

교육 소외와 격차 해소를 위한 방과 후 청소년 정책

: 지역 방과 후 청소년 프로그램을 중심으로

Afterschool youth policy to reduce the education gap and alienation

: Focused on the community based afterschool program

2015년 5월 19일(화), 10:00~12:00

인천 송도컨벤시아 프리미어볼룸C

May, 19, 2015, 10:00~12:00

Premier Ballroom C Hall, Songdo Convensia,
Incheon, Korea

주최



여성가족부

주관



한국청소년정책연구원



환영사

안녕하십니까?

여성가족부 장관 김희정입니다.

2015년 세계교육포럼 행사 일환으로 여성가족부가 주최하고 한국청소년정책연구원이 주관하는 ‘교육소외와 격차 해소를 위한 방과 후 청소년 정책’ 국제세미나에 참석해 주신 내빈 여러분께 환영과 감사의 말씀을 드립니다.

특히 이번 행사를 위해 임직원과 함께 애써주신 노혁 한국청소년정책연구원장님과 이 곳 인천까지 먼 길을 와 주신 미국과 일본의 청소년 방과 후 프로그램 전문가와 한국의 현황에 대해서 발표하실 전문가 분들에게도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

이번 청소년국제세미나는 2015년 인천 세계교육포럼의 성공적 개최를 응원하기 위한 부대행사로 기획되었습니다. 인천 세계교육포럼은 기존의 ‘모두를 위한 교육(Education For All)’ 성과를 바탕으로, 교육 기회 확대를 넘어서 교육의 질제고, 세계시민교육 등 변화된 시대상을 반영한 교육의제를 제시하고 새로운 교육목표를 설정하는 자리입니다.

본 청소년국제세미나는 인천 세계교육포럼의 총괄 목표인 ‘2030년까지 모두를 위한 보편적이고 포괄적인 양질의 교육 및 평생학습 보장’과 관련하여 여성가족부에서 지난 10년간 우리 사회의 교육 소외와 격차 해소를 위해 청소년 방과 후 종합지원에 어떠한 노력을 기울여왔고 어떤 성과를 내었는지 살펴보고자 합니다.

또한 국내·외의 방과 후 프로그램 및 활동에 관한 정책과 현장 경험, 외국의 유사 사례 및 관련 정보를 공유하여 방과 후 정책 발전을 위한 시사점을 얻고자 합니다.

이 자리에는 청소년 방과 후 프로그램 및 교육과 관련한 정책·현장·교육 분야의 많은 전문가들이 국내 현황 및 해외 사례에 대한 큰 관심을 갖고 귀한 시간을 내어 참석해주셨습니다. 이번 토론회를 통해 청소년 방과 후 정책 및 프로그램 발전방향과 향후 과제에 대해 공유하는 유익한 시간이 되시기를 바랍니다.

끝으로 오늘 이 행사를 위해 애써 주신 관계자 여러분께 거듭 감사드리며, 참석하신 여러분 모두의 가정에 건강과 행복이 가득하시길 기원드립니다. 감사합니다.

2015년 5월 19일

여성가족부 장관 김희정



Welcoming Speech

Greetings,

This is Hee-Jung Kim, The Minister of Gender Equality and Family.

I would like to extend a warm welcome and gratitude to our special guests for attending today's international seminar on "Afterschool youth policy to reduce the education gap and alienation". This was prepared as a partial program of World Education Forum 2015, hosted by Ministry of Gender Equality and Family and supervised by National Youth Policy Institute.

Further, I express a deep appreciation to the staffs and Mr. Hyouk Roh, the President of National Youth Policy Institute for their effort to wonderfully prepare this event. And I appreciate our valued professionals from the United States and Japan, you had come a long way to Incheon, and Korean experts and professionals to share your precious knowledge. Thank you.

This Youth International Seminar was held for a successful host of 2015 Incheon World Education Forum which serves as a stage to set a new educational goal by enhancing a quality of education over an expansion of educational opportunity and suggesting a modernly reflected educational agenda such as Global Citizenship Education, on the basis of outcomes from "Education for All".

Through this special event, we aim to evaluate the outcomes the Ministry of Gender Equality and Family has generated over the past decade for easing educational alienation and reducing educational inequality in regards to the effort on Afterschool programs for the youth. This is closely aligned with the overall goal of Incheon World Education Forum, which is to ensure and provide a quality of inclusive education for general by the year of 2030.

Also, we hope to share important field experiences and information on afterschool programs and activities from each of various countries in order to develop afterschool related policies.

Today, in this place, many experts in the realm of afterschool programs and related education, policy and field have gathered together with a big interest despite of their tight schedule. By engaging in the discussion, I wish you to have a fruitful time to share about policy and program development direction for future challenges of afterschool programs for the youth.

Lastly, I thank again to those who have worked hard for this seminar and may all of you have happiness in your families. Thank you.

May 19, 2015

Hee-Jung Kim, The Minister of Gender Equality and Family



세 부 일 정

09:30~10:00 ▶ 등 록

10:00~10:10 ▶ 개회식
환영사 김희정 여성가족부 장관

10:10~10:30 ▶ 기조강연
발표자 김기현 한국청소년정책연구원 선임연구위원
– 한국의 청소년 방과 후 지원 정책 및 현황

▶ 해외 및 국내의 청소년 방과 후 종합지원을 위한 현황 및 정책사례 소개
좌 장 황진구 한국청소년정책연구원 선임연구위원

• 미국 현황 및 사례
발표자 Miriam Landsman 미국 아이오와주립대학교 교수

10:30~11:50 • 일본 현황 및 사례
발표자 Teppei Aoyama 일본 분쿄대학교 교수

• 한국의 방과 후 아카데미 사례 소개
발표자 김경희 만안청소년문화의집 PM

• 학업중단 청소년의 학습 지원 프로그램의 현황과 개선 방안
발표자 정제영 이화여자대학교 교수

11:50~12:00 ▶ 폐회식
폐회사 노 혁 한국청소년정책연구원 원장



Program

09:30~10:00 ▶ Registration

10:00~10:10 ▶ Welcome Speech
Hee-Jung Kim, Minister of Gender Equality and Family

10:10~10:30 ▶ Session 1
Keynote Speech: Current state and task on Afterschool policy of Korea
Kihun Kim, Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute

▶ Session 2
Practice and evidence in Afterschool programs in the United States
Miriam Landsman, Associate Professor, University of Iowa, USA;
Executive Director, National Resource Center for Family Centered Practice

• Afterschool programs in Japan: policies and practices
Teppei Aoyama, Assistant Professor, Bunkyo University, Japan

10:30~11:50 • Introduction on cases of Afterschool academy of Korea
Kyunghee Kim, Project Manager, Anyang Manan youth culture center

• Current status of study guide programs for teenage school dropouts, and plans for their development
Jae Young Chung, Associate Professor, Ewha Womans University

• Session Discussion
Jinku Hwang(Facilitator), Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute

11:50~12:00 ▶ Closing Speech
Hyouk Roh, President of National Youth Policy Institute

목차

CONTENTS

세션 1 (Session 1)

- **기조발표. 한국의 청소년 방과 후 지원 정책 및 현황**
Current state and task on Afterschool policy of Korea 1
김 기 현 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)

세션 2 (Session 2)

- **발표 1. 미국 현황 및 사례**
Practice and evidence in Afterschool programs in the United States 37
Miriam Landsman (미국 아이오와 주립대학교 교수)
- **발표 2. 일본 현황 및 사례**
Afterschool program in Japan: Policies and practices 65
Teppei Aoyama (일본 분쿄 대학교 교수)
- **발표 3. 한국의 방과 후 아카데미 사례 소개**
Introduction on cases of Afterschool academy of Korea 93
김 경 희 (프로젝트매니저, 안양만안청소년문화의집)
- **발표 4. 학업중단 청소년의 학습 지원 프로그램의 현황과 개선 방안**
Current status of study guide programs for teenage school dropouts, and plans for their development 123
정 제 영 (이화여자대학교 교수)

한국의 청소년 방과 후 지원 정책 및 현황

Current state and task on Afterschool policy of Korea

김 기 현 (Kihun Kim)

한국청소년정책연구원 선임연구위원

Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute



Current state and task on Afterschool policy of Korea

KIHUN KIM

Senior Research Fellow, National Youth Policy Institute

I. Introduction

It has been almost 10 years since the government implemented afterschool programs in Korea, which is surely more than enough time for us to review the results of the policies. Since 2004, several government agencies including Ministry of Education (ME) and Ministry of Gender Equality and Family (MGEF), starting from Ministry of Health and Welfare (MHW), began implementing various programs under the title of “AfterSchool”. While MHW offered the afterschool service through Regional Centers for Children, ME initiated the programs via Afterschool Class and Elementary School Children Care Class and MHW established Afterschool Academy and Children Care Service. These afterschool programs have significantly grown in its volume thanks to a variety of government’s supports. With a relatively high participation rate and satisfaction level, the programs have earned public credit as well. However, the programs have also been criticized for their insufficient quality, and some incidents of illegal receipt of the government subsidy have been constantly reported by the media. At the same time, we cannot ignore that the programs are not completely free from the public criticism over the overlapped investment by multiple government agencies.

With respect to the government’s afterschool programs, the first question posed by this study is “why the government has established regulations and systems spending its budget, with interest in afterschool time and activities of children?” In retrospect, the biggest reason for the government to have adopted the afterschool programs so promptly

was the fact that they drew a public attention as an alternative to resolve private education issues. Unlike in Korea, it is not an international norm to consider the private tutoring as a serious social issue. Therefore, it is immensely in a Korean context to think that the afterschool programs could be a solution to private education issue.

Other issues that much concerned the public were low birth rate and aging population, though it gained less attention than the problems related to private education at the time of afterschool policy establishment. One of the crucial reasons for parents to be reluctant to have children would be a difficult environment to raise them; the policies supporting afterschool care was initiated as one of measures to improve the said situation because an affordable social service to care for children could relieve the burden of child birth undertaken by working couples as more women were participating in economic activities. In fact, it is a common issue in the most of countries facing low fertility rate and aging population is common in most nations facing low birth rate and aging population.

Lastly, the least attention was given to the importance of fostering the sociality, sentiment and supporting balanced growth of adolescents upon implementing those programs. Most programs are identifying these problems as background but it is only a nominal purpose which has been hardly considered as a key issue. As for the contents of the programs for high school students, academic subjects such as Korean, English and Mathematics constitute over 80%. Furthermore, a bill that prohibits prerequisite learning in private educational sector has been put into force, recently causing a controversy of whether afterschool programs can be exempted from such law.

The second question raised by this study is “How the afterschool programs benefited the customers?” The question will serve as a standard of criterion to identify tasks ahead, which allows reviewing the current status of the programs. There was a program similar to the afterschool programs before 2004. It was designed for high school students to voluntarily study in their classrooms afterschool; although participation was supposed to be voluntary, many seemed to question the nature of the program in that respect. Paradoxically, this system was also introduced as a solution to deal with private educational issues, specifically prohibiting private tutoring of academic subjects in the 1980s. We find it difficult to agree that taking the rights of the students to utilize their free time - afterschool would eventually benefit them. Thus, it is essential to clearly review how this Afterschool programs would benefit the policy stakeholders.

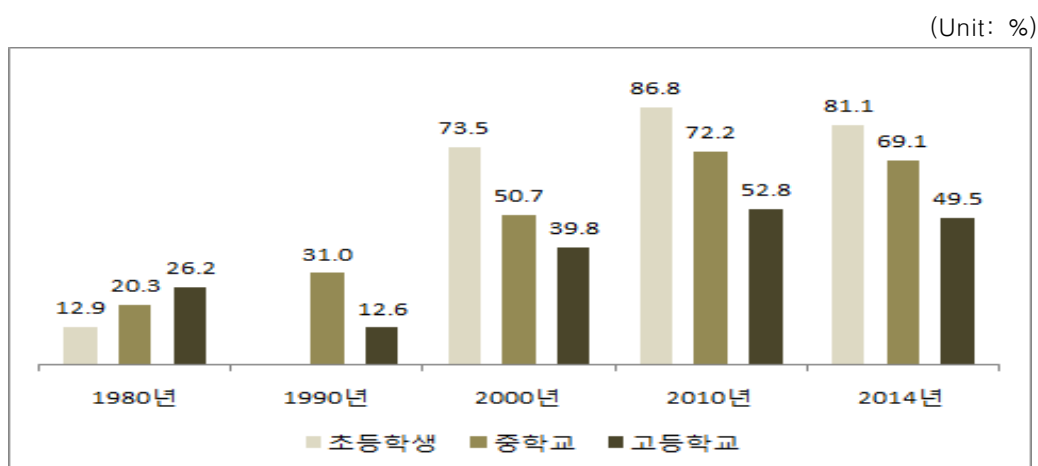
Having these two questions in mind, this study intends to provide the status quo of Korea's afterschool programs and remaining issues that have to be addressed in the future.

II. The status quo of afterschool programs in Korea

1. Background

The background of implementing afterschool programs is closely related to four social changes rapidly incurred in Korea. First, the private education has emerged as a serious social issue. <Figure 1> shows the change of the proportion of private sector in Korea's education for students. Although the National Statistical Office began surveying the public attitude toward private education costs officially in 2007, it was possible to investigate its changing trend from 1980 to 2014 by using data collected by Korean Educational Development Institute (KEDI) (Jeongho Yang, 2012). The participation rate of elementary school students in private education recorded only 12.9% in 1980 but radically increased to 73.5% in 2000 and again to 86.8% in 2010 despite implementing numerous measures to cut the rate. The strong uptrend seemed to have come down a little since 2010 but the figure still remains at over 80%. The participation rates of middle and high school students show a similar trend.

<Figure 1> The change of Korean students in private education sector (1980–2014)



Elementary school students / Middle school students / High school students

Source: Jeongho Yang (2012) until 2000 and Survey on Korean citizens' attitude toward private education costs by Statistics Korea since 2010 (The annual survey began in 2007)

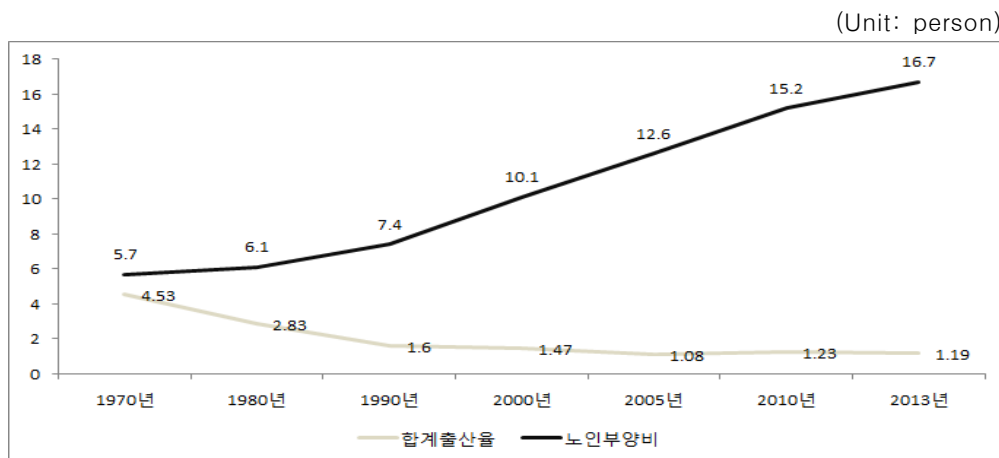
The total amount of time taking private lessons as well as the participation rate has increased. According to the result of Living Time Analysis surveyed by Statistics Korea, the average time spent for private education per day recorded 43 minutes 10 seconds in 1999, which increased to 1 hour 9 minutes 3 seconds in 2004 and then again to 1 hour

20 minutes 18 seconds in 2009 (Kiheon Kim et al, 2011). The average time spent for private tutoring on Saturdays has also risen from 16 minutes 20 seconds to 29 minutes 38 seconds and again 44 minutes 45 seconds for the same period since the ‘5-day school week’ was introduced on every other week in 2005 although it was expected to allow students to have longer leisure time during weekends.

According to a research on private education costs which holds the most of the public attention, the amount of average household spending per month for attending private institutes and taking private lessons increased to ₩128,000 in the third quarter of 2006 from ₩115,000 in the same quarter of 2004 (Kiheon Kim, 2007). The total volume of private educational costs reached ₩18 trillion 229.7 billion and per capita spending on it recorded ₩242,000 as of 2014. Its real cost per head, which reflected the price index was ₩207,000 in the same year, indicating that the level of education expenses parents have to bear was still high (National Statistics Korea, 2014).

Various measures implemented until now including extreme ones to curb rising private educational expenses such as the prohibition of private lessons that was found unconstitutional seem to have resulted in limited outcomes. However, parents’ efforts to have their children take lessons in private sector for better academic achievements deserve more positive recognition. The swift economic growth of Korea have been possible due to fast expansion of education at the heart of it, and the educational expansion can take credit for the higher educational enthusiasm than any other countries.

〈Figure 2〉 The change of total fertility rate and elderly dependency rate in Korea (1970–2013)



Total fertility rate / Elderly dependency rate

Source: Future Population Estimation and (Estimated) Birth Statistics in 2013 by Statistics Korea

Source: E-Narajipyo (<http://www.index.go.kr>)

The second important change in Korea's social environment is the rapid increase of low fertility rate and aging population. <Figure 2> provides the indexes of total fertility rate and elderly dependency rate showing the trend respectively. The total fertility rate (TFR) refers to the average number of newborn babies that a woman of childbearing age from 15 to 49 years old is expected to give birth.

As presented in the figure above, the TFR of Korea declined to 1.6 children in 1990 from 4.53 children in 1970 and dropped again to its lowest level of 1.08 in 2005. Given the world average TFR as 5.24 in 2010, it is no doubt that Korea is facing an extremely serious problem in that sense. A nation with a TFR of 1.3 children or lower is considered as a society with an ultra-low birth rate which Korea has already been since 2000s and is continuously recording a very low child birth rate of around 1 child.

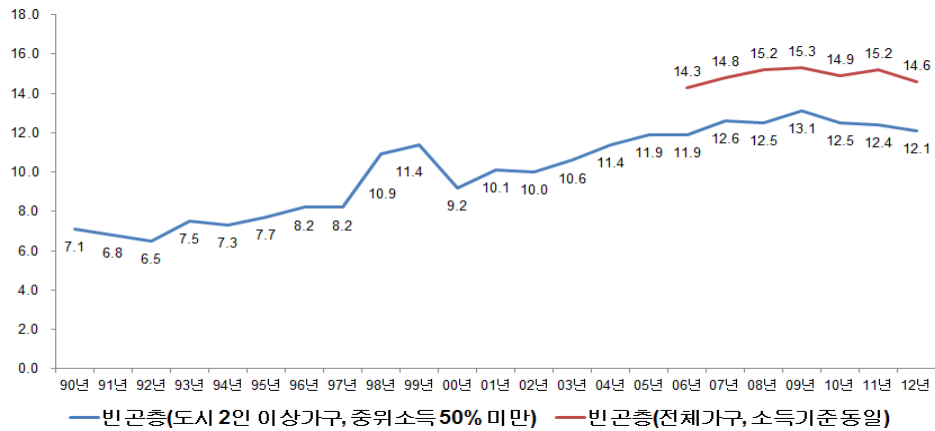
With respect to the issue of aging population, the figure above shows the trend of elderly dependency rate change. The elderly dependency rate is defined as the number of the aged who are 65 years old or higher to be supported by the population of the working age group from 15 to 64 years old per 100 people. The rate had been only 5.7 in 1970 but increased to over 10 in 2000 and hiked to 16.7 as of 2013.

As the aging populating is a result of enhanced living conditions and medical technology development, it is unreasonable to set lowering the rate as a policy goal. For this reason, the focus must be given to resolve the issue of low birth rate. Although the low birth rate trend can be caused by many complex causes, key reasons of women not wishing to have children include difficulties in fostering children and insufficient child care services in the society. Afterschool programs along with the expansion of childcare and early childhood education service through nursery facilities and kindergartens have emerged as a crucial policy method to deal with the low birth rate problem.

The third social change to consider is that the social inequality has been deteriorated and subsequently the requirement for securing social welfare fund has escalated since the Financial Crisis in 1997. The population below 50% of the middle income is often used to calculate the relative poverty rate, which is utilized for estimating the overall size of the poor population. <Figure 3> shows the change of the relative poverty rate in Korea from 1990 to 2012. Although the poor class recorded only 7 % of households with 2 or more family members living in urban areas in 1990, it increased to over 10% after the 2000s and reached the highest level of 13% in 2009 when the global economic crisis occurred.

〈Figure 3〉 The change of poor population in Korea (1990–2012)

(Unit: %)



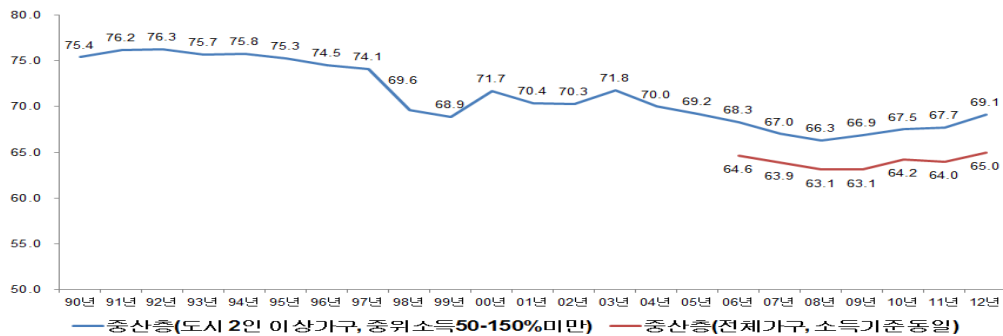
Poor population (Urban households with 2 or more family members, below 50% of middle income) / Poor population (The entire households, the same income criteria).

Source: Sohyeon Park, Yeongmin Ahn and Gyuseung Jeong (2013)

While the poor strata increased, the middle class decreased as presented in <Figure 4>. The middle class-households whose income is between 50% and 150% of the middle income-declined to below 60% in 2000s from the mid 70% in 1990s. The increase of poor strata and the decrease of the middle class have resulted to the growth of demand for government's investment in social welfare. The time afterschool programs were implemented in full scale can be understood in this respect. Given that the volume of government's budget for the welfare of children and adolescents had been far from enough until then and investment in children and adolescents ensures far more effectiveness than in other age groups, the expansion of government's investment in childcare or afterschool programs seems to be a natural choice.

〈Figure 4〉 The change of the middle class in Korea (1990–2012)

(Unit: %)



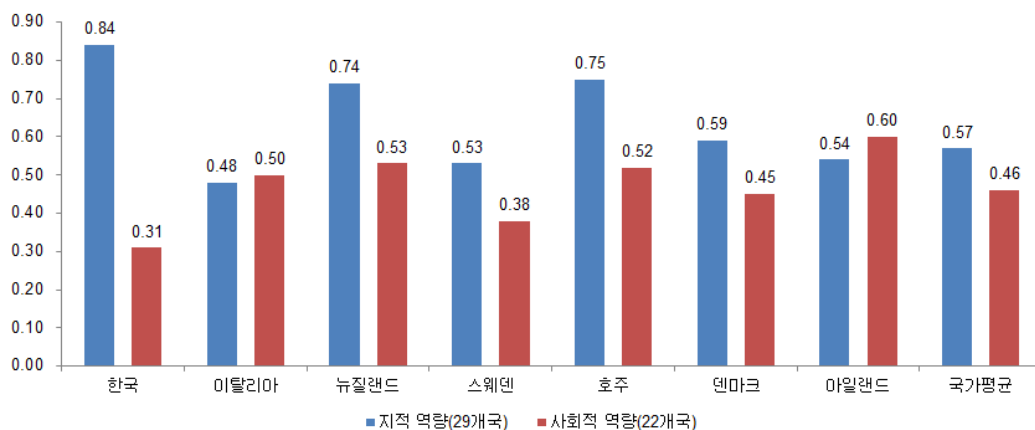
The middle class (Urban households with 2 or more family members, below 50–150% of middle income) / The middle class (The entire households, the same income criteria).

Source: Sohyeon Park, Yeongmin Ahn and Gyuseung Jeong (2013)

Lastly, the reality of unbalanced growth of adolescents can be explained as one of the underlying facts for the expansion of afterschool programs (Kiheon Kim, 2014: 25-26). Kiheon Kim et al. (2010) provided data of internationally comparing the core competencies of adolescents, which were set by Defining and Selecting Key Competencies (DeSeCo) under OECD, by analyzing ICCS data of PISA and IEA of OECD in 2009. According to the study, first of all, the intellectual competency of Korean adolescents ranked the second highest among the OECD member countries. Finland ranked the top; Korea was followed by Canada, Australia, New Zealand, Netherland, Switzerland, Estonia, Germany and Belgium within the top highest countries. The social competency index, however, has revealed a result exactly opposite to the intellectual competency result. Korean adolescents were jointly listed in the lowest or the 21st position in the category indicating serious lack of the ability to live together. More specifically, Korean young people scored high in the items evaluating the knowledge on democracy and citizenship belonging to the category of conflict management but the lowest points among the participating nations in the questions measuring relation orientation (citizen participation) and social cooperation (trust / attitude).

〈Figure 5〉 International comparison of Korean adolescents' competencies (2009)

(Unit: Point)



Intellectual competency / Social competency

Source: Kiheon Kim et al. (2010)

The more recent research data on this matter was presented in the Student Competency Index published by KEDI in 2013 (Changhwan Kim et al. 2013). According to the index, while middle school students and high school students achieved very high points – 92.4 and 93.3 respectively- for intellectual competency, they recorded very low scores - 60.3

and 61.8 for citizen competency and 61.8 and 61.7 for physical competency. The research result indicates that the situation of unbalanced growth among Korean adolescents has made little progress.

2. Implementation

The purpose of the full scale implementation of afterschool programs as government's policy includes private educational cost reduction, low birth rate improvement, child care support for double income couples, expansion of investment in social welfare to deal with increased social inequality and support for balanced growth of adolescents. In addition, the purpose of the policy implementation varies depending on which aspect has to be emphasized. ME has implemented afterschool programs as a part of the efforts to deal with private education and educational gap between high and low income families; MHW has approached the programs as a means to expand child care service and investment in the welfare of low income households; MGEF has established programs focusing on balanced growth of adolescents and widening the scope of child care service. The fact that various departments implemented afterschool programs almost at the same in the middle of the 2000s indicates that these have emerged as a social issue and the implementing bodies have been divided depending on which aspect had to be emphasized.

<Table 1> contains information of the status quo of each afterschool program being conducted by ME, MHW and MGEF. Among them, ME's Elementary School Children Care Class, MHW's Regional Centers for Children and MGEF's Children Care Service are the programs focusing on fostering children and adolescents in the face of low birth rate and aging population issues. Primarily focusing on taking care of young children, these programs were initiated to help women's economic activities and dual-career families. On the other hand, both Afterschool Class of ME and Afterschool Academy of MGEF were introduced to resolve problems related to private education in the context of eliminating discrepancies between social strata in academic achievement; though, Afterschool Academy focuses more on supporting healthy development for adolescents.

This study will continuously review the legal bases of the programs being undertaken by the agencies. It was MHW that has secured first the legal grounds in relation to afterschool programs. The government agency began providing support for Study Room program that had been run by private organizations until then after revising Child Welfare Act in

2004. Article 52 of Child Welfare Act (Act 12844) stipulates the definition of a child welfare facility and Regional Centers for Children in paragraph (1) of the same article. Regional Centers for Children are defined as “Facilities, the purpose of which is to provide comprehensive child welfare services to foster children in a healthy condition, such as protection and education of children in the community, provision of sound play and recreations for them, and establishment of a linkage between their protectors and the community”.

Table 1. Implementation state of afterschool programs

Items	Afterschool Class	Elementary School Children Care Class	Regional Centers for Children	Afterschool Academy	Children Care Service
Department	ME	ME	MHW	MGEF	MGEF
Law	–	–	Child Welfare Act (Article 52)	Framework Act on Juveniles (2 of Article 48)	Child Care Support Act (Article 4 and 20)
Target	Elementary, middle and high school students	Elementary school students (Focusing on grade 1 and 2)	Children under 18 years old (including high school students)	9–13 years (4th – 8th grade)	Under 12 years old
Run by	School	School	Regional Center for Children	Youth facilities	Healthy Family Support Center Multicultural Family Support Center Child Rearing Information Center, etc.
Operating structure	ME ↓ Cities & Provinces Education office (Afterschool Support Center) ↓ Office of Education Support (Afterschool Support Center) ↓ School	ME ↓ Cities & Provinces Education office ↓ Office of Education Support ↓ School Child Care Class	MHW ↓ Cities & Provinces (Regional Centers for Children Support Group) ↓ Cities, counties & districts (Dream Start) ↓ Regional Centers for Children	MGEF ↓ Cities & Provinces (Juvenile Activity Promotion Center) ↓ Cities, counties & districts ↓ Youth facilities	MGEF ↓ Cities & Provinces ↓ Cities, counties & districts ↓ Healthy Family Support Center, etc.
Implemented year	2005	2006	2004	2005	2007
Participating organizations and facilities	11,686 schools in 2014	5,938 schools in 2014	4,061 facilities in 2013	200 facilities in 2014	215 facilities in 2013
Users	1,368 thousand in 2014	221 thousand in 2014	109 thousand in 2013	8 thousand in 2014	60 thousand in 2013

Items	Afterschool Class	Elementary School Children Care Class	Regional Centers for Children	Afterschool Academy	Children Care Service
Programs	Academic subjects and specialties	Artistic, physical, play, homework support, reading, etc.	Rearing, food, study guidance, etc.	Theme, study guidance, self development, living support, etc.	Rearing, play, refreshments, school run, etc.
Fees	Chargeable, Free of charge for low income families	Free of charge	Free of charge	Chargeable, Free of charge for low income families	Chargeable, Graded support depending on incomes
Budget	₩37.19 billion in 2014 (Free lecture coupons)	₩29.21 billion in 2013	₩27.23 billion in 2014	16 billion in 2013	43.5 billion in 2013

* Data: ME (2015), MHW (2015), MGEF (2014)

* Source: ME-MHW-MGEF-Ministry of Safety Administration (MSA) · KEDI (2013), p. 10

Such movement to secure legal basis for the programs was followed by MGEF. Although the Afterschool Academy was initiated in 2005, the legal ground for the program was established in 2011 by adding Article 48-2 Support for AfterSchool Programs for Juveniles of Framework Act on Juveniles (Act 12856). As an only legal basis to comprehensively set out the supports of the central and local governments for afterschool activities, this law defines afterschool activities as “a comprehensive support plan which provides various education, activity programs, etc. in order to support juveniles' holistic growth in hours during which they cannot be protected by regular school education”. Enforcement Decree of the Framework Act on Juveniles provides details of afterschool activities including the establishment of a comprehensive support plan (Article 33-3), the implementation of comprehensive project to support afterschool activities (Article 33-4) and the establishment and operation of afterschool activity support centers (Article 33-5). Afterschool Child Care Service is based on Child Rearing Support Act (Act 11833) established in 2012. The purpose of this law is “to improve living quality of family members and create a child care-friendly social environment through supporting households to rear their children, children’s welfare improvement and the maintenance of a harmonious balance between workplace and home life”. According to the law, professional babysitters pay visit to double-income families with a child under 12 years old.

Lastly, for Afterschool classes targeting elementary, middle and high school students and Elementary School Children Care Classes for elementary school students, which are currently run by ME, no legal basis has been established until now. Although, the program is running on the basis of the General Outline of Elementary and Secondary Education Curriculum (Ministry of Education, Science and Technology Notification No. 2009-41,

ME Notification No. 2013-7), which was established in 2009 and 2013. According to the Notification 2013, “Schools may establish an afterschool class or programs during vacations in which students can voluntarily participate based on the requirements of students and parents.”

Suggesting measures to improve the quality of afterschool classes, Hongwon Kim et al. (2010) argued the necessity for establishing a legal basis of afterschool classes by partially revising Elementary and Secondary Education Act. Currently, an independent bill concerning the operation of afterschool programs or supporting schools rather than revising Elementary and Secondary Education Act has been proposed and is under discussion in the National Assembly. A bill for afterschool operation (No. 11786, '14. 9. 22.) was proposed by Assemb. Honggeun Park in 2014, and in the same year, a bill of afterschool support (No. 12438, '14. 11. 12.) was also submitted by Assemb. Chunjin Kim, and Assemb. Hoon Seol submitted a bill of afterschool operation and support (No. 14600, '15. 4. 3.) in 2015.

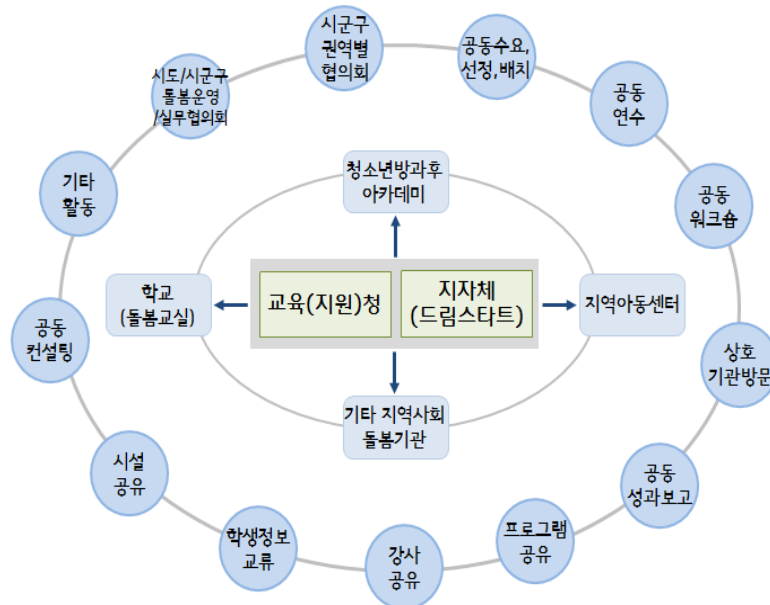
Since the debates on the topics related to the revision of Elementary and Secondary Education Act and opening the operation of afterschool projects to the private sector are still in progress, it is difficult to predict if the submitted bills can be passed in near future.

Next is about the operating structure of afterschool programs. The programs implemented by ME do not have a central support center but established Afterschool Support Centers under Education offices and city and provincial Offices of Education Support through which it support individual schools operating the program. The programs introduced by MHW and MGEF provide support for operating facilities through local governments and base centers including Regional Centers for Children Support Groups and Juvenile Activity Promotion Centers. Those ministries formed a child rearing service operation system for children and adolescents based on work-level cooperation in October, 2012 in response to the continuous suggestions to incorporate the similar programs run separately by government agencies.

<Figure 6> is the structural diagram of the consultative body of afterschool child rearing services currently in operation. In the central level, the central child rearing policy meeting is jointly formed by relevant government agencies; in the city and provincial level, city or provincial Education Offices are responsible for running the city or provincial child rearing support meetings; in the city, county and district level, Offices of Education Support run respective child rearing operation meetings and child rearing operating teams; lastly, Dream Starts under local governments are responsible for work-level tasks (ME, MHW, MGEF, MSA and KEDI 2013). The responsibilities of afterschool child care meetings include the exchange of information on child care services run by each ministry,

the joint estimation of demand and supply of child care service, sharing physical places for the services and ensuring no children and adolescents are alienated. In general, the afterschool child care meetings are being operated in a very desirable and ideal direction; however, there are continuous questions about whether the operating purpose can be effectively achieved by a form of meetings that have weak legal and systematic grounds.

〈Figure 6〉 Operation system of the consultative body of afterschool child rearing services in Korea



시군구 권역별 협의회: Regional consultative bodies

시도/시군구 돌봄운영 / 실무협의회; Child rearing operation / Work-level councils

기타 활동: Other activities

공동 컨설팅: Joint consulting

시설 공유: Sharing facilities

학생 정보 교류: Exchange of student data

강사 공유: Sharing lecturers

프로그램 공유: Sharing programs

공동 성과보고: Joint reporting

상호 기관방문: Mutual visiting

공동 워크숍: Joint workshops

공동 연수: Joint training

공동 수요, 선정, 배치: Common demand, selection and assignment

청소년 방과 후 아카데미: Afterschool academy for adolescents

학교 (돌봄교실): School (Child caring class)

기타 지역사회 돌봄기관: Other regional child care facilities

지역아동센터: Regional centers for children

교육 (지원청): Education offices and Offices of Education Support

지자체 (드림스타트): Local governments (Dream Start)

Source: MEMHW-MGEF-MSA and KEDI (2013)

The following subject is the operating state of each afterschool program. For the afterschool classes, the number of schools participating in the program was 11,686 as of 2014, which indicates that almost 100% of elementary, middle and high schools have joined it. As for users, students attending the programs accounted for 72.2% and the attending rate of high school students was the highest with 74.4% and the lowest attending rate was recorded by middle school students with 64.6%.

Table 2. Schools and students participating in afterschool classes (2014)

Items	Elementary school	Middle school	High school	Total	Records of previous years			
					2013	2012	2011	2010
Number of schools	6,148	3,218	2,320	11,686	11,397	11,361	11,307	11,226
Rate (%)	99.9	100.0	99.9	99.9	99.9	99.9	99.9	99.9
Number students (1000)	1,992	1,109	1,368	4,469	4,678	4,840	4,559	4,573
Rate (%)	73.1	64.6	74.7	71.2	72.2	71.9	65.2	63.3

* Data: Complete enumeration survey of national, public and private elementary, middle and high schools across the nation

* Source: ME (2014)

Table 3. Operating condition of afterschool programs (2014)

Items		Elementary school	Middle school	High school	Total	Records of previous years			
						2013	2012	2011	2010
Subjects	Number	78,592	74,531	141,273	294,396	323,888	367,025	355,158	338,891
	Rate (%)	31.1	63.3	84.4	54.7	56.8	60.9	66.9	68.5
Specialties	Number	174,482	43,170	26,060	243,712	246,433	235,605	175,492	156,074
	Rate (%)	68.9	36.7	15.6	45.3	43.2	39.1	33.1	31.5
Total		253,074	117,701	167,333	538,108	570,321	602,630	530,650	494,965

* Data: Complete enumeration survey of national, public and private elementary, middle and high schools across the nation

* Source: ME (2014)

The participation rate in afterschool classes with academic subjects accounted for 54.7%, which was higher than non-academic subject classes; in particular, 84.4% of high school students were taking academic subject programs as of 2014.

Although the Elementary School Children Care Class is a part of afterschool class in

a broad sense (Hongwon Kim et al. 2014), it is reasonable to separate them because of distinct differences in operating purpose and program contents. The Elementary School Children Care Class more focuses on rearing of elementary school children of double-income families or low-income households.

Table 4. Operating state of Elementary School Children Care Class (2013)

Items	Operating time	Number of schools	Number of classes	Number of students
Afternoon class	Afterschool-17:00	5,784 (97.3%)	7,395	159,737
All-day class	06:30-22:00	1,527 (25.7%)	1,927	40,792

* Source: MEMHW-MGEF-MSA-KEDI(2013)

Elementary School Children Care Classes consist of several different programs depending on the operating period and time; afternoon child care classes are open until 5:00 pm and all-day child care classes are open until 10:00 pm; Saturday child care classes and holiday child care classes provide services only on weekends and vacations, respectively. Like afterschool classes, Elementary Child Care Classes charge a certain amount of fees to users but children of low-income families can use the service free of charge. As of 2013, afternoon child care classes were granted ₩25.18 billion of special subsidies and all-day child care classes were received ₩40 billion of general subsidies and ₩40 billion of local governments' support for their operation. The Elementary School Children Care Class was operated in 2,718 classrooms in 2,508 schools when it was first introduced in 2007. The number of schools and classrooms increased more than two times to 7,395 classrooms in 5,784 schools in 2013. The number of students expanded over three times from 5,500 to 160,000 during the same period.

Table 5. Operating state of Regional Centers for Children

Items	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Number of centers	2,029	2,618	3,013	3,474	3,690	3,985	4,036	4,061	—
Number of government-supported centers	902	1,800	2,088	2,788	2,946	3,260	3,500	3,742	3,989
Users (Thousand)	59	76	87	98	100	105	108	109	—
Support budget (₩ Billion)	22.5	55.2	90.1	129.9	154.9	185.7	213.8	248.5	272.3

* Data: Actual condition survey of Regional Centers for Children across the nation

* Source: MHW (2015)

Now, this study will present the data obtained from surveys of the operation conditions of Regional Centers for Children across the nation conducted in 2013. The total number of operated and reported Regional Centers for Children was 4,061 across the nation as of 2013, which increased more than two times compared to the figure in 2006 when the program was initiated. Among them, 3,742 centers with 109,256 children were being given financial support from the government. As for the age distribution of the children using the program, elementary school students accounted for 72.5%, which indicates that the majority of users were elementary school students although Child Welfare Act is also open to all children under 18 years old. High school students accounted for 3.8% with 4,334 students and the number of adolescents who did not attend a school was 226, accounting for only 0.2%.

Table 6. Operating state of Afterschool Academy

Items	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014.7
Number of academy in operation	100	151	185	178	161	200	200	200	200
Participating students	4,200	6,300	7,980	7,560	6,538	8,414	8,060	8,200	8,030
Number of operating dates	312	312	282	285	273	272	276	285	260
Budget (₩ million)	7,696	12,034	15,831	12,873	12,133	15,471	15,471	16,051	14,446

* Data: Korea Youth Work Agency (KYWA) (2014)

* Source: Yeongbae Kang and Kiheon Kim (2014)

Table 7. Operating state of Children Care Service

Item	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Implemented cities, counties or districts (Number)	38	65	232	232	230	230
Budget (₩Million)	2,691	6,643	20,484	20,147	40,189	43,464

* Source: ME·MH·W·MGEF·MSA·KEDI(2013)

Lastly, this study will review the Afterschool Academy and Children Care Service being run by MGEF. Introduced for supporting the healthy growth of adolescents of double-income families, single-parent families and low-income households, the Afterschool Academy provided services for 8,030 adolescents in 200 facilities as of July, 2014, which increased from 4,200 students in 100 places in 2006. Since 2011, the program has maintained around 200

places as no additional budget was secured; however, it is expected to increase to 250 facilities and continue once additional budget would be provided from the lottery fund from 2015.

The Children Care Service was introduced to supplement the weakness of the child care support policies based on nursery facilities and provide more child-reaching options for double-income families to choose for their children; currently, professional babysitters, who pay visit households with children under 12 years old, have been trained since the establishment of Child Rearing Support Act in 2012

III. Remaining issues of afterschool programs in Korea

This study has reviewed the background and the status quo of afterschool programs currently in operation in Korea. The following chapter will focus on explaining the remaining issues to be resolved based on the two questions posed in the beginning of this study. The first question was “why the government has established regulations and systems spending its budget, having been interested in afterschool time and activities of children?” This question was mostly discussed while explaining the background of the programs, indicating that afterschool programs have been introduced as a government-sponsored project reflecting a variety of social changes rapidly incurred in Korea since the mid 2000s.

Like any other target-oriented policies, afterschool programs have drawn attention from number of ministries because the programs also needed to reflect a variety of interest, demand and requirements for certain policy targets. Provided those ministries and organizations set the proper direction of communication and cooperation and started the programs at the initial stage of the programs, more systematical and effective policy implementation would have been possible; however, the programs have been implemented and expanded in a competitive manner by individual ministries depending on their own interest.

Fortunately, those ministries have begun to communicate and cooperate with each other since 2012. Unlike function-oriented policies, the result of target-oriented policies is particularly dependent on their roles to coordinate and manage many different programs. It also explains the importance of proper operation of child rearing cooperation system currently in the operation. Therefore, key tasks to achieve in the future are involved in

eliminating any alienated area of the target sector and allowing chemically fused rather than mechanically combined the afterschool programs that have long been run by ministries separately to provide user-tailored services.

In fact, it is not so important that who is providing a certain public service; however, if the quality of service is affected by the content of the service being provided, it may be a serious problem. For this reason, as seen in the process of discussing the integration of kindergartens and nursery facilities, efforts need to be also made to tune the quality of services provided by each organization.

The second question was “What benefits has been given to the users by the afterschool programs?” The afterschool programs have been introduced in order to reduce the burden of private education placed on parents and eliminate the gaps in academic achievement due to difference in their income level. Since 2010, the burden of private educational costs or its use rate has positive signs of reduction than before, though it was not huge. However, it is not clear if this was the result of the government programs, and some researchers have reported a significant elevation of private education costs mostly focusing on young child caring.

Furthermore, the total fertility rate in Korea has not risen at all even after the implementation of the measures designed to curb low birth rate and aging population, indicating that the afterschool programs and other child rearing policies have hardly contributed to the increase of child birth rate.

Lastly, some recent studies about the balanced growth of adolescents show that Korean adolescents have been exposed to unbalanced growth because their education is leaning toward achieving intellectual competency rather than cultivating social and self-regulating competencies.

In conclusion, it is hard to say that the afterschool programs have achieved tangible outcomes although the scope of the programs has been expanded in terms of both input and output. The result of the programs that have continued for 10 years must be assessed based on not the inputs or outputs but the outcomes they have made. Reviewing a project based on the result of its performance is crucial for its future development.

한국의 방과 후 지원 정책 현황과 과제

김 기 헌

한국청소년정책연구원 선임연구위원

I. 서 론

우리나라의 방과 후 지원 정책이 본격적으로 추진된 지 어느덧 10년의 시간이 흘렀다. 길 다면 길고 짧다면 짧은 기간이지만 지금까지 추진된 정책의 성과를 되짚어 볼 만한 시점임에는 틀림없어 보인다. 2004년부터 보건복지부를 시작으로 교육부, 여성가족부 등 다양한 부처에서 “방과 후”라는 제목을 내걸고 관련 정책 사업을 시작했다. 보건복지부는 지역아동센터를 통해, 교육부에서는 방과후학교와 초등돌봄교실을, 여성가족부는 방과후아카데미와 아이돌봄서비스를 통해 방과 후 사업을 추진해 왔다. 지금까지 여러 부처에서 방과후 지원 정책을 추진해 오면서 양적으로 비약적인 성장을 거듭해왔다. 방과 후 사업에 대한 이용율이나 만족도 역시 높은 편이고 이 사업의 필요성에 대한 국민적인 지지도 존재한다. 그렇지만 방과 후 프로그램의 질적 수준에 대해서 부정적인 평가를 받기고 하고 정부지원금 부정 수급에 관한 뉴스가 계속 전파를 타고 있다. 동시에 부처 간 중복사업이라는 비판에서 완전히 자유롭지 못한 것도 현실이다.

우선 이 글에서 방과 후 정책과 관련하여 던지는 첫 번째 질문은 “왜 한국에서 청소년들이 수업을 마치고 방과 후에 지내는 시간과 활동에 관심을 갖고 정부 예산이 투입되고 법과 제도가 만들어진 것일까?”에 관한 것이다. 10년 전을 회고해 보면, 방과 후 지원 정책이 급격하게 추진된 이유는 무엇보다 사회적 화두로 등장했던 사교육 문제를 해결할 수 있는 대안으로 주목받았기 때문이다. 한국에서처럼 학부모가 자녀에게 학교교육 이외에 학원에 보내거나 과외를 시키는 것을 심각한 사회문제로

받아들이는 경우는 국제적으로 많지 않다. 그렇기 때문에 방과 후 프로그램이 사교육 문제에 대한 해결책이 될 수 있을 것이란 시각은 지극히 한국적 맥락에서 제기된 것이라고 할 수 있다.

방과 후 지원 정책 추진에 있어서 사교육 문제보다는 덜 주목받았으나 당시 크게 문제가 됐던 것은 저출산·고령화에 대한 우려였다. 아이를 적게 낳는 이유는 여러 가지가 있겠으나 아이를 키우기 어려운 환경에서 비롯되었다고 볼 수 있고 이를 개선하는 대책 중 하나로 방과 후 지원 정책이 주목받았다. 여성의 사회진출이 확대된 상황에서 맞벌이 부부로 일을 해도 부담을 갖지 않아도 되는 사회적 돌봄서비스가 제공된다면 출산에 대한 부담을 덜 수 있기 때문이다. 이는 비교적 저출산·고령화 문제에 직면한 대다수 국가들에서 공유하고 있는 국제적인 쟁점이라고 볼 수 있다.

마지막은 방과후 사업 추진에 있어서 가장 주목받지 못한 것으로 청소년들의 사회성이나 정서함양, 균형 있는 성장을 지원하는 것이 필요하다는 점이다. 대체로 대부분의 방과 후 사업들이 추진 배경으로 청소년 발달 문제를 제시하고 있으나 명목상의 목적이지 사업 추진의 핵심적인 쟁점으로 받아들이고 있다고 보기 어렵다. 방과 후 학교와 관련하여 고등학생들이 참여하는 프로그램의 80% 이상은 국어, 영어, 수학과 같은 교과 프로그램이다. 게다가 선행학습을 금지하는 법안이 마련되어 시행 중인 상황에서 방과 후 학교를 예외로 두는 문제가 최근 쟁점이 되고 있다.

이 연구에서 던지는 두 번째 질문은 “방과 후 지원 정책이 수요자에게 어떤 도움이 되었을까?”에 관한 것이다. 이는 방과 후 지원 정책의 현황을 살펴보면서 향후 과제를 제시하는 기준이 될 것이다. 2004년 이전에도 방과 후 관련 제도는 존재했다. 예를 들면 흔히 ‘야자’로 불린 고등학생 대상 야간 자율학습이 그러한데 “야간 자율학습이 명칭대로 정말 자율적이었나?”라는 의문을 자연스럽게 갖게 된다. 역설적이게도 1980년대에 만들어진 이 제도 역시 과외 금지라는 사교육 문제 해결 방안의 일환으로 제시되었다. 방과후 시간과 활동에 관한 통제권을 청소년들부터 걷어 들이는 방식이 청소년에게 도움이 된다고 보기 어렵다. 이렇듯 방과 후 사업 역시 정책 대상자에게 무엇을 줄 것인가에 관한 명확한 점점이 필요하다.

이 글에서는 이러한 두 가지 질문을 염두에 두면서 우리나라의 방과 후 지원정책의 추진 현황과 향후 방과 후 지원 정책의 추진과제를 제시해 보고자 한다.

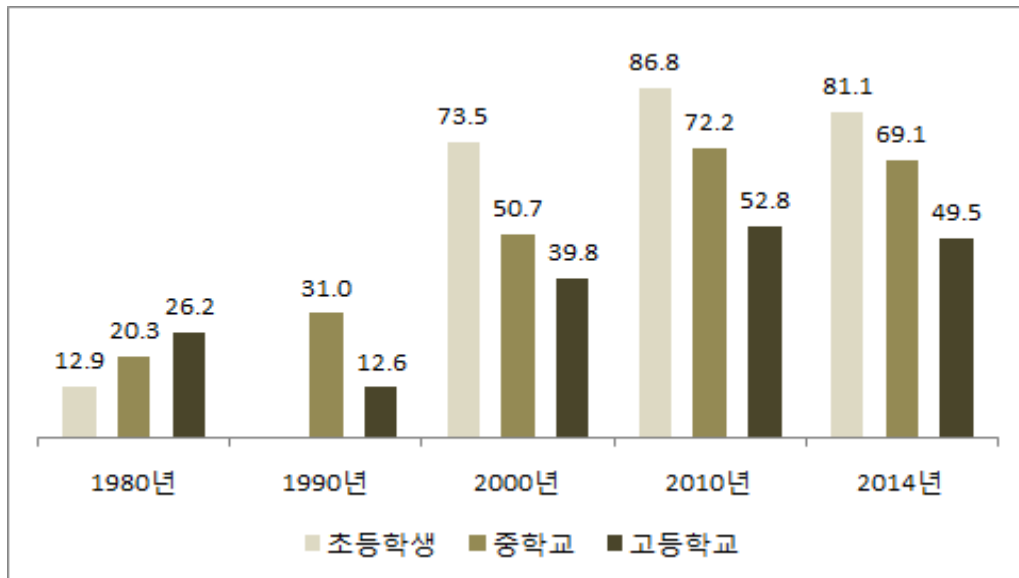
Ⅱ. 한국의 방과 후 지원정책 추진 현황

1. 추진 배경

방과 후 지원 정책이 추진된 배경에는 한국 사회에서 급격히 이루어진 네 가지 사회 변화와 밀접한 관련이 있다. 첫 번째는 사교육 문제가 심각한 사회문제로 등장했다는 점이다. <그림 1>은 한국의 사교육 참여율 추이를 보여주고 있다. 통계청에서 공식적인 승인통계로 사교육비 · 의식조사가 2007년부터 이루어졌지만 한국교육개발원 등에서 조사한 결과들을 활용해 1980년에서 2014년까지 변화 추이를 살펴볼 수 있다(양정호, 2012). 초등학생들의 사교육 참여율은 1980년 12.9%에 불과했으나 2000년 73.5%로 급격히 증가하였고 수없이 많은 사교육 대책이 추진된 이후에도 2010년 86.8%까지 상승하였다. 2010년 이후 상승세가 꺾여 사교육 참여율이 낮아지는 추세를 보여주고 있지만 여전히 80%가 넘는 높은 비율을 보여주고 있다. 중학교와 고등학교 학생들의 사교육 참여율도 비슷한 양상을 보여주고 있다.

〈그림 1〉 한국의 교급별 사교육 참여율 추이(1980-2014년)

(단위 : %)



자료: 2000년까지는 양정호(2012), 2010년 이후는 통계청 「사교육비·의식조사」(2007년부터 조사 실시)

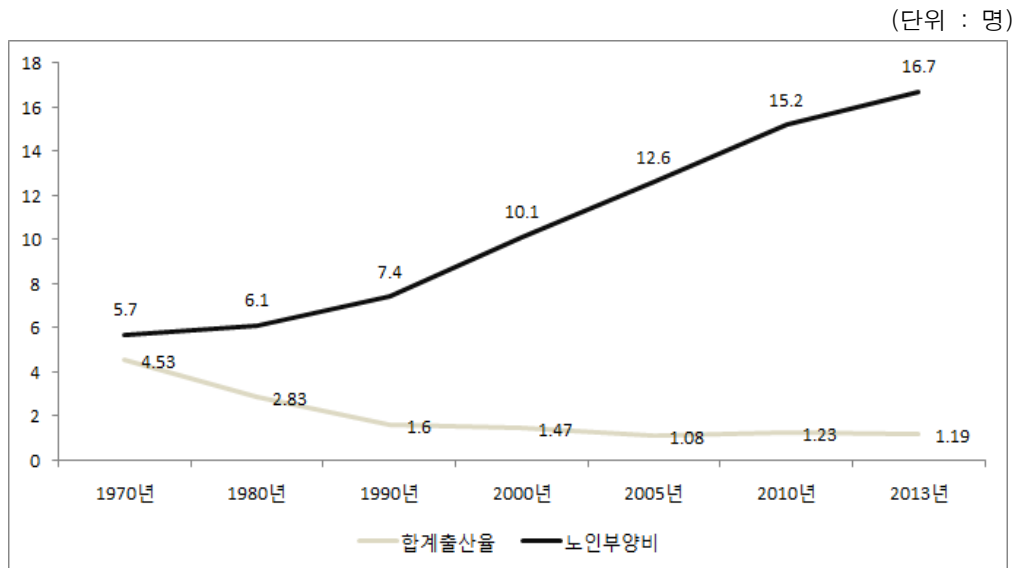
사교육 참여율만 증가한 것이 아니라 사교육 참여시간 역시 증가하였다. 통계청에서 실시한 생활시간조사를 분석해 보면, 평일 하루 평균 사교육 시간량은 1999년 43분 10초에서 2004년 1시간 9분 3초로 늘었고 2009년 1시간 20분 18초로 증가하였다

(김기현 외, 2011). 청소년들의 주말 여가시간을 확대해 줄 것으로 예상했던 ‘주5일 수업제’가 2005년부터 격주로 시행되었지만 토요일 사교육 시간량은 같은 기간 16분 20초에서 29분 38초로, 다시 44분 45초로 늘어났다.

사교육 문제 중 가장 관심을 갖고 있는 것은 사교육비로 김기현(2007)이 분석한 결과에 따르면, 가구당 월평균 학원 및 개인교습비 지출 규모는 2004년 3/4분기에 11만 5천원에서 2006년 같은 분기에 12만 8천원으로 늘었다. 2014년 현재 사교육비 지출 규모는 전체적으로 18조2,297억 원에 이르며 1인당 사교육비는 24만 2천원이며 물가 지수를 반영한 1인당 실질 사교육비는 20만 7천원으로 나타나 학부모의 사교육비 부담이 여전히 높은 수준임을 알 수 있다(통계청, 2014).

한국에서 사교육비 문제를 해결하기 위해 과외 금지와 같이 위헌 판정을 받은 극단적인 조치를 비롯하여 다양한 대책들이 그동안 추진되었지만 실효성이 높지 않았다고 볼 수 있다. 다른 한편, 자녀의 학업 성취를 높이기 위해 사교육을 보내는 현상은 그 자체로 부정적인 것은 아니라는 점을 고려할 필요가 있다. 한국 사회가 비약적인 경제성장을 이룰 수 있었던 밑바탕에는 빠른 교육 확대가 있었기 때문이며 다른 어느 나라보다 높은 교육열이 있었기 때문에 빠른 교육 확대가 이루어질 수 있었다.

〈그림 2〉 한국의 합계출산율 및 노인부양비 추이(1970-2013년)



자료: 통계청 「장래인구추계」, 「2013년 출생통계(잠정)」

출처: E-나라지표(<http://www.index.go.kr>)

사교육 문제와 더불어 두 번째로 주목해야 할 사회환경 변화는 저출산·고령화가 급격히 이루어지고 있다는 점이다. <그림 2>는 저출산 경향을 보여주는 지표와 고령

화 경향을 보여주는 지표로 합계출산율과 노인부양비 추이를 보여주고 있다. 합계출산율(TFR, Total Fertility Rate)은 임신이 가능한 15세에서 49세 여성이 평생동안 낳을 것으로 예상되는 평균출생아 수를 의미한다.

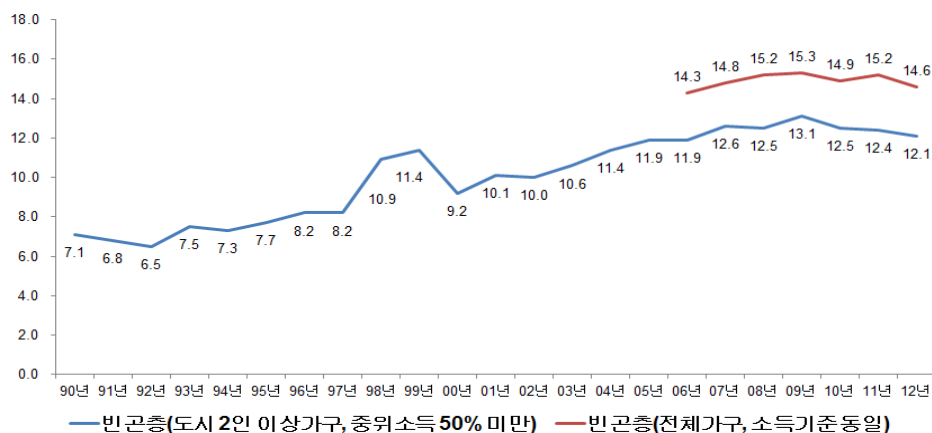
한국의 합계출산율 추이를 살펴보면, 1970년 4.53명에서 1990년 1.6명으로 낮아졌으며 급기야 2005년에는 1.08명으로 역대 최저 수준으로 떨어졌다. 2010년 기준으로 세계 평균 합계출산율이 5.24명임을 감안하면 한국의 저출산 경향이 얼마나 심각한지를 알 수 있다. 어떤 국가가 저출산 경향이 매우 심각하다는 기준으로 합계출산율이 1.3명 이하로 잡고 이러한 사회를 초저출산 사회라고 부르는데 한국은 이미 2000년대부터 초저출산사회에 진입해 1명 수준의 낮은 출산율을 지속적으로 보여주고 있다.

고령화와 관련하여 여기에서는 노인부양비의 추이를 보여주고 있다. 노인부양비는 15세에서 64세의 생산가능인구가 부담해야할 65세 이상 노인인구를 100명 당으로 환산해 제시한 것이다. 1970년의 노인부양비는 5.7명에 불과했으나 2000년에 10명을 넘어섰고 2013년 현재 16.7명으로 노인부양비가 가파르게 증가하고 있다.

고령화는 생활수준의 향상과 의료기술의 발전에 따른 것으로 이를 낮추는 것이 정책목표가 될 수 없다. 그렇다면 저출산 문제를 해결하는 것이 중요해지는데 저출산 경향은 여러 가지 원인들이 복합적으로 작용한 결과이지만 여성들이 아이를 낳지 않으려고 하는 주된 원인은 자녀 양육의 어려움과 사회적 돌봄 서비스가 부족하기 때문이라고 할 수 있다. 방과후 지원 정책은 유치원과 어린이집을 통한 유아교육 및 보육서비스 확대와 더불어서 저출산 문제를 해결할 수 있는 중요한 정책 수단으로 부상하였다.

〈그림 3〉 한국의 빈곤층 추세(1990-2012년)

(단위 : %)

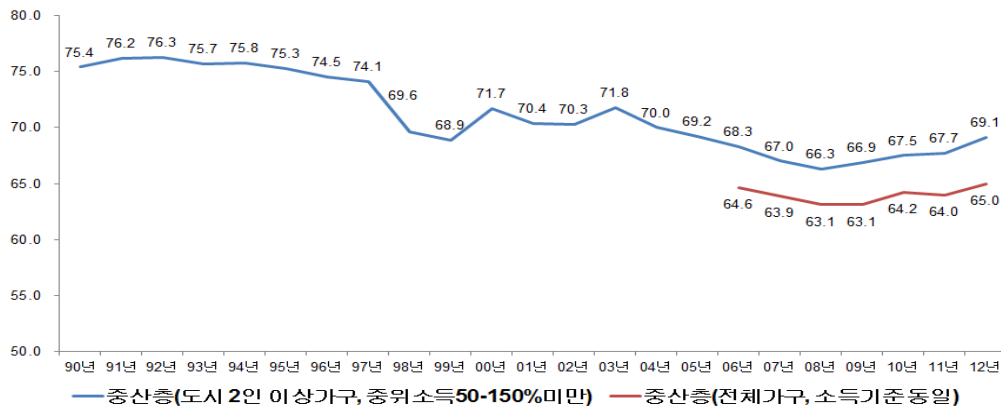


출처: 박소현·안영민·정규승(2013)

세 번째로 고려할 수 있는 사회 환경 변화는 1997년 외환위기 이후 사회적 불평등이 심화되고 이에 따라 복지 재정 확충에 대한 요구가 증대하였다는 점이다. 흔히 중위 소득의 50%에 미치지 못하는 소득층을 통해 상대적인 빈곤율을 계산해 빈곤층의 규모를 추정하는데 <그림 3>은 1990년부터 2012년까지 한국의 상대빈곤율 추이를 보여주고 있다. 한국 빈곤층은 도시지역의 2인 이상 가구를 대상으로 1990년대 7% 수준이었으나 2000년대 들어 10% 이상으로 늘었고 글로벌 경제위기가 발생한 2009년에는 13% 수준으로 최고 수준을 보여주었다.

〈그림 4〉 한국의 중산층 추세(1990-2012년)

(단위 : %)



출처: 박소현·안영민·정규승(2013)

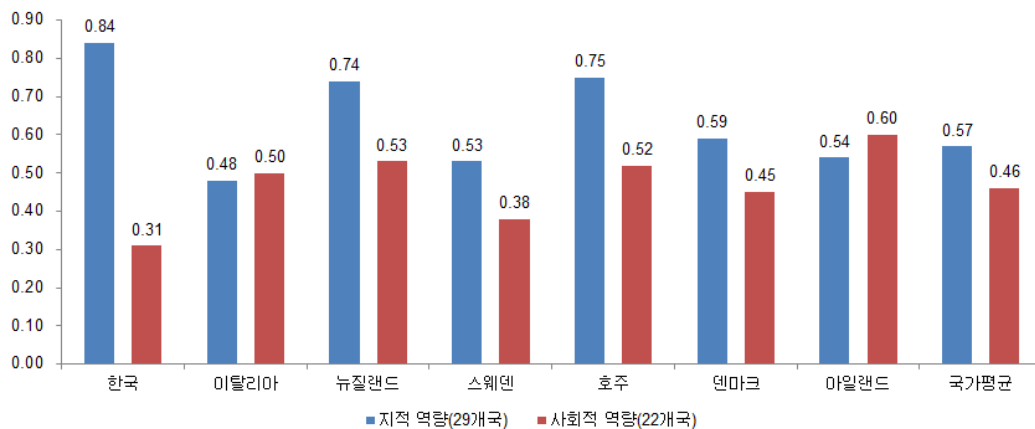
빈곤층이 증가한 대신 중산층은 감소하였는데 <그림 4>는 이 같은 추세를 보여주고 있다. 중산층의 규모 추정은 중위소득 50%에서 150% 사이인 경우로 측정하는데 1990년대에는 70% 중반 수준에서 2000년대 60%에 미치지 못하는 수준으로 중산층의 비중이 낮아졌다. 빈곤층의 확대와 중산층의 감소는 정부의 복지 투자에 대한 요구의 확대로 이어졌다. 방과 후 프로그램이 본격적으로 추진된 시점도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다. 그동안 아동이나 청소년을 대상으로 한 정부의 복지 투자가 매우 미흡했으나 투자 대비 효과가 다른 연령층보다 아동이나 청소년이 매우 크다는 점에서 자연스럽게 보육이나 방과 후에 대한 정부의 복지 투자가 확대되어 왔다고 볼 수 있다.

마지막으로 청소년들의 균형 있는 성장이 이루어지지 못하고 있다는 점 역시 방과 후 프로그램이 확대된 배경이라고 할 수 있다(김기현, 2014: 25-26). 김기현 외(2010)는 OECD의 2009년 PISA와 IEA의 ICCS 자료를 분석하여 OECD의 DeSeCo(Defining and Selecting Key Competencies)에서 설정한 청소년들의 핵심역량을 국제적으로 비교해 제시한 바 있다. 먼저 우리나라 청소년들의 지적 역량에서 OECD 국가들 중에서 두

번째로 높은 수준이다. 이 영역에서는 핀란드가 가장 높았으며 우리나라에 이어 캐나다, 호주, 뉴질랜드, 네덜란드, 스위스, 에스토니아, 독일, 벨기에가 10위권에 포함되어 있다. 사회적 역량 지표의 경우는 지적 역량과는 정반대의 양상이 나타났다. 우리나라 청소년들의 사회적 역량수준은 22개 OECD 국가 중에서 공동 21위로 가장 낮은 수준을 보여주어 우리나라 청소년들의 더불어 살아가는 능력이 매우 부족한 것으로 나타났다. 영역별로 보면, 우리나라 청소년들은 갈등관리에 해당하는 민주주의와 시민성 지식수준의 점수가 높았으나 나머지 관계지향성(시민참여)이나 사회적 협력(신뢰/태도)에 해당하는 수치는 비교 대상 국가 중 가장 낮은 점수를 보여주었다.

〈그림 5〉 청소년 역량 수준 국제비교(2009년)

(단위 : 점)



출처: 김기현 외(2010)

최근 조사 결과로는 2013년에 발표한 한국교육개발원의 학생역량지수 결과를 살펴볼 수 있다(김창환 외, 2013). 학생역량 중에서 지적 역량 수준은 중학생 92.4점, 고등학생 93.3점으로 매우 높게 나타나고 있는데 반해서 시민 역량은 각각 60.3점, 61.8점으로, 신체 역량은 61.7점, 58.5점으로 매우 낮게 나타나고 있다. 이 연구결과는 우리나라 청소년들의 불균형 성장 실태가 현재까지도 거의 개선되고 있지 않다는 점을 말해주고 있다.

2. 추진 실태

방과후 프로그램이 정부 정책으로 본격적으로 추진된 배경에는 사교비육 절감, 저출산 완화 및 맞벌이부부 돌봄 지원, 사회적 불평등 확대에 따른 복지투자 확대, 청소년들의 균형 있는 성장을 위한 청소년 발달 지원 등이 맞물려 있다고 볼 수 있다.

여기에서 어떤 측면을 강조하느냐에 따라서 정책 추진의 목적이 달라졌다. 교육문제를 주관하는 교육부에서는 사교육 대책과 저소득층 교육격차 해소 일환으로 방과 후 프로그램을 추진하였고 보건복지부에서는 돌봄 서비스 확대와 저소득층에 대한 복지투자라는 맥락에서 방과 후 프로그램에 접근하였으며 여성가족부는 청소년들의 균형 있는 성장과 돌봄 서비스 확대를 초점을 맞추어 정책을 추진하였다. 여러 부처에서 2000년대 중반에 동시에 방과 후 정책 사업이 추진된 것은 이 문제들이 매우 중요한 사회적 화두가 되었다는 점을 반영한 것이며 동시에 어떤 측면을 강조하느냐에 따라서 추진 주체가 나누워 졌다고 할 수 있다.

<표 1>은 교육부, 보건복지부, 여성가족부에서 추진 중인 방과 후 관련 정책사업의 현황을 보여주고 있다. 저출산·고령화와 관련하여 아동 및 청소년의 돌봄에 보다 초점을 맞춘 방과 후 사업은 교육부의 초등돌봄교실, 보건복지부의 지역아동센터와 여성가족부의 아이돌봄서비스라고 할 수 있다. 이 정책 사업들은 주로 저연령층에 초점을 맞추고 있으며 여성의 경제활동 진출이나 맞벌이 부부를 위한 돌봄 서비스 지원을 위해 시작되었다고 볼 수 있다. 반면, 교육부의 방과후학교와 여성가족부의 방과후아카데미는 학업성취에 있어서 계층 간 격차 해소라는 맥락에서 사교육 문제 해결에 초점을 맞추어 시작되었으며 방과후 아카데미는 청소년의 건강한 발달 지원에 더 무게 중심이 있다는 점에서 차별적인 특성을 갖고 있다고 할 수 있다.

각 부처에서 추진 중인 사업과 관련하여 먼저 법적 근거에 대해서 살펴보고자 한다. 방과 후와 관련하여 법적인 근거를 제일 먼저 마련한 것은 보건복지부였다. 보건복지부는 2004년 아동복지법을 개정해 그동안 민간차원에서 운영 중이던 공부방에 대한 지원을 시작하였다. 아동복지법(법률 제12844호)에 제52조는 아동복지시설에 대한 정의를 하고 있는데 ①항에 8에 지역아동센터를 정의하고 있다. 지역아동센터는 “지역사회 아동의 보호·교육, 건전한 놀이와 오락의 제공, 보호자와 지역사회의 연계 등 아동의 건전육성을 위하여 종합적인 아동복지서비스를 제공하는 시설”로 정의되고 있다.

표 1 방과 후 정책사업 추진 현황

구 분	방과후학교	초등돌봄교실	지역아동센터	방과후아카데미	아이돌봄서비스
부처	교육부	교육부	보건복지부	여성가족부	여성가족부
법령	-	-	아동복지법 (제52조)	청소년기본법 (제48조의2)	아이돌봄지원법 (제4조, 제20조)
지원대상	초·중·고교생	초등학생 (1, 2학년 중심)	18세 미만 아동 (고교 재학 포함)	만9-13세 (초4-중2)	만12세 이하
운영 주체	학교	학교	지역아동센터	청소년 수련시설	건강가정지원센터 다문화가족지원센터 보육정보센터 등
추진체계	교육부 ↓ 시·도교육청 (방과후학교지원센터) ↓ 교육지원청 (방과후학교지원센터) ↓ 단위학교	교육부 ↓ 시·도교육청 ↓ 교육지원청 ↓ 단위학교 돌봄교실	보건복지부 ↓ 시·도 (지역아동센터지원단) ↓ 시·군·구 (드림스타트) ↓ 지역아동센터	여성가족부 ↓ 시·도 (청소년활동진흥센터) ↓ 시·군·구 ↓ 수련시설	여성가족부 ↓ 시·도 ↓ 시·군·구 ↓ 건강가정지원센터 등
시행년도	2005년	2006년	2004년	2005년	2007년
운영현황	'14년 11,686 학교	'14년 5,938 학교	'13년 4,061개소	'14년 200개소	'13년 215개소
참여현황	'14년 1,368천명	'14년 221천명	'13년 109천명	'14년 8천명	'13년 60천명
프로그램	교과 및 특기적성 등	예체능, 놀이, 숙제 지도, 독서활동 등	돌봄 및 급식제공, 학습지도 등	전문체험, 학습지원, 자기개발, 생활지원 등	보육, 놀이, 간식, 등하교 동행 등
이용자 부담	자부담, 저소득층 무료	무료	무료	자부담, 저소득층 무료	자부담, 소득수준 차등 지원
운영예산	'14년 3,719억 원 (자유수강권 지원)	'13년 2,921억 원	'14년 2,723억 원	'13년 160억 원	'13년 435억 원

* 자료: 교육부(2015), 보건복지부(2015), 여성가족부(2014)

* 출처: 교육부·보건복지부·여성가족부·안전행정부·한국교육개발원(2013), p. 10 일부 인용

이어서 법적 근거를 마련한 것은 여성가족부이다. 방과후 아카데미를 추진한 것은 2005년부터지만 법적 근거를 마련한 해는 2011년으로 청소년기본법(법률 제12856호) 개정을 통해 제48조의2에 청소년 방과 후 활동의 지원 조항을 신설하였다. 이 법률 내용은 포괄적으로 방과 후 활동에 관한 국가 및 지방자치단체의 지원을 법적으로 뒷받침하는 유일한 근거라고 볼 수 있으며 방과 후 활동에 대해서 “학교의 정규교육으로 보호할 수 없는 시간 동안 청소년의 전인적(全人的) 성장·발달을 지원하기 위하여 다양한 교육 및 활동 프로그램”로 정의하고 있다. 동법 시행령에는 청소년 방과 후 활동 종합지원계획의 수립(제33조의3)과 방과 후 활동 종합지원사업 실시(제33조의4), 청소년 방과 후 활동 지

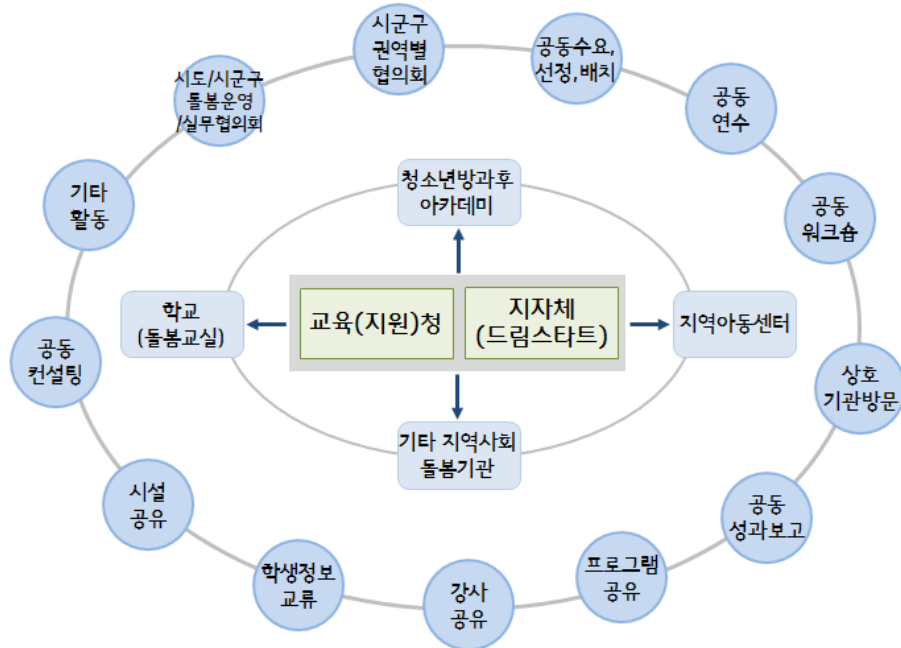
원센터의 설치·운영(제33조의5) 등 방과 후 활동 지원에 관한 세부적인 내용이 제시되어 있다. 이어서 방과후 돌봄 서비스는 2012년에 제정된 아이돌봄 지원법(법률 제11833호)에 근거하고 있다. 이 법은 “가정의 아이 돌봄을 지원하여 아이의 복지증진 및 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회환경 조성”을 목적으로 하고 있으며 만 12세 이하의 아동을 둔 맞벌이 부부를 위해 아이돌보미가 가정을 직접 방문해 아동을 돌보는 제도를 할 수 있다.

마지막으로 교육부에서는 초·중·고교생을 대상으로 실시하는 방과후학교와 초등학생을 대상으로 하는 초등돌봄교실을 운영 중에 있는데 아직까지 법적 근거를 마련하지 못하고 있다. 다만 2009년과 2013년에 이루어진 초·중등교육과정 총론(교과부 고시 제2009-41호, 교육부 고시 제2013-7호)가 운영 근거라고 할 수 있다. 2013년 고시에서는 “학교는 학생과 학부모의 요구를 바탕으로 방과 후 학교 또는 방학 중 프로그램을 개설할 수 있으며, 학생들의 자발적인 참여를 원칙으로 한다”고 제시되어 있다.

방과후학교의 질적 수준 제고 방안을 제시하고 있는 김홍원 외(2010)는 초중등교육법을 일부 개정하여 방과후학교 근거 법령을 만드는 것이 필요하다고 지적하고 있다. 국회에서는 초중등교육법 개정이 아닌 독립된 법안으로 방과후 운영이나 학교 지원에 관한 법률을 발의하여 논의 중에 있다. 2014년 박홍근 의원 대표 발의로 「방과후학교 운영에 관한 법률안(의안번호 11786, '14. 9. 22.)」을 제출한 바 있으며 같은 해 김춘진 의원 대표 발의로 「방과후 학교 지원에 관한 법률안(의안번호 12438, '14. 11. 12.)」을 제출했으며 2015년 설훈 의원 대표 발의로 「방과후학교 운영 및 지원에 관한 법률안(의안번호 14600, '15. 4. 3.)」을 제출하였다. 국회에 제출된 방과후학교 관련 법률 제정안들은 초중등교육법 개정이 법률 체계상 더 적절하다는 지적이나 방과후학교 운영과 관련하여 민간 개방이 적절하냐에 관한 논쟁 등으로 빠른 시일 내에 통과할지는 미지수인 상황이다.

다음으로 방과 후 사업 운영체계를 살펴보면, 교육부에서 추진하는 방과 후 사업은 시도교육청과 시군구 교육지원청을 거쳐 단위학교에 지원하는 방식이며 중앙지원센터는 없는 상태이고 교육청과 교육지원청 단위에 방과후학교지원센터가 구성되어 단위학교에서 추진 중인 방과후 사업을 지원하고 있다. 보건복지부와 여성가족부에서 추진 중인 방과 후 사업은 지방자치단체를 거쳐 운영시설을 지원하는 방식이며 지역아동센터지원단이나 청소년활동진흥센터 등 거점센터가 존재하며 이들 센터에서 방과후 사업 운영을 지원하고 있다. 각 부처별로 유사한 사업을 추진 중에 있으므로 이에 대한 통합 운영이 필요하다는 지적이 지속적으로 제기되었으며 이와 관련 2012년 10월 부처 간의 업무협약을 토대로 아동 및 청소년에게 제공되는 돌봄 서비스 운영 체계를 구축하여 운영 중에 있다.

〈그림 6〉 한국의 방과 후 돌봄 서비스 협의체 운영 체계



출처: 교육부 · 보건복지부 · 여성가족부 · 안전행정부 · 한국교육개발원(2013)

<그림 6>은 현재 구축되어 운영 중인 방과 후 돌봄 서비스 협의체의 체계도이다. 중앙 단위에서는 부처 공동으로 중앙돌봄정책협의회를 구축하고 시도에서는 시도 돌봄지원협의회를 시도교육청 주관으로 운영하며 시군구에서는 시군구 돌봄운영협의회와 돌봄실무추진팀이 교육지원청에서 주관하되 지자체에서는 드림스타트가 실무적인 역할을 수행하는 방식을 취하고 있다(교육부 · 보건복지부 · 여성가족부 · 안전행정부 · 한국교육개발원, 2013). 방과 후 돌봄 협의체의 역할은 각 부처별로 추진 중인 돌봄 서비스의 정보를 상호 교환하고 돌봄 서비스 수요와 공급을 공동으로 예측하며 돌봄 서비스 제공 공간을 상호 공유하여 이용 아동 및 청소년들의 사각지대가 발생하지 않도록 하는데 두고 있다. 방과 후 돌봄 협의체는 매우 이상적이고 바람직한 방향에서 추진되고 있다고 볼 수 있으나 실효성 면에서 법, 제도적인 기반이 약한 협의체 단위로 운영 목적을 실현할 수 있을 것인가에 대한 문제제기가 지속되고 있다.

이어서 각 방과 후 사업별로 운영 현황을 살펴보고자 한다. 먼저 방과후학교를 살펴보면, 2014년 현재 방과후학교에 참여하고 있는 단위학교는 11,686학교로 전체 초 · 중 · 고등학교 중 거의 100%가 참여하고 있다. 참여 학생들은 전체 학생 중 71.2%를 차지하고 있으며 고등학교의 참여율이 74.7%로 가장 높고 중학교의 참여율이 64.6%로 가장 낮게 나타나고 있다.

표 2 방과후학교 운영학교 및 참여학생 현황(2014)

구 분	초	중	고	계	전년도 현황			
					2013	2012	2011	2010
운영학교수(교)	6,148	3,218	2,320	11,686	11,397	11,361	11,307	11,226
비율(%)	99.9	100.0	99.9	99.9	99.9	99.9	99.9	99.9
참여학생수(천명)	1,992	1,109	1,368	4,469	4,678	4,840	4,559	4,573
비율(%)	73.1	64.6	74.7	71.2	72.2	71.9	65.2	63.3

* 자료: 전국 국·공·사립 초·중·고등학교 전수조사

* 출처: 교육부(2014)

표 3 방과후학교 프로그램 운영 현황(2014)

구 분		초	중	고	계	전년도 현황			
						2013	2012	2011	2010
교과	수(개)	78,592	74,531	141,273	294,396	323,888	367,025	355,158	338,891
	비율(%)	31.1	63.3	84.4	54.7	56.8	60.9	66.9	68.5
특기 적성	수(개)	174,482	43,170	26,060	243,712	246,433	235,605	175,492	156,074
	비율(%)	68.9	36.7	15.6	45.3	43.2	39.1	33.1	31.5
계		253,074	117,701	167,333	538,108	570,321	602,630	530,650	494,965

* 자료: 전국 국·공·사립 초·중·고등학교 전수조사

* 출처: 교육부(2014)

교과 및 비교과 방과 후 프로그램 중 교과 프로그램 참여 비중이 54.7%로 비교과보다 높게 나타나고 있는데 특히 고등학교에서 운영 중인 방과후학교에서는 2014년 현재 84.4%가 교과 프로그램에 참여 중인 것으로 나타나고 있다.

초등돌봄교실은 크게 보면 방과후학교 중 하나(김홍원 외, 2014)라고 볼 수 있는데 운영 목적이나 프로그램이 방과후학교와 크게 차이가 있기 때문에 다른 사업으로 보는 것이 적절해 보인다. 초등돌봄교실은 맞벌이부부나 저소득층 가정 초등학생 자녀에 대한 돌봄 기능 중심의 방과 후 사업이라고 할 수 있다.

표 4 초등돌봄교실 운영 현황(2013)

구 분	운영시기 · 시간	학교수	돌봄교실수	학생수
오후 돌봄교실	방과후-17:00	5,784교(97.3%)	7,395실	159,737명
온종일 돌봄교실	06:30-22:00	1,527교(25.7%)	1,927실	40,792명

* 출처: 교육부 · 보건복지부 · 여성가족부 · 안전행정부 · 한국교육개발원(2013)

초등돌봄교실은 운영시기나 운영시간에 따라서 오후 5시까지 운영되는 오후돌봄교실과 저녁 10시까지 운영되는 엄마품온종일 돌봄교실로 나누어지면 주말이나 방학 중에 운영되는 토요돌봄교실과 방학중돌봄교실 등이 있다. 초등돌봄교실 역시 방과 후학교와 마찬가지로 수익주자 부담이나 저소득층 자녀는 무료로 참여하고 있으며 2013년 기준으로 오후돌봄은 2,518억 원의 보통교부금으로 엄마품 온종일돌봄은 400억 원의 특별교부금과 400억 원의 교육청 및 지자체의 지원으로 운영되고 있다. 2007년에 실시될 당시 초등돌봄교실은 2,508개교 2,718교실에서 운영되었으나 2013년 5,784교 7,395교실로 늘어 2배 이상 늘었고 참여 학생 수는 5.5만 명에서 같은 기간 16만 명으로 3배 이상 증가하였다.

표 5 지역아동센터 운영현황

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
운영 개소	2,029	2,618	3,013	3,474	3,690	3,985	4,036	4,061	-
지원 개소	902	1,800	2,088	2,788	2,946	3,260	3,500	3,742	3,989
이용아동 (천명)	59	76	87	98	100	105	108	109	-
지원예산 (억원)	225	552	901	1,299	1,549	1,857	2,138	2,485	2,723

* 자료: 전국 지역아동센터 실태조사

* 출처: 보건복지부(2015)

이어서 보건복지부에서 운영하고 있는 지역아동센터와 관련하여 2013년에 실시한 전국 지역아동센터 실태조사 결과를 중심으로 살펴보고자 한다. 2013년 현재 전국적으로 운영되거나 신고된 지역아동센터는 4,061개소로 처음 시작된 2006년에 비해 2배 이상 늘어났다. 이 중에서 정부의 재정적인 예산 지원을 받고 있는 지역아동센터는 3,742개소이며 이용 아동수는 109,256명에 이르고 있다. 이용 아동의 연령별 현황을 살펴보면, 초등학생이 전체 이용학생의 72.5%로 아동복지법에 따라 18세 미만 아동을 지원하도록 되어 있으나 주로 초등학생이 이용하고 있음을 알 수 있다. 고등학

생은 4,334명으로 전체 중 3.8%, 학교에 다니지 않는 청소년들은 226명으로 전체 중 0.2%에 불과한 상황이다.

표 6 방과후아카데미 운영현황

구 분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014.7
운영 개소수	100	151	185	178	161	200	200	200	200
참여 청소년	4,200	6,300	7,980	7,560	6,538	8,414	8,060	8,200	8,030
지원 일수	312	312	282	285	273	272	276	285	260
운영예산 (백만원)	7,696	12,034	15,831	12,873	12,133	15,471	15,471	16,051	14,446

* 자료: 한국청소년활동진흥원(2014)

* 출처: 강영배·김기현(2014)

표 7 아이 돌봄 서비스 운영 현황

구 분	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
시행 시군구(개소)	38	65	232	232	230	230
예산(백만원)	2,691	6,643	20,484	20,147	40,189	43,464

* 출처: 교육부·보건복지부·여성가족부·안전행정부·한국교육개발원(2013)

마지막으로 여성가족부에서 추진 중인 방과후아카데미와 아이돌봄서비스에 대해서 살펴보고자 한다. 방과후아카데미는 맞벌이 부부와 한부모 가정, 취약계층 가정 청소년의 건강한 성장을 지원할 목적으로 마련되었으며 2006년 100개의 수련시설에서 4,200명의 청소년을 대상으로 사업이 추진되어 2014년 7월 현재 200개로 늘어났고 이용 청소년 수도 8,030명으로 두 배 이상 증가하였다. 2011년 이후 방과후아카데미는 추가 예산 확보 없이 200개소 규모가 유지되어 왔으나 2015년부터 복권기금에서 추가 지원이 이루어지면 250개소로 확충될 예정이며 지속적으로 확대될 전망이다.

아이돌봄 서비스는 보육시설 중심으로 이루어지는 자녀 양육지원 정책의 사각지대를 보완하고 맞벌이 부부 등의 양육 선택권을 강화할 목적으로 추진 중에 있으며 2012년 아이돌봄 지원법이 제정되면서 아이돌보미가 양성 중에 있으며 만 12세 자녀를 대상으로 아이돌보미가 아동의 집으로 찾아가 돌봄 서비스를 제공하는 방식으로 이루어지고 있다.

Ⅲ. 한국의 방과 후 정책 추진 향후 과제

지금까지 우리나라에서 추진 중인 방과 후 정책의 추진 배경과 추진 현황을 살펴보았다. 이 절에서는 서론에서 제시했던 두 가지 질문을 중심으로 향후 방과 후 정책 추진 과제에 대해서 살펴보려고 한다. 이 글의 첫 번째 질문은 “왜 한국에서 청소년들이 수업을 마치고 방과 후에 지내는 시간과 활동에 관심을 갖고 정부 예산이 투입되고 법과 제도가 만들어진 것일까?”에 관한 것이다. 이 부분은 추진 배경에서 주로 다루었는데 우리 사회에서 급격히 이루어진 사회 환경 변화에 기인해 정부 예산이 투입되는 정책 사업으로 방과 후가 2000년 대 중반 이후 본격적으로 추진되었다고 할 수 있다.

모든 대상 중심 정책이 그렇듯 방과 후 정책 사업 역시 특정 대상의 다양한 이해와 요구, 수요를 반영해야하기 때문에 정책 추진의 방향에 따라서 여러 부처에서 관심을 가지고 정책이 추진되었다. 정책 추진 초기에 여러 부처들이 연계·협력에 관한 방향을 정하고 공동으로 사업을 추진했다면 현재보다 더 체계적이고 효율적인 정책 집행이 가능했을 것으로 여겨지지만 방과 후 정책 추진 역시 각 부처별로 관심사에 따라 사업을 경쟁적으로 확장하고 사업 내용을 넓혀 왔다.

2012년 뒤늦게나마 각 부처별로 이루어지던 방과 후 정책 사업들을 서로 연계하고 협력하기 시작한 것은 다행스러운 일이다. 대상 중심 정책의 경우 기능 중심의 다른 정책들과는 달리 여러 정책 사업들을 총괄하고 조정하는 역할이 매우 중요하다고 할 수 있다. 현재 구축되어 운영 중인 돌봄 협력체계가 제대로 운영되는 것이 중요한 이유도 바로 여기에 있다. 오랫동안 구축되고 운영되어 온 각 부처별 방과 후 사업을 기계적으로 통합하는 것보다는 화학적으로 각 사업을 연결하여 정책 대상에 있어서 사각지대를 없애고 맞춤형 서비스를 제공하는 것이 향후 가장 중요한 과제라고 할 수 있다.

공공 서비스의 제공 주체가 누구인지는 사실 중요하지 않고 제공되는 서비스에 따라서 제공되는 서비스의 질이 차이가 있다면 이는 큰 문제라고 할 수 있다. 이와 관련 유보(유치원-보육시설) 통합에 관한 논의처럼 각 주체별로 제공되는 서비스의 질을 맞추려는 노력이 병행될 필요가 있다고 할 수 있다.

이 글의 두 번째 질문은 “방과 후 지원 정책이 수요자에게 어떤 도움이 되었을까?”에 관한 것이다. 먼저 사교육대책과 관련하여 방과 후가 추진된 이유는 사교육에 대한 학부모의 부담을 낮추고 소득 수준에 따라 학업성취도의 격차가 발생하지 않도록 하는데 있다. 2010년 이후 사교육비 부담이나 이용비율은 이전보다 큰 폭은 아니나 줄어드는 양상을 보여주고 있다. 다만, 이러한 결과가 방과 후 정책 사업의 효과 때문인지는 분명하지 않으며 돌봄 측면에서 집중되어 있는 영·유아의 사교육비가 크게 증가하였다는 연구 결과가 발표되기도 했다.

다음으로 저출산·고령화대책과 관련하여 합계출산율은 관련 대책이 나온 뒤로도 높아지고 있지 않으며 당연히 방과 후 지원 정책이 보육정책과 더불어 궁극적으로 출산을 높이는데 기여했다고 보기 어렵다.

마지막으로 청소년들의 균형 있는 성장과 관련하여 최근 발표된 역량 관련 연구들은 지적 역량에 치우쳐 사회적 역량이나 자율적 역량을 키우지 못해 불균형 상태로 우리나라 청소년들이 성장하고 있다고 지적하고 있다.

큰 틀에서 볼 때 사업 투입(input)과 사업 산출(output) 면에서 방과 후 사업이 확대되었지만 사업 성과(outcome) 면에서 뚜렷한 효과가 있었다고 보기는 어려울 것이다. 방과 후 사업 10년이 흐른 시점에서 이에 대한 평가는 투입이나 산출이 아니라 성과가 되어야 하며 성과 평가 중심으로 사업을 점검하는 것이 향후 매우 중요하다고 할 수 있다.

【참고 문헌】

- 교육부(2015). 2014년 방과후학교 운영 현황. 세종: 교육부
- 교육부 · 보건복지부 · 여성가족부 · 안전행정부 · 한국교육개발원(2013). 방과후 돌봄서비스 연계 체제 구축 · 운영방안 매뉴얼(안). 서울: 교육부 · 보건복지부 · 여성가족부 · 안전행정부 · 한국교육개발원
- 강영배 · 김기현(2014). 안전한 청소년 수련활동 활성화를 위한 전문인력 확보 방안 연구. 서울: 여성가족부
- 김기현(2007). 한국 청소년 패널조사(KYPS) IV - 청소년 사교육 이용 실태 및 효과에 대한 분석. 서울: 한국청소년개발원
- 김기현 · 최창욱 · 강태신 · 주익현(2011). 주5일 수업제 대비 청소년 여가활동에 대한 욕구 및 실태 분석. 청소년정책분석평가센터 이슈리포트 2(4). 서울: 여성가족부
- 김기현 · 장근영 · 조광수 · 박현준(2010). 청소년 핵심역량 개발 및 추진방안연구 III: 총괄 보고서. 서울: 청소년정책연구원
- 김기현(2014). 제5차 청소년정책기본계획 중간평가. 제5차 청소년정책기본계획 중간평가 및 정책토론회. 서울: 미래를여는청소년학회 · 한국청소년정책연구원 · 한국청소년활동진흥원 · 한국청소년수련시설협회. pp.9-38.
- 김창환 · 엄문영 · 김기현 · 김종민 · 박종효 · 박현정 · 이광현 · 이상돈(2013). 한국의 교육 지표 · 지수 개발 연구(II): 학생역량지수 개발 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 박소현 · 안영민 · 정규승(2013). 중산층 측정 및 추이분석: 소득 중심으로. 대전: 통계개발원
- 보건복지부(2015). 2015년 지역아동센터 지원 사업 안내. 세종: 보건복지부.
- 양정호(2012). 사교육의 대학진학 효과 분석. 교육재정경제연구 21(2): 27-52.
- 여성가족부(2014). 2014년 청소년백서. 서울: 여성가족부.
- 통계청(2014). 사교육비 · 의식조사. 대전: 통계청

미국 현황 및 사례

Practice and evidence in Afterschool programs in the
United States

Miriam Landsman

미국 아이오와 주립대학교

Associate Professor, University of Iowa, USA;

Executive Director, National Resource Center for Family Centered Practice



Practice and Evidence in Afterschool Programs in the United States

Miriam J. Landsman

Laura L. Miller

Executive Director, National Resource Center for Family Centered Practice
Associate Professor, University of Iowa

Abstract

This paper provides an overview of afterschool programming in the United States and discusses several current issues regarding practices in afterschool programs and in evaluating their effectiveness. We propose that programs should be designed and implemented to create a positive environment for learning; should clearly articulate goals, activities, and outcomes; should design accessible, culturally respectful programming to promote participation among all students; and should use approaches with the best available evidence and ensure fidelity to program models. Continuous research and evaluation are also necessary to ensure accurate measures of participation and continuous quality improvement. We present several exemplary cases which illustrate different types of afterschool programs with demonstrated efficacy.

In this paper we provide an overview of afterschool programming in the United States and discuss several current issues in the design and implementation of afterschool programs and in evaluating their effectiveness. We conclude with a discussion of exemplary cases—also known as evidence based programs—which illustrate different types of afterschool programs with demonstrated efficacy.

Afterschool programs in the United States: An overview

American afterschool programming varies considerably across the country and within each of the 50 states. This is consistent with the educational model in the United States built upon state and local policy and programming decisions rather than national mandates. Each state can determine the length of the school day, the total number of school days in the academic year, curricular offerings, the types of programming that might be available before and after the formal school day, and the degree of authority of local school districts within each state to make many of these decisions. It comes as no surprise that afterschool programming varies in goals, structures, delivery, and outcomes much the same way.

It is important to establish parameters around our definition of afterschool programming. In the United States, afterschool programs serve a variety of purposes, from providing adult supervision and a safe environment for children while their parents are working, to enhancing or remediating children's academic performance, to promoting socialization and healthy activities for youth who are considered to be at risk, to preventing or remediating children's involvement in negative behaviors such as delinquency, uses of alcohol and drugs, and sexual activity. We will adopt the general definition of afterschool programs as organized activities that include a program structure, are supervised by adults, and that involve some type of skill development, including academic, physical, vocational, social, and more (Eccles & Gootman, 2002; Mahoney, Larson, & Eccles, 2005). These organized activities may be provided directly in the school facility or may also be administered by and housed in community-based organizations. In this paper we are focusing primarily on publicly funded programs that serve middle school-aged youth.

It is equally important to state what we are excluding from consideration in this paper, which includes: the realm of private instruction, in which parents purchase individualized lessons and classes on behalf of their own child – i.e., musical instrument, dance, voice, private sports instruction, or academic tutoring; and unstructured leisure activities in which many children participate individually after school hours. Finally, we are excluding specific extra-curricular group activities that have a singular focus such as sports teams, orchestra, theater groups, science clubs, etc.

United States afterschool programming is driven primarily by the desire to prevent the potential issues that arise when poor children are left unsupervised with insufficient access to developmental opportunities; this is in contrast to some other countries which may be

driven by a desire to strengthen academic excellence. Early afterschool initiatives were found in neighborhood boys' clubs and settlement houses in the nineteenth century (Halpern, 2002), and until relatively recently, most afterschool activities were funded by and provided through private non-profit organizations. Federal investment in afterschool programming occurred in response to societal changes such as growing numbers of families with two parents in the workforce, reduced access to extended family to care for children, and reductions in social safety nets for poor families. In 1990 federal funding for afterschool child care for low-income families appeared in what is now called the Child Care Development Fund; and in 1994 the Improving America's Schools Act reauthorized the Elementary and Secondary Education Act while creating a funding stream for 21st Century Community Learning Centers (21st CCLCs) to develop afterschool programming for children in low-income families. The greatest growth in public funding for afterschool programming occurred with the passage of the No Child Left Behind Act of 2001 (Roth, Malone, & Brooks-Gunn, 2010). This controversial law re-authorized and substantially increased funding for the 21st CCLCs and transferred administrative responsibility for these learning centers from the U.S. Department of Education to state education agencies, with funding determined by the percentage of schools in high poverty areas.

The 21st CCLCs offer an array of non-academic focused services such as recreational activities, youth development, drug and violence prevention programs; as well as services to families of students, including literacy and other education programs. No Child Left Behind strengthened the focus on academic achievement and the ability of schools to provide academic enhancement services to youth in high poverty, low-performing schools (Kremer, Maynard, Polanin, Vaughn, & Sarteschi, 2015). The Centers do not subscribe to one particular program model or group of programs, and some use multiple sources of funding; thus there is considerable variability in programming across these Centers. According to the Afterschool Alliance (2014), a non-profit organization focused on afterschool programming, approximately 10.2 million school-aged children participate in afterschool programs in the United States. Of these children, about 1.6 million (nearly 16% of the total population in afterschool programs) are involved with the 21st CCLCs. Existing evaluations are mixed on the effectiveness of the 21st CLCCs in achieving the desired outcomes of improved academic performance, school attendance, or behavioral change; however, there is much criticism of the initial evaluations because of methodological issues such as poor initial group equivalence, high levels of attrition, and variation in program implementation (Mahoney

& Zigler, 2006). Nevertheless, the Centers represent the single largest investment of federal funding in afterschool programming in the United States; and research highlights the importance of conducting multiple, rigorous evaluations before making large-scale policy changes, indicating a need for future evaluations of specific 21st CCLCs that work.

Key practice issues

Existing research on afterschool programming allows us to identify a number of key issues related to best practices in program design and implementation and in evaluation and measurement. Programs should be designed and implemented to create a positive environment for learning; must clearly articulate goals, activities, and outcomes; should design accessible, culturally respectful programming to promote participation among all students; and must use approaches with the strongest evidence and ensure fidelity to program models. Continuous research and evaluation are also necessary to ensure accurate measures of participation and continuous quality improvement.

Program design and implementation

Creating a positive program setting. Eccles and Gootman (2002) specified eight characteristics of positive developmental settings for youth which are relevant to afterschool settings: 1) the setting should practice and promote physical and psychological safety, an environment in which youth feel secure; 2) there should be a structure with clear and consistent rules and expectations that are appropriate according to child age and developmental stage; 3) the setting should be characterized by supportive, caring relationships and staffed by adults who are well-trained and who can build rapport with youth; 4) youth should be provided with opportunities to belong, and the environment should be welcoming to all regardless of gender, nationality, sexual orientation, religion, or ability; 5) the setting and supervising adults should model positive social norms; 6) youth should have opportunities to develop autonomy, self-efficacy, and the sense that they are able to make a difference in the world; 7) opportunities for skill building—intellectual, social, physical, emotional—should be provided; and 8) the setting should demonstrate an integration of family, school,

and community efforts—that is, these entities should be working harmoniously and not at cross-purposes with each other.

Articulating the program’s goals, activities, and outcomes. Most afterschool programs have multiple goals and activities. It is important for program planners to articulate each goal, the resources needed for each goal, the features of each program and the activities that will be implemented as part of that program, process measures that will indicate whether implementation is progressing as planned, and the measurable short-term and longer-term outcome(s) associated with each goal. These connections are often illustrated through the use of a logic model, a visual diagram that can be a useful tool for program planners to maintain a focus on the outcomes they are trying to achieve and the mechanisms by which program activities are believed to affect these outcomes (Mahoney, Parente, & Zigler, 2010). Afterschool programs are better able to achieve their desired outcomes if they stay focused on how the activities and programs are believed to affect those outcomes.

Providing accessible, culturally respectful programming. In the United States, publicly funded afterschool programs serve primarily low-income populations, and African-American and Latino youth are overrepresented in this population. It is important for afterschool programs to examine their recruitment practices, staff training, program services, attrition, and outcomes, to ensure that the programs are culturally responsive and effective with diverse groups (Fredricks & Simkins, 2010). Particularly when attrition is high, it behooves the program to explore the reasons behind this and to assess potential barriers to children’s participation so that these issues can be addressed. For example, among low-income children the absence of reliable transportation can be a significant barrier to their consistent participation in afterschool programming.

Adhering to evidence based practice and model fidelity. There is a growing literature on effective practices and program models that are promising or supported by research evidence—all of which can serve as a foundation for program planning. In summarizing the body of research on the effectiveness of afterschool program on children’s academic achievement, school attendance and motivation, and psychosocial outcomes, Mahoney et al. (2010) conclude that positive outcomes depended highly on the quality of programming. One meta-analysis of research on afterschool programs that address personal and social skills in children and adolescents found that programs in which staff use a structured process for teaching skills known as SAFE (Sequenced set of activities focused on program objectives; Active forms of learning to help in skill development; Focused program

components on key skills; and Explicit targeting of skills) realized improvements in a variety of outcomes—including school performance-- compared with programs that did not to adhere to this SAFE process (Durlak, Weissberg, & Pachan, 2010). Examples of evidence-informed afterschool programs are presented later in this paper. When implementing a specific evidence-based program, there is a key assumption that the program model will be implemented in accordance with the requirements of that model; when there are deviations (i.e., increases in staff to student ratios for cost savings), the ability to attribute outcomes to an established intervention is compromised (Fagan, 2007).

Evaluation and measurement

Assessing participation. Program participation is an important early indicator of how well the program is performing. In the research on afterschool programs, typically a dichotomous measure is used—whether or not the youth participated in the program, with participants distinguished from non-participants (Roth, Malone, & Brooks-Gunn, 2010). However as Roth et al. (2010) point out, program participation is multidimensional, consisting of at least five distinct concepts: intensity, or the frequency of attendance within a specified time period; duration, or the total length of time attended; total exposure, or the combination of intensity and duration; breadth, or taking part in various activities offered by the program; and engagement, which is the level effort expended and level of interest demonstrated. Using this more nuanced perspective on participation, Roth et al. (2010) concluded that different dimensions of participation are related to different outcomes. Specifically, when participation was measured by intensity (frequency of attendance) and total exposure (frequency and duration combined), these were significantly related to higher school attendance but not to improvements in behaviors. When age was factored into the relationship between participation and outcomes, these researchers also found that the relationship between intensity and school attendance was greater for middle-school aged students. Afterschool programs need to consider how they are conceptualizing and measuring participation, and their expectations for how participation may be related to the desired outcomes.

Evaluation for continuous quality improvement. Ongoing evaluation is a necessary component for afterschool programs to monitor program functioning and outcomes and to make adjustments in the program to support more successful outcomes (Sheldon, Arbretton,

Hopkins, & Grossman, 2010). As part of an ongoing evaluation process, systematic feedback mechanisms to report process and outcome measures to program stakeholders—including funders, staff, consumers, and community partners—help to keep the program on track and ensure a greater chance for success.

The need for careful and rigorous research on afterschool programs is clear in light of identified problems in the existing research. Much of the research on afterschool programs does not control for factors such as selection biases, which is problematic for programs that are voluntary (are youth who participate in these programs more motivated from the start?) In addition, many studies lack control groups or valid comparison groups making it difficult to attribute causal mechanisms between the interventions and program outcomes. Moreover, many studies do not include measures of participation, measures of the program interventions, or data on other mechanisms that might be clearly linked to program outcomes. These issues are compounded by the variation in program models and objectives that comprise afterschool programming. Our ability to determine more precisely what works for whom depends on the rigor and depth of future research.

Exemplary cases: Evidence-Based afterschool programs

In this section we provide examples of different types of afterschool programs—each geared toward different outcomes—which are considered promising or evidence-based programs. This is not an exhaustive list; they are examples of models used in afterschool programming in the United States that have research support.

Big Brothers, Big Sisters. One method for improving youth outcomes and preventing juvenile delinquency in an afterschool setting is through community-based mentoring programs like Big Brothers Big Sisters of America (BBBSA), a program which pairs youth at risk for poor developmental outcomes with non-parental adult mentors in the community. The first national evaluation of BBBSA demonstrated positive associations between program participation and youth outcomes and led to growth in the number and diversity of mentoring programs (DuBois, Portillo, Rhodes, Silverthorn, & Valentine, 2011). Subsequent studies demonstrate that BBBSA can reduce the frequency of substance abuse and improve perceptions of parental relationships (Rhodes, Reddy, & Grossman, 2005). The literature suggests that BBBSA outcomes are a result of its emphasis on cultivating broad areas of

development, targeting youth exhibiting moderate levels of relational difficulties (Schwartz, Rhodes, Chan, & Herrera, 2011), matching youth and mentors based on similar interests, and forming longer-term relationships of 12 months or more (Rhodes et al., 2005).

Boys and Girls Clubs Project Learn and Triple Play Programs. The Boys and Girls Clubs of America (BGCA) are among the most-attended afterschool programs for American youth, with over 4 million young people served annually in 4,100 Club facilities (“Boys and Girls”, 2015). The Clubs provide a safe afterschool environment while delivering character development, academics, and life skills programming under the direction of adult professionals. Two programs within the Clubs are considered promising practices for improving youth outcomes. The first of these programs, Project Learn, is an educational enhancement program which aims to improve school performance through experiential exercises and instruction among youth aged 10-14. An evaluation by Schinke, Cole, and Poulin (2000) found positive outcomes for program youth on measures of reading, verbal skills, writing and tutoring 2.5 years after baseline assessments. School grades were higher for program youth than for comparison and control youth. The evaluation also found that enrollment, attendance, and engagement were high among intervention students. Triple Play, a comprehensive health and wellness program for BGCA members aged 6-18, is another promising BGCA program which responds to growing obesity rates and declining physical activity levels among youth. Gambone, Akey, Furano, and Osterman (2009) conducted a cluster-randomized trial of Triple Play clubs and found positive impacts on nutritional knowledge, healthy eating patterns, physical activity, sense of mastery and control and the quality of peer relationships. Triple Play also had positive effects on Boys and Girls Club participation and involvement. Triple Play may be effective because it employs some of the SAFE (Sequenced, Active, Focused, Explicit) features outlined by Durlak et al. (2010). Triple Play is designed to progressively build on knowledge over time and employs clearly defined program goals such as daily fitness goals.

Families and Schools Together (FAST). Families and Schools Together is an afterschool, multifamily support group which aims to increase parental involvement in schools and improve the well-being of youth at risk of academic and social problems. The FAST model relies on a collaborative team of parents and professionals who facilitate weekly, structured meetings for eight weeks, after which time parent graduates lead monthly sessions for two years. Multiple evaluations demonstrate the potential of the program to build protective factors for youth and improve behavior, academic competence, social

skills, and family functioning. McDonald et al. (2006) evaluated a FAST program for urban Latino families and found greater increases in socioeconomic functioning, academic performance, and classroom social skills among FAST students compared to the control group, with outcomes maintained two years after the intervention. Another study (Kratochwill, McDonald, Levin, Scalia, & Coover, 2009) evaluated the effects of FAST programming on Midwestern, urban children and found that FAST students declined less on a family adaptability measure relative to control group students, experienced statistically significant reductions in externalizing behaviors, and received fewer special-education referrals. Finally, a study of FAST with Native American youth (Kratochwill, McDonald, Levin, Bear-Tibbetts, & Demaray, 2004) found significant improvement in social behaviors and academic competence. The literature suggests that positive FAST outcomes are a result of its multi-dimensional focus on both academic and social skills, a quality noted in effective afterschool programs (Little, Wimer, & Weiss, 2007).

READ 180. Improving youth literacy is a pressing concern in the United States, and Read 180 Enterprise is one program designed to target literacy skills in an afterschool setting. Read 180 is a literacy program for high-risk readers in upper elementary through high school which utilizes computer-assisted reading instruction, independent and modeled reading practice, and teacher-directed reading lessons tailored to student reading level to improve vocabulary, reading comprehension, spelling, and oral reading fluency. An evaluation by Kim, Capotosto, Hartry, and Fitzgerald (2011) found that Read 180 Enterprise students had higher attendance rates and higher posttest vocabulary and reading comprehension scores than control students. Results also indicated that READ 180 students who actively attended their afterschool program performed better on these measures, supporting other research which shows that students who fully participate in afterschool programs experience better outcomes (Weiss, Little, & Bouffard, 2005). Positive outcomes are likely due to the relatively structured nature of its programming, consistent with the idea that program goals and components should be explicit and focused (Durlak et al., 2010).

Conclusion

Afterschool programming in the United States consists of a complex array of programs with diverse goals, implemented in very different settings, and influenced by the variation

in educational systems in the 50 states and their localities. Research on these various programs, though not without methodological flaws, provides some guidance on program implementation and evaluation practices that are likely to enhance the success of afterschool programs. As we have illustrated, there are program models with sufficient evidence of promise or effectiveness that can serve as exemplars for future programming.

【 References 】

- Afterschool Alliance (2014). Afterschool Programs Keep Kids Safe, Engage Kids in Learning and Help Working Families. Retrieved from http://www.afterschoolalliance.org/documents/National_fact_sheet_10.07.14.pdf.
- Boys and Girls Clubs of America. (2015). Our Facts and Figures. Retrieved from <http://www.bgca.org/whoweare/Pages/FactsFigures.aspx>.
- DuBois, D.L., Portillo, N., Rhodes, J.E., Silverthorn, N., & Valentine, J.C. (2011). How effective are mentoring programs for youth? A systematic assessment of the evidence. *Psychological Science in the Public Interest*, 12(2), 57-91.
- Durlak, J. A., Weissberg, R. P., & Pachan, M. (2010). A meta-analysis of after-school programs that seek to promote personal and social skills in children and adolescents. *American journal of community psychology*, 45(3-4), 294-309.
- Fagan, A. A. (2007). Investment in effective after-school programs: is it worth the risk? *Criminology & Public Policy*, 6(2), 319-326.
- Fredricks, J. A., & Simpkins, S. D. (2012). Promoting positive youth development through organized after-school activities: Taking a closer look at participation of ethnic minority youth. *Child Development Perspectives*, 6(3), 280-287.
- Gambone, M.A., Akey, T.M., Furano, K., & Osterman, L. (2009). *Promoting healthy lifestyles: The impact of Boys & Girls Clubs of America's Triple Play Program on healthy eating, exercise patterns, and developmental outcomes*. Philadelphia: Youth Development Strategies, Inc.
- Gootman, J. A., & Eccles, J. (Eds.). (2002). *Community programs to promote youth development*. National Academies Press.
- Halpern, R. (2002). A different kind of child development institution: The history of after-school programs for low-income children. *The Teachers College Record*, 104(2), 178-211.
- Kim, J.S., Capotosto, L., Hartry, A., & Fitzgerald, R. (2011). Can a mixed-method literacy intervention improve the reading achievement of low-performing elementary school students in an after-school program? Results from a randomized controlled trial of READ 180 Enterprise. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 33(2), 183-201.
- Kratochwill, T.R., McDonald, L., Levin, J.R., Bear-Tibbetts, H.Y., & Demaray, M.K. (2004). Families and Schools Together: An experimental analysis of a parent/mediated multi-family group program for American Indian children. *Journal of School Psychology*, 42, 359-383.

- Kratochwill, T.R., McDonald, L., Levin, J.R., Scalia, P.A., & Coover, G. (2009). Families and Schools Together: An experimental study of multi-family support groups for children at risk. *Journal of School Psychology, 47*, 245-265.
- Kremer, K. P., Maynard, B. R., Polanin, J. R., Vaughn, M. G., & Sarteschi, C. M. (2014). Effects of after-school programs with at-risk youth on attendance and externalizing behaviors: a systematic review and meta-analysis. *Journal of youth and adolescence, 1*-21.
- Little, P.M.D., Wimer, C., & Weiss, H.B. (2007). *After school programs in the 21st century: Their potential and what it takes to achieve it*. Cambridge, MA: Harvard Family Research Project.
- Mahoney, J. L., Larson, R. W., Eccles, J. S., & Lord, H. (2005). Organized activities as developmental contexts for children and adolescents. *Organized activities as contexts of development: Extracurricular activities, after-school and community programs, 3*-22.
- Mahoney, J. L., Parente, M. E., & Zigler, E. F. (2010). After-school program participation and children's development. *Handbook of research on schools, schooling, and human development, 379*-397.
- Mahoney, J. L., & Zigler, E. F. (2006). Translating science to policy under the No Child Left Behind Act of 2001: Lessons from the national evaluation of the 21st-Century Community Learning Centers. *Journal of Applied Developmental Psychology, 27*(4), 282-294.
- McDonald, L., Moberg, D.P., Brown, R., Rodrigues-Espiricueta, I., Flores, N.I, Burke, M.P., & Coover, G. (2006). After-school multifamily groups: A randomized controlled trial involving low-income, urban, Latino children. *Children & Schools, 28*(1), 25-34.
- Reddy, R., Rhodes, J.E., & Mulhall, P. (2003). The influence of teacher support on student adjustment in the middle school years: A latent growth curve study. *Development and Psychopathology, 15*, 119-138.
- Rhodes, J.E, Reddy, R., & Grossman, J.B. (2005). The protective influence of mentoring on adolescents' substance use: Direct and indirect pathways. *Applied Developmental Science, 9*(1), 31-47.
- Roth, J. L., Malone, L. M., & Brooks-Gunn, J. (2010). Does the amount of participation in afterschool programs relate to developmental outcomes? A review of the literature. *American journal of community psychology, 45*(3-4), 310-324.
- Schinke, S.P., Cole, K.C., and Poulin, S.R. (2000). Enhancing the educational achievement of at-risk youth. *Prevention Science, 1*(1), 51-60.
- Schwartz, S., Rhodes, J.E., Chan, C. & Herrera, C. (2011). The impact of school-based mentoring

- on youth with different relational profiles. *Developmental Psychology*, 47, 450-462.
- Sheldon, J., Arbreton, A., Hopkins, L., & Grossman, J. B. (2010). Investing in success: Key strategies for building quality in after-school programs. *American Journal of Community Psychology*, 45(3-4), 394-404.
- Tierney, J.P., Grossman, J.B., & Resch, N.L. (1995). *Making a difference. An impact study of Big Brothers Big Sisters*. Philadelphia, Pa: Public/Private Ventures.
- Weiss, H.B., Little, P.M.D., & Bouffard, S.M. (2005). More than just being there: Balancing the participation equation. *New Directions for Youth Development*, 2005, 15-31.

미국의 방과 후 프로그램의 실제와 증거

Miriam J. Landsman

Laura L. Miller

National Resource Center for Family Centered Practice

(가족 중심 실행을 위한 국립 자원 센터)

아이오와 주립 대학교

서 론

본 원고는 미국의 방과 후 프로그램 개요와 이와 관련한 현황, 문제점, 프로그램 효과에 대한 평가 방법 등에 관하여 논하고자 한다. 방과 후 프로그램은 첫째, 효과적인 학습 효과를 고려한 최적화된 환경으로 조성되어야 하고, 둘째 명확한 목표, 활동, 성과를 설정하고 제시하여야 하며, 셋째, 모든 학생들의 참여할 수 있도록 접근이 용이하고 다양한 문화적 요인을 고려하여 설계되어야 하며, 마지막으로 최적화되고 충분히 효과가 검증된 접근이 용이한 프로그램 모델에 기반하여야 운영되어야 한다. 방과 후 프로그램의 지속적인 연구와 평가는 프로그램 참여도 향상과 질적인 개선을 위한 정확한 측정을 위해 필수적 부분으로 필수적으로 진행되어야 한다. 본 원고에서는 효과가 검증된 미국의 다양한 방과 후 프로그램에 대해 소개하고자 한다.

미국의 방과 후 프로그램에 대한 실제와 증거

본 원에서는 미국의 방과 후 학습 프로그램의 개요를 제공하고 이에 관한 문제와 그 효과를 평가하는 방식에 대해 논의하고자 한다. 증거 기반 프로그램으로도 알려진 효과가 검증된 다양한 유형의 방과 후 프로그램에 대한 사례를 살펴보고 종합적인 논의를 하고자 한다.

미국의 방과 후 프로그램 개요

미국의 방과 후 프로그램은 50여개 주 정책에 따라 다양한 형태로 운영되고 있다. 이는 미국의 교육 모델이 중앙정부의 전체적 지침보다는 주 정부의 정책과 프로그램 따른 결정에 기반을 두고 실행되기 때문이다. 각 주정부는 학교의 하루 수업 시간, 연간 수업 일 수, 커리큘럼, 공식적인 학업 시간 이외에 실시 할 수 있는 프로그램의 종류, 그리고 각 주의 지방 학교들이 위에 설명되어 있는 것들에 관여할 수 있는 권한의 정도를 결정할 수 있다. 그러므로 방과 후 프로그램들이 주에 따라 혹은 지역에 따라 다른 목적, 구조, 전달 방식을 갖추고 실시되고 있다는 사실은 놀랄 일이 아니다.

방과 후 프로그램에 대한 전반적인 정의를 하고 프로그램 소개를 하도록 하겠다. 미국의 방과 후 프로그램은 부모가 직장에 있는 동안 아이들에게 안전한 환경을 제공하고, 학생들의 학업 성적 향상에 도움을 주며, 위험에 처해 있다고 여겨지는 청소년들을 건강한 사회로 이끌기 위한 활동들을 열기도 하고, 비행 청소년, 마약, 음주, 성에 관한 그릇된 행동들을 교정하는 등의 많은 목적을 갖고 운영되고 있다. 본 원고에서는 방과 후 프로그램에 대한 전반적인 정의를 자격을 갖춘 성인의 지도하에 프로그램 구조를 갖춘 교육적, 신체적, 직업적, 사회적 기술 개발 등을 포함한 전반적 활동들에 초점을 맞추고자 한다(Eccles & Gootman, 2002; Mahoney, Larson, & Eccles, 2005). 이러한 구조화된 활동들은 각 학교시설에서 직접 제공되거나 지역 사회 기관에서 활용될 수 있다. 본 원고는 미국의 방과 후 프로그램 중 중학교 연령의 학생을 대상으로 중앙 및 지방 정부의 공적 자금 지원으로 운영되고 있는 프로그램들에 대해 집중적으로 논의하고자 한다.

비록 본 원고의 논의에서 제외된 방과 후 프로그램이지만 그 중요성을 간과해서는 안 된다. 대표적인 예로 춤, 보컬 트레이닝, 개인 스포츠 레슨, 또는 학업 과외와 같이 부모가 아이들을 위해 따로 제공하는 사교육과 아이들이 따로 학교 수업 이후 참가하는 여가 활동들은 제외된다. 마지막으로, 스포츠 팀, 오케스트라, 극단, 과학 클럽과 같은 특정 목표에 초점을 둔 활동들도 제외한다.

미국의 방과 후 활동은 주로 자기개발 기회가 부족한 저소득층의 자녀들에게 나타날 수 있는 잠재적인 문제를 예방하기 위해 운영되는데, 이는 일부 다른 나라에서 학생들의 교육과 학업 성적을 향상시키기 위해 실시하는 목적과는 다른 것이다. 초기의 방과 후 활동은 19세기에 이웃 소년들의 동호회와 사회복지관에서 시작되었고(Halpern, 2002), 최근까지도 많은 방과 후 활동은 여전히 민간 비영리 단체의 지원으로 운영되었다. 방과 후 활동에 대한 연방정부 차원의 지원은 맞벌이 부모의 증가, 자녀를 돌봐줄 수 있는 대가족의 감소 그리고 저소득층의 사회 안전망의 필요와 같

은 사회적 변화와 요구에 부응하는 것이었다. 1990년에 들어서서 저소득층 자녀를 위한 연방 정부의 지원금은 현재 “아동 보육 발전 기금”이라는 명칭으로 등장하였고 1994년에는 “미국 학교 개선을 위한 법안”이 “초, 중등 교육 법안”을 재가하며 저소득층 자녀를 위한 방과 후 프로그램 개선을 목표로 둔 “21세기 지역 사회 학습 센터 (21st CCLCs)” 재정이 설립되었다. 방과 후 프로그램을 위한 공적 자금의 가장 큰 성장은 “No Child Left Behind Act of 2001”라는 법안의 통과와 함께 나타났다(Roth, Malone, & Brooks-Gunn, 2010). “No Child Left Behind Act of 2001”의 논쟁의 여지가 있는 부분을 재정비한 결과로 “21세기 지역 사회 학습 센터”를 위한 자금을 상당 부분 증대시키고 교육 시설에 대한 행정 책임을 국립 교육부에서 주립 교육 단체들로 이전시켰으며, 빈곤 지역에 있는 학교들의 비율에 의해 자금을 결정할 수 있도록 하였다.

“21세기 지역 사회 학습 센터”는 여가 활동, 청소년 개발, 약물 및 폭력 예방 프로그램 등 비 학문적 활동에 초점을 맞춘 서비스와 학생뿐만 아니라 그들의 가족에게까지 문맹 퇴치나 다른 교육 프로그램들을 제공하고 있다. “No Child Left Behind Act” 법안은 저소득층 아동을 위한 학업 성취 능력 향상과 실적이 낮은 학교들을 대상으로 한 교육 개선 서비스에 초점을 맞추고 이를 개선시켰다(Kremer, Maynard, Polanin, Vaughn, & Sarteschi, 2015). 센터들은 하나의 특정 프로그램에만 고집하지 않고 여러 다른 자금의 출처를 통해 프로그램을 운영하였기 때문에 각 센터마다 다양한 프로그램의 개발과 운영이 가능하였다. “방과 후 학교 연합” (2014)에 따르면, 미국에서는 비영리 기구들이 방과 후 학습 프로그램을 집중 지원하며 천이십만 명 정도의 학생들이 이러한 프로그램들에 참가하였다. 이들 중 16 퍼센티지를 구성하는 백육십만 명 이 “21세기 지역 사회 학습 센터”에 관련되어 있었다. 기존의 평가는 학업 능력 향상, 학교 출석률 증가, 그리고 행동의 변화에 초점을 둔 “21세기 지역 사회 학습 센터”의 효과를 확인하는 데에 있었다. 하지만 이러한 초기의 평가는 그룹의 평준화 실패, 낮은 지속성, 그리고 프로그램 실행과 관련한 방법론적 문들과 관련한 비판을 피해 가지 못하였다(Mahoney & Zigler, 2006). 그럼에도 불구하고, 센터는 미국 방과 후 프로그램에 대한 연방정부의 자금 투자처 중 가장 높은 비율을 보이는 곳이다. 이전 연구들은 정책이 변경되기 전에는 다각도로 엄격한 평가가 진행되어야 하며, 특히 “21세기 지역 사회 학습 센터”에 대한 긍정적 발전을 위한 평가의 필요성을 강조하고 있다.

주요 실제 이슈들

방과 후 프로그램에 대한 기존의 연구는 프로그램 설계, 실행, 평가에 관한 주요한

실제 이슈에 대하여 논의하고 있다. 방과 후 프로그램은 효과적 학습 효과를 고려한 최적화된 환경으로 조성되어야 하며 명확한 목표, 활동, 성과를 제시하여야 한다. 모든 학생들의 참여할 수 있도록 접근이 용이하고 다양한 문화적 요인을 고려하여 설계되어야 하며, 최적화되고 충분히 효과가 검증된 접근이 용이한 프로그램 모델에 기반하여야 운영되어야 한다. 또한 개선을 위해 정교하고 엄격한 평가가 지속적으로 필요하다.

프로그램 설계와 실행

프로그램에 적합한 환경 조성 Eccles와 Gootman(2002)은 방과 후 학교 환경 조성에 적합한 여덟 가지 효과적인 방안을 제시하였다. 1) 청소년이 육체적으로 정신적으로 편안하게 이용할 수 있는 안전한 환경 조성이 이루어져야 한다. 2) 청소년의 연령과 발달 단계에 따른 명확하고 일관성 있는 규칙과 예측 하에 조성되어야 한다. 3) 청소년과 교감을 구축할 수 있도록 잘 훈련된 자격을 갖춘 어른들로 구성되어야 한다. 4) 모든 청소년은 성별, 국적, 성적 취향, 종교, 또는 능력에 관계없이 환영 받으며 커뮤니티에 속할 수 있는 기회를 제공받아야 한다. 5) 환경과 지도원들은 바른 사회적 규범을 따라야 한다. 6) 청소년은 자율성, 자기 효능감, 자신들이 세상을 변화시킬 수 있다는 감각을 키울 수 있는 기회를 가져야 한다. 7) 지적, 사회적, 신체적, 정신적 개발을 할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 8) 가족, 학교, 그리고 지역 사회가 통합하여 조화를 이룰 수 있는 환경이 조성되어야 한다.

프로그램 목표, 활동 및 결과의 연계 대부분의 방과 후 프로그램은 여러 목표와 활동을 갖고 있다. 프로그램 기획자들은 각 목표, 이에 필요한 자원, 각 프로그램의 특징과 이에 연계된 활동들, 계획대로 실행되어 가고 있는지 확인할 수 있는 측정 방법, 각 목표의 평가 가능한 단기와 장기 성과를 명확하게 표현할 수 있어야 한다. 이러한 연결들은 종종 논리 모형에 나타나는데, 논리 모형이라 함은 프로그램 기획자들이 달성, 유지시키고자 하는 목표와 프로그램 활동들에 영향을 미치는 메커니즘을 표현한 시각자료를 의미한다(Mahoney, Parente, & Zigler, 2010). 만일 이들이 여러 가지 활동과 프로그램이 어떤 방향으로 목표에 도달하는지에 지속적인 관심을 둔다면 방과 후 프로그램들은 더 좋은 성과를 낼 수 있을 것이다.

접근이 쉽고 문화적으로 다양한 프로그램의 제공 미국에서 공적 자금으로 운영되는 방과 후 학교 프로그램들은 주로 저소득층 가구를 대상으로 지원하며 아프리카와 라틴계 청소년이 주요 대상으로 꼽히고 있다. 방과 후 프로그램 직원들은 운영하고 있는 해당 프로그램의 문화적 수용성과 다문화 집단에 대한 효율성을 보장하기 위하여 채용 관행, 직원 교육, 프로그램 서비스, 성과를 검토하여야 한다 (Fredricks & Simkins, 2010). 특히 학생 감소율이 높을 때에는 그 이유에 대해 조사, 파악하여야 하고 학생들의 참여율을 떨어뜨리는 잠재적인 가능성에 대해 연구하여 문제들이 예방하고 해결될 수 있도록 해야 한다. 예를 들어, 저소득층 가정의 아이들에게는 방과 후 학교가 운영되는 장소까지 이동하는 이동수단이 없을 때, 즉 교통의 부재가 지속적으로 프로그램에 출석하는 것에 장벽이 될 수 있다.

증거를 기반으로 한 실제와 모델 충실도 연구로 그 효과가 입증된 효과적인 현장 프로그램 모델들은 점점 늘어나고 있다. 방과 후 프로그램의 효과에 관한 연구들을 요약하면, 방과 후 프로그램을 통해 아이들의 학업 성취, 학교 참여도 및 동기, 심리 사회적인 부분에서 효과가 있음을 알 수 있다. Mahoney et al. (2010)는 성공적인 효과를 내기 위해서는 프로그램의 질이 중요하다고 주장한다. 아동과 청소년의 개인 및 사회적 기술 발달에 중점을 둔 방과 후 학습 프로그램에 관한 메타 분석 연구는 방과 후 프로그램의 직원이 SAFE (프로그램의 목적에 초점을 맞춘 활동의 연속; 기술 개발을 위한 적극적인 배움; 주요 기술을 중심으로 한 프로그램; 목표가 분명한 기술)라는 구조적인 지도법을 썼을 때 학업 수행을 포함한 여러 가지 결과에서 SAFE를 쓰지 않은 다른 프로그램들에 비해 큰 성과를 올렸다고 밝혔다(Durlak, Weissberg, & Pachan, 2010). 증거가 제시된 방과 후 프로그램들의 예시는 본고의 뒷부분에 기술되어 있다. 특정 증거를 기반으로 한 프로그램을 구현하는 경우, 상기 프로그램 모델이 해당 모델의 요구에 맞춰 될 것이라는 가정이 생긴다. 만일 편차가 생길 시(비용 절감을 위한 학생 대 직원의 비율 증가), 이미 만들어진 개입 프로그램에 대해 좀 더 효율적인 성과를 위해 어느 정도의 절충의 여지는 필요하다(Fagan, 2007).

평가와 측정

참여도 평가 프로그램의 참여도는 프로그램이 어떻게 진행되고 있는지 알 수 있는 중요한 초기 지표이다. 방과 후 프로그램에 관한 초기 연구에서는 청소년의 프로그램 참여여부를 참가자와 비참가자로 구분하기 위해 일반적인 이분법적 측정법이

주로 사용되었다(Roth, Malone, & Brooks-Gunn, 2010). 그러나 Roth et al(2010)은 프로그램 참여도는 최소 다섯 개의 개념으로 구성된 다차원적 개념으로 구성되어야 한다고 주장한다. 이는 1) 강도 또는 일정 기간의 출석률, 2) 기간 또는 총 참석 시간, 3) 총 노출 또는 강도와 기간의 조합, 4) 폭 또는 프로그램에 의해 제공되는 다양한 활동 참가, 마지막으로 5) 참여 또는 노력과 흥미의 정도이다. 이러한 미묘한 차이는 있지만 다양한 관점이 있는 참여도 평가법을 사용하는 것에 대해, Ruth et al (2010)은 다양하게 참여율을 평가하는 것은 다양한 성과와 연결할 수 있다고 결론을 내렸다. 예를 들어, 방과 후 학교 프로그램 참여자들의 참석률과 참석 빈도와 기간을 결합한 노출 정도는 이들의 고등학교 출석률과 밀접히 관련되어 있지만 그들의 행동 개선과는 관련이 없다는 것을 알 수 있다. 또한, 참여와 결과(성과) 사이의 관계에서 연령이 고려되었을 때, 강도와 학교 출석률 사이의 관계는 중학교 학생 집단에서 더 큰 효과가 있다는 연구 결과를 발견하였다. 따라서 방과 후 프로그램은 그들이 어떤 방식으로 참석률을 개념화 하고 측정하는지, 그리고 참석률이 어떻게 그들이 기대하는 성과로 나타날 수 있는지에 대해 생각해 보아야 한다.

지속적인 질적 수준 개선을 위한 평가. 지속적인 평가는 방과 후 프로그램의 기능을 모니터 하여 보다 성공적인 결과를 가져올 수 있도록 하는 중요한 필수 구성 요소이다(Sheldon, Arbreton, Hopkins, & Grossman, 2010). 지속적인 평가 프로세스의 일환으로 과정과 성과에 대한 체계적인 피드백 메커니즘은 프로그램과 관련한 투자자, 직원, 소비자, 지역 사회 파트너를 포함한 이해관계자들이 프로그램을 이해하고 어떻게 진행되는지 알도록 돕고 프로그램이 긍정적인 성과를 낼 수 있다는 사실을 확신하도록 할 것이다.

방과 후 프로그램에 대한 신중하고 엄격한 연구의 필요성은 기존의 연구에서 확인된 문제에 비추어 볼 때 분명하게 나타난다. 방과 후 학교 프로그램에 대한 많은 연구가 선택 편향과 같은 문제 요소들을 통제하지 못했다 (이 프로그램들에 참여하는 청소년들은 처음부터 동기부여가 되었나?). 그리고 많은 연구들이 통제 집단이나 유효한 비교 집단을 설계하지 않아서 프로그램 개입과 성과 사이의 인과관계에 대한 메커니즘을 증명하는데 한계가 있다. 또한, 많은 연구들이 참석률에 대한 측정법, 프로그램 개입에 관한 측정 또는 프로그램 효과와 관련이 있을 수 있는 다른 메커니즘에 대한 가능성 등을 고려하고 있지 않다. 이러한 이슈들은 프로그램 모델과 방과 후 프로그램의 구성과 관련한 주제들의 다양성에 의해서 혼재되어 나타날 수 있다. 어떤 방식이 누구에게 더 잘 적용되는지 결정할 수 있을 지는 향후의 정교하고 깊이 있는 향후의 연구에 달려있다.

예: 증거 기반 방과 후 학교 프로그램

이 부문에서는 검증되고 증거-기반 프로그램으로 여겨지는 다양한 종류의 방과 후 프로그램들을 제시하고자 한다. 여기 제시한 프로그램들이 완벽한 것이라고 할 수 없을지 모르지만, 미국 내에서 연구를 통해 그 효과가 입증된 방과 후 프로그램 모델에 대한 예시이다.

Big Brothers, Big Sisters. 미국의 큰 형, 큰 언니들 (Big Brothers Big Sisters of America, BBBSA)과 같은 지역 기반 멘토링 프로그램들은 청소년 관련 긍정적 성과를 증대시키고 비행 청소년의 생성을 억제하는 하나의 방법으로 이는 취약계층의 청소년들을 부모가 아닌 일반 성인들과 매치하여 운영한다. 이 프로그램에 대한 첫 번째 전반적 평가는 프로그램 참여율과 청소년의 긍정적 성과에서 긍정적인 관계를 발견하였고 멘토링 프로그램들의 증가와 다양성 향상에 기여하였다는 결과를 발견하였다(DuBois, Portillo, Rhodes, Silverthorn, & Valentine, 2011). 이후의 연구들은 “BBBSA” 프로그램이 청소년들의 약물 남용을 억제하고 부모 자녀 관계에 대한 긍정적 인식을 향상시키는 역할을 하였다고 한다. 문헌들은 이러한 성과들이 다양한 분야의 개발을 일구고, 관계에 어려움을 겪고 있는 청소년들에 집중하고 (Schwartz, Rhodes, Chan, & Herrera, 2011), 같은 관심사를 가진 청소년과 멘토를 매치 시키며, 12개월 이상의 긴 관계를 유지시킨 것의 결과라고 주장한다(Rhodes et al., 2005).

Boys and Girls Clubs Project Learn and Triple Play Programs. 미국의 소년 소녀 클럽은 미국의 청소년들이 가장 많이 참가하는 방과 후 프로그램으로, 연간 사백만 명이 넘는 청년들이 사천백여 개의 기관에서 일한다(“Boys and Girls”, 2015). 클럽은 전문가들의 지시 아래 안전한 방과 후 환경을 제공하고 인성발달, 학업, 생활기능에 대한 다양한 프로그램들을 제공하고 있다. 이 클럽의 두 가지 프로그램은 청소년에 대한 긍정적 성과를 이끄는 데 기여 하고 있다. Project Learn이라고 불리는 첫 번째 교육 프로그램은 학업 성적 증진을 위한 것으로 10-14살 사이의 학생들을 대상으로 실험적인 훈련을 하였다. Schinke, Cole, and Poulin (2000)는 이 프로그램이 처음 시작으로부터 2.5년 만에 읽기, 말하기, 쓰기 그리고 과외에서 성공적인 성과를 내었다고 평가했다. 프로그램에 참가한 학생들은 그렇지 않은 학생들에 비해서 학업 성적이 더 높았다. 등록, 출석, 참여의 수준 또한 개입된 학생들에게서 더 높게 나타났다고 평가는 밝혔다. Triple Play라고 불리는 이 프로그램은 “미국의 소년 소녀 클럽”에서 유망한 또 다른 프로그램으로 비만 증가와 운동 감소를 겪고 있는 6-18세 사이 학생

들의 건강증진을 목표로 한다. Gambone, Akey, Furano, and Osterman (2009)는 무작위 군집의 Triple Play Club 연구를 실행하면서 이 프로그램이 학생들에게 영양소에 관한 지식, 바른 식습관, 운동, 절제력, 친구들과의 관계에 대한 좋은 결과를 이끌었다고 발표했다. 이 트리플 플레이는 소년 소녀 클럽의 참여율에도 긍정적인 영향을 주었다. 트리플 플레이 프로그램이 좋은 성과를 가져올 수 있었던 것은 Durlak et al. (2010)이 발표한 SAFE 방법을 사용했기 때문이라고 여겨진다. 트리플 플레이는 학생들이 꾸준한 지식 증가와 하루의 운동량 같이 명확한 프로그램 목적을 갖도록 설계되었다.

Families and Schools Together (FAST) FAST는 다양한 인종 및 문화를 배경으로 한 가족과 청소년을 지원하기 위한 방과 후 프로그램으로 자녀 학교생활에 대한 참여와 학업에 대한 이해에 대한 부모의 관심 증대 및 사회적 문제에 노출되어 있는 아동들의 복지를 목적으로 한다. FAST 프로그램의 모델은 부모와 전문가가 8주 동안 매주 만나 협력 팀을 이루고 이 과정을 끝낸 부모가 그 다음 2년 동안 세션을 이끄는 것으로 설계되었다. 여러 평가들은 이 프로그램이 청소년들의 보호적인 요인을 키우고 품행 발달, 성적 증진, 사회적 기술, 가족 기능 등을 개선할 수 있는 잠재적 요인이 있다고 발표하였다. McDonald et al. (2006)은 도시에 거주하는 라틴계 가족의 FAST 프로그램에 대하여 평가를 하였는데, FAST 학생들이 통제 집단 학생들에 비하여 사회경제적 기능, 학업, 교실 안 사회적 기술이 증가하였고, 또한 이는 개입이 이루어진 뒤 2년까지 유지되었다고 하였다. Kratochwill, McDonald, Levin, Scalia, Coover(2009)에 의한 또 다른 연구는 중서부 도시 거주 아이들에게 제공된 이 프로그램으로 인해 가족 적응성 측정 기준의 부정적 점수와 외현화된 행동 문제에서 통계적으로 유의미한 감소를 나타내었고, 특수교육을 받은 횟수도 더 줄어들었다고 밝혔다. 마지막으로 미국 원주민 청소년을 대상으로 한 연구는 (Kratochwill, McDonald, Levin, Bear-Tibbetts, & Demaray, 2004) 사회적 품행과 학업 성적에서 주목할 만한 향상을 발견하였다. 관련 문헌들은 이러한 FAST의 긍정적인 성과들이 학업과 사회적 기술에 관한 다각적 집중과 효과적인 방과 후 프로그램의 결과라고 주장한다(Little, Wimer, & Weiss, 2007).

READ 180. 청소년의 글 읽고 쓰는 능력 향상은 미국의 긴급하고 중요한 문제로, Read 180 프로젝트는 이를 위한 방과 후 프로그램이다. READ 180은 취약계층 및 고위험계층 중 읽기와 쓰기에 어려움을 겪는 초등학교 고학년에서 고등학생을 대상으로 한 프로그램이다. 이 프로젝트는 컴퓨터를 보조 도구로 활용하여 읽기 지시, 혼자서 할 수 있는 읽기 연습, 학생들의 어휘 향상을 위한 선생님의 개별화된 수업, 읽기 능력, 철자 연습, 그리고 말하기 능력 개선에 집중하여 훈련한다. Kim, Capotosto,

Hartry, and Fitzgerald (2011) 의 평가는 Read 180 사업 참가 학생들의 참석률과 어휘, 읽기에 관한 효과 측정 테스트 점수가 다른 통제 집단에 비해 높게 나왔다고 발표했다. 결과는 READ 180 사업에 적극적으로 참여한 학생들이 더 나은 성과를 이루었는데 이는 방과 후 프로그램에 활동적인 학생들이 더 좋은 결과를 나타낸다는 다른 연구와도 연관된다 (Weiss, Little, & Bouffard, 2005). 긍정적인 성과들은 상대적으로 짜임새 있는 프로그램의 성질과 프로그램 목적과 구성요소가 명료하고 집중되어야 한다는 견해 덕분이라고 여겨진다.

결 론

미국의 방과 후 프로그램들은 50여 개의 독립된 주립 교육 시스템의 영향을 받아 목적, 실행과 배경에 차이를 보인다. 이러한 다양한 프로그램에 관련한 연구들은 방과 후 프로그램을 더욱더 성공적으로 이끌 수 있는 프로그램 실행과 평가에 대해 연구 결과 및 가이드를 제공한다. 앞에서 기술되었듯이, 몇몇의 프로그램들은 향후 프로그램에 예시가 될 정도로 충분한 증거와 효과가 있다고 볼 수 있다.

【 References 】

- Afterschool Alliance (2014). Afterschool Programs Keep Kids Safe, Engage Kids in Learning and Help Working Families. Retrieved from http://www.afterschoolalliance.org/documents/National_fact_sheet_10.07.14.pdf.
- Boys and Girls Clubs of America. (2015). Our Facts and Figures. Retrieved from <http://www.bgca.org/whoweare/Pages/FactsFigures.aspx>.
- DuBois, D.L., Portillo, N., Rhodes, J.E., Silverthorn, N., & Valentine, J.C. (2011). How effective are mentoring programs for youth? A systematic assessment of the evidence. *Psychological Science in the Public Interest*, 12(2), 57-91.
- Durlak, J. A., Weissberg, R. P., & Pachan, M. (2010). A meta-analysis of after-school programs that seek to promote personal and social skills in children and adolescents. *American journal of community psychology*, 45(3-4), 294-309.
- Fagan, A. A. (2007). Investment in effective after-school programs: is it worth the risk? *Criminology & Public Policy*, 6(2), 319-326.
- Fredricks, J. A., & Simpkins, S. D. (2012). Promoting positive youth development through organized after-school activities: Taking a closer look at participation of ethnic minority youth. *Child Development Perspectives*, 6(3), 280-287.
- Gambone, M.A., Akey, T.M., Furano, K., & Osterman, L. (2009). *Promoting healthy lifestyles: The impact of Boys & Girls Clubs of America's Triple Play Program on healthy eating, exercise patterns, and developmental outcomes*. Philadelphia: Youth Development Strategies, Inc.
- Gootman, J. A., & Eccles, J. (Eds.). (2002). *Community programs to promote youth development*. National Academies Press.
- Halpern, R. (2002). A different kind of child development institution: The history of after-school programs for low-income children. *The Teachers College Record*, 104(2), 178-211.
- Kim, J.S., Capotosto, L., Hartry, A., & Fitzgerald, R. (2011). Can a mixed-method literacy intervention improve the reading achievement of low-performing elementary school students in an after-school program? Results from a randomized controlled trial of READ 180 Enterprise. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 33(2), 183-201.
- Kratochwill, T.R., McDonald, L., Levin, J.R., Bear-Tibbetts, H.Y., & Demaray, M.K. (2004). Families and Schools Together: An experimental analysis of a parent/mediated multi-family group program for American Indian children. *Journal of School Psychology*, 42, 359-383.

- Kratochwill, T.R., McDonald, L., Levin, J.R., Scalia, P.A., & Coover, G. (2009). Families and Schools Together: An experimental study of multi-family support groups for children at risk. *Journal of School Psychology, 47*, 245-265.
- Kremer, K. P., Maynard, B. R., Polanin, J. R., Vaughn, M. G., & Sarteschi, C. M. (2014). Effects of after-school programs with at-risk youth on attendance and externalizing behaviors: a systematic review and meta-analysis. *Journal of youth and adolescence, 1*-21.
- Little, P.M.D., Wimer, C., & Weiss, H.B. (2007). *After school programs in the 21st century: Their potential and what it takes to achieve it*. Cambridge, MA: Harvard Family Research Project.
- Mahoney, J. L., Larson, R. W., Eccles, J. S., & Lord, H. (2005). Organized activities as developmental contexts for children and adolescents. *Organized activities as contexts of development: Extracurricular activities, after-school and community programs, 3*-22.
- Mahoney, J. L., Parente, M. E., & Zigler, E. F. (2010). After-school program participation and children's development. *Handbook of research on schools, schooling, and human development, 379*-397.
- Mahoney, J. L., & Zigler, E. F. (2006). Translating science to policy under the No Child Left Behind Act of 2001: Lessons from the national evaluation of the 21st-Century Community Learning Centers. *Journal of Applied Developmental Psychology, 27*(4), 282-294.
- McDonald, L., Moberg, D.P., Brown, R., Rodrigues-Espiricueta, I., Flores, N.I, Burke, M.P., & Coover, G. (2006). After-school multifamily groups: A randomized controlled trial involving low-income, urban, Latino children. *Children & Schools, 28*(1), 25-34.
- Reddy, R., Rhodes, J.E., & Mulhall, P. (2003). The influence of teacher support on student adjustment in the middle school years: A latent growth curve study. *Development and Psychopathology, 15*, 119-138.
- Rhodes, J.E, Reddy, R., & Grossman, J.B. (2005). The protective influence of mentoring on adolescents' substance use: Direct and indirect pathways. *Applied Developmental Science, 9*(1), 31-47.
- Roth, J. L., Malone, L. M., & Brooks-Gunn, J. (2010). Does the amount of participation in afterschool programs relate to developmental outcomes? A review of the literature. *American journal of community psychology, 45*(3-4), 310-324.
- Schinke, S.P., Cole, K.C., and Poulin, S.R. (2000). Enhancing the educational achievement of at-risk youth. *Prevention Science, 1*(1), 51-60.
- Schwartz, S., Rhodes, J.E., Chan, C. & Herrera, C. (2011). The impact of school-based mentoring

- on youth with different relational profiles. *Developmental Psychology*, 47, 450-462.
- Sheldon, J., Arbreton, A., Hopkins, L., & Grossman, J. B. (2010). Investing in success: Key strategies for building quality in after-school programs. *American Journal of Community Psychology*, 45(3-4), 394-404.
- Tierney, J.P., Grossman, J.B., & Resch, N.L. (1995). *Making a difference. An impact study of Big Brothers Big Sisters*. Philadelphia, Pa: Public/Private Ventures.
- Weiss, H.B., Little, P.M.D., & Bouffard, S.M. (2005). More than just being there: Balancing the participation equation. *New Directions for Youth Development*, 2005, 15-31.

일본 현황 및 사례

Afterschool program in Japan: Policies and practices

Teppei Aoyama (青山 鉄兵)

일본 분쿄대학교 교수

Assistant Professor, Bunkyo University, Japan



日本における子供の放課後活動～政策と実践～ / Afterschool program in Japan: policies and practices

青山 鉄兵 / Teppei Aoyama

文教大学人間科学部専任講師

Assistant Professor at Bunkyo University, Faculty of Human Sciences

抄 録

日本では、「放課後子供教室」と「放課後児童クラブ」という子供の放課後を支援するための2つの事業があり、近年では2つの事業を連携させた総合的な放課後の支援施策が推進されている。「放課後子供教室」には、1) 全ての子供を対象としていること、2) 学校施設を積極的に活用していること、3) 地域住民によって運営されること、という3点の特徴が挙げられる。現在では、1) 実施場所・日数の拡大、2) 土曜日における展開、3) 「放課後児童クラブ」との連携、4) スタッフの質の向上、5) 成果の評価方法の構築、が課題となっている。

1. 日本の子供の放課後の現状

(1) 日本の子供を取り巻く教育環境

近年、日本の子供をとりまく教育環境が大きく変化してきている。

家庭では・・・ 少子化・核家族化の進行や、一人親世帯の増加、女性の社会進出にともなう共稼ぎ世帯の増加などによって、家庭の教育力の低下が問題となっている。

地域では・・・ 都市化や過疎化が進行する中で、人間関係の希薄化など、地域社会の弱体化が指摘される中で、地域の教育力の低下や地域社会の再生が課題となっている。さらに、都市化によって遊び場が減少してきたことに加え、子供の巻き込まれる凶悪事件等によって、

子供が安全に、安心して過ごせる場所の不足が問題となっている。

学校では・・・家庭や地域の教育力の低下が指摘される中で、子供の教育に関して学校が担う役割が増加し、教員の負担が大きくなる一方で、いじめや不登校といった教育上の問題を多く抱えている。

こうした状況の中で、子供たちの学力を向上させるとともに、豊かな体験を提供するため、家庭と学校と地域社会が連携して子供の教育環境を構築していくことが求められている。

(2) 日本の子供の放課後の過ごし方

韓国、ドイツ、イギリス、フランス、日本の5カ国の首都地域における子供（8～12歳）の放課後の過ごし方を比較した調査結果によれば、日本の子供の放課後の過ごし方には、以下のような特徴が見られた。（金藤 / Kanefuji, 2012）

- ① 保護者がいない状況で過ごす時間が長い
- ② いつも一緒に遊ぶ友人が少ない
- ③ 帰宅後の学習時間が長い（塾での学習を含む）
- ④ 平日に長時間（2時間以上）テレビを見ている子供の割合が高い
- ⑤ 学校を場とする放課後活動に参加した子供の割合が低い

上記の①～⑤は、日本の子供達が、放課後にさまざまな体験を通じて成長する機会が乏しいことを示している。こうした背景としては、都市化の進行や、子供に関わる凶悪犯罪への社会的な関心の高まりなどにより、子供が安全に遊べる空間がなくなったことがくりかえし指摘されてきた。さらに近年では、保護者が共稼ぎの家庭において、小学校入学をきっかけに子供の保育の担い手がいなくなり、保護者が家庭と仕事の両立ができなくなるという「小1の壁」の存在が社会的な問題となっており、共稼ぎ家庭の子供の放課後の居場所づくりが喫緊の課題となっている。こうした状況は、子供の放課後に対する意図的・計画的な支援の必要性を示すものである。

また、日本では放課後に学習塾や習い事に行く子供の割合が高いことが指摘されてきたが、長い経済不況の中で、放課後に学習塾や習い事といった学校以外の教育機会に通える子供と、そうでない子供との間の教育的な格差の解消も社会的な課題となっている。子供の学力低下が社会的な課題となる中で、放課後をこうした格差を拡大する時間ではなく、縮小する時間にしていくことが求められている。なお、2015年に実施された調査では、小学校1年生では週1日以上学習塾に通っている割合が30％弱、習い事に通っている割合が70％弱となっており、小学校6年生では週1日以上学習塾に通っている割合が約55％、習い事に通っている割合が約65％となっている（国立青少年教育振興機構 / National Institution for Youth Education, 2014）。

2. 放課後における2つの事業

現在、日本では子供の放課後を支援するための2つの事業がある。1つは、全ての子供を対象に、地域住民によって運営される「放課後子供教室」（After-School Classes for Children）であり、文部科学省（Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology; MEXT）によって所管されている。もう1つは、保護者が共稼ぎなどの留守家庭の子供を対象とした「放課後児童クラブ」（After-School Children's clubs）であり、厚生労働省（Ministry of Health, Labour and Welfare; MHLW）によって所管されている。2007年には、文部科学省と厚生労働省によって各学校でこの2つの取り組みを一体的に運営するなど、両者の連携を強化しながら整備を進める「放課後子どもプラン」（2014年からは「放課後子供総合プラン」として継続）が推進されている。

2つの取り組みの概要については、表1のとおりである。

表 1 放課後を支援するための2つの事業

	放課後子供教室（文部科学省）	放課後児童クラブ（厚生労働省）
経緯	2004年度から事業開始 （2006年度までは「地域子ども教室」）	1940～50s 保護者の共同保育として各地で開始 1960～70s 公的支援が拡大 1997年 法制化
対象	すべての子供（希望者のみ） ※現状では、ほとんど小学生）	共稼ぎ家庭など留守家庭の概ね10歳未満の子供 ※ 2015年度からは「10歳未満」から「小学生」に拡大
役割	・子供の安心・安全な活動拠点を設けること ・学習やスポーツ・文化芸術活動、地域住民との交流活動等の機会を提供すること	・放課後に適切な遊びや生活の場を与えて、健全な育成を図ること（児童福祉法に規定）
予算額(国) 2014年度	（関連事業と合わせて）376.5億円 ※国・都道府県・市町村が1：1：1で負担	3322.3億円 ※国・都道府県・市町村が1：1：1で負担 （別途利用料あり）
実施か所	11,991か所（2014年度）	22,084か所（2014年5月）
利用者数	—	936,452人（2014年5月） 小学校1年生の約30% 小学校2年生の約25% 小学校3年生の約20%
実施場所	小学校75.9% 公民館10.2% 児童館 3.7% その他 9.2% （2013年度）	小学校52.8% 児童館12.4% その他34.8% （2014年5月）
開設日数	111日（2013年度平均）	原則として長期休暇を含む年間250日以上
指導者	地域のボランティアが中心（有給または無給）	放課後児童支援員など専任のスタッフ（有給）

（文部科学省、厚生労働省作成の資料を一部修正）

以下では、全ての子供を対象とした事業であり、近年の新しい取り組みである「放課後子供教室」の現状と課題について見ていく。

なお、近年の「放課後児童クラブ」は共稼ぎ家庭の増加によるニーズの増大によって、利用を希望しても利用できない待機児童の増加が大きな問題となっている。この点について、2014年に策定された「放課後子ども総合プラン」では、2019年度末までに約30万人分の「放課後児童クラブ」を整備することが目標とされている。池本 / Ikemoto (2009) は、「放課後児童クラブ」の運営面での課題として、1) 利用者の増加によるクラブの大規模化、2) 安全対策、3) スタッフの労働条件の悪さ、4) 企業やNPOによって運営されるクラブが増加する中で、安定的・継続的なサービスの提供、などを指摘している。

3. 「放課後子供教室」の特徴と課題

(1) 「放課後子供教室」の特徴

「放課後子供教室」は、2004年に前身である「地域子供教室」としてスタートした。当時、この事業がスタートしたきっかけの1つには、子供に関わる凶悪事件によって、子供が放課後に安全かつ安心して過ごせる場所がないことへの社会的な関心の高まりがあった。さらに、子供たちが大人になる上で経験するべき、さまざまな体験活動が不足しているという認識と重なって、地域住民によるさまざまな体験活動の提供が目指されることになった。さらに2007年からは、名称が「放課後子供教室」に変更されるとともに、子供の学力向上や、学力格差の是正を目指して活動の内容に学習支援も加わることになり、現在に至っている。

もちろん「放課後子供教室」がスタートする以前から、子どもたちにこうした機会を提供する公共施設や団体は存在していた。しかし、それらの施設・団体と比べた時、「放課後子供教室」の特徴としては以下の3点が挙げられる。

① 全ての子供を対象とした事業

1つ目の特徴は、「放課後子供教室」は、参加を希望する全ての子供を対象としていることである。このことは、「放課後子供教室」で提供される様々な体験活動の機会や学習の支援が全ての子供にとって必要だと考えられていると同時に、放課後において、そうした機会のある子どもとない子どもの格差を是正することが意識されているということを意味している。

体験活動の機会については、異年齢の子供や、地域住民との交流など、学校教育の中で

は提供されにくい経験を提供することが重視されている。また、さまざまな体験を通じて、学校での学習意欲が高まったり、学校で学んだ知識をさらに深めたりできる機会となるなど、学校教育にとっても良い刺激となることが期待されている。

② 学校施設の積極的活用

2つ目の特徴は、学校施設を積極的に活用して実施されることである。学校施設を使用することのメリットとしては、少子化によって生じた余裕教室を活用できるという点や、学校が地域の中で最も子どもが安全に活動できる場所である点が挙げられる。さらに、学校が全ての地域に配置されているという点も重要である。

一方で、学校の中で学校教育以外の活動が行われることには、施設管理上の問題を指摘する声もある。今後は責任の分担や事故が起きた際の対応方法などを明確にしていくことが課題となっている。

③ 地域住民による運営

3つ目の特徴は、地域住民によって運営される事業であることである。現在、「放課後子供教室」以外にも、地域住民が学校の授業や部活動、学校行事等の支援を行う「学校支援地域本部」や、保護者や地域住民が学校運営に参画する「学校運営協議会」など、家庭・学校・地域の連携による教育活動を展開するための関連施策が展開されている。「放課後子供教室」もこうした流れの中で、家庭・学校・地域を結びつけ、子供の教育環境を充実させるための方策の1つとして位置けられる。

また、地域住民によって運営されることで、関わった住民や大学にとっての生涯学習の一環となることや、住民同士を結びつけ、地域コミュニティの再生のプロセスになることが期待されている。

(2) 「放課後子供教室」の課題

「放課後子供教室」の今後の課題としては、以下の5点が挙げられる。

① 実施場所・日数の拡大

1つ目の課題は、実施場所および実施日数を拡大していくことである。2014年度現在、全国の小学校約20,000校のうち、11991か所で実施されており、ようやく半数を超えたところである。特に現在では、積極的に実施している自治体とそうではない自治体の差が大きくなっており、子供の教育環境の地域間格差につながる危険性もあるため、早急な整備が求められている（2014年度に策定された「放課後子ども総合プラン」では2019年度末までに全ての小学校で

設置することが目標とされており、各市町村には具体的な整備計画を立てることが求められている)。また、現在は実施しているといっても、週1回や月1回など、実施日数の少ない場合もある。こうした実施頻度の少ない「放課後子ども教室」の実施日数を増やしていくことも重要である。しかし、自治体の財政状況や、地域ごとのさまざまな資源による制約など、障壁も少なくない。

さらに、現在は小学校での実施が中心であるが、今後は中学生や高校生を対象とした放課後支援や、特別なニーズをもった子供への対応など、事業の対象を拡大していくことも求められている。

② 「放課後子ども教室」の土曜日における展開

現在、文部科学省では平日の放課後だけでなく、土曜日の教育活動を充実させるための施策を推進している。かつて子供たちは土曜日に学校に通っていたが、1992年から段階的に土曜日が休みなり、2002年からは学校週5日制が完全実施された。

学校週5日制の導入時から、土曜日には地域において子供たちがさまざまな体験をすることが期待されてきているものの、必ずしも土曜日を有意義に過ごせていない子供たちの存在も指摘されている。そのための1つの方策として、現在の「放課後子供教室」の枠組みを拡大することで、土曜日の教育環境を充実させていくことが目指されている。

こうした背景には、学校側の事情もある。学校週5日制の導入後に、子供の学力低下が指摘されるようになり、国が定める子供の学習内容が再び増加することとなったため、学校の授業時間数が不足するようになった。そのため、単に「放課後子供教室」の枠組みを拡大するだけでなく、土曜日に学校が通常の授業を行うことを可能にする制度改正も同時に行われている。

③ 「放課後児童クラブ」との連携

2007年度にスタートした「放課後子どもプラン」では、「放課後子供教室」と「放課後児童クラブ」の2つの事業の連携を強化していくことが目指されてきた。現在では、「小1の壁」の解消に向けて、両者が共通のプログラムを実施し、「放課後児童クラブ」の子供が「放課後子供教室」の子供と一緒に活動するといった「一体型」のプログラムを増加させていくことが課題となっている(2014年に策定された「放課後子ども総合プラン」では、2019年度末までに「一体型」のプログラムを10,000か所で行うことが目指されている)。

こうした「一体型」のプログラムを増やすためには、2つの事業が同じ学校内(あるいは隣接する場所)に拠点を持っていることが必要であるが、現在同じ小学校内で「放課後子供教室」と「放課後児童クラブ」が実施されているのは4392か所に留まっており、より積極的に学校施設を活用していく必要がある。

また、2つの事業の連携には、行政における教育行政担当部局と福祉行政担当部局の連携が前提になる。「放課後子ども総合プラン」では、市町村および都道府県に、学校関係者や

地域住民の代表者を含めた関係者の委員会を設置することを定めるなど、関係部局の連携促進を目指している。

④ スタッフの質の向上

「放課後子供教室」は、地域住民が中心になって運営されているため、スタッフの向上が大きな課題となっている。特に、運営の中心となり、関係機関との調整等を行う「コーディネーター」となるようなキーパーソンの働きによって、事業の質が大きく影響を受けることが多く、コーディネーターを養成する研修等の充実が求められている。

⑤ どのように事業の成果を評価するか

現在、「放課後子供教室」の成果をどのように評価するのかについて、研究的な関心が高まっている。放課後の活動には、さまざまな社会的な課題の解決が期待されている一方、その成果を実証的に示すことは困難である。特に「放課後子ども教室」は地域や学校ごとの実態が多様であるため、評価のための統一された指標が設定しにくいという問題がある。しかし、近年ではエビデンスに基づいた政策が強く求められるようになっており、今後の研究の蓄積が望まれる。

【参考文献】

- 池本美香 / Ikemoto, Mika (2009) 「日本の放課後の現状」,池本美香編 / Ikemoto Mika(ed) 『子どもの放課後を考える 諸外国との比較でみる学童保育問題』 勁草書房/ Keiso Shobo.
- 金藤ふゆ子 / Kanefuji, Fuyuko (2012) 「国際比較調査からみた放課後活動の実態と効果」,金藤ふゆ子ほか / Kanefuji, Fuyuko et.al 『児童の放課後活動の国際比較 ドイツ・イギリス・フランス・韓国・日本の最新事情』 福村出版 / Fukumura Press.
- 国立青少年教育振興機構 / National Institurion for Youth Education (2014) 「青少年の体験活動に関する実態調査」 http://www.niye.go.jp/kenkyu_houkoku/contents/detail/i/84/

일본 어린이 방과 후 활동 : 정책과 실천

아오야마 텃페이

분쿄(文教)대학 인간과학부 조교수

초 록

일본에는 「방과 후 어린이 교실」과 「방과 후 아동 클럽」이라고 하는 어린이의 방과 후를 지원하기 위한 2가지 사업이 실시되고 있으며, 최근에는 이 2가지 사업을 연계한 종합적인 방과 후 지원 시책이 추진되고 있다. 「방과 후 어린이 교실」은 1) 모든 어린이를 대상으로 하고 있다는 점, 2) 학교 시설을 적극적으로 활용하고 있다는 점, 3) 지역 주민에 의해 운영되고 있다는 점등, 3가지 특징을 가지고 있다. 현재로는 1) 실시 장소와 일수 확대, 2) 토요일 시행, 3) 「방과 후 아동 클럽」과의 연계, 4) 직원의 질적 향상, 5) 성과 평가 방법의 구축 등이 과제로 제시되고 있다.

1. 일본 어린이의 방과 후 현황

1) 일본 어린이를 둘러싼 교육 환경

최근 일본의 어린이를 둘러싼 교육 환경이 크게 변화되고 있다.

가정에서는 저출산·핵가족화의 진행과 한 부모 세대의 증가, 여성의 사회 진출에 따른 맞벌이 세대의 증가 등에 따른 가정의 교육력 저하가 문제화되고 있다.

지역에서는 도시화와 과소화가 진행되고 있는 가운데, 인간관계가 희박해 지는 등 지역 사회의 약체화가 지적되고 있으며, 지역의 교육력 저하와 지역사회의 재생이 과제로 부상하고 있다. 또한 도시화에 의해 아이들이 놀 장소가 줄어들고 있는데다가, 아동과 관련된 흉악사건 의 발생에 의해 어린이가 안전하게 안심하고 지낼 수 있는

장소의 부족이 문제화되고 있다.

학교에서는 가정이나 지역의 교육력 저하가 문제로 지적되고 있는 가운데, 어린이의 교육과 관련하여 학교가 담당해야 할 역할의 증가와 교원의 부담 증가, 다른 한편으로는 집단 따돌림과 등교거부와 같은 교육 상의 문제가 발생되고 있다.

이러한 상황 속에서 어린이들의 학력 향상과 다양한 체험을 제공하기 위해 가정과 학교와 지역사회가 연계하여 어린이 교육환경 구축을 위해 노력할 필요가 있다.

2) 일본 어린이가 방과 후에 시간을 보내는 방법

한국, 독일, 프랑스, 영국, 일본 5개국의 수도 지역에 거주하는 어린이(8~12세)를 대상으로 방과 후 시간을 보내는 방법을 비교 조사한 결과, 일본 어린이가 방과 후에 시간을 보내는 방법에는 다음과 같은 특징이 나타났다(金藤 / Kanefuji, 2012).

- ① 보호자가 없는 상황에서 지내는 시간이 길다.
- ② 함께 노는 친구가 적다.
- ③ 귀가 후 학습 시간이 길다 (학원에서의 학습을 포함) .
- ④ 평일에 장시간 (2시간 이상) TV를 시청하는 어린이 비율이 높다.
- ⑤ 학교를 장으로 하는 방과 후 활동에 참가하는 어린이 비율이 낮다.

상기의 ①~⑤는, 일본 어린이들이 방과 후에 다양한 체험을 통해 성장할 수 있는 기회가 부족하다는 것을 의미하고 있다. 이 배경으로 도시화의 진행, 아동과 관련된 흉악 범죄에 대한 사회적 관심의 고조 등 어린이가 안전하게 놀 수 있는 공간의 부재를 들 수 있다. 더 나아가 최근에는 보호자가 맞벌이를 하는 가정에서 아동의 초등학교 입학 을 계기로 보육을 담당할 사람이 없어져, 보호자가 가정과 일의 양립이 어려워지는 「초등학교 1학년의 벽」이 사회적으로 문제화되고 있으며, 맞벌이가정의 어린이가 방과 후 시간을 보낼 수 있는 장소 만들기가 시급한 과제로 제시되고 있다. 이러한 상황들은 어린이의 방과 후에 대한 의도적·계획적인 지원의 필요성을 시사하고 있다.

또한 일본에서는 높은 비율의 아동들이 방과 후 보습학원이나 예체능학원에 가는 것이 지적되고 있으며, 오랜 경제 불황 속에서 방과 후 보습학원 및 예체능학원 등 학교교육 이외의 교육 기회를 누릴 수 있는 어린이와 그렇지 못한 어린이들의 교육 격차 해소가 사회적 차원에서의 해결 과제로 대두되고 있다. 어린이들의 학력 저하가 사회적인 문제로 제기되고 있는 가운데, 방과 후 시간이 이러한 격차를 확대시키는 것이 아닌, 격차 축소를 위한 방안으로서의 활용이 요구된다. 또한 2015년에 실시 된 조사에 의하면 초등학교 1학년의 경우 주 1일 이상 보습학원에 다니고 있는 비율

은 약30%, 예체능학원 등에 다니고 있는 비율은 70%수준이었으며, 초등학교 6학년의 경우에는 주 1일 이상 보습학원에 다니고 있는 비율은 약 55%, 예체능 학원에 다니고 있는 비율은 약 65%로 나타났다(국립청소년교육진흥기구 / National Institution for Youth Education, 2014).

2. 방과후교육에 관련한 2가지 사업

현재 일본에서는 어린이의 방과 후 지원을 위한 2가지 사업을 실시하고 있다. 하나는 모든 아동들을 대상으로 지역 주민에 의해 운영되는 「방과 후 어린이 교실」(Afterschool Classes for Children)로서 문부과학성(Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology; MEXT) 소관 하에 운영되고 있다. 또 하나는 보호자가 맞벌이를 하는 등 낮 시간에 집에 보호자가 없는 가정의 어린이를 대상으로 하는 「방과 후 아동 클럽」(Afterschool Children's clubs)이 있으며, 후생노동성(Ministry of Health, Labour and Welfare; MHLW) 소관 하에 있다. 2007년에는 문부과학성과 후생노동성에 의해 각 학교에서 이 2가지 사업을 일원화하는 등 두 사업의 연계를 강화하면서 정비를 추진하는 「방과 후 어린이 플랜」(2014년부터 「방과 후 어린이 종합 플랜」으로 계속)이 추진되고 있다.

방과후 교육의 2가지 사업개요를 정리하면 <표 1>과 같다.

표 1 방과 후 지원을 위한 2가지 사업

	방과 후 어린이 교실 (문부과학성)	방과 후 아동 클럽 (후생노동성)
배경	2004년도부터 사업 개시 (2006년도까지는 「지역 어린이 교실」)	1940~50s 보호자의 공동 보육으로써 각지에서 시작 1960~70s 공적 지원의 확대 1997년 법제화
대상	모든 어린이 (희망자만) ※ 현재 대부분의 초등학생	맞벌이 가정 등 낮 시간에 부모가 없는 가정의 대략 10세 미만 어린이 ※ 2015년도부터는 「10세 미만」에서 「초등학생」으로 확대
역할	· 어린이의 안심 · 안전한 활동 거점의 마련 · 학습과 운동 · 문화 예술 활동, 지역 주민과의 교류 활동 등의 기회 제공	· 방과 후에 적절한 놀이와 생활의 장을 제공 하여 건전한 육성을 도모 (아동복지법에 규정)
예산액(국가) 2014년도	(관련사업 포함)376.5억엔 ※ 국가 · 도도부현(都道府県) · 시정촌(市町村)이 1 : 1 : 1로 부담	3322.3억엔 ※ 국가 · 도도부현(都道府県) · 시정촌(市町村) 1 : 1 : 1로 부담 (별도 이용료 있음)

	방과 후 어린이 교실 (문부과학성)	방과 후 아동 클럽 (후생노동성)
실시 개소	11,991곳(2014년도)	22,084곳(2014년 5월)
이용자수	—	936,452명(2014년 5월) 초등학교 1학년의 약 30% 초등학교 2학년의 약 25% 초등학교 3학년의 약 20%
실시 장소	초등학교 75.9% 공민관(公民館) 10.2% 아동관(児童館) 3.7% 기타 9.2% (2013년도)	초등학교 52.8% 아동관(児童館) 12.4% 기타 34.8% (2014년 5월)
개설 일수	111일 (2013년도 평균)	원칙적으로 장기 휴가를 포함한 연간 250일 이상
지도자	지역 자원봉사자가 중심 (유급 또는 무급)	방과 후 아동 지원인 등 전임 직원 (유급)

(문부과학성과 후생노동성이 작성한 자료를 토대로 일부 수정)

이하에서는 최근 모든 어린이를 대상으로 하는 새로운 사업인 「방과 후 어린이 교실」의 현황과 과제를 살펴보도록 하겠다.

최근 「방과 후 아동 클럽」은 맞벌이 부모 가정의 증가에 따른 니즈(needs) 증대에 의해 이용을 희망해도 이용할 수가 없는 대기아동 증가가 큰 문제가 되고 있다. 이런 점에서 2014년에 책정된 「방과 후 어린이 종합 플랜」은 2019년도 말까지 약 30만 명의 아동이 이용 가능한 「방과 후 아동 클럽」 정비를 목표로 하고 있다. 이케모토(池本 / Ikemoto)(2009)는 「방과 후 아동 클럽」이 지닌 운영면에서의 과제로서 1) 이용자 증가에 따른 클럽의 대규모화, 2) 안전 대책, 3) 직원의 열악한 근로 조건, 4) 기업과 NGO에 의해 운영되는 클럽이 증가하고 있는 가운데 안정적·계속적인 서비스의 제공 등을 지적하고 있다.

3. 「방과 후 어린이 교실」의 특징과 과제

1) 「방과 후 어린이 교실」의 특징

「방과 후 어린이 교실」은 2004년 「지역 어린이 교실」에서 출발하였다. 당시 이 사업이 시작되게 된 계기 중의 하나는 어린이가 연루된 흉악사건이 발생함에 따라 어린이들이 방과 후에 안전하면서도 안심하며 지낼 수 있는 장소가 없다는 사실에 대한 사회적 관심이 고조된 데에 있다. 또한 어린이들이 어른이 되어 가는 과정에서 경험해야 할 다양한

체험활동들이 부족하다는 인식이 높아짐에 따라, 지역주민에 의한 다양한 체험활동의 제공을 지향하게 되었다. 2007년에는 명칭이 「방과 후 어린이 교실」로 변경되어 어린이의 학력 향상과 학력 격차 시정을 목표로 활동 내용에는 학습 지원이 추가되게 되었다.

물론 「방과 후 어린이 교실」이 시작되기 전부터 어린이들에게 이러한 기회를 제공하는 공공 시설과 단체는 존재하고 있었다. 그러나 이러한 시설·단체와 비교했을 때, 「방과 후 어린이 교실」은 다음 3가지 특징을 가지고 있다.

(1) 모든 어린이를 대상으로 하는 사업

첫 번째 특징은 「방과 후 어린이 교실」은 참가를 희망하는 모든 어린이를 대상으로 하고 있다는 점이다. 이것은 「방과 후 어린이 교실」에서 제공되는 다양한 체험활동의 기회와 학습의 지원이 모든 어린이들에게 필요하다는 인식과 함께 방과 후 교육 격차 시정(是正)을 목적으로 하고 있다.

체험 활동의 기회에 대해서는 다른 연령의 어린이나 지역 주민과의 교류 등 학교 교육 속에서는 제공받기 어려운 경험의 제공을 중시하고 있다. 또한 다양한 체험을 통한 학교에서의 학습 의욕 고취, 학교에서 배운 지식을 몸소 체득하는 기회의 제공 등 「방과 후 어린이 교실」은 학교 교육에 있어서도 좋은 자극제가 될 것으로 기대되고 있다.

(2) 학교 시설의 적극적 활용

두 번째 특징은 학교 시설을 적극적으로 활용하여 실시되고 있는 점이다. 학교시설 사용에 따른 장점으로서는 저출산에 의해 생겨난 여유 교실을 활용할 수 있다는 점과 지역 안에서 학교가 가장 어린이들이 안전하게 활동할 수 있는 장소라는 점, 또한 학교가 모든 지역에 배치되어 있다는 점을 들 수 있다.

한편, 학교 안에서 학교교육 이외의 활동이 이루어진다는 점에서 시설 관리상의 문제를 지적하는 목소리가 높아지고 있다. 향후, 책임의 분담과 사고가 일어났을 때의 대응방안 등을 명확히 하고 구체화 할 필요가 있다.

(3) 지역 주민에 의한 운영

세 번째 특징은 지역 주민에 의해 운영되는 사업이라는 점이다. 현재 「방과 후 어린이 교실」 외에도 지역 주민이 학교 수업이나 부별 활동, 학교행사 등을 지원하는 「학교지원 지역본부」, 보호자와 지역 주민이 학교 운영에 참여하는 「학교운영협의회」 등 가정·학교·지역의 연계 교육 활동 전개를 위한 관련 시책이 실시되고 있다. 「방과 후 어린이 교실」도 이러한 흐름 속에서 가정·학교·지역을 연결하여 어린이의 교육 환경 충실을 위한 정책의 하나로 자리매김을 하고 있다.

또한, 지역 주민에 의해 운영되기 때문에 관련 대학과 지역주민에게 있어서 평생 학습의 일환이 되며, 지역주민들을 서로 연결하는 지역 커뮤니티 재생 방안의 하나가 될 것으로 기대되고 있다.

2) 「방과 후 어린이 교실」의 과제

「방과 후 어린이 교실」의 향후 과제로 다음의 5가지를 들 수 있다.

(1) 실시 장소·일수 확대

첫 번째 과제로 실시 장소 및 실시 일수를 늘려 나가야 한다는 점이다. 2014년도 기준으로 전국 초등학교 약 20,000곳 중 11,991곳에서 방과 후 어린이 교실이 실시되고 있어 이제 겨우 절반을 넘긴 상태이다. 특히, 이 사업을 적극적으로 실시하고 있는 자치단체와 그렇지 않은 자치단체간의 격차가 심해 어린이 교육환경의 지역간 격차로 이어질 위험성도 있기 때문에 조속한 정비가 요구되고 있다(2014년도에 책정된 「방과 후 어린이 종합플랜」에서는 2019년도 말까지 모든 초등학교에 「방과 후 어린이 종합플랜」 설치를 목표로 하고 있으며, 각 시정촌(市町村)에서는 구체적인 정비 계획을 세우도록 요구하고 있다). 또한, 현재는 실시하고 있다 하더라도 주 1회나 월 1회 등 실시 일수가 적은 경우도 있다. 실시 빈도가 적은 「방과 후 어린이 교실」의 실시 일수를 늘려 나가는 것도 중요할 것이다. 그러나 자치단체의 재정 상황과 지역마다의 다양한 자원에 따른 제약 등 그 장벽도 적지 않다.

게다가 현재는 초등학교에서의 실시가 중심이지만, 앞으로는 중학생과 고등학생을 대상으로 하는 방과 후 지원, 특별한 니즈를 지닌 어린이에 대한 대응 등 사업 대상을 확대해 나갈 필요가 있다.

(2) 토요일 「방과 후 어린이 교실」 운영

현재 문부과학성에서는 평일 방과 후뿐 만 아니라, 토요일 교육활동을 충실화를 위한 시책을 추진하고 있다. 과거에는 어린이들이 토요일에 학교에 갔지만, 1992년부터 토요일을 쉬는 주5일제가 단계적으로 확대 적용되며, 2002년부터 완전히 실시되게 되었다.

학교 주 5일제 도입 때부터 토요일에는 지역에서 어린이들이 다양한 체험을 할 것으로 기대를 하고 있었으나, 토요일을 의미 있게 지내지 못하는 어린이들의 존재가 문제점으로 지적되고 있다. 이를 위한 하나의 방편으로 현재의 「방과 후 어린이 교실」 체제의 확충을 통한 토요일 교육 환경의 충실을 도모하고자 하고 있다.

이러한 배경에는 학교측도 관련이 있다. 주5일제 도입 후 어린이의 학력 저하라는 비판

을 받게 되어 국가가 지정한 어린이 학습내용이 다시금 증가하게 되면서 수업시간 수가 모자라게 되었다. 따라서, 단순한 「방과 후 어린이 교실」 체제의 확대가 아닌, 토요일에도 학교가 통상적인 수업을 운영할 수 있도록 하기 위한 제도 개정도 동시에 진행되고 있다.

(3) 「방과 후 아동 클럽」과의 연계

2007년도에 시작된 「방과 후 어린이 플랜」은 「방과 후 어린이 교실」과 「방과 후 아동 클럽」의 2가지 사업의 연계 강화를 지향하고 있다. 현재 「초등학교 1학년의 벽」을 해소하기 위해 두 사업이 공통 프로그램을 실시하여 「방과 후 아동 클럽」의 어린이가 「방과 후 어린이 교실」의 어린이와 함께 활동하는 형태의 「일체형」 프로그램의 확대가 과제로 지적되고 있다(2014년에 책정된 「방과 후 어린이 종합 플랜」에서는 2019년도 말까지 「일체형」 프로그램의 10,000곳 실시가 목표로 설정 됨).

이러한 「일체형」 프로그램을 늘리기 위해서는 2가지 사업이 같은 학교 안(혹은 인접한 장소)에 거점을 둘 필요가 있는데, 현재 같은 초등학교 내에서 「방과 후 어린이 교실」과 「방과 후 아동 클럽」이 실시되고 있는 곳은 4,392곳에 그치고 있어 보다 적극적으로 학교 시설을 활용할 필요가 있다.

또한 2가지 사업의 연계를 위해서는 교육행정 담당부국과 복지행정 담당부국의 연계가 전제시 된다. 「방과 후 어린이 종합플랜」에서는 시정촌(市町村) 및 도도부현(都道府県), 학교 관계자와 지역주민 대표자를 포함한 관계자 위원회의 설립등 관계 부국의 연계 추진을 도모하고 있다.

(4) 직원의 질적 향상

「방과 후 어린이 교실」은 지역 주민이 중심이 되어 운영되고 있기 때문에 직원의 질적 향상이 큰 과제가 된다. 특히 운영의 중심이 되어 관계 기관과의 조정을 담당할 「코디네이터」가 될 만한 핵심인물(Key person)의 역할에 따라서 사업의 질이 크게 영향을 받기 때문에 코디네이터 양성을 위한 연수과정의 충실이 요구된다.

(5) 어떤 식으로 사업 성과를 평가할 것인가?

현재 「방과 후 어린이 교실」의 성과를 어떤 식으로 평가할 것인가에 대해 연구 관심이 고조되고 있다. 방과 후 활동에는 다양한 사회적 과제의 해결이 기대되는 한편, 그 성과를 실증적으로 검증하기가 어렵다. 특히 「방과 후 어린이 교실」은 지역이나 학교에 따라서 실태가 다양하기 때문에 평가를 위해 통일된 지표의 사용이 어렵다. 그러나, 최근에는 증거(evidence)에 근거한 정책이 강력히 요구되고 있어 증거에 근거한 연구의 축적이 요구된다.

【 참고 문헌 】

- 池本美香 / Ikemoto, Mika(2009). 「日本の放課後の現状」, 池本美香編 / Ikemoto Mika(ed) 『子どもの放課後を考える諸外国との比較でみる学童保育問題』 勁草書房/ Keiso Shobo.
- 金藤ふゆ子 / Kanefuji, Fuyuko(2012). 「国際比較調査からみた放課後活動の実態と効果」, 金藤ふゆ子ほか / Kanefuji, Fuyuko et.al 『児童の放課後活動の国際比較 ドイツ・イギリス・フランス・韓国・日本の最新事情』 福村出版 / Fukumura Press.
- 国立青少年教育振興機構 / National Institurion for Youth Education(2014). 「青少年の体験活動に関する実態調査」 http://www.niye.go.jp/kenkyu_houkoku/contents/detail/i/84/

Afterschool programs in Japan: policies and practices

Teppei Aoyama

Assistant Professor at Bunkyo University, Faculty of Human Sciences

Abstract

In Japan, two types of afterschool programs, “Afterschool Classes for Children” and “Afterschool Children’s Club” are widely provided to school-age children. Recently, an effort has been made to promote a comprehensive afterschool program which combines those two programs so that advantages of both would be fully taken. Main advantages of the afterschool classes for children are 1) it targets all school-age students, 2) actively utilizes school facilities, and 3) is operated by local residents. However, there are also challenges it faces and it is recommended to; 1) increase number of places and afterschool days per week, 2) offer the program on Saturdays, 3) link it with ‘Afterschool Children’s Club’, 4) nurture the quality of program staffs and 5) come up with methods to evaluate performance.

1. Current Situation of Afterschool Programs in Japan

(1) Educational Environment for School Children in Japan

Recently, Japan has witnessed remarkable changes in educational environment for school children.

In families, traditional role of family as an education provider has been significantly diminished for various reasons, for example, decrease in fertility rate while increase in nuclear families, one-parent households, and double-income families due to incrementing rate of women in

labor participation.

In community, as Japan has experience urbanization and rapid depopulation, cohesion in local communities becomes weak and local residents build fewer relationships with each other than before. Against this backdrop, some challenges have been pointed out such as lack of community's ability to provide qualified education and revitalization of community. At the same time, the number of places that children could go and play with their friends has dropped mainly due to rapid urbanization. Furthermore, shortage of safe places where children can spend time after the school has been pointed out as a problem as various crimes targeting children occur.

In school, while the diminishing education provision from family and community has been pointed out as a problem, other concerns such as increased responsibilities of educational roles from schools and teachers, school bullying and refusal to attend school are occurring.

For the reasons stated above, it is required not only for the families but schools and local communities to closely cooperate with each other to enhance the educational environment for improving overall performance of school-age children and helping them to have various experiences.

(2) How School-age Children in Japan Spend Time Afterschool

A survey on school-age children was conducted to know how the children in 5 countries - England, France, Germany, Japan and Korea - spend their time after the school. Respondents were aged between 8 to 12 years old and lived in cities. Below are characteristics of children in Japan regarding the leisure time after the school. (kanefuki, 2012).

- ① They spend long time on their own without adult care.
- ② They have few friends to play with.
- ③ After the school, they spare quite amount of time to study (including private lessons,).
- ④ The rate of children watching TV for more than 2 hours is high.
- ⑤ The rate of children who attend afterschool programs is lower than those who do not.

The stated results of the survey showed that school-age children in Japan have fewer opportunities to learn and develop through various experiences from afterschool programs. As for the background, rapid urbanization, growing concerns over heinous crimes targeting children, and shortage of safe places where they could spend time can be enumerated.

Most of double-income families hardly get external assistance for taking care of their own children when they enter the elementary school. Recently there is a term describing difficulties of double-income families with first-graders face: “*shoichi no kabe*” (in English, the hurdle of the first grade). The term clearly shows the urgency to make more places for those children of double-income families so that they could safely spend time after their school. In addition, the current situation illustrates how critical it is to provide systematic and well-planned afterschool programs to school-age children.

It has been pointed out as a problem that a high rate of children goes to private institutions not only for academic subjects but for art or physical education. Considering the fact that prolonged economic recession has led to educational divide between those who could get private education and others who cannot, it is necessary to narrow the educational gap. Therefore, it is required to efficiently use out-of-school programs to bridge the educational divides and deal with issues over deteriorating performances of students in school.

According to a survey conducted on elementary school students from the first to the sixth grade in 2015, less than 30 percent of those in the first grade said they went a supplementary educational institutions once a week and the rest (under 70 percent) answered they went private education institutions for art or physical activities. However, the rate of students going to the supplementary educational institutions increased as they advanced to higher grades. More specifically, in the sixth grade, around 55 percent go to supplementary educational institutions while 65 percent attending private classes for art or physical activities after the school (National Institution for Youth Education, 2014).

2. Two Types of Afterschool Programs

In Japan, mainly two types of afterschool programs are currently provided to children in school age. One is ‘Afterschool Classes for Children’ targeting all school-age children and operated by local residents. This program is governed by the Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology (MEXT). The other is ‘Afterschool Children’s Club’ which is offered to children from double-income families who have no adult taking care of them after the school. It is supervised by the Ministry of Health, Labor and Welfare (MHLW). In 2007, MEXT and MHLW established ‘Afterschool Plan for Children,’ modifying those two programs for a higher performance (from 2014, the combining program was

renamed ‘Comprehensive Plan for Children’s Out-of-School life and it is still offered).

Table 1 gives an overview of those two programs.

〈Table 1〉 Two Afterschool Programs for Children

	Afterschool Classes for Children (MEXT)	Afterschool Children’ s clubs (MHLW)
Background	Began in 2004 (by 2006, the program was provided under the name of ‘Classes for Local Children’)	1940~50s: provided as a joint childcare program for parents at community level 1960~70s: expanded public support 1997: legislation
Object	All children (voluntary based) ※ currently majority of users are elementary school students	Children under 10 years old from double-income families without no one taking care of them during the day time ※ from 2015, it was expanded from children under 10 to all elementary school students
Purpose	· Create safe places for children to spend time afterschool · Provide opportunities to get more out-of-school education including art and physical activities and promote exchanges with local community members	· Promote proper child care by providing children with places they could spend time afterschool (stipulated in Children Welfare Law)
Budget (national) As of 2014	37.65 billion yen (including budgets for related projects) ※ the central government, prefecture government, municipal government share costs equally (1:1:1)	332.23 billion yen ※ the central government, prefecture government, municipal government share costs equally (1:1:1) (There is extra user charge)
Total number of places	As of 2014, 11,991 places	As of 2014 May, 22,084
Number of children benefiting the program	—	936,452 students (as of 2014 May) The 1 st grade of elementary school: around 30% The 2 nd grade: around 25% The 3 rd grade: around 20%
Specific places	As of 2013, Elementary school: 75.9% Public center: 10.2% Children center: 3.7T Others: 9.2%	As of 2014 May, Elementary school: 52.8% Children center: 12.4% Others 34.8%
Number of service days annually	111 days annually (on average, in 2013)	Principally more than 250 days including long leaves
Number of staff	Most of staff are volunteers (paid or unpaid)	Full time staff including children care supporters (paid)

(modified some of data of Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology and Ministry of Health, Labor and Welfare)

From now on, the paper provides an overview of the current situation and challenges of “Afterschool Classes for Children” targeting all school age children.

Double-income families are on rise but afterschool children’s clubs where children can spend after-school hours fall short. Even though parents want to enroll their children in afterschool programs they face a long waiting list. To deal with the problem, “Comprehensive Plan for Children Care Afterschool” was established in 2014 and it set a target of getting around 300,000 children into clubs by 2013. In 2009, Ikemoto stated some challenges that Afterschool Children’s Clubs face from operational aspect: 1) enlargement of those clubs with increase in users, 2) safety measures, 3) poor working conditions for staff, and 4) provision of stable and reliable services since the number of clubs operated by NGOs and private enterprises.

3. Features and Challenges of “Afterschool Classes”

(1) Features of ‘Afterschool Classes for Children’

‘Afterschool Classes for Children’ was originated from ‘Local Children’s Classes’ in 2004. At that time, public interest and demand in afterschool programs for children was at its peak since heinous crimes targeting children frequently occurred and people were concerned about safety of children after they are out from school. In addition, people became aware that children had few chances to experience what they might face while growing up and made an effort to provide children with opportunities to experience many things at local level. Furthermore, in 2007, the afterschool program for children was renamed “Afterschool Classes for Children.” At the same time, learning support was also provided with other activities aiming to improve their grades and narrow the learning divides. Afterschool classes for children went through several modifications and shaped its form as what it is today.

It should be clear that even before afterschool classes was designed and provided, there were similar afterschool programs provided by private enterprises and other organizations. Comparing to other programs, below are 3 main features of afterschool classes for children.

① For All School-age Children

First feature of afterschool classes for children is the openness to all school-age children who want to enroll. It is widely recognized that school-age children could experience many things and improve their grade by attending afterschool classes, finally leading to narrow the learning divide.

When it comes to opportunities to experiential activities, the classes could help children build close relationship with local residents as well as children of other age groups. Furthermore, they could learn and experience what they could not in a regular school curriculum. It is also widely expected that afterschool classes may encourage the children to study harder and give them more chances to broaden their knowledge and competence. In nutshell, afterschool classes for children also may provide stimulus to the regular school curriculums.

② Active usage of School Facilities

The second feature is that the program of afterschool classes for children maximizes the usage of the existing school facilities. There are many advantages of using school facilities. As the fertility rate has dropped and the number of enrolled students has declined, there are classrooms that were left unused. So the empty classrooms could be fully used with a convenience of school being the safest place for children. Moreover, most of administrative districts have schools in their jurisdiction.

Meanwhile, there is an increasing voice to point out issues regarding facility maintenance because it would be hard to keep school facilities in good shape as long as they are used for other than regular school curriculum. For this reason, it is recommended to set up some guidelines stating how to respond to any accident occurring in those facilities and who takes responsible for the accident.

③ Operated by Local Residents

Lastly, the afterschool classes for children are operated by local residents. Beside, the afterschool classes for children, family, school, and local community closely cooperate to provide qualified afterschool programs to school-age children, for example, “Local Program to Support School Education”, where local residents actively take part in extra curriculum activities, school events, and classes, and “School Management Council”, which consists of local residents as well as parents of school children, engages in school management.

In these circumstances, the afterschool classes for children could take a firm root as a way to create good educational environment where family, school and local communities are closely linked and cooperate together.

As the classes are operated by local residents, these can serve as lifelong education in coordination with local universities and residents, and also expected to be a stepping stone for revitalizing local communities.

(2) Challenges of “Afterschool Classes for Children”

Future challenges that afterschool classes for children face are the followings:

① Increase Number of Places and Days for AfterSchool Classes

First, there should be increment in venue and number of operating days for afterschool classes. As of 2014, 11,991 out of approximately 20,000 elementary schools across the nation provided afterschool classes for children, which mean that Japan passes only the half way mark. Especially, it is required to overhaul the current afterschool program and expand it on a nationwide scale because the gap between local governments which actively engage in afterschool programs and those which do not could lead to worse municipal gaps in terms of the learning divide of elementary school children (“Comprehensive Plan for Children Care Afterschool”, established in 2014, set a target of making all schools offer afterschool programs. According to the comprehensive plan, municipal governments should set detailed plans to overhaul current programs). Most schools with afterschool programs offer the session once a week or a month. What is importance for success of afterschool classes for children is providing the sessions more frequently, but there are many obstacles on the way such as lack of resources and budget, etc.

Currently, most afterschool programs are targeted at elementary school students but it should be extended to students in middle and high school while more programs should be developed to meet demand of children with special needs.

② Offer the Classes on Saturday

MEXT makes an effort to provide afterschool programs not only on weekdays but also on Saturday for improving the quality of public education. In the past, the children had to go to school even on Saturday. From 1992, MEXT partially introduced the 5-day-work

week and finally in 2002, it was fully adopted.

When the 5-days-work week system was newly introduced, it was expected that children could have more chances to experience many things in their neighborhoods. However some raise questions over effectiveness of the system and pointed out that most children spend the weekend idly. Against this backdrop, one of possible solution is to offer the afterschool programs even on Saturday and create educational environment where may children experience more.

From the school's perspective, it is also reasonable to operate afterschool classes even on Saturday because they were facing some criticism on drop in school achievement since 5-days work week system implemented. For this reason, schools were not able to secure enough time for afterschool activities with increase in the number of required subjects of regular curriculum. For success of afterschool classes for children, the classes might expand further and schools should be allowed to offer regular curriculum even on Saturday.

③ Link with 'Afterschool Children's Club',

"Plans for Children Afterschool", implemented from 2007, set a goal of linking "Afterschool Classes for Children" with "Afterschool Children's Clubs". Currently, to deal with the problems of "*shoichi no kabe*" (the hurdle of the first grade) mentioned earlier, it is needed to expand so-called integrated afterschool program where children who enroll to afterschool classes and their counterparts of afterschool children's club do activities together (the comprehensive plan for children care afterschool set the goal of increasing the number of places with integrated afterschool programs to 10,000 by the end of 2019).

What is required to expand the integrated afterschool programs across the nation, those two programs should be provided at the same facility or one is offered in a nearby facility. So far, less than the half (4392 out of 10,000) schools provide the two programs. Therefore, school and other facilities should be fully used as places for afterschool activities.

Concerning administrative issues, it is a prerequisite for the department of education and the department of children's welfare to closely cooperate each other. According to the comprehensive plan for children care afterschool, a council composed of representatives of local community and persons concerned shall be established in prefecture government and municipal government for the purpose of promoting connection between related authorities.

④ Nurturing Qualified Staff

The afterschool classes for children are mainly operated by local residents. For this reason, qualification of staff becomes a critical issue. In many cases, the quality of classes is determined by a key person who takes the responsibility of the coordinator. The coordinator plays an important role in moderating differences among related authorities and parties. Providing appropriate training programs to coordinators is one of key factors to ensure quality of classes.

⑤ Methods of Assessing Outcomes of Afterschool Programs

Research has been conducted to find the best methods of assessing outcomes of afterschool classes for children. Afterschool programs are expected as a good way to deal with various social issues, however it is not easy to appraise and quantify outcomes of afterschool programs. Especially, current situation of afterschool classes for children varied as there is no standard index to evaluate achievements of school classes for children. With increase in demand for evidence based policies, more research should be carried out on the issues.

【References】

- 池本美香 / Ikemoto, Mika(2009). 「日本の放課後の現状」, 池本美香編 / Ikemoto Mika(ed) 『子どもの放課後を考える諸外国との比較でみる学童保育問題』 勁草書房/ Keiso Shobo.
- 金藤ふゆ子 / Kanefuji, Fuyuko(2012). 「国際比較調査からみた放課後活動の実態と効果」, 金藤ふゆ子ほか / Kanefuji, Fuyuko et.al 『児童の放課後活動の国際比較 ドイツ・イギリス・フランス・韓国・日本の最新事情』 福村出版 / Fukumura Press.
- 国立青少年教育振興機構 / National Institution for Youth Education(2014). 「青少年の体験活動に関する実態調査」 http://www.niye.go.jp/kenkyu_houkoku/contents/detail/i/84/

한국의 방과 후 아카데미 사례 소개

Introduction on cases of Afterschool academy of Korea

김 경 희 (Kyunghee Kim)

만안청소년문화의집 PM

Project Manager, Anyang Manan youth culture center



Introduction on cases of Afterschool academy of Korea

Kyunghee Kim

Project Manager, Anyang Manan Youth Culture Center

Status of afterschool programs

■ Overview of Operations

Opening Date	March 2, 2006					
Operation Model	Training facilities oriented youth support					
Number of participants	Total	Elementary school students			Middle school students	
		4	5	6	1	2
	40	14	13	13	—	—

■ History

- '00. 11 : Opened Anyang Manan Youth Culture Center
- '06 : Designated as an excellent youth program committee by Government Youth Commission
- '06 : Opened 'NUELYESOL,' Manan Youth Afterschool Academy
- '07 : Received an 'Excellence' award in the general assessment of nationwide youth facilities (cultural centers)
- '07 : Selected as the "Best Organization" in the evaluation of afterschool academy

programs for youth by the Government Youth Commission

- '08 : Launched Anyang City Youth Fostering Foundation (changed name of foundation)
- '08 : Selected as “Best Organization” in the evaluation of afterschool academy programs for youth by the Ministry of Health, Welfare and Family Affairs
- '09 : Selected as “Best Organization” in the evaluation of afterschool academy programs for youth by the Ministry of Health, Welfare and Family Affairs
- '10 : Selected as “Best Organization” in the performance evaluation of afterschool academy programs for youth by the Ministry of Gender Equality and Family
- '10 : Selected as “Best Organization” in the evaluation of training facilities for youth by the Ministry of Gender Equality and Family
- '12 : Selected as “Best Organization” in the performance evaluation of afterschool academy programs for youth by the Ministry of Gender Equality and Family
- '12 : Won the championship in Gyeonggido Children's Soccer Competition for Youth Afterschool Academies
- '12 : Received “Bronze” completion certificates in the “Self challenge award system” of youth afterschool academies
- '13 : Selected as “Best Organization” in the evaluation of training facilities for youth by the Ministry of Gender Equality and Family
- '13 : Selected as “Best Organization” in the performance evaluation of afterschool academy programs for youth by the Ministry of Gender Equality and Family
- '13 : Received “Silver” completion certificates in the “Self challenge award system” of youth afterschool academies
- '13 : Received “Best Award” in the Gyeonggido Youth Afterschool Academy Chorus Competition
- '14 : Received “Best Award” in the Gyeonggido Youth Afterschool Academy Chorus Competition
- '14 : Completed “Bronze Award” of self challenge award system of youth afterschool academy

■ Status of Facility

- ▶ Location: Fourth Floor, Community Center, Anyang 2-dong, 384-beongil 50, Yanyang-ro (Anyang-dong), Manan-gu, Anyang-si, Gyeonggi-do
- ▶ Size: 477.7m²(144 pyeong)
- ▶ Capacity: 160 people

Rooms	Size(m ²)	Capacity	Major Functions	Rooms	Size(m ²)	Capacity	Major Functions
Multi-purpose room	95.58m ²	35 people	Seminar	Afterschool program	58.19m ²	20 People	Two sections of afterschool classes
Creation Room	23.40m ²	10 people	Club activities	Open reading room	126.84m ²	56 People	Book reading, internet booth
Workshop	27.73m ²	10 people	Discussion, lecture	Office	43.06m ²	7 People	Office
Performance practice room	41.30m ²	10 People	Dancing, performance	Counselling room	6.43m ²	2 people	Counselling room, Clinic
Jingoemdari room	19.13m ²	10 people	Youth Operation Committee	Communal area	38.05m ²	—	Restroom, staircases

■ Staff

Category		Number of people	Total number of people
General manager	Overall supervision	1 person	1 person (full time)
Full time staffs	PM, SM	PM(1 person), SM(2 people)	3 people (full time)
Instructor	Leaning support program	3 people	8 people (part time)
	Professional experience program	5 people	

■ Contents of Programs

* Hours of operation: Weekdays 15:50 ~ 20:00; Weekends 09:00 ~ 18:00

Program Type	Detailed Contents (Name of Programs)		Note
Professional Experience	Weekday experience programs (five Hours)	Super Star (pop dancing), Cantabile (chorus), TokTok! Science Principles, Lights and Painting (general painting) & Creative Handicraft (napkin handicraft), Sound Sharing (Ocarina)	
	Weekend experience programs (four hours, once a month)	Weekend experience programs with various themes (culture, art, history, environment, career, sports, agriculture experience, cooking, etc.)	

Program Type	Detailed Contents (Name of Programs)		Note
Education Support	Academic help programs (five hours a week)	Reading help, homework help, remedial education help (school class catch-up and review)	
	School curriculum program (five hours a week)	Math, English, History and Essay Writing	
Self Development	Weekday self-development activities (five hours a week)	TUEUNTEUN-NURI, book club, portfolio, Crisis Escape Number One, career and science club, friendship development (CHINGU SAI)	
	Weekend self-development activities (1 ~ 3 times a week)	OLMANGZOLMANG Environment Explorers, 3S Special Forces, Junior RS	
Special Support	Camp, parental education and meeting, counselling, graduate follow-up program, capability test class		
Living Support	Food, health management, living schedule management, Home Safe		

Example NUELYESOL Youth Afterschool Academy Programs

1. Program

A. Purpose and goals of the program

The purpose is to cultivate individual talents and potential by eliciting the creative capabilities and ideas of youth through creative experience programs that they participate in voluntarily as members of the community, and to support their healthy growth by developing their leadership, confidence and community spirit through the realization of sharing and consideration based on an understanding of others.

B. Execution strategies

- Connect with local community, companies and schools, and realize a humanistic education system
- Provide education that prepares youth for future career paths, and aptitude-based education by developing and applying self development programs
- Strengthen individual capabilities through the vitalization of creative experience activities
- Invigorate youth mentoring activities in the local community by reflecting the needs of adolescents
- Establish local community support system to foster integrity in youth
- Elicit objective assessments and explore feedback system by establishing a systematic assessment system

C. Examples of specialized program operations

▣ Mid/long-term regionally localized youth mentoring program

❶ Patriotic History Explorers ‘DANUBI’

‘DANUBI’ is a name in a global language given by youth to their patriotic history exploration activities, and implies the spirit of traveling the world to spread the history of Korea. It is a youth mentoring program in connection with regional high schools and

the local community that has provided an opportunity for adolescents to grow together since 2011, by teaching knowledge of liberal arts and promoting a pride in Korean history and culture and a spirit of patriotism through history education activities.

- * **Contents of activities:** history education, role playing of historic figures, reconciliation of divergent historical accounts, re-enactments of distorted historic events, commentary on history, learning about the historic figures featured on Korean banknotes, experience of traditional houses, experience of traditional cultures, etc.



Mission with foreigners in Gyeongbokgung Palace



Explanation of history about Seodaemun Prison in Japanese



Re-enactment of historic events

② Vision Tree - Career experience activities

This program was established and operated in coordination with parents to provide counseling to youth on their future career paths, in order to give youth the opportunity to develop their vision of their future career path and explore various job opportunities. The program also helps youth to establish a healthy global view on jobs, and is implemented by forming clubs with mentors in similar job categories and experience real world job activities in the local community.

- * **Contents of activities:** Holland career development test & youth-job interest level test → explorations of various categories of jobs → experience job worlds → experience real world job activities for various career paths and types of interests (interview, etc.) → produce a booklet of job experience activity cases



Art school



Local pharmacies, pharmacist



Manan police station

③ 3S Special Forces - Activities to save the global environment

The purpose of this program is to discourage the waste of energy and resources and to encourage youth, together with their parents, to participate in global environment renewal activities, through programs that involve making practical and useful household items using waste resources.

- Execution period: April 2013 ~ Dec 2014
- Target: 40 members of NUELYESOL and their parents
- Sponsor: Kyobo Life Insurance, Green Education Association, Korea Upcycle Design Association, Green Leader (Yangmyeong Highschool Club)
- Contents of activities: Environmental education, echo-bag making, pocket flowerpot making, piggy bank making, organic soap making, and etc.

■ School violence and bullying prevention program in connection with human resources in the local community

① Friendship Development (CHINGU SAI) (Loving and Understanding Between Friends, combining art therapy and role playing)

This program encourages adolescents to develop a mindset of caring for others, and works proactively to prevent bullying and school violence by resolving conflicts and negative feelings among peers while promoting personal growth through various activities using art materials. It also provides an opportunity for humanistic education by healing through role playing exercises, in which youth can express their inner solitude and concerns.



Recognition of self image



Stress relief and expression of emotion



Role playing (One Lonely Day)

② Friendship Development (CHINGU SAI) (Loving and Understanding Between Friends, connected with police and schools)

The goal of this program is to teach youth the ways to respond to and prevent violence, based on a concept of “we” instead of “I,” through participation in violence prevention training and the experience of a range of programs in cooperation with regional schools and police.



Prevention of violence



Group counselling



Participation in experience programs

▣ Planning and Operation of Gyeonggido Youth Afterschool Academy Working-Level Council

The Gyeonggido Youth Afterschool Academy Working-Level Council has been in operation since 2010, driven by Gyeonggido Youth Activity Promotion Center and its representative members, and it has been planning and providing an array of joint programs with the aim of creating an opportunity for communication among the adolescents in the local community, while supporting their healthy growth.

- ❶ **OLMANGZOLMANG Environment Explorers:** EM soil handicraft and activities to improve the quality of water around the community by monitoring the wastes flowing into rivers.

- **What is EM soil handicraft?**

- ※ **EM (Effective Micro-Organisms : useful micro-organisms)**

Soil balls made of good quality soil and EM fermented broth that contains approximately 80 kinds of micro-organisms, including yeast, lactobacillus, aspergillus and photosynthetic bacteria, to decompose sludge layers of the river and improve the water quality

- ❷ **Camping Events:** Exploration activities focusing on orienteering in coordination with Gyeonggido youth camping sites
- ❸ **Afterschool Cantabile (Choirs) :** Personal development through Group Choir competition hosted by afterschool youth academies in Gyeonggido, in connection with Gyeonggido Youth Activity Promotion Center
- ❹ **Joint Summer Camp :** Outdoor youth training programs hosted by Gyeonggido Afterschool Academy Working-Level Council, in connection with National Pyeongchang Youth Camp
- ❺ **Job Training and Working-Level Council Meeting :** Gyeonggido Youth Activity

Promotion Center and Gyeonggido Afterschool Academy Working-Level Council participate in the planning of the programs and communicate with each other through capability development support programs for working level-staff and a series of meetings.








■ Korea Achievement Award

The Korea Achievement Award is an activity based on the basic framework of the international youth achievement award (The Duke of Edinburgh's Award), and its purpose is to develop the ability of adolescents to live harmonious lives with other members of society through a number of programs related to self-development, physical training, social service and exploration activities, as they set individual goals and appreciate their achievements. Korean youth aged 9~13 can participate in the program, with their peers and their families. The experience of this award will encourage them to lead their own lives creatively and provide a foundation for them to grow to become global talents in this global age.



■ Youth Club Activities using Self Development Activity Time

An environment is provided for club activities that youth can voluntarily participate together with other youth in the community so that they can establish the self-esteem and leadership skills needed to develop and realize their future dreams. The program has helped youth to develop their flexibility through various competition events.

Clubs	Contents of activities	Activity photos	
<ul style="list-style-type: none"> Junior R.S. (Robotics) : Robot Club (Received an award in Korea RoboCup Junior Open Competition) 	<ul style="list-style-type: none"> Principles of robotics Robot making Line tracing Principles of light sensors 		
<ul style="list-style-type: none"> Following the Wright brothers : Airplane Club (Received award from Indoor Model Airplane Competition) 	<ul style="list-style-type: none"> Understanding principles and history of aviation Experience of aircraft simulation, model aircraft control Model airplane making 		
<ul style="list-style-type: none"> Thinking people : Book Club 'Dream of NUELYESOL, which grows in a book' Produced collection of literary works and received award in letter writing competition 	<ul style="list-style-type: none"> Book discussion and portfolio Various book report activities Book presentations, NIE, poster production, book reading golden bell, book reading competition, letter composition competition, publication of book arts 		

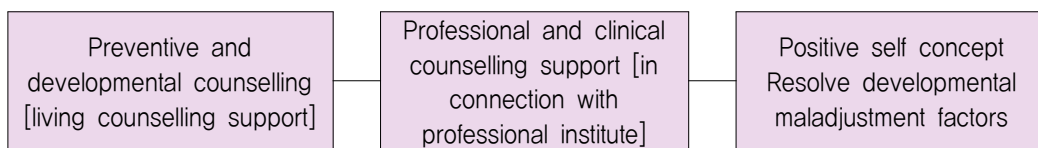
2. Living Guide

■ Plan to Characterize Living Support

* On-site counselling service provided by New Central Counselling Support Center every Monday (2009 ~ present)

- Signed operation agreement with New Central Counselling Support Center, on-site open counselling service provided every Monday

1. Youth counselling process



2. Parent counselling process

- Parent counselling is initiated after youth counselling when needed, with the consent of parents
- Supporting institutes are arranged if there is a request from parents

3. Family Issues

- Counselling service will be requested from social workers in the residence center in each region (dong) in the event of a family breakup crisis.
- Find ways to provide social benefits in the event of difficulties or hardships, in coordination with social workers, through talking openly with parents.
- Identify the status and progress of participating adolescents and examine support plans via phone interview with parents and home visits.

① Support aptitude test for career path and provide counselling service for adolescents and parents in cooperation with Anyang's Youth Counselling Welfare Center.

② Conduct periodic **safety training 'Crisis Escape Number One'**

- Provide annual violence prevention training in coordination with Manan Police in Anayang.
- Provide life safety training, teach procedures to follow in the event of a fire, and demonstrate CPR with Firefighting Safety Experience Center of Anayang City
- Provide traffic safety training in connection with Korea Road Safety Association.
- Provide food safety training with Food Safety Experience Center, Youth Fostering Foundation of Anyang City.
- Provide sex education for adolescents in connection with Gyeonggido Youth Culture Center

③ If clinical treatment is required for adolescents or their parents, support will be provided in cooperation with regional facilities.

(Language treatment support for adolescents and their parents with the Psychological Language Development Center)

- ④ Teach youth how society can be improved by thinking of “we” instead of “I” by making a Compliment Thermometer for each class.
- ⑤ Provide economics training jointly with the Bank of Korea, including efficient management of allowance and the principles of the economy.

■ Handling Standards by Type of Issue

- ① Connect adolescents who have family issues, physical, psychological or health issues with professional institutes.
- ② Resolve academic issues or general interests rather than special individual issues via various programs.
- ③ In the event of a family crisis such as a family breakup, provide counselling to parents and establish and request the plan to support them with social workers in each region (dong).
- ④ Improve difficult family environments and provide scholarships for youth who have difficulties participating in the NUELYESOL program with the support of the House Repair of Love Corporation.

■ Individual lifestyle monitoring and management

- ① Each individual monitors his or her lifestyle through self assessment using the BAREUMI Execution Card.
- ② Develop a positive and regular lifestyle through the establishment of living rules and BAREUMI Execution JJANG! (assessment by leader), BAREUMI Execution Card (self assessment) system, and a lifestyle that is required in the community with the Compliment Thermometer.
- ③ Develop a positive way of living through Today's Promise with the homeroom teacher.
- ④ Support the positive growth of youth by awarding Model Adolescents for their sincere and appropriate lifestyle.
- ⑤ Provide periodic monitoring system for self management, which gives an opportunity to review individual lifestyles.

- ⑥ Provide an opportunity for self assessment and self reflection through a lifestyle checklist.
- ⑦ NUELYESOL Talk once a month; provide the environment for periodic communication with parents using the notification system.

- **Support clinic and health services with various regional medical facilities through the Support Council**
 - ① Support dental health check-up and treatment jointly with Seoul Mulbangul Dentist.
 - ② Support thorough growth checkup, first aid kit and soccer uniform in cooperation with Woori Hospital.
 - ③ Support annual hair/makeup treatment for youth in collaboration with local beauty parlor.

- **Home Safe and healthy growth support**
 - ① Support Home Safe through location notification SMS system.
 - ② Guide Home Safe by providing a ride all the way home with a classroom teacher.

- **Continuation of education for graduates of NUELYESOL (elementary courses) through post graduate management program**
 - ① Provide middle school courses with professional instructors in the community (middle school teacher, private school owner, private school instructors)
 - ② Provide middle school work books (Math, English, Science) and food service free of charge, together with lifelong education facilities.
 - ③ Provide counselling on future career paths (high school students).
 - ④ Support club activities through public participation projects related to youth culture and art support.

- **Prepare system to support the growth of adolescents in tandem with parents and the community, through the establishment of a Support Council**
 - ※ **What is the Support Council?**

Institutes and people in the community participate in the council and play central roles, jointly with other organizations in the community, where they deliberate and make decisions on various major issues of the afterschool academy while building an efficient regional support network.

- ① Cooperation with regional resources - program, service (counselling, medical, living guide, mentoring), material support (snack, supplies, scholarship), etc.
- ② Regional resources in various sectors ... health and welfare, education, administration, culture, social organizations, economy and industry, etc.



3. Contribution to community

The intent of the programs is to give youth an opportunity to think of “we” before “I” and to put this ideal into practice, as they are encouraged to make a contribution to others and become part of their communities as well being supported by the community, based on the humanistic knowledge and experience of sharing, consideration, communication, cooperation, and sympathy that they learn through various creative experience activities in this program.

Areas	Activities	Contents
Environmental Improvement	OLMANGZOLMANG Environment Explorers	<ul style="list-style-type: none"> – Make EM soil balls and throw them into Anyangcheon Stream(March ~ December) – Improve water quality of Anyangcheon Stream
	3S Special Force (Green Leader)	<ul style="list-style-type: none"> – This is a local program that is carried out in coordination with private companies. Household items are produced using recycled goods and are provided to neighbors. – Save global environment by recycling wasted goods – Make eco-friendly vegetable garden to grow environmentally friendly food
Sharing	OLMANGZOLMANG Environment Explorers	<ul style="list-style-type: none"> – Make EM eco-friendly soap and distribute it to neighbors – Manan Senior Citizens' Center and neighbors
	3S Special Force (Green Leader)	<ul style="list-style-type: none"> – Make eco-friendly vegetable garden and share the vegetables with neighbors – Make eco-bags and share them with neighbors – Make piggy-banks with recycled advertisement boards and share them with neighbors

Areas	Activities	Contents
	Anyang 2-dong flea market	<ul style="list-style-type: none"> – Share EM water soap with neighbors – Share unused goods – Donate 10% of the revenue – Donate remaining goods to Nepal
Campaign	Youth festival	<ul style="list-style-type: none"> – Operate EM booth, promote the use of EM in daily lives
Performance Service	Youth festival	<ul style="list-style-type: none"> – Promote the activities of OLMANGZOLMANG Environment Explorers
	Anyang 2-dong flea market	<ul style="list-style-type: none"> – Street performance (when flea market is open)
	Senior citizens' welfare facilities, handicapped facilities, senior citizens' hospital, regional children center, regional senior citizen's center, etc.	<ul style="list-style-type: none"> – Continuous and variety performance in places where services are needed – Make food and share it with senior citizens in the region's senior citizens' center



EM soil ball throwing to improve the water quality



Performance service where it is needed



Food sharing with senior citizens



Performance in Festival

한국 청소년 방과 후 아카데미 현황: 안양만안청소년문화의집 활동을 중심으로

김 경 희

프로젝트매니저, 안양만안청소년문화의집

■ 방과후아카데미 운영현황

■ 운영개요

개 소 일	2006. 03. 02					
운영모형	수련시설중심 지원형					
참여인원	총	초등학생			중학생	
		4	5	6	1	2
	40	14	13	13	-	-

■ 연 혁

- '00. 11 : 안양시만안청소년문화의집 개관
- '06 : 국가청소년위원회 우수청소년운영위원회 선정
- '06 : 만안청소년방과후아카데미 '늘예술' 개원
- '07 : 전국 청소년시설(문화의집) 종합평가 '우수' 선정
- '07 : 국가청소년위원회 청소년방과후아카데미 평가 '최우수기관' 선정
- '08 : 안양시청소년육성재단 출범(재단명칭 변경)
- '08 : 보건복지가족부 청소년방과후아카데미 평가 '우수기관' 선정

- '09 : 보건복지가족부 청소년방과후아카데미 평가 '우수기관' 선정
- '10 : 여성가족부 청소년방과후아카데미 사업 평가결과 '최우수기관' 선정
- '10 : 여성가족부 청소년수련시설 종합평가 '우수기관' 선정
- '12 : 여성가족부 청소년방과후아카데미 사업 평가결과 '우수기관' 선정
- '12 : 청소년방과후아카데미 경기도 어린이축구대회 '우승'
- '12 : 청소년방과후아카데미 자기도전포상제 동장 완수
- '13 : 여성가족부 청소년수련시설 종합평가 '우수기관' 선정
- '13 : 여성가족부 청소년방과후아카데미 사업 평가결과 '최우수기관' 선정
- '13 : 청소년방과후아카데미 자기도전포상제 '은장' 완수
- '13 : 경기도 청소년방과후아카데미 합창대회 '최우수' 수상
- '14 : 경기도 청소년방과후아카데미 합창대회 '최우수' 수상
- '14 : 청소년방과후아카데미 자기도전포상제 '동장' 완수

■ 시설현황

- ▶ 위 치 : 경기도 안양시 만안구 안양로 384번길50(안양동) 안양2동 주민센터 4층
- ▶ 규 모 : 477.7㎡(144평)
- ▶ 동시수용인원 : 160명

구 분	면적(㎡)	수용인원	주요시설	구 분	면적(㎡)	수용인원	주요시설
다목적실	95.58㎡	35명	세미나	방과후교실	58.19㎡	20명	방과후아카데미 2개반
창작실	23.40㎡	10명	동아리 활동	열린독서실	126.84㎡	56명	도서이용, 인터넷부스
공방실	27.73㎡	10명	토론, 강의	사무실	43.06㎡	7명	사무실
공연연습실	41.30㎡	10명	댄스, 공연	상담실	6.43㎡	2명	상담실, 양호실
징검다리실	19.13㎡	10명	청소년운영위원	공용부분	38.05㎡	-	화장실, 계단

■ 전담인력

구 분		인 원	총 인 원
부 장	총 괄	1명	1명(상 근)
전담직원	PM, SM	PM(1명), SM(2명)	3명(상 근)
강 사	학습지원과정	3명	8명(비상근)
	전문체험과정	5명	

■ 프로그램 운영 내용

* 운영시간 : 주중 15:50 ~ 20:00, 주말 09:00 ~ 18:00 내에서 5시간 운영

영역	세부내용 (프로그램 명)		비고
전문체험	주중체험활동과정 (5시간)	슈퍼스타(방송댄스), 칸타빌레(합창), 톡톡! 원리과학, 빛칠하기(종합미술) & 창작공예(냅킨공예) 소리나눔(오카리나),	
	주말체험활동과정 (월 1회 4시간)	테마별 주말체험활동 진행 (문화 · 예술, 역사, 환경, 진로, 스포츠, 농촌체험, 요리 등)	
학습지원	보충학습지원과정 (주 5시간)	독서지도, 숙제지도, 보충학습 지도(학교 교과목 문제풀이)	
	교과학습과정 (주 5시간)	수학, 영어, 역사논술	
자기개발	주중자기개발활동 (주 5시간)	튼튼누리, 독서 동아리, 포트폴리오, 위기탈출넘버원, 진로 및 과학 동아리, 친구.사.이	
	주말자기개발활동 (월 1회~3회)	울망줄망환경탐사대, 3S특공대, 주니어RS	
특별지원	캠프, 학부모 교육 및 간담회, 상담, 졸업생 사후관리, 능력시험반 운영		
생활지원	급식, 건강관리, 생활일정관리, 귀가차량지도		

늘예술 청소년방과후아카데미 운영 사례

1. 프로그램

가. 프로그램 운영 목적 및 목표

청소년들이 생활하는 마을 공동체의 한 구성원으로써 자발적으로 참여하는 창의적체험활동을 통해 창의적인 능력과 발상을 이끌어 내어 개인의 소질과 잠재력을 성장시키고 타인에 대한 이해를 바탕으로 나눔과 배려를 실천함으로써 자기주도성과 공동체의식을 형성하여 청소년의 건강한 성장을 지원 한다.

나. 추진전략

- 지역사회 기업·학교 연계 창의·인성교육 실천
- 자기개발활동과정 프로그램 개발 적용으로 진로·적성교육 실천
- 창의적 체험활동 활성화를 통해 개인역량 강화
- 청소년의 요구를 반영한 지역사회 청소년 멘토링 활동 활성화
- 청소년 인성함양을 위한 우리마을 지역공동체 지원체계 구축
- 체계적인 평가 체계 구축을 통한 객관적 평가의견 도출 및 환류방안 모색

다. 특성화 프로그램 운영사례

▣ 지역밀착형 지역사회청소년 멘토링 중장기 프로그램

① 나라사랑 역사탐사대 ‘다누비’

‘다누비’란 세계속의 언어로 우리의 역사를 알리며 온 세계를 다 누비자 라는 의미로 청소년들에 의해 이름 지어진 나라사랑 역사탐사대 활동명이며, 청소년들이 역사교육활동을 통해 인문학적 소양과 우리 역사문화에 대한 자긍심과 나라사랑의 정신을 배우고자 2011년부터 현재까지 지역사회 고등학교 연계 청소년 멘토링 활동으로 지역사회 청소년들이 함께 성장할 수 있는 기회 제공

- * **활동내용** : 역사교육활동, 역사현장에서 역사의 주인공되어 보기, 왜곡된 역사 재 해석해보기, 역사 현장 재현하기, 역사해설가 되어 보기, 지폐속 역사인물 알아보기, 우리나라 전통 가옥체험, 전통 문화체험 등



경복궁에서 외국인과의 미션



서대문형무소 일본어로 역사해설



역사현장 재현

② Vision Tree 진로체험활동

청소년들이 미래 진로에 대한 생각과 다양한 직업 탐색의 기회를 제공하고 건전한 직업세계관 형성에 도움을 주고자 진로상담의 기회와 학부모상담까지 연계하여 진행하였으며 청소년 멘토와 같은 직업군 동아리를 구성하여 지역사회 직업현장을 돌며 찾아가는 진로체험활동 진행

* **활동내용** : Holland 진로 발달 검사 & 청소년 직업흥미도 알아보기 → 직업 군별 직업탐색활동 → 잡월드 체험 → 진로유형별 · 흥미별 직업현장체험현장 체험 (인터뷰 등) → 직업체험 활동사례집 제작



미술학원



지역 약국 약사



मानकतलसर

③ 3S 특공대 지구환경 살리기 활동

지역사회 청소년과 학부모가 함께 하는 활동을 통해 폐자원을 이용하여 실생활에 필요한 생활용품을 만들어 생활 속 에너지와 자원을 낭비하는 습관을 버리고 지구환경 살리기에 동참하도록 한다.

- 추진기간 : 2013년 4월 ~ 2014년 12월
- 대 상 : 늘예술큐 40명, 학부모
- 후 원 : 교보생명 초록교육연대, 한국업사이클디자인협회, 그린리더(양명고 동아리)
- 활동내용 : 환경교육, 예코가방만들기, 주머니 화분 만들기, 저금통 만들기, 천연비누만들기 등

▣ 지역사회 인적자원 연계 학교폭력 ‘왕따’ 예방 프로그램

① 친구.사.이 (친구끼리 사랑하고 이해하자 / 미술치료동아리 및 역할극 연계)

미술재료를 이용한 다양한 활동을 통해 또래 관계의 갈등이나 부정적인 정서를 해결 해 나가도록 하고 자아성장을 촉진하여 타인을 배려하고 청소년 스스로 학교폭력 ‘왕따’ 예방의 주인공이 되도록 진행된 프로그램이다. 또한 역할극을 연계하여 청소년들의 내면의 외로움과 고민을 이야기 할 수 있도록 하여 치유를 통한 인성교육의 기회를 마련하였다.



자아 이미지 인식하기



스트레스 해소 및 감정표출



역할극(어느 외로운 날)

② 친구.사.이 (친구끼리 사랑하고 이해하자 / 경찰학교 연계)

지역사회 경찰학교 연계하여 폭력예방교육 및 다양한 체험프로그램에 참여하여 ‘나’가 아닌 ‘우리’를 배우고 폭력에 노출 되었을때의 대처법과 올바른 예방법을 배워보도록 하였다.



폭력예방 교육



집단상담



체험프로그램 참여

▣ 경기도청소년방과후아카데미 실무협의회 연합 프로그램 기획 운영

경기도청소년방과후아카데미 실무협의회는 2010년부터 2015년 현재까지 경기도청소년활동진흥센터와 대표위원을 중심으로 경기도지역 방과후아카데미 36개소 실무자들이 모여 지역사회 청소년들 간 소통의 기회를 제공하고 건강한 성장을 지원하고자 한마음 한뜻으로 연합프로그램을 기획하고 교류의 장을 마련하고 있다.

① 올망졸망 환경탐사대 : EM 흙공 제작 및 우리지역 오염 하천 투척 수질환경 개선 활동

◦ EM 흙공이란?

※ EM(Effective Micro-Organisma : 유용한 미생물)

수질정화를 목적으로 효모균, 유산균, 누룩균, 광합성 세균등 80여종의 미생물이 들어있는 EM 발효액과 양질의 흙을 이용해서 하천의 오니층을 분해하고 수질을 정화하도록 만든 흙공.

② 야영대회 : 경기도청소년야영장 연계 오리엔티어링 활동을 중심으로 진행 된 탐험활동

③ 방과후칸타빌레(합창) : 경기도청소년활동진흥센터 연계 경기도지역 청소년방과후아카데미 연합합창대회를 통한 바른인성 및 정서지원

④ 연합 여름캠프 : 경기도지역 방과후아카데미 실무협의회가 국립평창청소년수련원 연계하여 청소년 수련활동 운영

⑤ 직무연수 및 실무협의회 회의 : 경기도청소년활동진흥센터와 경기도방과후아카데미 실무협의회가 실무자들의 역량개발 지원기회와 회의를 통해 프로그램 기획에 참여 및 소통의 기회를 갖고 있다.



올망졸망환경탐사대



야영대회



칸타빌레 (합창대회)



연합 여름캠프

▣ 청소년자기도전포상제 (Korea Achievement Award) 운영

청소년자기도전포상제는 국제청소년성취포상제(The Duke of Edinburgh's Award) 기본운영틀의 연계선상 활동으로 우리나라 저연령(만9세~13세)청소년들이 또래 및 가족과 함께 자기개발·신체단련·봉사·탐험활동에 참여하여 스스로 목표를 설정하고 계획하여 성취하는 과정을 통해 자신이 속한 사회속에서 다른 사람과 조화로운 삶을 살아갈 수 있는 힘을 기르게 하는데 목적이 있습니다. 향후 포상제 활동 경험은 참여 청소년들이 창의적이고 자기 주도적으로 자신의 미래를 개척해 나갈 수 있는 원동력으로, 세계화 시대에 글로벌 인재로 성장하도록 돕는 밑거름 활동이 될 것입니다.



봉사활동 (예)



탐험활동 (예)



여성가족부장관 명의 완수장(동장, 은장)

지역사회 청소년들과 함께 청소년 스스로 참여하는 동아리활동을 운영하여 건강한 자아개념과 리더십 생활기술을 확립하여 자신의 미래의 꿈을 키워 나갈 수 있도록 지원하며 성취도별 각종 대회에 참가 하여 다양한 성공경험을 통해 청소년들의 자아 탄력성 향상에 기여하고 있다.

동아리	활동내용	활동 모습	
<ul style="list-style-type: none"> 주니어 R.S (Robotics) : 로봇동아리 (한국로보컵주니어Open대회 참가 수상) 	<ul style="list-style-type: none"> 로봇의원리 로봇제작 라인트레이싱완주 빛센서의 원리 		
<ul style="list-style-type: none"> 라이트형제 따라 잡기 : 항공동아리 (실내모형항공기 대회 참가 수상) 	<ul style="list-style-type: none"> 항공의 역사 원리이해 항공에 대한 시뮬레이션 체험, 모형조종체험 모형 항공기 제작 		
<ul style="list-style-type: none"> 생각하는사람 : 독서동아리 '책속에서 자라나는늘예슬의꿈' 문집 제작 및 편지쓰기대회 참가 수상 	<ul style="list-style-type: none"> 독서토론 및 포트폴리오 다양한 독후활동 독서발표, NIE, 포스터 제작, 독서골든벨, 독서 대회, 편지쓰기대회, 독서문집 제작 		

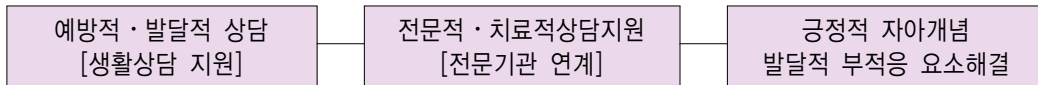
2. 생활지도

▣ 생활지원의 특성화 방안

* 매주 월요일 새중앙상담센터 내방 상담 진행(2009년 ~ 현재 진행)

- 새중앙상담지원센터와 업무협약을 체결하고 매주 월요일 내방하여 열린상담실 운영

1. 청소년 상담과정



2. 부모 상담과정

- 청소년상담 후 부모상담의 필요성 요구 시 부모님과 동의 후 상담
- 부모님의 가족상담 의뢰 시 지원기관 섭외

3. 가정문제

- 가정의 해체에 관한 문제 발생 시 각 동 주민센터 사회복지사와 상담의뢰
- 부모님과의 상담을 통해 사회복지사와 연계 어려운 사정에 대해 복지 혜택 방안 강구
- 부모님과의 유선 면담과 가정방문을 통해 참여 청소년의 진행 상태 파악 및 지원책 강구

❶ 안양시청소년상담복지센터 연계 진로적성검사 및 청소년, 학부모 진로교육 상담지원

❷ ‘위기탈출 넘버원’ 안전교육 주기적 실시 운영

- 안양시 만안경찰서 연계 매년 폭력예방 교육 실시
- 안양시 소방안전체험관 생활안전교육, 화재시 행동요령 교육 및 심폐소생술 시연
- 도로교통안전협회 연계 교통안전교육 실시
- 안양시청소년육성재단 식품안전체험관 식품안전교육 실시
- 경기도청소년성문화센터 연계 청소년 성교육 실시

❸ 청소년·학부모 대상 임상적인 치료가 필요할 시 지역연계로 지원 (청소년, 학부모 언어치료 연계 지원 심리언어발달센터)

❹ 각 반별 칭찬 온도계를 만들어 나 혼자 만이 아닌 우리가 함께 실천해 가는 체제 실시

❺ 한국은행 연계 경제교육 실시 효율적인 용돈관리 및 경제원리 교육

▣ 문제의 유형에 따른 대응 기준

- ① 가정환경이나 신체적, 심리적 문제, 건강상 문제가 있는 청소년은 전문적인 서비스 연계
- ② 특별한 개인의 문제가 아닌 학업문제나 일반적인 관심사에 관한 문제는 다양한 프로그램을 통해서 해결하도록 한다.
- ③ 가정 내 파산으로 인해 가족 해체 위기 발생 시 사전 부모 상담 후 각 동 사회 복지사와 지원방안 모색 및 의뢰
- ④ 사단법인 사랑의 집수리 지원으로 늘예술 참여 청소년 어려운 가정환경 개선 및 장학금 지원

▣ 개인별 자기 생활 점검 관리

- ① 바름이 실천카드를 통한 자기평가를 통해서 스스로 자신의 생활태도 점검
- ② 생활규정제정 및 바름이 실천짱!(지도자평가), 바름이실천카드(자기평가)제도를 통해서 긍정적이고 올바른 생활태도 기르기, 칭찬 온도계로 공동체 속에서 지켜야 할 생활태도 기르기
- ③ 담임 선생님과 오늘의 약속을 통한 긍정적 생활태도 기르기
- ④ 성실하고 바른 생활태도 청소년 모범상을 시상하여 청소년들의 긍정적 성장 지원
- ⑤ 자기관리 모니터링을 정기적으로 실시해 스스로 자신의 생활을 점검하는 기회 제공
- ⑥ 생활점검표를 통한 자기 자신에 대한 평가 및 반성의 기회를 제공
- ⑦ 월 1회 늘예술 톡! 알림장을 통해 학부모와 함께 주기적인 대화의 장 마련

▣ 지원협의회를 통한 다양한 지역사회 기관 의료 및 건강지원

- ① 서울물방울치과 연계 구강검진 및 치과치료 지원
- ② 우리병원 연계 청소년 성장 정밀 검사, 구급약품 및 축구유니폼 지원
- ③ 지역내 미용실 연계 주기적으로 청소년 미용 지원

▣ 청소년들의 안전귀가 및 건강한 성장지원

- ① 출결 문자관리 시스템 운영 안전한 귀가지원
- ② 담임 선생님과 동승하여 청소년의 가정까지 안전한 귀가차량지도

■ 늘예술(초등과정) 졸업생 사후관리로 학습지원 단절 해소

- ① 지역내 전문인력(현 중학교선생님, 학원원장, 학원강사 등)으로 구성된 지도자로 중학생 수업진행
- ② 평생학습시설 연계 중학교 문제집(수학, 영어, 과학) 및 급식비 전액 무료지원
- ③ 상담 및 진로상담 진행 (고등학생)
- ④ 청소년문화예술지원 공모사업을 통해 동아리활동 지원

■ 지원협의회를 구성하여 학부모와 지역사회가 함께 청소년의 성장을 지원하는 체제 마련

※ 지원협의회 란 ?

방과후아카데미 주요 사안의 심의·결정과 지역연계의 중심적인 역할을 담당할 수 있도록 지역사회의 기관 및 인력이 참여하여 지원연계망을 구축하여 다양한 지원이 이루어 지도록 한다.

- ① 지역자원의 연계분야 ... 프로그램, 서비스(상담, 의료, 생활지도, 멘토링), 물적지원(간식, 물품, 장학금)등
- ② 분야별 지역자원 ... 보건복지, 교육, 행정, 문화, 언론, 사회단체, 경제산업분야



지원협의회 간담회



MOU 체결



의료지원



학부모교육 및 간담회

3. 지역사회 참여

청소년들이 다양한 영역의 창의적체험활동을 통해서 배우고 익힌 나눔·배려·소통·협동·공감의 인문학적 소양을 바탕으로 지역사회활동에 참여함으로써 지역사회로부터 지원받는 것 뿐만 아니라 청소년들이 타인과 지역사회에 기여하고 참여하는 ‘나’보다는 ‘우리’를 먼저 생각하고 실천하는 기회를 제공하여 ‘삶’이 타인을 배려하는 ‘삶’이 되는 교육을 실천하도록 한다.

▣ 지역사회참여활동

분 야	활 동 명	내 용
환경 개선	올망졸망환경탐사대	<ul style="list-style-type: none"> - EM흙공 제작 및 안양천 투척(3월~12월) - 안양천 수질환경 개선
	3S 특공대(그린리더)	<ul style="list-style-type: none"> - 기업과 함께하는 지역밀착형으로 재활용품을 이용 생활용품 만들어 이웃에 전달하기 - 버려지는 물품을 재활용하여 지구환경살리기 - 친환경 먹거리를 직접 재배하는 에코텃밭 만들기
나눔	올망졸망환경탐사대	<ul style="list-style-type: none"> - EM 환경비누 만들어 이웃에 전달하기 - 만안노인정 및 이웃주민
	3S 특공대(그린리더)	<ul style="list-style-type: none"> - 에코텃밭 만들어 이웃에 전달 - 에코백 만들어 이웃에 전달 - 폐광고판 활용 저금통 만들어 전달
	안양2동 벼룩시장	<ul style="list-style-type: none"> - EM물비누 이웃과 함께 나누기 - 사용하지 않는 물품 나누기 - 판매금의10% 기부 - 남은물품 네팔에 전달
캠페인	점음의 축제	<ul style="list-style-type: none"> - EM부스 운영, 생활속 EM활용 방법 홍보
공연봉사	점음의 축제	<ul style="list-style-type: none"> - 올망졸망 환경탐사대 활동 홍보
	안양2동 벼룩시장	<ul style="list-style-type: none"> - 길거리공연 (벼룩시장 운영시)
	노인복지관, 장애인시설, 노인병원, 지역아동센터, 노인정 등	<ul style="list-style-type: none"> - 지속적이고 다양한 찾아가는 공연봉사 활동 - 음식만들어 지역 노인정 어르신들과 나눔



EM 흙공투척 하천정화



찾아가는 공연봉사



노인정 음식나눔



축제 공연

학업중단 청소년의 학습 지원 프로그램의 현황과 개선 방안

Current status of study guide programs for teenage school dropouts, and plans for their development

정 제 영 (Jae Young Chung)

이화여자대학교 교수

Associate Professor, Ewha Womans University



Current Status of Study Guide Programs for Teenage School Dropouts, and Plans for their development

Jae Young Chung

Associate Professor, Ewha Womans University

I . How do we look at School Dropouts?

As a country, the Republic of Korea (ROK) is known for having one of the highest levels of interest in children's education in the world. ROK's upper school transition rates rank high compared to other countries, with a middle school transition rate of 99.9%, a high school transition rate of 99.7% and a college transition rate of 70.9% in 2014. PISA 2012 results published by OECD provided an international assessment of academic achievement, and indicated that the ROK had maintained its top position in the world. However, Korean schools have focused excessive attention and support on students with excellent academic performance, while paying relatively little attention to school dropouts.

In the narrow sense, when we talk about "teenage school dropouts" we are discussing "teenagers who drop out of school due to voluntary or involuntary circumstances, despite being of school age." Looking at this definition in detail, "involuntary circumstances" means that students have to drop out because of poor conditions or deviant behaviors such as school maladjustment, delinquent conduct and criminal acts, despite wanting to continue their education. In the meantime, "teenage school dropouts" in the extended sense refers to "teenagers who are not going to school due to voluntary or involuntary circumstances, despite being of school age." This definition includes not only teenage school dropouts in the narrow sense, but also "illiterates" and "those who did not transition to upper school," and may

be used interchangeably with “teenagers outside of school.” In this paper, the term “teenage school dropouts” is meant to imply the extended sense.

ROK’s school dropout rate stood at 1.01% in 2013, which is still lower than the dropout rate of 7.4% in the US (2010), 6.5% in Germany (2010) and 1.3% in Japan (2011). Nevertheless, for policy reasons it is necessary to take an interest in this area, as children who leave school while in the growth period cannot receive the educational benefits that they deserve and end up vulnerable to risk factors, such as delinquent conduct and crimes. In particular, children who drop out while at elementary or middle school age cannot receive educational support, despite their constitutional right to enjoy such compulsory education. Teenage dropouts may cause bigger social problems if they are not properly managed or protected, leading to even larger social costs. In particular, given the low birth rate and the rapid aging of society, the education of teenagers is highly important to ROK, and for this reason teenage dropouts merit more attention than is currently being given.

II . Current Status and Reality of School Dropouts

According to the Ministry of Education (MOE; 2013), Korea had 404,922 children or teenagers of elementary, middle or high school age who did not attend a regular school, of which 278,260 children were not even registered to any schools. The number of children or teenagers dropping out of regular schools amounted to 76,589 (1.06%) in 2011, 74,365 (1.06%) in 2012 and 68,188 (1.01%) in 2013. Considering that the number of registered students decreases every year, the dropout rate remained at approximately 1%. Looking at the numbers by school level in 2013, the dropout rate for elementary schools was 0.57%, while for middle schools it was 0.79% and for high schools 1.62%, confirming that the dropout rate climbs in the higher school levels.

〈Table 1〉 Annual Changes in Dropout Rate (2011~2013)

(Unit: students)

Year	Total		Elementary School		Middle School		High School	
	No. of Registered Students	No. of Dropouts (Rate)	No. of Registered Students	No. of Dropouts (Rate)	No. of Registered Students	No. of Dropouts (Rate)	No. of Registered Students	No. of Dropouts (Rate)
2013	6,721,176	68,188 (1.01%)	2,951,995	16,828 (0.57%)	1,849,094	16,426 (0.89%)	1,920,087	34,934 (1.82%)
2012	6,986,847	74,365 (1.06%)	3,132,477	19,163 (0.61%)	1,910,572	17,811 (0.93%)	1,943,798	37,391 (1.92%)
2011	7,236,248	76,589 (1.06%)	3,299,094	18,836 (0.57%)	1,974,798	18,866 (0.96%)	1,962,356	38,887 (1.98%)

Source: Internal Data, MOE (2014)

“At-risk youth” has recently become a hot topic with respect to youth issues, and special attention must be paid to the fact that a considerable number are school dropouts. At-risk youth are children or teenagers who are exposed to a series of personal or environmental risks, are highly likely to experience behavioral or psychological problems, are living under conditions that make it difficult for them to develop normally without proper educational intervention, and that have a high risk of delinquency or criminal conduct (such as running away from home, dropping out of school, losing jobs, violence, prostitution and drug abuse or misuse), psychological disorders (such as anxiety and depression) and suicide (Khu, et al., 2005). As a significant protection factor to control the risky behaviors of such at-risk youth, an institutional system, the school, must be functional (Cha et al., 2009). Not all school dropouts become at-risk youth, but it is highly possible for school dropouts to become at-risk youth. Therefore, whether the youth are within school fences or not may become an important issue. School principals need to designate students who intend to or are likely to drop out of school as “students at dropout risk,” and simultaneously execute preventive measures when establishing plans to support the youth outside the school.

According to a study by Yugyeong Han, et al. (2012), 28.8% of all elementary school students, 40.9% of all middle school students, 48.6% of all high school students and 40.3% of elementary, middle and high school students overall have thought about dropping out of school, indicating serious exposure to risks. Most students answered that they did not want to go to school because of their poor academic performance, while others cited a dull school life and relationships with friends. Problems with school education represented 83.5% of their dropout reasons. Nonetheless, it is difficult to diagnose a student as a student at

risk simply because he or she wanted to quit school. Considering that the main reason for quitting school was maladjustment to school, it is significant to look at the ratio of students engaged in risky behaviors or exposed to risky circumstances to the total students enrolled in school. Yun et al. (2013) found that 23.9% of all students enrolled were at-risk students, while 4.5% (335,122) of all students were students at high risk and 19.4% (1,444,749) were students at moderate risk (students at potential risk). The percentage of male students at high risk (5.1%) was higher than the percentage of female students (3.6%). The student-at-risk ratio surged sharply during the transition from elementary school (2.3%) to middle school (6.4%) and was markedly higher in industrial schools (9.5%) than in regular schools (4.8%). Geographically, the student-at-risk ratio was higher in eub or myeon areas (5.2%) and large cities (4.2%) than in small or medium-sized cities (4.5%). In addition, students from single-parent families and remarried families had higher student-at-risk ratios (9.6% and 11.6%, respectively) than students from both biological parent families (3.8%). Students at risk are clearly more likely to engage in high-risk behaviors such as glue or gas sniffing and to be exposed to sexually transmitted diseases, as well as to experience pregnancy, prostitution or rape than other students; furthermore, it was found that “positive school experiences” have the largest impact on controlling risky behaviors of students at risk among the protection factors. Thus, it is crucial for schools to actively intervene and protect these students at risk.

According to the study on areas in which teenage school dropouts want help (Chung, et al., 2013), the residents of youth welfare facilities or shelters chose “living expense allowance” as the area that they need the most help with, followed by “support for preparation to take the high school qualification examination,” “job training,” “career or academic counseling” and “job search.” Students in alternative education facilities selected “living expense allowance,” “career or academic counseling,” “job training,” “meal support” and “support for preparation to take the high school qualification examination,” in that order. Teenage school dropouts replied that they needed the most help with living expense allowance, indicating their financial difficulties. In the meantime, “support for preparation to take the high school qualification examination,” “job training” and “career or academic counseling” reflect their demand for continuing education. This means that policy support is not enough for them to continue regular schooling, and the government needs to establish appropriate measures.

〈Table 2〉 Areas Where Teenagers Require Help after Quitting School or Dropping out of Regular Schools (Multiple Answers Allowed; Unit: respondents)

Area	Youth Welfare Facility/ Shelter (527 respondents)	Alternative Education Facility (731 respondents)
Living Expense Allowance	48.0	39.5
Support for Preparation to Take High School Qualification Examination	45.9	23.7
Job Training	30.2	30.4
Career or Academic Counseling	29.1	31.2
Job Search	23.7	20.2
Accommodation Support	22.4	18.9
Meal Support	15.4	27.2
Psychological Counseling	15.2	15.2
Medical Support	14.2	16.0
Connection to Mentors	13.9	18.3
Support for Returning (Adapting) to School	10.6	6.7
Websites of Counselors or Institutions	3.4	4.0

Data: Je-yeong Jeong, et al. (2013). p.68.

III. Example Cases of Academic Support Programs for Teenage School Dropouts

The government policies for teenage school dropouts are divided into two general categories. The first category includes policies to prevent and minimize school dropout in advance. MOE mainly takes charge of preventive policies, including the cooling-off period system for school dropouts to actively prevent students from dropping out of school, the Wee Project consisting of the Wee Class, Wee Center and Wee School and assigned education programs providing alternative education. Policies in the second category are primarily under the jurisdiction of the Ministry of Gender Equality and Family (MOGEF), and aim to protect and support teenage school dropouts after they quit school. In this paper, discussions are focused on plans to systematically support youth after they drop out of school.

1. Operation of Alternative Schools

The most universal system to support the learning of teenage school dropouts is alternative schools. Alternative schools can be subdivided into alternative schools with a regular school format and unauthorized alternative education institutions providing no certification of education. Generally, the public recognizes both types of schools as alternative schools. Alternative schools offering certification of education include specialized regular middle or high schools and other alternative schools in various school formats operating in facilities and conditions which do not meet the standards of regular schools. These two types of alternative schools are not different from regular schools, as they offer certification of regular education.

It has already been 15 years since the first alternative schools were incorporated into ROK's education legislation as specialized middle or high schools under government policies such as the *General Measures to Prevent School Dropouts* and *Guidelines to Applying for Foundation of Specialized High Schools or Alternative Schools* – published by MOE in December 1996 and October 1997, respectively – the *Elementary and Secondary Education Act* enacted on December 13, 1997 and the *Enforcement Decree of the Elementary and Secondary Education Act* announced on February 24, 1998. As of now, there are 11 specialized middle schools and 24 specialized high schools.

〈Table 3〉 Alternative Education Specialized Middle Schools (11 schools)

Region	School Name	Type	Designated Year	Location
Gyeonggi	Dure Natural Middle School	Private	2003	Hwaseong
	Iwu Middle School	Private	2003	Seongnam
	Heonsan Middle School	Private	2003	Yongin
	Jungang Christian Middle School	Private	2006	Suwon
	Hangyeorye Middle School	Private	2006	Anseong
Gangwon	PalryeolMiddle School	Private	2011	Hongcheon
Jeonbuk	Jeonbuk Donghwa Middle School	Public	2009	Jeongeub
	Jipyongseon Middle School	Private	2002	Gimje
Jeonnam	Yongjeong Middle School	Private	2003	Boseong
	Seongji Songhak Middle School	Private	2002	Yeonggwang
	Cheongnam Middle School	Public	2013	Gangjin

Note: As of June 30, 2013

Source: Internal Data, MOE

〈Table 4〉 Alternative Education Specialized High Schools (24 schools)

Region	School Name	Type	Designated Year	Location	Region	School Name	Type	Designated Year	Location
Busan	GloVill High School	Private	2002	Yeonje-gu	Chungbuk	Yangeob	Private	1998	Cheongwon-gun
Daegu	Dalgubeol	Private	2003	Dong-gu	Jeonbuk	Sein	Private	1999	Wanju-gun
Incheon	Sanmaeul	Private	2000	Ganghwa-gun		Pureunggum	Private	1999	Muju-gun
Gwangju	Dongmyeong	Private	1999	Gwangsan-gu		Jipyongseon	Private	2009	Gimje
Gyeonggi	Dure Nature	Private	1999	Hwaseong	Jeonnam	Yeongsanseongji	Private	1998	Yeonggwang-gun
	Gyeonggi Daemyeong	Public	2002	Suwon		Hanbit	Private	1998	Damyang-gun
	Iwu	Private	2003	Seongnam		Hanwul	Public	2012	Gokseong-gun
	Hangyeorye	Private	2006	Anseong	Gyeongbuk	Gyeongju Hwarang	Private	1998	Gyeongju
Gangwon	Jeonin	Private	2005	Chuncheon	Gyeongnam	Gandi	Private	1998	Sancheong-gun
	Palryeol	Private	2006	Hongcheon		Wongyeong	Private	1998	Habcheon-gun
Chungnam	Hanmaeum	Private	2003	Cheonan		Jirisan	Private	2004	Sancheong-gun
	Community Vision	Private	2003	Seocheon		Taebong	Public	2010	Changwon

Note: As of June 30, 2013

Source: Internal Data, MOE

With the amendment to the *Elementary and Secondary Education Act* in March 2005 to add Article 60-3 and the subsequent enactment of the *Regulations on Foundation and Operation of Alternative Schools* in June 2007, the alternative school system was implemented, providing a legal basis for alternative schools. Moreover, the amendment to this regulation made in November 2009 opened the doors to the foundation of alternative schools even wider. Notably, the conversion of unauthorized alternative education facilities – accommodating dropouts – into alternative schools (various schools) was aggressively encouraged, and plans were discussed and confirmed to implement the registration system in order to allow for supervision and inspection at the 11th Education Reform Conference chaired by the Prime Minister on August 27, 2012. Above all, it was decided at the conference to stimulate the foundation of alternative schools in order to satisfy diverse educational demands and guarantee the right to learning for parents and students to the maximum extent possible. Notably, the basis for financing sources was established and the education environment assessment report was simplified compared to that of regular schools in order to ease the barriers to entry. In addition, closed-down schools were actively utilized to expand the foundation of public alternative schools.

〈Table 5〉 Alternative Schools of Various School Types (19 schools)

Region	School Name	Type	Designated Year	Location
Seoul	Seoul Applied Music School (high)	Private	2009	Sindang-dong, Jung-gu
	Yeomyung School (high)	Private	2010	Namsan-dong, Jung-gu
	The School of Global Sarang (elementary)	Private	2012	Oryu-dong, Guro
	Seoul Dasom School (high)	Public	2012	Heungin-dong, Jung-gu
Incheon	Incheon Cheongdam High School	Private	2011	Dongchun-dong, Yeonsu
	Incheon Haemil School (middle & high)	Public	2012	Guwol-dong, Namdong
	Incheon Hannuri Multicultural School (elementary ~ high)	Public	2013	Nonhyeon-dong, Namdong
Daejeon	Gracias Music Preparatory School (high)	Private	2012	Domadong, Seogu
	Yojaimi School (elementary)	Private	2013	Guam-dong, Yuseong
Gyeonggi	Saenarae School (middle & high)	Private	2011	Yongin, Gyeonggi
	Flower Day Morning Arts School (high)	Private	2011	Yeoncheon-gun, Gyeonggi
	Shema Christian School (elementary ~ high)	Private	2011	Yangju, Gyeonggi
	TLBU Global School (elementary ~ high)	Private	2008	Goyang, Gyeonggi
	Gyeonggi Saeul School (middle)	Public	2013	Icheon, Gyeonggi
Chungbuk	Global Vision Christian School (middle & high)	Private	2011	Eumseong-gun, Chungbuk
	Korea Polytechnics Dasom School (high)	Private	2012	Jecheon, Chungbuk
Chungnam	Yeohae School (middle)	Public	2013	Asan, Chungnam
Gyeongbuk	Handong International School (elementary ~ high)	Private	2011	Pohang, Gyeongbuk
	Global Vision Christian School Mungyeong Campus (middle & high)	Private	2013	Mungyeong, Gyeongbuk
7 cities or dos, 19 schools (5 public schools, 14 private schools)				

Note: As of June 30, 2013

In the meantime, the MOE had been carrying out a project to fund unauthorized alternative education facilities since 2006, and this was the government's only official project to recognize and support unauthorized alternative education facilities. This project was renamed the Education Support Project for School Dropouts in 2010, and still continues today. In addition, the project was directly supported by MOE in the beginning, but has since been transformed into a policy project shored up by the City or Do Education Offices. Furthermore, the project originally supported alternative education facilities, but has changed to support learners studying at unauthorized alternative education facilities who had dropped out of regular schools. However, the purpose of the present education support project for teenage school dropouts corresponds to “guaranteeing the actual right to learn of the educationally alienated and boosting the accountability of the government through supports for facilities that educate school dropouts,” which has not been substantially changed from the policy in 2006. In addition, the support fund is used to develop and operate programs of alternative

education facilities, purchase the materials and textbooks needed for teaching and learning activities, and maintain or repair facilities, which shows there are no substantial differences from the content of the policy in 2006.

2. Operation of Open Middle Schools and Open High Schools

Open Middle Schools and Open High Schools are an important education system to support learning for teenage school dropouts. These open secondary schools were established to offer an opportunity for secondary education to youth or adults who were unable to advance to a regular middle or high school or who had quit school due to economic conditions or personal reasons, and utilize classes to be broadcast via Internet (online courses) and conventional classes. With the first 11 schools opened as affiliates of prestigious public schools in Seoul and Busan in 1974, there are 42 Open High Schools operating in 16 cities or dos (except Sejong City) nationwide as of December 31, 2014. Open Middle Schools began with 2 schools that opened in Daegu and Gwangju in 2013, and there are 6 operating nationwide as of December 31, 2014, with the number of schools gradually growing.

Even though Open Middle Schools and Open High Schools are mainly operated through online classes, they have the same curriculum as regular middle or high schools, and graduates receive the same certification of education as regular school graduates. Significantly, they offer a learning experience recognition system (credit hour completion system) under which students can earn school credits for learning experiences through the life-long learning account system, passing of high school qualification examination subjects, licenses and job skill development training facilities. By doing this, students can reduce their enrollment period and graduate early.

Open Middle Schools (OMS) opened the Daegu High School Attached OMS and Gwangju Bukseong Middle School Attached OMS in 2013, and Daejeon Bongmyeong Middle School Attached OMS, Suwon Jeil Middle School Attached OMS, Howon Middle School Attached OMS and Gyeongwon Middle School Attached OMS in 2014, totalling 6 schools. As of December 31, 2014, 826 students are enrolled in OMSs. As of April 1, 2014, Open High Schools (OHSs) have 137 classes in the first grade, 135 classes in the second grade and 142 classes in the third grade opened at 42 OHSs nationwide. Currently, 3,642 students are enrolled in the first grade, 3,973 in the second and 4,521 in the third, amounting to a total of 12,136 students enrolled. Since the first graduating class in 1977, OHSs have

produced a 226,456 accumulated graduates as of February 2013. OMSs and OHSs provide the significant benefits of enabling dropouts to learn anywhere and at any time, and earn regular education certificates.

3. Operation of CYS-Net Project

The Community Youth Safety-Network (CYS-Net) project is a social safety network connecting all usable human or physical resources to effectively help at-risk youth. Specifically, it is a project to operate an integrated youth support network for a local community. This CYS-Net project is not solely for teenage school dropouts, but for all at-risk youth. However, all agencies, organizations and residents of a community quickly discover, rescue and treat at-risk youth under this project so that the at-risk youth can grow to be healthy, educated, and responsible members of society. As such, the project is definitely critical for students facing a big change (quitting school) or crisis.

Mainly managed by MOGEF, CYS-Net is primarily operated at the Youth Counseling Welfare Centers, and has strong affiliations with essential partner agencies such as education offices, the policy headquarters, the labor government office, national or public medical centers, health care centers, youth shelters and youth support facilities. As of September 30, 2012, 190 Youth Counseling Welfare Centers nationwide are promoting the CYS-Net project. In detail, the project includes community affiliation projects, youth counseling or activity support, the operation of Youth Call 1388, an emergency rescue service for at-risk youth, the operation of temporary protection facilities and customized services (education or independence).

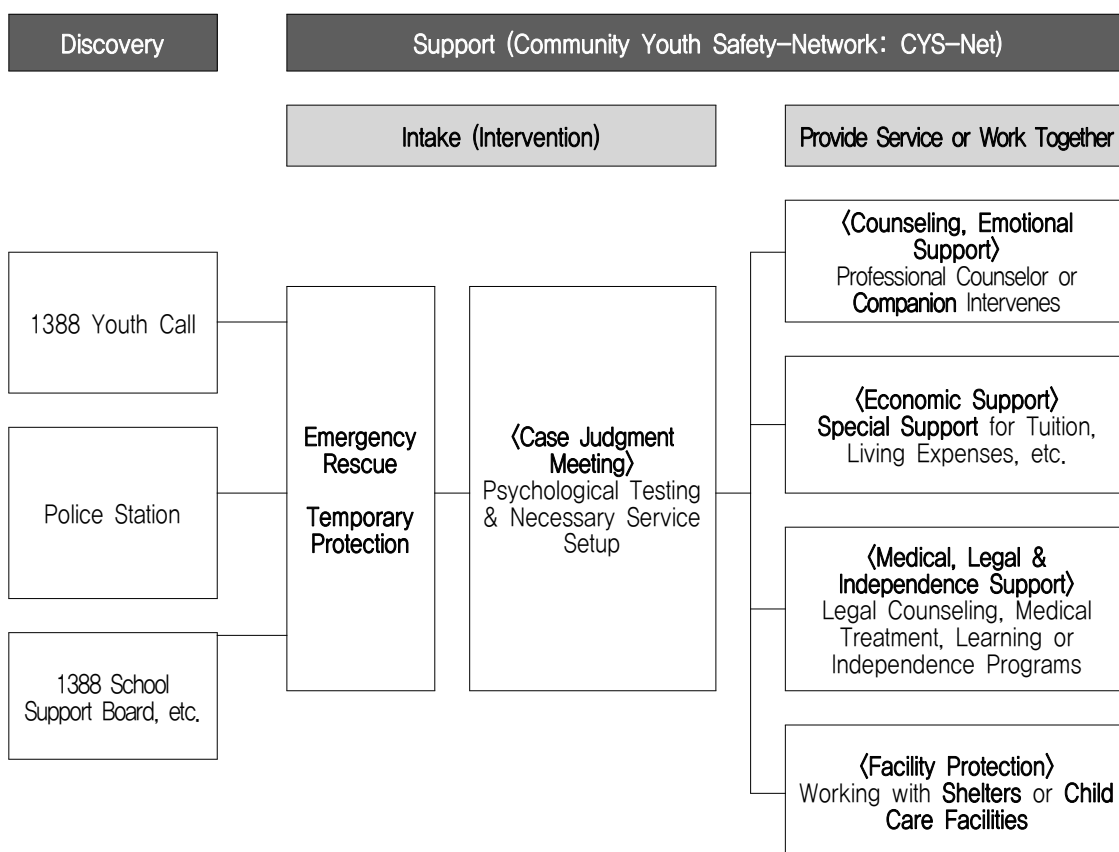
〈Table 6〉 Types and Contents of CYS-Net Service

Sector	Service Content	Project Executing Agency
Counseling	Personal counseling, group counseling, psychological testing, companion dispatch, etc.	Direct execution
Protection	Emergency rescue, temporary protection, support for returning home, meal service, transportation expense allowance Connected with Youth Shelters and Group Home	Direct execution Youth Shelter, Group Home
Education	Support for taking the high school qualification examination, connected-alternative education	Direct execution, alternative schools
Independence	Job or employment information, support for employment, support for job training	Direct execution, employment support center

Sector	Service Content	Project Executing Agency
Law	Accompanied investigation, defense support, legal counseling	1388 Legal Support Board
Culture	Support for club activities, guide to training camp programs	Youth Training Center
Health	Medication support, health diagnosis, treatment support	Local public medical centers, health service centers, 1,388 medical support board (Korean Pharmaceutical Association, Korean Medical Association, etc.)

Source: http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide07_03_01.jsp

[Figure 1] CYS–Net Support System



Source: Ministry of Education and Science Technology, Ministry of Gender Equality and Family (2012). Implementation of the *Cooling-off Period System for School Dropouts* to Reduce Youth Outside the School, Press Material (May 25, 2012)

4. Do Dream Haemil Project

The Do Dream Haemil project is a project to support teenage dropouts that is jointly sponsored by MOGEF and Korea Youth Counseling & Welfare Institute (KYCI). This

project is for youth who have dropped out of school or who are not receiving adequate care at home. It encourages these youth to set their own future goals through counseling programs, and helps them to build their competencies and independence through a variety of education and hands-on learning programs in order to accomplish their goals. Specifically, this project combines the Hemil Center project – which has supported teenage school dropouts under the name of the Youth Outside School Support Center since 2004 – and the project to test-drive the Do Dream Zone project (a youth independence preparatory academy since 2007) from 2013.

The Do Dream Hemil project is currently offered at 50 local Youth Counseling Welfare Centers (16 metropolitan centers and 34 basic centers) nationwide. The project covers youth between 13 and 24 who have dropped out of regular schools, youth in the cooling-off period and youth in vulnerable groups who need to prepare for independent living. Specifically, the project develops and supplies programs that help youth to prepare for independent living and resume their studies, provides customized services for youth, operates an online management system, cultivates professional human resources, and supports the community's social resources.

〈Table 7〉 Customized Service Support Steps at Local Centers of Do Dream Hemil

Discovery→	Set up service plan→	Basic Course→	Intensive Course→	Results→	Post Management
Community Youth Safety-Network (CYS-Net)	Conduct an initial interview of at-risk youth outside the school; deliver case judgement	Strengthen motivation to go back to school	Enhance academic competencies	Return to school	Post management for 6 months (at least once a month)
	Provide the cooling-off system counseling for at-risk youth inside the school	Strengthen motivation for independence	Learn independence skills and jump start social advance	Improve independence preparation	

Source: http://www.dodreamhaemil.or.kr/sub01_1_2.asp?menuCategory=1

5. Youth Special Support Project

The Youth Special Support project is an economic support project that has been promoted by MOGEF since 2008 under the *Youth Welfare Support Act*. In detail, youth who lack the fundamental conditions required to lead a normal life are chosen for the special support and given necessary social or economic aids.

Under the title *Special Support for Youth at Risk* in Article 14 of the Youth Welfare Support Act, Section 1 specifies the basis under which the government or local autonomous organizations can offer at-risk youth the necessary social or economic aids, while Section 2 categorizes the types of aid into living support, academic support, job training support and youth activity support. As a rule, goods or services are provided, but support in monetary form may also be provided if a necessity is recognized. Article 8 of the Enforcement Decree of the same act clearly stipulates the target as “2. Teenagers who dropped out of school under the Article 2 of the Elementary and Secondary Education Act.”

6. Rising Generation New Start Project

The Youth New Start project is carried out by the MOEL at general employment support centers and private assignment agencies for youth that have difficulties finding a job due to insufficient academic background or work experience. The project covers those who have educational attainments equal to or less than a high school diploma, long-term job seekers (6 months or more) or youth recommended by a youth organization or a relevant agency, who are between 15 and 19 years of age (31 years of age for those who served the mandatory military term) and are not receiving unemployment benefits. This project is an official employment support project at the national level for teenage school dropouts.

Youth who are qualified for this project receive individually customized general employment support services in three steps, from various job psychological tests to in-depth counseling and job hunting. Specifically, the Step 1 program helps project participants to recover their confidence through individual in-depth counseling or job search guide, and boosts their desire to get a job. Participants get KRW300,000 for completing the project for 3~6 weeks (depending on individual characteristics). In Step 2, the participants are divided into two groups. Those who need to gain an understanding and experience of work join job experience or youth internships at small or medium-sized companies, and others who need job training get a job performance development account (reimbursement of up to KRW2,000,000 per person). In Step 3, an intensive job hunt is carried out to provide accompanied interviews, company visits and job search information so that the participants can secure jobs (Ministry of Labor, 2010).

IV. Direction and Tasks of Policy Improvements

One of Germany's greatest authors, the Nobel Prize winner Hermann Hesse, was enrolled in the boarding school of a prestigious monastery at age of 14, but dropped out after one year due to maladjustment and a nervous breakdown. The famous autobiographical novel describing his experience at the time is *Beneath the Wheel (Unterm Rad)*. According to Hesse, many of the children who dropped out or were kicked out of school could have been strong contributors to society, but they let their rebellious spirit consume them and ended up being destroyed. The situation at the end of the 19th century in Germany can still be found in the 21st century.

In many cases, youth who run away from school are not protected by anyone. Some of them have no accommodation or meals, and others have no educational opportunities. To provide them with systematic support, it is necessary to expand the outreach program to actively search for youth exposed to such diverse risks. In addition, a database about teenage school dropouts should be built to establish a system to enable early detection of the risk to youth and take timely countermeasures.

For teenage school dropouts to continue their education and establish their social independence, the policy needs to be promoted in the following three directions. First, more programs must be prepared to offer teenage school dropouts an integrated educational experience. The education offices need to provide students who quit school, and therefore, outside of school, with active protection and educational measures. In keeping with the *Maladjusted Student Management Card*, city or do education offices should frequently send out career information such as information on academic transition, job training and employment to target students using email, mail or text messages, using the personal information provided in advance, from the moment they stop their schooling. They also need to provide information related to returning to school, transfer admission, youth support institutes, high school qualification examination, job training centers and employment. To do this, the city or do education offices must set up a support system by establishing a dedicated school dropout support team.

Second, independence support services must be expanded so that teenage school dropouts can live as independent members of society. As of December 31, 2013, there were 196 Youth Counseling Welfare Centers operating as hub agencies for at-risk youth in local communities. Each basic local autonomous government must set up and operate at least one Youth

Counseling Welfare Center and add more Youth Shelters. More Youth Shelters must be added by gender or type and deployed in a balanced way, and governments should work with private affiliates to improve the shelter environment to increase their utilization by runaway youth.

Third, school facilities need to be aggressively utilized so that teenage school dropouts can continue learning. Currently, schools offer a number of after-school programs which are mostly for registered students. By utilizing diverse human or physical resources, more learning opportunities can be prepared for dropouts in the after-school programs. Securing new facilities and resources is important, but it is urgent to provide programs for school dropouts that utilize the current facilities and resources.

Several government departments have established, published and promoted their own countermeasures for teenage school dropouts. Not only MOGEF, but also MOE, the Ministry of Health and Welfare, the Ministry of Justice, the Ministry of Labor and the Ministry of Government Administration and Home Affairs have been working together in a complex network. Nonetheless, it is necessary to look at whether the government policies are working in segments. From the policy demander's standpoint, it is imperative to establish an organic government network for better learning opportunities. In addition, it is essential to encourage social participation such as facilitation of educational contributions in order to prevent dropouts and provide support to youth outside of school grounds. The private sector must be encouraged to actively participate in preventive consulting for school dropouts, campaign processing and counseling support. Moreover, the national interest is best served by preventing youth from quitting school, and giving them greater support outside of school.

【References】

- Cha, M. H., Han, S. C., Kim, I. G., Yang, J. K., & Jung, K. (2009). *A Longitudinal Survey and Support Plan for Dropouts*. Korean Ministry of Education and Science Technology.
- Chung, J. Y., Kang, T., Kim, S., Ryoo, J. S., Lee, D., Lee, J. Y., & Hwang, J. (2013). *Research on the Supporting Policies for Dropout Students*. Jeollanamdo office of education.
- Han, Y. et al (2012). *Research on Diagnosis of Students at a Risk and Educational Support*. Korean Ministry of Education and Science Technology.
- Khu, B. et al (2005). *Support Programs for Teenagers at risk*. National Youth Commission.
- Korean Ministry of Education and Science Technology, & Ministry of Gender Equality and Family (2012). *Implementation of the Cooling-off Period System for School Dropouts to Reduce Youth Outside the School*, Press Material (May 25, 2012)
- Ministry of Education (2013). ‘Cooling-off Period System’ pilot participants Results 1,138 (21.4%) out of 5,312 people to continue learning, Press Material(June 24, 2013).
- Ministry of Labor (2010). “Job worries, now get solved through the Youth New-start project.” Press Material(February 10, 2010).
- Yoon, C., Kim, Y., Ryu, S., & Kang, M. (2013). *A Longitudinal Survey or Dropouts*. National Youth Policy Institute.

학업중단 청소년의 학습 지원 프로그램의 현황과 개선 방안

정 제 영

이화여자대학교 교육학과 교수

I. 학업중단, 어떻게 볼 것인가?

대한민국은 세계적으로 교육열이 높은 나라에 해당하며, 상급학교 진학률도 세계적으로 높은 수준에 있는데, 2014년을 기준으로 중학교 진학률은 99.9%, 고등학교 진학률은 99.7%이며 대학진학률은 70.9%에 이르고 있다. OECD에서 실시하는 학업성취 수준에 대한 국제 평가인 PISA 2012 순위를 살펴보면, 대한민국은 세계 최상위권을 유지하고 있다. 하지만 학교에서 성적이 우수한 학생에게 너무 많은 관심과 지원이 집중되어 왔고, 중도에 학업을 중단하는 학생들에 대해서는 상대적으로 관심이 소홀해 온 것이 사실이다.

‘학업중단 청소년’은 협의의 개념으로 ‘학교에 다녀야 할 학령기에 있음에도 불구하고 자발적 혹은 비자발적 상황에 의해 학교에 다니는 것을 중도에 그만두게 된 청소년’을 의미한다. 특히 비자발적 상황은 학업을 계속하고 싶지만 조건이 여의치 않거나, 학교 부적응, 비행 및 범죄 등 일탈 행위로 인해 학교를 그만두는 상황을 의미한다. 한편 학업중단 청소년을 광의의 개념으로 본다면 ‘학교에 다녀야 할 학령기에 있음에도 불구하고 자발적 혹은 비자발적 상황에 의해 학교에 다니고 있지 않은 청소년’을 의미하는데, 이 개념은 협의의 학업중단 청소년 뿐 아니라 ‘미취학자’, ‘미진학자’ 등을 모두 포함하며, ‘학교 밖 청소년’과 같은 의미로 활용할 수 있다. 이 발표에서는 학업중단 청소년을 광의의 개념으로 사용하고자 한다.

대한민국의 학업중단율은 2013년 1.01%로 해외 주요국가와 비교해 본다면 미국 7.4%(2010)이나 독일 6.5%(2010), 일본 1.3%(2011)의 학업중단율과 비교할 때 상대적으로

로 아직 낮은 수준이라고 할 수 있다. 하지만 학교를 벗어날 경우 성장기의 아이들이 당연히 누려야 할 교육적 혜택을 받지 못하게 되고, 비행이나 범죄 등 위험 요인으로 부터 보호받기 어려운 상황에 놓이게 된다는 점에서 정책적 관심이 필요한 상황이라고 할 수 있다. 특히 초등학교와 중학교의 연령의 아이들은 의무교육 단계로서 당연히 교육받을 헌법상 권리를 누려야 함에도 이러한 교육 지원을 받지 못하게 된다. 학업을 중단한 학교 밖 청소년들이 제대로 관리되고 보호받지 못할 경우에는 더 큰 사회적 문제를 유발할 수 있고, 이로 인해 더 큰 사회적 비용이 발생할 수 있다. 특히 우리나라는 매우 빠른 속도로 저출산 고령화가 진행되고 있기 때문에 청소년들을 제대로 교육시키는 일은 더욱 중요한 사회적 의미를 갖고 있는 상황이라고 할 수 있으며, 학업중단 청소년 문제에 대해 좀 더 많은 관심을 기울여야 하는 상황이라고 할 수 있다.

II. 학업중단 현황과 실태

교육부(2013)에 따르면 초·중·고등학교에 다녀야 할 학령기에 있으나 정규 학교에 다니지 않는 학교 밖 청소년은 404,922명에 이르고 이 중에서 소속이 확인되지 않는 아이들은 278,260명에 이르는 것으로 나타났다. 매년 정규학교에서 학업을 그만두는 청소년의 추이를 살펴보면 2011년에 76,589명(1.06%), 2012년에 74,365명(1.06%), 2013년에 68,188명(1.01%)으로 나타나고 있는데, 재적 학생수가 감소하는 것을 감안하면 1% 정도의 비율을 유지하는 것으로 볼 수 있다. 학교급에 따른 학업중단 비율을 살펴보면, 2013학년도에는 초등학교 0.57%, 중학교 0.89%, 그리고 고등학교 1.82%로 상위 학교급으로 올라갈수록 학업중단 비율이 상대적으로 높아지는 것을 확인할 수 있다.

표 1 연도별 학업중단율 변화 추이(2011~2013)

(단위 : 명)

구분	전체		초등학교		중학교		고등학교	
	재적 학생수	학업 중단자 (비율)	재적 학생수	학업 중단자 (비율)	재적 학생수	학업 중단자 (비율)	재적 학생수	학업 중단자 (비율)
2013	6,721,176	68,188 (1.01%)	2,951,995	16,828 (0.57%)	1,849,094	16,426 (0.89%)	1,920,087	34,934 (1.82%)
2012	6,986,847	74,365 (1.06%)	3,132,477	19,163 (0.61%)	1,910,572	17,811 (0.93%)	1,943,798	37,391 (1.92%)
2011	7,236,248	76,589 (1.06%)	3,299,094	18,836 (0.57%)	1,974,798	18,866 (0.96%)	1,962,356	38,887 (1.98%)

자료 : 교육부(2014), 내부자료.

최근 청소년 문제와 관련하여 화두가 되고 있는 위기 청소년은 상당수가 학업중단 청소년이라는 사실에 주목해 볼 필요가 있다. ‘위기 청소년’이란 일련의 개인적·환경적 위험에 노출되어 행동이나 심리적으로 문제를 경험할 가능성이 높으며, 적절한 교육적 개입이 없이는 정상적인 발달을 이루기 어려운 상황에 있는 청소년으로, 가출, 학업중단 및 실업, 폭력, 성매매, 약물오남용 등의 비행 및 범죄, 불안, 우울 등 심리적 장애, 자살의 위험이 높은 청소년들을 의미한다(구본용 외, 2005). 이러한 위기 청소년들의 위험행동을 제어해줄 수 있는 중요한 보호요인으로서, 학교라는 제도적 시스템이 작동해야 한다(차명호 외, 2009). 학업중단 학생들이 모두 위기청소년이 되는 것은 아니지만, 학업중단 학생들이 위기 청소년이 될 가능성이 높은 것을 고려할 때 청소년이 ‘학교’라는 울타리 안에 있는가, 그렇지 않은가는 중요한 문제가 될 수 있기 때문이다. 따라서 학교의 장이 학업(재학)을 중단할 뜻이 있거나 가능성이 있다고 인정하는 학생을 ‘학업중단 위기학생’으로 명명하고, 학교 밖 청소년의 지원 방안을 마련할 때 학업중단 예방 대책도 병행될 필요가 있다.

한유경 외(2012)의 연구에 의하면 초등학교생 28.8%, 중학생 40.9%, 고등학교생 48.6% 등 초·중·고생 전체의 40.3%가 학교를 그만두고 싶다는 생각을 해본 적이 있는 것으로 나타나 위기에 노출된 정도는 심각한 수준인 것으로 볼 수 있다. 학교에 다니기 싫은 이유는 학업성적, 재미없는 학교생활, 친구관계 순으로 나타나고 있으며 학교교육의 문제가 83.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 하지만 단순히 학교를 그만두고 싶은 마음을 가졌던 것만으로 학업중단 위기학생으로 진단하기는 어렵다. 학업중단의 주요 사유가 학교부적응인 것을 고려할 때, 학교에 재학하고 있는 학생 중 위기행동을 하거나 위기상황에 노출된 위기학생의 비율을 고려해보는 것은 유의미할 수 있다. 이러한 연구로는 윤철경 외(2013)의 연구를 살펴볼 수 있는데, 이 연구에 의하면 전체 학생 가운데 위기학생은 전체 재학생 중 23.9%로서, 이 중에서 고위기 학생은 4.5%(335,122명)이었으며, 잠재위기학생으로서 준위기 학생은 전체 학생의 19.4% (1,444,749명)인 것으로 나타났다. 집단 유형별로 살펴보았을 때, 고위기 학생은 남학생(5.1%)이 여학생(3.6%)에 비해 많고, 초등학교(2.3%)에서 중학교(6.4%)로 넘어가는 시기에 급격하게 많아지며, 일반계열(4.8%)보다는 직업계열(9.5%) 학생이 가장 많은 것으로 나타났다. 지역적 특성을 보았을 때 읍면지역(5.2%)과 대도시(4.2%)가 중소도시(4.5%)에 비해 많고, 가정의 특성과 관련하여서는 한부모 가정(9.6%)과 재혼가정(11.6%)의 학생이 친부모가정(3.8%)의 학생 보다 더욱 많은 것으로 조사되었다. 본드 및 가스 흡입, 성병 및 임신, 성매매, 성폭력과 같은 고위험행동을 할 가능성이 다른 학생들에 비해 현저하게 높게 나타난 위기학생의 위험행동을 제어시키는 보호요인 중 가장 큰 영향력을 미치는 것이 ‘학교의 긍정적 경험’으로 나타난 것

을 고려할 때, 학교 차원에서 이들을 대상으로 적극적인 개입과 보호를 하는 것이 중요한 요인으로 볼 수 있다.

학업중단 청소년들이 가장 도움을 받고 싶은 항목에 대해 조사한 연구 결과(정제영 외, 2013)에 의하면 청소년 복지시설이나 쉼터에 있는 경우에는 ‘생활비 지원’>‘검정고시 준비 지원’>‘직업 훈련’>‘진로/진학 상담’>‘직업 소개’ 등의 순으로 답하였고, 대안교육시설에 있는 청소년의 경우에는 ‘생활비 지원’>‘진로/진학 상담’>‘직업 훈련’>‘식사 지원’>‘검정고시 준비 지원’의 순으로 응답하였다. 가장 필요한 도움이 생활비 지원으로 나타난 것은 현재 경제적으로 어려움을 겪고 있음을 보여주는 결과라고 할 수 있다. 한편 검정고시 준비 지원, 직업훈련, 진로/진학 상담 등의 경우에는 학업을 지속하고자 하는 요구가 반영된 결과라고 할 수 있다. 따라서 정규 학업을 지속할 수 있는 정책적 지원이 부족하다는 것을 의미하며 이를 위한 정부의 대책 마련이 필요한 상황이라고 할 수 있다.

표 2 학업중단 혹은 정규학교중단 이후, 도움을 받고 싶은 항목

(복수응답; 단위: %)

	청소년복지시설/쉼터 (527명)	대안교육시설 (731명)
생활비 지원	48.0	39.5
검정고시 준비 지원	45.9	23.7
직업 훈련	30.2	30.4
진로/진학 상담	29.1	31.2
직업 소개	23.7	20.2
숙소 지원	22.4	18.9
식사 지원	15.4	27.2
심리 상담	15.2	15.2
의료 지원	14.2	16.0
멘토 소개	13.9	18.3
학업 복귀(적응) 지원	10.6	6.7
상담/기관 안내 등 홈페이지	3.4	4.0

자료 : 정제영 외(2013). p.68.

Ⅲ. 학업중단 청소년에 대한 학습 지원 프로그램 사례

학업중단 청소년을 위한 정부의 정책은 크게 두 가지 유형으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 첫째, 학업중단 이전에 중단을 사전에 예방하고 최소화하기 위한 정책이다. 학업중단을 예방하는 정책은 주로 교육부에서 담당을 하고 있는데, 재학중인 학생이 학업을 중단하려고 할 때 이를 적극적으로 예방하기 위한 학업중단 숙려제, Wee Class, Wee Center, Wee School 등으로 구성된 Wee 프로젝트, 대안교육을 제공하는 위탁교육 프로그램 등이 대표적인 정책이라고 할 수 있다. 둘째, 학업중단이 일어난 이후에 학업중단 청소년을 보호하고 지원하기 위한 정책으로 주로 여성가족부를 중심으로 이루어지고 있다. 이 발표에서는 학업중단 이후에 청소년들을 체계적으로 지원하는 방안에 대해 논의해 보고자 한다.

1. 대안학교의 운영

학업중단 청소년들의 학습을 지원하는 제도로 가장 보편적인 것은 바로 대안학교라고 할 수 있다. 대안학교는 정규 학교 형태의 대안학교 이외에 학력을 인정받지 못하는 미인가 대안교육시설이 있는데, 일반적으로 국민들의 입장에서는 모두 대안학교로 인식하고 있는 상황이다. 학력을 인정받는 대안학교는 특성화 중학교와 특성화 고등학교의 유형으로 있는 정규 학교가 있고, 정규학교에 이르지 못하는 시설과 여건을 갖추고 운영하는 각종학교 형태의 대안학교가 있다. 이 두 가지 유형의 대안학교는 정규 학력을 인정받고 있다는 점에서 학교와 다름이 없다고 할 수 있다.

교육부가 1996년 12월과 1997년 10월 각각 발표한 ‘학교 중도 탈락자 예방 종합 대책’과 ‘특성화고교 및 대안학교 설립 신청 안내’ 등의 정부정책 그리고 1997년 12월 13일 제정된 「초·중등교육법」 및 1998년 2월 24일 공포된 「초·중등교육법시행령」 등을 통해 특성화중학교와 특성화고등학교의 형태를 빌려 최초로 대안학교가 우리 교육법제에 편입된 지 벌써 15년여가 지났다. 그동안 대안교육 특성화중학교는 11개교로, 대안교육 특성화고등학교는 24개교로 늘었다.

표 3 대안교육 특성화중학교(11교)

지역	학교명	설립주체	지정년도	소재지
경기	두레자연중학교	사립	'03	화성시
	이우중학교	사립	'03	성남시
	헌산중학교	사립	'03	용인시
	중앙기독중학교	사립	'06	수원시
	한겨레중학교	사립	'06	안성시
강원	팔렬중학교	사립	'11	홍천군
전북	전북동화중학교	공립	'09	정읍시
	지평선중학교	사립	'02	김제시
전남	용정중학교	사립	'03	보성군
	성지송학중학교	사립	'02	영광군
	청람중학교	공립	'13	강진군

주 : 2013년 6월 기준

출처 : 교육부 내부자료

표 4 대안교육 특성화고등학교(24교)

지역	학교명	설립	지정년도	소재지	지역	학교명	설립	지정년도	소재지
부산	지구촌고	사립	'02	연제구	충북	양업고	사립	'98	청원군
대구	달구벌고	사립	'03	동구	전북	세인고	사립	'99	완주군
인천	산마을고	사립	'00	강화군		푸른꿈고	사립	'99	무주군
광주	동명고	사립	'99	광산구		지평선고	사립	'09	김제시
경기	두레자연고	사립	'99	화성시	전남	영산성지고	사립	'98	영광군
	경기대명고	공립	'02	수원시		한빛고	사립	'98	담양군
	이우고	사립	'03	성남시		한울고	공립	'12	곡성군
	한겨레고	사립	'06	안성시	경북	경주화랑고	사립	'98	경주시
강원	전인고	사립	'05	춘천시	경남	간디고	사립	'98	산청군
	팔렬고	사립	'06	홍천군		원경고	사립	'98	합천군
충남	한마음고	사립	'03	천안시		지리산고	사립	'04	산청군
	공동체비전고	사립	'03	서천군		태봉고	공립	'10	창원시

주 : 2013년 6월 기준

출처 : 교육부 내부자료

지난 2005년 3월 「초·중등교육법」 일부 개정에 의한 제60조의3이 신설되고, 그 후속 조치로서 2007년 6월에는 「대안학교의 설립·운영에 관한 규정」이 신설됨으로써 각종 학교로서의 대안학교제도가 도입되어 대안학교의 활성화에 기여하였다. 더욱이 동규정은 2009년 11월 개정을 통해 학교설립의 문호를 대폭 개방한 바 있다. 특히 2012년 8월

27일 국무총리 주재로 개최되었던 제11차 교육개혁협의회에서는 학업중단학생을 수용하고 있는 미인가 대안교육시설을 대안학교(각종학교)로 전환함을 적극 유도하면서, 등록제 도입 등을 통해 지도·감독이 가능하도록 하는 방안을 논의·확정한 바 있다. 먼저, 다양한 교육수요를 충족시키고 학부모와 학생들의 학습권을 최대한 보장하기 위해 대안학교 설립을 활성화하기로 하였다. 특히 대안학교에 대한 진입장벽 완화를 위해 재정지원의 근거를 마련하고, 일반학교보다 교육환경평가서를 간소화하기로 하였다. 또한 공립대안학교 설립확대를 위해 폐교 등을 적극 활용하기로 하였다.

표 5 각종학교 형태의 대안학교(19교)

시도	학교명(과정)	설립구분	설립연도	소재지
서울	서울실용음악학교(고)	사립	'09	중구 신당동
	여명학교(고)	사립	'10	중구 남산동
	지구촌학교(초)	사립	'12	구로 오류동
	서울다솜학교(고)	공립	'12	중구 흥인동
인천	인천청담학교(고)	사립	'11	연수 동춘동
	인천해밀학교(중·고 통합)	공립	'12	남동 구월동
	인천한누리학교(초·중·고 통합)	공립	'13	남동 논현동
대전	그라시아스음악학교(고)	사립	'12	서구 도마동
	요재미학교(초)	사립	'13	유성 구암동
경기	새나래학교(중·고 통합)	사립	'11	경기 용인시
	화요일아침예술학교(고)	사립	'11	경기 연천군
	쉐마기독교학교(초·중·고 통합)	사립	'11	경기 양주시
	TLBU글로벌학교(초·중통합)	사립	'08	경기 고양시
	경기새울학교(중)	공립	'13	경기 이천시
충북	글로벌선진학교(중·고 통합)	사립	'11	충북 음성군
	한국폴리텍다솜학교(고)	사립	'12	충북 제천시
충남	여해학교(중)	공립	'13	충남 아산시
경북	한동글로벌학교(초·중·고 통합)	사립	'11	경북 포항시
	글로벌선진학교문경캠퍼스(중·고 통합)	사립	'13	경북 문경시
7개 시도, 19교(공5,사14)				

주 : 2013년 6월 기준

한편 교육부는 2006년부터 ‘미인가 대안교육시설 재정지원 사업’을 실시하고 있는데, 이는 정부의 유일한 공식적인 미인가 대안교육기관에 대한 인정 및 지원 사업이었다. 그러다가 2010년 이후 현재의 ‘학업중단 학생의 교육지원 사업’으로 명칭을 변

경하여 오늘에 이르고 있다. 또한, 당초에는 교육부의 직접 지원 형식이었다면, 현재에는 시·도 교육청에서 지원하는 정책 사업으로 변경되었다. 아울러 당초에는 대안교육 시설에 대한 지원이었다면, 현재는 정규학교를 그만 둔 학생 중 미인가 대안교육시설에서 학습중인 학습자를 지원하는 형식으로 전환되었다. 다만, 현재의 학업중단 청소년의 교육지원 사업의 목적을 “학업중단 학생을 교육하고 있는 시설에 대한 지원을 통해 교육 소외자의 실질적인 학습권 보장 및 국가의 책무성 제고”로 두고 있어서 2006년의 정책과 크게 변화는 없는 상황이다. 또한 지원금으로 대안교육 시설의 프로그램 개발 및 운영, 교수학습 활동에 직접 필요한 기자재 및 교재 구입, 시설 유지 보수 등을 위해 사용된다는 점에서도 정책의 내용은 2006년 사업과 큰 차이가 없다.

2. 방송통신 중·고등학교 운영

방송통신중학교와 방송통신고등학교는 학업중단 청소년의 학업을 지원하는 중요한 교육제도라고 할 수 있다. 경제적 여건, 개인적 사정 등으로 일반 중·고등학교에 진학하지 못했거나, 학업을 중단한 청소년 및 성인에게 방송·정보통신에 의한 수업(원격 수업)과 출석 수업 등의 교육방법을 활용하여 중등교육의 기회를 제공하는 것을 목적으로 설립되었다. 방송통신고등학교는 1974년 서울과 부산의 공립학교 부설체제로 11개교가 처음 개교한 이후 2014년 현재 세종특별자치시를 제외한 전국 16개 시·도에 42개교가 운영 중이다. 방송통신중학교는 2013년 대구, 광주에 2개교가 개교한 것을 시작으로 2014년 현재 전국에 6개교가 운영 중에 있으며 설치 학교 수가 점차 확대되고 있다.

방송통신중·고등학교는 원격 수업을 위주로 진행되지만 교육과정은 일반 중·고등학교와 동일하게 운영되며, 졸업 시 일반 학교를 졸업한 것과 같은 학력을 인정받고 있다. 특히 학습경험인정제(시수단위이수제)를 통해 평생학습계좌제, 검정고시 과목 합격, 자격증, 직업능력개발훈련시설 등에서의 학습경험을 학교 교과목을 이수한 것으로 인정받을 수 있다. 이 경우 수업연한을 단축시킬 수 있으며, 조기 졸업도 가능하다는 특징을 갖고 있다.

방송통신중학교는 2013년에 대구고부설방송중, 광주북성중부설방송중이 개교를 하였으며, 2014년에 대전봉명중부설방송중, 수원제일중부설방송중, 호원중부설방송중, 경원중부설방송중이 개교하여 총 6개교가 운영되고 있다. 2014년 현재 826명의 학생이 방송통신중학교에 재학하고 있다. 2014년 4월 1일 현재 전국 42개 방송통신고등학교에 1학년 137학급, 2학년 135학급, 3학년 142학급이 개설되어 있으며, 1학년 3,642명, 2학년 3,973명, 3학년 4,521명 총 12,136명의 학생이 재학 중에 있다. 1977년에 처음으로 졸업생을 배출한 방송통신고등학교는 2013년 2월 기준으로 누적 졸업생인 226,456명에 이르

고 있다. 학업중단 청소년에게 방송통신중학교와 고등학교는 언제 어디서나 학습이 이루어질 수 있으며, 정규 학력을 인정받을 수 있다는 큰 장점을 갖고 있다.

3. CYS-Net 사업 운영

CYS-Net(Community Youth Safety-Network) 사업이란 위기 청소년을 효과적으로 돕기 위하여 지역사회 내의 가용 가능한 모든 인적·물적 자원을 연계하는 사회안전망 사업 즉, 지역사회 청소년 통합 지원 네트워크 운영 사업이다. 이 CYS-Net 사업은 학업중단 청소년만을 위한 것만은 아니며, 모든 위기의 청소년을 대상으로 한다. 다만, 지역의 모든 기관·단체 그리고 시민들이 위기 상황에 빠진 청소년들을 조속히 발견하여 구조·치료하여 위기의 청소년들이 건강한 민주시민으로 성장할 수 있도록 지원한다는 점에서 학업중단이라는 커다란 변화 또는 위기 상황에 처한 학생들을 위한 중요한 사업의 하나라고 할 수 있다.

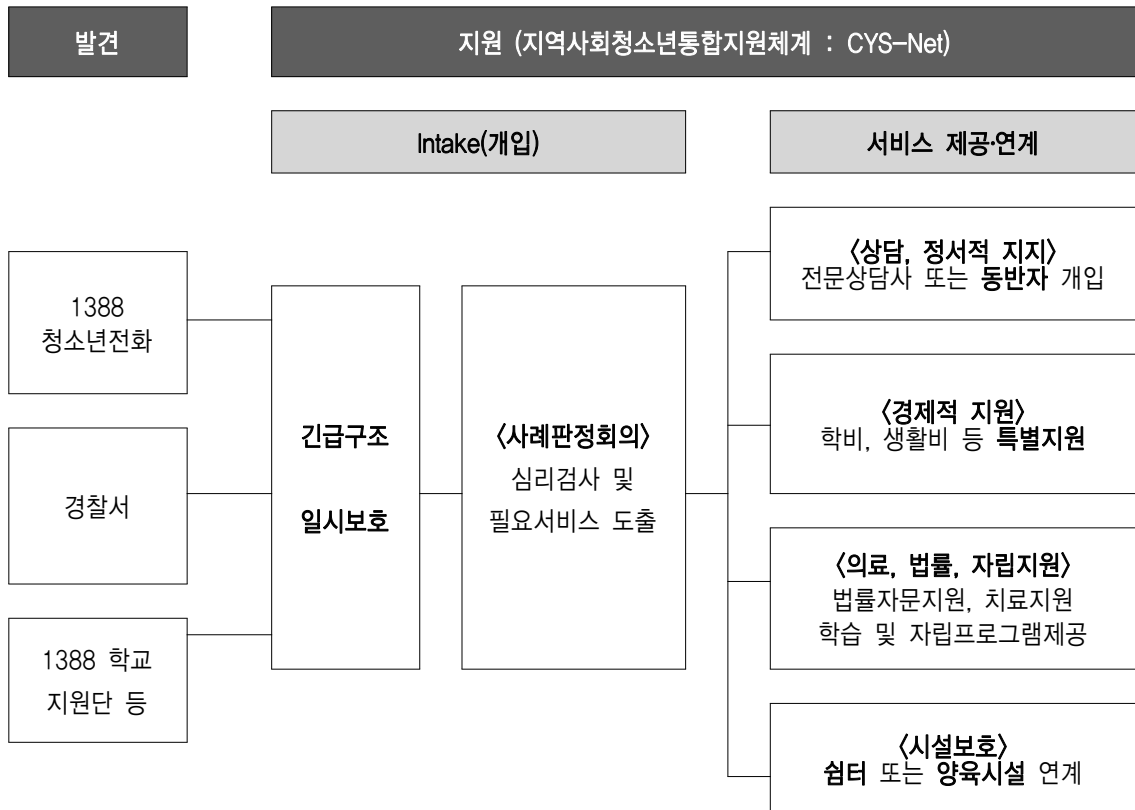
CYS-Net 사업은 여성가족부에 의해 추진되고 있는데, 운영기관인 청소년상담복지센터를 중심으로 하여 학교·교육청, 경찰관서·노동관서·국·공립 의료기관, 보건소, 청소년쉼터, 청소년지원시설을 필수연계기관으로 지정하여 연계·협력을 강화해나가고 있다. 현재 2012년 9월 기준으로 전국 190개 청소년상담복지센터에서 CYS-Net 사업을 추진 중이며, 구체적인 사업으로는 지역연계협력사업, 청소년상담 및 활동지원, 청소년전화 1388운영, 위기청소년 긴급 구조 활동, 일시보호시설운영, 교육, 자립 등 맞춤형 서비스 제공 등이 있다.

표 6 CYS-Net 서비스 종류 및 내용

분야별	서비스내용	사업수행기관
상담	· 개인상담, 집단상담, 심리검사, 동반자 파견 등	직접수행
보호	· 긴급구조, 일시보호, 귀가지원, 식사제공, 교통비 지원 · 청소년쉼터, 그룹홈 연계	직접수행 청소년쉼터, 그룹홈
교육	· 검정고시 응시지원, 대안교육 연계 등	직접수행, 대안학교
자립	· 직업·취업정보 제공, 취업지원, 직업훈련 지원 등	직접수행, 고용지원센터
법률	· 조사동행, 변호지원, 법률자문	1388 법률 지원단
문화	· 동아리활동 지원, 수련관 프로그램 안내 등	청소년수련관
건강	· 약품지원, 건강진단, 치료지원	지역의료원, 보건소, 1388의료 지원단(약사회, 의사협회 등)

출처 : http://www.mogef.go.kr/korea/view/policyGuide/policyGuide07_03_01.jsp

[그림 1] CYS-Net 지원체계



출처 : 교육과학기술부·여성가족부(2012). 학교밖 청소년을 돌보기 위한 「학업중단 숙려제」 도입, 보도자료 (2012.5.25.)

4. 두드림·해밀 사업

여성가족부와 한국청소년상담복지개발원이 함께 지원하는 학업중단청소년 지원 사업으로 두드림·해밀 사업이 있다. 이 사업은 학교를 그만둔 또는 가정의 돌봄을 받지 못하는 청소년들을 위한 사업으로 해당 청소년들이 상담프로그램을 통해 미래의 목표를 스스로 정하고, 이를 이루어나갈 수 있도록 다양한 교육 및 체험학습을 통해 역량과 자립심을 키워나가도록 지원하는 사업이다. 즉, 이 사업은 2004년부터 ‘학교밖 청소년지원센터’라는 이름 아래에 학업중단청소년을 지원하던 해밀 센터(Hemil Center) 사업과, 2007년 시작된 청소년 자립준비 아카데미인 두드림존(Do Dream Zone) 프로젝트 시범운영 사업을 2013년부터 통합한 것이다.

현재 전국 50개(광역 16, 기초 34) 지역 청소년상담복지센터에 의해서 제공되는데, 만 13에서 24세까지의 청소년 중 정규학교를 그만 둔 청소년, 학업중단숙려대상 청소년, 자립준비가 필요한 취약계층 청소년을 대상으로 한다. 구체적인 사업으로는 청소년 자

립준비 및 학업복귀에 필요한 프로그램 개발 및 보급, 청소년 대상 맞춤형 서비스 제공, 온라인 관리시스템 운영, 전문인력 양성교육, 지역사회 자원 연계 및 지원이 있다.

표 7 두드림·해밀의 지역센터 맞춤형 서비스 지원단계

발굴→	서비스 계획수립→	기본과정→	심화과정→	결과→	사후관리
지역사회 청소년 통합지원 체계 (CYS-Net)	학교 밖 위기 청소년 초기면접 및 사례 판정	학업 복귀 동기 강화	학업 역량 강화 과정	학업복귀	6개월 사후관리 (월 1회 이상)
	학교 내 학업중단 위기 청소년 숙려제 상담	자립 동기 강화	자립 기술 습득 및 사회진출 도약	자립 준비 수준 향상	

출처 : http://www.dodreamhaemil.or.kr/sub01_1_2.asp?menuCategory=1

5. 청소년 특별지원 사업

청소년 특별지원 사업은 여성가족부가 「청소년복지지원법」에 근거하여 지난 2008년도부터 추진하고 있는 경제적 지원 사업이다. 즉, 정상적인 삶을 영위할 수 있는 기본적 여건이 조성되어 있지 못한 청소년을 특별지원 대상 청소년으로 선정하여 이들에게 필요한 사회적·경제적 지원을 제공해 주는 사업이다.

이와 관련하여 「청소년복지지원법」 제14조는 ‘위기청소년 특별지원’이라는 타이틀 아래에 제1항에서 국가 및 지방자치단체가 위기청소년에게 필요한 사회적·경제적 지원을 할 수 있는 근거를 규정함에 이어 제2항에서 지원의 종류를 생활지원, 학업지원, 의료지원, 직업훈련지원, 청소년활동지원 등으로 구분하면서 내용에 따라 물품 또는 서비스 지원을 원칙으로 하되 반드시 필요하다고 인정되는 경우에는 금전의 형태로 제공할 수 있도록 하고 있다. 그러면서 동법 시행령 제8조는 ‘특별지원 대상 청소년 선정 기준’의 하나로 “2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에서 학업을 중단한 청소년”으로 명시하고 있다.

6. 청년층 뉴스타트 사업

청년층 뉴스타트 사업은 고용노동부가 수행하는 것으로 학력·경력 등이 부족하여 취업에 어려움을 겪고 있는 청년층을 대상으로 전국의 종합고용지원센터와 민간위탁기관을 통해 15세~29세(군필자인 경우 31세)의 실업급여 비수급 청년층 중 고졸이하 학력자, 6개월 이상 장기구직자, 청소년단체 및 관련기관의 추천·의뢰가 있는 청

소년 등을 대상으로 한다. 즉, 이 사업은 학업중단 청소년들을 대상으로 하는 국가 수준의 공적인 취업지원 사업으로 의미를 갖는다.

이 사업의 대상자가 되면 각종 직업심리검사·심층상담에서 취업알선까지 전 과정을 3단계로 나누어 개인별 맞춤형 종합취업지원서비스를 제공하여 취업을 지원하고 있다. 구체적으로 1단계 프로그램은 개별 심층상담 및 직업진로지도 등을 통해 자신감을 회복하고 취업의욕을 북돋우는 과정으로, 참여자 특성에 따라 3~6주간 참여하여 수료하면 참여수당 30만원도 지급한다. 2단계에서는 1단계에서 수립한 개인별 취업계획이나 적성에 따라 직장에 대한 이해와 경험이 필요한 청년은 직장체험, 중소기업 청년취업 인턴제 등에 연계하고, 직업훈련이 필요한 청년은 1인당 2백만원까지 지원(자부담 면제)이 가능한 직업능력개발 계좌제를 발급하여 직업훈련을 실시한다. 3단계에서는 동행면접, 기업탐방, 구인정보 제공 등 집중취업알선을 실시하여 참여자가 취업에 이르도록 돕는 프로그램이다(노동부, 2010).

IV. 정책적 개선 방향과 과제

독일이 낳은 대문호이자 노벨문학상 수상자인 헤르만 헤세는 14세에 명문 수도원의 기숙사학교에 입학했지만 부적응과 신경쇠약으로 1년 만에 학교를 그만 두었다. 헤르만 헤세가 당시의 경험을 서술한 소설이 유명한 ‘수레바퀴 아래서’이다. 당시의 엄격한 학교 생활에 적응하지 못했던 헤르만 헤세는 소설을 통해서 ‘학교에서 도망치거나 내쫓긴 아이들 중에 일부는 사회의 정신적인 재산을 풍요롭게 만들지만, 숫자를 알 수 없이 많은 아이들은 무언의 반항심과 더불어 자신을 소모하고 마침내 파멸하기에 이른다’고 표현하고 있다. 독일에서 이루어졌던 19세기 말 상황이 21세기에도 여전히 반복되고 있다.

학교를 벗어난 청소년은 누구에게도 보호받지 못하는 경우가 많다. 숙식을 보장받지 못하는 경우에서부터, 교육적 기회가 단절된 아이들까지 다양하다. 이들에게 체계적 지원을 제공하기 위해서는 우선, 학업중단 청소년 중에서 다양한 위험에 노출되어 있는 청소년들에 대해 적극적으로 찾아나서는 아웃 리치(outreach)를 확대할 필요가 있다. 또한 학업중단 청소년에 대한 데이터 베이스를 구축하여 청소년들의 위기 징후를 조기에 포착하고 적시에 대응하는 체제를 구축해야 한다.

학업중단 청소년들의 학업지속과 사회적 자립을 위해서는 다음 세 가지 방향에서 정책이 추진될 필요가 있다. 첫째, 학업중단 청소년들에 대해 통합적으로 교육적 경험을 제공하는 제도가 더 많이 확충되어야 한다. 학교중단을 결심하고 학교 밖으로

나간 학생들에 대해서는 교육청 차원에서 적극적인 보호와 교육적 조치가 필요하다. ‘학교 부적응 학생 관리카드’와 연계하여, 학업이 중단된 시점부터 시·도교육청에서 대상 학생에게 사전에 제공을 동의한 개인 정보를 통해 이메일, 우편, 문자메시지 등 활용하여 수시로 진학·취업 훈련·취업 등 진로 정보를 제공해야 한다. 복학 및 편입학, 청소년 지원 기관, 검정고시, 취업 훈련 기관, 취업 연계 등 관련 정보도 제공할 필요가 있다. 이를 위해서는 시·도교육청별 ‘학업중단 학생 지원’ 전담부서 신설 등 지원 체계 구축하도록 해야 한다.

둘째, 학업중단 청소년이 독립적인 사회인으로 생활해 나갈 수 있는 자립지원도 확대되어야 할 것이다. 현재 위기청소년을 위한 지역사회 허브기관인 청소년상담복지센터 2013년 현재 196개소가 운영되고 있다. 이를 모든 기초 지자체별로 1개소 이상 설치하여 운영할 필요가 있으며, 청소년 쉼터도 확대할 필요가 있다. 성별, 유형별 청소년쉼터를 지역에 균형 있게 확대하여 배치하고, 민관협력을 통한 쉼터 환경 개선을 추진하여 거리배회·가출청소년의 이용률을 제고해야 한다.

셋째, 학업중단 청소년들이 학습을 지속하여 할 수 있도록 학교 시설을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 현재 학교는 정규 수업을 마치고 다양한 방과후 학교 활동을 시행하고 있는 상황이다. 방과후 학교 프로그램이 대부분 현재 재학 중인 학생을 대상으로 이루어지고 있는데, 학교의 다양한 인적·물적 자원을 활용한다면 학업중단 청소년을 위한 더 많은 학습기회를 제공할 수 있는 기회를 마련할 수 있을 것이다. 새로운 시설과 자원을 확보하는 것도 중요하지만 현재 갖추고 있는 시설과 자원을 활용하여 학업중단 청소년을 위한 프로그램을 제공해 주는 것도 시급한 과제라고 할 수 있다.

학업중단 청소년에 대하여 여러 정부 부처가 나뉠대로의 대책을 수립하여 발표하고 추진하고 있다. 여성가족부 뿐 아니라 교육부, 보건복지부, 법무부, 노동부, 안전행정부 등 관련되지 않은 부처가 거의 없을 정도로 복잡하게 이루어지고 있다. 그러나 정부의 정책들이 다소 분절적으로 작동하고 있지 않나 살펴볼 필요가 있다. 정책 수요자의 입장에서 더 나은 학습기회를 받을 수 있도록 정부의 유기적인 연계체제를 구축하는 것이 필요한 상황이다. 또한 학업중단 예방과 학교밖 청소년에 대한 지원을 강화하기 위해서는 교육 기부 활성화 등 사회적 참여 유도가 필수적이라고 할 수 있다. 학업중단 예방 컨설팅, 캠페인 전개, 상담 지원 등 활동에 민간 부문의 적극적인 참여를 유도해야 한다. 또한 학업중단 예방 및 학교밖 청소년 지원에 대한 범국민적 관심을 제고할 필요가 있다.

【참고 문헌】

- 강석영 외(2009). 잠재적 학업중단청소년을 위한 개입프로그램 개발. 서울: 한국청소년상담원.
- 교육과학기술부·여성가족부(2012). 학교밖 청소년을 줄이기 위한「학업중단 숙려제」 도입. 보도자료(2012.5.25.).
- 교육부(2013). ‘학업중단 숙려제’ 시범운영 결과 참여자 5,312명 중 1,138명(21.4%) 학업 지속. 보도자료(2013.6.24.).
- 교육부(2013). 2012학년도 초·중고 학업중단 현황 조사결과 발표. 교육부 보도자료 (2013.9.4.).
- 구분용 등(2005). 위기 (가능) 청소년 지원모델 개발연구. 청소년위원회.
- 권현진(2011) 인천지역 학업중단 청소년 실태와 지원 방안. 인천: 인천발전연구원.
- 김민(2001). 자발적 학업중도탈락 현상 발생요인에 대한 분석 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김범구(2012). “청소년 학업중단에 대한 연구동향 분석”, 청소년학연구, 19(4), 315-337.
- 김성기(2012). 초·중등학교의 학업중단 실태분석 및 대처방안 연구. 교육발전연구, 28, 29-44.
- 김성기(2013a). “학교밖 청소년에 대한 정책적 보호 방안”. ‘학교밖 청소년 문제 대책 마련 토론회’. 학교폭력예방연구소.
- 김성기(2013b). 학업중단 및 학교부적응 학생에 대한 이해와 지원방안. 『교육정책포럼』. 한국교육개발원.
- 김성기·조동섭·전제상(2009). 학업중단 청소년 실태 분석. 부산: 부산광역시교육청.
- 남기곤(2011). 고등학교 단계 학업 중단의 경제적 효과 추정. 서강경제논집, 40(3), 63-94.
- 노동부(2010). “취업고민, 이제 ‘청년층 뉴스타트 프로젝트’를 통해 해결하세요.”, 보도자료(2010.02.10.).
- 류방란 외(2007). 학교부적응 학생의 교육실태 분석 : 고등학생을 중심으로. 서울: 한국교육개발원.
- 박창남 외(2001). 중도탈락 청소년 예방 및 사회적응을 위한 종합대책연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 반재천·천세영·김미정(2012). 2012 초·중등학교 주요 공시정보 분석보고서. 교육과학기술부, 한국교육학술정보원.
- 배주미·김동민·정슬기·강태훈·박현진(2010). 2010년 전국 청소년 위기 실태조사. ‘청소년상담연구’ 제154호. 한국청소년상담원.
- 백혜정 외(2009). 청소년 가출 현황과 문제점 및 대책 연구. 서울: 한국청소년정책연구원.

- 서울특별시(2012). 학교밖 청소년 종합지원 대책.
- 서정아 외(2006). 학교밖 청소년의 실태와 정책적 대응방안. 한국청소년개발원.
- 오승근(2009). “학업중단 청소년을 위한 국가 정책의 비판적 고찰: 보건복지가족부의 정책을 중심으로”, 미래청소년학회지, 6(4), 1-21.
- 윤여각 외(2002). 학업중단 청소년 및 대안교육 실태 조사. 서울: 한국교육개발원.
- 윤철경(2013). 학업중단 청소년 현황 및 정책 과제. “학교밖 청소년 문제 대책 마련 토론회” 자료집 (pp. 1-32). 교육부, 여성가족부, 이화여자대학교 학교폭력예방연구소.
- 윤철경 · 류방란 · 김선아(2010). 학업중단현황 심층분석 및 맞춤형 대책 연구. 교육과학기술부, 한국청소년정책연구원.
- 윤철경 · 김영지 · 유성렬 · 강명숙(2013). 학업중단 학생 중단정책 연구. 한국청소년정책연구원.
- 이영선 · 김경민 · 김래선 · 박양민 · 서선아 · 유춘자 · 이현숙 · 전소연 · 조은희 · 차진영 (2012). 학교폭력 및 청소년상담 위기개입 매뉴얼. 한국청소년상담복지개발원.
- 이창호 외(2002). 학업중단 청소년 사회적응을 위한 지역단위 관련기관간 연계협력체계 구축방안. 서울: 문화관광부 · 한국청소년상담원.
- 이혜숙 외(2010). 서울시 학업중단 청소년 교육활동지원 방안. 서울: 서울시정개발연구원.
- 이혜영 외(2009). 대안학교 운영 실태 분석 연구. 한국교육개발원.
- 정제영 · 강태훈 · 김성기 · 류성창 · 이덕난 · 이주연 · 황준성(2013). 정규학교 학업중단 학생 지원사업 정책 연구. 전라남도교육청.
- 차명호 · 한상철 · 김인규 · 양종국 · 정경용(2009). 위기학생 실태조사 및 지원방안 연구. 교육과학기술부.
- 최동선 · 이상준(2009). 학업중단 청소년을 위한 진로개발 지원 방안. 서울: 한국직업능력개발원.
- 최상근 · 양수경 · 남기곤(2010). 학업중단위기 학생의 실태와 지원 방안 연구. 한국교육개발원. 연구보고 RR 2010-12.
- 한국교육개발원(2012). 『교육통계연보』.
- 한유경 외(2012). 위기학생 진단 및 교육적 지원에 관한 연구. 교육과학기술부.
- Cash, T. (2004). Alternative schooling. In Smink, J. & Schargel, F. P. (Eds), Helping students graduate: A strategic approach to dropout prevention. Larchmont, NY: Eye on Education.
- Hefner-Packer, R. (1991). Alternative education programs: A prescription for Success. Monographs in Education. Athens, GA: The University of Georgia.
- Raywid, M. (1994). Alternative schools: The state of the art. Educational Leadership, 52(1), 26-31.

교육 소외와 격차 해소를 위한 방과 후 청소년 정책

: 지역 방과 후 청소년 프로그램을 중심으로

Afterschool youth policy to reduce the education gap and alienation

: Focused on the community based afterschool program

인 쇄 : 2015년 5월 15일

발 행 : 2015년 5월 15일

발행처 : 한국청소년정책연구원

세종특별자치시 시청대로 370

세종국책연구단지 사회정책동

발행인 : 노 혁

인쇄처 : (주)계문사(02-725-5216)

※ 사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전재 및 복제를 금함.
