

서울특별시 청소년 친화도시 조성 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 668번
- 발 의 자 : 김경영의원 외 11명
- 발 의 일 : 2019년 5월 24일
- 회 부 일 : 2019년 5월 30일

2. 제안이유

- 신체와 환경변화에 민감한 청소년들을 보호하고 복지를 증진하기 위해 서울시는 관련 법령 및 조례에 따라 '청소년 상담'과 관련한 사업을 이미 시행하고 있으나 상담이 갖는 순기능에도 불구하고 성인상담과 달리 청소년 상담은 상담동기가 부족하고 상담에 대한 의심과 적대감을 표출하는 경향이 높아 청소년 안전과 행복 측면에서 청소년 상담을 보다 체계적으로 관리 및 감독할 필요성이 있음.

3. 주요내용

- 가. 청소년 안전등을 위한 조치로 청소년의 신체적·정신적 문제를 미리 발견하여 제때에 상담과 치료를 받을 수 있는 기반조성을 하도록 함(안 제14조 7호).

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「청소년 기본법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상 사유서 별첨)
- 다. 입법예고(2019.6.4.~6.12.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 현행 조례 제14조는 각 호의 규정과 관련하여 시장으로 하여금 청소년 안전 등을 위한 사업과 정책들을 개발 및 시행하도록 하고 있는바, 본 개정조례안은 안전 조치에 청소년이 신체적·정신적 문제를 미리 발견하여 제때에 상담과 치료를 받을 수 있는 기반조성을 추가하고자 하는 것임(안 제14조제7호 신설).

〈 「청소년 친화도시 조성 조례 일부개정조례안」 조문대비표 〉

현행	개정안
제14조(청소년 안전 등을 위한 조치) 시장은 청소년에게 보건과 교육, 보육서비스를 제공하고, 청소년이 안전하고 오염되지 않은 환경에서 자랄 수 있도록 다음 각 호의 사업과 정책들을 개발하고 시행한다.	제14조(청소년 안전 등을 위한 조치) ----- ----- ----- -----.
1. 모든 청소년이, 특히 취약계층 청소년이 차별 없는 의료서비스, 동등한 보육과 교육 서비스를 받도록 보장하는 정책	1. (현행과 같음)
2. 모든 청소년이 안전하게 거리를 다니고, 놀이를 즐기며, 일상생활을 하는데 필요한 안전을 위한 정책	2. (현행과 같음)
3. 청소년이 자연환경을 충분히 누릴 수 있도록 녹색 공간 확보	3. (현행과 같음)
4. 청소년에게 유해한 환경 개선	4. (현행과 같음)
5. 청소년 관련 시설의 안전 조치	5. (현행과 같음)
6. 청소년을 대상으로 한 안전교육	6. (현행과 같음)
〈신 설〉	7. 청소년이 신체적·정신적 문제를 미리 발견하여 제때에 상담과 치료를 받을 수 있는 기반조성
7. 그 밖에 시장이 청소년 안전을 위해 필요하다고 인정하는 사항	8. 그 밖에 시장이 청소년 안전을 위해 필요하다고 인정하는 사항

- 본 개정 조례안은 유해한 환경(유해매체물, 유해약물, 유해업소 등), 학대 및 폭력(정신적, 신체적 폭력 등), 성(性)문제(임신, 출산, 폭행), 중독(인터넷 및 게임 중독 등) 등으로부터 선제적으로 발견하여 상담과 치료를 받을 수 있도록 하는 것으로,
 - ① 청소년의 신체적·정신적 문제의 조기 발견시스템, ② 상담과 치료를 제공할 수 있는 시스템, ③ 조기발견 시스템과 지원시스템을 연계한 기반 구축 등과 관련된 사업과 정책의 시행을 통해 청소년들을 보호하려는 것으로 보여짐.
- 잠재적 위기청소년을 미리 발견하여 상담과 치료를 받을 수 있도록 기반을 조성하여 위기청소년 발생을 예방하고, 청소년의 건강한 성장을 돕는다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 현재 청소년 사망률 중 자살율이 가장 높다는 점에서 적절한 상담과 치료를 통해 이를 예방할 수 있다면 이보다 더한 안전조치는 없을 것으로 사료됨.

〈 2019년 통계청 발표 청소년 사망원인 〉

(단위 : 인구 10만 명당 명)

	1위	2위	3위
2017	고의적 자해(자살) (7.7)	운수사고 (3.4)	악성신생물(암) (2.7)
2016	고의적 자해(자살) (7.8)	운수사고 (3.8)	악성신생물(암) (3.1)
2015	고의적 자해(자살) (7.2)	운수사고 (4.0)	악성신생물(암) (2.9)
2010	고의적 자해(자살) (8.8)	운수사고 (6.0)	악성신생물(암) (3.3)
2007	고의적 자해(자살) (8.6)	운수사고 (6.6)	악성신생물(암) (3.8)
2006	운수사고 (6.4)	고의적 자해(자살) (6.0)	악성신생물(암) (3.6)
2000	운수사고 (14.3)	고의적 자해(자살) (6.0)	악성신생물(암) (4.5)

자료 : 2019. 통계청, 「사망원인통계」, 9~24세 청소년 대상임

주 : () 안의 수치는 사망률, 사망률 = (사망자수/당해연도 연앙인구)*10만명

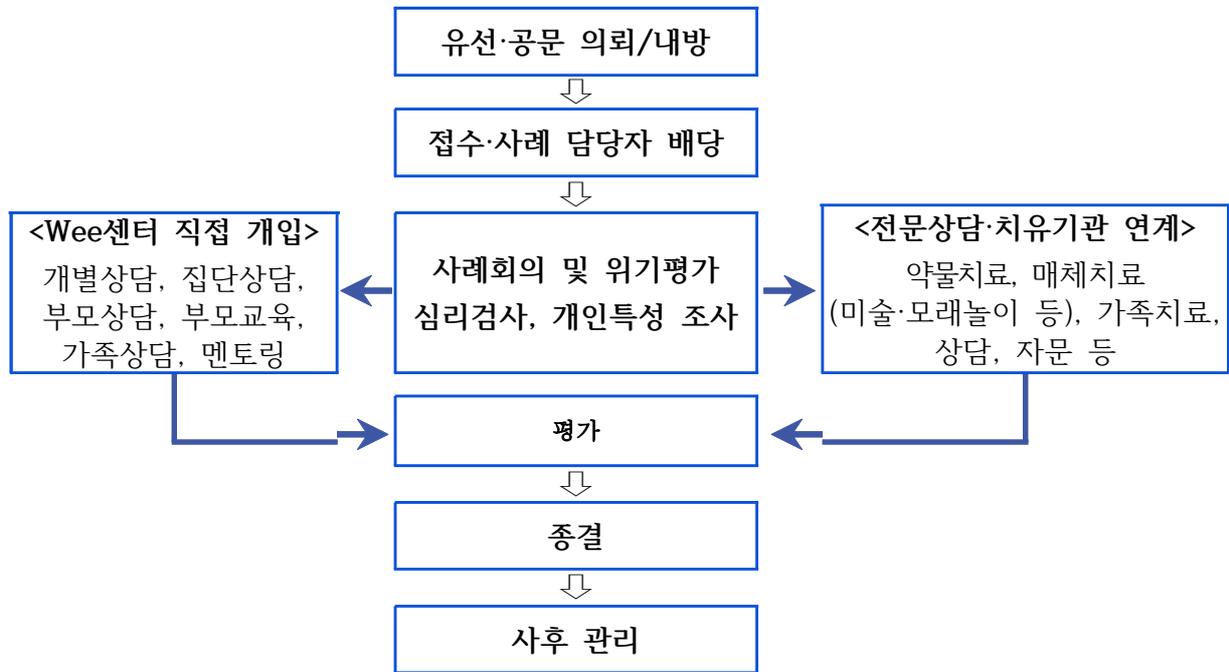
○ 현재, 정신적·신체적 문제를 가진 청소년들을 발굴하는 방안은 여러 가지가 있으나, 스스로 찾아오거나, 각종 검사를 통해 발견하는 경우가 대다수이고, 학교 내 청소년들은 교육청과 학교를 중심으로 각종 검사를 통해 조기 발견되며, 학교 밖 청소년은 서울시와 자치구 및 민간단체를 중심으로 조기 발견하기 위한 사업들을 추진하고 있음.

※ 교육청은 청소년들과 접촉빈도가 압도적으로 높은 학교 등(교육청의 WEE센터와 각 학교의 상담실)을 중심으로 각종 검사(인성검사 및 성격유형검사, 진로검사, 학습검사, 아동·청소년 행동평가검사, 사회적기능검사, 정서관련검사, 기타 투사 검사)를 통해 위기 청소년들을 찾고 있음.

〈 서울시교육청 위(WEE) 센터 운영 현황 〉

	센터명	위 치	전화번호	상담인력
1	동부Wee센터	중랑구 동부과학센터 내	2233-7883	6
2	서부Wee센터	서대문구 서부교육지원청 내	325-7887	5
3	은평어울림Wee센터	은평구서울어울초등학교 내	구축중	5
4	남부Wee센터	영등포구 남부교육지원청 내	2677-7887	5
5	남부SOS통합Wee센터	금천구 금천문화예술정보학교 내	864-8416	6
6	북부Wee센터	도봉구 신도봉중학교 내	949-7887	7
7	중부Wee센터	용산구 용산중학교 내	722-7887	6
8	강동송파Wee센터	송파구 오륜중학교 내	3431-7887	7
9	강서양천Wee센터	강서구 송정중학교 내	2665-7179	7
10	강남서초Wee센터	강남구 논현초등학교 내	3444-7887	7
11	동작관악Wee센터	관악구 관악청소년회관 내	884-7887	5
12	밝음이랑Wee센터	관악구 남서울중학교 내	853-2460	5
13	성동광진Wee센터	광진구 장안초등학교 내	2205-3633	6
14	마음이랑Wee센터	성동구 성동교육지원청 1층	2297-7887	5
15	성북강북Wee센터	성북구 송곡중학교 내	917-7887	7
16	서울통합Wee센터	종로구 서울특별시교육청 내	3999-505	5
17	꿈세움Wee센터	구로구청소년폭력예방재단 내	2625-9128	4

〈 서울시교육청 위(WEE) 센터 서비스 지원 모형 〉



○ 평생교육국은 위기 청소년의 발굴·상담 및 지원을 위해 총 11개의 사업을 추진하고 있는 것으로 보이며, 이들 사업은 모두 교육을 통한 예방(각종 약물 및 인터넷 중독, 성폭력(성적 자기결정권, 성평등, 대처교육 등) 등)과 사후지원(생활·학습·상담·치료·법률 등 지원) 등에 집중되어 있음.

- ※ 시립청소년상담복지센터 운영 : 찾아가는 부모교육, 청소년전화 1388 운영, 비진학청소년 자립지원, 마음지기사업, 외톨이청소년지원 등
- ※ 지역사회청소년통합지원체계(CYS-Net) 구축 지원 : 1388 청소년전화, 일시보호소 운영 등 위기청소년 보호 지원 및 긴급 구조 활동, 청소년 및 부모 상담, 프로그램개발 및 운영, 청소년활동 정보제공 및 연계 및 협력체계 구축 등
- ※ 경찰청 117학교폭력 신고센터 운영지원 : 서울지방경찰청 117 학교폭력신고센터에 전문 상담인력 3명 파견 등
- ※ 위기청소년 특별지원 : 생활지원, 건강지원, 학습지원, 자립지원, 상담지원, 법률지원, 활동지원 등 신청 사항에 대해 10만원 ~ 350만원 지원 등

- ※ **청소년성문화센터 운영** : 대상별 맞춤형 프로그램 운영 - 인형극을 통한 재미 있는 성교육, 성장 과정에 따른 몸 변화의 이해, 생명 존엄성, 성적 자기 결정권, 성평등 의식 함양 , 아동 청소년 성폭력 예방 및 지도법, 성의식 개선 등
- ※ **청소년동반자 프로그램 운영** : 168명의 청소년 동반자의 서울특별시 전 지역 대상 청소년에게 찾아가는 서비스 제공 등
- ※ **인터넷중독예방상담센터 운영** : 인터넷 중독 예방교육, 상담, 프로그램 개발 보급 및 지도자 양성, 연구 및 홍보, 개인 및 부모상담, 가족치료, 행동치료, 집단상담, 찾아가는 교육, 부모교육, 사이버교육, 사례관리 및 프로그램 개발 보급, 지도자 양성 및 역량개발, 캠페인, 학교·시민단체·의료시설과 네트워크 활성화 등
- ※ **청소년 선도활동 지원** : 자치구 청소년 유해환경 감시단(민간단체)지원하는 사업으로 비행금지구역 5개소, 통행제한구역 3개소, 유해환경 밀집지역 63개소 순찰
- ※ **청소년 쉼터 운영지원** : 가출청소년 일시보호 및 숙식제공, 상담·선도, 조기발견 및 예방활동, 청소년상담복지센터 등 청소년 관련기관, 의료시설, 학원, 경찰 등과 실질적이고 유기적인 연계체계 구축 추진, 가출청소년 학업, 직업훈련, 쉼터퇴소 청소년 자립, 복지 지원, 청소년 관련기관, 인터넷, 경찰 등 쉼터 운영에 대한 홍보 활동 전개로 가출 및 거리배회 청소년의 쉼터 이용이 쉽도록 지원 등
- ※ **청소년 인권보장 증진** : 어린이 청소년 인권교육 및 시설 인권컨설팅, 어린이 청소년 인권 실태조사, 어린이 청소년 인권이슈 등 홍보 등

○ 서울시의 위기청소년 발견·발굴 기능은 개선 및 강화되지 못하고, 발견된 위기청소년들에게 상담 등 지원을 하는 형태로 사업을 확대·강화하여 왔으며, 본 개정안의 목적을 실현하기 위해서는 학교와의 연계 등 위기청소년 발굴 방안의 개선 및 강화가 필요할 것으로 사료됨.

- ※ 서울시의 위기 청소년 또는 잠재적 위기 청소년들을 발견 및 발굴하는 사업은 상담전화(1388, 117), 청소년 동반자, 청소년쉼터 등의 아웃리치(길거리 상담) 등이 있으나, 이 사업들은 청소년들이 먼저 도움을 요청하여 사후적·수동적으로 보호·상담 등의 제공하는 것이 대부분이며, 교육청을 제외한 공공기관 등의 적극적인 사전발견 실적이 매우 저조한 것은 청소년(위기청소년, 경계선 청소년 등)을 접촉할 수 있는 기회가 매우 적으며, 청소년이 자신의 문제를 노출하지 않으려는 경향이 매우 강한 것에 있는 것으로 보여짐.

- 발견된 위기청소년에 대한 지원은 다양한 사업을 추진하고 있으나, 공공 서비스를 전달하는 인력(청소년상담사 등) 부족, 예산부족, 시설 규모 등에 제약요인이 있는바, 이를 해소하기 위한 대책마련이 필요할 것으로 사료됨.
- ‘제때에 상담과 치료를 받을 수 있는 기반조성’은 발굴-상담-지원(지원주체 간 연계)의 유기적인 체계 구축을 고려한 것으로 보여지며, 서울시는 ‘지역사회 청소년 통합지원 체계’를 통해 지원주체를 연결하고 있음.

※ ‘지역사회 청소년 통합지원 체계(이하 ‘청소년통합지원체계’)’는

CYS-Net(Community Youth Safety-Net)이라고도 불리며, 「청소년복지지원법」 제9조를 근거로 지역사회 청소년 관련 자원을 연계하여 위기청소년에 대한 상담·보호·의료·자립 등의 맞춤형 서비스를 제공하는 연계망으로 전국 224(2018년 기준)개 자치단체의 기관들이 연계되고 있음.

- 청소년통합지원체계(CYS-Net)는 위기청소년 지원에 대한 협력관계 유지 및 효율적 지원을 위해서는 연계기관 전체의 협의, 사례공유 등이 필수적 요소이나, 잦은 협의와 회의로 인해 상담 등 실제 지원시간이 줄고 있으며, 생활상담 수준을 넘어선 전문상담사, 전문의료진, 법률가가 개입해야 할 초고도 위험사례일 경우에는 적절한 서비스를 제공할 수 없다는 문제(전문인력 부족 및 예산 부족)가 있는바, 위험수위에 따라 세분화된 지원체계 마련이 필요할 것으로 보여짐.
- 결론적으로, 본 개정안은 서울시에서 이미 추진하고 있으나, 내·외부적 한계를 해소하고, 실효성을 확보할 수 있는 근거규정을 마련하려는 것으로, 서울시는 위기청소년을 위한 지원이 효율성과 효과성을 확보할 수 있도록 사업과 정책의 개발, 개선 및 강화가 필요할 것으로 보여짐.

○ 청소년정책과는 서울시의 조직구조가 분야별(복지, 주택, 문화, 건강, 교통, 세
금, 행정 등)로 편제되어 있는 것과 달리 청소년이라는 특정대상을 담당하는
부서로, 위기청소년 정책에 대한 컨트롤 타워의 역할을 수행해야 함에도
불구하고, 시설관리 및 위탁관리에 기능이 집중되어 있는바,
조례의 개정방향과 조직 체계 간 괴리가 발생하지 않도록 청소년보호와
지원을 위한 실질적 기능과 역할을 강화할 필요가 있다고 하겠음.

※ 「청소년 기본법」 제7조(사회의 책임) ③ 모든 국민은 청소년을 대상으로 하거
나 청소년이 쉽게 접할 수 있는 장소에서 청소년의 정신적·신체적 건강에 해를
끼치는 행위를 하여서는 아니 되며, 청소년에게 유해한 환경을 정화하고 유익한
환경이 조성되도록 노력하여야 한다.

※ 「서울특별시 어린이·청소년 인권조례」제9조(건강) ⑤ 어린이·청소년은 마약
과 향정신성 물질의 불법적 사용으로부터 보호받고 이러한 물질의 생산과 거래
에 이용당하지 않을 권리가 있다

※ 「서울특별시 어린이·청소년 인권 조례」 제10조(폭력으로부터 자유로울 권
리) ① 어린이·청소년은 모든 종류의 신체적·정신적 폭력, 성폭력, 학대, 착취,
괴롭힘, 비하 등으로부터 자유로울 권리가 있다. 특히 소수자 어린이·청소년에
대해 앞에서 언급한 일체의 행위는 금지된다.

전문위원	김태한
입법조사관	정찬일