

「청소년활동진흥법」 개정 대안마련을 위한 토론회

내가 아직 청소년활동 ‘진흥’ 법으로 보이니?

레알? Oh, No!



Yes. We wish! ^^

- 일 시: 2014년 2월 24일(월) 오후5시
- 장 소: 서울YMCA 2층 강당
- 주 최: 청소년활동진흥을 위한 네트워크

초대합니다!

청소년활동 현장에 관심 있는 모든 분들을 초대합니다. 민간의 현장 활동가분들과 학계 등 다양한 분들의 자발적으로 연대해서 꾸려진 네트워크가 준비한 토론회입니다. 「청소년활동진흥법」이 실제 ‘청소년활동’을 ‘진흥’할 수 있는 역할에 대해 고민을 나누는 자리를 마련했습니다.

「청소년활동진흥법」 개정에 따른 법률적 문제와 청소년계의 의의를 중심으로 현장에서 현재 일어나고 있는 사례, 청소년 인권측면에서의 관점, 청소년들의 목소리, 향후 연대를 위한 방향에 대해 논의하는 자리입니다. 누구든지 참여가 가능합니다. 참여하셔서 실질적인 「청소년활동진흥법」이 되기 위한 대안을 나누어 주시기를 바랍니다.

함께 합시다!

청소년활동 진흥을 위한 네트워크

개 요

1. 일 시 : 2014년 2월 24일(월) 오후 5시~7시
2. 장 소 : 서울YMCA 2층 강당

토론회 내용

▶ 좌 장: 김 민 교수(순천향대)

■ 주제발표자 및 내용

- 개정진흥법에 대한 법률적 문제 제기: 김차연 변호사(재단법인 동천)
- 개정진흥법이 청소년계에 갖는 의의와 법 개정과정의 문제점: 조남익 교수(광운대)

■ 토론자 및 내용

- 청소년활동 현장의 위축 문제: 이승훈 관장(공릉청소년정보문화센터)
- 청소년 인권적 관점에서 개정진흥법의 문제: 주 리(청소년인권활동가)
- 청소년들의 생각들(설문조사 발표): 김지수 상임이사(인생나자작업장 협동조합)
- 연대의 모색 및 제안: 이지양 국장(한국YMCA전국연맹)

Contents

주제발표

- 개정진흥법에 대한 법률적 문제 제기: 김차연 변호사(재단법인 동천)
발표----- 김차연 / 3
- 개정진흥법이 청소년계에 갖는 의의와 법 개정과정의 문제점: 조남익 교수(광운대)
발표----- 조남익 / 44

토론

- 청소년활동 현장의 위축 문제: 이승훈 관장(공릉청소년정보문화센터)
토론----- 이승훈 / 55
- 청소년 인권적 관점에서 개정진흥법의 문제: 류 리(청소년인권활동가)
토론----- 류 리 / 59
- 청소년들의 생각들(설문조사 발표): 김지수 상임이사(인생나자작업장 협동조합)
토론----- 김지수 / 62
- 연대의 모색 및 제안: 이지양 국장(한국YMCA전국연맹)
토론----- 이지양 / 63
- 기타 참고자료----- 69

「 청소년 활동진흥법 」 개정 대안 마련을 위한 토론회

주제발표

주제발표자 및 내용

개정진흥법에 대한 법률적 문제 제기: 김차연 변호사(재단법인 동천)

개정진흥법이 청소년계에 갖는 의의와 법 개정과정의 문제점: 조남익 교수(광운대)

개정 「청소년활동진흥법」이 남긴 법적(法的)숙제

- 안전(安全)과 진흥(振興)의 선순환으로 -

김차연 변호사(재단법인 동천)

- 목 차 -

1. 들어가며
2. 청활법의 구성 및 안전관련 규정
3. 개정 청활법의 주요내용 분석
 - 가. 청소년수련활동 사전신고제
 - 나. 정보공개 확대
 - 다. 법적근거가 없는 단체 및 개인의 청소년수련활동 금지
 - 라. 청소년수련활동 인증의무제
 - 마. 법적근거가 없는 단체 및 개인에 대한 위탁금지 및 프로그램 위탁 제한
4. 개정 청활법이 가진 문제점
 - 가. 청소년수련활동 개념의 모호성에 따른 혼란
 - 나. 전체 “청소년활동”의 위축
 - 다. 사전신고제에 따른 안전 확보 가능성에 대한 의문과 정당성 및 형평성 논란
 - 라. 청소년수련활동의 다양성과 자발성 저해
 - 마. 인증의무화의 역효과
5. 안전(安全)과 진흥(振興)의 선순환으로

1. 들어가며

2013년 12월 27일 국회 정문 앞에서 “청소년활동 진흥법인가, 통제법인가”를 구호로 2013년 12월 26일자로 본회의를 통과한 개정 「청소년활동진흥법」¹⁾을 규탄하는 기자회견이 열렸다.²⁾ 기자회견 일자가 말해주듯 지난 해 5월 28일자 개정으로 충분히 혼란스러웠던 청소년활동현장은 이번 개정에 대한 황망함을 감추지 못했다. 신고의무만 놓고 보면 5월 28일자 개정으로 이동·숙박형 청소년활동에 대한 신고의무가 신설된데 이어, 시행된 지 채 2개월도 지나지 않아 비숙박형수련활동을 포함한 청소년수련활동 전부에 대해 신고하도록 개정되었으니 그 황망함을 이해 못할 바가 아니다.

개정 「청소년활동진흥법」(이하 “청활법”이라 한다.)은 ① 청소년수련활동 사전신고제, ② 정보공개 확대, ③ 법적근거가 없는 단체 및 개인의 청소년수련활동 금지, ④

1) 동법은 2014년 1월 21일에 공포되어 2014년 7월 22일자로 시행을 앞두고 있다.

2) 당시 기자회견에는 전국 수백여 개의 청소년단체들과 수련시설, 수천 명의 청소년지도자들이 연명으로 동참하였다.

청소년수련활동 인증의무제, ⑤ 법적근거가 없는 단체 및 개인에 대한 위탁금지 및 프로그램 위탁제한을 주요 골자로 하고 있는바, 모두 “청소년수련활동의 안전 확보”를 목표로 마련된 규정들이다. 무려 190명이 “청소년수련활동의 안전 확보”라는 개정의도에 공감한 것이다.

하지만 과연 그 의도와는 달리 이와 같은 개정들로 청소년수련활동의 안전이 확보될 수 있을까. 청소년수련활동은 원하던 질적 성장을 이뤄낼 수 있을까. 아니 오히려 청소년활동을 통제하는, 결국 청소년활동 현장을 위축시키는 법은 아닐까.

이와 같은 문제를 제기하였을 때 돌아오는 질문은 “그렇다면 대안은 무엇인가”였다. 고백하건대 이 글에서도 구체적인 대안을 도출하지는 못하였다. 하지만 적어도 청소년수련활동 현장이 더 경직되어 버리기 전에 어떤 부분이 잘못되었으며 어느 방향으로 나아가야 하는 것인지에 대한 진단은 당장에 필요하며, 이 글에서는 그 첫 단계로 개정 청활법의 주요개정내용을 분석하고, 문제점들을 짚어 내고자 노력하였다.

이하에서는 (1) 청활법의 구성 및 안전관련 규정을 개괄한 후, (2) 개정 청활법의 주요개정내용을 분석하고 이를 바탕으로 (3) 개정 청활법이 가진 문제점을 검토하였다. 그리고 나아가 올바른 개정을 위한 몇 가지 제안을 던지며 고민에 동참하고자 했다.

2. 청활법의 구성 및 안전관련 규정

청활법은 「청소년기본법」 제47조제2항에 따라 다양한 청소년활동을 적극적으로 진흥하기 위하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 하고 있다. 이와 같은 목적을 달성하기 위한 동법의 구성을 살펴보면, 제1장 총칙을 시작으로 하여 제2장 청소년활동의 보장, 제3장 청소년활동시설, 제4장 청소년수련활동의 지원, 제5장 청소년교류활동의 지원, 제6장 청소년문화활동의 지원, 제7장 보칙, 제8장 벌칙을 규정하고 있다.

2013년 5월 28일자로 개정되기 전 청활법(사전신고제 도입 전)과 2013년 5월 28일, 2014년 1월 21일 두 번의 개정을 거쳐 2014년 7월 22일로 시행을 앞둔 청활법(사전신고제 도입 및 신고의무 강화)의 구성을 비교하면 다음 표와 같다.

<2013. 5. 28.자 개정 전 청화법과 청화법의 구성 비교>

	2013. 5. 28.자 개정 전 청화법	2014년 1월 21일 시행 예정인 청화법
제 1 장 총 칙	제1조 목적 제2조 정의 제3조 관계기관의 협조 제4조 청소년운영위원회	제1조 목적 제2조 정의 제3조 관계 기관의 협조 제4조 청소년운영위원회
제 2 장 청 소 년 활 동 의 보 장	제5조 청소년활동의 지원 제6조 한국청소년활동진흥원의 설치 제6조의2 정관 제6조의3 임원 제6조의4 사업계획서 등의 제출 제6조의5 자료의 요청 등 제6조의6 보조금 등 제6조의7 「민법」의 준용 제6조의8 유사명칭의 사용금지 제6조의9 벌칙 적용에서의 공무원 의제 제7조 지방청소년활동진흥센터의 설치 등 제8조 청소년활동정보의 제공 등 제9조 학교와의 협력 등	제5조 청소년활동의 지원 제6조 한국청소년활동진흥원의 설치 제6조의2 정관 제6조의3 임원 제6조의4 사업계획서 등의 제출 제6조의5 자료의 요청 등 제6조의6 보조금 등 제6조의7 「민법」의 준용 제6조의8 유사명칭의 사용금지 제6조의 9 벌칙 적용 시의 공무원 의제 제7조 지방청소년활동진흥센터의 설치 등 제8조 청소년활동 정보의 제공 등 제9조 학교와의 협력 등 제9조의2 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고 제9조의3 건강상태 확인 및 의료조치 의무 등 제9조의4 숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 공개 제9조의5 숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 표시·고지 제9조의6 숙박형등 청소년수련활동의 제한 제9조의7 관계 기관과의 협력
제 3 장 청 소 년 활 동 시 설	제10조 청소년활동시설의 종류 제11조 수련시설의 설치·운영 등 제12조 수련시설의 허가요건 제13조 수련시설의 등록 제14조 수련시설의 운영대표자 제15조 결격사유 제16조 수련시설 운영의 위탁 제17조 수련시설의 시설기준 제18조 수련시설의 안전기준 등 제19조 수련시설의 운영기준 제20조 시정명령	제10조 청소년활동시설의 종류 제11조 수련시설의 설치·운영 등 제12조 수련시설의 허가 요건 제13조 수련시설의 등록 제14조 수련시설의 운영대표자 제15조 결격사유 제16조 수련시설 운영의 위탁 제17조 수련시설의 시설기준 제18조 수련시설의 안전점검 등 제18조의2 안전교육 제18조의3 감독기관의 종합 안전점검 제19조 수련시설의 운영기준 제19조의2 수련시설의 종합평가 등 제20조 시정명령 제20조의2 운영 중지 명령

	제21조 금지행위 제22조 허가 또는 등록의 취소 제23조 청문 제24조 이용료 및 수련비용 제25조 보험가입 제26조 수련시설의 승계 제27조 수련시설의 휴지·폐지 제28조 수련시설 건립 시 타당성의 사전 검토 제29조 주택단지안의 수련시설 설치 제30조 민간인의 참여조장 제31조 수련시설의 이용 제32조 청소년이용시설 제33조 다른 법률과의 관계 제33조의2 보고 등	제21조 금지행위 제22조 허가 또는 등록의 취소 제23조 청문 제24조 이용료 및 수련비용 제25조 보험 가입 제26조 수련시설의 승계 제27조 수련시설운영의 휴지·폐지 등 제28조 수련시설 건립 시 타당성의 사전 검토 제29조 주택단지의 수련시설 설치 제30조 민간인의 참여 유도 제31조 수련시설의 이용 제32조 청소년이용시설 제33조 다른 법률에 따른 인·허가 등의 의 제 제33조의2 보고 등
제 4 장 청 소 년 수 련 활 동 의 지원	제34조 청소년수련거리의 개발·보급 제35조 청소년수련활동인증제도의 운영 제36조 수련활동의 인증절차 제36조의2 인증의 사후관리 제36조의3 인증의 취소 등 제37조 인증수련활동의 결과통보 등 제38조 유사명칭의 사용금지 제39조 한국청소년수련시설협회 제40조 지방청소년수련시설협회 제41조 - 제46조 삭제 <2010.5.17> 제47조 청소년수련지구의 지정 등 제48조 수련지구조성계획 제49조 2 이상의 시·군·구에 걸치는 수련지구의 지정 등 제50조 수용 및 사용 제51조 조성계획에 의한 시설 설치 등 제52조 다른 법률과의 관계	제34조 청소년수련거리의 개발·보급 제35조 청소년수련활동 인증제도의 운영 제36조 청소년수련활동의 인증 절차 제36조의2 인증의 사후 관리 제36조의3 인증의 취소 등 제37조 인증수련활동의 결과 통보 등 제38조 유사명칭의 사용 금지 제39조 청소년수련활동의 위탁 제한 제40조 한국청소년수련시설협회 제41조 지방청소년수련시설협회 제42조 - 제46조 삭제 <2010.5.17> 제47조 청소년수련지구의 지정 등 제48조 수련지구조성계획 제49조 둘 이상의 시·군·구에 걸치는 수련지구의 지정 등 제50조 수용 및 사용 제51조 조성계획에 따른 시설 설치 등 제52조 다른 법률에 따른 인·허가 등의 의 제
제 5 장 청 소 년 교 류 활 동 의 지 원	제53조 청소년교류활동의 진흥 제54조 국제청소년교류활동의 지원 제55조 지방자치단체의 자매도시협정 등 제56조 교포청소년교류활동의 지원 제57조 청소년교류활동의 사후지원 제58조 청소년교류센터의 설치·운영 제59조 남·북청소년교류활동의 제도적 지원	제53조 청소년교류활동의 진흥 제54조 국제청소년교류활동의 지원 제55조 지방자치단체의 자매도시협정 등 제56조 교포청소년교류활동의 지원 제57조 청소년교류활동의 사후 지원 제58조 청소년교류센터의 설치·운영 제59조 남·북청소년교류활동의 제도적 지원
제 6 장 청 소	제60조 청소년문화활동의 진흥 제61조 청소년문화활동의 기반구축	제60조 청소년문화활동의 진흥 제61조 청소년문화활동의 기반 구축

년 문 화 활 동 의 지원	제62조 전통문화의 계승 제63조 청소년축제의 발굴지원 제64조 청소년동아리활동의 활성화 제65조 청소년자원봉사활동의 활성화	제62조 전통문화의 계승 제63조 청소년축제의 발굴지원 제64조 청소년동아리활동의 활성화 제65조 청소년의 자원봉사활동의 활성화
제 7 장 보칙	제66조 조세감면 등 제67조 감독 제68조 수수료 제69조 권한의 위임 위탁	제60조 청소년문화활동의 진흥 제61조 청소년문화활동의 기반 구축 제62조 전통문화의 계승 제63조 청소년축제의 발굴지원 제64조 청소년동아리활동의 활성화 제65조 청소년의 자원봉사활동의 활성화
제 8 장 벌칙	제70조 벌칙 제71조 양벌규정 제72조 과태료	제70조 벌칙 제71조 양벌규정 제72조 과태료

그 중에서도 안전에 관련된 규정만 비교해 보면, 다음 표와 같다.

<2013. 5. 28.자 개정 전 청활법과 청활법의 안전관련 규정 비교>

	2013. 5. 28.자 개정 전 청활법	2014년 1월 21일 시행 예정인 청활법
청 소 년 수 련 활 동 신 고 의 무		<p>제9조의2(숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고) ① 숙박형 청소년수련활동 및 비숙박형 청소년수련활동(이하 "숙박형등 청소년수련활동"이라 한다)을 주최하려는 자는 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 그 계획을 신고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우는 제외한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리 법인 또는 비영리 단체가 운영하는 경우 2. 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 3. 종교단체가 운영하는 경우 4. 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조제2항에 따라 인증을 받아야하는 활동이 아닌 경우 <p>② 숙박형등 청소년수련활동을 주최하려는 자는 제1항에 따른 신고가 수리되기 전에는 모집활동을 하여서는 아니 된다.</p> <p>③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 숙박형등 청소년수련활동을 운영 또는 보조하려는 경우에는 신고를 수리하여서는 아니 된다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「아동복지법」 제17조 위반에 따른 같은

	<p>법 제71조제1항의 죄, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄를 범하여 형 또는 치료감호를 선고받고 그 형 또는 치료감호의 전부 또는 일부의 집행이 끝나거나 집행이 유예·면제된 날부터 10년이 지나지 아니한 사람</p> <p>2. 「청소년기본법」 제21조제3항에 따라 청소년지도사가 될 수 없는 사람</p> <p>④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 관계 기관의 장에게 제3항에 따른 범죄경력 등을 확인하기 위한 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.</p> <p>⑤ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 숙박형등 <u>청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 때에는 그 계획을 여성가족부장관에게 통보하여야 한다.</u></p> <p>⑥ <u>여성가족부장관은 제5항에 따라 통보받은 숙박형등 청소년수련활동 계획에 보완이 필요하다고 인정될 때에는 그 계획을 통보한 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 보완사항을 통보하여야 한다.</u></p> <p>⑦ 제6항에 따라 보완사항을 통보받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 그 내용을 숙박형등 청소년수련활동 주최자에게 통보하여야 한다.</p> <p>제9조의3(건강상태 확인 및 의료조치 의무 등) ① 제9조의2에 따라 신고를 한 자(이하 "신고자"라 한다)는 <u>여성가족부령으로 정하는 방법에 따라 해당 청소년활동에 참가하려는 청소년의 건강상태를 확인하여야 한다.</u> 이 경우 해당 청소년활동에 참가하려는 청소년 및 보호자(친권자, 법정대리인 또는 사실상 청소년을 양육하는 사람을 말한다. 이하 같다)가 해당 청소년의 건강상태를 서면으로 보증한 때에는 신고자가 건강상태를 확인한 것으로 본다.</p> <p>② <u>신고자는</u> 해당 청소년활동에 참가하는 청소년에게 질병·사고 또는 재해 등으로 인하여 의료조치가 필요하거나 참가자가 요청할 경우 다음 각 호의 시설에서 신속하고 적정한</p>
--	---

	<p>치료를 받도록 하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「응급의료에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 응급의료기관 2. 「의료법」 제3조에 따른 의료기관 3. 「약사법」 제2조제3호에 따른 약국 <p>제9조의4(숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 공개) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 경우에는 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 해당 내용을 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공개하여야 한다.</p> <p>② 여성가족부장관은 제1항에 따른 공개를 위하여 온라인 종합정보제공시스템을 구축 운영하여야 한다.</p> <p>③ 여성가족부장관은 제2항에 따른 종합정보제공시스템의 운영을 활동진흥원에 위탁할 수 있다.</p> <p>제9조의5(숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 표시·고지) 제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고가 수리된 자는 모집활동 및 계약을 할 경우 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사항을 표시하고 고지하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제36조에 따라 인증을 받은 청소년수련활동인지 여부 2. 이 법 또는 다른 법률에 따른 안전관리 기준의 충족 여부 3. 제25조에 따른 보험 등 관련 보험의 가입 여부 및 보험의 종류와 약관 <p>제9조의6(숙박형등 청소년수련활동의 제한) 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받지 아니한 단체 및 개인은 숙박형 청소년수련활동, 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조제2항에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 하여서는 아니 된다. 다만, 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 또는 종교단체가 운영하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>제9조의7(관계 기관과의 협력) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은</p>
--	--

		<p><u>제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 후 필요할 경우에는 그 사실을 관계 기관에 알려 필요한 조치를 요청하여야 한다.</u></p> <p>② 제1항에 따라 <u>요청을 받은 관계 기관은 특별한 사정이 없으면 다음 각 호의 조치를 위한 준비를 하여야 한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 내수면, 해수면 등에서 이루어지는 청소년수련활동인 경우 「수상레저안전법」 제45조에 따른 안전점검 2. 제36조제2항 본문에 따른 청소년수련활동인 경우 「119구조·구급에 관한 법률」 제3조에 따른 구조·구급활동 3. 제9조의2에 따라 신고 수리된 숙박형등 청소년수련활동인 경우 「경찰관직무집행법」 제4조 및 제5조에 따른 보호조치 등과 위험발생의 방지 4. 그 밖에 다른 법률에서 정하는 안전에 관련한 조치
수련시설의 허가 및 등록	<p>제11조(수련시설의 설치·운영 등) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년기본법 제18조제1항의 규정에 따라 다음 각 호와 같은 수련시설을 설치·운영하여야 한다.</p> <p>(다음 각 호 생략)</p> <p>② 국가는 제1항제2호 내지 제4호의 규정에 의한 수련시설의 설치·운영 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.</p> <p>③ <u>개인·법인 또는 단체는 특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아 수련시설을 설치·운영할 수 있다.</u> 허가받은 사항 중 대규모의 부지변경, 건축연면적의 증감 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하고자 하는 경우에도 또한 같다.</p> <p>④ 국가 또는 지방자치단체는 제3항의 규정에 의한 허가를 받아 수련시설을 설치·운영하는 자(이하 "수련시설을 설치·운영하는 자"라 한다)에게 예산의 범위에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.</p> <p>제12조(수련시설의 허가요건) ① 제11조제3항의 규정에 의한 수련시설의 허가를 받고자 하는 자는 다음 각호의 요건을 갖추어야 한다.</p> <p><u>1. 제17조 내지 제19조의 규정에 의한 시설기준·안전기준 및 운영기준에 적합할 것</u></p>	<p>제11조(수련시설의 설치·운영 등) ① 국가 및 지방자치단체는 「청소년기본법」 제18조제1항에 따라 다음 각 호와 같은 수련시설을 설치·운영하여야 한다.</p> <p>(다음 각 호 생략)</p> <p>② 국가는 제1항제2호부터 제4호까지의 규정에 따른 수련시설의 설치·운영 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.</p> <p>③ 수련시설을 설치·운영하려는 개인·법인 또는 단체는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장의 허가를 받아야 한다. 허가받은 사항 중 대규모의 부지변경, 건축연면적의 증감 등 대통령령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</p> <p>④ 국가 또는 지방자치단체는 제3항에 따른 허가를 받아 수련시설을 설치·운영하는 자(이하 "수련시설 설치·운영자"라 한다)에게 예산의 범위에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.</p> <p>제12조(수련시설의 허가 요건) ① 제11조제3항에 따라 수련시설의 허가를 받으려는 자는 다음 각 호의 요건을 모두 갖추어야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제17조·제18조 및 제19조에 따른 시설기준·안전기준 및 운영기준에 적합할 것

<p>2. 당해 시설의 설치·운영에 필요한 자금을 조달할 능력이 있을 것</p> <p>3. 당해 시설의 설치에 필요한 부동산을 소유하거나 사용할 수 있는 권한이 있을 것</p> <p>4. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 기준에 적합할 것</p> <p>② 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제11조제3항의 규정에 의하여 수련시설을 허가하는 경우 당해 시설이 제1항의 규정에 의한 허가의 요건 중 여성가족부령으로 정하는 경미한 사항인 경우에는 일정한 기간을 정하여 보완할 것을 조건으로 허가할 수 있다.</p> <p>제13조(수련시설의 등록) ① 수련시설은 이를 운영하기 전에 당해 시설의 소재지를 관할하는 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록된 사항 중 여성가족부령이 정하는 중요사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.</p> <p>② 삭제</p> <p>③ 제1항의 규정에 의한 등록 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제22조(허가 또는 등록의 취소) 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 수련시설을 설치·운영하는 자가 다음 각 호의 1에 해당하는 때에는 그 수련시설의 허가 또는 등록을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 허가 또는 등록을 취소하여야 한다.</p> <p>1. 거짓 그 밖의 부정한 방법으로 허가를 받았거나 등록을 한 때</p> <p>2. 최근 2년 이내에 제72조제2항제3호의 규정에 의한 과태료처분을 2회 이상 받고 동호에 규정된 행위를 한 때</p> <p>3. 정당한 사유없이 수련시설의 허가를 받거나 등록한 후 1년 이내에 그 수련시설의 설치에 착수 또는 운영을 개시하지 아니하거나 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 정하는 기간 이내에 수련시설의 등록을 하지 아니한 때</p>	<p>2. 해당 시설의 설치·운영에 필요한 자금을 조달할 능력이 있을 것</p> <p>3. 해당 시설의 설치에 필요한 부동산을 소유하거나 사용할 수 있는 권한이 있을 것</p> <p>4. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 기준에 적합할 것</p> <p>② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제11조제3항에 따라 수련시설을 허가할 때 그 시설이 제1항에 따른 허가 요건 중 여성가족부령으로 정하는 경미한 사항을 충족하지 못한 경우에는 일정한 기간을 정하여 이를 보완할 것을 조건으로 허가할 수 있다.</p> <p>제13조(수련시설의 등록) ① 수련시설을 운영하려는 자는 이를 운영하기 전에 그 시설의 소재지를 관할하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록된 사항 중 여성가족부령으로 정하는 중요 사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.</p> <p>② 삭제</p> <p>③ 제1항에 따른 등록 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제22조(허가 또는 등록의 취소) 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 수련시설 설치·운영자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 수련시설의 허가 또는 등록을 취소할 수 있다. 다만, 제1호 또는 제2호에 해당하는 경우에는 허가 또는 등록을 취소하여야 한다.</p> <p>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 허가를 받거나 등록을 한 경우</p> <p>2. 최근 2년 이내에 제72조제2항제6호에 따른 과태료처분을 2회 이상 받고 다시 같은 호에 따른 위반행위를 한 경우</p> <p>3. 정당한 사유 없이 수련시설의 허가를 받거나 등록을 한 후 1년 이내에 그 수련시설의 설치 착수 또는 운영을 시작하지 아니하거나 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 정하는 기간에 수련시설의 등록을 하지 아니한 경우</p> <p>4. 고의 또는 중대한 과실로 제20조의2제1항 각 호의 사유가 발생한 경우</p>
<p>수 제17조(수련시설의 시설기준) ① 수련시설은</p>	<p>제17조(수련시설의 시설기준) ① 수련시설은</p>

<p>련 시 설 에 대 한</p> <p>시 설 및 안 전 기 준</p>	<p><u>청소년이 다양한 활동을 통하여 기량과 품성을 함양하는데 적합한 시설·설비를 갖추어야 한다.</u></p> <p>②수련시설의 종류별 시설기준에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>제18조(수련시설의 안전기준 등) ① <u>수련시설의 운영대표자는 시설에 대하여 정기 및 수시 안전점검을 실시하여야 한다.</u></p> <p>②수련시설의 운영대표자는 제1항의 규정에 의하여 정기 및 수시 안전점검을 실시한 후 그 결과를 특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.</p> <p>③특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제2항의 규정에 의한 결과를 제출받은 후 필요한 경우 수련시설의 운영대표자로 하여금 <u>시설의 보완 또는 개·보수를 요구할 수 있다. 이 경우 수련시설의 운영대표자는 이에 응하여야 한다.</u></p> <p>④국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 제1항 내지 제3항의 규정에 의한 안전점검 또는 시설의 보완 및 개·보수에 소요되는 <u>비용의 전부 또는 일부를 보조</u>할 수 있다.</p> <p>⑤제1항 및 제2항의 규정에 의한 정기 및 수시 안전점검을 받아야 하는 시설의 범위·시기, 안전점검기관, 안전점검절차 및 안전기준은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>청소년이 다양한 활동을 통하여 기량과 품성을 함양하는데 적합한 시설·설비를 갖추어야 한다.</p> <p>②수련시설의 종류별 시설기준에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>제18조(수련시설의 안전점검 등) ① 수련시설의 운영대표자는 시설에 대하여 정기 안전점검 및 수시 안전점검을 실시하여야 한다.</p> <p>② 수련시설의 운영대표자는 제1항에 따라 정기 안전점검 및 수시 안전점검을 실시한 후 그 결과를 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 결과를 받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 필요한 경우 수련시설의 운영대표자에게 시설의 보완 또는 개수(改修)·보수(補修)를 요구할 수 있다. 이 경우 수련시설의 운영대표자는 그 요구에 따라야 한다.</p> <p>④ 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 안전점검이나 시설의 보완 및 개수·보수에 드는 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.</p> <p>⑤ 제1항 및 제2항에 따른 정기 안전점검 및 수시 안전점검을 받아야 하는 시설의 범위·시기, 안전점검기관, 안전점검 절차 및 안전기준은 대통령령으로 정한다.</p> <p>제18조의3(감독기관의 종합 안전점검) ① <u>여성가족부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은</u> 수련시설의 안전을 위하여 정기적으로 수련시설에 대한 종합 안전점검을 실시하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 종합 안전점검 결과에 따라 수련시설의 운영대표자에게 <u>시설의 보완 또는 개수·보수를 요구할 수 있다. 이 경우 운영대표자는 특별한 사정이 없으면 그 요구에 따라야 한다.</u></p> <p>③ 제1항에 따른 종합 안전점검의 주기, 절차, 방법 등 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p><u>제18조의2(안전교육)</u> 수련시설 설치·운영자 또는 위탁운영단체는 수련시설의 이용자에게 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 해당 수</p>
---	---	--

<p>제19조(수련시설의 운영기준) ① 수련시설은 그 종사자에 대하여 연 1회 이상 수련시설의 운영·안전·위생 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.</p> <p>② 수련시설의 수련거리운영, 생활지도, 시설의 관리 및 운영, 종사자교육 등 운영기준은 수련시설 종류별로 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>③ 삭제</p> <p>제20조(시정명령) 특별자치도지사·시장·군수·구청장은 수련시설을 설치·운영하는 자 또는 위탁운영단체가 이 법 또는 이 법에 의한 명령을 위반하거나 당해 수련시설이 제17조의 시설기준, 제18조의 안전기준 및 제19조의 운영기준에 미달한 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.</p>	<p>련시설의 이용 및 청소년수련활동에 관한 안전교육을 실시하여야 한다.</p> <p>제19조(수련시설의 운영기준) ① 수련시설의 운영대표자는 그 종사자에 대하여 연 1회 이상 수련시설의 운영·안전·위생 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.</p> <p>② 수련시설의 운영대표자는 제1항에 따라 교육을 실시한 후 그 결과를 여성가족부장관 및 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다.</p> <p>③ 수련시설의 청소년수련거리 운영, 생활지도, 시설의 관리 및 운영, 종사자교육 등 운영기준은 수련시설 종류별로 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>제19조의2(수련시설의 종합평가 등) ① 여성가족부장관은 수련시설의 전문성 강화와 운영의 개선 등을 위하여 시설 운영 및 관리 체계, 활동프로그램 운영 등 수련시설 전반에 대한 종합평가를 정기적으로 실시하고 그 결과를 공개하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 종합평가의 결과 우수한 수련시설에 대하여 포상 등을 실시할 수 있다.</p> <p>③ 여성가족부장관은 제1항에 따른 종합평가의 결과에 따라 수련시설의 운영대표자에게 미흡사항에 대한 개선이나 그 밖의 필요한 조치를 하도록 요구할 수 있다.</p> <p>④ 여성가족부장관은 제1항에 따른 종합평가의 결과를 교육부장관 등 관계 기관의 장에게 알려야 한다.</p> <p>⑤ 제1항에 따른 종합평가의 주기·방법·절차 및 평가결과의 공개 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.</p> <p>제20조(시정명령) 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 수련시설 설치·운영자 또는 위탁운영단체가 이 법 또는 이 법에 따른 명령을 위반하거나 그 수련시설이 제17조의 시설기준, 제18조의 안전기준 및 제19조의 운영기준에 미달한 경우에는 그 시정을 명할 수 있다.</p>
<p>시설</p>	<p>제20조의2(운영 중지 명령) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은</p>

<p>운 영 또 는 활 동 의 중 지</p>		<p><u>수련시설의 운영 또는 청소년활동 중에</u> 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 <u>수련시설 설치 운영자 또는 위탁운영단체, 숙박형등 청소년수련활동 주최자에게</u> 3개월 이내의 기간을 정하여 <u>시설 운영 또는 활동의 중지를 명할 수 있다.</u></p> <p>1. 시설이 붕괴되거나 붕괴할 우려가 있는 등 안전 확보가 현저히 미흡한 경우</p> <p>2. 숙박형등 청소년수련활동의 실시 중 참가자 또는 이용자의 생명 또는 신체에 심각한 피해를 입히는 사고가 발생한 경우</p> <p>3. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조의 성폭력범죄 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호 및 제3호의 아동·청소년대상 성범죄 및 아동·청소년대상 성폭력범죄가 발생한 경우</p> <p>4. 「아동복지법」 제17조의 금지행위가 발생한 경우</p> <p>② 제1항에 따른 행정처분의 자세한 기준은 그 위반행위의 유형과 정도 등을 고려하여 여성가족부령으로 정한다.</p>
<p>보 험 가 입 의 무</p>	<p>제25조(보험가입) ① 수련시설을 설치·운영하는 자 또는 위탁운영단체는 <u>수련시설의 설치 운영과 관련하여 수련시설의 이용자에게 발생한 생명·신체상의 손해를 배상하기 위하여</u> 보험에 가입하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의한 보험에 가입하여야 할 수련시설의 종류 및 보험금액 등은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제25조(보험 가입) ① <u>제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획을 신고하려는 자, 수련시설 설치 운영자 또는 위탁운영단체는 청소년활동의 운영 또는 수련시설의 설치 운영과 관련하여 청소년활동 참가자 및 수련시설의 이용자에게 발생한 생명·신체 등의 손해를 배상하기 위하여</u> 보험에 가입하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 보험에 가입하여야 할 수련시설의 종류 및 보험금액 등은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>인 증 의 무</p>		<p>제36조(청소년수련활동의 인증 절차) ① 국가와 지방자치단체 또는 개인·법인·단체 등은 청소년수련활동에 필요한 프로그램을 개발하여 실시하려는 경우에는 인증위원회에 그 인증을 신청할 수 있다.</p> <p>② <u>제1항에도 불구하고 위탁·재위탁을 포함하여 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 주최하려는 자는 그 청소년수련활동에 대하여 미리 인증위원회의 인증을 받아야 한다.</u> 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체가 회원을 대상으로 수련활동을 실시하는 경우에는 그러하지 아니하</p>

		<p>다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「스카우트활동 육성에 관한 법률」에 따른 스카우트주관단체 2. 「스카우트활동 육성에 관한 법률」에 따른 걸스카우트주관단체 3. 「한국청소년연맹 육성에 관한 법률」에 따라 운영되는 한국청소년연맹 4. 「한국해양소년단연맹육성에관한법률」에 따라 운영되는 한국해양소년단연맹 5. 「한국4에이치활동 지원법」에 따라 운영되는 4에이치활동 주관단체 6. 「대한적십자사 조직법」에 따라 운영되는 청소년적십자 7. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 단체 <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 인증을 신청하려는 자는 청소년지도자와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 인력(이하 "전문인력"이라 한다)을 갖추어야 한다. 다만, 청소년지도자가 전문인력에 해당하는 경우에는 전문인력을 갖춘 것으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 여성가족부령으로 정하는 응급처치에 관한 교육을 이수한 사람 2. 청소년활동의 안전에 필요한 전문자격이나 전문지식을 가진 사람으로서 여성가족부령으로 정하는 사람 <p>④ 제1항 및 제2항에 따라 인증을 신청하려는 자는 청소년수련활동에 필요한 프로그램을 진행하는 활동의 장소·시기·목적·대상·내용·진행방법·평가·자원조달·청소년지도자 및 전문인력 등에 관한 사항을 작성하여 인증위원회에 제출하여야 한다.</p> <p>⑤ 인증위원회는 제1항 및 제2항에 따른 인증을 할 때에는 현장방문 등 필요한 방법으로 인증신청의 내용을 확인할 수 있다.</p> <p>⑥ 인증위원회는 인증신청의 내용을 확인한 결과 제4항에 따른 신청사항이 누락되거나 신청사항을 보완할 필요가 있는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 20일 이내의 기간을 정하여 보완을 요구할 수 있다.</p> <p>⑦ 제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 청소년수련활동 인증의 절차와 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
		<p>제39조(청소년수련활동의 위탁 제한) ① 청소년수련활동을 실시하는 자(청소년수련활동의 일부를 위탁 받은 자도 포함한다)가 청소년수</p>

		<p>련활동을 위탁하려는 경우에는 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받은 법인·단체 및 개인에게만 위탁하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따라 청소년수련활동을 위탁하는 경우에도 해당 청소년수련활동의 전부 또는 여성가족부령으로 정하는 중요 프로그램을 위탁하여서는 아니 된다.</p>
<p>벌칙</p>	<p>제70조(벌칙) ① 제6조의5제3항을 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설한 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>②다음 각 호의 1에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제11조제3항의 규정에 의한 허가를 받지 아니하고 수련시설을 설치·운영하거나 변경한 자</p> <p>2. 제48조제2항의 규정에 의한 승인을 얻지 아니하고 조성계획을 시행한 자</p> <p>③제22조의 규정에 의하여 허가 또는 등록의 취소를 받은 자로서 계속하여 당해 수련시설을 운영한 자는 1년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>제72조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>1. 제6조의8을 위반하여 한국청소년활동진흥원 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자</p> <p>2. 제67조제1항에 따른 보고를 하지 아니하거나 검사를 거부·방해 또는 기피한 자</p> <p>②다음 각 호의 1에 해당하는 자는 300만원 이하의 과태료에 처한다.</p> <p>1. 제13조제1항의 규정을 위반하여 등록을 하지 아니하고 수련시설을 운영한 자</p> <p>2. 제14조제1항의 규정을 위반하여 운영대표자를 선임하지 아니한 자(제16조제3항의 규정에 의하여 준용되는 경우를 포함한다)</p>	<p>제70조(벌칙) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제6조의5제3항을 위반하여 직무상 알게 된 비밀을 누설한 자</p> <p>2. 제11조제3항에 따른 허가를 받지 아니하고 수련시설을 설치·운영하거나 변경한 자</p> <p>3. 제22조에 따라 허가 또는 등록의 취소를 받은 자로서 계속하여 해당 수련시설을 운영한 자</p> <p>4. 제48조제2항에 따른 승인을 받지 아니하고 조성계획을 시행한 자</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제9조의6을 위반하여 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받지 아니하고 숙박형등 청소년수련활동을 실시한 자</p> <p>2. 제20조의2에 따른 시설 운영 중지 또는 활동의 중지 명령을 위반한 자</p> <p>3. 제39조를 위반하여 청소년수련활동을 위탁한 자</p> <p>제72조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>1. 제6조의8을 위반하여 한국청소년활동진흥원 또는 이와 유사한 명칭을 사용한 자</p> <p>2. 제67조제1항에 따른 보고를 하지 아니하거나 검사를 거부·방해 또는 기피한 자</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 300만원 이하의 과태료를 부과한다.</p> <p>1. 제9조의2제1항을 위반하여 신고를 하지 아니하거나 거짓 또는 그 밖의 부정한 방법으로 신고한 자</p> <p>2. 제9조의2제2항을 위반하여 청소년수련활동의 모집을 한 자</p>

<p>3. 제20조의 규정에 의한 시정명령을 위반한 자</p> <p>4. 제21조의 규정을 위반하여 동조 각호의 1의 행위를 한 자</p> <p>5. 제25조의 규정을 위반하여 보험에 가입하지 아니한 자</p> <p>6. 제27조제1항의 규정에 의한 신고를 하지 아니하고 수련시설을 휴지 또는 폐지한 자</p> <p>7. 제38조를 위반하여 인증을 받지 아니하고 인증수련활동이나 수련활동의 인증 등 인증을 받았음을 나타내는 표시를 하거나 이와 유사한 표시를 한 자</p> <p>③제1항 및 제2항의 규정에 의한 과태료는 대통령령이 정하는 바에 따라 여성가족부장관 또는 특별자치도지사·시장·군수·구청장이 이를 부과 징수한다.</p> <p>④ ~ ⑥ 삭제 <2010.5.17></p>	<p>3. 제9조의3제2항을 위반하여 필요한 의료조치를 하지 아니한 자</p> <p>4. 제9조의5를 위반하여 표시 또는 고지를 하지 아니한 자</p> <p>5. 제13조제1항을 위반하여 등록을 하지 아니하고 수련시설을 운영한 자</p> <p>6. 제14조제1항을 위반하여 운영대표자를 선임하지 아니한 자(제16조제3항에 따라 준용되는 경우를 포함한다)</p> <p>7. 제18조의2를 위반하여 안전교육을 실시하지 아니한 자</p> <p>8. 제20조에 따른 시정명령을 위반한 자</p> <p>9. 제21조를 위반하여 같은 조 각 호의 행위를 한 자</p> <p>10. 제25조를 위반하여 보험에 가입하지 아니한 자</p> <p>11. 제27조제1항에 따른 신고를 하지 아니하고 수련시설을 휴지, 재개 또는 폐지한 자</p> <p>12. 제38조를 위반하여 인증을 받지 아니하고 인증수련활동이나 청소년수련활동의 인증 등 인증을 받았음을 나타내는 표시를 하거나 이와 유사한 표시를 한 자</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 여성가족부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 부과 징수한다.</p>
--	---

정리하면, 청활법에는 두 차례의 개정으로 안전 확보를 위한 규정이 대폭 추가되었다. “활동보장의 장”인 제2장에 신고의무, 건강상태 확인 및 의료조치 의무, 정보 공개 및 표시·고지 의무, 청소년수련활동의 제한이 신설되었으며, “지원의 장”인 제4장에는 청소년수련활동의 위탁제한이 추가되고, 인증이 의무화 되었다. 제2장만 놓고 보면 “다양한 청소년활동에 주체적이고 자발적으로 참여하여 자신의 꿈과 희망을 실현할 충분한 기회와 지원”을 제공하며 “청소년활동을 활성화”하기 위하여 국가 및 지방자치단체가 수립·시행하여야 할 각종 시책 및 행정적 지원을 정하는 장에, 그 목표에 어긋리지 않는 규제적 방식의 안전관련 조항이 큰 비중을 차지하게 된 것이다.

다시 안전에 관련된 규정만 비교해보면, 2013년 5월 28일자 개정 전에는 ① 청소년수련시설(또는 그 운영대표자)에 대하여 안전점검 의무를 부과하면서, ② 시설의 종류별로 구체적인 시설기준과 안전기준을 제시하고, ③ 수련시설에 대하여 수련시설의 이용자에게 발생한 생명·신체 등의 손해를 배상하기 위한 보험가입의무를 규정하였던 것이, 개정 후에는 이에 추가하여 ① 청소년수련활동 주최자에 대하여 수련활동에 대해 사전에

신고하도록 하면서, ② 신고대상인 청소년수련활동의 기준으로 법적근거 있는 단체 및 개인인지 여부, 숙박여부, 일정규모, 위험도 등을 제시하고 ③ 수련활동 주최자에 대하여 청소년활동 참가자에게 발생한 생명·신체 등의 손해를 배상하기 위한 보험가입의무를 규정하였다. 더불어 ④ 인증을 의무화하였으며, ⑤ 법적근거가 없는 단체 및 개인의 경우에는 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 수련활동을 실시할 수 없도록 하고 ⑦ 그와 같은 단체 및 개인에 대한 위탁은 일정규모 및 위험도와 관계없이 금지하였으며, ⑧ 법적근거가 있는 단체 및 개인에 대하여 수련활동을 위탁하는 경우에도 프로그램의 전부 또는 중요한 프로그램은 위탁할 수 없도록 하였다.

3. 개정 청화법의 주요내용 분석

이하에서는 개정 청화법의 문제점을 검토하기에 앞서 개정 청화법의 주요내용을 분석하였다. 특히 동법이 실제 수련활동 현장에 어떻게 적용될지를 면밀하게 검토하고자 했다.

가. 청소년수련활동 사전신고제

1) 분석대상조문

제9조의2(숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고) ① 숙박형 청소년수련활동 및 비숙박형 청소년수련활동(이하 “숙박형등 청소년수련활동”이라 한다)을 주최하려는 자는 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 **그 계획을 신고**하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우는 제외한다.

1. **다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리 법인 또는 비영리 단체가 운영하는 경우**
2. 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우
3. **종교단체가 운영하는 경우**
4. 비숙박형 청소년수련활동 중 **제36조제2항에 따라 인증을 받아야하는 활동이 아닌 경우**

② **숙박형등 청소년수련활동을 주최하려는 자는 제1항에 따른 신고가 수리되기 전에는 모집활동을 하여서는 아니 된다.**

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 **숙박형등 청소년수련활동을 운영 또는 보조하려는 경우에는 신고를 수리하여서는 아니 된다.**

1. 「아동복지법」 제17조 위반에 따른 같은 법 제71조제1항의 죄, 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄 또는 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄를 범하여 형 또는 치료감호를 선고받고 그 형 또는 치료감호의 전부 또는 일부의 집행이 끝나거나 집행을 유예·면제된 날부터 10년이 지나지 아니한 사람
2. 「청소년기본법」 제21조제3항에 따른 청소년지도사가 될 수 없는 사람

④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 관계 기관의 장에게 제3항에 따른 범죄경력 등을 확인하기 위한 자료의 제공을 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 정당한 사유가

없으면 그 요청에 따라야 한다.

⑤ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 때에는 그 계획을 여성가족부장관에게 통보하여야 한다.

⑥ 여성가족부장관은 제5항에 따라 통보받은 숙박형등 청소년수련활동 계획에 **보완이 필요하다**고 인정될 때에는 그 계획을 통보한 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 보완사항을 통보하여야 한다.

⑦ 제6항에 따라 통보받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 **그 내용을 숙박형등 청소년수련활동 주최자에게 통보**하여야 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "청소년활동"이란 「청소년기본법」 제3조제3호에 따른 청소년활동을 말한다.
2. "청소년활동시설"이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다.
3. "**청소년수련활동**"이란 청소년이 청소년활동에 자발적으로 참여하여 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자(이하 "청소년지도자"라 한다)와 함께 청소년수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.
4. "청소년교류활동"이란 청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체의식 등을 함양하는 체험활동을 말한다.
5. "청소년문화활동"이란 청소년이 예술활동, 스포츠활동, 동아리활동, 봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동을 말한다.
6. "청소년수련거리"란 청소년수련활동에 필요한 프로그램과 이와 관련되는 사업을 말한다.
7. "**숙박형 청소년수련활동**"이란 19세 미만의 청소년(19세가 되는 해의 1월 1일을 맞이한 사람은 제외한다. 이하 같다)을 대상으로 청소년이 자신의 주거지에서 떠나 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소에서 숙박·야영하거나 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소로 이동하면서 숙박·야영하는 청소년수련활동을 말한다.
8. "**비숙박형 청소년수련활동**"이란 19세 미만의 청소년을 대상으로 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소에서 실시하는 청소년수련활동으로서 실시하는 날에 끝나거나 숙박 없이 2회 이상 정기적으로 실시하는 청소년수련활동을 말한다.

제9조의7(관계 기관과의 협력) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동의 신고를 수리한 후 **필요할 경우에는 그 사실을 관계 기관에 알려 필요한 조치를 요청하여야 한다.**

② 제1항에 따라 요청을 받은 관계기관은 **특별한 사정이 없으면** 다음 각 호의 조치를 위한 준비를 하여야 한다.

1. 내수면, 해수면 등에서 이루어지는 청소년수련활동인 경우 「수상레저안전법」 제45조에 따른 안전점검
2. 제36조제2항 본문에 따른 청소년수련활동인 경우 「119구조·구급에 관한 법률」 제3조에 따른 구조·구급활동
3. 제9조의2에 따라 신고 수리된 숙박형등 청소년수련활동인 경우 「경찰관직무집행법」 제4조 및 제5조에 따른 보호조치 등과 위험발생의 방지
4. 그 밖에 다른 법률에서 정하는 안전에 관련한 조치

2) 분석

개정 청활법 제9조의 2는 청소년수련활동 주최자에 대한 신고의무를 정하면서, 원칙적으로 ① 모든 수련활동에 대하여 ② 그 계획을 신고하도록 하고 ③ 신고가 수리되기 전에는 모집활동을 할 수 없음을 규정하고 있다. 그리고 이와 같은 원칙에 대한 예외를 1. 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리 법인 또는 비영리 단체가 운영하는 경우 2. 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 3. 종교단체가 운영하는 경우 4. 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조제2항에 따라 인증을 받아야하는 활동이 아닌 경우의 4가지로 열거하고 있다. 이와 같은 개정내용을 두고 수련활동 현장에서는 도대체 어떤 경우에 신고하여야 하는지에 관하여 의견이 분분하며, 그로 인한 혼란이 야기되고 있다. 따라서 이하에서는 원칙적으로 신고해야 하는 “청소년수련활동”의 개념을 먼저 살펴 본 후, 다음으로 신고의무에서 제외되는 4가지 경우를 차례로 검토하여 제9조의2가 적용되는 규제범위를 검토하였다.

가) 원칙적 신고대상인 “청소년수련활동” 과 미수리시 제한되는 모집활동

■ 청소년수련활동

개정 청활법은 안전 확보를 위해 “청소년수련활동”에 해당하면 원칙적으로 신고하도록 하고 있는바, “청소년수련활동”을 안전의 우려가 있는 위험한 활동으로 전제하고 있는 것으로 보인다. “청소년수련활동”인지에 따라 신고의무여부가 결정되므로 신고의무의 기준인 “청소년수련활동”은 국민으로 하여금 예측이 가능하도록 명확하게 규정되어야 한다. 즉 다음의 청소년활동의 예 중에서 어떤 활동이 청소년수련활동인지를 판단할 수 있어야 하는 것이다. 다음) 청소년활동의 예: 자연휴양림 캠핑활동, 텐트치고 숙박하며 하는 천체관측활동, 방학 중 국토대장정, 외국역사 유적지 탐방, 해외청소년 유적지 탐방, 국토도보순례, 정기적인 견학/탐방활동, 일정기간(주, 월단위) 진행되는 문화/스포츠/체험형 강좌, 방학 중 취미 특강 프로그램, 시설 방문, 견학 활동, 일회성 강연/강좌/특강, 지역 청소년 축제/공연, 각종 대회, 캠페인 활동, 농어촌 체험활동/봉사활동, 주말 체험활동

관련하여 청활법 제2조는 청소년수련활동에 대해 “청소년이 청소년활동에 ① 자발적으로 참여하여 ② 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 ③ 교육적 활동으로서 ④ 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자(이하 “청소년지도

자”라 한다)와 함께 ⑤ 청소년수련거리(수련활동에 필요한 프로그램과 이와 관련되는 사업)에 참여하여 ⑥ 배움을 실천하는 체험활동을 말한다고 규정하고 있다. 이와 같은 수련활동은 지역간·남북간·국가간의 다양한 교류를 통하여 공동체의식을 함양하는 체험활동인 교류활동과 예술활동·스포츠활동·동아리활동·봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동인 문화활동과 차이가 있으며, 문화시설, 과학관, 수목원, 고수부지 등 청소년이용시설이 제공하는 서비스와도 다르다(법 제32조, 시행령 제17조). 하지만 제2조만으로는 앞서 본 활동 중에서 청소년수련활동을 구분해내기 어려웠다. 이에 관련규정들과 청소년활동 현장을 들여다봄으로써 현재 사용되는 “청소년수련활동”의 개념을 정리하였다.³⁾

먼저 청소년수련시설에서 주최하는 활동은 모두 청소년수련활동인가를 살펴보면, 청소년수련시설의 각 정의는 공통적으로 “수련거리를 실시할 수 있는 내지 수련활동을 실시할 수 있는” 요건을 포함하고 있다(제10조 1호). 따라서 역으로 해석하면 청소년수련시설 즉 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔에서 주로 하는 활동을 청소년 수련활동으로 이해할 수 있다.⁴⁾ 한편 제47조는 “청소년수련지구”에 관하여 “청소년활동에 적합하고 이용이 편리한 지역”이라고 정의하고 있는바 이 규정이 제4장 청소년수련활동지원의 장에 포함되어 있다는 점까지 더하여 보면 청소년수련지구, 예컨대 명승고적지, 역사유적지, 자연경관이 수려한 지역에서의 체험활동도 수련활동으로 해석될 여지가 있는 것이다.

다음으로 여성가족부 사전신고제 안내서를 참고하면 여성가족부는 숙박형 수련활동의 예로 국토대장정, 버스 투어, 야영대회, 수련회로 제시하고 있으며, 비숙박형 수련활동의 예로 견학, 강좌, 당일 체험활동, 취미 특강, 체험형강좌를 제시하고 있다. 더불어 이동·숙박형 청소년활동 사전신고제 청소년활동세부내역서 등록

3) 검토에 앞서 신고의무의 대상이 “청소년 수련활동”이 되기까지는 개정과정에서 치열한 논의가 있었는데, 처음에는 “이동 숙박형” 청소년활동을 대상으로 하던 것이 비숙박형 수련활동에서의 사고를 계기로 “비숙박형 청소년활동”으로 확대되었다. 하지만 연간 약 20만건에 달하는 청소년활동 중 어떠한 활동이 신고대상인지 혼란이 야기될 수 있다는 명확성의 원칙 위반문제와 안전에 우려가 없는 활동에도 신고가 강제된다는 과잉금지 원칙 위반의 문제가 제기되자 숙박·비숙박 청소년활동에서 숙박·비숙박 청소년 “수련” 활동으로 축소되었고, “일정규모 이상 또는 위험도가 높은”의 수식어가 추가되고, 신고의무 주체의 면에서도 예외가 추가되었다.

4) 다만 청소년특화시설의 경우 “특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘”으로, 유스호스텔의 경우에는 “숙식편의제공, 여행청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는”으로 정의된다. 관련하여 종전 김현숙 의원은 유스호스텔의 경우 자체 수련시설 확보와 활동프로그램 수행능력이 부족하다고 판단하여 유스호스텔의 기능에서 수련활동 수행(여행청소년의 활동지원)을 배제한 바 있으나 대안에서 반영되지 않았다(안 제10조 제1호 바목).

매뉴얼을 살펴보면, 다음 프로그램 중 해당하는 영역란에 표시하도록 되어 있어 있다. 다음) 단위활동프로그램(어떤 하나의 주제에 따른 내용을 바탕으로 단순하게 이루어지는 간단한 활동프로그램, 비교적 짧은 시간에 달성해야 할 특정한 활동을 중심으로 구성), 주제연속프로그램(한 주제를 여러 개의 내용으로 나누어서 일정한 순서에 따라 지속하는 프로그램으로 동일한 계열에 속하는 여러 개의 활동프로그램들이 단일목표를 달성하기 위해 한데 모아서 이루어진 활동프로그램), 주제통합 프로그램(한 주제에서 세분화된 여러 활동이나 비슷한 성격의 활동들을 모아 한 체계 속에서 적절하게 연결하여 하나의 활동으로 묶어서 구성한 활동), 종합프로그램(부분별 프로그램이 각각 고유한 목표와 성격을 유지하면서 어떤 연결 원칙이나 공통적인 문제, 상호 관심 영역 하에서 그 연계성을 합리적으로 조합한 총괄성을 가진 프로그램)

한편 청화법의 체계상 청소년수련활동은 곧 인증대상인 청소년수련활동으로 해석할 수 있는바, 현재 인증된 청소년수련활동을 살펴보면 다음과 같다. 다음) 나는 경제를 아는 당당한 부자(경제 관련 교육), 대자연속 다채로운 체험활동(공동체활동 및 체험활동), 배우go 남 주go 희망찾go(자원봉사교육, 풍선아트, 크레이프예 등), 선비 인성 체험(식사 예절, 다례 등 한국의 예절 교육), 잠깐! 맘대로 퍼가도 된다?(저작권에 대한 인식 개선), 모락모락 희망솃대(전통문화 이해 및 솃대 만들기 체험), 세종실록지리지 50페이지 셋째줄(독도 관련 교육 및 활동), 청.바.지(청소년이 바꾸는 지역사회란 주제로 체험활동), 우정[우리들의 정다운이야기](영상제작 활동을 통한 협동심 고양 및 문화교육)

마지막으로 초중고등학교 교육과정(고시 제2012-31호)을 참고하면, 여기서 수련활동은 창의적 체험활동 중 자율활동, 자율활동 중 행사활동에 속한다(자율활동 외 창의적 체험활동으로는 동아리 활동, 봉사 활동, 진로 활동이 있음). 보통 2박3일 등의 일정으로 기관이나 단체에 위탁하여 운영하는 학생단체수련활동을 말한다.

여기에 현재 법이 운용되는 현장까지 더해 종합해보면, 결론적으로 청소년수련활동이란 법이 전제하는 것과 같이 - 혹은 흔히 떠올리는 것과 같이 - “위험한 활동” 이 아니라 대부분의 청소년활동을 말하며, 문화활동 내지 교류활동과 명확한 구별은 불가능해 보인다. 한편 이렇게 보면 "청소년지도자"⁵⁾가 참여하는지 여부가

5) 이때 청소년지도자란 청소년기본법 제21조의 규정에 의한 청소년지도사 및 제22조의 규정에 의한 청소년상담사와 청소년시설 청소년단체 청소년관련기관 등에서 청소년육성 및 지도업무에 종사하는 자를 말한다.

수련활동 개념의 핵심으로 부각되며, 어떤 활동인지를 불문하고 청소년지도자가 참여하는 청소년활동이라면 청소년수련활동으로 해석되는 결과가 된다.

■ 미 수리시 제한되는 모집활동

개정 청활법은 수련활동의 계획이 수리되지 않은 경우에는 모집활동을 할 수 없다고 하면서(제9조의2 제2항), 신고가 수리되기 전에 모집활동을 하는 경우에는 300만 원 이하의 과태료를 부과할 것을 규정하고 있다(제72조 제1항 1호 및 2호). 이어 지자체 장이 계획의 신고를 수리한 때에는 그 계획을 여성가족부장관에게 통보하도록 하고, 계획에 보완이 필요하다고 인정될 때에는 여성가족부장관이 그 계획을 통보한 지자체 장에게 보완사항을 통보하여야 하며 지자체장은 다시 그 내용을 주최자에게 통보해야 한다고 규정하고 있다.

여기서 드는 의문은 첫째, 보완사항이 있음에도 불구하고 수리한 경우에 그 신고의 효력이 있는가와 둘째, 보완사항을 이행하지 않을 경우의 법적효력이며, 세 번째는 수리 전까지 제한되는 모집활동이란 어떤 행위인가이다. 먼저 두 번째 의문점에 대하여 여성가족부는 2013년 12월 26일자 답변으로 “신고수리된 수련활동계획에 대한 여성가족부의 추가 보완사항 검토는 활동 계획의 안전을 한 번 더 확인하기 위한 것으로서 처벌 없이 주최자에게 권고하는 사항임” 이라고 설명하였는바 보완하지 않아도 신고는 유효한 것으로 보인다. 그렇다면 첫 번째 의문점인 보완사항이 있음에도 수리한 경우에 그 신고의 효력은 어떠한가? 동조 신고는 “수리를 요하지 하지 않는 신고”와 다르게 신고서가 접수기관에 도달한 것만으로 신고의무가 이행된 것이 아니라 행정청의 수리행위가 있어야만 신고의무가 이행된 것으로 보는 “수리를 요하는 신고”이다. 그리고 허가가 아닌 “신고”이므로 지자체로서는 신고서의 기재사항에 흠결이 없고 정해진 서류가 구비된 때에는 이를 수리하여야 하고, 이러한 형식적 요건을 모두 갖추었음에도 공익 등의 실체적 사유를 들면서 수리를 거부할 수는 없다. 즉 공익 등을 이유로 한 지자체의 재량의 여지는 없다. 그리고 신고서 기재사항에 흠결이 있다고 하여도 일단 수리를 하였다면 수리를 취소하기 전까지는 부적법한 신고라도 법적효력이 인정되는 것이 원칙이다. 마지막으로 수리 전까지 금지되는 모집활동을 살펴보면, “수련활동의 계획을” 신고하도록 되어 있으며 제9조의5에서는 수련활동의 계획 신고가 수리된 자는 모집활동 및 계약을 할 때 ‘1. 제36조에 따라 인증을 받은 청소년수련활동인지 여부 2. 이 법 또는 다른 법률에 따른 안전관리 기준의 충족 여부 3. 제25조에 따른 보험 등 관련 보험

의 가입 여부 및 보험의 종류와 약관’ 을 표시하고 고지하여야 한다고 규정하고 있는바, 이 때 모집활동이란 운영자·보조자 모집, 보험가입, 기타 업체와의 계약 등 대부분의 준비는 마치고 오로지 참가자와의 계약만을 염두에 둔 단계에서의 모집활동이라고 할 수 있다.

나) 신고의무에서 제외되는 경우

■ 1호 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리법인 또는 비영리단체가 운영하는 경우

개정 청활법은 원칙적인 신고에 대한 예외의 첫 번째로 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리법인 또는 비영리단체가 운영하는 경우를 들고 있다. 여기서 “다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리법인 또는 비영리단체” 와 “운영하는 경우” 에 대한 검토가 필요하다. 먼저 다른 법률이란 여성가족부 사전신고제 안내서에 따르면 청소년활동진흥법 이외의 법률을 말한다. 그리고 지도·감독을 받는다는 것은 다른 법률에 따라 설립되어 해당 법률에 의한 지도와 감독을 받는 경우를 의미하는 것으로 해석되는바, 지도와 감독이 안전에 관련된 내용인지 여부는 특별히 문제 삼지 않는 것으로 보인다. 즉 법적근거가 있는 비영리법인 또는 비영리단체라면 신고의무의 대상에서 제외하고 있는 것이다. 제외되는 단체의 예로는 초·중등교육법에 근거한 학교, 평생교육법에 근거한 평생교육기관, 청소년기본법에 근거한 청소년단체, 사회복지법에 근거한 사회복지 단체 등이 있다. 다음으로 “운영하는 경우” 란 어떤 경우를 말하는 것일까. 청소년활동 세부내역을 보면, 프로그램 개발 및 운영주체를 신고하도록 하고 그 예로 국가, 지방자치단체, 공공기관, 청소년시설(수련시설, 보호복지시설) 학교, 종교기관, 기업, 개인을 들고 있는바, 프로그램을 직접 운영하는 경우를 말하는 것인지, 아니면 주최하는 경우, 프로그램만 외부업체에 위탁하는 경우까지 포함하는 것인지 의문이다. 생각건대 법인 또는 단체가 수련활동을 운영한다면 보통 산하 시설에서 주최하거나 프로그램을 위탁하는 경우가 대부분일 것이므로 “운영하는 경우” 란 가장 넓은 의미에서 위의 경우를 모두 포함하는 것으로 보인다.

■ 2호 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우

개정 청활법은 원칙적인 신고에 대한 예외의 두 번째로 청소년이 부모 등 보호자

와 함께 참여하는 경우를 들고 있다. 여기서 “부모 등 보호자”에 대한 해석과 “참여”에 대한 검토가 필요하다. 먼저 “참여”를 보면 여성가족부 사전신고제 안내서는 이 요건을 충족하려면 활동에 참여하는 각각의 청소년마다 보호자가 참여해야 한다고 규정하고 있다. 하지만 현장에서 이와 같이 각각의 청소년마다 보호자가 참여하는 경우는 거의 없으며, “가족캠프”로 모집하여 예컨대 청소년 70명 당 성인 20명 정도가 참여하는 경우에도 예외로 인정되어 신고대상에서 제외되고 있다. 다음으로 “부모 등 보호자”의 개념을 살펴보면 현장에서는 이모, 이웃 아주머니가 보호자로 참여하는 경우도 있는바, 과연 어느 범위까지 보호자에 포함되는지가 문제된다. 관련하여 건강상태 확인 및 의료조치 의무를 규정하고 있는 청활법 제9조의 3은 해당 청소년의 건강상태를 서면으로 보증할 수 있는 보호자로 “친권자, 법정대리인 또는 사실상 청소년을 양육하는 사람을 말한다.”고 정의하고 있으며, 청소년의 PC방 출입을 규정한 게임산업진흥법 시행령은 제16조에 따라 청소년 출입시간 외에도 청소년을 출입시킬 수 있는 “청소년을 보호·감독할 만한 실질적인 지위에 있는 자”에는 문화체육관광부에 의할 때 “청소년의 성년인 친족(배우자, 혈족 및 인척), 초·중·고등학교법에 의한 교원, 회사에서 운영하는 학교의 교사, 공공법인/단체에서 운영하는 야간학교의 교사, 청소년단체의 청소년 지도자/청소년 지도사 자격을 갖춘 자, 법정후견인/법정대리인”이 포함된다. 한편 구 풍속영업의규제에관한법률시행령은 청소년이 동반하여 노래연습장에 출입할 수 있는 18세 이상의 보호자를 규정하고 있는데(제5조 6호), 대법원에 의할 때 이때 보호자란 “노래연습장이라는 공간적·시간적 범위 내에서 친권자를 대신하여 동반한 청소년을 유해한 환경으로부터 보호·계도할 수 있는 정도의 의사와 능력을 갖춘 18세 이상의 자”를 뜻한다.⁶⁾

종합하여 검토하면, “부모 등 보호자”는 청소년수련활동에 참여하여 청소년수련거리(프로그램, 사업)라는 공간적·시간적 범위 동안 부모를 대신하여 청소년을 보호하며 보호할 수 있는 지위에 있는 사람이면 가능할 것으로 보인다. 보호자가 참여한 경우 예외를 인정하는 이유가 사고발생에 따른 보호자에게 책임을 귀속하려는 것이 아니라 사전적으로 안전이 확보되었기 때문이라면, 안전 확보라는 취지를 달성하는 한 최대한 넓게 인정하여 수련활동을 장려하는 것이 바람직하기 때문이다. 사고발생에 대한 책임을 귀속하는 것은 부모에 대한 사전 동의로 해결하는 것이 현실적이며 이로써 충분하다고 보인다.⁷⁾

6) 그리고 이러한 자격을 갖추었는지 여부는 “노래연습장에 동반하여 출입하는 청소년과 보호자의 의사뿐만 아니라, 청소년과 그를 동반한 보호자의 각 연령 및 그들 사이의 관계, 동반하여 노래연습장에 출입하게 된 경위 등을 종합하여 객관적으로 판단하여야 한다.”고 명시하고 있다(대법원 2001. 7. 13. 선고 2000도3720 판결)

■ 3호 종교단체

개정 청할법은 원칙적인 신고에 대한 예외의 세 번째로 종교단체가 운영하는 경우를 들고 있다. 여성가족부 사전신고제 안내서에 따를 때 이때 종교단체란 종교법인이나 종단, 교단, 유지재단 등 종교의 보급이나 교화를 목적으로 설립된 단체를 말한다.

■ 4호 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조 제2항에 따라 인증을 받아야 하는 활동이 아닌 경우

개정 청할법 예외의 4번째로 “비숙박형 청소년수련활동 중 제36조 제2항에 따라 인증을 받아야 하는 활동이 아닌 경우”를 들고 있다. 제36조 제2항은 인증의무 대상을 규정하고 있는 조항으로, 인증을 받아야 하는 활동이란 “참가인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동”을 말하며, 다만 스카우트주관단체, 청소년연맹, 청소년적십자사 등의 단체가 회원을 대상으로 실시하는 수련활동은 제외된다. 따라서 역으로 “인증을 받아야 하는 활동이 아닌 경우”는 ① 참가인원이 일정 규모 미만이고 위험도가 높지 않은 활동이거나 ② 참가인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동이더라도 스카우트주관단체, 청소년연맹, 청소년적십자사 등의 단체가 회원을 대상으로 실시하는 수련활동을 말한다. 그리고 4호는 그 중 비숙박형 청소년수련활동만 신고대상에서 제외하고 있으므로 결론적으로 ①과 ②의 수련활동이 각 비숙박형 청소년수련활동이라면 신고의 대상에서 제외된다. 다만 스카우트주관단체 등의 경우 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리법인 또는 비영리단체에 해당할 것이므로 결국 참가인원이 일정 규모 미만이고 위험도가 높지 않은 수련활동 중에서 비숙박형인 경우에만 4호에 따라 신고대상에서 제외되는 결과가 된다.⁸⁾

다) 제9조의2에 따라 모집활동이 금지되는 영역

위의 분석을 토대로 경우를 나눠 “신고가 수리되지 않은 경우 모집활동을 할 수 있는가”를 정리하면 다음 표와 같다.

7) 다만 그 전제인 보호자가 참여하였으므로 안전이 확보된다고 볼 수 있는지는 의문이다. 이하 문제점에서 다시 검토하기로 한다.

8) “참가인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동”의 개념은 제36조 제2항을 분석하면서 검토하기로 한다.

	일정 규모 이상이거나 or 위험도가 높음		일정 규모 미만이고 and 위험도가 높지 않음	
	숙박형	비숙박형	숙박형	비숙박형
진흥법에 따라 지도·감독받는 단체 또는 개인	모집활동 불가능 (신고하지 않았으므로)			
다른 법률에서 지도·감독을 받는 비영리법인 또는 비영 리 단체	모집활동 가능 (신고하지 않아도)			
부모 등 보호자와 함께 참여				
종교단체				
스카우트 주관 단체 등				

나. 정보공개 확대

1) 분석대상조문

제9조의4(숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 공개) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 경우에는 **여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 해당 내용을 인터넷 홈페이지 등을 이용하여 공개하여야 한다.**

② 여성가족부장관은 제1항에 따른 공개를 위하여 **온라인 종합정보제공시스템**을 구축·운영하여야 한다.

③ 여성가족부장관은 제2항에 따른 종합정보제공시스템의 운영을 **활동진흥원에 위탁**할 수 있다.

제9조의5(숙박형등 청소년수련활동 관련 정보의 표시·고지) 제9조의2에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고가 수리된 자는 모집활동 및 계약을 할 경우 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 **다음 각 호의 사항을 표시하고 고지하여야 한다.**

1. 제36조에 따라 인증을 받은 청소년수련활동인지 여부
2. 이 법 또는 다른 법률에 따른 안전관리 기준의 충족 여부
3. 제25조에 따른 보험 등 관련 보험의 가입 여부 및 보험의 종류와 약관

2) 분석

먼저 공개 대상인 “해당 내용”은 규칙 제1조의4에서 정하고 있는바, 신고 시 제출해야 하는 서류 중 “청소년활동 세부내역서”만이 공개된다. 따라서 이동·숙박형 청소년활동 프로그램 운영기준을 준수한 청소년활동 운영계획서, 주최자·운영자·보조자 명단, 보험가입 또는 가입 예정 사실을 증명할 수 있는 서류 자체는 공개되지 않는다.

현행 이동·숙박형 신고제에 따른 청소년활동 세부내역서에는 다음의 사항을 기재하도록 되어 있다. 다음) 주최자(기관)명, 프로그램명, 주최기관 연락처, 활동기간, 인증수련활동여부, 안전고려활동여부, 프로그램 위탁 여부, 보험가입여부, 보험내용, 프로그램 개발 및 운영주체, 참가대상, 활동규모, 프로그램 형태(이동숙박형/고정숙박형), 프로그램 구성(단위활동 프로그램, 주제연속형 프로그램, 주제 통합형 프로그램, 종합형 프로그램), 프로그램 영역(건강보건, 과학정보 등), 지도인력(프로그램투입), 예산형태, 위탁프로그램 운영 현황

다. 법적근거가 없는 단체 및 개인의 청소년수련활동 금지

1) 분석대상조문

제9조의6(숙박형등 청소년수련활동의 제한) 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받지 아니한 단체 및 개인은 숙박형 청소년수련활동, 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조 제2항에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 하여서는 아니 된다. 다만, 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 또는 종교단체가 운영하는 경우에는 그러하지 아니하다.

2) 분석

개정 청활법은 제9조의2 외에도 제9조의6을 신설하여 주최기관의 성격에 따라 청소년수련활동이 금지되는 경우를 규정하였다. 즉 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받지 아니한 단체 및 개인은 원칙적으로 청소년수련활동을 할 수 없으며, 다만 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조제2항이 정한 일정규모 미만이거나 위험도가 높지 않은 청소년수련활동의 경우에만 법적근거 없이 할 수 있을 뿐이다. 한편 이 경우에도 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 또는 종교단체가 운영하는 경우에는 가능하다. 즉 제9조의2에 따라 청소년수련활동을 신고하였다더라도 법적근거가 없다면 청소년수련활동을 할 수 없다.

제9조의6이 적용되는 규제되는 영역을 검토하자면 다음 네 가지가 문제되는데 첫째, 제9조의 2와의 관계에서 법적근거가 있다면 영리단체 및 영리사업자인 경우에도 가능한지, 둘째, 제9조의2의 활동신고가 제9조의6의 단체 및 개인의 법적근거로서의 신고에 포함된다고 볼 수 있는지 셋째, 제9조의2와의 균형상 숙박형 청소년수련활동 중 일정 규모 미만이거나 위험도가 높지 않은 수련활동이 금지대상에 포함되는지의 여부이며, 마지막으로 청소년수련활동을 할 수 없다는 것은 주최할 수 없음을 의미하는지의 여부이다.

먼저, 법적근거가 있다면 영리단체 및 영리사업자인 경우에도 가능한지에 관해 제9조의2가 신고의 예외로 비영리법인 또는 비영리단체로 명시하고 있는 점을 볼 때 영리단체 및 영리사업자라 하더라도 법적근거가 있다면 가능한 것으로 보인다. 다음으로 제9조의2의 활동신고는 제9조의6의 단체 및 개인의 법적근거로서의 신고에 포함된다고 해석하기 어렵다. 입법취지에도 언급하고 있듯 제9조의 6은 법적근거가 있는 단체 및 개인인지 여부를 기준을 규제할 가하고 있는 것이기 때문이다. 그리고 세 번째, 숙박형 청소년수련활동이라면 일정규모나 위험도와 관계없이 금지대상에 포함되는 것으로 보인다. 문리해석상 “제36조제2항에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동” 이 숙박형 청소년수련활동을 수식한다고 보기 어려우며, 제9조의2와의 균형상 또한 이동·숙박형 청소년활동을 규제하던 개정 전 법의 취지상 청활법은 기본적으로 숙박형 청소년수련활동은 위험한 활동으로 규제해야 할 대상으로 보고 있는 것으로 해석되기 때문이다. 마지막으로 청소년수련활동을 할 수 없다는 것은 “모집활동”을 할 수 없다고 규정한 제9조의2와 비교할 때, 청소년수련활동 주최 자체를 못한다고 해석해야 할 것이다.

3) 제9조6에 따라 청소년수련활동이 금지되는 영역

위의 검토에, 제9조의 2를 더하여 “청소년수련활동을 할 수 있는가”를 정리하면 다음 표와 같다. 이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받은 단체 또는 개인이라 하더라도 제9조의2에 따른 활동신고를 하지 않는 한 수련활동을 할 수 없으며, 반대로 이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받지 않은 단체 또는 개인이라면 제9조의2에 따른 신고를 하더라도 수련활동을 할 수 없다.

>> 이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받지 않은 단체 또는 개인인 경우

신고·등록·인가·허가의 법적근거	활동 신고	일정 규모 이상이거나 or 위험도가 높음		일정 규모 미만이고 and 위험도가 높지 않음	
		숙박형	비숙박형	숙박형	비숙박형
이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 <u>받지 않은</u> 단체 또는 개인	X	수련활동 불가			
	O	수련활동 불가 ☆			
부모 등 보호자와 함께 참여	X	수련활동 가능			
	O				
종교단체	X	수련활동 가능			
	O				

>> 이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받은 단체 또는 개인인 경우

		일정 규모 이상이거나 or 위험도가 높음		일정 규모 미만이고 and 위험도가 높지 않음		
신고·등록·인가·허가의 법적근거		활동 신고	숙박형	비숙박형	숙박형	비숙박형
진흥법에 따라 등록·허가를 받은 단체 또는 개인		X	사실상 불가능 ☆ (모집행위를 할 수 없으므로)			가능
		O	가능 (신고하였으므로)			
다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받은 단체 또는 개인	다른 법률에서 지도·감독을 받는 비영리법인 또는 비영리단체	X	가능 (신고하지 않아도)			
		O				
	영리법인 또는 단체, 영리사업자	X	사실상 불가능 ☆			
		O	가능 (신고하였으므로)			
종교단체		X	가능			
		O				
스카우트 주관단체 등		X	가능			
		O				

4) 제9조의2에 따른 규제와 제9조의6에 따른 규제의 중복여부

위와 같이 볼 때, 제9조의2에 따라 모집활동이 금지되는 영역과 제9조의6에 따라 청소년수련활동이 금지되는 영역이 유사하므로, 여기서 규제가 중복되는 것은 아닌가를 검토할 필요가 있다. 둘 중 하나의 요건을 충족함에도 수련활동을 할 수 없는 영역이 있고, 또 그 영역이 다른 영역과 달리 엄격하게 규제해야 할 중요한 의미를 가질 때에야 중복 규제할 의미가 있기 때문이다.⁹⁾ 둘 중 하나의 요건을 충족함에도 수련활동을 할 수 없는 영역은 다음과 같다. 곧 위의 표에서 별표(☆)에 해당하는 영역이다. 다음) ① 활동신고를 하였으나 이 법 또는 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받지 않은 단체 또는 개인이, 숙박형 수련활동 또는 비숙박형 수련활동 중 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 수련활동을 하려는 경우 ② 진흥법에 따라 허가받은 단체 또는 개인이지만,

9) 특히 제9조의2를 위반한 경우 300만 원 이하의 과태료가 부과되며 제9조의 6을 위반한 경우 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처해지므로, 만약 신고·등록·인가·허가를 받지 아니하고 신고가 수리되기 전에 모집활동을 하였다면 징역 또는 1천만 원의 벌금에 처해짐과 함께 과태료가 부과되는 결과가 된다. 그런데 신고·등록·인가·허가를 받지 않았다면 보통 신고가 수리되지 않을 것임을 생각할 때, 중복처벌 내지 과잉규제인 것은 아닌지 의문이 든다.

활동신고를 하지 않은 채 숙박형 수련활동 또는 비숙박형 수련활동 중 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 수련활동을 하려는 경우 ③ 다른 법에 따른 신고·등록·인가·허가를 받은 단체 또는 개인 중 영리인 단체 또는 개인이, 활동신고를 하지 않은 채 숙박형 수련활동 또는 비숙박형 수련활동 중 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 수련활동을 하려는 경우

라. 청소년수련활동 인증의무제

1) 분석대상조문

<p>제36조(청소년수련활동의 인증 절차) ① 국가와 지방자치단체 또는 개인·법인·단체 등은 청소년수련활동에 필요한 프로그램을 개발하여 실시하려는 경우에는 인증위원회에 그 인증을 신청할 수 있다.</p> <p>② 제1항에도 불구하고 위탁·재위탁을 포함하여 여성가족부령으로 정하는 바에 따라 참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 주최하려는 자는 그 청소년수련활동에 대해서 미리 인증위원회의 인증을 받아야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 단체가 회원을 대상으로 수련활동을 실시하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「스카우트활동 육성에 관한 법률」에 따른 스카우트 주관 단체 2. 「스카우트활동 육성에 관한 법률」에 따른 걸스카우트 주관 단체 3. 「한국청소년연맹 육성에 관한 법률」에 따라 운영되는 한국청소년연맹 4. 「한국해양소년단연맹육성에 관한 법률」에 따라 운영되는 한국해양소년단연맹 5. 「한국4에이치활동 지원법」에 따라 운영되는 4에이치활동 주관단체 6. 「대한적십자사 조직법」에 따라 운영되는 청소년적십자 7. 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 단체 <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 인증을 신청하려는 자는 청소년지도자와 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 인력(이하 “전문인력”이라 한다)을 갖추어야 한다. 다만 청소년지도자가 전문인력에 해당하는 경우에는 전문인력을 갖춘 것으로 본다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 여성가족부령으로 정하는 응급처치에 관한 교육을 이수한 사람 2. 청소년활동의 안전에 필요한 전자자격이나 전문지식을 가진 사람으로서 여성가족부령으로 정하는 사람

2) 분석

청활법은 개정 전에도 수련활동의 내용과 수준을 향상시키기 위하여 국가로 하여금 청소년수련활동인증제도를 운영하도록 규정하고 있었다. 이와 같이 인증이란 인증대상의 품질을 향상시키기 위하여 공인된 인증기관이 일정한 기준을 정하고, 인증대상이 그 기준에 부합할 때 그 품질을 인정해주는 것을 말한다. 그런데 개정 청활법은 “일정규모

이상 또는 위험도가 높은 수련활동”에 대하여는 인증을 받아야 한다고 하여 인증을 의무화하였다. 인증의무의 주체는 제1항에 따라 인증을 신청할 수 있는 국가와 지방자치단체 또는 개인·법인·단체이며, 다만 스카우트 주관 단체, 한국청소년연맹 등 단서로 규정한 단체가 회원을 대상으로 수련활동을 실시하는 경우에는 인증을 받지 않아도 무관하다. 한편 인증의무로 하면서 인증을 받지 않는 경우의 벌칙 또는 과태료 등의 제재는 규정하고 있지 않은데, 개정과정에서 논의되지 않은 것은 아니나 다만 위원회 심사 과정에서 모범 또는 권장활동에 대한 인증제 취지에 부합치 않으므로 제재대상에서 제외된 배경이 있다.

그 기준인 "일정규모나 위험도"는 그 규정만으로는 예측하기 어려우며, 법은 여성가족부령에 위임하고 있을 따름이다. 다만 일정규모의 경우 현재 신고제출 서류인 청소년활동 세부내역서에서 대집단활동을 100명이상으로 구분하고 있는 것과 국립청소년수련시설 학교 단체 수련활동 규모 평균이 250~350명이라는 점을 참고할 수 있으며, 위험도가 높은 수련활동은 입법배경을 고려할 때, 수상활동, 산악활동, 장기도보활동 등을 떠올려 볼 수 있다.

3) 인증의무가 있는 청소년수련활동 영역

위의 검토에 따라 “인증의무가 있는 청소년수련활동인가”를 정리하면 다음 표와 같다.

	일정 규모 이상이거나 or 위험도가 높음		일정 규모 미만이고 and 위험도가 높지 않음	
	숙박형	비숙박형	숙박형	비숙박형
국가와 지방자치단체	인증의무 있음			
개인·법인·단체				
스카우트 주관 단체, 한국청소년연맹 등이 회원을 대상으로 수련활동을 실시하는 경우 그 밖에 여성가족부령으로 정하는 단체	인증의무 없음			

마. 법적근거가 없는 단체 및 개인에 대한 위탁금지 및 프로그램 위탁제한

1) 분석대상조문

제39조(청소년수련활동의 위탁 제한) ① 청소년수련활동을 실시하는 자(청소년수련활동의 일부를 수탁 받은 자도 포함한다)가 청소년수련활동을 위탁하려는 경우에는 이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가·허가를 받은 법인·단체 및 개인에게만 위탁하여야 한다.

② 제1항에 따라 청소년수련활동을 위탁하는 경우에도 해당 청소년수련활동의 전부 또는 여성가족부령으로 정하는 중요 프로그램을 위탁하여서는 아니 된다.

2) 분석

앞서 살펴본바 제9조의2는 원칙적으로 청소년수련활동에 대하여 신고할 경우를 규정하면서 비숙박형수련활동 중에서 일정규모 미만이고 위험도가 높지 않은 수련활동을 신고 대상에서 제외했으며, 제9조의6은 원칙적으로 법적근거가 없는 단체 또는 개인에 대하여 청소년수련활동을 금지하면서 마찬가지로 비숙박형수련활동 중에서 일정규모 미만이고 위험도가 높지 않은 수련활동을 금지 대상에서 제외하였다.

그런데 개정 청화법은 이에 더하여 법적근거가 없는 법인·단체 및 개인에게는 청소년수련활동을 위탁할 수 없다는 규정을 신설하였다. 그리고 만약 법적근거가 있어 위탁이 가능한 경우라 해도 그 수련활동의 전부 또는 중요 프로그램에 대한 위탁을 금지하고 있다. 특히 제39조의 위탁금지는 앞서 본 주요규제들과 달리 규제대상을 일정 규모 이상 또는 위험성이 높은 수련활동에 한정하고 있지 않고 “청소년수련활동”이라는 광범위한 활동을 대상으로 한다는 점에서 큰 차이점이 있다(다만 제2항에서 위탁이 금지되는 “중요 프로그램”은 여성가족부령으로 정하도록 되어 있는바, 만약 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동을 중요프로그램으로 정의한다면 제2항에 한해서는 다시 앞서 본 주요규제들과 유사해지는 측면이 있다.).

제2항을 구체적인 수련활동 사례에 적용해보면, 예컨대 서울 마포구에 소재한 대안학교가 청소년수련활동을 실시하고자 부산에 소재한 허가받은 청소년수련시설에 청소년수련활동을 위탁하고자 하여도 위탁이 불가능하며, 강원도 강릉에 소재한 해양수련원에 해양활동을 위탁하고자 하여도 만약 그 해양활동이 여성가족부령이 정하는 중요 프로그램이라면 위탁이 불가능하다.

4. 개정 청화법이 가진 문제점

이상에서 분석한 개정 청화법의 주요개정내용을 바탕으로 이하에서는 개정 청화법이 가진 문제점을 검토하였다. 올바른 문제제기를 위해 여러 차례에 걸쳐 수련시설, 청소년단체 등 청소년활동 현장을 대상으로 집단심층면접을 실시하였다.

가. 청소년수련활동 개념의 모호성에 따른 혼란

개정 청화법은 신고의무(제9조의2), 정보공개 의무(제9조의4), 활동금지(제9조의6), 인증의무(제36조 제2항), 위탁금지(제39조)의 각 대상을 개정 전의 “청소년활동”이 아닌 “청소년수련활동”으로 규정하고 있는바, “청소년수련활동”의 개념은 이 법이 적용됨에 있어 가장 핵심적인 개념이라고 할 수 있다.

그러나 앞서 검토하였듯, 청소년수련활동의 개념은 매우 광범위하므로 현장에서 행해지고 있는 어떤 청소년활동이 청소년수련활동인지에 대한 명확한 답을 내리기는 어렵다. 그 결과 현장에서는 벌써부터 신고대상에 해당하는지에 대한 혼란이 발생하고 있다. 수련활동을 문화활동, 교류활동 등 수련활동이 아닌 활동과 구분하는 것 자체가 논리상·현실상 어려울뿐더러, 문화활동, 교류활동 중에도 위험성이 내재한 활동(예컨대 스포츠활동, 해외교류활동)이 있다는 지점이 혼란을 더욱 가중시키고 있다.

특히 담당 공무원부터가 그 판단을 정확히 내리지 못한다는 점이 문제인데, 구체적으로는 유사한 성격의 프로그램임에도 지자체에 따라, 담당 공무원에 따라 다른 판단을 내리고 있어 혼란이 야기되고 있다. 예컨대 여성가족부가 주최하여 장소 및 참가자 명단까지 확정된 후 위탁한 프로그램의 경우에는 신고할 것을 지도하는 반면 지자체가 주최한 프로그램은 신고하지 않는 경우가 있으며, 유사한 비숙박형 2회 활동 프로그램에 대해 어떤 공무원은 수련활동이라고 판단하는가 하면, 또 다른 공무원은 자치활동이라 하여 대상이 되지 않는다고 판단하는 경우도 있다.

나. 전체 "청소년활동"의 위축

개정 청화법은 기본적으로 태안 해병대 캠프와 같이 영리업체에 대한 위탁의 방식으로 운영되는 수련활동에서의 안전을 담보하기 위해 개정된 것으로 보인다. 그러나 빈대잡으려다 초가삼간을 태운다고 했던가, 이 법은 여러 가지 측면에서 청소년활동을 위축하는 효과를 가져 오고 있다. 그 중에서도 특히 두 가지 원인을 지적하고자 한다.

먼저 앞서 살펴본 '청소년수련활동 개념의 모호성'이다. 검토과정에서 개정이 청소년 활동에 미치는 위축효과를 예상하기 위한 시도로 수련시설관계자에 대하여 동법이 시행 될 경우 현재 운영되는 프로그램의 몇 퍼센트(%)를 신고해야 할 것으로 예상하는가를 질문하였다. 이에 대해 모 수련시설관계자는 교육프로그램도 수련활동으로 본다면 수련시설의 프로그램 중 약 90퍼센트(%)는 신고해야 할 것으로 보고 있다고 답변하면서, 과연 90퍼센트(%)의 프로그램 모두가 신고할 필요가 있는지에 대해 의문을 제기하였다. 또한 다른 수련시설관계자는 현장에서는 벌써부터 숙박형 활동은 그 활동이 문화활동인지 교류활동인지 수련활동인지를 불문하고 계획하지 않는 추세에 있다고 답변하였다. 이와 같이 청소년수련활동의 개념이 모호함에 따라 청소년수련활동 뿐 아니라 청소년활동 전체가 위축되고 있다. 이는 개정과정에서 과잉규제 논란에 따라 그 규제대상을 청소년활동에서 청소년수련활동으로 축소할 시도가 무색한 결과이며, 결국 해결하고자 한 과잉규제의 문제도 해결되지 않은 것이다.

다음으로 "이 법상" 신고가 통제적 경향을 내포하고 있다는 점이다. '신고제도'란 본래 통제를 목적으로 하는 것이 아님에도 이 법상의 신고는 집회신고처럼 단순히 몇 개 요건을 신고하는 것이 아니라, 안전을 담보하기 위한 매우 세밀하고 무거운 요건을 담고 있다. 그리고 그 각 요건은 "청소년수련활동", "부모 등 보호자" 등 복잡하고 모호하다. 그 결과 신고여부에 관해서는 담당 공무원도 정확한 판단을 내리기를 주저하고 있는데, 청소년수련활동 현장 전문가가 아닌 공무원이 서류만으로 심사하자니 신고 수리에 있어 소극적일 수밖에 없는 것은 어쩌면 당연하다. 그리고 그 결과 신고자는 수련활동 계획을 세우고 수리되는 과정까지 담당 지자체의 눈치를 보게 될 수밖에 없는데, 모 청소년지도자의 말을 인용하면 '마치 내가 해서는 안 되는 행동을 하려는 사람 같다', '나를 범죄자로 취급하는 것 같다'는 느낌을 주게 되는 것이다. 수련활동의 활성화가 사명인 현장 전문가가 이와 같은 기분을 느끼게 한다면 그것이 과연 올바른 방향일까. 깊은 고민이 필요한 시점이다.

다. 사전신고제에 따른 안전 확보 가능성에 대한 의문과 정당성 및 형평성 논란

1) 사전신고제를 통한 안전 확보의 가능성

사전신고제라는 방식을 통해 안전을 확보할 수 있는지 여부는 기본적으로 "신고제"라는 규제방식의 특징과 청활법이 규정한 신고제의 구체적인 내용을 통해 살펴보아야 한다. 먼저 신고제는 법령이 정한 신고요건만 갖추고 신고를 하기만 하면 되기 때문에, 신고 전에 신고서류를 꾸미는 과정이 신고 후의 과정보다 더욱 중요하다는 특징을 가지고

있다. 물론 신고 후에는 그 내용을 준수하여야 하고, 때때로 행정청이 신고에 따른 지원을 제공하기도 하지만 사실 일단 신고가 수리된 후에는 신고자도 행정청도 그 내용에 크게 관심을 두지는 않는다. 이 점이 허가나 등록과 다르게 신고가 가진 특징이다. 따라서 신고제로 사후의 안전을 확보한다는 것은 사실상 기대하기 어렵다. 여기에 연간 약 20만 건의 청소년활동이 진행된다는 점과 전문성을 갖춘 담당 공무원의 수가 적다는 점까지 더하면 그 기대는 더욱 희박해진다. 즉 탁상에서의 서류심사에 그치는 행정 편의적으로 운영될 가능성이 크다. 서류완비가, 보험가입이 곧 안전 확보가 아님을 명심해야 한다.

다음으로, 만약 신고과정에서 안전을 확보하고자 했다면 신고내용을 사고의 사전예방이 가능하게끔 규정했어야 했다.¹⁰⁾ 즉 왜 사고가 발생하였는지에 집중하고, 그 사고들을 현장에서 막아낼 수 있는 방법을 고민했어야 했다. 과거 수련활동 안전사고 사례를 살펴보면 식중독 사고는 안전위생점검을 철저히 하지 않았기 때문에 발생했으며, 물놀이 사고는 참여한 청소년 인원수 대비 스텝 인원수가 적었기 때문에, 서바이벌 체험 중 사고는 안전모 등을 씌우지 않은 채 프로그램을 진행했기 때문에, 화재는 촛불을 들고 활동을 하다가 발생하였는바, 규제는 이와 같은 사고를 예방할 수 있어야 한다. 하지만 지금과 같은 신고방식으로 위와 같은 사고를 미연에 방지할 수 있을지는 의문이다. 단지 일정규모 또는 위험도가 있는 활동인지, 인증 받은 프로그램인지, 보험에 가입하였는지 등을 미리 알리는 것에 불과한 것은 아닐까. 물론 신고의무를 규정하면서 제9조의7도 함께 신설하여 신고를 수리한 지자체 장은 필요할 경우에는 그 사실을 관계기관에 알려 필요한 조치를 요청할 것을 규정하고, 요청을 받은 관계기관은 특별한 사정이 없으면 특정 조치를 위한 준비를 하여야 한다고 규정하고 있으나, 과연 현실적으로 - 특히 다른 지역에서 일어나는 활동인 경우 - 이와 같은 협력이 원활하게 이루어질지는 의문이다. 또한 제9조의2 제6항에 따른 보완사항 통보도, 신고가 14일 전에 이루어진다는 점에 미루어 볼 때 보완사항 통보가 얼마나 유의미할 지도 의문이다. 기반이 취약한 청소년 수련현장에 그 책임을 떠넘기는 것 이상의 의미를 가지기 어렵다. 결국 - 보험을 제외하면 - 주최자는 신고하였으므로, 수리한 지자체는 적합하게 수리하였으므로 누구에게도 책임을 물을 수 없는 구조는 아닌가.

10) 관련하여 현재는 별지 제1호서식의 이동 숙박형 청소년활동 계획 신고서는 다음 각 호의 서류를 첨부하여 참가자 모집 14일 전까지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다고 하고 있음.

1. 별표 1의 이동 숙박형 청소년활동 프로그램 운영기준을 준수한 청소년활동 운영계획서
2. 별지 제2호서식의 주최자·운영자·보조자 명단
3. 별지 제3호서식의 청소년활동 세부내역서
4. 법 제25조에 따른 보험가입 또는 가입 예정 사실을 증명할 수 있는 서류

오히려 진정으로 안전을 확보하고자 했다면, 사고가 발생할 수 있는 상황을 구체적으로 예상하고 개별적인 상황에 따른 안전기준을 규정하고, 현장에서 프로그램을 실시하는 자가 이를 준수하도록 하며, 그 자가 해당 지역 내 기관에 협조를 요청할 수 있도록 하며, 준수하였는지 여부는 사전서류검토가 아닌 현장점검으로 확인하도록 하는 것이 바람직한 방향은 아닐까.

2) 불합리한 신고의무 예외에 따른 신고제의 정당성 및 형평성 논란

개정 청할법은 “청소년수련활동”을 주최하려는 자에게 신고의무를 부과하면서, 신고의무의 예외로 다른 법률에서 지도·감독을 받는 비영리법인 또는 비영리 단체, 종교단체, 스카우트 주관단체 등이 운영하는 경우를 규정하고 있다. 즉 원칙적 신고의무의 기준은 “청소년수련활동”에 두면서, 그 예외는 “주최기관”을 기준으로 하고 있는 것이다. 그러써 예외에 해당하는 단체라면 “일정 규모 이상이고 위험도가 높은 숙박형 청소년수련활동”이라 하여도, 신고할 필요가 없다.

물론 수련활동 실시는 규제보다 자유를 원칙으로 하여야 한다는 입장에서 예외를 두는 것 자체를 문제 삼고 싶지는 않다. 하지만 규제의 취지가 안전 확보에 있다고 할 때, 지금의 예외인정의 기준이 과연 그 취지에 부합한다고 볼 수 있을까. 즉 단순히 “주최기관”을 기준으로 예외를 허용하는 것이 바람직할까. 만약 예외인 단체를 규율하는 법률들에서 안전을 담보하고 있다면 이해할 수 있겠으나, 실제 관련 법률들에서 안전기준에 관한 조항은 찾아보기 어려웠다.¹¹⁾

도리어 아래와 같이 최근 발생한 일련의 수련활동들을 살펴볼 때, 신고제 도입의 취지가 무색한 것은 아닌지의 의문만 든다. “주최기관”을 기준으로 하여 2013년 7월에 발생한 일명 ‘국토대장정 참가 청소년 성추행 사건’과 같은 경우를 방지하고자 했다면, 제

11) - 초·중·등교육법: 제30조의8에서 학생의 안전대책 등에 관하여 규정하고 있으나, 수련활동에 대한 안전방침을 세울 의무 등을 규정하고 있지 않음.

- 평생교육법: 제28조에서 평생교육기관의 설치자에 대하여 의무를 부과하고 있는데, 그 시설의 이용자에게 발생한 생명·신체상의 손해를 배상할 것을 내용으로 하는 보험가입 또는 공제사업에의 가입 등 필요한 안전조치를 할 것을 규정할 뿐, 그 외 수련활동 등에 대한 안전규정은 없음.

- 사회복지사업법: 제34조의 4에서 시설의 장은 시설에 대하여 정기 및 수시 안전점검을 실시하여야 하며, 그 결과를 시장·군수·구청장에게 제출하여야 하고, 시장·군수·구청장은 제2항에 따른 결과를 받은 후 필요한 경우에는 시설의 운영자에게 시설의 보완 또는 개수·보수를 요구할 수 있으며, 이 경우 시설의 운영자는 요구에 따라야 한다고 규정하고 있는바, 사회복지시설 자체에 대한 안전점검 등의 의무가 규정되어 있지만, 청소년수련활동에 대한 안전 및 생명 보호에 대한 규정은 없음.

- 스카우트활동 육성에 관한 법률, 한국청소년연맹 육성에 관한 법률, 한국해양소년단연맹 육성에 관한 법률, 한국4에이치활동 지원법: 모두 안전관리에 대한 규정 없음.

39조를 통해 위탁을 금지하는 것만으로 충분한 것은 아니었을까. 신고제를 통한 규제의 정당성을 확보할 수 있을까.

한편 신고의무의 대상인 수련시설들의 경우에는 청활법에서 "시설"의 안전기준을 구체적으로 규정하고 그 준수여부를 엄격하게 관리·감독하고 있다. 때문에 정당성뿐만 아니라 이중규제, 역차별이라는 형평성의 논란까지 일어나고 있는 것이다.

안전사고 명	주최기관	신고 대상	신고 때문에
국토순례수련회에서 교통사고로 초등생 2명 사망. 1명 중경상	부천시 소사성당	X	신고 때문에
수련회에서 해수욕 중 썰물에 휩쓸려 중·고교생 4명 사망	부평구 모 교회	X	
수련활동 중 화재사고로 초등생 중화상 1명, 경화상 4명	청주시 복대동 교회	X	또는
물놀이 중 고교생 2명 사망.	모 교회 수련회	X	
보이스카우트 행사 중 물놀이 사고로 초등생 1명 중증장애	한국스카우트연맹	X	특정 기관
급식 먹은 여중생 70여명 식중독 증세 (훈련원에서 직영하는 식당, 훈련원 주변 3곳 지하수)	완도청소년훈련원	○	
체험활동중 고교생 2명 사고	철원병영체험수련원	○	이 기 때문에
'서바이벌 체험' 초등생 사망사고 (안전모 등을 씌우지 않는 등 안전관리 소홀)	한국청소년수련활동협회	○	
청소년수련원 화재로 초등생 5명 부상 (촛불을 들고 기도를 하다 촛불이 석유에 닿으면서)	청주 복대동교회	X	안전 이 확보 되는 가
'수련회 다녀온 초등생 집단식중독' (S유스호텔)	초등학교	X	
물에 빠진 교회누나 구하고...고교생 2명 목숨 잃어	교회	X	안전 이 확보 되는 가
전남서 무인도 체험학습 하던 김해지역 중·고생 2명 실종 (마린투피아 운영 체험학습장, 학생 66명에 교관 4명)	신영중고교(대안위탁교육기관)	X	
국토대장정 참가 청소년 성추행 사건	한국소년탐험대 (유령 사단법인)	○	안전 이 확보 되는 가
초등생 집단 설사	인천강화청소년수련관	○	

더구나 국회 개정이유와 여성가족부 사전신고제 안내서를 살펴보면, 신고의 취지는 - 통제가 아닌 - 다양한 청소년활동 실시 정보의 제공으로 청소년, 학부모 등 수요자의 선택권을 강화하기 위한 것에 있다고 하는데, 그렇다면 이들 주최기관이 실시하는 수련활동도 신고하도록 하는 것이 바람직한 것은 아닌가.

"부모 등 보호자가 참여하는 경우"는 어떠한가, 단순히 보호자가 참여하였으므로 안전이 확보된다고 할 수 있을까. - 책임소재만 정하는 것이 취지의 다가 아니라면 - 부모 등 보호자가 참여하는 경우에도 여전히 기본적인 안전에 관한 조치는 필요한 것이 아닐까? 나아가 때로는 오히려 부모 등 보호자를 떠나 자율적이고 자치적인 활동을 펼쳐볼 기회를 없애는 것은 아닐까.

라. 청소년수련활동의 다양성과 자발성 저해

청소년활동에 있어 정책의 기본이념은 "청소년이 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하는 데에 있으며(청소년기본법 제2조 제1항), 청소년은 다양한 청소년활동에 주체적이고 자발적으로 참여하여 자신의 꿈과 희망을 실현할 충분한 기회와 지원을 받아야 한다(청소년활동진흥법 제5조 제1항). 따라서 청소년수련활동에 관한 정책방향은 "다양성"과 "주체성", "자발성"이 보장되는 방향으로 설정되어야 한다.

하지만 개정 청활법은 제39조 제2항에서 청소년수련활동을 실시하는 자가 청소년수련활동을 법적근거가 있는 기관에 위탁하는 경우에도 해당 청소년수련활동의 전부 또는 중요 프로그램은 위탁할 수 없도록 규정하고 있는바, 청소년수련활동의 다양성을 저해하고 있다. 현재 청소년단체 또는 수련시설에서 마련하는 프로그램은 매우 다양하며, 이들 단체 또는 시설에서 각 프로그램에 가지는 전문성에는 한계가 있기 때문에, 프로그램을 위탁하는 것은 자연스럽고 때때로 바람직하다. 예컨대 서울 중구에 소재한 수련원에서 천문관측프로그램을 기획하여 그 지역 청소년들을 대상으로 참가자를 모집한 후에, 경기도 양평에 소재한 천문대에 프로그램을 위탁하는 것은 당연하다. 때로는 코디네이터로서 해당 지역의 청소년에 대한 다양한 수련거리를 개발하고 제공하는 것도 청소년단체나 수련시설의 역할인 것이다.

그런데 제2항에 따라 청소년수련활동의 전부 또는 중요 프로그램을 위탁할 수 없는 결과 청소년수련활동을 실시하는 자는 그 자신이 전문적인 프로그램만 제공할 수밖에 없다. 다양한 수련거리 개발은커녕 일률적인 프로그램만 제공하게 되는 것이다. 개정이유가 말해주듯 이 조항의 취지가 "수련시설의 프로그램운영 책임을 강화"하는데 있다면 위탁(재위탁)을 금지할 것이 아니라, 위탁(재위탁)을 허용하되 그 위탁기관과 수탁기관의 의무를 분명히 하고, 각각에 따른 책임을 묻도록 하는 구조가 바람직할 것이다.

한편 이 외에도 제9조의 2에 따른 신고는 적어도 14일 전에 하여야 하고, 활동의 구체적인 내용까지 신고해야 하는바, 청소년 주체적이고 창의적이며 자발적인 활동은 이루어 지기를 기대하기는 어렵다. 또한 지역사회네트워크를 활용한 수련거리를 개발하는 데에 장애로 작용할 것이라는 우려도 제기된다.

결론적으로 개정법은 청소년수련활동에 관한 정책방향에 역행하여, 청소년수련활동 현장에서 애써 달성하려고 한 청소년수련활동의 "다양성"과 "주체성", "자발성"에 브레이크를 걸고 있는 것이며, 이는 개정법 역시 취지로 삼은 "청소년 선택권 확장"에도 부합하지 않는다.

마. 인증의무화의 역효과

청소년수련활동 인증제는 수련활동의 내용과 수준을 향상시키기 위한 목적으로 2004년 청활법이 제정될 때부터 도입되어 2006년 3월부터 실시되었다. 인증은 품질을 향상시키는 것을 목적으로 하기 때문에 인증기준은 최저가 아니라 평균 내지 평균이상을 기준으로 하는 것이 보통이며, 따라서 모든 인증대상에 인증을 받도록 하는 것이 아닌 자발적 신청을 전제로 하면서 인증전문기관이 심사하도록 하고 있고 이렇게 할 때 그 효과도 극대화될 수 있다. 인증제를 통해 대중에게 '인증 받은 프로그램은 그렇지 않은 프로그램보다 모범적인·권장할만한 프로그램이다.'라는 인상을 줄 수 있고, 이와 같은 효과를 통해 인증대상의 품질을 향상시킬 수 있는 것이다.

그런데 개정 청활법은 인증을 의무화하면서 다시 일정 단체는 인증의무에서 제외하였다. 이와 같은 개정의 취지는 일정규모 이상이거나 위험도가 높은 수련활동을 주최하려면 미리 인증을 받도록 함으로써 안전을 확보하려 데에 있다. 이행하지 않는다고 하여 그에 따른 법적제재가 가해지는 것은 아니나 인증을 받지 아니하고 인증수련활동이나 청소년수련활동의 인증 등 인증을 받았음을 나타내는 표시를 하거나 이와 유사한 표시를 하면 과태료가 부과되며(제72조 제2항 10호), 인증을 받지 않으면 위탁을 받을 수 없기 때문에 간접적인 제재의 효과는 충분히 예상할 수 있다.

그러나 인증의무화는 의도와 달리 여러 문제점을 안고 있는데 첫째, 인증제를 활용하여 안전을 확보하고자 할 때 적합한 방식이 곧 인증을 “의무화” 하는 것은 아니라는 점이다. 다시 말해 인증을 의무화한다고 하여 안전확보의 목표는 달성되기 어렵다는 점이다. 인증 의무화의 배경은 2012년 7월에 발생한 일명 '국토대장정 참가 청소년 성추행 사건'에 따라 인증제가 유명무실하다는 지적이 제기된데 따른 것으로 보이는데, 이처럼 인증제가 유명무실한 이유는 인증이 의무가 아니라는 데에 있는 것이 아니라, 인증제가 있는지조차 몰랐던 점에 있기 때문이다. 인증제를 활용하여 안전을 확보하고자 했다면, 인증기준의 구체적인 안전기준을 강화하고 인증제를 널리 홍보하며 철저한 사후관리로 인증받은 프로그램의 신뢰성을 높이는데 방점이 있어야 했다. 오히려 인증을 의무화함으로써 인증 받은 프로그램에 대한 질적 오해가 발생하여 인증제의 장점을 퇴색시키는 것은 아닌지 우려스럽다.¹²⁾

12) 뉴 시의 경우 교육부에서 학교 밖 활동 프로그램의 **교육부 인증을 장려하는 정책**을 펼치고 있다.

살펴보면, “Regulation of the Chancellor”에서 구체적인 안전 규제 사항을 의무화하고 있는데, 이와 같은 사항은 교육부에서 인증된 프로그램에만 적용되도록 하고 있다(“This Regulation applies to trips sponsored by the Department of Education(DOE) over which the DOE assumes primary supervision and control.”). 그리고 실시단체가 이와 같은 인증을 의무적으로 수행해야 하는 것은 아니나, 다만 학교로 하여금 다른단체에 수련활동을 위탁할 경우에는 반드시 이 활

둘째, 개정 청활법은 스카우트 주관단체 등 특정단체가 실시하는 수련활동은 인증대상에서 제외하고 있는데, 그렇다면 이들 단체가 실시하는 수련활동에 한해 인증 받은 것과 같이 취급한다는 뜻인가. 그 뜻이 아니라 단지 소극적으로 인증 받을 필요는 없다 정도의 의미라면, 이들 단체가 실시하는 수련활동은 전문기관의 인증을 받은 프로그램과 비교할 때 인증 받을 필요가 없을 정도의 수준을 언제나 담보할 수 있는 것인가? 주최하려는 해당 수련활동에 인증기준인 전문인력이 언제나 포함된다고 볼 수 있을까? 인증이 좋은 품질임을 확인하는 것이라고 할 때, 이들 단체가 실시하는 수련활동을 인증대상에서 제외했다면 이들 단체가 실시하는 프로그램은 언제나 좋은 품질이라는 점에 대하여 긍정할 수 있어야 한다. 아니, 적어도 안전하다는 점에 대한 담보는 가능해야 한다. 하지만 「스카우트활동 육성에 관한 법률」 등에서는 안전관련 규정을 찾아볼 수 없는바, 단지 개별법으로 근거지운 단체이고 그 단체에 동의하는 회원들이 수련활동 참가자기 때문에 인증의무에서 제외하는 것 이상의 이유를 생각하기 어렵다. 그런데 이런 경우도 안전이 확보되어야 함은 같지 않은가.

셋째, 제9조의2 신고제 및 제9조의6 활동금지 규정을 고려할 때, 중복 규제의 효과를 가져 온다는 점이다. 만약 참가인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동이 제9조의2 신고 및 제9조의6 활동금지 대상과 같다면, 인증을 의무화하는 것이 과연 안전 확보의 측면에서 얼마나 유의미할지, 특히 심사 등에 드는 사회적비용에 비할 때 과연 효율적일지 의문이다.

넷째, 인증의무가 간접적으로 제재의 효과를 가져온다고 할 때, 인증은 신고정도가 아닌 '심사절차'를 거치기 때문에, 실제로는 허가제로 기능하게 된다. 그러나 수련활동을 허가제로 규제하는 것은 수련활동의 자유를 지나치게 제약하는 것으로 바람직하지 않다. 또한 인증심사를 담당하는 '인증위원회'는 한국청소년활동진흥원에 속한 기관인바 진흥원과 마찬가지로 청소년활동을 '진흥'하기 위하여 운영되는 기관이다. 이러한 기관이 규제의 역할을 담당하는 것도 당해 기관의 역할에 부합하는 것인지 의문이다.

5. 안전과 진흥의 선순환으로

개정 청활법을 검토하는 내내 "그렇다면 대안은 무엇인가"의 숙제가 머릿속을 떠나지 않았다. 청소년수련활동의 안전을 확보하면서 청소년수련활동을 진흥할 수 있는 방법은

동이 교육부에서 인증된 것인지 확인해야 할 것을 규정하고 있다(“When a trip is sponsored by a parent association/PTA or other outside group that has a relationship to the school, you must consult with your Network Leader and/or Senior Field Counsel to determine whether the trip is a DOE trip (in which case the requirements set forth in this Regulation apply) or whether it is an independently run trip.”). 그리고 만약 인증되지 않은 곳을 학교가 위탁할 시에는 학부모에 알릴 것을 의무화 하고 있다(“When it is determined that the trip is independently run, parents must be explicitly informed that this is not a DOE sponsored trip and all documentation relating to the trip must so indicate.”).

무엇일까. 앞서 고백한대로 그 답을 도출하기는 어려웠으나, 다만 몇 가지 제안을 던지며 고민에 동참하고자 한다.

먼저 "청소년수련활동"을 새롭게 바라볼 필요가 있다. 개정 청활법은 "청소년수련활동이란 위험한 것"임을 기본적인 관점으로 삼고 있는 것으로 보인다. 안전 확보가 규제의 방식으로 규정된 것도, 결국 통제라는 인상을 지우기 어려운 이유도 여기에 있다. 하지만 현재 청소년수련활동은 곧 청소년활동이라 할 만큼 다양하고 광범위하며, 해병대캠프와 같은 훈련식 수련활동에 대한 자정적인 비판도 제기되고 있다. 청소년수련활동의 개념이 모호한 이유도 여기에 있으며, 따라서 청소년수련활동을 현 시점에서 개념화하는 것은 어쩌면 부적합하고 불가능한 것으로 보인다. 그러므로 열린 청소년수련활동 개념을 전제로 하여 청소년수련활동의 다양성, 주체성, 자발성, 자율성, 창의성을 보장하는 방향으로 청소년수련활동을 적극 장려하여야 한다.¹³⁾

그리고 다만 예외적으로 "활동 시 예상되는 위험한 상황(위험성이 수반된 활동이 일어나는 공간)"을 구체적으로 상정하고, 해당 상황의 안전을 확보하기 위한 세밀한 지침(유형별 행동요령, 활동별 구비장비 등)을 마련한 다음(구명조끼 착용, 얼차려 금지, 안전모 착용, 입수제한, 청소년 비율에 따른 스태프 배치 등)¹⁴⁾, 해당 상황에서 이를 준수할 수 있는 자(공간을 지배하는 자)가 안전민감성을 가지고 지침을 준수하도록 교육하고 책임을 부여하여야 한다.¹⁵⁾ 여기서 "활동 시 예상되는 위험한 상황(위험성이 수반된 활동

13) 그런 의미에서는 규제대상을 개정 전과 같이 "청소년활동"으로 하면서, 그 중 위험한 상황에 노출될 수 있는 활동을 규제대상으로 하는 것이 보다 이해할만 하다.

14) 관련하여 뉴욕 주 뉴욕 시 교육부(Department of Education)는 Regulation of the Chancellor에서 물놀이 안전사항, 학생 수 대비 스태프의 인원수 등 구체적인 상황에 따른 세부적인 안전규제사항을 제시하고 있다. 그리고 학교에 대하여 학교위원회에서 안전 규정을 자체적으로 마련하도록 하고 있으며, 사고가 발생한 경우에는 스스로 정한 안전규제사항을 준수하였는지 여부에 따라 준수하지 않은 경우 슈퍼바이저와 피고용인에 대하여 그 사고에 대한 책임을 묻고 있다. 뉴욕 시 교육부에서 정한 세부적인 안전규제사항은 다음과 같다.

: 수영, 말 타기, 스키, 아이스 스케이트 등 위험성이 내재된 활동들의 경우 이를 방지할 수 있는 적합한 성인을 배치하고 사고 예방 물품을 사전에 구비함. 학생들은 인명구조원의 감독 하에서만 수영이나 물에서 활동을 할 수 있으며, 인명구조원은 학생들이 수영을 하는 동안 현장을 감독해야 함. 학생 비율대로 일정 수의 스태프를 배치해야 함(구체적으로 뉴욕 시 내, 뉴욕 시 이외, 외국으로 여행을 떠나는 일정에 따라서 학생 대 스태프의 비율을 구체적으로 명시하고 있음. 예를 들어 해외여행을 떠날 경우 학생 15명 당 2명의 스태프와 1명의 어른을 배치해야 함).

사실 우리 청활법도 수련시설에 대해서는 시설기준, 안전기준, 운영기준으로 어느 정도 구체적인 지침을 마련하고 있으며, 시행명령과 미이행시 처벌도 규정하고 있다(제17조 내지 제20조, 제72조).

15) 상세한 안전기준을 제시한다면 자연스럽게 책임소재는 비교적 명확해진다. 관련하여 뉴욕 주법은 수련활동 지도자나 스태프 혹은 승인된 참가자들의 책임에 관하여, 안전규제사항을 위반한 때에 보상의 책임이 있음을 명시하고 있다 ("Pursuant to New York State law, supervisory and teaching staff, and authorized participants in the school volunteer program may be entitled to legal representation and indemnification in connection with claims arising from acts or omissions while the employee/volunteer was acting within the scope of his/her public employment and in the discharge of his/her duties, and was not in violation of any rule or regulation of the Department of Education at the time the alleged act or omission occurred."). 한편 캘리포니아 주 등에서는 학생이 수련 활동에 참가하기 전에 법적 책임 소재가 명확히 제시된 Waiver 조항을 학부모가 숙지 후 허락을 반드시 받도록 하고 있는데("All adults taking out-of-state field trips or excursions and all parents or guardians of pupils taking out-of-state field trips or excursions shall sign a statement waiving all claims."), 만약 학부모가 법적 책임이 모두 학부모에게 있다는 문서에 사인을 했어도 학교가 기본적인 안전 규제 사항을 지키지 않았거나 사전에 학부모에게 사고 위험 등의 위험성을 제대로 공지하지 않았다면 학교는 사고에 대한 책임을 면할 수 없게 된다.

이 일어나는 공간)"은 단순히 숙박형이라거나 일정규모 이상이라거나 법적근거가 없는 단체라는 것이 기준이 되어서는 안 되며, 따라서 "수련활동이란 위험한 것"이라는 편견에서 벗어나 변화하는 수련활동 현장에서 "활동 시 예상되는 위험한 상황(위험성이 수반된 활동이 일어나는 공간)", 소위 "위험한 수련활동"이란 무엇이며, 어떤 유형이 있고 그 비율이 얼마인지를 먼저 조사할 필요가 있다.

그리고 공공기관의 인력, 재정 등의 행정력은 그 책임을 이행하도록 수시로 현장을 방문점검하고, 활동현장에서 지원을 요청하였을 때 즉각 지원할 수 있도록 연계 시스템을 구축하는 데에 집중되어야 한다.¹⁶⁾ 더불어 현재 중복규제로 청소년활동현장을 위축하고 행정력을 낭비할 뿐인 규정들을 가려내고 자율성을 부여해야 한다.

하지만 위와 달리 개정 청활법의 방식을 그대로 유지하여 "청소년수련활동"을 기준으로 규제하고자 한다면, 여성가족부령을 통해 규제하고자 하는 "청소년수련활동"의 개념을 분명히 하여야 하며, 규제에 부합한 신뢰를 받게끔 하여야 한다. 또한 기타 여성가족부령에 위임하고 있는 "참가인원의 일정규모 이상", "청소년수련활동의 위험도", "정보공개절차와 방법", "표시·고지할 사항", "안전교육 내용", "중요 프로그램" 등도 합리적이고 명확하게 규정하여야 한다. 그리고 무엇보다 이와 같은 규제가 실제 안전 확보까지 이어질 수 있도록 발로 뛰는 관리감독 및 지원이 이어져야 한다. 결코 신고서류를 만들고, 이를 접수하는 행정편의적인 탁상행정으로 끝나서는 안 된다.¹⁷⁾

이로써 궁극적으로 청활법은 참여하는 청소년에게는 청소년수련활동에 대한 주체성과 자치권을, 주최자에게는 불신이 아닌 신뢰를, 정부기관에는 규제보다 지원의 역할을 부여하는 방향으로 개정되어야 한다. 쉽지 않은 과정이겠으나 청소년활동에 대한 같은 열정이 있는 현장과 국회, 정부가 끊임없이 머리를 맞댄다면 그리 요원한 길은 아니지 않을까.

이번 개정에서 그나마 의미를 찾자면 덕분에 그동안 각자 고군분투했던 청소년활동 현장이 한 목소리를 내기 시작했다는 점이다. 이들은 개정 청활법에 따른 규제를 받는 지에 관계없이, 즉 각 영역별 이해관계와 관계없이 오로지 "청소년활동의 진흥"이라는 하나의 목표로 시간과 수고를 아끼지 않았다. 그 열정에 진정한 박수를 보내고 싶다.

16) 그 방법은 더 고민이 필요하겠으나, 활동현장에서 당장 필요로 하는 조치도 즉각적이고 직접적으로 관계기관에 요청할 수 있는 시스템이어야 할 것이다. 요청의 주체는 주최자일 수도, 또는 현장에 방문하여 안전을 점검하던 공무원일 수도 있다.

17) 그런데 생각해보면 애초에 이러한 상황(공간)은 비단 청소년이 수련활동을 할 경우에만 위험성이 있는 것이 아니다. 지난 2월 17일에 발생한 부산외대 O.T 참사가 그렇다. 따라서 위험성이 수반된 활동이 일어나는 공간을 규율하는 안전관련법에서 안전기준을 상세하게 마련하고, 해당 상황(공간)의 책임자(지배자)가 이를 잘 준수하도록 관리 감독하고 지원해야 할 것이다.

개정진흥법이 청소년 현장에 갖는 의의와 문제점, 그리고 우리의 접근

조 남억 교수(광운대학교)

1. 2006년을 회상하며

2006년 9월 13일 14시 여의도 중소기업중앙회 국제회의장에서 청소년 현장의 사람들은 단상을 점거한 채 공청회를 무산시켰다. 당시 국가청소년위원회가 주최한 여성가족부의 청소년 업무 이관을 위한 공청회 였다. 단상에 나란히 앉아 ‘이관 반대’라는 현수막을 든 청소년 현장의 지도자들은 청소년 업무의 여성부 이관에 대해 현장과의 소통 부재와 여성부로의 이관에 대한 비공개로 추진된 절차에 대한 문제를 지적하면서 강하게 반발하여 결국 공청회를 무산시키고 여성부로의 청소년 업무 이관도 막아냈다. 청소년 정책이 법제화 되고 정부주도로 변한 이후 정부 정책에 대한 청소년 현장이 자발적으로 저항한 최초의 사건이었다. 하지만 안타깝게도 그 이후 정부 조직이 개편되어 2008년 2월 29일 보건복지가족부로 청소년 업무가 이관 될 때도, 다시 2010년 3월 19일 여성부가 여성가족부로 변경되면서 청소년 업무가 여성가족부로 옮겨갈 될 때도 청소년 현장의 목소리는 찾아 볼 수 없었다.

그로부터 7년이 지난 2013년 12월 27일 오전 10시 국회의사당 앞에서 청소년수련시설과 대안교육연대, 인권친화적학교+너머운동본부가 주최하고, 청소년수련시설, 교육, 청소년 시민사회단체, 청소년인권단체 실무자들이 모여 청소년활동진흥법 일부개정법률안 통과에 대한 합동 반대 의견서를 발표했다. 태안 해병대 캠프 학생 사망사건을 계기로 청소년활동의 안전에 대한 사회적 요구가 높아지면서 김현숙 의원이 대표 발의한 청소년활동진흥법 일부개정법률안에 대한 반대집회였다. 하지만 안타깝게도 반대 집회 하루 전인 2013년 12월 26일 진흥법 개정안이 국회를 통과하면서 합동 반대 성명의 목소리는 힘을 잃는 듯 했지만 반대 집회는 예정대로 진행되었고 그 목소리는 여전히 유효하다. 개정진흥법의 핵심 내용은 ‘숙박형등 청소년수련활동 신고제’를 통해 청소년수련활동의 내용을 정부가 사전에 확인하고 관리·감독하겠다는 것이다. 청소년 현장과의 교감이 거의 없었던 현 개정진흥법에 대해 청소년 현장의 지도자들은 모였다. 이번에는 청소년인권운동가들까지도 청소년들의 행복권과 청소년활동에 대한 선택권을 보장해 주기 위해 함께 목소리를 모았다. 그동안 청소년시설 위탁을 위한 지자체의 재단화에 대한 불만, 청소년지도사에 대한 직무보수교육에 대한 무리한 시행, 청소년수련시설 이용 수익에 대한 부가세 징수 등 몇 가지 현안들이 있었지만 청소년 현장의 목소리를 모아 반기를 든 건 7년 만이다.

하지만 신고제에 반대하는 우리의 모습이 개정진흥법에 대한 대안 없는 비판으로 보일 수 있다는 점에서 신중할 필요가 있다는 지적도 있다. 태안 해병대 캠프 학생 사망사건으로 인해 청소년활동의 안전에 대한 사회적 요구가 매우 높아진 시점에서 숙박형 등 청소년수련활동신고제의 시행에 대한 문제점을 지적하기 위해서는 청소년활동의 안전을 담보할 수 있는 새로운 방안도 함께 제시해야 한다는 의견이다. 자칫 잘 못하면 청소년 현장 사람들이 자신에게 불리하고 불편한 법 조항에 대한 불만으로 비취질 수 있기 때문이다. 하지만 국가 자격을 갖춘 청소년지도자가 관련 법률에 의해 시설 요건을 갖춘 청소년수련시설에서 진행하는 청소년수련활동에 대해 의무적으로 신고하라는 것은 청소년 현장에서는 당연히 납득하기 어려운 요구로 보인다.

그렇다면 ‘청소년 현장에서는 개정진흥법의 시행에 앞서 무엇을 먼저 고민하고 어떠한 대안을 모색해야 할까?’ 우리 모두에게 쉽지 않은 질문이다. 그렇게 때문에 오늘 이 자리가 좀 더 구체적인 논의와 고민을 시작하는 의미있는 시간이 되었으면 한다. 오늘의 토론회를 계기로 개정진흥법에 대해 더 많은 사람들이 고민하고 함께 대안을 찾는 자리가 되었으면 한다.

오늘 발표는 개정진흥법의 논란이 되는 몇 가지 사항을 생각해 보고, 우리의 전략적 대응 방안도 함께 제시해 보고자 한다.

2. 청소년수련활동의 의미에 대한 고민

청소년수련활동에 대한 의미를 어떻게 해석하느냐는 매우 중요한 부분이다. 어쩌면 숙박형 등 청소년수련활동신고제의 시행을 위해 가장 먼저 정의해야 할 것이 바로 청소년수련활동의 적용 범위와 내용일 것이다. 어디까지를 청소년수련활동으로 봐야하고 어디까지를 전반적인 청소년활동으로 보아야 할지 명확한 기준이 없기 때문이다. 청소년수련활동의 적용 범위와 내용에 대해서는 1991년 12월 31일에 최초로 제정된 청소년기본법과 현재의 청소년기본법을 비교해 보면 미묘하지만 중요한 개념적 차이를 확인할 수 있다 <표-1>.

1991년도에 제정된 청소년기본법의 제1조(목적)과 제3조(정의)를 보면 청소년기본법의 목적은 청소년육성정책을 실천하기 위한 법으로 이해될 수 있다. 청소년육성정책의 핵심은 청소년수련활동이었으며, 결국 청소년수련활동은 청소년활동 전반을 이야기 하는 것으로 해석할 수 있다. 반면 현재의 청소년기본법 제3조3과 청소년활동진흥법 제2조2에서 청소년활동을 수련활동, 교류활동, 문화활동으로 구분하여 정의하고 있다.

여기서 청소년수련활동의 개념 적용에 대한 고민이 생길 수 있다. 최초의 청소년기본법에 근거한 청소년육성정책을 실천하기 위해 기존의 지식 중심의 학교교육을 비판하면서 도덕적이고 균형있는 인간으로의 성장을 지향하는 청소년수련활동이라는 고유영역의 개

척을 시도하게 된다. 이러한 차별화의 시도는 결국 청소년활동을 매우 제한적이고 모호한 개념으로 자리 잡게 만들다.

청소년수련활동의 중요성을 강하게 주장한 조영승(2003)의 연구에서 1991년도의 청소년기본법에 근거한 청소년수련활동에 대해 이렇게 설명하고 있다.

“수련활동이란 문화활동·교류활동 등 수많은 청소년활동 중에서 국가 또는 지방자치단체가 공익적 목표와 공공적 요건을 갖추어 의무적으로 지원하는 정책적 활동 명칭이다. 따라서 수련활동을 문화활동이나 교류활동을 상대적으로 비교할 수 없으며, 어느 것이 더 중요하느냐의 관념도 있을 수 없다. 국가적 지원 없이 이루어지는 문화활동이나 교류활동도 매우 유익할 수 있다”

위의 정의에 따르면 국가나 지자체가 수행하는 공공적 성격의 청소년활동은 모두 청소년수련활동으로 보고 있다. 그러면서도 교류활동, 문화활동의 경계나 내용에 대해서는 모호한 관계를 확인할 수 있다. 더군다나 같은 연구에서 ‘청소년수련활동이라는 이름으로 수행되고 있는 현재의 청소년활동들이 과연 진정한 의미의 수련활동이라고 볼 수 있는지에 대해 반성적 고찰이 필요하다’는 언급을 통해 진정한 의미의 청소년수련활동이 한국 사회에 실현되고 있는가에 대한 반문도 제기하고 있다.

2005년에 청소년기본법이 개정되고 청소년활동진흥법이 제정되면서 청소년수련활동은 청소년수련활동인증제 도입 과정에서 다시 한 번 개념적 논의가 있었으나 이때도 역시 청소년활동 중 인증을 원할 경우 청소년수련활동 여부와 상관없이 모든 청소년활동에 대해 인증신청을 가능하게 하였다.

여기서 주목할 것은 1991년 최초의 청소년기본법 제정으로 청소년육성정책이 본격적으로 시행되면서 청소년수련활동 중심의 정책적 패러다임이 여전히 유지되고 있으며, 20여년이 지난 지금까지도 우리의 생각 속에서는 ‘청소년수련활동이 바로 모든 청소년활동을 의미하는 것’이라는 과도한 해석이 존재하고 있다는 것이다. 이러한 법적 해석은 결국 숙박형 등 청소년수련활동신고제의 시행에 있어 모든 청소년활동을 신고해야 하는 현실적인 부담으로 작용할 수 있다.

현행 청소년기본법과 청소년활동진흥법에서는 청소년수련활동을 문화활동, 교류활동과 구분하여 정의하고 있다. 개정된 청소년활동진흥법 제2조7,8의 정의에 따르면 ‘숙박형 청소년수련활동’과 ‘비숙박형 청소년수련활동’ 역시 19세 미만의 청소년을 대상으로 숙박을 하거나 2회 이상 정기적으로 이루어지는 ‘청소년수련활동을 말한다’라고 명시하고 있어, 신고제의 신고 대상을 청소년수련활동으로 한정하고 있음을 확인할 수 있다. 따라서 청소년 현장에서는 숙박형 등 청소년수련활동신고제에 신고하고자하는 대상 프로그램이 청소년수련활동에 해당하는지 여부를 정확히 따져볼 필요가 있는 것이다.

청소년수련활동의 개념적 모호성이 여전히 존재하는 현 시점에서는 청소년수련활동의 적용범위를 확대 해석하여 청소년활동 전체를 신고하는 어리석음은 피해야 할 것이며, 더 나아가 개정된 청소년활동진흥법 제9조2에 의한 숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고로 인해 청소년활동이 위축되어서는 더더욱 안 될 것이다. 청소년활동에 대한 안전의 담보는 매우 중요한 사회적 과제인 것은 분명하지만 이로 인해 다양한 청소년활동이 줄어드는 상황만큼은 반드시 피해야 할 것이다.

<표-1> 신규청소년기본법 및 청소년활동진흥법 관련 법조항 비교

<p style="text-align: center;">청소년기본법 [법률 제4477호 1991.12.31. 제정]</p>	<p style="text-align: center;">청소년기본법 [법률 제11835호, 2013.5.28., 일부개정]</p>
<p>제1조(목적) 이 법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고, 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>	
<p>제3조(정의). 2. "청소년육성"이라 함은 청소년의 복지를 증진하고, 청소년의 수련활동을 지원하며, 청소년교류를 진흥하고, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하여 청소년에 대한 교육과 상호 보완함으로써 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것을 말한다.</p>	<p>제3조(정의) 2. "청소년육성"이라 함은 청소년활동을 지원하고 청소년의 복지를 증진하며 근로 청소년을 보호하는 한편, 사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하고 청소년을 보호하여 청소년에 대한 교육을 보완함으로써 청소년의 균형있는 성장을 돕는 것을 말한다.</p>
<p>3. "청소년수련활동(이하 "수련활동"이라 한다)"이라 함은 청소년이 생활권 또는 자연권에서 심신단련·자질배양·취미개발·정서함양과 사회봉사로써 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.</p>	<p>3. "청소년활동"이라 함은 청소년의 균형있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.</p>
<p>4. "청소년수련거리(이하 "수련거리"라 한다)"라 함은 수련활동에 필요한 프로그램과 이에 관련되는 사업을 말한다.</p>	
<p>5. "청소년수련시설(이하 "수련시설"이라 한다)"이라 함은 학교시설외에 수련활동을 실시할 목적으로 설치된 시설로서 대통령령이 정하는 시설을 말한다.</p>	<p>6. "청소년시설"이라 함은 청소년활동·청소년복지 및 청소년보호에 제공되는 시설을 말한다.</p>
<p>7. "청소년지도자"라 함은 수련시설, 청소년단체 기타 청소년관련기관등에서 청소년육성에 종사하는 자로서 대통령령이 정하는 자를 말한다.</p>	<p>7. "청소년지도자"라 함은 제21조의 규정에 의한 청소년지도사 및 제22조의 규정에 의한 청소년상담사와 청소년시설·청소년단체·청소년관련기관 등에서 청소년육성 및 지도 업무에 종사하는 자를 말한다.</p>
<p style="text-align: center;">청소년활동진흥법 [법률 제12329호, 2014.1.21., 일부개정, 시행 2014.7.22]</p>	
<p>제1조(목적) 이 법은 「청소년기본법」 제47조제2항에 따라 다양한 청소년활동을 적극적으로 진흥하기 위하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.</p>	
<p>제2조(정의) 1. "청소년활동"이란 「청소년기본법」 제3조제3호에 따른 청소년활동을 말한다. 2. "청소년활동시설"이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다.</p>	

<p>3. "청소년수련활동"이란 청소년이 청소년활동에 자발적으로 참여하여 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로서 「청소년기본법」 제3조제7호에 따른 청소년지도자(이하 "청소년지도자"라 한다)와 함께 청소년수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.</p> <p>4. "청소년교류활동"이란 청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체의식 등을 함양하는 체험활동을 말한다.</p> <p>5. "청소년문화활동"이란 청소년이 예술활동, 스포츠활동, 동아리활동, 봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동을 말한다.</p> <p>6. "청소년수련거리"란 청소년수련활동에 필요한 프로그램과 이와 관련되는 사업을 말한다.</p> <p>7. "숙박형 청소년수련활동"이란 19세 미만의 청소년을 대상으로 청소년이 자신의 주거지에서 떠나 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소에서 숙박·야영하거나 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소로 이동하면서 숙박·야영하는 청소년수련활동을 말한다.</p> <p>8. "비숙박형 청소년수련활동"이란 19세 미만의 청소년을 대상으로 제10조제1호의 청소년수련시설 또는 그 외의 다른 장소에서 실시하는 청소년수련활동으로서 실시하는 날에 끝나거나 숙박 없이 2회 이상 정기적으로 실시하는 청소년수련활동을 말한다.</p> <p>제9조의2(숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고) 숙박형 청소년수련활동 및 비숙박형 청소년수련활동(이하 "숙박형등 청소년수련활동"이라 한다)을 주최하려는 자는 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 그 계획을 신고하여야 한다</p>
--

3. 청소년정책의 변화에 참여하지 못하는 청소년 현장

이번 개정진흥법을 발의하는데 있어서도 현장의 의견수렴과정이 있었다고 한다. 하지만 일부 청소년 관계자와 학부모 대표라는 매우 제한적인 의견수렴이 있었던 것으로 보인다. 그 흔한 토론회나 공청회 한번 없었으며, 법의 적용에 따른 문제점이나 현실적용 가능성 등에 대해서도 청소년 현장의 의견은 쉽게 배제되었다. 2006년 청소년정책 업무의 여성부로의 이관을 추진하는 과정에서도 청소년 현장이 가장 심각하게 생각한 것은 청소년 현장의 의견을 무시하고 쉽게 넘어가 버리는 현실에 있었을 것이다. 이번에도 마찬가지로 보인다.

그렇다면 청소년정책의 실천에 있어 가장 최전선에 있는 청소년 현장의 목소리는 왜 들으려하지 않을까? 아니 더 정확히 표현하면 청소년정책의 수립이나 청소년관련 법의 개정에서 청소년 현장의 의견 수렴을 위해 ‘누구한테 물어봐야 할지’ 모르기 때문일 수도 있다. 청소년 현장은 대부분 유형별, 영역별, 지역별, 개인별로 다른 목소리를 내는 경우가 많다. 전체적인 맥락에서 큰 틀을 고민하기 보다는 소속 기관단체의 입장에서 스스로의 입장을 정리하는 경우가 더 많았기 때문이다. 그렇기에 정책 개발이나 입법과정에서 청소년 현장의 의견수렴 과정을 거치려 해도 물어보는 대상마다 각자의 입장에서 다른 목소리를 내왔기 때문에 쉽게 현장의 의견을 무시해 왔을지도 모른다.

이처럼 지금까지 청소년 현장의 목소리를 제대로 반영하지 못한 것은 어쩌면 우리 스스로의 의견 수렴과정이 체계적이지 못했기 때문으로 생각해 볼 수 있다. 이번 진흥법

개정 과정에서도 마찬가지였다. 태안 해병대 캠프 학생 사망 사건이 2013년 7월 18일에 일어났지만 청소년 현장이나 학계에서 공식적인 토론회나 세미나 주제로 이 사건을 구체적으로 다루지 않았다. 어쩌면 청소년 문제가 쟁점화 되고 이슈화 되는 것이 현재의 청소년 현장에 불리하거나 불편해 질 수도 있다는 생각으로 애써 침묵했었는지도 모르겠다. 오히려 국회입법조사처에서 발행하는 「이슈와 논점」 제695호 에서는 학교에서 이루어지는 학교교육과정으로서의 학생 수련활동과 청소년 현장의 청소년수련활동의 개념을 혼용하여 청소년수련활동의 관리·감독을 강화하고, 학생 안전을 위한 관련 규정을 신설해야 한다는 주장이 제기된바 있다. 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법 활동을 지원하기 위해 수시로 발간되는 최신 국내외 동향 및 현안에 대한 정보 소식지라는 점을 고려해 볼 때 현 개정진흥법의 내용과 맥락을 같이하는 것을 확인할 수 있다.

청소년 현장에서 태안 해병대 캠프 학생 사망 사건에 대해 좀 더 적극적으로 많은 논의를 이끌어 내고, 스스로의 방지대책을 선제적으로 제안했었다면, 개정진흥법은 새로운 방향으로 논의될 수 있었을 것이다. 이제 청소년 현장은 청소년에 관한 현안에 대해 구체적인 책임감을 가져야 한다. 핵심 이슈가 별 문제없이 조용히 빗겨가기를 바라거나 변화 추이를 관망하는 태도는 버려야 할 것이다. 더 이상 청소년 현장의 의견이 없거나, 의견을 들어도 각자의 입장에서 다른 소리를 내기 때문에 들을 필요가 없다는 오해에서 벗어나야 한다. 그래야 이번 개정진흥법에 대한 논의에서도 청소년 현장에서 자신들의 불편함을 피하기 위해 목소리를 높인다는 오해에서도 벗어날 수 있을 것이다.

4. 개정진흥법 시행을 준비하기 위한 전략적 접근

숙박형등 청소년수련활동신고제로 인해 청소년 현장은 더욱 바빠질 것으로 보인다. 아이들의 행복과 새로운 프로그램 개발을 위해 바쁜 것이 아니라 지역의 공무원과 청소년수련활동의 계획을 서류로 주고받고 타당성을 점검하느라 바빠질 것으로 예상되기 때문이다. 여기서 또 한가지 우려되는 점은 과연 지자체의 담당공무원이 숙박형등 청소년수련활동의 계획을 점검하고 승인할 준비와 전문성을 갖추고 있는가에 대한 문제이다. 청소년 업무는 전담 공무원이 있기 보다는 여성이나 사회복지 담당자가 청소년 업무를 겸직하는 경우가 많은 현실에서 과연 담당 공무원이 책임감을 가지고 계획서를 검토할 수 있는지는 현실적인 문제와 더불어 청소년수련활동의 적용과 실행에 있어 관련 계획이 청소년수련활동으로 타당한지를 판단할 수 있는 전문성을 갖추고 있는가에 대한 문제를 제기하지 않을 수 없다.

형식적인 보고와 형식적인 검토로 본 신고제가 운영된다면 청소년활동의 안전을 담보하기 위한 최소한의 장치라는 취지는 무색해 질 것이며, 신고한 청소년수련활동에서 불미스러운

사고가 생긴다면 계획을 확인해 준 담당공무원 역시 책임을 피할 수 없기 때문이다.

숙박형등 청소년수련활동 신고제가 피할 수 없는 현실이라면 시행을 위한 선결 조건이 필요하다. 바로 청소년업무를 전문적으로 담당하는 청소년육성공무원제도를 함께 시행하는 것이다. 청소년기본법 제25조와 제26조에서는 청소년육성에 관한 업무를 효율적으로 운영하기 위해 청소년육성에 관한 업무를 전담하는 기구를 둘 수 있으며, 청소년육성전담기구에 청소년육성전담공무원을 둘 수 있다고 명시하고 있다.

숙박형등 청소년수련활동신고제는 청소년의 안전을 담보하기 위한 것이다. 때문에 담당공무원은 정확히 내용을 숙지하고 상황과 여건에 맞는 적절한 판단능력이 요구되는 것이다. 따라서 청소년기본법에도 명시되어 있는 청소년육성전담공무원제도의 도입을 통해 개정진흥법의 숙박형등 청소년수련활동 신고제의 의미 있는 시행과 더불어 청소년관련 행정 업무의 전문성을 바탕으로 효율적이고 효과적인 청소년사업을 전개할 수 있는 계기가 되어야 할 것이다.

제25조(청소년육성전담공무원) ① 특별시·광역시·도(이하 "시·도"라 한다), 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 및 읍·면·동 또는 제26조의 규정에 의한 청소년육성전담기구에 청소년육성전담공무원을 둘 수 있다.
②제1항의 청소년육성전담공무원은 청소년지도사 또는 청소년상담사의 자격을 가진자로 한다.
③청소년육성전담공무원은 그 관할구역안의 청소년 및 다른 청소년지도사 등에 대하여 그 실태를 파악하고 필요한 지도를 하여야 한다.
④관계행정기관, 청소년단체 및 청소년시설의 설치·운영자는 청소년육성전담공무원의 업무수행에 협조하여야 한다.
⑤제1항의 규정에 의한청소년육성전담공무원의 임용 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

제26조(청소년육성전담기구의 설치) ① 청소년육성에 관한 업무를 효율적으로 운영하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 청소년육성에 관한 업무를 전담하는 기구를 따로 설치할 수 있다.
②제1항의 규정에 의한 청소년육성전담기구의 사무의 범위·조직 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.

또한 지역별로 수집된 숙박형등 청소년수련활동의 계획을 지방에 있는 지방청소년활동진흥센터를 통해 공지할 것으로 예상된다. 이 또한 문제의 소지가 있다. 중앙의 한국청소년활동진흥원은 여성가족부 산하 기관으로 청소년활동 진흥에 관한 전반적인 역할을 수행하고 있으며, 공공성을 기반으로 해당 업무를 수행하고 있다. 한국청소년활동진흥원이 공적인 역할이 가능한 것은 여성가족부가 직접 관리·감독하는 기관이기 때문이다. 하지만 현재 지방청소년활동진흥센터의 경우 지자체에 따라 민간 청소년단체에 위탁 운영하는 경우도 많다. 특히 신고 된 청소년수련활동의 계획을 민간에서 위탁 운영하는 지방청소년활동진흥센터에서 관리하게 될 경우 대내외적인 공공성에 한계가 발생할 수도 있다. 이는 신고의 의무를 지닌 청소년단체나 시설이 같은 민간 기관에게 청소년수련활동의 계획을 밝히고 홍보를 요청하는 형태가 될 수 있어 실무적인 갈등도 우려되는 부분이다. 따라서 지자체와 호흡을 같이하여 숙박형등 청소년수련활동 신고제를 공공적 성격에 기

반하여 운영하기 위해서는 한국청소년활동진흥원에서 직영하는 체제로 전환 또는 해당 지역별 지자체에서 직영하는 형태로 전환하여 청소년활동의 전달체계의 공공성을 높이는 노력도 중요해 보인다.

5. 더 큰 우리를 꿈꾸며

청소년들의 성장을 위한 안전하고 의미 있는 청소년(수련)활동의 제공은 청소년 현장의 청소년지도자라면 당연한 의무라 할 수 있다. 하지만 안타깝게도 우리 사회는 청소년지도자의 역량과 역할에 대해 충분히 믿어주지 못하고 있는 것으로 보인다. 이번 기회에 우리는 우리 스스로를 되돌아 볼 수 있어야 한다. 믿어주지 못하고 의심하는 사회를 원망하기 보다는 우리가 사회에서 충분한 역할을 수행하며 우리에게 청소년을 맡긴 수많은 부모들에게 충분한 신뢰를 주었는가에 대해 생각해 봐야 한다. 청소년 현장 속에서 청소년지도자는 바쁘게 움직인다. 하루가 어떻게 가는지 모를 정도로 바쁜 경우도 많고, 밤늦게까지 아이들을 위해 자리를 지켜 주거나 주말에도 어김없이 아이들과 함께 활동하는 많은 청소년지도자를 우리 주변에서 흔히 찾아 볼 수 있다.

무엇이 우리를 아이들과 함께 하게 만들까? 국가에서 발행한 자격증 때문도 아닐 것이고, 나 하나로 인해 이 땅의 모든 아이들이 행복해 질 거라는 건강한(?) 착각 때문도 아닐 것이다. 청소년 하나하나가 가지고 있는 새로운 길(가능성)에 우리의 철학과 방법으로 동행할 수 있음을 즐겁게 여기기 때문일 것이다.

우리들의 목소리는 아이들을 위한 목소리여야 한다. 이제는 각자의 현장을 옹호하기 위한 작은 '우리(we)'를 벗어나 아이들의 행복한 성장에 동참하는 큰 우리(WE)를 꿈꿀 수 있어야 한다. 오늘의 이 자리가 그 출발선이 되기를 희망한다. 청소년 현장에서 더 많은 지도자들이 청소년에 관한 주요 현안에 대해 당당히 목소리를 낼 수 있음을, 그리고 그 목소리가 모여 새로운 변화를 이끌어 낼 수 있음을 확인하는 계기가 되기를 기대해 본다.

참고문헌

조영승(2003). 청소년수련활동의 의미와 청소년 법적 지위에 관한 연구. 청소년학구, 10(4) : 317-354.

조인식(2013). 청소년 수련활동 안전 강화를 위한 개선방안. 국회입법조사처. 이슈와 논점 제695호.

「 청소년 활동 진흥법 」 개정 대안 마련을 위한 토론회

토론

토론자 및 내용

청소년활동 현장의 위축 문제: 이승훈 관장(공릉청소년정보문화센터)

청소년 인권적 관점에서 개정진흥법의 문제: 주 리(청소년인권활동가)

청소년들의 생각들(설문조사 발표): 김지수 상임이사(인생나자작업장 협동조합)

연대의 모색 및 제안: 이지양 국장(한국YMCA전국연맹)

청소년활동진흥법 개정으로 안전 확보는 어렵고, 청소년 활동만 위축된다.

해병대 캠프는 사라지지 않고, 청소년수련시설의 캠프는 계속적으로 축소될 것!

이승훈 센터장(공릉청소년문화정보센터)

지난여름 태안 해병대 캠프 사고 이후에도 여전히 인터넷 상에는 해병대 캠프가 홍보되고 있고, 청소년들을 대상으로 참여자를 모집하고 있다.

청소년 시설과 현장 실무자 그리고 전문가들의 의견이 반영되지 못한 상태에서 2013년 5월 28일 통과된 「청소년활동진흥법」이 2013년 11월 29일 이후 시행되면서 청소년 활동을 진행하는 모든 청소년관련 기관과 현장 실무자들은 이동, 숙박형 프로그램 진행에 대한 사전신고 제도로 심리적으로, 행정적으로 압박을 받고 있었다. 법이 시행 된지 한 달도 지나지 않은 2013년 12월 20일 국회 여성가족위원회 전체회의에서는 2013년 여름에 일어난 태안 해병대 캠프 사고 재발을 방지한다는 명목으로 「청소년활동진흥법」 일부 개정법률안(대안)이 다시 제출되었다. 그러나 이 개정 법률안 또한 청소년 현장의 의견이 전혀 반영되지 않은 채로 또다시 통과되었고, 개정 법률에 의한 사전신고 의무 대상은 청소년수련기관에서 시행하는 청소년수련활동으로 집중하고 있다.

이번 「청소년활동진흥법」 개정과 시행으로 해병대 캠프는 사라지지 않을 것으로 보인다. 다만 청소년 활동을 진흥한다는 법은 청소년들의 활동과 그들을 돕는 공공 청소년수련시설에서 운영되는 다양한 청소년 활동을 매우 위축시키고, 제한시켜 청소년활동 통제법으로 이름을 바꾸어야 할 처지에 이르렀다. 이는 이번 정부가 내세우고 있는 청소년들의 꿈과 끼를 기르겠다는 정책 취지와도 정면으로 부딪히고 있다. 또 청소년시설은 이 시대가 요구하는 새로운 역할을 충분히 담보하지 못하고, 안전과 법제도를 핑계로 식물화 될 것이 염려된다.

1. 해병대 캠프는 수련활동이 아니다. 그리고 개정 법률로 통제되지도 않는다.

이번 법률은 2013년 여름 태안에서 일어난 학교와 유스호스텔 그리고 비인가 해병대캠프 업체가 연결된¹⁸⁾ 안타까운 사고를 예방코자 생겨난 법률이다. 해병대 캠프는 그 이름에서와 같이 군사훈련이다. 군사훈련을 극기 훈련이라는 이름으로 변형하여 상업화하긴 했지만 그 근원은 군사 훈련임에 틀림없다. 더욱이 법적으로도 해병대 캠프는 청소년시설에서 청소년지도자가 운영하는 청소년 수련활동¹⁹⁾은 아니다. 해병대캠프가 청소년수련활동이 아니라는 지점은 매우 중요하다. 왜냐하면 끔찍한

18) 학교의 프로그램을 숙박, 체류시설이 유스호스텔에서 위탁하고, 유스호스텔은 사설 해병대캠프로 재위탁하는 과정에서 서로 연결되어있다.

19) 2013.5.28 개정 법률에서는 개인이나 임의단체, 청소년 수련시설 운영자가 프로그램을 기획하고 참가자를 모집하는 모

사고를 촉발해 안타까운 청소년들의 목숨을 앗아가고 사회문제를 촉발했지만, 해병대 캠프는 청소년 수련활동이 아니기에 개정 법률에 의해 운영제한이 불가 할 뿐 아니라 신고 의무조차 없기 때문이다. 다만 이번 법률을 통해서는 청소년수련시설에서의 프로그램 외부 위탁제한 규정을 두고 있어 태안 해병대캠프와 같은 비인가 시설과 연결되는 것을 방지하는 간접적 영업제한 효과만 있을 뿐이다.

2. 신고서류는 왜 이리 많고, 복잡한가? 또 어디까지 신고해야 하는가?

실제로 5.28 개정법이 지난 11.29 시행된 이후 현장에서는 다양한 활동 위축 사례들이 모아지고 있다. 다음은 우리기관에서 옮겨올 경험한 몇 가지 사례들이다.

- ① ‘진로캠프를 진행하는 담당자인데요. 서류가 너무 많아요. 개인정보의 집적도 심각하구요. 청소년 참여자 모집시작하기 14일전까지 세부 프로그램 계획까지 짜서 신고해야 하는데 참여자 특성을 고려하고, 청소년들의 아이디어와 의견을 반영한 프로그램 운영은 불가능해요. 보험가입도 특정기업에 하라고 하는데 이들이 빠르게 업무처리하지 않고 있어요. 그리고 행정적인 일들이 너무 많아졌어요. 안전을 위한다는 서류는 늘었지만 청소년들을 위해 실제 준비할 시간이 너무 짧아졌어요. 또 계획된 대로만 운영해야 해서 실제캠프에서 벌어지는 다양한 상황과 여건 유연하게 적응하는데 어려움이 많아요. 다음해에는 저 캠프 담당 못하겠어요.’
- ② 학교 밖 청소년들은 말한다 ‘선생님 우리 여행가요!’ , 선생님은 답한다 ‘미안하다. 애들이 내가 함께 간다면 14일전 신고해야 한단다.’
- ③ 연극동아리 ‘선생님 우리 거창 연극제 예심 통과했어요’ . 선생님 ‘음... 왜 그랬니...’
- ④ ‘선생님 겨울방학인데 부모님께 허락받고 센터에서 선생님과 친구들 하루 함께 자면서 내년 활동 계획하면 안될까요?’ ‘14일전에 신고해야해...’
- ⑤ ‘우리 만화동아리 활동을 하는데요. 이법이 다행히 시행되기 전에 센터선생님과 동아리 회원들이 여행 프로그램을 만들어 운영했어요. 이번 프로그램의 컨셉은 쌍고생이었고, 선생님은 따라다니고 우리가 모두 계획했어요. 근데 법이 바뀌었다니 이번이 마지막이 되겠군요. 후배들에게 미안하네요.’
- ⑥ 센터 내에 도서관이 있는데 이 곳에서 1박2일하는 프로그램은 신고해야 하나요? 도서관은 청소년 수련시설이 아니라 이용시설이니 문제없나요?

재개정된 12.20 「청소년활동진흥법」에서는 ‘청소년수련활동’²⁰⁾만 사전신고 대상으로 삼고

든 활동을 신고토록 하였다. 하지만 다른 법률에서 지도, 감독을 받는 법인, 단체가 운영하는 경우 등을 열어두어서 영리업체가 운영하는 사설캠프(해병대 캠프 포함)와 부모와 함께하는 경우, 종교단체 운영 등에 대해서는 신고예외로 통제 될 것으로 예상되었다. 하지만 다시 재개정된 2013.12.20. 법률에서는 신고 대상을 ‘청소년활동’에서 ‘청소년수련활동’으로 그 범위를 축소하고 있다. 이는 청소년들의 모든 활동을 통제 대상에 넣었던 5.28 개정 법률보다는 의미 있는 개정방향이라는 판단을 할 수 있지만 수련활동이 아닌 여타의 청소년대상 이동, 숙박 활동은 모두 허용하게 되는 것이다. 심지어는 해병대 캠프까지도 말이다.

있다. 그렇다면 ‘청소년교류활동’²¹⁾과 ‘청소년문화활동’²²⁾은 사전신고 대상이 아니라는 말이다. 그러나 현장에서는 ‘청소년수련활동’과 ‘청소년교류활동’, ‘청소년문화활동’이 명확하게 분리되어 실행되고 있지 않다. 국가 간 청소년들의 상호교류를 목적으로 해병대 캠프나 국토 대장정을 하며 공동체 의식을 함양한다면 청소년교류활동인가?, 수련활동인가?. 또 봉사 동아리 청소년들이 도서관에서 1박2일 캠프 활동을 계획하고 있다면 이는 청소년문화활동으로 보면 사전신고 대상이 아니며, 숙박형 수련활동으로 본다면 사전신고를 꼭 해야만 된다. 애매하다. 시설에서는 벌금을 포함한 벌칙 규정이 있어 이를 주관적으로 판단하고 실시하기에는 공포감이 생긴다.

3. 돈벌이 제한하고, 청소년시설 공공성 확보해야 안전 강화 된다.

우리는 2013년 해병대캠프 사고에서 배워야 한다. 청소년 활동을 영리 목적으로 진행하다 보니, 수익을 위해 인력투입을 최소화하고, 무자격자를 동원하는 등 안전 불감 문제가 생기고, 결국 큰 사고로 이어지는 요인이 되었다는 점이다.

어떠한 이유가 있다고 해도, 인간의 생명과 안전 보다 중요한 가치를 앞세울 수 없다는 것은 확실하다. 그러기에 우리는 도전, 극기 등을 상품화하여 학교와 학부모, 청소년 등을 유인해서 장사에 몰두하고 있는 캠프 상품과 관련단체를 찾아내고 그들이 청소년들의 안전을 담보로 위험한 돈벌이를 더 이상 지속하지 않도록 강력한 법적 조치를 강구해야만 한다.

그러나 안타깝게도 12.20 개정 법률은 이점을 놓치고, 반대로 공공 청소년시설을 통제하는 쪽으로 길을 선택했다. 이렇게 법적 테두리 안에 있는 공공 청소년시설의 활동이 위축된다면, 청소년 활동 프로그램에 대한 수요는 오히려 장사 속 밝은 영리단체와 기업, 개인에게 넘어가고 말 것이다.

국가의 법과 제도는 청소년시설의 다양한 활동과 공공성을 보장하기 위해 더욱 노력해야 한다. 사실 이 점이 「청소년활동진흥법」의 취지 아닌가? 통제할 것이 아니라 행정을 간소화하고, 재정적 지원을 강화하고, 안전과 관련된 시설과 인력을 확충하며, 청소년을 지도하는 사람들의 권한과 역량을 강화하는 등의 노력을 통해 청소년 누구라도 차별 없이, 자유롭게 그리고 안전하게 이용할 수 있는 공공시설로 만들어가야 할 책임을 가지고 국가 정책을 수행해야 한다. 그러나 대부분의 청소년시설은 도서관, 평생교육시설, 학교, 복지관 등 여타의 공공시설과는 재정구조에서 크게 다르며, 기형적으로 운영

20) 청소년수련활동이란 청소년이 청소년활동에 자발적으로 참여하여 청소년 시기에 필요한 기량과 품성을 함양하는 교육적 활동으로 청소년기본법 제3조와 제7조에 따른 청소년 지도자와 함께 청소년수련거리에 참여하여 배움을 실천하는 체험활동을 말한다.

21) 청소년교류활동이란 청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체 의식 등을 함양하는 체험활동을 말한다.

22) 청소년문화활동이란 청소년이 예술활동, 스포츠활동, 동아리활동, 봉사활동 등을 통하여 문화적 감성과 더불어 살아가는 능력을 함양하는 체험활동을 말한다.

된다. 유스호스텔과 대규모 체육시설을 겸비한 복합형 수련시설 등이 전국에 세워지고 있지만, 청소년시설은 대부분 자립형 수익구조로 운영되도록 하고 있다. 운영자는 직원들의 인건비와 시설 운영비를 마련하기 위해 수익을 내야하는 부담을 가지게 되고, 이는 무리한 수익 추구 프로그램을 운영하게 만들 수 있다. 지난정부의 창의체험인성교육, 이번 정부의 꿈과 끼를 기르는 교육, 자유학기제 등이 강조되면서 청소년시설에 대한 관심이 높아지고, 사회적 책임은 막중해지고 있다. 하지만 청소년시설의 공공성 확보는 요원하다. 청소년시설의 공공성 확보가 안전하고, 질 높은 청소년활동이 활성화되는 가장 빠른 길이다.

청소년의 인권적 관점에서 개정진흥법의 문제

-청소년이 안전하기 위해 정말 필요한 것은?-

쥬 리(청소년인권활동가)

작년 7월, ‘해병대’ 캠프에서 벌어진 다섯 명의 고등학생 실종 사건이 일어났다. 전 국민이 군대식 수련회와 위험한 상황에서도 명령에 따를 수밖에 없었던 청소년들의 위치에 대해 어느 정도 경각심을 갖는 듯했다. 그렇지만 정부나 언론에서 내놓는 대책은 함부로 해병대 명칭을 쓰지 못하게 하자라던가 체험캠프를 사전에 신고하고 진행해야 한다는 식의 전혀 사태를 해결하지도 예방하지도 못할 것 같은 것들이었다. 당시 청소년운동단체에서도 이 문제는 폭력적인 수련활동 문화, 그리고 학교 행사의 내용과 참가여부를 학생이 결정할 수 없는 구조에 의해 일어났으며, 근본적인 변화가 필요하다는 성명을 내었다.

지난 12월 통과된 「청소년활동진흥법」 개정안은 이 해병대캠프 참사와 같은 일들을 예방하기 위한 법으로 홍보되고 있지만, 활동의 내용과 인적사항을 국가에 신고하면 청소년들의 안전이 보장될까? 이 개정안이 해병대캠프 참사 이전에 시행되었다면 그런 비극은 일어나지 않았을까? 아무리 생각해도 그럴 것 같지는 않다. 오히려 본인이 원치 않고 비상식적인 명령에 싫다고 이야기할 수 있는 힘을 청소년들이 가질 수 있다면, 교사와 지도자에게 싫은 건 싫다고 이야기할 수 있었다면, 그랬다면 예방될 수 있지 않았을까.

안전하다고 여겨지는 제도권의 공간들, 청소년은 그 속에서 안전한가?

‘안전’은 최근 몇 년간 국민적인 요구로 읽혀졌다. 4대악(학교폭력, 성폭력, 가정폭력, 불량식품)척결을 공약했던 박근혜가 대통령에 당선되고, 끝없이 발생하는 범죄와 사고 소식이 연일 보도되었다. 특히 여성과 어린이, 청소년의 안전을 위한(다는) 여러 정책과 도구가 도입되었다. 성범죄자 신상공개 사이트, 안심귀가 스카우트, 여성 전용 택시, 청소년 유해환경감시단, 자녀 위치추적 어플…….

어린이와 청소년은 방어능력이 없고 위험에 빠지기 쉬우며, 그래서 자기결정권이 침해되더라도 보호를 해야 한다고 여겨진다. 이 ‘보호’는 제도적으로도, 관행적으로도 이루어지며 학교와 가정, 지역사회와 법정에서도 기능하고 있다. 위험하기 때문에 청소년이 있어서는 안 된다고 여겨지는 공간은 바깥, 밤거리, 뒷골목, 술집과 유흥업소 등이다.

위험한 공간들로부터 보호받기 위해, 청소년이 머물러야 한다고 강요되는 공간은 학교, 집, 학원이다. 어떤 공간들은 낮에 신뢰할 만한 보호자와 함께 이용하면 괜찮게 받아들여지기도 하지만, 대부분 청소년끼리 조금이라도 안전하지 못한 공간에 가는 것은 위험하고 일탈적이라고 여겨진다. 사실 청소년들끼리 무엇을 하려고 해도 웬만한 숙박업소는 이용이 불가하고, 밤 10시면 찜질방이며 노래방, PC방도 갈 수 없으며, 집에서는 통금시간을 정해둔다. 성인들끼리는 가볍게 떠나는 여행도 청소년들끼리라면 신경 써야 할 것이 많다.

그런데 이렇게 위험한 바깥을 차단하고, 학교와 집, 학원만 오가도록 허용하는 것이 청소년의 안전을 보장하나? 아마 청소년들은 길거리에서보다 학교에서, 어른들이 걱정하는 ‘학생 간 폭력’ 못지않게 교사에 의한 폭력과 폭언을 경험하고 있을 것이다. 아동을 대상으로 일어나는 성폭력 가해자의 20퍼센트 가량은 가족과 친척이며, 자녀에 대한 체벌과 가정폭력은 너무도 쉽게 일어난다. 학교와 가정에서 벌어지는, 청소년에게 위험하고 유해한 온갖 상황들은 묵인하거나 제대로 문제 삼지 않으면서, 청소년이 학교와 집이 아닌 다른 곳에서 다른 무언가를 하려고 하면 온갖 규제를 보호의 이름으로 들이대는 것이, 어째 청소년의 안전을 위해서라기보다는 통제를 쉽게 하기 위해서인 것 같다.

‘청소년’ 이라면 성찰 없이 용인되는 규제와 관리의 문제

사실 국가가 청소년과 청소년의 활동을 규제하고 관리해온 건 하루 이틀 일이 아니다. 한국 사회가 개인의 자유와 인권이 전반적으로 보장되지 않는 상황이라는 걸 감안하더라도, 특히 청소년에 관해서는 성찰도 검증도 없이 국가의 규제와 관리가 용인되는 분위기가 있다. 청소년의 게임중독이 이슈가 되자 나이에 따라 게임 시간을 국가에서 규제하는 정책이 시행되었고, 학생의 성적과 사생활에 대한 정보를 관리하는 나이스(NEIS)시스템도 돌아가고 있다. 뿐만 아니라 최근에는 새누리당에서 탈학교 청소년의 재학 중 생활기록부, 전화번호와 이메일 등의 정보를 여성가족부에서 수집하는 법안을 발의하였으며, 학교밖 청소년에 대한 2014년 교육부, 여가부 합동 대책을 살펴보면 KT와 협조하여 1388로 상담전화로 건 가출 청소년의 위치와 시간대 정보를 수집하여 아웃리치 요원을 배치하는데 쓰겠다는 내용이 들어가 있다. 만약 청소년이 아닌 성인을 대상으로 위의 정책들이 동일하게 발표된다면 국민들은 어떤 반응을 보일까? 단지 청소년이라는 이유로 보호를 위시한 인권침해와 규제가 일상적으로 일어나는 현 상황에 모두 익숙해져 있기 때문에 ‘만약 비청소년을 대상으로 그랬다면?’ 하며 낮설게 보기가 필요하다.

이번 「청소년활동진흥법」 개정안의 문제도 청소년과 관련한 문제에 규제와 관리의 관점으로 접근하는 정부 및 사회의 태도와 무관하지 않다. 해병대캠프 참사가 일어난 근본적 원인을 찾아 해결하려는 노력보다는 더 통제하고 더 관리하겠다며 발표하는 정부, 그리고 안전하기 위해서 필요한 대책을 규제와 감시로밖에 상상하지 못하는 사회. 국가는 지금 청소년 정책을 청소년의 인권과 활동을 존중하고 장려하기보다는 안전과 보호의 프레임을 내세워 국가의 관리 하에 귀속되라고 요구하고 있다. 또한 「청소년활동진흥법」 개정안 시행규칙에는 활동에 참여할 때 청소년의 건강상태에 대한 보호자의 ‘보증’을 요구하고 있는데, 청소년이 활동을 하려면 보호자의 보증과 동의가 있어야 한다고 법적으로 규제하는 셈이다.

청소년의 자유로운 활동을 위하여

「청소년활동진흥법」 개정안의 청소년 수련활동에 대한 규제와 신고의무로 인해 청소년이 이용해왔던 캠프나 강좌, 활동이 전반적으로 축소될 것으로 예상되고 있다. 이는 청소년의 문화적 권리와 기반 또한 축소시키는 일이 될 것이다. 대학입시에 필요한 공부 외의 활동은 모두 시간낭비로 여겨지는 청소년의 팍팍한 삶에, 청소년 활동의 다양성과 주도성을 축소하는 「청소년활동진흥법」 개정안은 악영향만 미칠 것 같다. 현재의 교육이 입시경쟁과 획일화된 인간 양성으로 문제점이 많다는 건 사회적으로도 공유하고 있는 사실인데, 이런 문제를 해결하고 학교 안팎을 넘나드는 다양한 배움, 청소년의 주체적인 활동을 보장하는 것이 중요할 것이다. 지금 한국사회가 청소년이 안전한 곳이 되기 위해서 필요한 것은 국가가 국민들의 활동을 낱낱이 보고받아 규제하는 것이 아니라, 청소년이 더 이상 미성숙한 약자로, 순종해야 하는 자로 위치지어지지 않는 것, 그리고 자신의 안전을 고려하고 책임지는 것을 포함하여 삶을 주체적으로 살 수 있는 권리이다.

청소년들의 생각들 ; 설문조사 내용 발표

김지수 상임이사(인생나자작업장 협동조합)

연대의 모색 및 제언

이 지양 국장(한국YMCA전국연맹 지도력계발국)

I. 현 단계 연대의 실체

이번 토론회를 홍보하면서 “그런데 어디서 주최하는 건가요?” 라는 질문을 들었을 때, 현재 딱히 실체를 밝히기엔 뚜렷한 존재(?)가 없는 느슨한 네트워크로 우리를 규정한다. 청소년활동 진흥을 위한 네트워크라는 다소 느슨한 연대체 안에 각기 다른 이유로 모여 있지만 한 가지 이유에서 같은 울분을 가진, 즉 작년 「청소년활동진흥법」 일부개정법률안은 청소년의 활동을 결코 진흥시키지 못한다는 것에 동의하며 반대 의견에 서명했던 개인과 단체, 시설과 기관들이 이번 연대의 출발점이다.

작년 「청소년활동진흥법」 개정안에 대한 반대 서명은 주로 카카오톡, 페이스북을 통한 SNS공간과 청소년 관련 인터넷 카페 같은 온라인 공간을 통해 확산되었고 비교적 빠른 시간 안에 수많은 개인과 기관, 단체들이 참여했다.²³⁾

23) 서명에 참여한 개인과 기관, 단체는 아래와 같다.

인권친화적학교+너머운동본부

[강원교육연대/ 건강세상네트워크/ 경기학생인권실현을위한네트워크/ 경북교육연대/ 공익인권법재단 공감/ 관악동작학교 운영위원회/ 광주교사실천연대 ‘활’ / 광주노동자교육센터/ 광주비정규직센터/ 광주여성노동자회/ 광주인권운동센터 / 광주인권회의/ 광주청소년인권교육연구회/ 광주청소년회복센터/ 광주YMCA/ 교육공공성실현을위한울산교육연대/ 교육공동체 나다/ 교육자치시민회/ 국제엠네스티대학생네트워크/ 군인권센터/ 노동당 청소년위원회/ 노동자연대 다함께/ 녹색당+ / 대안교육연대/ 대한민국청소년의회/ 대한성공회정의평화사제단/ 동성애자인권연대/ 무지개행동 이반스쿨팀/ 문화연대 / 민주노동총서울본부/ 민주사회를위한변호사모임/ 민주주의법학연구회/ 불교인권위원회/ 서울교육희망네트워크/ 서울장애인교육권연대/ 서초강남교육혁신연대/ 시민모임 즐거운교육 상상/ 십대섹슈얼리티인권모임/ 양평교육희망네트워크/ 어린이책시민연대/ 원불교인권위원회/ 인권교육센터 들/ 인권법률공동체 두런두런/ 인권운동사랑방/ 전국교직원노동조합/ 전국공무원노동조합서울지역본부/ 전국지역아동센터협의회 부설 한국아동청소년인권센터/ 전북평화와인권연대/ 종교자유정책연구원/ 진보교육연구소/ 참교육을위한전국학부모회/ 청소년노동인권네트워크/ 청소년다함께/ 청소년인권행동 아수나로 / 충북학생인권조례제정운동본부/ 통합진보당서울시당/ 평등교육실현을위한전국학부모회/ 학교급식전국네트워크/ 학벌없는사회/ 학생인권을위한인천시민연대/ 학생인권조례제정경남본부/ 한국계이인권운동단체 ‘친구사이’ / 한국성폭력상담소 / 흡사단교육운동본부/ 희망의우리학교/ 21세기청소년공동체 희망]

대안교육연대

[고양우리학교, 고양자유학교, 곡성평화학교, 공간민들레, 과천맑은생학교, 광명YMCA범씨학교, 광주도시속참사랑학교, 구름산발도르프학교, 금산간디학교, 꽃피는학교(대전, 서울, 제천, 하남학사), 꿈꾸는아이들의학교, 꿈틀자유학교, 꿈틀학교, 느티은행복한학교, 늦봄문익환학교, 더불어가는배움터길, 동림자유학교, 두드림자유학교, 버리학교, 불이학교, 사랑어린이학교, 산돌학교, 산어린이학교, 산어린이학교, 산청간디중학교, 삼각산재미난학교, 삼무곡학교, 산티학교, 서울전인쇄학교, 선애학교, 성미산학교, 수원칠보산자유학교, 수지꿈학교, 실상사작은학교, 아름다운학교, 여명학교, 열음학교, 운배움터, 은평씨앗학교, 의왕온뜻학교, 제천간디학교, 중등무지개학교, 지혜학교, 참꽃작은학교, 청계자유발도르프학교, 춘천전인쇄학교, 초등무지개학교, 큰나무학교, 푸른숲발도르프학교, 하자작업장학교, 학교너머]

경기도교육희망네트워크, 공익인권법재단 공감, 광주인권교육센터 활짝, 광주여성민우회, 광주장애인부모연대, 광주인권

운동센터, 광주NCC인권위원회, 광주인권교육센터, 교육공동체 벗, 금천학부모모임, 문화연대, 불안정노동철폐연대, 십대 여성인권센터, 아하 청소년성문화센터, 움직이는청소년센터 EXIT, 인권교육 온다, 장애인정보문화누리, 좋은세상을만드는 사람들, 진보네트워크센터, 참교육학부모회 서울지부, 참교육학부모회 광주지부, 청소년인권센터 울방울, 평등교육실현을 위한 서울학부모회, 학벌없는사회를 위한 광주시민모임

청소년수련시설 단체

: 강동교육복지센터, 강북청소년수련관, 거창군청소년문화의집, 경상북도청소년수련센터, 고양시상담복지센터, 공릉청소년문화정보센터, 광명시립 해남청소년문화의집, 광산구청소년성문화센터, 광주 교육공간 오름, 광주YMCA, 광주광산구청소년수련관, 광주광역시 청소년문화의 집, 광주남자청소년단기센터, 광주동구청소년수련관, 광주서구청소년수련관, 광주화월주야동청소년위기지원센터, 광주흥사단, 군포시 당동청소년문화의집, 군포시광정동청소년문화의집, 군포시민의모임, 군포탁틴내일, 군포환경자치시민회, 길 위의 청년학교, 길청소년활동연구소, 덕풍청소년문화의집, 도봉교육복지센터, 도봉숲속마을, 드림아일랜드청소년수련원, 맥지청소년사회교육원, 무주안성청소년문화의집, 문화행동샵, 부산광역시 금정청소년수련관, 부천YMCA, 부천YMCA 송내동 문화의 집, 사단법인 밝은청소년, (사)광주기독교청소년협회, 서귀포시청소년문화의집, 서귀포시청소년수련시설연합회, 서해청소년유스호텔, 서해청소년유스호텔, 송내동청소년문화의집, 시흥시청소년문화의집, 쌍문동청소년문화의집, 아이쿱군포생협, 안면도청소년수련원, 안산YMCA, 에어지 프렌드, 여수YMCA, 원주시청소년수련관, 은평청소년문화의집, 의왕시청소년수련관, 전북청소년수련시설협회(회원시설: 솔내청소년수련관, 무주청소년수련관, 진안청소년수련관, 정읍청소년수련관, 군산청소년수련관, 익산청소년수련관, 전주청소년문화의집, 완산청소년문화의집, 효자청소년문화의집, 덕진동청소년문화의집, 완주군청소년문화의집, 군산청소년문화의집, 익산청소년문화의집, 무주안성청소년문화의집, 남원청소년문화의집), 중구청소년수련관, 창녕청소년문화의집, 창동청소년수련관, 청소년자치연구회, 청소년참여네트워크, 청우회, 품청소년문화공동체, 한국청소년지원협의회, 해밀학교

청소년수련시설 관계자 개인

: 김인규(한국청소년수련시설협회), 오경옥(강동교육복지센터 센터장), 김광훈(부평구청소년수련관), 정용택(고흥군청소년문화의집), 이창기(청주시청소년수련관), 고용자(도남청소년문화의집), 이상화(시흥청소년문화의집), 박순혜(고양시 상담복지센터), 김정남, 이승용, 김태희, 박건웅, 신진욱, 호은정(서해청소년유스호텔), 고민희, 홍경현, 이경현(서귀포시청소년문화의집), 오윤택, 김정화, 김지혜, 이현숙, 김홍섭(거창군청소년문화의집), 김정남, 이승용, 김태희, 박건웅, 신진욱, 호은정(서해청소년유스호텔), 이지양, 구자훈, 이지윤(한국YMCA 전국연맹), 김혜정(중구청소년수련관), 성희경, 김희정, 송승현, 정수경, 박자영, 이슬, 하지민, 김명숙(송내동청소년문화의집), 오장석(사당청소년문화의집), 임순재(보문청소년수련원), 최원석(여주청소년 수련의집), 윤석준(성동청소년 운영위원회 부위원장), 임정섭(청소년지도사), 고희복(서대문청소년수련관), 김은수(무주안성청소년문화의집), 방민정(성동청소년문화의집), 김정남, 고재룡, 홍미화, 한관희, 김태진, 이기순, 고진현, 고대현, 김은동, 우미나, 송지은, 김성우(서해청소년유스호텔), 박재용, 박상훈(청원군청소년수련관), 김수경(시흥청소년문화의집), 이은하(부발청소년문화의집), 이태용(군위군 청소년 문화의집), 최필림(중구청소년문화의집), 이재영(은행동청소년문화의집), 조기찬(한국청소년지원협의회), 김슬아(중구청소년문화의집), 최성임(김해청소년문화의집), 김윤지(성동청소년문화의집), 안인옥(서울서대문청소년수련관), 이철우(원주청소년수련원), 임성윤(드림아일랜드청소년수련원), 이범진(청학동명륜학당유스호텔), 이수용(세종청소년활동교육원), 이강덕(안면도청소년수련원장), 조종연(성동청소년문화의집), 이재민(서울 마포청소년수련관), 김영화(합천군청소년문화의집), 전해선(창녕청소년문화의집), 이선민, 김은주(군포시광정동청소년문화의집), 심한기(품 청소년문화공동체), 조원배(청소년지도자), 전해선, 이재규, 조명선, 백현건, 김은경, 김나란(창녕청소년문화의집), 김월수, 원동조, 김미정, 김노을(도봉교육복지센터), 고혜연(청소년지도자, 대학강사), 안대근(한국진로개발원), 이창호(방배유스센터), 김혜진(개인), 이현주(원주시청소년수련관), 유재천(한국청소년화랑단), 박수진(개인), 이우천(YMCA), 송성영(경기교육희망네트워크), 두천균(군포YMCA), 이태우(군포교육희망네트워크), 이은경(군포탁틴내일), 최선희(학부모), 김영애(청소년지도자), 송미진(청소년지도자), 조현수(청소년지도자), 김복남(청소년지도자), 김순천(청소년지도자), 박아람(청소년지도자), 김병호(수원청소년문화센터), 최경학(서울중구청소년수련관), 김미경(청소년지도자), 이희윤(평택시청소년문화센터), 김장훈(여주시청소년수련관), 주정연(화수청소년문화의집), 송철규(나름청소년문화의집), 이선영(청소년지도자), 김미현(금려산청소년수련원), 길미정(화수청소년문화의집), 이미영(안중청소년문화의집), 공영배, 이수(고리울청소년문화의집), 권오현(고양청소년창의센터), 권오숙(서울청소년미디어센터), 이현주(청소년지도자), 강민이(청소년지도자), 조남익(광운대 교수), 안영신(학부모), 김민주(군포탁틴내일), 김기홍(송파청소년수련관), 정명숙(군포YMCA 등대생협), 변길섭(청소년지도자), 이은경(광명시립오름청소년문화의집), 최자영(청소년지도자, 상담사), 김지수, 손윤경, 손지영, 전솔

그러나 이 서명참여가 여론을 모으고 대안을 찾는 운동으로 나가기도 전에 개정안은 국회 일괄상정을 통해 순식간에 입법 절차를 끝내버렸다. 망연자실과 뒤늦은 후회 속에서 「청소년활동진흥법」의 재개정을 논의하기 위하여 이번 서명을 주도한 소수의 인원과 회동이 용이한 서울중심의 사람들로 TFT를 꾸리고 향후 어떻게 해야 할지 모색하기 시작하였다.

II. 연대의 방향과 모색

1) 기존 반대서명의 연장선상에서 연대를 제안하고 공동의 목소리를 만들어간다.

기존 서명을 한 리스트를 바탕으로 이번 「청소년활동진흥법」 일부 개정안의 문제점을 공유하고 이것이 현장에서 어떠한 결과를 초래하는지를 정확하게 알리며, 향후 재개정을 위하여 힘을 모으는 것에 초점을 맞추는 것이 필요하다. 이 과정에서 다양한 참여의 이유로 인하여 연대의 목적이 혼재 된 것 또한 사실이다. 이번 법 개정예 집중하고 해산하

회(군포시당동청소년문화의집), 최장호(광명시립해남청소년문화의집), 김미영, 오창환, 김지영(고리울청소년문화의집), 김현지(청소년지도사), 김소희(hsd 교육센터.토닥토닥연구소), 곽동근(에너지프렌드), 박지원(성동청소년수련관), 조성훈(청소년지도자), 주은미(군포탁틴내일), 박찬열(홍은청소년문화의집), 이재우(부천시산울림청소년수련관), 박소현(성동청소년문화의집), 신명철(청소년지도자), 정세균(청소년지도자), 박은혜(고리울청소년문화의집), 최인비(부천시청청소년일시센터), 최유진(성동청소년수련관), 소병조(부천시산울림청소년수련관), 박준규(청소년지도자), 임수아(청소년지도자), 신호영(청소년지도자), 신채림(청소년지도자), 김범중(중원청소년수련관), 김주연(청소년지도자), 양은일(산울림청소년수련관), 황두주(청소년지도자), 방지해(부천시산울림청소년수련관), 백옥희(청소년지도자), 송은주(청소년지도자), 오윤희(청소년지도자), 박성희(부천여성청소년센터), 김미연, 이현순(부천여성청소년센터), 박현아(청소년지도자), 임새벽(청소년문화발전센터), 임채삼(한울청소년문화공동체), 박사라(청소년지도자), 김혜미(서대문장애인가족지원센터), 변효정(수원시청소년육성재단 장안청소년문화의집), 문명녀(청소년지도자), 차문진(파주YMCA), 이소연(도봉교육복지센터), 강정현(청소년지도자), 임선정(서울중구청소년수련관), 김기문(청소년지도자), 김현숙(청소년지도자), 최현숙(부천여성청소년센터), 이준희(구리시청소년수련관), 정재영(하네스마파크), 조영우(대한민국청소년총연합회), 김민준(목포시청소년수련관), 이정아(고양시청소년문화의집), 김미윤(청소년지도자), 김영애(청소년지도자), 김정희(청소년지도자), 조재현(양천구립신월청소년문화센터), 이중하, 정대중, 최치나, 이희영, 곽윤정, 하대근, 정다모아, 김은기(완주군청소년문화의집), 박아람(개인), 김병호(수원시청소년문화센터), 김충현(서울시청소년활동진흥센터), 오민주(수원청소년문화센터), 김장훈(여수시청소년수련관), 주정연(화수청소년문화의집), 오경열(이도1동청소년문화의집), 박희성(법환청소년문화의집), 김길현(이도1동 방과후아카데미), 김영숙, 박상희(안덕청소년문화의집), 김효정(법환청소년문화의집), 홍경희, 소선녀, 고옥수, 임재훈(대정청소년수련관), 오경희, 최윤정(예래청소년문화의집), 이미경, 지선희, 장정은(서귀포시청소년수련관), 부윤담, 김수진(도평청소년문화의집), 허정숙(표선청소년문화의집), 박지현, 김가림(신산청소년문화의집), 송경미, 오도열(남원청소년문화의집), 박시현, 정연실(강정청소년문화의집), 진동주, 김조희(송산청소년문화의집), 김순희(청소년지도자), 차현숙(춘천시 청소년수련관), 이상훈(여수시청소년수련관 관장), 김은영(여수시청소년성문화센터 센터장), 강미연(여수시청소년방과후학교 PM), 류홍번(안산YMCA 사무총장), 홍상표(안산YMCA), 김양화(마산YMCA 관장), 김세영(문경YMCA 사무총장), 이주상(설악산배움터), 김상진(서울 방화11종합사회복지관), 이옥중(양주청소년문화의집), 박민정(도봉숲속마을), 신경애, 기정서, 이다정, 손민지, 홍만이, 이창훈, 황성희, 송윤아, 조해정, 백승은, 김영용, 이현주, 조민아, 이임철, 박현미, 이정남, 박은정, 이미선, 강수희, 김지영, 이지영, 임원빈, 손승욱, 권준선, 양서연, 김정숙, 전재환(창동청소년수련관), 강수영, 김기환, 윤여원, 김영수, 이승원, 이현정, 권병의, 박진수, 박경아, 김주엽, 박길수, 신대호, 김현아, 한송희, 박유미(의왕청소년수련관), 조재영, 임송식, 김태경, 이아람, 최영훈, 조경훈, 정세희, 이달림(덕풍청소년문화의집), 임정희, 박옥식(맑은청소년), 조정현(은평청소년수련관), 반기완(안산시청소년수련관), 이영봉(중구청소년수련관), 김대주(강북청소년수련관), 김진명(노원청소년수련관), 김지수, 손지영, 손윤경, 전솔희(군포시당동청소년문화의집), 이영일(청소년지도자), 황윤성(서대문청소년수련관), 정문관(청소년지도자)

는 것을 1차 목표로 해야 한다는 주장과 「청소년활동진흥법」만 떼어서 재개정하는 것이 힘들기 때문에 이 기회에 전반적인 청소년인권을 기반한 법과 환경을 만드는 긴 호흡으로 가야한다는 의견이 중첩되어있다. 연대를 제안하기 위해서는 이런 토론회와 같은 자리를 통하여 네트워크가 가진 목적을 분명히 정리할 필요가 있다.

또한 반대서명을 통해 정리된 3가지 카테고리 영역을 기준으로 연대의 축을 잡아가며 이 속에서 연락을 담당할 구심점을 가지고 조직적으로 소통해야 한다. 이를 위한 3영역은 다음과 같다.

- 영역1: 인권친화적학교 + 너머 운동본부/ 인권단체
- 영역2: 대안교육연대
- 영역3: 청소년수련시설/ 청소년단체

이 토론회를 기점으로 기존 반대서명에 동참했던 사람들에게 연대의 지속적 활동에 함께 동참하겠다는 의사를 다시 모으고 이후의 방향에 대한 고민을 함께 해야 할 것이다. 이를 위해 연대에 동참하겠다는 의견을 다시한번 확인하는 참가신청서를 on-off 공간을 통해 공개적으로 수집해야 한다. 이 참가신청서를 통해 확보된 명단을 바탕으로 법 개정과 관련한 현황을 수시로 전달하고 공유하고 현장의 소리를 수집해야 한다. 이를 위해서는 출입이 자유로운 온라인 공간이 필요한데 현재 youthrights.tistory.com를 통해 온라인상에서 자유로운 의견을 모으기 시작했다.

2) 우리안의 연대와 관련한 동의된 원칙이 필요하다.

예를 들어 정당의 참여를 어떻게 볼 것인가? 지난 번 반대성명서 명단에는 통합진보당 서울시당이 포함되어있다. 그리고 단체/시설/기관의 가입을 위주로 했을 때 개인적 참가자를 어떻게 연대의 틀 속에서 담아 낼 것인가에 대한 고민도 필요하다.

3) 폭넓은 참여와 연대를 확대해야 한다.

청소년 당사자의 목소리를 담아내는 것은 중요하다. 「청소년활동진흥법」의 개정으로 인해 가장 피해를 입게 될 청소년들이 자기 목소리를 가지도록 지원하며 청소년 스스로의 눈높이에서 해결방안을 찾아보는 기회를 만들어야 할 것이다. 또한 기존의 리스트에 청소년지도자, 청소년지도사 들이 개인단위로 모여 있는데 직군(職群)간 자기 목소리를 낼 수 있는 영역은 묶어서 다양한 그룹단위에서 「청소년활동진흥법」개정에 대하여 활발하게, 다방면으로 의견을 제시해야 한다.

또한 학계 및 법률전문가 집단이 함께 연대해야 한다. 청소년학회는 미래를 여는 청소년학회, 한국청소년학회, 청소년활동학회, 청소년복지학회, 청소년시설환경학회, 한국시민청소년학회 학회 등이 있는데 이들 학회에서 청소년활동 진흥에 관한 연구를 통한 학문적 근거를 제시할 수 있을 것이다.

그리고 이번 법 개정에서 여성가족부는 학부모들의 의견을 청취했다는 근거를 들었는데 단순히 안전도사고를 신고허가제를 통해 해결하는 것이 안전을 담보할 수 없다는 것을 인지하는 또 다른 편에서의 학부모 시민들이 연대에 결합해야 할 것이다.

4) 연대의 불씨를 꺼지지 않게 하도록 해야 한다.

처음 연대를 만들고 그 사안이 중요할 경우 연대는 요란하게 시작하지만 그 동력이 시간이 지남에 따라 떨어지는 것은 사실이다. 이번 「청소년활동진흥법」 개정은 찬반세력간의 지난한 토론과정과 법 개정을 둘러싼 긴 호흡의 투쟁이 예상된다. 지속적으로 법이 가진 문제점과 현장에서 청소년들의 자발성을 없애는 현실을 설명하고 여론화하는 과정에서 연대가 가진 동력을 어떻게 꺼지지 않게 지킬 것인가를 계속 고민해야 할 것이다.

이번 부산외대 대학생 O.T사고와 같은 청소년활동과 안전의 문제가 드러나는 현장의 문제가 발생했을 때 내부에서 토론하고 입장을 밝히고, 청소년활동의 진정한 진흥을 위해서 학습하고 이것을 다시 여론화시키는 과정에서 다양한 집단에서 다양한 방법으로 목소리를 내는 것을 꾸준히 해야 할 것이다.

실제로 현장이 절박하냐는 내부의 질문을 계속 던지고, 왜 우리가 연대를 통해 이 법을 재개정하려고 하는지 스스로에게 지속적으로 묻고 대답해야 할 것이다.

「 청소년 활동 진흥법 」 개정 대안 마련을 위한 토론회

기타 참고자료

목 차

1. 내가 아직 청소년활동 ‘진흥’법으로 보이니?
2. 2013년 12월 27일 “기자 회견문”
3. 2013년 12월 26일 “국회전달 의견서”
4. 의견서에 대한 여성가족부 답변
5. 네트워크 활동관련 온라인 주소 안내
6. 토론회 개최를 위해 도움을 주신 분들

내가 아직 청소년활동 ‘진흥’ 법으로 보이니?

- 청소년활동 규제, 통제, 억제법이 되어버린 개정 법!-

공 현(네트워크 참여자)

지난 2013년 12월, 국회에서는 「청소년활동진흥법」이 새로 개정되어 사전신고제, 의무적 인증제 등이 강화되었습니다. 2013년 5월에 사전신고제가 도입되고 본격 시행이 된 직후, 또 법률이 바뀐 것입니다. 정부에서는 “안전한 청소년활동 기반 마련을 위한 법 개정이라고 주장합니다. 하지만 정말 그럴까요?

● 이 법, 청소년을 살리는 거 맞아?

사고는 못 막고, 잘 하던 청소년활동들이 규제당할 가능성이 큼!
개정법은 해병대캠프 사고 같은 비극을 막기 위한 법이라고 합니다. 물론 이 법은 인증 받지 못한 영리업체 등에 활동을 위탁하는 것은 금지하고 있고 이는 긍정적인 변화입니다. 하지만 그뿐입니다.

이 법이 규제하는 ‘청소년수련활동’은 청소년들이 청소년지도자와 함께 수련거리에 참여하는 활동을 뜻합니다. 만약 자격증을 가진 청소년지도자도 없는 캠프라면 아예 규제 대상이 아닙니다. 실제로 많은 병영캠프 등이 법에 해당되지 않는다면 여전히 운영되고 있습니다. 기존에 운영되던 청소년수련시설 등만 주로 규제를 당하게 되는 것입니다. 또한 개정법은, 다른 법률에 의해 등록된 단체와 종교단체 등은 예외로 하고 있어 실효성이 떨어집니다. 다른 법인이나 종교단체의 활동이라고 해서 안전성이 담보되는 것은 아닌데도 말입니다.

이런 문제점들은 「청소년활동진흥법」에 무리하게 규제 조항을 우겨넣어서 본래 진흥법의 대상이던 바람직한 여러 청소년활동들이 규제를 받게 되었기 때문입니다. 애초에 사실 해병대캠프 등은 영리를 목적으로 청소년지도자가 아닌 군 경력자가 진행하는 군사훈련프로그램으로, 청소년활동의 이념과도 배치되는 행사입니다. 이런 캠프를 규제하기 위해서 청소년수련활동 전반에 규제를 가하는 것은 빈대 잡으려다 빈대는 못 잡고 집만 태우는 꼴입니다.

● 지자체에 신고하면 안전함?

개정법에는 수련활동 주최자가 안전을 위해 도·시·군·구 지자체에 신고를 하게 되어 있습니다. 그러나 현재 다수 지자체에는 청소년활동 전담 공무원이 없거나, 겨우 1명 정도 있는 실정입니다. 과연 준비되지 않은 지자체에서 몰려드는 신고를 검토할 수 있을까요? 일일이 현장 답사를 하는 것은 불가능할 테고, 담당자가 수련활동과 신고절차에 대해 잘 모르는 경우도 많습니다. 만약 캠프에서 사고가 생기면 지자체에서 과연 무엇을 해줄 수 있을까요? 지자체는 스텝의 경력조회 등을 할 수야 있겠지만, 활동의 안전을 책임질 수는 없습니다.

개정법은 지자체가 신고를 받은 뒤 여성가족부에 통보하도록 하고 있긴 합니다. 그러나 수많은 수련활동들을 중앙정부가 하나하나 내실 있게 검토하는 것이 상식적으로 가능한 일인지 의심스럽습니다. 경우에 따라서는 지자체에서 책임을 회피하기 위해 신고 수리를 거부하는 등의 부작용도 생

길 수 있습니다. 이는 절차만 복잡하게 두고서 할 일을 다 한 것처럼 생색을 내는, 실효성 없는 관료주의적 제도입니다. 복잡한 신고절차가 안전을 담보할 수는 없으며, 지자체가 신고를 받으면 캠프가 더 안전해진다는 것은 사실과 다릅니다.

● 이 법, 청소년활동을 죽이는 거 아냐?

모든 수련활동에 대한 사전신고제는 불합리하고 위험함!

개정법에 의해, 그리고 작년에 도입된 사전신고제에 의해, 숙박형이든, 비숙박형이든 청소년수련활동은 모두 사전신고를 해야 합니다. 그러나 이러한 사전신고제는 청소년들의 활동을 불합리하게 억제하는 효과를 초래합니다. 예컨대, 청소년들이 행사에 참가하면서 청소년지도자에게 동행을 요청한다면 사전신고를 하지 않고 같이 가게 되면 법을 위반하는 것이 될 수도 있기 때문에 청소년들끼리만 보내야 할 판입니다. 합리적이라고 할 수가 없습니다.

그리고 복잡한 사전신고제와 인증제도 등은, 청소년들이 자발적으로 기획하고 참여할 가능성을 줄여버립니다. '참가자 모집 14일 전'까지 미리 프로그램을 다 정해서 복잡한 서류들을 제출해야 하기 때문에, 청소년들이 스스로 활동을 준비하기에는 장벽이 높아지고, 청소년시설에서도 활동을 청소년들과 함께 만들어가기가 어려워집니다.

더군다나 모든 수련활동 계획을 사전 신고하는 제도는 악용의 소지가 있습니다. 정부가 청소년수련활동의 내용을 미리 검열하고 마음에 들지 않는 활동을 통제하는 장치가 될 위험성이 있는 것입니다.

● 청소년들의 삶을 더 나쁘게 할 수 있음!

개정법은 '참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은' 청소년수련활동들을 여는 것을 원천적으로 금지하고, 인증을 받아야만 할 수 있게 했습니다. 그런데 그러면, 청소년들이 참여하는 캠페인, 강좌 등도 참여자 수가 많고 청소년지도자가 청소년수련시설에서 함께하면 인증 없이는 열수 없는 금지 대상이 되어 버립니다. 청소년수련활동이라는 개념이 모호하기 때문에 청소년들의 활동이 지나치게 규제당할 위험이 얼마든지 있는 것입니다.

더군다나 개정법에 의해 '청소년수련활동'을 하기 위해 거쳐야 할 행정적 절차가 복잡해지면, 청소년시설들은 캠프 활동 등을 여는 것을 기피하게 될 것입니다. 결국 이 법 때문에 양질의 수련활동들을 위축될 가능성이 높습니다. 「청소년활동진흥법」이 거꾸로 청소년들이 참여할 수 있는 체험활동들을 감소시키는 결과를 낳는다면, 안 그래도 열악한 상황인 대한민국 청소년들의 삶의 질은 더욱 나빠질 수밖에 없습니다.

진짜로 안전을 보장하기 위해서는, 우리 사회에 일반적으로 청소년의 인권을 존중하는 문화가 뿌리 내려야 합니다. 청소년들이 주체성을 가지고 위험한 활동을 거부할 수 있어야 합니다. 수련활동을 주최 측이 안전민감성, 인권감수성, 활동 경험과 유연한 대처 능력 등을 가져야 합니다. 활동을 하는 시설과 장비, 공간이 잘 점검되어야 합니다.

이 는 국가가 활동을 금지하고 사전신고를 받는다고 해서 될 일이 아닙니다. 개정 「청소년활동진흥법」은 혹시 '안전'은 핑계일 뿐, 국가의 권한만 강화하고 있는 것은 아닐까요? 사고를 빌미로 국가가 청소년을 통제, 규제, 억제하려고 하는 것은 올바른 길이 아닙니다. 청소년활동을 죽이는 청소년활동 '억제'법을 재개정해야 합니다.

※ <기자회견문> 정부통제 강화, 위험 입법 개악
청소년활동진흥법을 즉각 재개정하라!

어제 190명의 국회의원들이 청소년활동진흥법 개정안을 가결했다. 청소년활동진흥이라는 법의 목적은 온데간데없이, 청소년활동을 현저히 위축시키고, 청소년수련시설들을 불신하고, 정부의 행정편의적 통제만 늘리고, 민간의 청소년활동은 위험적으로 '금지'까지 하는 개악안이 통과된 것이다. 더구나 국회와 여성가족부는 법률을 개정하는 과정에서 청소년 수련 현장과 시민사회의 의견을 한 번도 수렴한 적 없었다. 뒤늦게 사실을 확인하고 공들여 제출한 현장과 시민사회의 의견서마저 깡그리 무시했다.

국회는 이미 지난 5월 28일, 숙박과 이동을 하는 청소년활동에 대해 사전신고의무제를 제정한 바 있다. 14일간의 수리기간동안 모든 스태프의 관련 범죄이력을 조회하고, 배상책임보험 가입여부를 확인하고, 보호자로부터는 청소년이 건강상 문제없음을 확인하는 보증서까지 받아야 하는데, 학교나 종교기관, 타법의 감독을 받는 기관은 하지 않아도 된다.

이 얼마나 형식적인 안전대책인가. 실질적으로 이동숙박형 활동에서 일어날 수 있는 안전문제를 점검하고 예방할 수 있다기보다, 만일에 있을 사고에서 행정부처의 책임을 사전에 차단하고 책임소재를 현장과 보호자에 묶어두겠다는 시도마저 느껴진다. 과도한 행정요구가 매년 청소년참여활동을 얼마나 위축시킬 수 있는지에 대해서는 관심도 없는 이 법은 과연 청소년활동진흥법인가, 통제법인가!

그런데 신고제가 시행된 지 채 한 달도 되지 않아, 또 다시 비숙박형 청소년 활동에 대해서까지 신고제를 대폭 확대하는 개정안이 어제 통과되었다. 청소년 현장의 의견 반영 없이 만들어진 여성가족부의 시행령, 시행규칙으로 각종 폐해가 속출하고 있는 동안에도, 국회는 모르쇠로 일관하며 또 다시 개정안을 실적 경쟁하듯 제출했다. 이번 개정안에는 법적으로 등록·신고되지 않은 개인이나 단체는 숙박형 수련활동을 열 수 없고, 신고된 수련활동 계획을 여가부가 일일이 검토하여 보완지시하고, 시설의 안전점검을 수시로 보고해야 하며, 종합안전평가에서 결과 누적에 따라 등록을 취소하겠다는 엄포가 포함되어 있다. 이 역시 학교나 종교기관은 제외된다. 이렇게 통제일변도와 겁박의 태도라면, 국회와 여가부는 대체 누구와 안전을 협력할 것인가? 현장 기관들과 협력하여 시설을 보완하고, 질과 안전성이 확보된 프로그램을 장려할 생각은 해보지 못했는가.

우리는 규탄한다!

- 청소년활동진흥법이 아닌 청소년활동통제법을 통과시킨 국회를 강력 규탄한다!
- 탁상공론 안전대책으로 청소년활동을 위축시키는 국회와 여가부의 무책임함을 규탄한다!

우리는 요구한다!

- 숙박형 비숙박형 청소년수련활동 사전신고의무제를 완전 개정하라!
- 국회는 청소년활동이 안전하게, 자유롭게 진흥될 수 있는 법을 보장하라!
- 여성가족부는 제발 청소년과 활동 현장 지도자들의 의견을 경청하고 소통의 창구를 개설하라!

2013. 12. 27

교육·청소년·시민사회단체, 청소년수련시설 실무자 등 기자회견 참여자 일동

※[국회에 전달한 의견서]

청소년·시민사회단체 ‘청소년활동진흥법’ 일부 개정법률안(대안)

(제안자 : 여성가족위원장)에 대한 교육, 청소년수련시설 실무자 합동 반대 의견서

☞ 청소년활동진흥법 개정으로 정부통제는 늘고, 활동은 위축되고, 과연 무엇이 안전을 위한 대책인가? ‘청소년활동의 자유·진흥’과 ‘안전성 확보’ 균형 잃은 법 개정 불가하다.

2013년 12월 20일 국회 여성가족위원회 전체회의에서 통과된 청소년활동진흥법 일부개정법률안(대안)은 청소년 현장의 의견이 전혀 반영되지 않은 채로 마련된 법안이다. 현장에서 일어날 결과에 대해 전혀 고려않은 탁상공론식 개정안은 청소년 활동을 위축시켜 청소년 활동 진흥이라는 법의 목적 자체를 포기하는 결과를 낳을 것이다.

이번 청소년활동진흥법 일부개정안(아래 개정안)에 대한 문제의식은 아래와 같다.

1. 개정안에 따른 ‘신고제’를 통해 청소년 안전 확보 어렵다.

○ 개정안은 올 여름 발생한 ‘사설 해병대 체험캠프 사고’를 결정적 배경으로 하고 있으며, 그에 대한 안전대책을 논한 법 개정으로서는 유일하다. 그럼에도 청소년 수련활동에 대한 신고제를 도입한 5.28 개정 당시부터 학교, 학원, 종교기관, 사설업체에서 운영하는 광범위한 숙박형, 비숙박형 수련활동에 대해서는 아예 열외로 했으며, 이번 개정안에서도 학교, 종교기관은 예외로 하고 있다. 해병대 캠프 사고가 학교가 위탁한 사설업체에서 일어난 점, 종교기관이 이용하는 시설에서도 안전문제가 충분히 있을 수 있는 점을 염두에 둔다면, 의아하기 그지없는 개정 방향이다.

○ 개정안에 따르면 수련시설 운영대표자는 시설의 보완 및 개보수 요구에 따라야만 하는 의무가 있지만, 국가 또는 지방자치단체는 그저 안전점검이나 시설 개보수에 드는 비용을 예산의 범위에서 보조할 ‘수도’ 있다고 되어 있다. 안전 책임을 현장에만 떠맡기는 꼴이다.

2. 과도한 정보 요구와 복잡한 처리과정으로 청소년 활동의 위축 예상된다.

○ 지난 5월 28일 개정된 청소년활동진흥법에 따라 ‘이동·숙박형 청소년 수련활동’의 신고제가 신설된 바 있다. 현행 신고제에 따라서도 과도한 정보 요구와 복잡한 처리과정으로 인해 현장에서는 아예 숙박형 청소년수련활동을 하지 말라는 뜻으로 받아들일 정도로 각종 혼선과 문제점이 속출하고 있다. 참여자가 모집되어야 보험 가입이 가능한데도 보험증서를 사전 신고의 증빙 서류로 요구하고 있는 등 신고제가 졸속적으로 운영되고 있는 증거는 즐비하다. 그런데 이번 개정안은 현행 제한적 신고제의 효과가 검증되기도 전에 숙박형은 물론 비숙박형 청소년 수련활동에 대해서까지 신고제를 대폭 확대하여 청소년 수련활동을 대폭 위축시킬 것이 우려된다. 이는 국가의 허락을 받은 청소년활동만 가능케 하는 것으로 인간의 자율적인 청소년활동을 저해할 위험이 크다. 이처럼 신고제의 폐해만 확인되고 효과성은 입증되지 않은 이 시점에서 졸속적으로 법안을 개정할 이유가 없다.

○ 또한 법 제9조의3제1항에 대한 시행규칙 제1조의3(건강상태 확인 방법)에 따라 보호자는 참여 청소년의 건강상태를 '보증'해야 한다. '건강함을 확인한다'는 개념과 용어가 불명확함에도 보증을 해야만 수련활동에 참여할 수 있다는 것이다. 보호자는 불안이 커지고, 청소년 활동은 위축된다. 보호자의 보증을 기대하기 힘든 상황에 놓여 있는 청소년들이나 장애청소년들은 아예 수련활동에 참여하지 말라는 것은 아닌지 우려된다.

○ 위험에 대처하는 가장 핵심적인 대책은 청소년, 실무자, 부모, 사회구성원의 인식을 개선하는 예방교육, 청소년들이 폭력이나 위험활동을 거부할 수 있는 역량을 기르도록 지원하는 것이다. 유럽, 북미 등 청소년 활동이 활발한 청소년 선진국에서도 보호(protection)정책과 증진(promotion)정책은 항상 균형을 이루어 연동된다. 차별, 인권침해, 폭력과 같은 사회적 유해요소로부터는 보호를, 청소년 스스로 탐색하고 도전하고 경험하는 활동에 있어서는 증진을 보장한다.

3. 청소년과 인간의 주체적이고 자발적인 활동이 통제된다.

○ 청소년활동진흥법은 제1조 목적 조항에서 규정하고 있는 바와 같이, 청소년기본법의 위임을 받아 청소년활동을 적극적으로 진흥하기 위하여 필요한 사항을 정하는 것을 목적으로 하는 법률이다. 그러나 청소년기본법은 청소년의 참여 보장과 청소년의 창의성·자율성에 기초한 능동적 삶의 실현 등을 기본이념으로 삼고 있고, 이에 따라 법 제47조에서 청소년활동을 지원해야 할 국가와 지방자치단체의 책임을 규정하고 있는 데 반해, 이번 개정안은 모든 청소년 활동을 신고하게끔 하면서 청소년활동을 지원·진흥하기보다는 오히려 축소시키고 옥죄는 결과를 초래하여 입법 목적과 법적 책임에서 현저하게 이탈하고 있다.

○ 또한 인간의 자발적 청소년활동을 위축시키는 개정안이다. 제9조의6(숙박형 등 청소년수련활동의 제한)의 신설이 바로 그것이다. 이 항에서는 '이 법 또는 다른 법률에 따라 신고·등록·인가허가를 받지 아니한 단체 및 개인의 숙박형 활동과, 일부 비숙박형 활동을 전면 금지시키고 있다. 개정안에 따르면 청소년 자치모임이나 시민사회단체가 자발적으로 기획한 캠프, 비인가 대안학교가 교육과정의 일환으로 수행하는 농촌·현장 체험활동 등은 아예 개최 자체가 불가능해질 수 있다.

○ '신고제' 하에서는 청소년 스스로 기획하고 시행하는 활동, 현장대처능력이 활성화되는 즉흥적이고 유동적인 활동은 불가능하다. 모집하기 최소 14일 전에 모든 세부 프로그램이 정해져 있어야 하기 때문이다. 개정안은 청소년의 요구에 맞춘 자발적 활동은 죽이고, 청소년을 단지 보호 대상으로만 상정함으로써 청소년의 역량을 축소시키는 우를 범하고 있다. 대신에 신고에 필요한 행정처리, 보험가입까지 대행해주는 위탁기관이 성행할 것이다.

4. 중앙행정부의 과도한 정보 집적 및 개입이 우려된다.

○ 이번 개정안에서는 제9조의4의 제2항, 여성가족부장관은 숙박형 등 청소년수련활동 관련 정보의 공개를 위해 온라인종합정보제공시스템을 구축·운영하여야 한다는 내용을 신설했다. 기존 제9조의4에 의해서도 관련 정보의 공개는 하도록 되어 있으므로 지방자치단체장이 인터넷 홈페이지 등을 통해 해당 지역 주민들에게 알리면 되는데도, 이번 개정에서는 중앙 정부 차원의 온라인종합시스템을 운영하도록 하고 있다. 이토록 정부가 과도하게 정보를 집적하는 의도가 대체 무엇인지,

수많은 주최자, 운영자, 보조자들의 등록기준지 등 민감한 개인정보까지 관리하겠다는 것은 아닌지 우려된다.

○ 청소년활동진흥법 시행규칙을 통해 규정된 현행 ‘이동·숙박형 청소년활동 계획 신고서’와 ‘세부 내역서’는 안전 여부와는 전혀 상관없는 프로그램의 세부 내용까지 기재하도록 하여 ‘검열’이 아니냐는 비난이 일고 있다. 그런데 더 나아가 개정안에서는 제9조의2 5항, 6항, 7항을 신설하여 지자체가 신고된 계획을 수리하면 그것을 여성가족부장관에게 통보해야 하고, 여성가족부장관은 계획에 대해 보완이 필요한 경우 다시 지자체에 통보하며, 지자체는 통보받은 보완사항을 수련활동 주최자에게 통보해야 한다고 한다. 전국에서 불과 일주일 사이에 수백 개의 청소년 활동이 일어나고 있는데도, 그것을 모두 신고, 수리할 뿐 아니라 일일이 검토하겠다는 것은 중앙부처로서 상식에 맞는 계획인지 의심스럽다.

5. 헌법상 명확성의 원칙, 포괄위임입법금지원칙 등을 위배한 위헌성이 있다.

○ 개정안은 청소년활동 신고제를 도입하면서, 신고의무 대상자가 신고하지 않는 경우 300만원 이하의 과태료를(제72조 제2항), 신고하지 않고 수련활동을 실시한 자에 대하여는 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록(제70조 제2항) 되어 있다. 청소년이 수련활동을 포함한 각종 청소년활동을 기획하고 참여할 권리는 행복추구권에 내포된 일반적 행동 자유권으로서 자유권적 기본권의 하나이다. 따라서 법률로 청소년수련활동을 제한할 경우 헌법이 규정한 기본권 제한의 일반원칙을 준수하여야 마땅하다.

○ 그러나 개정안은 청소년수련활동을 제한하는 기준을 ‘일정규모’와 ‘위험도’라는 지나치게 불분명한 기준을 도입함으로써 명확성의 원칙에 반한다. 그 전제인 ‘청소년수련활동’의 정의 역시 명확성의 원칙에 반한다. 지금까지 ‘청소년수련활동’의 정의가 모호하여도 그 위헌성이 문제되지 않은 이유는 법상 청소년수련활동에 해당하는지 여부에 따라 활동의 가부가 달라지지 않았기 때문이었다. 개정안에 따르면 활동의 가부가 달라지고 심지어 법적 의무의 이행 여부에 따라 행정적, 사법적 처분의 대상이 되는 만큼, 무엇이 법적 의무의 대상이 되는 청소년수련활동인지를 예측할 수 있어야 마땅하다. 그럼에도 개정안은 청소년수련활동의 범위를 지나치게 확대하여 모든 활동을 원칙적으로 제한하고 예외적으로만 허용하는 방향을 취하고 있다. 안전성 확보가 필요한 수련활동을 구체적으로 유형화하여 신고 대상으로 규정한다거나 시설 안전 점검을 통하여도 안전성 확보가 가능하다는 점을 고려할 때, 개정안은 필요최소성의 원칙에 위배되며, ‘활동의 자유·진흥’과 ‘안전성 확보’ 사이에서의 법익의 균형성도 상실하고 있다. 나아가 수리를 요하는 신고제의 경우, 사실상 완화된 허가제로 운영되는 사례가 많은 바, ‘위험도’와 ‘일정 규모’라는 추상적 기준을 적용하여 심사할 경우 행정청의 자의적 판단을 방지할 우려가 크다. 따라서 법령에 가능한 구체적이고 명확하게 규정하지 않으면 안 된다.

○ 개정안 제9조의6은 다른 법률에서 지도·감독을 받는 비영리 법인 또는 단체가 운영하는 경우, 보호자와 함께 참여하는 경우, 종교단체가 운영하는 경우, 비숙박형 수련활동 중 사전 인증을 받아야 하는 활동이 아닌 경우를 청소년수련활동 제한의 대상에서 제외하고 있는 바, 이는 이와 같은 예외에 해당하지 않는 청소년수련활동을 개최하는 청소년 또는 청소년단체를 합리적 이유 없이 차별하고 있어 헌법상 평등권을 침해한다. 개정안에 따르면 청소년수련활동의 제한 사유가 안전성 확보인데, 보호자가 동반했다고 하여, 종교단체가 주최하였다고 하여 안전성이 확보된다는 객관적 증거는 없다.

○ 개정안 제36조는 ‘참가 인원이 일정 규모 이상이거나 위험도가 높은 청소년수련활동’에 대해 사전 인증을 의무화하고 있다. 인증을 받지 않는 경우에 대한 직접적인 제재 규정은 없으나 신고 제, 사전 표지제 등과 결합하여 제재의 효과는 충분히 예상 가능하다. 따라서 이 사전인증제 역시 사실상 청소년수련활동의 자유를 제한하는 허가제로 기능하게 될 가능성이 큰 바, 사실상 허가제인 인증 대상의 기준을 예측 가능하도록 법률에서 명확하게 규정해야 할 것이다. 그럼에도 개정안은 ‘일정 규모’와 ‘위험도’라는 모호한 기준을 제시하고 있어 이 또한 명확성의 원칙에 반한다.

○ 청소년활동진흥법이 애초 인증제를 도입한 목적은 청소년활동의 진흥에 목적을 두고 모범 또는 표준이 되거나 권장할 만한 모델을 인증함으로써 제도 전반의 내용과 수준을 향상시키고자 함에 있다. 그런데 개정안은 인증을 의무화하고 인증을 받지 않은 경우 활동을 제한함으로써 활동의 위축효과를 가져올 것이 예상되는 바, 진흥법의 목적과도 위배되며 일반적인 인증제의 법적 성격, 곧 ‘품질관리를 위한 전문성 중심 평가 모형’에도 부합하지 않는다.

○ 나아가 개정안 제9조의4는 청소년수련활동 계획의 신고를 수리한 경우, 여성가족부령으로 정하는 절차와 방법에 따라 해당 내용을 온라인 종합정보제공시스템에 공개할 수 있도록 하고 있다. 신고 내용에 민감한 개인정보가 포함되어 있음에도 불구하고, 공개의 범위와 절차, 방법 등을 시행령에 포괄적으로 위임한 것은 헌법상 포괄위임입법금지원칙에 반하여 개인정보자기결정권을 침해할 우려가 크며, 특히 종합정보시스템의 구축과 위탁 운영까지 예정하고 있어 그 위험성과 위헌성은 매우 크다고 볼 수 있다.

6. 우리의 요구

○ 개정안은 청소년활동 현장의 의견을 수렴하지 않은 채 마련되었고 많은 폐해가 예상되는 만큼, 국회는 입법 절차를 즉각 중단하고 현장과의 대화의 장부터 마련하여야 한다.

○ 법제사법위원회는 동 개정안의 법률상 하자가 심각한 만큼 시민의 기본권과 청소년활동진흥법의 입법 목적이 지켜질 수 있도록 법안 심사에 신중을 기하여야 한다.

2013년 12월 26일

▶ 인권친화적학교+너머운동본부

[강원교육연대/ 건강세상네트워크/ 경기학생인권실현을위한네트워크/ 경북교육연대/ 공익인권법재단 공감/ 관악동작학교운영위원회/ 광주교사실천연대 ‘활’/ 광주노동자교육센터/ 광주비정규직센터/ 광주여성노동자회/ 광주인권운동센터/ 광주인권회의/ 광주청소년인권교육연구회/ 광주청소년회복센터/ 광주YMCA/ 교육공공성실현을위한울산교육연대/ 교육공동체 나다/ 교육자치시민회/ 국제앤네스티대학생네트워크/ 군인권센터/ 노동당 청소년위원회/ 노동자연대 다함께/ 녹색당+/ 대안교육연대/ 대한민국청소년의회/ 대한성공회정의평화사제단/ 동성애자인권연대/ 무지개행동 이반스쿨팀/ 문화연대/ 민주노총서울본부/ 민주사회를위한변호사모임/ 민주주의법학연구회/ 불교인권위원회/ 서울교육희망네트워크/ 서울장애인교육권연대/ 서초강남교육혁신연대/ 시민모임 즐거운교육 상상/ 십대섹슈얼리티인권모임/ 양평교육희망네트워크/ 어린이책시민연대/ 원불교인권위원회/ 인권교육센터 들/ 인권법률공동체 두런두런/ 인권운동사랑방/ 전국교직원노동조합/ 전국공무원노동조합서울지역본부/ 전국지역아동센터협의회 부설 한국아동청소년인권센터/ 전북평화와인권연대/

종교자유정책연구원/ 진보교육연구소/ 참교육을위한전국학부모회/ 청소년노동인권네트워크/ 청소년다함께/ 청소년인권행동 아수나로/ 충북학생인권조례제정운동본부/ 통합진보당서울시당/ 평등교육실현을위한전국학부모회/ 학교급식전국네트워크/ 학벌없는사회/ 학생인권을위한인천시민연대/ 학생인권조례제정경남본부/ 한국계이인권운동단체 '친구사이'/ 한국성폭력상담소/ 흥사단교육운동본부/ 희망의우리학교/ 21세기청소년공동체 희망]

▶ 대안교육연대

[고양우리학교, 고양자유학교, 곡성평화학교, 공간민들레, 과천맑은샘학교, 광명YMCA범씨학교, 광주도시속참사람학교, 구름산발도르프학교, 금산간디학교, 꽃피는학교(대전, 서울, 제천, 하남학사), 꿈꾸는아이들의학교, 꿈틀자유학교, 꿈틀학교, 느티울행복한학교, 늦봄문익환학교, 더불어가는배움터길, 동림자유학교, 두드림자유학교, 버리학교, 불이학교, 사랑어린학교, 산돌학교, 산어린이학교, 산울어린이학교, 산청간디중학교, 삼각산재미난학교, 삼무곡학교, 산티학교, 서울전인새싹학교, 선애학교, 성미산학교, 수원칠보산자유학교, 수지꿈학교, 실상사작은학교, 아름다운학교, 여명학교, 열음학교, 은배움터, 은평씨앗학교, 의왕온뜻학교, 제천간디학교, 중등무지개학교, 지혜학교, 참꽃작은학교, 청계자유발도르프학교, 춘천전인새싹학교, 초등무지개학교, 큰나무학교, 푸른숲발도르프학교, 하자작업장학교, 학교너머]

▶ 경기도교육희망네트워크, 공익인권법재단 공감, 광주인권교육센터 활짝, 광주여성민우회, 광주장애인부모연대, 광주인권운동센터, 광주NCC인권위원회, 광주인권교육센터, 교육공동체 벗, 금천학부모모임, 문화연대, 불안정노동철폐연대, 심대여성인권센터, 아하 청소년성문화센터, 움직이는 청소년센터 EXIT, 인권교육 온다, 장애인정보문화누리, 좋은세상을만드는사람들, 진보네트워크센터, 참교육학부모회 서울지부, 참교육학부모회 광주지부, 청소년인권센터 물방울, 평등교육실현을 위한 서울학부모회, 학벌없는사회를 위한 광주시민모임

▶ 청소년수련시설 단체

: 강동교육복지센터, 강북청소년수련관, 거창군청소년문화의집, 경상북도청소년수련센터, 고양시상담복지센터, 공릉청소년문화정보센터, 광명시립 해남청소년문화의집, 광산구청소년성문화센터, 광주교육공간 오름, 광주YMCA, 광주광산구청소년수련관, 광주광역시 청소년문화의 집, 광주남자청소년단기쉼터, 광주동구청소년수련관, 광주서구청소년수련관, 광주화월주아동청소년위기지원센터, 광주흥사단, 군포시 당동청소년문화의집, 군포시광정동청소년문화의집, 군포시민의모임, 군포택틴내일, 군포환경자치시민회, 길 위의 청년학교, 길청소년활동연구소, 덕풍청소년문화의집, 도봉교육복지센터, 도봉숲속마을, 드림아일랜드청소년수련원, 맥지청소년사회교육원, 무주안성청소년문화의집, 문화행동샵, 부산광역시 금정청소년수련관, 부천YMCA, 부천YMCA 송내동 문화의 집, 사단법인 밝은청소년, (사)광주기독교청소년협회, 서귀포시청소년문화의집, 서귀포시청소년수련시설연합회, 서해청소년유스호스텔, 서해청소년유스호스텔, 송내동청소년문화의집, 시흥시청소년문화의집, 쌍문동청소년문화의집, 아이쿱군포생협, 안면도청소년수련원, 안산YMCA, 에어지 프렌드, 여수YMCA, 원주시청소년수련관, 은평청소년문화의집, 의왕시청소년수련관, 전북청소년수련시설협회(회원시설: 솔내청소년수련관, 무주청소년수련관, 진안청소년수련관, 정읍청소년수련관, 군산청소년수련관, 익산청소년수련관, 전주청소년문화의집, 완산청소년문화의집, 효자청소년문화의집, 덕진동청소년문화의집, 완주군청소년문화의집, 군산청소년문화의집, 익산청소년문화의집, 무주안성청소년문화의집, 남원청소년문화의집), 중구청소년수련관, 창녕청소년문화의집, 창동청소년수련관, 청소년자치연구소, 청소년참여네트워크, 청우회, 품청소년문화공동체, 한국청소년지원협의회, 해밀학교

▶ 청소년수련시설 관계자 개인

: 김인규(한국청소년수련시설협회), 오경옥(강동교육복지센터 센터장), 김광훈(부평구청소년수련관), 정용택(고흥군청소년문화의집), 이창기(청주시청소년수련관), 고용자(도남청소년문화의집), 이상화(시흥청소년문화의집), 박순혜(고양시 상담복지센터), 김정남, 이승용, 김태희, 박건웅, 신진욱, 호은정(서해청소년유스호스텔), 고민희, 홍경현, 이경현(서귀포시청소년문화의집), 오윤택, 김정화, 김지혜, 이현숙, 김홍섭(거창군청소년문화의집), 김정남, 이승용, 김태희, 박건웅, 신진욱, 호은정(서해청소년유스호스텔), 이지양, 구자훈, 이지윤(한국YMCA 전국연맹), 김혜정(중구청소년수련관), 성희경, 김희정, 송승현, 정수경, 박자영, 이슬, 하지민, 김명숙 (송내동청소년문화의집), 오장석(사당청소년문화의집), 임순재 (보문청소년수련원), 최원석 (여주청소년 수련의집), 윤석준 (성동청소년 운영위원회 부위원장), 임정섭 (청소년지도사), 고희복 (서대문청소년수련관), 김은수 (무주안성청소년문화의집), 방민정 (성동청소년문화의집), 김정남, 고재룡, 홍미화, 한관희, 김태진, 이기순, 고진현, 고대현, 김은동, 우미나, 송지은, 김성우(서해청소년유스호스텔), 박재용, 박상훈(청원군청소년수련관), 김수경 (시흥청소년문화의집), 이은하(부발청소년문화의집), 이태용(군위군 청소년 문화의집), 최필림(중구청소년문화의집), 이재영(은행동청소년문화의집), 조기찬 (한국청소년지원협의회), 김슬아(중구청소년문화의집), 최성임(김해청소년문화의집), 김윤지 (성동청소년문화의집), 안인옥 (서울서대문청소년수련관), 이철우(원주청소년수련원), 임성윤(드림아일랜드청소년수련원), 이범진(청학동명륜학당유스호스텔), 이수용(세종청소년활동교육원), 이강덕(안면도청소년수련원장), 조종언(성동청소년문화의집), 이재민(서울 마포청소년수련관), 김영화(합천군청소년문화의집), 전해선(창녕청소년문화의집), 이선민, 김은주(군포시광정동청소년문화의집), 심한기(품 청소년 문화공동체), 조원배(청소년지도자), 전해선, 이재규, 조명선, 백현건, 김은경, 김나란(창녕청소년문화의집), 김월수, 원동조, 김미정, 김노을(도봉교육복지센터), 고혜연(청소년지도자, 대학강사), 안대근(한국진로개발원), 이창호(방배유스센터), 김혜진(개인), 이현주(원주시청소년수련관), 유제천(한국청소년화랑단), 박수진(개인), 이우천(YMCA), 송성영(경기교육희망네트워크), 두천균(군포YMCA), 이태우(군포교육희망네트워크), 이은경(군포탁틴내일), 최선희(학부모), 김영애(청소년지도자), 송미진(청소년지도자), 조현수(청소년지도자), 김복남(청소년지도자), 김순천(청소년지도자), 박아람(청소년지도자), 김병호(수원청소년문화센터), 최경학(서울중구청소년수련관), 김미경(청소년지도자), 이희윤(평택시청소년문화센터), 김장훈(여수시청소년수련관), 주정연(화수청소년문화의집), 송철규(나름청소년문화의집), 이선영(청소년지도자), 김미현(금련산청소년수련원), 길미정(화수청소년문화의집), 이미영(안중청소년문화의집), 공영배, 이수 (고리울청소년문화의집), 권오현(고양청소년창의센터), 권오숙(서울청소년미디어센터), 이현주(청소년지도자), 강민이(청소년지도자), 조남익(광운대 교수), 안영신(학부모), 김민주(군포탁틴내일), 김기홍(송파청소년수련관), 정명숙(군포YMCA 등대생협), 변길섭(청소년지도사), 이은경(광명시립오름청소년문화의집), 최자영(청소년지도사, 상담사), 김지수, 손윤경, 손지영, 전솔희(군포시당동청소년문화의집), 최장호(광명시립해냄청소년문화의집), 김미영, 오창환, 김지영(고리울청소년문화의집), 김현지(청소년지도사), 김소희(hsd 교육센터.토닥토닥연구소), 곽동근(에너지프렌드), 박지원(성동청소년수련관), 조성훈(청소년지도자), 주은미(군포탁틴내일), 박찬열(흥은청소년문화의집), 이재우(부천시산울림청소년수련관), 박소현(성동청소년문화의집), 신명철(청소년지도자), 정세균(청소년지도자), 박은혜(고리울청소년문화의집), 최인비(부천시청소년일시쉼터), 최유진(성동청소년수련관), 소병조(부천시산울림청소년수련관), 박준규(청소년지도자), 임수아(청소년지도자), 신호영(청소년지도자), 신채림(청소년지도자), 김범중(중원청소년수련관), 김주연(청소년지도자), 양은일(산울림청소년수련관), 황두주(청소년지도자), 방지해(부천시산울림청소년수련관), 백옥희(청소년지도자), 송은주(청소년지도자), 오윤희(청소년지도자), 박성희(부천여성청소년센터), 김미연, 이현순(부천여성청소년센터), 박현아(청소년지도

자), 임새벽(청소년문화발전센터), 임채삼(한돌청소년문화공동체), 박사라(청소년지도자), 김혜미(서대문장애인가족지원센터), 변효정(수원시청소년육성재단 장안청소년문화의집), 문명녀(청소년지도자), 차문진(파주YMCA), 이소연(도봉교육복지센터), 강정현(청소년지도자), 임선정(서울중구청소년수련관), 김기문(청소년지도자), 김현숙(청소년지도자), 최현숙(부천여성청소년센터), 이준희(구리시청소년수련관), 정재영(하내테마파크), 조영우(대한민국청소년총연합회), 김민준(목포시청소년수련관), 이정아(고양시청소년문화의집), 김미윤(청소년지도자), 김영애(청소년지도자), 김정희(청소년지도자), 조재현(양천구립신월청소년문화센터), 이중하, 정태종, 최지나, 이희영, 곽윤정, 하대근, 정다모아, 김은기(완주군청소년문화의집), 박아람(개인), 김병호(수원시청소년문화센터), 김충현(서울시청소년활동진흥센터), 오민주(수원청소년문화센터), 김장훈(여수시청소년수련관), 주정연(화수청소년문화의집), 오경열(이도1동청소년문화의집), 박희성(법환청소년문화의집), 김길현(이도1동 방과후아카데미), 김영숙, 박상희(안덕청소년문화의집), 김효정(법환청소년문화의집), 홍경희, 소선녀, 고옥수, 임재훈(대정청소년수련관), 오경희, 최윤정(예래청소년문화의집), 이미경, 지선희, 장정은(서귀포시청소년수련관), 부윤담, 김수진(토평청소년문화의집), 허정숙(표선청소년문화의집), 박지현, 김가림(신산청소년문화의집), 송경미, 오도열(남원청소년문화의집), 박시현, 정연실(강정청소년문화의집), 진동주, 김조희(송산청소년문화의집), 김순희(청소년지도사), 차현숙(춘천시 청소년수련관), 이상훈(여수시청소년수련관 관장), 김은영(여수시청소년성문화센터 센터장), 강미연(여수시청소년방과후학교 PM), 류홍번(안산YMCA 사무총장), 홍상표(안산YMCA), 김양화(마산YMCA 관장), 김세영(문경YMCA 사무총장), 이주상(설악산배움터), 김상진(서울 방화11종합사회복지관), 이옥중(양주청소년문화의집), 박민정(도봉숲속마을), 신경애, 기정서, 이다정, 손민지, 홍만이, 이창훈, 황성희, 송윤아, 조해정, 백승은, 김영웅, 이현주, 조민아, 이임철, 박현미, 이정남, 박은정, 이미선, 강수희, 김지영, 이지영, 임원빈, 손승욱, 권준선, 양서연, 김정숙, 전재환(창동청소년수련관), 강수영, 김기환, 윤여원, 김영수, 이승원, 이현정, 권병의, 박진수, 박경아, 김주엽, 박길수, 신대호, 김현아, 한승희, 박유미(의왕청소년수련관), 조재영, 임송식, 김태경, 이아람, 최영훈, 조경훈, 정세희, 이달림(덕풍청소년문화의집), 임정희, 박옥식(밝은청소년), 조정현(은평청소년수련관), 반기완(안산시청소년수련관), 이영봉(중구청소년수련관), 김태주(강북청소년수련관), 김진명(노원청소년수련관), 김지수, 손지영, 손윤경, 전슬희(군포시당동청소년문화의집), 이영일(청소년지도자), 황윤성(서대문청소년수련관), 정문관(청소년지도자) -끝-

☞ 명단을 정리하는 과정에서 누락자가 있을 수도 있사오니 이 점 널리 양해하여 주시기 바랍니다.

청소년활동진흥법 일부개정안 반대이견서 의견

1. '신고제'를 통한 청소년 안전 확보 어려움

- 학교, 종교기관 등도 안전문제 있을 수 있음
- 수련시설 개보수에 예산 지원 없으므로 안전책임을 현장에 전가하는 것임

- 청소년활동 사전 신고제는 관리·감독의 사각지대에 있는 수련활동에 대해 안전 관리 상황을 점검하고, 범죄 경력자 등 결격사유 있는 자가 주최·운영하지 못하도록 하고자 하는 취지임
- 개정안(대안)은 비영리 법인·단체, 보호자 참여, 종교단체 운영 등 일정 수준에서 자체적인 관리가 가능한 경우 신고 대상에서 제외함
- 공공수련시설에 대한 시설 보완, 개보수 지원을 위한 예산 지원을 강화 하겠음

2. 복잡한 절차 등으로 청소년활동 위축 예상

- 과도한 정보 요구와 복잡한 절차(참가자 모집 전 보험증서 요구 등)
- 건강상태 보증은 보호자의 불안 가중

- 인력, 기자재 및 장비, 영양공급, 휴식관리 등 프로그램 진행과정의 안전 확인을 위해 필요한 자료만을 신고서류로 받고 있음
- 신규 개발된 「청소년활동배상책임보험」은 '기간, 인원, 내용'등만 기입해 참가자 확정 전 사전 가입이 가능함

3. 청소년과 민간의 주체적이고 자발적인 활동 통제

- 모든 활동 신고는 자발적 청소년활동을 위축시킬 우려 있음

- 개인의 사적 활동을 규제 하자는 취지가 아니라 개인과 임의단체에 의해 기획되고, 모집되는 대단위, 고위험 활동 등에 대해 관련 법령에 따라 신고, 인·허가 받은 단체 등에서 안전하게 운영할 수 있도록 하자는 취지임

4. 중앙정부의 과도한 정보 집적 및 개입 우려

- 주최자·운영자 등의 민감한 개인정보 까지 포함

- 청소년수련활동 신고 시 청소년지도자, 보조자 등 신상정보를 제출하고 있으나, 이것은 성범죄 전력 여부를 확인하기 위한 용도로만 활용됨
- 활동정보서비스에서는 인원수만 표시되고, 개인의 신상은 없음
- 신고 수리된 수련활동계획에 대한 여성가족부의 추가 보완사항 검토는 활동 계획의 안전을 한번 더 확인하기 위한 것으로써 처벌 없이 주최자에게 권고하는 사항임

5. 헌법 상 명확성의 원칙, 포괄위임입법금지 원칙에 위배됨

- 헌법상 명확성의 원칙, 포괄위임입법금지의원칙 등을 위배한 위헌성 있음

- 청소년수련활동 의무인종 대상으로 정하는 일정규모 이상 참가인원이나 위험한 활동의 범위는 법으로 상세히 정하기가 적절하지 않아 여성가족부령에서 그 범위를 현 실정 맞게 정할 계획임
- 개인 또는 법적 지도·감독을 받지 않는 단체에 대해서는 문화활동 등 일반적인 청소년활동을 제한하는 것이 아니라 청소년지도자가 함께하는 청소년수련활동에 대해서만 제한하게 되며,
 - 그 내용도 숙박형수련활동과 비숙박형중 대규모나 위험한 수련활동에 대해서만 제한하고,
 - 참가인원이 적거나 부모 등 보호자와 함께하는 수련활동은 자유롭게 활동할 수 있음

※ 네트워크 활동 관련 온라인 주소

Daum 카페 '희망청소년'	http://cafe.daum.net/ymcaleader/Rrjy/19
블로그	http://youthrights.tistory.com/m/post/list
페이스북	https://www.facebook.com/groups/koreayouthwork/

※ 도움을 주신 분들 (현금, 현물 및 재능기부)

고 형복, 김 민, 김 지수, 김 차연, 박 민정, 박 영숙,
 양 은일, 이 승훈, 이 영수, 이 지양, 이 현주, 정 건희,
 정 찬희, 조 남익, 조 재영, 주 리, 서울 YMCA

총액 1,250,000원