



‘청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구(2013-2016)’의 성과와 향후 연구방향

오해섭 선임연구위원, ohs@nypi.re.kr

요약¹⁾

- 이 연구는 2013년 「청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 I」을 시작으로, 2016년까지 연속과제로 추진하였으며, 연구의 주요 내용은 ‘청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조사사업 연구’의 세부 영역으로 ‘청소년이 행복한 지역사회 지표개발’ 및 ‘지역사회청소년정책모니터단 운영’과 더불어 ‘청소년 행복도시 조성 시범사업 운영과 추진전략 개발’ 등을 추진하였음.
- 이 과제는 2013년에 시작하면서 연구의 주요 목적을 “청소년의 삶의 질을 결정하는 지역사회와 환경 변인을 중심으로 청소년이 행복한 마을지표를 개발하고, 16개 시·도를 대상으로 지표를 측정하여 한국사회의 청소년 삶의 질 현황과 문제점 확인 및 개선방안을 제시하기 위한 것”으로 설정하였음. 또한 청소년의 삶의 질을 향상시키기 위한 장기적인 정책구축을 목표로 10년간의 연속과제로 추진할 계획도 함께 명시하였음(장근영외, 2013: 3).
- 본 연구의 제5차 년도인 2017년부터는 청소년 행복지표 9개 영역에 대한 검토과정을 거쳐 “청소년이 행복한 지역사회 지표”에 대한 시계열적 자료를 축적하고 시도별 차이분석과 청소년이 행복한 환경 조성의 시사점을 도출해 나가고자 함. 더불어 ‘청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업’의 내용과 방향의 연속성을 유지하면서 프로그램 참가의 효과성을 검증하고, 다양한 현장 사례연구를 통하여 전국의 대표적인 지역공동체 및 행복마을 만들기 현황을 분석하고 성공적인 운영과정을 위한 특화모델을 제시하고자 함.
- 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구의 추진계획 1단계(2013-2017)는 기초연구, 도 단위 비교연구, 청소년정책 모니터단 운영, 영역별 사업개발, 시범사업 등을 추진하였음. 추진계획 2단계(2018-2022)는 어린이와 청소년을 주요 대상으로 추진하고 있는 지자체 단위 ‘아동친화도시인증’ 지역을 포함하여 대상 마을학교, 마을교육공동체로 시범사업 확대 및 지역별 특화모형 모델 개발, 활동인프라 구축, 참여제도 활성화 등을 연구할 계획임.

1) 본고는 한국청소년정책연구원 고유과제인 ‘청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구’의 지난 4년간(2013-2016)의 연구 성과를 발췌하고 향후 추진방안을 제시한 내용임.

1. 연구의 필요성 및 목적

- ▶ 우리나라 청소년들의 주관적인 행복수준이 선진국에 비해 전반적으로 낮은 이유는 경쟁위주의 학업과 수면부족에서 오는 스트레스, 노동시장에서 높은 청년실업률과 장래에 대한 불안 심리도 커다란 영향을 미치고 있는 것으로 판단됨. 더불어 사회적으로 이혼율 증가와 조손가정 및 한부모 가정의 증가를 포함하여 가족의 해체현상과 계층 간의 양극화 현상도 주된 원인으로 지적되고 있음.
- ▶ 국내외에서 이러한 문제들을 극복하기 위하여 아동·청소년의 안전하고 건강한 성장과 행복한 삶의 질을 추구하기 위하여 다각적으로 노력하고 있음. 이러한 분위기에서 유니세프(UNICEF)는 1996년부터 ‘청소년 친화 도시 의제(CFCI: Child Friendly Cities Initiative)’를 통해 세계 각국이 ‘청소년 친화 도시와 지역사회(child friendly cities and communities)’ 조성을 추진하고 있으며, 우리나라도 2016년 12월 현재 6개 지방자치단체가 유니세프 한국위원회로부터 ‘아동친화도시’로 인증을 획득하였으며, 다양한 유형의 마을공동체 사업을 추진하고 있음.
- ▶ 이 연구는 ‘청소년이 행복한 지역사회 조성’ 혹은 ‘청소년행복마을 만들기’ 사업을 최종 목적으로, 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조사와 더불어 지역 공동체 차원의 시범사업을 통해 핵심프로그램들의 성과와 발전방안을 도출하고, 지역별 특성화 모델과 사례를 발굴하여, 정책화와 전국적인 확산 방안을 모색하고자 하였음.

2. 연차별 사업 추진 개요 및 연구 결과(2013-2016)

- ▶ 이 연구는 『제4차 청소년정책기본계획(2008~2012)』의 ‘청소년 친화적인 환경 조성’과 『제5차 청소년정책기본계획(2013~2017)』의 핵심과제인 ‘청소년이 행복한 마을 지표 개발과 환경 조성’ 등을 추진 근거로 들 수 있음. 세부과제의 한 영역으로 2013년 「청소년이 행복한 마을 지표개발 및 조성방안 연구 I」을 시작하였음. 2014년부터는 과제의 제목이 「청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 II」로 ‘마을’의 개념이 ‘지역사회’로, 그리고 ‘조성방안’이 ‘조성사업’으로 변경되었음.
- ▶ 2015년부터는 ‘청소년 행복도시 조성 시범사업 I’을 실시하고 기 개발된 청소년행복마을 조성을 위한 영역별 세부사업에 대한 구체적인 추진전략을 개발하였음. 2016년에는 지난 3년(2013~2015)간의 지표개발 및 조사 내용을 토대로 핵심적 지표에 대한 최근의 변화추세를 분석하였음. 동시에 2015년도에 이어 ‘청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업 II’를 실시하여 사업의 연속성을 유지하는 한편, 현장 사례 연구를 통하여 유사사업에 대한 성공요인을 분석하고 어린이와 청소년 대상 사업의 프로그램과 운영방안을 고찰하였음.

- ▶ 본 연구의 출발 시점인 2013년부터 2016년도까지 추진된 연차별 연구 및 사업 내용과 추진개요 그리고 연차별 연구의 주요 결과를 <표 1>과 같이 요약하였음.

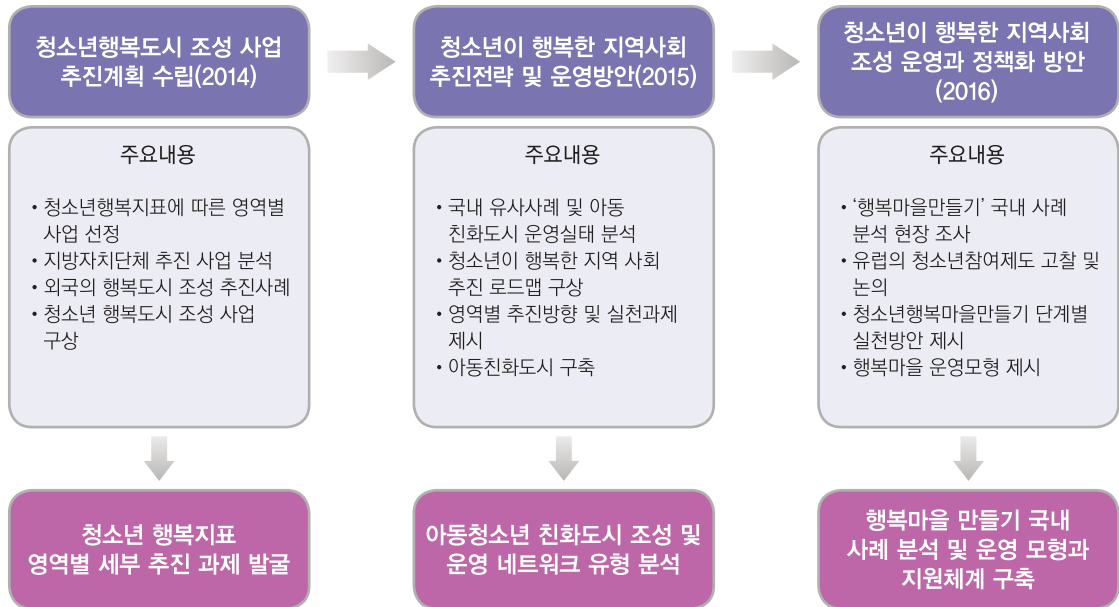
[표 1] 연차별 연구와 사업 개요 및 연구 결과

연도	분야	지속사업	연차별 주요 연구 결과
2013	연구	- 청소년이 행복한 지역사회 지표조사(행복수준 중심) - 청소년 행복관련 환경요인들의 실태진단(전체 영역)	- 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017)에 따른 청소년이 행복한 지역사회 사업추진 방향과 과제에 대한 기준 및 발전방향 수립
	사업	- 지역사회 청소년정책모니터단 운영(청소년, 학부모, 교사, 현장 전문가 등)	- 지역사회 청소년정책 모니터단 운영 보고서 발간
2014	연구	- 지역사회 청소년 행복 수준 측정 및 진단(17개 시·도) - 지역사회 청소년 정책 분석 및 행복증진 정책과제 개발	- 지역사회 청소년 행복도시 조성방안 제시
	사업	- 지역사회 청소년정책 모니터단 운영 계속(2차 년도부터 본원 고유사업예산으로 운영)	- 시군구 단위 청소년이 행복한 지역 사회 시범사업 추진 계획 수립
2015	연구	- 지역사회 청소년 행복 지표 일부 수정, 행복 수준 측정 및 진단(17개 시·도) - 지역사회 청소년 정책 분석 및 행복 증진 정책과제 개발 - 정책 현안 연구 보고서 발간	- 청소년 행복도시 조성 추진 전략 연구 - 청소년 행복도시 조성 시범사업 시행(1차 년도)
	사업	- 지역사회 청소년정책모니터단 운영 계속 - 지자체 평가 및 우수사례 발굴(시군구 단위) - 지자체 시군구 단위 청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업 1차 년도 실시	- 청소년 행복증진을 위한 청소년제안 의견 보고서 발간
2016	연구	- 지역사회 청소년 행복지표 수정·보완, 행복 수준 측정 및 진단(17개 시·도) - 청소년이 행복한 지역사회 지원체계 구축을 위한 정책적 지원방안 도출	- 지역사회 청소년행복 관련 핵심지표 중심으로 최근 3년간 변화추세 분석 - 지방자치단체에서 청소년행복수준을 측정 할 수 있는 기준지표(안) 마련
	사업	- 시범사업 2차 년도 실시 - '아동·청소년친화도시' 정책담당자 간담회 운영 - 청소년이 행복한 지역사회 조성을 위한 지역별 특성화 모델 제시	- 전국의 마을만들기 및 교육공동체 조성 사업의 특성 분석 및 정책 제안 - 2차 년도 시범사업운영 보고서 발간 - 청소년이 행복한 지역사회 정책화 및 추진방향 제언 - 청소년이 행복한 지역사회 조성 로드맵 구상

참조: 오해섭, 김세광(2016), 청소년이 행복한 지역사회 지표 개발 및 조성사업 연구Ⅳ, p 8 재구성

3. 연차별 사업 추진 성과와 한계

- ▶ 이 연구에서 궁극적으로 지향하고 있는 청소년행복도시(마을) 혹은 청소년이 행복한 지역사회 조성 관련 과제와 사업 영역에 해당되는 2014년부터 2016년까지 3년간의 주요 연구 성과를 [그림 1]과 같이 정리하였음.



【그림1】 청소년이 행복한 지역사회 조성 추진 성과

- ▶ 그 동안 추진된 ‘청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구’의 결과와 제언을 정책에 실질적으로 반영하기 위하여 다각적으로 시도하였으나 ‘청소년행복마을 조성’ 정책을 중앙 및 지자체 차원에서 대표적인 국책사업으로 추진하는데 있어 몇 가지 한계가 있음을 발견하였음. 그 중 한 가지가 현재 지자체에서 경쟁적으로 추진하고 있는 ‘아동친화도시’ 인증 사업이 주로 18세 미만의 아동들을 대상으로 하고 있어, 청소년기본법 상의 18-24세에 해당되는 청소년들의 참여에 대한 법적 기반이 미약하다는 점. 또 다른 하나는 이미 지자체에서 ‘여성친화도시’ 혹은 ‘가족친화도시’ 등을 확대하여 추진하고 있는 상황에서 ‘청소년친화도시’를 중복적으로 거론하는 데에 상당한 부담을 느끼고 있음(오해섭, 김세광, 2016: 202).

4. 2016년 연구결과 정책제언 및 추진전략

- 1) 중앙정부 및 지자체 단위의 ‘청소년의회 구성·운영’을 청소년 분야 대표 브랜드 정책으로 추진하여, 청소년의 참여와 주도적인 기획으로 ‘청소년행복마을 만들기’사업을 실천하여, 전국적으로 확산하는 계기를 마련함.

추진 배경	• 아동친화도시 운영의 10대 원칙인 ‘아동의 참여’ 실현 제도 • 청소년들의 자치활동 보장과 정책결정에 참여 기회 제공 • 청소년의회 활동 수행을 통한 시민의식 및 참여 역량 강화
주요 내용	• 상임위원회 운영: 의견수렴 및 정책제언 • 청소년 참여아카데미 운영 • 아동참여예산제: 어린이날 행사 등 예산편성에 참여 • 권리모니터링: 아동권리옹호, 옴브즈맨 역할 수행
국내외 사례	• 군산시, 성북구 어린이 · 청소년의회 구성 및 운영에 관한 조례 제정 • 유럽의 어린이 · 청소년의회[핀란드, 영국, 유럽연합(EU) 등]

- 2) 현재 시행 중인 ‘아동·청소년참여위원회’ 혹은 ‘청소년참여위원회’의 역할에, ‘청소년시정모니터단’ 혹은 ‘청소년정책모니터단’의 기능을 포함시켜, 지역 청소년들의 다수가 참여할 수 있는 온(on)-오프(off)라인 정책참여 플랫폼의 토대를 구축함.

추진 배경	• 지역 청소년들의 자발적인 참여와 소통을 통한 정책의 현장 적합성 제공
주요 내용	• 행복모니터단 홈페이지를 통해 자유의견 및 수시 정책제언 • 정기적인 온라인 설문조사 및 오프라인 모임 • 정책제언 발표대회 및 UCC 아이디어 공모전
국내외 사례	• 교육부: ‘행복교육학생모니터단’운영[2012~2016] • 한국청소년정책연구원: ‘지역사회청소년정책모니터단’운영[2013~2016]

3) 현재 운영 중인 '청소년문화존'을 활성화하고, 지역단위 '청소년 어울림마당' 혹은 '청소년문화특구'를 지정·운영함.

추진 배경	- 지역단위 청소년들의 놀이, 문화 공간 절대부족 - 청소년들이 상호교류하면서 꿈과 끼를 발산할 수 있는 플랫폼 제공
주요 내용	- 지역의 광장, 공원, 유희 공간 등을 청소년 문화특구로 지정 - 청소년 끼와 재능 발산을 위한 상설무대 설치, 동아리 경진대회 개최 - 도시와 농촌 간의 어울림 축제, 농촌체험 프로젝트 운영 - 시와 교육청이 연계하여 문화 체험 등을 기획운영
국내외 사례	- 부산특별광역시: 청소년 문화존 7곳 운영, '금정문화예술특구' - 부천시: 청소년 문화존, 청소년이 만든 개성 넘치는 문화놀이터 등 - 노르웨이 트론헤임시: 도시에서 성장하기 프로그램[청소년들을 유네스코의 도시에서 성장하기(GUIC: Growing Up in the Cities)프로그램에 참여시켜 지역사회 주민 인터뷰, 토론, 그림그리기, 사진찍기, 자연산책 등 다양한 활동 전개]

4) 청소년들이 스스로 디자인하고 만들어가는 '청소년 상상 행복마을[도시] 프로젝트'를 중앙정부와 지자체(읍면동) 단위에서 실시함.

추진 배경	자신들이 꿈꾸는 도시와 마을의 모습을 직접 디자인하고 스스로 만들어 가는 행복마을 만들기 프로젝트
주요 내용	- 어린이 · 청소년을 중심으로 의견 수렴과 아이디어 수집 - 아이디어 공모전을 실시하여 '올해의 상상마을[도시]'로 선정 '마을교육공동체'사업과 연계하여 시범사업 운영
국내외 사례	- 성남시: '상상지 프로젝트'[청소년 클라우드 펀딩으로 사회문제 해결, 새로운 아이디어로 상품개발 및 창업 등을 실천] - 미국: 시카고 상상(Imagine Chicago)의 '10개년 실천전략'[1992년에 조직된 비영리 단체로 시카고내의 학교, 교회, 지역단체, 문화예술 기관들이 협력하여 지역사회의 미래를 위한 희망, 주인의식과 미래의 비전 도모]

5) 지역(읍·면·동/시·군 연계)단위의 학교, 관공서, 사업체 등이 연계한 '청소년 진로·직업체험 네트워크'를 운영함.

추진 배경	2016년 중학교 자유학기제 실시 및 학생들의 진로와 직업체험 요구에 부응하기 위한 지역 내 인프라 구축이 시급
주요 내용	- 복지시설 및 청소년시설에 청소년들을 위한 진로 · 직업체험 원스톱서비스 구축 - 권역별 다양한 배움을 경험할 수 있는 체험터(사업체 연계) 발굴 및 인증 실시 - 아동과 청소년을 위한 지역 내 진로상담과 진로멘토링 운영
국내외 사례	대구시 남구 대명9동: 어린이 · 청소년 진로직업 테마파크 운영

6) 청소년 행복마을 조성 및 확산을 위한 정책적 추진전략과 접근방안

- ① 중앙정부의 부처별 마을만들기 정책 및 광역지자체의 마을만들기 사업과 연계함.
(지역공동체 활성화 유형: 지역산업형, 지역교육형, 지역복지형, 환경생태형, 문화역사형, 다문화 지원형, 지역안전형, 생활정비형 등)
- ② 여성가족부 주도의 '가족친화 마을환경의 조성 촉진(가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률[일부개정 2015.3.27. 법률 제 13263호])' 사업과 연계하여 '청소년가족친화 마을환경 조성' 사업으로 추진하는 방안을 검토함.
- ③ 유니세프 한국위원회의 아동친화도시 추진 및 인증 과정에서 아동과 청소년의 역할을 명료하게 규명하여, 관련 내용을 중심으로 지역 내 청소년활동을 위한 시설과 제도적 기반을 강화함.
- ④ 현재 지방자치단체 단위의 아동청소년기본계획 및 시행계획에 대한 모니터링과 평가를 강화함.
- ⑤ 중앙정부 차원의 표준화된 '청소년행복마을 만들기' 사업의 추진이 어려울 경우 지속적인 시범사업, 우수사례 발굴, 공모전 등을 통해 '지역별 특성화 모형'을 다양하게 개발하여 확산시키는 방안도 검토할 필요가 있음.

5. 향후 추진 방향

- ▶ 이 연구가 2013년부터 연속 과제로 추진되어온 만큼, 2017년에도 연구의 설계와 연구방법 등은 이전 연구에서 사용했던 것을 유지하면서 연구 결과 도출의 일관성을 확보하는 한편, 각 년도 별 차별성을 특정하기 위하여 2017년에는 다음과 같은 연구를 진행할 계획임.

- 청소년이 행복한 지역사회 조성을 위한 시범사업은 선정 기준으로 운영프로그램과 지역별 특성을 동시에 반영하고, 시범사업 효과분석을 위한 설문지를 활동 내용에 적합하게 개발하여 사용할 것임.
- 시범사업 결과와 국외사례 고찰에서 도출된 시사점을 반영하여 국내 행복마을 만들기 사업에 적용방안을 제시함.
- 2016년 현재 유니세프 한국위원회로부터 '아동친화도시' 인증을 획득한 지역과 타 지역 간의 비교를 통해 제도적인 노력의 효과 혹은 성과를 분석함.
- 사례연구의 한 방식인 패턴 매칭 기법을 적용하여 전국의 대표적인 지역공동체 및 행복마을 만들기 현황을 분석하고, 이 결과를 토대로 성공적인 운영을 위한 특화모형을 제시함.

- ▶ 이 연구의 향후 추진 방향과 연구 내용은 지난 5년간의 연구 성과를 토대로 청소년이 행복한 지역사회 지표조사를 통해 '아동친화도시인증' 및 시범사업 지역을 포함하여 청소년 중심 공동체 운영 지역의 행복지수 변화를 분석하고자 함. 더불어 국제비교의 가능성 검토와 중앙 및 지자체 차원에서 추진하고 있는 다양한 마을학교 혹은 마을교육공동체 사업 등을 발굴하여 지역별 특화모형을 제시하고자 함. 이러한 취지에서 연구의 1단계(2013-2017) 및 향후 5년(2018-2022) 간의 연구 방향을 <표 2>와 같이 정리하였음.

[표 2] 향후 5년(2018-2022)간 연구 방향

구분	1단계(2013-2017)	2단계(2018-2022)
청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 [2013-2022]	■ 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 *추진계획 1단계(2013-2017): 기초연구, 청소년정책 모니터단 운영, 시범사업 단계 ■ 2013-2017년도 연구사업 내용 · 청소년이 행복한 지역사회 지표조사(행복수준 중심) · 청소년 행복관련 환경요인들의 실태 진단 · 지역사회 청소년정책 모니터단 운영(청소년, 학부모, 교사, 현장 전문가 등) · 지역사회 청소년 행복수준 측정 및 진단(17개 시도) · 지역사회 청소년 정책 분석 및 행복 증진 정책과제 개발 · 청소년이 행복도시 조성 추진 전략 개발 · 청소년 행복증진을 위한 청소년 제안 의견 보고서 발간 · 청소년이 행복한 지역사회 조성 시범 사업 시행 (1-3차 년도) · 청소년 행복도시 조성 정책화 및 추진 방향 제언	■ 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구 *추진계획 2단계(2018-2022): 시범사업 확대 및 특성화모형 모델 개발, 활동인프라 구축, 참여제도 활성화 등 ■ 2018-2022 연구사업 내용 · 청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업 내실화 및 성과분석 · 「청소년행복마을」 혹은 「청소년행복공동체」 국내외 사례조사를 통한 모형 발굴 및 확산 방안 도출 · 청소년이 행복한 지역사회 지표의 지역별 비교 및 심층분석을 근거로 영역별 지원 정책 수립 및 제도화 방안 마련 · 청소년 행복지수 국제비교조사 가능성 검토 · 청소년행복마을 사업에 청소년들의 참여 확대를 위한 자율학기제, 봉사활동, 체험활동과의 연계 및 지역인프라 구축 방안 · 청소년들의 주도적 참여 기반 마련을 위한 ‘지방청소년의회’ 구성·운영 활성화 지원방안 · 제6차청소년기본계획(2018-2022)에 ‘청소년 행복마을’ 조성 정책화 및 추진방안 반영

참고문헌

- 관계부처합동(2012). 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017). 서울: 여성가족부.
- 김영한, 임영식, 김민(2014). 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅱ: 청소년 행복도시 조성사업 추진계획 수립. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김지경, 하한주, 김옥태(2014). 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅱ: 지역사회 진단·분석. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 성윤숙, 홍성호(2015). 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅲ: 청소년이 행복한 지역사회 지표 개발 및 진단. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 오해선, 김세광, 정윤미(2016). 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅵ: ‘청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업Ⅱ’운영과 정책화 방안. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 오해선, 김세광, 정윤미(2015). 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅲ: ‘청소년이 행복한 지역사회 조성 시범사업’운영과 추진전략. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 이미리(2016). 청소년기 스트레스와 일상활동 심리상태의 우울증에 대한 효과. 미래청소년학회지, 제13권 제4호, 52.
- 장근영, 이혜연, 배상률, 성은모, 이용교, 홍승혜(2013). 청소년이 행복한 마을 지표개발 및 조성방안 연구Ⅰ. 서울: 한국청소년정책연구원.