

서울특별시 청소년지도사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 406번
- 발 의 자 : 전병주 의원 외 23명
- 발 의 일 : 2019년 2월 1일
- 회 부 일 : 2019년 2월 7일

2. 제안이유

- 열악한 환경에서 청소년 육성업무를 수행하는 청소년지도사 등의 사기진작과 처우개선을 위하여 서울시 차원의 필요한 사항을 제도화 하고자 함.
- 청소년지도사 등의 처우와 지위 향상을 위하여 지속적이고 적극적인 노력 의무 및 청소년지도사의 사기진작 및 처우개선을 위한 실질적인 내용을 반영코자 함.

3. 주요내용

- 청소년지도사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 목적 규정(안 제1조).
- 청소년지도사 등 청소년상담사, 청소년시설, 보수에 관해 정의함(안 제2조).

- 서울시가 보조금을 전부 또는 일부 지원하는 청소년시설에 종사하는 청소년지도사 등에 대하여 적용함(안 제3조).
- 청소년지도사 등의 처우 개선 및 보수수준의 청소년육성전담 공무원 수준으로 도달토록 하는 책무를 규정(안 제4조).
- 청소년지도사 등의 처우 및 지위를 실질적으로 향상시키기 위해서는 관계자들이 정기적으로 관련 내용을 협의할 필요가 있어 시의원, 공무원, 청소년시설 종사자, 관련 전문가 등으로 구성된 협의회를 설치함(안 제5조).
- 행정기관 등에 신고행위로 인하여 징계조치 및 불이익을 받지 않도록 하고, 시장은 청소년지도사 등이 차별을 받은 경우 조사를 통해 필요한 조치를 취할 수 있도록 함(안 제6조).
- 청소년지도사 등의 처우 및 지위 향상을 위하여 3년마다 종합계획을 수립하도록 함(안 제7조).
- 3년마다 실태조사를 시행토록 하고, 전문기관이나 단체에 위탁하는 경우 예산의 범위에서 경비를 지원할 수 있도록 규정함(안 제8조).
- 청소년지도사 등의 보수체계 일원화 등 처우개선 사업을 추진하도록 규정함(안 제9조).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「청소년활동 진흥법」,

나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)

다. 입법예고(2019.2.12. ~ 2.19.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

가. 입법 취지 및 배경

- 본 제정안은 청소년정책 진흥을 위해 청소년 활동·복지·보호 등의 분야에서 근무하는 청소년지도사 등의 처우 및 지위를 지속적이고 적극적으로 향상하여 사기진작 및 처우개선을 위한 실질적인 내용을 반영하고자 조례를 제정하려는 것임.

〈 청소년지도사 자격취득 관련 변천과정 〉

구분	1993~1998년	1999~2005년	2006~2010년	2011년 이후
등급	1·2·3급	1·2·3급	1·2·3급	1·2·3급
특성	·사전연수 후 자격검정	·사전연수제도 폐지 ·13개 전문영역 구분 ·응시자격 개방체제	·전문영역 폐지 ·대학에서 팔기과목 이수자 팔기시험 면제 ·급별 응시자격 강화	위탁기관변경 ※ 자격검정 후 합격자연수
응시자격	사전연수 이수자	자격요건을 갖춘 자	자격요건을 갖춘 자	자격요건을 갖춘 자
검정기관	한국청소년개발원	한국청소년개발원	한국청소년개발원	한국산업인력공단
취득현황	3,705명	8,947명	11,127명	10,150명
	총 33,929명			

- 1993년부터 현재까지 전국적으로 약 3만3천여 명의 청소년지도사가 배출되었고, 청소년지도사는 법령¹⁾에 따라 자격시험에 합격하고 연수과정을 마친 후 국가(여성가족부장관)로부터 자격을 부여받은 자를 말하며, 서울시에는 56개 시설에 1,000여명의 청소년지도사가 근무하고 있고, 2019년 현재 서울시 사회복지시설 종사자 봉급 및 수당체계를 적용(공무원 임금 대비 95% 수준 - 2019년 사회복지시설 종사자 처우개선 계획)받고 있음.

1) 「청소년 기본법」 제21조(청소년지도사) ① 여성가족부장관은 청소년지도사 자격검정에 합격하고 청소년지도사 연수기관에서 실시하는 연수과정을 마친 사람에게 청소년지도사의 자격을 부여한다.
② 여성가족부장관은 청소년지도사 자격검정에 합격한 사람의 연수를 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 청소년지도사 연수기관을 지정할 수 있다.

2019년 서울시 사회복지시설 종사자 인건비 지급기준

○ 기본급

(단위:천원)

호봉 \ 직급	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급
1		2,794	2,360	2,074	2,041	2,031	2,021
2		2,854	2,413	2,118	2,051	2,041	2,031
3		2,918	2,478	2,182	2,061	2,051	2,041
4		2,980	2,539	2,228	2,071	2,061	2,051
5		3,035	2,598	2,289	2,081	2,071	2,061
6		3,183	2,732	2,425	2,177	2,128	2,071
7		3,265	2,817	2,511	2,255	2,209	2,079
8		3,355	2,903	2,582	2,325	2,288	2,155
9		3,434	2,991	2,667	2,408	2,373	2,232
10		3,529	3,078	2,741	2,477	2,443	2,324
11		3,615	3,162	2,835	2,569	2,526	2,395
12		3,671	3,208	2,871	2,609	2,574	2,446
13		3,717	3,253	2,926	2,660	2,621	2,486
14		3,772	3,310	2,971	2,701	2,666	2,541
15		3,822	3,357	3,019	2,748	2,716	2,585
16	4,224	3,872	3,403	3,066	2,798	2,763	2,636
17	4,271	3,919	3,455	3,113	2,842	2,804	2,685
18	4,318	3,975	3,503	3,160	2,886	2,851	2,736
19	4,377	4,021	3,559	3,212	2,936	2,901	2,783
20	4,425	4,075	3,603	3,259	2,983	2,951	2,829
21	4,479	4,121	3,656	3,309	3,031	3,000	2,881
22	4,534	4,176	3,709	3,360	3,082	3,048	2,933
23	4,593	4,227	3,762	3,407	3,129	3,096	2,983
24	4,641	4,284	3,812	3,458	3,180	3,147	3,039
25	4,697	4,342	3,868	3,499	3,224	3,193	3,086
26	4,751	4,396	3,921	3,555	3,272	3,245	3,142
27	4,809	4,451	3,973	3,606	3,322	3,296	3,194
28	4,866	4,506	4,031	3,666	3,388	3,347	3,247
29	4,924	4,561	4,080	3,718	3,439	3,400	3,299
30	4,975	4,615	4,135	3,773	3,488	3,450	3,350
31		4,670	4,188	3,828	3,544	3,501	3,402

※ 직급별 해당 직위 1급: 관장,원장, 2급: 관장,원장,부장,사무국장, 3급: 관장,원장,부장,사무국장,과장, 4급: 대리,선임생활지도원, 5급: 사회복지사,간호사,물리치료사,영양사 등, 6급:간호조무사,조리사,사무원,운전기사,안전관리인, 7급: 생활보조원,취사원,관리인,환경미화원

- 입법취지는 청소년지도사 등의 낮은 처우와 복지로 인한 우수한 전문인력 확보의 어려움과 청소년 프로그램의 전문성을 저하시켜 청소년활동에 영향을 미칠 수 있어, 청소년지도사 등의 처우개선을 통해 청소년에 대한 서비스 향상을 도모하기 위한 것으로 보여짐.
- 청소년시설과 사회복지시설의 직급체계(사회복지시설은 5단계 직급체계, 청소년시설은 7단계 직급체계)가 상이하여 종사자의 보수를 비교하는 것은 어려움이 있으나, 2018년 이전의 상황을 단순비교하면 사회복지시설 대비 98.5%(1~2급은 90% 수준, 4~7급 103%)수준이며, 비정규직의 경우는 최저임금법에 저촉된바도 있음.
 - ※ 사회복지시설은 보수와 별도 복지카드를 운영하고 있어 체감격차는 더 클 것으로 보임.
- 2019년 사회복지시설과 같은 수준으로 보수를 조정한 결과 전년대비 1.8% 증액한 수준이나, 청소년시설 종사자 중 3급 이상은 연봉이 상향되고, 4급 이하의 일부 호봉(號俸)에서는 연봉이 감액되는 것으로 보임.

〈 청소년시설과 사회복지 시설의 직급체계 단순 비교〉

청소년시설	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	가능직	고용직
	시설장	부장		팀장		담당			
사회복지시설	1급	2급	3급		4급	5급		가능직	고용직
	시설장	부장	과장		대리	사회복지사			

※ 금번 임금테이블 조정으로 3급이상은 보수가 크게 증액되고, 4급이하는 소폭감소하였음.

- 청소년시설 종사자의 보수수준을 사회복지시설과 같은 수준으로 맞춘 것은 단기적으로 효과를 볼 수 없으나, 유사직군과 동등한 처우로 피해의식 감소, 안정적인 지급기준 확보로 타지역 및 타직군의 이직률 감소, 근무여건의 지속적인 개선으로 청소년시설 종사자들의 직업 안정성 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

〈 2019년도 시립청소년수련시설 종사자 봉급기준표 〉 (단위:원)

직급 호봉	1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	기능직	고용직
1	3,028,000	2,794,000	2,360,000	2,074,000	2,041,000	2,031,000	2,021,000	1,880,000	1,759,000
2	3,093,000	2,854,000	2,413,000	2,118,000	2,051,000	2,041,000	2,031,000	1,889,000	1,767,000
3	3,163,000	2,918,000	2,478,000	2,182,000	2,061,000	2,051,000	2,041,000	1,899,000	1,776,000
4	3,230,000	2,980,000	2,539,000	2,228,000	2,071,000	2,061,000	2,051,000	1,908,000	1,785,000
5	3,289,000	3,035,000	2,598,000	2,289,000	2,081,000	2,071,000	2,061,000	1,917,000	1,794,000
6	3,450,000	3,183,000	2,732,000	2,425,000	2,177,000	2,128,000	2,071,000	1,927,000	1,809,000
7	3,539,000	3,265,000	2,817,000	2,511,000	2,278,000	2,209,000	2,079,000	1,934,000	1,820,000
8	3,636,000	3,355,000	2,903,000	2,582,000	2,379,000	2,288,000	2,155,000	2,005,000	1,875,000
9	3,722,000	3,434,000	2,991,000	2,667,000	2,477,000	2,373,000	2,232,000	2,076,000	1,942,000
10	3,825,000	3,529,000	3,078,000	2,741,000	2,573,000	2,443,000	2,324,000	2,162,000	2,022,000
11	3,918,000	3,615,000	3,162,000	2,835,000	2,673,000	2,526,000	2,411,000	2,228,000	2,084,000
12	3,979,000	3,671,000	3,208,000	2,871,000	2,751,000	2,583,000	2,478,000	2,275,000	2,129,000
13	4,029,000	3,717,000	3,253,000	2,926,000	2,824,000	2,650,000	2,547,000	2,312,000	2,163,000
14	4,088,000	3,772,000	3,310,000	2,985,000	2,894,000	2,715,000	2,611,000	2,371,000	2,211,000
15	4,143,000	3,822,000	3,357,000	3,051,000	2,960,000	2,776,000	2,673,000	2,429,000	2,249,000
16	4,224,000	3,872,000	3,403,000	3,133,000	3,043,000	2,854,000	2,750,000	2,503,000	2,294,000
17	4,271,000	3,919,000	3,455,000	3,194,000	3,104,000	2,910,000	2,806,000	2,557,000	2,336,000
18	4,318,000	3,975,000	3,503,000	3,253,000	3,162,000	2,965,000	2,860,000	2,599,000	2,381,000
19	4,377,000	4,021,000	3,559,000	3,307,000	3,217,000	3,016,000	2,912,000	2,658,000	2,422,000
20	4,425,000	4,075,000	3,603,000	3,361,000	3,270,000	3,066,000	2,961,000	2,706,000	2,462,000
21	4,479,000	4,121,000	3,656,000	3,439,000	3,348,000	3,141,000	3,036,000	2,779,000	2,507,000
22	4,534,000	4,176,000	3,709,000	3,487,000	3,396,000	3,187,000	3,082,000	2,823,000	2,552,000
23	4,593,000	4,227,000	3,762,000	3,532,000	3,442,000	3,231,000	3,126,000	2,864,000	2,596,000
24	4,641,000	4,284,000	3,812,000	3,576,000	3,485,000	3,273,000	3,168,000	2,904,000	2,644,000
25	4,697,000	4,342,000	3,868,000	3,618,000	3,527,000	3,313,000	3,208,000	2,942,000	2,685,000
26	4,751,000	4,396,000	3,921,000	3,676,000	3,585,000	3,371,000	3,265,000	2,995,000	2,734,000
27	4,809,000	4,451,000	3,973,000	3,714,000	3,623,000	3,408,000	3,301,000	3,029,000	2,779,000
28	4,866,000	4,506,000	4,031,000	3,750,000	3,660,000	3,444,000	3,337,000	3,062,000	
29	4,924,000	4,561,000	4,080,000	3,784,000	3,694,000	3,477,000	3,370,000	3,093,000	
30	4,975,000	4,615,000	4,135,000	3,818,000	3,727,000	3,510,000	3,403,000	3,124,000	

- 다만, 「청소년 기본법」에 따라 지방자치단체는 청소년시설 등에 청소년지도사 등에게는 보수와 구분되는 활동비²⁾를 보조할 수 있고, 학교에 채용된 경우에는 보수³⁾ 등 채용에 필요한 경비를 보조할 수 있다고 규정하고 있으며,

※ 보수 : 근무에 대한 대가로서 봉급 및 각종 수당을 합산한 금액을 말한다.(「지방공무원 보수규정」)

※ 활동비 : 업무수행 활동에 직접 소요되는 경비

「청소년활동 진흥법」⁴⁾은 청소년지도자의 권익증진 및 연수 활동에 대해서 한국청소년수련시설협회 및 지방청소년수련시설협회의 사업으로 규정하고 있는바, 시설협회와 서울시가 협의할 사항을 조례 제정을 통해 추진하는 것은 아닌지 종합적으로 검토할 필요가 있다고 하겠음.

- 또한, 특정 자격증을 가지고 특정시설에 종사하는 사람을 위해 조례를 제정하여 처우개선 및 지원하는 것이 특혜성은 없는지, 다른 자격증 및 시설 종사자들과의 형평성 논란 등, 본 조례 제정의 효율성 및 명칭과정의 등 세부 내용에 대해서는 심도있는 검토가 필요하다고 하겠음.

2) 「청소년 기본법」제23조(청소년지도사·청소년상담사의 배치 등) ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 청소년단체나 청소년시설에 배치된 청소년지도사와 청소년상담사에게 예산의 범위에서 그 활동비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

3) 「청소년 기본법」제24조(청소년지도사·청소년상담사의 채용 등) ① (생략) 학교는 (중략) 청소년지도사나 청소년상담사를 채용할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 채용된 청소년지도사나 청소년상담사의 보수 등 채용에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

4) 「청소년활동 진흥법」제40조(한국청소년수련시설협회) ① (중략) 다음 각 호의 사업을 하는 한국청소년수련시설협회(이하 "시설협회"라 한다)를 설립할 수 있다.

1. 시설협회의 회원인 (중략) 실시하는 사업과 활동에 대한 협력 및 지원
2. 청소년지도자의 연수·권익증진 및 교류사업
3. ~ 5. (생략)

- ※ 「서울특별시 사회복지사 등의 처우 및 지위향상에 관한 조례」는 「사회복지사 등의 처우 및 지위 향상을 위한 법률」의 위임에 따라 제정되었으며, 본 제정안은 상위법이 없음.
- ※ 본 제정안을 시초로 다른 유사 전문자격증(37종) 및 국가기술자격증(592종) 등 자격증별, 종사분야별 지위향상을 위한 조례제정 여부에 대한 검토도 병행되어야 할 것으로 보여짐.
- ※ 청소년지도사의 보수와 관련한 조례를 제정하는 것은 상위법의 합치여부를 검토하는 것과 함께, 서울시가 청소년시설은 설치하고 청소년단체에 위탁 후 시설운영 수익금으로 시설을 운영하도록 하여 청소년지도자들이 청소년활동 보다 수익성이 있는 성인대상 강좌에 집중할 수밖에 없는 상황도 고려할 필요성이 있다고 하겠음.

— < 본 제정안에 대한 평생교육국의 의견 > —

- 「청소년기본법」과 「청소년활동 진흥법」에서는 국가와 지방자치단체의 사무로 청소년지도사의 양성(자격 및 배치), 자질 향상(보수교육)을 규정하고 있으며, 청소년지도자의 연수와 권익증진에 관한 사항은 ‘한국청소년단체협의회’ 및 ‘한국청소년수련시설협회’의 사업으로 되어 있음.
- 이에 따라 서울시는 「청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」에 지도자의 전문성 향상을 위한 연수·교육 및 교류를 ‘서울특별시청소년시설협회’의 사업으로 규정, 시에서는 필요한 경비를 지원토록 하고 있음.
- 상위법과의 법체계를 고려할 때, 청소년지도사등의 처우개선에 관한 조례를 별도로 제정하기 보다는 기존 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 개정을 통해 청소년지도자의 권익증진(처우개선)에 관한 사항을 추가하는 것이 적합함.

나. 세부검토

- 안 제명 및 안 제2조는 청소년지도사와 청소년시설 사업에 종사하는 자를 ‘청소년지도사 등’으로 규정하고 있고, 안 제3조에서는 본 제정안의 적용 대상을 시가 보조금을 지원하는 시설의 종사자로 규정하고 있음.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년지도사 등”이란 「청소년 기본법」 제21조(청소년지도사)와 「청소년활동진흥법」 제5조(청소년활동의 지원), 「서울시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례」에 따른 청소년시설 사업에 종사하는 자를 말한다.

- 청소년상담사의 경우 ‘청소년시설에서 종사하는 사람’의 범위 안에 있으나, 청소년지도사와 청소년상담사의 지위는 상이하다고 볼 수 없는 바, 상위법⁵⁾의 정의를 준용하여 ‘청소년지도자’라는 용어를 사용하는 방안도 검토할 필요성이 있다고 하겠음.

※ 서울시는 청소년상담센터, 인터넷중독예방센터 등 청소년상담을 위한 시립시설을 설치운영 하고 있어 청소년상담사가 근무하고 있음.

〈 ‘청소년지도사 등’ 정의에 대한 수정의견 〉

제정안	수정 의견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “청소년지도사 등”이란 「청소년 기본법」 제21조(청소년지도사)와 「청소년활동진흥법」 제5조(청소년활동의 지원), 「서울시 청소년 시설 설치 및 운영에 관한 조례」에 따른 청소년시설 사업에 종사하는 자를 말한다. 	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “청소년지도자”란 서울시에서 설치한 청소년시설에서 종사하는 「청소년 기본법」 제3조제7호의 각목의 사람을 말한다.

5) 「청소년 기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

7. "청소년지도자"란 다음 각 목의 사람을 말한다.

가. 제21조에 따른 청소년지도사

나. 제22조에 따른 청소년상담사

다. 청소년시설, 청소년단체 및 청소년 관련 기관에서 청소년육성에 필요한 업무에 종사하는 사람

- 안 제2조제2호는 청소년시설에 대한 정의로, 「청소년활동 진흥법」 제2조를 따르도록 하고 있어 청소년상담센터 및 쉼터 등에서 종사하는 청소년지도사 등은 제외되고 있음.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 2. “청소년시설”이란 「청소년활동진흥법」 제2조에 따른다.

- 「청소년활동 진흥법」 제2조는 활동·복지·보호로 구분되는 청소년시설 중 활동시설을 정의한 조항으로, 보호·복지·상담 등 청소년시설 전체를 정의한 「청소년 기본법」 제3조제6호를 준용하는 방안에 대해서도 검토의 필요성이 있다고 하겠음.

〈 ‘청소년시설’에 대한 정의 비교 〉

본 제정안	「청소년활동 진흥법」	「청소년 기본법」
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “ <u>청소년시설</u> ”이란 「 <u>청소년활동진흥법</u> 」 제2조에 따른다.	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 2. “ <u>청소년활동시설</u> ”이란 <u>청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제 10조에 따른 시설을 말한다.</u>	제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 6. “ <u>청소년시설</u> ”이란 <u>청소년활동·청소년복지 및 청소년보호에 제공되는 시설을 말한다.</u>

- 안 제4조제2항에서는 청소년지도사 등의 보수가 청소년육성 전담공무원 보수수준에 도달하도록 시장이 노력하도록 규정하고 있으나, 서울시에는 청소년육성 전담공무원이 없고, 청소년육성 전담공무원의 직위와 호봉에 따라 청소년지도사 등의 보수가 결정되는 등 보수의 기준이 모호한바, 이를 해소하기 위한 명확한 기준마련이 필요할 것으로 보여짐.

제4조(시장의 책무) ① 서울특별시시장(이하 “시장”이라 한다)은 청소년지도사등의 처우를 개선하고 복지를 증진함과 아울러 그 지위 향상을 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.
② 시장은 청소년지도사 등의 보수가 청소년육성전담공무원 보수수준에 도달하도록 노력하여야 한다.

※ 현행 청소년지도사의 보수는 청소년전담공무원의 급여를 기준으로 하고 있으나, 청소년 전담공무원은 근로형태상(일반직, 계약직) 또는 직급에 대한 규정이 없는바, 청소년지도사 보수기준의 모호함을 해소하기 위한 명확한 기준이 필요함.

※ 명확한 기준의 예시 : 일반직 공무원 7급 초봉에 준하는 보수

○ 안 제5조는 청소년지도사 등 정책자문위원회를 설치하도록 규정하고 있는바, 이는 청소년지도사의 처우개선 및 보호에서 더 나아가 권익을 보호하기 위한 것으로 의미가 있다고 하겠으나, 위원회 운영 관련 조례⁶⁾에서는 위원회의 기능중복을 지양하도록 규정하고 있으며,

의원발의로 시장의 권한인 위원회 설치가 가능한지 법적 논란의 소지가 있다는 점에서 본 위원회의 기능을 기존 위원회(청소년육성위원회 또는 청소년친화도시 추진위원회 등)에서 수행하도록 하는 방안에도 대해서도 살펴볼 필요가 있다고 하겠음.

※ 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.

6) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제6조(위원회의 설치요건) ① 시장 등은 위원회를 설치하는 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 고도의 전문적인 지식이나 경험 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있는 경우
2. 주민 의사의 반영과 이해관계의 조정 등 특히 신중한 절차를 걸쳐 처리할 필요가 있는 경우

② 시장 등은 시 또는 시 산하기관에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치할 수 없다.

제5조(청소년지도사등정책자문위원회 설치) ① 시는 청소년지도사 등의 처우 개선 및 지위향상 시책에 관한 다음 각 호의 자문을 위하여 청소년지도사등정책자문위원회(이하 “위원회” 라 한다)를 둔다.

1. 보수수준에 관한 사항
2. 종합계획 수립에 관한 사항
3. 실태조사에 관한 사항
4. 처우개선 등 사업에 관한 사항
5. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

〈 청소년 관련 위원회의 기능 〉

위원회명	청소년육성위원회	청소년친화도시 추진위원회	청소년지도사 등 정책자문위원회 (본 조례안)
기능	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년단체, 청소년보호관련 민간단체의 육성·지원 · 청소년육성·보호 시책평가 · 청소년 유해환경 보호대책 자문 · 학교 밖 청소년에 대한 자문 · 청소년통합지원체계 운영 · <u>청소년 건전육성·보호에 관하여 시장이 회의에 부치는 사항</u> 	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년기본계획의 수립·시행 · 청소년 영향평가 · 청소년 친화도시 교육·홍보 및 정보 등의 보급 · 청소년 친화도시와 관련된 중앙정부와의 협력 · <u>그 밖에 청소년 친화도시 조성에 필요하다고 인정하는 사항</u> 	<ul style="list-style-type: none"> · 보수수준에 관한 사항 · 종합계획 수립에 관한 사항 · 실태조사에 관한 사항 · 처우개선 등 사업에 관한 사항 · 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

○ 안 제7조는 청소년의 처우 및 지위향상을 위해 3년마다 종합적인 계획을 수립하도록 하고 있으나, 청소년지도자를 위한 정책은 청소년정책의 부수적 계획 또는 청소년정책의 보강이라는 개념으로 추진되어야 하는 것은 아닌지 여부 등 청소년지도사 등을 위한 종합계획 수립의 적정성에 대해서도 검토의 여지가 있다고 하겠음.

※ 청소년활동진흥 시행계획 (「서울특별시 청소년활동 진흥 조례」제4조)

제4조 (청소년활동진흥 시행계획의 수립 등) ① 시장은 청소년활동을 진흥하기 위한 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 매년 수립한다.

② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 이전의 시행계획에 관한 분석·평가
2. 청소년활동 진흥에 관한 연구 및 계획 수립
3. 청소년활동 진흥에 관한 요구조사의 실시
4. 청소년활동시설의 현황조사 및 정보 관리
5. 청소년활동 관련 기관, 시설간 연계 및 공동사업 지원 관리
6. 청소년활동 지원단체의 확보 및 지원 관리
7. 청소년의 수련활동, 교류활동, 문화활동에 대한 지원 관리
8. 청소년지도자의 지질향상 및 권익개선에 관한 사항
9. 청소년활동 진흥을 위한 재원조달에 관한 사항
10. 그 밖에 청소년활동 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

※ 청소년친화도시 조성계획 (「서울특별시 청소년 친화도시 조성 조례」제5조)

제5조(청소년 친화도시 조성 기본계획 수립) ① 시장은 청소년 친화도시 조성을 위한 기본 계획(이하 "기본계획"이라 한다)을 5년마다 수립하고 시행하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 청소년 친화도시 조성의 기본 방향
2. 청소년 친화도시 추진 목표 및 전략
3. 청소년 친화도시 추진 체계
4. 주요 시책의 연차별 추진 계획
5. 자원 조달 방안
6. 협력 체계 구축
7. 그 밖에 시장이 청소년 친화도시 조성을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

③ 시장은 기본계획을 수립하고자 하는 경우 공청회 등을 열어 청소년 및 시민, 관련 전문가 등의 의견을 수렴하고 그 의견이 반영되도록 노력하여야 한다.

제7조(종합계획의 수립) ① 시장은 청소년지도사 등의 처우 및 지위 향상을 위하여 3년마다 종합계획을 수립하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시의 청소년정책 방향과 목표
2. 청소년지도사 등의 청소년 육성전담 공무원 보수수준의 연차적 개선계획 및 예산확보 계획
3. 청소년지도사 등의 처우개선과 지위향상에 대한 계획
4. 직무분석 및 적정인력지원 기준마련에 관한 계획
5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

- 종합계획 수립의 주기는 3년으로 하고 있으나, 종합계획은 사회의 여건과 환경변화를 반영하기 위해 통상 5년 마다 수립하고, 그 시행계획을 1년마다 수립하고 있는바, 종합계획 수립 주기의 적정성에 대해서 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며, 안 제8조의 실태조사의 효과성을 높이기 위해 실태조사와 종합계획 수립주기를 맞출 필요는 없는지 종합적인 논의가 필요하다고 하겠음.
- 안 제7조제2항제1호는 종합계획에 '청소년정책 방향과 목표'를 수립토록 하고 있으나, 본 제정안의 목적(청소년지도자에 대한 지위와 권익향상)과 계획수립의 범위를 일치시킬 필요는 없는지 검토의 여지가 있다고 하겠으며, 상위법령 또는 다른 조례에서 강행하고 있는 청소년을 위한 계획과 병합하여 계획수립의 효율성을 제고할 필요는 없는지 다각적인 논의와 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.

- 결론적으로 제정안은 청소년지도자의 근무여건 향상을 통해 청소년관련 정책과 사업에 집중할 수 있도록 하는 것은 의미가 있다고 하겠으나, 청소년지도사 등의 보수문제는 전국적인 문제로 여성가족부에 지속적인 건의와 협의, 청소년시설의 운영비 보조율 상향 등 청소년지도사의 처우 개선을 위한 평생교육국과 서울시 청소년시설협회의 적극적인 노력이 요구된다고 하겠으며, 조례를 통한 권익보호와 처우개선 전에 시민들로 하여금 ‘저렴한 가격에 맞는 강좌’라는 평가를 받고 있는 현 실태에 대한 인식개선과 청소년 지도사 등의 역량 강화를 위한 자발적인 노력이 요구된다고 하겠음.

전문위원	김태한
입법조사관	정찬일