NYPI
청소년정책
리포트

Vol. 61 2015. 06
www.nypi.re.kr

발행일_ 2015. 6. 30 **발행인_** 노 혁
발행처_ 한국청소년정책연구원(339-007 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 한국청소년정책연구원 6/7층 전화_ 044-415-2114 팩스_ 044-415-2369) **제작_** 계문사

청소년이 행복한 지역사회 조성 방안

김영한 | 선임연구위원 mindhill@nypi.re.kr

요 약

- 이 연구는 청소년이 행복한 지역사회 조성 방안 마련을 위하여 청소년의 행복을 저해하는 환경 개선에 역점을 둠. 이를 위해 관련 계획 및 정책에 청소년 영향평가를 수립하고 청소년의 의견을 대변하는 기구를 구성하는 안건 등을 제안함.

- 청소년 행복을 저해하는 환경 증가: 청소년의 낮은 행복수준, 청소년의 대도시 집중화에 따른 지역 간 편차, 불안정한 사회적 환경에 대응하는 새로운 지지환경의 필요성 증가, 상대적 빈곤 심화에 따른 청소년 성장기 환경 격차 해소 필요, 사회적 비용 확대

- 청소년 행복도시 구축의 당위성 및 근거: 헌법에서 정한 행복추구 권리는 청소년에도 해당하며 'UN아동권리협약' 이행 및 청소년관계법과 청소년정책기본계획 실천

- 현실적으로 지역사회에서 청소년의 역할 강화 필요: 열악한 지역사회 인적자원의 대안으로 활용

- 추진정책 및 방법: 청소년행복도시 추진사업계획 수립, 청소년 행복도시 조성사업 추진 전담기구 설치 및 네트워크 구축, 청소년 행복도시에 대한 국제인증 획득

1. 연구의 필요성 및 목적

●• 청소년 행복을 저해하는 환경의 증가

▶ 우리나라 청소년의 낮은 행복수준 문제

– 2011년도 세계가치관조사 결과에 따르면, 우리나라 15세부터 29세 아동 · 청소년의 9.4%만이 매우 행복하다고 응답함. 반면 프랑스는 45.9%, 영국은 45.3%, 스웨덴은 43.2%, 미국 36.6%, 일본 30.1%로 상당한 격차를 보임.

▶ 청소년의 대도시 집중화에 따른 지역 각 편차

– 현재 청소년 인구의 70%는 수도권(서울, 경기, 인천)에 집중되어 있고, 지방 중소도시의 경우 지역사회의 붕괴상황이 발생할 가능성도 배제하기 어려움. 지자체 간 청소년 인프라 및 서비스의 편차 현상도 심화되고 있음.

▶ 불안정한 사회환경에 대응하는 새로운 지지환경 필요성 증가

– 한부모가정 · 이혼가정 · 조손가정 · 맞벌이 가정 증가 등 사회환경의 대세적 변화로 이에 따른 차별적 대응 방안이 필요함.

– 청년실업율 증가 및 불안정한 일자리 확대 등 청소년을 둘러싼 사회환경은 취약해지고 있음.

▶ 상대적 빈곤 심화에 따른 청소년 성장기 환경 격차 해소 필요

– 양극화에 따른 상대적 빈곤층 증가(1989년 8.6%에서 2010년 14.9%로 73.2% 증가)에 따라 계층 간 물리적, 심리적 자원의 격차도 심화되어 이에 대한 해소노력이 요구됨.

▶ 지속적인 청소년문제의 증가에 따른 사회적 비용 확대

– 대검찰청 자료에 따르면 2001년부터 2011년까지 10년간 소년범죄의 경우 재산범죄는 14세에서 16세까지의 청소년 약 66% 증가, 강력범죄는 13세미만이 76%, 14세~16세가 500%로 폭발적으로 증가함. 이에 대응하여 경찰청, 교육부 등 학교경찰 배치 등 사회적 비용이 지속적으로 증가하고 있는 실정임.

●• 청소년 행복도시 구축의 당위성 및 근거

▶ 헌법에서 정한 행복추구 권리는 청소년에게도 보장 필요

– 민주주의의 핵심은 의사결정에의 참여임. 대한민국 국민은 누구나 선거 등 참여를 헌법으로 보장하나 청소년에 대해서는 적용을 유예함. 청소년의 발달단계에 따라 청소년이 중앙정부 및 지자체의 의사결정 과정에 적절하게 참여할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

▶ 'UN아동권리협약' 이행

– 모든 아동은 차별없이 기본 권리를 향유할 자격을 부여받아야 하며 국가와 지방자치단체의 모든 의사결정에서 아동의 이익을 최우선으로 고려해야 함. 아동에게 영향을 미치는 의사결정에는 아동의 견해를 포함해야 함.

▶ 청소년관계법과 청소년정책기본계획의 실천

– 「청소년기본법」 제2조 1항에서는 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장토록하고, 2항에서는 청소년정책 추진방향에 대해 청소년의 참여보장과 청소년 성장여건 및 사회환경 개선을 포함함.

– 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017)에서는 '청소년 친화적 환경 조성'을 핵심정책으로 정하고, 청소년의 삶의 질 향상과 건강한 성장을 위하여 청소년 친화적 환경 조성 정책을 중점과제로 선정함.

●• 현실적으로 지역사회에서 청소년의 역할 강화 필요

▶ 열악한 지역사회 인적자원의 대안으로 활용

– 지역사회의 청소년인구는 지속적으로 줄어들고 있는 대신에 노령인구의 급속한 증가에 따라 지역사회 구성원으로서 청소년이 부담해야 할 역할이 증대됨.

– 또한 지역사회는 지식기반사회에서 지식의 생명주기 단축으로 인해 새로운 기술에 대한 적응역량을 빠르게 흡수할 필요가 있으며, 새로운 기술분야 등 청소년 지식자원이 지역사회에 기여할 수 있는 방안을 적극 모색해야 함.

2. 외국의 청소년 행복도시 추진 사례

●• 아일랜드 사례

▶ **IDG(Inter-Departmental Group) 구성 : 아일랜드 정부는 주요 8개 정부부서의 고위 관료와 법무장관 사무실의 법률 고문으로 구성된 IDG (Inter-Departmental Group)를 구성하여 국가 아동 전략 수립을 감독함. 전담팀은 국가아동전략 준비, 아동의 직접적 참여보장 과정에서 아동에 대한 정부책임을 최우선으로 고려함.**

- 국가적 목적 1: 아동은 자신의 삶에 영향을 미치는 모든 문제에 대해 견해를 가지며 아동의 견해는 연령과 성숙도에 비례하여 적절한 비중을 지녀야 한다.
- 국가적 목적 2: 우리는 아동의 삶을 더 잘 이해해야 한다. 아동 욕구와 권리, 서비스 효과성에 대한 평가와 연구, 정보는 아동의 삶에 도움을 준다.
- 국가적 목적 3: 아동은 아동 발달의 모든 측면에 도움이 되는 양질의 서비스와 지원을 받아야 한다.
- 주요 추진 사업

1. 아동 의회(Dáil na nÓg) : 아동의회는 아동에게 아동관련 문제에 대해 의견을 제기하고 토론하는 국가포럼의 장을 제공하는데 의미가 있음. 또한 아동부 총리가 아동의회 결과를 보고함.
2. 아동 옴부즈맨 기구 : 아동 옴부즈맨 기구는 아동의 복지와 권리를 증진시키기 위해 광범위한 분야에서 역할; 대중인식 제고, 정부수준에서 아동관련 문제제기(※ 북유럽, 중부유럽을 중심으로 전 세계 18개국에서 아동 옴부즈맨 기구 설치 · 운영)
3. 정부 토론회 및 지역토론회 : 아동의 의견은 아동복지 주요 서비스 계획 및 전달 시 반영됨. 특히 의사결정이 아동에게 직접적인 영향을 미치는 경우 더욱 반영해야 함.
4. 소송후견인 서비스 : 소송 후견인은 양육 과정에서 아동의 이익을 대변하기 위해 지정함.
5. 아동에 대한 영향 평가서 : 모든 관련 부서는 정부정책이 아동에게 미치는 영향을 파악하여 3년에 한번 평가보고서를 발행함.
6. 아동을 위한 새로운 정부구조 구축

표 1 아동을 위한 새로운 정부구조

정부구조	관련 실행 계획	실행 기한
아동 옴부즈맨 기구	법 공표	2000년 말
국가아동자문위원회	위원회에 대한 합의 및 위원 임명	2000년
국가아동실	국가아동실의 구성	2000년 2001년
아동의회 (Dáil na nÓg)	아동부에서 의회의 운영과 설립을 위한 자문단 선정	2000년
	첫 번째 의회 모임	2001년
국가아동연구 보급 부서	부서 운영 및 설립 방식에 조언을 할 검토단 마련	2001년

영국 런던시 사례

▶ 기본계획 수립 : 아동청소년을 위한 전략행동계획 수립 추진

- 정책 3.1. 삶의 모든 영역에 관한 결정에 있어 아동 · 청소년의 체계적인 참여 증진
- 정책 3.2. 아동 · 청소년이 참여 권리를 행사할 수 있는 동등한 기회를 제공받는지에 대한 확인 작업
- 정책 3.3. 아동 · 청소년이 적절한 조언과 지원 그리고 법률서비스와 불만사항 해소 처리에 원활하게 접근하고 있는지에 대한 확인
- 정책 3.4. 아동 · 청소년의 참여를 증진시키는 조치들이 적절하게 관찰되고 평가되고 있는가에 대한 확인 작업

●• 브라질 바라만시 사례

▶ 아동 · 청소년 참여예산의회(CPBF) 제도: 아동 · 청소년의 효과적인 참여를 도모하고 촉진을 목적으로 함.

- 운영형태 : 학교 교사, 교장, 지역 거주자들과의 유대, 교회 그룹 그리고 성인 참여예산의회(Adult Participatory Budget Council)의 대표들과 의원들을 통해 시 교육부(Municipal Secretary of Education) 후원
- 참여가들

1. 부모(지원 및 가끔 참여)
2. 시의회(의원들도 포함), 시청, 지자체 교육부 장관, 지자체 아동 · 청소년 보호 위원회
3. CPBC 코디네이터(조율자)
4. CPBC 퍼실리테이터(조력자)
5. Encomen(현지 아동 · 청소년 NGO)
6. Barra Mansa 내 공사립 학교
7. 지역 주민 연합체
8. 교회 리더

3. 청소년 행복도시 조성 방안

●• 조성 목표

▶ 비차별 정책 추진 : 청소년의 행복을 저해하는 생활환경을 개선하고, 거주, 소득, 성별 등 청소년의 성장에 불리한 모든 형태의 차별 해소(지역사회내 차별적 데이터 분석)

▶ 청소년 이익 극대화 : 정부나 관련기관 등 책임 있는 당사자들이 청소년을 우선 고려대상으로 필요한 모든 서비스 분야에 개입 · 해결(도시계획, 경제계획, 교통정책, 교육정책, 복지정책 등에 청소년에 대한 영향평가 도입)

▶ **청소년 참여 확대 : 청소년의 참여를 확대, 의사결정 통로 개선 등 청소년에게 영향을 미치는 국가 및 지방자치단체의 모든 정책 사안에 대하여 청소년의 견해를 적절히 반영(청소년의 의견을 대변할 수 있는 정책부서 및 대변인 제도 도입)**

●• 조성 방향

▶ **균형적 발달 기회 제공 : 청소년은 누구나 시간, 장소에 구애받지 않고 성장할 수 있도록 기회 마련**

- 참여기회 제공을 통한 지역사회와 함께 성장하기
- 여가활동을 통한 지역문화 체험하기
- 일상 속에서의 역량개발을 통한 지역사회 디딤돌 되기

▶ **지역사회 구성원으로서 참여 확대 : 청소년이 공동체의 구성원으로 참여하고, 안전하게 보호 받을 수 있도록 관련 서비스 제공**

- 공동체를 형성하는 지역사회 만들기(참여기회 제공)
- 관계망 : 네트워크 구축
- 아동 · 청소년을 안전하게 보호하는 체계구축(보호복지 체계구축)

▶ **청소년의 발달단계에 맞는 성장환경 조성 : 기초서비스, 건강, 교육, 여가 등에 대해 지역 내 서비스 질을 감시하고, 사용자의 참여 노력**

- 도시화에 대응하는 청소년 생활환경 정비
- 청소년 여가기반 조성 : 여가기반 및 연계망 조성
- 청소년 참여제도 구축 : 인정체계 구축
- 청소년 친화한경 조성 지원조례 구축 : 지원체계 구축

●• 추진 정책 및 방향

▶ **청소년행복도시 추진사업 계획수립 : 청소년행복도시조성 기본계획을 단기계획(3년 이내)과 중기계획(5년–10년), 장기계획(10년–20년)의 구상과 더불어 계획 추진에 요구되는 단위사업을 선택, 우선순위를 결정하여 비용을 집중 투입**

▶ 청소년 행복도시 조성사업 추진 전담기구 설치 및 네트워크 구축

– 여러 부서에 추진하고 있는 관련사업을 일원화하여 전담기구 설치가 요구되며 지역사회 기관 간 파트너십을 통한 가칭 '청소년 행복도시운영협의회(공공/민간 참여)'를 구성

▶ 「청소년기본법」과 청소년정책기본계획을 토대로 보다 구체적인 지방자치단체별 청소년 행복도시 조성 조례를 제정하며, 여기에는 청소년 행복도시 조성체계의 구성요소, 청소년 행복도시 추진 위원회, 전담인력 및 중요사업에 대한 결정, 예산의 조성과 집행, 하위사업에 대한 지원 등의 사항이 포함

▶ 청소년 행복도시 국제인증 획득

– 현재 우리나라 청소년 행복도시 준거모형은 유니세프(UNICEF) '아동친화도시(Child Friendly Cities)' 사업임. 이 사업은 1996년 시작 이래 현재 3,500여개 도시가 참여하고 있고 유니세프가 이를 평가하여 인정하는 방식임. 이를 포괄하는 청소년 행복도시 사업추진 및 국제인증 추진을 모색할 필요가 있음.

NYPI 한국청소년정책연구원 National Youth Policy Institute
339-007 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 한국청소년정책연구원 6/7층
전화_ 044-415-2114 팩스_ 044-415-2369