

연구보고 14-R05

아동·청소년 영향평가제도 도입 방안 연구

책임연구원

박영균

공동연구원

조흥식

INT

Y

P

II

아동 · 청소년 영향평가제도 도입 방안 연구

- ▶ 책임연구원 : **박영균** (전 한국청소년정책연구원 · 선임연구위원,
현 국립중앙청소년디딤센터 · 원장)
- ▶ 공동연구원 : **조흥식** (서울대학교 · 교수)
- ▶ 연구보조원 : **장승원** (한국청소년정책연구원 · 위촉연구원)

발 간 사 ■ ■ ■

이 연구는 유럽 각국을 비롯한 세계 여러 나라에서 아동·청소년의 권리 보호를 위한 하나의 장치로 최근 시행되기 시작한 「아동·청소년 영향평가제도」를 한국의 제5차 청소년 정책 기본계획에 맞추어 우리나라에 도입하기 위한 준비과정으로 수행한 것이다. 일찍이 유럽 각국과 미국, 캐나다, 뉴질랜드 등 여러 나라에서는 UN의 권고를 적극 받아들여 마땅히 아동과 청소년의 인권 보호를 위한 다양한 정책적 준비를 차근차근 실천해 오고 있다.

우리나라도 OECD 국가의 하나로 선진국 대열에 들어선지 이미 오래 되었다. 선진국이란 인간의 권리가 보장되고 존엄성이 지켜지는 나라라고 할 수 있다. 이와 같이 아동·청소년의 권리 보호와 존엄성 수호 가치뿐만 아니라 또한 우리나라는 UN 아동권리협약 비준 당사국의 하나로 아동과 청소년 권리 보호를 위한 확고한 제도 마련에 철저를 기해야 할 시점에 이미 이르렀다.

이 연구에서 끊임없이 반복하여 강조하듯이 「아동·청소년 영향평가제도」란 아동·청소년이 관련되는 어떠한 정책이나 법령, 제도, 사업, 그리고 각종 프로젝트가 본격적으로 도입·시행되기 이전에 예방적 차원에서 이것이 아동과 청소년에게 어떤 영향을 미칠 것인지를 미리 점검하고 나쁜 영향을 사전에 방지하기 위한 하나의 정책 수단이다. 이 제도가 적극적으로 도입되어 시행에 이르면 우리나라 아동과 청소년의 인권 보호를 위한 획기적 장치가 마련될 것으로 기대한다.

결코 쉽지 않은 이 연구를 끝까지 수행해 준 연구진에게 진심으로 깊은 감사의 말씀을 전하며 이 연구에 이은 후속 연구가 추진되어 우리나라의 「아동·청소년 영향평가제도」가 조기에 도입·정착될 수 있기를 바란다. 민주사회를 지향하고 정부 3.0 정책을 표방하는 현 정부는 이 연구의 결과를 보다 적극적으로 수용하여 우리나라 아동·청소년의 권리보호를 위한 또 하나의 새로운 전기가 마련되기를 기대한다.

한국청소년정책연구원

원장 노 혁

국 문 초 록

현재 우리나라에는 아동·청소년에 관한 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 시행되고 있다. 그러나 아동과 청소년이 체감하는 삶의 질 수준은 전반적으로 매우 낮게 나타나고 있다. 따라서 현재 우리나라에서 실시되고 있는 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 과연 아동·청소년의 성장과 발달에 효과가 있는지 그 타당성과 효과성의 보장 노력에 대하여 면밀히 검토해 볼 필요가 있다.

이 연구는 우리나라에서 아동·청소년 영향평가제도를 제도화함으로써 아동·청소년의 권리 증진과 이들의 권리에 대한 사회적 인식 개선에 이바지하고자 하는 것이다. 이를 통해 다양한 부처에서 수행되고 있는 아동·청소년 관련 정책의 아동·청소년 권리에 대한 민감성 제고와 아동·청소년정책의 주류화에 기여하고 궁극적으로 아동·청소년정책의 유효성을 높이는데 연구의 궁극적 목적이 있다.

이 연구의 주요 내용은 크게 세 가지이다. 첫째, 영향평가(impact assessment)에 대한 기본 개념을 살펴본 후 아동·청소년 영향평가제도의 개념에 대하여 명확한 정의를 내리는 것, 둘째, 타 분야 영향평가제도에 대한 관련 문헌과 연구결과 고찰을 통한 시사점 도출, 셋째, 구체적인 아동·청소년 영향평가제도의 내용과 방법적 측면에 관한 것이 그것이다.

연구 결과 다음과 같은 내용을 중심으로 정리할 수 있다. 첫째, 아동·청소년 영향평가란 아동과 청소년의 삶에 직접적인 영향을 줄 수 있는 여러 가지 제도, 법령, 사업, 프로젝트 등에 관해 그 영향을 사전에 검토하고자 하는 제도적 장치이다. 영향평가는 간편 평가방법과 보다 심도 있는 종합적 평가 두 가지가 있다. 근래 영국 스코틀랜드 등 지역에서는 다양한 영역에서 종합적 평가의 실시 어려움으로 인하여 간편 영향평가를 적극적으로 운영하고 있는 것으로 파악하였다.

우리나라도 제5차 청소년정책 기본계획에 담겨있는 영향평가제도를 적절한 시기에 도입·시행함으로써 아동·청소년의 인권 보호와 일반 국민의 아동·청소년 인권 의식 증진에 커다란 도움이 될 것으로 판단한다. 이 연구를 시작점으로 하여 앞으로 몇 년 동안 보다 적극적인 자세로 아동·청소년 영향평가 제도수립에 관한 연구가 이어지기를 바라며, 결과적으로 훌륭한 아동·청소년 영향평가제도가 우리나라에 마련됨으로써 아동·청소년 인권보호 선진국으로 발전하기를 기대한다.

연구 요약

1. 연구의 필요성 및 목적

- 우리나라에는 아동·청소년과 관련된 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 시행되고 있다. 그러나 아동과 청소년이 체감하는 삶의 질 수준은 전반적으로 매우 낮게 나타나고 있다. 따라서 현재 우리나라에서 실시되고 있는 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 과연 아동·청소년의 성장과 발달에 효과가 있는지 그 타당성과 효과성의 보장 노력에 대하여 면밀히 검토해 볼 필요가 있다.
- 아동·청소년 영향평가는 아동과 청소년의 권리에 대한 인식을 증진시키고 확산시키는 것이 주요 목적 중 하나이다. 따라서 이 연구는 우리나라에 적용할 수 있는 아동·청소년 영향평가제도를 수립·시행함으로써 아동·청소년의 권리 증진과 아동 및 청소년의 권리에 대한 사회적 인식의 개선에 이바지하고자 하는 것이다. 이를 통해 다양한 부처에서 수행되고 있는 아동·청소년 관련 정책의 아동·청소년 권리에 대한 민감성 제고와 아동·청소년정책의 주류화에 기여하고 궁극적으로 아동·청소년정책의 유효성을 높이는데 연구의 목적이 있다.

2. 연구내용

- 이 연구에서 다루고 있는 주요 내용은 크게 나누어 세 가지이다. 가장 먼저 영향평가(impact assessment)에 대한 기본 개념을 살펴본 후 아동·청소년 영향평가제도의 개념에 대하여 명확한 정의를 내리고자 한다. 두 번째는 타 분야 영향평가제도에 대한 관련 문헌과 연구결과 고찰을 통한 시사점 도출이다. 마지막으로 보다는 구체적인 아동·청소년 영향평가제도의 내용과 방법적 측면에 관한 것 들이다. 즉 우리나라에서 아동·청소년 영향평가제도를

통하여 평가해야 할 영역은 무엇이며, 구체적인 영향평가의 지표는 어떻게 구성해야 하는지, 그리고 우리나라의 아동·청소년 영향평가제도 운영 모델은 어떻게 수립할 것이며 또 그 제도는 어떻게 운영할 것인지 등에 대해 모색하고자 한다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

- 이 연구에서 선행연구 문헌검색과 수집·분석 방법은 주요 연구방법 중 하나이다. 따라서 국내·외의 여러 가지 영향평가제도 관련 참고문헌을 수집·분석한 후 중요한 내용과 시사점을 도출하여 이 연구에 투영함으로써 우리나라의 아동·청소년 영향평가제도 수립 연구에 도움을 얻고자 하였다. 그 방법으로는 인터넷 검색이나 각종 도서와 기타 문헌자료 발굴, 그리고 국외출장을 통한 1차 자료 수집 등 다양한 루트를 활용하였다.

2) 전문가 자문

- 연구의 방향과 주요 연구범위 확정, 연구내용 조정 등을 위해 정부의 담당 공무원, 청소년 정책 현장의 전문가, 학계 전문가 등을 대상으로 수차례 전문가 자문회의를 개최하여 도움을 얻고자 하였다. 전문가 자문회의에서는 기본적인 연구수행 상의 자문 외에도 아동·청소년 영향평가제도의 평가 영역과 내용, 평가지표 개발, 제도 도입 및 운영방안 등에 대하여 광범위한 자문을 구하였다.

3) 청소년 의견조사

- 전문가 의견조사와 더불어 청소년의 다양한 의견을 알아보기 위한 설문조사를 실시하였다. 아동과 청소년을 대상으로 한 본 의견조사는 연구계획서 발표 시 심의위원이 권고한 의견을 반영하여 실시하게 된 것으로, 아동·청소년의 권리와 관련하여 이들에게 영향을 미치고

있는 사항이 어떤 것인지를 파악하여 본 연구의 평가영역 확정과 평가지표 개발 시에 참고하기 위함이다.

4) 전문가 의견조사

- 이 연구에서 가장 중요한 것은 아동·청소년 영향평가의 평가영역과 평가지표 체계, 평가사업의 추진 체계, 추진 방법, 운영모델 등이다. 따라서 연구를 통해 다양한 연구내용에 대한 광범위한 의견을 구하여 중요 연구내용으로 확정하여 보고서에 반영하고자 하였다. 전문가 의견조사는 여성가족부 청소년가족정책실 내 각 과의 주요 공무원 8명을 대상으로 FGI를 실시하였다.

5) 정책협의회

- 연구진, 현장 전문가, 그리고 관계 공무원 간의 긴밀한 협조를 바탕으로 정책협의회를 실시하였다. 연구와 관련한 정책협의회에서는 아동·청소년 영향평가제도 도입에 필요한 의견조율과 더불어 관련된 주요 현안과 주요 지표 영역, 제도적 시사점 및 영향평가사업 실시 등에 대하여 논의하고 그 결과를 합의하였다.

6) 워크숍

- 정부의 주요 담당부처 공무원과 또 아동·청소년 관련 업무를 담당하고 있는 공무원, 현장의 아동·청소년 전문가, 그리고 학계의 전문가를 대상으로 아동·청소년 영향평가제도의 주요 영역 개발, 주요 평가지표 범주화와 구체적인 평가지표 개발 방안, 그리고 효율적인 제도 운영방안 등에 대하여 워크숍을 개최하였다.

4. 연구결과 요약

1) 아동·청소년 영향평가제도

- 현재 우리나라에는 환경영향평가나 고용영향평가, 건강영향평가와 같은 몇 가지 분야에서 영향평가가 시행되고 있다. 우리나라에서 현재 시행되고 있는 기존의 각종 영향(분석)평가제도의 특성과 운영 경험을 통해 이제 막 도입을 준비하고 있는 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점을 정리해 보면 다음과 같다.
- 첫째, 아동·청소년 영향평가가 하나의 제도로서 지속성을 가지고 추진되려면 법적 근거 마련이 필수적이다. 국제적으로 우리나라가 UN아동권리협약 비준국가라는 근거만으로는 제도 도입이 쉽지 않을 것으로 보이며, 국내적으로 구체적인 근거법을 마련하는 것이 중요하다고 본다. 별도의 독립된 법이 필요한지, 그리고 현실적으로 입법이 가능한지 등을 검토하고, 만약 이것이 어려우면 아동·청소년 관련 법령의 개정을 통해 근거 조항을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있겠다.
- 둘째, 평가절차 구성이 중요하다. 아동·청소년 영향평가는 제도에 대한 사전 분석을 통해 부정적 영향을 경감하고 긍정적 영향을 확대하려는 목적에서 시행하는 것이므로, 긍정적인 결과를 도출하기 위해 과정 및 결과에 대한 검토·점검이 실질적으로 이루어질 수 있도록 하는 것이 중요하다.
- 셋째, 아동·청소년 영향평가 대상 사업에 대한 규정이 반드시 필요하다. 원칙적으로 모든 사업을 아동·청소년 영향평가 대상으로 포함하되, 현실적 여건을 고려하여 적용대상 규정에서 융통성을 발휘할 필요가 있다. 해외 사례를 살펴보면 아동·청소년 영향평가 도입 및 확대과정에서 아동·청소년 영향평가 수행 사례를 통한 학습을 강조하고 있다. 아동·청소년 영향평가는 아동권리협약에 대한 이해를 증진하고, 협약 이행을 위한 방안을 도출하는 사회적 학습과정이므로 시간이 필요한 것이다.
- 넷째, 아동·청소년평가는 그 특성상 정량화할 수 없는 정성적 평가가 많이 포함될 것으로 예상된다. 따라서 이를 평가할 수 있는 전문가의 육성도 병행되어야 하며, 계량적 평가지표의 개발이 필요하다.

- 다섯째, 아동·청소년 영향평가제도의 도입을 공감하고 지지해 줄 수 있는 폭넓은 옹호세력이 필요하다. 제도 수용성을 높이기 위해서는 국정 책임자의 추진의지와 국회나 시민세력의 지지가 중요하다.
- 여섯째, 정책결정자의 관심이 중요하다. 외국의 아동·청소년 영향평가 실행사례를 검토해보면 UN아동권리협약 가입국 간에도 많은 차이점이 존재한다. 특히 영연방 국가의 사례를 비교해보면 영국에 비해 스코틀랜드 아동영향평가의 항목이 아동인권의 증진을 위해 더욱 진전된 내용을 담고 있다.
- 일곱째, 아동과 청소년의 의사를 적극 반영하는 일이 매우 중요하다. 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년 친화적인 제도, 정책의 수립이 목적이므로 정책과정에서 아동·청소년의 권리가 충분히 반영될 수 있도록 노력해야 한다.
- 이상의 기존 영향평가제도와 마찬가지로 아동·청소년 영향평가제도 또한 여러 가지 기초연구 및 시범사업을 우선시해야 하고 이를 통해 제도적인 법적 근거를 마련하는 것이 매우 중요하다. 그러나 무엇보다 가장 중요한 것은 아동·청소년에 대한 관심이다. 사회적 권리를 주장하기 힘든 위치에 있는 아동·청소년에 대하여 정부부처와 지방자치단체의 인식전환과 제도적 마련을 위한 적극적인 협조가 절실히 필요하다고 하겠다.

2) 영향평가 지표구성

(1) 평가 영역

- 당초 아동·청소년 영향평가제도라는 다소 생소한 과제를 시작하면서 가장 먼저 떠올린 사실은 이 연구를 진행하면서 국내에는 거의 찾아볼 수 없는 아동영향평가 관련 전문가를 찾는 일이었다. 그리고 연구의 질적 제고를 담보할 수 있게 하기 위한 한 가지 방편으로 다양한 방면의 전문가 조사, 청소년 대상 설문조사, 국내외 사례 등을 참고하여 다음과 같은 구체적인 평가 영역을 정할 수 있었다.
- 우선 청소년 대상 설문조사를 통해 나타난 시사점은 첫째, 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년의 권리에 대한 영향평가이며, 이러한 권리를 보장하기 위하여 다양한 지표를 관리해야 한다는 것으로 세부적인 지표는 다소 달라질 수 있겠지만, 적어도 UN아동권리협약에 명시된 생존권, 보호권, 발달권, 참여권, 무차별, 아동최선의 이익이라는 주요한 원리가

평가영역에 들어가야 한다는 점이다. 둘째, 아동·청소년의 다양성을 전제로 평가 영역이 구축돼야 한다는 점이다. 셋째, 아동·청소년이 피부로 느낄 수 있는 다양한 조치가 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다. 넷째, 도움이 필요한 아동·청소년을 위한 선제적 지원 조치 요구를 담아야 한다는 점이다. 그리고 마지막으로, 청소년의 참여를 중시하는 내용이 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다.

- 또한 전문가 조사를 통해 알 수 있는 시사점은 첫째, 아동·청소년 영향평가의 평가 영역은 국가의 주요 계획, 주요 정책, 법규, 조례 중에서 아동·청소년과 관련이 있는 정책을 중심으로 진행되어야 한다는 점이다. 둘째, 평가 영역에 아동·청소년을 우선시 하여 계획된 사업 개발, 아동·청소년에 대한 차별해소의 정도, 아동권리협약에서의 4가지 권리(생존권, 보호권, 발달권, 참여권)의 보장 여부, 아동·청소년이 생활하는 사회 환경의 위험도를 평가하는 지표 등이 포함되어야 한다는 점이다. 셋째, 아동·청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책이 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다.
- 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년 정책 분야의 유관 법령과 각종 사업, 그리고 계획 등 정책분야에 걸친 다양한 영역에서 평가가 실시되어야 함을 알 수 있다.

(2) 평가지표 체계

- 평가지표 체계를 유엔아동권리협약의 내용과 국내외 아동권리지표, 그리고 전문가 조사와 청소년 설문조사 결과 등을 검토한 내용을 바탕으로 4개 권리영역별(생존권, 보호권, 발달권, 참여권) 아동·청소년 영향평가 지표 항목을 다음과 같이 제안하였다.
- 개별 지표와 관련해서는 일부 중복되는 지표와 아동의 권리 실태를 파악하기 위한 목적에 부합하지 않는 지표는 지표 체계에 반영하지 않았다. 그리고 지표를 실제 적용할 경우에는 기존 자료(통계, 행정자료)부터 우선적으로 활용하고, 기존자료가 없어 자료가 필요하다고 판단되는 경우는 해당 지표에 대한 조사를 실시하는 것이 바람직할 것이다. 지표범주는 아동권리협약의 기본권의 내용을 기준으로 정리하였으며, 구성항목은 선행지표 검토를 바탕으로 범주화하여 제시하였다.

3) 아동·청소년 영향평가제도 운영모델

- 국내의 기존 영향평가 기관과 주요 외국의 아동·청소년 영향평가 기관의 운영모델을 참고삼아 우리나라에 가장 적합한 아동·청소년 영향평가제도를 구축하고 그 사업을 수행하게 될 평가센터 설립에 기여하고자 한다. 이러한 평가제도는 외국 각국의 아동·청소년 관련 영향평가제도와 유사하지만 우리나라 제도로서의 독특한 차별성이 있어야 하며, 이것은 우리나라의 독특한 사정에 잘 어울리는 제도가 되어야 한다. 우선 외국의 사례를 볼 때 아동·청소년 영향평가제 운영을 잘 하고 있는 국가가 갖는 몇 가지 특성을 발견할 수 있었다.
 - 첫째, 아동·청소년 영향평가 관련 업무를 전담하는 조직을 설립하여 운영하고 있다는 점이다. 아동·청소년 영향평가를 수행, 보급, 확산이라는 업무의 특성을 고려해 볼 때 관련 업무를 전담하는 별도의 조직을 설립하는 것이 효과적임을 알 수 있다.
 - 둘째, 공식적인 아동·청소년 영향평가 절차를 확립해야 한다는 점이다. SCCYP가 개발한 아동 영향평가 절차는 초기 스크리닝 평가(initial screening assessment)와 총괄 영향평가(full impact assessment)의 2가지 유형으로 구성되어 있음을 참고할 필요가 있다.
 - 셋째, 아동·청소년 영향평가 결과를 잘 활용한다는 점이다. 아동·청소년 영향평가를 실시하여 변화를 위한 도구로 잘 사용한다는 것인데, 평가를 공개적으로 진행하고, 결과를 공표함으로써 아동·청소년 친화적 혹은 비친화적인 정책·법안을 부각시킬 수 있다.
 - 넷째, 아동·청소년 영향평가를 성공적으로 수행하고, 영향평가를 통해 제안된 사항이 아동·청소년 친화적인 사회를 구현하는 데 효과적으로 반영되기 위해서는 민간부문과 공공부문의 노력과 역할분담 및 협력이 매우 중요하다는 점이다. 민간부문은 공공부문에서 담당하기 어려운 정책지표의 달성여부 모니터링, 자문과 조언, 교육 프로그램의 개발을 수행함으로써 아동권리 증진에 기여할 수 있다.
 - 다섯째, 제도의 확산을 위해서는 일정한 시간이 필요하다는 점이다. 너무 급속히 진행해서는 안된다는 것이다. 아동·청소년 영향평가는 협약 이행을 위한 학습과정이므로 상당한 시간이 요구됨을 잊어서는 안 된다.
- 이상의 시사점을 기반으로 아동·청소년 영향평가 운영모델을 구상해 보면 다음과 같다.

(1) 운영주체

- 아동·청소년 영향평가제도 운영과 관련하여 운영주체로 다음과 같은 세 가지 조직을 고려해 볼 수 있다.
- 첫째, 아동·청소년 영향평가센터를 설치·운영한다. 이 센터는 아동·청소년 관련 법률·정책·사업의 적절성과 효과성을 평가하고, 입법부·행정부 및 공공기관의 아동의 권리보호에 관한 실천노력을 권장·자극할 수 있다. 그리고 이를 바탕으로 자체 평가모델과 근거, 공식적인 아동영향평가 절차를 개발하고, 아동영향평가 결과를 참고 사례로 보급하는 일을 수행할 수 있다.
- 둘째, 우리나라 아동·청소년 영향평가제도 운영 전반을 총괄하는 정부 부처를 지정해야 한다. 현재 아동정책은 보건복지부가, 청소년정책은 여성가족부가 맡고 있는데, 이 두 부처가 공동으로 하든 혹은 한 부처가 총괄하든 총괄 부처가 정해져야 한다. 이렇게 총괄 부처가 정해지면 매년 아동·청소년 영향분석평가 지침을 수립하여 중앙행정기관 및 지방자치단체에 제공하며, 중앙행정기관이 수행한 평가서에 대해 검토의견을 통보하고 반영결과 제출서를 받아야 한다.
- 셋째, 중앙행정기관 및 지방자치단체는 법령 제·개정안, 3년 이상의 중장기 계획, 주요정책에 대한 아동·청소년 영향평가를 직접 수행하고 그 결과를 정책에 반영하는 역할을 담당하여야 한다. 각 기관에는 기관의 아동·청소년 영향평가를 총괄 관리하는 평가책임관(또는 기관담당부서)을 지정해야 하며, 법령이나 계획, 그리고 사업 등 영역에서 아동·청소년 영향평가 대상과제 업무담당자를 지정하도록 한다.

(2) 운영절차

- 아동·청소년 영향평가 운영절차를 간략히 제시하면 다음과 같다. 우리나라 기존 영향평가 운영절차를 따르면 될 것으로 본다. 운영의 세부 절차는 크게 다섯 가지 단계로 나누어 볼 수 있다.
- 첫째, 각 기관은 제정, 개정을 추진하는 법령, 법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립하는 계획, 사업에 대해서 평가 대상을 선정하고, 평가서를 작성하여 중앙행정기관은 총괄 부처(여성가족부, 혹은 보건복지부)에, 지방자치단체는 해당 기관의 아동·청소년 영향평가 책임관에게 제출한다.

- 둘째, 총괄 부처 및 지방자치단체 영향평가 책임관은 평가서를 검토하여 각 기관(또는 부서)에 검토의견서를 통보한다. 검토의견서는 평가서에 대해서 '원안동의', 또는 개선의견을 통보한다. 그리고 총괄 부처는 특정 아동·청소년 영향평가를 실시하고 정책개선이 필요한 경우, 해당 기관에 정책개선을 권고한다.
- 셋째, 검토의견서에서 '개선의견'을 받은 각 기관(또는 영향평가 부서)은 정책개선을 어떻게 반영하였는지(또는 향후 반영계획)를 적시하여 아동·청소년 영향평가 검토의견 반영 결과 제출서를 중앙행정기관은 총괄 부처에, 지방자치단체는 영향평가 책임관에게 제출한다.
- 넷째, 각 기관은 다음해 2월말에 금년도 평가결과를 종합한 결과를 총괄부처에 보고한다.
- 다섯째, 총괄 부처는 종합 영향평가 결과보고서를 작성하여 국무회의에 보고한다.

목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용	6
3. 연구방법	8
II. 이론적 배경	13
1. 아동·청소년 영향평가	15
2. 국내·외 영향평가제도 사례분석	18
3. 아동·청소년 영향평가 지표체계 구안	86
III. 조사결과 및 해석	89
1. 청소년 의견조사	91
2. 전문가 의견조사	128
IV. 연구 결과	149
1. 연구결과 요약	151
2. 영향평가 지표구성	154
3. 아동·청소년 영향평가제도 운영모델	161
V. 결론 및 제언	167
1. 요약 및 결론	169
2. 정책제언	172
참고 문헌	175
부 록 : 청소년 의견조사 설문지	181

표 목 차

〈표 Ⅰ-1〉 설문조사의 개요	9
〈표 Ⅰ-2〉 조사표본 설계	10
〈표 Ⅱ-1〉 여성발전기본법 및 시행령의 성별영향분석평가 관련 조항 주요내용	26
〈표 Ⅱ-2〉 사업 대상과제 선정 체크리스트	33
〈표 Ⅱ-3〉 성별영향분석평가법 시행 이전 분석평가 지표의 주요 변화	35
〈표 Ⅱ-4〉 성별영향분석평가법 시행 이후 대상정책별 분석평가 지표 주요 내용	36
〈표 Ⅱ-5〉 건강영향평가 제도의 운용 형태별 특성 비교	41
〈표 Ⅱ-6〉 환경영향평가 내 건강영향평가 시행 현황	44
〈표 Ⅱ-7〉 환경영향평가 내에서의 건강영향평가 대상 항목	45
〈표 Ⅱ-8〉 환경영향평가 내에서의 건강영향예측항목	46
〈표 Ⅱ-9〉 국가별 건강결정요인과 우리나라 건강영향평가대상 건강결정요인 비교	50
〈표 Ⅱ-10〉 「고용정책기본법 시행령 제22조, 제23조」	53
〈표 Ⅱ-11〉 고용영향평가 관련 주요 활동	56
〈표 Ⅱ-12〉 ‘Getting it Right for Every Child’의 산출 체계	80
〈표 Ⅲ-1〉 조사 개요	93
〈표 Ⅲ-2〉 응답자 일반 현황	94
〈표 Ⅲ-3〉 청소년의 수면에 대한 인식	95
〈표 Ⅲ-4〉 청소년의 아침 식사 여부	96
〈표 Ⅲ-5〉 체육시간 이외에 건강관리를 위한 운동 정도	97
〈표 Ⅲ-6〉 주관적 건강상태에 대한 인식	98
〈표 Ⅲ-7〉 건강권 관련 주요 지표와 청소년의 주관적 건강상태	99
〈표 Ⅲ-8〉 가정에서의 보호	100
〈표 Ⅲ-9〉 선후배, 교우관계에서의 인권침해 경험	101
〈표 Ⅲ-10〉 인터넷에서의 인권침해 경험	101
〈표 Ⅲ-11〉 아르바이트에서의 인권침해 경험	102

〈표 III-12〉 성적인 피해를 당한 이후 도움을 요청한 사람	103
〈표 III-13〉 학교를 통한 발달에 대한 인식	104
〈표 III-14〉 청소년 시설과 문화공간에 대한 인식	105
〈표 III-15〉 동아리 참여 경험	106
〈표 III-16〉 청소년 가족구성과 다양한 경험	107
〈표 III-17〉 다양한 체험활동 참여 경험	108
〈표 III-18〉 학교에서의 참여권과 인권 존중	110
〈표 III-19〉 사회참여 경험	111
〈표 III-20〉 청소년문제에 대한 청소년의 참여권 보장 정도	111
〈표 III-21〉 청소년의 참여가 어려운 이유	112
〈표 III-22〉 청소년의 참여기구에 대한 인지정도	113
〈표 III-23〉 다양한 상황에서의 차별의 정도	114
〈표 III-24〉 또래 청소년에 대한 차별	116
〈표 III-25〉 다양한 인권 영역에 대한 청소년 가치관	117
〈표 III-26〉 생활환경별 인권 존중 경험 인식	118
〈표 III-27〉 인권 관련 교육 경험과 도움이 되는 정도	119
〈표 III-28〉 청소년 인권 정보를 제공받은 경험	119
〈표 III-29〉 인권관련 협약이나 기관에 대한 이해도	120
〈표 III-30〉 청소년의 행복도와 행복하지 않은 이유	120
〈표 III-31〉 스트레스 요인별 지난 1년간의 스트레스 정도	121
〈표 III-32〉 고민과 스트레스를 해결하기 위해 편하게 이야기를 나눌 상대	122
〈표 III-33〉 전문가 FGI에서 검토된 주요 주제	145
〈표 IV-1〉 각종 법률에서 구분한 아동 및 청소년 연령	156
〈표 IV-2〉 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 생존권 영역	158
〈표 IV-3〉 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 보호권 영역	159
〈표 IV-4〉 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 발달권 영역	160
〈표 IV-5〉 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 참여권 영역	161

그림 목차

【그림 Ⅱ-1】 성별영향분석평가제도의 도입 역사	21
【그림 Ⅱ-2】 우리나라 성별영향분석평가제도 도입 과정	24
【그림 Ⅱ-3】 성별영향분석평가 추진체계	31
【그림 Ⅱ-4】 연도별 성별영향분석평가 추진실적 변화	33
【그림 Ⅱ-5】 건강영향평가 협의 절차	49
【그림 Ⅱ-6】 고용영향평가 수행 절차	55
【그림 Ⅱ-7】 독일 청소년정책전달체계	61
【그림 Ⅱ-8】 독일의 아동·청소년 보호를 위한 중앙정부와 지자체의 연계체계 ...	63
【그림 Ⅱ-9】 독일의 7개 시범적 아동·청소년 친화도시	65
【그림 Ⅱ-10】 아동영향분석 모델	70
【그림 Ⅲ-1】 설문 내용의 주제별 분류	92
【그림 Ⅲ-2】 한국 청소년정책에서 중요한 점	129
【그림 Ⅲ-3】 아동·청소년 영향평가에 대한 인식	133
【그림 Ⅲ-4】 아동·청소년 영향평가 방식에 대한 의견	138
【그림 Ⅳ-1】 아동·청소년 영향평가 운영주체와 기능	164
【그림 Ⅴ-1】 공공정책의 순환과정	170

제 I 장



서 론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구내용
3. 연구방법

제 1 장 서 론¹⁾

1. 연구의 필요성 및 목적

1) 연구의 필요성

지금 우리나라에는 아동·청소년과 관련된 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 시행되고 있다. 그러나 이러한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램의 대상 집단인 아동과 청소년이 체감하는 삶의 질 수준은 전반적으로 매우 낮게 나타나고 있다. 따라서 현재 우리나라에서 실시되고 있는 다양한 법률과 정책, 사업, 그리고 프로그램이 과연 아동·청소년의 성장과 발달에 효과가 있는지 그 타당성과 효과성의 보장 노력에 대하여 면밀히 검토해 볼 필요가 있다. 이 연구는 이와 같이 아동 및 청소년의 삶의 질에 직·간접적으로 영향을 미치게 되는 각종 요소에 대하여 검토하고 그러한 영향과 효과를 평가할 수 있는 체계를 제도적으로 수립하는데 그 의의가 있다.

우리나라의 어린이와 청소년이 느끼는 주관적 행복지수는 OECD 주요 23개 국가 중 5년 연속으로 최하위를 나타내고 있으며, 이는 바로 상위 순위인 22위 국가와 10점 이상의 격차를 나타내고 있는 실정이다(염유식, 김경미, 이진아, 2013). 사회적으로나 경제적인 면에서는 이미 상당한 수준의 발전 단계에 이른 우리나라이지만 아동·청소년을 위한 진정한 사회발전은 아직 제대로 이루지 못한 상태라 할 수 있다. 선진 복지국가란 아동과 청소년이 명실상부 행복하고 건강한 상태의 생활을 누리게 될 때에야 비로소 이루어 질 수 있게 되며 우리나라는 지금 이러한 선진 복지국가의 길목에 들어서서 중간 과정에 놓여있다. 선진국 혹은 복지국가라 함은 모든 국민이 평등하고 공정하게 권리를 누리고 평가받는 풍토가 조성되어 있는 국가라 할 수 있을 것이다.

1) 이 장은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

아동·청소년정책은 대상중심 정책으로써 교육과 복지, 여가, 고용, 문화, 주택, 건강 등 다양한 관계 부처의 전달체계를 통해 추진되고 있다. 그러나 아동과 청소년은 장애인이나 여성 등과 같이 비교적 소수 약자 집단으로 취급되어 정부의 주요 정책대상에서 우선순위가 낮은 것으로 여겨져 왔다. 따라서 아동·청소년 관련 정책이 실제 아동·청소년의 필요와 이익에 맞게 기획·수립되고 있는지, 적절한 투입내용과 효율적 수단을 통해 추진되고 있는지, 궁극적으로 아동·청소년의 삶의 질에 어떠한 영향과 성과를 가져오고 있는지에 대한 범정부적 차원의 종합적이며 과학적인 점검 시스템이 마련되어 있지 못한 실정이다.

우리나라는 1990년 9월 25일에 UN아동권리협약에 서명하고, 1991년 11월 20일에 이 협약에 비준한 국가로서 아동·청소년 인권증진을 위한 국가의 노력과 추진성과를 담은 국가보고서를 5년마다 UN에 제출하고 있다. 그러나 범부처적으로 수행되고 있는 아동·청소년 정책 관련 예산 규모에 대한 집계기준조차 합의되지 않고 있으며, 아동·청소년의 삶의 양상과 생활실태 등을 보여주는 세분화된 지표와 자료가 부족하여 UN으로부터 이에 대한 보완을 지속적으로 권고 받는 등 아동·청소년정책의 종합적·과학적 평가에 필요한 자료 생산 수준이 매우 낮은 단계에 놓여 있다.

현재 우리나라뿐 아니라 선진 외국의 여러 나라에서는 다양한 정책 분야에서 해당 정책의 주류화 및 활성화를 위한 과학적 평가체계로서 다양한 '영향평가제도'를 도입하여 성과를 거두고 있다. 예를 들어 현재 우리나라에서 실시되고 있는 성별영향평가(gender impact assessment)는 정부가 주요 여성정책을 수립·시행하는 과정에서 법령이나 계획, 사업 등과 같은 모든 분야에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인을 체계적으로 분석·평가함으로써 정부정책이 성평등 실현에 기여하도록 하는 새로운 제도로 정착되어 가고 있으며, 또한 성인지예산(gender sensitive budget)과 성별분리통계 등을 통해 성주류화에 기여하고 있다(여성부, 2010).

나아가 우리나라의 환경영향평가제도는 기본적으로 1970년도 미국의 국가환경정책기본법(National Environmental Policy Act)의 제정에 힘입어 도입된 제도이다(이상돈, 1999). 환경 정책 분야의 환경영향평가제도는 국가나 지방자치단체가 개발사업의 사업계획을 수립할 때 해당 사업으로 인하여 환경에 미치는 해로운 영향을 미리 예측·분석하고 부정적인 환경영향을 줄이는 방안을 마련하여 궁극적으로 환경적으로 건전하고 지속가능한 개발을 달성하고자 하는 제도이다.

인권영향평가제도 역시 국내의 여러 부문에서 각종 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 인권에 미칠 영향을 분석하고 평가하여 정책, 프로그램, 사업 등이 시행됨에 있어 인권에 미칠

부정적 요소를 사전에 방지하고 인권친화적인 효과를 유도하기 위한 평가제도로 인식되고 있다. 이 제도는 최근 각 지방자치단체의 인권조례를 통해 지역수준에서 관심이 확산되고 있으며, 국가인권위원회는 국가수준의 인권영향평가제도 도입방안을 검토하고 있는 상황이다.

또 아동·청소년 영향평가(child and youth impact assessment)라는 제도는 UN아동권리위원회가 아동권리협약의 성실한 이행을 위한 효과적인 도구의 한 가지 방법으로 각국에 제안한 것이다. 나아가 이 제도는 유니세프가 추진 중인 중인 아동친화도시(child friendly city) 지정에 필수적인 요소의 하나로써 각 지방자치단체에서 추진하고 있는 제도이기도 하다. 아동·청소년 영향평가제도는 우리 정부가 아동·청소년에 관련된 모든 정책과 활동에서 협약의 주요 원칙인 ‘아동·청소년을 위한 최선의 이익’달성에 특별한 관심을 갖도록 하고자 시도하는 것이다.

UN아동권리위원회는 법과 정책, 업무수행, 예산배정 등이 아동·청소년에 미치게 될 영향을 실행 전과 실행 중, 그리고 실행 후에 평가할 체계적 과정을 마련할 것을 권고하고 있다. 아동과 청소년에 관한 법률과 정책이 실행되기 전에 잠재력의 영향에 대해 조사하여 의사결정에 영향을 미칠 수 있어야 하기 때문이다. 그리고 이러한 법과 정책, 사업 등이 집행 이후에도 미치게 될 실제적 영향력을 지속적으로 조사해야 함을 강조하고, 특히 그 과정에 아동·청소년의 참여를 강조하고 있다. 이것은 현재 전 세계적으로 ‘아동·청소년 권리영향평가(child and youth rights impact assessment: CRIA)’라는 용어로 추진되고 있다.

특히 아동·청소년 정책이나 법과 제도, 예산자원, 다양한 행정적 의사결정 등이 아동·청소년의 삶의 질에 결정적으로 영향을 미치기 때문에 아동·청소년을 위한 최선의 이익이 모든 영역의 정부 의사결정과과정에서 고려되는 아동·청소년 인지적 거버넌스 체계(child and youth-sensitive governance mechanism)를 마련함으로써 궁극적으로 아동·청소년의 인권증진과 삶의 질 향상에 기여할 수 있게 된다.

우리나라 아동·청소년정책은 장애인과 같은 소수 약자집단에 대한 정책과 같이 다른 정책에 비해 우선순위에서 밀려나 있다. 그 반면 내용적으로는 범부처적 연관성이 있는 우리나라 아동·청소년정책의 종합적·체계적 관리와 평가체계가 미비한 현재의 상황에서 아동·청소년 영향평가제도는 아동·청소년의 주류화와 UN아동권리협약의 주요 원칙인 ‘아동·청소년을 위한 최선의 이익’이라는 원칙의 실현을 위한 효과적인 도구가 될 수 있다는 점에서 최근 이러한 연구의 필요성이 강조되고 있다.

2) 연구의 목적

이 연구의 주된 목적은 아동·청소년 영향평가제도 도입을 위한 기초 정책연구를 수행하는 것이다. 아동·청소년 영향평가는 아동과 청소년의 권리에 대한 인식을 증진시키고 확산시키는 것이 주요 목적 중 하나이다(Paton & Munro, 2006). 따라서 이 연구에서 도출될 연구결과에 근거한 아동·청소년 영향평가제도가 우리나라 아동과 청소년의 권리를 증진시켜 주게 될 것이다. 소기의 연구 목적을 달성하기 위한 방법으로 이 연구를 진행해 가는 과정에서 다양한 타 정책분야의 현행 영향평가제도 경험과 성과를 분석하고 또 다른 나라에서 실시되고 있는 아동·청소년 영향평가 관련내용 운영사례에 대한 벤치마킹과 광범위한 관계자 의견수렴 등을 거쳐 한국의 아동·청소년 영향평가제도 도입 방안을 모색하고자 한다.

아동 및 청소년정책은 다양한 방면의 관련 분야에 걸쳐서 이루어진다. 즉 교육과 고용, 복지, 여가, 주거, 가족 등 아동·청소년의 건강한 성장발달과 삶의 질 향상에 미치는 다양한 영향요소를 분석하여 이를 실제 아동·청소년의 행복 추구, 사회 환경 개선 등에 기여할 수 있는 방향으로 정책을 수립하고 집행해 나가야 한다. 또한 아동·청소년정책이 제대로 수립되고 집행되기 위해서는 관련 업무를 담당하는 정부 각 부처의 노력이 반드시 상호 협조적이며 통합적으로 이루어져야 한다. 이를 위해 교육부, 고용노동부, 여성가족부, 보건복지부, 문화체육관광부, 안전행정부, 법무부 등 관계부처뿐만 아니라 전국 각 지방자치단체의 적극적인 협력과 협조를 이끌어낼 수 있는 정책총괄조정 기능도 함께 확립되어야 한다(윤철경 외, 2012).

따라서 이 연구의 주된 목적은 우리나라에 적용할 수 있는 아동·청소년 영향평가제도를 수립하여 시행함으로써 아동·청소년의 권리 증진과 아동 및 청소년의 권리에 대한 사회적 인식의 개선에 이바지하고자 하는 것이다. 이를 통해 다양한 부처에서 수행되고 있는 아동·청소년 관련 정책의 아동·청소년 권리에 대한 민감성 제고와 아동·청소년정책의 주류화에 기여하고 궁극적으로 아동·청소년정책의 유효성을 높이는데 연구의 목적이 있다.

2. 연구내용

이 연구는 우리나라 아동·청소년 영향평가제도 도입을 위한 기초 정책연구로 추진되었다. 연구가 다루고 있는 주요 내용은 크게 나누어 세 가지로 구분해 볼 수 있다. 가장 먼저 영향평가

(impact assessment)에 대한 기본 개념을 살펴본 후 아동·청소년 영향평가제도의 개념에 대하여 명확한 정의를 내리고자 한다. 그 이유는 현재 우리나라에서 아동·청소년 영향평가제도가 처음으로 논의되기 시작하였고, 정부가 정책적으로 이 제도를 수립하여 운영하려고 하는 시작점에 와 있으며, 또한 추후 아동·청소년 영향평가에 대한 개념적 모호성이나 이해의 오류를 사전에 차단하고 용어에 대한 정확한 개념을 정립하기 위해서이다.

두 번째로는 타 분야 영향평가제도에 대한 관련 문헌과 연구결과 고찰을 통한 시사점 도출이다. 현재 우리나라를 비롯하여 전 세계적으로 환경영향평가(environmental impact assessment), 성별영향평가(gender impact assessment), 고용영향평가(employment impact assessment), 건강영향평가(health impact assessment), 인권영향평가(human rights impact assessment) 등 다양한 분야에서 여러 가지 영향평가제도가 시행되고 있다. 이와 같은 각 분야의 영향평가제도는 해당 분야의 성장과 발전에 있어 가져오게 되는 다양한 영향과 효과에 대해 미리 측정하고 분석하여 제도의 효율성을 극대화시키기 위한 노력의 일환이라 볼 수 있다. 따라서 이와 같은 연구결과 고찰을 통해 아동·청소년 영향평가제도 도입에 대해 어떤 시사점을 던져주고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 그리고 이 연구가 추구하는 방향은 앞서 연구목적에서 밝힌 바와 같이 아동·청소년 영향평가제도가 마땅히 우리나라 아동·청소년의 인권과 성장에 대한 효율성을 증진시키기 위함이다.

마지막 세 번째로 중요한 주요 연구내용은 보다 구체적인 아동·청소년 영향평가제도의 내용과 방법적 측면에 관한 것 들이다. 즉 우리나라에서 아동·청소년 영향평가제도를 통하여 평가해야 할 영역은 무엇이며, 구체적인 영향평가의 지표는 어떻게 구성해야 하는지, 그리고 우리나라의 아동·청소년 영향평가제도 운영 모델은 어떻게 수립할 것이며 또 그 제도는 어떻게 운영할 것인지 등에 대해 모색해 보고자 한다.

그러면 여기서 영향평가(影響評價)란 말이 무엇을 의미하는지 먼저 그 용어 자체에 관해 살펴보면, ‘영향(影響; impact)’이라는 말은 “사물이나 사람의 고유한 성질이 다른 사물이나 사람의 상태를 규정짓거나 변화시키는 작용 혹은 그 힘”이라 하고, ‘평가(評價; assessment)’라는 말은 “사람이나 사물의 가치나 수준 따위를 일정한 기준에 의해 따져 매김”이라고 정의되어 있다(민족문화연구원, 2009). 따라서 이와 같은 사전적 정의에 따라 영향평가라는 단어를 풀이해 보면 ‘사람이나 사물의 고유 성질이 다른 사람이나 사물의 상태를 규정짓거나 변화시키는 작용에 대하여 일정한 기준을 가지고 그 가치나 수준을 따져 매기는 행위’라고 규정할 수 있을 것이다.

3. 연구방법

1) 문헌연구

이 연구에서 선행연구 문헌검색과 수집·분석 방법은 주요 연구방법 중 하나이다. 따라서 국내·외의 여러 가지 영향평가제도 관련 참고문헌을 수집·분석한 후 중요한 내용과 시사점을 도출하여 이 연구에 투영함으로써 우리나라의 아동·청소년 영향평가제도 수립 연구에 도움을 얻고자 하였다. 그 방법으로는 인터넷 검색이나 각종 도서와 기타 문헌자료 발굴, 그리고 국외출장을 통한 1차 자료 수집 등 다양한 루트를 활용하였다.

국외출장기관은 독일 청소년연구소(German Youth Institute)와 영국의 런던대학교 교육연구소(Institute of Education), 자선사업단체나 기업 등이 사회사업에 투자하는 자본이 최대의 이익과 목적을 달성할 수 있도록 평가하고 자문 서비스를 제공하는 New Philanthropy Capital(NPC)라고 하는 독립 법인사업체, 국립청소년청(National Youth Agency), 그리고 스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너(Scotland's Commissioner for Children and Young People) 사무소 등이다. 구체적인 기관별 방문일정과 면담대상자를 사전에 섭외하여 약속한 일자에 방문하였으며, 미리 준비한 면담자료를 중심으로 자세한 내용에 관해 논의하고 또한 사전에 요청한 자료를 수집하였다.

영국 출장을 통해 입수한 몇몇 기관의 자료와 면담과정에서 알게 된 내용은 이 연구의 진행에 중요한 정보가 되었다. 그러나 연구의 기본 바탕이 될 국내·외 여러 영향평가 관련 연구물 수집에 관한 이러한 노력에도 불구하고 이 연구를 수행하면서 다소 어렵게 느꼈던 점은 우리나라에서 생산된 아동 혹은 청소년 영향평가에 관한 문헌이나 연구자료를 수집하기가 쉽지 않았다는 점이다.

2) 전문가 자문

연구의 방향과 주요 연구범위 확정, 연구내용 조정 등을 위해 정부의 담당 공무원, 청소년 정책 현장의 전문가, 학계 전문가 등을 대상으로 수차례 전문가 자문회의를 개최하여 도움을 얻고자 하였다. 전문가 자문회의에서는 기본적인 연구수행 상의 자문 외에도 아동·청소년 영향평가제도의 평가 영역과 내용, 평가지표 개발, 제도 도입 및 운영방안 등에 대하여 광범위한

자문을 구하였다. 또한 이 연구의 모델로 삼을만한 관련 영향평가에 대해 알아보기 위해 타 분야의 관련 '영향평가제도'에 대해 몇 가지 의견을 들어보았다. 즉 '성별영향분석평가'와 '건강영향평가', 그리고 '고용영향평가' 등에 대한 전문가 의견과 관련 문헌을 통해 본 연구의 틀을 구성하고자 하였다.

3) 청소년 의견조사

전문가 의견조사와 더불어 청소년의 다양한 의견을 알아보기 위한 설문조사를 실시하였다. 이 연구에서 청소년을 대상으로 한 의견조사를 위해 사용한 질문지는 2013년도 한국청소년정책연구원 연구과제인 「한국아동·청소년패널조사2010IV」(이종원 외, 2013)와 「한국 아동·청소년 인권실태 연구III」(김영지 외, 2013)의 설문조사지에서 아동·청소년의 4대 권리와 깊은 관련이 있는 문항을 선별하여 일부 문항을 연구자가 재구성한 것이다.

아동과 청소년을 대상으로 한 본 의견조사는 연구계획서 발표 시 심의위원이 권고한 의견을 반영하여 실시하게 된 것으로, 아동·청소년의 권리와 관련하여 이들에게 영향을 미치고 있는 사항이 어떤 것인지를 파악하여 본 연구의 평가영역 확정과 평가지표 개발 시에 참고하기 위함이다. 따라서 이들이 가정이나 학교, 지역사회와 같은 삶의 현장에서 자신의 권리나 이익과 관련하여 느끼게 되는 여러 가지 불편한 점이나 불이익을 받고 있다고 생각하는 것이 무엇인지를 찾아내고자 하는데 본 조사의 목적을 두었다.

(1) 설문조사의 개요

표 | -1 설문조사의 개요

구 분	내 용
조사 대상	• 중학교 2학년 ~ 고등학교 3학년 학생
조사 지역	• 전국 16개시도 (세종특별자치시는 충남에 포함)
최종 표본수	• 중학생 300명 • 고등학생 700명
조사 방법	• 패널을 이용한 온라인 조사
조사 내용	• 청소년의 일상 및 학교생활에 대한 경험 및 의식
자료수집 도구	• 구조화된 설문지(Structured Questionnaire)
조사 기간	• 2014년 6월 9일 ~ 6월 27일

(2) 조사표본 설계

청소년을 대상으로 한 본 의견조사의 표본 표집은 2013 교육통계연보의 학년별 학생 수를 모집단으로 하여 지역별, 성별로 학생 수 규모의 비례 배분에 따라 중학생 300명, 고등학생 700명²⁾으로 할당하여 선정하였다. 구체적인 표본 추출은 각 교급별 학년별 학생 수 비례배분에 의해 실시하였다. 이에 따라 최종 선정한 표본의 구성은 다음에 제시된 <표 I-2>와 같다.

표 I-2 조사표본 설계

	지역x성별			중학생(300명)		고등학생(700명)		
	남자	여자	전체	중2	중3	고1	고2	고3
전체	524	476	1000	148	152	235	231	234
서울	90	83	173					
부산	34	30	64					
대구	29	25	54					
인천	29	27	56					
광주	18	17	35					
대전	17	16	33					
울산	14	12	26					
경기	128	119	247					
강원	16	14	30					
충북	16	15	31					
충남	22	20	42					
전북	21	19	40					
전남	20	18	38					
경북	27	23	50					
경남	36	32	68					
제주	7	6	13					

4) 전문가 의견조사

이 연구에서 가장 중요한 것은 아동·청소년 영향평가의 평가영역과 평가지표 체계, 평가사업의 추진 체계, 추진 방법, 운영모델 등이다. 따라서 연구를 통해 다양한 연구내용에 대한 광범위한

2) 온라인 패널의 가입연령은 만 14세 이상으로 현재 중학교 2학년 학생부터 가입이 가능함. 이에 따라 상대적으로 고등학생에 비해 중학생 온라인 패널 수가 적은 특성을 가지고 있음. 이에 교급별 할당인원을 중학생 300명, 고등학생 700명으로 조정하여 할당함.

의견을 구하여 중요 연구내용으로 확정하여 보고서에 반영하고자 하였다. 전문가 의견조사는 여성가족부 청소년가족정책실 내 각 과의 주요 공무원 8명을 대상으로 실시하였으며, 방법은 표적 집단면접법(FGI) 형태로 진행하였다. 이 조사에서 알아보하고자 한 구체적인 질문내용은 다음과 같다.

첫째, 아동 청소년 정책에서 중요한 것 두 가지를 얘기해 주십시오.

둘째, 아동 청소년 영향평가라는 말을 들어보신지요? 그 내용은 어떤 것일까요?

셋째, 아동 청소년 영향평가는 누가, 누구를 대상으로 실시해야 합니까?

5) 정책협의회

정책협의회는 보다 실용적이고 현실적인 정부 정책을 개발하기 위한 제도 구축 연구에서는 반드시 필요한 과정이다. 따라서 본 연구를 효과적으로 마무리하기 위해 연구진, 현장 전문가, 그리고 관계 공무원 간의 긴밀한 협조를 바탕으로 정책협의회를 실시하였다. 연구와 관련한 정책협의회에서는 아동·청소년 영향평가제도 도입에 필요한 의견조율과 더불어 관련된 주요 현안과 주요 지표 영역, 제도적 시사점 및 영향평가사업 실시 등에 대하여 논의하고 그 결과를 합의하였다.

6) 워크숍

아직 우리나라에서 아동·청소년 영향평가제도가 정식으로 도입되지 않은 상황이기 때문에 각계의 다양한 의견을 수렴하기 위해 워크숍을 개최하였다. 정부의 주요 담당부처 공무원과 또 아동·청소년 관련 업무를 담당하고 있는 공무원, 현장의 아동·청소년 전문가, 그리고 학계의 전문가를 대상으로 아동·청소년 영향평가제도의 주요 영역 개발, 주요 평가지표 범주화와 구체적인 평가지표 개발 방안, 그리고 효율적인 제도 운영방안 등에 대한 워크숍을 개최함으로써 효율성 높은 연구결과를 도출하여 보고서에 반영함으로써 이 연구의 질을 극대화 시키고자 노력하였다.

제 II 장

이론적 배경

1. 아동·청소년 영향평가
2. 국내·외 영향평가제도 사례분석
3. 아동·청소년 영향평가 지표체계
구안

제 II 장

이론적 배경

1. 아동·청소년 영향평가³⁾

1) 아동·청소년 영향평가제도의 의미와 목적

(1) 아동·청소년 영향평가의 의미

기본적으로 이 연구가 추구하는 이론적 배경의 주된 취지는 아동·청소년과 관련이 있는 모든 법과 정책, 그리고 각종 사업이 무엇보다 먼저 그 대상인 아동과 청소년의 이익 측면이 강조되어야 한다는 점이다. 즉 모든 아동·청소년 정책과 프로그램은 아동과 청소년의 건강한 성장과 발달을 위한 것임은 물론 그들의 인권과 권리 보장 측면이 강조되어야 한다. 이는 제5차 청소년정책 기본계획의 내용을 충실히 이행하는 것보다 그 맥이 맞아야 한다(관계부처합동, 2013).

그러면 우리는 왜 아동·청소년 영향평가제도를 연구하고 이를 제도화하려는 것인가? 이를 위해 먼저 아동·청소년 영향평가제도의 의미와 그것이 추구하는 목적을 새겨보고자 한다. 우리나라뿐만 아니라 세계적으로도 아동·청소년 영향평가제도는 아동과 청소년의 권리를 보호하고 그 인식을 증진시키며, 또 그러한 인식을 널리 확산시키기 위한 방편의 하나로 평가받고 있으며, 따라서 이 제도를 추진하고자 하는 제도 도입의 목적을 이미 전술한바 있다. 그렇다면 아동·청소년 영향평가란 정확히 무엇을 말하며 어떤 내용으로 이루어지는가?

대부분의 현대사회는 복지국가를 목표 지향점으로 두고 발전하고자 하며 이러한 움직임은 국가의 기능에도 영향을 미치게 된다. 복지국가 지향의 정책목표는 많은 법적·제도적 규범과 장치를 필요로 한다. 그러나 대부분의 국가에서 법적 규범과 제도적 장치의 인플레이션 현상으로 법적 규범의 질적 저하를 초래하게 되었으며, 이러한 법적 제도적 규범과 장치가 당초의 목적과는

3) 이 절은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

달리 일반 국민의 생활을 오히려 불편하게 만들고 있다. 나아가 이러한 제도와 장치는 국제적으로는 주권국가의 경쟁력 약화를 초래하는 역작용을 나타내기도 한다.

따라서 이 연구에서는 이러한 부작용과 역작용을 예방하기 위해 우선 영향평가의 개념적 정의와 아동·청소년 영향평가의 개념과 관련이 있는 다양한 연구 논문을 분석하여 이 연구에 필요한 정확하고 유효한 ‘아동·청소년 영향평가’에 대한 개념과 연구범위에 대한 논의를 전개하고자 한다. 나아가 이와 같은 아동·청소년 관련 정책이 실제로 이들의 성장과 발달, 그리고 행복한 삶에 악영향을 미치는 경우는 어떤 것이 있는지를 파악하여 이를 바로잡기 위한 다양한 조치를 강구한다. 따라서 무엇보다 중요한 것은 아동·청소년 영향평가와 관련이 있는 연구 문헌과 다양한 사례 검토를 통해 아동·청소년 영향평가의 개념과 범위에 대하여 정리함으로써 연구의 범위를 명확하게 한정하고자 한다.

유럽에서 실시된 한 연구에 따르면 아동영향평가(child impact assessment)란 말은 ‘어떠한 정책이나 프로그램, 법령, 프로젝트나 혹은 제안 같은 것이 결국 어떤 특정한 집단의 아동이나 혹은 일반적인 모든 아동과 청소년에게 직접적으로나 혹은 간접적으로 미치게 되는 전반적인 영향’(Sylwander, 2001; Munro, 2014)을 뜻한다는 것을 알 수 있다.

그러므로 아동·청소년 영향평가는 아동이나 청소년에 대해 그 상태를 규정짓거나 변화시키는 여러 가지 작용에 대하여 미리 마련된 일정한 기준에 따라 그 가치나 수준을 따져보아야 하는 일이 된다. 이에 는 제도와 법, 정책, 그리고 환경 등 다양한 영향 요소가 모두 관여될 것이다. 이 연구를 통하여 규명하고자 하는 것은 바로 어떠한 요소가 아동과 청소년에게 직·간접적으로 영향을 미치며, 또 어떤 기준에 의해 그러한 영향의 가치와 수준을 가릴 수 있는지에 관한 제도적인 평가 시스템을 마련하고자 하는 것이다.

(2) 아동·청소년 영향평가의 목적

2013년도에 수립된 ‘제5차 청소년정책 기본계획’에서 제5차 기본계획의 수립방향을 네 가지로 요약하고 있다. 즉 제5차 청소년정책 기본계획의 기본성격을 ‘급변하는 청소년 관련 사회·경제적 환경을 미리 예측하고 선제적으로 대응할 수 있도록 하는 선제적 청소년정책, 정책대상은 누차 강조해 왔듯이 문제 중심의 청소년정책이 아닌 모든 청소년을 대상으로 하는 포괄적 청소년정책, 정책내용은 미래 국가 성장 동력으로 균형 있는 성장을 위해 청소년 활동·복지·자립·보호 등 청소년정책 영역 전반에 걸친 균형적 청소년정책, 그리고 마지막으로 정책 수요자요

대상자인 청소년을 최우선적으로 고려하고 국민이 공감하는 실질적인 청소년정책'이라고 하는 비교적 명확한 '제5차 청소년정책 기본계획'의 수립방향을 정하였었다(관계부처합동, 2013).

이에 따라 '제5차 청소년정책 기본계획'의 비전을 '청소년이 행복한 세상, 청소년이 꿈꾸는 밝은 미래'로 정하고 정책목표는 '청소년의 역량 함양 및 미래핵심인재 양성, 청소년의 자기주도적 참여와 권리증진, 청소년의 균형 있고 조화로운 성장, 청소년의 안전하고 건강한 생활환경 조성' 등 4가지로 정하였으며, 이를 달성하기 위하여 5대 영역에 걸쳐 15대 중점과제를 선정하고 그 속에서 75개 세부과제를 정책과제로 채택하였다.

가장 큰 범주인 기본계획 5대 영역을 보면 다음과 같다. 즉 첫째, '청소년의 다양한 역량 강화', 둘째, '청소년 참여 및 권리 증진', 셋째, '청소년 복지 및 자립 지원', 넷째, '청소년 친화적 환경 조성', 그리고 마지막으로 '청소년정책 추진체계 강화'이다(관계부처합동, 2013). 정부는 이를 통해 이미 2013년도에 시작하여 2017년도에 끝나는 제5차 청소년정책 5개년 계획을 마련하여 현재 시행 중에 있다.

정부가 청소년정책 기본계획을 통해 이미 밝혔듯이 아동·청소년 영향평가제도를 도입하고자 하는 목적은 이미 연구의 목적에서 제시한 바와 같이 아동과 청소년의 권리에 대한 인식을 증진시키고 그러한 인식을 널리 확산시키기 위한 것이다. 정부나 지방자치단체, 또는 기업 등에서 어떤 정책 개발이나 사업 시행의 초기 단계에서부터 아동과 청소년의 권리에 대한 철저한 고려가 이루어지도록 하고, 이러한 정책과 사업에 대한 의사결정을 내리는 사람이 가지는 아동·청소년 권리에 대한 이해도를 높이고 또 널리 홍보하는 목적도 동시에 가진다.

또한 정책 담당자나 사업 주체가 되는 담당자가 아동과 청소년에게 영향을 미치게 될 정책 입안과 시행의 책무성을 제고하기 위한 목적도 가미되어 있다고 할 수 있다. 나아가 궁극적으로는 UN아동권리협약의 인식 증진과 이 협약 체결 당사국의 의무라 할 수 있는 아동권리에 대한 국가보고서 작성에 필요한 기초자료를 제공하게 되는 효과도 동시에 기할 수 있다(Paton & Munro, 2006).

지금 선진국 진입을 시도하는 우리 정부로서는 이와 같이 UN의 아동권리협약에 대한 인식을 상당한 정도로 증진시키고 확대시킬 필요가 있다. 그렇게 함으로써 아동·청소년 영향평가 사업은 관계 당국 공무원과 시민의 아동권리협약에 대한 책임과 의무를 인지하고 성실히 준수하도록 촉구하는 효과도 가져오게 된다(조홍식, 염태산, 김병수, 2014).

2. 국내·외 영향평가제도 사례분석⁴⁾

우리나라에서 특별히 아동·청소년 영향평가와 직접 관련된 연구물이나 기록물을 발견하기는 매우 어려웠다. 그러나 다른 분야의 영향평가에 관한 문건은 비교적 수월하게 찾아볼 수 있었는데, 그것은 바로 성별영향평가, 환경영향평가, 고용영향평가 등에 관한 연구물과 보고서 등이다. 따라서 국내의 성별영향평가나 환경영향평가, 고용영향평가 등 여러 관련 분야의 선행연구물을 수집·분석하여 아동·청소년 영향평가제도 연구에 참고가 될 만한 사례를 선별하여 본 연구에 적용할만한 유사성과 시사점을 찾고자 하였다.

각종 영향평가(impact assessment)와 관련하여 국내에서 수행된 연구를 살펴보면 그 성과가 매우 한정적이다. 영향평가 관련 연구로써 성별영향분석평가라는 연구물이 있다. 성별영향분석평가는 법령이나 계획, 사업 등 정부가 주관하고 있는 주요 정책을 수립하고 시행하는데 있어 여성과 남성이라는 성별 특성과 그에 따른 사회·경제적 격차 등을 체계적으로 분석하고 평가해 봄으로써 정부가 추진하는 주요 정책이 어느 한쪽 성별에 치우치지 않고 평등하게 추진되도록 하는데 목적을 두고 있는 제도를 말한다(여성부, 2010).

성별영향평가제도는 다음과 같은 세 가지 목적을 가지고 있다. 그것은 첫째, 정부가 추진하는 다양한 정책이 성별에 미치는 영향을 분석·평가하여 실질적인 성평등을 실현하려는 것, 둘째, 정부정책의 성차별적 원인을 분석·평가하여 합리적으로 개선함으로써 효율적인 정책추진체계를 확립하려는 것, 셋째, 정책수요자의 성별 특성에 근거한 정책을 시행함으로써 국민의 정책만족도를 제고하려는 것 등이다. 따라서 여성가족부가 아동·청소년 영향평가제도를 도입·시행함으로써 성별영향평가제도가 목적하는 그 내용을 아동·청소년 정책의 수립과 시행에도 적용하여 똑같은 소기의 목적을 달성할 수 있게 될 것이다.

한편 고용영향평가제는 우리나라 고용정책기본법과 고용정책기본법 시행령에 따라 실시하는 영향평가제도이다. 고용정책기본법 제13조 1항에 “중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 소관 정책이 고용 및 일자리 증감 등에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 정책의 수립·시행에 반영하도록 노력하여야 한다.”고 규정하고 있다. 따라서 고용노동부가 주관하고 있는 현행 고용영향평가제도는 지방자치단체의 일자리 창출에 대한 실적평가와 지원을 주된 내용으로 하는 일자리 공시제와 더불어 일자리 중심의 국정 운용에 있어 핵심적인 정책수단이다

4) 이 절의 앞부분은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

(윤윤규, 2011). 다음에 각기 다른 정책 분야에서 현재 시행되고 있는 몇 가지 영향평가제도에 대하여 살펴보고자 한다.

1) 성별영향분석평가제도⁵⁾

(1) 성별영향분석평가제도의 도입 역사

성별영향분석평가제도의 역사는 그 동안 국제사회가 추진해 오던 여성의제 접근 방식의 변화와 맥을 같이한다. 특히 1990년대 중반에 등장한 성 주류화(gender mainstreaming) 전략과 직접적으로 닿아 있다. 따라서 성별영향분석평가제도의 도입 역사를 이해하려면 이러한 흐름에 대한 이해가 필요하다.⁶⁾

공공정책에 성 인지 관점을 통합해야 한다는 주장이 단순한 ‘옹호(advocacy)차원’을 넘어서 체계적인 방법론과 구체적인 차원에서 본격적으로 제기되기 시작한 것은 유엔 제4차 북경 세계여성회의에서 부터이다(UN, 1995). 이 회의에서는 이전까지의 여성발전을 위한 전략이 성평등 실현을 증진하는데 그다지 효과적이지 못하였다고 평가하고, 성 주류화를 여성발전의 새로운 패러다임으로 채택하였다.

국제사회에서 여성문제가 본격적인 의제로 다루어지기 시작한 시점은 1970년대와 80년대부터였다. 유엔과 회원국가 정부는 소외된 여성을 위한 특정 프로젝트를 통하여 여성문제를 해결하고자 하였다. 흔히 ‘여성중심의 발전전략(women-in-development: WID)’이라고 불리는 이 접근 방식은 여성문제를 사회에 알리고 경감시키는 효과가 있었다. 또한 여성정책을 담당하는 국가기구를 설치하고 지역의 여성단체를 결집하는 데 기여하는 등의 성과가 있었다고 진단하였다. 하지만 이러한 여성중심의 접근만으로는 여성의 지위를 향상시키고 성평등을 달성하기 어렵다는 것을 인식하게 되었다. 이에 1980년대 중반부터는 여성의 지위를 남성과 동등하게 끌어올려야 한다는 관점으로 젠더접근(gender-and-development: GAD)을 채택하였다. 그러나 이 역시 모든 중요한 의사결정이 이루어진 다음에야 여성을 부가적으로 고려하는 방식으로 추진되면서 제대로 효과를 보지 못했다(Hannan, 2003).

5) 이 소절은 김들순 연구위원(한국여성정책연구원)이 집필하였음.

6) 이 부분은 김양희 등(2004:13-15)의 글을 참고하여 작성함.

이에 1990년대 중반에는 정책과 프로젝트의 기획 초기에 젠더 관점을 통합하고 정책 시스템 전반을 전환(transformation)하기 위한 성 주류화 패러다임을 채택하게 되었다. 주류화는 성평등을 실현하기 위한 전략으로서 여성을 부가적(added-on)으로 고려하는 것이 아니라 주류 사회 모든 분야에서 정책의 목표와 전략, 그리고 자원배분에 영향을 미칠 수 있도록 초기 기획단계에 개입하는 것을 본질로 하고 있다.

성 주류화는 사회의 모든 영역에서 젠더접근을 가능하게 하는 제도적 장치와 전략에 초점을 두고 있다. 코너(Corner, 1999)는 여성정책을 특정 분야 위주로 보던 관점에서 벗어나 모든 분야의 정책에 젠더 관점을 통합하는 것을 중시하는 주류화의 과정에서 다음과 세 가지 요소가 중요하다고 강조하였다.

첫째, 여성의 주류화(mainstreaming of women)가 우선적으로 필요하다. 이것은 정치적인 문제로서 사회의 모든 분야에서 여성이 동등하게 참여하고 의사결정권을 갖는 것을 의미한다.

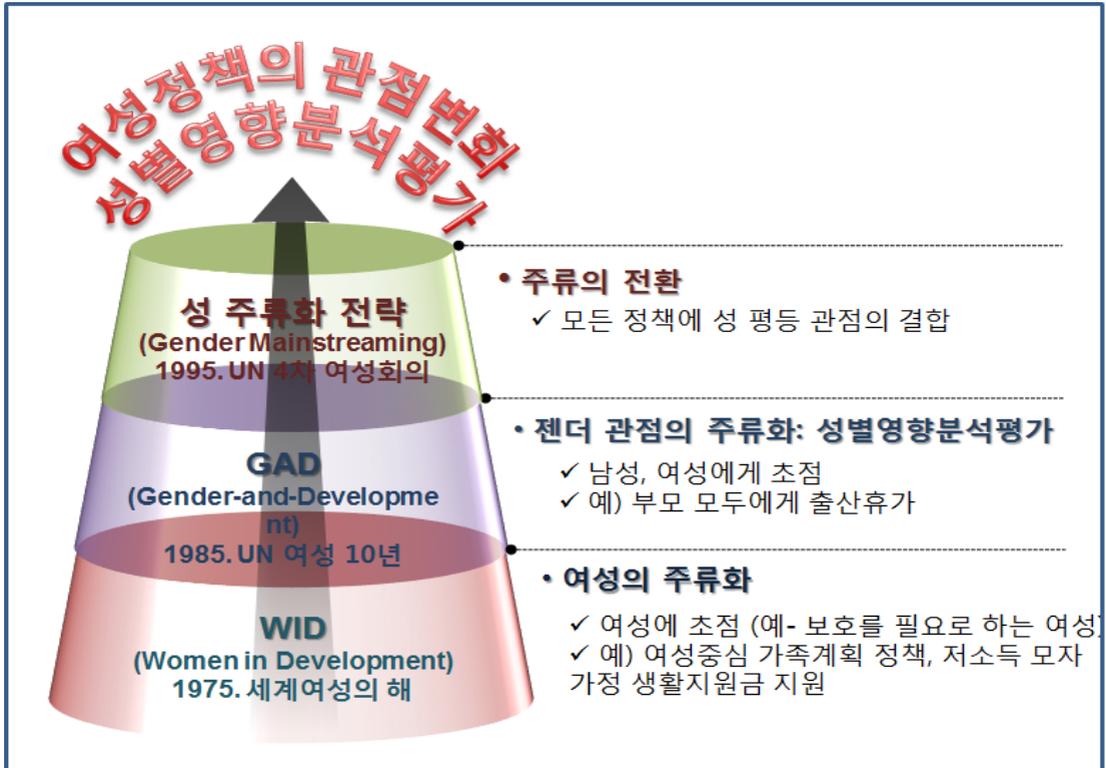
둘째, 젠더 관점의 주류화(mainstreaming of gender)가 이루어져야 한다는 것이다. 이는 상당히 기술적인(skill) 측면으로서, 정책이나 프로그램이 어떻게 여성과 남성에게 다르게 영향을 미치는 가를 검토하고 젠더 관점을 통합하는 것을 뜻한다. 예를 들면 여성문제를 여성정책 담당부서에서만 고민하는 것이 아니라 다른 일반정책 부서에서도 정책의 특성에 맞게 여성문제 이슈를 찾아내고 이를 개선하기 위한 노력을 해야 한다는 것이다. 교통정책을 관장하는 부서나 지역개발정책을 담당하는 부서에서도 여성의 생활특성과 현실여건을 고려해서 정책을 기획하고 집행해야 한다는 것이다. 이처럼 젠더 관점을 주류화하기 위한 구체적인 정책수단으로 성별영향 분석평가가 유용하다고 보았다.⁷⁾ 그리고 여성도 성맹적(gender-blind)일 수 있으므로 여성의 주류화가 성평등 관점의 주류화를 담보하는 것은 아니다. 때문에 성별영향분석평가라는 정책도구를 활용하여 다양한 사회영역에 젠더 관점을 반영할 필요가 있다는 것이다.

셋째, 주류의 전환(transformation of mainstream)이 필요하다. 주류의 젠더 구성을 바꾸는 과정은 반드시 주류 자체의 특성과 제도의 근본적인 전환으로 연결되어야 한다. 이것은 남성 중심의 주류 영역이 재편되는 것을 의미한다.

한편 하난(Hannan, 2003)은 주류화의 핵심요소로 세 가지를 강조하였다. 그 중에서도 특히 정책결정이 이루어지기 전, 정책입안 단계에 개입하여 목표와 전략, 자원배분에 영향을 미쳐야 한다고 강조하였다. 다른 하나는 정책 자료에 성평등 관점에 대한 명백한 관심(explicit attention)

7) 예를 들어 성별영향분석평가를 통해서 지하철 손잡이 길이가 성인 남성 평균키 높이에 맞춰서 설치되어 있다는 것을 발견하고 여성이나 아동의 평균키를 고려하여 길이조정을 한 것이 대표적인 예라고 할 수 있다(서울시여성가족재단, 2013: 50).

을 표현해야 한다는 것이다. 마지막으로 전환적 과정으로서, 성평등 관점의 통합을 통해 정책의 목표나 전략 뿐 아니라 정책 결정의 구조와 과정, 조직 문화를 바꾸는 것이 중요하다고 강조하였다.



【그림 II-1】 성별영향분석평가제도의 도입 역사

성 주류화 전략에 대한 여러 개념정의가 있지만 보편적으로 인정되고 있는 것은 유엔경제사회 이사회(ECOSOC)가 1997년 결의안(agreed conclusion 1997/2)으로 채택하고 제시한 것이다.

◆ 성 주류화란?
 성 인지적 관점을 주류화 하는 것은 모든 영역, 모든 수준에서 법률, 정책, 사업 등 모든 계획 행위에 대해 여성과 남성이 갖게 될 함의를 평가하는 과정이다. 이는 여성과 남성이 동등하게 수혜를 받고 불평등이 연속되지 않도록 하기 위해 남성의 관심과 경험 뿐 아니라 여성의 관심과 경험 또한 모든 정치적, 경제적, 사회적 영역의 일부로 통합하기 위한 전략이다. 주류화의 궁극적 목표는 성 평등에 도달하는 것이다.

자료: 김경희 외(2010: 32 재인용)

유엔은 이러한 성 주류화 전략을 실행하기 위해 각 국 정부로 하여금 성별영향분석평가, 성별통계, 성인지 예산 등 여러 가지 정책도구를 도입할 것을 촉구하였다. 이 중에서도 성별영향분석평가는 성평등 정책 실현을 위한 핵심도구로 강조되었다(UN, 1995).

이러한 국제적 흐름과 더불어 국내에서는 1990년대 후반부터 일부 정부부처와 여성시민단체 등에서 관심을 갖고 성별영향분석평가나 성인지 예산 활동을 펼치기 시작하였다. 예를 들면 환경정책, 보건복지 정책, 농림정책 등에 대해 성 인지적 분석을 하면서 젠더이슈를 발굴하고 성별영향분석평가 도입의 필요성을 제기하였다(김태홍 외, 2000; 이해경 외, 2000, 2001; 김양희 외, 2004a). 이러한 국내외적 변화 흐름 속에서 성별영향분석평가제도는 성 주류화 전략이 추구하는 모든 영역에 젠더관점을 통합하기 위한 정책방안으로 도입되게 되었다.

(2) 성별영향분석평가의 개념 및 의의

성별영향분석평가와 관련한 용어는 국제적으로 다양하게 표현되고 있으며, 일국 내에서도 시간이 흐르고 사회 환경이 변하여 정책 초점이 바뀌면 용어가 달라지기도 한다. 따라서 이 개념은 국제적으로 합의되거나 고정된 하나의 용어가 있거나 개념정의가 있지 않다. 유엔과 유엔 회원 국가가 성 평등 실현을 위한 전략으로서 성 주류화 전략을 채택한 이후 다양한 이름으로 성별영향분석에 관한 제도를 도입하였다. 예를 들면 캐나다는 젠더 기반분석(gender-based analysis), 일본과 오스트리아는 성별영향평가(gender impact assessment), 벨기에 는 젠더 테스트(gender test) 등의 용어를 사용하고 있다.

우리나라도 제도 도입 시기에 따라서 그 용어가 약간씩 변화해 왔다. 1990년대 후반부터 2000년대 중반까지만 해도 학계 뿐 아니라 행정실무 현장, 여성단체 등에서는 여러 용어가 혼용되고 있었다. 예를 들면 ‘성별영향평가(gender impact assessment)’, ‘성분석(gender analysis)’, ‘성별영향분석·평가’ 등이 사용되기도 하였다. 이러한 용어는 특별한 의미차이를 가지고 사용된 것은 아니었다. 국제사회에서 다양하게 표현되던 것을 한국어로 번역하는 과정에서 비롯된 측면도 있었다. 하지만 이 용어는 다음과 같은 공통성을 가지고 있었다. 정책과 프로그램, 그리고 법제가 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 평가하는 과정을 의미한다는 것이다. 그래서 모든 정책이 여성과 남성의 사회적 관계가 어떠한지, 경제적 상황 등이 어떠한지에 대해서 더욱 민감하게 되도록 하는 것을 중시한다는 점이다.

2005년에 성별영향평가제도가 본격적으로 시작되면서, 여성가족부는 용어 사용의 혼란을

피하고, 기존의 각종 영향평가제도의 익숙함을 빌어 ‘성별영향평가’(여성부, 2005)라는 용어를 사용하기로 결정하였다. 이때부터 ‘성별영향평가’가 공식적인 정책용어가 된 것이다. 여기서 ‘성별영향평가란 “정책과정에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인을 분석·평가함으로써 양성 평등한 정책이 개발되고 집행되도록 하는 도구”를 의미하였다(여성부, 2005).

하지만 ‘성별영향평가’라는 용어는 2011년 9월에 「성별영향분석평가법」이 제정되면서 다시 ‘성별영향분석평가’라는 용어로 바뀌었다. 기존에 ‘성별영향평가’라는 개념이 공무원으로 하여금 ‘성별영향평가=평가’라는 오해를 갖게 하여 거부감을 불러일으키는 원인이 되고 있다는 문제인식에서 ‘분석(analysis)’을 강조하여 새롭게 명명하였다. 이 때 ‘성별영향분석평가’는 “법령·계획·사업 등 정부의 주요 정책을 수립·시행하는 과정에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인을 체계적으로 분석·평가함으로써 정부 정책이 성평등의 실현에 기여하도록 하는 제도”를 의미한다(여성가족부, 2014: 3). 한편 성별영향분석평가법(제2조 정의)에서도 다음과 같이 개념정의를 하고 있다. “성별영향분석평가란 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향을 분석·평가하여 정책이 성평등 실현에 기여할 수 있도록 하는 것을 말한다”고 명시하였다. 분석평가의 실시주체와 책임을 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장으로 명확하게 명시하고 있는 점이 특징적이다.

한편 해외에서도 정책방향 변화에 따라 용어표현이 변화하고 있다. 예를 들어 캐나다 정부는 기존에 ‘성 분석(gender based analysis)’이라는 용어를 사용하다가 2012년 5월부터는 ‘성 분석 플러스(gender based analysis+)’를 새로운 성 주류화 전략의 실행도구로 채택하였다.⁸⁾ ‘성 분석 플러스’는 여성과 남성, 소녀와 소년 등 다양한 그룹에게 미치는 서로 다른 영향을 고려하여 정책이나 프로그램, 사업시행 계획을 분석하는 과정으로서, 사회적으로 구성된 성 역할 및 행동에 기초한 성별(gender)을 기본 축으로 하면서도, 연령, 교육수준, 언어, 문화, 민족성, 소득, 성적지향, 능력(ability) 등의 다양한 요소가 성별에 따라 다른 영향을 미치고 있다면 이것도 중요하게 고려해야 한다는 것이다.

이와 같이 성별영향분석평가라는 개념은 국가에 따라서, 그리고 정책변화에 따라서 조금씩 변화해 왔다. 하지만 정책이나 법령 등이 성별에 미치는 영향이 어떠한지를 분석하고, 만약 성 차별이 발견되면 이를 개선하기 위한 대안을 마련하기 위한 제도라는 점에서는 변함이 없다. 다만 고려하고자 하는 요소가 무엇인지, 분석평가 대상범위를 어디까지로 할 것인지의

8) Status of Women Canada 홈페이지, www.swc-cfc.gc.ca, 검색일 2013. 6. 20.

차이가 있다고 할 수 있겠다.

이러한 성별영향분석평가는 다음과 같은 네 가지 면에서 의의를 찾을 수 있겠다. 첫째, 새로운 정부정책의 의사결정이나 법령제정 또는 기존 정부정책이나 서비스가 여성과 남성에게 차별적 영향을 미치는지 아닌지를 체계적으로 분석하며, 둘째 이러한 분석을 통해 성평등 기회 및 성 주류화 확장을 위해 좀 더 나은 정책대안을 찾아 최상의 정책대안을 선택하며, 셋째 관련정책이나 법령 등에 있어서 성별과 관련하여 어떤 이슈가 제기되어야 하고, 그리고 질문되어야 하는지를 찾아내어 정책 의사결정자로 하여금 성별영향분석평가의 결과에 민감하도록 하고, 넷째 궁극적으로는 모든 정부정책, 정책과정의 모든 단계에 성 평등 관점을 통합하여 실질적이고 결과적인 성평등 사회를 실현하는 데 의의를 두고 있다(UNDP, 2001).

(3) 우리나라 성별영향분석평가제도의 도입 과정

우리나라 성별영향분석평가제도의 도입과정은 법적 근거마련을 기준으로 할 경우 크게 세 단계로 나누어 볼 수 있다. 최초로 법적 근거 마련하고 실제로 제도를 운영하기 위한 준비기와 공무원이 실제로 분석평가를 실시한 도입기, 그리고 독립된 별도의 법을 마련한 성별영향분석평가법 제정·시행이후부터 현재까지 확장기로 구분해 볼 수 있다.



【그림 II -2】 우리나라 성별영향분석평가제도 도입 과정

가) 준비기(2002~2004)

성별영향분석평가가 제도적으로 도입되기 위해서는 무엇보다도 제도를 총괄 주관할 행정주체와 이를 지속적으로 강제할 수 있는 법적 근거가 마련되어야 한다. 이런 측면에서 우리나라에 성별영향분석평가가 하나의 제도로서 도입되게 된 결정적인 출발점은 여성가족부의 출범과 법적 근거 마련이라고 할 수 있겠다. 시기적으로 보면 준비기는 법적 근거를 최초로 마련한 2002년부터 성별영향분석평가가 제도로서 기본적인 틀을 갖추고 실시하기 시작한 2005년 이전까지를 준비기라고 할 수 있겠다.

정부 내의 여성정책을 기획·종합하는 별도의 행정부처로서 '여성부'가 2001년 1월에 출범하였다. 이것은 기존에 정무장관(제2실)이나 여성특별위원회와는 달리 법률안 제출권과 업무 집행권한이 모두 부여된 행정부처 조직 형태였다(여성부, 2002: 3). 성별영향분석평가는 본래적으로 모든 정책과 프로그램, 법제가 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 평가하는 과정이다(김양희 외, 2004: 16). 이것은 성별영향분석평가라는 것이 다양한 정부부처의 정책과정에 개입해야 한다는 것을 의미한다. 따라서 성별영향분석평가가 제도화되기 위해서는 여러 정부부처와 지방자치단체의 여성 관련정책을 기획·종합하는 기능을 가진 정부기구가 필요하다. 여성부의 출범은 이러한 과제를 해결해 준 것이라고 할 수 있다.

여성가족부는 준비기 동안 성별영향분석평가를 제도화하기 위한 다양한 노력을 기울였다. 예를 들면 법적 근거 마련, 분석평가 지표 개발, 시범분석 실시, 지침 마련·보급 등이 대표적이다. 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 2002년에 「여성발전기본법」을 개정하여 성별영향분석평가를 실시할 수 있는 법적 근거를 최초로 마련하였다. 이어서 2003년에는 시행령을 개정하여 성별영향분석평가 교육실시, 자문위원회 구성, 지침 마련 등에 대한 조항을 신설하였다. 관련 조항을 자세히 보면 <표 II-1>과 같다.

표 II-1 여성발전기본법 및 시행령의 성별영향분석평가 관련 조항 주요내용

◆ 여성발전기본법(2002.12 일부개정)

제10조(정책의 분석·평가 등)

- ① 국가 및 지방자치단체는 소관 정책을 수립·시행하는 과정에서 당해 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다.
- ② 여성부장관은 국가 및 지방자치단체에 대하여 제1항의 규정에 의한 정책의 분석·평가에 필요한 지원 및 자문을 할 수 있다[본조신설 2002.12.11.].

◆ 여성발전기본법시행령(2003.3. 일부개정)

제 7 조(정책의 분석·평가를 위한 교육) 여성부장관은 중앙행정기관 및 지방자치단체의 소속공무원을 대상으로 법 제10조제1항의 규정에 의한 정책의 분석·평가 업무에 필요한 교육을 실시할 수 있다 [본조신설 2003.3.12.].

제 8 조(정책분석·평가자문위원회) ① 여성부장관은 정책의 분석·평가에 관한 지원 및 자문을 하기 위하여 필요한 경우 관계공무원 및 외부전문가가 포함된 20인 이내의 위원으로 구성된 정책분석·평가자문위원회(이하 "자문위원회"라 한다)를 둘 수 있다[본조신설 2003.3.12.].

제 9 조(정책의 분석·평가에 관한 지침 등)

- ① 여성부장관은 법 제10조제1항의 규정에 의한 정책의 분석·평가를 수행할 수 있도록 분석·평가의 방향, 절차, 대상정책 및 세부기준 등에 관한 사항을 포함하는 지침을 마련하여 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장에게 알려야 한다.
- ② 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 지침에 따라 정책의 분석·평가계획을 수립·시행하고, 분석·평가계획 및 분석·평가결과를 여성부장관에게 제출하여야 한다.
- ③ 여성부장관은 제2항의 규정에 의하여 제출된 결과를 종합하여 연 1회 조정회의에 보고하여야 한다[본조신설 2003.3.12.].

이러한 법적 근거 마련은 여성가족부로 하여금 성별영향분석평가를 제도화하기 위해 필요한 대상정책 선전 기준, 행정추진체계, 분석평가 지표, 추진절차 마련 등을 구체적으로 준비할 수 있는 동력이 되었다.

둘째, 제2차 여성정책기본계획('03~'07)에도 성별영향분석평가를 실시하기 위한 근거를 마련하였다. 이 계획에서는 10대 핵심과제의 첫 번째 과제로 '정책에 양성평등 관점 통합'을 설정하고, 이를 위한 주요 과제로서 '여성정책 추진기구의 확대와 성 인지적 예산 수립', '정책의 성별분석을 위한 기반조성'으로 하였다. 특히 후자의 세부 과제로서 '여성정책평가 및 정책의 성별분석제도 구축', '성 인지적 통계 생산 및 보급', '공무원의 성 인지적 정책형성 교육 훈련 활성화' 등을 포함하였다(김양희 외, 2004b: 16-17). 이러한 세부 과제는 성별영향분석평가가 내실 있게 운영되기 위해서 반드시 필요한 요소이다. 성별영향분석평가의 도입필요성을 국가차원의 중장기계획에 과제로 포함함으로써 추진력을 갖게 되었다는 데 의미가 크다 하겠다.

셋째, 여성가족부는 성별영향분석평가에 대한 정부부처 내 인식 확산 및 공감대 형성을 위한 노력을 하였다. 예를 들어 제1차 여성정책조정회의('03.9.24) 및 여성정책책임관회의('04.5.28), 국무회의('04.07.6)에서 성별영향분석평가 추진계획을 보고하였다(여성부, 2005: 2). 이 때 국무회의에서 '정책의 품질관리 차원에서 성별영향분석평가를 모든 정책의 입안시 반영할 것을 검토'하라는 대통령 지시가 있었다. 성별영향분석평가를 제도화 하는 데는 정부 최고 책임자나 정치적인 지지가 필요하다(UNDP, 2001; European Commission, 2001; Roggeband & Verloo, 2006). 우리나라의 경우 성별영향분석평가 준비기에 여성이나 성 인지 정책에 대한 정부최고 책임자의 지지가 상당히 있었던 시기였다. 이것은 공무원으로 하여금 성별영향분석평가를 본격적으로 실시하도록 하는 데 중요한 계기가 되었다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 여러 국무위원의 협조를 얻을 수 있는 정치적 힘이라고도 볼 수 있다.

넷째, 2004년에는 성별영향분석평가 지침을 처음으로 마련하고 41개 중앙행정기관 및 16개 광역지방자치단체에 보급하였다('04.6)(여성부, 2005: 2). 이때는 성별영향분석평가 시행 계획을 안내하고 각 기관별로 평가협조부서를 지정할 것을 요청하였다. 이러한 과정을 통해서 성별영향분석평가를 추진할 수 있는 행정추진체계를 준비하게 된 것이다.

다섯째, 2004년에는 젠더 전문가가 주축이 되어 주요 정책에 대한 심층적인 시범분석을 실시하였다. 보건·복지, 인적자원개발, 형사 및 문화 분야 등 10개 과제를 심층 분석 하였다. 이것은 성별영향분석평가의 유용성을 알리고, 향후 제도가 본격적으로 도입되었을 때 공무원이나 연구자에게 참고할 수 있는 기초 자료가 되었다.⁹⁾

나) 도입기(2005~2011)

도입기는 공무원이 평가주체가 되어 자신이 담당하고 있는 정책(또는 사업)에 대해 직접 성별영향분석평가를 최초로 실시하기 시작한 2005년부터 성별영향분석평가법이 시행되기 전인 2011년까지로 볼 수 있겠다. 이 시기 동안에는 여성발전기본법 및 성별영향분석평가 지침에

9) 2004년 심층분석 과제는 다음과 같음(여성부, 2005: 2).

과제명	기관	과제명	기관
수형자 직업훈련	법무부	암 관리 정책	보건복지부
상담조건부 기소유예제도	법무부	재직자 직업훈련	노동부
과학기술인력 양성	과학기술부	서울시 복지정책	서울시
농업인력 육성	농림부	충북 장애인 정책	충청북도
문화기반시설·생활체육시설	문화관광부	전북 노인 정책	전라북도

근거해서 제도를 운영한 시기이다. 제도 운영의 기본 방향은 분석평가에 참여하는 행정기관의 확장과 대상과제수의 증가, 그리고 정책개선 강화로 맞춰져 있었다. 예를 들면, 제도 시행 첫해였던 2005년에는 41개 중앙행정기관 및 16개 광역시·도에만 의무적으로 적용하였다. 이어서 2006년에는 기초자치단체도 참여하도록 시범적용 하였으며, 2007년에는 시·도 교육청까지 참여시켰다.

이 외에도 도입기 동안 여성가족부는 성별영향분석평가를 제도적으로 안착시키기 위해 다양한 노력을 하였다. 예를 들면 첫째, 성별영향분석평가 추진 체계 구축 및 분석평가 추진을 들 수 있다. 지침을 매년 초에 마련·보급하였다. 지침에는 연간 추진계획 및 추진 체계, 추진 절차, 각 기관의 책임과 역할, 분석평가 지표 및 작성 양식 등을 제시하였다(여성부, 2005~2011, 각 년도 지침). 그리고 2005년 3월에는 성별영향평가 안내서를 제작·보급하기도 하였다.

둘째, 행정기관의 참여의욕을 고취시키고 분석평가에 적극적으로 참여한 기관과 공무원을 격려하기 위해 2005년 평가결과부터 우수 기관 및 우수 사례를 선정·시상하고 있다. 이를 통해 분석 우수사례를 공유하고 대국민 홍보를 함으로써 제도의 유용성을 알리고자 하였다. 시상은 대통령상, 국무총리상, 여성가족부 장관상이 주어졌으며, 이것은 현재까지도 매년 이어지고 있다.

셋째, 제도 운영이 좀 더 안정적이고 지속될 수 있도록 여러 부처와의 협력체계를 구축하고 연계장치를 마련하였다. 대표적으로 2006년 당시 행정자치부가 주관하던 국정시책 합동평가의 평가항목에 성별영향분석평가 과제수를 포함시킨 것을 들 수 있다. 2006년은 제도 시행 2년차로서 상당히 초기부터 연계장치를 마련했다고 볼 수 있다. 합동평가는 평가결과에 따라 지방자치단체에 예산지원 등 많은 인센티브를 제공하는 것이어서 지방자치단체가 매우 중요시 여기는 평가제도이다. 그 결과 합동평가지표에 분석평가 과제 수를 포함한 것은 지방자치단체의 적극적인 참여를 이끌어내는 데 긍정적인 영향을 미쳤다. 실제로 이후부터 지방자치단체의 분석평가 과제 수는 기하급수적으로 증가하였다. 물론 이러한 양적인 증가 이면에는 분석평가서의 질 개선이 필요하다는 지적도 상존하고 있었다. 그리고 2006년 당시 기획예산처는 예산편성과정에 성별영향분석평가를 적용하기 위해 '2007년 예산안 편성 및 기금운영계획 작성지침'에 각 행정기관은 성별영향분석평가 결과를 사업계획에 반영하여 예산을 요구하도록 명시하였다.¹⁰⁾ 한편

10) 국회는 <국가재정법, 제정 2006. 10. 4> 제26조(성 인지 예산서의 작성), 제57조(성인지 결산서의 작성)을 통해 정부는 예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 미리 분석한 보고서 및 여성과 남성이 동등하게 예산의 수혜를 받고 예산이 성 차별을 개선하는 방향으로 집행되었는지를 평가하는 보고서를 제출할 것을 명시하였음.

법제처는 2006년에 '법제업무 심사관련 법령입안 심사기준안'에 법령입안 심사 시 성별영향을 고려하도록 명시하였다(여성가족부, 2006, 2007a). 중앙인사위원회도 2006년에 '2007년도 교육훈련지침'에 정책의 성별영향평가를 각 부처 주요시책에 포함시키고, 5급 승진리더과정에서 성별영향 분석평가와 관련한 교과목을 반영하였다(여성가족부, 2007b). 그리고 통계청은 2007년에 통계법(제18조) 개정을 통해 통계작성기관은 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우, 조사사항의 성별구분 사항에 대해 미리 통계청장의 승인을 받을 것을 명시하였다(여성가족부, 2007c). 이러한 제도적 기반 강화 노력과 함께 여성가족부는 성별영향분석평가를 추진해 왔다.

다) 확장기(2012~현재)

확장기는 성별영향분석평가 제도를 더욱 실효성 있게 추진하기 위해 「성별영향분석평가법」 제정(2011. 9. 15) 및 시행(2012. 3. 16)부터 현재까지이다. 그 동안 성별영향분석평가 제도의 법적 기반이었던 여성발전기본법 제10조는 선언적 조항만 있어 각 기관의 책임 있는 추진을 이끌어내기에는 많은 어려움이 있었다고 진단하고¹¹⁾, 새로운 별도의 독립된 법을 제정할 필요가 있다는 요구가 지속적으로 제기되어 왔었다(한정원 외, 2008: 162; 김경희 외, 2009: 289).

이 시기에 제도의 주요 변화내용을 보면, 첫째, 제도 명칭이 '성별영향평가'에서 '성별영향분석평가'로 '분석'의 의미가 추가 강조되었다.

둘째, 분석평가 대상정책이 대폭 확대되었다. 기존에는 사업 중심으로 하던 것에서 이제는 법령 제·개정안, 법률에 따라 3년 이상 주기로 수립되는 계획, 주요사업 또는 지방자치단체의 세출예산사업으로 확대되었다. 나아가 2014년 3월에는 동법 개정이 이루어졌는데, 성별영향분석평가제도 도입 전에 이미 제정·시행 중인 법령에 대해서도 특정성별영향분석평가를 하도록 대상에 포함시킴으로서 사각지대를 해소할 수 있게 되었다.

셋째, 1년 동안의 성별영향분석평가 결과를 종합 분석하여 이를 국무회의 보고 및 국회에 제출하도록 법에 명시한 점도 큰 변화라고 할 수 있다. 그리고 동법 개정(14. 3)을 통해 분석결과 추진실적과 정책개선 실적을 점검하고 종합 분석한 결과보고서를 공표할 수 있도록 하였다. 이것은 국정 최고책임자 및 여러 정부 부처 기관장, 그리고 국회의원의 관심을 유발하고 대국민 공감대를 넓히는데 기여 할 것으로 기대된다. 이것은 성별영향분석평가 제도의 실행을 명실상부하게 범정부 차원에서 추진하게 되었다는 점과 의회가 공식적으로 참여할 수 있는 통로가

11) 성별영향분석평가법 제·개정 연혁(법제처, 2014. 5. 10. 검색)

마련되었다는 데서 큰 의의가 있다. 뿐만 아니라 특정성별영향분석평가 적용대상 기관이 공공기관 사업으로까지 확대되었다는 것도 확장기에서 볼 수 있는 의미 있는 변화라고 할 수 있다.

(4) 성별영향분석평가제도의 주요내용 및 장·단점

가) 추진체계

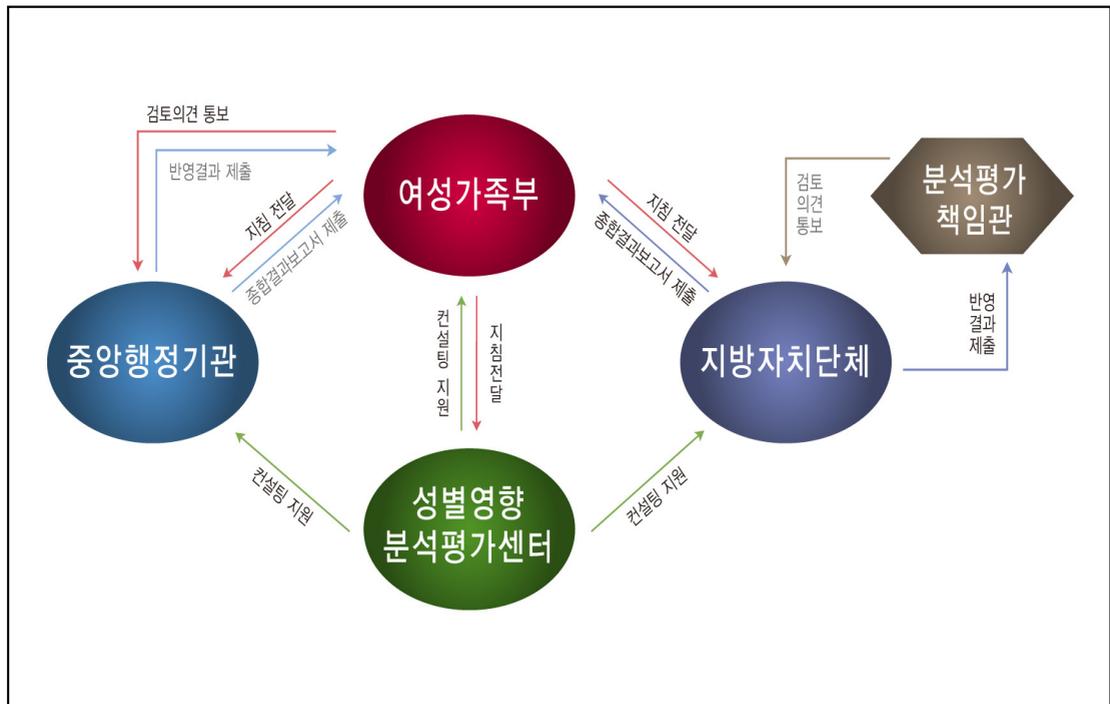
성별영향분석평가 제도의 추진체계는 2005년에 본격적으로 실시된 이래 큰 변동 없이 비교적 일관되게 유지되어 왔다. 다만 2012년부터 「성별영향분석평가법」이 시행되면서 각 주체 간에 약간의 기능조정이 있었다. 현재 추진체계의 골격을 보면 <그림 II-3>과 같다(여성가족부, 2013b: 25-26).

먼저 성별영향분석평가 제도 운영에는 크게 세 가지 유형의 기관이 운영주체로 참여하고 있다. 첫째, 여성가족부가 우리나라 성별영향분석평가 제도 운영 전반을 총괄하고 있다. 매년 성별영향분석평가 지침을 수립하여 중앙행정기관 및 지방자치단체에 제공하며, 중앙행정기관이 수행한 분석평가서에 대해 검토의견을 통보하고 반영결과 제출서를 받는다. 뿐만 아니라 중앙행정기관 및 지방자치단체가 분석평가를 원활하게 수행할 수 있도록 중앙 및 전국 16개 시도에 성별영향분석평가센터를 지정·운영하고 있다.

둘째, 중앙행정기관 및 지방자치단체는 법령 제·개정안, 3년 이상의 중장기 계획, 주요정책에 대한 성별영향분석평가를 직접 수행하고 그 결과를 정책에 반영하는 역할을 담당하고 있다. 각 기관에는 기관의 성별영향분석평가를 총괄 관리하는 분석평가책임관(또는 기관담당부서)이 지정되어 있으며, 법령·계획·사업 성별영향분석평가 대상과제 업무담당자도 참여한다. 여기서 사업 분석평가는 대상과제를 각 행정기관이 직접 자율적으로 선정하도록 지침을 주고 있다. 그런데 이 과정에서 공무원의 참여 참여를 설득하는 데 여전히 어려움을 겪고 있다. 특히 중앙행정기관이 참여하는 사업 과제 수는 지방자치단체에 비해서 매우 적는데, 2012년의 경우 36개 부처가 총 144개를 추진하여 평균 4개를 하였다. 이에 비해 광역자치단체는 평균 59개 과제, 기초자치단체는 평균 22개를 하였다(여성가족부, 2013b: 33-34). 지방자치단체가 수행하는 과제수가 많은 이유는 정부합동평가지표에 반영되어 있다는 것이 영향을 미치고 있기 때문이다. 이에 비해서 중앙행정기관은 적극적인 참여를 견인할 수 있는 장치가 마련되어 있지 못한 상황이다.

셋째, 중앙 및 지역 성별영향분석평가센터가 중앙행정기관 및 지방자치단체에 성별영향분석평가 컨설팅 및 관련 교육을 지원하고 있다. 2013년 12월 기준으로 전국에 총 17개 기관이 지정·운영

되고 있다. 중앙 성별영향분석평가센터 1개, 16개 광역단위별 지역 센터가 각 1개소씩 지정되어 있다. 그리고 여성가족부는 이러한 센터가 제도 업무를 전담하여 지원할 수 있도록 중앙센터에 3명, 지역 각 센터에 1인씩 배치·지원하고 있다.



자료: 여성가족부(2013b). 「2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」. p. 26.

【그림 II-3】 성별영향분석평가 추진체계

다음으로 제도 운영 추진절차를 간략히 보면, 대상과제 선정 ⇒ 분석평가서 작성·제출 ⇒ 검토의견 통보(원안동의, 개선의견) ⇒ 개선의견 통보시 반영결과 제출(수용, 일부수용, 불수용) ⇒ 종합결과보고서 제출(다음 해 2월)의 순서로 하도록 되어 있다. 「성별영향분석평가법」 시행 이전의 절차와 비교했을 때 의미 있는 점은 분석평가서에 대한 검토의견을 중앙은 여성가족부장관이, 지방자치단체는 분석평가책임관이 통보하고, 각 기관(또는 부서)은 그에 대한 반영결과서를 제출하도록 공식화 했다는 것이다. 이러한 절차 도입은 분석평가 결과에 대해 책임성을 갖게 하고, 정책개선으로 반영될 수 있도록 한다는 데 의미가 크다.

나) 대상정책 및 평가유형

(가) 대상정책

먼저 성별영향분석평가의 대상정책은 2005년에 본격 실시된 이래 주요 사업 중심으로 추진하였다. 그 후 2012년에 「성별영향분석평가법」이 시행되면서부터는 법령 제·개정안, 법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립되는 계획, 주요정책 또는 지방자치단체의 세출예산 사업으로 확대되어 실시하고 있다. 동 법 제정 이전까지는 여성가족부의 지침에 따라 주요 사업 중심으로 각 행정기관이 대상정책을 자율적으로 선정하였다.

사업 성별영향분석평가를 위한 대상과제 선정 기준에 대해서는 여성가족부가 매년 지침을 통해서 안내하였다. 일반적으로 「성별영향분석평가법」이 시행되기 전까지는 크게 세 가지가 선정 기준을 활용하였다(여성가족부, 2005~2011, 각 년도). 첫째, 국민생활과 밀접하고 직접적인 영향을 줄 수 있는 정책은 우선적으로 선정한다. 예를 들면 경제성장과 관련이 깊은 정책, 국민 생활과 밀접하게 관련되는 복지, 고용, 교육 부분 정책이 이에 해당된다. 둘째, 성별 통계상 정책 수혜도의 성별격차가 발생하고 있는 정책 또는 향후 성별 격차의 발생 우려가 있는 정책 셋째, 수혜대상 범위가 넓으며 파급효과가 큰 중요 정책 중에서 선정할 것을 권장하였다. 예를 들면 당해 연도 주요 업무계획, 국정과제에 포함된 정책, 국가인적자원개발계획에 포함된 사업, 여성권한척도 등 양성평등 관련 국제지표에 영향을 주는 정책 등의 선정기준을 제시하였다.

동 법이 시행된 2012년부터는 중앙행정기관과 지방자치단체의 선정 기준을 약간 차이를 두었다. 예를 들면 중앙행정기관은 국정과제, 연두업무보고, 공약·지시사항 등 해당기관의 주요 정책 및 사업 중 성평등에 영향을 미치는 사업을 선정하도록 하였다. 그리고 지방자치단체는 예산작성(15년 예산안) 시 세출예산 사업명세서의 단위사업을 대상으로 성평등에 영향을 미치는 사업을 선정하도록 하였다(여성가족부, 2013a, 2014).

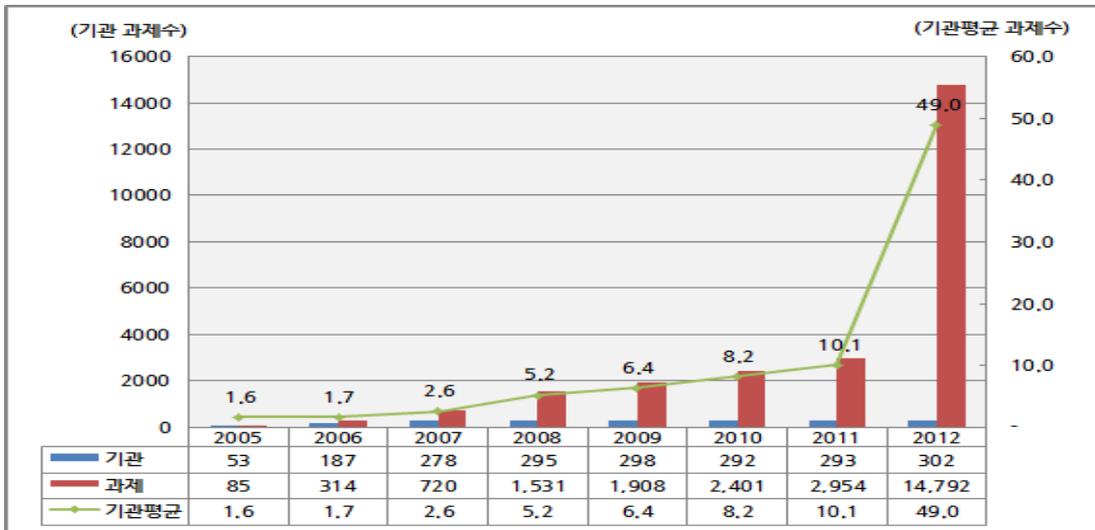
이 과정에서 여성만을 대상으로 하는 사업이나 성평등 실현을 직접적인 목적으로 하는 사업은 분석평가 대상에서 제외하도록 하였다. 이것은 성별영향분석평가가 성별관계에서 발생할 수 있는 정책의 성 차별 요소를 찾아내어 개선하는 데 있기 때문이다.

적절한 대상과제 선정을 위해서 각 기관은 자체적으로 성별영향분석평가위원회를 구성·운영하고, 위원회 구성 시 관계 전문가, 현장 활동가 등을 참여시키기를 권장하였다. 그리고 대상과제 선정을 위해 다음과 같은 체크리스트를 활용하고 있다(여성가족부, 2014: 70).

표 II-2 사업 대상과제 선정 체크리스트

단계	선정 기준		해당 여부	주요 내용
1단계	제외 사업	<input type="checkbox"/> 여성의 지위향상 또는 성 평등 실현을 직접 목적으로 하는 사업 -예) 여성농어업인 육성, 여성과학기술인 육성 등	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오	
2단계	대상 사업	<input type="checkbox"/> 인적 대상 사업 -예) 교육, 고용, 복지, 안전 등	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오	
		<input type="checkbox"/> 시설설치·개선 사업 -예) 공원, 도로, 주거 등	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오	
		<input type="checkbox"/> 그 외 여성과 남성에게 영향을 줄 수 있는 사업 -예) 산업육성, 연구개발사업 등	<input type="checkbox"/> 예 <input type="checkbox"/> 아니오	

한편 성별영향분석평가는 정부의 모든 정책에 성 인지적 관점을 통합하는 것인 만큼 특정 사업 분야에 국한하지 않고 다양한 사업 분야에서 대상과제를 선정하도록 권장해 왔다. 예를 들면 정부기능분류체계(BRM: Business Reference Model)상의 공공질서 및 안전, 과학기술, 교육, 국방, 농림해양수산, 문화체육관광, 사회복지, 교통 및 수송, 산업·중소기업, 통신, 통일·외교, 환경 등에 걸쳐서 성별 관련성과 젠더 이슈를 찾아내는 데 역점을 두어 왔다.



자료: 여성가족부(2013b), 「2011년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」, p. 32.

【그림 II-4】 연도별 성별영향분석평가 추진실적 변화

(나) 평가유형

성별영향분석평가는 평가주체가 누구인지에 따라서 두 가지 유형으로 나누어 추진되고 있다. 하나는 공무원이 평가주체가 되어 자신이 담당하고 있는 업무에 대해서 분석 평가하는 유형이다. 일반적으로 성별영향분석평가를 한다고 하면 이 유형을 의미하는 것이다. 현재 우리나라에서 추진되고 있는 추진과제의 99% 이상은 이 유형에 속한다. 이와 같이 우리나라는 성별영향분석평가의 주요 평가주체가 공무원이기 때문에 공무원의 성 인지적 감수성 훈련과 분석평가 능력 향상을 위해서 교육을 지속적으로 실시하고 있다.

다른 하나는 전문가가 평가주체가 되어 분석 평가하는 특정성별영향분석평가 유형이 있다. 특정성별영향분석평가는 중앙행정기관 및 지방자치단체 등에서 수행하는 사업 중 여성의 지위향상과 밀접한 관련이 있는 핵심정책이나 사회적 이슈가 되는 정책을 분석 평가하는 유형으로서 여성가족부가 연구용역 형태로 추진한다. 특정성별영향분석평가를 통해 정책개선안을 도출하고 여성가족부는 이를 바탕으로 해당 행정기관에 개선을 권고함으로써 정책개선의 효과성을 제고하는 것이 특정성별영향분석평가의 주요 목표이다. 이 두 가지 유형은 상호보완적 기능을 가지고 있다. 특정평가는 공무원이 심층적으로 분석하기 어려운 정책에 대해서 현장 실증조사나 해외사례 검토 등을 통해 성별구분자료 생산과 풍부한 정책개선안을 도출하는 장점이 있다.

다)성별영향분석평가 지표

여성가족부는 2005년부터 매년 성별영향분석평가 지침을 통해서 당해 연도 분석평가 지표를 제공해 왔다. 그 동안 평가지표는 공무원의 이해 용이성 및 개선 요구에 따라서 조금씩 변화해 왔지만 2005년부터 2010년까지는 대체로 대동소이하였다. 그러다가 2011년에는 대폭 간소화되었다.

먼저, 정책계획수립에서부터 정책집행, 평가단계 등 정책과정 전 과정에 걸쳐서 분석해야 할 지표로 구성하였다. 시간이 흐르면서 정책개선 및 환류가 중요한 평가지표로 위치 짓고 있는 것이 특징적이다. 그리고 평가지표 수가 2005년에는 총 9개였으나 2009년 7개로 축소하여 지표의 중복성을 없애고 간소화 하고자 하였다. 2007년부터는 평가결과에 대한 정책개선방안을 추가하여, 구체적이고 실현가능성 있는 정책개선안 도출에 역점을 두었다. 또한 2009년부터는 평가지표별로 참고자료 및 분석방법을 함께 제시하고 있어서 공무원의 지표 이해 및 적용의 편이를 도모하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 공무원은 평가지표의 간소화를 계속해서 요구하였고 2011년에는 대폭 단순화하였다. 예를 들면 점검 포인트나 참고자료 소개 등도 삭제하였다.

그래서 주요 정책에 대한 성별영향을 충실하게 분석해 내기에는 지표가 너무 단순 축소되었다는 문제지적도 있었다.

연도	평가지표 체계	평가지표
2005	3단계-9개 주요항목-16개 세부항목	①정책이 다루고자 하는 문제의 성별 관련성 파악 ②양성평등 목표와 정책수단 확인 ③정책입안과정의 양성평등 참여 ④정책의 성별영향 예측 ⑤성 인지적 예산 편성 ⑥성 인지적 정책 서비스 전달 및 홍보 ⑦정책수혜의 양성평등성 ⑧성별영향평가 결과의 환류
2006	3단계-8개 평가지표-17개 점검 포인트	①성별분리통계의 생산·활용 ②정책의 성별 관련성 파악 ③정책결정과정의 양성평등 참여 ④예산편성의 양성평등성 ⑤정책서비스 전달방식의 양성평등성 ⑥정책 홍보방식의 양성평등성 ⑦정책 수혜(예산배분 결과 포함)의 양성평등성 ⑧정책 영향의 양성평등성
2007	3단계-9개 평가지표-17개 점검 포인트	2006년 8개 지표 동일 + '⑨ 평가결과 정책 개선방안' 추가
2008	공통사항(1), 3단계-9개 평가지표-17개 점검 포인트	2007년과 동일
2009	7개 평가지표-16개 점검 포인트-참고 자료 및 분석방법	2008년 대비, - 예산편성의 양성평등성 → 성 인지적 예산 편성, - 정책서비스 전달방식, 정책 홍보방식 → 정책(사업) 수방식의 양성평등성, - 평가결과 정책 개선방안 → 정책개선 및 환류 - 그 외 동일
2010	7개 평가지표-16개 점검 포인트-참고 자료 및 분석방법	2009년 대비, - 성 인지적 예산 편성 → 성인지 예산 - 정책개선 및 환류 → 정책개선 - 그 외 동일
2011	2개 평가지표 - 성별통계 현황 - 성별격차 발생원인 - 정책개선 방안 및 계획	2010년 대비, - 지표 개수 대폭 줄였으나, 세부 분석내용 대부분 유지, '성별격차 발생원인'추가 - 점검 포인트-참고 자료 및 분석방법 삭제

자료: 여성가족부(2005~2011), 「성별영향평가 지침」, 각 년도, 김경희 외(2010: 196-197) 재인용.

한편 「성별영향분석평가법」이 시행된 2012년부터는 법령·계획·사업별로 대상정책의 특성을 고려하여 평가지표가 각각 다르게 보급되었다(여성가족부, 2012). 전반적으로 이전보다 간소화되었으며, 성차별 원인분석과 개선안을 제시하는 논리구조를 가지고 있다. 또 하나의 특징은 사업에 대한 평가지표의 경우, 성별영향분석평가와 성인지 예산과의 연계성을 높이기 위한 방안의 일환으로 두 제도 간에 평가지표를 일부 일치시켰다는 점이다. 예를 들면 아래 <표 II-4>에서 사업 평가지표의 경우 '2 사업의 성별 형평성'에서 사업수혜 성별 요구 및 예산배분에서의 성별 요구 반영(여성가족부, 2013a: 67-69) 지표는 성인지예산서 작성지표(기획재정부 외, 2013: 27-29)와 거의 유사한 작성양식을 하고 있다.

표 II-4 성별영향분석평가법 시행 이후 대상정책별 분석평가 지표 주요 내용

대상 정책	평가지표 체계	평가지표
법령	3개 대항목 6개 세부항목 점검 포인트	I. 성별 구분 또는 고정관념 1. 성별 구분 또는 고정관념 조항 2. 성별 구분(고정관념) 개선 필요성 및 개선안 II. 성별 특성 3. 성별 특성 관련 조항 4. 성별 특성 반영 필요성 및 개선안 III. 성별 균형 참여 5. 위원회 등 관련 조항 6. 성별 균형 참여 필요성 및 개선안
계획	2개 대항목 4개 중항목 5개 세부항목 점검 포인트	I. 비전과 목표 1. 성별영향 발생 가능성 ① 성별로 다른 영향 발생 가능성 II. 전략 및 중점과제 2. 성별 요구도 ② 남녀의 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이에 따른 성별 요구 차이 3. 성별 형평성 ③ 수혜에서의 성별 요구 반영 4. 성평등을 위한 조치사항(정책개선 및 환류) ④ 법령 반영 계획 ⑤ 사업(또는 과제) 반영 계획

대상 정책	평가지표 체계	평가지표
사업	2개 대항목 5개 중항목 6개 세부항목 점검 포인트	I. 정책 환경의 성별특성 1. 사업의 성별 요구도 ① 남녀의 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이에 따른 사업의 성별 요구 차이 2. 사업의 성별 형평성 ② 사업수혜에서의 성별 요구 반영 ③ 예산배분에서의 성별 요구 반영 II. 성평등을 위한 조치사항(정책개선 및 환류) 3. 법령 ④ 법령(지침 포함) 반영 계획 4. 예산 ⑤ 예산 반영 계획 5. 사업 ⑥ 사업내용·수행방식 등 반영 계획

자료: 여성가족부(2014), 2014년 성별영향분석평가 지침을 참고로 하여 재작성

이와 같이 성별영향분석평가 지표는 주로 정성지표로 구성되어 있는 것이 특징이다. 이것은 평가자의 주관적 인식이나 태도에 의해 많은 영향을 받을 가능성이 있다. 사회현실과 정책을 바라보는 관점, 여성이 처해있는 현실 인식이 어떠한가에 따라서 동일한 정책에 대해서도 성차별 가능성을 다르게 분석할 여지도 있다. 그럼에도 불구하고 성별영향분석평가지표로서 정성지표가 정량지표보다 적절한 이유는 성별영향분석평가의 목적이 다양한 정책의 성 차별적 영향에 대한 원인을 발견해 내고 그 개선대안을 모색하는 데 있기 때문이다. 표준화 된 정량지표는 이러한 분석을 하는 데 한계가 있다. 또 다른 이유는 성별영향분석평가는 제도 운영을 포지티브(positive)한 방식으로 하고 있다. 분석평가를 잘 한 기관이나 사례에 대해서는 인센티브를 주지만, 잘 못한다고 해서 페널티를 주지는 않는다. 그리고 분석평가의 목적이 순위 매기에 있는 것도 아니다. 따라서 정성지표가 정책의 성별영향을 분석하기에 더 적절하다고 할 수 있다.

(5) 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점

이상으로 성별영향분석평가제도의 도입과정과 특성에 대해서 살펴보았다. 지난 10여 년 동안의 성별영향분석평가제도 운영 경험을 통해 이제 막 도입을 준비하고 있는 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점을 보면 다음과 같다. 우선적으로는 본격적인 도입에 앞서 아동·청

소년 영향평가제도의 도입에 필요한 사항이 무엇인지를 파악하고 이에 대한 충분하고도 세밀한 준비가 필요하다. 성별영향분석평가제도의 경우 준비기에 실시한 정책적 노력이 이에 해당될 수 있다. 성별영향분석평가는 2002년 말에 법적 근거를 마련한 이후 2005년에 본격적으로 추진하기까지 2년 정도의 준비기간을 가졌다. 첫째, ‘아동·청소년 영향평가’가 무엇인지에 대한 개념 정의와 제도 도입의 목적이 무엇인지가 좀 더 명확해질 필요가 있다. 추상적인 학술적 개념 정의보다는 우리나라 성별영향분석평가에 대한 법적 정의와 지침에서의 정의처럼 아동·청소년 영향평가의 대상정책과 추진주체가 누구인지를 개념 정의 속에 명확하게 포함시키는 것이 제도 수용성을 높이는데 용이할 것으로 판단된다.

둘째, 아동·청소년 영향평가제도의 도입을 공감하고 지지해 줄 수 있는 폭넓은 옹호세력이 필요하다. 만약 아동·청소년 영향평가제도의 추진주체를 행정기관 공무원으로 한다고 가정할 경우, 새로운 영향평가제도의 도입을 반가워할 공무원은 거의 없다는 게 행정현실이다. 때문에 공무원의 저항을 최소화하고 제도 수용을 높이기 위해서는 국정 책임자의 추진의지와 국회나 시민세력의 지지가 중요하다. 성별영향분석평가의 경우 도입을 위한 준비기간 동안에 이러한 노력을 상당히 했다. 범정부 차원의 공감대 형성을 위해 국무회의나 여성정책조정회의를 통해 논의하고, 국회에서 여성의원을 중심으로 한 적극적인 지지기가 있었으며, 여성시민단체도 제도 도입을 촉구하는 활동이 있었다. 이런 것이 본격적인 제도 도입을 할 수 있는 중요한 환경요소가 되었다.

셋째, 전문연구자가 주축이 되어 일반정책에 대한 아동·청소년 영향평가를 시범 실시하는 것도 유용할 것으로 판단된다. 이를 통해 과연 아동·청소년 영향평가라는 것은 어떻게 하는 것인지 분석방법에 대해 시사점을 얻을 수 있다. 또한 의도하지 않았지만 일반정책이 아동·청소년에게 어떤 불합리한 차별적 영향을 미치고 있는지를 밝히고 정책개선안을 도출함으로써 아동·청소년 영향평가제도의 유용성을 알릴 수 있게 될 것이다. 이것은 곧 제도 도입의 필요성을 설득하는 데 좋은 증거 자료가 될 수 있다. 성별영향분석평가도 2004년에 전문가가 주축이 되어 10개 사업을 시범분석 한 바 있다. 이 때 실시된 수형자 직업훈련, 과학기술인력 양성, 암 관리 정책, 문화기반시설·생활체육시설 사업 등은 통상적으로는 여성과 특별히 관련이 없다고 인식되거나 또는 성 중립적으로 하고 있으므로 성차별이 없을 것이라고 생각되던 사업이었다. 하지만 성별영향분석평가 결과 여러 가지 성 차별적 요소가 발견되었으며, 정책개선안을 제시하고 이를 정책에 반영하는 노력을 기울였다. 이러한 일련의 과정을 적극적으로 홍보하면서 제도 도입을 예고하고 유용성을 알려 제도 도입을 설득하는 데 효과가 있었다.

넷째, 무엇보다도 아동·청소년 영향평가가 하나의 제도로서 지속성을 가지고 추진되려면 법적 근거마련이 필수적이다. 국제적으로 우리나라가 유엔아동권리협약 비준국가라는 근거만으로는 제도 도입이 쉽지 않을 것으로 보이며, 국내적으로 구체적인 근거법을 마련하는 것이 중요하다고 본다. 별도의 독립된 법이 필요한지, 그리고 현실적으로 입법이 가능한지 등을 검토하고, 만약 이것이 어려우면 아동·청소년 관련 기본법의 개정을 통해 근거 조항을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있겠다. 성별영향분석평가도 최초의 법적근거는 2002년에 여성발전기본법에 하나의 조항으로 명시하였었다. 그 후 계속되는 법적근거 강화 요구에 따라 2011년에 성별영향분석평가법을 제정하게 된 것이다.

다섯째, 아동·청소년 영향평가의 대상정책을 무엇으로 할 것인지, 왜 그 정책이 대상이 되어야 하는지, 어떤 기준과 방법으로 선정하게 할 것인지에 대한 논리개발과 연구가 필요하다. 성별영향분석평가의 경우 도입 초기뿐 아니라 현재까지도 공무원은 자신이 담당하고 있는 정책이나 사업이 성별과 관련이 없다고 주장하거나 성 중립적이므로 대상과제가 아니라고 반응하는 경우가 종종 있다. 그래서 성별영향분석평가법에는 대상정책 범위를 명시하고 있으며, 더 구체적으로 지침에서는 대상과제 선정에 필요한 체크리스트를 제공하여 설득한다. 대상정책 선정기준을 명료화하기 위한 노력이 계속 진행되고 있다.

여섯째, 아동·청소년 영향평가를 하는 과정에서 활용해야 하는 필요한 자료가 있을 것이다. 물론 이것은 평가지표가 어떻게 구성되느냐에 따라서 필요한 자료가 달라 질 수 있으므로 평가지표 개발이 선행되어야 할 것이기는 하다. 성별영향분석평가의 경우, 분석평가를 위해서는 대상정책과 관련한 성별구분 통계나 자료가 필요하다. 그런데 급변하는 사회현실과 다양한 정책에 대해 성별구분 자료가 충분하지 않아서 어려움이 상존하고 있다. 필요한 자료 구축이 어느 정도 되어 있는가는 분석평가서의 질적 수준을 담보하는데 중요한 요소이기 때문에 중요하다.

이 외에도 책임과 역할이 명확한 추진체계 마련과 아동·청소년 영향평가제도 도입 목적을 담보할 수 있는 지표개발 등이 마련될 필요가 있다.

2) 건강영향평가제도¹²⁾

(1) 건강영향평가제도의 역사

세계보건기구(WHO)는 모든 정책에서 건강(health in all policies)을 고려하지는 기초를 시작으로 1986년 제1차 세계건강증진대회 오타와 선언에서 건강한 공공정책(healthy public policy)의 수립이 건강증진정책 추진을 위한 다섯 가지 기본요소의 하나로 대두되었다. 건강한 공공정책의 의미는 정책의 영향을 받는 개인과 지역사회의 건강증대와 건강형평성의 향상을 가능하게 하는 정책을 의미하였다(WHO, 1986). 이러한 개념의 실현과 관련하여 건강을 유지 증진하는 실질적인 정책의 수립과 수행이 중요시 되었고, 정책의 건강에 대한 결과를 예측하여야 할 필요성이 요구되었다.

세계보건기구의 건강을 고려한 공공정책에 대한 반응인 건강영향평가제도의 도입은 유럽국가에서부터 시작되었다. 이후 캐나다, 호주, 태국 등에서 도입되었고, 아직 제도적 도입은 하지 않았어도 시험적으로 수행하는 국가가 증가하고 있다.

유럽연합에서는 건강영향평가를 법제화하여, 국가에 따라 강제적으로 시행하거나 권고적으로 수행한다. 유럽국가 중 영국에서 가장 적극적으로 건강영향평가의 수행을 장려하였다. 세계보건기구 유럽사무국(WHO Europe)은 건강21(Health 21)의 목표로 ‘회원 국가는 건강영향평가를 위한 방법을 확립해야 하며 모든 분야가 그들 정책과 활동의 건강에 대한 영향을 책임질 수 있도록 해야 한다’는 것을 포함시켰다(지역보건연구회, 2008: 45). 최근에는 그동안 행해지던 규제영향평가(Regulatory Impact Assessment)에 건강을 필수 요소로서 검토하도록 함으로써 건강영향평가가 정책입안자의 의무 사항이 되도록 명시하였다.

호주에서는 환경영향평가에서 건강의 중요성을 인식함에 따라 환경보건정책의 일환으로 건강영향평가가 시작되었다. 이 후 건강영향평가를 법적으로 또는 하나의 사업으로 수행하고 있는 주가 점차 증가하고 있다. 호주의 태즈메니아 주에서는 건강영향평가수행이 강제 적용되며, 다른 주는 권고형태로 도입되었다.

캐나다 퀘벡 주에서는 2001년에 신공중보건법에 건강영향평가의 근거 조항을 입법화하였고, 중앙정부차원에서 전국적으로 수행하도록 권고하고 있다. 캐나다의 건강영향평가 적용 대상은

12) 이 소절은 서미경 연구위원(한국보건사회연구원)이 집필하였음.

연방정부 차원에서는 광산, 고속도로, 에너지 등과 같은 연방정부 개발 프로젝트로 법령(the Canadian Environmental Assessment Act: CEAA)에서 연방정부가 대상 프로젝트를 발의하거나, 재정 지원을 시행하거나, 그 프로젝트가 시행될 수 있도록 토지 지원을 하는 경우로 한정하였다. 퀘벡 주에서는 건강영향평가를 강제적으로 수행하며, 기타 주에서는 주의 사정에 따라 권고의 형태를 유지한다.

건강영향평가는 접근법에 따라 독립된 건강영향평가를 수행하거나, 건강위해성평가, 환경영향평가, 전략환경영향평가, 사회영향평가의 일환으로 수행된다.

건강위해성평가(Health Risk Assessment)제도는 환경적 위험에 노출될 경우 발생 가능한 영향을 측정하는 것이다. 역학적, 임상적, 독성학적 및 환경학적 연구 결과로부터 얻은 모델을 이용하여 특정 노출 조건과 인간에게 미칠 수 있는 건강 위해 범위를 예측하고 평가한다. 미국은 1969년 도입된 National Environmental Policy Act(NEPA)에 따라, 그리고 유럽연합에서는 85/337/EEC 규정에 의해 특정한 대규모 프로젝트 등에는 환경영향평가(Environmental Impact Assessment)를 실시하도록 입법화하였다. 1997년 이후 전 세계 100여 개국에서 환경영향평가를 실시하고 있으며 이는 점점 강화되고 있는 추세이다.

표 II-5 건강영향평가 제도의 운용 형태별 특성 비교

건강영향평가 수행 형태	환경영향평가에 포함	사회영향평가에 포함	규제영향평가에 포함	건강영향평가 단독 수행	전략환경평가에 포함*
관련 건강 결정요인	물리생물학적 요인(환경요인)	사회적 요인 (생활양식, 소득, 교육, 의료체계 등)	사회적 요인 (생활양식, 소득, 교육, 의료체계 등)	물리생물학적 요인 및 사회적 요인	물리생물학적 요인 및 사회적 요인
적용범위 (평가대상)	지역 개발 및 교통 관련 개별 사업	정부 정책 및 개별 사업	정부의 규제정책	정부 정책 및 개별 사업	정부 정책
사전, 사후 평가 여부	모두 가능 (현행: 사전평가)	모두 가능	모두 가능 (현행: 사전평가)	모두 가능	원칙적으로 사전평가
평가를 위한 추가 소요 시간 및 비용	많음	많음	보통	매우 많음	적음
평가 방법의 제약	계량화가 상대적으로 용이함	계량화가 곤란함	계량화가 곤란하나 큰 문제아님	계량화가 곤란함	계량화가 문제 되지 않음
외국 법제화 사례	캐나다, 호주, 뉴질랜드	미국(환경영향평가의 일부)	영국(중앙정부)	네덜란드	유럽(UNECE의 결의 : 키에프 의정서)

주) 전략환경평가 결과에 따라 좌측 열의 4가지 형태 중 하나의 방식으로 건강영향평가 수행
출처: 서미경·박윤형·문옥륜 외(2008). 건강영향평가 법제화 및 실행방안 연구, 표5: pp. 283.

환경영향평가는 일반적으로 개발사업 실시를 결정한 이후 평가를 시작하게 되어, 개발로 인한 영향을 최소화하자는 영향평가의 목적 달성에 어려움이 있는 단점이 있다. 그래서 이러한 단점을 보완하기 위해 전략환경영향평가(Strategic Environmental Assessment)가 제안되었다. 전략환경영향평가는 정책이나 계획 프로그램을 대상으로 적용하고, 정책이나 계획, 사업 등을 수행하기로 결정하기 이전에 수행한다. 환경영향평가에 비해 덜 세부적이지만 대신 고려되는 지역 범위가 보다 넓은 장점이 있다.

사회영향평가(Social Impact Assessment)는 인간 환경에 대한 영향을 평가해야 하는 NEPA의 법적 요건을 충족시키기 위해 미국에서 발전되었는데, 특정 정책이나 정부의 활동으로 인한 사회의 영향을 평가하는 제도이다. 사회영향평가는 과정이 환경영향평가와 유사하며, 포괄적으로 건강결정요인에 대해 평가한다. 포괄적으로 평가하므로 이 안에서 건강영향평가도 수행된다(서미경 외, 2008:73~77).

(2) 건강영향평가의 개념 및 의의¹³⁾

가) 건강영향평가의 정의

건강영향평가는 크게 두 가지 주장으로 함축된다. 즉 건강영향평가 자체에 초점을 둔 협의의 정의와 건강영향평가 과정과 건강영향평가 실시 이후의 개선조치 제안을 포함한 광의의 정의로 구분된다. 협의의 정의와 광의의 정의를 통합하면, 건강영향평가는 과정과 결과를 모두 중시하는 개념으로, 모든 정책·프로그램 등이 인간에게 미치는 건강에 대한 영향을 분석하고, 또한 이 결과에 근거하여 정책·프로그램 등이 건강 지향적으로 추진될 수 있는 조치를 제안하는 도구이다.

세계보건기구에서는 협의의 정의를 제안하였다. 1999년 Gothenburg Consensus Paper에서 ‘건강영향평가는 인구의 건강에 잠재적인 영향을 주고, 인구집단 내에 영향이 확산된다고 판단되는 정책이나 프로그램, 프로젝트를 평가하는 절차와 방법, 그리고 도구의 조합’이라고 정의하였다(WHO European Center for Health Policy, 1999). 이 후 2006년 세계보건기구는 건강영향평가의 정의에 정책과 프로그램 외에 생산물과 서비스를 추가하였다(Smith, et al., 2006).

2006년 세계영향평가연합회에서 ‘건강영향평가는 개발정책 또는 프로젝트와 관련된 건강위해

13) 서미경 외(2008). 건강영향평가제도 법제화 및 실행방안연구, 한국보건사회연구원 1장: 49~54를 근거로 요약정리함.

요인과 건강증진요인을 체계적으로 고찰하는 사업으로, 개발활동의 과정으로 인하여 변화되는 위해요인 및 기회요인과 관련된 위험요인을 평가하는 과제를 수행하며, 근거기반 건강영향평가의 결과로 건강보호와 건강증진에 대한 정책결정과정에 적용할 수 있는 추천 또는 제안을 하게 된다'고 정의하여 건강영향평가를 과정과 결과를 통한 개선으로 범위를 확대하였다 (International Association for Impact Assessment, 2006).

나) 건강영향평가의 가치

세계보건기구의 Gothenburg 합의문에서는 건강영향평가의 기본적 가치로 민주주의, 형평성, 지속가능성, 윤리적 사용의 네 가지를 다음과 같이 제시하였다. 첫째, 건강영향평가의 전 과정에 걸쳐서 항상 강조되는 것이 주민참여이다. 정책의 영향을 직접적으로 받게 되는 주민의 정책 참여는 주민의 권리이다. 둘째, 건강영향평가는 인구집단의 건강에 대한 잠재적 효과뿐만 아니라 그 효과의 인구집단 내에서의 분포, 즉 형평성 역시 판단의 대상으로 삼는다. 셋째, 건강영향평가에서 지속가능한 발전은 주민의 건강에 대한 영향을 단기적 효과에 국한하지 말고 장기적 영향까지 고려하는 것을 의미한다. 넷째, 건강영향평가 과정에서 제시되는 다양한 정량적, 정성적 근거는 엄격하게 사용되어야 하며, 또한 가능한 한 포괄적인 평가를 실시하기 위해 다양한 분야의 학문적, 기술적 방법론을 적용하여야 한다(서미경 외, 2008:51~52).

(3) 우리나라 건강영향평가 제도의 도입 과정 및 시행현황

현재 우리나라에서는 건강영향평가가 환경영향평가제도의 틀 내에서 시행된다. 건강영향평가가 환경영향평가차원에서 수행되게 된 것은 2009년 3월 21일 「환경보건법」이 제정되면서부터였다.

「환경보건법」 제정 이전에는 산업단지, 폐기물처리 시설 등에 대한 환경영향평가를 실시하였으나 건강부문에 대한 고려가 미흡하였다. 또한 사전 환경성 검토에서도 평가항목에 위생 공중보건의 포함되어 있었으나 의료 및 상하수도 시설 등 기초현황조사에 불과하여, 건강영향을 검토할 방법이 매우 제한적이었다.

이에 따라 2009년 「환경보건법」 제정과 함께 2010년부터 건강영향평가가 시작되었는데, 「환경보건법」 제13조에 건강영향평가에 관한 사항을 규정하고 있으며 이에 따라 환경영향평가의 검토항목에 환경유해인자가 건강에 미치는 영향을 포함하도록 되어 있다. 2010년 1월 1일부터 2012년 12월 31일까지 한시적으로 수행되었던 환경영향평가 내에서 건강영향항목에 대한 평가는

2013년 1월 1일부터 완전한 제도로 정착되었다.

실제로 우리나라에서 건강영향평가가 시행된 2010년 1월1일부터 2012년 12월말까지 약 120여 건의 건강영향평가가 실시되었다. 이 중 평가 대상 사업의 유형은 산업단지가 가장 많았다. 특기할 점은 법적으로 건강영향평가 대상사업이 아닌 경우에도 다수의 사업이 건강영향평가를 자발적으로 실시하였다.

표 II-6 환경영향평가 내 건강영향평가 시행 현황

대상사업 (건)	환경영향평가 대상사업	건강영향평가 작성사업***	
		대상사업*	비대상사업**
산업단지	159	79	26
화력발전소	33	26	2
소각장	8	5	2
매립장	7	6	2
분뇨 및 축산폐수 처리시설	3	2	0
전체	210	118	32

주: * 2010년 1월 1일 이후 평가서 작성 계약 사업

: ** 2010년 1월 1일 이전 평가서 작성 계약 사업, 농공단지 등

: *** 2012년 4월 이후 접수된 모든 사업에 대해서는 건강영향평가 대상사업으로 가정

자료: 이영수 (2013). 검토기관 관점에서의 현행건강영향평가제도 : 제1차 건강영향전문가포럼자료집, 환경부·한국환경정책평가연구원.

출처: 서미경·여지영·강은정 (2013). 지방자치단체의 건강영향평가 및 지식포털운영, 한국보건사회연구원.

가) 법적근거

환경보전법 제13조에 의거하여 환경영향평가 내에서 ‘건강영향항목의 평가’라는 이름으로 건강영향평가가 수행된다.

환경보전법 제13조 (건강영향 항목의 추가·평가 등)

① 관계 행정기관의 장이나 환경영향평가 대상사업의 사업계획을 수립하거나 시행하는 사업자는 「환경영향평가법」제19조에 따른 전략환경영향평가 또는 같은 법 제22조에 따른 환경영향평가의 대상이 되는 계획 및 개발사업 중 대통령령으로 정하는 행정계획 및 개발사업에 대하여는 검토·평가 항목에 환경유해인자가 국민건강에 미치는 영향을 추가하여 환경부장관이나 지방환경관서의 장에게 검토·평가에 대한 협의를 요청하여야 한다. <개정 2011.7.21>

② 환경부장관 또는 지방환경관서의 장은 제1항에 따른 국민건강에 미치는 영향을 검토·평가할 때에는 필요한 정보를 수집하는 등의 조치를 하여야 한다.

③ 제2항에 따른 검토·평가 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나) 평가대상

환경보건법 시행령 별표 1에 따른 건강영향평가대상에는 산업입지 및 산업단지의 조성, 에너지 개발, 그리고 폐기물처리시설 등이 포함된다.

표 II-7 환경영향평가 내에서의 건강영향평가 대상 항목

구분	대상사업의 범위	
1	산업입지 및 산업단지의 조성	가. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제2조 제5호 가목 및 나목에 따른 국가산업단지 또는 일반산업단지 개발사업으로서 개발면적이 15만 제곱미터 이상인 사업
		나. 「산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 공장의 설립사업으로서 조성면적이 15만 제곱미터 이상인 사업. 다만, 가목에 해당하여 법 제13조에 따른 협의를 한 공장용지에 공장을 설립하는 경우는 제외한다.
2	에너지 개발	가. 「전원개발촉진법」 제2조제2호에 따른 전원개발사업 중 발전시설용량이 1만 킬로와트 이상인 화력발전소의 설치사업
		나. 「전기사업법」 제2조제1호에 따른 전기사업 중 발전시설용량이 1만 킬로와트 이상인 화력발전소의 설치사업
3	폐기물처리 시설, 분뇨처리시설 및 축산폐수 공공처리시설의 설치	가. 「폐기물관리법」 제2조제8호에 따른 폐기물처리시설 중 다음의 어느 하나에 해당하는 시설의 설치사업 1) 최종처리시설 중 폐기물매립시설의 조성면적이 30만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 330만세제곱미터 이상인 매립시설 2) 최종처리시설 중 지정폐물 처리시설의 조성면적이 5만 제곱미터 이상이거나 매립용적이 25만세제곱미터 이상인 매립시설 3) 중간처리시설 중 처리능력이 1일 100톤 이상인 소각시설
		나. 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제2조제8호 또는 제9호에 따른 처리 시설 또는 공공처리시설로서 처리용량이 1일 100킬로리터 이상인 시설의 설치사업. 다만, 「하수도법」 제2조제9호에 따른 공공하수처리시설로 분뇨 또는 축산폐수를 유입시켜 처리하는 처리시설은 제외한다.

출처: 환경부, 환경보건법 시행령 별표 1 (환경보건법 12조 관련).

다) 평가내용

환경부 예규 474호(건강영향 항목의 검토 및 평가에 관한 업무처리지침)에서 환경영향평가 내에서의 건강영향 검토·평가에 필요한 항목 및 방법 등을 정하였고, 이는 2013년 1월 1일부터 시행되었다.

평가 내용은 현황조사와 건강영향 예측의 두 가지이다. 현황조사의 조사항목은 사업지역

및 주변지역의 인구, 사망률, 유병률, 인구집단분석(인구추이, 연령별, 성별 인구), 어린이, 노인 등 환경취약계층의 분포 현황으로 구성된다. 조사범위에는 사업시행으로 인하여 건강영향이 미칠 것으로 예상되는 지역의 범위를 과학적으로 예측·분석하여 평가대상 지역을 설정하도록 규정하고 있다. 건강영향 예측 항목은 당해 사업의 시행으로 발생하는 오염물질 중 건강에 영향을 미칠 것으로 예상되는 물질이다.

표 II-8 환경영향평가 내에서의 건강영향예측항목

<p><대기></p> <ul style="list-style-type: none"> - 산업단지: 아황산가스(SO₂), 아산화질소(NO₂), 미세먼지(PM₁₀), 오존(O₃), 납(Pb), 벤젠, 일산화탄소(CO), 포름알데히드, 스티렌, 시안화수소, 염화수소(HCl), 암모니아(NH₃), 황화수소(H₂S), 니켈(Ni), 6가크롬(Cr+6), 염화비닐, 카드뮴(Cd), 비소(As), 수은(Hg) <li style="padding-left: 20px;">※ 산업단지 내 석유정제시설의 경우 톨루엔, 에틸벤젠, m-자일렌, n-헥산, 시클로헥산을 추가 - 발전소: 아황산가스(SO₂), 이산화질소(NO₂), 미세먼지(PM₁₀), 오존(O₃), 납(Pb), 벤젠, 일산화탄소(CO), 비소(As), 베릴륨(Be), 카드뮴(Cd), 6가크롬(Cr+6), 수은(Hg), 니켈(Ni) - 소각장: 아황산가스(SO₂), 이산화질소(NO₂), 미세먼지(PM₁₀), 오존(O₃), 염화수소, 납(Pb), 벤젠, 이산화탄소(CO), 다이옥신, 암모니아(NH₃), 황화수소(H₂S), 아세트알데히드, 수은(Hg), 비소(As), 카드뮴(Cd), 6가크롬(Cr+6), 니켈(Ni) - 매립장: 이산화질소(NO₂), 미세먼지(PM₁₀), 황화수소(H₂S), 암모니아(NH₃), 벤젠, 톨루엔, 에틸벤젠, 자일렌, 1,2-디클로로에탄, 클로로포름, 트리클로로에틸렌, 염화비닐, 사염화탄소 - 분뇨처리시설, 가축분뇨(공공)처리시설: 복합약취, 암모니아(NH₃), 황화수소(H₂S), 아세트알데히드, 스티렌
<p><수질></p> <ul style="list-style-type: none"> - 구리(Cu), 납(Pb), 수은(Hg), 시안(CN), 비소(As), 유기인, 6가크롬(Cr+6), 카드뮴(Cd), 테트라클로로에틸렌(PCE), 트리클로로에틸렌(TCE), 페놀, 폴리클로리네이티드비페닐(PCB), 1,2-디클로로에탄, 벤젠, 클로로포름, 안티몬 <li style="padding-left: 20px;">※ 당해 사업의 시행으로 발생하는 폐수의 처리수가 상수원 보호구역이나 취수장, 정수장이 있는 하천, 호소로 유입되는 경우에 한하여 평가(단, 처리수를 공공하수처리장으로 유입, 처리하는 경우나 농업용 상수원으로 유입되는 경우는 제외)

라) 평가체계

사업 수행 전에 사업수행자가 실시하며, 이 결과를 환경부장관(환경부 환경보건정책과, 유역청 또는 지방청 환경평가과)이 검토한다.

마) 평가절차

건강영향평가 절차는 ①특성분석→②스크리닝→③스코핑→④평가→⑤사후관리의 순서로 평가의 절차가 진행된다.

① 특성분석

제안의 사업계획, 시행자, 승인기관, 사업목적, 예산 등 일반환경 및 건강에 관련된 사항을 분석한다.

② 스크리닝

건강영향평가수행여부를 결정한다. 우리나라의 현행제도에서는 수행하지 않는다.

③ 스코핑

스코핑 매트릭스를 이용하여 설정한 평가항목, 내용, 방법 등을 서술하는 과정이다. 이 과정에서 검토하는 내용은 다음과 같다.

- 건강영향평가의 목적
- 평가에 포함되는 이해관계자
- 건강영향평가 대상 인구집단 및 취약집단
- 건강영향평가의 공간적 범위
- 건강영향평가의 시간적 범위
- 건강영향평가의 시간계획
- 건강영향평가의 형태
- 긍정적 영향으로 예상되는 것
- 부정적 영향으로 예상되는 것
- 중점적으로 평가하여야 할 분야
- 수집하여야 할 자료
- 건강영향평가를 위하여 이용 가능한 자료
- 건강영향평가에 사용할 수 있는 방법
- 부정적 영향을 최소화 할 수 있는 대안
- 부정적 영향을 최소화 할 수 있는 저감대책
- 대중의 관심 수준
- 법적 필요사항과 관련된 것

또한 제안 내용별로 건강결정요인과의 긍정적부정적상관관계를 검토한다.

④ 평가

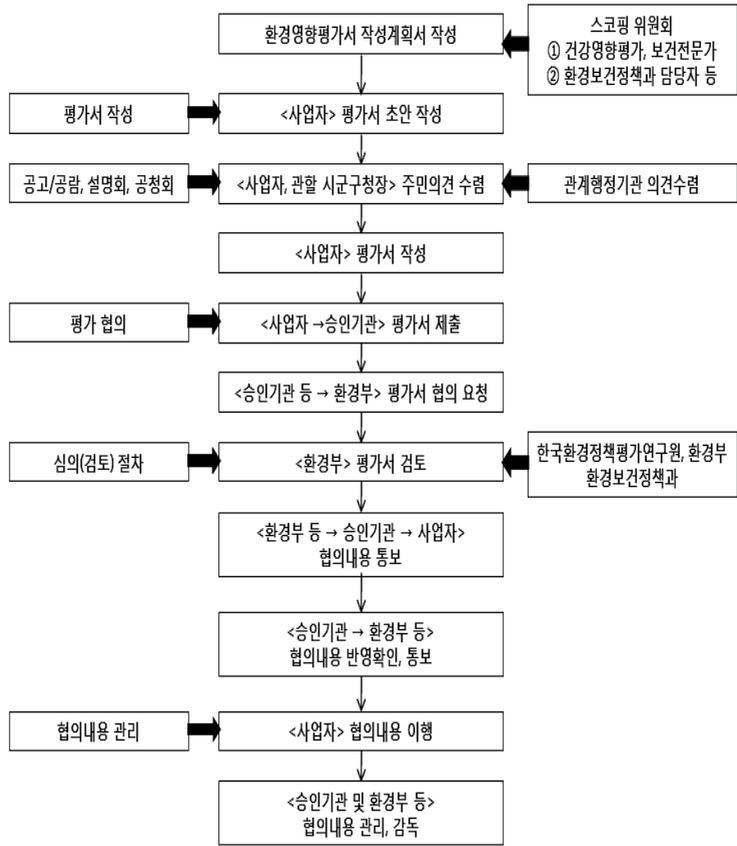
사업 시행이 야기할 수 있는 잠재적인 건강영향을 정성적평가와 정량적평가로 실시한다. 정성적평가는 제안내용의 잠재적 건강영향을 검토하여 긍정적, 부정적 건강영향 종류, 정도, 가능성 등을 종합적으로 분석한다. 또한 건강결정요인별 인구집단에 미치는 영향을 분석한다. 정량적 평가에서는 대기오염물질 및 악취물질별 배출량 산정, 영향예상지역에서의 오염물질 농도 예측(대기확산모델 이용), 대기오염물질별 C-R 함수를 이용하여 건강영향을 개략적으로 검토, 국내 역학조사 결과와의 비교 검토, 비발암성 물질의 경우 위해도 지수 산정, 발암성 물질의 경우 발암위해도 산정 등 계량적 평가를 수행한다.

⑤ 사후관리

평가 이후 건강결정요인(대기질, 수질, 소음·진동)별 평가결과를 바탕으로 건강영향을 최소화 할 수 있는 저감대책을 수립한다. 또한 모니터링계획도 제시하여야 한다.

바) 협의절차

건강영향평가는 기존의 환경영향평가 틀 내에서 운용되므로 기존의 평가 협의 절차를 준용하고 있다. 사업자가 평가서를 작성하며 이 과정에서 평가서작성 심의위원회(스코핑 위원회), 관계행정 기관의견수렴, 주민의견수렴의 과정을 거치도록 되어있다. 건강영향평가결과서 내용의 검토는 한국환경정책평가연구원과 환경부장관이 협의권자인 경우는 환경부 환경보건정책과가 수행하고, 지방청장이 협의권자인 경우는 유역청(또는 지방청) 환경평가과에서 한국환경정책평가연구원과 (지역)환경보건전문가 풀(pool)을 이용하여 수행한다.



출처: 서미경, 여지영, 강은정 (2013). 지방자치단체의 건강영향평가 및 지식포털운영, 한국보건사회연구원.

【그림 II -5】 건강영향평가 협의 절차

(4) 건강영향평가 제도의 장단점

환경영향평가의 틀 속에서 추진되고 있는 현행 건강영향평가는 평가의 대상이나 평가항목, 평가방법 등에서 협소한 의미의 건강영향평가로 다음과 같은 장단점이 있다.

가) 법적 지원

환경보건법에 의하여 지정된 사업에 대하여는 반드시 건강영향평가를 실시하도록 강제화하였다. 강제적 평가체계를 구축하여, 비록 건강영향평가 대상 사업과 방법이 제한적일지라도 법에서 정한 부분은 실질적으로 수행되는 강력한 장점이 있다.

나) 평가 대상

건강영향평가대상은 산업입지 및 산업단지의 조성 사업, 에너지 개발 사업, 폐기물처리시설, 분뇨처리 시설 및 축산폐수 공공처리시설의 설치 등으로 건설사업으로 국한되어 있다. 이는 환경정책뿐 아니라 모든 사회정책 영역에 있어서 정책, 사업, 프로그램, 프로젝트, 생산물, 서비스의 시행으로 인한 잠재적인 건강영향을 평가함으로써 보다 건강친화적인 사회정책의 수립 및 집행을 도모하여야 할 필요성을 제기한다.

세계보건기구가 건강영향평가의 대상을 정책, 프로그램, 프로젝트, 생산물, 서비스로 정의한 내용 중 프로젝트 한 개만을 선택한 매우 협소한 실정으로 확대되어야 할 필요성이 있다. 또한 건강결정요인별로 평가할 때도 매우 대상이 제한적으로, 물리적 환경이 건강에 미치는 영향만을 고려한다. 건강결정요인은 연령, 성별, 유전적 요인, 생활양식, 사회적 및 지역사회, 생활 및 근로여건, 사회, 경제, 문화, 환경적 여건 등 매우 다양하다. 따라서 건강영향평가는 우리나라 환경보건법에서 제시한 물리적 건강결정 요인 외에도 다양한 인구사회적 요인에 대한 건강결정요인을 포함하여 평가가 이루어져야 한다.

표 II-9 국가별 건강결정요인과 우리나라 건강영향평가대상 건강결정요인 비교

건강결정요인	WHO	호주	EU	미국	대한민국 (환경보건법)
개인적 특성	유전적 특질 성별 개인의 건강행동	개인의 기질 생의학적 요인 건강행동	연령, 성별, 식사, 활동, 흡연, 음주, 성행위 등	선천적 요인 건강행동(식사, 활동, 흡연, 음주 등)	
사회적 환경	사회적지지망 문화 수입 사회적 신분 교육 고용과 작업조건 건강서비스	문화 자원 체계 정책 사회적 융화 교육 고용 소득 가족 이웃 서비스접근도	가족의 구성과 기능 직업 교육 문화 동료관계 차별 사회적 지지와 공동체 문화적 정신적 참여 주거 여가 고용	가족 친구 사회지원 네트워크 수입 사회적 지위 교육	

건강결정요인	WHO	호주	EU	미국	대한민국 (환경보건법)
			대중교통 경찰 공공정책 의료서비스 기타 건강관련 공공서비스		
물리적 환경	물 공기 작업장 가옥 지역사회 도로	조경 기후 화학적 환경 인공적 환경	물 공기 소음 식품오염 오존파괴 도로	물 공기 주택 도로 직장환경 지역사회	<ul style="list-style-type: none"> · 산업입지 및 산업단지의 조성 사업, · 에너지 개발 사업 · 폐기물처리시설, 분뇨처리 시설 및 축산폐수 공공처리시설의 설치

출처: 1. WHO (www.who.int) ; 2.호주 (AIHW, Australia's health, 2004) ; 3.EU (WHO Europe, 2005); 4. 미국 (US DHHS, Healthy People 2010).

주 : 저자가 개별적인 요인을 대범주에 임의로 분배함.

자료: 서미경 외 (2010). 2010년 건강영향평가DB구축, 한국보건사회연구원.

다) 평가체계

현행 건강영향평가제도는 법에 정해진 건강영향평가 대상 사업에 대하여 건강영향평가서를 제출하도록 하고, 이를 근거로 평가를 실시한다. 이럴 경우 법에 의한 대상사업여부를 사업자가 선정하게 되어, 사업자의 판단에 전적으로 의지하는 단점이 있다. 또한 사업가 사업자가 작성한 보고서에는 사업자의 편리에 의하여 작성될 수 있는 소지가 있다.

따라서 보다 체계적인 건강영향평가가 이루어지기 위해서는 국가가 주도하여 평가대상 정책을 선별하고 건강영향평가를 실시하는 형태로 전환되어야 할 필요성이 있다. 즉, 관련 법규에 미리 평가 대상 정책 선정의 기준을 설정해 놓았지만, 일차적으로는 법규의 범위에 들 수 있는 사업을 좀 더 폭넓게 선정하여, 그중에서 스크리닝(screening)을 통해서 평가대상 정책을 결정하도록 하고, 사업자의 보고서 작성과정에도 국가에서의 관여가 필요하다.

또한 건강영향평가가 전문적이라 건강영향평가실시전문가와 이를 검토할 수 있는 전문인력의 육성도 필요하다. 이러한 체계도 국가에서 지원하여야 한다. 또한 사업자입장에서 평가서작성에

필요한 추가적 비용을 지불하여야 하고 건강영향평가와 환경영향평가를 다 통과할 때까지 최소 1년의 시간이 걸리는 단점이 있어 사업자가 평가를 받는 수고를 고려한 지원책이 필요하다.

(5) 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점

첫째, 아동·청소년 영향평가제도 입법화가 필요하다. 이는 필요한 예산과 인력의 지원을 의미하며 실질적인 실행을 의미한다.

둘째, 평가대상의 선정에서 폭넓은 영향요인의 검토가 필요하다. 인구사회물리적 요인의 전반적인 검토가 필요하다. 또한 인구집단별 영향평가도 고려하여야 한다.

셋째, 아동·청소년평가는 그 특성상 정량화할 수 없는 정성적 평가가 많이 포함될 것으로 예상된다. 따라서 이를 평가할 수 있는 전문가의 육성도 병행되어야 하며 계량적 평가지표의 개발도 필요하다.

넷째, 아동·청소년 영향평가가 안착되기 위해서는 정확성과 더불어 보편성을 확보하여야 하는데 이를 위하여 일반 공무원 또는 사업담당자도 직접 실시할 수 있는 간이평가지표의 개발도 필요하며, 이에 대한 훈련교육도 병행되어야 한다.

3) 고용영향평가제도¹⁴⁾

(1) 고용영향평가제도의 역사

우리나라에 고용영향평가제도를 도입하기 위한 노력은 2006년도에 고용영향평가를 위한 기초연구를 시작한 것을 시초로 볼 수 있다. 그 후 2009년 10월9일 개정『고용정책기본법』제13조 1항과 시행령 제22조, 제23조를 각각 개정하였으며, 2010년 외국인투자유치 활성화, 4대강사업 등 7개 시범사업을 통해 고용영향평가 사업과제를 실시하였다.

2011년 고용영향평가의 본격적인 본 사업이 19개 과제를 통해 수행되었다. 그 후 2012년 19개 과제, 2013년 15개 과제로 사업수행 실적이 늘어났으며, 올해 2014년도에는 30개 과제로 확대 시행할 예정이다.

14) 이 소절은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

(2) 고용영향평가의 개념 및 목적

가) 개념

고용영향평가제도란 중앙정부 및 지방자치단체의 각종 주요 정책이나 사업이 고용(고용창출, 유지, 안정) 및 일자리 증감에 미치는 영향을 분석·평가하고 그 결과를 기초로 정책적 대안을 수립하고 이를 시행계획에 반영하도록 하기 위한 제도이다(윤윤규, 2011: 55).

나) 목적

(가) 고용영향평가제도는 각종 정책이 고용에 미치는 긍정 또는 부정적 영향을 사전 평가를 통해 예측하여 차후에 있을 수 있는 인력 수급문제 등 각종 고용에 관한 문제를 사전에 줄이고 고용창출력을 상승시킬 수 있는 정책적 대안 모색을 위한 자료를 제시하기 위함이다.

(나) 고용친화적인 방향으로 사업계획의 수정·보완을 유도하고, 또 중간평가를 통해 사업수행 과정상의 문제점을 개선하며, 사업종료 후에는 사후 평가를 통해 사업지속 여부 및 차기사업의 규모와 내용에 대한 의사결정 과정에 근거자료를 제공하기 위함이다.

(다) 고용영향평가를 매개로 하여 노동·고용정책을 거시경제정책, 조세정책, 산업정책, 과학기술정책, 복지정책 등과 체계적으로 연계·운용함으로써 정책 거버넌스(governance)의 정립에 기여하고 정책수행의 시너지를 배가하기 위함이다(윤윤규, 2011: 56).

표 II-10 「고용정책기본법 시행령 제22조, 제23조」

제22조(정책의 분석·평가 대상 등) ① 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 법 제13조제2항 제1호에 따라 고용노동부장관에게 소관 정책에 대한 분석·평가를 요청할 때에는 정책명, 정책의 개요 및 기대효과, 정책 분석·평가의 필요성 등을 포함한 정책의 분석·평가 요구서를 고용노동부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2010.7.12.>

② 고용노동부장관은 제1항에 따른 정책의 분석·평가 요청에 대하여 해당 정책이 고용이나 노동 시장에 영향을 미치는지 여부와 그 영향의 정도 및 정책 분석·평가의 시급성 등을 검토하여 정책의 분석·평가 실시 여부를 정책심의회 심의를 거쳐 결정하고 해당 기관에 그 실시 여부를 즉시 알려야 한다. <개정 2010.7.12.>

③ 고용노동부장관은 법 제13조제2항 제2호에 따라 정책심의회 심의를 거쳐 정책의 분석·평가를 실시하기로 결정한 경우에는 소관 기관에 이를 즉시 알려야 한다. <개정 2010.7.12.>

④ 고용노동부장관은 정책의 분석·평가를 위하여 필요하다고 인정될 때에는 관계 행정기관, 교육·연구기관 등에 필요한 자료를 요청할 수 있다. <개정 2010.7.12.>

- ⑤ 고용노동부장관은 법 제13조제2항에 따라 정책의 분석·평가를 실시할 때에는 다양한 정성(定性)적·정량(定量)적 방법을 활용하여 객관적인 평가를 실시하여야 한다. <개정 2010.7.12.>
- ⑥ 법 제13조제2항에 따른 정책의 분석·평가 결과에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 해당 정책이 고용 및 일자리 증감에 미친 효과에 대한 선행연구 결과
 2. 해당 정책으로 인하여 예상되거나 발생한 노동시장에서의 일자리 증감
 3. 해당 정책으로 인하여 예상되거나 발생한 노동시장 구조의 변화와 이것이 일자리 증감에 미친 영향
 4. 고용 및 일자리 증감에 영향을 미치는 해당 정책 요소의 제시와 긍정적 영향을 높이기 위한 해당 정책에 대한 제언(提言)
- ⑦ 고용노동부장관은 법 제13조제2항에 따른 정책의 분석·평가 결과를 고용정책심의회에 보고하고 소관 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2010.7.12.>

제23조(정책의 분석·평가 대행) 고용노동부장관은 법 제13조제4항 각 호의 기관 중 어느 하나를 정책의 분석·평가 대행기관으로 지정하여 고시한다. <개정 2010.7.12.>

출처: 고용정책기본법 시행령. 법제처 국가법령정보센터 홈페이지 www.law.go.kr 에서 2014년 4월 17일 인출.

(3) 우리나라 고용영향평가제도의 도입 과정

잠재성장률의 지속적인 하락과 산업구조의 고도화 및 기술진보 등으로 인해 ‘고용 없는 성장’이 고착되어 가고 있다. 또 이에 따른 경제침체, 고용창출력 저하에 대응하기 위하여 고용을 제고에 목적을 둔 고용친화적 정책의 필요성이 대두되었다. 따라서 무엇보다 고용안정을 위해서 노동시장 내에서의 효과 검증에 기반을 둔 구체적인 정책사업인 고용영향평가제도가 도입되게 되었다.

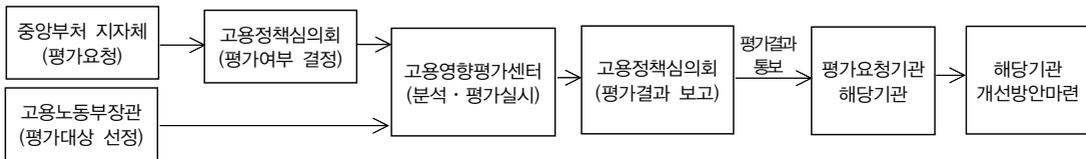
한국노동연구원은 고용영향평가제도의 도입 기반 조성을 위해 2006~2009년간 13개 기초연구를 수행하였으며, 그 결과 정부는 2009년도 정기국회에서 「고용정책기본법」을 개정하여 제13조(정책의 분석·평가)를 추가함으로써 ‘고용영향평가제도’를 정식으로 도입하게 되었다.

외국의 경우, 특히 미국 및 호주는 재정지출의 일자리효과를 제고하기 위해 정책사업에 대한 고용영향평가를 주기적(사전·사후)으로 실시하고 있다. 미국은 고용유지·고용창출 및 경제침체 완화를 목적으로 「경제회복과 재투자법」(American Recovery and Reinvestment Act: ARRA)에 의해 고용영향평가를 실시하고 있다. 미국 행정부는 2009년 경제회복과 재 투자법에 따라 총 7,870억 달러의 재정투입에 대한 고용효과를 주기적으로 실시하여 분기별로 의회에 보고하고 있는 실정이다. 반면 호주 정부는 향후 2~3년간 재정지출이 지속적으로 전개될 사업에 대해 과거 유사한 재정사업의 고용효과를 사후적으로 분석하고, 그 결과를 통해 재정정책의 ‘고용친화성’을 제고하고 있다(고용노동부, 2012).

(4) 고용영향평가제도의 주요 내용

가) 고용영향평가 절차

고용영향평가제도의 주요 평가대상은 중앙부처나 지방자치단체에서 요청 또는 고용정책심의회가 분석·평가하기로 선정한 사업이다. 그리고 고용노동부장관이 고용영향평가센터로 지정한 기관이 평가업무를 수행하고 있는데, 현재 우리나라의 고용영향평가 사업의 주체는 한국노동연구원이다. 주요 평가절차는 다음과 같이 나타내 볼 수 있다.



【그림 II-6】 고용영향평가 수행 절차

나) 고용영향평가 체계 및 방법

고용영향평가의 방법과 내용에 대해 법령에서는 다양한 정량적·정성적 방법을 활용하여 해당 정책의 일자리 증감 효과, 노동시장 구조변화 및 정책제언 등을 포함하도록 원칙적인 내용만 규정하고, 세부적인 사항은 평가수행기관에서 정하여 시행하고 있다.

① 정량적 평가와 정성적 평가

- 정량적 평가: 정부정책의 변화나 재정사업 등으로 인한 일자리 창출량, 소멸량, 순 일자리 창출량, 상시 근로자수 등의 변동량을 정량적 지표로 측정함
- 정성적 평가: 객관적인 정량적 지표로 반영할 수 없는 질적인 요소, 즉 근무조건, 근무환경, 고용안정성 및 고용 지속성 등을 정성적 지표를 이용하여 평가함(고용노동부, 2012)
- 사업의 고유목적과 고용효과와의 연계를 분석하는 ‘고용연계성 분석’, 국민경제적 고용효과를 평가하는 ‘거시 및 산업연관분석’, 정책 수혜집단에 대한 고용효과를 분석하는 ‘미시적 분석’이 주된 평가내용이며, 이로부터 도출된 평가결과를 고용노동부 장관이 해당 기관에 통보하도록 함(손을춘, 2013).

② 미시적 분석과 거시적 분석

- 미시적 분석: 정책수행의 단위 사업별고용량, 순 고용 창출량, 고용기간, 임금 등의 변화를 측정함
- 거시적 분석: 정부정책이 경제전체의 고용에 미치는 장·단기적 영향(주로 고용량, 순 고용 창출량의 변화)을 파악함(고용노동부, 2012)

다) 평가의 수행

① 평가방법

IO모형(단기분석), 일반균형모형(중기분석), 회귀분석모형 등 다양한 모형을 활용하여 고용 및 일자리 증감을 분석하고, 설문조사 및 FGI(Focus Group Interview) 등을 통해 정량평가 보완 및 정책제언 등을 도출함

② 평가 내용

정책과 고용과의 연계성, 정책에 따라 창출되는 일자리 증감, 고용친화적 정책 추진을 위한 정책개선방안에 맞는 내용으로 평가를 실시함

③ 평가 수행

상시적이면서도 체계적인 고용영향평가를 위해 평가센터를 지정하여 운영하고 있음(국회 환경노동위원회 수석전문위원실, 2012)

표 II-11 고용영향평가 관련 주요 활동

구분	방법	주요 기능
고용평가	-거시경제효과 평가 -산업연관효과 평가 -직·간접 고용효과 실태조사	-직접 고용효과, 간접 고용효과, 고용유발효과 추정과 평가
정책평가	-FGI(FGD) 조사 등	-정책의 기본 목표와 고용연계성 평가
모니터링	-현장점검 -평가 DB 구축	-고용효과 제고를 위한 병목현상 해소 -직접 고용창출규모 보고체제 구축
대안제시	-정책개선 및 대안 제시	-정부 정책의 고용연계성 제고 컨설팅 -고용효과 반영 성과시스템 구축
연구개발	-평가방법연구 및 매뉴얼 개발 -고용영향평가제도 개선	-고용영향평가의 전문화 및 체계화 연구 -전문역량 제고와 Know-how 축적

출처: 전용석 (2012). 고용영향평가 경과보고. 고용영향평가 발전방안 모색을 위한 학술대회 자료집, p4. 고용노동부.

라) 2014년 계획

① 고용친화적 정책기반 조성

일자리 창출을 위한 정부의 책임성 제고를 위해 중앙부처 업무평가에 고용률 70% 관련 지표를 반영하고, 고용영향평가를 확대함('13년 15개 과제→'14년 30개 과제로 확대)

- 고용정책기본법 개정안(법안소위 계류 중): 사전평가·직권평가 도입 등
- 고용영향평가사업: '13년 20억 원→ '14년 28억 원(+8.6, 43.5% 증)
- 고용률 70% 달성 로드맵 추진과제, 주요 국정과제, 예비타당성조사의 대상이 되는 대규모 국책사업 등

② 고용친화적 추진 지원

고용영향평가 결과에 따라 도출된 고용친화적 정책제언 및 개선권고를 의무적으로 반영하도록 추진함

- 정책제언 및 개선권고 의무반영을 위한 고용정책기본법 개정 추진 중 (현재 환경노동위원회 법안소위 상정)

③ 향후 추진 방향

- 고용영향평가의 제도 개편을 위해 고용정책기본법 개정(안) 국회 상정(4.5) 및 조속통과 요청 등 노력
- 대규모 국책사업 추진 시 고용효과가 반영될 수 있도록 예비타당성조사 평가항목으로 고용효과를 추가(6.28), 2개 사업에 대해 시범적으로 고용영향평가 실시(~12월) (고용노동부, 2013)

(5) 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점

고용영향평가를 도입하기위해 오랜 시간 기초연구기간을 거쳤고 법이 개정된 이후 시범사업을 통해 제도의 효과성을 입증해보는 단계를 밟아왔다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 고용영향평가의 결과의 활용방안과 사후관리를 할 수 있는 장치가 미흡하며 고용영향평가 업무를 수행할 전문 기관 등 인프라가 취약하다는 문제점을 갖고 있다(손을춘, 2013). 이런 점으로 봤을 때 아동·청소년 영향평가제도 또한 여러 가지 기초연구 및 시범사업이 우선시 되어야 하고 이를 통해 제도적인 법적 근거가 마련되는 것이 가장 중요하다. 또한 제도적 도입 이후 단순히 평가하는 것에만 집중하는 것이 아니라 아동·청소년 영향평가 결과의 활용방안과 사후관리를

어떻게 할 것인지 사전에 모색해야하며 이 제도를 이끌어갈 업무수행기관의 명확한 지정이 필요할 것이다.

하지만 가장 중요한 것은 아동·청소년에 대한 관심이다. 사회적 권리를 주장하기 힘든 위치에 위치해 있는 아동·청소년에 대하여 정부부처와 지방자치단체의 인식전환과 제도적 마련을 위한 적극적인 협조가 절실히 필요하다고 생각된다.

이상 국내에서 지금 수행되고 있는 세 가지 영향평가제도에 관해 살펴보았다. 이 세 가지 영향평가제도에서 우리가 받아들일 수 있는 제도적 장점을 잘 찾아서 아동·청소년 영향평가제도의 본격적인 도입을 위한 초석으로 삼아야 할 것이다. 청소년정책 관련 정부 각 부처 합동으로 마련한 ‘제5차 청소년정책 기본계획’은 제4차 기본계획의 연속선상에서 진일보하여 새로운 환경변화에 기초한 범부처 차원의 국가 청소년정책 기본계획으로서 지금까지의 청소년정책을 기본 틀로 하고 그 바탕에 근거한 우리나라 청소년정책을 지속적으로 확대·발전시키고자 하는 노력의 일환으로 보인다.

아동·청소년 영향평가제도는 2013년도에 청소년 관련 정부 관계부처가 합동으로 마련한 ‘제5차 청소년정책 기본계획’의 5대 영역 중 ‘청소년정책 추진체계 강화’ 영역 중 ‘청소년정책 추진기반 강화’라고 하는 과제의 일환으로 시도되고 있다(관계부처합동, 2013). 이 계획에 의하면 정부가 청소년정책 영향평가제 도입을 통해 청소년정책이 청소년 환경에 미치는 영향과 효과에 대해 측정하고 정부의 주요 정책 중 청소년 연령차별적 요소에 관한 평가를 시범운영하는 것의 한 과제로 계획되어 있다.

또한 청소년정책 영향평가제를 통해 각 지방 자치단체가 추진하는 공원조성이나 하천정비, 시설물 건축 등 주요 시설투자사업과 축제 등 유무형의 행사 등 모든 사업을 추진할 때 청소년에게 미치는 영향이나 효과를 고려하여 추진할 수 있도록 청소년영향평가위원회 혹은 청소년영향평가단을 설치하고 관련 조례를 제정하는 데 대한 지원 등을 여성가족부가 담당하는 것으로 되어 있다. 따라서 이 과제의 주무부처는 여성가족부가 되고 여성가족부가 관계부처의 다양한 정책을 총괄 조정하는 기능을 강화하여 아동·청소년에게 미치는 영향을 사전에 검토할 수 있는 제도를 만드는 것이 바로 아동·청소년 영향평가제도라 할 수 있다(관계부처합동, 2013).

다음으로 아동·청소년 영향평가제도 연구를 위해 살펴본 외국의 주요 사례로는 그래도 비교적 다양한 아동 영향평가 관련 문헌이나 연구물을 찾아볼 수 있었다. UN아동권리위원회와 UNICEF의 제안을 중심으로 각국이 시행하고 있는 우수 운영사례를 선정하여 분석해 보고

아울러 외국의 주요 아동영향평가 관련 연구물과 제도 사례를 수집하여 분석함으로써 본 연구에 참고할만한 시사점을 분석·정리하고자 하였다.

본 연구의 성공적 추진을 위해 독일과 영국의 아동·청소년 영향평가 관련 기관방문을 통해 주요 자료를 입수하여 본 연구에 반영하며, 구체적인 사례나 연구자료를 국외출장 시 담당자 면담을 통해 파악하고자 한다. 그리고 또 스웨덴과 핀란드 등 북유럽 국가의 아동영향평가 보고 관련 자료를 중심으로 아동영향평가의 내용과 방법 등에 대하여 분석해 본 후 이 연구에 도움이 될 만한 내용은 적극적으로 반영하고자 한다.

4) 독일의 아동·청소년 영향평가¹⁵⁾

우선 먼저 독일의 아동·청소년 영향평가제도에 대해 알아보기 위해 실시한 출장에서 아동·청소년 영향평가와 관련된 내용을 파악할 수 있는 직접적 자료를 구하기는 매우 어려웠다. 그러나 이러한 활동과 연관성이 있는 연구, 즉 아동과 청소년의 권리 보호를 위한 여러 사례를 발견할 수 있었는데, 이러한 노력에 관한 심도 있는 고찰을 통해 독일의 아동·청소년 인권과 권리 보호를 위한 활동에 대하여 알아보하고자 한다.

(1) 독일의 아동·청소년정책 전달체계

UN아동권리위원회와 유니세프의 제안을 중심으로 독일에서 시행되는 직접적 의미의 아동·청소년 영향평가에 관련된 문헌이나 연구물은 없는 것으로 보인다. 그러나 앞에서 설명했듯이 아동·청소년 영향평가제도는 아동과 청소년을 둘러싸고 있는 정책적 방안은 무엇이며 또한 이러한 정책들이 아동·청소년에게 직·간접적으로 어떠한 영향을 미치는지를 파악할 수 있는 중요한 근거가 된다. 따라서 특히 아동·청소년영향평가제도의 궁극적인 내용은 아동·청소년의 권리보호와 이익과 밀접한 내용들로 구성될 것이다. 이런 측면에서 아동·청소년영향평가제도에 관한 독일의 사례는 두 가지 축으로 소개하고자 한다. 우선 아동·청소년의 권리 침해에 대한 보호 측면에서 아동·청소년보호법 내의 독일연방아동보호협회(Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband: DKSB)이며, 다른 한 가지는 아동·청소년의 권리보장과 참여 확대라는 측면에

15) 이 소절은 정책워크숍을 통해 최순종 교수(경기대학교 청소년학과)가 발표한 내용을 수정·보완하여 전제한 내용임.

서 아동친화도시에 대한 독일의 사례를 소개하고자 한다.

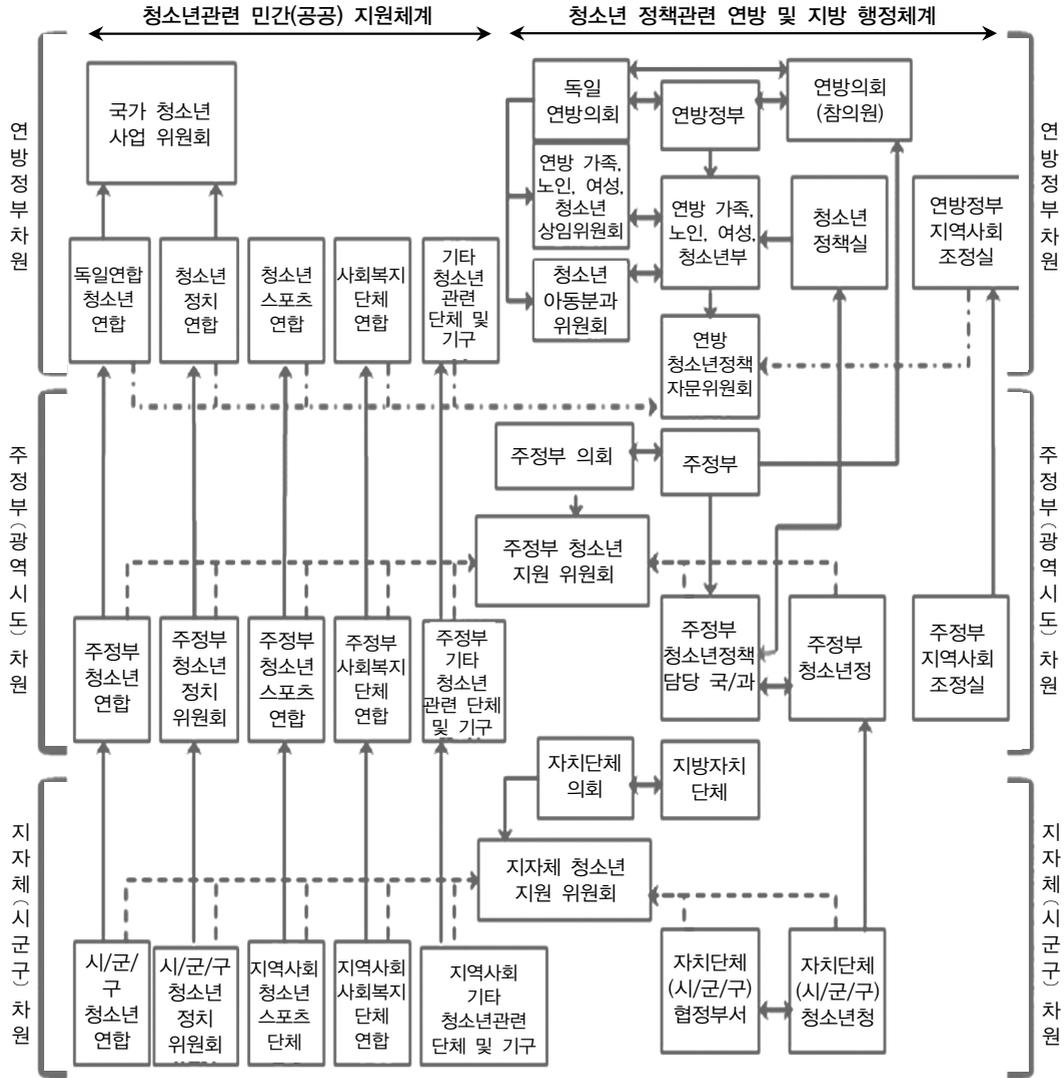
이에 대한 독일의 사례를 소개하기에 앞서(한국과 비교를 위해서는) 우선 독일의 아동·청소년 정책전달체계에 대한 이해가 필요하다. 따라서 아동·청소년정책전달체계를 간단히 소개하면, 독일의 경우 전달체계 자체는 행정(중앙정부와 지자체)전달 축과 민간 및 공공 전달체계가 구분되어 있지만 이들 두 축은 위원회 중심으로 상호 밀접하게 연결되어 있다¹⁶⁾. 독일의 청소년행정체계는 아래 <그림 II-7>의 행정체계에서 보는 것과 같이 첫째, 연방공화국인 독일의 청소년업무 행정체계는 중앙단위의 연방정부가 있고, 청소년업무 담당 중앙행정기구는 「연방가족·노인·여성·청소년부」가 있고 그 하부 기관으로써 「청소년정책실」이 있으며 연방의회의 「연방가족·노인·여성·청소년 상임위원회」에서 중앙의 청소년정책과 중앙단위의 민간단체와의 상호 협력관계로써 이루어지고 있다.

둘째, 지방 주정부의 청소년정책체계는 독립된 16개의 자치주로 구성되어 있고, 주 정부 중심에서 중앙정부 체계와 마찬가지로 주 의회와 긴밀한 관계를 맺고 있다. 또한 주의 청소년정책 부서와 별도로 지방 업무의 중심은 「주정부 청소년사무소」가 설치되어 있다. 시·군·구에서도 마찬가지로 「청소년사무소」가 설치되어 있고, 청소년사무소는 「청소년지원위원회」와 「사무국」의 이원적인 체계로 구성되어 있다. 청소년지원위원회는 지방자치단체의 의원, 청소년전문가, 시민, 청소년단체 대표, 청소년사무소 소장 등이 참여하며, 지역사회의 청소년사안을 다루고 필요한 정책대안을 개발하고 지방의회에서 결의한 예산의 범위 내에서 청소년복지 업무에 관한 결정권을 가진 반면, 청소년사무소의 사무국은 위원회에서 의결된 실질적인 청소년관련 업무를 집행하고 민간청소년단체를 지원하고 있다.

셋째, 독일의 민간(공공)전달체계는 우리와는 다르게 독일연방과 주정부의 행정체계와 마찬가지로 연방 단위와 주정부단위, 그리고 시·군·구 단위에서 그 구성을 같이 하고 있다. 즉 연방차원에서 민간분야와 공공분야를 상호 협력과 지원을 논의 구조가 되어 있는 협의체로서 국가청소년사업위원회가 구성되어 있고, 이와 관련된 「독일연방청소년연합」, 「청소년정치연합」, 「청소년스포츠연합」, 「사회복지단체」, 「기타 청소년관련단체 및 기구」로 구성되어 있다. 이들 관련 기관들은 그들의 설립 목적 등에 따라 청소년업무를 수행하고 있다. 이들 각각은 대부분

16) 독일의 아동·청소년 행정체계에 대한 관련 법률은 ‘청소년지원’이라는 핵심적인 개념아래 1990년 10월 3일 통독 후 1991년 1월 1일부터 그 효력이 발생한 「아동·청소년지원법」을 제정하여 연방정부에서 각 주정부에 청소년관련기관 구성, 연방청소년자문위원회, 아동·청소년보고서를 주요 역할 수행하고 그와 상세한 것은 각 주의 시행령에서 보충적으로 적용하고 있다.

전국적인 조직이 구성되어 있고 독일의 행정체제와 같이 주정부와 시·군·구 자치단체 단위에서도 청소년 행정체제와 협력적 공조관계를 이루고 있다(최순중 외, 2012).



【그림 II-7】 독일 청소년정책전달체계¹⁷⁾

17) IJAB, Kinder- und Jugendpolitik, Kinder- und Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland, 2003, p154~155

이와 같이 독일의 청소년정책전달체계는 행정적 전달체계는 물론이고 민간분야에서나 공공분야에서도 중앙정부와 주정부 그리고 지자체 간의 체계적으로 연결되어 있고 또한 지방자치단체에서는 「청소년사무소」를 중심으로 행정정부라인과 민간(공공)분야의 정책의 전달 및 시행체계가 구성된다는 것을 알 수 있다.

또한 최근 독일의 아동·청소년보호법이 추구하는 새로운 지향점으로서 아동·청소년의 권리침해에 대한 정확한 데이터를 바탕으로 한 적극적인 아동·청소년보호 추진, 조기(개입)지원과 공공(신뢰할 수 있는)의 관계망을 통한 적극적인 아동·청소년보호 추진, 아동·청소년을 위한 다양한 활동과 법적 보장을 통한 적극적인 아동·청소년보호 추진, 지원과 보호에 대한 명확한 기준설정을 통한 적극적인 아동·청소년보호 추진 등을 핵심 방향으로 삼고 있다.

(2) 독일연방아동·청소년보호협회 (Deutsche Kinderschutzbund Bundesverband)

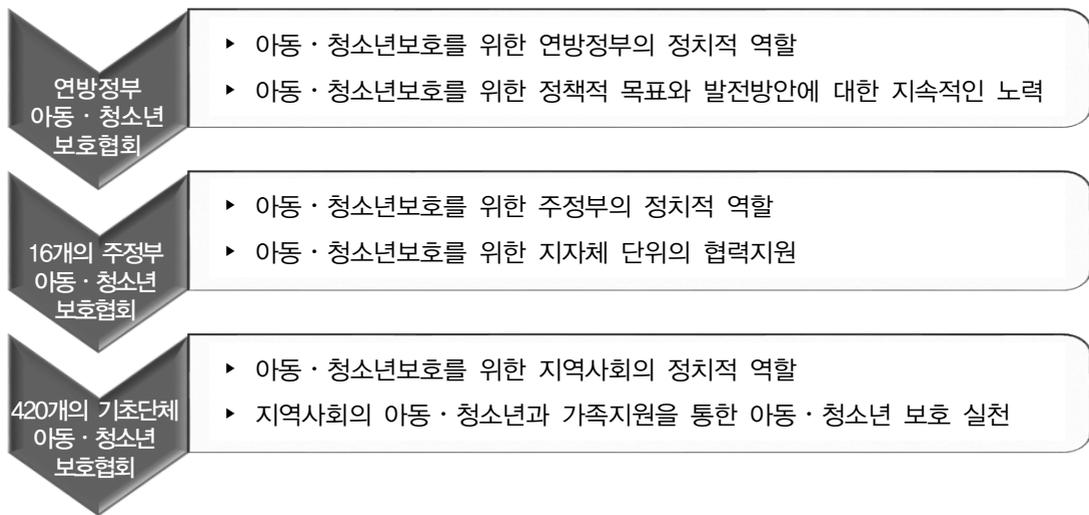
우선 독일연방아동·청소년보호협회(DKSB)의 역사와 설립목적을 살펴보면 DKSB는 폭력과 빈곤으로부터 아동을 보호하고 아동의 권리를 실천하기 위함을 목적으로 하며 아동과 청소년의 정신적, 심리적, 사회적, 신체적 발달을 지원하고 특히 아동·청소년의 의사결정권, 계획과 이를 실천하는데 필요한 기제를 제공하고자 1953년 함부르크에서 출발했다. 또한 DKSB의 구성은 16개주에 430개의 지방협회로 구성되며 주와 지방정부의 아동보호협회로 구성된 아동·청소년보호연방총회가 최고 의결기구이다.

DKSB의 주된 역할로서는 아동·청소년 보호를 위한 정치적 역할 수행, 아동·청소년의 삶의 질과 삶의 조건 개선을 위해 노력 그리고 ‘강한 부모, 강한 아동·청소년’을 위한 지원 등이며 특히 ‘강한 부모와 강한 아동(청소년)’을 DKSB가 추구하는 핵심적인 가치로 설정하고 이를 구성하는 하위 가치로서 ‘미래를 위한 열정적인 아동·청소년’, ‘역량을 지닌 부모’ 그리고 ‘아동·청소년과 가족친화적인 사회’라는 세 가지를 추구하고 있다.

또한 DKSB의 역할수행 원칙으로서 ‘아동·청소년과 함께, 지원을 필요로 하는 보호자(성인) 그리고 지역사회의 조력자 또는 후원자와 함께’라는 슬로건을 통해 지역사회의 모든 주민이 함께 관심과 협력을 통해서 역할(특히 자원봉사자 등을 활용)을 수행한다.

이러한 역할수행을 통해 DKSB가 추구하는 궁극적 목적 세 가지는 아동·청소년빈곤 퇴치(Kampf gegen Kinderarmut), 아동·청소년권리 보호(Kinder haben Rechte) 그리고 아동·청소년을 폭력으로부터의 보호(Keine Gewalt an Kindern)이며 좀 더 구체적인 역할로서는 아동·청소년인권협약 실천을 통한 아동·청소년 친화적인 사회 건설, 특히 폭력예방, 위기가정에 대한

예방과 지원, 아동과 부모를 위한 사회안전망 확대, 아동친화적 환경조성을 위한 교육, 지역사회 계획수립과 결정체 참여할 수 있는 권리 보장, 연령에 맞게 지역사회(행정, 정치, 언론 등) 참여의 기회 제공 등을 들 수 있다. 즉 DKSB는 아동·청소년빈곤 퇴치 아동·청소년폭력 근절 그리고 아동·청소년의 권리보장을 위해 지역사회의 정책수립과 의사결정에 아동·청소년의 참여를 확대하고 궁극적으로는 아동·청소년 친화적인 사회 환경을 조성하고자 하는 것이다. 독일의 아동·청소년보호정책의 이념과 실천을 중앙정부와 지방정부 차원의 연계 사례를 노드라인베스트팔렌 주정부 차원의 DKSB를 중심으로 소개하면 <그림 II-8>과 같다.



[그림 II-8] 독일의 아동·청소년 보호를 위한 중앙정부와 지자체의 연계체계

<그림 II-8>에서 보는 바와 같이 중앙정부 차원에서는 아동·청소년보호를 위한 정치적 역할과 여론조성 그리고 아동·청소년보호를 위한 정책적 목표와 방안에 대한 지속적인 노력이 핵심과제인 반면, 아동·청소년보호를 위한 실질적인 실천은 주로 지역사회 단위에서 이루어진다는 것을 알 수 있다. 참고로 노드라인베스트팔렌의 DKSB는 총 13,000명의 회원과 약 54명의 전문가(직업적으로 역할을 수행하는) 그리고 3,000명의 자원봉사자가 활동하고 있다. 각 주의 규모에 따라 다소간의 차이는 있지만 독일의 16개의 주정부 차원의 DKSB는 이와 유사하게 구성되어 운영되고 있다¹⁸⁾.

18) DKSB와 유사한 또 다른 아동·청소년 권리보호 기구는 아동·청소년보호센터(Kinderschutz-Zentrum)가 있는바, 아동·청소년 보호센터(Kinderschutz-Zentrum)는 1975년 베를린 자유대학 학생들의 프로젝트로 시작되어 1980년까지 6개의 아동·청소년보호센터가 운영되어 오다가 1986년에 연방기구로서 아동·청소년보호센터(퀵른)가 설립되고 2008년에 아동·청소년보호센터 재단으로 건립되었다. 아동·청소년보호센터의 주된 업무는 제3자뿐만 아니라 부모로부터의 심리적, 정신적, 신체적, 성적 아동학대에 대한 보호를 목적으로 하며 아동·청소년을 위한 보호와 지원은 물론 부모를 위한 상담 및 지원, 전문가를 위한 교육 지원 및 재교육 등을 수행하고 있다.

(3) 아동·청소년 친화도시의 독일 사례: 이념, 콘셉트, 발전단계

독일의 아동·청소년 친화도시 조성은 다른 나라와 마찬가지로 유엔아동권리협약, 제2차 유엔인간정주회의 등 아동·청소년의 권리 보호와 인류의 지속가능한 발전을 위해 국제사회에서 천명한 이념을 실행하고자 하는 배경에서 출발했다. 아동·청소년 권리보호를 위한 독일의 실천연합단체로는 주로 독일UNICEF(UNICEF Deutschland), 독일아동·청소년구호기구(Deutsches Kinderhilfswerk), 독일아동·청소년보호협회(Deutscher Kinderschutzbund) 그리고 아동·청소년을 위한 독일리가(Die Deutsche Liga für das Kind) 등의 기관 또는 단체를 중심으로 아동·청소년권리를 기본법 차원에서 보호할 수 있도록 적극적으로 추진해왔다.

이와 같이 독일은 아동·청소년의 권리보호 차원에서 1996년부터 추진한 UNICEF의 아동·청소년 친화도시 운동의 컨셉, 즉 ‘아동의 권리를 보장하기 위해 지방정부(지역사회)차원에서 체계적이고 조직적으로 도시 및 지역사회 시스템을 구축’을 근거로, 1997년부터 추진된 아동·청소년 친화도시 운동의 핵심적인 수행기관으로서 독일UNICEF위원회(UNICEF Komitee Deutschland e.V.)와 독일아동·청소년구호기구(Deutsches Kinderhilfswerk)를 중심으로 독일 아동·청소년보호협회(Deutscher Kinderschutzbund)와의 긴밀한 협력 하에 추진하고 있다. 독일UNICEF위원회(UNICEF Komitee Deutschland e.V.)는 현재 UNICEF의 관계자는 물론 8,000명의 자원봉사자가 아동·청소년의 권리보호를 위해 참여하고 있으며 또한 독일아동·청소년구호기구(Deutsches Kinderhilfswerk: DKHW)는 비정부단체(NGO)를 중심으로 아동·청소년 친화적인 정책이 지역사회의 정책수립 및 발전계획 등에 포함될 수 있도록 노력하고 있다. 현재 독일의 아동·청소년 친화도시 운동은 단지 정부 또는 행정기관의 지원뿐만 아니라 민간단체, 복지 관련 재단, 연구소, 기업 또는 언론기관 등 아동·청소년과 관련된 지역사회의 대부분의 기관 및 단체들이 참여하고 있다.

독일 아동·청소년 친화도시 운동의 기본 이념은 “아동·청소년의 지역사회 참여를 강화하여 그들의 권리를 보호하고 지원할 수 있는 가능성을 제공한다”는 데서 출발한다. 또한 다른 국가들과 마찬가지로 독일의 아동·청소년 친화도시의 추진 과정은 설문을 통한 지역사회의 의견수렴, 아동·청소년이 참여한 워크숍에서 도출된 요구 및 의제설정, 그리고 이에 대한 실천계획(목표, 시간계획, 추진주체 등) 등에 대한 엄격한 심의과정을 거쳐 이루어진다.

2012년 중반 이후 독일UNICEF위원회(UNICEF Komitee Deutschland e.V.)와 독일아동·청소년

년구호기구(Deutsches Kinderhilfswerk)은 소도시, 중도시, 대도시 규모로 나누어 7개의 아동·청소년 친화도시를 시범단계(Pilotphase)로 추진하고 있다. 즉 대도시로서는 쾰른(Koeln)과 할레(Halle), 중소도시로서 볼프스부르크(Wolfsburg)과 레겐스부르크(Regensburg), 하나우(Hanau) 그리고 소도시로서 쉐프텐베르크(Senftenberg)과 바일 암 라인(Weil am Rhein) 등이 다¹⁹⁾.



【그림 II-9】 독일의 7개 시범적 아동·청소년 친화도시

또한 독일도 아동·청소년 친화도시의 구성을 위한 기본 지침(또는 이행조건) 9가지를 채택하고 있는 바, 즉 아동·청소년의 지역사회 참여, 아동친화적 환경(법, 건강, 아동보호장치 등) 조성, 지역사회의 아동·청소년의 권리보호를 위한 전략과 종합적인 아동친화적 활동계획 수립, 아동·청소년의 권리를 통합하고 조정할 수 있는 지역사회의 제도적 장치 마련, 지역사회에서

19) 여기에 언급된 7개 도시는 각 도시의 지역사회의 발전단계나 아동친화적인 수준을 고려했다기보다는 단지 지역사회의 규모만을 고려하여(임의적으로) 지원 또는 선정한 것으로 추측된다.

법, 정치, 행정제도 등의 결정 시 우선적으로 아동의 이해 반영(아동·청소년 영향 사정과 평가), 아동·청소년 위한 명확한 예산수립, 아동·청소년의 권리보호에 대한 정기적인 보고서, 아동·청소년의 권리보호에 대한 홍보, 아동·청소년권리 보호를 위한 독립적인 기구설치와 이에 대한 지원 등 국제적 표준으로서의 9개의 기본 지침을 따르고 있다.

또한 독일의 아동·청소년 친화도시 추진 시, 아동·청소년 친화적 환경조성에서 고려될 10개의 주된 내용으로서는 지역사회구조의 데이터 확보, 아동·청소년 친화적인 행정과 정책, 아동·청소년의 권리, 아동·청소년의 참여, 진로 및 직업교육 기회 가능성, 가족정책 및 가족지원 정책 수행능력, 놀이와 여가시설 정도, 주거 및 주거환경과 교통(이동)의 편리성, 건강과 아동·청소년보호 정도, 아동·청소년보호를 위한 국내 또는 국제적 협력정도 등이 핵심적인 지표이다.

마지막으로 위에서 언급한 파일럿 시도로 추진되고 있는 7개 아동·청소년 친화도시 중 대표적 또는 가장 진척을 보이고 있는 하나우 시와 레겐스부르크 시에서 아동·청소년 친화도시 조성을 위해 핵심적으로 추진하고 있는 내용을 소개하면 다음과 같다.

가) 하나우(Hanau): 하나우시에서는 아동·청소년 친화도시 조성을 위해 공공 또는 민간 영역에서 아동·청소년권리의 보호와 지원을 위한 다양한 정책을 수립하고 있다. 핵심적인 추진 내용은 다음과 같다.

- 다양한 안전, 공정, 흥미를 추구하는 다양한 사회적 지원프로그램
- 독일정부로부터 가족친화적 하나우시 인증 획득
- 다양한 형태의 아동양육시설 확보
- 독일아동·청소년보호협회의 적극적인 활동
- 아동 및 청소년사무소 운영(아동과 청소년의 네트워크와 활동을 위한 중심 공간)
- 청소년교육지원센터 활성화(예: "Hanau sagt Hallo!")
- 신생아 출산 지원책
- 가정출산도우미제도 실행
- 지역사회 대모제도(Stadtteilmuetter) 도입
- 지역사회 대부제도(Stadtteilpaten) 도입
- 부모 카페 운영
- 약국과 협력 하에 임신부지원제도 운영
- 아동·청소년 지원섬(Hilfeinsel) 운영

- 청소년을 위한 시지도 프로젝트 운영
- 시민참여를 위한 세미나
- 아동보호와 (중독 등)예방을 위한 전문가 회의 구성
- 청소년의회(위원회) 및 기획단 운영

나) 레겐스부르크(Regensburg): 이미 1999년에 ‘가족·노인·여성·청소년부’에서 추진한 아동·청소년 친화도시로서 선정된 바와 같이 레겐스부르크 시는 독일에서 대표적인 아동·청소년 친화도시 또는 가족친화 도시이다. 레겐스부르크시가 아동·청소년 친화도시 조성을 위해 추진하는 핵심적인 내용은 다음과 같다.

- 다양한 형태의 아동양육시설 확보 및 확장
- 청소년을 위한 학교사회사업 확보
- 아동 및 청소년의 지역사회 참여기회 확충
- 놀이 및 여가 공간 확충
- 아동·청소년을 위한 국내 또는 국제적 휴가 도시 조성
- 가족 및 청소년 중심의 지원정책 강화
- 다세대가 공존하는 가정 지원
- 다양한 스포츠, 음악동아리 지원과 다양한 문화행사 및 아동·청소년축제 개최
- 다양한 지역사회정보책자 제공
- 가족친화적 거주환경 조성
- 양질의 놀이시설 및 공공 놀이공간으로서 학교교정 활용기회 제공
- 저소득층 가정을 위한 유치원, 학교 등에서 식비 제공과 가족 및 아동·청소년 프로그램 등을 위한 참가비 지원
- 아동·청소년권리보호와 가족친화적인 도시조성을 시의회의 핵심적 의제로 상정

그 밖에 아동·청소년 친화도시 조성을 위해 아동친화도시협회(Vereine Kinderfreundliche Kommune e.V.)가 2013년 4월 25일 출범하여 독일UNICEF위원회(UNICEF Komitee Deutschland e.V.)와 독일아동·청소년구호기구(Deutsches Kinderhilfswerk)를 중심으로 운영되고 있다.

5) 북유럽 국가의 아동영향평가²⁰⁾

대체적으로 아동영향평가는 유럽 국가에서 비교적 활발히 전개되고 있는 새로운 정책분야이다. 그 중에서도 북유럽 여러 국가에서는 아동영향평가 사업이 아주 실질적으로 이루어지고 있는데 여기서 스웨덴과 핀란드의 사례를 살펴보고자 한다.

(1) 스웨덴

스웨덴의 아동영향평가는 이론과 실천적 측면에서 설명할 수 있다. 유엔아동권리협약은 아동이나 청소년의 권리를 향상할 수 있는 방법이나 해결책을 제시하지 않는 반면 아동이나 청소년에 대한 결정을 내리거나 아동과 청소년에 대한 책임 있는 모든 사람이 해야 하는 것이 무엇인지를 알려주고 있다. 예를 들어 아동에게 영향을 미치는 모든 결정은 ‘아동 최선의 이익에 근거하여 이루어져야 한다’는 것과 ‘아동에게 영향을 미치는 모든 사안에 대해 아동과 청소년의 의사를 표현할 기회를 가져야 하며, 표현된 아동의 의사는 결정을 내리는데 반영되어야 한다’는 것이다.

이러한 유엔아동권리 협약의 내용을 기초로 스웨덴의 아동영향평가는 활발히 진행되고 있다. 스웨덴의 아동영향평가 내용을 알아보면 아동영향평가는 아동 최선의 이익을 구조화된 방식으로 실천에 옮기는 도구 또는 과정이다. 또 영향평가는 평가와 분석, 검토, 사정 등 다양한 부분을 포함하며 아동영향평가는 아동이나 아동 집단이 영향을 받는 결정에 관하여 그 결정이 미치는 영향에 대한 우선적인 평가라고 할 수 있다. 즉 구조화된 방식과 아동이나 아동의 최선의 이익을 고려하는 방식을 통하여 아동최선의 이익에 대한 정밀한 분석과 균형을 추구하는 아동영향평가는 아동이나 아동에게 끼치는 의사결정의 영향에 대한 총괄 평가를 용이하게 함으로써 의사 결정 과정을 개선할 수 있는 근거 내지는 토대를 마련하여 준다.

아동 영향 평가에 대해 국가별, 지역별, 혹은 지방별로 구체적인 가이드라인과 실제적인 절차는 존재하지 않는다. 스웨덴에서 아동영향평가를 시행할 때 중요하게 고려해야 하는 사항을 설명하면 첫째, 어떤 아동 혹은 아동 집단이 정책결정에 영향을 받는가이다. 평가에 있어 아동이 더 이상 단일한 집단이 아니라는 점을 알아야 한다. 아동은 성별과 연령, 사회·경제적조건,

20) 이 소절은 정책워크숍을 통해 황옥경 교수(서울신학대학교 보육학과)가 발표한 내용을 수정·보완하여 전제한 내용임.

문화와 윤리적인 배경, 기능 손상 등에 따라 다른 환경에 있으며 다른 욕구를 가지고 있다. 어떤 아동에게는 최선인 것이 다른 아동에게는 최선이 아닐 수 있다. 한 아동 집단에서 선호하는 것을 다른 아동 집단은 선호하지 않을 수 있다. 그러므로 개별적인 수준과 다수의 그룹이라는 두 가지 수준, 각각의 사례에서 더 지배적인 상황을 참고하여 서로 다른 관점을 아우를 수 있는 방법을 모색해야 한다.

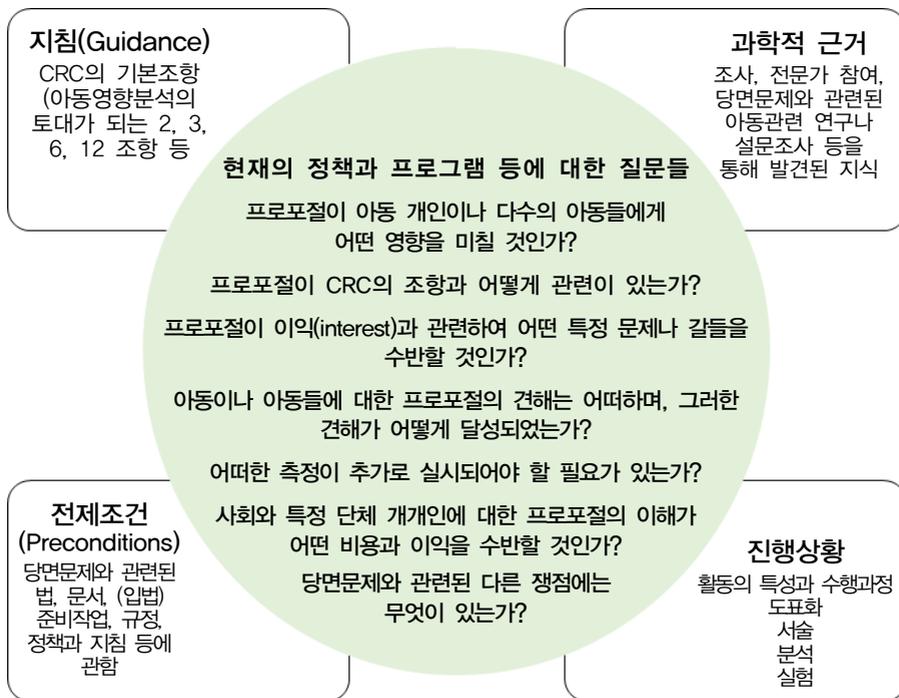
둘째, 어떤 정책 결정이 검토되어야 하는가이다. 어떠한 결정이 아동에게 영향을 끼치는지 안 끼치는지를 예상하는 것은 어려운 일이다. 동일하게 어떠한 정책결정이 아동영향평가에 포함되어야 할지 않을지를 분명하게 선을 그어 구분하는 것은 불가능하다. 이러한 결정은 관련 기관 내에서 정해야 한다. 모든 결정에 앞서 결정이 아동에게 직접적이거나 뚜렷한 영향을 줄 것인지에 대해서 기관과 논의를 거쳐야 한다. 이러한 질문은 정책수립 단계에서 가능한 일찍 논의되어야 한다. 만약 결정이 아동에게 아무런 영향을 주지 않는다면 아동영향평가를 수행할 필요가 없다. 그러나 만약 어떠한 결정이 아동에게 영향을 끼친다면 평가는 아동에 대한 영향에 관한 것이어야 한다. 만약 그 영향에 대해서 분명하게 판단을 내릴 수 없을 때에는 영향평가가 수행되어야 하는지 말 것인지를 결정하는 결정자에게 달려있다.

셋째, 아동영향평가는 어떠한 양식을 취해야 하는가이다. 아동영향평가의 양식으로 다양한 대안이 있다. 어떤 것은 영향을 쉽게 예측할 수 있으며 쉽게 평가할 수 있는 것도 있다. 이런 경우에는 아동영향평가(child impact appraisal)로도 충분하다. 학교나 학교 건물의 구조적인 변화에 있어서 학교 내 학생 옴부즈맨 임명이나 학교 건물의 구조적인 변화 등과 같이 분명하게 아동의 최선의 이익 증대를 목적으로 만들어진 결정도 있다. 아동의 관점에서 보았을 때 의도한 정책결정의 효과가 실제로 있었는지에 대한 측정은 아동영향평가(child impact evaluation)를 이용하는 것이 의미가 있다. 예를 들어 학교 폐쇄나 경비 감축, 기관 측정 등의 영향을 분석하는 것은 더욱 복잡할 것이다. 이러한 종류의 결정이 행해지기 전에 앞서, 아동영향분석(child impact analysis)으로 CRC관련 내용분석과 아동의 최선의 이익에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 또한 모든 종류의 활동에 맞는 한 가지 평가모델을 찾기로 불가능한 일이다. 따라서 모든 유형의 영향평가는 주어진 상황에 잘 맞아야 한다. 아동영향평가가 어떻게 행해지며 어떠한 양식으로 평가가 진행될지에 대해서는 직원이 결정해야 한다.

넷째, 어떤 결과를 분석해야 하는가이다. 영향평가란 결코 단순하지 않다. 아동에게 지금 혹은 미래에 직접적 혹은 간접적인 영향을 미치는지 결정해야 하며, 아동의 최선의 이익을 고려할 때 어떤 결과가 분석되어야 하는지 결정해야 한다. 정책결정 과정에서 모든 잠재적인

결과를 예측하는 것은 불가능하다. 결정의 결과나 효과는 종종 사건의 연속으로 구성되어 있으며, 각 사건은 서로 영향을 주어 무한대로 영향을 만들어 낸다. 따라서 영향평가는 어떤 연속선상에서 현실적으로 상상 가능한 수준의 효과에 집중해야만 한다.

영향분석 측면에서 발생할 수 있는 또 다른 어려움은 확인된 결과가 정책결정의 결과인지 아닌지를 판단하는데 있다. 다른 상황요인 간에 관련성을 분별하기란 쉽지 않은 일이다. 아동영향 평가에서 요구되는 유일한 틀은 아동 최선의 이익이다. 아동 최선의 이익이란 다양한 해석이 가능한 모호한 표현이다. 하지만 아동 최선의 이익이라는 개념만이 유일하게 영향평가의 틀을 구성한다. 스웨덴에서 만든 아동영향분석 모델의 틀 내용은 아동 개인이나 아동 집단의 상황과 함께 구체적인 제안이나 문제로 그 내용이 구성된다. 아동 최선의 이익에 대한 분석에는 어떤 주제이든지 간에 분석틀에 제시된 내용을 근거로 분석이 이루어져야 한다.



【그림 II-10】 아동영향분석 모델

스웨덴 아동영향평가의 진행과정은 다음 단계를 포함하고 있는데, 그 첫 번째 단계는 차트자료의 수집단계이다. 영향평가 실행의 첫 번째 단계는 필요한 지식과 정보를 어떻게 모아야 할지에 대한 설문조사와 계획을 수립하는 것이다. 현재 존재하는 자료만으로 영향평가 자료가 충분한지 혹은 정책결정이 이뤄지기 전에 추가적인 도표화(mapping)와 통계나 혹은 조사 자료가 필요한지 등에 관하여 평가가 이루어져야 한다.

도시지역에 거주하는 아동이나, 소수민족, 장애아동, 사회경제적으로 열악한 가정의 아동, 정신적 혹은 신체적 질병으로 인한 취약한 환경 속의 아동, 괴롭힘이나 학습장애와 같은 학교에서의 문제나 또는 신경정신병리 문제 등과 같은 삶의 조건과 관련하여 특수한 욕구가 있는 아동에 대해서는 특별한 관심이 제공되어야 한다. 평가 주제에 대한 아동 혹은 아동의 각자 의견에 관한 자료도 확보되어야 한다.

둘째, 기술단계이다. 수행과정의 다음 단계는 수집한 자료를 바탕으로 기술을 준비하는 것이다. 제안서와 예산, 혹은 정책 결정 등과 같이 심사숙고 중인 정책주체가 맥락 안에서 평가되는 것이 중요하다. 해당 주제와 관련된 현행 규정이 CRC의 조항이나 혹은 프로포절의 내용에 비추어 서술되어야 한다. 어떤 경우에는 아동의 성별과 연령, 발달상태, 개인적인 가정환경, 아동의 집과 학교, 여가를 포함한 개인적인 네트워크와 관련된 주제 등을 다루지 않을 때 서술이 종종 더 타당성을 얻을 수 있다. 가장 중요한 점은 아동의 견해가 반드시 서술되어야 한다는 점이다.

셋째, 분석단계이다. 이 단계에서는 프로포절의 목적과 목표에 대한 심도 있는 고려를 통해서 얻어진 결과를 분석하는 것이다. 모든 프로포절은 긍정적인 결과가 부정적인 결과보다 많아야 한다. 분석단계의 중요한 부분은 프로포절이 CRC의 조항과 어떻게 관련이 있는지를 판단하는 것이다. 특별히 프로포절은 아마도 mapping 단계에서 밝혀진 특별한 욕구를 가진 다수의 아동에 대하여 분석하는 일일 것이다. 앞에 제시한 분석틀에 포함된 측면(UN아동권리위원회가 아동영향평가에 포함시키길 권고한 측면)이 나열되고, 기술되어야 하며, 또 분석되어야 한다.

넷째, 테스트 단계이다. 아동영향평가의 가장 중요한 핵심을 다루는 네 번째 단계는 테스트링과 의사결정이라 칭한다. 결정의 기반이 되는 아동 최선의 이익에 대한 검토는 분석틀의 내외적으로 집결된 지식에서 비롯된다. 이는 mapping과 서술, 분석에 대한 모든 관련 변인에 대한 전체적인 평가를 실시함을 의미한다. 평가는 보호받을 권리, 여가와 놀 권리를 비롯하여 아동이나 아동의 신체적·정신적 안녕(well-being)과 발달에 영향을 미치는 모든 요인을 포함해야 한다.

다섯째, 평가단계이다. 영향평가의 결과를 평가하는 것은 중요하다. 진행 과정의 마지막

부분인 평가는 수행된 측정을 따르는 것은 물론 의도한 결과가 있었는지를 확인하는 것과 관련이 있다. 결정 이후의 결과에 대한 분석은 영향평가(impact evaluation)라고 불리는데, 의도한 효과가 달성되었는지, 혹은 추가적인 측정의 수행이 필요한지 등을 살피고자 하는 평가(assessment)가 고안된다.

여섯째, 기록과 회계 단계이다. 기록은 지방정부 당국의 의도와 관점에 대한 통찰력을 얻기 위하여 필수적이며, 이는 현 민주주의의 본질인 과정의 투명성에 기여한다. 만약 관련 기관 내에서 결정이 아동에게 크거나 작은 영향을 미칠 수 있다고 여겨지면 문서기록은 분명하고 자세하게 명시되어야 한다. 아동에게 부정적인 영향을 줄 수 있다고 여겨진 결정이 시행된 경우, 어떤 이익이 아동의 이익보다 더 중요한지, 그리고 그 이유는 무엇인지에 대해 알 수 있기에 문서기록은 그 어느 때보다 더욱 중요하다.

이러한 아동영향평가 단계에서 가장 경계해야 할 것은 주관적인 결정이다. 무엇이 아동 최선의 이익인지에 대한 주관적인 견해로 인하여 정책결정이 뒤바뀔 수도 있다. 아동과 청소년의 조건과 관련된 결정을 내리는 성인에게는 본인의 개인적인 경험이나 이데올로기, 아동에 대한 지식에 의해 아동 최선의 이익에 대한 해석이 편향되지 않도록 스스로 본인의 관점과 사물을 바라보는 방식에 대한 자각이 요구된다. 결정 관련자는 예리하고 객관적인 태도를 유지하는 능력을 가져야 하며, 간단한 설명 모델을 피하고 이익 간의 갈등을 진단하며 갈등상황 상 적절한 맥락에서 개인의 관점을 확립해야 한다.

스웨덴은 이처럼 철저한 아동영향평가 단계를 거쳐 여러 가지 성과를 거두어 왔으며 현재에도 활발히 진행 중이다. 하지만 아직도 남겨진 과제는 있다. 아동영향평가와 관련된 모든 행위의 시작에 관한 많은 사안이 더 많은 시간동안 논의되어야 하고 분명하게 정의되어야 한다. 또한 아동영향평가가 어떠한 양식을 취해야 하는지, 아동에 대한 어떤 종류의 영향을 분석해야 하는 것인지에 대해서는 여전히 논의의 여지가 있다.

(2) 핀란드

핀란드는 영향분석을 실시할 때 계획단계에서 사전 리뷰가 있어야 하고, 의사결정을 지지하기 위한 정보를 생산해야 한다. 이는 다학제적 접근과 협업이 요구되고, 참여와 상호작용, 그리고 각 단계에서 진행상황의 확인이 필요하다는 필수 원칙이 있다.

핀란드의 영향평가는 '의문이 제기되는 결정을 하기 전에 수행해야 한다'라고 명시하고 있으며

영향평가는 독립적이거나 별도의 프로젝트라고 하기 보다는 정책이나 법을 제정하기 위한 준비과정의 일부분으로 진행된다.

영향평가는 ‘어떤 사람이 아주 전문가일 경우를 제외하면 가급적 두 사람 이상이 할 것을 권장하며 평가자는 분석모델과 방법을 숙지해야 하며, 아동관련 전문가이어야 한다’고 규정하고 있다. 함께 참여할 수 있는 전문가로는 사회보장기관, 아동보호기관, 가족지원서비스기관, 보육과 건강 센터기관 관련자 그리고 심리학자 등이 있다.

핀란드 아동영향평가의 준비과정에서 가장 중요하게 고려하는 내용은 다음에 제시하는 다섯 가지와 같다. 즉 준비과정에서 어떻게 아동의 의견을 고려해야 하고 아동의 의견을 수집할 수 있는가? 언제, 어느 지점에서 결정을 해야 하는가? 영향평가의 각 과정에서 누가 책임을 져야 하는가? 어떤 영향이 모니터 되어야 하고 이때 어떤 기준을 사용 할 수 있는가? 그리고 결정이나 계획을 리뷰 하는 기간을 어떻게 결정할 수 있는가? 등이 그것이다. 그리고 핀란드의 영향분석평가에는 다음과 같은 여섯 가지 단계를 따르고 있다.

첫째, 정보수집단계이다. 이 단계에서는 이전의 각종 계획과 관련 자료, 그리고 통계자료가 수집되어야 한다. 자료는 아동과 부모의 인터뷰를 통해 수집한다. 특히 아동으로부터의 직접적인 정보 수집이 필수적이다. 그리고 지역 프로젝트에 대한 자문과 리뷰가 필요하며 이에 관한 사전검사가 실시되어야 한다. 중요한 점은 신뢰성 있는 정보의 수집을 위해 측정도구와 기준설정이 우선시 되어야 한다.

둘째, 영향 확인.평가 단계이다. 다양한 관점에서 아동 최선의 이익을 확인해야 한다. 아동 최선의 이익에는 아동발달과 복지, 사회관계와 환경안전, 정책을 실시할 경우 자원할당에서의 아동 분배비율과 평등 등이 포함된다. 또 아동에 대해 예측되는 직간접적 영향에 대한 확인이 필요하다. 직접적인 영향은 아동에 대한 직접적인 영향을 평가하는 것이 핵심이며 이는 변화의 양, 방향, 질 모두를 평가하는 일이다. 간접적인 영향은 부모, 가족구성원, 지역사회에 대한 영향 등을 포함한다.

셋째, 정보 분석 단계이다. 이 단계에서는 정보 분석 방법을 선택하는 것이 중요하다. 인터뷰나 적은 규모의 자료를 어떻게 분석하는지, 그리고 자료를 주제별로 접근하여 분석할 것인가에 대한 결정이 중요하다. 또 정보 분석에는 양적.질적 분석 모두를 사용하도록 권장하고 있다.

넷째, 영향분석과 선택 단계이다. 이 단계에서는 아동에게 미칠 수 있는 가능한 모든 영향(놀이, 여가, 친구 관계, 편의 등)에 대한 목록을 만들어 광범위한 자료 가운데 아동에게 영향을 미칠 것으로 판단되는 것을 확인하고 평가한다. 핀란드에서 실시하는 아동영향평가 과정에서의

평가기준은 첫째, 아동사망, 장애, 그리고 질환의 가능성이 있는가, 둘째, 결정이 선회할 수 없는 어떤 형태의 사회적 영향을 유발하는가, 위험가능성이 얼마나 되는가, 어떤 집단의 아동이 영향을 받는가(예: 연령, 성, 인종배경), 얼마나 오랫동안 영향이 지속될 것인가(예: 임시, 단기, 장기, 영구적), 부정적 영향력이 어떤 형태로든 감소되거나 보완될 수 있는가, 누적효과가 있는지 등이다.

다섯째, 보고서 작성 단계이다. 핀란드에서는 영향분석평가 보고서 작성 시에 반드시 대중, 그리고 관련자가 지속적인 관심을 가지도록 평가의 진행상황을 알려주어야 할 것을 규정하고 있다. 아동영향평가의 핵심과제는 어떤 영향이 예측되는지를 제안하고 결정하며 프로그램을 확정하는 것이므로 이러한 내용이 반드시 명시되어야 한다. 또 아동뿐만이 아닌 다양한 집단에게 주는 혜택에 대해서도 언급을 해 주어야 한다. 마지막으로 보고서는 모든 사람이 다 잘 이해할 수 있도록 명료한 설명과 자료가 제시되어야 한다고 규정하고 있다.

여섯째, 모니터링 단계이다. 이 단계에서는 아동과 가족, 해당부서와 서비스 제공자의 관점에서 단기간 혹은 장기간의 유형으로 구분하여 모니터링하게 된다.

6) 영국의 아동영향평가

영국 출장을 통해 파악한 영국의 아동영향평가 사례를 소개하면 다음과 같다. 유럽 국가 중 특히 영국에서는 아동영향평가 활동이 매우 활발하게 전개되고 있다는 점을 확인할 수 있었다. 출장을 떠나기 전 인터넷 검색을 통해 영국, 특히 스코틀랜드의 영향평가제도가 매우 우수하다는 점을 알 수 있었는데, 영국 현지에 가서 확인한바 그곳의 아동영향평가 활동은 아동과 청소년의 인권 보호를 위해 매우 효과적인 수단이라는 점을 알게 되었다.

영국 내에서도 특히 잉글랜드와 웨일즈, 스코틀랜드 등은 아동영향평가 사업이 매우 활발하게 전개되고 있는 곳이다. 그 중에서도 이번 국외출장지 중 한 곳으로 택했던 스코틀랜드의 아동·청소년 영향평가 사업은 스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너(Scotland's Commissioner for Children and Young People: SCCYP) 오피스에서 주로 담당하고 있다. 커미셔너 자체는 한 사람의 개인을 지칭하며, 그가 담당하는 주요 역할은 스코틀랜드 내에서 아동·청소년의 인권 보호를 위한 일종의 옴부즈만 활동과 유사한 것이라 할 수 있다. 그리고 이 오피스에서 하는 주요 업무는 다음과 같이 세 가지로 나누어볼 수 있는데, 첫째, 아동·청소년으로 하여금 자신의 권리를 알도록 일깨우는 일, 둘째, 아동·청소년의 권리를 직접적으로 보호하는 일, 그리고 마지막으로 정부와 다른 단체로 하여금 인식의 변화를 일으키도록 하는 일 등이 그것이다.

SCCYP의 팀 조직은 아동과 청소년의 참여활동과 교육, 정책 담당, 커뮤니케이션, 법인 서비스로 이루어져 있으며, 각 팀에는 적게는 2명, 많게는 5명의 직원이 속해 있으며 각자 맡은 일을 하고 있다. 이와 같이 권위 있는 담당 기구가 설치되어 있어 이들의 권리 보호를 위해 다양한 활동을 하고 있는 것을 알았다. 이곳에서는 이와 같은 아동·청소년 영향평가 외에도 이들을 위한 다양한 보호 활동을 펼치고 있다.

또 이번 영국 출장 방문기관 중 한 가지 특이한 방문기관은 New Philanthropy Capital: NPC)라고 하는 민간 자선기관이면서 동시에 영리기관 형태의 조직이었다. 런던에 있는 이 기관은 국제 금융 시장을 주도하는 대표적인 투자은행 겸 증권회사인 골드만삭스(Goldman Sachs)²¹⁾의 파트너였던 경제학자 Gavyn Davies와 그의 동료인 Peter Wheeler에 의해 2002년도에 설립되었다. 그들이 NPC를 창립할 때 내 세운 기치는 어찌 보면 당연한 이치이지만 ‘자본시장에서는 자본을 이윤이 가장 높은 곳에 투자하고자 하는 기업이 많다’는 점이었다. 그들은 이러한 이치가 왜 자선사업에 있어서는 통하지 않겠는가 하는 의문을 갖고 회사를 설립하기에 이르렀다.

NPC는 자선단체와 기부금 제공 단체 사이에서 그들이 가장 커다란 목적을 달성할 수 있도록 이 두 주체 사이의 연계에 있어 독특한 위치를 차지하고 있다. 자금 방정식(fund equation)의 특성을 잘 이해하고 있는 NPC 직원의 지식과 기술, 그리고 적절한 노하우를 통해 자선단체에 기부하고자 하는 기업의 기부목적 달성을 수 있도록 평가하고 연계해 주는 일을 하고 있다. 또한 NPC 자체에서도 하나의 회사로서 이윤창출 사업인 컨설팅 업무도 수행하는 동시에 자선단체로서의 기부금 모금활동도 하고 있는 매우 특이한 형태의 기관임을 알게 되었다.

즉 NPC라고 하는 이 기관은 자선단체와 기부금 제공 단체 사이에서 각자 그들의 사명을 보다 성공적으로 달성할 수 있도록 해 주는 일을 하고 있다. 즉 엄밀한 분석과 실질적 어드바이스, 그리고 혁신적 사고를 통해 그들의 자본과 노력이 최대한의 효과를 거둘 수 있도록 도와주며, 또 그들이 하고 있는 컨설팅 서비스는 자선단체와 기부금 제공자가 직면하는 어려움에 대한 해결책을 찾을 수 있도록 도움을 주는 역할을 담당하고 있다.

그리고 실제로 NPC에서 아동영향평가 업무를 수행하고 있는 David Pritchard와의 면담을 통해 현대 자본시장에서의 자금 활용에 대한 효과의 극대화를 위한 사업에 대한 새로운 아이디어를 얻을 수 있게 되었던 것은 이번 국외출자의 큰 성과 중 하나라고 할 수 있겠다. 즉 아동영향평가도

21) 1869년 독일계 유대인인 마르쿠스 골드만이 뉴욕에 설립한 약속어음거래회사가 그 모태이다. 130여 년의 전통을 가지고 있는 투자은행 겸 증권회사인 골드만삭스는 모건스탠리, 메릴린치와 함께 2008년도의 글로벌 금융위기 이전까지 국제 금융시장을 주도하던 3대 투자회사이다(2014, 브리태니커).

하나의 자선단체 사업이 될 수 있다는 새로운 점을 알게 된 것은 전혀 기대하지 못했던 평가사업의 새로운 지평을 확인하는 계기가 되었다.

다음에 차례대로 제시하는 내용은 올해 국외출장을 통해 알게 된 세 명의 전문가에게 의뢰하여 받은 원고를 우리말로 번역하여 소개하는 것이다. 영국 내 아동·청소년 영향평가와 관련된 일반적 동향은 영국 국립청소년청(National Youth Agency: NYA) 부원장(Deputy Chief Executive)인 Jon Boagey의 원고를 소개하는 것이고, 두 번째 글은 NPC의 David Pritchard가 보내온 원고이며, 마지막으로 스코틀랜드의 아동영향평가 사업에 관해 보다 상세하게 소개하는 내용은 스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너(SCCYP) 오피스의 정보담당관인 Gillian Munro가 보내온 원고를 우리말로 번역한 것이다.

(1) 영국의 아동·청소년 영향평가 개관²²⁾

영국에서는 현재 대부분의 사람이 아동영향평가의 잠재적 가치에 대해 인식을 하고 있다. 하지만 일반적으로 공공조직에서 아동영향평가를 꼭 실시해야 할 아무런 의무는 없다. 몇몇 정부조직 혹은 지방행정 단위조직에서 그 자신이 수행하고 있는 업무에 관한 평가를 실시하고 있다. 예를 들면 아동 커미셔너는 2012년도 복지법안(welfare bill) 평가나 혹은 Devon 카운티에서 수행했던 아동을 위한 보호가정의 폐쇄가 가져올 영향에 대한 평가와 같은 평가가 이루어지고 있다. 그리고 어떠한 특정 아동이 지방행정기구에 위탁보호를 받게 하거나 혹은 입양이나 보호양육을 받게 해야 할 경우와 같이 아주 구체적인 경우에 있어서는 평가를 실시하게 되어 있다. 또한 공공건물을 소유하고 있는 사람도 장애아동이나 일반적인 장애인과 같은 사람을 위해 접근권이 어떻게 보장되어 있는지를 증명해야 하는 것과 같이 다른 형태의 평가도 반드시 이뤄지도록 하고 있다.

영국의 각 지방행정기구는 아동·청소년을 위한 서비스를 제공해 주어야 하는 의무를 가지고 있다. 예를 들면 1996년도의 교육과 조사에 관한 법률(Education and Inspection Act: Section 507B)과 같은 것이 그것이다. 이것 또한 비록 아주 상세한 상담방법이나 절차 등이 얼마나 포괄적으로 수행되어야 하는지는 공식적인 가이드라인으로 구체화되어 있지는 않지만 청소년이 자신에게 미치게 될 영향에 관해 정부조직과 함께 협의해야 한다는 것을 규정하는 의무조항을

22) 이 소절은 국외출장 방문 시 면담한 영국 국립청소년청(National Youth Agency)의 Jon Boagey의 원고 “Contribution to Paper on Child Impact Assessment”를 우리말로 번역한 것이다.

포함하고 있다. 노스 서머셋(North Somerset)라고 하는 한 지방정부는 그 지역에서 장애를 가지고 있는 청소년을 위한 서비스를 위해 그들과의 협의노력이 부진하였다고 하여 법정에서 제기 된 경우도 있다.

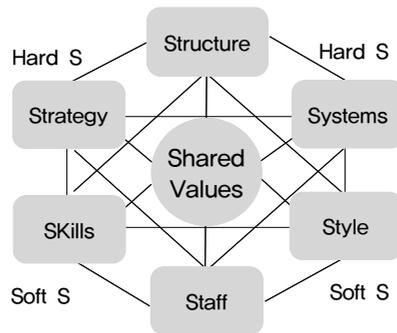
영향평가(impact assessment)는 공개적이면서 개선을 위해 수행될 때에야 비로소 효과적인 잠재력을 가진다. 이러한 평가 행위가 그저 단순히 어떤 체크만 하는 행위가 되어서는 안 된다.

두 번째 중요한 요소는 아동·청소년이 평가사업의 한 파트로 참여하는지 혹은 아닌지에 관한 문제이다. NYA는 아동과 청소년이 영향평가라고 하는 평가행위에 참여하지 않는다면 그것은 적절한 영향평가의 수행이라고 간주하기 어렵다고 보고 있다. 어떻게 그 잠재적 이점이 평가 과정에서 영향력을 나타낼 수 있으며 또 실제적으로 어떠한 발전의 영향이 정말로 알려질 수 있겠는가? 지난 십여 년간 영국에서는 아동과 청소년이 자신에게 영향을 미치는 이슈에 대해 어떻게 협의를 하고 있는지에 관해 상당한 노력을 기울여 왔다.

NYA는 이러한 활동에 있어 선구자적 역할을 해 왔다. 그 결과 위에서 설명한 것과 같이 어떤 단체가 실제 어떠한 일을 행할 때 반드시 아동·청소년과 협의하도록 하는 이러한 접근방법을 활용하도록 하는 프레임을 개발하여 지원해 오고 있다. 권리 청취(Hear by Right)로 알려져 있는 이 프레임은 영국 내에서 100개가 넘는 지방정부조직에 의해 활용되어 오고 있으며, 나아가 중앙정부의 각 부처과 경찰청, 그리고 기타 건강 관련 당국에서도 활용되고 있다. 이 권리 청취 모델은 이웃 일본에서도 은둔형 외톨이(hikikomori)를 위해 활용할 수 있도록 적용되었으며, 일본뿐만 아니라 루마니아와 말레이시아, 그리고 멕시코에서도 사용되고 있다.

이 프로그램은 조직변화를 위한 맥킨지(McKinsey) 7S 모델²³⁾에 근거하여 젊은이와 성인으로 하여금 함께 청소년 참여에 관한 하나의 모델로 발전시키도록 하였다. 이 프로그램의 중요 핵심은 젊은이가 성인과 나중에 다시 만나서 ‘무엇이 변화했는가?’를 물어보도록 하는 것이다.

23) McKinsey's 7S Model (Google, 2014.9.13 검색)



비록 NYA가 현재 영향평가를 활용하고 있던지 혹은 다른 접근법을 활용하던지 간에 유일한 평가라고 하는 이들의 삶이 실제로 개선되었는지에 대한 평가이다.

(2) 영국에서의 아동·청소년 결과물 평가²⁴⁾

역대 영국 정부는 대영제국 4개국 내에 존재하는 아동·청소년의 복지에 관심을 가져왔다. 정부가 아동·청소년 복지에 집중하는 것은 도덕적으로 옳고 정치적으로도 분별력 있는 일이며 사려 깊은 태도이다. 현재의 아동·청소년이 미래에는 성인이 될 것이고, 자신의 다음 세대뿐만 아니라 이전 세대가 우리 사회에서 어떤 대우를 받았는지 판단을 내릴 수 있게 될 것이다. 우리들은 아동·청소년이 잘 교육받고, 건강하며, 또 생산적이면서 행복하고, 그리고 도덕성을 갖추고 자라나길 바란다.

또한 여타 자선단체와 시민사회기관도 아동·청소년의 복지에 관한 이 같은 관심을 공유하고 있다. 이들은 아동·청소년의 복지를 증진하기 위해 고안한 수많은 서비스를 마련하고 있다.

그러므로 개개인 차원이나 또는 총인구 차원에서 존재하는 아동·청소년 복지의 상이한 요소를 측정하기 위해 보편적으로 합의된 방식이 없다는 사실은 놀랄만하다. 복지를 증진시키기 위해서는 많은 시간과 노력을 기울여야 하는 반면에, 영국에는 이러한 노력이 전반적으로 상당한 차이를 가져오는지 여부를 판단하기 위한 보편적인 체계가 존재하지 않는다. 보편적인 영향 평가체계가 부재한 이유는 여러 가지가 있는데 주요 이유는 다음과 같다.

첫째, 아동·청소년 복지의 모든 측면을 담당하고 있는 단일 정부부처나 기관이 부재하다. 예를 들어, 보건부는 신체적·정신적 건강에 대한 책임을 지고, 교육부는 교육의 성과에 대한 책임을 부담하고 있을 뿐이다. 중심 되는 권한이 없이 상이한 정부 부처로부터 협력과 동의를 이끌어 내기는 쉽지가 않다.

둘째, 아동·청소년 복지에 가장 중요한 것인 무엇인지에 대해 기관과 개인 간에 이견이 있다. 심지어 복지의 개선을 위해 일하는 모든 기관이 다 모인다고 해도 아동·청소년 복지에서 무엇이 가장 중요한지에 대해 합의하지 못할 가능성이 크다.

셋째, 방법론적이거나 실질적인 이유로 인해 사회복지사업의 결과를 측정하기가 어렵다. 비용을 고려하는 경우, 전반적인 아동·청소년 복지를 평가하기 위한 체계를 개발하고 시행할만한 가치가 없다.

24) 이 소절은 국외출장 방문기관인 영국의 New Philanthropy Capital의 David Pritchard가 보내온 원고 “Assessing Children and Young People’s Outcomes in the UK”를 우리말로 번역한 것임.

가) 국가차원에서의 평가체계

영국에서 최근 몇 년 동안 보편적 평가체계를 마련하려는 시도가 있었다. 2003년 당시 정부에는 아동·청소년복지 수준을 평가하기 위한 중요한 체계를 개발하기 위해 노력을 기울이자는 합의가 있었다. 영국 아동학교가족부는 다수 기관과 협의하여 ‘모든 아이는 중요하다(ECM)’라는 명칭의 체계를 마련했다. 이 체계는 아동·청소년복지를 위한 다섯 가지의 목표를 담고 있다.

- ① 건강해야 한다.
- ② 안전에 유의해야 한다.
- ③ 즐기고 성취해야 한다.
- ④ 긍정적인 기여를 해야 한다.
- ⑤ 경제복지를 달성해야 한다.

아동학교가족부는 상기 체계를 활용시키려 부단히 노력했고 그 결과 이를 채택한 다수의 기관에서 상당히 인기가 있었다. 그러나 2010년 집권한 연립정부는 아동학교가족부가 단지 현재 교육부가 담당하고 있는 교육만을 담당하도록 권한 범위를 축소시켰고 ECM 체계를 육성하는 것을 중지시켰다. 그러나 일부 기관은 ECM 체계를 현재에도 계속 사용하고 있다.

ECM 체계와 더불어 영국정부는 개별 아동의 필요를 평가하기 위한 체계를 개발했고 이에 따라 아동은 적절한 서비스를 받을 수 있게 되었다. 이는 만일 아동의 필요를 평가하는 데 모든 중앙 및 지방정부부처가 동일한 기반을 사용한다면 더욱 효과적이고 조직적으로 서비스를 제공하기 수월해질 것이라는 생각에 기인했다. 이 평가체계를 공통평가체계(Common Assessment Framework)라 한다.

스코틀랜드 정부는 자체적인 ECM 체계를 구비하여 지금까지 사용하고 있는데, 명칭은 ‘Getting it Right for Every Child’라 한다. 이 프로그램은 아래 표에 나타나 있듯이 여덟 개의 주요 산출 영역을 규정하고자 복지 수레바퀴를 차용하고 있다.

표 II -12 'Getting it Right for Every Child' 의 산출 체계

안전	학대, 방치 또는 위해로부터의 보호
건강	높은 수준의 신체적·정신적 건강 향유 및 건강하고 안전한 선택에 대한 지지
성취	교육과정 중 기량, 자신감, 자존감을 높여주는 지원과 지도
양육	거주하고 성장하는 장소가 양육에 적합하고 고무적일 것
활동	자기 역량을 발휘할 수 있는 행복한 미래를 만드는 데 도움이 되는 다양한 활동에 참여할 기회가 주어지는지 여부
존중	복지에 영향을 미치는 결정을 내리는 데 있어 의견을 개진할 수 있고 관여할 수 있는지 여부
책임	학교와 자치단체 내에서의 적극적인 역할 참여
소속	사회적, 교육적, 신체적, 경제적 불평등을 극복할 수 있도록 지원과 지도를 받을 수 있는지 여부와 주거와 교육이 행해지는 자치단체의 완전한 구성원으로서 수용되고 있는지 여부

웨일즈 정부는 유엔아동권리협약을 아동복지실태 모니터를 위한 기초로 사용하고 있다. 가장 최근에 이루어진 모니터는 2011년에 작성되었다. 아동복지실태 모니터는 아동·청소년에 대한 정부 측의 7개 핵심 목표로부터 파생된 주제에 기반하고 있다. 이 핵심 목표는 유엔아동권리협약에서 강조되었던 것으로 다음과 같다.

- ① 유년시절
- ② 건강
- ③ 교육
- ④ 놀이, 운동, 여가 및 문화의 이용 기회
- ⑤ 권리와 자격
- ⑥ 안전한 가정과 자치단체
- ⑦ 아동·청소년이 빈곤으로 불이익 받지 않도록 보장

나) 정책영역에 의한 평가

영국에서는 보편적인 평가체계가 부재하기 때문에 상이한 여러 평가계획이 개별 영역에서 발전되어 왔다. 평가계획이 너무 많아 여기에서 세세하게 다 언급할 수는 없으나 특정 정책

영역에 관련된 체계와 기관의 몇몇 예를 들면 다음과 같다.

- ① 교육적 성과: 영국의 경우, 아동·청소년의 교육적 성과를 평가하는 것은 아동이 무엇을 알게 되고 이해했는지를 내셔널 커리큘럼의 예측치와 비교하는 것과 관련이 있다. 내셔널 커리큘럼은 여러 단계로 나누어진다.
- ② 고용: NPC는 청소년의 구직 준비상태 또는 구직 능력을 평가하는 수단으로서 청소년재단과 협력하여 구직과정(JET) 체계를 발전시켰다.
- ③ 정신건강: 아동의 정신건강 상태를 평가하기 위한 방법은 다양하다. 아동사회단체(The Children's Society)는 특히 복지 분야에서 상당한 성과를 이루어냈다.
- ④ 안전: NSPCC(아동에 대한 잔혹한 행태를 예방하기 위한 국가 사회)는 아동에게 행해지는 잔혹한 행태의 수준에 대한 유용한 정보원이 되고 있다.

위에 제시한 예와 같이 영국에서는 청소년을 위한 성과 체계에 대한 Catalyst 컨소시엄의 보고서를 정책영역에 대한 평가에 있어 매우 유용한 자료로 활용했다.

(3) 스코틀랜드의 아동영향평가 사업²⁵⁾

스코틀랜드(Scotland)는 잉글랜드, 웨일스, 북아일랜드와 함께 영국을 구성하는 지방의 하나로 가장 북쪽에 위치하고 있다. 스코틀랜드는 그레이트브리튼 섬의 약 1/3을 차지하며, 남쪽은 잉글랜드와 접하고 나머지 3면은 바다에 면해 있는데 서쪽과 북쪽은 대서양, 동쪽은 북해와 접해 있다. 스코틀랜드의 총 면적은 78,789km²에 이른다.

가) 커미셔너의 소관사무

스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너 사무실은 스코틀랜드 의회법안인 2003년 아동·청소년 커미셔너 법을 기반으로 설립되었다. 2004년 5월 초대 커미셔너 캐서린 마샬이 취임했고 2005년 5월 중순 경 마샬 커미셔너를 보좌할 직원 채용이 마무리되었다. 동 커미셔너의 일반적인 역할은 아동·청소년의 권리를 증진하고 보호하는 데 있다. 특히 커미셔너는 아동·청소년의 권리에 관한 법과 정책 그리고 실행상황이 적절하고 유효한지 여부를 검토해야 한다. 특히

25) 이 소절은 국외출장 방문기관인 스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너(SCCYP) 오피스의 Gillian Munro가 보내온 원고 "Summary Paper on Children's Rights Impact Assessment in Scotland"를 우리말로 번역한 것임.

아동에게 최선인지의 여부가 정책결정 시 최우선 요건이어야 하고, 영향을 받는 모든 아동·청소년의 입장이 적절히 반영되어야 한다는 유엔아동권리협약(UNCRC)의 관련 조항에 대한 구체적인 고려가 필요하다. 커미셔너는 스코틀랜드 내에 거주하는 18세 미만의 모든 아동·청소년에 대해 위와 같은 책임을 부담한다. 다만 지방정부당국의 보호 또는 후견 하에 있던 경우에는 21세 미만 아동·청소년도 이에 해당된다.

나) 스코틀랜드의 아동권리

유엔아동권리협약은 아동인권을 보호하고 증진하려는 목적으로 수립된 국제조약으로 영국에서는 1991년 12월 16일에 비준되었다. 이에 따라 동 협약을 시행하고 관할권 내의 모든 아동에게 협약상의 권리실현을 보장하도록 하는 국제적으로 구속력 있는 의무가 스코틀랜드와 웨일즈, 북아일랜드 위임정부를 비롯한 영국정부와 공공기관에 부과되었다.

유엔아동권리협약은 아직 영국과 스코틀랜드 법 상 직접효력을 갖지는 못한다. 예를 들어 법인격을 부여받지 못하고 있다. 법인격을 부여받으면 공공기관으로 하여금 동 협약을 준수하도록 요구할 수 있고, 재판 중에 협약을 실질적으로 원용할 수 있으며, 협약 위반 시 아동이 효과적으로 이용할 수 있는 배상수단이 보장된다. 따라서 커미셔너는 스코틀랜드와 영국정부가 유엔아동권리협약의 완전한 법인격 부여를 위해 일해야 한다는 태도를 견지해 왔다. 아동권리영향평가와 같이 아동권리의 완전한 실현을 위한 여타 조치 역시 협약에 완전한 법인격이 부여되어야 한다는 궁극적 목적을 달성하기 위해 기여해야 한다.

다) 아동권리의 실행

아동영향평가는 유엔아동권리협약의 실행을 위한 주요 기제로 여겨진다. 아동권리이사회는 일반논평 제5조에 따르면 “아동과 관련된 활동을 함에 있어 아동에게 최상의 이익이 무엇인지 가장 먼저 고려해야 한다(3조1항), 그리고 협약의 모든 조항은 입법·정책부서에서 존중되어야 하며 행정부의 각계 부서는 (아동과 아동권리향유에 영향을 주는 법안발의, 정책, 예산배정 등의 영향을 예측하는) 아동영향평가와 (협약실행의 실질적 영향을 평가하는) 아동영향평가를 지속적으로 요구해야 한다.”고 명시하고 있다.

상기 일반논평과 스웨덴, 영국, 뉴질랜드를 포함한 협약 당사국 다수가 아동영향평가를 도입했다는 사실에 비추어, 동 커미셔너 사무실은 아동영향평가방식을 도입해야 할지 여부를 판단하고자 조사를 수행했다. 조사는 1) 스코틀랜드 국내에서 아동권리이행의 수단으로서 아동영향평가가

정부, 의회, 지방정부, 보건당국을 비롯한 모든 공공당국에 의해 어느 정도까지 수행될 수 있는지 그리고 2) 아동·청소년권리와 관련된 법, 정책 그리고 실행상황을 검토하는 커미셔너의 임무를 수행하는 데에 있어 모든 공공당국이 어느 정도까지 원조할 수 있는지 두 가지 측면에서 유발되었다.

라) 아동권리영향평가

연구의 일환으로 커미셔너 사무실은 아동영향평가 뿐만 아니라 환경영향평가, 보건영향평가, 평등영향평가와 같이 영국 내에서 시행되고 있는 다른 모형도 살펴보았다. 연구 막바지에 들어서, 커미셔너 사무실은 아동영향평가가 결정과 실행, 정책, 그리고 입법을 살펴볼 수 있고 아동·청소년에 대한 커미셔너 사무실의 영향력을 확인하고 측정할 수 있게 하는 유용한 수단이라고 결론 내렸다. 그러나 아동·청소년 권리를 증진하고 보호하는 커미셔너의 임무를 고려하여 동 커미셔너 사무실은 아동권리영향평가를 기초로 하는 방식을 발전시키기로 결정했다. 사실상, 이는 복지에 기반을 둔 것이기 보다는 아동권리의 시각에 기인한 평가방식을 선택한 것을 의미한다. 아동권리영향평가 모형에 대한 커미셔너 사무실의 보고서는 2006년에 발간되었다.

마) 무엇이 평가되는가?

아동권리영향평가는 법안발의, 정책제안, 실행단계에서 발생하는 일과 업무, 그리고 예산결정 과정에서의 변동과 같은 여러 측면에서 사용될 수 있다. 아동권리영향평가는 아동·청소년 권리에 명백하게 영향을 미치는 제안이 실시될 경우뿐만 아니라 아동·청소년권리가 초기에 다소 불분명한 분야에 특히 유용하다. 커미셔너 사무실에서는 발의된 법안과 스코틀랜드 정부나 영국정부, 기타 공공당국이 제안한 정책, 그리고 아동권리가 침해되고 있다고 판단되는 분야에 대한 외부 문의에 기반하여 아동권리영향평가를 수행하고 있다.

바) 유엔아동권리협약체계

커미셔너 사무실은 유엔아동권리협약을 아동권리영향평가의 중요한 기틀로 삼았다. 평가를 수행하면서 커미셔너 사무실측은 먼저 유엔아동권리협약상의 조항을 참조하고 영국 정부가 비준한 두 개의 선택의정서와 관련된 부분을 참조한다. 아동권리이사회의 동 협약 조항 해석에 대한 이해를 넓히기 위해, 주제와 관련된 쟁점에 대한 이사회의 일반 논평도 참조한다. 덧붙여 영국 및 여타 당사국에 대해 아동권리이사회가 내린 최종견해도 살펴본다. 유엔아동권리협약에 대한 아동권리이사회의 해석 내용은 아동권리협약이행지침서에 있다.

커미셔너 사무실에서는 유엔아동권리협약체계를 아동권리영향평가에 있어 시발점으로 삼는 동시에, 평가대상에 따라 다양한 법적 맥락을 참고하기도 한다. 예를 들어 커미셔너 사무실측은 인권보호와 기본적인 자유에 관한 유럽협정, 영국이 비준한 다른 유엔 인권조약(예를 들어 경제적, 사회적, 문화적 권리에 관한 국제규약), 유럽연합, 영국의회 및 스코틀랜드 의회의 법률 그리고 기타 관련 판례법을 참고할 것이다.

사) 누가 평가하는가?

동 커미셔너 사무실은 소수의 직원으로 구성되어 있기 때문에 쟁점에 따라서 직원 중 그 누구도 언제든지 평가에 참여할 수 있으나 현재까지는 정책팀 구성원만 실제로 영향평가를 수행해왔다. 커미셔너 사무실 산하 아동권리영향평가의 실행 과정은 경험이 일천하거나 전무한 경우에도 소속직원이라면 누구든지 영향평가를 수행할 수 있도록 고안되었다. 그러나 커미셔너 사무실의 경험에 따르면 확신을 가지고 영향평가를 수행하기 위해서는 개개인에게 아동인권에 대한 기본적인 이해와 인식이 갖추어져 있어야 한다.

아동권리영향평가는 신규 또는 개정 법안이나 정책을 제안하는 당국에 의해 가능한 한 조속히 수행되어야 하는 것이 이상적이다. 이러한 경우 아동권리가 초기의 법안 구성 단계부터 구현되는데 도움이 되기 때문이다.

아동·청소년을 대신해 일하는 전문가 중 아동권리영향평가를 수행한 경험이 있거나 최소한 시험해본 적 있는 이들은 정책결정자와 전문가에게 아동권리에 대한 인식과 이해를 증진시키는 데에 아동권리영향평가의 이점이 있다고 논평했다.

아) 접근방법

커미셔너 사무실은 평등영향평가에 발생했던 사실에 상당히 영향을 받아, 초기 심사와 전면적 영향평가라는 두 가지 유형의 아동권리영향평가를 개발해 왔다. 이런 상황은 커미셔너 사무실의 다른 업무와 병행할 수 있는 소수의 영향평가의 존재와, 전면적 평가가 필요한 제안인지 여부를 결정하는데 초기심사가 유용한 도구가 될 것이라는 인식에 부분적으로 기인한 것이었다. 또한 공공당국이 초기심사접근방식을 손쉽게 수행할 수 있을 것으로 여기리라 기대되었다. 실제로 커미셔너 사무실에서는 전면 영향평가를 단지 한 건 완료하는 동안에 초기 심사를 집중적으로 시행했다. 좀 더 최근의 경험에 비추어 보았을 때 커미셔너 사무실측은 두 가지가 혼합된 방식으로 입장을 변경하고 있다. 가장 최근의 평가방식은 간단한 초기 심사를 몇 시간 동안

수행하는 것이 아니라 대신 더 상세한 권고사항을 바탕으로, 영향에 대한 분석과 평가를 알리기 위한 증거를 더욱 정교하게 드러내고 이해하는 것과 관련되어 왔다.

자) 훈련과 자원

아동권리영향평가에 착수한 모든 기관은 평가가 성공하기 위해 사람과 시간이라는 두 가지 필수 요소가 가용해야 함을 인지해야 한다. 평가과정에 참여하고자 하는 사람은 훈련과 지원이 필요할 것이다. 아동권리영향평가를 수행할 때 이를 한두 명의 개개인에게 맡겨두지 말고 경험을 공유하는 것이 이상적이다. 평가를 수행함에 있어 어떤 한 개인이 능력과 전문성을 보이는 경우가 왕왕 있다. 만일 소수의 전문가에게만 평가수행을 한정시킨다면 어떤 한 전문가가 기관 내에서 이동한다거나 기관을 떠나는 경우 그 기관의 영향평가 업무는 무용지물이 될 수도 있다.

훈련은 과정으로서의 아동권리영향평가에만 국한되어서는 안 된다. 훈련이란 어떤 서식을 작성하는 것만을 의미하는 것이 아니다. 이러한 제한된 접근방식이 선택되는 분야에서는 훈련이 단지 형식적 행태가 될 것이며 이는 영향평가를 무용하게 만들게 될 것이다. 따라서 훈련에 대한 광범위한 접근방식은 아동권리에 대한 교육에 집중하라고 조언하고 있으며 어떻게 훈련과 인권을 상호교류 시킬 것인지에 관해서도 조언하고 있다.

차) 품질보증

높은 수준의 아동권리영향평가를 보장하기 위해서 일정 형태의 품질보증방식이 각 기관 내에 수립되어 있어야 한다. 그래야 권고사항이 실질적으로 다루어질 뿐만 아니라 영향평가자체도 검증될 수 있게 될 것이기 때문이다.

3. 아동·청소년 영향평가 지표체계 구안²⁶⁾

1) 주요 평가영역

아동·청소년 영향평가제도는 아동과 청소년을 둘러싸고 있는 여러 분야에서 정책적으로 어떤 일이 일어나고 있으며, 이러한 정책이 아동·청소년에게 직·간접적으로 어떠한 영향을 미치는지를 파악해 볼 수 있어야 한다. 따라서 이 연구에서는 아동·청소년 영향평가의 주요 영역과 평가지표, 그리고 구체적인 평가항목을 어떻게 설정하느냐가 매우 중요하므로, 이 연구에서 그와 같은 주요 영역과 내용을 찾아보고자 노력하였다.

유럽의 주요 아동 영향평가 사례를 통해 살펴본 결과 주요 평가 영역은 정책이나 전략, 프로그램, 입법화 된 법령, 특정 프로젝트나 제안 같은 다양한 여러 영역에서 평가를 실시하고 있다는 사실이다(Child Helpline International, date unknown). 영국의 경우도 마찬가지로 주요 정책과 프로그램, 그리고 법률 등이 주로 영향평가의 대상이 된다(Munro, 2014).

2) 주요 평가항목

아동·청소년 영향평가에서 실제로 평가업무를 수행하게 될 주요 평가항목은 어떤 것이 있는가? 이는 아동·청소년 영향평가제도의 성패를 결정적으로 가늠하게 될 주요 내용이다. 구체적인 평가항목은 연구를 진행하면서 전문가 자문이나 워크숍 등을 통해 구체화하였으며, 그 주요 내용은 아동의 권리나 이익과 밀접한 내용으로 구성하는 것을 원칙으로 삼고자 하였다. 결과적으로 유럽 등지에서도 아동영향평가는 아동과 청소년의 삶의 질을 보장하는 폭넓은 분야의 다양한 항목이 점점 대상이 되고 있음을 알 수 있다.

3) 평가지표 체계

궁극적으로 이 연구에서는 연구진과 전문가에 의해 개발되는 아동·청소년 영향평가제도의 평가지표 체계가 그 핵심이다. 연구가 진행되면서 위의 평가영역과 평가항목에 부합하는 구체적

26) 이 절은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

이고도 영역 포괄적인 영향평가지표가 개발될 것이다. 이 평가지표는 아동·청소년의 교육, 복지, 여가, 고용, 문화, 주택, 건강 등 이들의 인권이나 권리를 보장하고 향상시킬 수 있는 다양한 영역에 걸친 평가지표가 되어야 한다.

우리나라의 다양한 분야의 영향평가와 유럽 각국의 아동영향평가 실제를 접하고 파악한 구체적인 평가지표라 할 수 있는 평가의 잣대는 대부분 정량적 분석이 아닌 정성평가의 모습을 띄고 있다는 점을 발견하였다. 우리는 일반적으로 평가라는 말을 할 때 주로 계량적인 방법을 강구하려고 하는 경향이 있다. 그러나 특히 영향평가의 한계라고 할 수도 있겠으나 유럽의 아동영향평가는 대부분 정량적 평가보다는 정성적 평가분석 방법을 취하고 있음을 알게 되었다. 마찬가지로 우리나라의 아동·청소년 영향평가도 이와 같이 법령이나 제도, 조례, 사업 등을 가능하고자 한다면 궁극적으로 정성적 방법이 주류가 될 수밖에 없을 것이다. 이 연구에서도 최종적으로 제시되는 평가지표는 결국 기술하고 분석하는 정성적 평가방법이 주가 될 것으로 예측된다.

제 Ⅲ 장

조사결과 및 해석

1. 청소년 의견조사
2. 전문가 의견조사

제 III 장

조사결과 및 해석²⁷⁾

1. 청소년 의견조사

1) 청소년 의견조사 방법

(1) 조사 방법

청소년 의견조사는 아동·청소년 영향평가의 주요 지표를 확인하기 위하여 진행되었다. 설문 문항은 유엔아동권리협약에 규정된 청소년의 주요한 권리, 차별경험, 인권의식과 경험, 전반적인 만족도를 아우를 수 있도록 구성하여, 청소년 당사자의 생활실태와 의식을 확인할 수 있도록 구성되었다. 조사는 웹기반의 온라인 자기기입식 설문 방식으로 진행하여 청소년의 접근성을 높일 수 있도록 하되, 온라인 패널을 대상으로 전자메일을 보내 설문응답을 받는 방식을 취하였다.

조사대상은 중학교 2학년생부터 고등학교 3학년으로 2013년 교육통계연보의 학년별 학생 수 자료를 토대로 최종표본을 1,000명으로 하기로 확정하였다. 조사는 6월 중에 2주간 실시되었으며, 총 16,921명에게 조사 초대메일을 보내어 총 1,198명으로부터 응답을 받았다.

(2) 설문 구성

설문은 아동·청소년 영향평가를 통해서 개선해야 할 성과지표가 무엇인지 검토하기 위하여 연구진이 다양한 설문 자료와 연구 결과를 모아서 정리하였다. 유엔아동권리협약에서 강조하는 4대 권리를 고려하여, 건강권, 보호권, 발달권, 참여권을 추가하였다. 생존권 대신에 건강권을

27) 이 장은 염태산 연구원(서울대학교 사회복지학과)이 집필하였음.

넣은 이유는 청소년 일반을 대상으로 한 조사에서 생존권과 관련한 이슈보다는 건강권이 보다 응답하기 수월한 주제로서 생존권과도 관련되어 있을 것이라 판단했기 때문이다. 더불어 차별 경험, 인권의식과 경험을 물어보았으며, 궁극적으로 아동·청소년 영향평가를 통해 관리해야 할 지표라 할 수 있는 전반적 행복과 스트레스 정도를 물어보기 위한 질문을 추가하였다. <그림 III-1>은 설문 내용을 주제별로 묶은 것이다.



【그림 III-1】 설문 내용의 주제별 분류

(3) 자료 처리

온라인으로 응답한 데이터는 자동으로 분석이 가능한 형태로 데이터베이스화되었으며, 응답 오류를 배제하고, 불성실한 응답 38건을 제외하여, 조사 분석은 설문응답 된 1,160명을 토대로 진행되었다.

실제로 조사에 응한 표본이 중고등학생 표본을 대표할 수 있도록 교육통계연보에 수록된 대로 모집단의 성별/지역/학년별 분포의 구성비에 맞추어 가중치를 별도로 선정하여 모집단의 특성을 효과적으로 반영할 수 있도록 조정하였다. 조사개요는 다음과 같다.

표 III-1 조사 개요

구 분	내 용
조사 대상	중학교 2학년 ~ 고등학교 3학년 학생
조사 지역	전국 16개시도(세종시는 충남에 포함)
최종 표본 수 (실제 응답수)	중학생 300명 고등학생 700명 (중학생 451명, 고등학생 709명 설문 응답)
조사 방법	패널을 이용한 온라인 조사
조사 내용	청소년의 일상 및 학교생활에 대한 경험 및 인식
자료수집 도구	구조화된 설문지(Structured Questionnaire)
조사 기간	2014년 6월 중(약 2주간)
조사 기관	(주)입소스코리아
가중치 부여	모집단의 성별, 지역, 학년별 분포 구성비에 맞추어 가중치 부여 (남중생의 가중치, 중학교 2학년의 가중치는 다소 올라갔으며, 상대적으로 표본에 많이 포함된 고등학생의 가중치는 다소 낮아지는 경향이 나타남)

2) 청소년 의견 조사 결과

(1) 응답자 일반 특성

응답자 성별은 남자 608명(52.4%), 여자 552명(47.6%)이었으며, 재학 중인 학교를 기준으로 볼 때 중학생이 451명(38.8%), 고등학생은 709명(61.2%)이었다. 응답자의 거주 지역은 수도권이

전체의 47.6%를 차지하였으며, 거주 지역 규모로 볼 때 대도시 응답자가 전체의 42.2%, 중소도시가 48.5%로 많은 비중을 차지하였다. 가족구성은 친부모와 거주하는 응답자가 전체의 77.8%로 나타났으며, 재혼가정, 조손가정, 한부모가정 및 기타유형의 가족은 22.2%로 적지 않은 비중을 나타냈다. 가족의 경제수준이 보통 수준이라는 응답이 전체의 80% 이상으로 높게 나타났으며, 저소득과 고소득 응답비율은 각각 11.4%, 7.7%로 나타났다.

표 III-2

응답자 일반 현황

단위: 명, %

구 분		사례수 (건)	비율 (%)
전체		1,160	100.0
성별	남자	608	52.4
	여자	552	47.6
학년	중학교 2학년	222	19.1
	중학교 3학년	229	19.7
	고등학교 1학년	238	20.5
	고등학교 2학년	234	20.2
	고등학교 3학년	237	20.4
거주지역 광역별	수도권	552	47.6
	강원충청권	160	13.8
	경상권	303	26.1
	호남제주권	145	12.5
거주지 규모	대도시	490	42.2
	중소도시	562	48.5
	읍면지역	108	9.3
가족구성원	양친있음(친부모)	903	77.8
	양친있음 (재혼가정 또는 양부모)	13	1.1
	조손가정	56	4.8
	한부모가정	134	11.6
	기타	54	4.6
가정의 경제수준	저소득	132	11.4
	보통	938	80.9
	고소득	90	7.7

(2) 청소년의 건강권

청소년의 건강권과 관련하여 수면시간, 아침식사 여부, 건강관리경험, 신체적 건강의 정도에 대한 주관적 인식으로 확인하였다.

응답자 중 잠이 부족하다고 한 응답은 954건으로 전체의 82.2%로 나타났다. 남학생의 78.5%, 여학생의 86.3%가 잠이 부족하다고 응답하여 여학생의 수면부족이 좀 더 심각한 것으로 나타났다($t=3.531, p<0.01$), 학년별로 교차분석해본 결과 고등학교 1학년, 2학년, 3학년 순으로 잠이 부족하다는 인식이 높았으며, 중학생 집단은 고등학생에 비해 잠이 부족하다고 느끼는 정도가 낮은 것으로 나타났다($\chi^2=25.062, p<0.01$). 수면이 부족한 이유를 묻는 세부 질문에 1순위로 응답한 내용을 살펴보면 야간자율학습, 학원/과외, 가정학습 등 학습적인 부분에 대해 응답을 한 경우가 62.4%로 나타났으며, 게임, 채팅/문자, 미디어 시청 등 여가와 관련한 부분에 대한 응답이 나머지를 차지하였다.

표 III-3 청소년의 수면에 대한 인식 단위: 명, %

구 분		사례수(건)	예	아니오	통계적 검정
전체		1,160	82.2	17.8	
성별	남자	608	78.5	21.5	$t=3.531$ $(p<0.01)$
	여자	552	86.3	13.7	
학년	중학교 2학년	222	74.9	25.1	$\chi^2=25.062$ $(p<0.01)$
	중학교 3학년	229	75.9	24.1	
	고등학교 1학년	238	88.5	11.5	
	고등학교 2학년	234	86.3	13.7	
	고등학교 3학년	237	84.8	15.2	

아침식사 여부를 묻는 질문에 대해 27.9%의 응답자가 하지 않는 편이라고 답하였다. 식사를 거르는 경우는 남학생(23.8%)보다는 여학생(32.4%)에게서 많이 발견되었으며, 대체로 학년이 올라가면서 식사를 거르는 경우가 더 많이 발생하는 것으로 확인되었다. 특이한 점은 대도시 거주 응답자의 경우에 식사를 거르는 경우가 31.3%로 중소도시 청소년(25.8%)과 읍면지역 청소년(23.4%)에 비해 높다는 점이다. 아침식사는 가족구성의 특징과도 관계가 깊었는데, 양친이 있는 경우(친부모 동거 시 25.3% 아침 결식)에 비해 조손가정(35.1% 결식)과 한부모가정(41.2%

결식)의 청소년이 아침을 거르는 경우가 많다는 점을 고려하여 급식 지원 등 대책 마련이 요구된다고 볼 수 있다. 아침식사를 거르는 이유로 ‘학교에 일찍 가야 해서’라 응답한 청소년이 전체의 41.9%, ‘아침에 늦게 일어나서’라고 응답한 청소년의 경우는 전체의 29.9%로 높게 나타났다.

표 III-4 청소년의 아침 식사 여부

단위: %

구 분		① 거의 하지 않는 편이다	② 보통 하지 않는 편이다	③ 보통 하는 편이다	④ 거의 매일 하는 편이다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)
전체		20.5	7.4	16.0	56.1	72.1	27.9
성별	남자	18.0	5.8	17.1	59.0	76.2	23.8
	여자	23.3	9.1	14.7	52.9	67.6	32.4
학년	중학교 2학년	10.8	4.5	16.6	68.2	84.8	15.2
	중학교 3학년	21.3	7.9	12.6	58.2	70.8	29.2
	고등학교 1학년	21.9	6.1	17.8	54.2	71.9	28.1
	고등학교 2학년	22.6	7.5	16.3	53.6	69.9	30.1
	고등학교 3학년	25.5	10.7	16.5	47.3	63.8	36.2
거주지 규모	대도시	22.2	9.0	16.1	52.6	68.7	31.3
	중소도시	19.0	6.9	16.2	58.0	74.2	25.8
	읍면지역	21.1	2.3	14.3	62.2	76.6	23.4
가족구성 원	양친있음 (친부모)	18.6	6.8	15.4	59.3	74.7	25.3
	양친있음 (재혼/양부모)	17.6	0.0	18.5	63.8	82.4	17.6
	조손가정	27.6	7.5	19.7	45.1	64.9	35.1
	한부모가정	30.8	10.4	22.4	36.4	58.8	41.2
	기타	21.1	11.7	5.9	61.3	67.2	32.8

체육시간 이외에 ‘건강관리를 위해 운동을 하는지’ 여부에 대한 질문을 하였는데 전체 응답자의 33.4%가 ‘전혀 운동을 하지 않는다’고 응답하였다. 사실 한 달에 1~2회 정도 산발적으로 운동을 하는 것이 건강관리에 큰 효과가 없다고 본다면 전체 응답자의 49.2% 가량이 체육시간 이외에 건강관리 수단으로서 정기적 운동을 하지 않는 셈이다.

이 문제는 여학생에게 보다 심각했다. ‘전혀 운동을 하지 않는다’고 응답한 남학생(26.4%)에 비해 14.7% 포인트가 높은 41.1%의 여학생이 ‘전혀 운동을 하지 않는다’고 응답하였기 때문이다. 특히 여학생은 학년이 올라갈수록 ‘체육시간 이외에는 건강관리를 위한 운동을 하지 않는 경우가 대체로 높아지는 것으로 나타났다($\chi^2=34.757, p<0.01$). 반면 남학생의 경우에는 학년에 따라

운동 빈도가 달라지는 식의 응답패턴은 보이지 않았다($\chi^2=11.656, p>0.05$). 특기할만한 사항은 고등학교 3학년의 경우 고등학교 2학년에 비해 체육시간 이외에 운동을 더 하는 청소년이 약간 많은 것으로 확인이 되었는데, 교과 편성 상 체육수업이 상대적으로 적은 고3의 경우에 운동 의지가 있는 청소년의 경우 오히려 개별적으로 운동을 하기 때문이라 판단된다.

표 III - 5 체육시간 이외에 건강관리를 위한 운동 정도 단위: 명, %

구분		사례수 (건)	전혀 하지 않는다	한 달에 1-2회 정도	일주일에 1-2회 정도	일주일에 3회 이상	통계적 검정
전체		1160	33.4	15.8	29.7	21.0	
성별	남자	608	26.4	13.9	33.6	26.1	$\chi^2=42.841$ ($p<0.01$)
	여자	552	41.1	17.9	25.4	15.5	
학년	중학교 2학년	222	22.2	22.2	31.1	24.5	$\chi^2=33.530$ ($p<0.01$)
	중학교 3학년	229	31.1	13.8	30.3	24.8	
	고등학교 1학년	238	34.5	13.2	35.2	17.1	
	고등학교 2학년	234	41.8	15.5	23.1	19.6	
	고등학교 3학년	237	37.0	14.8	28.7	19.5	

주관적 건강상태에 대한 인식을 살펴보면 전체 응답자의 70.1%가 스스로 건강하다고 인식하는 것으로 나타났으며, 남학생의 긍정 응답률이 높은 것으로 나타났다(73.2%). 스트레스도 많고 학업으로 인해 운동할 여유가 적어지는 고3 시기에는 주관적 건강상태에 대한 인식의 긍정응답률은 가장 낮게 나타났다.

표 III-6 주관적 건강상태에 대한 인식

단위: 명, %

구분	사례수 (건)	① 매우 건강이 좋지 않다	② 건강이 좋지 않은 편이다	③ 건강한 편이다	④ 매우 건강하 다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	
전체	1160	2.6	27.4	61.1	9.0	70.1	29.9	
성별	남자	608	3.0	23.8	61.7	11.5	73.2	26.8
	여자	552	2.1	31.4	60.3	6.2	66.6	33.4
학년	중학교 2학년	222	2.3	26.1	55.2	16.5	71.7	28.3
	중학교 3학년	229	1.5	22.3	68.2	7.9	76.2	23.8
	고등학교 1학년	238	3.9	28.4	58.7	9.0	67.7	32.3
	고등학교 2학년	234	2.6	28.1	64.1	5.2	69.3	30.7
	고등학교 3학년	237	2.5	31.8	59.0	6.7	65.7	34.3

건강과 관련한 주요 기준이 주관적 건강상태(4점 만점으로 환산)에 대한 인식에 영향을 미치는지 추가적으로 검토해 보았다. 잠이 부족하다고 생각하는 청소년의 경우 주관적 건강상태에 대한 평균 인식이 2.72점, 잠을 충분히 잔다고 생각하는 청소년의 경우에는 평균 3.00점으로 나타나 통계적으로 유의미한 차이를 보였다($t=6.217, p<0.01$). 반면 아침식사를 한 청소년의 경우 2.78점으로, 아침결식 청소년에 비해 0.06점 정도로 주관적 건강상태가 높은 것으로 나타났으나 통계적으로 유의미한 차이는 아니었다($t=1.445, p>0.05$). 주1회 이상 정기적으로 운동하는 청소년의 경우 주관적 건강상태 평균값이 2.96점이었으며, 반대로 운동을 전혀 하지 않거나 한 달에 1-2회 정도 간헐적으로 하는 청소년의 경우 평균 2.57점으로 통계적으로 유의미할 정도의 큰 차이가 나타났다($t=10.801, p<0.01$). 청소년의 주관적 건강상태에 영향을 미치는 가장 중요한 변수는 정기적인 운동의 여부, 충분한 수면으로 확인된 것이다.

표 III-7 건강권 관련 주요 지표와 청소년의 주관적 건강상태

단위: 명

구분		사례수(건)	평균(4점만점)	평균차이	통계적 검정
수면	불충분	954	2.72	0.280	t=6.217 (p<0.01)
	충분	206	3.00		
아침식사	거름	324	2.72	0.061	t=1.445 (p>0.05)
	거르지 않음	836	2.78		
운동	안함, 간헐적	572	2.57	0.388	t=10.801 (p<0.01)
	정기적	588	2.96		

(3) 청소년의 보호권

청소년의 보호권과 관련하여 가정에서의 보호, 선후배 및 교우관계, 인터넷 경험, 아르바이트 경험, 성적 피해, 범죄와 교통사고로 확인하였다.

가정에서의 보호와 관련하여 대체로 조손가정과 한부모가정의 경우 청소년 보호에 취약한 것으로 나타났다. '돌봐주는 사람 없이 밤늦게까지 홀로 집을 본 경험'에 대해 물었을 때 전체응답자의 13.2%가 1주일에 1-2회 이상 그러한 경험을 하는 것으로 나타났다. 이러한 수치는 조손가정(17.3%), 한부모가정(25.3%)에게서 더 높게 나타났다. '더러운 옷, 더러운 침구에서 지낸 경험'에 대해서 전체 응답자의 4.9%가 1주일에 1-2회 이상 그러하다고 응답한 반면, 한부모가정에서는 7.3%로 높은 비율을 보였다. 신체적 방임과 관련하여 '아팠을 때 그냥 내버려 두는지 여부'를 물었을 때 18%의 응답자가 그러한 상황이 빈번하게 나타나는 것으로 응답했으나, 조손가정의 경우 2.9%, 한부모가정에서는 3.8%가 그러하다고 응답한 것으로 나타났다. 조손가정과 한부모가정의 경우 '식사를 못해도 잘 모르는 경우'가 각각 13.9% 11.9%로 빈번하게 나타나 전체 응답자 평균치인 7.3%보다 높게 나타나는 상황으로 나타났다. 또한 '학교 결석에도 잘 모르는 경우'가 조손가정의 경우에는 5.8%, 한부모가정의 경우 3.7%로 전체 평균치인 2.8%를 상회하였다. 이러한 수치는 신중히 해석해야 한다. 조손가정과 한부모가정이 자녀 보호의 책임감이 부족하다는 것을 의미한다기보다는 그러한 자녀 보호를 하기 어려운 상황이므로 사회의 각별한 지원이 요구됨을 시사한다고 볼 수 있다.

표 III-8 가정에서의 보호

단위: %

구분	한번도 없음	일년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상	1주일 1회 이상 보호 부재 경험		
						양친 (친부모) 가정	조손 가정	한부모 가정
1) 돌봐주는 사람 없이 밤늦게까지 홀로 집을 본 경험이 있다.	27.1	36.3	23.3	6.9	6.3	10.9	17.3	25.3
2) 더러운 옷을 입고 지내거나 불결한 이부자리에서 잠을 잔 적이 있다.	70.4	15.6	9.1	3.3	1.6	4.8	4.7	7.3
3) 부모님(보호자)은 내가 아파도 그냥 내버려 둔다.	82.9	11.8	3.5	1.4	0.4	1.5	2.9	3.8
4) 부모님(보호자)은 내가 식사를 못 해도 모른다.	70.2	12.9	9.6	5.0	2.3	5.9	13.9	11.9
5) 부모님(보호자)은 내가 학교를 결석해도 모른다.	94.5	2.7	2.1	0.7	-	2.3	5.8	3.7

선후배, 교우관계에서 인권침해 경험을 살펴본 결과 심한 욕설이나 모욕을 당한 경험을 지닌 비율이 전체 응답자의 25.5%로 상대적으로 높게 나타났다. 청소년의 일상적인 언어 사용에서 욕이나 비속어가 차지하는 비중이 타 연령대에 비해 높은 것을 고려한다면 예측이 가능한 부분이다. 1주일에 1회 이상 인권침해를 겪는 경우도 항목별로 0.4%~3.2%로 나타났다. 인권침해를 경험하는 청소년의 신체적·심리적 고통을 고려할 때 수치만을 보고 가볍게 넘길 문제는 아니다. 선후배, 교우관계에서 인권침해를 경험하는 비율을 성별을 기준으로 비교해보면, 남자 청소년(8.6%~32.3%)이 여자 청소년(1.6%~19.1%)에 비해 더 많이 경험하는 것으로 나타났다. 여기서 검토한 사항은, 청소년이 상호간에 상대방을 배려하고 이해해주고 법을 준수하는 것과 관련한 부분이다. 이는 교육기본법에 명시된 ‘인격을 도야하고, 민주시민으로서 필요한 자질’을 개발하는 것과 관련된 부분이므로, 학교교육에서 인성교육, 인권교육의 질을 높여서 대응해 나가야 할 부분이라 판단된다.

표 III-9 선후배, 교우관계에서의 인권침해 경험

단위: %

구분	한번도 없음	일년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상	침해경험	
						남자	여자
심한 욕설이나 모욕을 당함	74.5	17.5	4.8	1.7	1.5	32.3	19.1
폭행이나 구타를 당함	93.6	3.5	1.8	0.7	0.4	10.3	2.0
따돌림을 당함	89.6	7.1	1.6	0.7	0.9	11.3	9.4
돈이나 물건을 빼앗김	93.9	4.3	1.5	0.1	0.3	8.7	3.3
협박을 당함	94.7	3.2	1.0	0.7	0.3	8.6	1.6
성적인 희롱(놀림)이나 추행을 당함	92.2	4.2	1.9	1.0	0.7	10.9	4.5

인터넷이라는 가상공간에서 경험한 인권침해 경험은 선후배, 교우관계에서의 침해경험보다 더 빈번했다. 인터넷 매체는 청소년이 빈번하게 활용하는 여가의 장이면서도 비대면성 혹은 익명성으로 인해 청소년에게 상처를 주는 취약한 환경이기도 한 것이다. 36.4%의 청소년이 인터넷에서 욕설이나 모욕적인 말을 들은 경험이 있었으며, 14.6%의 청소년은 밝히고 싶지 않은 사생활이 널리 알려진 경험, 9.2%의 청소년은 성희롱으로 인한 모멸감을 경험한 적이 있었다. 인터넷 공간에서 발생하는 인권침해를 물어보는 모든 항목에서 남자 청소년(9.8%~44.5%)이 여자 청소년(3.9%~27.5%)에 비해 더 빈번하게 경험하고 있었다.

표 III-10 인터넷에서의 인권침해 경험

단위: %

구분	한번도 없음	일년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상	침해경험	
						남자	여자
욕설이나 모욕적인 말을 들음	63.6	18.5	9.4	4.4	4.2	44.5	27.5
협박을 당함	92.0	5.1	1.3	1.0	0.5	11.7	3.9
성희롱(놀림)을 당함	90.8	4.3	2.5	1.3	1.2	11.4	6.9
밝히고 싶지 않은 사생활이 널리 알려짐	85.4	10.8	2.6	0.5	0.7	17.6	11.3
사이버 공간(게시판 댓글, 채팅 등)에서 따돌림을 당함	92.9	4.1	1.6	0.8	0.5	9.8	4.1

아르바이트 경험과 관련한 설문 조사에서 최근 1년간 아르바이트 경험이 있는 청소년은 전체 응답자의 22.7%로 나타났다. 상당수의 청소년 조사에서 아르바이트 경험자가 1/3 정도

나온다는 점을 염두에 둔다면 다소 낮은 수치이다. 이들을 대상으로 아르바이트 경험에 대한 추가 설문을 진행하였다. 문항별로 가장 높은 침해 경험을 보인 항목은 ‘최저임금보다 적은 돈을 받고 일을 했다’, ‘아르바이트 시작 전 근로계약서를 작성하였다’는 항목에 대한 부분으로 전체 아르바이트 경험자의 30% 남짓이 여기에 해당되었다. 다음으로 ‘계약시간과 계약 내용을 지키지 않은 경우’가 22.7%, ‘일을 하고 나서 임금을 받지 못했거나 약속보다 적게 받은 경우’도 19.4%나 되었다. 특기할만한 사항은 중학생에 비해 고등학생이 아르바이트 경험이 더 많고 문제해결능력이 뛰어난 텐데 인권침해가 더 많이 나타났다는 점이다. 이는 신중하게 해석해야 할 부분인데, ‘지난 1년간 경험’을 물어보는 질문을 ‘생애 모든 아르바이트 경험’으로 오해하고 응답하여 발생한 결과일 수도 있는 것이다.

표 III - 11 아르바이트에서의 인권침해 경험

단위: %

구분	침해 경험 비율	침해경험	
		중학생	고등학생
일을 하고 나서 임금을 받지 못하거나 약속보다 적게 받았다.	19.4	16.7	20.6
계약 시간보다 초과하여 일을 하였거나 처음하기로 한 일과 전혀 다른 일을 하였다.	22.7	8.5	27.0
아르바이트 시작 전 근로계약서를 작성하였다.	30.0	23.3	31.9
이유 없이 부당하게 해고를 당했다.	6.7	3.4	7.8
작업 환경이 불결하고 위험하였다.	13.4	8.3	14.7
폭언 등 인격모독을 당했다.	10.3	3.3	12.7
구타나 폭행을 당했다.	2.1	0.0	3.0
성적 피해(성희롱, 성추행)를 경험했다.	5.0	8.3	4.4
최저임금보다 적은 돈을 받고 일을 했다.	30.7	35	29.4

지난 1년간 성적인 피해 경험에 대한 질문에서 전체 응답자의 3.3%(남자 2.5%, 여자 4.3%)가 경험이 있다고 응답하였다. 이들이 경험한 구체적인 피해유형을 살펴보면 성희롱(67.7%), 성추행(28.1%), 강제적 성관계(4.2%)로 나타났다. 성적인 피해를 당한 이후 도움을 요청한 사람은 다양하게 나타났는데, ‘누구의 도움을 받지 않은 경우’가 절반 가까이 되는 것으로 나타나 적절하고 선제적인 보호와 지원이 필요하다고 판단된다.

표 III-12 성적인 피해를 당한 이후 도움을 요청한 사람

단위: 명, %

구분	사례수	누구의 도움도 받지 않았다	친구	선배	선생님	부모님 (보호자)	경찰	
전체	39	47.2	25.3	12.3	7.6	5.7	1.9	
성별	남자	15	56.1	13.9	24.9	0.0	5.1	0.0
	여자	23	41.4	32.7	4.1	12.5	6.2	3.1

범죄나 교통사고로부터의 안전함에 대한 청소년의 인식을 확인해 보았다. '우리 동네는 범죄로부터 안전하다'는 항목에 대해 전체 응답자의 59.6%가 긍정적인 답변을 하였다. 그런데 남자청소년은 67.5%가 긍정적인 답변을 한 반면 여자청소년의 50.9%만이 안전하다고 응답을 한 점이 특기할만하다. 여성이 대체로 각종 범죄에 취약하고 민감하다는 점이 반영된 결과라 할 수 있다. '우리 동네는 교통사고로부터 안전하다'는 항목에 대해 전체응답자의 55.1%가 긍정적인 답변을 하였다. 이 항목에 대해서도 성차가 존재하였는데, 남자 청소년은 59.9%가 긍정적인 응답을 하였고 여자 청소년은 49.8%가 긍정적인 답변을 하였다. 특기할 만한 사항은 치안/안전에 대해 긍정적인 답변이 대도시 지역(범죄 62.7%, 교통사고 57.3%), 읍면지역(범죄 59.8%, 교통사고 53.1%), 중소도시(범죄 56.9%, 교통사고 52.6%) 순으로 많이 나왔다는 점이다. 중소도시는 대도시 지역과 비교해볼 때에는 치안/안전 인프라가 부족하다는 점, 읍면지역과 비교할 경우에는 위험요소가 많지만 도시적 특성으로 서로를 보살피지 못하는 취약한 상황에 놓여있다는 점이 청소년에게 불안요인으로 작용했을 가능성이 있는 것이다.

(4) 청소년의 발달권

청소년의 발달권과 관련하여 학교에서의 경험, 청소년 시설과 문화공간의 이용, 여가문화시설 공간의 충분성, 여행/문화활동/외국경험/청소년단체/동아리에 대한 참여, 체험활동 참여, 봉사활동 참여 등으로 나누어 확인하였다.

학교는 대표적인 사회화 기관으로서 청소년의 건전한 발달을 도모할 가장 중요한 장소 중의 하나이다. 학교가 청소년에게 바람직한 발달을 도모하는 장이 되어 주는지 4가지 항목을 중심으로 조사하였다. 우선 '학교가 신체적·정신적 성장에 도움을 주는지' 묻는 항목에 전체 응답자의 57.6%가 긍정적인 응답을 해주었다. 또한 '학교가 바람직한 인성을 길러주는지' 묻는 항목에는

전체 응답자의 50.7%가, ‘학교가 타인을 배려하고 공동체 의식을 형성하게 하는지’ 묻는 항목에는 전체 응답자의 58.1%가 긍정적인 응답을 하였다. 마지막으로 교육의 기본 목표인 자주적 생활능력과 관련하여 ‘학교가 미래 직업이나 사회생활에 필요한 지식을 가르쳐준다’는 항목에는 62.6%가 긍정적인 응답을 해주었다. 전반적으로 이를 해석해본다면 학교는 ‘청소년의 학업 혹은 직업과 관련한 미래를 위한 준비’에 대해 긍정적 기능을 하는 것이 분명하지만 상대적으로 ‘청소년의 인성발달’에는 충분한 도움이 되지 못하고 있다는 인식이 청소년에게 만연해 있다는 증거라 할 수 있다. 따라서 청소년 시각에서 살펴본다면, 학교가 인격을 기르고 민주시민으로서 성장을 지원하기 위한 노력을 보다 경주해야 할 필요가 있다고 볼 수 있다.

표 III-13 학교를 통한 발달에 대한 인식

단위: %

구분	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않은 편이다	③ 그런 편이다	④ 매우 그렇다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	평균 (4점만점)
학교는 학생이 신체적, 정신적으로 건강하게 성장 하는데 도움을 준다.	13.0	29.5	50.2	7.3	57.6	42.4	2.52
학교는 학생의 바람직한 인성을 길러준다.	14.6	34.7	43.7	7.0	50.7	49.3	2.43
학교는 학생이 타인을 배려하고 공동체 의식을 형성하게 한다.	14.0	28.0	46.8	11.2	58.1	41.9	2.55
학교는 학생의 미래 직업이나 사회생활에 필요한 지식을 가르쳐준다.	12.9	24.5	47.2	15.4	62.6	37.4	2.65

청소년 시설과 문화공간의 이용 정도, 만족도, 충분도를 확인하기 위한 질문을 실시하였다. 도서관이 가장 빈번하게 활용되는 시설이었으며, 전체 응답자의 61.3%가 한 달에 1~2회 이상 이용하는 것으로 나타났다. 체육시설은 응답자의 27.5%, 문화예술공간은 응답자의 24.6%가 한 달에 1~2회 이상 이용하는 것으로 나타났다. 반면 청소년 수련 활동을 권장하는 대표적인 시설인 청소년 수련관, 청소년 문화의 집은 응답자의 8.8%만이 한 달에 1~2회 이상 이용하는 것으로 확인되었다. 성별에 따른 이용경험을 살펴보면 다음과 같다. 도서관은 여자 청소년이

(92.8%) 남자 청소년(86.8%)보다 더 많이 이용하고, 청소년 수련관은 남녀 이용 경험의 차이가 별로 존재하지 않으며(남자 청소년 44%, 여자 청소년 42.4%), 체육시설은 남자 청소년(57.9%)이 여자 청소년(41.5%)에 비해 많이 이용하며, 문화·예술공간은 여자 청소년(85.5%)이 남자 청소년(64.3%)에 비해 현저하게 많이 이용하는 것으로 나타났다. 대부분의 시설 이용에 대한 지역격차는 크게 발생하지 않았으나, 문화예술 공간의 경우 읍면지역의 경우 이용률이 69.0%, 대도시지역의 경우 이용률이 76.3%로 나타나 상대적으로 농어촌 지역의 청소년의 문화예술 공간에 대한 접근성이 다소 낮은 것으로 확인되었다.

하지만 거주 지역의 규모에 따른 청소년 시설과 문화공간에 대한 만족도와 충분도에 대해서는 일반적 통념과 다른 의외의 결과가 나타났다. 청소년 시설과 문화공간에 대한 만족도는 읍면지역(2.86점), 중소도시(2.76점), 대도시(2.69점)의 순으로 나타났으며, 통계적으로 유의미한 차이가 있음이 확인되었다($F=4.644$, $sig=0.010$). 청소년 시설과 문화공간의 충분도에 대한 인식에서 약간의 차이는 확인할 수 있었으나(대도시 2.29점, 읍면지역 2.12점), 통계적인 유의미한 차이는 확인되지 않았다($F=2.764$, $sig=0.063$). 상대적으로 청소년 시설과 문화공간의 종류, 양과 질에서 대도시가 더 우수하더라도, 이를 이용하는 청소년의 만족도는 오히려 읍면지역이 높다는 것이 다소 의외의 결과라 할 수 있다. 이를 해당 지역에 거주하는 청소년에게는 다른 이용시설과 문화공간이 부족한 상황이므로, 청소년 시설과 문화공간이 부족하더라도 그것이 주는 ‘의미’는 매우 중요하고 상대적으로 만족스러움을 시사한다고 볼 수 있다. 다만 이번 조사에서는 모든 종류의 청소년 시설 및 문화시설에 대한 만족도와 충분도를 한꺼번에 물어보는 방식을 취했는데, 추후 조사에는 이를 세부적으로 구분하여 만족도와 충분도에 대해 조사할 필요가 있다고 판단된다.

표 III -14 청소년 시설과 문화공간에 대한 인식 단위: %

구분	한번도 없음	일 년에 1-2번 정도	한 달에 1-2번 정도	1주일에 1-2회 정도	만족도 (4점만점)	충분도 (4점만점)
도서관	10.4	28.3	41.2	20.1	2.74	2.23
청소년 수련 시설 (청소년 수련관, 청소년 문화의 집)	56.7	34.4	7.1	1.7		
체육시설 (학교 체육시설 제외)	49.9	22.4	18.0	9.7		
문화예술공간 (공연/전시장 등)	25.6	49.7	22.5	2.1		

동아리 참여 경험, 참여 시간과 만족도를 검토한 결과, 상당수의 청소년이 교내 공식 동아리에 참여하는 것으로 확인되었다. 응답자의 71.4%가 교내 공식 동아리에 참여한 경험이 있다고 알려왔으며, 평균 참여시간은 34.6시간이었으며 참여자의 72.8%가 긍정적으로 평가하고 있었다. 반면 청소년수련관, 사회복지관 등에서 지원하는 교외 공식동아리에 참여한 경험을 지닌 응답자는 11.8%로 상대적으로 적었으며, 평균 참여시간은 25.1시간으로 참여자의 89.2%가 긍정적으로 평가하고 있었다. 교내외 동아리 참여시간과 만족도의 차이를 다양한 변수와 관련지어 통계적으로 검정해본 결과, 성별에 따른 참여시간의 차이는 확인되지 않은 반면, 고등학생(37.4시간)의 경우 중학생(30.1시간)에 비해 교내 공식 동아리에 대한 참여시간이 통계적으로 유의미할 정도로 긴 것으로 확인되었다($t=2.202, p<0.05$). 고등학생의 경우 중학생에 비해 주도적 동아리 운영이 가능한 사회적 성숙도를 갖추었고, 축제 등의 행사를 정기적으로 개최하기 때문에 그러하다고 판단된다. 한편 교내외 동아리에 대한 만족도에 대한 성별에 따른 차이, 중·고등학생 여부에 따른 차이는 통계적으로 유의미하게 나타나지 않았다.

표 III -15 동아리 참여 경험

단위: %

구분	참여비율	1년간 평균 참여시간 (표준편차)	만족도	
			평균(4점만점)	긍정응답률
교내 공식 동아리	71.4	34.6(46.03)	2.80	72.8
교외 공식 동아리	11.8	25.1(25.08)	3.04	89.2

여행경험, 문화활동 경험, 외국 경험, 청소년 단체 활동 경험, 동아리 활동 경험을 확인해 본 결과 다음과 같은 결과를 얻을 수 있었다. 여행경험을 묻는 질문에 전체 응답자 중 41.1%가 경험이 있다고 답하였으며 이들은 평균 3.15회의 경험을 지니고 있었다. 문화활동을 묻는 질문에는 70.4%(평균 6.15회)가 경험이 있는 것으로 전해왔고, 외국경험을 한 경우는 12.0%, 청소년 단체 활동경험은 14.5%, 동아리 활동경험은 56.7%로 나타났다. 이러한 다양한 활동 경험은 성별, 학년의 차이에서 뚜렷한 특징이 확인되지는 않았다. 다만 가족구성에 따라 활동경험에서 차이를 보였는데, 조손가정과 한부모가정이 친부모 동거가족에 비해 여행, 문화활동, 외국경험, 동아리 활동 등에서 상대적으로 다양한 경험을 하지 못하는 상황에서 성장해 나간다는 점을 확인할 수 있었다. 한편 조손가정의 경우 청소년 단체 활동 경험이 다른 가족유형보다 더

많았다는 점이 특기할만한 사항인데, 이러한 청소년이 청소년단체의 다양한 체험활동을 통하여 풍부한 경험을 할 수 있는 기회를 제공받도록 세심하게 운영해야 할 것이다.

표 III -16 청소년 가족구성과 다양한 경험 단위: %

구분		여행경험	문화활동경험	외국경험	청소년단체 활동경험	동아리활동 경험
전체응답	비율 (평균횟수)	41.1 (3.15회)	70.4 (6.15회)	12.0	14.5	56.7
가족구성	친부모있음	42.6 (3.25회)	71.5 (6.19회)	12.3	13.6	57.6
	조손가정	22.6 (1.93회)	58.7 (4.57회)	10.1	24.2	37.5
	한부모가정	35.5 (2.53회)	72.5 (6.12회)	8.5	16.0	53.1

청소년 체험활동을 9개 범주로 나누어 참여율과 참여시간, 만족도 등을 조사하였다. 참여율은 직업체험활동, 봉사활동, 건강·보건활동이 압도적으로 높은 비중을 차지하였다. 이렇게 높은 비중을 차지한 부분은 학교 교육과정 운영(예: 창의적 체험활동 등)에서 중요한 교육 영역으로 다룬 부분과 관련되어 있다. 회당 참여 시간을 살펴보면 봉사활동, 모험·개척활동, 교류활동이 상대적으로 많은 시간을 소요하는 활동으로 나타났다. 만족도 평균점수를 살펴보면 모험·개척활동, 문화·예술활동, 환경보존활동, 봉사활동 등의 순으로 나타났으며, 긍정응답률을 기준으로 볼 때는 봉사활동이 가장 높은 비중을 차지하였다.

응답자는 다양한 체험활동 중에 대해 평균 21개의 활동에 참여하고 있었으며, 아무런 체험활동에도 참여하지 않는 학생의 비율이 188명으로 전체의 16.2%로 나타났다. 여학생(평균 2.23개)이 남학생(평균 1.99개)에 비해 통계적으로 유의미한 수준으로 더 많은 체험활동에 참여하는 것으로 확인되었다($t=2.415, p<.05$). 또한 중학생(평균 2.24개)이 고등학생(평균 2.01개)에 비해 통계적으로 유의미한 수준으로 많은 체험활동에 참여하는 것으로 확인되었다($t=2.157, p<.05$).

표 III-17 다양한 체험활동 참여 경험

단위: %

구분	참여율	1년간 평균 참여 시간 (표준편차)	만족도	
			평균 (4점 만점)	긍정응답률
1) 건강·보건 활동 (신체단련 활동, 안전·응급처치 활동 등)	37.4	10.8 (20.57)	2.89	81.3
2) 과학·정보 활동 (모형/로봇 활동, 우주/천체 활동, 정보캠프 활동 등)	17.9	13.5 (19.80)	2.98	82.2
3) 교류 활동 (국제교류 활동, 다문화이해 활동, 세계문화 비교 활동 등)	11.1	16.3 (20.23)	2.98	85.5
4) 모험·개척 활동 (탐사등반, 야영 활동, 해양 활동, 극기훈련 등)	15.3	19.2 (14.83)	3.14	88.2
5) 문화·예술 활동 (지역문화, 세계문화, 어울마당, 전통예술 활동 등)	17.8	11.9 (15.96)	3.08	88.2
6) 봉사 활동 (일손돕기, 캠페인, 자선·구호 활동 등)	43.8	21.2 (26.39)	3.04	90.0
7) 직업체험 활동 (진로탐색 활동, 직업현장 체험 등)	46.1	9.8 (33.68)	2.88	76.3
8) 환경보존 활동 (생태 활동, 숲체험, 환경살리기 활동 등)	8.8	7.7 (6.23)	3.06	85.6
9) 자기(인성) 개발 활동 (자기표현 활동, 심성수련 활동 등)	11.9	10.6 (12.04)	3.02	83.8

*참여 체험활동 평균 개수 2.1개 (표준편차 1.71)

**체험활동에 참여하지 않는 학생의 비율 188명(16.2%)

봉사활동에 참여한다는 응답자(508명)를 대상으로 봉사활동에 참여하는 이유를 추가적으로 조사하였다. ‘성적에 반영되기 때문에’라는 응답이 전체의 57.1%를 차지하는 것으로 매우 높게 나타났으며, 그 다음으로 ‘지역사회에 조금이나마 도움이 되려고’라는 응답에 14.7%가 답을 하였다. 그 밖에 ‘자아실현을 위하여(9.0%)’, ‘여가를 활용하기 위해(5.5%)’, ‘교양과 전문을 넓히기 위해(4.4%)’, 기타 다양한 응답이 9.2%를 차지하였다.

(5) 청소년의 참여권

청소년의 참여권과 관련하여 학교에서의 의견 존중, 사회문제에 대한 참여, 청소년의 참여가 어려운 이유, 투표권을 비롯한 사회전반의 참여권 보장의 정도, 청소년 참여 기구에 대한 인지여부로 구분하여 확인하였다.

청소년이 가장 많은 시간을 보내는 공식 조직이 학교라는 점에서 학교에서의 의견 존중의 정도는 청소년의 참여권의 실현 정도를 확인하는 가장 중요한 기준 지표가 된다. ‘학교에서 학급 규칙을 만들거나 고칠 때 학생의 의견을 반영하는 정도’를 살펴본 결과 전체 응답자의 57.6%가 긍정적인 응답을 하였다. 한편 ‘학급 규칙을 알려주고 내용이 바뀌면 바뀐 내용을 다시 알려주는 정도’는 전체의 73.6%가 긍정적인 응답을 한 것을 고려한다면, 상당수의 청소년이 학급 규칙을 고칠 때 의견 존중을 받고 규칙 개정 시 다시 그 내용을 충분히 고지 받는 것으로 판단된다. 그러나 규칙 제정과 개정 시 의견을 존중하는 정도에 대한 인식은 학년이 올라갈수록 낮아지는 경향을 보인다. 구체적으로 중학교 2학년 집단에서는 긍정응답률이 62.9%로 상대적으로 높았으나, 고등학교 1학년 때에는 58.0%, 고등학교 2학년 때에는 53.4%, 고등학교 3학년 때에는 52.2%로 낮아지고 있었다. 입시와 관련하여 ‘성취’를 이루고자 하는 동기가 민주적 참여를 저해하는 결과를 낳고 있다고 판단할 수 있는 것이다. 또한 ‘처벌을 받을 경우 내용을 공개하는 정도에 대해 절반 정도는 ‘그렇다’는 응답을 하였으며, ‘개인의 시험성적을 타인에게 공개하는 정도’에 대해 34.5%정도가 부정적인 응답을 하였다.

특기할만한 사항은 여학생에 비해 남학생의 경우 참여권을 중심으로 한 인권 상황이 모두 열악한 상황으로 나타났다는 점이다. 통계적으로 유의미한 항목을 중심으로 설명하자면, 남자 청소년은 여자 청소년보다 학급의 규칙을 만들거나 고칠 때 의견존중을 덜 받고($t=2.093$, $p<0.05$), 원치 않는 상황에 시험성적이 공개되고($t=2.223$, $p<0.05$), 학급 규칙에 대해서도 잘 듣지 못하는 상황($t=4.329$, $p<0.01$)이 나타난 셈이다.

표 III -18 학교에서의 참여권과 인권 존중

단위: %

구분	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않은 편이다	③ 그런 편이다	④ 매우 그렇다	긍정	부정	평균 (4점만점)			
							전체	남녀비교		
우리 학교는 학급의 규칙을 만들거나 고칠 때 학생의 의견을 존중 하여 결정 한다.	14.6	28.0	49.5	7.9	57.4	42.6	2.51	남	2.46	t=2.093 (p<0.05)
								여	2.56	
우리 학교는 학생이 잘 못한 일로 벌을 받을 경우 그 내용을 공개 한다. (역문항)	9.2	41.2	36.2	13.4	49.7	50.3	2.54	남	2.51	t=1.286 (p>0.05)
								여	2.57	
우리 선생님은 학생의 시험 성적을 다른 학생 앞에서 공개 한다. (역문항)	8.2	26.4	38.1	27.3	65.5	34.5	2.85	남	2.79	t=2.223 (p<0.05)
								여	2.91	
우리 학교는 학생에게 학급 규칙을 알려주고 내용이 바뀌면 바뀐 내용을 다시 알려준다.	7.9	18.5	56.2	17.3	73.6	26.4	2.83	남	2.73	t=4.329 (p<.01)
								여	2.94	

청소년의 사회참여 경험을 물어보는 설문 응답결과는 다음과 같았다. 응답 청소년의 사회참여 경험은 전반적으로 낮은 편이었다. 소극적인 참여 수준에서 살펴보면 46.1%의 청소년만이 다른 친구와 사회문제에 대해 토론을 한 경험이 있었으며, 같은 생각을 지닌 사람들의 모임과 인터넷 카페에 참여한 경우는 전체의 1/3 정도였다. 마지막으로 적극적인 참여 수준이라 할 수 있는 사회문제에 관한 거리집회나 문화행사에 참여한 경우는 전체의 16.2%로 대체로 직접적인 사회참여는 적은 것으로 나타났다.

표 III-19 사회참여 경험

단위: %

구분	① 전혀 없다	② 거의 없다	③ 가끔 있다	④ 자주 있다	긍정	부정	평균 (4점 만점)
사회문제에 대해 친구와 토론	25.2	28.8	37.8	8.2	46.1	53.9	2.29
같은 생각을 가진 사람들의 모임이나 인터넷 카페에 가입	37.3	28.1	25.1	9.5	34.7	65.3	2.07
사회문제에 관한 거리집회나 문화 행사 등에 참여	54.9	28.9	12.7	3.5	16.2	83.8	1.65

우리 사회에서 청소년 문제에 대한 청소년의 참여권의 보장 정도를 추가로 물어보았다. 전체 응답자의 53.5%가 긍정적으로, 46.5%는 부정적으로 응답하였다. 일반적으로 신체적으로 성숙할수록 ‘어른 대접’을 받으며 참여할 기회가 많이 생기지만, 오히려 청소년의 참여권의 보장에 대한 인식은 학년이 올라갈수록 부정적으로 바뀌었다. 구체적으로는 중학교 2학년 때에는 58.8%가 긍정적으로 응답하였으나, 이 수치는 점차 낮아져 고등학교 3학년 때에는 48.9%까지 낮아지고 말았다. 어찌 보면 학년이 올라갈수록 인권감수성이 증가하면서 청소년 참여권 보장이 안된다고 느끼는 정도가 늘어난 결과일 수 있고, 실제로 과거부터 경험한 좌절의 경험이 누적된 결과일 수 있으나 원인은 추가적으로 연구해보아야 주제라 판단된다.

표 III-20 청소년문제에 대한 청소년의 참여권 보장 정도

단위: %

구분	① 전혀 그렇지 않다	② 그럴지 않은 편이다	③ 그런 편이다	④ 매우 그렇다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	평균 (4점 만점)	
전체	12.3	34.3	40.1	13.3	53.5	46.5	2.55	
학년	중학교 2학년	8.7	32.5	43.0	15.8	58.8	41.2	2.66
	중학교 3학년	10.5	34.4	43.6	11.5	55.1	44.9	2.56
	고등학교 1학년	12.8	32.0	39.1	16.1	55.3	44.7	2.59
	고등학교 2학년	15.7	34.6	39.2	10.5	49.7	50.3	2.44
	고등학교 3학년	13.4	37.8	36.0	12.8	48.9	51.1	2.48

이렇듯 학교나 사회에서 청소년의 참여가 어려운 이유는 무엇인지 청소년의 의견을 물어보았다. 그 결과 ‘청소년 미성숙한 존재로 보는 사회적 편견 때문’이라는 응답의 비율이 전체의 47.0%로 가장 높았고, 그 다음으로 ‘참여하고 싶어도 참여할만한 기회나 방법이 없기 때문’이라는 응답이 20.0%를 차지하였다. 전체 응답자의 2/3이상이 청소년에 대한 편견, 기회의 부재로 인해 청소년의 참여가 어렵다고 말하고 있는 것이다. 참고로 중고등학생별로 응답항목별 응답률의 차이를 확인하였으나 통계적으로 유의미한 차이는 아니었다.

표 III -21

청소년의 참여가 어려운 이유

단위: %

구분	청소년을 미성숙한 존재로 보는 사회의 편견 때문이다	참여하고 싶어도 참여할만한 기회나 방법이 없다	시간을 내기가 어렵다	참여 활동에 대한 정보가 부족하다	학교에서 하지 못하게 한다	부모님(보호자)이 하지 못하게 한다	
전체응답률	47.0	20.0	14.3	11.3	4.4	3.0	
응답률	중학생	50.2	19.0	12.8	10.6	3.3	4.0
	고등학생	44.9	20.4	15.4	11.7	5.1	2.5

한편, 청소년의 사회참여와 관련하여 ‘투표 연령을 현행 만19세에서 조정해야 하는가?’에 대한 질문을 함께 검토해 보았다. 전체응답자의 30.7%는 ‘만 19세보다 낮추어야 한다’고 응답하였으며, 대략 절반의 응답자(49.8%)는 ‘현행 만19세로 유지해야 한다’고 응답을 하였다. 특기할만한 사항은 ‘투표연령을 만 19세보다 낮추어야 한다’고 응답한 청소년의 54.2%가 청소년의 사회참여가 어려운 이유가 ‘청소년을 미성숙한 존재로 보는 사회적 편견을 지녔기 때문’이라고 응답한 청소년이었다는 점이다. 즉, 투표연령을 낮추는 데 찬성한 청소년은 청소년이 미숙하다는 편견에서 벗어나야 한다는 목소리를 상대적으로 더 많이 내고 있다고 볼 수 있다.

추가적으로 청소년의 참여권과 관련하여 청소년 참여기구(예: 청소년운영위원회, 청소년특별회의 등)에 대한 인지도를 확인하였다. 응답자의 57.1%가 ‘전혀 들어본 적이 없다’고 응답을 하였으며, 28.8%는 ‘이름을 들어본 적이 있으나 자세히 모른다.’고 했다. 청소년의 참여를 위해 꼭 필요한 부분이 어떻게 참여하는지에 대한 정보를 아는 것인데, 전체 응답자의 85.9%가 청소년의 참여 정책 중 중요한 참여기구에 대해 전혀 모르거나 자세히 모르는 상황이라는 점은 중요한 개선점이라 할 수 있다.

구분	전혀 들어본 적이 없다	이름을 들어본 적은 있으나 자세한 내용은 모른다	알고 있으나 참여해보지는 않았다	잘 알고 있으며 참여해 본 경험이 있다
응답률	57.1	28.8	12.1	2.0

(6) 차별

청소년의 차별에 대한 인식을 차별경험, 또래 청소년에 대한 차별경험으로 구분하여 확인하였다. 우선, 청소년이 겪는 차별의 이유를 열거한 후에 지난 1년간 그와 관련한 경험이 얼마나 빈번하게 일어나는지 살펴보았다. 우선 ‘남녀차별을 경험한 경우’에 대해 조사해본 결과 30.2%의 청소년이 남녀차별을 경험하였는데, 여자 청소년이 남자청소년에 비해 통계적으로 유의미한 수준으로 더 많이 부당한 차별을 받은 것으로 나타났다($\chi^2=43.630, p<0.01$). 지난 1년간 여자 청소년의 경우 1/3남짓의 경우 ‘여자’라는 이유로 차별을 받은 경험이 있었는데, 남자 청소년의 경우는 1/4남짓 ‘남자’라는 이유로 차별을 받은 것이다. 또한 지난 1년간 ‘나이가 어리다는 이유로 부당한 차별을 받은 경우’는 42.3%에 육박하였다. 연령에 따라 다른 양상이 보일 것이라 판단되어 중학생, 고등학생을 비교하여 통계적 유의미도를 검증한 결과 유의미한 차이를 보이지 않았다($\chi^2=3.030, p>0.05$). 이들이 경험하는 차별의 양상은 청소년끼리의 차별이라기보다는 청소년이어서 어른에게 당하는 차별이라 보는 것이 타당하다고 볼 수 있을 것이다. 다음으로 ‘가정 형편이 어렵다는 이유로 부당한 차별을 받은 경우’는 10%미만으로 나타났다. 세부적으로 주관적 경제수준에 대한 응답결과와 짝지어 교차분석을 해본 결과 자신이 빈곤하다고 응답한 경우에 가정형편을 이유로 차별을 당한 경우가 전체의 25%로 여타의 경우와 큰 차이를 나타냈다($\chi^2=50.723, p<0.01$). ‘고향이나 사는 지역에 따른 차별을 받은 경우’에 대한 질문에 대해 전체 응답자의 11.6%가 차별을 받았다고 응답을 하였다. 이를 거주지 유형에 따라 교차분석해본 결과 각각 차별경험은 읍면지역(20.4%), 중소도시(13.0%), 대도시(8.4%) 순으로 나타났다. 읍면지역의 경우 대도시 지역에 비해 2.4배 이상 차별 경험이 높았는데, 이는 통계적으로 유의미한 차이로 확인되었다($\chi^2=15.823, p<0.05$). ‘부모의 부재 등 가족구성으로 인한 차별’을 확인한 결과 전체 응답자의 4.6%가 차별 경험이 있다고 응답하였다. 이 응답결과는 상대적으로 낮은 수치이지만, 가족유형을 구분하여 비교분석할 필요가 있다. 이를 테면 양친동거가족의 경우에는

차별경험이 1.8%로 극히 작게 나타났지만, 한부모가족 응답자의 경우에는 14.0%, 조손가정의 응답자의 경우 27.3%가 가족유형으로 인한 차별경험을 받았다고 보고하였다. 이는 양친이 동거하는 이른바 '정상가족'에 비해 각각 7.8배, 15.2배나 차별의 수준이 높은 것이다($\chi^2=124.66$, $p<0.01$).

그 밖에 공부를 못한다는 이유로 차별을 경험한 경우도 전체 응답자의 36.7%를 차지했으며, 외모나 신체조건으로 인해 차별을 경험한 경우도 전체의 35.7%나 되는 것으로 나타났다. 청소년 대상으로 생활스트레스를 조사하면 1~3위를 차지하는 영역이 성적, 진로, 외모라는 점을 염두에 둔다면, 성적과 외모 등과 관련한 실질적 차별이 이러한 스트레스를 가중시키는 중요한 요인이 될 수 있음을 확인할 수 있는 결과이다. 그 밖에 종교적 차이로 인한 차별의 경험은 6.7%로 매우 낮게 나타났다.

앞의 결과를 정리해보자면, 차별은 청소년이라는 일반 대상이 경험하는 것이기도 하지만, 특별히 특정 영역에 대해 취약요인을 지닌 청소년이 더 심각하게 경험하는 것이기도 하다. 아동·청소년 영향평가대상이 되는 법률, 조례, 장기계획, 사업이 특정 청소년 집단을 표적으로 하여 전개된다고 할 때 특별히 그로 인해 영향을 받는 대상이 누구인지 사전에 세심하게 검토해야 하는 것이다.

표 III-23 다양한 상황에서의 차별의 정도

단위: %

내 용	한번도 없음	일 년에		한 달에		1주일에		통계적 검정
		1-2회 정도	1-2회 정도	1-2회 정도	3회 이상			
1) 남자 또는 여자라는 이유로 부당한 차별을 당했다	전체	69.8	20.6	7.1	1.9	0.6	$\chi^2=43.630$, $p<0.01$	
	남자	74.0	13.8	8.6	2.7	1.0		
	여자	65.3	28.1	5.5	1.0	0.1		
2) 나이가 어리다는 이유로 부당한 차별을 당했다	전체	55.7	29.3	10.4	3.6	1.0	$\chi^2=3.030$, $p>0.05$	
	중학생	54.1	29.0	11.1	4.7	1.1		
	고등학생	56.8	29.4	10.0	3.0	0.8		
3) 가정 형편이 어렵다는 이유로 부당한 차별을 당했다	전체	90.4	6.9	2.0	0.5	0.1	$\chi^2=50.723$, $p<0.01$	
	빈곤	75.0	20.5	3.0	1.5	0.0		
	보통	92.0	5.5	1.9	0.4	0.1		
	부유	97.8	1.1	1.1	0.0	0.0		

내 용		한번도 없음	일 년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상	통계적 검정
4) 고향이나 사는 지역 때문에 부당한 차별을 당했다	전체	88.4	7.6	3.0	0.4	0.7	$\chi^2=15.823,$ $p<0.05$
	대도시	91.6	5.5	1.8	0.4	0.6	
	중소도시	87.0	8.7	3.4	0.4	0.5	
	읍면지역	79.6	12.0	6.5	0.9	0.9	
5) 어머니나 아버지가 안 계신다고, 혹은 부모님 없이 할머니, 할아버지와 같이 산다는 이유로 부당한 차별을 당했다	전체	95.4	2.7	1.1	0.6	0.2	$\chi^2=124.66,$ $p<0.01$
	양친동거가정	98.2	0.3	1.0	0.2	0.2	
	조손가정	72.7	27.3	0.0	0.0	0.0	
	한부모가정	86.0	10.7	2.2	0.6	0.6	
6) 공부를 못한다는 이유로 부당한 차별을 당했다		63.3	21.2	10.8	3.4	1.3	-
7) 외모나 신체조건(키, 몸무게 등) 때문에 부당한 차별을 당했다		64.3	21.9	8.3	3.0	2.5	
8) 종교가 다르다는 이유로 부당한 차별을 당했다		93.3	3.6	1.9	0.6	0.6	

청소년이 다문화 가정의 청소년, 장애 청소년 또래를 어떠한 태도를 가지고 대하는지를 확인하였다. 다문화 가정의 청소년이나 장애청소년에 대해 놀리거나 따돌린 경험은 각각 2.4%~8.6%로 낮은 것으로 나타났다. 각각의 항목에 대해 긍정적인 응답이 많이 나왔으나 ‘신체적·정신적 장애를 지닌 또래 청소년을 친구로 사귄 수 있다’는 것에 대해서는 긍정응답률이 53.0%로 상대적으로 낮게 나타났다. 이는 다른 문항의 긍정응답률이 90% 가까이에 육박하거나 상회한다는 점을 비교해볼 때 차이가 크다고 볼 수 있다. 상당수의 청소년은 자신과 다른 이들의 권리를 침해하지 않더라도(소극적 존중은 하더라도), 장애인과 친구가 되는 것을 원치 않는다(적극적 포용은 하지 않겠다)는 점을 확인할 수 있었다.

표 III-24 또래 청소년에 대한 차별

단위: %

구분	① 전혀 그렇지 않다	② 그렇지 않은 편이다	③ 그런 편이다	④ 매우 그렇다	긍정	부정	평균 (4점만점)
다문화 가정(부모님 중 한 분이상이 외국인인 가정)의 또래 청소년이 있다면 친구로 사귄 수 있다.	4.6	6.1	51.3	38.0	89.3	10.7	3.23
다문화 가정의 또래 청소년을 놀리거나 따돌렸다. (역문항)	82.0	15.6	2.4	-	97.6	2.4	3.80
신체적·정신적 장애(정신지체, 언어장애, 다운증후군 등)가 있는 또래 청소년을 친구로 사귄 수 있다.	10.2	36.8	42.7	10.3	53.0	47.0	2.53
신체적·정신적 장애가 있는 또래 청소년을 놀리거나 따돌렸다. (역문항)	64.7	26.8	8.0	0.6	91.4	8.6	3.56

(7) 인권 의식과 경험

아동·청소년 영향평가는 특정 사업과 제도가 아동과 청소년의 특정 영역에 대해 영향을 얼마나 미치는지를 검토하기 위한 체계적인 절차라 볼 수 있다. 여기서 ‘특정 영역’은 대개 아동과 청소년의 인권이라는 영역을 상정해서 보는 경우가 일반적이다. 또한 특정 영역에서 ‘얼마나’ 영향을 미치는지 확인하기 위하여 아동과 청소년 당사자가 자신의 인권 상황에 대해 어떠한 의견을 지니는지 확인할 필요가 있다. 그런 의미에서 다양한 맥락에서의 인권의식수준, 생활환경별 인권 존중의 정도, 인권교육을 받은 경험, 인권 관련 정보를 받은 경험, 인권에 대한 지식 정도를 확인하였다.

우선 청소년에게 다양한 맥락에서 인권이 존중과 관련한 당위적 표현을 제시한 후 그에 대해 동의하는지 여부를 확인하였다. 가장 긍정응답률이 높은 항목은 ‘가정형편에 따른 차별 반대(91.7%)’이었으며, ‘표현의 자유(90.5%)’, ‘남녀평등(87.7%)’, ‘타민족에 대한 동등한 교육기회(82.4%)’, ‘청소년의 사회 참여권(80.9%)’ 등에도 높은 긍정응답률을 보였다. 이는 청소년이 중요하게 여기는 인권영역이므로 중요한 우선순위를 두고 관리해야 하는 부분이다.

반면, ‘청소년의 대표기구의 학교문제해결능력’에 대해서는 43.4%의 청소년이 회의적인 반응을 보였으며, ‘청소년의 결정능력 부족으로 인한 부모나 교사에 대해 순응해야 한다.’는 취지의 의견에 1/4의 청소년이 동의를 하였다. 이 두 가지 항목에 대하여 다른 진술에 비해 낮은 점수가 나왔으나 그러기에 더욱 세심하게 관리해야 하는 부분일 수 있다. 이 두 가지 항목은 청소년의 참여권과 관련한 부분이다. 청소년의 의사결정 능력에 대해 일부 청소년은 스스로 확신을 하지 못하고 있으며, 학생 대표기구에 대해 상당수의 청소년은 회의적 반응을 보이고 있다. 이는 청소년이 의사결정의 기회를 충분히 제공받거나 훈련받지 못하였기에, 나아가 청소년이 제안하거나 결정한 사안에 대해 어른이 존중하지 않았기 때문에 발생한 결과라 할 수 있다.

표 III-25 다양한 인권 영역에 대한 청소년 가치관 단위: %

구분	① 매우 그렇다	② 그런 편이다	③ 그렇지 않은 편이다	④ 전혀 그렇지 않다	긍정	부정	평균 (4점 만점)
청소년은 아직 어려서 결정능력이 부족하기 때문에 부모님이나 선생님의 생각에 따라야 한다. (역문항)	2.0	23.1	43.7	31.2	74.9	25.1	3.04
청소년도 사회문제나 정치문제에 관심을 갖고 의견을 제시하는 등 사회에 참여할 필요가 있다.	7.9	11.2	49.0	31.9	80.9	19.1	3.05
청소년의 의견을 대변하는 모임이나 조직(예: 학생회 등)은 학교의 문제를 해결하는 데 도움을 줄 수 있다.	18.4	25.0	41.0	15.6	56.6	43.4	2.54
모든 사람이 자신의 의견을 언제나 자유롭게 표현할 수 있는 권리를 가져야 한다.	6.3	3.2	33.5	57.0	90.5	9.5	3.41
가정형편이 어렵다고 차별해서는 안된다.	5.1	3.2	22.4	69.3	91.7	8.3	3.56
남자와 여자는 모든 면에서 평등한 권리를 가져야 한다.	6.4	6.0	28.5	59.2	87.7	12.3	3.41
우리나라에서 살고 있는 다른 민족 사람(필리핀, 중국 등)도 우리나라 사람과 똑같은 교육기회를 가져야 한다.	7.0	10.5	38.3	44.1	82.4	17.6	3.20

청소년이 생활하는 공간을 가정-학교-지역사회-국가 수준의 체계로 구분하여 자신의 인권이 존중받고 있는 정도를 구분하여 표시하도록 하였다. 청소년을 둘러싼 환경이 미시체계에서 거시체계로 전이될수록 인권이 존중받고 있다는 인식의 정도는 점차 낮아지고 있었다. 이 결과는 청소년 입장에서 실제로 국가가 청소년을 위해 해주는 것이 부족하다고 느끼는 경우이거나, 혹은 청소년이 가장 긴밀하게 상호작용을 하는 인접한 체계일수록 더욱 실질적으로 다가와 자신의 인권이 존중받는다고 느끼게 되는 ‘인접 효과’일 수도 있다. 그럼에도 중요한 것은 국가 정책으로서 아동·청소년 영향평가를 시행하거나 혹은 이들을 위한 제도를 시행할 경우에 이들의 눈높이 맞추어 홍보하고 필요한 서비스에 다가설 수 있는 장치를 충실히 마련하여 거리감을 줄여 나가기 위한 노력을 경주해야 한다는 점이다.

표 III-26

생활환경별 인권 존중 경험 인식

단위: %

구분	① 전혀 존중받지 못한다	② 존중받지 못한 편이다	③ 존중받는 편이다	④ 매우 존중받는다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	평균 (4점만점)
가정	1.1	9.3	55.1	34.6	89.6	10.4	3.23
학교	1.7	13.7	66.7	17.8	84.6	15.4	3.01
내가 사는 지역	1.9	13.9	67.9	16.3	84.2	15.8	2.99
우리나라 전체	7.6	34.0	48.3	10.1	58.4	41.6	2.61

청소년에 대한 인권관련 교육은 민주시민으로 성장해 나가기 위한 매우 중요한 교육이다. 인권교육은 스스로의 권리를 지키고 나아가 타인의 권리를 보호하기 위한 기본적 가치와 방법을 배우는 소중한 기회이기 때문이다. 교육 경험을 살펴본 결과, 인권교육을 받은 경험은 72.1%, 다문화 교육을 받은 경험은 55.0%, 청소년 근로 교육은 31.1% 순으로 나타났다. 반면, 도움이 되는 정도는 역순으로 나타났다. 즉, 긍정응답률의 순서로 살펴보자면 청소년 근로교육(71.4%), 다문화교육(67.2%), 인권교육(56.3%)의 순으로 나타난 것이다. 청소년 입장에서 근로교육은 아르바이트를 하기 위한 현실적이고 구체적인 준비과정이고, 주로 현실적인 사례를 중심으로 강의되는 경우가 많기 때문에 도움이 되는 정도가 높은 교육으로 응답을 한 것으로 추정된다. 반면 인권교육이 많이 이루어진다고 하지만 도움이 되는 정도가 낮다고 생각하는 것은 교육을 위한 소재와 방식을 보다 구체적이고 현실성 있게 조정해야 함을 시사한다.

표 III-27 인권 관련 교육 경험과 도움이 되는 정도

단위: %

구분	경험 없음	교육을 받은 경우					도움이 되는 정도		
		1회	2회	3회	4회	5회 이상	긍정	부정	평균 (4점만점)
인권교육	27.9	19.4	30.5	12.6	2.1	7.4	56.3	43.7	2.49
다문화교육	45.0	22.8	21.5	5.5	1.6	3.7	67.2	32.8	2.69
청소년 근로 교육	68.9	15.4	10.2	3.3	0.4	1.8	71.4	28.6	2.74

청소년에게 청소년 인권 관련 정보를 얼마나 제공받았는지 살펴보았다. 앞에서 청소년 인권교육은 전체 응답자의 72.1%나 받았으나, 청소년 정책에 대한 안내 자료를 받은 경우는 20.6%에 그쳤고, 청소년 인권의 중요한 측면이 다루어진 UN아동권리협약에 대해서는 15.2%만이 안내 자료를 받았다고 응답하였다. 한편 '학대나 부당한 일을 당했을 때에 상담과 도움을 받을 수 있는 시설'에 대한 안내는 60.8%로 상대적으로 높은 응답률을 보였다.

표 III-28 청소년 인권 정보를 제공받은 경험

단위: %

구분	아니다	그렇다
청소년과 관련된 정책을 알기 쉽게 풀이한 청소년용 정책 홍보 정보나 자료를 제공받은 적이 있다	79.4	20.6
유엔(UN)아동권리협약* 내용 등 아동·청소년의 인권을 쉽게 알 수 있게 만든 자료를 제공받은 적이 있다	84.8	15.2
내가 학대나 부당한 일을 당했을 때 상담과 도움을 받을 수 있는 시설이 있다는 것을 들어서 알고 있다	39.2	60.8

추가적으로 인권관련 협약이나 기관에 대한 이해도를 확인하기 위한 질문을 실시하였다. 응답자 중 13.6%만이 UN아동권리협약에 대해 알고 있었고, 응답자 중 대략 4정도만이 학생인권조례와 국가인권위원회에 대해서도 알고 있는 형편이었다. 응답자 중 상당수가 이러한 법규(조례), 제도에 대해 들어보기만 하였을 뿐, 어떠한 일을 하는지 모르는 경우가 많았다. 이는 자신의 인권이 무엇이며 이를 지킬 수 있는 방법이 무엇인지 알아야 인권이 보장된다는 측면에서, 생존권, 보호권, 발달권, 참여권을 비롯하여 차별, 아동과 청소년의 최선의 이익이라는 중요한 원리를 아우를 수 있는 청소년의 인권의 제반 측면에 대한 실제적이고 체계적인 교육과 홍보가 필요함을 것을 시사한다.

표 III-29 인권관련 협약이나 기관에 대한 이해도

단위: %

구분	모른다	이름만 들어봤다	이름도 들어봤고, 어떤 것(또는 곳)인지도 알고 있다
UN아동권리협약	43.3	43.1	13.6
학생인권조례	27.4	46.1	26.6
국가인권위원회	18.4	57.1	24.5

(8) 전반적 행복

아동·청소년 영향평가의 핵심지표는 국가나 지역사회의 다양한 제도가 ‘이들을 얼마나 행복하게 해주며, 스트레스와 고민을 해결해주는가’로 집약될 수 있다. 그런 의미에서 청소년의 전반적 행복의 현주소를 확인하기 위하여 행복의 정도와 행복하지 않은 이유, 스트레스 경험, 고민거리 상담의 대상을 확인해 보았다.

행복도를 묻는 질문에 응답 청소년의 70.7%가 행복한 편이라고 응답을 해주었고, 29.3%의 응답자는 부정적인 응답을 했다. 부정적 응답을 한 청소년에게 추가적으로 행복하지 않은 이유를 물어보았다. 응답자중 65.9%가 진로에 대한 불안, 학업 부담을 그 이유로 꼽았으며, 그 밖에 외모나 신체적 조건, 가정불화, 친구관계, 경제적 어려움 등을 꼽았다. 이 수치는 청소년 대상의 대부분의 조사의 결과와 유사하다.

표 III-30 청소년의 행복도와 행복하지 않은 이유

단위: %

구분	① 전혀 행복하지 않다	② 행복하지 않은 편이다	③ 행복한 편이다	④ 매우 행복하다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	평균 (4점만점)
	응답	2.9	26.4	59.7	11.0	70.7	29.3
행복하지 않은 이유 (부정응답자에게 한정하여 설문함)	구분						응답률
	미래(진로)에 대한 불안 때문에						36.8
	학업 부담 때문에						29.1
	외모나 신체적인 조건이 마음에 들지 않아서						11.6
	가정이 화목하지 않아서						7.9
	친구와의 관계가 좋지 않아서						5.8
	가정의 경제적인 어려움 때문에						5.1
	기타						3.7

추가적으로 모든 응답자에게 스트레스 요인별로 지난 1년간의 스트레스 정도를 물어보았다. 학업문제(1순위)로 83.5%의 응답자가 스트레스를 받았으며, 미래(진로)에 대해 불안감(2순위)으로 인해 77.1%의 응답자가, 외모·신체조건(3순위)으로 인해 55.8%의 응답자가 스트레스를 보고하였다. 여기서 확인된 스트레스 1~3순위까지는 앞에서 행복하지 않다고 응답한 이들에게 한정하여 진행한 ‘행복하지 않은 이유’에 대한 설문 결과와 일치한다. 이어서 또래와의 관계(41.0%), 경제적 어려움(36.5%), 가정불화(27.1%) 순으로 나타났다. 앞에서 ‘행복하지 않은 이유’를 묻는 질문에서는 가정불화가 행복하지 않은 이유의 7.1%나 차지하였는데(4위), 스트레스 요인으로 가정불화가 낮은 순위를 차지하였다. 여기서 유의해야 할 점은 상당수의 (화목한 가정의) 청소년에게는 가정불화로 인한 스트레스를 겪는 경우가 적고 행복도는 상대적으로 높지만(2.85점), 가정불화를 경험하는 청소년은 상대적으로 적어 스트레스의 정도의 평균치를 크게 낮추지 못하지만 낮은 수준의 행복감(2.55점)을 경험한다는 점이다($t=7.429, p<0.01$).

표 III-31 스트레스 요인별 지난 1년간의 스트레스 정도 단위: %

구분	① 전혀 안받음	② 안받은 편이다	③ 받은 편이다	④ 매우 받았다	긍정 (③+④)	부정 (①+②)	평균 (4점만점)
학업 문제(학업 부담, 성적 등)	6.5	10.0	46.2	37.2	83.5	16.5	3.14
미래(진로)에 대한 불안	8.7	14.2	39.1	37.9	77.1	22.9	3.06
외모·신체 조건	16.2	28.0	41.9	13.9	55.8	44.2	2.54
또래와의 관계	23.5	35.4	32.3	8.7	41.0	59.0	2.26
경제적인 어려움	28.2	35.3	27.6	9.0	36.5	63.5	2.17
가정 불화	36.4	36.2	22.0	5.3	27.4	72.6	1.96
	구분			행복도 평균 (4점만점)		통계치	
	스트레스 경험 청소년			2.55		t=7.429 (p<0.01)	
	스트레스 미경험 청소년			2.87			

청소년이 겪는 이러한 다양한 고민과 스트레스를 해결하기 위하여 청소년이 가장 편하게 이야기를 할 수 있는 사람이 누구인지 물어보았다. 상당수의 청소년이 친구(43.9%)를 꼽았고, 그 다음으로 어머니(25.0%)를 들었다. 반면 자신의 고민과 스트레스를 해결하기 위하여 편하게 이야기를 나눌 대상이 없다고 응답한 청소년도 전체의 15.2%나 되는 것으로 나타났다. 이

문제는 여자 청소년보다 남자 청소년에게 더 심각하게 나타났는데, 남자청소년 중 이야기를 나눌 대상이 없는 경우가 17.3%로 여자청소년에 비해 4.4% 높은 수준으로 나타났기 때문이다. 한편 청소년에 대한 공식적 지원 체계라 할 수 있는 학교상담선생님, 담임선생님, 청소년상담관련 기관을 선택한 경우는 전체의 2.9%에 불과했다. 청소년에 대한 전문적이고 제도적인 지원이 상당히 부족함을 의미한다.

표 III-32 고민과 스트레스를 해결하기 위해 편하게 이야기를 나눌 상대 단위: %

구분	친구	어머니	형제/자매	아버지	학교 상담 선생님	기타	담임 선생님	청소년 상담 관련 센터(예: 청소년 전화 1388)	이웃/친척	없다
전체	43.9	25.0	7.5	3.9	1.3	1.1	0.9	0.7	0.6	15.2
성별	남자	39.1	24.9	7.1	6.4	1.8	1.1	0.6	0.6	17.3
	여자	49.1	25.0	7.9	1.1	0.9	1.2	0.7	0.5	12.9

3) 소결

(1) 청소년 의견 조사에서 검토된 주요 사항

본 연구진은 청소년 의견 조사는 권리 측면에서 건강권, 보호권, 발달권, 참여권으로 구분하여 정리하고, 청소년이 경험한 차별, 인권의식과 경험, 전반적 행복도로 구분하여 정리하였다.

가. 4대 기본 권리 측면

건강권	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년 중 잠이 부족한 경우는 82.2%였음. 남자 청소년보다 여자 청소년이, 중학생보다 고등학생이 수면시간이 더 부족한 것으로 확인되었음. · 청소년 중 아침식사를 하지 않는 경우는 27.9%였음. 남자 청소년보다 여자 청소년이, 중학생보다 고등학생이, 여타 지역 청소년보다 대도시 청소년이, 양친동거가족보다 조손가족·한부모가족이 아침식사를 하지 않는 경우가 더 많았음. · 청소년 중 '건강관리를 위하여 체육시간 이외에 주1회 이상 정기적으로 운동을 하지 않는 경우'는 49.2%였음. 남자 청소년보다 여자 청소년이 운동을 소홀히 하였음. · 청소년의 70.1%가 주관적 건강상태가 양호하다고 인식하였으며, 남자 청소년이 여자 청소년보다 자신이 더 건강하다고 인식하였음.
-----	--

<p style="text-align: center;">보호권</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 가정에서의 보호는 조손가정과 한부모가정이 양친동거가족에 비해 열악하였음. · 지난 1년간 선후배, 교우관계에서의 인권침해 중 가장 빈번한 것은 ‘심한 욕설이나 모욕을 당한 경험(25.5%)이었음. 여타의 인권침해 경험도 나타나고 있었음(10.4~5.3%). 남자 청소년이 모든 영역에서 여자 청소년에 비해 선후배 및 교우관계에서 인권침해를 더 많이 받고 있었음. · 인터넷에서의 인권침해 경험에서도 ‘욕설이나 모욕적인 말을 들은 경험(36.4%)’이 가장 빈번하였으며, ‘밝히고 싶지 않은 사생활이 널리 알려지는 경우(14.6%)’도 자주 발생함. 온라인상에서도 남자 청소년이 여자청소년에 비해 더 많은 인권침해를 받고 있었음. · 아르바이트에서 인권침해 사례 중 가장 높은 빈도를 차지하는 경우는 ‘최저임금보다 낮은 돈을 받고 일을 함(30.7%)’, ‘근로계약서를 작성하지 않은 경우(30.0%)’, ‘계약 시간을 초과하여 일을 하거나 처음 약속과 다른 일을 하는 경우(22.7%)’ 등의 순으로 나타남. · 성적인 피해를 받은 사례가 전체응답의 3.3%로 나타났음. 유형은 성희롱(67.7%), 성추행(28.1%), 강제적 성관계(4.2%)의 순으로 나타남. 도움이 필요한 상황에도 ‘누구의 도움을 받지 않은 경우’가 47.2%로 확인됨. · 범죄나 교통사고로부터 안전함에 대한 인식을 살펴본 결과 각각 56.9%, 55.1%로 나타남. 여자 청소년이 남자 청소년에 비해 범죄나 교통사고의 위험을 보다 심각하게 인식하고 있었으며, 거주 지역별로 살펴보면 중소도시 거주 청소년이 범죄위험을 더욱 심각하게 인식하였음.
<p style="text-align: center;">발달권</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 학교가 직업과 사회생활에 필요한 지식을 가르쳐준다고 62.6%의 응답자가 동의 함. 반면 ‘학교가 바람직한 인성을 길러준다’는 항목에는 50.7%만 동의하였음. · 청소년 시설과 문화공간에 대한 조사에서, 월 1회 이상 이용한다는 기준으로 이용 빈도가 가장 높은 곳은 도서관(61.3%)이었음. 그 밖에 체육시설(27.5%), 문화예술 공간(24.6%), 청소년 수련시설(8.8%)의 순으로 나타남. 여자 청소년은 도서관과 문화예술 공간을, 남자 청소년은 체육시설은 더 많이 이용하는 것으로 나타났음. 청소년 수련시설은 비슷한 비율로 이용하는 것으로 확인됨. 이들 시설에 대한 만족도는 읍면지역, 중소도시, 대도시 순으로 높은 것으로 나타났으며, 충분도는 지역 유형별로 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않음. · 청소년의 교내 공식 동아리 참여비율(만족도)은 71.4%(72.8% 긍정응답)로 나타났으며, 교외 공식 동아리의 참여비율(만족도)은 11.8%(89.2% 긍정응답)로 확인됨 · 조손가정, 한부모가정의 청소년의 경우 여행/문화활동/외국/동아리 활동경험이 양친과 거주하는 청소년에 비해 현저하게 낮은 것으로 확인되었음. · 9개 영역의 체험활동을 중심으로 참여율과 만족도 등을 살펴보았음. 청소년은 평균 2.1개의 활동에 참여하고 있었으며, 어떤 활동에도 참여하지 않는 경우는 16.2%로 나타났음. 참여율이 높은 활동은 직업체험활동, 봉사활동, 건강·보건활동 등의 순이었으며, 참여시간은 봉사활동 모험·개척활동, 교류활동 등의 순이었음. 만족도가 높은 활동은 모험·개척활동, 문화·예술활동, 환경보존활동, 봉사활동 등의 순이었음. · 봉사활동에 참여하는 주된 이유는 ‘성적에 반영되기 때문(57.1%)’인 경우가 가장 높았으며, ‘지역사회에 대한 기여(14.7%)’ 등의 이유가 뒤를 이었음.

참여권	<ul style="list-style-type: none"> · 학교에서 규칙을 제정하거나 개정할 때 ‘청소년에 대한 의견을 존중하여 결정하는 경우’는 57.4%, ‘규칙을 공유하고 규칙을 수정할 경우에 다시 알려주는 경우’는 73.6%에 이르렀음. 반면, ‘시험성적 공개’라는 비인권적 상황은 34.5%의 학생이 경험하였으며, ‘학생 처벌에 대한 정보를 공개’하는 경우는 전체의 50.3%에 이르렀음. 대개의 경우 여자 청소년이 남자 청소년에 비해 더 많은 존중을 받았음. · 청소년의 사회참여 경험은 극히 제한적이었음. 사회문제에 대해 친구와 토론하는 경우도 46.1%밖에 되지 않았으며, 적극적으로 거리집회나 문화행사에 참여하는 경우는 16.2%에 불과하였음. · 청소년은 청소년의 참여권에 대하여 53.5%가 긍정적으로 바라보았음. 그러나 학년이 올라갈수록 부정적인 응답비율이 증가하였음. · 청소년은 청소년의 참여가 어려운 가장 큰 이유로 ‘청소년을 미성숙한 존재로 바라보는 사회의 편견(47.0%)’을 들었고, 이어서 ‘참여하고 싶어도 기회나 방법의 부재(20.0%)’를 들었음. · 청소년의 30.7%는 ‘투표 연령을 19세 미만으로 낮추어야 한다’고 응답하였으며, 이들 중 54.2%는 ‘청소년을 미성숙한 존재로 바라보는 사회의 편견’을 문제 삼았던 청소년이었음. · 57.1%의 청소년은 청소년 참여기구(청소년 운영위원회, 청소년 특별회의)에 대해 전혀 들어본 일이 없었으며, 28.8%의 청소년은 이름을 들어본 일이 있으나 자세한 내용을 모른다고 응답하였음.
-----	---

나. 차별 경험

차별경험	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년 차별에서 가장 빈번하게 경험하는 것은 ‘연령차별(44.3%)’이었으며, 그 다음으로 ‘학업성취도에 따른 차별(36.4%)’, ‘외모와 신체조건에 따른 차별(35.7%)’ 등의 순으로 나타남. · 상황별로 더 취약한 환경에 놓인 청소년은 다음과 같음. 남녀차별(여)남), ‘가정형편에 따른 차별(빈곤)보통)부유), ‘지역차별(읍면지역)중소도시)대도시), ‘가족구성에 따른 차별(조손가정)한부모가정)양친동거가정)’ · 다문화가정 청소년, 장애청소년을 놀리거나 따돌린 경험은 2.4%~8.6%로 나타났음. 그러나 ‘신체적·정신적 장애를 지닌 또래 청소년을 친구로 사귀 수 있다’는 항목에 대해서는 소극적인 태도가 나타나 긍정응답률이 53.0%에 불과했음.
------	---

다. 인권의식과 경험

인권의식과 경험	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년이 중요하게 생각하는 인권 존중의 측면은 ‘가정형편에 따른 차별 반대(91.7%)’, ‘표현의 자유(90.5%)’, ‘남녀평등(87.7%)’, ‘타민족에 대한 동등한 교육기회(91.7%)’, ‘청소년의 사회 참여권(80.9%)’ 등으로 나타났음. · 43.4%의 청소년은 ‘청소년 대표기구의 학교문제해결’에 대해서 회의적인 반응을 보였으며, 25.1%의 청소년은 ‘청소년의 결정능력의 부족으로 부모나 교사에 순응해야 한다’는 취지의 의견에 동의를 하였음. · 청소년이 경험하는 생활환경 중 인권을 존중받는 가장 체계는 가정(89.6%의 긍정응답률)
----------	---

	<p>답률)이었으며, 학교와 지역사회(84.6%~84.2%의 긍정응답률), 우리나라 전체(58.4%의 긍정응답률) 순이었음. 미시체계에서 거시체계로 이행될수록 청소년은 존중을 받는다는 인식의 정도가 작아지게 됨.</p> <ul style="list-style-type: none"> · 청소년의 인권관련 교육으로, 72.1%의 청소년이 인권교육을 경험하였고, 다문화교육은 55.0%, 청소년근로교육은 31.1%의 청소년이 경험하였음. 경험률과는 반대로 교육이 도움이 되는 정도는 청소년 근로교육, 다문화교육, 인권교육 순으로 나타남. · 청소년은 UN아동권리협약, 학생인권조례, 국가인권위원회에 대한 이해도가 상당히 부족하였음. 명칭과 기능을 아는 경우가 각각 13.6%, 26.6%, 24.5% 순으로 나타남.
--	--

라. 전반적 행복

행복	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년 중 70.7%가 행복한 편이라고 응답을 하였음. · 행복하지 않다고 응답한 29.3%의 응답자를 대상으로 행복하지 않은 이유를 설문한 결과, '미래(진로)에 대한 불안(36.8%)', '학업 부담 때문에(29.1%)', '외모나 신체적 조건이 마음에 들지 않아서(11.6%)', '가정이 화목하지 않아서(7.9%)' 등의 순으로 그 이유를 들었음.
스트레스	<ul style="list-style-type: none"> · 지난 1년간 스트레스의 정도를 비교한 결과, 청소년은 학업문제(83.5%), 미래(진로)에 대한 불안(77.1%), 외모·신체조건(55.8%), 또래와의 관계(41.0%), 경제적 어려움(36.5%), 가정불화(27.4%) 순으로 나타남. · 청소년이 고민과 스트레스를 해결하기 위하여 편하게 이야기를 나눌 상대가 있는지 묻는 질문에 전체 응답자의 15.2%가 '없다'고 응답하였음. 청소년이 고민과 스트레스를 해결하기 위하여 가장 편하게 이야기를 나누는 상대는 친구(43.9%), 어머니(25.0%), 형제/자매(7.5%), 아버지(3.9%) 등의 순으로 나타남. 청소년에 대한 공식적 지원체계인 학교상담선생님, 담임선생님, 청소년상담관련기관을 선택한 경우는 전체의 2.9%에 불과하였음.

(2) 시사점

청소년 의견조사를 통해 도출한 시사점은 다음과 같다.

가. 아동·청소년 영향평가에서 활용할 주요 지표와 기준점 마련

아동·청소년 영향평가는 아동과 청소년에게 영향을 미칠 수 있는 법령, 장기계획, 사업이 아동에게 어떠한 영향을 미칠지 사전 혹은 사후에 검토하는 절차를 둔다. 이 때 중요한 것은 해당 조치가 아동과 청소년 당사자의 권리를 존중하고 전반적인 행복을 증진시키는 '증거'를 보여주는 일이다. 이와 관련하여 여기서 다룬 설문항목은 아동·청소년 영향평가에서 검토할

주요한 지표가 되며, 비교를 위한 기준점이 되어 줄 수 있다.

아동·청소년 영향평가는 본 설문지에서 조사한 대로 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년의 권리 영향평가이며, 이러한 권리를 보장하기 위하여 다양한 지표를 관리하는 과정이다. 그런 의미에서 세부적인 지표는 달라질 수 있지만, UN아동권리협약에 명시된 생존권, 보호권, 발달권, 참여권, 무차별, 아동최선의 이익이라는 주요한 원리가 포함된 지표를 보다 세심하게 개발하여 활용해 나가야 할 것이다.

나. 청소년의 다양성을 전제로 실시되는 아동·청소년 영향평가

청소년 조사를 통해 확인할 수 있는 것은 청소년의 특성이 ‘균일하지 않다’는 것이다. 남녀차이, 학년(연령)차이, 거주 지역 차이, 소득차이, 가구특성차이 등의 특성이 특정 지표의 값에 민감하게 영향을 미치고 있었다. 그런 의미에서 청소년의 특정 지표를 향상시킨다는 정책 목표를 가졌다면, 대상별 세분화된 차이를 고려하여 대상을 표적화하여 정책실행의 효과성을 담보할 수 있도록 해야 한다.

다. 아동·청소년에게 파급력이 있도록 기획된 피부로 느낄 수 있는 다양한 조치

조사결과 청소년 중 상당수는 자신이 보장받을 수 있는 권리가 무엇인지 잘 모르거나, 자신의 권리를 보장하기 위한 체계를 모르는 경우가 많았다. 가정에서는 존중받는다고 느끼지만, 국가 차원의 사회에서는 존중받는다는 것을 모르는 경우가 많았다는 것이다. 따라서 아동·청소년 영향평가를 기획하여 진행해야 할 중앙 및 지방정부에서는 청소년 당사자가 어떠한 권리를 누릴 수 있고 누리고 있는지를 이해할 수 있도록 피부에 와 닿는 조치를 해야 할 것이고 알리는 작업을 선행해야 한다. 아동·청소년 당사자가 무엇을 누리는지 모르는 상황에서 이들에게 어떠한 영향(impact)이 미칠지 검토한다는 것은 앞뒤가 맞지 않기 때문이다.

라. 도움이 필요한 아동·청소년을 위한 선제적 지원 조치 요구

조사결과 청소년 중 상당수는 도움이 필요한 상황에서 아무런 도움을 받지 못하는 경우가 있었다. ‘성적인 피해를 당하고도 47.2%의 청소년이 누구의 도움을 받지 않는 현실’, ‘고민과 스트레스를 해결하기 위해 편하게 이야기를 나눌 상대가 없는 15.2%의 청소년’, ‘청소년 인권과 긴밀히 관련된 UN권리협약에 대해 들어보지도 못한 43.3%의 청소년’이 우리 청소년의 현실이었다. 아동·청소년 영향평가에서 관리해야 할 가장 중요한 지표는 가장 도움이 필요한 순간에

도움을 청할 대상과 체계가 주변에 있어야 한다는 점이다. 이것이 청소년을 위한 보호권이 작동하는 가장 이상적인 방식이 될 것이다.

마. 청소년의 참여가 청소년 당사자와 제도 발달의 열쇠

청소년문제에 대한 청소년의 참여권 보장 정도에 대해 53.5%가 긍정적으로 답을 하였다. 그런데 모순되게도 상급 학년에 진급하면서 신체적·정신적 발달이 이루어질수록 청소년문제에 대한 참여권 보장에 대한 인식 정도는 점차 낮아지고 있는 것이 현실이었다. ⅔가 넘는 청소년이 자신의 참여가 어려운 이유로 ‘청소년을 미성숙한 존재로 보는 사회적 편견’, ‘참여하고 싶어도 기회와 방법의 부재’를 이유로 꼽았다. ‘참여하고자 해도 끼워주지 않고, 끼려고 해도 낄 곳을 모르는 현실’이 청소년 참여를 둘러싼 당면 과제이다.

그럼에도 청소년의 참여는 두 가지 측면에서 큰 의미를 지닌다. 청소년의 참여는 당사자의 발달을 이끌어낼 수 있다. 참여의 경험을 통해 더불어 생활하는 민주시민으로서 발달할 수 있는 것이다. 더불어 청소년의 참여는 청소년이 ‘원하는 것(욕구)’에 다가설 수 있도록 해주는 제도발전의 가장 중요한 열쇠일 수 있다. 청소년에게 ‘필요한 것’에 골몰하고 있는 ‘어른의 시선’으로는 앞에서 언급한 ‘아동·청소년에게 파급력이 있도록 기획된 피부로 느낄 수 있는 다양한 조치’는 불가능한 일이기 때문이다.

사실 이러한 믿음이 없이는 청소년과 어른이 함께 참여하여 결정하는 높은 수준의 실질적 참여가 불가능하고, 어른의 일에 청소년이 명목상 참여하는 정도로 머물고 만다. 조사결과를 보니 청소년 참여기구에 대해 전혀 들어보지 못했거나 들어봤지만 어떤 일을 하는지 모르는 청소년이 전체의 85.9%였다. 청소년의 참여가 부족했다는 증거이기 때문이다. 장기적으로는 아동·청소년 영향평가 과정에서도 아동과 청소년이 참여할 수 있는 여지, 이를 테면 ‘아동·청소년 권리지킴이’, ‘아동·청소년 영향평가단’ 등의 자리가 필요하다는 지점일 수 있다.

2. 전문가 의견조사

1) 전문가 의견조사 방법

(1) 조사 방법

전문가 의견조사는 포커스 집단 인터뷰를 통해서 진행하였다. 포커스 집단 인터뷰의 장점은 다음과 같다. 관찰이 불가능한 광범위한 주제에 대해 접근이 가능하며, 연구자의 관심에 초점을 맞추어 면접을 이끌어낼 수 있으며, 개별 인터뷰에 비해 효율적이다. 더불어 포커스 집단은 집단 상호작용의 과정을 통해 인터뷰 참가자가 상호 비교하는 가운데 새로운 통찰을 제시하는 시너지 효과가 나타날 수 있다는 장점이 있다(Morgan, 1997).

전문가 의견조사는 아동·청소년 정책을 기획하고 실행하는 여성가족부 관료 8명을 소집하여 진행하도록 하였다. 이들을 대상으로 포함한 이유는 크게 세 가지로 나눌 수 있다. 우선, 인터뷰에 포함시킨 전문가는 청소년 정책을 주관하면서 보호와 육성 모든 측면에서 풍부한 청소년 업무를 맡아온 전문가이기 때문이다. 다음으로, 이들이 담당하는 사업은 아동·청소년 영향평가의 주 대상 사업이기 때문이기도 하다. 마지막으로 여성가족부는 '성별영향평가'를 주관하는 주무부처로서, '사회적 지표를 다루는 영향평가'를 실제로 수행하면서 다양한 시행착오를 경험한 전문가가 포함되어 있기 때문이었다.

여성가족부에 협조를 구하여 지난 6월 27일(금) 오전 10:30 ~ 오후 12:10까지 여성가족부 회의실에서 여성가족부 공무원 8명을 대상으로 포커스 집단 인터뷰(FGI)를 실시하였다.

(2) 인터뷰 질문 구성

인터뷰를 위한 질문은 다음의 세 가지 질문으로 구성되었다.

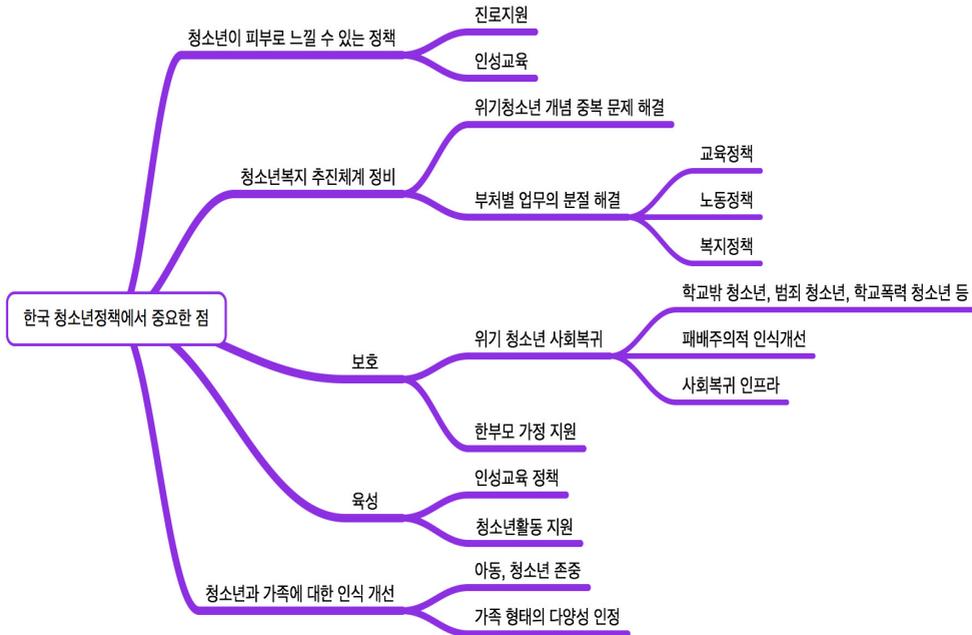
첫째, 현재 한국 아동·청소년 정책에서 중요한 것은 무엇인가?

둘째, 아동·청소년 영향평가가 무엇이라 인식하는가?

셋째, 아동·청소년 영향평가의 주체와 대상은 무엇이며, 어떠한 해야 하는가?

(3) 인터뷰 분석

인터뷰 내용은 2개의 녹음기로 녹음되었으며, 5일 내에 녹취가 이루어졌다. 녹취된 내용은 인터뷰 질문을 중심으로 소주제로 묶어낸 후에 참여자의 발언내용을 지속적으로 검토하여 세부 범주를 만들어 나갔다.



【그림 III-2】 한국 청소년정책에서 중요한 점

2) 주제별 주요 의견

(1) 한국 아동·청소년 정책에서 중요한 점

아동·청소년 영향평가의 주된 평가대상이라 할 수 있는 아동·청소년정책 중에서 중요한 것이 무엇인지 확인하기 위한 질문을 하였다. 그 이유는 이 질문을 통해 응답된 정책의 중요한

측면은 아동·청소년 영향평가를 위한 세부 대상 정책 마련을 위한 중요한 기준을 확인하는데 도움이 될 것이라 보았기 때문이다.

이 질문을 통해 도출된 주제는 다음과 같은 단위로 좁혀졌으며, 이 주제와 관련한 세부 논의의 주제는 다음과 같다.

- 가. 청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책
- 나. 청소년복지 추진체계의 정비
- 다. 보호: 위기청소년 사회복귀, 한부모가정 지원
- 라. 육성: 인성교육, 청소년활동 지원강화
- 마. 청소년과 가족에 대한 인식 개선

가. 청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책

청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책이 필요하다는 의견으로 진로와 인성교육이 중요하다고 논의되었다. 응답한 공무원이 제안한 진로와 인성교육이 청소년이 체감할 수 있는 대안이 아니더라도 청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책이 필수적이라는 점을 고려할 필요가 있다고 판단된다. 따라서 아동·청소년 영향평가에서도 청소년이 해당 정책사업을 이해하고 피부로 느꼈는지를 확인할 수 있는 평가지표와 평가수단이 마련되어야 할 필요가 있다고 본다.

“진로와 인성을 생각하면서, 이것이 청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책이라고 하면 이것이 인프라라는 생각이 들더라고요.” (공무원 E)

나. 청소년복지 추진체계 정비

응답자는 청소년 정책은 여성가족부 이외에도 교육부, 복지부, 노동부 등으로 분절되어 정책이 수행되고 있다고 보았다. 이로 인해 위기청소년에 대한 개념도 서로 중복되는 측면이 있으면서도 서로 다르게 적용되면서 정책의 혼선이 빚어지고 있음을 지적하는 경우가 나타났다.

이러한 상황은 향후 아동·청소년 영향평가를 실시할 때 아동·청소년 영향평가를 어느 부처에서 할 것이며, 어떠한 정책을 대상으로 할 것인지에 혼선을 주는 주요한 맥락이므로 정리가 필요한 것이 사실이다.

“아동청소년 정책을 지금 여러 부처에서 하다 보니까 그런 추진체계 같은 것을 정비하는 부분에서 큰 부분이 필요하겠다는 생각이 들었고. 협력체계 구축이 중요하다는 생각이 들거든요. 아동학대라든지 이런 것이 되게 이슈화되고 있는데, 그게 (타 부처에서는) 가정폭력으로 다루어지고, 저희 쪽(여성가족부)에서는) 위기 청소년으로 다루어지는 등 범주에서 중복이 되고 있거든요. 그렇게 되었을 때 어떻게 협력체계를 구축할 수 있는가 하는 부분이 좀 중요하게 다뤄져야 할 것 같아요.” (공무원A)

“청소년 정책에 있어서 필요한 것은 교육정책, 노동정책, 복지정책. 국민이 알아볼 수 있는 정책으로서의 아이덴티티가 부족해요. 청소년 정책에 대한 대국민 아이덴티티에 대한 명확해야 사실 영향평가나 이런 부분이 가능할 텐데. 그러한 구분 자체가 현재 구속처럼 느껴지는데, 이런 부분이 어떻게 보면 치명적인 것 같고 과도기인 것 같다고 생각해요. 또 하나는 그 가장 대비되는 청소년과 대비되는 것이 학생이니까, 학교 정책과의 그 조율 속에서 지역사회에서 무엇을 할 수 있는가에서 정책이 재셋팅 되어서 접근할 수 있는 그런 틀 마련이나 정립이 필요하지 않을까 하고 간단하게 생각해봤습니다.” (공무원G)

다. 보호 : 위기청소년 사회복귀, 한부모가정 지원

위기청소년 지원은 청소년정책 중 ‘보호’에 초점을 맞추어 논의되는 주제이다. 여기서 한 응답자는 보호대상청소년의 사회복귀가 중요하다고 논의하면서, 이들에 대한 패배주의적 인식을 개선하고, 사회복귀를 위한 인프라를 갖추는 것이 중요하다고 보았다. 더불어 한부모가정에 대한 지원의 필요성을 언급하는 경우가 있었다. 이러한 의견을 통해 아동·청소년 영향평가를 시행하는 주요한 대상 사업으로 위기청소년 지원정책에 주목해야 함을 확인할 수 있었다.

“소년원이나 이런 데로 가는 학생이 있어요. 모든 사회가 그 청소년을 버릴 수는 없잖아요? 그 친구들이 다 100% 다 사회로 재복귀는 안되지만, 그 아이들이 사회로 복귀할 수 있는 어떤 정책이 좀 더 깔아줘야지. ‘한 번의 일탈로 인해 영원히 인생이 버려지지 않는다’ 라는 것을 청소년에게 심어줄 필요가 있습니다.” (공무원B)

라. 육성: 인성교육, 청소년활동 지원

청소년 정책에서 ‘육성’에 초점을 맞춘 대안으로 인성교육을 지원하기 위한 정책적 방안을 제안하는 공무원이 많이 있었다. 이는 최근에 이른바 ‘인성교육진흥법’이 의원입법으로 발의가

되는 상황을 반영한 의견이라 할 수 있다. 또한 아동·청소년 영향평가를 시행하는 주요한 제도로 청소년 활동 지원제도를 포함시키고, 향후 청소년을 위한 계획수립과 사업조정 등에 고려해야 함을 확인할 수 있었다.

“사람이 뭘뭘이 되지 않고서는 아무리 잘 나간다 해도 그런 것이 의미가 없구나 하는 생각 봤을 때, 이런 인성(개발)을 해줄 수 있는 정책적인, 제도적인 부분을 위해 법을 만드는 것도 포함되지만 여러 가지 것이 좀 만들어져야 하지 않을까 라고 생각을 해 보았습니다.” (공무원E)

“모든 정책이 입시 위주의 교육정책으로 치우쳐 있어서, 입시 외에 활동이나 여러 가지 활동에 대해서는 좀 국가나 정부에서 관심이 조금 확대할 필요가 (있어요). 요새 우리나라가 여러 가지 그 사고랄지 그런 부분이 영향을 미치는 교육 위주의 정책에서 활동 위주의 정책으로 변화가 되었으면 좋겠다는 생각이 있고...” (공무원D)

마. 청소년과 가족에 대한 인식 개선

인터뷰 참가자는 한국 청소년정책에서 중요한 부분으로 아동·청소년 당사자, 다양한 특성을 지닌 가족에 대한 인식을 개선해야 한다는 점을 꼽았다. 이를 테면 유엔아동권리협약의 기본 전제는 아동과 청소년이 고유한 권리의 주체이라는 점을 염두해 볼 때 이들을 부모의 부속물로 여기면서 폭력이 발생한다고 보았다. 또한 부모-자녀로 구성된 가정을 정상적으로 보고, 역할과 기능상 결손이 발생한 다른 유형의 가족의 경우에는 비정상적이거나 예외적 상황으로 보며 이를 충분히 고려하지 않고 일률적인 정책을 만드는 방식도 지양해야 한다고 주장하였다.

“아동학대도 자녀가 부모의 구속품이라는 어떤 관점에서 시작을 했기 때문에 그런 폭력이나 그런 게 시작이 된다고 보거든요? (중략) 지금 청소년 그러니까 가정에 아빠와 엄마가 있다고 해서 그게 정상적이고 온전한 가정은 아니라는 생각을 가져야 한다고 보거든요. 조손부모나 한부모나 그건 가족의 다양성의 하나로 봐줘야 한다는 거죠. 거기에서 맞춰서 정책이 만들어져야 하는데, 저희는 다 정형화되어 있잖아요.” (공무원B)

(2) 아동·청소년 영향평가에 대한 주관적 인식

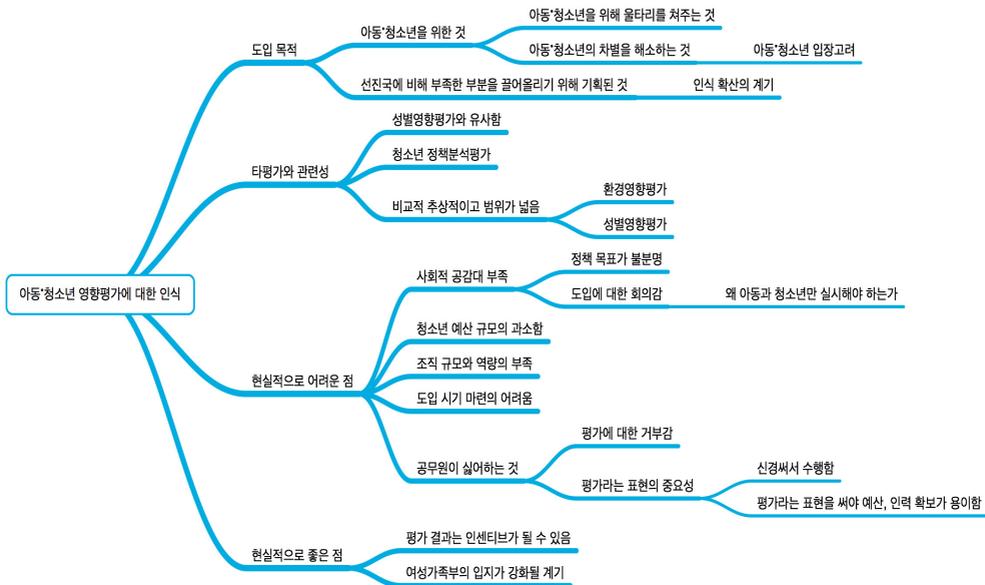
아동·청소년 영향평가에 대한 주관적 인식을 확인하기 위한 질문을 하였다. 이러한 인식을 공무원 일반의 인식이라 보기는 힘들겠지만, 아동·청소년 영향평가를 현실에 정착시키기 위한 중요한 맥락을 확인하기 위한 기초자료로 의의가 있다고 할 수 있다.

응답자의 의견은 다음과 같은 소주제로 묶어낼 수 있었다.

- 가. 도입 목적
- 나. 타 평가와의 관련성
- 다. 현실적으로 어려운 점
- 라. 현실적으로 좋은 점

가. 도입 목적

아동·청소년 영향평가의 도입 목적에 대하여 아동과 청소년 측면에서 필요하다는 점과 국제적 표준에 맞추어 가야 한다는 두 가지 측면을 고려한 언급이 있었다.



【그림 III -3】 아동·청소년 영향평가에 대한 인식

우선, 아동·청소년 영향평가가 아동과 청소년을 보호하기 위한 중요한 울타리가 되어 주고, 아동과 청소년의 차별을 해소하기 위한 수단이 된다는 측면을 들 수 있다. 아동과 청소년은 투표권이 없어서 자신의 입장을 제대로 주장하기 위한 수단이 부족하다는 측면에서 아동·청소년 영향평가는 이들을 보호하기 위한 효과적 수단이 된다는 것은 아동권리 옹호론자의 주된 설득논리가 되는 부분이기도 하다.

다음으로 아동·청소년 영향평가의 도입은 지난 해 수립된 제5차 청소년정책 기본계획에서 제안된 부분이기도 하고, 아동권리협약의 당사국으로서 국제적 표준에 부합되는 제도를 갖추는 부분으로 평가하기도 하였다.

“우리가 사업이나 시책에 있어서 청소년이나 아동을 보호하기 위한, 어떤 그 울타리를 제도화시켜놓는다고 봐요. 추상적으로 그렇게 이해를 하고 있고요. 제가 생각하는 영향평가라는 것은 차별이 있을 때, 성별영향평가는 많은 차별이 있을 때 그런 거 때문에 평가를 함으로써 차별을 좀 해소를 하는, 그런 측면에서 생각을 해봤고요. 그런데 아동·청소년이 그 대비되는 차별대상이 뭐가 있냐. 예를 들면, 선진국 대비해서 좀 처지는 걸 끌어올리기 위해서 뭐 한다면 필요성은 느껴지는데요.” (공무원F)

나. 타 평가와의 관련성

여성가족부에서 하고 있는 성별영향평가와 그 기본 취지와 방식이 비슷할 것이라 판단한 응답자도 있었다. 청소년기본법에 명시된 청소년정책분석평가가 있음을 지적도 있었는데, 대상 사업에서 겹치는 부분이 있기 때문에 이를 어떻게 관련지을지를 해결해야 할 과제라 볼 필요가 있다는 의견도 나왔다.

아동·청소년 영향평가는 환경영향평가, 성별영향평가와는 달리 비교적 추상적이고, 범위가 넓다고 보는 시각이 있었다. 이러한 의견은 아동·청소년 영향평가가 보다 구체적인 기준과 방식으로 준비되고 전개될 경우에는 해결될 수 있는 인식이라 판단된다.

“저는 성별영향평가제도나 아동·청소년 영향평가제도나 별다른 차이는 없다고 봅니다.” (공무원B)

“청소년기본법에 청소년정책분석평가를 하도록 되어 있거든요. 지금 시행하도록 계획이 되어서 하고 있어요. 저희는 지금 계획에 대해서는 (추진)하고 있지만, 영향

평가는 법령이나 제도를 아우르는 거잖아요. 그래서 지금 중복되는 게 일부 있어서. 그런 부분도 조금 고민이 되고...” (공무원C)

“지금 청소년, 아동 복지에 영향평가라는 건 너무 추상적이고 범위가 넓고 이걸 그럼 누가 할 거냐...” (공무원F)

다. 현실적으로 어려운 점

현실적으로 아동·청소년 영향평가의 시행이 어려운 이유로 사회적 공감대가 부족하다는 의견, 청소년 예산 규모를 볼 때 작은 부처의 일개의 국(局)이 감당하기에는 큰 사업이라는 것, 도입 시기를 잡기 어려운 문제 등의 의견이 제시되었다. 더불어 공무원의 업무 과중으로 평가에 대한 부담이 상당하다는 의견도 다수 개진되었다.

아동·청소년 영향평가에 대한 공감대의 부족을 우려사항을 제기한 의견은 두 가지로 나눌 수 있었다. 다른 영향평가보다 정책 목표가 분명하지 않다는 점, 생애주기별로 다른 대상도 있을 텐데 왜 아동·청소년에게만 한정하여 수행되는 평가가 존재해야 하는지에 대한 것인데, 설득 논리 마련이 필요하다고 판단된다.

“모든 영향평가에는 목적이 있는 것 같아요. 고용영향평가 같은 경우에는 고용율 70% 이상을 달성하기 위한 (정책목표를) 제도적으로 뒷받침하기 위한 영향평가일 것이고, 성별영향평가는 성 차별에 대한 부분을 해소하기 위한 어떤 장치라고 한다면, 그런 의미로 보았을 때 아동·청소년 영향평가는 사실 그렇게 무언가를 가져가고자 할지(어떤 목표를 지향할지)에 대한 부분은 저도 아직 정립이 안되어 있는 상태입니다.” (공무원E)

“왜 이걸 해야 하는지에 대한 것을 이해하는 것이 제일 중요한 것 같아요. 실무자, 저희도 이렇게 둘이 일하면서 이걸 추진해 볼까 말까, 왜 해야 하는지 의논했는데 결론이 안났어요. 또 다른 분한테 이걸 설명을 (하기 위해) 이야기는 드렸으나 이걸 왜 해야 하는지에 대해 인식이 안 되어 있는 경우가 있는 더러 있었고.” (공무원C)

“제도가 생기게 되면 실질적으로 좀 더 초점화될 것이라고 생각을 하는데. 이게 아동·청소년 대상 영향평가면 이게 정책 생애주기별로 다 있는 건지? 유아, 성인, 노인, 이렇게 생각을 해보면 아동·청소년에 특별히 포커싱을 하는 이유가 있어야 될 것 같다는 생각이 들었고요.” (공무원A)

추가적으로 여성가족부내 청소년 정책 부서의 규모와 역량에 대한 우려도 나왔으며, 이로 인해 정책이 도입되기 적절한 시기를 확인하여 준비하는 것이 생각보다 쉽지 않을 수 있음을 유념해야 한다는 의견도 있었다.

“성별영향평가도 국민의 반이 여자고, 남자니까 가능할 것 같아요. 성에 대한 차이를 인지를 하는 거니까. 그리고 청소년 정책 같은 경우에는 예산이 2천억이 안되는데, (비교하자면) 100조대 2천억인데 이런(작은 규모의) 정책을 가지고 국가적인 정책에 대한 평가가 실질적으로 가능한지에 대한 부분이 조금 걸렸어요. 사회구성원으로서 항상 청소년이 누리고 해야 할 부분에 대해서, 어떤 그 권리나 이런 부분에서 평형을 맞추기 위한 논리 속에서의 접근방법은 좋은데, 결국 이 제도를 도입하고 들어갈 타이밍에 대한 부분에서, 지금 우리의 환경이 가능한가 하는 것이 걸렸습니다.” (공무원G)

“청소년이 천만 명이지만 저희 여성가족부에서는 한 국에서 담당하고 있거든요. (중략) 영향평가를 신설이 되면, 이게 그 신설이 됨으로써 그 조직이 평가업무를 수행할 정도로 일단 능력이 되어야 하는데, 그런 역량이 안 되는 상태에서 제도가 도입이 되면 오히려 더 문제가 있지 않을까 생각이 들구요...” (공무원D)

현실적으로 아동·청소년 영향평가를 수행해야 할 공무원이 평가에 대해 부담스러워하거나 거부감을 가지고 있는 경우도 제도 시행의 어려움을 가중시킬 수 있다는 점도 들 수 있다. 공무원이 다양한 영향평가에 노출되어 부담을 느끼는 상황이지만, 역설적으로 ‘평가’라는 부담스러운 표현을 써야 수행체계의 준비가 가능하고 성실하게 이행될 가능성이 높다는 의견도 나왔다.

“이게 권리협약에서 말하는 여러 가지 중에 제도, 정책 중에 반드시 어떠한 부분은 해야 한다는 것을 명시를 해주지 않으면 이게 지금의 성별영향평가 같은 정책적 부담감, 공무원에게 주는 부담감을 다시 또 반복하는 실수를 하게 되거든요. (중략) 그런데 우리나라 공무원 특히 싫어합니다.” (공무원B)

“그런데 영향평가라는게 공무원은 부담스러운데 공무원 조직에 먹혀들려면 영향평가라는 말을 쓰기는 써야 합니다. (중략) 평가가 들어가야 기재부에서 예산 확보나 인력 확보가 되는데, 이게 들어가야, 아 이게 해줘야 되겠구나 알지...” (공무원F)

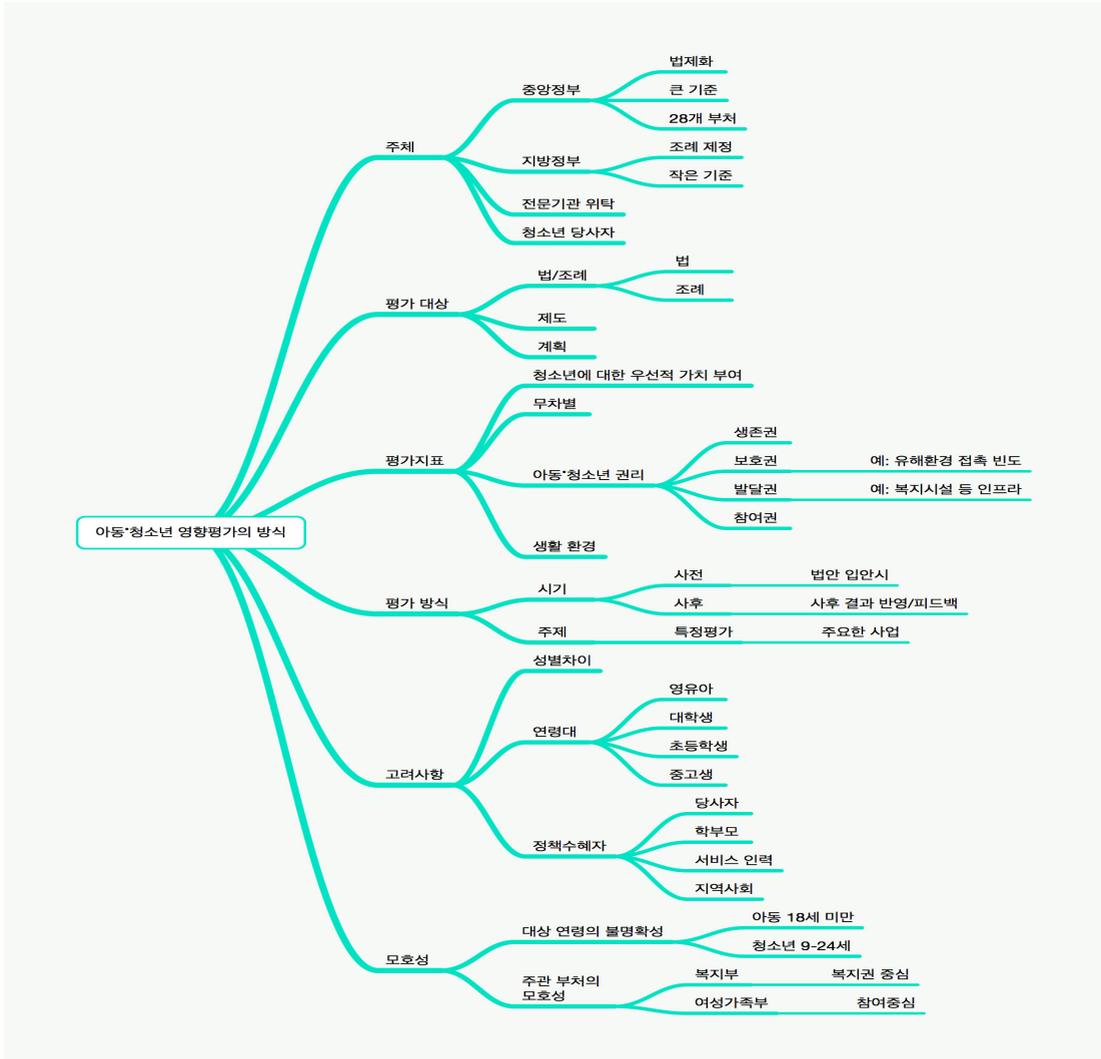
라. 현실적으로 좋은 점

아동·청소년 영향평가를 수월하게 도입하기에는 여성가족부의 규모가 작다는 현실은 역설적으로 현실적인 어려운 상황을 개선하기 위한 타개책으로 여성가족부의 입지가 강화될 수 있는 기회일 수도 있다고 보는 시선도 있었다. 또한 지방정부 입장에서는 아동·청소년 영향평가를 통해 사업을 수행하는 지자체의 위상을 높일 수 있는 기회가 되기도 한다는 의견이 나왔다. 향후 아동·청소년 영향평가의 정착을 위하여 평가 결과에 따른 포상책을 강구하여 시행한다면 제도 정착에 긍정적 기여를 할 가능성을 높일 것이다.

“다른 쪽으로 보면 이런 평가 모델을 가짐으로써 부처의 입지가 강화되고 그런 것도 긍정적으로 생각해볼 수가 있는데요.” (공무원D)

“어떤 거를 포커스를 좀 좁혀준다면 이 부분은 공무원이 반아들일 때나 아동친화도시라는 부분을 인증을 해 간다고 했을 때에는 지자체에서 폭발적인 인기를 얻을 거라고 봅니다. 처음에 여성정책에서는 성별영향평가제도도 있지만, 여성친화도시도 있거든요. 처음에 여성친화도시도 지자체에서는 자기 지자체의 어떤 브랜드화를 하기 위해서 굉장히 열의를 갖기 때문에, 1호를 받기 위해서도 굉장히 노력을 합니다.” (공무원B)

(3) 아동·청소년 영향평가 방식에 대한 의견



【그림 III-4】 아동·청소년 영향평가 방식에 대한 의견

아동·청소년 영향평가를 운영하기 위한 방식을 확인하기 위한 질문을 하였다. 비교적 광범위한 질문에 다양한 의견이 도출되었으며, 평가를 둘러싼 주체의 문제, 평가대상, 평가지표와 방식, 고려사항 등의 주제가 논의되었으며, 응답자의 의견은 다음과 같은 소주제로 묶어낼 수 있었다.

- 가. 주체
- 나. 평가대상
- 다. 평가지표
- 라. 평가방식
- 마. 고려사항
- 바. 모호성

가. 주체

아동·청소년 영향평가의 주체와 관련하여 중앙정부에서 법제화를 하거나 큰 틀을 마련해주고, 지방 정부를 중심으로 지역의 특색과 정서에 세부적으로 맞추어 진행하는 것으로 역할을 구분하는 방안이 언급되었다. 다만 중앙정부가 어느 선까지 구체화시켜야 하고, 지방정부에 어느 정도의 재량을 허용하는가에 대해서는 사전에 충분히 논의되고 결정되어야 할 것이다.

“기본적인 큰 틀은 국가에서 하는 게 맞고. 실제로 실행하는 부분은 주거민에 대한 어떤 가치, 삶을 영유하는 지자체가 같이 가는 건 맞을 것 같고요...” (공무원B)

“지역별로도 국가가 일원화시키는 것 보다는 국가는 큰 틀만 만들어주고, 지역별로 또 지자체별로 정서가 다르고 하기 때문에 (달리 가야 할 것 같아요). 그 기준 만드는 것은 거기에 있는 영향평가 위원과 그리고 또 지방자치단체, 그리고 의회가 (수행)해야 하는 중요한 몫이라고 생각이 듭니다.” (공무원F)

아동·청소년 영향평가와 관련하여 정부가 직접 추진하는 것이 아니라 전문기관에 위탁하여 처리하는 방안이 언급되었다. 또한 청소년 당사자의 의견도 중요하지만 청소년 당사자의 평가수행능력에 의구심을 표하는 의견도 있었고, 청소년의 참여권을 고려하여 청소년 당사자에게 주요한 권한을 주는 방안을 고려해야 한다는 의견이 함께 언급되었다.

“일단 그 청소년영향평가가 시행된다는 전제 하에 시행된다면 주체는 제가 볼 때는 청소년들이 할 수 있는 역량은 안 될 거고, 청소년 정책을 연구하거나 하는 그런 기관에서, 국가에서 위탁을 해가지고 평가를 전문기관에 위탁해서 주체가 되어서 시행하는 게 가장 전문성을 보유할 수 있는 방법이라고 생각을 하고요. 그 대상은 이제

청소년 관련 국가 주요 정책, 법규, 자치단체의 조례를 포함해서 청소년과 관련이 있는 정책을 대상으로 평가를 하면 되지 않나 그런 생각을 해봤습니다.” (공무원D)

“평가주체는 철저히 청소년이 되어야 한다고 생각합니다. 청소년이 그 자율적으로 참여하는, 청소년이 평가할 수 있는 체계를 구축하는 게 맞죠.” (공무원F)

나. 평가대상

아동·청소년 영향평가의 평가대상은 국가의 주요 계획, 주요 정책, 법규, 조례 중에서 청소년과 관련이 있는 정책을 중심으로 진행된다는 기조로 논의되었다. 이는 성북구 아동·청소년 영향평가 연구(2013)에서 주된 평가대상을 청소년에게 영향을 미친다고 판단되는 법규, 장기계획, 조례로 한정하는 것과 일치되는 결과이다.

“주요 정책이나 그 뭐 국가의 주요 기본계획에 들어가기 이전 단계에, 모니터링, 스크리닝 과정을 거쳐서 들어간다면 보완이 되지 않을까 생각합니다. (중략) 청소년 관련 국가 주요 정책, 법규, 자치단체의 조례를 포함해서 청소년과 관련이 있는 정책을 대상으로 평가를 하면 되지 않나 그런 생각을 해봤습니다.” (공무원D)

다. 평가지표

아동·청소년 영향평가의 평가지표는 평가에서 중점을 두어야 하는 것이 무엇인가에 대한 의견을 통해 도출되게 된다. 응답자는 청소년을 우선시 하여 계획된 사업 개발, 청소년에 대한 차별해소의 정도, 아동권리협약에서의 4가지 권리(생존권, 보호권, 발달권, 참여권)의 보장 여부, 청소년이 생활하는 사회 환경의 위험도를 평가하는 지표를 포함하는 것을 언급하였다.

“얼마나 적극적으로 청소년을 대상으로 사업을 개발하느냐 사실 그런 부분을 저는 포함했으면 좋겠어요.” (공무원E)

“제가 생각하는 영향평가라는 것은 차별이 있을 때. (이를 테면) 성별영향평가는 많은 차별이 있을 때 평가를 함으로써 차별을 좀 해소를 하는 거죠. 그런 측면에서 생각을 해봤고요. 그런데 아동청소년이 그 대비되는 차별대상이 뭐가 있냐...” (공무원F)

“아동권리협약에 4가지 생존, 보호, 발달, 참여권 이 부분을 보면 4개의 권리가 사실 평가의 지표에 다 들어가야 하지 않습니까??” (공무원B)

“이 환경에는 유해환경도 있을 수 있고, 유해환경에 접촉 빈도수라든가. 이런 부분이 많이 있냐 없냐 이런 부분이 있을 수 있고....” (공무원B)

라. 평가방식

아동·청소년 영향평가의 평가방식을 검토할 때 성별영향평가의 경험을 토대로 평가방식이 논의되었다. 사전적인 평가는 필수적으로 하되, 사후적인 평가를 모든 제도로 확대하기보다는 선정기준을 두어 제한적으로 하는 방안이 좋겠다는 의견이 개진되었다. 더불어 중요한 사항에 대해 ‘특정평가’를 두어 진행하는 방안이 언급되었다.

“성별(영향평가)을 10년을 하다보니까 처음에 이게 이제 확산을 하기 위해서 전 부처에 시범을 1년간 하고, 전 부처에 2005년부터 확산을 했습니다. 지금 이제 확산이 되다 보니까, 지금 시점에서는 사실 이제 전반적인 것을 다시 검토해서 재설정을 하려는 시도도 할 거고요. (그러한 시도에서) 특정평가라는 걸 별도로 도입한 것도 약간 그런 취지입니다. 여기서 말씀드리는 것을 보면 제도적으로 사전, 사후(평가)를 제가 말씀드렸는데. 사전평가로는 어떤 기본계획의 수립 이전에 평가가 있을 수 있고요. 사후평가에서는 이게(사전에 검토한 것이) 다 들어갈 수는 없습니다. (중략) 여러 개 부처가 함께 협업을 하는 제도라던가 이런 부분은, 아니면 반드시 또 보호를 해야 하는 부분은 조금 방점을 두셔서 평가를 하게끔 하면 될 것 같고요.” (공무원B)

마. 고려사항

아동·청소년 영향평가에서 중요한 부분은 모든 청소년의 상황과 특성이 균일하지 않은 점을 염두 해 두어야 한다는 점이었다. 이를 테면 성별에 따라 정책 실행이 달라져야 하며, 아동과 청소년의 연령대에 따라 초점을 달리해야 한다는 점이었다.

“제 의견으로는 여자 청소년 남자청소년을 분리하여 통계를 가지고 가야 한다고 보거든요. 그러니까 교육 정책도 똑같은 강의를 들어도 이게 여자 학생이나 남학생이나에 따라서 진로라든가 그 이후의 취업이라든가 그 모든 게 달라집니다.” (공무원B)

“성장과정에 있기 때문에 그 부분에 있어서 어디에 포커스를 뒀야 하는지 차이가 있을 것 같습니다. 그리고 영아, 초등학교, 중고등학생, 대학생 이 부분을 완전히 단계가 구분이 되는 단계거든요. 아예 요 평가에서 그 부분을 잘라내서 별도로 네 개의 섹터로 들어가야 하는 건지. 왜냐면 그 이제 발달 단계에 요구되는 부분 자체가 완전히 중복되는 부분도 있지만, 나름대로 어느 정도는 구분이 확실해야 하는 부분이 있기 때문에...” (공무원G)

더불어 정책 수혜자가 아동 및 청소년 당사자인 경우도 있지만, 경우에 따라 학부모를 지원하는 데 초점이 맞추어 지는 경우도 있음을 구분하여 평가할 필요가 있다는 언급이 있었다. 더불어 서비스 인력, 지역사회도 관련 정책과 제도의 영향을 받는 체계로 구분하여 복합적이고 입체적인 평가를 수행해야 한다는 의견도 함께 제안되었다.

“1차 수혜자가 누구냐고 했을 때, 학부모는 아니라고 봅니다. 그 기본적으로는 그 밑에 수혜자는 학부모가 커지지만, 이게 중고등학교 갈수록 결국 이 정책의 수혜자는 청소년이 전부 다 이 포지션이 넓어져야 한다고 보거든요. 그 부분 자체 조율도 결국 똑같이 한 목에 가는 건 아니고, 연령의 구분이 핵심, 시기에 따라서 구분되는 것 자체가 핵심일 것 같고요. 2차 수요자는 학부모가 될 것 같습니다. 3차 수요자는 이거를 제공을 하는 전문가 인력에 대한 부분이 있는 것 같고. 이 4차 수요자 자체가 기본적으로 지역사회 전체의 보편적인 사람. 이 부분 자체도 처음에 들어갈 때부터 구분해 들어가지 않으면 사실은 조금 접근하기 어려운 분야가 아닌가 싶어요...” (공무원G)

바. 모호성

아동·청소년 영향평가에서 고려해야 할 부분 중 우선적으로 정리되어야 할 부분으로 평가 대상 연령의 중복의 문제를 해결하지는 것이었다. 이는 대부분의 아동정책, 청소년정책에 일반적으로 나타나는 문제이기도 하다. 아동복지법에서는 아동을 18세 미만으로 규정하는 한편, 청소년기본법에서는 청소년을 9세~24세로 규정하면서 학령기 아동과 청소년이 겹치는 문제가 발생하는 것이다.

“연령이 중복이 되니까...” (공무원C)

“지금 아동하고 청소년하고의 정책 대상 차이가 나이도 틀린 거예요. 아동은 18세고...” (공무원B)

이렇게 동일한 대상에 서로 다른 연령기준을 부여하고 서로 다른 주무부처를 둔 상황은 문제를 보다 복잡하게 만든다. 구체적으로 이 문제는 아동업무의 주무부서인 보건복지부와 청소년업무의 주무부서인 여성가족부와 업무영역을 어떻게 규정지을까 하는 문제와도 관련이 되어 있다. 이러한 상황에 어떤 참여자는 각 부처가 권리를 바라보는 시각(perspective)이 다르다고 하면서, 보건복지부는 대상자의 복지권이 위주라면, 여성가족부의 경우에는 보호권도 있지만 참여권 위주의 정책에 초점을 맞춘다는 점을 들었다. 그런 맥락이라면 교육부의 경우에는 발달권이라는 측면에서 동일한 대상에 대한 사업을 수행한다는 점도 함께 고려할 필요가 있다. 아동·청소년 영향평가가 범정부적 과제로 시행할 때에는 이러한 여러 부처의 다양한 시각을 포괄할 수 있는 렌즈를 마련해야 하는 것이다.

“기본적으로는 지금 이행부처가 복지부에 아동권리과에서 하고 있는데. 이 평가 자체가 기본적으로 접근하는 방법이 그러면, 주무부서로는 복지부가 80%두고 여가부가 20%가 되는 건지. 아동의 경우에는 복지권 중심으로 세팅이 되어가지고 참여가 좀 가미가 되는 부분이고. 청소년은 사실 복지권보다는 사실 사회권에 대한 부분을 적극적으로 개발시켜 해줘야 하는데요...” (공무원G)

“복지부는 아동·청소년 영향평가에 대한 입장이 어떤가요? 보건복지부도 아동정책을 가지고 있으니까. 영향평가 이야기가 나올 것 같은데...” (공무원C)

3) 소결

(1) 전문가 FGI에서 검토된 주요 주제

세 가지 주요 주제를 중심으로 논의된 FGI에서 검토된 주제는 <표III-33>과 같다. 언급된 주제는 다음과 같이 다양하게 나타났으며, 아동·청소년 영향평가에서 검토될 주요한 주제가 모두 포함되었다고 평가할 수 있었다.

가. 한국의 청소년정책에서 중요한 점

- 진로교육과 인성교육과 같이 청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책을 펼칠 것.
- 보호와 육성을 위한 초점을 맞추고 위기청소년과 한부모가정에 대한 보호, 인성교육과

청소년 활동지원을 강화할 것.

- 아동과 청소년을 존중하고 가족의 다양성을 인정하는 방향으로 인식을 개선할 것.
- 청소년복지추진체계를 정비하되 대상의 중복으로 인해 나타나는 업무 분절을 해결할 것.

나. 아동·청소년 영향평가에 대한 인식

- 아동·청소년 영향평가는 아동과 청소년을 위한 것이기도 하지만 국제적 기준을 맞추기 위해 추진되어야 하는 과제임.
- 아동·청소년 영향평가는 성별영향평가와 유사하다고 인식되고 있으며, 청소년정책분석평가와 구별되어야 한다고 보고 있음. 타 영향평가보다 비교적 추상적이고 범위가 넓다는 인식이 있음.
- 현실적으로 어려운 점은 사회적 공감대가 부족하다는 점, 청소년 예산과 주무부처의 규모가 작아 추진력을 확보하기 힘들다는 점, 제도 도입 시기를 맞추기가 쉽지 않다는 것, 공무원이 평가를 꺼린다는 점을 들었음.
- 현실적으로 좋은 점은 아동·청소년 영향평가가 실시되면 시행 주체에게 인센티브로 활용될 수 있다는 점, 여성가족부의 입지가 강화되는 계기로 작용할 수 있다는 점이 제시되었음.

다. 아동·청소년 영향평가의 추진방식

- 아동·청소년 영향평가는 중앙정부가 큰 틀을 만들고 지방정부가 지역의 특성에 맞추어 전개하는 것이 적절하다는 의견이 많았음. 더불어 전문성을 확보를 위하여 전문기관에 위탁하는 방안, 청소년 당사자 주도로 시행하는 방안도 언급되었음.
- 아동·청소년 영향평가 대상은 청소년을 대상으로 한 법/조례, 제도, 장기계획 중에서 결정되어야 한다고 보았음.
- 평가지표는 UN아동권리협약에 규정된 기본 이념이라 할 수 있는 청소년에 대한 우선적 가치부여 여부, 차별의 존재 여부, 아동·청소년에 대한 권리(생존권, 보호권, 발달권, 참여권)로 보았음. 나아가 청소년의 생활환경과 관련한 주요한 지표가 이들에게 얼마나 우호적인지를 검토할 수 있도록 해야 한다는 의견도 존재함.
- 평가방식은 사전평가를 포괄적으로 시행하고, 기준을 정하여 사후평가나 특정평가가 시행되어야 한다는 의견이 지배적이었음.

- 평가 시 고려사항은 성별차이, 연령대 차이를 세분화하여 평가해야 한다는 점, 정책수혜자가 청소년 당사자인지, 보호자인지, 다른 대상(서비스인력, 지역사회)인지를 명확히 해야 한다는 의견이 있었음.
- 평가 시행 시 정리되어야 할 모호한 부분은 아동과 청소년의 연령 구분이며, 이는 아동·청소년 영향평가에 대한 주관부처를 어디에 둘 것인가와 관련한 매우 중요한 부분이라는 인식이 지배적이었음.

표 III-33 전문가 FGI에서 검토된 주요 주제

한국 청소년 정책에서 중요한 점		아동·청소년 영향평가에 대한 인식		아동·청소년 영향평가 방식	
청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책	진로, 인성교육	도입목적	아동·청소년 지원 국제 기준 충족	주체	중앙정부 지방정부 전문기관 위탁 청소년 당사자
청소년복지 추진 체계 정비	대상 중복 해결 업무 분절 해결	타평가와의 관련성	성별영향평가 청소년정책분석 평가 추상성, 광범위성	평가대상	법/조례 제도 계획
보호	위기청소년 지원 한부모가정 지원	현실적으로 어려움 점	사회적 공감대 부족 청소년 예산 규모 조직의 규모와 역량 도입시기 마련 공무원의 거부감	평가지표	청소년에 우선 가치 부여 무차별 아동·청소년 권리 (생존, 보호, 발달, 참여) 생활환경
육성	인성교육강화 청소년 활동지원	현실적으로 좋은 점	인센티브 여성가족부 입지 강화	평가방식	시기(사전,사후) 주제(특정)
청소년과 가족에 대한 인식 개선	아동·청소년 존중 가족의 다양성 인정			고려사항	성별 연령대 정책수혜자
				모호성	대상연령 주관부처

(2) 시사점

가. 시행주관부서 결정이 선결과제

아동·청소년 영향평가는 아동과 청소년을 규정하는 제반 법규상 차이, 이를 관할하는 정부 부처의 중첩 등으로 인해 시행주체를 어떻게 해야 하는가를 분명히 결정하고 추진되어야 혼란을 피할 수 있다. 이를 테면 여성가족부에서는 주로 위기청소년을 중심으로 한 보호서비스, 청소년 활동지원을 중심으로 한 발달서비스에 초점을 맞추고 있다. 한편 보건복지부는 아동 대상의 생존권, 보호권을 중심으로 한 서비스에 초점을 맞추고 있고, 교육부는 아동과 청소년의 발달권에 초점을 맞춘 교육서비스를 중심으로 사업을 전개하고 있다. 대상은 겹치지만 각각 서비스의 초점과 사업규모가 모두 다른 상황에서 시행주체가 확실히 결정되지 않는 상황에서는 상호 적극적 협력을 이끌어내기 힘들다.

아동·청소년 영향평가를 수행하기에 중첩되는 대상을 염두 해두고 사업을 펼치는 다른 부처에 비해 여성가족부의 규모와 역량이 제한적이어 사업 수행의 난관이 존재할 수 있다. 하지만 달리 생각한다면 제도 시행으로 여성가족부의 위상과 입지가 강화되는 기회라는 측면에서 적극적이고 선제적으로 준비를 할 필요가 있다.

나. 아동·청소년 영향평가제도의 정책 목표에 대한 분명한 규정 필요

국가 주도의 영향평가는 정책 목표가 분명히 존재한다고 볼 때, 아동·청소년 영향평가의 수행 취지와 목표가 분명히 정리되어야 한다. 이는 사업을 위한 협력을 이끌어내기 위한 강력한 논거가 될 것이고, 아동·청소년 영향평가 지표를 마련하는 데에 중대한 기여를 하게 될 것이다.

다. 시행방식과 관련한 시나리오 확보

아동·청소년 영향평가를 국가 단위에서 결정할 때 중앙정부와 지방정부의 역할분담, 전문기관 위탁방식을 결정하는 것은 중요한 과제라 할 수 있다. 이는 평가대상을 어디까지로 규정하는가, 주된 평가방식을 무엇으로 하여 시작할 것인가와 관련된 부분이라 할 수 있다.

라. 제도의 안정적 정착을 위하여 공무원의 동기화가 필수적

정부사업을 추진하는 과정에서 다양한 이름의 영향평가가 서로 다른 부처를 중심으로 전개되는 상황에서, 공무원 입장에서는 아동·청소년 영향평가는 ‘또 하나의 일’이 될 수 있다. 그런

의미에서 과거 국가가 주도하는 여타의 영향평가를 살펴볼 때, 아동·청소년 영향평가의 안정적 정착을 위해서는 실제 평가에 참여하는 공무원의 저항을 줄이고 동기화시키기 위한 노력이 선행되어야 한다. 이를 위해 아동·청소년 영향평가의 당위성에 대한 대국민 차원의 이해와 공감, 공무원과 지자체에 대한 충분한 인센티브가 함께 고려되어야 할 것이다.

제 IV 장

연구 결과

1. 연구결과 요약
2. 영향평가 지표구성
3. 아동·청소년 영향평가제도 운영
모델

제 IV 장 연구 결과²⁸⁾

1. 연구결과 요약

1) 아동·청소년 영향평가제도

현재 우리나라에는 환경영향평가나 고용영향평가, 건강영향평가와 같은 몇 가지 분야에서 영향평가가 시행되고 있다. 우리나라에서 현재 시행되고 있는 기존의 각종 영향(분석)평가제도의 특성과 운영 경험을 통해 이제 막 도입을 준비하고 있는 아동·청소년 영향평가제도에 주는 시사점을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 아동·청소년 영향평가가 하나의 제도로서 지속성을 가지고 추진되려면 법적 근거 마련이 필수적이다. 국제적으로 우리나라가 UN아동권리협약 비준국가라는 근거만으로는 제도 도입이 쉽지 않을 것으로 보이며, 국내적으로 구체적인 근거법을 마련하는 것이 중요하다고 본다. 별도의 독립된 법이 필요한지, 그리고 현실적으로 입법이 가능한지 등을 검토하고, 만약 이것이 어려우면 아동·청소년 관련 법령의 개정을 통해 근거 조항을 마련하는 것도 고려해 볼 수 있겠다. 예를 들어, 성별영향분석평가도 최초의 법적근거는 2002년에 여성발전기본법에 하나의 조항으로 명시하였었다. 그 후 계속되는 법적근거 강화 요구에 따라 2011년에 성별영향분석평가법을 제정하게 된 것이다.

둘째, 평가절차 구성이 중요하다. 아동·청소년 영향평가는 제도에 대한 사전 분석을 통해 부정적 영향을 경감하고 긍정적 영향을 확대하려는 목적에서 시행하는 것이므로, 긍정적인 결과를 도출하기 위해 과정 및 결과에 대한 검토·점검이 실질적으로 이루어질 수 있도록 하는 것이 중요하다. 이를 위해서 사전평가, 과정에 대한 모니터링 및 사후평가 절차를 제시하고 각각의 단계에서 사업 수행부서의 제도에 대한 자체적 검토, 검토결과에 대한 아동·청소년

28) 이 장은 조흥식 교수(서울대학교 사회복지학과)가 집필하였음.

영향평가 소관부서의 의견 제시, 검토의견의 반영, 제도 시행 과정 및 종료 시점에서의 평가를 상세히 제시할 필요가 있다. 아울러 각 단계별로 활용할 수 있는 평가 양식과 점검표를 제시하고, 이를 작성하는데 필요한 상세한 안내를 제시하는 것이 바람직하다.

셋째, 아동·청소년 영향평가 대상 사업에 대한 규정이 반드시 필요하다. 원칙적으로 모든 사업을 아동·청소년 영향평가 대상으로 포함하되, 현실적 여건을 고려하여 적용대상 규정에서 융통성을 발휘할 필요가 있다. 해외 사례를 살펴보면 아동·청소년 영향평가 도입 및 확대과정에서 아동·청소년 영향평가 수행 사례를 통한 학습을 강조하고 있다. 아동·청소년 영향평가는 아동권리협약에 대한 이해를 증진하고, 협약 이행을 위한 방안을 도출하는 사회적 학습과정이므로 시간이 필요한 것이다. 제도 시행 초기에는 제·개정 법률을 대상으로 하고, 아동·청소년 영향평가 경험이 축적된 뒤에 행정부와 입법부의 모든 활동(법률, 예산, 사업, 계획)으로 확대하도록 하고 있다. 따라서 아동·청소년 영향평가 대상을 단계적으로 확대하는 것이 바람직할 것이다. 그런 점에서 전문연구자가 주축이 되어 일반정책에 대한 아동·청소년 영향평가를 시범 실시하는 것도 유용할 것으로 판단된다. 이를 통해 아동·청소년 영향평가라는 것은 어떻게 하는 것인지 분석방법에 대해 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

넷째, 아동·청소년평가는 그 특성상 정량화할 수 없는 정성적 평가가 많이 포함될 것으로 예상된다. 따라서 이를 평가할 수 있는 전문가의 육성도 병행되어야 하며, 계량적 평가지표의 개발이 필요하다. 다시 말하여, 아동·청소년영향평가가 안착되기 위해서는 정확성과 더불어 보편성을 확보하여야 하는데 이를 위하여 일반 공무원 또는 사업담당자도 직접 실시할 수 있는 간이평가지표의 개발도 필요하며, 이들에 대한 훈련교육도 병행되어야 한다.

다섯째, 아동·청소년 영향평가제도의 도입을 공감하고 지지해 줄 수 있는 폭넓은 옹호세력이 필요하다. 제도 수용을 높이기 위해서는 국정 책임자의 추진의지와 국회나 시민세력의 지지가 중요하다. 예를 들어, 성별영향분석평가의 경우 도입을 위한 준비기간 동안에 이러한 노력을 상당히 전개했다. 범정부 차원의 공감대 형성을 위해 국무회의나 여성정책조정회의를 통해 논의하고, 국회에서 여성위원을 중심으로 한 적극적인 지지가 있었으며, 여성시민단체도 제도 도입을 촉구하는 활동이 있었다. 이런 것들이 본격적인 제도 도입을 할 수 있는 중요한 환경요소가 되었다.

여섯째, 정책결정자의 관심이 중요하다. 외국의 아동·청소년 영향평가 실행사례를 검토해보면 UN아동권리협약 가입국 간에도 많은 차이점이 존재한다. 특히 영연방 국가의 사례를 비교해보면 영국에 비해 스코틀랜드 아동영향평가의 항목이 아동인권의 증진을 위해 더욱 진전된 내용을 담고 있다. 그러나 아동영향평가가 많은 관심 속에 도입된 이후, 제도 운영과정에서 동력이

감소할 수 있어 주의가 필요하다. 웨일즈의 경우에는 아동영향평가의 수행 및 관련 정부부처간 아동정책 협조회의를 초기에는 장관이 담당하였으나 이후 차관이 담당하는 것으로 변경되면서 협조회의의 위상과 영향력이 현저히 저해되었음을 알 수 있다. 따라서 아동·청소년 영향평가의 성공적인 정착, 시행을 위해서는 아동·청소년 영향평가 책임자의 정치적 영향력이 중요하며 기관 대표자의 관심 또한 제도의 성패를 가늠하는 중요한 요인으로 작용함을 잊지 말아야 한다.

일곱째, 아동과 청소년의 의사를 적극 반영하는 일이 매우 중요하다. 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년 친화적인 제도, 정책의 수립이 목적이므로 정책과정에서 아동·청소년의 권리가 충분히 반영될 수 있도록 노력해야 한다. 이를 위해서는 모든 정책위원회에 아동 대표자의 참여를 의무화할 수 있을 것이다. 우리나라에도 지자체별로 아동·청소년 참여기구를 설립, 운영하고 있는 경우도 있으므로 이를 상설화, 활성화하여 아동·청소년 영향평가를 시행하는 과정에서 아동·청소년 참여기구를 통해 당사자가 자신의 의견을 정책결정과정에 전달하고 이를 정책에 반영할 수 있도록 하는 노력이 필요하다고 하겠다.

이상의 기존 영향평가제도가 주는 시사점을 참작해 볼 때, 아동·청소년 영향평가제도 또한 여러 가지 기초연구 및 시범사업을 우선시해야 하고 이를 통해 제도적인 법적 근거를 마련하는 것이 매우 중요하다는 것을 알 수 있다. 또한 제도적 도입 이후 단순히 평가하는 것에만 집중하는 것이 아니라 아동·청소년 영향평가 결과의 활용방안과 사후관리를 어떻게 할 것인지 사전에 모색해야하며 이 제도를 이끌어갈 업무수행기관의 명확한 지정이 필요함도 알 수 있다. 그러나 가장 중요한 것은 아동·청소년에 대한 관심이다. 사회적 권리를 주장하기 힘든 위치에 있는 아동·청소년에 대하여 정부부처와 지방자치단체의 인식전환과 제도적 마련을 위한 적극적인 협조가 절실히 필요하다고 하겠다.

아동·청소년과 관련해서는 2013년도에 제5차 청소년정책 기본계획이 수립되어 지금 시행 중에 있어 향후 영향평가에 대한 필요성이 높아지고 있다. 여성가족부가 주무 부처가 되고 정부 관계부처가 합동으로 마련한 이 기본계획에 따르면, “청소년이 행복한 세상, 청소년이 꿈꾸는 밝은 미래”라는 원대한 비전 아래 5대 영역에 걸쳐 15개의 중요한 중점과제를 개발하고 각 중점과제 속에 구체적인 세부과제를 설정하였다.

아동·청소년 영향평가제도는 주요 중점과제 중 하나인 ‘청소년정책 추진기반 강화’ 속에 한 가지로 설정한 세부과제로써 여성가족부가 주관하여 다양한 관련 정책이 청소년환경에 미치는 영향과 효과에 대해 평가하고 정부 주요 정책 중 청소년에게 연령 차별적 요소에 관해 그 영향을 평가하도록 하는 제도로 도입하여 운영하고자 하는 것이다(관계부처합동, 2013).

나아가 아동·청소년 영향평가제도를 운영함에 있어 각 지방자치단체가 공원을 조성하거나 하천을 정비하고 시설물을 건축하는 등 주요 시설투자사업 및 축제 등과 같은 유무형의 행사와 같은 모든 사업을 추진하고자 할 때 청소년에게 미치는 영향과 효과를 고려하도록 영향평가를 실시하도록 지원하고자 하는 것이다.

다시 말하여 아동·청소년 영향평가제도를 도입하여 시행하고자 하는 주목적은 아동과 청소년의 권리에 대한 인식을 증진시키고 그러한 인식을 널리 확산시키기 위한 것이다. 정부나 지방자치단체, 또는 기업 등에서 어떤 정책 개발이나 사업 시행의 초기 단계에서부터 아동과 청소년의 권리에 대한 철저한 고려가 이루어지도록 하고, 이러한 정책과 사업에 대한 의사결정을 내리는 사람이 가지는 아동·청소년 권리에 대한 이해도를 높이고자 하는 것이다. 또한 정책 담당자나 사업 주체가 되는 담당자가 아동과 청소년에게 영향을 미치게 될 정책 입안과 시행의 책무성을 제고하기 위한 목적도 가미되어 있다고 할 수 있다.

따라서 이와 같이 아동·청소년 영향평가제도는 궁극적으로는 UN아동권리협약의 인식 증진과 권리협약 체결 당사국의 의무라 할 수 있는 아동권리에 대한 국가보고서 작성에 필요한 기초자료도 될 수 있기 때문에 정부는 이 연구의 결과를 아동·청소년 영향평가제도 도입의 근거로 활용하여 제도수립에 힘을 쏟아야 할 것이다.

2. 영향평가 지표구성

1) 평가 영역

당초 아동·청소년 영향평가제도라는 다소 생소한 과제를 시작하면서 가장 먼저 떠올린 사실은 이 연구를 진행하면서 국내에는 거의 찾아볼 수 없는 아동영향평가 관련 전문가를 찾는 일이었다. 그리고 연구의 질적 제고를 담보할 수 있게 하기 위한 한 가지 방편으로 다양한 분야의 전문가 조사, 청소년 대상 설문조사, 국내외 사례 등을 참고하여 다음과 같은 구체적인 평가 영역을 정할 수 있었다.

우선 청소년 대상 설문조사를 통해 나타난 시사점은 첫째, 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년의 권리에 대한 영향평가이며, 이러한 권리를 보장하기 위하여 다양한 지표를 관리해야 한다는 것으로 세부적인 지표는 다소 달라질 수 있겠지만, 적어도 UN아동권리협약에 명시된

생존권, 보호권, 발달권, 참여권, 무차별, 아동최선의 이익이라는 주요한 원리가 평가영역에 들어가야 한다는 점이다. 둘째, 아동·청소년의 다양성을 전제로 평가 영역이 구축되어야 한다는 점이다. 셋째, 아동·청소년이 피부로 느낄 수 있는 다양한 조치가 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다. 넷째, 도움이 필요한 아동·청소년을 위한 선제적 지원 조치 요구를 담아야 한다는 점이다. 그리고 마지막으로, 청소년의 참여를 중시하는 내용이 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다.

또한 전문가 조사를 통해 알 수 있는 시사점은 첫째, 아동·청소년 영향평가의 평가 영역은 국가의 주요 계획, 주요 정책, 법규, 조례 중에서 아동·청소년과 관련이 있는 정책을 중심으로 진행되어야 한다는 점이다. 둘째, 평가 영역에 아동·청소년을 우선시 하여 계획된 사업 개발, 아동·청소년에 대한 차별해소의 정도, 아동권리협약에서의 4가지 권리(생존권, 보호권, 발달권, 참여권)의 보장 여부, 아동·청소년이 생활하는 사회 환경의 위험도를 평가하는 지표 등이 포함되어야 한다는 점이다. 셋째, 아동·청소년이 피부로 느낄 수 있는 정책이 평가 영역에 들어가야 한다는 점이다.

이 연구의 진행과정에서 알게 된 것은 외국의 주요 아동영향평가 사례를 통한 이해라고 할 수 있다. 외국 특히 유럽에서 진행되고 있는 아동영향평가 사업을 살펴보면 주요 평가 영역이 정책이나 전략, 프로그램, 입법된 법령, 특정 프로젝트나 제안 같은 다양한 여러 영역에서 평가를 실시하고 있음을 파악할 수 있었다.

따라서 아동·청소년 영향평가는 아동·청소년 정책 분야의 유관 법령과 각종 사업, 그리고 계획 등 정책분야에 걸친 다양한 영역에서 평가가 실시되어야 함을 알 수 있다. 그리고 이러한 각 관계부처의 정책이나 법령, 계획, 사업 등이 아동과 청소년에게 어떠한 영향을 미치게 되는지를 사전에 평가해야 함도 확실하게 알 수 있다. 이에 대한 내용을 좀 더 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 아동·청소년 영향평가 대상 아동의 범위

아동·청소년 영향평가에서 고려하는 아동·청소년의 범위를 아동, 청소년관련 법규, 권리와 책임과 관련하여 성년과 아동 및 청소년을 구분한 법규를 종합하여 검토할 필요가 있다.

현재 아래 <표 IV-1>에서 보는 바와 같이 우리나라의 아동·청소년 관련 법규에서는 아동·청소년에 해당하는 연령을 다양하게 규정하고 있다.

표 IV-1 각종 법률에서 구분한 아동 및 청소년 연령

관련법	아동 복지법	청소년 기본법	청소년 보호법	형법	소년법	공직 선거법	민법	병역법
연령기준	만18세 미만	9세 이상 -24세 이하	연 나이 19세미만	14세 미만	19세 미만	19세 미만	19세미만	만17세 이하
비고				형사 미성년		투표권 없음	19세부터 성년이 됨	만18세 이상 제1국민역

아동복지법에서는 고등학교 졸업시기에 맞추어 만18세미만으로 보고 있고, 청소년기본법에서는 9세 이상 24세 이하로 폭넓게 규정하고 있다.

청소년이 유해환경에 노출되는 등의 영향에서 이들을 보호하기 위한 청소년보호법에서는 만19세에 도달하는 해의 1월 1일부터는 청소년보호법상 보호의 대상으로 보지 않고 있으며, 형법에서는 14세 이상을 형사성년으로 보고 형사 처분의 대상으로 규정하고 있다. 하지만 14-19세미만의 범죄소년의 경우에는 소년법에 의해 소년부 송치 가능한 대상으로 보고 형사처벌 상 별다른 지위를 인정해주고 있다.

또 공직선거법에서는 19세부터 공직선거참정권을 부여하고 있으며, 민법에서도 19세부터 성년으로 인정해주고 있다. 병역법에서는 만18세 이상 제1국민역에 편입하여 국방의 의무를 담당할 수 있는 연령대로 규정하고 있다.

따라서 이를 종합하여 검토한 결과, 여기서 논하고 있는 ‘아동·청소년 영향평가제도’는 그 평가의 고려 대상이 되는 연령대를 0세~만24세 이하로 규정하는 것이 적절하다고 판단된다. 만약, 이 제도를 최종적으로 ‘청소년 영향평가제도’라고 한다면 현행 청소년기본법에 규정되어 있는 청소년 연령 9세 이상 24세 이하로 규정하는 것이 적절할 것이다.

(2) 아동·청소년 영향평가 적용 영역

아동·청소년 영향평가 적용 영역은 아동·청소년에게 영향을 미치는 법률, 조례, 장기계획, 사업, 아동·청소년 권리의 침해가 우려되는 인허가 사업 등에 한한다. 이를 구체적으로 살펴보면,

첫째, 정부의 주무부처 장관과 지방자치단체장이 추진하는 아동·청소년 관련 법률, 조례와 규칙의 제정, 개정 내용에 적용해야 한다.

둘째, 아동·청소년에게 영향을 미치는 장기적 계획에 아동·청소년 영향평가가 검토되어야 한다. 이와 관련하여 사회복지사업법 제15조 3항에 규정된 「지역사회복지계획」, 지역보건법 제3조 1항에 따른 「지역보건의료계획」, 서울특별시 성북구 어린이 친화도시 조성에 관한 조례 제4조 1항에 따른 「어린이 친화도시 조성을 위한 기본계획」 등을 들 수 있다. 그리고 이러한 계획 수립시 아동·청소년에게 최선의 이익이 확보될 수 있는 조치, 아동·청소년 간 차별이 발생하지 않도록 하기 위한 조치를 이행해야 한다. 또한 해당계획이 지향하는 목표에 따라 아동·청소년의 생존권, 보호권, 발달권, 참여권이 확보될 수 있는 수단을 사전에 검토하여 대안을 마련해야 한다.

셋째, 정부 세출 예산의 단위사업 중 아동·청소년을 대상으로 하는 사업의 경우 영향평가가 이루어져야 한다. 아동·청소년 영향평가 대상으로 단위사업을 염두에 두어 실시할 경우에 다음과 같은 실무적 문제가 나타날 수도 있음을 고려해야 한다. 단위사업을 구성하는 여러 개의 세부사업이 다양한 방식으로 추진되면서 실제 아동·청소년 영향평가를 실시하기에는 세부사업을 기반으로 단일한 기준을 세워 실시해야 어려움이 없을 것이다. 경우에 따라 세부사업이 너무 세부적인 부분을 규정하여 단위사업을 기반으로 평가해야 하는 부분도 존재하므로(예: 어린이집 운영비 지원, 종합사회복지관 운영비 지원 외) 아동·청소년 영향평가부서에서 담당부서와의 협의를 통해 세부평가대상을 결정해야 한다. 그리고 아동·청소년 영향평가가 필요한 부분에 대하여 세출세부사업을 기획하는 부서가 자체평가를 체계적으로 실시하도록 하고 관련된 근거를 정리하여 아동·청소년 영향평가부서에 이관하며, 아동·청소년 영향평가부서에서는 이를 검토하는 방식으로 이행해야 할 것이다.

넷째, 주무장관이나 지방자치단체장이 인허가하는 민간사업 중에 아동·청소년에게 명백한 불이익이나 피해가 예상되는 경우와 이외에 아동·청소년을 대상으로 주무장관이나 지방자치단체장이 주요한 정책으로서 추진하는 사업 계획에도 적용해야 한다.

2) 평가지표 체계

평가지표 체계를 유엔아동권리협약의 내용과 국내외 아동권리지표, 그리고 전문가 조사와 청소년 설문조사 결과 등을 검토한 내용을 바탕으로 4개 권리영역별(생존권, 보호권, 발달권,

참여권) 아동·청소년 영향평가 지표 항목을 다음과 같이 제안하고자 한다. 물론 여기에는 다양한 권리지표 범주 및 구성항목을 최대한 반영하고자 하였다.

개별 지표와 관련해서는 일부 중복되는 지표와 아동의 권리 실태를 파악하기 위한 목적에 부합하지 않는 지표는 지표 체계에 반영하지 않았다. 아동권리지표의 각 항목을 지나치게 세부적으로 규정할 경우, 권리 지표로서의 활용성에 제약이 발생할 수 있기 때문이다. 그리고 지표를 실제 적용할 경우에는 기존 자료(통계, 행정자료)부터 우선적으로 활용하고, 기존자료가 없어 자료가 필요하다고 판단되는 경우는 해당 지표에 대한 조사를 실시하는 것이 바람직할 것이다.

그리고 지표범주는 아동권리협약의 기본권의 내용을 기준으로 정리하였으며, 구성항목은 선행지표 검토를 바탕으로 범주화하여 제시하였다. 지표 체계에서 제시한 지표는 선행지표 검토에서 제시한 지표 설명을 따르고자 하였으나, 원 지표가 지나치게 상세히 서술되어 있는 경우 요약하여 제시하였다.

(1) 생존권 지표 체계

생존권 영역은 아래 <표 IV-2>에 제시한 바와 같이 생활수준, 주거환경, 건강 등 3개 지표범주를 중심으로 지표를 구성하였다.

표 IV-2 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 생존권 영역

지표범주 및 지표구성항목	지표 제안
1. 생활수준 1) 아동·청소년의 빈곤율 2) 복지급여 수급여부 3) 생활필수품의 부족 4) 미성년 가구 5) 보호자의 고용불안정	1-1) 빈곤율(상대·절대), 차상위계층 여부 1-2) (아동·청소년)의료급여 대상자 현황, 기초생계급여수급자 연령대별 현황 1-3) 식품, 도서·학용품, 기초적인 가재도구의 부족 1-4) 미성년 가구수 및 발생원인별 현황 1-5) 가구 내 성인의 실직, 정규직 여부
2. 주거환경 1) 적절한 공간의 확보여부 2) 설비 부족 3) 불안정주거 4) 주거환경의 안전성 5) 지역사회 물리적·사회적 환경	2-1) 공간의 협소, 공동생활주택 2-2) 난방, 수도, 화장실, 전기 전화 설치 여부 2-3) 공공임대주택 입주 대기, 노숙, 유랑 2-4) 보행안전(보행환경, 야간보행 안전), 교통안전(어린이 교통사고 발생건수), 사회안전(무인감시시스템 설치율), 재해/재난 안전 2-5) 주거여건 만족도, 자연환경(녹지·공원비율), 대기·수질·녹지 여건 만족도

지표범주 및 지표구성항목	지표 제안
3. 건강 1) 사망률 2) 안전사고 3) 의료서비스이용 4) 질병 5) 영아건강 6) 장애 7) 생활습관 8) 정신건강 9) 전반적 건강상태	3-1) 영아·아동·청소년 사망률, 어린이 사고·사망(총계, 원인·연령·장소별 현황) 3-2) 아동·청소년의 교통사고, 안전사고(장소별, 품목별) 3-3) 의료시설(병상·의료인력 수), 입원·외래진료, 건강보험여부, 예방접종, 대기자명단에 있는 아동의 수 3-4) 만성질환, 총치 3-5) 저체중, 모유수유, 산전 진료, 임신 중 약물 사용 3-6) 장애수당, 등록장애아의 수 3-7) 식습관(규칙적인 식사, 결식률·결식이유), 영양상태, 비만도, 신체활동(규칙적인 운동여부) 3-8) 자신에 대한 만족도, 아동의 행복도, 우울, 자살생각, 정신건강 서비스 3-9) 주관적 건강상태, 건강염려도, 건강문제로 인한 잦은 결석, 평소 피로 인식도, 평소 스트레스 인식도

(2) 보호권 지표 체계

보호권 영역은 아래 <표 IV-3>에 제시한 바와 같이 학대와 방임, 사회적 보호, 비행 및 위험행동, 청소년의 경제활동 등 4개 지표범주를 중심으로 구성하였다.

표 IV-3 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 보호권 영역

지표범주 및 지표구성항목	지표 제안
1. 학대와 방임	1) 아동·청소년학대 발생률, 조치결과, 재신고현황, 방임(방과후 방치)
2. 사회적 보호 1) 아동·청소년 보호 2) 아동·청소년 복지시설 3) 아동·청소년 상담	2-1) 요보호아동(수, 발생유형, 보호유형), 청소년 쉼터·그룹홈 현황 2-2) 아동·청소년 복지시설 및 이용 현황 2-3) 아동·청소년 상담소 현황, 고민사항, 상담실적, 청소년긴급전화 이용 현황
3. 비행 및 위험행동 1) 학교폭력 2) 약물사용 3) 범죄 4) 성적 위험 5) 유해매체·유해환경	3-1) 학교폭력(아동·청소년 폭력, 따돌림): 실태 현황, 피해·가해 경험률, 단속현황 3-2) 흡연, 음주, 환각물질, 마약류 등 3-3) 강도·절도·기물파손, 교정시설(소년원, 보호관찰 현황) 3-4) 성경험, 피임율, 10대 출산율, 미혼모 현황, 성병, 성폭력, 청소년 성매매, 피해자 상담·보호시설 현황 3-5) 청소년유해매체물, 불법·청소년유해정보, 정화구역 내 업소현황
4. 청소년의 경제활동	4) 청소년 취업자, 청소년 근로자의 임금수준, 아르바이트 경험, 아르바이트 관련 인권침해 현황

(3) 발달권 지표 체계

발달권 영역은 아래 <표 IV-4>에 제시한 바와 같이 교육, 보육(양육)서비스, 문화와 여가, 가족환경, 지역환경, 아동의 사회적 관계, 아동의 사회생활과 참여 등 7개 지표범주를 중심으로 구성하였다.

표 IV-4 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 발달권 영역

지표범주 및 지표구성항목	지표 제안
1. 교육 1) 학업성취 2) 교육참여율 3) 공교육 4) 사교육	1-1) 교육과정별 시험점수, PISA 평균점수, 국어/영어/수학점수, 학업 스트레스 1-2) 취학률, 출석률, 졸업률, 유급률, 비활동(NEET) 청소년 비율 1-3) 교육 관련 공적지출, 학급당 학생 수, 통학거리, 학교만족도, 학교 환경에 대한 주관적 평가, 특수교육 현황 1-4) 사설학원수, 사교육비용·수준·접근성
2. 보육(양육)서비스	2) 양육지원서비스 이용률, 보육 서비스 현황(시설현황, 아동·청소년 현황, 이용률, 서비스의 질), 시간연장형 보육시설
3. 문화와 여가	3) 지역 내 여가시설(문화시설, 사회복지시설, 도서관, 공공체육시설, 영화관람 시설)
4. 가족환경	4) 한부모가정, 부모의 학력수준, 다문화가정 여부, 소유한 도서의 양
5. 지역환경	5) 학교 밖 활동(방과후 교육 여부), 어린이 놀이터(이용만족도, 개선점), 지역사회만족도,
6. 아동·청소년의 사회적 관계	6) 가족·부모·친구와의 관계/관계에 대한 만족, 이웃 간의 신뢰관계
7. 아동·청소년의 사회생활과 참여	7) 자원봉사, 사회단체, 지역문화행사 참여율, 국제교류 현황

(4) 참여권 지표 체계

참여권 영역은 아래 <표 IV-5>에 제시한 바와 같이 권리이해, 권리행사, 정보획득 등 3개 지표범주를 중심으로 구성하였다.

표 IV-5 아동·청소년 영향평가 지표 체계: 참여권 영역

지표범주 및 지표구성항목	지표 제안
1. 권리이해 2. 권리행사 3. 정보획득	1) 아동권리에 대한 인식, 인권교육, 인권의식 수준 평가 2) 자기결정권, 교칙제정에 참여, 의견존중의 경험, 개인적 네트워크 3) 행정정보 획득매체

3. 아동·청소년 영향평가제도 운영모델

국내의 기존 영향평가 기관과 주요 외국의 아동·청소년 영향평가 기관의 운영모델을 참고삼아 우리나라에 가장 적합한 아동·청소년 영향평가제도를 구축하고 그 사업을 수행하게 될 평가센터 설립에 기여하고자 한다. 이러한 평가제도는 외국 각국의 아동·청소년 관련 영향평가제도와 유사하지만 우리나라 제도로서의 독특한 차별성이 있어야 하며, 이것은 우리나라의 독특한 사정에 잘 어울리는 제도가 되어야 한다. 이 연구에서는 외국에서 운영되는 평가제도의 운영모델을 벤치마킹하였으며, 나아가 이 영향평가제도를 운영해 나갈 평가센터 설립에 대한 근거도 마련하고자 하였다.

우선 외국의 사례를 볼 때 아동·청소년 영향평가제 운영을 잘 하고 있는 국가가 갖는 몇 가지 특성을 발견할 수 있었다.

첫째, 아동·청소년 영향평가 관련 업무를 전담하는 조직을 설립하여 운영하고 있다는 점이다. 이는 UN아동권리위원회의 권고사항에 따른 것으로, 우리나라의 경우에는 이를 이행하지 못하여 권고사항에 반복적으로 제시되고 있는 실정이다. 아동·청소년 영향평가를 수행, 보급, 확산이라는 업무의 특성을 고려해 볼 때 관련 업무를 전담하는 별도의 조직을 설립하는 것이 효과적임을 알 수 있다. 기존 조직에서 아동·청소년 영향평가를 수행할 경우, 아동·청소년 영향평가 담당조직의 중요한 기능인 타 기관에 대한 자문 제공과 조정 역할을 수행하는데 기존 기능과의 중복으로 인해 어려움이 발생할 수 있기 때문이다. 특히 스코틀랜드 정부는 스코틀랜드 아동·청소년 커미셔너(Scotland's Commissioner for Children and Young People: SCCYP)를 설립하여 법안·정책에 대한 아동 영향평가를 수행하여 그 결과를 함께 제출함으로써 정부가 아동 최선의 이익 원칙을 이행하고 있음을 입증하고 있음을 참조할 필요가 있다. 즉 SCCYP 설립 이전에

제시된 아동영향평가 절차는 활용률이 매우 낮았는데, 이후 SCCYP가 설립되면서 아동영향평가 전담기관으로서 법률·정책·실천을 검토할 의무와 기회가 주어졌기 때문에 구체적, 실질적인 아동영향평가 절차를 개발할 수 있었던 것이다.

둘째, 공식적인 아동·청소년 영향평가 절차를 확립해야 한다는 점이다. SCCYP가 개발한 아동 영향평가 절차는 초기 스크리닝 평가(initial screening assessment)와 총괄 영향평가(full impact assessment)의 2가지 유형으로 구성되어 있음을 참고할 필요가 있다.

초기 스크리닝 평가는 즉시 활용 가능한 기존 자료를 바탕으로 신속하게 처리할 수 있도록 한다. 아동 대상 정책안의 영향에 대한 예비적 평가이며, 정식 영향평가의 필요성을 판단하는 기준이 된다. 그럼에도 스크리닝만으로도 정책안이 아동의 권리에 미치는 영향을 평가하기에 충분할 수 있다. 따라서 제도 도입 초기에는 이와 같이 초기 스크리닝 평가만 수행해도 될 것으로 본다. 이후 좀 더 시간이 흘러 제도가 정착되어 가면 정식의 총괄 영향평가를 해야 한다. 총괄 영향평가는 8단계로 구성되어 있으며, 각 단계별로 평가과정 중에 확인해야 하는 핵심질문이 제시되어 있다. 그 8단계를 제시하면 다음과 같다.

1단계 확인하기(identify): 무엇을 평가할 것인가, 2단계 파악·정리하기(map): 제안된 사항과 예상되는 결과, 목표를 기술함, 3단계 자료수집하기(gather): 관련된 자료와 증거를 한데 모음, 4단계 자문하기(consult): 아동·청소년과 이해당사자의 의견을 수렴함, 5단계 분석하기(analyze): 정책이 아동·청소년의 권리에 미치는 영향을 평가함, 6단계 제안하기(recommend): 결론을 도출하고 권고를 제시함, 7단계 공표하기(publicize): 영향평가 결과를 공표함, 8단계 모니터링(monitor): 제안의 영향을 모니터링하고 평가함.

셋째, 아동·청소년 영향평가 결과를 잘 활용한다는 점이다. 아동·청소년 영향평가를 실시하여 변화를 위한 도구로 잘 사용한다는 것인데, 평가를 공개적으로 진행하고, 결과를 공표함으로써 아동·청소년 친화적 혹은 비친화적인 정책·법안을 부각시킬 수 있다. 아동·청소년 권리를 충분히 고려한 법안은 모범사례로 제시하고, 고려 없이 입안된 정책은 잠재된 부정적 요인과 함께 개선을 위한 대안을 제시하도록 권고할 수 있는 수단으로 활용할 수 있도록 하기 때문이다.

넷째, 아동·청소년 영향평가를 성공적으로 수행하고, 영향평가를 통해 제안된 사항이 아동·청소년 친화적인 사회를 구현하는 데 효과적으로 반영되기 위해서는 민간부문과 공공부문의 노력과 역할분담 및 협력이 매우 중요하다는 점이다. 민간부문은 공공부문에서 담당하기 어려운 정책지표의 달성여부 모니터링, 자문과 조언, 교육 프로그램의 개발을 수행함으로써 아동권리 증진에 기여할 수 있다. 다만, 공공부문에 비해 의사결정과정에 직접적으로 참여할 수 있는

기회가 적고 정책형성과정에 대한 이해가 충분하지 않을 수 있으므로 상호 독립적, 수평적인 협력적인 관계를 유지하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 맥락에서 웨일즈의 아동권리협약 이행을 점검하는 주체가 아동권리 관련 NGO와 학술기관의 연합체인 UNCRC 모니터링 그룹이라는 점에 주목할 필요가 있다. 한국에서도 아동권리협약 이행 및 아동·청소년 영향평가 수행에 자문을 제공할 수 있는 관련 기구와 학술기관 등의 저변확대가 필요하다고 할 수 있다.

다섯째, 제도의 확산을 위해서는 일정한 시간이 필요하다는 점이다. 너무 급속히 진행해서는 안된다는 것이다. 아동·청소년 영향평가는 협약 이행을 위한 학습과정이므로 상당한 시간이 요구됨을 잊어서는 안 된다.

이상의 시사점을 기반으로 아동·청소년 영향평가 운영모델을 구상해 보면 다음과 같다.

1) 운영주체

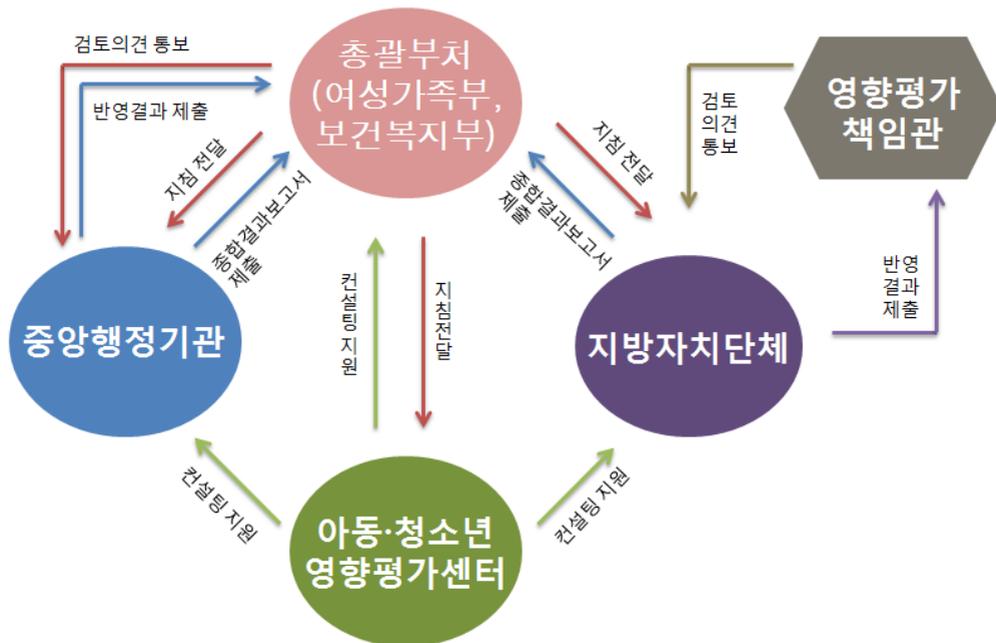
아동·청소년 영향평가제도 운영과 관련하여 운영주체로 다음과 같은 세 가지 조직을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 아동·청소년 영향평가센터를 설치·운영한다. 이 센터는 아동·청소년 관련 법률·정책·사업의 적절성과 효과성을 평가하고, 입법부·행정부 및 공공기관의 아동의 권리보호에 관한 실천노력을 권장·자극할 수 있다. 그리고 이를 바탕으로 자체 평가모델과 근거, 공식적인 아동영향평가 절차를 개발하고, 아동영향평가 결과를 참고 사례로 보급하는 일을 수행할 수 있다. 그리고 아동·청소년 영향평가를 실시하여 평가결과를 가지고 아동의 권리에 대한 변화의 도구로 사용할 수 있다. 또한 이와 같이 아동·청소년 영향평가를 직접 수행하는 한편, 공공기관의 아동·청소년 영향평가 실천에 자문을 제공할 수 있다. 아울러 영향평가 컨설팅 및 관련 교육을 지원하는 기능을 할 수 있다. 나아가서 이 센터는 아동의 '권리'에 초점을 맞추어 아동·청소년 영향평가보다 심화, 발전된 아동·청소년 권리영향평가(Children and Youth's Rights Impact Assessment) 절차를 개발, 보급하는 기능도 수행할 수 있을 것이다.

둘째, 우리나라 아동·청소년 영향평가제도 운영 전반을 총괄하는 정부 부처를 지정해야 한다. 현재 아동정책은 보건복지부가, 청소년정책은 여성가족부가 맡고 있는데, 이 두 부처가 공동으로 하든 혹은 한 부처가 총괄하는 총괄 부처가 정해져야 한다. 이렇게 총괄 부처가 정해지면 매년 아동·청소년 영향분석평가 지침을 수립하여 중앙행정기관 및 지방자치단체에 제공하며, 중앙행정기관이 수행한 평가서에 대해 검토의견을 통보하고 반영결과 제출서를

받아야 한다. 그리고 중앙 행정기관 및 지방자치단체가 평가를 원활하게 수행할 수 있도록 중앙 및 전국 16개 광역 시·도에 아동·청소년 영향평가센터를 지정, 설치하여 운영할 필요가 있다.

셋째, 중앙행정기관 및 지방자치단체는 법령 제·개정안, 3년 이상의 중장기 계획, 주요정책에 대한 아동·청소년 영향평가를 직접 수행하고 그 결과를 정책에 반영하는 역할을 담당하여야 한다. 각 기관에는 기관의 아동·청소년 영향평가를 총괄 관리하는 평가책임관(또는 기관담당부서)을 지정해야 하며, 법령이나 계획, 그리고 사업 등 영역에서 아동·청소년 영향평가 대상과제 업무담당자를 지정하여 참여하도록 한다. 여기서 사업 평가는 대상과제를 각 행정기관이 직접 자율적으로 선정하도록 지침을 주어야 한다. 그런데 이 과정에서 공무원의 참여를 설득하는 데 상당한 어려움이 있을 것이 예상된다. 왜냐하면 또 하나의 과중한 업무가 발생하기 때문이다. 따라서 중앙과 지방의 행정기관이 모두 적극적인 참여를 견인할 수 있는 장치를 마련해야 하는 과제가 남아 있다. 정부합동 평가지표에 이 평가의 사용 여부를 반영하는 것도 한 방안이 될 수는 있을 것이다. 이 삼자간의 관계 설정 및 운영주체 간 운영 기능을 종합하면 다음 <그림 IV-1>과 같다.



참조: 여성가족부(2013b), 「2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」, p. 26 그림을 참고하여 아동·청소년 영향평가 제도 운영체계 모델로 제시하였음.

【그림 IV-1】 아동·청소년 영향평가 운영주체와 기능

2) 운영절차

아동·청소년 영향평가 운영절차를 간략히 제시하면 다음과 같다. 우리나라 기존 영향평가 운영절차를 따르면 될 것으로 본다. 운영의 세부 절차는 크게 다섯 가지 단계로 나뉘볼 수 있다.

첫째, 각 기관은 제·개정을 추진하는 법령, 법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립하는 계획, 사업에 대해서 평가 대상을 선정하고, 평가서를 작성하여 중앙행정기관은 총괄 부처(여성가족부, 혹은 보건복지부)에, 지방자치단체는 해당 기관의 아동·청소년 영향평가 책임관에게 제출한다.

둘째, 총괄 부처 및 지방자치단체 영향평가 책임관은 평가서를 검토하여 각 기관(또는 부서)에 검토의견서를 통보한다. 검토의견서는 평가서에 대해서 ‘원안동의’, 또는 개선의견을 통보한다. 그리고 총괄 부처는 특정 아동·청소년 영향평가를 실시하고 정책개선이 필요한 경우, 해당 기관에 정책개선을 권고한다.

셋째, 검토의견서에서 ‘개선의견’을 받은 각 기관(또는 영향평가 부서)은 정책개선을 어떻게 반영하였는지(또는 향후 반영계획)를 적시하여 아동·청소년 영향평가 검토의견 반영 결과 제출서를 중앙행정기관은 총괄 부처에, 지방자치단체는 영향평가 책임관에게 제출한다.

넷째, 각 기관은 익년도 2월말에 금년도 평가결과를 종합하여 종합 결과를 총괄 부처에 보고한다.

다섯째, 총괄 부처는 종합 영향평가 결과보고서를 작성하여 국무회의에 보고한다.

대상과제 선정 ⇒ 영향평가서 작성·제출 ⇒ 검토의견 통보(원안동의, 개선의견) ⇒ 개선의견 통보시 반영결과 제출(수용, 일부수용, 불수용) ⇒ 영향평가 종합 결과보고서 제출(익년도 2월)

그런데 문제는 이러한 절차가 제도화되고 공식화되어야 한다는 점이다. 이러한 절차 도입이 법제화될 때 비로소 분석평가 결과에 대해 공공기관이 책임성을 갖게 되고, 정책개선으로 반영되게 한다는 점에서 그러하다.

제 V 장

결론 및 제언

1. 요약 및 결론
2. 정책제언

제 V 장

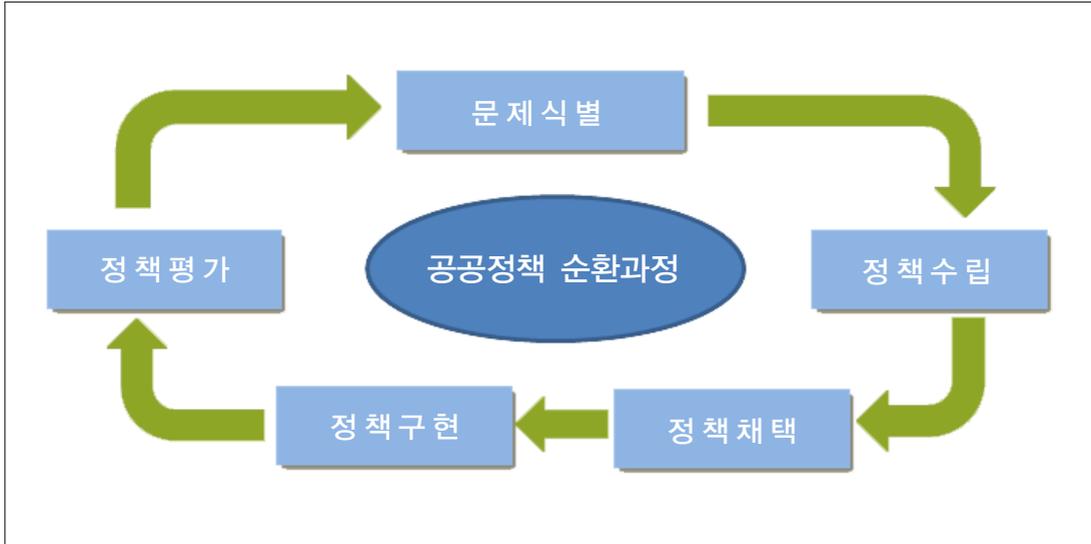
결론 및 제언²⁹⁾

1. 요약 및 결론

이 연구는 최근 서유럽 여러 국가에서 아동·청소년을 대상으로 그들의 권리를 보호하고 증진시키며, 또 그러한 인식을 널리 확산하기 위해 도입·시행되기 시작한 아동·청소년 영향평가제도의 국내 도입을 위한 일환으로 출발하였다. 아동·청소년 영향평가제도 도입 계획은 제5차 청소년정책 기본계획에도 명시되어 있는바 여성가족부가 그 도입을 준비하고 있는 중이다. 따라서 기본계획의 충실한 이행을 위해서라도 이러한 영향평가제도는 제5차 청소년정책 기본계획이 마무리되는 2018년도 이전에는 도입·제도화하여 출범시켜야 한다.

우리가 어떤 정책을 입안하고 이를 시행하는 데는 일정한 절차가 필요하다. 일반적으로 공공정책을 구안하고 수립하기까지는 몇 가지 순환적 절차를 통한 철저한 검토가 선행되어야 한다. 아동·청소년 영향평가제도 또한 마찬가지로 완전한 하나의 국가정책으로 입안하고 채택하기까지는 이러한 절차를 반드시 거쳐야 시행상의 착오를 미연에 방지할 수 있을 것이다. 정책이라는 것은 한번 결정하여 시행에 이르면 그 파급효과가 매우 클 수밖에 없기 때문이다. 따라서 이러한 시행상의 오차를 사전에 철저히 차단하기 위해 다음과 같은 정책결정 과정을 거치는 것이 효과적이다.

29) 이 장은 박영균 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.



【그림 V-1】 공공정책의 순환과정

위 그림과 같이 일반적인 공공정책 수립·시행을 위한 과정은 순환적 모양을 나타내고 있다. 사회에서 어떤 문제를 찾아내어 그 문제를 해결하기 위해 정책을 추진할 경우 문제의 식별-정책 수립-정책 채택-정책 집행-그리고 정책평가의 순환과정을 거친다. 아동·청소년 영향평가도 이와 마찬가지로 아동과 청소년에게 위해가 될 만한 각종 정책이나 법, 그리고 사업 프로젝트와 같은 것을 구체적으로 수립·시행하기 이전에 이와 같이 정책의 일반적인 절차인 순환과정을 거치는 것이 마땅하다.

우리나라는 1990년도에 UN아동권리협약에 서명하고, 1991년에 협약을 비준함으로써 아동·청소년 인권증진을 위한 국가의 노력과 추진성과를 담은 보고서를 매 5년마다 UN에 제출하고 있다. 그러나 현실적으로 우리나라는 범부처적으로 수행되고 있는 아동·청소년 관련 예산 규모에 대한 집계기준조차 잘 합의되지 않고 있으며, 아동·청소년의 삶의 양상과 생활실태 등을 보여주는 세분화된 정책 지표와 자료가 부족하여 UN으로부터 지속적으로 이에 대한 보완을 권고 받는 등 아동·청소년정책의 종합적이고도 과학적인 평가에 관한 한 국가적 수준이 매우 미흡한 것이 사실이다.

아동·청소년 영향평가제도는 아동 및 청소년의 삶의 질에 직·간접적으로 영향을 미치게 되는 각종 요소에 대하여 사전에 준비·검토하여 어떠한 점이 아동과 청소년에게 영향과 효과를 주는지 평가할 수 있는 체계를 마련하는 제도적 장치로써 그 의미가 크다. 현재 우리나라뿐

아니라 선진 외국의 여러 나라에서는 다양한 정책 분야에서 해당 정책의 주류화 및 활성화를 위한 과학적 평가체계로서 다양한 ‘영향평가제도’를 도입하여 성과를 거두고 있다.

아동·청소년 영향평가라는 제도적 장치는 UN아동권리위원회가 아동권리협약의 성실한 이행을 위한 효과적인 도구의 한 가지 방법으로 각국에 제안한 것이다. 나아가 이 제도는 유니세프가 추진 중인 아동친화도시(child friendly city) 지정에 있어서도 필수적인 요소의 하나로써 세계 각국의 각 지방자치단체가 친화도시 지정을 받기 위해 적극 추진하고 있는 제도이기도 하다. 아동·청소년 영향평가제도는 우리 정부가 아동·청소년에 관련된 모든 정책과 활동에서 협약의 주요 원칙인 ‘아동·청소년을 위한 최선의 이익’ 달성에 특별한 관심을 갖도록 하고자 시도하는 것이다. 우리나라의 경우 2013년도에 서울특별시 성북구가 처음으로 시행하고 있다.

특히 아동·청소년 영향평가제도는 아동·청소년 관련 정책이나 법과 제도, 예산자원, 다양한 행정적 의사결정 등이 아동·청소년의 삶의 질에 결정적으로 영향을 미치기 때문에 아동·청소년을 위한 최선의 이익을 보장할 수 있는 안전도구이기도 하다. 정부가 아동과 청소년을 위한 정책과 법률입법, 사업수행 등 각각의 의사결정과정에서 고려되는 아동·청소년 인지적 거버넌스 체계(child and youth-sensitive governance mechanism)를 마련함으로써 궁극적으로 아동·청소년의 인권증진과 삶의 질 향상을 도모할 수 있게 된다.

우리나라 아동·청소년정책은 장애인과 같은 소수 약자집단에 대한 정책과 같이 다른 정책에 비해 우선순위에서 뒤떨어지는 것이 사실이다. 내용적으로 볼 때 범부처적 연관성이 강한 우리나라 아동·청소년정책은 현재 종합적이고 체계적인 관리와 평가체계가 미비한 상황이다. 그러나 아동·청소년 영향평가제도가 아동·청소년의 주류화와 UN아동권리협약의 주요 원칙인 ‘아동·청소년을 위한 최선의 이익’이라는 원칙의 실현을 위한 효과적인 도구가 될 수 있다는 점에서 연구의 필요성이 강조되었다.

본 연구에서 내리고자 하는 연구의 최종 결론은 다음과 같다. 무엇보다 가장 시급한 일은 아동·청소년의 실질적 권리 증진과 이들의 인권보호 의식 증진을 목적으로 하는 아동·청소년 영향평가제도가 일정한 형식요건을 갖춘 제도로 정착될 수 있도록 법적 근거를 확보하는 것이다. 적절한 절차를 통해 청소년보호법 혹은 청소년기본법에 영향평가제도 도입의 목적과 내용 등에 관하여 명확한 근거조항을 마련하여야 한다.

그 밖에도 아동·청소년 영향평가제도의 대상 사업에 대한 규정과 다양한 포괄적 평가지표, 평가의 실행모델 등 아동·청소년 영향평가제도 도입에 따른 후속 조치가 이루어져야 한다. 그러기 위해 가장 필요한 것은 이 제도에 대한 이해가 확실히 있고 또 의지가 있는 사람들

중심으로 공감하고 지지해 줄 수 있는 옹호세력을 널리 확보하는 일이 뒤따라야 한다.

이렇듯 아동·청소년 영향평가제도가 국내에서 성공적으로 정착하려면 앞으로도 많은 노력과 협력이 필요할 것이다. 선진국에서 이미 독립적으로 시행하고 있는 아동·청소년 영향평가제도를 제5차 청소년정책 기본계획이 완성되는 2018년 이전에는 도입하여야 할 것이다.

결론적으로 아동·청소년 영향평가제도를 통해 여성가족부를 비롯한 여러 정부 부처에서 수행하고 있는 청소년 관련 각종 정책이나 사업, 프로그램 등이 미치게 될 아동·청소년 권리에 대한 민감성을 제고하고 나아가 아동·청소년정책의 주류화에 기여하게 함으로써 최종적으로는 아동·청소년정책의 유효성을 적극 높이는데 이 연구의 가치가 있다.

2. 정책제언

이 연구의 목적과 주요 연구내용 정리, 의견조사 결과, 전문가 자문위원회, 그리고 정책협의회의 다양한 절차와 과정을 거쳐 연구의 최종 결론을 내리고 결과에 따라 앞으로 정부가 추진해야 할 정책이나 과업에 대해 정리해 보았다. 이제 주요 정책을 제안하는 시점에 이르러 우리 정부, 특히 여성가족부에서 실행해야 할 정책에 대해 몇 가지 안을 제시하고자 한다.

제언 1: 관련법령 개정을 통한 아동·청소년 영향평가제도 도입근거 마련

아동·청소년 영향평가제도의 도입을 위해서는 먼저 청소년보호법 관련조항을 개정하여야 한다. 청소년보호법 속의 아동·청소년 인권 관련 조항을 개정하여 청소년 인권 증진 및 인권의식 개선을 위해 아동·청소년 영향평가제도 도입을 법적 요건으로 규정해야 한다. 나아가 필요시 청소년기본법 관련 조항 개정을 고려해 보아야 하고 궁극적으로는 ‘아동·청소년 영향평가법’을 별도의 법령으로 제정하도록 노력해야 한다.

제언 2: 아동·청소년 영향평가센터 설립·운영

원만하고 효율적인 아동·청소년 영향평가제도 시행을 위해서는 반드시 ‘아동·청소년영향평가센터’(가칭)를 설립하도록 하여야 한다. 효과적인 아동·청소년 영향평가사업 운영을 위해서는 반드시 독립적이고 자율적인 영향평가센터를 설립하여 운영해야 한다. 아동·청소년 영향평가센터는 별도의 독립된 센터로 설립·운영하는 것이 가장 바람직하나 예산이나 인력 운용 면에서 제한점이 있다면 당장은 한국청소년정책연구원에 설립·운영 중인 청소년정책분석평가센터의 기능을 대폭 확장하여 운영할 수도 있다. 그러나 가능하다면 아동·청소년영향평가센터는 중앙 성별영향분석평가센터나 한국노동연구원의 고용영향평가센터와 같이 별도의 독립적 기관으로 설립·운영하는 것이 바람직하다.

제언 3: 아동·청소년 영향평가 전담 인력 양성

여성가족부 내에 아동·청소년 영향평가를 운용할 수 있는 담당 과와 담당직원을 정해야 한다. 업무 특성상 아동·청소년 영향평가제도는 일상적 수준에서 다른 업무와 중복적으로 수행할 수 있는 것이 아니다. 현 여성가족부 청소년정책과 혹은 청소년보호과에 아동·청소년 영향평가 담당자를 지정하여 업무를 수행하도록 해야 한다. 전담 직원이 지정되면 영향평가와 관련된 일체의 업무를 효과적으로 추진할 수 있을 것이다.

나아가 아동·청소년 영향평가제도를 아주 실효적으로 운영하기 위해서는 별도의 영향평가센터를 설립하고 센터의 직원을 공모하여 아동·청소년 영향평가 업무를 담당하도록 한다. 전문적 평가업무 담당자가 정해지면 다양한 법률, 사업, 예산, 프로젝트 등 아동과 청소년을 위한 사전 영향평가를 효과적으로 수행할 수 있을 것이다. 이렇게 함으로써 아동과 청소년에 대한 권리보호와 인권신장은 이루어질 수 있게 되며 나아가 UN CRC 규정을 지키기 위해 필요한 국가 차원의 원활한 대처가 가능해 진다.

이제 21세기에 들어선지 어느덧 15년이 가까워 오고 있다. 이와 같은 국제적 발전과 사회의 급격한 변화에 적극적으로 대처하여 아동·청소년 영향평가제도를 적기에 도입·정착하여

시행함으로써 우리나라 아동·청소년 권리 보호와 인권 신장, 그리고 사회적 인식증진에 기여할 수 있게 될 것이다.

이제 시작된 아동·청소년 영향평가 사업 구상이 조기에 안착되어 아동과 청소년의 인권과 관련된 측면에 있어서 우리나라가 선진국 대열에 합류할 수 있게 되기를 바라며 적극적으로 추진하도록 하여야 할 것이다.



참 고 문 헌

참 고 문 헌

- 고용노동부 (2012). **고용친화적 예산편성 방안 연구**. 서울: 한국고용정보원.
- 고용노동부 (2013). **고용률 70% 달성을 위한 2014년 예산안 주요내용**.
- 국회환경노동위원회 수석전문위원실 (2012). **정책현안Ⅱ**. 국회환경노동위원회.
- 관계부처합동 (2013). **제5차 청소년정책 기본계획(2013~2017)**. 관계부처합동.
- 기획재정부, 여성가족부, 한국여성정책연구원 (2013). **2014년도 성인지예산서 작성 매뉴얼**.
- 김경희, 양애경, 김둘순, 송치선, 이선민, 허라금, 한정원 (2009). **성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(Ⅱ): 성 주류화 실행모델 개발**. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김기표 (2011). **입법영향평가의 제도화에 관한 연구**. 박사학위청구논문. 경희대학교 대학원.
- 김동진 (2011). **환경보건과 영향평가**. 보건복지 Issue & Focus. 한국보건사회연구원.
- 김양희 외 (2004a). 「**지속가능하고 성 인지적인 환경거버넌스의 기반조성 연구**」. 과천: 환경부.
- 김양희, 이수연, 김인순, 김은경 (2004b). **성 인지 정책 지침 개발**. 서울: 여성부.
- 김영지, 김경준 (2013). **한국 아동·청소년 인권실태 연구Ⅲ: 2013 아동·청소년인권실태조사 통계**. 한국청소년정책연구원.
- 민족문화연구원 (2009). **한국어대사전**. 서울: 고려대학교 민족문화연구원.
- 서미경, 김동진, 김지은, 민상희, 노정미 (2010). **2010년 건강영향평가DB구축**. 한국보건사회연구원.
- 서미경, 박윤형, 문옥륜 외 (2008). **건강영향평가 법제화 및 실행방안 연구**, p73~77, 289. 한국보건사회연구원.
- 서미경, 여지영, 강은정 (2013). **지방자치단체의 건강영향평가 및 지식포털운영**. 한국보건사회연구원.
- 서울시여성가족재단 성주류화지원센터 (2013). **서울시·자치구 성별영향분석평가 정책개선 사례집**.
- 손을춘 (2013). **고용영향평가제도의 문제점과 입법개선과제**. 이슈와 논점, 741, 국회입법조사처.
- 여성부 (2002). **2011 여성백서**.

- 여성부 (2005). **성별영향평가 지침**. 여성부.
- 여성부 (2006). **성별영향평가 지침**. 여성부.
- 여성가족부 (2007a). **2007년 성별영향평가 지침**.
- 여성가족부 (2007b). **2006년 성별영향평가 종합분석 결과보고서**.
- 여성가족부 (2007c). **제3차 여성정책기본계획(안)(2008~2012)**.
- 여성가족부 (2010). **2010년 성별영향평가 지침**.
- 여성가족부 (2011). **2011년 성별영향평가 지침**.
- 여성가족부 (2012). **2012년 성별영향분석평가지침**.
- 여성가족부 (2013a). **2013년 성별영향분석평가지침**.
- 여성가족부 (2013b). **2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서**.
- 염유식, 김경미, 이진아 (2013). **2013년도 한국 어린이-청소년 행복지수 국제비교연구**. (사)한국방정환재단.
- 윤윤규 (2011). 고용영향평가제도의 개선방향. **노동리뷰**, 70, 55-59. 한국노동연구원.
- 윤철경, 김윤나 (2013). **청소년영향평가제 도입방안 기초연구**. 한국청소년정책연구원.
- 윤철경, 박병식, 김진호, 강현주 (2012). **청소년정책 총괄조정 방안 연구**. 한국청소년정책연구원.
- 이봉주 (2013). 아동의 삶의 질 국제 비교연구: 아동의 주관적 행복감을 중심으로. **한국 아동의 삶의 질에 관한 국제 심포지엄**. 세이브더칠드런 · 서울대사회복지연구소.
- 이상돈 (1999). 우리나라 환경영향평가제도의 현황과 향후 발전방향. **환경경제연구**, 8(1), 한국환경경제학회.
- 이종원, 황진구, 서정아 (2013). **한국아동 · 청소년패널조사 IV**. 한국청소년정책연구원.
- 전용석 (2012). 고용영향평가 경과보고. **고용영향평가 발전방안 모색을 위한 학술대회 자료집**, p4. 고용노동부.
- 조흥식, 염태산, 김병수 (2014). **서울특별시 성북구 아동영향평가**. 성북구청 · 서울대학교 산학협력단.
- 지역보건연구회(역) (2008). **건강영향평가: 개념, 이론, 기술, 적용**: 45. 보문각.
- 한정원, 장운선, 김양희, 허라금 (2008). **성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(I): 수용성과 제도적용 현황, 실행 방안**. 서울: 한국여성정책연구원.
- Ben J. Smith, et.al.. (2006). *Who Health Promotion Glossary: new terms*.
- Boagey, Jon (2014). *Contribution to Paper on Child Impact Assessment* (미간행 원고), Child Helpline International (date unknown). *Child Impact Assessment Manual: Assessing*

- your child helpline's impact on children*. CHI. Oak Foundation.
- European Commission. (2001). *Gender in Research: Gender Impact Assessment of the specific programmes of the Fifth Framework Programme*.
- Hannan, C. (2003). *Transforming Empowerment and Gender Mainstreaming*, 한국여성개발원 국제심포지엄, International Symposium on a New Vision for Gender Equality: Equality, Development and Peace, 2003:417-18.
- International Association for Impact Assessment. (2006). *Health Impact Assessment: International Best Practice Principles*. Special Publication Series No5.
- Munro, Gillian (2014). *Summary Paper on Children's Rights Impact Assessment in Scotland* (미간행 원고).
- Paton, Laura & Munro, Gillian (2006). *Children's Rights Impact Assessment: The SCCYP Model*.
- Pritchard, David (2014). *Assessing Children and Young People's Outcomes in the UK* (미간행 원고).
- Roggeband, Conny & Verloo, Mieke (2006). Evaluating gender impact assessment in the Netherlands(1994-2004): a political process approach, *Policy & Politics*, 34(4): 615-632.
- Sylwander, Louise (2001). *Child Impact Assessment; Swedish experience of child impact analyses as a tool for implementing the UN Convention of the Rights of Children*, Ministry of Health and Social Affairs / Ministry of Foreign Affairs, Sweden.
- UN (1995). *Fourth World Conference on Women*. Beijing: China.
www.un.org/womenwatch/dawbeijing/platform
- UNDP (2001). *Learning and Information Pack: Gender Analysis*.
- WHO (1999). *Health Impact Assessment: main concepts and suggested approach*. Gothenburg Conference Paper. European Center for Health Policy.
- WHO (1986). *The Ottawa charter for health promotion* 1, iii-v.
- 「고용정책기본법」. 「고용정책기본법 시행령」. 법제처 국가법령정보센터 홈페이지 www.law.go.kr 에서 인출(2014년 4월 17일).



부 록

부 록

1. 청소년 의견조사 설문지

청소년 의견조사

안녕하십니까?

한국청소년정책연구원은 국무총리 산하 국책연구기관으로 아동·청소년과 관련된 각종 조사연구와 정책개발 업무를 수행하고 있습니다.

이번에 본 연구원에서는 우리나라 아동·청소년들의 권리를 보장하기 위한 제도도입 방안의 하나로 **아동·청소년 영향평가제도 연구**를 수행하고 있습니다. 따라서 이 연구를 보다 잘 수행하기 위하여 우리 청소년들의 생각을 알아보고자 설문조사를 실시하게 되었습니다.

본 조사에서 여러분들이 응답하시는 내용은 **이름을 밝히지 않고 무기명으로** 처리되어 아동·청소년 관련 정책 수립을 위한 연구자료로만 활용되므로 개인의 비밀이 철저히 보장됩니다. 따라서 **여러분이 응답하는 내용은 학교에서나 선생님께서 절대로 볼 수 없으며, 또한 모든 질문에는 맞고 틀린 답이 없습니다.**

여러분의 의견이 정확하게 연구에 반영될 수 있도록 본 설문지에 **솔직하고 성실하게** 응답해 주시기를 부탁드립니다. 바쁘신 중에도 조사에 응해 주신 여러분께 진심으로 감사드립니다.

 **한국청소년정책연구원**

주관기관: 한국청소년정책연구원 담당자: 박영균 선임연구위원 (02)2188-8824
 수행기관: Ipsos Korea 담당자: 이영민 과장 (02)6464-5133

SQ1) 성별	성별은 무엇입니까? ① 남자 ② 여자
SQ2) 학년	학생은 몇 학년이십니까? ① 중학교 2학년 ② 중학교 3학년 ③ 고등학교 1학년 ④ 고등학교 2학년 ⑤ 고등학교 3학년 ⑥ 기타(학교에 다니지 않음 등)
SQ3) 학교유형	(SQ2에서 고등학생 응답자만) 현재 다니고 있는 학교유형은 어떻게 됩니까? ① 일반고등학교 ② 특수목적고등학교 ③ 특성화고등학교(전문계고교) ④ 자율고(자립형 사립고) ⑤ 기타 ()
SQ4) 거주지역	현재 어디에 거주하고 있는 지역은 어디입니까? ① 서울 ② 부산 ③ 대구 ④ 인천 ⑤ 광주 ⑥ 대전 ⑦ 울산 ⑧ 경기 ⑨ 강원 ⑩ 충북
SQ5) 거주지역 규모	현재 거주하고 있는 지역의 규모는 무엇입니까? ① 대도시 ② 중소도시 ③ 읍면

문 1. 잠이 부족하다고 생각하나요?

- ① 예 → 「문 1-1」로 가세요
 ② 아니오 → 「문 2」으로 가세요

문 1-1. 잠이 부족하다고 생각한다면, 가장 큰 이유는 무엇인가요? 중요한 순서대로 세 가지만 골라 () 안에 해당 번호를 적어 주세요.

1순위: () 2순위: () 3순위: ()

- | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|
| ① 야간 자율학습 | ⑤ 채팅, 문자 메시지 |
| ② 학원, 과외 | ⑥ 성인 사이트에서 성인물 이용
(동영상, 만화, 잡지 등) |
| ③ 가정학습(숙제, 인터넷 강의) | ⑦ 드라마, 영화 시청, 음악
청취 등 |
| ④ 게임(인터넷 게임, 휴대전화 게임
포함) | ⑧ 기타() |

문 2. 학교에 가기 전 아침 식사를 보통 하나요?

- ① 거의 하지 않는 편이다 → 「문 2-1」로 가세요
 ② 보통 하지 않는 편이다 → 「문 2-1」로 가세요
 ③ 보통 하는 편이다 → 「문 3」으로 가세요
 ④ 거의 매일 하는 편이다 → 「문 3」으로 가세요

문 2-1. 아침 식사를 하지 않는 가장 큰 이유는 무엇인지 하나만 선택해 주세요.

- ① 아침에 늦게 일어나서 ② 학교에 일찍 가야 해서
 ③ 식사 준비가 되어 있지 않아서 ④ 아침에는 입맛이 없어서
 ⑤ 가정 형편이 어려워서
 ⑥ 가족 모두 아침을 안 먹는 것이 습관이 되어서
 ⑦ 다이어트를 위해서 ⑧ 기타 ()

7

문 3. 학교 체육시간 외에 건강관리를 위해 특별히 운동을 하나요? 하고 있다면 얼마나 하고 있나요?

- ① 전혀 하지 않는다
 ② 한 달에 1-2회 정도

③ 일주일에 1-2회 정도

④ 일주일에 3회 이상

문 4. 자신의 신체적 건강에 대해 어떻게 생각하나요?

- ① 매우 건강이 좋지 않다
- ② 건강이 좋지 않은 편이다
- ③ 건강한 편이다
- ④ 매우 건강하다

문 5. 최근 1년 동안 가정에서 다음과 같은 일들을 얼마나 자주 경험했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	한번도 없음	일 년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상
1) 돌봐주는 사람 없이 밤늦게까지 홀로 집을 본 적이 있다	①	②	③	④	⑤
2) 더러운 옷을 입고 지내거나 불결한 이부자리에서 잠을 잔 적이 있다	①	②	③	④	⑤
3) 부모님(보호자)은 내가 아파도 그냥 내버려 둔다	①	②	③	④	⑤
4) 부모님(보호자)은 내가 식사를 못 해도 모른다	①	②	③	④	⑤
5) 부모님(보호자)은 내가 학교를 결석해도 모른다	①	②	③	④	⑤

문 6. 최근 1년 동안 선·후배 나 친구들과로부터 다음과 같은 일들을 얼마나 자주 경험했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	한 번도 없음	일 년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상
1) 심한 욕설이나 모욕을 당함	①	②	③	④	⑤
2) 폭행이나 구타를 당함	①	②	③	④	⑤
3) 따돌림을 당함	①	②	③	④	⑤
4) 돈이나 물건을 빼앗김	①	②	③	④	⑤
5) 협박을 당함	①	②	③	④	⑤
6) 성적인 희롱(놀림)이나 추행을 당함	①	②	③	④	⑤

문 7. 최근 1년 동안 인터넷(채팅, 게시판 댓글 등)에서 다음과 같은 일들을 얼마나 자주 경험했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	한번도 없음	일 년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상
1) 욕설이나 모욕적인 말을 들음	①	②	③	④	⑤
2) 협박을 당함	①	②	③	④	⑤
3) 성희롱(놀림)을 당함	①	②	③	④	⑤
4) 밝히고 싶지 않은 사생활이 널리 알려짐	①	②	③	④	⑤
5) 사이버 공간(게시판 댓글, 채팅 등)에서 따돌림을 당함	①	②	③	④	⑤

문 8. 최근 1년 동안 주위 사람들로부터 다음과 같은 부당한 차별들을 얼마나 자주 경험했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	한번도 없음	일 년에 1-2회 정도	한 달에 1-2회 정도	1주일에 1-2회 정도	1주일에 3회 이상
1) 남자 또는 여자라는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
2) 공부를 못한다는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
3) 나이가 어리다는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
4) 가정 형편이 어렵다는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
5) 고향이나 사는 지역 때문에 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
6) 외모나 신체조건(키, 몸무게 등) 때문에 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
7) 종교가 다르다는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤
8) 어머니 아버지가 안 계신다고, 혹은 부모님 없이 할머니, 할아버지와 같이 산다는 이유로 부당한 차별을 당했다	①	②	③	④	⑤

문 9. 여러 가지 인권 상황에 관한 다음 의견들에 대해 어떻게 생각하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 청소년은 아직 어려서 결정능력이 부족하기 때문에 부모님이나 선생님의 생각에 따라야 한다	①	②	③	④
2) 청소년도 사회문제나 정치문제에 관심을 갖고 의견을 제시하는 등 사회에 참여할 필요가 있다	①	②	③	④
3) 청소년의 의견을 대변하는 모임이나 조직(예: 학생회 등)은 학교의 문제를 해결하는 데 도움을 줄 수 있다	①	②	③	④
4) 모든 사람들이 자신의 의견을 언제나 자유롭게 표현할 수 있는 권리를 가져야 한다	①	②	③	④
5) 가정형편이 어렵다고 차별해서는 안된다	①	②	③	④
6) 남자와 여자는 모든 면에서 평등한 권리를 가져야 한다	①	②	③	④
7) 우리나라에서 살고 있는 다른 민족 사람들(필리핀, 중국 등)도 우리나라 사람과 똑같은 교육기회를 가져야 한다.	①	②	③	④

문 10. 최근 1년 동안 아르바이트를 한 적이 있나요?

- ① 있다 → 「문 10-1」로 가세요
- ② 없다 → 「문 11」로 가세요

문 10-1. **(아르바이트 경험이 있는 경우만 응답하세요)** 최근 1년 동안 아르바이트를 한 적이 있다면, 다음과 같은 일을 얼마나 자주 경험 했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	없다	1-2 번	3번 이상
1) 일을 하고 나서 임금을 받지 못하거나 약속보다 적게 받았다	①	②	③
2) 계약 시간보다 초과하여 일을 하였거나 처음하기로 한 일과 전혀 다른 일을 하였다	①	②	③
3) 아르바이트 시작 전 근로계약을 작성하였다	①	②	③
4) 이유 없이 부당하게 해고를 당했다	①	②	③
5) 작업 환경이 불결하고 위험하였다	①	②	③
6) 폭언 등 인격 모독을 당했다	①	②	③
7) 구타나 폭행을 당했다	①	②	③
8) 성적 피해(성희롱·성추행)를 경험했다	①	②	③
9) 최저임금(2012년 기준 시간 당 4,580원, 2013년 기준 시간 당 4,860원)보다 적은 돈을 받고 일을 했다	①	②	③

문 11. 최근 1년 동안 성적인 피해를 당한 적이 있나요?

※ `성적 피해`란, 아래 내용이 포함된 모든 성 관련 피해를 의미합니다.

- 성희롱: 성적인 수치심이나 모욕감을 느낄 수 있는 놀림,
- 성추행: 특정 신체 부위에 대한 접촉,
- 강제적 성관계: 폭력 등을 동원하여 강제적으로 성관계를 맺는

행위

- ① 있다 ➔ 「문 11-1」로 가세요
- ② 없다 ➔ 「문 12」으로 가세요

문 11-1. **(성적인 피해를 당한 적이 있는 경우만 응답하세요)** 어떤 피해를 경험했나요?

- ① 성희롱 ② 성추행 ③ 강제적 성관계

문 11-2. **(성적인 피해를 당한 적이 있는 경우만 응답하세요)** 성적인 피해를 당한 후 주로 누구의 도움을 받았는지 아래에서 한 사람만 선택해 주세요.

- | | |
|------------------|------------|
| ① 누구의 도움도 받지 않았다 | ② 친구 |
| ③ 선배 | ④ 부모님(보호자) |
| ⑤ 형제·자매 | ⑥ 선생님 |
| ⑦ 전문 상담가(상담 전화) | ⑧ 경찰 |
| ⑨ 인터넷 | ⑩ 기타() |

문 12. 내가 사는 동네는 범죄나 교통사고로부터 얼마나 안전하다고 생각하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

※ ‘범죄’란 폭력, 금품 갈취, 절도, 성추행 같은 행동들을 의미합니다.

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 우리 동네는 범죄로부터 안전하다	①	②	③	④
2) 우리 동네는 교통사고로부터 안전하다	①	②	③	④

문 13. 가정, 학교, 사회 등에서 나의 인권이 얼마나 존중받고 있다고 생각하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 존중받지 못한다	존중받지 못하는 편이다	존중받는 편이다	매우 존중받는다
1) 가정	①	②	③	④
2) 학교	①	②	③	④
3) 내가 살고 있는 지역	①	②	③	④
4) 우리나라 전체	①	②	③	④

문 11. 최근 1년 동안 성적인 피해를 당한 적이 있나요?

※ `성적 피해'란, 아래 내용이 포함된 모든 성 관련 피해를 의미합니다.
 • 성희롱: 성적인 수치심이나 모욕감을 느낄 수 있는 놀림,
 • 성추행: 특정 신체 부위에 대한 접촉,
 • 강제적 성관계: 폭력 등을 동원하여 강제적으로 성관계를 맺는 행위

- ① 있다 → 「문 11-1」로 가세요
 ② 없다 → 「문 12」으로 가세요

문 11-1. (성적인 피해를 당한 적이 있는 경우만 응답하세요) 어떤 피해를 경험했나요?

- ① 성희롱 ② 성추행 ③ 강제적 성관계

문 11-2. (성적인 피해를 당한 적이 있는 경우만 응답하세요) 성적인 피해를 당한 후 주로 누구의 도움을 받았는지 아래에서 한 사람만 선택해 주세요.

- ① 누구의 도움도 받지 않았다 ② 친구
 ③ 선배 ④ 부모님(보호자)
 ⑤ 형제·자매 ⑥ 선생님
 ⑦ 전문 상담가(상담 전화) ⑧ 경찰
 ⑨ 인터넷 ⑩ 기타()

문 12. 내가 사는 동네는 범죄나 교통사고로부터 얼마나 안전하다고 생각하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

※ `범죄'란 폭력, 금품 갈취, 절도, 성추행 같은 행동들을 의미합니다.

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 우리 동네는 범죄로부터 안전하다	①	②	③	④
2) 우리 동네는 교통사고로부터 안전하다	①	②	③	④

문 13. 가정, 학교, 사회 등에서 나의 인권이 얼마나 존중받고 있다고 생각하나요?

각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 존중받지 못한다	존중받지 못하는 편이다	존중받는 편이다	매우 존중받는다
1) 가정	①	②	③	④
2) 학교	①	②	③	④
3) 내가 살고 있는 지역	①	②	③	④
4) 우리나라 전체	①	②	③	④

문 14. 현재 얼마나 행복하다고 생각하나요?

- ① 전혀 행복하지 않다 → 「문 15-1」로 가세요
 ② 행복하지 않은 편이다 → 「문 15-1」로 가세요
 ③ 행복한 편이다 → 「문 16」로 가세요
 ④ 매우 행복하다 → 「문 16」로 가세요

문 14-1. 행복하지 않다면, 가장 큰 이유는 무엇인지 하나만 선택해 주세요.

- ① 학업 부담 때문에
 ② 가정이 화목하지 않아서
 ③ 친구와의 관계가 좋지 않아서
 ④ 가정의 경제적인 어려움 때문에
 ⑤ 외모나 신체적인 조건이 마음에 들지 않아서
 ⑥ 미래(진로)에 대한 불안 때문에
 ⑦ 기타 ()

문 15. 최근 1년 동안 다음과 같은 이유로 스트레스를 얼마나 받았나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 학업 문제(학업 부담, 성적 등)	①	②	③	④
2) 가정 불화	①	②	③	④
3) 또래와의 관계	①	②	③	④
4) 경제적인 어려움	①	②	③	④
5) 외모·신체 조건	①	②	③	④
6) 미래(진로)에 대한 불안	①	②	③	④

문 19. 최근 1년 동안 다음과 같은 교육을 얼마나 자주 받았나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

문 19-1. **【교육을 받아본 것에 모두 응답하세요】** 그 교육은 얼마나 도움이 되었나요?

내 용	문 19. 교육을 받은 횟수	문 19-1. 도움이 되는 정도			
		전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 인권교육	① 1회 ② 2회 ③ 3회 ④ 4회 ⑤ 5회 이상 →	①	②	③	④
	⑥ 교육을 받은 적 없음				
2) 다문화 이해 교육	① 1회 ② 2회 ③ 3회 ④ 4회 ⑤ 5회 이상 →	①	②	③	④
	⑥ 교육을 받은 적 없음				
3) 청소년 근로교육(아르바이트 등)	① 1회 ② 2회 ③ 3회 ④ 4회 ⑤ 5회 이상 →	①	②	③	④
	⑥ 교육을 받은 적 없음				

문 20. 최근 1년 동안 청소년 시설 및 문화공간을 얼마나 자주 이용하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	한번도 없음	일 년에 1-2번 정도	한 달에 1-2번 정도	1주일에 1-2회 정도
1) 도서관	①	②	③	④
2) 청소년 시설 (청소년수련관, 청소년 문화의 집)	①	②	③	④
3) 체육시설 (학교 체육시설 제외)	①	②	③	④
4) 문화 예술 공간 (공연장, 전시장 등)	①	②	③	④

문 20-1. **【위 4가지 유형의 시설 중 하나라도 이용해본 적이 있는 경우에만 응답하세요】**

이용해 본 청소년 시설 및 문화공간에 얼마나 만족하나요?

- ① 전혀 만족하지 않는다
- ② 만족하지 않는 편이다
- ③ 만족하는 편이다
- ④ 매우 만족한다

문 21. 내가 살고 있는 지역은 청소년을 위한 여가·문화시설공간이 충분하다고 생각 하나요?

- ① 전혀 충분하지 않다
- ② 충분하지 않은 편이다
- ③ 충분한 편이다
- ④ 매우 충분하다

문 22. 최근 1년 동안 다음과 같은 동아리 활동에 참여한 경험이 있나요? 경험이 있다면 총 참여 시간이 얼마나 되는지, 또한 그 경험이 얼마나 만족스러웠는지 응답해 주세요.

동아리 활동 종류	문22. 참여 경험여부	문22-1. 최근 1년 동안 총 참여시간	문22-2. 만족도			
			매우 만족 한다	만족 하는 편이다	만족 하지 않는 편이다	전혀 만족 하지 않는다
1) 교내 공식 동아리 (방송반, 컴퓨터반 등 학교에서 인정한 모임)	① 있다	☞ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					
2) 교외 공식 동아리 (청소년수련관, 사회복지관 등에서 지원하는 모임)	① 있다	☞ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					

문 23. 최근 1년 동안 가족과 함께, 또는 단체를 통해 1박 이상의 여행을 한 경험이 있나요? 경험이 있다면 몇 회 정도였는지 써 주세요. 참여경험이 없으면, 참여경험 없음에 체크해주세요.

※ 학교에서 학년 또는 학급 전체가 참가한 수련회 등은 제외

※ 종교단체나 청소년단체(컵 스카우트, 해양소년단, RCY 등)를 통해 참가한 것은 포함

..... 최근 1년 동안 ()회

..... 참여경험 없음 ()

문 24. 최근 1년 동안 음악회, 전시회, 영화, 연극, 뮤지컬 관람 등의 문화활동을 한 경험이 있나요? 경험이 있다면 몇 회 정도였는지 써 주세요. 참여경험이 없으면, 참여경험 없음에 체크해주세요.

..... 최근 1년 동안 ()회

..... 참여경험 없음 ()

문 25. 최근 1년 동안 외국에 가 본 경험이 있나요?

- ① 있다 → 「문 28-1」로 가세요
- ② 없다

문 25-1. 최근 1년 동안 외국에서 교육이나 연수를 받은 경험이 있습니까? 경험이 있다면 그 기간을 써 주세요.

※ 외국의 영어 캠프 참가, 학교나 학원 다니기 등 학습을 목적으로 한 외국 방문 경험

- ① 있다 ()개월 ()일
- ② 없다

문 26. 최근 1년 동안 청소년 단체(예: 보이·걸 스카우트, 해양소년단, RCY 등)에 가입하여 활동하고 있나요?

- ① 가입하지 않았다
- ② 가입은 하였지만 별로 활동은 하지 않고 있다
- ③ 가입하여 활발하게 활동하고 있다

문 27. 최근 1년 동안 취미나 문화 활동을 위해 동아리(동호회 포함) 활동(학교 내외 동아리 모두 포함)을 한 적이 있나요?

- ① 있다
- ② 없다

문 28. 다음의 의견에 대해 어떻게 생각하나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않은 편이다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 우리 학교는 학급의 규칙을 만들거나 고칠 때 학생들의 의견을 존중하여 결정 한다	①	②	③	④
2) 우리 학교는 학생이 잘못된 일로 벌을 받을 경우 그 내용을 공개 한다	①	②	③	④
3) 우리 선생님은 학생의 시험 성적을 다른 학생들 앞에서 공개 한다	①	②	③	④
4) 우리 학교는 학생들에게 학급 규칙을 알려주고 내용이 바뀌면 바뀐 내용을 다시 알려준다	①	②	③	④

문 29. 우리 사회는 청소년과 관련된 문제를 결정하고 해결하는 과정에 청소년의 의견을 듣고 청소년이 참여할 권리를 보장하고 있다고 생각하나요?

- ① 전혀 그렇지 않다
- ② 그렇지 않은 편이다
- ③ 그런 편이다
- ④ 매우 그렇다

문 30. 학교나 사회에서 청소년들의 참여가 어려운 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하는지 하나만 선택해 주세요.

- ① 시간을 내기가 어렵다
- ② 참여 활동에 대한 정보가 부족하다
- ③ 부모님(보호자)이 하지 못하게 한다
- ④ 학교에서 하지 못하게 한다
- ⑤ 청소년을 미성숙한 존재로 보는 사회의 편견 때문이다
- ⑥ 참여하고 싶어도 참여할 만한 기회나 방법이 없다

문 31. 다음의 인권 관련 협약이나 기관에 대해 알고 있나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

※ 유엔(UN)아동권리협약 : 국가와 사회가 보장해야 하는 아동·청소년의 권리 내용이 담겨있는 국제조약

내 용	모른다	이름만 들어봤다	이름도 들어봤고, 어떤 것(또는 곳)인지도 알고 있다
1) 유엔(UN)아동권리협약*	①	②	③
2) 학생인권조례	①	②	③
3) 국가인권위원회	①	②	③

문 32. 다음은 청소년 인권 관련 정보제공에 관한 질문입니다. 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해주세요.

내 용	아니다	그렇다
1) 청소년과 관련된 정책을 알기 쉽게 풀이한 청소년용 정책 홍보 정보나 자료를 제공받은 적이 있다	①	②
2) 유엔(UN)아동권리협약* 내용 등 아동·청소년의 인권을 쉽게 알 수 있게 만든 자료를 제공받은 적이 있다	①	②
3) 내가 학대나 부당한 일을 당했을 때 상담과 도움을 받을 수 있는 시설이 있다는 것을 들어서 알고 있다	①	②

문 33. 청소년참여위원회, 청소년 시설의 청소년운영위원회, 청소년특별회의 등과 같은 청소년 참여기구에 대해 어느 정도 알고 있나요?

※ 청소년 참여기구 : 정부와 자치단체에서 청소년정책에 청소년이 참여할 수 있도록 청소년들로 구성하여 운영하고 있는 자치기구

- ① 전혀 들어본 적이 없다
- ② 이름을 들어본 적은 있으나 자세한 내용은 모른다
- ③ 알고 있으나 참여해 보지는 않았다
- ④ 잘 알고 있으며 참여해 본 경험이 있다

문 34. 최근 1년 동안 사회문제(예: 환경문제, 선거 등)에 대해 다음과 같은 참여활동을 얼마나 자주 했나요? 각 항목을 잘 읽고 해당되는 번호에 표시해 주세요.

내 용	전혀 없다	거의 없다	가끔 있다	자주 있다
1) 사회문제에 대해 친구들과 토론	①	②	③	④
2) 같은 생각을 가진 사람들의 모임이나 인터넷 카페에 가입	①	②	③	④
3) 사회문제에 관한 거리집회나 문화행사 등에 참여	①	②	③	④

문 35. 현재 대통령, 국회의원 등을 뽑는 선거에서 투표할 수 있는 나이는 만 19세부터입니다. 투표할 수 있는 나이를 더 낮추자는 의견에 대해 어떻게 생각하나요?

- ① 만 19세보다 낮추어야 한다
- ② 현재 만 19세를 유지해야 한다
- ③ 만 19세보다 높여야 한다
- ④ 잘 모르겠다

문 36. 최근 1년 동안 다음과 같은 체험활동에 참여한 경험이 있나요? 경험이 있다면 총 참여 시간이 얼마나 되는지, 또한 그 경험이 얼마나 만족스러웠는지 응답해 주세요.

※ 한 가지 활동의 활동내용이 둘 이상 중복될 경우, 주된 내용에 대해서만 응답

예 : 자선금 모금(봉사활동)을 위한 걷기행사(건강보건 활동) 참여 → “건강보건 활동”에 응답

※ 1박 이상의 체험활동을 한 경우는 “숙박일 x 8시간 + 4시간”으로 시간 계산

예: 1박 2일 → 1 X 8 + 4 = 12시간, 2박 3일 → 2 x 8 + 4 = 20시간

체험활동 종류	문36. 참여 경험 여부	문36-1. 지난 1년 동안 총 참여시간	문36-2. 만족도			
			매우 만족한다	만족하는 편이다	만족하지 않는 편이다	전혀 만족하지 않는다
1) 건강·보건 활동 (신체단련 활동, 안전·응급 처치 활동 등)	① 있다	≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					
2) 과학·정보 활동 (모형/로봇 활동 우주/천체 활동 정보캠프 활동 등)	① 있다	≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					
3) 교류 활동 (국제교류 활동, 다문화이해 활동, 세계문화 비교 활동 등)	① 있다	≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					
4) 모험·개척 활동 (탐사·등반, 야영 활동, 해양 활동, 극기훈련 등)	① 있다	≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					
5) 문화·예술 활동 (지역문화, 세계문화, 어울 마당, 전통예술 활동 등)	① 있다	≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다					

6) 봉사 활동 (일손돕기, 캠페인, 자선· 구호 활동 등)	① 있다 ≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다				
7) 직업체험 활동 (진로탐색 활동, 직업현장 체험 등)	① 있다 ≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다				
8) 환경보존 활동 (생태 활동, 숲체험, 환경살리기 활동 등)	① 있다 ≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다				
9) 자기(인성) 개발 활동 (자기표현 활동, 심성수련 활동 등)	① 있다 ≈ ()시간	①	②	③	④
	② 없다				

문 37. (문41에서 “봉사활동”에 참여한 경험이 있는 사람만 응답) 봉사 활동에 참여한 이유는 무엇인가요? 다음<보기>에서 2가지를 골라 우선순위대로 해당 번호를 써 주세요.

- 1) 1순위 ()
 2) 2순위 ()

보기	① 교양과 건문을 넓히기 위해	② 지역 사회에 조금이나마 도움을 주려고
	③ 자아실현을 위해	④ 새로운 사람을 만나 친구를 사귀기 위해
	⑤ 여가를 활용하기 위해	⑥ 성적에 반영되기 때문에
	⑦ 종교적 가르침에 따라	⑧ 기타

다음은 설문 조사의 결과분석을 위한 질문입니다.
 응답 내용에 대한 비밀은 보장되오니 솔직하게 응답해 주세요.

배경문항1. 현재 함께 살고 있는 가족을 모두 표시해 주십시오. 직장 또는 학교 때문에 따로 떨어져 살고 있는 가족도 모두 표시해 주십시오(단, 결혼해서 따로 살고 있는 가족은 제외)

☞ 가족구성원 중에서 결혼을 해 따로 살고 있는 가족(예 : 시집간 언니)은 제외하고,

- 1) 함께 살고 있거나,
- 2) 직장 또는 학교 때문에 따로 떨어져 살고 있는 가족은 모두 표시해 주세요.

☞ 예시 1 : 시집가서 따로 사는 언니, 삼촌 집에서 사는 사촌형은 표시하지 않습니다.

예시 2 : (같이 살다가) 직장이 지방에 있어서 내려가 있는 큰형은 표시합니다.

- | | | |
|-----------|------------|--------------------|
| ① (외)할아버지 | ⑤ 새아버지 | ⑨ 기타() |
| ② (외)할머니 | ⑥ 새어머니 | ⑩ 없음 |
| ③ 아버지 | ⑦ 형제 또는 자매 | |
| ④ 어머니 | ⑧ 친척 | |

배경문항 2. 학생 가정의 형편(경제 수준)은 다음 중 어디에 해당된다고 생각합니까?

매우 못 산다		←————— 보통 수준 —————→			매우 잘 산다	
1	2	3	4	5	6	7

혹시 빠뜨리고 응답하지 않은 문항은 없는지 다시 한 번 확인해 주시기 바랍니다.

끝까지 조사에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다.

Abstract

Currently there are diverse legislations, policies, work projects, and programs for children and youth in effect in Korea. However, the perception of the quality of life among the majority of children and youth largely appeared very low. Therefore, current numbers of the related legislations, policies, works and programs for children and youth need to be investigated thoroughly to figure out whether they are effective for the development of children and youth with guaranteed validity and effectiveness.

The result of this research is expected to contribute to the enhancement of children's rights as well as to the improvement of public awareness for children and youth in Korea. The ultimate goal of this report is to provide consideration of susceptibility, contribution of mainstream of child and youth policy, and elevation of efficacy with the government officials to strengthen their services of human rights for children and youth in Korea.

Thus the study has three main subjects.

- (1) Making a clear definition about "child and youth impact assessment" based on the review of fundamental research.
- (2) Presenting implicative suggestions through the study of previous literature and research findings about the impact assessment in other areas.
- (3) Demonstrating the contents and efficient implementation methods of "child and youth impact assessment" .

As a result of this research, there are a few key findings as follows :

- (1) "Child and youth impact assessment" can be an institutional measure which is a very powerful tool of preventing harm effects before implementing specific systems, regulations, legislations, works, and projects, etc.
- (2) There may be two methods of evaluation :
 - A. Initial screening assessment (moderate/short-version)
 - B. Full impact assessment (integrative/deeper-level)

According to recent researches and practices in Scotland, UK, it is founded that utilizing initial screening assessment more actively than full impact assessment due to the difficulties of practical administration.

"Child and youth impact assessment", which is already prepared in the 5th Basic Plan of Youth Policy, needs to be introduced at a proper time. Thus, it will greatly contribute to the enhancement of human rights for children and youth, and also to the improvement of the public awareness about them in Korea.

It is anticipated that further studies to authorize and enrich the impact assessment system for children and youth will be intensely continued over the next few years, so an outstanding system of the "child and youth impact assessment" will be organized in Korea.

2014년 한국청소년정책연구원 간행물 안내

기관고유과제

- 14-R01 청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구 I / 안선영 · 황여정 · 이수정 · 이로서
- 14-R02 청소년활동 참여 실태조사 연구 I / 임희진 · 송병국
- 14-R03 미래 환경변화 및 청소년정책 전망 연구 II / 이경상 · 박선영 · 조남익
- 14-R04 자유학기제를 통한 청소년활동 활성화 방안 연구 / 임지연 · 김정주 · 김정숙
- 14-R05 아동 · 청소년 영향평가제도 도입 방안 연구 / 박영균 · 조홍식
- 14-R06 남북한 청소년 교류 및 상호이해에 대한 연구 (1) : 총괄보고서 / 김형주 · 권재기
- 14-R06-1 남북한 청소년 교류 및 상호이해에 대한 연구 (2) : 조사결과 자료집 / 김형주
- 14-R07 청소년 사이버불링 실태 및 대응방안 연구 / 이창호 · 신나민
- 14-R08 학교폭력 해결을 위한 회복적 정의모델 도입방안 연구 / 이유진 · 이창훈 · 강지명
- 14-R09 가정폭력 피해 아동 · 청소년 실태 및 대응방안 연구 / 김승경 · 송미경
- 14-R10 가출청소년 보호지원 실태 및 정책과제 연구 / 김지연 · 정소연
- 14-R11 디지털 시대의 청소년 미디어교육 제도화 방안 연구 / 배상률
- 14-R12 청소년 국제개발협력 참여 활성화 방안 연구 / 김정숙 · 조혜영 · 이태주 · 이덕난
- 13-R13 스마트시대 대중매체를 통한 청소년의 성 상품화 대응방안 연구 / 성윤숙 · 손병덕
- 14-R14 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구Ⅳ : 총괄보고서 / 김경준 · 김희진 · 이민희 · 김윤나
- 14-R14-1 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구Ⅳ : 한국의 유엔아동권리위원회 국가보고서 권고사항 이행실태 / 김경준 · 이호균 · 서여정 · 김광혁 · 김형욱 · 윤상석 · 박병식 · 이석구
- 14-R14-2 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구Ⅳ : 2014 아동 · 청소년 인권실태조사 통계 / 김경준 · 김희진
- 14-R14-3 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구Ⅳ : 청소년 인권 의식에 관한 구조 분석 / 천정웅
- 14-R15 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅱ : 지역사회 진단 · 분석 / 김지경 · 하헌주 · 김옥태
- 14-R15-1 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅱ : 청소년 행복도시 조성사업 추진 계획 수립 / 김영한 · 임영식 · 김민
- 14-R16 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구Ⅱ : 총괄보고서 / 양계민 · 신현욱 · 박주희
- 14-R16-1 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구Ⅱ : 기초분석보고서 / 양계민 · 박주희
- 14-R17 청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 연구 I / 오해섭 · 맹영임
- 14-R17-1 청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 연구 I : 기업가정신 및 창업관련 의견조사 / 오해섭 · 맹영임 · 문호영
- 14-R18 한국아동 · 청소년패널조사Ⅴ : 사업보고서 / 이종원 · 황진구 · 모상현 · 정은주 · 강현철 · 한영근 · 허효주 · 문은옥 · 이영화
- 14-R18-1 한국아동 · 청소년패널조사Ⅴ : 기초분석보고서 I - 청소년 생활시간 추이 분석 / 정은주
- 14-R18-2 한국아동 · 청소년패널조사Ⅴ : 기초분석보고서Ⅱ - 청소년 매체이용 실태 및 추이 분석 / 모상현
- 14-R18-3 한국아동 · 청소년패널조사Ⅴ : 기초분석보고서Ⅲ - 청소년 체험활동 및 문화활동 참여 실태와 추이 분석 / 황진구 · 허효주

협동연구과제

- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-62-01 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구II / 윤철경·서정아·유성렬·조아미 (자체번호 14-R19)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-62-02 학업중단 청소년의 특성과 중단 후 경로 : 학업중단 청소년 패널조사I 데이터 분석 보고서 / 윤철경·서정아·유성렬·조아미 (자체번호 14-R19-1)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-62-03 비행 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구II / 김지영·전영실·박성훈 (자체번호 14-R19-2)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-63-01 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구I : IEA ICCS 2016 - 총괄보고서 / 성은모·백혜정·진성희 (자체번호 14-R20)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-63-02 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구I : IEA ICCS 2016 - 기초통계분석보고서 / 성은모·백혜정·진성희 (자체번호 14-R20-1)
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 14-63-03 청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구I : IEA ICCS 2016 - 사회참여역량측정 도구개발 / 김태준 (자체번호 14-R20-2)

수 시 과 제

- 14-R21 청소년보호의 시대적 중요성과 미래의 바람직한 방향 / 이유진·배규한
- 14-R22 청소년분야 자격제도 개선 방안 연구 / 모상현·이진숙
- 14-R23 청소년지도자 인권의식 함양방안 / 김희진
- 14-R24 학교 밖 청소년 건강실태 및 지원방안 연구 (정책리포트 발간) / 백혜정·임희진
- 14-R25 아동·청소년 대상 연구윤리 가이드라인 개발 연구 / 배상률
- 14-R26 청소년수련시설 종사 청소년지도사 처우개선 방안 연구 (정책리포트 발간) / 황진구
- 14-R27 청소년정책연구 동향 분석 및 과제 - 한국청소년정책연구원 25년간의 연구과제 분석을 중심으로 / 김정숙

수 탁 과 제

- 14-R28 디지털교과서 활용 행태 및 사용자에게 미치는 영향 분석 연구 / 성은모
- 14-R29 근로청소년 유형 분석 및 유형별 정책지원 방안 연구 / 김지경·박창남
- 14-R30 학교 밖 위기청소년 취약계층 청소년진로 실태조사 / 김지경·이상준
- 14-R31 아산시 청소년문화의집 건립 기본계획 수립연구 / 김영한
- 14-R32-1 청소년 경찰학교 시범운영 지원 / 성윤숙·안선영·정은주
- 14-R32-2 청소년 경찰학교 시범운영 인프라 구축 지원 / 성윤숙·안선영·정은주
- 14-R33 템플스테이 가족 및 청소년 프로그램 개발 연구보고서 / 조혜영·양계민
- 14-R33-1 템플스테이 프로그램 활용편 : 템플스테이 가족 및 청소년 프로그램 매뉴얼 / 조혜영·양계민
- 14-R34 2014년 청소년수련시설 종합평가 / 김경준·김영한·이유진

- 14-R35 학교 밖 청소년 지원 프로그램 개발 연구 / 김지경·김지연·김정주
- 14-R36 위기청소년 성장 지원을 위한 숲(탐험)프로그램 개발 및 운영방안 연구 / 윤철경·김혁진·김범구·정다정
- 14-R36-1 위기청소년 성장 지원을 위한 숲(탐험)프로그램 개발 및 운영방안 연구 : 위기청소년 성장 지원을 위한 숲(체험) 프로그램 / 윤철경·하시연
- 14-R37 청소년 통일체험캠프 프로그램 개발 총괄보고서 / 성은모
- 14-R37-1 청소년 통일체험캠프 프로그램 개발 통일체험 활동 운영매뉴얼 / 성은모
- 14-R38 지역다문화프로그램 공모사업 운영평가 체계개발 및 프로그램 분석 / 양계민
- 14-R39 지역아동센터아동패널조사2014 / 황진구·이종원·김희진
- 14-R40 2014년도 공동생활가정평가 사후관리 / 김지연·이경상
- 14-R41-1 학업중단 대책 매뉴얼 및 진단도구 개발 : 학업중단 예방매뉴얼(1-1) / 윤철경·황여정·김승경·맹영임
- 14-R41-2 학업중단 대책 매뉴얼 및 진단도구 개발 : 학업중단 숙려제 매뉴얼(1-2) / 윤철경·황여정·김승경·맹영임
- 14-R41-3 학업중단 대책 매뉴얼 및 진단도구 개발 : 학교 밖 진로 가이드북(1-3) / 윤철경·황여정·김승경·맹영임
- 14-R41-4 학업중단 대책 매뉴얼 및 진단도구 개발 : 학업중단 진단도구 개발(1-4) / 정제영·강태훈·류성창·변수용
- 14-R42 2014 행복교육 학생모니터단 운영 / 오해섭·김경준
- 14-R43 대안교육포럼 / 윤철경·오해섭·백혜정·김희진
- 14-R44 2014년 청소년유해환경접촉 종합실태조사 / 임희진·백혜정·김희진·황여정
- 14-R45 삼성전자 임직원과 함께하는 청소년 방과 후 아카데미 운영모델 확대 방안 / 황진구
- 14-R46 청소년 특별지원 사업 제도개선 방안 연구 / 김지연·김동일·김태완·윤철경
- 14-R47 고용차별예방교육 프로그램 매뉴얼 / 성은모
- 14-R48 한중 청소년의 온라인게임 이용 및 정책에 관한 연구 / 이창호·윤철경·최금해·김욱태
- 14-R49 2014년 또래조정사업 / 서정아·김영한·이유진
- 14-R50 2014 청소년 방과후 아카데미 지역돌봄 연계 모형 개발 연구 / 양계민
- 14-R51 청소년우대정책관련 하위법령 개정추진 기초연구 / 이창호·조혜영·김용훈
- 14-R52 신고·인증제 정착을 위한 청소년수련활동 개념 정립 및 분류 체계 연구 / 임지연·김민
- 14-R53 멘토링 프로그램 효과성 측정도구 개발 / 성은모
- 14-R54 약물사이버중독 안전내용체계안 개발연구 / 이창호·왕석순
- 14-R55 청소년지도사 자격제도 개선을 위한 검정교과목정비 및 표준교수요목에 관한 연구 / 김경준·오해섭

세미나 및 워크숍 자료집

- 14-S01 2014년 진로진학상담교사 부전공 자격 동계합숙연수 I (1/6~10)
- 14-S02 2014년 진로진학상담교사 부전공 자격 동계합숙연수 II (1/13~17)
- 14-S03 청소년 역량지수 개발을 위한 공청회 (1/21)
- 14-S04 학업중단 예방을 위한 교원집중 연수 (2/4~7)
- 14-S05 미래연구에서의 시나리오 방법론 (2/20)
- 14-S06 제1차 2013년도 고유과제 연구성과발표회 (3/4)
- 14-S07 제2차 2013년도 고유과제 연구성과발표회 (3/11)

- 14-S08 학업중단 및 학교폭력 예방을 위한 학생생활지도 : 일본의 최근동향 (3/13)
- 14-S09 STATA를 이용한 공간분석의 기초 (3/21)
- 14-S10 역량 측정도구 개발 방법론 (3/26)
- 14-S11 청소년경찰학교 시범운영 워크숍 (4/3~4)
- 14-S12 2014년 진로진학상담교사 배치교 학교장 특별연수 (4/14~16)
- 14-S13 학업중단예방 시·도 담당자 워크숍 (4/11~12)
- 14-S14 자유학기제와 청소년체험활동의 의미와 연계과제 (4/23)
- 14-S15 행복한 청소년을 위한 지역사회 환경진단지표 (4/29)
- 14-S16 복잡표본조사에서 가치치 산출 (5/8)
- 14-S17 다문화시대 아동·청소년의 인권과 시민교육 (5/12)
- 14-S18 시군구 꿈키움 멘토단 운영 담당자 연수 (5/27)
- 14-S19 지역사회 지표를 통한 청소년 정책개발 및 정책의 실제 활용 (5/26)
- 14-S20 청소년 통일체험캠프 프로그램 개발을 위한 플릿트러닝의 적용 가능성 (5/26)
- 14-S21 청소년보호의 시대적 중요성과 미래의 바람직한 방향모색을 위한 정책워크숍 (5/30)
- 14-S22 위기청소년을 위한 숲 프로그램 개발 및 운영방안 모색 (5/30)
- 14-S23 청소년 통일 체험캠프 프로그램 개발을 위한 Action Learning의 적용가능성 (5/29)
- 14-S24 청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 모색 (6/13)
- 14-S25 Mplus를 활용한 자료분석 (7/4)
- 14-S26 학업중단 청소년 패널조사 I 데이터 분석 세미나 학업중단 청소년의 특성과 중단 후 경로 (7/11)
- 14-S27 질적연구방법론 : CQR (7/21)
- 14-S28 가정폭력사건의 회복적사법 도입가능성 (7/29)
- 14-S29 2014 진로진학상담교사 부전공자격 하계합숙연수 (7/22~25)
- 14-S30 청소년방과후아카데미 우수사례(중등) 발표 워크숍 (8/7, 8/10)
- 14-S31 자유학기제를 통한 학교연계 청소년활동 활성화 방안 (8/29)
- 14-S32 표본조사의 올바른 모수 추정법 (8/14)
- 14-S33 학업중단 다수발생 학교 컨설팅위원 워크숍 (8/21)
- 14-S34 청소년경찰학교 시범운영 담당자 2차 워크숍 (8/28~29)
- 14-S35 대안교실 담당 교원 심화연수 (8/18~22)
- 14-S36 질적연구방법론 : 근거이론 (8/29)
- 14-S37 청소년 기업가 정신 함양을 위한 영역별 정책방안 도출 (9/19)
- 14-S38 학교 밖 청소년 및 가출 청소년의 실태와 정책과제 (9/19)
- 14-S39 청소년 기업가 정신 함양 및 창업 역량 강화 방안 (9/30)
- 14-S40 대안교육 국제포럼 2014 대안교육의 국제적 동향과 발전방향 : 정책과 실천 (9/25~26)
- 14-S41 자유학기제 운영 활성화 방안 탐색 공동세미나 (9/25)
- 14-S42 학교 사이버불링 실태와 대책방안 토론회 (11/3)
- 14-S43 제4회 한국아동·청소년 패널 학술대회 (10/30)
- 14-S44 제5차 청소년정책기본계획 중간평가 및 정책토론회 (11/12)
- 14-S45 아동·청소년 인권 정책과제 개발을 위한 전문가 워크숍 (11/7)
- 14-S46 학교 밖 청소년지원사업 (11/17)
- 14-S47 국회다정다감포럼 <사회통합을 위한 다문화청소년 정책의 방향과 과제> (11/07)
- 14-S48 미래 환경변화 및 청소년정책 전망에 대한 전문가워크숍 (11/29)

학 술 지

「한국청소년연구」 제25권 제1호(통권 제72호)

「한국청소년연구」 제25권 제2호(통권 제73호)

「한국청소년연구」 제25권 제3호(통권 제74호)

「한국청소년연구」 제25권 제4호(통권 제75호)

청소년지도총서

- 청소년지도총서① 「청소년정책론」, 교육과학사
- 청소년지도총서② 「청소년수련활동론」, 교육과학사
- 청소년지도총서③ 「청소년지도방법론」, 교육과학사
- 청소년지도총서④ 「청소년문제론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑤ 「청소년교류론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑥ 「청소년환경론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑦ 「청소년심리학」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑨ 「청소년상담론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑩ 「청소년복지론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑪ 「청소년문화론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑫ 「청소년 프로그램개발 및 평가론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑬ 「청소년 자원봉사 및 동아리활동론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑭ 「청소년기관운영론」, 교육과학사
- 청소년지도총서⑮ 「청소년육성제도론」, 교육과학사
- 청소년지도총서 「청소년학 연구방법론」, 교육과학사
- 청소년지도총서 「청소년학 개론」, 교육과학사

한국청소년정책연구원 문고

- 한국청소년정책연구원 문고 01 「좋은교사와 제자의 만남」, 교육과학사
- 한국청소년정책연구원 문고 02 「행복한 십대 만들기 10가지」, 교육과학사
- 한국청소년정책연구원 문고 03 「집나간 아이들 - 독일 청소년 중심」, 교육과학사
- 한국청소년정책연구원 문고 04 「청소년학 용어집」, 교육과학사

기타 발간물

- NYPI 청소년정책 리포트 51호 : 청소년 한부모의 생활실태 및 자립지원 방안
NYPI 청소년정책 리포트 52호 : 아동·청소년 민주시민역량 강화 방안
NYPI 청소년정책 리포트 53호 : 아동·청소년 성매매 예방 및 피해지원 대책
NYPI 청소년정책 리포트 54호 : 학교 밖 청소년 건강실태 및 지원방안 연구
NYPI 청소년정책 리포트 55호 : 청소년수련시설 종사 청소년지도사 처우 개선방안 연구 - 보수체계를 중심으로 -
NYPI 청소년정책 리포트 56호 : 청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 연구 I
- NYPI 청소년 통계브리프 13호 : 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 I
NYPI 청소년 통계브리프 14호 : 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구Ⅲ : 2013 한국 아동·청소년 정신건강 실태조사
NYPI 청소년 통계브리프 15호 : 다문화청소년 종단조사 및 정책방안연구 I
NYPI 청소년 통계브리프 16호 : 청소년 아르바이트 실태조사
NYPI 청소년 통계브리프 17호 : 청소년의 사이버불링 실태조사
NYPI 청소년 통계브리프 18호 : 한중일미 4개국 청소년의 과학에 관한 의식조사 : 주요 연구결과

연구에 도움을 주신 분들

◆ 집 필 진 ◆

박 영 균 (한국청소년정책연구원 · 선임연구위원)

조 흥 식 (서울대학교 사회복지학과 · 교수)

김 들 순 (한국여성정책연구원 · 연구위원)

서 미 경 (한국보건사회연구원 · 연구위원)

최 순 중 (경기대학교 청소년학과 · 교수)

황 옥 경 (서울신학대학교 보육학과 · 교수)

염 태 산 (서울대학교 사회복지학과 · 연구원)

David Pritchard (New Philanthropy Capital, London, UK)

Gillan Munro (SCCYP, Scotland, UK)

Jon Boagey (National Youth Agency, Leicester, UK)

◆ 협력 · 자문진 ◆

김 들 순 (한국여성정책연구원 · 연구위원)

서 미 경 (한국보건사회연구원 · 연구위원)

김 민 하 (여성가족부 · 행정사무관)

김 천 수 (여성가족부 · 행정사무관)

송 승 연 (여성가족부 · 행정사무관)

임 선 주 (여성가족부 · 행정사무관)

정 보 희 (여성가족부 · 행정사무관)

정 진 현 (여성가족부 · 행정사무관)

전 재 은 (여성가족부 · 전문위원)

한 도 희 (여성가족부 · 전문위원)

이 병 곤 (성북구청 · 아동친화팀장)

연구보고 14-R05

아동·청소년 영향평가제도 도입 방안 연구

인 쇄 2014년 12월 24일

발 행 2014년 12월 30일

발행처 한국청소년정책연구원

세종특별자치시 시청대로 370

발행인 노 혁

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 (주) 계문사 전화 02)725-5216(代)

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)

ISBN 979-11-5654-011-3 93330