

NYPI

청소년정책

리포트

청소년정책

총괄조정 방안

❖ Vol.38 _ 2012. 12 | 윤철경 선임연구위원



NYPI YOUTH REPORT

VOL.38 _ 2012. 12 www.nypi.re.kr

발행일 2012. 12. 10 **발행인** 이재연 **발행처** 한국청소년정책연구원

주 소 서울시 서초구 태봉로 114 교총빌딩 9/10층 **전화** 2188-8860 **팩스** 2188-8869

제 작 계문사

NYPI 청소년정책 리포트

청소년정책 총괄조정 방안

❖ Vol.38 _ 2012. 12 | 윤철경 선임연구위원

CONTENTS ❖

- I. 범 부처 청소년정책 추진현황 분석 _ 03
- II. 청소년정책에 대한 청소년과 학부모의 수요 _ 07
- III. 청소년정책에 대한 수요와 정책추진현황 비교 _ 10
- IV. 청소년정책 총괄조정기능 강화방안 _ 13

청소년정책 총괄조정 방안

■ 요약

- 청소년 관련 예산규모는 교과부, 고용부, 여가부, 복지부, 농림부, 문화부, 국토부 순으로 많았음(이상은 1,000억 원 이상).
- 청소년정책을 UN, EU, OECD, World Bank 등 국제기준에 따라 교육, 고용, 건강, 여가활동, 국제활동, 참여, 사회통합, 가족지원, 위기청소년지원, 유해환경규제 등 10개 영역으로 구분하였을 때 정책영역별 예산 투입은 청소년 사회통합(1조 88억 원)이 가장 많고 그 다음은 위기청소년 지원(8,627억 원), 청소년 교육(3,814억 원), 청소년 고용(3,032억 원), 청소년 여가활동(2,579억 원)의 순으로 이루어 지고 있음.
- 정책영역별로 중요도 순위와 예산투입현황 순위를 비교한 결과 순위간 격차가 가장 큰 것은 유해환경 영역 가족지원영역, 건강영역, 위기청소년지원영역이었음. 이에 대한 정책적 지원이 시급하며 청소년고용이나 사회통합, 청소년 교육영역에 대해서는 정책내용에 대한 점검이 필요함.

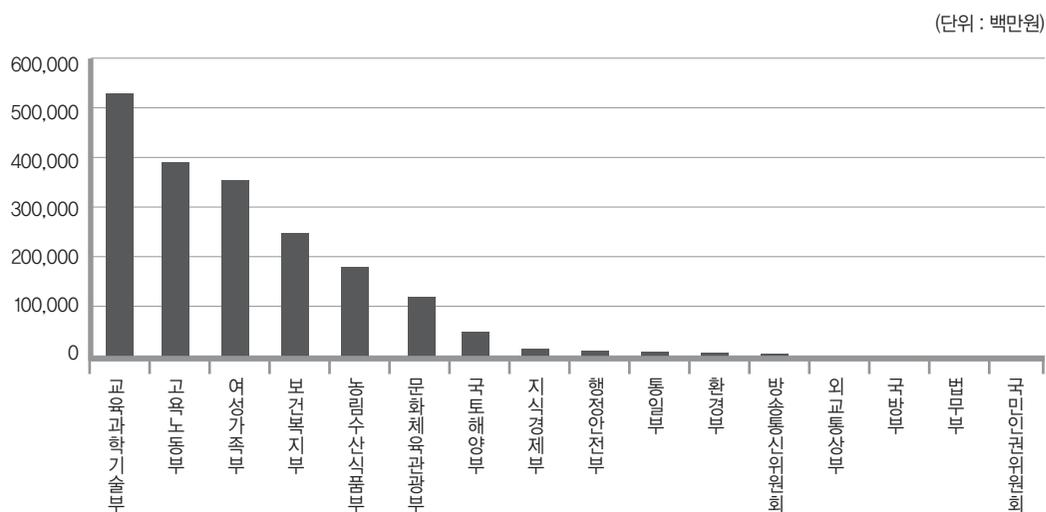
I. 범 부처 청소년정책 추진현황 분석

■ 정부부처 직제규정 상 업무중복의 문제

- 정부조직법 상 청소년을 정책대상으로 하고 있는 부처는 여가부, 복지부 등 2개 부처이며 학교교육을 포함하면 3개 부처임. 행정각부의 직제규정을 분석하였을 때 상당 수 부처가 청소년업무를 규정하고 있으며 여성가족부와 업무 중복도 있음.

■ 부처별 청소년관련 예산 현황

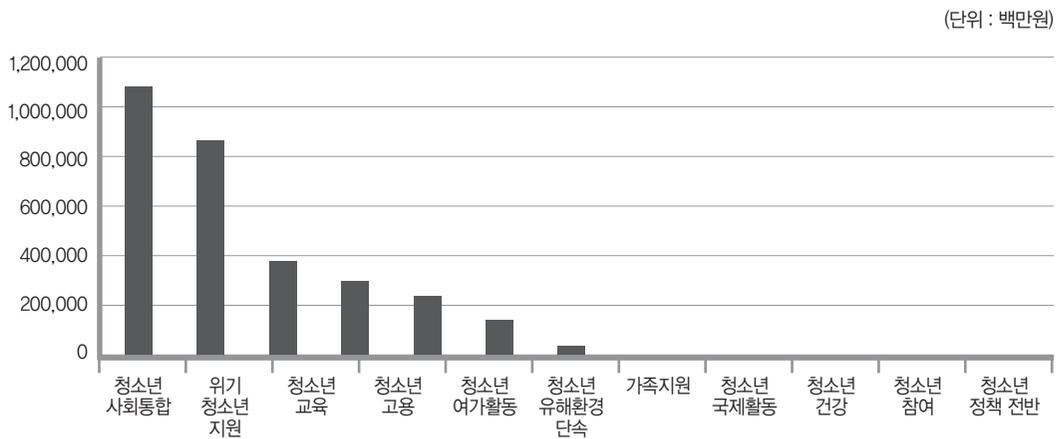
- 청소년 관련 예산규모는 교과부, 고용부, 여가부, 복지부, 농림부, 문화부, 국토부 순으로 많았음(이상은 1,000억 원 이상, 그림 1 참조).



【그림 1】 부처별 청소년 사업 예산

■ 청소년정책 영역별 예산 투입 현황

- 청소년정책을 UN, EU, OECD, World Bank 등 국제기준에 따라 교육, 고용, 건강, 여가활동, 국제활동, 참여, 사회통합, 가족지원, 위기청소년 지원, 유해환경규제 등 10개 영역으로 구분하였을 때 정책영역별 예산 투입은 청소년사회통합(1조 88억 원)이 가장 많고 그 다음은 위기청소년 지원(8,627억 원), 청소년 교육(3,814억 원), 청소년 고용(3,032억 원), 청소년 여가활동(2,579억 원)의 순으로 이루어 지고 있음(그림 2 참조).



【그림 2】 청소년정책 영역별 사업 예산

- 부처별로 중점투자 정책영역을 보면 여가부, 교과부, 통일부, 농림부, 복지부, 국토부 등은 사회통합· 위기지원에 대한 예산 투입이 가장 많고 그 다음으로 교육에 투자하였음. 그런가 하면 국방부, 행안부, 지경부, 환경부, 국민권익위원회는 교육에 가장 많이 투자하였음. 이 외에 법무부와 방송통신위원회는 유해환경 관련 사업에, 외교부는 국제 활동, 문화부는 여가활동, 고용부는 고용지원 등 부처기능에 부합하는 예산투입이 가장 많았음(표 1 참조).

【표 1】 부처별 예산투자 상위 정책영역 현황

정책영역	교육	고용	건강	여가	국제	참여	통합	가족	위기	유해환경
여가부				○			◎		◎	
교과부							◎		◎	○
통일부							◎			
법무부								◎		◎
행안부	◎						◎		○	
문화부				◎			◎	○		
고용부	◎	◎					○			
농림부				○			◎		◎	
지경부	◎	◎								○
복지부	◎						◎		○	
국토부				○			◎		◎	

*1순위:◎, 2순위:◎, 3순위:○

■ 총괄조정 대상 정책영역의 우선순위와 상대 부처

- 총괄조정이 필요한 정책영역을 도출한 결과 사회통합·위기청소년지원·청소년교육·청소년유해환경 단속이 개입부처 수와 예산규모가 커서 총괄조정 필요성이 가장 컸음. 다음으로는 여가활동, 고용, 건강·가족지원의 순으로 총괄조정 필요성이 컸음. 국제활동과 참여는 개입부처 수가 작고 예산규모도 작아 총괄조정 필요성이 가장 낮았음.
- 정책영역별로 청소년정책 전담부처인 여가부가 총괄조정을 위해 상대해야 할 부처를 도출한 결과, 청소년교육은 교과부, 복지부, 고용부, 청소년고용은 고용부, 지경부, 청소년건강은 복지부, 청소년여가활동은 문화부,

국제활동은 교과부, 청소년사회통합은 교과부, 복지부, 가족지원은 문화부, 위기청소년지원은 교과부, 청소년유해환경단속은 교과부, 복지부 등과 협의해야 함.



【그림 3】 총괄조정 우선순위 정책영역과 상대부처

■ 청소년 연령집단별 예산투입현황

- 청소년예산은 대학생, 중·고생, 초·중·고생, 초등생 순으로 예산투입이 많았음. 연령집단별·정책영역별 예산 투입 현황을 분석한 결과, 모든 연령집단에서 사회통합과 위기지원이 가장 강조되었으며 차이가 있다면 초·중·고생에게는 여가활동이, 대학생에게는 고용이 그 다음으로 강조되었음.

■ 청소년유형별·정책영역별 예산투입 현황

- 일반 청소년에 대해서는 고용과 교육, 여가활동, 국제 활동 순으로 예산이 투입되고 있었음. 위기청소년에 대해서는 위기지원, 교육, 고용, 여가활동

순으로 나타나 일반청소년에 비해 고용보다 위기지원에 예산투입이 많았으며 여가활동이 가장 후순위였고 국제 활동에 대한 예산투입은 없었음.

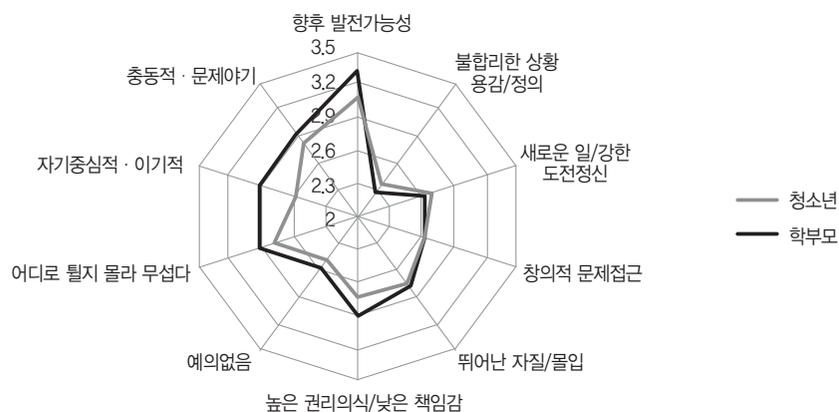
- 청소년의 위기유형별로 예산투입현황을 분석한 결과, 빈곤 등 여러 가지 요인으로 가정이 취약한 청소년, 가출·비행 등 위기청소년, 탈북·다문화 청소년, 장애청소년, 미혼부모 청소년 순으로 예산투입이 이루어졌음.

II. 청소년정책에 대한 청소년과 학부모의 수요

■ 조사대상

- 청소년 2,205명(중학생 543명, 고등학생 564명, 대학생 598명, 위기청소년 500명), 학부모 1,500명(초등학생 학부모 673명, 중학생 학부모 409명, 고등학생 학부모 418명) 등 총 3,705명

■ 청소년에 대한 이미지

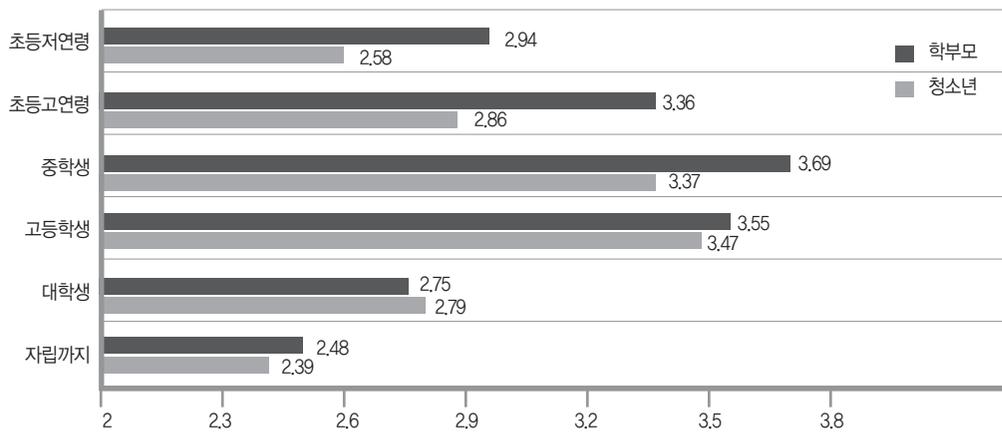


【그림 4】 청소년상에 대한 인식차이 분석 : 청소년과 부모

- 청소년들에 비해 학부모들이 청소년에 대한 부정적 이미지가 강하게 나타남.

■ 청소년정책대상으로서 주요 연령집단

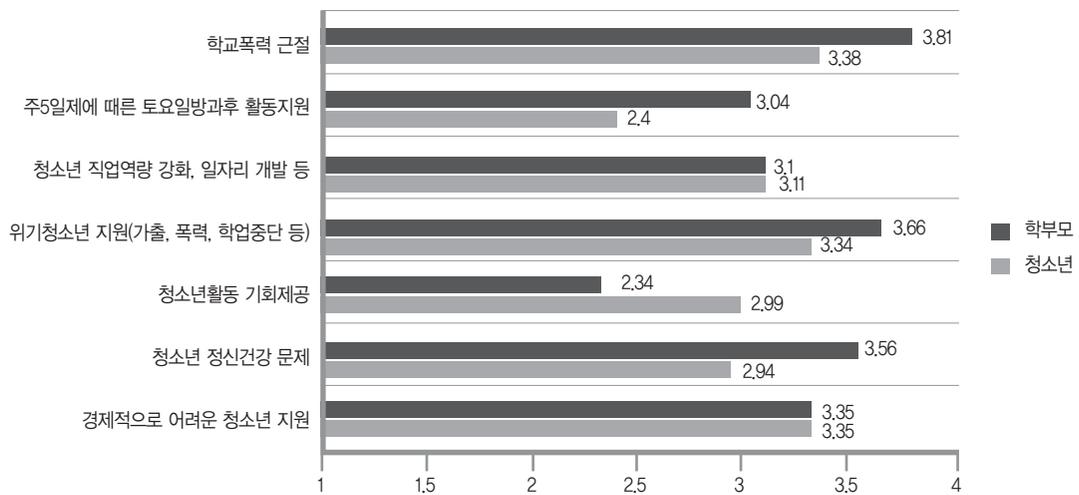
- 학부모들이 보는 청소년정책 대상 주요 연령집단은 중학생, 고등학생, 초등학교 저학년 순이며 청소년들은 고등학생을 가장 중시하는 것으로 나타남.



【그림 5】 청소년정책의 연령집단에 대한 세대별 중요성 인식정도

■ 청소년의 당면과제

- 학교폭력근절, 가출·폭력·학업중단·성매매 등 위기청소년 지원, 경제적으로 어려운 청소년지원, 인터넷 중독 등 청소년 정신건강 문제 예방 및 치료, 청소년 일자리 개발 및 직업역량 강화, 다양한 청소년활동 기회 제공, 주5일제 수업에 따른 토요일 방과후 활동지원 순으로 나타남.



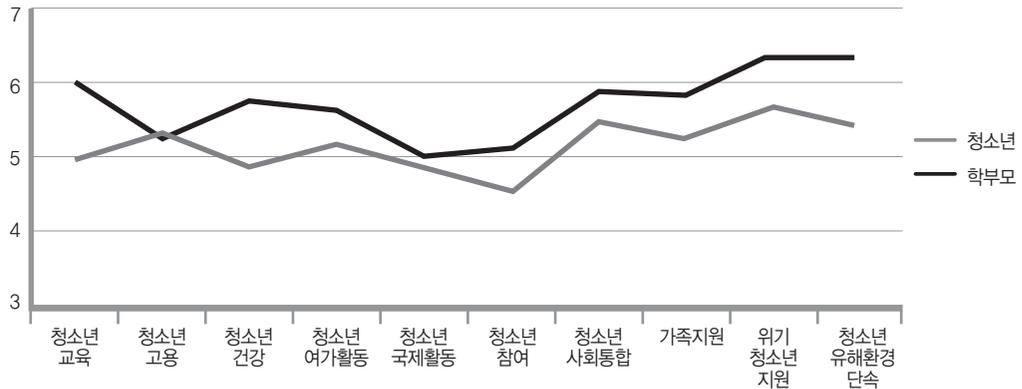
【그림 6】 청소년정책의 당면과제에 대한 인식차이 분석: 청소년과 부모

- 세대별로 볼 때 청소년들은 학교폭력 근절, 경제적으로 어려운 청소년 지원, 청소년 일자리 개발 및 직업역량 강화를 강조하고 있다면 부모들은 학교폭력 근절, 위기청소년 지원과 청소년 정신건강 문제 예방 및 치료를 강조함(그림 6 참조).

■ 청소년 정책영역의 중요도

- 청소년 정책영역의 중요도에 대한 청소년과 부모의 전체평균은 위기청소년지원(5.91)이 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 청소년환경단속(5.83), 청소년사회통합(5.62), 가족지원(5.49), 청소년교육(5.37), 청소년여가활동(5.35), 청소년고용(5.27), 청소년건강(5.21), 청소년국제활동(4.94), 청소년참여(4.80)의 순으로 나타났음.
- 부모들은 청소년들보다 청소년고용을 제외한 모든 정책영역에서 중요성에 대한 인식이 더 높게 나타났음. 순위별로 볼 때 청소년들은 부모세대

보다 위기청소년지원을 중시하였다면 부모세대는 이 보다 유해환경 단속을 중시하였음. 부모세대와 청소년세대간 중요도에 대한 격차가 큰 것은 청소년교육과 건강영역이었음(그림 7 참조).



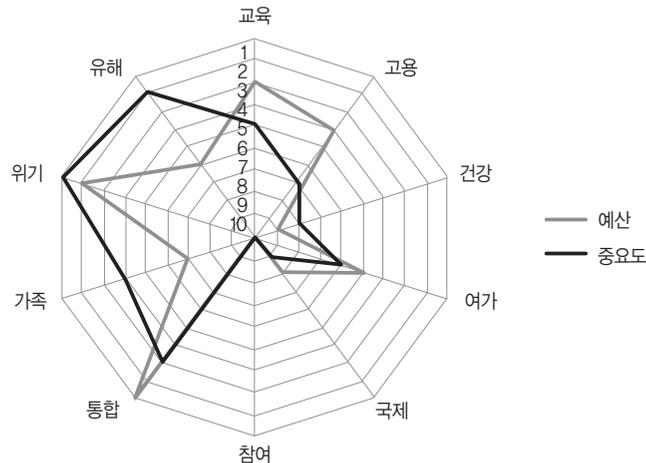
【그림 7】 청소년 정책영역의 중요도 인식차이 분석: 청소년과 부모

III. 청소년정책에 대한 수요와 정책추진현황 비교

■ 정책영역별 수요조사결과와 예산투입 순위 비교

- 정책영역별로 중요도 순위와 예산투입현황 순위를 비교한 결과 순위간 격차가 가장 큰 것은 유해환경 영역이었음. 학부모와 청소년들은 청소년 유해환경 단속정책영역이 매우 중요하다고 생각하고 있으나 실제 예산투입은 타 정책영역에 비해 떨어지는 것으로 나타났음. 이 외에 수요조사결과 중요도에 비해 예산투입 순위가 떨어지는 정책영역은 가족지원영역, 건강영역, 위기청소년지원영역이었음. 반면 수요조사결과 중요도에 비해 예산투입 순위가 가장 높은 정책영역은 고용영역이었음. 정책영역별 수요와 추진현황 간의 격차가 큰 유해환경단속, 가족지원 영역과 건강, 위기청소년

년지원영역은 시급히 정책적 지원이 강화되어야 하며 청소년고용이나 사회통합, 청소년 교육영역에 대해서는 정책내용에 대한 점검이 필요함.

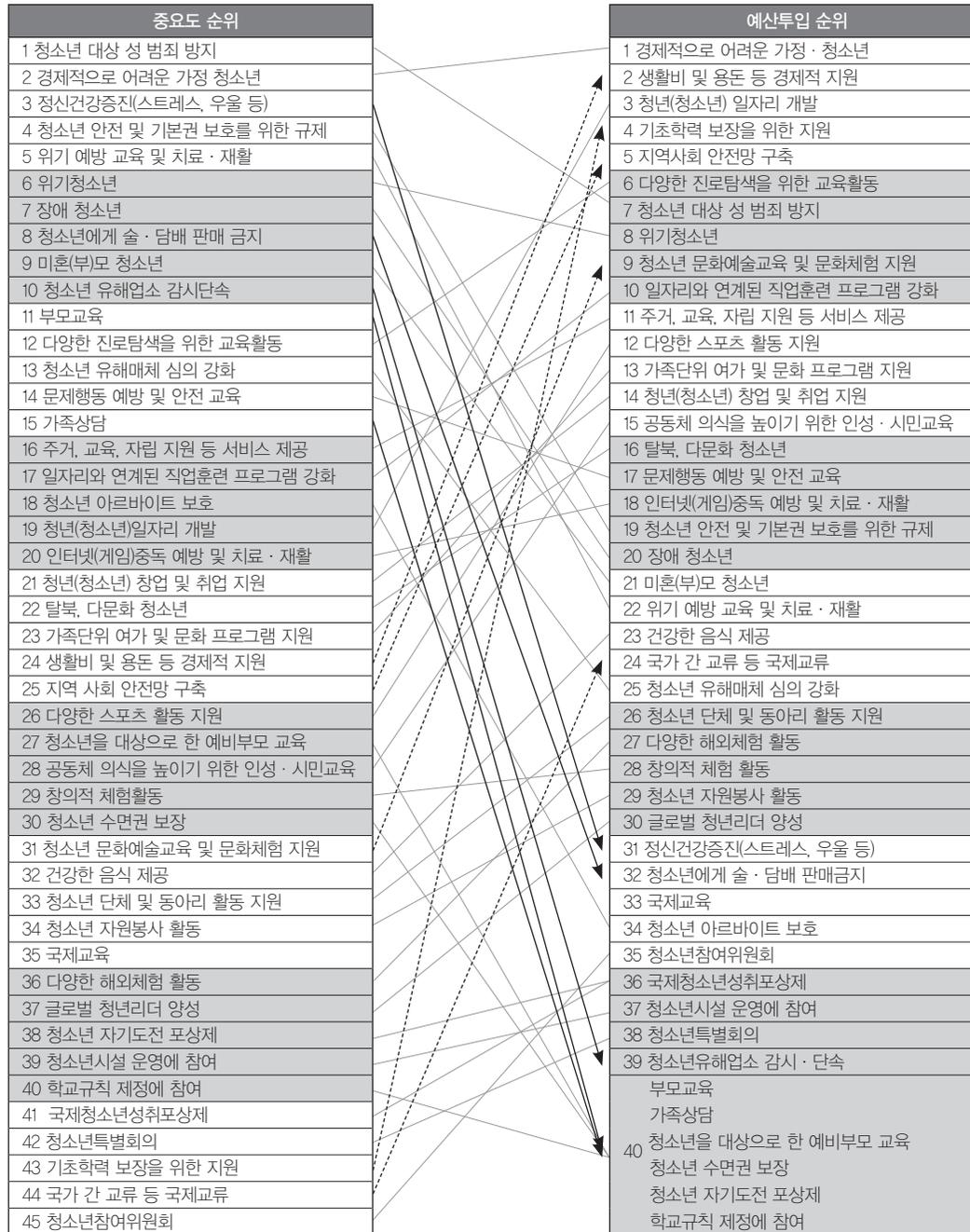


【그림 8】 청소년 정책영역별 중요도와 예산투입 순위 비교

■ 세부 정책사업 수요와 예산투입현황 비교

- 세부 정책사업에 대한 수요 예산투입현황을 비교하면 성범죄방지, 경제적으로 어려운 청소년 등 지원, 정신건강증진, 청소년 안전 및 기본권 보호, 위기청소년에 대한 위기 예방교육 및 치료·재활, 위기청소년·장애청소년 지원, 청소년에 대한 술·담배 판매 금지, 미혼부모 청소년 지원, 청소년 유해업소 감시·단속 등에 대한 수요가 매우 높은 것으로 나타남. 이 외 부모교육, 다양한 진로탐색을 위한 교육활동, 청소년 유해매체 심의 강화, 일반청소년에 대한 문제행동 예방 및 안전교육, 가족상담 등도 정책적 수요가 높았음.
- 정책수요가 높은 사업이지만 예산투입이 작은 사업은 정신건강증진, 청소년에 대한 부모교육, 가족상담 등이었음. 반대로 예산투입순위는 높

지만 중요도가 낮은 사업은 기초학력보장을 위한 지원사업, 생활비 및 용돈 등 경제적 지원, 지역사회안전망 구축, 청소년문화예술교육 및 문화체험 지원 등이었음.



【그림 9】 세부정책사업 수요와 예산투입 순위 비교

IV. 청소년정책 총괄조정기능 강화방안

■ 청소년정책영향분석평가제 도입

- 대상중심 정책의 특징을 갖고 있어 다른 행정부처의 기능 상 중복이 발생할 수 밖에 없으며 다른 부처의 기능을 총괄조정하여 청소년에게 부합하는 정책을 강화해 나갈 필요가 있음.
- 이를 위해 각 부처 청소년관련계획·시행계획에 대한 사전평가제 및 특과제에 대한 사후평가로서 청소년영향분석평가제를 도입함.
- 청소년정책영향분석평가제 도입을 위해서 먼저 청소년정책영향을 볼 수 있는 평가지표를 개발하며 청소년영향분석평가제 실행을 반영하기 위한 청소년기본법 개정작업을 추진함.
- 청소년영향분석평가제의 본격적 실시에 앞서 중앙행정기관에서는 정부업무평가기본법에서 명시하고 있는 특정평가, 또는 국무총리실의 ‘정부업무성과관리’, 지방자치단체에 대해서는 ‘지방자치단체 합동평가’와 연계하여 실시할 수 있도록 추진함.

■ 범부처 청소년예산체계 확립

- 청소년예산의 명확히 파악되어야 정책의 총괄조정이 가능함. 현재 청소년정책 시행계획 상의 예산자료는 정책대상이 분명하지 않고 경상비, 사업비, 인건비 등의 혼재, 국고예산 및 사업비의 혼재, 동일사업의 중복적

계상 등으로 청소년예산을 정확히 추계할 수 없음. 각 부처가 제출한 사업만을 대상으로 하고 있다는 한계도 있음.

- 따라서 각 부처 청소년예산을 파악하고 범주를 확정하기 위한 기준마련이 필요함. 시행계획 제출 시 동일한 기준에 따라 청소년예산 및 사업을 제출하게 함으로써 범부처 청소년예산규모의 확립이 필요함.
- 청소년 총 예산 및 부처별 청소년예산규모를 산출하여 매년 일정 기준이상 부처별 청소년예산을 확보하도록 촉진함.
- 부처별 청소년예산 확보비율과 그에 준하는 사업계획 및 집행과정, 성과 등에 대한 평가를 시행함.

■ 청소년지표 개발 · 청소년통계의 산출 및 관리

- 청소년정보 관리는 총괄조정외의 주요수단이 됨. 청소년업무 주무부처로서 관계기관에 지표산출 지침을 내려 청소년의 삶을 다면적으로 보여줄 수 있는 영역을 지표로 구체화하여야 함. 현재 청소년백서와 통계청이 제공하는 통계는 청소년의 삶을 다면적으로 이해하기에는 부족하므로 청소년 고용, 범죄, 주거, 교육, 여가, 빈곤, 건강, 진로 등 청소년생활의 전 영역을 가시적으로 보여주는 지표를 개발함.

■ 청소년정책 총괄조정계획 수립

- 청소년정책 총괄조정 우선순위 영역 및 상대부처 설정 등 청소년정책 총괄조정계획을 수립함.

- 수요조사결과, 청소년정책 총괄조정을 위한 우선순위로서 유해환경단속, 가족지원과 건강, 위기청소년지원영역이 사회적 수요가 시급한 영역으로 나타났으나 실제적 예산투입은 그에 미치지 못하고 있음. 이에 대한 정책적 지원을 강화하고 사업의 실효성을 높이기 위해 관계 부처 사업에 대한 총괄조정이 필요함. 청소년고용이나 사회통합, 청소년 교육영역은 사회적 수요에 비해 예산투입이 많이 이루어지는 정책영역으로 사회적 수요에 부합하는 정책내용으로 전환시키기 위한 총괄조정이 필요함.
- 청소년과 학부모 등 정책수요자가 필요로 하는 정책과 실제 각 부처가 추진하는 정책이 반드시 일치하지 않음. 정책수요와 국가정책의 정합성을 높이기 위해 향후 정부부처가 추진하는 청소년정책은 정기적인 학부모·청소년 설문조사 결과를 토대로 사업우선순위를 설정하고 이에 따라 예산을 확보·배분해야 함.
- 사업 우선순위 설정을 위해 정기적 수요조사가 필요함. 2012년 수요조사 결과 청소년건강영역의 청소년 정신건강 증진, 가족지원 영역의 부모교육 및 가족상담, 술·담배 판매 금지, 청소년 유해업소 단속 등 유해환경규제를 위한 예산확보 노력이 필요함.

■ 부처별 청소년정책 업무분담체계 확립

- 청소년 정책 및 업무의 총괄·조정을 위해 각부의 직제규정을 재검토하고 직제규정에 청소년 업무를 추가하거나 제외할 경우에는 주무 부처인 여성가족부와 협의를 거치도록 하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 청소년정책영역별로 소관부처가 어느 정도 구분되어 있으나 부처마다 정

책환경과 정책내용이 달라 청소년정책에 대한 합의된 인식이 없이는 청소년정책을 일관된 방향으로 이끌어 나가는 데 어려움이 발생함. 정부 각 부처가 추진할 수 있는 청소년정책의 범위와 기준을 제시함.

■ 청소년정책 총괄조정기구 강화

- ‘청소년정책 관계기관 협의회’를 ‘청소년정책조정위원회’로 강화하여 정책우선순위를 검토함. 현행 청소년정책 관계기관 실무협의회를 규정하고 있는 청소년기본법 시행령 제4조에서는 협의회 기능을 “협의회에 상정할 안건에 대한 사전검토 및 조정, 협의에서 위임한 사항의 처리, 협의회의 효율적 운영지원”만을 제시하고 있는데 동 시행령 동 조항을 개정하여 ‘(가칭)청소년정책조정위원회’의 기능에 “부처별 청소년정책 영역의 우선순위 검토”를 추가함.

참고 문헌

- 국무총리실 (2012). 2012년 정부업무 성과관리운영 지침. 서울: 국무총리실.
- 김경준 (2008). 아동청소년 투자에 대한 생애주기적 접근. 미래세대 리포트, 제1호, 한국청소년정책연구원.
- 김둘순 (2012). 여성정책 총괄조정 정책사례에 대한 성과분석: 성별영향분석평가 제도운영을 중심으로. 한국청소년정책연구원 세미나 자료집.
- 김양희, 김경희 (2006). 성인지 예산·성별영향평가의 연계와 지원방안. 제32차 여성정책포럼, 21-50
- 남기범 (2011). 현대정책학 개론. 서울: 조명문화사.
- 여성가족부 (2011). 청소년 백서. 서울: 여성가족부.
- 여성가족부 (2011). 제5차 청소년정책 기본계획 수립을 위한 연구. 서울: 여성가족부.
- 여성가족부. 성별영향평가지침. 2005년~2011년 각 년도. 서울: 여성가족부.
- 한국청소년정책연구원 청소년정책분석평가센터(2011). 제4차 청소년정책(수정·보완) 기본계획 2011년도 시행계획: 중앙행정기관.
- OECD Improving Health and Social Cohesion through Education, Centre for Educational Research and Innovation, [http://www.oecd.org/document/\(2012,5,18\)](http://www.oecd.org/document/(2012,5,18))
- World Development Report 2007: Development and the Next Generation [http://search.worldbank.org/\(2012,5,20\)](http://search.worldbank.org/(2012,5,20))
- World Programme of Action for Youth, www.un.org/en/development/desa (2012, 5, 8)

2012 기본연구과제

- 아동·청소년 성보호 종합대책연구 I
- 다문화가족 아동·청소년의 발달과정 추적을 위한 종단연구 III
- 취약계층 아동·청소년 종단연구 III
- 청소년의 사회적 참여 활성화를 통한 저소득 가정 아동 지원 방안 III
- 청소년 한부모가족 종합대책 연구 I
- 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 II
- 청소년활동시설 평가모형 개발 연구 III
- 「창의적 체험활동」 지역사회 운영모형 개발 연구 II
- 후기청소년세대 생활·의식 실태조사 및 정책과제 연구 I
- 주5일 수업제에 따른 청소년활동 활성화 방안 연구
- 청소년정책 총괄조정 방안 정책연구
- 청소년 도덕성 발달검사도구 표준화 연구 II
- 청소년의 소셜 미디어 이용 실태 연구
- 청소년 생활실태 국제비교연구 I : 한·중·일·미·핀·사
- 한국 아동·청소년 인권실태 연구 II
- 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구 I
- 한국 아동·청소년 패널조사 III

