

# 한국청소년정책연구원

## 개원 30주년 기념 국제 컨퍼런스

### NYPI 30th Anniversary International Conference

---

청소년 성장지원을 통한 포용사회 실현

Youth Development Support and Realization of Inclusive Society

청소년이 희망이다



---

2019. 7. 4(목) 13:00-18:00

July 4, 2019 13:00-18:00

더케이호텔 서울, 가야금홀(호텔 본관 2층)

Gayageum (2F, Main Center), The - K Hotel Seoul



존경하는 여성가족부 진선미 장관님,  
국회 정무위원회 민병두 위원장님,  
경제·인문사회연구회 성경룡 이사장님,  
존경하는 내외 귀빈 여러분!  
안녕하십니까?

바쁘신 일정에도 불구하고 한국청소년정책연구원 개원 30주년 기념 국제 컨퍼런스에 참석해 주신 모든 분들께 진심으로 감사드립니다.

한국청소년정책연구원이 오늘에 이르도록 애써주신 11명의 역대 원장님과 연구자, 그리고 현재의 직원 여러분 모두의 노고에 감사드립니다.

한국청소년정책연구원은 대한민국 청소년정책의 역사와 함께 했습니다. 한국청소년정책연구원의 30년은 바로 우리나라 청소년정책 30년과 그 궤를 같이한다고 볼 수 있습니다. 저희 연구원은 지난 30년 간 우리나라 청소년정책의 근간이라 할 수 있는 여섯 차례의 국가 청소년정책 기본계획 수립에 주도적으로 참여했습니다. 뿐만 아니라 사회경제적 변화에 따른 새로운 청소년정책과제를 발굴하고 다양한 청소년 관련 이슈의 현상과 해결방안에 대한 질 높은 연구보고서를 발간하였습니다. 그간 저희 연구원이 발간한 보고서만 약 1,200권에 달하고 있습니다.

그 결과 우리나라 청소년정책은 법과 제도 측면에서나 실질적인 정책에 있어서 지난 30년간 괄목상대할 만큼 성장하고 발전하였습니다. 그런 성과의 하나로 지난 2012년에는 우리나라 청소년정책이 유엔으로부터 정책결정 참여부문 공공행정상(public service awards)을 수상하기도 하였습니다.

무엇보다도 저희 연구원에서 구축하고 있는 아동·청소년패널과 다문화패널 데이터는 한국사회과학자료원로부터 연구자들이 가장 많이 찾는 데이터로 인정받을 만큼 지식정보사회에서 중요한 역할을 수행하고 있습니다. 뿐만 아니라 저희 연구원에서 발행하는 학술지인 「한국청소년연구」는 국내 사회과학분야 인용지수 평가에서 상위를 차지하면서 청소년학의 학문적 발전에 크게 기여하고 있습니다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 우리나라의 많은 청소년들이 성장에 필요한 환경과 요소가 결핍된 열악한 상황에서 생활하고 있습니다. 이는 우리나라 청소년들의 삶의 만족도나 행복지수가 OECD 국가들과의 비교에서 매우 낮은 수준임에 잘 나타나 있습니다. 뿐만 아니라 초저출산율로 인해 청소년인구가 급격히 줄어들고 있습니다. 정부에서는 단 한 명의 청소년도 낙오하지 않는 정책을 통해 국민 모두가 다 함께 행복한 포용국가 실현을 천명하고 있습니다.

이러한 청소년정책의 현실을 고려하여 개원 30주년 기념 국제 컨퍼런스에서는 ‘청소년 성장 지원을 통한 포용사회 실현’을 주제로 선정하고, 지역사회협력망을 통한 청소년 성장 지원, 진로교육을 통한 소외계층 청소년 성장지원, 교육 및 취업 환경 개선을 통한 저출산 대안 모색, 그리고 재외 한인청소년의 성장지원 등 4개의 하위 세션 주제를 발굴하였습니다.

먼저, ‘신분제습과 경쟁의 사회에서 포용사회로’라는 주제로 기조연설을 맡아주신 노르웨이 오슬로 대학의 박노자 교수님께 깊은 감사를 드립니다. 4개의 세션별 주제 발표를 위해 해외에서 여러분의 교수님 또는 전문가들께서 귀한 발걸음 해주셨습니다. 긍정적인 청소년 발달을 위한 커뮤니티 네트워크에 대해 발표해 주실 터키의 압둘라 굴 대학교 아이슈네르 베네벤토 교수님, 싱가포르의 지역사회 청소년정책을 발표해 주실 싱가포르국립대학교 이정음 교수님, 호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 발표해 주실 호주 피터 타탐 & 어소시에이트 이사님, 미국에서의 소외계층 청소년 지원 정책을 발표해 주실 펜실베이니아 주립대학교의 윤형준 교수님, 아시아국가의 저출산 현상과 문제에 대해 공동 발표를 해주실 일본의 마츠다 시케키 교수님, 배지혜 교수님과 타게노시타 히로히사 교수님, 그리고 대만의 류 유페이 교수님, 싱가포르의 저출산에 대해 발표해 주실 코영환 통계전문관님, 미국 한인사회 차세대 교육에 대해 발표해 주실 캘리포니아대학교 리버사이드 캠퍼스의 장태한 교수님, 호주 한인사회 청소년 지원 현황에 대해 발표해 주실 호주 뉴사우스웨일스 대학교 신기현 교수님께 진심으로 감사드립니다. 더불어 좌장과 사회를 맡아주신 교수님과 전문가 여러분께도 감사의 마음을 전합니다. 특히, 청소년들의 목소리를 들려줄 10대 연구소의 성운서, 정혜린, 갈민경양에게도 감사드립니다.

앞서 말씀드린 것처럼 이번 국제 컨퍼런스의 핵심 주제는 ‘한 사회나 국가가 포용사회로 가기 위해서는 청소년기 성장격차 해소’가 매우 중요하다는 관점입니다. 청소년기 성장 격차 해소를 위해서는 국가수준의 보편적인 청소년정책도 중요하지만, ‘지역사회 중심 정책’, ‘소외계층 지원’, ‘저출산 대안 마련’, ‘재외동포 청소년 지원’ 등과 관련된 혁신적인 정책 방안 모색이 필요합니다. 특히, 해외에서 오신 전문가들의 각국 사례발표를 통해서 우리나라 청소년정책의 새로운 방향 설정과 구체적인 대안 마련에 큰 도움이 되리라 생각합니다.

저희 한국청소년정책연구원에서는 글로벌시대를 맞이하여 해외 국가의 청소년정책에 대해 주기적으로 심도 있는 분석은 물론, 해외 유관 기관 및 석학들과의 지속적인 교류협력을 강화해 나가겠습니다. ‘청소년이 희망이다’라는 비전을 가지고 우리나라 청소년 모두가 행복한 사회가 되도록 더 좋은 연구 많이 수행하겠습니다. 오늘 함께 하신 여러분 모두에게 의미 있는 학습과 나눔, 공유의 기회가 되기를 기원합니다.

감사합니다.

2019년 7월 4일

한국청소년정책연구원 원장 송 병 국



Minister Jin, Sun-Mee of the Ministry of Gender Equality and Family,  
Chairman Min, Byung-Doo, National Policy Committee,  
Chairman Seong, Kyoung-Ryung of National Research Council for  
Economics, Humanities and Social Sciences,  
Ladies and Gentlemen,  
Greetings,

I sincerely thank you all for your presence at NYPI's 30th Anniversary International Conference. I also thank you all for the hard work of our current employees. National Youth Policy Institute has been a part of South Korea's Youth Policy History. NYPI's 30 years can be viewed as the 30 years of South Korea's Youth Policy. Our Institute took the initiative in establishing six basic plans for the national youth policy over the past 30 years, which is considered as the basis of youth policy in South Korea. In addition, we have discovered new youth policy tasks and published quality research reports on various youth-related issues and alternatives in accordance with socioeconomic changes. In details, the report that was published by our researchers reaches the number of 1,200.

In terms of laws and systems and practical policies, our nation's youth policy has grown and developed remarkably over the past 30 years as a result. With such success, South Korea's youth policy has been given the Public Service Award in Policy Decision Participation Division by the United Nations in 2012.

Most of all, Children and youth panel, and multi-cultural panel data that is being established by our institute play an important role in the knowledge and information society as it is being recognized by the Korea Academy of Social Sciences as the most sought data by researchers. We are also greatly contributing to the academic development of youth studies as the journal *Korea Youth Research* that is being published by our institute has ranked in high position in Evaluation of Quote Index in the social sciences in South Korea.

But despite all these efforts, many youths in South Korea are living in poor conditions that lack the environment and element needed for their growth. This fact is well shown through the satisfaction level and happiness index of South Korean youths, which are very low compared to OECD countries. Not only is that but the youth population rapidly decreasing due to the extremely low birth rate that we are facing recently. The government has declared to realize "Happy Inclusive Nation" together through a policy that will let not a single youth to fall behind.

Considering the reality of these youth policies, we chose our main topic of "Youth Development Support and Realization of Inclusive Society" and each session's topic as "Policies and Cases on Youth Development Support through Community-Based Network", "Directions of Career Education to Support the Development of Disadvantaged Youth", "Solutions to the Problem of Low Fertility through the Improvement of Education and Employment Environment", and "Policy



Directions to Support the Development of Overseas Korean Youth” in our 30th Anniversary International Conference.

First of all, I would like to thank Professor Vladimir Tikhonov from Oslo University in Norway for the keynote speech with the topic of “From the Society of Inherited Statuses and Competition to the Inclusive Society”. I would also like to appreciate the professors and experts who have come from all around the world to present in the four sessions: Professor Aysenur Benevento from Abdullah Gul University in Turkey presenting “Importance of Community Networks for Positive Youth Development”, Professor Lee Jung-up from National University of Singapore presenting “Community-Based Youth Development Programs in Singapore”, Director Peter Tatham from Peter Tatham & Associates in Australia presenting “Filling in the Gaps – Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged”, Professor Yoon, Hyung-Joon from Pennsylvania State University in United States presenting “Instilling Hope in Disadvantaged Youth”, Matsuda, Shigeki, Bae, Ji-Hey and Takenoshita, Hirohisa From Japan and Liu, Yu-Fei from Taiwan who will be co-presenting “Low Fertility in East and Southeast Asia”, Statistician Koh, Eng-Chuan from Singapore presenting “Causes and Effects of Low Fertility in Singapore”, Professor Chang, Edward Tea from UC Riverside in United States presenting “Toward A New Paradigm for Korean American Youth Education”, and Professor Shin, Gi-Hyun from University of New South Wales in Australia presenting “Supporting Korean-Australian Youth”. Lastly, I would like to thank the chairmen and discussants of each session and to Seong, Yoon-Seo, Jeong, Hye-Rin, and Kal, Min-Kyoung from Youth Participatory Research Lab who will let us hear the voice of youth.

As previously said, this international conference’s key topic is that ‘in order for a society or country to move into an inclusive society, growth gap within adolescence need to be settled’ viewpoint is important. Not only the universal youth policy at the national level is important to narrow down the growth gap in adolescence, but finding innovative policy that has relevant measures such as ‘history-centered policy’, ‘supporting disadvantaged youth’, ‘providing alternatives of low fertility’, and ‘supporting overseas youth’ is necessary. I am sure that the presentation by experts from worldwide will be a great help to find new and appropriate alternatives.

The National Youth Policy Institute will continually strengthen external relations with relevant institutions and scholars abroad while conducting in depth analysis of youth policies in foreign countries as we face global era. To make each youth the happy society, we will continue to research with a vision of “youth is hope”. I wish you all a meaningful opportunity of learning and sharing. Thank you all for coming.

President, National Youth Policy Institute **Song, Byeong-Kug**



안녕하십니까?

국회 정무위원회 위원장 민병두의원 입니다.

청소년정책의 산실인 한국청소년정책연구원의 개원 30주년을 진심으로 축하드립니다. 한국청소년정책연구원은 1989년 설립 이후 현재까지 청소년 관련 유일한 국책연구기관으로서 다양한 연구경험과 이를 바탕으로 국가 청소년정책 수립에 이바지해 왔습니다.

지난 삼십여 년 동안 청소년연구에 대한 열정과 헌신으로 미래 지향적 청소년 정책과 청소년이 행복한 사회를 만들기 위해, 어려운 여건 속에서 오늘 이 자리까지 함께 해 온 임직원 여러분들 그리고 송병국 원장님의 노고에 감사의 말씀을 드립니다. 함께 자리 빛내주신 내외귀빈 분들께도 감사의 인사를 전합니다.

“한 사회의 미래를 보려거든 그 사회의 청소년을 보라”고 합니다. 국가 간 경쟁이 날로 치열해지고 사회가 급격히 변하고 있는 지금 우리 청소년들이 건강한 민주시민으로 성장할 수 있도록 돕는 일은 중요한 국가적 책무이며, 그 중심에 한국청소년정책연구원의 역할과 사명이 있습니다. 청소년은 우리의 미래를 담보할 수 있는 가장 확실한 희망이기 때문입니다.

그러나 현재 우리나라 청소년들을 둘러싸고 있는 환경은 청소년들이 꿈과 희망을 키워나가기에 많이 부족하고 미흡한 것이 사실입니다. 이와 같은 목표까지는 가야할 길이 아직 많이 남아 있습니다. 이를 위해 무엇보다 시대의 트렌드를 반영한 경험적, 과학적 기반에 근거한 청소년 연구과제의 발굴 수행, 선도적으로 국가 청소년 정책을 이끌어 낼 수 있는 현실적 정책 대안의 제시, 그리고 미래의 주체로서 청소년의 전인적 성장과 발달에 기여할 수 있는 정책 환경을 마련해 주는 것이 가장 중요한 사명입니다. 그러기에 한국청소년정책연구원에 거는 역할과 기대가 클 수밖에 없습니다.

우리 사회의 건강한 발전 동력으로 국민의 삶 속에 청소년들과 함께할 수 있는 청소년 연구의 새 지평을 열 수 있도록 최선의 노력을 다하기를 당부 드립니다. 한국청소년정책연구원의 노력과 함께 국민 모두의 사랑과 관심 그리고 정성이 모두 아우러진다면 우리 청소년들은 반드시 미래의 당당한 주역으로, 세계의 중심으로 우뚝 설 수 있으리라고 확신합니다.

금번 개원 30주년을 계기로 청소년정책의 새로운 변화를 이끌어내며 청소년이 보다 행복하고 청소년들에게 희망을 줄 수 있는 한국청소년정책연구원이 될 수 있기를 다시금 당부 드리며 여러분의 건강과 행복을 기원합니다. 감사합니다.



Greetings,

I am Min, Byung-Doo, Chairman of National Policy Committee.

I sincerely congratulate National Youth Policy Institute for its 30th Anniversary. As the only national research institute related to youth, National Youth Policy Institute has contributed greatly to the establishment of national youth policy based on various research experiences.

I would like to thank NYPI's executives, staff members and president, Song Byeong-Kug who has come together to the present day with passion and commitment in creating future-oriented youth policy to help youth make a happy society. Also, I would like to thank all of the guest for your presence.

There is a saying "To see a society's future, see the youth in the society." As competition between countries is getting fierce and society changing rapidly, it is an important national responsibility to help our youth grow into a healthy democratic citizen. National Youth Policy Institute has a role and mission in this because youth is the surest hope for our future.

However, it is true that the environment that surrounds our youth is not enough for them to develop their dreams and hopes. There are roads that we still need to take in order to reach the goal. It is our mission to conduct the excavation of youth research projects based on an empirical and scientific basis while reflecting the trends of times such as proposing realistic policy alternatives that can lead to national youth policy, and to provide a policy environment that can contribute to the overall growth and development of youth. Therefore, there is no doubt that the role and expectations of National Youth Policy Institute are high.

We ask that you do your best to open a new horizon for youth research which people can share youths in their lives as healthy driving force in our society. With the efforts of National Youth Policy Institute along with love, interest and sincerity of people, I am sure that we will be able to stand still as the future leader of the world.

With the 30th Anniversary this year, I hope you will make new changes in youth policy and become the National Youth Policy Institute that bring happiness and hope to youth. Thank you.

Chairman, National Policy Committee **Min, Byung-Doo**



안녕하십니까? 경제·인문사회연구회 이사장 성경룡입니다.

한국청소년정책연구원의 개원 30주년을 진심으로 축하드립니다. 오늘 이 중요한 자리를 빛내 주시기 위해 참석해주신 민병두 국회 정무위원회 위원장님, 진선미 여성가족부 장관님을 비롯한 국내외 귀빈 여러분들께 경제·인문사회연구회를 대표하여 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 기초연설을 맡아주신 오슬로 대학의 박노자 교수님을 비롯한 각 세션별로 좌장·발표·토론에 참여하는 국내·외 각계 전문가 여러분들께도 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

한국청소년정책연구원은 1989년 7월 1일 개원한 이래 30년 동안 청소년정책에 대한 종합적 연구를 통하여 우리나라 청소년정책의 수립·발전과 청소년 성장지원에 크게 기여해 왔습니다. 이 자리를 빌어 그동안 청소년정책연구에 혼신의 노력을 기울여오신 송병국 원장님을 비롯한 역대 원장님들, 모든 전현직 임직원 여러분의 노고에 대해 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

청소년은 어느 시대, 어느 사회를 막론하고 그 나라의 미래이자 희망입니다. 청소년들의 미래가 밝다면, 그 나라의 미래 역시 희망에 넘칠 것입니다. 그런 의미에서 우리는 청소년에 대한 우선적인 배려와 지원을 아끼지 말아야 합니다. 청소년들에게 꿈과 희망을 주는 사회는 지속가능한 사회입니다. 청소년이 행복한 사회를 만드는 것은 우리의 바램입니다.

오늘날 우리 청소년들은 글로벌 시대에 4차 산업혁명이라는 새로운 도전을 헤쳐 나갈 주체입니다. 이러한 시대적 상황에서 청소년의 역량증진과 성장에 정책적 우선순위를 두어야 합니다. 모든 청소년들이 각자 자신의 재능과 잠재력에 맞는 역량증진과 성장을 이룰 수 있어야 할 것입니다. 사회적 불평등이 심화되고 계층 이동성이 점점 감소하는 여건 속에서 청소년에 대한 보다 공평한 교육과 학습의 기회가 주어져야 하고, 이것이 다시 취업 및 고용의 기회 확대와 출산율 증가로 이어지는 선순환 고리를 만들어야 합니다. 또한 사회적 소외계층에 대해서는 보다 더 많은 배려가 있어야 합니다.

그런 의미에서 오늘 한국청소년정책연구원의 30년 역사를 재조명해보고 청소년정책 연구의 미래비전을 제시하는 것은 그 의미가 매우 크다고 하겠습니다. 또한 해외 연구기관과의 협력 네트워크를 통한 국제 컨퍼런스는 청소년정책 연구의 새로운 도약의 계기가 될 것입니다. 오늘 논의되는 내용들이 우리나라와 전 세계 청소년들에게 널리 전달되어 그들의 가슴을 뛰게 하는 희망의 메시지가 되기를 기원합니다.

다시 한번 한국청소년정책연구원의 30주년을 축하하며 그동안의 노고에 경의를 표합니다. 앞으로도 청소년정책의 대표 국책연구기관으로서의 소임을 다해주실 것을 당부드립니다. 마지막으로 이 뜻 깊은 자리를 마련하기 위해 헌신적으로 애써주신 모든 관계자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 한국청소년정책연구원 30주년 기념식 및 국제 컨퍼런스에 참여해주신 모든 분들께도 다시 한 번 감사드립니다.

감사합니다.



Greetings, I am Seong, Kyoung-Ryung, the Chairman of National Research Council for Economics, Humanities, and Social Sciences (NRC). Congratulations to National Youth Policy Institute for its 30th Anniversary. On behalf of NRC, I would like to express my deep gratitude to everyone including Min, Byung-Doo, Chairman of National Policy Committee, Jin, Sun-Mee, Minister of Ministry of Gender Equality and Family. Additionally, I would like to thank Vladimir Tikhonov, our keynote speaker and all the guest speakers of each session.

After National Youth Policy Institute was founded on July 1 of 1989; the institute has greatly contributed to establishment of youth policy and development of youth through a comprehensive study of youth policy for 30 years. With this opportunity, I would like to thank President Song, Byeong-Kug, former presidents and staff members for your efforts.

No matter of time or society, Youth is always the future and hope of its nation. If youth's future is bright, its nation will have a bright future. In that sense, we must give support with priority to youths. We can call a society that give dream and hope to youths a sustainable society. It is our hope that youth brings a happy society.

Today, youth will be the ones to go through the challenges of fourth industrial revolution in the global era. Therefore, policy priority should be focused on capacity enhancement and development of youth. All youths should be able to grow and improve according to their talents and potential. With social inequality deepening and class mobility decreasing, more equitable education and learning opportunities should be given to youth. This should be able to create a virtuous cycle that will lead to greater employment and employment opportunities that could bring higher birth rates. There should also be more consideration for the socially disadvantaged. In that sense, it is meaningful to re-examine the 30 years history of National Youth Policy Institute today and propose youth policy for the future. In addition, the international conference with cooperating network of overseas research institutes will serve as an opportunity of new leap forward in youth policy research.

I hope the content of what we are discussing today through the international conference will be spread to youths all around the world, and that it will be a message of hope.

Once again, I congratulate National Youth Policy Institute on its 30th Anniversary and I ask that you will continue to fulfill your duties as representing National research institute of youth policy. Lastly, I would like to express my deed gratitude to all of your dedication to this meaningful occasion. Thank you again for attending the ceremony and international conference of National Youth Policy Institute.

Thank you.

Chairman, National Research Council for Economics, Humanities and Social Sciences  
Seong, Kyoung-Ryung

## 일 | 정 | 표

|               |  |  |
|---------------|--|--|
| 12:30 ~ 13:00 | 등록   |  |
| 13:00 ~ 13:05 | 개회식  | 사회 : 유민상   한국청소년정책연구원 부연구위원  |
|               | · 개회사 : 송병국   한국청소년정책연구원 원장                                |  |
| 13:05 ~ 13:55 | · 기조연설 : 신분세습과 경쟁의 사회에서 포용사회로: 청소년이 행복할 수 있는 나라를 만들 수 있을까? | 박노자   오슬로 대학 문화학과 및 동양학과 교수  |
| 13:55 ~ 14:10 | · 발표 : 청소년의 목소리  | 성윤서, 정혜린, 갈민경   10대 연구소  |
| 14:10 ~ 14:25 | 휴식   |  |
| 14:25 ~ 16:05 |  | [세션 1, 2 동시진행]   |
| 가야금 A         | 세션 1. 지역사회협력망을 통한 청소년 성장지원 정책 및 사례                         |  |
|               | 작장   | 최인재   한국청소년정책연구원 선임연구위원  |
|               | 발표   | 긍정적인 청소년 발달을 위한 커뮤니티 네트워크의 중요성<br>아이슈네르 베네벤토   터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수<br>싱가포르 지역사회 기반 청소년 성장 프로그램<br>이정읍   싱가포르국립대학교 사회복지학과 교수  |
|               | 토론   | 모경환   서울대학교 사회교육과 교수<br>김민   순천향대학교 청소년교육상담학과 교수   |
| 가야금 B         | 세션 2. 소외계층 청소년 성장지원을 위한 진로교육의 방향                           |  |
|               | 작장   | 황매향   경인교육대학교 교육학과 교수  |
|               | 발표   | 호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 위한 정책 실험<br>피터 타탐   호주 피터 타탐 & 어소시에이트 이사<br>소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기: 개천에서 용나(내)기 전략<br>윤형준   미국 펜실베이니아 주립대학교 인력교육 및 개발학과 교수   |
|               | 토론   | 이동혁   건국대학교 사범대학 교수<br>이지연   한국직업능력개발원 국가진로교육연구본부 선임위원   |
| 16:05 ~ 16:20 | 휴식   |  |
| 16:20 ~ 18:00 |  | [세션 3, 4 동시진행]   |
| 가야금 A         | 세션 3. 교육·취업 환경개선을 통한 저출산 문제의 대안 모색                         |  |
|               | 작장   | 이삼식   한양대학교 교령사회연구원 원장   |
|               | 발표   | 아시아국가의 저출산 현상과 문제: 청년고용과 교육의 문제를 중심으로<br>마츠다 시게키   일본 주교대학교 현대사회학과 교수<br>배지혜   일본 오비린대학 교수<br>타케노시타 히로히사   일본 게이오대학교 정치학과 교수<br>류 유편이   대만 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수<br>싱가포르의 저출산 원인 및 영향<br>코영환   싱가포르 통상산업부 통계전문관 |
|               | 토론   | 팡후이   중국 상해청년관리간부학원 교수<br>김근태   고려대학교 공공정책대학 공공사회학전공 교수<br>조성호   한국보건사회연구원 부연구위원   |
| 가야금 B         | 세션 4. 재외 한인 청소년의 성장지원을 위한 정책방향과 과제                         |  |
|               | 작장   | 김경준   한국청소년정책연구원 선임연구위원  |
|               | 발표   | 미주 한인사회 차세대 교육의 새로운 패러다임<br>장태한   미국 캘리포니아대학교 리버사이드 민족학 교수 및 김영옥 센터 소장<br>호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제<br>신기현   호주 뉴사우스웨일스 대학교 한국학 프로그램 교수   |
|               | 토론   | 김태진   삼육보건대학교 국제언어교육원 부원장<br>김채영   재외동포재단 교육사업부 부장   |

# PROGRAM

|               |   |   |
|---------------|---|---|
| 12:30 ~ 13:00 | Registration  |   |
| 13:00 ~ 13:05 | Opening Ceremony  | Moderator : <b>Yoo, Min-Sang</b>   Associate Research Fellow, National Youth Policy Institute   |
|               | · Opening Speech :  | <b>Song, Byeong-Kug</b>   President, National Youth Policy Institute  |
| 13:05 ~ 13:55 | · Keynote Speech :  | <b>From the Society of Inherited Statuses and Competition to the Inclusive Society: Can We Build a Country Where Adolescents Feel Themselves Happy?</b><br><b>Vladimir Tikhonov</b>   Professor, Department of Culture Studies and Oriental Languages, Oslo University  |
| 13:55 ~ 14:10 | · Performance: Voice of Youth   | <b>Seong, Yoon-Seo/Jeong, Hye-Rin/Kal, Min-Kyoung</b>   Youth Participatory Research Lab  |
| 14:10 ~ 14:25 | Break   |   |
| 14:25 ~ 16:05 | [Session 1 & 2 will be held simultaneously]   |   |
| Gayageum A    | <b>Session 1. Policies and Cases on Youth Development Support through Community-Based Network</b>                           |   |
|               | Chairperson   | <b>Choi, In-Jae</b>   Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute   |
|               | Presentation  | <b>Importance of Community Networks for Positive Youth Development</b><br><b>Aysenur Benevento</b>   Assistant Professor, Humanities and Social Sciences, Abdullah Gul University, Turkey   |
|               |   | <b>Community-Based Youth Development Programs in Singapore</b><br><b>Lee, Jung-up</b>   Assistant Professor, Department of Social Work, National University of Singapore  |
|               | Discussion  | <b>Mo, Kyung-Hwan</b>   Professor, Department of Social Education, Seoul National University<br><b>Kim, Min</b>   Professor, Department of Youth Education and Counseling, Soonchunhyang University   |
| Gayageum B    | <b>Session 2. Directions of Career Education to Support the Development of Disadvantaged Youth</b>                          |   |
|               | Chairperson   | <b>Hwang, Mae-Hyang</b>   Professor, Department of Education, Kyungin University of Education   |
|               | Presentation  | <b>Filling in the Gaps – Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged</b><br><b>Peter Tatham</b>   Director, Peter Tatham & Associates, Australia   |
|               |   | <b>Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor</b><br><b>Yoon, Hyung-Joon</b>   Assistant Professor, Department of Learning and Performance Systems, Pennsylvania State University, USA   |
|               | Discussion  | <b>Lee, Dong-Hyuck</b>   Professor, College of Education, Konkuk University<br><b>Lee, Ji-Yeon</b>   Senior Research Fellow, National Career Development Research Division, Korea Research Institute for Vocational Education & Training  |
| 16:05 ~ 16:20 | Break   |   |
| 16:20 ~ 18:00 | [Session 3 & 4 will be held simultaneously]   |   |
| Gayageum A    | <b>Session 3. Solutions to the Problem of Low Fertility through the Improvement of Education and Employment Environment</b> |   |
|               | Chairperson   | <b>Lee, Sam-Sik</b>   President, Institute of Aging Society, Hanyang University   |
|               | Presentation  | <b>Low Fertility in East and Southeast Asia: Young Employment and Education in Developed Economies</b><br><b>Matsuda, Shigeki</b>   Professor, Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan<br><b>Bae, Ji-Hey</b>   Associate Professor, J. F. Oberlin University, Japan<br><b>Takenoshita, Hirohisa</b>   Professor, Department of Political Science, Keio University, Japan<br><b>Liu, Yu-Fei</b>   Associate Professor, Center of Teacher Education (College of Education), Chinese Culture University, Taiwan |
|               |   | <b>Causes and Effects of Low Fertility in Singapore</b><br><b>Koh, Eng-Chuan</b>   Deputy Chief Statistician, Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry, Singapore   |
|               | Discussion  | <b>Fang, Hui</b>   Associate professor, Deputy Dean, Shanghai Youth College of Management, China<br><b>Kim, Keun-Tae</b>   Assistant Professor, Department of Public Sociology, College of Public Policy, Korea University<br><b>Cho, Sung-Ho</b>   Associate Research Fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs  |
| Gayageum B    | <b>Session 4. Policy Directions to Support the Development of Overseas Korean Youth</b>                                     |   |
|               | Chairperson   | <b>Kim, Kyung-Jun</b>   Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute   |
|               | Presentation  | <b>Toward A New Paradigm for Korean American Youth Education</b><br><b>Chang, Edward Tea</b>   Professor, Ethnic Studies, UC Riverside, and Founding Director of the Young Oak Kim Center for Korean American Studies, USA  |
|               |   | <b>Supporting Korean-Australian Youth: Holes and Gaps, and Fillers and Plugs</b><br><b>Shin, Gi-Hyun</b>   Senior Professor, Korean Studies Program, University of New South Wales, Australia   |
|               | Discussion  | <b>Kim, Tae-Jin</b>   Deputy Director, Global Language Education Institute, Sahmyook Health University<br><b>Kim, Chae-Young</b>   General Manager, Education Department, Overseas Koreans Foundation   |

## 기조연설 Keynote Speech

### 신분세습과 경쟁의 사회에서 포용사회로: 청소년이 행복할 수 있는 나라를 만들 수 있을까? ..... 1

From the Society of Inherited Statuses and Competition to the Inclusive Society:

Can We Build a Country Where Adolescents Feel Themselves Happy?

박노자 | 오슬로 대학 문화학과 및 동양어학과 교수

Tikhonov, Vladimir | Professor, Department of Culture Studies and Oriental Languages, Oslo University

## 발표 Performance

### 청소년의 목소리 ..... 17

Voice of Youth

성윤서, 정혜린, 갈민경 | 10대 연구소

Seong, Yoon-Seo / Jeong, Hye-Rin / Kal, Min-Kyoung | Youth Participatory Research Lab

## 세션 1. 지역사회협력망을 통한 청소년 성장지원 정책 및 사례

### Session 1. Policies and Cases on Youth Development Support through Community-Based Network

#### 발표 긍정적인 청소년 발달을 위한 커뮤니티 네트워크의 중요성 ..... 31

Presentation

Importance of Community Networks for Positive Youth Development

아이슈네르 베네벤토 | 터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수

Benevento, Ayşenur | Assistant Professor, Humanities and Social Sciences, Abdullah Gul University, Turkey

#### 싱가포르 지역사회 기반 청소년 성장 프로그램 ..... 49

Community-Based Youth Development Programs in Singapore

이정음 | 싱가포르국립대학교 사회복지학과 교수

Lee, Jung-up | Assistant Professor, Department of Social Work, National University of Singapore

#### 토론

모경환 | 서울대학교 사회교육과 교수

Discussion

Mo, Kyung-Hwan | Professor, Department of Social Education, Seoul National University

김민 | 순천향대학교 청소년교육상담학과 교수

Kim, Min | Professor, Department of Youth Education and Counseling, Soonchunhyang University

## 세션 2. 소외계층 청소년 성장지원을 위한 진로교육의 방향

### Session 2. Directions of Career Education to Support the Development of Disadvantaged Youth

#### 발표 호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 위한 정책 실험 ..... 91

Presentation

Filling in the Gaps - Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged

피터 타탐 | 호주 피터 타탐 & 어소시에이트 이사

Tatham, Peter | Director, Peter Tatham & Associates, Australia

#### 소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기: 개천에서 용나(내)기 전략 ..... 119

Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor

윤형준 | 미국 펜실베이니아 주립대학교 인력교육 및 개발학과 교수

Yoon, Hyung-Joon | Assistant Professor, Department of Learning and Performance Systems, Pennsylvania State University, USA

#### 토론

이동혁 | 건국대학교 사범대학 교수

Discussion

Lee, Dong-Hyuck | Professor, College of Education, Konkuk University

이지연 | 한국직업능력개발원 국가진로교육연구본부 선임위원

Lee, Ji-Yeon | Senior Research Fellow, National Career Development Research Division, Korea Research Institute for Vocational Education & Training



### 세션 3. 교육·취업 환경개선을 통한 저출산 문제의 대안 모색

#### Session 3. Solutions to the Problem of Low Fertility through the Improvement of Education and Employment Environment

|                           |  |
|---------------------------|--|
| <b>발표</b><br>Presentation | <b>아시아국가의 저출산 현상과 문제: 청년고용과 교육의 문제를 중심으로 ..... 165</b><br>Low Fertility in East and Southeast Asia: Young Employment and Education in Developed Economies<br>마츠다 시게키   일본 주쿄대학교 현대사회학과 교수<br>Matsuda, Shigeki   Professor, Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan<br>배지혜   일본 오비린대학 교수<br>Bae, Ji-Hey   Associate Professor, J. F. Oberlin University, Japan<br>타케노시타 히로히사   일본 게이오대학교 정치학과 교수<br>Takenoshita, Hirohisa   Professor, Department of Political Science, Keio University, Japan<br>류 유페이   대만 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수<br>Liu, Yu-Fei   Associate Professor, Center of Teacher Education (College of Education), Chinese Culture University, Taiwan |
|                           | <b>싱가포르의 저출산 원인 및 영향 ..... 191</b><br>Causes and Effects of Low Fertility in Singapore<br>코영찬   싱가포르 통상산업부 통계전문관<br>Koh, Eng-Chuan   Deputy Chief Statistician, Department of Statistics, Ministry of Trade and Industry, Singapore  |
| <b>토론</b><br>Discussion   | <b>팡후이   중국 상해청년관리간부학원 교수</b><br>Fang, Hui   Associate professor, Deputy Dean, Shanghai Youth College of Management, China<br><b>김근태   고려대학교 공공정책대학 공공사회학전공 교수</b><br>Kim, Keun-Tae   Assistant Professor, Department of Public Sociology, College of Public Policy, Korea University<br><b>조성호   한국보건사회연구원 부연구위원</b><br>Cho, Sung-Ho   Associate Research Fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs   |

### 세션 4. 재외 한인 청소년의 성장지원을 위한 정책방향과 과제

#### Session 4. Policy Directions to Support the Development of Overseas Korean Youth

|                           |   |
|---------------------------|---|
| <b>발표</b><br>Presentation | <b>미주 한인사회 차세대 교육의 새로운 패러다임 ..... 247</b><br>Toward A New Paradigm for Korean American Youth Education<br>장태한   미국 캘리포니아대학교 리버사이드 민족학 교수 및 김영옥 센터 소장<br>Chang, Edward Tea   Professor, Ethnic Studies, UC Riverside, and Founding Director of the Young Oak Kim Center for Korean American Studies, USA |
|                           | <b>호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제 ..... 265</b><br>Supporting Korean-Australian Youth: Holes and Gaps, and Fillers and Plugs<br>신기현   호주 뉴사우스웨일스 대학교 한국학 프로그램 교수<br>Shin, Gi-Hyun   Senior Professor, Korean Studies Program, University of New South Wales, Australia  |
| <b>토론</b><br>Discussion   | <b>김태진   삼육보건대학교 국제언어교육원 부원장</b><br>Kim, Tae-Jin   Deputy Director, Global Language Education Institute, Sahmyook Health University<br><b>김채영   재외동포재단 교육사업부 부장</b><br>Kim, Chae-Young   General Manager, Education Department, Overseas Koreans Foundation   |





## 기조연설 Keynote Speech

**신분세습과 경쟁의 사회에서 포용사회로 :  
청소년이 행복할 수 있는 나라를 만들 수 있을까?**

**From the Society of Inherited Statuses and Competition to  
the Inclusive Society: Can We Build a Country Where  
Adolescents Feel Themselves Happy?**

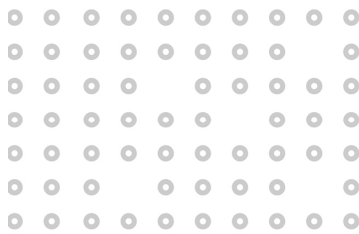
**박노자**

오슬로 대학 문화학과 및 동양어학과 교수

**Tikhonov, Vladimir**

Professor, Department of Culture Studies and Oriental Languages, Oslo University





## 신분세습과 경쟁의 사회에서 포용사회로 : 청소년이 행복할 수 있는 나라를 만들 수 있을까?

박노자

오슬로 대학 문화학과 및 동양어학과 교수

### 이 세상의 최량의 학습자들?

한국학으로 밥을 먹고 사는 나에게는 평상시 한 가지 문제가 있습니다. 한국 전문가 사이에는 좀 다르지만, 외국의 일반인들에게 한국 젊은이들이 어떤 ‘문제’에 시달려 있다는 것을 설명하기가 너무나 힘듭니다. 보통 ‘한국 젊은이’, ‘한국 학생’이라는 말을 꺼내기만 하면 상대방의 무제한적 찬사부터 줄줄이 이어지기 때문입니다. 내 아이가 다녔던 노르웨이 중학교의 교장에게 처음 인사하면서 한국학을 연구한다고 자기 소개했을 때에는, 그 학교에서 한때에 잠깐 공부했던 ‘이설’이라는 이름의 한국 여학생이 그 학교 역사상 최고, 최량의 학생이었다는 말부터 들은 것은 이와 같은 태도의 한 사례입니다. 교장의 설명에 의하면 ‘이설’이라는 학생은 학습 능력이 노르웨이의 그 어느 젊은이보다 더 뛰어나, 한 번만 설명해도 바로 모든 것을 터득할 수 있었던 전설적 학생이었으며, 대부분의 동년배의 노르웨이 젊은이와 달리 독서에도 열중했다는 것입니다. 최대의 학습 능력, 교양열과 독서열...거기에다가 교육학과 인연이 있는 사람이라면 한국 팀이 역대의 국제수학올림피아드에서 정통 수학 대국인 독일보다 훨씬 많고 거대 국가인 소련/러시아와 거의 같은 수의 금메달 (70개)을 따왔단거나, 국제 피사 (PISA) 조사에서의 한국의 평균 점수 (519)가 노르웨이 (504)는 물론 정통적인 학습 대국인 중국 (514)마저도 누를 수 있었다는 점 등을 거론하면서 한국을 ‘교육의 메카’처럼 이야기합니다.

지난 번에 오바마 미국 전 대통령까지 몸소 한국의 교육제도를 ‘세계의 모범’으로 제시한 뒤로는 ‘교육 대국, 최량의 학습자들을 생산하는 나라 대한민국’ 이야기는 국제적으로 노르웨이를 포함하여 인기를 얻은 셈입니다. 그런 판에 한국 교육에 어떤 ‘문제’가 존재한다든가 한국 젊은이들이 학습자로서는 ‘최량’인지는 모르지만 심각한 불행감에 시달린다는가와 같은 이야기를 하면 상대방이 일단 믿지 않으려 합니다. 그러다가 심지어 나 자신도 나의 생각이 ‘지나치게 비판적인 게 아닌가’라고 스스로를 의심하기에 이릅니다. 그럴 때마다 내가 직접 국내외에서 만난 한국 청소년들을 회상하면서 내 생각을 재점검하기가 일쑤입니다.

‘최량의 학생’은 틀린 말이 아닐 겁니다. ‘공부’가 절대적인 잣대가 되고 개인마다 초등학교부터 회사에서 마지막 승진 테스트를 봐야 하는 50대까지 거의 평생 동안 ‘시험의 왕국’에서 살아야 하는 사회에서는 다수 학습자들의 학습 능력은 대단히 발달되지 않을 수 없습니다. 내가 만난 한국 청소년들 같아서는, 학습능력이 출중했으며 인터넷 검색 습관이 뒷받침하는 정보력 역시 대단했습니다. 한데 외국인들의 찬사와 달리 그들이

‘독서광’이라기보다는 오히려 고학년이 될수록 독서량이 경향적으로 줄어드는 추세를 보였습니다. 통계상 한국 고등학생의 32%가 한달에 책 한권, 21%가 두 권 정도 읽는데, 내가 만난 청소년들도 대체로 이 정도이었습니다. 이는 실은 북구의 평균과는 그렇게까지 다르지 않습니다. 더 많이 읽고 싶어도 그럴 만한 ‘여유’가 전무한 것은 내가 만난 한국 청소년 모두들의 사정이었습니다.

독서할 여유뿐만 아니었습니다. 아마도 내가 만난 한국 청소년들은, 내가 만난 그 어느 나라 청소년 중에서도 모든 방면에서 가장 여유가 없었습니다. 일차적으로 운동할 여유부터 태부족해 예컨대 노르웨이 청소년에 비해 그 운동부족은 매우 심각해 보였습니다. 또 다른 차원에서는 ‘현재’를 온 마음, 온 몸으로 살 여유라고는 전혀 없어 보였습니다. 한국적 시스템에서는 청소년 삶의 일부 일부는 현재가 아닌 미래, 미래 중에서는 무엇보다 ‘신분 상승’의 문제와 직결되는 ‘시험 준비’를 위해 쓰여져야 합니다. 그래서 평균적 청소년에게는 본인이 관심을 갖고 있는 분야에 대한 책을 읽을 여유가 없는 것은 물론이거니와 고학년으로 올라가면 올라갈 수록 시험 이외의 그 어떤 문제에 대해 신경을 쓸 여유마저도 박탈됩니다. 평균적으로 첫 성관계를 맺는 나이가 15세 정도 되는 노르웨이에서는 고등학생이면 대부분은 애인이 있고 일부는 아예 커플 관계를 맺어 동거까지 하는데, 이런 이야기는 한국 청소년들에게 다른 행성에 대한 서술로 들립니다. 청소년들의 성을 엄하게 규제하는 훈육주의, 종전의 순결주의만이 문제가 아니고 그럴 만한 마음의 여유도 몸의 여유도 전혀 없다는 것입니다. 연애했을 여유가 없는 것도 그렇지만, 본인의 개성대로, 본인의 마음과 지향대로 살 여유도 한국 청소년들에게 보이지 않습니다. 그들의 삶은 늘 누군가와 ‘비교’ 속에서 계획되고 실행됩니다. 성적 비교부터 잠자는 시간의 비교까지 (“4당5락”은 옛날의 유행어인데, 요즘은 수험생들이 4시간보다 덜 자는 것으로 보입니다), “나”는 늘 “남”의 잣대로 재단(裁斷)되고 심판됩니다. 독립적 개성을 키울 여유도, ‘최량의 학습자’들을 생산하는 제도가 그들에게 주려 하지 않는 것입니다.

## 그들에게 과연 청소년기가 있는가?

사실 조금 거칠게 이야기하면 한국 청소년들에게 이 체제가 ‘청소년’으로 살 여유 그 자체를 주지 않는다고 표현할 수도 있습니다. 자기만의 뭔가를 시도해보고 자기에게 맞는 자기 고유의 길을 잘 선택하기 위해 ‘자유로운 인생 실험’들을 이렇게 저렇게 해보는, 그런 여유 있는 청소년을 대한민국에서 만나기가 매우 힘듭니다. 한국 청소년은 일면으로는 예컨대 북구 사회에 비해서는 훨씬 더 철저한 부모님의 보호막 밑에서 자라고 있지만, 일면으로는 성인과 같은 유형의 삶을 사는 것을 강요 당합니다. 성인이 돈벌이를 해야 하듯이 청소년 역시 일종의 유사 재화 격인 ‘성적’을 학습 노동을 통해 ‘벌어야’ 하고, 성인이 자신의 캐리어를 계획해야 하듯이 청소년도 일차적으로 ‘상급 학교 진학’, ‘대입’ 문제로 계속 고민하면서 ‘노력’을 해야 합니다. 신자유주의적 통치성 (neo-liberal governmentality)을 논하는 연구자들이 경제적인 의미의 자본 (돈)을 확보해가면서 동시에 비물질적인 자본, 즉 예컨대 사회적 네트워크 등도 축적하고 나아가서 가장 성공적 이미지로 자신을 꾸며 자기 자신을 ‘모범적 상품’으로 만들려는 의욕을 가진 개인을 신자유주의 시대의 표준적 개인으로 보고 있는데, 한국 청소년은 바로 이와 같은 개인이 되도록 압력을 받고 있습니다. 성적도 관리해야 하고 품행에 있어서도 별점을 받으면 안되고 나아가서는 성형을 통해서라도 자신의 외모마저도 사회적인 묵시적 ‘요구’에

따라 맞추어주어야 합니다. 이와 같은 신자유주의적 ‘자기 관리’의 와중에서 어떤 자기 자신만의 독특한 ‘개성’을 키운다는 것은 비현실적인 사치로만 보입니다.

그런데 ‘최량의 학습자’로서의 삶을 강요 당하고 자신만의 ‘나’를 갖출 여유도 허락 받지 못하는 청소년은, 과연 행복할까요? 인간은 군중 동물이면서도 개체성이 있는 존재이며, 완전히 자율적인 삶을 살 수 없듯이 완전히 타율적인 삶도 ‘정상’이 아닌 ‘고통’으로 인지합니다. 사회화와 개체성의 확보, 사회적 규준 (norm)의 내면화와 자율적 행동의 시도 등은 청소년기에 나름의 조화를 이루어야 하는데, 한쪽이 과도해지면 개인이 위화감과 불행감을 경험합니다. 바로 불행감이야말로 전세계 교육계의 부러움의 대상에 오른 한국 청소년들의 현실에서 가장 커 보입니다.

한국 청소년들은 불행합니다. 객관적으로는 다른 데에 비해 예컨대 공부의 내용이 알차고 보건서비스 등이 좋다고 할 수 있지만, 주관적 불행감의 정도는 OECD에서 최악의 수준입니다. 굳이 OECD 통계를 보지 않아도 쉽게 육안으로 확인할 수 있는 대목입니다. 대한민국의 성인들도 만만치 않게 번아웃 (burnout) 혹은 만성피로 증후군의 문제를 앓고 있지만, 내가 만난 많은 청소년들도 상시 ‘파김치’ 상태였고 얼굴에 생기가 돌지 않았습다. 그들이 끝이 보이지 않는 ‘학습’과 수면 부족으로 고생한 것만은 아니었습니다. 몸만이 피로해진 것이 아니고 어린 시절부터 익숙해진 ‘비교’로 뇌까지 피로해진 상태였습니다. “내 성적이 몇 등일까? 이 성적으로는 명문대는 아니더라도 인서울 (in Seoul) 대학 정도는 될까? 혹시나 수도권 대학이 안되면 내 부모님, 일가친척들을 뵈면 면목이 있을까? 같은 반 친구들에 비해서 상대적으로 못하면 내가 어떡하지?” ‘나’를 평가, 심판하는 유일한 잣대가 외부에서 주어지는 상황에서 늘 생기게 마련인 ‘비교 속의 공포’, 그리고 그 공포에 따르는 피로가 그들을 상시적으로 지치게 만들었습니다. 길지 않는 휴식 시간에도 뇌 속에선 늘 ‘나’와 ‘남’들이 비교되고 자족적 단위로의 ‘나’를 어디에서 발견할 수 없었기 때문입니다. 사실 이럴 때에 휴식이라고는 불가능합니다. 뇌 속의 불안이 계속해서 마음과 몸을 긴장시키기 때문입니다.

구미권 청소년들에게 가장 큰 문제로 떠오르는 마약 내지 약물 (환각제 등) 복용은 한국에서는 아직까지 상대적으로 덜 심각하지만, 만성화된 과잉 긴장과 불행감, 스트레스 등은 계속해서 비극들을 만들어냅니다. 가장 무서운 비극이라면 2007년 이후 청소년의 가장 흔한 사망 원인으로서 ‘자살’이 떠올랐다는 사실입니다. ‘성적 비판 자살’ 같은 표현에 상응하는 표현이 노르웨이어에 없어서 이와 같은 현상을 노르웨이 학생들에게 수업할 때에 설명할 때마다 애를 먹어왔습니다. 노르웨이에서는 성적이라는, 인생에서 다소 부차적인 문제 때문에 젊은 사람이 죽을 수 있다고 상상할 수 있는 사람은 거의 없을 것입니다. 완전히 다른 세계의 현실로 보이는 것입니다. 한데 대한민국에서는 ‘성적 비판 자살’은 계속해서 엄연한 ‘현실’로 남아 있습니다. 한국 청소년 4명 중의 한 명은, 극단적 선택을 하지 않는다 해도 가끔가다 극심한 절망감 내지 우울증 등을 경험합니다. 성인이 돼도 같은 문제가 계속 남아 있지만, 한국 사회의 고질적인 문제인 과잉 경쟁 인식과 과로, 스트레스, 수면부족 등은 특히 방어력이 약한 청소년들을 심하게 강타합니다. 학교 폭력 등은 어느 나라에 간다 해도 당연히 다 있는 문제이긴 하지만, 이러한 분위기에서는 특히 흉악한 모습으로 나타날 때가 많습니다. ‘최량의 학습자’들은 대단히 불행한 삶을 강요 당하면서 그 불행감을 자신이나 타자를 향한 폭력으로 분출시킬 준비가 돼 있습니다. 과연 탈출구가 있는가요?

## 평등한 개체들의 세계를 향하여!

당국들이 청소년 문제들의 ‘증후’에 대처하기 위해 학교폭력 방지 프로그램부터 자살 방지 프로그램까지 만드느라 분주하지만, 문제의 핵심은 결국 두 가지입니다. 하나는 다양한 개체들을 ‘성적순’으로 줄 세우는 획일주의적이며 타율적인 교육, 사회화 시스템이지만, 또 하나는 사회가 강압적으로 강요하는 ‘학력을 통한 성공’ 모델의 현실적인 불가능성입니다. ‘나’의 현재를 다 희생시키고 ‘나’의 인생을 사실상 무기한 보류시키면서 무조건 ‘최고’를 향해서 달려라, 죽도록 열심히 공부하면 불가능한 고지가 없다는 것은 사회가 청소년들에게 보내는 메시지의 핵심인데, 불행하게도 이 메시지는 거짓말입니다. ‘불가능한 고지’들은 수도룩합니다. 같은 ‘노력’이라 하더라도 ‘있는 집 아이’들이 훨씬 더 일찍, 훨씬 더 좋은 학원, 훨씬 더 효율적인 ‘쪽집게’ 식으로 압기 교육을 시작해, 이미 출발부터 승리자가 사실상 ‘내정’ (?) 돼 있다는 것입니다. 아무리 ‘나’의 희망과 욕망들을 다 억제하면서 학습 경쟁에 ‘올인’한다 해도 그 경쟁의 최후 승자가 사실상 처음부터 정해져 있습니다. 그렇다면 이 ‘경쟁’이라는 것도 사실상의 다람쥐 쳇바퀴, 무자비할 뿐만 아니고 아예 무의미하기까지 하는, 잔인하면서도 전혀 공정하지 않는 사회화의 통과 의례가 됩니다. 이 부분을 해결하지 않으면 “소수 민족들의 감옥” (레닌)이었던 제정 러시아처럼 한국도 계속해서 “청소년들의 감옥”으로 영구적으로 남을 셈이 됩니다.

해결 방법은, 크게 보서는 두 가지라고 생각합니다. 하나는, 우리가 전략적으로 사회의 평등화를 지향하는 데에 있습니다. 사회가 평평하고 ‘위아래’ 사이의 차이가 작을 수록, 학력 자본 축적을 포함하여 ‘신분 수직 이동’에 대한 집념 자체가 어느 정도 풀릴 수 있기 때문입니다. 평등화 차원에서는 학력 서열과 지역 서열의 타파는 핵심일 것입니다. ‘서울’이 지방을 사실상 식민화하듯이 하여 모든 것을 다 빨아들이는 ‘블랙홀’이 된 것과, 이제 <SKY캐슬>의 국제적 인기로 말미암아 노르웨이에서도 보편적으로 알려진 ‘SKY’를 포함한 ‘인서울’ 속칭 ‘명문대’의 독과점적 위치는 사실 일맥상통합니다. 여기에서 강조하고 싶은 부분은, 서울과 SKY의 독(과)점이 자연발생적인 것이 아니고 오랫동안 지속된 국가와 주요 재벌들의 잘못된 ‘정책’의 결과라는 점입니다. 왜 현대자동차의 본사는 (그 공장이 위치한) 아산이나 울산, 전주에 아니고 꼭 ‘서울’에 위치해야 하는가요? 왜 전체 국가 연구비의 82% 정도를 독점한 소위 ‘상위 10%의 교수’ (평균 1인당 4억 6800만원 수령)가 하필이면 절반이나 서울과 그 주위에 있는 대학에 재직하는 사람이 돼야 하는가요? 왜 전체 연구비의 1할 정도는 서울대만이 독점해야 하는가요? 극도로 불공평한 연구비 분배 그 자체도 문제지만, 노골적 ‘수도권 우대’는 문제를 더 심각하게 만듭니다. 수도권, 그리고 수도권에 위치한 교육기관들을 누구나 가고 싶고 가야 하는 전국 학습자들의 ‘지향점’으로 만든 것은 여태까지 누적된, 때로는 암묵적이고 때로는 아주 노골적인 수도권 우대, 지방 차별 정책의 결과입니다. 정책의 결과인 만큼 얼마든지 정책을 통해 바꿀 수 있다는 이야기가 됩니다. 경향(京鄕)의 고교마다 ‘졸업생 모모, 서울대 입학 축하!’ 현수막이 거뒤틀리고 사라지는 그 날에, 한국 청소년 문제 해결의 가닥이 잡힐 것입니다.

사회적 광범위한 평등화, 평준화와 함께 꼭 필요한 더 한 가지 해결책은 바로 개체 중심의 사회화로 전환하는 것입니다. 체벌 폐지에 뒤이어 최근 두발 제한 폐지 등이 선언됐지만, 아직까지 ‘학교’는 근본적으로 위계질서적인 훈육주의 기관으로 남아 있습니다. 아직도 예컨대 일부 학교에서는 ‘불건전한 이성교제’로 제재를 받을 수 있다는 것입니다. 그러나 그나마 진보돼 가는 학교와 달리 가정은 많은 경우에는 여전히 가국(家國), 부모의



욕망들이 청소년 본인의 이고(ego)를 크게 규정하거나 침해할 수 있는 공간으로 남아 있습니다. 공공 교육의 현장이나 법적 차원에서 차별이 ‘아동 학대’로 규정됐음에도 불구하고, 여전히 한국 부모들의 7할은 필요시에 차별을 해야 한다고 여기고, 절반은 아이들이 부모의 말에 순종해야 한다고 생각한답니다. 사실 이와 같은 “통념”만큼은 반교육적이며 반사회적인 생각도 찾아보기가 어렵습니다. 부모의 강압과 강요, 특히 진로 등 가장 민감하고 중요한 부분에 있어서의 부모의 간섭으로 어릴 때부터 이고(ego)가 균열되고 마음에 상처를 받은 사람은, 그 후 평생 동안 치료가 어려울 것입니다. 어린 시절부터의 개체성, 개체의 권리 존중 없이는 비폭력화된 건전한 사회의 건설은 불가능합니다.

청소년기가 무조건 남처럼 되고 남처럼 해야 하는 강압적 사회화의 시간으로서, 오로지 수직적 신분 상승의 일념으로 보내지면 청소년 본인들에게는 ‘행복’의 행(幸)자도 보이지 않을 것입니다. 강압이 적을 수록, 청소년이 보는 사회가 평등할 수록, 개체마다의 다양한 욕망들이 존중 받을 수록 청소년에게 행복이 찾아옵니다. 대한민국이 최량의 학습자 나라에서 행복한 청소년의 나라로 거듭나기를 진심으로 바랄 뿐입니다.

## 근대화의 종언, 평등화와 개체 존중 시대의 시발

개화기 이후로는 ‘근대화’는 한반도인들의 공통된 화두였습니다. 각각 다른 모습이지만, 남북한은 공히 ‘근대화’의 문제 해결을 그 정권과 전(全)사회의 주된 과제로 삼아왔습니다. 한국 청소년들을 세계적인 ‘최량의 학습자’로 만든 그 교육제도는, 사실 바로 이 추격(追擊)형 근대화의 핵심 중의 하나일 것입니다. 그런데 근대화의 과정에서 우리가 알게 된 것은, 행복이 ‘성적순’이 아니듯이 근대화의 성공에 따라 자동적으로 주어지는 것도 아니라는 점입니다. 근대성을 ‘성취’했다고 해서 주관적 행복감이 절로 생기는 건 절대 아닙니다. 한국이 102위를 차지하게 된 2006년의 각국 생활 만족도 지수에서는 부탄(8위)이나 코스타리카(13위) 등 우리가 통념적으로 이해하는 근대화의 모습(공업화, 고학력화 등)과 상당히 다른 삶을 사는 나라들도 비교적 더 ‘행복한’ 것으로 나타났습니다. 물론 후발주자로서 공업화 등을 추구했다 해도 ‘선개발후분배’ 방식이 아닌 복지 국가 방식으로 국가 주도 개발을 해온 핀란드(6위)도 한국보다 훨씬 더 행복한 것으로 드러났습니다. 어차피 이미 성장은 끝나가고, 더 이상의 도시화나 고학력화 등의 여지도 이미 거의 남지 않은, 추격형 근대화의 한계점에 접어든 이 시점에서 우리가 특히 다음 세대를 배려하는 마음의 차원에서 근대의 주박(呪縛)을 벗어나 본격적으로 주관적인 ‘행복’을 고민할 때가 온 것 같습니다.

피라미드형, 서열형 사회는 어릴 때부터 성장해 가는 인간에게는 열등감과 우월감, 질투와 배제 욕망, 강자와의 동일시 욕망 등 전혀 건전하지 않은 심성을 심어줍니다. 이미 어린 시절에 친구들을 사귀기 전에 그들에게 부모의 ‘아파트 평수’를 확인케 하고 ‘같은 부류만 끼리끼리 같이 놀게’끔 만드는 사회는, 병리적인 인간들을 재생산시키는 병리적 사회입니다. 어릴 때부터 열등감을 면하기 위해 개인에게 학습자로서의 ‘노력’을 요구하면서도 그에게 궁극적으로 그 노력에 상응하는 대가를 주지 않는/못하는 ‘희망고문’의 사회는, 이미 출발선부터 확정된 극소수의 “태생적인 승리자” 이외의 구성원에게는 불행할 뿐만 아니고 거의 ‘지옥’(hell)으로 느껴질 정도입니다. 이 사회를 보다 나은 곳으로 만드는 방식은, 피라미드를 보다 납작한, 평평한 것으로 만드는 길 외에는 없습니다. 지방대를 나와도 차별 받지 않고 지방에서 살아도 열등감을 느낄 필요 없는 사회라면

획일적 신분 상승을 위한 노력에 소모될 그 에너지를 훨씬 더 창조적으로, 훨씬 더 사회와 본인에게 유리하게 쓸 수 있는 것입니다. 위아래 사이의 '격차'가 큰 사회일 수록 불행한 사회라는 점을, 복구의 사회들을 부러움에 찬 눈으로 응시하는 미국 진보파 지식인들의 모습에서도 충분히 확인할 수 있습니다. 다수의 미국인에게도 저주가 된 미국식 신자유주의는, 과연 한국인에게는 행복감을 줄 리가 있겠습니까?

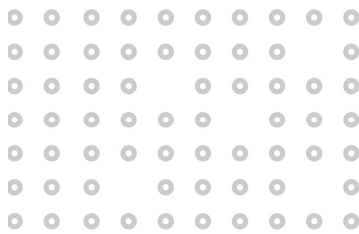
학습 능력 배양을 포함한 사회화는, 성장과정 중에 있는 청소년들에게는 당연히 중요합니다. 중·고교생이 되어서 '시험 지옥' 때문에 독서 시간이 절대적으로 부족해서 문제긴 하지만, 어릴 때부터 아이들로 하여금 독서하는 습관을 키우는 한국의 육아 관습들은, 당연히 칭찬 받을 만합니다. 그런데 인간이란 사회구성원인 동시에 개인이며, 성장 과정이란 사회화인 동시에 개체화이기도 합니다. 사회화의 부족은 지나친 방종과 반사회적 행동 등으로 이어질 위험이 있지만, 획일주의적 사회화의 과잉 내지 강압적인 학습의 과잉은 평생 찢겨지지 않을 상처들을 마음에 남깁니다. 그런 비극을 모면하자면 성장기는 사회화와 동시에 이루어지는 개체화의 시기가 돼야 합니다. '진로' 등도 무시할 수 없지만, 동시에 청소년의 화두는 '자기 자신을 찾는 것'이어야 할 것입니다. 청소년에게 본인의 속성에 맞는 '일'을, 이것저것 시도하면서 모색해보는 동시에 본인에게 맞는 세계관, 인간관, 정치관 등을 스스로 구축할 '여유'를 주는 것은 사회의 의무입니다. 노르웨이나 스웨덴에서는 14-15세 청소년들이 본인이 좋아하는 정당의 청년당에서 맹활약하는 모습들이 매우 당연시되는데, 과연 한국 청소년들에게는 그 나이 때에 정당 활동은커녕 정치 관련 교양서라도 읽을 여유가 주어집니까? 인간의 최상위의 욕구인 '자기 실현'을, 늘 뒤로만 미룰 수 없습니다. 청소년기에 '자기 실현'의 맛을 보지 못한 인간은, 뒤에 커서도 직업적 캐리어나 신분 상승이 아닌 '자기 실현'의 길 찾기를 쉽게 못할 겁니다.

성장이 둔화되 감에 따라 한때의 성장 신화도 이제 깨져 갑니다. 사회적 과제를 성장으로, 개인적 과제를 수직적 신분 이동으로 삼아온 사회는 더 이상 젊은이들에게 삶의 의미도 행복감도 줄 수 없습니다. 개개인의 자기 실현, 자기 행복을 최우선 과제로 삼는, 보다 수평적이며 자율적인 포용 사회로 가지 못하면 일면으로 '헬조선'을 등지는 젊은이들의 행렬이 계속 이어지고 또 일면으로는 페미니즘이나 난민들에게 분풀이하는 극우들의 목소리만 커져 갈 것입니다. 수평적·자율적 포용사회만이 사회적 아노미와 극우화의 악몽을 면하도록 해줄 수 있을 것이라고 믿습니다.

## 약력



박노자 박사는 노르웨이, 오슬로 대학교 인문학부 문화연구 및 동양언어학과 정 교수이다. 그는 모스크바 국립 대학교 아시아 및 아프리카 학부에서 고대 한국사 박사학위를 취득했다. 과거에 그는 경희대(서울, 1997-2000)와 러시아 국립 인문대학교(1996)에서 가르친 적이 있다. 그의 연구는 대한민국 근대사상사에 집중되어 있다. 최근 저서로는 *Social Darwinism and Nationalism in Korea: the Beginnings*(Brill, 2010), *Modern Korea and its Others: Perceptions of the Neighbouring Countries and Korean Modernity*(Routledge, 2015) 등이 있으며, *Buddhist Modernities - Re-inventing Tradition in the Globalizing Modern World*(Routledge, 2017), *Military Chaplaincy in an Era of Religious Pluralism*(Oxford University Press, 2017)를 공동 편집했다.



## From the Society of Inherited Statuses and Competition to the Inclusive Society: Can We Build a Country Where Adolescents Feel Themselves Happy?

Vladimir Tikhonov

Professor, Department of Culture Studies and Oriental Languages, Oslo University

### The Best Learners in the World?

As someone who makes a living off of Korean Studies, there is a problem that I often encounter. It does not apply to the experts on Korea but oftentimes, it is difficult to explain to foreigners the “problems” that young Koreans face. This is because of the endless praise that pours out when talking about “young Koreans” and “Korean students.” An example of this unfaltering admiration was when I introduced myself as a scholar of Korean studies to the principal of the junior high school that my child attended in Norway. As soon as I introduced myself, the principal mentioned a Korean student named Lee Seol who briefly attended the school. She was said to be the best student the school had ever seen, and according to the principal, her learning abilities were far above any young Norwegian. She was highly esteemed as a student who could comprehend everything with just one explanation, and, in contrast to most of the Norwegians around her age, she was also an avid reader. Enhanced learning abilities, interest in the liberal arts and in reading – on top of that, those who are familiar with education studies will know that in the International Mathematical Olympiad, the Korean team has won far more gold medals (70) than the Germans and almost as many as the Russians. Also, according to the Programme for International Student Assessment, the average score in Korea (519) was higher than in Norway (504) and in China (514). These facts are mentioned when Korea is spoken of as the “Mecca of education.”

After Barack Obama, former president of the United States, lauded Korea’s education system as an example for the world, there has been much talk, not only in Norway but all over the world, of Korea as a powerhouse in education and in producing the best learners. However, mentions of problems within the Korean education system and the severe unhappiness that young Koreans struggle with, despite being the best learners, are met with disbelief. This disbelief leads me to think that I may be, at times, too harshly critical. But then, I remember

the Korean youths that I have personally met in Korea and abroad, and my thoughts and opinions are reexamined.

There is nothing wrong with the phrase “the best students.” It is only natural for learners to have highly developed learning abilities in a society where “studying” is considered an absolute standard, and where individuals have to live through countless exams starting from elementary school all the way to their fifties when they take their final promotion tests in their jobs. The Korean youths that I have met have all had outstanding learning abilities and their access to information backed by internet searching abilities were equally remarkable. But contrary to the praise given by foreigners to Korean students for their love of reading, there is a tendency for students to read less as they progress through school. Statistics show that 32% of Korean high school students read one book per month, while 21% read around two. From my personal experience of meeting youths, this statistic seems accurate. This does not differ greatly from the reading average in Northern Europe. Though they want to read more, Korean students often find themselves in situations where they just do not have the time.

It is not only reading that Korean students cannot find the time for. Of all the youth that I have come to meet in various countries, Koreans were the ones who had difficulty finding time in all areas of life. A primary area was exercise. When compared to Norwegian youth, lack of exercise seemed to be a serious issue among Koreans. Another area they lacked time for was living completely in the present, both in mind and in body. In the Korean system, every single minute of their lives is used not for the present, but for the future – in particular, for exam preparations required to move upward in society. Therefore, not only do average youths have no time to read books on what they are interested in, but as they progress through school, they are deprived of time to think about anything but exams. In Norway, where the first time someone has sex is around the age of 15, most high schoolers have partners and some even live together as couples. To Koreans this can only come across as otherworldly. A disciplinary system that encourages abstinence and strictly regulates sexuality among youths is not only to blame – the youths are simply deprived of time to think or feel such things. Not only do they have no time for dating, they also have no time to cultivate their individuality, to live according to their feelings and aims. Their lives are planned and carried out in constant comparison to others. From comparing grades to comparing how much sleep one gets (“sa-dang-o-rak” is a past buzzword that means “an exam is passed with four hours of sleep but failed with five” – but it seems students these days sleep less than four hours a day), “I” am constantly compared to and judged according to “others” and how well they do. This system that produces the “best learners” does not provide the time to nurture independent individualities.

## Is there such a thing as a period of adolescence for them?

To put it a little more roughly, it can be said that the system that Korean youths are in deprives them of the time to live as “youths.” It is extremely difficult to find youths in Korea who experiment freely with life by walking their own personal paths and trying out various things. On one hand, Korean youths grow under the protection of their parents that is stricter compared to those in Northern Europe, but on the other hand, they are required to live the life of an adult. Like adults who must work to earn money, youths are required to labor (study) to earn goods (grades). And as adults must plan their careers, youths must continuously put in efforts in making plans to enter top schools. In the study of neo-liberal governmentality, the individual who obtains capital (money), in the economic sense of the word, and, at the same time, obtains non-material capital, such as social networks, with the desire to create the most successful image of oneself as an ‘ideal product’ – this individual is considered by researchers to be the standard individual in a neo-liberal governmentality. Korean youths are pressured to become this individual. Grades must be maintained, conduct must be free of demerits, and appearances are even altered through cosmetic surgery to satisfy the implied demands of society. Required to fulfill this type of neo-liberal self-management, nurturing one’s own unique individuality at the same time seems to be an unrealistic luxury.

Can youths who are pressured to become the “best learners” and are not allowed the time to cultivate their individuality be happy? Humans are simultaneously pack animals and individuals. Just as one is unable to live a completely autonomous life, a completely heteronomous life is “distressing” rather than “natural.” During adolescence, there needs to be a harmony between socialization and individuation, and internalization of social norms and experimentation with autonomous behavior. But when an imbalance occurs, the individual experiences a sense of incompatibility and unhappiness. This unhappiness is the stark reality that Korean youths face in the education system that is so highly looked up to worldwide in educational circles.

Korean youths are unhappy. When objectively compared to other education systems, areas in the Korean system such as the content-rich curriculum and health services are to be lauded, but the subjective levels of unhappiness are among the worst in OECD nations. It is an area that can be easily recognized even without the use of OECD statistics. A formidable number of Korean adults suffer from burnout and chronic fatigue syndrome, and the youths that I have met also showed signs of severe exhaustion and lifeless faces. However, their suffering does not end with relentless studying and insufficient sleep. Not only are their bodies fatigued, their minds have also grown tired from all the comparing that they have had to deal with from

an early age. “How have my grades ranked? Will I be able to go to a top school “in Seoul”, even if it’s not one of the best? How will I face my parents and relatives if I don’t get accepted? What will happen if my grades are relatively worse than my classmates?” Placed in a situation where the only standard to evaluate and judge themselves is determined from the outside, a “comparison-induced fear” is bound to form. This fear is followed by exhaustion that incessantly wears the youth down. Even during short times of rest, their minds are full of comparing “me” to “others” and are without a hint of a self-standing, self-sufficient version of “me.” Rest is virtually impossible in this state because anxiety continuously strains the mind and body.

The main problem among youth in Europe and America is drug use and substance abuse which is relatively much less problematic in Korea. However, the chronic and excessive levels of anxiety, tension, unhappiness, and stress continue to lead to tragic outcomes. The most ominous of these is that since 2007, the leading cause of death among youth is suicide. The idea that one could commit suicide due to bad grades is difficult for Norwegians to grasp so I had a hard time explaining this concept to students. They simply cannot comprehend how grades, which are in the outer periphery of life, can take the life of a young person. It is otherworldly to them. But in Korea, suicide due to bad grades remains a reality. One in four of Korean youths experiences severe despair and depression though it does not necessarily lead to suicide. This problem remains even into adulthood. On top of this, Korean society is riddled with excessive competitiveness, exhaustion, stress, and insufficient sleep, and these problems hit vulnerable youths the hardest. School violence can be found in any country but in an environment such as this, it oftentimes manifests in heinous ways. The “best learners” are forced to live unhappy lives and are in danger of lashing out in violence towards themselves and to others. Is there an escape to all this?

## **Towards a World of Equality among Individuals!**

Though authorities are busy treating the “symptoms” of youth problems by making programs for school violence prevention, suicide prevention, and more, the core of the problem lies in two areas. The first is the education and socialization system that is heteronomous and standardization-centered, and that lines up individuals according to grades. The second is the realistic impossibility of a model for success through academic achievements – a model that is forcefully coerced by society. The core of the message that society gives to youths is that by sacrificing their present and racing to be the best, and while putting their individual lives on hold by studying harder than anybody else, there is no height that cannot be reached.

Unfortunately, this message is a lie. There are numerous heights that are unattainable. Even if the same amount of effort is put in, those born into wealth will have far more early access to far better private institutes, and will be given a far more efficient education based on memorization. The winner is predetermined from the start. No matter how much one suppresses their hopes and desires, no matter how much is put on the line in academic competition, the ultimate winner is, in fact, already chosen. This means that, in actuality, those involved in this “competition” are just running around in circles. Not only is this “competition” merciless, it is also meaningless. It is a cruel and completely unfair rite of passage in socialization. Like the Russian Empire which Lenin described as a “prison house of nations,” Korea is in danger of permanently becoming a “prison house of youth” if this problem is not solved.

The solution can largely be seen as two-part. The first part is in aiming for a strategic long-term equalization of society. A flatter society with a small gap between top and bottom leads to a relief from being required to vertically move up in status and to accumulate academic capital. For equalization to occur, the abolition of discrimination based on one’s university ranking and the discrimination against the provincial regions is key. The fact that Seoul has practically become a sort of “black hole” by colonizing the provinces, and the monopolistic position that the SKY and other top universities “in Seoul” have (which has become known and popular not only in Norway but also internationally through Sky Castle) are deeply connected. What I would like to emphasize here is that the monopoly that Seoul and the SKY universities hold did not occur naturally, but is a result of mistaken policies put in place and implemented for a long time by the nation and certain conglomerates. Why is the headquarters of Hyundai Motors located in Seoul and not in Asan, Ulsan, or Jeonju where their factories are located? Why does 82% of the nation’s research funds go to the top 10% of professors and researchers (approximately 46.8 million won per person) and how come half of them are located in Seoul or in nearby regions? Why does 10% of those funds go to Seoul National University alone? This radically unfair fund distribution is, in itself, problematic, but the explicit preference given to the capital area fans the flames. The setting of the capital and the educational establishments located in the capital area as the highest aim for students and scholars is a result of regional policies that were put in place because of both implicit and explicit preference given towards the capital area. This being a result of policies means that the situation can also be changed through policies. The day that congratulatory banners that laud high school graduates for being accepted to Seoul National University disappear is the day that Korean youth problems will begin to see a solution.

The second part of the solution, that must go hand in hand with the large-scale equalization and levelling of society, is the transition to a socialization that is

individual-centered. Following the abolition of corporal punishment, the abolition of hairstyle regulations has also been put into motion. However, schools still remain fundamentally hierarchical and disciplinary institutions. For example, some schools have restrictions around romantic relationships and dating. In contrast to the schools that are making progress, households still remain a place where youths and their egos are regulated and violated by the desires of parents. Despite physical punishment being ruled by law as child abuse, approximately 70% of Korean parents still feel that punishment must be given when needed, and half of them think that children must be obedient to their parents. Frankly, it is difficult to find a more anti-educational and anti-social “conventional wisdom” than this. The wounds and fractures in the egos of students inflicted from an early age by the pressure and coercion of parents, particularly in the highly sensitive and crucial area of one’s course in life, will be very hard to heal. The construction of a non-violent, healthy society is impossible without individuation from an early age and respecting the rights of individuals.

If the period of adolescence becomes a time of having to be and act like someone else, and a time of desiring to move upwards in status, then youths will not be able to feel even a hint of happiness. Opportunities for youths to find happiness increase when they are less pressured, when the society they see is flatter, and when their diverse, individual desires are respected. I can only sincerely hope that Korea shifts from being a country of youths who are the best learners to being a country of youths who are happy.

## **The end of modernization and the start of a period of equality and respect for individuals**

Following the age of enlightenment, modernization became the common topic of the Korean peninsula. Though they differ in form, both North and South Korea have considered the solving of the problem of modernization to be the task of the government and all of society. The education system that has turned Korean youths into the “best learners” may have been one key part of this modernization marked by pursuit. But what we have learned through this is that just as happiness is not determined by grade or rank, it is also not automatically achieved by the success of modernization. Accomplishing modernity does not automatically guarantee subjective happiness. Korea ranked 102nd in a 2006 multinational survey on life satisfaction. Countries such as Bhutan (8th) and Costa Rica (13th) which are commonly perceived as being less modernized (in the fields of industrialization and higher education) and living much different lives were relatively “happier.” Though they had a late start in pursuing industrialization,



Finland's development was led not by an emphasis on "growth-first" but by an emphasis on welfare. They ranked 6th and were far happier than the Koreans. The limits for pursuing modernization have been reached. Growth is waning and there is not much room left for further urbanization and higher education expansion. At this point in time, we must show consideration for the next generation by escaping the throes of modernity and seriously starting to contemplate subjective "happiness."

A society that is hierarchical and in the form of a pyramid nurtures an unhealthy mentality from an early age. This mentality is made up of feelings of inferiority and superiority, jealousy and a desire for exclusion, and the desire to side with the strong. This society where young children are taught to check how large someone's house is before becoming friends with them is a pathological society that reproduces pathological humans. It is a society that gives false hope by encouraging individuals to study hard to avoid a sense of inferiority yet ultimately does not or cannot reward those efforts. Already from the starting line, everyone who is not part of the predetermined few that are "born to be winners" are bound to not only be unhappy but to live in this "hell" of a society. The only way to make this society a better place is by turning the pyramid into a more horizontal and levelled form. In a society where one does not need to feel inferior because they went to a local university or live outside of Seoul, the energy that was once required to move up in status can now be used creatively to the advantage of the individual and society. The fact that a wider vertical gap leads to higher levels of unhappiness can be seen in the way that American leftwing intellectuals look at societies in Northern Europe with envy. How is this American neoliberalism, which has doomed so many people, supposed to bring happiness to Koreans?

A socialization that includes the cultivation of learning abilities is, of course, important for youths in the process of growth. Though it is problematic that junior high and high school students lack the time to read because of "exam hells," the Korean parenting practice of creating a habit of reading from an early age is certainly commendable. A person is, however, simultaneously a part of society and an individual, and the process of personal growth consists of socialization and individuation at the same time. A lack of socialization does run the risk of nurturing overly self-indulgent and antisocial behavior, but the oppressive methods of learning coerced by a socialization based on standardization scars youths for life. To avoid this, their period of growth must be a time of both socialization and individuation. Career paths cannot be ignored, but the focus should be on youths being able to find themselves. It is the obligation of society to provide youths the time to discover what kind of work suits them best by trying out different things, and in the process, to build their own views about the world, about people, about politics, etc. In Norway and Sweden, it is normal for 14 and 15 year olds

to be active in the youth groups of the political parties of their liking. Are Korean youths of the same age given the time to be politically active or to even read up on politics? The act of self-realization, the highest desire of humans, cannot be continuously pushed back. Those who are unable to self-realize in their adolescent years will spend the rest of their lives having difficulty searching for the path to self-realization rather than for how to build a career or move upwards in society.

The miraculous development of the nation has come to halt with the slowdown of growth. A society that considers growth to be its task and vertical movement of status to be the task of the individuals can no longer give youths a sense of meaning or happiness in life. If it cannot move towards becoming a more horizontal and autonomous inclusive society that considers the self-realization and happiness of individuals as its most important task, then youths, on the one hand, will continue to turn their backs on “Hell Joseon” and, on the other hand, the voices of the far right that take their anger out on feminists and refugees will only grow louder. I believe that only a horizontal and autonomous inclusive society can prevent social anomie and the nightmare of extreme rightism.

## Biography



Vladimir Tikhonov (Pak Noja) is a professor of Korean and East Asian studies at the Department of Culture Studies and Oriental Languages, Oslo University. He has his PhD in ancient Korean history from Moscow State University. Previously, he taught at Kyunghee University (Seoul, 1997–2000) and State University for Humanities (Moscow, 1996). His research focuses on the history of modern ideas in Korea. He recently published *Social Darwinism and Nationalism in Korea : the Beginnings* (Brill, 2010) as well as *Modern Korea and its Others: Perceptions of the Neighbouring Countries and Korean Modernity* (Routledge, 2015). He also recently co-edited *Buddhist Modernities – Re-inventing Tradition in the Globalizing Modern World* (Routledge, 2017) and *Military Chaplaincy in an Era of Religious Pluralism* (Oxford University Press, 2017).



## 발표 Performance

---

### 청소년의 목소리

#### Voice of Youth

---

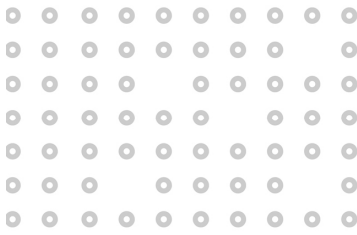
성윤서, 정혜린, 갈민경

10대 연구소

Seong, Yoon-Seo / Jeong, Hye-Rin / Kal, Min-Kyoung

Youth Participatory Research Lab





## 청소년이 행복한 대한민국이란

성윤서, 정혜린, 갈민경

10대 연구소

청소년이 행복한 대한민국, 가능할까? 작년 10대 연구소에서는 ‘더 이상 힘들다고 하지 않는 청소년’에 관한 연구를 했다. 한 청소년이 인터뷰에서 말하길, 학원에서 치르는 쪽지시험과 숙제들이 너무 힘들어 죽고 싶다고 했더니, 부모님이 컨닝페이퍼를 만들어줬다고 한다. 죽고 싶을 정도로 힘들다고 하면, 학원을 끊거나, 숙제를 줄이거나, 다른 진로를 찾는게 게 아니라 학원 시험의 컨닝페이퍼를 만들어준다. 우리는 이것이 한국 사회가 청소년을 대하는 방식이라고 생각한다.

대한민국이 청소년에게 자주 느끼게 하는 감정이 있다. ‘내가 잘못된 거 같다’라는 느낌이다. 아닌 건 알지만, 학교에 있다 보면 그런 생각이 든다. 왜냐하면 학교에서 나는 9등급의 인간이기 때문이다. 내가 9등급이라고 점수 매겨진 요소는 성적뿐이지만, 이미 그건 성적에서 그치지 않는다. 그냥 나라는 인간 자체가 9등급짜리 인간으로 점수 매겨진 것 같다. 그리고 학교의 사람들도 나를 그렇게 대한다. 우리 엄마는 9등급 엄마로 취급 받는다고 했다. 우리는 9등급으로 취급 받는 일에 익숙지 않았는데, 차츰 익숙해졌다. 왜냐하면 그래도 여기서 살아야 되니까. 얼른 살아남는 법을 익혔다. 엄마는 학부모모임에 나가지 않고, 나는 성적과 무관한 중요한 일을 하는 척 한다. 9등급으로 취급 받으면서 학교에서 살아남는다는 거는 참, 참 막막한 일이다.

이런 사회에서 청소년들은 잘못된 것도 없이 자기를 미워하고, 야자를 하루 건너뛰는 일에 죄책감을 가지게 된다. 꿈이 직업과 같은 말이 되고, 직업은 대학, 그리고 내신등급과 같은 말이 되었기 때문에, 나는 갑자기 꿈꿀 자격이 없어진다. 모두들 ‘돈을 버는 일’, 혹은 ‘돈을 버는 일을 하기 위한 준비’가 아닌 행동을 하는 것을 부도덕한 것처럼 말한다. 하지만 나는 일을 하기 위해서 태어난 게 아니다. 나는 불행하고 훌륭한 일꾼이 되고 싶지 않다. 그래도 다들 약속한 것처럼 그런 말은 꺼내지 않는다, 그냥 한다. 우리가 연구할 때 인터뷰에 참가한 청소년들은 ‘생각을 그만해야 한다’는 말을 많이 했다. 생각을 하면 더 힘들어지기 때문에, 한국 사회는 결코 바뀌지 않을 거기 때문에, 많은 10대들이 더 이상 생각하지 않기로 했다. 낙담 끝에 생각하지 않기로 한 이 곳의 미래, 과연 어떨까? 궁금하다.

학교에서 내가 극복해야 하는 것은 9등급뿐만은 아니다. 우리는 ‘학생다움’에서 어긋난 것을 숨기거나 극복해야 한다. 예를 들면 1년을 꿇었다는 점, 대안학교를 갔다 왔다는 점, 대학을 갈 생각이 없고, 채식을 한다는 점과 같이 많은 다양성이 존중되지 않는다. 학교에서는 그런 게 받아들여지지 않는다. 학교에서 그건 다양함이

아니다. 경로이탈이고, 바로잡아야 할 요소다. 다른 길이라는 거는 존재하지 않는다. 그런 다양함이 겹치면 겹칠수록, 드러나면 드러날수록 시선을 느끼게 된다.

학교에서는 모든 게 경쟁이다. 더 빠르게, 더 정확하게, 더 핵심을, 더 많이, 더 잘, 더 꾸준히.... 우리가 ‘이것만은 경쟁이 아닐 거’라고 기대하는 것들도 사실은 그렇게 진행된다. 예를 들어 ‘건강을 위한 점심 배드민턴’이나 ‘자기 탐색 검사’ 같은 거. 점심시간을 이용한 배드민턴 활동은 생활기록부를 채울 수 있는 기회라고 홍보되고, 학생들은 기꺼이 신청을 한다. 물론 출석만 하고 배드민턴은 하지 않는다. 자기탐색검사도 마찬가지다. 학생들은 자기 진로와 맞는 검사결과를 만들어 내서 생활기록부를 채워야 한다. 학교에서 진짜 나의 성장이라는 건 없다. 끊임 없는 평가와 채찍질, 보여주기식 흥내만 있을 뿐이다.

청소년이 행복한 대한민국을 함께 만들어 갈 어른은 있을까? 나의 성장을 도와주는 사람을 만나기란 정말 쉽지 않다. 아침에 교문을 통과할 때면, 교사들은 날카로운 시선으로 교칙과 맞지 않는 나의 조그만 부분까지 잡아낸다. 나의 이름을 부르고 학번을 묻고 별점카드를 주는 과정에서 그들이 이 일에 열정이 가득하다는 걸 느낄 수 있다. 하지만 사실 그들은 나한테 관심이 없다. 학생을 향한 학교의 관심은 편향되어 있다. 진짜 나한테 중요한 것들에는 관심이 없다. 담임교사는 학생만큼이나 1대1 상담을 싫어한다. 그들은 나를 모르고 알고 싶어 하지도 않는다. 그렇게 학교에 있다 보면 빠르고 거대한 기계 속에 작은 불량부품이 된 거 같다. 계속 치인다. 꺾인다. 나 때문에 기계가 망가지는 일은 없다, 그냥 나만 점점 꺾인다. 꺾여서 둥글둥글해 진다. 더 꺾여서 점점 없어진다. 점점 없어져 가는 거 같다. 학교를 다니면 다닐 수록 그런 느낌을 지울 수가 없다. 내가 사라져가는 거 같다. 지난 6월 12일, 기어이 자퇴를 해버렸다. 하지만 자퇴를 해도 어깨를 누르는 생각들은 사라지지 않는다.

사실 청소년은 정말 정말 다양하게 산다. 작년 10대 연구소에서는 청소년 성소수자에 대해서 연구했다. 청소년 성소수자는 학교에서도, 사회에서도 거의 드러나지 않는다. 우린 그들이 있다고 말하고 싶었다. 연구를 통해 알게 된 것은, 정체성은 한 번에 깨닫는 마법이 아니고, 계속해서 생각하고, 깨닫고, 주변 사람들과 이야기 하며 알아가는 거라는 것이다. 다양한 청소년들이 혼란스럽다고 사회는 말한다. 하지만 혼란은 나쁜 것이 아니다. ‘혼란이 나를 더 알게 한다’가 우리의 결론이었다.

10대의 삶은 다양한 모양을 하고 있다. 나는 학교 밖 청소년이고, 입시를 준비하기도 하지만 십대연구소에 참여하기도 하고 일본어도 배우고 친구집으로 놀러도 다닌다. 가끔 웃도 만든다. 아, 요즘은 카메라도 배운다. 지금 나는 이런 모습으로 살지만 불과 한달 전만 해도 전혀 다른 모습으로 살았다.

자퇴한 언니의 삶도, 특성화고에 다니는 내 동생의 삶도, 인문계에서 미술입시를 준비하는 중학교 동창의 삶도 모두 다르다. 그 속에서 우리가 모두 우리의 삶을 존중받고 바빠 사는 일상을 격려 받았냐고 묻는다면 대답은 no이다. 오히려 우리 할머니는 내게 공부를 조금 더 하고, 더 단정하고 고분고분한 학생일 것을 요구했다. 물론 할머니에게만 들은 소리는 아니다. 모교인 중학교에 찾아갔을 때도, 길을 가다가도, 옷만들기 수업에 가서도 들어보았다. 규격에 맞는 학생이 되라는 소리였다. 딱히 그 말을 따르진 않았지만, 어쨌거나 정해진 모습을 벗어나면 그런 소리를 듣는다. 그런데 나는, 우리는 다양성을 인정받고 있을까?

다양성을 인정하지 않으면 어떻게 될까? 다양성을 인정하지 않는 사회의 모습은, 서열이 지배하는 교실에 드러난다. 10대 연구소에서 교실 내 서열에 대해 연구한 바에 따르면, 결국 사회의 기준과는 약간 다른 사람들, 혼자 있기 좋아하거나, 조용하거나, 주류와 다른 생각을 한 사람들이 배제 당한다는 걸 알게 됐다. 서열이 낮으면 즐거워야 하는 수련회도 고통이 된다. 그리곤 다시 차별 받은 건 그들 탓이 된다. 획일적 기준을 강요하는 교실은 시야에서 사라진다. 학교 안에 있어도, 학교 밖에 있어도 다양성을 인정받지 못하는 사회는, 기준과 다른 사람들이 차별당하고 밀려나는 사회는 과연 행복한 사회일 수 있을까?

그래도 우리는 청소년이 행복한 대한민국에 대한 믿음을 놓고 싶지 않다. 우리는 청소년에게, 또 대한민국에게 가능성이 있다고 믿는다. 그래야만 하고 말이다. 상상 해보았다. 내가 생각하기에 청소년에게 필요한 것은 공간, 기회, 사람 세 가지이다. 이 세 가지가 모두 만족스럽게 충분한, 아직은 오지 않은 대한민국은 어떤 모습일까.

## 공간

청소년의 영역이 넓어지면 꼭 차는 좁은 책상에서 벗어나 더 넓고 안정된, 새로운 공간들로 확장된다. 어느 동네, 어느 분야에든 청소년이 있고, 그들이 새로운 실험을 하고 모이고 쉴 수 있는 공간이 있다. 공터든, 도서관이든 하자센터 같은 청소년 기관이든 집 가까운 곳에 청소년들을 위한 공간이 있다는 것은 여러모로 큰 안정과 도움이 된다. 지금 겪고 있는 삶 외에 또 다른 삶을 꿈 꿀 수 있다고 알려주고, 기회를 주는 공간. 몇 시간씩 죽치고 앉아있어도 돈을 내지 않아도 되는 공간이 필요하다.

특히 많은 청소년들이 머무르고 있는 학교가 포용적인 공간이 된다. 학교에는 낙제자가 없다. 학생들은 시험의 부담에서 가벼워져 있다. 시험을 잘 보면 좋은 일이 있을 수 있지만 망쳐도 나쁜 일이 일어나지 않는다는 걸 안다. 학교 멘토링 시간에 그 학교의 자퇴생이 온다. 대학에 잘 간 선배들의 이야기만이 아니라 갈 생각이 없었던, 가기 싫었던 사람의 이야기도 들려준다. 내 삶을 주체적으로 꾸리는 데에 학교도 함께 한다.

## 기회

우리 모두에게는 언제든 인생을 다시 시작할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 사회는 청소년으로 하여금 늘 늦었다고 생각하게 한다. 대학을 준비하거나 공부를 하기에 늦었고, 꿈을 찾는 것도 늦었다. 다만 좋아하는 것을 해보는 것은 이르고 그것은 대학가서 하라고 한다. 대학에 가지 않은 청소년이 하는 인정받을 수 없는 것들은 너무도 쉽게 청소년 당사자가 아닌 남들이 미워버린다. 내가 남들과 조금이라도 다른 존재가 되려고 할 때에도 마찬가지이다. 받아들여질 수 없는 내 다양성은 모조리 잘려지고 사회가, 학교가 인정한 차별점만 경쟁력으로 남겨진다. 대체할 수 없는 부품이 되라고, 남들과 달라야 살아남을 수 있다고 하지만 그것도 많이 다르면 배제되고, 이해할 수 없는 다름은 차별이 된다. 다시 고만 고만 비슷한 다름을 지닌 청소년들만이 수면 위로 올라와 승리자가 된다. 경쟁하고 싶지 않았던 그 많은 사람들을 뒤로 한 채, 기나긴 청소년기를

고통과 인내의 시간으로 버텨내고 승리자와 낙오자는 허무하게 갈린다. 이제 바뀌어야 할 때다.

## 사람

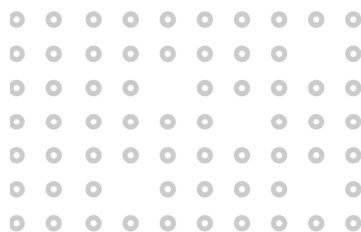
학교에서 가장 많이 보는 얼굴을 선생님이 아니라 친구의 얼굴이 된다. 칠판이 아니라, 책이 아니라, 단어가 아니라, 내 앞의 마주 앉은 친구의 얼굴이 된다. 학교를 졸업한 비청소년들은 자신의 청소년기를 즐겁게 추억할 수 있는 건 친구들 덕분이라고 한다. 우울하고 외로웠던 기억은 흐릿해지고, 미화된 추억과 교복을 꺼내고 그 시절을 그리워한다. 보통 청소년들은 학교에 아주 오래있거나 학원에 밤늦게까지 있기 때문에 종일 같이 있는 누군가와 친해지며 생활을 공유하고 마음을 터놓을 수 있다면 더 좋을 것이다. 그러나 이것마저도 참 쉽지 않다. 입시의 막바지인 고등학교 3학년이 되면 학년에 올라가기 전부터 친구 안 만들겠다고 하는 사람들이 수두룩하다. 재수학원에 가면 더 하다. 아예 대화만 나눠도 쫓겨난다. 얼굴을 마주하지 않고 눈을 마주치지 않고 말을 나누지 않는 공부가 어떤 의미가 있을까. 고립감을 느끼지 않아도 되는 공부를 하고 싶다.

친구는 나이로 한계지워지지 않는다. 나이를 묻지 않는 사람들을 만난다. 청소년에게는 특히 보호와 통제의 면에서 나이가 중요하게 언급된다. 또 우리 사회에 팽배한 나이주의는 1살 차이에도 나이를 따져 호칭을 붙이고, 또래의 나이에 맞지 않는 길을 가는 청소년들에게 불안과 조급함을 심어준다. 나이를 묻지 않고 나이가 중요하지 않은 사람들과 함께 살고 싶다.

마지막으로, 이런 세상이 어떻게 가능할지 묻는다면 먼저 청소년에게 투표권과 자본이 있어야한다고 대답하고 싶다. 이런 공간, 기회, 사람을 접하기 위해선 청소년이 자기 애길 말할 수 있는, 또 힘을 기를 수 있는 발판이 필요하다. 행복한 상상을 적어내리는데 갑자기 기분이 이상했다. 이런 공간, 기회, 사람이 현재의 청소년들에게 너무나 중요하다는 것을 아는데도, 우리가 원하는 미래인데도, 자꾸 우리의 얼굴이 아니라 저기 북유럽 같은 나라 사람들의 얼굴로 상상이 됐다. 북유럽 모델이 이상적이라고 말해지기때문일 수도 있겠지만, 아직 상상마저도 아직 우리의 것으로 만들지 못한 것 같아서 씁쓸했다.

하지만 나는 청소년이 행복한 대한민국이 가능할거라는 믿음을 멈추고 싶지 않다. 청소년의 행복은 곧 전 세대의 행복과도 관련이 있다. 청소년이 장차 미래를 이끌 주역이고, 커서 비청소년이 되는 이유는 접어두고서라도 말이다. 미래의 꿈나무 이전에 청소년이 현재를 사는 사람으로 행복하길 원한다. 맨 처음 이야기했던 컨닝페이퍼 이야기를 기억하는가? 우리는 우리의 삶을 미루고 경쟁에서 혼자만 살아남는 컨닝페이퍼를 원하지 않는다. 경쟁을 멈추자고 말하는 포스트잇을 붙일 것이다. 청소년이 행복한 대한민국이 가능할까? 라는 물음에 대한 우리의 대답은 바로 여기에 있다.





## Korea where Youth are Happy

Seong, Yoon-Seo / Jeong, Hye-Rin / Kal, Min-Kyoung

Youth Participatory Research Lab

Is South Korea where youths are able to be happy? Last year, the Youth Lab conducted research on the topic of “Youths who no longer say they are suffering.” In an interview, one youth spoke of a time when they told their parents that the quizzes and assignments from hagwon were too overwhelming. So overwhelming that they wanted to die. In response to this, the parents made them a cheat sheet. Instead of allowing them to quit hagwon, or asking to reduce the amount of assignments, or leading them to other career paths, the parents made a cheat sheet for a hagwon quiz. We believe that this is how Korean society treats its youths.

“There must be something wrong with me” is a feeling that Korea evokes in its youth. I know that it’s not true but being in school makes me think these thoughts. This is because in school, I am merely a level 9 rank. Though this ranking is based solely on my grades, it goes far beyond that. It feels like I, as a person, have been ranked as a level 9 human being. And I am treated that way in school. My mother is treated as a mother of a level 9. We were not used to being treated this way but over time, we came to be. Because this is where we must live. We hurried to learn how to survive. My mother does not attend parent meetings and I pretend to do important things that have nothing to do with grades. Surviving through school while being treated as a level 9 is a desolate life.

In this kind of society, youths learn to hate themselves despite doing nothing wrong, and just one missed after school self-study session makes us feel a tremendous amount of guilt. A dream is equated with an occupation, an occupation equated with university, and university equated with academic records. Thus, I am revoked of my right to dream. All around me, people say that activities unrelated to ‘earning money’ or ‘preparing oneself to earn money’ are immoral. But I was not born to work. I do not want to become a fine worker that is unhappy. But no one says this out loud. When we conducted our research, something we heard a lot in interviews was the phrase, “I need to stop thinking.” Many teenagers have decided to stop thinking because overthinking makes things harder, and because Korean society will never change no matter how much they think. I am curious to see what the future holds for this society in which disappointment has led people to stop thinking.

The level 9 rank is not the only thing that I need to overcome in school. We are required to hide or overcome anything that is not “student-like.” For example, things such as having to redo a year, or having attended an alternative school, or having no desire to attend university, or even being a vegetarian – this kind of diversity is not respected or tolerated in school. In school, these are not signs of diversity. They are deviations from a set course, and they must be put on the right track. Alternative paths do not exist. The more that diversity exists, the more people stare.

In school, everything is a competition. Faster, better, more accurately, more consistently, more to the point, more, more, more ... Even the unthinkable have now become competitions. For example, things like “badminton” or “self-exploration evaluation.” Badminton during lunch break is encouraged as an opportunity to add to student records and so students readily sign up. But in reality, they just show up for attendance and do not play. It is the same with self-exploration evaluations. Students fake evaluation results to be in line with their career paths and fill up their student records. There is no real growth in school. Only assessment and discipline. And faking just for show.

Are there adults who wish to work together to make Korea a place where youths can be happy? It is hard to meet someone who wishes to help me grow. Every morning, when I walk through the gates of school, teachers are waiting to point out any slightest school rule that has been broken. In the process of asking my name, student number, and marking me on a penalty card, I can feel their sense of passion for their work. But the truth is that they have no interest in me. School is biased against students. What is really important for me is of no interest to them. Teachers dislike one on one counseling as much as students do. They do not know me and furthermore, they do not want to know me. This kind of school environment makes me feel like an insignificant, faulty piece in a large machine. The machine does not break down because of me, but I am worn down. I continue to fade away. The more I attend school, the more I find it hard to shake off these feelings. I feel I am disappearing. On June 12th, I eventually dropped out of school. But the thoughts that burden me still remain.

In reality, youths live very diverse lives. Last year, the Youth Lab also conducted research on youth sexual minorities. Members of these minorities rarely stand out in schools and in society. We wanted people to know they existed. What we learned from the research was that identity is not something that magically establishes itself. Instead, it is discovered through continuous thought, realization, and discussion with others. Society tells us that a diversity of youths is confusing. But confusion is not a bad thing. We have come to the conclusion that “Confusion helps one know more about oneself.”

The lives of teenagers come in various shapes and sizes. I am a youth outside of school, and though I still prepare for college entry exams, I also participate in the Youth Lab, learn Japanese, and hang out at friends' houses. I sometimes make clothes. Recently, I have started studying cameras. This is how my life looks now. But just a month ago, it looked very different.

My older sister who is a dropout, my younger **brother/sister** who attends vocational school, my friend from junior high who is preparing for art school – all their lives are different. If we were asked if our busy lives were respected and encouraged by others, the answer would be “no.” My grandmother would rather I be a decent and obedient student who studied a little more. Of course, this isn't something that only grandmothers desire. I was told the same thing when I visited my junior high, when I walk the streets, and in clothes making class. I was told to be a student who fits the dimensions. I didn't adhere to this advice. When one deviates from the norm, they are bound to hear these things. But is my diversity, our diversity being acknowledged?

What would happen if diversity is not acknowledged? A glimpse of a society that does not acknowledge diversity can be seen in classrooms where rank has complete dominance. According to research conducted by the Youth Lab on ranking in classrooms, we can learn that those who slightly differ from society's standards, those who like being alone, those who are quiet, and those who do not think mainstream thoughts are eventually excluded. If one's ranking is low, then what should be fun camps become places of suffering. And the discrimination they face is blamed on them. They start to lose sight of the classroom where a standardized criteria is imposed. Can a society where diversity is unacknowledged and where those who differ from the standard are discriminated against and marginalized – can this society be a happy one?

Despite all of this, we do not want to lose faith in the possibility of a Korea where youth can be happy. We believe that this happiness is a possibility for youths and for Korea. It must be. In my opinion, the three things that youth need are space, opportunity, and people. I tried to imagine a Korea where a sufficient amount of these three necessities exists.

## Space

Instead of a small desk to hunch over, the territory for youths to roam expands to wider, safer and new spaces. Youths can be found in any neighborhood and in every realm of life, and there is ample space for them to come together to experiment and to rest. Whether in an empty lot or in a library, centers for youths like Haja Center are located near homes and their existence alone brings a sense of safety and is a big help. They tell us that we can dream of lives besides our own and provide us the space to do so. Spaces where one can just sit for hours at no cost.

Schools, in particular, where many youths reside become inclusive places. There are no failures. Students are free from the burden of exams. They know that doing well on exams brings about positive things but they also know that doing poorly does not come with negative consequences. During mentoring sessions, dropouts will come to school. In addition to the stories of those who went on to prestigious universities, the stories of those who had no desire and no intention to go to those places will also be told. School will play a part in independent lives.

## Opportunity

We must all be given the opportunity to restart our lives whenever we want. Society always pressures youths into thinking that they are falling behind. That it is too late to prepare for university or to start studying, even to discover dreams. But society also tells us it's too early to do the things we enjoy and says that we can always do those things once we get into university. The unaccepted things that youths who do not go to university do are too easily pushed back, not by the youths themselves but by others. The same occurs when I want to be a little different from everybody else. My diversity is unaccepted and promptly severed, and only the standards accepted by society and by school remains. They say that we must become irreplaceable parts, that we must differentiate ourselves from others, yet if we become too different, we are removed and our unacceptable difference leads to discrimination. Eventually, those who possess the same kinds of distinctions that are considered acceptable rise to the surface and become winners. Those who do not want to compete are pushed aside, and after a long bout of suffering and patience, we are divided into winners and losers. It's time for this to change.

## People

The faces we see most in school are not those of teachers but those of our friends. Not blackboards, books, or words, but the faces of our friends who sit across from us. Graduates can look back on their youth and say that the good memories were thanks to their friends. Memories of depression and loneliness fade away, and they clutch their school uniforms as they long for those romanticized times. Because youths spend so much time in school and stay in hagwons until late at night, it would be nice if they could spend the whole day getting to know each other, sharing lives and opening hearts. But even this is difficult. There are a numerous amount of people who decide not to make any friends when they get to senior year where they must make final preparations for entrance exams. What meaning does studying have if faces are not seen, eyes are not connected, and words are not shared. I want to study without having to feel a sense of isolation.

Friends are not determined by age and people no longer ask each other how old they are. Youths are told that age is important when it comes to their safety and keeping them in control. The overwhelming emphasis on age in our society makes us use titles with those who are not even a year apart from us. And it pressures youths who do not walk in the same way as their peers to feel anxious and to feel like they are falling behind. I want to live around people who are not interested in age and who do not consider age to be important.

Finally, you might ask how this kind of world can be made possible. I believe the answer lies in giving youths voting rights and capital. For youths to be able to have this kind of space, opportunity, and people around them, a foothold where they can voice their opinions and garner strength is necessary. As I put these blissful imaginations into words, a strange and sudden thought occurred to me. Though I know that space, opportunity, and people are highly important for us today, and that it is a future we long for, the world I was so happily imagining were filled with faces of Northern Europeans rather than ours. This may be because the North European model is said to be ideal but the thought that even our imaginations are out of our control left a bitter taste in my mouth.

However, I will continue to believe and have faith in the possibility of a Korea where youths are happy. The happiness of youths is connected to the happiness of all generations. Even when youths won't be youths anymore when they grow up. And because youths will be the main leaders in the future. More important than a promising future is present happiness. Do you remember the anecdote I shared about the cheat sheet? We do not want a cheat sheet that teaches us to put aside our lives to enter the competition where we must fight on our own. I will stick a post-it note on it that says "Let's stop this competition." The answer to the question of whether or not a Korea where youth are happy is possible can be found right here.





## 세션1 Session1

### 지역사회협력망을 통한 청소년 성장지원 정책 및 사례

### Policies and Cases on Youth Development Support through Community-Based Network

좌장  
Chairperson

최인재 | 한국청소년정책연구원 선임연구위원  
Choi, In-Jae | Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute

발표  
Presentation

#### 긍정적인 청소년 발달을 위한 커뮤니티 네트워크의 중요성 Importance of Community Networks for Positive Youth Development

아이슈네르 베네벤토 | 터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수  
Benevento, Aysenur | Assistant Professor, Humanities and Social Sciences, Abdullah Gul  
University, Turkey

#### 싱가포르 지역사회 기반 청소년 성장 프로그램 Community-Based Youth Development Programs in Singapore

이정음 | 싱가포르국립대학교 사회복지학과 교수  
Lee, Jung-up | Assistant Professor, Department of Social Work, National University of  
Singapore

토론  
Discussion

모경환 | 서울대학교 사회교육과 교수  
Mo, Kyung-Hwan | Professor, Department of Social Education, Seoul National University

김민 | 순천향대학교 청소년교육상담학과 교수  
Kim, Min | Professor, Department of Youth Education and Counseling, Soonchunhyang  
University





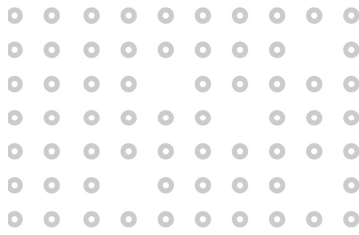
**발표1**  
**Presentation 1**

**긍정적인 청소년 발달을 위한  
커뮤니티 네트워크의 중요성**  
**Importance of Community Networks for  
Positive Youth Development**

**아이슈네르 베네벤토**  
터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수

**Benevento, Ayşenur**  
Assistant Professor, Humanities and  
Social Sciences, Abdullah Gul University, Turkey





## 긍정적인 청소년 발달을 위한 커뮤니티 네트워크의 중요성

### 아이슈네르 베네벤토

터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수

#### 초 록

아동의 목소리, 권리, 해결책 및 혁신은 모든 단계의 효과적이고 책임감 있고 포용적인 교육 기관을 지원하고 구축하는 데 있어서 중요하다. 그러나 정부로 하여금 아동들이 의사 결정, 정책 개발, 정책 및 프로그램의 모니터링 과정에 의미있게 관여할 수 있게 만드는 방법을 우리가 어떻게 발견하고 지원할 수 있는가에 대해서는 의견이 분분하다. 또한 이와 같은 조치로 인해 포괄적이고, 아동 친화적인 의사 결정, 정책 개발 및 실행이 촉진되고 궁극적으로는 거버넌스의 질이 향상될 수 있도록 특별한 주의를 기울여야 한다. 본 논문은 비단 대한민국뿐만 아니라 국제적으로도 의미 있는 아동 참여를 실현시키기 위해 노력하는 한국청소년정책연구원의 성원들과 여타 이해관계자들의 심도 깊은 협의와 토론의 지평을 넓히기 위한 권고사항들과 주요 메시지를 요약한 것이다. 본 논문에서는 첫 번째로 지역 사회에 기반을 둔 아동 단체에 방점을 두고 아동 및 청소년의 참여 증진의 중요성을 재차 강조할 것이다. 두 번째로, 본 논문은 소규모의 공동체들이 지역적이고 국제적인 수요에 대응할 수 있는 네트워크를 구축하는데 도움을 주는 장기적이지만 지속 가능한 방법을 제안할 것이다.

## 권력에 맞설 수 있는 청소년의 권리

아동들에게 보편적인 권리가 존재한다는 생각의 기원은 그리 길지 않다.<sup>1)</sup> 유엔의 전신인 국제연맹(League of Nations)은 1924년 제네바 아동 권리 선언을 채택했다. 두 차례의 세계 대전 이후 세계의 지도자들은 아동의 생활 환경을 개선하기 위한 국제 협력의 중요성을 인식하게 됐다.<sup>2)</sup> 아동 권리에 대한 초점의 시작점은 18세 미만의 사람들이 해를 당하거나 착취 당하지 않도록 보호하는 양육권에 대한 일반적인 필요성이었다.<sup>3)</sup> 1948년의 세계인권선언은 아동의 특수한 니즈에 주목하여, 제25조에 “어머니와 아동은 특별한 보호와 지원을 받을 권리를 가진다”고 규정했다. 1959년에 유엔 총회는 10개 원칙으로 구성된 아동권리선언을 선포했다.

아동권리선언의 30주년 기념일인 1989년 11월 20일 아동권리선언의 30주년 기념일에 유엔아동권리협약

1) Worsfold, V. (1974). A philosophical justification for children's rights. *Harvard Educational Review*, 44(1), 142-157.

2) Fass, P. S. (2011). A historical context for the United Nations convention on the rights of the child. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 633, 17-29.

3) Walker, N. E., Brooks, C. M., & Wrightsman, L. S. (1999). *Children's rights in the United States: In search of a national policy*(Chapter 3 - Getting it right: The United Nations Convention on the rights of the child). California: Sage Publications.

(CRC)이 유엔 총회에서 채택되었으며, 서명을 위한 회의가 열렸다. CRC는 아동의 시민적, 정치적, 경제적, 사회적 및 문화적 권리를 규정하는 법적 구속력이 있는 협정서이다. CRC는 아동을 보호하고 아동이 자신의 의사를 자유롭게 표명할 수 있도록 창안된 국제적 도구이다.<sup>4)</sup> 현재 CRC는 역사상 가장 널리 비준된 인권 협약이다.

CRC는 아동의 양육권뿐만 아니라 아동의 참여권에 대한 관심을 불러일으켰다. 예를 들면 유엔아동권리협약의 제12조는 참여권을 더욱 가깝게 표현한 조항이다. “*국가는 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙 정도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.*” 이 조항을 살펴보면, 참여는 기본적으로 자기 자신을 표현하고 다른 사람들이 이를 결정하는 것을 의미하는데, 이러한 상황은 자신의 견해를 형성할 수 있는 아동의 능력에 따라 어느 정도 제한을 받는다.<sup>5)</sup>

아동에게 어떤 것이 좋게 여겨지는지 또는 바람직하게 여겨지는지에 대한 결정은 아동에 대해 권위를 갖는 존재에 의해 내려진다. 따라서 아동의 권리를 보호하려는 정부의 시도는 본질적으로 가부장적 관점에 근거한다. 반면에 참여주의는 아동이 자신의 삶의 다방면에 대하여 스스로 통제할 수 있는 것이 중요함을 강조한다. 심지어 이러한 결정이 아동을 돌볼 책임이 있는 성인의 견해와 상충될 수 있을 때에도 아동 스스로의 통제력을 강조한다.<sup>6)</sup> 자기결정권은 아동의 자체적인 발달 상태에 따라 점진적으로 아동에게 적합한 자유를 부여한다는 것을 특징으로 한다.

아동의 참여란 자신의 견해를 자유롭게 표현하기 위해 그리고 자신에게 영향을 미치는 문제에 대한 의사 결정에 도움을 주기 위해, 개별적으로 또는 그룹으로서 사회 및 정치 활동에 참여하는 아동의 주도권에 관한 것이다.<sup>7)</sup> 민주주의가 탄생한 이래 각기 다른 수준의 사회에 누가 참여할 수 있는가에 대한 질문은 거듭 제기되고 논의되어 왔다. 전통적인 정치 논리에서는 시민의 역할에서 아동과 미성년을 배제해 왔다. 이전에는 사람들이 일생의 대부분을 정치에 무관심하게 지낸다고 생각되었었다.<sup>8)</sup> 사람들의 관심과 경험은 경험, 자립심, 그리고 자유의 양이 증가하면 지지를 받는다. 그러나 아동에 대한 이와 같은 관점은 변하였고 오늘날 아동은 자기 자신의 권리를 가진 정치적 및 경제적 행동가<sup>9)</sup>로서 간주되며 아동의 행동은 자신의 미래를 위한 예방 연습일 뿐만 아니라 개인적 발전에 있어 필수적인 부분으로 여겨진다. 또한 이러한 관점은 사회 환경의 다양한 매커니즘에서 강조되어 왔던 각양 각색의 참여에 대한 고려를 요구하고 있다. 따라서 아동과 청소년의 수동성에 대한 비난은 아마도 잘못된 근거로부터 추론된 시각일 것이다. 왜냐하면 청소년들이 떨어져 있다고 여겨지는

4) Alaimo, K. (2002). Historical roots of children's rights in Europe and the United States. In K. Alaimo & B. Klug (Eds.), *Children as equals: Exploring the rights of the child* (pp.124). Lanham, MD: University Press of America.

5) Helwig, C. (1997). The role of agent and social context in judgments of freedom of speech and religion. *Child Development*, 68(3), 484-495.

6) Wald, M. S. (1986). Children's rights a framework for analysis. In B. Landau (Ed.), *Children's rights in the practice of family law* (pp. 3-27). Toronto: Carswell.

7) Hart, R. (1992). Children's Participation: From tokenism to citizenship. UNICEF ICDC Florence.

8) Morrow, V. (1999). "We are people too": Children's and young people's perspectives on children's rights and decision-making in England. *International Journal of Children's Rights*, 7, 149-170.

9) Sherrod, L. (2008). Adolescents' perceptions of their rights as reflected in their views of citizenship. *Journal of Social Issues*, 64(4), 771-790.

환경의 속성은 사실 참여의 폭넓은 의미에 기초하고 있지 않고 있기 때문이다. 참여에 대한 협소한 정의 안에서 접근하면 아동에 대한 부정적 인상을 줄 수 있을 뿐만 아니라 일부 경우에는 아동과 청소년을 바라보는 메커니즘을 가로막을 수도 있으며 결과적으로 이들의 심리적 요구에 대한 공정한 대응을 차단하게 돼 어떤 면에서는 청소년의 양육권에 위배되는 문제점이 야기된다. 한 유형의 참여는 자연스럽게 또 다른 유형의 참여로 이어지기에, 우리는 계속해서 성장해 가는 아동과 청소년의 능력과 관심에 맞춰 그들이 사회 내의 여러 수준에 참여할 수 있도록 기회를 제공해야 한다.

## 아동 회원 집단의 잠재력

CRC는 세계에서 가장 합의된 협약의 지위를 가지고 있으므로 지금까지 논의의 초점을CRC에 두었다. 유엔 아동권리협약을 작성하고 비준하는 데 관련된 모든 사람들은 새로운 이행 메커니즘을 갖추고서 아동 권리에 대한 세계적 합의를 달성한 결과에 대해 자부심을 가져야 한다. 그러나 유엔아동권리협약에 대한 관심 못지 않게 이제는 유엔아동권리협약이 이행되는 지역 수준, 즉 지방 자치제, 공동체에도 관심을 돌릴 차례가 됐다. 현재 우려되고 있는 바는 우리가 국가 전체가 국제 사회에서 어떤 위치에 서 있는지에만 집중하게 될 경우 결국 보편적인 기준들은 지역 수준에서 반발적으로 거부되고 CRC의 기능은 아동 권리의 측면에서 사람들이 수행하고 있는 것을 단속하는데 그칠 것이라는 점이다.<sup>10)</sup> 따라서 우리가 국제적 및 국가적 행동을 강화하면 할수록 지역 사회 기반의 행동도 함께 강화해야 한다.

지역 사회 기반의 아동 그룹의 구성 및 기능에 관해 실무자 및 학계에서 작성된 방대한 문헌이 존재한다.<sup>11)</sup> 여기서 소개할 논문은 지역사회에 기반을 둔 아동 그룹이 아동의 참여권을 발휘하고, 아동에 대한 폭력 및 기타 안전과 관련된 문제들에 대한 예방과 대처에 어떻게 효과적인지를 연구했다. 학교, 지역 기반의 마을 조직 또는 시의회는 본인의 지역 사회를 잘 알며 지역 내 아이들의 욕구를 잘 알고 있는 청소년들을 참여시키는 데 뛰어난 역량을 보유하고 있다.

지역 수준의 지식과 헌신은 마을 서비스에 공헌하며 궁극적으로는 청소년 조직이 자신과 서로를 보호하는데 필요한 사회적 자본을 구축하는 데 도움이 된다. 예를 들면 모스크바의 길거리 아동과 청소년에 대한 Svetlana Stephenson의 연구는 젊은 소년들이 보호, 우정, 경제적 이익을 위해 어떻게 조직을 결성하게 됐는지를 보여준다.<sup>12)</sup> Stephenson은 조직 속의 청소년들이 직면하게 되는 위험을 인정하지만 더 적합한 생존 수단이 없는 상태에서 사회적 관계야말로 이들의 생존에 필수불가결한 수단임을 인정한다. 다른 연구가들도 가나, 인도네시아, 및 전세계의 기타 지역의 길거리 청소년에 대한 연구로부터 비슷한 결과를 보고했다.<sup>13), 14), 15)</sup>

10) Veerman, P., & Levine, H. (2000). Implementing children's rights on a local level: Narrowing the gap between Geneva and the grassroots. *The International Journal of Children's Rights*, 8(4), 373-384.

11) Kimiagar, B. (2016). An Analysis of the Organizational Structures of New Types of Children's Associations in Relation to Changing Views of Children's Capacities as Citizens. 출간되지 않은 논문.

12) Stephenson, S. (2001). Street children in Moscow: using and creating social capital. *Sociological Review*, 49(4), 530-547. doi:10.1111/1467-954X.ep5487188

13) Mizen, P., & Ofosu-Kusi, Y. (2013). A Talent for Living: Exploring Ghana's "New" Urban Childhood. *Children & Society*, 27(1), 13-23.

14) Beazley, H. (2003). The Construction and Protection of Individual Collective Identities by Street Children and Youth in Indonesia. *Children, Youth and Environments*, 13(1).

개별 아동 및 청소년 그룹의 수준을 뛰어넘어 청소년들이 지역 사회 공동체 네트워크를 구축할 수 있게 해주는 것 안에는 엄청난 가치가 있다. 최근 실무가와 학계를 통해 공동체 문제 해소에 있어 상향식으로 정책이 수립되고 그 과정 속에 성원들의 지식이 반영되는 것이 중요하다는 사실이 잘 입증된 바 있다. 하향식(top to bottom) 정책은 지역적 규범의 미묘한 차이와 정황상의 차이를 다루는 데 비효율적인 것으로 나타났다. Anthony Swift가 브라질의 근로 아동에 대하여 상세하게 보고한 바와 같이 자신들이 운동의 일부라고 느끼고 있는 아동과 청소년에게는 많은 장점이 있다.

*운동에 대한 소속감 자체만으로도 일반적으로 조직에 편입되지 않은 아동 근로자 또는 종래의 학교에 다니는 아동에게는 제공되지 않는 보호, 개인적 발전을 위한 정보 및 기회에 접근할 수 있게 된다.<sup>16)</sup>*

Swift는 그의 다른 연구물에서 미성년자와 성인으로 조직된 집단의 일원이 되는 것의 또 다른 장점을 언급했다. 경찰 및 기타 지역 당국의 괴롭힘으로부터 성인들의 도움으로 보호받는 것이 그러한 장점의 예이다.<sup>17), 18)</sup> 미국에서 수행된 다른 연구들은 많은 소규모 비영리 단체들이 임시 보호소를 거점으로 사회적 어려움을 감내하기 위해 분투하고 있는 도심 지역의 위기 청소년과 가족을 위한 레크리에이션, 학습 및 기타 서비스를 지역적으로, 전국적으로 제공하고 있음을 보여주고 있다.<sup>19), 20)</sup> 이와 같은 풀뿌리 조직은 인종차별, 성, 기후변화, 사회적 및 경제적 차이와 같은 문제들을 경험하는 공동체 내의 성원들이나 혹은 이들과 같은 처지에 있는 다른 사람들에게 도움을 주는 프로그램을 운영하고 지역 내 청소년들에 대한 이해도를 높이는데 열정적이다.

종합하면, 이러한 연구들과 일화들은 공통적으로 청소년들이 자신들의 안녕을 증진시켜주고 보호 기능을 제공하는 관계망을 형성할 수 있는 공간의 중요성을 지적한다. 지역 사회 내 그룹이야말로 아동과 청소년들이 프로그램의 설계 및 구현뿐만 아니라 해당 조직 거버넌스 등과 같이 각양각색의 의사결정과정에 참여할 수 있는 대부분의 기회를 제공하는 공간이다. 당연한 얘기지만 자국 아동의 최상의 이익 그리고 이에 따른 사회의 최상의 이익을 보장하기 위해 국가마다 서로 다른 사회 의제와 실천의 우선 순위를 가지고 있다. 그러나 이와 같은 국가 수준의 우선순위 및 의제를 지역 사회에 대입했을 때 전체적으로 긍정적인 영향을 창출해 내기는 거의 어렵다. 그렇다면 대한민국의 한국청소년정책연구원과 같이 국가적 청소년 정책 기관이 지역 및 작은 규모의 아동 및 청소년 기관과의 파트너 관계를 추구하는 것이 중요하다. 이렇게 소규모 그룹이 국가적 결정에 반영되고 관여하게 되면 프로그램의 구현 및 효능을 크게 개선할 수 있기 때문이다.<sup>21), 22)</sup> 지역 아동 및 청소년

15) Ennew, J. (1994). Parentless friends: A cross-cultural examination of networks among street children and street youth. *Social Networks and Social Support in Childhood and Adolescence*, 409-426.

16) Swift, A. (1998) *Working Children Get Organised*. Save the Children p3

17) Swift, A. (1997). *Children for Social Change: education for citizenship of street and working children in Brazil*. Educational Heretics Press Nottingham.

18) Van Beers, H. (1996). A plea for a child-centred approach in research with street children. *Childhood*, 3(2), 195-201.

19) Sobek, J., Agius, E., & Mayers, V. N. (2007). Supporting and sustaining grassroots youth organizations: the case of New Detroit. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 18(1), 17-33.

20) Aparicio, A. (2007). Contesting Race and Power: Second-Generation Dominican Youth in the New Gotham. *City & Society*, 19(2), 179-201.

21) UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Child Protection Issue Brief: Community-based child protection mechanisms, September 2013. <http://www.refworld.org/docid/531ec54f4.html> 에 게시되어 있음

기관과 네트워크는 아동과 청소년의 목소리를 담아내는 데 중요한 역할을 맡고 있다.

## 아동 그룹 지원을 위한 의사소통 창출에 이용할 수 있는 도구

지금까지, 본 논문은 아동이 자신의 참여권을 행사할 수 있게 하기 위한 방안의 필요성을 고찰하였으며 소규모 아동 그룹의 중요성을 강조했다. 필자는 이 논문을 작성해 달라는 요청을 받았을 때 “누가 자신의 자원을 희생하면서 행동을 시작할 것인가?”라는 하나의 질문을 받았다. 사람들은 대개 자신의 해결책을 효과적으로 실행하는 데 도움이 될 도구와 행동들을 제대로 이해하지 않고는 직접적으로 나서지 않는다. 어떤 사람이 하나의 문제에 대하여 생각하기 시작하고 그 생각이 소수의 다른 사람에 의해 공유될 때, 새로운 공동체가 부상하게 되며 그 공동체의 일원들이 모여서 자신들의 생각뿐만 아니라 기존의 자원을 이용하여 행동을 하게 된다. 만약 기존의 자원이 해결책 모색에 효과적이지 않다면 이들은 자신들의 목적에 맞는 새로운 자원들을 만들거나 찾게 된다. 지난 20년 동안, 아동에 초점을 맞춘 국제적인 NGO(예: Save The Children, World Vision, Plan International, UNICEF) 및 전세계의 연구가들은 세계 도처의 모든 아동이 자신의 권리를 알고 그 권리를 행사할 수 있도록 유용한 정책, 프로그램, 도구를 개발하는 데 도움을 주었다. 정보가 훨씬 급속도로 그리고 저렴하게 유통되고 있는 지금, 잘 개발되어 있고, 연구되어 있는 도구를 찾아 필요에 맞게 수정하기까지 비교적 작은 노력만 있으면 된다. 여기에서 주장하는 바는 관련 자원을 찾아내고 도구 개발자와 함께 도구의 다른 적용 가능성을 협상하는 과정, 그리고 자원과 도구가 현실에서 활용되는 과정을 감시하는 노력이 있다면 첫 번째로는 비공식적 합의가 도출될 수 있으며 이를 토대로 점차 더욱 진지한 파트너 관계와 더 넓은 네트워크가 성장할 수 있다. 환언하면, 자원은 비슷한 문제를 가지고 있는 사람들의 그룹을 하나로 모이게 해주는 접착제의 기능을 할 수 있다. 지역 공동체에 대한 아동의 참여 기회를 개선할 수 있고 또한 아동에 대한 고품질 서비스 제공이 보장될 수 있다는 희망으로 본 절에서는 항상 문제 중심적이지는 않으나 한국청소년정책연구원이 유연하고 손 쉽게 사용할 수 있는 2가지 자원과 1가지 방법을 제시할 것이다.

아동환경연구그룹(Children's Environment Research Group: CERG)은 국제 NGO 협력 파트너들과 함께 아동 권리 단체들을 지원하는 많은 일들을 수행해 왔으며 이들 단체가 얼마나 참여적이고 민주적인지 자체적으로 평가하고 숙고해 왔다. 예를 들면, 아동의 권리를 효과적으로 충족시키기 위해 아동에게 귀를 기울이는 방법을 찾는 것의 중요성에 대한 확신에 근거하여, Article 15 Project는 기관들이 의사결정 과정을 평가할 수 있고 또한 기관들이 그러한 의사 결정에 아동을 참여시킨 범위를 평가할 수 있는 도구를 제공한다. 이 프로젝트는 아동 및 청소년 그룹은 자신들을 더 잘 조직하는 방법을 배우는 데 열정적이라는 것을 보여준다.

23) 이와 같이 쉽게 구현 가능하고 문화적 특수성에 구애받지 않는 자원은 지역 특색적 기능과 목표로 있어 국가적 또는 국제적 당국과 파트너 관계를 쉽게 맺지 못하는 지역 사회 기반의 공동체에 매우 유용할 수 있다.

22) Wessells, M. (2009) What Are We Learning About Protecting Children in the Community? *Inter-Agency Reference Group*. [http://organisational.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/What\\_Are\\_We\\_Learning\\_low\\_res\\_%282%29\\_1.pdf](http://organisational.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/What_Are_We_Learning_low_res_%282%29_1.pdf)

23) Children's Environments Research Group (2012) Organizing Ourselves: The Article 15 Project Summary Report. 이 연구 및 관련 자료에 대한 상세 정보를 원하는 경우 <http://crc15.org> 를 방문 요망.

공동체 점수카드는 지역 사회의 공동체들이 양질의 서비스(예: 건강관리, 용수 및 위생, 교육 및 아동 보호 및 아동 참여)에 대한 자신들의 접근성과 현재의 상태를 평가하고 계획하고, 모니터링하고 평가하는데 사용가능한 또 다른 도구이다. CERG는 이 접근법을 더욱 아동 친화적이고 문화적으로 적합하게 만들기 위해 아동 친화 장소(Child Friendly Places) 방법을 채택하였으며 청소년 시민 점수카드(Young Citizen's Score Card)를 개발했다.<sup>24)</sup> 이 방법은 공공 서비스와 민간 서비스, 공식적 서비스 또는 비공식적 서비스가 제공되고 있는 모든 부문에 적용 가능하다. 이는 서비스 제공자가 정해진 규범 및 표준에 따라서 서비스를 제공하고 있는지의 여부 그리고 어떻게 서비스를 제공하고 있는지를 공동체 일원, 특별히 아동과 청소년 그리고 국가 공무원이 지속적인 방법으로 함께 분석하고, 서비스 제공자가 규범 및 표준을 따르지 않을 경우 그 원인을 토의하고 문제를 해결하기 위해 공통의, 공용의 해법을 모색하는 양방향 과정이다. 이 접근법은 참여적이고, 세대 초월적이고 아동 친화적인 평가를 통해 그리고 해당 지역의 상태 및 환경을 아동, 청소년, 가족, 교육자, 서비스 제공자 및 의사 결정자와 함께 개선할 수 있도록 공동체에게 권한을 부여하는 방법을 계획함으로써 아동의 권리를 지역 발전 프로그램 및 교육 프로그램에 통합시키는 접근법이다.

서구, 특별히 미국에서는 프로그램에 대한 정부 지원의 축소, 지역 변화 관련 정보에 대한 요구 증대, 관리 과정에 이해관계자 및 시민 참여의 가치 및 중요성에 대한 인식 증가, 자신들에게 영향을 미치는 경영 결정에 참여하고자 하는 시민 부문의 상응하는 희망 등과 같은 이유로 모니터링 및 의사결정에 대한 공동체 참여가 증가하고 있다.<sup>25)</sup> 주민참여예산제도(PB)는 의사결정과 관련하여, 특별히 지역 수준에서의 의사결정과 관련하여 엄청난 혁신 가능성을 열어준다.<sup>26)</sup> 전세계에서 PB가 빠르게 발전함에 따라 PB 보급에 도움이 되는 대륙의 네트워크가 만들어지게 되었다. 브라질 사례는 특히 중국과 대한민국에게 큰 시사점을 주고 있는데 두 국가의 지역 당국과 NGO가 브라질의 대도시에서 자주 방문해 자국의 수요 및 목표에 따라 브라질의 경험을 응용하고 있다.

청소년이나 학생을 대상으로 하는 PB는 특히 유럽에서 인기가 높아지고 있다. 스페인의 코르도바, 세비아의 산타 크리스티나 데 아로 및 라보라포로에서 성공적으로 시범 운영이 되고(2010년에 PB 규정을 수정하여 10세 이상의 모든 시민에게 해당 도시의 PB에 대하여 투표할 수 있는 권리를 부여한 사례), 또 다른 성공적인 시범 운영이 콜레디발델사라는 작은 이탈리아 도시에서 이루어졌다. 이 도시에서는 교육의 품질을 향상시키기 위해 1년당 15,000유로(투스카니 지역으로부터 특별한 재정적 지원을 받은 지원금)를 어떻게 사용할 것인가에 대하여 학생들이 토의를 하였다.<sup>27)</sup> 뉴욕, 발레이오 및 영국의 여러 도시(예: 뉴캐슬어폰타인, 주민 280,000명)에서는 아동과 청소년의 PB 참여를 위한 특별 방안이 마련되어 있으며, 독일에서는 베텔스만 재단(Bertelsmann Stiftung)이 청소년에 대한 PB 시범 운영 개발을 지원하고 있다. 보스턴 시 정부는 2014년에 “Young PB” (미국에서는 최초)를 착수할 목적으로 2013년 11월에 주민참여예산제도 프로젝트를 조인하였다.

24) <http://www.plan-academy.org/enrol/index.php?id=465>

25) Fernandez-Gimenez, M., Ballard, H., & Sturtevant, V. (2008). Adaptive management and social learning in collaborative and community-based monitoring: a study of five community-based forestry organizations in the western USA. *Ecology and Society*, 13(2).

26) Smith, G. (2009), *Democratic Innovations* Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009.

27) Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., Röcke, A., & Alves, M. L. (2013). Participatory budgeting worldwide. *Dialog Global*, (25), 1-93.



그러나 아직까지 각종 PB의 아동 친화성을 비교 평가할 수 있는 기관 네트워크 또는 도구는 알려져 있지 않다.

### 요약

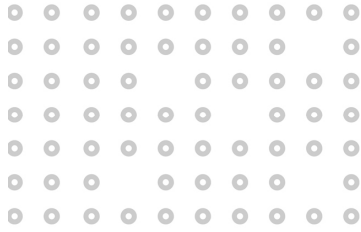
지금까지 많은 국내 네트워크를 통해 공통의 언어와 문화를 공유하는 아동들이 결집해 정책에 영향을 미치는 잠재력이 입증돼 왔다. 국내 네트워크는 국제 네트워크를 통해서만 활동하는 것에 비해서 지리적인 이점도 가지고 있다. 또한 아동 그룹의 국내 네트워크는 각기 다르지만 상호보완적인 목표, 경험 및 능력을 가진 다양각색의 그룹들이 연합할 수 있는 잠재력을 가지고 있다. 이러한 국내 네트워크는 그룹들로 하여금 서로로부터 학습하며 정보에 접근할 수 있게 해주거나, 단일 그룹 자체적으로는 접근하기가 더욱 어려울 수 있는 다른 기관 및 당국과 함께 영향력을 행사할 수 있는 기회를 더 많이 제공한다.

본 논문은 정부가 하향식으로 공동체의 네트워크 형성을 위해 자원을 소비하기 보다는 아동들이 주체적으로 공동체에 모일 수 있도록 자원과 기회를 상향식으로 제공하는 방식을 통해 청소년의 긍정적 발달을 지원해야 한다고 주장했다. 본 논문은 청소년들 사이의 관계의 중요성은 물론 지역 기관 내 성인들과의 파트너십 형성의 강점을 강조했다. 지역 사회의 조직들은 국가적 수준 및 국제적 수준에서 강력한 네트워크를 구축하기 위한 근본적인 요소며 국가는 양방향으로 견해가 소통될 수 있도록 해야 한다. 국가 정책과 회의가 지역 사회 그룹의 중요성은 물론 이들과 더 높은 수준의 네트워크 사이에 존재하는 연계성을 고려한다면 청소년들의 참여가 진솔하고 의미있게 구현될 기회는 지금보다 많아질 것이다.

### 약력



아이슈네르 베네벤토는 뉴욕시립대학 대학원에서 심리학 박사학위를 취득했으며 현재 터키 압둘라 굴 대학교 인문사회과학부 교수로 재직중이다. 그녀의 주요 연구관심사는 아이들과 젊은이들이 그들의 주변환경, 다른 사회적 실체, 문화를 가지고 활발하게 발전하는 상호작용에 있다. 현재 그녀는 부모와 아이들의 특정한 사회적, 경제적, 문화적 맥락의 함수로써의 시각적 묘사를 포함한 그들의 디지털 미디어를 사용하는 방식에 특히 관심이 많다. 그녀는 유치원부터 대학원까지 공립학교의 산물이라고 할 수 있다.



## Importance of Community Networks for Positive Youth Development

**Ayşenur Benevento**

Assistant Professor, Humanities and Social Sciences, Abdullah Gul University, Turkey

### Abstract

Children's voices, rights, solutions and innovations are critical to supporting and building effective, accountable, and inclusive institutions at all levels. Yet, there is still a gap in the understanding of how we can support and identify ways for governments to meaningfully engage children in decision-making, policy development, and the monitoring of policies and programs. Particular attention must also be paid to ensure that these measurements promote inclusive, child-friendly decision making, policy development and implementation, and ultimately enhance the quality of governance. This paper summarizes the key messages and recommendations to further consultations and discussions among members of National Youth Policy Institute and other relevant stakeholders to realize meaningful child participation in South Korea and beyond. The paper will first reemphasize the importance of enhancing child and youth participation with a particular importance placed on community based child groups. Secondly, the paper will suggest a long but sustainable way for small communities to build a network that responds to its needs both local and international.

## Young People's Rights to Confront Power

The idea that children have globally recognized rights is of fairly recent origin.<sup>1)</sup> In 1924, the League of Nations, the precursor to the United Nations, adopted the Geneva declaration of the Rights of the Child. After two major wars- WWI and WWII- world leaders recognized the importance of international co-operation for improving the living conditions of the child. <sup>2)</sup> It has been suggested that the main starting point on this focus on children's rights was the general need for nurturance rights, rights that protect people under 18 years from harm and exploitation.<sup>3)</sup> The

1) Worsfold, V. (1974). A philosophical justification for children's rights. *Harvard Educational Review*, 44(1), 142-157.

2) Fass, P. S. (2011). A historical context for the United Nations convention on the rights of the child. *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 633, 17-29.

3) Walker, N. E., Brooks, C. M., & Wrightsman, L. S. (1999). *Children's rights in the United States: In search of a national policy* (Chapter 3 - Getting it right: The United Nations Convention on the rights of the child). California: Sage Publications.

Universal Declaration of Human Rights of 1948 paid attention to the particular needs of children, providing in its Article 25 that “[m]otherhood and childhood are entitled to special care and assistance.” In 1959, the United Nations general Assembly proclaimed The Declaration on the Rights of the Child, which consisted of ten principles.

At the thirtieth anniversary of this Declaration, on 20 November 1989, the United Nations Convention on the rights of the Child (CRC) was adopted by The UN General Assembly and opened for signature. The CRC is a legally binding instrument, setting out the civil, political, economic, social and cultural rights of children. It is a global tool that was created to ensure that children are protected and can freely raise their voice.<sup>4)</sup> Currently, CRC is the most universally ratified human rights convention in history.

The CRC brings attention not only to children’s nurturance rights, but also to their participation rights. For instance, in the Convention, Article 12 is the one which more approximately expresses the right to participate: *“State parties shall assure the child who is capable of forming his or her own views. The right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child”*. Looking at this article, participation is framed in terms of being able to express oneself and to be seriously listened to, although this situation is somewhat conditioned by the attributed capacity of the child to form their views.<sup>5)</sup>

The determination of what is considered good or desirable for a child is made by the child’s authority figures. Therefore, state actors’ attempts to protect children’s rights is essentially based on a paternalistic view. On the other hand, the participation orientation stresses the importance of allowing children to exercise control over various facets of their own lives, even when those decisions might conflict with the views of adults charged with the children’s care.<sup>6)</sup> Self-determination rights are characterized by giving the child developmentally appropriate freedom in their own development.

Children’s participation is about children’s initiatives, individually or as a group, to engage in societal and political activities, to freely express their views and to contribute to decision-making on matters affecting them.<sup>7)</sup> The question of who is capable of taking part in different levels of society has been reformulated and discussed since the birth of democracy. Traditional political thinking has excluded children and young people from the role of citizenship. Earlier, it was thought that people remain apolitical for a significant part of their life span.<sup>8)</sup> Their interests and

4) Alaimo, K. (2002). Historical roots of children’s rights in Europe and the United States. In K. Alaimo & B. Klug (Eds.), *Children as equals: Exploring the rights of the child* (pp.124). Lanham, MD: University Press of America.

5) Helwig, C. (1997). The role of agent and social context in judgments of freedom of speech and religion. *Child Development*, 68(3), 484-495.

6) Wald, M. S. (1986). Children’s rights a framework for analysis. In B. Landau (Ed.), *Children’s rights in the practice of family law* (pp. 3-27). Toronto: Carswell.

7) Hart, R. (1992). Children’s Participation: From tokenism to citizenship. UNICEF ICDC Florence.

experiences are advocated with the increasing amount of experience, independence and freedom. This view of children has however changed and nowadays children now are considered as political and economic actors in their own right<sup>9)</sup>– and that their action is not only a rehearsal for their future but also an integral part of personal development. This view also requires considering different types of participation, highlighted in the various mechanisms of social environment. The question of passive children and adolescents might be misguided because the nature of environment from which the young are supposedly disengaged is not based on a wide understanding of participation. Operating within narrow definitions not only generates a false image of the children, it might, in some cases even prevent mechanisms for seeing children and young people and consequently block a fair response to their psychological needs, thus, in a way violating their nurturance rights. One type of participation naturally leads to another and we should afford opportunities for children and youth to participate at all levels within a society, according to their evolving capacities and interests.

## The Potential of Children's Membership Groups

The emphasis so far has been completely on the CRC, as the document is important for having the status of the most agreed upon convention in the world. All those involved in drafting the and ratifying the Convention should be proud to have achieved a world consensus on children's rights equipped with new implementation mechanisms. But while maintaining the spotlight on the Convention, the time has come to turn as well to the local levels – municipalities, communities, etc. where the agreements must also be implemented. Current concern is that if we keep too great a focus on where the nation as a whole stands on a global scale, we will end up with a reactionary rejection of the universal standard at the local level and the CRC's function will be policing what humans do in terms of children's rights.<sup>10)</sup> So the more we reinforce international and national action, the more we have to strengthen the community based action as well.

There is a vast literature on the formulation and functioning of community based child groups from practitioners and academia.<sup>11)</sup> The current literature explores how community based child groups can be effective in reinforcing children to practice their participation rights, and preventing and responding to violence against children and other issues related to their safety.

8) Morrow, V. (1999). "We are people too": Children's and young people's perspectives on children's rights and decision-making in England. *International Journal of Children's Rights*, 7, 149–170.

9) Sherrod, L. (2008). Adolescents' perceptions of their rights as reflected in their views of citizenship. *Journal of Social Issues*, 64(4), 771–790.

10) Veerman, P., & Levine, H. (2000). Implementing children's rights on a local level: Narrowing the gap between Geneva and the grassroots. *The International Journal of Children's Rights*, 8(4), 373–384.

11) Kimiagar, B. (2016). An Analysis of the Organizational Structures of New Types of Children's Associations in Relation to Changing Views of Children's Capacities as Citizens. Unpublished Dissertation.

Schools, locally based organizations in villages or city councils have much greater potential to involve children who know their community and understand what the needs of the children within it are.

Local level knowledge and commitment make unique contributions to neighborhood services and eventually help organized children and youth to build a social capital to protect themselves and each other. For example, Svetlana Stephenson's study of street children and youth in Moscow reveals how young people organise themselves into groups for protection, companionship, and economic benefits.<sup>12)</sup> Stephenson acknowledges the risks young people in gangs face, but also that young people seek social relationships that offer protection because they are critical for survival without more appropriate means. Other researchers report similar findings from studies with street children in Ghana, Indonesia, and other parts of the world.<sup>13), 14), 15)</sup>

Beyond the level of individual child and youth groups there is great value in enabling children and youth to build local networks of communities. It has been lately well documented by practitioners and academia the importance of providing communities with bottom up policies which address their concerns and include their own knowledge in the solutions offered. Top to bottom policies have shown to be inefficient in tackling the nuances of local norms and contextual differences. As Anthony Swift documents with working children in Brazil, there are multiple advantages to children and youth feeling that they are part of a movement:

*In itself, membership of a movement provides elements of protection, access to information and opportunities for personal development that are generally unavailable to unorganised child workers or, for that matter, children in conventional schools.<sup>16)</sup>*

Elsewhere in his work, Swift refers to other benefits of being part of an organised collective of young people and adults, such as the support from adults to buffer against harassment from police and other local authorities.<sup>17), 18)</sup> Other studies conducted in the USA shows that many small nonprofits provide safe shelter with recreation, learning, and other services for disadvantaged inner-city youth and families struggling to meet societal challenges regionally as well as nationally.

12) Stephenson, S. (2001). Street children in Moscow: using and creating social capital. *Sociological Review*, 49(4), 530-547.  
doi:10.1111/1467-954X.ep5487188

13) Mizen, P., & Ofori-Kusi, Y. (2013). A Talent for Living: Exploring Ghana's "New" Urban Childhood. *Children & Society*, 27(1), 13-23.

14) Beazley, H. (2003). The Construction and Protection of Individual Collective Identities by Street Children and Youth in Indonesia. *Children, Youth and Environments*, 13(1).

15) Ennew, J. (1994). Parentless friends: A cross-cultural examination of networks among street children and street youth. *Social Networks and Social Support in Childhood and Adolescence*, 409-426.

16) Swift, A. (1998) *Working Children Get Organised*. Save the Children p3

17) Swift, A. (1997). *Children for Social Change: education for citizenship of street and working children in Brazil*. Educational Heretics Press Nottingham.

18) Van Beers, H. (1996). A plea for a child-centred approach in research with street children. *Childhood*, 3(2), 195-201.

y.<sup>19),20)</sup> Such grassroot organizations are passionate about providing programs and bringing an understanding about their children and youth to identify and address issues of racism, gender, climate change, and social and economic disparity for members of their communities as well as others who might experience similar problems as them.

Collectively, these studies and anecdotes point to the importance of spaces where young people come together to form relationships that are protective and promote their well-being. It is within these local groups that children and youth have the most opportunity to be involved in different types of decision-making, including the design and implementation of programs, as well as the governance of an organisation. Every country, rightfully, has a different social agenda and set of priorities they want to implement to guarantee the best interest of their children and thus, society. Bringing those priorities and agenda items to local communities rarely creates an overall positive impact, however. It is important, then, for national youth policy organizations, such as the South Korean National Youth Policy Institute, to seek out partnerships with local and small-scale child and youth organisations because consideration and involvement of those groups in national decisions can greatly improve the implementation and efficacy of programmes.<sup>21),22)</sup> Local child and youth organisations and networks are crucial to including the voices of children and youth.

## The Available Tools to Create a Language around Supporting Children's Groups

Up to this point, the paper discussed the necessity of measures to ensure children exercise their participation rights and highlighted the importance of small children's groups. One question I was asked when I got invited to write this paper was: Who is going to initiate the action while sacrificing their resources? People do not act directly on the world without an understanding of their actions and tools that will help them effectively implement their solutions. When a person thinks of a problem and that thought is shared by few others, the new community emerges and its members gather to act upon not only using their thoughts but also existing materials. In the case

19) Sobek, J., Agius, E., & Mayers, V. N. (2007). Supporting and sustaining grassroots youth organizations: the case of New Detroit. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 18(1), 17-33.

20) Aparicio, A. (2007). Contesting Race and Power: Second-Generation Dominican Youth in the New Gotham. *City & Society*, 19(2), 179-201.

21) UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Child Protection Issue Brief: Community-based child protection mechanisms, September 2013, available at: <http://www.refworld.org/docid/531ec54f4.html>

22) Wessells, M. (2009) What Are We Learning About Protecting Children in the Community? *Inter-Agency Reference Group*. [http://organisational.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/What\\_Are\\_We\\_Learning\\_low\\_res\\_%282%29\\_1.pdf](http://organisational.savethechildren.org.uk/sites/default/files/docs/What_Are_We_Learning_low_res_%282%29_1.pdf)

where the existing materials do not effectively help them find a solution, they create or find new ones for their purposes. Over the past 20 years, International child focused NGOs (e.g., Save The Children, World Vision, Plan International, UNICEF) and researchers around the globe helped develop useful policies, programs and tools to ensure that all children know and can exercise their rights all over the world. In the age where information is distributed much more rapidly and cheaply, it takes a relatively small effort to find well developed, researched tools and modify them based on needs. Here, the claim is that the process of finding relevant materials and negotiating with the developer of the tools about other possible implementations and the efforts to monitor these various implementations can initiate, first, informal arrangements but then possibly more serious partnerships and wider networks. In other words, materials can function as a cement that brings together groups of people who share similar problems. With the hope of improving children's opportunities to participate in community processes, as well as ensuring their access to high quality services, this section will offer two sets of materials, and a method, which are flexible, not always problem oriented and available to NYPI in South Korea.

Children's Environment Research Group (CERG), together with collaborating partners at international NGOs, has done a significant amount of work to help rights-based children's groups, self-assess and reflect upon the degree to which they are participatory and democratic. For instance, based in the conviction of the importance of finding ways to listen to children in order to effectively fulfill their rights, Article 15 Project provides tools for organizations to evaluate decision making processes and the degree to which they include children in their decisions. This project shows that groups of children and young people are eager to learn how to better organise themselves.<sup>23)</sup> These easy to implement, and cross-culturally relevant resources might be very useful for local community organizations that are unique in their functioning and goals, and therefore cautious to partner with national or international authorities.

Community Scorecard is another tool for community groups to assess, plan, monitor and evaluate their conditions and access to quality services, such as healthcare, water and sanitation, education, child protection and child participation. In order to make the approach more child friendly and culturally relevant, CERG adapted Child Friendly Places methodology and developed Young Citizen's Score Cards.<sup>24)</sup> The tools can be adapted for any sector in which public, private and formal or informal services are being delivered. It is a two-way process that engages community members, especially children and adolescents and government officials, in an ongoing manner to jointly analyze if and how service providers deliver according to norms and standards set, to discuss underlying problems of service delivery if they do not, and to find a common and shared way of

23) Children's Environments Research Group (2012) Organizing Ourselves: The Article 15 Project Summary Report: Please visit <http://crc15.org> for more information on this research and related resources.

24) <http://www.plan-academy.org/enrol/index.php?id=465>

addressing those issues. It is an approach for integrating children's rights into local development initiatives and educational programs through a participatory, intergenerational and child friendly assessment and planning methodology that empowers communities to improve their local conditions and environments with children, adolescents, families, educators, service providers and decision makers.

In the Western hemisphere, especially in the USA, community participation in monitoring and decision making are increasing due to government cuts in programs, the growing need for information on local changes, increasing recognition of the value and importance of including stakeholders and citizens in management processes, and a corresponding desire on the part of citizens to participate in management decisions that affect them. <sup>25)</sup> Participatory budgeting (PB) offers a large range of possibilities for innovation with regard to decision-making, especially at the local level. <sup>26)</sup> The fast development of PBs around the world has led to the creation of continental networks supporting their dissemination. The Brazilian experience plays an important role as a point of reference influencing the popularity of PBs, especially for South Korea and China, whose local authorities and NGOs have often visited the Brazilian metropolis, adapting the methodology based on their own needs and goals.

PBs specifically targeting young people or schoolchildren are growing in popularity, especially in Europe. After the well-known Spanish experiments of Cordoba, Santa Cristina de Aro and Laboraforo in Seville (a separate process targeting young people which in 2010 modified its PB rules, giving all children above 10 years of age the right to vote on the city's PB), another successful experiment took place in the small Italian city of Colle Val d'Elsa, where schoolchildren can discuss how to use 15,000 euros per year, receiving special financial support from the Tuscany Region in order to raise the quality of education.<sup>27)</sup> While in New York, Vallejo and several UK cities (for example, Newcastle Upon Tyne, 280,000 inhabitants) special measures are devoted to the involvement of children and young people in PB, in Germany the Bertelsmann Foundation is supporting the development of PB experiments for young people (Rietberg, Wennigsen). In November 2013, the Boston City Government signed a contract with the Participatory Budgeting Project for launching a "Young PB" (the first in the United States) for 2014. There is no known network of organizations or tools that aim to compare and assess the child friendliness of different PBs, however.

25) Fernandez-Gimenez, M., Ballard, H., & Sturtevant, V. (2008). Adaptive management and social learning in collaborative and community-based monitoring: a study of five community-based forestry organizations in the western USA. *Ecology and Society*, 13(2).

26) Smith, G. (2009), *Democratic Innovations* Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2009.

27) Sintomer, Y., Herzberg, C., Allegretti, G., Röcke, A., & Alves, M. L. (2013). Participatory budgeting worldwide. *Dialog Global*, (25), 1-93.



## 요약

A number of national networks have demonstrated the considerable potential of enabling children, who very often share a common language and culture, to come together to influence policy. They also have the benefit of greater geographical proximity compared to working through only an international network of organisations. National networks of children's groups also offer the potential of forming coalitions with an amalgamation of different types of groups with different but complementary goals, experiences, and capacities. They offer groups more chances to learn from one another and to provide access to information or influence with other organisations and authorities that may be more difficult for any single group to access on their own.

This paper claimed that governments need to support the positive development of young people and children by providing materials and opportunities for children to gather in their communities rather than spending resources to formulate a network for those communities from top to bottom. The paper highlights the importance of the relationships between the youth themselves and the strength of partnerships with adults in their local organisations. Local organisations are the fundamental components for building strong networks at the national and international level, and the states should allow for the two-way communication of views. When national policies and meetings consider the importance of the local level groups and their linkages to higher levels networks, there will be more opportunity to involve young people in an authentic and meaningful manner.

## Biography



Ayşenur Benevento has a Ph.D. in Developmental Psychology from the Graduate Center, City University of New York and works as an Assistant Professor in the Abdullah Gul University, Turkey. Benevento's research focuses on the interactions children and young people actively develop with their immediate surroundings, different social entities and culture. Currently, she is especially interested in the ways parents and children use digital media, more specifically, visual narratives as a function of their specific social, economic and cultural contexts. She is a product of public school from kindergarten to graduate school.



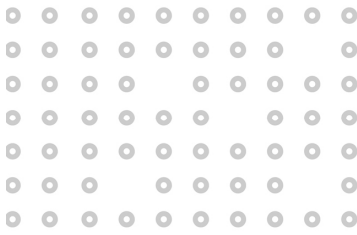
**발표2**  
**Presentation 2**

**싱가포르 지역사회 기반 청소년 성장 프로그램**  
**Community-Based Youth Development**  
**Programs in Singapore**

**이정음**  
싱가포르국립대학교 사회복지학과 교수

**Lee, Jung-up**  
Assistant Professor, Department of Social Work,  
National University of Singapore





## 싱가포르 지역사회 기반 청소년 성장 프로그램

### 이정음

싱가포르국립대학교 사회복지학과 교수

싱가포르는 동남아시아의 작은 섬 도시 국가이다. 싱가포르의 총 인구는 2018년에 564만명이다.<sup>1)</sup> 싱가포르에서 청소년에 대한 정의는 법률과 기관에 따라 차이가 있다. 아동청소년법(1993)에서는 청소년을 14-16세라고 지칭하고 있으며 싱가포르 청소년협의회는 청년을 15-35세로써 정의한다.<sup>2)</sup> 싱가포르는 광범위한 인구통계학적 또는 청소년 문제에만 전담되어 있는 구체적인 청소년 정책이나 법률은 없지만 청소년 성장 및 복지를 위한 광범위한 지역사회 중심의 프로그램을 운영하고 있다.

## 1. 싱가포르의 청소년 성장지원 관련 공공행정부처 및 시설(기관) 현황

### 1.1. 문화·지역개발·청소년부(MCCY)<sup>3)</sup>

싱가포르 정부 부처인 MCCY는 싱가포르 사람들이 가정이라고 부르며 자랑스럽게 여길 수 있는 자애로우면서도 돌봄이 있는 사회를 건설하기 위해 예술과 스포츠를 통해 싱가포르 사람들에게 영감을 불어넣고, 정체감과 국가적 소속감을 고취시키고, 지역적 유대감을 강화하고, 청소년을 참여시키고, 자원 봉사와 자선 활동을 촉진시키려고 노력하고 하고 있다. MCCY의 8개 부서 중에 청소년 부는 차세대를 참여시키고 영감을 불어 넣어 주며 미래 세대를 살아가게 될 우리 젊은이들의 강력한 시민 문화를 개발하기 위해 중대한 역할을 하고 있다.

#### 1.1.1. 싱가포르 청소년협의회(NYC)<sup>4)</sup>

NYC는 싱가포르의 청소년 문제에 대한 국가적 조정기구이자 국제적 청소년 문제의 주요 담당 부서로써 싱가포르 정부에 의해 설립되었다. 2015년에, NYC는 문화·지역개발·청소년부(MCCY) 산하 자율 기관으로

1) <https://www.population.sg/population-trends/demographics>

2) <http://www.youthpolicy.org/pdfs/factsheets/singapore.pdf>

3) <https://www.mccy.gov.sg>

4) <https://www.nyc.gov.sg>

써 활동을 시작했으며 2개의 핵심적인 기구인 아웃워드 바운드 싱가포르(Outward Bound Singapore: OBS)와 싱가포르 청년구국단(Youth Corps Singapore)을 관장하게 되었다. 이 2개 기구와 함께, NYC는 청소년이 성장할 수 있도록 독려하고 싱가포르 청년 및 청소년 부문의 기관들에 대한 지원을 확대할 계획이다.

## 1.2. 사회가족개발부(MSF)<sup>5)</sup>

싱가포르 정부 부처인 MSF는 싱가포르에서 회복력이 넘치는 개인, 강력한 가족 및 돌봄이 있는 사회를 양성하는데 중점을 두고 있다. MSF는 어린이와 청소년에게 권한을 부여하고 이들이 훌륭한 시민이 되고 사회적 책임을 지는 성인으로 성장해가는 데 도움이 되는 환경을 제공하고 있다고 믿는다.

### 1.2.1. 싱가포르 사회서비스(NCSS)<sup>6)</sup>

NNCSS는 싱가포르에서 450개 이상의 사회 서비스 단체를 관장하고 있는 총회 기구이다. NCSS의 임무는 효과적인 사회 서비스 생태계를 조성하기 위해 회원 단체들의 능력과 역량을 강화하고 사회봉사를 필요로 하는 사람들의 요구를 지원하며 전략적 협력 관계를 강화하는 데 있어서 리더십과 방향을 제공하는 것이다. 특별히 아동과 청소년은 능력과 관계 없이 자신의 잠재력을 최대화할 수 있는 기회를 갖게 된다. 개인적·사회적 기술, 의사 결정, 동기부여 및 삶의 기술을 개발하는 프로그램과 활동을 통해 자신감을 구축하고 긍정적인 관계와 행동을 성취하는 데 도움을 받을 수 있다.

### 1.2.2. 싱가포르 청소년지도재활 위원회

(National Committee on Youth Guidance and Rehabilitation (NYGR))<sup>7)</sup>

NYGR은 싱가포르에서 미성년의 비행과 관련된 문제 및 사안에 집중하고 있다. NYGR은 미성년 비행 및 청소년 범죄 감소에 관련이 있는 기관들로 구성되어 있다. 중앙청소년지도국(Central Youth Guidance Office (CYGO))은 NYGR의 부속국이다. NYGR의 목적은 다음을 추구하는 것이다: 1) NYGR의 협력기관들이 위기에 처한 청소년을 지원하고, 또한 기존의 개입 프로그램들의 차이점을 찾아낼 수 있도록 기존 프로그램을 조정하고 검토하면서 청소년들이 범죄와 반사회적 행동 대신에 긍정적인 대안을 찾을 수 있도록 도움을 주기 위해 이들 협력기관들 협력, 2) 위험에 처한 청소년 문제 및 프로그램의 효율성에 대한 공동 연구를 선도, 3)기관들 간에 편리하게 데이터를 공유할 수 있도록 중앙 시스템을 개발, 4) 프로그램 개발 및 역량 구축을 위해 사회서비스 기관, 자립 그룹 및 기타 공동체 기관들과 협력.

5) <https://www.msf.gov.sg>

6) <https://www.ncss.gov.sg/GatewayPages/Social-Services/Children-and-Youth>

7) <https://www.msf.gov.sg/NYGR>

### 1.3. 교육부(Ministry of Education: MOE)<sup>8)</sup>

MOE는 싱가포르 정부의 교육부로서 싱가포르의 교육 관련 정책 수립 및 실행을 지시한다. 싱가포르 정부는 시민들이 세계 시장에서 경쟁하기 위해 필요한 지식과 기술을 갖추 수 있도록 교육에 막대한 투자를 하고 있다. (Yorozu, 2017) 싱가포르는 현재 국가 예산 중 약 5분의 1을 교육에 지출하고 있다. (Mara, 2016)

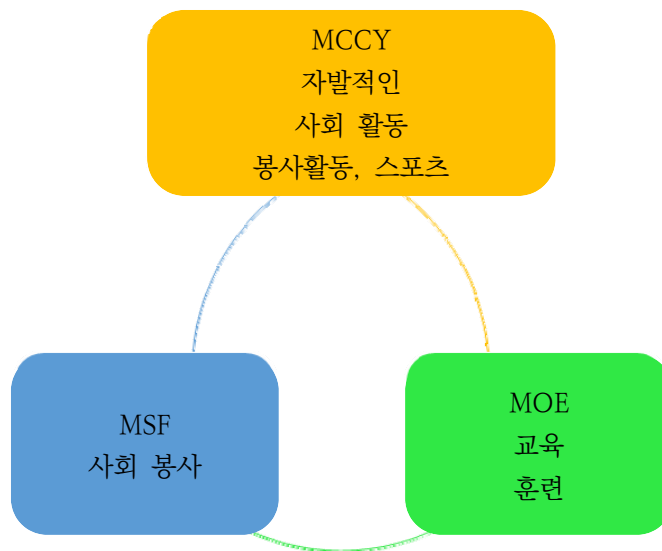


그림 1. 청소년 개발 및 지원 부처의 관계망 체계

## 2. 싱가포르의 청소년 성장지원 주요 정책과 사업

### 2.1. 문화·지역개발·청소년부(Ministry of Culture, Community and Youth: MCCY)의 프로그램

#### 2.1.1. 싱가포르 청년구국단(Youth Corps Singapore: YCS)<sup>9)</sup>

YCS는 160,000명 이상의 청소년들에게 교육, 환경, 특수 요구, 예술 등과 같은 다양한 요소들이 뒤얹혀 있는 공동체에 봉사할 수 있는 기회를 주고 있다. 또한 청소년들에게 사회에 효율적으로 공헌하기 위해 필요한 기술을 연마시키고 있으며 생각이 비슷한 청소년들의 관계망을 구축하고 있다. 청운의 뜻을 품은 1,000명 이상의 청소년 지도자들은 YCS의 지도자 프로그램을 통하여 자신의 봉사 학습 프로젝트를 개념화하고 구현할 수 있는 능력을 갖추게 되었다.

청소년 지도자들에게 지역사회 봉사 활동 교육을 제공하기 위해 고등교육연구소(IHL)와의 협력을 모색하고 있는 싱가포르 청년구국단. 싱가포르 청년구국단은 청소년들이 IHL에 입학하고 취업을 한 후에도 자원 봉사의

8) <https://www.moe.gov.sg>

9) <https://www.mccy.gov.sg/sector/initiatives/youth-corps-singapore>

여정을 계속해 나가면서 성장할 수 있도록 청소년들에게 영감을 주기 위해서, 자율적으로 자선의 삶을 살아갈 수 있도록 청소년 지도자들을 훈련시키고 이들을 여러 가지 자원, 기회 및 다른 공동체 및 다른 부문의 협력기관들에게 연결시켜 줄 것이다.

싱가포르에 대한 청소년 비전 실현을 위한 협력. MCCY는 SG 청년실천계획을 개발함과 동시에 싱가포르 청년들이 대화로부터 행동으로 옮겨갈 수 있도록 청소년들과 결속하고 제후해 나갈 것이다. 청소년들은 싱가포르에 대한 자신들의 비전을 구체화할 기회를 얻게 되며 또한 SG 청년실천계획을 통하여 이러한 비전을 달성하기 위해 사회 및 정부와 더불어 청소년들 자체 내에서 해결책을 개발하고 함께 해결책을 제시하기 위한 영역을 확인하게 될 것이다.

### 2.1.2. 아웃워드 바운드 싱가포르(Outward Bound Singapore: OBS)<sup>10)</sup>

OBS는 야외 모험 학습을 통하여 서로 간에 긴밀하게 협력하면서 자신에게 닥친 도전을 받아들이고 자신의 한계를 밀어붙일 수 있는 자신감 넘치는 불굴의 청년 세대를 성장시키기 위해 노력하고 있다. 싱가포르 야외 모험 교육(OAE) 마스터 플랜에 따라서, 고등학교 학생 3명은 모두 5일 MOE-OBS 도전 프로그램에 참여하게 되며 이 프로그램에서 리더십과 협동작업 기술뿐만 아니라 회복력을 키워나가게 된다.

코니(Coney) 소재의 OBS 캠퍼스를 확장함에 따라 고등학교 및 고등교육연구소(IHL)의 학생 45,000여명이 매년 야외 모험 학습에 참여할 수 있게 되었다. 이 학생들은 청소년의 능력에 대하여는 표창을 하고 공동체 의식을 지닌 사람으로 성장하도록 훈련시키는 OBS의 리더십 · 봉사활동상(Leadership and Service Award) 및 OBS 동창생(OBS Alumni) 프로그램을 통해 의미있는 경험을 계속할 수 있다. OBS에 대한 이전의 연구는 OBS의 개입 프로그램이 끝난 후 최대 3개월까지도 학업 및 비학업 활동에 대한 참여가 증가했다는 것을 통해 입증되었듯이 OBS 프로그램은 청소년들이 학교에 더욱 행동적으로 참여하고 있다는 측면에서 긍정적인 결과를 가져올 수 있다고 보고했다. (Ang, Farihah, & Lau, 2014).

## 2.2. 사회가족개발부(MSF)의 프로그램

### 2.2.1. MSF 지원의 위기 청소년 프로그램을 위한 통합 서비스 제공자(ISP)<sup>11)</sup>

MSF는 위기에 처한 21세 미만의 청소년 및 젊은 범죄자들을 대상으로 MSF의 지원을 받는 일련의 프로그램을 운영하기 위해 9개의 사회 봉사 기관을 통합서비스제공자(ISP)로 임명했다. 이러한 서비스를 통합·강화하는 목적은 1) 이들 프로그램을 제공함에 있어서 보다 조직적인 접근 방식을 제공하고, 2) 서비스 제공의 일관성을 보장하기 위해 처리과정을 간소화하며, 3) 청년 및 청소년 부문의 능력 및 역량을 구축하기 위해 자원을 집중시키기 위한 것이다. 각 ISP는 세 가지 핵심 프로그램(Enhanced STEP-UP, Triage System, Guidance

10) <https://www.mccy.gov.sg/sector/initiatives/outward-bound-singapore>

11) [https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Pages/Integrated-Service-Providers-\(ISP\)-for-MSF-funded-Youth-At-Risk-Programmes.aspx](https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Pages/Integrated-Service-Providers-(ISP)-for-MSF-funded-Youth-At-Risk-Programmes.aspx)



Programme)과 적어도 하나의 전문 프로그램(Youth Enhanced Supervision Scheme, Streetwise Programme, Enhanced Streetwise Programme, Theft Intervention Programme)을 운영한다.

### 2.2.2. 학교 기반 프로그램 및 지역사회 기반 프로그램<sup>12)</sup>

#### 학교기반 사회 사업

- The Builders Project - Lutheran Community Care Services

The Builders Project는 회복적 실천을 통해 학교문화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 학생 중심의 학교 기반 프로그램이다. 이는 다양한 참여 학습 프로그램을 통해서 이루어지는데, 이러한 프로그램을 통해 학생들은 학교, 가족 및 더 넓은 지역사회와 맺고 있는 관계를 강화하거나 개선하게 된다.

- The Scaffold Programme - 위기 아동 역량 강화 협회 & 학생 돌봄 서비스

일반 학교의 정상적인 흐름을 따라가는 고등학교 저학년 학생들을 지원하기 위한 조기 개입 프로그램(NCSS으로부터 자금 지원). 이 프로그램은 학생의 학업 성취 결과, 부모-자녀 관계 및 학교-학생의 애착 관계를 개선하기 위하여 지원 기구와 함께 가정, 교사 및 지역사회 등과 같은 학생의 사회적 생태계에 개입한다.

#### Enhanced STEP-UP

학교 중퇴 위기에 처해 있는 학생과 학교를 다니지 않는 청소년을 위한 지원 프로그램. ESU는 다음과 같은 결과 중 하나를 달성하기 위해 출석 문제가 있는 학생들은 학교에 계속 다닐 수 있도록 그리고 학교에 다니지 않는 청소년들은 의미있는 일에 동참할 수 있도록 사회사업 서비스를 제공하는 것을 목표로 한다: 1) 계속해서 학교를 다니면서 출석률을 향상 2) 대안 학업 학습 기관에 등록. 유급 직업에 취업하거나 군대에 입대

#### 사회복지사업 및 카운셀링

- 임상적 · 창의적 미술치료 총회 워크숍 - The Red Pencil(싱가포르)

이 프로그램은 주로 어려운 상황(예: 만성 질환에 걸리거나 왕따, 학대, 무시를 당한 경험이 있거나 트라우마가 있거나 어려운 가족 상황에 처해 있는 것)에 직면한 개인들을 대상으로 운영된다. 예술은 개인이 자신을 표현할 수 있는 도구이기도 하거나 언어로는 표현하기 어려울 수 있는 생각을 전달할 수 있는 도구이기도 하다. 이와 같은 자기 표현의 과정을 통해 개인은 안도감, 반성, 치유 및 회복을 경험한다.

12) <https://www.ncss.gov.sg/GatewayPages/Social-Services/Children-and-Youth>

### 부모에게 정신 건강 문제가 있는 아동에 대한 지원

- The Orchid Project - AMKFSC Community Services Ltd

부모가 정신 건강 문제가 있다고 진단받은 학교입학 연령대의 아동을 지원하는 가족 중심 프로그램. 이 프로그램은 양면적 접근법을 활용하여, 아동에게 가족의 정신 건강 문제를 관리하는 기술을 갖추게 할 뿐만 아니라, 또한 아동에게 안전하고 건강한 가정 환경을 제공할 수 있도록 부모의 역량을 개선하는 데 도움을 준다.

### 성장 프로그램

- EQUAL Scholar-Lite - EQUAL-ARK Singapore Limited

이 프로그램은 고등학교 학생을 대상으로 하며 일련의 말을 이용한 심리치료(Equine Facilitated Psychotherapy) 세션을 통하여 학생의 행동 개선을 향상시키기 위하여 사회적 지원을 제공하는 것을 목표로 한다. 이 프로그램에서 희망하는 결과는 학생들이 팀 내에서 효율적으로 협력하고 자신의 감정을 더 잘 관리하며 과제를 더 잘 수행할 수 있게 하는 것이다.

- EQUAL Therapy - EQUAL-ARK Singapore Limited

고등학교 학생들이 품성을 도야하고 긍정적인 행동을 개발하도록 도와주는 프로그램. 이는 말을 이용한 심리치료(equine-facilitated psychotherapy)를 통해 16회 이상의 세션 동안 제공되는 사회-정서적 커리큘럼을 통해 이루어진다.

- Halogen SPARK! - Halogen Foundation Singapore

취약 계층의 청소년들은 이 프로그램을 통해 자신감과 자기 효능감을 개발할 수 있다. 이 프로그램은 기업가 정신 교육 네트워크(Network for Teaching Entrepreneurship: NFTE)에서 개발한 기업가 정신 커리큘럼을 기반으로 한다. 청년들은 기업의 자원봉사자들과 일련의 워크숍과 체험 학습 세션을 통해 기본적인 실무 능력을 습득하고 기업가 정신을 구축할 것이다.

- Youth COP - 학생 돌봄 서비스

Youth COP과 함께, 사회봉사 기관, 학교 및 경찰서 지구대가 협력하여 위기에 처한 학생들이 다음과 같이 하도록 돕고 있다. 1) 법을 더 잘 이해하고 범죄의 결과를 더 잘 이해, 2) 자신의 잠재력을 성취하기 위한 삶의 기술과 긍정적인 행동을 연마, 3) 자신의 사회 - 정서적 회복력 및 다른 사람과의 관계를 개선

- 청년 연합 프로그램 - Beyond Social Services

이 프로그램은 임대주택 마을에 거주하고 있는 청소년들에게 접근하여 그들로 하여금 공동체 활동에 참여하게 하는 것이다. 원하는 결과는 청소년들이 교육 및 취업에 대하여 긍정적인 마음가짐을 가지는 것과 보호자들

이 문제를 해결하고 긍정적인 결정을 내리는 데 있어서 후원과 지원을 받고 있다는 느낌을 갖는 것이다.

### 사회적-법적 지원

- 청년 용의자를 위한 적합한 성인 제도 - 싱가포르 어린이 협회

16세 미만의 청소년 용의자가 법 집행 탐문조사를 받을 때 독립적이고 훈련된 성인이 동행하게 된다. 적합한 성인이란 청소년 용의자에게 정서적으로 지원을 해주고 필요한 경우 원활한 의사소통이 이루어지도록 중립적인 역할을 하는 당사자를 말한다. 청소년 지원에 대한 열정이 있으며 적합한 성인이 되는 것에 관심이 있으신 21세 이상의 개별적인 사람들은 자신의 관심사를 aays@childrensociety.org.sg에 등록할 수 있다.

### 직업 및 기술 기반 프로그램

- 직업 기술 및 소프트 스킬 프로그램 - YMCA Project Bridge

YMCA Project Bridge는 위기에 처해 있으며 학교를 다니지 않는 청소년(15-21세)에게 다가가서 교육이나 취업을 통해 이 청소년들을 다시 사회 속에 통합되게 하고 있다. 이 프로그램은 청소년들이 직업 및 견습 제도를 통해 향후 취업을 위한 책임감과 기술 등과 같은 긍정적인 업무 태도를 개발하도록 돕는다.

- 아동 보호 전문 센터(CPSC)

CPSC는 더 이상 법정 개입이 요구되지 않는 아동 학대, 방치 및 복지 문제와 관련된 사례에 대해 지원하고 도움을 준다. 아동 보호 전문 센터는 해당 아동이 자신의 가족과 함께 있게 될 때 아동의 안전을 보장하면서도 가족들에게 지역 사회 기반의 자원과 도움을 제공한다.

## **2.3. 교육부(MOE)의 프로그램**

### **2.3.1. 사회정서학습(SEL) 프로그램<sup>13)</sup>**

SEL은 학생들이 감정을 인식 및 관리하고, 다른 사람들에 대한 돌봄과 관심을 개발하고, 책임감 있는 결정을 내리고, 긍정적인 관계를 수립하고, 어려운 상황을 효과적으로 처리할 수 있는 기술을 습득하는 것을 의미한다. 5개의 핵심적인 사회정서기술 영역이 있다.

13) <https://www.moe.gov.sg/education/programmes/social-and-emotional-learning>

표 1. 5개의 핵심적인 사회정서학습 영역

| 핵심적인 SEL 영역  | 설명                      |
|--------------|-------------------------|
| 자기 인식        | 감정 파악 및 인식              |
|              | 명중한 자아 인식               |
|              | 강점, 필요, 가치 인지           |
|              | 자기 효능감                  |
|              | 영성                      |
| 사회적인 인식      | 조망 수용                   |
|              | 감정이입                    |
|              | 다양성 인정                  |
|              | 타인 존중                   |
| 자기 관리        | 충동 조절 및 스트레스 관리         |
|              | 자기 동기부여 및 절제            |
|              | 목표 설정 및 조직 기술           |
| 관계 관리        | 의사소통, 사회 참여 및 관계 구축     |
|              | 협력                      |
|              | 협상, 거절 및 분쟁 관리          |
|              | 도움 요청 및 도움 제공           |
| 책임감 있는 의사 결정 | 문제 파악 및 상황 분석           |
|              | 문제 해결                   |
|              | 평가 및 반성                 |
|              | 개인적 책임, 도덕적 책임 및 윤리적 책임 |

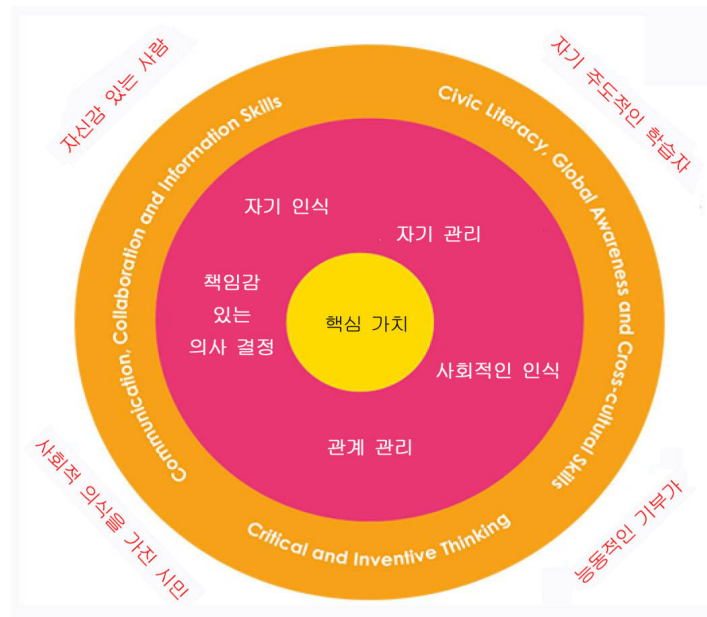


그림 2. SEL 프레임워크

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/21cc/images/21cc-framework.png>

### 2.3.2. 사이버 웰니스(Cyber Wellness)<sup>14)</sup>

사이버 웰니스는 인터넷 사용자의 적극적인 웰빙을 가리킨다. 이를 위해서는 온라인 행동에 대한 이해가 필요하고 또한 사이버 공간에서 자기 자신을 보호하기 위한 방법을 알아야 한다. 사이버 웰니스에서 주안점을 두고 있는 것은 학생들이 책임있는 디지털 학습자가 되도록 돕는 것이다. 학생들은 사이버 공간에서 검색을 할 때 자신과 타인을 존중하며 안전하고 책임감 있는 사용을 연습해야 한다. 또한 학생들은 협업, 학습 및 생산성을 위해 기술을 활용해야 하며, 뿐만 아니라 공동체의 이익을 위해 기술을 적극적으로 사용하도록 권장함으로써 친구들에게 긍정적인 영향을 끼쳐야 한다. '자기와 타인 존중', '안전하고 책임감 있는 사용', '긍정적인 또래 영향' 등 3 가지 원칙이 있다.

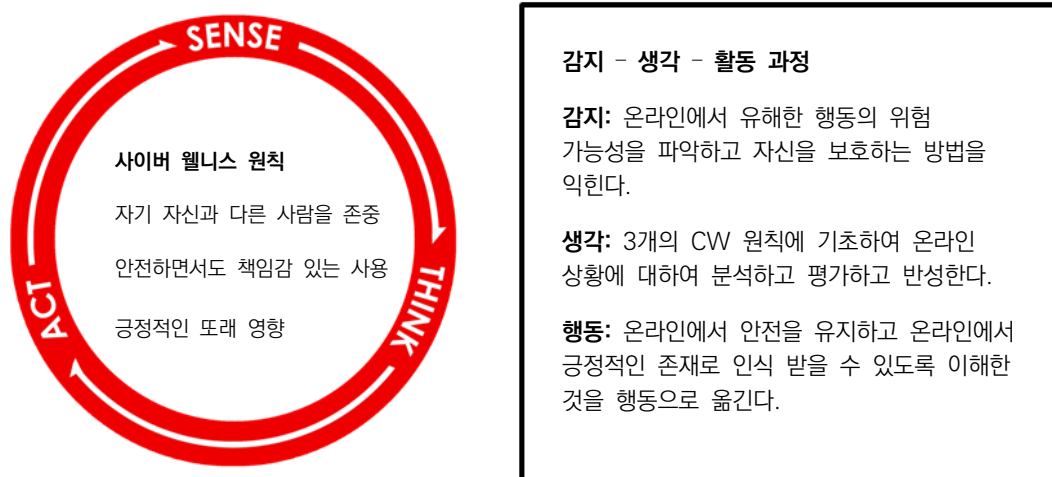


그림 3. MOE 사이버 웰니스 프레임워크

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/programmes/social-emotional-learning/cyber-wellness/images/moe-cyber-wellness-framework.png>

교육부의 사이버 웰니스(CW) 교육은 1) 공식적 교과과정에 포함된 CW 수업과 2) CW 및 그 메시지의 중요성을 강조하기 위한 학교 전체 프로그램(예 : CW 회중 대담, CW 활동)으로 구성되어 있다. 학교는 해당 학생의 프로필과 학교 환경에 맞춘 CW 교육을 계획하고 구현하기 위해 CW 프레임워크를 참조한다.

14) <https://www.moe.gov.sg/education/programmes/social-and-emotional-learning/cyber-wellness>

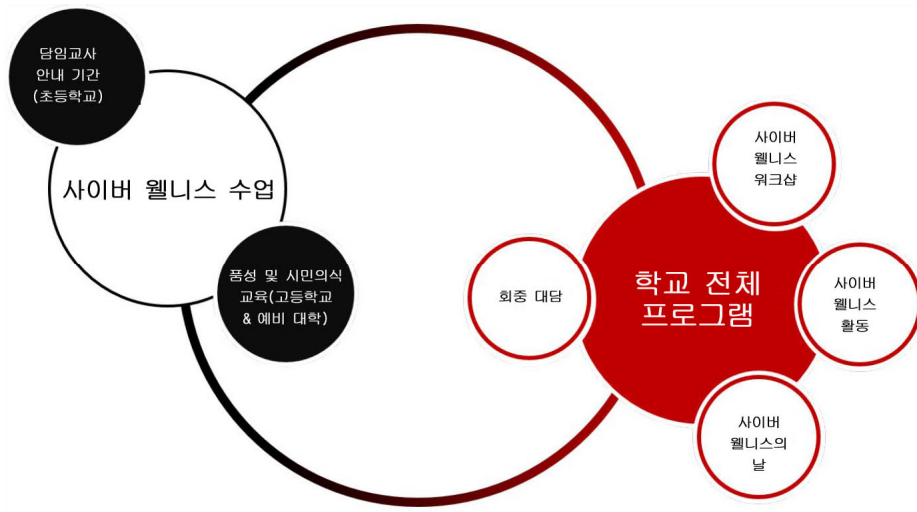


그림 4. MOE 사이버 웰니스 교육

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/programmes/social-emotional-learning/cyber-wellness/images/moe-cyber-wellness-education.png>

#### 4. 싱가포르의 청소년 성장 지원을 위한 지역사회연계협력 사례 (사례로 제시한 지역의 정책이나 제도적 특징 등 기본 배경설명 제시)

##### Enhanced STEP-UP (ESU)<sup>15)</sup>

###### 1) 정의

Enhanced STEP-UP (ESU; 학생들이 자신의 잠재력 활용할 수 있도록 힘을 북돋기 위한 사회 사업). ESU는 학교 중퇴의 위험에 처한 학생과 학교에서 퇴학당한 청소년들을 위해 MSF 개발부에 의해 창안된 프로그램이자 통합 서비스 제공자(ISP)에 의해 제공되는 12개월 지원 프로그램이다. 이와 같은 학생이나 청소년 고객의 필요에 따라서 이 프로그램은 추가로 12월까지 연장될 수 있다. ESU의 목표는 학생들이 학교에 남아 있게 되거나 학교로 돌아가고 그리고/또는 학생들이 직업 기술 훈련에 참여하거나 취업하게 하는 것이다.

###### 2) 추천 기준

ESU에 참여할 자격이 되기 위한 청소년의 기준은 다음과 같다. 1) 21세 미만의 싱가포르 시민/영주권자, 2) 결석률이 20% 이상인 MOE 학교/ ITE의 학생, 3) 타임아웃 프로그램(위험에 처한 학생들에게 생각과

15) <https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Rebuilding-Children-and-Youth/Outreach-and-Support-for-Youth/Pages/Enhanced-STEP-UP.aspx>

감정을 정리할 수 있도록 정식 수업에서 떠나 있게 해주는 프로그램), MSF의 재정 지원을 받는 다른 프로그램에 참여하지 않아야 하며 또는 법원 명령을 받고 있지 않은 청소년.

• **학교**

- 학교는 학생들에게 해당 학교가 위치하고 있는 ISP 지역을 추천해야 한다. 학생이 장기간 결석하고 있는 경우 학교는 학생을 학생의 거주지에 가까운 ISP로 추천하는 것을 고려할 수 있다. 이렇게 하기 위해서는 ESU 사회복지사가 가정 방문 등과 같은 더 많은 지원활동을 해야 할 필요가 있을 수 있다.
- 학교는 학생에게 ESU에 참여하도록 추천할 수 있으며 ESU 추천에 대하여 부모/보호자에게 알릴 수 있다. 부모의 동의는 더 이상 ESU에 참여하기 위한 추천 전의 전제 조건이 아니다. 그럼에도 불구하고 학교는 학교 연락 담당자, 학생, 부모 /보호자 및 ISP 사회복지사 등이 만나게 되는 예비 모임(IM)의 일정 및 ESU 추천에 관하여 학부모에게 통보해야 한다. IM에서는 학교와 ISP 사회복지사가 공동으로 ESU에 대하여 공유하고 학부모 동의서를 받을 수 있다.

• **지역사회 기관(가족 봉사 센터, 민간사회복지기관)**

- ESU에 적합한 사례의 학생을 발견하게 된 지역사회 기관은 해당 청소년의 학교와 함께 청소년의 상태를 확인해야 한다. 청소년이 아직도 학교에 있는 경우 지역사회 기관은 그 청소년을 ESU에게 추천하는 것을 고려하기 위해 학교에게 연락해야 한다. 청소년이 학교에서 제적된 경우 지역사회 기관은 부모의 동의를 얻어 학생을 추천할 수 있다. 그런 다음 지역사회 기관은 ESU 사회복지사, 청소년과 부모/보호자들이 참여해야 할 예비 모임을 준비해야 한다.

• **부모/법정후견인**

- 만약 자녀가 여전히 학교에 등록되어 있다면 그 학교에 연락하여 ISP를 소개해 달라고 요청하십시오. 만약 자녀가 학교에서 제적된 경우 거주지와 가장 가까운 ISP에 연락하여 자세한 사항을 문의할 수 있습니다.

### 3) MSF 공인 서비스 제공자

이 프로그램을 제공하기 위해 MSF가 임명한 통합 서비스 제공자(ISP)로써 9 개의 사회 봉사 기관이 있다.

### 4) 서비스

위험에 처한 학생들이 청소년들 속에서 사회적 삶과 정서적 회복력을 구축하고 강화시킴으로써 삶의 긍정적인 변화를 가져올 수 있도록 위험에 처한 학생들을 위한 사회복지 사업 및 카운셀링, 가족 개입, 그룹 작업 및 / 또는 생활 기술 훈련 등과 같은 사회복지 서비스를 제공한다.

## 참조자료

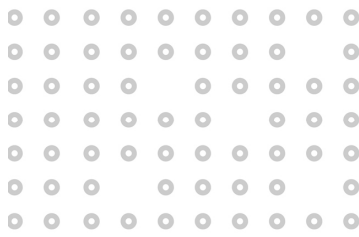
- Ang, R. P., Farihah, N., & Lau, S. (2014). An outcome evaluation of the implementation of the Outward Bound Singapore five-day “intercept” program. *Journal of Adolescence*, 37, 771-778.
- Mara, W. (2016). *Singapore*. New York: Scholastic.
- Yorozu, R. (2017). *Lifelong learning in transformation: Promising practices in Southeast Asia*. UNESCO. No. 4: 16.

## 약력



이정음 박사는 현재 싱가포르국립대학교 사회복지학과 조교수로 재직중이다. 주요 연구관심사는 다양한 위험요인과 보호요인들(예, 가족, 친구, 학교, 지역사회 체계)이 아동·청소년의 내면화 및 외현화 행동에 어떠한 영향을 미치는지, 그리고 이러한 연구들을 통해서 사회서비스 담당자들이 보다 효과적인 예방 및 개입전략을 개발할 수 있도록 조력하는 것이다. 또한 전통적인 왕따와 사이버 왕따 문제, 청소년 비행, 학교폭력과 안전망, 아동학대, 청소년 사법정책과 범죄정책, 정신 건강과 약물남용, 문화다양성 연구를 다학제적으로 진행하고 있다.





## Community-Based Youth Development Programs in Singapore

**Lee, Jung-up**

Assistant Professor, Department of Social Work, National University of Singapore

Singapore is a small island city-state in Southeast Asia. Singapore's total population stands at 5.64 million in 2018.<sup>1)</sup> The definitions of youth in Singapore vary across laws and organizations. The Children and Young Persons Act (1993) refers to a young person as 14-16 years and the National Youth Council defines youth as 15-35 years.<sup>2)</sup> Although there is no specific youth policy or law dedicated to the wider demographic or youth issues, Singapore has a wide range of community-based programs for youth development and well-being.

### 1. Status of Public Administrative Departments and Facilities related to Youth Development Support in Singapore

#### 1.1. Ministry of Culture, Community and Youth (MCCY)<sup>3)</sup>

MCCY, a ministry of the Government of Singapore, seeks to inspire Singaporeans through the arts and sports, deepen a sense of identity and belonging to the nation, strengthen community bonds, engage youths and promote volunteerism and philanthropy, to build a gracious and caring society that Singaporeans will be proud to call home. Among 8 sectors in MCCY, Youth sector plays crucial roles for engage and inspire the next generation and develop a strong civic culture in our youth that will live on in future generation.

##### 1.1.1. National Youth Council (NYC)<sup>4)</sup>

NYC was set up by the Singapore Government as the national co-ordinating body for youth

1) <https://www.population.sg/population-trends/demographics>

2) <http://www.youthpolicy.org/pdfs/factsheets/singapore.pdf>

3) <https://www.mccy.gov.sg>

4) <https://www.nyc.gov.sg>

affairs in Singapore and the focal point of international youth affairs. In 2015, NYC began its operations as an autonomous agency under the Ministry of Culture, Community and Youth (MCCY) and housed two key institutions: **Outward Bound Singapore (OBS)** and **Youth Corps Singapore**. Together, the agency will drive youth development and broaden outreach to young Singaporeans and youth sector organizations.

## 1.2. Ministry of Social and Family Development (MSF)<sup>5)</sup>

MSF, a ministry of the Government of Singapore, is focusing on nurturing resilient individuals, strong families and a caring society in Singapore. MSF believes in empowering children and youth and providing them with conducive environments to grow and develop into good citizens and socially responsible adults.

### 1.2.1. National Council of Social Service (NCSS)<sup>6)</sup>

NCSS is the umbrella body for over 450 social service organisations in Singapore. Its mission is to provide leadership and direction in enhancing the capabilities and capacity of our members, advocating for social service needs and strengthening strategic partnerships, for an effective social service ecosystem. Especially, children and youths, regardless of abilities, have opportunities to maximise their potential. Programmes and activities in developing personal, social skills, decision-making, motivational and life skills are available to help build self-confidence and achieve positive relationships and behaviours.

### 1.2.2. National Committee on Youth Guidance and Rehabilitation (NYGR)<sup>7)</sup>

NYGR highlights problems and issues related to juvenile delinquency in Singapore. NYGR comprises agencies with a stake in reducing juvenile delinquency and youth crime. The Central Youth Guidance Office (CYGO) is the secretariat to the NYGR. NYGR aims to seek for 1) working with our partners to support youth-at-risk and help them find positive alternatives to crime and anti-social behaviour coordinating and reviewing existing intervention programmes to identify gaps; 2) leading collaborative research on youth-at-risk issues and the effectiveness of programmes; 3) developing a central system to facilitate data sharing across agencies; 4) working with social service agencies, self-help groups and other community organisations to develop programmes and build capabilities.

5) <https://www.msf.gov.sg>

6) <https://www.ncss.gov.sg/GatewayPages/Social-Services/Children-and-Youth>

7) <https://www.msf.gov.sg/NYGR>

### 1.3. Ministry of Education (MOE)<sup>8)</sup>

MOE is a ministry of the Government of Singapore that directs the formulation and implementation of policies related to education in Singapore. The Government of Singapore invests heavily in education to equip citizens with the necessary knowledge and skills to compete in the global marketplace (Yorozu, 2017). Singapore currently spends around 1 in 5 of its national budgets on education (Mara, 2016).

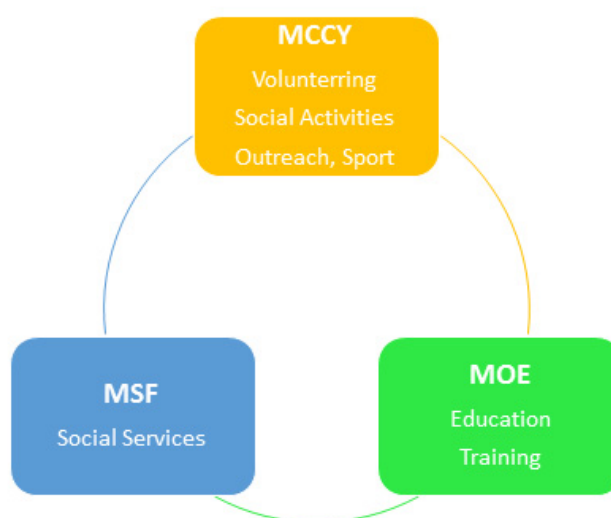


Figure 1. The Network System of the Ministries on Youth Development and Support

## 2. Major Policies and Projects for Youth Development Support in Singapore

### 2.1. Programs in Ministry of Culture, Community and Youth (MCCY)

#### 2.1.1. Youth Corps Singapore (YCS)<sup>9)</sup>

YCS provides over 160,000 youths with chances to serve the community across a wide range of causes, such as education, environment, special needs, and arts. It also equips them with the skills needed to contribute to society effectively and builds networks of like-minded youth. Through the YCS' Leaders Programme, over 1,000 aspiring youth leaders have been empowered to conceptualise and implement their own service learning projects.

8) <https://www.moe.gov.sg>

9) <https://www.mccy.gov.sg/sector/initiatives/youth-corps-singapore>

Youth Corps Singapore to partner Institutes of Higher Learning (IHLs) to provide community service training for youth leaders. To inspire youths to sustain and grow their volunteering journey even after they enter IHLs and the workforce, the Youth Corps will train youth leaders and connect them to resources, opportunities and other community and sector partners to make volunteerism their way of life.

Working together to realise a youth vision for Singapore. MCCY will engage and partner Singapore youths to move from conversation to action, with the development of an SG Youth Action Plan. Youths will get the opportunity to crystallise their vision for Singapore and identify areas to co-develop and co-deliver solutions amongst themselves with society and government to achieve this vision through the Plan.

### 2.1.2. Outward Bound Singapore (OBS)<sup>10)</sup>

OBS seeks to develop a generation of resilient young people who are confident to take on challenges and push their limits, while working closely together through outdoor adventure learning. Under the National Outdoor Adventure Education (OAE) Master Plan, all Secondary 3 students will go through the 5-day MOE-OBS Challenge Programme where they will build resilience as well as leadership and teamwork skills.

With the expansion of OBS' campus on Coney, up to 45,000 students from secondary schools and Institutes of Higher Learning (IHLs) can participate in outdoor adventure learning every year. They can continue to engage in meaningful experiences through the OBS' Leadership and Service Award, and OBS Alumni programmes, both of which recognise youth capabilities and build community-minded individuals. The previous research reported that the OBS program could yield positive outcomes in terms of youth being more behaviorally engaged in school as demonstrated by improved attendance of both academic and non-academic activities up to 3 months after the conclusion of the intervention program (Ang, Farihah, & Lau, 2014).

## 2.2. Programs in Ministry of Social and Family Development (MSF)

### 2.2.1. Integrated Service Providers (ISP) For MSF-Funded Youth-At-Risk Programmes<sup>11)</sup>

MSF has appointed nine Social Service Agencies as Integrated Service Providers (ISPs) to run a suite of MSF-funded programs for at-risk youths and young offenders below 21 years of age.

10) <https://www.mccy.gov.sg/sector/initiatives/outward-bound-singapore>

11) [https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Pages/Integrated-Service-Providers-\(ISP\)-for-MSF-funded-Youth-At-Risk-Programmes.aspx](https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Pages/Integrated-Service-Providers-(ISP)-for-MSF-funded-Youth-At-Risk-Programmes.aspx)

The aims of consolidating these services are to 1) provide a more coordinated approach in the delivery of these programs, 2) streamline processes to ensure consistency in service delivery, and 3) focus resources to build capabilities and competencies of the sector. Each ISP runs three core programs (Enhanced STEP-UP, Triage System, Guidance Programme) and at least one specialised programme (Youth Enhanced Supervision Scheme, Streetwise Programme, Enhanced Streetwise Programme, Theft Intervention Programme).

### 2.2.2. School-based and Community-based Programs<sup>12)</sup>

#### School-based Social Work

- The Builders Project – Lutheran Community Care Services

The Builders Project is a student-centric school based programme to work with schools to positively influence school culture through Restorative Practice. This is accomplished through a range of participatory learning programmes that will strengthen or repair relationships students have with their schools, families and the wider community.

- The Scaffold Programme – Children-At-Risk Empowerment Association & Students Care Service

An early intervention programme (funded by NCSS) to support lower secondary school students from the Normal streams in mainstream schools. The programme engages the social ecosystems of a student, such as families, teachers and communities, with support structures to improve their school outcomes, parent-child relationships and school-student attachment.

#### Enhanced STEP-UP

A support programme for students who are at risk of dropping out of school, and out-of-school youths. ESU aims to provide social work services to students with attendance issues so that they remain in school, as well as to out-of-school youths so that they can be meaningfully engaged to achieve one of the following outcomes: 1) To remain in school and improve attendance and 2) Enrolment into alternative academic learning institutions. Engaged in gainful employment or enlisted for National Service.

---

12) <https://www.ncss.gov.sg/GatewayPages/Social-Services/Children-and-Youth>

### *Casework & Counselling*

- Clinical and Creative Art Therapy Sessions and Workshops – The Red Pencil (Singapore)

The programmes primarily work with individuals facing difficult circumstances, such as having a chronic illness, experiencing bullying, abuse, neglect, trauma, or challenging family conditions. Art becomes a tool that allows individuals to express themselves, and to communicate thoughts that they may struggle to verbalise. Through this process of self-expression, individuals experience relief, reflection, repair and restoration.

### *Support for Children of Parents with Mental Health Issues*

- The Orchid Project – AMKFSC Community Services Ltd

A family-centric programme that supports children of school-going age who have parent(s) diagnosed with a mental health issue. It has a two-pronged approach, which not only equips the children with skills in managing the mental health challenges in the family. It also helps improve parents' competencies to provide a safe and healthy home environment for their children.

### *Developmental Programmes*

- EQUAL Scholar-Lite – EQUAL-ARK Singapore Limited

The programme targets secondary school students and aims to provide social support to nurture improvements in students' behaviour through a series of equine-facilitated psychotherapy sessions. Desired outcomes for the students include being able to work effectively in teams, manage their emotions better, as well as being better able to complete their tasks.

- EQUAL Therapy – EQUAL-ARK Singapore Limited

A programme that builds character in secondary school students and help them develop positive behaviour. This is done through a socio-emotional curriculum delivered over 16 sessions through equine-facilitated psychotherapy.

- Halogen SPARK! – Halogen Foundation Singapore

Youths from vulnerable families can develop their confidence and self-efficacy through this programme. It is based on an entrepreneurship curriculum developed by the Network for Teaching Entrepreneurship. Youths will acquire fundamental business skills and build entrepreneurial mind-sets through a series of workshops and experiential learning sessions with corporate volunteers.

- Youth COP – Students Care Service

With Youth COP, social service organisations, schools and Neighbourhood Police Centres work together to help students at-risk to: 1) better understand laws and consequences of offences, 2) build life skills and positive behaviours towards achieving their potential, and 3) improve their socio-emotional resilience and relationships with others.

- Youth United Programme – Beyond Social Services

The programme reaches out to youths residing in rental housing neighbourhoods and engages them in community activities. Desired outcomes include youths developing a positive mind-set towards education and employment, and caregivers feeling supported and equipped to resolve problems and make positive decisions.

### Socio-Legal Support

- Appropriate Adult Scheme for Young Suspects – Singapore Children's Society

An independent and trained adult will accompany a young suspect under 16 years old to law enforcement interviews. The appropriate adult is a neutral party that provides emotional support to the young suspect and facilitates communication where necessary. Individuals aged above 21 years old, have a passion in supporting youths, and are interested to be an appropriate adult may register their interest at [aays@childrensociety.org.sg](mailto:aays@childrensociety.org.sg).

### Vocation or Skill-based

- Vocational and Soft Skills Programme – YMCA Project Bridge

YMCA Project Bridge reaches out to youths-at-risk and out-of-school youths (aged 15-21) to integrate them back into society through education or employment. The programme helps youths develop positive work attitudes, such as responsibility and skills for future employment through vocational and apprenticeship schemes.

- Child Protection Specialist Centres (CPSCs)

CPSCs provide support and assistance to cases involving child abuse, neglect and welfare concerns that no longer require statutory intervention. They provide community-based resources and assistance to families, while ensuring the safety of the child as they remain with their families.

## 2.3. Programs in Ministry of Education (MOE)

### 2.3.1. Social and Emotional Learning (SEL)<sup>13)</sup>

SEL refers to students' acquisition of skills to recognise and manage emotions, develop care and concern for others, make responsible decisions, establish positive relationships, and handle challenging situations effectively. There are five key domains of social and emotional skills.

Table 1. Five Key Domains of the SEL

| Key Domains of SEL          | Description   |
|-----------------------------|---|
| Self Awareness              | Identifying and recognising emotions                        |
|                             | Accurate self-perception                                    |
|                             | Recognising strengths, needs and values                     |
|                             | Self-efficacy   |
|                             | Spirituality  |
| Social Awareness            | Perspective taking  |
|                             | Empathy   |
|                             | Appreciating diversity                                      |
|                             | Respect for others  |
| Self Management             | Impulse control and stress management                       |
|                             | Self-motivation and discipline                              |
|                             | Goal setting and organisational skills                      |
| Relationship Management     | Communication, social engagement and building relationships |
|                             | Working cooperatively                                       |
|                             | Negotiation, refusal and conflict management                |
|                             | Seeking and providing help                                  |
| Responsible Decision Making | Problem identification and situation analysis               |
|                             | Problem solving   |
|                             | Evaluation and reflection                                   |
|                             | Personal, moral and ethical responsibility                  |

13) <https://www.moe.gov.sg/education/programmes/social-and-emotional-learning>





Figure 2. The SEL Framework

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/21cc/images/21cc-framework.png>

### 2.3.2. Cyber Wellness<sup>14)</sup>

Cyber Wellness refers to the positive well-being of Internet users. It involves an understanding of online behaviour and awareness of how to protect oneself in cyberspace. The focus of cyber wellness is about helping students to become responsible digital learners. When navigating cyberspace, students should demonstrate respect for self and others and practise safe and responsible use. Students should also be a positive peer influence by harnessing technology for collaboration, learning and productivity, as well as advocating positive use of technology for the good of the community. There are three principles, including 'Respect for Self and Others', 'Safe and Responsible Use' and 'Positive Peer Influence'.

<sup>14)</sup> <https://www.moe.gov.sg/education/programmes/social-and-emotional-learning/cyber-wellness>

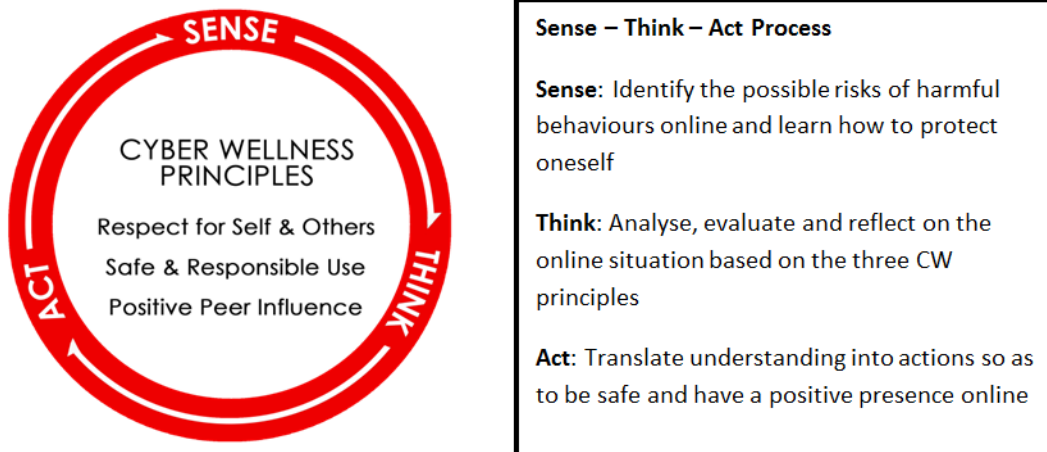


Figure 3. MOE Cyber Wellness Framework

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/programmes/social-emotional-learning/cyber-wellness/images/moe-cyber-wellness-framework.png>

MOE's Cyber Wellness (CW) Education comprises 1) the CW lessons in the formal curriculum and 2) the school-wide programs (e.g. CW assembly talks, CW activities) to reinforce the importance of CW and its messages. Schools are guided by the CW framework to plan and implement CW education which are customised to the student profile and school environment.

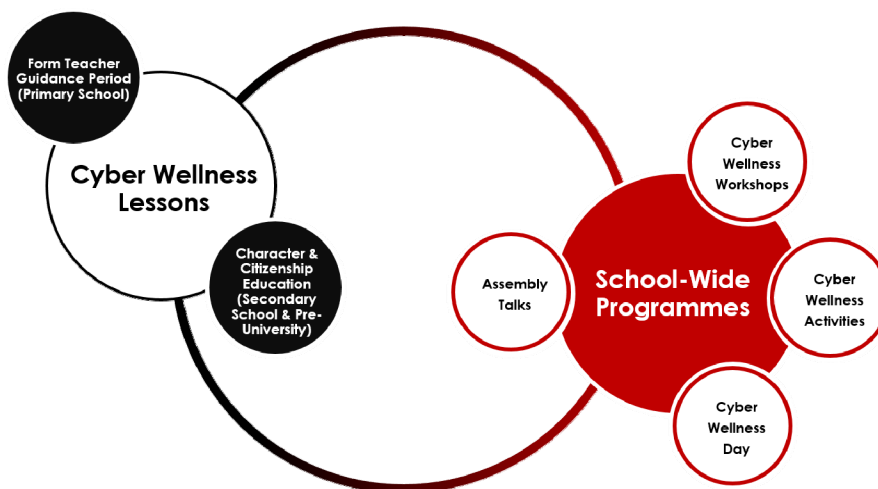


Figure 4. MOE Cyber Wellness Education

<https://www.moe.gov.sg/images/default-source/album/education/programmes/social-emotional-learning/cyber-wellness/images/moe-cyber-wellness-education.png>

## 4. Cases of Cooperation with Local Community for Youth Development Support in Singapore

### Enhanced STEP-UP (ESU)<sup>15)</sup>

#### 1) Definition

The Enhanced STEP-UP (ESU; School Social Work To Empower Pupils to Utilise their Potential). ESU is an initiative by the MSF Development and a 12-month support program provided by Integrated Service Providers (ISPs) for students at risk of dropping out of school and youth who are out of school. Depending on the needs of the client, the program may be extended for an additional 12 months. The ESU aims for students to remain in or return to school and/or be engaged in work skills training or employment.

#### 2) Referral Criteria

To be eligible for ESU, the youth must be 1) Singapore citizen/PR below 21 years old, 2) student in a MOE school/ITE with an absenteeism rate of 20% or more, and 3) not in Time-Out Program, other MSF-funded programs or under a Court Order.

- *School*

- Schools should refer students to the ISP region which the school is situated in. In instances where the student has been absent for an extended period, schools may consider referring the student to the ISP that is closer to the student's residence. This is in consideration that the ESU caseworker would need to conduct more outreach such as home visits.
- Schools can refer students for ESU, and inform the parent/caregiver about the ESU referral. Parental consent is no longer a prerequisite prior to referral for ESU. Schools should still inform the parent on the ESU referral, and schedule for an Introductory Meeting (IM) involving the school liaison officer, student, parent/caregiver and ISP caseworker. At the IM, the school and ISP caseworker can jointly share on ESU and obtain parental consent.

- *Community Agency (Family service centre, voluntary welfare organization)*

- Community agencies who come across suitable cases for ESU should verify with the youth's school on their status. If the youth is still in school, the community agency should contact the school to consider referring the youth for ESU. If the youth is de-registered

15) <https://www.msf.gov.sg/policies/Children-and-Youth/Rebuilding-Children-and-Youth/Outreach-and-Support-for-Youth/Pages/Enhanced-STEP-UP.aspx>

from school, the community agency can seek parental consent and refer the youth. The community agency should then arrange for an Introductory Meeting involving the ESU caseworker, youth and parent/caregiver.

- *Parent/Legal Guardian*

- If your child is still registered in a school, please contact his/her school to make a referral to an ISP. If he/she is de-registered from school, you may contact the ISPs closest to your residence for further enquiries

### 3) MSF-approved Service Providers

There are 9 Social Service Agencies as Integrated Service Providers (ISPs) appointed by MSF to provide this program.

### 4) Service

It provides social work services, such as casework and counselling, family intervention, group work and/or life skills training for students-at-risk, to build and strengthen social and emotional resilience among youth to bring about positive changes in their lives.

## References

- Ang, R. P., Farihah, N., & Lau, S. (2014). An outcome evaluation of the implementation of the Outward Bound Singapore five-day “intercept” program. *Journal of Adolescence*, 37, 771-778.
- Mara, W. (2016). *Singapore*. New York: Scholastic.
- Yorozu, R. (2017). *Lifelong learning in transformation: Promising practices in Southeast Asia*. UNESCO. No. 4: 16.

## Biography



Dr. Lee, Jung-up is an Assistant Professor in the Department of Social Work at the National University of Singapore. Her research focuses on identifying multi-level risk and protective factors (e.g., family, peer, school, and community levels) that shape various patterns of externalizing and internalizing behaviours to facilitate the development of more effective prevention and intervention strategies for social service profession providing services to children and adolescents. Her research interests also include traditional and cyberbullying, youth delinquency, school violence and safety, child maltreatment, juvenile justice and criminal justice, mental health and substance abuse, and cultural diversity.

## 토론 Discussion

모경환

서울대학교 사회교육과 교수

Mo, Kyung-Hwan

Professor, Department of Social Education, Seoul National University

김민

순천향대학교 청소년교육상담학과 교수

Kim, Min

Professor, Department of Youth Education and Counseling,  
Soonchunhyang University



## 모경환

서울대학교 사회교육과 교수

청소년의 긍정적 발달에 영향을 미치는 요인으로 그간 가족, 학교, 또래집단, 매스미디어 등의 기관(agency)에 주목해왔으나 지역사회 환경 또한 매우 중요하다. 지역사회는 청소년이 살고 있는 기초적인 생활환경이자 교육의 장이며, 동시에 구성원으로서 참여하는 시민 학습의 터전이기도 하다. 따라서 세계 각 국은 청소년의 건전한 성장발달을 위해 각종 기관, 단체, 시설들이 노력을 기울이고 있다.

우리의 지역사회가 청소년들의 건전한 발달을 위해 다양한 프로그램을 제공하고 있지만 참여율, 지도자, 공간, 협조체계 등의 측면에서 많은 과제를 안고 있다. 오늘 ‘지역사회 협력망을 통한 청소년 성장지원 정책 및 사례’라는 주제로 두 분 해외 학자들의 발표를 듣게 된 것은 매우 뜻깊은 일이다.

“청소년의 긍정적 발달을 위한 지역 공동체 조직의 중요성”이라는 논문에서 Benevento 교수는 아동의 삶에 대한 정부의 의사결정, 정책 개발 및 실행 과정에 아동 참여를 증진시켜야 함을 주장하고, 지역사회에 기반을 둔 아동·청소년의 참여 증진의 중요성과 지역공동체 네트워크 구축 방안을 제시하고 있다.

Benevento 교수는 아동의 권리를 전세계에 선포하고 규정한 문서로 유엔아동권리협약(CRC)을 들고 특히 제12조의 참여권을 강조하였다. 그녀는 이 조항이 아동이 정치적, 경제적 행위의 주체이자 주도권을 가지고 있음을 표명한 것이라 보고, 사회에서 다양한 참여의 기회를 제공해야 한다고 주장한다. 특히 청소년들이 소규모 아동그룹에 참여하고 지역사회 공동체 네트워크를 구축하는 것이야말로 다양한 의사결정에 참여할 수 있는 중요한 방안이라고 보고 있다. 또한 한국청소년정책연구원이 활용할 수 있는 방안으로 아동환경연구그룹(CERG)과 공동체 점수카드, 그리고 주민참여예산제도(PB)를 제시하고 있다.

나는 발표자가 제시한 아동·청소년의 긍정적 발달을 위한 지역사회 공동체의 의미에 동의하며, 그녀가 제시한 참여 활성화 전략이 매우 유용하다고 생각하고 감사를 표한다. 내가 드리고 싶은 질문은, 발표자가 한국사회에 유용할 것이라고 제시한 이러한 구체적인 자원과 방법들의 이면에 있는 근본적인 원리(principles)가 무엇인가 하는 점이다.

이정읍 교수는 싱가포르의 지역사회중심 청소년 개발 프로그램을 상세하게 전해주고 있다. 이 논문을 통해 우리는 싱가포르가 정부 부처인 문화·지역개발·청소년부(MCCY), 사회가족개발부(MSF), 그리고 교육부(MOE) 산하의 다양한 부서에서 청소년의 성장과 복지를 위한 정책을 시행하고 있음을 알 수 있다. 학교 교과과정과 연계된 프로그램, 학교 밖 체험과 모험 학습 및 지역사회 봉사활동 프로그램, 그리고 일반 청소년과 위기 청소년(at-risk youth)을 위한 다양한 프로그램에 대해 배울 수 있는 유용한 논문이라고 생각한다.

학년이 올라갈수록 상급학교 진학을 위한 가중되는 부담 속에서 비활동적 청소년의 비중이 높은 우리나라 실정에 큰 시사점을 주는 정보를 담고 있다. 토론자로서 내가 가지는 질문은, 오늘 세션의 주제인 지역사회 협력체계 구축을 위해 우리나라에서 어떤 모형이 가능하다고 보시는지 궁금하다. 또한 발표자가 소개하신 이러한 다양한 프로그램을 시행할 수 있는 지도자, 교사들의 육성과 재교육은 어떻게 이루어지는가, 그리고 학부모의 참여는 어느 정도이며 어떻게 장려되고 있는지도 궁금하다. 단순히 자녀의 참가를 허락하거나 동의하는 수준을 넘어 함께 활동에 참여하고 체험하는 기회는 무엇이 있는가 하는 점이다.

## Mo, Kyung-Hwan

Professor, Department of Social Education, Seoul National University

Families, schools, peer groups, and agencies such as mass media have been considered as influencing factors on positive youth development, but local community environments are also a very important factor. The local community is the basic living environment and the site of education where the young people live, and at the same time it is a place for citizen learning where they participate as a member for the community. Therefore, various agencies, organizations, and facilities of every country in the world concentrate their efforts for healthy growth and development of the youth.

Our communities provide various programs for healthy development of the youth, but there are lots of things to solve in terms of their participation rate, leaders, spaces, and cooperation systems. Today, it is a very meaningful event to share opinions of two overseas scholars under the subject of 'Policies and Cases on Youth Development Support through Community-Based Network.'

In her presentation, 'Importance of Community Networks for Positive Youth Development,' Professor Benevento asserts that children should be encouraged to participate in the government decision making, in policy development, and in its implementation concerning to their lives, and emphasizes the importance of improving participation of children and youths based on the local communities, and suggests methods to establish community networks.

Professor Benevento emphasizes the United Nations Convention on the rights of the Child (CRC) as a document through which the rights of children are proclaimed to all over the world, and places special importance on the participation right of the Article 12. She views this article as an expression that a child is the subject of political and economic action with its own initiative, and argues that societies should provide young people with opportunities to participate in diverse areas. In particular, participation in small groups for young people and establishment of local community networks are important ways for the young people to participate in the various decision making processes. Furthermore, she suggests that Children's Environment Research Group (CERG), Community Scorecard, and Participatory Budgeting (PB) are helpful tools for National Youth Policy Institute to address the youth-related issues.

I agree to the roles of the local communities for positive youth development which the presenter suggests, and feel thankful considering that the participation strategy, she suggested, is very useful. A question I would like to ask is what the underlying principles behind these specific resources and methods that the presenter has suggested to be useful for Korean society are.



Professor Lee Jung-up explains the Community-Based Youth Development Programs in Singapore in detail. The presentation indicates that Singapore is implementing policies for development and welfare of the youth in many departments under the Ministry of Culture, Community and Youth (MCCY), the Ministry of Social and Family Development (MSF), and the Ministry of Education. I think it is a useful paper to learn the school regular curricula and its associated programs, outreach experience/adventure learning, community service activity programs, and various programs for the ordinary youth and the at-risk youth.

This paper contains the information that has great implications for Korea. Korea has a high portion of non-active youths, and the burden to enter a higher school increases as youths advance through school. As a discussant, one of the questions I have is what kind of model you think is acceptable in Korea in order to establish local community cooperation systems - the topic of the session today. Also, I'd like to know how the leaders and teachers who can implement these various programs introduced by the presenters are educated and reeducated, and what extent parents are involved and how they are encouraged. And what kind of opportunities are available for parents to participate and experience together with their children, not just to simply permit or agree with their children's participation.

## 김민

순천향대학교 청소년교육상담학과 교수

오늘 저는 두 분 발표자이신 터키 압둘라 굴 대학의 아이슈네르 베네벤토 교수와 싱가포르국립대학 이정음 교수의 발제문에 대해 토론을 하고자 합니다. 우선 베네벤토 교수는 『청소년의 긍정적 발달을 위한 지역공동체 조직의 중요성』이란 글을 통해 철학적 근간이라 할 수 있는 아동과 청소년의 권리와 참여권을 꼬집어내어 ‘권리’와 ‘참여’의 의미와 중요성을 새삼 돌아보게 하고 있습니다. 이어 지역사회 공동체 네트워크의 핵심이자 기반이 곧 상향식 참여의 형태로 가야 한다는 점에서 청소년의 권리와 참여에 대한 철학적 성찰의 이유와 우리 (지역)사회의 인식전환 등을 풍부한 예시와 논거를 통해 제시하고 있습니다. 특히 그녀가 제시하는 두 가지의 예시인 article15 project<sup>1)</sup>의 실천적 3단계(preparing to use the resource kit - Looking inside our children's group - Looking outside our children's group)와 10가지의 모듈, 그리고 공동체점수카드(community score cards)인 The young citizen's score card는 매우 흥미로웠고, 즉시 6가지의 모듈을 살펴보면서 우리에게도 유익한 시사점이 많다는 점을 확인하였습니다. 마침 저는 한국연구재단의 지원을 받아 『청소년 교육·복지 사회안전망 구축방안 한국-프랑스 사례비교 연구』(A comparative study on the cases of establishing for youth's social networking system of education and welfare between Korea and France)를 3년차 진행 중인 연구자로서 한국사회에 유용한 교육안전망 구축 사례들을 탐색하고 있는 상황이기때 더욱 의미가 컸습니다. 이정음교수의 글, 『싱가포르의 지역사회중심 청소년개발 프로그램』은 싱가포르의 청소년관련 공공행정부처와 기관의 현황과 주요 청소년사업들의 실태와 의미들을 꼼꼼히 짚어주었습니다. 토론자는 여성가족부에서 발간하는 청소년백서에서 세계청소년정책 현황파트를 집필해 왔고, 지난해 2018년 청소년백서에서는 그간 누락되어왔던 싱가포르의 청소년정책 현황을 집필한 터라 제 글과 함께 비교하면서 지식의 지평을 넓힐 수 있었습니다.

지적 지평을 넓혀준 두 분께 감사를 드리며, 토론자는 발제문에 대해 포괄적 동의를 하고 있기에, 글에 대한 질문보다는 오늘날 한국사회가 갖는 실태를 드러냄으로써 발표자의 견해를 듣는 방식으로 토론꺼리를 드리고자 합니다. 특히 한국사회에서 “청소년의 성장지원을 위한 지역사회 협력망 구축”의 핵심이라 할 수 있는 성장세대에 대한 인식 현황을 ‘의견존중’이란 CRC의 제12조로부터 출발하여 이에 대한 한국의 법적 기반과 실태를 살펴보고자 합니다. 아동권리와 참여에 대한 CRC와 그 철학적 배경에 대해서는 베네벤토 교수가 앞서 제시하였기에 지역사회 현장에서 무엇보다 필요한 CRC조항이 무엇인가를 찾아보니 이들에 대한 의견존중이 필요하다는 생각에 이르렀습니다. 특히 실천적 의제들을 현실화시키는데 있어서 강력한 의무와 구속력을 갖고 있는 법의 특성에 초점을 맞춰 의견표명에 대한 법령들을 살펴봤고, 그 과정에서 우리가 풀어야 할 과제들을 탐색하였습니다. 이어 개선방안에 대한 토론자의 의견을 제시하면서 발표자분들의 견해도 묻고자

1) UNCRC의 제 15 조는 아동의 결사의 자유와 집회의 자유에 대한 권리를 의미한다. 이를 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

1. 당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다.
2. 이 권리의 행사에 대해 법률에 따라 부과되고 국가안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 부과되어서는 아니 된다.

합니다.

주지하다시피, CRC 제12조는 아동의 의견존중에 관해 규정하고 있다.<sup>2)</sup> 한국 정부도 기본적으로 아동 의견 존중과 관련해 관련 법률의 제·개정 및 정책결정 과정에서 다양한 의견존중 및 참여제도를 마련해 운영하고 있다. 이러한 기반 위에 아동과 청소년이 자신과 관련한 일에 있어서 의견을 존중받고, 자신이 살아가고 있는 지역사회 등에서 참여 기회를 보장받을 수 있도록 관련 제도를 정비하고 지원하고 있다. 하지만 여전히 한계와 문제점은 존재한다. 이를 학교에서의 의견존중과 학교 밖의 의견존중으로 나누어 보면 다음과 같다.

학교는 아동과 청소년 삶의 주요 공간이다. 그들의 삶에서 학교란 공간은 절대적이다. 이들에 대한 **학교에서의 의견존중**을 살펴보면, 초·중등교육법(제18조의 4)에서는 국제인권조약을 준수할 것과 학생 징계 시, 학교규칙의 제·개정 시 학생의 의견을 청취해야 함을 명시하고 있다. 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(제16조 및 제17조 등)은 학교폭력 피해 및 가해 아동의 의견청취 및 의견표명의 규정을 두고 있다. 이외에도 정부는 2013년에 ‘학교규칙 운영 매뉴얼’을 발간하여 학생의견을 수렴하고, 자치활동을 통해 의견을 제시할 수 있도록 절차를 안내하는 등 학교규칙에 있어서 학생을 포함한 학교구성원의 의견존중 및 학생자치활동 등을 보장하고 있다. 하지만 현재 학교에서 학교운영의 심의·의결기구인 학교운영위원회에 학생이 참여하여 자신과 관련한 일에 있어 의견을 말할 수 있는 기회를 법적으로 보장받지는 못하고 있다. 다만 일부 사립학교 혹은 학생인권조례를 제정한 지방자치단체에서는 학교운영위원회에서의 학생참여를 ‘허용’하고 있을 뿐이다.

이어 **학교 밖에서의 의견존중**을 살펴보면, 아동복지법, 청소년기본법, 청소년활동 진흥법, 청소년복지 지원법, 아동·청소년 성보호에 관한 법률, 학교 밖 청소년지원에 관한 법률 등에서 관련 조항들을 살펴볼 수 있다. 예컨대, 아동복지법에서는 보호조치 시, 친권행사의 제한 또는 친권상실의 신고 청구 시, 후견인의 선임 및 변경 청구 시 해당 아동의 의견을 존중하도록 하고 있다(동법 제15조, 제18조, 제19조, 제20조). 청소년기본법에서 청소년의 의견 존중과 참여보장은 동법의 기본이념을 구현하는 핵심 추진방향의 하나이며(제2조, 제5조, 제5조의 2, 제12조 등), 청소년활동 진흥법과 함께 다양한 청소년 참여기구의 근거법률로 기능한다. 청소년활동 진흥법은 국가 청소년정책의 하나인 청소년활동정책에 청소년의 의견존중과 참여를 제도적으로 보장하는 법률(동법 제4조, 제5조, 제28조 등)이다. 청소년복지 지원법은 특별지원청소년과 교육적 선도를 받는 청소년들에게 특별지원 및 교육적 선도를 받는 과정에서 그들의 동의를 구하도록 규정하고 있다. 가출 청소년을 위한 복지시설인 쉼터도 가출청소년의 의사를 존중하도록 하고 있다(제15조, 제19조 등). 아동·청소년성보호에 관한 법률은 성범죄 피해 아동·청소년의 보호조치 결정 시, 수사과정에서 해당 아동·청소년의 의견을 존중하고 있으며(제24조, 제26조 등), 학교 밖 청소년지원에 관한 법률은 학교 밖 청소년 지원센터로 연계하는 경우 해당 청소년의 개인 정보에 관한 사안에서 청소년의 동의를 받도록 되어 있다(제15조). 주목해야 할 점은, 우리나라 사법체계 내에서 아동의 의견존중과 의견표명 등은 아동학대 범죄의 처벌 등에 관한 특례법, 입양특례법, 민법, 가사소송법, 가사소송규칙 등에서 규정하고 있는데, 이때 아동의견 표명연령 기준을 13세 이상으로

2) 제 12 조 아동의 의견존중(UNICEF, 2007)

1. 당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여는 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다.
2. 이러한 목적을 위하여 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다.

규정한다는 점이다. 앞서 CRC 제12조는 아동이 스스로의 견해를 자유롭게 표현할 권리를 보장하여야 하며, 아동에게 진술할 권리와 아동의 견해에 정당한 비중이 부여되어야 한다고 천명하고 있다. 다만 아동의 견해표명과 관련해 아동의 ‘연령과 성숙도’에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다고 하였는데, 국내법에서는 이의 기준을 연령으로 삼고 구체적으로는 13세로 하고 있는 것이다. 최근 아동의사 표명에 대한 관심이 확대되고 아동참여의 중요성에 대한 인식이 커지면서 아동의 의사표현이 가능한 연령에 대한 관심 역시 높아지고 있다(김영지 외, 2013; 황옥경 외, 2015). 그런데 청소년관련 법령에 따라 이루어지는 청소년 참여기구의 연령 기준이 9세부터 24세임을 감안하면, 그동안 일부 국내법에서 의견표명의 제한을 갖고 있다고 보는 - 혹은 의사표현이 가능하지 않은 - 9세부터 12세의 아동들이 청소년 참여기구에서 법에 보장된 청소년의 의견을 제시하는 모순적인 상황이 벌어지고 있다. 즉, 현행 법령 간에서도 상충되는 상황이 발생하는 셈이다.

이상의 논의에서 밝힌 바와 같이 한국사회에서는 여전히 아동·청소년의 의견존중에 대한 한계가 분명하게 보이고 있다. 학교 안 의견존중과 관련해 유엔아동권리위원회는 모든 아동이 교내 등에서 정치활동에 참여하거나 이를 수행하고 학교운영위원회에 실질적 참여를 허용하는 것을 포함해 집회와 표현의 자유를 완전히 누릴 수 있도록 할 것을 권고하고 있다. 그러나 우리 현실은 학교에서의 의견표명의 완전한 자유는 물론이고 공식적 운영기구인 학교운영위원회에 학생 참여도 보장받지 못하고 있는 실정이다. 초·중등교육법 상 학생 징계 시, 혹은 행정기구 및 법원 등에서 아동에게 영향을 미치는 사안에 대한 학생·아동의 의견진술권은 보장을 받고 있지만 이와 같은 의견진술권은 상대적으로 소극적인 의견존중이며 의견표명에 대한 수동적 의견표현의 기회이다. 반면, 학교운영위원회의 위원 지위를 확보하고 수평적 관계에서 학생 본인의 의견을 표명하며, 다른 성인위원들이 학생위원의 의견을 존중하는 것은 적극적인 의견존중이자 의견표명의 기회이다. 따라서 사립학교 혹은 일부 지역의 경우 제정된 학생인권조례를 통해 학생의 참여를 제한적으로 ‘허용’하는 것이 아닌, 초·중등교육법 제31조(학교운영위원회의 설치) 제2항 “국립·공립학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.”란 규정에 학생대표를 넣는 제도적 ‘보장’에 대한 개정방안을 적극 검토할 필요가 있다. 지역사회 내 청소년의 건강한 성장지원을 위한 지역차원의 합의가 이들의 주요한 삶의 공간으로부터 시작해야 할 이유는 이제 충분하다. 초·중등교육법 학교운영위원회에 학생 대표가 참여하도록 하는 제도적 방안 도입과 관련하여 우리사회의 동의를 구해야 할 이유는 이들도 청소년시민으로서 충분한 자격을 갖추고 있다는 명제 하나만으로도 충분하기 때문이다. 아울러 한국사회는 아동과 청소년에게 자신의 견해를 표출할 권리를 실질적으로 보장하고 그들에게 영향을 주는 모든 결정과정에 그들의 의견이 고려되도록 법 개정을 고려할 필요가 있다. 의견진술권의 연령기준인 13세에 대한 각종 법령의 기준은 성숙도에 대한 시간의 기준이 ‘연령’에 맞춰진 점에서 기인한다. 최근 들어 이들의 신체적·정신적 성숙이 빨라지고 참여가 확대되는 추세를 감안한다면 이제껏 기준으로 삼았던 13세에 대한 연령기준을 수정할 필요가 있다. 특히 지역사회에서 아동·청소년의 의견존중과 참여가 실질적으로 활성화되기 위해서라도 연령중심의 의견표명 기준은 수정되어야 한다는 것이 토론자의 생각이다.

이와 같은 토론자의 의견에 대해 두 분 발제자의 견해를 듣고 싶다. 그리고 터키와 싱가포르 양국의 현황은 어떠한지도 궁금하다. 다시 한 번 지적 지평을 열어준 두 분께 감사의 인사를 드린다.

## 참고문헌

- 김영지·김경준·김지혜·이민희(2013). 한국 아동·청소년 인권실태 연구 III. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 황옥경·안동현·이호균·강현아·홍관표·현소혜·정선영(2015). 아동·청소년권리 국제인권기준의 국내이행 기  
초현황조사. 서울: 국가인권위원회.
- UNICEF(2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Right of the Children*(Fully  
revised 3<sup>rd</sup> edition). Geneva: UNICEF.

**Kim, Min**

Professor, Department of Youth Education and Counseling, Soonchunhyang University

Today, I'd like to start a discussion about the topics presented by Ayşenur Benevento, Professor of Abdullah Gül University, and Lee, Jung-Up Professor of the National University of Singapore. First, Professor Benevento reminds us of the meanings and importance of 'rights' and 'participation' by articulating the rights and the participation rights of children and adolescents, a matter of philosophical importance, in her paper, titled "Importance of Community Networks for Positive Youth Development." And then she suggests, through the plenty of illustrations and grounds for the needs of philosophical introspection on the youth's rights and participation and of change in our perception of local community, that local community networks should operate on a bottom-up participation platform. Especially, I found the practical three stages (preparing to use the resource kit - Looking inside our children's group - Looking outside our children's group) and ten modules of the Article 15 Project<sup>1)</sup>, and the young citizen's score card, which is a community score card very interestingly. I reviewed them in detail and found them very beneficial to Korean context as well. Personally, I have been conducting a research "A Comparative Study on the Cases of Establishing for Youth's Social Networking System of Education and Welfare between Korea and France" sponsored by the National Research Foundation of Korea for the last three years, and this paper was very conducive to learning the foreign cases of educational safety networks which might be useful to Korea. In his paper, 'Community-Based Youth Development Programs in Singapore,' Professor Lee, Jung-up carefully reviewed the status of public administrative departments and facilities related to youth development support in Singapore and the current states and meanings of major youth projects. I have been writing on global youth policies for the White Book of Youth published by the Ministry of Gender Equality and Family and coincidentally worked on youth policies in Singapore last year. I was able to learn more about youth policies in Singapore by comparing Professor Lee's paper to mine side by side.

With thanks to both presenters, I'd like to start my discussion. I will first talk about the current state of Korea and ask for the presenters' comments later. In particular, I'd like to focus on the way we perceive our future generation in the context of the Article 12 of CRC which defines the

1) The Article 15 of UNCRC indicates the rights of the child to freedom of association and assembly. It can be specifically denoted as below;

1. States parties recognize the rights of the child to freedom of association and to freedom of peaceful assembly.
2. No restrictions may be placed on the exercise of these rights other than those imposed in conformity with the law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public safety, public order, the protection of public health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

‘respect for the views of children’ and examine the legal base and reality of Korea. In her paper, Professor Benevento discussed in detail the CRC and its philosophical background in relation to children’s rights and participation. Following her discussion, I tried to identify the most crucial element of the CRC to be realized in the field and concluded that it was the respect for the views of children, for which I looked into the relevant laws on the expression of opinions because the law by nature has a powerful binding force to make abstract agenda real, and identified problems to be addressed. I’d like to ask for the presenters’ comments on solutions I will discuss later on.

As everyone knows, the Article 12 of CRC<sup>2)</sup> regulates the respect for the views of children. In principle, Korean government surveys diverse opinions and runs participatory measures in the course of establishing/amending laws and making decisions on the respect for the views of children. The government runs and calibrates necessary measures to ensure that children and adolescents can freely express their voices on the issues of importance to them and participate in the local community they are part of. However, there are still limits and problems to be addressed, which may well be spatially divided into inside and outside the boundary of school, respectfully.

School is a major space in the lives of children and adolescents. It is an absolute space. According to the Elementary and Secondary Education Act (4 of Article 18), the International Human Rights Treaties should be complied with, and the student’s opinions should be surveyed when students are to be disciplined or school regulations are to be established/amended. Similarly, the Act on the Prevention of and Countermeasures against Violence in Schools (the Articles 16 and 17) specifies provisions on the opinion hearing and expression by the perpetrators and victims of school violence. Besides, the government published School Policies and Procedures Manual in 2013, a guidance on how schools should survey opinions from students and encourage students to express their opinions via autonomous activities, whereby all the members of school including students are entitled to the respect for their opinions and autonomous activities. However, in reality, students are not legally entitled to participate in the school board and deliver their own opinions on the matters of importance to them. Only a few private schools or local governments that have adopted a student rights ordinance approve students’ presence at the school board.

When it comes to the outside of school boundary, legal provisions on the respect for the views of children are associated with the Child Welfare Act, the Framework Act on Youth, the Juvenile Activity Promotion Act, the Youth Welfare Support Act, the Act on the Protection of

2) Article 12 Respect for the views of the child (UNICEF, 2007)

1. States Parties shall assure to the child who is capable of forming his or her own views the right to express those views freely in all matters affecting the child, the views of the child being given due weight in accordance with the age and maturity of the child.
2. For this purpose, the child shall in particular be provided the opportunity to be heard in any judicial and administrative proceedings affecting the child, either directly, or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law.

Children and Youth against Sex Offenses, the Off-the-School Youth Support Act. For instance, the Child Welfare Act requires that children's opinion be respected when a protective measure is applied, when parental authority is limited or deprived by the court, or when a guardian is appointed or changed (Articles 15, 18, 19, and 20 of the same Act). Likewise, the respect for the views of and the assurance of participation of the youth is key to realizing the basic ideology of the Framework Act on Youth (Article 2, Article 5, Clause 2 of the Article 5, Article 12, etc.) and the Act, coupled with the Juvenile Activity Promotion Act, serves to legitimize the foundation of various youth participatory organizations. The Juvenile Activity Promotion Act institutionally ensures that the respect for the views of the youth and their participation is guaranteed in the making of the national youth activity policies (Article 4, 5, and 28 of the same act). The Youth Welfare Support Act requires that consent from the receiving youth be sought for before special support and educational guidance are provided. The Act also requires shelters to respect the views of the runaway (Articles 15 and 19). The Act on the Protection of Children and Youth against Sex Offenses requires that the respect for the opinions of youth victims be guaranteed during the process of investigation and when protective measures are made (Articles 24 and 26), and the Act on the Support for Out-of-School Youth requires that when an out-of-school youth is admitted to an out-of-school youth support center, consent must be acquired before his or her personal information is transmitted to the center (Article 15). In Korean judicial system, the respect for the views of children and their expression of opinions are regulated by the Act on Special Cases Concerning the Punishment, etc. of Child Abuse Crimes, the Civil Law, the Family Litigation Act, and the regulations on family litigation rule. Of importance is that all of these laws and regulations apply only to those who are at least 13 or above. According to the Article 12 of CRC, all the children are entitled to express their views freely and with due respect in accordance with the 'age and maturity' of children. In case of Korea, this age and maturity is set at the age of 13 or above. As concern for children's rights to express their opinions and the recognition of the importance of children's participation have grown these days, so have concerns over the legitimate age when one can express oneself. (Kim et al. al 2013, Hwang et al., 2015). But, it is important to recognize that the legitimate participants of youth participatory organization are, by the relevant laws, adolescents aged from 9 to 24, those of whom aged from 9 to 12 in particular are, however, not recognized to be mature and rational enough to express themselves by other laws and yet express themselves at the youth participatory organizations. This is apparently a conflict between existing laws.

All things taken together, there is a room for improvement for the respect for the views of children/youths in Korea. UN Committee on the Rights of the Child recommends that every child in school should be entitled to join or perform political activities in and out of the school, actively



engage in the school board, and enjoy fully their freedom of assembly and expression. In reality, we still have a long to go. Pursuant to the Elementary and Secondary Education Act, the rights of students/children to give a statement are endorsed before the school employs a disciplinary measure against the students or the court and administrative organizations handle affairs of importance to the students/children; this endorsement, however, is, at best, a passive manner of ensuring the respect for the views of children. In contrast, granting young students a legitimate and equal membership of the school board like their adult counterparts and allowing them to speak for themselves is an active measure of ensuring the respect for the views of children. Instead of counting on the student rights ordinance which finitely endorses students' participation in school business, the provision of Clause 2 in Article 31 (Establishment of School Governance Committees) of the Elementary and Secondary Education Act which says "any school governance committee established in any national or public school shall consist of the representatives of teachers of the relevant school, the representatives of students' parents and the leaders of the relevant community.", should be revised to include students as a legitimate member. Now, it is clear why the school must be a starting point where consensus at the local level can be achieved to facilitate support for the healthy development of the youth. The fact that our students, young as they may be, are as legitimate a citizen as their elderly counterparts is good enough to justify why our society should consider revising the Elementary and Secondary Education Act in such a way to grant student representatives a legitimate membership of the school board. In addition, Korean society needs to revise current laws and regulations in such a way that the rights of children and youths to express their own views are practically assured and their opinions are reflected on the decision making process of importance to them. That current laws and regulations grant the legitimate right to express own opinions to the age of 13 or higher is only due to the fact that we have defined the meaning of maturity in terms of age only. In that the physical and psychological maturity of the youth and their participation have accelerated and expanded recently, it is high time for us to amend the current age limit from 13 to 12 or less. I do concur in this view in order for the respect for the views and participation of children and youths to be realized in the local community.

This is so much for my discussion and I'd like to ask for feedback from the presenters. I also like to know the current states of Turkey and Singapore. Once again, thank you for your presentation and extending my knowledge.



## References

- Kim, Young-ji., Kim, Gyoung-jun., Kim, Ji-hae., Lee, Min-he. (2013). *The Survey on Rights of the Children and Youths III*. Seoul: National Youth Policy Institute
- Hwang, Ok-ghyoung. Ahn, Dong-hyeon. Lee, Ho-gyun. Kang, Hyeon-ah. Hong, Gwoan-pyo. Hyeon, So-hae. Jeong, Seon-young. (2015). *The Survey on basic status of the Domestic Implementation of International Standard for Human Rights of Children/Youths*. Seoul: National Human Rights Commission of Korea
- UNICEF. (2007). *Implementation Handbook for the Convention on the Right of the Children* (Fully revised 3<sup>rd</sup> edition). Geneva: UNICEF.



## 세션2 Session2

### 소외계층 청소년 성장지원을 위한 진로교육의 방향

#### Directions of Career Education to Support the Development of Disadvantaged Youth

좌장  
Chairperson

황매향 | 경인교육대학교 교육학과 교수  
Hwang, Mae-Hyang | Professor, Department of Education, Kyungin University of Education

발표  
Presentation

#### 호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 위한 정책 실험 Filling in the Gaps – Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged

피터 타탐 | 호주 피터 타탐 & 어소시에이트 이사  
Tatham, Peter | Director, Peter Tatham & Associates, Australia

#### 소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기: 개천에서 용(내)기 전략 Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor

윤형준 | 미국 펜실베이니아 주립대학교 인력교육 및 개발학과 교수  
Yoon, Hyung-Joon | Assistant Professor, Department of Learning and Performance Systems, Pennsylvania State University, USA

토론  
Discussion

이동혁 | 건국대학교 사범대학 교수  
Lee, Dong-Hyuck | Professor, College of Education, Konkuk University

이지연 | 한국직업능력개발원 국가진로교육연구본부 선임위원  
Lee, Ji-Yeon | Senior Research Fellow, National Career Development Research Division, Korea Research Institute for Vocational Education & Training



## **발표1**

### **Presentation 1**

**호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 위한  
정책 실험**

**Filling in the Gaps – Policy Experimentation in  
Australia to Support Career Transitions of  
Youth Who are Disadvantaged**

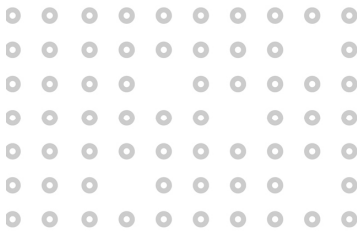
**피터 타탐**

호주 피터 타탐 & 어소시에이트츠 이사

**Tatham, Peter**

Director, Peter Tatham & Associates, Australia





## 호주 소외계층 청소년의 진로 전환 지원을 위한 정책 실험

피터 타탐

호주 피터 타탐 & 어소시에이트 이사

### 초 록

오스트레일리아는 변화를 촉진하기 위해 청소년 정책 및 진로 개발 프로그램의 전략적 적용에 대해 빈번하게 실험해 왔다. 본 논문의 현재 접근법은 복지 시스템의 구조적 개혁에 초점을 맞추는 것뿐만 아니라, 취업 혹은 학업으로 좀 더 원활하게 진로를 전환할 수 있도록 청소년들이 진로 관리 기술을 비롯한 여타의 기술을 취득할 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추었다. 소외계층 청소년 지원에 있어서 어떤 것이 효과가 있는지에 대한 증거를 구축하기 위해 새로운 프로그램의 시범 운영을 위한 자금이 제공되고 있다. 이와 같은 목표 중 일부를 달성하기 위해 진로 서비스가 사용되고 있다. 오스트레일리아 정부는 대담한 공격을 펼치고 있는데, 위험이 없지는 않다. 다양한 시대의 소외 청소년들이 자신의 진로 개발 및 생활 개발 과정의 다음 단계로 나아갈 수 있도록 지원을 받고 있는지 보여주기 위하여, 그리고 이러한 유형의 정책 실험 및 실험의 영향에 대한 관심을 불러일으키기 위하여 몇 가지 예를 집중 조명할 것이다.

본 발표문은 오스트레일리아 복지 시스템에서 현재 이루어지고 있는 시스템 전반에 걸친 구조 개혁의 일부 요소 및 이러한 개혁이 소외계층 청소년을 위한 진로 개발 프로그램에 미치는 영향을 집중 조명할 것이다. 이러한 구조 개혁에 대한 투자는 청소년들로 하여금 복지 수당에 의존하는 것로부터 벗어나서 향후 진학이나 취업 쪽으로 전환하게 함으로써 참여 및 접근을 개선하는 데 집중되어 있다. 이러한 개혁은 기술 개발에 전념함으로써 강화되며, 이를 위해 다양한 접근법이 시범 운영되고 있다.

공공 정책에 기여할 수 있는 진로 지도의 잠재력은 오스트레일리아와 한국을 포함한 37개국이 국제 OECD 검토에 참가했던 2004년에 더욱 중요하게 되었다. 참가국들은 진로 지도란 *개인이 자신의 인생 중 어떤 나이에 서건 또는 어느 시점에서건 교육, 훈련, 직업에 대한 결정을 내리고 자신의 진로를 관리할 수 있도록 돕기 위한 서비스 및 활동을 지칭한다* (OECD, 2004)는 정의에 동의하였다.

좀 더 최근에는 Hooley, Sultana, Thomsen가 맥락, 힘의 관계 및 사회 정의 등의 중요성과 개별적인 진로 과정에 미치는 영향, 공공 기관 개발의 중요성을 집중 조명하였다. 이 학자들은 다음과 같이 정의한다.

*“진로 지도란 개인과 그룹이 근무, 여가, 및 학습에 대하여 더 많은 것을 발견하도록 그리고 개인이나 그룹이 이 세상에서 자신의 위치를 고려하여 자신의 미래를 계획할 수 있도록 돕는 것이다. 이렇게 하기 위해 가장 중요한 점은 가정과 힘의 관계를 분석하고 이에 대한 문제를 제기하고, 결속관계를 형성 및 구축하고, 새로운*

기회 및 공동의 기회를 창출할 수 있도록 개인과 공동체 역량을 개발하는 것이다. 이는 개인과 그룹에게 현재 있는 그대로의 이 세상 안에 투쟁할 수 있도록 그리고 있을 수 있는 가능성으로서의 이 세상을 상상할 수 있도록 힘을 주는 것이다. (Hooley, Sultana and Thomsen, 2017)

Hooley, Sultana, Thomsen이 신자유주의적인 이데올로기와 기타 대안 간의 경쟁에 초점을 맞추고 있지만 많은 청소년을 위해 고심해야 할 것은 힘의 관계에 관한 것이라기 보다는 오히려 청소년들의 진로에 있어서 다음 단계로 나아가는 방법에 관한 것이다. 다음 단계로 나아가는 방법은 힘의 불균형과 관계 없이 횡단해야 하는 어려운 하나의 지형이다.

진로 지도는 특별히 낮은 성취도의 학생(LSAY, 2010) 그리고 각기 다르면서도 더욱 긍정적인 미래를 노력하여 얻을 수 있는 지식과 기술이 부족할 수 있는 여타 보통의 그룹에게 중요하다. 사실 취업이나 교육받을 의사도 없고 일이나 교육을 받고 있지 않는 니트족(NEET) 청소년 무직자의 욕구가 해결되지 않는 경우 이들은 소외 계층에 계속해서 남아 있거나 또는 10년이나 20년 후에 무직 상태에 있거나 경제적인 활동을 하지 않거나 매우 낮은 지위의 직업에서 일하고 있을 가능성이 더 높다.

이로 인한 결과는 인터스트리 4.0<sup>1)</sup> 또는 4차 산업 혁명의 영향(예: 낮은 기술의 직업이 사라지는 것)에 의해 더욱 가속될 수 있다.

청소년은 더욱 높은 진로 탄력성을 가져야 하며, 민첩해야 하며 더욱 신속하게 적응해야 하며 새로운 기회를 찾아내고 접근하는 데 있어서 더욱 기업가적 마인드가 있어야 할 것이다. 소외계층 청소년에게 이와 같은 기술을 갖게 해주는 것은 오스트레일리아 정부가 담대하게 실험하고 있는 것 중의 하나이며 또한 오스트레일리아 정부가 관심을 가지고 지켜보고 있는 것이다.

많은 사람에게 있어서 영구적인 직업을 얻을 수 있는 전통적으로 신뢰할 수 있는 경로는 예전에 그랬던 것처럼 현재의 청소년들에게 똑 같은 취업 결과를 제공하지 않는다(Torii, K. and O'Connell, 2017). 기회에 대한 접근이 재구조화 되었기 때문에, 진로는 예측할 수 없고 우연한 사건이 정상적이며 작은 단계들이 심오한 결과를 가져올 수 있다는 것을 이해하는 것이 중요하다.

모든 청소년들은 자신의 기술, 가치 및 관심사들 폭넓게 인지할 수 있을 정도로 발전하여 자신의 취업 가능성을 관리할 수 있어야 할 것이다. 또한 사업 및 노동 시장에 대한 지식을 수집함으로써 기회를 탐색할 수 있는 방법을 이해해야 하며 관계망 구성에서 효과적으로 대처할 수 있어야 할 것이다. 본질적으로 진로는 개인이 지식과 기술을 개발한 다음 자신의 기술에 맞는 잠재적인 고객을 찾아내는 사업과 같지는 않다. 그러나 시작점에서 소외되어 있는 청소년에게는 극심한 구조적 장벽을 해결하고 심지어 모든 사람이 성공할 것이라는 확신이 없다는 것을 해결하기 위해 증장기 기간에 걸쳐 더 높은 수준의 지원과 지도가 필요하다.

## 오스트레일리아의 인구통계학적 맥락

오스트레일리아는 7백6십만 제곱 킬로미터(남한의 약 8배)에 고작 2천5백만 여명의 인구가 흩어져 있다.

1) 인터스트리 4.0은 자동화 및 로봇 제품, 기계 간 통신 및 인간과 기계 간 통신, 인공 지능 및 기계 학습, 센서 기술 및 데이터 분석(사물 인터넷) 등이 첨단화되는 것을 가리킨다.



오스트레일리아는 문화적으로 다양하며 인구 중 33%는 해외에서 태어났다. 중국과 인도에서 태어나는 사람의 수가 점점 증가하였다. 한국에서는 98775명이 태어났다 2). 이와 같은 문화적 차이는 부모와 자녀가 직업이나 진학 쪽으로 진로를 전환하는 것에 대한 논의 방식에 영향을 미친다.

15세에서 24세 사이의 청소년은 약 300만명이다. 현재의 청년 실업률은 11.8%이지만 일부 지역의 실업률은 두 배 이상일 수 있다. 오스트레일리아 청소년 7명 중 약 1명이 정신 건강 질환이 있다고 보고되었다.<sup>3)</sup> 또한 오스트레일리아 원주민 4명 중 약 1명은 차별을 받은 경험이 있다고 보고되었다.<sup>4)</sup>

청소년 중 9.0%는 취업하지 않았거나, 교육이나 훈련을 받고 있지 않았다(NEET).<sup>5)</sup> 그러면서도 점점 더 많은 청소년들이 자원 봉사를 하고 있다(2016년 인구통계에서는 50만명).<sup>6)</sup>

## 정치적 맥락

오스트레일리아는 3년마다(종종 이보다 더 짧은 간격) 선거가 있으며 지난 10년 동안 총리가 7명이었다. 이러한 불안정은 장기적인 정책 개발에 도움이 되지 않는다. 한 정부가 내놓은 좋은 프로그램이 종종 새로운 정부에서 끝날 수도 있다. 프로그램의 전체 과정이 주(State)의 책임 하에 있는지 또는 국가의 책임 하에 있는지에 따라 더욱 복잡해진다.

현재 진로 지도 시스템은 총리(Howard)가 국가진로전략팀(National Careers Task Force)을 설립했던 2000년에 강화되었으며, 이 전략팀에 의해 청소년 진로 실천 계획(총리 산하 청소년 전략팀(2001)이 운영되었다. 이 계획에서 권장되는 사항은 다음과 같다.

*모든 청소년과 그 가족은 개인의 욕구 및 상황에 초점이 맞추어져 있는 진로 지원 및 진로 전환 지원에 대하여 학교를 통하여 그리고 학교 밖에서 접근할 수 있다.*

*각각의 청소년은 8학년(13세)에 시작되는 전문적이면서도 계속 진행되는 진로 지원 및 진로 전환 지원을 받는다. 이러한 지원에는 진로 전환 문제가 발생함에 따라 그러한 문제를 해결할 수 있도록 고안된 학습 과정 계획의 지속적인 개발이 포함되어야 한다.*

국가진로전략팀의 보고서는 지역공동체의 배경에서 진로 지원 및 진로 전환 지원을 제공하는 것에 대해, 진로 정보 기술 시스템의 개발에 대해, 그리고 그러한 서비스는 전문적으로 훈련을 받은 진로 개발 전문가에 의해 제공되어야 한다는 것에 대해 주장한다. 이와 같은 내용은 이후 수십 개의 보고서에서 반복되었다.

진로 지도 정책에 대한 OECD 검토는 정부에게 전국적으로 진로지도를 더욱 확대하고 질적인 문제를 해결해야 한다는 동기를 부여했다(OECD 2004). 그 결과는 다음과 같다.

2) ABS 2016 년 인구조사 - [https://quickstats.censusdata.abs.gov.au/census\\_services/getproduct/census/2016/quickstat/6203\\_036](https://quickstats.censusdata.abs.gov.au/census_services/getproduct/census/2016/quickstat/6203_036)

3) <https://www.youthbeyondblue.com/footer/stats-and-facts>

4) <https://www.youthbeyondblue.com/footer/stats-and-facts>

5) <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/6227.0Main+Features1May%202018?OpenDocument>

6) 또한 자원 봉사는 유급 근로를 위한 기술 및 요건을 입증하는 방법으로써 사용된다.

- 진로 개발 실무자를 위한 국가 표준이 도입되었다.
- 오스트레일리아 진로 산업 위원회(Career Industry Council of Australia: CICA)가 설립되었다.
- 진로 정보 및 서비스 제공에 대한 지침이 작성되었다.
- 장애 청소년에 대한 진로 서비스 지침이 작성되었다.
- 진로 관리 기술 개발을 지원하기 위해 학교에 오스트레일리아 진로 개발 계획(Australian Blueprint for Career Development)이 도입되었다.
- 진로 전환 지원 주도자로서의 부모들이 소개되었다.
- 세계적인 수준의 진로 정보 시스템(myfuture)을 개발하기 위한 자금이 제공되었다.

매달 백만명 이상의 개인들이 Myfuture를 사용하였다. 처음으로 지방의 청소년들이 도시 청소년들과 똑같은 자원에 접근하였다.

이러한 요소들로 인하여 강력한 국가 진로 개발 시스템을 개발하기 위한 토대가 마련되었지만 몇 년 지나지 않아 이러한 정책에 대한 관심이 사그라졌다. 진로 서비스 제공에 대한 책임이 점차적으로 오스트레일리아의 행정구역(States and Territories)로 바뀌었다. 소외계층 청소년에 집중되어 있었던 우수한 프로그램이 중단되었다.<sup>7)</sup>

예를 들면 위험에 처해 있는 청소년에 대한 교육 참여를 크게 향상시키고 있었던 2억 8천만 달러의 **청소년 연계**<sup>8)</sup> 프로그램은 학교, 사업 및 공동체 파트너십을 실제로 증가시켰던 파트너십 중개 프로그램과 함께 중단되었다.

이 프로그램은 학습에 대한 태도 변화 및 능동적 재참여를 촉진시키기 위한 작은 단계의 활동을 파악하고 수행했었다.

이 프로그램에는 다음과 같은 과정이 포함되었다.

- 멘토링
- 취업 능력 기술 개발
- 맞춤형 일상생활 기술 프로그램
- 사례 관리
- 대안 학습 환경
- 사회적 기업 활동
- 옹호

이와 같은 국가 진로 지도 프로그램 및 다른 많은 진로 지도 프로그램이 사라졌을 때, 진로 지도에 대한

7) Myfuture 는 이 기간으로부터 계속 이어져 내려온 몇 안 되는 프로그램 중의 하나이다.

8) [https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/deewr\\_yat\\_np\\_yr\\_2\\_final\\_report.pdf](https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/deewr_yat_np_yr_2_final_report.pdf)

대부분의 책임은 오스트레일리아의 행정구역(States and Territories)에게 주어졌다. 한동안 그리고 심지어 지금 현재에도 8개의 각기 다른 정책 접근법(각 행정구역마다 하나씩)이 있었고, 그 결과가 혼합되어 있었으며, 최근까지 국가의 조정이 부족했다는 것은 놀라운 일도 아니었다.

## 정책 방향의 변화

세계 경제포럼의 회장인 칼 슈왑(Karl Schwab)은 인터스트리 4.0을 다음과 같은 특징을 갖는다고 설명한다. 즉 인터스트리 4.0은 물질 세계와 디지털 세계, 생물 세계를 융합하고, 모든 학과와 경제, 산업에 영향을 미치며, 심지어 인간이 된다는 것이 무엇을 의미하는 지에 대한 개념에 이의를 제기하는 것을 특징으로 한다고 설명한다. 결국 인터스트리 4.0은 정책 입안자의 주의를 촉구하는 사건이다.

현재로서는 교육과 훈련 프로그램이 업계에서 필요로 하는 재능과 기술을 전해주고 있지 않다. 딜로이트(Deloitte)에 따르면 평균적인 직업에는 18가지의 핵심 기술이 있지만 직업이 변하면서 기술 향상에 대한 필요성이 긴급히 요구되어지고 있다고 한다.<sup>9)</sup>

최근에 뉴사우스 웨일스의 주요 회사 회장, 정책 입안자, 그리고 교육자들이 학교 교과 과정을 “대단히 끔찍”하며 미래에 맞지 않는다고 비판하였다. 이제 학교 교과과정은 기술에 더 많은 주안점을 두고 다시 작성되고 있다. 진로 교육 및 진로 지도에 대한 투자 또한 더 많은 자격을 갖춘 진로 개발 실무자를 고용하는 것을 비롯하여 일련의 교육 및 노동 시장 전환 개혁의 일환으로 증가하였다.

중점 영역은 다음과 같다.

- 더 많은 청소년들이 직업 교육을 고려할 수 있도록 장려
- 오스트레일리아 진로 개발 실무자들에 대한 직업 기준을 업데이트
- 사회 이동성 수준을 높이기 위해 형평성과 사회 정의에 대한 대응을 개선
- 학생과 산업 간의 연결을 강화
- 어떤 것이 효과가 있는지를 더 잘 이해하기 위한 증거 구축
- 전국 진로 주간(National Careers Week)을 재도입
- 국립 진로 연구소 자금 지원
- Myfuture 진로 정보 사이트 및 접근 가능한 노동 시장 정보를 강화<sup>10)</sup>

복잡한 변화에도 불구하고 오스트레일리아 정부는 진로 전환 지원 수준을 높이고 있으며 또한 어떤 조치가 효과가 있는지 확인하고 복지에 대한 장기적인 지출을 감축하기 위해 검증 및 시범 접근법을 수행하고 있다.

9) 딜로이트 수석 경제학자인 크리스 리처드슨(Chris Richardson)의 논평

10) <https://joboutlook.gov.au/default.aspx>

이러한 실험을 뒷받침하기 위해 복지에 대한 우선 투자 방식이 채택되었다<sup>11)</sup> (사회복지부, 2017). 뉴질랜드에서 개발하였고 PWC에서 채택한 이 접근법은 복지 인구에 속한 다양한 그룹에게 지불되는 향후 지급액을 포함하여 오스트레일리아 전역의 향후 종신 복지비용을 추산하기 위해 보험 통계의 분석을 사용한다. 이 접근법은 오스트레일리아 복지 시스템의 종신 비용을 4조 6,810억 달러로 추정한다. 이 접근법에 의하면 25세까지 부모의 복지 의존도가 매우 높은 자녀의 약 90%는 복지 시스템과 상호 작용하게 될 것으로 나타나고, 이에 비해 이러한 의존도가 없는 자녀는 약 45%일 것으로 나타난다.

실제로써, 심리적 질환/정신적 질환 기록이 있거나 또는 일주일에 15시간 미만의 작업 능력을 가진 사람의 평균 종신 비용(40년)은 35만 달러에 가까운 것으로 측정된다. 청소년 편모의 종신 비용은 48만 5천 달러이다.

이 모델은 아무 것도 하지 않는 비용이 더 높기 때문에 장기간 복지 의존 위험이 가장 높은 사람들에게 투자하는 가치에 집중 조명한다. 오스트레일리아 사회보장국은 복합적인 사회의 당면과제를 해결하기 위한 새로운 방법을 개발하기 위해 다양한 범위의 이해관계자와 협력하기 위해 9600만 달러의 시험 시도, 기금 학습(Try Test and Learn Fund)을 조성하였다. 프로젝트 선택은 부분적으로는 생성된 증거의 가치에 의해 결정되며, 프로젝트를 선택하는 이유는 효과가 있는 접근법을 확인하고, 그런 다음에는 이러한 증거를 이용하여 기존의 정부 프로그램을 혁신하거나 새로운 프로그램에 투자하는 것을 주장하기 위한 것이다.

## 사례 연구

예를 들면 2016년 오스트레일리아에는 양육수당을 받고 있었던 18세 이하의 청소년이 3760명이었다. 이와 같은 청소년 부모에 대한 변화가 없는 경우 79%는 10년 후에 소득 지원을 받게 되며 57%는 20년 후에 소득 지원 수당을 받게 될 것이다. 또한 분석에 따르면 620명 가량의 청소년 부모들은 그들의 나머지 생애 동안 소득 지원을 받는 상태가 계속될 것이다.

오스트레일리아 정부는 시범 사업인 “청소년 부모를 위한 진로 준비 프로그램”에 100만 달러를 제공해 왔다.<sup>12)</sup> 웨스턴 오스트레일리아에 근거하여 이 프로그램은 28개월 동안 60명의 부모와 협력하게 되었다. 이 프로그램은 전인적이며, 이 프로그램에서는 자기 개발, 건강 및 웰빙 및 진로 개발이 다루어진다. 각 참여자마다 사례 관리자가 배정되며 매주 모니터링이 이루어진다. 부모가 주중 활동에 참여할 수 있도록 아이돌봄 서비스가 제공된다. 또한 근로 경험, 구직 과정에 대한 접근, 취업 지원 등이 제공된다. 이 프로그램은 진로에 대한 장벽을 해결하기 위해 노력하며 일부 실용적인 지원(운전면허증) 및 사후 프로그램 지원 등과 같은 높은 수준의 지원을 제공하기 위해 노력한다. 이 프로그램은 참가자들에게 새로운 가능성을 보여주고 있다. 그리고 일부 참가자들에 대한 세대간 복지의 되물림을 중단시킬 수 있는 잠재력도 가지고 있다. 이 시범 프로그램은 성공이 입증되고 있음에도 2020년 이후로도 자금이 지원될 것이라는 보장이 없다. 이에 따라 더욱 폭넓게 규모를 확대하고 체계화시키지 않으면 어떤 사람이 수혜를 받는지에 대한 질문이 제기될 것이다.

11) <https://www.dss.gov.au/review-of-australias-welfare-system/australian-priority-investment-approach-to-welfare>

12) [https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/10\\_2018/ttl-tranche-1-career-readiness-young-parents-factsheet-version-03102018-final.pdf](https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/10_2018/ttl-tranche-1-career-readiness-young-parents-factsheet-version-03102018-final.pdf)

이와 같은 유형의 맞춤형으로 설계되어 있고 대상이 지정되어 있는 프로그램은 운영이 잘되어 왔으며 다른 곳(예: 캐나다)에서도 성공이 입증되었다(Hiebert, 2012).

또 다른 프로그램은 Y4Y이다. 이 프로그램의 목표는 소외계층의 청소년들을 업무 기반의 임시직에 고용될 수 있는 단기 취업 기회에 연결시키는 것이다. 이러한 직종으로는 정원 가꾸기, 운전 및 배달, 출장연회 서비스 및 손님 응대 및 아이 돌보기 등이 있다. 이와 같은 직종은 참가자들이 근로 경험을 축적하는 데 도움이 되며 또한 더 장기적인 취업을 위한 다음 단계로 나아가게 하는 데 자신감을 준다. Y4Y 참가자들은 Youth Force Hub에 액세스하여 지원 담당자를 만나서 상호작용하고, 툴(tool)과 같은 공용 자원을 대여받을 수 있다.

The Empowering YOUth Initiatives는 영리 기관에게 자금을 지원하는 것이 아니라 다음과 같이 함으로써 위기에 처한 청소년에 대한 취업 장벽을 해결하기 위해 해당 지역의 혁신적인 활동과 서비스 전달 모델을 시범 운영하기 위해 자금을 지원하는 고용부 프로그램이다.

- 청소년이 장기간의 무직 상태가 되는 것을 방지
- 취업에 방해가 되는 매우 복잡하면서도 수많은 장벽을 비롯한 여러 장벽을 해결
- 표적 청소년들이 취업을 하고 난 후 취업 상태를 계속해서 유지하도록 지원

예를 들면 Headspace는 정신 건강 문제가 있는 청소년과 협력하고 있으며 이들 청소년들은 근로에 대한 상당한 수준의 자금 지원을 받아 왔다. (7년에 걸쳐) 당해 연도 예산에서 2억 6천3백만 달러 이상의 추가 자금을 지원한다.

헤드스페이스 디지털 업무·학습 서비스(The Headspace Digital Work and Study Service)는 정신 건강 문제를 경험한 청소년들이 직업이나 학업에 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 갖게 하는 것을 목표로 한다. 참가자들 중 75%는 높거나 매우 높은 수준의 심리적 스트레스를 경험한 적이 있었다.

진로 전문가와의 1대1 지원, 산업 전담 멘토와의 연계, 참가자들의 근로 및 학업 프로그램은 무료이면서도 전문적이고 맞춤형의 지원을 제공한다.

서비스는 청소년이 거주하고 있는 곳 어디에서나 모든 청소년이 참여할 수 있도록 온라인이나 전화로 제공된다. 가장 중요한 것은 프로그램들이 헤드스페이스 정신 건강 서비스와 통합되어 있다는 것이다.

적어도 10개 세션을 수료한 청소년 중 72%는 긍정적인 근로 또는 학업 변화를 달성하였다. 이 프로그램은 시범 운영 동안 600명의 청소년들에게 5000시간의 지원을 제공하였다. 또한 산업 멘토 프로그램도 조성해 놓았다. 멘토는 주요 회사 출신의 자원봉사자이며 최대 6개월 동안 청소년과 함께 협력하여 다음을 수행한다.

- 구직 기술 및 산업별 특정 기술을 개발
- 근로, 고용업체 기대사항 및 진로 진행 과정에 대한 산업별 특정 조언을 받을 수 있는 기회 제공
- 전문적인 네트워크를 확장시키고 다른 전문 직원에게 다가가는 방법을 학습
- 구체적인 업계의 구인 과정을 이해하고 지원서 작성 기술 및 면접 기술을 개선
- 전문적인 의사소통 기술을 향상시키고 진로 자신감을 구축<sup>13)</sup>

참가자들은 자신들의 진로 자가 관리 수준을 개선하고 매우 높은 품질의 정신 건강 서비스와 통합되어 있는 안전한 환경에 적응할 수 있도록 배운다.

또 다른 예는 Pathfinder이다. Pathfinder는 상호작용하는 진로 탐색 게임이다<sup>14)</sup>. 청소년들은 가상 활동과 실제 활동에 참여하여 자신의 동기를 강화하고 취업 기술을 개발하여 사회 진출을 위한 자신감, 탄력성 및 능력을 구축한다. 이 게임은 학교 조기 중퇴자, 학습의 어려움, 읽기·쓰기 문제 또는 산술 능력 문제가 있거나 기타 직업적 장벽이나 비직업적 장벽이 있는 15세-24세를 대상으로 한다.

이 프로그램은 6개월 동안 1주일에 2일 동안 실행된다. 참가자들은 12개의 대면 그룹 세션에 참가하여 온라인 활동 및 자기 주도 학습을 수행한다. 수학여행 및 산업 견학이 실시됨으로써 진로 탐색 및 사전 구직 활동이 풍요롭게 진행된다. 각 세션은 자격을 갖춘 진로 실무자 및 청소년 멘토가 진행하며 해당 직종의 구인업체, 사례 관리자 및/또는 해당 학교와 협력한다. 이 게임의 레벨은 탐색자 레벨, 연구자 레벨, 계획자 레벨과 구축자 레벨 등, 4개 레벨이다.

또한 취업 서비스는 가장 소외된 구직자를 위해 더욱 전문화되어 있고 차별성이 약한 서비스를 제공하는 것으로 변하고 있다. 국립 직업 고용 취업 서비스는 20년 동안 비슷한 방식으로 운영되어 왔는데, 현재는 능률화를 진행할 필요가 있다. 직업 고용 제공기관에 등록된 무직자 5명 중 1명은 5년 이상 동안 무직 상태로 살고 있다. 2020년부터는 조기 개입에 더 많은 주안점을 둘 계획이다. 2019년에는 시범 운영을 통해 사우스 오스트레일리아의 취업 준비가 되어있는 구직자 95000명을 위한 관련 교육 및 소외계층 구직자를 위한 개선된 서비스와 함께 디지털 취업 서비스를 제공할 계획이다.

가장 최근에는 직업 교육 마케팅이 정부의 우선 과제로 자리 잡았다. 오스트레일리아 정부는 대학에 진학하는 것으로 진로를 전환하는 것이 직업 교육과 훈련보다 더 높은 가치가 있다고 생각하는 부모와 자녀의 일반적인 견해에 대한 균형을 조정하기 위해 노력하고 있다. 다양한 캠페인이 기술에 대한 진로 정보<sup>15)</sup> 및 Australian Apprenticeship Pathways 웹사이트<sup>16)</sup>와 함께 시작되었다. 기술 부족 분야에 추가로 80,000명의 견습생을 고용하기 위한 사업 기금이 마련되었다. 올해에는 학교와 지역 산업 간의 더욱 강력한 연결관계를 조성하겠다는 목적을 가지고 청소년 실업률이 높은 지역에서 학교 기반의 직업 교육을 지원하는 10개의 국립 훈련 허브를 세울 계획이다. 위험 업종 근로자의 기술을 가르치기 위해 그리고 외딴 지역 공동체에서 맞춤형 서비스를 제공하기 위해 4개의 토착민 전달 시범 사업을 운영하기 위해 언어, 읽기·쓰기 능력, 산술능력 및 디지털 기술에 관한 2차 기회 학습 프로젝트를 2019-20년에 시범적으로 실시할 계획이다.

## 진로 전략

진로 교육과 관련하여 올해 2월에는 진로 교육에 대한 인식을 제고하고 직업 교육에 대한 국가적 일관성을

13) <https://headspace.org.au/our-services/digital-work-and-study-service/>

14) <https://www.employmentoptions.com.au/pathfinder-hq.html>

15) <https://www.myskills.gov.au/>

16) <https://www.aapathways.com.au/>

향상시키기 위해 새로운 국가적 진로 교육 전략(교육훈련부, 2019)이 발표되었다. 그러나 이번에는이 전략이 새로운 경제를 위한 기술을 개발하고 아직까지는 상상할 수 없는 세상에 대해 청소년을 준비시키기 위한 것이다. 이 전략을 위해서는 더 폭넓은 지역 공동체의 지원이 필요하다. 이 전략은 다음과 같이 함으로써 학교에서의 진로 교육 개선에 주력한다.

- 교사 및 학교 리더 역량 구축
- 진로 상담에서 부모와 보호자가 중요한 역할을 하도록 지원
- 업계와 학교 간의 협력 도모

여기에는 6개의 목표가 있다.

- 학생이 양도 가능한 기술을 습득하고 미래의 직업을 위해 그러한 기술을 연마한다.
- 진로 교육은 모든 학생의 욕구를 충족시킨다.
- 파트너십은 학교, 교육 및 훈련 제공자, 고용주, 부모 및 보호자, 그리고 더 넓은 공동체 사이에서 강화된다.
- 지역사회는 학생과 고용주의 욕구를 충족시키기 위해 지역적 해결책 및 유연한 경로를 만들어낸다.
- 모든 사람이 정보를 제공받고 참여한다.
- 강력한 증거를 기반으로 한다.

이러한 광범위한 전략을 구비함으로써, 영국 전역의 모든 학교에서 실시되고 있는 Gatsby 벤치마크<sup>17)</sup>와 유사하게 학교가 책임을 질 수 있도록 벤치마크를 지정할 필요가 있을 것이다. Gatsby 벤치마크는 양질의 진로 지도를 제공하는 데 있어서 교장 및 교육 지도자들의 책임 사항이 무엇인지 명확히 설명한다.

또한 오스트레일리아의 일부 주에서는 포괄적인 진로 교육 프로그램을 시행하고 있다. 예를 들어, 빅토리아 주정부의 직업 전략은 학생들이 더 좋은 직업과 진로를 결정하고 업무 및 업계의 욕구를 충족할 수 있도록 직업 교육을 재설계하는 데 초점을 맞추고 있다. 이를 위한 3개 요소는 다음과 같다.

- 일찍 시작하기
- 업무에 연결하기
- 진로 교육을 최우선 순위에 놓기

올해부터는 다음과 같이 한다.

- 모든 공립 학교의 7학년과 8학년 학생은 진로 자가탐구 워크샵에 참석한다.
- 부모가 청소년과 목표 및 계획에 대하여 대화하는 데 도움이 될 수 있도록 진로 실천 계획을 학생 통지표와

17) Gatsby Benchmarks - <https://www.gatsby.org.uk/education/focus-areas/good-career-guidance>

함께 가정에 보낸다.

- 학생들, 특별히 소외계층 및 시골 지역 및 지방 출신의 학생들이 다양한 산업과 직업 진로에 대한 통찰력을 얻을 수 있는 멘토링, 고용업체 방문 등과 같은 활동에 참여할 수 있게 한다.
- 정기적인 학교-업체 간 원탁회의를 수행한다.
- 400명 이상의 추가 진로 실무자를 훈련시키고 진로 교육 졸업 증명서를 발부한다.
- 9학년 학생들에게 온라인 포토폴리오를 제공한다.
- 전문적인 진로 계획수립 서비스에 접근할 수 있게 해준다.
- 10학년부터 12학년까지의 모든 공립 학교 학생들이 학과 및 진로 상담을 받고 상세하면서도 확고한 진로 실천 계획을 구축할 수 있게 한다.

빅토리아 주에서 진로 교육의 전반적인 확장으로 인해 공동체 참여가 촉진됨으로써 기초 진로 관리 기술 개발이 이루어질 것이며 또한 매우 강력한 진로 전환 지원이 이루어질 것이다. 다른 주에서도 역시 진척이 이루어지고 있다. 사우스 오스트레일리아는 경제적 요소 및 사회적 요소에 초점을 맞춘 강력한 청소년 전략을 실행하고 있으며 다음과 같은 결과를 얻고 있다.

- 청소년들이 임금을 받고 학습을 하며 자신의 미래에 자신감을 갖는다.
- 청소년들이 연결되어 있으며 능동적으로 참여하고 있다.
- 청소년들이 건강하며 회복력이 있다.

이는 확실히 모든 젊은이들에게 가치있는 목표이다.

## 글을 마치며

일찍부터 시작하여 진로 관리 및 취업 기술을 비롯한 여타의 기술을 개발하는 것은 소외계층 청소년으로 하여금 근로, 학업 및 훈련으로 전환하게 하기때문에 매우 중요하다. 학교에 더욱 효과적인 진로 지도 프로그램이 마련되어 있다면 청소년들은 탄력성 수준을 포함하여 자신의 진로 관리 기술을 구축하기 위한 기초를 개발할 가능성이 있다.

충분한 수준의 자금과 결합되어 있는 청소년 진로 및 학습 전환에 대한 새로운 접근법을 탐구하고 실험하면 어떤 것이 효과가 있을 것인지에 대한 우수한 증거를 확보할 수 있다.

그러나 실험자들은 자신의 실험에 기저하고 있는 가정에 주의를 기울일 필요가 있다. 인생 가변성의 범위는 기술을 배운 다음에 직업을 얻는 일직선 방식의 접근법보다 더 복잡하다.

또한 맥락이 중요하다. 지방에서 구할 수 있는 일자리 수가 매우 적을 수 있고 취업 결과들이 매우 혼란되어 있을 수 있으므로 개인이 저조한 결과에 대해 비난 받아서는 안 된다. 소외계층의 많은 청소년들이 직면하고 있는 진로 준비 및 고려해야 할 중요한 사회 문제는 가족 붕괴, 문화 및 언어의 다양성, 장애, 토착민 문제



및 기타 생활 환경에 이르기까지 다양할 수 있다. 카오스 이론의 창안자인 짐 브라이트(Jim Bright) 박사는 “진로 교육을 위해 통과해야 하는 것이 너무 많은 것의 비극은 목표와 장기적인 계획에 포함시킬 수 있는 예측 가능한 세계의 신화를 영구화시킨다는 데 있다.”고 말했다.

정부는 중심적인 수혜자가 개인이 되도록 보장해야 하며 기관이 자금을 받거나(아마도 학원과 관련하여 비슷한 주장이 제기될 수 있다) 정책 이데올로기의 홍보가 되지 않게 해야 한다. 청소년을 위한 진로 및 취업 프로그램의 거대 제공자는 이들 일부 실험 항목을 관리하기 위해 엄청난 양의 수익을 창출해 왔다.

실험이 중요하긴 하지만 이들 실험이 기회 전망(opportunity landscape)에 접근하는 데 있어서 체계적인 변화를 만들어내지 않거나 일부 구조적 장벽을 해결하지 못하는 경우에는 위험이 존재한다. 현재 이루어지고 있는 실험에는 중복 수준이 있으며 또한 이들 실험들이 서로 고립되어있는 것으로 나타난다. 또한 얼마나 많은 시범 사례에 자격을 갖춘 진로 개발 전담자가 소속되어 이들 사업을 지원하고 있는지가 확실하지 않다. 프로그램을 개발하기 위한 시간을 감안하면 종종 시범 운영에 대한 단 1번의 사이클은 충분하지 않다.

교육과 취업 시스템에 완전하게 뿌리를 내리기 보다는 새로운 정치적 리더십의 번덕에 따라서 생겨났다가 사라질 가능성이 있는 프로그램은 문제가 많다. 지원을 거두는 것은 도와주기로 계획을 세운 바로 그 사람에게 유익하기 보다는 유해할 가능성이 있다. 이점에 있어서, 자격을 갖추고 잘 훈련받은 진로 개발 실무자가 포진되어 있고 모든 연령대가 이용할 수 있으며 상황에 맞게 자금을 잘 지원받는 진로 개발 프로그램은 진로 전환 동안 지속적인 수준의 지원을 보장할 수 있다.

그러나 모든 것을 감안하여 청소년의 진로 변경을 지원하는 것을 목표로 하는 이와 같은 실험은 많은 청소년을 위해 위험을 감수할 정도로 가치가 있다. 청소년 자신은 공정하지 않은 사회 구조에 직면하여 탄력성을 갖출 수 있도록 빈번하게 학습하며 자기 효능감을 개발해 가는 하나의 실험 주체이자 한 사람이다. 청소년이 실수하는 경우 우리는 그러한 실수를 용서해야 한다. 우리는 실패해도 된다는 것을 그리고 그러한 실패는 학습의 한 과정이자 창조적 과정의 일부라는 것을 청소년들이 인정할 수 있도록 도와야 한다. 어떤 청소년이 뒤쳐지는 경우 우리는 그 청소년이 자신의 재능을 발견할 수 있도록 지원하고 안내해 주기 위한 교량을 구축하여 청소년 자신이 살고 있는 이 세상에 공헌할 수 있게 해주어야 한다. 청소년은 자신에게 영향을 미치는 결정에 있어서 강한 목소리를 낼 수 있어야 할 것이다.

## 이와 같은 실험이 한국에 어떤 의미가 있을지에 대한 고찰

4차 산업혁명은 도전의 시간이 될 것이며 상당히 급속하게 성장해 나갈 가능성이 있다. 4차 산업혁명은 다시 한 번 발생하는 한강의 기적과 같은 것일 수 있지만 전세계적 규모로 일어날 수 있다.

한국은 진로 지도를 위해 리더십을 발휘해 왔으며 최선을 다해 노력해 왔다는 것을 입증해 왔다. 이는 실험을 근거로 구축하기 위한 견고한 초석이며 또한 향후의 더 많은 실험을 위한 견고한 초석이기도 하다.

소외계층의 청소년들에게 용기를 불어 넣어 줄 수 있는 환경을 제공하는 것이 효과적일 수 있다.

복지비용의 관점에서 소외계층에게 들어가는 비용을 이해하면 혁신적인 실천에 더 많은 투자를 할 수 있는 가능성이 열리게 된다.

직선적인 진로 과정이 무너지고 일부 취업 분야가 더욱 더 임시직으로 변해가는 2030년의 세계에서는 (다른 많은 국가들과 마찬가지로) 한국은 소외계층 청소년이 미래에 대비할 수 있도록 준비시키기 위해 강력한 기술에 초점을 맞출 필요가 있을 것이다.

아마도 더 어린 나이에 그리고 청소년의 교육 전과정에 더 많은 진로 교육을 제공해야 할 필요가 있을 것이다. 아마도 한국이 대답하고 새로운 방식으로 실험하기 위해서는 더 많은 자금이 필요하다. 아마도 지금은 현행 구조(예: 학원과 CSAT 또는 수능)를 통해 습득하고 있는 기술에 대해 다시 논의하여 청소년들이 인터스트리 4.0 환경에 준비할 수 있는 더욱 효율적인 다른 방법이 있는지 결정해야 할 시기이다.

이주호 전 교육부 장관은 "재능이 미래를 창조하기 때문에 우리는 모든 사람의 재능을 인정해야 한다"고 말했다. 직업 기회 및 직업에 대한 확장된 개념으로 순조롭게 전환하기 위해 기존의 구조에 도전하고 기존의 구조를 재설계하는 것은 모든 재능이 성공하기 위해서 필수적일 뿐만 아니라 특별히 소외계층의 청소년에게 필수적일 것이다.

## 참고문헌

- Department of Education and Training (2019). Future Ready: A Student Focused National Career Education Strategy. Canberra: Dept. of Education and Training - <https://www.education.gov.au/national-career-education-strategy>에서 검색
- Department of Employment, Skills, Small and family Business (2018). I Want Work. Canberra: DESSFB - <https://docs.jobs.gov.au/documents/i-want-work>에서 검색
- Department of Social Services (2017). 2017 Valuation Report. Canberra: DSS
- Hiebert B, (2012). Assessing the Impact of Labour Market Information: Final Report on Results of Phase Two (Field Tests). Canada:CCDF
- Hooley T., Sultana R, Thomsen R. (Ed's) (2017). Career Guidance for Social Justice, Contesting Neoliberalism. Routledge: UK
- Lamb, S., & Rice, S. (2008). Effective strategies to increase school completion report. East Melbourne, Victoria, Australia: Department of Education and Early Childhood Development. [Http://www.education.vic.gov.au/school/principals/participation/pages/effectivestrat.aspx](http://www.education.vic.gov.au/school/principals/participation/pages/effectivestrat.aspx)에서 검색
- LSAY (2010), Education and happiness in the school-to-work transition. Adelaide: NCVER
- Mitchell Institute (2017), Preparing Young People for the Future of Work
- OECD (2004). Career guidance and public policy: Bridging the gap. Paris: OECD.
- Prime Minister's Youth Pathways Action Plan Taskforce (2001). Footprints to the Future: Report from the Prime Minister's Youth Pathways Action Plan Taskforce. Canberra: DEST.

Torii, K. and O'Connell (2017), M. Preparing Young People for the Future of Work. Mitchell Institute Policy Paper No. 01/2017. Melbourne: Mitchell Institute. [www.mitchellinstitute.org.au](http://www.mitchellinstitute.org.au)에서 검색 가능

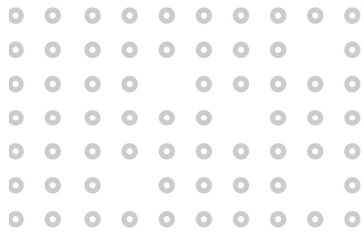
#### 약력



피터 타탐은 경력 개발 분야에서 30년이 넘게 일해왔다. 그는 현재 피터 타탐 & 어소시엣츠 이사이며 과거 Career Industry Council of Australia (CICA) 의 전무와 회장을 맡았다.

그는 전문적 기준들(Professional Standards), 나의 미래진로정보(My future career information) 홈페이지, 진로개발을 위한 호주 블루 프린트(Australian Blue Print for Career Development) 개발에 기여했으며 진로 지도의 국제적 검토에 대한 OECD/ADB/EU 포럼에서 호주를 대표했다.

피터는 CDAA의 멤버이며 2018년 그는 CDAA Excellence에 선정되기도 했다.



## Filling in the Gaps – Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged

**Peter Tatham**

Director, Peter Tatham & Associates, Australia

### Abstract

Australia has frequently experimented with youth policies and the strategic application of career development programs to facilitate change. Current approaches are focused on structural reform of the welfare system and supporting young people to acquire skills including career management skills to make a smoother transition to employment or further study. Funding is being provided to trial new initiatives to build an evidence base for what works in supporting young people who are disadvantaged. Career Services are being used to facilitate some of these objectives. The Government is taking a bold line of attack that is not without risk. Several examples will be highlighted to demonstrate how different cohorts of young people who are disadvantaged are being supported toward the next steps in their career and life development but also to raise concerns about this kind of policy experimentation and its impact.

This presentation will highlight some elements of the system wide restructure that is occurring in the Australian welfare system and its impact on career development initiatives for young people who are disadvantaged. Investment in this restructure is focused on improving participation and access by moving young people off welfare and into further study or work. It is underpinned by a commitment to skill development and a variety of approaches are being trialled.

The potential for career guidance to contribute to public policy became more prominent in 2004 when 37 countries including Australia and South Korea took part in an international OECD review. Participating countries agreed on a definition that career guidance *refers to services and activities intended to assist individuals, of any age and at any point throughout their lives, to make educational, training and occupational choices and to manage their careers (OECD, 2004).*

More recently Hooley, Sultana and Thomsen have highlighted the importance of context, power relationships and social justice, the impact on individual career journeys and the importance of developing a shared agency. Their definition states,

*“Career guidance supports individuals and groups to discover more about work, leisure and*

*learning and to consider their place in the world and plan for their futures. Key to this is developing individual and community capacity to analyse and problematise assumptions and power relations, to network and build solidarity and to create new and shared opportunities. It empowers individuals and groups to struggle within the world as it is and to imagine the world as it could be” (Hooley, Sultana and Thomsen, 2017).*

While Hooley et al focus on the contest between neoliberal ideology and other alternatives, the struggle for many young people is not so much the power relationships but on how to get to the next step in their careers. The latter is a difficult landscape to traverse regardless of the power imbalance.

Career guidance is particularly important for low achieving students (LSAY, 2010) and other equity groups who may lack the knowledge and skills to carve out a different and more positive future. In fact, if the needs of disengaged young people not in education employment or training (NEET) are not addressed they are more likely to remain disadvantaged and to be unemployed or economically inactive or working in very low status occupations 10 or 20 years later.

These consequences are likely to be further exacerbated by the impact of industry 4.0<sup>1)</sup> or 4<sup>th</sup> industrial revolution including the disappearance of many low skilled jobs.

Young people will need to be more career resilient, nimble, adapt quickly and be more entrepreneurial in exploring and accessing new opportunities. Equipping young people who are disadvantaged with these skills is part of a bold experiment by the Australian government and one to be watched with interest.

For many, the traditionally reliable pathways to a permanent job are not providing young people with the same employment outcomes they once did (Torii, K. and O’Connell, 2017). As access to opportunity is being restructured understanding that careers are unpredictable, chance events are normal and that small steps can have profound outcomes will be important.

All young people will need to develop greater awareness of their skills, values and interests and manage their employability. They will need to understand how to explore opportunities by gathering business and labour market intelligence and be effective at networking. In essence, a career is becoming not unlike a business of one in which the individual develops a menu of knowledge and skills and then seeks out potential customers for their skills. But for young people who are disadvantaged the starting point requires a much higher level of support and guidance over the medium term to address profound structural barriers and even then there is no certainty that all will succeed.

1) Industry 4.0 refers to: advanced automation and robotics, machine-to-machine and human-to-machine communication, artificial intelligence and machine learning, sensor technology and data analytics (Internet of things)

## Australian Demographic Context

Australia has a population of just over 25 million spread over 7.6 million square kilometres (nearly 8 times the size of South Korea). It is culturally diverse and 33% of the population were born overseas. An increasing number were born in China and India. 98775 were born in South Korea<sup>2)</sup>. These cultural differences impact on the way in which parents and their children discuss transitions to work or further study.

There are around 3 million young people aged 15 to 24. The current youth unemployment rate is 11.8% but can be more than double that in some regional areas. Around one in seven young Australians report having a mental health condition<sup>3)</sup>. Around one in four Aboriginal and Torres Strait Islander young people report experiencing discrimination<sup>4)</sup>.

9.0% of young people were not engaged in employment, education or training (NEET)<sup>5)</sup>. At the same time an increasing number of young people are doing voluntary work (almost half a million in the 2016 census)<sup>6)</sup>.

## The Policy Context

Australia has an election every 3 years (often less) and has had 7 Prime Ministers over the past 10 years. This instability is not conducive to long-term policy development. Good programs put forward by one government can often end under a new government. The whole process is further complicated by whether it is a State or a national responsibility.

The current career guidance system was strengthened in 2000 when Prime Minister (Howard) established a National Careers Task Force which took carriage of a landmark Youth Pathways Action Plan (Prime Ministers Youth Task Force (2001). Recommendations included:

*All young people and their families have access to career and transition support through and beyond school, which is focused on individual needs and circumstances.*

*Ensure each young person receives professional and ongoing career and transition support beginning at year 8 (age 13) which should include the continuous development of a learning pathways plan designed to address transition issues as they arise.*

The report argued for providing career and transition support in community settings; development of career information technology systems; and that services be delivered by

2) ABS 2016 Census – [https://quickstats.censusdata.abs.gov.au/census\\_services/getproduct/census/2016/quickstat/6203\\_036](https://quickstats.censusdata.abs.gov.au/census_services/getproduct/census/2016/quickstat/6203_036)

3) <https://www.youthbeyondblue.com/footer/stats-and-facts>

4) <https://www.youthbeyondblue.com/footer/stats-and-facts>

5) <https://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/6227.0Main+Features1May%202018?OpenDocument>

6) Volunteering is also used as way of demonstrating skills and requirements for paid work

professionally trained career development professionals. These messages have been repeated in dozens of reports since.

The OECD review of career guidance policies provided government with the motivation to further expand career guidance across the country and to address quality issues (OECD 2004). As a result:

- National Standards for career development practitioners were introduced
- The Career Industry Council of Australia was established
- Guidelines for career information and provision of services were developed
- Guidelines for career services for young people with a disability were developed
- The Australian Blueprint for Career Development was introduced in schools to support the development of career management skills
- Parents as career transition support initiatives were introduced
- Funding was provided to develop a world class career information system (myfuture )

More than 2 million individuals used Myfuture each month. For the first time regional youth had access to the same resources as urban youth.

These elements set a foundation to develop a strong national career development system but after a few years policy interest stalled. Responsibility for career service provision increasingly shifted to the States and Territories. Good programs that focused on disadvantaged youth were discontinued<sup>7)</sup>.

For example, a \$280 million Youth Connections<sup>8)</sup> program that was making a measurable improvement in participation in education of at risk young people was discontinued along with a partnership broker program that substantially increased school, business and community partnerships.

The program identified and conducted small step activities to facilitate attitudinal change and positive reengagement in learning.

Processes included:

- Mentoring
- Employability skills development
- Tailored life skills programs
- Case management

---

7) Myfuture is one of the few programs continuing from this period.

8) [https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/deewr\\_yat\\_np\\_yr\\_2\\_final\\_report.pdf](https://docs.education.gov.au/system/files/doc/other/deewr_yat_np_yr_2_final_report.pdf)

- Alternative learning environments
- Social enterprise activities
- Advocacy

When these and many other national career guidance programs disappeared, States and Territories were given most of the responsibility for career guidance. For a time and even now there are 8 different policy approaches (one for each State and Territory) and not surprising the result has been mixed and until recently lacked national coordination.

## A change in policy direction

World Economic Forum Head Karl Schwab describes Industry 4.0 as being characterised by a range of new technologies that are fusing the physical, digital and biological worlds, impacting all disciplines, economies and industries, and even challenging ideas about what it means to be human. Industry 4.0 is a wake-up call to policymakers.

At present, education and training programs are not delivering the talent and skills that industry needs. According to Deloitte the average job has 18 key skills but as jobs change the need for up-skilling is becoming rapid<sup>9)</sup>.

Recently, heads of major companies, policymakers and educators in New South Wales criticised the school curriculum as "dire" and unfit for the future. Curricula are now being rewritten with a greater focus on skills. Investment in career education and guidance has also increased as part of a suite of educational and labour market transition reforms including employing more qualified career development practitioners.

Areas of focus have included:

- Encouraging more young people to consider vocational education
- Updating Professional Standards for Australian Career Development Practitioners
- Improving equity and social justice responses to increase levels of social mobility
- Strengthening connections between students and industry
- Building evidence to ensure a better understanding of what works
- Reintroduction of National Careers Week
- Funding of a National Career Institute
- Strengthening myfuture career information site and accessible labour market information<sup>10)</sup>

9) Comment by Chris Richardson, Deloitte Chief Economist



In the face of complex change, the Australian Government is increasing the level of career transition support and undertaking a test and try approach to see what might work and to reduce long term expenditure on welfare.

Underpinning this experimentation has been the adoption of a **priority investment approach** to welfare<sup>11)</sup> (Department of Social Services, 2017). Developed in New Zealand and adapted by PWC it uses actuarial analysis to estimate Australia's overall future lifetime welfare costs including future payments to various groups within the welfare population. It estimates the lifetime cost of the Australian welfare system at \$4,681 billion. The approach indicates that by the age of 25, around 90% of children with very high parental welfare dependence will have interacted with the welfare system, compared to around 45% for those with no such dependence.

By way of illustration, the average lifetime cost (40 years) for a person with either a recorded psychological/psychiatric condition or work capacity of less than 15 hours a week is measured to be close to \$350,000. The lifetime cost of young single parent is \$485,000.

The model highlights the value of investing in those most at risk of long term welfare dependence because the costs of doing nothing are higher. The Australian Department of Social Security has established a \$96million **Try Test and Learn Fund** to collaborate with a diverse range of stakeholders for the development of new ways of tackling complex social challenges. Project selection is partly determined by the value of the evidence generated and to identify approaches that work, and then use this evidence to transform existing government programs or make the case for investments in new programs.

## Case Studies

For example, in 2016 there were 3760 young parents in Australia aged 18 or under receiving a parenting payment. If nothing changes for these young parents, 79% will be receiving income support in 10 years, and 57% will be receiving income support payments in 20 years. In addition, analysis shows, around 620 young parents will remain on income support for the rest of their lives.

The Government has provided \$1million to trial, "The Career Readiness for Young Parents Program<sup>12)</sup>". Based in Western Australia the program involves working with 60 parents for a period of 28 months. It is holistic and includes self-development, health and well-being and career development. A case manager is allocated to each participant and weekly mentoring is included.

10) <https://joboutlook.gov.au/default.aspx>

11) <https://www.dss.gov.au/review-of-australias-welfare-system/australian-priority-investment-approach-to-welfare>

12) [https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/10\\_2018/ttl-tranche-1-career-readiness-young-parents-factsheet-version-03102018-final.pdf](https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/10_2018/ttl-tranche-1-career-readiness-young-parents-factsheet-version-03102018-final.pdf)

Childcare is provided so that the parent can take part in weekly activities. Work experience, access to courses and assistance to find employment is also provided. The program seeks to address barriers to moving forward – some practical (a drivers licence) and high level of support including post program support. It is showing participants new possibilities. And it has the potential to stop intergenerational welfare for some participants. While the trial is demonstrating success there is no guarantee it will be funded beyond 2020, which raises the question of who is the beneficiary if it is not scaled and systematised more broadly.

These kind of customised and targeted initiatives have worked well and demonstrated success elsewhere (e.g. Canada (Hiebert, 2012)).

Another initiative is **Y4Y**. It aims to connect young people who are disadvantaged to short term employment opportunities in the task based gig economy. Jobs include gardening, driving and delivery, catering and hospitality and child minding. These jobs help participants to build work experience and give them confidence to take the next step toward longer term employment. Y4Y participants have access to a Youth Force Hub to meet and interact with support staff, and borrow shared resources such as tools.

**The Empowering Youth Initiatives** is a Department of Employment program that funds not for profit organisations to trial local innovative activities and service delivery models to address employment barriers for youth at risk by:

- Preventing a young person from becoming long-term unemployed
- Addressing barriers including very complex and multiple barriers to getting a job and/or
- Assisting targeted young people in sustaining employment once they do get a job.

For example, Headspace works with young people with mental health issues and they have received significant levels of funding for their work. Over \$263 million of additional funding in this year's budget (over 7 years).

**The Headspace Digital Work and Study Service** aims to ensure young people experiencing mental health challenges have the opportunity to actively participate in work or study. 75% of participants have experienced high or very high levels of psychological stress.

From one-on-one support with a careers specialist, links with industry-specific mentors, their work and study programs provide free, expert and tailored support.

Services are delivered online or over the phone to ensure that all young people, wherever they live, can take part. Most importantly, programs are integrated with Headspace mental health services.

72% of young people who received at least 10 sessions achieved a positive work or study change. In the trial they provided 5000 hours support to 600 young people. They have also created

an industry mentor program. Mentors are volunteers from major corporations and work with young people for up to 6 months to:

- Develop job seeking and industry-specific skills
- Access industry specific advice around work, employer expectations and career progression.
- Grow professional networks and learn how to reach out to other professionals.
- Understand the recruitment process in specific industries and improve application and interview skills
- Improve professional communication skills and build their career confidence<sup>13)</sup>.

Participants learn to improve their level of career self-management and to be adaptive in a safe environment that is integrated with very high quality mental health services.

Another example is **Pathfinder**. Pathfinder is an interactive career exploration game<sup>14)</sup>. Young people participate in virtual and real-world activities to increase their motivation and develop employability skills to build their confidence, resilience and ability to enter the workforce. It targets 15-24 year olds with a range of issues including early school leavers, those with learning difficulties, literacy or numeracy issues or other vocational or non-vocational barriers.

The program runs for two days per week for six weeks. Participants engage in 12 face-to-face group sessions and undertake online activities and self-directed learning. Excursions and industry tours enrich career exploration and informed job search. Sessions are facilitated by a qualified Career Practitioner and Youth Mentor, and in collaboration with their Job Active Provider, case manager and/or School. The game has 4 levels: Explorer, Researcher, Planner and Builder.

Employment Services are also changing to provide more personalised and less punitive services for the most disadvantaged job seekers. The national Job Active employment service has been operating in a similar way for 20 years and is in need of streamlining. 1 in 5 unemployed registered with a Job Active provider have been unemployed for more than 5 years. From 2020 there will be a greater focus on early intervention. In 2019 a trial will provide digital employment servicing with associated training for 95000 job-ready jobseekers and enhanced services for disadvantaged jobseekers in South Australia.

Most recently, the marketing of vocational education has become a government priority. The Government is seeking to rebalance the popular view of parents and their children that transitions to University are of higher value than vocational education and training. A range of

13) <https://headspace.org.au/our-services/digital-work-and-study-service/>

14) <https://www.employmentoptions.com.au/pathfinder-hq.html>

campaigns have commenced, together with career information about skills<sup>15)</sup> and an Australian Apprenticeship Pathways website<sup>16)</sup>. A fund has been established for business to employ an additional 80,000 apprentices in areas of skill shortage. Ten national training hubs supporting school-based vocational education in regions with high youth unemployment, with an aim of creating better linkages between schools and local industry will be established this year. A second chance learning project in language, literacy, numeracy and digital skills to upskill at risk workers, and to trial four Indigenous delivery pilots providing tailored services in remote communities will be trialled in 2019-20.

## Career Strategies

In relation to career education a new national career education strategy (Dept. of Education and Training, 2019) was released in February of this year with the aim of increasing awareness and improving national consistency of career education. But this time it is all about developing skills for the new economy and preparing young people for a world yet to be imagined. It seeks to involve a broader community of support. The strategy focuses on improving career education in schools by:

- Building teacher and school leader capability
- Supporting parents and carers in their important role in career conversations
- Encouraging collaboration between industry and schools.

There are 6 objectives:

- Students have transferable skills and equip them for the future of work.
- Career education meets the needs of all students.
- Partnerships thrive between schools, education and training providers, employers, parents and carers, and the broader community.
- Communities create local solutions and flexible pathways to meet the needs of students and employers.
- Everyone is informed and involved.
- There is a strong evidence base.

With such a broad-based strategy benchmarks will need to be established to ensure that

15) <https://www.myskills.gov.au/>

16) <https://www.aapathways.com.au/>

schools are made accountable – similar to the Gatsby Benchmarks<sup>17)</sup> that are being rolled out in all schools throughout England. The Gatsby benchmarks detail quite clearly what their accountabilities are for principals and education leaders in the provision of quality career guidance.

Some of the Australian States are also putting in place comprehensive career education programs. For example, the Victorian State Government career strategy is focusing on redesigning its career education to help students make better career and pathway decisions, and to meet business and industry needs. The three elements are:

- Starting early
- Connect to Work
- Make career education a priority

From this year:

- All government school students in years seven and eight will participate in career self-exploration workshops
- Ensure career action plans are sent home with student reports to support parents in talking to young people about the goals and plans
- Ensure students, particularly those from disadvantaged backgrounds and rural and regional areas, can participate in activities such as mentoring and visits to employers, giving them insight to a wide variety of industries and career pathways.
- Conduct regular school – industry roundtables
- Train more than 400 additional career practitioners and graduate certificate in career education.
- Provide e-portfolio's to year 9 students
- Have access to a professional career planning service
- Ensure all government school students in year 10 to 12 receive course and career counselling and build a detailed and robust career action plan

The overall expansion of career Education in Victoria will provide a foundation career management skill development and very strong transition support by facilitating community involvement. Other States are also making progress. South Australia is implementing a strong youth strategy focused on economic and social elements and with the following outcomes:

---

17) Gatsby Benchmarks – <https://www.gatsby.org.uk/education/focus-areas/good-career-guidance>

- Young people are earning and learning and confident in their future.
- Young people are connected and actively participating
- Young people are healthy and resilient

Surely that is a worthy goal for all young people.

## Final comments

Starting early, developing skills including career management and employability skills is critical for supporting young people who disadvantaged through their transitions to work, study and training. If more effective career guidance programs are in place in schools young people are likely to be develop a foundation on which to build their career management skills including levels of resilience.

Exploring and experimenting with new approaches to youth career and learning transitions combined with generous levels of funding can provide good evidence for what works.

But experimenters need to be mindful of the assumptions underlying their experiments. The range of life variables is more complex than a lineal getting skills and then getting a job approach.

Context is also important. In regional towns the number of jobs available can be quite low and employment outcomes can be very mixed so individuals should not be blamed for poor results. Career readiness and taking into account the social issues many young people who are disadvantaged face which can range from family breakdown, cultural and linguistic diversity, disability, indigenous issues and other life circumstances is important. As Chaos Theory inventor Dr Jim Bright commented “the tragedy of too much that passes for career education is that it perpetuates the myth of a predictable world that can be tamed into goals and long term plans”.

Governments need to ensure the central beneficiary is the individual and not the organisations being funded (perhaps a similar argument could be put forward in relation to Hagwans) nor the promotion of a political ideology. Large providers of career and employment support programs for young people have generated huge amounts of income for managing some of these experiments.

While experimentation is important there are risks if these experiments do not result in systemic change and address some of the structural barriers in accessing the opportunity landscape. There is a level of duplication in current experiments and they appear to exist in isolation of each other. It is also unclear how many of the pilots have qualified career development practitioners supporting them. Often a single cycle for a trial is inadequate given the time frame to develop a program.

The potential for programs to come and go at the whim of new political leadership rather than to be fully embedded in education and employment systems is problematic. Removing support has the potential to do more harm than good for the very people for whom they aim to assist. In this, context well funded career development programs staffed by qualified and well trained career development practitioners and available to all ages can ensure an ongoing level of support during career transitions.

On balance however, these experiments aimed at supporting youth transitions are worth the risk for many young people. Youth itself is an experiment and one in which they often learn to be resilient and develop self-efficacy in the face of unfair societal structures. When young people make mistakes we must forgive them; we must help them to recognise that failure is OK and part of the learning and creative process. If a young person falls behind we must build a bridge to support and guide them to find their talents so that they can make their contribution to the world in which they live. Young people will need to have a strong voice in the decisions that affect them.

## **Comments on what these experiments might mean for South Korea**

The fourth industrial revolution will be a time of challenge and potentially quite rapid growth. It may be like the miracle of the Han River all over again but on a global scale.

Korea has demonstrated leadership and a strong commitment to career guidance. This is a firm foundation to build on and to experiment further.

Providing a highly supported environment in which to encourage young people who are disadvantaged can be effective.

Understanding the cost of disadvantage from the perspective of welfare costs opens up the potential for greater investment in innovative practice.

In a 2030 world of work where lineal career paths erode, and some areas of employment become more contingent, South Korea (like many other countries) a strong skills focus will be necessary to equip young people who are disadvantaged.

Perhaps more career education will need to be provided at an earlier age and throughout their education. Perhaps, greater levels of funding are needed for Korea to experiment in bold new ways. Perhaps, its time to revisit the skills being acquired through current structures (such as Hagwans and the CSAT or Suneung) to determine whether there are other more effective ways of preparing young for an industry 4.0 environment.

As former Korean Minister for Education Ju-Ho Lee once said, “We must recognise the powerhouse of talent in everyone- because talent creates the future”. Challenging and redesigning existing structures in order to smooth transitions to opportunities and expanded notions of work will be essential for all talent to thrive and particularly for youth who are disadvantaged.

## Bibliography

- Department of Education and Training (2019). Future Ready: A Student Focused National Career Education Strategy. Canberra: Dept. of Education and Training – Retrieved from <https://www.education.gov.au/national-career-education-strategy>
- Department of Employment, Skills, Small and family Business (2018). I Want Work. Canberra: DESSFB – Retrieved from <https://docs.jobs.gov.au/documents/i-want-work>
- Department of Social Services (2017). 2017 Valuation Report. Canberra: DSS
- Hiebert B, (2012). Assessing the Impact of Labour Market Information: Final Report on Results of Phase Two (Field Tests). Canada:CCDF
- Hooley T., Sultana R, Thomsen R. (Ed's) (2017). Career Guidance for Social Justice, Contesting Neoliberalism. Routledge: UK
- Lamb, S., & Rice, S. (2008). Effective strategies to increase school completion report. East Melbourne, Victoria, Australia: Department of Education and Early Childhood Development. Retrieved from <http://www.education.vic.gov.au/school/principals/participation/pages/effectivestrategies.aspx>
- LSAY (2010), Education and happiness in the school-to-work transition. Adelaide: NCVER
- Mitchell Institute (2017), Preparing Young People for the Future of Work
- OECD (2004). Career guidance and public policy: Bridging the gap. Paris: OECD.
- Prime Minister's Youth Pathways Action Plan Taskforce (2001). Footprints to the Future: Report from the Prime Minister's Youth Pathways Action Plan Taskforce. Canberra: DEST.
- Torii, K. and O'Connell (2017), M. Preparing Young People for the Future of Work. Mitchell Institute Policy Paper No. 01/2017. Melbourne: Mitchell Institute. Available from: [www.mitchellinstitute.org.au](http://www.mitchellinstitute.org.au)

## Biography



Peter has been working in the career development sector for more than 30 years. He is the Director of Peter Tatham & Associates and a former Executive Director and President of the Career Industry Council of Australia. Peter has contributed to the development of professional standards, my future career information website, the Australian Blue Print for Career Development and represented Australia at the OECD/ADB/EU forum on the international review of career guidance. Peter is fellow of the CDAA and in 2018 was selected for the CDAA Excellence in practice award.



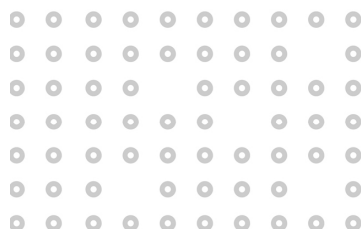
**발표2**  
**Presentation 2**

**소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기:  
개천에서 용나(내)기 전략**  
**Instilling Hope in Disadvantaged Youth:  
A Dragon Metaphor**

**윤형준**  
미국 펜실베이니아 주립대학교 인력교육 및 개발학과 교수

**Yoon, Hyung-Joon**  
Assistant Professor, Department of Learning and Performance Systems,  
Pennsylvania State University, USA





## 소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기: 개천에서 용나(내)기 전략

윤형준

미국 펜실베이니아 주립대학교 인력교육 및 개발학과 교수

### 초 록

희망-실천 이론(Hope-action theory: HAT; Niles, Amundson, & Neault, 2011; Niles, Amundson, & Yoon, 2019)은 탈북자, 시리아 난민, 미취업 성인, 이민자 등과 같은 소외 계층 사람들에게 적용하여 기대되는 결과를 얻어 왔다. 이 논문은 한국에서 희망-실천이론을 어떻게 이용하면 소외계층 청소년의 진로 탄력성 개발에 도움이 될 수 있는지에 대하여 설명한다. 공정한 사회를 만들려는 사회 및 정부 방향에 기여하기 위해 본 논문은 주관적인 진로 성공 관점과 다원적인 관점으로부터 개천용의 의미에 대한 개념을 다시 정립할 것을 제안하였다. 다음과 같은 네 부류의 주체 즉, (a) 소외계층 청소년 자신, (b) 한국 사회, (c) 정부, (d) 진로 개발 교육자 및 서비스 제공자, 이들 각자에게 사용되는 HAT와 HAT 관련 연구 결과에 근거하여 구체적인 제안을 제시하였다. 본 논문의 요약 부분인 결론에서는 소외계층 청소년에 대한 주체적인 희망 만들기 메커니즘을 제안하였다.

주제어: 희망-실천 이론, 휴먼에이전시, 진로 탄력성, 소외계층 청소년, 진로 개발

“희망이란 목표설정, 장애물 시각화, 원하는 목표 달성을 위한 의지력의 개발 등을 수반하는 주체성(에이전시)의 중요한 구성요소이다”(Lueck, 2007, p. 250).

### 한국에서 개천용의 위상

2019년 신년 기자회견에 있었던 문재인 대통령의 기조 연설에서, 문대통령은 [우리 정부가 추진하고 있는 사람 중심 경제, 혁신적이고 포용적인 국가]를 만들어 가자는 것은 “미래의 희망을 만들면서 개천에서 용이 나오는 사회를 만들자는 것입니다.”라고 주장하였다 (Moon, 2019). 한국인들에게 있어서, 개천에서 나는 용[짧게 말하자면 “개천용”]은 일반인에게 희망의 상징이다. 개천용을 배출해 내는 사회는 단지 현 정권만의 의제는 아니었다. 이명박 대통령(2008년-2013년) 역시 공정한 사회 수립을 위한 정부의 방향을 전달하기 위해 개천용을 비유로 사용하였다(Nam, 2010).

한국을 포함한 동아시아에서, 전통적으로 용은 왕을 의미했다. 예를 들면 우리는 왕의 얼굴을 용안(龍顏)이라고 호칭하는데, 용안이란 용의 얼굴을 의미한다. 역사, 그 중에서도 조선왕조(1392년-1897년)를 살펴보자면

개천의 용은 평민 집안 출신의 사람이 벼슬길에 오르는 것을 의미했을 것이다. 한영우 교수는 조선 왕조의 14,615명의 문과급제자를 연구했다. 한영우 교수는 과거에 합격한 사람들 중에서 16.72% ~ 58%는 평민 계층으로부터 사회 지도자로 출세했다는 것을 발견했는데, 이를 통해 조선 왕조는 경력 이동의 관점에서 역동적인 사회이었음이 확인되었다 (Hwang, 2013에서 재인용).

요즘에 한국에서는 부모의 학력이 중졸 이하인 사람들이 소득 10%에 진입할 수 없는 확률을 나타내기 위해 소위 “개천용지수”(Creek Dragon Index: CDI; Ju, 2016, p. 19) 라고 불리는 새로운 지표가 개발되었다. 한영우 교수는 개천용지수는 2000년대 초반에는 약 20%에서 2013년에는 약 30%로 상승했다는 것을 발견하였다. 이는 한국은 기회의 불평등 때문에 개천에서 용이 거의 나지 않는다는 것을 나타낸다(Hong, 2019).

이러한 추세에도 불구하고 한국은 소득불평등을 나타내는 GINI 지수의 월드뱅크(World Bank) 추정값을 이용하면 그렇게 나쁘지만은 않다. 한국은 소득불평등에 있어서는 164개 국가 중에서 135위이다 (The World Bank, 작성일 불명). 한국보다 순위가 뒤쳐지는 국가로는 노르웨이, 네덜란드, 덴마크 등과 같은 일부 북유럽 국가와 헝가리, 알바니아, 알제리, 슬로베니아, 체코 공화국, 및 슬로바키아 공화국 등과 같은 예전의 사회주의 국가들이 있다. 이 사실은 굉장한 것이다. 한국은 세계 최빈국 중 하나에서 민주주의와 경제적 번영을 동시에 달성한 것과 더불어 소득에 있어 상당히 평등한 축의 사회라는 증거이기 때문이다. 한국이 전통적으로 다른 나라에 비해 상대적으로 평등했었는지 분명하지 않지만, 한국 사회가 다른 국가에 비해 평등이란 면에서 건강한 측면에 있다는 사실은 좋은 징조이다. 계층 간 이동이 가능했던 풍부한 전통과 공정한 사회를 만들려는 한국 정부의 그동안의 노력이 있기에 개천용지수의 상승 추세는 바뀔 것이라는 희망이 있다. 긍정적인 입장에서 말해보자면 개천용지수와 같은 지표를 개발하고 사용하는 것은 더 많은 개천용이 나오게 만들겠다는 시도로 해석할 수 있다.

## 진로 탄력성과 희망-실천 이론

불평등이 점점 심해지고 있는 사회에서 장애 학생, 탈북자를 포함한 다문화 배경을 가진 학생, 위험한 환경에 처한 학생(중퇴 등), 진로 변경 중에 있는 학생 등과 같이 소외계층의 청소년을 어떻게 성공하게 하고 개천에서 용이 되게 할 수 있을까? 교육부와 한국청소년정책연구원(2018)은 이러한 난제를 해결하기 위한 방법 중 하나로써 *어려운 상황에도 불구하고 긍정적인 태도를 가지고 변화무쌍한 진로 환경에 대처함으로써 자신이 적합하게 정한 진로 목표를 달성하기 위해 꾸준한 노력을 기울이는 역량을 의미하는 진로 탄력성*을 다룬 진로교육프로그램을 제공하기로 결정을 내린 것으로 보인다.

본 논문에서 필자는 희망-실천 이론(Hope-Action Theory; HAT; Niles, Amundson, & Yoon, 2019)의 구성요소들이 진로 탄력성을 어떻게 보완하는지를 다루고 희망-실천이론을 이용하여 소외계층 청소년들을 도울 수 있는 방법을 제안하고자 한다. 먼저 희망-실천이론에 대해 살펴보자.

## 희망-실천 이론 (HAT)

HAT은 개개인이 자신의 진로 과정을 효율적으로 탐색할 수 있도록 도와주기 위해 Niles, Yoon, Amundson(Niles, Amundson, & Neault 소재, 2011)이 개발한 이론이다. HAT는 *자기 성찰, 자기 명료성, 비전품기, 목표설정 및 계획수립, 실행, 및 적응* 등이 내포되어 있는 희망 중심의 메타역량과 관련이 있다. (그림 1 참고) HAT을 그래프로 나타낼 때 바람개비 모델을 채택하였는데, 이는 희망과 주변 메타역량 간의 역동적인 상호작용을 표현하기 위해서이다. HAT은 아래와 같은 3개 이론의 구성요소들을 통합한 것이다.

- Snyder(2002)의 희망 이론: *목표, 경로사고(pathways thinking), 주도사고(agency thinking)*
- Bandura(2001a)의 휴먼에이전시 이론 중 4개의 핵심 특징: *자기 성찰성, 미래 고찰, 목적의식, 자기 반응성*
- Hall(1996)의 프로틴경력(protean career) 이론에서의 경력메타역량: *자기 정체성과 적응성*

HAT에서는, **희망-실천 척도**(Hope-Action Inventory; HAI; Yoon, 2017b)를 이용하여 7개의 구성요소를 측정하고 내담자와 학생은 그 결과에 근거하여 안내를 받는다. 게다가 HAI는 진로 개입의 효율성을 측정하는 평가 도구로써 사용되어 왔다. 또한 희망-실천이론은 환경적 측면을 강조한다. 각 개인은 혼자서 살아가지 않고 거시 환경과 미시 환경에서 살아가며 환경과 끊임 없이 상호 작용을 한다. 아래는 7가지 희망-실천이론의 구성 요소이다.

- **희망:** 자신의 미래에 대하여 긍정적인 기대감을 갖는 것. 희망이란 전(全)생애에 관한 것일 수도 있고 구체적인 삶이나 직무 영역에 관한 것일 수 있다.
- **자기 성찰:** 자기 자신의 생각, 감정, 행동, 특성, 환경 및 과거를 뒤돌아 보는 것.
- **자기 명료성:** 자기 자신의 정체성과 자기의 환경을 명료하게 이해하는 것.
- **비전품기:** 직업과 인생 영역 모두에 대한 자신의 미래를 마음 속으로 그려보는 것. 비전품기는 자기 성찰을 통하여 얻은 자기 명료성을 미래로 확장하는 일이다.
- **목표설정과 계획수립:** 원하는 미래를 설계하는 데 있어서 중요한 단계들을 결정하고 그러한 미래를 달성하기 위해 행동 계획을 수립하는 것.
- **실행:** 목표나 계획을 실제로 실천해 나가는 행동
- **적응:** 내부적인 변화 또는 외부적인 변화에 대응하여 실천 과정을 수정하는 것.

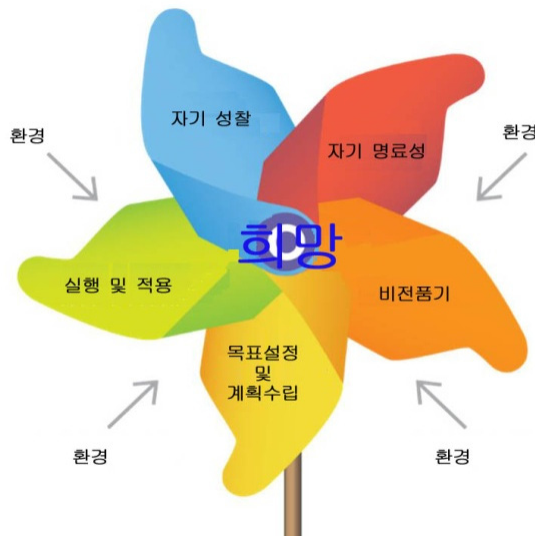


그림 1. 희망-실천 모델.

저작권은 S. G. Niles, N. E. Amundson, & H. J. Yoon(2013)에게 있다. 허락 하에 전재.

## 희망-실천 이론과 진로 탄력성의 관련성

이지연(2017)은 다양한 진로 탄력성 구조를 검토한 후에 다음과 같은 진로 탄력성을 4개의 영역으로 요약하였다. (1) 자기 자신과 환경에 대한 긍정적인 마음, (2) 자기 주도성, (3) 적응유연성, (4) 사회관계성. HAT은 이와 같은 4개 요소(표 1) 모두를 효과적으로 다루며, 이 모델을 활용하면 희망 중심의 진로 역량, 학생 참여, 학업 성적, 일반적 자기 효능감, 구직 명료성, 희망적인 진로 상태, 업무 몰입, 및 취업 등의 수준 향상과 같은 긍정적인 결과를 낳는다는 증거가 누적되어 있다(Amundson et al., 2018; Clarke et al., 2018; Yoon et al., 2019).

표 1. 희망-실천 이론과 진로 탄력성의 관련성

| 진로 탄력성의 구성개념          | 희망-실천 이론  |
|-----------------------|---|
| 자기 자신과 환경에 대한 긍정적인 마음 | 희망은 HAT의 중심에 자리 잡고서, 개인이 자신의 장래를 긍정적으로 접근할 수 있게 해준다.  |
| 자기 주도성                | HAT은 Bandura(2001a)의 휴먼에이전시이론을 통합하였다. 이 이론에서 휴먼에이전시란 “자기 삶의 본질과 질에 대한 통제력을 행사하는 역량” (Bandura, 2001a, p. 1)으로써 정의된다. |
| 적응성                   | 적응성은 HAT의 7개 역량 중 하나이며, Bandura(2001a)에 따르면 어떤 사람이 휴먼에이전시를 실천하는 것은 그 사람이 적응해 나가는 데 있어서 결정적인 역할을 한다.                 |
| 사회관계성                 | 환경은 HAT의 중요 요소이며 또한 자기 자신과 환경과의 상호작용도 HAT의 중요 요소이다.   |

HAT은 진로 탄력성의 영역을 다룰 뿐만 아니라 진로 탄력성을 향상시킬 수 있는 구체적인 방법도 제안한다. 예를 들면 자기 성찰을 통하여 자기 명료성을 달성하는 것은 HAT의 중요한 부분이며, 기존의 활용되고 있는

홀란드 유형 검사와 같은 표준화된 진단이 활용될 수도 있지만, 개개인에 초점을 맞춘 이야기에 기반한 방식이 더 장려된다. 또한, HAT에서는 자기 자신에 대한 지식이나 정체성에 근거하여 비전을 품는 것을 강조한다. 여기에서 비전품기란 마음 속으로 최상의 자기 자신을 그려보는 것이다. HAT은 사람들이 원하는 미래를 성취할 수 있도록 실행 과정과 성취 과정을 인도한다.

## 용에 대한 희망적인 재해석: 주관적 진로 성공

소외계층 청소년들을 효과적으로 도와주는 데 있어서 개천용 비유를 재해석하는 것이 필요하다. 개천은 산 속에 있는 맑은 시냇물을 의미하지 않는다. 개천이란 가정용 하수가 흘러 들어가는 마을 주변의 냇물을 의미한다. “개천에서 용난다”라는 표현은 한국 사회에서 단연코 희망의 상징인데, 이는 이상적이지 않은 환경에 처한 사람들에게 희망을 주기 때문이다.

오늘날 소외된 환경에 있는 사람들은 개천용이 될 수 있을까? 김대중 대통령, 이명박 대통령, 노무현 대통령은 개천용의 상징이었다. 그러나 이러한 사실이 개천 환경에 살고 있는 대다수의 사람들에게 희망이 될까? 모든 사람들이 대통령, 변호사, 의사, 정부 고위 공무원, 회사 중역, 심지어 삼성과 같은 한국 대기업 직원 등과 같은 용이 되고자 분투해야 하는 것일까?

이러한 이유 때문에 용을 재해석해야 하며 그러한 재해석의 사회적 용인이 필요하다. 한국 정부는 비전통적인 진로 경로가 받아들여지고 넘쳐나는 다원적인 사회를 만들기 위해 노력해 왔다. 예를 들면 일반적인 직업기술교육(CTE) 고등학교는 2008년 이래로 특성화고와 마이스터고로 이미지를 쇄신하였다. 한국 사회에서 고등학교 졸업 직후 대학 입학의 중요성을 “취업 먼저, 대학 입학은 나중에”라는 캐치프레이즈로 마이스터고를 홍보했다. 마이스터고 졸업생들의 취업률이 90%가 넘기는 하지만 직장에 다니면서 또는 퇴사 후에 대학에 입학하는 것은 여전히 어렵다는 비판이 있다(예: Choi, 2016). 그러나 모든 사람이 용이 되기 위해 대학에 가야 할 필요가 있을까? 한국 사회는 대학 입학이 성공의 척도라는 프레임에 갇혀 왔다.

모든 사람이 *객관적 진로 성공*이 아닌 *주관적 진로 성공*에 의해서 자신의 이상적인 용을 만들어 낸다면 어떨까? 한국 청소년들이 대학에 들어가고자 서로가 경쟁하는 것이 아니라 다른 사람이 자기를 어떻게 생각하든 관계 없이 자신의 고귀한 꿈을 달성하기 위해 노력하면 어떨까? 부자가 아니고 유명하지도 않지만 자신이 마음 속에 품었던 삶을 살아가는 수많은 한국 사람의 예가 있다. 이 사람들 역시 용이 아니겠는가? CDI(개천용 지수)는 불평등 수준을 모니터링함으로써 공정한 사회를 만들기 위해 노력하고 있는 정부에게는 도움이 된다. 그러나 일반적인 국민 또는 소외계층의 국민이 개천용 지수를 기준으로 사용하는 것은 좋지 않다. 심리적으로 건강한 삶을 살기 위해서는 개개인들이 “고소득”의 패러다임에 근거한 확률적 사고(probability thinking)에서 벗어나야 한다. 대신에 자신의 용이 어떤 모습을 하고 있는지 그리고 어떻게 용에게 다가갈 것인지를 마음 속으로 생각해 봄으로 가능성 사고(possibility thinking)를 사용할 필요가 있다.

## 소외계층 청소년들에게 희망 불어넣기

자신의 진로를 주관적인 진로 성공 패러다임으로부터 다가가야 할 필요성을 감안하여 필자는 HAT을 활용할 방법을 제안하고자 한다. HAT은 탈북자, 시리아 난민, 미취업 성인, 자폐 증후군 장애 청장년 및 이주민 등과 같은 소외계층 사람들에게 적용돼 왔었다. 우리는 우리의 연구를 수감자와 약물 남용 병력이 있는 사람들에게 확대할 계획이다.

HAT에는 다음과 같이 크게 두개의 주요 구성요소가 있다. (1) 희망, 자기 성찰, 자기 명료성, 비전품기, 목표설정과 계획수립, 실행, 적응 등과 같은 7개의 메타역량으로 대표되는 **개인적인 심리과정** 및 (2) 희망-실천 과정에 미치는 **환경의 영향**이 그것이다. HAT은 개인적 관점으로부터도, 개인이 성공하도록 지원하는 것을 목적으로 하는 사회적 관점으로도 접근할 수 있다. 필자는 개방시스템(open system)적 관점(Yoon, 2017a, in press)을 통해 소외계층의 청소년 자신들뿐만 아니라 주변 환경의 주체들이 HAT을 활용할 수 있을지 조명하고자 한다.

소위 "바람개비 모형"으로 표시된 HAT도형에는 나타나있지 않지만 **지지(support)**는 희망을 불어넣는 데 있어서 가장 중요한 메커니즘이다. 우리가 수행한 희망 중심의 진로 연구의 초기 단계에서 우리는 1,685명의 미국과 캐나다 대학생을 대상으로 설문조사를 수행하여, 가족, 재정, 인종, 학교 적응 및 기타 개인적인 문제를 포함하여 가장 높은 수준의 지각된 장벽을 가지고 있는 학생들을 선정했다. 이들 중에 희망 수준이 가장 높은 학생들을 선별한 다음, 15명을 개별적으로 인터뷰를 하여 희망에 도움이 되는 요소와 방해가 되는 요소를 찾아 냈다(Smith et al., 2014). 조사 결과(표 2 참고), 이들 모두가 도움 요인으로 지목한 요소가 있었는데, 그것은 **지지**였다. 이들은 가족, 친구, 파트너,기관(예: 학교) 및/또는 심지어 애완동물로부터 지지를 받고 있다는 것을 알 수 있었다. 그 다음의 두 가지 상위 도움 요인은 장애 목표(73.3%)와 롤 모델(66.7%)을 갖는 것이었다.

표 2. 도움이 되는 요소의 범주

| 도움이 되는 요소         | 참가자 수 | 참가자 비율(%) | 사건 수 | 사건 비율(%) |
|-------------------|-------|-----------|------|----------|
| 1. 지지             | 15    | 100.0     | 47   | 24.2     |
| 2. 장애 목표          | 11    | 73.3      | 20   | 10.3     |
| 3. 롤 모델           | 10    | 66.7      | 31   | 16.0     |
| 4. 태도             | 8     | 53.3      | 25   | 12.9     |
| 5. 열정             | 7     | 46.7      | 12   | 6.2      |
| 6. 가능성과 기회        | 6     | 40.0      | 18   | 9.3      |
| 7. 자기 효능감         | 6     | 40.0      | 8    | 4.1      |
| 8. 사회적/직업적 원조     | 5     | 33.3      | 10   | 5.2      |
| 9. 학교             | 5     | 33.3      | 9    | 4.6      |
| 10. 영성            | 4     | 26.7      | 5    | 2.6      |
| 11. 다시 초점을 맞추는 활동 | 4     | 26.7      | 5    | 2.6      |
| 12. 표창 및 성취       | 3     | 20.0      | 9    | 4.6      |
| 13. 중요한 타인에 대한 지원 | 3     | 20.0      | 3    | 1.5      |
| 14. 가족의 기대        | 2     | 13.3      | 2    | 1.0      |



비고. “What helps and hinders the hopefulness of post-secondary students who have experienced significant barriers” by B. A. Smith, L. Mills, N. A. Amundson, S. G. Niles, H. J. Yoon, and H. In, 2014, The Canadian Journal of Career Development, 13(2), p. 65으로부터 전재. 허락 하에 전재.

Smith 외(2014)에서는 소외계층 청소년에게 희망을 유지시키는 데 있어서 지지가 핵심적인 역할을 했다는 사실을 감안하여 필자는 소외계층 청소년의 미래를 위해 사회, 정부, 서비스 제공자, 그리고 청소년 자신이 희망을 만들어 내기 위해 할 수 있는 것들을 제안하고자 한다. 이렇게 제안하는 데 있어서, Snyder(2002)의 희망 이론, Bandura(2001a)의 휴먼에이전시 이론, Hall(1996)의 경력메타역량 등과 같이 HAT에 통합되어 있는 이론들 뿐만 아니라 다양한 사람들에 대하여 조사하여 얻은 중요한 결과를 활용할 것이다.

## 청소년 스스로가 할 수 있는 일

**희망-실천 역량 적용하기** 소외계층 청소년은 이 논문의 앞 부분에서 제안한 것과 같은 환경과 상용작용을 하면서 희망-실천 역량(희망, 자기 성찰, 자기 명료성, 비전품기, 목표설정과 계획수립, 실행, 적응)을 적용하는 과정을 밟을 수 있다. 상세 내용은 Niles, Amundson, 및 Yoon (2019) 과 Yoon (2018; 한글로 작성)를 참고한다 (지면 관계로 생략).

**주체적인 방법으로 자신의 환경에 대처하기.** 소외계층 사람들은 몇 가지 예를 들자면, 신체, 지리, 정보, 재정, 문화, 감정, 언어 등을 포함한 다수의 장벽에 맞서고 있다. 이러한 장벽에 대한 대응은 Bandura(1999)가 개념화한 다음의 3가지 범주의 환경을 이해하고 주체적으로 환경과 상호작용을 관리하는 것으로 가능할 수 있다. 첫번째로는 **주어진 환경**에서 방법을 찾는 것이고, 두번째는 자신의 환경을 선택하는 것(**선택한 환경**)이요, 세번째는 자신에게 맞는 환경을 창조하는 것(**창조된 환경**)이다.

인간 주체성에 대한 Bandura(1999, 2001a)의 사회 인지 이론은 인지, 행동, 환경간의 삼자간 상호 인과관계를 본다. 즉, 이 세가지 구성요소 모두가 서로간에 영향을 미친다는 것을 의미한다. 사람의 행동에 따라서 환경이 결정될 수 있고 환경은 그 사람의 인지에 영향을 미칠 수 있으며, 이는 결국은 사람의 행동에 영향을 미친다. 어떤 사람이 **주어진 환경**에 머물러 있을 것인지의 여부를 결정하고 새로운 환경을 **선택**하거나 새로운 환경을 **창조**하는가는 그 사람의 인지적 결정이다.

탈북자의 예를 들어보자면 탈북자 중 많은 사람은 **주어진 환경**인 북한을 떠나서 더 좋은 환경에 거주하기로 **선택**을 하였다. 사람은 **주어진 환경** 내에서 희망을 가질 수는 있지만 새로운 환경을 **선택**함으로써 희망과 자유의 수준을 높일 수 있다. 그러나 이들은 남한 사회에서 다수의 장벽에 부딪치면서 자신을 남한 사회에 적응시켜야 한다. 자신의 환경을 **선택**하는 것(예: 다른 지역이나 다른 나라로 이주하는 것, 대학에 진학하는 것, 어떤 그룹에 소속되는 것, 또는 취업을 하는 것)은 하나의 대처 전략이 될 수 있다. 동시에 자신의 환경을 **창조**하는 것(예: 사업 시작, 조연자 그룹 조직, 멘토 구축 등)은 또 다른 적극적 대안이 될 수 있다. 자신의

환경을 능동적으로 선택하고 창조함으로써, 자신의 주체성(agency)을 발휘하고 궁극적으로는 자신의 생활 조건을 바꿀 수 있다.

## 사회의 책임

**가족을 포함한 일반 대중.** Snyder(2002)의 희망 이론의 핵심 구성요소 중 하나는 경로사고(pathways thinking)이다. 일단 어떤 사람에게 목표가 있는 경우, 그 사람이 자신의 목표에 희망을 가지기 위해서는 그 목표를 달성하기 위한 방법을 찾아내야한다. 목표를 달성하기 위한 효율적인 방법이 여러 가지가 있는 경우 실천하려는 의지가 높아지면서 희망도 역시 증폭된다. 다원주의(pluralism)와 가능성 사고(possibility thinking)를 장려하는 것은 희망적인 국가에게는 필수적이다. 전통적으로 한국에서는 성공하기 위해서는 과거에 합격하거나 대학 입학 시험에서의 뛰어난 성적을 받는 것 등과 같이 단 1개의 방법밖에 없었다. 한국 사회는 Gray와 Herr (2006)가 *Other Ways to Win*이란 책을 통해 미국 사회에 권장한 바와 같이 다른 방법을 모색할 필요가 있다.

이를 소외계층 청소년에게 적용하기 위해서는 장애인, 이민자, 탈북자, 시골 지역 거주자들을 사회적으로 폭넓게 받아들여야 하고, 이들에게 지원을 해야 하며 또한 평등하게 대해야 한다. 이렇게 되면 이와 같은 입장에 있는 청소년들의 건강한 자아상 형성에 긍정적으로 영향을 미칠 것이다. 이는 결국 Albert Bandura의 사회 인지 이론에 포함되어 있는 상호결정론 개념이 구현되는 것이다.

**미디어 활용.** Bandura(2001b)는 매스 미디어가 사회에서 중요한 영향을 미치고 있기 때문에 사회 인지 이론을 매스컴에 적용한 번역 이론을 제안하였다. 매스 미디어로는 TV 프로그램과 광고, 신문, 영화, 라디오, 책 및 잡지 등이 있다. 전통적인 매스 미디어의 영향이 여전히 우세하긴 하지만, 소셜 미디어 플랫폼으로도 알려진 유튜브는 유튜브 콘텐츠들이 널리 소비되고 있기 때문에 매스 미디어가 되어가고 있다(Humphrey, 2011). 예를 들면, 2012년 7월 15일 이래로 싸이의 강남 스타일은 조회수가 2019년 5월 14일 현재 33억만뷰에 도달했다. BTS의 신작 뮤직 비디오 “작은 것들을 위한 시”는 출시 한 달만에 2억 8천 9백만뷰에 도달했는데, 이는 한국 인구의 5배 이상이다.

다원주의를 옹호하면서도 미래에 대한 희망을 불어 넣어주는 메시지를 전달하는 매우 인기있는 팝 스타를 생각해 보자. 소외 계층 청소년을 포함한 수십억 청소년들이 그 팝스타로부터 긍정적인 영향을 받게 될 것이다. 아마도 BTS가 전세계 청소년들 사이에서 엄청난 영향력을 갖게 된 이유가 그 때문일 것이다. BTS는 개천 용의 상징이 되었으며, 이제는 다른 개천용이 나올 수 있도록 도움을 주고 있는 것이다. 미디어 제작자가 이 세상에 긍정적이고 희망적인 영향을 미칠 의무는 없지만, 소비자들은 공감을 느끼고, 즐길 수 있고 희망을 발견할 수 있는 콘텐츠를 지속적으로 추구할 것이다. 개인이던 조직이던 책임감 있는 사회 구성원이라면 마땅히 미디어 콘텐츠를 만들기 전에 자신들이 미칠 수 있는 영향을 이해하여야 한다.

## 정부의 책임

한국 정부는 한국직업능력개발원(KRIVET)을 출범시키면서 1999년경 이래로 모든 국민이 직업에서 번영을 영위할 수 있는 환경을 점차적으로 발전시켜왔다(Yoon & Pyun, p.137). 개인의 진로개발을 돕는 측면에서 한국의 미래는 매우 밝아 보이지만, HAT 및 HAT관련 연구 결과는 이러한 방향에 있어서 어느 정도의 통찰력을 줄 수 있을 것이다.

**소외계층 사람들 각자에 대한 맞춤형 접근법 개발.** 독립 연구자인 Yoon, Ahn, Kang(2019)이 탈북 대학생들의 성공적인 취업과 경력개발을 위한 역량 모델링을 하고, 그것이 하나재단을 통하여 탈북자에게 사용되는 등, 소외계층 사람들의 진로 개발 필요성을 해결하는 것은 정부만의 영역이 아니다. 하지만, 고무적이게도, 정부 차원에서 교육부와 한국직업능력개발원(2016)은 학교 상담사와 교사가 장애 학생, 다문화 배경을 가진 학생, 탈북 학생 등을 도울 수 있도록 중학교와 고등학교 수준의 3개 매뉴얼(G9, G10, G12)을 개발하였다. 2차 진로교육 5개년 계획(Lee, 2017) 중 하나인 국립 진로 교육 센터가 설치됨에 따라 소외 계층 청소년을 위한 맞춤형 프로그램이 더 많이 개발되고 구현될 것으로 기대된다.

정보와 경험에 대한 접근성이 제한적인 시골지역의 청소년들에게 허락된 **진로체험버스** 등과 같은 최근의 비전통적인 접근법도 역시 장벽을 제거함으로써 청소년들에게 희망을 불어 넣어 줄 수 있다. 정부는 **경로사고(pathways thinking)**를 발휘하고 장려함으로써 표적 집단에게 더 많은 도움을 주기 위한 다양한 방법을 효과적으로 찾아낼 필요가 있다.

**양보다는 질에 가치두기.** 한국을 비롯하여 전세계적으로 정부와 교육기관은 학교 진학률과 취업률 등과 같은 눈에 보이는 양적인 통계에 주의를 기울이는 경향이 있다. 이제는 희망적인 진로 상태(Yoon et al., 2019)와 업무몰입 등과 같은 자기 직업의 심리적 질에도 초점을 맞출 때이다. Yoon 외(2019)는 HAT 기반의 훈련 프로그램을 제공받았던 난민들은 전형적인 취업 서비스를 제공 받았던 그룹에 비해 진로 상태의 수준이 훨씬 희망적이며, 이는 높은 수준의 업무몰입에 영향을 미쳤으며, 이와 같은 업무몰입은 또한 높은 수준의 직업 만족도에 영향을 미쳤다는 것을 확인했다. 본 연구의 핵심적인 결론은 실험 그룹과 대조 그룹 간에 취업률이 차이가 없었지만, 참여자들의 심리적 경험은 두 집단간에 유의미한 차이가 있었다는 것이다. 진로 교육과 진로 개발의 초점은 취업뿐만 아니라 교육 서비스 수혜자와 그들의 미래 직업에 희망을 불어넣어 주는 것이어야 한다.

진로 교육 및 개발의 질적인 측면에서의 효과성을 담보하기 위한 관리 방편으로 필자는 우리 팀이 개발한 **희망적인 진로 상태** 측정도구(Yoon et al., 2019; Cronbach's Alpha: .96,  $N = 46$ )을 소개한다.

- 나의 현재 일(및/또는 교육)은 나의 향후 진로에 도움이 될 것이다.
- 나의 현재 일(및/또는 교육)은 내가 미래에 더 우수한 일꾼이 되도록 만들 것이다.
- 나는 더 나은 진로 기회에 점점 가까이 가고 있다고 생각한다.
- 현재 내가 하는 일(및/또는 학습 프로그램) 때문에 새로 선택할 수 있는 취업 기회가 있을 것으로 생각한다.

- 나의 현재 직무(및/또는 교육)는 내가 진로를 찾아가는 과정의 다음 단계를 위한 자원(예: 능력 개발, 네트워크, 재정)이 되어 준다.
- 내가 지금 하고 있는 일은 내가 미래의 더 좋은 진로를 구축하는 데 도움이 될 것이다.
- 내가 지금 하고 있는 일은 미래를 위한 기술과 경험을 구축하는 데 도움이 될 것이다.
- 내가 지금 하고 있는 일은 내가 진로를 찾아가는 과정에서 중요한 단계이다.
- 내가 지금 하고 있는 일은 내가 진로를 찾아가는 과정에 도움이 된다는 점에서 희망적이다.

## 서비스 제공자로서의 책임

**진로 서비스 및 교육을 제공하는 데 있어서의 역량 개발.** 한국은 국가직무능력표준(NCS)에 따라 역량 기반의 경력 개발 자격을 여러 가지 호칭과 수준으로 개발했지만 경력 개발 분야의 전문화는 아직 초기 단계에 있다(Yoon & Pyun, 2018). 소외계층 청소년뿐만 아니라 또한 한국의 모든 국민에게 효과적인 도움을 주기 위해서는 진로 교육 교사, 진로 상담사 및 진로 조언자의 필수 역량을 개발하는 것이 필수적이다. 요구되는 역량이 무엇인지 알고, 자신이 개발해야 할 역량을 파악하는 것은 그 자체로 목표로서 기능할 수 있는데, 이는 Snyder(2002)의 희망 이론에서 희망의 주요 구성요소이다.

그런 다음에는 이렇게 파악한 역량을 개발하기 위한 방법을 모색하고 그러한 과정에 실제로 전념하면, 진로 교사와 서비스 제공자는 전문직으로서의 자신의 경력에서 희망을 가질 수 있게 되고, 그 결과 효율적인 서비스를 제공하게 될 것이다. 또한 미국, 중국, 한국, 호주, 유럽연합, 일본의 진로 교육 실무자들에게 필요한 역량들의 통합 목록을 검토해 보면(Yoon & Hutchison, 2018), 그 목록에는 직업상담사 등의 한국의 자격에서는 다루지 않는 많은 역량들이 나와 있기 때문에 효율적인 진로 서비스를 제공하는 데 있어서의 강력한 방법을 찾을 수 있을 것이다. 그러한 역량은 다음과 같은 것들이 있으며 이들에 국한되지는 않는다. *다양한 유형의 사람들, 윤리적 사안 및 법적인 사안, 내담자 및 동료 교육, 장애인들과의 협력, 정책 조언, 효율적인 의사소통.*

**희망-실천 이론을 실제로 통합하기.** 마지막으로 소외계층 청소년이 HAT을 활용하도록 도와주기 위해, 진로 교사 및 상담 교사는 희망-실천 이론을 이해하고 이를 체계적으로 적용하여야 한다. Yoon(2018)은 희망-실천 이론을 취업 서비스와 진로 교육에 통합시키기 위해 다음과 같은 6 단계를 제안한다.

- *1단계. 현재 활용하는 프로그램이나 활동 (개입 방법) 등을 각각의 희망-실천 역량에 매칭을 해본다.* 대부분의 경우 진로 교사 및 상담 교사는 자신들이 빈번하게 사용했던 활동이나 개입을 적어도 일부 희망-실천 역량에 쉽게 적용하게 된다. 예를 들면 Holland 유형의 평가를 사용하는 경우 이러한 평가를 자기 성찰과 자기 명료성에 적용할 수 있다.
- *2단계. 강점 분야와 도전 영역을 파악한다.* 매칭활동을 통하여 강점 영역을 확인할 수 있을 뿐만 아니라, 일부 역량을 발휘하기 위해 활용되는 거의 안 하거나 전혀 안하고 있는 도전 영역도 확인할 수 있게 된다.

- 3단계. 추가적인 프로그램이나 활동을 개발하고 기존의 개입 방법을 다른 영역까지 확장한다. 도전 영역을 파악하고 나면 역량 발휘가 가능한 활동을 개발할 수 있을 것이다.
- 4단계. 제공하고 있는 개입 방법들을 통합하고 능률화한다. 새로운 개입 방법과 기존 방법이 서로 원활하게 진행되도록 통합하고 능률화하여야 한다.
- 5단계. 똑같은 수준의 노력을 하고서도 더 많은 가치를 제공할 수 있도록 새로운 시스템을 구축한다. 시스템 구축의 목표는 비슷한 수준의 작업 시간을 유지하면서도 이전 보다 훨씬 유망한 결과가 양산되는 것이어야 한다.
- 6단계. 새 시스템의 효과성을 평가한다. 개선 부분 및 결함 부분을 확인할 수 있도록 데이터를 계속해서 추적하는 증거 기반의 접근법을 사용하여야 한다.

## 결론

본 논문은 한국의 소외계층 청소년들에게 희망을 불어넣기 위한 일부 방법을 제안하였다. 결론을 내리기 위한 하나의 방법으로써, 필자는 행위자(본 논문에서는 소외계층 청소년)와 학교, 공동체, 정부 및 사회 간의 상호 관계를 묘사해(그림 2참고) 보여줌으로써 소외계층 청소년에게 희망을 만들어 주기 위한 주체적 행위(agentic) 모델을 제안한다. “아이 한 명을 키우기 위해서는 온 마을 사람들이 나서야 한다”라는 아프리카 속담이 있다. 이는 아이를 키우기 위해서는 많은 주체들이 관여해야 한다는 것을 의미한다. 필자는 이 속담을 “개천용을 키우기 위해서는 온 마을 사람들이 나서야 한다”고 바꾸어 표현하고 싶다. 특히, 지원 시스템에 쉽게 접근할 수 없는 이들에게는 학교, 지역 공동체, 정부 및 사회가 이 청소년들이 의지할 수 있는 마을이 되어야 한다.

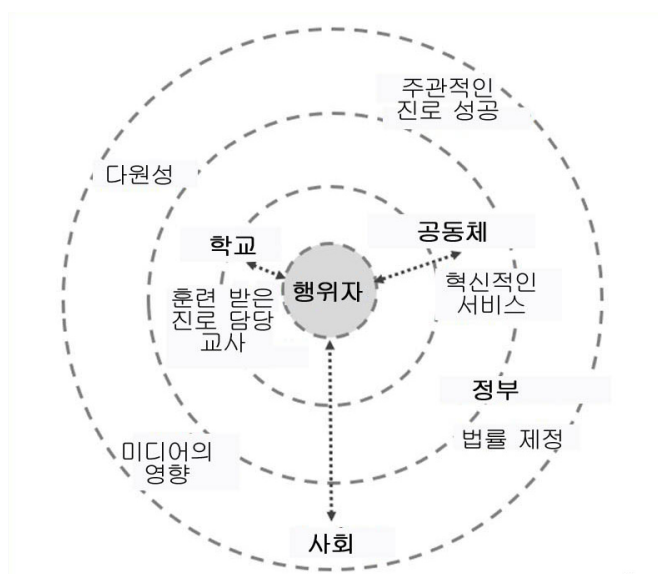


그림 2. 소외계층 청소년을 위한 주체적 희망 만들기 메커니즘

요약하자면, 개인 행위자는 HAT에 따라서 자신의 환경과의 상호작용뿐만 아니라 자기 자신을 능동적으로 관리함으로써, 높은 수준의 진로 탄력성을 개발하게 될 것이다. 동시에 우리 사회의 모든 역할자는 소외계층 청소년의 삶을 위한 희망의 원천이 될 수 있다.

## 참고자료

Amundson, N., Goddard, T., Yoon, H. J., & Niles, S. (2018). Hope-centred interventions with unemployed clients. *Canadian Journal of Career Development*, 17(2), 87-98.

Bandura, A. (1999). Social cognitive theory: An agentic perspective. *Asian Journal of Social Psychology*, 2(1), 21-41. <https://doi.org/10.1111/1467-839X.00024>

Bandura, A. (2001a). Social cognitive theory: An agentic perspective. *Annual Review of Psychology*, 52, 1-26. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.52.1.1>

Bandura, A. (2001b). Social cognitive theory of mass communication. *Media Psychology*, 3, 265-299. [https://doi.org/10.1207/S1532785XMEP0303\\_03](https://doi.org/10.1207/S1532785XMEP0303_03)

Career Education Act [진로교육법]. (2015). Retrieved from [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/lawView.do?hseq=38018&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=38018&lang=ENG)

Choi, S.-H. (2016, February 15). The false and truth of Meister high schools with high employment rates [취업률 높은 마이스터고의 허와 실]. *한겨레 신문[The Hankyoreh]*. Retrieved from <http://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/730433.html>

Clarke, A., Amundson, N., Niles, S., & Yoon, H. J. (2018). Action-oriented hope: An agent of change for internationally educated professionals. *Journal of Employment Counseling*, 55(4), 155-165. <https://doi.org/10.1002/joec.12095>

Gray, K. C., & Herr, E. L. (2006). *Other ways to win: Creating alternatives for high school graduates* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin.

Hall, D. T. (1996). Protean careers of the 21st century. *The Academy of Management Executive*, 10(4), 8-16. <https://doi.org/10.5465/AME.1996.3145315>

Hong, J.-G. (2019, March 10). A nation where a dragon hardly rises from a creek [개천에서 용 나기 어려운 나라]. *연합뉴스 [Yonhap News]*. Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190308170300002?input=1195m>

Humphrey, M. (2011, October 31). Youtube channels: The delicate shift from social to mass media. Retrieved May 14, 2019, from Forbes website: <https://www.forbes.com/sites/michaelhumphrey/2011/10/31/youtube-channels-the-delicate-shift-from-social-to-mass-media/>

Hwang, Y. (2013, January 21). "Joseon Dynasty was the dynamic time when a dragon was able to rise from a creek" ["조선시대는 '개천에서 용나는' 역동적인 시대"]. *연합뉴스 [Yonhap News]*. Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20130118167300005>

Ju, B.-G. (2016). *Inequality in the Korean society [한국사회의 불평등]*. Retrieved from <http://cdj.snu.ac.kr/DP/2016/DP201621.Ju.pdf>

Lee, J.-Y. (2017, September). The direction of career education policy and career education in preparation for the 4th industry revolution [4차 산업혁명 시대를 대비한 진로교육정책과 진로교육의 방향]. *The HRD Review*, (94), 20-38. Retrieved from <https://tinyurl.com/y38pvxrb>

Lueck, M. A. M. (2007). Hope for a cause as cause for hope: the need for hope in environmental sociology. *The American Sociologist*, 38(3), 250-261. <https://doi.org/10.1007/s12108-007-9017-7>

Ministry of Education (2018, October 19). Call for the name for student career resilience programs [학생 진로탄력성 프로그램 명칭 공모 안내]. Retrieved May 12, 2019, from <https://tinyurl.com/yxtjyrgd>

Ministry of Education, & Korea Research Institute for Vocational Education and Training. (2016). *School career counseling and guidance operation manual for students with multicultural backgrounds [다문화학생을 위한 학교진로상담(지도) 운영 매뉴얼]*. Retrieved from [http://www.career.go.kr/cnet/epub/selection/book/solution\\_s2.pdf](http://www.career.go.kr/cnet/epub/selection/book/solution_s2.pdf)

Moon, J. (2019, January 10). Opening remarks by President Moon Jae-in at new year press conference. Retrieved from KOREA.net website: <http://www.korea.net/Government/Briefing-Room/Presidential-Speeches/view?articleId=167057&pageIndex=6> [in English] and [https://youtu.be/ME3-ASS\\_6aY](https://youtu.be/ME3-ASS_6aY) [in Korean]

Nam, G.-U. (2010, September 8). "Just society = a society where a dragon rises from a creek" ["공정한 사회=개천에서 용 나는 사회"]. *JoongAng Ilbo [JoongAng Ilbo]*. Retrieved from <https://news.joinson.com/article/4440386>

Niles, S. G., Amundson, N. E., & Neault, R. (2011). *Career flow: A hope-centered approach to career development*. Boston, MA: Pearson.

Niles, S. G., Amundson, N. E., & Yoon, H. J. (2019). Hope-action theory: Creating and sustaining hope in career development. In N. Arthur, R. Neault, & M. McMahon (Eds.), *Career theories and models at work: Ideas for practice* (pp. 283-294). Toronto, ON: CERIC.

Presidential Decree [대통령령] No. 16,572. (1999). Retrieved January 19, 2017, from <https://goo.gl/qSEKWD>

Smith, B. A., Mills, L., Amundson, N. E., Niles, S., Yoon, H. J., & In, H. (2014). What helps and hinders the hopefulness of post-secondary students who have experienced significant barriers. *The Canadian Journal of Career Development/Revue Canadienne de Développement de Carrière*, 13(2), 59-74.

Snyder, C. R. (2002). Hope theory: Rainbows in the mind. *Psychological Inquiry*, 13(4), 249-275.

The World Bank. (n.d.). GINI index (World Bank estimate). Retrieved May 12, 2019, from [https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most\\_recent\\_value\\_desc=false&view=map](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false&view=map)

Yoon, H. J. (2018). Understanding and applying Hope-Action Theory [희망-실천 이론의 이해와

적용]. *Career Info*, 13, 14-23. Retrieved from <http://www.keis.or.kr/WebBook/ecatalog5.jsp?Dir=70&catimage=2&callmode=admin>

Yoon, H. J. (2017a). Diagnostic models following open systems. In W. J. Rothwell, L. M. Stopper, & J. L. Myers (Eds.), *Assessment and diagnosis for organization development: Powerful tools and perspectives for the OD practitioner* (pp. 29-53). Boca Raton, FL: CRC Press.

Yoon, H. J. (2017b). Psychometric properties of the Hope-Centered Career Inventory: An update after six years of administration. Poster presented at the 2017 AHRD International Research Conference in the Americas, San Antonio, TX.

Yoon, H. J. (in press). Toward agentic HRD: A translational model of Albert Bandura's human agency theory. *Advances in Developing Human Resources*, 21(3).

Yoon, H. J., Ahn, S., & Kang, E. H. (2019). A Job seeking competency model for North Korean defectors who are college students in South Korea. *British Journal of Guidance & Counselling*, 47(1), 81-95. <https://doi.org/10.1080/03069885.2018.1504879>

Yoon, H. J., Bailey, N., Amundson, N. E., & Niles, S. G. (2019). The effect of a career development programme based on the Hope-Action Theory: Hope to Work for refugees in British Columbia. *British Journal of Guidance and Counselling*, 47(1), 6-19. <https://doi.org/10.1080/03069885.2018.1544827>

Yoon, H. J., & Hutchison, B. (2018). Syntheses and future directions for career services, credentials, and training. In H. J. Yoon, B. Hutchison, M. Maze, C. Pritchard, & A. Reiss (Eds.), *International practices of career services, credentials, and training* (pp. 219-240). Broken Arrow, OK: National Career Development Association.

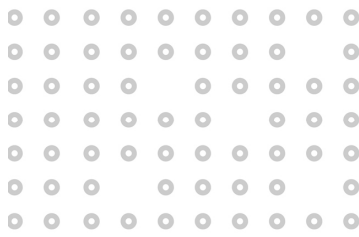
Yoon, H. J., & Pyun, C.-H. (2018). The status of career development in South Korea: Qualifications for career practitioners. In H. J. Yoon, B. Hutchison, M. Maze, C. Pritchard, & A. Reiss (Eds.), *International practices of career services, credentials, and training* (pp. 137-159). Broken Arrow, OK: National Career Development Association.

## 약력



윤형준 박사는 펜실베이니아주립대의 인력교육 및 개발학과 교수이다. 그는 개인과 조직의 휴먼에이전시와 희망을 개발하는 것을 주제하는 연구자이자 실천가이다. 윤 박사는 휴먼에이전시기반개체변혁(HABIT)모델과 휴먼에이전시진단 도구를 개발하였고, 희망-실천이론(HAT)과 11개국 언어로 번안되어 있는 희망-실천진단도구(HAI)를 공동 개발하였다. 그는 현재 전미경력개발협회(NCDA)의 이사(Trustee-at-Large) 역할을 6년째 맡아오고 있다. 모로코의 왕립 알아 카윈대학과 조지워싱턴대에서 조교수로 근무한 경험이 있으며, 알라바마대학에서는 인적자원개발학과 학과장을 역임하였다. 그는 NCDA의 경력개발전문가 커리큘럼의 마스터 트레이너기도 하며, CCSP 및 SPHR 자격을 보유하고 있다.





## Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor

Yoon, Hyung-Joon

Assistant Professor, Department of Learning and Performance Systems, Pennsylvania State University, USA

### 초 록

Hope-action theory (HAT; Niles, Amundson, & Neault, 2011; Niles, Amundson, & Yoon, 2019) has been applied to disadvantaged populations such as North Korean defectors, Syrian refugees, unemployed adults, and immigrants with promising results. This paper illuminates how employing HAT could support the development of career resilience of the disadvantaged youth in South Korea. In an attempt to contribute to the governmental as well as societal direction of creating a just society, the paper proposed reconceptualizing the meaning of a creek dragon (개천용) from both subjective career success and pluralistic perspectives. Specific suggestions are made based on the theories that HAT employed and HAT-related research outcomes for each of the following four players: (a) the disadvantaged youths themselves, (b) the Korean society, (c) the government, and (d) career development educators and service providers. At conclusion, as a summary, an agentic, hope-generating mechanism for disadvantaged youths is proposed.

*Keywords:* hope-action theory, human agency, career resilience, disadvantaged youths, career development

“Hope is a crucial component of agency involving the setting of goals, visualization of obstacles, and increasing willpower in the effort of achieving a desired goal” (Lueck, 2007, p. 250).

## The Status of Creek Dragons in South Korea

In President Moon Jae-In’s opening remarks at a New Year’s press conference in 2019, he maintained that “it [the people-centered economy and innovative, inclusive nation that we pursue] is all about creating a society where the proverbial dragon can rise from a creek while creating hope for the future [미래의 희망을 만들면서 개천에서 용이 나오는 사회를 만들자는 것입니다.]” (Moon, 2019). To South Koreans, the dragon that rises from a creek is [in short, “Creek Dragon” or “개천용”] a symbol

of hope for ordinary people. The society that delivers creek dragons was not just the agenda of the current regime. President Lee Myung-bak (2008-2013) also used the creek dragon analogy to convey the idea of the governmental direction of creating a just society (Nam, 2010).

In East Asia including Korea, traditionally, dragon meant the king. For example, we call the king's face as 용안(龍顔)[yong-an], which means dragon face. Looking into the history, in Joseon Dynasty (1392-1897), a creek dragon would have meant someone who has risen from an ordinary class family to a very high-level government position such as a minister. Professor Youngwoo Han studied all 14,615 non-military governmental officials who passed gwageo—the highest-level state examination—in Joseon Dynasty. He found that those who moved up the societal ladder from an ordinary class ranged from 16.72% to 58% of the ones who passed, confirming that Joseon Dynasty was a dynamic society in terms of career mobility (as cited in Hwang, 2013).

These days, in South Korea, a new measure so-called “Creek Dragon Index” (CDI) [개천용지수] (Ju, 2016, p. 19) was developed to indicate the probability of those whose parents had only middle school education or below *may not* achieve the top 10% earnings among the Korean population. He found that CDI has been rising from approximately 20% in early 2000 to approximately 30% in 2013. This indicates that South Korea is becoming a nation where a dragon hardly rises from a creek due to the opportunity inequality (Hong, 2019).

Despite this trend, South Korea is not too bad using the World Bank estimate of GINI index, which indicates income inequality. South Korea is ranked 135<sup>th</sup> out of 164 countries in terms of income inequality (see The World Bank, n.d.). Countries behind us include some North European countries such as Norway, the Netherlands, and Denmark and some former socialist countries such as Hungary, Albania, Algeria, Slovenia, Czech Republic, and Slovak Republic. This is significant as this is evidence that South Korea is a highly equal society in terms of income, in addition to achieving democracy and economic prosperity at the same time in a historic record from one of the poorest countries in the world. While it is not clear whether South Korea has been relatively equal compared to other nations, it is a good sign that South Korean society is on a healthier side in terms of equality compared to other countries. With the rich tradition of inter-class mobility and the historic effort of the Korean government toward a just society, it is hoped that the increasing trend of CDI will be reversed. Taking a positive stance, the development and use of such a measure (CDI), can be considered as an attempt to make more creek dragons rise.

## Career Resilience and Hope-Action Theory

In the society that is becoming increasingly unequal, how could the disadvantaged youth such as students with special needs, students with a multi-cultural background including North

Korean defectors, at-risk youths (school drop-outs, etc.), and students in career transition be successful and become a dragon risen from a creek? As one of the ways to address the challenge, the Ministry of Education and the National Youth Policy Institute (2018) seem to have decided to offer career education programs that address career resilience, which means the competency to make a steady effort to achieve own career goals set appropriately by addressing the changing career environment with a positive attitude despite of challenging circumstances.

In this paper, I will address how the components of Hope-Action Theory (HAT; Niles, Amundson, & Yoon, 2019) complement career resilience and propose the ways of using HAT to assist disadvantaged youth populations. Let us explore what HAT is.

## Hope-Action Theory

HAT was developed by Niles, Yoon, and Amundson (in Niles, Amundson, & Neault, 2011) to help individuals navigate through their career journeys effectively. HAT involves hope-centered metacompetencies including *self-reflection*, *self-clarity*, *visioning*, *goal setting and planning*, *implementing*, and *adapting* (see Figure 1). The graphical representation of HAT adopts a pinwheel model to depict the dynamic interactions between hope and surrounding metacompetencies in the model. The HAT is a synthesis of components from these three theories:

- Snyder's (2002) hope theory: *goal*, *pathways thinking*, and *agency thinking*
- Bandura's (2001a) four core properties of human agency theory: *self-reflectiveness*, *forethought*, *intentionality*, and *self-reactiveness*
- Hall's (1996) career metacompetencies in protean career theory: *self-identity* and *adaptability*

In HAT, the seven components are measured with the Hope-Action Inventory (HAI; Yoon, 2017b), and clients and student are guided based on the results. In addition, HAI has been used as an evaluation tool to measure the effectiveness of career interventions. HAT also emphasizes the environmental aspects. Individuals do not live alone but live in a microscopic and macro environment and are constantly interacting with the environment. The following elaborates hope and enabling metacompetencies within HAT.

- **Hope:** Having positive expectations about one's future. It may be about the whole life, or about a specific life or task domain.
- **Self-Reflection:** Looking back at one's own thoughts, feelings, behaviors, characteristics,

environment, and past.

- **Self-Clarity:** Having a clear understanding of the identity of the self and (in relation to) its environment.
- **Visioning:** Envisioning one's future in both work and life domains. Visioning is the task of expanding the self-clarity gained through self-reflection into the future.
- **Goal Setting and Planning:** Determining the critical steps in shaping the desired future and create action plans to achieve them.
- **Implementing:** An act of translating a goal or plan into action.
- **Adapting:** Modifying a course of action in response to internal or external changes.



Figure 1. *Hope-Action Model*.

Copyright 2013 by S. G. Niles, N. E. Amundson, & H. J. Yoon. Reprinted with permission.

## Relevance of Hope-Action Theory to Career Resilience

Lee (2017), after reviewing various career resilience constructs, she summarized career resilience with the following four domains: (1) positive mind about oneself and the environment, (2) self-regulation, (3) adaptability, and (4) social relationship. HAT effectively addresses all of these four components (see Table 1) and accumulated evidence that the utilization of the model delivers positive outcomes such as increased level of hope-centered career competencies, student engagement, academic performance, general self-efficacy, job search clarity, hopeful career state, work engagement, and employment (Amundson et al., 2018; Clarke et al., 2018; Yoon et al., 2019).

Table 1. The Relevance of Hope-Action Theory to Career Resilience

| Career resilience constructs                    | Hope-action theory   |
|---|--|
| positive mind about oneself and the environment | Hope is at the center of HAT, enabling individuals to approach their future positively   |
| self-regulation                                 | HAT incorporated Bandura's (2001a) human agency theory, where human agency is defined as "the capacity to exercise control over the nature and quality of one's life" (Bandura, 2001a, p. 1) |
| adaptability                                    | Adaptability is one of the seven competencies of HAT, and according to Bandura (2001a), practicing human agency plays a critical role in one's adaptation.                                   |
| Social relationship                             | Environment and the interaction between self and the environment are factored into HAT.  |

In addition to embracing the domains of career resilience, HAT proposes specific ways to promote career resilience. For example, achieving self-clarity through self-reflection is a critical part of HAT. While typical standardized assessments such as a Holland type assessment can be used, an individualized, storied approach is highly encouraged. In addition, there is a high emphasis on visioning, which is to envision the best self, based on one's self-knowledge or identity. HAT guides people through the implementation and accomplishment process so that their desired future could be accomplished.

## Hopeful Reinterpretation of a Dragon: Subjective Career Success

In effectively assisting the disadvantaged youth population, it is necessary to reinterpret the creek dragon metaphor. 개천 [gaecheon] does not mean a fresh creek in the mountains. It is a creek around the villages into which domestic sewage flows. The expression, "개천에서 용난다" [a dragon rises from a creek], is certainly the symbol of hope in the Korean society as it gives hope to people who are in less than ideal circumstances.

Can people in disadvantaged circumstances become a dragon risen from a creek these days? Presidents Kim Dae-jung, Lee Myung-bak, and Roh Moo-hyun have been the symbols of creek dragons. Does it, however, give hope to the majority of people living in a gaecheon environment? Should all people strive to be dragons, such as President, a lawyer, a doctor, a government high official, a corporate executive, and even an employee of Korean conglomerates such as Samsung?

For this, the reinterpretation of a dragon and its social acceptance is necessary. The Korean government has been striving to create a plural society where non-traditional career paths are accepted and flourished. For example, typical career and technical education (CTE) high schools have been rebranded to *specialized high schools* [특성화고] and *Meister high schools* [마이스터고]

since 2008. Given the heavy weight of college entrance right after a high school in the Korean society, the government advertised Meister high schools with a catchphrase, “employment first, college entrance later.” With over 90% of the employment rate of the Meister high school graduates, there is still a criticism that entering college while or after working is challenging (e.g., Choi, 2016). However, does everyone need to go to college to be a dragon? The Korean society has been trapped in the frame that college entrance is the measure of success.

What if everyone creates his or her own ideal dragon, not by *objective career success*, but by *subjective career success*? What if Korean youths do not compete against each other toward college entrance but to exert to achieve their own precious dreams no matter what other people think about them? There are numerous examples where Korean people live the lives that they had envisioned even if they are not rich and famous. Wouldn't they also be dragons? CDI (개천용 지수) is helpful for the government in an attempt to creating a just society by monitoring the level of inequality, however, ordinary or disadvantaged populations should not use it as their benchmark. For a psychologically healthy life, individuals should move away from the probability thinking that is based on the paradigm of “high earning.” Instead, one needs to employ a possibility thinking by envisioning what his or her dragon might look like and how to get there.

## Instilling Hope for Disadvantaged Youths

Given the necessity of approaching one's career from a subjective career success paradigm, I would like to propose ways to utilize HAT. HAT has been applied to disadvantaged populations such as North Korean defectors, Syrian refugees, unemployed adults, young adults with an autism syndrome disorder, and immigrant populations. We plan to expand our study to people with a history of substance abuse and inmate populations.

There are two major components in HAT: (1) individual psychological process that is represented by seven metacompetencies such as hope, self-reflection, self-clarity, visioning, goal-setting and planning, implementing, and adapting and (2) the environmental effects on the hope-action processes. The HAT could be approached from both an individual perspective and a societal perspective that aims to support individuals to be successful. I will highlight how the disadvantaged youth as well as their surroundings can utilize HAT, taking an agentic, open systems perspective (Yoon, 2017a, in press).

While it is not indicated in the graphical representation of HAT, so-called, “the pinwheel model,” *support* is the foremost important mechanism in instilling hope. In the early stage of our hope-centered career research, we surveyed 1,685 U.S. and Canadian college students and selected

those ones with the highest level of perceived barriers, which included family, financial, racial, school adjustment, and other personal issues. We further screened to include those with the highest level of hope, ending up interviewing 15 individuals to find out helping and hindering factors for their hopefulness (Smith et al., 2014). The result (see Table 2) shows that 100% of them indicated as a helping factor that they had support from their family, friends, partners, organizations such as schools, and/or even pets. The next two helping factors were *having future goals*(73.3%) and *role models* (66.7%).

Table 2. *Categories of Helping Factors*

| Helping Factors                     | # of participants | % of participants | # of incidents | % of incidents |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|----------------|----------------|
| 1. Support                          | 15                | 100.0             | 47             | 24.2           |
| 2. Future Goals                     | 11                | 73.3              | 20             | 10.3           |
| 3. Role Models                      | 10                | 66.7              | 31             | 16.0           |
| 4. Attitude                         | 8                 | 53.3              | 25             | 12.9           |
| 5. Passion                          | 7                 | 46.7              | 12             | 6.2            |
| 6. Possibilities and Opportunities  | 6                 | 40.0              | 18             | 9.3            |
| 7. Self-efficacy                    | 6                 | 40.0              | 8              | 4.1            |
| 8. Social/Professional Contribution | 5                 | 33.3              | 10             | 5.2            |
| 9. School                           | 5                 | 33.3              | 9              | 4.6            |
| 10. Spirituality                    | 4                 | 26.7              | 5              | 2.6            |
| 11. Refocusing Activities           | 4                 | 26.7              | 5              | 2.6            |
| 12. Recognition and Achievement     | 3                 | 20.0              | 9              | 4.6            |
| 13. Supporting Significant Others   | 3                 | 20.0              | 3              | 1.5            |
| 14. Family Expectations             | 2                 | 13.3              | 2              | 1.0            |

*Note.* Reprinted from “What helps and hinders the hopefulness of post-secondary students who have experienced significant barriers” by B. A. Smith, L. Mills, N. A. Amundson, S. G. Niles, H. J. Yoon, and H. In, 2014, *The Canadian Journal of Career Development*, 13(2), p. 65. Reprinted with permission.

Given the fact that support played a key role in sustaining hope for disadvantaged youths in Smith et al. (2014), I would propose what the society, government, service providers, and the youths themselves can do to create hope for the future of the youths who are disadvantaged. In doing so, the theories that are synthesized into HAT such as Snyder’s (2002) hope theory, Bandura’s (2001a) human agency theory, and Hall’s (1996) career metacompetencies as well as major research findings with diverse populations will be utilized.

## What Youths Themselves Can Do

**Applying Hope-Action competencies.** The disadvantaged youths could go through the process of applying hope-action competencies—hope, self-reflection, self-clarity, visioning, goal-setting and planning, implementing, and adapting—while interacting with the environment as suggested in the earlier section of this paper. For further information, see Niles, Amundson, and Yoon (2019) and Yoon (2018; in Korean).

**Coping with their environment in an agentic manner.** Disadvantaged populations deal with multiple barriers including physical, geographical, informational, financial, cultural, emotional, and language barriers, to name a few. Coping with these barriers can be possible by understanding and managing the three different types of environment that Bandura (1999) conceptualized in an agentic manner. The first is to find ways within an *imposed environment*. The second is to select one's own environment (*selected environment*), and the third is to create a suitable environment to oneself (*created environment*).

Bandura's (1999, 2001a) social cognitive theory of human agency sees the triadic reciprocal causation among cognition, behavior, and the environment. In other words, these three elements influence one another. One's behavior can determine its environment, and the environment can influence one's cognition, which, in turn, affects one's behavior. It is one's cognitive decision to whether or not to stay in one's *imposed environment*, *select* a new environment, or *create* a new environment.

To take an example of North Korean defectors, many of them chose to leave North Korea, to be in a better environment. One could be hopeful within the *imposed environment*, but by *selecting* a new environment, the level of hope and freedom can be elevated. They face, however, with multiple barriers in the South Korean society requiring them to adapt to it. *Selecting* one's environment (e.g., moving to a different region or a country, going to a college, belong to a group, or getting a job) can be one coping strategy. At the same time, *creating* one's own environment (e.g., starting a business, forming a group of advisers, getting mentors, etc.) can be another proactive alternative. By actively *selecting* and *creating* one's environment, one can exercise one's agency and eventually change their life conditions.

## Societal Responsibilities

**General public including families.** One of the central components of Snyder's (2002) hope theory is pathways thinking. Once one has a goal, in order for the person to be hopeful, the person



needs to identify ways to get there. If there are multiple effective ways to achieve the goal, the level of hope gets amplified along with a higher level of intention to take action. Cultivating *pluralism* and *possibility thinking* is essential for a hopeful country. Traditionally in South Korea, there has been only one path, such as passing gwageo or exceling in the college entrance exam that makes one to be successful. The Korean society needs to cultivate other ways to win, as Gray and Herr (2006) recommends to the U.S. society through their book, *Other Ways to Win*.

To apply this to disadvantaged youths, there should be society wide acceptance, support, and equity toward those with disabilities, who are immigrants, who are North Korean defectors, and who live in rural areas. This will, in turn, positively affect forming a healthy self-image of those youths taking Albert Bandura's reciprocal determinism concept in his social cognitive theory of human agency (Yoon, in press)

**Utilization of media.** Bandura (2001b) proposed a translational theory of social cognitive theory for mass communication, due to the significant influence that mass media plays in society. Mass media include programs and advertisements on TV, newspaper, films, radio, books, and magazines. While the influence of traditional mass media is still prevalent, Youtube, also known as a social media platform, is becoming mass media (Humphrey, 2011) due to the wide consumption of Youtube content. For example, since July 15, 2012, PSY's Gangnam Style has reached 3.3 Billion views as of May 14, 2019. BTS' new music video, "작은 것들을 위한 시," has reached 289 Million views within a month, which is more than five times larger than the South Korean population.

Let's imagine a very popular pop star conveying a message promoting pluralism and instill hope for the future. Billions of youths including the ones who are disadvantaged will be positively influenced by it. Perhaps, that's why BTS has become a super power among the youth worldwide. They have become a symbol of creek dragon that helps other creek dragons to rise. While media creators are not obligated to influence the world in a positive, hopeful manner, consumers will continuously seek content that they can resonate with, enjoy, and find hope from. Responsible members of the society, regardless whether they are individuals or organizations, should understand the impact they could make before creating media content.

## Governmental Responsibilities

South Korean government has been progressively cultivating the environment where all citizens can thrive with their careers since around 1999 with the launch of the Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET) (Yoon & Pyun, p.137). While the future of South Korea seems promising in terms of assisting one's career development, HAT and its

research outcomes could provide some insights in its direction.

**Developing customized approaches to each of the disadvantaged populations.** Addressing the need of a disadvantaged population for their career development is not the sole territory of the government. For example, Yoon, Ahn, and Kang (2019) who are independent researchers developed a competency model for North Korean defectors for their successful employment, and the outcome has been used by Korea Hana Foundation multiple times. At the government level, it is encouraging to note that the Ministry of Education and the Korea Research Institute for Vocational Education and Training (KRIVET) (2016) developed three manuals for school counselors and teachers to assist the needs of students with disabilities, students with diverse cultural backgrounds, and students from North Korea at the middle and high school levels (G9, G10, and G12). With the establishment of the National Career Education Center that is a part of the 2<sup>nd</sup> Career Education 5-Year Plan (Lee, 2017), it is expected that more customized programs for those disadvantaged youths will be developed and implemented.

The recent non-traditional approaches such as *career experience bus* that allows the youth who have limited access to information and experiences in the countryside can also instill hope for the youth by removing the barrier. The government needs to actively look for various ways—demonstrating and promoting *pathways thinking*—to better serve the target population.

**Valuing quality over quantity.** Internationally, including Korea, there is a tendency for the government and educational institutions to pay attention to hard statistics such as educational advancement rate and employment rate. It is now the time to also focus on the psychological quality of one's employment such as hopeful career state (Yoon et al., 2019) and work engagement. Yoon et al. (2019) found that refugees who have received HAT-based training program developed a higher level of hopeful career state compared to a group that received typical employment services, which, in turn, affected a high level of work engagement, which then, in turn, affected having high job satisfaction. The key study conclusion was even when the employment rate was the same between the experimental group and control group, the psychological experience that the participants had was significantly different. The focus of career education and development should not only be employment but also be instilling hope in the service recipients and their future work.

As a solution to keep track of the quality of career education and development as an outcome, I introduce the Hopeful Career State measure (Yoon et al., 2019; Cronbach's Alpha: .96,  $N = 46$ ) that our team developed.

- My current work (and/or education) will be helpful for my future career.
- My current work (and/or education) will enable me to be a better worker in the future.

- I feel that I am getting closer to better career opportunities.
- I can think of new employment options because of my current job (and/or program of study).
- My current job (and/or education) provides resources (e.g., skill development, network, finances) for next steps in my career journey.
- What I am doing now will help me to build a better career future.
- What I am doing now is helping me to build skills and experience for the future.
- What I am doing now is an important step in my career journey.
- I am hopeful that what I am doing now will help me in my career journey.

## Responsibilities as Service Providers

**Developing competencies in delivering career services and education.** While South Korea has developed a competency-based, career development licenses with multiple titles and levels following the National Competency Standards (NCS), the professionalization of the field of career development is still at its infancy (Yoon & Pyun, 2018). In order to effectively serve not only disadvantaged youth populations but also all citizens of South Korea, developing necessary competencies of career education teachers, career counselors, and career coaches is critical. Knowing about a set of desired competencies and identifying competencies to develop can function as goals, which is a major component for hope in Snyder's (2002) hope theory.

Then, finding ways to develop the identified competencies and actually committing to the process will ensure career educators and services providers to be hopeful in their professional careers, resulting in effective service delivery. In addition, reviewing the synthesized list of competencies required for career practitioners in the United States, China, South Korea, Australia, the European Union, Ireland, and Japan (Yoon & Hutchison, 2018) may provide a way power in providing effective career services as the list contains many competencies that South Korean licenses such as *Vocational Counselor* do not address. Those include but are not limited to: *diverse populations, ethical and legal issues, training clients and peers, working with people with disabilities, policy advice, and effective communication*.

**Integrating Hope-Action Theory into one's practice.** Finally, to assist disadvantaged youths to utilize HAT, it is necessary for career educators and counselors to understand the theory and apply it systematically. Yoon (2018) suggests six steps to integrating Hope-Action Theory into employment service and career education as follows:

- *Step 1. Match the current interventions that you provide with the Hope-Action*

*Competencies.* In most cases, career educators and counselors easily place their frequently used activities or interventions to at least some of the hope-action competencies. For example, if one uses a Holland type assessment, it could be placed on both self-reflection and self-clarity.

- *Step 2. Identify areas of strengths and challenges.* Through the matching activity, one will be able to see strengths areas as well as challenges where little to no activities are utilized to address some competencies.
- *Step 3. Develop additional interventions and expand the existing interventions to other areas.* Once the areas of challenge are identified, one could develop activities that could address the competencies.
- *Step 4. Integrate and streamline interventions offered.* Newly developed and existing interventions should be integrated and streamlined so that they seamlessly flow from one another.
- *Step 5. Establish a new system that allows you to deliver more value with the same level of efforts.* The goal should be to maintain a similar level of work hours while producing far more promising results than before.
- *Step 6. Evaluate the effectiveness of the new system.* Evidence-based approach needs to be taken by continuously keeping track of data to see improvements and gaps.

## Conclusion

This paper proposed some ways to instill hope in disadvantaged youth in Korea. As a way to conclude, I propose an agentic model of generating hope for disadvantaged youths by depicting the reciprocal relationships between the agent—disadvantaged youths in this case—and school, community, government, and society (see Figure 2). There is an African proverb, “it takes a village to raise a child,” which means that there are a lot of players involved in raising a child. I would paraphrase it to “it takes a village to raise a creek dragon.” Especially, for those who do not get easy access to a support system; schools, communities, the government, and the society should be the village that they can rely on.

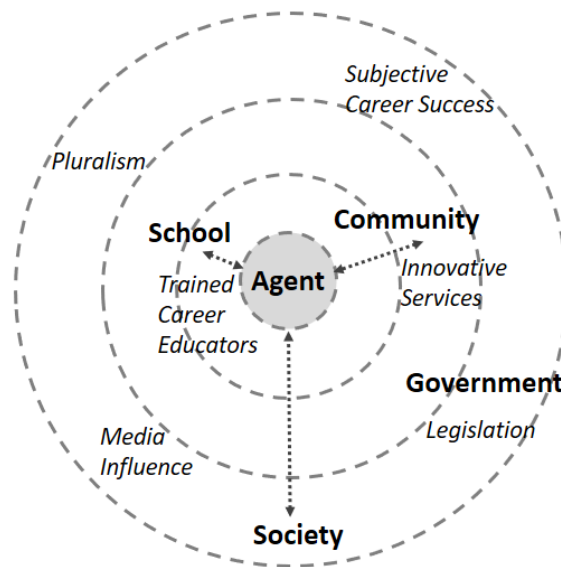


Figure 2. An Agentic, Hope-Generating Mechanism for Disadvantaged Youths

To summarize, by actively managing oneself as well as its interaction with the environment, following HAT, individual agents will develop a high level of career resilience. At the same time, every player in our society could be a source of hope for the lives of disadvantaged youths.

## References

- Amundson, N., Goddard, T., Yoon, H. J., & Niles, S. (2018). Hope-centred interventions with unemployed clients. *Canadian Journal of Career Development*, 17(2), 87-98.
- Bandura, A. (1999). Social cognitive theory: An agentic perspective. *Asian Journal of Social Psychology*, 2(1), 21-41. <https://doi.org/10.1111/1467-839X.00024>
- Bandura, A. (2001a). Social cognitive theory: An agentic perspective. *Annual Review of Psychology*, 52, 1-26. <https://doi.org/10.1146/annurev.psych.52.1.1>
- Bandura, A. (2001b). Social cognitive theory of mass communication. *Media Psychology*, 3, 265-299. [https://doi.org/10.1207/S1532785XMEP0303\\_03](https://doi.org/10.1207/S1532785XMEP0303_03)
- Career Education Act [진로교육법]. (2015). Retrieved from [https://elaw.klri.re.kr/kor\\_service/lawView.do?hseq=38018&lang=ENG](https://elaw.klri.re.kr/kor_service/lawView.do?hseq=38018&lang=ENG)
- Choi, S.-H. (2016, February 15). The false and truth of Meister high schools with high employment rates [취업률 높은 마이스터고의 허와 실]. *한겨레 신문[The Hankyoreh]*. Retrieved from <http://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/730433.html>
- Clarke, A., Amundson, N., Niles, S., & Yoon, H. J. (2018). Action-oriented hope: An agent of change

- for internationally educated professionals. *Journal of Employment Counseling*, 55(4), 155-165. <https://doi.org/10.1002/joec.12095>
- Gray, K. C., & Herr, E. L. (2006). *Other ways to win: Creating alternatives for high school graduates* (3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Corwin.
- Hall, D. T. (1996). Protean careers of the 21st century. *The Academy of Management Executive*, 10(4), 8-16. <https://doi.org/10.5465/AME.1996.3145315>
- Hong, J.-G. (2019, March 10). A nation where a dragon hardly rises from a creek [개천에서 용 나기 어려운 나라]. *연합뉴스 [Yonhap News]*. Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20190308170300002?input=1195m>
- Humphrey, M. (2011, October 31). Youtube channels: The delicate shift from social to mass media. Retrieved May 14, 2019, from Forbes website: <https://www.forbes.com/sites/michaelhumphrey/2011/10/31/youtube-channels-the-delicate-shift-from-social-to-mass-media/>
- Hwang, Y. (2013, January 21). "Joseon Dynasty was the dynamic time when a dragon was able to rise from a creek" ["조선시대는 '개천에서 용나는' 역동적인 시대"]. *연합뉴스 [Yonhap News]*. Retrieved from <https://www.yna.co.kr/view/AKR20130118167300005>
- Ju, B.-G. (2016). *Inequality in the Korean society [한국사회의 불평등]*. Retrieved from <http://cdj.snu.ac.kr/DP/2016/DP201621.Ju.pdf>
- Lee, J.-Y. (2017, September). The direction of career education policy and career education in preparation for the 4th industry revolution [4차 산업혁명 시대를 대비한 진로교육정책과 진로교육의 방향]. *The HRD Review*, (94), 20-38. Retrieved from <https://tinyurl.com/y38pvxrb>
- Lueck, M. A. M. (2007). Hope for a cause as cause for hope: the need for hope in environmental sociology. *The American Sociologist*, 38(3), 250-261. <https://doi.org/10.1007/s12108-007-9017-7>
- Ministry of Education. (2018, October 19). Call for the name for student career resilience programs [학생 진로탄력성 프로그램 명칭 공모 안내]. Retrieved May 12, 2019, from <https://tinyurl.com/yxtjyrgd>
- Ministry of Education, & Korea Research Institute for Vocational Education and Training. (2016). *School career counseling and guidance operation manual for students with multicultural backgrounds [다문화학생을 위한 학교진로상담(지도) 운영 매뉴얼]*. Retrieved from [http://www.career.go.kr/cnet/epub/selection/book/solution\\_s2.pdf](http://www.career.go.kr/cnet/epub/selection/book/solution_s2.pdf)
- Moon, J. (2019, January 10). Opening remarks by President Moon Jae-in at new year press conference. Retrieved from KOREA.net website: <http://www.korea.net/Government/Briefing-Room/Presidential-Speeches/view?articleId=167057&pageIndex=6> [in English] and [https://youtu.be/ME3-ASS\\_6aY](https://youtu.be/ME3-ASS_6aY) [in Korean]
- Nam, G.-U. (2010, September 8). "Just society = a society where a dragon rises from a creek" ["공정한 사회=개천에서 용 나는 사회"]. *중앙일보 [Joongang Ilbo]*. Retrieved from <https://news.joins.com/article/4440386>

- Niles, S. G., Amundson, N. E., & Neault, R. (2011). *Career flow: A hope-centered approach to career development*. Boston, MA: Pearson.
- Niles, S. G., Amundson, N. E., & Yoon, H. J. (2019). Hope-action theory: Creating and sustaining hope in career development. In N. Arthur, R. Neault, & M. McMahon (Eds.), *Career theories and models at work: Ideas for practice* (pp. 283-294). Toronto, ON: CERIC.
- Presidential Decree [대통령령] No. 16,572. (1999). Retrieved January 19, 2017, from <https://goo.gl/qSEKWD>
- Smith, B. A., Mills, L., Amundson, N. E., Niles, S., Yoon, H. J., & In, H. (2014). What helps and hinders the hopefulness of post-secondary students who have experienced significant barriers. *The Canadian Journal of Career Development/Revue Canadienne de Développement de Carrière*, 13(2), 59-74.
- Snyder, C. R. (2002). Hope theory: Rainbows in the mind. *Psychological Inquiry*, 13(4), 249-275.
- The World Bank. (n.d.). GINI index (World Bank estimate). Retrieved May 12, 2019, from [https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most\\_recent\\_value\\_desc=false&view=map](https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?most_recent_value_desc=false&view=map)
- Yoon, H. J. (2018). Understanding and applying Hope-Action Theory [희망-실천 이론의 이해와 적용]. *Career Info*, 13, 14-23. Retrieved from <http://www.keis.or.kr/WebBook/ecatalog5.jsp?Dir=70&catimage=2&callmode=admin>
- Yoon, H. J. (2017a). Diagnostic models following open systems. In W. J. Rothwell, L. M. Stopper, & J. L. Myers (Eds.), *Assessment and diagnosis for organization development: Powerful tools and perspectives for the OD practitioner* (pp. 29-53). Boca Raton, FL: CRC Press.
- Yoon, H. J. (2017b). Psychometric properties of the Hope-Centered Career Inventory: An update after six years of administration. Poster presented at the 2017 AHRD International Research Conference in the Americas, San Antonio, TX.
- Yoon, H. J. (in press). Toward agentic HRD: A translational model of Albert Bandura's human agency theory. *Advances in Developing Human Resources*, 21(3).
- Yoon, H. J., Ahn, S., & Kang, E. H. (2019). A Job seeking competency model for North Korean defectors who are college students in South Korea. *British Journal of Guidance & Counselling*, 47(1), 81-95. <https://doi.org/10.1080/03069885.2018.1504879>
- Yoon, H. J., Bailey, N., Amundson, N. E., & Niles, S. G. (2019). The effect of a career development programme based on the Hope-Action Theory: Hope to Work for refugees in British Columbia. *British Journal of Guidance and Counselling*, 47(1), 6-19. <https://doi.org/10.1080/03069885.2018.1544827>
- Yoon, H. J., & Hutchison, B. (2018). Syntheses and future directions for career services, credentials, and training. In H. J. Yoon, B. Hutchison, M. Maze, C. Pritchard, & A. Reiss (Eds.), *International practices of career services, credentials, and training* (pp. 219-240). Broken Arrow, OK:

National Career Development Association.

Yoon, H. J., & Pyun, C.-H. (2018). The status of career development in South Korea: Qualifications for career practitioners. In H. J. Yoon, B. Hutchison, M. Maze, C. Pritchard, & A. Reiss (Eds.), *International practices of career services, credentials, and training* (pp. 137-159). Broken Arrow, OK: National Career Development Association.

## Biography



Hyung Joon Yoon, Ph.D., CCSP, SPHR, is an assistant professor of Workforce Education and Development at the Pennsylvania State University. He specializes in developing human agency and hope for individuals and organizations through research and practice. He developed the Human Agency Based Individual Transformation (HABIT) model as well as the Assessment of Human Agency. He co-developed Hope-Action Theory (HAT) and the Hope-Action Inventory (HAI), which is available in 11 languages. He is currently a board member (Trustee-at-Large; 2013-2019) of the National Career Development Association (NCDA). He is a former assistant professor at the George Washington University and Al Akhawayn University in Ifrane (AUI), Morocco. At AUI, he served as Program Coordinator of the Human Resource Development program. He is a master trainer of the NCDA's Facilitating Career Development curriculum.



## 토론 Discussion

이동혁

건국대학교 사범대학 교수

**Lee, Dong-Hyuck**

Professor, College of Education, Konkuk University

이지연

한국직업능력개발원 국가진로교육연구본부 선임위원

**Lee, Ji-Yeon**

Senior Research Fellow, National Career Development Research Division,  
Korea Research Institute for Vocational Education & Training



## 희망을 불어넣는 정책적 실험: 소외계층 청소년 진로발달 조력 방법?

이동혁

건국대학교 사범대학 교수

최근 한국에서 소외된 계층들에 대한 관심이 증가하고 있을 뿐 아니라, 특히 소외된 계층의 청소년들에 대한 관심이 증가하고 있는 것은 매우 고무적인 일이라고 할 수 있다. 이들은 우리 사회의 구성원으로서 엄연히 오랫동안 존재해 왔지만 주류와는 다른 특성을 가진 집단이라는 이유만으로 관심을 받지 못했을 뿐 아니라 차별받거나 소외되어 왔기 때문에 이들의 건강한 성장을 위한 논의를 진행한다는 것은 매우 필요한 일이다.

그런데 이러한 필요성 인식과는 달리 소외 계층 청소년들의 성장을 어떻게 도울 수 있을 것인가에 대해서는 아직 정확한 답이 우리에게 없는 것 같다. 필요성은 인식하고 있지만 방법론에 대한 이해가 아직은 부족하다. 그 이유는 아직도 이들에 대한 이해가 부족하기 때문일 것이다. 소외된 계층의 청소년들이 무엇을 필요로 하는지 모르기 때문에, 이들의 필요를 채워주기 위해서 우리 사회는 어떠한 노력을 해야 하는지 잘 모르는 것이다.

이러한 측면에서 이번 국제 컨퍼런스를 통해서 발표된 Mr. Tatham과 Dr. Yoon의 발표는 우리 사회에 주는 시사점이 크다고 할 수 있다. 먼저, 'Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor'는 소외된 계층 청소년들의 진로발달을 위해서 무엇을 강조하고 교육해야 하는지 말해주고 있다. 특히, 진로메타능력의 개발을 통하여 미래에 대한 희망을 갖도록 하고자 하는 Hope-Action Theory는 소외된 계층의 청소년들에게 효과적으로 적용될 수 있을 것으로 보인다.

소외된 계층의 청소년들은 많은 경우, 열악한 환경과 자원의 부족으로 반복적인 좌절을 경험하고 있다. 노력을 하고 있지만 환경의 어려움을 극복할 수 있는 자원이나 도움이 부족하여 의도하지 않은 좌절을 반복하게 된다. 이렇게 의도하지 않았지만 환경의 영향으로 반복된 좌절을 경험하게 되면 점차 무기력함을 학습하게 되고, 학습된 무기력은 미래에 대한 희망을 내려놓게 한다. 따라서 이들이 자신의 미래를 건강하게 계획하고 찾아 나가도록 하기 위해서는 희망을 다시 갖도록 도와주는 것이 매우 중요하다고 할 수 있다. 특히, 희망을 견인할 수 있는 미래(진로)관리능력을 갖도록 도와주는 것은 진로상담자나 진로교육자의 중요한 역할이라고 할 수 있다.

그런데 소외된 계층의 청소년들과 희망을 이야기하면서 한가지 주의해야 할 것이 있어 보인다. 그것은 희망을 갖지 못하고 있는 이들 청소년들이 비난받지 말아야 한다는 것이다. 왜냐하면 소외된 계층의 청소년들이 희망을 가지지 못하는 것은 개인이 노력하지 않아서가 아니라 환경의 영향 때문일 수 있기 때문이다. 앞서 언급하였던 것처럼 이들이 희망을 잃어버리게 되는 것은 노력하지만 반복적으로 좌절을 경험하게 하는 환경의 영향이 크기 때문이다. 그러므로 소외된 계층의 청소년들이 자신의 미래에 대해서 희망을 찾아가기 위해서는 개인의 노력 뿐 아니라 환경의 변화가 함께 이루어져야 한다.

이러한 차원에서 ‘Filling in the Gaps: Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged’는 우리 사회에 주는 시사점이 크다고 할 수 있다. 특히, 정책과 시스템의 변화가 소외된 계층의 청소년들에게 어떠한 영향을 줄 수 있는지를 잘 보여주고 있기 때문이다. 발표에서도 언급되었던 것처럼, 호주에서 진행된 정책적 실험들은 시스템의 변화가 호주 청소년들의 미래에 대한 희망을 견인하고 있음을 보여주었다. 그리고 비록 생각만큼 효과를 보지 못한 정책도 있지만, 이러한 시도들이 호주 청소년들에게는 든든한 지지대가 되고 있음을 보여주었다. 이러한 결과들을 볼 때, 한국의 소외된 청소년들이 미래에 대한 희망을 가지고 나아가도록 도와주기 위해서는 상담실이나 교실에서의 상담/교육에 그칠 것이 아니라 보다 적극적이고 담대한 투자와 정책적 실험이 이루어져야 한다.

그런데 실험은 필연적으로 실패가 따르기 마련이다. 그리고 원하는대로 결과가 나오지 않기도 한다. 이는 실험이 갖는 자연스러운 특성이다. 그렇지만 앞서서도 언급하였던 것처럼 소외된 계층의 청소년들은 환경 때문에 지속적으로 좌절을 이미 경험한 그룹이다. 그러므로 이들을 대상으로 한 또 다른 실험의 실패는 이들에게 좌절을 더 해주는 결과를 낳게 된다. 이들을 대상으로 한 무분별한 실험은 오히려 무기력함과 희망없음을 확증해 주는 결과를 가지게 하는 것이다. 따라서 이들에 대한 담대한 정책적 시도와 실험은 필요하지만 반드시 철저하게 계획되고 준비된 실험이 실시되어야 할 것이다.

희망은 청소년들의 진로발달에 꼭 필요한 요인이다. 특히, 지속적인 좌절의 경험 속에 살아갈 수 밖에 없는 소외된 계층의 청소년들에게는 더욱 필요한 요인이라고 할 수 있다. 그리고 이러한 희망은 미래를 준비하고 미래를 관리해 나가는 역량을 개발함으로써 회복해 나갈 수 있을 것이다. 그리고 무엇보다도 소외된 계층의 청소년들이 처한 환경을 적극적으로 개선하고 이들에게 필요한 지원이 정책적으로 제공될 때 이들의 희망을 더욱 공고해 질 수 있을 것이다. 이러한 노력이 상담실과 학교에서 뿐 아니라 국가적 차원에서도 이루어지기를 희망해 본다.

## **Hope-Inspiring Policy Experimentation: How to Provide Assistance in the Career Development of Disadvantaged Youths**

**Lee, Dong-Hyuck**

Professor, College of Education, Konkuk University

The recent spike in interest towards the underprivileged and in particular, increase in interest towards disadvantaged youths is a very encouraging phenomenon. Youth who are disadvantaged have undoubtedly existed for a long time as members of our society but because they are a group that differs from the mainstream, they not only have been deprived of attention, but have also been discriminated against and alienated. Thus, discussions revolving around the healthy development of disadvantaged youths is a highly necessary topic.

However, despite our awareness of this necessity, an exact solution for how to support the development of disadvantaged youths is yet to exist. Though we are aware, we have a lack of understanding in the methodology. The reason for this is that we still do not have a clear understanding of these youths. Because we do not know what they need, we do not know what efforts our society should take in order to satisfy their needs.

In this respect, the presentation of Mr. Tatham and Dr. Yoon given in this conference offers large implications for our society. First, 'Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor' tells us what should be emphasized in the career development education for disadvantaged youths. Particularly, the Hope-Action Theory, which instills a sense of hope for the future through the development of a career meta-capacity, can be used effectively for disadvantaged youths.

In many instances, disadvantaged youths repetitively experience frustration due to poor surroundings and a lack of resources. Though they put in the effort, the scarcity of resources and lack of support needed to overcome the hardships continue to discourage them. Experiencing this repeated frustration and discouragement leads to a learned helplessness, and this helplessness leads to hopelessness for the future. Thus, it is highly important to rekindle a sense of hope in these youths in order for them to adequately plan for and search out their futures. The role of career counselors and educators is especially important in helping youths develop the ability to manage for the future (careers) which grows alongside hope.

However, there is one important point to be cautious of when speaking of hope with disadvantaged youths and that is to be careful not to criticize those who are having trouble finding hope. A careful approach is needed because the reason why the youths cannot be hopeful is not because they are not trying, but because of the influence of their surroundings. As aforementioned, the loss of hope stems largely from the repetitive frustrations they face, despite their efforts, due to the state of their surroundings. Thus, in order for disadvantaged youths to be hopeful for their futures, change needs to occur, not only in their individual efforts but also in their surroundings.

In this regard, 'Filling in the Gaps: Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged' offers large implications for our society, particularly because it displays how changes in policies and in the system influences disadvantaged youths. As mentioned in the presentation, the policy experimentation conducted in Australia shows how changes in the system builds up the hope Australian youths have for the future. Though there were policies that were not as effective as predicted, the attempts were enough to become a strong support for the youths. In light of these results, in order to help Korean disadvantaged youths be hopeful and strive towards the future, counseling centers and in-class counseling/education are not enough. Bold, active investments and policy experimentations must take place.

However, failure is inevitable in experimentation. Results are often unsatisfactory. This is only natural in experimentation. However, as mentioned previously, disadvantaged youths are a group who continuously face frustration due to their surroundings. Thus, failure in experiments with this group as its subject may lead them to face even more discouragement. Reckless experimentation only feeds their helplessness and hopelessness. Therefore, though bold attempts and experiments are necessary, they must also be thoroughly planned and prepared before they are implemented.

Hope is an essential factor in the career development of youths. It is even more essential for disadvantaged youths who live in and experience constant frustrations. This hope will bring restoration by developing in youths the ability to prepare and manage for the future. Above all, when the proper support for disadvantaged youths and improvements in their surroundings are actively provided through policies, their hope will become even more stable. My hope is that these efforts are made, not only in counseling centers and classrooms, but on a national level as well.

## 이지연

한국직업능력개발원 국가진로교육연구본부 선임위원

### 1<sup>st</sup> 발표 : 소외계층에게 희망 불어넣기 : 용의 비유

발제자는 진로개발이론에서 강조하는 인간 주체적 행동 및 긍정화에 대한 이론적 근거에 기초하여 HAT 프로그램의 개발과정, 성과, 그리고 그 적용성에 대한 타당화를 제시하였습니다. 특히 소외계층을 위한 HAT 프로그램의 적극 활용을 제안하여 주셨습니다. 발제자의 모든 제안과 HAT 프로그램이 가지는 이론적 근거, 그리고 확장적 활용성에 전반적으로 동의하면서 몇 가지 덧붙이는 의견으로 토론으로 대신하고자 합니다.

### 반드시 다루어야 하는 과제 for future HAT

1. 소외계층 하위 세부 집단별 진로개발 특성을 세밀하게 분석하여 적용하기
2. 자기성찰 단계부터 시작하는 자신과 환경에 대한 부정적 인식 요인 발견 및 다루기
3. 각 단계 별 발생될 수 있는 중도 포기, 체념, 부정적 생각 부풀리기 등을 예방하는 개인의 긍정적 심리·정서·행동의 촉진 요인 강화하기
4. 자신 vs. 환경, 진로목표 vs. 개인역량, 그리고 현재 vs. 미래 간의 적절한 진로타협 전략 안내하기
5. 작은 일상 부분에서 '성취감' 맛보기
6. 7개 단계가 순환적으로 상호 피드백 되며 연계되는 구조 확인하기

아울러, 발제자가 강조한 HAT 프로그램을 통한 용의 비유적 관점을 보급·확산하기 위해서도 다음의 몇가지 과제가 있을 것입니다. 먼저, **HAT** 프로그램의 사전 및 사후과정을 통하여 소외계층 청소년들이 자신이 선택한 명확한 주관적 생각·성찰·비전 들을 현실 생활에서 실천하는 것이 바로 '성공'임을 인식하고 되새기도록 강화하는 노력이 필요하다고 생각합니다. 즉, 「자기주도적 자아탐색과 성찰 → 명료한 진로비전 이해 → 적절한 진로타협 → 부정적 인식 전환 → 장단기적 목표 수립 → 성취감 맛보기 → 희망과 긍정의 힘 극대화」라는 전 과정을 통하여 소외계층 청소년들은 자신의 미래를 바라보는 관점이 희망과 긍정으로, 그래서 할 수 있다는 자신감을 획득·유지하며 작은 부분에서부터 성취를 이루는 것이 바로 성공임을 강조해야 할 것입니다. 이러한 과정을 통하여 소외청소년들은 '성공'의 개념을 남에게 그럴 듯하게 보이는 타인 혹은 사회적 기준이 아니고 바로 자신이 주체적으로 선택하고 타협한 결과를 실천하는 것으로 '성공'을 바라보고 이를 이루는 '성취감'을 경험하도록 개입되어야 한다고 생각합니다. 바로 이러한 초점이 척박한 환경에서도 자신을 '용'이란 긍정적 존재로 투영하고 희망을 실천하며 한 단계씩 인생의 단계별 과업을 직면하는 것임을 알려주는 것이 바로 HAT 프로그램의 기대효과이며 모든 소외청소년을 '용'으로 만들 수 있는 근본 힘이라 생각합니다. 향후, HAT 프로그램 적용 대상을 지속적으로 확장하기 위하여 첫째, 타겟 집단별 특수성을 맞추는 7단계별 세부

콘텐츠의 수정·보완의 연구적 노력, 둘째, 이를 보급·확산하는 정책적 노력, 그리고 셋째, 무엇보다 프로그램 운영자들의 진로개발지원 전문 역량 함양을 위한 과제가 우리 앞에 놓여 있습니다.

## 2<sup>nd</sup> 발표 : Filling in the Gaps – Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged.

발제자는 소외계층 청소년의 복지지원 정책이 단순한 재정적(복지수당) 지원에서 벗어나 진로지도를 통하여 다음단계로의 원활한 진로전환이 가능하도록 지원함으로 소외계층 청소년들이 자기주도적 진로개발 역량 - 취업 역량, 진로전환 역량, 진로관리 역량 등 - 을 함양하도록 지원하는 것이 복지 정책의 중심으로 작동한다는 호수의 혁신 사례를 발표하여 주셨습니다. 아울러, 최근 OECD 등 국제사회에서 강조하는 진로개발, 진로지도, 진로상담, 그리고 진로전환을 지원하는 서비스와 공공정책간의 긴밀한 연계성의 중요성을 다룬 다양한 근거를 강조하여 주셨습니다. 이러한 근거 하에 소외계층 청소년이 다음 단계로의 진로로 안전하게 진입할 수 있도록 돕는 전환에 중점하는 호수의 복지정책 사례의 접근법이 매우 타당하고 중요하며, 관련된 다양한 프로그램 사례를 소개하여 주셨습니다.

동시에, 3년마다의 선거, 그리고 지난 10년간 7번 바뀐 총리로 인한 불안정한 정치적 환경 안에서 지속가능한 정책 실현이 어렵다는 솔직한 부분에서 한국도 유사한 문제점을 갖고 있기에 매우 큰 공감을 갖게 만듭니다. 특히, 호주의 진로지도시스템이 호주 총리 산하의 'National Careers Task Force'로 시작되어 운영되었다는 부분은 한국의 진로개발정책 delivery에 큰 시사점이 있다고 생각합니다. 우리나라와 같이 부처별 고용·교육·복지 등의 공공정책안에 진로개발이란 공통분모가 있음에도 각 부처의 개별적 과업으로 움직이는 한국적 상황, 그리고 함께 협업이 어려운 현실적 부분에 대하여, 한국 사회의 도전적 과제이며 동시에 향후, 국가적 수준의 진로개발지원 기구 (예: 국가진로교육원)가 만들어 질 경우, 특정 부처 산하가 아닌 총리실 산하로 범부처별 협업 운영이 가능하다면 보다 상호 협업과 연계된 소외계층 청소년의 진로개발 지원이 가능하지 않을까 생각해 봅니다.

마지막으로 발제자는 한국적 상황에서의 적용 시사점을 강조해 주셨습니다. 특히, 소외계층 청소년이 다변화 되는 미래를 준비할 수 있도록 4차산업혁명에서 요구하는 역량(Not in 학원과 대학입시)에 초점을 두고 주어진 기회와 환경에서의 탄력적 진로경로를 설계하도록 지원해야 한다는 부분에서, 그리고 예방적 측면에서 어린 나이부터의 조기 개입되어야 하는 학교 진로교육의 강조에 전적으로 동의를 합니다.

우리에게 주는 정책적 도전을 요약하면 첫째, 소외계층 청소년들이 보다 다변화되고 다층적인 미래 진로경로가 있음을 탐색하고 이해하도록 지원하고, 둘째, 관련 역량을 함양하도록 초점을 맞추며 셋째, 이를 지속가능한 교육·훈련·고용의 장기적 정책 frame안에서 한사람도 낙오됨 없는 진로전환 지원 정책으로 범부처별 상호 보완적 협업으로 이루어져야 하는 도전적 과제가 우리에게 있다고 생각합니다.



**Lee, Ji-Yeon**

Senior Research Fellow, National Career Development Research Division,  
Korea Research Institute for Vocational Education & Training

**1<sup>st</sup> Presentation – Instilling Hope in Disadvantaged Youth: A Dragon Metaphor**

The presenter has proposed a validation for the development process, results, and applicability of the HAT program based on the theoretical grounds of agentic behavior and positive framing in humans which is emphasized in career-development theory. An emphasis was made, in particular, on the active utilization of the HAT program for the disadvantaged youth. I generally agree with all the suggestions of the presenter, the theoretical basis of the HAT program and its extensive applicability, and would like to offer some supplementary opinions in place of a discussion.

**Tasks that must be dealt with for future HAT programs**

1. Detailed analysis and application of the characteristics in career development conducted within specific groups of the disadvantaged.
2. Discovery and management of the negative aspects regarding oneself and his/her surroundings starting with self-examination.
3. Strengthening the individual's positive psychology, emotions, and behaviors that can prevent the quitting, resignation, and inflation of negative thoughts that can occur at each and every level.
4. Guidance in career strategies, particularly in the compromising between self vs. surroundings, career goals vs. individual capability, and present vs. future.
5. Getting a taste of a sense of achievement in the little parts of life.
6. Checking that there is rotational mutual feedback between the 7 steps and that they are structured in connection to one another.

In addition to these, the following tasks exist in order to disseminate and expand on the dragon metaphor that the presenter has emphasized through the HAT program. First, efforts need to be made in strengthening the awareness among disadvantaged youths that the application in real life of the clear and subjective thoughts, introspections, and visions that they choose through the various steps in the HAT program is what defines “success”. Thus, through the complete process

of [self-directed soul-searching and self-exploration → clear understanding of career vision → pertinent career compromises → change in negative perceptions → establishment of short- and long-term goals → sense of accomplishment → maximization of hope and positive strength], the way that disadvantaged youths perceive their futures must become hopeful and positive, allowing them to gain and maintain a sense of confidence, and to feel a sense of accomplishment even in the little things. It must be emphasized that this is success. Through these processes, disadvantaged youths should view success as the application of the results of their independent choices and compromises, and they must be led to experience a sense of accomplishment. This focus on the positive projection of oneself as a ‘dragon’, on confronting life’s tasks one at a time with hope – this is the expected effect of the HAT program and the source of strength that can transform disadvantaged youths into ‘dragons.’ Henceforth, in order to consistently expand the number of youths who take part in the HAT program, the following tasks are laid out in front of us and must be addressed. First, efforts into the research of revising and modifying the detailed contents of the 7 steps that are adaptive to the specific characteristics of target groups. Second, efforts in policy-making for the dissemination and spread of the program. Third and foremost, efforts to develop the program staffs’ professional capability in support the career development of youths.

## **2<sup>nd</sup> Presentation – Filling in the Gaps: Policy Experimentation in Australia to Support Career Transitions of Youth Who are Disadvantaged**

This presentation introduced Australia’s innovative example showing that the core of welfare policies is not simply financial support (e.g., welfare benefits), but career education and guidance, which leads smooth career transition, so that disadvantage youths can foster the capacity of self-directed career development (e.g., employment capability, career transition capability, career management capability, etc.). Furthermore, he emphasized various evidences to prove the importance of the intimate connection between public policies and the services that support career development, career guidance, career counseling, and career transitions, which has recently been stressed by the OECD and the international community. Based on these evidences, several programs that applied reasonably welfare policies in Australia for helping career transition of disadvantaged youths were introduced.

At the same time, the difficulties in the realization of sustainable policies caused by political instability as evidenced by elections every three years and having had seven prime ministers in 10 years are very similar to the problems in Korea. In particular, the fact that Australia’s

career guidance system under the prime minister was started and operated as the ‘National Careers Task Force’ offers key implication to delivery of career development policies in Korea. Despite career development is a common denominator in the public policy plans of departments of employment, education, welfare, etc., each department acts individually in Korea. In addition to this situation, the reality of this inability to cooperate is a challenging task for the Korean society. If a national institute of career development is established under the authority of the prime minister, not under a particular department, it would be possible to offer the career development support for disadvantaged youths that is even more connected to mutual collaborations between departments.

Lastly, the presenter brought to light the implications of applying these points in the Korean situation. The focus should be on helping disadvantaged youths to develop their capabilities required in the 4th Industrial Revolution. Also, proper support must be put into place for them to plan a flexible career path with the opportunities and surroundings given to them. Finally, I am in complete agreement with the emphasis on involvement with career education in school from an early age for preventive measures.

The challenges we face in policy making are as follows. First, support must be given to disadvantaged youths to aid them in searching and in understanding future career paths that are ever-changing and multi-layered. Second, focus must be set on fostering and nurturing related capabilities. Third, in the frame of sustainable and long-term policies in education, training, and employment, career transition support policies that leave no one behind must occur as pan-departmental mutually complementing collaborations.





## 세션3 Session3

### 교육·취업 환경개선을 통한 저출산 문제의 대안 모색

### Solutions to the Problem of Low Fertility through the Improvement of Education and Employment Environment

좌장  
Chairperson

이삼식 | 한양대학교 고령사회연구원 원장  
Lee, Sam-Sik | President, Institute of Aging Society, Hanyang University

발표  
Presentation

#### 아시아국가의 저출산 현상과 문제: 청년고용과 교육의 문제를 중심으로 Low Fertility in East and Southeast Asia: Young Employment and Education in Developed Economies

마츠다 시게키 | 일본 주쿄대학교 현대사회학과 교수  
Matsuda, Shigeki | Professor, Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan

배지혜 | 일본 오버린대학 교수  
Bae, Ji-Hey | Associate Professor, J. F. Oberlin University, Japan

타케노시타 히로히사 | 일본 게이오대학교 정치학과 교수  
Takenoshita, Hirohisa | Professor, Department of Political Science, Keio University, Japan

류 유페이 | 대만 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수  
Liu, Yu-Fei | Associate Professor, Center of Teacher Education (College of Education),  
Chinese Culture University, Taiwan

#### 싱가포르의 저출산 원인 및 영향 Causes and Effects of Low Fertility in Singapore

코영찬 | 싱가포르 통상산업부 통계전문관  
Koh, Eng-Chuan | Deputy Chief Statistician, Department of Statistics, Ministry of Trade  
and Industry, Singapore

토론  
Discussion

팡후이 | 중국 상해청년관리간부학원 교수  
Fang, Hui | Associate professor, Deputy Dean, Shanghai Youth College of Management,  
China

김근태 | 고려대학교 공공정책대학 공공사회학전공 교수  
Kim, Keun-Tae | Assistant Professor, Department of Public Sociology, College of Public  
Policy, Korea University

조성호 | 한국보건사회연구원 부연구위원  
Cho, Sung-Ho | Associate Research Fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs



**발표1**  
**Presentation 1**

**아시아국가의 저출산 현상과 문제:  
청년고용과 교육의 문제를 중심으로**  
**Low Fertility in East and Southeast Asia:  
Young Employment and Education in  
Developed Economies**

**마츠다 시게키**  
일본 주쿄대학교 현대사회학과 교수  
**Matsuda, Shigeki**  
Professor, Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan

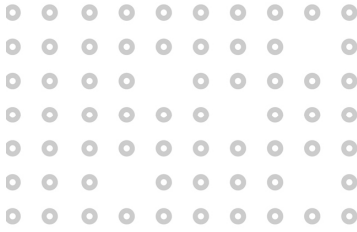
**배지혜**  
일본 오비린대학 교수  
**Bae, Ji-Hey**  
Associate Professor, J. F. Oberlin University, Japan

**타케노시타 히로히사**  
일본 게이오대학교 정치학과 교수  
**Takenoshita, Hirohisa**  
Professor, Department of Political Science, Keio University, Japan

**류 유페이**  
대만 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수  
**Liu, Yu-Fei**  
Associate Professor, Center of Teacher Education (College of Education),  
Chinese Culture University, Taiwan







## 아시아국가의 저출산 현상과 문제: 청년고용과 교육의 문제를 중심으로

마츠다 시케키

일본 주쿄대학교 현대사회학과 교수

배지혜

일본 오비린대학 교수

타케노시타 히로히사

일본 게이오대학교 정치학과 교수

류 유페이

대만 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수

### 1. 서론

동아시아와 동남아시아의 많은 선진국에서 저출산의 증거가 대두되기 시작하였다. 일본에서는 총출산율(TFR)이 1970년대 중반 이후로 인구대체수준인 2.07 미만으로 떨어졌으며, 2017년의 TFR은 1.43이었다. 한국의 TFR은 일본보다 더 짧은 기간 동안 급격하게 감소하여, 2018년 기준 0.98로 떨어졌다. 싱가포르, 대만, 홍콩의 출산율 역시 저조하다. 이들 국가는 급속한 경제 성장을 통해 세계 경제에서 높은 위상을 차지하고 있으나, 낮은 출산율로 인하여 미래 경제 성장과 사회의 지속가능한 발전이 약해질 전망이다.

나중에 설명하겠지만, 아시아 선진국들의 저출산의 특징과 배경 요인은 유럽 국가들과는 다르다. 아시아 국가에서 저출산이 발생하는 주요 요인은 청년 취업과 높아진 학력수준으로, 이는 유럽 국가에서 나타나는 저출산의 주요 요인으로 간주되지 않는다.

위에서 언급한 아시아 선진국들의 상황에 근거하여 본 연구논문은 출산율 저하의 결정적인 요인으로써의 청년 취업률과 학력에 대한 가설과 이를 뒷받침할 경험적 증거를 제시하고, 저출산을 극복하기 위한 방법에 대해 논의하고자 한다. 이를 위해, 본 연구에서는 일본, 한국, 싱가포르를 중심으로 통계 분석에 기반한 국제비교를 수행하였다.

### 2. 출산율 저하

저출산이란 TFR이 인구대체수준 아래로 떨어져 있는 인구 통계학적 상태이다. 인구대체수준이란 장기간에 걸쳐 현재 수준의 인구를 유지하는데 필요한 출산율을 의미한다. 현재 일본의 인구대체수준은 2.07이다. 북유럽 및 서유럽 국가에서 저출산 현상이 처음 관찰되었으며, 그 후 전세계 많은 선진국들에서 공통으로 나타나는

현상이 되었다.

동아시아와 동남아시아 선진국의 출산율은 지난 몇 십년 동안 급속도로 떨어졌다. (그림 1) 일본은 저출산 현상이 발생한 아시아국가로, 1970년대 중반부터 저출산 현상이 발생하기 시작하여 2017년 출산율은 1.43을 기록하였다. 한국의 TFR 감소는 일본보다 더 짧은 기간 동안에 매우 큰 폭으로 감소하였다. 1980년에 한국의 TFR은 2.7이었지만 2018년에는 0.98로 사상 최저치를 기록했다. 싱가포르, 대만, 홍콩의 출산율도 비슷한 변화추이를 보였다. 이들 국가 중에서 일본은 유의미한 수준으로 회복된 유일한 국가지만, 최근 회복 속도는 둔화되었다. 저출산 현상은 TFR 수준에 의해 다음과 같은 3개의 범주로 분류된다. 1) 인구대체수준미만은 “저출산”. 2) “인구학에 따르면, 출산율이 2.1명 보다 낮으면 저출산, 1.3명 보다 낮으면 초저출산이라고 부른다. 그리고 1.0명보다 낮으면 극저출산이다. 이러한 분류를 이용하면 일본은 극저출산 범주에 속하는 반면 다른 국가들은 초저출산에 속한다. 이들 아시아 국가의 TFR과 비교하면, 최근 주요 유럽 국가의 TFR은 일반적으로 더 높다. 2016년에 영국의 TFR은 1.79이었고 프랑스는 1.92, 독일은 1.59, 이탈리아는 1.34이었다. 유럽의 주요 국가 중에서 초저출산으로 분류된 국가는 없으며, 따라서 출산율 하락은 유럽에서의 문제가 아니라 아시아의 문제이다.

저출산은 장기적으로는 사회적으로 그리고 경제적으로 다음과 같은 부정적인 영향을 미친다는 것은 의심의 여지가 없다. 첫 째, 저출산으로 인해 노동 인구 규모가 감소하여, 생산 활동은 정체가 야기된다. 더욱이 출산율이 낮은 경우 국내외 기업들은 인구가 감소하고 있는 국가에 대한 적극적인 투자를 자제하게 된다. 둘 째, 출산율이 낮은 경우 현재 일하고 있는 세대가 비용을 지불함으로써 노인들을 지원하는 연금 제도 및 간호 제도 등과 같은 사회 보장 제도를 유지하기 어렵게 된다. 세 번째로, 출산율이 낮으면 가정과 지역 공동체의 사회적 지원 동력이 감소되며, 이는 노인과 아동을 지원하는 분야에서 특히 두드러지게 발생한다. 이와 같은 저출산의 부정적인 영향을 피하기 위해서는 각국 정부가 출산율 하락을 중지시키고, 회복세로 돌려놓는 것이 중요하다. 예를 들면, 일본의 장기간에 걸친 출산율 하락으로 인해 2018년 총인구는 이전 연도에 비해 약 270,000명이 감소했으며, 감소 속도는 매년 증가해 왔다. 인구 감소는 도시 지역이 아니라 시골 지역에서 뚜렷하게 발생하였으며, 현재의 급속한 인구 감소 속도로 인해 가까운 미래에는 시골 지역에 사람들이 없어지게 될 것이라는 우려가 제기되어 왔다. 이에 대응하여 일본 정부는 여타의 저출산 대책 이외에도, 2014년에는 “지역 활성화” 프로그램을 시작하였다. 같은 해에 저출산에 대한 위기 의식 속에서 무상 유아 교육에 대한 새로운 법이 의회에서 통과되었다.

### 3. 아시아 저출산의 특성

#### 3.1. 결혼율 및 부부당 자녀 수 감소

지난 30년 동안, 아시아 국가의 미혼자 비율은 급격하게 증가하였다. 아시아 국가에서 저출산이 심각한 사회문제로 대두되기 이전인 1980년의 25-29세 미혼율을 2015년과 비교해보면 다음과 같다.<sup>1</sup> 일본의 경우, 1980년 미혼율은 55.2%, 여성은 24.0%이었지만 2015년에는 각각 68.3%와 58.8%로 유의미하게 증가하였

다. 한국의 미혼율은 훨씬 더 급속하게 증가하였다. 1980년에 남성의 미혼율은 33.6%이었고 여성의 경우는 14.1%이었던 것이 2015년에는 각각 81.8%와 59.1%가 되었다. 다시 말하자면 이 기간 동안 미혼율은 남성과 여성 모두 45%이상 증가하였다. 미혼율 상승은 일본과 한국에 국한된 것이 아니라, 아시아 선진국에서 모두 발생한 현상이다. 이와 같은 급속한 미혼율 증가 과정을 “결혼으로부터 도망”(Flinght from marriage: Jones 2005)이라고 기술된다.

아시아 국가에서는 결혼과 출산에 대한 사회적 규범이 강하게 연결되어 있으며(Ochiai, 2013), 결혼 대신 선택할 수 있는 동거는 일반적이지 않다. 따라서 미혼자들의 급속한 증가는 급속한 출산율 저하로 이어졌다. 이러한 맥락에서, 일본의 TFR은 결혼율 저하로 인해 1970년대 중반 이래로 90%나 감소하였고(Iwasawa 2015) 이는 결혼율 감소가 출산율 변화에 엄청나게 많은 영향을 주었다는 것을 의미한다. 반대로 동거와 싱글 맘이 널리 받아들여지고 있는 유럽에서는 미혼자 증가와 출산 저하 간의 연관 관계는 뚜렷하지 않다. 동거와 미혼모에 대한 사회적 인정으로 인해 결혼율 감소에 따른 출산율 저하가 완화되는 것으로 볼 수 있다.

더불어 결혼한 부부의 자녀 수 감소는 아시아 국가의 출산율 저하를 촉진하고 있다. 일본에서 결혼한 한 쌍의 부부가 15-19년 동안의 결혼 생활을 통해 출산한 자녀 수는 2002년에는 2.2명을 초과했으나 2015년에는 1.94명으로 감소하였다. 한국에서는 기혼여성의 출생아 수(일본과는 다른 지표)는 1991년에는 2.17명이었으나 2015년에는 1.75명으로 감소하였다.

### 3.2. 2차 인구변천과의 차이점

유럽 국가들의 저출산 현상은 1960년대 후반에 시작된 “2차 인구변천 (Second Demographic Transition: Van de Kaa, 1987)” 으로 불리는 인구구조변화의 일부로 간주되었다. 이러한 인구구조변화는 출생율이 인구대체수준 아래까지 떨어지고(즉 저출산), 동거, 미혼모, 이혼의 증가로 특징지어진다. 2차 인구변천의 배경에는 효율적 피임방법의 급속한 확산, 성 혁명(gender revolution), 전통적인 권위에 대한 반발, 규범 구조 및 제도(예: 부모, 교육자, 교회)의 전면적인 개편 등이 있다(Lesthaeghe, 2010). 인구구조변화에 영향을 준 많은 요인이 있겠지만, 개인의 우선순위가 물질적 욕구(경제적 안전)로부터 탈물질적 욕구(예: 표현의 자유, 자아 실현, 자율성)로 옮겨간 것이 가장 중요한 요인으로 볼 수 있다.

아시아 국가의 저출산 현상을 설명하는 한가지 관점은 유럽 국가에서 시작된 2차 인구변천이 아시아 국가로 전파되었다는 것이다(Lesthaeghe, 2010). 그러나 이 이론은 3.1 절에서 기술된 바와 같이 동거와 미혼모가 사회적으로 보편적이지 않은 아시아 국가의 저출산 현상을 서명하지 못한다. 또한 아시아 국가의 강력한 전통적 가족체계가 견고히 유지되는 것을 고려할 때, 유럽 국가처럼 개인의 자아현실과 자율성을 강조하는 탈물질적 욕구로의 변화가 저출산 현상을 설명하는 주요 요인으로 간주하기는 어렵다. 유럽 국가들과 다르게 ‘압축적 근대화(Compressed Modernity: Chang, 2020)’ 아시아 국가들은 경제와 정치적 분야의 근본적 변화에도 불구하고 가족 체계 및 이와 관련된 가치를 유지하고 있다.

요약하자면 아시아의 저출산은 유럽 국가들의 저출산과는 성격이 다르며 이는 아시아의 출산율 하락은 유럽의 출산율 하락과 다른 정황에 의해 발생하였다는 것을 의미한다.

#### 4. 가설

아시아의 선진국의 출산율 감소에는 많은 요인이 관련되어 있을 수 있지만, 그 요소 중에서 청년 취업률과 학력야말로 2개의 중대한 요인으로 사료된다.

청년 취업률에 관하여 우리는 고용 악화 가설(Matsuda 2019)을 제안하는데, 이 가설에 따르면 고용 악화는 결혼율의 저하를 유발한다. 일본에서는 1991년 거품 경제 붕괴 이후 25-34세 취업자들 중에서 비정규직 비율이 증가하여, 1990년에는 12%, 2000년에는 14% 그리고 2016년에는 26%로 증가하였다. 한국에서는 IMF(국제통화기금) 위기와 1990년대 후반의 국제 금융 위기에 뒤이은 2008년 경제불황 이후 비정규직 및 무직 청년 수가 증가하였다. 이렇게 악화되고 있는 고용률 상황은 유럽 국가들을 포함한 선진국들의 전 세계적인 현상이며, 세계화, 서비스 산업화 및 정보 기술의 급속한 혁신에 의해 촉진되고 있다. 그러나 이러한 상황은 경제 성장이 둔화된 아시아 경제에서는 더욱 심각하며, 그 이유는 노동 시장이 다르기 때문이다. 유럽 연합(EU) 국가들에게 있어서, “동일노동 동일임금”이라는 EU의 정책의 결과로써 정규직과 비정규직 간의 급여 차이는 작은 반면 일본과 한국에서는 그 차이가 크다. 청년 고용은 악화되고 있는 반면, 국가 경제는 발전함에 따라 생활비와 자녀 교육비는 증가하였다. 안정적이고 일정 수준 이상의 임금이 보장된 직장을 구하지 못한 개인들에게는 배우자를 찾아 결혼하는 것은 어려운 일이다.

두 번째로, 아시아가 눈부시게 발전하게 되었던 원동력인 고등 교육은 다음과 같이 출산율 하락이라는 부작용을 낳았을 수 있다. 먼저, 아시아 국가들의 부모는 자녀들의 교육적 성취에 대한 강한 기대감을 가지며, 재정적으로나 일상 생활에 모두에 있어서 자녀의 교육을 지원한다. 부모의 깊은 관심은 자녀의 학업 성취도를 높이는 장점은 있지만, 자녀 교육의 부담을 감당하기 위해 자녀 수를 줄이게 된다. 특히 교육에 대한 정부 지출이 낮은 국가에서는 부모가 교육을 위해 막대한 경제적 비용을 지출한다. 유럽의 저출산에 대한 주요 선행연구들에서는 교육의 대한 유럽 국가의 정부 지출 비율이 높은 관계로 저출산의 배경 요인으로서 자녀 교육비에 대한 부모의 부담에 대해서는 관심을 기울이지 않았다.

더욱이 대학 졸업자 수가 증가로 고등 교육을 받은 사람이 노동 시장에 과잉 공급되었다. 이로 인해 청년들의 취업 기회가 줄어들고, 결혼이 지체되는 결과가 야기된다.

#### 5. 방법

본 연구는 아시아 국가의 저출산, 교육, 취업 간의 관계에 대한 국제적 비교 연구를 수행하였다. 1994년-1997년 회계 연도의 일본, 한국 및 싱가포르에서 실시된 조사의 공식적 통계 자료와 마이크로 자료를 분석하였다. 일본과 한국의 자료는 일본 내각부에서 수행한 **저출산율 사회에 대한 국제적 의견조사**(Naikakuhu 2011, 2016)를 통해 수집되었다. 싱가포르 자료는 본 연구진에 의해 실시된 결혼, 가족 및 직장에 대한 의견 조사를 통해 수집된 것으로, 20-49세의 성인남녀를대상으로 한 설문조사를 실시하였다. 국가별 표본 추출을 위해 일본의 경우, 2단계 무선 층화 추출법, 한국은 할당 추출법, 싱가포르는 계통 추출법을 사용하였다. 국가별 사례수는 일본은 754명, 한국은 1,005명, 싱가포르는 803명이었다. 더불어 2018년 이후, 대만을 비롯한

각국의 공공 자료에 대한 2차 분석을 실시하였다. 아래의 장에서는 앞서 기술한 2개의 가설에 대한 주요 분석결과를 제시하였다.

## 6. 결과

## 6.1 취업과 결혼 간의 관계

본 연구에서는 남성과 여성의 (1) 현재 직장 and 결혼 간의 관계, (2) 첫 번째 직장 and 결혼 간의 관계를 중점적으로 분석하였다. 종속 변수로는 결혼 여부를 나타내는 이분변수(1=결혼한적 있음, 0=그렇지 않음)가 사용되었다. 독립 변수는 현재 직장(고소득 정규직, 저소득 정규직, 비정규직, 자영업, 무직)과 첫 직장(정규직, 비정규직, 자영업, 무직) 유형이 사용되었다. 통제 변수에는 응답자의 나이, 학력, 인종(싱가포르에서만 해당)이 포함되었다. 본 연구에 사용한 자료의 한계로 인해 현재 직장 and 결혼 시점을 고려하지 못하는 문제가 있다. 로지스틱 회귀분석을 적용하여 자료를 분석하였다.

그림 2는 남성의 결혼 여부에 현재 직장이 미치는 영향을 보여주며, 이때 참조집단은 고소득 정규직이다.<sup>2</sup> 일본의 경우, 저소득 정규직의 오즈비(준거집단이 참조집단인 고소득 정규직에 비해 결혼한적 있음으로 응답할 확률의 비)는 0.31, 비정규직의 경우에는 0.05이었으며, 무직의 경우에는 0.07이었다. 한국의 경우, 저소득 정규직의 오즈비는 0.37, 비정규직의 경우에는 0.31, 무직의 경우에는 0.19였다. 싱가포르에서는 정규직이면서 낮은 연봉, 비정규직 그리고 무직의 경우에 결혼 가능성이 낮았다. 이와 같은 결과를 통해 일본에서는 취업 형태의 수준 간에 결혼 확률에 차이가 많이 나는 반면 한국과 싱가포르에서는 소득 수준 간에 차이가 많다는 것을 알 수 있다.

3) 반면에 싱가포르에서는 첫 직장 종류들 간의 결혼 확률의 차이는 유의미하지 않았다.

이와 비슷하게 3개 국가 모두에서 여성의 현재 직장과 첫 직장의 영향을 분석하였지만 여성의 취업 형태와 결혼 사이에는 분명한 관계가 발견되지 않았다.

위의 분석으로부터, 우리가 한국에서 첫 직장의 영향을 분석할 수는 없었지만 이들 3개국의 남성들 사이에서, 특별히 일본에서 고용 악화 가설이 입증된다. Matsuda (2019)는 위의 아시아 3개 국가의 결과를 유럽의 3개 국가(영국, 프랑스, 스웨덴)와 비교하여 다음과 같은 사실을 발견했다. 고용 악화 가설은 유럽 국가보다 아시아 국가와 더욱 관련이 있으며, 이는 아시아 국가의 결혼이 노동 시장에 더욱 민감하다는 것을 의미한다.

## 6.2 교육과 자녀 수의 관계

부모의 교육에 대한 경제적 부담이 자녀 수에 미치는 영향에 관하여 다음과 같은 결과를 얻었다<sup>3</sup>. 3개국의 부모가 원하는 자녀 수의 평균은 2.2명인 반면, 실제 한 부부당 자녀 수의 평균은 일본의 경우 1.2명, 한국의

경우는 1.1명, 싱가포르의 경우에는 1.0명이었다. 이처럼 평균 자녀 수가 낮은 이유는, 결혼한 적이 없거나 결혼은 하였으나 자녀가 없는 사례가 모두 포함되었기 때문이다. 하지만, 더 이상 자녀를 원하지 않는다고 응답한 사례도 일본 49.7%, 한국 65.1%, 싱가포르 24.4%로 높은 수준이었다. 각 국에서 더 이상 자녀를 원하지 않는 이유로 가장 많이 나온 응답은 ‘자녀 양육과 교육에 너무 많은 비용이 든다(표 1)’로, 이는 두 번째로 많이 응답한 ‘배우자와 본인의 나이가 많아서 더 많은 자녀를 양육하고 싶지 않다’에 비해 월등히 높은 비율을 보였다. 응답자의 인구통계학적 변수를 통제하여도 일본과 한국의 자녀 양육과 교육을 위한 비용은 자녀 수 감소에 유의미한 영향을 주는 것으로 나타났다. (Nishimura 2012)<sup>4</sup>

이와 같은 결과에 근거하여, 자녀의 교육 비용에 대한 부모의 부담은 자녀 수 감소의 요인이라고 결론을 내릴 수 있다. 그러나 일본과 한국에서 나타는 이러한 관계는 싱가포르에서는 보고되지 않았다. 이는 아직까지 비슷한 분석이 수행된 적이 없었으며, 일본 및 한국과 달리 싱가포르는 정부가 교육에 막대한 비용을 부담하기 때문에 의무 교육으로부터 고등 교육까지 사교육비가 낮기 때문이다.

싱가포르의 경우, 교육비 이외의 교육관련 요인, 즉 치열한 토너먼트식 교육 경쟁이 결혼과 출산에 영향을 준다고 볼 수 있다. (Sim 2016) 싱가포르에서는 교육적 격차는 직접적으로 임금 격차로 이어진다. 따라서 어린이들은 초등학교부터 공부에 있어서 치열하게 경쟁하여야 한다. 이 어린이들이 배우게 되는 경쟁심은 싱가포르에서는 깊게 뿌리를 내리고 있어서 학령기 이후에도 결혼을 위한 경쟁보다는 최종 학력과 직업의 지위에 대한 경쟁에 더 많이 신경을 쓴다. 이는 싱가포르에서 출산율 저하로 이어진다. 이러한 사고방식의 존재에 대한 연구는 아직까지 진행 중에 있지만 이러한 사고방식은 싱가포르뿐만 아니라 다른 아시아 국가에서도 발생할 수 있다.

## 7. 시사점

저출산을 젊은 세대가 삶의 과정 중에서 개인적으로 선택한 결과라고 생각하는 경향이 있다. 그러나 본 연구 결과를 통해서 노동 시장과 교육 시스템에 깊숙이 뿌리 박혀 있는 사회적 문제들이 이와 같은 개인적 선택 이면에 존재한다는 것을 알 수 있다. 노동 시장과 관련하여 일본과 한국에서는 청년 노동 시장은 경기 침체로 인해 악화되었으며, 이것은 현재 미혼율 증가로 이어졌다. 교육 시스템과 측면에서 살펴보면, 교육에 대한 정부의 지출이 낮기 때문에 자녀 교육비에 대한 부모의 부담이 증가되고, 이는 저출산으로 이어진다. 아시아 선진국의 출산율 개선을 위해서는 이들 국가들이 청년의 취업 기회를 향상시키고 부모의 자녀 교육 비용에 대한 부담을 감소시킬 수 있는 조치를 마련해야 한다. 또한, 위에서 언급한 싱가포르의 상황을 감안하면 치열한 교육 경쟁은 토너먼트식의 경쟁적 사고 방식을 너무 강하게 심어주는 부작용이 있을 수 있다는 것을 간과할 수 없다.

본 연구에는 다소 한계가 있으며, 현재 진행되고 있는 연구에서 이에 대하여 다루어야 한다. 본 연구에서 조사한 3개 국가 이외의 아시아 저출산 국가와 지역의 상황을 분석하는 것이 바람직하다. 아울러, 노동 시장과 교육뿐만 아니라 더 많은 영역에 대한 분석이 필요하다. 예를 들면 각 국의 저출산에 대한 배경 요인으로

직업과 육아의 관계를 연구할 필요가 있다. 또한, 본 연구에 사용된 변수들의 한계로 인해 가설을 완전히 분석할 수 없었다. 따라서 각 국의 보다 적합한 마이크로 자료를 이용하여 가설을 검증할 필요가 있다.

## 감사의 말씀

본 연구는 일본학술진흥원(KAKENHI 수혜 번호 26285122 및 18H00936)의 후원 하에 작성되었다.

## 각주

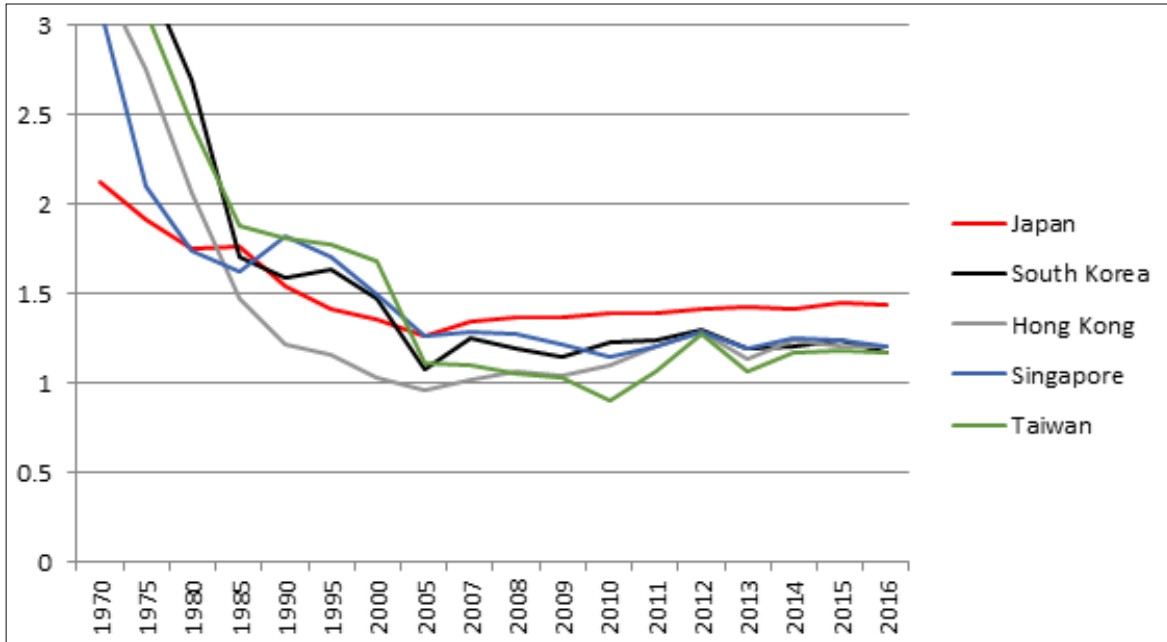
- 1 이들 값은 다음과 같은 통계자료에서 발췌한 것이다. 일본국립사회보장인구문제연구소, *Jinkou-toukei-shiryoshu*, 2016, 한국 통계청, 한국의 사회지표, 2016, 싱가포르 통계청, 인구 추이, 2016.
- 2 본 논문에 기재된 일본과 한국의 수치는 일본 내각부(Naikakuhu 2011, 2016)의 자료를 발췌한 것이다. 싱가포르의 수치는 본 연구진의 자체적인 조사 결과이다.
- 3 이 분석에서 평균 이상의 수입을 가진 응답자는 고소득으로 분류하였고 그 밖의 사람들은 저소득으로 분류하였다.
- 4 Nishimura 는 현재 이 결과를 확인하기 위해 이들 데이터를 재분석 중에 있다. 싱가포르 표본에 대하여는 비슷한 분석이 이루어진 적이 없다.

## 참조자료

- Chang, Kyung-Sup, 2010, South Korea under Compressed Modernity: Familial Political Economy in Transition, Routledge.
- Jones, Gavin W., 2005, The Flight from Marriage in South-East and East Asia, *Journal of Comparative Family Studies*, Vol. 36, No. 1: 93-119.
- Lesthaeghe, Ron, 2010, The Unfolding Story of the Second Demographic Transition, *Population and Development Review*, Vol. 36, No. 2: 211-251.
- Matsuda, Shigeki, 2013, Shoshika Ron: Naze Mada Kekkon Shussan Shiyasui Kunini Naranainoka (The Theory of Declining Birth Rate: Why Isn't Japan a Society in which it is Easy to Marry and Give Birth?), Keiso Shobo.
- Matsuda, Shigeki, 2019, Young Men's Employment and their Marriage: A Comparison among Japan, South Korea, Singapore, the UK, France, and Sweden, *Comparative Sociology*, Vol. 18: 1-25.
- Naikaku (Japan Cabinet Office), 2011, *Heisei 22 Nendo Shoushika-shakai ni Kansuru Kokusai-ishiki-tyousa Houkokusho* (The Report of Survey Results of International Opinion Survey on a Low Birthrate Society in Heisei 22).
- Naikaku (Japan Cabinet Office), 2016, *Heisei 27 Nendo Shoushika-shakai ni Kansuru Kokusai-ishiki-tyousa Houkokusho* (The Report of Survey Results of International Opinion Survey on a Low Birthrate Society in Heisei 27).
- Naikaku (Japan Cabinet Office), 2018, *Heisei 30 Nendo Shoushika-shakai Taisaku Hakusho* (The 2018 Declining Birthrate White Paper).
- Nishimura, Tomo, 2012, What Are the Factors of the Gap between Desired and Actual Fertility? A Comparative Study of Four Developed Countries, Discussion Paper Series No. 81, School of Economics, Kwansei Gakuin University.
- Ochiai, Emiko, 2013, Kindai Sekai no Tankan to Kazoku Hendou no Ronri: Asis to Europe, (The Logic of Global Family Change in Transforming Modernity: Focusing on Asia and Europe), *Shakaigaku Hyouron* (Japanese Sociological Review), Vol. 64, No. 4: 533-551.
- Sim, Choon Kiat, 2016, More Marriages and Babies Wanted: The Impact of Population and Education Policies on Fertility in Singapore, The 3rd Asia Future Conference at Kitakyushu, University of Kitakyushu.
- Van de Kaa, Dirk J., 1987, Europe's Second Demographic Transition, *Population Bulletin*, Vol. 42, No. 1: 3-55.

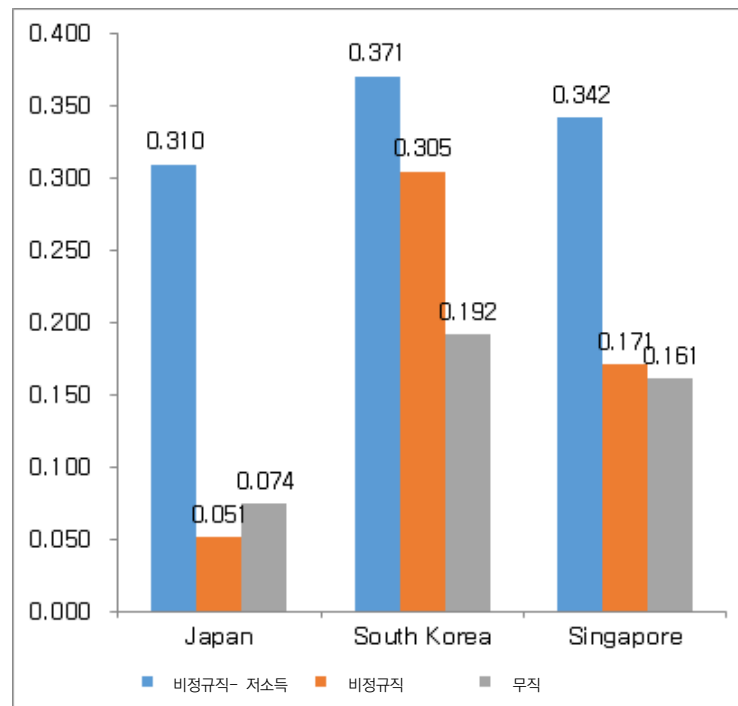


그림1 · 아시아의 총출산율



출처: 일본 내각부(Naikaku 2018)

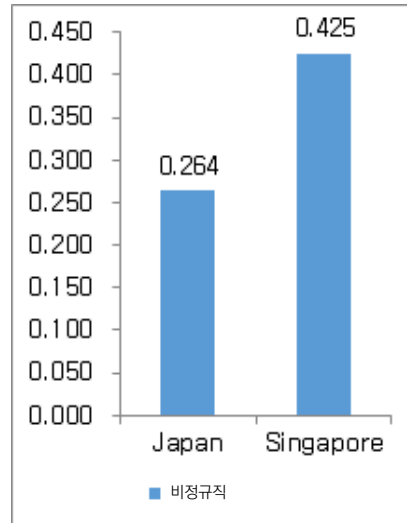
그림2 · 현재 직장의 고용 형태가 남성의 결혼에 미치는 영향에 대한 로지스틱 회귀분석 결과(오즈비)



참고: 자영업 형태에 대한 값은 생략하였다. 모든 값은 통계적으로 유의미하다. 고소득 정규직이 기준 그룹일 때의 오즈비를 1에 설정하였다.

출처: 수치값은 Matsuda (2019)에서 발췌한 것이다.

그림3 · 첫 직장의 고용 형태가 남성의 결혼에 미치는 영향에 대한 로지스틱 회귀분석 결과(오즈비)



참고: 자영업과 무직에 대한 값은 생략하였다. 일본의 결과만이 통계적으로 유의미하다. 정규직이 기준 그룹일 때의 오즈비를 1에 설정하였다.

출처: 수치값은 Matsuda (2019)에서 발췌한 것이다.

표1 부부들이 이상적인 수의 자녀를 갖지 않는 이유

|      |                      |  | (%)                                 |
|------|----------------------|--|-------------------------------------|
|      | 자녀 양육비와 교육비가 너무 비싸다. | 배우자와 본인이 나이가 많고 본인은 출산을 (또 다시) 겪고 싶지 않다. | 본인의 직업 환경이 일과 육아를 병행할 수 있는 환경이 아니다. |
| 일본   | 50.0                 | 32.1                                     | 21.8                                |
| 한국   | 76.0                 | 33.3                                     | 25.6                                |
| 싱가포르 | 64.7                 | 20.2                                     | 13.4                                |

참고: 이 표에는 응답률이 가장 높은 상위 3위 답변만 표시하였다.

출처: 일본과 한국에 대한 값의 출처는 Naikaku (2011, 2016)이고 싱가포르에 대한 값은 우리의 원래 조사에서 발췌한 것이다.

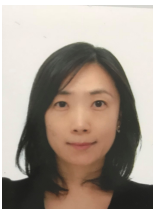
## 약력

### 마츠다 시케키



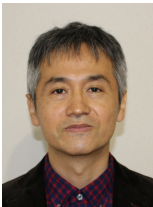
마츠다 시케키는 게이오 대학에서 사회학 박사학위를 취득했으며 현재 일본 주쿄대 현대사회학과 교수로 가르치고 있다. 그의 연구는 일본 및 다른 아시아 선진국들의 저출산 문제에 집중하고 있다. 그는 또한 일본가족사회학회의 이사진이다. 그의 저서로는 Shoshika ron: Naze mada kekkon shussan shiyasui kunini naranainoka (출산을 저하론: 왜 일본은 결혼과 출산이 쉬운 사회에 속하지 않은가?)(2013) 및 Social activity: Chair of Shoshika kokuhuku senryakukaigi (저출산 극복을 위한 전략회의) in Cabinet Office of Japan (2018)이 있다.

### 배지혜



배지혜는 한국 연세대학교에서 가족학 전공으로 학사/석사 학위를 취득한 후, 일본 게이오 대학에서 사회학으로 박사학위를 취득했다. 주된 연구관심은 남성의 일-가족 갈등, 일본과 한국의 성별 역할 분업, 아시아 사회의 저출산 문제 등이다. 현재, 일본 오비린 대학의 준교수로 재직 중이다.

### 타케노시타 히로히사

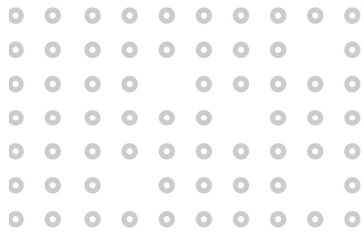


히로히사 박사는 일본 게이오 대학교에서 정치학과 교수로 가르치고 있다. 그는 불평등과 계층화 및 세계화와 국제이주 문제들에 대해 연구해왔다. 이민과 불평등에 대한 그의 기사들은 민족 및 이주 연구 학술지, 국제이주, 국제이주 및 통합 학술지, 비교사회연구, 일본 사회학 국제 학술지 등 여러 학술지에 실렸다. 또한, 몇 개의 기사는 <Routledge, Palgrave Macmillan, Brill and Trans Pacific Press> 책에 부분적으로 출판되기도 했다.

### 류 유페이



류 유페이 박사는 현재 대만 타이페이 중국문화대학교 교육대학교 사교육센터 교수로 가르치고 있다. 그녀는 비교적이며 사회학적인 관점에서 상위 중등교육, 학교제도, 직업교육, 교사교육 연구에 힘쓰고 있다. 그녀는 일본 도호쿠 대학에서 박사학위를 취득했으며 2002년에서 2009년까지 일본에서 연구하는 동안 일본 교류협회, DENTSU 장학재단 등에서 장학금을 받았다. 또한, 그녀는 일본의 주요 공식 교육연구기관인 국립교육정책연구원이 주관한 '학교 직업교육에 관한 종합적인 연구 프로젝트'의 일원이었다.



## Low Fertility in East and Southeast Asia: Young Employment and Education in Developed Economies

**Matsuda, Shigeki**

Professor, Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan

**Bae, Ji-Hey**

Associate Professor, J. F. Oberlin University, Japan

**Takenoshita, Hirohisa**

Professor, Department of Political Science, Keio University, Japan

**Liu, Yu-Fei**

Associate Professor, Center of Teacher Education (College of Education),  
Chinese Culture University, Taiwan

### 1. Introduction

Evidence of low fertility has emerged in many developed economies in East Asia and Southeast Asia. In Japan, the total fertility rate (TFR) has declined to less than the replacement level fertility, 2.07, since the mid-1970s; the TFR in 2017 was 1.43. The TFR in South Korea declined drastically to 0.98 in 2018, albeit over a shorter period than Japan. The fertility of Singapore, Taiwan, and Hong Kong has also been sluggish. These developed economies have achieved rapid economic growth and their presence in the world economy has also become more prominent, but their low fertility rates will undermine their future economic and social sustainable development.

As described later, the characteristics of low fertility in Asian developed economies differ from those in European countries. The background factors behind Asia's low fertility also differ from those in Europe. The main factors in Asia are young employment and higher education, which have not been considered as major factors in European countries.

Based on the aforementioned Asian situation, this study presents hypotheses and empirical evidence on both young employment and education as determinants of fertility decline, and discusses ways to overcome low fertility while enjoying the benefits of advanced economies. The countries targeted for statistical analysis and international comparative research are Japan, South Korea, and Singapore.

## 2. Fertility decline

Low fertility is a demographic condition in which TFR falls below replacement level fertility, which is the level of fertility at which a population replaces itself precisely from one generation to the next, over a long period. The current replacement level fertility of Japan is 2.07. The phenomenon of low fertility was first observed in Northern European and Western European countries, and has since become common to many developed countries in the world.

In East Asian and Southeast Asian developed economies, the birthrate has decreased sharply in the past few decades (Figure 1). Japan is the first country to have experienced low fertility, the onset of which occurred in the mid-1970s; its latest value for 2017 is 1.43. In South Korea, the TFR has declined drastically albeit over a shorter period than that of Japan. In 1980, South Korea's TFR was 2.7, but it fell to a record low of 0.98 in 2018. Fertility in Singapore, Taiwan, and Hong Kong has followed similar trends. Among these countries, Japan is the only one whose TFR has recovered significantly, but the pace of recovery has been slow in recent years. Low fertility is classified by the level of TFR into the following three categories: below-replacement fertility is "low fertility"; less than about 1.5 is "very low fertility"; and less than 1.3 is "lowest-low fertility." Using this classification, Japan belongs to the category of very low fertility, while the other economies have the lowest-low fertility. Compared with the TFR of these Asian economies, the major European countries' TFR generally has been higher in recent times; in 2016, the TFR was 1.79 in the UK, 1.92 in France, 1.59 in Germany, and 1.34 in Italy. There is no major European country categorized as lowest-low fertility, and therefore, fertility decline is a problem not in Europe but in Asia.

There is no doubt that low fertility has the following negative social and economic impacts in the long term. First, low fertility decreases the size of the labor force, which causes production activities to stagnate. Moreover, low fertility causes domestic and foreign companies to refrain from aggressive investment in countries where the population is decreasing. Second, low fertility makes it difficult to maintain a social security system, including a pension system and nursing care, in support of the elderly paid for by the current working generation. Third, low fertility diminishes the power of social support in families and local communities; its effects are particularly evident in areas that support the elderly and children. To avoid these negative effects, it is important for the government of each country to halt the declining birth rate and to turn it into a recovery trend. For instance, in Japan, fertility decline in the long term has caused population decrease. Japan's total population in 2018 decreased by about 270,000 from the previous year, and the pace of decline has been expanding year by year. Population decline is apparent not in urban areas but rural areas; concern has arisen that rural areas will be depopulated in the near future at the current rapid pace of depopulation. In response, the Japanese government initiated a "regional revitalization" program in 2014, in addition to other countermeasures against low fertility. In the same year, amid

a sense of crisis about low fertility, a new law on free early childhood education was passed in the diet.

### 3. Characteristics of low fertility in Asia

#### 3.1. Decreasing marriage rate and number of children per couple

The rate of unmarried people has been rising drastically for more than 30 years among younger generations of Asian countries. Comparing 25-29-year-olds in 1980 (when low fertility was not yet a serious issue in the countries of analysis) with those in 2015, the change in the unmarried rate in each country is as follows<sup>1</sup>. In Japan, the unmarried rate in 1980 was 55.2% for men and 24.0% for women, but in 2015, it increased significantly to 68.3% and 58.8%, respectively. In South Korea, the rise in the unmarried rate was even more rapid: 33.6% for men and 14.1% for women in 1980, increasing to 81.8% and 59.1%, respectively, in 2015. In other words, the rate of increase in the unmarried rate during this period was more than 45 percentage points for both men and women. The rise in the unmarried rate has not been limited to Japan and South Korea, but is a phenomenon in all Asian developed economies. This rapid progress is described as “flight from marriage” (Jones 2005).

The link between the social norms of marriage and childbirth are strong in Asia (Ochiai 2013), and cohabitation as an alternative to marriage has not been widespread. Thus, the rapid increase of unmarried people has led to the rapid decline of fertility. In this regard, the TFR of Japan has declined by 90 percent since the mid-1970s owing to the decline in marriage rates (Iwasawa 2015), which implies that the marriage decrease has had a huge impact on fertility change. By contrast, in Europe, where cohabitation and single motherhood are widely accepted, there is an ambiguous link between the increase of unmarried people and the decrease in fertility. The existence of both cohabitation and children born to single mothers mitigate the fertility decline by marriage decrease.

Moreover, the gradual decline in the number of children of married couples is spurring Asia's fertility decline. In Japan, the number of completed births for a couple married for 15-19 years exceeded 2.2 in 2002, but declined to 1.94 in 2015. In South Korea, the number of births for married women (a different indicator to that of Japan) was 2.17 in 1991, but decreased to 1.75 in 2015.

### 3.2. Differences from the second demographic transition

The phenomenon of low fertility in European countries was regarded as part of a series of demographic changes called the “second demographic transition” (Van de Kaa 1987), which began in the latter half of the 1960s. The demographic changes were characterized by the birthrate falling to below replacement level (i.e., low fertility) and increases in cohabitation, children born to single mothers, and divorce. The context of the second demographic transition was the accelerating spread of efficient contraception, the gender revolution, rejection of traditional authority, and an overhaul of normative structures and institutions, such as parents, educators, and churches (Lesthaeghe 2010). While there are many factors behind the demographic change, an individual’s preference drifts from concerns about material needs (e.g., economic security) to post-material needs (e.g., freedom of expression, self-realization, and autonomy) was considered a critical factor driving these demographic changes.

One perspective is that the second demographic transition has spread to Asia (Lesthaeghe 2010). However, this theory cannot explain low fertility in Asia, because cohabitation and children born to single mothers have not been widespread owing to the strong traditional norms, as described in Subsection 3.1. In addition, as can be observed from the strength of such a strong traditional family system in Asia, it is difficult to conceive that individuals’ preferences drift to post-material needs, which emphasize individual self-realization and autonomy, is the critical factor behind the fertility decline, as it is in Europe. Despite fundamental changes to the Asia’s economic and political areas, the family system and the values related to it have been maintained in Asia, which has experienced “compressed modernity” (Chang 2010), unlike European countries.

In summary, low fertility in Asia has different characteristics to those in European countries, which implies that the fertility decline in Asia has been triggered by a different context to that of Europe.

## 4. Hypotheses

Multiple factors may be related to the decreasing fertility in Asian developed economies, but among them, young employment and education are considered the two critical factors.

Regarding young employment, we propose the employment deterioration hypothesis (Matsuda 2019), which posits that employment deterioration results in lower marriage rates. In Japan, since the collapse of the bubble economy in 1991, the rate of non-regular employees among all employees of 25–34-year-olds has increased: its rate was 12% in 1990, 14% in 2000, and 26% in 2016. In South Korea, after the International Monetary Fund crisis and the 2008 recession followed

the global financial crisis of the late 1990s, and the number of non-regular employed and unemployed young adults increased. This deteriorating employment is a global phenomenon in developed countries, including those in Europe, and is facilitated by globalization, service industrialization, and rapid innovation of information technology. However, the situation is more serious in Asian economies, where economic growth has slowed, and the reason lies in their different labor markets. In European Union (EU) countries, the wage gap between regular employment and non-regular employment is small as a result of the EU's policy of "equal pay for equivalent work," whereas the gap is large in Japan and South Korea. While young employment has worsened, living expenses and children's education costs have increased as the national economy has developed. Hence, if individuals cannot obtain stable, non-low-wage jobs when they are young, it is difficult for them to find partners and marry.

Second, it seems that the higher education driving Asia's remarkable development may have the side effect of decreasing fertility as follows. First, parents in Asian economies have strong expectations for their children's educational attainment, and they support their children's education both financially and in daily living. Their deep involvement has the benefit of boosting their children's academic achievements, but to accommodate the burden, parents tend to reduce the number of children. Especially in countries where public spending on education is low, parents pay a heavy financial burden for education. Incidentally, major previous studies of Europe's low fertility have paid scant attention to parents' burden of educational expenses for their children as a background factor of low fertility, because governments in those countries spend a high proportion on education.

Moreover, the number of college graduates has increased, resulting in an oversupply of highly educated people in the labor market. This reduces employment opportunities for the young, and encourages them to delay marriage.

## 5. Methods

Our research group has been conducting international comparative research on the relationship between low fertility, education, and employment in Asia. In fiscal 1994-1997, we analyzed the official statistical data and micro data from surveys conducted in each country, namely, Japan, South Korea, and Singapore. The data for Japan and South Korea were derived from the International Opinion Survey on a Low Birthrate Society conducted by the Cabinet Office (Naikakuhu 2011, 2016). The data for Singapore were from the Opinion Survey on Marriage, Family, and Work, which was our original survey. These data were collected through interviews with men and women aged 20-49 years. The sampling method used was a stratified two-stage random



sampling method in Japan, quota sampling in South Korea, and systematic sampling in Singapore. The numbers of participants in the original sample were as follows: Japan = 754, South Korea = 1,005, Singapore = 803. Moreover, since 2018, secondary analysis of the public data of each country, including Taiwan, has been carried out. In the following section, we present the major results obtained from our analysis on the two hypotheses mentioned above.

## 6. Results

### 6.1. Relationship between employment and marriage

This study analyzed the two aspects of (1) relationship between present job and marriage and (2) relationship between first job and marriage for both male and female samples. The dependent variable was a dichotomous indicator of ever married, where 1 = ever married and 0 = otherwise. The independent variables were both current job (regular employment with high income, regular employment with low income, non-regular employment, self-employment, and unemployment) and first job (non-regular employment, self-employment, and unemployment). The control variables were respondent's age, educational attainment, and ethnicity (in Singapore only). The analysis used these variables owing to limits of the original variables in the data, but unfortunately, the problem arises of a vague temporal context of the current job and marriage. The analytical method used was logistical regression.

Figure 2 is the result of the effects of present job on having ever been married among males, where the reference category is regular employment with high income<sup>2</sup>. In Japan, the odds ratio (which indicates marriage probability when regular employment with high income is the reference group, set to 1) of regular employment with low annual income was 0.31, 0.05 for non-regular employment, and 0.07 for unemployment. In South Korea, the odds ratio of regular employment with low annual income was 0.37, 0.31 for non-regular employment, and 0.19 was unemployment. In Singapore, the likelihood of marriage was low for regular employment and low annual income, non-regular employment, and unemployment. These results imply that there is a large difference in probability of getting married arising between levels of employment status in Japan, whereas in South Korea and Singapore, a large difference arising between income levels.

Analyses of the relationship between first job and marriage were conducted for Japan and Singapore where this variable exists. In Japan, on the one hand, males with non-regular employment were about 0.26 as likely to be married as those whose first job was regular employment (Figure 3). On the other hand, in Singapore, the difference in the probability of getting married arising between first job types was not significant.

Similarly, the effects of present job and first job of women were analyzed, but no clear relationship was found between women's employment status and marriage in all three countries.

From the above analysis, the employment deterioration hypothesis is supported among men in these three countries, particularly Japanese men, although we were not able to analyze the effects of first job in Korea. Incidentally, Matsuda (2019) compared the results of the three Asian countries with three European countries (UK, France, and Sweden), and found that the hypothesis was more relevant for the Asian countries than for the European countries, which implies that marriage partnerships are more sensitive to the labor market in Asia.

## 6.2. Relationship between education and number of children

The following results were obtained regarding the influence of the economic burden of education on the number of children parents have<sup>3</sup>. The average number of children that an individual wants was 2.2 in all three countries; by contrast, the average number of children of a couple at the time of the survey was 1.2 for Japan, 1.1 for Korea, and 1.0 for Singapore. Although the reason for the small number of children was that people who had not been married or had children were included in the sample, but many respondents did not want to have more children: 49.7% in Japan, 65.1% in Korea, and 24.4% in Singapore. The most commonly cited reason in each country was that "It costs too much to raise and educate children" (Table 1), which was cited significantly more than the second reason, "My spouse and I are old and I don't want to raise more children." Even if the demographic backgrounds of the respondents are statistically controlled, the cost of childcare and education in Japan and Korea has been observed to have a significant effect on reducing the number of children of couples (Nishimura 2012)<sup>4</sup>.

Based on the findings, it can be concluded that parents' economic burden of educational expense for children is a factor that decreases their number of children. On the contrary, a similar relationship to Japan and South Korea cannot be found for Singapore, because a similar analysis has not been conducted. In addition, unlike Japan and Korea, Singapore is known to have low private education costs from compulsory education to higher education, because the government apportions a large amount of expenditure to education.

In Singapore, it is possible that education is a factor controlling marriage and birth other than education costs. In other words, through intense educational competition, individuals acquire values, as per the tournament competition mindset (Sim 2016). Educational disparities lead directly to wage disparities in Singapore, and hence, children have to compete intensely in their studies from elementary school. The competitive spirit they learn is deeply ingrained in Singaporeans, even after the schooling period, when more emphasis is placed on competition for final educational attainment and professional status rather than competition to marry. This leads to fertility decline

in the country. Investigation of the existence of this mindset is still under way, but it may be relevant not only for Singapore but also for other Asian economies.

## 7. Implications

There is a tendency to consider low fertility as a result of personal choice of the younger generation's life course. However, the results of this study suggest that social issues embedded in labor markets and educational systems are behind this personal choice. With regard to labor markets, in Japan and South Korea, the young labor market has deteriorated with a slowing economic growth rate, which in turn is increasing the unmarried rate. With regard to educational systems, less public spending on education raises the burden on parents for the education costs of their children, and leads to low fertility. In order to improve fertility in Asian developed economies, it is necessary for them to take measures to improve job opportunities for young and to reduce parents' educational expenses. In addition, given the situation in Singapore mentioned above, it cannot be overlooked that fierce educational competition may have the side effect of implanting the tournament competition mindset too strongly.

Our study has some limitations, which ongoing research should address. It is desirable to analyze the situation of countries and regions in Asia with low fertility other than the three investigated in this study. Moreover, it is necessary to analyze more than just the labor market and education; for example, future research should study the balance between work and child-rearing as a background factor for low fertility in each country. Furthermore, the data used in the research could not fully analyze the hypotheses owing to variable constraints. Therefore, it is necessary to test the hypotheses using more desirable micro data for each country.

## Acknowledgments

This study was supported by the Japan Society for the Promotion of Science, KAKENHI Grant Numbers 26285122 and 18H00936.

## Notes

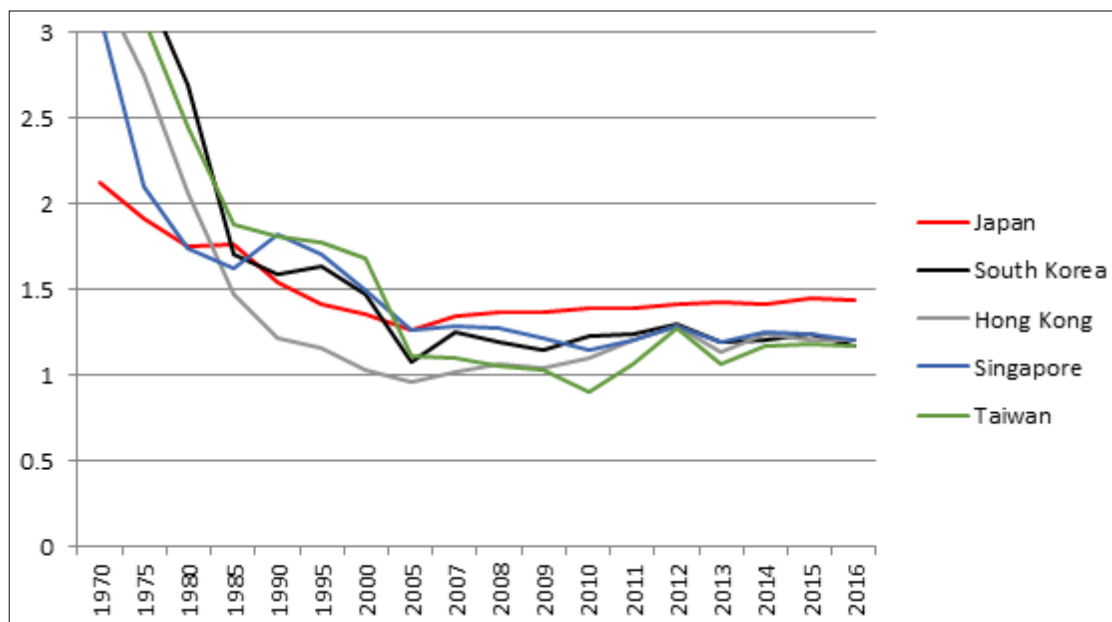
- 1 These values are from the following statistics: National Institute of Population and Social Security Research, *Jinkou-toukei-shiryoshu*, 2016; Statistics Korea, Social Indicators in Korea, 2016; Department of Statistics Singapore, Population Trends, 2016.
- 2 The figures for Japan and Korea listed here are from Naikakuhu (2011, 2016). The Singapore figures are the results of our own survey.
- 3 In this analysis, respondents with above-average income were classified as high income, and others as low income.
- 4 Nishimura is currently re-analyzing these data, to confirm this finding. No similar analysis has been undertaken for the Singapore samples.

## References

- Chang, Kyung-Sup, 2010, South Korea under Compressed Modernity: Familial Political Economy in Transition, Routledge.
- Jones, Gavin W., 2005, The Flight from Marriage in South-East and East Asia, *Journal of Comparative Family Studies*, Vol. 36, No. 1: 93-119.
- Lesthaeghe, Ron, 2010, The Unfolding Story of the Second Demographic Transition, *Population and Development Review*, Vol. 36, No. 2: 211-251.
- Matsuda, Shigeki, 2013, *Shoshika Ron: Naze Mada Kekkō Shussan Shiyasui Kunini Naranainoka* (The Theory of Declining Birth Rate: Why Isn't Japan a Society in which it is Easy to Marry and Give Birth?), Keiso Shobo.
- Matsuda, Shigeki, 2019, Young Men's Employment and their Marriage: A Comparison among Japan, South Korea, Singapore, the UK, France, and Sweden, *Comparative Sociology*, Vol. 18: 1-25.
- Naikakuhu (Japan Cabinet Office), 2011, *Heisei 22 Nendo Shoushika-shakai ni Kansuru Kokusai-ishiki-tyousa Houkokusho* (The Report of Survey Results of International Opinion Survey on a Low Birthrate Society in Heisei 22).
- Naikakuhu (Japan Cabinet Office), 2016, *Heisei 27 Nendo Shoushika-shakai ni Kansuru Kokusai-ishiki-tyousa Houkokusho* (The Report of Survey Results of International Opinion Survey on a Low Birthrate Society in Heisei 27).

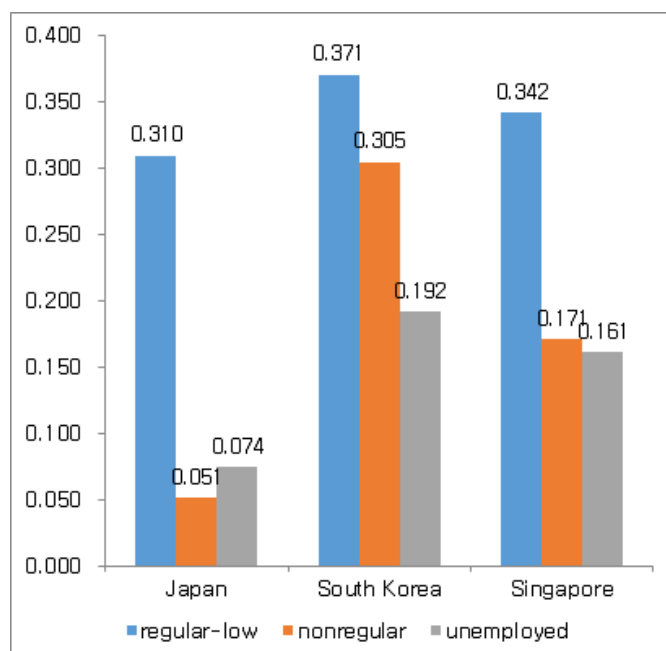
- Survey on a Low Birthrate Society in Heisei 27).
- Naikaku (Japan Cabinet Office), 2018, *Heisei 30 Nendo Shoushika-shakai Taisaku Hakusho* (The 2018 Declining Birthrate White Paper).
- Nishimura, Tomo, 2012, What Are the Factors of the Gap between Desired and Actual Fertility? A Comparative Study of Four Developed Countries, Discussion Paper Series No. 81, School of Economics, Kwansei Gakuin University.
- Ochiai, Emiko, 2013, Kindai Sekai no Tankan to Kazoku Hendou no Ronri: Asis to Europe, (The Logic of Global Family Change in Transforming Modernity: Focusing on Asia and Europe), *Shakaigaku Hyouron* (Japanese Sociological Review), Vol. 64, No. 4: 533-551.
- Sim, Choon Kiat, 2016, More Marriages and Babies Wanted: The Impact of Population and Education Policies on Fertility in Singapore, The 3rd Asia Future Conference at Kitakyushu, University of Kitakyushu.
- Van de Kaa, Dirk J., 1987, Europe's Second Demographic Transition, *Population Bulletin*, Vol. 42, No. 1: 3-55.

Figure 1 · Total fertility rate in Asia



Source: Naikaku (2018)

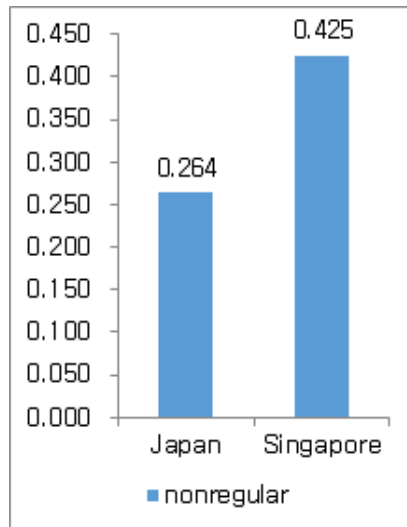
Figure 2 · Logistic regression results (odds ratios) of the effects of employment type of present job on marriage among males



Notes: The value for self-employed is omitted. All values are statistically significant. The odds ratio, when regular employment with high income is the reference group, is set to 1.

Source: The values are from Matsuda (2019).

Figure 3 · Logistic regression results (odds ratios) of the effects of employment type of first job on marriage among males



Notes: The values for both self-employed and unemployed are omitted. Only Japanese results are statistically significant. The odds ratio, when regular employment is the reference group, is set to 1.

Source: The values are from Matsuda (2019).

Table 1 Reasons that couples do not have the ideal number of children

|             |   |   | (%)  |
|-------------|---|---|--|
|             | It costs too much to raise and educate children | My spouse and I are old and I don't want to go through childbirth (again) | My work environment doesn't allow me to work and to raise children |
| Japan       | 50.0  | 32.1  | 21.8   |
| South Korea | 76.0  | 33.3  | 25.6   |
| Singapore   | 64.7  | 20.2  | 13.4   |

Note: Only the top three with the highest response rate are shown in this table.

Source: The values for Japan and South Korea are from Naikaku (2011, 2016), and those for Singapore are from our original survey.

## Biography

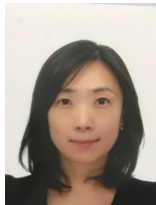
Matsuda, Shigeki



Shigeki Matsuda

PhD in sociology, Keio University. Professor of Faculty of Contemporary Sociology, Chukyo University, Japan. Research focuses on low fertility in Japan and other Asian developed countries. Board member of Japan Society of Family Sociology. Author: Shoshika ron: Naze mada kekkon shussan shiyasui kunini naranainoka (The Theory of Declining Birth Rate: Why Isn't Japan a Society in Which it is Easy to Marry and Give Birth?) (2013). Social activity: Chair of Shoshika kokuhuku senryakukaigi (Strategy meeting to overcome low fertility) in Cabinet Office of Japan (2018).

Bae, Ji-Hey



Jihey BAE is Associate Professor of Sociology at J.F. Oberlin University, working in the field of family sociology. She received her Ph.D. degree in sociology from Keio University, Japan, Bachelor and Master degrees in family studies from Yonsei University, Korea. Her research interests include men's work-family conflict, gender role division in Japan and Korea, and low fertility in Asian societies.

Takenoshita, Hirohisa



Hirohisa Takenoshita is a professor of sociology at the department of political science in Keio University. He has worked on issues of inequality and stratification, and globalization and international migration. His articles on immigration and inequality were published in several journals such as Journal of Ethnic and Migration Studies, International Migration, Journal of International Migration and Integration, Comparative Social Research and International Journal of Japanese Sociology, and several articles were published as book chapters in Routledge, Palgrave Macmillan, Brill and Trans Pacific Press.

Liu, Yu-Fei



Yu-Fei Liu (劉語霏) is Associate Professor at the Center of Teacher Education at Chinese Culture University, Taipei, Taiwan. Her research focuses on upper secondary education, the school system, career education, and teacher education from a comparative and sociological view. She obtained her PhD at Tohoku University in Japan. While studying in Japan (2002-2009), she was awarded scholarships from the Interchange Association, Japan (公益財団法人交流協会), DENTSU Scholarship Foundation, etc. She was also a member of a research project (regarding comprehensive study on career education in schools) convened by the National Institute for Educational Policy Research, Japan's main official education research organization.



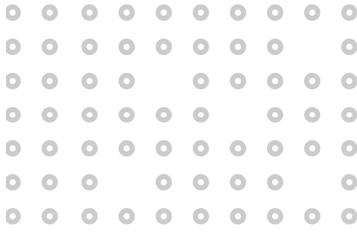
**발표2**  
**Presentation 2**

**싱가포르의 저출산 원인 및 영향**  
**Causes and Effects of Low Fertility in**  
**Singapore**

**코영찬**  
싱가포르 통상산업부 통계전문관

**Koh, Eng-Chuan**  
Deputy Chief Statistician, Department of Statistics,  
Ministry of Trade and Industry, Singapore





## 싱가포르의 저출산 원인 및 영향

코영찬

싱가포르 통상산업부 통계전문관

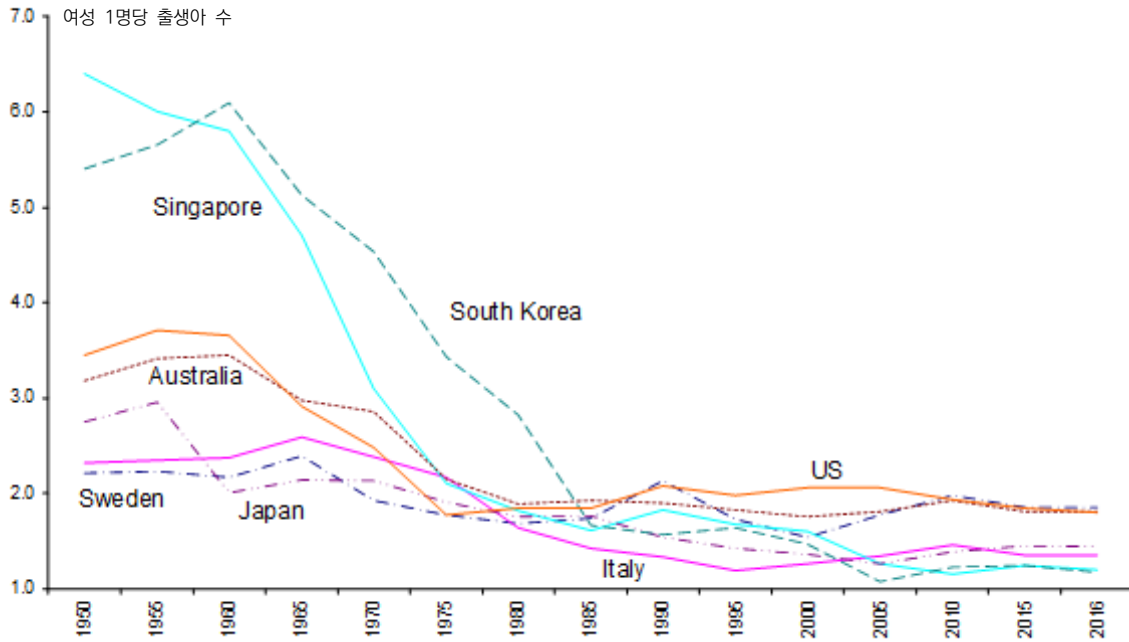
### 초 록

싱가포르는 1960년대 이래로 출산율이 급격하게 떨어졌으며 15년 이상 동안 가장 낮은 출산율을 보여왔다. 본 논문은 싱가포르에서는 혼외 출생이 드물다는 점을 감안하여 기혼자 비율과 유배우 출산율로 나누어분석했다. 또한 기혼자 비율 감소 및 결혼 지연과 관련된 낮은 출산율의 원인을 고찰하였고, 뿐만 아니라 유배우 출산율 감소의 원인을 고찰했다. 더 넓은 차원에서는, 변하고 있는 정책, 경제적 조건 및 사회적 조건을 탐색했다. 교육 및 경제가 발전하고, 취업 기회와 생활방식이 변하고 사회가 발전함에 따라 우선순위가 변했다. 육아 비용의 상승, 사용할 수 있는 시간의 제한은 한 개인이 가질 수 있는 직업, 결혼, 가족, 그리고 자녀 수가 타협되어야 한다는 것을 의미한다. 본 논문은 싱가포르의 연령 구조, 노동력 및 인구구성에 미치는 장기화된 저출산의 영향을 짧게 고찰하는 것으로 끝을 맺는다.

### 서론

하나의 국가로써 독립한지 53년이 된 싱가포르는 1965년에 출산율이 4.62으로부터 급격하게 감소하여 1975년에는 인구 보충 출생률까지 감소했으며, 그 이후로도 계속 감소하여 2018년에는 사상 최저치인 1.14까지 떨어졌다(싱가포르 통계청, 2018). 싱가포르의 출산율은 2003년 이래로 최저 출산율 상태인 1.3 미만에서 유지되고 있다. 도표 1은 싱가포르의 출산율이 5배 이상 떨어지는 데 고작 50년밖에 안 걸렸는데 비해, 대부분의 다른 대체출산율 미만(sub-replacement fertility)의 국가들은 비슷한 규모의 출산율 하락을 경험하는데 일반적으로 100-150년이 걸렸다는 것을 보여준다(World Bank Database 2019).

도표 1 - 선정된 국가의 출산율



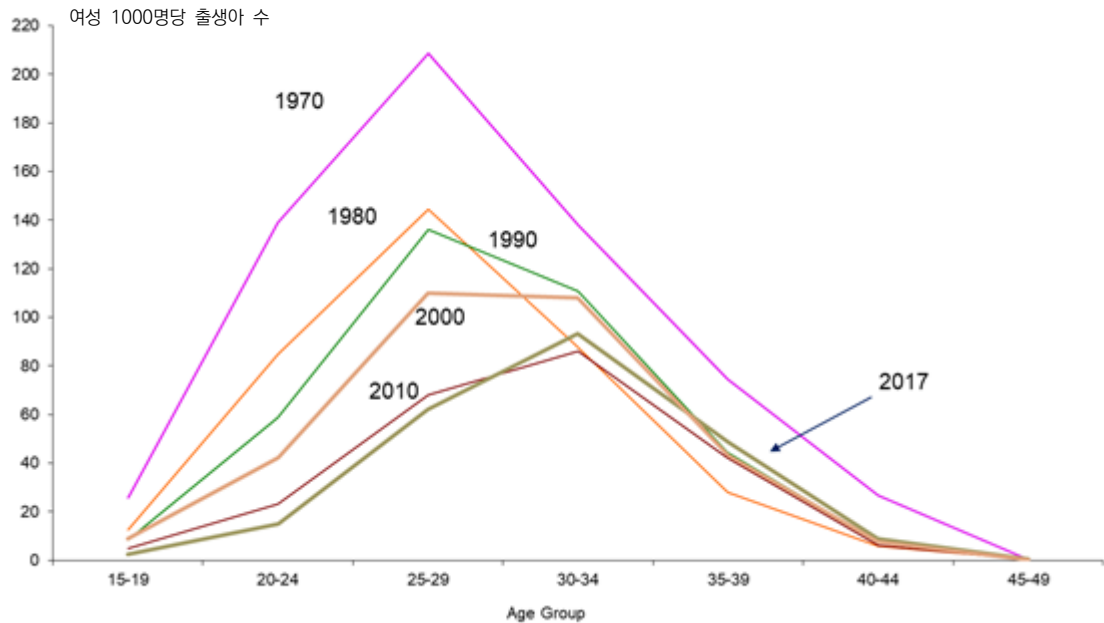
출처: 월드뱅크 데이터베이스, 인구 추이, 싱가포르 통계청

본 논문은 싱가포르의 출산 동향을 연구했으며 저출산율이 발생하게 된 가능성 있는 원인을 제시했다. 또한 장기화된 저출산으로부터 발생하는 영향과 이를 해결하기 위해 마련된 광범위한 방안들을 간략하게 설명했다.

## 출산율 동향

1970년부터 2017년까지의 싱가포르의 출산율 감소는 모든 연령대에 걸쳐서 발생했다. 1970년의 연령별 출산율은 그 이후의 모든 년도보다 높았다(도표 2). 1980년부터 1990년까지 출산율은 더 높은 연령으로 점차적으로 옮겨갔다. 25-29세의 최고 가임 연령대는 1990년부터 2010년까지 계속적으로 떨어진 반면, 결국 2000년 이후에는 30-34세의 연령대가 최고 가임 연령대를 차지하게 되었다. 이를 통해 이 기간에 걸쳐 출산이 연기되었다는 것을 알 수 있다.

도표 2 - 싱가포르의 연령별 출산율



출처: 인구 추이, 싱가포르 통계청

#### 유배우 출산율과 기혼자 비율로 분리하여 ASFR 고찰

출산율은 유배우 출산율과 기혼자 비율로 분리하여 고찰할 수 있다(Cho and Retherford 1973). 이는 특별히 싱가포르의 정황에서 특별히 타당하다. 싱가포르에서 그리고 싱가포르 기관에서는 일반적으로 혼외 동거 및 혼외 출산을 못마땅하게 여기고 있기 때문이다. 정책들은 명시적으로 또는 묵시적으로 전통적인 배우자 구성 및 가족 구조를 장려하기 위해 입안되어 왔다. 더욱이 회교도 법령집행부(Administration of Muslim Law Act: 제3장, 134항)에 따르면 동거는 회교도에게 있어서는 처벌을 받을 수 있는 범죄 행위이다. 혼외 출산은 흔하게 발생하는 일이 아니었다. 출생·사망 등록처에는 혼외 출생이 거의 기록되어 있지 않았다(표 1). 결혼이 출산의 전제조건인 상태에서는 미혼 상태로 남아 있는 사람들은 출산 전망에 심각한 방해가 될 수 있다. 다음 장에서는 유배우 출산율 현황과 기혼자 비율 현황을 각기 다른 요소로써 따로따로 고찰했다.

표 1 - 한부모 출산

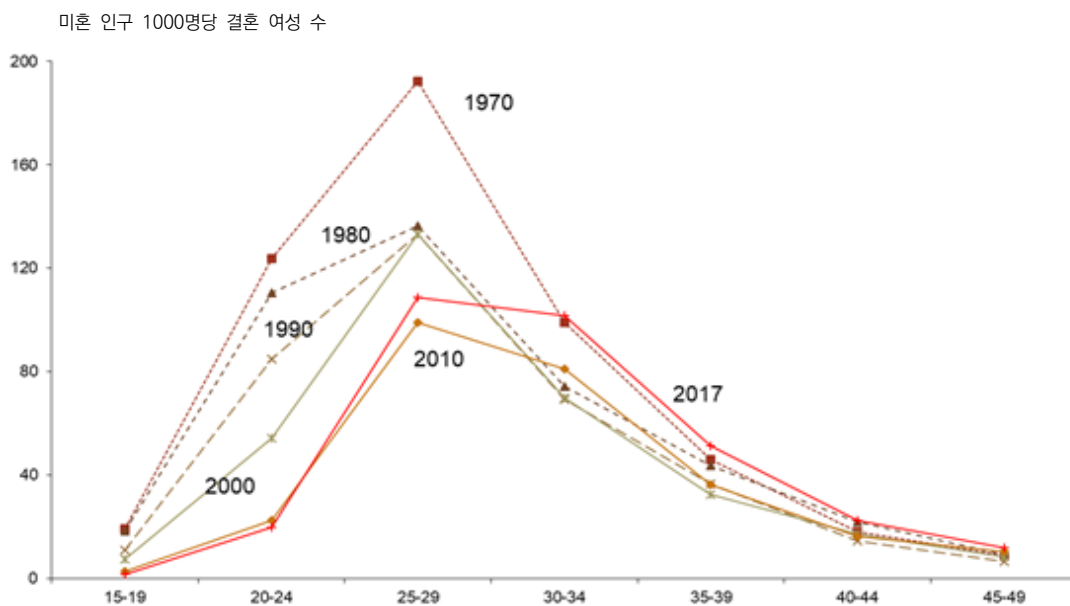
| 년도   | 한부모 출생아 수 | 출생아 총계 | 한부모 출산율(%) |
|------|-----------|--------|------------|
| 1992 | 457       | 49,402 | 0.93       |
| 1994 | 417       | 49,554 | 0.84       |
| 1996 | 424       | 48,577 | 0.87       |
| 1998 | 438       | 43,664 | 1.00       |
| 2000 | 476       | 46,997 | 1.01       |

| 년도   | 한부모 출생아 수 | 출생아 총계 | 한부모 출산율(%) |
|------|-----------|--------|------------|
| 2002 | 501       | 40,760 | 1.23       |
| 2004 | 555       | 37,174 | 1.49       |
| 2006 | 495       | 38,317 | 1.29       |
| 2008 | 550       | 39,826 | 1.38       |
| 2010 | 554       | 37,967 | 1.46       |
| 2012 | 523       | 42,663 | 1.23       |
| 2014 | 446       | 42,232 | 1.06       |
| 2016 | 441       | 41,251 | 1.07       |
| 2017 | 412       | 39,615 | 1.04       |

출처: 다양한 연도의 출생·사망 보고서(출생·사망 등록처)

도표 3은 시간이 경과함에 따라 모든 연령대에 걸쳐서 여성의 연령별 혼인율이 떨어졌다는 것을 보여준다. 1970년부터 2000년까지의 기간 동안 혼인율이 가장 크게 감소한 것은 20-24세와 25-29세였다.

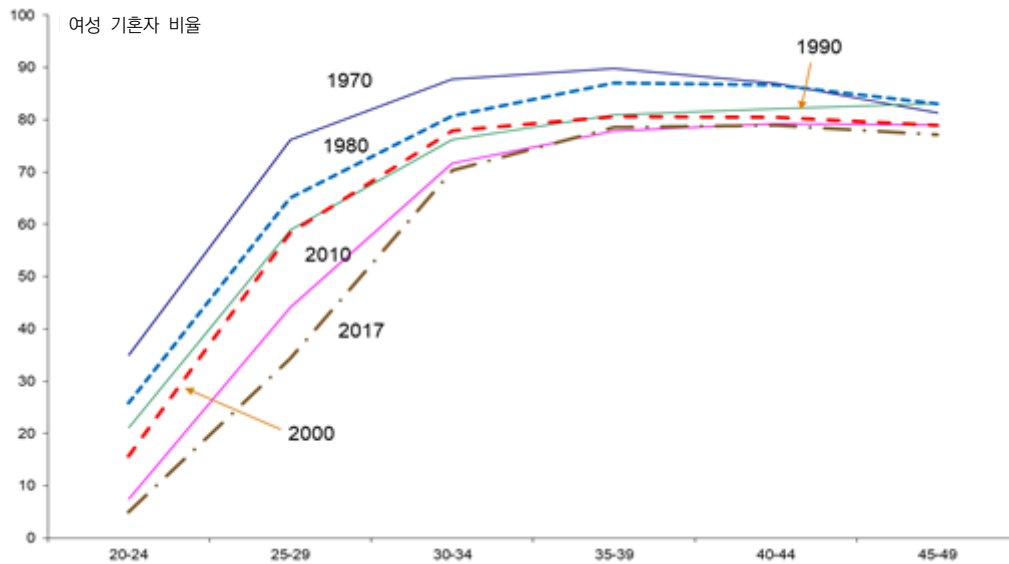
도표 3 - 연령별 여성 결혼율



출처: 인구 추이, 싱가포르 통계청

이에 따라 1970년부터 2017년까지 최고 출산 연령에 해당되는 20-34세의 기혼자 비율(도표 4)도 감소했다. 이 때는 교육이 급격하게 변화한 시기였다. 남성과 여성 모두가 대학 교육과 정착하기 전의 취업 활동 시작에 더 많은 시간을 쏟아 붓고 있었으며 이에 따라 결혼 연령이 늦어지게 되었다. 2000-2017년에 여성 중 약 80%는 40-44세에 결혼하였고, 결혼을 한 적이 없는 사람들도 있었으며 따라서 이들은 출산에 기여하지 못했다.

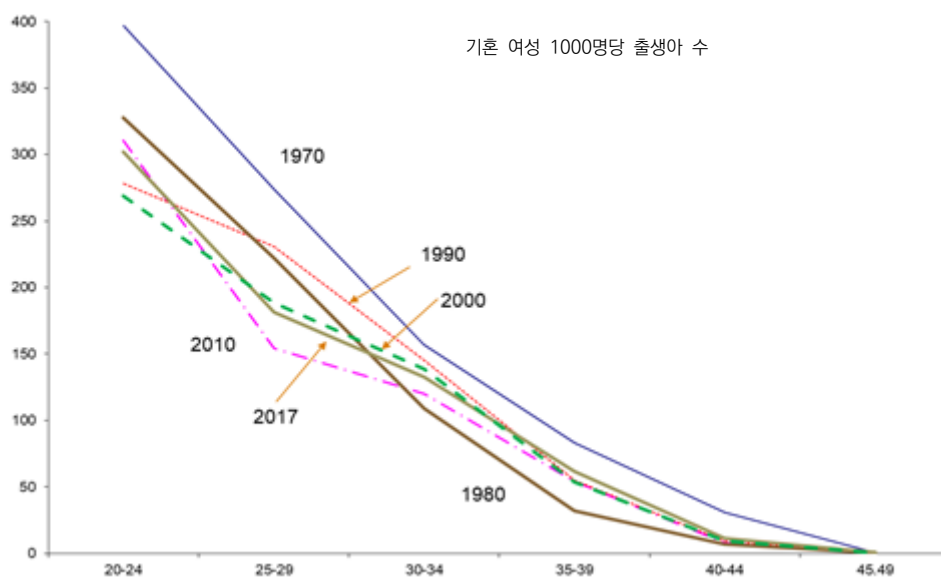
도표 4 - 기혼 여성 비율



출처: 인구 추이, 싱가포르 통계청

또한 유배우 출산율은 모든 연령대에 있어서 1970년부터 1980년까지 감소했다(도표 5). 그 이후 1980년부터 2017년까지에는 이러한 동향이 변화하였지만, 그럼에도 불구하고 1970년대에 보여준 높은 수준을 돌파하지는 못했다.

도표 5 - 유배우 출산율



출처: 싱가포르 통계청의 데이터를 이용하여 저자가 계산

따라서 수년 동안 기혼 여성에게서 태어난 아동 수는 감소했다(표 2). 대체로 출산이 끝났을 40-49세의 여성에게서 태어난 아동 수는 1980년에 4.4에서 2017년에는 1.84로 떨어졌다. 40-49세 연령대의 대학 교육을 받은 여성에게 태어난 아동 수는 1990년에 2.0로부터 떨어져서 지난 10년 동안은 약 1.7로 안정화되었다.

표 2 - 기혼 여성에게 태어난 자녀 수

|              | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 |
|--------------|------|------|------|------|------|
| 기혼 여성        | 3.44 | 2.85 | 2.53 | 2.24 | 2.08 |
| 40-49세의 여성   | 4.42 | 2.75 | 2.21 | 2.02 | 1.84 |
| 대학 교육을 받은 여성 | -    | 2.00 | 1.95 | 1.74 | 1.74 |

출처: 인구 추이, 싱가포르 통계청

#### 표준화 총출산율(TFR)

기혼자 비율과 유배우 출산율 감소가 TFR 감소에 미치는 상대적 영향 및 기여도를 검토하기 위해 간단한 표준화 방법을 이용했다. 유배우 출산율이 1970년 수준에서 변하지 않고 유지되었다면 기혼자 비율 저하로 인해 TFR이 1970년에 3.07로부터 2017년 1.57로 떨어졌을 수 있다(표 3). 기혼자 비율이 1970년 수준에서 변하지 않고 유지되었다면 유배우 출산율 저하로 인해 TFR이 1980년에 2.07(인구 보충 출생률)로 떨어지고 그런 다음에는 1.94 ~ 2.29 정도가 되었을 수 있다. 따라서 기혼자 비율 감소는 1990년대 이후로 유배우 출산율에 더욱 중대한 영향을 미쳤다. 이와 같은 기혼자 비율 감소는 주로 20-29세 젊은 사람들의 기혼자 비율 감소(도표 3 및 4)때문이었다. 이 기간 동안 20-29세에서 30-34세로 결혼이 늦어진 것이 출산율 저하에 강력한 영향을 미쳤다는 것이 분명하다.

표 3 - 1970년의 상태를 변하지 않고 유지되는 동안의 표준화 TFR

|                         | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|
| 실제 TFR                  | 3.07 | 1.82 | 1.83 | 1.60 | 1.15 | 1.16 |
| 유배우 출산율은 1970년 수준에서 유지. |      |      |      |      |      |      |
| 표준화 TFR                 | 3.07 | 2.54 | 2.29 | 2.18 | 1.76 | 1.57 |
| 기혼자 비율은 1970년 수준에서 유지   |      |      |      |      |      |      |
| 표준화 TFR                 | 3.07 | 2.07 | 2.29 | 2.08 | 1.94 | 2.13 |

출처: 저자의 계산

## 저출산의 원인

앞 장에서는 요인별로 검토를 하였고, 이제 뒤이어 개별적인 관점으로부터 싱가포르 저출산의 직접적인 원인을 다음과 같이 대략적으로 분류할 수 있다.



1. 기혼 비율 감소
  - a. 자발적 비혼
  - b. 비자발적 비혼
2. 유배우 출산율 감소
  - a. 여성의 욕구
  - b. 자녀 양육을 위한 필수품 및 비용

### 자발적 비혼

싱가포르의 정황에서는 독신으로 지내기로 결정한 사람들은 독신으로 지내는 것을 명백하게 희망한 사람과 독신으로 지내는 것에 대한 확신이 있는 사람이었으며, 따라서 자녀가 없었다. 결혼할 계획이 없다고 표명한 사람들은 처음부터 그렇게 생각한 것이 아니고 결혼이 확실하게 가능했었던 젊은 시절에는 결혼을 원했었을 수도 있었다는 것을 유념해야 한다.

2007년 여성 1,000명에 대한 Koh의 연구(Koh 2008)에서, 결혼을 하지 않은 이유 중 상위 3개의 이유는, 독신으로 지내는 자유, 경력의 중요성, 결혼과 관련된 가치의 하락가치 저하 등이었다. 독신 생활은 결혼 대신에 선택할 수 있는 하나의 대안이며, 특별히 사회가 비혼을 더 많이 용인하게 될 때 그리고 싱가포르가 취업 기회를 제공하고 또한 싱가포르에서 매력적인 생활 스타일을 선택하는 것이 허용될 때 결혼 대신에 독신생활을 선택할 수 있다. 결혼에 대한 개인들의 관점은 독립적이면서도 구속이 덜한 독신 생활 스타일의 매력에 의해 영향을 받는다(Jones 2003, Retherford and Ogawa 2006). 집단토론(좌담회 또는 FGI)에서 Donna는 다음과 같이 언급했다.

*비교해 보자면, 독신들은 읽매일 필요가 없으나, 기혼자들은 결혼하면서 뒤따르게 되는 부담과 책임을 받아 들여야 합니다. (Donna 39, single female, 2006)*

결혼에 대한 관심 부족은 동아시아 환경에서는 흔하지 않은 현상이 아니다. 일본에서 새로운 독신 생활 스타일과 “패러사이트 싱글(기생독신)” 현상에 대한 다양한 연구가 수행되었다(Yamada 1999, cited in Kono and Tsuya 2001:8). 패러사이트 싱글은 싱가포르 정황에서도 똑 같이 적용되는데, 그들은 곧 결혼할 계획이 없으며 데이트를 하고 있지 않으며 여전히 부모와 함께 살고 있는 사람들이다. 이러한 생활방식은 이들이 30대 후반이 되고 40대 초반이 될 때까지 유지된다. Yamada는 이들이 결혼을 하게 되면 생활 수준의 하락을 경험하게 될 수 있다고 주장했다. 이들의 가처분 소득은 줄어들 수 있으며 가사일에 시간을 보내야 할 수 있다.

교육 시스템에서 수년을 보낸 후의 여성들은 교육을 더 받으면 더 받을수록 자신의 경력을 개발하고자 하는 욕망이 더 높아질 것으로 예상된다(Becker 1981, Cheung 1989, 1990, Lee et al 1999). 싱가포르에서 여성의 교육 수준이 전체적으로 향상됨에 따라(도표 7 후반부), 경제적 보상과 독립, 자부심, 지적인 도전 및 심지어 광대한 사회적 접촉 등과 같은 관점에서 직업으로부터 얻게 되는 이익은 예전보다 훨씬 높아졌다.

이러한 이유로 일부는 결혼을 하지 않고 자신의 경력을 개발하는데 집중하기로 결정한다. Su Chin는 다음과 같이 지적했다.

*저는 많은 것들이 여성에게 달려 있다는 것을 깨달았습니다. 제가 말하고자 바는 특별히 여성이 실제로 혼자서 편안하게 살아갈 수 있다면 결혼을 함으로써 더 나은 생활을 한다고 추정할 수 없다는 것을 본인 스스로 알고 있다는 것입니다. 여러분은 실제로 다른 사람의 삶의 짐을 지게 될 수 있습니다. 상황이 더 궁색해질 수 있기 때문에 여러분이 찾고 있는 것이 무엇인지 알아야 합니다... 결혼 생활에 직면하게 되면 자유와 독신으로써 즐길 수 있는 모든 것들을 포기할 준비를 해야 합니다. (Su Chin 39, single female, 2006)*

이는 일본과 한국에서도 마찬가지였다 Retherford와 Ogawa(2006)는 일본에서는 교육을 더 많이 받은 여성이 경제적으로 그리고 정서적으로 더 많이 독립해 있다고 지적했다. Choe 외(2004)는 10년 간격으로 이루어진 비슷한 설문조사에 근거하여 더 낮은 비율의 한국 여성들이 결혼이 필요하다고 밝혔다고 언급했다(2004:7).

### 비자발적 비혼

상황상 결혼하지 않은 사람들 대부분은 결혼 대상자를 찾지 못하였기 때문에, 그에 따라 자녀가 없었다. 이러한 사람들은 Cannold(2005)가 눈에 들어오는 남자가 없는 “좌절된 어머니”라고 지칭하는 사람들이었다. Cannold의 연구결과(2005:79)에 따르면 “좌절된 어머니들은 자녀를 갖고 싶은 강력한 욕구가 있으며 또한 자녀를 전통적인 방법으로 갖고자 하는 욕구 즉, 남자와의 안정적인 관계 속에서 갖고 싶어하는 욕구가 있다”. 2007년의 설문조사와 집단토론 혹은 좌담회에 따르면(Koh 2008), 비혼의 핵심적인 이유는 합당한 사람을 찾을 수 없어서였다. 즉 우선은 경력과 현재의 재정적 어려움을 극복하는 데 집중하기를 원하면서도 좋은 아버지가 되고, 재정적으로 독립되어 있고, 자신과 자신의 가족과 좋은 결속력을 가질 수 있는 것 등과 같은 품성을 가진 합당한 사람을 찾지 못해서였다. 대부분은 결혼 대신에 경력을 선택한 것이 아니라 배우자감으로 좋은 사람을 구할 수 없을 때 경력이 점차적으로 우선순위의 자리를 차지하게 되었을 가능성이 있었다. Anne는 다음과 같은 의견을 제시했다.

*여러분은 재정적으로 안정되어 있지 않다면 지출비용이 매우 높기 때문에 재정적으로 안정되어 있어야 합니다. 그래서 사람들은 자리 잡기 전에 아마도 수년을 일하고 싶어할 것입니다... 여러분도 알다시피 사람들이 매우 늦게 결혼하는 이유가 이 때문입니다. 우리 모두에게 생체 시계가 있다고 생각합니다. 그 시간이 지나간 후에 알게 되는 것은 그러한 욕망이 그렇게 크지 않다는 것을 알게 됩니다. (Anne 38, single female, 2006)*

일부 사람에게 있어서 결혼은 반드시 해야 하는 것이 아니라 인생에서 약간 선호되는 선택사항이 되었다. 특별히 여성이 더 이상 남성에게 의존할 필요가 없게 된 이후로 그렇게 되었다. 이러한 그룹은 결혼과 부모가 되는 것에 대하여 좋고 나쁜 감정 모두를 가지고 있는 “유보자와 관찰자”(Cannold 2005)로 구성되었다. Su Chin은 다음과 같이 말했다.

이제 여성들이 재정적으로 독립적인 경향이 있다고 생각합니다. 따라서 결혼을 하면 좋겠지만, 그렇다고 결혼이 더 이상 필수사항은 아닌게 되었습니다. 따라서 이러한 의미에서 여성들이 결혼을 반드시 해야 하는 어떤 것으로 보지 않고 삶이 진행되는 하나의 과정으로 보고 있으며 따라서 결혼이 이루어지는 것에 대하여는 환영하지만 결혼하기 위해 전력투구하지는 않는 경향이 있다고 생각합니다. (Su Chin 39, single female, 2006)

### 유배우 출산율 감소 - 여성의 욕구

자녀를 갖고자 하는 가장 큰 동기는 결혼과 가족 생활에 의미를 더하기 위한 것이었다. 집단토론 혹은 좌담회에 의하면 자녀를 갖는 것은 결혼의 자연스러운 과정이었다.

자녀를 갖게 되면 결혼이 삶의 또 다른 단계로 나아갈 수 있게 됩니다. 어떤 사람이 아이가 없이 결혼 생활을 이어나가고 있다면 저는 개인적으로는 그러한 가정은 불완전한 가정이라고 느낍니다. 자녀가 행복하고 건강하게 성장하는 것을 바라보는 것은 이전에는 경험해보지 못한 가장 큰 즐거움입니다. (Calvin 34, married male 2006, 2 children)

그러나 전통적으로 아내가 맡았던 전업 주부 역할과 남편이 담당하였던 생계부양자 역할 간의 경계선은 더 이상 명확하지 않다. 싱가포르의 초기 발전 단계에서는 아내가 전업주부가 되는 것이 사회적 규범이었다. 아내가 노동시장에 들어가야만 하는 경우 주요 목적은 자기 가족에게 더 나은 생활을 제공하기 위한 것이었다. 최근 수십 년간, 사회에서 관념상의 변화가 일어났다. 여성의 학력이 증가함에 따라 직업을 갖는 것은 점차적으로 그 자체로 목표가 되고 있으며(Davis 1984), Maslow(1954)의 욕구단계설에 제시된 모형처럼 자아 실현의 중요성과 관련이 있다.

출산의 수요 이론(Becker 1960)은 자녀를 갖는 것에 대한 기회 비용 및 출산과 출산에 소요되는 시간으로 인해 직장 여성들이 소득을 분실하게 되는 개념을 제기했다. 여성의 취직 능력과 수입이 증가함에 따라 기혼 여성의 시간 가치는 이전보다 높아졌다. “어머니의 시간의 비용이 자녀 출산과 양육의 총 비용 중 많은 부분을 차지하기 때문에..” 직장에서 더 많은 시간을 보내기 위해 더 적은 자녀를 갖는 것으로 절충이 이루어지게 되었다(Becker 1981:98, Retherford and Ogawa 2006, Tsuya and Choe 2004). Tsuya와 Choe(2004)는 일본과 대한민국의 가부장적인 사회에서는 특히 여성이 결혼한 경우 직업과 가정에서의 역할을 조화시키는 것이 어렵고 스트레스가 많다고 지적했다. McDonald (2001, 2002)도 비슷한 주장을 했다. 교육과 취업에 있어서 여성에게 남성과 비슷한 기회가 제공되지만, 이러한 기회가 자녀를 갖게 됨으로써 줄어드는 위험에 처하게 된다면, 여성들은 평균적으로 자신들이 출산할 자녀 수를 줄일 것이다. 광범위한 탈물질주의자가 상업적 환경에서 영향력을 발휘하면서, 전통적 가족의 가치를 주장하려는 전통적인 당국이나 사회 기관으로 인해 의도하지 않게 저출산이 야기될 수도 있다. Meng Sen은 현대 여성의 야망을 다음과 같이 적절하게 요약했다.

여성이 사회에서 더욱 인정을 받게 되고 외부로부터 돈을 벌어들이고 있는데, 자녀를 돌보기 위해 집에 남아있기를 원하는 이유가 무엇일까? 과거에 자녀가 더 많았던 이유 중의 하나는 여성이 집에 머물러 있고 남성은

밖에 나가서 일을 하기 때문에 더 많은 자녀를 갖는 것에 대해 꺼리지 않았을 것이다. 그러나 이제 여성은 기회 비용에 대해 고민해 볼 수 있고, 기회 비용이 남성보다 낮지 않을 수 있으며 따라서 돈을 벌어오는 사람은 2 명이 될 것이라고 생각된다. (Meng Sen 35, married male, 2006)

여성의 경제활동 참여 증가와 관련하여 보육과 자녀가 있는 가정에 대한 사회적 지원의 적합성에 대한 문제가 대두되었다. 이로 인해 여성 자신의 야망과 자녀와 가족을 돌보는 모성 간의절충이 더욱 어렵게 되었다.

무엇인가를 즐거워하고 좋아하는 사람들에게는 그것을 위한 사회적 지원과 도움이 제공되어야 한다. 생각컨 데, 많은 사람들은 자녀를 키우는 것을 좋아하지만 단지 그렇게 많은 아이를 갖기 위한 사회적 지원이 충분하지 않기 때문에 1명이나 2명에서 중단할 수 있다. (Bok Seng 35, married male, 2006)

#### 유배우 출산을 감소 - 자녀 양육에 소요되는 필수품 및 비용

싱가포르의 정책에서는 다양한 배경을 가진 사람들이 사회에 진출하기 위한 수단으로써 교육이 크게 강조되어 왔다. 교육은 학교에서의 성공이 인생에서도 거의 확실하게 성공으로 이어질 수 있는 지위 상승의 수단이다. 리관유[Lee Kuan Yew (2007)] 싱가포르 전 수상은 다음과 같이 말했다. “교육이 싱가포르의 미래를 결정할 것입니다. 부모님들은 당연히 자녀의 학교교육에 대하여 많은 고민을 할 것입니다. 교육을 잘 받은 사람이야말로 싱가포르의 경쟁력입니다.” 이와 같은 강조는 부모가 되는 것과 출산에 지대한 영향을 미쳤다. 자녀의 시간에서 비어있는 부분은 인생에서 다른 사람보다 앞서 나가게 하기 위해 일부 교육 활동이나 조직적인 활동으로 채워야 했다. 일본과 대한민국의 경우, 부모들은 자녀가 교육 시스템에서 “성공적으로 이길 수 있도록”, 그에 맞는 기량을 갖추 수 있게 하는 방과후 프로그램에 엄청난 투자를 했다(Tsuya and Choe 2004:78). Rosenfeld와 Wise (2000)는 특기적성개발 활동의 과도한 일정수행을 “과잉 양육”이라고 지칭했다. 교습 센터는 싱가포르 도처에 존재하며, 열성적인 부모들은 자녀를 방과후 교실에 등록하고 있다. 자녀를 키우는 데 드는 막대한 비용은 더 많은 자녀를 갖는 데 장애가 된다고 많은 사람들이 지적했다. 최근에는 유아 분유 비용에 대한 불평도 있었다. 불평이 얼마나 거세었는지 치솟는 분유 값을 해결하기 위해 각료급 실무대책위원회를 꾸려야만 했었다(Straits Times 2017). 결과적으로 많은 부모들이 자신들의 제한된 시간과 돈을 많은 자녀에게 분산시키기 보다는 자녀 한두명에 집중하기로 결정했을 것이다.

그리고 유치원에 입학하게 되면 실제로 수영반, 테니스반, 미술반, 2개 피아노반(1개는 그룹용, 1개는 개인 용)에 들어가게 됩니다....음, 어쨌건 이 모든 수업에 들어가야 합니다. (Joo Ning 39, married female 2006)

제대로 된 도덕성을 가진 사람으로 키워야 합니다... 저는 항상 걱정이 앞섭니다. 이는 여러분이 상당한 시간을 투자해야 한다는 것을 의미하며 또한 내가 일하고 있고 남편이 일하고 있다는 사실은 그렇게 많은 시간이 있지 않다는 것을 의미합니다. (Gek Ping 39, married female, 2006)

## 싱가포르의 사회경제적 환경 변화

앞 장에서는 개인적인 관점에서 고려할 사항을 검토한 반면 이 장에서는 출산율이 최저 수준으로 급속하게 내려가도록 부추겼던 싱가포르의 더 광범위한 사회 경제적 환경 발전에 대하여 살펴본다.

### 정책 변화

1965년에 싱가포르가 독립한 이후, 불만과 불안, 시위 및 노동자 파업 등과 같은 기본적인 문제는 상당히 안정되었다(Lee 1983). 그 다음 과제는 교육을 받지 못한 상당히 많은 미성년 국민들이 필요로 하는 것들을 지원하고 경제적 성장을 보장하기 위해 적절한 주택, 의료, 교육, 취업, 기반시설 및 설비를 제공하는 것이었다. 산업화는 신흥 국가의 취약성으로부터 탈출하기 위한 경제 성장의 열쇠였다. 따라서 출산율 저하에도 불구하고 가족 계획 서비스가 도입되었고 인구 증가율을 감소시키기 위한 조치가 시행되었다 (Saw 1980 : 53). 1966년에 설립된 싱가포르 가족계획·인구위원회(Singapore Family Planning and Population Board)는 “두명에서 중단” 정책(도표 6)을 추진하였고, 이와 함께 낙태, 불임수술, 및 가족 계획 방법 제공 등과 같은 핵심적인 출산 결정요인에 영향을 미치는 방안으로부터 분만비, 출산수당 제한, 과세, 주거보조비, 및 교육 등과 같은 사회경제적 요소에 영향을 미치는 방안까지 다양한 방안을 추진했다(Chen and Fawcett 1979). 또한 현대식의 피임법이 널리 퍼짐에 따라 합리적인 출산 조절이 가능해졌다.

도표 6 - 싱가포르의 인구 정책



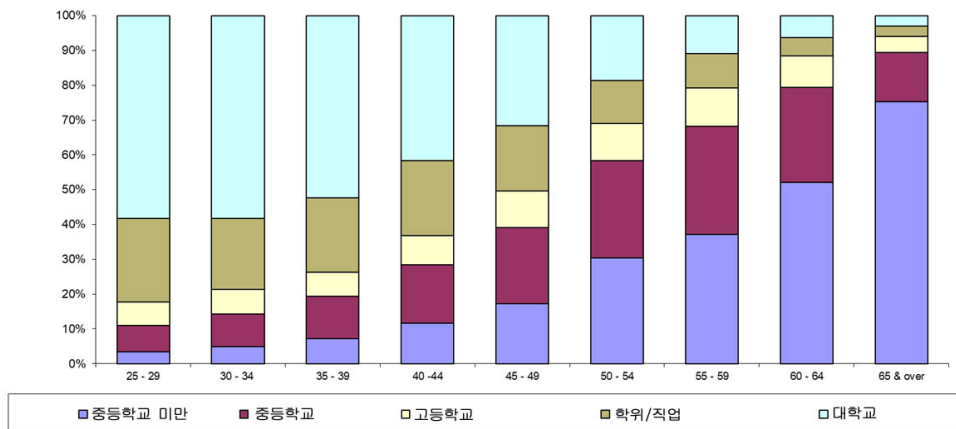
출처: Saw S H, 인구 추이, 싱가포르 통계청 및 PMO - [www.heybaby.sg](http://www.heybaby.sg)

1986년에 출산이 사상 최대로 낮았던 1.4까지 떨어졌을 때, 정부는 2자녀 정책을 완전하게 그리고 전적으로 바꾸기로 결정했다. 1975년 이후로는 그 동안 유지되었던 대체출산율 미만 수준으로부터 타격을 입었다는 것을 사람들에게 인식시키고, 떨어지고 있는 출산율을 되돌리는 것에 주안점을 두게 되었다(Koh 2010). 1987년의 슬로건은“여유가 된다면 3명 이상을 낳자”라고 장려했다. 1984년에는 사회적 교류와 데이트를 장려하기 위해 사회개발부(Social Development Unit)를 설립하는 것에서부터, 현금 장려금을 제공하는 2001년의 아동 부양 수당 제도, 2008년과 2015년의 확장형 아동 부양 수당, 확장형 16주 출산 휴가 및 2주의 남편 육아 휴가, 많은 육아 관련 보조금 등과 같은 임신 중절 반대 및 출산 촉진론자의 다양한 활동들이 도입되었다. 현재까지 이들 방안은 효과가 미미했으며 출산율은 천천히 계속해서 떨어져서 2018년에는 새로운 최저 수준인 1.14이 되었다.

### 경제적 변화

국민들에게 대중 교육을 제공하는 것은 국민들을 교육시키고 새로운 기술을 가르치기 위한 싱가포르 독립 후의 핵심적인 전략이었다. 즉 취업과 더 좋은 삶을 영위할 수 있게 해주는 수단이었다. 이로 인해 남성과 여성의 교육 수준이 급격하게 상승하게 되었다. 도표 7은 인구 정책이 없었던 1953-1957년 동안 전쟁 이후 높은 출산율 기간에 태어난 60-64세(2017년 기준)의 사람들 중 절반이 중등학교 미만의 교육을 받았다는 것을 보여준다. 그 기간 동안에는 대가족이 일반적인 가족형태였고 교육 시스템은 빠르게 증가하는 인구의 수요를 충족시키기에는 충분하지 않았으며 가족들도 어린 사람을 교육시키는 것에 역점을 주지도 않았다. 그러나 싱가포르 독립 후, 학교 교육에 대한 강조가 증가했다. 1973-1977년에 태어나서 2017년에는 40-44세가 되었던 사람들 중 약 90%는 중등 교육 이상을 받았다. 또한 이 기간은 싱가포르의 TFR가 인구 보충 출생률에 도달했을 때의 기간이었다. 교육 보급, 특히나 여성에 대한 교육 보급, 자녀에 대한 가치 변화 및 육아 압박, 뿐만 아니라 상업 경제에서의 경제 행위자로서의 남성과 여성의 역할 등과 같은 사회경제적인 요인으로 인해 출산율이 계속해서 떨어졌다. 제한된 시간에 대한 부담감으로 인해, 자녀를 덜 낳되 더 잘 양육하는 것에 초점이 맞추어졌다.

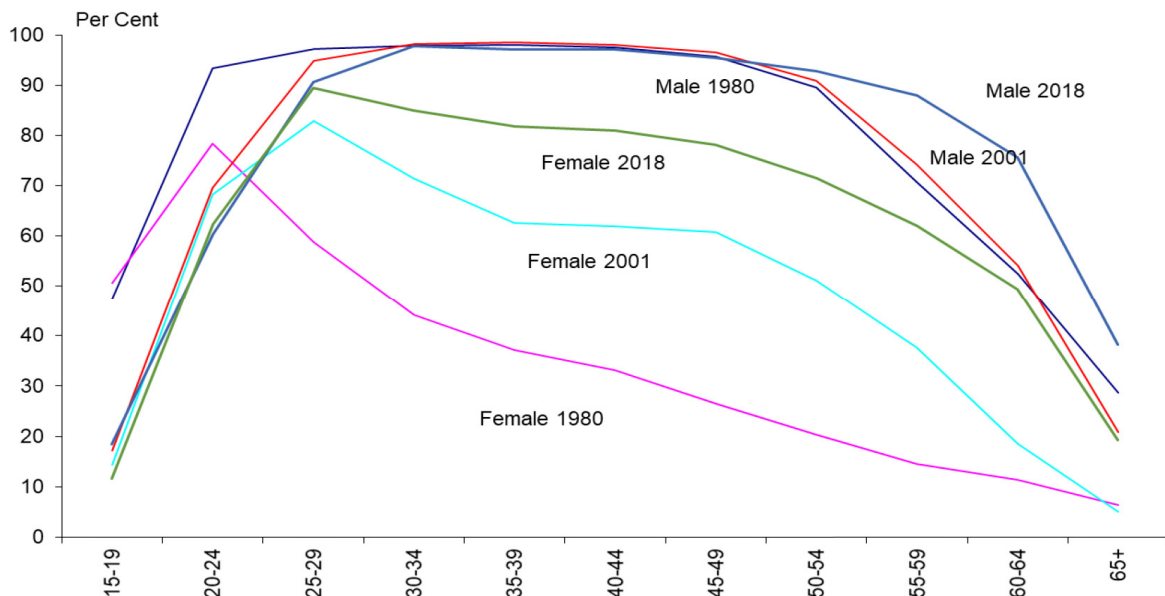
도표 7 - 여성의 교육 수준(2017년)



출처: 인구 추이, 싱가포르 통계청

25세 이상의 모든 연령대 여성에 대한 노동 참여율은 지난 3년 6개월 동안 증가했다. (도표 8) 싱가포르 국가의 관점에서 교육에 대한 투자는 귀중한 인적 자본을 육성하고 아동의 경제적 미래를 준비시켜주고 개인의 잠재력을 충족시키는 데 있어서 중대하다. 1970년대와 1980년대에서 보이는 강력한 교육 증가를 감안하면 교육을 받은 여성들이 경력을 개발하고 싶어하는 것은 놀라운 일이 아니다. 사회 규범의 변화, 성별 교육 차이의 감소, 여성의 취업 기회, 및 일하는 여성에 대한 용인 증가 등, 이 모든 요인들로 인해 여성 LFPR가 더 높아졌다. 25-49세의 핵심 노동 연령이 가임 연령과 일치함에 따라 여성이 자녀를 돌보기 위해 집에 머무를 것인지 아니면 자신의 경력을 높일 것인지를 결정하는 데 있어서 긴장이 고조되었다(Lee et al 1999).

도표 8 - 싱가포르의 노동 참여율

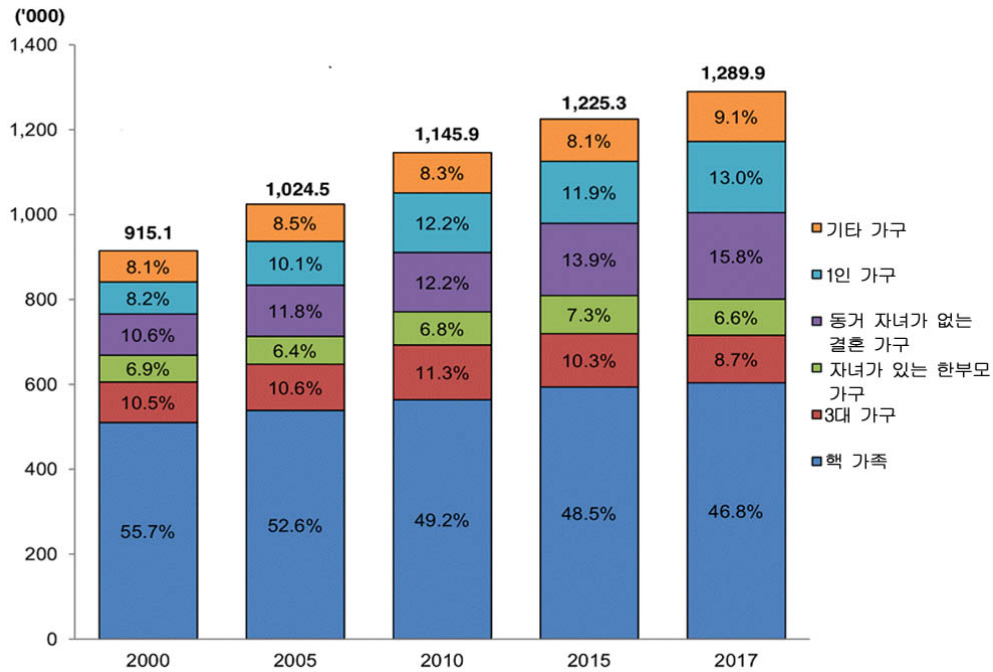


출처: 싱가포르의 노동인구(싱가포르 통상산업부)

### 사회적 변화

싱가포르의 물리적 풍경의 변화는 광범위하고 신속했다. 독립한지 20년이 되지 않아 마을과 빈민가는 고층의 주택 단지로 바뀌었다. 그 결과로써 한 지붕 아래에서 살았던 다세대 가족은 분산되었고 가족들은 핵가족화되었다(도표 9, MSF 2019). 젊은 부부들은 일반적으로 아파트를 구매하여 독립해서 살았다. 홀로 나이 들어가는 독신들이 증가하고 자녀가 없는 부부들이 증가함에 따라 단독 세대의 비율이 증가하고 있으며(2017년의 13% 대 2000년의 8%) 무자녀 기혼자들의 비율이 증가하였다(2018년의 16% 대 2000년의 11%). 핵가족화로 인해 보육의 문제가 야기되었다. 확대 가족의 관계망은 보육에 도움이 될 정도로 보급되지 않았다. 여성의 노동 참여율 증가뿐만 아니라 질 좋은 보육에 대한 요구가 있는 상황에서 보육 문제는 이전 보다 더 복잡해졌다.

도표 9 - 가구 구조



출처: 싱가포르의 가족 및 가구 구조(사회가족개발부)

Franklin과 Tueno(2004)는 부모의 시간은 자녀 수를 결정하는 데 있어서 가장 큰 요인이라고 주장했다. 자녀와 고용주 모두가 일하고 있는 부모에게 시간을 요구했다. 경제 발전 촉진, 탁월한 노동 윤리를 갖춘 생산적인 노동력 및 직장에서의 성 평등은 어머니됨과 부모됨이 공유되는 인생 경험으로써 즐거워해야지 서두르거나 스트레스를 받아서는 안 된다는 개념과 상충되었다. 양육비, 질 좋은 보육 및 부모가 되는 것의 압박과 직장의 압력은 자녀 수를 결정할 때 핵심적으로 고려하는 사항들이다.

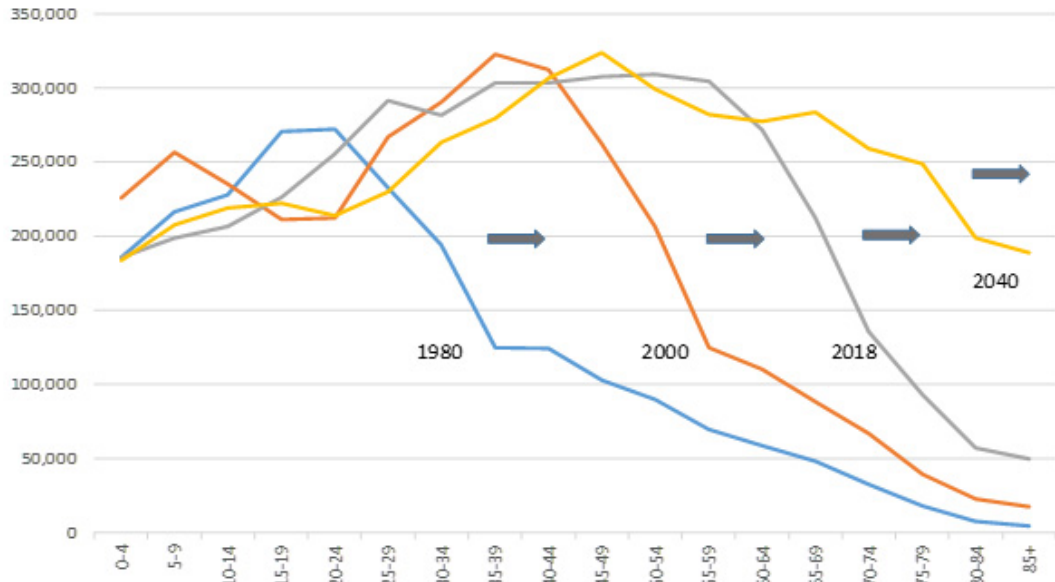
## 장기화된 저출산의 영향

### 출생 코호트의 노령화 및 감소

장기화된 최저 출산율의 영향은 심각하다. 싱가포르는 거대한 연령 구조 변화를 겪게 될 것이다. 중간 연령은 1980년에 24세에서 2000년에는 34세, 2018년에는 41세까지 높아졌다. 노령화는 현재까지 수십년 동안 표면에 드러나지 않고 있었지만, 전후 베이비 부머 세대가 은퇴 연령에 도달하면 뚜렷한 변화가 있을 것이다. 인구 곡선에서 첫 번째 최고점은 약 5-10년 후에 65세 이상에 있을 것이다(도표 10).



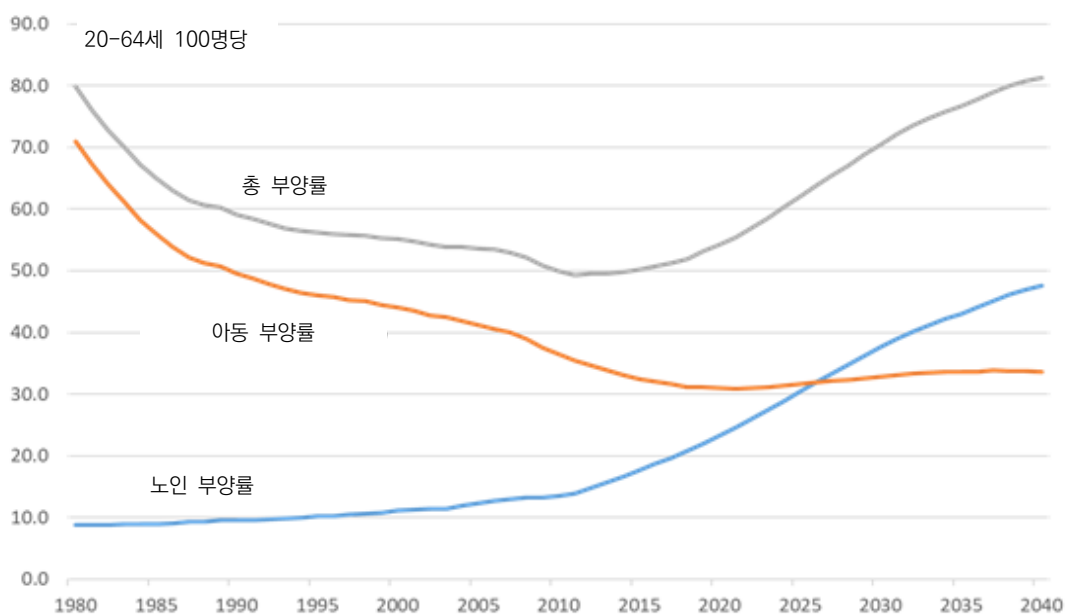
도표 10 - 싱가포르의 거주 인구(1980-2040)



출처: 싱가포르 통계청

출산율이 1.2 미만이고 새로운 출생 코호트가 과거의 50,000에 비해 현재 35,000 범위 내에 있게 되면, 연령 구조 불균형이 두드러질 것이다. 아동부양률은 안정된 반면, 싱가포르의 총 부양률은 노인부양률 때문에 가까운 미래에는 급속하게 상승할 것이다(도표 11).

도표 11 - 부양률



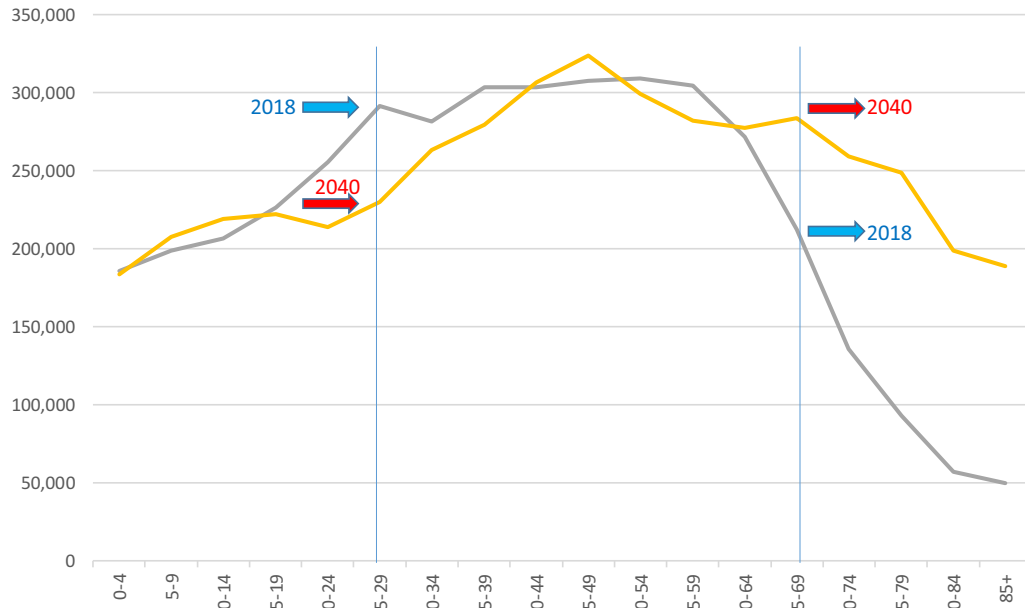
출처: 싱가포르 통계청

80년대 이후로 커플들에게 결혼을 권하고 더 많은 자녀를 낳으라고 촉구했던 반면에 새로운 천년기에는 노인들에게 초점을 맞추기 위한 분명한 변화가 있다. 노인들의 사회 복지, 활동적인 노화 및 더 큰 공동체와 노인들의 지속적인 연결, 노인 친화적인 주택 및 교통망 구축이 종합적으로 다루어지고 있다. 국가 보조의 의료 및 건강 관리 서비스를 제공하는 개척자 세대 패키지를 통해 국가 건설 기간에 그들이 기여한 것을 공인해 주는 것이 핵심 접근법이다 (Pioneer Generation Office 2019). 약 20%가 결혼을 하지 않은 채로 이제는 그대로 나이가 들어가고 있는 싱가포르의 자녀가 없고 또한 가족의 크기가 축소됨에 따라 이러한 사람들이 가족 내에서 단 한 명의 유일한 자녀이었기 때문에 직계 가족이 없는 “노인 고아”가 점점 더 많아질 것이다. 결혼을 했거나 남편이나 아내를 잃었고 자녀나 가까운 친척이 없는 사람이 늘어나면 현재의 사회 구조에는 더 많은 압박이 가해질 것이다. 이들이 건강하게 나이들지 않거나, 치매나 기타 심신을 쇠약하게 만드는 질병을 앓고 있는 경우 부양은 엄청난 어려움이 될 것이다. 따라서 국가는 어느 시점에서 더 큰 규모로 관여할 준비가 되어 있어야 한다.

#### 노동력과 축소되고 있는 조세원에 대한 스트레스

베이비 부머로 구성된 대규모 집단이 은퇴함에 따라 향후 베이비 부머 집단은 규모가 더 작아지고 저출산 집단은 나이가 들어서 성인이 될 것이다. 오늘날 노동 활동 중단자는 새로운 노동 활동 진입자보다 여전히 적다. (도표 12) 그러나 2040년에는 노동 활동 중단자는 노동 활동 진입자보다 많을 것으로 예상된다. 싱가포르가 발전을 하고 국민들이 일반적으로 더욱 건강해지면서 더 오래 살게 됨에 따라, 다른 선진국과 마찬가지로 은퇴 연령을 올리기 위한 검토가 진행되고 있다. 그럼에도 불구하고 새로운 노동 활동 진입자 집단의 감소는 “현 거주지에서의 노화(ageing-in-place)” 정책을 지원하기 위한 교통과 공공 편의시설, 의료 서비스, 구식 주택 단지 개조 등의 측면에서 노령 인구에게 필요한 것들에 대한 자금 조달을 위해 반드시 필요한 조세원에 영향을 미친다. 또한 싱가포르의 경제, 기업의 구조적 인구 동태, 활력성에도 영향을 미친다. 만약 우리 근로자들이 이전보다 더 비싸게 되고 더 이상 젊지 않고 배고파하지 않는다면 싱가포르는 계속해서 투자와 다국적 기업을 유치할 수 있을까?

도표 12 - 노동 활동 진입자 대 노동 활동 중단자



출처: 싱가포르 통계청

### 감소하고 있는 시민 비율 및 이주민의 동화

이민은 1819년 싱가포르가 설립된 이후 그리고 식민지 시대에는 인구 증가의 주요 요인이었다(Vasu et al 2014). 대부분은 싱가포르가 1965년에 독립하게 되었을 때 시민이 되었다. 1970년에 영주권자들과 비거주자의 비율은 총 인구의 9.6%밖에 차지하지 않았고 시민들이 90% 이상을 차지했었다. (표 4)

표 4 - 감소하고 있는 시민 비율

|      | 1970  | 1980  | 1990  | 2000  | 2010  | 2018  |
|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 시민   | 90.4  | 90.9  | 86.1  | 74.1  | 63.6  | 61.6  |
| 영주권자 | 6.7   | 3.6   | 3.7   | 7.1   | 10.7  | 9.3   |
| 비거주자 | 2.9   | 5.5   | 10.2  | 18.7  | 25.7  | 29.2  |
| 합계   | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

출처: 인구 조사, 인구 추이, 싱가포르 통계청

독립 후 이민에 대한 싱가포르의 관대한 태도는 계속되었다. 재능 있는 사람을 찾는 것은 싱가포르의 경제적 경쟁력을 유지시키고 싱가포르에서 노동력 수요 격차, 특별히 싱가포르인들이 회피하는 분야에서의 수요 격차를 완화하기 위한 수단으로 정당화되어 왔다 (Vasu et al 2014). 최근 수십년 동안 출생 부족이 계속되고 있고 지역 주민이 인구 회복의 유일한 원천이 될 수 없다는 것을 인식하게 되면서, 더 많은 영구 이민자가

싱가포르에서 뿌리를 내리도록 장려하는 것은 자연적으로 선택하게 된 정책이었다. 싱가포르는 또한 특정 기간 동안 싱가포르에서 일하고 살 수 있는 허가를 받은 외국인으로 인해 인구가 증가한다는 것을 알았다. 이들 외국인들은 싱가포르의 경제가 성장함에 따라 지역 주민 이외에 노동력을 보완해 주는 원천이었다(Koh 2010). 따라서 영주권자와 비거주민의 비율은 2018년에 38%까지 증가하였고 현재 시민은 싱가포르 사람 10명 중 6명을 차지했다.

이는 사회적 응집성 및 국가 정체성에 영향을 미친다. 국가가 건설된 지 50년 이상이 지난 후, 대규모 외국인 유입과 통합의 어려움은 지역 주민들 사이에 불안과 염려를 불러 일으켰다. 학교 내에서의 경쟁, 주택 단지 내 외국인 노동자의 존재, 일자리 경쟁 증가, 초만원 상태의 열차, 병역 의무의 부담, 국가 정체성, 문화 및 자부심, 다른 언어 및 습관 등과 같은 문제로부터 긴장이 발생했다 (Vasu et al 2014:12-20). 궁극적으로는 이민자들이 필요한 것은 분명하지만 인구통계학적 목표, 경제적 목표, 사회적 및 국가적 목표 사이의 균형을 맞추기 위한 협의는 섬세하게 취급되어야 할 것이다.

## 결론

싱가포르의 뿌리 깊은 저출산율 및 그 영향은 싱가포르 정부의 우려를 낳고 있다. 많은 정책 방안이 도입되었지만 결과는 제한적이었다. 싱가포르의 초기 개발 시기에서 출산율 감축은 쉽게 이루어졌는데, 뒤늦게 돌이켜보면 그것은 경제적 힘과 사회적 힘이 동시에 작용하였기 때문이었다. 따라서 낮은 출산율을 끌어 올리는 것은, 포스트 모더니즘적 가치(Lesthaeghe 1995)로 인해 지속적인 낮은 출산율이 장려되는 환경이 조성되었기 때문에, 지금까지는 상당히 까다로운 문제라는 것이 입증되고 있다. 상업 경제에서 경제 행위자로서의 남성과 여성의 역할은 가정에서의 어머니와 아버지의 역할과 직접적으로 양립되지 않는다. 그럼에도 불구하고, 가장 지속가능한 접근법은 각 세대가 스스로를 대체하게 함으로써 유지해 나가는 것이다. 사회적 차원에서 과거와 미래 사이에는 공유된 연결고리와 이해관계가 있을 것이다. 그리고 가족 차원에서는, 나이가 많은 가족 구성원에게는 돌보아야 할 자녀가 있다. 따라서 싱가포르의 출산율을 높이기 위한 노력은 계속되어야 하며, 심지어 지금까지보다 더 오랜 세월 계속되어야 한다.

## 참고자료

- Becker G S. 1960. *An Economic Analysis of Fertility* pp 209-231 in Demographic and Economic Change in Developed Countries: A Conference of the Universities- National Bureau Committee for Economic Research. Princeton University Press.
- Becker G S. 1981. *A Treatise on the Family*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Cannold L. 2005 *What, No Baby? Why Women are Losing the Freedom to Mother, and How They Can Get it Back*, Australia: Curtin University Books.
- Chen P S J and Fawcett J T. 1979. *Public Policy and Population Change in Singapore*. New York, The Population Council.
- Cheung P. 1989. 'Beyond demographic transition: industrialization and population change in Singapore, *Asia-Pacific Population Journal*, 4: 35-48.
- Cheung P. 1990. 'Micro-consequences of low fertility in Singapore, *Asia-Pacific Population Journal*, 5: 35-46.
- Cho L J and Retherford R. 1973. *Comparative Analysis of Recent Fertility Trends in East Asia*. International Population Conference, Liege 1973, Vol. 2, Liege, International Union for the Scientific Study of Population.
- Choe M K, Retherford R and Kim S K. 2004. *Very Low Fertility in South Korea: Patterns and Prospects*. Paper prepared for presentation at the 2004 Annual Meeting of the Population Association of America. Boston.
- Davis K. 1984. 'Wives and work: consequences of the sex role revolution', *Population and Development Review*, 10: 397-417.
- Franklin J and Tueno S C. 2004. Low Fertility Among Women Graduates. *People and Place* 12(1):37-44.
- Jones G. 2003. *The "flight from marriage" in South-east and East Asia*, Research Paper Series No. 11, Asian MetaCentre for Population and Sustainable Development Analysis.
- Koh E C. 2008. *Causes of Low Fertility in Singapore*, unpublished thesis, The Australian National University.
- Koh E C. 2010. *Phases of Singapore's Demographic Development Post World War II*, Ethos, Civil Service College Singapore.
- Kono S and Tsuya N. 2001. 'What should we teach? In the fields of fertility, nuptiality and family: Japan and Asia', paper presented at the IUSSP Seminar on Demographic Training in the Third Millennium, Morocco, 15-18 May. <<http://www.ussp.org/members/restricted/publications/Rabat01/5-tea-kono2.pdf>> accessed 15 September 2008.
- Lee K Y. 1983. *Talent for the future*. National Day Rally Speech.
- Lee K Y. 2007. *Speech at the 90th Anniversary Dinner of the Nanyang Family of Schools*.

- <http://app.sprinter.gov.sg/data/pr/20070811995.htm?directupload=Y>, accessed 3 Dec 07.
- Lee S K, Campbell K and Chia A. 1999. *The Three Paradoxes: working women in Singapore*, Singapore: AWARE.
- Lesthaeghe R. 1995. "The Second Demographic Transition in Western Countries: an Interpretation," in *Gender and Family Change in Industrialised Countries*, eds. K. Mason and A. Jensen (Oxford Clarendon Press): 17-62.
- Maslow A H. 1954. *Motivation and Personality*, New York: Harper & Row.
- McDonald P. 2001. *Theories Pertaining to Low Fertility*. International Union for the Scientific Study of Population Working Group on Low Fertility. Tokyo, 21-23 March 2001.
- McDonald P. 2002. *Low Fertility: Unifying the Theory and the Demography*. Paper for Session 73, Future of Fertility in Low Fertility Countries, Population Association of America, Atlanta, 9-11 May 2002.
- Ministry of Manpower. Various Years. *Labour Force in Singapore*.
- Ministry of Social and Family Development (MSF), Singapore. 2019. *Families and Households in Singapore, 2000-2017*. [https://www.msf.gov.sg/research-and-data/Research-and-Data-Series/Documents/Families\\_and\\_Households\\_in\\_Singapore-Statistics\\_Series\\_2000-2017.PDF](https://www.msf.gov.sg/research-and-data/Research-and-Data-Series/Documents/Families_and_Households_in_Singapore-Statistics_Series_2000-2017.PDF), accessed 14 May 2019.
- Pioneer Generation Office. 2019. *Pioneer Generation Package 2014*. [www.pioneers.sg](http://www.pioneers.sg) accessed 14 May 2019.
- Prime Minister's Office (PMO), Singapore. 2019. *Making Singapore a Great Place for Families*. [www.heybaby.sg](http://www.heybaby.sg), accessed 16 May 2019.
- Retherford R and Ogawa N. 2006. *Japan's Baby Bust: causes, implications, and policy responses*, Japan: NUPRI Reprint Series No. 87.
- Rosenfeld A and Wise N. 2000. *The Over-Scheduled Child: Avoiding the Hyper-Parenting Trap*. St Martin's Griffin. New York.
- Saw S H. 1980. *Population Control for Zero Growth in Singapore*. Oxford University Press.
- Saw S H. 2007. *The Population of Singapore*. 2<sup>nd</sup> Edition. Institute of Southeast Asian Studies.
- Singapore Department of Statistics. 2018. *Population Trends 2018*. [www.singstat.gov.sg/publications/population-trends](http://www.singstat.gov.sg/publications/population-trends)
- Straits Times. 2017. *Taskforce Formed to Implement Key Measures to Curb Rising Prices of Formula Milk*. [www.straitstimes.com/singapore/taskforce-formed-to-implement-key-measures-to-curb-rising-prices-of-formula-milk](http://www.straitstimes.com/singapore/taskforce-formed-to-implement-key-measures-to-curb-rising-prices-of-formula-milk), accessed 16 May 2019.
- Tsuya N and Choe M K. 2004. *Investments in Children's Education, Desired Fertility, and Women's Employment*, in Noriko O. Tsuya and Larry L. Bumpass (eds.), *Marriage, Work, and Family Life in Comparative Perspective: Japan, South Korea, & the United States*. Honolulu: University of Hawaii Press. Pp. 76-94.

Vasu N, Yeap S Y and Chan W L. 2014. *Immigration in Singapore*. Amsterdam University Press.  
Pp 7-24.

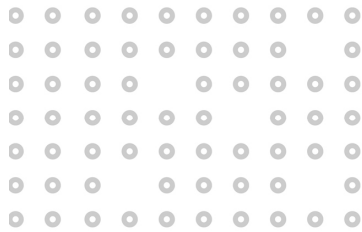
Worldbank. 2019. <https://Data.worldbank.org/indicator/sp.dyn.tfrt.in> accessed 14 May 2019.

#### 약력



코영찬 박사는 현재 싱가포르 통상산업부 통계전문관이다. 그는 인구조사, 가계조사, 물가, 인구 가계소득 및 지출 등을 감독하는 일을 담당한다. 코 박사는 기업조사, 물가조사, 가계지출조사, 인구조사 등에 참여함에 따라 조사에 대한 경험이 풍부하다. 2010년에 그는 싱가포르 인구조사국(Census of Population 2010)을 관리하는 인구조사국장을 맡았으며, 2015년에서 2018년에는 2014년 미얀마 인구 및 주택 인구 조사에 대한 기술적 전문지식과 조언을 제공하는 국제기술 자문위원회 위원이었다.

코 박사는 싱가포르의 결혼과 출산 경향과 인구통계학적 발전에 관한 여러 논문을 발표했으며 그는 호주국립대학교에서 인구학 박사학위를 취득했고 런던경제대학원에서 계량학 학사학위를 취득했다.



## Causes and Effects of Low Fertility in Singapore

**Koh, Eng-Chuan**

Deputy Chief Statistician, Department of Statistics,  
Ministry of Trade and Industry, Singapore

### 초 록

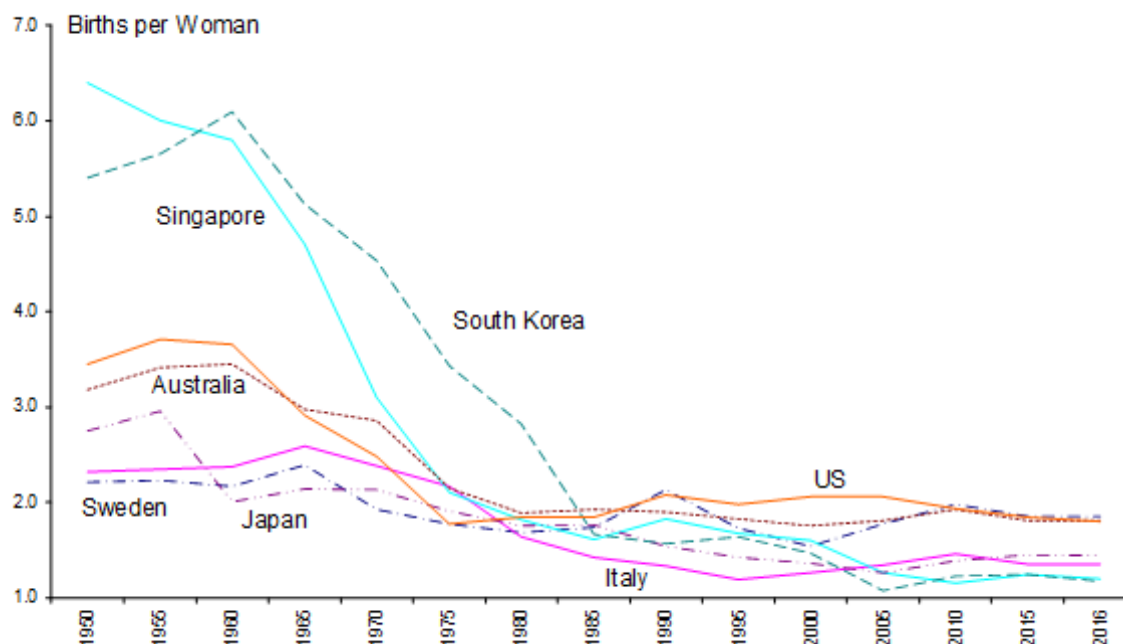
Singapore has experienced rapid fertility decline since the 60s, and lowest low fertility for more than 15 years. This paper analyses Singapore's fertility in its component parts: proportion married and marital fertility, given that extra-marital births are rare in Singapore. It examines the causes of low fertility related to the reduction in proportion married and delay in marriage, as well as the decline in marital fertility. At the broader level, the changing policy, economic and social conditions are explored. With educational and economic progress, employment opportunities, lifestyle changes and social development, priorities have changed. Conflicting demands on limited time as well as higher costs to childrearing means there is a trade-off between career, marriage, family and the number of children one eventually has. The paper ends with a short discussion on the effects of prolonged low fertility on the age structure, labour force and the population composition of Singapore.

### Introduction

Singapore's 53 years of independence as a nation saw rapid fertility decline from 4.62 in 1965, to replacement level in 1975, and subsequently to a historic low of 1.14 in 2018 (Singapore Department of Statistics 2018). Since 2003, Singapore's fertility has remained below 1.3, in a state of lowest-low fertility. Chart 1 shows that Singapore's fertility had taken only 50 years to fall more than five times, whereas most other sub-replacement fertility countries took generally 100-150 years to experience a fall in fertility of a similar magnitude (World Bank Database 2019).



Chart 1 – Fertility of Selected Countries



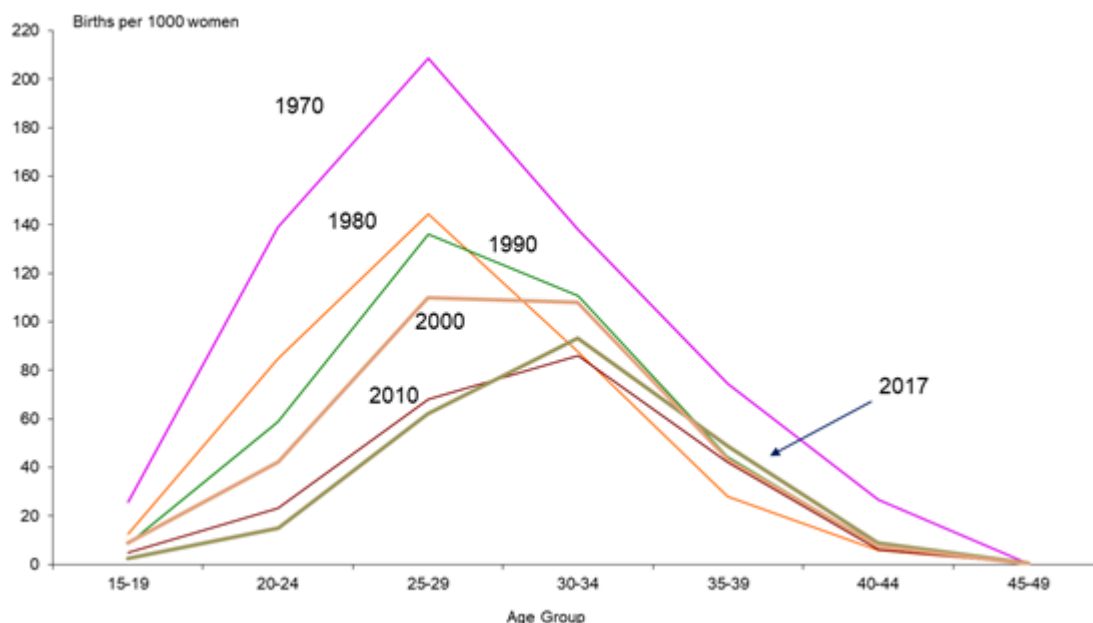
Source: World Bank Database, Population Trends Singapore Department of Statistics

This paper studies Singapore's fertility trends and puts forth possible causes of the low fertility. This paper also describes briefly the implications arising from prolonged low fertility and broad measures in place to address this.

## Fertility Trends

Singapore's fertility decline from 1970 to 2017 was across all age groups. The age specific fertility rates in 1970 was higher than all the subsequent years (Chart 2). From 1980 to 1990, there was a gradual shift of fertility rates to the older ages. The peak childbearing age group of 25-29 fell continuously from 1990 to 2010, while that for age group 30-34 eventually took over as the peak childbearing age after year 2000, reflecting a postponement of childbearing over the period.

Chart 2 – Singapore’s Age Specific Fertility Rates



Source: Population Trends, Singapore Department of Statistics

#### Decomposition of ASFR into Marital Fertility and Proportion Married

Fertility can be decomposed into marital fertility and proportion married (Cho and Retherford 1973). This is particularly relevant in Singapore’s context as cohabitation and births out of wedlock are generally frowned upon in Singapore and by the Singapore institutions. Policies have been formulated that explicitly or implicitly promote traditional partnering and family structures. Furthermore, cohabitation is a punishable offence for Muslims under the Administration of Muslim Law Act (Chapter 3, Section 134). Extra-marital births were not commonplace. The Registrar of births and deaths recorded few births out of wedlock (Table 1). With marriage being a pre-requisite to childbearing, remaining unmarried would seriously hamper prospects of having children. The following section reviews the trends of the components of marital fertility and proportion married separately.

Table 1 – Births to Single Parents

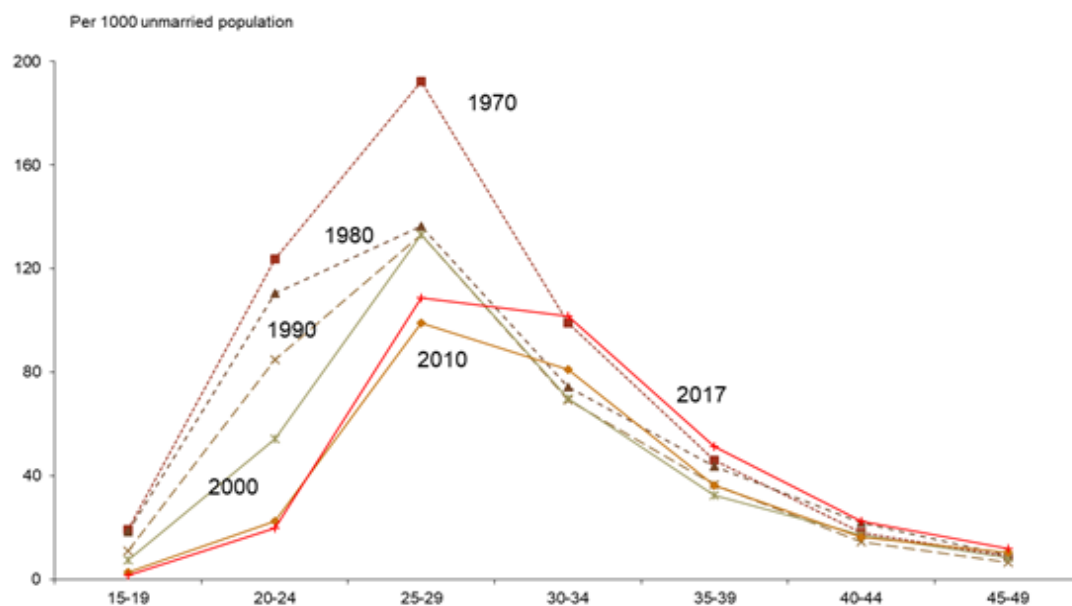
| Year | Births to Single Parents | Total Births | % single parents |
|------|--------------------------|--------------|------------------|
| 1992 | 457                      | 49,402       | 0.93             |
| 1994 | 417                      | 49,554       | 0.84             |
| 1996 | 424                      | 48,577       | 0.87             |

| Year | Births to Single Parents | Total Births | % single parents |
|------|--------------------------|--------------|------------------|
| 1998 | 438                      | 43,664       | 1.00             |
| 2000 | 476                      | 46,997       | 1.01             |
| 2002 | 501                      | 40,760       | 1.23             |
| 2004 | 555                      | 37,174       | 1.49             |
| 2006 | 495                      | 38,317       | 1.29             |
| 2008 | 550                      | 39,826       | 1.38             |
| 2010 | 554                      | 37,967       | 1.46             |
| 2012 | 523                      | 42,663       | 1.23             |
| 2014 | 446                      | 42,232       | 1.06             |
| 2016 | 441                      | 41,251       | 1.07             |
| 2017 | 412                      | 39,615       | 1.04             |

Source: Report of Births and Deaths, various years, Registrar of Births and Deaths.

Chart 3 shows that age specific marriage rates for females had fallen over time, across all age-groups. Between the period 1970 to 2000, the largest decline in marriage rates came from those aged 20-24 and 25-29.

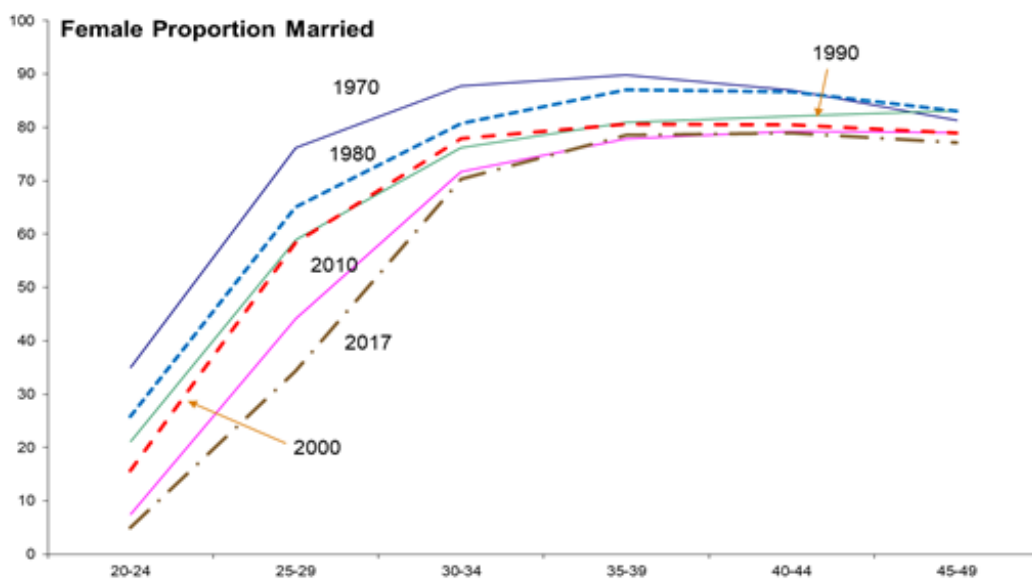
Chart 3 – Female Age Specific Marriage Rates



Source: Population Trends, Singapore Department of Statistics

The proportion married fell correspondingly for the ages of 20-34 which corresponded to the peak childbearing ages (Chart 4), from 1970 to 2017. This was a period of rapid educational transformation. Both men and women were spending more time in university education, and starting their careers before settling down, thus causing a delay in age at marriage. About 80 per cent of females were married at age 40-44 in the period 2000-2017, with the rest being never-married and hence not contributing to fertility.

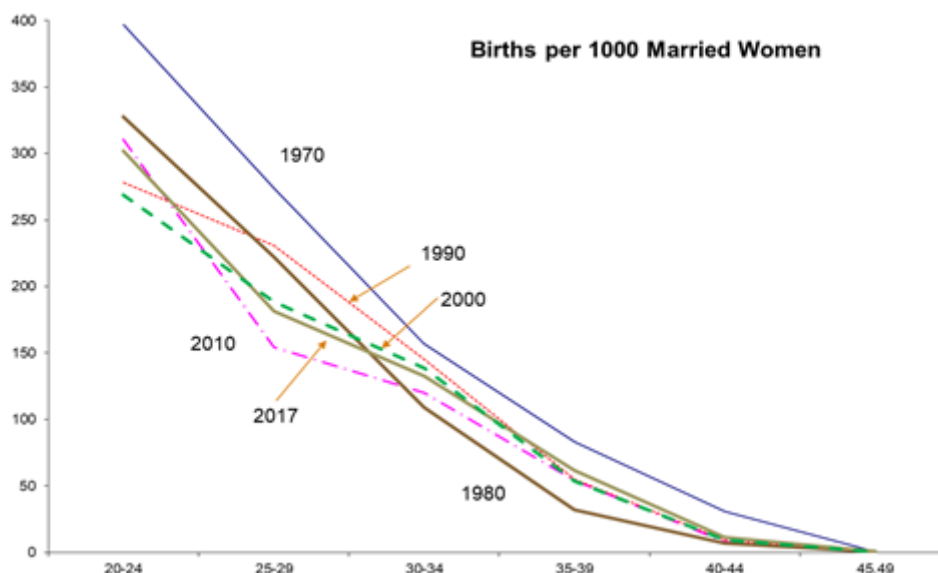
Chart 4 - Female Proportion Married



Source: Population Trends, Singapore Department of Statistics

Marital fertility also saw a decline from 1970 to 1980 across all age groups (Chart 5). Thereafter from 1980 to 2017, the movements fluctuated. Nonetheless, they did not breach the high levels set in the 1970s.

Chart 5 – Marital Fertility



Source: Computed by author with data from Singapore Department of Statistics

The number of children born to ever-married women had thus declined over the years (Table 2). Among those aged 40–49 who would have largely completed their fertility, the number of children born fell from 4.4 in 1980 to 1.84 in 2017. Among those who were university educated in the 40–49 age group, this fell from 2.0 in 1990 to stabilize around 1.7 over the past decade.

Table 2 – Children Born to Ever-Married Women

|                           | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|
| Among ever-married women  | 3.44 | 2.85 | 2.53 | 2.24 | 2.08 |
| among those aged 40–49    | 4.42 | 2.75 | 2.21 | 2.02 | 1.84 |
| among university educated | –    | 2.00 | 1.95 | 1.74 | 1.74 |

Source: Population Trends, Singapore Department of Statistics

### Standardised TFR

To examine the relative effects and contribution of the declines in proportion married and marital fertility to the decline in TFR, a simple standardization method is used. If marital fertility were to be held constant at 1970 levels, the decline in proportion married would have led to a fall in TFR from 3.07 in 1970 to 1.57 in 2017 (Table 3). If proportion married were to be held constant at 1970 levels, a fall in marital fertility would have led to a fall in TFR to 2.07 (replacement level) in 1980, and then to hover around 1.94 to 2.29. The decline in proportion married therefore had

a more significant impact on fertility decline after the 1990s. The decline came mainly from the fall in proportion married among the young aged 20-29 (Charts 3 and 4). It is clear that the delay in marriage from age 20-29 to age 30-34 during this period had a strong impact on the drop in fertility.

Table 3 – Standardised TFR Holding 1970 Conditions Constant

|  | 1970 | 1980 | 1990 | 2000 | 2010 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|------|
| Actual TFR                               | 3.07 | 1.82 | 1.83 | 1.60 | 1.15 | 1.16 |
| Marital fertility remains at 1970 level  |      |      |      |      |      |      |
| Standardised TFR                         | 3.07 | 2.54 | 2.29 | 2.18 | 1.76 | 1.57 |
| Proportion married remains at 1970 level |      |      |      |      |      |      |
| Standardised TFR                         | 3.07 | 2.07 | 2.29 | 2.08 | 1.94 | 2.13 |

Source: Author's computations

## Causes of Low Fertility

Following from the earlier section's component review, the direct causes of Singapore's low fertility from the individual perspective can be broadly grouped into the following:

1. Decline in proportion married
  - a. Voluntary singlehood
  - b. Involuntary singlehood
2. Reduction of marital fertility
  - a. Needs of the women
  - b. Needs and costs of raising children

### Voluntary Singlehood

Those who chose to remain single were those who had a clear innate desire and conviction to remain single, and hence childless in Singapore's context. Note that those who indicated that they did not intend to marry may not have started out thinking so, but may have desired marriage when they were younger when marriage was a distinct possibility.

In Koh's study of 1,000 women in 2007 (Koh 2008), the top three reasons for not marrying were because of the freedom of remaining single, the importance of career, and the low value attached to marriage. Being single is a viable alternative to marriage, especially when society becomes more accepting of singlehood, and when Singapore offers employment opportunities and attractive lifestyle choices. The individual's view about getting married is influenced by the attractions of the single lifestyle with independence and fewer commitments (Jones 2003, Retherford and Ogawa 2006). In a focus group discussion, Donna said that:

*Comparatively, singles need not be tied down, whereas the married must accept the burden and responsibility that come with marriage. (Donna 39, single female, 2006)*

The lack of interest in marrying is not uncommon in the East Asian environment. Various studies on the phenomenon of the new single lifestyle and “parasite singles” have been conducted in Japan (Yamada 1999, cited in Kono and Tsuya 2001:8). Equally applicable to the Singapore context, they are singles who have no plans for marriage any time soon, are not dating, and are still living with parents. This lifestyle is retained until they reach their late 30s and early 40s. Yamada argued that they would suffer a fall in their standard of living if they were to get married. Their disposable income would be reduced, and they would have to spend time on housework.

After spending years in the education system, it is to be expected that the higher educated the women, the more they desire to develop their career (Becker 1981, Cheung 1989, 1990, Lee et al 1999). With the overall improvement in the educational profile of women in Singapore (Chart 7 later), the gains from working were significantly more than they used to be, in terms of financial rewards and independence, gains in self-worth, intellectual challenges and even a wider sphere of social contacts. To this extent, some chose not to marry but to concentrate on developing their career. As Su Chin pointed out:

*I find that there's more at stake for the women, I mean especially if she can actually live comfortably on her own...you know you cannot assume that by having a marriage you are going to have a better life. You might actually end up bearing the burden of another person's life. So that can be a worse off situation so you must know what you're looking for... Be prepared to forgo your freedom and all those things that you enjoy as a single vis-à-vis a married life. (Su Chin 39, single female, 2006)*

This was so for Japan and South Korea as well. Retherford and Ogawa (2006) noted that in Japan with more education, women had greater financial and emotional independence. Choe et al (2004) observed that based on similar surveys a decade apart, lower proportions of South Korean women were indicating that marriage was necessary (2004:7).

### Involuntary Singlehood

Most of the circumstantial unmarrieds were childless as a result of them not being able to find a marriage partner. They were what Cannold (2005) termed as “thwarted mothers”, without a man in sight. In Cannold’s findings (2005:79), “thwarted mothers have a strong desire to have children, and to have them in the traditional way: in stable relationships with men.” In the same survey in 2007 and focus group discussions (Koh 2008), the key reasons of singlehood arose from

being unable to find the right man – with the right man having qualities such as being a good father, financially independent, able to connect well with them and their family – wanting to focus first on career and overcoming current financial difficulties. It was likely that most did not choose career over marriage, but when eligible partners were not available, career gradually took over as the priority. As Anne shared:

*You need to be financially stable because otherwise expenses are very high, so people will want to work maybe some years before they settle down... I mean people marry very late you see. I believe there's a biological clock in all of us. You know after that time is past, you know the desire is not as great. (Anne 38, single female, 2006)*

For some, marriage was not seen as a must, but a mildly preferred life option, especially since women no longer need to depend on men. This group was made up of “waiters and watchers” (Cannold 2005), who were ambivalent about marriage and parenthood. Su Chin said that:

*I think now women tends to be financially independent, so well it's nice to be married though it's no longer a necessity. So in that sense I think women tend to look at marriage as something that's not necessarily something you know, to be had, but it's a progression of life so they do welcome it if it happens but they won't like go all out for it. (Su Chin 39, single female, 2006)*

#### Reduction of Marital Fertility – Needs of the Women

The top motivation to have children was to add meaning to marriage and family life. From the focus group discussions, having children was a natural progression of marriage.

*Having children allows the marriage to go to another stage of life. If one stagnates the marriage at the stage without any kids, personally I feel that it is an incomplete family. Seeing your kids grow up to be happy and healthy is the most joyful thing that one ever experienced. (Calvin 34, married male 2006, 2 children)*

However, the line between the traditional homemaker role played by the wife and the breadwinner role held by the husband is no longer clear. In the early years of Singapore's development, the social norm was for wives to be a homemaker. If they had to enter the workforce, the main objective was to provide a better life for one's family. In recent decades, there has been an ideational change in society. With the increasing education attainment of the women, working is increasingly an end in itself (Davis 1984), related to the importance of self-actualisation as modeled in Maslow's (1954) hierarchy of needs.



The demand theory of fertility (Becker 1960) raised the concept of opportunity costs of having children and the lost income of working mothers due to time spent on childbearing and childrearing. With the increasing employability and income of women, the value of the time of married women was higher than before. The trade-off was to have fewer children in order to spend more time at work, “because the cost of the mother’s time is a major part of the total cost of producing and rearing children.” (Becker 1981:98, Retherford and Ogawa 2006, Tsuya and Choe 2004). Tsuya and Choe (2004) noted that in Japan and South Korea’s patriarchal societies, it was difficult and stressful for the women to reconcile work and domestic roles especially if the women were married. McDonald (2001, 2002) made similar arguments. If women were provided with opportunities similar to men in education and employment, but these opportunities risked being curtailed by having children, then they would on average reduce the number of children they have. In the face of extensive post-materialist influences in a commercial environment, traditional authorities or social institutions’ attempts to assert traditional family values might inadvertently cause low fertility. Meng Sen aptly summed up the modern woman’s aspirations:

*Because as women gets more recognized in society and earn income from outside, why would they want to stay at home to look after children? I mean that may be one of the reasons for why there were more children in the past - women stay at home, men go to work, therefore they don’t mind having more kids. But now, I think women would think about the opportunity costs, may not be lower than men, and therefore there will be two income earners. (Meng Sen 35, married male, 2006)*

Related to the increasing participation of women in the workforce would be the adequacy of childcare and social support for families with children. This further adds to the difficult trade-off of women’s own aspirations and their maternal instincts of looking after the children and family.

*The social support and the help should be given to those who enjoy it. It’s just uh...What I suspect is that many people do enjoy having kids, but they may have stop at one or two because they just don’t have enough social support to have so many. (Bok Seng 35, married male, 2006)*

#### Reduction of Marital Fertility – Needs and Costs of Raising Children

In Singapore’s context, great emphasis has been placed on education as a means of advancement in society for people from diverse backgrounds. It is a means to level up as success in school almost certainly leads to success in life. Former Prime Minister Lee Kuan Yew (2007) said “Education will decide the future of Singaporeans. Parents are right to take great pains over their children’s schooling. A well-educated people is Singapore’s competitive edge.” Such an emphasis

has a profound effect on parenthood and fertility. Empty slots in a child's time had to be filled with some educational or organized activity, to give them a leg up in life. In the case of Japan and South Korea, parents invested heavily in after-school programs to provide their children with skills to "beat" the education system (Tsuya and Choe 2004:78). Rosenfeld and Wise (2000) termed the "overscheduling" of enrichment activities as "hyper-parenting". Tuition centres are all over Singapore, with eager parents enrolling their children in after-school classes. The significant costs to raise a child were cited by many as an impediment to having more children. Recently, there had also been complaints about the costs of infant milk powder, so much so that a Ministerial Task Force had to be set up to tackle the rising costs (Straits Times 2017). Consequently, many parents would rather choose to focus their attention on one or two children than spread their limited time and money on more children.

*And when they come into kindergarten, they actually have swimming class, tennis class, art class, two piano classes, one for group, one for individual, and all those...everything lah, you name it they have it. (Joo Ning 39, married female 2006)*

*I need to raise them with proper morals...I always get kind of worried lah. That means you need to invest quite a lot of time, and the fact that I am working, my husband working, not that much time left loh. (Gek Ping 39, married female, 2006)*

## Changes in Singapore's Socio-Economic Environment

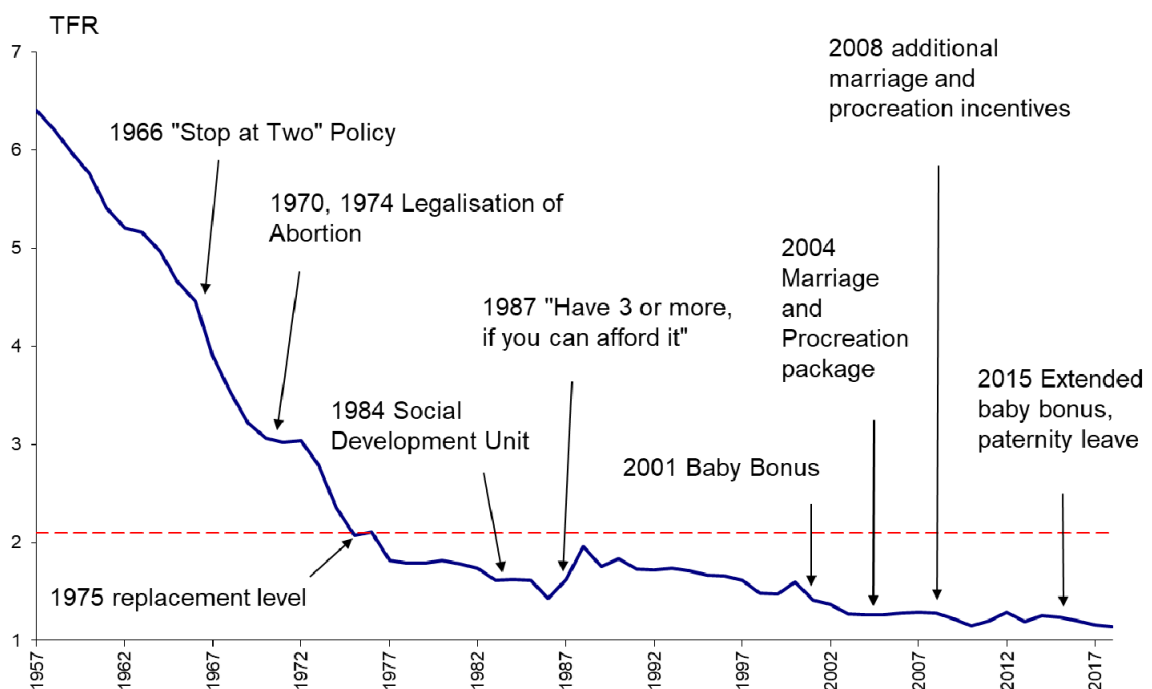
While the earlier section examines the considerations from the individuals' viewpoint, this section looks at the developments in the broader socio-economic environment in Singapore that facilitated the rapid decline in fertility to lowest low levels.

### Policy Change

Following Singapore's independence in 1965, basic issues such as unrest and insecurity, demonstrations, and labour strikes were largely settled (Lee 1983). The challenge then was to provide proper housing, healthcare, education, employment, infrastructure and facilities to support the needs of a sizeable young uneducated population and ensure economic growth. Industrialization was a key to economic growth to escape from the vulnerabilities of a young nation. Despite falling fertility therefore, family planning services were introduced and measures were implemented to reduce the rate of population increase (Saw 1980:53). The Singapore Family Planning and Population Board formed in 1966 promoted a "Stop at Two" policy (Chart 6), with measures ranging from those affecting key intermediate determinants of fertility such as abortion,

sterilization, and access to family planning methods, to those influencing socio-economic factors such as cost of delivery fees, limitations of maternity benefits, taxation, housing benefits, and education (Chen and Fawcett 1979). The widespread availability of modern contraceptive methods made rational control of fertility possible.

Chart 6 – Population Policies in Singapore



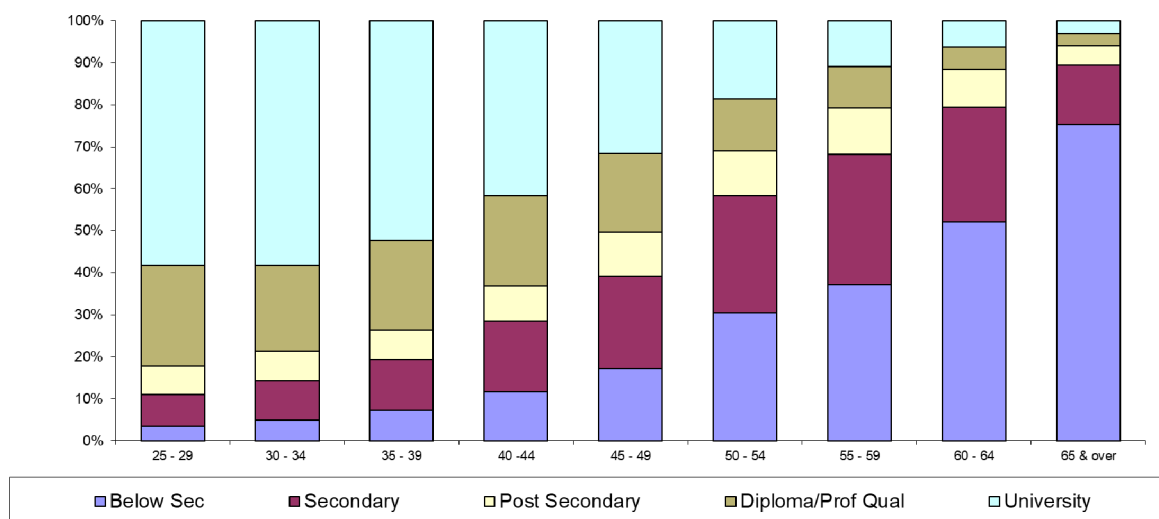
Source: Saw S H, Population Trends, Department of Statistics, and PMO – [www.heybaby.sg](http://www.heybaby.sg)

When fertility fell to a then historic low of 1.4 in 1986, the Government decided to completely and fully reverse its two-child policy. The focus was on getting the people to recognise that there were repercussions from sustained sub-replacement fertility levels since 1975, and to reverse the falling fertility (Koh 2010). The tagline in 1987 promoted “Have Three or More if You Can Afford It”. Various rounds of pro-family and pro-natalist measures were introduced, from the set-up of the Social Development Unit in 1984 to promote social interaction and dating, to 2001’s Baby Bonus schemes offering cash incentives, and 2004, 2008 and 2015’s extended baby bonus, enhanced 16 weeks of maternity and 2 weeks of paternity leave, and many child-rearing related subsidies. So far, these measures had a muted effect and fertility continued to fall slowly to the new low of 1.14 in 2018.

## Economic Change

Providing mass education to the population was a key post-independence strategy to train and upskill them, a means to gain employment and have a better life. It led to rapid improvements in the educational profile of both men and women. Chart 7 shows that half of those aged 60-64 in 2017, who were born in the post-war high fertility period in 1953-1957 when there was no population policy, had below secondary education. During that period, large families were the norm, and the education system was not adequate to cater to the demands of a fast increasing population, nor was the emphasis of families then on educating their young. Post-independence however, there was increasing emphasis on schooling. About 90 per cent of those aged 40-44 in 2017, born in 1973-1977, were secondary and better educated. This was also the period when Singapore's TFR reached replacement level. Socioeconomic factors such as the spread of education, particularly among women, changing values of children and parenting pressure, as well as the role of men and women as economic agents in the commercial economy, continued to push fertility down. With the demands on limited time, the focus was on having fewer children and bringing them up well.

Chart 7 – Educational Profile of Women, 2017

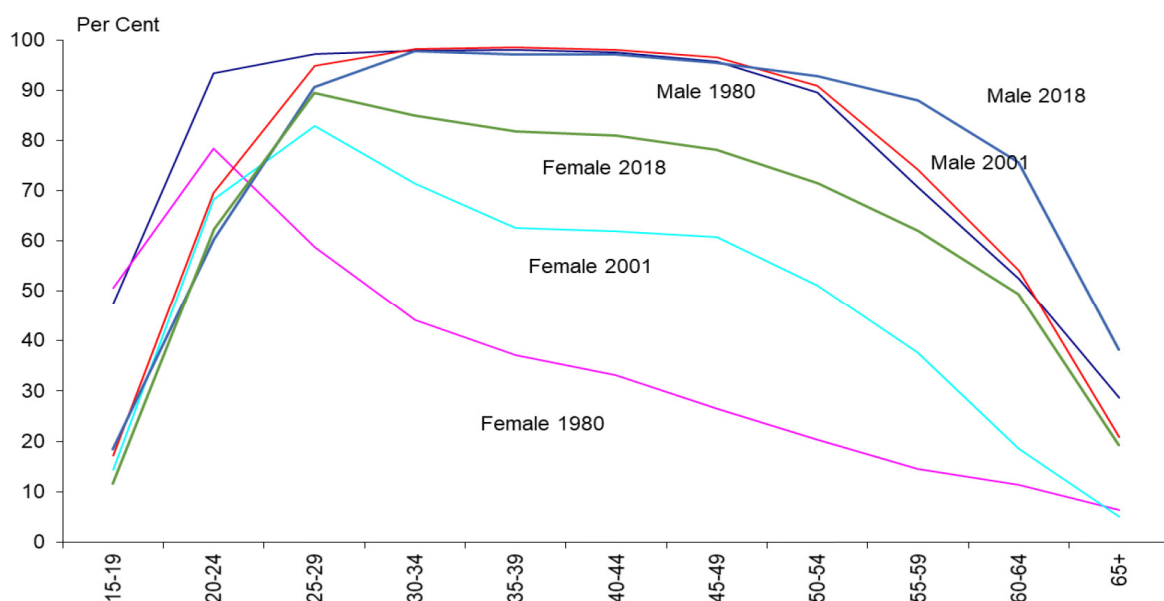


Source: Population Trends, Singapore Department of Statistics

The labour force participation rates have increased over the last three and a half decades for women of all age groups above 25 years old (Chart 8). From the country's view, investments in education are crucial to creating valuable human capital, equipping children for their economic futures, and fulfilling an individual's potential. Given the strong educational uplifting seen in the

1970s and 1980s, it was not surprising for educated women to want to develop their careers. Changes in societal norms, narrowing gender education differences, employment opportunities for women, and increased acceptance of working women, have all contributed to higher female LFPRs. With the prime working age of 25-49 years coinciding with the childbearing age, there was increased tension on women in deciding whether to stay at home to care for the children, or to further their careers (Lee et al 1999).

Chart 8 – Singapore’s Labour Force Participation Rates

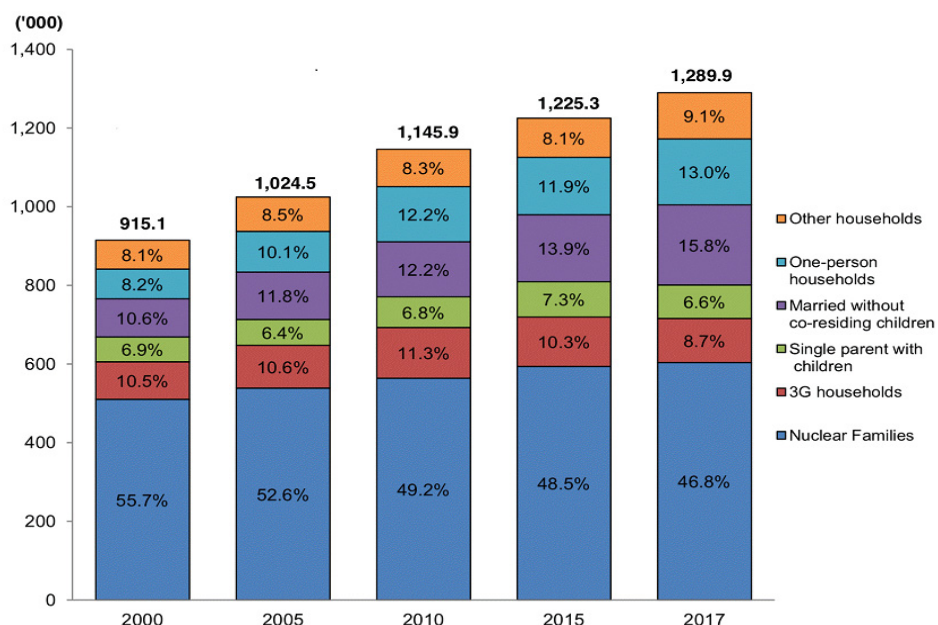


Source: Labour Force in Singapore, Ministry of Manpower

### Social Change

The transformation of Singapore’s physical landscape was vast and quick. Within 20 years of independence, villages and slums were converted to high-rise housing flats. As a result, multigenerational families who used to live under one roof were distributed, and families were nuclearized (Chart 9, MSF 2019). Young couples commonly bought their own flats and lived on their own. With more singles growing old alone and more couples having no children, there was a rising proportion of one-person household (13 per cent in 2017 vs 8 per cent in 2000) and married without children (16 per cent in 2017 vs 11 per cent in 2000). Nuclearisation led to childcare issues. The extended family network was not available to help in childrearing. With the increasing labour force participation of the women as well as the demand for quality childcare, childcare issues were more complicated than before.

Chart 9 – Households by Household Structure



Source: Families and Households in Singapore, Ministry of Social and Family Development

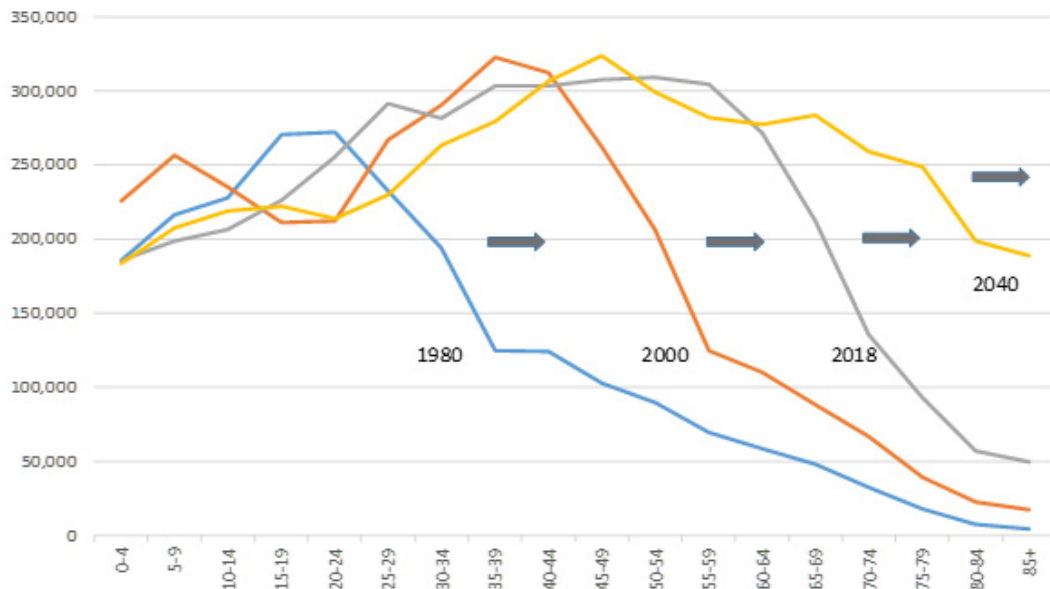
Franklin and Tueno (2004) suggested that parent's time was the biggest factor in the decision on the number of children to have. Both children and employers demanded time from the working parents. Promotion of economic development, a productive workforce with superior work ethics, and gender equity at the workplace, conflicted with the notion that motherhood and parenthood are shared life experiences that should be enjoyed and not hurried or stressed. Cost of raising children, quality childcare, and the pressures of parenthood and the workplace are key considerations when deciding on the number of children to have.

## Effects of Prolonged Low Fertility

### Ageing and Reducing Birth Cohorts

The implications of prolonged lowest low fertility are severe. Singapore will undergo a huge age structure shift. Median age has increased from 24 years in 1980, to 34 in 2000, and 41 in 2018. While ageing has been in the background for some decades now, pronounced changes will come when the post-war baby boomers reach their retirement ages. The first crest in the population curve will pour over age 65 in about 5-10 years' time (Chart 10).

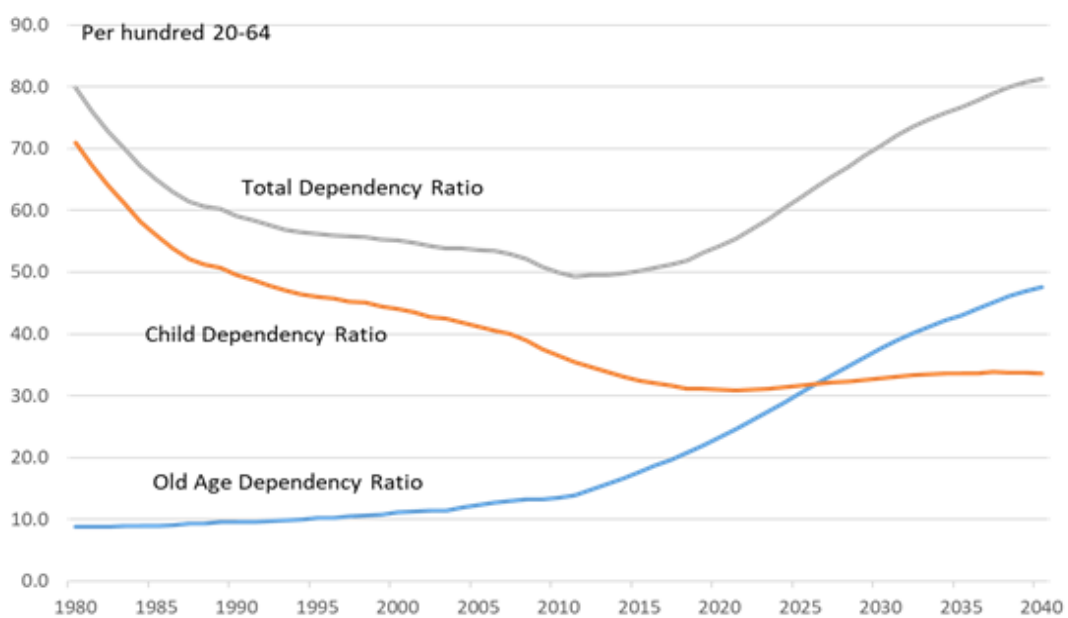
Chart 10 – Singapore’s Resident Population 1980–2040



Source: Singapore Department of Statistics

With fertility below 1.2 and the new birth cohorts in the current 35,000 range compared to 50,000 in the past, the age structure imbalance will be accentuated. While the child dependency ratio has stabilized, Singapore’s total dependency ratio will rise quickly in the near future on account of the old dependency ratio (Chart 11).

Chart 11 – Dependency Ratios



Source: Singapore Department of Statistics

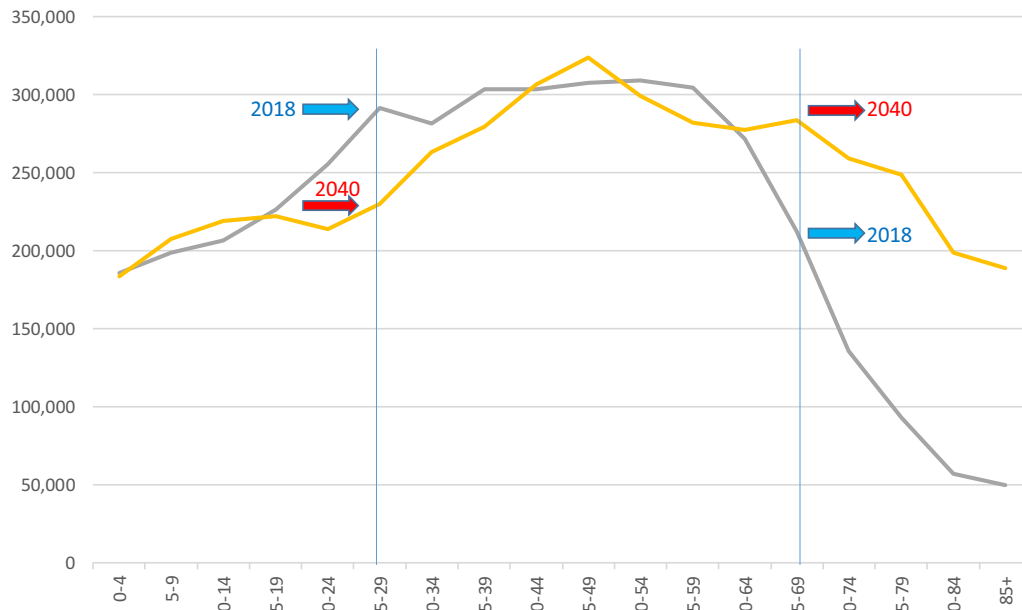
While urging couples to get married and have more children have been on the public agenda since the 80s, there is a discernible shift in the new millennium to also focus on the elderly. The elderly's social well-being, active ageing and keeping them connected with the larger community, and building elderly-friendly housing and transportation networks are comprehensively addressed. Recognising their contributions in the nation-building years through the Pioneer Generation package providing state-subsidized medical and healthcare are key approaches (Pioneer Generation Office 2019). With about 20 per cent not marrying and now growing old, Singapore will see more and more “elderly orphans”, who are without children, and without immediate family members as shrinking family sizes meant that they are the lone child in their own families. There will be additional pressures to current social structures when those who are married or widowed and without children or near kin are added. Caregiving will be a huge challenge if they do not age healthily or suffer from dementia or other debilitating health conditions. The State has to be prepared to come in on a larger scale at some point.

#### Stress on the Labour Force and Shrinking Tax Base

Along with the retirement of large cohorts of baby boomers, the future cohorts will be smaller in size with the low fertility cohorts ageing to adulthood. Labour exits are still lower than new labour entrants today (Chart 12). However in 2040, labour exits are projected to be greater than labour entrants. As Singapore progresses and its population become healthier and living longer in general, there are ongoing reviews to increase retirement ages, similar to what is happening in developed countries elsewhere. Nonetheless, the declining new cohorts of labour entrants does have implications on the tax base which is needed to fund the needs of an ageing population in terms of transport and public amenities, healthcare services, retrofitting older housing estates to support ageing-in-place policies. It also has implications to Singapore's economy, firms' organizational demography and vibrancy. Can Singapore continue to attract investments and multinational companies if our workers were to become more expensive than before, and no longer as young and hungry?



Chart 12 – Labour Entrants vs Labour Exits



Source: Singapore Department of Statistics

### Declining Citizen Share and Assimilation of Migrants

Immigration was the main contributor to population growth since Singapore's founding in 1819 and during the colonial years (Vasu et al 2014). Most became citizens when Singapore became independent in 1965. In 1970, the share of permanent and non-residents made up only 9.6 per cent of the total population, with citizens taking a more than 90 per cent share (Table 4).

Table 4 – Declining Citizen Share

|                     | 1970  | 1980  | 1990  | 2000  | 2010  | 2018  |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Citizens            | 90.4  | 90.9  | 86.1  | 74.1  | 63.6  | 61.6  |
| Permanent residents | 6.7   | 3.6   | 3.7   | 7.1   | 10.7  | 9.3   |
| Non-residents       | 2.9   | 5.5   | 10.2  | 18.7  | 25.7  | 29.2  |
| TOTAL               | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |

Source: Census of Population, Population Trends, Singapore Department of Statistics

Singapore's liberal immigration stance continued post-independence. The search for talent has been justified as a means to keep Singapore economically competitive, and also to plug the gaps of Singapore's labour needs particularly in areas where Singaporeans shun (Vasu et al 2014). In more recent decades with the continuing fertility shortfall and recognizing that the local

population cannot be the sole source of population renewal, encouraging more permanent migrants to sink roots in Singapore was a natural policy option. Singapore also saw population growth coming from foreigners with permits to work and live here for a specified period of time. They were a complementary source of manpower in addition to the locals as Singapore's economy grew (Koh 2010). The share of permanent and non-residents thus increased to 38% in 2018, with citizens making up 6 out of 10 persons in Singapore today.

This has implications on social cohesion and national identity. After 50 plus years of nation-building, the large influx and difficulties of integration of the foreigners created anxieties and angst among the local population. Tensions arose from rivalry in schools, to presence of foreign workers in housing estates, to increased competition for jobs, over-crowded trains, burdens of national service obligations, to matters such as national identity, culture and pride, different languages and habits (Vasu et al 2014:12-20). Ultimately, while the needs for immigrants are clear, negotiating the balance between demographic, economic, social and state-nation objectives will have to be handled delicately.

## Concluding Remarks

Singapore's entrenched low fertility and its implications is a cause of concern for the Singapore government. Many policy measures have been introduced with limited results. Whereas reducing fertility in Singapore's early development years appear easy, on hindsight it was because there were economic and social forces working in tandem. Lifting the low fertility is proving to be a sticky problem thus far, because post-modernist values (Lesthaeghe 1995) have created an environment which encouraged continued low fertility. The role of men and women as economic agents in the commercial economy are not directly compatible with the role of mothers and fathers at home. Nonetheless, the most sustainable approach remains to have each generation replacing itself. At the societal level, there will be a shared connection and stake between the past and the future; and at the family level, older members have their children to take care of them. Efforts to raise Singapore's fertility must therefore continue, even if it is for many more years.

## References

- Becker G S. 1960. *An Economic Analysis of Fertility pp 209-231* in Demographic and Economic Change in Developed Countries: A Conference of the Universities- National Bureau Committee for Economic Research. Princeton University Press.
- Becker G S. 1981. *A Treatise on the Family*, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Cannold L. 2005 *What, No Baby? Why Women are Losing the Freedom to Mother, and How They Can Get it Back*, Australia: Curtin University Books.
- Chen P S J and Fawcett J T. 1979. *Public Policy and Population Change in Singapore*. New York, The Population Council.
- Cheung P. 1989. 'Beyond demographic transition: industrialization and population change in Singapore, *Asia-Pacific Population Journal*, 4: 35-48.
- Cheung P. 1990. 'Micro-consequences of low fertility in Singapore, *Asia-Pacific Population Journal*, 5: 35-46.
- Cho L J and Retherford R. 1973. *Comparative Analysis of Recent Fertility Trends in East Asia*. International Population Conference, Liege 1973, Vol. 2, Liege, International Union for the Scientific Study of Population.
- Choe M K, Retherford R and Kim S K. 2004. *Very Low Fertility in South Korea: Patterns and Prospects*. Paper prepared for presentation at the 2004 Annual Meeting of the Population Association of America. Boston.
- Davis K. 1984. 'Wives and work: consequences of the sex role revolution', *Population and Development Review*, 10: 397-417.
- Franklin J and Tueno S C. 2004. Low Fertility Among Women Graduates. *People and Place* 12(1):37-44.
- Jones G. 2003. *The "flight from marriage" in South-east and East Asia*, Research Paper Series No. 11, Asian MetaCentre for Population and Sustainable Development Analysis.
- Koh E C. 2008. *Causes of Low Fertility in Singapore*, unpublished thesis, The Australian National University.
- Koh E C. 2010. *Phases of Singapore's Demographic Development Post World War II*, Ethos, Civil Service College Singapore.
- Kono S and Tsuya N. 2001. 'What should we teach? In the fields of fertility, nuptiality and family: Japan and Asia', paper presented at the IUSSP Seminar on Demographic Training in the Third Millennium, Morocco, 15-18 May. <<http://www.iussp.org/members/restricted/publications/Rabat01/5-tea-kono2.pdf>> accessed 15 September 2008.
- Lee K Y. 1983. *Talent for the future*. National Day Rally Speech.
- Lee K Y. 2007. *Speech at the 90th Anniversary Dinner of the Nanyang Family of Schools*.

- http://app.sprinter.gov.sg/data/pr/20070811995.htm?directupload=Y, accessed 3 Dec 07.
- Lee S K, Campbell K and Chia A. 1999. *The Three Paradoxes: working women in Singapore*, Singapore: AWARE.
- Lesthaeghe R. 1995. "The Second Demographic Transition in Western Countries: an Interpretation," in *Gender and Family Change in Industrialised Countries*, eds. K. Mason and A. Jensen (Oxford Clarendon Press): 17-62.
- Maslow A H. 1954. *Motivation and Personality*, New York: Harper & Row.
- McDonald P. 2001. *Theories Pertaining to Low Fertility*. International Union for the Scientific Study of Population Working Group on Low Fertility. Tokyo, 21-23 March 2001.
- McDonald P. 2002. *Low Fertility: Unifying the Theory and the Demography*. Paper for Session 73, Future of Fertility in Low Fertility Countries, Population Association of America, Atlanta, 9-11 May 2002.
- Ministry of Manpower. Various Years. *Labour Force in Singapore*.
- Ministry of Social and Family Development (MSF), Singapore. 2019. *Families and Households in Singapore, 2000-2017*. [https://www.msf.gov.sg/research-and-data/Research-and-Data-Series/Documents/Families\\_and\\_Households\\_in\\_Singapore-Statistics\\_Series\\_2000-2017.PDF](https://www.msf.gov.sg/research-and-data/Research-and-Data-Series/Documents/Families_and_Households_in_Singapore-Statistics_Series_2000-2017.PDF), accessed 14 May 2019.
- Pioneer Generation Office. 2019. *Pioneer Generation Package 2014*. [www.pioneers.sg](http://www.pioneers.sg) accessed 14 May 2019.
- Prime Minister's Office (PMO), Singapore. 2019. *Making Singapore a Great Place for Families*. [www.heybaby.sg](http://www.heybaby.sg), accessed 16 May 2019.
- Retherford R and Ogawa N. 2006. *Japan's Baby Bust: causes, implications, and policy responses*, Japan: NUPRI Reprint Series No. 87.
- Rosenfeld A and Wise N. 2000. *The Over-Scheduled Child: Avoiding the Hyper-Parenting Trap*. St Martin's Griffin. New York.
- Saw S H. 1980. *Population Control for Zero Growth in Singapore*. Oxford University Press.
- Saw S H. 2007. *The Population of Singapore*. 2<sup>nd</sup> Edition. Institute of Southeast Asian Studies.
- Singapore Department of Statistics. 2018. *Population Trends 2018*. [www.singstat.gov.sg/publications/population-trends](http://www.singstat.gov.sg/publications/population-trends)
- Straits Times. 2017. *Taskforce Formed to Implement Key Measures to Curb Rising Prices of Formula Milk*. [www.straitstimes.com/singapore/taskforce-formed-to-implement-key-measures-to-curb-rising-prices-of-formula-milk](http://www.straitstimes.com/singapore/taskforce-formed-to-implement-key-measures-to-curb-rising-prices-of-formula-milk), accessed 16 May 2019.
- Tsuya N and Choe M K. 2004. *Investments in Children's Education, Desired Fertility, and Women's Employment*, in Noriko O. Tsuya and Larry L. Bumpass (eds.), *Marriage, Work, and Family Life in Comparative Perspective: Japan, South Korea, & the United States*. Honolulu: University of Hawaii Press. Pp. 76-94.

Vasu N, Yeap S Y and Chan W L. 2014. *Immigration in Singapore*. Amsterdam University Press. Pp 7-24.

Worldbank. 2019. <https://Data.worldbank.org/indicator/sp.dyn.tfrt.in> accessed 14 May 2019.

## Biography



Dr. Koh is currently the Deputy Chief Statistician at the Singapore Department of Statistics. In his position, he oversees subject matters such as Census of Population, Household Surveys, Prices, Population, and Household Income and Expenditure.

Dr. Koh has extensive experience with surveys, having been involved in business surveys, price surveys, household expenditure survey, and the Census of Population. In 2010, he was the Census Director managing Singapore's Census of Population 2010. From 2015–2018, he was a member of the International Technical Advisory Board providing technical expertise and advice to the Myanmar 2014 population and housing census.

Dr. Koh has published several papers on Singapore's marriage and fertility trends and demographic development. He holds a PhD in Demography from the Australian National University and a Bachelor's Degree in Econometrics from the London School of Economics.



## 토론 Discussion

**팡후이**

중국 상해청년관리간부학원 교수

**Fang, Hui**

Associate professor, Deputy Dean, Shanghai Youth College of Management, China

**김근태**

고려대학교 공공정책대학 공공사회학전공 교수

**Kim, Keun-Tae**

Assistant Professor, Department of Public Sociology, College of Public Policy, Korea University

**조성호**

한국보건사회연구원 부연구위원

**Cho, Sung-Ho**

Associate Research Fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs





## 팡후이

중국 상해청년관리간부학원 교수

1. 지난 반세기 동안 중국 인구 정책의 발전 및 조정 상황
2. 중국 저출산 수준의 현황
3. 여성의 출산 후 재취업 환경과 "두 번째 자녀 정책" 배경 하의 출산 수준에 미치는 영향
4. 높은 자녀 교육비용 및 교육열과 청소년의 출산 의지
5. 출산 친화적인 사회 구축 및 출산율 향상

저출산은 전세계에서 공통적으로 발생하는 현상이다. 아시아 지역의 인구구조 변화는 서양 선진국에 비해 늦게 시작되었지만, 그 속도는 서양 선진국에 비해 빠르다. 일본, 한국, 싱가포르와 비슷하게 중국 역시 저출산율 및 인구 노령화의 시대에 접어들었다. 현재 중국의 인구구조는 노령화와 저출생율의 특징을 분명하게 보여준다. 연령별 인구의 출산 의지가 현격하게 감소하였으며, 합계 출산율(TFR)은 대체출산율보다 상당히 낮은 수준이다. 점점 심각해지고 있는 중국의 소수화(minority) 및 노령화는 노동력과 전체적인 국가 경쟁력, 그리고 사회 보안 시스템의 지속 가능성에 영향을 미칠 것이다.

변해가고 있는 인구 상황에 대응하여 중국 정부는 출산 정책을 조정하고 개선하였다. 출산 정책이 최근 몇년 동안 점차적으로 완화되긴 하였지만 TFR은 기대한 결과에 도달하지 못했다. 2000년 이후로 TFR은 대체출산율보다 상당히 낮은 수준이었고, 최근 TFR은 "저출산 함정(low fertility trap)"에 빠지게 되는 경계선인 1.5에 도달하였다. 결국 저출산율은 장기간 동안 계속될 것이다.

저출산율은 여러 가지 요소들의 결합되어 발생한 결과이다. 학계에서도 저출산율에 대한 몇 가지 이론적 모형을 제안했지만, 우리는 저출산율의 원인은 인구, 경제, 문화, 사회 등이 매우 복잡하게 얽혀 있다는 것을 알아야 한다. 따라서 많은 측면에서 출산 친화적인 환경을 더 많이 조성하고, 임신부를 지원하는 다양한 사회 정책과 제도적 장치를 개선하고 인구, 경제 및 사회의 조화로운 발전을 보장할 수 있는 건전한 사회적 지원 제도를 구축하여야 한다.

## Fang, Hui

Associate professor, Deputy Dean,  
Shanghai Youth College of Management, China

1. Evolution and adjustment of China's population policy in the past half century
2. the status quo of China's low fertility level
3. the re-employment environment of women after birth and its impact on fertility level against the background of "Second-Child Policy"
4. high-cost children's education, educational anxiety and youth fertility willingness
5. Fertility-friendly society construction and fertility rate improvement

Low fertility is a common phenomenon on a global scale. Compared with western developed countries, the demographic transition in the Asian region started later, but the transition speed is faster. Similar to Japan, South Korea, and Singapore, China is also in an era of low fertility rates and an aging population. At present, China's population structure shows obvious characteristics of aging and low birth rates. The fertility willingness of the age-appropriate population has significantly decreased, and the total fertility rate (TFR) is significantly lower than the replacement level. China's increasingly severe minority and aging situation will affect the labor force and overall competitiveness, and the sustainability of the social security system.

In response to the changing demographic situation, the Chinese government has made several adjustments and improvements to the birth policy. Although the birth policy has been gradually relaxed in recent years, the total fertility rate has not achieved the expected results. Since the year 2000, TFR has been significantly lower than the replacement level. In recent years, it has been approaching the "low fertility trap" warning line of 1.5. In the long run, the low fertility rate will continue to exist for a long time.

The low fertility rate is the result of a combination of factors. The academic community has also proposed several theoretical models for low fertility rates, but we must acknowledge that the causes of low fertility rates are very complex, involving population, economy, culture, society, etc. In many aspects, it is necessary to further create a friendly fertility environment, improve various social policies and institutional arrangements supporting maternity, and build a sound social support system to ensure the harmonious development of population, economy and society.

## 김근태

고려대학교 공공정책대학 공공사회학전공 교수

저출산·고령화 문제는 현재 한국사회가 직면한 많은 도전 중 가장 심대한 결과를 초래할 수 있는 잠재력을 지니고 있다고 할 수 있다. 이렇게 중요한 영향력을 가지고 있다는 사실은 그 만큼 그 해결책도 복잡다단하고 많은 예산과 시간이 소요될 수 있다는 점을 시사하기도 한다. 따라서 그 동안 다양한 분야의 학자들이 한국의 저출산 문제를 다루어 왔으며, 여기에서 소개된 시케키 교수와 코응촐 박사의 연구는 한국과 비슷한 경험을 하고 있는 동아시아 국가들에서 저출산이 어떤 이 유로 발생하는 지에 대한 보다 다양한 시각을 제공해 줄 수 있다는 점에서 그 의의가 깊다고 할 수 있다.

특히 시케키와 코응촐은 공통적으로 한국을 포함한 동아시아 국가들에서 발견된 저출산 문제의 근간에는 청년층의 노동시장으로의 이행뿐만 아니라 결혼 생활의 시작의 어려움과 밀접히 연관되어 있음을 강조하고 있다. 이는 한국 연구자들이 지속적으로 연구한 내용과 일맥상통하고 있다고 보여진다. 한국에서 매년 출생아의 98%는 혼인관계에서 발생하고 있으며, 이는 2% 정도 의 출생만이 동거커플 등과 같은 혼인 이외의 관계에서 나타나고 있다는 점을 나타낸다. 이는 많은 동아시아 국가들에서는 결혼이 출산에 선행하는 조건이며, 그들의 연관성이 매우 높다는 사실을 말해준다. 즉 일찍이 인구변천과정을 경험한 서구 선진국들과 달리 동아시아 국가들에서는 결혼을 할 수 없으면, 아이도 낳을 수 없는 조건이 형성되어 있는 것이다. 두 학자는 이 부분을 매우 자세하게 설명하고 있다. 그러나 한 가지 아쉬운 점은 왜 이러한 경향성이 나타나게 되었는지에 대한 역사적·문화적 맥락(context)에 대한 설명은 결여되어 있는 것으로 보여진다. 특히나 동아시아 국가들에서 나타나는 저출산과 관련된 문화적 요인 중 강력한 가부장제(patriarchy)의 영향력을 빼놓을 수 없는데, 이 부분에 대한 논의가 부족해 보인다. 두 학자가 소개한 것과 같이 동아시아 국가들에서 여성들의 노동시장 참여와 여성들의 경제적 능력이 상승하고 있는 속도에 비해 가족 내에서의 남성의 가사노동 부담은 매우 느린 속도로 증가하고 있고, 그 차이만큼 출산력 하락으로 나타나고 있는 것으로 보여진다.

또한 두 연구에서 공통적으로 동아시아 국가에서 부모들의 자녀 교육비 부담이 다른 서구 선진국에 비해 월등히 높으며, 이는 다시 출산력의 감소로 이어지고 있다고 지적하고 있다. 동아시아 부모들의 높은 교육열은 오랫동안 잘 알려진 사실이며, 동시에 이러한 교육열로 인하여 동아시아 국가들이 매우 단기간 안에 눈부신 경제성장을 일궈낸 사실도 부인할 수 없다. 전세계적으로 볼 때 동아시아 국가들은 오랜 기간 동안 유교의 영향권에 있었다고 할 수 있으며, 이러한 유교의 영향이 어떻게 서구 국가들과 달리 높은 교육열로 연결되었고, 다시 이 것이 출산 행동에 영향을 주게 되었는지에 대한 보다 면밀한 검토가 필요해 보인다.

이 연구들에서 보여진 것과 같이 저출산의 원인을 규명하는 것도 매우 중요하지만, 이제 인구를 바라보는 시각 자체도 변해야 하는 것이 아닌지에 대한 논의도 시작되어야 한다고 생각된다. 이 과정에서 특히 우리는 인구구조의 변화 과정에서 기존의 취약계층이 더욱 열악한 상황에 처하게 되지는 않는지, 계층별 격차가 점점 더 커지고 있는 것은 아닌지 등에 대한 보다 치열한 고민과 성찰이 필요하다.

## Kim, Keun-Tae

Assistant Professor, Department of Public Sociology,  
 College of Public Policy, Korea University

It could be argued that the problems of low fertility and ageing population are one of the biggest challenges facing Korean society as it can produce serious consequences. The fact that the problem has such serious influences implies that the solution can be complex, costly, and time consuming. So far, scholars in a variety of fields have dealt with the problem of low birth in Korea, and the studies of Professor Shikeki and Dr. Kochukchuan presented here are of great significance in that they provide more diverse perspectives of the causes of low fertility in East Asian countries facing similar challenges like Korea.

In particular, Professor Shikeki and Dr. Kochukchuan emphasize that the underlying causes of the low fertility problem in East Asian countries including Korea are closely related to the difficulties of marriage and transition to the labor market of young people. This seems to be consistent with the findings of studies which Korean researchers have been conducting. In Korea, 98% of births occur inside marriage every year, which indicates that only about 2% of births occur outside marriage. This indicates that in many East Asian countries marriage is a precondition for childbirth, and that marriage and childbirth are closely connected. In other words, unlike the developed countries in the West which had experienced demographic transition earlier, in East Asian countries, one could not have children without marriage. The two scholars explain this in great detail. However, what is missing is the explanation of historical and cultural contexts behind this propensity. Especially, the influence of patriarchy, one of the crucial cultural factors related to the low fertility in East Asian countries, is not sufficiently accounted for. As the two scholars discuss, it seems that in East Asia the time which men spend on the housework is increasing at a very slow pace compared to the rapid advances in women's participation in the labor market and economic capacity, the growing gap between the two leading to low fertility.

In addition, both studies pointed out that parents' burden of educational expenses in East Asian countries is much higher than that of other developed countries in the West, leading to a decrease in fertility. East Asian countries have long been famous for education fever, and it cannot be denied that East Asian countries have achieved remarkable economic growth in a very short period of time thanks to it. Given that East Asian countries have long been under the influence of Confucianism, it is necessary to examine how this Confucian culture, unlike Western countries, led to East Asians' obsession with education and attitude toward childbirth in turn.

It is very important to identify the causes of low birth rates; however, it is also necessary to start discussing whether our view of population in and of itself should change. In this process, we need to be more concerned about whether those who are disadvantaged already might be put in a worse situation or whether the inequality between the classes is getting bigger as the population structure changes.

## 조성호

한국보건사회연구원 부연구위원

### □ 한국, 일본, 싱가포르의 출산율은 급격하게 감소해 왔음

- 한국은 1960년 6.0에서 1983년 2.06으로 대체출산율 밑으로 감소하였으며 2018년 0.98(잠정)
- 일본은 1925년 5.1에서 1950년 3.7, 1974년 2.05로 대체출산율 밑으로 감소하였으며 2017년 1.43
  - 그러나 일본은 1947~49년의 베이비붐 이후 1957년에 이미 대체출산율 미만으로 감소하였으나 이후 증감을 반복하여 1973년 이후 대체출산율 이상으로 증가하지 못하였음
- 싱가포르는 1960년 5.8에서 1977년 1.8로 대체출산율 밑으로 감소하였으며 2018년 1.18
  - ⇒ 대체출산율까지 감소패턴은 싱가포르가 가장 급격하였으나, 대체출산율 밑으로 감소한 이후부터는 한국의 출산율 감소 패턴이 가장 급격하게 나타남

### □ 한국, 일본, 싱가포르의 공통점과 차이점

- 저출산의 원인은 크게 혼인연령변화(미혼인구 증가)와 유배우 출산율 감소로 나눌 수 있음
  - 한국, 일본, 싱가포르는 혼인연령변화가 출산율 감소의 큰 요인으로 제시되고 있음
- 세 국가 모두 저출산 대책을 시행함
  - 저출산 대책을 시행하게 된 출산율 수준은 한국이 2002년 1.17, 일본 1989년 1.57, 싱가포르 1986년 1.4
  - 저출산 대책을 시작한 시기는 한국 2006년, 일본 1995년, 싱가포르 1987년
- 세 국가 중 특히 한국과 싱가포르의 공통점이 매우 많음
  - 합계출산율의 감소 패턴이 매우 유사하게 나타남(매우 급격함)
  - 인구정책에 있어서 인구억제정책과 인구증가정책(저출산대책)을 함께 사용한 국가라는 점
- 한국과 일본에 비하여 싱가포르는 이민 국가이며 현재 이민인구가 38%(2018) 차지

### □ 청년 실업률 추세

- 한국: 2010년 9.7% → 2018년 10.7% (OECD, 2019)
- 일본: 2010년 9.3% → 2018년 3.7% (OECD, 2019)
- 싱가포르: 2010년 7.1% → 2018년 4.2%

## Cho, Sung-Ho

Associate Research Fellow,  
Korea Institute for Health and Social Affairs

### □ Korea, Japan, and Singapore have experienced rapid fertility decline.

- Korea, the fertility have fallen from 6.0 in 1960, to under the replacement level fertility, 2.06 in 1983, and to 0.98 in 2018 (tentative).
  - Japan, the fertility have fallen 5.1 in 1925, to under the replacement level fertility, 2.05 in 1974, and to 1.43 in 2017.
    - However, the fertility had already fallen to under the replacement level fertility in 1957 since the baby boom in 1947 ~ 49. and Although it has sometimes increased, it has not increased beyond the replacement level fertility since 1973.
  - Singapore, the fertility have fallen from 5.8 in 1960, to under the replacement level fertility, 1.8 in 1977, and to 1.18 in 2018.
- ⇒ The steepest fertility decline to the replacement level fertility was in Singapore, but the most sharpest fertility decline since the fertility declined to under the replacement level fertility was in Korea.

### □ Similarities and Differences between Korea, Japan, and Singapore

- The causes of low fertility can be categorized into: changes in marriage age (increase in unmarried population) and decline in marital fertility.
  - It is suggested that the fertility decline in Korea, Japan and Singapore mainly resulted from the changes in marriage age.
- All these three countries have implemented countermeasures against low fertility.
  - Korea, Japan, and Singapore had started to develop the countermeasures against low fertility when the fertility rate was 1.17 in 2002, 1.57 in 1989, and 1.4 in 1986, respectively.
  - The countermeasures against low fertility were begun in 2006, 1995, and 1987 for Korea, Japan, and Singapore, respectively.
- Among the three countries, Korea and Singapore have much in common.
  - The total fertility rates in the two countries have declined very similarly to each other (drastically declined).
  - Both countries used population control policies as well as population growth policies (countermeasures against low fertility).
- Unlike Korea and Japan, Singapore is a nation of many races with 38% of immigrants (2018).

### □ Youth Unemployment Trend

- Korea: 9.7% in 2010→10.7% in 2018 (OECD, 2019)
- Japan: 9.3% in 2010→ 3.7% in 2018 (OECD, 2019)
- Singapore: 7.1% in 2010→ 4.2% in 2018



## 세션4 Session4

### 재외 한인 청소년의 성장지원을 위한 정책방향과 과제

#### Policy Directions to Support the Development of Overseas Korean Youth

좌장  
Chairperson

김경준 | 한국청소년정책연구원 선임연구위원  
Kim, Kyung-Jun | Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute

발표  
Presentation

#### 미주 한인사회 차세대 교육의 새로운 패러다임 Toward A New Paradigm for Korean American Youth Education

장태한 | 미국 캘리포니아대학교 리버사이드 민족학 교수 및 김영옥 센터 소장  
Chang, Edward Tea | Professor, Ethnic Studies, UC Riverside, and Founding Director of the Young Oak Kim Center for Korean American Studies, USA

#### 호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제 Supporting Korean-Australian Youth: Holes and Gaps, and Fillers and Plugs

신기현 | 호주 뉴사우스웨일스 대학교 한국학 프로그램 교수  
Shin, Gi-Hyun | Senior Professor, Korean Studies Program, University of New South Wales, Australia

토론  
Discussion

김태진 | 삼육보건대학교 국제언어교육원 부원장  
Kim, Tae-Jin | Deputy Director, Global Language Education Institute, Sahmyook Health University

김채영 | 재외동포재단 교육사업부 부장  
Kim, Chae-Young | General Manager, Education Department, Overseas Koreans Foundation





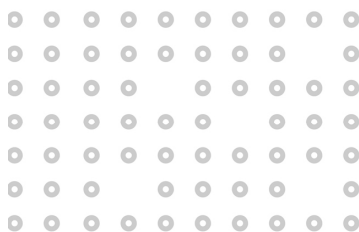
**발표1**  
**Presentation 1**

**미주 한인사회 차세대 교육의 새로운 패러다임**  
**Toward A New Paradigm for Korean American**  
**Youth Education**

**장태한**  
미국 캘리포니아대학교 리버사이드 민족학 교수 및 김영옥 센터 소장

**Chang, Edward Tea**  
Professor, Ethnic Studies, UC Riverside, and Founding Director of the  
Young Oak Kim Center for Korean American Studies, USA





## 미주 한인사회 차세대 교육의 새로운 패러다임

장태한

미국 캘리포니아대학교 리버사이드 민족학 교수 및 김영옥 센터 소장

### 들어가는 말

미국의 대학수학능력시험으로 잘 알려진 SAT(Scholastic Aptitude Test, 학업 적성 시험)에 한국어가 외국어 시험 과목으로 채택된 것은 1995년 5월이다. 그리고 2년 후인 1997년 최초로 SAT II 한국어 시험이 실시되었다. 필자는 1993년부터 SAT II에 한국어 시험을 포함시키기 위해 노력했다. 'SAT II 한국어 채택 위원회'를 조직하고 위원장을 맡아 50만 불을 모금하였다. 그래서 칼리지보드(College Board, 미국의 대학수학능력시험 SAT를 주관하는 비영리 단체)에 출제비용을 기부했다. 당시 한국학교연합회와 재미한인학교협의회를 비롯한 각종 한인 교육단체는 물론 각계각층의 개인 및 단체들이 기금 모금에 동참해 패거리를 이루어냈다. 당시 서울대학교 교수로 재직 중이던 한 교수는 "세종대왕이 가장 기뻐할 날"이라고 했다.

필자는 SAT II 한국어 시험 채택을 주도하면서 다음과 같은 논리로 미주 한인들을 설득했다. 첫째, 한국어 시험이 실시되면 2세들의 명문대 진학에 유리하다. 이는 자녀들의 명문대 진학에 매우 민감했던 미주 한인 학부모들에게 가장 효과적인 논리였다. 둘째, 차세대들에게 한국어를 가르치는 것은 코리안-아메리칸의 정체성 확립에 결정적으로 중요하다. 미국에서 출생하고 성장한 차세대들은 이제 한국인이 아닌 코리안-아메리칸이다. 필자는 특히, 1992년 로스앤젤레스 폭동을 경험하면서 새로운 정체성 확립의 필요성을 절감하고 있었다. 셋째, 한국어와 한국 문화를 배우는 것은 미국에서 태어나 성장하고 있는 차세대들이 이중언어(bilingual)와 이중문화권을 형성할 기회를 마련할 수 있다. 이것은 이민 2세들이 미국과 모국인 한국의 발전에 기여할 수 있는 인재로 성장하는 것을 의미한다고 설득했다.

2019년 1월 11일 로스앤젤레스한인회 주최로 "한인 정치력 강화를 위한 커뮤니티 대화" 토론회가 열렸다. 2018년 중간 선거에 출마하여 당선된 최석호 가주(加州, 캘리포니아) 하원의원, 신디 류 워싱턴주 하원의원, 박영선 부에나파크 시의원과 낙선한 데이브 민, 벤 박, 로버트 안 등이 참석하여 자신들의 경험담을 교환했다. 지금까지 단 한 번도 이런 모임이 없었다는 사실이 매우 놀라웠다. 당선된 정치인들은 자신들의 선거 전략을 공유하면서 앞으로 출마할 차세대 정치인들에게 교훈을 주었다. 낙선한 후보들은 자신들의 고충과 실패한 이유에 대해 분석하는 시간을 가졌다. 그런데 가장 주목받은 문제점은 바로 1.5세와 2세들을 설득해 투표장에 나오게 하는 것이 가장 어려웠다는 벤 박과 로버트 안 후보의 토로였다.

로스앤젤레스 폭동을 경험한 1세대 한인 이민자 세대는 정치력 신장의 중요성을 뼈저리게 느끼고 있기 때문에 한인 후보들에게 꼭 투표하겠다고 약속하고 실천에 옮겼다. 박영선 후보는 바로 한인들의 투표권 행사 때문에 현직 시의원을 16표 차이로 이겨 당선된 좋은 사례이다. 그러나 1.5세와 2세들은 전혀 정치에 관심이 없다는 것이다. 한인 후보가 출마해도 "나와 상관없고 나는 정치에 관심이 없다"는 답변을 들었다는 것이 한인 후보들이 토로하는 고충이었다.

## 왜 한인 1.5세와 2세들은 정치에 관심이 없는 것일까?

크게 3가지 문제점이 있다고 나름 분석해 보았다. 첫째, 투표하는 습관을 배우지 못했다. 범박하게 말하면 투표는 습관이다. 한인 1세 이민자들은 최근에서야 유권자 등록을 하고 투표에 참석하기 시작했다. 미국에서 태어났거나 성장한 1.5세와 2세들은 부모 세대가 투표하는 모습을 보지 못하고 자라났다. 따라서 투표에 참석하는 문화를 접하지 못했고 그러한 습관을 배우지 못한 것이다.

둘째, 성취 위주이며 안온한 성장환경 탓으로 정치력 신장의 필요성을 느끼지 못한다. 한인 1세들은 미국 사회에 정착하고 성공하기 위해 엄청난 노력과 고생을 했다. 그리고 자녀 교육에 많은 투자를 해서 많은 한인 1.5세와 2세들이 전문직에 진출할 수 있었다. 그러나 1.5세와 2세들은 1세들이 피땀 흘려 만든 "온실"에서 성장했기 때문에 정치력 신장의 중요성을 느끼지 못하고 있다. 전문직에 진출한 1.5세와 2세들은 경제적 여유와 풍요로 정치에는 별 관심을 보이지 않는 것이다.

셋째, 주류 인종 중심의 편향된 교육현실로 인해 역사의식을 지니지 못했다. 이것은 가장 중요한 요인이다. 대부분의 차세대 한인들은 미주 한인 역사를 배우지 못하고 자라났다. 그러나 역사를 모르면 뿌리 의식 또는 정체성이 약해지게 된다. 미주 한인 역사를 모르는 상태로 1.5세와 2세들의 미래를 구상하려는 것은 지반이 약한 곳에 빌딩을 지으려는 것과 마찬가지이다. 즉, 역사의식이 결여되어 정체성이 확립되지 못한 미주 한인 차세대들은 언제 무너질지 모르는 위태로운 상황에 있다는 것이다. 이들은 미주 한인 역사를 모르기 때문에 한인 후보가 출마해도 별 관심이 없다. 결국 한인 사회에 대한 공동체 의식이 약하고 참여 의식 또한 적다.

그런데 유대인의 경우, 어릴 때부터 아이들을 유대인 학교에 보낸다. 자국의 역사를 가르쳐 정체성을 확립하도록 해 유대인 사회에 기여하도록 교육을 시킨다. 그런데 한인 사회는 유일하게 있었던 남가주 한국학원의 월셔초등학교(Wilshire Private School, 4900 Wilshire Boulevard, Los Angeles, CA)를 폐교하였다. 유대인의 사례와 너무나 대조되는 대목이다.

미국 각 지역에서 한글학교는 열악한 환경에도 불구하고 차세대 교육을 위해 수십 년간 헌신적으로 운영되어 왔다. 특히 한글학교 선생님들의 각별한 희생과 봉사 정신, 열정으로 한글학교가 유지되어 왔다고 해도 과언이 아닐 것이다. 다만 아쉬운 점은 무엇을 가르칠 것인가라는 교육 콘텐츠의 문제다. 지난 수십 년간 미주 한글학교 또는 한국학교에서의 교육 방식은 별로 바뀐 것이 없다. 대부분 한국 역사와 문화를 가르치고 "한국인"임을 강조하는 교육을 실시하고 있다.

필자는 SAT II 한국어 채택을 주도할 때부터 한글학교의 교육 방법이 바뀌어야 한다고 주장해 왔다. 미국에서 태어나 성장한 2.3세들에게 한국 역사와 문화는 생소하고 어려운 과제다. 한국사와 한국문화는 점점 배우기에

힘들고 어렵고 재미없는 과목이 되면서 초등학교를 졸업한 한인 2세들은 더 이상 한글학교에 다니지 않는 경우가 많다. 그러므로 미국 사회에서 차세대 교육은 미국 속의 한국사인 미주 한인 이민사 교육부터 시작되어야 한다. 이와 같은 새로운 패러다임을 만들어 실행하는 것이 중요하다는 것이 필자의 생각이다.

## 새로운 패러다임

흑인 역사의 대부로 불리는 카터 우슨(Carter G. Woodson, 1875~1950) 박사는 "흑인 역사 주간(Negro History Week, 아브라함 링컨과 프레드릭 더글라스의 생일이 있는 매년 2월 둘째 주)"을 창시한 인물이다. 그는 흑인들이 흑인 역사의 중요성을 아는 것이 매우 중요하다고 역설했다.<sup>1)</sup> 우슨 박사는 역사를 지식(knowledge), 자의식(Identity), 그리고 역량 증진의 힘(Power)이라고 규정했다. 역사란 곧 지식인데, 지식을 습득한 후 그것을 도구처럼 활용할 수 있게 된다는 논리이다. 또한 역사는 정체성 확립의 밑거름이 되며, 소수계의 민권 확립과 신장을 이룩하도록 한다는 것이다. 이러한 논리는 미국과 같은 다인종 다민족 사회에서 특히 유효하게 작용한다. 그리고 소수민족에게 있어서 확고한 정체성을 확립하는 것이 매우 중요한 사안이라는 점을 또 다시 상기시킨다.

오늘날 미국의 근본 문제는 "인종"이라고 해도 과언이 아니다. 미국에서의 인종 문제는 바로 백인들의 차별 정책을 의미한다. 그런데 언론과 학계에서는 "인종" 문제를 대부분 "흑인" 또는 "소수계" 문제로 규정하고 그들이 인종 문제를 일으킨다고 오히려 공격하고 있다. 그러나 역사적으로 백인들이 소수계를 차별하고 모든 분야를 장악하여 부를 축적해 왔음은 주지의 사실이다. 그리고 그것이 바로 "백인 특권"이다. 미국의 모든 법, 규범, 조직 등은 백인의 시각에서 백인을 위해 만들어져 왔기 때문에 미국에서 백인으로 태어나 백인으로 살아가는 것은 "특권"이다. 그러나 대부분의 백인들은 자신들이 "백인 특권"의 혜택을 누리고 산다고 느끼지 못한다. "백인 특권"이 미국 사회에서 인종 문제의 핵심인데 정작 백인들은 "백인 특권"을 인정하지 못하고 인지조차 못하고 있으니 인종 문제를 근본적으로 해결할 수 없는 것이다.

백인 특권이 존재하는 미국 사회에서 코리안-아메리칸으로 살아가는 것은 무엇을 의미하는 것일까? "가장 한국적인 것이 세계적인"이라는 문구처럼 역설적으로 코리안-아메리칸 정체성을 확립하는 것이 백인 특권이 존재하는 미국 사회에서 당당하게 살아가는 방법이라고 제안한다. 미주 한인은 미국사회의 주인 의식을 갖고 책임과 의무를 다하며 동시에 차별에 대항하고 자신의 당당한 목소리를 내면서 살아가는 것을 의미한다.

따라서 미주 한인으로서의 역사의식을 지니는 것은 코리안-아메리칸 정체성 확립에 있어 가장 중요한 요소이다. 미주 한인 역사를 모르면 차세대들이 확고한 코리안-아메리칸 정체성을 확립할 수 없고 공동체 의식도 결여되게 된다. 결국 미주 한인사회 이슈에 참여하지 않게 된다는 의미이다.

이 지점에서 한글학교의 역할이 매우 중요하다. 한글학교는 차세대에게 미주 한인사를 가르치고 그들이 확고하게 코리안-아메리칸의 정체성을 확립할 수 있도록 하는 공간이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 대부분의 한글학교에서 미주한인 이민사를 가르치지 않는다. 그 이유는 크게 두 가지로 요약된다. 첫째, 선생님들도

1) Carter G. Woodson is Editor of The Journal of Negro History, author of The Education of the Negro Prior to 1861, A Century of Negro Migration, and of The History of the Negro Church. He also wrote Negro in Our History by the Associated Publisher in 1922.

미주 한인 이민사를 잘 모르기 때문에 가르칠 수 없다. 둘째, 미주한인 이민사 교재가 없다는 한계도 있다.

이제 미주한인 이민사를 한글학교의 중요한 과목으로 선정해 가르치기에 앞서 선생님들에게 미주 한인사를 교육시켜야 한다. 그리고 교재를 개발해 차세대들에게 가르쳐야 한다. 그들이 코리안-아메리칸으로 성장하여 미국과 한국 발전에 기여할 인재로 성장하도록 해야 한다. 그러기 위해서 한글학교의 교육 방법을 과감히 바꿀 것을 제안한다.

## 한글학교 설문 조사 결과<sup>2)</sup>

2017년 2월 25일 미주 한국학교연합회는 "한국학교 졸업생 대상 한글학교 교육의 효과 조사" 설문 결과를 발표했다. 이 설문조사는 재외동포재단의 요청으로 한글학교에서 실시한 한글, 한국 역사, 한국 문화 및 한국인으로서 정체성 교육의 효과를 조사한 것이다. 설문조사의 목적은 향후 성숙한 미국 한인 이민사회의 차세대들에 대한 한글학교의 방향을 재정립하는 기틀을 제공하는 것이라고 밝히고 있다. 조사 대상은 한글학교를 졸업한 학생들이다. 한국학교 총연합회 임원들과 지역협회 회장들을 통하여 본인들의 자녀들과 주변에 접촉 가능한 한글학교 졸업생들을 대상으로 했다. 기간은 2016년 12월부터 2017년 1월까지 실시되었다. 이 논문에서는 우선 설문 조사 결과를 바탕으로 분석한다. 그리고 한글학교의 바람직한 방향 설정을 어떻게 정립할 것인지 차세대 교육의 새로운 패러다임을 제시하는 것이 주목적이다.

설문에 참여한 응답자의 인적 사항은 다음과 같다. 연령별로는 14-17세 16%, 19-25세 43%, 26-30세 28%, 31-35세 13%이다. 성별로는 남성이 42%, 여성이 58%이다. 학력으로는 고등학교 졸업자 22%, 대학 재학 중 28%, 학사 29%, 석사 16%, 박사 6%이다. 출신으로는 64%는 미국 출생, 33%는 한국 출생, 3%는 기타 지역에서 출생했다.

한글학교 재학 기간은 평균 5.6년이며, 3년 재학이 15%로 가장 많았고, 11-12년은 각3%, 14년은 2% 미만이었다. 대부분의 장기 재학생들은 부모가 한글학교 교사로 재직한 경우가 많았다. 한글학교 재학 중 집에서 사용한 언어는 주로 한국어가 59%로 가장 많았고, 주로 영어가 30%, 한국어만은 11%, 한국어 또는 주로 한국어 사용이 70%였다. 그런데 80%는 직장에서는 전혀 한국어를 구사하지 않지만 집에서는 2/3가 한국어를 사용하고 친구들과는 한국어와 영어를 섞어서 사용한다고 답변했다. 2/3 학생들이 한글학교 다닌 후 초급에서 고급으로 한국어 실력이 향상되었다고 답변하여 한글학교 교육으로 학생들의 한국어 실력이 크게 향상된 것을 알 수 있다.

설문조사 응답자의 71%는 한국인으로서의 정체성이 중요하다고 답변했고, 29%는 중요하지 않다고 응답했다. 그러나 약 3/4의 설문조사 응답자들이 한글학교에서의 교육이 본인들의 정체성 확립에 도움이 되었다고 생각하나 26%는 부정적이거나 중립이라고 답변했다.

한글학교 정체성 교육에 대해 응답자들은 대체적으로 긍정적인 답변을 했다. 한글학교 교육을 통해 다른 사람들(가족들, 특히 부모님, 한국친구들, 한국 어른들, 한국에 있는 친척들, 한국인과 관련된 직장일 등)과

2) Suh R & C, "한국학교 졸업생 대상 한글학교 교육의 효과 조사 보고서", 2017년 2월 25일.

소통이 가능해졌고 한글을 통해서 한국인이라는 자각을 하게 되었다고 했다. 또한 한글의 아름다움을 배워서 한국인이라는 강한 자부심을 갖게 되었고 케이-팝(K-Pop)과 케이-드라마(K-Drama)도 이해할 수 있어서 본인의 정체성을 찾을 수 있었다고 답변했다. 대부분의 응답자들은 이중언어 구사의 자부심을 갖게 되었고, 한국어를 잊어버리지 않게 되었으며, 한국에 대한 기억과 관심이 생겼다고 답변했다. 또한 한국역사 및 문화 교육을 통해 한국을 이해하게 되었고 한국문화와 노래를 알고 접하게 되면서 자긍심을 가지게 되었다고 답변했다.

한 가지 특징은 여성이 정체성의 중요성에 대한 인식도가 남성에 비교하여 25%가량 높다는 것이다. 여성의 경우 80%가 정체성 확립이 매우 중요하거나 중요하다고 답변했지만 남성의 경우 55%만 매우 중요하거나 중요하다고 답변한 것이다. 한국에서 출생해서 미국에 온 학생들과 미국 태생의 학생들은 전반적인 정체성 의식은 비슷하다(3.0 vs. 2.9). 그런데 약 60%의 한국 출생 학생들은 정체성이 중요하다고 생각하는 반면, 미국태생 학생들은 정체성의 중요성이 "매우 중요", "중요", "약간"에 더 평준화되어 있다. 한국어 구사 능력이 높아질수록 정체성 의식도 높아져 한글학교 교육이 미주한인 청소년들의 정체성 확립에 큰 기여를 하는 것으로 나타났다.

나이가 들어가면서 정체성이 중요하다고 인식하여, 20대 후반에 절정에 도달했다. 그러나 30대부터 그 정도가 오히려 줄어드는 결과가 나왔다. 한편, 한글학교를 오래 다녔다고 정체성 의식이 높아지지 않은 결과가 나와 단기간이라도 효과적인 한글교육이 이루어지면 정체성 확립에 도움을 줄 수 있다고 분석해 볼 수 있다. 또한 한국어 사용 빈도가 높을수록 정체성 의식이 높다는 결과가 나왔다. 즉 한국어 사용과 정체성 의식은 정비례한다는 결과이다. 특기할 점은 한국어 사용 빈도수는 “집 > 친구 > 직장” 순이나 정체성 의식 수준은 반대로 “직장 > 친구 > 집” 순이었다. 이것은 직장에서 한국말을 거의 하지 않아도 다민족과 경쟁하며 살아가는데 한국인으로서의 정체성 의식이 더 예리하게 느껴진다는 것을 의미한다. 마지막으로 한국 방문 빈도수와 정체성은 관계가 없는 것으로 나타났다.

이번 설문조사 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 정체성 의식은 (1) 가정 - 부모님의 한국인으로서의 정체성 의식, (2) 한국학교에서의 정체성 교육, (3) 주변 친구/ 환경 순으로 영향을 미친다. 둘째, 한글학교에서 실시하는 한글과 정체성 교육이 확실히 효과가 있는 것으로 확인되었다. 셋째, 학생들의 성장과 정상 한글학교 재학 시가 정체성 확립에 가장 중요한 시기라는 것이다. 넷째, 학생들이 교육 과정을 마치고 사회생활을 시작하면서 본인의 정체성 의식이 확립되고 난 후에는 직장에서의 조직 생활의 적응과 자기개발에 더 치중하게 되므로 한국인으로서의 정체성에 대한 의식의 중요도는 상대적으로 저하된다는 것이다. 다섯째, 일반적으로 한국인(한국 학생, 한국 학부모, 한국 환자, 한국 고객, 한국과 무역 등)을 상대하는 정도가 많을수록 직장에서의 한국인으로서의 정체성 의식이 높다는 것이다. 반대로 한국(인)과 관련이 없는 업종에 종사하는 경우, 한국인의 정체성이 훨씬 취약하다. 특히 한국 이민사회가 연륜이 쌓이면서 이민 3세, 4세들이 미국 주류사회에 대거 진출하면서 한국과 관계없는 업종에 많이 종사하게 됨으로, 점점 한국인의 정체성 의식이 저하될 것이다. 다만 한국학교에 오랫동안 다녔다고 해서 정체성 의식이 지속적으로 향상되지는 않는다는 결과이다.

## 코리안 아메리칸 교육 방향

이 설문조사는 지금까지 한글학교를 다녔던 학생들을 대상으로 "한국인" 정체성 의식과 한글학교의 관계에 초점이 맞추어져 있다. 한글학교에서는 한국어, 한국 역사와 문화를 가르쳐왔다. 그러나 필자는 이제 한글학교 교육과정에 새로운 패러다임을 도입하여 혁신적으로 개혁해야 한다고 주장한다. 즉 한글학교에서 적정기간 동안 효과적인 코리안-아메리칸(Korean-American) 교육이 절대 필요하다는 것이다. 이것은 한글학교에서 미주 한인사, 문화, 그리고 코리안-아메리칸 정체성 확립을 위한 교육을 의미한다. 앞서 지적한 바와 같이 미주 한인사는 미국에서 성장하는 한인 청소년들에게 기본적인 역사 교육을 시키는 것이다. 대부분의 미주 한인 청소년들은 초·중·고교 과정에서 미주 한인사를 배우지 못하고 성장하고 있다. 미국 역사 교과서는 백인 중심의 스토리텔링이다. 최근 소수계 역사도 조금씩 삽입되고 있다. 그러나 아시안 아메리칸 역사 특히 미주 한인사는 거의 미국 역사 교과서에 반영되지 않고 있다. 따라서 미주한인 청소년들은 미주 한인사를 배울 기회가 거의 없는데 이러한 공백을 한글학교에서 메워줘야 하는 것이다.

미주 한인사는 대한민국 근현대사의 연장이다. 따라서 한국 역사를 가르치지 말자는 것이 아니라 가르치는 순서를 바꾸자는 제안이다. 즉 미주 한인 청소년들에게 왜 부모 또는 조상들이 미국으로 이민을 왔는지, 그들은 어떠한 역경을 이겨내고 미국에 정착하게 되었는지, 왜 지독한 가난과 빈곤 속에서도 독립운동을 지속적으로 전개했는지, 한국전쟁은 미주 한인 이민과 어떤 관계가 있는지, 왜 한인 여성들이 미군과 결혼해서 미국에 왔는지, 왜 대한민국은 해외로 입양아를 제일 많이 보낸 나라가 되었는지 같은 것들을 교육하자는 것이다. 이러한 역사들은 대한민국 근현대사와 미주 한인사의 밀접한 관계를 잘 보여주고 있다. 따라서 이러한 문제들에 관심이 증폭되면 자연스럽게 한국 근현대사에 관심을 갖게 될 것이다. 한글학교는 재미없는 한국 역사를 가르치는 장소가 아니라, 자기 자신과 직접 관련된 의문점을 생각하게 하는 살아있는 교육 현장으로 바뀔 수 있다.

미주한인 청소년들에게 롤 모델이 필요하다. 역사적으로 미주 한인 청소년들의 롤 모델이 될 수 있는 훌륭한 분들이 많지만 대부분의 한인 청소년들은 알지 못한다. 가령, 김영옥 대령 스토리는 많은 사람들에게 감명을 주고 있다. 평소 나는 "100% 미국인 100% 한국인"임을 강조했던 김영옥 대령은 청소년들에게 "희망과 용기를 가져라"라는 격려를 자주 했다. 미국에서 성장하는 한인 청소년들에게 "50% 한국계 50% 미국계인 미주 한인이 아닌 100% 미주 한인이 되라는 말은 미주 한인 청소년들에게 확고한 정체성을 심어주는 교훈이다. 김영옥 대령과 함께 로스앤젤레스에서 출생한 친구 새미 이 박사는 아시안 아메리칸 최초로 미국 대표로 올림픽에 출전하여 금메달을 획득한 또 다른 위인이다. 그는 노골적인 인종 차별을 극복하고 세계 정상에 우뚝 선 롤 모델로서 미주 한인 청소년들에게 스포츠를 통한 성공 사례를 보여주고 있다. 캘리포니아 주 아시안 최초 정치인도 바로 한국계인 알프레드 송 전 상원의원이다. 아시안 최초를 할리우드 가의 명성의 거리에 별을 받은 사람도 바로 도산 안창호의 장남 필립 안이다. 지금도 6200 할리우드 대로(6200 Hollywood Blvd)에 가면 그의 별을 볼 수 있다. 그 밖에 훌륭한 미주 한인 롤 모델이 많이 있다. 미주 한인 청소년들이 존경하고 따를 수 있는 미주 한인 롤 모델을 많이 발굴하여 한글학교에서 가르칠 것을 권장한다.

미주 한인 2세와 3세 그리고 차세대 중 미 주류 사회에서 성공하고 활동하는 사람이 많다. 대부분 미국 명문대학교를 졸업하고 변호사, 의사, 엔지니어, 바이오텍 등의 전문 분야에서 활동하고 있다. 그러나 대부분



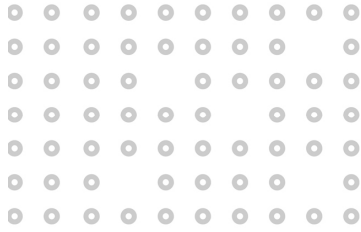
미주 한인 사회에 관심을 갖고 참여해야 한다는 의식을 갖고 있지 않다. 그것은 그들이 전문성을 가진 전문가가 되었지만 코리안-아메리칸의 확고한 정체성을 갖지 않고 있기 때문이다. 정체성 결여는 참여 의식 부재로 연결된다. 따라서 차세대 미주 한인들이 각 분야에서 성공하도록 하고 동시에 미주 한인 사회에 관심을 갖고 참여시키려면 코리안 아메리칸 정체성 교육이 절대 필요한 것이다. 미주 한인 학부모들을 대상으로 하는 미주한인 교육도 필요하다. 미주한인 역사 교육을 차세대들과 학부모와 함께 동시에 받아 코리안 아메리칸 정체성 확립과 공동체 의식을 고취시키는 새로운 미주한인 교육 패러다임을 제시한다.

## 약력



현재 University of California, Riverside 대학교 소수인종학과(Ethnic Studies) 교수이며 김영옥 재미동포 연구소 소장. 인천 고등학교 졸업(1975). UC Berkeley 대학에서 박사학위(1990).

11권의 저서, 7권을 편저했으며 수 십 편의 논문이 있다. 가장 최근의 저서는 파차파 캠프: 미국 최초의 한인타운(2018), *외로운 여정*(2016). *Korean American Pioneer Aviators: The Willows Airmen, 1920 대한민국, 하늘을 날다*(2013)가 있으며 *Unsung Hero: The Story of Col. Young Oak Kim*(2011)을 번역 출판했고 *Ethnic Peace in the American City: Building Community in Los Angeles and Beyond*(1999). New York: NYU Press, 1999 (with Jeannette Diaz-Veizades), 〈아시아인 아메리칸, 책세상 2004〉, 〈미국의 흑인 그들은 누구인가, 고려대학교 2012〉 한흑 문제 및 LA폭동에 대한 전문가로 인정받아 Harvard, Yale, Smith College, Johns Hopkins, University of Michigan, Urbana-Champaign, UC Berkeley, UCLA 등의 미주요 대학에서 초청 강연을 수 차례 했다. SAT II 한국어 채택에 기여한 공로로 대한민국 정부로부터 훈민정음 반포 549돌을 맞이하여 대통령 표창을 수상했다(1995). 현재 미주한인위원회의 이사이며 재미동포재단 자문위원이다. 재외한인학회 최고 학술상을 수상했다(2018).



## Toward A New Paradigm for Korean American Youth Education

**Chang, Edward Tea**

Professor, Ethnic Studies, UC Riverside, and Founding Director of the  
Young Oak Kim Center for Korean American Studies, USA

### Introduction

Korean was adopted as a foreign language subject on the Scholastic Assessment Test (SAT) on May 1995. Two years later in 1997, the SAT II Korean Language exam was held for the first time in the United States. In 1993, I launched a campaign to include the Korean Language test on the SAT II exam. He chaired the Committee for SAT II Korean and raised more than \$500,000 to support the endeavor. The College Board (the nonprofit organization that oversees the SAT) needed \$750,000 in order to generate the Korean language examination. The College Board agreed to provide \$250,000 if the Committee for SAT II Korean raised \$500,000. In the end, the successful fund-raising campaign was possible because many organizations supported this campaign including the Korean School Association of America, the National Association for Korean Schools, various other associations of Korean education, and individuals and groups from all levels of society. A professor at Seoul National University at the time praised the effort as, "A day that King Sejong would have been most overjoyed by."

Leading the efforts to adopt Korean as a subject on the SAT II, I persuaded the Korean American community that it would bring several benefits. First, the implementation of a Korean exam would offer an advantage for 2nd generation Korean Americans to utilize their Korean language skills to help them gain admission into universities. Supplementing student college applications with Korean language test scores became the most compelling reason for Korean American parents to support the inclusion of Korean on the SAT II. Second, I argued that Korean American history and language are the foundation of Korean American identity. Koreans born in the United States are Korean Americans; this is an important distinction to clarify, especially for the post-1992 Los Angeles Riots Korean American community. In the aftermath of the riots, I became keenly aware of the need for the establishment of a new Korean American identity. Third,

young Korean Americans who learn the Korean language and culture will grow up being bilingual and bicultural. Bilingual and bicultural Korean Americans can make valuable contributions to both Korea and the United States by bridging cultural gaps.

On January 11, 2019, for the first time in history, the Korean American Federation of Los Angeles hosted a meeting: “Korean American Political Empowerment Community Dialogue.” Korean American elected officials and those who recently ran for public office were invited to this meeting and included California State Assembly member Steven Seokho Choi, Cindy Ryu of the Washington House of Representatives, Buena Park City Council Member Sunny Youngsun Park (all three of whom were elected in the 2018 midterm elections). Dave Min, Ben Park, Robert Ahn, all of whom lost their respective races, were also invited. By sharing their campaign strategies, those who were elected offered advice to those who would run for office in the future. It was a time for candidates who lost in the election to analyze the reasons for their difficulties and shortcomings. However, the problem that received the most attention was expressed by candidates Ben Park and Robert Ahn – the problem of convincing 1.5 and 2nd generation Korean Americans to vote and participate in community politics.

First generation Korean immigrants who experienced the 1992 L.A. riots are painfully aware of the importance of political activism and empowerment and without any hesitation many casted their vote for Korean American candidates. Sunny Youngsun Park is a good example of someone who was elected, in part, due to Korean American vote as she won her race by only 16 votes. However, the 1.5 and 2nd generations expressed very little interest in politics. Korean American candidates were disheartened when they heard, “it has nothing to do with me. Why should I vote?”

## **Why are 1.5 and 2nd generations Korean Americans apolitical and indifferent?**

There seems to be several issues with Korean American youth who are apolitical. As recent immigrants they grew up not learning how to vote. Their parents did not vote as recent immigrants, and they did not develop a habit of voting. Bluntly put, voting is a practice. Korean American youth often grow up with heavy emphasis on academic excellence but not political activism. Korean American immigrants learned the importance of political engagement in the aftermath of the 1992 L.A. riots. Korean immigrant parents were willing to work hard and invest in the success of their children. Many young Korean Americans graduated from top universities and became doctors and lawyers. And yet, very few chose to run for public office or become politically active. Since many young Korean Americans grew up sheltered and living better lives – which were built through the

blood, sweat, and tears of the 1st generation – they don't feel the need to get involved in politics. Ironically, the economic success and stability of the second generation made them apolitical in American society. Third, Korean American youth also grow up not learning Korean American history. Korean American history is the foundation of gaining Korean American identity. Trying to teach Korean American youth Korean language and culture without Korean American identity is like planning to build a high rise building on shaky ground. The journey to what it means to being Korean American begins with learning Korean American history; it builds a strong foundation for Korean American identity. Korean American youth who are apolitical and indifferent toward politics are due to the lack of Korean American historical consciousness. To make a comparison, unlike the Korean American community, however, Jewish Americans emphasize the importance of Jewish education as many Jewish children are sent to Jewish schools from an early age. The Jewish identity is established through the suffering of the history of their people. With strong Jewish identity they are educated to contribute to the betterment of the society they belong. In contrast to the Jews, the Korean community recently shut down the only regular Korean school in the United States - Wilshire Private School which was located at 4900 Wilshire Boulevard in Los Angeles, California.

Despite the many difficulties, Korean language schools have continued to serve the needs of Korean immigrant parents for decades across the U.S. In fact, it is safe to say that Korean language schools survived because of the sacrifice and dedication of Korean schoolteachers and parents. And yet, Korean language schools are losing students as they grow up and enter junior high school. Korean language school teaches mainly the Korean language, history and culture for the past forty years. Therefore, it is critical that we have change direction and the curriculum and content of Korean language school class materials. By updating Korean language school curriculum, we can help our children accomplish their dreams and goals. Changing curriculum would initially involve teaching Korean American history in school.

From the time that I launched the campaign to include Korean language in the SAT II test, I have been a strong advocate of Korean American education. Korean history and culture are unfamiliar and foreign subjects for 2nd and 3rd generation Korean Americans who are born and raised in the U.S. There are many cases of 2nd generation Koreans who do not attend Korean schools after graduating from elementary school because they lose interest in learning only Korean history and Korean culture at the Korean language school. Teaching and learning Korean American history and culture are more relevant and necessary for young Korean American students.

## Toward A New Paradigm

Dr. Carter G. Woodson (1875-1950), who is cited as the “father of black history”, is also known for founding “Negro History Week.” He emphasized the importance of black people knowing their history, and he defined black history as knowledge, identity, and power.<sup>1)</sup> History is knowledge that can be used like a tool whenever it is needed. History is also the foundation for building one’s identity, and a source of empowerment for oppressed people. I believe that Korean American history is also the foundation of Korean American identity and we need to raise Korean American historical consciousness.

According to W.E.B. Du Bois, “the problem of the twentieth century is the problem of the color-line.”<sup>2)</sup> He defined the question of race and racial discrimination as the core of the American problem. Race and racial issues are American dilemmas, according to Gunnar Myrdal.<sup>3)</sup> The problem of race is racial discrimination by white privilege. However, the media and academia forcefully paint the problem of “race” as the black problem and/or other minority problems. Historically, whites greatly benefitted economically, culturally, politically and racially by discriminating against minorities. This is what is known as “white privilege.” Institutionalization of white privilege made it invisible as it became the norm in American society. One of the distinct characteristics of white privilege is that white don’t acknowledge that they are benefitting from white privilege. Since the white population fails to recognize white privilege as the core of “racial problems” in America, it is difficult to deal with it or solve it at all.

What does it mean to be Korean American in the context of white privilege? In Korea, it is often said that “to be authentic Korean is to be global.” To be Korean American means establishing a strong sense of Korean American identity. Korean Americans should claim a sense of ownership of American society as well as the responsibility to fulfill their obligations. They should also stand up against racial discrimination and empower themselves by raising their voices.

As I previously mentioned, Korean American history is the foundation of Korean American identity. Korean American young generation is growing up with historical amnesia as they are not exposed to learning Korean American history. Lack of Korean American identity poses serious problems for the future of the Korean American community as it will lead to lack community consciousness.

Korean language schools can play a critical role in reeducating young Korean American students. Korean American history and culture should become part of the core of Korean language school curriculum. Korean American students should grow up proud of Korean American heritage

1) Carter G. Woodson is Editor of *The Journal of Negro History*, author of *The Education of the Negro Prior to 1861*, *A Century of Negro Migration*, and of *The History of the Negro Church*. He also wrote *Negro in Our History* by the Associated Publisher in 1922.

2) W.E.B. Du Bois, *The Souls of Folk*. Oxford and New York, Oxford University Press, 2007.

3) Gunnar Myrdal, *An American Dilemma: the Negro Problem and Modern Democracy*. New York: Harper & Row, 1962.

and role models. And yet, it has been difficult to implement curriculum changes for the past two decades. One of the immediate issues is that we must educate Korean language schoolteachers first on Korean American history and culture. Since the majority of Korean language school teachers don't know Korean American history themselves, they are unable to teach it to students. Teacher education should precede before we can implement curriculum changes. In addition, we must also develop a Korean American history textbook or teaching materials for young Korean American students. To assist in this need, the Young Oak Kim Center for Korean American Studies at UCR has published "Korean Americans: A Concise History" both in English and Korean in June 2019.

## Results of Survey on Korean Language Schools

On February 25, 2017, the Korean School Association of America (KOSAA) published the results of a survey titled, "The Effects of Korean Language School Education on Korean School Graduates." February 25, 2017. This survey was conducted at the request of the Overseas Koreans Foundation, and its aim was to analyze the effectiveness of Korean language school education. The survey was conducted in order to provide a framework for the future direction for Korean language schools. More importantly, the survey results provide important guidelines for the effectiveness of Korean language schools as well as outline the need for Korean American education. In this survey, respondents were mostly the children of KOSAA board members, principals, Korean schoolteachers, and other Korean language school graduates. The survey was conducted from December 2016 to January 2017.

The respondents of this survey are as follows. Age: 14-17 (16%), 19-25 (43%), 31-35 (13%). Gender: male (42%), female (58%). Levels of education: high school graduates (22%), undergraduates (28%), bachelor's degree (29%), master's degree (16%), doctor's degree (6%). Place of birth: U.S. (64%), South Korea (33%), other (3%).

The average duration of Korean language school attendance was 5.6 years with most having attended for 3 years (15%), followed by 11-12 years (3%), followed by 14 years (less than 2%). Children of Korean language schoolteachers tend to attend Korean language school longer than others. The majority of respondents spoke both Korean and English at home (59%), followed by mostly English (30%), followed by only Korean (11%), with Korean or mostly Korean combined at 70% while they attended Korean language school. On the other hand, 80% do not use Korean language at work, but 2/3 spoke Korean at home. Interestingly, they spoke both Korean and English with their friends. Korean language skills for students improved in correlation with the number of years they attended Korean language schools. The survey also showed that 2/3 of the students stated that their Korean language skills improved from beginner to advanced level when they attended Korean language school. A majority (71%) of the respondents indicated that Korean identity is

important while only 28% answered negatively. Nevertheless, approximately 3/4 of the respondents answered that Korean language school education was helpful in establishing their own identities while 26% responded in the negative or were neutral.

Korean students generally agreed that their Korean language school experiences were positive for their Korean identity education. Korean language school education not only instilled a sense of Korean identity but also made communication possible with others (family, parents in particular, Korean friends, Korean elders, relatives in Korea, work involving other Koreans, etc.). Furthermore, they felt a strong sense of pride in being Korean and Korean Americans. It also helped them to appreciate and enjoy K-Pop and K-Dramas. A majority of the respondents took pride in their bilingual ability and felt fortunate they would not to forget the Korean language. It helped them to understand Korea better as they learned Korean history and culture. It also brought a renewed sense of interest about Korea as well.

An interesting point to note is the difference in attitude toward learning about Korean identity. Compared to their male counterparts, 25% more of the female respondents answered that importance of identity formation was crucial for them. For example, 80% of females answered that identity awareness is very important or important while only 55% of males answered likewise. There were very little differences between those who came from Korea or were born in the United States (3.0 vs. 2.9). However, approximately 60% of students born in Korea thought identity to be important while the responses from American-born students were more evenly spread out across “very important”, “important”, and “somewhat important”. It also showed correlations between Korean language fluency and identity awareness. Those who spoke fluent Korean tend to identify strongly with Korean identity. Therefore, it confirms the importance of Korean language education at Korean language schools in the United States.

Interestingly, Korean students felt it is more important to form their Korean identity as they grew older. The high level of importance regarding Korean identity reached its peak at late 20s age range. On the other hand, those in their 30s expressed less importance concerning Korean identity. In other words, the number of years attended in Korean language school does not necessarily contribute to greater Korean identity awareness. Not sure what this means. Consider rephrasing. The effectiveness of Korean language school education is more of an important factor for contributing to the formation of Korean identity than the number of years they attend Korean language schools. There are also correlations between frequency of Korean language usage and formation of Korean identity. Korean students who spoke Korean frequently expressed strong Korean identity compared to those who spoke less frequently. Korean students used the Korean language at home the most, followed by friends and work. On the other hand, Korean students felt a stronger Korean identity at work followed by friends and home. Although the majority of young Koreans do not speak the Korean language at work, they still felt a sense of Korean identity in their

multiracial work environment. Lastly, there was no co-relation between frequency of visits to Korea and Korean identity formation.

The results of this survey can be summed up as follows. First, Korean identity formation is influenced by 1) family – parents' Korean identity, 2) Korean language school education, 3) friends/ environment. Second, there is no doubt that Korean language school education helped to establish Korean identity for many Korean students. Third, Korean language school attendance is the most critical time to establish and form a strong Korean identity. Fourth, upon graduation from Korean language school, Korean students tend to focus less on their Korean identity as they have to start new careers and focus on self-development in competitive work settings. Fifth, there are correlations between those who work with Korean clientele and those who work with primarily non-Korean clientele. As expected, Korean youth who work with Korean students, parents, patients, clients, and trade with Korea expressed a stronger Korean identity than those who do not. Therefore, it is safe to predict that forming and maintaining Korean identity will likely to decrease as the number of 3<sup>rd</sup> and 4<sup>th</sup> generation increase in the future. They are more likely to engage in occupations with non-Korean clientele and less emphasis on maintaining Korean identity. Finally, there are little correlations between the number of years they attended Korean language school and Korean identity. Instead, the quality and effectiveness of Korean language schools are more important variables contributing to the formation and maintenance of Korean identity.

## The future direction for Korean American Education

To what extent does Korean language school education help with Korean identity formation? Korean language school educational curriculum mainly teaches Korean language, history, and culture. However, I strongly argue that it is time to shift and transform Korean language school curriculum from Korean education to Korean American education. Adoption of Korean American education does not necessarily mean abandoning Korean language, history, and culture education. Instead, it advocates teaching Korean American history and culture which will help to contribute to the formation of Korean American identity. Korean American history is part of modern Korean history and diaspora. In addition, it is also a very important part of American history, and contributions of Korean Americans should be acknowledged, recognized and taught to young Korean American students as well as the general public. Unfortunately, Korean American students don't have the opportunity to learn Korean American history and culture at public and private schools. U.S. history books include mostly white leaders and heroes. Although some U.S. history books include contributions of other minorities, this is a recent development and Asian American and/or Korean American stories are not taught at regular schools in the United States.



Therefore, Korean language schools can fill a void and play an important role in providing Korean American education to young Korean American students.

Why did Korean immigrants come to the United States during the turn of the century? Why did their parents come to the United States? How did they overcome obstacles and barriers and successfully settle in the United States? How did they engage in independence activities while suffering from poverty and discrimination in the United States? What happened during the Korean War? How did the Korean War shape Korean diaspora to the United States? Why did many Korean young girls marry American G.I. during and after the war? Why did Korea send so many orphans abroad as adoptees? These questions no doubt will evoke interest and curiosity to young Korean American youth as these are not only Korean American stories but also part of Korean diaspora. Korean language schools must transform from being “boring” “irrelevant” or “disliked” places to learn, discuss, and evoke thought on topics they are interested in.

Korean American students also need role models who are Korean American and visible. For example, the story of Col. Young Oak Kim as a war hero and humanitarian should be taught to young Korean American students. While he wasn't visible during his lifetime, he should be taught about today as a leading example of a Korean American who impacted U.S., Korean, and Korean American history. He emphasized that he was 100% American and 100% Korean. Col. Kim also taught young Korean American students to possess “Hope and Courage.” Instead of having divided identity as fifty-fifty, Col. Kim urged young Korean American students to be 100% American and 100% Korean. As a Korean American, one can contribute both to the betterment of the United States and Korea. Dr. Sammy Lee is another prominent and proud Korean American role model who should be made more visible. He became the first Asian American to win gold medals for the United States during the 1948 Olympic Games in diving. He overcame overt racism and became an Olympic champion. Another Korean American hero that can be identified is the first Asian American elected official, Senator Alfredo Song. Another Korean American who was highly visible is Philip Ahn, eldest son of Dosan Ahn Chang Ho. He was the first Asian American actor to receive a star at the Hollywood Walk of Fame in California. There are many more Korean American role models and their stories will inspire many young Korean Americans to follow their footsteps if the material is integrated into Korean language school curriculum.

Finally, third generation Korean Americans are making a huge impact on American society as lawyers, doctors, engineers, and biotech specialists. And yet, many of these successful Korean Americans focus on individual success and lack Korean American identity and community consciousness. In other words, individual success and achievement have had very little impact on Korean American empowerment in the United States. Forging strong Korean American identity will lead to Korean American visibility and empowerment. Korean American empowerment will eventually help to establish equal U.S.-Korea partnerships in the future. Korean American history

education at Korean language schools is the first step toward forging a strong Korean American identity and community consciousness.

## Biography



Edward T. Chang is Professor of Ethnic Studies and founding Director of the Young Oak Kim Center for Korean American Studies at the University of California at Riverside. A prolific researcher, Prof. Chang has published eleven books, seven edited volumes, and numerous articles. In 2019, he published "Korean Americans: A Concise History" and "Pachappa Camp: The First Koreatown in the United States" in 2018. Also, in 2015 Lexington Books published: Korean American Pioneer Aviators: The Willows Airmen. Professor Chang has studied and been a voice of the Korean community for more than 25 years. He is a leading expert on the Los Angeles Riots, race relations between Korean and African American communities, and Korean Americans. Professor Chang lectures on the topics of Korean-African American Relations and the Los Angeles civil unrest and its impact on the Korean American community nationally and internationally. Chang is a board member of the Council of Korean Americans and Adviser of the Overseas Koreans Foundation.

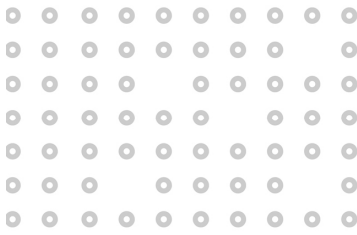
**발표2**  
**Presentation 2**

**호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제**  
**Supporting Korean-Australian Youth:**  
**Holes and Gaps, and Fillers and Plugs**

**신기현**  
호주 뉴사우스웨일스 대학교 한국학 프로그램 교수

**Shin, Gi-Hyun**  
Senior Professor, Korean Studies Program,  
University of New South Wales, Australia





## 호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제

신기현

호주 뉴사우스웨일스 대학교 한국학 프로그램 교수

### 1. 들어가기

이 글에서는 호주에서 자라나고 있는 한인 청소년들의 건강한 성장환경조성을 위해 대한민국 정부 및 호주 한인동포 사회에서 무엇을 어떻게 지원하고 있는지를 살피고 앞으로의 과제가 무엇인지에 대해 논의하고자 한다.

논의를 위한 자료수집은 문헌 조사와 동포언론사의 보도를 통해 알려진 관련 지원사업을 수집한 후, 각 사업의 주체가 되는 기관의 웹 페이지를 통해서 또 책임자와의 대면 및 전화 인터뷰를 통해서 세부 사항을 확인하거나 정보 및 조언 등을 구하는 방식을 취했다.<sup>1)</sup>

호주한인사회 청소년을 위한 지원 사업의 현황을 정리하는 일은 호주한인사회의 짧은 역사로 인해 상대적으로 쉬운 작업인 듯하나, 앞으로의 과제를 논하는 일은 간단한 작업이 아니다. 호주의 한인 청소년들을 위한 개별 사업의 평가분석에는 호주라는 ‘생태 환경’의 이해가 선행되어야 하는데, 조사 및 연구 시간의 절대 부족으로 선행되어야 할 작업이 체계적으로 이루어지지 못 했다. 호주 정부 및 시민사회 단체, 종교 단체 등에서 호주 청소년들의 건강한 성장환경조성을 위해 어떠한 사업을 벌이고 있는지를 알아야, 대한민국 정부 및 한인동포 사회에서 벌이고 있는 개별 사업들에 대한 관련성, 효율성을 따질 수 있고 또 그 사업들의 미래를 가늠할 수 있다고 보기 때문이다. 따라서, 이 글에서의 ‘앞으로의 과제’에 대한 논의는 제한적일 수밖에 없음을 먼저 밝힌다.

다만, 호주는 다문화주의(multi-culturalism)를 표방하는 사회, 이문화에 대해 상대적으로 관대한(tolerant) 사회이기 때문에, 대한민국 정부 및 한인동포 사회에서 한인 청소년들을 위해 벌이는 사업에 대한 제재가 있었다거나 하는 일은 없었던 것으로 안다. 따라서 호주한인청소년들을 위한 사업은, 굳이 말하자면, 호주라는 ‘생태 환경’을 오염시키거나 해악이 되지 않는 한, 창의적인 접근이 가능하다는 것을 전제로 한다.

1) 인터뷰에 응해 주신 김기민 한국교육원장님(Director, Korean Education Centre in Sydney), 김정익 한국교육원 행정실장님 (Manager, Korean Education Centre in Sydney), 박소정 한국문화원장님 (Director, Korean Cultural Centre), 김소영 한국문화원 팀장님 (Manager, Korean Cultural Centre), 유경애 NSW 주 초중고등학교 한국어교사회 회장님 (President, NSW KOLTA), Andrea Blakely 호주 한국어교사연합회 회장님 (President, Australia KOLTA), 이은경 호주한글학교협의회 회장님 (President, Australian Association for Korean Schools), 시드니한인회(Korean Society in Sydney)의 황송희님, 황명하 광복회 호주지회장님 (President, Korean Liberation Association in Australia)께 감사드립니다.

## 2. ‘생태 환경’으로서의 호주 개관

호주에는 ‘2010 년 호주 청소년을 위한 국가 전략 (The 2010 National Strategy for Young Australian s<sup>2)</sup>)’이 있는데, 여기서는 12~24 세의 젊은이를 청소년(Youth)으로 정의하고 있다. 호주에서 법적 성인이 되는 연령은 18 세로, 18 세가 되면 부모의 동의 없이 결혼할 수 있고 (단, 부모의 동의가 있으면 16 세에도 혼인이 가능), 또 선거권과 피선거권이 주어지는 나이도 모두 18 세이다. 형사책임을 지는 연령은 10 세이나, 10-14 세 사이의 미성년자에게 형사책임을 물으려면, 국가는 그 미성년자가 범죄능력이 있음을 입증해야 한다.<sup>3)</sup> 반면 한국에서는 2018 년 개정 청소년기본법에 의거, 9-24 세의 젊은이를 청소년으로 정의한다. 한국에서 성인이 되는 연령은 19 세이며, 부모의 동의 없이 결혼할 수 있는 나이는 20 세 (부모의 동의가 있으면 18 세), 선거권은 19 세, 피선거권은 25 세, 형사 책임을 지는 나이는 14 세로 되어 있다.<sup>4)</sup>

주지하는 바와 같이, 호주는 총독(Governor-General)으로 대표되는 영국 여왕을 상징적인 국가 수반으로 하고, 실질적인 국가 권력은 연방 총리(Prime Minister)와 선임 장관(Senior Ministers)으로 구성된 내각(Cabinet)이 가지고 있다. 호주는 중도우파(centre-right)를 대변하는 자유국가연합당(Liberal-National Coalition)과 중도좌파(centre-left)를 대변하는 노동당(Labour Party)의 양당에 기반을 둔 의원내각제(Westminster system)를 채택하고 있으며, 행정권은 연방 정부(Commonwealth Government)와 주 및 준주 정부(State/Territory Governments), 지방 정부(Local Governments)의 3 단계(tiers)로 분권이 되어 있는 나라이다.

연방 정부에는, 2019 년 현재, 18 개의 부서(Departments)를 포함한 188 개의 개별 부서들(Departments and Agencies)이, 수직적이라기보다는 수평적인 관계를 유지하며 운영되는 한편, 두 개 이상의 부서를 아울러 운영되고 있는 정부 조직체(Cross Government Bodies)도 20 여개에 이른다.<sup>5)</sup> 여기에, 6 개의 주 정부와 2 개의 준주 정부가 있으며, 각 주 또는 준주 정부에 10 개 내외의 부서들 (Departments)이 존재한다. Cities, Councils, Shires 등으로 불리우는 지방 정부의 수는 전국적으로 550 개 이상 존재한다. 따라서, 포괄적인 성격을 가진 청소년과 관련된 이슈는 각 단계별 정부의 수평적으로 펼쳐 있는 여러 부서에서 다루어 지고 있다고 보면 된다. 예로 뉴사우스웨일스(NSW) 주정부를 살펴보면,<sup>6)</sup> 청소년 문제 아래, 운전면허 관계, 건강 증진을 위한 각종 스포츠 활동, 사회화 활동의 지원, 이성교제 및 피임, 임신, 출산 등의 문제, 정신 건강, 교육, 취업 및 직업 교육 등이 여러 부서에서 다루어 지고 있다. 지방 정부의 경우, 이민자 배경의 청소년들이 많이 거주하는 캔터베리뱅크스타운 (Canterbury-Bankstown, 시드니 소재) 지방 정부를 한 예로 살펴보면, 지방정부에서 지역 사회 발전을 위해 일반적으로 벌이는 사업<sup>7)</sup> 외에 지역내 청소년들의 복지를 위해 파트너십 또는 지원을 통해 다양한 사업을 벌이고 있다.<sup>8)</sup>

2) [http://www.youthpolicy.org/national/Australia\\_2010\\_National\\_Youth\\_Strategy.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Australia_2010_National_Youth_Strategy.pdf)

3) <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/australia/>

4) <https://www.youthpolicy.org/factsheets/country/south-korea/>

5) <https://www.australia.gov.au/about-government/departments-and-agencies>

6) <https://www.australia.gov.au/information-and-services/benefits-and-payments/students-and-trainees/youth-sites>

7) <https://www.cbcity.nsw.gov.au/community>

종교적으로 호주는, 2016 년 현재, 전 인구의 52.1%가 기독교 신자인 기독교 문화이다. 이중 성공회(Anglican Church) 신도가 3,101,200 명(전 인구의 13.3%), 카톨릭 신도가 5,291,800 명(전 인구의 22.6%), 기타 기독교 신도가 3,808,600 명(전 인구의 16.3%)인 것으로 집계되었다.<sup>9)</sup> 특히 청소년 문제와 관련한 지원 활동이 이들 종교 단체를 통해 다양하게 이루어지고 있다.<sup>10)</sup>

나아가, 시민 단체<sup>11)</sup> 및 대학에서도 독자적인 기금으로 아니면, 특히 연방, 주 또는 준주, 지방 정부와 연계하여, 청소년의 복지와 관련한 다양한 사업을 벌이고 있다. 이에선 정부의 기금으로 운영되는 독자적인 혹은 대학 연구소,<sup>12)</sup> NGO 연구소 등이 다수 있다.

호주는 또한 원주민이 존재하고 ‘적극적인’ 이민 정책을 가지고 있는 나라이다. 호주통계청 자료에 의하면, 2016 년 현재 호주의 인구는 24,190,907 명으로 이중 원주민의 수는 798,365 명이며<sup>13)</sup> (전 인구의 3%), 호주 밖에서 태어난 사람들(대부분 이민자일 것으로 추정)이 전 인구의 29%(약 6,912,100 명)에<sup>14)</sup> 육박하는 나라로서, 차세대 호주인들을 위한 정책이 필연적으로 복잡할 수밖에 없는 나라이다.

호주에 거주하고 있는 한국에서 태어난 한국인은, 아래 도표에서 보이는 바와 같이, 2016년 6월30일 현재 11만1600명인 것으로 집계되었다.<sup>15)</sup> 그러나 이 수치는 호주에서 태어난 한국계 호주인, 즉 부모 중 1인이 한국 태생이며 호주에서 태어난 사람을 포함하지 않고 있다. 그럼에도, 호주한인의 수는 호주 밖에서 태어난 인구의 2%, 호주인구 전체의 0.5% 정도를 차지하는 작은 사회임을 알 수 있다.

(단위 천명)

|    | NSW     | Vic     | Qld     | SA      | WA      | Tas   | NT    | ACT   | 전국       |
|----|---------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|----------|
| 호주 | 5,406.4 | 4,280.6 | 3,705.1 | 1,294.0 | 1,660.6 | 449.7 | 190.3 | 289.6 | 17,278.8 |
| 한국 | 58.0    | 16.9    | 21.0    | 4.1     | 7.9     | 0.7   | 0.5   | 2.5   | 111.6    |
| 외국 | 2,326.4 | 1892.5  | 1140.0  | 418.8   | 895.4   | 67.9  | 55.4  | 113.5 | 6912.1   |
| 전체 | 7,732.9 | 6,173.2 | 4,845.2 | 1,712.8 | 2,556.0 | 517.5 | 245.7 | 403.1 | 24,190.9 |

호주에는 연방 총리(Prime Minister)와 주 총리(Premiers of States), 준주 총리(Chief Ministers of Territories), 지방정부 협의체 의장인 시장 1인(Mayor, President of Australian Local Government Association)으로 구성된 연방주정부 협의회(Council of Australian Governments, COAG으로 약칭)가

8) <http://www.bmys.net.au/>

9) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/by+Subject/2071.0~2016~Main+Features~Religion+Data+Summary~70>

10) 예로, <https://www.missionaustralia.com.au/>

11) 예로, <https://myan.org.au/>

12) 예로, <https://www.lsay.edu.au/>, <https://www.orygen.org.au/About/About-Us>,  
<https://www.arts.unsw.edu.au/research/research-networks/children-and-youth-research-network/>,  
<https://education.unimelb.edu.au/ycr>,  
<https://www.uts.edu.au/research-and-teaching/our-research/international-research-centre-youth-futures>

13) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/3238.0.55.001>

14) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Main%20Features32017~18?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2017~18&num=&view=>

15) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Main%20Features32017~18?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2017~18&num=&view=>



있다.<sup>16)</sup> 1992년에 설립된 후, 1년에 1-3회 만나는 COAG에서는 국가의 중대사를 논의하는데, 통상 위임했던 연구보고서를 채택함으로써 결정되는 사항은 거국적인 정부 정책으로 시행된다. 지난 5년간의 COAG 결정 사항에는 청소년 및 아동과 관련된 사업이 포함되어 있는데, 재미 있는 것은 원주민이 정책의 수혜 대상일 때는 그러한 사실이 명시되지만, 이민자 배경의 청소년은 따로 명시된 것이 없다.

|       |   |
|-------|---|
| 2019년 | 안전 미정   |
| 2018년 | 여성 및 아동에 대한 폭력 감소 (Reducing Violence against Women and their children), 청소년 복지 확립 (Ensuring the wellbeing of Australia's young people), 아동보호 (Protecting Australia's children)  |
| 2017년 |   |
| 2016년 | 원주민 청소년 구류 문제 및 아동 보호 (Youth detention and child protection), 원주민 문제 (Indigenous affairs), 아동 성범죄범의 해외 여행 및 해외에서의 성매매 문제 (National security, community safety and social cohesion)  |
| 2015년 | 여성 및 아동에 대한 폭력 예방<br>Reducing Violence against Women and their children<br>원주민 경제 복지 indigenous economic development<br>히로봉 문제 대처 전략 National Ice Action Strategy<br>원주민 아동 학업능력 개선 Improving outcomes for indigenous Australians |

물론, 이민자 배경의 청소년 문제도 호주 사회 문제의 하나임에는 틀림이 없다. 예로, 2017 년 9-10 월의 공청회를 거쳐 12 월 8 일 국회 청문회에서 다루어 졌던 ‘이민자 배경의 청소년 (Migrant youth)’을 들 수 있다. 이 청문회 보고서는 이민자 배경을 가진 호주 청소년들의 현황과, 그들이 맞닥뜨리는 문제 분석, 권고안 등을 포함하고 있다.<sup>17)</sup>

### 3. 호주한인사회 청소년 지원 현황

2019년 현재, 호주한인사회에서 행해지고 있는 청소년 지원 사업들은 주로 호주내 한인밀집지역인 NSW주의 시드니에서 일어나고 있다. 그러나 이러한 사업들의 수혜 대상은 물론 시드니에 국한되지 않는다. 개략적으로 말해서, 호주한인사회내 청소년 지원 사업들은 시드니에 소재한 시드니한국교육원과 호주한국문화원을 중심으로, 대한민국 교육부, 재외동포재단, 국제교류재단, 문화체육관광부, 세종학당재단, 국가보훈처, 등의 크고 작은 재정지원으로 행해지고 있다고 정리할 수 있다. 한인동포 사회의 재정 지원으로 이루어지는 사업도 소수 있으나 아직은 미미한 단계라 할 수 있다.

이러한 사업은 모두 호주한인 1 세대의 관점에서 본 ‘한인 정체성의 유지’를 직접 또는 간접적으로 겨냥한 것으로 그 성격을 정의할 수 있다. 이에는 계승어로서의 한국어 보존을 돕거나, 부모님의 나라, 즉 한국계 청소년들의 뿌리가 되는 한국에의 경험과 이해를 돕는 사업처럼, ‘한인 정체성의 유지’를 직접적으로 겨냥한 사업과, 한국을 이해하고 한국에 친근감을 느끼는 비한국계 호주인들의 양적 팽창을 도모하여 한국계 청소년들

16) <https://www.coag.gov.au/>

17) [https://www.apf.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Joint/Migration/settlementoutcomes/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024098%2F25141](https://www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Migration/settlementoutcomes/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024098%2F25141)



의 뿌리에 대한 자긍심을 간접적으로 높이는 사업으로 크게 나눌 수 있다. 일견 다양해 보이나, 다소 제한적인 사업이 주류를 이룬다 결론지을 수 있다.

### 3.1. 한글학교

우선, 가장 역사가 길고 1회성이 아닌 한인청소년 대상의 지원 사업은 주말 한글학교라 할 수 있다.

시드니 한국교육원에 의하면, ‘한글학교’는 재외국민에게 한국어·한국역사 및 한국문화 등을 교육하기 위하여 재외국민단체 등이 자체적으로 설립하여 당해 지역을 관할하는 재외공관의 장에게 등록한 비정규학교로 정의되어 있다. 재외동포 10명 이상의 학생이 재학하고, 일주일에 3시간 이상의 한글 수업을 하는 경우 필요 서류를 구비하여 한글학교로 등록할 수 있다. 필요 서류에는 재외교육기관(한글학교) 등록신청서, 사업 실적 및 사업계획서, 시설·설비 현황, 시설의 평면도 및 배치도, 시설의 소유자 증명자료 서류(시설이 다른 사람의 소유인 경우에는 그 시설의 사용에 관한 임대차계약서 사본), 법인 또는 단체일 경우 정관이나 규약, 설치자(대표자)의 이력서, 한글학교 지원금 수령계좌 정보 등이다.

2018년 12월 현재, 재외동포재단에 등록되어 있는 호주 전국의 한글학교는 총 46개교이며 재학생수는 총 3,880명인 것으로 집계되어 있다. 주별로는, 시드니가 수도인 New South Wales주에 23개교에 학생수는 2,399명, 브리스번이 수도인 Queensland주에는 11개교, 학생수는 664명이 계승어로서의 한국어를 공부하고 있다. 그리고 기타 지역(즉, 멜번이 수도인 Victoria주, 연방 수도인 캔버라, Tasmania주, South Australia주, Western Australia 주)의 한글학교는 총 8개교에 학생수는 819명인 것으로 집계되었다. 참고로, New South Wales주와 Queensland 주, Northern Territory 준주는 시드니총영사관에서 기타 지역은 캔버라에 소재한 대사관과 대사관의 멜번분관에서 관할하고 있다.

한글학교들은, 관할 재외공관에 등록한 후 1년이 지나면, 외교부 산하 재외동포재단으로부터 매년 한글학교 운영비 및 맞춤형 사업비를 지원받을 수 있다.

한글학교들은 또한 교육부로부터의 재외동포용 교재를 무상으로 지원받을 수 있다. New South Wales주, Queensland주 및 Northern Territory 준주 소재 한글학교에서는 시드니 한국교육원으로부터, Victoria주, Tasmania주, South Australia주, Western Australia 주 및 캔버라 소재 한글학교는 대사관에서 배부 받고 있다.

중요한 것은, 호주내 모든 한글학교, 즉 한인사회에서 자발적으로 설치한 주말 학교는, 호주 정부가 정한 자격 요건을 갖추면, 주정부 교육부로부터 재정지원을 받을 수 있다. 교육이 각 주정부의 권한이라 지원의 내역은 주별로 조금씩 다르나, 기본적으로 각 한글학교에 등록된 유치학년부터 12학년까지(K-12)의 학생수에 맞추어 지원금을 지급하고 있다. NSW주 교육부의 경우는, 한글 학교 최초 등록시 지원금, 학생 1인당 운영 지원금, 특정 프로젝트 지원금 등 세 가지 유형의 지원금 신청이 가능하다. 이는, 호주 정부에서, 소수 민족의 언어를 국가 자산으로 보기 때문에, 호주한인청소년들의 계승어로서의 한국어 교육을 호주정부와 한인사회와의 협업(joint venture)으로 추진하고 있다고 보면 된다. 주정부 교육부내 Community Languages Schools 프로그램 담당부서가 따로 있어 지원을 하고 있다.

호주한인들에 의한 한글학교의 기본 목표에 주로 등장하는 기본 개념은 무엇보다도 ‘정체성’ 확립, ‘자긍심’ 키우기, ‘한국 정서’ 습득 등이다. 시드니 지역의 대표적인 한글학교에는 호주한국학교와 린필드한국학교가 있는데, 전자는 교민자녀들의 한글 교육을 위해 1992년 시드니 주재 초대 교육원장과 시드니 한인회의 공동 노력으로 설립되었고, 후자는 1993년 재호상공회의소의 후원으로 상사주재원 자녀들의 한국 교육과정에 의한 지속적인 교육을 위해 설립되었다. 설립된 지 25년 이상의 시간을 거친 두 학교는 계승어로서의 한국어를 교육하는 한글학교로 발전을 해 왔다. 이 두 학교의 다음과 같은 교육목표를 호주한인들이 세운 한글학교의 기본 목표의 예로 들고자 한다.

“린필드한국학교는 호주에서 자라나는 한인 자녀들이 정체성 정립과 한국 문화에 대한 자긍심을 통해 건전한 호주 한인 청소년 문화 형성에 기여하고 지속적인 한호 관계의 발전에 중요한 역할을 담당할 수 있도록 지구촌 한인공동체를 이끌어 나갈 국제화된 한인으로 성장시키는데 목적이 있습니다. 이러한 목표아래 ... 인성교육과 높은 수준의 한국어문화교육을 통해 영어뿐만 아니라 한국어도 완벽하게 구사할 수 있도록 교육하며, 호주 한인 자녀와 상사 주재원 자녀, 그리고 조기 유학생, 국제 결혼 자녀 및 한인 입양아들 모두가 함께 학습하면서 사회화 과정을 거치는 기회를 통해 미래 한인들의 네트워크 형성을 돕는다는 확고한 뜻을 가지고 발전을 추구하고 있습니다.”<sup>18)</sup>

“호주한국학교는 ... 호주 주류사회에서 한국인이라는 긍지와 자부심을 갖는 인재를 육성하는 민족교육기관으로서의 책임과 사명을 다하는 학교입니다. ... 영어가 능통하고 경험과 자격을 갖춘 최고 실력의 교사진들에 의해 잘 짜여진 교육과정과 철저한 학생관리 시스템을 가진 학교입니다. ... 매년 교지 발간이나 학급문집 제작과 함께 글짓기대회, 민속체육대회, 흥부전, 한국문화교실, 한국전통놀이 한마당, 꿈꾸는 오케스트라와 함께 한국노래 부르기 등의 행사로 한국적 정서를 폭넓게 함양해온 학교입니다.”<sup>19)</sup>

### 3.2. 청소년 캠프

현재 활발하게 진행되고 있는 청소년 캠프에는 광복회 호주지회 주관의 청소년 캠프와 호주한글학교 협의회 주관의 호주한글학교 청소년 캠프가 있다.

광복회 청소년 캠프는, 국가보훈처, 독립기념관, 광복회, 시드니한국교육원 후원으로 2015년부터 시드니 지역에 있는 수련원에서 매년 거행되고 있는데, 이 2박3일간의 프로그램에는 보훈처 및 독립기념관 파견 강사, 총영사, 교육원장, 대학교수 등에 의한 강의와 태극기와 애국가 및 한국의 상징물을 활용한 학습활동, 전통 놀이, 참가학생들에 의한 발표로 구성되어, 한국과 한국의 위상에 대해 더 많이 알고 생각해보도록 하는 프로그램인 것으로 알려져 있다.

호주한글학교 협의회 주관의 호주한글학교 청소년 캠프 역시 2015년부터 매년 1박2일 또는 2박3일의 프로그램으로 개최되고 있다. 재외동포재단과 시드니한국교육원, 호주한국문화원 등의 후원으로 주로 시드니 교외

18) [http://lindfieldkschool.korean.net/bbs/board.php?bo\\_table=01\\_4](http://lindfieldkschool.korean.net/bbs/board.php?bo_table=01_4)  
<http://aks.hhh.org.au/info/achieve.php>

의 캠프장에서 개최되는 이 프로그램은, 한글학교 교사들의 자발적인 참여로 운영되며, 한국어, 한국의 전통 문화, 한국의 현대 문화, 예절 교육, 리더십 교육 등 다양하고 유익한 한국 문화 체험의 기회를 제공하는 프로그램인 것으로 알려져 있다.

캠프는 개별 한글학교에서도 캠프를 운영하고 있는데, 특기할 만한 것으로 뉴카슬 지역의 한글학교인 ‘뉴카슬 한글 배움터’가 주관한 가족 캠프도 있다. 한인 입양아가 학생의 70% 이상을 차지하는 이 한글학교의 캠프는 20년 가까이 개최된 것으로 알려져 있으며, 학부모들도 함께 한국어를 공부하고 있다고 한다. 캠프에서는 한국 음식 만들기, 한국 노래 부르기 등 흥미롭고 다양한 체험 활동을 한다고 한다.

캠프의 장점이라면 짧은 시간이나마 집중적으로 한국 및 한국 문화에 좀더 다가갈 수 있는 기회 또 또래 집단과 동류 의식 고취를 가능하게 하는 기회, 따라서 호주한인 청소년들이 호주한인으로서의 ‘새로운’ 정체성 확립을 할 수 있도록 도와주는 사업이 아닐까 생각한다.

### 3.3. 각종 대회

#### 청소년 웅변대회

한국 웅변인협회 호주본부 주최로 호주 한인 청소년 웅변대회가 매년 개최되고 있다. 세계 한국어 웅변 호주 대표 선발대회를 겸하기도 한다. 이미 30년 가까운 전통을 가진 이 대회는 자라나는 세대에게 대한민국에 대한 자부심과 긍지를 심어주는 것을 목적으로 하고 있다. 예로, 2018년 호주 한인 청소년 웅변 대회의 주제는 한국어 지구촌 보급 및 바로 쓰기를 위한 방안, 한반도 평화통일을 위한 방안, 한국 문화의 우수성과 가치를 홍보하는 방안 으로 이번 대회는 개인, 그룹 스피치로 나뉘어 진행된다고 한다. 웅변 대회는 세계 한국어 웅변 호주대표 선발 대회를 겸하고 있는데 ‘세계 한국어 웅변대회’는 매년 전 세계 각지를 순회하는 한국 정부 차원의 국제대회라고 한다.

#### 호주 초·중·등 대상 한국어문화 경연대회

이는 시드니한국교육원이 주최하는 한국어 문화경연대회가 있다. 이 대회는 원래 초·중·고등학교와 대학에서 한국어를 배우고 있는 비한국계 학생들을 대상으로 ‘한국어 발표 대회’로 2007년에 시작되었다. 2014년부터는 호주의 초·중·고등학교에서 한국어를 배우고 있는 한국계 학생들에게도 참가 기회를 주어, 미술대회 부분과 문화공연 부분으로 분리하여 시상하는 대회로 발전되어 왔다. 특히, 거리상의 이유로 본선무대에 참가하지 못하는 다른 주(State)의 참가자들을 위하여 Video Performance 부문도 있다. 장소는 호주한국문화원에서 개최되고 있다. 공연 준비를 통해 또래 집단과의 협력은 물론 동류 의식을 심어줄 수 있는 좋은 행사라 할 수 있겠다.

### 3.4. 장학금

춘파장학회에서 매년 초·중·고등학교와 주정부 토요학교, 대학교에서 한국어를 학습하고 있는 학생 90여명에게 춘파장학금(총 10,000불 상당)을 수여하고 있는데, 수혜자의 일부는 호주 한인 청소년이다. 춘파 장학회는

재호한인상공인연합회 초대 회장을 역임한 고(故) 이배근 전 한인회장(93-95년)이 1992년 한글교육 육성을 위해 자신의 호를 따서 만든 장학회로, 2008년부터는 고인의 유지를 이어 몇몇 교민 독지가의 후원금을 통해 호주 학교에서 한국어 교육 활성화를 위한 장학금 수여를 이어오고 있다.

시드니한국교육원에서는 호주한인 초중고등학생 대상으로 우수학생을 5명이내로 선발하여 한국으로 보내주는 청소년 모국연수 프로그램을 매년 시행하고 있다.

### 3.5. 기타

호주에는 한국을 이해하고 한국에 친근감을 느끼는 비한국계 호주인들의 양적 팽창을 도모하여 한국계 청소년들의 뿌리에 대한 자긍심을 간접적으로 높이는 사업도 호주한국문화원과 시드니한국교육원을 통해 이루어지고 있다. 예를 들면, 호주한국문화원에서는 한국미술 등의 각종 전시회, 세종학당을 통한 한국어 및 한국 요리, K-Pop 댄스 강좌, 초등생 아동들 대상의 한국전래동화 스토리텔링 프로그램, 호주 초중고등학교를 대상으로 ‘찾아가는 한국 문화원’ 프로그램이 있으며, 매년 개최되는 한국영화제, 음식 축제, K-Pop 월드 페스티벌 등 다양한 한국 알리기 사업을 벌이고 있다.

시드니한국교육원에서도 위에 소개한 사업 외에, 호주교장단 한국방문 프로그램, 초중고등학교를 대상으로 한국어교육을 확산시키기 위한 Planter School 프로그램, 등을 운영하고 있다.

## 4. 앞으로의 과제

호주한인청소년들은 부모를 따라 호주가 어딘지도 모르는 어린 나이에 이민을 왔거나 그냥 현지에서 태어나 자라고 있는 청소년들이다. 이들은, 한국인으로서의 정체성 또 ‘외국으로 나가면 다 애국자가 된다’는 말의 함의처럼 한국에 대한 애국심, 자긍심을 가지고 있는 부모들과 달리, 소수민족의 일원으로 호주라는 사회에 잘 적응하면서 자존감을 가지고 인생을 살아가야할 우리의 후손인 것이다. 이 논문을 준비하면서 개인적으로 놀라웠던 점은, 이민 1세대들의 주도로 이루어지는 다양하지만 제한적인 호주한인청소년을 지원하기 위한 사업 중, 진정으로 어려운 문제를 보이지 않는 곳에서 다루고자 하는 사업은 눈에 띄지 않았다는 점이다.

단 하나의 예외는 한인복지회<sup>20)</sup> 및 교민 잡지에 지속적으로 나타나는 다음과 같은 광고였다.

“이스트우드 청소년 및 학부모 무료 상담 서비스

우리는 Christian Community Aid 라는 호주 NGO 단체입니다.

모든 상담은 무료이고 절대 비밀 원칙이 엄수됩니다.

전화로 상담 예약하시면 됩니다

대상: 청소년(11-18세) 및 학부모

상담 가능 요일: 매주 화요일

장소: 이스트우드 ('Our Space' 167 Shaftsbury Rd. Eastwood NSW 2121), 이스트우드 역  
5분 거리(중국 샵 많은 쪽)

전화: 0000 0000

한국인 담당자: 000"

호주한인 청소년을 위해 현재 시행되고 있는 사업들은, 짧은 역사와 제한된 재정 상황에도 불구하고, 훌륭한 사업이라 생각된다.

이들에게 '한국인'이라는 뿌리 의식을 심어주는 것은 좋은 일이나, 호주 현지 사회에 서먹한 이민 1세대들이 정의하는 뿌리 의식은 곤란하다고 본다. 극단적인 예로, 교민 단체에서 주최하는 행사에서 호주라고 하는 생태 환경이 무시되는 일이, 드물지만, 나타나는 것을 본다. 국기에 대해 예를 갖추는 때 호주 국기에 대해서는 예를 갖추지 않거나, 애국가를 부를 때 호주 '애국가'를 건너뛰거나 하는 일들은 예의가 아니라고 본다. 이러한 결례를 보고 배운 호주한인 청소년들이 무엇을 배울 수 있을까 생각해 본다. 특히, 호주한인 청소년은 '한국인'도 아니고 '호주인'도 아닌, '호주한인'이라는 새로운 정체성을 가져야 하는 사람들임을 인정하는 것이 중요하다. 대한민국 정부와 호주한인단체에서는 위에 나열한 사업들을 지속적으로 발전시켜 나아가고, 앞으로는 독자적인 사업을 벌이기보다는 호주 현지의 시민단체나 정부기관과 협력하여, 호주한인 청소년들이 정신적, 육체적으로 건강한 호주한인 성인으로 자라날 수 있도록 도와줄 수 있는 사업을 덧붙여 나아가야 할 필요가 있다고 본다. 즉, 호주한인 청소년들이 정신적으로 건강하게 자라날 수 있는 환경이 호주한인 사회에 조성되어 있는지 그 기초 조사부터 해 봐야할 시기가 아닌가 생각한다. 호주한인 청소년 탈선 사건은 얼마나 되는지, 이들에게 필요한 환경 여건이 무엇인지, 이들이 안고 있는 갈등은 무엇인지 살펴볼 때가 되었다고 생각한다.

## 참고문헌

호주한인 50 년사 편찬위원회, 2008, 〈호주한인 50 년사〉, 도서출판 진흥.

Youth Policy Labs, <https://www.youthpolicy.org/>

린필드한국학교, <http://lindfieldkschool.korean.net/>

시드니한국교육원, <http://www.auskec.kr/>

호주연방주정부 협의회, <https://www.coag.gov.au/>

호주 정부, <https://www.australia.gov.au/>

호주 통계청, <https://www.abs.gov.au/>

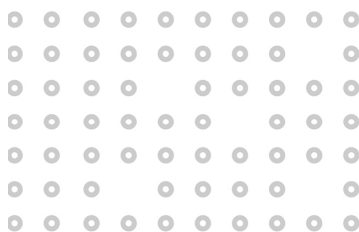
호주한국문화원, <http://www.koreanculture.org.au/?lang=ko>

호주한국학교, <http://hhh.org.au/>

## 약력



신기현 교수는 호주 시드니 소재 뉴사우스웨일스 대학교에서 한국어과정 담당교수로 재직중이다. 캔버라 소재 호주국립 대학교에서 한국어과정 책임교수로(1992~2004), 멜번 소재 스윈번 대학교에서 한국어 담당교수로(1990~1991) 재직 한 바 있다. 호주국립대학교에서 언어학 학사와 석사 학위를, 모나시 대학교에서 언어학 박사학위를 받았다. 호주 한국어 교육의 산파 역할을 했으며, 초기 대양주한국학회장을 역임한 바 있고, 현재는 호주 한국어 교육자협회 회장직을 맡고 있다. 호주국책사업도 수행, 특히 2009년부터 2011년까지 호주 한국어 교육의 활성화를 위한 연방교육부 프로젝트를 성공적으로 마친 바 있다. 또한 연방외교부 지원으로 2010년 제 1차 호주 초·중·고등학교 교장단 한국방문 프로그램을 대한민국 교육부와 함께 계획·수행하였다. 호주 대학생 대상의 한국어 교재 및 부교재를 다수 개발하였으며, 현재 영어 모국어 화자의 관점에서 본 한국어 문법서를 공동집필 중이다.



## Supporting Korean–Australian Youth: Holes and Gaps, and Fillers and Plugs

**Shin, Gi-Hyun**

Senior Professor, Korean Studies Program, University of New South Wales, Australia

### 1. Introduction

This paper examines what kind of support is given by the Korean government and the overseas Korean population in Australia to help Korean youths growing in Australia and to create an environment for their healthy growth. It also aims to discuss future tasks.

Data for this discussion was collected through surveys and reports by overseas Korean press related to support projects. After this information was gathered, more detailed information was further collected from the websites of organizations running the projects, and through face-to-face and phone interviews with representatives.<sup>1)</sup>

The task of organizing the current state of support projects for Korean–Australian youths may seem like a relatively easy one considering the fact that the Korean–Australian community has a short history. However, discussing future tasks is not as simple. When conducting evaluation analyses on individual projects, an understanding of the “ecology” that is Australia needs to take precedence. But a lack of time for surveys and research hinders the systematic work required for this understanding. Knowledge of projects run by the Australian government, civil society organizations, and religious organizations for creating an environment for healthy growth is required for evaluating the relevance and effectiveness of projects run by the Korean government and overseas Koreans societies. This also allows for judging the prospects of these projects. Therefore, the “future tasks” referred to in this paper are restricted to a certain extent, and this needs to be pointed out.

However, because Australia advocates multi-culturalism and is relatively tolerant towards these cultures, there have been no restrictions in projects by the Korean government and overseas

1) Many thanks to Gi-min Kim, Director of Korean Education Centre in Sydney, Jeong-ik Kim, Manager, Korean Education Centre in Sydney, So-jeong Park, Director, Korean Cultural Centre, So-young Kim, Manager, Korean Cultural Centre, Kyeong-ae Yu, President, NSW KOLTA), Andrea Blakely, President, Australia KOLTA, Eun-kyeong Lee, President, Australian Association for Korean Schools, Song-hee Hwang of the Korean Society in Sydney, and Myeong-ha Hwang, President, Korean Liberation Association in Australia.

Korean societies for Korean youths. Thus, it can be said that as long projects for Korean-Australian youths do not contaminate or detriment the “ecology” that is Australia, creative approaches can be made.

## 2. An overview of Australia as an “ecology”

The “2010 National Strategy for Young Australians<sup>2)</sup>” defines youth as those aged between 12 and 24. In Australia, the age in which one is legally considered an adult is 18. 18-year-olds can get married without the consent of parents (16-year-olds can get married with consent), and they are also given the right to vote and eligible to run for election. Criminal liability begins at the age of 10 but for 10-14-year-olds to be held responsible for a crime, the government needs to confirm their capacity to commit the crime.<sup>3)</sup> In Korea, on the contrary, according to the 2018 revised Framework Act on Juveniles, youths are defined as those between the ages of 9 and 24. The age in which one is legally an adult is 19. 20-year-olds can get married without the consent of parents (18-year-olds with consent). The right to vote is given at the age of 19 and eligibility to run for election at the age of 25. Criminal liability begins at the age of 14.<sup>4)</sup>

As we all know, the Queen of the United Kingdom is the symbolic figurehead of Australia and is represented by the governor-general. In practice, state power is held by the prime minister and senior ministers who make up the cabinet. Australia has adopted the Westminster system which is a two-party system made up of the Liberal-National Coalition which represents the centre-right and the Labour Party which represents the centre-left. Administrative power is divided into three tiers: the Commonwealth Government, State/Territory Governments, and Local Governments.

As of 2019, the Commonwealth Government consists of 18 departments and 170 agencies. It is more of a horizontal system rather than vertical, and there are approximately 20 Cross Government Bodies which are made up of two or more of these departments.<sup>5)</sup> On top of this, there are six state governments and two territory governments, and each of these governments consist of approximately 10 departments. Over 550 regional governments exist around the country and are called cities, councils, or shires. Thus, it can be said that issues regarding youths, which are general in nature, are handled by many departments spread out on the many levels of this type of horizontal government. For example, in the New South Wales state department<sup>6)</sup>, a variety of issues are dealt with by many departments under the umbrella of youth issues. These include problems in driver’s

2) [http://www.youthpolicy.org/national/Australia\\_2010\\_National\\_Youth\\_Strategy.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Australia_2010_National_Youth_Strategy.pdf)country/australia/

3) <http://www.youthpolicy.org/factsheets/country/australia/>

4) <https://www.youthpolicy.org/factsheets/country/south-korea/>

5) <https://www.australia.gov.au/about-government/departments-and-agencies>

6) <https://www.australia.gov.au/information-and-services/benefits-and-payments/students-and-trainees/youth-sites>



licenses, sports activities for health, socialization support, dating and contraception, pregnancy, and childbirth. Mental health, education, employment, and career education are also handled by these departments. In the case of regional governments, Canterbury-Bankstown can be taken as an example. In this city where a number of migrant youths reside, the government initiates general projects for the growth of local communities<sup>7)</sup> and also a variety of projects through partnerships or through support for the welfare of youths in the area.<sup>8)</sup>

As of 2016, 52.1% of the population are Christians, making Australia a culturally Christian nation. Of these, it is estimated that 3,101,200 (13.3% of the population) are Anglican, 5,291,800 (22.6%) are Catholic, and 3,808,600 (16.3%) make up miscellaneous denominations.<sup>9)</sup> A wide range of support in aiding youth issues comes from these religious organizations.<sup>10)</sup>

Furthermore, various projects related to youth welfare are underway through standalone funding by civil groups<sup>11)</sup> and universities, or in connection with the federal, state, territory, and local governments. There are a number of standalone and university research institutes,<sup>12)</sup> and also NGO research institutes that operate through government funding.

Australia is also a country with natives and “active” immigration policies. Data from the Australian Bureau of Statistics tells us that as of 2016, Australia’s population of 24,190,907 is made of up 798,365 natives<sup>13)</sup> (3% of the total population). As a country with a rising number of people born outside (estimated to be mostly immigrants) that make up about 29% of the total population (approximately 6,912,100)<sup>14)</sup>, policies for following generations are necessarily bound to be complicated.

As the table below shows, Koreans who were born in South Korea but now reside in Australia are estimated to number around 111,600 as of June 30, 2016.<sup>15)</sup> However, this number does not include Korean-Australians born in Australia with one parent born in South Korea. Nevertheless, the number of Koreans in Australia makes up 2% of the population born outside of Australia, and about 0.5% of the total population. These numbers tell us that they make a small society within Australia.

7) <https://www.cbcity.nsw.gov.au/community>

8) <http://www.bmys.net.au/>

9) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/by+Subject/2071.0~2016~Main+Features~Religion+Data+Summary~70>

10) E.g. <https://www.missionaustralia.com.au/>

11) E.g. <https://myan.org.au/>

12) E.g. <https://www.lsay.edu.au/>, <https://www.orygen.org.au/About/About-Us>,  
<https://www.arts.unsw.edu.au/research/research-networks/children-and-youth-research-network/>,  
<https://education.unimelb.edu.au/ycrc>,  
<https://www.uts.edu.au/research-and-teaching/our-research/international-research-centre-youth-futures>

13) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/3238.0.55.001>

14) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Main%20Features32017~18?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2017~18&num=&view=>

15) <https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/3412.0Main%20Features32017~18?opendocument&tabname=Summary&prodno=3412.0&issue=2017~18&num=&view=>

(in thousands)

|             | NSW     | Vic     | Qld     | SA      | WA      | Tas   | NT    | ACT   | Whole Country |
|-------------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|---------------|
| Australia   | 5,406.4 | 4,280.6 | 3,705.1 | 1,294.0 | 1,660.6 | 449.7 | 190.3 | 289.6 | 17,278.8      |
| South Korea | 58.0    | 16.9    | 21.0    | 4.1     | 7.9     | 0.7   | 0.5   | 2.5   | 111.6         |
| Abroad      | 2,326.4 | 1892.5  | 1140.0  | 418.8   | 895.4   | 67.9  | 55.4  | 113.5 | 6912.1        |
| Total       | 7,732.9 | 6,173.2 | 4,845.2 | 1,712.8 | 2,556.0 | 517.5 | 245.7 | 403.1 | 24,190.9      |

The Council of Australian Governments is made up of the prime minister, premiers of states, chief ministers of territories, and a mayor who is president of the Australian Local Government Association.<sup>16)</sup> Founded in 1992, the council meets one to three times a year to discuss the country's important matters. Decisions regarding those matters are made through a selection of mandated research papers and are implemented as nationwide government policies. The decisions made by the council in the last five years include those made regarding projects for youth and children. What's interesting is that when the beneficiaries are natives, it is clearly stated as so. However, no such statement is made in regards to migrant youths.

|      |  |
|------|--|
| 2019 | Agenda undecided.  |
| 2018 | Reducing Violence against Women and their Children<br>Ensuring the Wellbeing of Australia's Young People<br>Protecting Australia's children                            |
| 2017 |  |
| 2016 | Youth Detention and Child Protection<br>Indigenous Affairs<br>National Security, Community Safety and Social Cohesion  |
| 2015 | Reducing Violence against Women and their Children<br>Indigenous Economic Development<br>National Ice Action Strategy<br>Improving Outcomes for Indigenous Australians |

It is without doubt that migrant youth issues is also one of many issues in Australian society. A report titled "Migrant Youth" from the September/October public hearing in 2017 and the parliament hearing of December 8th of the same year is evidence of this. This report is comprised of information on the current state of migrant youths in Australia, an analysis of the problems they face, and recommendations regarding them.<sup>17)</sup>

16) <https://www.coag.gov.au/>

17) [https://www.apf.gov.au/Parliamentary\\_Business/Committees/Joint/Migration/settlementoutcomes/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024098%2F25141](https://www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Migration/settlementoutcomes/Report/section?id=committees%2Freportjnt%2F024098%2F25141)

### 3. Support for Korean-Australian Youth

In the current year, youth support projects in the Korean-Australian community are mostly underway in the concentrated populations of Koreans in Sydney, New South Wales. However, the beneficiaries of these projects are not limited to those only in Sydney. Roughly speaking, these youth support projects have at its center the Korean Education Centre and the Korean Cultural Centre which are both located in Sydney, and they receive various amounts of financial support from the Korean Ministry of Education, Overseas Koreans Foundation, Korea Foundation, Ministry of Culture, Sports and Tourism, King Sejong Institute Foundation, Ministry of Patriots and Veterans Affairs, and more. There are a few projects that receive financial support from the community of overseas Koreans but they are still in the early stages.

The nature of these projects lies in its direct and indirect aim at “maintaining Korean identity” from the perspective of 1st generation Korean-Australians. More specifically, these projects can be divided into two types. The first are those that aim directly at “maintaining Korean identity” by the preservation of Korean as a heritage language, and through helping youths experience and understand their roots in South Korea, the country of their parents. The second are those that indirectly instill in Korean youths a sense of pride for their roots by highlighting the growth of interest, understanding, and friendliness towards South Korea of non-Korean Australians. The projects may seem diverse at a glance, but the majority of them face quite a few limitations.

#### 3.1. Korean Language Schools

The Korean youth support project with the longest history and is not a one-time project is the weekend Korean language school.

According to the Korean Education Centre in Sydney, “Korean language schools” are defined as being informal schools that are independently founded by overseas Korean organizations and registered under the head of diplomatic missions abroad in order to teach the Korean language, history, and culture to overseas Koreans. The requirements needed to register as a Korean language school are a student body of ten or more, at least three hours of classes a week, and the proper documentation. Documentations include overseas educational institution (Korean language school) registration forms, business summaries and plans, report of facilities, floor plan and layout of the facility, material proof of ownership documents of the facility (a copy of a lease contract if the owner is someone else), bylaws and articles of association, resume of the founder/representative, account information of support funds, and more.

As of December 2018, a total of 46 Korean language schools are registered in the Overseas Koreans Foundations across Australia and the total number of students is estimated to be around

3,880. By state, New South Wales has 23 schools with 2,399 students, Queensland (capital of Brisbane) has 11 schools and 664 students and the Korean language is taught as a heritage language in these schools. 8 of the schools with 819 students are spread out across Melbourne (capital of Victoria), Canberra (capital of the Commonwealth), Tasmania, South Australia, and Western Australia. Additionally, schools in New South Wales, Queensland, and the Northern Territory are under the jurisdiction of the Consulate General in Sydney, and the rest of the areas are under the jurisdiction of the embassy in Canberra and the Melbourne branch of the embassy.

A year after registration, schools are granted operational funds and other customized funds by the Overseas Koreans Foundation which is under the Ministry of Foreign Affairs.

Textbooks for overseas Koreans are also granted freely by the Ministry of Education. Schools in New South Wales, Queensland, and the Northern Territory are provided by the Korean Education Centre in Sydney, while those in Victoria, Tasmania, South Australia, Western Australia, and Canberra receive theirs from the embassy.

What's important to note is that all Korean language schools within Australia, meaning all weekend schools that are founded independently by the Korean community, can receive financial support from state departments of education if they meet the requirements set by the government. Though the details differ from state to state because education is under the jurisdiction of state governments, Korean schools are generally given support depending on the number of students enrolled from kindergarten to year 12. In the case of the New South Wales Department of Education, Korean schools can apply for three types of funds: funds for first registering, operational funds for each student, and more for special programs. This is possible because the Australian government considers the languages of minorities as national assets, thus the teaching of the language as a heritage language of Korean-Australian youths is a joint venture between the Australian government and the Korean community. State departments of education each have a separate department dedicated to Community Language Schools and supporting them.

The fundamental ideas that are often set as the basic aim of these Korean language schools are, above all, the establishment of 'identity', raising of 'pride', and acquiring of 'Korean sentiment.' Two well-known Korean language schools in Sydney are Australia Korean School and Lindfield Korean School. The former was founded in 1992 through the joint venture between the first director of education in Sydney and the Korean Society of Sydney. The latter was founded in 1993 with the support of the Chamber of Commerce and Industry to provide a sustained education in the Korean curriculum for children of foreign correspondents. Over 25 years have passed since the establishment of these schools, and they have developed into Korean language schools that provide education of Korean as a heritage language. The following objectives of education of the two schools are an example of the basic aim of Korean language schools founded by Koreans in Australia:

“Lindfield Korean School aims to contribute to a healthy establishment of Korean-Australian youth culture by helping Korean youths in Australia find their identity and develop a sense of pride for Korean culture. It also aims to nurture youths as globalized Koreans who will play important roles in the advancement of Korea-Australia relations and who will lead Korean communities around the world. With these aims, Lindfield Korean School seeks to provide character education and a high standard education of the Korean language and culture, an education that helps students master not only English but also Korean. By providing this education as an opportunity for socialization to children of Koreans in Australia, children of foreign correspondents, young students studying abroad, children of international marriages, and adopted Koreans, Lindfield Korean School is firmly determined to provide aid in the establishment of a future network of Koreans.”<sup>18)</sup>

“Australia Korean School’s responsibility and mission as a national institute of education is to nurture individuals to become proud of their Korean heritage. With the best faculty made up of experienced teachers fluent in English, the school offers a well-organized curriculum and a thorough student management system. Every year, the school contributes to a wide cultivation of Korean sentiment through publications, writing contests, traditional folk sports events, plays such as Hongbujeon, Korean culture classes, Korean traditional folk performances, Korean songs, and Dreaming Orchestra.”<sup>19)</sup>

### 3.2. Youth Camps

Currently, youth camps are actively organized and run by the Australian branch of the Heritage of Korean Independence and the Australia Korean School Council.

With support from the Ministry of Patriots and Veterans Affairs, Independence Hall of Korea, Heritage of Korean Independence, and the Korean Education Centre in Sydney, the camps run by the Heritage of Korean Independence first began in 2015 and takes place every year in retreats located in Sydney. This three-day program includes lectures by teachers, consul generals, education directors, and university professors sent by the Ministry of Patriots and Veterans Affairs and the Heritage of Korean Independence. Other programs include educational activities focusing on symbols of Korea (such as the flag and national anthem), traditional games, and participant presentations. Through these various programs, the camp encourages students to learn and think about Korea and its status in the world.

The Australia Korean School Youth Camp run by the Australia Korean School Council also

18) [http://lindfieldkschool.korean.net/bbs/board.php?bo\\_table=01\\_4](http://lindfieldkschool.korean.net/bbs/board.php?bo_table=01_4)

19) <http://aks.hhh.org.au/info/achieve.php>

began in 2015 and it offers two-day or three-day camps. With support from the Overseas Koreans Foundation, Korean Education Centre in Sydney, and Korean Cultural Centre AU, these camps take place in campsites in and around Sydney. They are operated by Korean language school teachers who voluntarily participate to provide a diverse and valuable experience of Korean culture through learning Korean, traditional and present culture, etiquette, and leadership.

Individual Korean language schools also hold their own camps. One worthy of mentioning is the family camp run by 'Newcastle Korean Learning Center' in Newcastle. The camp has been held for over 20 years and as more than 70% of its students are Korean adoptees, it is an opportunity for their parents to learn Korean as well. The camp is packed with a variety of interesting activities such as cooking Korean food and learning Korean songs.

An advantage of these camps is that Korea and its culture can be learned in a concentrated short amount of time, instilling in youth a sense of community and fellowship. Therefore, it is a project that helps Korean-Australians youths develop a 'new' Korean-Australian identity.

### 3.3. Various Contests

#### *Youth Speech Contest*

Hosted by the Australian branch of Korea Speech and Eloquence Association, youth speech contests are held every year. It also functions as a selection of Australian representatives to compete in the world contest. This youth speech contest goes back almost 30 years and it aims to instill a sense of pride in the developing generation for the Republic of Korea. For example, the 2018 Korean-Australian Youth Speech Contest had the themes of 'Plans for Spreading and Correctly Using Korean Around the World', 'Plans for Peaceful Reunification of the Korean Peninsula', and 'Plans for Promoting Excellence and Value of Korean Culture', and was divided into individual and group speeches. The speech contest also functions as a selection contest for Australian representatives to compete in the 'K-Speech World Contest' which is held in different places around the world every year and organized by the Korean government.

#### *Korean Performance Contest for Australian Elementary and Middle School Students*

The Korean Performance Contest is held by the Korean Education Centre in Sydney. This contest was first held in 2007 and it originally began as a 'Korean Presentation Contest' for non-Korean students studying in all levels of academia. Since 2014, eligibility to enter was given to Korean elementary and middle school students. The contest has since developed into a contest with two categories, fine arts and performance, and awards are given out in each accordingly. Additionally, there is also a video performance category for those who want to participate but

cannot due to distance. It is held in Korean Cultural Centre AU. It is a beneficial contest that encourages cooperation and instills a sense of fellowship through preparations and performance.

### 3.4. Scholarships

Every year, the Choon Pa Korean Language Scholarship Inc. grants the Choon Pa Scholarship (10,000 dollars in total) to 90 students learn Korean in elementary, middle, and high schools, and various Saturday schools and universities. A portion of these students are Korean-Australian youths. This scholarship first started in 1992 and was created by and named after the late Bae-geun Lee who served as the first chairperson of the Korean Chamber of Commerce and Industry in Australia and also as the president of the Korean society (from 1993 to 1995). In honor of Lee's dying wishes, the scholarship has been funded by various benefactors since 2008 and through this support, aims to vitalize Korean education in Australian schools.

Every year, the Korean Education Centre in Sydney oversees a program where up to five outstanding Korean-Australian students are selected from elementary, middle, and high school and sent on a homecoming trip to Korea.

### 3.5. Other

By promoting expansion in the understanding of and friendliness towards Korea in non-Korean Australians, various projects which instills and indirectly increases a sense of pride for Korea in Korean youths are run by Korean Cultural Centre Australia and the Korean Education Centre in Sydney. The various programs run by the Korean Cultural Centre Australia include exhibitions of Korean art, Korean language and cooking classes by King Sejong Institute, K-pop dance classes, Korean folk storytelling programs for kids, programs that visit various Australian schools to promote Korean culture. In addition to these, Korean film festivals, music festivals, and K-Pop world festivals are held to promote Korea.

The Korean Education Centre in Sydney also takes part in the aforementioned programs. Apart from those, they also run a study tour of Korea for Australian Principals, and programs for Planter Schools which aim to spread education of Korean language in elementary, middle, and high schools.

## 4. Future tasks

Korean-Australian youths are made up of those who followed their parents and immigrated

at an early age or those who were born and raised in Australia. In contrast to their parents who already had established Korean identities and a sense of pride and patriotism for Korea, the youths are our descendents who must adapt and live as minorities while also maintaining self-esteem. While preparing this paper, I was surprised to find that of the diverse but limited projects for Korean-Australian youths led by first generation immigrants, there were no projects under the surface, away from the public eye, that aimed to deal with truly difficult issues.

One exception to this was found in the form of an advertisement that continuously showed up in Australian Korean Welfare Association magazines and other Korean magazines.

“Free counseling for Eastwood youths and parents.  
 We are an Australian NGo called Christian Community Aid.  
 All counseling services are free of charge and privacy is strictly kept.  
 Appointments can be made by phone.  
 Who? Youths (aged 11-18) and parents.  
 When? Every Tuesday.  
 Where? ‘Our Space’ 167 Shaftsbury Rd. Eastwood NSW 2121  
 Phone: 0000 0000  
 Korean representative: 000”

Despite their short histories and limits in funds, I consider these projects for Korean-Australian youths to be excellent projects.

Instilling a sense of roots as ‘Koreans’ in youths is a good thing but the way that first generation Korean immigrants in Australian societies define a sense of roots is troublesome. As an extreme example, there are times, though rarely, when Australia as an ecology is ignored in events held by overseas Korean organizations. The Australian flag is often ignored when honoring national flags, and when singing national anthems, the Australian anthem is often skipped. I find these actions to be ill-mannered. I think about what Korean-Australian youths will learn and what they can learn from these lacks of courtesy. It is especially important for us to recognize that these youths need to establish the new identity of ‘Korean-Australians’ and not the identities of just ‘Koreans’ or ‘Australians.’ The Korean government and Korean organizations in Australia should continue to develop and expand on the aforementioned projects. But instead of running them independently, cooperation with local Australian civic organizations and government organizations is necessary in order to help youths grow mentally and physically to become healthy Korean-Australian adults. Therefore, what is needed at the moment is a basic inquiry into whether an environment where Korean-Australian youths can grow mentally and healthily is in place. It is time to examine incidents of deviation in Korean-Australian youths, what kinds of environments they need, and what kinds of problems they face.



## Works Cited

- 50 years of Korean-Australian History Compilation Committee. *50 Years of Korean-Australian History*. Jinheung Publishing Company.
- Youth Policy Labs, <https://www.youthpolicy.org/>
- Lindfield Korean School, <http://lindfieldkschool.korean.net/>
- Korean Education in Sydney, <http://www.auskec.kr/>
- Council of Australian Governments, <https://www.coag.gov.au/>
- Australian Government, <https://www.australia.gov.au/>
- Australian Bureau of Statistics, <https://www.abs.gov.au/>
- Korean Cultural Centre AU, <http://www.koreanculture.org.au/?lang=ko>
- Australia Korean School, <http://hhh.org.au/>

## Biography



Dr Shin, Gi-Hyun is the Convenor of Korean Studies in the School of Humanities and Languages at UNSW Sydney and also chairs Korean Language Education Cluster in the Korea Research Institute at UNSW Canberra. Before this, he has taught at Australian National University (1992–2004) and Swinburne University of Technology (1990–1991). He is a trained linguist with a BA (Hons) and an MA from Australian National University and a PhD from Monash University. He has made significant contributions to Korean language education in Australia. He was the first tenured Korean lecturer in Australia, has developed a series of Korean language textbooks and numerous online and off-line teaching/learning aids for Australian university students, served as President of Korean Studies Association in Australasia, and is now the President of Australian Association of Korean Teachers. From 2009 to 2011, when there were concerns about deteriorating Korean language education in Australia, he conducted successfully a commonwealth project to help Australia's Korean education grow. He also led, as part of the national efforts, groups of Australian Principals visiting Korea (in 2010 and 2014). Currently, he is co-authoring a book about the Korean language from English speakers' perspectives.



## 토론 Discussion

김태진

삼육보건대학교 국제언어교육원 부원장

**Kim, Tae-Jin**

Deputy Director, Global Language Education Institute,  
Sahmyook Health University

김채영

재외동포재단 교육사업부 부장

**Kim, Chae-Young**

General Manager, Education Department, Overseas Koreans Foundation



## “미주한인 차세대 교육의 새로운 패러다임”과 “재외동포청소년의 건강한 성장 환경조성을 위한 정책방향과 과제: 호주 사례를 중심으로”

김태진

삼육보건대학교 국제언어교육원 부원장

재외동포 이민사회가 겪어야 할 공통적 특징은 세대 교체로 인한 언어와 문화 전승의 약화일 것이다. 생활에서 한국어와 한국문화를 체득하지 못한 차세대 및 다문화 가정 학생 증가 등의 사회적 변화를 감안할 때 재외동포 차세대 연구에 새로운 패러다임 구축이 어느 때보다 필요한 시기이다. 이러한 변화 및 요구에 발맞추어 역사·문화교육의 체계 전환을 제시한 “미주한인 차세대 교육의 새로운 패러다임”과 생태적 관점에서 정책을 바라본 “재외동포청소년의 건강한 성장환경조성을 위한 정책방향과 과제” 발표는 매우 시의적절하며 핵심적인 부분을 논하였다고 할 수 있다.

주지하다시피 재외동포 차세대 교육은 주로 한글학교에서 한국어와 한국역사·문화 교육을 통해 이루어지고 있으나 역사·문화 수업은 한국어 수업에 비해 부차적 혹은 보조적인 형태로 진행되어 왔다. 특히 역사·문화교육 교재 미비 혹은 현장 부적합성 등으로 역사·문화 수업이 제대로 이루어지지 못한다는 지적이 있어 온 가운데 재외동포 차세대뿐만 아니라 부모를 위한 현지 이민사 교육 실시에 대한 제안은 매우 주효하다 할 수 있겠다. 이를 위해서는 현지 이민사 연구가 선행되어야 하는데 미국은 한인 이민 역사가 115년을 넘고 특히 하와이는 그 본산지이므로 한인 이민사에 대한 연구가 축적되어 있으리라 생각된다. 그러나 이민 역사가 길지 않거나 현지 연구가 활발하지 않은 지역의 존재를 감안할 때 한인 이민 역사에 대한 정리가 진행될 수 있는 사업 및 활동이 선행되어야겠다. 또한 연구가 축적된 미주의 경우, 이를 재외동포교육용 교재로 재구성할 때 그 구성이나 특징은 학문적 연구와는 다른 차원에서 차별적으로 전개되어야 할 것이다. 교재 개발의 최우선 과제, 교육과정의 특징, 인물 선정 등 후세 교육의 정체성 수단 혹은 매개로서의 한인 이민 역사에 대한 논의가 교육적 측면에서 전개될 필요가 있다. 현지 이민 역사라는 지역화된 교육 현장에서의 유의미한 교재, 교수법, 평가 등을 발굴하는 연구가 이어져야 하며, 특별히 학습자의 언어적·지적·정의적 눈높이를 맞추고 동시에 이들이 생각하는 가치가 행동으로 어떻게 연결되며 이들의 삶에 어떻게 영향을 미치는 가에 대한 관찰자적 시점 또한 중요 요소일 것이다. 특히 한글학교 학생들은 유아·초등학생이 대다수이므로 이들에게 쉽고 흥미 있게 다가갈 수 있도록 활동중심 교육과정, 인물 중심의 스토리텔링 등 지식 중심보다는 공감력, 관계성 등을 체득하도록 하는 교육적 배려 및 연구가 요구된다. 또한 발표문에 언급된 것과 같이 차세대 정체성 교육에 부모의 영향이 크다는 결과가 여러 연구에서 입증되고 있고 이에 대한 필요 및 요구가 높아지고 있지만 구체적인 방법이나 실시는 미비한 상태이다. 한국어는 물론 역사·문화 또한 잘 알지 못하는 세대가 증가하고 있는 시기에 부모 대상 한국어, 한국역사·문화교육의 구체적인 방법에 대한 고민과 시도가 병행되어야 할 것이다.

백호주의를 주장하다가 1970년대부터 다문화주의를 표방하며 이민자에게 문호를 개방한 호주는 계획적이

고 조정 가능한 이민 정책을 실시한 대표적인 국가이다. 발표를 통해 조직적이고 체계화된 호주의 여러 정책과 함께 청소년 문제 또한 정부 주도로 면밀하게 시행됨을 엿볼 수 있었다. 또한 민족 언어를 국가 자산으로 파악하여 정책적, 재정적 측면에서 계승어 교육을 지원하고, 호주인 비호주인 모두 참여하는 행사를 개최하는 등 호주만의 차별화된 생태적 특징을 파악할 수 있는 연구를 접하게 되어 매우 유의미하다. 이를 통해 재외동포 차세대 정체성 형성에 가장 긍정적인 부분에 대한 심층 연구가 후속 연구로 나오으로써 타 지역 연구나 정책에 유효한 역할을 할 수 있으리라 기대한다. 또한 발표에서 언급한 계승어 보존 사업으로서의 한국어 교육 전개와 실행 및 학생들의 참여도 등을 통해 정체성 형성과 계승어 교육에 대한 구체 사례들을 수합하고 정리함으로써 국가의 생태 환경과 정체성 확립에 대한 연구 결과를 도출해 낼 수 있기를 기대한다.

‘현지 이민 역사 수업’, ‘생태적 관점’의 두 연구는 별개의 연구임에도 불구하고 서로 일맥상통하는 점이 있다. ‘현지 이민사’는 현지라는 생태적 공간을 매개로 자신의 뿌리, 역사적 현장과 사실을 관계적·역동적으로 구성하게 한 것으로 ‘생태적 관점’에서 정체성 교육에 접근하는 형태라 할 수 있다. 이러한 학제적 연구는 한국어교육 중심으로 연구되고 관찰되어 왔던 재외동포 차세대 교육에 새로운 틀을 제공함으로써 재외동포 정체성 연구와 개발에 새로운 단초를 제공했다 하겠다. 아울러 이러한 교육을 통해 장소에 대한 감수성, 관계적 사고를 양 축으로 공간과 시간에서의 다양성과 역할을 파악하고 연계함으로써 미래 사회가 요구하는 세계시민의 역량까지 개발할 수 있음에 앞으로의 재외동포 교육이 더욱 기대가 되는 바이다.

세계화, 개방화, 정보화에 따라 동질화가 진행되면서도 차별화와 특수성을 필요로 하는 복합성의 시대에, 다중적이고 중층적인 환경에서 자라며 정체성을 확립해 가는 우리의 재외동포 차세대들은 세계와 미래 사회가 필요로 하는 역량을 갖추고 있다. 이들이 ‘한국계 현지인’으로서의 긍정적인 자기 정체성을 확립하여 능력 있는 글로벌 인재로 자라기를 바라며, 그 과정에서 한인 이민 역사 교육, 생태적 관점에서의 연구가 더욱 중요한 역할을 할 수 있기를 기대한다.

## Discussions on “Toward a New Paradigm for Korean American Youth Education” and “Supporting Korean-Australian Youth: The Present and Future”

Kim, Tae-Jin

Deputy Director, Global Language Education Institute,  
Sahmyook Health University

A common experience among the overseas Koreans in immigrant societies is the lessened intergenerational transmission of language and culture. In that the number of immigrant children and multicultural students who do not pick up Korean language and culture is growing, it is high time to establish a new paradigm of research on the next generation overseas Koreans. In line with these changes and demands, arguing for a structural shift in history and culture education as in “Toward a New Paradigm for Korean American Youth Education”, and reviewing policies from an **ecological** perspective as in “Supporting Korean-Australian Youth: its present and future” are both timely and essential.

As we all know, education for the next generation of overseas Koreans takes place mainly in Korean language schools through the courses of Korean language, history, and culture. However, both history and culture courses, as opposed to a language course, are secondary, if not supplementary. Especially, criticism has been made that learning history and culture has been impeded by the lack of history and culture textbooks and inadequate teaching environment, which makes the suggestion that immigration history be taught not only to the next generation of immigrant students, but also to their parents all the more attractive. For this to occur, however, research on immigration history must be made in advance. The History of Korean immigration to U.S. has been over 115 years. In Hawaii, in particular, I believe that more research has been conducted than elsewhere in that it was the starting point. However, there are more places where immigration history may not go so far back or local research may not be active. Therefore, projects and activities that organize Korean immigrant history must be precedent. Also, in case of America where research has been accumulated over time, when its contents are organized for teaching purpose, its organization and features should be distinguished from those for academic research. That is, the number one priority in developing textbooks is doing so from an educational standpoint; it is a means and vehicle for the future generations to build their identities with.

Research needs to be conducted to develop meaningful texts, teaching methods, and evaluations in the local context, reflecting its own immigrant history. In addition, meeting learner's linguistic, intellectual, and **definitional** viewpoints and understanding how their values lead to actions and how this influences their lives in turn from an observer's viewpoint is important. Student of Korean language school are mostly preschoolers and elementary school students. Therefore, curriculum should be easy and accessible to them, and focus on activities and figure-centered story-telling, teaching empathy and relationships rather than knowledge per se. Furthermore, as noted in the presentation that parents have a great impact on the next generation's identity education has been well documented in previous research. . But specific methods and implementations for this are still unknown. Facing a growing number of immigrant generations who do not know Korean language, history, or culture is growing, efforts to develop methods of teaching their parents Korean language, history, and culture must be made side by side.

It was not until 1970s that Australia dropped the strict White Australia Policy and opened the door for immigrants for the growing support for multiculturalism.. Since then, Australia has implemented carefully planned and adjustable immigrant policies. Through the presentation, I came to know Australia's various organized and systematic policies – in particular, youth issues that are carefully addressed by the government. In addition, the government sees ethnic languages as national assets and support the education of heritage languages financially and through policies. Also, events for both Australians and non-Australians are supported by the government, evidencing Australia's unique ecological feature. If we can identify the most crucial factor of identity formation of the next generation of overseas Koreans via follow-up research, this will have a great implication for the research and policy-making of other places. Also, I wish that this research draw a meaningful finding on the relationship between national settings and identify formation by amassing cases of identify formation via heritage language education as exemplified in student participation in Korean language education, part of the heritage language preservation projects.

While both presentations are distinguished from each other, there is a common thread between the two. 'Local immigration history' can be said to approach identity education from an 'ecological viewpoint' because it uses the ecological space of the local area as a medium to organize one's roots and historic sights and facts in a relational and dynamic manner. This type of multidisciplinary research provides a new educational framework for the next generation of overseas Korean, which has so far focused for the most part on Korean language. With this new framework, a new beginning in the research and development of overseas Korean identity may give rise. Furthermore, through this new education, sensitivity towards locations and relational thinking skills will develop, which allows one to grasp the variety and roles of different times and places, and



by connecting the two, the ability of a global citizen required by the future society may well be developed.

In this complex age where differentiation and individuality are required as much as homogenization through globalization, openness, and information is realized, the next generation of overseas Koreans who grow and establish identities in multi-faceted and multi-layered environments have the capabilities that the world and the future society ask for. I hope that they grow as an outstanding global individual who has established a positive identity of “Korean native” In this process, I hope that Korean immigration history education and research from an ecological viewpoint can play an even more important role.

## 재미 한인사회 차세대 교육의 패러다임/ 호주 한인사회 청소년 지원현황과 과제에 대한

김채영

재외동포재단 교육사업부 부장

전 세계 1,867개 한글학교 중 미국과 캐나다인 북미에 997개의 한글학교가 존재한다 (2019년 3월 기준). 한글학교는 주로 토요일에 3시간 정도 수업을 기본으로 하는 초급 한글교실로 운영된다. 북미지역의 대부분의 학교는 종교단체 부설로 존재한다. 학교 설립부터 재정운영, 교사 채용 및 관리에 이르기까지 전반적인 운영이 종교단체 방침에 크게 좌우된다. 1965년 미국의 합법적인 이민 이후, 1970년대에 들어서면서 어느정도 자리를 잡아가기 시작한 이민자들 사이에서 자녀 교육을 위하여 종교기관을 중심으로 한글학교가 설립되기 시작되기 시작하여 현재에 이르고 있다. 설립 당시의 배경으로 인해 특히 미국지역의 한글학교는 종교단체와 분리되기 쉽지 않은 특성을 가지고 있다. 주1회 하는 한글 수업에서 한글 교육을 비롯하여 한인 정체성, 한민족 정체성, 코리안 아메리칸으로서의 정체성을 모두 시행하는 것은 거의 불가능한 일이다. 그럼에도 불구하고, 장교수님의 원고에서 알 수 있듯이 수많은 한인동포들의 수고와 희생, 헌신적인 봉사를 통하여 차세대들이 한글을 익히고 한글을 배우며 한국 문화에 대해 접할 수 있는 기회를 만들어 왔다. 원고에서 보듯이 미주한인사 이해 교육은 미국에서 태어난 한인 청소년(미국인)의 자아정체성 및 이주민으로서의 미국인 구성원으로서 인식하기에 매우 중요한 요인이다. 이러한 콘텐츠를 잘 활용한다면 코리안 어메리칸 정체성 확립에 좋은 효과가 있을 것으로 생각한다.

신기현 교수님의 원고에서 언급된 “청소년들의 건강한 성장환경 조성을 위한 사업”은 한국어 교육 지원 사업을 염두에 둔 것으로 이해 되는데, 이외에도 다양한 사업이 있음을 고려할 필요가 있다. 특히 재외동포재단의 청소년 모국연수는 전 세계의 14세-20세의 한인 청소년들이 여름방학기간을 이용하여 한국을 방문하는 프로그램이다. 약 일주일간의 합숙을 통하여 한국문화체험, 한국역사 이해, 농촌 체험, 국내 또래 청소년 집에서 지내는 홈스테이, 미션 트립 등 다양한 체험을 한다. 이는 이민 1.5세 이상의 이민자녀들이 느끼는 특수 상황을 서로 공감하며, 나와 같지만 다른 전세계의 또래 청소년과 네트워크하는 기초가 된다. 이 연수의 공통어는 한국어는 아니지만, 한민족이라는 뿌리를 같이 하고 있음을 인식하여, 설명해 주지 않아도 스스로 한인 정체성을 일깨우는 프로그램이다. 해마다 이 프로그램의 폐회식 중 참가자 소감 발표 시간에 어김없이 나오는 내용은, ‘내가 한국어를 몰라서 너무 안타깝다. 돌아가면 한국어를 꼭 배우겠다. 나의 자녀에게는 꼭 한국어를 배우도록 할 것이다.’는 정체성 인식과 더불어 미래의 자기상에 대한 다짐도 쉽게 들을 수 있다. 모국 방문 프로그램은 영어권의 한인청소년 뿐 아니라, 일본, 러시아 및 CIS 지역의 한인 청소년에게도 동일한 효과를 거두고 있다. 청소년 프로그램은 또래 집단과 더불어 할 수 있는 체험형 프로그램이 다양하게 연구되어야 한다고 생각한다. 현재 재외동포재단에서 추진하고 있는 모국연수는 연1회 여름 방학기간 중에만 있으나, 시기와 횟수를 확장하고 프로그램도 상시 운영할 수 있는 방안이 모색되어 집중 지원될 필요가 있다고 생각한다.

## **Toward a New Paradigm for Korean American Youth Education / Supporting Korean-Australian Youth: Its present and future**

**Kim, Chae-Young**

General Manager, Education Department, Overseas Koreans Foundation

Of the 1,867 Korean language schools worldwide, 997 are located in the U.S. and Canada (as of March 2019). A typical Korean language school mostly has beginner classes that run for about three hours every Saturday. Most of the schools located in North America attached to religious organizations. The overall management of these schools is largely influenced by these religious organizations and their policies in areas such as the founding of the school, management of finances, hiring of teachers and staff, etc. After immigration to the U.S. became legal in 1965, the 70s was a time for immigrants to settle down and start thinking about the education of their children. Thus, Korean language schools were established under religious organizations and they continue to exist today. The intimate connection between religious organizations and Korean language schools is a characteristic of these schools in the U.S., and separation between the two is not an easy task. With just one class a week, it is almost impossible to teach both the Korean identity and the Korean-American identity, in addition to the Korean language. Despite these difficulties, as described in Professor Chang's paper, the efforts and sacrifices of a countless number of overseas Koreans have made the opportunity for the following generation to learn and get used to the Korean language and culture. The paper also highlights the importance of educating Korean youths (Americans) born in the U.S. about Korean-American history for their self-identity and for raising awareness of living both as an immigrant and as a member of American society. These contents would be very effective to cultivate the Korean-American identity.

The "activities for creating a healthy growth environment for youth" mentioned in Professor Gi-Hyun Shin's paper are understood to be activities that support Korean language education, but it is also necessary to consider that there are other possible activities apart from those mentioned. An example of this is the Youth Homecoming Camp operated by the Overseas Koreans Foundation that is a program for overseas Korean youths between the ages of 14 and 20 to visit Korea from all over the world during summer break. During the course of a week, the youths can experience Korean culture, learn about Korean history, visit rural areas, stay at peers' homes,

and go on mission trips. These experiences set the foundation for youths to network with other youths from all over the world by sharing their experiences as the 1.5 and second generation immigrants. Although the common language of this camp is not Korean, the program instills in the youths an awareness of the roots they share as a Korean people and Korean identities. Every year at the closing ceremony of this camp, we hear: “It’s a shame I am not fluent in Korean. I will make sure to learn Korean when I get back. I will make sure my children learn Korean.” This gives us insight into youths’ awareness of identity as well as what they hope for themselves in the future. The effect of this type of program is observed not only for Korean youths in English-speaking countries but also for those who are from Japan, Russia, and CIS areas. Research in the development of youth programs should focus on experience-based peer group activity programs. The Youth Homecoming Camp run by the Overseas Koreans Foundation is currently held once a year during the summer break. This type of program needs to be expanded both in duration and in frequency, and should be given focused support aimed to improve consistency.

[illegible]

This image shows a blank sheet of white paper designed as a memo or notebook page. It features horizontal ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical line runs parallel to the left edge, creating a narrow margin. In the upper right-hand corner, the word "MEMO" is printed in a bold, black, sans-serif typeface.

[illegible]

This image shows a blank sheet of white paper designed for writing. It features horizontal ruling lines spaced evenly down the page. A single vertical margin line runs parallel to the left edge, creating a narrow column for notes or a header. The word "MEMO" is printed in a bold, black, sans-serif font in the upper right corner.



세미나 자료집 19-S19

한국청소년정책연구원  
**개원 30주년 기념 국제 컨퍼런스**  
NYPI 30th Anniversary International Conference

인 쇄 2019년 7월 4일

발 행 2019년 7월 4일

발 행 처 한국청소년정책연구원  
세종특별자치시 시청대로 370

발 행 인 송 병 국

인 쇄 처 경성문화사 (044-868-3537)

---

