碩 士 學 位 論 文
指導敎授 黃 振 洙

韓國 非行靑少年 豫防政策의 評價에 關한 硏究

- 학생 청소년을 중심으로 -

A Study on the Evaluation for a preventive policy for the korean wrongdoing youth

1 9 9 9 年 6 月

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

高 光 鍾

碩 士 學 位 論 文
指導敎授 黃 振 洙

韓國 非行靑少年 豫防政策의 評價에 關한 硏究

- 학생 청소년을 중심으로 -

A Study on the Evaluation for a preventive policy for the korean wrongdoing youth

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

1999年6月

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

高 光 鍾

高光鍾의 行政學 碩士學位 論文을 認定함

1999年 6 月 日

審査 委員長 印

審 査 委 員 印

審 査 委 員 印

目次

제1장 서 론 1

제1절 문제의 제기 및 목적 1

제2절 연구의 방법 및 범위 2

1. 연구의 방법 2

2. 연구 범위 및 한계점 3

제2장 비행청소년정책에 관한 이론적 배경 5

제1절 비행청소년의 개념 및 특징 5

1. 비행청소년의 개념 5

2. 청소년의 본질 6

3. 비행청소년의 특징 7

제2절 비행청소년의 제이론 8

1. 사회구조와 청소년의 비행이론 8

2. 비행과정과 청소년 비행이론 12

3. 비판범죄이론 12

제3절 비행청소년 발생원인 13

1. 환경적요인 13

2. 법률 및 제도적 요인 23

제4절 비행청소년 정책평가의 분석모형 25

제3장 비행청소년 예방정책의 현황과 문제점 29

제1절 할당영역(Social Allocation) 29

1. 청소년비행에 관련된 소년법 (제4조) 30

2. 청소년비행에 관련된 외국의 사례 31

3. 할당영역의 문제점 33

제2절 대책영역(Social Provision) 34

1. 환경적인 측면 34

2. 법률적인 측면 44

제3절 재정영역(Finance) 46

1. 국가예산 46

2. 지방양여금예산 47

3. 청소년 육성기금 49

제4절 전달체계영역(Delibery System) 52

1. 청소년 정책의 추진체계 54

2. 청소년 관련 행정기관 55

3. 경찰 58

4. 법무부 및 사법부 58

제4장 비행청소년 정책의 개선방안 65

제1절 할당영역 65

제2절 대책영역 66

1. 환경적인 예방대책 66

2. 법률 및 제도적인 예방대책 79
제3절 재정영역대책 82
제4절 전달체계영역대책 83

제5장 결 론 85

參 考 文 獻 89

ABSTRACT 92

표목차

< 표 - 1 > 총범죄대비 청소년범죄 구성현황 30

< 표 - 2 > 청소년범죄 가족관계별 현황 35

< 표 - 3 > 청소년범죄의 교육정도별 현황 36

< 표 - 4 > 학생범죄의 연도별 현황 36

< 표 - 5 > 청소년범죄의 원인별현황 37

< 표 - 6 > 청소년 범죄유형별 현황 39

< 표 - 7 > 청소년범죄의 남녀별 현황 40

< 표 - 8 > 청소년범죄의 전과별 현황 40

< 표 - 9 > 학생범죄의 동기별 현황 41

< 표 - 10 > 마약류사범 단속실적 43

< 표 - 11 > 청소년 마약류사범 연령별 현황 43

< 표 - 12 > 청소년육성국고예산 48

< 표 - 13 > 지방양여금예산 48

< 표 - 14 > 청소년육성기금 조성장기계획 (1992-2001년) 49

< 표 - 15 > 기금조성현황(1997년) 50

< 표 - 16 > 융자지원 현황 51

< 표 - 17 > 학생범죄 처리현황 59

그림목차

<그림- 1 > Merton의 문화목표와 제도화된 수단에의 적응양식 9

<그림- 2 > 선택의 차원(Dimentions of Choice) 27

<그림 -3 > 비행지표 32

<그림 -4 > 부처별 청소년 육성업무 분담현황 53

제1장 서 론

제1절 문제의 제기 및 목적

오늘날 청소년 문제는 많은 사회적 문제 가운데서도 중대한 문제로 대두되고 있다. 특히 청소년의 범죄는 날로 늘어나고 있으며 질적으로는 갈수록 흉악 포악화하여 시급한 국가적 과제로 되어 있다. 따라서 청소년 비행에 대한 원인, 실태, 문제점을 정책평가 연구하고자 한다.

청소년은 장차 이 나라를 이끌어갈 주역이다. 미래의 사회적 자원으로서 국가와 사회 및 가정에서 이들을 건강하고 훌륭하게 키워서 그들로 하여금 이 나라와 사회를 건강하고 안정된 사회로 만들도록 해야 할 것이다. 조국의 미래 세대의 주인공은 현재의 청소년이므로 세대의 연속성을 지칭하는 것이다.

청소년의 책임이라는 의미를 청소년의 사명감과 의무감을 부착시켜 보려는 의도적 관점과 조국의 미래가 청소년의 손에 달려 있으므로 그들을 잘 교육하고 양육하여 건강한 시민으로 만들어야 한다는 기성세대에 대한 독촉의 의미도 내포된다.[1)]

우리나라는 그동안 고도의 성장을 이룩하면서 국민의 생활수준이 급격하게 상승되고 동시에 물질풍요도 가져오게 되었다. 산업화, 도시화는 기존의 가치체계를 급격히 변화시켰으며 이에 따른 물질만능주의, 성도덕의 불감, 물질적·쾌락적·오락추구를 찾는 국민의 의식수준은 따르지 못하는 문화지체현상이 나타나고 이것이 지역간 갈등, 계층간의 위화감을 야기하였고 이와 함께 청소년의 탈선 비행은 심각한 지경에 이르렀는데 이것을 방치할 것이 아니라 이에 대한 범국민적인 정책대안이 형성되어야 할 것이다.

청소년 비행원인은 여러 가지가 있지만 그중 정치적으로 고찰해 볼 때 이념

---

1) 권이종, 「청소년학 개론」, (서울:교육과학사, 1996), P.73.

적으로 민주화를 부르짖으면서 현실적으로는 전통적이고 보수주의적 정치체계를 유지하는 정치구조의 이중성과 경제적으로는 성장위주의 경제정책으로 인한 물질주의, 편법주의, 배금주의 등의 만연과 사회적으로는 도시화 산업화에 따른 가정기능의 악화와 가족의 해체, 빈부격차 소외 현상등이고 문화적으로는 전통문화와 외래문화가 공존하므로써 생성되는 가치관의 혼란등이 복합적으로 작용하여 일어났다고 볼 수 있다. 또 청소년들이 신체적으로 볼때는 완숙된 것 같으나 정신적으로 미숙된 연령의 폭풍노도와 같은 특성과 위에서 제시한 사회적 환경이 그들로 하여금 향락주의적, 퇴폐적, 한탕주의적으로 나타나 그들의 범행도 난폭성, 잔인성, 과격성, 집단성으로 표출되고 있다.[2] 이러한 현상은 청소년이라는 연령층에 문제의 원인으로만 국한시킬 수 없다는 것이다. 그러니까 곧 필자는 기성세대가 그 책임을 완수하지 못한데에도 그 원인을 찾을 수 있다는 것이다.

본 연구에서는 최근 날로 심각해져가는 비행청소년에 관하여 그 원인 규명과 실태의 파악 및 그 해결을 위한 정책모형을 제시한 후 그 모형에 의한 문제점과 정책대안을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 방법 및 범위

1. 연구의 방법

본 연구는 문헌조사와 비행청소년에 관련한 청소년 백서, 각종 통계자료, 관련법령등을 조사하였다. 그리고 비행청소년에 대한 연구기관의 보고서, 청소년 관련단체의 조사결과등 경험적 접근을 취하였다. 자료의 구입방법은 지도교수님의 자료와 문화관광부, 청소년 관련 연구기관, 청소년단체, 청소년보호위원

---

2) 표갑수, 「청소년 비행원인론」, (서울 : 한국복지 정책연구소, 1986), P. 2.

회등을 직접방문하여 면접조사하였으며 정책자료 분석 및 검토는 정부기관인 문화관광부의 문화산업국, 청소년국, 청소년보호위원회, 법제처, 경찰청 등이며, 단체로는 한국청소년개발원, 한국보이스카웃연맹, 한국청소년단체협의회 등의 자료를 수집하여 N. Gilbert와 Specht의 사회정책, 평가모형에 따라 할당영역, 대책영역, 재정영역, 전달영역별로 분석 및 검토를 하였다.

2. 연구 범위 및 한계점

본 논문은 학생중심의 비행청소년에 관해서 취급 했다. 오늘날 우리나라의 청소년 범죄는 어떤 실태에 놓여있으며 최근의 동향과 경향적 특성을 분석하여 그 원인을 진단한 후 이에 기초하여 청소년 범죄에 대한 제도상의 문제점 등을 발견하며 그 구체적인 개선방안을 제시하고자 한다. 이 연구에서는 청소년 범죄에 1988년 12월 31일 개정된 소년법 제 4조에 정한 범죄행위가 3가지로 분류된 범죄 소년, 촉법소년, 우범소년, 불량행위 소년, 요보호소년 행위자로 한정하여 고찰하고자 한다.

제1장은 서론단락으로 논문을 쓰기 위한 개요 및 목적 그리고 본 연구에 관한 연구방법, 연구의 범위를 고찰하였다.

제2장으로 비행청소년 정책에 관한 이론적 배경에서 범죄이론을 살펴보고 비행청소년들의 발생원인이 크게 환경적 요인과 법률 및 제도적 요인임을 지적하고 연구를 할 비행청소년 정책 평가 모형을 제시하였다.

제3장으로는 비행청소년 정책의 실패현황과 문제점을 알기위해 각종 통계자료(대검찰청, 청소년백서, 청소년 범죄자료) 등을 N.Gilbert와 Specht의 사회정책 평가모형에 따라 할당영역, 대책영역, 재정영역, 전달영역별로 분석하여 고찰하였다.

제4장으로 비행청소년 예방정책의 개선방안은 주원인으로 보았던 가정적인 측면과 학교교육적 측면, 그리고 사회적 측면으로 지역, 유해, 매스컴, 컴퓨터

인터넷, 법률제도적인 면에서 등의 예방정책안을 역시 N.Gilbert와 Specht의 분석모형에 따라 할당영역, 대책영역, 재정영역, 전달영역별로 고찰하였다.

제5장에서는 결론장으로 연구내용을 종합요약하여 청소년의 보호육성을 통해 가정, 학교, 사회가 청소년의 권익보장과 아울러 하나의 유기체적인 결합으로 비행의 예방을 찾는 정책을 강조했다.

연구의 한계점으로는 비행청소년의 범위가 포괄적 개념하에 이루어졌기 때문에 어느 특정된 부분만을 다루기가 어려웠다. 현 실태파악 통계자료에서 최소 1998년도를 기준했으면 더 현실감이 되겠지만 통계자료 부족으로 대부분 1997년도 말 기준임이 아쉬움이다. 청소년의 대상은 학생뿐만 아니라 근로자가 된 청소년에서의 비행통계 자료가 부족하여 종합적인 분석이 어려웠다.

제2장 비행청소년정책에 관한 이론적 배경

제1절 비행청소년의 개념 및 특징

1. 비행청소년의 개념

청소년비행 혹은 소년범죄란 말은 최근들어 범세계적으로 공통된 일상용어로서 널리 사용되고 있는 실정이다. 그러나 이를 전문적으로 취급할 때는 그 사용방법이나 의미하는 어감이 상이함을 볼 수 있다.[3)]

미국의 「영」(Poul V. Young) 여사는 비행은 개인적 사회붕괴의 위험성이 있는 행태 내지 인격적 태도라고 정의하였다. 소년범죄 문제에 있어서 미국의 Sheldom Glueck 교수는 비행이란 특정한 때와 장소에 있어서의 법규범 및 법률관계로부터 이탈하는 소년의 행동을 말한다고 했으며 탓판교수는 비행이란 장래 비사회적 행위를 할 위험을 표시하는 것이라고 정의하였다. 그리고 일본의 內山喜久 박사는 비행이란 청소년의 범죄에 우범행위 즉[4)]

① 보호자의 정당한 감독에 복종하지 않는 성격이 있는 것

② 정당한 이유없이 가정을 멀리 하는 것

③ 범죄성이 있는자 혹은 부도덕한 사람과 교제하고 또는 좋지 않는 곳에 출입하는 것

④ 자신 또는 타인의 덕성을 해하는 성격이 있는 것이라고 말한다.

그러나 우리나라에서는 비행청소년을 성인범죄와 분리하고 있다. 우리의 비행청소년의 일반적 개념은 사회적, 문화적, 시대적 여건에 따라 매우 다양하게 정의 될수 있는데 광의의 개념을 모든 반사회적 행동을 말하는데 법률저촉

---

3) 이용재, "소년범죄의 대책에 관한연구", 연세대 교육대학원 석사학위 논문, 1984, P.6.
4) 안재정, 「청소년의 의식과 비행」, (서울 : 복지문화사, 1982), P.247.

여부는 불문하고 공공의 가치체계를 침범 또는 그 위협성에 충분히 예측 되는 것으로 정당한 사유없는 가정이탈, 불량교우관계, 유해한 장소출입, 상습적 타락, 구박, 성적행위, 기타 자기 또는 타인의 덕성을 해치는 행위이며 종교, 도덕, 규범등의 포괄적인 범주를 말하며 형법 법령에 저촉된 행위를 하였거나 특별법 또는 장래에 형법 법령에 저촉될 행위를 할 우려가 있는 12세 이상 20세 미만의 소년을 범죄소년, 촉법소년, 우범소년으로 규정하고 있다.

본연구에서는 비행청소년의 개념을 광의적 개념으로 청소년이 저지르는 행동중에서 규범을 위반하고 도덕적으로 비난받는 행동, 혹은 장래 그러한 위험을 내포할 가능성이 있는 행동으로서 구체적으로 무단가출, 학교 부적응 및 무단결석, 학교중퇴, 약물남용, 도덕등을 규정하였다.

2. 청소년의 본질

청소년이란 어린이로부터 어른으로 넘어가는 발달과정상의 한 과도기이며 문화적과도기나 경제적과도기, 정치적과도기, 모두가 다 과도기에는 혼란이 있고 불안정이 있듯이 청소년기 역시 발달과정상으로 그들의 내적세계에 (성격이나 정신세계)나 외견되는 생활장면에서의 행동징후사등으로나 혼란과 불안이 있기 마련이다.

이런 혼란과 불안정을 긍정적으로 수용한다면 그것은 발달과 발전을 위한 진통일 것이다. 이런 필연적인 과도기의 혼란을 최소한으로 줄이는 것이 과제이다.

허록(Hurlock:1966)여사는 오늘날의 미국 청소년들에 대해서 새로운 종이라는 부제를 붙히고 있다. 이유는 오늘날의 청소년들은 우리 기성인들이 지나간 환경과 전혀 다른 환경속에서 자라고 있기 때문에 그 성격이나 성질상의 특성이 전혀 다르다는 점을 강조하고 있다. 그러니까 기성인들은 청소년들을 자신의 청소년시대와 같은 성질의 것으로 보고 오늘의 청소년들의 도덕질서, 법률적준거하에서 잘못 평가되는 경향이 있는 것이다. 울프(Wolf)와 끼도(Gedo

: 1980)의 연구결과에서는 선진개도국과 선진폐쇄국가간의 심한 차이를 보이고 있다.

선진개방국에서는 청소년의 문제를 하나의 성장과정상의 문제로 비교적 낙관적, 긍정적으로 보고 있으나 선진폐쇄국 성인들은 악성질병과 같은 고질적인 병폐로 보면서 죄악시 하는 비관적이고 부정적인 경향으로 본다.

선도정책에서도 선진개방은 예방에 중점을 두고 있으며 사회개선을 통한 환경변화에 주력하는데 비해 선진폐쇄는 도덕적, 교육적 차원에서 금지적이고 강압적인 방법을 사용하여 실천 없는 이론이나 토론만을 일삼는 경향이 있다고 한다.

3. 비행청소년의 특징

첫째, 비행자 중심이다. 문제행동을 일으키는 아동의 출현률을 보면 최소 2-3%선에 이르고 있는 것으로 나타나고 있는데 이는 문제행동을 하는 사람이 성장과정에서 문제를 가지게 된 상태를 말한다. 곧 청소년의 비행은 기본적인 발달심리과정에서 내적 체험을 통한 성장이 알맞게 이루어지지 못했기 때문이라는 관점이다.

둘째, 비행행위 중심이다. 이는 태어날 때 백지와 같아서 자라나면서 경험하고 배운 모든 것들을 그 위에 써내려가는 것이 그 한 인간의 삶의 형태이며 학습된 인생의 총체라는 관점이다. 곧 잘못학습된 삶의 일부 일 뿐이므로 괘도수정에 의하여 얼마든지 교정이 가능한 것으로 볼수 있다.

셋째, 비행자 자신과 비행행위의 상호작용 내지는 절충형으로 생각할 수 있다. 천성과 환경의 상호작용으로 인한 심리적 영향력을 인정하는 개념으로 이해될 수 있다. 이런 비행청소년을 내적체험을 통한 성장의 불균형과 잘못된 학습에 의한 경험적 행동, 인간과 상황과의 상호작용에 의한 산물의 관점으로 볼수 있다. 곧 심리적인 갈등과 방황속에서 역기능적인 가족구조와 부모자녀

사이에서 갈등을 겪고 자신의 준거집단인 또래집단의 부정적인 영향을 받음과 동시에 자신이 속한 사회문화적 환경과 서로 상호작용하여 영향을 주고 있다.[5]

제2절 비행청소년의 제이론

1. 사회구조와 청소년의 비행이론

1) 아노미(Anomie) 이론

듈껭(Durkhein)은 분업론에서 분업화된 사회에 사회성원간 밀접하고 친밀한 관계의 부족이나 공통적인 규칙을 만들지 못하면 사회내의 각 부분간에 부조화 및 사회연대의 약화를 유발한다고 보았다.

또 머튼(Merton)은 한사회의 분화목표와 제도화된 수단과의 괴리현상을 아노미라 규정하면서 이와같은 무규범의 상태에 노출된 사회 및 개인과 사회의 문화목표(예 부귀, 권력등)를 충족시킬 수 있는 제도화된 수단의 부재가 사회문화 및 청소년비행을 유발시킨다고 이해한다.

Merton은 개인이 문화목표와 제도화된 수단에 어떻게 적응하는가에 따라 다음과 같이 다섯가지 유형의 적응양식을 제시하였다.[6]

---

5) 김경동, 「현대사회학」, 1994, pp.189-196.
6) 김영모, 「현대 사회문제론」, 1992, P. 33.

<그림 1> Merton의 문화목표와 제도화된 수단에의 적응양식

적응양식	문화목표	제도화 된 수단
동조형 (Canformity)	+	+
혁신형 (Innovation)	+	−
의례형 (Ritualism)	−	+
도피성 (Retreatism)	−	−
반역형 (Rebellion)	±	±

*(+는 수긍) (−는 거부) (± 는 현존의 가치를 거부하여 새로운 가치로 대치하려는 태도)

2) 하위문화이론

가. 비행하위문화이론

Cohen의 대표되는 비행하위문화이론은 하층 청소년들의 지위욕구불만에 기인하며 중산층의 지배문화에 대항적인 성격을 갖는 하위문화를 형성한다고 본다. Cohen에 의하면 현대 미국사회는 중산층에 가치와 지배적인 가치로 되어 있는 사회이며 모든 청소년(하층 청소년)들은 이들의 평가기준으로 지위를 갖게 된다. 그러나 현실적으로 하층의 청소년들이 중류층의 기준에 의한 지위를 얻기란 힘들며 따라서 자기들에 유리한 준거틀을 집단적으로 형성하게 되는데 그러한 가치는 비공리성, 악의성, 부정성, 단기쾌락주의, 다변성등이며 중류층의 가치에 정반대되는 것이라 한다.[7]

나. Cloward와 Ohlin의 기회구조이론

기회구조이론을 합법적인 기회(양질의 교육등)와 비합법적인 기회(절도등)

---

7) J.H.Short. Jr., "Gang Delinguency and Delinguent Subculture" (N.Y: Harper & Row, 1968), P.11.

모두 차등적으로 배분되어 있다고 강조한다. 비행청소년의 경우 처음에는 합법적인 기회에 접근하려하나 그의 사회적 배경으로 인하여 접근이 힘들어지면 비합법적인 기회에 호소하게 된다. 특히 청소년 비행이 집단적인 맥락에서 이루어지게 되면 기존의 규범체계를 거부하고 새로운 규범체계의 출현 즉 하위문화를 형성하게 된다는 것이다.

- 범죄하위문화
- 갈등하위문화
- 도피하위문화

다. Miller의 하층계급문화이론

Miller는 하층청소년문화를 중산층문화의 고의적 위반이라는 반대문화로 이해하는 것이 아니라 하층계급사회 자체가 고유문화체계로서 오래동안 존속하였고 그 자체 통합력을 가지며 유형화된 전통을 갖고 있는 문화로 본다.

따라서 Miller는 이러한 문화의 특성으로 사고, 강인, 재치, 자극, 운명, 자율로 들고 있다. 이러한 관심의 대상이 되는 행위를 누가 더 많이 표현하고 행동으로 나타내는가에 의해 그들 집단내에서 지위가 결정되며 그 결과 하층소년들의 경우 지위를 얻기 위해 관심의 초점을 보다 과시하다 보면 비행의 빈도가 높아진다고 말한다.

라. 사회통제이론

범죄혹은 비행의 원인을 사회구조적인 측면에서 설명하는 이론중 Matza와 Sykes의 중화이론과 Hirsehi의 연대이론을 들수 있다.[8]

㉠ 중화이론

Matza와 Sykes의 중화이론에 따르면 청소년비행의 주요원인은 그들이 비행을 저지르기 쉬운 문화가치 즉 비행하위문화에 의해 사회화가 되었기 때문

---

8) 한국문화 사회학회, 「현대한국사회 문제론」 1991. P.210.

이라는 것이다. 즉 비행청소년은 그들의 행위와 사회적으로 바람직하지 못하다는 것을 인정한다는 것이다. 그렇다면 나쁜 것인줄 알면서도 왜 비행을 하는가?

이러한 물음에 답으로 제시한 것이 중화이론인 것인데 비행청소년들은 자기의 행동이 보편적으로 나쁜행동이지만 특수한 경우에는 나쁘지 않거나 정당한 행위로 합리화 및 중화가 선행된다고 주장한다.

㉡ 사회유대이론

Hirsehi에 의하면 일탈행동은 왜 규범을 어기는가? 에 초점을 두었지만 오히려 사람은 왜 규범을 준수하는가? 에서 비행에 대한 해답을 찾아야 한다고 주장한다. 아노미이론이 특수(하층)의 사람들에게는 사회가 구조적인 긴장을 행사하여 비행을 하도록 주장하는데 반하여 사회유대이론은 역으로 비행을 저지르도록 강요하는 긴장은 없으며 오히려 저지르지 못하게 하는 요인 즉 유대만이 존재한다고 본다. Hirsehi는 사회유대의 하위차원으로[9]

- 애착 : 전통적 타자에 대한 애정적인 유대관계를 말하며 부모, 학교, 친구에 대한 애착등이 있으며 이러한 유대관계가 잘 유지되고 있는 청소년들은 비행의 소지가 낮다는 것이다.
- 관여 : 정상적인 활동에 사용하는 시간이 많을수록 비행이 줄어드는데 공부시간이 많은 학생은 그 자체가 하나의 통제수단이 되어 비행에 말려들 가능성이 적다고 본다.
- 신념 : 전통적인 가치의 수용정도를 말하며 범죄와 비행을 금지하는 규범을 심봉할수록 비행의 가능성이 줄어든다는 것이다.
- 진념 : 규범위반에 대한 두려움 또는 기회상실에 따른 손해를 생각할수록 비행은 감소한다는 것이다.

---

9) W. B. Hiller, "Lower Class Culture as a Generating Milieen of Gang Delinguency" 「Journal of Social policy」, Vol. 14. No. 3, 1958, pp. 5-19.

2. 비행과정과 청소년 비행이론

1) 차등적 접촉이론

비행 및 범죄의 과정에 일차적인 관심을 갖고 있는 차등적 접촉이론은 E·H Sutherland에 의해 전개되었는데 범죄행위도 일반행위와 동일하게 배워서 하는것이며 학습내용은 범죄기법 뿐만 아니라 범죄에 대한 태도도 포함된다는 것이다.

2) 낙인이론

Backer에 의하면 어떠한 행위가 범죄인가 아닌가는 그 행위의 내재적 속성에 따라 정의 되는 것이 아니라 사람들의 범죄라는 낙인을 찍은 행위라고 규정한다. 따라서 비행자란 그러한 낙인이 성공적으로 적용된 자이다.

낙인이론자들은 사람들이 왜 범죄를 저지르는가에 대해서는 문제시 않고 그들은 왜 사람들이 비행이라고 낙인지워진 행위 사회적으로 거부된 행위의 불이익을 감수 하면서도 지속적으로 하는가에 관심을 갖는다. 이탈자라는 낙인을 개인에게 여러 가지 지위 가운데 대표적 지위를 갖도록 하는데 이는 사회적 반응을 통해 스스로 범죄자라는 자아개념을 강화하도록 하는 것이다.

이와같이 사회적 반응으로 인하여 범죄자라고 스스로 인정하게 되면 그 사람은 제2의 범죄를 저지르게 된다고 Lemert는 주장한다. 1차적 범죄는 다양한 맥락에서 일어날 수 있지만 2차적 범죄에 가장 중요한 원인은 낙인이 된다는 것이다.[10]

3. 비판범죄이론

비판범죄이론은 낙인이론이 제거 됐다는 문제에 대한 또다른 관점에서의 접

---

10) 한국사회학회, 「현대 사회문제론」, 1991, pp. 208-209.

근방법을 적용한다. 연구의 주된 대상은 비행청소년 혹은 비행행위가 아니라 사회통제재기(Social control mechanism)에 있으며 특히 공식통제에 초점이 맞추고 있다.

따라서 국가나 사회체계에서 일탈을 어떻게 규정하고 있으며 어떻게 통제하고 있는가에 관심을 갖고 있다. 궁극적으로는 일탈의 원인규명보다는 일탈의 통제에 관심이 크며 사회체계와 일탈의 생산분배통제와의 역동적관계가 주된 연구대상이 된다.

비판범죄 이론가들은 범죄행위를 주어진 것이 아니라 만들어진 것으로 간주하며 만들어지는 과정에서의 국가지배계급의 이해관계 및 그 역할에 초점을 맞추어 일탈을 이해하려는 입장을 취한다.[11]

제3절 비행청소년 발생원인

범죄원인의 학설에는 소질성과 환경성이 대립되는데 아샤펜 부르는(Acshaffenburg)는 범죄원인을 개인적원인과 사회적원인으로 분류하였다. 소질설을 주장한 대표적인 학자로는 이태리의 정신의학자인 롬브로조(Lomboroso : 1830 - 1909)가 있는데 체력과 성격(신체적, 정신적)이 범죄와 관계가 많다고 보고 생리적 범죄인설을 주장하였다. 콜(Cole)은 환경설을 주장하였고, 범죄는 사회의 필연적 산물이라고 주장한 학자 훼리(Ferry)가 있으며 범죄를 사회 공동책임의 문제라고 주장하는 학자는 리스트(Liszt)를 들수 있다.

1. 환경적요인

1) 가정환경적요인

가정은 인간생활을 영위하는데 있어서 가정 기본적인 집단이다. 가정은 사

---

11) 김영모 외, 「한국청소년 연구」, 1985, P. 130-135.

회생활에서의 적응성을 훈련하는 장소이기 때문에 다른 사회집단이 가질 수 없는 우월적인 지위에 있다고 할수 있다.

그러므로 가정은 비행청소년에 대하여 효율적인 분출억제 기관으로서의 성격을 갖는다. 그러나 가정에 결함이나 장애가 있는 경우에는 범죄 억제 기능이 미약할 뿐아니라 청소년의 인격형성에 나쁜영향을 미치고 나아가서는 범죄행위를 표출하게 된다. 따라서 가정에서의 부모가 자녀에 대한 기대와 교육방법, 가정결손, 가정경제정도, 가족상호간의 오랜관계등은 청소년의 생활태도에 그대로 반영된다. 가정에서의 부모의 자세는 비행청소년을 예방할 수도 있고 유발할 수도 있다. 부모의 태도가 잘못되어 청소년의 비행을 유발시키는 내용은 다음과 같다.12)

첫째, 자녀에 대한 무관심한 부 또는 모가 혼자서 훈계하는 경우와 과잉보호 때문에 자녀의 선악을 분별하여 주지 못하는 부모.

둘째, 잦은 부모싸움으로 가정에서 자녀와 대화가 없는 부모.

셋째, 야단과 질책만 하고 자녀의 좋은점을 칭찬해주지 못하는 부모와 학교성적에만 기준을 두어 평가하는 부모.

넷째, 가풍이란 전통적 규율이 없고 부모의 생활이 무질서한 가정.

다섯째, 이사가 잦은 가정

여섯째, 자녀의 고민이나 당면문제는 무관심한 채 일류학교 진학에만 지나친 기대를 갖는 부모등이다. 위엄있고 엄격한 아버지에 의해 규율과 질서가 유지되고 자애로운 어머니의 사랑과 보살핌속에서 평화롭고 안정된 생활을 하는 청소년은 비행을 저지르지 않는다. 그러나 오늘날의 가정은 가정과 정서가 메말라 있다.

하류층 출신범죄소년은 1985년 이후 7-8만명 선을 유지하고 있지만 중류층 출신의 범죄소년은 1985년에 비해 약3.5배와 하류층 출신 범죄소년은 약1 .8

---

12) 정하성. 「청소년윤리」 (서울 : 백산출판사, 1987), p. 123.

배가 증가 하였음을 알수 있다. 이러한 중상류층출신의 범죄 소년이 증가하는 이유는 부모의 맞벌이로 인한 대화기회의 부족과 금전이 필요한 약물범죄등을 범한 것으로 본다.

이처럼 중산층 비행청소년이 많아진 것은 전반적인 소득수준향상으로 중산층에 편입된 계층이 늘어난데다 최근 핵가족추세로 인한 가정의 교육적 기능이 약화되고 청소년들의 정서안정을 적절히 치유하지 못하기 때문이다. 급격한 사회변동에 따라 부모와 자녀간 가치의 갈등이 심화 되고 있고 점차 부모의 지위가 상실되어 자녀의 동일시 대상으로 존경심을 잃어가고 부모와 대화부족으로 정서불안현상을 겪으며 쉽사리 좌절감에 빠져 비행청소년으로 전락하는 수가 많다고 볼수 있다.

1997년 소년범죄자의 범행동기를 보면 우연한 행위가 21.9%가 가장 많고 다음으로 부주의가 13.4%, 취중(호기심)이 9.1%, 유흥비 충당이 5.3%의 순이다. 특히 동기의 범죄가 큰 비중을 차지하고 있는 것은 청소년들의 도덕불감증 및 정서불안에 기인된 것이며 1997년에 이욕(22,985건)중 유흥비용 조달이 8,668건으로 큰비중을 차지하는 것은 비행청소년들이 뚜렷한 가치관 없이 쾌락주의 생활을 하는데 있다는 것을 보여준다.

결손가정이란 부부중 이혼, 별거, 유리, 교통사고 및 노동재해 등의 원인으로 인해 결손된 가정을 말한다. 이는 건전한 부부가정과 비교하여 물질적 정신적으로 안정이 어느정도 상실되었고 가정의 기본적 기능 장애가 있어 원만한 기능활동이 불가능하며 집단적 통일성에 결함이 있는 경우이다.[13]

결손가정이 문제아동의 결정인자라고 판단하는 가정교육결정론자들은 자녀에 대한 결손가정의 부정적 영향력 발휘 가능성을 전제로 3가지 가설을 설정하고 있는데 있다.[14]

첫째, 가정내의 구조적 결손이 야기되면 야기될수록 아동들은 문제아동으

---

13) 한영춘, 「한국가족형태와 청소년문제」, (서울 : 어문각, 1979), p. 129.
14) 한준상, 「청소년 문제와 학교교육」, (서울 : 연세대 출판부, 1989), p. 189.

로 성장할 가능성이 높아진다.

둘째, 가정내에서의 부모의 심리적 변인이 부적절하게 발휘될수록 아동들은 문제청소년이 될 가능성이 높아진다.

셋째, 가정의 사회문화, 물리적 교육시설이 결여되어 있을수록 아동들은 문화적, 교육적 결손아동이 될 가능성이 높아질 것이다.

우리나라는 최근 결손가정이 비행청소년발생에 그 비중이 낮아지고 있으나 청소년비행의 관련성 문제는 중요한 원인으로 상존해 있다 할 것이다.[15] 그러나 결손가정의 문제는 부모가 성공적인 양육을 할수 있다면 청소년비행문제와 무관할 수 있으며 다만 가정의 구조적 생물학적 결함에 의해 비행에 영향을 받을 수 있다. 비행청소년의 원인이 되는 애착의 문제가 있는데 애착이란 의미는 타자들에 대한 감정적 유대를 말한다. 이것은 부모에대한 애착의 유대가 강할수록 비행의 가능성이 작아진다는 것으로서 청소년이 부모와 함께 보내는 시간과 심리적인 동반관계를 함께 한다는데 그 의미가 있기 때문이다.

교육자료지 「우리교육」의 조사한바에 의하면 중고생 2,931명 중 73%가 부모로부터 심한 꾸중을 듣거나 성적이 떨어졌을 때 자살충동을 느꼈으며 77.2%가 가출 충동을 느꼈다고 한다. 이것은 부모와의 유대가 문제 있으면 범죄까지 일탈행위와 연결될 가능성이 커진다고 해석할 수 있다. 부모의 애착에 대한 비행의 관계를 측정하기 위해 부모의 감독정도, 의사소통의 친밀도, 감정적 동일시 측정도구를 사용하여 조사하였는데 조사결과 부모에 대한 애착이 강할수록 비행율이 감소 하는 것으로 나타났고 부모의 사회경제적 지위는 비행관계는 약한 관계이고 부모 중 어느편이 영향이 큰지는 항목에 따라 다르기 때문에 일률적으로 단정지을수 없다는 것으로 나타났다. 소년범죄 원인으로서 가정내 갈등에는 아래와 같은 경우를 들수 있다.

---

15) 법무부 법무 연수원, 「범죄백서」, (서울 : 법무부 법무연수원, 1989), p. 86.

- 세대간의 갈등
- 가정의 주도권, 경제권의 불균형, 이해의 대립
- 정상적인 가족구성이 파괴되어 혈연관계가 없는자가 개입하여 온 경우
- 양친이 일방 혹은 쌍친이 혼외의 성관계를 가지는 경우
- 가족중에 정신적, 신체적 결격자 혹은 불명예자등이 있는 경우
- 근친자가 동거하여 가족관계가 복잡한 경우
- 기타 빈곤, 거주의 협소, 종교등이 복잡하게 되어 있을 경우이다.

소년범죄와 관련하여 다수의 사회학적 연구들을 부자간의 가치관의 사이가 소년 범죄의 원인이 된다는데 주목하고 있다. 다른 한편으로는 소년이 비록 부친의 가치관을 전승하였다 하더라도 만약 그 가치관이 불건전하다든가 반사회적인 경우 또한 소년범죄의 계기가 된다고 지적하고 있다.

2) 학교교육적 원인

학교는 교육이라는 수단을 통해서 개인의 잠재능력을 개발하여 인류사회에 기여케하고 동시에 개인의 존재의미를 충족시키는데 있다. 또 교육은 인류문화의 전수와 사회화를 꾀하며 과거와 현재의 인류역사를 영속케 하는데 있다.16)

즉 학교는 정치, 경제, 사회, 문화, 가정이 안고 있는 청소년문제점을 해결할 수 있는 이상적인 제도로 인식되어 왔다. 그러나 학교는 능동적인 태도에 의한 방법을 택해 왔다. 따라서 학교교육은 청소년문제에 해결자가 아니다. 오히려 문제들을 심각하게 만드는 곳이라는 것이다.17)

첫째, 학교의 재도나 조직은 학생 청소년들을 제도적으로 청소년들을 질식

---

16) 황진수, 「현대복지행정론」, (서울 : 대영문화사 1993), p. 298.
17) 한준상, 전개서, 1989, pp, 318-325.

시키는 속성이 있다. 이것은 학교가 지적기술과 도덕적 가치를 주입하여 규범과 가치를 의례화시켜 보편성을 강조한다는 것이다.

둘째, 학교교육을 생산공장에 비유한다면 학교교육은 모순투성이 교육현장으로 돌출된다는 것이다. 학교행정이 합리적 과학적으로 운영되어야 한다는 당위성은 문제가 없으나 사람다운 사람보다는 완제품의 사람 을 강조할 때 과학적인 경영행정이 문제시된다는 것이다. 학교에서 문제아라고 지칭되는 불량학생도 결국 학교교육 과정을 통해 만들어진 결과라는 것이다.

셋째, 소위 문제청소년들의 불행은 학교교육기관이 청소년을 성인신분으로 만들기 위한 장기간 묶어놓고 있다는 점이다. 학생들은 사회생활의 축소판인 학급의 관료적 기구를 배우고 보수적 권위주의적인 학교행정가들에 의해 소외당하고 있다.

넷째, 학교교육기관은 현대의 사회결제적 이해관계와 기계문명의 모순을 제도적으로 대변하고 수용하고 있다는 것이다. 말하자면 실업자 흡수 기관이면서도 전문기술자를 만들어 내는 기관으로서의 역할이다.

다섯째, 학교교육과정 운영상의 문제점이다. 이것은 교과서상의 왜곡된 지식이 교사의 편견에 의해 전달되며 또 교과과정상의 지식도 다른 영역과 부합되거나 상응되지도 않는다는 것이다.

우리 나라의 입시 위주의 교육제도는 우리 사회의 학력중시의 풍조와 절름발이 교육정책을 만들어 놓고 말았다. 우리나라의 입시위주의 교육제도는 불가피하게 탈락 또는 부적응학생등을 양산시키고 있는데 이는 청소년 문제의 구조적 문제와 직결되고 있다.[18]

특히 우리 나라처럼 사회의 가치가 다원화되지 못하고 모두가 대학진학을 선망하는 사회에서 상급학교에 진학 할 수 없거나 잘 적응하지 못하는 청소년들은 좌절감 때문에 범행에 빠질 가능성이 보다 높다는 것이다. 중고교생이

---

18) 정하성, 전개서, 1987, p. 127.

소년범죄의 대다수를 차지하고 학생범죄는 증가하는 현상은 이러한 교육제도의 문제점을 나타내는 것으로 볼수 있다.

학교교육과 비행청소년과의 상관관계는 교육의 부족 또는 학교의 실패로 일어난다는 것이다. 또한 교사와 학생간의 비인격적인 관계와 선악을 구분하는 도덕률에 가치혼란을 일으켜 소년비행을 촉진시키는 변수로 작용한다는 것이다. 가정과 학교에서 적응하지 못한 청소년들은 음주와 흡연, 유흥업소출입, 무단결석, 비행 집단구성등의 비행을 저지르게 된다.

3) 사회문화적 요인

비행청소년의 사회문화적·요인으로는 문화갈등, 매스컴의 영향, 지역적요인, 동료집단으로 나누어 볼수 있다.[19]

가. 문화갈등과 비행청소년

문화갈등은 사회적 가치 이해 규범등이 어떤 개인에 미치는 영향력에 조화가 없다든지 혹은 차질이 생기는 것을 특색으로 하는 사회적 조건에서 생긴다. 이를 사회적 가치 이해 및 규범의 충돌등 문화의 과정에서의 부산물로 나타나는 경우도 있다.

한지역에서 다른지역으로 행위규범을 이입함으로써 생기는 경우도 있다. 산업사회의 문화과정은 사회집단을 발생케하고 집단 상호간의 사회적 가치 이해의 문제 오해등으로 갈등사회를 일으키게 된다.

사회문화의 부산물로서 문화갈등은 동질성으로 체계화된 문화위에 이질적으로 잘 부합되지 않아 가치규범의 부조와 충동등을 일으켜 비행의 원인이 된다.

나. 교우관계의 영향

청소년기에 있어서 또래집단의 교유관계는 매우 중요하다. 이 시기에 있어 동료와의 우정은 어느 인간관계 보다도 중요시 되며 만약 이탈집단과의 관계

---

19) 상게서, p. 124.

가 형성되면 이탈이나 비행을 저지를 때 생기는 수치심, 공포등에 무감각해지는 경우가 있다. Hirschi는 동료에 대한 애착을 측정하기 위해서 친구에 대한 동일시 친구의 의사존중 경찰에 알려진 친구의 숫자 그리고 이들과의 비행관계를 검증한 결과 시간이나 에너지처럼 애정도 한정된 것이어서 동료에 대한 애착이 강할수록 부모에 대한 애정이 약화된다는 가설과는 달리 부모에 대한 애정도 강한 것으로 나타났다. 또 성취동기가 강할수록 동료에 대한 동일시 정도에 강하며 동료애가 비행가능성을 적게 하는 것으로 나타났다고 했다. 그러나 우리나라의 경우는 비행의 원인에 대부분이 불량교우관계로 나타났고 공동비행자는 75.2%를 차지하고 있다.

교우관계는 청소년으로 하여금 사회적문제나 열정을 맞부딪치고 해결할 수 있도록 도와준다. 교우관계는 청소년성장의 많은 부분에 영향을 주므로 아동기나 청소년기에 경험할 수 없는 청소년기에 있어서의 교우관계의 요제와 강도를 이해하고 가정내에서 불가능한 성장과 자아에 대한 지식을 얻을 수 있는 기회를 제공해 주게 된다.

가정생활에서 욕구불만을 가진 청소년들이 외부적인 활동을 통해 이를 해소하려고 할 때 친구들의 영향은 그들 자신에 있어 절대적이라 할 수 있다.

다. 유해환경

청소년 개개인과 사회생활환경의 조화와 균형이 깨지면 비행이나 범죄까지 연결된다.[20] 그러므로 사회환경의 유해 정도는 청소년이 바르게 성장하느냐 혹은 유혹의 길로 빠지느냐 하는데 있어 결정적으로 영향을 줄 수도 있다. 그리고 청소년 유해환경은 과거 농경사회에서 고도산업화로 변화함에 따라 나타나는 사회적, 시대적 부산물이라고 할 수 있는데 이러한 유해환경은 청소년 자율성을 저해하는 가장 큰 요소로서 비행청소년 증가의 원인이 되며 청소년

---

20) 박태수. "청소년 유해환경의 정화방안" 「힘차고 유능한 청소년, 청소년 수련활동을 위한 대 한민국토론회 모음집(1)」 (서울 : 체육청소년부, 1990), p. 275.

유해환경이 너무 많은 것이 문제청소년을 발생하게 하는 가장 큰 원인이 되고 있다.

상업주의 물질만능주의, 퇴폐향락주의, 한탕주의 등의 풍조가 만연되어 투기의 불노소득증대, 불균형한 배분, 과잉도시화, 힘든노동기피하는 편의주의, 수단을 중시한 도구주의 경향, 돈만 벌면 된다는 비도덕적 사고 등은 퇴폐향락산업창출로 미성년자들고용, 매춘알선, 주류판매, 음란비디오 상영, 불법환각제 판매, 미성년과 혼숙, 인신매매를 통한 학대 및 매춘강요, 전자오락실등은 청소년들의 탈선 및 범죄조장의 온상이 되고 있다.

라. 매스컴의 영향

오늘날 우리는 매스컴의 시대에 살고 있다. 신문, 잡지, TV 등을 비롯한 대중매체를 문화발달의 측면에서 커다란 영향을 미친다. 그러나 이것이 악덕업자에 의해 저속화 선정적일때는 청소년에 좋지 않은 영향을 미친다. 특히 영화, TV, 비디오등 영상매체가 청소년에게 교육적으로 유해함은 우리공통의 인식이다.

음란비디오는 성에 관한 호기심이 많은 10대 청소년에게 무분별한 자극과 성범죄를 유발하는 결정적인 원인으로 작용하고 이로 인한 우발적인 범행 및 강력사건이 증가하고 있다.

학문적으로 전파매체가 청소년비행을 유발시킨다는 결정적인 해답을 피하기는 어렵다는 주장도 있다. 그러나 외국 학계에서 나온 연구 결과를 종합해 볼 때 전파매체를 통해 반영된 폭력관계 내용물과 전파매체는 청소년에게 폭력이나 이탈행위를 유발시킬 수 있다는 것이다.21)

매스미디어 속에 범죄적 폭력적 내용들이 이른바 '범죄학교'일 수도 있고 '방아쇠 효과'를 가져올 수 있다. 그러나 매스미디어가 갖고 있는 장점을 살린다면 좋은 사회교육적 매체가 될 수도 있을 것이다.22) 통계에 의하면 우리나라 청소년들은 TV시청시간은 평균 2시간 22분 라디오 청취시간은 1시간 30

---

21) 한준상, 전게서, p. 175.
22) 정하성, 전게서. p. 136.

분으로 하루평균 4시간 정도를 매스컴과 함께 하는 것으로 나타났다.

TV프로그램에는 계층간의 위화감을 자극하는 내용, 범죄수집의 과격한 몸짓, 출연자의 퇴폐적인 의상과 율동 및 저속한 언어구사등 상업적인 측면만이 강조되어 청소년의 정신과 도덕성 함양과는 거리가 멀다.

또한 선정적인 영화, 포스터, 스포츠신문의 선정적인 만화와 기사 외설, 폭력비디오를 방영하는 위선방송, 음란 폭력비디오 대여점, 포르노 잡지 등은 성욕과 호기심으로 가득찬 청소년들에게 거의 무방비 상태로 침투하고 있다. 이러한 대중매체의 부정적 측면들은 청소년들의 가치관을 왜곡시키고 잘못된 성의식을 갖게 함과 아울러 난폭성 및 죄의식 결여 등의 청소년 범죄를 유발하는 사회문제가 되고 있다. 대중매체의 상업주의는 이에 그치지 않고 청소년들의 유행이나 욕구유형자체를 창출하거나 조정하는데 까지 이르고 있는 것이 현실이다.

마. 지역적 요인

청소년의 가치관에 영향을 미치는 지역적요인으로는 생태학적 특성으로서 거주지방과 출신지역으로 나눌수 있다. 현대도시는 일반적으로 상업지역, 관공서지역, 유흥가 지역, 주거지역등으로 구분되어 있으며 빈민층과 부유층의 주거지역도 이에 상응하고 있다. 일반적으로 빈민층이 살고 있는 슬럼지대는 정상적인 사회도덕의식과 사회통제가 직접 작용되지 않는 동떨어진 지역이다. 이 지역에 사는 사람들은 도시생활에 대한 적응성이 부족하다. 그들은 주거지역에 대한 열등의식을 갖고 있으며 이 지역에서 비행발생율도 높다.[23]

생태학적특성에 따르며, 대도시 학생일수록 생활관이 부정적이고 중소도시 학생일수록 긍정적인 사고를 가지는 것으로 나타났으며, 거주하는 지역이 상가나 달동네가 다른 동네에 비하여 약간 보수적인 성향을 가졌다는 보고가 있다.[24] 그러나 일반적으로 주변환경이 퇴폐, 음란을 다루는 가게가 밀집되어

---

23) 상게서, pp. 126-127.
24) 김영모 외, 「한국청소년 연구」, (서울: 한국복지정책 연구소, 1985), P. 171.

있거나, 찻집, 유흥업, 러브호텔등 관광위락시설이 있는 장소등은 청소년의 탈선과 비행을 유발하는 장소라는 데에는 이론의 여지가 없을 것이다.

2. 법률 및 제도적 요인

청소년의 비행의 원인은 복잡하고 다양하다. 청소년에 관한 정책은 그 결과가 법령에 의해 규정되고 현재 청소년과 관련된 법규는 50여개나 되는데 이에 대한 문제점을 직시하면 다음과 같다.[25]

첫째, 청소년정책에 관련된 법과 제도는 외국의 모델을 모방하였다. 우리청소년의 욕구와 문제에 바탕을 두지 못하고 자주적이지 못했다.

둘째, 청소년 정책에 관한 법의 목적이 건전한 청소년의 육성발전 보다 치료위주의 법체계이다. 예를 들면 발생된 문제(비행, 탈선)의 처리이거나 사회문제화되는 것을 억제하는데 있다.

셋째, 청소년정책과 관련된 입법의 내용이 비현실적이거나 임의규정이 많다. 이 문제는 입법과정이 자주적이지 못하거나 규정된 법규를 집행하는 의제의 부족에서 찾을 수 있다.

넷째, 청소년정책실현에 관한 일선부서가 결여되어 있다. 읍, 면, 동등 말단 행정기관의 담당자는 내무부 소속의 공무원으로 전문직이 아니며 자주 교체되는 어려움에 봉착한다.

다섯째, 청소년정책에 대한 입법의 형평성이 결여되어 있다. 특정직업의 자녀나 특정단체만을 우대 육성하는 입법이 많다는 것이다.

여섯째, 청소년정책의 대상에 대한 용어나 청소년, 아동, 소년, 연소자, 미성년자 등 연령기준이 통일되지 않아서 그런지 대상이 불분명하고 정책의 대상에서 누락되는 사례도 있다.

---

25) 김영모 외, "한국청소년 정책의 과제와 새로운 방향", 「 사회정책연구」, 제10집, (서울: 한국복지정책연구소, 1988), pp. 41-43.

일곱째, 청소년정책의 대상에 있어서 청소년의 소속 집단별로 불평등이 심하다. 학생층이 가장 많은 보호와 혜택을 받는다 하면 그다음이 근로청소년 그리고 학교나 직장에 소속이 안된 청소년은 보호의 대상에서 제외하고 있다.

여덟째, 청소년정책에 대한 국가나 지자체의 지원이 자의적이다. 예를 들면 청소년육성법, 아동복지법, 사회교육법, 국민체육진흥법, 공연법, 청소년연맹육성에 대한 법률등에서 국가와 지방지치단체는「예산의 범위내에서 단체를 지원하고 국공유재산을 대여하여 조세를 감면할 수 있다」고 규정하여 적극적이고 제도적인 지원보다 자의적인 지원을 할 수 있게 했다.

아홉째, 청소년정책에 관한 법중에서 청소년의 가장 큰 욕구중 하나인 여가에 관한 기본법이 없다. 근로기준법에 휴가시간의 규정과 관광진흥법의 유스호스텔육성에 관한 규정이 있지만 생활수준의 향상과 욕구의 다양화에 따른 규정이 단편적이다.

열째, 교정제도는 청소년범죄에 대한 범죄의 성향을 제거하고 수정하여 개인적으로의 삶에 대한 건전한 가치관 확립으로 가정에서 사회로 복귀시키는데 있는데 소년원이나 소년교도소의 경우 수용인원의 과다. 처우내용부족. 직원들의 자질부족등으로 오히려 제범법기술 및 사회에 대한 반감을 가르치고 조장시켜져 역효과를 내어 제범을 유발시키는 경향이 있다.[26]

범죄소년은 경찰. 검찰. 법관. 소년법원의 심리와 감별소에서의 수용과 진단등의 형사사법절차상의 과정을 거치는 동안 사회적 지휘와 자신에 대한 자아개념에 중대한 변화로 제2차 범죄의 원인을 낳는다.[27]

---

26) 최근혁. "한국의 청소년 문제와 관계법령에 관한 연구" 「법학연구」 제1권, 제1호,충남대학교 법학연구소, 1990, p. 56.

27) 김형청, "소년범수사의 문제점 및 개선방안", 「치안론집」 2집, 경찰대학 치안연구소, 1985, p.38.

제4절 비행청소년 정책평가의 분석모형

비행청소년에 대한 정책은 분명 사회정책의 한 영역이다. 인간이 태어나 부모로부터 양육되고 교육받는 과정에서 저질러진 청소년의 비행이 사회환경에 영향을 받았다. 또는 개인의 지나친 욕구를 부도덕하게 충족시키려는 과정에서 일어난 것 그것은 국가의 청소년에 관련된 특히 비행에 연관된 정책에 대한 평가가 없을 수 없는 것이다. 따라서 정책에 대한 평가는

첫째, 복지국가를 지향하는 관점에서 비행청소년 문제 해결을 위해 어느차원에서의 접근인가를 객관적으로 알수 있으며

둘째, 보다 나은 새로운 정책과 제도 사업을 개발하도록 해주며

셋째, 새롭게 변동하는 청소년층의 요구를 즉각적이고 적절하게 대처할 수 있는 대안이 형성될 수 있으며

넷째, 청소년 사업을 지원하는 개인 단체들의 합리적인 요구에 대한 답변과 정책의 정당성을 확립시켜 줄 수 있다. 원래 정책평가에 대한 평가준거는 구체화된 수치 등과 같은 분석적인 준거와 정책의 결과나 과정같은 규범적인 준거의 두가지 양태를 결합할 때 가장 바람직한 평가 결과를 낼 수 있다.[28]

사회복지 정책평가와 관련하여 준거들을 제시한 학자로는

1. Paul은 ① 행해진 활동의 양을 말하는 노력성

② 노력의 결과인 효과성

③ 어떻게, 왜 그효과가 달성되는지의 과정을 말하고[29]

2. Suchman은 여기에다

① 주민의 요구에 대한 적절한 성과의 정도를 평가하는 적법성과

② 노력과 성과간의 비율을 나타내는 능률성을 첨가한 평가의 준

---

28) 김석준, "정책의 성장특성을 위한 통합기준의 모색", 「지역사회개발논총」, Vol. 3,1980, p. 19.

29) Benjamin D. Paul, *"Social Service on Health"*, Americcan Journal of Public Health, 64th, (November 1956), p. 96.

거의 틀을 제시하였다.[30]

3. York는 노력성, 능률성, 효과성, 충격효과성, 질, 과정, 공평성을 평가기준으로 주장하였다.[31]

4. Prigmore와 Aecherton 은 사회복지 정책의 준거틀로서 4가지 부문의 13개 항목을 제시하고 있다.[32]

① 문화적 가치에 관하여
- 추진하고자 하는 정책이 현재의 방식과 일치하는가 또는 양립하는가
- 그 정책은 평등과 사회정의에 기여하는가
- 그 정책은 사회사업에 기여하는가
- 그 정책은 다른 중요한 가치와 일치하는가

② 영향과 의사결정의 영역과 관련하여
- 그 정책은 정치적으로 수용가능성이 있는가
- 그 정책은 합법적인가
- 그 정책은 관련되는 이행집단들을 만족시키는가

③ 지식에 관한 영역으로서
- 그 정책은 과학적으로 올바른가
- 그 정책은 합리적인가

④ 비용과 수익에 관한 영역으로서
- 그 정책은 실현가능성이 있고 경제적인 면에서 다른 어떤 대안보다 나은가
- 그 정책은 현실성이 있는가
- 그 정책은 효율성이 있는가
- 그 정책은 다른 사회문제를 야기시킬 가능성이 있는가

---

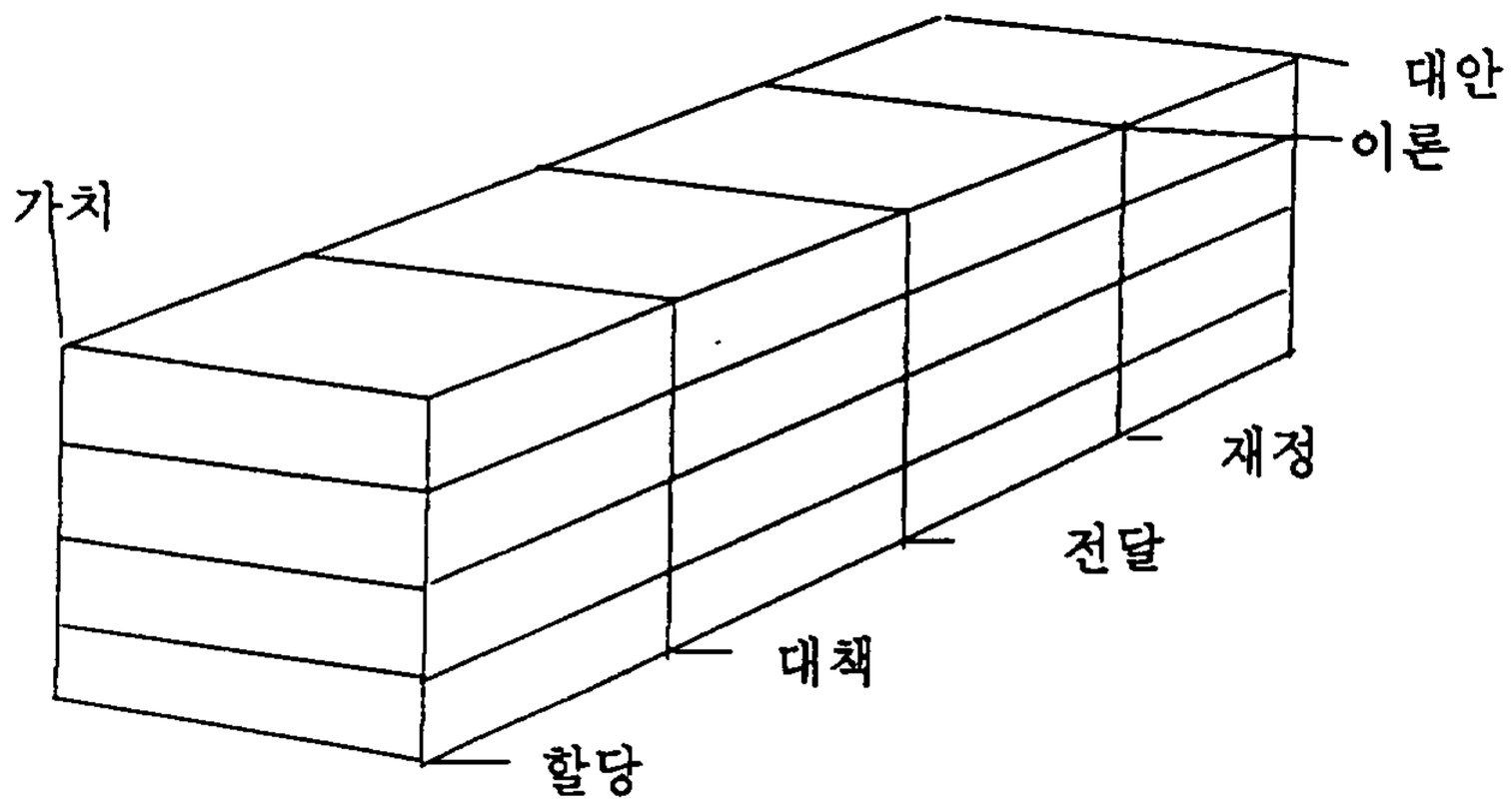
30) Edward A. Suchman, *"Evaluation Reasenrch, Principle and Practice"* in Publoc Science and Social Action Programs(N. Y. : Russell Sage Foudation, 1967), pp. 61-68.

31) Reginald O. York, 「 *Human Service Planning*」, (Chapel Hill : The University of Nor-th Calolina Press, 1982), p. 141.

32) Charles S. Prigmore & Charles R. Atherton, 「 *Social Welfare Policy*」 (Toronto :Heal-th and Company, 1979), pp. 63-67.

5. Gibert와 Specht는 사회복지정책이란 사람 외부에서 일어나는 급여와 할당의 메카니즘이라 규정하면서 사회적 급여를 누구에게, 어떤방식으로 어떻게 전달하며 재원은 무엇인가에 대한 일련의 대책으로 간주하고 이 선택을 체계적으로 분석할 틀을 제시하고 있다.[33] Gibert와 Specht의 평가분석틀은 현존하는 제도와 정책을 명쾌하게 분석하여 평가를 용이하게 한다. 특히 산출연구(Product)와 성과연구(Performence)의 통합을 통하여 제도와 정책의 수혜자에 대한 효과를 평가하게 해 주며 새로운 대안을 마련해 주는 장점을 지닌다. 이것은 4차원의 질문형식으로 되어 있다.

<그림 2> 선택의 차원(Dimentions of Choice)



① 사회적 할당(Social Allocation)은 무엇인가

② 할당된 사회적 대책(Social Provision)의 형태는 무엇인가

③ 이들 급여의 전달(Delivery)의 전략은 무엇인가

④ 이들 급여의 재원조달 방법(Finance)은 무엇인가

---

33) N. Gilbert & H. Specht, 「*Dimensions of Social Welfare Policy*」, (N. J. : Prentice-Hall, Inc., 1974), p. 24.

이들 선택의 차원을 다음의 3축으로 연결하여 진보된 연구를 할수 있다.

첫째, 각 차원에서의 대안의 범위

둘째, 이들 대안을 지지해 주는 사회가치

셋째, 이들 대안에 내포되어 있는 이론 혹은 전체의 축이다.

다음장에서는 Gibert와 Specht의 분석틀을 준거기준으로 삼아 한국의 비행청소년정책을 분석하고자 한다.

제3장 비행청소년 예방정책의 현황과 문제점

제1절 할당영역(Social Allocation)

할당영역이란 청소년비행에 따른 원칙을 말한다. 청소년의 비행은 일반적으로 청소년의 행위를 통제하는 법규범의 위반뿐만 아니라 공공의 가치체계를 침범하거나 도덕적으로 바람직하지 못하다고 생각되는 행위까지도 포함한다.[34]

1997년 7월 1일 현재 9-24세의 청소년 인구는 1,213만 9천명으로 전체 인구의 26.4%를 차지하고 있다. 이를 성별로 보면 남자 627만 4천명, 여자 586만 4천명으로 성비는 107이다. 또한 연령구조별 분포를 살펴보면 20-24세의 청소년 인구가 전체의 33.7%로 가장 많으며 연령이 낮을수록 성비가 높게 나타났고 또한 성비가 100에 가까워야 될 혼인이 이루어지는 연령인 20세 이상의 성비가 105%이상을 나타내고 있어 혼인정령기의 신부감 부족현상인 사회현상을 그대로 말해주고 있다.

우리나라의 청소년 인구는 1960년에서 1980년 사이에는 계속 증가하다가 1980년 이후부터는 상당히 감소하고 있는 것으로 나타났다.

1990년~1995년 사이에 연평균 증가율은 각각 1.0%내지 1.2%를 보이므로서 증가추세가 크게 감소하고 있다.[35] 본 연구에서 찾고자하는 비행청소년은 정당한 사유없는 가정이탈 청소년, 불량교우라 불리는 청소년, 유해한 장소를 출입하는 청소년, 형벌법령에 접촉된 행위를 하였거나 특별법 또는 가정환경에 비추어서 장래에 형벌 법령에 저촉될 행위를 할 유려가 있는 12세 이상 20세 미만의 청소년 가운데 범죄소년, 촉법소년, 우범소년, 불량행위소년, 요보호소

---

34) 정하성, 전게서, 1987, pp.107-108.
35) 문화관광부, 「청소년백서」, (서울: 문화관광부, 1998), pp.3-4.

년, 무단가출소년, 학교부적응 및 무단결석소년, 학교중퇴소년, 약물남용소년 등의 비행행위로 보이는 소년을 들수있다.

최근 5년간 소년범죄는 93년 이후 계속 증가추세를 보이고 있고 97년도에는 93년도에 비하여 48.4%가 증가하여 전체 범죄 증가율 21.8% 보다 높은 증가율을 보이고 있다.

< 표 - 1 > 총범죄대비 청소년범죄 구성현황

(단위:명)

구 분	1993	1994	1995	1996	1997
총범죄	1,738,952 (112.9)	1,660,973 (107.8)	1,804,405 (117.1)	2,018,196 (130.9)	2,117,759 (121.8)
소년범죄	110,604 (111.4)	108,342 (109.1)	124,244 (125.1)	146,986 (148.0)	164,182 (148.4)
구성비율(%)	6.4	6.5	6.9	7.3	7.6

주 : ( )안은 기준년도 대비율임 자료 : 대검찰청

1997년 소년범죄의 유형별 분포상황을 보면 폭력범이 37.9%, 재산범이 24.1%, 살인, 강도, 강간등 강력범이 3.4%, 교통사범이 27.8%로 나타나고 있다. 1993년에 비하여 강력범은 21.3%, 폭력범은 54.1%, 재산범은 40.9%, 교통사범은 112.6%가 각각 증가하였고 그 중 교통사범은 전체소년범죄의 증가율 48.4%를 크게 상회하고 있다.

1. 청소년비행에 관련된 소년법 (제4조)

1) 범죄소년: 14세이상 20세 미만의 소년으로 형법령에 저촉되는 범죄행위를 한 소년.

2) 촉법소년: 12세 이상 14세 미만 소년으로서 형법령에 저촉되는 행위를

한 형사미성년자

3) 우범소년: 12세 이상 20세 미만의 소년으로서 보호자의 정당한 감독에 복종치 않는자, 정당한 이유없이 가정에서 이탈한자, 범죄성이 있거나 또는 부도덕한 자와 사귀거나 타인의 덕을 해롭게 하는 성별이 있는자.

(1).불량행위 소년: 음주, 끽연, 흉기소지, 싸움, 부녀자 희롱 등으로 자기 또는 타인의 덕성을 해하는 20세 미만의 소년 (풍기문란행위소년)

(2). 요보호소년 : 불량행위소년은 아니나, 학대, 혹사, 보호자의 보호로 부덕유기, 이탈되거나, 그 보호자나 양육할 수 없는 경우, 기타 경찰관 직무 집행법 제4조 또는 아동복지법에 의하여 보호를 요하는 소년이라고 규정하고 있다. 우리나라에서 법적으로 규정된 비행의 개념은 범죄소년과 촉범소년은 범죄행위중심으로, 우범소년은 행위자중심으로 되어있다.

2. 청소년비행에 관련된 외국의 사례[36]

미국에서는 비행의 정의를 「법률에 의하여 체포되었는가를 불문에 붙이고, 소년재판법에 의하여 금지된 행위」라고 되어 있으며, 프랑스, 독일, 호주 등의 소년재판법에서는 그 대상을 「범죄행위를 한 소년」에 국한시켰다. 이 두가지 구분의 특징은 미국은 예방적 관점에서 법령위반은 물론 방종한 소년, 보호자의 감독에 불응한 소년까지 포함시키고 있다는데 있다.

---

36) I.Hirschi, 「Cause of Delinguency」 (Berkeley : University of California press, 1969), pp 47-53.

< 그림 - 3 > 비행지표

관 심 영 역		지 표
가 정 생 활 비 행		부모에 대한 반항, 무단가출, 집의 물건훔치기
학 교 생 활 비 행		교사에 대한 반항, 근신, 경고, 무기, 유기정학, 퇴학, 답안지 훔쳐보기, 무단결석
사 회 생 활 비 행	성인모방비행	음주, 끽연, 디스코클럽출입, 유흥업소출입, 환각물질소지
	폭 력 비 행	불량집단가입, 주먹싸움, 자살기도, 흉기소지, 패싸움, 폭행상해, 협박, 공갈, 약취와 유인, 폭력행위 및 처벌에 관한 법률위반행위
	성 비 행	남녀 혼성캠핑, 부녀자희롱, 입맞춤, 포옹, 성교, 윤락녀와 어울리기, 강간
	재 산 비 행	노름, 절도, 사기, 횡령, 도박, 주거침입
	기 타 비 행	공무집행방해, 도로교통위반, 집회 및 시위에 관한 법률위반행위

< 자료 : 김영모 외, 한국청소년연구, 한국복지정책연구소 1985, p.13 >

Hirschi는 비행의 정의를 학자에 따라 세가지 유형으로 구분하고 있는데 첫째, A. Cohen등의 주장으로, 비행이란 비행하위문화에 의하여 특별히 지지받는 사회적 과정에 돌출된 것이라는 「역할에 따른 정의(role definition)이고, 둘째는 Sheldon과 Glueck등의 주장으로, 진비행자(true delinquent)를 의비행자 (Pseudo-delinquent)나 진비행자(true nondelinquent)와 구별되는 독특한 행위의 결합이라는 통합적 또는 증후군적 정의(Contigurational or syndrome defination)이다. 셋째, R. M. McClver등의 정의로서, 비행이란 아무데서나 일어나는 것이 아니라 특정한 사람, 계층, 장소에 따라 일어난다는 유형학적인 정의(typological defination)로 구분하고, 그 자신은 비행을 그 행위가 발각되었을 때 그 사회의 대행자들에 의해 처벌된다고 정의하고 있다.

우리나라 청소년에 대한 비행은 기존의 범죄 및 소년비행에 관한 통계자료

에서도 나타나 있지만 비행의 법률적, 사회적 개념을 망라한 비행지표는 <그림- 3>와 같다.[37]

<그림 - 3>에서 나타난 바와 같이 비행의 관심영역을 가정생활, 학교생활, 사회생활로 구분하였고, 사회생활과 관련된 비행지표는 성인모방행동, 폭력, 성, 재산, 기타로 나누었다.

3. 할당영역의 문제점

첫째, 청소년비행의 범주가 너무 포괄적이다. 외국의 경우처럼 「법에 의해 금지된 행위」「범죄행위를 한 소년」이 아니라 「부도덕한 자와 사귀거나 타인의 덕성을 해롭게 하는 성벽이 있는 자」「보호를 요하는 소년」등 주관적 판단의 소지를 두고 있다. 행정부는 판단도 그러하거니와 학자(김영모)의 견해라 할 수 있는 「청소년비행지표」에서도 「부모, 교사에 대한 반항」「도로교통법위반, 집회 및 시위에 관한 법률위반행위」도 비행으로 범주화시키고 있다. 「부모나 교사에 대한 반항」이 청소년비행이라고 규정한 것은 유교적, 일방적, 군사문화적인 부산물이며, 청소년의 인격자체를 부정하기나 무시하는 내용이 포함되어 있다. 「도로교통법」이나 「집시법」위반행위는 그동안 민주화과정에서 제기되었던 학생들의 「가두투쟁」도 일탈의 범주로 해석하여 청소년비행으로 분류한 것이 아닌가 생각된다.

둘째, 청소년비행의 판단의 척도가 일정하지 않는다는 점이다. 예를 든다면, 촉법소년이나 범죄소년에 대한 판단의 기준은 형법의 위반여부이다. 그러나 우범소년의 경우는 형법을 위반하지 않았으나 위반할 가능성이 있는 경우까지도 포함시키고 있는데 그에 관한 판단의 척도가 불규칙하고 체계화되어 있지 못하다는 것이다. 따라서 특정한 사람에 관하여 지속적이고 상세한 관찰을

---

37) 김영모 외, 「한국청소년연구」, (서울: 한국복지정책 연구소, 1985), p.13.

하지 않고서는 청소년비행에대한 판단을 한다는 것은 법의 남용 내지 오용의 가능성을 배제할 수 없다.

셋째, 정부의 비행청소년의 분류기준은 내면적으로 모든 청소년을 「비행청소년예비군」으로 규정하고 있다는 점이다. 청소년의 단한번의 실수도 그것을 판단하는 입장에서는 「비행」으로 규정하여 분류하고 있다.

제2절 대책영역(Social Provision)

1. 환경적인 측면

1) 가정환경 측면

가정은 인간이 최초로 경험하는 사회요, 가장 기본적인 사회조직이다. 그러기 때문에 가정과 인간은 밀접하고 지속적인 상호관계를 유지한다. 그러나 산업의 발달로 인한 핵가족의 형성, 가족중심의 이기주의와 대화의 단절, 무규범적인 갈등의식, 무관심 또는 지나친 간섭등은 청소년들의 건전한 성장에 저해요인이 되고 있다. 또 부부간의 잦은 싸움, 지나친 흡연이나 음주, 부모님의 잦은 외출과 늦은 귀가, 도에 지나친 언어사용, 폭행 등은 청소년비행에 큰 영향을 주고 있다.

최근 국가경제위기를 맞은 IMF상황에 즈음하여 급격한 사회변동현상과 함께 기업의 도산과 구조조정으로 실직과 급여 감소등은 맞벌이 부부가 늘어나고 부모자녀간 풀뿌리 생활로 비행에 대한 방파제 기능이 상실되어 가고 있지만 점차 우리의 현실을 볼 때 부모들은 자녀들을 어떻게 지도해야 할지 모르며 어떤 어려운 자녀문제가 발생했을 때 어떻게 다뤄야 할 것인가 그 방법을 몰라서 당황해 한다.

또한 이혼률의 증가, 세대간 갈등의 증폭, 가정내 폭력의 증가, 존속살해, 자녀유기, 미혼모 증가, 청소년 가출증가, 근친상간의 빈번한 발생, 자살, 약물중독의 수많은 문제와 위기가 있다.[38]

1997년 소년범죄자의 가족관계를 보면, 실부모가 있는 소년이 77.9%로 가장 많고, 다음은 실모무부 7.4%, 실부무모 5.5%, 무부모 2,3%, 실부계모 1.0%, 실모계부 0.6%의 순으로 전년도와 비율은 약간 차이가 있으나 순위에는 큰 변동이 없다.

< 표 - 2 > 청소년범죄 가족관계별 현황

(단위 : 명, %)

연도	계	미혼										기혼
		실부모	계부모	실모계부	실부계모	실부무모	실모무부	계부무모	계모무부	무부모	미상	
'93	110,604 (100)	89,702 (81.1)	647 (0.6)	972 (0.9)	1,080 (1.0)	4,464 (4.0)	8,615 (7.8)	27 (0.02)	116 (0.1)	2,472 (2.2)	-	2,510 (2.3)
'94	108,342 (100)	81,256 (75.0)	341 (0.3)	682 (0.6)	1,067 (1.0)	5,298 (4.9)	9,366 (8.7)	93 (0.09)	76 (0.07)	2,703 (2.5)	198 (0.2)	7,264 (6.7)
'95	124,244 (100)	93,597 (78.4)	451 (0.4)	727 (0.6)	1,188 (1.0)	6.679 (5.4)	10,520 (8.5)	91 (0.07)	185 (0.1)	3,006 (2.4)	167 (0.1)	7,633 (6.1)
'96	146,986 (100)	112,323 (76.4)	357 (0.2)	783 (0.5)	1,307 (0.9)	8,059 (5.5)	11,656 (7.9)	90 (0.06)	953 (0.6)	2,797 (1.9)	158 (0.1)	8,503 (5.8)
'97	164,182 (100)	127,853 (77.9)	378 (0.2)	903 (0.6)	1,574 (1.0)	9,012 (5.5)	12,143 (7.4)	109 (0.07)	250 (0.2)	3,847 (2.3)	133 (0.08)	7,980 (4.9)

주 : ( )안은 점유율임 자료 : 대검찰청

2) 학교교육적 측면

학교교육은 가정교육과 마찬가지로 중요한 사회화 과정이다. 학교가 담당하는 사회화는 개인의 정체성을 형성시켜 창의성이나 자율성을 키우며 사회적 덕목을 배양해야 하지만 실제로는 수동성, 복종심, 유순함을 배양시키고 있다. 입시위주의 교육에 중압감을 느껴 학습과 진학, 대인관계, 성격에서 이상변화를 가져온다. 이런 문제는 그 자체로 끝나는 것이 아니라 청소년들은 약물남용, 가출, 폭력, 자살, 유해업소 출입, 유해매체접근 등의 문제를 안고 있다.

---

38) 문화관광부, 전게서, 1998, p.336.

가. 교육정도

1997년도 소년범죄자의 교육정도를 보면 고등학교 재학 및 졸업자가 50.8%로 가장 많고 다음은 중학교 재학 및 졸업자가 28.8%, 대학교 재학 및 졸업자가 5.4% 순이다.

< 표 - 3 > 청소년범죄의 교육정도별 현황

(단위 : 명, %)

연도	계	불취학	초등학교	중학교	고등학교	대학교	기 타
'93	110,604 (100)	164 (0.1)	3,807 (3.4)	34,097 (30.8)	60,392 (54.6)	2,905 (2.6)	9,239 (8.4)
'94	108,342 (100)	169 (0.2)	3,187 (2.9)	33,929 (31,3)	61,108 (56.4)	4,190 (3.9)	5,759 (5.3)
'95	124,244 (100)	177 (0.1)	2,896 (2.3)	39,480 (31.8)	70,199 (56,5)	5,458 (4.4)	6,034 (4.9)
'96	146,986 (100)	190 (0.1)	2,718 (1.8)	45,733 (31.1)	82,880 (56.4)	6,771 (4.6)	8,694 (5.9)
'97	164,182 (100)	171 (0.1)	2,624 (1.6)	47,287 (28.8)	84,987 (51.8)	8,852 (5.4)	20,261 (12.3)

주 : ( )안은 점유율임 자료 : 대검찰청

최근 5년간 학생 범죄는 급격하게 증가하여 그 증가율이 전체범죄 및 전체 소년범죄의 증가율을 크게 상회하고, 소년범죄중 학생범죄가 차지하는 비율도 계속 증가 추세이다.

< 표 - 4> 학생범죄의 연도별 현황

(단위:명, %)

연 도	전체범죄(A)	소 년 범 죄		학 생 범 죄	
		인 원(B)	구성비(B/A)	인 원(C)	구성비(C/B)
'93	1,738,952 (112.9)	110,604 (111.4)	6.4	66,074 (115.8)	59.7
'94	1,660,973 (107.7)	108,342 (109.1)	6.5	69,611 (122.0)	64.3
'95	1,804,405 (117.0)	124,244 (125.1)	6.9	82,442 (144.5)	66.4
'96	2,018,296 (130.9)	146,986 (148.0)	7.3	91,750 (160.8)	62.4
'97	2,117,759 (121.8)	164,182 (148.4)	7.8	103,292 (156.3)	62.9

주 : ( )안은 기준년도 대비율임 자료 : 대검찰청

1997년 학생범죄를 동기별로 보면 우발적 범행이 25,821명(25.0%)으로 가장 많고 다음이 이욕 13,346명(12.9%), 부주의 18,203명(17.6%)의 순이다. 특히 이욕 중에는 유흥비 조달이 4,886명으로서 그 대부분을 차지하고 있는 것은 주목할 만한 현상이다.

< 표 - 5 > 청소년범죄의 원인별현황

(단위:명, %)

연 도		'93	'94	'95	'96	'97
계		110,604 (100)	108,342 (100)	124,244 (100)	146,986 (100)	164,182 (100)
이욕	소 계	10,840 (9.8)	20,629 (19.0)	22,122 (17.8)	25,030 (17.0)	22,985 (14.0)
	생활비	1,651 (1.5)	1,967 (1.8)	1,691 (1.4)	2,474 (1.7)	1,947 (1.2)
	유흥비	7,464 (6.7)	9,432 (8.7)	9,155 (7.4)	9,472 (6.4)	8,686 (5.3)
	허영사치심	1,725 (1.6)	1,638 (1.5)	1,738 (7.7)	2,471 (1.7)	1,181 (0.7)
	기 타	-	7,592 (7.0)	9,538 (7.7)	11,613 (7.9)	11,171 (6.8)
사 행 심		1,633 (1.5)	1,036 (1.0)	1,066 (0.9)	1,383 (0.9)	1,157 (0.7)
원한분노		1,897 (1.7)	1,756 (1.6)	1,492 (1.2)	1,870 (1,3)	2,359 (1.4)
취중(호기심)		7,284 (6.6)	9,711 (9.0)	12,346 (9.9)	15,637 (10.6)	15,057 (9.1)
우 발 적		25,877 (23.4)	26,786 (24.7)	30,813 (24.8)	34,537 (23.5)	35,956 (21.9)
유 혹		2,961 (2.7)	1,251 (1.2)	1,278 (1.0)	1,596 (1.1)	1,914 (1.2)
가정불화		136 (0.1)	135 (0.1)	134 (0.1)	153 (0.1)	92 (0.06)
부주의		-	12,725 (11.7)	16,366 (13.2)	19,925 (13.6)	22,035 (13.4)
현실불만		-	973 (0.9)	1,117 (0.9)	1,693 (1.2)	1,590 (1.0)
기타		59,976 (54.2)	33,340 (30.8)	37,510 (30.2)	44,162 (30.0)	47,054 (28.7)

주 : ( )안은 점유율임 자료 : 대검찰청

* 이욕난의 '기타'는 도박비 마련, 치부와 그외의 이욕목적 범행임

나. 유형별현황

1997년 학생범죄의 유형별 분포를 보면 폭력범이 38.5%로 가장많고 다음이 절도범 20.5%, 강력범 2.5%의 순이다. 살인, 강도, 강간, 방화, 성폭력 등 강력범죄는 매년 증가추세를 보여 1993년도에는 그 점유율이 1.8%였으나 1997년도에는 2.4%로 크게 증가했다.

서울시의 중고등학교 청소년 503명을 대상으로 실시한 조사에 의하면 33.2%의 청소년들이 자살하고 싶다는 생각을 해본적이 있다고 응답된 조사가 되어 청소년 문제가 심각함을 다시금 알려주고 있다.[39]

3) 사회문화적 측면

감수성이 예민한 청소년기에 있어서 사회문화 환경은 인격형성과 사회 심리학적인 면에 지대한 영향을 미치게 된다. 문화적 환경은 국민의 윤리관, 종교관, 풍속, 관습, 교양정도, 문명 및 기술 정도인데 정치경제면에서 급격한 변화와 함께 가정 및 사회 통제력의 약화, 종교의 형식화, 정신적 지주의 상실로 문화의 갈등과 가치체계의 혼란이 야기되는 사이 매스미디어의 범람과 유해환경은 사춘기에 있는 청소년들에게 윤리적 가치체계마저 잃게 하고 있다. 매스미디어와 유해환경의 범람에 비해 심리적 휴식이나 문화적인 놀이를 취할 공간이 없어 취미, 교양, 학습활동을 통하여 미래 지향적인 사고방식을 양육할 환경이 되지 못하고 있다.

대중매체와 영화, TV, 컴퓨터 등 판매의 과열 경쟁에서 빚어진 추행음란물 접촉으로 인해 청소년의 탈선을 유도하고 있는 실정이다. 특히, 컴퓨터 인터넷을 통한 음란물 접촉은 과히 말할 수 없는 상태이며 제도적 보완이나 규제부족으로 청소년들은 마약 약물 남용현상마저 가져왔다.

---

39) 한국청소년개발원, 「청소년문제 어디서 어떻게 지도하나」, (서울: 한국청소년개발원, 1998) , p.12.

< 표 - 6 > 청소년 범죄유형별 현황

(단위:명)

구 분		1993	1994	1995	1996	1997
계		110,604	108,342	124,244	146,986	164,182
강력범	소 계	4,662	6,101	4,349	4,566	5,653
	살 인	116	62	65	69	79
	강 도	2,762	3,464	2,684	2,840	3,651
	강 간	1,696	2,522	1,526	1,599	1,840
	방 화	88	53	74	58	83
폭력범	소 계	40,380	40,559	47,523	53,165	62,218
	폭행 , 상해	40,088	40,140	46,696	52,359	61,383
	공갈 , 협박		388	802	769	790
	감금,유인등	292	31	25	37	45
재산범	소 계	28,099	30,247	32,338	34,044	39,605
	절 도	25,428	26,841	28,616	29,936	35,177
	횡령 , 배임	684	921	1,056	955	993
	장 물	624	812	739	757	741
	사 기	1,363	1,673	1,927	2,396	2,694
교통사범		21,457	23,385	30,808	39,378	45,622
기 타		16,006	7,950	9,226	15,833	11,084

주-1) 폭행,상해에는 폭력행위등처벌에관한법률위반 사범이 포함되어 있음
2) 폭력범 중 기타는 체포와 감금, 협박, 미성년자약취유인죄 포함
3) 강간에는 '94.4.1일부터 시행된 성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호등에 관한 법률위반사범이 포함되었음

자료 : 대검찰청

소년범죄자를 성별로 보면 1997년에 남자 소년범은 150,396명으로 91.6%, 여자 소년범은 13,786명으로 8.4%인바, 1993년에 비해 남자소년범의 비율은 2.7% 낮아진 반면, 여자 소년범의 비율은 2.7% 높아졌다.

< 표 - 7 > 청소년범죄의 남녀별 현황

(단위:명, %)

년도	계	남 자		여 자	
	인 원	인 원	점 유 율	인 원	점 유 율
'93	110,604	104,263	94.3	6,341	5.7
'94	108,342	101,625	93.8	6,717	6.2
'95	124,244	115,271	92.8	8,973	7.2
'96	146,986	134,104	91.2	12,882	8.8
'97	164,182	150,396	91.6	13,786	8.4

자료 : 대검찰청

가. 전과별 상황

소년범의 재범률은 1993년 이후 매년 증가추세에 있고 97년도에는 청소년범죄자중 전과자가 26.0%에 이르고 있다.

< 표 - 8 > 청소년범죄의 전과별 현황

(단위 : 명, %)

연도	계	초 범	전 과			
			소 계	1범	2범	3범이상
'93	110,604 (100)	86,885 (78.6)	23,719 (21.4)	14,111 (12.8)	5,468 (4.9)	4,140 (3.7)
'94	108,342 (100)	85,127 (78.7)	23,215 (21.4)	13,758 (12.7)	5,792 (4,9)	3,665 (3.4)
'95	124,244 (100)	95,245 (76.7)	28,999 (23,3)	16,678 (13.4)	6,774 (5.5)	5,547 (4.5)
'96	146,986 (100)	110,639 (75.3)	36,347 (24.7)	19,643 (13.4)	8,508 (5.8)	8,196 (5.6)
'97	164,182 (100)	121,516 (74.0)	42,666 (26.0)	22,067 (13.4)	10,148 (6.2)	10,451 (6.4)

주 : ( )안은 점유율임

자료 : 대검찰청

나. 원인별상황

1997년 소년범죄자의 범행동기를 보면 우발적 범행이 21.9%로 가장 많고 다음으로 유흥비충당등 이욕범행이 14.0%, 부주위가 13.4% , 취중(호기심)이 9.1%순이다.

< 표 - 9 > 학생범죄의 동기별 현황

(단위:명, %)

연 도		'93	'94	'95	'96	'97
계		66,074	69,611	82,442	91,750	103,292
이욕	소 계	5,382	11,628	13,172	16,247	13,346
	생 활 비	660	708	617	671	658
	유 흥 비	3,642	5,089	5,169	6,611	4,886
	허영사치심	1,079	1,045	1,126	1,324	775
	기 타	-	4,786	6,260	7,641	7,027
사 행 심		948	655	662	678	711
원 한 분 노		1,051	1,013	897	933	1,576
취중 (호 기 심)		-	6,565	8,263	9,638	10,486
가 정 불 화		83	76	85	65	57
유 혹		1,618	725	775	852	1,150
우 발 적		16,497	17,400	20,911	21,935	25,821
현 실 불 만		-	795	816	1,328	1,825
부 주 의		-	10,540	13,769	15,038	18,203
기 타		40,495	20,214	23,092	25,036	30,117

주 : 이욕란의 '기타'는 도박비 마련, 치부와 그외의 이욕목적 범행임

자료 : 대검찰청

다. 청소년 마약류사범 동향

최근 급격한 사회, 경제의 변화와 함께 물질주의 및 향락, 퇴폐풍조가 만연

하면서 우리나라 전래의 건전한 가치관이 무너지고, 입시주의 교육제도와 가족 및 인간관계의 단절 등으로 인해 인간의 존엄성에 대한 커다란 위협이 되는 마약류 남용과 이와 관련한 범죄가 급증하는 한편 개방화 추세에 따라 국제화, 다변화하는 현상마저 보이고 있다. 마약류의 남용은 인간의 정신을 황폐화시키고 가정을 파괴하는 반인륜적, 반사회적인 범죄이다.

특히 인격형성 단계에 있는 사춘기 청소년과 학생에 의한 마약류남용은 커다란 사회문제가 아닐 수 없다. 우리나라의 경우 검찰을 비롯한 정부 유관부처와 민간단체 그리고 언론을 비롯한 전국민의 노력으로 세계적으로도 유례가 없는 "마약퇴치에 성공한 국가"로서의 명성을 유지하고 있으며, 청소년들의 마약문제도 아직은 우려할 정도는 아니지만 본드, 신나 등 환각물질을 남용하다 검거되는 청소년의 수가 매년 5천명을 웃돌고 있어 경계를 요하고 있는 실정이다.

최근 수년 사이에 국내 마약류사범 단속실적은 '94년도의 4,555명에서 '97년도에는 6,947명으로 52.5% 급증하는 현상을 보이고 있다. 또한 국내의 대표적 남용마약류인 향정사범은 '94년 이후 매년 평균 37.5% 증가하고 있다.

이러한 증가의 원인으로는 여러 가지가 있겠지만, 공급측면으로 외국산 마약류의 국내 밀반입 증가와 마약류공급선의 국제화, 다변화로 인한 유통마약류의 증가와 함께 막대한 거래차익을 노린 불법거래 종사자들의 증가를 들 수 있으며, 수요측면에서는 경제발전과정에서의 물질만능주의, 도덕감 상실, 향락풍조의 만연 등으로 인한 불법사용범이 크게 증가하고 있는데 그 원인이 있는 것으로 분석된다.

최근 청소년층의 마약류사범 단속현황은 '96년 466명에서 '97년 507명으로 전년대비 8.8% 증가하는 추세를 보이고 있으며, '97년 전체 마약류사범의 7.3%를 점유하고 있어 청소년층의 마약류 남용에 주의를 요하고 있다.

< 표 - 10 > 마약류사범 단속실적

(단위:명, %)

연도 / 사범별명	1993	1994	1995	1996	1997
계	6,773 (100)	4,555 (-32.7)	5,418 (18.9)	6,189 (14.2)	6,947 (12.2)
마 약	3,364 (100)	1,314 (-61.0)	1,135 (-13.6)	1,235 (8.8)	1,201 (-2.8)
대 마	1,059 (100)	1,499 (-0.7)	1,516 (1.1)	1,272 (-16.1)	1,301 (2.3)
향 정	1,900 (100)	1,742 (-8.3)	2,767 (58.8)	3,682 (33.1)	4,445 (20.7)

주 : ( )안은 증가율임 자료 : 대검찰청

1997년의 청소년 마약류사범 단속현황을 연령별로 보면 10대 후반과 20대 초반이 주류를 이루고 있음을 알 수 있다.

< 표 - 11 > 청소년 마약류사범 연령별 현황

(단위:명, %)

연령 / 연도	14 ~ 15		16 ~ 17		18 ~ 19		20 ~ 24		계	
	인원	구성비	인원	구성비	인원	구성비	인원	구성비	인원	구성비
1993	2	0.3	38	4.8	96	12.2	650	82.7	786	100
1994	0	0	25	4.8	109	21.1	383	74.1	517	100
1995	0	0	17	3.4	91	18.4	388	78.2	496	100
1996	0	0	12	2.6	67	14.4	387	83.0	466	100
1997	0	0	11	2.2	56	11.0	440	86.8	507	100

자료 : 대검찰청

1997년도의 환각물질흡입사범은 16-19세가 70.9%를 차지하고 있어 전년도(70.2%)와 거의 같은 수준을 보이고 있고, 이들 연령층이 환각물질 흡입의 주류계층임을 반영하고 있다. 또한 19세이하 환각물질흡입사범은 4,814명으로 전체사범 6,175명의 78.0%를 차지하고 있어 환각물질이 10대를 청소년들의 심각한 문제임을알 수 있다.

19세이하 단속실적을 살펴보면 '94년 3,545명에서 '97년 4,814명으로 35.8%나 크게 증가하여 사회문제화되고 있으므로 청소년의 환각물질흡입행위에 대한 사회적 관심이 더욱 필요하다.

2. 법률적인 측면

1) 청소년 관계 법령

우리나라 청소년 법규는 청소년 육성법, 소년법, 아동복지법, 교육법, 아동보호법 등 52개 법령이 있는데 이들 법령은 청소년의 보호, 선도, 육성 등 거의 대부분이 비행청소년과 요보호청소년에 대한 비행예방 및 치유적인 목적을 갖고 있다

청소년 관계법령의 난립도 소관 부서의 분산을 가져오고 정책수행도 매우 어렵게 봐진다. 그리고 관련부서간의 책임소재와 역할분담도 불분명하고 협조체제도 민첩성을 가지지 못하여 효율적인 집행이 어렵게 되어있다. 또한 청소년 관련법령은 건전한 일반 청소년을 도외시한 경향이 있다는 것이다.

법령의 용어와 연령기준에 따라 적용법령이 상이하다는 점이다. 이것을 살펴보면

(1) 용어기준 상이함.

- 청 소 년 : 공중위생법 시행령, 교육법, 국립박물관 진열품 관람규칙, 국립 현대 미술관 전시품 관람규칙, 담배사업 시행규칙, 방송법, 지방자치법, 체육시설의 설치이용 에 관한 법률에서 사용됨.
- 소　　년 : 소년원법, 보호관찰법,
- 미성년자 : 미성년자보호법(민법에서의 권리의무의 행사 및 자격의 결격사유기준), 법정대리인 동의 필요.
- 연 소 자 : 근로기준법, 방송법, 공연법, 영화법,
- 아　　동 : 아동복지법, 소방법, 헌법의 아동혹사죄,

(2) 연령기준 상이함.

- 청 소 년 : 청소년기본법. 9세~24세까지
- 소　　년 : 소년법. 20세 미만자
- 미성년자 : 민법. 만 20세
- 연 소 자 : 헌법. 18세 미만
- 아　　동 : 아동복지법. 18세 미만

이상으로 통일되지 못한 호칭이나 연령기준 상이함은 법집행뿐 아니라 청소년 자신들 까지도 가치기준 정립이 어렵게 되어있다는 것이다.

또한 현행의 소년보호 처분은 보호처분의 종류를 다양하게 규정하고 그 실효성을 높이기 위하여 종래 6가지의 처분을 정비하여 4호처분을 폐지하고 7가지 처분으로 늘려서 보호처분의 내용을 다양화 하였다. 즉 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 대신할 수 있는 자에게 감호를 위탁하게 되었는데 이 보호처분 중 1호처분이 80%이상을 차지하고 있다. 비록 보호처분을 합병하여 1호처분을

하고 있다지만 큰 효과를 거두기 어렵다고 보며 다음으로 6호처분과 7호처분을 합해서 10%이하인데 비행청소년에게 실제로 필요로하는 4호처분은 약 3%이며 5호처분은 거의 없는 실정이다. 또다른 문제점으로는 입법내용상의 흠결과 관련해 볼 때 청소년 권익을 충분히 보장하고 있지 못하다는 것이다.

제3절 재정영역(Finance)

재정영역(Finance)은 청소년의 비행예방과 교정을 위한 재원의 조달방법과 활용관리에 대한 일련의 선택을 말한다. 재원의 조달방법은 공적인것과 사적인 것으로 크게 나누고, 여기에 따라 다양한 재원조달방안이 있다고 Gilbert와 Specht는 말한다.

공적재원조달방법은 주로 정부에 의한 세금형태이고, 사적재원조달방법은 민간인의 자발적 기부금, 수수료, 각출금 등의 유형이 있다. 재원을 관리하는 방법도 중앙집권적인 방식과 지방분권적인 방식이 있고 또 이의 혼합방식도 있으며 정부의 개입없이 순수한 민간수준에서 행해지는 방법도 있다.

청소년육성을 위한 재원으로서는 청소년육성 기반시설 및 여가조성을 위한 국고예산 시·군·구 및 읍·면·동의 청소년시설건립등을 위한 지방양여금 국고예산 지원에 따라 지방부담비, 청소년프로그램사업지원등을 위한 청소년 육성기금으로 구분할 수 있다.

1. 국가예산

1998년도 청소년육성을 위한 국고예산은 총372억원으로 전년도에 비해 184억원이 감소하였다. 그 구체적인 예산편성내역을 보면 청소년수련시설을 확충하는데 253억 3천만원이 소요될 예정이어서 전체 국고의 약55%를 차지하고 있으며 한국청소년개발원 출원금과 청소년수련센터 건립지원, 청소년 대화의 광

장운영등의 예산이 다음으로 많은 비중을 차지하고 있다. 한편 농어촌 출신 청소년들이 도시에서 평안하게 공부할 수 있도록 농어촌출신학생 기숙사 조립지원비에 30억원이 편성되어 있다.

2. 지방양여금예산

국고보조금은 보조용의 예산과 관리에 관한 법률 제2조에서 국가의 외자가 행하는 사무 또는 업무에 대하여 국가나 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 부담금, 기타 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 교부금이라고 정의하고 있다. 청소년부분의 예산은 한국청소년기본계획이 시행하기 이전인 91년까지는 주로 국고보조금에 의존하고 있었고 따라서 사업자체도 일시적, 단편적, 규제적 사업에 치중해 있었다. 청소년기본계획법이 시행되기 시작한 92년도에는 청소년부문예산의 재원이 다양해져서 국고보조사업의 범위를 중앙단위에서 직접 시행하는 국립청소년시설과 시,도 청소년수련원 및 수련시설의 건립사업등에 한정하기도 하였다.

시·군·구 및 읍·면·동의 청소년시설건립과 육성관련사업을 위한 지방양여금예산은 1997년에 216억 4천 5백만원 1998년에 198억 7천 4백만원으로 전년대비 8.2%정도 증가하였다.

1998년도 지방양여금 예산의 사업별 규모를 보면 청소년수련관, 수련실등 시설확충경비로 157억 5천 4백만원 청소년 공부방운영 20억 9천 5백만원 청소년 어울마당 운영사업비 20억 2천 5백만원 등으로 계획되어 있다.

<표 - 12 > 청소년육성국고예산

(단위 : 백만원)

사 업 명	97년예산(A)	98추정예산(B)	증감액(B-A)
계	55,591	37,200	△18,391
1.일반회계	52,591	34,200	△18,391
1) 청소년수련시설확충	33,032	25,330	△7,702
- 한국청소년중앙공원	8,000	11,034	3,034
- 청소년수련센터	3,000	3,040	40
- 시·도 청소년수련시설	11,936	10,700	△1,236
- 한국청소년수련마을	10,096	556	△9,540
2) 청소년단체지원	6,602	6,554	△48
- 청소년개발원	3,080	2,881	△199
- 청소년단체협의회	435	531	96
- 청소년대화의 광장	2,874	2,937	63
- 기타 청소년단체	213	205	△8
3) 청소년육성기금	10,000	0	△10,000
4) 청소년건전육성	1,700	1,561	△139
5) 청소년교류	197	485	△432
6) 기본적 경비	340	270	△70
2. 농특세관리 특별회계	3,000	3,000	0
1)농어촌출신학생기숙사건립	3,000	3,000	0

자료 : 문화관광부. 청소년백서 1998년

< 표 - 13 > 지방양여금예산

(단위:백만원)

사 업 명	1997예산 (A)	1998예산 (B)	증 감 (B-A)
계	21,645	10,874	▲1,771
1. 청소년수련시설 확충 (청소년수련관, 시.군.구, 읍.면.동 수련실 설치)	17,658	15,754	▲1,904
2. 청소년 공부방 운영	1,971	2,095	124
3. 청소년 어울마당 운영	2,016	2,025	9

자료 : 문화관광부 청소년백서 1998년도

3. 청소년 육성기금

1) 청소년 육성기금 조성계획

청소년육성기금은 차세대의 주역인 청소년에 대한 안정적, 지속적 투자로 국제경쟁력을 강화하여 21세기 세계의 중심국가로 도약하기 위해 청소년육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위해 설치되었다. 청소년육성기금은 2001년까지 3,000억여원을 목표로 조성중에 있으며 연차별 조성계획은 다음과 같다.

< 표 - 14 > 청소년육성기금 조성장기계획 (1992-2001년)

(단위:억원)

합 계	정부출연금	국민체육진흥기금전입금	부담금	민간출연	운용수익
3,000	1,000	1,000	300	200	500

자료 : 문화관광부 청소년백서 1998년

2) 청소년육성기금 조성현황

기금조성의 주요재원은 정부출연금, 국민체육진흥기금 전입금, 예금이자 등으로 구성되어 있으며, '97년말 현재 정부출연금 350억원과 국민체육진흥기금 전입금 600억원이 전입되었고 경륜사업 손익 법정부담금이 '97년에 최초로 111백만원 납입되었으며 기금의 예탁에 대한 이자로 1997년말 현재 441억 6천 4백만원의 수입이 있었다. 청소년육성기금 재원조성 근거법령으로서 국민체육진흥법에 국민체육진흥기금 전입금을 청소년육성기금으로 출연하도록 근거규정을 마련하였다.

또한 국민의 여가선용과 국민체육의 진흥을 도모하고자 제정된 경륜·경정법에 수입금의 일정 비율을 청소년육성기금으로 배분하도록 하고 있어 향후에는 기금조성에 많은 기여가 있을 것으로 기대되고 있다.

< 표 - 15 > 기금조성현황(1997년)

(단위 : 백만원)

구 분		1996년도까지	1997년도	누 계
수입	국고출연금	30,000	5,000	35,000
	국민체육진흥기금전입금	56,000	10,000	66,000
	마사회특별적립금전입금	3,150	-	3,150
	경륜수익금 법정부담금	-	111	111
	민간출연금	10	-	10
	예금이자	32,636	11,518	44,154
	반납금등	384	80	464
	소 계	122,100	26,709	148,889
지출	청소년사업지원	24,060	8,208	32,268
	기금관리비	69	6	75
	소 계	24,129	8,214	32,343
순조성액		98,051	18,495	116,546

자료 : 청소년백서 1998년

3) 청소년육성기금사업 연도별 실적

'97년말 현재 청소년육성기금은 기금조성 기간이 짧아 현재까지의 조성액은 116,546백만원이며 청소년사업 금융기관에 예치하여 그 수익으로 청소년사업을 지원해 오고 있다.

기금설치원년도인 1989년도에는 기금조성액이 극히 빈약하여 청소년단체 우수프로그램 지원등 4개사업에 1억 3천만원을 지원한 것을 시작으로 1990년도에는 청소년 종합센타 운영등 12개 사업에 8억 5천만원, 1991년도에는 청소년상담실 운영등 11개 사업에 10억 4천만원, 1992년도에는 청소년상담 사업등 10개사업에 15억 2천만원을 지원하였고, 1994년도에는 농어촌청소년육성재단 출연 50억원을 포함하여 90억 4천 5백만원을 지원하였다. 또한 1995년도에는 가출청소년 선도 및 자녀지도를 위한 부모교육등 45개 청소년육성사업에 45억원을 지원하였고, 1996년도에는 청소년상담실 운영지원등 46개 사업에 54억

원을 지원하여 우리 청소년을 바르고 건전하게 육성하는등 기여하였으며, 1997년도에는 국제청소년센타 건립을 지원하기 위하여 16억원을 지원하는 등 8,208백만원을 청소년사업에 지원하였다.

특히 1992년도에 청소년시설확충사업의 일환으로 청소년수련시설의건립·보장에 대한 장기저리 융자제도를 실시하여 민간 청소년수련시설 확충에 크게 기여한 바 있으며 1997년 말 까지 개인 또는 단체에 228억원을 융자해 주었는바, 연도별 융자지원 현황은 다음과 같다. '98년도 부터는 청소년육성사업에 적극적으로 투자할 수 있는 여건을 조성하기 위하여 이자율을 년7%로 1%하향조정하는 등 융자조건의 완화 및 제도개선을 통해 지원을 더욱 확대해 나갈 계획이다.

< 표 - 16 > 융자지원 현황

(단위:백만원)

구 분	'93년까지	'94	'95	'96	'97	계
결정액	7,540	5,700	10,000	7,430	13,000	43,670
대출액	1,720	2,983	5,522	5,428	7,165	22,818
상환액	0	556	242	1,454	1,283	3,535

자료 : 청소년백서 1998년

위와 같이 많은 예산을 투입하고 있으나 재정영역에서의 문제점으로는

첫째, 비행청소년을 위한 예산이 너무 적게 책정되어 있다는 점이다.

둘째, 청소년문제를 담당하는 문화관광부의 청소년육성 국고예산의 대부분이 1회성 행사비용으로 지출되고 항구적이며 문제청소년을 위한 기획과 예산은 거의 없는 실정이다.

셋째, 청소년육성기금의 문제인데 2001년까지 3,000억원을 목표로 조성중에 있고 연차별 조성계획이 있으며 이 기금으로 취약계층 청소년 자활대책사업, 청소년 단체육성 사업, 청소년전용시설의 활용제고사업, 청소년선도사업 및 홍보사업에 쓰일 목적이라 한다.

우리나라와 같은 개발 도상국의 경우 기간산업등 국가 우선순위 사업과 최근 특히 문제 되고 있는 주택 환경, 교통 등의 가시적 효과가 있는 사업에 국가 예산이 우선 배정될 수 밖에 없는 것이 자명하다. 따라서 여타분야에 비하여 매우 열악한 수준을 벗어나지 못하고 있는데 1991년 한국 청소년 기본 계획이 수립되면서 청소년부분 예산에 획기적인 예산을 가져왔다. 기본계획이 실행된 1992년부터 국고보조금과 청소년육성기금외에 지방 양여금, 국민체육진흥기금, 지방 교부금이 추가되었다. 그러나 일반회계에 0.1% 불과한 실정이며 국가정책 부분중 하위수준이다. 일본의 경우 91년 국가 예산의 10.7%(4조 3.965억엔)에 비하면 형편없는 것을 쉽게 알 수 있다.[40]

제4절 전달체계영역(Delibery System)

전달영역이란 사회의 급여를 수혜자에게 도달하게 하는 메카니즘을 말한다. 사회정책의 시혜를 누구에게 얼마나 제공하는가도 중요하지만 어떤 행정력을 통해 베푸는가도 중요한 문제이다.

그동안 청소년관계업무는 국무총리실에서 관장해 오다가 1988년 3월 문화체육부와 체육청소년부의 통합으로 인해 새롭게 발족한 문화체육부 청소년정책실에서 업무를 담당하고 있다. 청소년정책실에서는 각 부처에 분산되어 있는 청소년 관련 업무의 기획 총괄기능을 수행한다. 또 각시·도에는 청소년과가 있어 청소년관계 각종 위원회에 관한 사항 지방청소년 업무의 통괄, 조정기능을 수행한다.

청소년 행정조직 문제점으로는 중앙단위 청소년 조직의 잦은 변경에 따른 조직의 불안정성이다. 1964년 내무부 및 무임소장관실 1977년 국무총리실, 1983년 문교부, 1985년 다시 국무총리실, 1988년 체육부로, 1991년 청소년 정책조절실로 확대개편되었고 1993년 3월에 문화체육부 청소년 정책실로 변화

---

40) 청소년개발원, 「청소년관계법과 행정」, (서울: 인간과 복지, 1994), p.289.

되었다. 그러다가 1997년 3월에는 유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위해 청소년보호법이 제정되었고 이를 시행할 청소년보호 위원회가 1997년 7월에 문화체육부에 설치되었다.

청소년 조직은 다시 1998년 2월 국민정부의 조직개편에 따라 청소년정책실은 청소년국으로 되어 문화관광부로 존치되었고 청소년보호위원회는 국무총리실로 소속이 변경되어 현재에 이르고 있다. 또한 각 부처가 고유기능에 따라 수행하고 있는 청소년 관련업무는 다음과 같다. 41)

< 그림 - 4 > 부처별 청소년 육성업무 분담현황

부처 명	육 성 업 무 지 원 사 업 내 용
통 일 부	통일교육에 관한 계획수립·시행(대학생 통일 관련 행사 지원등)
과학기술부	청소년과학진흥(각종경진대회, 과학차 순회운영등)
외교통상부	청소년 국제교류, 재외국민 교육지원
행정자치부	지방자치단체의 청소년예산 지원, 지방자치단체의 청소년업무 직제 조정보완, 야영장 등 조성 및 관리
재정경제부	청소년 단체·시설에 대한 세재 지원
법 무 부	합동단속반 편성운영, 범죄소년의 교정교화, 보호관찰실시, 직업훈련, 심성순화 활동 등
국 방 부	장병의 각종 기술자격 취득에 관한 계획 수립·시행, 호국 수련활동
교 육 부	학생의 생활지도, 진로지도, 상담지도 등
산업자원부	기업체의 건전육성 참여 유도(시설투자, 문화사업 등), 에너지 절약교육
정보통신부	청소년 유해정보통신 정화계획, 정보윤리위 운영계획 등
환 경 부	청소년환경보전의식 함양교육
보건복지부	소년·소년 가장, 시설청소년, 문제가정 청소년 보호지원
노 동 부	복지시설(임대아파트, 회관 등)건립, 직업훈련, 취업알선, 각종 문화 활동 지원
문화관광부	청소년육성업무의 기획·총괄, 청소년 건전문화의 육성·지원
경 찰 청	청소년의 비행예방활동 및 청소년 범죄단속·처리
농촌진흥청	농촌청소년 농업기술 지도 및 해외연수
산 림 청	임간 수련장 설치·운영

자료 : 문화관광부, 청소년 백서. 1998년

41) 문화관광부,전게서, 1998. p.533.

1. 청소년 정책의 추진체계[42)]

1) 중앙 정부 조직

청소년정책을 담당하는 중앙정부의 전담조직으로는 문화관광부 청소년국에서 전체 청소년을 대상으로 한 정책을 총괄과 청소년수련활동, 복합적인 청소년육성사업등 청소년육성정책을 담당하고 있으며, 국무총리실 소속의 합의제 행정기관인 청소년보호위원회에서는 유해환경(매체물, 약물, 업소)에 대한 유통규제와 단속업무를 수행하고 있으며, 교육부, 법무부, 보건복지부, 노동부, 경찰청, 농촌진흥청 등 정부 16개 부·청에서 고유기능에 따른 청소년업무를 담당하고 있다.

따라서 청소년정책은 각 부처에서 분산하여 추진하고 있으므로 정책의 종합과 조정을 위해 국무총리가 위원장이고 관련부처 장관(14명)과 민간(12명)이 위원으로 있는 청소년육성위원회를 구성하여 운영하고 있으며 하부에는 실무적인 사항을 협의하기 위한 청소년육성실무위원회(위원장: 문화관광부차관, 위원: 관련부처국장 및 민간위원)를 구성하여 운영하고 있다.

2) 지방 조직

청소년정책을 추진하는 지방자치단체의 조직은 시·도에 가정복지국, 문화관광국 등에 설치된 청소년과, 아동청소년과, 체육청소년과 등에서 담당하고 있으며 시·군·구에는 계 단위에서 청소년업무를 담당하고 있다.

아울러 시·도 및 시·군·구 단위에도 지방자치단체장의 청소년육성업무에 대한 자문을 위해 청소년관련인사로 지방청소년위원회를 구성하여 운영하고 있다.

3) 청소년관련법률

청소년관련법률로는 청소년의 권리·책임과 가정·사회·국가의 책임을 규

---

42) 김두현, 「문화체육과 청소년정책」,(서울: 삼원문화사, 1999), pp. 279-280.

정하고, 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정하며, 청소년수련활동을 활성화하기 위한 기본법률로서 "청소년기본법"이 있고 단체를 육성하기 위한 "스카우트활동육성에 관한 법률"과 "한국청소년연맹육성에 관한 법률"이 있다.

음란·폭력성의 유해매체물과 유해약물 등의 청소년대상 유통과 청소년의 유해업소 출입을 규제함으로써 청소년을 유해한 각종 사회환경으로 부터 보호·규제하기 위한 청소년보호법이 있으며 기타 풍속영업의 규제에 관한 법률, 미성년자보호법, 소년법등이 있다.

4) 청소년단체

청소년기본법에 의한 특별법인으로서 한국청소년개발원, 한국청소년단체협의회(회원단체 37개), 한국청소년수련시설운영자협회 등이 있으며 개별법에서의 지원을 받는 단체로서 한국보이스카우트연맹, 한국걸스카우트연맹, 한국청소년연맹, 한국해양소년단연맹 등 4개 단체가 있으며 청소년대화의 광장등 민법에 따른 단체로서 사단법인 55개, 재단법인 24개 등 총 90개 단체가 활동중에 있다.

2. 청소년 관련 행정기관

1) 청소년보호위원회

청소년보호법에 규정된 청소년보호 업무를 수행하고, 청소년 유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위한 각종 보호시책을 추진하기 위해 문화체육부 소속하에 합의제 행정기관의 형태로 청소년보호위원회가 설치되었으며, 1998년 2월 정부조직 개편에 따라 국무총리실로 소속이 변경되어 현재에 이르고 있다.

위원장은 국무총리의 제청으로 대통령이 임명하며, 위원은 위원장의 추천과 국무총리의 제청으로 대통령이 위촉·임명한다. 위원장은 1명을 포함하여 15인 이상 20인 이내로 구성되는 보호위원회는 임기중 직무와 관련하여 외부의

지시나 간섭을 받지 아니하며 심의업무를 보다 전문적으로 수행하기 위하여 그 산하에 매체물, 약물, 업소의 3개 부문별위원회를 두며 위원회의 사무를 처리하기 위하여 사무국이 있다. 사무국에는 4개과에서 업무를 분장하여 추진하고 있는데, 과별 분장업무를 살펴보면 다음과 같다.

보호기획과는 청소년보호위원회 운영에 관한 일, 주요업무 계획수립 및 심사분석 청소년보호기본계획수립, 지방청소년사무소 지도·감독등의 업무를 담당한다. 교육홍보과는 청소년보호를 위한 대국민 교육 홍보사업, 청소년보호관련단체·시민·지역단위 운동 지원, 청소년 유해환경감시사업 등을 담당한다. 보호기준과는 청소년유해환경 실태조사 및 개선, 청소년에게 유익한 매체물 진흥지원 계획 수립, 청소년보호심의제도 조사·연구 및 개선, 청소년유해매체·약물·업소의 심의·결정·고시, 청소년유해환경 단속, 유해약물 피해 청소년 치료·재활시설 설치·운영등의 업무를 담당하고 있다.

보호조사과는 청소년보호법 위반 과징금의 부과·징수, 청소년보호 특수전화의 설치 운영, 청소년출입 제한구역의 지정 및 운영, 청소년보호 중앙정보센터의 설치등의 업무를 담당한다.

2) 문화관광부 청소년국

(1) 설치경위

정부의 청소년업무 전담조직은 청소년관계의 최초의 종합법률인 청소년육성법이 1987년도에 제정되어 1988년도부터 시행되면서 1988년 6월 18일 독립된 부서로서 당시 체육부에 청소년국이 처음 실시되었다. 이어서 청소년국은 1991년에 청소년정책조정실로 확대 개편되었고, 1993년 3월에는 정부조직의 통합에 따라 문화체육부 청소년정책실로 변화되었다.

아울러 1997년 3월에는 날로 늘어나고 있는 유해환경으로부터 청소년을 보호하기 위하여 청소년 유해매체물·유해약물에 대한 유통규제와 단속, 유해업

소의 청소년 출입·고용금지를 주요내용으로 하는 청소년보호법이 제정되었고 이를 시행할 청소년보호위원회가 1997년 7월 문화체육부에 설치되었다.

청소년조직은 다시 1998년 2월 새로운 「국민의 정부」의 조직개편에 따라 청소년정책실은 청소년국으로 되어 문화관광부에 존치되었고, 청소년보호위원회는 국무총리실로 소속이 변경되어 현재에 이르고 있다.43)

(2) 업무

청소년국에서 청소년육성위원회 및 청소년육성실무위원회의 운영에 관한 사항을 담당, 각 부처별 청소년육성 관련 업무의 기획」총괄기능을 수행하여 청소년육성 추진 전담기구로서의 역할을 하고 있다.

구체적인 업무를 3개과에서 분장하여 추진하고 있는데, 과별 분장업무를 살펴보면 다음과 같다. 청소년기획과는 청소년정책에 관한 장·단기계획의 수립, 청소년관련업무의 부처간 협의 총괄, 청소년육성종합계획의 수립 및 추진상황의 분석·평가, 청소년육성위원회의 운영, 한국청소년개발원의 지도·감독, 청소년실태의 조사·연구, 청소년육성기금의 조성 및 운영, 청소년 관련 통계 자료의 수집 및 청소년 백서 등의 발간, 청소년 및 청소년관련 유공자의 발굴 및 포상, 기타 실내 및 다른 과의 주관에 속하지 않는 사항을 담당한다.

청소년수련지도과는 청소년 관련 환경개선에 관한 사항, 청소년 건전교육을 위한 사회운동에 관한 사항, 청소년 지도위원의 관리, 청소년 시청각 자료의 개발 및 보급, 청소년의 달 행사에 관한 사항, 어려운 청소년지원에 관한 사항, 청소년단체의 인가 및 지도·감독, 청소년지도자의 양성·연수 및 지원, 청소년에 대한 자원봉사자의 양성 및 지원, 청소년 상담, 청소년시설 기본계획의 수립, 청소년시설의 설치·운영, 청소년시설의 운영 지원·지도 및 활용도 제고, 청소년시설의 모형개발 및 보급, 청소년 수련거리의 지정 및 관리, 청소년수련 프로그램의 개발 및 보급, 청소년의 심신수련 및 여가선용 지도에 관한 사항을 담당한다.

청소년교류과는 국제청소년기구와의 협력, 청소년 국제교류 프로그램의 개

---

43) 상게서, pp.532-535.

발 및 운영, 청소년의 국제교류 및 국제행사에의 파견, 청소년 관련 국제 행사 개최, 교포청소년의 육성 및 지원, 남북청소년 교류에 관한 사항, 농어촌 청소년의 교류정책과 지원에 관한 사항을 담당한다.

3) 시·도 청소년과

시·도 청소년과에서는 청소년육성 지방위원회의 운영에 관한 사항을 담당하여 지방청소년 업무의 총괄·조정기능을 수행함으로써 중앙과 청소년업무 연계 추진체제를 강화하고 있다.

청소년범죄에 대하여는 일반형사 소추절차에 의한 형사처벌이외에 비행청소년의 교육과 선도를 목적으로 한 보조처분 등을 인정하고 있는 실정이다. 범법청소년 중 죄질에 극히 불량하여 선도나 교육이 불가능하다고 판단되는 사람에 대하여서만 형사처벌을 하고 개선가능성이 있는 범법청소년에 대하여는 선도 보호측면에서 교육적인 처우를 하고 있다. 비행청소년의 처리기관은 경찰, 검찰, 법원등이 있다.

3. 경찰

12세이상 14세미만 형사미성년자(촉법소년)가 발견되면 경찰에서는 범죄내용과 신상관계, 환경 등을 조사하여 가정법원 소년부에 송치한다. 종래 범죄소년은 성인범죄와 같이 수사경찰이 다루고 촉법소년과 우범소년만 소년경찰이 다루어 왔으나, 1986년 7월부터 소년범죄를 소년경찰이 전담토록 소년수사전담반을 설치하고 처리절차를 일원화하였다.

4. 법무부 및 사법부

1) 검찰

(1) 소년범죄의 처리

소년범죄는 성인범죄와 달라 신중히 처리하여야 하므로 범법소년 개개인에

대하여 주변환경, 개성, 범행유발원인 등을 상세히 조사하여 개전의정이 없고, 죄질이 극히 불량한 흉악범, 상습범, 조직폭력배 등에 대하여는 중벌을 과하고, 선도가 가능하다고 판단되는 소년범에 대해서는 선도, 보호에 중점을 두어 기소유예(또는 선도조건부 기소유예)제도를 적극 활용하고 있다.

(2) 학생범죄의 처리

1997년 소년범죄에 대하여 검찰이 처리한 내역을 보면 전체 소년범죄가 163,813명 중 14.1%, 구약식 22.8%, 기소유예 38.1%, 소년부 송치 15.2% 등인 바, 이를 전체범죄의 기소유예율 9.7%와 비교하면 소년범죄의 기소유예율이 28.4%나 높다. 이는 소년범죄에 대해서는 일반범죄와 달리 선도위주로 처리하고 있음을 보여주는 것이다.

< 표 - 17 > 학생범죄 처리현황

(단위 : 명, %)

연도	계	기소			불기소					소년부송치
		소계	구공판	구약식	소계	무혐의	기소유예	기소중지	기타	
'93	110,453 (100)	32,739 (29.6)	11,604 (10.5)	21,135 (19.1)	77,714 (70.4)	2,162 (2.0)	38,621 (35.0)	4,767 (4.3)	8,371 (7.6)	23,793 (21.5)
'94	108,135 (100)	41,260 (38.2)	18,485 (17.1)	22,775 (21.1)	56,510 (52.3)	2,350 (2.3)	43,426 (40.2)	3,571 (3.3)	7,163 (6.6)	10,365 (9.6)
'95	124,244 (100)	46,150 (37.1)	18,916 (15.2)	27,234 (21.9)	65,311 (52.6)	2,584 (2.1)	52,433 (42.2)	3,785 (3.0)	6,509 (5.2)	12,783 (10.3)
'96	146,722 (100)	52,003 (35.4)	19,569 (13.3)	32,434 (22.1)	78,696 (53.7)	2,666 (1.8)	62,114 (42.3)	4,897 (3.3)	9,019 (6.2)	16,023 (10.9)
'97	163,813 (100)	60,301 (36.8)	23,030 (14.1)	37,271 (22.8)	78,596 (47.9)	3,052 (1.9)	62,447 (38.1)	5,437 (3.3)	7,660 (4.7)	24,916 (15.2)

( )안은 점유율임 자료 : 대검찰청

1997년 소년범죄 중 학생범죄의 처리내역을 보면 구공판 8.2%, 구약식 20.3%, 기소유예 47.4%, 소년부송치 14.5% 등이다. 이를 전체 소년범죄의 처리내역과 비교할 때 구공판은 5.9%가 낮은 반면 기소유예는 9.3%나 높다. 이는 학생들이 일시적인 잘못으로 범법행위를 하였다고 하더라도 처벌보다는 부모나 학교당국이 선도하는 것이 바람직하다는 판단에서 관용으로 처리한 결과다.

2) 소년분류심사원

소년분류심사원은 소년법에 의해 가정법원 또는 지방법원소년부에서 위탁한 소년을 평균 30일정도 수용·보호하며 이들의 자질과 비행행동을 과학적으로 진단하여 어떠한 조치가 적합한가를 분류심사하는 법무부 소속시설이다. 서울, 대구, 대전, 부산, 광주 등 5개지역에 설치되어 있고, 또한 소년분류심사원이 설치되지 않은 춘천, 전주, 청주, 제주 등 4개 지방법원 소재지역에서는 소년원에서 업무를 대행하고 있으며, 소년원이 설치되지 않은 인천, 수원, 창원 등 3개 지방법원 소재지의 경우 인천, 수원은 서울소년분류심사원에서, 창원은 부산소년분류심사원에서 위탁소년의 수용관리와 분류심사업무를 대행하고 있다.

(1) 조직

원장 밑에 원장의 자문에 응하는 급식관리원회·분류심사위원회 등 2개 위원회와 서무과, 분류심사과, 간호과 및 의무과를 두고 있다. 분류심사를 주관하는 분류심사과에는 정신과의사를 포함하여 심리학, 교육학 등 인간관계 제과학에 관한 전문지식과 기술을 겸비한 분류심사관을 두고 있다.

분류심사위원회는 위원장을 포함하여 5인이상 9인이하로 구성되며, 위원장은 원장이되고 위원은 분류심사과정 및 분류심사관과 교육학, 사회학 또는 정신의학에 조예가 깊은 외부인사중에서 위원장이 위촉한다.

(2) 위탁소년의 수용

위탁소년의 수용은 소년법 제18조 제1항 제3호 및 소년원법 제7조 규정에 따라 법원소년부의 결정서에 의한다. 새로 수용된 위탁소년에 대하여 지체없이 건강진단과 위생에 필요한 조치를 하고, 소년의 보호자에게 수용사실을 통지한다. 위탁소년은 성별, 연령, 비행의 질, 공범 및 질병유무 등을 고려하여 분류·수용하고, 인권보호와 보건·위생, 비행의 감염방지에 적정을 기하는 한편 소년들이 교육적 환경에서 안정감을 갖고 생활하도록 배려하고 있다.

소년분류심사원의 위탁기간은 1월을 초과하지 못한다. 다만, 계속의 필요가

있을 때에는 소년법 제18조 제3항에 의거, 법원소년부의 결정으로써 1회에 한하여 이를 연장할 수 있다.

(3) 처우·교육활동

위탁소년의 처우는 심신의 발달정도에 알맞는 환경을 조성하고, 안정과 규율있는 생활속에서 원만하게 적응할 수 있도록 주식은 720g, 부식은 급식관리위원회에서 작성한 차림표에 따라 급식하며 피복, 침구, 세면용품, 학용품 등 일상생활에 필요한 생활용품을 지급한다. 또한 학습용 도서등 교육에 해롭지 않은 물품의 사용을 허용하고 있다.

위탁소년의 교육은 언어, 행동, 예절, 규범 등 기초적인 생활지도와 정신교육을 실시하고 체육활동, 시청각교육, 레크레이션 등 심성순화 교육과 기독교, 천주교, 불교 등 종교별로 관계인사를 초빙하여 신앙지도를 실시하고 있다. 또한 사회지도층 인사를 방문지도위원으로 위촉, 위탁소년의 신상 및 진로문제에 관한 상담활동을 전개함과 동시에 여성지도층 인사를 어머니회원으로 유치하여 무의탁소년 등 불우 위탁소년에 대한 지원활동을 펼치고 있다.

(4) 분류심사

분류심사란 비행청소년의 요보호성 여부와 그 정도를 과학적으로 진단하여 교정치료를 위한 구체적인 방법을 밝혀주는 일련의 활동을 말한다. 여기에서 요보호성이란 소년의 성격과 행동에 나타난 여러 가지 문제점을 방치할 경우 범죄로 심화될 위험요인을 말하는 것으로서, 요보호성 여부의 판별이 분류심사의 중요한 관건이다.

(5) 청소년적성검사실 개설운영

소년분류심사원은 가정, 학교, 사회보호단체 등에서 의뢰한 소년을 대상으로 시행 하고 있는 외래분류심사가 지역사회 청소년범죄예방 및 선도에 커다란 성과가 있어 5개 소년분류심사원과 분류심사업무를 대행하는 4개 소년원에서 운영하던 '청소년상담실'업무를 전국의 16개 소년원 및 소년분류심사원으로 확

대하고 그 명칭을 '청소년적성검사실'로 변경하였다.

청소년적성검사실에서는 심리학, 교육학, 정신의학 전공자 등 분류검사전문가가 각급학교 학생의 신청을 받아 지능, 적성, 성격 등 표준화 검사와 신체·정신의학적 진단, 기타 개별검사를 통한 적성검사를 실시, 보호자 등 의뢰인에게 특성에 맞는 진로지도 및 사후지도지침을 제공하고 있다. 소년분류심사원은 연차적으로 시설 및 설비를 확충하고 전문인력을 보강하여 청소년적성검사실이 지역사회 청소년문제 전문기관으로서의 역할을 수행해 나갈 계획이다.

3) 소년법원

소년법원은 경찰, 검찰, 법원으로부터 보내온 소년사건에 대하여 비행원인을 조사, 심리하여 최적의 보호처분을 행하는 재판기관이다. 현재 소년법원은 서울가정법원, 대구·부산·광주에 지방법원 소년부지원, 대전·춘천·청주·전주에 지방법원 소년부 등 8개소가 있다.

소년법원의 판사는 검찰로부터 송부된 사건기록과 조사관의 조사의견을 종합하여 심리개시 여부를 결정하고 심리도 비공개로 진행한다. 소년 법원에서 행하는 보호처분의 종류와 현황은 다음과 같다.

(1) 1호처분

소년의 보호자 또는 보호자를 대신하여 소년을 보호할 수 있는 자에게 감호를 위탁하는 처분이다. 보호처분의 내실을 위하여 보호자의 보호능력이 부적절하다고 인정되는 경우 자원보호제도를 두고 자원지도자의 지도와 감독을 받도록 하고 있다. 보호자 등에 대한 감호위탁의 기간은 최단기간을 6월로 하고 최장 1년까지로 하도록 되어 있고, 2호처분 및 3호처분과 병행하여 처분의 효율을 높히도록 하고 있다.

(2) 2호처분

소년을 보호관찰관의 단기보호관찰을 받게 하는 처분으로 전문보호관찰에 의하여 사회내에서 6개월동안 지도와 원호를 받아 건전하게 사회에 복귀할

수 있도록 한다. 이 경우에는 16세이상 소년에게 50시간이내의 사회봉사명령과 수강명령을 명할 수 있도록 되어 있다.

(3) 3호처분

소년을 보호관찰관의 보호관찰을 받게 하는 처분으로 그 기간은 2년으로 하고 필요에 따라 1년의 범위 안에서 연장할 수 있으며, 16세이상 소년에 대하여는 200시간 이내의 사회봉사명령 또는 수강명령을 명할 수 있도록 되어 있다. 보호관찰관은 전국 12개 보호관찰소와 9개 지소에서 담당하고 있다.

(4) 4호처분

소년을 아동복지법상의 아동복지시설 기타 소년보호시설에 감호를 위탁하는 처분으로 위탁기간은 6월로 하되 6월의 범위안에서 연장할 수 있도록 되어 있고 소년원 송치처분에 비하여 강제적 요소가 약한 대신 복지적 성격이 강하다. 사회내의 비수용처분과 시설수용처분 사이에 있는 중간적 처분이다. 현재 서울가정법원에서 지정한 수탁시설로는 경기도 광주의 사랑의집 연성원, 서울의 서울적십자 청소년복지관, 대전의 성지교호직업보도원 등이 있고 교육·직업보도를 위주로 하고 있다.

(5) 5호처분

병원, 요양소에 위탁하는 처분이다. 그 위탁기간은 6월로 하고 6월의 범위안에서 연장할 수 있다.

(6) 6호처분

단기로 소년원에 송치하는 처분으로 그 수용기간은 6월로 초과하지 못하도록 되어 있다.

(7) 7호처분

소년원에 송치하는 처분으로 소년의 자유에 대한 강제적 제약정도가 가장 과중하다. 현재 전국에 11개 소년원이 있고 교과교육, 직업훈련, 생활지도 등의 교육을 실시하고 있으며 특히 개정 소년원법에 따라 교과교육 소년원으로

초등학교 11개, 중학교 8개, 고등학교 4개 소년원을 지정하여 초·중·고등학교 교육과정을 수업하고 소정의 교육과정을 졸업한 원생에게는 종전에 재학했던 학교장 명의의 졸업장을 수여하고 중도에 퇴원하는 원생에게는 일반학교에 편입학할 수 있도록 하고 있다.

제4장 비행청소년 정책의 개선방안

제1절 할당영역

청소년정책 대상자 또는 청소년정책 대상집단은 청소년정책에 적용을 받는 사람이나 집단을 의미하는데 청소년정책의 혜택을 받는 사람이나 집단을 수혜자 또는 수혜집단이라고 부른다. 곧 청소년정책에서 제공하는 써비스나 재화를 받는 사람과 집단을 들 수 있다.

예를 든다면 민간 수련시설에 대한 융자정책에 따라 융자를 받는 사람을 말한다.

청소년정책의 대상자는 주로 청소년이나 청소년에게 유해한 환경을 제공한 성인을 들 수 있다. 이는 청소년보호정책에서 처벌대상이 되기 때문이다.

청소년정책대상은 나라마다 법률이 지향하는 입법취지나 목적에 따라 다르지만 우리나라는 청소년기본법, 청소년보호법, 미성년자보호법 등의 규정은 각각 다른데 이는 권리는 최대한 보장하고 공공복리와 질서유지 청소년보호 등에 크게 저촉되지 않는한 제한을 최소화하기 위한 것으로 본다.

그러나 용어기준이과 연령기준의 상이함의 문제로 청소년정책의 수단인 수혜자에 대한 목표를 효과적으로 달성할 수 없다는 것이 문제이다.

그리하여 헌법에서 명시한 청소년기본법이 실효성있게 기능을 다할 수 있도록 하위법률들을 먼저 제정하거나 법령중 상충, 모순, 중복되는 조항들을 개정 또는 정비하여 통일되지 못한 연령의 재조정과 호칭의 통일이 조정되어야 한다고 본다. 왜냐하면 청소년정책을 둘러싸고 일어나는 정치적, 사회적 갈등 등을 없애며 수혜대상자에 대한 정책목표를 효과적으로 달성할 것으로 보기 때문이다. 그리고 비행청소년발생을 막기 위한 규제중심에서 탈피해 예방차원의 제반규정들이 세워져야 한다.

제2절 대책영역

1. 환경적인 예방대책

1) 가정환경적 대책

청소년 비행을 방지하기 위해서는 무엇보다도 부모들의 모범적인 역할이 중요하다. 부모들은 세대간의 갈등과 의견차이 등 장애요인 제거를 위한 꾸준한 접촉과 대화가 중요하며 그러기 위해서는 자녀를 올바르게 가르칠 본연의 의무를 다하여야 한다.

가정의 교화생활로는 한 가족의 종교생활 필요와 부모들의 자녀교육에 대한 교육이 필요하다. 이것은 기본생활 습관, 민주시민의 생활태도, 건전한 가치관 등은 기본적으로 가정에서 형성되며 이것은 대부분 부모들에 의해서 이루어지기 때문이다. 부모들이 자녀교육에 대한 확고한 목표를 가지고 자녀를 지도할 때 자녀들은 올바르게 자랄 수 있으며 부모들이 자녀를 지도하는 방법과 내용들을 잘 알고 있을 때 보다 건전하고 올바른 청소년으로 성장시킬 수 있는 것이다.

그러나 우리의 현실로 보면 사실상 많은 부모들이 자녀들을 어떻게 지도해야 할지 모르고 있으며 자녀들에게 어떤 어려운 문제들이 발생했을 때 그 문제를 어떻게 다루어 나가야 할 것인가 그 방법을 몰라서 당황해 하는 것이 사실이다.

많은 부모들은 자녀의 성장 발달에 대한 올바른 지식을 갖고 있지를 못하고 자녀 지도에 대한 방법도 제대로 알고 있지 못하기 때문에 자녀 교육을 실패하고 자녀를 지도하는 데 있어서도 자신감이 없으므로 전국의 부모들에 대한 체계적인 교육이 필요하다는 것이다.

청소년들에게 가정은 휴식을 갖는 곳이며 스트레스의 장이 되서는 안될 것

으로 사료된다. 또한 핵가족화의 심화에 따른 청소년, 부녀, 노인문제 등 각종 사회문제 발생을 최소화 하고 자녀들이 부모나 조부모를 직접 봉양하는 우리의 좋은 전통을 계승, 발전시켜 나가기 위한 발굴, 포상, 대물림이나 부모봉양 가정에 대한 3세대상속세 공제, 소득세 공제, 노부모 봉양 수당 지급을 비롯하여 인사우대 및 주택보급 등의 우선시책 등을 더욱 확대실시하고 적극적인 홍보 및 실천이 필요하다.

2) 학교환경적 대책

학교교육은 가정교육과 마찬가지로 중요한 사회화과정이다. 학교가 담당하는 사회화는 노동분업의 요구에 따라 개인의 정체성을 형성시켜 창의성이나 자율성의 신장이 사회적 덕목이지만 실제로는 수동성, 복종심, 유순함의 배양으로 개인의 사회적, 경제적 삶을 스스로 통제할 수 있는 능력을 무력화시킨다. 다음은 청소년 비행은 예방을 위한 학교교육의 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 입시주의 교육제도를 개혁하여야 한다. 오늘날 청소년들은 입시주의 교육에 중압감을 느끼고 있으며, 학급에서는 성적에 의한 학생들의 우열이 가려져 공부 잘하는 학생은 잘하는 학생대로, 못하는 학생은 못하는 학생대로 압박감에 빠져 비행에 물들기가 쉽다.

둘째, 교사와 학생간에 신뢰의 조성과 인간적인 관계가 조성되어야 한다. 학교교육은 교사의 가르침에 순응하고, 학우들간의 협동과 공조를 익힘으로써 사회생활에 적응하는 힘을 배양하는 것을 목표로 하고 있기 때문이다.

셋째, 교사의 지나친 간섭이나 체벌도 없어야 한다. 우리 속담에 귀여운 자식 매 한대 더 때리라는 격언이 있지만 사랑을 위한 매, 교육을 위한 매가 폭력화하여 학생이 부상하는 사례가 있다. 꼭 매를 들지 않더라도 제재하는 방법으로 엄하게 꾸짖는 방법, 자기잘못을 뉘우치게 하는 방법도 있다. 그러나

요즈음엔 체벌 대신 벌금을 물리는 사례도 늘고 있다한다. 교사란 인간에 대한 신뢰와 교육에 대한 끝없는 정열을 가져야 한다.

넷째, 학교주변 유해업소 등의 환경정화를 하여야 한다. 학교주변의 유흥업소, 만화가게, 전자오락실 등의 성행으로 교육환경이 악화되고, 청소년 탈선장소가 되고 있다. 이를 막기 위해서는 생활지도를 강화해야 하고, 유해업소를 집중단속하여 비행예방에 총력을 다해야 한다.

다섯째, 전문적인 상담교사를 양성해야 한다. 일선학교에서는 상담교사와 일반교사가 동일한 야외 수업을 진행시키고 있으며, 주임교사가 되기 위해 상담교사 자격증을 받는 사람이 많다는 얘기가 있는데 이것은 의욕도 약할 뿐 아니라 여러 가지 문제점이 수반된다.

여섯째, 학교교육은 전인교육의 장이 되어야 한다. 전인교육이 되기 위한 교육현장으로 제기능을 발휘하기 위해서는

① 개인의 잠재능력과 특수능력을 발굴해 낼 수 있는 개별화된 교과과정이 마련되어야 한다.

② 대학교육의 문제로부터 중고교의 교육이 독립성을 되찾을 때, 현행제도와 교과과정도 어떻게 변화되어야 하는지 체계적으로 검토되어야 한다.

③ 청소년문제와 학생문제를 위해 학교행정가들의 교육행정능력이 쇄신되어야 한다.

④ 청소년문제와 학생문제를 해결하기 위하여 일선교사에게 승진의 기회가 제공, 보장되어야 한다.

⑤ 각 지방별로 서로 다른 환경속의 교육기관이 문제학생과 문제청소년을 위하여 지역별 교육행정적 다양성을 보장, 통합, 조정하여야 한다.

⑥ 학교 기관은 지역사회의 사회교육기관과 더불어 청소년에게 여유와 놀이의 중요성을 가르치고, 놀이의 장소를 제공으로 놀이문화를 잘 가꾸는 것이 바람직하다.

일곱째, 행정기관인 경찰은 유관기관 및 선도단체들과 합동으로 학교 주변 유해업소에 대해 지속적인 계도와 단속을 추진하고 유해업소 주변에 대한 일일순찰차의 반복순찰로 심야거리를 배회하는 청소년을 선도보호하여 범죄예방에 힘쓰고는 있지만 형식에 그치지 말아야 하며 업소들과 결탁이나 불법을 묵인하는 사례는 근본적으로 척결되어야 한다.

3) 사회문화환경적 대책

감수성이 예민한 청소년기에 있어서 사회문화 환경은 인격형성과 사회심리학적인 면에 지대한 영향을 미친다. 사회 문화적인 요인은 비행청소년에 있어 밀접한 관련이 있기 때문에 문제지역을 분석하고 그 속성을 청소년 지도에 반영하여야 한다. 따라서 여기에서 사회문화적인 측면에서의 청소년 비행대책을 제안하고자 한다.

첫째, 청소년들의 전용 문화공간이 필요하다. 청소년들은 심리적인 휴식을 취하고 문화적인 놀이를 위한 공간을 필요로 한다. 그곳에서 취미, 교양, 학습활동을 하여 미래지향적인 사고방식을 함양할 수 있는 기회를 가져야 한다. 학교 이외의 수련시설을 위 한 공간은 청소년의 건전문화형성에 기여할 뿐 아니라 비행의 예방책도 된다.

둘째, 유해환경의 자율적인 정화가 필요하다. 청소년의 비행을 부추기거나 방관하는 업소 등을 집중적으로 단속하여 규제를 하여야 한다. 그러나 유해환경에 제한 규제나 청소년 활동의 공간과 범위를 축소해서는 안되며, 사회적인 관리와 규제를 지속적으로 해야한다. 규제와 시민운동이 적절히 조화되어 자율적인 규제가 되어야 한다.

셋째, 매스컴의 자율적인 규제와 계도가 필요하다. 오늘날 대중매체인 매스컴의 영향은 지대하다. 이러한 매스컴이 문화환경에 대한 적극적인 보도를 하고 사회정의 실현을 위한 청소년의 책무 등을 강조하여 청소년들이 유해 환

경업소에 출입하지 못하도록하는 방안도 강구해야 할 것이다.

넷째, 요보호 청소년에 대한 효과적인 보호와 지원이 강구되어야 한다. 요보호 청소년이란 부모 또는 부양의무자가 없는 청소년, 부모 또는 부양 의무자가 있으나 부양능력이 없는 가정의 청소년을 말한다. 요보호 청소년의 가장 절실한 보호는 생계비 보호와 교육비 보조이며 그들의 정서가 불안하고 상대적 열등감이나 소외감을 느껴 청소년 비행에 물들기 쉽다. 따라서 이들 불우 청소년들이 사회구조의 일원으로서 긍지와 자부심을 갖도록 정부와 각 사회단체에서는 지속적이며 적극적인 보호와 육성책을 강구해야 할 것이다.

다섯째, 컴퓨터 인터넷트을 통한 음란물 접촉으로 이성관계 형성이나 프로그램을 통하여 탈선 또는 유혹에 노출되므로 통제 및 제도적 보안이 필요하다.

여섯째, 청소년 약물남용 대책은 청소년이 인격적으로 미성숙한 성장과정에 있는점을 감안하여 성인과는 다른 접근방법을 취해야 한다.

청소년 약물 문제는 청소년 개인의 정신적인 성숙도, 주위환경 여건, 약물의 구입가능성 등 세가지 분야로 대별된다. 즉, 청소년 개개인이 정신적으로 건강하고 성숙되어 있으면 약물에 빠질 위험성은 많이 줄어들게 되며, 가정, 학교, 사회 전반에서 청소년들로 하여금 정서적으로 안정될 수 있는 조건을 제공해 줄수 있다면 역시 약물사용 위험성은 많이 줄어들 것이다. 물론 약이 없거나 약을 구할 수가 없으면 자연히 약물의 문제는 발생하지 않는다. 이러한 관점에서 청소년 약물문제는 가정, 학교, 사회, 정부당국이 함께 책임져야 할 공동과제이다.

(1) 학 습

학생들이 공부나 성적 등 학습에 대하여 겪는 고민이나 스트레스의 원인은 일차적으로는 입시위주의 주입식 교육, 과밀학급 등, 제도상의 문제나 교육이념과 실행방안간의 모순에서 찾아볼 수 있겠으나 자신의 능력보다 낮은 학업

성취를 이루는 학생들 중에는 개인의 환경적 어려움이나 부적절한 학습태도 등이 학업성취 실패의 원인이 되기도 한다.44) 따라서 학습부진에 대한 적극적인 개입은 학생들이 잠재능력을 최대한 발휘하게 함으로써 학생 개인의 학업성취수준을 높이는 데 기여할 뿐 아니라 나아가, 가정과 사회에서 건강하게 생활할수 있도록 돕는 교육 과정이 된다.

성적저하로 인한 스트레스에 효율적으로 대처하는 방법, 효율적인 학습방법, 주의집중 훈련등과 같은 학습능률향상을 도와줄 수 있는 프로그램을 다양하게 실시하여 학습과 관련된 문제를 해결하는 동시에 이와 함께 수반될 수 있는 청소년비행을 예방하도록 해야 한다.

(2) 진학·진로

우리나라 청소년문제에 관한 연구결과들을 보면 학습문제와 함께 진로문제가 1, 2위를 차지할 정도로 청소년들에게 중대한 문제로 나타나고 있다.

진로선택은 청소년기에 달성해야 할 가장 중요한 과업이며 이를 위해서는 체계적인 진로지도가 필요함에도 우리의 청소년들은 입시위주의 진로지도, 부모위주의 진로결정, 자신에 대한 이해부족, 왜곡된 직업의식, 일의 세계에 대한 이해 부족 등으로 합리적인 진로지도를 받지 못하고 있다.

바른 진로를 선택하기 위해서는 자신의 능력과 적성, 흥미, 성격, 욕구와 가치, 진로성숙 등 자기 자신에 관한 내적 정보는 물론 직업의 종류 및 직업을 선택하기 위해 준비해야 할 사항 등 외적정보를 탐색하여 자신에게 적합한 진로를 선택하여야 함에도 불구하고 조사결과에서 볼 수 있듯이 아직까지 우리의 청소년들은 주위의 인적자원에만 의존하여 진로를 선택하고 있었다.

진로를 선택하는 일은 개인의 생애에서 가장 중요한 일이다. 특히 청소년기는 자아정체감의 형성과 더불어 중요한 발달과업을 성취해야 하는데 이 중에서도 현명한 진로선택은 가장 중요한 발달과업중의 하나이다. 따라서 청소년

---

44) 한국청소년개발원, 전게서, 1998, p.12.

들에 대한 진로지도와 진로상담이 활성화되어야 함에도 불구하고 우리나라에서는 여러 가지 교육적, 사회적인 여건으로 인해서 진로상담이 제대로 실효를 거두지 못하고 있는 실정이다. 이러한 진로상담을 활성화하기 위해서는 진로상담에 대한 인식의 제고, 진로상담 여건의 개선, 전문인력의 확보, 진로상담실 설치 및 법 제도적인 지원체제의 확립이 요구된다.45)

(3) 대인관계

사람은 태어나서 죽을 때까지 인간관계 안에서 생활하면서 성장하고 성숙한다. 가정이라는 울타리에서 벗어나 새로운 인간관계를 맺기 시작하는 청소년기는 매우 다양하고 의미 있는 인간관계를 형성할 수 있는 시기이다. 청소년기는 이해관계가 내재되지 않은 순수한 관계를 맺을 수 있는 시기이고, 이 때 맺어진 인간관계는 이후의 삶에 지대한 영향을 미치게 되기 때문이다. 그러므로 인간관계를 바르게 맺을 수 있는 방법과 기술을 습득하는 것은 청소년기의 또 하나의 중요한 과제라 할 수 있다.

특히 청소년 초기에는 동일시 대상으로서 원하는 또래집단에 소속되기를 원하고 그들과의 관계에 열광하며 그 안에서의 인정을 통해 심리적 안정감과 자존감을 키워 나가기도 한다.46)

따라서 최근 들어 청소년들 사이에 큰 문제로 부각되고 있는 '집단따돌림'과 같은 현상에 교사나 부모는 세심한 주의를 기울여야 할 것이다. 집단따돌림은 가해를 하는 집단 구성원들의 집단내 영향력의 정도, 인원수, 가해 집단의 정서적 응집정도에 따라 또한 피해자가 소속된 또래집단의 수가 적거나 없는 경우에 그리고 대처능력이 부족할수록 그 피해는 심각해진다. 학교에서의 집단따돌림은 피해 학생들의 학업부진, 등교거부는 물론 자살 등 학생들의 심각

---

45) 이제창. "한국청소년진로상담의 문제점과 개선방안", 「진로상담모형개발연구」, (서울: 청소년대화의 광장, 1997).

46) 이규미, "상담사례를 통하여 본 왕따현상". 「서울특별시 청소년 종합상담실개원 1주년기념심포지엄자료집」, (서울: 서울특별시청소년종합상담실, 1998).

한 심리장애의 원인이 될 수도 있다는 점에서 특별한 지도를 요하는 현상이다.

지역사회의 청소년관련 기관에서는 전화상담, PC통신상담 그리고 인간관계 훈련과 같은 여러가지 집단지도 프로그램을 통해 청소년들이 건전한 인간관계를 형성할 수 있도록 도움을 주고 있다. 특히 집단지도 프로그램은 다음과 같은 효과를 통해 청소년들로 하여금 대인관계 기술을 습득하여 사회생활 능력을 신장할 수 있도록 여러 기관에서 실시하고 있으므로 교사와 부모들은 청소년들이 이러한 프로그램에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도했으면 한다.

- 다른 사람도 자기와 비슷한 문제를 가지고 있다는 동료의식
- 자신의 결함에도 불구하고 집단구성원이 자기를 받아 주고 이해한다는 안도감
- 자신도 타인을 이해하고 수용할 수 있다는 포용감
- 자신도 타인을 도울 수 있으며 집단의 발전을 위해 노력한다는 공헌감

(4) 성 격

청소년대화의광장에서 실시한 조사(1993)에 의하면 청소년들의 52%가 자신의 성격에 대해 고민하고 있었다. 이러한 사실은 한국청소년개발원이 PC통신상에서 운영하고 있는 상담내용에도 잘 나타나고 있다.

성격은 타고나는 것이긴 하지만 Staub는 자기표현훈련이 비행청소년들의 분노 및 언어적 육체적 공격성을 감소시키는데 효과적이라 하였다. 또한 적의적이고 공격적인 사람들은 자주 다른 사람들의 행동을 도전, 위협, 공격으로 지각하여 그들 자신의 행동이 타인의 공격적인 행동의 선행요인으로써 작용했다는 것을 좀처럼 깨닫지 못하는 경우가 많으므로 자기표현훈련에 행동시연, 역할연습을 포함할 것을 주장하였듯이 사회문화공간에서의 단체활동의 프로그램참여를 할 수 있는 정책 개발이 필요하다.

(5) 신체 · 건강

청소년기는 타인으로부터 오는 인정과 관심이 자신의 외모등 신체적 조건에 기인한다고 믿는 경향이 어느 시기보다 강하다. 청소년들은 대체로 연령이 높아질수록 외모에 대한 고민을 많이 하게 되는데 여자 청소년들은 외모에 대한 열등감으로 인한 고민을, 남자 청소년들은 신체발육에 관한 고민을 상대적으로 많이 하고 있었다.

한국청소년개발원에서 운영하는 PC통신 상담에 많은 청소년들이 자신의 외모나 신체적 문제, 건강 등에 관해 상담을 해 오고 있다고 밝혀지는데 이러한 고민들이 어른들에게는 사소한 것으로 여겨질 지 모르나 감수성이 예민한 청소년들에게는 심각한 문제가 되고 있다. 청소년기에 자신의 신체에 대해 형성한 자아상은 자아개념에도 중요한 영향을 미치게 되므로 부모나 교사 그리고 청소년 관련 지도자들은 청소년들의 이러한 외모나 신체에 관한 고민을 소홀히 넘기지 말고 적절한 지도를 위해 세심한 주의를 기울여야만 한다.

다행히 정보에 빠른 청소년들은 전화상담이나 PC통신상담을 통해 이러한 고민들을 해결하고 있지만 대부분의 청소년들은 이에 대한 정보부족으로 친구와 의논하거나 혼자 해결하려 함으로 인해 적절한 서비스의 기회를 놓치고 있다.

따라서 많은 청소년들이 적절한 도움을 받아 건강한 청소년기를 지낼 수 있도록 이러한 프로그램에 대한 확대와 적극적인 홍보가 이루어져야 한다.

(6) 성문제

성은 진학 · 진로와 함께 청소년이면 누구나 이와 관련된 고민을 한두 가지 이상씩 가지고 있을 정도로 청소년들의 생활에서 매우 큰 비중을 차지하고 있다. 청소년의 성문제는 급격한 신체적, 생리적 변화와 이러한 변화에 적응하는 과정에서 부수적으로 파생될 수밖에 없다. 그러나 이것이 관심의 차원일 때와 문제로 인식될 때는 다르다.

따라서 청소년들이 성문제를 바르게 해결하고 성비행에 이르지 않게 하기 위해서는 우선 청소년 자신들이 성에 대해 건강한 태도를 지닐 수 있도록 성에 대해 바르게 인식시켜야 한다. 성충동을 느꼈을 때 자연스럽게 받아들이고, 이것은 스스로 조절하고 자제할 수 있는 것임을 알게 하고, 성관계란 단순히 욕구를 충족시키기 위한 것이 아니라 인간관계의 한 표현임을 알게 하고, 성관계로 임신이 될 수 있다는 사실과 이에 대한 책임에 대해서도 알게 한다. 또한 비디오·잡지·만화·컴퓨터통신 등 각종 매체에 나타난 성에 대한 묘사는 대부분이 과장되고 비정상적인 것이라는 사실을 알게 한다.

이러한 교육은 가정과 학교, 사회가 병행해서 실시해야 하는데 우선 가정에서 부모는 자녀의 성장에 따른 변화를 자연스럽게 받아들이고 부부간에 서로 존중하고 사랑하는 모습을 자녀 앞에서 자연스럽게 표현함으로써 자녀의 건강한 성의식과 성행동을 형성하도록 한다. 또한 사회적으로는 청소년들이 언제든지 쉽게 이용할 수 있는 전문 상담기관을 학교나 지역사회에 설치하고, 학교, 학원가주변에 청소년들에게 지나친 성적 자극을 주는 포스터나 광고물을 규제하는 감시체계를 지역에서 자율적으로 만들도록 해야 한다.

(7) 자 살

서울시청소년종합상담실(1998)에서 서울시의 중고등학교 청소년 503명을 대상으로 실시한 조사에 의하면 33.2%의 청소년들이 자살하고 싶다는 생각을 해본적이 있다고 응답했다.[47]

이러한 자살충동은 돌발적으로 실행에 옮겨지는 것이 아니라 반드시 준비상태가 있으며 여기에 직접적인 동기에 의해서 실행으로 옮겨지게 된다. 자살의 준비상태란 자살의 전단계로서 자살할 생각을 지닌 상태를 말하는데 자살을 위한 준비상태의 특징을 보면 대인관계에 문제가 있거나 정신이나 신체의 장애로 인하여 형성된다. 자살에 관한 연구보고서를 보면 50% 이상은 자살에

---

47) 한국청소년개발원, 전게서, 1998, pp.20-21.

대한 경고와 자살의 의사를 밝힌다고 한다. 일반적으로 편지나 일기에 고민을 남기거나 친구나 다른 사람에게 간접적인 표현을 하는 경우도 많다. 일상생활 중에서도 여러 가지의 징후를 보여주기도 하는데 문제해결 없이 계속 지속되면서 언어와 행동에 있어서 직접적으로 심각한 자살징후를 보인다.

청소년의 자살방지를 위해서는 가정, 학교, 사회가 각각 떨어져서 노력할 것이 아니라 모두 연계하여 대책을 강구하여야 할 것이다. 청소년의 정신건강 수준을 높이기 위한 개인적 노력과 청소년들이 자신의 성숙을 위해서 활발하게 활동하며 창의성을 높일 수 있는 장소를 제공하는 사회적 노력이 강구되어야 한다.

(8) 흡 연

담배는 우리사회에서 아직까지 중독성이 강한 약물이라기보다는 하나의 기호식품으로 인식되고 있어 청소년과 여성의 흡연은 점점 증가하는 추세이다. 한국마약퇴치운동본부(1997)가 청소년을 대상으로 실시한 조사에 의하면 청소년흡연이 성인흡연보다 더 큰 문제로 부각되는 이유는 청소년은 성인보다 니코틴 중독이 되기 쉽기 때문이다.

흡연은 특히 폐와 호흡기 계통의 안과 질환을 일으키며 소화기계 질환, 심혈관계 후유증, 피부질환, 임신 합병증의 원인이 된다. 하루 한 갑의 흡연은 4.6년의 생명을 단축시킬뿐만 아니라 각종 예방가능한 죽음을 초래한다.[48] 청소년흡연이란 사회 규범의 일탈을 의미하는 것이고 대개는 음성적으로 이루어지므로 다른 일탈행위로 이어진다.

청소년에게 금연교육을 할 때에는 담배가 가진 니코틴이나 타르 등의 약리작용을 구체적으로 교육하고, 성인세계의 모방심리나 영웅심리에서 흡연하는 대신에 자신의 건강을 책임지고, 자신의 생각을 당당하게 주장할 수 있도록 약물교육과 자아정체감 향상을 위한 교육을 병행해야 할 것이다.

---

48) 서울 YMCA · 문화체육부, 「청소년쉼터 운영보고서」, (서울: 서울 YMCA, 1996).

(9) 음 주

우리 사회는 술 마시는 것에 대해 매우 허용적이기 때문에 청소년음주를 크게 문제삼지 않는 분위기이다.

청소년의 음주 실태는 연구마다 세부적인 수치상에 차이를 보이나, 전반적으로 음주경험율이 높아지고 있으며, 중학생보다 고등학생이, 여학생보다 남학생이, 학생청소년보다 근로/소년원 청소년이 음주경험율이 높다고 나타났다. 특히 중학교 이전에 이미 40.6%의 청소년이 음주를 경험했다는 사실은 주목할 만하며 음주교육은 초등학교 시기에 시작되어야 한다는 것을 시사하고 있다.

청소년 음주를 예방하거나 감소시키기 위해서는 술에 대한 정확한 지식, 해악, 거절하는 방법 및 금주 관련 프로그램, 상담/치료 기관에 대한 정보를 정확히 알아 청소년들에게 제공해 주어야 한다.

(10) 가 출

1997년 청소년백서에 의하면 1996년 20세 미만의 가출인은 19,320명으로 가출자 40,739명 중 47.4%를 차지하고 있다. 전년에 비해 가출인 총수도 늘고, 전체 가출인 중 20세 미만 가출인이 차지하는 비중 역시 95년의 39.9%보다 7.5%나 증가했다.

가출경험 여부는 비행경험이 많은 집단일수록 가출경험 비율이 점차 높아진다는 결과에서 가출이 청소년비행 과정에 중요 요인임을 알 수 있다. 청소년 가출의 원인과 양상이 매우 다양하고 복잡하기 때문에 이들을 도울 수 있는 방안도 그에 따라 다양하게 마련되어야 한다.[49]

가출예방으로 단순충동 가출의 경우 일시보호 및 상담을 할 수 있는 쉼터와 같은 기관이 가출 청소년의 접근이 용이한 지역에 설치되어 유흥업소등 유해환경과 접촉을 막고 일시보호와 상담을 통해 귀가할 수 있도록 도와줄 필요

---

49) 고성혜 외 「청소년 문제의 이해와지도」, (서울: 한국청소년개발원, 1997).

가 있다. 상습가출의 경우 문제 원인과 가출청소년의 욕구 등을 고려하여 문제유형에 따라 장기 보호기관, 가족치료 전문상담 기관, 심리치료센터, 직업훈련원 등에 대한 정보를 알려 줄 필요가 있다. 부모의 학대 및 방임 때문에 가출한 청소년을 위해서는 적절한 법적 보호조치가 필요하므로 청소년가출을 막기 위한 활동으로 미성년자 고용업소를 정기적으로 순시하도록 하는것도 바람직하다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 가출을 미리 막고, 단순가출이 상습가출로 이어져 다른 비행으로 발전하지 않도록 기성세대간의 예방차원의 노력과 이해 그리고 협력이 요구된다.

(11) 폭 력

청소년폭력의 발생 빈도나 잔인성, 조직성, 폭력행위의 동기를 살펴볼 때 청소년폭력은 우리사회의 해결하기 어려운 심각한 사회문제의 하나가 되었다.

이러한 특징들은 요즘 들어 폭력의 한 현상으로 자주 등장하는 '집단따돌림(왕따)' 현상에서 종합적으로 드러나고 있다. 청소년 폭력을 예방하고 해결하기 위해서는 가정과 학교, 유관기관과의 유기적·조직적 공동대처가 절대적으로 필요하다. 최근 우리사회는 이러한 차원에서 검찰이 주도적으로 나서서 민간 자원봉사자들과 함께 국민의 일상생활 현장에 접근하여 청소년을 보호하고 선도하려는 취지하에 자녀안심하고 학교보내기 운동을 전개하고 있다. 여기서는 후원회도 결성하고 전화와 인터넷 신고 상담도 실시하고, 기구에 대한 홍보도 하며 학교폭력, 학교주변의 유해환경을 수시 단속하는 등 다각적인 사업을 시도하고 있지만 이 운동이 실효를 거두기 위해서는 교육부, 문화관광부, 경찰청, 대검찰청 관할기구 등은 서로의 업무 범위를 조정하고 협조체계를 형성해야 한다. 특히 청소년관계 지도자들은 이러한 활동에 동참하거나 다른 지역사회 협의체에 소속되어 지도활동을 하는 것이 효과적이다.

(12) 방송매체

1927년 2월 16일 우리나라에 방송전파가 처음으로 발사된 후 1997년 현재까지 69년 동안 우리나라의 방송은 엄청난 성장과 팽창을 거듭해 왔다. 방송사는 KBS, MBC, SBS 등 20개사에 이르며 일반 방송으로 KBS, MBC, SBS, PSB, TBC, KBC, TJB, ITV, UBC, JTV, CJB, 경기방송 12개사와 특수방송으로 기독교, 평화, 불교, 극동, 아시아, 원음 방송 등 6개 종교 방송과 교통교육 등 2개 전문 방송사가 있다. 그리고 지방 방송국을 포함한 전국 방송국 숫자는 84개국이다. 한편 수도권 지역을 기준으로 볼 때 TV방송은 5개 채널, 라디오 방송은 20개 채널을 시청할 수 있는 형국인데 좋게 표현하면 국민 정보와 시대부응에 충족이라지만 청소년들에게 자제할 수 없는 유혹의 홍수가 되고 있으므로 판단력, 지식경험 등의 여러 측면에서 성인에 비해 미숙한 청소년에게 미칠 영향을 고려해 방송내용에 대한 심의 절차를 두는 청소년 보호 제도적 장치가 절대적으로 마련되어 시행해야 한다.

2. 법률 및 제도적인 예방대책

1). 청소년 관계 법령의 정비

우리나라 청소년법규는 청소년육성법, 소년법, 아동복지법, 교육법, 아동보호법등 52개 법령이 있는데, 이들 법령은 청소년의 보호, 선도, 육성 등 거의 대부분이 비행청소년과 요보호청소년에 대한 비행예방 및 치유적인 목적을 갖고 있다.

청소년 관계 법령의 난립도 소관부서의 분산을 가져오고, 그럼으로써 정책수행도 매우 어렵다. 그리고 관련부서간의 책임소재와 역할분담도 불분명하고 협조체계도 민첩성을 가지지 못하여 효율적인 집행이 어렵게 되어있다.

현행 청소년 관련법령은 입법당시의 상황 때문에 상이하게 제정되었고, 따

라서 용어정의의 다양성, 형평성의 결여, 중복이나 누락이 있어 현실에 맞는 정비가 필요하다. 또 청소년 관련법령이 건전한 일반 청소년을 도외시한 경향이 있는데 이들을 위한 다양하고 미래지향적인 정책이 마련되어야 한다.

그리고 청소년 범죄는 사후처리 (구속, 소년감별, 보호처분)등 보다 사전예방 차원에서 교육과 환경개선을 위한 국가의 행정조직이 활성화 되어 야 할 것이다. 그러기 위해서는 가족기능의 활성화를 비롯한 가족정 책의 재정립이 필요하다고 본다. 그동안 국가에서는 가족에 대하여 불개입 주의를 취해 왔으나 앞으로는 개입주의적 입장에서 가족의 본래의 기능을 발휘할수 있도록 정책적, 법률적 뒷받침과 함께 제정보조도 해 주어야 한다.

또한 청소년 범죄에 대한 국가기관의 대책중 소년감별, 보호관찰활동, 사회봉사명령 기능을 더욱 활성화 하여야 한다. 인신구속이라는 것은 그 사람의 일생에 큰 오점을 남기는 것이므로 가능한 한 구속을 신중히 하되 청소년에 대한 범죄 환경을 과학적으로 분석하고 이의 대처방안을 강구하여야 한다.

2). 청소년 복지법 및 비행예측법의 강화

청소년 복지법은 아동복지 서비스 중 지리적 서비스와 대리적 서비스로 범주할수 있는 모든 서비스를 포함하며, 교육기회의 확대. 사회단체 프로그램의 참여유도, 환경정화, 비행의 예방과 선도, 직업서비스 등과 기타 여가, 오락, 사회복지 활동에의 참여기회의 부여 등을 포괄한다고 볼수 있다.

그러나 현행 청소년 복지법은 아동복지법 부분에서 19세미만(일부 20세 이하포함)의 어려운 청소년만을 포함하고 아직 사회복지의 고유 영역으로 확보하여 어려운 청소년 즉 시설보호 청소년, 영세가정 청소년, 소년 소녀가장 청소년, 무직 청소년 등의 복지사업에 중점을 두어야 한다. 그리고 비행가능성이 있는 잠재력 청소년도 조기발견과 조기치료할수 있는 예방 대책을 세워야 한다.

외국에서는 이러한 조기발견 치료법이 오래전부터 시행되어 왔으나 우리나라에서는 1971년부터 중앙청소년 보호대책위원회에서 연구한 비행 예측법을 활용하고 있으나 아직 미흡한 실정이다.

청소년 보호법에 의해 보호되는 청소년 연령을 18세 미만에서 20세 미만으로 조정하여 대학생 저학년까지 포함해야 한다. 이것은 청소년을 일체의 성적 퇴폐행위에 이용할 수 없다는 것과 엄격한 처벌강화를 법제화 해야한다. 청소년과의 대가성 성적교제(속칭 원조교제), 풍기문란 장소제공, 호객행위 또한 가혹한 행위, 술, 담배 판매행위, 성인용 만화, 비디오 등 판매행위, 유해업소 출입, 고용시키는 행위 등이다.

3). 제도적인 정책방안

기존의 청소년정책으로서는 그들의 욕구와 변화를 대처할수 없다. 따라서 그들의 욕구와 변화에 부응하고 비행을 예방할수 있는 정책대안을 제시해본다.

첫째, 청소년비행을 방지하기 위해 보도활동을 강화한다. 즉 비행가능성이 있는 청소년을 초기에 발견하여 적절한 조치를 강구하는 한편 비행에 오염될 유해환경 정화사업에 역점을 두어 청소년 비행예방에 선도적, 효과적으로 대처한다.

둘째, 청소년 지도를 전문으로 하는 전문가를 양성하고 지원사회봉사자를 적극 활용한다. 청소년지도 전문가는 기본적인 이론과 실제를 습득케 하고 자격증을 취득케 한다.

셋째, 한국 실정에 맞는 자주적 청소년단체를 육성한다. 우리나라의 청소 년 단체는 대부분 외래의 단체이거나 종교적 색채를 띤 것이 많은데 청소년 사업을 행하는 청소년단체와 청소년시설에 비영리법인을 정부가 설립 허가하여 청소년 육성법령에 규정한다.

넷째, 청소년 정책에 관련된 기존의 제도가 비행청소년 중심의 치료적 소비적 청소년 정책중심에서 탈피하여 일반 청소년 중심의 예방적, 생산적 성격으로 바뀌어야 한다.

다섯째, 비행청소년 예방을 위한 여가 선용의 프로그램이 레크레이션중심에서 이제는 법적보호를 받지 못하거나 사회적 기회가 박탈된 청소년을 위한 사회교육, 고용, 스포츠, 레크레이션 담당과 같은 정책 및 프 로그램이 모색되어야 한다.

여섯째, 기존의 청소년 시설을 효율적으로 운영하여 비행청소년 방지와 청소년의 건전한 사회생활을 영위하기 위한 정책을 펴야 할 것이다.

일곱째, 청소년층의 '97년도 마약류사범 단속인원은 약 510명인 반면 환각물질 흡입사범은 약 5,500명으로서 마약류사범보다 약 10배의 수치를 나타내고 있다. 이는 환각물질이 다른 약물에 비하여 가격이 저렴하고 구입이 용이한데 주요원인이 있는 것으로 분석되므로, 환각물질 판매업소에 대한 강력한 단속과 더불어 청소년층을 대상으로 예방, 홍보활동을 더욱 강화하는 등 범정부적인 차원에서 청소년의 마약류 및 환각물질 사용에 적극 대처하여야 한다.

제3절 재정영역대책

우리나라의 청소년청책에서의 청소년육성을 위한 재원조달과 확보를 보면 대부분 국고지원이다.[50] 청소년육성기금은 차세대의 주역인 청소년에 대한 안정적, 지속적인 투자로 국제경쟁력을 강화시켜 21세기에 세계의 중심국가로 도약하기 위해서는 청소년육성기금을 안정적이며 지속적인 조달과 활용이 필요한데 우리의 청소년육성에 대한 재원조달은 국고지원에만 의존하고 있다는 데 문제가 있다고 본다. 1999년도의 청소년육성을 위한 국고예산은 총324억원

---

50) 김두현, 전게서, 1999, p.282.

으로 1997년도와의 비교해 131억원이 감소되었으며 작년도에 비하면 48억원이 또 감소된 금액으로 청소년교류, 청소년시설확충 및 지원, 한국청소년중앙공원조성, 공공청소년수련시설건립지원, 청소년단체지원, 청소년상담실운영, 청소년인턴사원 등으로 자금운영계획이 잡혀 있는데 매년 증액이 되어도 부족할 상황인데 IMF현실에서 계속 격감된 것은 청소년육성에 관련된 계획축소로 나아갈 것이 자명하다. 그렇다면 현실론에서 청소년에 대한 예산을 책정하고 배정함에 있어 한정된 범위내에서 효율적인 배정이 될 수 있도록 투자우선순위의 결정이 필요하다.

정책대안의 선택기준은 효과성, 능률성, 공평성, 충분성, 대응성을 잘 조화시켜야 한다. 지금까지 청소년 정책은 집행된 후 사후평가를 위주로 해왔으나 앞으로 정책집행과정에서의 평가를 강화하여 그 결과에 따라 국고나 청소년육성기금 등을 차등적으로 지원하는 방법을 모색해야 한다.

그러나 일본에서는 청소년육성기금이 일반회계의 10%국가예산인데 반해 우리나라는 약0.1%에 불과한 것은 재정적인 영역에서 볼 때 비행청소년을 위한 예산이 너무 적게 책정되어 진다는 점이다.

정부출연금, 기금운용수익금등으로 2001년 까지 3,000억원을 조성할 계획인데 이 기금으로 취약계층인 청소년자활대책사업, 청소년단체육성, 청소년전용시설의 재고사업, 청소년선도사업 및 홍보사업에 쓰일 것으로 본다. 그러나 무엇보다도 이 기금은 비행 및 불우청소년을 위한 사업이 적극적으로 쓰여져야 하며 뒷바침되는 기금이 되어야 한다.

제4절 전달체계영역대책

우리나라의 청소년정책의 추진경과와 추진체계의 변천을 보면 1949년 대한민국정부수립 이후 부터 1988년 6월 당시 체육부에 청소년 담당부서로서 청

소년국이 설치되기 이전까지는 청소년정책을 주로 교육의 일부분으로 수립되고 집행되어 왔으며 문제청소년에 대한 대책중심의 정책이 부처별 필요에 따라 부분적으로 수립되고 집행되어 왔었다.

그리하여 1964년도에 처음으로 청소년업무 관장부서가 내무부에 청소년보호대책위원회설치를 시작으로 해서 거듭된 변천으로 1998년 2월에 새로운 조직개편에 따라 청소년정책실이 청소년국으로 되어 문화관광부에 존치되었고 청소년보호위원회는 국무총리실로 소속이 변경되어 청소년보호업무를 담당하고 있다. 그런데 이런 청소년정책이 정부가 이루고자 하는 바람직한 사회를 건설하기 위해 청소년과 관련하여 정부가 결정하고 전달 하는 활동에 있어서 문제점이 있다고 본다. 이것은 전달을 위한 조직이 본래 수행의 목적을 수행하기 보다는 자체의 목적 즉 자신의 조직을 우선유지 하려는 역기능적인 경우가 있다는 것이다. 따라서 전달체계의 순기능인 사회의 새로운 변화에 즉각적인 대처와 순응하면서 정책과 수혜자간의 욕구충족이 충분하지 못하다는 것인데 청소년 및 비행청소년을 위한 국가행정조직에 대한 대안으로 실적만 올리기 위한 형식적인 행정을 근절하며 일원화되지 못한 중앙행정기관의 소관기능에 따라 체계적으로 분권화함과 종합화, 합리화 해야 할 것이다. 이를 위해 청소년육성위원회와 청소년육성실무위원회의 기능활동이 활성되어야 하며 특히 국가행정부처의 잦은 변동을 막고 청소년관련부서는 부수적인 일로 취급되는 일을 제고하며 이를 위한 문화관광부의 청소년국을 위상강화로 행정효율을 갖기 위해 청소년정책의 업무를 대통령직속으로 하는 것이 바람직하다.

그리고 양적성장에만 치우치는 것보다 질적향상된 프로그램제공과 일회성행사보다 청소년들이 자발적으로 참여할 수 있는 정책개발이 필요하다. 이것은 가정, 학교, 사회, 국가에서 청소년을 인류사회에 기여할 수 있는 인간으로 육성해야 할 책임이 있기 때문이다.

제5장 결 론

최근 청소년문제는 시급히 대처해야 할 사회적 현안과제로 급부상하고 있다. 청소년 비행 및 범죄의 심각성이 지적됨과 동시에 학교폭력, 성폭력 및 기타 아동학대 행위 등에 대한 청소년 보호육성의 필요성이 강력히 대두되고 있다. 청소년 문제의 1차적 책임은 청소년 본인에게 있지만 보다 근본적인 책임은 그들의 지도 양육을 책임지고 있는 가정과 사회의 각 구성원에게 있다고 본다.

청소년 문제가 이처럼 심각해진 배경으로는 급속한 경제성장에 따른 배금주의 및 향락 문화의 만연, 입시위주의 교육제도, 기성세대의 도덕적 타락, 만연한 폭력문화등 우리사회의 숱한 사회 구조적인 모순 등을 들수 있다.

따라서 기성세대는 각종 청소년 유해 환경을 정화하고 그들의 행복할 권리를 보장할 의무가 있으며 특히 정부는 청소년의 건전한 발달을 위한 법제 제도적 뒷받침을 보다 적극적으로 추진해야 할 책임을 지고있다.

그동안 우리사회는 청소년을 인격체로 보기보다는 양육의 대상으로 보는 시각이 뿌리깊게 지배하여 왔다. 그러나 향후 청소년문제에 대한 법적, 제도적인 정책수립시에는 청소년을 권리향유의 주체로 보고 그들의 권리를 보장하기 위한 노력이 선행되어야 한다.

선진시민사회란 인간 존엄성의 존중, 즉 모든사람이 인간으로서의 권리를 향유할 주체임을 인정하는 것으로 부터 출발하는 사회다. 그러니까 청소년도 독립된 인간으로서의 권리의 주체이며, 그 핵심은 그들의 자유로운 성장발달을 보장하는 것이다.

따라서 향후 바람직한 정부의 청소년 정책도 청소년을 단순한 양육대상이나 보속물로보는 기존의 시각에서 탈피하여 그들의 삶의 주체를 인정하며 자율성을 존중하고 청소년의 관점에서 그들의 성장발달권과 최선의 이익을 보장

하기 위한 실질적인 장치를 마련하는데 중점을 두어야 하며 모든 인간은 그가 속한 가정과 사회와 학교의 교육이라는 환경의 영향을 받으면서 성장한다. 청소년의 경우에는 특히 민감한 감성을 가진 연령층이고 신체적으로는 성장하였으나 정신적으로는 미숙한 단계에 있으므로 환경의 변수에는 더욱 종속화 될 수 있다.

비행청소년의 문제도 이런 환경의 영향하에서 생성될수 있으며 이의 중요성을 제기하지 않은 시대는 없을 것이다. 오늘날의 청소년들은 산업화의 발달로 인한 개인주의적, 이기적, 물질만능적, 퇴폐적성향에 쉽게 유혹을 당하게 되어 있기 때문에 미래의 국가와 사회의 지도자로서 그 능력을 배양하기 위해서는 건강하고 교양있는 미래지향적 청소년정책이 필요하다.

특히 청소년이 비행을 저지르지 않도록 예방적 차원의 문제와 비행이후의 사후적 차원의 대책을 합리적으로 수립해야 할 것이다. 본 연구에서는 청소년 비행에 관한 정부의 정책에 문제가 있다는 것을 전제로 하여 이에 관한 정책적 차원의 문제점과 개선방안을 제시한다.

먼저 비행의 원인과 실태를 살펴본후 청소년 비행을 사회정책의 평가모형을 분석하였다. 평가모형은 N.Gilbert와 Specht의 사회정책의 평가모형을 토대로 하였으며 한국 청소년 비행에 관한 정책의 할당영역(비행청소년의 대상과 범위) 재정영역(비행청소년과 관련된 예산 및 재정형태) 대책 영역(비행청소년의 관한 가정적, 환경적, 사회적 그리고 법률 및 제도적, 경찰, 검찰, 법원의 행정조직)을 분석모형으로 하여 문제점과 대안을 제시하였다.

(활당영역)을 볼 때, 비행청소년의 범주가 너무 포괄적으로 구성되어 있다는 점. 청소년에 대한 판단의 척도가 일정하지 않다는 점. 비행청소년에 대한 분류기준이 결국 모든 청소년을 비행청소년 군으로 규정하고 있다는 점이 있다. 따라서 명확하게 범죄행위를 한 소년으로 비행청소년을 규정하고 이에 대한 예방성적이 새롭게 수화야 한다.

<재정영역>은 비행청소년을 위한 예산이 너무 적게 책정되어 있다는 점이다. 청소년 육성기금의 기금 조성이 활발하지 못하고 그것이 비행 및 불우청소년을 위한 적극적인 대응책이 되지 못하고 있다는 점을 지적하였다.

그리고 <전달체계영역>에서는 문화관광부를 중심으로 한 행정조직과 경찰, 검찰, 법원의 행정조직중. 비행청소년을 예방 또는 선도하기 위한 조직의 문제점과 정보보안을 제시하였다.

이것은 청소년 법죄는 사후처리(구속. 소년분류심사. 보호처분등)보다 사전예방 차원에서 국가의 행정조직이 활성화 되어야 하며 구속보다는 소년분류심사, 보호관찰, 사회봉사 등을 더욱 권장되어야 한다.

또 비행청소년 문제를 포함한 청소년에 관련된 문제를 담당하고 있는데 이에 관한 총괄적인 기능을 대통령직속으로 하되 업무의 간사 부처는 문화관광부가 담당하는 것이 합리적이라고 생각한다.

<대책영역>은 예방적 차원에서(가정환경면)에서의 대책으로 부모가 자녀의 양육에 애정을 가져야 하며, 자녀들의 모범이 되어야 한다는 점을 비롯한 부모 자신들 교육의 측면을 강조하였다.

(학교교육면)에서는 입시제도의 개혁, 교사와 학생과의 신뢰, 교사의 지나친 간섭이나 체벌의 금지, 학교주변의 유해환경 정화, 전문적인 상담교사 양성을 주장하였다.

(사회문화적인면)에서 청소년의 문화공간의 필요성, 매스컴의 자율적인 규제와 계도, 요보호청소년에 대한 효과적인 보호와 지원을 언급하였다. 그리고 법률 및 제도적인 예방으로서는 청소년관계법령의 정비, 청소년 복지법, 비행예측법 강화 및 청소년의 비행보도 활동강화. 우리실정에 맞는 전문가 양성, 청소년단체육성, 청소년을 위한 여가선용, 프로그램의 모색 등을 논의 하였다.

젊은 청소년들은 세계에서 지칭하는 것과 같이 주요 인적자원이며 사회변동, 경제개발, 기술혁신의 핵심요원이 됨은 분명하다. 그들의 상상력, 이상, 대

단한 활력, 비젼 등은 지속적인 사회개발에 꼭 필요한 것들이다. 청소년들의 비젼이나 열망은 청소년 정책이나 프로그램을 구상하고 시행하는 모든 과정에 특별히 새로운 자극을 불어넣을 필요가 있다고 본다. 이유인즉, 정책에 의해서 표출될 청소년들의 도전과 잠재력은 현재의 사회에 경제적 조건은 물론 미래세대의 복지와 생계에도 영향을 미치게 되며 이로인해 비행예방은 물론 청소년의 건전한 방향의 육성으로 나아갈 것으로 보기 때문이다.

參 考 文 獻

1. 국내문헌

고성혜외 「청소년 문제의 이해와지도」, 서울: 한국청소년개발원, 1997.

권이종, 「청소년학 개론」, 서울:교육과학사, 1996.

김경동, 「현대사회학」, 1994.

김두현,「문화체육과 청소년정책」,서울: 삼원문화사, 1999.

김석준, "정책의 성장특성을 위한 통합기준의 모색", 「지역사회개발논총」, Vol. 3, 1980.

김영모, 「현대 사회문제론」, 1992.

김영모외, "한국청소년 정책의 과제와 새로운 방향", 「사회정책연구」, 제10집, 서울: 한국복지정책연구소, 1988.

_____「한국청소년연구」, 서울: 한국복지정책 연구소, 1985.

김형청, "소년범수사의 문제점 및 개선방안", 「치안론집」 2집, 경찰대학 치안연구소, 1985.

문화관광부, 「청소년백서」, 서울: 문화관광부, 1998.

박태수. "청소년 유해환경의 정화방안" 「힘차고 유능한 청소년, 청소년 수련활동을 위한 대한민국토론회 모음집(1)」 서울:체육청소년부, 1990.

법무부법무연수원, 「범죄백서」, 서울 : 법무부 법무연수원, 1989.

서울 YMCA · 문화체육부, 「청소년쉼터 운영보고서」, 서울: 서울 YMCA, 1996.

안재정, 「청소년의 의식과 비행」, 서울 : 복지문화사, 1982.

이용재, "소년범죄의 대책에 관한연구", 연세대 교육대학원 석사학위 논문, 1984.

이규미, "상담사례를 통하여 본 왕따현상". 「서울특별시 청소년 종합상 담실개원 1주 년기념심포지엄자료집」, 서울: 서울특별시 청소년 종합상담실, 1998.

이제창. "한국청소년진로상담의 문제점과 개선방안", 「진로상담모형개발 연구」, 서울: 청소년대화의 광장, 1997.

정하성. 「청소년윤리」 서울 : 백산출판사, 1987.

청소년개발원, 「청소년관계법과 행정」, 서울: 인간과 복지, 1994.

최근혁 「법학연구」 제1권, 제1호, 충남대학교 법학연구소, 1990.

표갑수, 「청소년 비행원인론」, 서울 : 한국복지 정책연구소, 1986.

한국사회학회, 「현대 사회문제론」, 1991.

한국문화 사회학회, 「현대한국사회 문제론」 1991.

한국청소년개발원, 「청소년문제 어디서 어떻게 지도하나」, 서울: 한국 청소년개발원, 1998.

한영춘, 「한국가족형태와 청소년문제」, 서울 : 어문각, 1979.

한준상, 「청소년 둔제와 학교교육」, 서울 : 연세대 출판부, 1989.

황진수, 「현대복지행정론」, 서울 : 대영문화사 1993.

2. 외국문헌

Benjamin D.Paul,"*Social Service on Health*", Americcon Journal of public Health, 64th, (November 1956)

Charles D.Paul,"*Social Service on Health*", Americcon Journal of Publie Health 64th, (November 1956).

Edward A.Suchman,"*Evaluation Reasearch, Principle and practice*" in Public Science and Social Aaction Programs (N.Y:Russell Sage Foundation, 1967)

J.H.Short, Jr, *Gang Dclinguency and Dclinguent Subculturc* Harper & Row, N.Y., 1968.

N:Gilbert & H. Specht, *Dimensions of Social Welfare Policy* (N.j: Prentice Hall, Inc., 1974).

Reginald O.york, *Human Service Planning* (chapel Hill:The University of North Calolina Press, 1982).

T.Hirschi, *Cause of Delinguency*(Berkeley:University of Califonia Press, 1969)

ABSTRACT

A Study on the Evaluation of a Preventive Policy for the Korean Wrong doing Youth

Ko, Kowang Jong
Major in Social Welfare
Dept, of Welfare Administration
Graduate School of publie
Administration Hansung University

High growth of our Country by now brought a rapid change of regarding society, Economy, culture, politics, etc.

There were many problems occurred according to this situation and it changed the sense of value very rapidly.

This tendency influence to the youth without exception and it took effect of materialism, expedient, desire for epicurean, lack of a sense of responsibility, regional discord. Especially,

deepening of the gulf between rich and poor which occurred by IMF. Those the things makes deviation of some youth who can not keep his right positon.

They are so called wrongdoing youth.

As we may know, our counyry's future depends on youth who should have a sense of missipn and responsibility for the future.

But, as time gose by, a youth. Crime not only increase much but brutal

and ruthless such as murder his parents for only his own desire even though can very hardly see in case of student.

We feel very anxious about this matter reach to the retrogress of even moral principle. First of all, better to suggest healing model policy in order to bring up and educate well so not to be a wrongdoing and be a heathy future citizen of out country.

Then, check it's problems or an alternative poliey.

Put the purpose of this evaluayion on this regards. The methods of this study ex tract from a basic statute for the youth, a white paper for the youth which issued by related institution of government, report of research institution regarding actual policy and systems for the wrongdoing youth, related thesis from master and doctor of the research.

And study according to social policy of evaluation model ie. Social allocation, social provision, finance, deliver, etc.

Limit of the research is handling wongdoing youth.

But, what is the state of youth criminal and analize recent trend then evaluate it's cause and point it's problem, suggest it's own betterment.

what is the first, Evaluation medel of limitation for the wrongdoing and regulate and limit for the applicable subject of wrongdoing.

For the second, social provision shows it's own Femily environment, educational and social environment.

For the third, checked the method of delivery of financial resources and showed it's own applicable mechanism.

For the fourth, Delivery version is mechanism of harmoized discord of Related counters of satisfaction of desire process.

For the conclusion, In order to improve prevent of wrongdoing youth, should do establish prevention level of related regulation and admit the youth have they selves right and need to protect their characteristic from the more emphaszed it's related duplication or discrepancy regulation.

The most important of things for the social reflection is the necessity of femily which basic organization of social unit's self - Education, endeavor for the organizing beautiful pence by the parents.

what should do, points of government's activity, how to prevent wrongdoing youth, is help the youth through enlarging their healthy leisure activity and develope the program of improving their imaginative power and sublimation of potential powers of the youth.

"The older generation's obligation is having full responsibility for bring up the youth more healthy and brightly".