

● 제315회 ●  
서울특별시의회(정례회)  
제9차 보건복지위원회

서울특별시 이동·청소년복지시설 퇴소 청소년 등의  
자원에 관한 조례 전부개정조례안  
검 토 보 고 서

2022. 12. 19.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【 이병도 의원 대표 발의 】

의안번호 293

### I. 조례안 개요

#### 1. 발의자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 이병도 의원외 23명
- 나. 발 의 일 : 2022. 10. 17.
- 다. 회 부 일 : 2022. 10. 21.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- 아동복지시설 등에서 보호받다가 18세가 되면 보호가 종료된 아동은 여전히 많은 지원이 필요함에도 18세가 되었다는 이유로 지원 대상에서 제외되어 왔음.
- 보호종료아동의 명칭을 “자립준비청년”으로 하고, 15세 이상의 보호아동을 “자립지원대상아동”으로 개념을 정의하여 지원의 범위를 명확히 하고, 자립준비청년등을 지원하기 위한 시장의 기본계획사항을 정하며, 실태조사 규정을 명시하여 내실있는 조사를 통해 필요한 지원을 효율적으로 수행하려 함.

- 또한 법령에 따라 자립지원전담기관을 두어 관련 기관과 연계하여 체계적인 지원을 가능하도록 하고, 당사자인 자립준비청년을 포함한 시의원, 관계공무원, 전문가들로 자립지원협의체를 구성하여 지원사업에 대한 종합적인 지원을 규정하여 자립준비청년등에게 실질적이고 효율적인 지원을 도모하려는 것임.

## 나. 주요내용

- 자립준비청년 등의 용어를 정의함(안 제2조).
- 시장의 책무 및 추진 기본계획 사항을 정함(안 제3조, 안 제4조).
- 실태조사와 이에 따른 지원사업의 범위를 명확히 함(안 제5조, 안 제6조).
- 자립지원전담기관의 설치근거와 기능을 정함(안 제9조).
- 자립지원 협의체의 구성과 운영사항을 정함(안 제10조, 안 제11조).
- 사업의 효율적 추진을 위한 위탁사항을 정함(안 제15조).

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : 「아동복지법」, 「청소년기본법」

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 기 타 : 해당 없음.

## II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

### 1 조례안의 개요

- 본 조례안은 현행 「서울특별시 아동·청소년복지시설 퇴소 청소년 등의 지원에 관한 조례」를 2021년 정부가 발표한 ‘보호종료아동 지원 강화 방안’에 따라 개정된 「아동복지법」을 반영하여 지원대상과 지원범위를 확대하고, 지원대상의 명칭(용어)을 변경하는 등 제명을 포함한 구성과 내용을 전부개정<sup>1)</sup>하려는 것임.

#### <조례안의 제명 및 조문 배열>

서울특별시 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 조례	
제1조(목적)	제10조(자립 지원 협의체)
제2조(정의)	제11조(협의체의 구성 등)
제3조(시장의 책무)	제12조(위원장의 직무)
제4조(기본계획)	제13조(회의)
제5조(실태조사)	제14조(수당 및 여비)
제6조(지원사업)	제15조(사무의 위탁)
제7조(예산의 지원)	제16조(시행규칙)
제8조(보호기간 연장)	
제9조(자립지원전담기관)	부 칙

1) 법제처(2021)에서 발간한 『법령 입안·심사 기준』에서는 일부개정과 전부개정의 선택 기준을 주로 개정하는 부분의 분량, 중요도, 정비의 필요성 등에 따라 결정되는 것이 보통이며, 1) 기존 조문의 3분의 2 이상을 개정하는 경우, 2) **법령의 핵심적 부분을 근본적으로 개정함과 아울러 상당한 부분에 걸쳐 이와 관련된 사항을 정비할 필요가 있는 경우**, 3) 제정된 후 장기간이 지나 법문에 나타난 용어와 규제의 태도가 전체적으로 보아 현실과 맞지 않는 등의 경우는 전부개정 요건으로 보고 있는 점을 고려할 때 동 전부개정조례안은 이에 부합하고 있음.

- 전부개정안은 16개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.
- 먼저, 조례의 목적(안 제1조)은 자립준비청년 등의 자립 지원을 통해 지역사회 일원으로서 정착할 수 있는데 필요한 사항을 정함으로 규정하고, 정의 규정(안 제2조)에서 자립준비청년 등 용어의 뜻을 명확히 밝히고 있음.
- 시장의 책무(안 제3조)로 관련 제도와 여성 조성 및 시책 수립·시행을 명시하고, 5년마다 기본계획의 수립·시행(안 제4조), 실태조사 실시(안 제5조), 지원사업 추진 및 예산지원 근거(안 제6조 및 제7조), 보호기간 연장(안 제8조), 자립지원전담기관의 설치·운영(안 제9조), 자립 지원 협의체의 구성 및 운영(안 제10조~제14조), 지원사업의 위탁운영 근거(안 제15조) 등에 대한 사항을 규정하고 있음.

## 2 주요사항 검토

### □ 제명 및 용어의 변경(안 제명, 안 제2조)

- 개정안은 지원대상의 용어를 ‘퇴소청소년 등’에서 ‘자립준비청년등’으로 바꾸고 제명을 「서울특별시 아동·청소년복지시설 퇴소 청소년 등의 지원에 관한 조례」에서 「서울특별시 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 조례」로 변경하였음.
- ‘자립준비청년’은 가정위탁 또는 아동복지시설에서의 보호 조치가 종료되거나 해당 시설에서 퇴소한 지 5년이 지나지 않은 자립지원의 대상으로, 그동안 만18세 이상의 성인임에도 불구하고 「아동복

지법」에 따라 ‘보호종료아동’으로 지칭되어 왔으나, 정부가 이들을 보호와 지원의 수동적 대상이 아닌 ‘자립의 주체’로 인식하고 지원하기 위해 2021년 관계부처 합동으로 “보호종료아동 지원 강화 방안”을 발표하면서 기존의 ‘보호종료아동’이라는 명칭을 ‘자립준비청년’으로 변경하는 것을 공식화하였음.<sup>2)</sup>

- 이에 동 전부개정안의 지원대상을 지칭하는 용어를 ‘자립준비청년’ 등으로 변경한 것은 그 필요성이 인정된다 할 것임.
- 또한 현행 조례에 따른 지원대상이 “퇴소청소년 등”<sup>3)</sup>으로 만 24세 이하의 아동복지시설 및 청소년복지시설 퇴소 또는 보호종료된 아동에 해당하는데 반해 동 개정안의 지원대상은 「아동복지법」 제39조 제1항<sup>4)</sup>의 가정위탁 중이거나 아동복지시설에서 보호 중인 만 15세 이상 아동까지 확대하여 지원범위를 만18세가 되어 퇴소 또는 보호종료된 이후 사후적 자립 지원에서 보호종료 이전부터 미리 자립을 준비할 수 있도록 하는 사전적 예방적인 자립역량 강화로 확장되고 있음.

2) 이상정(2021), “자립준비청년 지원 체계 개선의 쟁점”, 「보건복지 ISSUE&FOCUS」 제410호, p.1)

3) 「서울특별시 아동·청소년복지시설 퇴소 청소년 등의 지원에 관한 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻한 다음과 같다.

3. 「청소년 기본법」 제3조 제1호에 따른 청소년으로서, 아동복지시설 및 청소년복지시설에서 퇴소 또는 보호조치가 종료된 청소년

4) 「아동복지법」 제39조(자립지원계획의 수립 등) ① 보장원의 장, 가정위탁지원센터의 장 및 아동복지시설의 장은 보호하고 있는 15세 이상의 아동을 대상으로 매년 개별 아동에 대한 자립지원계획을 수립하고, 그 계획을 수행하는 종사자를 대상으로 자립지원에 관한 교육을 실시하여야 한다. <개정 2019.1.15>

<조례안에 따른 지원대상>

구분	현행 조례 제2조제3호	개정안 제2조제4호
용어	퇴소청소년 등	자립준비청년등
대상	보호종료아동 + 청소년복지시설 퇴소 청소년	보호종료아동 + 청소년복지시설 퇴소 청소년 + <b>15세 이상의 보호아동</b>

- 조례의 고유한 이름인 제명이 조례의 규율 내용을 가장 잘 나타내고 대표성을 가지고 있어야 한다는 점을 고려할 때, 제명을 「서울특별시 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 조례」로 변경한 것은 지원대상의 용어 변경과 함께 조례의 목적인 자립 지원을 강화하고 그 대상과 범위를 확장하려는 동 개정안의 취지를 반영할 수 있을 것으로 보임.
- 다만 안 제2조제3호의 “퇴소청소년”과 현행조례 제2조제3호의 “퇴소청소년 등”이 각각 「청소년 기본법」제3조제1호에 따른 청소년으로서 「아동복지법」제52조제1항의 아동복지시설 및 「청소년복지지원법」제31조의 청소년복지시설에서 퇴소 또는 보호조치가 종료된 청소년’으로 동일하게 규정되어 있어 안제2조제1호에 따른 자립준비청년(보호종료아동)이 안 제2조제3호의 ‘퇴소청소년’에도 해당되는 바, 대상이 중복되지 않도록 ‘퇴소청소년’의 뜻을 한정하여 규정하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

<안 제2조에 따른 용어 비교>

구분	용어	뜻	대상
제1호	자립준비청년	「아동복지법」 제16조 및 제16조의 3에 따라 보호조치가 종료되거나 해당 시설에서 퇴소한 아동	자립준비청년 (보호종료아동)
제3호	퇴소청소년	「청소년 기본법」 제3조제1호에 따른 청소년으로서, 「아동복지법」 제52조제1항의 아동복지시설 및 「청소년복지 지원법」 제31조의 청소년복지시설에서 퇴소 또는 보호조치가 종료된 청소년	자립준비청년 (보호종료아동) + 청소년복지시설 퇴소아동

□ 기본계획의 수립·시행 및 실태조사(안 제4조 및 제5조)

- 조례안(안 제4조)은 자립준비청년등의 자립 지원에 관한 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 하고 있으며, 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립·시행하도록 규정하고 있음.
- 개정안(안 제5조)은 기본계획과 시행계획을 효율적으로 수립·시행할 수 있도록 실태조사를 실시할 수 있는 근거를 마련하고 있는데, 이는 상위법인 「아동복지법」 제38조5)에서 퇴소아동 및 보호종료아동의 자립 지원을 위하여 실태조사 및 연구를 시행하도록 규정하고 있어 동 개정안의 입법 타당성이 매우 인정된다 하겠음.
- 이에 자립준비청년등의 사회적응 상태, 자립 결과 등에 대한 정확한

5) 「아동복지법」 제38조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 다음 각 호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다. <개정 2021. 12. 21.>

3. 자립에 관한 실태조사 및 연구



실태조사를 통해 자립준비청년등의 지원사업의 문제점을 개선하고  
향후 자립지원 사업 및 정책수립 시 기초자료로 활용하고자 하는  
것으로 바람직하다고 판단됨.

#### □ 지원사업 및 예산지원(안 제6조~제7조)

- 자립준비청년등의 자립을 위하여 각 호로 개별 사업(안 제6조)을  
규정하고, 해당 사업을 추진하는 자치구와 관련 법인 또는 단체  
등에 예산의 범위에서 지원(안 제7조)할 수 있도록 하였음.
- 지원사업의 내용은 「아동복지법」 제38조6) 및 제42조7)에서 자립  
준비청년등의 자립 지원 및 자산형성지원사업의 실시에 관한 사  
항을 명시하고 있고, 청소년복지지원법 제14조8)에서 위기청소년

- 
- 6) 「아동복지법」 제38조(자립지원) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위  
탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 다음 각  
호에 해당하는 조치를 시행하여야 한다. <개정 2021. 12. 21.>
1. 자립에 필요한 주거·생활·교육·취업 등의 지원
  - 1의2. 자립에 필요한 자립정착금 및 자립수당 지급
  2. 자립에 필요한 자산의 형성 및 관리 지원(이하 “자산형성지원”이라 한다)
  3. 자립에 관한 실태조사 및 연구
  4. 사후관리체계 구축 및 운영
  5. 그 밖에 자립지원에 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항
- ② 제1항에 따른 자립지원의 절차와 방법, 지원이 필요한 아동의 범위 등에 필  
요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 7) 「아동복지법」 제42조(자산형성지원사업) ① 국가와 지방자치단체는 아동이 건  
전한 사회인으로 성장·발전할 수 있도록 자산형성지원사업을 실시할 수 있다.  
② 제1항에 따른 자산형성지원사업을 하여야 할 아동의 범위와 해당 아동의  
선정·관리 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
- 8) 「청소년복지 지원법」 제14조(위기청소년 특별지원) ① 국가 및 지방자치단체  
는 대통령령으로 정하는 바에 따라 위기청소년에게 필요한 사회적·경제적 지  
원(이하 “특별지원”이라 한다)을 할 수 있다.  
② 특별지원은 생활지원, 학업지원, 의료지원, 직업훈련지원, 청소년활동지원 등  
대통령령으로 정하는 내용에 따라 물품 또는 서비스의 형태로 제공한다. 다만,  
위기청소년의 지원에 반드시 필요하다고 인정되는 경우에는 금전의 형태로 제  
공할 수 있다.

에 대한 사회·경제적 지원을 규정하고 있어 별다른 문제는 없다 할 것임.

- 다만 후견인 제도(제6호)와 관련하여 우리나라에서 성인은 만 19세로 만18세가 되어 보호조치가 종료되거나 시설에서 퇴소하는 미성년자의 경우 핸드폰 개통, 부동산 계약 등 단독으로 법률행위가 불가능하며, 원가정 복귀 등 보호 목적이 달성되어 보호조치가 종료된 아동은 퇴소아동 보다 연령이 더 낮은 미성년자일 수도 있으며, 보호대상아동은 아동학대, 이혼, 빈곤 등 다양한 사유로 부모의 정상적인 친권행사를 기대할 수 없으므로 법원에 친권자의 친권행사의 제한 또는 상실을 청구하고 그 후 미성년 후견인의 선임이 필요한 상황이 발생할 수 있어 미성년 후견인 제도를 지원사업에 포함시키는 것이 적절하다고 판단됨.

#### □ 자립지원전담기관 설치·운영(안 제9조)

- 개정안(안 제9조제1항)은 자립준비청년(보호종료아동)의 자립 지원을 위해 법 제39조의2<sup>9)</sup>에 따른 서울특별시자립지원전담기관(이하 “전담기관”이라 함.)을 설치·운영할 수 있도록 규정하고 있음.

---

③ 특별지원 대상 청소년의 선정 기준, 범위 및 기간과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

9) 「아동복지법」제39조의2(자립지원전담기관의 설치·운영) ① 국가와 지방자치단체는 보호대상아동의 위탁보호 종료 또는 아동복지시설 퇴소 이후의 자립을 지원하기 위하여 자립지원전담기관을 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 자립지원전담기관의 설치기준과 운영, 종사자의 자격, 배치기준 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 전담기관은 지난 2021년 7월 정부가 발표한 “보호종료아동(자립준비청년) 지원강화 방안”의 일환으로 맞춤형 자립지원 및 두터운 사후관리를 받을 수 있도록 구축하는 전국 단위의 자립지원 서비스 전달 체계로서 현재 서울특별시는 17개 광역자치단체 중 마지막으로 2022년 11월 11일에 개소하여 운영 중에 있음.
- 개정안(안 제9조제2항)에서는 각 호로 전담기관이 수행해야 할 기능을 구체적으로 명시하고 있는데, 자립준비청년 외에 자립지원대상아동에 대해서도 교육 및 상담을 지원(제7호)하도록 하여 보호대상아동이 아동복지시설이나 위탁가정에서의 보호와 양육 외에 전담기관에서 독립과 자립을 위한 체계적 준비를 할 수 있도록 하였음.
- 다만 현행 조례에 따른 자립지원센터는 2020년 7월 조례 제정 이후 지금까지 설치·운영을 위한 시행 노력이 전혀 없었던 것으로 확인되는 바, 향후 같은 선례가 반복되지 않도록 전담기관의 원활한 운영을 위한 집행기관의 적극적인 노력이 요망된다 할 것임.
- 한편 개정안에서 전담기관을 “지정, 설치·운영할 수 있다.”고 명시하고 있으나 상위법에서는 지정에 관한 별도 조문이 없는 바, 전담기관의 지정의 법적 타당성에 대하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 보임.

## □ 자립 지원 협의체 구성·운영 등(안 제10조~제14조)

- 개정안(안 제10조)은 자립지원대상아동 및 보호종료아동 자립 지원 협의체(이하 “협의체”)를 구성·운영을 할 수 있도록 규정하고, 위원회의 구성은 11명 내외로 하되 「양성평등기본법」 제21조제2조 3)10) 및 「서울특별시 성평등 기본 조례」 제15조제1항11)에 따라 위원이 성별로 균형 있게 참여할 수 있도록 하였음(안 제11조).
- 이밖에도 협의체 위원장의 직무(안 제12조), 회의(안 제13조), 수당 및 여비(안 제14조) 등에 관한 사항을 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 및 「서울시 위원회 설치·운영 지침」에 따라 규정하였음.
- 앞에서 언급한 현행 조례에 따른 자립지원센터와 마찬가지로 현행 조례 제8조에 따른 협의체 역시 구성 및 운영을 위한 별도의 조치가 전혀 없었던 바, 집행기관은 개정안이 의결될 경우 지체하지 말고 협의체 구성을 추진해야 할 것임.

---

10) 「양성평등기본법」 제21조(정책결정과정 참여) ② 국가와 지방자치단체는 위원회(위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다. 이하 같다)를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다.(이하 생략)

11) 「서울특별시 성평등 기본 조례」 제15조(시정참여 확대) ① 시장 및 소속기관의 장은 정책결정을 위하여 각종 위원회 등을 설치·운영하는 경우에는 법 제21조제2항 본문에 따라 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 하며, 위원회는 이의 준수를 권고할 수 있다. 다만, 같은 항 단서에 따라 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 양성평등실무위원회의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.

- 한편 개정안의 협의체의 지원대상에 퇴소청소년이 제외되어 있는 바, 퇴소청소년을 포함하는 자립준비청년등으로 용어를 변경하고, 맞춤법에 맞게 띄어쓰기 등 조문을 정비하는 것이 바람직할 것으로 보임.

### 3 종합 의견

- 본 전부개정안은 자립지원청년등의 자립지원 강화를 위해 지원대상과 지원범위를 확대하고, 지원대상의 명칭(용어)을 변경하는 등 조례의 구성과 내용을 전부개정<sup>12)</sup>하려는 것으로 그 입법취지가 타당한 것으로 판단됨.
- 다만 조례의 지원대상을 지칭하는 용어를 변경하면서 용어 간 규정한 대상의 일부가 중복되고, 지원대상의 일부가 누락되는 용어를 사용하는 등 일부 조문 상의 정비가 요망된다 할 것임.
- 또한 현행조례에 따른 자립지원센터 및 협의체 등의 경우 조례 제정 이후 설치나 구성, 운영 등을 위한 집행 노력이 전무한 것으로 확인된 바, 집행기관은 개정안 통과 시 조속한 시행과 적극적인 집행을 추진해야 할 것임.

12) 법제처(2021)에서 발간한 『법령 입안·심사 기준』에서는 일부개정과 전부개정의 선택 기준을 주로 개정하는 부분의 분량, 중요도, 정비의 필요성 등에 따라 결정되는 것이 보통이며, 1) 기존 조문의 3분의 2 이상을 개정하는 경우, 2) 법령의 핵심적 부분을 근본적으로 개정함과 아울러 상당한 부분에 걸쳐 이와 관련된 사항을 정비할 필요가 있는 경우, 3) 제정된 후 장기간이 지나 법문에 나타난 용어와 규제의 태도가 전체적으로 보아 현실과 맞지 않는 등의 경우는 전부개정요건으로 보고 있는 점을 고려할 때 동 전부개정조례안은 이에 부합하고 있음.