

청소년영향평가제 도입방안 기초연구

- ▶ 책임연구원 : 윤철경(한국청소년정책연구원 · 선임연구위원)
- ▶ 공동연구원 : 김윤나(서울사이버대학교 · 조교수)



한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

목 차

I. 서 론	1
1. 연구목적 및 필요성	3
2. 연구내용	4
3. 연구방법	5
II. 청소년영향평가제의 필요성 및 기본 방향	7
1. 청소년영향평가제의 필요성	10
2. 청소년영향평가제의 기본 방향	25
III. 청소년영향평가제의 추진방안:	
타 분야 영향평가제의 시사점을 중심으로	33
1. 성별영향분석평가제	35
2. 고용영향평가제	47
3. 타 분야 평가사례를 통해 본 시사점	58
IV. 청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제	65
1. 청소년영향평가제의 법제화	67
2. 청소년영향평가제 평가지표의 개발	68
3. 청소년영향평가방법 개발	69
4. 청소년영향평가 시범사업 실시	71
5. 청소년영향평가센터 설치 및 운영	71
6. 청소년영향평가제의 도입을 위한 홍보	74
7. 청소년영향평가제 로드맵 및 소요예산	76

V. 요약 및 결론	79
1. 요약 및 함의	81
2. 정책제언	86
참고문헌	91
부 록	97
1. ‘청소년영향평가제 도입을 위한 탐색’ 세미나 프로그램	99
2. 토론문 1: 청소년영향평가제의 필요성 및 기본방향	100
3. 토론문 2: 청소년영향평가제의 추진방안	102
4. 토론문 3: 청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제	105

표 목차

〈표 Ⅲ-1〉 성별영향분석평가 대상법령의 선정기준	38
〈표 Ⅲ-2〉 성별영향분석평가 대상계획의 선정기준	38
〈표 Ⅲ-3〉 성별영향분석평가 대상사업의 선정기준	39
〈표 Ⅲ-4〉 성별영향분석평가 항목(법령)	40
〈표 Ⅲ-5〉 성별영향분석평가 항목(계획)	41
〈표 Ⅲ-6〉 성별영향분석평가 항목(사업)	42
〈표 Ⅲ-7〉 성별영향분석평가 과제 추진 결과(중앙)	45
〈표 Ⅲ-8〉 성별영향분석평가 과제 추진 결과(지자체)	46
〈표 Ⅲ-9〉 고용정책기본법 시행령 제22조, 제23조	47
〈표 Ⅲ-10〉 질적 고용효과 측정의 항목	51
〈표 Ⅲ-11〉 2013년도 평가대상 과제	56
〈표 Ⅳ-1〉 청소년영향평가센터의 조직과 기능(안)	74
〈표 Ⅳ-2〉 청소년영향평가제 홍보 방안 전략	76
〈표 Ⅳ-3〉 청소년영향평가제 정책실행 로드맵	78

그림 목차

【그림 Ⅲ-1】 2012년 성별영향분석평가 추진 체계	43
【그림 Ⅲ-2】 질적 고용효과의 평가 및 정책권고 도출 방법과 절차	52
【그림 Ⅲ-3】 고용영향평가센터 조직도	54
【그림 Ⅲ-4】 고용영향평가 기본구조	59
【그림 IV-1】 한국여성정책연구원 조직도와 성별영향평가센터	72
【그림 IV-2】 한국노동연구원 조직도와 고용영향평가센터	73

제 1 장

서 론

1. 연구목적 및 필요성
2. 연구내용
3. 연구방법

제 1 장 서론*

1. 연구목적 및 필요성

청소년정책은 교육, 복지, 고용, 여가문화, 보호, 주택, 가족 형성 등 청소년 연령 및 집단에 따라 청소년 삶의 다양한 영역을 포괄하고 있다. 따라서 청소년의 건강한 성장과 삶의 질 향상 및 행복의 추구 그리고 이를 위한 사회 환경 조성을 목적으로 하는 청소년정책이 제대로 수행되기 위해서는 관련된 업무를 수행하는 교육부, 고용노동부, 보건복지부, 문화체육관광부, 안전행정부, 법무부 등 관계부처 뿐만 아니라 청소년들이 받을 달고 거주하고 있는 지방자치단체의 협조 없이는 그 성과를 거두기가 어렵다. 관계부처는 청소년을 대상으로 한 정책, 각 부처의 고유기능과 연계된 교육프로그램이나 지원 사업 등을 실시하고 있지만 실제 청소년의 성장 지원에 기여하고 있는 것인지, 동일한 비용과 노력으로 수행할 수 있는 다른 사업과 비교해 효과가 있는 것인지, 청소년들의 필요에 부합하며 정책적 성과를 내고 있는지 등에 대한 고민은 없다. 여기저기 산발적으로 추진되고 있으나 청소년의 관점과 필요, 효용성 등에 대한 검토 없이 관계부처의 필요에 따라 실시되는 경향이 없지 않다.

청소년의 선거권이 확보되어 있다면 국가나 지역정책은 한층 청소년 친화적으로 기획되고 실행될 수 있을 것이다. 청소년의 선거 참여는 국가 또는 지역정책에서 청소년의 목소리를 반영하게 하여 청소년정책의 발전을 가져올 수 있는 주요 수단이 되기 때문이다. 19세 이상에게 선거권을 부여하고 있는 한국의 선거권 연령은 국제적으로 높은 연령 수준에 있다.¹⁾ 이는

* 이 장은 윤철경(한국청소년정책연구원 선임연구위원)이 집필하였음.

1) 세계 232개국 중 205개국(88.4%)에서 18세부터 선거권을 부여하며, 유럽선진국 등에서는 18세에서 16세로의 하향조정안이 활발히 논의되고 있어서, 실제 지방선거에서 16세 이상의 참여가 현실화되고 있다(국가인권위원회, 2013, 선거권 연령 기준 관련 의견표명, <http://www.humanrights.go.kr/>에서 2013.11.19 인출). 한편 독일 정당정치에 새바람을 일으키고 있는 해적당은 인터넷환경에서 자라나 SNS로 소통하는 청년들을 주축으로 2006년 창당되어 현재 당원이 1만4천여명이다. 베를린 지방선거에서 득표율 8.9%로 전체 의원 수 141석 중 15석을 차지했다(<http://mbpark.donga.com/mbs/articleV.php?mbsC=bullpen&mbsidx=443442>에서 2013.11.18 인출).

청소년의 정치적 관심과 참여를 독려하기 위하여 선거권과 피선거권 연령을 낮추려고 노력하는 선진국의 현실과 동떨어져 있다.

청소년 분야에서는 청소년특별회의, 청소년참여위원회, 청소년운영위원회 등 참여기구를 두고 청소년의 목소리를 반영하는 청소년정책을 입안하고자 노력하고 있지만 사회 전체적인 흐름에 비해 매우 국소적인 분야에서 이루어지고 있을 뿐이다. 청소년의 주체적 정치참여와 정책참여가 활성화되지 않은 상태에서 청소년정책이 제대로 발전하기란 어려운 일이다.

이러한 상황에서 청소년의 삶과 직결된 정책의 발전을 도모하기 위한 차선책은 청소년정책 주무부서에서 정책적 영향력을 강화하는 것이다. 청소년정책의 주무부서인 여성가족부는 청소년을 위한 정책이 제대로 실현되도록 노력을 기울여야 한다. 관계부처 정책이 청소년정책 방향과 대치되지 않으면서 청소년의 건강한 성장과 삶의 질 향상에 기여하도록 조정해야 할 뿐만 아니라 지방자치단체의 제반 정책이 청소년정책 방향과 함께 갈 수 있도록 촉진해야 한다.

청소년영향분석평가제도는 이를 위한 효과적인 정책수단이다. 청소년영향분석평가제도의 도입은 교육, 복지, 고용, 여가문화 등 고유한 기능을 수행하고 있는 각 부처의 정책과 지방자치단체의 정책이 실제로 청소년에게 어떠한 영향을 미치고 있는지 평가하려는 노력으로, 이를 통해 국가와 지방자치단체 정책이 청소년의 실제적 삶에 미치는 효과를 증대하고자 하는 것이다.

한국청소년정책연구원은 ‘청소년정책 총괄조정 방안 연구’(윤철경·박병식·김진호·강현주, 2012)를 통해 청소년정책 총괄조정 수단으로 ‘청소년정책영향분석평가제’ 도입을 제안한 바 있다. 본 연구는 이러한 정책제안을 한 단계 발전시켜 청소년영향평가제 도입의 초석을 쌓으려는데 목적이 있다. 청소년영향평가제는 무엇이며 왜 필요한지, 국제기준은 무엇인지, 타 분야 영향평가는 어떻게 진행되고 있으며 청소년 분야에서 반영 가능한 시사점은 무엇인지, 청소년 분야의 영향평가제 도입을 위해 필요한 것은 무엇인지 탐색하기 위한 것이다.

2. 연구내용

첫째, 청소년영향평가제의 필요성과 기본방향을 탐색하였다. 청소년영향평가제가 왜 필요한지에 대한 근거가 취약하면 새로운 제도를 도입하기란 어렵다. 청소년영향평가제에 대한 개념적 논의와 더불어 국제기준을 통해 청소년영향평가제의 근거를 찾고 청소년영향평가제를 시행하기

위한 기본방향에 대해 논의하였다.

둘째, 타 분야 영향평가 사례를 분석하여 청소년분야가 얻을 수 있는 시사점을 도출하였다. 청소년영향평가에 근접한 분야로 성별영향평가, 고용영향평가 사례를 선정하고 제도화 과정 및 운영 현황을 파악하여 청소년영향평가제 도입에 필요한 사항들을 검토하였다.

셋째, 청소년영향평가제를 정책적으로 도입하기 위해 필요한 과제들이 무엇인지 도출하고 과업내용과 필요성을 검토하였다.

3. 연구방법

첫째, 문헌연구를 하였다. 청소년영향평가의 필요성과 국제기준 등을 살펴보기 위해 국내외 문헌을 살펴보았으며, 성별영향평가와 고용영향평가 등 타 분야 사례에 관한 문헌을 수집하여 검토하였다.

둘째, 청소년영향평가의 개념은 새로운 것이다. 전문가들 사이에서조차 그 개념이 생소하다. 이에 청소년영향평가제에 대한 지속적인 논의를 하면서 타 분야 정책까지 이해할 수 있는 논의 그룹이 필요하였다. 청소년분야를 이해하고 있으면서 청소년정책의 영향력을 확대하기 위한 방안을 논의해야하기에 전문가 TF를 구성하여 발표와 회의를 진행하였고, 세미나를 통해 연구결과를 공유하며 토론하는 과정을 거쳤다.

제 2 장

청소년영향평가제의 필요성 및 기본 방향

1. 청소년영향평가제의 필요성
2. 청소년영향평가제의 기본 방향

제 2 장 청소년영향평가제의 필요성 및 기본 방향*

오늘날 급격한 산업화와 도시화 등 사회구조의 변화에 의해 청소년의 성장에 미치는 가정과 학교의 영향력은 상대적으로 축소되고 있다. 반면 일반사회의 영향력은 커져서 하루가 다르게 변해가는 환경 속의 청소년들은 사춘기가 갖는 질풍노도 시기만큼이나 혼란을 겪고 있다.

청소년기는 사춘기가 시작되는 나이로부터 성인의 역할을 담당하는 20세 전후의 연령층으로 이루어지는데 현대 산업사회에서는 이 기간이 점차 늘어나고 있다. 이는 현대 산업사회에서는 사회구조와 직업구조가 장기간에 걸친 지식과 기술의 습득을 요구하기 때문이다. 청소년기에는 신체적 성장과 변화가 급격하며 이에 따라 정서적으로 상당히 불안정한 상태에 놓이게 된다. 그리고 핵가족화 경향에 따른 가족유대 약화, 학력 중심주의로 인한 입시 위주의 교육풍토, 인성교육의 부재, 건전한 여가시설의 부족 등이 복합적으로 작용하여 많은 청소년문제들이 나타나게 된다.

이러한 청소년문제는 정치·경제·사회·문화 등 사회 전반에 걸친 구조적인 문제이므로 학교와 가정에서만 그 해결을 기대할 수 없다. 청소년문제의 근본적인 해결은 사회전체의 건전한 시스템 구축, 즉 건전한 사회(sane society)를 지향하는 것에서 찾아야 한다. 이러한 건전한 사회를 만들어 나아가는데 국가적 청소년정책의 역할과 책임은 막중하다. 일반적으로 청소년정책은 청소년을 인간다운 권리와 행복을 추구할 수 있는 사회적 주체로 인식하고 그들의 복지 수준과 삶의 질이 높아지도록 지원하는 모든 공공의 정책을 의미한다고 할 수 있다.

그러나 상당수의 국가 정책들이 청소년 대상으로 실시되고 있지만 청소년의 특성과 욕구, 생활환경에 부합되는 방식으로 제공되지 못하기 때문에 청소년정책의 효과가 크지 않으며, 심지어 청소년이 소외되고 배제되는 결과를 낳기도 하여 청소년문제가 쉽사리 해결되지 못하고 있다. 따라서 청소년정책이 청소년의 필요에 부합하게 청소년 친화적으로 실시되고 있는지, 청소년에게 유효한 방식으로 실시되고 있는지를 분석·평가하는 것이야말로 정책의 효과성을

* 이 장은 조흥식(서울대 교수)이 집필하였음.

판단하는 바로메타가 된다. 그런 점에서 청소년정책에 대한 청소년영향평가제는 이러한 점들을 분석·평가하여 개선방안을 제시함으로써 청소년정책의 유효성을 높이는데 기여하게 된다. 또한 중앙정부와 지방정부의 각 부처나 조직의 정책 기능 중 청소년에게 필요한 정책이 활성화되어 있지 않다면 청소년정책에 대한 아젠다를 제시하는데 길잡이가 될 수 있다.

우리나라에서도 이미 정책영향분석평가제가 여러 국가 정책분야에서 실시되고 있다. 환경영향평가, 교통영향평가, 성별영향평가, 부패영향평가, 건강영향평가, 기술영향평가, 재해영향평가, 고용영향평가, 화재영향평가 등이 대표적이다. 이처럼 정책의 효과성을 분석하고 평가함으로써 실질적인 정책목표달성을 기하기 위한 영향평가제도는 민주주의와 인권의 발달로 국가의 정책 책임성이 강화될수록 그 분야가 늘어날 것은 분명하다.

이 글은 우리나라에서 반드시 시급하게 도입되어야 할 청소년영향평가제의 필요성과 기본 방향을 제시하는데 목적이 있다.

1. 청소년영향평가제의 필요성

1) 영향분석평가와 청소년영향평가제의 개념

(1) 영향분석평가의 개념

영향분석평가제가 처음 만들어진 것은 1969년 미국 환경정책법(The National Environmental Policy Act: NEPA)에 의해 시행된 사회영향평가(Social Impact Assessment: SIA) 틀에 기반하고 있다. 다시 말하여 최초의 사회영향평가는 1970년대에 보다 형식을 갖춘 환경영향평가와 관련하여 수행되었다. 이러한 방법론적 차용이 보다 확산되었으며, 현재는 대부분의 환경보호 입법 시 법적 요구사항이 되었다(Burdge, 1995; 조공장·최준규·박영민 외, 2008: 55-86에서 재인용). 이후 이 방법론은 환경영향평가 이슈를 넘어서 국가 정책분석을 포함하는 다양한 부문에도 적용되고 있다. 특히 Craig는 사회영향평가를 “국민의 신체적 및 정신적 건강, 안녕과 복지, 전통, 생활양식, 제도와 대인관계 등에 대한 정책결정의 미래효과를 예측하려는 시도”라고 정의하였다(Craig, 1988: 60). 즉 사회영향평가는 각종 사업, 프로그램, 정책 등의 사회, 경제적

결과를 체계적으로 측정하고 예측하도록 고안된 것이라 할 수 있다. 따라서 일반적으로 영향(분석) 평가라 하면 이러한 사회영향평가를 말한다고 할 수 있다.

이 방법론은 그 이후에도 정책 개발, 측정, 집행과 평가에 대한 포괄적이고 체계적인 접근들을 제시해왔는데, 그 중에서 Taylor와 Bryan 그리고 Goodrich(1990)가 제시한 방법이 가장 광범위하게 채택되어 오고 있다. 이들이 제시한 분석 처리과정은 다음과 같은 6단계이다. 이 단계들은 반드시 순서대로 진행될 필요는 없다. SIA 연구에서는 이러한 연구기법과 과정이 한 단계 이상에서도 동시에 진행될 수 있으며, 다른 자료수집과정을 이용하는 다른 시점에서 한번 지나왔던 단계를 다시 밟을 수도 있다.

- 연구범위 규정(scoping) 단계: 주요 이슈와 이해당사자들을 규명하기 위한 기초 조사
- 연구형식 설계(profiling) 단계: 사회영향 시나리오의 초기조건을 기술하는 연구의 기본 형식 구축하기
- 대안 마련(formulation of alternatives) 단계: 위의 두 단계에서 수집된 자료를 기초로 잠재적인 시나리오(혹은 대안)들을 규명하기
- 효과 예측과 추산(projection and estimation of effects) 단계: 제안된 대안의 효과를 규명하고 추산하기
- 모니터링, 완화와 관리(monitoring, mitigation and management) 단계: 변화의 효과를 모니터링 하고, (예측하지 못했던 효과를 포함한) 부정적 효과를 (가능하면) 완화시키고, 변화과정을 관리하기
- 평가(evaluation) 단계: 정책과 SIA 과정 모두의 과정과 결과를 평가하기

(2) 청소년영향평가제의 개념

청소년영향평가제에 대한 개념 정의하기 위해서는 이미 실시되고 있는 다른 분야 정책 영향분석평가제의 개념을 차용할 수밖에 없다.

첫째, 환경영향평가제도를 참고할 수 있다. 정부는 영향분석평가와 관련하여 최초로 1977년 환경영향평가제도를 도입하였다. “환경영향평가제도란 개발사업의 사업계획을 수립함에 있어서 해당 사업으로 인하여 환경에 미치는 해로운 영향을 미리 예측·분석하고 부정적인 환경영향을 줄이는 방안을 마련하는 계획과정의 일환이며 의사결정을 지원하는 수단”으로서, 자연생태계의

파괴와 환경오염문제가 갈수록 심각해짐에 따라 오염물질의 처리 등 사후대책만으로는 환경문제에 대한 근본적인 해결이 어렵다는 인식하에 각종 개발계획의 추진단계에서 환경적인 측면을 미리 고려하기 위한 사전 예방적 정책 수단으로 도입되었다(환경부, 2013: 408-409). 환경영향평가 제도는 개발 사업을 수립·시행하는데 있어 경제적·기술적 측면 이외에 환경적 측면까지 종합적으로 고려하도록 함으로써 환경상태의 악화를 예방하고 ‘환경적으로 건전하고 지속가능한 개발(ESSD)’을 달성하기 위한 중요한 수단이 되고 있다(환경부, 2013: 409).

이처럼 환경영향평가는 환경오염의 사전예방을 통하여 국토환경 보전을 위해 미래 지향적인 환경보전대책 수립·추진에 이바지하고 있으며 다음과 같은 기능과 효과가 있다(유병로, 2002; 조공장 외, 2008).

- ① 개발사업이나 정책이 환경에 미칠 악영향을 사전에 평가하여 저감방안을 사전에 수립하거나, 저감방안이 불가능한 사업을 사전에 차단함으로써 예방적 차원의 환경관리를 가능하게 한다.
- ② 사업에 대한 환경영향의 정도, 영향 저감방안 등 환경영향에 관한 정보를 의사결정권자에게 제공함으로써 정책 결정시 반영하도록 하며, 승인기관, 협의기관은 물론 지역주민에게 제공하거나 수집하는 정보 소통의 수단이 된다.
- ③ 환경영향평가 과정에서의 지역주민 참여를 제도화함으로써 이해관계자의 의견을 수렴하고, 사업계획 수립전반에 대한 이해와 환경 보전에 관한 사회적 관심을 제고시키며, 향후 발생 가능한 환경 분쟁을 사전에 예방할 수 있게 한다. 결국 제도화된 일련의 절차를 통하여 지역주민에게 평가서 공람, 설명회, 공청회 개최, 설명자료 배포를 의무화하여 환경영향에 대한 정보를 제공하며, 주민의견 청취를 통해 평가에 반영하는 쌍방향적 정보교류를 통해 주민참여를 보장하고 절차적 민주성을 확보하여 사회적 합의형성을 촉진 할 수 있다.
- ④ 정책결정권자에게 환경적인 측면에서 유용한 정보를 제공하여 친환경적인 계획을 수립할 수 있도록 유도하는 기능을 하며, 환경보전 목적을 달성하기 위하여 마련한 각종 환경기준을 달성하지 못하거나 지역만족도를 달성하지 못할 때 기존의 규제기준을 초과하는 내용의 협의조건을 부과하여 추가 규제하는 효과가 있다.
- ⑤ 지역특성을 세부적으로 반영하지 못하는 각종 환경규제기준을 보완하는 역할을 하며, 협의기준 강화를 통하여 환경신기술의 도입을 촉진하는 기능이 있으며, 평가에측 기술의 발전을 유도할 수 있다. 또 사후환경성 조사를 통해 환경영향평가의 계획과 실행 결과를 검토비교 및 모니터링 함으로써 환경관련 법령 등 현행 제도의 미비점을 보완하는 한편, 장기적으로 이들 제도의 개선을 유도하게 하는 효과를 가진다.

그러나 이러한 효과에도 불구하고 환경영향평가는 그 본질상 다음과 같은 일정한 한계를

지닐 수밖에 없다. 환경영향평가란 현재 이용 가능한 평가기법, 정보자료 등을 바탕으로 미래의 불확실한 환경 변화 상태를 예측, 분석 및 평가하는 것인데, 평가기법 및 정보자료 등에 불확실성이 내포되어 미래에 대한 정확한 예측이 곤란하다. 또한, 경제적 편익에 비하여 환경적 손실은 계량화 및 금전화가 상대적으로 어려워 각 대안 간의 과학적인 비교, 검토가 곤란하다는 문제가 있다(유병로, 2002: 7-8).

둘째, 성별영향평가제도를 참고할 수 있다. 성별영향평가(Gender Impact Assessment: GIA)는 법령·계획·사업 등 정부의 주요 정책을 수립·시행하는 과정에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인들을 체계적으로 분석, 평가함으로써 정부 정책이 성 평등의 실현에 기여하도록 하는 제도이다(여성가족부, 2012: 3). 성 주류화 전략은 모든 주류의 영역에서 GAD(Gender and development) 접근이 가능하도록 하기 위한 것으로 성 평등을 실현하기 위한 전략이며 성인지적 관점을 부가적으로 고려하는 것이 아니라 주류 사회의 모든 분야에서 정책의 목표와 전략과 자원배분에 영향을 미칠 수 있도록 개입하는 것이다(김양희·장미혜·김경희 외, 2007: 24). 또한, 성별영향평가는 모든 정책이 성인지적 관점에서 이행될 수 있도록 하며, 이를 통하여 과제를 수행한 기관 또한 성인지적인 인식을 가질 수 있도록 하는 정책과 기관의 성 주류화를 위한 도구이다. 그럼에도 성별영향평가 과제 작성과 제출에 초점이 맞추어지기가 쉽다. 그러나 성별영향평가는 각 과제별로 보고서를 작성하는 것에서 마무리되지 않는다. 보고서 작성 이전에 적절한 과제를 선정하고, 각 과제가 적절하게 평가될 수 있도록 지원하고, 평가의 결과로 도출된 개선사항이 반영될 수 있도록 해야 제도 본연의 목적을 달성할 수 있다. 이와 같은 맥락에서 여성가족부에서도 이 제도의 추진 과정이 적절하고 평가결과가 우수한 기관을 ‘성별영향평가 우수기관’으로 선정하고 있는 것이다(김경희·김돌순·김경희 외, 2011: 205-206).

성별영향평가제도는 성주류화 전략의 주요한 도구이므로, 성별영향평가제도의 성과는 성주류화와 연결시켜 생각할 수 있을 것이다. 성주류화는 구체적으로 세 가지의 내용으로 구분될 수 있다. 주류사회의 모든 분야에서 여성이 의사결정자로 참여하여 목소리를 내는 것을 의미하는 여성의 주류화(mainstreaming of women), 모든 정책과 프로그램에서 성인지적 관점을 통합하는 것을 의미하는 젠더관점의 주류화(mainstreaming of gender), 기존의 남성 중심적인 주류 영역의 시스템과 문화가 성인지적으로 재편되는 것을 의미하는 주류의 전환(transformation of the mainstream)을 포함하고 있다(Corner, 1999; 김양희 외, 2007: 37에서 재인용). 따라서 성별영향평가의 성과는 의사결정과정의 여성 참여 증가, 정책과 프로그램의 성인지적 관점 반영, 정책기조와 시스템의 재편 등으로 파악할 수 있을 것이다.

그러나 성별영향평가제도의 성과에 대한 최근의 연구들은 여성의 주류화, 젠더 관점의 주류화, 주류의 전환의 3가지 내용을 구분한 성과 개념과 유사한 성과 개념을 사용하고 있는 것으로 보이나 정확하게 코너(Corner)가 개념화한 3가지 성주류화의 내용을 그대로 반영하고 있지는 않다. ‘여성의 주류화’는 의사결정 과정의 여성 참여 증대를 측정해야 하나 이에 대한 측정 시도는 이루어지지 않았고, 젠더관점의 주류화, 주류의 전환 등은 정책 개선 및 공무원의 성인지력 향상 등으로 파악하였다(류연규, 2011: 151).

셋째, 고용영향평가제를 참고할 수 있다. 최근 일자리가 국정 운영의 핵심전략으로 부각되면서 국가의 경제·사회정책의 기초가 기존의 산업 중심에서 성장·일자리 연계 중심으로 빠르게 전환되고 있다. 이에 정부는 일자리에 직접적으로 영향을 미치는 고용정책 뿐만 아니라 경제·산업·복지 등 정부정책 전반에 대한 평가의 일환으로 고용영향평가제를 도입하였다. 고용영향평가의 법적·제도적 근거는 고용정책기본법 제13조(정책의 분석·평가)이다. 동조 제 1항에 “중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 소관 정책이 고용 및 일자리 증감 등에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 정책의 수립·시행에 반영하도록 노력하여야 한다”라고 명시되어 있다. 또한 동조 제 2항에 “고용노동부장관은 고용에 미치는 영향이 큰 정책으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 그 정책이 고용 및 일자리 증감 등에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 소관 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다”라고 규정하고 있다(고용정책기본법, 2013).

이렇게 볼 때, 고용영향평가란 정부의 다양한 미시적·거시적 정책이나 포괄적 재정사업 및 대내외적인 사회경제적 환경 변화가 국민경제상 고용에 미치는 영향, 즉 고용창출, 고용유지, 고용안정 등 고용에 관련된 제 영향을 사전적·사후적으로 평가·분석함과 동시에 이를 기초로 고용친화적 선순환 경제구조를 지향하기 위한 정책적 대안들을 마련하는 것이라고 규정할 수 있다(안경애·이상돈·전승훈 외, 2012: 34). 고용영향평가제도는 각종 정책이 고용에 미치는 긍정적 또는 부정적 영향을 예측하고 예상되는 고용영향에 부합하는 인적자원개발정책의 수립추진을 통해 향후 있을 수 있는 인력수급의 미스매치를 최소화하며, 나아가 해당 정책이 추구하는 고유한 임무 달성과 함께 고용창출력을 제고할 수 있는 고용친화적인 정책대안 모색을 위한 기초자료 및 근거를 제시하는데 주된 목적이 있다. 사업계획 수립 시에는 사전평가를 통해 각종 정책의 고용영향을 예측분석하여 고용친화적인 방향으로 사업계획의 보완수정을 유도하고 중간평가를 통해 사업수행과정상의 문제점을 개선하며, 사업 종료 후에는 사후평가를 통해 차기사업에서 고용친화성을 높일 수 있는 사업의 설계를 위한 의사결정과정에 근거 자료를

제공한다. 또한 고용영향평가를 매개로 하여 노동시장·고용정책을 거시경제정책, 조세정책, 산업정책, 과학기술정책, 복지정책 등과 체계적으로 연계·융합으로써 효과적인 정책조정 거버넌스 정립에 기여하고 정책의 시너지를 배가하는 것이 가능할 것이다(윤윤규, 2011: 56).

넷째, 건강영향평가제를 참고할 수 있다. 세계영향평가연합회(International Association for Impact Assessment)는 건강영향평가(Health Impact Assessment: HIA)와 관련하여 다음과 같이 언급하였다.

건강영향평가는 개발정책 또는 프로젝트와 관련된 건강위해(health hazards)요인과 건강증진요인을 체계적으로 평가하는 사업으로, 개발활동과정에서 나타나는 위해요인 및 기회요인과 관련된 위험요인(risk factor)을 평가하는 과제를 수행한다. 이러한 근거를 기반으로 하는 건강영향평가의 결과는 건강보호와 건강증진에 대한 정책결정과정에 활용할 수 있도록 한다. 따라서 건강영향평가의 목적은 정책, 프로그램, 프로젝트 등으로 인해 나타날 수 있는 긍정적인 건강영향을 최대화하고 부정적인 건강영향을 최소화하는 것이다. 다시 말하여 HIA는 정책결정 과정에서 의사결정자들에게 건강과 물리적, 사회적, 경제적 환경 등과의 관련성을 인지하도록 하여 ‘건강’에 대해 항상 사전에 고려하게 함으로서, 향후에 나타날 건강의 결과들에 대해 미리 인지할 수 있게 한다. 또한 정책에 의해 실제로 영향을 받을 사람들이 정책 형성에 참여하도록 함으로서 의사결정에 필요한 보다 나은 정보를 제공하여 의사결정자들이 의사결정을 잘 하도록 돕는다. 이를 위해서는 정책 등이 시행되기 전에 HIA가 미리 이루어지는 것이 좋다(Quigley·Broeder&Furu 외, 2006: 1-2).

그리고 HIA를 수행할 때 명심해야할 기본 가치로 민주주의, 형평성, 지속가능한 발전, 근거의 윤리적 사용, 그리고 건강에 대한 포괄적 접근방법 등 5가지를 들었다(Quigley 외, 2006: 3).

- ① 민주주의(Democracy)는 정책, 프로그램, 프로젝트에 의해 영향을 받게 되는 사람들이 의사결정 과정에 참여할 수 있는 권리를 강조하는 것을 의미한다. 건강영향평가를 수행하는 과정에 모든 이해관계자들을 참여시키고, 이들이 의사결정자들에게 정보를 제공하고 영향을 미칠 수 있도록 해야 한다는 것이다.
- ② 형평성(Equity)은 성별, 연령, 인종, 사회경제적 수준에 따른 인구집단의 건강의 영향을 균등하게 평가해야하고, 인구집단 간 건강 수준이나 건강결정요인의 차이를 감소하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다.

- ③ 지속가능한 발전(Sustainable development)은 대상인구집단의 건강에 대한 직접적인 영향의 정도를 평가할 뿐만 아니라 단기적/장기적, 직접적/간접적 영향까지 고려한다. 다양한 이해관계자(시민 포함)가 HIA의 과정에 참여하기 때문에, 정책의 수용성과 지속성이 높아진다.
- ④ 근거의 윤리적 활용(Ethical use of evidence)은 다양한 분야와 방법론으로부터 찾아낸 근거들을 종합하고 해석하는데 투명하고 엄격할 것을 강조한다. 모든 근거들은 각각의 가치를 가지고 있으며, 그 근거에 기초하여 권고사항을 도출할 때 편파적이지 않아야 한다는 것이다. 즉, 특정한 관점 또는 이해관계를 지지하는 근거들만을 선별하여 제시해서는 안 된다는 것이다.
- ⑤ 건강에 대한 포괄적 접근방법은 건강의 차원을 신체, 정신, 사회로 폭넓게 정의하고 사회의 다양한 분야의 다양한 요인에 의해 결정되는 것으로 봐야 한다는 의미이다.

다섯째, 부패영향평가제를 참고할 수 있다. 부패영향평가제는 ‘부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률’ 시행령 제30조~제32조에 있는 “부패유발요인을 체계적으로 분석·평가하고, 그에 대한 사전 정비 및 종합적인 개선대책을 강구하는 부패방지시스템”의 하나라 할 수 있다(국민권익위원회, 2011: 3). 이러한 부패영향평가의 목적은 ①법령 등의 불확정 개념, 공백규정, 비현실적 기준 등을 사전에 제거하여 부패발생 가능성을 차단하고, ②법제도상 취약분야의 본질적인 부패발생 원인을 합리적으로 분석·평가하여 반부패정책의 효율적인 추진기반을 마련하고, ③법령 등의 입안·집행과정에서 재량기준의 적정화, 행정과정의 투명성 제고 등을 통해 정책의 신뢰성·예측가능성을 제고하는데 있다(국민권익위원회, 2011: 3). 2005년 부패방지법 개정을 통하여 부패영향평가 제도를 도입하였고 2006년 4월부터 본격 시행하게 되었으며, 공직유관단체의 경우에는 2007년 12월부터 부패영향평가 제도를 도입·운영해 오고 있다(국민권익위원회, 2011: 4).

여섯째, 인권영향평가제를 참고할 수 있다. 인권영향평가(Human Rights Impact Assessment : HRIA)는 정부, 조직, 기업들이 좀 더 인권에 책임을 갖고서 인권에 긍정적 영향을 미치는 활동을 하도록 인권친화적인 효과를 유도하기 위해서 그들 조직의 계획과 활동을 모니터링하고 평가하는 것이다. 인권영향평가는 국가가 약속한 인권과 각 개인이나 집단, 공동체가 실제 현실에서 향유할 수 있는 인권 사이의 간극, 즉 이론에서의 인권과 현실에서의 인권 사이의 간극을 측정하는 과정이라고 할 수 있다. 인권영향평가는 정부, 조직, 기업들이 구체적인 활동을 하기 이전에 사전 평가 방식으로 할 수도 있고, 행동 이후에 사후 평가 방식으로 수행할 수도 있다(Human Rights Impact Assessment, 2013).

마지막으로, 아동권리영향평가제를 참고할 수 있다. 유엔아동권리위원회는 아동권리협약을 비준한 모든 국가에게 아동과 관련된 모든 결정을 할 때 아동권리영향평가를 실시하도록 권장하고 있다. 아동권리영향평가란 의사결정, 실천, 정책 혹은 법안이 아동에게 미칠 영향에 대해 규정하고 평가를 하는 것이다. 아동권리영향평가는 기존의 또는 새롭게 제안되는 정책, 법안이나 행정서비스에서의 변화가 아동에게 미치는 영향을 살펴보는 것을 포함하며 그러한 정책이나 법안 및 행정서비스가 어떻게 아동권리협약 이행에 발맞추어 가는지도 포함된다(Paton, Munro, 2006: 7).

이상 각 분야 영향평가제의 개념을 토대로 하여 청소년영향평가제에 대한 개념 정의를 간략히 하자면 청소년영향평가제란 청소년정책과 관련하여 어떤 결정이 청소년에게 미칠 영향에 대해 사전에 평가를 하는 것으로서, 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 청소년에 미칠 영향을 분석하고 평가하여 정책, 프로그램, 사업 등이 시행될 때 청소년에 미칠 부정적인 요소를 사전에 방지하고, 청소년친화적인 효과를 유도하기 위한 평가제도라 할 수 있다.

2) 청소년영향평가제가 필요한 근거

청소년영향평가제가 필요한 근거로는 다음 몇 가지를 들 수 있다.

(1) 유엔아동권리위원회, 세계인권보고서의 ‘아동의 권리를 위한 자원 - 국가의 책임’ 조항 (2007년 9월)

2007년 9월 유엔아동권리위원회가 발행한 세계인권보고서의 ‘아동의 권리를 위한 자원 - 국가의 책임’ 조항을 보면 청소년영향평가제가 필요한 근거를 찾아볼 수 있다. 여기에 ‘아동의 권리를 위한 자원 - 국가의 책임’ 조항에 있는 내용 전부를 제시하면 다음과 같다(OHCHR, 2007).

첫째, 배경으로 협약 제 4조에 따르면 당사국은 이 협약에서 인정된 아동권의 실현을 위해 모든 적절한 법적, 행정적 및 기타 조치를 취할 의무가 있다. 특히 ‘가용자원의 최대한도에서’ 그런 조치를 취해야만 한다.

둘째, 법적 구조로 아동에게 공정하고 효과적인 자원 할당을 하기 위한 전제조건은 적합한 법적 구조를 갖는 것이므로 위원회는 아동에게 할당돼야 할 공공지출의 구체적인 비율을 입법화

할 것을 모든 정부에 장려한다. 이런 법률에 동반되어야 할 것은 아동에 대한 공공지출을 체계적이며 독립적으로 평가할 수 있는 매커니즘이다.

셋째, ‘가용자원’의 개념과 관련하여 위원회는 아동의 권리 성취를 위해 이용할 수 있는 경제적, 인적, 조직적 자원을 정기적으로 확인할 것을 장려한다. 뿐만 아니라 아동권리의 실현에 ‘실질적으로’ 사용되는 자원을 확인하고, 잠재적 가용자원과 실질적으로 사용된 자원 둘 모두를 결합하여 가용자원을 평가해야 한다. 특히 가용자원을 아동의 권리 실현을 위해 사용된 재정적 조치 그 이상의 판단을 할 것을 장려한다. 이 점과 관련하여 위원회는 아동에게 가장 중요한 ‘가용자원’인 부모와 가족을 체계적으로 지원하는 일의 중요성을 강조한다.

넷째, 예산과정, 사회정책 그리고 인권과 관련하여 아동에 대한 투자는 높은 경제적 수익이 된다는 사실에서 그리고 아동에게 할당된 자원은 아동권의 실현을 위한 장치로 기여한다는 점을 보장하면서 위원회는 정부들에 권고한다.

a) 한정된 가용자원에서 최고의 보상을 보장하는 수단으로서 예산 할당에서 아동을 최우선에 놓아라. 아동에게 할당된 자원을 상세하게 편찬함으로써 국가예산에서 아동에 대한 투자를 눈에 보이게 만들어라. b) 권리에 기반한 예산 감시와 분석을 할 뿐 아니라 어떤 부문에서건 투자가 “아동 최상의 이익”에 기여했는지 아동영향평가를 고려하라. c) 아동의 경제, 사회, 문화적 권리에 대한 포괄적인 접근을 하라. 특히 아동을 다루는 장관과 부처들 뿐 아니라 기타 부처들도 자기 부처의 예산과 프로그램이 아동권의 실현에 부합되는지를 증명할 수 있도록 하라.

다섯째, 자원할당과 이용에서의 투명성과 책임성과 관련하여 위원회는 권고한다.

a) 국가는 국가예산에 대한 공공의 대화를 고무해야 한다. 예산 짜는 과정은 투명하고 참여적이어야 한다. 자원할당을 지도하는 우선순위가 무엇인지를 포함하여 국가예산의 형성과 이행을 이끄는 기준에 관한 정보는 책임성과 공공의 감시를 고무할 수 있도록 쉽게 이해할 수 있는 언어로 공적으로 이용가능하게 만들어져야만 한다. b) 자원할당과 이용을 효과적으로 추적하는 시스템과 포괄적인 아동에 관한 자료수집 시스템이 개발, 실현돼야 한다. 여기에는 국제간 비교가 가능한 재정 자료와 공통지표가 포함돼야 하며, 정기적으로 검토돼야 한다. c) 위원회에 제출하는 국가보고서에는 아동에 대한 예산 할당을 판단할 수 있는 정보를 담아야만 한다. 군사비 할당과 지출을 포함하여 정부의 다른 우선순위와 관련해서 볼 때 아동예산의 할당과 지출의 비율을 명확하게 보여주는 정보여야 한다. d) 모든 관련당사자들은 예산 분석을 쉽게 하고 이해력을 높이는 노력을

통해 예산 짜는 과정에 참여한다. e) 아동 예산 짜기에 관련된 정부 부처와 공무원뿐만 아니라 기타 관련당사자들의 일관성 있고 체계적인 책임성이 보장되어야만 한다. 이런 책임성을 위해 정부는 자원의 비효율성과 낭비를 고치기 위한 조치뿐만 아니라 공무원들이 자신들의 행위에 책임질 수 있는 효과적인 장치를 수립해야 한다. f) 위원회에 제출하는 국가보고서를 검토하는 회의에 참가하는 정부대표단에는 재정부 대표자가 포함돼야 한다.

여섯째, 아동과 기타 이해당사자들의 참여와 관련하여 2006년에 있었던 ‘아동의사가 청취될 권리’에 대한 토론에 비취볼 때, 국가예산의 투명하고 민주적인 결정과정이 경제, 사회, 문화적 권리에 미치는 긍정적인 영향을 인정하기에 특히 부모, 교사, 아동 돌보는 이, 아동 자신들이 예산 결정에 참여하도록 허용함으로써 위원회는 예산 과정에 아동의 참여를 증진할 것을 정부들에 장려한다. 그리고 그런 참여 과정을 통해 성취된 결과를 위원회에 알릴 것을 요청한다. 그러면서 위원회는 정부에 권고한다. 예산 할당에 대해서만이 아니라 그런 할당이 어떤 식으로 이뤄졌는지 그 과정에 대해, 그리고 아동, 아동의 부모와 지역사회가 의사결정 과정에 어느 정도 관여했는지에 대해서도 보고할 것을 권고한다. 아동을 위한 국가행동계획 및 예산 과정에 관련된 아동관련 정책 문서에 관한 정보도 국가보고서에 포함돼야 한다.

일곱째, 아동을 위한 자원할당과 사용에서의 우선순위와 관련하여 위원회는 협약의 4가지 일반원칙(비차별의 원칙, 아동 최상의 이익 원칙, 모든 아동의 생명, 생존, 발전권, 아동의사 존중의 원칙)을 지침으로 각 국가의 맥락 속에서 아동권리의 우선순위를 고려할 것을 권고한다. 우선순위는 가장 취약하고 소외된 아동 집단에 특별한 관심을 기울이는 권리에 기반한 접근을 사용해 수립돼야 한다. 국가는 아동에 대한 자국의 우선순위가 실제적인 영향력을 갖도록 정기적이면서 독립적으로 모니터링할 수 있도록 보장해야만 한다. 이런 일은 국회에서 할 수 있는 것이지만, 아동이 실제로 권리를 누리는 지를 국가 우선순위와 비교하여 외부적으로 감시할 수 있는 모니터링 장치를 만들 것을 위원회는 강력히 권고한다.

여덟째, 아동의 경제, 사회, 문화적 권리의 사법심사가능성과 관련하여 국내의 판결 기구들이 아동의 경제, 사회, 문화적 권리에 대해 충분한 사법심사 가능성을 줄 수 있도록 보장하라. 사법 절차가 아동에 민감하고 아동 친화적일 수 있도록 보장해야 하며, 아동과 그 대리자가 접근 가능한 독립적인 법률 자문을 이용할 수 있도록 특히, 아동 ombuds퍼슨이나 국가인권위원회를 통해 이를 보장해야 한다.

아홉째, 점진적 실현과 관련하여 권리의 “점진적 실현”이란 표현은 즉각 보장되는 것이

아니라 소망에 불과한 것으로 흔히 잘못 이해되곤 한다. 위원회는 “점진적 실현”을 다음과 같이 이해해야 한다고 권고한다. “점진적 실현”이란 아동의 경제, 사회, 문화적 권리의 완전한 실현을 위해 가능한 신속하게 효과적으로 목표한 조치를 취할 ‘즉각적’ 의무를 부여하는 것으로 이해해야 한다. 특히, 가용자원의 수준과 무관하게 즉각 실현을 요구하는 의무들이 있다. 예를 들어 차별금지를 보장할 의무가 있다. 또한 ‘역행’하는 조치를 취하지 않을 의무가 있다. 국가는 경제, 사회, 문화적 권리의 적어도 최소한의 핵심 내용을 보장할 의무 하에 있다. 그리고 국가는 아동의 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 보호하고 존중하고 실현하기 위해 취해진 조치들의 “적합성”을 평가해야 한다. 유엔 경제·사회·문화적 권리위원회가 “가용자원의 최대한도”에 대한 성명에서 밝힌 기준을 국가는 면밀히 검토해야 하며, “가용자원의 최대한도”를 아동에게 적용해야 한다. 국가는 아동에 대한 자국의 우선순위가 실제적인 영향력을 갖도록 정기적이면서 독립적으로 모니터 될 수 있도록 보장해야만 한다. 이런 일은 국회에서 할 수 있는 것이지만, 아동이 실제로 권리를 누리는 지를 국가 우선순위와 비교하여 외부적으로 감시할 수 있는 모니터링 장치를 만들 것을 위원회는 강력히 권고한다.

위에서 밑줄 친 부분은 특히 아동(권리)영향평가의 근거가 되는 조항으로서 청소년영향평가제도 도입의 근거가 될 수 있다. 왜냐하면, 한국 청소년기본법에 청소년의 나이를 9세 이상 24세 이하로 둔 것은 아동권리협약에서의 아동 나이인 18세 이하와 겹치는 부분이 상당하기 때문이다.

(2) 2011년 10월 7일 유엔 아동권리위원회와 2012년 10월 31일 유엔인권이사회의 지적 사안

유엔아동권리위원회(아래 위원회)는 2011년 9월 21일 개최된 1644차 및 1645차 회의(CRC/C/SR.1644 및 1645)와 2011년 10월 7일 개최된 1668차 회의(CRC/C/SR.1668)에서 대한민국의 제 3, 4차 통합 정부 보고서(CRC/C/KOR/3-4)를 심의하였으며, 다음과 같은 최종 견해를 채택한 바 이는 청소년영향평가제도 도입의 근거가 될 수 있다.

27. “보호, 존중 그리고 구제”라는 기본 보고서를 채택한 2008년 유엔인권이사회 결의안 8/7과 그 문제에 관한 워킹 그룹의 신설을 요청한 2011년 6월 16일의 결의안 14/7, 두 결의안 모두 기업과 인권의 관계를 탐색할 때 아동의 권리가 포함되는지를 주목하고 있다는 점에 비추어, 위원회는 당사국에 다음과 같이 권고한다. ----- d) 자유무역협정(FTAs)을 협상하고 결론을

내리기 전에 아동 권리를 포함한 인권 영향 평가가 수행되고 침해를 방지하기 위한 조치가 취해지도록 보장할 것(유엔아동권리위원회, 2011).

그리고 2012년 10월 31일 유엔인권이사회에서 열렸던 제2차 대한민국의 국가별 인권상황 정기 검토(Universal Periodic Review)에 대한 워킹그룹 리포트 초안(Draft report: UN문서번호 A/HRC/WG.6/14/L.8)에서 다음과 같은 지적을 받았다.

행정적 및 기타조치로 본 협약에 근거하여 총체적인 아동권리에 기반을 둔 국가전략의 개발과 이행이 필요하다. 한국의 경우 2004년 아동복지법(제4조의 2)이 개정되면서 아동정책조정위원회가 신설되었고 그 역할은 아동의 권리 증진을 위한 종합적인 아동정책 수립, 관계부처 간 의견 조정, 그리고 아동 관련정책의 이행 감독 및 평가를 담당하는 것으로 명시되어 있으나, 2006년 이후 활동이 중단된 상태이다. 이번 인권상황 정기검토(UPR)를 위한 국가보고에서 2012년 8월부터 시행된 전부 개정된 아동복지법과 함께 아동정책조정위원회가 다시 활성화 될 예정이라 하니 국제협약 이행을 포함하여 전반적인 아동정책에 대한 심의·조정이 조속히 이루어지기를 기대한다(OHCHR, 2012).

또한 이행감독에 정부의 자기감독과 평가도 수반되어야 하지만 독립적인 이행감독 역시 필요하다. 독립모니터링기구인 인권위원회와 옴부즈제도로 나뉘는데, 2001년 대한민국 국가인권위원회가 설립되었으나 아동문제를 전담하는 상임위원(Child Commissioner)이 부재한 실정이며, 옴부즈제도와 관련하여서는 요식행위의 옴부즈퍼슨 제도를 도입한 상황이다.

다음으로 행정적 및 기타조치에서 통계자료에 관한 내용은 중요하다. 아동권리 실현을 위해 효과적인 법률과 정책의 개발은 모든 단계에서 아동이 처해있는 상황에 대한 정확한 정보가 필요하다. 수집된 정보를 통해 문제를 확인하고 이행정도를 감독하고 평가하게 되므로 정확한 통계자료는 근거기반(evidence-based)의 모든 조치를 가능케 하여야 한다.

아동예산과 관련하여서는 국가 및 기타예산에서 아동을 위한 직·간접적으로 할당된 예산비율에 대한 정보가 있을 때, 앞에서 언급한 협약 제4조에서의 ‘가용자원의 최대한’에 대한 이행이 가능하다. 예산의 총액을 연령, 성별에 따라 분해(disaggregate)해서 값을 산출하면 18세 미만의 국민에게 투입된 예산전부를 한눈에 쉽게 추적이 가능하게 된다. 아동예산은 단순히 많은 양의 돈을 아동에게 투자하는 것을 의미하는 것이 아니며 그보다 아동의 욕구(needs)를 충분히 고려하고 반영하여 효율적으로 예산을 분배하고 집행해야 한다는 것을 의미한다. 또한

예산을 배정하는 과정에서 아동의 의견을 반영하는 것은 정부의 투명성이나 책무성을 증진시키는 한 방법이 될 것이다. 이러한 과정에서 가장 취약한 상황에 있는 아동을 우선적으로 고려하는 것이 아동권리에 기반을 둔 접근의 한 부분이다.

그리고 어떠한 조치를 취하기 전, 후에는 반드시 아동영향평가(Child Impact Assessment)가 수반되어야 한다. 영향평가 항목으로는 아동 정책, 전략, 행동계획, 그리고 각종 프로그램이 포함될 수 있다.

3) 청소년영향평가제의 필요성

청소년영향평가제도는 왜 필요한가? 다음 몇 가지 차원에서 살펴볼 수 있다.

(1) 청소년정책의 효과성 제고

청소년정책의 효과성 유무를 보려면 적어도 청소년정책의 영향력에 대한 평가가 필요하다. 그러나 미래를 위한 효과적인 청소년정책은 무엇이며, 그러한 효과성의 기준이 무엇인가에 대한 명쾌한 답을 내리기는 힘들다. 효과성을 살펴본다는 것에는 가치 판단이 개입되기 때문이다.

어떤 의미에서의 효과성이란 말인가? 그것을 측정하려면 어떤 기준이 사용되어야 하는가? 효과성이 많은 것은 무엇이며, 적은 것은 또 무엇인가? 물론 위의 질문에 대한 답으로 많은 것을 들 수 있다. ‘부(affluence)’가 그 하나이다. 다른 것들이 동일하다면, ‘사람들이 부유한 사회는 가난한 것보다 나은 사회’일 것은 확실하다. 그리고 이에는 ‘삶의 질’도 포함될 수 있다. 또한 ‘공정성’도 어느 정도 해당될 수 있다. 사회적 삶의 혜택과 부담, 협력적인 삶이 공정하게 공유되어야한다는 의미에서 그렇다. ‘기본적 욕구’가 충족되는지도 고려대상일 수 있다. ‘안전’, ‘사회통합’, ‘평화’, ‘개개인 잠재력의 완전한 실현’ 등도 고려대상이 될 수 있을 것이다(Sercombe·Omaji&Drew 외, 2002: 25). 따라서 이러한 효과성을 바라보는 여러 다양한 이유 때문에 객관적인 청소년영향분석평가는 필요한 것이다.

그리고 청소년정책의 효과성과 관련하여 정부 각 부처 청소년관련 기본계획 및 시행계획에 대한 사전평가제 및 특정 과제에 대한 사후평가로서 청소년영향평가제 도입이 필요하다. 아울러 청소년정책의 궁극적인 목표를 설정할 필요가 있다. 그래야만 그 목표를 달성하기 위한 전략들이 존재하고 그 추진전략들이 청소년정책의 목표달성을 위한 구체적인 수단을 마련해 줄 수 있다.

그러므로 국민의 공감대를 얻을 수 있는 청소년정책 목표를 세우고 이를 위한 추진전략 개발이 필요한데, 이를 위해서도 청소년영향평가제 도입이 필요하다고 할 수 있다.

(2) 청소년의 사회배제 방지

청소년의 사회배제(social exclusion)를 막기 위해서도 청소년영향평가는 필요하다. 아동(권리)영향평가에서 지적된 것처럼 19세 미만의 청소년과 아동은 선거권이 없고 정책적인 과정에서 중요한 역할을 할 수 없기 때문에 참여의 권리를 가지고 있지 않다. 그리고 청소년문제는 다른 정책 아젠다로 인하여 실종되기 쉬우며 결국 많은 경우에 청소년은 다른 인구집단과 비교하여 그 정책이 종종 다른 위치나 더 낮은 위치에 서게 된다.

배제의 논리는 청소년을 바라보는 왜곡된 시각으로부터 나온다. 청소년을 주로 덜 성숙한 미성년자로 인식하기 때문에 결과적으로 성인 쪽 보다는 아동 쪽에 가깝게 인식하여 젊은이를 잠재적인 문제아, 위험한 존재, 혹은 발전을 저해하는 요소로부터 보호해야 하는 사람들로 여긴다. 다시 말하여 ‘위험한’, ‘일탈한’, ‘범죄적인’, ‘폭력적인’ 등의 모습으로 청소년을 바라본다.

그러나 함께 살아가는 사회적 가치 판단으로 볼 때, 사회의 모든 역량 있는 구성원들은 각각 사회공동체를 위해 존재하는 자라는 생각과 더불어 그들이 의무와 권리를 천부적으로 갖고 있다는 의미에서 모든 구성원들은 사회포용(social inclusion)을 수용할 수 있다는 것이다. 사회 구성원들 스스로가 선택해서 경제생활에 참여하거나, 생산과정 그리고 근로가 가져다주는 보상에 관여하고 싶다고 할 때 그렇게 할 수 있다면 그것은 구성원들에게 좋은 일이다. 의사결정과 정, 지역사회가 취할 방향에 대한 결정과정에 참여할 수 있도록 하는 것도 구성원들에게 좋은 일이다. 지역사회의 문화적 표현에 관여하는 것도 좋고, 지역사회가 지역사회 자체와 세계를 이해하고 있는 사고방식을 형성하는데 한 부분이 되는 것도 해당 구성원들에게는 좋은 일이다. 모든 조건이 동일할 때, 사람들이 보다 긴밀하게 연결될수록 그리고 그들이 사는 사회에 보다 많은 연결을 가질수록, 그들과 그 사회는 더 건강해진다(Bronfenbrenner, 1979: 41-42).

이렇게 볼 때, 범주로서의 “청소년”을 배제라는 개념으로 정의한다면 효과적인 청소년정책이란 청소년이 경험하는 배제의 범위와 정도를 줄이는 것이 되어야 한다. 이 개념은 청소년 관련 연구문헌에 나타나 있는 청소년들에 대한 사람들의 관심의 다른 핵심기준들, 예를 들면 소외감, 애정결핍 혹은 동떨어져있다는 감정 등과도 연계성이 있는 것이 분명하다(Sercombe

외, 2002: 15).

따라서 청소년문제가 더 잘 보이고 일관성을 갖고 중요하게 다루어지기 위해서는 정부적인 차원의 정책 매커니즘이 필요하다. 청소년정책을 검토해보는 일은 청소년과 아동권리가 주류가 되도록 정부를 개선해 나가는 중요한 요소가 된다. 이러한 절차는 정책이 청소년의 이익을 보호한다는 것을 확증하도록 청소년정책을 수정하는 기회를 제공할 수도 있다는 점에서 청소년영향분석평가는 절대적으로 필요하다.

(3) 청소년정책의 총괄조정 기능의 강화

청소년문제는 정부부처에 분산되어 있어서 그 결과 조정이 되지 않거나 정책 간에 갈등을 일으켜서 ‘전체 청소년’을 커버하지 못하게 된다. 그래서 청소년정책에서 여러 행정기관이 서로 총괄 조정해야 할 내용이 무엇인지를 구체화하고 부처별로 소관역할을 명료화하여 추진실태를 주기적으로 모니터링 하는 것이 필요하다. 현재 정부 부처마다 청소년정책 환경과 정책내용이 다르기 때문에 청소년정책에 대한 합의된 인식이 없이는 많은 혼란과 충돌이 있게 되고 실질적인 협력관계가 형성되기 어렵다. 따라서 정부 각 부처에 대해 청소년정책에 대한 기준과 범위를 제시해 주는 것이 필요한데, 이런 점에서 청소년영향분석평가는 절대적으로 필요하다.

(4) 청소년정책 예산의 범주를 설정할 수 있는 기준 개발

청소년영향분석평가는 정부 각 부처의 사업예산 중 청소년정책 예산의 범주를 설정할 수 있는 기준을 개발해 준다. 연령구분 없이 실시하는 정부 각 부처의 예산이 청소년정책 예산으로 포함되기도 하고 청소년정책이 시행되고 있지만 기본사업일 경우 청소년정책 예산에서 배제되기도 한다. 따라서 청소년정책 예산의 범주를 확정할 수 있는 기준을 제시하여 청소년정책 예산 총괄조정의 범위를 확정짓기 위해서는 청소년영향분석평가가 필요하다.

(5) 청소년정책의 정보관리 능력 확보에 기여

청소년정책을 제대로 수행하려면 청소년정책에 관한 정보관리 능력을 확보해야 한다. 모든 국가정책의 사례에서 보듯이 정책 관련 통계 및 지표를 생산하고 이를 통해 개별 부처의 현황과

실태를 파악하여 기초자료를 확보하는 것은 정책목표의 실현을 위해 매우 중요한 기초 작업이다. 정책은 현실문제에 대한 정확한 진단과 자료 분석, 지표를 바탕으로 형성되는 것이 일반적이다. 청소년과 관련된 문제에 대한 각종 조사를 실시할 수 있는 권한과 청소년 친화적 관점에서 통계자료와 지표를 생산, 점검할 수 있는 권한은 타 행정부처를 청소년정책의 측면에서 조정할 수 있도록 하는 유용한 수단이 된다.

따라서 정부 각 부처의 정책통계로 청소년과 기타 세대를 구분하여 볼 수 있는 세대별 분리통계인 청소년 분리통계 그리고 각종 청소년지표를 확정하고 지속적으로 산출하기 위해서 청소년영향 분석평가는 절대적으로 필요하다.

2. 청소년영향평가제의 기본 방향

청소년영향평가제는 청소년정책과 관련하여 어떤 결정이 청소년에게 미칠 영향에 대해 사전에 평가를 하는 것으로서, 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 청소년에 미칠 영향을 분석하고 평가하여 정책, 프로그램, 사업 등이 시행될 때 청소년에 미칠 부정적인 요소를 사전에 방지하고, 청소년친화적인 효과를 유도하기 위한 평가제도이다. 따라서 청소년영향평가제의 기본 방향을 정하기 위해서는 몇 가지 전제가 필요하다.

1) 청소년영향평가제의 전제

유엔아동권리위원회는 아동권리협약을 비준한 모든 국가에게 아동과 관련된 모든 결정을 할 때 아동(권리)영향평가를 실시하도록 권장하면서 아동권리 영향평가는 아동의 이익에 최우선을 두라는 아동권리협약 제3조를 구조화하여 단단한 형태로 실천할 것을 강조하고 있다. 이러한 유엔아동권리위원회의 권고를 토대로 하여 영국 웨일즈 정부는 아동(권리)영향평가의 전제를 다음과 같이 정하였다.

첫째, 아동에게 영향을 주는 모든 결정들은 아동이익 최우선 원칙에서 출발해야 한다. 둘째, 아동에게 영향을 주는 모든 사안들과 관련해서는 아동의 의견을 진술할 기회를 주어야 하고, 그 의견들을 의사결정 과정에 반드시 반영해야 한다. 셋째, 이러한 방식으로 인하여 아동과 청소년에

게 영향을 주는 제반 활동들을 수행하거나 결정하는 과정에서 아동권리협약의 내용은 체계적인 아동관점에서 출발해야 한다(Children's rights in wales, 2013).

이러한 영국 웨일즈 정부가 제시한 아동(권리)영향평가의 전제를 원용하여 청소년영향평가제의 전제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 청소년에게 영향을 주는 모든 결정들은 청소년이익 최우선 원칙에서 출발해야 한다.

둘째, 청소년에게 영향을 주는 모든 사안들과 관련해서는 청소년의 의견을 진술할 기회를 청소년에게 주어야 하고, 그 의견들을 의사결정과정에 반드시 반영해야 한다.

셋째, 청소년의 기본적 인권과 청소년 참여는 청소년정책의 모든 영역에서 존중되어야 하며, 보장되어야 한다.

넷째, 모든 청소년에 대한 무차별 원칙을 반영하되, 특정한 욕구(needs)를 가진 청소년들의 다양한 하위집단을 위한 정책에 우선순위를 두어야 한다.

다섯째, 청소년에게 영향을 주는 제반 활동들을 수행하거나 결정하는 과정에서 아동권리협약의 내용이 체계적인 청소년관점의 출발점이 되어야 한다.

2) 청소년영향평가제의 기본 방향

영국 웨일즈 정부는 첫째, 아동(권리)영향평가는 누가 시행하여야 하는가? 라는 질문과 관련하여 두 가지 차원에서 답을 내렸다. 우선, 국가적인 차원에서 아동 관련 정부부처, 범정부적 아동위원회, 아동커미셔너, 입법기관 아동위원회 등이 평가의 주체가 되며, 지역적 차원에서는 지역사회 안에서의 주요 이해관계자, 아동 및 청소년들과 함께 일하는 지역 행정부처의 각 부서를 대표하는 공무원들, 의회, 아동 및 청소년들이 참여하는 아동청소년위원회 등이 주체가 됨을 강조하였다. 둘째, 언제 아동(권리)영향평가를 실시하여야 하는가와 관련하여서는 ①새로운 정책 형성 시에, ②새로운 입법이나 규칙 도입 시에, ③국가적, 지역적 차원에서 년 예산 수립 시에, ④지역사회 모든 범위 내에서 조직이나 행정적인 변화가 있을 때 등 네 가지 시점에서 실시해야 함을 강조하고 있다(Children's rights in wales, 2013).

따라서 이러한 영국 웨일즈 정부의 아동(권리)영향평가 실시 내용과 앞에서 진술한 청소년영향평가제의 전제를 바탕으로 하여 향후 청소년영향평가제의 기본 방향을 다음과 같이 제시하고자 한다.

(1) 청소년 주류화 개념의 적용

청소년의 경우 20세기에서는 ‘청소년과 발전(Youth and Development)’ 또는 ‘개발에서의 청소년 참여(Youth Participation in Development)’를 강조해 왔다. 그런데 21세기에 들어서자 청소년에 대한 인식을 새롭게 하여 그들을 주류화해야 한다는 의견이 강하게 제기되기 시작하였다. 즉 청소년을 사회적 자원(Youth as Resource)인 동시에 성인과 함께 사회 변화를 이끌어가는 주체(Change Agent)이며, 적극적으로 문제를 해결해 가는 존재(Problem Solver)로 인식하자는 것이다. 특히 21세기 지식사회에서는 사람과 지식이 모든 가치의 중심에 있기 때문에 이에 부응하여 세계 각국은 인재의 발굴과 육성을 위해 우선적으로 청소년의 육성과 활용에 사회적 관심과 정책적 초점을 맞추고 있는 것이다. UN에서도 2000년대 개발의 주요 수단이며 궁극적인 목적은 바로 사람이라는 원칙에 따라 청소년을 인적자원 개발의 우선적 표적 집단이 되어야 함을 강조하였다.

이와 같은 현황을 볼 때 청소년 주류화를 제창하는 것은 너무도 당연한 일이다. 일반적으로 주류화란 주류가 아닌 사람이나 사상을 주류로 만드는 과정을 뜻한다. 그래서 청소년 주류화란 사회의 모든 분야에서 청소년이 동등하게 참여하고 의사결정권을 갖는 것을 의미한다. 다시 말하여 청소년을 정책의 대상이 아닌 주체로서 정책 수립과 집행 과정에 참여시키고 국가적 우선순위에서 뒤쳐져 있는 청소년 문제와 주변화 되어 있는 청소년정책들을 사회적 중심과제로 다루기 위한 청소년 발전전략이라고 할 수 있다. 따라서 청소년 주류화가 제대로 되려면 인생 발달주기에서 청소년기에 있는 청소년의 관심과 경험을 중시하는 포괄적인 전략이 필요하며, 청소년을 단순한 수동적인 정책 대상자로 볼 게 아니라 문제해결 주체자의 일원으로 간주해야 함은 당연하다.

그렇다면 왜 청소년 주류화인가? 이와 관련해서는 첫째, 청소년은 현재와 미래의 창조적인 자산이며 가치 있는 인적 자원이기 때문에, 둘째, 청소년은 인간발달 과정에서 피보호자이면서 동시에 동반자로 당연히 인정받아야하기 때문에, 셋째, 청소년문제와 관련해서는 통합적인 접근이 필요하기 때문에, 넷째, 기존의 우세한 청소년 시각인 문제 중심(problem-focused) 패러다임에서 벗어날 수 있도록 하기 때문에, 다섯째, 의사결정 과정에 참여할 수 있는 참여권을 존중해 줄 수 있기 때문에, 마지막으로 좋은 거버넌스(good governance)를 위한 활동적인 역할과 책임을 청소년으로 하여금 준비할 수 있도록 하기 때문에 그렇다고 정리할 수 있다.

따라서 청소년 주류화는 청소년 개발과 국가 발전의 새로운 패러다임인 동시에 전략으로서

청소년과 청소년정책의 주류화를 모두 포함한다고 할 수 있다. 그리고 청소년 주류화의 정책은 청소년의 역할 변화를 통해 사회의 성인과 청소년과의 관계를 재편하고 청소년의 지위 향상과 참여를 고양하는 제도적 장치와 전략적 요구를 증진시키는데 중점을 두어야 할 것이다.

(2) 청소년영향평가제 도입을 위한 청소년기본법 개정과 조례 제정

청소년영향평가제 실행을 위한 법안 작성과 법 개정 작업이 필요하다. 청소년정책의 효과성을 제고하기 위해서는 청소년의 활동, 보호, 복지 등 청소년 육성에 미칠 영향을 분석 평가하는 청소년영향평가제도의 도입을 시급히 추진해야 한다.

청소년영향평가제는 ‘청소년기본법’에 장(章)을 신설하여 규정할 수 있다. 주된 내용을 설명하면 다음과 같다(윤철경 외, 2012: 243).

첫째, 분석평가(본 연구에서는 청소년영향평가)의 대상은 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 포함한다)과 청소년의 활동, 보호, 복지 등 청소년육성에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업으로 한다. 공공기관이 수행하는 사업 중에서 청소년의 활동, 보호, 복지 등 청소년육성과 밀접한 관련이 있는 사업을 특정하여 분석평가를 실시할 수 있다.

둘째, 여성가족부장관은 중앙행정기관 및 지방자치단체의 분석평가 추진 실적 및 정책개선 실적을 점검하고 종합 분석한 결과보고서를 작성하여 연 1회 이상 국무회의에 보고하고 국회에 제출한다. 셋째, 분석평가 제도의 운영 및 개선 등에 관한 사항을 심의·조정하기 위하여 여성가족부장관 소속으로 청소년정책영향분석평가위원회(본 연구에서는 청소년영향평가위원회)를 둔다. 그리고 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체에는 해당 기관의 분석평가를 효율적으로 실시하기 위하여 소속 공무원 중에서 분석평가책임관을 지정한다.

넷째, 중앙행정기관 및 지방자치단체의 분석평가에 필요한 지원을 하기 위하여 국공립연구기관, 국가 또는 지방자치단체가 출연한 연구기관 또는 대통령령으로 정하는 민간연구기관을 청소년정책영향분석평가 기관(본 연구에서는 청소년영향평가기관)으로 지정한다.

이와 함께 지자체 실정을 고려하여 청소년정책영향분석평가제를 효율적으로 운영하기 위해서는 청소년정책영향분석평가제에 관한 조례 제정이 반드시 필요하다.

(3) 인생주기 관점에서 청소년영향분석평가의 연속성과 종합성의 고려

청소년정책은 인간의 생애주기 상 특수한 시기를 대상으로 한 정책이다. 청소년의 성장은 연령과 발달단계에 따라 그 특성에 적합한 개별화된 지원도 필요하지만 성인기를 예측하고 각 단계들이 전인적 차원에서 연속적으로 이어지도록 할 때 더 큰 성과를 기대할 수 있다. 따라서 청소년영향분석평가는 맥락으로 이해하고 접근해야 하며, 인생주기 관점에서 연속성과 종합성을 고려하여 추진해야 한다.

(4) 정책수혜자 중심의 관점에서 총괄조정 기능 강화

청소년정책은 ‘청소년’이라는 대상을 중심으로 한 정책인데, 실제 우리나라 행정 부처들은 노동, 교육, 보건복지, 문화, 환경 등 기능별로 구분되어 있다. 그러므로 여러 부처에서 이루어지는 정책들을 청소년이라는 대상을 중심으로 하나의 큰 그림 속에 재조합하는 총괄조정 기능이 필요하다. 아울러 청소년에 대한 관심과 중요성에 대한 인식은 최종 정책수혜자인 청소년과 그 부모의 욕구와 필요에 부응해야 한다. 다시 말하여 정책, 프로그램, 프로젝트에 의해 영향을 받게 되는 사람들이 의사결정 과정에 참여할 수 있는 권리를 보장하는 것을 의미한다. 건강영향평가를 수행하는 과정에 모든 이해관계자들을 참여시키고, 이들이 의사결정자들에게 정보를 제공하고 영향을 미칠 수 있도록 해야 한다.

따라서 객관적인 청소년영향분석평가를 통해 정책수혜자 중심의 관점에서 문제해결이 이루어질 수 있도록 각 부처별 정책들을 상호 유기적, 종합적으로 검토할 필요가 있다.

(5) 청소년정책 효과에 대한 중장기 예측·전망 수행

청소년영향분석평가는 단순히 정책의 총량적인 정책효과 분석에 그치지 않고 각종 정책수행을 통해 예상되는 청소년 친화사업의 세부적 내용을 시점별로 예측하는 방향으로 발전될 필요가 있다. 나아가 이러한 예측 내용에 부합하는 청소년정책을 연계 추진함으로써 정책수행에 따른 성과를 청소년 분야에서 미스매치 없이 실현하도록 하는 것이 가능할 것이다. 어떠한 청소년정책을 통해 효과가 나타나게 되었다 해도 그 시점에서 이를 충족하는 청소년사업이 제때에 공급되지 못한다면 실제 실현되는 정책의 효과가 반감될 수밖에 없다.

또한 대부분의 청소년정책은 성격상 효과가 중장기에 걸쳐서 나타난다는 점을 고려한다면, 해당 정책 수행으로 유발되는 효과에 대한 중장기 예측, 전망이 매우 중요하다. 따라서 단기적인 영향 예측모형보다는 중장기적 예측을 가능하게 하는 거시모형을 구축하는 것이 불가결하다.

(6) 다양한 평가방법론 적용으로 평가의 객관성 확보와 근거의 윤리적 활용

아무리 뛰어난 평가방법론도 일정한 한계를 가지며 평가방법론에 따라 분석결과가 상이할 수 있기 때문에 가능한 한 다양한 평가방법론을 함께 적용하는 평가연구자의 노력이 필요하다. 보다 객관적이고 설득력 있는 평가결과와 정책대안을 제시하기 위해서는 다양한 평가방법론으로부터 도출되는 상이한 분석결과들을 종합적으로 정리, 평가하는 평가전문가의 역량 제고가 필수적이다. 또한 타 정책영역의 영향평가와 마찬가지로 정성적 평가와 정량적 평가를 상호 보완적으로 활용하는 것이 필요하다.

그리고 청소년영향평가를 할 때는 다양한 분야와 방법론으로부터 찾아낸 근거들을 종합하고 해석하는데 투명하고 엄격할 것을 강조한다. 모든 근거들은 각각의 가치를 가지고 있으며, 그 근거에 기초하여 권고사항을 도출할 때 편파적이지 않아야 한다. 즉, 특정한 관점 또는 이해관계를 지지하는 근거들만을 선별하여 제시해서는 안 되며, 근거의 윤리적 활용(Ethical use of evidence)을 바탕으로 평가를 수행해야 한다.

(7) 평가주체인 공무원의 청소년 주류화 인지 역량강화 및 인센티브 강화

정책수요자의 청소년 주류화 인지 특성에 기반 하는 정책실행 여부는 청소년영향평가의 주체인 공무원의 청소년 주류화 인지 관점에 의해 좌우되므로 공무원의 청소년 주류화 인지 역량이 매우 중요하다. 따라서 공무원의 청소년 주류화 인지 교육프로그램이 매우 중요하며, 특히 고위직 공무원들의 교육 이수가 필수적으로 제도화되어야 한다. 고위직 공무원의 청소년 주류화 인지 관점이 확립되어야 각 부서의 담당공무원도 해당사업의 청소년영향평가에 보다 관심을 가지고 적극적으로 동참할 수 있기 때문이다.

청소년영향평가제의 도입과 더불어 청소년정책 우수기관, 우수사례 선정·시상 등 인센티브를 강화할 필요가 있다. 청소년영향평가제 도입과 함께 중앙행정기관, 지방자치단체 및 교육청 등에 대한 청소년정책 성과평가 그리고 우수기관과 우수사례를 선정하고 시상하여 청소년영향평

가제도에 대한 협조를 유인해내고 이에 대한 공무원의 인지도를 높이는 것이 필요하다.

아울러 청소년영향평가를 고용영향평가처럼 전문가평가로 가져갈 때는 무엇보다 일반적으로 적용할 수 있는 기본 청소년영향평가 모형개발과 함께 정책(사업) 특수성을 반영할 수 있는 평가방법 개발이 동시에 이루어져야 한다. 그리고 청소년 개개인의 활동 및 의사결정이 반드시 반영되는 ‘맞춤형’ 정책개발에 유용한 평가모형을 먼저 개발해야 한다.

한편, 전문가가 대행해서 평가해주는 것을 수행하려고 할 때는 청소년영향평가 환류체계 구축으로 영향평가의 내실화를 도모해야 한다. 정부 정책집행과 사업수행 그리고 제도 도입에 따른 정량적, 정성적 청소년영향평가를 넘어서는 융합적, 창조적 정책개발 능력을 강화해야 한다. 청소년영향평가와 사후 모니터링 결과에 따라 정책제언 환류기능을 강화하고, 정책추진의 전체과정(수립-집행-성과-환류)이 청소년 주류화와 연계성을 가지도록 컨설팅 기능을 강화해야 한다.

(8) 청소년영향분석평가 컨설팅 실효성 제고와 협력적 네트워크 구축 강화

청소년영향분석평가는 공무원이 분석주체이지만 민간 전문가와의 거버넌스 구축이 절대적으로 필요하므로 민간 전문가의 컨설팅을 활성화해야 하며, 컨설팅 결과를 정책에 잘 반영해야 할 것이다. 그리고 청소년영향평가의 실효성 제고를 위해 센터를 지정하여 전문가 컨설팅을 진행할 수도 있다. 아울러 청소년영향평가 컨설팅의 전문성 함양과 함께 공무원의 적용 의지도 높여야 할 것이다. 따라서 청소년영향평가의 효과적인 제도운동을 위하여 특별시, 광역시 및 시·군·구의 총괄 담당자, 평가를 수행하는 과제 담당자, 그리고 영향평가 교육기관 및 컨설턴트 간의 협력과 조정이 필요하다. 또한 정책개선 및 제도 개선을 위한 지방의회의 역할이 중요하며, 청소년영향평가의 확산을 위해 외부 전문가 자문 협력이 필요하다. 더불어 사회 전반의 청소년정책을 제고하기 위해 관련 교육단체 및 언론의 역할이 필요하다. 향후 청소년영향평가의 효과적 시행과 정착을 유도하기 위해 다양한 행위자들이 협력할 수 있는 네트워크 구축 기반을 내실 있게 운영하여야 한다.

청소년은 현재의 동반자이며 미래의 주역이 될 가치 있는 존재다. 그럼에도 불구하고 청소년은 우리 사회에서 사회적으로 구성된 범주로서, 생물학적으로는 사회의 성인 구성원들이 비교적 연령이 낮다는 이유로 거의 운명적으로 완전한 참여에서 배제시켜 왔다. 지금부터라도 청소년

주류화의 입장에서 청소년정책이 계획되고 집행되어야 한다. 청소년과 학부모 등 정책수요자가 필요로 하는 정책과 실제 정부 각 부처가 추진하는 정책이 반드시 일치하지 않으며, 청소년과 학부모 간에 중요시하는 정책사업도 상이하기 때문이다.

따라서 수요자의 수요와 국가정책의 정합성을 높이기 위해서는 청소년·학부모에 대한 양적, 질적 조사 결과를 토대로 하는 정책추진이 필요하다. 향후 정부 부처가 추진하는 청소년정책은 정기적인 청소년·학부모 대상 조사 결과를 바탕으로 사업의 우선순위를 설정하고 이에 따라 예산을 확보하고 배분해야 한다. 이처럼 청소년정책의 효과성을 담보하기 위해서는 유엔 아동권리협약에서도 권고했듯이 하루빨리 청소년 주류화 패러다임을 기반으로 하는 청소년영향평가제를 도입해야 한다. 구체적으로 말하면 청소년기본법을 개정하여 청소년영향평가제의 법적 근거를 마련하고, 지자체 역시 청소년영향평가제에 관한 조례를 제정하여 실시하여야 한다.

청소년 주류화 패러다임을 기반으로 하는 청소년영향평가제의 도입은 이제 전 세계 청소년정책에서 주저할 수 없는 큰 흐름으로 다가오고 있다.

제 3 장

청소년영향평가제의 추진방안: 타 분야 영향평가제의 시사점을 중심으로

1. 성별영향분석평가제
2. 고용영향평가제
3. 타 분야 평가사례를 통해 본
시사점

제 3 장

청소년영향평가제의 추진방안: 타 분야 영향평가제의 시사점을 중심으로*

1. 성별영향분석평가제²⁾

1) 성별영향분석평가의 개념과 제도화 과정

(1) 성별영향분석평가의 개념

성별영향분석평가란 “법령·계획·사업 등 정부의 주요 정책을 수립·시행하는 과정에서 여성과 남성의 특성과 사회·경제적 격차 등의 요인들을 체계적으로 분석, 평가함으로써 정부 정책이 성 평등의 실현에 기여하도록 하는 제도”이다(여성가족부, 2013a: 3).

이 제도는 세 가지 사항을 목적으로 하고 있다. 첫째, 정부정책이 성별에 미치는 영향을 체계적·종합적으로 분석 평가하여 실질적인 성 평등을 실현하는 것이다. 둘째, 정책의 성차별적 원인을 분석 평가하여 합리적으로 개선함으로써 효율적인 정책 추진체계를 확립하는 것이다. 셋째, 정책 수요자의 성별 특성에 기반하는 정책의 실행으로 국민 만족도를 제고하는 것이다(여성가족부, 2013a: 3)

(2) 성별영향분석평가의 법적 근거와 제도화 과정

「성별영향분석평가법」은 2011년 9월 15일자로 제정되었고, 이를 계기로 성별영향분석평가에

* 이 장의 제1절은 김경희(한국여성정책연구원 연구위원)가 집필하였고, 제2절은 윤윤규(한국노동연구원 선임연구위원)의 전문가 세미나 발표자료(2013.8.8)를 김윤나(서울사이버대학교 교수)가 가필하여 정리한 것임. 제3절은 김성욱(협성대 교수)이 집필하였음.

2) 이 부분은 김경희(한국여성정책연구원 연구위원)가 집필하였음.

대한 관심이 크게 높아졌다. 우리나라는 2002년 말에 「여성발전기본법」을 개정하면서 성별영향 분석평가, 성인지 통계 관련 조항을 포함한 성 주류화(gender mainstreaming) 정책의 추진근거를 마련했다. 이어서 2006년에는 국가 성인지 예산제도, 2011년에는 지방 성 인지 예산제도를 시행할 수 있는 법적 근거를 두었다. 성별영향분석평가와 성인지 예산, 성인지 통계는 성 주류화를 시행하기 위한 대표적인 도구로, 우리나라는 2002년부터 현재까지 중앙정부와 지방정부가 성 주류화를 실행할 수 있는 법적 인프라를 구축해 왔다. 동시에 성 주류화 관련법은 국가의 성 평등 정책에 대한 책무성을 정부기관에 부여하고 참여기관이 다양한 방식으로 성 주류화 정책을 실행하도록 요구하고 있다.

2001년에 우리나라 최초로 여성부가 신설되면서 당시 여성부는 각 부처에 분산되어 있는 여성정책 관련 업무를 ‘종합’하고 ‘조정’하고자 노력했으며, 그 과정에서 성별영향분석평가를 도입하게 되었다.

「여성발전기본법」의 제10조(정책의 분석평가 등)에서는 “국가 및 지방자치단체는 소관정책을 수립·시행하는 과정에서 당해 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다”고 명시하여 성별영향분석평가의 주관기관으로 중앙행정기관과 지방자치단체를 정하고 책무성을 부여하였다. 「성별영향분석평가법」(제정 2011.9.15, 법률 제11046호)의 입법 목적을 보면, ‘정책의 수립과 시행에서 성 평등을 실현’하도록 하고 있어, 성별영향분석평가제도는 여성정책을 뛰어넘어 일반정책까지도 성 차별적인 관행과 제도의 부당함을 인식하는 관점에서 정책의 성별 영향을 분석하고 그 영향이 남녀가 불평등하지 않도록 개선하는 성 평등정책의 일환임을 밝히고 있다(허라금, 2005: 202).

또한 「여성발전기본법」 제10조의2(정책의 분석·평가지원기관의 지정 등)에 따르면, “여성가족부 장관은 국가와 지방자치단체가 정책을 분석·평가하는 데에 필요한 지원을 하고 자문에 응하기 위하여 국공립 연구기관, 정부나 지방자치단체가 출연한 연구기관 또는 민간 연구기관을 정책의 분석·평가지원기관을 지원할 수 있다”고 규정하고 있다.

이처럼 우리나라의 성별영향분석평가는 중앙행정기관과 지방자치단체가 제도를 수행하도록 하는 한편 연구기관이 성별영향분석을 보다 원활하게 수행하도록 지원하도록 되어 있으므로 공무원이 주도하면서 전문가와 협력하는 구조를 취한다.

성별영향분석평가의 제도화 과정에서 특기할 만한 것은 「성별영향분석평가법」에서 성별영향 분석평가의 대상정책에 법령과 계획을 포함시키고, 시행기관에 공공기관이 참여하도록 했다는 점이다. 동법 제5조(분석평가 대상)에서 “중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 ①제정·개

정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 ②성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등(이하 ‘대상 정책’이라 한다)에 대하여 분석평가를 실시한다”고 하고 있다. 또한 제10조(특정성별영향분석평가) 1항에서는 “여성가족부장관은 대상정책 중 여성의 지위 향상과 밀접한 관련이 있는 중앙행정기관 및 지방자치단체 소관 정책 또는 공공기관이 수행하는 사업 중 여성의 지위 향상과 밀접한 관련이 있는 사업을 특정하여 분석평가를 실시할 수 있다”고 규정하여 공공기관이 수행하는 사업 중의 일부에 특정 성별영향 분석평가를 실시하도록 하고 있다.

법령과 계획에 대한 성별영향분석평가와 특정성별분석평가는 사전평가이면서 심층 분석의 성격이 강하다. 그런데 성별영향분석평가 관련 규정을 포함하는 「여성발전기본법」, 「여성발전기본법 시행령」, 「성별영향분석평가법」에서는 이 제도를 운영하는 과정에서 민간 전문가나 관련 단체 등이 폭넓게 참여하도록 하는 내용이 없으므로 성별영향분석평가를 시행하면서 거버넌스를 실천할 수 있는 근거는 여전히 미약하다.

2) 성별영향분석평가 대상 및 선정기준

성별영향분석평가법이 제정된 이후 대상범위가 법령, 계획, 사업으로 확대되면서 선정기준이 달라졌다.

첫째, 「성별영향분석평가법 시행령」에 의하면, “중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 제정 개정을 추진하는 법령(법률 대통령령 총리령 부령 및 조례 규칙을 말한다)”에 대해 성별영향 분석평가를 시행하도록 되어 있다. 법령 선정기준은 법령에 대한 제·개정을 추진하는 경우 성 평등에 미칠 영향을 판단하기 위해 체크리스트를 적용하도록 되어 있다. 즉 제정 및 개정을 추진하는 모든 법령은 원칙적으로 분석평가 대상이 되며, 다만 행정기관 내부 운영·관리 및 여성만을 대상으로 하는 법령은 제외하도록 되어 있다.

표 III-1 성별영향분석평가 대상법령의 선정기준

대상법령의 선정기준	
제외법령	○ 행정기관 내부의 운영 관리에 관한 법령 예) 기구, 직제, 기록물, 물품 등
	○ 여성만을 대상으로 하는 법령 예) 여성농어업인육성법, 경력단절여성 등의 경제활동촉진법 등
	○ 알기 쉬운 법령 정비 대상 (법제처)

* 2013년 알기 쉽게 정비할 계획인 법령으로 순수하게 표현만 정비할 계획인 경우.

* 출처: 여성가족부(2013a). 2013년 성별영향분석평가지침. p.14

둘째, 계획 선정기준은 법률에 따라 3년 이상의 주기로 수립하는 계획(시행령 제2조2항)으로 해당계획의 수립 시 성 평등에 미칠 영향을 판단하기 위해 체크리스트를 적용하도록 되어 있다. 즉, 인적대상사업, 시설설치개선사업, 그 외 여성과 남성에게 영향을 줄 수 있는 사업을 포함하고 있는 계획을 분석평가 대상으로 선정한다. 다만 여성만을 대상으로 하는 계획은 분석평가 대상에서 제외한다.

표 III-2 성별영향분석평가 대상계획의 선정기준

대상계획의 선정기준	
제외계획	○ 여성만을 대상으로 하는 계획 예) 여성농어업인육성, 경력단절 여성 등의 경제활동 촉진, 여성과학기술인 육성 지원 기본계획 등
대상계획	○ 인적 대상 사업을 포함하고 있는 계획
	○ 시설설치 개선사업을 포함하고 있는 계획
	○ 그 외 여성과 남성에게 영향을 줄 수 있는 사업을 포함하고 있는 계획

* 출처: 여성가족부(2013a). 2013년 성별영향분석평가지침. p.40

셋째, 사업의 경우 성별영향분석평가 선정기준은 중앙행정기관과 지방자치단체가 다르다. 「성별영향분석평가법 시행령」에 의하면, “중앙행정기관의 장이 해당기관의 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획, 「지방재정법」 제41조 제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업(제2조3항4항)”으로 정하고 있다. 이에 중앙행정기관과 지방자치단체는 추진하는 사업을 대상

으로 성 평등에 미칠 영향을 판단하기 위해 체크리스트를 적용하도록 되어 있다. 즉, 인적대상사업, 시설설치, 개선사업, 그 외 여성과 남성에게 영향을 줄 수 있는 사업 중 하나 이상에 해당되는 경우 분석평가 대상으로 선정하도록 되어 있다. 다만 여성만을 대상으로 하는 사업은 분석평가 대상에서 제외하도록 되어 있다.

표 III-3 **성별영향분석평가 대상사업의 선정기준**

대상사업의 선정기준	
제외사업	○ 여성만을 대상으로 하는 사업 예) 여성농어업인육성, 여성과학기술인 육성 등
대상사업	○ 인적 대상 사업 예) 교육, 고용, 복지, 안전 등
	○ 시설설치 개선사업 예) 공원, 도로, 주거 등
	○ 그 외 여성과 남성에게 영향을 줄 수 있는 사업 예) 산업육성, 연구개발사업 등

* 출처: 여성가족부(2013a), 2013년 성별영향분석평가지침, p.61

3) 성별영향분석평가 지표의 영역 및 구성

성별영향분석평가는 대상정책이 법령과 계획, 사업으로 구분되어 있어 지표의 구성도 구분에 따라 각기 다르다.

(1) 법령 지표

법령에 대한 분석평가지표는 성별 구분, 성별 특성에 대해 6개 분석평가 항목으로 구성되어 있다.

표 Ⅲ-4 성별영향분석평가 항목(법령)

분석평가 항목		점검 point
Ⅰ. 성별 구분	1. 성별 구분 조항	◦ 성별 구분 조항이 있는지 점검
	2. 성별 구분 개선 필요성 및 개선안	◦ 남녀를 명시적으로 구분하여 합리적인 이유 없이 한쪽 성에 불리한 영향이 발생될 것이 예측되는지 점검 ◦ 성별에 대한 직접적인 언급은 아니지만 실질적으로 한쪽 성에 불리한 영향이 발생될 것이 예측되는지 점검 ◦ 개선이 필요한 경우 성별 구분 개선안을 마련하여 제·개정 법령 조항에 반영
Ⅱ. 성별 고정관념	3. 성별 고정관념 관련 조항	◦ 성별 고정관념 관련 조항이 있는지 점검
	4. 성별 고정관념 개선 조치 필요성 및 개선안	◦ 법령에 사용된 용어 중 성별 고정관념에 의한 표현이 있는지 점검 ◦ 특정 성별을 명시하는 경우 성역할 고정관념이 반영되어 있는지 점검 ◦ 법령상의 특정 조치가 성별 고정관념에 따른 것인지 점검 ◦ 개선이 필요한 경우 성별 고정관념 개선안을 마련하여 제·개정 법령 조항에 반영
Ⅲ. 성별 특성	5. 자격·요건 등 성별 특성 관련 조항	◦ 자격·요건 조항 등이 성별로 다른 영향을 미칠 수 있는지 검토하기 위해 자격·요건 조항 등이 있는지 점검
	6. 성별 특성 반영 필요성 및 개선안	◦ 법령상의 자격·요건 조항 등이 결과적으로 어떤 한 성에 불리하게 작용하거나 성별 고정관념을 강화하지 않는지 점검 ◦ 위원회 관련 규정에서 위원 자격 요건이 성별로 균형을 이룰 수 있는지, 위원회 의사결정과정에서 배제되어 온 여성의 참여를 보장하기 위한 규정이 있는지 등 점검 * 정부위원회 설치·운영지침(행정안전부, 11.6월) 참조(여성위원 40% 이상 도달) ◦ 개선이 필요한 경우 성별 특성 반영 개선안을 마련하여 제·개정 법령 조항에 반영

* 출처: 여성가족부(2013a), 2013년 성별영향분석평가지침, p.18

(2) 기본계획 지표

계획의 분석평가 지표는 비전과 목표, 전략 및 중점과제를 대상으로 성별영향 발생 가능성, 성별 요구도, 성별 형평성, 성평등을 위한 조치사항에 대해 5개의 분석평가 항목으로 구성되어 있다.

표 III-5 성별영향분석평가 항목(계획)

분석평가 항목			점검 point
I. 비전과목표	1. 성별영향 발생 가능성	①성별로 다른 영향 발생 가능성	◦ 제4차 여성정책기본계획의 목표에 부합하는지 및 성별로 다른 영향을 발생시킬 가능성이 있는지 점검
	2. 성별 요구도	②남녀의 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이에 따른 성별 요구 차이	◦ 성장배경, 거주 지역, 사회적 관계망, 폭력 등 안전문제에 대한 인식 및 경험, 성별 고정관념 등으로 인해 성별로 다른 요구가 있는지 점검 ◦ 고용형태, 직위, 수입, 근로조건 등으로 인해 성별로 다른 요구가 있는지 점검 ◦ 남녀의 신체적 차이로 인해 성별로 다른 요구가 있는지 점검
II. 전략 및 중점과제	3. 성별 형평성	③수혜에서의 성별 특성 반영	◦ 성별 요구도 분석 결과를 바탕으로 수혜 발생(자원배분 포함)에 있어서 성별 특성을 반영하였는지 점검 (성별 형평성은 남녀 수혜자의 비율이 단순히 50:50이 되는 것을 의미하지는 않음)
	4. 성 평등을 위한 조치사항 (정책개선 및 환류)	④법령 반영 계획	◦ 비전과 목표, 전략 및 중점과제의 분석평가항목별 분석결과를 토대로 법령을 개선할 수 있는 방안 마련
		⑤사업(또는 과제) 반영 계획	◦ 비전과 목표, 전략 및 중점과제의 분석평가항목별 분석결과를 토대로 사업 또는 과제 등을 개선할 수 있는 방안을 마련하여 계획에 반영 등

* 비전과 목표는 계획의 추진목표, 발전목표 등을 의미하며, 전략 및 중점과제는 전략과제별 추진계획, 전략 및 이행과제 등을 의미함.

* 출처: 여성가족부(2013a), 2013년 성별영향분석평가지침, p.45

(3) 사업 지표

사업에 대한 분석평가 지표는 정책 환경의 성별 특성, 성 평등을 위한 조치사항에 대해 6개의 분석평가 항목으로 구성되어 있다.

표 III-6 성별영향분석평가 항목(사업)

분석평가 항목			점검 point
I. 정책 환경의 성별 특성	1. 사업의 성별 요구도	①남녀의 사회문화적·경제적·신체적(생물학적) 차이에 따른 사업의 성별 요구 차이	◦ 성장배경, 거주 지역, 사회적 관계망, 폭력 등 안전 문제에 대한 인식 및 경험, 성별 고정관념 등으로 인해 성별로 다른 요구도가 있는지 점검 ◦ 고용형태, 직위, 수입, 근로조건 등으로 인해 성별로 다른 요구도가 있는지 점검 ◦ 남녀의 신체적 차이로 인해 사업에 대해 성별로 다른 요구도가 있는지 점검
	2. 사업의 성별 형평성	②사업수혜에서의 성별 특성 반영	◦ 사업 수혜자 성비가 사업 대상자와 비교해 형평한지 점검 ◦ 성별 요구도 분석 결과를 바탕으로 사업수혜발생에 있어서 성별특성을 반영하였는지 점검(성별 형평성은 남녀 수혜자의 비율이 단순하게 50:50이 되는 것을 의미하지는 않음)
		③예산배분에서의 성별 특성 반영	◦ 성별 요구도 분석 결과를 바탕으로 예산배분에 있어서 성별 특성을 반영하였는지 점검(사업대상자의 성비를 고려한 예산배분, 성별로 특수한 요구를 고려한 예산 편성 등)
II. 성평등을 위한 조치 사항 (정책개선 및 환류)	3. 법령	④법령(지침 포함) 반영 계획	◦ 정책환경의 성별 특성에 대한 분석 평가항목별 분석 결과를 토대로 법령을 개선할 수 있는 방안 마련 (예시) 위원회 여성비율 40% 이상 반영 등
	4. 예산	⑤예산반영 계획	◦ 정책환경의 성별 특성에 대한 분석 평가항목별 분석 결과를 토대로 예산에 반영할 수 있는 방안 마련
	5. 사업	⑥사업내용·수행방식 등 반영 계획	◦ 정책환경의 성별 특성에 대한 분석 평가항목별 분석 결과를 토대로 사업내용·수행방식(기타 제도 개선 포함) 등을 개선할 수 있는 방안을 마련하여 사업에 반영 등 (예시) 위원회 여성비율 40% 이상 반영 등

* 출처: 여성가족부(2013a), 2013년 성별영향분석평가지침, p.65

여성가족부에 보고, ⑤ 여성가족부는 종합분석 결과보고서를 작성하여 국무회의 보고 후 국회에 제출한다(여성가족부, 2013a).

한편, 여성가족부는 중앙행정기관 및 지방자치단체의 분석평가를 지원하기 위해 성별영향분석 평가기관을 지정·운영하고 있다. 2013년 7월 현재, 중앙 성별영향분석평가센터와 16개 지역 성별영향분석평가센터(시도별 1개소)가 운영되고 있다. 중앙센터와 8개 지역 센터들은 성별영향 분석평가법이 시행된 2012년에 여성가족부가 지자체 산하 연구기관을 지정하였고 성별영향분석 평가센터들은 컨설팅 등의 성별영향분석평가 사업을 여성가족부로부터 위탁받아 운영하고 있다.

중앙센터는 중앙행정기관에 대한 성별영향분석평가 지원, 지역 센터 총괄 관리 및 지원, 컨설팅 방향 설정 지원, 성별영향분석평가 DB 구축 및 관리운영 지원, 국내외 모범사례 발굴 및 홍보 전략개발 지원 등의 역할을 수행하며, 지역 센터는 지방자치단체에 대한 성별영향분석평가 지원, 성별영향분석평가 관련 교육 지원, 성별영향분석평가 DB 구축 및 관리운영 지원, 지역 모범사례 발굴 및 홍보 자료 발간, 지역 단위 포럼 등의 개최를 통한 지역 양성평등 거버넌스 구축 등의 기능을 담당한다.

여성가족부가 2012년도에 수행한 성별영향분석평가 현황을 간략하게 살펴보면, 중앙행정기관의 경우 법령, 계획, 사업에 대해 추진한 성별영향분석평가는 총 1,270개였다. 그 중 법령이 1,099개, 계획 27개, 사업 144개로 양적으로는 법령 제·개정안에 대한 분석평가가 가장 많이 이루어졌다. 총 1,270개의 분석평가서에 대해서 여성가족부는 검토의견을 모두 통보하였다. 개선의견 통보에 대한 수용률은 전체적으로 91.3%였으며, 이를 다시 대상정책별로 보면 법령 개선의견 수용률이 89.4%, 계획 개선의견에 대한 수용률은 100%, 사업 개선의견 수용률은 92.7%였다(여성가족부, 2013b: 33).

표 III-7

성별영향분석평가 과제 추진 결과(중앙)

(단위: 개, %)

구 분		대상 기관수	총계	개선의견	개선의견 수용률(%)a)	원안동의	기타b)
계		42	1,270	104	91.3	1,104	62
중앙 행정기관	법령	35	1,099	47	89.4	991	61
	계획	13	27	2	100.0	24	1
	사업	36	144	55	92.7	89	0

주 1: a) 개선의견 수용률(%)=(수용+일부수용)/검토의견 통보서 개선의견 ×100

주 2: b) 분석평가 제외 또는 중단된 경우

* 출처: 여성가족부(2013b), 2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서, p.33

다음으로 지방자치단체가 2012년에 법령, 계획, 사업에 대해 추진한 성별영향분석평가는 총 13, 522개로, 그 중 법령이 7,365개, 계획 61개, 사업 6,096개였다. 분석평가서에 대한 검토의견 통보 결과를 보면, 원안동의 또는 개선의견 중에서 개선의견으로 통보된 과제가 3,215개(23.8%), 원안동의 7,198개(53.2%), 기타 분석평가 대상에서 제외되었거나 중단된 과제가 1,848개(13.7%), 검토의견 통보가 안됐거나 되었더라도 개선의견인지 원안동의인지를 알 수 없는 과제가 1,261개(9.3%)로 파악되었다. 개선의견 통보에 대한 수용률은 전체적으로 68.1%였는데, 이를 기관유형별로 보면 광역자치단체가 54.6%, 기초자치단체 71.4%, 시도교육청 29.2%로 나타났다(여성가족부, 2013b: 34).

표 III-8

성별영향분석평가 과제 추진 결과(지자체)

(단위: 개, %)

구 분		대상 기관수	총계	개선의견	개선의견 수용률(%) a)	원안동의	기타 b)	알 수 없음 c)
전체		260	13,522	3,215	68.1	7,198	1,848	1,261
광역자 치단체	계	17	1,845	571	54.6	1,011	164	99
	법령	17	873	160	52.5	550	161	2
	계획	8	23	7	85.7	15	1	0
	사업	16	949	404	55.0	446	2	97
기초자 치단체	계	227	11,358	2,620	71.4	6,008	1,574	1,156
	법령	222	6,234	730	47.0	3,765	1,473	266
	계획	26	37	13	84.6	8	9	7
	사업	227	5,087	1,877	80.8	2,235	92	883
시·도 교육청	계	16	319	24	29.2	179	110	6
	법령	16	258	10	30.0	139	103	6
	계획	1	1	0	-	0	1	0
	사업	9	60	14	28.6	40	6	0

주 1: a)는 개선의견 수용률(%)=(수용+일부수용)/검토의견 통보서 개선의견 ×100

주 2: b)는 분석평가 제외 또는 중단된 경우

주 3: c)는 검토의견 통보서가 없거나 있더라도 원안동의인지 개선의견인지를 알 수 없는 경우

* 출처: 여성가족부(2013b). 2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서, p.34

(2) 성별영향분석평가 예산³⁾

- 성별영향분석평가센터 지원 : 총 13억여원 (중앙센터, 16개 지역 센터)
- 특정성별영향분석평가 : 총 4억원 (6개 과제 진행)

3) 여성가족부(2013). 내부자료.

2. 고용영향평가제⁴⁾

1) 고용영향평가의 개념과 제도화 과정

(1) 고용영향평가의 개념 및 목적

‘고용영향평가’란 고용정책기본법 제 13조 1항, 시행령 제22조와 제23조에 의거하여 실시된 제도이다. 제13조(정책의 분석·평가) 1항에서는 “중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 소관 정책이 고용 및 일자리 증감 등에 미치는 영향을 분석·평가하고, 그 결과를 정책의 수립·시행에 반영하도록 노력하여야 한다”고 명시하고 있다. 고용노동부의 고용영향평가제도는 지방자치단체별 일자리 창출 실적 평가 및 지원을 주된 내용으로 하는 일자리 공시제와 더불어 일자리 중심의 국정 운용의 틀이 뿌리를 내림에 있어서 핵심적인 정책수단이다(윤윤규, 2011: 55).

표 III-9 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 노동시장에 영향을 미치는지 여부와 그 영향의 정도 및 정책 분석·평가의 시급성 등을 검토하여 정책의 분석·평가 실시 여부를 정책심의회의 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

4) 이 부분은 윤윤규(한국노동연구원 선임연구위원)의 전문가 세미나 발표자료(2013.8.8)를 김윤나(서울사이버대학교 교수)가 가필하여 정리한 것임.

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 홈페이지 www.moleg.go.kr/ 에서 2013년 8월 인출.

이 제도는 두 가지 큰 사항을 목적으로 한다.

첫째, 국가·지방자치단체의 주요 정책/사업 및 법·제도가 고용에 미치는 영향을 분석·평가하고 ‘고용친화적’ 정책 제안을 제시함으로써 국가 전체의 일자리창출력 제고를 위한 정책 수립에 기여하는 것이다. 경제산업정책 등 제반 정책 수립과정에서 고유한 목표와 함께 고용창출효과를 중요한 정책목표로 설정할 수 있도록 평가기준을 제시하고 정책 컨설팅을 제공함으로써 ‘고용친화적’ 정책 개선에 기여하고자 한다. 그리고 성장잠재력 확충, 근로시간 단축 등 주요 정책수단과 더불어 고용영향평가를 통해 정부 정책/사업 및 법·제도 개선을 통한 고용창출효과를 제고함으로써 ‘고용률 70% 달성’이라는 정부의 정책목표 달성에 기여하는 것이다.

둘째, 고용친화적 관점에서 정부의 주요 정책과 사업 운영의 효율성과 효과성을 제고하는 것이다. 고용영향 자료의 산출과 배포를 통해 올바른 결정, 원활한 수행, 정책 및 사업의 수정·보완을 도모하는 것이다. 이를 위해 현장 목소리의 청취, 사업추진주체에 대한 컨설팅 제공, 데이터 분석, 전문가 의견 청취, 외국사례 조사, 고용환경 평가 등을 수행한다. 또한 사전적·사후적 고용영향평가의 의미 및 중요성을 확산하고 고용영향평가 결과의 객관성, 신뢰성, 수용성을 확보한다.

(2) 고용영향평가의 제도화

고용영향평가는 한국노동연구원에서 2006~2009년 고용영향평가 시행을 위한 기초연구를 실시하면서부터 시작되었다. 이를 바탕으로 2009년 고용정책기본법 개정으로 법적 근거가 마련되었다. 2010년 한국고용정보원이 한국고용영향평가센터로 지정되었으며 각 부처 주요사업

에 대해 7개의 시범 고용영향평가 사업과제를 실시하였다. 2011년에는 19개 과제에 대한 고용영향평가사업 수행 예산이 편성되었으며, 2012년에는 2011년과 비슷한 예산규모로 15개 과제의 고용영향평가가 실시되었다. 2013년에는 위탁기관이 한국노동연구원으로 변경되어 한국노동연구원내에 고용영향평가센터가 설치되었다.

(3) 고용영향평가의 추진 방향 및 전략

고용영향평가는 정부정책 및 사업의 고유목적과 고용창출 효과를 함께 고려하는 평가를 통해 고용영향평가 결과의 수용성을 제고시키고자 수행되는 것이다. 따라서 어떤 정책이든 각각 고유한 임무와 목적을 가졌으므로 유사한 정책 목표를 달성할 수 있는 복수의 선택 가능한 정책대안을 모색하고, 이 대안들 중 고용친화성이 높은 정책대안을 선택할 수 있도록 정책개선 방안을 제시한다. 그리고 객관성과 신뢰성을 가지는 고용영향평가체계를 구축하고 이를 적용시키고자 한다. 정책 및 사업 특성을 고려하는 다양한 평가방법론을 활용하되, 가능한 범위 내에서 표준화된 평가방법론과 지침을 적용함으로써 고용영향평가의 객관성과 신뢰성 확보하고자 한다.

또한 사전 고용영향평가제 정착을 통해 정책 및 사업의 기획·수립단계에서부터 고용친화적인 설계 및 예산편성이 가능하도록 유도한다. 인력에 있어서는 고용분야 전문가와 해당 경제산업정책, 사업 전문가가 공동으로 평가연구에 참여하여 고유목표와 고용창출 목표의 가중치를 균형 있게 설정함으로써 고용영향평가의 객관성을 확보하도록 한다. 자문위원회, 성과평가위원회, 집행부처의 담당공무원 참여, 현장 모니터링 등을 바탕으로 하여 ‘고용친화적’ 정책효과를 제고한다. 그리고 관계부처 및 사업주체의 수용성을 높이는 합리적 정책개선 대안을 제시하고자 한다. 이때 정확하고 풍부한 DB의 확보는 객관적이고 설득력 있는 평가 결과 도출에 필수적이므로 정책 및 사업의 인건비 집행계획을 포함하는 세부적 예산계획과 관련 통계를 효과적으로 확보하여 제시하도록 한다.

뿐만 아니라 실현되는 고용효과에 대한 현장밀착형 모니터링과 정책 환류체계를 강화하고 있다. 정책 수립과정의 고용전망 및 고용영향평가에서 제시한 고용창출효과가 수행과정에서 실현되는지 주기적으로 모니터링 혹은 컨설팅 하는 시스템을 구축하여 평가결과에 따른 정책 및 사업, 제도의 개선 상황을 상시적으로 점검한다. 이를 통해 정책에 신속하게 반영되는 환류체계 강화로 고용친화적 정책개선 효과성을 제고하는 것이다.

정책, 법 그리고 제도 등이 이와 관련되는 기업이나 산업의 생산에 미치는 영향을 추정하는 것이다.

질적 평가에서는 평가대상 사업이 고용에 미치는 질적 효과를 측정한다. 주어진 사업 환경(주어진 예산과 사업추진 당시의 고용시장 상황)에서, 이론적으로 달성 가능한 양적·질적 고용효과 최대 발현을 위하여 세부 평가항목을 설정하고, 각각의 세부 평가항목에 대하여 최대 5단계의 평가 및 권고 제안을 수행한다. 질적 고용효과 평가항목을 보면 고용 확대, 고용의 질 제고, 인력수급, 고용의 지속가능성 등 네 가지 대분류에 대하여 12개의 세분류 항목으로 질적 평가 및 정책 권고 항목을 도출한다.

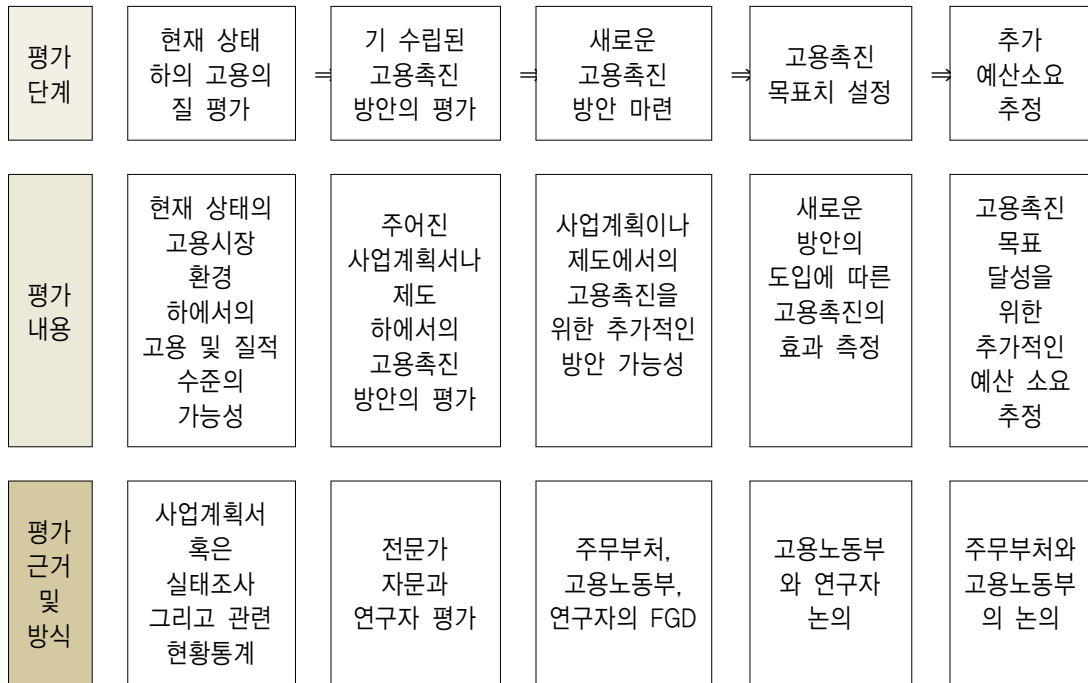
표 III-10 질적 고용효과 측정의 항목

대분류	세부 평가 및 권고 항목
고용 확대	내국인 고용
	미취업자 우선 고용
	사업계획서 작성 방식(사업일정, 사업비 책정방식)
	고용 소외계층의 고용(청년, 여성, 고령)
	초과근로시간과 직장 나누기
고용의 질 제고	직접고용의 안정성 (고용계약 형태와 사업 후의 일시적 실업)
	임금수준 (유사 (민간) 사업에서의 기능별 임금수준 비교)
	직접고용에 대한 교육과 훈련
	근로 안전 예산확보
인력 수급	노동시장 교란방지 (타 사업장 고용의 교란)
	교육훈련을 통한 수급
고용의 지속가능성	사업, 정책, 법, 제도가 실제로 운용된 이후에도 (정부 지원 없이) 고용이 유지되는 수준
평가대상의 특수성	

* 출처: 이상원(2013), 고용영향평가 강화방안 연구: 고용영향평가 지침(안), p.34

마지막으로 평가 결과의 결함과 정책 권고의 도출은 상기 방법의 세 가지 핵심 내용 결과를

결합하고, 사업의 주무부처에 보다 고용친화적인 정책 권고를 제시하는 것이다. 질적 평가와 정책권고 도출의 절차는 다음 5단계를 거치면서 수행된다.



【그림 Ⅲ-2】 질적 고용효과 평가 및 정책권고 도출 방법과 절차

* 출처: 이상원(2013), 고용영향평가 강화방안 연구: 고용영향평가 지침(안), p.36

(3) 고용영향평가의 절차과정

고용영향평가는 평가대상의 선정, 평가의 준비, 평가 수행 및 평가 결과의 권고, 개선계획의 수립 및 통보의 4단계 절차과정을 통해 이루어진다.

1단계 평가대상 선정단계에서는 매년 6월말과 12월말까지 평가대상을 선정하며, 필요한 경우에 차년도 예산서에 평가 결과가 최대한 반영되도록 한다. 따라서 12월말 선정된 평가대상은 평가기간이 짧고, 6월말에 선정된 평가대상은 비교적 평가기간이 긴 대상으로 선정된다.

2단계 평가 준비단계에서는 평가대상 선정 이후 1개월 이내에 고용영향평가센터의 평가담당 구성과 함께 평가대상 사업의 주무부처와 연락망을 구성하고, 평가대상 사업의 주무부처에

평가에 필요한 자료를 요구한다.

3단계에서는 평가 수행 및 평가 결과의 권고가 이루어진다. 평균 5개월의 평가기간을 상정하고, 평가의 결과는 늦어도 6월말 이전에 작성된다. 그리고 필요한 경우 사업 및 정책의 주무부처에 권고사항의 형태로 송달된다.

마지막 4단계에서 개선계획의 수립 및 통보 과정이 이루어지는데, 평가대상 사업의 주무부처는 고용노동부로부터 권고사항을 전달받고 1개월 이내로 개선 계획을 수립하여 고용노동부에 제출하도록 한다.

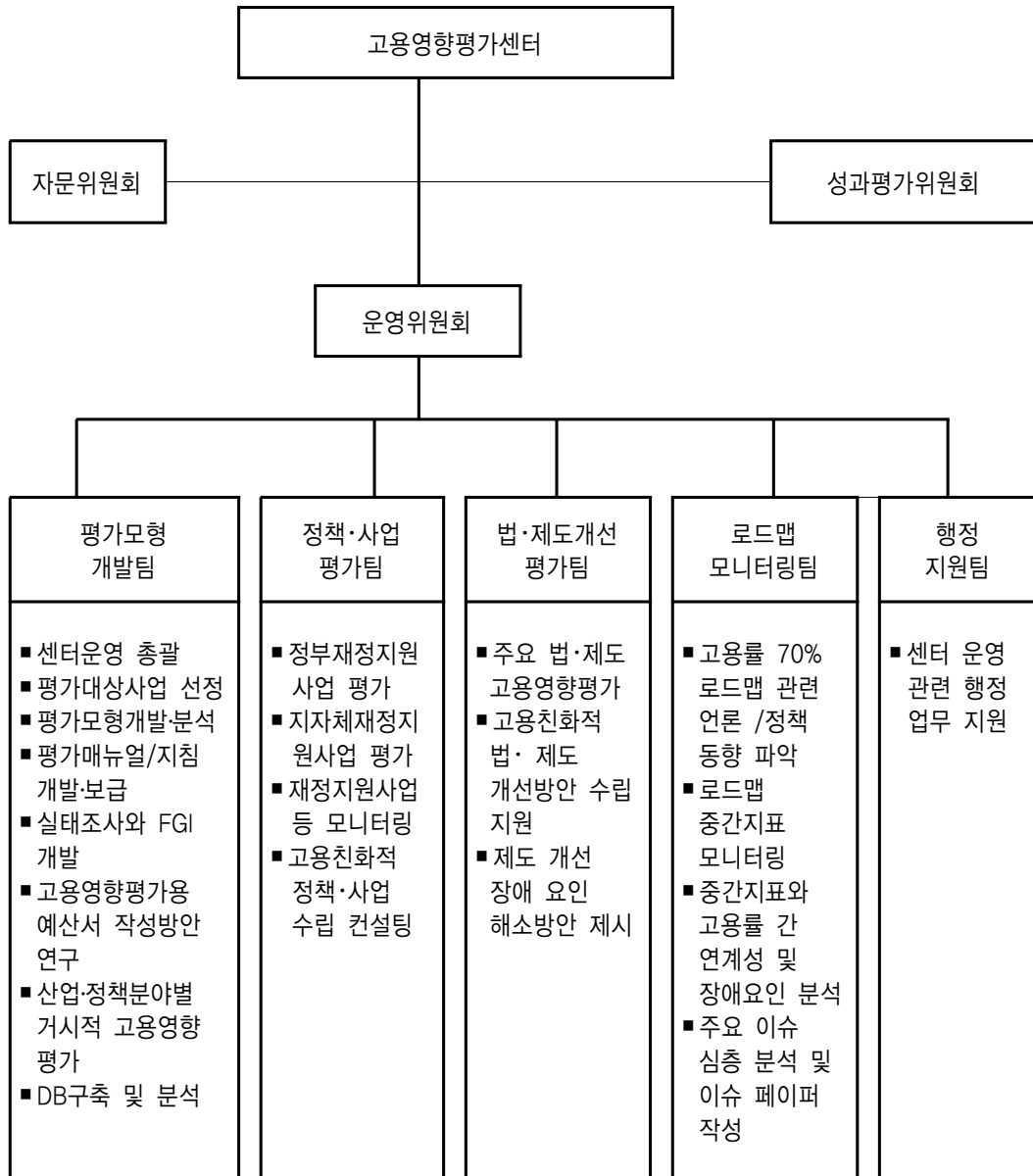
3) 고용영향평가센터의 조직 및 운영체계

고용영향평가센터는 5팀제의 전담조직인 평가모형개발팀, 정책·사업평가팀, 법·제도개선평가팀, 고용률 70% 로드맵 모니터링팀, 행정지원팀으로 구성되어 있다. 센터 소속 전담인력은 총 14명으로 연구인력 12명(박사 9인)과 행정지원인력 2명으로 구성되어 있으며, 센터 소속 외 원내 연구자 10명 이상이 평가과제 베이스로 참여하여 총 25명 정도의 연구진과 지원인력이 2013년도 사업에 참여하고 있는 실정이다. 이후 매년 단계적으로 평가연구 인력 증원을 통해 조직규모를 확대하여 2017년에는 센터 전담인력 기준 25~30명 수준으로의 확충을 계획하고 있다.

평가연구팀 및 위원회의 역할과 기능은 다음과 같다. 한국노동연구원은 고용영향평가센터의 운영을 감독하고 활동을 지원한다. 운영위원회는 센터의 운영 및 평가과제 수행과 관련된 제반 사항들을 협의한다. 자문위원회는 고용영향평가센터의 활동 및 운영에 대한 상시적 자문활동을 전개하는데, 이는 관련기관 대표, 학계 등의 전문가, 관련부처 공무원 등 그리고 고용영향평가에 대해 일정한 전문성을 지니는 실무전문가 중심으로 구성한다. 성과평가위원회는 고용영향평가 결과(보고서)에 대한 평가 및 발전방향을 제시하는 역할을 하며, 독립적인 전문가와 관련부처 공무원 등으로 구성되고 필요에 따라 평가대상 기관의 관련 공무원도 참여한다.

평가모형개발팀에서는 고용평가방법론 개발 및 적용, 평가결과의 반영여부 점검 등을 주된 기능으로 한다. 이와 더불어 고용영향평가센터의 운영방향 설정, 대외협력, 연간 및 중장기 계획 수립 등 센터의 활동을 총괄한다. 정책·사업평가팀에서는 정부의 경제산업정책 및 사업에 의한 재정지출이 고용에 미치는 영향을 평가하고 분석한다. 법·제도개선평가팀에서는 정부의 법·제도 개선에 따른 고용효과를 추정하고 평가한다. 고용률 70% 로드맵 모니터링팀에서는

로드맵과제와 관련된 언론 및 정책 동향 파악, 로드맵 중간지표 모니터링, 중간지표와 고용물간의 연계성과 장애요인 분석, 주요 이슈에 대한 심층 분석 및 이슈페이퍼 작성 등의 업무를 수행한다. 행정지원팀에서는 평가연구업무 수행에 필요한 각종 행정적 업무를 지원한다.



【그림 Ⅲ-3】 고용영향평가센터 조직도

* 출처: 한국노동연구원 고용영향평가센터(2013). 내부자료.

4) 고용영향평가센터의 운영방향 및 2013년도 사업내용

(1) 고용영향평가센터의 운영방향

고용영향평가센터의 운영방향은 다음과 같다.

첫째, 성과평가위원회를 구성하여 고용영향평가결과와 기존 분석 자료를 비교·검증하는 등의 절차를 거쳐 고용영향평가 결과 수용도를 제고하는 것이다. 이 때 성과평가위원회 구성·운영과 관련한 세부사항은 고용노동부와 협의하여 결정된다.

둘째, 고용영향평가센터 소속 연구 인력에 추가하여 센터 소속이 아닌 연구원 내 연구자들의 전문성과 경험을 활용하고, 고용영향평가 및 모니터링 참여를 촉진하는 것이다. 한국노동연구원의 자체 연구역량 및 인프라를 적극 활용하여 센터 연구 및 평가사업의 시너지 효과를 제고하는 것이다.

셋째, 전담 평가인력의 확충 및 전문성 강화이다. 증가하는 고용영향평가 수요에 대응하도록 센터 전담인력으로 정책평가의 전문성을 가진 박사급 연구위원, 석사급 연구인력 채용을 확대하여 연구역량을 확충하도록 한다. 또한 고용영향평가 관련 교육프로그램을 내부적으로 개설하거나 또는 외부 교육훈련기관에 위탁하여 고용영향평가 관련 전문성 제고를 위한 교육훈련을 확대하는 것이다.

넷째, 국내외 전문가들과의 네트워킹을 강화하고 전문가 풀(pool)을 구축하여 평가에 활용하는 것이다. 국내외 전문가 풀(pool)을 확대하고 전문가의 전공분야, 경력, 실적, 역량 등을 DB화하여 관리해야 한다. 그리고 미국, 유럽 등 선진국의 전문평가기관 현지방문 및 교류·협력을 통해 평가 경험을 공유하고 선진적 평가기법을 벤치마킹하도록 한다. 또한 고용영향평가학회 설립 추진을 통해 전문가와 고용영향평가센터 간 유기적 협력관계를 체계화하고, 고용영향평가와 관련된 전문성을 확충하도록 한다.

(2) 고용영향평가센터의 2013년 사업내용

고용영향평가센터의 2013년 평가대상은 국가 및 지방자치단체의 주요정책, 사업 및 법·제도 개선사항이다. 정부의 주요 국정목표인 고용률 70% 달성과 관련한 주요정책 및 사업을 우선적으로 선정하되, 중앙부처 및 자치단체의 요청과제에 대해서도 평가한다. 또한 제한된 재정범위

내에서 평가 가능성, 필요성, 시의성 등을 고려하고, 향후 정책개선 등을 통해 고용효과가 제고될 수 있는 과제를 우선 선정하여 사전·사후적 고용영향평가를 실시할 것이다. 2013년도에 선정된 평가대상과제는 <표 III-11>과 같다.

표 III-11 2013년도 평가대상 과제

분류	소관 부처	과제명	비고
고용률 70% 로드맵 관련 과제 <6개>	보건복지부, 여성가족부	일·가정 양립 지원정책	여성 고용률 제고
	기획재정부, 안전행정부, 고용노동부 등	양질의 시간제 일자리 창출	여성 고용률 제고
	고용노동부, 교육부 등	한국형 일·학습 Dual 시스템	청년 고용률 제고
	고용노동부	60세 정년제 조기정착 및 65세까지 일할 수 있는 기반 구축	중장년 고용률 제고
	기획재정부, 산업통상자원부 등	서비스산업 R&D 투자 활성화	서비스산업 활성화
	중소기업청	중소기업 건강관리 시스템	중소기업 고용여력 제고
국정과제 <3개>	고용노동부	재정지원 일자리사업 고용효과	직접일자리사업
	문화관광부	고부가가치 융·복합 관광·레저 육성	문화분야
	산업부	일자리 창출 중심의 지역산업 재정비	산업분야
요청과제 <4개>	농림축산식품부	지역전략식품산업 육성	중앙부처 요청
	중소기업청	중소지식서비스기업 육성	중앙부처 요청
	경상남도	통영시 고용개발 촉진지역 지정	자치단체 요청
	광주시	디지털콘텐츠산업 클러스터 조성	자치단체 요청
예비타당성조사 과제 <1개>	국토교통부	서울 외곽순환도로 장수~계양 지정체 완화	SOC 대표과제
산업별/정책분야 별 평가과제 <3개>	고용노동부	중소기업 인력양성사업	
	고용노동부	고용률 70% 로드맵 추진과제 고용효과	
	고용노동부	예산분류 사업유형별 재정투입의 고용효과	센터 수행: 이슈페이퍼, 단기과제
모형 구축		평가 모형 및 지침, 거시적 효과 분석	센터 수행
고용률 70% 로드맵 모니터링		로드맵 과제 모니터링: 주간, 월간, 분기 보고서 작성	센터 수행 (모니터링팀)

* 출처: 한국노동연구원 고용영향평가센터(2013), 내부자료.

① 고용률 70% 로드맵 주요 정책과제

첫째, 대상별 과제를 발굴하는 것이다. 고용률 70% 달성의 핵심이 되는 여성과 청년 등을 대상으로 하는 정책·사업을 중심으로 과제를 선정하였다. 여성의 경우 경력단절여성의 노동시장 진입 지원, 여성친화적 노동시장 환경 조성을 위한 사업 등에 대해 평가하고, 청년의 경우 조기 노동시장 진입, 인력 미스매치 해소 등을 위한 사업 등을 평가한다. 중장년은 주된 일자리에서 오래 일하기, 고용유지 등을 위한 사업을 평가한다.

둘째, 서비스업 관련 과제를 선정하여 평가한다. 높은 고용창출력을 보유한 서비스업을 양질의 일자리로 만들기 위해 관련 정책·사업을 과제로 선정한 것이다.

셋째, 중소기업 관련 과제를 선정한다. 전체 일자리의 88%를 차지하는 중소기업 일자리의 양적·질적 제고를 위한 정책 및 사업을 과제로 선정하였다.

② 주요 국정과제 중 일자리와 밀접하게 관련된 과제에 대한 평가

각 부처가 추진하는 국정과제들 중 문화, 복지, 산업 분야 등 다양한 정책 분야에서 고용효과를 고려할 수 있도록 과제를 선정하였다.

③ 중앙부처 및 자치단체가 분석·평가를 요청하는 과제에 대한 평가

중앙부처 및 지방자치단체 요청과제 중 평가의 필요성과 시의성 등을 고려하여 선정하였다.

④ 예비타당성조사 대상사업에 대한 평가

예비타당성조사 선정사업 중 SOC 등 주요사업에 대한 사전고용영향평가를 통해 예비타당성조사에서 고용효과를 반영할 수 있는 방안을 모색하였다.

⑤ 거시적 차원의 산업별·정책분야별 평가

산업 변화, 정책(복지, 문화, 교육 등) 추진이 노동시장에 미치는 영향을 분석하여 고용친화적 정부정책 추진이 가능하도록 이슈페이퍼를 발간한다.

또한 ‘고용률 70% 달성을 위한 로드맵’ 추진과정에서의 지원 및 모니터링이 실시된다. 로드맵 추진과제의 추진실적에 대한 주기적인 모니터링을 통해 집행상의 문제점과 애로 요인을 파악·분석하고, 해결방안을 제시함으로써 고용률 70% 달성에 차질이 없도록 점검·지원하는

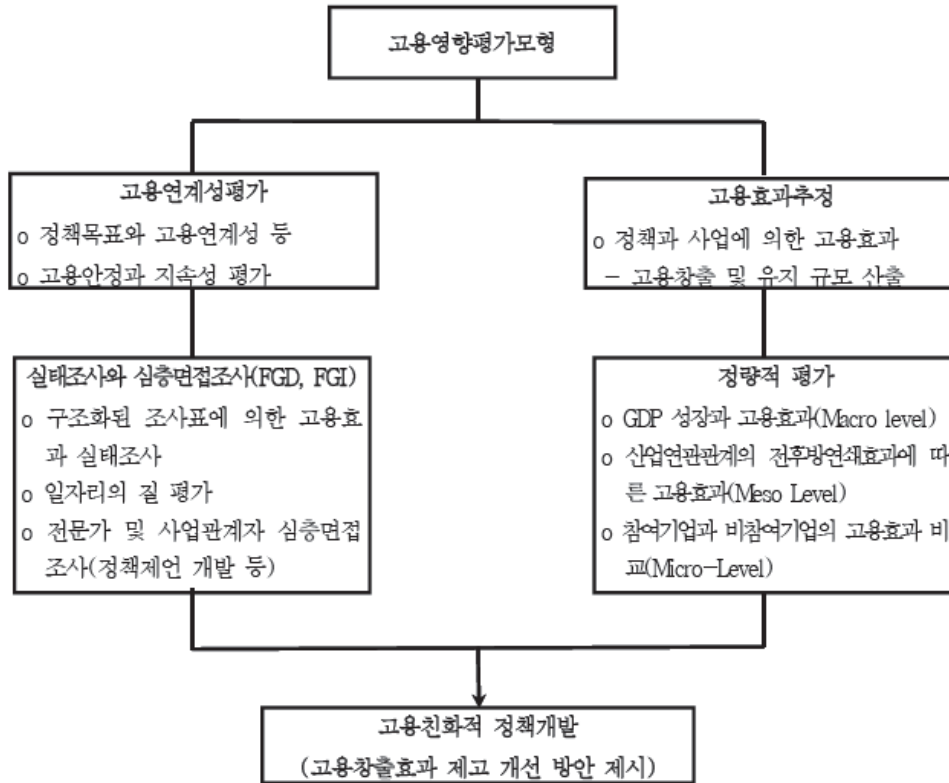
것이다. 그리고 세부 추진과제별로 추진실적, 중간지표 및 고용창출 실적 등에 대한 정기적(월별 또는 분기별) 실적 보고시스템 운영한다. 소관부처는 사업추진주체가 정확한 실적자료를 입력하도록 관리·감독하고, 고용노동부는 부처별 실적보고 자료를 취합하여 통합 DB를 구축하는 것이다. 이러한 정기적 모니터링을 통해 로드맵 추진과제의 예측된 고용창출 목표에 대해 점검하고 예기치 못한 상황변화와 사업추진 상태 등을 고려하고자 한다. 이를 통해 고용 목표치를 수정하거나 사업운영개선으로 목표치를 달성하도록 유도한다.

이외에도 고용영향평가의 활용도 제고를 위해 고용친화적 정책수립 및 시행 컨설팅, 평가 결과 모니터링 및 DB 구축 사업을 진행한다. 고용영향평가를 통해 제시된 정책제언에 대한 후속조치를 모니터링하고, 그 결과를 정책/사업 계획의 보완 및 예산반영 등에 활용할 수 있도록 지원하는 것이다. 뿐만 아니라 고용영향평가 방법론의 표준화 및 지침의 개발과 보급화를 추진한다. 이러한 사업을 통해 정책/사업 관련부처에 고용친화적 예산편성방안을 제시하고, 평가 및 모니터링 결과가 예산편성에 실질적으로 반영될 수 있는 시스템을 구축하는 것이다.

3. 타 분야 평가사례를 통해 본 시사점⁵⁾

본 절에서는 고용영향평가와 성별영향평가의 주요 평가지표를 살펴보고, 이를 통해 청소년영향평가에 대한 함의를 도출하고자 한다. 먼저 고용영향평가는 정부정책이 고용에 미치는 영향을 사전·사후적으로 평가하기 위한 평가모형이다. 특히 정부정책의 고용연계성을 중심으로 평가하고, 해당 정책으로 창출될 수 있는 최대 일자리규모를 추정할 뿐 아니라 고용친화적 정책개발을 위해 지표들이 설정된다. 이를 위해 고용연계성평가와 고용효과 실태조사(전문가 및 사업관계자 심층면접 조사 포함)는 기존 계량모형 중심의 평가에서 벗어나 다차원적인 평가를 가능하게 하는 것으로 간주되고 있다.

5) 김성욱(협성대 교수)가 집필하였으며, 윤철경(한국청소년정책연구원 선임연구원)이 일부 수정·보완하였음.



【그림 III-4】 고용영향평가 기본구조

* 출처: 주무현(2012). 고용영향평가 방법과 제도 개선 방안 모색. p.101

고용영향평가의 주요 평가항목은 정책의 고용연계성과 고용영향분석평가항목으로 구성된다(안경애 외, 2012). 먼저 정책의 고용연계성 지표는 정책시행 목표와 집행과정의 고용(창출)과 어느 정도 연계되어 있으며 그 가능성이 어떠한가를 평가한다. 이는 주로 정성적 지표로 구성되며 합리적 평가결과 도출을 위해 설문, 면접 및 FGI의 분석방법이 동원된다. 여기서 고용연계성이란 정책집행 단계가 고용과 실제로 어느 정도 연결되어 있는지에 집중되며, 이를 평가하기 위해 정책목표 및 집행단계에서 나타나는 고용의 양적 측면과 질적 측면을 동시에 고려한다.

고용영향분석평가는 정책시행의 현재와 미래에 발생할 수 있는 일자리, 정책개선을 통해 창출가능한 일자리, 정책이 노동시장 구조에 미치는 영향으로 변화하게 되는 일자리의 증감 등을 동시에 고려하는 평가지표이다. 이를 위해 선행연구 결과를 분석하거나 거시국민경제적 고용량을 계량적으로 측정하는 정량평가와 정성평가를 동시에 병행하는 방법을 활용하되 평가대상 정책의 특성에 따라 그 모형은 상이하게 적용된다. 여기서 정량평가의 대상이 되는 세부

지표들은 일자리 창출량, 소멸량, 순일자리 창출량, 상시 근로자 수 등이며, 정성적 평가의 경우 정량적 지표로 반영할 수 없는 근무환경과 조건, 고용안정 및 지속성 등을 설문조사나 이해당사자와의 면담 등을 지수화한 지표를 활용하여 평가에 반영한다.

한편 성별영향평가는 대상정책이 법령과 계획, 사업으로 구분되어 있어서 지표의 구성도 각기 다르게 설정되어 있다(김경희, 2013).

먼저 법령에 대한 분석평가지표는 성별 구분, 성별 고정관념, 성별 특성에 대해 6가지 분석평가 항목으로 구성된다. 성별 구분과 성별 고정관념 지표는 사업에 성별 구분 및 고정관념 관련 조항이 있는지와 그것의 필요성 및 개선안에 대한 점검을 실시하며, 성별 특성지표는 자격요건 등 조항이 성별로 다른 영향을 미칠 수 있는지를 검토하고 그것의 필요성과 개선안을 점검한다.

기본계획의 분석평가지표는 비전과 목표, 전략 및 중점과제를 대상으로 성별영향 발생가능성, 성별요구도, 성별 형평성, 성 평등을 위한 조치사항에 대해 5개의 분석평가를 실시한다. 비전과 목표 지표는 사업이 여성정책기본계획의 목표에 부합하는지 그리고 성별로 다른 영향을 발생시킬 가능성이 있는지 점검하며, 전략 및 중점과제 지표는 사업계획이 성별에 따른 다른 요구를 수반하는지(성별 요구도), 계획에 따른 사업결과의 수혜에 성별 특성이 반영되는지(성별 형평성), 이러한 분석결과가 법령이나 사업계획의 개선에 반영될 수 있는지(성 평등을 위한 조치사항) 등으로 구분된다.

사업지표는 정책환경의 성별특성, 성 평등을 위한 조치사항에 대한 6개의 분석평가 항목으로 구성되어 있는데, 먼저 정책환경의 성별특성은 실제 사업이 수행된 경우에 사업이 성별에 따른 요구의 차이를 유발하는지(사업의 성별 요구도), 사업 수혜자나 예산배분에서 성별 특성이 반영되는지(사업의 성별 형평성)로 구성된다. 또한 성 평등을 위한 조치사항에 대해서는 법령계획, 예산반영 계획 그리고 사업내용과 수행방식 등 반영 계획을 평가한다.

이러한 두 가지 영향평가 지표는 정책의 경제사회적 영향력을 예측하고 사후 확인함으로써 정부정책의 효과성과 지속성 여부 등을 판단할 수 있는 항목들로 구성되어 있다는 공통점에도 불구하고 지표의 유형 측면에서 중요한 차이를 가지는 것으로 보인다. 먼저 고용영향평가의 경우 고용의 양적 확대나 평가대상 사업의 산업연관성 등에 직간접적으로 영향을 미칠 수 있는 계량화된 모델에 기반을 두는데 반해, 성별영향평가는 주로 사업계획서나 유관 통계, 전문가 자문, 관계부처와의 FGD 등에 근거한다. 이러한 평가방법상의 차이는 고용효과와 성 평등 효과가 가진 고유한 개념적 차이에서 비롯되는 것으로, 고용영향평가가 주로 고용의 확대나 일자리의 변화와 같은 양적 측면을 강조하는데 비해 성별영향평가는 성별구분이나

관념 및 특성이 사업이나 그 계획에 제대로 반영되어 있는지(혹은 그 반대)에 대한 질적인 측면을 주요 분석대상으로 삼고 있음에서 발생하는 것이다.

일반적으로 양적지표는 정형화된 측정과 척도로 구성되어 신뢰성 있는 경성자료를 산출함으로써 사실 확인과 결과에 대한 일반화 및 연역적 추론을 가능케 하는데 반해, 질적 지표는 조사자의 주관적 준거 틀을 활용하는 대신 내용의 타당성과 실질적 서술을 통해 정책수행 과정의 복합적 측면을 효과적으로 보여주는 것으로 평가된다. 하지만 분석지표의 구성이 이들 중 어느 하나만을 배타적으로 반영할 필요는 없을 것이다. 예를 들어 청소년에 대한 교육과 같이 성장에 직결되는 제도영역이 학교성적의 향상과 같은 양적지표로 단일화 될 필요는 없다. 어느 한 측면으로 치우치기보다 양적·질적 분석지표가 상호보완적으로 구성되는 방식을 고려해야 한다. 청소년영향평가지표의 구성에서는 청소년 관련 정책의 효과성을 진작하고 제도의 지속가능성을 향상시키기 위하여 ‘청소년 성장’의 개념 정립을 위한 보다 활발한 학술적·정책적 논의가 필요하며 구체적인 항목에 대한 합의의 도출이 우선적으로 요구된다. 기존의 행정통계를 보완할 수 있는 양화된 지수들을 지속적으로 산출함으로써 청소년영향평가만의 독특한 양적 지표를 확충하려는 노력이 필요하다.

최근 청소년 정책의 부처별 산재에 따른 정책적 통일성 및 효율성의 저하에 대한 우려와 청소년 삶의 질 개선을 위한 통합적 정책수행의 효과적 방안으로 청소년정책의 총괄조정이 심도 있게 논의되고 있다. 이를 가능하게 하기 위해서는 범부처 청소년 예산을 확정하기 위한 기준 마련, 청소년지표 및 통계산출과 같은 정보관리능력 확보, 청소년정책에 대한 정기적인 수요조사 등을 통한 사업 우선순위 선정, 총괄조정 우선순위 및 상대 부처 설정 등 포괄적인 로드맵이 수립될 필요가 있다는 점과 총괄조정을 위해 부처별 법령, 제도 및 세부 사업들에 대한 구체적인 영향평가를 통해 타 부처, 유관 사업 및 법령(제도)과의 관련성을 종합적으로 검토하는 것이 요구된다는 점을 강조하였다(윤철경 외, 2012).

이러한 청소년 분야 정책 환경은 앞서 살펴본 두 영향평가가 도입된 배경, 진행과정 그리고 정책적 지향성과 상당히 유사하다. 윤철경 외(2012)는 UN 등 국제기준에 따른 청소년정책 총괄조정 범주 설정과 부처별 정책추진 현황 및 수요조사를 통해 총괄조정의 시급성에 따른 우선순위 영역을 크게 유해환경단속, 사회통합 및 청소년교육, 건강가족지원·위기청소년지원, 고용영역으로 제시한 바 있다. 이들 정책의 공통적인 특징은 국민적 수요에 비해 효과적인 대응이나 예산투입이 상대적으로 낮거나 사회적 수요에 앞서 정책개발이 진행되고 있다는 점이다.

이러한 정책을 청소년영향평가 대상에서 우선순위에 둔다면 유해환경단속이나 사회통합, 교육, 건강, 위기청소년 지원 등의 경우 연령별로 제도적 수혜나 자원분배에 대한 평가를 수행하는 분석지표를 통해 정책이나 사업, 법령 등이 청소년에게 미치는 영향의 발생가능성이나 타 연령집단과의 형평성을 판단할 수 있을 것이다. 또한 성별영향평가처럼 평가지표를 법령, 기본계획, 사업으로 구분하여 별도의 지표를 구성하는 방식으로 평가의 환류(feedback)를 구체적으로 표적화하면 평가결과의 효과성을 향상시킬 수 있을 뿐 아니라, 다양한 부처와 사업별로 산재해 있는 청소년 관련 사업과 정책들에 대한 총괄적인 평가를 가능하게 할 수 있다는 점에서 적극적으로 수용할 필요가 있다. 한편 고용부문은 최근 심각한 사회문제로 대두되고 있는 청년실업(청년 저고용) 문제와 유사한 맥락이라는 점에서 고용영향평가의 양적·질적 지표들을 일부 수용할 수 있을 것으로 판단된다. 예를 들어, 최저임금제도의 변화가 청소년의 저임금 일자리 규모나 근로환경에 미치는 효과성 평가 등이 가능할 것이다.

이번에는 성별 및 고용영향평가가 청소년영향평가제 도입에 줄 수 있는 몇 가지 정책적 함의를 살펴보겠다. 성별영향분석평가와 고용영향평가는 도입 목적에 맞는 제도 구축을 위해 장기간에 걸친 선행연구와 시범사업 운영으로 제도의 효과성을 높이기 위한 준비단계를 거쳤다. 그러나 제도화 이후 실질적인 정책반영과 개선이 효과적으로 진행되지 않았고, 개선되는 정책 사례들도 일부 분야에 집중되는 경향은 우리나라 성별 및 고용영향평가에 존재하는 한계점으로 지적할 수 있겠다. 따라서 후발주자인 청소년영향평가제도가 평가결과의 정책반영에 근거한 제도의 효과성을 담보하기 위해 고려해야 할 사항에 대한 논의가 필요하다. 성별 및 고용영향평가의 사례에서 보듯이 평가결과의 반영이 소관부처 담당자의 자율적 판단에만 위임되어 평가결과가 정작 실천되지 못하는 한계를 해결하기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

청소년영향평가에서 먼저 고려해야 할 부분은 무엇보다도 제도 수행을 위한 법적 기반을 마련하는 것이다. 타 영향평가와 같이 행정기관이 영향평가의 수요자가 되기 위해서는 기본적으로 법률적 규정을 필요로 한다. 법적 기반을 갖추는 것은 청소년영향평가를 위한 예산마련이나 평가결과가 실효성을 가지기 위해서 반드시 선행되어야 하겠다.

또한 행위주체인 청소년의 특성을 고려한 제도 설계가 필요하다. 일반적으로 정책대상으로서의 청소년은 교육현장을 중심으로 고려되어왔지만 최근에는 정치, 경제, 문화, 노동, 복지, 지역(환경), 젠더(성), 보건의료, 국제교류, 다문화 등 대부분의 정치경제 및 사회적 이슈의 대상으로 확대되고 있다. 이는 필연적으로 해당 정책별 청소년의 특성과 기대행위가 동일하지 않을 수 있으며 각 정책이 유발하는 청소년영향이 차이를 가질 것이라는 점을 예측하게 해

준다. 따라서 행위주체자이며 제도의 가장 큰 수혜자인 청소년들의 직·간접적인 참여를 보장하는 제도 방안이 가장 필요하다.

청소년영향평가 지표를 고려할 때 연령별 차이도 고려할 필요가 있다. 아동과 청소년은 나이가 어려서 사회적 권리를 주장하지 못하는 세대로, ‘성장’이라는 공통의 목표를 가지고 있기도 하다. 아동영향평가와 청소년영향평가가 분리되어 독자적으로 수행되기보다는 아동·청소년영향평가로 연동하여 실시하는 것이 사회적 자원의 집중이라는 점에서 효율적일 수 있다. 연령별 차이를 반영하는 지표와 아동·청소년 모두에게 적용될 수 있는 공통의 지표로 구성하여 범용형 청소년영향평가모형(지표)을 고려해 볼 만하다. 예를 들어 아동과 청소년은 ‘성장’이라는 정책목표에 있어서 사회적 보호가 필요하지만 사회적 주체로서의 참여라는 점은 청소년 연령기에 더 강조되지 않을 수 없다.

한편 청소년영향평가제도가 조기에 정착되기 위해서는 정책당국이 청소년영향평가의 필요성을 확인할 수 있도록 유도하는 방안을 마련할 필요가 있겠다. 예를 들어, 타 영향평가에서처럼 관련 핵심정책에 대한 예비평가 결과를 제시함으로써 정책개선의 가능성을 제고할 수 있고, 영국사례와 같이 영향평가 수행사업에 대한 인센티브를 법률적으로 고려할 수도 있다. 이와 더불어 관련 공무원에 대한 교육을 병행하고, 지속적인 모니터링을 위해 축적되는 정보에 대한 체계적인 데이터베이스를 구축하는 등 핵심 실무를 수행할 수 있는 주체의 수립도 요구된다. 실제 고용영향평가(한국노동연구원 내 고용영향평가센터)와 성별영향평가(한국여성정책연구원 내 성별영향분석평가센터), 예비타당성조사(한국개발연구원 내 공공투자관리센터) 등 대부분의 영향평가들은 해당영역의 전문가로 구성된 전담기구에서 이를 수행함으로써 평가의 객관성과 전문성을 동시에 담보하고 있다. 이것은 영향평가의 성공요인이 평가의 전문성이나 평가과정에서 발생할 수 있는 이해관계의 조정, 평가과정 및 결과의 객관성에 있기 때문이며, 정책 사업을 기획하고 집행하는 관계 공무원이 평가에서 적극적인 역할을 수행하기란 현실적인 제약이 많기 때문이다.

제 4 장

청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제

1. 청소년영향평가제의 법제화
2. 청소년영향평가제 평가지표의
개발
3. 청소년영향평가방법 개발
4. 청소년영향평가 시범사업 실시
5. 청소년영향평가센터 설치 및 운영
6. 청소년영향평가제의 도입을 위한
홍보
7. 청소년영향평가제 로드맵 및
소요예산

제 4 장 청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제*

1. 청소년영향평가제의 법제화

청소년영향평가제 도입을 위해 가장 선행되어야 할 과업은 바로 법제화이다. 성별영향평가에서 「성별영향분석평가법」은 2011년 9월 15일자로 제정되었고, 고용영향평가는 2009년 「고용정책기본법」 개정으로 법적 근거를 마련하여 시행되었다. 이처럼 청소년영향평가제도의 도입을 위해서는 법제화가 가장 우선시되어 청소년이 성장환경을 구축할 수 있도록 청소년관련 정책에 대한 책무성을 부여하고 다양한 방식으로 청소년관련 정책을 실행하도록 요구해야 할 것이다.

청소년영향평가제 관련법은 직접적인 관계법으로 「청소년기본법」을 고려해볼 수 있으며, 먼저 해당 법률 내에서 청소년영향평가제 관련 조항들을 체계적으로 어떻게 정비할지에 대한 내용이 고안되어야 할 것이다. 청소년정책 총괄방안 연구에서는 청소년영향평가제 도입에 관한 내용이 언급되면서 청소년정책영향분석평가와 관련된 「청소년기본법」 개정시안이 제시된 바 있다. 청소년정책영향분석평가와 관련된 「청소년기본법」 개정시안에서는 분석평가 시기, 분석평가서 작성, 분석평가결과의 반영, 특정정책영향분석평가, 정책개선 권고, 종합분석보고서의 작성과 제출, 청소년정책영향분석평가 위원회 설치 및 기능, 분석평가책임관의 지정, 분석평가자문, 영향분석평가기관, 분석평가 정보의 수집·보급 및 전문 인력 육성 등의 내용을 포함하고 있다(윤철경 외, 2012).

청소년영향평가제 도입을 위해 참고할만한 성별영향분석평가 제도화 과정에서는 「성별영향분석평가법」에서 성별영향분석평가의 대상정책에 법령과 계획을 포함시키고, 시행기관으로 공공기관이 참여하도록 했다. 즉 동법 제5조(분석평가 대상)에서는 “중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 ①제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)과 ②성평등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 계획 및 사업 등(이하 “대상 정책”이라 한다)에 대하여

* 이 장은 김윤나(서울사이버대 교수)가 집필하였음.

분석평가를 실시”하도록 하고 있다. 또한 동법 제10조(특정성별영향분석평가) 1항에서는 “여성가족부장관은 대상정책 중 여성의 지위 향상과 밀접한 관련이 있는 중앙행정기관 및 지방자치단체 소관 정책 또는 공공기관이 수행하는 사업 중 여성의 지위 향상과 밀접한 관련이 있는 사업을 특정하여 분석평가를 실시할 수 있다”고 규정하여 공공기관이 수행하는 사업 중의 일부를 특정 성별영향분석평가를 하도록 하고 있다(김경희, 2013: 2).

고용영향평가 역시 마찬가지로 고용노동부 장관 직권에 의한 평가대상 정책 선정제도 도입, 대규모 예산이 투입되는 정책으로서 대통령령으로 정하는 정책을 평가대상에 포함, 고용영향평가 결과의 공개, 고용영향평가 결과에 대해 고용노동부 장관의 정책제언 또는 개선 권고제도 도입과 이에 대한 소관부처 또는 자치단체의 개선대책 수립시행 및 통보제도 도입 등의 내용을 보완할 예정이다(윤윤규, 2013: 6). 따라서 청소년영향평가제 입법에서도 평가대상 선정 및 포함기준과 각 주체의 명확한 역할 등을 명시해야 할 것이다.

이를 위해 가장 신속한 방법은 기존 법령 개정이며, ‘청소년기본법’에 청소년영향평가제에 대한 근거조항을 삽입하는 것이다. 만일 청소년영향평가법의 독립적인 입법을 추진한다면 청소년영향평가 사업에 대한 전문성 담보 및 사업추진의 당위성을 보다 확실하게 확보할 수 있을 것이다.

2. 청소년영향평가제 평가지표의 개발

성별영향평가는 법령, 계획, 사업에 대해 영향평가를 실시한다. 고용영향평가는 관계 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 고용영향평가를 요청하는 정책, 관계 중앙행정기관 또는 지방자치단체가 시행할 계획이거나 또는 시행 중이거나 시행이 완료된 정책으로서 고용정책심의회에서 고용영향평가하기로 심의한 정책, 고용노동부장관이 직권으로 고용영향평가가 필요하다고 정하는 정책, 대규모 예산이 투입되는 정책으로서 대통령령으로 정하는 정책을 대상으로 평가한다(윤윤규, 2013: 8).

성별영향평가의 경우 법령과 계획 그리고 사업에 대해 각각 분석지표를 설정하고 있다. 법령에 대한 분석평가지표는 성별 구분(성별 구분 조항, 성별 구분 개선 필요성 및 개선안), 성별 고정관념(성별 고정관념 관련 조항, 성별 고정관념 개선 조치 필요성 및 개선안), 성별

특성(자격요건 등 성별 특성 관련 조항, 성별 특성 반영 필요성 및 개선안)에 대해 6개 분석평가 항목으로 구성되어 있다. 또한 계획의 분석평가 지표는 비전과 목표(성별영향 발생 가능성), 전략 및 중점과제(요구도, 성별 형평성, 성 평등을 위한 조치사항)의 분석평가 항목으로 구성되어 있다. 그리고 사업에 대한 분석평가 지표는 정책 환경의 성별 특성(사업의 성별 요구도, 사업의 성별 형평성-사업수혜에서의 성별 특성 반영과 예산배분에서의 성별 특성 반영), 성 평등을 위한 조치사항(법령, 예산, 사업)에 대해 6개의 분석평가 항목으로 구성되어 있다(김경희, 2013: 4-7).

고용영향평가에서는 양적 지표로 직접적인 고용효과의 추정 또는 사업연관분석을 통한 간접고용효과 추정의 방법 등을 활용하고 고용확대, 고용의 질 제고, 인력수급, 고용의 지속가능성 등 네 가지 대분류에 대한 12개의 세분류 항목에 대하여 질적 평가항목을 도출하고 있다.

청소년영향평가 지표개발을 위해서는 청소년정책의 목표로서 강조되는 것들을 고려할 필요가 있다. 청소년정책 목표 중 무엇이 가장 중요한 것인가에 대해서는 국가마다 상이할 수 있다. 스웨덴의 예를 보면, 청소년고용, 범죄, 주거, 학비, 실업수당, 대학진학, 경제적 자립, 채무, 수입 및 세금납부, 건강, 문화여가활동, 중·고등학교 학업, 청소년단체 재정보조, 청소년들의 선거참여 등과 같은 청소년생활 전 영역을 가시적으로 보여주고 있다(윤철경 외, 2012: 246). EUROPEAN COMMISSION에 따르면, 청소년영향평가는 사회적 영향, 경제적 영향, 환경적 영향, 기본적 권리의 네 가지 차원을 평가하고 있다. 여기서 사회적 영향이란 청소년의 정치사회적 참여나 동일한 기회제공, 비차별과 같은 사회통합적 측면을 의미하며, 경제적 영향은 고용효과, 기본적 권리란 시민으로서의 권리와 책임, 인간의 존엄성, 사상과 양심의 자율, 성 평등, 비차별, 다문화와 같은 인권에 미치는 영향을 의미한다(European commission 2011: 30-35).

평가지표는 타 부처의 정책을 청소년에 대한 긍정적 영향을 증대시키고 부정적 요소를 방지하기 위한 것으로 청소년정책목표와는 지향점이 다를 수 있다. 평가지표는 타 부처의 정책을 청소년 친화적으로 견인해가는 기능을 담당하도록 개발해야 할 것이다.

3. 청소년영향평가방법 개발

평가에서 고려해야할 요소는 ‘누가, 무엇을 어떻게 평가하느냐?’이다. 즉, 평가주체, 평가대상, 평가방법에 대한 고려가 필요하다. 성별영향분석평가의 대상은 첫째, 법령·계획·사업에

대한 평가와 둘째, 특정사업을 대상으로 하는 특정평가로 구분할 수 있다. ‘법령에 대한 성별영향 분석평가’는 법령을 제·개정하는 경우 법안 입안 시 성 평등에 미칠 영향에 대한 체크리스트를 작성하여 여성가족부에 제출하는 평가방법을 취하고 있다. ‘계획에 대한 성별영향분석평가’는 법률에 따라 3년 이상 주기로 수립하는 계획의 경우 계획 수립(안) 마련 시 성 평등에 미칠 영향을 판단하기 위해 체크리스트를 작성하여 여성가족부에 제출하는 방법을 취하고 있으며, ‘사업에 대한 성별영향분석평가’는 중앙행정기관의 경우 국정과제, 연두업무보고, 공약·지시사항 등 해당기관의 주요 정책 및 사업을 대상으로 성 평등에 미칠 영향을 판단하기 위해 체크리스트를 작성하고, 지방자치단체의 경우 예산작성 시 세출예산 사업명세서의 단위사업을 대상으로 성 평등에 미칠 영향에 대한 체크리스트를 작성하는 평가방법을 사용하고 있다(여성가족부, 2013a). 성별영향평가는 체크리스트에 따른 질적 평가방법을 주로 활용하고 있다.

고용평가에서는 특정사업, 정책, 제도에 대해 양적 고용효과 측정방법과 질적 고용효과를 측정하는 혼합식 방법을 사용한다. 양적 고용효과는 다시 사업, 정책, 제도 그리고 법의 시행으로 인하여 직접적으로(직접적인 대상이나 현장에서) 발생하는 직접효과 방법과 사업, 정책, 법 그리고 제도 등의 도입으로 인하여 타 산업 및 경제 전체에서 발생하는 간접효과 방법을 활용한다. 질적 측정방법에서는 고용확대, 고용의 질 제고, 인력수급, 고용의 지속가능성 등을 세분화한 항목에 대해 활용하고 있다.

청소년영향평가 역시 평가대상에 따라 다르겠지만 질적, 양적 평가지표가 모두 활용될 수 있을 것이다. 양적·질적 평가를 병행하면서 청소년 관련 법령, 계획, 사업 등을 효과적으로 평가하고 이에 대한 개선사항을 권고하는 사전, 사후평가 방식을 채택할 수 있다.

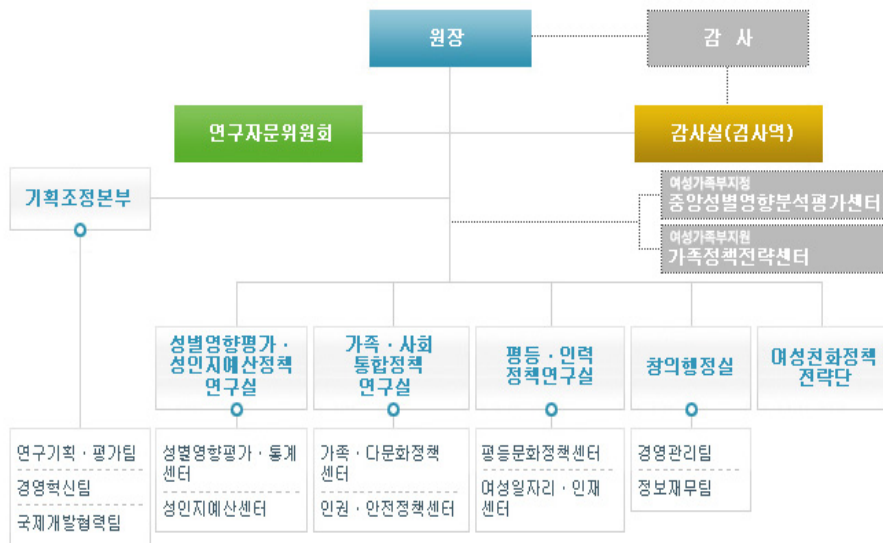
또한 평가주체와 관련하여 성별영향평가는 정책 담당자인 공무원의 자체평가방법을 채택하여 실행하고 있고, 고용영향평가는 전문가 평가방법을 채택하여 실시하고 있다. 공무원 평가방법은 정책담당자의 의식제고를 통해 성별영향을 고려하여 정책을 생산, 추진하도록 한다는 점에서 점진적, 장기적, 근본적인 효과를 얻지만, 자체평가를 위한 담당공무원 연수운영 등 평가를 위한 사업이 방대해지고 효과는 느리다. 반면 전문가 평가는 평가사업의 진행이 빠르고 담당 공무원에게 해당정책의 개선방향을 제시하여 적용하게 함으로써 공무원의 업무부담을 경감시킨다. 따라서 청소년영향평가의 신속한 시행과 효과를 얻고자 한다면 전문가 평가체제를 도입하는 것이 효율적이다.

4. 청소년영향평가 시범사업 실시

청소년영향평가의 도입을 위해서 청소년영향평가 시범사업 실시가 필요하다. 성별영향평가와 고용영향평가 사례에서 보듯, 시범사업을 운영해보면서 청소년영향평가제 도입을 위한 구체적인 지침, 평가대상의 선정기준 및 평가지표의 확정, 평가방법에 대한 다양한 검토가 이루어질 수 있다. 1차년도 청소년영향평가 시범사업 운영을 통해, 2차년도 청소년영향평가제 대상과제 선정 및 평가지표의 수정, 청소년영향평가제 관련 운영지침 및 관리매뉴얼도 개발할 수 있다. 시범평가 1차년도에는 중앙정부차원의 유관법령, 계획, 사업 등을 대상으로 하고, 2차년도에는 지방정부차원에서의 청소년영향평가 시범사업(과제)을 선정할 수 있다. 청소년영향평가제 시범사업을 운영하면서 평가자와 현장전문가, 공무원 등 다양한 집단의 개입을 통해 청소년영향평가를 위한 거버넌스 체계 등이 더 발전될 수 있을 것이다. 그 결과를 바탕으로 청소년영향평가제 관련 운영지침 및 관리매뉴얼이 더 면밀하고 체계적으로 개발될 수 있을 것이다.

5. 청소년영향평가센터 설치 및 운영

성별영향분석평가제도는 크게 여성가족부, 중앙행정기관과 지방자치단체가 운영 주체이며, 지원기관으로 중앙 및 지역 성별영향분석평가센터가 있다. 중앙센터는 중앙행정기관에 대한 성별영향분석평가 지원, 지역 센터 총괄관리 및 지원, 컨설팅 방향 설정 지원, 성별영향분석평가 DB 구축 및 관리운영 지원, 국내외 모범사례 발굴 및 홍보 전략 개발 지원 등의 역할을 수행한다(김경희, 2013: 7-8). 그리고 한국여성정책연구원의 성별영향평가·성인지예산정책 연구실에는 성별영향평가·통계센터 소속 16명, 성인지예산센터 소속 13명, 총 29명의 인력이 성별영향평가 업무를 담당하고 있다(한국여성정책연구원, 2013. 11. 11 기준). 지방자치단체는 지역 성별영향평가센터를 지정하여 지방자치단체에 대한 성별영향분석평가 지원, 성별영향분석평가 관련 교육지원, 성별영향분석평가 DB 구축 및 관리운영 지원, 지역 모범사례 발굴 및 홍보자료 발간, 지역 단위 포럼 등의 개최를 통한 지역 양성평등 거버넌스 구축 등의 기능을 담당하도록 하고 있다(김경희, 2013: 8).



【그림 IV-1】 한국여성정책연구원 조직도와 성별영향평가센터

* 출처: 한국여성정책연구원 홈페이지 <http://www.kwdi.re.kr/> (2013.11.11)

고용영향평가센터는 [그림 IV-2]에서 보듯이, 한국노동연구원내에 위치하고 있다. 2013년 현재 센터 전담인력은 총 14명(평가연구인력 12명, 지원인력 2명)이지만, 향후 지속적인 인력 확보를 통해 2017년까지 25~30명 규모로 전담인력을 확충하려는 계획 중에 있다. 2013년 센터의 전담인력으로 박사급 연구위원 2명을 추가 채용하였으며, 2014년 이후 박사 및 석사급 평가인력을 지속적으로 채용할 계획이다. 평가센터 소속 평가인력 외에도 연구원 내 인프라와 다양한 분야 연구자들의 전문성과 경험을 적극 활용하고 평가과제 참여를 촉진함으로써 센터 평가연구의 시너지 효과를 제고할 예정이다(윤윤규, 2013: 16).



【그림 IV-2】 한국노동연구원 조직도와 고용영향평가센터

* 출처: 한국노동연구원 홈페이지 <http://www.kli.re.kr/> (2013.11.11)

따라서 청소년영향평가를 실시하기 위한 추진체계로 한국청소년정책연구원에 청소년영향평가센터의 설치를 고려해볼 수 있다. 전국적인 평가사업 대상을 신청·접수·선정하고, 이를 통합적으로 관리하기 위해서는 한국청소년정책연구원내에 청소년영향평가센터를 설치하여 청소년영향평가 사업의 확산을 주도할 필요가 있기 때문이다. 세부조직으로 사업계획 및 예산팀, 평가모형개발팀, 정책·사업평가팀, 법·제도개선평가팀, 통계지원팀 등 5팀 체제가 제안될 수 있고, 성별영향평가와 고용영향평가의 사례를 고려하여 총 12~15명의 조직규모가 되어야 할 것이다.

표 IV-1 청소년영향평가센터의 조직과 기능(안)

조직체계		역할 및 기능
여성가족부		평가대상 및 목표설정, 법령검토 및 행정지침 마련 재정확보 및 지원, 평가운영지침 제작 및 보급 평가 인력기준 마련, 평가인력 교육훈련 기준 마련 평가모델개발 시범사업 실시, 청소년영향평가제 추진체계 마련
한국청소년 정책연구원 『청소년영향 평가센터』	사업계획 및 예산팀	분석평가 지원, 연간사업계획 및 예산수립, 평가체제 마련 청소년영향분석평가제 관련 여성가족부 현안사항 지원 청소년영향평가제 종합분석보고서·정책개선 질적 보고서 작성
	평가모형 개발팀	평가대상사업 선정, 평가모형개발·분석 평가매뉴얼/지침 개발·보급, 실태조사와 FGI 개발 청소년영향평가용 예산서 작성방안 연구 정책분야별 거시적 청소년영향평가
	정책·사업 평가팀	정부 재정지원사업 평가, 지자체 재정지원사업 평가 재정지원사업 등 모니터링 청소년영향평가 정책·사업수립 컨설팅
	법·제도 평가팀	주요 법·제도 청소년영향평가 청소년영향평가 법·제도 개선방안수립 지원 제도개선 및 장애요인 해소방안 제시
	통계홍보팀	청소년영향평가 DB구축 및 관리운영 지원 청소년영향평가 서비스 홍보, 우수사례 발굴 및 홍보자료 발간

6. 청소년영향평가제의 도입을 위한 홍보

청소년영향평가제가 도입되려면 이 사업의 취지에 대한 사회적 공감대가 필요하다. 청소년영향평가제를 도입해야하는 해당 부처와 지방자치단체의 참여와 협조 없이는 청소년영향평가의 성과를 거두기 어렵기 때문이다. 기획재정부의 예비타당성조사나 환경영향평가는 사업의 존재와 관련된 사전평가의 성격을 가지고 있어서 해당 부처들이 통과하지 않으면 안 될 절차로 받아들여 지기에 제도의 안착이 용이하다. 그러나 성별영향평가, 청소년영향평가와 같은 사회적 인지도 제고를 목적으로 하는 평가는 상대적으로 평가의 필요성과 평가를 통해서 얻는 이익 등이

해당 정책부서와 담당자들에게 받아들여져야 한다. 청소년영향평가제의 도입과 확대를 위해서 정부부처와 지방자치단체 등 관계기관을 설득하기 위한 홍보방안을 수립해야 한다.

주요 홍보수단은 기자들을 통한 홍보(보도자료, 브리핑, 기고) 및 심층 분석을 통한 시리즈 홍보, TV, 라디오, 지면광고와 병행하는 홍보방법과 인터넷, 홈페이지, 뉴스레터, SNS 등이 강구될 수 있다. 스마트폰과 같은 신규 모바일 미디어 서비스가 기존 커뮤니케이션 패턴의 전환을 가져옴으로 인해 국가기관도 새로운 PR 전략개발의 필요성이 증대되고 있다.

따라서 정부차원에서는 국민과의 소통수단으로 국민이 체감하기 쉬운 스마트폰 기반의 공공서비스를 개발하고 적극적으로 활용하여, 신속한 대국민 정보제공과 피드백을 진행하고 많은 국민의 관심을 유도해야 한다. 최근 미국, 일본, 유럽 등지에서 공공서비스의 효율성 제고와 대국민 커뮤니케이션 강화를 위해 스마트폰을 활용하는 동향을 보인다. 그러므로 여성가족부, 한국청소년정책연구원 등이 운영하는 SNS를 통해 정책을 홍보해야 할 것이다.

또한 스마트폰 앱 개발을 통해 청소년영향평가제의 효과, 평가관련 전문 인력의 자질, 신청기관, 참여방법 등 관련 정보를 제공할 뿐만 아니라 청소년영향평가제 관련 사업과 수행기관(부서), 관리 담당자들에게 동기부여를 위한 우수사례포상제를 시행하여, 상호격려와 유대감 제고 그리고 정보교류의 장 형성에 기여할 수 있도록 해야 할 것이다. 이때 청소년영향평가 분야별로 우수사례에 대한 시상과 대회주제를 선정하여 이에 걸맞은 우수사례를 선정·발표함으로써 청소년관련 타 부처 및 사업기관들의 효율적인 사업수행에 조력할 수 있도록 해야 할 것이다.

차후에는 청소년영향평가제에 대한 사회적 인식제고를 위한 홍보, 청소년영향평가제 정보와 워크숍 등의 커뮤니티를 제공하기 위한 방안이 이루어져야 할 것이다. 전국 청소년영향평가제 부처(서) 및 수행기관들의 우수사례들을 각 분야별, 주제별, 대상별로 체계화하고 이를 비교분석하는 우수사례백서를 정기적으로 발간하도록 하여, 대국민 청소년영향평가제 홍보를 강화하고 청소년영향평가제 활동우수기관과 평가위원의 사기를 진작시켜 지속적인 활동을 유도해야 한다. 이를 위해 보다 적극적인 포상 및 분야 확대방안 마련이 필요하다.

표 IV-2 청소년영향평가제 홍보 방안 전략

홍보 구성요소	내용
홍보자원 확보	청소년영향평가제 홍보 슬로건 제작 청소년영향평가제 홍보물 제작 및 배포 주요 인사의 홍보활동 관여 유도 청소년영향평가제 웹사이트 운영 및 홍보 집중홍보기간 지정 및 홍보행사 기획
영역별 홍보	각 영역별로 홍보 - 언론방송 영역 - 기업체 - 대학교 및 각 급 학교(초·중·고교) - 청소년관련 단체 및 조직
지방자치단체 홍보	지방자치단체 및 지역주민을 대상으로 하는 홍보캠페인 - 방송매체를 활용한 홍보 - 홍보물 발송(뉴스레터, 엽서, 포스트) - 특별 홍보행사 실시

7. 청소년영향평가제 로드맵 및 소요예산

청소년영향평가제 사업은 장기간 꾸준히 진행되어야 사업의 효과성이 나타나며, 지속적인 사업운영은 반드시 안정적인 재원의 공급과 사업수행에 대한 동기부여가 수반되었을 때 가능하다. 청소년영향평가제 사업은 관련부처 및 담당자의 헌신적인 관심과 노력이 요구되므로 청소년영향평가제 사업 유지·운영의 어려움이 많은 만큼 이에 대한 국가차원의 지원책이 동반되어야 한다.

성별영향평가의 경우 2013년 성별영향분석평가센터 지원 예산규모는 총 13억여원(중앙센터, 지역 센터 16개)이며, 특정성별영향분석평가로 총 4억(6개 과제 진행)이 소요될 예정이다(김경희, 2013: 10). 고용영향평가는 2011년 고용영향평가 본 사업 수행을 위한 예산 20억이 편성되었으며(19개 과제 평가), 2012년에는 15개 과제에 19.6억원이 편성되었다(윤윤규, 2013: 6). 따라서 청소년영향평가제 도입을 위해서는 성별 및 고용영향평가 예산규모 수준의 예산편성이 필요하다.

또한 청소년영향평가제 실시를 위해 정책수행의 기반이 되는 단기 및 중장기 기본계획 수립이 선행되고 향후 정책이 달성하고자하는 목적 혹은 지향하는 바에 대한 체계적인 추진전략이 필요하다. 장기적으로 매년 핵심강조 및 주력사업을 지정하고 이에 대한 지속적인 진단과 평가를 실시, 반성하여 향후 발전계획 및 강조사업 등을 지정하여 추진해야 할 것이다.

1차년도 단기 기본계획을 예시로 제시해보면, 이때는 시범사업 운영 및 법·제도적 도입방안이 충분히 검토되고 실행되어야 할 것이다. 중앙부처 수준에서의 청소년영향평가제 시범사업(과제)을 운영하고, 청소년영향평가지표가 개발되며, 청소년영향평가제 도입을 위한 법체계의 정비가 이루어져야 할 것이다.

2차년도는 청소년영향평가센터가 설립되어 1차년도 시범사업 분석을 통한 2차년도 청소년영향평가제 대상과제 선정이 이루어져야 할 것이다. 또한 지방정부차원에서 청소년영향평가제 시범사업(과제)이 운영될 수 있다. 이를 통해 청소년영향평가제 관련 운영지침 및 관리매뉴얼과 후속과제를 개발하고 청소년영향평가제 도입을 법제화해야 할 것이다.

중장기 발전계획으로 청소년영향평가제 관련 운영지원 및 관리체계 연구, 청소년영향평가제 관련 추진체계의 양적 인프라 확충, 청소년영향평가제 의식 강화 및 인프라 구축 모형에 관한 발전과제 실시, 청소년영향평가제 내실화 방안 연구, 청소년영향평가제 우수 부처(서) 및 우수사업(사례) 개발, 청소년영향평가제 관련 통계자료 및 연구자료, 문헌자료의 DB화 등이 이루어져야 할 것이다.

표 IV-3 청소년영향평가제 정책실행 로드맵

정책과제		2014	2015-2016	소요예산	주관기관	관련대상
청소년 영향 평가제 도입	청소년영향평가제 도입을 위한 청소년기본법 제정	○		비예산	여성가족부	국회
	청소년영향평가 예산체계 확립	○	○	비예산	여성가족부	-
	청소년영향평가 평가지표 개발	○		5천만원	NYPI	-
	청소년영향평가 시범운영	○		연1억원	NYPI	-
	중앙정부부처 사업 평가	○		1억원	NYPI	-
	지방자치단체 사업 평가		○	1억원	NYPI	-
청소년 영향 평가제 확대	청소년영향평가제 도입을 위한 관련법 개정		○	비예산	여성가족부	국회
	법령평가		○	2억원	NYPI	-
	계획평가		○	2억원	NYPI	-
	사업평가		○	2억원	NYPI	-
	분석지침 연구 및 정립		○	5천만원	NYPI	-
	홍보방안 수립 및 진행	○	○	5천만원	여성가족부 NYPI	-
	관련 통계 생산		○	1억원	NYPI	통계청

제 5 장

요약 및 결론

1. 요약 및 함의
2. 정책제언

제 5 장 요약 및 결론*

1. 요약 및 함의

1) 청소년영향평가제의 개념과 목표

청소년정책은 대상 중심 정책이다. 정부조직, 지방자치단체의 조직은 대체로 기능 중심으로 조직되어 있기 때문에 청소년은 여러 부처 정책의 영향을 받는다. 기능 중심으로 작동하는 타 부처가 정책수립 시 청소년을 고려하는 정책을 수립하지는 않는다. 그러나 청소년은 타 부처의 정책적 결정에 따라 청소년의 지역사회 생활환경, 매체환경의 변화를 겪으며 성장과 발달에 필요한 다양한 교육훈련 및 활동 기회, 자립을 위해 필요한 일할 기회, 주거 여건 등이 달라진다.

청소년영향평가제란 어떤 정책적 결정이 청소년에 미칠 영향을 평가하는 것으로서, 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 해당 정책이 청소년에 미칠 영향을 분석하고 평가하여 정책, 프로그램, 사업 등이 시행될 때 청소년에 미칠 부정적인 요소를 사전에 방지하고 청소년 친화적인 효과를 유도하기 위한 평가제도이다.

청소년영향평가는 특정 정책이 정책 고유의 목표와 임무를 담당하면서 더불어 청소년에 미칠 긍정적인 영향은 최대화하고 부정적인 영향을 최소화하여 청소년 친화적 정책이 되도록 하기 위한 것이다.

2) 청소년영향평가의 근거와 필요성

청소년은 선거권 연령의 제한으로 정책 참여의 제한을 받고 있으며, 자신들의 요구를 사회에

* 이 장은 윤철경(한국청소년정책연구원 선임연구위원)이 집필하였음.

실현하고 있지 못하고 있다. 청소년영향평가제는 이를 보완해 줄 수 있는 수단이다. 청소년영향평가의 근거는 유엔아동권리위원회, 유엔인권이사회 등의 권고 등 국제적 기준에 있다. 국제기준은 청소년에 대한 공공지출의 구체적 비율을 입법화하고 평가할 것, 청소년의 권리 성취를 위해 필요한 가용자원⁶⁾을 평가할 것, 국가예산에서 청소년에 대한 예산투자를 가시화하고 각 부처 예산과 프로그램이 아동·청소년의 권리 실현에 부합하였는지의 증명을 요구하고 있다. 또한 예산결정과정에 청소년뿐만 아니라 부모와 교사, 아동보호 인력들이 참여하고 이를 통해 예산할당과정에서 이룩한 성과를 보고하도록 권고하고 있다.

국제기준에 따르면 청소년 예산의 양을 산출하는 것도 중요하지만 투입예산이 청소년의 수요를 충분히 반영하여 분배되고 집행되는지 살피는 것도 중요하다. 즉, 정부예산배정 및 집행과정에서 청소년의 의견을 반영하며 가장 취약한 상황에 있는 청소년의 필요를 우선적으로 고려하기 위해 청소년영향평가가 수반되어야 한다는 것이다.

청소년영향평가는 청소년정책의 효과성을 제고하고 청소년의 사회적 배제를 방지하기 위해, 청소년정책의 총괄조정기능 강화로 정책의 시너지 효과를 얻기 위해, 청소년예산 범주를 확정할 수 있는 기준을 개발하여 각 부처 청소년예산의 규모를 파악하기 위해 필요하며, 또한 연령별 분리통계의 산출 등으로 청소년에 대한 정보관리를 강화하기 위해 필요하다.

3) 타 분야 영향평가 사례를 통해 본 시사점

첫째, 평가의 주체에 있어 성별영향평가나 고용영향평가 모두 중앙행정기관과 지방자치단체를 평가의 주관기관으로 설정하고 있으며 국·공립연구기관 또는 민간연구기관을 지원기관으로 할 수 있다고 규정하고 있다. 성별영향평가는 공무원이 주도하면서 전문가와 협력하는 구조를 취하고 있는 반면, 고용영향평가는 고용분야 전문가, 해당사업 경제·산업정책이나 사업전문가 등이 공동으로 평가하는 구조를 취하고 있다. 고용영향평가는 평가과정에 자문위원회, 성과평가위원회, 집행부처 담당공무원 참여, 현장 모니터링 등 전문가와 정책담당부처 공무원, 현장 전문가 등이 참여하는 거버넌스 체제로 작동하고 있는데 비해 성별영향평가는 관련 규정에 민간전문가나 관련 단체 등을 폭넓게 참여하는 내용이 빠져 있어서 민관협력의 거버넌스를 실천할 수 있는 근거가 미약하다.

6) 여기서 가용자원이란 경제적, 인적, 조직적 자원을 포함하는 것으로 아동에게 가장 중요한 가용자원을 부모와 가족이라고 보고 이를 지원하는 것을 중시함.

청소년영향평가 역시, 평가의 주체는 여성가족부와 지방자치단체이며 국책연구기관이 이를 지원하는 방식으로 운영되어야 할 것이다.

둘째, 평가대상의 설정에 있어 성별영향평가와 고용영향평가 모두 사업뿐 아니라 법령과 계획을 포함시키고 있다. 평가대상 선정기준으로 성별영향평가의 경우 행정기관 내부 운영관리에 관한 법령이나 여성만을 대상으로 한 법령 등은 제외하고 있으며, 인적대상사업, 시설설치 개선사업, 남성과 여성에게 영향을 미칠 수 있는 사업이나 이러한 사업을 포함하고 있는 계획을 선정대상으로 하고 여성만을 대상으로 하는 사업이나 계획은 선정대상에서 제외되고 있다.

고용영향평가의 경우 중앙행정기관이나 지방자치단체의 장이 요청하는 정책이거나 시행할 예정이거나 시행 중, 시행이 완료된 정책으로 고용정책심의회에서 심의하기로 한 정책, 또는 고용노동부 장관이 심의가 필요하다고 정한 정책, 대규모 예산이 투입되는 정책으로 대통령령이 정하는 정책이 그 대상이다. 성별영향평가가 평가대상을 광범위하게 설정하고 제외기준을 적용해 나가는 방식으로 정책을 선정한다면, 고용영향평가는 정책담당부처의 요청이나 고용심의회, 고용노동부장관, 대통령 등이 요청하는 사업으로 평가대상을 선정해가는 방식을 취하고 있다.

전자는 정책평가를 중앙행정기관이나 지방자치단체 공무원의 광범위한 의식전환을 목표로, 근본적으로 양성 평등한 사회를 이루어가기 위한 과정으로 보고 있다면 후자는 고용 확대에 영향력이 큰 사업, 주요 정책 중심으로 우선순위를 두어 평가하는 방식으로 평가대상을 선정하고 있다. 전자는 장시간에 걸친 변화를 요하는 것이지만 후자는 즉각적인 산출을 요구한다는 점에서 차이가 있다.

청소년영향평가 역시 사업대상은 법, 계획, 사업 등으로 하되 평가대상의 선정은 고용영향평가와 같이 정책적으로 필요하다고 생각되는 사업을 선정하는 것이 더 효과적일 것이다. 즉, 해당부처나 지역자치단체, 청소년관련기관 협의회와 청소년보호위원회, 여성가족부장관, 대통령이 요청하는 사업으로 선정하여 즉각적이고 가시적인 성과를 보이는 것이 더 좋을 것으로 보인다.

셋째, 평가의 성격은 성별영향평가와 고용영향평가 모두 사전평가로 심층분석 성격이 강하다. 특히, 고용영향평가는 향후 예비타당성 평가와 연동하여 실시될 계획이어서 사업시행의 가부를 결정하는 강력한 사전평가가 될 것이다. 사전평가는 사업, 정책, 법령의 시행 전에 이를 시정 권고함으로써 사업의 개선효과가 크다. 성별영향평가는 사업시행 전에 개선권고 의견을 내지만 결과의 수용 여부가 해당기관에 맡겨져 있어 사업개선의 효과가 제한적이다. 그러나 고용영향평가의 경우, 평가결과가 해당사업 시행 여부에 영향을 미치게 되면 평가의 영향력이 매우 클

수밖에 없다. 두 평가 모두 사전영향평가와 더불어 사업진행 중 평가, 사후평가를 병행하고 있다.

청소년영향평가 역시 사전평가를 주요 평가로 하되 사업진행 중 또는 사후평가를 병행해야 할 것이다. 평가결과의 활용이 고용영향평가와 달리 사업 시행여부에 영향을 주기는 어렵다고 판단된다. 성별영향평가처럼 정책개선 권고와 청소년 사업에 대한 인지도 개선에 활용하되 평가결과가 정책개선에 최대한 반영될 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

넷째, 평가방법은 성별영향평가의 경우 분석평가 방법을 주로 활용한다. 평가기관은 양적, 질적 자료를 모두 활용하지만 중앙행정기관이나 지방자치단체는 추진하는 사업이 성 평등에 미칠 영향을 파악하기 위해 주어진 체크리스트를 작성하고 있다. 고용영향평가의 경우 고용효과에 대한 추정 등 양적 평가방법, 전문가자문, 현장 FGI 등의 질적 평가방법이 동시에 활용되고 있다. 이에 청소년영향평가 방법에서도 양적 지표와 질적 지표를 모두를 구성하여 두 가지 방법을 병행 사용해야 할 것이다.

다섯째, 평가지표에 대해 살펴보면 성별영향평가의 경우 평가지표는 법령, 계획, 사업 등 평가대상에 따라 차이가 있다. 법령은 성별 구분이 되어 있는지, 그러한 구분이 한 쪽 성에 불리하게 작용하지는 않는지, 한 성에 불리하게 작용하는 것을 어떻게 개선할 수 있는지 등을 주요 지표로 하고 있으며, 계획은 성별로 다른 영향을 발생시킬 가능성이 있는지, 성별로 다른 요구가 있는지 점검하고 이러한 특성을 반영하였는지, 사업은 성별 요구의 차이를 반영하였는지 여부와 더불어 사업수혜와 예산배분에 있어서 이러한 성별 요구의 차이를 반영하였는지, 법령과 예산, 사업 등 개선조치에 대한 계획이 있는지 등이 주요 지표이다.

고용영향평가의 경우 평가대상 사업의 고용효과가 가장 중요한 지표이다. 직접적인 대상이나 현장에서 발생하는 직접효과, 사업, 정책, 법의 도입으로 인해 산업 및 경제 전체에서 발생하는 간접효과를 측정(또는 추정)하는 것이다. 이외에 ① 내국인, 미취업자, 소외계층 고용 등 고용확대, ② 직접고용의 안정성이나 임금수준, 교육과 훈련, 안전예산 확보 등 고용의 질 제고, ③ 훈련을 통한 인력수급, ④ 사업, 정책, 법, 제도가 실제로 운용된 이후 고용이 유지되는 수준 등 고용의 지속가능성 등이 평가지표이다.

청소년영향평가의 경우 교육과 훈련, 고용 등과 같이 청소년에게 유익한 기회를 제공하는지, 지역사회나 매체 등 청소년 성장환경에 유익/유해한 것을 제공하는지, 또한 청소년에 대한 연령별 구분이 있는지 그리고 해당 연령의 욕구를 반영하고 있는지, 정책에 대한 의사결정과정에 청소년의 참여가 이루어지고 있는지, 청소년에 대한 수혜정도는 어떠한지 등을 평가지표로

검토해볼 수 있다. 청소년영향평가 지표에 대해서는 향후 좀 더 심층적인 연구가 필요하다.

여섯째, 평가조직은 성별영향평가의 경우 여성가족부와 지방자치단체가 운영주체이며 지원기관으로 중앙 및 지역성별영향분석평가센터가 있다. 여성가족부에서 중앙성별영향분석평가센터와 16개 지역 성별영향분석평가센터를 운영하고 있으며, 예산은 중앙센터와 16개 지역 센터를 합하여 13억원 수준이고 특정평가는 4억원으로 총 17억원이다. 중앙센터가 각 지역운영센터 운영비를 지원하고 있어서 센터운영비와 사업비가 대단히 영세한 수준이다.

고용영향평가의 경우 평가주체는 고용노동부와 지방자치단체이며 이를 국공립연구기관이나 민간기관에 위탁하는 방식으로 운영하고 있다. 고용영향평가센터는 2013년 현재 한국노동연구원에 설치되어 있다. 고용영향평가센터는 평가모형개발팀, 정책·사업평가팀, 법·제도개선팀, 로드맵 모니터링팀, 행정지원팀 등 총 5팀, 14명의 담당인력으로 구성되어 있으며, 이들은 연구 인력 12명, 행정지원 인력 2명, 평가과제 베이스로 참여하는 전문 인력 10명으로 운영된다.

청소년영향평가센터 운영조직 역시 국공립연구기관으로서 청소년정책 연구를 감당하고 있는 한국청소년정책연구원에 설치하는 것이 타당하다. 운영되고 있는 청소년정책분석평가센터는 여성가족부와 지방자치단체 고유의 청소년정책분석평가를 대상으로 하기 때문에 이와 별도의 파트에서 구성될 필요가 있으며 기능적 분화를 고려하여 같은 센터 내에 두는 것을 검토해볼 필요가 있다. 또한 이에 더해 보건복지부가 주무부처인 아동영향평가의 실시를 대비하여 아동정책과 더불어 연령적 연계가 가능한 평가지표와 평가센터의 구상도 함께 고려할 필요가 있다.

2. 정책제언

청소년영향평가제 도입을 위해 필요한 정책과제는 다음과 같다.

1	청소년영향 평가의 법제화를 추진한다.
---	----------------------

청소년영향평가에 대한 법제화는 다음과 같은 두 가지 방안이 있다.

1안) 청소년기본법에 청소년영향평가 관련 규정을 삽입한다.

이에 관한 시안은 청소년정책 총괄조정 방안 연구(윤철경 외, 2012: 242-244)에 제시된 바, 평가시기, 평가결과의 반영, 특정정책영향평가, 정책개선권고, 평가기관 등에 대한 규정이 제안되어 있다. 기존 법령에 관련 조항을 삽입하는 것은 법 개정 절차를 밟으면 되는 것이어서 법 제정보다 비교적 시행이 용이하다는 장점이 있다.

2안) 청소년영향평가법(또는 아동·청소년영향평가법)을 제정한다.

성별영향평가는 여성발전기본법에 성별영향평가 조항을 삽입하여 시행하다가 독자적인 입법 과정을 거쳤다. 청소년영향평가와 아동영향평가는 다음 세대에 미치는 정책 영향을 본다는 점에서 유사성을 가지고 있고 아동 및 청소년정책 영역의 범주는 넓지 않다. 이에 분리, 독립하여 실시하는 것 보다 연계하여 실시하는 것이 정책의 연령적 연계성을 확보하여 시너지 효과를 낼 수 있을 뿐만 아니라 예산 및 노력의 누수를 막을 수 있어 유익할 것으로 본다. 각 부처 및 지방자치단체의 정책을 평가한다는 것은 많은 노력을 필요로 하는 것이므로 관련부처가 공동으로 실시하면 효과적이다. 청소년계와 아동계가 협력하여 공동으로 법 제정을 위해 노력하는 동시에 해당 업무를 관장하는 여성가족부와 보건복지부가 협의하여 공동의 법 제정 노력을 기울일 필요가 있다. 이러한 경우 아동·청소년 영향평가를 추진할 지원기관(가칭, 아동·청소년 영향평가센터) 관련 규정도 포함하여 향후 양 부처가 공동으로 설치·운영하는 방안을 고려할 수 있다.

청소년영향평가를 실시하기 위해서는 이를 지원할 기관이 필요하며, 설치방안은 다음과 같다.

1안) 청소년정책분석평가센터를 확대하여 청소년영향평가센터로 개편한다.

현재 한국청소년정책연구원에는 청소년정책분석평가센터가 설치되어 있다. 설립 목적은 청소년계획 수립을 위한 동향분석과 의제개발, 각 부처 및 지방자치단체의 청소년정책 평가와 데이터 통합 관리이다. 센터에서는 중앙정부 청소년정책 전담부서의 정책 아젠다 발굴과 지방자치단체 청소년 전담부서의 청소년정책 컨설팅 등의 역할을 수행하고 있다. 그러나 중앙정부와 지방자치단체의 청소년정책 자료를 수합하고는 있지만 분석평가를 수행하고 있지는 못하다. 센터 조직은 정책전략기획팀, 정책평가연구팀 2팀제로 전담인력 4명, 겸임인력 3명 이상 총 7명으로 구성되어 있다.

청소년영향평가센터는 타 부처나 지방자치단체 관련 정책을 청소년의 성장지원과 인권 보호를 목적으로 고유한 평가지표와 평가방법을 적용하여 분석하는 전문적 기능을 담당해야 한다. 이를 위해서는 우선 자체 전문 인력과 센터 외부 전문 인력 등 평가 전문 인력을 확보하고, 관련 기관·단체의 현장 전문가, 청소년, 부모와 같은 보호자의 참여로 평가 거버넌스를 구축하고 평가기능을 담당해야 한다. 또한 센터는 평가모형을 개발하고 청소년예산 파악과 산정근거를 제시하며, 평가지표 및 평가매뉴얼 개발·보급 등 평가를 전방위적으로 지원하는 평가모형개발팀, 정부와 지방자치단체의 청소년관련 재정지원 사업을 평가하고 모니터링하며 청소년 친화적 정책 및 사업 수립을 컨설팅하는 정책·사업평가팀, 청소년에 영향을 미치는 주요 법과 제도를 평가하고 제도개선 방안 수립을 지원하는 법·제도 개선팀 등 최소 3개 팀으로 조직되어야 하며, 이외에 대외협력과 홍보, 행정지원 담당인력의 추가확보가 필요하다.

2안) 아동·청소년영향평가센터를 신규 설치한다.

중앙정부와 지방자치단체 아동·청소년 정책을 포괄하는 아동·청소년영향평가센터는 여성가족부와 보건복지부가 공동으로 설치하고 운영한다. 평가대상은 아동·청소년에 영향을 주는 전 부처의 정책과 제도, 사업, 지방자치단체의 조례와 사업 등이다. 정부 부처에 아동·청소년정책

총괄조정위원회 또는 아동·청소년 영향평가위원회 등을 설치하고 평가대상사업의 선정 및 평가결과를 통한 정책개선 권고, 아동·청소년 예산확보 및 조정 의견 제시, 국회와의 협력 등을 추진해나간다. 아동·청소년영향평가센터는 위 위원회의 업무를 전방위적으로 지원해나간다. 이 안은 아동·청소년정책의 연령적 연계를 통해 시너지 효과를 창출한다는 장점을 갖는다. 그러나 부처 간 협의와 법 제정이 필요하기에 시간이 다소 소요될 것으로 보인다.

아동영향평가, 청소년영향평가 시범사업을 실시하는 과정에서 위 두 안에 대해 좀 더 검토하여 선택하면 될 것이다.

3	청소년영향 평가제를 실시하기 위한 평가지표를 개발해야 한다. 청소년영향 평가지표는 청소년반영, 청소년지원, 청소년환경 등 세 영역으로 구분할 수 있으며 이에 대한 세부 지표는 추후 심층적인 연구가 필요하다.
---	--

청소년영향평가지표는 타 부처의 관련 정책의 긍정적 영향이 청소년에게서 보다 증대되고 부정적 요소를 방지하기 위한 것으로 청소년정책 목표와는 지향점이 다를 수 있다. 청소년영향평가지표는 타 부처의 정책을 청소년 친화적으로 견인해나가는 기관차 기능과 같다.

청소년영향평가지표는 크게 세 영역으로 나눌 수 있다. 먼저, 해당 정책이 수혜자의 연령구분(청소년, 성인)을 명시하고 있는지, 해당 연령의 욕구를 반영하고 있는지, 정책에 대한 의사결정과정에서 청소년의 참여가 이루어지고 있는지, 청소년에 대한 수혜 정도는 어떠한지 등과 이를 살펴볼 수 있는 데이터를 산출하고 있는지 등 해당 정책에서 청소년을 반영하고 있는지의 청소년 반영 지표영역이다. 둘째, 교육과 훈련, 고용 등과 같이 청소년에게 유익한 다양한 기회를 제공하는지의 청소년 지원 지표영역이다. 셋째, 지역사회와 매체 등 청소년 성장환경에 유익하거나 유해한 것을 제공하는지 살펴볼 수 있는 청소년 환경 지표영역이다. 세부적인 지표에 대해서는 향후 보다 심층적인 연구가 필요하다.

연령적 연계를 위한 아동영향평가 지표의 개발 역시 필요한데, 아동반영지표에서는 청소년의 참여를 반영하기 어려울 것으로 보이며 이는 아동보호자의 참여로 대체할 수 있을 것이다.

평가결과의 정책개선 효과를 신속히 이루기 위해서는 전문가 평가체제를 도입하는 것이 필요하며 타 분야 영향평가와 같이 사전평가 위주로 시행하는 것이 유익하다. 그러나 청소년 영향평가의 결과가 사업시행여부에 영향을 미치는 것이 아니므로 여성가족부장관이 제시한 정책개선 권고안에 대한 조치결과 보고 등의 절차와 같이 영향평가 결과를 정책개선에 반영하기 위한 장치가 마련되어야 한다.

청소년영향평가모형은 양적, 질적 방법을 병행 사용하는 것으로 구축되어야 한다. 중앙행정기관이나 지방자치단체 입장에서 추진 사업이 청소년에 미치게 될 영향을 점검해 볼 수 있는 체크리스트를 작성하도록 하는 방법, 청소년관련기관 단체의 참여, 청소년 수혜율이나 해당부처 청소년예산 및 청소년 1인당 수혜 예산산출 등 양적 지표의 개발과 함께 다양한 방법적 검토가 이루어져야 할 것이다. 꼭 필요한 것은 청소년영향평가 절차에 청소년 참여나 모니터링 과정이다. 청소년에게 미치는 효과는 청소년의 특성과 요구를 반영할 때 긍정적으로 발생하므로 청소년들의 관점에서 해당 정책과 제도를 검토하는 과정이 결코 빠져서는 안 될 것이다.

청소년영향평가제를 안정적으로 도입하기 위해서는 시범평가를 실시해보아야 한다. 영향평가 지표의 개발, 평가방법의 검토, 평가과정 및 절차를 통해 청소년영향평가 매뉴얼이 확정되어야 할 것이다. 청소년영향평가 도입을 위한 안정적 기반 구축을 위해 청소년영향평가 시범사업 대상 과제의 선정과 더불어 시범평가 실시가 필요하다.

청소년영향평가 대상은 법, 계획, 사업으로 하되 평가대상 사업의 선정은 청소년에게 미치는 정책적 영향력이 큰 사업으로 한다.

청소년영향평가 역시 사업대상은 법, 계획, 사업 등으로 하되 평가대상의 선정방식은 고용영향평가와 같이 정책적으로 필요하다고 생각되는 사업을 해당부처나 지방자치단체, 청소년관련기관 협의회와 청소년보호위원회, 여성가족부장관, 대통령이 요청하는 사업으로 선정하여 즉각적이고 가시적인 성과를 보이는 것이 더 효율적이다.

청소년영향평가제 도입 및 실시를 위한 홍보 전략을 수립해야 한다.

이는 청소년영향평가제를 도입해야하는 해당부처와 지방자치단체의 참여와 협조 없이 청소년영향평가의 성과를 거두기 어렵기 때문이다. 기획재정부의 예비타당성조사나 환경영향평가는 사업의 존폐와 관련된 사전평가의 성격을 갖고 있어서 해당 부처들이 통과하지 않으면 안 되는 절차로 받아들여지므로 제도의 안착이 용이하다. 그러나 성별영향평가, 청소년영향평가와 같이 사회적 인지도 제고를 목적으로 하는 평가는 상대적으로 평가의 필요성과 평가를 통해서 얻는 이익 등이 해당 정책부서와 담당자들에게 받아들여져야 한다. 청소년영향평가제의 도입과 확대를 위해서 정부부처와 지방자치단체 등 관련기관을 설득하기 위한 홍보방안을 수립하여야 한다.

참 고 문 헌

[참고 문헌]

[국내문헌]

- 국민권익위원회 (2011). **2012년 부패영향평가지침**. 서울: 국민권익위원회.
- 김경희 (2013.7.25). **성별영향분석평가의 개념과 제도화 과정. 청소년정책 영향평가제 도입방안 연구 전문가 세미나 자료집**, 1-10. 한국청소년정책연구원 내부자료 (미간행).
- 김경희, 김들순, 최유진, 남궁윤영, 고은정, 김양희, 박기남 (2011). **성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(IV): 성별영향평가 중심의 성 주류화 전략 활성화 방안** (연구보고 2011-14). 서울: 한국여성정책연구원.
- 김양희, 장미혜, 김경희, 장윤선, 김순영, 박기남, 장미경 (2007). **국가균형발전모델의 성 주류화 전략 개발: 성평등한 지역발전을 위한 사례분석과 가이드라인 개발** (연구보고 2007-15). 서울: 한국여성정책연구원.
- 류연규 (2011). FGI를 통해 본 성별영향평가제도의 성과와 거버넌스 구축방안. **여성연구**, 81(2), 147-189.
- 안경애, 이상돈, 전승훈, 이해춘 (2012). **고용친화적 예산편성 방안 연구**. 서울: 한국고용정보원.
- 여성가족부 (2012). **2011년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서**. 여성가족부.
- 여성가족부 (2013). 내부자료.
- 여성가족부 (2013a). **2013년 성별영향분석평가지침**. 여성가족부.
- 여성가족부 (2013b). **2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고**. 여성가족부.
- 유병로 (2002). 환경영향평가제도의 문제점과 개선대책. **금강유역환경청 토론회 자료집**, 2-11.
- 윤윤규 (2011). 고용영향평가제도의 개선방향. **노동리뷰**, 70, 55-59. 서울: 한국노동연구원.

- 윤윤규 (2013.8.8). 고용영향평가제도. **청소년정책 영향평가제 도입방안 연구 전문가 세미나 자료집**, 1-16. 한국청소년정책연구원 내부자료 (미간행).
- 윤철경, 박병식, 김진호, 강현주 (2012). **청소년정책 총괄조정 방안 연구** (연구보고 12-R06). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이상원 (2013). **고용영향평가 강화방안 연구: 고용영향평가 지침(안)**. 고용노동부.
- 조공장, 최준규, 박영민, 송영일, 사공희, 이상범, 정주철, 임영신 (2008). **환경평가제도 30년의 성과분석과 발전방향** (연구보고 2008 RE-12). 서울: 한국환경정책평가연구원.
- 주무현 (2012). 고용영향평가 방법과 제도 개선 방안 모색. **고용영향평가 발전방안 모색을 위한 학술대회 자료집**. 서울: 한국고용정보원.
- 한국노동연구원 고용영향평가센터 (2013). 내부자료.
- 허라금 (2005). 성 주류화 정책 패러다임의 모색: ‘발전’에서 ‘보살핌’으로. **한국여성학**, 21(1), 199-231.
- 환경부 (2013). **환경백서 2012**. 서울: 환경부.

[국외문헌]

- Bronfenbrenner, U. (1979). *The ecology of human development: experiments by nature and design*. Cambridge, MA. Harvard University Press.
- Craig, D. (1988). Social impact assessment: It's relationship to EIA and environmental decision making. In R. Hindmarsh, T. Hundloe, G. McDonald & R. Rickson (Eds.), Brisbane. *Institute of Applied Environmental Research*. 60-77.
- Paton, L. & Munro, G. (2006). *Children's Rights Impact Assessment: The SCCYP Model*. Scotland's Commissioner for Children and Young People. UK: Scotland's Commissioner for Children and Young People.
- Quigley, R., den Broeder, L., Furu, P., Bond, A., Cave, B. & Bos, R. (2006). Health Impact Assessment: International Best Practice Principles. *Special Publication Series*, 5. Fargo, USA: International Association for Impact Assessment.
- Sercombe, H., Omaji, P., Drew, N., Cooper, T. & Love, T. (2002). *Youth and the Future—Effective youth services for the year 2015*. Australia: National Youth Affairs

Research Scheme.

Taylor, C., Bryan, C. & Goodrich, C. (1990). *Social Assessment: theory, process and techniques*. Centre for Resource Management, Lincoln University.

[인터넷 자료]

「고용정책기본법」 . 「고용정책기본법 시행령」 . 법제처 홈페이지 www.moleg.go.kr/ 에서 2013년 8월 1일, 2013년 10월 24일 인출.

「여성발전기본법」 . 「여성발전기본법 시행령」 . 「성별영향분석평가법」 . 법제처 홈페이지 www.moleg.go.kr/ 에서 2013년 7월 20일 인출.

국가인권위원회 (2013). 선거권 연령기준 관련 의견표명. 국가인권위원회 홈페이지 <http://www.humanrights.go.kr/> 에서 2013년 11월 19일 인출.

유엔아동권리위원회 (2011). 대한민국 3,4차 정부보고서에 대한 아동의 권리에 관한 협약 최종 견해 (CRC/C/KOR/CO/3-4). http://dlhre.org/webbs/view.php?board=dlhre_19&id=29&page=1 에서 2013년 11월 2일 인출.

한국노동연구원 조직도. 한국노동연구원 홈페이지 <http://www.kli.re.kr/> 에서 2013년 11월 11일 인출.

한국여성정책연구원 조직도. 한국여성정책연구원 홈페이지 <http://www.kwdi.re.kr/> 에서 2013년 11월 11일 인출.

Children's rights in wales. <http://www.childrensrightswales.org.uk/impact-assessment.aspx> 에서 2013년 10월 24일 인출.

European commission (2011.11.23). *Commission staff working paper impact assessment on youth actions* (SEC(2011) 1402 final). Brussels. http://ec.europa.eu/education/not_found_en.htm 에서 2013년 10월 24일 인출.

Human Rights Impact Assessment (2013). <http://www.humanrightsimpact.org/introduction-to-hria> 에서 2013년 10월 24일 인출.

MLB 파크 (2011.12.21). 인기 치솟는 독일 해적당, 기성 정치 바꾸나. <http://mlbpark.donga.com/> 에서 2013년 11월 18일 인출.

OHCHR (2007). Committee on the Rights of the Child. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/discussion.htm> 에서 2013년 10월 24일 인출.

OHCHR (2012). Universal Periodic Review. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Highlights25October2012pm.aspx> 에서 2013년 11월 2일 인출.

부 록

1. ‘청소년영향평가제 도입을 위한 탐색’ 세미나 프로그램
2. 토론문 1: 청소년영향평가제의 필요성 및 기본방향
3. 토론문 2: 청소년영향평가제의 추진방안
4. 토론문 3: 청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제

부 록

1. ‘청소년영향평가제 도입을 위한 탐색’ 세미나 프로그램(2013.9.27)

진행순서	
4:00 - 4:10	사회: 윤철경(한국청소년정책연구원 선임연구위원) ■ 개회사 ▶ 이재연(한국청소년정책연구원장)
4:10 - 4:30	■ 청소년영향분석평가제의 필요성 및 기본 방향 ▶ 발표: 조흥식(서울대 사회복지학과 교수) ▶ 토론: 조아미(명지대 교수)
4:30 - 5:00	■ 청소년영향분석평가제의 추진방안: 타 분야 영향평가제의 시사점을 중심으로 ▶ 발표: 김성욱(협성대학교 교수) ▶ 토론: 김영인(한국방송대 교수)
5:00 - 5:30	■ 청소년영향분석평가제 도입을 위한 정책과제 ▶ 발표: 김윤나(서울사이버대 교수) ▶ 토론: 김경희(한국여성정책연구원 성별영향분석평가센터 소장)
5:30 - 6:00	■ 종합토론 ▶ 토론: 임선주 (여성가족부 청소년정책과 사무관)
6:00 - 7:00	dinner

2. 토론문 1: 청소년영향평가제의 필요성 및 기본방향

조아미(명지대 청소년지도학과 교수)

제5차 청소년정책기본계획(2013-2017)의 비전은 “청소년이 행복한 세상, 청소년이 꿈꾸는 밝은 미래”이다. 제5차 청소년정책기본계획이 끝나는 2017년 이후에는 우리나라의 청소년이 행복한 세상이 될 것이다. 제5차 청소년정책기본계획 이전에도 이와 같은 정부차원의 중장기 청소년정책에 관한 계획이 있었다. 그러나 매년 그러한 계획들이 어떻게 진행되었고 효과가 있었는지에 대한 평가 없이 새로운 계획이 수립되고 있고, 이러한 과정이 반복되고 있다.

이러한 시점에서 청소년영향평가제를 주제로 한 이 세미나는 매우 시의적절하다고 본다. 이와 관련하여 조홍식 교수님의 좋은 발표를 접하게 된 것과 발표문을 토론할 수 있는 기회가 주어진 것에 감사할 따름이다. 청소년영향평가제라는 말 자체가 전문가 집단에서조차 생소한데도 불구하고, 발표자는 청소년영향평가제의 개념, 필요성, 기본 방향을 체계적으로 잘 제시했다. 이 원고를 읽고, 토론자 역시 청소년영향평가제에 대한 이해를 높일 수 있는 좋은 기회였고, 발표자의 의견에 전적으로 동의하는 바이다. 주제발표에 대한 별다른 이의가 없기 때문에 청소년영향평가제와 관련하여 몇 가지 제안과 궁금한 점들을 두서없이 제시하면서 토론자로서의 역할을 다하고자 한다.

첫째, 청소년영향평가제의 개념이 잘 정의되어 있다. 개념정의를 보면서 이와 같이 중요한 제도가 국외의 경우에는 어느 정도 도입되고 있고 도입이나 시행과정 중에 문제점이나 개선점이 있는지 궁금하다. 영국 웨일즈 정부에는 아동(권리)영향평가제가 도입된 것 같은데, 그 외에 다른 국가의 실정은 어떤지에 대한 분석이 있으면 좋겠다는 생각이 든다. 이것은 단순히 궁금증을 풀기 위해서 이기도 하고, 이를 통해 우리나라에서 청소년영향평가제를 도입하게 될 때 많은 시사점을 받을 수 있기 때문에 필요할 것이다.

둘째, 청소년영향평가제가 청소년정책에 있어서 중요하다는 것은 대부분 수용할 것이다. 그렇지만 이 제도를 도입하기 위해서는 많은 준비가 필요하다고 본다. 급할수록 돌아가라는 말처럼, 중요할수록 철저한 준비를 통해 좋은 결과를 얻을 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 다른 영향평가제도에서도 한계가 있다는 것이 드러나는 것을 감안할 때 이에 대한 충분한 준비가 필요하다. 환경영향평가의 경우, 이것이 많은 효과가 있음에도 불구하고 미래에 대한

정확한 예측이 곤란하다는 등의 문제를 내포하고 있다고 한다. 또한 이 제도를 실시할 때 개념, 목적, 가치, 범위, 방법 등이 명확하게 규명되고 제시되어야 한다.

셋째, 청소년영향평가제가 필요한 근거로 유엔아동권리위원회, 세계인권보고서의 조항이나 지적사항을 제시한 것은 의미 있고 중요하다고 할 수 있다. 이와 더불어 우리나라 청소년정책의 목적과 관련하여 이 제도의 필요성을 제시하는 것도 의미 있는 일이 될 수 있다. 예를 들어, 제5차 청소년정책기본계획의 비전처럼 청소년을 행복하게 만들기 위해 청소년영향평가제가 필요하다는 논리를 고려해볼 수 있다. 또한 청소년을 위해서, 청소년에게 긍정적인 영향을 미치는 정책을 시행하기 위해 청소년영향평가제가 필요하다는 주장도 중요하다고 본다.

넷째, 청소년영향평가제는 다른 영향분석평가제와는 다르다는 점을 감안할 필요가 있다. 환경영향평가, 성별영향평가, 고용영향평가, 건강영향평가, 부패영향평가, 인권영향평가 등은 관련 정책의 영향이 가시적이고 구체적이라고 본다. 그러나 청소년영향평가는 청소년이 정책의 영향 대상이다 보니 다른 영향평가와 달리 그 영향을 제대로 평가하기 어려울 수 있다. 또한 정책의 영향이 단기간에 나타나는 것이 아닐 수도 있기 때문에 이 점을 염두에 두어야 한다. 아동권리영향평가제도 마찬가지이다.

다섯째, 만일 아동영향분석평가제가 청소년영향평가제가 같이 실시된다고 할 때 어떻게 차별화를 할 것인가에 대한 고민이 필요하다. 지난 7월 국회의원 자문기구인 여성·아동미래비전 자문위원회에서는 아동영향평가제를 제안한 바 있다. 또한 2011년 10월 7일 유엔 아동권리위원회와 2012년 10월 31일 유엔인권이사회의 지적사안에서 나타난 바와 같이 아동영향평가는 중요한 이슈가 되고 있다.

여섯째, 한국청소년정책연구원의 '청소년 정책 총괄 조정 방안' 보고서에 의하면, 청소년정책 예산과 청소년, 학부모의 수요가 엇박자가 나고 있다고 한다. 청소년과 학부모는 청소년유해환경 단속을 가장 중요하게 생각하지만 실제로 여기에 투입되는 예산은 적다는 것이다. 이를 조정할 수 있는 기관이나 담당부서가 필요하다. 이와 같은 문제의 해결을 위해서는 청소년영향평가제의 도입이 필요하고 더 나아가서는 청소년정책 총괄조정기능 강화가 필요하다.

일곱째, 청소년영향평가제의 제안 배경을 보면 청소년정책의 효과성이 제고되어야 한다는 것이 잘 나타나 있다. 이 제도를 통해 이제까지 청소년정책관련 문제점을 해결하는 기회로 삼는 것도 고려해 볼 만하다. 즉, 청소년영향평가제를 통해 우리나라 청소년정책의 청사진을 그릴 기회로 삼아야 한다는 것이다. 여기에는 발표자가 제시한 것처럼 청소년정책의 궁극적인 목표를 설정하는 것도 포함된다.

3. 토론문 2: 청소년영향평가제의 추진방안

김영인(한국방송통신대 청소년교육과)

청소년의 성장은 정책, 제도, 사업, 환경, 미디어 등 다양한 요인에 영향을 받는다. 헌법이 규정하고 있는 행복추구권이 실현되는 청소년의 행복한 성장, 청소년기본법이 기본이념으로 규정하고 있는 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로의 성장은 진공상태에서 이루어지지 않는다. 다양한 요인에 영향을 받으면서 이루어진다. 이런 요인들이 청소년의 성장과 삶에 어느 정도 우호적인가에 따라 청소년의 행복한 성장과 민주시민으로의 성장은 영향을 받게 된다. 따라서 청소년의 행복한 성장과 민주시민으로의 성장을 도울 책무를 가진 국가는 청소년 성장에 영향을 미치는 요인들이 우호적으로 설계, 운용되도록 안내하고 감독해야 한다. 이를 위해 연구자가 제시한 청소년영향(분석)평가제를 도입하여 실행할 필요가 있다. 토론자가 이해한 바로는, 청소년영향(분석)평가제는 청소년성장에 중요한 요인들인 정책, 계획, 제도, 사업 등이 청소년성장에 어떤 영향을 미치는지를 분석하여 평가하여 피드백 함으로써 이런 요인들이 청소년성장에 긍정적으로 작용하도록 하는 것이기 때문이다.

청소년영향(분석)평가제는 청소년학 영역이나 현장 영역에서 아직은 생소한 개념이자 프레임 이어서 시행을 위해서는 많은 연구와 준비가 필요할 것으로 보인다. 이런 준비의 일환으로 이미 영향평가제가 도입되어 시행되고 있는 분야를 연구하여 시사점을 도출하는 연구자의 접근방법은 적절하고 의미 있는 작업으로 생각된다. 성별영향평가제와 고용영향평가제에 대한 연구를 토대로 연구자가 도출한 법적 기반 마련, 청소년 특성을 고려한 영향평가제의 설계, 영향평가제 지향성 도출의 곤란성, 타 영향평가제와의 차별화 전략, 영향평가제의 조기 정착을 위한 인센티브 방안 등에 동의하면서 토론자로서 몇 가지 고민해야 할 문제에 대해 첨언하고자 한다.

첫째, 청소년영향(분석)평가제의 필요성을 분명히 해야 하는 문제이다. 왜 생애주기에 있어 유독 청소년에게 영향(분석)평가제를 해야 하는가?라는 질문에 대해 답을 분명히 제시할 수 있어야 영향평가제의 가치와 시행을 설득할 수 있을 것이다. 이에 대한 답은 연구자도 제시하고 있는 것처럼 청소년의 특성에서 찾아야 할 것이다. 청소년의 중요 특성은 생애 전반을 가름 짓는 중요한 성장 시기에 위치한다는 점이다. 성장세대인 청소년이 이 시기에 어떤 모습과

역량을 갖추는가에 따라 한 개인의 인생의 성공이 좌우되고 국가와 사회의 발전이 영향을 받는다. 이런 이유로 국가와 사회는 청소년의 성장을 지원해야 하고 이 지원의 일환으로 영향평가제를 도입할 필요가 있다고 생각한다. 여기에서 더 나아가 필요성에 대한 정교한 논리를 만들어 입법자와 정책담당자를 설득해야 한다.

둘째, 청소년영향(분석)평가제의 목적을 분명히 하는 문제이다. 이는 달리 말하면 연구자가 언급하고 있는 ‘청소년영향’에 있어 청소년의 ‘무엇’에 영향을 미치는가를 평가할 것인가의 문제로 평가의 핵심적인 지향성을 분명히 하는 것이다. 이 문제는 영향평가제 전체의 방향과 구조를 결정하는 기본토대이기도 하여 중요하다. 앞으로 이에 대한 많은 연구가 있어야 하겠지만, 목적 또는 핵심적인 지향성으로 삼을 수 있는 것을 청소년기본법에 명시되어 있는 기본이념에서 찾을 수 있지 않을까 한다. 청소년기본법은 법의 기본이념으로 청소년이 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로 자라는 것을 들고 있으며, 청소년정책의 추진방향으로 청소년의 참여보장, 청소년의 창의성과 자율성에 기초한 능동적 삶의 실현, 청소년의 성장여건과 사회 환경의 개선, 민주·복지·통일조국에 대비하는 청소년의 자질향상을 들고 있다. 여기에서 목적을 도출하고 이를 바탕으로 영향평가제의 평가영역과 구체적인 지표를 만들어 합목적적이고 논리적인 평가체제를 만들 필요가 있다.

셋째, 평가대상을 확대하고 청소년의 영역을 세분화 하는 문제이다. 타 분야의 영향평가제에 있어서는 주로 국가나 공공기관의 정책, 제도, 계획, 사업 등이 평가대상인 것으로 보인다. 이런 요소들은 당연히 청소년영향(분석)평가제의 대상이 되어야 하지만, 여기에 미디어 등이 포함될 필요가 있다. 오늘날 청소년에 대한 미디어의 영향력이 매우 크기 때문이다. 아울러 영향을 받는 청소년의 영역도 세분화 할 필요가 있다. 청소년이란 단일 범주를 가지고는 청소년이 지닌 다양한 특성을 드러내기 어렵다. 특히 오늘날 사회적 관심이 커지고 있는 다문화 청소년, 장애 청소년 등과 같은 범주를 독립하여 이에 미치는 영향을 분석할 필요가 있다.

넷째, 영향평가제의 실효성을 담보하는 문제이다. 평가결과가 활용되어 정책, 사업 등이 개선되지 않으면 평가는 의미가 없게 된다. 실효성 담보를 위해 두 가지 측면을 고민해야 한다고 생각한다. 하나는 평가지표의 타당성을 잃지 않으면서 객관성을 높이는 것이다. 평가지표의 객관성이 높을 때 평가결과는 공신력을 얻게 되어 활용의 실효성을 가지게 될 것이다. 문제는 평가지표의 객관성을 높이기 위해서는 정량적 지표를 중심으로 해야 하겠지만, 청소년의 성장이나 삶에 미치는 영향을 정확하고 심층적으로 파악하는 목적 타당성을 높이기 위해서는 정성적 지표를 중심으로 해야 하는 측면이 있다는 점이다. 영향평가제의 실효성을 높이기

위해 청소년의 성장에 미치는 영향이라는 질적인 문제를 어떻게 정량화 시킬 것인가에 대한 진지한 고민과 탐구가 있어야 할 것이다. 또 하나는 평가결과 또는 그 활용에 대한 인센티브나 벌칙을 어떻게 마련할 것인가이다. 적절한 상벌 없이는 영향평가제의 실효성을 담보하기 어려울 것이다.

마지막으로, 타 분야의 영향평가제가 아닌 청소년 분야의 영향평가제는 없는지에 대해 외국사례를 폭 넓게 조사하여 연구할 필요성의 문제를 제기하고자 한다.

매우 늦은 감이 있지만 지금이라도 청소년영향(분석)평가제에 대한 논의가 시작된 점을 다행이라 생각하고, 이 연구가 출발선이 되어 향후 청소년영향(분석)평가제가 도입되어 청소년계의 발전에 기여하게 될 것을 소망하면서 토론을 맺는다.

4. 토론문 3: 청소년영향평가제 도입을 위한 정책과제

김경희(한국여성정책연구원 연구위원)

- 청소년영향평가제를 도입하기 위한 정책과제를 도출하는데 있어서 이 제도의 필요성과 목적이 먼저 제시되어야 할 것임. 특히 청소년 영향분석평가제의 목적과 방향은 중장기 계획 수립을 위한 로드맵을 설정하는데 있어서 단기 및 장기 기본계획을 수립할 때 선행되어야 할 것임.
- 정책과제들은 아젠다를 중심으로 구성되어 있음. 즉, 8개의 아젠다-1. 청소년영향평가제 중장기 계획 수립을 통한 로드맵 설정, 2. 한국청소년정책연구원이 청소년영향평가제 사업을 통합적으로 추진 수행할 수 있는 ‘핵심 메카’로서의 기능 실시, 3. 청소년영향평가제 관련 법체계의 정비, 4. 능동적 청소년정책영향분석평가 거버넌스 형성, 5. 청소년영향분석평가 수행기관의 체계적인 분석과 평가시행, 6.평가위원(전문가)의 체계적 양성 및 컨설팅 인력 양성(과건)사업, 청소년영향평가제의 교육제도 및 관리방안을 통한 전문성 강화, 7.청소년영향평가제의 홍보방안, 8. 청소년영향평가제 사업의 정보제공 및 교류확대를 위한 포털시스템의 체계화-를 중심으로 세부과제들이 청소년영향평가제도의 도입과 시행을 위해 제시되어 있음.
 - 그러나 실제로 새로운 제도를 도입하는 과정에서는 법적 인프라 구축, 추진절차 및 체계, 분석도구 및 방법 등이 개발되어야 하며 이를 중심으로 단기계획과 중장기계획별로 세부적인 내용을 재구성하는 방안을 고려해 볼 필요가 있음.
 - 아젠다를 중심으로 구성할 경우 아젠다별로 필요성과 방향, 세부사업을 제시하고 것을 단기 및 중기 사업을 구분해서 제시한다면 정책 활용도가 높을 것임.
- 청소년영향평가 지표의 영역 및 구성 시 고려할 점을 보면, 청소년의 삶을 다면적으로 보여줄 수 있는 영역을 지표로 구체화하여야 한다고 기술하고 있음. 이때 스웨덴의 지표를 참조하여 청소년고용, 범죄, 주거, 학비, 실업수당, 대학진학, 경제적 자립, 채무, 수입 및 세금납부, 건강, 문화여가활동, 중·고등학교 학업, 청소년단체 재정보조 등과 같은 청소년생

활의 전 영역을 가시적으로 보여주는 지표를 산출하여 한국청소년의 다양한 삶의 영역을 포괄하는 지표를 개발할 필요가 있다는 입장을 나타내고 있음.

- 그런데 청소년정책기본계획의 목표와 청소년영향분석평가의 목표는 구분되어야 함. 청소년정책기본계획의 지표가 청소년의 다양한 삶의 영역을 포괄하는 지표로 구성되어야 한다면 청소년영향평가의 목표는 공공정책이 청소년의 삶에 어떠한 영향을 미칠 수 있을지를 분석하고 평가할 수 있는 지표로 구성되어야 할 것임.
- 이에 청소년정책기본계획의 목적과 청소년영향분석평가의 목적이 혼동되지 않도록 관계성을 제시할 필요가 있음. 즉, 청소년영향분석평가의 목적이 청소년만을 대상으로 한 정책 이외에 성인(비청소년)대상의 정책이 직·간접적으로 청소년들에게 부정적인 영향을 미칠 수 있는 가능성이 있다면 그것을 개선할 필요성을 염두에 두고 분석지표를 개발해야 할 것임.

○ 아젠다 1 청소년영향평가제 중장기계획 수립을 통한 로드맵에서는 청소년 영향분석평가제도 모니터링이 기술되어 있는데(10쪽), 모니터링 주체의 역할을 구체적으로 제시할 필요가 있음. 또한 추진과제의 하나로 청소년영향평가제 의무화를 기술하고 있는데, 이를 추진과제의 하나로 제시해야 하는지 세부내용이 없어 판단하기 어려움.

○ 아젠다 2 “한국청소년정책연구원이 청소년영향평가제사업을 통합적으로 추진, 수행할 수 있는 ‘핵심 메카’로서의 기능실시”에서는 청소년영향평가제 전반의 추진체계 속에서 연구원의 기능이 함께 논의되어야 할 것임. 여성가족부가 이 제도를 수행하는 주체가 될 경우 연구원은 지원조직으로 자리매김하게 될 것임.

○ 아젠다 3 청소년영향평가제 관련 법체계의 정비에서는 이 제도에 대한 법적 근거마련을 위해 3단계에서는 “청소년영향평가제지원법” 제정 추진이 기술되어 있음. 청소년영향분석평가법이 아닌 청소년영향평가제지원법으로 명명한 이유를 제시하면 좋을 것임.

○ 아젠다 4 능동적 청소년정책영향분석평가 거버넌스 형성의 내용을 보면, 청소년영향평가제는 정부(역량)를 통한 문제해결 뿐만 아니라 거버넌스(역량)를 통한 문제해결이어야 한다고 기술하고 있으며 중앙부처 수준에서의 거버넌스 체계 구축, 중앙정부와 지방정부 간 거버넌스 체계를 강조하고 있음.

- 일반적으로 거버넌스(협치)는 government(통치)와 대비되는 개념으로 민관협력을 의미하고 있음. 따라서 정부 간의 협력, 협조 강화를 거버넌스의 핵심으로 부각시키려면 충분한 논의가 선행되어야 할 것임. 지역사회 내 청소년 관련 단체들을 청소년정책영향분석평가 거버넌스 실현의 주체로 설정한다면 정부-시민사회-전문가 집단 간의 상호 협력체계, 네트워크 구축을 통한 거버넌스 형성을 고려해 볼 필요가 있음.

2013년 한국청소년정책연구원 간행물 안내

기관고유과제

- 13-R01 미래 환경변화 및 청소년정책 전망 연구 I : 미래 청소년 환경변화에 대한 전망 / 이경상 · 최항섭 · 그레이스정
- 13-R02 후기 청소년 세대 생활 · 의식 실태조사 및 정책과제 연구 II : 고졸 비진학 청소년을 중심으로 / 김지경 · 이광호
- 13-R03 국가 청소년활동정책 체계화 연구 / 김현철 · 임희진 · 정효진 · 민경석
- 13-R04 청소년 자살예방 정책 연구 / 김기현
- 13-R05 탈북청소년 사회통합을 위한 정책 방안 연구 / 맹영임 · 길은배
- 13-R06 청소년 직업체험 및 아르바이트 실태조사 연구 I / 안선영 · 김희진 · 강영배 · 배경내
- 13-R07 청소년 문제행동 저연령화 실태 및 정책과제 연구 / 김영한 · 조아미 · 이승하
- 13-R08 스마트폰 확산에 따른 청소년 보호방안 연구 / 이창호 · 김경희
- 13-R09 청소년참여기구 활성화 방안 연구 / 최창욱 · 전명기
- 13-R10 아동 · 청소년 성보호 종합대책 연구 II : 아동 · 청소년 성매매 예방 및 피해지원 대책연구 / 이유진 · 윤옥경 · 조윤오
- 13-R11 청소년이 행복한 마을 지표 개발 및 조성방안 연구 I : 총괄보고서 / 장근영 · 배상률 · 성은모 · 이해연 · 김균희 · 이응교 · 홍승혜
- 13-R11-1 청소년이 행복한 마을 지표 개발 및 조성방안 연구 I : 기초통계분석보고서 / 장근영 · 이해연 · 배상률 · 성은모 · 김균희
- 13-R11-2 청소년이 행복한 마을 지표 개발 및 조성방안 연구 I : 행복에 대한 부모와 자녀(청소년)의 상호기대 차이 연구 / 성은모 · 오현석 · 최윤미
- 13-R12 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구 I : 총괄보고서 / 양계민 · 박주희
- 13-R12-1 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구 I : 다문화청소년의 학교생활 적응에 관한 연구 / 김승경
- 13-R12-2 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구 I : 질적연구보고서 / 이창호
- 13-R12-3 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구 I : 기초분석보고서 / 양계민 · 김승경 · 박주희
- 13-R13 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구 III / 김영지 · 김경준 · 김지혜 · 이민희
- 13-R13-1 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구 III 데이터분석보고서 : 청소년의 인권의식과 태도에 대한 영향요인 분석 / 유성렬 · 김신영
- 13-R13-2 한국 아동 · 청소년 인권실태 연구 III : 2013 아동청소년인권실태조사 통계 / 김영지 · 김경준
- 13-R14 한국아동 · 청소년패널조사2010 IV: 사업보고서 / 이종원 · 서정아 · 황진구
- 13-R14-1 한국아동 · 청소년패널조사2010 IV 데이터분석보고서 1 : 청소년의 학업성적과 비행, 비행친구의 관계에 대한 중 단연구 / 이종원

13-R14-2 한국아동·청소년패널조사2010 IV 데이터분석보고서 2 : 초기 청소년 생활만족도 변화와 영향 요인: 가족구조와 가족기능을 중심으로 / 서정아

13-R14-3 한국아동·청소년패널조사2010 IV 데이터분석보고서 3 : 청소년의 체험활동 참여변화와 자아인식·사회적 발달 - 중학교 1학년부터 3학년까지 종단분석 - / 황진구·허효주

협동연구과제

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-34-01 아동·청소년 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅲ: 정책적 지원체계 구축 방안 / 오해섭·박정배 (자체번호 13-R15)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-34-02 아동·청소년 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅲ: 2013 민주시민역량 실태조사 / 오해섭·박정배 (자체번호 13-R15-1)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-34-03 아동·청소년 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅲ: 교육분야 지원체계 구축 / 홍영란·현영섭 (자체번호 13-R15-2)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-35-01 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구Ⅲ: 총괄보고서 / 모상현·김형주·이선영 (자체번호 13-R16)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-35-02 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구Ⅲ: 아동·청소년정신건강지표개발을 통한 정신건강지원체계구축연구 / 최은진·김미숙·전진아 (자체번호 13-R16-1)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-35-03 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구Ⅲ: 아동·청소년 정신건강을 위한 현장적용 프로그램 개발 연구 / 이창호·강석영·이동훈 (자체번호 13-R16-2)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-36-01 청소년 한부모가족 종합대책 연구Ⅱ: 청소년 한부모 유형 및 생활주기별 대응방안 / 김지연·황여정·이준일·방은령·강현철 (자체번호 13-R17)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-36-02 청소년 한부모가족 종합대책 연구Ⅱ: 청소년 한부모가족 지역사회 지원체계 모형개발 / 김은지·김동식·최인희·선보영·김나연·정다운 (자체번호 13-R17-1)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-36-03 청소년 한부모가족 종합대책 연구Ⅱ: 국내 입양 제도 변화에 대응한 청소년 한부모 지원 방안 / 신윤정·이상림·김윤희 (자체번호 13-R17-2)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-37-01 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 I / 윤철경·유성렬·김신영·임지연 (자체번호 13-R18)

경제·인문사회연구회 협동연구총서 13-37-02 비행 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 I / 전영실·김지영·박성훈 (자체번호 13-R18-1)

수시과제

13-R19 자유학기제 도입과 청소년 체험활동연계 방안 / 성은모

13-R20 청소년운영위원회 활성화 방안 연구 / 최창욱

13-R21 지역아동센터 이용아동의 만족도 변화에 관한 연구 / 황진구·김희진·허효주

13-R22 전국 청소년단체 실태조사 및 발전방안 연구 / 김영한

13-R23 청소년영향평가제 도입방안 기초연구 / 윤철경·김윤나

- 13-R24 청소년 건강 표준모델 개발 방안 연구 (이슈페이퍼 발간) / 임희진
- 13-R25 청소년이 제안하는 자유학기제 프로그램 개발 연구 (이슈페이퍼 발간) / 장근영
- 13-R26 인터넷게임중독의 원인과 해결방안에 관한 청소년들의 인식 (이슈페이퍼 발간) / 이창호

수탁과제

- 13-R27 영천시 청소년수련원 건립 기본계획 및 타당성조사 연구 / 김영한 · 서정아 · 김상연
- 13-R28 2013년 청소년 매체이용 실태조사 / 배상률 · 김형주 · 성은모
- 13-R29 2013삼성전자 임직원과 함께하는 청소년방과후아카데미 운영모델 개발 연구 / 황진구
- 13-R30 지역아동센터 아동패널조사 2013 / 황진구 · 유성렬
- 13-R31 도전정신 중심의 청소년 청년문화 조성방안 연구 / 김승경
- 13-R32 제9회 청소년특별회의 의제연구 / 최창욱
- 13-R33 지역아동센터 표준 운영과정 및 프로그램 개발 연구 / 황진구 · 김지연 · 이해연 · 김광혁
- 13-R34 국립대구청소년직업체험수련원 건립 세부사업계획 수립연구 / 김영한 · 이유진 · 한상철 · 추승연 · 김상연
- 13-R35 2013청소년방과후아카데미 효과만족도 조사 / 양계민
- 13-R36 2013 공동생활가정(그룹홈) 평가 / 김지연 · 이경상
- 13-R37 한중청소년 특별교류의 성과와 향후 발전방안 / 윤철경 · 이창호 · 최금해 · 오해섭
- 13-R38 청소년국제활동 효과성 및 만족도 연구사업 / 양계민
- 13-R39 청소년가족연계서비스 구축모형 개발연구 / 서정아 · 황진구 · 조성은
- 13-R40 청소년 희망카드(가칭) 도입방안 연구 / 김경준 · 모상현
- 13-R41 2013년 성남시 청소년실태조사 연구 / 최창욱 · 황진구 · 이종원
- 13-R42 국제청소년성취포상제 BSG매니저 전문가 과정 연구용역 / 김승경 · 맹영임
- 13-R43 자유학기제 학생자율선택프로그램(농림수산체험활동) 프로그램 개발 연구 / 최창욱 · 송병국
- 13-R44 RCY 미래전략 개발 및 참여청소년 효과성 연구 / 장근영 · 맹영임
- 13-R45 2013년 청년 사회경제 실태조사 / 배상률 · 황여정
- 13-R46 학교전담경찰관 운영 모델 개발 / 안선영
- 13-R47 유소년스포츠국제교류를 통한 공공외교 강화 / 임지연 · 장덕선
- 13-R48 휴먼네트워크 멘토링의 효과성 및 사회경제적 가치분석 연구 / 성은모 · 이주석
- 13-R49 2013년 토래조정사업 (2014년 1월 발간예정) / 양계민 · 김지경 · 김지연 · 이종원
- 13-R50 청소년 역량지수 개발연구 (2014년 1월 발간예정) / 성은모 · 최창욱
- 13-R51 대구광역시 청소년정책 중장기발전계획수립 연구 (2014년 1월 발간예정) / 김형주 · 배상률 · 강영배 · 김정주 · 김혁진 · 이은미
- 13-R52 학생모니터단 운영 (2014년 2월 발간예정) / 오해섭 · 김경준 · 김영지
- 13-R53 학교문화개선연구선도학교 (2014년 2월 발간예정) / 김경준 · 오해섭 · 김영지

- 13-R54 학교규칙 운영 매뉴얼 (초등용) (2014년 2월 발간예정) / 김영지 · 김경준 · 모상현 · 이혜연
- 13-R54-1 학교규칙 운영 매뉴얼 (중등용) (2014년 2월 발간예정) / 김영지 · 김경준 · 모상현 · 이혜연
- 13-R54-2 학교규칙 운영 매뉴얼 [워크북] (초등용) (2014년 2월 발간예정) / 허종렬 · 이지혜 · 박형근 · 이수경 · 전진현
- 13-R54-3 학교규칙 운영 매뉴얼 [워크북] (중등용) (2014년 2월 발간예정) / 허종렬 · 이지혜 · 박형근 · 이수경 · 전진현
- 13-R54-4 외국의 학생인권 법령집 (2014년 2월 발간예정) / 이양희 · 김인숙 · 정병수 · 황소영 · 신혜원
- 13-R54-5 교사용 인권교육자료집 (2014년 2월 발간예정) / 이양희 · 김인숙 · 정병수 · 황소영 · 신혜원
- 13-R55 창의적 체험활동 매뉴얼 (초등학교) (2014년 2월 발간예정) / 김영지 · 김현철 · 김희진 · 김인아 · 김재근 · 김정희
- 13-R55-1 창의적 체험활동 매뉴얼 (중학교) (2014년 2월 발간예정) / 김현철 · 김영지 · 김희진 · 송인숙 · 표혜영
- 13-R55-2 창의적 체험활동 매뉴얼 (고등학교) (2014년 2월 발간예정) / 김희진 · 김영지 · 김현철 · 박정수 · 박지만 · 오수정
- 13-R56 디지털교과서 · 스마트교육 연구학교 시계열효과 분석연구 (2014년 2월 발간예정) / 장근영 · 김형주
- 13-R57 학업중단 학생 교육 지원 (2014년 6월 발간예정) / 김영지

세미나 및 워크숍 자료집

- 13-S01 인성교육실천 활성화를 위한 워크숍 - 학교규칙 및 학생자치활동을 중심으로 (1/28~29)
- 13-S02 2013 진로진학상담교사 동계연수 I (1/7~8)
- 13-S03 2013 진로진학상담교사 동계연수 II (1/7~8)
- 13-S04 청소년 체험활동 및 문화활동 실태조사 설문지 제작 워크숍 (2/5)
- 13-S05 NYPI 기획세미나 - 자유학기제와 청소년체험활동 : 외국 사례와 방향성 모색 (2/21)
- 13-S06 청소년 직업체험 및 아르바이트 실태 전문가 워크숍 (2/21)
- 13-S07 NYPI 기획세미나 방송과 청소년보호 (2/28)
- 13-S08 청소년 한부모의 기본권과 법제 (2/13)
- 13-S09 2012년도 고유과제 연구성과 발표회 청소년의 행복을 묻는다 : 성장 환경과 발달 모습 (3/20)
- 13-S10 후기청소년세대 현황과 정책과제 세미나 (4/10)
- 13-S11 제2차 2012년도 고유과제 연구성과 발표회 - 청소년 역량 개발 방향성 모색 : 체험활동과 인프라 조성 - (4/18)
- 13-S12 탈북청소년 연구동향 및 사회통합정책에의 시사점 (4/9)
- 13-S13 학교문화 개선(인성교육실천우수학교) 연구 · 선도학교 워크숍 (4/29, 30)
- 13-S14 학교문화 개선(인성교육실천우수학교) 연구 · 선도학교 컨설팅 위원 워크숍 (4/29)
- 13-S15 청소년 한부모 지원을 위한 정책방향과 입법과제 (5/21)
- 13-S16 청소년의 스마트폰 이용 어떻게 볼 것인가(6/1)
- 13-S17 도전정신 중심의 청소년문화 조성 방안 세민 (5/22)
- 13-S18 대안교육 현황 및 발전방안 (5/24)
- 13-S19 아동 · 청소년의 민주시민역량 함양을 위한 지원체계 구축방안 (6/1)
- 13-S20 해외 이슈배경 청소년정책과 한국사회에의 함의 (6/3)

- 13-S21 2013년 미래환경변화전망에 따른 청소년 정책의과제 I 콜로키움 자료집 : 미래에 대한 접근 (6/4)
- 13-S22 아동·청소년 인권지표 개선방안 모색 워크숍 (6/11)
- 13-S23 2013년 아동청소년패널 제1차 콜로키움 자료집 데이터분석방법론 사건가 분석 (6/21)
- 13-S24 NYPI 개원 24주년 기념 국제세미나 (7/3)
- 13-S25 2013년 한국아동청소년패널 제2차 콜로키움 자료집 데이터분석방법론 잠재성장모형 분석 (7/14)
- 13-S26 자유학기제의 성공을 위한 청소년체험활동의 연계방안 (7/5)
- 13-S27 청소년상담의 이해와 상담기법 (8/5~7)
- 13-S28 입양제도 변화에 대응한 청소년 한부모 지역사회 지원체계 모색 (6/18)
- 13-S29 독일·프랑스·덴마크의 청소년활동정책 현황과 과제 (7/5)
- 13-S30 지역아동센터 표준 운영과정 및 프로그램개발 연구 시범운영 센터 관계자 간담회 (7/17, 19)
- 13-S31 지역아동센터 표준 운영과정 및 프로그램개발 연구 시범운영 모니터링 위원 간담회 (7/22)
- 13-S32 고졸비진학 청소년 관련 정책 평가와 논의 1 : 교육단계 (7/23)
- 13-S33 고졸비진학 청소년 관련 정책 평가와 논의 2 : 직훈단계 (7/24)
- 13-S34 2013년도 진로교사 심화연수 - 청소년상담 기법(C-4) (7/29~31)
- 13-S35 2013 진로진학상담교사 하계연수 (7/22~25)
- 13-S36 탈북청소년사회통합을 위한 정책과제 탐색 (8/29)
- 13-S37 제2차 학교문화개선 연구선도학교 워크숍 (9/9~10)
- 13-S38 아동청소년의 민주시민역량 함양 지원체계 구축 전문가 워크숍 (9.13~14)
- 13-S39 아동·청소년 인권정책개발 워크숍 (9/27)
- 13-S40 영국·핀란드·스웨덴·일본의 청소년 활동정책 현황과 과제
- 13-S41 유소년 스포츠 국제교류를 통한 공공외교 강화의 현황과 정책과제 (10/15)
- 13-S42 STATA를 이용한 패널데이터 분석방법 (10/16)
- 13-S43 스티그마의 이해와 대응전략 (10/24)
- 13-S44 영유아 및 아동청소년의 스마트폰 중독 예방을 위한 정책 (11/18)
- 13-S45 지역아동센터 표준 운영과정(초안) 시범운영 결과 검토 워크숍 (10/25)
- 13-S46 제3회 한국아동청소년 패널조사 학술대회 (11/14)
- 13-S47 한-중 국제세미나 (11/19)
- 13-S48 2013 아동·청소년 권리 학술대회 (11/27)
- 13-S49 청소년 활동정책의 체계적 추진을 위한 방안 모색 (11/26)
- 13-S50 RCY 미래전략 및 발전방향 탐색 (11/29)
- 13-S51 자유학기제, 지역사회에서 길을 찾다 (11/28)
- 13-S52 2103년 아동청소년패널 제3차 콜로키움 자료집 데이터분석방법론 패널 데이터의 가중치 산출 및 활용 (12/17)
- 13-S53 아동·청소년 성보호 종합대책 연구Ⅱ : 아동·청소년 성매매 예방 및 피해지원 대책연구 정책협의회 및 전문가 워크숍 (12/16)
- 13-S54 청소년 역량지수 개발을 위한 전문가 토론회 (12/13)

학 술 지

「한국청소년연구」 제24권 제1호(통권 제68호)

「한국청소년연구」 제24권 제2호(통권 제69호)

「한국청소년연구」 제24권 제3호(통권 제70호)

「한국청소년연구」 제24권 제4호(통권 제71호)

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 42호 : 부모 비동거 대학재학생의 주거유형 및 주거비부담

NYPI 청소년정책 리포트 43호 : 스마트폰확산에 따른 청소년보호방안

NYPI 청소년정책 리포트 44호 : 청소년참여활동의 실태와 활성화 방안

NYPI 청소년정책 리포트 45호 : 청소년 문제행동 저연령화 실태 및 정책과제

NYPI 청소년정책 리포트 46호 : 탈북청소년 사회통합을 위한 정책과제

NYPI 청소년정책 리포트 47호 : 청소년활동정책의 체계적 추진을 위한 방안

NYPI 청소년정책 리포트 48호 : 청소년 건강 표준모델 개발 방안 연구

NYPI 청소년정책 리포트 49호 : 청소년이 제안하는 자유학기제

NYPI 청소년정책 리포트 50호 : 인터넷게임중독의 원인과 해결방안에 관한 청소년들의 인식

NYPI 청소년 통계브리프 7호 : 2012 아동·청소년 인권실태 조사

NYPI 청소년 통계브리프 8호 : 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구Ⅱ : 2012 한국 아동·청소년 정신건강 실태조사

NYPI 청소년 통계브리프 9호 : 다문화가족 아동·청소년의 발달과정 추적을 위한 중단연구Ⅲ

NYPI 청소년 통계브리프 10호 : 아동·청소년의 민주시민 역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구Ⅱ : 2012년 청소년 민주시민 역량 실태조사

NYPI 청소년 통계브리프 11호 : 청소년의 소셜미디어 이용실태조사

NYPI 청소년 통계브리프 12호 : 창의적 체험활동 운영 및 지역사회 연계실태와 체험활동의 효과

연구보고(수시과제) 13-R23

청소년영향평가제 도입방안 기초연구

인 쇄 2013년 12월 24일

발 행 2013년 12월 26일

발행처 한국청소년정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1993. 10. 23. 제 21-500호

인쇄처 문영사 전화 02)2263-5087 대표 김희자

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (02) 2188-8844(정보자료·전산보안팀)