

서울특별시 청소년활동 진흥조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 의안번호 : 제194호
- 나. 발 의 자 : 김미경 의원
- 다. 발의일자 : 2014년 11월 12일
- 라. 회부일자 : 2014년 11월 17일

2. 제안이유

- 청소년의 활동욕구에 부응하는 시설지원에 제도적 한계가 있고, 교육환경의 현실은 입시위주이며, 학교간·시설간 격차가 있는 등 청소년의 활동 장소가 절대적으로 부족하여 청소년활동 활성화의 저해요인이 되고 있음.
- 이에 조례 제정을 통해 청소년활동을 활성화하고, 민주적 생활을 고양하여 세계 시민으로서 성장할 수 있도록 적극 지원하려는데 목적이 있음.

3. 주요내용

- 가. 청소년활동진흥 시행계획을 수립하도록 함(안 제3조)

나. 지방청소년활동진흥센터를 설치·운영할 수 있도록 함(안 제4조)

다. 청소년거리의 조성 및 청소년활동의 날의 지정 근거를 규정함
(안 제6조 및 제7조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「청소년 기본법」, 「청소년활동 진흥법」

나. 예산조치 :

다. 기 타 :

5. 검토의견

가. 제정안 개요

- 본 조례안은, 청소년이 자기주도적 삶의 역량을 강화하고 민주적 생활을 고양하여 세계시민으로 성장하도록 청소년의 활동참여 기회를 확대하고 진흥하기 위한 것으로, 이에 필요한 구체적 사항을 규정하기 위한 것임.
- 주요내용은, 시장으로 하여금 매년 청소년활동 진흥을 위한 시행계획을 수립하도록(안 제3조 관련) 하고, 지방청소년활동진흥센터를 설치·운영(안 제4조 관련)하며, 청소년활동시설의 확보를 위하여 공공시설을 개방·활용하도록(안 제5조 관련) 하고, 그 밖에 청소년 거리 조성 및 청소년 활동의 날 지정, 민간단체 등의 지원에 관한 사항 등을 규정함.
- 본 제정안은 총 10개의 본칙 조문과 1개의 부칙으로 구성되어 있음.

<제정안의 조문 배열>

제1조(목적)

제2조(정의)

제3조(청소년활동 진흥 시행계획 수립)

제4조(지방청소년활동진흥센터)

제5조(청소년활동시설의 확보 등)

제6조(청소년거리 조성)

제7조(청소년활동의 날)

제8조(민간단체 등의 지원)

제9조(협력체계 구축)

제10조(시행규칙)

부 칙

나. 조례 제정의 필요성에 대한 검토

- 청소년활동 진흥에 관한 사항은 「청소년기본법」 과 「청소년활동 진흥법」에 따라 필요한 사항을 규정하고 있고, 동 조례안에 포함된 내용의 상당부분도 상기의 법령에 따라 이미 존치하거나 시행중인 내용을 담고 있다는 점에서 조례 제정의 실효성은 다소 미약한 측면이 있음.
- 하지만 그럼에도 불구하고, 동 조례안의 입법취지는 청소년활동 진흥을 보다 활성화하려는 상징적 의미가 있고, 또한 청소년거리 조성 및 청소년활동의 날 지정 등과 같은 구체화된 조항을 통하여 상기의 상위 법령 보다 구체화된 자치법규로써의 제도적 근거 마련을 위한 입법취지로 이해되는바,
 - 동 조례가 제정된다면, 청소년 활동 진흥을 위한 다양한 활동 인프라를 조성·제공하고, 이를 통하여 청소년의 창의적 활동기회를 확대하며 건전한 청소년 활동유도 및 주체적 성장에 기여할 수 있을 것으로 기대된다는 점에서, 동 조례 제정의 긍정적 의미가 클 것으로 생각됨.

- 다만, 조례안의 체계 및 자구 등에 대하여는 일반적 입법례에 맞추어 수정·보완될 부분이 일부 있는 것으로 사료됨.
- 참고로, 동 조례안에서 규정한 내용의 대부분은 현재 존치하거나 시행중인 사업 내용을 담고 있는바, 본 조례 제정에 따라 당장의 추가적으로 예산이 소요되는 부분은 없음.

〈 조례안에 규정에 따른 현행 예산 및 추가소요 예산 추계〉

(단위: 천원)

구 분	현행 예산	추가소요 예산	비고
계	15,998,302	-	
청소년활동진흥센터 운영(안 제4조 관련)	465,460	-	활동센터 지원
청소년활동시설의 확보(안 제5조 관련)	14,268,542	-	청소년수련관 위탁 운영 지원
청소년거리 조성(안 제6조 관련)	144,300	-	청소년 문화존 운영 지원
청소년활동의 날(안 제7조 관련)	52,000	-	어린이날, 성년의 날, 서울시민상 행사비용
만간단체 등의 지원(안 제8조 관련)	1,068,000	-	휴카페, 어린이문화 사업비

다. 조항별 검토의견

1) 정의 규정 (안 제2조 관련)

- 안 제2조에서는 ‘청소년’ 과 ‘청소년활동’ , ‘청소년활동시설’ 에 대한 용어의 뜻은 다음과 같이 규정함.

안 제2조 (정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 「청소년 기본법」 제3조제1호에 따른 청소년을 말한다.
2. “청소년활동”이란 「청소년 기본법」 제3조제3호에 따른 청소년활동을 말한다.
3. “청소년활동시설”이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년 활동에 제공되는 시설로서 「청소년활동 진흥법」 제10조에 따른 시설을 말한다.

- 각 용어별로 상위법령에서 규정한 구체적 내용을 살펴보면, 제1호에 따른 ‘청소년’은 9세 이상 24세 이하인 사람을 말하며,
- 제2호에 따른 ‘청소년활동’은, 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말함.
- 제3호에 따른 ‘청소년활동시설’은 「청소년활동 진흥법」 제10조¹⁾에 따른 청소년수련시설(청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔)과 청소년이용시설(수련시설이 아닌 시설로서 그 설치 목적의 범위에서 청소년활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설)을 말함.

2) 청소년활동 진흥 시행계획 수립(안 제3조 관련)

- 안 제3조에서는 청소년활동을 진흥하기 위한 시행계획의 수립과 관련된 사항을 규정하고 있음.

1) 「청소년활동진흥법」 제10조 (청소년활동시설의 종류) 청소년활동시설의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 청소년수련시설

가. 청소년수련관 : 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설

나. 청소년수련원 : 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설

다. 청소년문화의집 : 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 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 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설

바. 유스호스텔 : 청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고 숙식편의제공, 여행청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는 시설

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

안 제3조 (청소년활동 진흥 시행계획 수립) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 청소년활동을 진흥하기 위한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립한다.

② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 청소년활동 진흥에 관한 연구 및 계획 수립
2. 청소년활동 진흥에 관한 요구조사의 실시
3. 청소년활동시설의 현황조사 및 정보 관리
4. 청소년활동 관련 기관, 시설간 연계 및 공동사업 지원 관리
5. 청소년활동 지원단체의 확보 및 지원 관리
6. 청소년활동 진흥을 위한 재원조달에 관한 사항
7. 그 밖에 청소년활동 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사항

- 제2항에서는 시행계획에 포함되어야 할 각 호의 내용을 규정하고 있는데, 여기 각 호 내용에 ‘이전 시행계획에 관한 분석과 평가’ 및 ‘청소년활동 진흥에 관한 기본방향과 추진목표’를 포함하여, 이전 계획에 대한 효과성 분석뿐만 아니라 연차별로 보다 발전적인 계획이 수립 될 수 있도록 하고, 아울러 시행계획의 추진체계를 구체화하고 추진목표를 체계적으로 관리할 필요가 있다고 생각됨.

3) 지방청소년활동진흥 센터 (안 제4조 관련)

- 안 제4조에서는 청소년활동을 진흥하기 위하여 지방청소년활동진흥 센터를 설치·운영 할 수 있도록 규정함.

안 제4조(지방청소년활동진흥센터) ① 시장은 청소년활동을 진흥하기 위하여 「청소년활동 진흥법」 제7조에 따른 “지방청소년활동진흥센터”를 설치·운영할 수 있다.

② 지방청소년활동진흥센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 청소년활동 프로그램의 개발 및 보급
2. 청소년활동의 활성화
3. 청소년활동에 관한 정보제공
4. 청소년활동에 필요한 장소 및 장비 등 제공
5. 청소년의 안전한 활동을 위한 교육 및 홍보
6. 청소년활동 축제 지원
7. 그 밖에 청소년활동 진흥에 필요한 사업

- 지방청소년활동진흥센터의 설치·운영에 관한 사항은, 「청소년활동 진흥법」 제7조²⁾에 따라 광역자치단체와 기초자치단체는 해당 지역의

청소년활동을 진흥하기 위하여 설치·운영할 수 있도록 규정된 것에 근거한 것으로, 서울시의 경우 ‘서울특별시립 청소년활동진흥센터’를 1999년부터 운영 중에 있음.

<서울특별시립 청소년활동진흥센터 운영 현황>

구 분	내 용
설립근거	「청소년활동진흥법」 제7조 「서울특별시 청소년시설 설치 및 운영에 관한 조례 및 시행규칙」
운영형태	민간위탁
소재지	서울시 동작구 여의대방로 20길 33 (보라매공원 내)
주요기능	청소년 자원봉사활동 프로그램의 개발·보급 지역사회 청소년 자원봉사 활성화 역할을 수행
직원수(정원/현원)	정원 14 / 현원 14명
’13년 이용 연인원	602,111명
예산현황	예산총액 1,024, 860원 (국고보조금 184,500(18.0%), 서울시지원금 465,460(45.4%), 특별보조금 374,900(36.6%))
규모 (부지/건물)	서울시립청소년보라매수련관 내 1층, 252.72㎡
수탁법인	(사)한국청소년연맹
개관일	1999. 5. 26.
최초위탁일 위탁기간	최초위탁일 1999. 4. 1. 위탁기간 2014.1.1. ~ 2016.12.31.(3년)

- 따라서, 상기 센터의 현행 운영 상황을 고려해볼 때, 안 제4조의 제명과 조문 가운데 ‘지방청소년활동진흥센터’라는 명칭을 현재

- 2) 제7조(지방청소년활동진흥센터의 설치 등) ① 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)는 해당 지역의 청소년활동을 진흥하기 위하여 지방청소년활동진흥센터를 설치·운영할 수 있다.
- ② 제1항에 따른 지방청소년활동진흥센터(이하 “지방청소년활동진흥센터”라 한다)는 다음 각 호의 사업을 수행한다.
1. 지역 청소년활동의 요구에 관한 조사
 2. 지역 청소년 자원봉사활동의 활성화
 3. 청소년수련활동 인증제도의 지원
 4. 인증받은 청소년수련활동의 홍보와 지원
 5. 청소년활동 프로그램의 개발과 보급
 6. 청소년활동에 대한 교육과 홍보
 7. 제9조의2에 따른 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고에 대한 지원
 8. 제9조의4에 따른 정보공개에 대한 지원
 9. 그 밖에 청소년활동을 위하여 필요한 사업
- ③ 지방청소년활동진흥센터는 제2항에 따른 사업을 수행하는 경우 활동진흥원과 연계·협력한다.
- ④ 국가 및 지방자치단체는 예산의 범위에서 지방청소년활동진흥센터의 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

시설의 명칭으로 현행화 및 구체화 할 필요가 있다고 생각됨.

- 한편, 제2항에서는 지방청소년활동진흥센터에서 수행하는 사업에 대하여 규정하고 있는데, 현재 동 센터에서 수행하는 사업 내용에 대한 규정은 현행 「청소년활동진흥법」 제7조 제2항과 「서울특별시청소년시설설치및운영에관한조례시행규칙」 제4조제9항에서 아래 표와 같이 규정하고 있는바,

〈청소년활동진흥센터의 수행 사업 규정 비교표〉

「청소년활동진흥법」 제7조 제2항	「서울특별시청소년시설설치및운영에관한조례시행규칙」 제4조 제9항	동 조례안 제4조 제2항
② 제1항에 따른 지방청소년활동진흥센터(이하 "지방청소년활동진흥센터"라 한다)는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 지역 청소년활동의 요구에 관한 조사 2. 지역 청소년 자원봉사활동의 활성화 3. 청소년수련활동 인증제도의 지원 4. 인증받은 청소년수련활동의 홍보와 지원 5. 청소년활동 프로그램의 개발과 보급 6. 청소년활동에 대한 교육과 홍보 7. 제9조의2에 따른 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고에 대한 지원 8. 제9조의4에 따른 정보공개에 대한 지원 9. 그 밖에 청소년활동을 위하여 필요한 사업	⑨ 청소년활동진흥센터는 청소년 자원봉사활동 프로그램의 개발·보급 및 지역사회 청소년 자원봉사 활성화 역할을 수행하며, 사업영역은 다음 각 호와 같다. 1. 청소년 자원봉사활동에 관한 정보 제공과 수급 종합관리 2. 봉사활동 프로그램 개발·보급 및 활동터전 관리 3. 청소년 자원봉사자 및 지도자에 대한 교육 실시 4. 봉사활동 활성화를 위한 여건조성 사업 실시 5. 학교, 청소년단체 등 유관기관과 유기적 협력체제 구축 6. 청소년 봉사활동을 통한 지역사회 모범청소년 육성운동 전개 등 7. 청소년활동인증제의 지원 및 인증받은 청소년 활동의 지역홍보와 지원	② 지방청소년활동진흥센터는 다음 각 호의 사업을 수행한다. 1. 청소년활동 프로그램의 개발 및 보급 2. 청소년활동의 활성화 3. 청소년활동에 관한 정보제공 4. 청소년활동에 필요한 장소 및 장비 등 제공 5. 청소년의 안전한 활동을 위한 교육 및 홍보 6. 청소년활동 축제 지원 7. 그 밖에 청소년활동 진흥에 필요한 사업

- 이 조례안에서의 각 호의 내용은 상위법령 범위 내에서 그 사업의 범위를 규정하되, 향후 이 조례안 통과시 현재의 「서울특별시청소년시설설치및운영에관한조례시행규칙」 사항은 삭제하고, 사업내용을 이 조례안의

내용보다 구체화할 필요가 있을 경우에는 이 조례안에 따른 시행규칙의 제정할 필요가 있을 것으로 생각됨.

4) 민간단체 등의 지원 (안 제8조 관련)

- 안 제8조에서는 청소년활동을 지원하거나 활성화하기 위한 사업을 추진하는 법인 또는 단체에 대하여 예산을 지원할 수 있는 근거 규정을 마련하고, 이와 더불어 지원금에 대한 반환 규정을 명시함.

안 제8조(민간단체 등의 지원) ① 시장은 청소년활동을 지원하거나 활성화하기 위한 사업을 추진하는 법인 또는 단체에 대하여 예산의 범위 안에서 비용을 지원할 수 있다.
② 시장은 지원금을 교부받은 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 금액의 전부 또는 일부를 반환하게 할 수 있다. 다만, 제1호부터 제3호까지의 경우 중 시장의 사전승인을 얻은 때에는 그러하지 아니하다.

1. 지원금을 지원 목적 외의 용도로 사용한 경우
2. 해당사업의 전부 또는 일부를 중지한 경우
3. 해당사업의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우
4. 그 밖에 해당사업과 관련하여 허위사실이나 중대한 잘못이 있는 경우

- 상기 규정에서의 ‘민간단체’는 「비영리민간단체지원법」에 따른 민간단체와 「청소년기본법」 제3조 제8호³⁾에 따른 청소년단체로 이해되는바, 이 경우 상기 근거 등을 제시하여 조례에 대한 해석상 이견이 없도록 구체적으로 명시할 필요가 있을 것으로 생각됨.

- 또한, 제2항에서는 지원금의 반환에 관한 사항을 규정하고 있으나,

3) 「청소년기본법」 제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다

1.~ 7. <생략>

8. “청소년 단체”란 청소년육성을 주된 목적으로 설립된 법인이나 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.

「청소년기본법 시행령」 제2조(청소년단체의 범위) 「청소년기본법」(이하 “법”이라 한다) 제3조제8호에서 “대통령령이 정하는 단체”란 법 제3조제3호부터 제5호까지의 규정에 따른 청소년활동, 청소년복지 또는 청소년보호를 주요 사업으로 하는 단체로서 여성가족부장관이 인정하는 단체를 말한다.

단서 조항의 각 호(1~3호)에 해당하는 사항에 대하여 시장의 사전 승인을 얻은 경우에는 반환하지 않아도 되도록 규정하고 있음.

- 그러나, 여기 단서 조항의 제1호의 경우 ‘지원금을 목적 외의 용도로 사용한 경우’에도 시장의 사전승인을 얻은 때에는 반환하지 않아도 되도록 규정하고 있는바, 이는 보조금에 대하여 지원 목적 외의 사용을 금지하도록 한 현행 「재방재정법」 제17조의2(보조사업의 취소 및 보조금의 반환 등)⁴⁾ 및 「서울특별시 보조금 관리조례」 제18조(용도의 사용금지)⁵⁾와 상충된다는 점에서 문제가 됨.
- 따라서, 현행 법규정과의 상충 되는 문제를 해소하고 민간단체에 지원하는 보조금의 내실 있고 투명한 운영을 위해서는 단서 조항을 삭제하여, 각 호에 해당하는 경우에는 지원금을 반환할 수 있도록 규정하는 것이 바람직 할 것으로 생각됨.

4) 「**지방재정법**」 제17조의2(보조사업의 취소 및 보조금의 반환 등) ① 지방자치단체의 장은 제17조제1항에 따른 보조금을 교부받아 보조사업을 수행하는 자(이하 이 조에서 “보조사업자”라 한다)가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보조금 교부결정의 전부 또는 일부를 취소할 수 있다.

1. 보조금을 다른 용도에 사용한 경우

2. 법령, 보조금 교부결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분을 위반한 경우

3. 거짓 신청이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금을 교부받은 경우

② 지방자치단체의 장은 보조금의 교부결정을 취소한 경우에 그 취소된 부분의 보조사업에 대하여 이미 보조금이 교부되었을 때에는 기한을 정하여 그 취소된 부분에 해당하는 보조금과 이로 인하여 발생한 이자의 반환을 명하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 보조사업자에게 교부하여야 할 보조금의 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 확정된 결과, 이미 교부된 보조금과 이로 인하여 발생한 이자를 더한 금액이 그 확정된 금액을 초과한 경우에는 기한을 정하여 그 초과액의 반환을 명하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 제2항 또는 제3항에 따라 보조사업자가 반환하여야 할 보조금을 지방세 징수의 예에 따라 징수할 수 있다. 이 경우 반환금 징수는 국세와 지방세를 제외하고는 다른 공과금에 우선한다.

⑤ 그 밖에 보조사업의 사후평가 등 보조금 지출을 건전하고 효율적으로 운용하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

5) 「**서울특별시 보조금 관리조례**」 제18조(용도의 사용금지) 보조사업자는 법령 및 보조금의 교부결정의 내용에 따라 성실히 보조 사업을 수행하여야 하며 보조금을 다른 용도로 사용해서는 안 된다.