

제257회 영등포구의회 2024년도 제2차 정례회

「서울특별시 영등포구 가정 밖
청소년 보호 및 지원에 관한 조례안」

검 토 보고 서

【전승관 의원 대표발의】



2024. 11. 21.

사 회 건 설 위 원 회
전 문 위 원

「서울특별시 영등포구 가정 밖 청소년 보호 및 지원에 관한 조례안」 검 토 보 고 서

1. 경 과

의안 제451호로 2024년 11월 8일 전승관 의원 외 3명으로 부터 발의되어 11월 15일 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

서울특별시 영등포구 가정 밖 청소년의 발생 예방과 보호 및 지원에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 가정 내 폭력·학대·방임·가정해체 등의 문제로 가정 복귀가 어려운 청소년들이 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있는 환경 조성에 이바지하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 목적, 정의, 구청장의 책무(안 제1조~제3조)
- 나. 다른 조례와의 관계, 지원계획의 수립·시행(안 제4조, 제5조)
- 다. 실태조사, 지원사업, 청소년쉼터 설치·운영(안 제6조~제8조)
- 라. 통합지원체계 활용, 시행규칙(안 제9조, 제10조)

4. 참고사항

가. 관계법령: 「청소년 기본법」, 「청소년복지 지원법」

나. 예산조치: 해당 없음

다. 입법예고(2024.11.11.~2024.11.16.) 결과: 의견 없음

※ 부서의견(아동청소년과)

의견 없음.

5. 검토의견

○ 본 조례안은

- 가정 밖 청소년¹⁾ 발생의 예방과 보호 및 지원 등에 필요한 사항을 규정함으로써 청소년의 건강한 성장과 정상적인 삶을 누릴 수 있는 환경조성에 이바지하고자 발의된 안건으로,

○ 주요 내용으로

- 안 제1조와 안 제2조에서는 목적과 용어의 정의를 규정하고
- 안 제3조는 구청장의 책무를 규정하여 가정 밖 청소년의 발생 예방과 보호 등을 원활히 하기 위한 예산 확보 방안을 명시함.
- 안 제5조에서는 가정 밖 청소년 발생 예방과 보호 및 지원을 위한 지원계획 및 수립에 대해 규정하여 정책 추진의 기반을

1) 국가인권위원회에서는 가출 청소년들이 비행 청소년이나 예비범죄자로 오해를 불러일으킬 수 있다는 판단에 따라 용어 변경을 권고하였고 여성가족부는 2021년 3월 23일 「청소년복지 지원법」 일부개정을 통해 “가정 밖”이라는 위험 상황에 초점을 두고 지원 및 보호 정책을 추진하기 위하여 “가출 청소년”을 “가정 밖 청소년”으로 용어를 변경함.

마련하였으며,

- 안 제6조는 지원계획 수립을 위한 실태조사를 규정함.
- 안 제7조에서는 가정 밖 청소년의 발생 예방과 보호 및 지원을 위한 사업에 대해 열거하고 해당 사업의 효율적 추진을 위해 예산의 범위 내에서 지원할 수 있도록 명시함.
- 안 제8조에서는 청소년쉼터 설치 및 운영으로 가정 밖 청소년에 대한 보호와 지원의 방법을 규정하고 안 제9조에서는 「청소년 복지 지원법」 제9조에 따른 통합지원체계²⁾ 활용을 명시함.

○ 검토 결과

- 흔히 가출 청소년으로 불리는 가정 밖 청소년은 부모의 보호를 받지 못하고 가정해체, 가정폭력 등으로 인해 집으로 돌아가기 어렵거나 가족과의 갈등으로 자발적으로 집에서 나온 청소년들을 일컫는 말로 가정 밖 청소년의 발생은 거주지 문제뿐만 아니라 경제적 어려움에 시달리고 범죄에 노출되기도 쉬운 것이 현실임.
- 여성가족부에서 전국 17,057명의 청소년을 대상으로 실시한 「2022년 청소년매체이용및유해환경실태조사」의 ‘가출 경험 여부’에 따르면 2.5%로 나타났음을 알 수 있음. 비율로 따져

2) 지역주민단체의 위기청소년 발견·보호 및 지원을 위한 활동 지원, 상담전화 설치 및 운영, 청소년에 대한 상담, 긴급구조, 보호, 의료지원, 학업지원 및 자활지원 등의 서비스 제공을 뜻함.

통합지원체계 필수 구성 기관: 청소년상담복지센터 및 청소년복지시설, 청소년단체, 지방자치단체, 교육청 및 교육지원청, 학교, 경찰청 및 경찰서, 공공보건의료기관, 보건소, 청소년 비행예방센터, 지방고용노동청 및 지청, 학교 밖 청소년 지원센터, 보호관찰소 및 보호관찰지소

불 때는 낮지만 인원으로 계산해보면 426명이나 가출 경험이 있음을 알 수 있음. 아울러 최근 1년안에 가출을 한 적이 있다고 답한 응답자를 대상으로 조사한 가출의 주된 원인도 가족과의 갈등이 가장 높은 비율을 차지하고 있음을 파악할 수 있음.

가출의 주된 원인

가출 원인 (최근 1년 안에 가출 경험 있는 청소년 응답)	응답률(%)
가족과의 갈등	74.1
자유롭게 살고 싶어서	7.8
공부에 대한 부담감	4.8
가출에 대한 호기심	4.3
기타	3.8
사회 경험을 쌓고 싶어서	1.8
어려운 가정 형편	1.3
학교 다니기 싫어서	1.2
친구나 선후배 권유	0.9

- 따라서 안 제3조와 안 제5조를 통해 가정 밖 청소년의 발생 예방과 보호 등을 위한 책무를 규정하고 지원계획의 수립과 시행으로 가정 밖 청소년 발생의 최소화와 다양한 문제점들에 대하여 지속 가능한 예측을 통한 해결책 마련에 대하여 강구하여 제정하였음을 추측할 수 있음.

- 가정 밖 청소년은 안전하고 건강한 성장 환경을 제공받지 못하여 정신건강, 교육, 경제적 어려움 등 다양한 문제에 직면하는 경우가 많음. 예컨대 부모의 학대로 인한 높은 비율로 우울증, 불안장애, 집중적 상실 경험 등의 정신건강 문제가 발생함. 또한 교육 측면에서는 학교생활 적응에 대한 두려움과 불안정한 생활 환경으로 인해 학업에 대한 집중력 저하로 교육 기회의 단절까지 이어져 빈곤의 악순환 초래 가능성이 높음. 한편 생활비를 마련하기 위해 불안정한 일자리에 종사하거나 범죄에 가담, 무계획적 지출로 인한 다양한 어려움을 겪을 수 밖에 없는 것이 현실임. 이에 안 제7조와 안 제8조에서는 이러한 가정 밖 청소년 보호와 지원을 위한 사업과 청소년 쉼터 설치 및 운영으로 본 조례안의 목적을 극대화한 조문으로 판단되나 우리 구는 현재 청소년쉼터가 운영되고 있지 않아 관련 방안에 대하여 검토해 볼 필요가 있다고 봄.

가출 지원 보호 / 상담 기관에서 제공받은 서비스

제공받은 서비스 (가출청소년을 지원하는 기관 이용한 청소년 중복 응답)	응답률(%)
상담 및 정보	70.8
잠시 쉴 공간과 간식	34.4
필요한 물품	11.3
하루 이상의 의식주	6.6
긴급구조 구호	2.6
기타	2.6

- 안 제9조는 가정 밖 청소년 보호 및 지원을 위해 ‘지역사회 청소년 통합지원체계(Community Youth Safety-Net)’를 적극 활용하도록 규정하여 기관을 연결하는 체계 구축으로 다양한 지원방안 모색으로 보다 질 높은 공공서비스를 제공할 수 있을 것으로 보임.
- 한편 서울시에는 가정 밖 청소년의 보호 및 지원과 관련한 조례는 서울시, 광진구, 금천구 3군데에서 제정되어 있음.



- 본 조례안은 가정 밖 청소년 발생 최소화와 함께 체계적인 보호와 지원방안 마련을 위해 발의된 안건으로, 상위법에서 규정한 사항을 반영하여 저촉되는 사항이 없고 가정 밖 청소년 발생은 다양한 청소년 문제와도 연관되어 있고 방치될 경우 범죄로도 이어질 수 있다는 점을 감안할 때 제정 취지와 그 시기가 타당하다고 판단됨.

□ 서울시 청소년쉼터 운영 현황

연번	시군구	시설유형	시설명
1	종로구	일시쉼터(이동형)	서울시립일시청소년쉼터
2	종로구	일시쉼터(이동형)	서울시립일시청소년쉼터
3	강동구	일시쉼터(이동형)	서울시립일시청소년쉼터
4	강동구	일시쉼터(이동형)	서울시립일시청소년쉼터
5	용산구	일시쉼터(고정형)	서울시립용산일시청소년쉼터
6	강북구	일시쉼터(고정형)	서울시립강북일시청소년쉼터
7	양천구	일시쉼터(고정형)	서울시립양천일시청소년쉼터
8	은평구	일시쉼터(고정형)	은평구립일시청소년쉼터
9	강서구	단기쉼터(남자)	강서남자단기청소년쉼터
10	관악구	단기쉼터(남자)	서울시립신림 남자단기청소년쉼터
11	강동구	단기쉼터(여자)	강동 여자단기청소년쉼터
12	금천구	단기쉼터(여자)	서울시립금천 여자단기청소년쉼터
13	중랑구	단기쉼터(여자)	서울시립망우 여자단기청소년쉼터
14	관악구	중장기쉼터(남자)	서울시립신림 남자중장기청소년쉼터
15	금천구	중장기쉼터(여자)	서울시립금천 여자중장기청소년쉼터
16	은평구	중장기쉼터(여자)	서울시립은평 여자중장기청소년쉼터
17	강서구	중장기쉼터(여자)	강서여자중장기청소년쉼터

참고 자료

1 청소년 기본법

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청소년”이란 9세 이상 24세 이하인 사람을 말한다. 다만, 다른 법률에서 청소년에 대한 적용을 다르게 할 필요가 있는 경우에는 따로 정할 수 있다.
2. “청소년육성”이란 청소년활동을 지원하고 청소년의 복지를 증진하며 근로 청소년을 보호하는 한편, 사회 여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것을 말한다.
3. “청소년활동”이란 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.
4. “청소년복지”란 청소년이 정상적인 삶을 누릴 수 있는 기본적인 여건을 조성하고 조화롭게 성장·발달할 수 있도록 제공되는 사회적·경제적 지원을 말한다.
5. “청소년보호”란 청소년의 건전한 성장에 유해한 물질·물건·장소·행위 등 각종 청소년 유해 환경을 규제하거나 청소년의 접촉 또는 접근을 제한하는 것을 말한다.
6. “청소년시설”이란 청소년활동·청소년복지 및 청소년보호에 제공되는 시설을 말한다.
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
8. “청소년단체”란 청소년육성을 주된 목적으로 설립된 법인이나 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.

제9조(지역사회 청소년통합지원체계의 구축·운영) ① 지방자치단체의 장은 관할구역의 위기청소년을 조기에 발견하여 보호하고, 청소년복지 및 「청소년기본법」 제3조제5호에 따른 청소년보호를 효율적으로 수행하기 위하여 지방자치단체, 공공기관, 「청소년기본법」 제3조제8호에 따른 청소년단체 등이 협력하여 업무를 수행하는 지역사회 청소년통합지원체계(이하 “통합지원체계”라 한다)를 구축·운영하여야 한다.

② 국가는 통합지원체계의 구축·운영을 지원하여야 한다.

③ 통합지원체계에 반드시 포함되어야 하는 기관 또는 단체 등 통합지원체계의 구성 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제9조의2(통합지원체계 전담기구) ① 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)는 통합지원체계에 관한 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 통합지원체계 전담기구를 설치할 수 있다.

④ 제1항에 따른 통합지원체계 전담기구의 사무 범위, 조직 및 운영, 제2항에 따른 전담공무원의 임용 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제16조(가정 밖 청소년에 대한 지원) ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 가정 밖 청소년 발생 예방 및 지원을 위한 교육·홍보·연구·조사 등 각종 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 보호, 자립 지원, 사후관리 등 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 보호자는 가정 밖 청소년의 발생을 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 가정 밖 청소년의 가정·사회 복귀를 위한 국가 및 지방자치단체 등의 노력에 적극 협조하여야 한다.

④ 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항 및 제2항에 따른 가정 밖 청소년 발생 예방 및 보호·지원에 관한 업무를 청소년단체에 위탁할 수 있다.

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

1. 청소년쉼터: 가정 밖 청소년에 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