

발행일_ 2016. 12. 31 발행인_ 노혁

발행처_ 한국청소년정책연구원(30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동
한국청소년정책연구원 6/7층 전화_ 044-415-2114 팩스_ 044-415-2369) 제작_ 계문사

지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 청소년 정책 방안¹⁾

황세영 | 부연구위원 syh@nypi.re.kr

요약

- 본 연구에서는 SDGs의 관점에서 기존 청소년 정책을 진단하고, 향후 SDGs 달성 과정에서 청소년 정책의 기여도를 제고하기 위한 정책을 제안하고자 함.
- 국가 수준의 지속가능발전기본계획에서 청소년 관련 내용은 기존 교육 분야에서 건강, 여가, 고용 분야 등으로 확대되고 있음. 이는 교육부, 환경부, 산림청 등 여러 중앙부처에서 지속가능발전 정책을 추진하는 과정에서 청소년 관련 정책을 시행하고 있는 바에 기인함. 그러나 청소년정책 총괄 부처인 여성가족부의 핵심 정책이 국가 계획에 반영되는 정도는 오히려 후퇴하여, 지속가능발전 정책과 청소년정책 간의 연계성을 높이기 위한 전략이 요구됨.
- 제5차 청소년기본계획을 분석한 결과, 청소년 활동, 교육지원, 복지, 건강, 참여·권리, 안전, 정책체계 차원에서 SDGs의 다양한 범위를 포괄하고 있음을 확인하였음. 그러나 교육지원, 복지부문에 비하여 청소년 활동, 참여·권리, 건강, 정책체계에 대한 지원이 상대적으로 약한 것으로 나타났음. 이에 SDGs 관점을 기존 청소년 정책 영역을 확장할 수 있는 기회로 삼을 필요가 있음. 예컨대 청소년이 미래세대로서 지속가능발전에 기여할 수 있는 역량을 강화하기 위하여 청소년 활동의 영역과 주제가 보다 다양해질 필요가 있음. 안전 부문은 경우 유해환경으로부터 청소년을 보호하는 관점에서 벗어나 지속가능한 도시와 지역사회환경을 조성하는데 청소년의 요구를 반영하고 청소년의 참여를 촉진하기 위한 방안을 강구할 필요가 있음.

1) 이 글은 한국청소년정책연구원 2016년도 고유과제인 "황세영, 김남수(2016), SDGs 달성을 위한 청소년 삶의 질 실태 및 지원방안 연구"의 주요 결과를 발췌·요약한 것임.

- 본 연구의 분석 결과를 토대로 SDGs 달성을 위한 청소년 정책의 방향으로 지속가능발전을 위한 청소년 전략, 청소년 활동·참여 영역의 확대, 관련 정책 간 연계를 통한 시너지 효과 제고 등을 제시하고, SDGs 시대 청소년 정책의 비전을 “SDGs와 청소년 정책 연계 강화를 통한 미래세대 청소년 삶의 질 제고”로 제안함. 이를 실행하기 위한 정책으로 범부처 미래세대 구상 사업을 제안하였음.

1. 지속가능발전목표(SDGs)의 의의

1) 유엔 지속가능발전목표의 내용과 의의

(1) 지속가능발전목표의 내용

- ▶ 2012년 유엔지속가능발전위원회는 Rio+20 회의에서 「우리가 원하는 미래(The Future We want)」라는 제목의 문서를 통해 2016-2030년 개발의제로서 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)를 제시함.
- ▶ SDGs는 17개 목표, 169개의 세부목표로 이루어짐. 이러한 방대한 목표 수는 MDGs를 계승하면서도 환경·경제·사회 영역을 통합성과 연관성을 강조한 결과임. 즉, 빈곤퇴치가 지속가능한 인류 번영을 위한 필요조건임을 전제하면서도 국가 간 개발격차와 불평등의 심화, 기후변화, 에너지 문제 등 변화하는 국제환경을 반영하여 글로벌 연대에 기반한 보편적이고 포괄적인 목표를 제시함(권을·이상미·송지혜·유애라, 2015).
- ▶ SDGs가 공표된 이후 여러 유엔 산하 기관에서는 청소년 관련 내용을 확인 및 강조하고 있음. 가령, UNDP는 빈곤(SDG 2), 교육(SDG 4), 성 평등(SDG 5), 양질의 일자리(SDG 8), 불평등 해소(SDG 10), 기후 변화(SDG 13), 평화롭고 정의로운 사회(SDG 16), 파트너십과 이행기제(SDG 17) 등을 청소년과 직접 관련성 있는 목표로 파악하고, 향후 프로그램을 통한 적극적인 이행을 표명하였음(UNDP, 2016). 유니세프의 경우에는 SDGs의 모든 목표에 걸쳐 아동의 웰빙 및 권리 향상과 관련된 전략이 필요하다고 강조함(UNICEF, 2014). 유네스코의 경우 주로 교육(SDG 4)과 관련된 사업을 통하여 SDGs에 기여할 계획을 수립하고 있음(UNESCO, 2015).
- ▶ 아동·청소년을 위한 유엔 주요 그룹(UN Major Group for Children and Youth)에서는 SDGs의 이행과정에서 아동과 청소년이 지속가능발전 정책을 기획, 이행, 모니터링, 평가하는 모든 전 과정에 주체적으로 참여할 것을 강조하였음(UN MGCY, 2015). 또한 UNDP의 「2014-2017년 청소년 전략(UNDP Youth Strategy 2014-2017)」에 따르면, 지속가능한 미래의 주체로서 청소년의 권한

강화를 목표로 삼아야 하며, 특히 지역사회개발 또는 사회발전 과정에서 청소년을 단지 참여활동의 수혜자로만 볼 것이 아니라, 협력을 위한 파트너와 실행의 주체적인 리더로서 볼 것을 강조함.

(2) 청소년 정책에서 SDGs의 의의

- ▶ 청소년의 삶의 질은 지속가능발전 개념과 매우 밀접한 관련이 있는 개념으로 상정할 필요가 있으며, 지속가능발전목표를 달성하기 위해서 현재 청소년들의 삶의 질을 파악하기 위해서는 기존의 관점에서 보다 확장되고 통합된 관점을 채택해야 함. 다시 말해, 지속가능발전목표가 추진되는 과정과 그 결과에 따라 청소년들의 '미래'의 삶의 질은 크게 달라진다는 점에서 청소년의 삶의 질에 대한 이해는 삶의 질을 따지는 시간적, 공간적 범위를 확장하여 이루어져야 함.
- ▶ 청소년을 정책의 수혜자일 뿐만 아니라, 파트너이자 리더로서 간주해야 함. 따라서 향후 청소년 정책은 청소년이 경제와 정치와 문화적 영역에서 주체적으로 활동할 수 있는 권리를 행사할 수 있도록 기회를 제공하며, 사회의 구성원으로서 미래 발전을 위한 주체로서 그 역할에 대한 책임을 이해하고 그 책임을 다할 수 있도록 역량을 강화하는 데 초점을 두어야 함.

2) 우리나라 청소년 관련 지속가능발전 정책 현황

(1) 지속가능발전 정책 현황

- ▶ 제 2차 지속가능발전기본계획에서는 청소년과 관련된 세부 이행과제가 4개에 불과하였다면 3차 계획에서는 13개로 대폭 증가하여, 다양한 정책 전반에서 청소년과 관련된 정책이 추진되고 있음: 특히 다문화가족 지원, 장애학생, 다문화가족 및 탈북학생의 동등한 교육기회 제공 등 사회적 형평성을 고려한 정책이 다수 포함되어 있으며 청년 일자리 확대 등 최근 사회적으로 이슈가 되는 정책 현안이 반영되었음(관계부처통합, 2016).
- ▶ 그러나 기존 청소년의 건강 증진 과제가 삭제되고, 2-1-③ 다양한 사회구성원별 지원 강화 과제에서 다문화 가족지원 정책만 언급되는 등, 청소년 활동, 권리, 보호, 자립 등 청소년 전반 정책을 중요하게 다루고 있지 않다는 점을 한계로 지적할 수 있음.
- ▶ 이를 SDGs의 관점에서 해석하면, 기후변화, 환경 관련 정책(SDG 13, 14, 15)에서 청소년을 대상으로 하는 정책은 증가할 것으로 보이며 이는 청소년 정책의 시야를 확장하는데 긍정적으로 기여할 것으로 보임. 하지만, 지속가능발전의 주체로서 청소년의 역량 강화(SDG 4.7), 청소년의 참여(16.7), 부처간 정책 협조체계(SDG 17) 등 청소년 정책의 핵심적인 강조점이나 실질적인 정책 이행에 필요한 체계에 대한 언급이 거의 없어, 향후 SDGs의 국내 이행 전략을 수립하는 과정에서 이러한 분야에 대한 정책적 고려가 절실하게 요구됨.

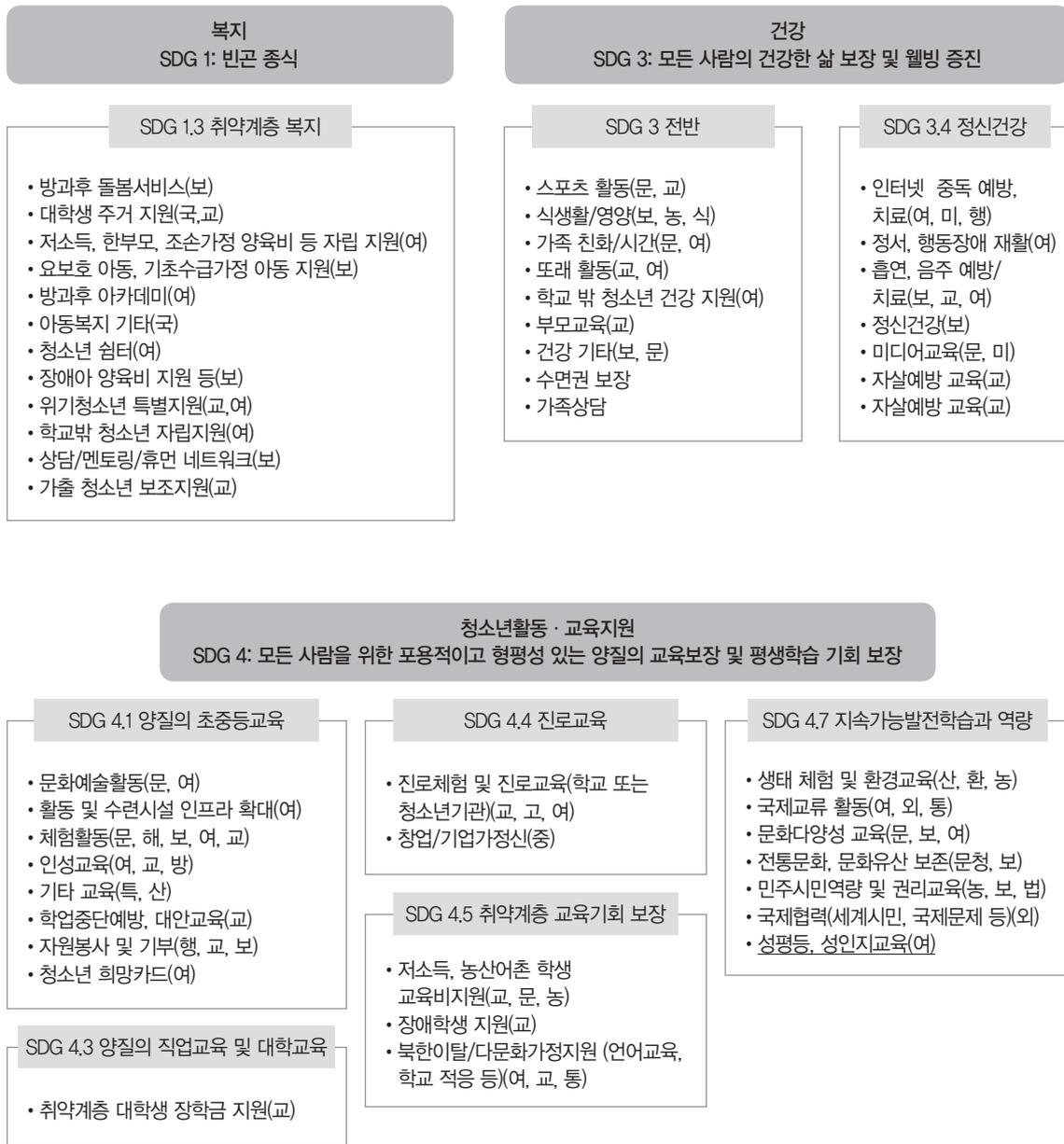
▶ 지자체의 지속가능발전 계획 및 관련된 제도·정책을 살펴보면, 국가 차원의 계획과 비교하여 특히 참여·관리 분야에서 진일보된 관점이 채택되고 있음을 알 수 있음. 이러한 자료는 향후 국가 지속가능발전지표의 수정 논의에서 청소년과 미래세대를 키워드로 하는 지표 개발 논의에 근거로 활용할 수 있을 것으로 보임.

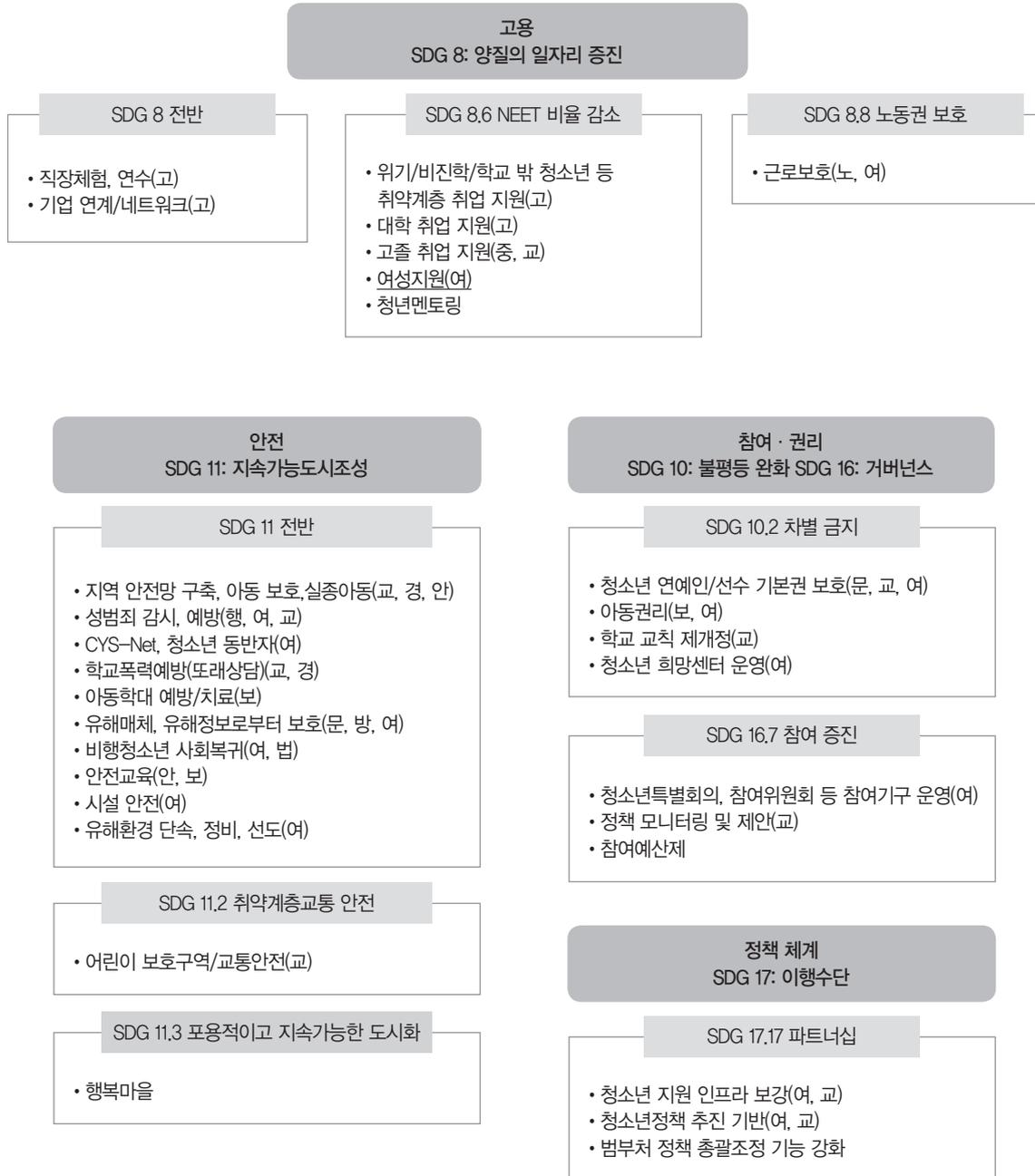
표 1 — 국가 및 지자체 지속가능발전 정책 현황 요약

정책 영역 구분	국가 지속가능발전계획 및 관련 중앙행정기관 정책	지자체 의제21 및 관련 정책
교육	(국가 지표) 중등학교 순졸업율, 초등학교 학급당 학생 수, 공교육비 지출 (2, 3차 계획) 지속가능발전교육 프로그램	(경기 지표) 교원1인당 학생수 지방의제 정책사업 다수
건강	(국가 지표) 영양상태, 복지지출, 전염병 예방주사 (2차 계획) 청소년 건강관리 (2, 3차 계획) 어린이 건강 증진	(충남 지표) 중고생 비만율, 청소년 인터넷, 스마트폰 위험 주의 사용군 사후조치율, 아토피피부염 의사 진단율
참여·관리	(여가부) 청소년활동·참여 정책	(경기 지표) 미래세대 정책 참여, 온실가스감축참여 그린리더 수 (경기도 지역) 청소년 의제 작성 지방의제 정책사업 (기타 지자체) 청소년 참여예산제 등
복지	(2차 계획) 드림스타트, 방과후 돌봄서비스	(경기 지표) 청소년 복지
고용	(3차 계획) 청년 일자리 확대, 청년여성 경력개발 지원	(서울 지표) 청년 고용율
환경	(2, 3차 계획) 생태휴식공간 조성, 휴양·치유 인프라 확충(산림청)	-
안전	-	-
정책 체계	국가 지표와 개별 과제 간의 괴리, 부처 간 협조체계 미약	의제에 청소년계의 참여 제한적

(2) 제5차 청소년기본계획 분석

- ▶ 제5차 청소년기본계획의 경우, 수립 방향 및 목표 측면에서 볼 때 과거 계획보다 청소년의 상황과 요구를 통합적으로 다루고자 하는 접근에도 불구하고, 미래세대로서 청소년이 당면한 지구적 지속가능성 문제와 세계시민으로서의 청소년의 역량에 대한 강조가 부족하다고 볼 수 있음.
- ▶ 또한 2013-2016년 기간 동안 시행계획에 제출된 중앙행정기관의 정책 사업을 분석한 결과 SDGs 다양한 분야에 걸쳐 청소년의 역량 개발을 지원하고 있음을 알 수 있음. 복지, 교육비 지원, 고용 정책 등 청소년 정책 고유의 영역이라기보다는 해당 정책 영역에서 청소년층을 대상으로 하는 정책 사업의 비중이 전체 예산의 86.7%로 매우 높음. 청소년 활동, 참여, 건강 등 청소년의 삶의 질을 높이는 데 꼭 필요한 정책 영역에 대한 비중이 상대적으로 매우 낮음.





* 주: SDG 각 세부 주제별로 정책영역 정렬은 예산 순이며 괄호 안은 주요 관련 부처, 괄호 표시 없는 것은 예산이 0인 사업, 밑줄 표시는 SDG 5. 성평등 관련.

그림 1 — 제5차 청소년기본계획에 따른 2013-2016년 시행계획 내용의 SDGs 관련 현황

- ▶ 청소년 정책 영역 중에서 SDGs와의 연계성이 가장 크다고 볼 수 있는 부문은 청소년 활동과 참여분야임. 이 가운데서도 SDG 4.7과 직접 관련성이 있는 영역인 생태 체험 및 환경교육과 국제교류 활동을 비롯하여 문화다양성, 전통문화, 문화유산 보존, 민주시민역량 및 권리교육, 국제협력, 성평등, 성인지 교육, 통일교육 등은 향후 청소년 활동 영역이 보다 다양화되고 확장될 수 있는 가능성을 보여줌. 따라서 현재 예산 비중이 낮은 영역들을 중심으로 청소년 활동의 주제, 수련거리 등을 적극 발굴할 필요가 있음.
- ▶ SDGs의 여러 주제는 청소년 정책 영역을 확대하고 신규 사업을 발굴하는데 시사점을 지님. 예컨대 청소년 건강과 관련하여 현재는 주로 여가, 정신 건강 등에 초점을 두고 있다면, 향후에는 친환경 식생활, 학교텃밭 등 SDG 12. 지속가능생산과 소비와 SDG 2. 지속가능농업 등과 연계된 정책의 발굴 및 확대 시행이 필요함. 다른 환경 관련 SDGs (13. 기후변화 대응, 14. 해양 생태계, 15. 육상 생태계) 역시 해당 정책영역을 주요 업무로 하는 부처들과의 협조 체계 구축을 통하여 청소년 역량 강화 및 참여를 위한 청소년 대상 정책을 개발할 필요가 있음.
- ▶ SDGs 관점은 청소년 안전 정책에 대하여 지속가능발전과 청소년 참여 차원에서 접근할 것을 요구한다. SDG 11. 지속가능한 도시 조성과 관련하여 청소년 친화적 환경 조성, 청소년의 요구에 기반한 도시 계획 등은 현재 청소년 정책 영역에서는 매우 취약한 분야로 나타나, 적극적인 정책 개발 및 연구가 필요함.

3) SDGs 달성을 위한 청소년 정책 제언

- ▶ 본 연구에서는 SDGs 시대 청소년 정책의 비전을 “SDGs와 청소년 정책 연계 강화를 통한 청소년 삶의 질 제고 및 미래세대 역량강화”로 설정할 것을 제안하였음. 이를 달성하기 위해서는 청소년 정책의 여러 영역에 걸쳐 SDGs 목표 및 주제와 연계성을 높이기 위한 적극적인 정책 개발이 필요함.
- ▶ 이 가운데 부처별 정책 현안에 대해 청소년과 청년을 위한 접근으로서 범부처 (가칭)“미래세대 구상 (Future Generation Initiative)”을 제안함. 부처별 정책사업은 제3차 지속가능발전기본계획의 세부 과제에 따라 도출가능하며 그 예시는 아래 표와 같음. 정책 구상의 실효성있는 추진을 위해서는 청소년정책위원회의 심의·조정 기능을 강화할 필요가 있음.

SDGs 영역	제3차 지속가능발전기본계획 세부과제	정책사업(안)	부처
건강과 웰빙 SDG 3, 2, 15	영양섭취의 균형성 제고	위기청소년 식생활관리 강화	식약처, 여성가족부
	친환경농업 생산기반 확충	청소년 도시농업 참여 활성화	농림축산식품부, 농촌진흥청
	산림휴양·치유 인프라 확충 및 이용자 맞춤형 서비스 제공	청소년지도자 대상 산림치유 교육과정개발	산림청
세계시민의식 SDG 4.7	다문화가족에 대한 인식 개선과 지원강화	문화다양성 증진을 위한 청소년 어울림 활동 지원	여성가족부
고용 SDG 8	생태관광 저변 확대 및 다변화	지역 생태관광 활성화를 통한 청년 일자리 창출	환경부, 문화체육부
안전 SDG 11, 13	녹색건축 인증제도 내실화	청소년 수련시설의 시설기준 강화	여성가족부
참여·권리 SDG 16.7, 17	지역 거버넌스 활성화	지역 의제21을 통한 청소년·청년 활동 지원	환경부
환경 SDG 3, 4, 13	지속가능발전교육 활성화	기후변화 적응을 위한 청소년 활동 지원	환경부
	도심속 자연생태공간 확대	어린이·청소년 참여형 생태 놀이터 조성	환경부
	건물부분 온실가스 감축	에너지 자립학교(추진예정)	교육부
국제개발협력 SDG 17	개도국 SDGs 이행지원 전략 마련	개발도상국 청소년 ODA사업(검토중)	여성가족부, 외교부, 한국국제협력단