

2012년도 고유과제 연구성과 발표회

- 청소년의 행복을 묻는다 : 성장 환경과 발달 모습 -

- ▶ 일시: 2013년 3월 20일(수) 15:00 - 17:00
- ▶ 장소: 한국교원단체총연합회 2층 단재홀

개 회 사 ■ ■ ■

3월도 중순을 넘어서서 이제 봄기운이 완연합니다. 모든 만물이 새로운 희망을 머금고 다시 힘찬 도약을 하는 계절입니다.

한국청소년정책연구원에서는 지난 한 해 동안 수행하였던 연구 성과들을 널리 공유하고 확산시키고자 연구성과 발표회를 개최하게 되었습니다.

이번 발표회에서는 청소년들의 행복한 성장을 위한 여건과 발달모습을 제시하고자 합니다. 새정부는 국민행복을 최고의 국정가치로 삼고 있습니다. 행복한 국민으로 성장하기 위해서는 청소년들을 위한 건강한 성장 환경 마련이 우선시 되어야 할 것입니다. 이를 위해 이번 발표회에서는 청소년들의 정신 건강 실태, 인권 실태, 민주시민 역량, 다문화 아동·청소년 관련 현안을 살펴보고 관련된 정책 방안을 제시하고자 합니다.

청소년정책 관련 연구 결과 공유와 확산을 통해 청소년정책이 힘찬 도약을 할 수 있도록 희망해 봅니다. 바쁘신 가운데 참석해 주셔서 매우 감사드립니다.

2013년 3월 20일

한국청소년정책연구원 원장

이 재 현

세 부 일 정

시 간	내 용
15:00~15:10	▶ 개회사 - 이재연 (한국청소년정책연구원 원장)
15:10~16:30	사회 : 조혜영 (한국청소년정책연구원 연구기획·대외협력팀장) ▷ 아동·청소년 정신건강 증진 방안 연구 - 발표자: 모상현 (한국청소년정책연구원 부연구위원) - 토론자: 손재환 (한국청소년상담복지개발원 연구원) ▷ 아동·청소년 인권실태 연구 - 발표자: 임희진 (한국청소년정책연구원 연구위원) - 토론자: 조아미 (명지대학교 교수) ▷ 다문화가족 아동·청소년 발달 과정 추적 종단 연구 - 발표자: 김승경 (한국청소년정책연구원 부연구위원) - 토론자: 양승주 (한국외대 글로벌다문화연구원 연구위원) ▷ 아동·청소년 민주시민역량 국제비교 연구 - 발표자: 이종원 (한국청소년정책연구원 선임연구위원) 김준홍 (한국청소년정책연구원 부연구위원) - 토론자: 정호진 (여성가족부 청소년자립지원과 전문위원)
16:30~17:00	▶ 종합토론
17:00	▶ 폐회

목 차

발 표 1

- 아동·청소년 정신건강 증진 방안 연구 1
최 인 재 (한국청소년정책연구원 연구위원)
모 상 현 (한국청소년정책연구원 부연구위원)

발 표 2

- 아동·청소년 인권실태 연구 23
임 희 진 (한국청소년정책연구원 연구위원)

발 표 3

- 다문화가족 아동·청소년 발달 과정 추적 종단 연구 45
양 계 민 (한국청소년정책연구원 연구위원)
김 승 경 (한국청소년정책연구원 부연구위원)

발 표 4

- 아동·청소년 민주시민역량 국제비교 연구 65
이 중 원 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)
김 준 홍 (한국청소년정책연구원 부연구위원)

발표 1



아동 · 청소년 정신건강 증진 방안 연구

최 인 재

(한국청소년정책연구원 연구위원)

모 상 현

(한국청소년정책연구원 부연구위원)

아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구

1. 연구의 필요성 및 목적

인간이 사회 속에서 건전한 사회적 존재로서 주변 환경과 조화롭게 활동하며 살아가기 위하여 가장 중요한 요소 중 하나가 건강이라 할 수 있다. 특히 인간의 발달단계에서 아동·청소년기의 신체적·정신적 영역에서의 건강한 성장은 건전한 인격체로 살아가기 위한 필수적인 요소로서 그 중요성은 매우 중요하다. 아동과 청소년들이 건강하게 성장할 때, 가정과 사회도 건강해질 수 있기에 이 시기의 건강한 성장은 자신뿐만 아니라 가족과 사회의 안녕과 유지를 위한 핵심적인 요소라 할 수 있다. 최근 우리가 주목해야 할 점은 신체적 건강과 아울러 급변하는 복잡한 현대사회에서 정신건강이 차지하는 의미가 매우 중요하다는 사실이다. 특히 오늘날, 가정의 변화, 부모 역할의 변화, 학교 환경의 변화, 사회에서의 미디어 혹은 여러 문화의 변화 등 아동·청소년의 정신건강과 관련된 문제들이 더욱 심화되고 있다. 무엇보다 청소년을 둘러싸고 있는 수많은 유해환경과 과도한 입시위주의 교육환경은 오늘을 살아가고 있는 청소년들의 건강한 성장과 발달을 위협하는 요인으로 작용하고 있다.

많은 선행 연구¹⁾에서 아동·청소년들의 정신건강 수준은 전반적으로 매우 낮은 것으로 보고되었으

1) 청소년건강행태온라인조사(보건복지부, 2010) 결과에서도 우리나라 청소년(13~18세)의 스트레스 인지율이 전체 응답자 중 43.2%(남학생 37.3%, 여학생 50.0%)로 나타났다. 이는 우리나라 성인(만 19세 이상)들의 스트레스 인지율인 28.9%에 비해 매우 높은 수준이다. 한편 청소년들의 우울감 경험률은 응답자 중 37.5%(남학생 32.1%, 여학생 43.5%)로 나타나 청소년들의 우울감 경험률이 매우 심각한 수준임을 알 수 있다. 건강보험심사평가원(2010)에서는 2005년부터 2009년까지 10~19세 청소년들의 우울증에 대한 심사결정 자료를 분석하였는데, 2005년도에는 우울증 진료인원이 19,518명이었으나, 2009년도에는 26,201명으로 20~60대의 연평균 우울증 진료인원 증가율(5% 미만)을 훨씬 웃도는 8.2%를 보였다고 보고하였다. 우리나라 아동·청소년의 정신건강 문제는 점점 심각해져 과거에는 주목받지 못했던 아동의 정서 및 행동문제에 대한 관심이 증가되고 있다(Rowling, Martin, & Walker, 2008). 초등학교의 경우ADHD의 유병률은 14.9%, 특정공포증은 18.4%의 유병률을 보였으며(김윤, 이선영, 오무경, 이은정, 강미경, 2009), 중·고등학교의 경우, 자살사고률은 18.9%, 우울증 경험률은 38.8%의 높은 비율을 보고하고 있는 것으로 나타났다(이진석, 이선영, 김명정, 최혜원, 한혜민, 2011 재인용). 또한 정신의학적으로 정신병리의 진단을 내릴 정도로 심한 형태의 문제를 보이는 학령기 아동은 전체 일반 아동의 8%에서 많게는 10%까지 추정가능하다는 연구결과도 제시되었다(안동현, 김현정, 현미나, 김윤영, 이혜숙 등, 2008)

며, 적지 않은 영역에서의 정신건강문제는 간과할 수 없는 심각한 수준에 이르렀다.

이와 같은 상황은 우리나라 아동·청소년들의 개개인은 물론 그들의 가족과 더 나아가 우리 미래 사회의 전망을 어둡게 할 수 있다는 측면에서 아동·청소년들의 정신건강 증진을 위한 정책적 대안 마련이 매우 시급하고 중요하다고 할 수 있다.

이에 본 연구는 우리 아동·청소년의 정신건강 증진을 목적으로 2011년~2013년까지 3개년에 걸쳐 협동연구 과제로 진행하였다. 연구 주제는 우리나라 아동·청소년들의 정신건강 실태조사와 국내·외 아동·청소년 정신건강 증진 정책 및 정신건강 증진 관련 인프라 현황 및 법·제도 분석, 정신건강 서비스 지원체계 현황 분석 및 개선안 마련, 아동·청소년 정신건강 관련 국내·외 지표 개발을 통한 효율적 지원체계 제시 및 현장에서 적용할 수 있는 정신건강 증진 프로그램 개발 등이다.

2. 연도별 추진 계획

이 연구는 2011년부터 2013년까지 3년간 협동연구로 진행되는 과제로 연차별 추진결과와 계획은 다음과 같다.

1년차 연구인 2011년도에는 정신건강 실태에 대한 3년차 반복횡단조사를 실시하여 아동·청소년들의 정신건강 실태에 대한 변화양상을 살펴보고 추이를 분석하여 정책적 시사점을 제시하고자 하였으며, 국내·외 정신건강 증진 정책 및 법·제도 현황 및 문제점을 파악·분석하였다. 또한 전문가 의견조사를 통해 정신건강 정책과 법·제도상의 문제점과 개선방안을 마련하였다. 그리고 이를 근거로 향후 정신건강 증진에 필요한 정책과 개선방안을 제안하였다.

2년차 연구인 2012년 연구에서는 아동·청소년 정신건강 실태에 대한 2년차 반복횡단조사를 실시하였다. 아울러 아동·청소년 정신건강 증진 관련 인프라 현황 및 서비스 전달체계와 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 사업 가운데 우수사례 현황을 파악하고 지역단위별로 효과적인 지원모형을 개발하였다.

2013년도 3년차 연구에서는 실태조사와 더불어 국내·외 정신건강 지표 분석을 통해 국가 차원에서 현 정신건강 서비스의 질적 수준을 가늠할 수 있는 핵심지표의 개발과 우리 아동·청소년의 정신건강 증진을 도모할 수 있는 현장적용 프로그램을 개발·보급할 예정이다. 정신건강 증진을 위해 보다 실질적인 도움을 제공하고자 한다. 연도별 연구 추진 계획은 아래 [그림 1]과 같다.

1차년도 (2011년)	연구내용	• 아동·청소년 정신건강 개념 설정 및 실태 분석 • 아동·청소년 정신건강 증진 정책 및 법·제도 현황 분석 • 아동·청소년 정신건강 증진 정책 및 법·제도 개선 방안 • 아동·청소년 정신건강 전국단위 실태조사(1차)
	연구방법	• 문헌연구, 전문가협의회, 전문가 의견조사 • 전국규모 설문조사, 협동연구, 워크숍, 해외출장
▼		
2차년도 (2012년)	연구내용	• 아동·청소년 정신건강 증진을 국내·외 인프라 구축 현황 및 개선 방안 • 아동·청소년 정신건강 증진 관련 우수사례 발굴 및 지역단위 지원 모형 개발 • 아동·청소년 정신건강 전국단위 실태조사(2차)
	연구방법	• 문헌연구, 전문가협의회, 전문가 의견조사, 협동연구 • 전국규모 설문조사, 워크숍, 협동연구, 해외출장
▼		
3차년도 (2013년)	연구내용	• 아동·청소년 정신건강 지표개발을 통한 정신건강 증진 지원체계 구축 • 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 현장적용 프로그램 개발 • 아동·청소년 정신건강 전국단위 실태조사(3차)
	연구방법	• 문헌연구, 전문가협의회, 협동연구 • 전국규모 설문조사, 통계분석, 워크숍

【그림 1】 연도별 연구 추진 계획

3. 주요 연구내용 및 결과

아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원 방안 연구 Ⅲ는 3년간 진행되는 협동연구 과제로 2011년도 부터 시작되어 2013년도에 종료되는 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원 방안 연구의 마지막 3년차 연구이다. 이 절에서는 먼저 2011~2012년도에 진행된 연구의 주요내용과 결과를 살펴보고 2013년도 주요 연구계획을 제시하고자 한다.

1) 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 I (2011년도) 연구내용 및 결과

아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 I은 크게 세 영역으로 구분하여 연구를 수행하였다. 첫째, 아동·청소년들의 정신건강 실태를 파악하기 위해 전국단위 대규모 조사를 실시하였다. 이 조사를 통해 우리나라 아동·청소년들의 정신건강 수준을 객관적으로 파악할 수 있는 자료를

확보하였다. 둘째는 아동·청소년 정신건강 정책영역으로 기존의 아동·청소년 정신건강과 관련된 정책 현황을 파악하고, 문제점들을 분석하였으며 정책적 대응 방안을 마련하였다. 세 번째 영역은 아동·청소년의 정신건강 법·제도 영역으로 각종 법령을 체계적으로 분석하여 쟁점사항을 도출하였고 아동·청소년 정신건강 관련법 상의 문제점을 고찰하여 대안을 마련하여 제시하였다. 각 영역별 주요 연구결과는 다음과 같이 요약될 수 있다.

(1) 아동·청소년들의 정신건강 실태 파악을 위한 1년차 조사연구 실시

2011년도부터 시작된 실태조사연구는 전국 16개 시·도의 초등학교(2,943명), 중학교(2,844명), 그리고 일반계고와 전문계고를 포함한 고등학교(3,648명)에 재학 중인 남, 여 청소년 총 9,435명을 최종 조사 표본수로 하여 전국단위 조사를 실시하였다. 조사영역은 개인영역, 가족영역, 학교영역 및 지역사회 영역 등 크게 4개의 대 영역으로 구분하였다. 대 영역 중 개인영역은 다시 우울, 불안, 게임중독, 자살, 스트레스, 비행 등의 변인들로 구성된 부정적 요인과 생활만족도, 자아존중감, 자기효능감, 정서조절, 낙관주의 등의 변인들로 구성된 긍정적 요인으로, 가족영역의 경우는 부모의 지원, 가족관계 질 변인들로, 학교영역은 학교수업, 교사관계, 친구관계 및 학교생활 등의 변인들로 구성하였으며, 마지막으로 지역사회 영역은 지역사회 지원과 지역사회 상호작용 변인으로 구성하여 조사를 실시하였다.

(2) 아동·청소년 정신건강 관련 정책 현황 및 개선방안 연구

이 연구에서는 중앙정부 및 지자체의 정신건강 증진 관련 정책 현황을 파악하고, 정신건강 검진 및 정신건강 상담, 보건의료서비스전달 체계 등을 중심으로 전반적인 정책시스템을 분석하여 그 문제점 및 개선방향을 논의하고, 학교와 사회와의 접근방법, 개별적인 사례관리접근방법을 위한 정책을 개발하였다. 이를 위해 선진 외국의 효과적인 아동·청소년 정신건강 증진 정책을 분석하였으며, FGI 인터뷰 회의를 통하여 아동·청소년 정신건강 증진의 수요를 분석하고 정책적 개선방안을 도출하여 건강향상, 건강위험요인 감소, 질병위험요인의 조기 발견 등의 차원에서 핵심 사안을 발견할 수 있었다. 또한 전문가, 교사, 공무원 등 정신건강 담당자들 대상의 델파이조사를 통하여 학교, 지역사회를 연계하는 중앙정부 및 지자체에서 다양한 경로를 통해 아동·청소년의 정신건강 증진을 지원할 수 있는 정책대안을 마련하였다.

(3) 아동·청소년 정신건강 관련 법·제도 현황 및 개선방안 연구

이 연구에서는 아동·청소년 정신건강 증진과 관련된 국내·외 주요 법령과 독일, 미국, 호주 등 주요 외국의 아동·청소년 정신건강 증진 및 예방 관련 지원 법·제도의 현황분석을 통해 우리나라 법·제도 개선방안 마련을 위한 방향을 제시하고자 하였다. 본 연구를 통해 아동·청소년의 정신건강과 관련된 각종 법령의 주요 쟁점사항과 현행 법·제도의 문제점을 도출하여 정책수립과 정책추진 시 근거자료로 활용하고, 사업 및 전달체계 등 서비스체계 구축의 체계적 효율성을 제고하여, 수요자중심의 아동·청소년 정신건강 증진에 기여코자 하였다. 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 법·제도 개선방안에 관한 연구의 구체적 내용은 다음과 같다. 첫째, 국내·외 아동·청소년 정신건강 관련 법·제도의 현황을 포괄적으로 살펴보고 구체적으로 어떠한 법·제도가 개선필요성이 있는지를 고찰하였다. 둘째, 독일, 미국, 호주 등 주요 외국의 아동·청소년 정신건강 증진 및 예방 관련 지원 법·제도의 현황분석을 통해 우리나라 법·제도 개선방안 마련을 위한 방향을 제시하였다. 셋째, 우리나라 아동·청소년의 정신건강 증진을 위한 법·제도 개선방안을 위하여 관련 주요 부문의 전문가 15인을 엄선하여 델파이 설문조사를 2회에 걸쳐 실시하여, 현재 아동·청소년 정신건강관련 개별법에 분산 규정되어 있는 주요 규정들을 분석하였고 개별법이 각각의 특성을 갖추고 있기는 하지만 실제로는 각각의 입법목적을 넘어 이들을 통합할 수 있는 통합법 제정의 필요성과 가능성 그리고 그 문제점 등을 분석하였다.

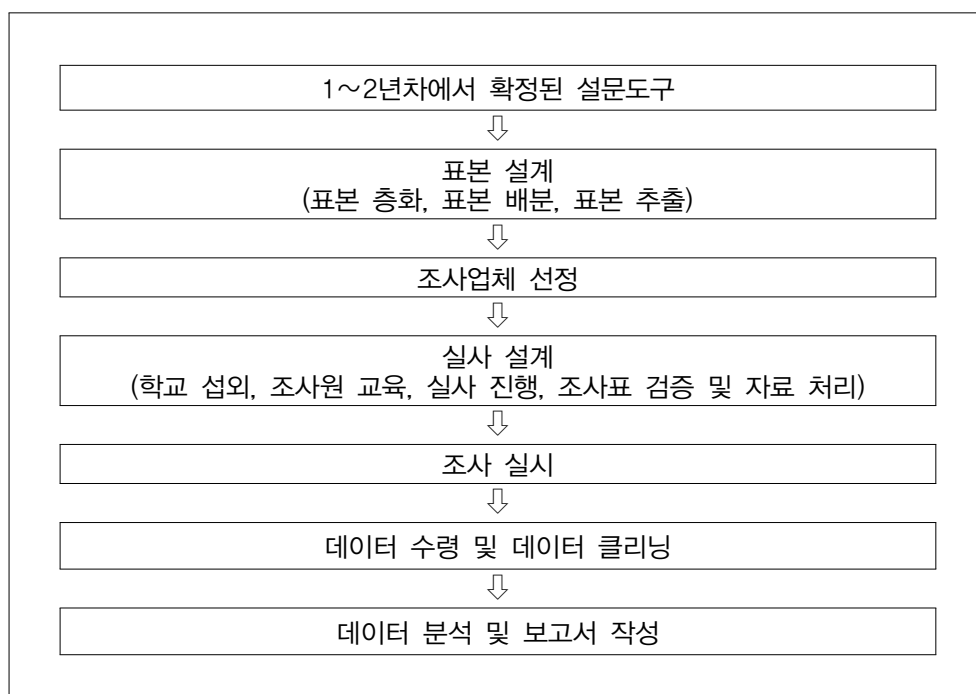
2) 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 II(2012년도) 연구내용 및 결과

2012년도 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 II는 크게 세 영역에서 연구가 수행되었다. 첫째, 2011년도에 이어 아동·청소년들의 정신건강 현황을 파악하기 위해 2차년도 전국단위 실태조사를 실시하였다. 둘째, 현행 아동·청소년 정신건강 인프라 현황 파악 및 서비스 전달체계의 목표, 법적 근거, 조직, 사업내용 등을 살펴보았으며, 미국, 호주 및 영국 등 선진국의 아동·청소년 정신건강 지원 인프라 현황 및 서비스 전달체계를 정리·분석하여 정책적 시사점을 도출하였다. 셋째, 국내의 아동·청소년 정신건강 증진 관련 우수운영사례에 대해 지역규모별(대도시 지역, 중소도시 및 읍면지역)로 정신보건센터, Wee 센터, CYS-Net을 대상으로 한 아동·청소년 정신건강 증진과 관련된 우수운영사례를 취합하여, 각 사례의 사례관리 내용과 지역자원 연계 내용 및 활용 결과(성과 및 결과)를 살펴보고, 지역단위별 지원모형을 제안 하였다. 각 세부 영역에서

수행된 주요 연구결과는 아래에 제시되어 있다.

(1) 아동·청소년들의 정신건강 실태 파악을 위한 2년차 조사연구 실시

2011년도에 이어 2012년도 제2차 조사에서도 전국 16개 시·도의 초등학교(2,943명), 중학교(2,844명), 그리고 일반계고와 전문계고를 포함한 고등학교(3,648명)에 재학 중인 남, 여 청소년 총 9,435명을 최종 조사 표본으로 선정하여 전국단위 조사를 실시하였다. 아동·청소년들의 정신건강 실태 조사를 위한 모집단은 전국의 초·중·고등학교에 재학 중인 학생들이며, 조사방법은 교육통계연보를 표집틀로 하고, 층화다단계집락표집 기법을 활용하였다. 실태조사 진행은 아래 [그림 2]에 제시되어 있는 바와 같은 절차에 따라 진행되었다.



【그림 2】 아동·청소년 정신건강 실태조사 진행과정

조사영역은 개인영역, 가족영역, 학교영역 및 지역사회 영역 등 크게 4개의 대 영역으로 구분하였다. 대 영역 중 개인영역은 다시 우울, 불안, 게임중독, 자살, 스트레스, 비행 등의 변인들로 구성된

부정적 요인과 생활만족도, 자아존중감, 자기효능감, 정서조절, 낙관주의 등의 변인들로 구성된 긍정적 요인으로 구성하였다. 가족영역의 경우는 부모의 지원, 가족관계 질 변인들로 구성하였고, 학교영역은 학교수업, 교사관계, 친구관계 및 학교생활 등의 변인들로 구성하였다. 마지막으로 지역사회 영역은 지역사회 지원과 지역사회 상호작용 변인으로 구성하였다. 조사영역 및 조사내용과 신뢰도는 표1에 제시되어 있다.

표 1 **조사영역 및 조사내용**

조사영역			조사내용	문항수	2011 C's α	2012 C's α
개인 영역	부정적 요인	우울	우울의 인지적, 정서적, 동기적, 신체적 증상의 정도	21	.898	.904
		불안	인지적, 정서적, 신체적 영역에서의 불안의 정도	21	.883	.908
		게임중독	게임지향적 생활, 내성과 통제력 상실, 금단과 정서경험 경향성	20	.927	.933
		자살	자살생각, 자살이유, 자살시도의 경험	3	—	—
		스트레스	부모, 형제자매, 외모, 건강, 경제, 친구, 이성, 선·후배, 선생님 관계, 진로, 학업문제에서의 스트레스 정도	12	.903	.862
		비행	흡연, 음주, 절도, 폭행, 강탈, 무단결석, 가출, 음란물, 도박, 공공기물 파손 경험	10	.797	.785
	긍정적 요인	생활만족도	부모, 친구, 선생님과의 관계, 경제적인 생활수준, 여가 생활, 학교생활, 학업성적, 건강의 만족도 정도	8	.833	.876
		자아존중감	자기 자신에 대한 긍정적 태도의 정도	5	.904	.920
		자기효능감	자신이 효율적으로 기능할 수 있다는 신념의 정도	3	.862	.884
		정서조절	부적 정서 체험 후에도 감정에 휩쓸리지 않고, 자신의 감정을 적절하게 조절할 수 있는 정도	3	.800	.834
		낙관주의	자신의 인생과 세상을 긍정적이며, 희망적으로 보고, 또 통제할 수 있을 것이라는 신념의 정도	3	.791	.825
가족 영역	부모의 지원		정서, 정보, 경제적 지원의 정도	14	.975	.946
	가족관계 질		가족구성원간의 유대감이나 친밀의 정도	5	.925	.933
지역 사회 영역	지역사회 지원		가족, 친구, 선생님 이외에 지역사회의 돌봄과 지원의 정도	3	.836	.840
	지역사회 상호작용		지역사회의 단체나 기관 등의 활동에 참여하는 정도	3	.759	.771
학교 영역	학교수업		학업에 대한 유능감을 갖고 있는 정도	3	.825	.846
	교사관계		교사와의 긍정적인 태도와 친밀한 교류를 하는 정도	3	.892	.903
	친구관계		친구와 긍정적인 교류를 하고 도움을 주고받는 정도	3	.848	.872
	학교생활		학교시설과 물건을 아끼고 규칙을 잘 지키려고 하는 정도	3	.713	.754

* 주: 1. 각 변인에 대한 세부 문항내용은 본 보고서의 부록에 제시되어 있음.
2. α 값은 2011~2012년도 1,2차 조사결과 얻어진 수치임.

주요 요인에 대한 조사결과 우울과 불안, 자살 생각이나 시도, 스트레스 등 부적응적 심리요인에서는 여학생이 남학생보다 평균점수가 더 높았으며, 자아존중감, 자기효능감, 정서조절, 낙관주의 등 개인 내(內) 적응적 심리요인에서는 남학생이 여학생보다 더 높은 평균점수를 나타냈다. 반면 게임중독, 비행 등의 경우는 남학생이 여학생보다 평균점수가 더 높았고, 대체로 연령이 증가할수록 각 세부요인에서 부정적인 결과를 나타냈다.

2011년과의 비교결과를 보면, 소폭이지만 우울, 불안, 게임중독, 스트레스 등 개인 내 부적응적 심리요인의 평균점수는 낮아졌고, 생활만족도, 자아존중감, 자기효능감, 정서조절, 가족관계의 질, 지역사회 지원 및 상호작용, 학교생활 등 전반적으로 적응적 심리요인의 평균점수는 높아진 것으로 나타났다. 하지만 개인 내 적응적 심리에 중요한 역할을 하는 부모 지원의 경우 앞선 결과와 달리 2011년도 보다 낮아진 것으로 나타났다.

각 세부 요인별 구체적인 주요결과를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 개인 내 부적응적 심리요인 중 우울과 불안의 경우 여학생이 남학생보다 모든 하위요인에서 더 높은 평균점수를 나타냈으며, 연령이 증가할수록 모든 하위요인에서 평균점수가 높아지는 경향을 보였다. 가족 구성별로는 한부모가정의 응답자가 양부모가정보다 평균점수가 더 높은 경향을 나타냈다. 반면, 게임중독의 경우 남학생이 여학생보다 게임 중독의 모든 하위요인 더 높은 평균점수를 나타냈으며, 교급별로는 중학생이 초등학교와 고등학생보다 모든 하위요인에서 더 높은 평균점수를 나타냈다. 가족구성별로는 양부모가정의 청소년이 조손가정, 한부모가정보다 낮은 평균점수를 나타냈다. 자살생각의 경우 여학생이 남학생보다 훨씬 많은 응답결과를 나타냈으며, 교급별로는 중학생이 가장 높았고, 다음으로 고등학생, 초등학교 순으로 나타났다. 자살시도 경험의 경우도 마찬가지로 여학생이 남학생보다 더 많았으며, 교급별로는 초등학교가 가장 높았고, 다음으로 중학생, 고등학생 순으로 나타났다. 스트레스도 마찬가지로 여학생이 남학생보다 평균점수가 더 높았으며, 교급별로는 교급이 높아질수록 스트레스를 더 많이 경험하는 것으로 나타났다. 가족구성별에서는 한부모가정 청소년의 스트레스 경험률이 가장 높았다.

다음으로 개인 내 적응적 심리요인의 경우 자아존중감, 자기효능감, 정서조절, 낙관주의 모두 남학생이 여학생보다 평균점수가 더 높았고, 교급별에서는 연령이 증가할수록 낮아지는 경향이 나타났다. 가족구성별에서는 양부모가정의 응답자가 한부모가정보다 평균점수가 더 높았다. 생활만족도 영역에서 남학생이 여학생보다 더 높은 점수를 보였으며, 교급이 올라갈수록 평균점수가 낮아지는 경향이 나타났다. 가족 구성에서는 양부모가정이 다른 가족구정보다 만족도가 높은 것으로 나타났다. 부모의 지원 및 가족관계의 질과 관련된 요인을 분석한 결과 남학생이 여학생보다 조금 더 높은 평균점수를 나타냈고, 교급별 비교에서 연령이 증가할수록 낮아지는 경향이 나타났다. 가족구성에서는

양부모가정이 한부모가정보다 더 높게 나타났다.

마지막으로 학교영역에 대한 분석에서 학교수업과 학교생활의 경우 남학생의 평균점수가 여학생보다 더 낮게 나타났고, 교급별로는 초등학교에서 고등학교로 갈수록 평균점수가 더 낮게 나타나는 경향을 보였다. 그리고 가족구성별은 양부모가정의 평균점수가 한부모가정과 조손가정보다 높은 것으로 나타났다.

(2) 아동·청소년 정신건강 증진 관련 인프라 구축현황 및 서비스 전달체계 개선방안

현재 우리나라 아동·청소년의 정신건강 정책과 사업은 부처별로 다양하게 분포되어 있으며, 아동·청소년의 정신건강 문제와 관련된 정책 수립 및 사업집행, 서비스를 제공하는 주요 정부부처의 역할이 [그림 3]에 제시되어 있다(최인재, 모상현, 강지현, 2011). 그러나 이와 같은 범 부처별 노력에도 불구하고, 건강보험자료에 의하면 최근 정신건강에 문제가 있는 아동·청소년의 규모가 점차 증가되는 경향을 보이고 있다. 특히 가정불화, 인터넷 및 게임중독, 또래집단으로부터의 왕따와 학업 스트레스 등으로 인한 청소년들의 자살률과 정신질환이 증가하고 있는 추세이다. 이와 같은 변화 추세는 우리나라 아동·청소년들이 정신건강문제로 인해 상당한 심리·정서적인 위협에 노출되어 있음을 시사한다. 이러한 문제는 정신건강에 대한 기존의 잘못된 인식과 태도, 홍보부족 및 관련 서비스에 대한 정보부족으로부터 기인될 수 있으며, 무엇보다 연령별, 증상별 그리고 대상별로 세분화된 치료와 재활을 수행할 수 있는 서비스 수행기관의 부족과 이를 뒷받침할 수 있는 효율적 서비스 전달체계가 부재하기 때문이다.

따라서 본 연구에서는 아동·청소년 정신건강 증진 관련 인프라 현황과 기존의 서비스 전달체계를 고찰함으로써 앞으로의 개선과제 및 정책적 대안을 마련하였다. 본 연구에서는 아동·청소년의 정신건강증진을 지원하는 인프라 및 서비스 전달체계의 현황을 분석하여 개선방안을 도출하는 데 목적이 있다.

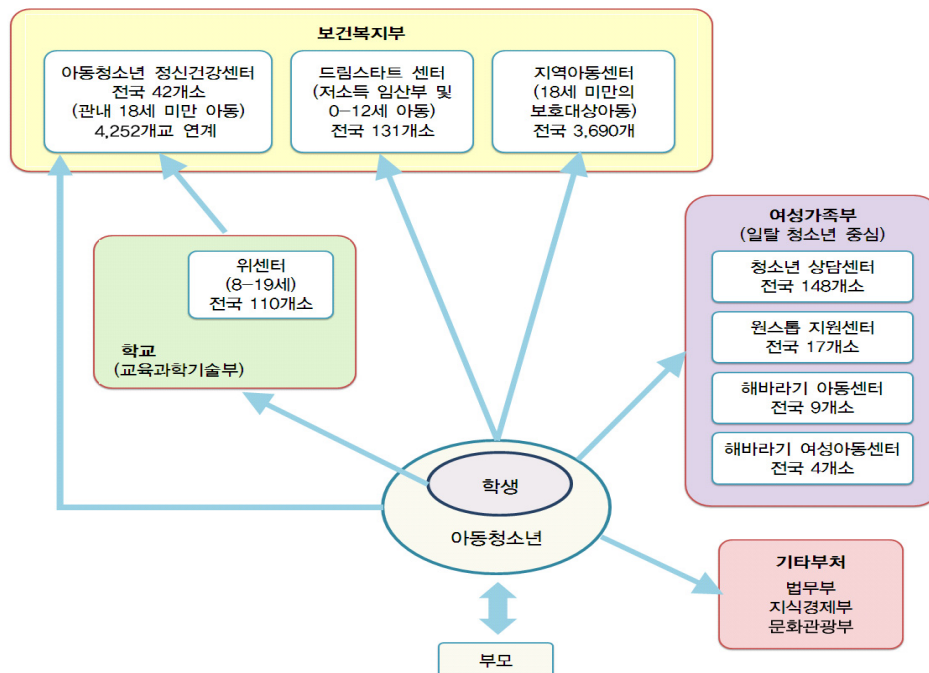
연구내용은 국내·외 정신건강증진 지원 인프라 및 서비스 전달체계를 고찰하고, 이용자와 공급자측면의 문제점을 분석하며, 국내의 정신건강관련 서비스에서 정신건강증진을 위한 지원의 가능성을 점검하여 보았다. 연구방법은 국내·외 문헌고찰, 인터넷을 통한 자료수집, 이용자 및 공급자 대상 포커스 그룹 인터뷰, 전문가 및 실무자 대상 델파이조사 등을 포함하였다.

연구결과로 서비스 이용자 측면에서 볼 때 아동·청소년 가정의 불안정한 상황으로 인해 고위험에 처해지고, 서비스를 이용하게 되는 경우가 대부분이었는데, 부모의 동의를 받기 어려워 서비스를

제공받지 못하는 경우도 있었다. 따라서 고위험 아동·청소년들에 대하여 적절하게 서비스를 제공하는 시스템이 학교와 지역사회에 마련되어야 하고, 근거에 기반한 서비스 제공과 정보보급이 필요하다.

조직차원에서는 중앙의 부처 간 업무분담과 연계가 개선되어야 한다. 현재의 아동·청소년 정신건강 서비스 체계는 공급자 중심의 서비스 단절과 중복의 문제가 심각하여, 서비스 역할 분담과 조정, 상호 연계를 위해 유연성이 담보된 허브 역할의 중앙 조직이 필요하다.

횡적인 서비스와 더불어 생애의 각 단계별로 고위험군을 조기에 발견할 수 있는 통합적인 시스템이 마련되어야 한다. 서비스 공백을 최소화하기, 즉 미충족 욕구(Unmet Need)를 최소화하기 위하여, 현재 커버하고 있는 정신보건 서비스의 수준을 정신건강전문가, 소비자, 정부관계자, 그리고 국민 모두가 정확히 인지하고, 정신보건 서비스 기관의 서비스 총량제 개념의 도입에 대한 검토가 필요하다. 또한 적절한 인력을 공급하기 위해서는 예산지원이 확대되어야 한다. 전문상담인력과 이용자들이 정신건강증진과 관련된 정보와 자원을 필요한 시기에 적절하게 찾을 수 있도록 지원해야 할 것이다. 아울러 국외의 아동·청소년 정신건강 증진 관련 인프라 및 서비스 전달체계와 최근 동향을 살펴봄으로써 우리나라 아동·청소년 정신건강 정책수립의 방향성 설정 및 질적 제고에 기여하였다.



【그림 3】 아동·청소년 대상 중앙정부 부처의 정신건강 관련 정책 및 서비스 개요

(3) 아동·청소년 정신건강 증진사업의 우수사례 현황 및 지역단위 지원모형 개발

현재 아동·청소년 정신건강 지원 시설은 정신보건센터, 지역아동센터, Wee 센터, 지역사회청소년 사회안전망(CYS-Net)과 청소년상담복지센터 등으로 분산되어 부처별로 다양하게 서비스를 제공하고 있다. 여성가족부 산하 청소년상담복지센터는 2012년 현재 176개소이고, 보건복지부 산하의 정신보건센터는 2012년 현재 전국에 162개소에 이르고 있으며 아동·청소년 대상으로 특화된 센터는 42개소 정도 있다. Wee 센터의 경우 교육과학기술부와 교육청을 중심으로 Wee 프로젝트를 진행하여 2008년 전국 31개소에서 2012년 현재 133개소로 증가하였고, 이용학생들도 점차 증가 추세에 있다. 이와 같은 다양한 정신건강 관련 기관들이 산재해 있음에도 불구하고 정책적 실효성 측면에서 문제점들이 제기되고 있다. 이에 이를 종합적으로 관리할 수 있는 시스템 마련과 지역단위 특성에 기반 한 지원모형을 개발하여 보급하는 노력이 요구된다.

본 연구에서는 현재 아동·청소년 정신건강과 관련하여 각 부처에서 수행되고 있는 정신건강 증진사업들 가운데 지역단위 자원의 활용이나 연계와 관련하여 우수하게 진행되고 있는 사례들을 지역 단위별로 발굴하여 제시하였으며, 해외의 우수사례들도 검토하여 제시하였다. 또한 지역적 특성으로 인해 정신건강 서비스와 관련하여 양질의 서비스를 제공 받기 어려운 지역을 위해 지역단위별 지원모형을 개발하여 제안하였다.

이상의 지역단위별 우수사례 및 지원모형을 통해 아동·청소년 정신건강 증진과 관련하여 타 지역 관련 기관들에서도 벤치마킹을 할 수 있을 것이며, 아동·청소년들의 정신건강 증진 정책 추진과 서비스 제공의 효율성 및 효과성을 제고할 수 있을 것으로 기대한다.

본 연구에서는 위기에 노출된 문제 청소년들을 대상으로 하는 적절한 지원 및 개입뿐만 아니라 청소년들의 문제 행동을 사전에 예방함으로써 건강한 청소년 육성에 기여할 수 있는 방안들을 모색하기 위해 아동·청소년의 정신건강 증진과 문제해결을 위한 지역 단위별 지원프로그램 현황 및 사례관리 체계에 대해 확인하고, 지역자원의 활용과 지원서비스의 운영을 효과적으로 진행하고 있는 우수사례 발굴을 통해 시사점을 도출하였다.

첫째, 우리나라 아동·청소년의 정신건강과 관련된 정부부처인 보건복지부, 교육과학기술부, 여성가족부의 대표적인 서비스 전달체계인 정신보건센터, Wee 프로젝트 및 CYS-Net을 중심으로 모두 10사례의 우수사례를 지역 규모별(대도시, 중소도시, 읍면지역)로 선발하여 구체적인 연계망을 확인하였다.

둘째, 국내 사례 외에도 외국의 아동·청소년을 대상으로 하는 정신건강 증진관련 우수프로그램을

살펴보고 이를 통해 효과적인 지원모형 제시를 위한 요소들을 도출하였다.

셋째, 지역 규모별 지원모형을 개발하기 위하여 각 지역에서 근무하고 있는 관련 전문가를 대상으로 하는 의견조사(FGI)를 실시하였다. 전문가 의견조사(FGI) 참여자는 총 10명이었으며 지역규모별 청소년상담복지센터, Wee 센터, 정신보건센터 등 3개 기관에 종사하는 실무자 및 전문가들로 구성되었다. 참여자들에게 사전 동의 절차를 통해 FGI 진행시 인터뷰 내용을 녹음과 함께 간단한 기록을 병행하였고 연구자들이 코딩 후 개념화 작업을 바탕으로 속성과 차원에 따라 확대 재구성하는 과정을 수행하면서 최종결과를 도출하였다. FGI 분석결과, 연계 성공요인으로 실무자 개인의 역량이 매우 중요한 요인으로 꼽혔으며, 연계기관 확보를 위해서는 적절한 경제적 지원이 따라야 하는 것으로 나타났다. 또한 연계 시 어려운 요인으로서는 체계적이고 조직화된 연계시스템이 부족하다는 점과 연계기관 간 의사소통 부재로 드러났는데 이러한 점 또한 관련기관 전문가의 개인역량이 중요한 요인으로 나타났다. 마지막으로, 본 연구의 검토내용을 기초로 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 효과적인 모형을 지역 규모별로 제시하였다.

현재 아동·청소년 정신건강 지원 시설은 정신보건센터, 지역아동센터, Wee 센터, 지역사회청소년 사회안전망(CYS-Net)과 청소년상담복지센터 등으로 분산되어 부처별로 다양하게 서비스를 제공하고 있다. 여성가족부 산하 청소년상담복지센터는 2012년 현재 176개소이고, 보건복지부 산하의 정신보건센터는 2012년 현재 전국에 162개소에 이르고 있으며 아동·청소년 대상으로 특화된 센터는 42개소 정도 있다. Wee 센터의 경우 교육과학기술부와 교육청을 중심으로 Wee 프로젝트를 진행하여 2008년 전국 31개소에서 2012년 현재 133개소로 증가하였고, 이용학생들도 점차 증가 추세에 있다.

이와 같은 다양한 정신건강 관련 기관들이 산재해 있음에도 불구하고 정책적 실효성 측면에서 문제점들이 제기되고 있다. 예컨대 Wee 센터의 경우 아직 체계적인 운영 시스템이 마련되어 있지 않다는 점이 제기되고 있다. 또한 종사자들의 전문성이 부족하고 주로 심리 및 교육심리 이론을 바탕으로 하였기에 학생들의 다양한 부적응적 행동, 정신적 문제를 포괄적으로 다루는데 제한적이라는 문제점이 제기되고 있다. 즉 정신과적 문제를 보이는 고위험군 학생들과 학교 내 일반 폭력 및 성폭력, 자살, 자해와 같은 위기 상황에 대한 종합적인 개입이 어려운 실정이다(신의진, 2011). 또한 전문 인력들이나 지역 자원의 경우 서울 등 대도시 중심으로 분포되어 있어 지방의 경우 효과적인 서비스를 받기 어려운 실정이다. 따라서 정신건강 증진과 직접적으로 관련된 기관들, 예컨대 치료기관(병·의원, 보건소 등 의료기관), 전문기관(청소년상담복지센터, 정신보건센터)과의 연계뿐 아니라 사회복지기관, 지역아동센터, 건강가정지원센터, 기타 관련기관 등 지역단위 자원을 적극 활용할

수 있도록 기관들 간의 긴밀한 협력체제가 필요할 것이다. 장기적으로는 이를 종합적으로 관리할 수 있는 시스템 마련과 지역단위 특성에 기반 한 지원모형을 개발하여 보급하는 노력이 요구된다.

이에 이 연구에서는 현재 아동·청소년 정신건강과 관련하여 각 부처에서 수행되고 있는 정신건강 증진사업들 가운데 지역단위 자원의 활용이나 연계와 관련하여 우수하게 진행되고 있는 사례들을 지역 단위별로 발굴하여 제시하였으며, 해외의 우수사례들도 검토하여 제시하였다. 또한 지역적 특성으로 인해 정신건강 서비스와 관련하여 양질의 서비스를 제공 받기 어려운 지역을 위해 지역단위별 지원모형을 개발하여 제안하였다.

이상의 지역단위별 우수사례 및 지원모형을 통해 아동·청소년 정신건강 증진과 관련하여 타 지역 관련 기관들에서도 벤치마킹을 할 수 있을 것이며, 아동·청소년들의 정신건강 증진 정책 추진과 서비스 제공의 효율성 및 효과성을 제고할 수 있을 것으로 기대한다.

4. 정책제언 및 향후 개선방향

정신건강에 있어 정신건강증진은 정신건강 문제를 예방하기 위한 다양한 방법의 개발, 실행, 보급 그리고 지속성을 담보하는 것이 매우 중요하다. 아동·청소년을 위한 정신건강 증진과 정신질환 발생을 예방하기 위한 인프라는 조직력 구성, 즉, 정책개발과 이를 실현하기 위한 거버넌스, 정부기관들과 지역사회들의 협력이 필수적이며, 이를 수행하기 위한 숙련되고 훈련받은 전문 인력의 양성이 기반 되어야 한다. 또한 정책수립의 근거가 되는 자료 수집과 보급, 즉, 역학조사 및 조사연구 결과, 수행한 사업에 대한 결과 모니터링이 있어야 한다. 마지막으로 이를 수행하는 지역사회의 역량을 강화시키는 것이 중요한 요소가 된다.

아동·청소년기 정신건강문제는 정상적인 성장발달을 저해하고 다양한 부적응의 문제를 야기하여 추후 성인기 정신질환의 문제로 이완될 가능성 때문에 그 중요성이 더 부각되고 있다. 사회적 부담과 사회비용의 지출 측면에서도 아동·청소년기의 우울증과品行장애는 높은 의료비용을 발생시키며, 이들이 성장하여 성인이 되었을 때, 정신건강 서비스 이용률이 그렇지 않은 집단보다 높다. 따라서 아동·청소년기에 적절한 예방이 이루어지면, 정신건강 증진의 효과가 크고 특히, ADHD와 우울증은 조기발견 및 조기치료 시 치료효과와 예후가 좋다는 연구결과(김효진 외, 2009)가 보고되고 있다. 때문에 아동·청소년기 정신건강에 대한 조기개입은 한 개인의 건강한 성장 측면에서 뿐 아니라

국가의 사회적 부담을 감소시킬 수 있는 매우 중요한 전략이기도 하다.

지금까지 살펴본 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 지원방안 연구 2차 연구 결과를 근거로 몇 가지 정책 제언을 하고자 한다.

1) 중앙정부 단위 거버넌스 협력 체계 구축: 국가 아동·청소년정신건강위원회 설치

아동·청소년 정신건강 영역에서 중요한 문제 중 하나는 부처 간의 분산이다. 현재 각 부처에서 추진되고 있는 아동·청소년 정신건강 증진을 위한 사업은 다양한 명칭 아래 하나의 통합된 방향 없이 진행되고 있다. 또한 부처 간의 '실적'이라는 명목으로 교육과학기술부와 보건복지부의 학생정서 행동선별검사 이외의 협력은 거의 부재한 상황이다. 각 부처별로 접근방법이나 대상자의 위기의 수준은 다르지만 모두 아동·청소년의 정신건강 증진을 통해 사회구성원으로서의 성장을 돕는다는 것에는 그 목적이 같으나 실상은 별도의 사업으로 추진되고 있다. 이처럼 부처 사업간 연계가 되어 있지 않아 결과적으로 효율적이고 일원화된 지원체계를 마련하지 못하고 있고 서비스가 필요한 아동·청소년들에게 적절한 서비스가 제공되지 못하고 있다는 부작용이 발생한다.

아동·청소년 정신건강 증진사업도 다른 사업과 마찬가지로 지속적인 개입과 관리가 필요한 사업이다. 특히 아동·청소년기는 건강한 성장을 통해 건강한 성인으로 성장할 수 있는 기반이 되는 시기이므로 신중하고 질 높은 지속적인 사례관리가 필요하다. 그러나 현실적으로 사업을 진행하는 기관의 상황을 살펴보면, 이러한 질 높은 지속적인 사례관리가 가능하지 않은 상태임을 확인할 수 있다.

제대로 된, 질 높은 사례관리를 제공하지 못하게 될 경우, 대상자들에게 정신건강 서비스에 대한 인지도와 체감도를 떨어뜨리는 부정적인 결과를 가져올 수 있으며, 실제로 정신건강의 문제를 발견만 하는데 그치고 마는 행정편의주의적 사업으로 전락될 수 있다. 이렇게 지속적인 서비스를 제공하지 못하거나 개입시기가 늦어지는 경우, 조기발견을 통한 조기개입으로 건강한 성인으로 성장을 도모하고자하는 원래 목적과는 다른 결과를 낳을 수밖에 없게 된다.

이상의 한계를 해결하기 위해서는 부처 중심이 아니라, 대상자 중심의 부처 간 협력이 이루어져야 하고, 이를 통해 지역 내에 헤드쿼터 역할을 담당할 기관이 지정되어 사업 체계를 갖추어야 할 것이며, 나아가 아동·청소년의 건강한 성장을 위한 적절한 서비스제공과 지속적인 사례관리를 위해 관련 기관의 운영에 대한 정부차원의 보다 실질적이고 적극적인 지원이 마련되어야 할 것이다.

아동·청소년 정신건강을 위해서는 정신건강 분야를 넘어 그 이상으로 확대시키는 것이 매우 중요하다. 모든 건강분야와 아동·청소년의 정신건강에 영향을 끼칠 수 있는 다른 분야들까지도

포괄해야 한다. 아동·청소년 정신건강 정책이 실현되기 위해서는 협력적인 정부조직들이 동등하게 중요하며 직접, 간접적으로 아동·청소년의 정신건강에 영향을 끼친다. 이는 중앙정부(중앙부처), 시·도단위 관련 부서, 그리고 시·군·구 단위 관련 부서의 조직과 위원회를 설치하는 것을 의미한다. 이를 위해서 [아동·청소년 정신건강증진을 위한 지역별 지원모형]에서 제시한 바와 같이 국무총리 산하 ‘청소년정책조정회의’와 같은 ‘국가단위 아동·청소년정신건강위원회’가 설치되고, 어느 한 부서에서 주도함으로 인해 발생될 수 있는 부작용을 최소화하기 위한 기반 조성이 매우 중요하다. 즉, 국무총리 혹은 대통령 산하에 위원회가 설치되어 다부처의 협력을 이끌어 낼 수 있어야 할 것이다.

2) 정부조직과 지역사회의 협력 도모

정부조직과 지역사회와의 협력은 아동·청소년 정신건강 증진과 문제 해결 및 예방에 매우 중요한 역할을 한다. Harris 등(1995)은 필요, 기회, 능력, 인지, 관계, 계획된 행동 그리고 지속되는 결과들을 포함하는 효과적인 협력관계를 위한 조건을 제시한다. 조직의 역할에 대해 명확히 하는 것이 효과적인 협력을 기대할 수 있다. 이것은 조직의 중심사업을 결정하고 기본적인 원리나 철학적 신념들, 그리고 이것들을 명확하게 하는 것을 포함한다. 또한 서비스 전달을 위한 기준을 만드는 것을 포함하며 공동으로 일하기 위한 형식적인 절차를 만드는 것을 돕는다.

정부조직과 지역사회의 협력이 이루어지지 못하면, 지역 내에서도 서비스 제공기관 간 업무 중복과 사각지대가 발생되기도 한다. 이러한 지역사회 내 다양한 시설 간의 연계가 필요함에도 불구하고 이를 연결해줄 수 있는 헤드쿼터(headquarter) 역할을 하는 조직이 부재한 것이 이러한 역기능적 상황을 유발하는 가장 큰 원인이라고 본다. 실제로 지역 내에서 정신건강 서비스의 중복과 누락이 발생되고 있다. 따라서 이러한 아동·청소년 정신건강 서비스를 책임지고 추진해나갈 수 있는 주체가 필요하며 이를 위한 기관간의 협력이 절실히 필요하다.

또한 아동·청소년 정신건강증진은 경미한 정신질환자에서 심각한 정신질환으로까지 그 스펙트럼이 넓게 포진된다. 따라서 심각한 정신질환으로 이완되거나 그럴 가능성이 존재할 때, 지역사회 연계를 확보 및 전문 서비스 강화가 기본적으로 지역사회에서 마련되어야 이를 해결할 수 있는 인프라가 갖추어 지는 것이라고 본다.

더불어 [지역별 지원모형 연구]에서 제시한 바와 같이 지역사회의 규모에 따른 지원모형이 개발되어 적용, 평가를 통해 효율적인 모델로 정착될 수 있도록 해야 한다. 특히, 서울시와 같은 대도시

지역 모형, 중소도시 모형, 나아가 시·군·구 지역 모형이 제대로 운영되어 지역별 차이가 차별이 아닌 구별로서 지역의 규모와 특성에 맞는 시스템을 갖추 수 있는 협력 방안이 마련되어야 한다.

3) 숙련되고 교육받은 전문가 확보 및 활용

아동·청소년의 정신건강의 문제는 증진에서 치료까지 넓은 스펙트럼이 모두 포괄되어야 한다. 따라서 아동·청소년의 정신건강을 발견하고, 증진을 돕고, 필요시 다음 단계 서비스로 연계하고, 치료 및 재활을 돕기 위한 인력의 확보는 매우 중요하다.

현재 아동·청소년 정신건강의 문제를 발견하는 주체는 학교 교사, 아동·청소년의 부모(혹은 보호자), 시설의 보육교사(지역아동센터의 돌봄 교사) 등일 것이다. 이들이 잘 발견할 수 있도록 돕는 것은 이들을 대상으로 한 홍보 및 교육일 것이다. 두 번째로 정신건강의 문제를 의뢰받거나 좀 더 깊게 볼 수 있는 주체는 Wee 센터, 청소년상담복지센터의 전문가이다. 이들 전문가들은 경미한 정신건강의 문제를 갖고 있는 아동·청소년에게 정신건강 증진을 도모하기 위한 프로그램, 상담을 질적으로 제공할 수 있게 교육 및 훈련이 보장되어야 한다. 정신건강의 문제의 크기가 비교적 큰 아동·청소년의 경우, 정신보건센터와 소아정신과 전문의가 다음 단계로 의뢰받아 서비스를 제공하게 된다. 정신보건센터의 경우, [인프라 현황 및 서비스전달체계 개선 방안 연구]에서 제시한 바와 같이 서비스 대상, 콘텐츠 및 목표설정의 구체화, 그리고 공공서비스 총량 및 기관 서비스 총량 설정 등을 통해 서비스의 질 향상을 도모해야한다. 더불어 모든 지역을 커버하기 위한 인프라 자체가 확보되는 것이 우선되어야 한다.

각각 단계별로 투입되는 인력에 대한 교육 및 훈련 체계가 마련되어 각자의 단계에 맞는 서비스 제공을 위해 인력이 배치되어 자신의 역할을 충실히 이행할 수 있는 기본 틀이 마련되어야 할 것이다. 정신건강 증진에 투입되는 인력에 대한 교육·훈련 체계의 마련과 더불어 어떠한 직역과 전문영역이 각자의 역할을 수행할 것인가에 대한 규정이 명확히 되어야 할 것이다. 현재는 혼재되어 있어 어디까지 단계별로 정신건강 전문가 볼 것인가에 대해 혼란이 발생한다.

미국의 경우 “학교정신보건법”을 통해 국가차원의 정신건강사업을 적극적으로 실천하고 있으며 필요에 따라 다양한 전문가를 확보하여 지원하고 있다. 호주의 “Mind Matters” 경우, 초기 정신질환에 보다 신속하고 적극적으로 대응하기 위해 학교에서의 역할, 지역사회의 역할, 정부차원의 역할에 대해 명확하게 제시하고 있다. 또한 각 수준에서 보다 적극적인 대처를 할 수 있도록 하고 있다.

4) 근거중심 아동·청소년 정신건강 증진 프로그램 개발 및 보급

아동·청소년 정신건강을 증진시키고 성장과정에서 정신질환으로의 이완을 예방하기 위해서는 근거기반 한 프로그램의 개발이 매우 중요하며 이에 대한 결과 모니터링 체계가 필수적으로 구축되어야 한다.

현재 교육과학기술부 중심으로 진행되고 있는 학교정신건강관리제도는 단순히 선별검사를 하는 것만으로는 그 효과를 거두기 어려우며, 학교 내 예방프로그램이 병행되어야 한다. 더불어 선별검사를 통해 서비스를 필요로 하는 학생에게 정신보건서비스에 대한 사후관리가 되지 않는다면 ‘학교정신건강 관리’가 아닌, 단순 ‘실태조사’에 지나지 않을 것이다. 그러나 현재 진행하고 있는 학교에서는 선별검사를 위주로 진행하고 있다.

미국의 Teen Screen Program에서도 단순한 선별검사만으로는 원래의 목적을 달성하기 어렵다는 것을 알고 있어 검사로 그치지 않고 다양한 예방교육과 정신건강프로그램을 병행하고 있다. 더불어 지역사회 연계를 통해 지속적인 개입이 이루어지도록 지원하여 결과적으로 Teen Screen Program을 통해 학생들의 정신건강이 증진되었음이 증명되었다.

역학조사 및 현황조사 결과 생산을 통한 data를 확보하는 것 역시 프로그램 개발 및 보급에 기초를 제공한다. [조사결과 자료집]을 통해 2차 년도에 걸친 우리나라 아동·청소년의 전반적인 정신건강상태의 변화를 볼 수 있다. 이러한 결과를 통해 현재 어떠한 정신건강 증진 프로그램이 필요한지, 또한 어떠한 우선순위로 대안을 마련할 것인지에 대한 근거가 마련된다.

예를 들어, 2011년과 2012년의 조사 결과를 비교해 보면, 고등학생의 경우 ‘자신에 대한 실망’에서 2012년에 증가한 것으로 나타났으며 ‘술을 마신 적이 있다’, ‘음란물(영상, 사진, 서적)을 본 적이 있다’고 응답한 비율이 증가하는 경향을 보인다. 또한 ‘내가 다른 사람들처럼 가치 있는 사람이라고 생각 한다’, ‘나는 대부분의 다른 사람들과 일을 잘 할 수 있다’라는 질문에 대해서는 ‘그렇다’의 비율이 낮아지는 경향을 보인다. 또한 2012년 조사를 보면, ‘자살에 대해 생각해본 적 있다’고 응답한 경우는 23.4%(2,043명) 이고, ‘자살을 시도해본 적 있다’고 응답한 경우는 3.4%(294명)로 나타나 현재 우리나라 아동·청소년들의 자살사고가 매우 심각한 수준이라는 것을 알 수 있다. 이와 같은 대규모 조사를 지속적으로 수행함으로써 우리나라 청소년들의 정신건강 상태에 대해 모니터링 할 수 있을 것이며, 또한 이러한 결과를 근거로 향후 우리나라 아동·청소년들에게 필요한 프로그램 개발의 근거로 활용할 수 있을 것이다.

더불어 국가 단위 정신질환 역학조사에서 2001년 시작하여 3차례(5년 단위 조사) 시행되었으나,

대상을 ‘18세 이상 74세 미만 국민’으로 규정하고 있어 실제 18세 미만 아동·청소년에 대한 역학조사는 이루어진바가 없다. 기본 조건으로서 아동·청소년에 대한 정신질환 역학조사를 국가단위에서 실행하도록 강력하게 요구해야 할 것이다.

5) 정신건강교육 실시를 통한 아동·청소년 정신건강 역량 강화

미국과 호주의 경우 국가적으로 아동·청소년 정신건강을 위해 별도의 법안을 마련하고 다양한 사업을 통합적으로 관리할 수 있는 관리체계를 두고 있다. 이러한 기본 체계구성을 통해 사업이 효과적으로 이루어지고 있으며, 나아가 다양한 영역에서 체계적인 관리가 이루어지고 있다. 초·중·고등학교에서 정신건강 과목을 필수과목으로 운영하면서, 초등학교부터 자신의 생각과 의사를 분명히 표현하는 의사소통법을 가르치고, 중·고등학교에 이르러서는 우울, 자살의 징후나 예방법, 자가진단법 등을 상세히 기술하고 있다. 아동·청소년들은 성장하면서 얼마든지 정신건강도 문제가 나타날 수 있으며, 이때는 적절한 도움과 치료가 필요하다는 사실을 배우는 것이다.

정신건강교육이 교과과정에 포함될 경우 정신건강 증진과 정신질환에 대한 올바른 이해를 높이는 데 가장 효율적인 수단이 될 것이며, 궁극적으로 정신건강문제의 조기발견, 치료 및 재발에 기여하여 사회적 비용을 절감하는 효과가 예상된다. 이 프로그램에는 학생 스스로 정신건강문제를 조기에 인식할 수 있는 방법을 설명하고, 어느 선까지 스스로 조절해야 하며, 어느 선부터는 전문치료기관을 이용해야 할지 판단할 수 있는 기준을 제시해야 한다.

또한 학교에서는 물론 자신이 속한 지역사회에는 정신건강 서비스 관련기관이 어디에 있으며, 어떻게 이용할 수 있는지 실제적인 방법이 소개되어야 한다. 또한 정신건강교육을 조기에 실시하게 됨으로써 우리나라에 만연되어 있는 정신질환에 대한 낙인과 편견해소에 가장 효과적일 것이다.

우리나라는 2007년 17대 국회에서, 2009년부터 전국의 모든 학교에서 학생들이 체계적으로 보건교육을 배우도록 의무화 하는 학교보건법 개정안이 통과되었다. 2008년 9월에 교육과학기술부 장관이 초등학교 5·6학년, 중학교 1개 학년, 고등학교 1학년에 한하여 재량활동 시간에 연간 17시간 이상 의무적으로 보건교육을 실시하도록 고시하였다. 이 시간을 통해 정신건강교육을 실시하는 것이 바람직한 그림일 것이다. 그러나 제대로 운영되는지에 대해서는 회의적이다. 일부 학교에서는 2009년부터는 법적으로 반드시 실시하도록 하는 보건교육 시간도 편제하지 않거나 축소하고 있는 상황이다. 이를 적극적으로 개선하여 ‘정신건강교육’을 통한 학생 스스로 역량을 강화시킬 수 있는 근거라 마련되는 것이 매우 중요할 것이다.

6) 정신건강 홍보와 교육을 통한 지역사회 역량 강화

서비스가 필요하면서도 서비스 정보 이용이나 접근이 취약한 대상을 위한 맞춤형 홍보방안이 마련되어야 한다. 이를 통해 지역사회 전체가 ‘아동·청소년 정신건강 증진을 도모할 수 있는 지역사회’로 역량을 강화시킬 수 있다.

특히 [인프라 현황 및 서비스전달체계개선 방안연구]에서 밝힌 바와 같이 학교의 가정통신문 활용, 학부모간담회, 부모교육 등을 통해서 아동·청소년 정신건강에 대한 홍보를 강화해야 한다. 더불어 관련 기관(정신보건센터, Wee 센터, 청소년상담복지센터 등)에서는 아동·청소년 정신건강에 대한 전화안내, 민간기관 홍보, 방송홍보, 개별방문 홍보 등의 방법을 총동원하여 인식의 변화를 도모시키도록 노력해야 한다. 이러한 홍보는 아동·청소년 정신건강에 대한 이해를 통해 문제의 발견과 의뢰, 연계를 통한 치료라고 하는 모든 맥락에서 기본 자원으로 활용될 수 있기 때문이다.

더불어 지역사회는 구성원들이 자신의 정신건강 증진을 도모하고 유지시키기 위한 적절한 인프라를 확인하고 부족한 것이 있는지를 파악하도록 하는 것은 매우 중요하다. 지역사회 구성원은 정신건강 증진을 위해 지역의 능력에 영향을 끼칠 수 있는 사회적 요소, 복지혜택 이용, 적절한 주거환경, 자녀양육, 스포츠 및 오락시설, 대중교통, 학교 및 교육 기회의 보장 등에 대해 스스로 판단하고 요구할 수 있는 힘을 기를 수 있다.

[지역별 지원모형 개발]에서 제시한 것처럼, 지역별 인프라 수준에 따라서 다른 접근이 필요한 것도 사실이나, 기본적으로 갖추어야 할 인프라가 부족하다는 것에 대해 요구할 수 있는 역량을 지역사회가 배양할 수 있는 힘을 기르는 것이 더 중요한 요소일 것이다. 특정 문화집단이 경험한 차별 대우, 소속감 그리고 시민의식과 같은 사회자본과 관련된 사회적 요소들이 지역사회 구성원의 정신건강에 큰 영향을 끼치기 때문이다. 정신건강의 문제를 정의하고 해결을 모색함에 있어 스스로 참여하고 문제를 해결할 수 있는 회복력이 스스로에게 있음에 대한 역량 강화 자체가 정신건강 증진에 기여하게 된다.

7) 교육현장 중심의 Wee 프로젝트와 지역사회 기반의 CYS-Net간의 상호공조 강화

[지역별 지원모형 개발]에서 제안한 바와 같이 정신건강상 위기 수준에 따른 효율적 개입을 위하여 교육현장을 중심으로 하는 안전망으로서의 Wee 프로젝트와 지역사회에 기반을 둔 청소년 통합지원체계로서의 CYS-Net이 상호공조하여 대응해야 할 필요가 있다. 현재 두 가지 사업의 운영방식이나

역할에 있어서 차별성 확보를 기반으로 한 연계의 필요성이 대두되고 있다.

위 두 가지 정책 사업 간의 기능을 구분해 본다면, 우선 Wee 프로젝트의 경우에 심리평가 실시 및 청소년들이 학교 내에서 호소하는 문제를 중심으로 예방을 위한 상담(대인관계, 학업, 진로, 인터넷 중독 등)과 특별교육 프로그램 참가(정신건강, 특별교육 등), 학교폭력을 비롯한 학교 위기 조정, 외부기관 의뢰(대외 연계 업무) 등의 기능을 중심으로 그 역할을 규정할 수 있다. CYS-Net의 경우에는 Wee 프로젝트에서 제공될 수 없는 지원방안으로서 상담 및 정서적 지원, 사회적 보호, 학업중단 청소년을 위한 교육 및 학업지원, 진로 및 취업지원, 의료 및 건강지원, 여가 및 문화 활동 지원, 기초생활 및 경제적 지원 등의 통합적 서비스 제공 기능 등을 중심으로 그 역할을 규정하는 것이 바람직할 것이다.

발표 2



아동 · 청소년 인권실태 연구

임 희 진

(한국청소년정책연구원 연구위원)

아동·청소년 인권실태 연구

1. 연구의 필요성 및 목적

모든 아동·청소년들은 현재 우리 사회의 구성원이면서 동시에 미래 사회를 이끌어 나갈 주역으로서, 안전한 환경 속에서 온전한 발달을 통해 자신의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있는 기회를 제공받을 권리를 지닌다. 그러나 아직 발달선상에 있는 아동·청소년들이 자신들의 권리를 주체적으로 누리기 위해서는 특별한 보호와 배려를 필요로 하기 때문에, 유엔은 아동권리협약을 만들어 아동·청소년의 권리를 보호하고 증진시킬 수 있도록 명문화하고 법률적 기반을 제공하고 있다. 유엔아동권리협약(UN Convention on the Rights of the Child)은 1989년 11월 20일 유엔총회에서 회원국 만장일치로 채택된 국제인권조약으로 아동 인권과 관련된 모든 권리를 규정하고 있다. 아동을 단순한 보호의 대상이 아닌 권리의 주체로 인식하였다는 점에서 아동·청소년 관련 인권 조약의 새로운 지평을 연 유엔아동권리협약은 우리나라를 포함한 193개국¹⁾의 비준을 받음으로써 전 세계적으로 가장 많은 국가의 비준을 받은 국제법이 되었다. 유엔아동권리협약은 1990년 9월 2일에 발효되었으며, 우리나라는 1990년 9월 25일에 서명하고 1991년 11월 20일에 비준하여 동년 12월 20일 협약 당사국이 되었다.

유엔아동권리협약에 따르면, 협약 당사국은 협약에 명시된 모든 아동의 권리를 보장할 의무를 지고 있으며, 비준 후 2년 이내에, 그 후에는 매 5년마다 협약이행에 관한 국가보고서를 유엔아동권리위원회에 제출하여 심의를 받도록 되어 있다. 위원회는 국가보고서 뿐만이 아니라 민간보고서를 함께 심사하여 권고의견을 채택한다. 협약 당사국으로서 우리나라는 1차, 2차, 3·4차 통합 국가보고서(1994년, 1999년, 2008년)와 NGO보고서(1995년, 2003년, 2010~2011년)를 각각 제출하였고, 위원회는 한국정부에 대해 1차 보고서에 대한 권고 의견을 1996년 2월에 10여개, 2차 보고서에 대한 권고 의견을 2003년 1월에 60여개, 3·4차 통합 보고서에 대한 권고 의견을 2011년 10월에

1) 현재 아동권리협약을 비준하지 않은 나라는 전 세계 유엔 회원국 중 미국과 소말리아뿐임.

80여개로 제시한 바 있다.

우리 정부의 최초의 이행보고서에 대한 1996년 2월의 권고문에서 유엔아동권리위원회는 “협약이 포괄하는 모든 영역에 관한 신뢰할 만한 데이터, 즉, 아동에 대해 한국정부가 채택한 정책의 효과를 평가하고 진전 정도를 가늠하기 위해 필요한 데이터들을 수집하기 위한 조치가 충분치 못하다”고 우려하고 “협약이 다루고 있는 모든 영역을 포괄할 수 있도록 그리고 협약이행의 진전 정도를 제대로 평가할 수 있도록 데이터 수집체계를 발전시키도록” 권고하였다. 협약 이행에 관한 2차 보고서에 대한 권고문(2003년 1월)에서도 “아동에 관한 통계를 협약의 전 분야에 걸쳐 수집하지 못하고 있음”을 우려하고 “전체 아동에 관한 항목별 통계수집을 효과적으로 수행하기 위한 제도를 마련하고 수집된 통계를 아동권리협약 이행을 위한 정책과 사업의 수립, 이행점검, 평가에 사용하려는 노력을 지속하도록” 권고하였다. 또한 3·4차 통합 보고서 심의에서도 “성별, 연령별, 지역별, 사회경제적 배경별 데이터가 없어, 제시된 통계가 협약 이행 점검을 위해 충분하지 않다”고 지적하였고 2011년 10월 최종전해를 채택하였다. 유엔아동권리위원회는 여러 차례의 심의 의견을 통해 우리나라의 아동·청소년의 권리를 보호하고 증진시키기 위한 정책이 효율적으로 시행되고 있는지를 판단하기 위한 자료의 수집이 부족하다고 우려하고, 아동·청소년의 인권 상황을 파악하고 진전 상황을 지속적으로 평가할 수 있는 통계수집체계와 인권지표를 마련할 것을 권고하고 있다.

아동·청소년의 인권 실태를 파악하기 위해서는 그것을 측정할 수 있는 근거, 즉, 측정 도구가 마련되어야 한다. 특히 아동·청소년들은 발달상 혹은 절차상의 이유로 자신의 권리에 대해 주체적으로 말할 수 있는 기반이 마련되어 있지 않아 아동·청소년들의 욕구를 측정하는 데 더 어려움이 있으며, 권리의 특성상 인간 생활의 모든 면에 해당되는 것이므로, 아동·청소년의 인권 실태를 파악하기 위한 객관적이고 포괄적인 인권지표가 필요하다. 아동·청소년의 인권지표를 생산해냄으로써 아동·청소년의 인권이 제대로 실현되고 있는 영역과 실현되고 있지 않은 영역에 대한 근거 제시를 통해 아동·청소년의 권리 실현을 위한 정책을 도출할 수 있을 것이다.

이에 한국청소년정책연구원에서는 2006년부터 2010년까지 5년간 「국제기준대비 한국 아동·청소년 인권수준 연구」를 추진하였다. 이 연구는 아동·청소년 인권지표를 산출하여 우리나라 아동·청소년의 전반적인 인권 현황을 파악할 수 있는 객관적인 자료를 제공하고, 아동·청소년 인권 환경의 종합적·체계적인 모니터링에 기여하고자 「국제기준대비 한국 아동·청소년 인권수준 연구」(2006-2010)의 후속연구로 2011년부터 2016년까지 6개년 연구로 기획되었다.

선행연구인 「국제기준대비 한국 아동·청소년 인권수준 연구」에서 개발된 인권지표는 아동·청소년의 인권 실태를 종합적·체계적으로 파악할 수 있을 뿐만 아니라 아동·청소년 인권 모니터링의

기준으로써도 활용될 수 있다. 그러나 지표의 하위영역인 생존권, 보호권, 발달권, 참여권은 인과관계의 중첩성, 상호 배타성 미확보 등의 문제가 있고, 유엔아동권리협약 이행 국가보고서와도 체계가 부합하지 않아 정책적 활용에는 제한이 있었다. 선행연구는 후속연구를 위한 제언에서 “국제기준 어디를 찾아보아도 아동·청소년의 인권이 생존, 보호, 발달, 참여의 4가지 영역으로 수평적으로 구분되어 제시되고 있지는 않다”고 밝히고, 영역구분과 지표체계에 대한 전면적이고 비판적인 재검토를 개선과제로 제시하고 있다. 또한 「아동청소년인권실태조사」의 설문 문항이 지나치게 많고, 현재 조사 내용이 홀수년도와 짝수년도로 나뉘어져 있는 점 등을 향후 개선과제로 남겨 두었다.

「한국 아동·청소년 인권실태 연구」(Ⅰ~Ⅶ, 2011~2016)는 「국제기준대비 한국 아동·청소년 인권수준 연구」(Ⅰ~Ⅴ, 2006~2010)의 후속 연구로서 지속적인 인권지표의 산출을 통해 선행연구와의 연속성을 유지하는 한편, 선행연구에서 제시된 개선과제의 수행을 통해 지표의 정책 활용도를 제고하고자 한다. 선행연구의 지표체계를 비판적으로 재검토하고 유엔아동권리협약 이행 모니터링에 직접적으로 기여할 수 있도록 클러스터²⁾ 체계를 기반으로 지표체계를 수정하고, 관련 지표를 산출하여 아동·청소년 인권의 현황을 파악하고 관련 정책의 문제점을 보완·검토·개선할 수 있는 정책적 발전방향을 제시하고자 한다.

2. 연구의 대상

아동 및 청소년 대상 관련법에 의하면,³⁾ 아동은 출생부터 만 18세 미만, 청소년은 9~24세로 정의되어 있다. 이 연구에서는 아동·청소년의 인권실태를 파악하는 지표의 대상을 출생부터 24세까지로 하였다. 이를 통해 아동과 청소년의 인권을 연속선상에서 생각할 수 있고, 연령에 따른 인권 수준의 변화를 살펴볼 수 있다는 이점이 있을 뿐만 아니라 이들에 대한 인권교육의 방안을 구체화·체계화 할 수 있을 것이며, 더 나아가 좀 더 효율적으로 실행될 수 있는 인권 정책과 법률안을 만드는 데 기여할 수 있을 것이다.

그러나 아동·청소년을 대상으로 인권 상황에 대한 실태 및 인식을 직접 조사하는 「아동청소년인권실태

2) 유엔아동권리협약 정기보고서의 작성 지침에서는 협약의 각 조항을 「협약 이행을 위한 일반 조치」, 「아동의 정의」, 「일반 원칙」, 「시민적 권리와 자유」, 「가정환경과 대안양육」, 「장애, 기초적 보건과 복지」, 「교육, 여가 및 문화적 활동」, 「특별 보호조치」의 8개 클러스터(cluster)로 나누고 있음.

3) 1차년도 연구보고서 Ⅱ 장 3절 「아동·청소년 인권지표의 대상 규정」 참조

태조사」(국가승인통계, 제40201호)는 설문지를 통한 자기기입식 조사이기 때문에 조사방법, 조사비용 및 조사설계 등의 제한으로 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년까지 연령의 학생만을 대상으로 하였다. 행정통계 등 기존의 통계 자료를 활용하는 지표는 출생에서 24세까지에 대해서 산출하였다. 관련 정책을 검토하고 대안을 제시함에 있어서는 출생에서 24세까지에 해당하는 정책을 대상으로 하였고, 이를 정리하면 [그림 1]과 같다.

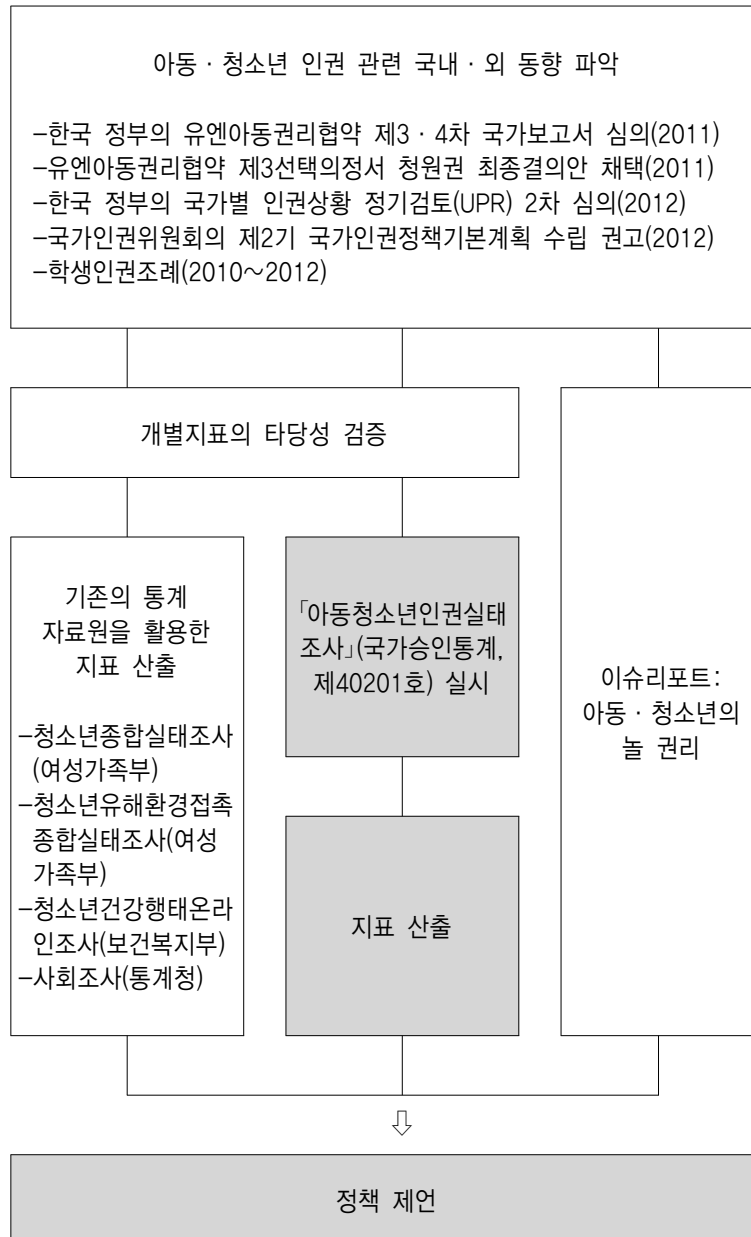
연령 대상	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
기존의 통계 자료원을 활용한 지표	◀.....▶																								
「아동청소년인 권실태조사」를 활용한 지표	▶.....◀ 초4~고3																								
관련 정책 및 대안	◀.....▶																								

【그림 1】 아동·청소년 인권지표의 대상

3. 연구의 내용

이 연구에서는 우리나라 아동·청소년의 인권 상황을 보여줄 수 있는 지표들을 제시하였다. 행정통계 등 기존의 통계 자료를 활용하여 인권 상황을 설명하였으며, 권리당사자인 아동·청소년을 대상으로 「아동청소년인권실태조사」를 실시하여 행정통계에서는 파악할 수 없는 실태를 파악하였다. 1차년도(2011년)와 2차년도(2012년)의 2개년에 걸쳐 「시민적 권리와 자유」 34개 지표, 「가정환경과 대안양육」 18개 지표, 「장애, 기초적 보건과 복지」 42개 지표, 「교육, 여가 및 문화적 활동」 34개 지표, 「특별보호조치」 8개 지표 총 136개의 지표가 생산되었다.

여기서는 이 연구에서 실시한 「아동청소년인권실태조사」 결과를 중심으로 현 시점에서의 아동·청소년 인권실태를 살펴보고자 한다.



【그림 2】 연구의 내용

4. 주요 조사결과

1) 조사개요

「아동청소년인권실태조사」는 우리나라 아동·청소년의 인권실태를 주기적으로 파악하기 위해, 초등학교 4학년부터 고등학교 3학년에 재학 중인 학생을 대상으로 실시하는 익명성 자기기입식 조사이다. 이 조사는 국가승인통계(승인번호: 제40201호)로, 2009년부터 실시되었으며, 홀수년도에는 생존권·보호권 영역, 짝수년도에는 발달권·참여권을 조사하도록 설계되어 있다.

조사목적은 우리나라 아동·청소년의 인권상황에 대한 대표성과 신뢰성이 있는 인권지표를 산출함으로써, 우리나라 아동·청소년 권리 양상의 변화를 체계적으로 파악하여 중·장기적 관점에서 아동·청소년 인권정책 수립을 위한 기초 자료를 제공하는 데 있다⁴⁾.

전국의 초등학교 4~6학년, 중학교 1~3학년, 고등학교 1~3학년에 재학 중인 학생을 모집단으로, 층화다단계집락추출법으로 8,500명을 목표로 표본을 추출⁵⁾하였다. 조사는 조사전문기관에 의뢰하였으며, 2012년 5월 21일~7월 13일 기간 중에 조사원이 조사대상 학교를 방문하여 학급단위 자기기입식으로 실시하였다.

표 1 조사대상의 인구통계학적 특성

		사례수(명)	비율(%)
전체		9,093	100.0
성별	남자	4,568	50.2
	여자	4,525	49.8
교급	초등학교	2,729	30.0
	중학교	2,808	30.9
	일반계고	2,246	24.7
	전문계고	1,310	14.4

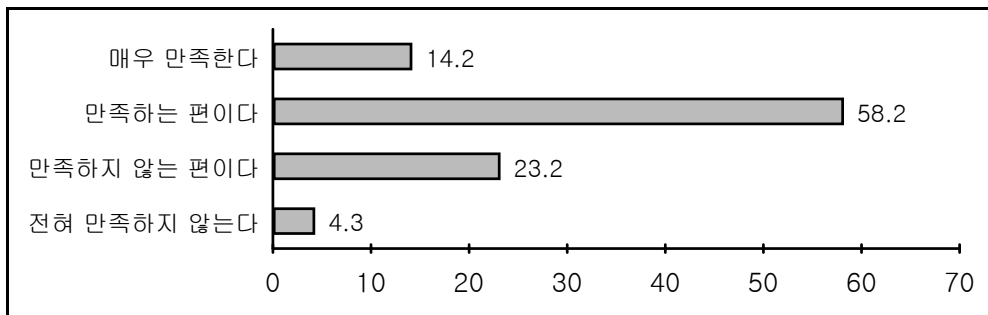
4) 이 통계 결과는 가중치를 적용한 가중표본비율이며 가중치는 표본추출률, 응답률 및 가중치 사후 보정률을 반영하였음.

5) 표본설계는 「한국 아동·청소년 인권실태 연구 II : 2012 아동청소년인권실태조사 통계」 보고서에 제시

2) 조사결과

(1) 아동·청소년의 교육환경

아동·청소년의 학교수업에 대한 만족도는 이들의 학교 적응과 깊은 관련을 가지는 것으로, 교육의 목표를 달성하기 위하여 학교수업 만족도를 높일 수 있는 방안을 마련하기 위한 중요한 자료이다. 학교수업에 대해 만족한다는 아동·청소년은 전체의 72.4%인 것으로 나타나, 10명 중 7~8명은 학교수업에 대해 긍정적인 평가를 하고 있음을 알 수 있다.

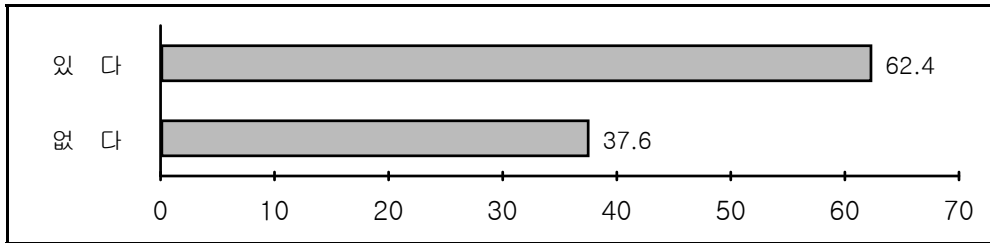


【그림 3】 학교에서 배우고 있는 수업 내용에 만족합니까?(%)

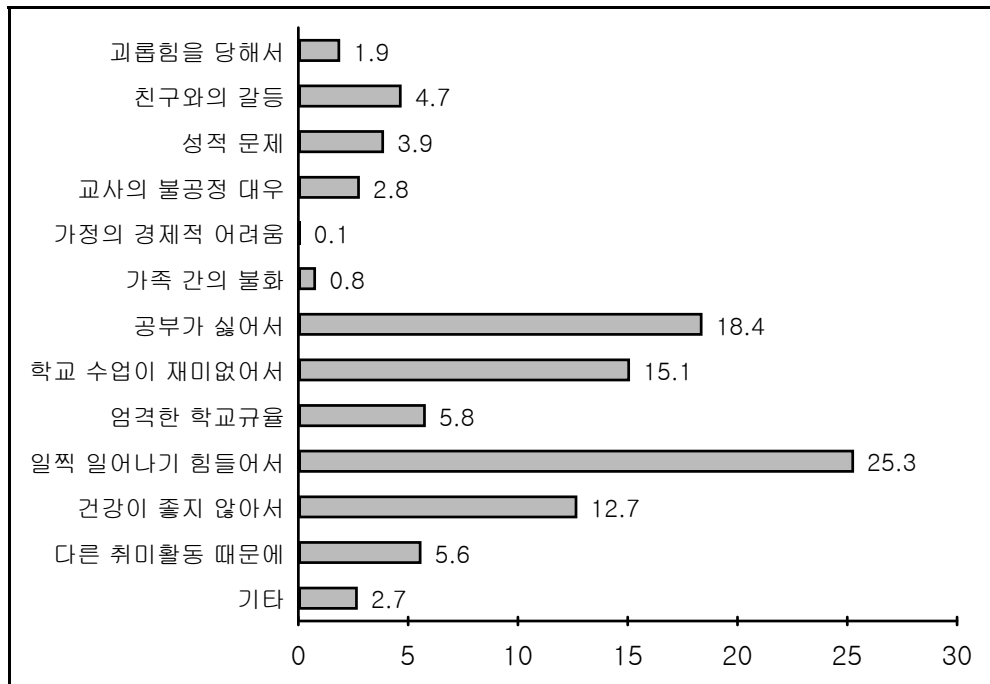
아동·청소년에게 학교에 가고 싶지 않았던 적이 있는지, 그 이유는 무엇인지를 질문하였다. 학교에 가고 싶지 않았던 경험이 많다는 것은 아동·청소년들이 학교생활에 흥미를 가지지 못함을 의미한다. 따라서 학교에 가고 싶지 않았던 경험 여부와 이유를 파악함으로써 아동·청소년 친화적 학교문화를 조성하기 위한 기초자료로 활용할 수 있다. 아동·청소년 중 62.4%가 최근 1년 동안 학교에 가고 싶지 않았던 적이 있다고 응답하여, 아동·청소년들의 10명 중 6명 정도가 학교생활에 흥미를 느끼지 못한 것으로 보인다.

학교에 가고 싶지 않았던 적이 있는 아동·청소년들을 대상으로 그 이유에 대하여 질문한 결과는 [그림 5]와 같다. 아동·청소년들이 학교에 가고 싶지 않았던 가장 큰 이유는 ‘일찍 일어나기 힘들어서’가 25.3%로 가장 높은 응답률을 보였고, 그 다음으로 ‘공부가 싫어서(18.4%)’, ‘학교 수업이 재미없어서(15.1%)’, ‘건강이 좋지 않아서(12.7%)’의 순으로 응답률이 높았다. 우리나라의 경우, 교장의 재량에 따라 고등학교의 상당수가 ‘0교시’ 수업을 진행하고 있어 등교시간이 이른데다, 방과후 사교육 등으로

인해 하루의 일과가 끝나는 시간이 늦기 때문에 아동·청소년이 충분한 수면을 취하기 어려운 환경에 놓여있기 때문에 이와 같은 결과가 나타난 것으로 보인다. 또한, 학교가기 싫은 이유로 2순위와 3순위는 ‘공부가 싫어서’와 ‘학교 수업이 재미없어서’로 나타났는데, 두 가지 항목은 다른 개념이기는 하나 학습과 관련이 되어 있다는 공통된 특성이 존재하므로 학생들이 흥미를 가지고 학습할 수 있는 교수법의 개선이 필요하다.



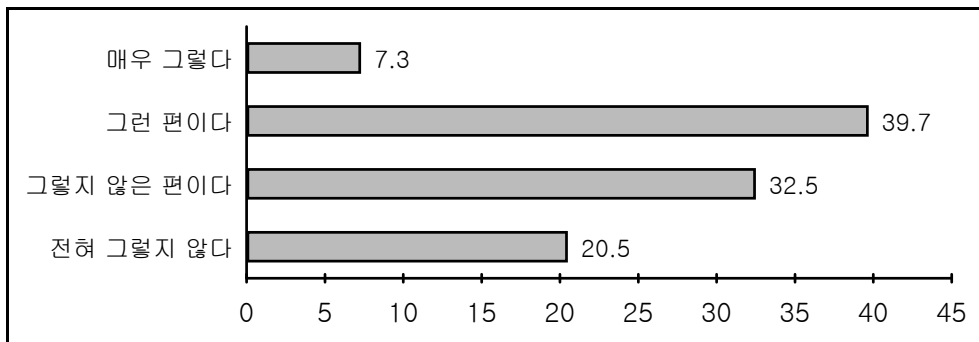
【그림 4】 최근 1년 동안 학교에 가고 싶지 않았던 적이 있습니까?(%)



【그림 5】 학교에 가고 싶지 않았던 이유는 무엇입니까?(%)(다중응답)

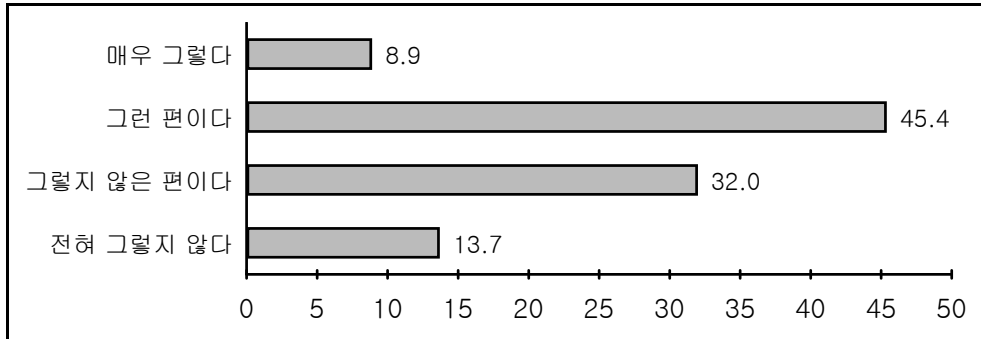
(2) 학교에서의 표현의 자유 · 종교의 자유

학교에서의 표현의 자유와 관련하여 자신이 다니는 학교 홈페이지의 자유게시판에 익명으로 의견을 올릴 수 있는지 여부를 조사하였다. 학교 홈페이지의 특성상 익명성이 보장되지 않을 경우 누가 어떤 의견을 올렸는지에 대한 조사가 가능하여 아동 · 청소년들이 마음껏 자신의 생각이나 의견을 게시하는 것이 불가능하다. 따라서 학교 홈페이지 자유게시판을 익명으로 운영하는 것은 아동 · 청소년들의 표현의 자유를 보장하는 방법 중 하나임이 틀림없다. [그림 6]에 제시되어 있는 바와 같이, 아동 · 청소년의 47.0%는 자신의 학교 홈페이지에 익명으로 의견을 올릴 수 있다고 응답하였다. 그러나 20.5%는 ‘전혀 그렇지 않다’고 응답하여 학교의 자유게시판이 익명으로 운영되지 않는 학교도 상당수 있는 것으로 보인다.



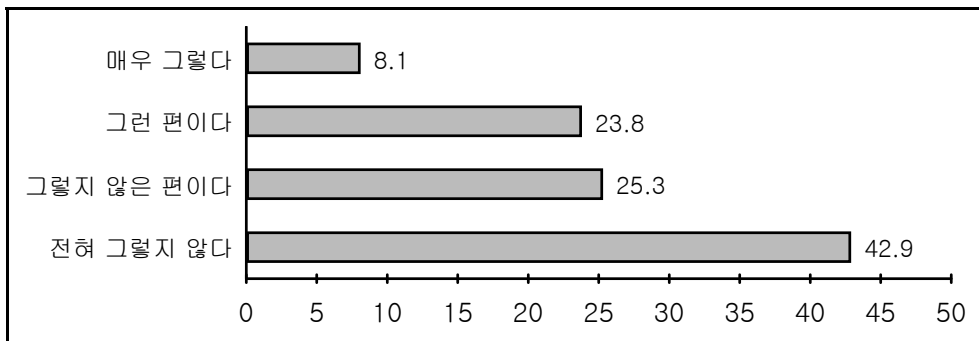
【그림 6】 학교 홈페이지의 자유게시판에 익명으로 자유롭게 의견을 올릴 수 있다(%)

학교 간행물 발행에 대한 자율권 보장정도는 교지 및 학교신문을 학생들이 자율 · 독립적으로 만들 권한을 가지고 있는지의 여부를 묻는 것으로, 아동 · 청소년들이 학교에서 얼마나 자신의 생각이나 느낌을 자유롭게 표현할 수 있는지를 가늠할 수 있는 지표이다. 학교 간행물은 학교와 관련된 내용 뿐 아니라 정치, 사회, 문화 등 여러 분야에 대한 소식과 이에 대한 아동 · 청소년들의 생각과 느낌을 표현할 수 있는 매체로, 학교에서 대부분의 시간을 보내고 있는 아동 · 청소년들이 어떠한 사고를 하고 어떠한 감정을 느끼며 생활하고 있는지를 들여다볼 수 있는 통로가 된다. [그림 7]에 제시되어 있는 바와 같이, 54.3%의 아동 · 청소년들은 자신의 학교에서 자유롭게 간행물을 발행할 수 있다고 응답하였다. 그러나 학교에서의 간행물 발행이 자유롭지 못하다고 응답한 학생도 45.7%나 되는 것으로 보아, 아동 · 청소년들에게 학교에서의 표현의 자유가 완전히 보장된다고 보기는 어렵다.



【그림 7】 교지나 학교신문의 내용은 학생들이 자율적·독립적으로 만들 수 있다(%)

우리나라에서 각 종교재단이 설립·운영하고 있는 종립학교 수는 2011년 기준으로 초·중·고·대 학교를 통틀어 총 649개교에 이르며, 이는 전체 학교의 5.9%에 해당한다. 우리나라의 경우 대다수의 청소년이 학교를 자유롭게 선택하기 보다는 배정된 학교에 입학하는 경향이 있어 자신의 의사와는 다르게 종립학교에 배정될 수 있다. 이러한 상황에서 학교에서의 종교의 자유 보장정도를 파악하기 위해 학교에서 열리는 종교행사에 의무적으로 참여해야 하는지의 여부를 조사한 결과, 아동·청소년의 31.9%는 학교의 종교행사에 의무적으로 참여해야 한다고 응답하여 학생들의 종교의 자유를 보장하지 않는 학교가 상당수인 것으로 보인다. 상당수의 학생들이 자신의 의사와는 상관없이 종교교육을 받을 가능성이 있어, 학교에서의 종교의 자유가 보장될 수 있는 조치를 취할 필요가 있을 것이다.



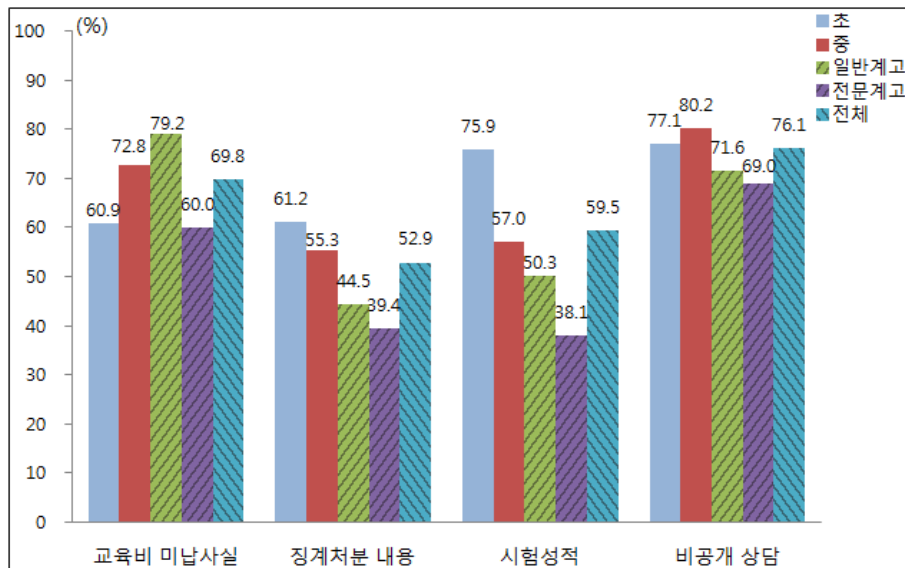
* 초등학교 제외 문항

【그림 8】 학교의 종교행사에 모든 학생이 의무적으로 참여해야 한다(%)

(3) 학교에서의 사생활의 보호

학교에서 사생활의 보호에 대한 권리가 보장되고 있는지를 알아보기 위하여, 아동·청소년들에게 ‘학교에서 선생님이 등록금, 급식비 등의 교육비를 내지 않은 학생의 이름을 다른 학생들 앞에서 공개하지 않는다’, ‘학교는 학생의 징계처분 내용을 공개하지 않는다’, ‘학교에서 선생님은 학생의 시험성적을 다른 학생들 앞에서 공개하지 않는다’, ‘학교 내에 학교폭력 등에 대한 고민을 비공개로 상담할 수 있는 방법이 있다’의 항목에 응답하도록 한 결과, 긍정응답률(‘매우 그렇다’와 ‘그런 편이다’의 응답률의 합)은 교육비 미납사실 보호 69.8%, 징계처분 내용 보호 52.9%, 시험성적 보호 59.5%, 비공개 상담가능성도 76.1%로 학교에서의 사생활의 보호정도는 다소 미흡한 것으로 나타났다. 특히 전문계 고등학생의 경우 각 항목에서 개인정보 보호정도가 가장 낮게 나타나, 전문계 고등학생의 인권을 존중할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

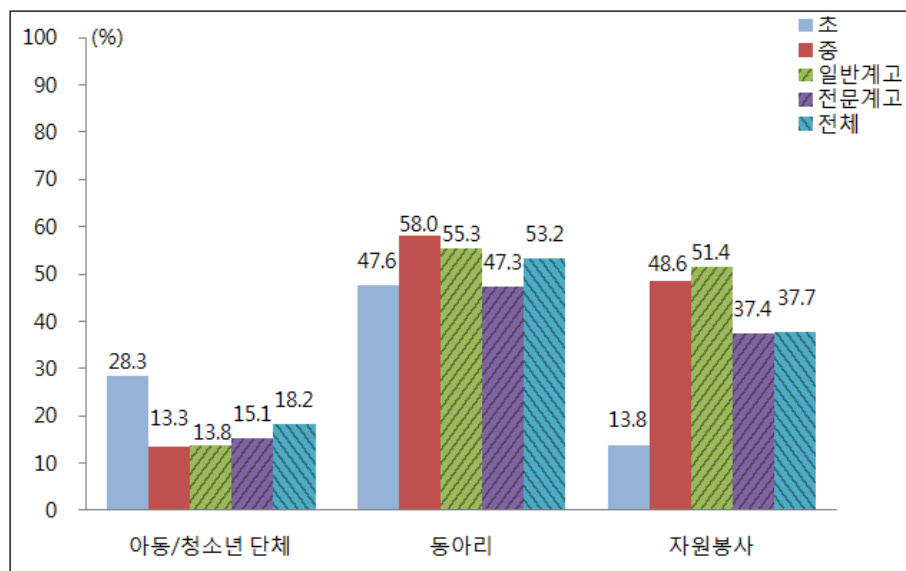
또한 아동·청소년 10명 중 7명 정도가 학교 내에 학교폭력 등에 대한 고민을 비공개로 상담할 수 있는 방법이 있다고 응답하였는데 이는 우리나라의 학교상담 체계가 어느 정도 자리잡아가고 있음을 반영하는 수치라고 볼 수 있다. 그러나 우리나라의 학교폭력 사태가 점차 심각해지고 있는 점을 미루어보아 좀 더 전문적인 상담기구 설치와 상담기구가 제 기능을 발휘할 수 있도록 보완책을 마련해야 할 것이다.



【그림 9】 학교에서의 개인정보 보호정도

(4) 아동·청소년의 활동 참여

최근 1년 동안 아동/청소년단체(예: 보이·걸스카우트, 아람단, 누리단, 한별단, 해양소년단, 우주소년단, RCY 등)에 가입하여 활동한 적이 있는 아동·청소년은 18.2%, 취미나 문화 활동을 위해 동아리 활동을 한 적이 있는 아동·청소년은 53.2%, 자원봉사활동에 참여한 경험이 있는 아동·청소년은 37.7%로 아동·청소년의 활동 참가율은 높지 않은 편인 것으로 나타났다.

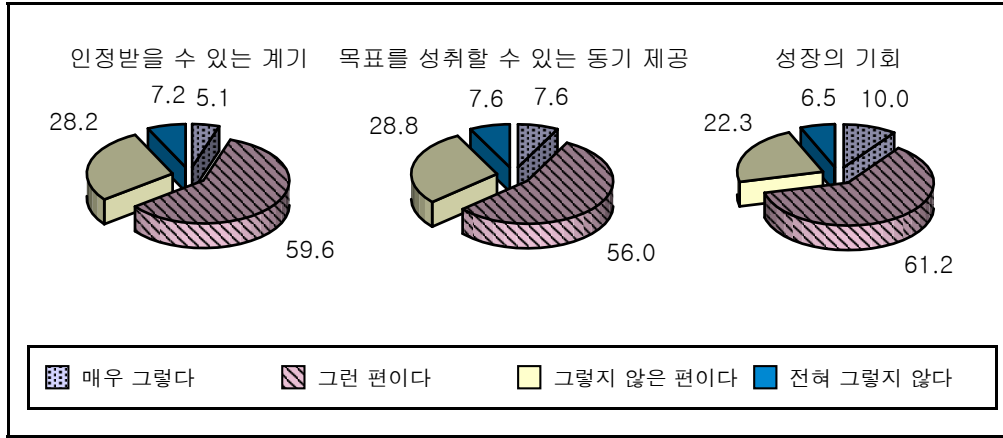


【그림 10】 아동/청소년활동 참가율

아동·청소년활동의 효과 및 만족도에 대해서는, 64.7%의 아동·청소년이 아동·청소년활동이 인정받을 수 있는 계기가 된다고 하였으며, 63.3%의 아동·청소년은 아동·청소년활동이 자신의 목표를 성취할 수 있는 동기를 제공해 준다고 응답하였고, 71.2%의 아동·청소년은 아동·청소년활동이 성장의 기회가 된다고 하였다.

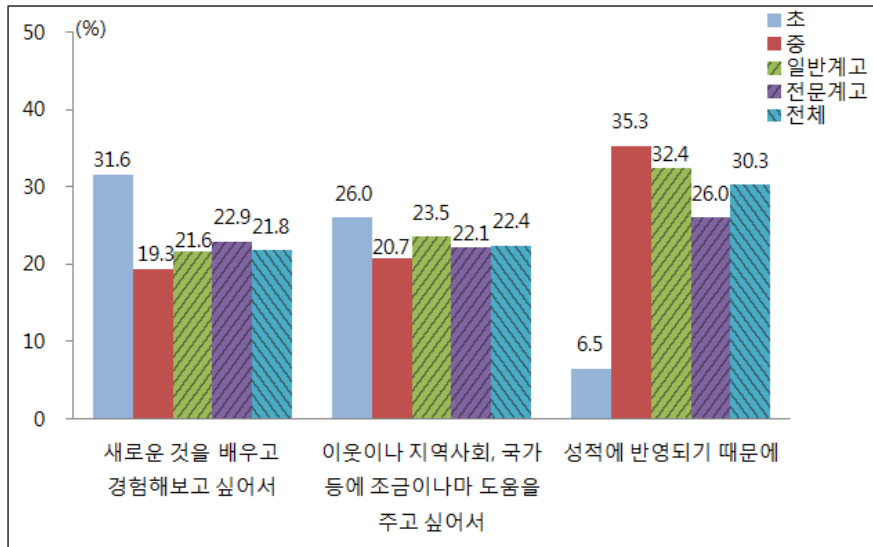
아동·청소년의 자원봉사활동 참여이유는 초등학교의 경우 ‘새로운 것을 배우고 경험해보고 싶어서’가 31.6%로 응답률이 가장 높았던 데 비해, 중·고등학생들은 ‘성적반영’, ‘이웃, 지역사회, 국가에 도움’, ‘새로운 것 학습 및 경험’의 순으로 높은 응답률을 보였다. 이러한 차이는 중·고등학생들의 경우 자원봉사가 학교 평가에 반영되기 때문으로, 중·고등학생들에게 자원봉사를 의무화시킨 것이

이들에게 자원봉사의 의미를 되새시키는 결과를 초래하는 것은 아닌지 짚어보아야 할 것이다.



* 초등학교 제외 문항

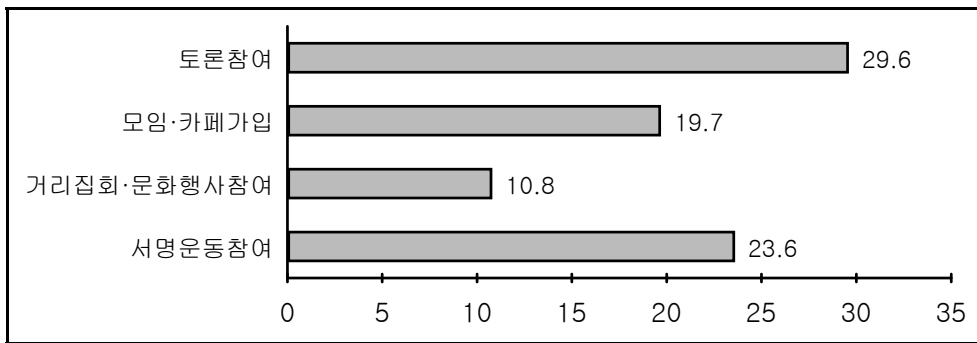
【그림 11】 아동/청소년활동의 효과 및 만족도(%)



【그림 12】 자원봉사활동에 참여하게 된 이유는 무엇입니까?(%)

(5) 아동·청소년의 결사·집회의 자유

아동·청소년이 최근 1년 동안 사회문제(예: 환경오염문제, 한미FTA, 촛불집회, 선거 등)와 관련하여 친구들과 토론, 같은 생각을 가진 사람들의 모임이나 인터넷 카페에 가입, 사회문제에 관한 거리집회나 문화행사 등에 참여, 서명운동에 참여하는 등의 결사 및 집회 행동을 해 본 경험을 알아본 결과, 자주 또는 가끔 참여한 적이 있다는 경험률은 [그림 13]과 같다.

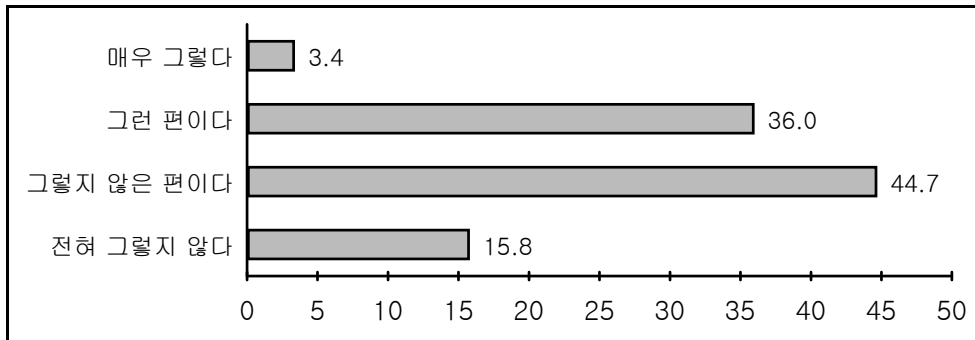


【그림 13】 최근 1년 동안 사회문제에 대해 참여활동을 해 본 경험이 있습니까?(%)

결사·집회 행동 중 가장 높은 경험률을 보이는 것은 ‘친구들과의 토론 참여’(29.6%)인 것으로 나타났고, 그 다음으로 서명운동 참여(23.6%), 같은 생각을 가진 사람들의 모임이나 인터넷 카페 가입(19.7%), 사회문제에 관한 거리집회나 문화행사 참여(10.8%)의 순으로 경험률이 높았다. 친구들과의 토론 참여나 서명운동 참여는 청소년들이 가장 쉽게 접할 수 있는 참여행동이라고 볼 수 있다. 친구들과의 토론 참여는 청소년들의 사회문제에 대한 생각의 폭을 넓힐 수 있는 기회를 제공한다는 측면에서 바람직하지만, 단지 토론에 그칠 뿐 사회문제 해결에 반영되기 어렵다는 한계를 가지고 있다. 물론 대규모 토론회 등을 통해 청소년들의 의견을 사회적으로 공론화시킬 수 있기는 하지만, 그 기회는 매우 제한적일 수밖에 없다. 또한 온라인이나 오프라인을 통한 서명운동은 공론화되고 있는 사회문제에 대한 찬성과 반대의 입장을 표현하는 수단으로 시간이나 공간적인 제약을 가장 적게 받는 사회참여의 한 방법으로 청소년들의 참여경험 빈도가 비교적 높았다. 이와 달리 사회문제와 관련된 거리집회나 문화행사에 참여하는 것은 특정 장소에 모여 자신들의 의견을 전달하는 방법으로 가장 강력하게 자신들의 생각을 사회에 전달할 수 있기는 하나, 많은 시간을 할애해야 할 뿐만 아니라 공간 사용의 문제 등으로 관계당국의 허가를 받는 등의 복잡한 절차 등이 수반되는 참여행동이기

때문에 참여행동 경험 빈도가 상대적으로 낮은 것으로 보인다.

청소년의 결사·집회의 자유 보장정도에 대한 인식은 우리 사회가 청소년이 사회문제에 대한 의견을 가지고 자신의 정치적 신념에 따라 모임을 만들 권리를 보장하고 있는지에 대한 청소년들의 생각을 나타내는 지표이다. [그림 14]에 제시된 바와 같이, 청소년들의 60.5%는 우리사회가 청소년의 결사·집회의 자유를 보장하지 않는다고 생각하는 것으로 나타났다. 특히 전혀 그렇지 않다고 응답한 학생이 15.8%나 되는 것으로 나타나, 청소년의 10명 중 1~2명은 청소년의 결사·집회의 자유가 전혀 보장되지 않는다고 생각하고 있었다. 이는 우리나라에서 집회 등을 개최할 때 신고 및 허가 절차의 복잡성과 청소년의 참여에 대한 학교 및 사회의 부정적인 인식이 반영된 결과인 것으로 보인다.



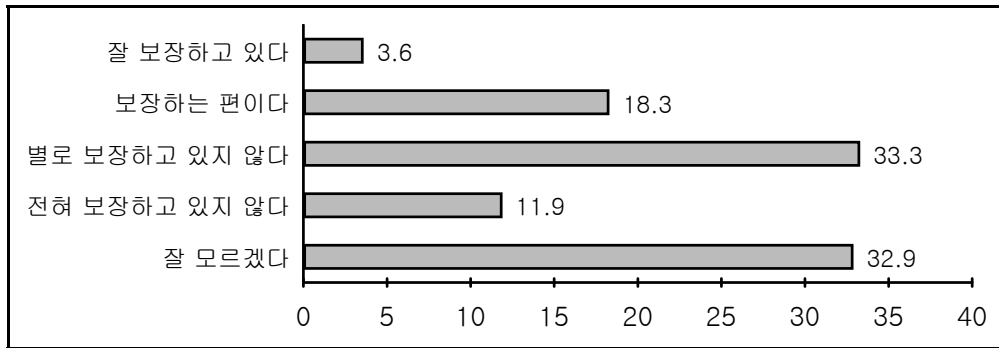
* 초등학교 제외 문항

【그림 14】 우리사회는 청소년이 사회문제에 대한 의견을 가지고 자신의 정치적 신념에 따라 모임을 만들 권리를 보장하고 있습니까?(%)

(6) 아동·청소년의 참여권

아동·청소년이 생각하는 우리나라의 참여권 보장 수준은 [그림 15]에 제시되어 있다. 아동·청소년의 45.2%는 우리사회가 아동·청소년들의 참여권을 보장하고 있지 않다고 생각하고 있었으며, 보장하고 있다고 응답한 아동·청소년은 21.9%에 지나지 않았다. 이는 우리나라의 청소년 활성화 정책에 대해 상당수의 청소년들이 부정적인 입장을 취하고 있는 것으로 해석될 수 있다. 또한 32.9%의 아동·청소년이 '잘 모르겠다'고 응답하였는데, 이는 10명 중 3~4명의 아동·청소년은 우리나라에서 시행되고 있는 아동·청소년 참여활성화 정책이 무엇인지, 또한 그 정책으로 인해 어떠한 결과가

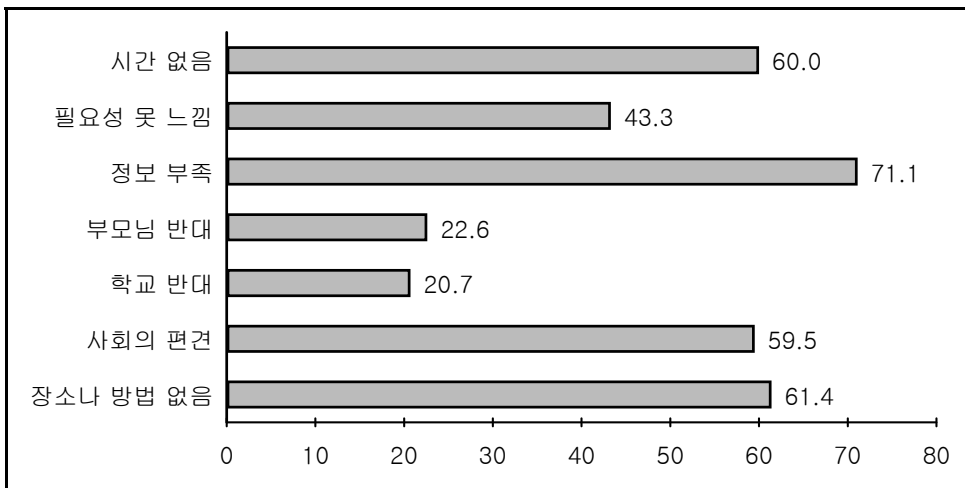
초래되는지에 대한 정보를 잘 모르고 있다고 볼 수 있다. 따라서 다양한 아동·청소년들이 폭넓게 참여하고 형식적인 참여가 아닌 진정한 참여가 이루어질 수 있도록 정책의 정비가 필요할 것으로 보이며, 보다 적극적인 아동·청소년 참여 활성화 정책에 대한 홍보도 필요할 것으로 보인다.



【그림 15】 우리사회는 청소년이 참여할 권리를 보장하고 있다고 생각합니까?(%)

아동·청소년의 참여를 증진시키기 위해서는 참여의 장애요인을 파악하는 것이 중요하다. 이 연구에서는 참여의 장애요인을 알아보기 위하여 아동·청소년이 생각했을 때 자신의 삶에 영향을 주는 문제에 적극적으로 의견을 표현하는 등의 참여권을 행사하기 어려운 이유를 질문하였다. [그림 16]에 제시되어 있는 바와 같이, 아동·청소년들이 참여권을 행사하기 어려운 이유는 활동에 대한 정보 부족(71.1%), 참여하고 싶어도 참여할 만한 공간이나 통로 없음(61.4%), 시간을 내기 어려움(60.0%), 아동·청소년을 미성숙한 존재로 보는 사회의 편견 때문(59.5%)의 순으로 응답률이 높게 나타났다. 참여권을 행사하기 어려운 이유로 활동에 대한 정보 부족이 가장 높은 응답률을 보인 것은 ‘참여권 보장 수준’이나 ‘정책 수립 및 시설 설치·운영에 대한 아동·청소년의 의견 반영도’에서 ‘잘 모르겠다’는 응답이 많았던 것과 같은 맥락에서 설명할 수 있다. 즉, 상당수의 청소년들이 우리나라의 아동·청소년 참여 정책에 대한 정보를 잘 모르고 있기 때문에 우리나라의 아동·청소년의 참여권 보장 수준이 어떠한지, 아동·청소년 문제 및 정책에의 의견 반영 정도가 어떠한지에 대한 질문에 응답하기 어려웠던 것으로 보인다. 국가의 정책이나 시책을 시행할 때 그것이 아무리 좋은 정책이더라도 정책수혜자인 국민이 이에 대해 알지 못한다면 기대하는 성과를 거두기 어렵다. 따라서 청소년들을 위해 어떠한 정책이 마련되어 있고, 어떻게 참여할 수 있는지에 대한 적극적인 홍보를 통해 보다 많은 아동·청소년들이 참여할 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 많은 아동·청소년들이 참여활동을 하게 된다면 시행되고 있는 정책에 어떤 문제점들이 있는지를 보다 명확하게 확인할 수 있게 되고

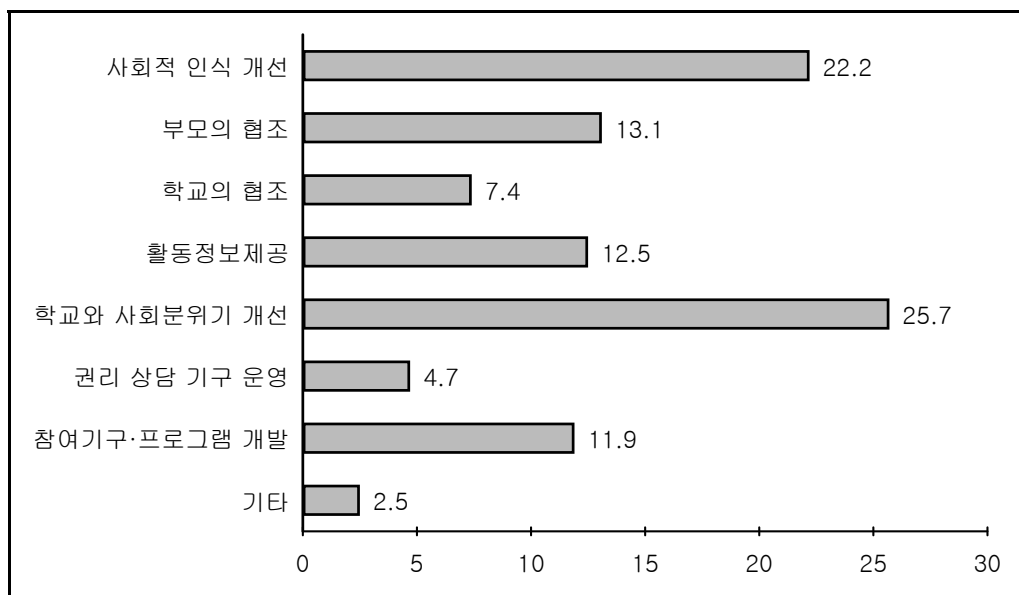
이를 통해 좀 더 발전된 형태의 정책을 만들어나갈 수 있을 것이므로, 청소년정책에 대한 홍보활동을 강화할 필요가 있다. ‘참여하고 싶어도 참여할 만한 공간이나 통로가 없다’는 것은 아동·청소년들이 청소년특별회의나 청소년참여위원회 등에 대한 정보를 모르기 때문일 수도 있고, 또는 아동·청소년 참여활동 프로그램이 일부의 아동·청소년에게만 제공되기 때문일 수도 있다. 청소년참여위원회는 전국에 총 185개, 청소년운영위원회는 전국에 총 305개나 마련되어 있기 때문에 실제 참여할 만한 장소나 방법이 부족하지 않아 보인다. 그러나 공간적이나 시간적 제약으로 인해 아동·청소년 프로그램에 참여하지 못하는 경우가 발생할 수 있으므로, 온라인을 통한 참여 방법에 대한 방안을 고려해보는 것이 필요하다.



【그림 16】 ‘청소년의 참여권’을 행사하기 어려운 이유가 무엇이라고 생각합니까?(%)

아동·청소년들이 자신들의 참여권을 향상시키기 위해 무엇이 필요하다고 생각하는지에 대해 ‘사회적 인식 개선’, ‘부모님의 협조’, ‘학교의 협조’, ‘참여에 대한 활동정보 제공’, ‘성적만을 최고로 생각하는 학교와 사회 분위기 개선’, ‘아동·청소년 권리에 대해 상담할 수 있는 기구 운영’, ‘다양한 참여기구나 프로그램 개발’의 보기를 제공하고 한 가지를 선택하도록 하였다. [그림 17]에 제시된 아동·청소년의 참여 활성화 방안을 살펴보면, ‘성적만을 최고로 생각하는 학교와 사회 분위기 개선’이 25.7%가 가장 높은 응답률을 보였고, 그 다음으로 ‘아동·청소년 참여에 대한 사회적 인식 개선’(22.2%), ‘부모님의 협조’(13.1%), ‘아동·청소년 참여에 대한 활동정보 제공’(12.5%)의 순으로 응답률이 높았다. 이러한 결과는 아동·청소년의 참여권 행사의 장애요인의 결과들과는 약간의

차이를 보인다. 참여권 행사의 장애요인으로 가장 높은 응답률을 보인 ‘정보 부족’과 ‘참여할 수 있는 장소나 방법 없음’에 대응되는 ‘아동·청소년 참여에 대한 활동정보 제공’과 ‘다양한 참여기구나 프로그램 개발’이 각각 12.5%와 11.9%의 응답률을 보이고 있다. 이러한 결과의 차이는 두 질문에 대한 응답방식이 다르기 때문에 나타날 수 있기도 하지만⁶⁾ 아동·청소년이 사회참여행동을 증진시킬 수 있는 근본적인 문제는 활동정보에 대한 부족이나 활동 프로그램이 없기 때문이라기보다는 성적과 대학입시만을 우선으로 생각하는 학교와 사회 분위기 때문에, 부모에 의해, 아동·청소년들이 학교수업 이외의 과외의 학업활동을 함으로써 시간이 부족하기 때문이라는 것을 반영하는 것이다. 또한, ‘아동·청소년 참여에 대한 사회적 인식 개선’도 높은 응답률을 보였는데, 이는 우리사회가 아직도 연령에 따른 차별적인 행태를 사회 곳곳에서 빈번하게 보이고 있음을 반영하고 있다고 볼 수 있다.

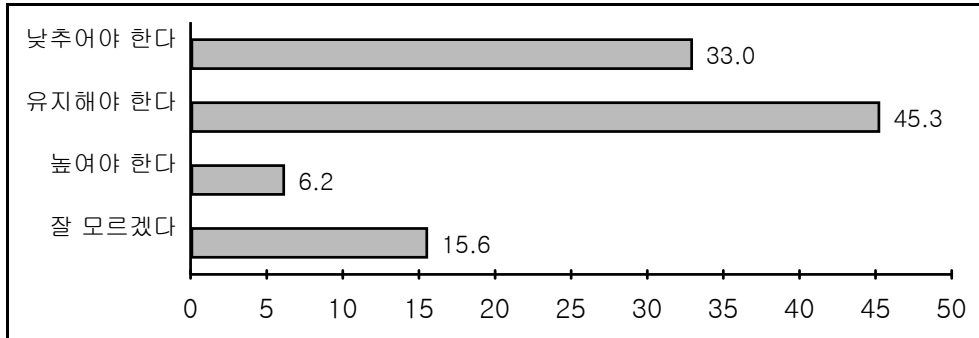


【그림 17】 청소년의 참여권을 향상하기 위해 가장 필요한 것이 무엇이라고 생각합니까?(%)

선거연령 하향 조정에 대한 청소년들의 인식은 [그림 18]에 제시되어 있다. 전체의 45.3%의 청소년들은 현행 선거연령을 그대로 유지해야 한다고 생각하고 있었으며, 낮추어야 한다는 의견도

6) ‘참여권 행사의 장애요인’을 묻는 문항은 각 장애요인을 4점 척도로 나누어 질문하였고, ‘아동·청소년의 참여 활성화 방안’을 묻는 문항은 보기 항목 중 가장 필요한 것 한 가지만을 선택하도록 함.

33.0%에 달하고 있다. 즉, 약 10명 중 3~4명은 선거연령을 낮춤으로써 더 많은 청소년들이 정치에 참여하여 자신들의 정치적 의견을 대변할 수 있는 사람을 뽑고자 한다고 생각해볼 수 있다. 그러나 잘 모르겠다는 응답도 15.6%나 있는 것으로 보아 10명 중 1~2명은 우리나라의 정치상황에 대하여 무관심하다는 것을 반영하고 있다.



* 초등학교 제외 문항

【그림 18】 선거 가능연령을 더 낮추자는 의견에 대해 어떻게 생각합니까?(%)

5. 정책제언

이 연구에서는 향후 지표의 발전방안을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 아동·청소년 인권지표 생산에 관한 법적 기반을 마련하여 아동·청소년의 인권에 관한 정책을 수행하고 인권 환경이 개선되는 정도를 객관적으로 확인하고 평가할 수 있어야 하며, 나아가 지자체별로 평가를 실시하고 환원하는 과정을 통해 아동·청소년의 인권 상황을 개선할 수 있어야 한다.

둘째, 인권지표가 사회지표로서의 역할을 충실히 이행할 수 있도록 사회 변화 및 기존 통계 자료원의 조사 주기 등을 고려하여 아동·청소년 인권지표의 생산 및 공표의 주기를 재검토하여야 한다.

셋째, 아동·청소년 인권지수를 개발하여 아동·청소년의 인권 보장 수준을 종합적으로 평가하고, 정부와 지자체의 개선 의지 및 노력을 모니터링하는 도구로 활용하여야 한다.

넷째, 지표의 영역에 대한 지속적이고 심도 있는 논의가 필요하다.

발표 3

.....

다문화가족 아동·청소년 발달 과정 추적 종단 연구

양 계 민

(한국청소년정책연구원 연구위원)

김 승 경

(한국청소년정책연구원 부연구위원)

다문화가족 아동·청소년 발달 과정 추적 종단 연구

1. 연구의 배경과 목적

최근 몇 년 동안 한국 사회는 매우 급격하게 변해왔다. 그 중 가장 눈에 띄는 변화라고 할 수 있는 것 중 하나는 문화적·인종적 배경이 다양한 사람들의 입국과 그로 인한 다문화 현상일 것이다. 행정안전부(2012)에 따르면 2012년 1월 1일 기준 현재 한국 사회에 체류하고 있는 외국인주민은 140만 9,577명으로 이는 2011년 120만 6,500명 대비 11.4% 증가한 수치이다. 이 수치는 한국국적을 가진 자와 가지지 않은 자를 모두 포함하는 수치로, 한국국적을 가지지 않은 외국인근로자, 결혼이민자, 유학생, 외국국적동포, 기업투자자 등이 1,117,481명으로 전체의 79.3%를 차지하고 있고, 혼인귀화자, 기타사유로 인한 귀화자, 외국인주민자녀¹⁾ 등 한국국적을 가지고 있는 자는 292,096명으로 전체의 20.7%를 차지하고 있다. 이 중 외국인주민 자녀는 138,583명으로 2011년 대비 11.5%(17,429명) 증가하였으며, 이들의 연령분포를 보면 만 6세 미만의 미취학아동이 104,694명(62.1%), 만 7세~12세 이하인 초등학생이 40,235명(23.9%)으로 초등학생 이하 연령 집단이 전체의 86%를 차지하고 있다. 이러한 다문화가족의 증가추세는 지속적으로 이어질 것으로 예측되며 이들에 대한 정책수요도 증가할 것으로 기대되고 있다(여성가족부, 2011).

향후 이주민들이 지속적으로 증가할 경우 사회적으로 다양한 문화를 경험할 수 있고, 보다 개방적인 사회적 분위기가 형성될 수 있으며 한국문화와 통합하는 과정에서 더욱 새롭고 창의적인 결과를 산출할 수도 있는 등의 긍정적인 측면이 기대되지만, 반면 이주민과 그들의 자녀 특히 한국에서 태어나고 자란 ‘다문화가족 아동·청소년’들에 대한 고정관념과 편견이 형성되어 부당한 차별의 대상이 되고 사회통합의 문제가 대두될 수 있다는 위험성도 지니고 있다. 사실상 이미 한국 사회에는 이주민 특히 결혼이민자와 결혼이민자의 자녀에 대한 사회적 고정관념이 형성되어 있다.

1) 행정안전부에서는 결혼이민자의 자녀, 한국국적취득자의 자녀를 이주민자녀로 분류하고 있으며, 한국인부모사이에서 태어났으나 부모가 이혼 또는 한쪽의 사별로 인하여 현재 외국인과 재혼한 가정의 자녀도 이주민 자녀의 범주에 포함시키고 있다.

이러한 고정관념이 형성되게 된 이유 중 첫째는 다문화가족 아동·청소년들에 대한 관심이 갑작스럽게 증가하면서 이들에 대해 쏟아져 나온 연구물들이다. 초기 다문화가족 아동·청소년에 대한 연구들은 주로 다문화가족 아동·청소년들의 결핍과 부정적 측면에 초점을 두었고, 그 결과 다문화가족 아동·청소년들은 언어가 부족하고 학업성적이 떨어지며 학교 내에서 적응을 잘하지 못한다는 등의 사회적 고정관념을 점차 강화시키는 데 일조를 했다. 둘째는 정부 지원정책의 시각이다. 현재 각 부처에서 이루어지고 있는 다문화가족 정책은 대부분 다문화가족을 정부의 지원을 받아야만 하는 소외된 집단, 일반 가족과는 별개로 다루어야 하는 특별한 집단으로 인식하고 있음을 드러내고 있다. 물론 다문화가족 아동·청소년의 긍정적인 역량을 개발하기 위한 몇몇 사업들이 수행되고 있지만 현실적으로 크게 활성화되어있지 않고 그 효용성도 크지 않은 것으로 보인다.

본원의 2011년도 과제였던 「다문화가족 아동·청소년의 발달과정 추적을 위한 종단연구 II」에 따르면, 다문화가족은 사실상 매우 다양한 개인들의 집합으로 부모의 출신국, 부모 중 어느 쪽이 외국인인지의 여부, 부모의 교육수준, 가정의 경제적 수준 등에 따라 매우 다양하며 그러한 가족의 배경변인에 따라 자녀의 적응수준도 매우 다양하다. 그럼에도 불구하고 다문화가족 및 그 자녀들을 하나의 동질적인, 그것도 부정적인 특징을 지닌 결핍된 존재로 인식하는 고정관념을 형성하는 것은 여러 가지 면에서 우려할만하다. 첫째 개인적 측면에서 다문화가족 아동·청소년들이 스스로에 대한 부정적인 자아상을 형성하도록 하여 개인적 역량을 충분히 발휘할 수 없게끔 만드는 요인으로 작용할 수 있다. 둘째는 사회적 측면에서 더욱 발전 가능한 사회적 자원의 성장을 저해함으로써 사회적 손실을 초래할 수 있으며, 셋째로 다문화가족 전체를 한국사회의 소수집단으로 전락시킴으로써 사회통합을 방해하는 결과를 초래하는 데 결정적인 역할을 할 수 있다는 점이다.

본 연구는 다문화가족 아동·청소년들과 비(非)다문화가족 아동·청소년의 객관적 비교를 통하여 사회적 고정관념을 감소시키는 데 기여하고, 다문화가족 아동·청소년들의 부족한 측면과 유리한 측면을 객관적으로 밝힘으로써 다문화가족 아동·청소년들이 지닌 역량을 보다 효율적인 방향에서 강화시킬 수 있는 구체적인 정책을 도출한다는 목적 하에 시작되었다. 물론 기존에도 다문화가족 아동·청소년에 대한 연구는 다수 존재했다. 그러나 앞에서도 언급했던 바와 같이 대부분이 횡단적인 방법으로 단편적인 몇 가지 변인들만을 단순 비교 분석하는 방식으로 이루어졌기 때문에 이들이 발달 과정에서 보이는 변화의 모습은 실질적으로 파악하기 어렵고, 따라서 이들이 발달과정에서 부족한 것으로 나타나는 측면이 일시적인 현상인지 아니면 지속적으로 유지되는 문제인지를 알아내기는 더더욱 어렵다. 이에 본 연구에서는 다문화가족 아동·청소년을 패널로 구성하여 장기간 종단추적을 함으로써 이들의 발달과정을 면밀히 파악하고 일반청소년 집단과의 비교를 통하여 이들의 객관적

특성을 밝힘으로써 향후 다문화가족 아동·청소년에 대한 고정관념을 불식시키고 보다 효율적인 정책수행을 위한 함의를 도출할 수 있는 실질적 자료를 제공할 수 있을 것이라는 점에서 본 연구의 의의를 찾을 수 있다.

본 연구는 2010년부터 시작되어 2012년까지 3년간 다문화가족 아동·청소년의 발달과정을 추적하는 종단연구로, 2012년에는 2011년도에 구축한 패널을 근거로 2차년도 종단조사를 실시하였다. 2차년도의 연구목적은 다음과 같다.

첫째, 2011년 1차년도 조사자료와 2012년 2차년도 조사자료와의 비교를 통해 다문화가족 청소년의 1년 간의 발달변화를 분석한다.

둘째, 다문화가족 아동청소년과 비(非)다문화가족 아동청소년 간의 비교분석을 통해 다문화가족 아동·청소년의 특성을 객관적으로 파악한다.

셋째, 다문화가족 아동·청소년과 비(非)다문화가족 아동·청소년의 차이에 영향을 미치는 요인을 파악한다.

2. 연구방법

1) 분석변인

2012년도에 아동·청소년 영역에 포함된 요인은 크게 배경변인과 다문화적 특성 개인의 심리적 특성 요인, 환경요인으로 나뉘어져 있다. 다문화적 특성에서는 언어능력, 이중문화경험, 다문화지원정책에 대한 태도를 조사하였고, 개인의 특성으로는 신체, 사회·정서·행동, 학습특성 등에 대해 조사하였다. 환경적 요인으로는 부모와의 관계, 친구 관계, 학교생활, 지역사회 지지망 등에 대한 내용을 조사하였다.

2) 조사대상자의 구성

본 다문화종단연구의 1차년도 조사에서 패널로 구축된 다문화가족은 총 1,632가구였으며, 쌍둥이가 있는 10개 가구의 아동들을 포함하여 총 1,642명의 아동과 그의 어머니 1,632명이 조사대상이었다. 이들 중 2차년도 조사에는 총 1,491가구의 다문화가족 아동·청소년과 어머니가 조사대상으로

참여하였다. 올해 조사에는 작년에 조사에 참여하지 않은 쌍둥이 2명이 추가되어 쌍둥이 가구가 12가구로 증가하였고, 이로 인해 올해 패널조사에 참여한 아동은 총 1,503명이었다.

3. 조사대상자 배경 특성

1) 조사대상 아동의 배경 특성

본 조사에서 패널로 구축된 다문화가족 아동·청소년과 어머니로 구성된 가구 중 2차년도 조사에 참여한 가구는 전국 16개 시도지역에 거주하고 있는 총 1,491가구이며, 쌍둥이가 있는 12가구를 포함하여 총 1,503명의 아동이 패널로 참여하였다. 조사대상 아동의 거주지별 분포를 살펴보면 경기지역의 조사대상자가 349명(23.2%)으로 가장 많고, 그 다음으로 서울(158명, 10.5%), 전남(153명, 10.2%), 경남(115명, 7.7%), 충남(109명, 7.3%), 경북(103명, 6.9%), 전북(101명, 6.7%), 강원(85명, 5.7%), 부산(67명, 4.5%), 충북(65명, 4.3%), 인천(64명, 4.3%), 대구(37명, 2.5%), 광주(35명, 2.3%), 울산(30명, 2.0%), 대전(19명, 2.3%), 제주(13명, 0.9%)의 순으로 나타났다.

표 1 조사대상자 거주지 분포: 시도별

구 분	빈도(%)	구 분	빈도(%)
서울	158(10.5)	충북	65(4.3)
부산	67(4.5)	충남	109(7.3)
대구	37(2.5)	전북	101(6.7)
인천	64(4.3)	전남	153(10.2)
광주	35(2.3)	경북	103(6.9)
대전	19(1.3)	경남	115(7.7)
울산	30(2.0)	제주	13(.9)
경기	349(23.2)	합계	1,503(100)
강원	85(5.7)		

조사대상아동의 거주지 분포를 지역규모에 따라 살펴보면, 중소도시에 거주하고 있는 경우가 683명(45.4%)으로 가장 많고, 그 다음으로는 대도시(410명, 27.3%), 읍면(410명, 27.3%) 등의 순으로 나타났다.

표 2 조사대상자 거주지 분포: 지역규모별

	대도시	중소도시	읍면	합계
빈도(%)	410(27.3)	683(45.4)	410(27.3)	1,503(100)

조사대상 학생의 성별 분포는 여학생이 760명(50.6%), 남학생이 743명(49.4%)으로 나타나 성별에 따라 고르게 표집 되었음을 볼 수 있다.

표 3 학생의 성별 분포

	남성	여성	합계
빈도(%)	743(49.4)	760(50.6)	1,503(100)

조사대상 학생의 부모 중 외국출신 부모의 비율은 어머니가 외국인인 경우가 1,441가구(95.5%)로 가장 높고, 그 다음으로 아버지가 외국인인 경우(57가구, 3.8%), 부모가 모두 외국인인 경우(5명, 0.3%) 등의 순이었다.

표 4 외국출신 부모 비율

구 분	아버지	어머니	두 분 모두	합계
빈도(%)	57(3.8)	1,441(95.5)	5(.3)	1,503(100)

2) 가정환경 특성

(1) 부모의 출신국 비율

가정환경의 배경특성을 살펴보면 다음과 같다. 우선 2012년도 조사된 부모의 사례 수는 총 1,485명으로 작년의 1,502명보다 17명이 감소하였다. 이중 어머니의 출신국은 일본이 전체의 33.5%로 가장 많았고, 다음이 필리핀으로 전체의 25.2%였으며 다음이 중국 조선족 출신이 18.9% 등의 순이었다. 이에 비해 아버지는 절대다수(91%)가 한국출신이었고, 다음으로 높은 비율을 나타낸 국가는 일본으로 총 17명(1.1%)이었으며 나머지는 1% 미만이었다.

표 5 부모의 출신국가 분류

출신국가	어머니	아버지
한국	55(3.7)	1,352(91.0)
중국(한족 등)	110(7.4)	3(.2)
중국(조선족)	281(18.9)	1(.1)
베트남	35(2.4)	2(.1)
필리핀	374(25.2)	5(.3)
일본	498(33.5)	17(1.1)
태국	54(3.6)	—
동남아시아	13(.9)	9(.6)
중앙아시아	37(.5)	—
기타	28(1.9)	19(1.3)
합계	1,485(100)	1,485(100)

(2) 부모의 교육수준

부모의 교육수준을 살펴보면, 우선 어머니의 교육수준은 고졸이 638명(43%)으로 가장 많았고, 다음이 전문대졸(428명, 28.8%), 대졸(255명, 17.2%), 중졸 이하(9.7%), 대학원(20명, 1.3%)의 순이었다. 아버지의 경우도 어머니와 같이 고졸이라고 응답한 빈도가 727명(49%)으로 가장 많았고, 다음이 중졸이하(390명, 26.3%), 대졸(160명, 10.8%), 대학원졸(23명, 1.5%)의 순이었다.

표 6 부모 교육수준

교육수준	어머니	아버지
중졸이하	144(9.7)	390(26.3)
고졸	638(43.0)	727(49.0)
전문대졸	428(28.8)	108(7.3)
대졸	255(17.2)	160(10.8)
대학원	20(1.3)	23(1.5)
무응답	—	77(5.2)
합계	1,485(100)	1,485(100)

가정형편에 대한 주관적인 지각을 어머니들에게 질문한 결과 전체의 45.1%는 보통이라고 응답하였고, 어려운 편이라고 응답한 사례가 588명(39.6%), 아주 어렵다고 응답한 사례가 168명(11.3%)로 50% 이상이 어려운 형편인 것으로 나타났다. 이에 비해 잘사는 편이라고 응답한 사례는 59명(4.0%), 아주 잘산다고 응답한 사례는 1명(0.1%)으로 보통 이상 잘산다고 지각하는 사례는 5% 미만이었다.

표7 가정형편

가정형편	아주 어렵다	어려운 편이다	보통이다	잘사는 편이다	아주 잘 산다	합계
빈도(%)	168(11.3)	588(39.6)	669(45.1)	59(4.0)	1(.1)	1,485(100)

가정의 소득수준을 2012년도 통계청 기준의 전국평균을 기준으로 5개 분위로 나눈 결과 소득수준이 가장 낮은 1분위가 전체의 58.8%로 가장 많았고, 다음이 2분위(30.6%), 3분위(6.5%), 4분위(2.8%), 5분위(1.3%)의 순이었다. 따라서 전국평균소득수준 이하의 저소득층이 많이 포함된 것으로 나타났다.

표 8 소득수준 분위

소득수준	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	합계
빈도(%)	873(58.8)	454(30.6)	97(6.5)	42(2.8)	19(1.3)	1,485(100)

4. 연구결과

1) 다문화가족 아동·청소년의 특성 변화: 1, 2차년도 비교

다문화가족 아동·청소년의 특성이 시간이 지남에 따라 어떻게 변화하는지 알아보기 위해 가정환경, 학업성취, 학교적응, 심리사회적응, 문화적응의 측면에서 1차년도와 2차년도의 자료를 비교해보았다.

(1) 가정환경

다문화가족 아동·청소년이 인식하고 있는 가족의 지지, 부모양육태도에 변화가 있는지 살펴보기 위해 1차년도와 2차년도의 자료를 비교한 결과는 다음과 같다. 다문화가족 아동·청소년들이 인식하고

있는 가족의 지지는 1차년도와 2차년도 간에 유의미한 차이가 나타나지 않았으나, 부모 양육태도에는 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 다문화가족 아동·청소년이 지각한 부모의 양육태도 중 감독과 방임은 모두 1차년도에 비해 2차년도에 유의미하게 높게 나타났다.

표 9 1차년도와 2차년도 가정환경 비교

평균 (표준편차)

구 분	1차년도	2차년도	t
가족지지	3.20(.57)	3.17(.60)	1.35
부모양육태도: 감독	3.19(.65)	3.23(.60)	-2.29*
부모양육태도: 방임	1.76(.61)	1.82(.67)	-2.67**

* $p<.05$, ** $p<.01$

(2) 학업성취

다문화가족 아동·청소년의 학업성취가 시간이 흐름에 따라 차이가 있는지 살펴보기 위해 1차년도와 2차년도의 자료를 비교해본 결과, 학교성적에는 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다. 반면, 다문화가족 아동·청소년의 성적에 대한 만족도와 성취동기는 1차년도에 비해 2차년도에 유의미하게 높아진 것을 볼 수 있다.

표 10 1차년도와 2차년도 학업성취 및 성취동기 비교

평균 (표준편차)

구 분	1차년도	2차년도	t
학교성적	3.38(.69)	3.41(.69)	-1.66
성적에 대한 만족도	2.15(.72)	2.22(.77)	-3.40**
성취동기	2.89(.53)	2.93(.49)	-2.75**

** $p<.01$

(3) 학교적응

다문화가족 아동·청소년의 학교적응에 대해 1차년도와 2차년도의 자료를 비교한 결과, 다문화가족 아동·청소년들은 1차년도에 비해 2차년도에 친구로부터 받는 지지를 더 받고 있지만, 교사와의 관계는 유의미하게 낮아진 것으로 평가하였다. 또한 친구들로부터 받는 집단괴롭힘 피해경험은 1차년도에 비해 유의미하게 감소하였다.

표 11 1차년도와 2차년도 학교적응 비교

평균 (표준편차)

구 분	1차년도	2차년도	t
학교적응: 학습활동	2.93(.50)	2.92(.49)	.34
학교적응: 교우관계	3.10(.48)	3.12(.45)	-1.94
학교적응: 교사관계	3.10(.62)	3.06(.61)	2.08*
친구지지	3.04(.72)	3.12(.67)	-4.22***
교사지지	2.94(.71)	2.93(.71)	.57
집단괴롭힘 피해경험	1.18(.41)	1.12(.36)	5.05***

* $p<.05$, *** $p<.001$

(4) 심리사회적응

다문화가족 아동·청소년의 심리사회적응수준이 시간에 따라 변화가 있는지 살펴보기 위해 1차년도와 2차년도의 자료를 비교한 결과, 1차년도와 2차년도의 자아존중감, 자아탄력성, 신체만족도에서 유의미하게 높아진 것으로 밝혀졌다. 반면, 삶의 만족도는 1차년도와 2차년도 간에 유의미한 차이를 보이지 않았다.

표 12 1차년도와 2차년도 심리사회적응 비교

평균 (표준편차)

구 분	1차년도	2차년도	t
자아존중감	3.13(.55)	3.17(.55)	-2.38*
자아탄력성	2.90(.48)	2.95(.47)	-3.85***
삶의 만족도	3.24(.60)	3.24(.61)	-.09
신체만족도	2.92(.50)	2.95(.50)	-2.00*

* $p<.05$, *** $p<.001$

(5) 문화적응

다문화가족 아동·청소년들에게 문화적응영역에서의 발달적인 변화가 있는지 살펴보기 위해 1차년도와 2차년도의 자료를 비교한 결과, 이중문화수용태도는 유의미한 차이가 없는 것으로 나타난 반면, 문화적응 스트레스는 1차년도에 비해 2차년도에 유의미하게 감소하였고, 국가정체성은 1차년도에 비해 2차년도에 유의미하게 높아진 것을 볼 수 있다.

표 13 1차년도와 2차년도 문화적응 비교

평균 (표준편차)

구 분	1차년도	2차년도	t
문화적응스트레스	1.36(.41)	1.33(.40)	2.04*
이중문화수용태도	2.90(.41)	2.90(.40)	-.33
국가정체성	2.65(.67)	2.71(.65)	-3.33**

* $p<.05$, ** $p<.01$

2) 다문화패널과 일반패널의 비교분석

본 연구의 주요 목적 중 하나인 비(非)다문화가족 아동·청소년들과의 객관적 비교를 위하여 이번 분석에서는 본원에서 현재 수행중인 「한국 아동·청소년패널조사」의 5학년 자료와 비교분석을 실시하였다. 자료 비교를 위해 「한국 아동·청소년패널조사」의 5학년 자료 중 ‘다문화가족’이라고 표시한 사례를 제외한 총 4,399명을 선정한 후, 본 연구의 다문화가족 아동·청소년들과 학교성적, 성적에 대한 만족도, 학교생활적응도(학업, 교우관계, 교사관계), 삶의 만족도, 다문화수용성 및 거주지에 대한 인식도 등 총 8개 변인을 비교하였다. 비교를 위해 선정된 변인은 2010년도 설문지 설계 당시 일반패널과의 비교를 목적으로 미리 포함시켰던 문항이다.

(1) 다문화패널과 일반패널의 배경변인 비교

청소년들의 발달수준을 직접 비교하기 이전에 각 집단의 부모 교육수준과 가정의 소득수준을 비교해 봄으로써 일반패널 가정과 다문화패널 가정의 양상을 이해하는데 도움이 되고자 하였다. 우선 부모의 교육수준을 살펴보면 일반패널가정의 경우 아버지가 ‘대졸’이라고 응답한 비율이 43.9%로 가장 많았고, 대졸 이상을 합하면 49.2%로 나타나 거의 50% 정도가 대졸 이상인 것으로 나타난 반면 다문화패널 가정의 경우는 아버지가 ‘고졸’이라고 응답한 비율이 51.6%로 가장 많았고 대졸 이상인 비율은 13%에 불과하였다. 또한 가장 낮은 수준의 학력인 ‘중졸 이하’인 집단을 비교했을 때 일반패널 가정의 경우 단지 1.8%만이 포함된 반면 다문화패널 가정의 경우는 거의 30%나 되는 비율이 포함되었다.

어머니의 경우도 이러한 양상은 유사하였는데, 일반패널 집단의 경우 ‘대졸’ 이상인 비율이 36.8%였던 반면 다문화패널 집단의 경우는 단지 18.5%에 불과하였다. 그러나 아버지와 달리 어머니의 경우는 다문화패널 집단도 최종학력수준이 ‘중졸이하’인 집단은 9.9%로 매우 낮은 비율이었다.

표 14 다문화패널집단과 일반패널집단의 부모 교육수준 비교

명(%)

구 분	아버지			어머니		
	다문화패널	일반패널	χ^2	다문화패널	일반패널	χ^2
중졸 이하	395(27.7)	75(1.8)	1255.77***	149(9.9)	74(1.8)	476.47***
고졸	736(51.6)	1,584(38.1)		645(42.9)	2,024(48.0)	
전문대졸	109(7.6)	430(10.4)		431(28.7)	548(13.0)	
대졸	162(11.4)	1,825(43.9)		258(17.2)	1,448(34.4)	
대학원졸	23(1.6)	219(5.3)		20(1.3)	102(2.4)	
무응답	-	20(.5)		-	18(.4)	

*** $p<.001$

다음으로 다문화패널과 일반패널의 소득수준을 비교해 보았다. 그 결과 두 집단 모두 소득 1분위에 속한 집단이 다문화패널집단 56.1%, 일반패널집단 57.8%로 가장 많았다. 그러나 다문화패널의 경우는 2분위에 속한 비율이 30.0%로 일반패널의 13.0%보다 높았고, 4분위에 속한 비율은 일반패널의 11.6%에 비해 매우 낮았다(2.7%).

표 15 다문화패널집단과 일반패널집단의 소득수준 비교

명(%)

구 분	다문화패널	일반패널	χ^2
1분위	896(56.1)	2,466(57.8)	357.74***
2분위	451(30.0)	571(13.0)	
3분위	95(6.3)	417(9.5)	
4분위	41(2.7)	510(11.6)	
5분위	19(1.3)	302(6.9)	
무응답	28(1.9)	133(3.0)	

*** $p<.001$

부모의 교육수준과 가정의 소득수준의 비교를 통해 다문화패널집단과 일반패널집단의 가정환경을 비교한 결과, 비록 단순히 두 가지 변인만을 살펴보았으나 다문화가족이 비(非)다문화가족에 비해 사회경제적 수준이 떨어짐을 알 수 있었다. 이러한 사회경제적 수준의 차이는 청소년들의 발달에 많은 영향을 주는 요인으로 작용할 것이다. 따라서 아래에서는 다문화패널과 일반패널 집단에 속한 청소년들의 발달수준을 비교하고자 하였다.

(2) 다문화패널과 일반패널의 비교

다문화패널과 일반패널 집단의 발달수준을 전체적으로 비교한 결과 아래의 표에 나타난 바와 같이 대부분의 변인에서 다문화패널보다 일반패널의 평균이 높은 것으로 나타났다. 학교성적의 경우도 일반패널의 평균이 높았고, 성적에 대한 만족도 역시 일반패널의 평균이 높았으며 학교생활적응의 학업관련 영역과 교사관계의 평균 역시 높았다. 그러나 학교생활 적응의 교우관계 영역과 삶의 만족도, 다문화수용성에서는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다. 그 외에 거주지에 대해 얼마나 긍정적으로 인식하고 있는지 질문한 문항을 비교하였는데, 일반패널 집단이 다문화패널 집단에 비해 더 긍정적으로 인식하고 있었다.

표 16 다문화패널과 일반패널의 비교(전체집단)

명(%)

구 분	다문화패널(N=1,503)	일반패널(N=4,399)	t
학교성적	3.41(.69)	3.72(.73)	-12.85***
성적에 대한 만족도	2.78(.77)	3.03(.74)	-10.12***
학교적응: 학습활동	2.92(.49)	2.98(.53)	-3.49***
학교적응: 교우관계	3.12(.45)	3.10(.47)	1.47
학교적응: 교사관계	3.06(.61)	3.12(.66)	-2.93**
삶의 만족도	3.24(.62)	3.26(.64)	-.91
다문화수용성	2.93(.57)	2.90(.64)	1.37
거주지 인식	3.02(.49)	3.08(.53)	-3.38***

** $p < .01$, *** $p < .001$

(3) 가정의 소득수준에 따른 비교

그러나 위에서 다문화집단과 비(非)다문화집단을 기준으로 구분하여 청소년의 발달을 비교하는 것은 지나치게 단순하다. 앞에서 분석했던 바와 같이 다문화집단이 비(非)다문화집단에 비해 가정의 사회경제적 수준이 떨어지는 것으로 나타났기 때문이다. 따라서 본 분석에서는 다문화패널집단과 일반패널 집단을 각 가정의 소득수준에 따라 각각 비교 분석 하였다. 소득수준에 따른 비교분석을 위하여 소득수준을 5분위로 구분하였던 것을 다시 3개의 범주로 구분하였다. 즉, 1, 2분위는 소득수준 하인 집단으로 분류하고, 3분위인 집단은 '중', 4, 5분위인 집단은 '상' 집단으로 분류하였다. 소득의 상, 중, 하 수준에 따라 다문화패널과 일반패널 청소년의 발달상태를 비교하면 다음과 같다.

우선 첫 번째로 소득수준이 ‘하’인 집단을 대상으로 다문화패널과 일반패널집단 청소년을 비교하였다. 그 결과 아래에 나타난 바와 같이 삶의 만족도와 다문화수용성을 제외한 모든 변인에서 일반패널 청소년들이 다문화패널 청소년들에 비해 평균점수가 높은 것으로 나타났다. 단, 학교생활 적응 중 교우관계는 다문화패널 청소년들이 더 높은 것으로 나타났다.

표 17 다문화패널과 일반패널의 비교(소득수준: 하)

명(%)

구 분	다문화패널(N=1,320)	일반패널(N=3,016)	t
학교성적	3.39(.68)	3.67(.74)	-12.36***
성적에 대한 만족도	2.76(.77)	3.01(.74)	-10.26***
학교적응: 학습활동	2.91(.49)	2.96(.53)	-2.80**
학교적응: 교우관계	3.12(.45)	3.08(.48)	2.09*
학교적응: 교사관계	3.05(.60)	3.10(.66)	-2.44*
삶의 만족도	3.23(.61)	3.25(.63)	-1.11
다문화수용성	2.92(.56)	2.90(.64)	.87
거주지 인식	3.01(.48)	3.07(.53)	-3.25***

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

다음으로 소득수준이 ‘중’인 집단을 비교하였다. 그 결과 아래에 나타난 바와 같이 소득수준이 ‘하’인 집단과 달리 학교성적과 성적에 대한 만족도 등의 변인에서만 통계적으로 유의미하게 차이가 나고 나머지 변인에서는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다.

표 18 다문화패널과 일반패널의 비교(소득수준: 중)

명(%)

구 분	다문화(N=95)	일반(N=417)	t
학교성적	3.51(.74)	3.80(.72)	-3.44***
성적에 대한 만족도	2.88(.76)	3.11(.76)	-2.65**
학교적응: 학습활동	3.00(.47)	3.00(.53)	-.03
학교적응: 교우관계	3.11(.49)	3.08(.48)	.49
학교적응: 교사관계	3.10(.62)	3.10(.66)	-.03
삶의 만족도	3.30(.62)	3.24(.69)	.80
다문화수용성	2.97(.62)	2.91(.63)	.79
거주지 인식	3.02(.54)	3.10(.52)	-1.46

* $p<.05$, ** $p<.01$, *** $p<.001$

소득수준이 ‘상’인 집단의 다문화패널과 일반패널의 양상은 소득수준이 ‘하’, ‘중’인 집단과 또 다른 양상을 보여주었는데, 소득수준이 ‘상’인 집단에서는 다문화수용성 수준에서 다문화패널집단이 일반패널집단보다 높은 것으로 나타났고, 그 외의 모든 변인에서 통계적으로 유의미한 차이가 없는 것으로 나타났다.

표 19 **다문화패널과 일반패널의 비교(소득수준: 상)**

명(%)

구 분	다문화(N=60)	일반(N=812)	t
학교성적	3.82(.74)	3.86(.68)	-.35
성적에 대한 만족도	3.12(.85)	3.07(.73)	.49
학교적응: 학습활동	3.08(.52)	3.08(.49)	.03
학교적응: 교우관계	3.29(.47)	3.16(.45)	2.05
학교적응: 교사관계	3.16(.66)	3.20(.65)	-.51
삶의 만족도	3.34(.64)	3.29(.61)	.63
다문화수용성	3.13(.61)	2.94(.64)	2.22*
거주지 인식	3.19(.51)	3.11(.51)	1.16

* $p<.05$, *** $p<.001$

이러한 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 다문화패널 집단과 일반패널 집단의 사회경제적 수준에 차이가 있다. 즉, 전반적으로 보았을 때 다문화패널 집단의 사회경제적 수준이 일반패널 집단의 사회경제적 수준보다 낮은 것으로 나타났다. 둘째, 다문화패널 집단과 일반패널 집단의 차이는 전체집단에 해당되는 것은 아니며, 가정의 소득수준에 따라 그 양상이 다르다. 즉, 소득수준이 낮은 저소득층의 경우는 일반청소년들에 비해 다문화가족 아동·청소년들의 발달수준이 떨어지는 것으로 보이지만 소득수준이 높은 집단의 경우는 일반 청소년들에 비해 떨어지지 않으며 다문화수용성은 오히려 더 나은 결과를 보였다. 따라서 향후 다문화가족 아동·청소년을 위한 지원은 저소득층에 집중하여 이루어질 필요가 있다.

3) 청소년의 발달에 영향을 미치는 배경변인 비교

다음으로 청소년의 발달에 영향을 미치는 배경요인을 다문화패널 집단과 일반패널 집단으로 나누어서 각각 살펴보았다. 청소년의 발달에 영향을 미치는 배경요인은 다양할 수 있으나 일반패널과 공통으로 포함된 변인으로 부모의 교육수준과 가정의 경제적 수준 등 세 개 변인의 상대적인 영향력을 비교하고자 하였다. 그 결과를 살펴보면 아래와 같다.

우선 학교성적에 대한 배경요인의 영향력을 비교해 보면 다문화패널과 일반패널 모두 부모의 교육수준과 가정의 소득수준 모두 영향을 미치는 것으로 나타났으나 다문화패널 집단의 경우는 어머니의 교육수준이 가장 영향력이 높고 다음이 가정의 소득수준, 아버지의 교육수준 순이었으나 일반패널집단의 경우는 아버지의 교육수준, 어머니의 교육수준, 가정의 소득수준의 순이었다. 성적에 대한 만족도는 다문화패널의 경우 어머니의 교육수준과 가정의 소득수준이 영향을 미치는 것으로 나타났으나 일반패널의 경우 아버지의 교육수준만이 영향을 미치는 것으로 나타났다. 학교생활 적응 중 학업관련 영역에서는 두 집단 모두 아버지의 교육수준이 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났고 일반패널의 경우는 어머니의 교육수준도 영향을 미치는 것으로 나타났다. 학교생활 적응 중 교우관계에서는 다문화패널의 경우 아버지의 교육수준이 영향을 미치는 요인으로 산출되었고, 일반패널에서는 어머니의 교육수준이 가장 큰 영향력을 미치고, 다음으로 아버지의 교육수준이 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 삶의 만족도의 경우 다문화패널 집단에서 가장 큰 영향을 미치는 요인은 가정의 소득수준인 반면 일반패널집단에서는 아버지의 교육수준이 산출되었고, 다문화수용성의 경우 다문화패널의 경우 아버지의 교육수준이, 일반패널의 경우는 어머니의 교육수준이 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 거주지에 대한 인식은 다문화패널에서는 배경요인이 영향을 미치지 않는 것으로 나타났으나 일반패널에서는 어머니의 교육수준이 영향을 미치는 것으로 나타났으며 청소년의 키에 영향을 미치는 요인으로 다문화패널 집단은 가정의 소득수준이 일반패널집단의 경우는 아버지의 교육수준이 영향을 미치는 요인인 것으로 산출되었다. 이러한 결과를 볼 때, 다문화패널이건 일반패널이건 간에 아버지의 교육수준은 청소년의 발달에 큰 영향을 미치는 요인이며 다문화패널 집단의 경우 가정의 소득수준이 일반패널에 비해 더 영향력 있는 요인인 것으로 나타났는데 이는 다문화패널 집단의 경우 저소득층이 더 많이 포함되어 있기 때문인 것으로 해석된다.

표 20 각 집단의 발달에 영향을 미치는 배경요인

종속 변인	다문화패널				일반패널			
	독립변인	β	t	R^2	독립변인	β	t	R^2
학교성적	어머니 교육수준	.095	-3.43***	.018	아버지 교육수준	.143	6.67***	.040
	가정 소득수준	.087	3.18***	.028	어머니 교육수준	.075	3.48***	.043
	아버지 교육수준	.078	2.72**	.034	가정 소득수준	.032	2.00*	.044
성적에 대한 만족도	어머니 교육수준	.075	2.78**	.007	아버지 교육수준	.105	6.58***	.011
	가정 소득수준	.058	.14*	.010				
학교적응: 학습활동	아버지 교육수준	.013	4.59***	.015	아버지 교육수준	.131	6.09***	.032
					어머니 교육수준	.070	3.24***	.034
학교적응: 교우관계	아버지 교육수준	.107	4.01***	.012	어머니 교육수준	.085	3.92***	.017
					아버지 교육수준	.067	3.08**	.019
학교적응: 교사관계	아버지 교육수준	.065	2.43*	.004	아버지 교육수준	.074	4.65***	.006
삶의 만족도	가정 소득수준	.055	2.07*	.003	아버지 교육수준	.051	3.20***	.003
다문화수용성	아버지 교육수준	.083	3.11**	.007	어머니 교육수준	.060	3.76***	.004
거주지 인식	-	-	-	-	어머니 교육수준	.079	4.95***	.006

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

5. 결론 및 제언

본 연구는 다문화가족 아동·청소년의 발달과정을 종단적으로 추적함으로써 이들의 발달에 영향을 미치는 요인을 파악하여 비(非)다문화가족 아동·청소년과의 격차를 해소하기 위한 정책방안도출을 목적으로 수행되었다. 연구의 결과를 간략히 요약하면 다음과 같다.

첫째, 다문화가족 청소년의 1차년도와 2차년도 간의 차이를 비교한 결과 1차년도에 비해 2차년도에 부모감독과 방임 모두 상승하였으며, 성취동기, 교사관계 적응, 친구지지, 자아존중감, 자아탄력성, 신체만족도, 국가정체성 등의 변인이 2차년도에 유의미하게 상승한 반면, 문화적응스트레스는 1차년도에 비해 2차년도에 유의미하게 감소한 것으로 나타났다.

둘째, 전반적으로 보았을 때, 다문화패널집단은 일반패널 집단에 비해 가정의 사회경제적 수준이 낮고, 발달수준이 전반적으로 떨어지는 경향이 있으나 소득수준별로 분석해 본 결과 이러한 차이는 주로 저소득층에서 나타나는 결과로 소득수준이 높은 집단에서는 일반패널과의 차이가 거의 나지 않았다.

셋째, 다문화가정의 청소년의 발달에는 전반적으로 아버지의 교육수준, 어머니의 교육수준, 가정의

소득수준 등이 유의미하게 영향을 미치고 있었으며, 일반패널 청소년의 발달에는 대체로 아버지와 어머니의 교육수준이 유의미한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나 가정의 사회문화적 자본이 자녀의 발달에 중요한 영향을 미치는 것을 볼 수 있다.

이러한 결과를 바탕으로, 다문화가족 청소년에 대한 정책을 제언하면 다음과 같다.

첫째, 현재까지 우리 사회에서 다문화가족 청소년에 대한 정책은 다문화가족법의 제 10조 ‘다문화가족 아동·청소년의 교육지원’에 근거하여 이루어져 왔고, 2012년 2월 초 개정된 청소년복지지원법의 제 18조²⁾에서 ‘이주배경청소년에 대한 지원’을 언급함에 따라 현 다문화가족지원법보다 확장된 대상에 대한 지원이 가능해졌다. 다문화가족청소년에 대한 사회적 배려가 법적 근거에 의해 이루어지고 있다는 것은 매우 바람직하고 좋은 일이나 이제는 단순히 지원이 되고 있다는 사실에서 한 단계 나아가 다문화가족 청소년들의 입장을 고려하는 방식으로 지원이 이루어질 필요가 있다.

본 연구의 결과를 보면, 일반패널집단과 다문화패널집단을 비교했을 때 소득수준이 낮은 경우에는 다문화패널집단의 발달수준이 일반패널에 비해 낮은 것으로 나타났으나 소득수준이 높아질수록 집단 간 차이가 감소하는 경향이 나타났고, 부모의 사회경제적 수준에 따라 다문화가족청소년의 발달수준에 차이가 나타났다. 즉, 다문화가족 청소년들과 일반 비(非)다문화가족 청소년들 간의 차이가 소득수준에 따라 달라졌으며, 다문화가족 청소년의 발달에 영향을 미치는 것은 결국 가정의 사회경제적 수준이었다.

이는 더 이상 다문화가족 청소년을 비(非)다문화가족 청소년과 구분해서 지원할 필요가 없으며 일반 청소년역량강화사업에 포함하여 지원을 하는 것이 여러 가지 측면에서 바람직할 수 있음을 의미한다. 따라서 현재의 법을 개정하여 다문화가족 청소년을 지원할 때 일반청소년과의 지원정책 내에서 통합적으로 이루어질 수 있는 방안을 포함시킬 필요가 있다. 이렇게 되었을 때 다문화가족 청소년이 더 이상 한국사회의 주류집단이 아닌 소수집단으로 인식되는 현상을 방지할 수 있고, 비(非)다문화가족들이 제기하는 역차별의 문제를 해소시킬 수 있으며 나아가 다문화가족의 보다 빠른 한국사회 통합에 도움이 될 것이다.

둘째, 다문화청소년 지원정책이 분리가 아닌 통합정책의 방향으로 가기 위한 두 번째 방법으로는 지원의 근거를 다문화가 아닌 일반 청소년들에게 적용되는 보편적 기준으로 활용해야 한다. 예를 들면, 저소득, 농산어촌, 한부모 등 기존의 취약계층을 지원하는 기준들은 얼마든지 있으며 이러한 기준을 근거로 지원을 해도 다문화가족의 대부분은 충분히 포함될 수 있다. 다문화가족 중 높은

2) 청소년복지법의 경우는 제 18조에 국가 및 지방자치단체에서 이주배경청소년의 사회적응 및 학습능력 향상을 위하여 상담 및 교육 등 필요한 시책을 마련하고 시행해야 한다고 언급하고 있다.

비율이 평균소득 이하 가정에 포함되기 때문이다.

본 연구의 설문조사 대상자의 경우도 전체의 89.4%는 통계청 기준 한국의 평균소득 이하인 집단에 속하는 것으로 나타났다. 따라서 일반적인 취약계층에 대한 지원기준을 적용해도 다문화가족 청소년들이 불이익을 받게 되는 일은 적을 것이며 이 경우 역시 역차별의 문제나 ‘다문화’라는 것 자체가 지원을 받아야 하는 취약계층이라는 사회적 고정관념을 불식시키는 데 도움이 될 수 있을 것이다. 단, 일반적인 이유 외에 다문화이기 때문에 부족할 수 있는 발달영역이 있을 수 있으므로 그러한 측면에 대해서는 다문화가족 청소년들을 우선적으로 지원해줄 수 있는 시스템을 갖추는 일은 필요할 것으로 생각된다.

셋째, 기본적으로는 우리사회의 다문화청소년 지원정책이 점차 분리보다는 통합의 방향으로 가야 하지만 본 조사에 따르면 저소득층의 경우 일반가정 청소년들에 비해 발달수준이 떨어지는 것으로 나타났다. 따라서 저소득층의 경우 다문화가족 청소년들이 일반가정 청소년들에 비해 더 취약하다고 볼 수 있으며 이러한 차이를 극복하기 위해 일정 기간 동안 다문화가족 청소년들에 대한 지원은 필요하다. 이를 효율적으로 추진하기 위한 방안을 제시하면 다음과 같다.

우선 현재 이루어지고 있는 프로그램들 중 일부는 대상의 특성을 반영하지 않은 상태에서 혼돈스럽게 추진되기도 한다. 예를 들면 한국어교실과 같은 경우는 중도입국청소년 또는 취학전 언어발달수준이 떨어지는 연령대의 국제결혼가정 자녀 등에게는 적합할 수 있으나 한국에서 태어나고 성장하여 초등학교 고학년이 이른 대상에게는 매우 부적합하다. 또는 사회경제적 수준이 높은 집단의 경우는 학교에서 제공하는 이중언어교실이 전혀 필요하지 않을 정도로 가정에서 스스로 이중언어교육을 시키고 방학마다 어머니나라에 가서 연수를 하는 등 높은 수준의 교육을 제공하는 반면 그렇지 못한 가정의 자녀는 이중언어를 배우는 것이 매우 스트레스로 작용하기도 한다. 그럼에도 불구하고 대상자의 특성이나 욕구를 무시한 채 다문화집단은 한국어를 못하고 이중언어가 필요할 것이라고 생각하고 참여를 강요하고 있다. 따라서 이러한 대상자의 특성과 요구를 무시한 채 제공되는 현재의 모든 프로그램에 대한 재검토와 욕구조사를 통하여 실제 다문화가족 청소년의 역량을 개발할 수 있는 프로그램들을 심사숙고해야 할 것이다. 예를 들면 농산어촌지역 거주자에게 요구되는 프로그램, 지역사회 중심의 프로그램, 자아정체감 프로그램, 자아성장프로그램 등 보다 다양한 프로그램의 개발이 요구된다.

발표 4

아동·청소년 민주시민역량 국제비교 연구

이 종 원

(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

김 준 흥

(한국청소년정책연구원 부연구위원)

아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 연구

1. 연구의 필요성 및 목적

한국사회는 해방 이후 근대화·산업화 과정을 통하여 유례 없는 압축성장을 경험하면서 괄목할 만한 경제적 발전을 이룩하였다. 그 결과 90년대 후반 OECD(1996)·G20(1999) 가입과 더불어 근년의 G20 정상회의 유치(2010) 등을 통해 세계경제에서 차지하는 비중과 영향력의 측면에서 선진국 수준에 근접한 것으로 평가받고 있다. 이와 같은 국가적 위상의 변화와 더불어 그에 상응하는 민주적 사회시스템의 정립과 국제사회에 대한 기여라는 새로운 과제가 국가적 현안으로 부각되고 있다.

21세기 들어 한국사회가 직면한 가장 심각한 도전은 경제적·사회적 양극화로 인한 사회통합(social cohesion)의 문제라고 할 수 있다. 외환위기에 따른 고용 없는 성장은 소득의 양극화로 이어지고 있으며 다른 선진국에 비해 상대적 빈곤층의 비율도 높은 수준이다. 또한 이주노동자, 국제결혼 가정, 탈북 주민의 증대와 더불어 인종적·문화적 다양성이 진전되면서 이전에는 볼 수 없었던 새로운 사회적 갈등이 심화되고 있다. 이와 같은 사회의 구조적 문제에 대응하여 사회통합을 통해 지속적인 국가발전을 이어가기 위해서는 아동·청소년의 시민역량 증진을 위한 사회적 관심과 정책적 지원이 필요하다고 할 수 있다.

“민주시민역량” 또는 “시민역량”을 사전적으로 정의하면 “시민사회에 소속된 성원(시민)으로서 갖추어야 할 바람직한 자질과 능력(역량)”이라 할 수 있다. 시민사회의 원리·가치에 대한 지식과 태도, 시민공동체에 대한 유대감, 참여의지 및 행동 등을 포괄하는 개념으로서, 유사개념으로는 시민지식(civic knowledge), 사회적 자본(social capital), 핵심역량(key competence) 등이 있다.

국제비교 조사결과를 보면 한국 청소년의 시민역량은 다른 나라와 차별화되는 매우 독특한 특성과 문제점을 안고 있다. 예컨대, OECD가 주관하는 국제 학업성취도 조사(Programs for International Students Assessment, 이하 PISA) 결과에 따르면 한국 청소년들의 학습능력(소양)은 OECD국가 중 최상위권에 속하지만, 학업에 대한 동기나 흥미, 자아효능감은 매우 낮은 수준이다(한국교육과정평가원, 2000). 국제교육성취평가협의회(International Association for the Evaluation Achievement,

이하 IEA)의 2009년 조사결과에 따르면, 한국 청소년들의 시민지식(civic knowledge)은 조사대상 38개국 중 3위로 매우 높지만, 국가·공공기관에 대한 신뢰와 학교 안팎에서의 사회참여의 수준은 최하위권에 속한다(Schulz, Ainley, Fraillon, Kerr, & Losito, 2010). 공부도 잘하고 학교에 빠짐 없이 출석하지만 학교 가는 것을 좋아하지 않고(김기현, 장근영, 조광수, 박현준, 2010), 사회 현실과 구성원리에 대해서 잘 알지만 사회를 불신하고 참여하지 않은 청소년이 대다수인 것이다. 이와 같은 한국 청소년의 “지식”과 “관심” 또는 “지식”과 “행동”의 괴리현상은 청소년을 경제·사회적 개발을 위한 가용자원의 관점에서만 바라보는 사회적 시각과 입시준비에 편중된 지식전달 위주의 학교교육과 밀접한 관련이 있다.

지금까지 한국의 학교교육은 학생 개개인의 지식과 이에 기초한 경쟁을 강조하는 “개인적 자본”(personal capital)의 관점에 편중되어 타인과의 관계와 협동을 중시하는 “사회적 자본”(social capital)의 중요성을 등한시해 왔다. 사회적 자본은 문제를 해결하는 데 있어 타인과의 관계, 사회제도, 사회적 네트워크와 시스템 등 사회 전반의 기능을 이해하고 활용하는 능력을 포괄하는 개념(장근영, 박수익, 2011b)으로서, 개인적 자본은 사회적 자본과의 결합을 통해 비로소 긍정적인 사회발전의 동인이 될 수 있는 것이다. 이와 같은 관점에서 세계은행(World Bank)을 비롯한 국제기구들은 개발도상국의 사회문제 해결을 위한 사회적 자본의 기능과 역할에 주목하여 사회적 자본을 조성하고 강화하는 사업과 더불어 관련 지표와 방법론을 개발하도록 지원하고 있다(장근영, 박수익, 2011b). 또한 OECD의 주요 선진국들은 경제성장과 더불어 사회적 자본축적을 통한 사회통합이 이루어져야만 비로소 지속적인 발전이 가능하다고 보고, 사회적 배제(social exclusion)와 빈곤의 문제를 사회적 자본의 관점에서 해결하려는 노력을 기울이고 있다(이영현, 2006).

사회적 자본은 시민역량의 핵심내용과 밀접한 관계가 있다. 시민역량은 독립된 개인으로서가 아니라 공동체의 구성원으로서 생활하고 공동체 발전에 기여하는 역량으로서, 공동의 목적 달성을 위해 타인과 협력하고 갈등을 관리하는 능력을 포함하고 있기 때문이다(장근영, 박수익, 2011b).

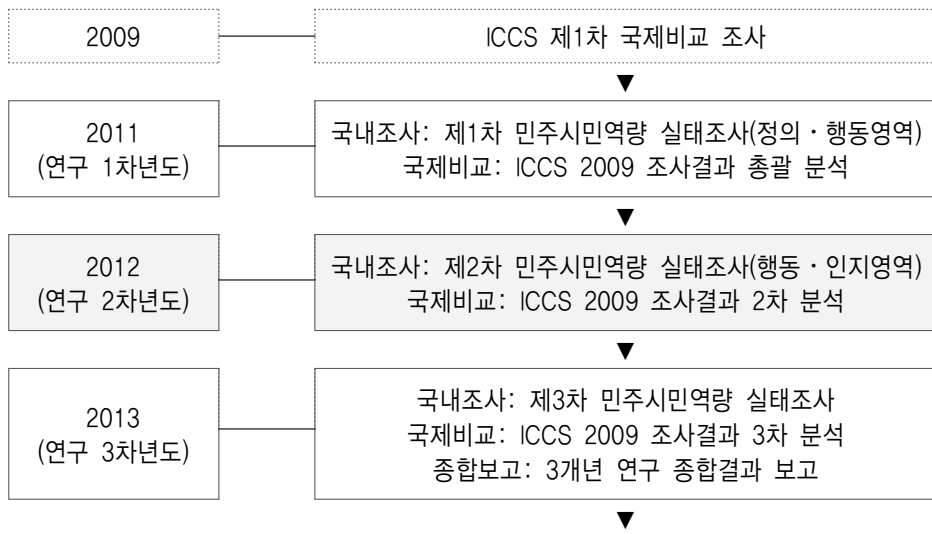
한국사회의 아동·청소년의 시민역량을 계발하고 함양하기 위해서는 먼저 현 단계의 역량 수준을 객관적인 지표에 의해서 진단하고 그 특성과 문제점을 파악하는 작업이 선행되어야 한다. 청소년의 시민역량을 국제적으로 비교한 가장 체계적인 선행 조사연구로는 IEA의 “국제 시민성·시민교육 연구”(International Civic and Citizenship Education Study; 이하 ICCS)를 들 수 있다. ICCS는 각국 전문가들의 참여하에 시민역량의 개념을 체계화하고 정교한 측정도구를 개발하여 2009년 세계 38개국의 청소년(중2)을 대상으로 1차 조사를 실시하였고, 그 결과를 2010년에 보고서로 발간하였다. 본원은 한국교육개발원과 더불어 조사의 공동 주관기관으로 참여하고 있으며, 2016년으

로 예정된 제2차 조사를 위한 준비작업을 진행하고 있다.

본 연구는 3개년에 걸친 연속사업의 일환으로서 ICCS의 2009년 조사결과와 국내 청소년들을 대상으로 한 실태조사 결과의 분석을 통해, 한국 청소년 시민역량의 실태와 문제점을 파악하고 바람직한 정책대안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 연구 2차년도인 2012년에는 국내 중·고교생을 대상으로 한 민주시민역량 실태조사 결과(제1권)와 국제교육성취평가협의회(IEA)에서 세계 38개국 청소년(중2)을 대상으로 실시한 2009년 국제 시민성·시민교육 연구(ICCS)의 조사결과를 분석(제2, 3권)하여 보고서로 발간하였다.

2. 연구의 내용

본 연구는 ICCS 사업에 한국청소년정책연구원이 한국교육개발원과 공동 주관기관으로 참여한 것을 계기로 시작되었다. 두 기관은 2009년에 실시된 ICCS 제1차 조사의 결과를 분석하여 2013년까지 매년 영역별로 보고서를 발간할 예정이고, 이를 토대로 2014년 제2차 조사에 활용될 국제조사 문항(International module)과 아시아국가 조사문항(Asian module)의 시안을 개발할 계획이다.



【그림 1】 연구 추진경과 및 향후 계획

연구는 ICCS의 조사영역 체계와 분석틀을 기본준거로 하여, ① 한국 청소년의 시민역량에 대한 실태조사 분석과 ② 2009년 제1차 국제비교 조사결과에 대한 영역별 분석의 두 갈래로 진행된다.

2011년의 제1차년도 연구에서는 국내 실태조사로서 전국의 초(5~6학년)·중·고교생을 대상으로 ICCS의 조사영역 중 정의·행동영역(affective-behavioral domain)을 조사하였고(장근영, 박수익, 2011a), 국제비교로는 ICCS의 각국 중학교 교장·교사를 대상으로 한 교육환경 데이터를 분석하여 보고서(김태준, 이영민, 2011)로 발간하였다.

2012년에는 전년도에 이어서 국내 청소년 대상 실태조사와 국제비교 데이터 분석(제1권)을 진행하였다. 국내 실태조사는 전년도에 누락되었던 인지영역(cognitive domain) 문항을 포함하여 시민적 지식과 관련 변인들의 관계를 분석할 수 있도록 하였다. 다만 ICCS의 인지영역 문항 조사를 위해서는 정의·행동영역 조사와는 별도로 45분 정도가 더 소요되기 때문에 조사시간의 단축을 위하여 간이척도를 개발하여 조사에 활용하였다. 조사대상은 전년도와는 달리 중·고교생에 한정하였는데, 이는 ICCS의 인지영역 조사문항이 중학생(2학년)을 대상으로 개발된 것으로서 초등학생에게는 적합하지 않은 것으로 판단되었기 때문이다.

국제비교 분석은 1차년도에 이어서 ICCS 2009년 조사데이터를 활용하여 영역별 세부주제에 대한 분석을 진행하였다. 청소년 시민역량의 영향요인을 주제로 하여 한국청소년정책연구원이 미디어 이용과 가족내 자본(제2권)을, 한국교육개발원이 교육분야의 영향요인(제3권)을 다루었다. 국제비교 분석은 각각 주제와 관련된 정의·행동영역 문항과 인지영역 문항이 분석대상이 되며, 제3권에서는 ICCS의 일환으로 아시아지역 청소년들을 대상으로 조사한 아시안 모듈의 문항도 분석대상에 포함하였다.

표 1 **2012년 보고서의 구성**

보고서명	제1권 : 2012 민주시민역량 실태조사 (연구총괄 포함)	제2권 : 민주시민역량 영향요인 분석 1 : 미디어 이용과 가족내 사회자본을 중심으로	제3권 : 민주시민역량 영향요인 분석 2 : 교육분야 민주시민역량 요인과 관계성 분석
조사명	2012 민주시민역량 실태조사	ICCS 2009년 조사	
조사대상	한국 중·고교생(1~3학년) 6,000명	38개국 중학생 (2학년) 140,000명	
분석대상	인지영역 문항 정의·행동영역 문항	인지영역 문항 정의·행동영역 문항	인지영역 문항 정의·행동영역 문항 아시안 모듈 문항
연구기관	한국청소년정책연구원		한국교육개발원

3. 연구결과 Ⅰ : 2012 민주시민역량 실태조사

본 연구의 조사결과를 일반 실태와 집단간 차이, 변인간 관계로 나누어 정리하면 다음과 같다. 일반 실태에서는 응답결과의 빈도분포를 개관하였고, 평균값 차이분석 결과를 토대로 응답결과에서 나타난 집단간 차이를 정리하였으며, 마지막으로 구조방정식 모형분석을 통해 탐색한 관련 변인들의 인과적 관계를 제시하였다

1) 조사결과 요약

가. 일반 실태 분석

(1) 시민적 자아인식

정치·사회문제 관심도: 정치·사회문제에 대한 청소년들의 관심도는 매우 낮은 수준이었다. 5가지 조사항목 중 우리나라의 사회적인 문제에 대해서만 과반수의 청소년(65.8%)이 관심있다고 응답했을 뿐 지역·국가·국제적인 차원의 정치문제에 관심을 가진 청소년은 4할 안팎에 머물렀다. 청소년들이 정치적인 문제보다는 사회문제에 보다 많은 관심을 가지고 있음을 알 수 있다.

정치적·시민적 효능감: 청소년들의 효능감을 내적인 정치적 효능감과 시민적 효능감의 두가지 측면에서 조사하였다. 내적인 정치적 효능감은 자신의 정치적 영향력과 능력에 대한 믿음을 의미한다. 관련 문항에 대한 응답결과를 보면 자신이 정치문제를 잘 이해할 수 있고(35.8%), 국가가 당면한 정치문제를 이해하고 있으며(32.1%), 또래에 비해 정치에 대해 많이 알고 있다(28.3%)고 생각하는 청소년이 3할 남짓에 불과하였다. 대다수의 청소년이 자신의 정치적 효능감에 대하여 부정적으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 시민적 자아효능감은 시민사회 영역에서의 역할수행에 대한 자기확신을 의미하는데, 청소년들은 전반적으로 정치적 효능감보다는 긍정적인 자기평가를 하였다. 학급에서 정치문제에 대한 자기 의견 발표하기(82.6%), 학교변화를 위한 학생모임 만들기(85.8%) 등 대부분의 항목에 대하여 8할 이상의 청소년들이 바람직한 것으로 평가하였다.

(2) 시민적 가치인식과 태도

민주주의와 시민역할: 민주적 가치에 대한 청소년들의 지지도는 매우 높은 수준이었다. 불공정한

법에 항의할 권리(95.2%), 자유롭게 의견을 발표할 수 있는 권리(95.7%), 정치 지도자를 자유롭게 선출할 수 있는 권리(93.2%) 등 예시한 모든 민주적 가치에 대하여 9할 안팎의 청소년들이 긍정적으로 응답하였다. 한편 국가안보에 위협이 있을 때 일시적인 언론·출판 통제(74.3%), 전화·이메일 체크(69.9%), 재판 없이 감옥에 가두는 일(49.1%) 등 시민권 유보에 대해서도 상당수의 청소년들이 동의했는데, 이것은 남북분단이라는 한국의 특수한 정치적 상황과 관련이 있는 듯하다.

투표와 정당 가입 등 전통적인 시민역할의 중요성에 대해서는 문항별로 응답결과가 상이하였다. 투표하기(92.2%)와 정치문제 보도내용 살펴보기(83.9%), 자국의 역사 공부하기(75.5%)에 대해서는 대다수가 중요하다고 응답했지만, 정당 가입이 중요하다고 응답한 청소년은 4할에 못미쳤다. 인권 증진/환경보호 활동(82.4%, 85.9%), 평화적 항의 참여(84.8%) 등 사회운동 관련 시민역할에 대해서는 8할 이상이 중요한 것으로 평가하여 많은 청소년들이 시민사회운동에 관심을 갖고 있음을 알 수 있다.

사회적 평등관: 양성 평등에 대한 청소년들의 지지도는 매우 높은 수준이었다. 남녀의 동등한 권리(92.0%), 동등한 임금(92.0%), 공직 참여의 기회의 형평성(94.3%) 등에 대해서는 대부분이 긍정적인 반면, 여자의 정치 관여 금지(10.5%) 등 양성 차별 문항에 대해서는 소수의 청소년들만이 찬성 의견을 나타내었다.

국내에 거주하는 다른 민족 사람들의 평등한 권리에 대해서는 찬성하는 청소년이 대다수였다. 다른 민족을 존중하는 교육의 필요성(91.8%), 다른 민족 사람들에게도 동등한 교육기회(89.9%), 취업기회(84.7%) 부여 등은 대부분의 청소년이 찬성하였다. 그러나 이민족 성원의 공직선거 출마에 대한 찬성 응답률은 6할 수준에 머물러 정치적 참여에 대해서는 반대하는 청소년이 상당수에 달하였다. 취업·결혼을 통해 국내에 거주하는 이민족에 대해서도 대다수의 청소년이 관용적인 태도를 나타내었다. 한국인과 동등한 권리(87.2%), 이주민 자녀의 교육 기회 부여(91.6%), 모국의 생활방식, 언어 유지(73.2%, 74.7%) 등 모든 항목에 대하여 7할 이상의 청소년들이 긍정적으로 응답하였다.

사회제도·국가에 대한 태도: 사회제도(social institutions)에 대한 청소년들의 신뢰도는 매우 낮은 수준이었다. 법원(51.1%)과 경찰(51.0%)을 신뢰한다고 응답한 청소년은 절반 남짓한 수준이고, 중앙·지방의 행정부처(30.5%, 31.7%), 정당(27.7%), 국회(28.3%)을 신뢰하는 청소년은 소수에 불과했다.

국가에 대한 태도에 있어서는 문항별로 상이한 응답경향이 나타났다. 대다수의 청소년들이 우리나라가 성취한 것에 대해 자부심(85.5%)을 느끼고, 한국은 살기 좋은 나라(71.3%)이며, 한국에서 살고 있는 것을 자랑스럽게 생각하지만(75.9%), 한국의 정치제도가 잘 운영되고 있고(31.4%), 우리나라가

환경을 중요하게 여긴다(44.4%)고 응답한 청소년은 과반수에 못미쳤다. 청소년들은 한국인이라는 사실에 전반적으로 만족하고 있지만, 정치나 환경보호 문제 등 특정 영역에 대해서는 많은 청소년들이 불만을 가지고 있음을 알 수 있다.

(3) 시민적 참여와 행동의사

정치·사회문제 소통: 정치·사회문제에 대하여 부모님 또는 친구들과 대화(한달에 한 번 이상)하는 청소년은 전체의 절반 수준으로서 대화 빈도에 있어서 부모님과 친구는 거의 동등한 수준이었다.

국내·외 소식을 알기 위해 정보매체를 이용하는 빈도를 조사한 결과, 인터넷의 활용도가 TV와 거의 동일한 수준이었다. 전통적으로 TV가 청소년들의 일상생활에서 가장 친근한 매체였음을 고려할 때, 정보화의 진전화 더불어 청소년들의 매체이용 패턴이 점차 변화하고 있음을 알 수 있다. 국내·외 소식을 알기 위해 신문을 읽는 빈도는 TV/인터넷의 절반 수준에 불과하여 청소년들의 문자매체 기피현상이 심화되고 있는 것으로 나타났다.

시민적 참여활동: 지역사회내 다양한 시민단체에 참여한 경험이 있는 청소년은 소수에 머물렀다. 자원봉사 단체의 활동경험이 있는 청소년이 가장 많았는데(42.0%), 이것은 내신 반영과 관련이 있는 듯하다. 그밖에 캠페인활동 단체(25.0%), 자선모금 단체(22.7%), 환경운동 단체(22.2%) 등에 참여경험이 있는 청소년은 2할 남짓한 수준이었다. 학교내에서의 시민적 참여활동 경험으로는 학급/학생회 선거에 투표경험이 있는 청소년이 8할을 넘었지만, 학급 토론 참여(55.5%), 학교운영 의사결정 참여(44.7%), 학생회 토론 참여(34.6%) 등 보다 적극적인 형태의 참여활동 경험이 있는 청소년은 많지 않았다.

청소년들의 시민적 참여활동과 관련한 학교교육 환경을 조사하였다. 먼저, 학생들이 힘을 모아 학교 내의 다양한 의사결정 과정에 참여하는 것에 대해 어떻게 생각하는지를 질문한 결과, 대부분의 청소년들이 함께 행동하면 학교에 많은 영향력을 미칠 수 있고(86.3%), 긍정적인 변화를 가져올 수 있으며(84.1%), 학교를 더 좋게 만들 수 있다(81.5%)고 응답하여 교내 참여활동에 긍정적인 태도를 나타내었다.

학급 내의 토론 분위기에 대하여 청소년들은 비교적 긍정적으로 평가하였다. 다른 친구들과 생각이 다르더라도 자신의 의견을 말하고(82.4%), 선생님이 학생들의 의사결정을 돕고(79.5%), 의견 표현을 격려한다(79.0%)는 등 긍정적으로 생각하는 청소년이 대다수였다. 그러나 학생들이 공개적으로 선생님의 의견에 동의하지 않을 수 있다고 응답한 청소년은 소수에 불과하여 (18.9%), 교사의 권위와

관련하여 학급의 토론 개방성에 일정한 한계가 있음을 알 수 있다.

학교 내에서의 다양한 의사결정 과정에 학생들의 의견이 반영되고 있는지를 질문하였다. 학급규칙에 학생 의견이 반영되고 있다는 응답이 과반수에 달했지만(58.2%), 학교수업과 관련된 사항(수업방식, 수업내용, 교재, 시간표)과 교칙에 학생의견이 반영되고 있다는 응답률은 5할 또는 그 이하로서 학교 운영에 대한 청소년들의 영향력은 낮은 것으로 평가할 수 있다.

학생과 교사와의 관계에 대해서는 대다수의 청소년이 선생님들이 필요할 때 도움을 주시고(79.8%), 학생들과 잘 지내며(77.5%), 공정하게 대하고(75.2%), 학생 의견을 경청(71.0%)한다고 응답하여 긍정적으로 평가하였다. 그러나 선생님들이 학생복지에 관심이 있다고 응답한 청소년은 비율은 절반을 넘지 않았다(47.1%).

장래의 행동의사: 장래에 합법적인 형태의 항의행동을 할 의사가 있는지를 질문할 결과, 평화적인 시위나 행진에 참여(51.2%), 특정 상품 사지 않기(48.3%)의 긍정응답률이 절반 수준이었고, 기타 행동(청원서 서명받기, 신문에 편지보내기, 공무원 접촉하기 등)에 참여의사를 밝힌 청소년은 3할 안팎의 낮은 수준이었다. 비합법적인 항의행동(공공건물 점거, 항의집회, 항의표어 쓰기)의 응답률은 모두 15% 안팎으로 합법적 행동보다 낮게 나타나 과격한 형태의 항의행동에 대하여 많은 청소년들이 부정적인 시각을 갖고 있음을 알 수 있다.

대다수의 청소년들이 앞으로 투표에 참여할 의사가 있다고 응답했지만(중앙/지방선거 모두 8할 수준), 사전에 후보들에 관한 정보를 수집할 의사가 있는 청소년은 6할 남짓한 수준이었다. 앞으로 투표 이외의 공식적인 정치활동에 참여할 의사가 있는지를 질문한 결과, 정당 지원활동(24.7%), 노조 가입(21.5%)의 응답률이 2할 남짓하였고, 정당에 가입하겠다는 청소년은 16.4%에 머물렀다. 정치·사회문제에 대한 의견 발표(48.2%), 정치 관련 온라인 토론 참여(33.2%), 신문에 투고(22.7%) 등 비공식적인 정치활동에 대해서도 참여의사를 밝힌 청소년은 과반에 못 미치는 수준이었다.

나. 집단간 차이분석

조사결과 분석에서 나타난 배경변인별 하위집단의 차이를 살펴보기로 한다. 분석에 활용된 배경변인은 인구학적 변인(연령, 성별, 지역), 학교관련 변인(교급, 학업성적), 가족관련 변인(부모의 학력, 가정의 경제수준)의 세가지 유형이었다.

인구학적 변인에서 연령별 응답경향은 주목할만한 특징을 나타내었다. 청소년들은 나이가 들어감에 따라 시민적 지식은 증가했지만 정치적·시민적 효능감에는 변화가 없었고, 다른 민족/이주민의

평등권에 대해서 부정적인 태도를 보였으며, 사회제도에 대한 신뢰도가 낮아지고 국가에 대한 공지와 자부심도 낮아지는 경향을 나타내었다. 지식의 영역을 제외한 시민성·시민역량의 측면에서 가령(ageing)은 일관되게 청소년들에게 부정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다.

이것은 다음의 두가지 요인으로 생각할 수 있다. 첫째, 시민적 지식은 청소년들에게 시민사회의 구성원리와 운영 메커니즘에 대한 이해를 토대로 시민적·정치적 효능감을 증진시킬 수도 있지만, 다른 한편으로는 사회, 국가의 바람직한 모습에 대한 준거기준을 상향시킴으로써 현실에 대한 비판적인 시각을 강화시킬 수 있는 것이다. 다음으로는 청소년을 둘러싼 열악한 교육·생활 환경의 영향을 고려해 볼 수 있다. 연령과 다른 변인간의 상관관계 분석에서 특히 학령(중/고)에 따른 차이가 두드러지게 나타남을 확인할 수 있었다. 고등학교 진학에 따르는 급격한 생활환경의 변화, 입시준비로 인한 과도한 학업부담, 여가시간 부족 등이 복합적으로 작용하여 사회적·제도적 권위와 현실에 대하여 냉소적이거나 부정적인 태도를 형성할 수도 있는 것이다.

성별 응답결과에서는 전통적인 성역할관이 청소년들 사이에서도 의연히 잔존하고 있음을 확인할 수 있었다. 남녀를 불문하고 대부분의 청소년이 여성의 정치참여를 지지하고(89.5%), 남자 못지 않게 여자도 정치지도자로서의 자질을 갖추고 있다고 생각하지만(73.1%), 정치·사회문제에 대한 관심과 정치적 효능감, 장래의 정치활동 참여의사 등의 측면에서 남녀간의 차이는 매우 현격한 수준이었다. 양성평등관은 청소년들 사이에서 이념적인 차원에서는 보편화되었지만, 일상적인 관심과 태도, 행동의 차원에서는 아직 정착되지 않은 단계임을 알 수 있다.

학교 관련 변인에서는 전문고 학생과 비전문고(인문고, 중학생) 학생간의 차이를 주목해 볼 필요가 있다. 대부분의 조사영역에서 두 집단간의 상이한 응답경향이 정형화된 형태로 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 전문고 학생들의 시민적 지식과 정치적·시민적 효능감은 세 집단 중 가장 낮았고, 민주적 가치, 시민적 역할, 사회평등 의식에 대해서도 가장 부정적으로 응답했으며, 학교 안팎에서의 시민적 참여의 경험도 매우 낮은 수준이었다. 비합법적 항의행동 의사에 있어서만 전문고 학생들의 긍정응답률이 가장 높게 나타난 점은 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 전문고 학생들은 같은 고교생이지만 학력/학벌 중심의 사회적 분위기 속에서 인문고 학생들과는 판이한 환경에 처해 있다. 청소년기 시민성·시민역량에 미치는 가령(ageing)의 부정적인 효과는 인문고 학생들의 과도한 학업부담과 아울러 실업고 학생들의 상대적 박탈감과 밀접한 관련이 있을 것으로 추정된다.

가족관련 배경변인의 응답결과에서는 우리사회에서 심화되고 있는 계층화 현상의 한 단면을 엿볼 수 있다. 부모의 학력은 시민적 태도를 제외한 모든 조사영역에서, 가정의 경제수준은 시민적 가치인식을 제외한 대부분의 영역에서 일관되게 의미 있는 차이를 나타내었다. 시민적 지식, 정치적·시민적

효능감, 사회평등의식, 시민적 참여, 장래의 행동의사 등의 측면에서 부모의 학력이 대졸 이상인 집단이 고졸 이하보다, 경제적으로 상위집단이 중·하위집단보다 높은 수준의 척도점수를 보여주고 있는 것이다. 학력과 경제수준은 별개의 사회적 범주이지만 현실에서는 중첩되어 나타나며 이것이 곧 계층화를 촉진하게 된다. 상대적으로 열악한 가정의 청소년들일수록 주류사회로의 진입을 위한 시민성과 시민역량의 계발이 필요하지만, 교육과 활동의 기회구조는 상위계층에게 유리하다. 모든 청소년들이 동일선상에 있지 않음을 고려하여 차별화된 정책적 지원이 필요한 것으로 판단된다.

다. 변인간 관계분석

구조방정식 모형분석을 통해 검증한 시민역량 관련 변인간 관계를 정리하면 다음과 같다.

시민적 지식과 정치적 효능감, 시민적 자아효능감은 긴밀한 상호 영향관계에 있다. 한편, 부모의 학력은 이들 세 변인에 대하여 모두 정적인 영향을 미치고 있어서 청소년의 정치적·시민적 효능감은 가정환경과 밀접한 관련이 있음을 알 수 있다.

청소년의 정치·사회문제에 대한 관심은 시민적 지식과 정치적 효능감, 시민적 자아효능감에 모두 긍정적인 영향을 미치고 있다. 정치·사회문제에 관심이 높은 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 높은 수준의 정치적·시민적 효능감을 나타내었다.

정보매체의 활용도는 시민적 지식과 정치적 효능감에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 일상생활에서 국내·외 정보를 얻기 위해 정보매체를 자주 활용하는 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 높은 수준의 시민적 지식과 정치적 효능감을 나타내었다.

사회제도에 대한 신뢰도는 청소년들의 국가에 대한 태도에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 사회제도에 대하여 높은 신뢰감을 가진 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 국가에 대하여 긍정적인 태도를 나타내었다.

시민적 지식은 청소년의 양성 평등관, 민족간 평등관, 이주민 평등관에 모두 긍정적인 영향을 미치고 있다. 시민적 지식의 수준이 높은 청소년들은 그렇지 않은 청소년보다 높은 사회적 평등의식을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

시민적 지식은 청소년의 민주적 가치 지지도에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 시민적 지식의 수준이 높은 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 민주적 가치에 대하여 보다 긍정적인 태도를 나타내었다.

시민성과 관련된 학교의 교육환경은 청소년들의 교내 참여활동 경험에 긍정적인 영향을 미치고

있다. 학급의 토론 분위기를 개방적으로 느끼고, 참여활동의 가치를 높게 평가하는 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 학교 내의 다양한 시민적 활동에 보다 많이 참가하는 것으로 나타났다.

시민적 지식과 정치적 효능감은 청소년들의 학교 안팎에서의 시민적 참여활동에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 시민적 지식은 교내 참여활동에 대하여, 내적인 정치적 효능감은 교내 참여활동과 공동체 참여활동 모두에 대하여 인과적 효과를 갖고 있는 것으로 나타났다.

청소년들의 시민적 참여활동은 장래의 투표의사와 정치활동 참여의사에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 학교와 지역사회에서 시민적 참여활동을 많이 하는 청소년들은 그렇지 않은 청소년들보다 투표와 정치적 활동 참여의사가 높은 것으로 나타났다.

2) 정책제언

가. 학생 권익기구로서의 학생자치활동 기능 강화

청소년들이 일과시간의 대부분을 학교에서 보내고 있음을 고려할 때 학생들의 참여를 통한 학교의 민주적 운영은 시민교육의 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 청소년들은 학교에서 시민사회의 원리와 운영 메카니즘에 관한 지식을 습득할 뿐만 아니라, 학교운영에 직접 참여하는 기회를 통해 학과수업에서는 얻을 수 없는 시민적·정치적 효능감을 증진시킬 수 있다.

그러나 현행 학교의 현실을 보면 학생들의 자치활동 기회와 여건은 매우 미흡한 실정이다. 2012년 각급 학교 학생들을 대상으로 한 조사결과에 따르면, 학생회실이 별도로 있다는 응답이 31%, 학생대표가 학교운영위원회에 참여한다는 응답이 48%, 학생회가 사업예산 청구권을 갖는다는 응답은 31%에 머물렀다(김성기, 2012). 본 연구의 조사에서 학생회의 필요성을 부인하는 청소년이 약 30%에 달하는 것으로 나타났는데, 이것은 현행 학생회 형식적인 운영에 비한 비판적 시각이 반영된 것으로 볼 수 있다.

사회의 정보화·민주화의 진전에 따라 학생들의 참여의지와 욕구는 증가하고 있지만, 학교조직은 이와 같은 변화를 따라가지 못하고 있다(정제영, 2004). 시대 변화에 따라 통제·규제 위주의 학생지도에서 벗어나 학생들을 학부모, 교사와 동등한 학교 운영의 주체로서 바라볼 필요가 있다. 이와 같은 관점에서 학생자치활동의 중요성을 재인식하고 그 운영방식에 대한 체계적인 재검토가 필요하다. 학생자치활동의 활성화를 위한 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 학교운영위원회의 학생대표 참여가 제도적으로 보장되어야 한다. 현행 초·중등교육법 시행령

(제59조의4)에 따르면 학교운영위원회는 학생생활 관련 안건 심의시 학생대표 등의 의견을 “들을 수” 있게 되어 있다. 강제조항이 아니므로 구속력이 없고 따라서 학생들의 참여 여부는 학교장의 재량에 의존할 수밖에 없다. 학생은 학교공동체의 가장 중요한 일부분임에도 불구하고 학생생활 관련 사안에 대하여 의견을 표명할 수 없다는 것은 매우 불합리한 일이다. 신분적 특성상 법정위원으로 참여할 수 없다면, 학생대표가 회의를 참관하고 의견을 개진할 수 있도록 제도화해야 하며, 이것은 학교운영의 공동주체로서의 “합법적인 권리행사”(김성기, 2012, p. 111)로 볼 수 있다.

둘째, 교칙 제·개정에 학생들의 참여가 보장되어야 하고, 그 범위도 확대되어야 한다. 교칙 개정의 학생참여는 현행 법령(초·중등교육법 시행령 제9조제4항)에도 규정된 사항이지만, 주로 대도시에서 시행되고 있고 교급이 올라갈수록 참여율이 저조하다(정제영, 2012, p. 31). 또한 교칙 제·개정시 공개적인 설명회나 토론, 설문조사 등 의견수렴 과정을 거친다는 응답은 초·중·고교생의 절반 수준에 머물렀다(정제영, 2012, p. 33). 공론화의 과정을 거치지 않은 학생들의 참여는 형식적인 절차에 불과하며, 학생들의 의견을 정확하게 반영하기 어려울 것이다. 따라서 법령에 교칙 제·개정시 교사와 학부모 및 학생들의 의견수렴을 위한 과정과 절차를 명시하는 한편, 성공적인 운영사례를 정리하여 매뉴얼의 형태로 각급학교에 보급하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

셋째, 학생들의 학교운영 참여는 먼저 학급 차원에서 선행되어야 한다. 본 연구의 조사결과에 따르면 학급의 토론 분위기가 개방적일수록 청소년들의 시민적 참여활동 경험이 높은 수준이었다. 그러나 “학생들이 공개적으로 선생님의 의견에 동의하지 않을 수 있다”에 긍정적으로 응답한 비율이 2할에 못미치는 것은 현행 학급 운영의 경직된 현실을 단적으로 보여주는 사례라고 할 수 있다. ICCS의 2009년 조사에서도 한국은 학급내 토론 개방성이 가장 낮은 수준인 것으로 나타났는데(Schulz, et al., 2010, p. 174), 학급이 가정과 더불어 청소년 일상생활의 가장 중요한 공간임을 고려할 때 개방적인 학급운영을 위한 제도적 개선방안이 모색되어야 할 것이다. 현재 학급회의가 HR 등의 명칭으로 교과과정에 명시되어 있지만, 형식적인 운영에 머물러 있고, 중·고등학교에서는 학교장의 재량에 따라 일반 교과수업으로 대체되기도 하는 실정이다. 학급회의가 학교에서 교과시간 중에 다양한 주제에 대하여 자유롭게 의견을 교환하고 토론할 수 있는 유일한 기회임을 고려할 때, 학급회의의 시수를 엄격하게 적용하고 청소년들의 시민성 함양에 실질적으로 도움이 될 수 있는 운영모델이 제시되어야 할 것이다.

나. 청소년참여의 제도화를 위한 청소년의회 구성과 운영

한국사회에서 청소년 참여의 문제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 1998년의 제2차 청소년육성5개년계획이 계기되었다고 할 수 있다. 동 계획은 청소년을 “미래사회의 주역”으로서가 아니라 “오늘의 주인공”으로 간주하여 청소년과 관련된 정책계획의 수립 및 시행과정에 청소년들이 참여해야 한다는 새로운 정책목표를 제시하였다. 이후 청소년 참여를 제도화하기 위한 다양한 정책방안이 마련되었는데, 청소년참여위원회와 청소년운영위원회, 청소년특별회의(이하 “특별회의”) 등을 그 사례로 들 수 있다. 그러나 특별회의를 제외한 두 기구는 여성가족부와 지방자치단체(청소년참여위원회) 또는 생활권 수련시설(청소년운영위원회)의 정책·사업을 모니터링하거나 자문하는 등의 제한된 기능만을 담당하고 있어, 청소년이 스스로 주체가 되어 정책과제를 발굴·제안하고 정책과정에 반영하는 등의 진정한 의미에서의 “참여”로는 볼 수 없는 한계를 안고 있다.

특별회의는 2004년 시범사업을 거쳐 2005년 청소년기본법에 근거규정이 마련되면서 매년 정기적으로 개최되고 있다. 전국의 청소년대표로 구성되며, 이들은 각 지역별 회의와 전국 단위의 전체 회의를 통해 정책의제와 추진과제를 선정한 뒤 정부부처에 제안하는 역할을 담당하고 있다. 국가 차원의 정책과정에 청소년들의 참여를 보장하는 대표적인 사례로서 매년 정례적으로 개최되어 제도로써 정착단계에 접어들었지만, 몇가지 운영상의 한계와 문제점이 나타나고 있다. 예를 들면, 낮은 인지도로 인하여 청소년들의 적극적인 참여와 일반 국민들의 호응을 이끌어내지 못하고 있으며, 청소년문제와 관련된 주요현안을 의제로 설정하여 사회적 이슈화하는 데 실패했다는 점 등을 들 수 있다. 특별회의가 이와 같은 한계를 극복하고 한 단계 높은 차원으로 발전하기 위해서는 명칭 변경과 기능 강화 등을 포함한 전반적인 제도개선이 이루어져야 할 것이다. 그 구체적인 대안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 명칭을 “청소년의회”로 변경하고 참여 인원, 조직 등을 확대할 필요가 있다. 현행 “특별회의”라는 명칭은 특별한 정책사안과 관련된 제한된 규모의 한시적 기구라는 이미지를 내포하고 있으며, 청소년의 의견을 대표하는 전국 단위의 상설 대의기구로서의 위상을 잘 표현하지 못하고 있다. 현재 일부 청소년단체 등에서 “청소년의회” “청소년회의” 등 유사한 기능을 수행하는 기구를 두고 있는데, 참여 인원이 소수이고 예산 부족 등으로 운영이 활성화되지 않은 상태이다. 이들 조직·기구의 운영진 및 구성원들과 협의하여 특별회의와의 통·폐합을 통해 전국 단위의 대규모 조직으로 확대하고 그 운영을 지원하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

둘째, 명칭의 변경과 아울러 국회와 행정부처가 분담하여 운영을 지원하는 방안이 모색되어야

할 것이다. 현재는 특별회의 운영의 전 과정을 행정부처(여성가족부)가 전담하고 있어, 의제나 정책과제의 선정이 주로 행정적인 사항에 편중되어 청소년과 관련한 입법과정의 참여는 활성화되지 않은 상태이다. 국회가 공동 지원기관으로 참여하게 되면, 청소년 관련 법령 제·개정시 의원이나 행정부처에 대하여 청소년의회(특별회의)가 청소년 대표기구로서 참고의견을 제시하는 등의 방법으로 기능을 확대·강화할 수 있을 것이다.

셋째, 사회적 관심도가 높은 청소년 관련 주요 현안에 대하여 정부와 일반 국민들을 대상으로 청소년의회(특별회의)가 의견을 표명할 수 있도록 운영의 자율성, 독립성이 보장되어야 할 것이다. 특별회의가 10년에 가까운 오랜 기간 운영되어 왔지만, 일반 국민들 사이에서 인지도가 낮고 존재감이 미약한 것은 청소년과 관련한 사회적 이슈의 논의과정에 직접 참여하는 기능을 등한시해 왔기 때문이라 할 수 있다. 일제고사나 야간자율학습 등 교육현장의 문제에서 청소년자살, 청소년대상 성범죄 등 사회문제에 이르기까지 청소년들은 가장 직접적인 이해당사자임에도 불구하고 그 원인 규명과 대책 마련을 위한 사회적 논의과정에서 배제되어 왔다. 특별회의가 “청소년의회”로의 명칭 변경을 통해 청소년 대의기구로서의 위상을 정립하기 위해서는 이들 사안에 대한 활발한 내부 논의를 통해 합일된 의견을 도출해 내고 매스컴 등을 활용하여 이를 공론화하는 작업이 진행되어야 할 것이다.

넷째, 청소년들의 의견 수렴을 위한 창구로서 청소년의회 포털 사이트를 구축·운영하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 청소년의회가 전체 청소년의 의사를 대변하는 기구로서 대표성을 확보하기 위해서는 보다 많은 청소년들이 논의과정에 참여하여 자신의 의견을 발표할 수 있는 기회가 주어져야 한다. 그리고 그 매체로서는 현재 청소년들의 일상생활의 불가결한 일부분으로 자리잡고 있는 인터넷이 가장 적합하다고 볼 수 있다. 청소년의회의 주요 논의안건이나 결정사항, 회의내용 등을 인터넷에 공개하고 온라인 게시판이나 설문조사 등을 통해 의견을 수렴함으로써 청소년의회에 대한 청소년들의 관심과 참여를 확산시키는 한편, 청소년 대의기구로서의 대표성을 강화해 갈 수 있을 것이다. 현재 청소년참여와 관련한 인터넷 포털사이트(“청소년참여 포털”; <http://www.withyouth.go.kr>)가 운영되고 있지만, 콘텐츠의 부족, 관리자 중심의 메뉴 구성, 게시판 및 의견조사 기능의 미비 등으로 그 이용이 활성화되지 않은 상태이다. 청소년의회 내에 포털 사이트 운영을 위한 별도의 분과를 두고 수요자 중심으로 사이트를 전면 개편하여 운영을 전담케 하는 것도 좋은 대안이 될 수 있을 것이다.

다. 시민교육의 장으로서의 학생자치법정의 활용

학생자치법정은 법무부에서 미국의 청소년법정(teen court)의 사례를 참고하여 우리 실정에 맞게 수정·고안한 법교육 프로그램이다(이대성, 2010). 2006년 5개 고등학교의 시범운동을 시작으로 점차 확산되어 2012년에는 시범학교가 300여개교로 증가하였으며, 중학교와 초등학교로까지 그 범위가 확대되었다. 주로 경미한 교칙을 위반한 학생을 대상으로 동료학생들이 조사·변호·판결을 맡아 진행함으로써 학교내의 징계 처리과정의 일부분으로 운영되고 있다.

그동안의 운영성과에 관한 연구결과를 보면, 학생들에게 교칙 준수 의지, 교칙에 대한 우호적 태도와 신뢰도를 함양하고, 사회적 결속력을 강화 등의 효과가 있는 것으로 보고되었다(김주선, 2008; 박성혁, 곽한영, 2007; 한아름, 2009). 그러나 이와 같은 긍정적인 효과 외에 운영상의 여러가지 문제점도 발견되고 있다. 학생자치법정 운영사례를 분석한 연구에 따르면, 법정에 참여한 학생들의 비협조적인 태도, 지도교사의 전문성 부족, 재판과정에서의 진지한 논박과정의 결여, 학교교칙과의 연계성 부족 등이 문제점으로 지적되고 있다(이대성, 2010, pp. 91-94).

학생자치법정은 사회질서 유지의 근간이 되는 법률의 중요성과 그 작동원리를 학교 현장에서 체험을 통해 학습할 수 있다는 점에서 청소년의 시민성 함양에 매우 중요한 의미를 갖고 있다. 따라서 학생자치법정이 청소년 시민교육 프로그램의 일환으로 정착할 수 있도록 다양한 제도개선 방안이 모색되어야 할 것이다.

첫째, 학생자치법정의 운영목적은 단순한 법의식 교육의 관점에서가 아니라 청소년들의 시민성 함양이라는 거시적인 관점에서 바라봐야 한다. 따라서 사회교과의 일환으로 부정기적으로 개최되는 행사가 아니라, 학부모와 교사를 포함한 학교공동체 성원이 모두 참여하는 행사로 제도화할 필요가 있다. 즉, 월 1회, 또는 분기별 1회 등 개최일자를 정례화하고, 사전에 안건내용을 고지하고 신청을 받아 재판과정에 참여할 역할을 부여하는 한편, 재판 담당자뿐만 아니라 학생, 학부모, 교사 등 참석자 모두에게 자유로운 토론의 기회를 제공하는 등의 방안을 고려해 볼 수 있다.

둘째, 학생자치법정의 운영 활성화를 위해서는 판결내용이 실제 학생들의 권익 향상으로 연결될 수 있도록 제도화할 필요가 있다. 현재 대부분의 학교에서는 “경미한 교칙 위반자”들을 대상으로 한 “긍정적 처벌”이라는 일관된 패턴으로 재판과정을 운영하고 있다. 이와 같은 획일적인 운영방식에서 벗어나 두발·복장 자율화 문제 등 학생들이 관심을 갖는 사안을 교사, 학부모가 함께 참여하여 재판의 형식으로 토론하고 그 결과를 학교 운영에 반영하는 등의 방안을 검토할 수 있을 것이다.

셋째, 교사들의 과다한 업무부담, 전문성 부족 등이 학생자치법정 운영의 주요한 장애요인으로

지적되고 있다. 따라서 개별 학교에 한정된 운영방식에서 벗어나 지역사회내 인적 자원 및 시설을 공동으로 활용하는 방안이 모색되어야 할 것이다. 예컨대, 지역 단위별로 학생자치법정 특성화 청소년시설을 지정하고 법률 관련 지식이 풍부한 인력을 지도자로 배치하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 전담인력의 확보가 어려울 경우 변호사 등 법률가나 로스쿨 재학생 등의 자원봉사인력을 활용할 수도 있을 것이다. 지역사회내 학교들이 이와 같은 청소년시설과 전문인력을 공동으로 활용할 경우 학생자치법정 운영의 전문성과 효율성 제고에 크게 기여할 수 있을 것이다.

4. 연구결과 II : ICCS 2009 조사결과 분석

1) 조사개요

최근 국제비교 자료와 그에 대한 분석은 한국 청소년의 현실과 이상을 알 수 있게 하는 주요 원천을 제공한다. 대표적으로 2009년에 이루어진 국제교육성취평가협회의(International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 이하 IEA)에서 주관한 국제시민교육조사(International Civic and Citizenship Education Survey, 이하 ICCS) 자료를 들 수 있다.

본 연구의 분석 자료인 ICCS 자료에 대하여 설명할 필요가 있다. IEA는 기존 조사인 CIVED(Civic Education Study)를 기반으로 하되 더욱 정교한 조사체계와 측정도구를 개발하여 ICCS 조사를 진행하고 있다. 2009년에 세계 38개국의 청소년(중학교 2학년생)을 대상으로 제1차 조사를 실시하고 2010년 7월에 그 국제비교 결과를 발표하였다. 조사에 참여한 국가는 아시아, 유럽, 오세아니아, 중남미의 38개국이고, 한국은 대만, 홍콩, 인도네시아, 태국과 함께 아시아 국가군에 포함되어 있다.

표 2 ICCS(2009) 38개 조사참여국

구분 (참여국 수)	조사 참여국가
아시아 (5)	한국, 대만, 홍콩, 인도네시아, 태국
유럽 (26)	핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 벨기에, 사이프러스, 덴마크, 영국, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아, 스위스, 스페인, 그리스, 라트비아, 리투아니아, 말타, 러시아, 불가리아, 체코, 에스토니아, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아, 리히텐슈타인
오세아니아 (1)	뉴질랜드
중남미 (6)	칠레, 콜롬비아, 도미니카, 과테말라, 멕시코, 파라과이
합계 (38)	

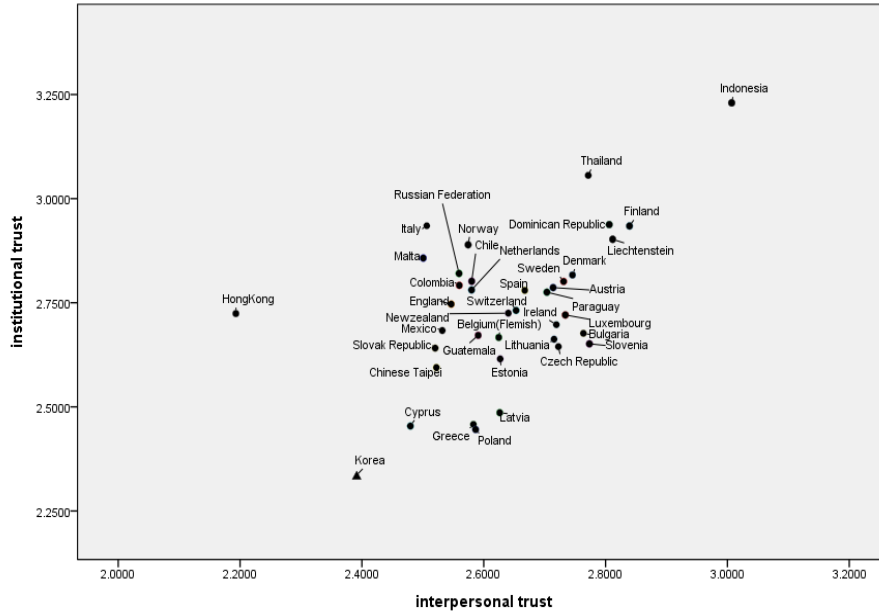
본 연구에서 분석하고자 하는 국제비교자료의 지리적, 공간적 범위는 위의 세계 38개국에 한정된다. 시간적 범위는 ICCS의 최초 자료구득 시점인 2009년이며, 인적 범위는 조사대상 세계 38개국을 대표하는 청소년들(중학교 2학년생들)이다.

본 논고는 국제적 데이터를 사용하여 청소년 민주시민역량의 국제 비교적 분석을 통하여 상대적으로 민주시민역량이 취약한 영역에서 한국 청소년을 위한 지원체계 개발정책을 도출하는 목적을 가지고 있다. 본 논고의 주장을 뒷받침하기 위하여 각국 청소년들의 특징을 나타내어 주는 양적 자료에 대한 경험적·통계적 분석을 실시하였다. 주요 변인별로 국가 간 비교를 시각적으로 용이하게 하고 한국의 특징을 알 수 있도록 산점도 도해와 상관분석 제시가 이루어졌다.

2) 조사결과 요약

(1) 제도신뢰와 대인신뢰

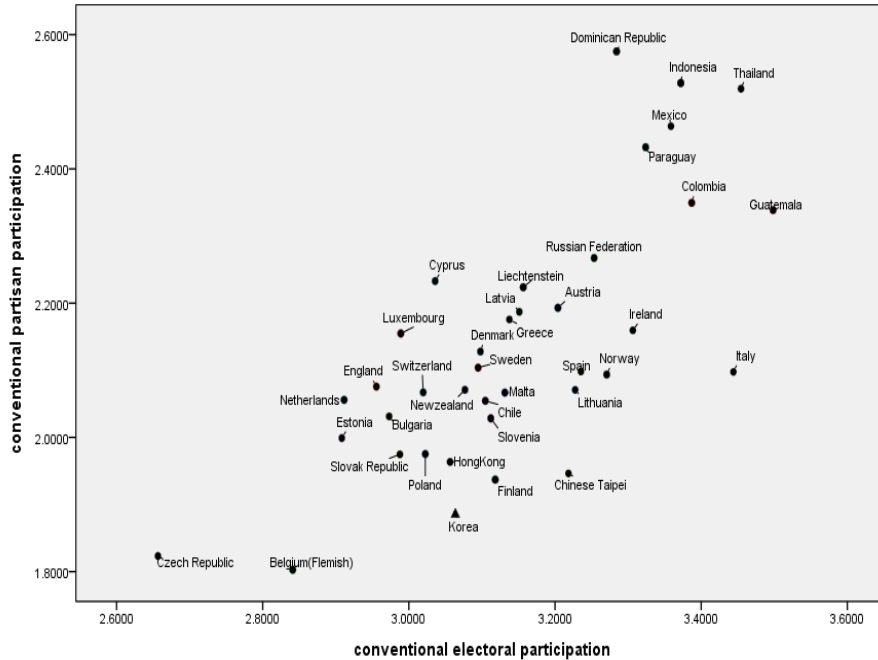
국제 수준에서 청소년의 제도신뢰와 대인신뢰 간에는 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 38개국에서 상관관계 분석의 결과 양 변인간의 Pearson 적률상관계수 값은 .508이었다($p=.001$). 청소년의 민주시민역량을 구성하는 인식차원의 요인인 제도신뢰와 대인신뢰 간에 밀접한 연관성이 있다는 것을 각국의 분포로부터 알 수 있다. 한국의 제도 및 대인신뢰의 수준은 38개 국가 중에서 각각 38위와 37위를 차지하고 있다.



【그림 2】 38개국 청소년의 제도신뢰와 대인신뢰에 따른 산점도

(2) 전통적 참여의향(선거참여의향과 정파적 참여의향)

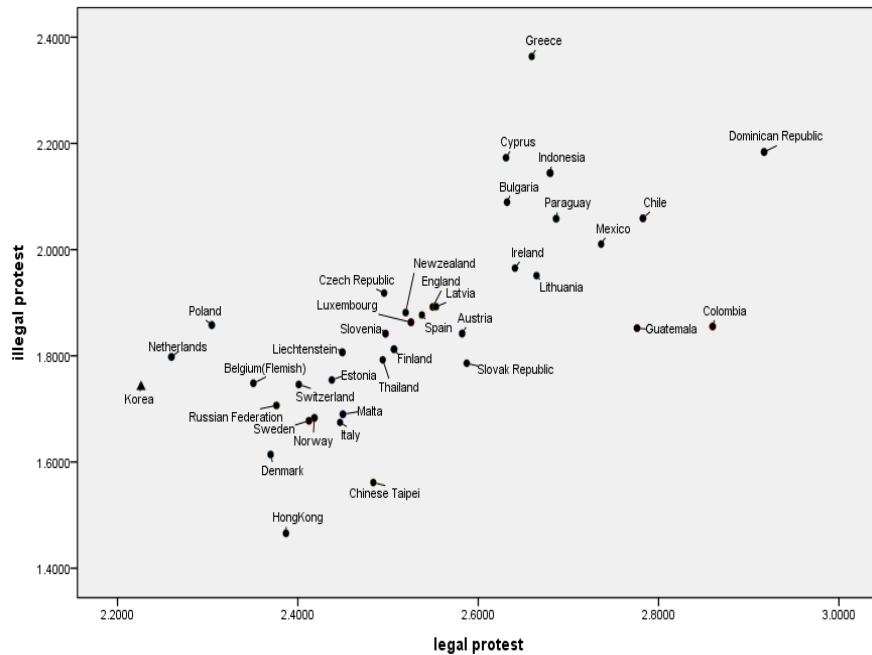
국제 수준에서 청소년의 전통적 선거참여의향 및 전통적 · 정파적 참여의향 간에는 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 38개국에서 상관관계 분석의 결과 양 변인간의 Pearson 적률상관계수 값은 .729이었다($p < .001$). 모든 국가에서 청소년의 민주시민역량을 구성하는 요소 중에서 전통적 · 정파적 참여의향보다는 전통적 선거참여의향이 높은 것을 알 수 있다. 한국을 포함한 여러 나라 청소년들의 평균적 경향은 상대적으로 전통적 · 정파적 참여의향보다는 전통적 선거참여의향 쪽으로 편향되어 있음을 알 수 있다. 그러나 이러한 편향성은 한국 청소년의 경우 더욱 두드러진다. 또한 한국의 전통적 선거참여의향 및 전통적 · 정파적 참여의향은 평균 이하 수준을 보여주고 있다.



【그림 3】 38개국 청소년의 전통적 선거참여와 전통적·정파적 참여의향에 따른 산점도

(3) 대안적 · 저항적 참여의향(합법적 참여의향과 불법적 참여의향)

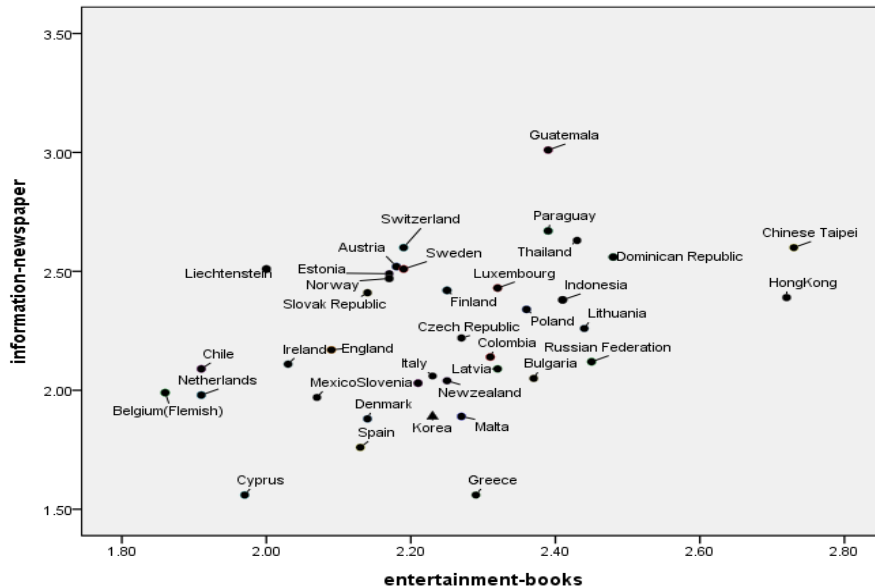
국제 수준에서 청소년의 저항적 · 합법적 참여의향 및 저항적 · 불법적 참여의향 간에는 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 38개국에서 상관관계 분석의 결과 양 변인간의 Pearson 적률상관계수 값은 .669이었다($p < .001$). 모든 국가에서 청소년의 민주시민역량을 구성하는 요소 중에서 저항적 · 불법적 참여의향에 비하여 저항적 · 합법적 참여의향이 더 높은 것을 알 수 있고, 한국 청소년의 경우도 마찬가지였다. 한국의 경우 평균적 경향과 비교할 때 저항적 · 합법적 참여의향보다는 저항적 · 불법적 참여의향 쪽으로 편향되어 있음을 알 수 있다. 한국의 저항적 · 합법적 참여의향 및 저항적 · 불법적 참여의향은 평균 이하 수준을 보여주고 있다.



【그림 4】 38개국 청소년의 저항적·합법적 참여의향과 저항적·불법적 참여의향에 따른 산점도

(4) 미디어이용: 민주시민역량에의 영향요인

국제 수준에서 청소년의 오락적 목적의 인쇄미디어 이용(독서)과 정보적 목적의 인쇄미디어의 이용(신문열독) 간에는 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 38개국에서 상관관계 분석의 결과 양 변인간의 Pearson 적률상관계수 값은 .415이었다($p=.010$). 국가단위의 분석을 통하여 알 수 있는 것은 대체로 인쇄미디어 이용 안에서는 오락적 이용과 정보적 이용 간에 정적 상관이 성립한다는 사실이다. 한국 청소년의 오락적 목적의 독서는 전 세계 평균보다 다소 낮은 반면, 정보적 목적의 신문읽기는 전 세계 평균보다 상당히 낮다는 것을 보여준다. 전 세계 청소년의 평균은 각각 2.26과 2.24이었다. 인쇄미디어 이용 중에서 신문열독의 상대적 저조함은 한국청소년의 특이한 양상이다.

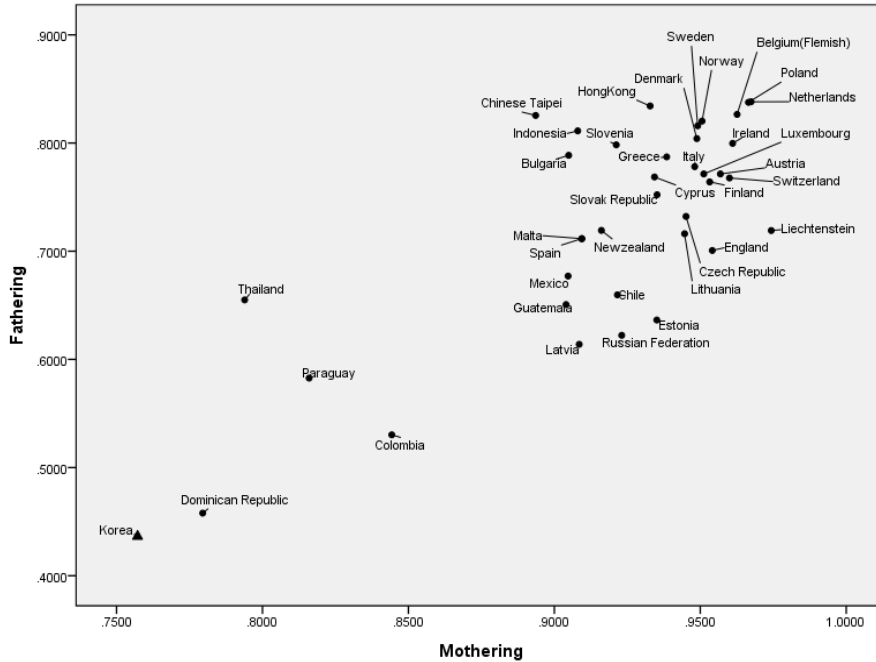


【그림 5】 38개국 청소년의 인쇄미디어의 오락적 이용과 정보적 이용에 따른 산점도

(5) 가족내부 사회자본: 민주시민역량에의 영향요인

부모의 가정생활 시간할애

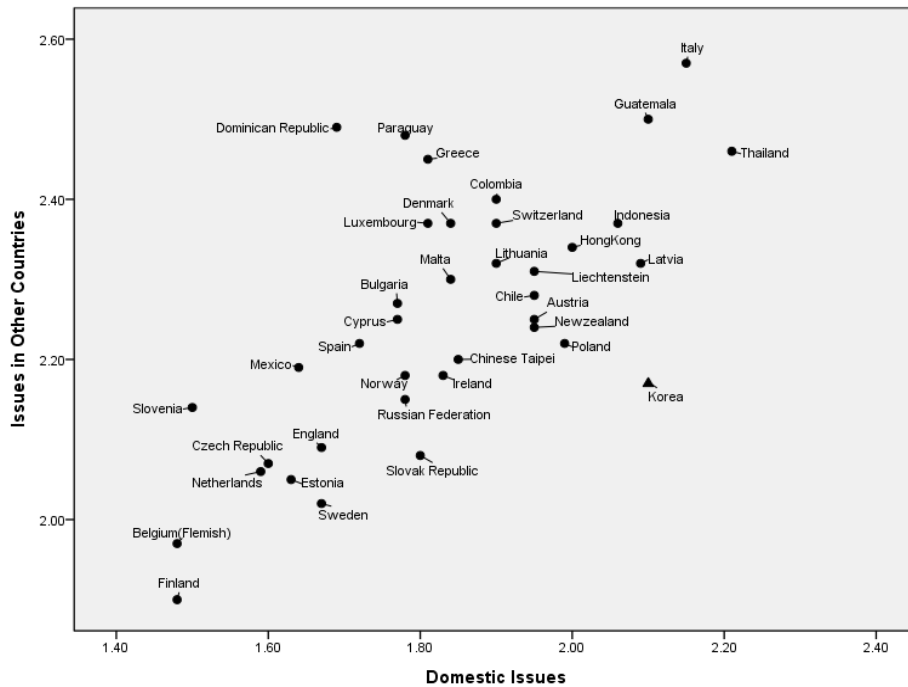
국제 수준에서 아버지의 가정생활 시간할애와 어머니의 가정생활 시간할애 간 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 38개국에서 상관관계 분석의 결과 양 변인간의 Pearson 적률상관계수 값은 .784였다($p < .001$). 한국의 경우 부모의 가정생활에의 시간할애에 관하여 청소년이 긍정적으로 평가한 비율은 어머니의 경우 75.7%, 아버지의 경우 43.6%로서 각 비율에 있어 38개의 조사대상 국가 중에서 공히 최저 수준을 보고하고 있음을 알 수 있다. 전 세계 청소년의 평균은 각각 91.8%와 72.4%이었다. 이처럼 한국 사례는 두드러지는 양상을 보여준다.



【그림 6】 부모의 가정생활 시간할애에 따른 산점도

부모와 청소년 자녀 간의 대화

각국에 고유한 점들의 분포를 가능하게 한 국내 이슈 대화와 국제 이슈 대화 간에는 선형적 관계가 있는 것으로 추정되며, 상관관계 분석의 결과 부모와 청소년 간의 국내 이슈의 대화와 국제 이슈의 대화 간의 Pearson 적률상관계수 값은 .679였다($p < .001$). 한국 부모들은 청소년 자녀와 동거하면서 돌봄의 기회를 가지는 데 있어서 비교적 제한된 시간을 할애하고 있음에도 불구하고, 앞의 그래프에서 국내 사회정치적 이슈에 관한 자녀와의 대화에서 비교국가들을 포함한 38개국 중에서 매우 높은 수준인 2.10을 나타내었고, 다른 나라의 이슈에 관한 자녀와의 대화에서도 비록 평균값에는 미치지 못하지만 2.17을 나타내었다. 전 세계 청소년의 평균은 각각 1.83과 2.25이었다.



【그림 7】 부모와 청소년 자녀 간의 국내 이슈와 국제 이슈의 대화에 따른 산점도

(6) 논의

앞의 산점도 제시와 상관분석 결과를 통해서 한국 청소년의 민주시민역량의 취약성 양상을 보다 상세하게 가늠해 볼 수 있었다. 첫째, 한국 청소년은 제도신뢰와 대인신뢰에 있어서 모두 취약하다. 이 두 가지 신뢰변인은 정의 상관을 가지는 경향이 관측되며, 한국 청소년의 신뢰자본을 증진하려면 양자의 유기적 연관성을 염두에 두어야 한다. 둘째, 한국 청소년은 전통적 참여의향 중에서 투표와 같은 선거참여의향이 정당지지나 입후보와 같은 정파적 참여의향보다 상대적으로 강하다. 이러한 편향은 다른 나라 청소년들과의 비교에서 두드러졌다. 이를 통하여 한국 청소년은 전통적 선거상황에서 최소한의 유권자로서의 정치참여 의향에는 비교적 최소한의 관심이 있으나, 정치세력을 형성하고 지원하는 보다 적극적 참여의향은 상대적으로 상당히 결여되었다고 볼 수 있다. 셋째, 한국 청소년은 합법적 저항보다는 불법적 저항에의 의향이 다른 나라 청소년들에 비하여 비교적 높았다. 이것은 한국 청소년 민주시민역량의 전반적 취약성 양상 안에서도 특기할만하고 우려할만한 세부 사항이다.

다음은 청소년의 민주시민역량의 취약함과 상관되어 있는 미디어이용과 가족내부 사회자본의

취약함이 있다. 첫째, 인쇄미디어의 오락추구목적 이용과 정보추구목적 이용(오락추구 동기의 책읽기와 정보추구 동기의 신문열독)에 따른 산점도 제시와 상관관계 분석은 정적 관계를 보여 주었다. 한국 청소년이 특히 신문열독에 있어서 국제수준에 상당히 미달하는데, 이는 즐거움을 추구하는 인쇄매체 활용의 저하와 연계되어 있을 수 있다.

둘째, 산점도 제시와 상관분석 결과를 통해서 가족내부 사회자본의 구성요인 간에는 정적 상관관계가 존재함을 확인할 수 있었다. 아버지의 가정생활에의 시간할애는 어머니의 가정생활에의 시간할애와 정적 상관이 있었고, 한국은 이 두 지표에서 38개국 중 최하위를 기록하고 있었다. 한국은 부모와 청소년 자녀 간의 국내 및 국제이슈를 둘러싼 대화적 소통에 있어서는 상대적으로 양호했음에도 불구하고 전반적으로 가족내부 사회자본의 취약성을 드러냈다고 평가할 수 있겠다.

3) 정책제언: 민주시민역량 지원체계

가. 서언

민주시민사회를 지속적으로 유지하고 발전시키기 위하여 자라나는 청소년의 시민역량을 개발하는 사회적 노력은 필수적이다. 특히 상대적으로 취약한 민주시민역량의 하부영역을 변별하고 이에 집중하는 사회적 투자 정책으로서 청소년정책은 변성하는 민주주의를 위해 항상 가다듬어지고 실행되어야 한다. 본 연구는 한국의 지속가능하고 미래지향적 민주주의에 걸맞은 한국 청소년의 민주시민역량의 모습을 갖추고자 그 현황에 대한 진단을 하면서 아울러 국제비교를 통하여 한국 청소년의 민주시민역량의 취약함의 구체적 양상을 발견하였다.

한국 청소년의 민주시민역량의 지원체계 개발에 관한 상세한 논의에 앞서 본 연구가 지향한 분석과 탐색의 방향성에 관하여 되짚어 볼 필요가 있을 것이다. 국제적 수준에 비추어 보았을 때, 한국 청소년은 평균적으로 인식(신뢰)과 실천(참여)의 사회자본 차원에서 민주시민역량이 매우 미흡하였고, 그 역량의 부족은 일정 부분 미디어와 가족요인에 의해 설명되는 것으로 보인다. 이 분석은 국제비교의 틀 안에서 한국 청소년의 평균적, 전반적 민주시민역량 위기를 전달해 준다. 곧 전 세계를 대표하는 38개국의 청소년 중에서 한국의 청소년은 민주주의를 지탱할 수 있는 시민적 역량이 상당히 취약하다. 청소년의 미디어이용과 가족내부에 축적된 사회자본 혹은 가족의 소통적 역량의 개선 및 증진은 한국 청소년 전반의 민주시민역량 증진과 더불어 특히 한국 청소년 중에서도 민주시민역량이 취약한 청소년의 발달을 위해 공히 도모될 필요가 있다. 그러한 사회적 노력은 청소년을 위한 관련 미디어정책과

가족지원정책의 가이드라인의 실천으로 구현되어야 할 것이다. 따라서 근거중심의 청소년정책(evidence-based youth policy)을 위하여 유관 청소년정책을 추동할 수 있는 과학적 근거와 지식에 기초한 민주시민역량 지원체계 개발 방안을 제시하고자 한다.

나. 정책 아이디어의 확산과 정책옹호연합

청소년을 둘러싼 미디어환경과 가족체계를 한국의 민주주의의 미래와 연계하여 성찰하고 이를 개선할 수 있는 사고의 전환, 관련된 정책 아이디어(policy idea)의 확산이 필요하다. 그렇게 되려면, 본 연구의 성과물이 가지는 시민교육적, 공공정책적 의의를 민주주의의 증진 및 이와 연관된 청소년정책의 개발을 위하여 활용하려 하는 정책옹호연합(policy advocacy coalition)이 형성(Sabatier, 1988; Sabatier & Jenkins-Smith, 1988; Sabatier & Jenkins-Smith, 1993)되어 있어야 한다. 그뿐만 아니라 정책의 옹호연합이 특정 정책 목표를 성취하려면 강력한 영향력을 행사하여야 하고 이를 위해서는 그 연합이 두 가지 속성을 동시에 가지고 있어야 한다. 그 속성의 하나는 제도권에서의 권력(institutional strength)이며, 다른 하나는 논리적으로 완결된 정책의 정당성에 관한 근거(coherent policy rationale)이다(Kwon, 2007). 한국에 청소년의 민주시민역량의 저조함을 우려하고 청소년의 신뢰와 참여의 결핍을 미래 민주주의의 위기로 인식하면서 시민역량의 증진을 청소년정책의 핵심으로 여기는 정책옹호연합이 권력과 정당성을 획득하는 역사적 전기가 마련되어야 한다.

한국 사회는 아직까지 청소년의 시민교육을 주로 학교교육의 테두리 안에서 접근하는 성향을 상당 부분 유지하고 있으며, 민주시민교육이 학교교육의 틀과 장을 벗어나서 더욱 유효할 수도 있다는 가능성에 개방적이지 않은 성인들이 많다. 따라서 전 세계에서 비할 수 없이 높은 교육열이 학업성취와 대학입시의 성공을 지향하는 한국의 현실에서 시민교육의 성과를 증진하기 위하여 가족의 소통적 역량과 역시 주로 가정에서 소비되는 청소년의 미디어 이용 관련 요인을 민주주의의 미래와 연계하여 성찰하는 가치/신념체계(Weible, 2006)의 공유³⁾ 집단을 유효하게 결집시키기는 쉬운 일이 아니다. 그러나 본 연구결과를 염두에 둔다면, 이것은 반드시 필요한 일이다.

3) 정책옹호연합이 공유하는 가치/신념체계는 계층적이다. 최상위수준의 신념인 규범적 핵심신념(normative deep core belief)은 근본적 규범이다. 이를 바탕으로 정책기조로서의 정책핵심신념(policy core beliefs)과 행정적·입법적 정책수단으로서의 이차적·도구적 신념(secondary/instrumental aspects beliefs)이 형성된다. 정책옹호연합의 분석틀과 이들이 공유하는 가치 및 신념체계에 관하여 김준홍(2012a: 111-114)을 참조할 수 있다.

다. 청소년 미디어정책

청소년의 시민역량의 강화를 염두에 둔다면, 다양한 매체가 가지는 특수성이 고려된다는 전제 하에서 정보추구 동기의 미디어이용이 보다 강조되고 오락추구 동기의 미디어이용이 적절하게 규율되도록 하는 청소년 미디어정책이 필요하다.

한국 청소년의 정보추구적 미디어이용을 권장, 유도하고 오락추구적 미디어이용이 적절하게 규율되도록 하려면 미디어를 통한 청소년 교육(Dahl & Newkirk, 2010; Park & Biddix, 2008)이 중장기적으로 지속가능한 대안이 되어야 한다. 그렇게 되려면 우선 청소년이 애용하는 미디어콘텐츠를 시민역량 강화의 성과를 거둘 수 있도록 개선하는 방안을 강구할 필요가 있다. 예를 들어 오락추구 동기로써 소비할 때 이용하는 오락적 콘텐츠가 정보적 콘텐츠와 결합(Walldéen & Soronen, 2004)되어 제공될 수 있다면, 한국 청소년의 민주시민역량 강화에 도움이 되는 미디어환경의 지원체제로 변모될 가능성이 높아질 것이다(김준홍, 2012b).

이러한 전환은 공공부문과 민간부문, 영리부문과 비영리부문 전반의 성인과 청소년들의 공동노력에 의해 가능할 것이며(심영섭 · 김동규, 2012; 안정임, 2004; 황용석, 2006), 특히 그 중에서도 앞에서 언급한 정책옹호연합의 형성과 왕성한 활동이 매체환경 변화의 동인(changing agent)으로서 필수 불가결하다. 한국 청소년의 제도 전반과 인간성에 대한 불신이 심각하거나 이러한 상황을 개선하기 위하여 청소년 하위문화를 포괄하는 심층적 문화적 저변을 다루어야 하며, 그 중에서도 현대 청소년과 여타 사회구성원의 삶에 깊숙이 스며있는 매체환경이 행태에 미치는 영향을 주도면밀하게 살피지 않으면 안 될 것이다. 한국 성인뿐만 아니라 청소년의 불신과 낮은 수준의 참여 행동이 문화적으로 배태되어 있다면, 이러한 매체환경에 노출되고 영향 받는 현대 한국인들의 삶과 행태에 대한 더욱 깊은 성찰이 필요하며, 현대의 민주주의적 과정에서 미디어의 역할에 관한 수준 높은 토론이 요망된다.

그러한 측면에서 한국 청소년이 소비하는 오락적 콘텐츠와 의도적으로 고안된 정보적 콘텐츠와의 결합적 제공이 과연 청소년의 민주시민역량 지원체계의 매체환경을 형성할 것인가의 문제에 관하여도 심도 있는 토론이 요청된다. 하지만 적어도 현존하는 오락적 미디어콘텐츠에 진부하지 않은 방식으로 시민교육 정보를 제공하는 내용, 나아가 사회전반에 대한 신뢰를 형성하고 불신을 치유하는 설득적 내용 등으로 보충(김준홍, 2012b:88)하여 대체로 무분별하게 제공되는 오락물의 부정적 효과를 완화시킬 수 있다면, 바람직한 시민교육 성과를 획득할 수 있을 것이다. 신뢰의 증진과 참여의 신장을 도모하고 전반적 민주시민역량을 강화하기 위하여 활용되는 오락적 콘텐츠와 정보적 콘텐츠의 결합은 교육(education)과 오락(entertainment)의 합성어인 edutainment 콘텐츠의 활성화를 통하

여 가능해 질 수 있다.

Edutainment는 EE(Entertainment-Education)라고 불리기도 하는데(Aziz & Salvesen, 2008), 아동·청소년이 애용하는 게임물에도 많이 활용된다(Laghos, 2010). 앞서 언급한 대로 청소년의 게임의 이용시간을 규제하는 방식의 미디어정책이 실행되고 있지만, 게임이용에 대한 규제를 완화하되 게임의 오락적 콘텐츠와 결합한 교육적 콘텐츠가 제공되는 양과 질에 따라 그 규제완화의 정도를 조율하는 방식도 검토해 볼 수 있다. 이것은 미디어이용규제와 미디어콘텐츠 평가제의 통합적 접근법의 한 사례이다. 미디어이용 규제와 미디어콘텐츠 평가에는 여러 가지 예측하지 못하는 정책의 효과도 있을 수 있고(Zeedyk & Wallace, 2003), 따라서 여러 시행착오를 줄이면서 다양한 실험적 정책들을 가동해 볼 필요가 있다. 특히 한국 청소년들 중에서도 어떤 하부집단이 이러한 다양한 실험적 전략에 의해 민주시민역량의 하부요인들이 상대적으로 성공적으로 개선되는지 분석하고 평가하는 정책연구의 필요성도 크다고 할 수 있다.

궁극적으로 미디어 이용규제와 바람직한 미디어콘텐츠의 활성화는 청소년의 미디어리터러시 증진과 맞물려야 그 실효성을 확보할 수 있다. 미디어의 콘텐츠나 메시지가 특정 의도를 가지고 수용자들에게 전달될 수 있다는 점을 인식하고 이러한 의도를 비판적 사고를 통하여 변별하고 해석할 수 있는 능력(장준오 외, 2012:253-254)을 포함하는 개념인 미디어리터러시가 청소년에게 충분하게 구비된다면 미디어이용 규제의 기본 취지와 한계도 파악할 수 있을 것이고, 일상생활에서 접촉하는 매체환경에서 오락적, 정보적 콘텐츠를 소비하는 것의 사회경제적 함의 등을 식별할 수 있을 것이다. 무엇보다 청소년은 이러한 식별력을 가지게 됨으로써 미디어콘텐츠에 대한 부분별한 오락적 소비가 가지는 결과와 그 사회적 의미인 민주시민역량의 저해에 대응할 수 있게 될 것이다.

어쩌면 미디어로 충만한 세상에서 미디어리터러시가 민주시민역량의 핵심 구성요인일 수 있다. 미디어가 가지는 권력, 다시 말해서 민주시민역량 증진의 기회를 제공하면서도 감소의 위기를 공여하는 양 측면을 청소년을 교육하고 지도하는 전문가들과 양육의 책임을 맡은 성인들이 이해할 필요가 있을 뿐만 아니라 청소년 자신도 발달단계에 걸맞은 관련 지식과 문제의식을 갖추도록 지원되어야 한다. 시민역량의 성과와 관련하여 각 매체가 가지는 특수한 속성과 매체를 이용하는 동기와 목적이 가지는 사회정치적 함의를 청소년이 알 수 있게 하려면, 과열된 학업성취 의도와 단순한 오락을 위한 미디어이용 행태를 지양하고 청소년 스스로의 미디어이용을 성찰할 수 있는 기회가 있어야 하는데, 미디어교육자는 이를 적극적으로 감안하고 권장하여야 한다. 아울러 미디어교육자는 단지 미디어 교육과 관련한 콘텐츠를 수동적으로 받아 이를 교육목적으로 사용하는 사람이기만 한 것이 아니라 피교육자의 미디어이용과 민주시민역량 간의 연계성, 그리고 청소년의 발달단계에 대한

섬세하면서도 비평적인 안목을 가지고 미디어 콘텐츠 제작이 이루어질수록 적극 참여하는 사람이어야 한다. 미디어교육자는 휴대폰이나 인터넷을 통한 채팅과 같이 가벼운 잡담이 될 수 있는 청소년들 간의 커뮤니케이션도 관심 있게 바라보아야 한다. 청소년이 모바일 폰으로 문자를 보내거나 인터넷 채팅을 하는 것도 중요한 심리사회적 함의가 있다. 청소년을 위한 미디어 교육자는 다양한 방식과 형태의 청소년 커뮤니케이션이 양질의 시민교육 콘텐츠의 효과를 상쇄할 수 있는 가능성과 경로에 대해 항상 주의 깊게 살펴야 할 것이다.

청소년의 민주시민교육에 반드시 미디어리터러시 교육 차원이 부가되어야 한다. 민주시민사회를 지탱하는 사회자본의 근간인 신뢰와 네트워크의 중요성을 시민교육의 차원과 목적에서 강하게 역설하는 이론가와 실천가는 있지만(김한규, 2009; 이재분, 현주, 조성인, 2003; 최은수, 1997), 이를 미디어리터러시 차원에서 재조명하는 연구와 프로그램은 많지 않다. 청소년은 미디어환경에 의해 단지 수동적으로 반응하기만 하는 존재가 아니라(이한규, 2011) 미디어를 가지고 사회의 변화를 추동하는 역할을 하기도 한다(Sooryamoorthy, 2011; Kral, 2011)는 점에서 청소년의 미디어리터러시 증진은 민주시민역량 강화를 위한 미디어환경의 지원체계 개발에서 필수적 요소로 여겨져야 한다.

라. 가족지원정책

가족내부의 소통적 역량은 한 국가의 민주주의의 번성을 위해 필수 불가결하며, 한 국가 안에서도 민주시민역량이 취약한 청소년의 역량강화를 위해서 가족내부의 소통적, 과정적, 관계적 자본의 축적을 지원하는 것이 필요하다. 한국의 부모들은 평균적으로 청소년 자녀와 동거하면서 돌봄의 기회를 가지는 데에 있어 상대적 구조적 제약에 직면하고 있으면서도 시민교육을 위한 국내·외 이슈를 놓고 자녀와 대화하려는 노력을 보여주었다. 그럼에도 불구하고 한국의 가족들은 평균적으로 가족내부 소통 역량의 지표면에서 미흡한 것으로 나타났으며, 이러한 가족역량의 부족은 한국 청소년의 민주시민역량에도 상당한 부정적 영향을 미치는 것으로 보인다. 게다가 한국의 가족 중에서도 내부적 소통적 사회자본이 상대적으로 결핍되어 있는 가족의 경우, 그에 속해 있는 청소년 자녀의 민주시민역량 수준의 저하를 경험하는 것으로 보인다.

한국에서 가족 의제, 특히 가족내부의 사회자본의 위기에 따른 가족 및 청소년 복지 및 역량의 저하 경향성의 이슈는 매우 과소한 정도로 정치 및 정책 의제로 되어 있다. 투표율로 대변되는 정치적 관심이 가족 이슈에 머무르고 이를 둘러싸고 사회적 토론과 정책의 경쟁이 이루어지는 데 있어 한국은 상당히 미흡한 수준을 나타내어 왔다. 한국의 가족역량과 가족복지 이슈에 관련된

투표참여 및 여타 사회정치적 참여의 부족함은 한국 가족내부의 사회자본의 상대적 저조함과 일정 부분 서로 연계되어 있는 것처럼 보인다. 가족 이슈를 정치 및 정책 의제로 만드는 것, 이를 통하여(그리고 이를 통하지 않더라도) 청소년 시민역량 이슈를 정치 및 정책 의제로 만드는 일이 필요하다. 이러한 의제화는 앞에서 언급한 가족내부 사회적 자본과 청소년의 시민역량 강화를 옹호하는 정책옹호연합의 역할과 무관하지 않다.

현대사회의 다양한 변화는 한국의 가족과 그 구성원에 주는 외생적 충격으로 작용하고 있다. 이러한 상황에서 가족내부 사회자본, 즉 가족내부 소통과 가족 구성원의 삶의 질은 현대 사회에서 그냥 얻어지는 것은 아니고 투쟁의 산물로 이해될 필요가 있다. 한국은 이미 성취한 사회경제적 발전과 비교할 때 가족내부 사회자본의 축적이 상대적으로 뒤따라오지 못했으며, 그렇게 얻어진 사회경제적 발전이란, 다름 아닌, 가족과 그 구성원, 특히 가족의 역량의 저하에 가장 민감하게 반응하는 청소년 자녀의 삶의 질을 희생하고서 얻어진 결과물일 가능성이 크다. 결국 한국의 사회경제적 발전에 걸맞은 가족 복지 및 역량지원이 확보될 수는 있도록 보장하는 사회정책이 실시되어야 한다. 이렇게 하여 향상된 가족내부 사회자본의 혜택이 가족구성원, 특히 청소년에게 돌아갈 수 있도록 만드는 가족정책이 요청되는 것이다.

청소년의 역량의 결핍은 곧 그가 속해 있는 가족역량의 부족이나 역기능적 가족내부 상호작용 및 커뮤니케이션과 연관성을 가지는 것으로 파악된다. 그러므로 가족에 대한 지원이 이루어지지 않고서 청소년에 대한 지원이 온전히 이루어졌다고 볼 수 없다(서정아, 조홍식, 2010). 그리고 가족지원정책은 그러한 가족이 뿌리를 내리고 정주하는 지역사회의 연결망을 통해서 유효하게 실행될 수 있을 것이다. 따라서 후술하듯이 가족지원정책은 청소년이 민주시민역량을 배양할 수 있는 다양한 지역사회의 생활공간과 기회의 구조를 필요로 하게 된다.

유념할 점은, 가족내부의 사회자본의 형성과 증진을 목표로 하는 가족지원정책이 오로지 청소년 자녀의 시민교육 성과로만 연결되어 나타나지는 않는다는 점이다. 다시 말해서, 가족내부 사회자본 증진은 청소년을 위한 여타 주요 정책목표를 달성하는 데 기여할 수 있다. 가족내부의 부모와 청소년 자녀 간 소통적 사회자본의 결핍이 가족을 넘어서서 사회적 접촉제라 일컫는 신뢰와 민주주의의 번성을 위하여 필수적인 사회정치적 참여 각각을 저해하는 역기능에 주목할 뿐만 아니라, 나아가 가족내부 사회자본의 결핍이 야기할 수 있는 여타의 결과를 우려해야 한다. 예를 들어 한국의 가족내부 사회자본의 결핍은 한국 아동·청소년의 행복감의 결핍은 상관되어 있어 보인다(연세대학교 사회발전연구소, 2010; De Silva et al., 2005; Hosen, Solovey-Hosen, & Stern, 2003; Huebner, Laughlin, Ash, & Gilman, 1998; Jagodzinski, 2010; Stevens, Lupton, Mujtaba, & Feinstein,

2007). 가족내부 사회자본의 강화를 핵심으로 하는 가족지원정책은 아동·청소년의 행복증진을 비롯한 주요 청소년정책의 목표달성에 기여할 것이다.

마. 결어: 청소년 민주시민역량 강화의 기회구조

청소년의 민주시민역량을 배양할 수 있는 다양한 공간은 기회의 구조를 형성하면서 상호 연계되어 있다. 민주시민의 자질과 능력을 갖춘 청소년을 길러내기 위하여 학교, 지역사회, 그리고 가족이 제공하는 기회를 어떻게 연계하여 배치시킬 것인가의 문제의식이 필요하다. 예컨대 청소년의 시민역량을 증진할 수 있게 하는 미디어 환경적 지원체계의 개발을 위하여 미디어 자체에 대한 규제 외에도 학교, 지역사회, 가족의 청소년 환경을 적절하게 조성하는 과제가 함께 맞물려 있다. 가족내부 사회자본을 형성 및 증진하기 위한 지원체계의 개발로서의 가족지원정책도, 앞에서 언급하였듯이, 가족의 다양한 참여를 가능하게 하는 지역사회의 생활공간과 기회의 구조의 활용을 필요로 하게 된다.

한 가지 사례를 들어보자. 김준홍(2012c)은 한국 청소년의 민주시민역량의 지원체계를 개발하기 위하여 청소년들이 이용하는 도서관에 주목하면서도 도서관이라는 지역사회의 생활공간을 가족의 소통적 역량을 강화하기 위한 기회구조의 제공으로 받아들였다. 도서관은 그 안팎에서 시민적 공동체 참여를 권장하는 시민교육정책의 매개체로 작동할 수 있다. 이를 효과적으로 추진하기 위하여 도서관의 다양한 프로그램을 청소년 자녀가 속해 있는 가족이 참여하도록 개방함으로써 그 결과 가족내부의 소통적, 과정적 사회자본 증진을 경험할 수 있게 하는 기회를 제공할 수 있다.

마지막으로 청소년의 민주시민역량을 개발할 수 있는 기회구조는 설령 동일한 것처럼 보여도 청소년이 처한 다양한 상황과 조건에 따라, 그리고 이에 반응하는 청소년의 특성과 역량에 따라 그 기회구조의 의미와 중요성이 달라질 수 있다는 점을 인식할 필요가 있다(Domínguez & Watkins, 2003; Guiso, Sapienza, & Zingales, 2004). 미디어이용 양상이나 가족의 내적 역량이 취약한 청소년의 경우에 그러한 기회구조가 가지는 개인적, 사회경제적 가치는 배가될 것이며, 그 중에서도 사회경제적 지위가 낮은 청소년의 경우 민주시민역량 지원체계의 발달적 가치는 더 높이 평가되어야 할 것이다. 그리고 학교밖에 있거나 학교에 머물러 있더라도 부적응과 위험요인들을 경험하는 위기청소년(윤명희, 장아름, 2008; 이상현, 윤명성, 2007; 이자영, 강석영, 김한주, 이유영, 양은주, 2010)의 경우 시민교육의 성과와 관련하여 특별한 관심의 대상이 되어야 할 것이다. 이와 같이 청소년의 민주시민역량을 개발할 수 있는 기회구조는 청소년의 특성, 사회경제적 지위, 기타 청소년이 처해

있는 조건 등에 따라 그 의미와 중요성이 달라질 수 있으므로, 가능한 범위에서 최대한, 개별 청소년을 위한 차별화된 지원체계가 제공되도록 정책적 노력을 기울일 필요가 있다.

5. 결론

청소년의 시민역량의 토대이자 기본 전제는 민주주의이다. 청소년의 시민역량의 결핍은 미래 민주주의의 위기이다. 한국의 절차적, 참여적 민주주의의 미래를 위협하는 요인이 청소년 민주시민역량의 저하와 결핍이면서도 그러한 역량의 부족은 민주주의의 토대와 가치가 훼손되고 있는 데에서 기인하고 있다. 그러므로 이 문제는 한국의 시민교육의 위기 및 도전을 넘어서서 국가와 정치체제의 장래에 관한 것이며 단편적인 정책이나 프로그램만 가지고는 이 문제를 결코 근본적으로 해결할 수 없다. 앞에서 제시한 청소년을 위한 미디어정책과 가족지원정책을 요체로 하는 민주시민역량 지원체계 개발 전략도 민주주의에 대한 이해와 성찰 없이는 매우 제한적이거나 유효하지 않을 수 있다고 해야 할 것이다.

정치철학자 Stein Ringen은 민주주의의 수준을 측정하는 다차원적 지표에 관심을 보인다(Ringen, 2006, 2007). 발달단계에 있으면서 미래의 시민으로 자라나는 청소년의 시민역량이야말로 민주주의의 성과와 수준을 평가할 수 있는 지표라고 여겨진다. 그런 의미에서 한국 청소년의 시민역량의 미흡은 한국 민주주의 정체의 일종의 성적표라고 볼 수 있으며, 한국 민주주의에 대한 일종의 경고라고 볼 수도 있을 것이다. 이러한 상황에서 한국의 정치체제를 보다 민주적으로 만들고 민주주의적 가치를 구현할 수 있는 공공정책으로서 청소년정책은 특히 중시될 필요가 있으며, 본 연구에서 강조한 청소년 미디어정책과 가족지원정책도 이러한 지향점을 가지고 형성되고 실행될 때 한국 청소년의 민주시민역량 지원체계의 성격을 명확하게 띠게 될 것이다.

민주주의 이론가인 Robert Goodin이 말한 대로 민주주의는 시민의 선호를 정치적 과정에서 편파적이지 않으면서도 적극적으로 반영하고자 고안된 정체이다(Goodin, 1992, 2004). 민주주의 정체에서 시민선호는 주기적 선거에서 투표에 의하여 궁극적으로 반영되지만, 항시 이루어지는 시민의 다양한 참여적 활동들에 의하여 또한 반영되고 결집된다. 이는 청소년의 경우 본질적으로 다르지 않다. 청소년이 학교 안팎의 주요 이슈에 대한 선호를 드러내면서 각종 활동과 회합에 적극 참여하는 것은 민주주의 질서와 자유를 지속가능하게 하고 재생산하기 위한 준비과정인 것이다.

이러한 견지에서 볼 때도 한국 청소년의 사회정치적, 시민적 참여와 그 의향의 결핍은 민주주의의 장래에 대한 위기를 함의한다고 할 수 있다. 청소년이 민주시민사회의 역량 있는 주체로 성장하려면 다양한 사회정치적, 시민적 참여활동에 관심을 가지고 자신의 선호영역과 연계할 수 있도록 지원체계가 가동될 필요가 있으며, 본 연구에서 제시한 청소년 미디어환경의 개선과 미디어리터러시의 증진, 나아가 가족의 역량 지원정책도 그러한 지원의 일환으로 이해될 수 있다.

민주주의를 집단적 의사결정에 대한 시민의 궁극적 통제(Ringen, 2006, 2007)의 관점에서 또는 시민선호의 궁극적 반영(Goodin, 1992, 2004)의 관점에서 이해하든 혹은 다른 어떤 관점에서 이해하든, 우리는 민주주의가 가지는 불확실성(uncertainty)에 주목할 필요가 있다. 즉 민주주의는 불확실성이 제도화된 것이다. 민주주의 정체는 집단적 의사결정에 대해 시민이 궁극적 통제 권력을 발휘하도록 제도화되어 있는 것이지만(Ringen, 2007), 실제 권력투쟁에서 관철된 시민 의사 혹은 시민 이익이 어떤 내용으로 실현될 것인지에 대해서는 불확실성에 맡겨져 있다. 마찬가지로, 민주주의 정체는 시민의 선호에 대해 불편부당하고도 긍정적 응답을 할 수 있도록 고안된 안정된 제도적 방식으로 이해되지만(Goodin, 2004), 현실의 정치적 과정을 거쳐 결과적으로 어떤 내용의 시민선호가 최종 반영될 것인지에 대해서는 불확실성에 맡겨져 있다.

이러한 불확실성이 민주주의의 과정과 결과에 대한 시민의 신뢰를 저하시키는가? 결코 그렇지 않다. 민주주의를 불확실성의 제도화라고 표현했을 때, 그것은 민주주의 정체에서 그 어떤 것도 예측할 수 없다는 의미는 아니다. 민주주의적 과정은 알려져 있지만, 그 과정을 거쳐 산출되는 결과는 불확실하다. Przeworsky(1991)의 설명을 종합하자면, 정치세력들은 선거에서의 승리와 패배의 의미와 승리와 패배에 이르는 방법을 알고 있지만 자기들이 승리할지 패배할지 알지 못한다. 환언하면, 어떤 결과들이 발생할지 알 수 있으나 구체적으로 어떤 특정 결과가 나올지 알지 못한다. 각 정치세력에게 언제나 결과는 미지수이며, 불확실하다. 민주주의는 모든 사람들이 생각하기에 최선의 결과를 야기할 것으로 기대되는 행동을 한 뒤에, 그 결과가 무엇인지 보기 위해 흡사 주사위를 던지는 체제와 같다.

역설적으로, 불확실성의 제도화로서의 민주주의는 시민의 신뢰를 증진시킨다. 왜냐하면 민주주의가 불확실하다는 것은 민주주의의 결과가 사전(事前)에 결정될 수 없으며, 민주주의 정체에서 그 누구도 정치적 과정을 거쳐 발생된 결과를 바꾸기 위해 사전에 개입할 수 없게 되었다는 것을 뜻하기 때문이다. 어떤 정치세력도 민주주의의 결과 발생을 통제할 수 없다는 것은 민주주의가 미지의 세계로 나아가도록 제도화되었다는 것을 뜻한다. 주기적으로 선거의 승자와 패자가 있다. 정치세력이 선거에서 승리할 수 있지만 패배할 수도 있어야 하고, 설령 패배하더라도 다시 선거에서 경쟁할 수 있는 권리, 다시

시민의 정치적 참여를 조직화할 수 있는 권리를 박탈당하지 않는다. 그러므로 민주주의가 미지의 세계로 나아가도록 하는 불확실성의 제도화라면, 그러한 제도 안에서 비록 선거경쟁에서 패배한 정치세력이라 하더라도 그 결과에 순응하고 지속적으로 민주주의적 제도에 참여하게 된다 (Przeworsky, 1991). 이러한 순응과 참여의 근거에는 민주주의적 제도에 대한 제 정치세력의 신뢰가 자리하고 있다. 그리고 이러한 신뢰의 역량은 신뢰하는 자의 합리적 선택이 반영된 결과물이다. 왜냐하면 민주주의 정체 안에서의 패배가 비민주적 대안이 제시하는 어떤 미래보다 패배자에게 혜택을 제공해 준다는 기대가 형성되기 때문이다.

본 연구가 문제로 제기한, 한국 청소년이 제도와 공적 권위 전반에 대한 불신은 민주주의에 관련하여 어떤 함의를 가지고 있는 것일까? 앞에서 살펴본 것처럼, 민주주의는 불확실성의 제도화로 이해될 수 있고, 그 제도에 대한 정치세력의 자발적 순응(자기이익을 따르는 전략적 순응)을 이끌어낸다. 이것은 민주주의가 특정 조건 하에서 정치세력이 심지어 패배의 결과마저도 즉각적으로 순응하도록 만들기에 충분할 정도로 미래에 대한 장기적 전망을 제공할 수 있다는 것을 뜻한다. 이러한 시각에서 접근하자면, 한국 청소년은 민주주의의 미래에 대한 장기적 전망을 공유하지 못하고 있다고 할 수 있으며, 이것이 신뢰의 결핍 현상의 본질이라고 할 수 있다. 한국 민주주의가 공고화되어 시민들이 자신의 이익을 제도의 불확실성 안에 지속적으로 맡기는 것이 최선이라는 점을 수긍하게 되고, 미래 세대인 청소년들이 이러한 합의에 관하여 공감할 수 있는 기회구조 제공으로서의 사회적 투자가 충분하게 될 때 신뢰의 부족은 메워지고 민주주의의 전망도 밝아질 수 있을 것이다. 요컨대 민주주의는 청소년 민주시민역량 지원체계 개발을 위한 대전제일 뿐만 아니라 관련 청소년정책의 방향을 모색하는데 필요한 논의와 해석의 준거 틀을 제공하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김기현, 장근영, 조광수, 박현준 (2010). **청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 Ⅲ: 총괄보고서**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김성기 (2012). 학생자치와 학교공동체. 한국청소년정책연구원 · 한국교육행정학회 편, **학교규칙과 학생자치활동을 통한 인성교육 실천 방안**(학술대회 자료집) (pp. 99-114). 서울: 한국청소년정책연구원 · 한국교육행정학회.
- 김주선 (2008). 강의식 법교육과 학생자치법정이 고등학생의 법의식에 미치는 영향. **법과인권교육연구**, 1(1), 1-24.
- 김준홍 (2012a). 저작권 보호의 중요성 인식에 미치는 방송통신융합가치의 영향과 그 문화정책적 함의. **문화정책논총**, 26(2), 107-125.
- 김준홍 (2012b). 청소년의 미디어이용이 사회정치적 참여의향에 미치는 영향과 기대교육수준의 조절효과. **미디어와 교육**, 2(2), 69-95.
- 김준홍 (2012c). 청소년 민주시민역량에 미치는 도서관이용의 영향: 청소년을 위한 도서관정책의 함의. **제49회 전국도서관대회 주제발표논문집**, 7-28.
- 김한규 (2009). 한국 상황과 민주 시민교육(정치교육): 필요성과 과제. **한국학논집**, 38, 291-312.
- 박성혁, 곽한영 (2007). **학생자치법정의 이론과 실제**. 서울: 한국학술정보.
- 서정아, 조흥식 (2010). **지역사회중심 아동·가족 맞춤형 지원서비스 개선 방안 연구** (연구보고 10-R02). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 심영섭, 김동규 (2012). 디지털 환경에서의 미디어교육에 대한 거버넌스 이론의 활용에 대한 연구. **한국언론정보학보**, 58, 242-261.
- 안정임 (2004). 미디어 교육과 공영 방송의 역할. **방송과 커뮤니케이션**, 5(2), 45-66.
- 연세대학교 사회발전연구소 (2010). **한국 어린이-청소년 행복지수의 구축과 국제비교연구 조사 결과보고서**. 서울: 한국방정환재단.
- 윤명희, 장아름 (2008). 일반청소년과 위기청소년의 생활역량 비교분석. **미래청소년학회지**,

- 5(4), 49-66.
- 이대성 (2010). 학생자치법정을 활용한 학교 법교육의 실천 가능성. **법교육연구**, 5(2), 75-103.
- 이상현, 윤명성 (2007). 위기청소년의 가정과 학교생활 특성에 관한 연구. **사회과학연구**, 14(1), 89-118.
- 이영현 (2006). **사회적 자본 연구동향**. 서울: 한국직업능력개발원.
- 이자영, 강석영, 김한주, 이유영, 양은주 (2010). 학업중단 위기청소년이 지각한 학업중단의 위험 및 보호요인 탐색: 개념도 연구법의 활용. **청소년상담연구**, 18(2), 225-241.
- 이재분, 현주, 조성인 (2003). 초등학교 시민교육의 실제와 개선방향: 도덕교과를 중심으로. **한국교육**, 30(1), 323-345.
- 이한규 (2011). 한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육: 비판적 사고(Critical Thinking) 모델. **한독사회과학논총**, 21(4), 3-26.
- 장근영, 박수억 (2011a). **아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구 I : 2011 민주시민역량 실태조사**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 장근영, 박수억 (2011b). **아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구 I : 총괄보고서**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 정제영 (2004). **초·중등학교의 지식경영 수준과 유형 분석**. 서울대학교 박사학위 논문.
- 정제영 (2012). 학교규칙 제·개정 과정과 민주시민교육. 한국청소년정책연구원·한국교육행정학회 편, **학교규칙과 학생자치활동을 통한 인성교육 실천 방안**(학술대회 자료집) (pp. 21-40). 서울: 한국청소년정책연구원·한국교육행정학회.
- 최은수 (1997). 학교교육에 대한 민주시민교육 연구: 초·중등학교를 중심으로. **교육사회학연구**, 7(4), 19-41.
- 한국교육과정평가원 (2000). **OECD 학업성취도 국제비교 연구(PISA 2009) 결과보고서**. 서울: 한국교육과정평가원.
- 한아름 (2009). 학생자치법정 운영을 통한 법교육의 효과 분석. **법과인권교육연구**, 2(2), 79-115.
- 황용석 (2006). 인터넷 시민교육에 관한 연구: 해외 사례 분석. **한국학연구**, 25, 7-43.
- Aziz, L., & Salvesen, V. L. (2008). Voice out: An Entertainment-Education approach? *Visual Anthropology*, 21(3), 217-230.
- Dahl, I. H., & Newkirk, C. (2010). Understanding news literacy: A youth media perspective. *Youth Media Reporter*, 3, 48-50.

- De Silva, M. J. et al. (2005). Social capital and mental illness: A systematic review. *Journal of Epidemiology & Community Health*, 59(8), 619–627.
- Domínguez, S., & Watkins, C. (2003). Creating networks for survival and mobility: Social capital among African–American and Latin–American low–income mothers. *Social Problems*, 50(1), 111–135.
- Goodin, R. E. (1992). *Motivating political morality*. Cambridge & Oxford: Blackwell Publishers.
- Goodin, R. E. (2004). Democracy, justice and impartiality. In K. Dowding, R. E. Goodin, & C. Pateman (Eds.), *Justice and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guiso, L., Sapienza, P., & Zingales, L. (2004). The role of social capital in financial development. *The American Economic Review*, 94(3), 526–556.
- Hosen, R., Solovey–Hosen, D., & Stern, L. (2003). Education and capital development: Capital as durable personal, social, economic and political influences on the happiness of individuals. *Education*, 123(3), 496–513.
- Huebner, E. S., Laughlin, J. E., Ash, C., & Gilman, R. (1998). Further validation of the multidimensional students' life satisfaction scale. *Journal of Psychoeducational Assessment*, 16(2), 118–134.
- Jagodzinski, W. (2010). Economic, social, and cultural determinants of life satisfaction: Are there differences between Asia and Europe? *Social Indicators Research*, 97(1), 85–104.
- Kral, I. (2011). Youth media as cultural practice: Remote indigenous youth speaking out loud. *Australian Aboriginal Studies*, 1, 4–16.
- Kwon, H. J. (2007). Advocacy coalition and health politics in Korea. *Social Policy & Administration*, 41(2), 148–161.
- Laghos, A. (2010). Multimedia games for elementary/primary school education and entertainment. *World Academy of Science, Engineering and Technology*, 69, 77–81.
- Park, H. W., & Biddix, J. P. (2008). Digital media education for Korean youth. *The International Information & Library Review*, 40(2), 104–111.
- Przeworsky, A. (1991). *Democracy and the market: Political and economic reforms*

- in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press.
- Ringen, S. (2006). *The possibility of politics: A study in the political economy of the welfare state*. New Brunswick & London: Transaction Publishers.
- Ringen, S. (2007). *What democracy is for? On freedom and moral government*. Princeton University Press.
- Sabatier, P. A. (1988). An advocacy coalition model of policy change and the role of policy oriented learning therein. *Policy Sciences*, 21, 129–168.
- Sabatier, P. A. & Jenkins–Smith, H. (1988). Symposium editors' introduction. *Policy Sciences*, 21, 123–127.
- Sabatier, P. A. & Jenkins–Smith, H. (1993). *Policy change and learning: An advocacy coalition approach*. Boulder: Westview Press.
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Kerr, D., & Losito, B. (2010). *ICCS 2009 International Report. Civic knowledge, attitudes and engagement among lower secondart school students in thirty–eight countries*. Amsterdam : International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Sooryamoorthy, R. (2011). Communication, youth, social change and. *International Sociology*, 26(5), 604–612.
- Stevens, P., Lupton, R., Mujtaba, T., & Feinstein, L. (2007). *The development and impact of young people's social capital in secondary schools*. Centre for Research on the Wider Benefits of Learning, Research Report No. 24.
- Walldéen, S., & Soronen, A. (2004). *Edutainment: From television and computers to digital television*. Tutkimusraportteja Working Papers 2.
- Weible, C. M. (2006). An advocacy coalition framework approach to stakeholder analysis: Understanding the political context of California marine protected area policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17, 95–117.
- Zeedyk, M. S., & Wallace, L. (2003). Tackling children's road safety through edutainment: An evaluation of effectiveness. *Health Education Research*, 18(4), 493–505.

2012년도 고유과제 연구성과 발표회

- 청소년의 행복을 묻는다 : 성장 환경과 발달 모습 -

인 쇄 2013년 3월 19일

발 행 2013년 3월 19일

발행처 한국청소년정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 (주)문영사 전화 02)2263-5087 대표 김희자