 흥 법 공 연 법 음 반 및 디 오 법	○ 청소년 보호 의무규정없음	○ 연예물 제작, 상영, 공연, 판매 시 청소년 보호의무 규정화

