

# 서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### 1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 21번
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2018년 8월 16일
- 회 부 일 : 2018년 8월 21일

### 2. 제안이유

- 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」 별표 1(청소년시설)에 신규 개관시설과 기존시설의 주소 등 변경사항을 반영하고 조문 체계를 정비하려는 것임.

### 3. 주요내용

- 별표 1(청소년시설) 신규 개관시설 신설, 기존시설 정보 수정
  - 신설: 시립은평청소년미래진로센터, 시립은평청소년중장기쉼터  
시립동작청소년성문화센터
  - 수정: 주소 변경, 시설의 기능 수정(문구), 시설종류 재분류
- 제12조 앞에 “제4장 서울특별시 청소년시설협회”를 삭제하고,  
제14조 앞에 “제4장 서울특별시 청소년시설협회”를 신설함.

### 4. 참고사항

- 가. 관계법령: 「청소년활동 진흥법」

## 5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 조문체계를 정비하고(조항의 재분류), [별표1](서울특별시 청소년시설)에 신규 시설을 반영(3개소)하며, 기존 시설 중 8개 청소년시설의 시설정보(기능, 주소 등)를 현행화하려는 것임.

### 가. 조문체계의 정비

- 본 조례는 총칙(제1조~제5조, 목적, 정의, 범위, 청소년시설의 설치, 운영원칙), 청소년시설의 이용 및 사용료(제6조~제9조), 운영의 위탁(제10조~제11조), 서울특별시 청소년시설협회(제12조~제15조) 등 총 4장(16개 조항, 제16조는 시행규칙 위임규정)으로 구성되어 있음.
- 조문정비의 대상인 안 제12조(지도·감독)와 안 제13조(위임 또는 위탁의 해제)는 제259회 임시회(2015.5.)에서 신설된 조문(시장 제출, 2015.10.8. 시행)으로, 청소년시설 운영과 관련하여 위법·부당한 사항 등을 발견할 경우 경고, 시정명령, 환수 등의 조치를 취할 수 있도록 하고, 수탁자가 법령 또는 수탁조건을 위반할 경우 위임·위탁 해제 등을 규정하는 조항으로 청소년시설협회에 대한 규정이 아닌 청소년시설 운영에 관련된 규정이라고 할 수 있음.
- 개정 당시(2015.5.), 조례 개정 주문을 살펴보면, “장(章)”에 대한 구분없이 제12조와 제13조를 신설하여, 신설된 조항이 부적절하게 분류되었고, 이를 바로 잡고자 운영의 위탁과 관련된 제12조와 제13조를 제4장(청소년시설협회)에서 제3장(운영의 위탁)으로 이동하여 조문체계를 정비하는 것은 적절하다고 보여짐.

## 나. 청소년시설 정보의 현행화

- 본 조례의 [별표1]에서는 서울시의 청소년시설을 기능과 성격에 따라 청소년활동시설, 청소년복지시설, 기타청소년시설로 분류하고 있으며<sup>1)</sup>, 현재 평생교육국에서는 57개의 청소년시설을 운영하고 있으나, [별표1]은 54개 시설만 표시되어 있어, 신규 개관한 시설 정보를 [별표1]에 반영하고, 시설의 주소(2개소) 및 기능을 현행화(15개소)하며, 시설을 재분류(1개소) 하려는 것임.
- 안 [별표1]에 신규 추가된 시설은 3개소이며, 동작청소년성문화센터의 경우 개관 후 2년이 지난 후에 조례에 반영되는 상황이 발생하였음.

### 〈 ‘별표1’ 신규 추가되는 청소년시설 현황 〉

구분	시설명	개관일	기능
기타청소년시설	시립동작청소년성문화센터	2016. 5.19.	청소년 성문화 관련 교육
청소년복지시설	시립은평청소년중장기쉼터(여)	2017.12.12.	가출청소년의 상담 및 보호
청소년활동시설	시립은평청소년미래진로센터	2018. 4. 5.	직업체험 지원

1)

### 〈 서울시 청소년시설 분류 〉

구분	시설 종류	시설수		기능
		현행	개정안	
청소년 활동시설	청소년수련관	21 개소	21 개소	청소년수련활동을 위한 시설
	특화시설	5 개소	6 개소	문화교류, 미디어활동, 직업체험 등 특화활동
	유스호스텔	2 개소	2 개소	청소년 숙박편의제공
청소년 복지시설	청소년쉼터	12 개소	13 개소	가출청소년 상담 및 보호(이동, 단, 중장기포함)
	청소년상담복지센터	1 개소	1 개소	위기(가출)청소년 지원 및 예방교육
	청소년복지센터	1 개소	1 개소	청소년 상담 및 지원
기타 청소년 시설	인터넷중독예방상담센터	6 개소	6 개소	청소년인터넷중독 예방 및 상담
	성문화센터	5 개소	6 개소	청소년성문화관련 교육
	드림센터	1 개소	1 개소	청소년 종합서비스 자원시설(성문화센터, 쉼터 등 포함)

- 본 조례의 [별표1]은 서울시에서 설립·운영하는 시설을 확정하는 기능을 가지고 있으며, [별표1]의 시설에 한정하여 [별표2](청소년시설 사용료 및 강습료 상한)에 따른 사용료를 감면<sup>2)</sup>할 수 있으며, [별표1]의 시설을 위임·위탁<sup>3)</sup> 및 운영비를 지원할 수 있다는 점으로 미루어 볼 때, [별표1]의 현행화는 중요한 사안임에도 불구하고, 개정을 지연한 것에 대한 평생교육국의 개선방안 마련이 요구된다고 하겠음.

※ 별표에 청소년시설을 추가·삭제, 변경하는 것은 지방자치단체장의 전속적 권한인 조직권을 침해할 수 있다는 점에서 의원의 발의로 이를 수정하는 것은 어려움이 있음.

※ 대법원 2005. 8. 19. 선고 2005추48 판결

지방자치법령은 지방자치단체의 장으로 하여금 지방자치단체의 대표자로서 당해 지방자치단체의 사무와 법령에 의하여 위임된 사무를 관리·집행하는 데 필요한 행정기구를 설치할 고유한 권한과 이를 위한 조례안의 제안권을 가지도록 하는 반면 지방의회로 하여금 지방자치단체의 장의 행정기구의 설치권한을 견제하도록 하기 위하여 지방자치단체의 장이 조례안으로서 제안한 행정기구의 축소, 통폐합의 권한을 가지는 것으로 하고 있으므로, 지방의회의원이 지방자치단체의 장이 조례안으로서 제안한 행정기구를 종류 및 업무가 다른 행정기구로 전환하는 수정안을 발의하여 지방의회가 의결 및 재의결하는 것은 지방자치단체의 장의 고유 권한에 속하는 사항의 행사에 관하여 사전에 적극적으로 개입하는 것으로서 허용되지 아니한다.

- 2) 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」⑤ 운영자는 제1항에 불구하고 별표 1의 시설 중 수영장을 이용하는 13세 이상 55세 이하의 여성에게 월 사용료에 한정하여 100분의 10을 감면한다.
  - ⑥ 제1항에 불구하고 운영자는 다둥이 행복카드를 소지한 청소년이 별표 1의 시설을 이용할 때에는 월 사용료의 100분의 30을 감면한다. 이 경우 다둥이 행복카드에 기재된 자녀수가 3 이상인 경우에 한한다.
- 3) 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」제10조(권한의 위임 또는 위탁)
  - ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.

- 본 조례 제10조4)는 [별표1]의 청소년시설에 대해 운영을 위임·위탁할 수 있고, 이 경우 운영비 등을 지원할 수 있도록 규정하고 있으며, 조례에서 정하지 않은 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」(이하 '민간위탁 조례')에 따르도록 규정하고 있음.
- 즉, 본 조례의 '청소년시설 위임·위탁 및 운영비 지원'에 관한 규정에 따라 청소년시설 중 민간위탁이 가능한 대상은 민간위탁 조례의 규정을 따르지 않고, 본 조례 [별표1]의 시설만 가능함에도 불구하고, 평생교육국은 본 조례 [별표1]에 없는 청소년시설 3개소(시립동작청소년성문화센터, 시립은평청소년중장기쉼터(여), 시립은평청소년미래진로센터)를 의회의 동의를 얻은 후 민간에 위탁했으며, 금번 회기에 제출된 민간위탁 동의안의 대상인 '노원청소년직업체험센터'도 [별표1]에 누락시키는 등 평생교육국은 하자있는 동의안을 반복적으로 의회에 제출하여, 흠결있는 의결을 하도록 유도하고 있는바, 소관 조례의 명확한 속지가 요구된다고 하겠음.

- 
- 4) 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」제10조(권한의 위임 또는 위탁)
- ① 시장은 별표 1의 청소년시설에 대한 운영을 자치구청장에게 위임하거나 청소년단체에 위탁할 수 있다. 이 경우 청소년시설의 운영 및 재정여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 운영비 등을 지원할 수 있다.
  - ② 제1항에 따른 위탁기간은 3년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 이 경우 갱신기간은 2년 이내로 한다.
  - ③ 시장은 제2항에 따라 수탁기관을 선정하고자 하는 경우, 주관부서 위탁심사위원회를 설치하여 수탁기관의 적정성 여부를 심사할 수 있다.
  - ④ 청소년시설을 위탁하는데 필요한 절차 및 방법 등 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례」를 준용하고, 청소년시설의 예산·회계에 관하여 필요한 사항은 「지방재정법」, 「서울특별시 재무·회계 규칙」 및 「사회복지법인 및 사회복지시설 재무·회계 규칙」을 준용할 수 있다.

○ 청소년시설의 주소변경은 도로명의 변경 및 시설의 일시이동에 따른 것이고, 특화시설의 기능 현행화는 시설의 기능을 변경한 것이 아닌 청소년시설 개관당시 사용했던 용어(청소년정보문화, 청소년문화정보)를 대신하여 현대 청소년이 쉽게 이해할 수 있는 용어(청소년 국·내외 문화교류지원, 영상미디어활동 지원)로 시설의 기능을 명확히 표현한 것이며,

쉼터의 경우는 가출청소년에게 일시적 숙소 제공뿐만 아니라 중·장기보호 및 상담, 자립지원까지 수행하고 있음에도 불구하고, 쉼터의 기능을 ‘단기 보호’로만 한정하고 있는바, 쉼터의 기능을 정확히 반영하고자 개정하는 것임.

※ 주소변경의 사유

- 시립노원청소년수련관 : 도로명 변경으로 인한 주소 변경
- 시립금천청소년단기쉼터 : 입주건물을 포함한 주변지역의 재건축으로 인한 일시이동(금천→강남)

〈 청소년시설 중 주소 변경 내역 〉

시 설 명	기 준	변 경	사유
시립노원청소년수련관	마들공원길 49	덕릉로 70길 99	도로명의 변경
시립금천청소년단기쉼터	가산디지털1로 118	봉은사로 114길 43	일시이동으로 인한 변경

〈 특화시설 및 쉼터의 기능 현행화 현황 〉

시 설 명	기 준	변 경
시립청소년문화교류센터	청소년정보문화, 국제교류 활동지원 등	청소년 국·내외 문화교류활동 지원
시립청소년미디어센터	청소년문화정보이용 및 미디어관련 지원	청소년 영상미디어활동 지원
시립청소년직업체험센터	청소년 직업교육 및 직업체험 등	청소년 진로교육 및 직업체험지원
시립청소년활동진흥센터	수련활동 인증제, 청소년 주말활동, 자원봉사 등 운영지원	청소년활동 활성화, 주말활동 지원
시립근로청소년복지관	근로청소년 주거안정 및 직장생활 고충상담 등	청소년 체육활동 지원
쉼 터(전체)	가출청소년의 단기보호	가출청소년의 상담 및 보호

- 청소년시설의 재분류는 시립강북청소년드림센터를 ‘기타청소년시설’에서 ‘청소년복지시설’로 변경하는 것으로,

〈 청소년시설 종류의 재분류 내역 〉

시 설 명	기 준	변 경
시립강북청소년드림센터	3. 기타청소년시설	2. 청소년복지시설
	청소년종합서비스지원	위기(가출)청소년 지원 및 예방교육

통상 드림센터는 복합적 종합적 기능(청소년활동 진흥, 청소년·학부모 상담, 체험 활동, 진로, 직업·자립 훈련, 취업, 청소년보호, 쉼터, 청소년카페 등)을 수행하며 각 청소년시설은 연계하는 허브의 역할을 수행하고 있으나, 강북청소년드림센터의 경우는 종합적 기능수행보다는 쉼터 기능(가출청소년 보호)에 중점을 두고 있는바, 시설의 기능과 역할에 따라 명확히 재분류하고자 하는 것임.

- 시립강북청소년드림센터는 명칭은 드림센터이나, 쉼터의 기능을 수행하고 있으며, 청소년수련시설 관리운영 지침<sup>5)</sup>에 따라 청소년시설로서의 고유의 기능과 역할이 표현될 수 있도록, 시설의 명칭 변경 또는 시설기능 확대가 요구된다고 하겠음.
- 특히, 시립근로청소년복지관이 폐관(2017.12.31.)되어 [별표1]에서 삭제해야 함에도 불구하고 개정의 대상에서 누락되었으며, 시립노원청소년직업체험센터의 민간위탁동의안이 금번 회기에 제출되었는바, 이 시설을 [별표1]에 포함하여 수정되어야 할 것으로 사료됨.
- 또한 의결 주문에서 개정사항으로 [별표1]과 같이 한다고 하면서 별지를 신구조문대비표 다음 페이지로 하고, [별표]에 대한 신구조문 대비표를 누락하여 현행과 개정사항을 비교할 수 없도록 하여 시민의 알권리를 훼손하고 있는바 관계공무원의 주의와 개선 노력이 요망된다고 하겠음.

5) 2017년 청소년수련시설 관리운영 지침(여성가족부, 2017.1.) 19p 발췌 “시설명칭은 청소년수련시설로서의 고유의 기능과 역할이 표현될 수 있도록 하여야 함”

- 본 개정안 별표의 청소년시설은 청소년활동시설, 청소년복지시설, 기타 청소년시설로 분류하고 있으며, 이 분류의 적정여부를 살펴보면, 「청소년기본법」은 청소년시설을 활동·복지·보호 등에 제공되는 시설로, 「청소년활동 진흥법」은 청소년활동시설(청소년수련관, 청소년수련원, 청소년 문화의 집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔)과 청소년 이용시설(수련시설이 아닌 시설로서 그 설치 목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설)로 분류하고(참고자료1), 「청소년복지 지원법」은 청소년복지시설 종류(청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년치료 재활센터, 청소년회복지원시설(소년법에 따른 감호처분 청소년 대상))를 규정하고 있음(참고자료2).

**< 각 법령별 청소년시설의 분류 방법 >**

청소년기본법	청소년활동진흥법	청소년복지지원법	서울시 분류
활동	청소년활동시설		청소년활동시설
복지·보호		청소년복지시설	청소년복지시설
	청소년이용시설		기타청소년시설

- 상위법령과 서울시의 조례를 비교해 보면, 서울시 청소년시설의 기능별 분류는 적정한 것으로 사료되나, ‘기타청소년 시설’로 분류된 시설은 수련시설이 아닌 시설로서 그 설치 목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설이라는 점을 고려하면, 서울시의 청소년시설 분류 중 ‘기타청소년시설’이라는 명칭을 ‘청소년이용시설’로 변경하는 방안도 고려볼 여지는 있다고 하겠음.

전문위원	김태한
입법조사관	정찬일

## 참고1. 「청소년활동진흥법」 중 청소년시설 정의 및 분류 조항 발췌

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "청소년활동시설"이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다.

제10조(청소년활동시설의 종류) 청소년활동시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

### 1. 청소년수련시설

- 가. 청소년수련관: 다양한 청소년수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설
- 나. 청소년수련원: 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 청소년수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설
- 다. 청소년문화의 집: 간단한 청소년수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술 중심의 수련시설
- 라. 청소년특화시설: 청소년의 직업체험, 문화예술, 과학정보, 환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설
- 마. 청소년야영장: 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고, 청소년수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설
- 바. 유스호스텔: 청소년의 숙박 및 체류에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고, 숙식편의 제공, 여행청소년의 활동지원(청소년수련활동 지원은 제11조에 따라 허가된 시설·설비의 범위에 한정한다)을 기능으로 하는 시설

2. 청소년이용시설 : 수련시설이 아닌 시설로서 그 설치 목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설

## 참고2. 「청소년복지 지원법」 청소년시설 정의 및 분류 조항 발췌

제31조(청소년복지시설의 종류) 「청소년기본법」 제17조에 따른 청소년복지시설(이하 "청소년복지시설"이라 한다)의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년쉼터: 가출청소년에 대하여 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 있도록 일정 기간 보호하면서 상담·주거·학업·자립 등을 지원하는 시설
2. 청소년자립지원관: 일정 기간 청소년쉼터 또는 청소년회복지원시설의 지원을 받았는데도 가정·학교·사회로 복귀하여 생활할 수 없는 청소년에게 자립하여 생활할 수 있는 능력과 여건을 갖추도록 지원하는 시설
3. 청소년치료재활센터: 학습·정서·행동상의 장애를 가진 청소년을 대상으로 정상적인 성장과 생활을 할 수 있도록 해당 청소년에게 적합한 치료·교육 및 재활을 종합적으로 지원하는 거주형 시설
4. 청소년회복지원시설: 「소년법」 제32조제1항제1호에 따른 감호 위탁 처분을 받은 청소년에 대하여 보호자를 대신하여 그 청소년을 보호할 수 있는 자가 상담·주거·학업·자립 등 서비스를 제공하는 시설

제32조(청소년복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 「청소년기본법」 제18조제1항에 따라 청소년복지시설을 설치·운영하여야 한다.

- ② 국가 또는 지방자치단체 외의 자는 청소년복지시설을 설치·운영하려면 해당 시설이 있는 지역을 관할하는 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.
- ③ 청소년복지시설을 설치·운영하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 청소년복지시설을 이용하는 청소년의 생명·신체에 손해가 발생하는 경우 이를 배상하기 위한 보험에 가입하여야 한다.
- ④ 제1항과 제2항에 따른 청소년복지시설의 설치·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 제2항에 따른 신고의 방법·절차에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.