

아동·청소년의 민주시민역량 함양 지원체계 구축 전문가 워크숍

- 일정 : 2013. 9. 13~14일(1박 2일)
- 장소 : 대구가톨릭대학교 세미나실
- 참석인원 :
 - 전문가 : 영역별 지원체계 개발 전문가(6명)
 - 연구진 : 오해섭(연구책임자), 공동연구자, 위촉연구원(3명, 원내)
 - 진행보조요원 : 2명

아동·청소년의 민주시민역량 함양 지원체계 구축 전문가 워크숍

□ 목 적

2013년 기관 협동과제인 “아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구 III”의 일환으로 아동·청소년의 민주시민역량 함양을 위한 영역별 지원체계 구축 방안 도출에 관한 전문가 워크숍을 실시하고자 함.

□ 내 용

1. 청소년활동과 민주시민역량 함양체계 연계 방안
2. 시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축 방안
3. 청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발
4. 아동청소년 시민역량 지원을 위한 제도강화
5. 다문화시대 아동·청소년 민주시민역량 함양 방안
6. 외국의 아동청소년 시민역량 지원체계 고찰

□ 워크숍 계획

- 일 정 : 2013. 9. 13~14일(1박 2일)
- 장 소 : 대구가톨릭대학교 세미나실
- 참석인원 :
 - 전문가 : 영역별 지원체계 개발 전문가(6명)
 - 연구진 : 오해섭(연구책임자), 공동연구자, 위촉연구원(3명, 원내)
 - 진행보조요원 : 2명

○ 워크숍 진행 일정

날 짜	시 간	내 용
2013. 9. 13 (금)	PM 14:00 ~ 14:40	워크숍 오리엔테이션 진행과정 소개
	PM 15:00 ~ 15:50	아동·청소년 시민역량 함양 지원체계 구축방안 도출을 위한 모형 개발 논의
	PM 16:00 ~ 16:50	영역별 지원체계 구축 방안의 특징 및 제안 발표
	PM 17:00 ~ 17:50	워크숍 OUTPUT 결정 및 공유하기
	PM 18:00 ~ 20:00	저녁식사
	PM 20:00 ~ 22:00	영역별 지원체계 구축방안에 관한 문제점 및 대안 제시
2013. 9.14 (토)	AM 08:00 ~ 09:20	아침식사
	AM 09:30 ~ 10:20	영역별 지원체계 구축방안 수정보완 내용 발표
	AM 10:30 ~ 11:50	향후 과제 진행 및 정보고유 방안 논의
	AM 12:00 ~ 13:30	점심식사
	PM 13:30 ~	워크숍 종결

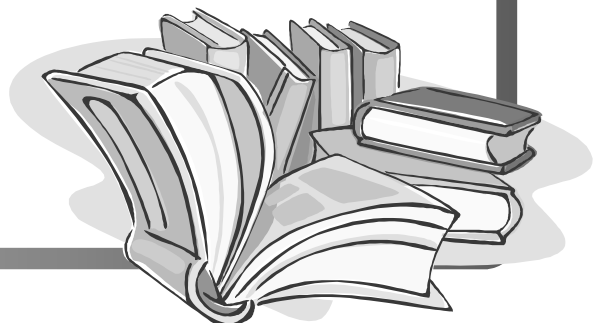
○ 지원체계 구축 담당자 및 영역

성 명	지원체계 구축 영역	비 고
오해섭	청소년 시민역량 지원체계 구축 및 운영 방안	공공 및 민간 전달체계 및 민주시민역량 지원센터 운영 방안 등
김주희 박사	청소년활동과 시민역량 함양간의 연계 방안	청소년창의적체험활동 및 시민역량 함양 아카데미 운영 방안 등
진은설 박사	시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축 방안 (지역 시설 및 단체, 기업 등)	- 시군구 단위 운영기관 간 partnership 구축 방안 및 자문그룹 운영 등
김세광 교수	청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발	청소년 멘토링 프로그램 개발 전문가
박선영 교수	외국의 청소년 시민역량 함양정책 지원체계 제시	외국의 실제 운영 사례 및 시사점 제시
천정웅 교수	청소년 시민역량 함양 관련 법제도 현황 및 개선	한국시민청소년학회 회장
남부현 교수	다문화시대 아동청소년의 시민역량 함양을 위한 과제	경기대학교 다문화센터



아동 · 청소년의 민주시민역량 함양 지원체계 구축 전문가 워크숍

오 해 섭 (통계 · 기초연구실)

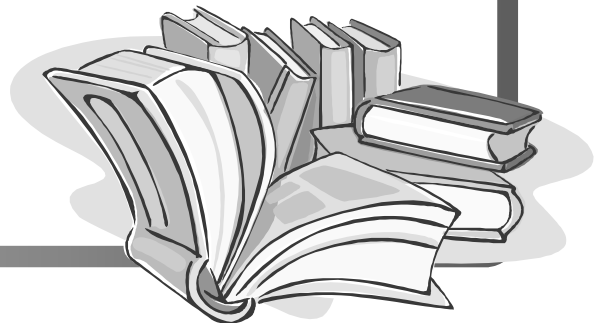


목 차

I. 서 론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구의 내용과 방법	5
II. 민주시민역량 함양에 관한 고찰	9
1. 민주시민역량의 개념에 관한 논의	11
2. 민주시민역량함양 교육의 문제점 및 해결과제	15
3. 주요 국가의 민주시민역량 함양체계	19
4. 선행연구 고찰	23
III. 외국의 아동·청소년 시민역량 지원체계 및 운영사례	27
1. 서론	29
2. 시민역량 지원체계	31
3. 유럽평의회(Council of Europe)와 유럽연합의 시민교육	40
4. 결론	48
IV. 아동·청소년 민주시민역량 함양 지원체계 구축 방안	55
1. 민주시민역량 함양 지원체계 개발을 위한 시의성 논의	57
2. 청소년활동과 아동·청소년 시민역량 정책 연계 방안	68
3. 청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발	87
4. 시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축 방안	110
5. 아동·청소년 시민역량 지원을 위한 제도강화	128
6. 다문화시대 청소년의 민주시민교육 방향과 과제	168
참고문헌	183



제 1 장 서 론



제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적

21세기의 시대정신으로 세계화와 민주화를 표방하고 있는 몇몇 국가들은 동시에 사회의 양극화와 정치적 혼란을 해결하기 위한 다양한 방안을 모색하고 있다. 신자유주의를 표방하는 세계화론자들은 세계화를 통해 국민들의 정치적 억압과 경제적 비효율성을 극복하면서 민주주의의 외연을 확산시킬 것이라는 낙관적인 전망을 제시하였다. 반면, 현실적으로 세계화의 과정에서 국내외적인 불평등의 심화, 인간의 존엄성과 가치의 저하, 자연환경의 파괴 등을 초래하여 민주주의와 시민사회를 악화시킬 가능성도 있다는 우려도 제기하고 있다.

최근 들어 한국 사회 역시 고용 없는 성장과 사회적 양극화로 인한 다양한 수요와 계층 간의 사회적 통합(social cohesion)에 대한 문제의 시급성을 제기하고 있는 목소리가 높아지고 있다. 특히, 청소년층의 노동시장 진입 장벽이 갈수록 높아지고 있으며, 이를 둘러싼 국내외 제반여건이 호전되기를 크게 기대하기 힘든 상황으로 전개되고 있다. 또한 이주노동자, 국제결혼 가정, 탈북 주민의 증대와 더불어 문화적·민족적 다양성이 진전되면서 새로운 사회적 갈등도 심화되고 있다(이종원·김준홍, 2012: 3). 이러한 경제적·문화적 양극화를 해결하기 위해서는 국가적 차원의 갈등해소를 위한 정책적 노력을 바탕으로 사회구성원 개개인의 민주시민 의식의 함양과 타문화에 대한 이해 및 포용성의 확대가 절실히 필요하다.

특히 우리나라에 거주하는 외국인이 140만 명이 넘어 다인종·다문화 사회가 가속화되고 있으며, 다문화가정 인구는 120만 명을 넘어섰다. 이미 일부 농어촌 초등학교의 경우, 신입생의 상당수가 다문화가정의 자녀일 만큼 다문화 가정은 우리사회에 깊은 뿌리를 내리기 시작했다(교육부, 2012). 우리 사회도 인구 구성이 다양해짐에 따라 사회 내 여러 분야에서 다양성에 대한 논의가 활발해지고 있으며, 이러한 변화는 아동청소년들에게 도전이면서 동시에 다양성에 대한 새로운 시각을 확보하여 글로벌 사회로 진출하는 디딤돌이 될 수도 있다.

이러한 국내외적인 환경변화 속에서 청소년들에게 세계화의 기회를 적극적으로 활용하고

새로운 도전에 효과적으로 대응하기 위해서는 세계화와 민주화의 균형과 조화를 통한 민주시민교육의 실질적인 방안을 모색할 필요가 있다. 이는 청소년들이 세계화를 무비판적으로 수용해야 한다는 뜻이 아니라 민주주의가 추구하는 보편적 규범, 인권과 환경문제 등에 관한 교육을 통해 다양한 관점을 정립하고 세계시민으로서의 자질을 함양하는 것이다.

세계적으로 가장 발전된 IT 인프라를 향유하는 우리나라의 청소년들은 다양한 분야에서 양방향 소통과 참여의 욕구를 증진시켜왔다(장근영·박수익, 2011b: 4). 그러나 현재 우리나라의 청소년들은 사이버공간 이외에는 이러한 욕구를 표현하고 현실화할 기회를 찾기 어려운 상황이다. 구미 선진국에서는 청소년들의 학교·공동체의 의사결정 과정에의 참여나 단체 활동 혹은 정치활동에 대한 참여권의 행사가 일반화 되어있다. 현재 우리나라 청소년들에게도 이러한 권리가 원칙적으로는 보장되어 있으나 현실적으로는 그 기회를 찾기 어려운 상황이다(장근영·박수익, 2011b: 5).

이러한 점을 감안하여 올바른 시민사회의 성장과 성숙을 위한 차원에서 청소년의 민주시민역량 현황에 대한 진단과 청소년을 둘러싼 제반 환경 요인들에 대한 다각적인 평가를 통해 제도적 개입의 필요성을 제시하는 작업이 시급하다. 또한 청소년의 민주시민역량 개발 및 함양과 관련된 다원적인 지원체계를 구축하기 위한 실제적인 노력이 단계적으로 추진되어야 한다.

본 연구의 목적은 3개년에 걸친 연속사업의 일환으로서 ICCS의 2009년 조사결과와 2011년과 2012년 국내 조사 내용 등을 토대로 종합결과를 정리 및 청소년의 민주시민역량 함양을 위한 교육 분야와 청소년 활동 분야를 포함하여 다원적인 지원체계를 구축하기 위한 것이다. 또한 연구3차년도인 2013년에는 아시아국가 조사문항(Asian module)으로 한국청소년의 시민역량에 대한 실태조사를 실시하고, 2016년 ICCS(International civic and Citizenship Education Study)의 제2차 조사를 위해 IEA(International Association for the Evaluation of Educational Achievement)주도하에 관련 국가 간 협조체제를 유지하는 과정도 포함되어 있다.

2. 연구의 내용과 방법

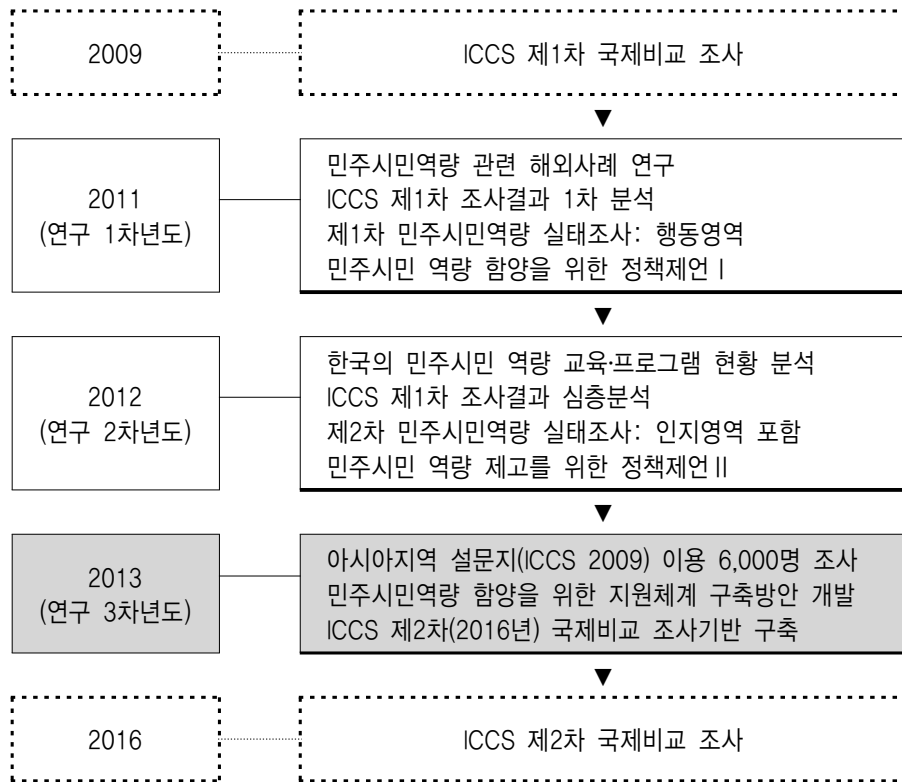
1) 연구의 추진경과 및 향후 계획

본 연구는 2011년도에 시작된 3개년 연속 연구사업의 일환으로, 연구의 추진경과와 계획을 정리하면 다음과 같다.

연구 1차년도인 2011년에는 2009년 ICCS 조사결과에 대하여 기술통계 위주의 1차 분석을 실시하였고, 한국 청소년의 민주시민 역량에 대한 심층분석을 위하여 ICCS 조사도구를 활용하여 전국 단위의 실태조사를 수행하였다.

연구 2차년에는 ICCS 조사 데이터를 활용하여 변인간 상관관계와 영향관계를 파악하는 2차 결과분석을 진행하였다. 또한 2011년 조사에서는 누락된 인지영역의 시민역량 조사문항을 포함하는 종합적 실태조사를 통해 인지·행동영역의 변인 간 영향관계를 파악함과 아울러 2009년 조사결과와의 시계열적인 비교분석을 수행하였다. 이와 더불어 학교 및 청소년단체·시설에서 운영되고 있는 시민역량 관련 교육·프로그램의 현황과 문제점을 검토한 뒤, 청소년의 시민역량 함양을 위한 국가적 차원의 정책방향을 제안하였다(이종원·김준홍, 2012: 5).

연구 3차년도인 2013년에 추진할 주요 연구계획은 [그림 I-1]과 같다. 먼저 청소년의 민주시민역량 수준에 관한 국내외 실태조사 결과와 핵심 내용을 중심으로 종합보고서를 작성한다. 또한 아시아지역 설문지(ICCS 2009)를 이용하여 전국 중·등학생 6,000명을 대상으로 '청소년 사회의식 및 활동'에 관한 실태조사를 실시한다. 이러한 내용을 토대로 청소년 민주시민 역량 제고를 위한 영역별 지원체계를 구축하며, 마지막으로 2016년 ICCS 제2차 국제비교 조사기반 구축을 위한 일련의 활동을 진행할 것이다.



【그림 I-1】 연구 추진경과 및 계획

2) 2013년도 연구의 내용 및 방법

연구 3차년도인 올해의 연구내용과 연구방법은 [그림 I-2]와 같이 다음의 4개의 영역으로 구분할 수 있다.

첫째, 문헌연구를 통하여 민주시민역량의 개념을 비롯하여 우리나라 민주시민역량 함양을 위한 실태 및 해결과제, 그리고 국내외 민주시민역량 교육 실태와 프로그램 현황을 분석하고 정리한다.

둘째, 청소년의 민주시민역량 수준에 관한 국내외 실태조사 결과와 핵심 내용을 중심으로 종합보고서를 작성한다. 또한 아시아지역 설문지(ICCS 2009)를 이용하여 전국 중·등학생 6,000명을 대상으로 ‘아동청소년의 민주시민역량 수준’에 관한 실태조사를 실시한다.

ICCS의 조사내용 중 아시아지역의 문화적 특성을 반영한 지역조사 문항(Asian module)을 중심으로 조사내용을 구성하여 전국의 중·고교생을 대상으로 설문조사를 실시한다. 국가·

사회에 대한 전통적인 관념과 의식이 청소년의 시민사회 관련 태도와 행동에 어떤 영향을 미치는가를 분석하고 다른 아시아국가의 조사결과와 비교한다.

셋째, 아동·청소년 민주시민 역량수준과 지원체계 현황을 분석하고, 이를 토대로 지원체계 구축방안을 제시한다. 먼저 한국청소년정책연구원이 주도하여 아동청소년 민주시민역량 함양을 위한 전문가 그룹을 <표 I-1>과 같이 구성하여, 지속적으로 자문회의를 실시하고 세미나와 워크숍을 통해 영역별 지원체계 구축방안을 개발한다. 구체적으로 지원체계 구축을 위한 모형개발, 청소년활동과의 연계방안, 사회적 지원네트워크 구축 방안, 청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발, 시민역량 관련 법·제도 정비방안 등이 포함될 계획이다.

다음은 협동연구 기관인 한국교육개발원이 주도하여 입시준비 위주의 학교교육의 한계를 보완할 수 있는 아동청소년 민주시민역량 함양을 위한 교육분야 지원체계 구축방안에 관한 연구를 통해 구체적인 추진방안을 제시할 것이다.

이를 토대로 제2차 ICCS(2016년)를 위한 조사기반 및 협력체계를 구축하기 위하여 국제비교 조사(2009) 및 국내 실태조사(2010~2012) 분석과정에서 나타난 조사도구 및 조사체계상의 문제점을 정리하고 개선방향을 제언한다. 또한 2016년 ICCS 제2차 국제비교 조사기반 구축을 위한 일련의 활동을 진행할 것이다.

국내외 민주시민역량 교육·프로그램 현황분석 및 종합정리 보고서	문헌연구
아시아지역 설문지(ICCS 2009)를 이용 중·고등학생 (전국)6,000명 조사 (한국청소년정책연구원)	통계/조사 연구
청소년 민주시민역량 함양을 위한 영역별 지원체계 개발 (한국청소년정책연구원) 청소년 민주시민역량 함양을 위한 교육분야 지원체계 개발 (한국교육개발원)	워크숍/세미나 전문가 자문회의 워크숍/세미나 국내외사례수집

【그림 I-2】 연구의 내용 및 방법

성명	집필 영역	비고
오해섭	청소년 시민역량 지원체계 구축 및 운영 방안	- 공공 및 민간 전달체계 및 민주시민 역량 지원센터 운영 방안 등)
김주희 박사	청소년활동과 시민역량 함양간의 연계 방안	청소년창의적체험활동 및 시민역량 함양 아카데미 운영 방안 등
진은설 박사	시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축 방안 (지역 시설 및 단체, 기업 등)	- 시군구 단위 운영기관 간 partnership 구축 방안 및 자문그룹 운영 등
김세광 교수	청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발	청소년 멘토링 프로그램 개발 전문가
박선영 교수	외국의 청소년 시민역량 함양정책 지원체계 제시	- 외국의 실제 운영 사례 및 시사점 제시
천정웅 교수	청소년 시민역량 함양 관련 법제도 현황 및 개선	한국시민청소년학회 회장



제 2 장

민주시민역량 함양에 관한 고찰



제 2 장

민주시민역량 함양에 관한 고찰

1. 민주시민역량의 개념에 관한 논의

청소년은 현재 우리 사회의 주역이면서 미래에도 중추적인 역할을 담당해야 할 집단으로서 청소년기에 형성된 가치관과 의식은 성인기의 시민성과 사회적인 활동에 결정적인 영향을 미치게 마련이다. 또한 현재 가정, 학교, 그리고 지역사회의 구성원으로서 다양한 활동을 하고 있는 청소년의 시민성은 상황에 따라 그들이 속한 사회에 커다란 영향력을 발휘하기도 한다.

민주시민에 관한 논의에 앞서 먼저, 시민(citizen)이라는 개념은 ‘특정한 사회, 정치, 국가체제와 같은 인간 공동체의 일원으로 존재하는 상태’라는 정의에서 시작한다. 시민권에 대한 가장 고전적인 주장은 사회계약이론가들에게서 찾을 수 있는데, 이들은 시민권은 권리와 책임으로 구성된다고 보았다(장근영 · 박수익, 2011b: 15). 이처럼 시민으로서의 권리는 주로 자기가 속한 공동체의 생활에 정치적으로 참여할 수 있는 권리들을 중심으로 경제 · 사회 · 문화적인 활동을 총체적으로 보장하는 개념으로 여겨졌다. 구체적으로는 투표할 권리, 공동체 구성원으로서 공동체로부터 생존을 보호를 받을 권리, 개인의 생활을 침해받지 않고 자신의 의견을 표현할 수 있는 권리 등이 포함되며, 이 권리들은 동시에 사회 및 집단 구성원으로서의 책임과 의무의 형태로 인식되었다.

민주시민역량 또는 시민역량의 개념을 사전적으로 정의하면 ‘시민사회에 소속된 성원(시민)으로서 갖추어야 할 바람직한 자질과 능력(역량)’이라 할 수 있다(김준홍, 2012Audigier, 2000; Dahlgren, 2006; Torney-Purta & Vermeer, 2004. 김준홍, 2012: 163). 이 내용을 청소년에 적용해보면, 민주주의를 표방하는 시민사회에 소속된 구성원으로서 청소년기에 갖추어야 할 바람직한 자질과 능력이라고 정의할 수 있다. 여기서 사회 구성원으로서의 바람직한 자질과 능력은 맥락과 대상, 그리고 시민의식과 시민성의 개념의 발전에 따라 다른 의미로 해석 될 여지는 있다. 이러한 점을 감안하여 청소년기 시민성은 민주적 가치를 수용하고

인간의 존엄성이 구현되는 사회의 구성원이 되기 위해서 필요한 시민으로서의 역량으로 공공선을 위해 기여하려는 자세, 실천능력, 지식, 그리고 문제해결력 등이라고 규정할 수 있다. 이러한 논의에 더하여 김영인(2007: 84)은 ‘청소년의 시민성은 정치적으로 학습하는 과정에서 형성되며 이러한 학습은 가정, 학교, 대중매체 등 기존의 사회에 존재하는 매개체를 중심으로 이루어지기 때문에 사회맥락과 밀접한 관련을 갖는다.’라고 주장하였다.

앞서 논의된 개념들을 근거로 민주시민역량이라는 의미는 ‘민주사회에서 시민권자가 충실하게 갖추어 지도록 요구되는 역량으로 지식과 기능(skill), 성향과 동기를 포함하는 다차원적 개념(Audigier, 2000; Dahlgren, 2006; Torney-Purta & Vermeer, 2004. 김준홍, 2012: 163)으로 정의 할 수 있다.

한편 이병준외(2008)은 아동·청소년 분야 전문가 30명을 대상으로 포커스 그룹 인터뷰(FGI)를 통해 민주주의·시민성 역량을 알아보고자 연구를 실시하였다. 이 연구를 통해 도출한 “생애주기별 아동·청소년 민주시민성 역량 요소”를 살펴보면 <표 II-1>, <표 II-2>와 같다.

표 II-1 아동기에 중요한 민주시민성 역량요소

역량군	역량	하위역량
민주적 역량 (Democratic Competency)	다양성 존중	공존 조화(어울림)
	참여의식	협동 양보 선행
시민역량 (Citizenship Competency)	권리와 책임의식	질서의식 규칙준수/이해/인식 규범준수/준법정신 책임감 약속지킴기 권위존중 권리의식
	신뢰와 가치	존중 배려
개인핵심역량 (Key Competency)	자율적인 행동	자존감 창의력/창의성
	언어·공학 기술 등 도구의 포괄적 사용 역량	읽기 말하기 듣기 표현력

* 출처: 민주화운동기념사업회(이병준·김태준·송진휘·박응희, 2008). 민주시민교육 핵심역량 실천모형 개발연구. 181-2면.

먼저 “아동기에 중요한 민주주의·시민성 역량은 기본적인 규범 및 질서의식을 형성하는 것”이라 보고 있다. 또래 집단과의 활동에서 협동, 양보, 선행 또한 중요한 역량으로 보고 있었으며, 핵심 역량에서 자존감, 창의력/창의성과 같은 자율적 행동 역량 및 읽기, 말하기, 듣기, 표현력과 같이 언어·공학 기술 등의 포괄적 사용 역량 또한 중요한 역량으로 보고 있다.

다음으로 청소년기에 중요한 민주주의·시민성 역량요소로서는 청소년기에 특히 강조되는 중요한 민주주의·시민성 역량은 다양성 존중, 참여의식 및 권리와 책임의식으로 나타났다(이병준외, 2008: 182). 가치관이 형성되는 청소년기에 있어 다양성을 존중하고, 적극적이고 능동적인 민주시민의 자질을 갖추기 위한 참여의식이 강조되고 있다. 또한 책임감, 준법의식, 권리와 의무, 성실함과 같이 권리와 책임의식 또한 강조되고 있다(이병준외, 2008: 182).

표 II-2 청소년기에 중요한 민주시민성 역량요소

역량군	역량	하위역량
민주적 역량 (Democratic Competency)	다양성 존중	관용 다양한 관점 접하기 차이에 대한 수용성 상호성
	참여의식	비판의식 의사소통능력 참여 경청 토론능력 참여방법 습득
시민역량 (Citizenship Competency)	권리와 책임의식	책임감 준법의식 권리와 의무 성실함
	신뢰와 가치	상호존중 배려
개인핵심역량 (Key Competency)	자율적인 행동	자율성
	언어·공학 기술 등 도구의 포괄적 사용 역량	문해력 쓰기

* 출처: 민주화운동기념사업회(이병준·김태준·송진휘·박응희, 2008). 민주시민교육 핵심역량 실천모형 개발연구. 187면.

다른 한편으로, 아동·청소년의 시민역량 함양을 위한 지원체계를 구축하기에 앞서 민주시민역량의 활동영역을 구분할 필요가 있다. 오늘날 아동·청소년들이 어떠한 형태로든 조직과 집단의 일원으로서 사회에 긍정적인 역할을 하면서 다른 구성원들과 조화를 이루며 살아가기 위해서는 여기에 필요한 기본적인 자질을 갖추어야한다. 이것을 민주시민역량이라는 시각에서 정의하면서 윤명희·서희정(2013)의 연구에서는 “청소년 생활역량” 연구의 일부로 제시된 청소년의 민주시민역량 항목을 중심으로 생활예절기술과 공동체 참여 및 활동 기술로 구분하여 활동공간과 각 영역에 따른 요인분석 결과를 <표 II-3>과 같이 제시하였다.

표 II-3 아동·청소년 민주시민역량 함양의 공간적 활동영역

▣ 목표 : 민주사회 구성원으로서 사회적 역할과 참여를 위해 필요한 자질 함양		
활동 영역	활동 공간	세부활동 영역
생활예절 기술	가정	· 가족 간 약속 지키기 · 귀가 시간이 늦을 때 가족에게 연락하기 · 집안 어른들에게 인사하고 존댓말 사용하기
	학교	· 학교 규칙 지키기 · 선생님과 친구에게 먼저 인사하기 · 다른 친구에게 방해되는 행동 하지 않기
	사회	· 공공장소에서 차례 지키기 · 공공기물 파손시키지 않기 · 공공장소에 쓰레기 버리지 않기 · 버스나 지하철에서 노약자에게 자리 양보하기 · 공공장소에서 주위사람에게 방해되는 행동 하지 않기
공동체 참여 및 활동 기술	학교	· 학교나 학급행사와 관련된 일을 결정할 때 나의 의견을 적극 표현하고 주어진 역할 잘 수행하기 · 학교나 학급 문제를 해결할 때 친구들과 적극협력 하기 · 학급에서 동의된 의견이 내 의견과 다르더라도 협력하기
	지역사회/지자체	· 평소 우리 지역이나 사회 문제에 관심 갖기 · 우리 지역사회를 위해 내가 할 수 있는 일(캠페인활동, 서명운동 청소 등)을 실천하기 · 지역사회 자원봉사활동에 자발적으로 참여하기
	국가	· 남들이 보지 않아도 정해진 법규를 잘 지키기 · 국가에서 실시하는 자선활동이나 성금활동에 참여하기 · 선거참여 캠페인에 적극 참여하기
	국제사회	· 국제환경보호 활동에 참여하기 · 국제자원봉사활동에 참여하기 · 국제빈민구호활동에 참여하기 · 국가간 청소년교류활동에 참여하기

*출처 : 아산재단연구총서 제339집(윤명희·서희정, 2013). 청소년의 민주시민역량. 301면. 요인분석결과 재구성

이 연구결과에 의하면, 아동·청소년의 민주시민역량의 목표를 “민주사회 구성원으로서 사회적 역할과 참여를 위해 필요한 자질을 함양”하는 것으로 설정하였다. 그리고 활동 영역으로 생활예절 기술은 가정, 학교, 사회에서 구성원으로서 지키고 행동해야 할 최소한의 사항들을 요인으로 추출하였다. 또한 공동체 참여 및 활동 기술은 학교, 지역사회, 국가로 구분하여 구성원으로서 적극적이고 책임 있는 행동에 관한 내용들로 세부활동 영역이 구성되었으며, 여기에 더하여 국제사회에서 필요한 행동요소들을 연구자가 추가하였다.

이러한 시민역량 함양에 대한 논의가 한국은 아직 초기 수준에 머물러 있는 반면, 시민역량(Civic competences)은 유럽인들에게 지역과 국가적, 그리고 유럽연합 차원에서 민주주의의 생존을 위한 하나의 필요조건(Hoskins, B. et al., 2012)이라 할 만큼 중요하게 다루어지고 있다. Honohan(2002)은 성숙한 민주주의를 추구한다면 법적인 권리와 제도에만 관심을 갖는 것이 아니라 시민역량에 관심을 가져야 한다고 주장하였다. 또한 Putnam(2000)은 높은 수준의 민주주의는 시민적 덕목과 시민의 참여에 달려있다고 하였는데, 시민적 덕목과 시민의 참여는 바로 시민역량을 측정하는 요소이기도 하다. Crick(2003) 역시 살아있는 민주주의는 적극적 시민을 요구한다고 주장하면서 적극적 시민이란 정치제도의 안과 밖에서 다양한 모습으로 기여하고 참여하는 시민역량을 갖춘 사람을 의미하며, 시민역량을 지닌 적극적 시민은 시민교육을 통해서 길러질 수 있는 것을 강조하여 영국의 시민교육이 국가교육과정(National Curriculum)안에 포함되는데 중요한 이론적 근거를 제시하기도 하였다. 비록 Crick(1998, 2003)은 시민교육이 학교교육을 통해서 이루어질 것을 강조하였지만, 유럽연합은 뒤에서 자세히 소개하게 될 청소년정책들을 통해 시민교육이 학교에서뿐만 아니라 학교 밖, 즉 청소년활동을 통해서도 다루어져야 한다고 강조하기도 하였다. 결국 종합해보면 시민역량 함양을 위한 시민교육은 학교와 학교 밖의 모든 현장에서 다루어질 때 그 효과가 극대화될 수 있는 것이다.

2. 민주시민역량 함양 교육의 문제점 및 해결과제

민주시민교육에 관한 의미를 심성보(2011:192)는 ‘시민 혹은 국민이 민주사회의 구성원으로서 자신의 권리와 책임을 수행하고, 사회 운영의 주체로서 참여하는 데 필요한 지식과 역량, 가치관과 태도 등 민주적인 자질을 함양하기 위한 의도적이고 체계적인 교육적·학습적

노력이다.'라고 정의하였다. 또한 민주시민교육은 지역과 국가의 민주적 발전 과정에 효과적이고 의미 있게 참여하기 위한 학습인 동시에 효과적인 시민 참여를 할 수 있도록 사람들의 역량을 강화해줌으로써 결국 사회의 역량을 키워주는 중요한 수단이라는 점을 강조하였다. 이러한 민주시민교육은 자신이 속한 국가와 사회의 다양한 문제들을 정확하게 인식하고 해결하는데 필요한 지식과 방법을 제공해 주고, 개인과 집단의 역량을 함양하는데 의미 있는 기여를 할 수 있다.

같은 맥락에서 최현섭(2013)은 민주시민교육에 대한 개념을 '민주주의의 주체로서의 구성원에게 합당하고 충분한 판단력과 결단력을 함양하여, 공동체의 질적인 발전을 실현하는 책임 있는 성찰적 시민이 되도록 독려하고 돕는 활동이다'라고 하였다. 따라서 민주시민교육에서는 민주공동체의 질적 발전의 개념과 목표 그리고 최적의 실천적 대안에 대한 성찰적 검토와 공유가 필수적임을 강조하였다. 이를 위한 효과적인 학습 방식으로는 단순한 지식과 가치를 이해하고 암기하는 수준을 넘어서, 더욱 심도 깊은 논의 과정을 통해 책임 있는 시민으로서의 행동과 역할이 무엇인지를 판단하고 대응하는 연습을 하도록 해야 한다는 것이다.

한편 다문화 사회의 확산은 우리와 청소년들에게 새로운 도전으로 부각되고 있는 만큼 새로운 관점의 민주시민교육이 필요한 시점이다. 다문화 사회의 민주시민교육의 지향점은 다양한 문화권의 사람들을 같은 공동체의 주체적 구성원으로서 인정하고 보장하면서 각각의 문화적 고유성과 정체성을 존중하고 상호 조화와 발전을 추구하는 사회라고 할 수 있다. 다문화사회에서는 문화의 속성 때문에 부조화와 상충이 더 많이 나타날 것이며, 이로 인해 다툼과 갈등이 자주 발생할 소지가 있다. 특히 서로의 문화에만 갇혀 있고 자신들이 속한 집단에 대한 문화적 우월감에 빠져있다면 이러한 문제는 더욱 심각해진다. 따라서 다문화사회에서의 민주시민교육은 성찰적 소통과 타협에 더하여 문화적 겸손과 조화를 추가적으로 다루어야 한다. 모든 문화권의 고유성을 중시해야 하지만, 자기 문화에 대한 과도한 우월감에서 벗어나 타 문화와의 조화와 상호발전을 위한 실천적 노력이 필요하다(최현섭, 2013).

민주시민교육 관점에서 우리나라 청소년들의 경우를 견주어 보면, '아는 것'은 많으나 '행동하는 것'은 매우 미흡한 상태라고 말할 수 있다. 다시 말하면 규범에 대해서는 충분히 배워서 알고는 있지만 규범에 따른 판단이나 행동은 적절하게 표현되거나 실행되지 않고 있다는 의미이다. 이는 근본적으로 민주시민교육은 아는 것 이상으로 행동하는 것이 중요하다는 점을 지적하고 자 하는 의도이다.

민주시민교육에서 무엇을 가르칠 것인가의 문제는 그 동안 민주시민교육의 발전과 밀접한

관련 속에 있다. 국내에서 민주시민교육에 대한 논의가 상대적으로 늦었다는 점과, 독립적·전문적으로 민주시민교육을 전담할 기관의 부재로 인해 다원적이면서도 통합적인 교육이 제대로 이루어지고 있지 못하고 있었던 것이다. 이는 장기적으로 시민정치문화 형성과 민주주의의 공고화에도 걸림돌로 작용할 수 있다(신두철, 2009: 17).

우리나라의 경우 정치적 상황에 따라 다소의 차이는 있지만 전반적으로 민주시민교육에 대한 요구는 점차 높아지고 있다. 하지만 여전히 민주시민교육에 대한 개념과 목적, 내용 등에 대한 사회적 합의는 충분하지 않은 실정이다. 이는 민주시민교육에 대한 심도 깊은 사회적 검토와 연구과정, 나아가 구성원 간의 논의와 합의과정이 미흡하기 때문에 드러나는 현상으로 판단된다.

우선 공공영역의 교육은 여러 가지 문제점을 드러내고 있다. 첫째 시민들의 다양한 욕구를 수용하기 위한 인식과 그에 대한 적용이 부족하며, 시민 개개인의 독립성을 인정하는 수요자 중심의 교육을 위한 연구와 실천 활동이 미흡한 편이다. 둘째, 공공영역의 교육은 제도화 영역에 중점을 두고 있는데, 특히 학교 교육은 생활 속에서 실천할 수 있는 교육보다는 대부분 지식 전달 위주의 교육으로 민주시민교육에서 중요하게 여기는 참여 지향성이 낮은 편이다. 셋째, 공공영역 교육의 초점이 건전한 민주시민을 양성하는 교육보다는 인적자원개발 교육과 취미, 교양교육에 치우쳐 있다는 점이다(신형식, 2011; 87).

특히 학교에서 실시하는 민주시민교육은 교과서 위주의 지식전수에 치중하여 실제 행동을 통해 가치관과 태도를 변화시킬 수 있는 체험·실천교육 미흡하다는 비판을 받고 있다. 교육부(2010)가 발표한 내용에 의하면, 준법, 타인과 약자에 대한 배려, 공정, 책임, 갈등해결 등 공동체의 일원으로서 갖추어야 할 덕목에 대한 교육과정 상의 내용 부족이 문제화된다. 일부부처·기관·민간단체 단위의 체험활동 프로그램이 진행되고 있으나 개별적으로 추진되어 산발적이고 학교교육과의 연계 미흡하다는 문제가 제기되고 있다. 이를 위해 학생들이 시민지식을 갖추도록 할뿐만 아니라 정치적, 사회적 쟁점들에 대해 흥미를 갖게 하고 학교에서 임원 출마, 학급 운영에 대한 의사결정에의 참여를 활성화하고, 지역사회에 시민참여로 이어질 수 있도록 노력해야 할 것이다.

한편, 운영주체에 대한 문제도 심도 있게 논의될 필요가 있다. 그동안 국가적인 차원에서 민주시민교육의 제도화 방안을 다각적으로 모색하고 추진했으나 운영 주체를 어디에 소속시킬 것인가에 대한 합의가 이루어지지 못하였다. 따라서 운영 주체별 유형에 따른 장단점을 비교하여 합리적인 대안을 마련할 필요가 있다.

표 II-4 부처별 민주시민교육 추진 현황

구분	교육 내용
법무부	○ 운영조직: 범죄예방정책국(법무교육팀), 법교육위원회 ○ 교육목적: 청소년·일반국민이 법의 기능과 가치를 알고, 민주시민으로서 필요한 참여의식, 질서의식을 함양시킴(법교육지원법, '08. 3. 28. 제정) ○ 주요활동: 학교CA운영, 출장강연, 교사직무연수, 시범학교운영(학생자치법정학교, 법교육 시범학교, 법체험학교), 모의재판 경연대회, 학습자료 개발·보급
중앙 선거관리 위원회	○ 운영조직 : 중앙선거관리위원회 선거연수원 ○ 교육목적 : 선거문화 개선과 참여 유도, 유권자의 의식향상 및 현장에서 민주 시민 교육을 전담할 전문가 양성 ○ 주요활동 : 참여식 교수법 개발, 사어버 교육시스템 구축, 국내외 심포지엄 개최
국회사무처 (연수국)	○ 민주시민양성을 위한 국회체험프로그램 운영
통일부 (통일교육원)	○ 남북화해와 협력, 통일교육 중심으로 운영
여성 가족부	○ 사회 전반에 양성평등교육 진흥(한국양성평등교육진흥원)
국가 보훈처	○ 보훈교육 관련 교원 연수 및 학생 교육(보훈교육연구원)

자료: 교육과학기술부(2010). (체함과 실천 중심의) 민주시민교육 활성화 방안(안). 14면 참조.

현재 아동·청소년을 대상으로 실시하고 있는 민주시민역량을 함양 부처별 추진 현황은 <표 II-4>와 같다. 제시된 바와 같이 법무부, 중앙선거관리위원회, 국회사무처, 통일부, 여성가족부, 국가보훈처 등이 각 부처의 기능에 적합한 교육 내용과 시스템을 구축하여 운영하고 있다. 하지만 이러한 행정 부처 간의 역할과 기능을 총괄적으로 조정할 수 있는 컨트롤타워 운영이 원활하지 못한 실정이다.

결론적으로 현 시점에서 아동·청소년의 민주시민역량 함양에 무엇보다 필요한 것은 현재까지 민주시민교육이 이룬 성과와 한계에 대해 정확하게 검토하고 성과를 어떻게 활용할지 그리고 한계와 문제점은 어떻게 극복할지를 고민해야 한다. 이를 통해 민주시민역량은 공동체문제 해결에 적극적이고 공익지향적인 방향으로 나아갈 수 있도록 해야 한다. 동시에 기존의 학교 내 교육을 넘어 외국의 사례와 같이 민주주의와 사회발전에 필요한 청소년의 시민성을 어떻게 효과적으로 함양시킬 대안을 적극 모색할 필요가 있다.

3. 주요 국가의 민주시민역량 함양체계

시민사회와 민주시민교육에 관한 새롭고 적절한 실천 대안을 모색하기 위하여 이미 민주시민사회가 성숙된 몇몇 국가들의 시민사회화 과정에 대한 역사적 고찰과 현재의 운영시스템을 탐색하고 우리에게 주는 시사점을 도출하고자 한다.

먼저 프랑스 시민교육의 목표는 개인의 권리와 의무를 정확하게 분석하고 사회공동체 규범과 함께 철저하게 학습하며, 과거와 현재의 환경에서 개인의 정체성을 확립시키는 것이다. 이러한 목표 하에 시민교육의 구체적인 내용은 다음과 같다(심성보, 2011: 127). 첫째, 현재 발생하는 사회문제에 대한 인식을 공유한다. 둘째, 현재와 유사한 사회문제를 해결하기 위해서 과거에는 노력했던 지혜를 습득한다. 셋째, 교육문제에 관한 토론에 참여하여 자신의 주장을 펼칠 수 있는 능력을 기른다. 넷째, 민의의 대표자를 올바르게 선출할 수 있는 시민의식을 함양한다. 다섯째, 사회생활의 규범과 인권보장을 위해 지켜야할 준법정신을 배양한다. 여섯째, 참다운 민주정치가 실현될 수 있는 정치제도와 기능, 그리고 정치권력에 관하여 올바르게 이해한다.

프랑스 초등학교의 시민교육 교수법은 주로 실험적 교육방식으로 지적 훈련과 감정 표현 사이의 균형 및 전통과 혁신적인 교수법의 균형 등을 적용하고 있다. 그 내용은 진실성 및 엄격성 추구, 자신과 타인에 대한 존경, 연대감 및 협동심, 타문화 세계의 이해, 자유·평등·박애 정신의 추구 등이다. 중고등학교의 경우 시민성이라는 핵심 개념을 중심으로 다른 교과목에서 배우는 지식을 상호 교차하여 연계·응용하는 방식을 채택하고 있다(심성보, 2011: 128). 특히 시민성 함양을 위해 단순한 지식을 전수하기 보다는 체계적인 토론 수업을 통해 시민성을 직접 체득하도록 하는 데 중점을 두고 있다(박재창·젤리거, 2007., 심성보, 2011: 128).

영국은 국제 학업성취도 조사(PISA, Programs for International Students Assessment)에서 중위권 수준의 학업성취도 결과를 보여주고 있지만, 국제시민교육 및 시민의식조사(ICCS, International Civic and Citizenship Education Study)에서 더불어 사는 능력 수준은 OECD 국가 중 여섯 번째로 높은 국가이다(김기현, 2011: 58). 영국은 1988년 교육개혁법을 통해 2002년부터 기초필수교육과정에 포함되지 않았던 시민교육을 중등학교부터 영어, 수학, 과학과 마찬가지로 필수 교과로 운영 중에 있다. 이러한 일련의 과정은 현재 영국에서 시민교육을 독립교과로 운영하거나 다른 교과와 연계하여 통합교과로 운영하고 있는 시스템

을 필수교과는 운영 방식으로 전환하여 반드시 이수 하도록 제도화하는 조치로 받아들이고 있다.

영국의 시민교육의 목적은 참여 민주주의 구현을 위해 요구되는 지식·기술·가치를 포함하여 권리와 의무, 그리고 책임감 있고 적극적인 민주시민을 육성하는 것이다. 또한 이를 달성하기 위한 학습내용은 Key Stage3과 Key Stage4 체계로 구분하고 있으며, 그 주요 내용을 '① 학식 있는 시민이 되기 위한 지식과 이해, ② 탐구와 의사소통기술, ③ 참여와 책임 있는 행동을 위한 기술과 같이 세 영역으로 구분하여 규정하고 있다(장근영·박수익, 2011: 25-27).

영국 시민교육의 중요한 세 영역은 사회적, 도덕적 책임감, 지역사회 참여, 정치적 소양(political literacy) 등이다. 시민교육을 위한 지침으로는 공평, 정의, 평등, 권리와 같은 시민교육의 덕목을 익히고, 학교와 학교위원회 정책 결정에 있어서 학생들의 자발적인 참여를 유도하고, 이웃학교와 지역사회와의 연대, 커리큘럼에 제시된 시민교육의 덕목이 골고루 분포되어 학생들에게 학습과 체험이 이루어지도록 지도해야 한다는 점을 강조하고 있다(김기현, 2011: 59).

핀란드는 학생의 시민화를 위해 세상을 비판적으로 이해하는 학습활동과 지역사회에 봉사하는 실천활동을 동시에 함으로써 민주적 지도자로 성장하기 위한 민주시민교육을 동시에 진행한다. 즉 언어를 통한 습득 외에 청소년들의 실천적 경험으로 민주시민교육이 이루어지고 있다(심성보, 2011: 446). 시민교육을 독립교과로 다루지 않으며, 대부분 인문사회 과학 관련 교과목에서 가르치고 있다는 점에서 우리나라와 유사하지만, 시민교육의 목표와 개선 방향에 대한 인식에서 차이를 보여주고 있으며, 지역사회에 청소년 참여가 활발하다는 점에서 우리와는 다른 대안적 접근을 보여주고 있다(김기현, 2011: 58). 핀란드 교육청은 능동적인 시민의식을 정체성, 참여의 증가, 만남의 활성화, 타인 및 공동체에 대한 진정한 배려 등의 개념으로 설명하고, 학생들의 경험을 중시하여 그들을 시민으로 성장시키기 위한 민주시민교육의 활성화를 강조한다(심성보, 2011: 426).

ICCS의 학교장과 교사 조사 결과에서 핀란드는 다른 국가들과 달리 시민교육의 목표로 시민 권리와 의무에 대한 지식의 전달(36.3%)보다는 비판적, 독립적 사고의 증진을 최우선(81.5%)으로 꼽고 있으며, 환경보호나 환경준중의식의 증진(60.7%)을 중시하고 있다(김기현, 2011: 58). 이러한 결과는 우리나라와는 달리 지식 전달보다는 성숙한 시민으로서 성장하는 것을 더 중시하고 있음을 알 수 있다. 또한 국가적 차원에서도 우리나라는 IT 혁명을 내세워

많은 청소년들과 성인들이 스마트폰 이용에 너무 몰두하고 있어 자칫 사유(思惟)능력이 약화되지 않을까 우려될 상황이다. 또한 대규모 토목공사 위주의 산업구조는 어떠한 형태로든 환경을 파괴하고 훼손하는 일이 가속화되고 있는 시점에서 청소년들에 대한 환경보호와 환경존중 의식을 증진하기 위한 핀란드의 시민교육 내용이 우리에게 주는 시사점을 매우 크다고 볼 수 있다. 또한 시민교육의 개선 방향과 관련해서도 다른 결과를 보여주고 있는데, 질 높은 자료 및 교과서를 지목한 한국(61.1%)과는 달리 핀란드의 교사들은 다양한 교과목 교사들과의 협력이라는 응답이 61.8%로 가장 높았다(김기현, 2011: 58).

핀란드는 학교 내에서의 시민교육뿐만 아니라 지역사회에 청소년의 참여를 강조하고 있다. 청소년들은 청소년의회 등의 활동에 참여함으로써 시민성 함양에 유용한 시민 교육적 경험을 하게 된다. 핀란드의 수도 헬싱키의 시의회에서는 초중고 학교학생 대표들이 참여하는 청소년회의(the Voice of the Young Mayor's meeting)가 열리며, 이 회의는 핀란드 정부의 청소년 참여 프로젝트 일환으로 자유롭게 자신의 의사를 표현하고 사회에 참여하는 것을 지원하여 민주주의를 직접체험하게 함으로써 민주시민으로 성장하도록 도울 목적으로 마련된 것이다. 학생 대표들은 각 학교별로 미래 워크숍(Future Workshop)을 통해 학교에서 필요로 하는 예산에 관해 토론하고 정리한 의견을 가지고 이 회의에 참석하고, 청소년들은 이 회의를 통해 시 예산 중 일부를 배분하고 별도의 의결 과정 없이 집행하고 있다(김기현, 2011: 58).

미국 시민교육의 목표는, 첫째 시민들로 하여금 미국의 입헌 민주주의를 지속적으로 유지·발전시키게 하고, 둘째 민주적 시민성을 함양하며, 셋째, 시민들이 시민적 지식, 가치, 시민적·사회적 참여기술을 습득하게 하는데 있다. 미국의 시민교육은 1960년대와 1970년대의 인권문제로부터 1990년대 들어 '다문화교육(multicultural education)'으로, 2000년대 들어 성별, 인종, 민족, 연령 등 다양성의 문제로 관심이 전환되고 있다(심성보, 2011: 145).

특히 1987년 설립된 시민교육센터(Center for Civic Education)는 시민성과 정부구조, 정치 등에 대한 시민교육에 있어서의 국가기준을 제시하기 위해 '시민공동체: 시민교육의 기본구조(CIVITAS: A Framework for Civic Education)'를 만들었고, 시민교육분야의 체계적인 교수학습을 장려하기 위해 '전국시민교육진흥운동(National Campaign to Promote Civic Education)'을 발족하였다. 미국의 시민교육의 방법으로는 주로 교과서 읽기, 교과서 내용 분석 및 토론 참여, 시사에 대한 토론, 그룹프로젝트 참여, 보고서 작성 등이 이용되고 있다(심성보, 2011: 142-5).

표 II-5 주요 국가의 아동청소년 민주시민교육 내용 및 방법

구분	주요 교육 내용 및 방법
프랑스	- 고등학교 교육과정에 시민교육 프로그램을 별도로 운영 - 초등(통합교과 영역), 중학교(역사·지리·시민교육), 고등학교(시민·법률·사회교육) 등 전체 교육과정에 과목 간 연계성을 강조 - 자유·평등과 함께 상대적 가치를 인식하고 서로 다름에 대해 이해하는 “관용”의 가치 추구가 핵심내용
영국	- 교육부 주관 국가공통과정으로서 ‘시민성(Citizenship)’을 필수과목 운영 3대 교육영역: 사회·도덕적 책임성, 공동체 참여, 정치적 문해력 - 학교 외에도 지방자치단체, 사회단체 등을 통해 다양한 경로로 실시 - 시민교육 관련 자격인증제 운영, 시민교육 홈페이지 운영(교육기술부)
핀란드	- 청소년의회(Youth Parliament, Youth Council), 학생회(Student association), 어린이와 청소년을 위한 국회, 청소년의 목소리(The voice of the young)와 같은 집단에 참여할 수 있도록 실습과 참여기회 제공 - 학교 내 공동체적 운영문화 발전, 국가나 지역 차원의 훈련을 조직, 교직원들을 위한 연수기회 마련 및 지원 자료 생산 - 지방자치단체 내 다양한 시스템 개발의 지원, 행정당국과 함께 운영과 협력의 네트워크 구축, 사업기관 간의 협력을 발전
미국	- 교육목표: 다양성이 보장되는 자유개방사회의 체제유지 및 통합력 강화를 위한 미국적 정신 함양 - 시민교육센터(CCE: Center for Civic Education), 사회과교육협회 - 교육방법: 교과서 읽기, 교과서내용 분석 및 토론, 시사문제에 대한 토론, 그룹프로젝트, 보고서 작성 - 각종 사회단체, 미국변호사협회 등을 통한 시민교육

자료: 교육과학기술부(2010). (체험과 실천 중심의) 민주시민교육 활성화 방안(안). 15면 수정

우리나라의 경우도 정부와 지자체를 비롯하여 각종 청소년시설에서 운영하고 있는 청소년 참여기구들이 있지만 일부 소수에 의해 운영되고 있으며, 지역사회 차원에서 활발하게 운영되지 못하고 있는 실정이다. 핀란드의 사례에서 알 수 있듯이 청소년들이 시민의식을 실천하고 체험하기 위해서는 학교단위의 청소년활동 단체를 활성화시키고 이들에게 최대한의 자율성을 부여할 필요가 있다. 실행과정에서 중요한 핵심은 청소년들이 스스로 기획하고 자발적으로 참가하고 평가하는 과정을 통해 자기주도성과 협동심을 함양할 수 있는 기회를 제공해야 한다는 점이다. 또한 미국과 핀란드의 교육방식의 핵심인 적극적인 참여의식 제고와 토론을 통한 내용 분석 및 비판적 시각의 형성과정은 여전히 지식습득과 이해 위주의 교육방식에서 탈피하지 못하고 있는 우리나라의 민주시민교육에 시사해 주는 바가 매우 크다.

4. 선행 연구 고찰

선행 연구들을 살펴보면 민주시민 역량은 민주주의 사회의 구성원으로서 시민에게 요구되는 자질이며, 교육을 통해 습득되고 전 생애를 통해 개발될 수 있는 개념으로 규정하고 있다. 따라서 민주시민역량에 대한 명료한 정의를 내리는 것 보다는 국 내· 외 민주시민교육 관련 연구 동향과 연구 내용 등의 변화 과정을 통해 개념과악 및 구성요소를 설명하고 있다.

아동· 청소년의 민주시민역량에 대한 논의를 뒷받침 할 수 있는 국내외 연구결과와 민주시민 역량 교육에 관한 대표적 연구 및 최근의 선행연구를 살펴보면 <표 II-6>과 같다.

먼저 청소년의 민주시민역량에 관한은 최근 연구로는 윤명희· 서희정(2013)이 “청소년의 생활역량 연구”에서 청소년의 생활역량을 종합적· 체계적으로 진단할 수 있는 검사지로 요인분석을 실시하였다. 주요 연구 결과는 생활역량의 개념을 시민사회의 원리· 가치에 대한 지식과 태도, 시민공동체에 대한 유대감, 참여의지 및 행동 등을 포괄하는 것으로 정의하였다. 또한 생활역량의 구성요소로 관용성, 정치평등, 정치관심, 정치지식, 정치 효능감, 정부신뢰 등을 포함하며, “민주시민역량을 함양하기 위해 생활예절기술¹⁾과 공동체참여기술²⁾이 요구된다”고 하였다. 이 연구는 청소년들에게 필요한 민주시민의 역량이 민주사회 공동체의 주체적인 구성원으로서 책임 있는 행동이라는 점에 초점을 두고 있으며, 이를 함양하기 위한 방식으로 실천적인 체험 중심의 학습과 활동을 중시하고 있음을 짐작해 볼 수 있다.

OECD와 IEA의 연구는 주로 국제적인 차원에서 학생들의 기초학습능력과 핵심역량, 그리고 시민의식 수준을 측정하고 비교 분석하는 데에 초점을 두었다. 반면, 우리나라에서 발표된 연구들은 한국 상황에서 요구되는 민주시민교육의 개념에 대한 기본적인 논의와 민주시민교육 활성화 방안 및 프로그램 개발에 관한 주제가 다수를 차지하고 있다. 특히 IEA는 인간발달과 생태학 이론을 근거로 28개국 청소년을 대상으로 시민의식 수준을 측정하기 위한 노력을 지속하고 있다. 연구결과는 국제비교 통해 각 국의 청소년들의 시민역량 수준과 함께 청소년들이 시민으로서의 역할을 어떤 방식으로 준비하는지 파악하고 있다. 조사 내용은 시민교육의 핵심영역과 주제 등이며, 국가별 혹은 지역별 분석 내용을 토대로 결과보고서 제출하고 조사영역과 내용 및 조사문항을 수정· 보완하

1) 생활예절기술: 공동체구성원으로서 예의를 갖추고 타인을 위해 지켜야 할 행동규범을 준수하는 기술

2) 공동체참여기술: 청소년이 자신의 삶과 관련된 공공의 의사결정 과정에 영향을 미치거나 공동체의 문제를 해결하기 위해 실질적으로 관여하는 기술

는 작업을 진행하고 있다.

표 II-6 민주시민역량 관련 선행연구 요약

저자 (년도)	제목	연구목적	연구대상 및 방법
OECD (2009)	국제학생평가 프로그램(PISA) (2003년부터 3년 주기 평가)	만 15세 학생들의 읽기, 수학, 과학 소양 수준 파악 및 소양 수준에 영향을 주는 배경 변인과의 연계 분석을 통해 각국 교육 정책 수립의 기초 자료 제공	총 65개국이 참여, 다년 주기로 학생들을 무선 표집하며, 2시간의 지필 검사로 평가
OECD (2005)	핵심역량 정의 및 선별 프로젝트(DeSeCo)	지적능력 이외에 보다 근본적인 수준의 역량파악	세계 12개국을 세 가지 영역(도구사용, 이질적 집단과의 상호작용, 자율적 행동)에 대해 조사
IEA (1999)	시민교육연구 (CIVED)	시민의식 수준 측정을 위한 국제비교연구로써 청소년들이 시민으로서의 역할을 어떤 방식으로 준비하는지 국제비교를 통해 파악	인간발달·생태학이론을 근거로 28개국 청소년(중2~3)을 대상으로 측정, 주제영역의 개념화, 시민교육의 핵심영역과 주제를 조사, 결과보고서 제출
IEA (2009)	국제시민성·시민교 육연구(ICC)	CIVED의 연구내용을 발전적으로 계승	CIVED이후의 환경변화와 논의를 바탕으로 조사영역과 내용 및 조사문항을 수정·보완하여 38개국 중2를 대상으로 1차 조사 실시
김한규 (2009)	한국 상황과 민주 시민교육(정치교육): 필요성과 과제	선진 제국의 경험과 사례에 비추어 한국적 민주시민교육의 틀을 만들고, 이를 위한 논리개발	독일의 사례검토, 민주시민교육(정치교육)의 개념정립, 과제와 대상검토, 향후 과제제시
라미경 (2009)	민주시민교육을 통한 지방정치의 위상 제고	지방정치(지방선거)의 활성화를 위한 민주시민교육 제도화 방안 모색	지방정치 현황, 시민의식과 민주시민교육의 실태 및 쟁점, 활성화방안 제시
조상식 (2009)	민주시민교육의 교육 이론적 지평	한국의 특수성을 고려하여 교육 이론적 지평을 성찰	민주시민교육의 성격 및 한국 상황에서의 맥락적 조건과 실천적 전략도출, 쟁점과 한계 검토
신미식 (2011)	한국 민주시민교육 활성화를 위한 평생교육의 역할	평생교육 내에서 민주시민교육의 확대 및 활성화의 이론적 토대마련	민주시민교육 현황 및 문제점(용어, 법, 실시기관, 재정 등)검토, 평생교육의 과제 제시
이한규 (2011)	한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육	공급자 중심의 교육에서 수요자 중심의 교육으로 패러다임 전환의 필요성 주장	민주시민교육의 실태파악, 비판적사고(Critical Thinking)모형제시
허영식 (2011)	민주시민교육 프로그램 개발 및 평가	민주시민교육 프로그램의 개발과 평가에 관한 최근의 동향과 추세를 개관, 개발 및 평가	개발 및 평가사례 분석(민주시민교육 직무연수 프로그램, 선거교육 프로그램)
윤명희· 서희정 (2013)	청소년 생활역량	생활역량을 종합적·체계적으로 진단할 수 있는 검사 개발로 실태분석	생활역량의 개념 정립, 청소년용 생활역량진단검사 개발, 역량수준 진단, 생활역량모델검증

김한규(2009)와 라미경(2009) 등은 주로 정치적 측면에서 민주시민교육에 관한 독일의 사례를 검토하고 다각적인 논의를 통해 한국사회의 민주시민교육의 틀을 마련하고 지방정치의 활성화하기 위한 방안을 제시하였다. 이는 지방자치제도의 정착과정에서 활발하게 진행되고 있는 시대적인 담론을 반영하여 시민의식과 민주시민교육의 실태와 쟁점을 이슈화했다는 점에서 매우 큰 의의를 지닌다. 또한 조상식(2009)의 연구를 필두로 민주시민교육의 이론적 지평에 관한 논의가 진행되었다. 신미식(2011)은 “한국 민주시민교육 활성화를 위한 평생교육의 역할”에 관한 연구를 통해 민주시민교육이 평생교육 분야로 확대되어야 할 필요성과 활성화의 논리적 토대를 마련하였다. 이한규(2011)는 “한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육” 연구에서 공급자 중심의 교육에서 수요자 중심의 교육으로 패러다임을 전환할 것을 주장하였다. 또한 허영식(2011)은 “민주시민교육 프로그램 개발 및 평가”를 통해 민주시민교육 프로그램 개발과 평가에 관한 최근의 동향과 사례를 제시하기도 하였다.

이러한 노력에도 불구하고 김영인(2007:85)은 ‘오늘날 기존의 교육기관은 청소년의 시민성 함양에 큰 비중을 차지함에도 사회실재와는 단절된 교실 속에서의 교수·학습, 학습의 수동성·피상성, 사회교육기관이나 대중매체의 상업주의적 경향, 프로그램의 빈곤 등의 이유로 이러한 시민성을 성공적으로 함양시키고 있다 하기 어렵다’고 주장하고 있다.

한편, 아동청소년의 민주시민역량을 함양하기 위한 새로운 시도의 일환으로 정부는 제5차 청소년기본계획에서 ‘청소년의 인성 및 민주시민 교육 강화’를 중점과제로 선정하였으며, 이에 대한 실천방안으로 ‘청소년 민주시민역량 지표개발 및 시민역량 체험프로그램 확대’ 등을 제시하고 있다. 또한 한국청소년정책연구원은 2009년부터 국제시민성·시민교육연구(ICCS)와 공동으로 “아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구”를 진행하고 있다.



제 3 장

외국의 아동·청소년 시민역량 지원체계 및 운영사례



제 III 장

외국의 아동·청소년 시민역량 지원체계 및 운영사례

박 선 영 (동서대학교)

1. 서론

2000년대 이후 청소년의 시민성 함양과 청소년을 위한 시민교육에 대한 논의는 한국에서도 활발하게 이루어지고 있다. 그 이유는 한국사회의 제도적 민주주의의 성숙과도 관계가 있겠지만 성인을 비롯한 청소년에게서 적극적 시민성(active citizenship)의 실천이 부족하다는 사회적 인식에서 비롯되기도 하였다. 시민성에 관한 사회적 논의는 비단 한국에서만 이루어지는 것은 아니다. Putnam(2000)은 민주주의의 역사가 오래된 서구사회에서도 적극적 시민성을 실천하는 구성원들이 점점 감소하고 있으며 연령이 낮아질수록 민주주의에 대한 이해와 적극적인 참여가 부족하다고 지적하였다. 특히 지금의 청소년세대는 그들의 부모세대와 비교할 때 한국과 서구사회 모두에서 사회와 정치, 민주주의에 대한 관심이 절대적으로 부족하다는 연구결과를 보면 청소년 시민역량에 대한 논의는 중요한 사회적 과제임에 틀림없다(Schulz, W. et al., 2010). 영국의 Hoskins 외(2012)의 연구는 보수당 국회의원인 Willets(2010)의 주장을 인용하며 젊은 세대의 사회·정치에 대한 무관심에 대한 이유가 청소년인구의 감소와 고용, 교육, 건강에 대한 사회복지 지원의 감소에서도 기인한다고 하였다(Hoskins, B. et al., 2012). 장기간에 걸친 유럽의 경기침체가 기성세대에게 제공하던 수준의 복지혜택을 철회한 상황에서 국가는 개인에게 시민적 책임과 역할을 적극적으로 요구할 수 없기 때문이라는 것이다.

그러나 청소년은 이럴 때일수록 더욱 적극적으로 자신의 삶의 질을 개선하기 위하여 사회와 국가에게 자신의 의견을 합리적이고 민주적으로 개진해야 할 필요가 있다. 국가가 구성원에게 시민의 권리와 책임을 요구하지 않고, 구성원 역시 시민의 의무를 망각하고 권리를 포기하고 있다면 민주주의는 퇴보할 수밖에 없다. 또 청소년과 젊은 세대는 사회와 정치에 대해 무관심할 수

록 자신들의 시민적 권리가 침해받고 있다는 사실조차 인식할 수 없게 될 것이다. 결국 젊은 세대의 사회·정치적 무관심과 이로 인한 자발적인 소외는 세대 간 갈등을 촉발시킬 수 있어 사회통합에도 저해요소가 될 수도 있다. 그러므로 유럽과 한국의 젊은 세대들은 자신의 시민적 권리를 요구하기 위해서라도 사회와 정치제도, 민주주의에 관심을 가질 필요가 있으며 이를 위해 국가는 교육이나 어떤 제도를 통해 시민적 참여를 실천할 수 있는 장을 마련해야 한다.

시민참여는 시민역량을 지닌 적극적 시민에 의해 이루어질 수 있다. 한국은 적극적 시민성에 대한 개념은 물론이고 시민역량 함양에 대한 논의가 아직 초기 수준에 머물러 있는데 반해 시민역량(Civic competences)은 유럽인들에게 지역과 국가적, 그리고 유럽연합 차원에서 민주주의의 생존을 위한 하나의 필요조건(Hoskins, B. et al., 2012)이라 할 만큼 중요하게 다루어지고 있다. 그렇기 때문에 Honohan(2002)은 성숙한 민주주의를 추구한다면 법적인 권리와 제도에만 관심을 갖는 것이 아니라 시민역량에 관심을 가져야 한다고 주장하였다.

Putnam(2000)은 높은 수준의 민주주의는 시민적 덕목과 시민의 참여에 달려있다고 하였는데 시민적 덕목과 시민의 참여는 바로 시민역량을 측정하는 요소이기도 하다. Crick(2003) 역시 살아있는 민주주의는 적극적 시민(active citizens)을 요구한다고 주장하며 이때 적극적 시민이란 정치제도의 안과 밖에서 다양한 모습으로 기여하고 참여하는 시민역량을 갖춘 사람을 의미한다. 적극적 시민성(active citizenship)이란 참여와 대표성으로 구성되며 ‘상호존중과 인권, 민주주의의 정신으로 시민사회와 정치에 참여하는 하는 특징을 가진다(Hoskins, 2006). 반면에 Hoskins, B. et al (2012)에 따르면 시민역량(civic competence)이란 유능하고 적극적인 시민의 특징이라고 할 수 있다. 다시 말해 시민역량이란 유능한 시민으로서 가져야 할 특성이며 저절로 습득되는 것이 아니라 참여와 실천을 통해서 얻어지는 것이다. 그렇다면 시민역량을 함양하기 위해 청소년은 어떤 참여와 실천을 행할 수 있는가. 영국은 시민교육의 공교육과정으로의 도입을 통해 청소년의 시민역량을 강화하고자 하였다(Crick, 1998). 즉 시민역량 지원체계로서 학교를 주요 전달자로 보았다는 것이다.

비록 Crick(1998, 2003)은 시민역량을 위한 교육이 학교교육이 주가 되어야 한다고 강조하였지만, 여전히 지역사회에서의 참여(Community involvement)도 중요하다고 인정하였다. 유럽 연합은 뒤에서 자세히 소개하게 될 청소년정책들을 통해 시민교육이 학교에서뿐만 아니라 학교 밖, 즉 청소년활동을 통해서도 다루어져야 한다고 주장하며 시민교육이 학교와 학교밖 모두에서 전 방위적으로 제공되어야 함을 강조하였다. 다시 말해 시민역량 함양을 위한 시민교육은 학교와 학교 밖의 모든 현장에서 이루어질 때 그 효과가 극대화될 수 있다는 것이다. Hoskins, B. 외(2012)의

시민역량 측정에 관한 연구 또한 시민단체와 청소년기관의 시민교육 전달자로서의 역할 중요성을 강조하였는데 그 이유가 학교보다 시민교육에 있어 다양한 방법과 참여가 가능하기 때문이라고 하였다. Keser, F. 외(2011)의 연구 역시 시민교육이 정규교육 교육과정인 아닌 교외활동을 통해 전달될 때 적극적 시민역량 함양에 기여하는 바가 크다고 하였다. 시민교육과 적극적 시민성 함양에 절대적으로 필요한 참여와 실천이 학교의 지식전달만으로는 이루어지기 어렵기 때문이다. 뿐만 아니라 시민교육은 지식을 함양하는 것을 넘어 그 지식을 실천할 때 비로소 의미를 갖게 되는데 학교는 시민교육의 지식적인 부분을 실천할 기회를 제공하는데 있어 한계를 가질 수밖에 없다. 그러므로 시민역량 함양을 위한 교육의 주체로 학교와 학교밖 청소년단체와 시설이 중요하게 인식되어야 할 것이다.

이 원고는 아동과 청소년의 시민역량을 함양하고 적극적인 참여를 도모할 수 있도록 지원하는 체계를 모색하는데 목적이 있다. 시민역량이 민주주의의 성숙과 적극적인 시민 참여를 가능하게 하는 요소가 될 수 있다는 전제하에 유럽의 아동청소년 시민역량 지원체계 및 운영사례를 고찰하고자 한다. 이를 통해 한국이 어떻게 청소년의 시민역량을 위한 지원체계를 구성해야 하는지에 대한 시사점을 도출할 것이다. 연구 내용으로는 첫째, 2009년 IEA(International Education Association:국제교육협회, 이하 IEA) 주관으로 수행된 국제시민교육비교연구(2009 International Civic and Citizenship Education Study : 이하 2009 ICCS)에 참가한 유럽의 국가 중 영국과 이 연구에 참여하지는 않았지만 시민교육을 공교육 안에서 모범적으로 운영하고 있다고 평가받고 있는 프랑스를 선택하여 어떤 지원체계를 가지고 있는지 분석하였다. 2009년 국제시민교육비교연구에는 한국도 참가하였으며 참가국은 총 37개국이지만 본 연구에서는 3000여개의 학교에서 7만 5천명의 청소년이 설문지에 응답한 유럽 24개국 보고서를 참고하였다. 두 번째 연구내용으로는 유럽평의회(Council of Europe)과 유럽연합(European Union)이 초국가적 차원에서 유럽 청소년들의 시민역량 함양을 위하여 어떤 지원 체계를 가지고 있는지를 분석하였다.

2. 시민역량 지원체계

2009 ICCS 연구에 참가한 24개국과 프랑스의 시민역량 주요 지원체계는 국가교육과정 내 시민교육이다. ICCS 연구에서 정의하는 시민역량은 시민교육을 통해서 함양되는 시민으로서의 역량을 의미하므로 본 장에서는 시민역량지원체계를 시민교육지원체계로 보았다. 시민교육은

각국의 사회정치적 상황을 반영하여 공교육이나 학교 밖 교육을 통해서 제공되고 있는 공통점이 있으며 선거연령이 오스트리아가 16세인 것만을 제외하고 ICCS 23개국은 18세로 한국보다 낮다. 이는 청소년의 정치참여를 호의적으로 반영하고 있는 사회분위기와 시민이자 사회구성원으로서 청소년을 인식하고 있다는 뜻으로 해석된다. 시민교육과 더불어 청소년에 대한 긍정적 인식은 청소년의 시민역량을 강화하는데 지원시스템으로서 모두 중요한 역할을 할 것이다.

유럽 국가들에서 발견되는 시민역량 지원체계는 첫째, 국가의 시민교육정책을 통한 지원체계(교육정책 내 시민교육 정책 수립여부와 중요도), 둘째, 국가 교육과정 내 독립교과 혹은 통합교육을 통한 지원체계, 셋째, 지역사회와의 연계를 통한 지원체계(방과 후나 주말활동을 이용한 시민교육)로 나눌 수 있다. 본고에서는 이상의 3가지 시민역량 지원체계를 중심으로 2009 ICCS 연구를 바탕으로 재분류하였고 영국과 프랑스 사례는 별도로 분류하여 분석하였다. 이와 관련한 내용은 아래의 표와 같다.

표 III-1 시민역량 지원체계³⁾

지원체계	교육정책 내 시민교육정책(국가정책 의 우선순위로 다루어짐)	독립교과목이나 통합교과목으로서의 시민교육	학교 밖의 지역사회와의 연계	지원체계 3개를 모두 갖춘 국가
국가	불가리아, 영국, 그리스, 이태리, 리투아니아, 룩셈부르크, 네덜란드, 슬로베니아, 스페인	오스트리아, 벨기에, 불가리아, 사이프러스, 덴마크, 영국, 에스토니아, 핀란드, 그리스, 아일랜드, 이태리, 라티비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 폴란드, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스	오스트리아, 벨기에, 불가리아, 사이프러스, 덴마크, 영국, 핀란드, 아일랜드, 이태리, 라티비아, 리히텐슈타인, 리투아니아, 룩셈부르크, 몰타, 네덜란드, 폴란드, 스페인, 스웨덴	불가리아, 사이프러스, 영국, 그리스, 이태리, 리투아니아, 룩셈부르크, 네덜란드, 스페인
총	9개국	22개국	18개국	9개국

위의 <표 III-1>에서 보다시피 3가지 시민역량 지원체계의 조건을 모두 갖춘 국가는 ICCS 연구에 참가한 24개국 중에서 9개 국가였다. 이 중 주목할 것은 스위스인데, 유럽연합회원국은

3) Kerr, D., Sturman, L., Schulz, W. & Burge, B.(2010:33)의 표를 바탕으로 연구자가 재구성함

아니므로 유럽연합회원국에 대한 연구결과로 압축할 수는 없다. 또 2009 ICCS 연구에 참가하지는 않았지만 프랑스와 독일의 경우도 3가지 시민역량 지원체계의 조건을 모두 갖추고 있다는 것이다. 프랑스와 독일이 연구에 참여하지는 않았지만 국가정책으로서 가지는 위상이 높고 국가교육과정 안에서 교과목으로 채택하고 있으므로 위에서 제시한 3가지 시민역량 지원체계를 모두 갖춘 국가로 분류되어야 한다.

1) 국가 교육정책으로서의 시민교육

아동과 청소년의 시민역량이 함양될 수 있도록 하는 가장 기본적인 지원체계는 시민교육을 위한 국가 정책의 수립이라고 할 수 있다. 우선순위에 차이가 있을 수는 있겠지만, 2009년 ICCS 연구에 참가했던 24개의 국가들 중에 슬로바키아를 제외한 23개국은 시민교육을 교육정책의 중요 영역으로 포함하고 있음이 확인되었다. 유럽의 여러 국가들이 시민교육을 중요한 정책으로 다루고 있는 것은 유럽연합의 청소년전략보고서에서 증명된다. 즉, 유럽연합의 모든 청소년이 유럽인으로서의 정체성을 함양하고 유럽의 사회통합에 기여할 수 있도록 시민교육의 강화를 주요 목적으로 삼고 있기 때문이다. 사회통합에 관한 논의는 리스본 조약에서 확실하게 강조되었는데, 리스본 조약 역시 사회통합을 위한 적극적 시민성 함양을 세부 목적으로 채택하였다. 시민교육이 유럽연합차원에서 강조되고 있기 때문에 유럽의 국가들은 유럽연합이 지향하는 사회통합을 위한 시민성 함양교육은 물론 자국민으로서의 정체성과 소속감을 잃지 않도록 시민교육을 강조하지 않을 수 없는 것이다. 또한 시민교육이 유럽연합에서 어떤 정책보다 강조되고 있는 이유는 시민교육이 개인에게 사회적·경제적 웰빙(well-being)에 이르게 하는 참여와 평등, 긍정적 기여를 이루는데 중요한 역할을 하고 있기 때문이다(European Commission, 2009:47).

사회통합을 위한 시민교육의 기초가 리스본조약에서 만들어졌다면, 유럽의 시민성이 처음 논의된 것은 마스트리히트 조약에서이다. 마스트리히트 조약은 1991년 체결되어 1993년부터 효력을 가지게 된 것으로 유럽통합의 시도 이후 최초로 정체감의 수준과 소속감의 수준이 자신이 속한 국가차원과 유럽연합 차원에서 고려되어야 할 것을 강조하였다. 즉 유럽연합 시민권에 대한 개념이 처음으로 생겨나기도 하였다. 이런 이유에서 시민성과 시민교육에 대한 논의가 유럽연합의 회원국들에게는 매우 중요한 사안일 수밖에 없다. 그 결과 유럽의 많은 국가들이 국가정책으로서 시민교육을 채택하고 있고 이런 국가정책

자체가 시민역량을 함양할 수 있도록 지원하는 중요한 지원체계가 되는 것이다.

2) 교육과정에서 독립교과목 혹은 통합교과목으로서의 시민교육

시민역량 함양을 위한 시민교육이 가장 효과적으로 전달될 수 있는 방법 중의 하나는 학교의 교육과정을 통해서 전달되는 것이다. 이에 유럽의 많은 국가들이 교육과정에서 시민교육을 중요교육과목으로 다루고 있다고 할 수 있다. 대표적인 국가로는 영국과 프랑스가 있으며 각각의 사례는 아래와 같다.

(1) 영국의 시민교육이 포함된 교육과정 체계

영국은 한국의 초등학교에 해당하는 Key Stage 1, 2(핵심단계 1, 2)와 중학교에 해당하는 Key Stage 3, 4(핵심단계 3, 4)로 구성이 되어있고 의무교육은 16세까지이다. 핵심단계를 모두 이수했다고 바로 대학에 진학하는 것이 아니라 2년 과정의 상급고등학교에 진학을 해서 대학준비과정을 마쳐야 한다. 2002년부터 국가교육과정에 도입된 시민교육은 초등학교 수준에서는 학교 교장의 재량에 따라 선택사항이고, 중학교 이후부터는 선택이 아닌 의무교과로 편성되어 있다. 2008년 교육개혁이후 존폐여부 논란이 있었음에도 불구하고 현재 시민교육에 있어서는 국가적으로 강화하고 있는 교과목으로 알려져 있다. 아래 <표 III-2>는 2013년 2월에 발표된 교육과정 개혁안이다.

표 III-2 2011 교육과정 개혁안⁴⁾

	Key Stage 1	Key Stage 2	Key Stage 3	Key Stage 4
연령	5-7	7-11	11-14	14-16
학년	1-2	3-6	7-9	10-11
핵심과목				
영어	√	√	√	√
수학	√	√	√	√
과학	√	√	√	√
기타 기초과목				
예술과 디자인	√	√	√	
시민교육			√	√
컴퓨터	√	√	√	√

4) DfE(2013:7) The National Curriculum in England, Department for Education, 의 표를 재구성함

	Key Stage 1	Key Stage 2	Key Stage 3	Key Stage 4
디자인과 테크놀로지	√	√	√	
외국어/근대 외국어		√	√	
지리	√	√	√	
역사	√	√	√	
음악	√	√	√	
체육	√	√	√	√
필수 교과				
종교교육	√	√	√	√
성교육			√	√
PSHE(Personal, Social, Health and Economic Education)	√	√	√	√

① 시민교육의 교육과정 목표

2007년 교육과정 개혁 이후 영국의 교육부(Department for Education)은 2011년 또 다시 교육과정을 개편하였다. 노동당 정부와는 비교적 다른 교육철학을 가진 보수연합정부는 변화하는 세계에 발맞춘 혁신적인 교육제도를 만들기 위하여 대대적인 개혁 작업을 벌인 결과 2014년까지 시행될 교육과정안을 소개하였다. 이런 와중에 그 어느 교과목보다도 시민교육 교과목의 존폐여부에 대한 논란이 끊임없이 제기되었지만 노동당 정부가 오랜만에 집권하면서 제시한 시민교육 교과목은 노동당 정부와 많은 학교의 예상과는 달리 오히려 강화되는 것으로 마무리 되었다. 2002년 처음으로 국가교육과정에 도입된 시민교육은 정권의 지향하는 바에 따라 소멸될 처지에 놓일 것으로 예측되긴 했지만 현재 보수연합정부는 우려될 정도로 시민교육을 강조하고 있어서 진정한 목적에의 시민교육 교과목에 대한 논란은 당분간 계속 될 것으로 보인다.

이러한 논란을 제외하고 2013년 교육과정 개편안이 제시하는 시민교육 교과목의 중요성과 필요성에 대하여 다음과 같이 설명하고 있다(DfE, 2013). 높은 수준의 시민교육은 청소년이 사회에서 적극적으로 행동하는데 필요한 지식과 기술, 이해능력을 제공할 수 있기 때문이고 특히 청소년들은 시민교육을 통해 영국이 어떻게 통치되고 운영되는지에 대한 이해를 할 수 있기 때문에 매우 중요하게 다루어져야 한다고 하였다. 또 시민교육은 청소년이 성인으로서 자신의 경제적 웰빙의 추구에 필요한 지식과 기술을 습득하여 책임감 있는 시민으로서 역할을 다할 수 있도록 돕기 때문에 중요하다고 강조하였다. 사실 이러한 시민교육에 대한 강조는 유럽연합의 회원국에서 공통적으로 드러나는 시민교육에 대한 강조이기 때문에

영국만의 특징이라고 보기는 어렵다.

시민교육 교과목의 구체적인 목적은 다음과 같다(DfE, 2013).

첫째, 영국이 어떻게 통치되는지에 대한 충분한 지식을 함양함은 물론 충분히 이해 할 수 있도록 해야 하며 특히 정치제도에 대한 이해는 물론이고 시민이 민주적인 제도 안에서 어떻게 적극적이고 능동적으로 참여할 수 있는지에 대해서 습득해야 한다.

둘째, 법체계를 이해하고 법이 어떻게 제정되고 실행되는지에 대한 충분한 지식을 갖추고 이해해야 한다.

셋째, 성인기로의 성공적인 전환을 위하여 필요한 기여와 자원봉사능력과 관심을 개발해야 한다.

넷째, 미래의 경제생활을 잘 운용할 수 있도록 자산 운용과 이에 필요한 기술을 습득해야 한다.

이렇게 2011년 새롭게 제시된 영국 시민교육 교과목의 목적은 2002년 처음 소개되었을 때 보다 훨씬 정치참여와 정치제도에 대한 이해를 강조하고 있으며, 경제생활에 대한 책임감 있는 행동을 강조한 것은 특히 새로운 부분이기도 하다. 영국을 포함한 유럽대륙의 장기간에 걸친 경기침체를 타계하고자 하는 초국가적 시도가 시민교육 교과목에 담겨 있다고 해도 과언이 아니다. 현재 영국의 국가교육과정에는 경제 교과목이 없기 때문에 시민교육에서 경제생활에 대한 내용을 다루어 경제적으로도 책임감 있고 독립된 시민으로의 육성을 도모하고 있다.

② Key Stage에 따른 시민교육 성취목표

아래의 <표 3>은 학령별 시민교육 성취 목표를 제시하고 있다. Key Stage 3의 성취목표가 정치사회에 대한 전반적인 이해에 해당된다면, Key Stage 4는 좀 더 넓은 차원의 정치사회에 대한 이해를 다루고 있다. 그러나 아쉬운 점은 2011년 개혁안이 초기 시민교육이 지향했던 사회참여와 개인의 도덕적 발달에 대한 부분이 빠져 있다는 것이다. 노동당 정부와 보수연합정권의 시민교육을 보는 시각의 차이에서 비롯된 것으로 보이는데, 2011년 개정된 시민교육은 사회구성원으로서의 사회참여와 구성원의 권리를 강조하기보다는 정치문해(Political Literacy)와 경제역량을 강조한 것이 두드러지는 특징이라고 할 수 있다. 정치문해에 대한 지나친 강조는 이미 시민교육의 도입 초기부터 제기되어오기는 했지만(Osler & Starkey, 2001) 경제능력과 경제교육이 강조된 것은 유럽사회가 오랫동안 경험하고 있는 경기침체를

적극적으로 극복하려는 시도로 보인다.

표 III-3 시민교육 성취목표 ⁵⁾

	Key Stage 3	Key Stage 4
성취목표	• 영국의 정치제도 이해(민주주의, 군주 제도, 의회와 헌법, 다른 나라의 정치 제도 등을 포함) • 의회의 구성과 운영, 투표와 선거, 정당의 역할 • 영국의 시민혁명과 자유에 대한 이해 • 법과 질서에 대한 이해, 민법과 형법의 차이 이해 • 사법제도와 경찰, 법원, 법정에 대한 이해 • 화폐의 사용과 기능에 대한 이해, 개인의 재산운용과 관련 서비스 및 제도 이해	• 의회민주주의 이해와 정부의 책임과 역할, 입법부, 사법부, 행정부의 역할과 책임에 대한 이해 • 다양한 종류의 선거제도와 선거를 통한 의사결정이 지역적, 국가적, 세계적으로 미치는 영향에 대한 이해 • 전 세계의 정부구조에 대한 이해(민주주의국가와 비민주주의 국가 모두 포함) • 영국과 유럽연합, 영연방 국가, 전 세계와의 다양한 역학관계 이해 • 국가적, 지역적, 종교적, 인종적 정체성과 다양성 이해와 상호존중의 필요성 및 이에 관한 이해 • 자신이 속한 지역사회의 발전을 위해 자원봉사를 포함한 다양한 종류의 참여방법에 대한 이해와 실천 • 임금, 세금, 신용과 부채, 경제적 위기와 복잡한 자산운용 관련 서비스와 상품에 대한 이해

(1) 프랑스의 시민교육이 포함된 교육과정 체계

① 시민교육의 사회적 배경

프랑스는 시민혁명을 통해 자유민주주의를 경험하고 완성했기 때문에 시민교육에 대한 관심과 역사가 유럽이 국가들 중에서 가장 오래되었다고 할 수 있다(Feron, 2008). 프랑스는 이미 1880년도부터 초등학교에 한해서 무상교육과 의무교육을 실시하고 있고, 시민교육은 이때부터 필수 교육과정으로 도입되었다. 그러나 시민교육의 오랜 역사에도 불구하고 시민교육이 편협한 민족주의를 강화하고 변화하는 세계에 대처하고 있지 못하다는 비난 또한 거세게 일고 있기 때문에 프랑스의 시민교육은 영국과는 다른 역사와 배경을 갖고 있다.

5) DfE(2013:7) The National Curriculum in England, Department for Education, 의 내용을 바탕으로 재구성함.

특히 1990년대 초부터 프랑스는 소수민 이주자들에 대한 테러와 공격이 거세지다가 1998년 선거에서 무려 천오백만명이나 되는 사람들이 극우 민족주의적 이념과 외국인 혐오적 선거 공약을 내세운 정당에 투표하는 일이 빚어지기까지 하였다. 그 결과 1999년 교육개혁중의 일부로 시민교육은 그 어느 때보다도 공화주의의 가치를 강화하게 되기에 이르렀다. 시민교육에 포함되는 중요한 가치로 인권과 차별과 인종주의에 대한 불허를 내세우고 있는 것이 이러한 사회적 배경에서 기인한 것이다(Osler & Starkey, 2001:287).

프랑스의 시민교육의 사회적 배경은 영국과 다르다. 영국은 시민교육을 국가교육과정에서 도입하기로 한 1990년대 중반에 프랑스에 비해 사회적으로 극우 민족주의나 다문화 혐오주의의 확산이 경미한 상태였다. 그 결과 영국의 시민교육의 주요내용이 오히려 백인위주의 동화주의적 관점에서 다루어졌고 사회참여와 민주주의, 정치문해가 더욱 강조되어 다문화사회에서 필요한 연대와 인권의 가치가 소홀이 다루어졌다는 비판을 받기도 하였다(Pereck, 2000). 백인위주의 시민교육이라는 비판과 함께 2005년 런던테러와 점점 거세지는 다문화와 인종혐오주의에 대한 확산은 보수연합정권에게 시민교육을 대대적으로 개혁하는 계기를 마련해주었다. 그럼에도 불구하고 영국의 현재 시민교육의 내용에는 여전히 프랑스와 같은 인권과 상호 존중에 대한 개념이 많이 담겨져 있지 않아 우려의 목소리가 높다.

② 프랑스의 학제

다음의 <표 III-4>와 <표 III-5>는 중등학교 교육과정과 프랑스의 학제를 설명하는 것이다. 한국과 영국이 초등학교가 6년으로 구성된 것과 달리, 프랑스는 초등학교가 5년이며 대신 중학교가 4년, 고등학교가 3년이어서 대학입학 전까지 받게 되는 교육기간은 한국과 동일하게 12년으로 구성된다. 시민교육은 한국의 중학교 1학년에 해당하는 학년부터 의무교과로 편성이 되어 있다.

표 III -4 중학교 교육과정⁶⁾

과목	시작 학년	비고
인문학 & 언어		- 매주 3~4시간의 체육교육 포함 - 매주 수업은 대체로 26시간으로 구성 - 프랑스어와 문학은 매주 4~5시간으로 편성 - 수학은 4시간 - 기타 교과목은 1시간에서 3.5시간 내외로 구성
프랑스어와 문학	6학년	
역사와 지리	6학년	
제 1 외국어	6학년	
제 2 외국어 또는 프랑스 방언	6학년 또는 4학년	
예술과 조각	6학년	
음악교육	6학년	
시민교육	6학년	
자연과학 & 응용과학		
수학	6학년	
생물학 & 지질학	6학년	
테크놀로지	6학년	
물리학 & 화학	5학년	
선택교과		
라틴어	5학년	
고대 그리스어	3학년	

표 III -5 프랑스 학제⁷⁾

유치원	
3 ~ 4	
4 ~ 5	
5 ~ 6	
초등학교	
6 ~ 7	11학년
7 ~ 8	10학년
8 ~ 9	9학년
9 ~ 10	8학년
10 ~ 11	7학년
중학교	
11 ~ 12	6학년
12 ~ 13	5학년
13 ~ 14	4학년
14 ~ 15	3학년
고등학교	
15 ~ 16	2학년
16 ~ 17	1학년
18 ~ 19	최종학년

6) <http://about-france.com/primary-secondary-schools.htm>

7) <http://about-france.com/primary-secondary-schools.htm>

3. 유럽평의회의(Council of Europe)와 유럽연합의 시민교육

1) 유럽평의회의의 시민교육과 청소년정책

유럽평의회의는 1949년에 민주주의, 법, 인권을 수호하기 위하여 설립된 정부 간 조직이다. 주의할 점은 유럽평의회의가 유럽연합과는 전혀 다른 별개의 조직이라는 것이다. 다시 말해 유럽평의회의는 유럽의 연방주의를 반대해서 만들어진 새로운 차원의 통합을 지향하는 조직으로 현재 유럽연합과는 별도의 조직과 기구를 운영하는 독립 조직으로 간주된다. 유럽연합이 청소년에 대한 관심과 정책을 수립하기 훨씬 이전부터 유럽평의회의는 시민교육은 물론 청소년 정책에 대한 관심을 기울여오고 있는 초국가적 조직으로서의 의미가 있으며 회원국의 대부분은 유럽연합의 회원국이기도 하지만 그렇지 않은 국가들도 있다. 유럽연합의 회원국이 27개국인데 반해 유럽평의회의 회원국은 20개나 더 많으므로 유럽평의회의가 더 넓은 차원에서의 유럽통합과 관련이 있다고 보아야 한다.

또한 유럽평의회의는 세계대전의 발발 이후 1989년 베를린 장벽 붕괴 전까지 사실상 서유럽 국가들에게만 해당되는 조직으로서의 역할을 하다가 2013년 기준으로 47개의 동서 유럽의 국가들이 유럽평의회의의 회원국으로 가입한 상태이다. 유럽평의회의는 청소년과 청소년 참여에 대하여 아젠다를 개발한 첫 번째의 국제기구이며 유럽연합 보다 30여 년 앞서 청소년정책과 청소년저책 담당부서를 설치하였다(Denstad, 2009). 유럽평의회의의 청소년에 대한 관심의 표출은 유럽 내의 청소년들에 대한 초국가적 지원을 목표로 1972년 유럽평의회의 산하에 European Youth Centre, 즉 유럽 청소년센터를 설립하면서 본격적으로 이루어졌다. 이를 위해 같은 해 시민단체와 청소년단체들에게 초국가적 청소년활동을 재정적으로 지원하고 민간영역에서의 청소년사업(youth work)을 개발하기 위한 재정지원의 목적으로 청소년재단(Youth Foundation)을 설립하기도 하였다. 유럽평의회의의 청소년에 대한 관심은 냉전시기에는 특정지역 청소년의 문제와 인권에 관한 문제에 관심을 가지다가 1989년 이후에는 전 유럽 내 청소년들의 간문화간 교류와 상호이해에 중점을 두었고, 2001년 9.11 사태 이후에는 반이슬람 정서 확산 방지를 위한 노력을 기울여왔다. 그 결과 유럽평의회의의 청소년정책에는 국가와 지역, 세계를 아우르는 시민교육이 중요하게 자리 잡게 되었다.

유럽연합 내의 장기적인 청소년정책 수립의 중요성을 인식한 후에는 2008년 제8회 유럽연합 회원국 내 청소년부 장관 컨퍼런스 개최를 통하여 유럽의 청소년정책을 개발하기

위한 장기 전략을 채택하였다. 이 정책의 이름은 ‘The Future of the Council of Europe Youth Policy : Agenda 2020’으로 유럽평의회의 미래 청소년정책이다(Council of Europe, 2008). 이 정책은 인권과 민주주의, 다원주의 사회에서 함께 살기, 청소년의 사회포섭으로 나뉘어 분야별 발전계획을 포함하고 있다. 청소년의 사회적 배제를 예방하고 사회통합을 이루겠다는 의지가 반영된 것으로 유럽이 처하고 있는 문제들을 적극적으로 해결하겠다는 것이다.

정책개발 및 제시 외에 유럽평의회의 또 다른 특징은 유럽평의회 설립 초기부터 청소년 정책수립과정에서 시민사회와 청소년의 참여를 강조해왔고 시민교육의 확산과 청소년활동의 활성화를 위하여 유럽 전역의 청소년단체와 기관의 청소년지도사에 대한 훈련과 교육을 주관해오고 있다는 점이다. 그 결과 유럽평의회 미래 청소년정책에 학교교육 외에 학교 밖 Nonformal Education 분야의 교육의 중요성을 강조하고 청소년지도사의 역량강화를 위한 계획이 담겨있다. 유럽평의회가 청소년의 학교 밖 교육을 강화하고 청소년지도사의 전문성을 인정하고 있는 것은 학교교육의 한계를 극복하여 청소년에게 보다 많은 기회를 제공하고자 하는 것으로 한국의 공교육 위주의 청소년정책과는 매우 대조가 되는 부분이다. 또 유럽평의회 차원에서 학교 밖 교육을 통한 시민교육의 강조는 유럽 국가들에게 시민교육을 제공해야 하는 의무와 당위성을 부여하게 되므로 이는 시민역량 함양을 위한 유럽 차원적 지원체계에 해당된다.

2) 유럽연합의 시민교육과 청소년정책

유럽연합의 청소년정책은 유럽위원회(European Commission)가 주관하고 있다. Wallace와 Bendit(2009)의 비판처럼 유럽위원회 안에 청소년전담부서는 없지만 교육문화부(DG EAC)의 하위 부서가 Youth in Action Programme과 청소년정책에 관한 모든 문제의 총괄기능을 하고 있다. 교육문화부는 유럽이사회(European Council)와 청소년장관이사회(Council of Youth Ministers), 유럽의회(European Parliament)를 통하여 결정된 사항과 청소년정책에 대한 실제적인 책임을 지기도 한다. 2001년에 청소년백서(White Paper on Youth)가 발간되기 전까지 유럽연합에는 1988년에 처음으로 시작된 유럽연합 내 청소년교류프로그램을 운영하는 정도의 청소년관련 프로그램이 있을 뿐이었다(European Commission, 2001).

그러나 2001년 청소년백서 발간 이후에는 유럽연합 회원국의 확장에 대비하여 청소년 자원봉사와 교류를 확대를 통해 회원국 간 청소년의 이해를 증진하고 이들에게 유럽연합

회원국 구성원으로서의 정체성을 심어주고자 했다. 궁극적으로 청소년의 교류와 청소년관련 사업은 유럽연합의 공동체 의식 함양과 사회적 통합을 이루기 위한 도구로 사용되고 있는 것이다. 유럽연합 차원의 청소년정책 목적을 살펴보면 유럽연합이 청소년교류와 청소년정책을 통해 유럽의 통합을 도모하고자 함을 쉽게 알 수 있으며 유럽연합의 청소년정책은 시민교육 활성화정책이라고 해도 과언이 아니다. 유럽연합이 지향하는 청소년정책의 궁극적 목적은 아래와 같다(Denstad, 2009).

- 청소년의 시민성 함양과 지역사회부터 국제사회에 이르는 사회 전반에 걸친 청소년의 적극적인 참여 확대(유럽위원회의 우선 정책으로 채택, 유럽연합 회원국 청소년들의 시민교육을 위하여 Youth In Action Programme과 European Youth Portal을 활용)
- 교육, 청소년고용, 사회적 포섭 확대 (특히 학교를 졸업하고 사회로 나가는 전환기의 청소년에 대한 지원을 확대하여 성인기로의 안전한 이행을 지원 ; European Youth Pact를 통하여)
- 유럽연합의 모든 정책분야에서 청소년영역을 포함

이외에도 2008년에 유럽이사회(European Council)는 처음으로 유럽연합 회원국내 청소년자원봉사와 청소년교류를 활성화하기 위하여 11개의 권고사항을 발표하기도 하였는데 그 이유는 유럽연합 회원국내 시민사회단체와의 적극적인 협력관계를 구축하기 위해서였다(European Commission, 2012). 유럽연합도 유럽평의회와 마찬가지로 청소년정책과 청소년지원에 있어서 민간영역과 학교 밖 청소년 교육의 역할이 얼마나 중요한 것인가를 숙지하고 있는 것이다. 유럽평의회가 1970년대부터 시민사회 영역의 청소년정책과 청소년교육에의 적극적인 참여를 강조하고 이들을 위한 재정적·교육적 지원을 한 것에 비해 유럽연합의 민간영역에의 관심은 2000년 이후에야 생겨나기 시작했다. 물론 한국은 여전이 청소년정책과 교육에 있어 공교육이 중심이 되며 청소년활동과 청소년지도사의 중요성이 인정받고 있지 못한 현실과는 큰 차이가 난다.

3) 사회통합 도구로서의 시민교육과 정책

(1) 2001 청소년백서(White Paper on Youth : A new impetus for European Youth)

2001 청소년백서는 유럽연합이 처음으로 채택한 청소년정책으로 2001년부터 2009년까지의 청소년정책 실행계획이다. 부제에서도 드러나듯이 유럽 청소년을 유럽연합의 소중한 인적자원으로서 인식하고 유럽연합 안의 모든 형태의 거버넌스에서 청소년이 첫 번째 우선순위에 놓일 수 있는 근거가 된 정책이라고 할 수 있다. 이 정책 수립의 과정에 청소년을 포함한 민간영역의 청소년 전문가들이 참여하기도 하였다(European Commission, 2001).

유럽연합 회원국 내의 청소년들이 삶의 형태는 매우 다양함에도 불구하고 청소년들은 같은 꿈과 비전을 공유하고 있으며 같은 어려움을 겪고 있다는 분석에서 비롯된 정책이 바로 청소년백서이다. 유럽연합 회원국 내 청소년들은 점점 고용의 시기가 늦어지고 결혼의 시기도 늦춰지는 등의 비슷한 문제를 가지고 있는데 반해 공교육 기관인 학교와 가정, 노동시장, 사회 환경은 20세기 전에 가졌던 본연의 역할을 다하고 있지 못한 상황이라는 비판적 성찰의 결과이기도 하다. 즉, 사회 환경의 변화와 학교의 기능 상실, 가정의 파괴와 노동시장의 위축은 청소년에게 밝은 미래와 안정적인 삶을 보장할 수 없게 되었다는 것을 자각하고 있다.

청소년백서의 주요 목적은 첫째, 청소년이 적극적인 시민성을 함양을 위한 시민교육 활성화, 둘째, 개별 국가와 유럽연합 전체에 걸쳐 청소년에 대한 긍정적 사회 인식 제고와 청소년정책 확산, 마지막으로 청소년정책을 통한 청소년의 자율성 개발이다(European Commission, 2001).

첫 번째 목적인 청소년의 시민성 함양과 시민교육은 유럽의 사회통합과 관련이 있다. 청소년은 일국의 구성원이자 유럽연합의 구성원이므로 국가에서 요구하는 시민성함양과 더불어 유럽연합의 구성원으로서 요구되는 시민성을 함양할 필요가 있기 때문이다. 유럽연합 회원국과 유럽 내에서의 교류와 이동이 빈번해 짐에 따라 청소년은 정체성에 관한 혼란을 겪을 수밖에 없다. 그러므로 이들이 자신의 정체성을 파악하여 유럽연합의 구성원으로서의 역할과 책임을 다하게 하자는 것이다. 청소년의 시민성 함양은 유럽연합의 사회 통합에 기여할 뿐만 아니라 청소년이 시민으로서의 소속감을 가지고 사회적 배제 상태에 놓이지 않게 함으로써 자신의 잠재력을 최대한 달성할 수 있게 해주는 도구가 될 수 있기 때문이다.

두 번째 목적인 청소년에 대한 인식개선과 청소년정책 중요성 확산은 Wallace와

Bendit(2009) 가 지적한 바와 같이 유럽연합 차원의 청소년정책이 2000년대 이전까지 미비한 수준이었음에 대한 비판적 반성에서 비롯된 것이다. 또 사회의 변화로 인해 기존의 국가적 수준의 청소년정책은 청소년을 지원하는데 한계가 있다는 인식이 생겨났기 때문이다. 청소년을 적극 지원하여 안전한 성인기로 전환하게 하는 것이야 말로 청소년 개인에게는 자아실현의 기회를 제공하는 것이요, 국가와 유럽연합차원에서는 귀중한 인적자원을 확보하는 것이다. 그러므로 유럽연합이 청소년정책의 중요성을 인식하고 적극적으로 개발하고 있는 것은 유럽연합이 처한 어려운 현실을 개선하겠다는 의지에서 비롯된 것으로도 해석 될 수 있다.

세 번째 목적인 청소년의 자율권 개발은 청소년에 대한 긍정적 믿음에서 비롯된 것이다. 다시 말해 청소년을 동반자적 시각에서 인식하고 이들에게 자율권을 부여함으로써 청소년이 독립적으로 그러나 책임감 있는 역할을 하게 한다는 것이다. 유럽연합 회원국의 복지제도의 변화와도 무관하지 않는데 복지국가들이 2000년대에 들어서면서 기존의 무차별적 복지에서 적극적 복지정책으로 선회한 것을 보면 알 수 있다. 즉 청소년이 자신의 삶을 복지에 의존하지 않고 스스로 개척하고 영위할 수 있도록 하자는 적극적 복지정책의 관점이 반영된 것이다.

(2) 2009 유럽연합 청소년 전략(An EU Strategy for Youth : Investing and Empowering)

2001년의 청소년백서의 실효성이 2009년에 만료됨에 따라 유럽연합은 2010년부터 2018년까지의 청소년정책 9개년 계획을 발표하였는데 그것이 바로 EU Strategy for Youth(이하 청소년전략)이다(European Commission, 2009). 청소년전략의 가장 큰 특징은 청소년정책이 모든 정책분야에서 우선순위에 놓이도록 하겠다는 것이다. 이는 2009 ICCS 연구결과를 뒷받침하는 것으로 청소년전략에 의해 유럽의 대부분의 국가들은 청소년정책을 국가정책으로 삼고 있었다. 유럽연합은 청소년전략을 통해 다음의 세 가지 장기 목적을 제시하였고 이 세 가지 목적은 매 3년마다 평가를 받게 되어 있다(European Commission, 2009). 2001 청소년백서가 시민교육이 주목적이었다면, 2009 청소년전략은 시민교육을 통한 사회통합 확대가 주요 목적이라고 할 수 있다.

- 청소년의 교육과 고용, 인턴십 기회 확대
- 모든 청소년의 보건, 스포츠 활동을 포함한 여러 종류의 참여 확대
- 사회통합과 사회적 포섭(social inclusion) 확대를 위하여 청소년과 사회의 상호 결속력 강화

(3) Youth In Action⁸⁾

Youth In Action은 1988년에 시작된 Youth For Europe의 6번째 모델로 유럽위원회가 주관하는 청소년교류프로그램으로 각각의 다른 주제로 기간을 나누어 진행되며, 2007년에서 2013년으로 단기 세션을 마감한다. 프로그램의 목적은 유럽연합의 결속과 공동체 의식을 위한 시민성 함양과 관용을 배우게 하는 것이다. 주 대상은 15세에서 28세의 청소년이며 경우에 따라서는 13세에서 30세로 참여 연령이 확대될 수도 있다. 중요한 것은 유럽위원회가 Youth In Action 프로그램을 통하여 유럽연합의 청소년정책을 전달하겠다는 의지를 가진 것으로 유럽의 청소년들이 교류활동을 통해 시민성을 개발하고 자기발전과 자아실현을 이룸은 물론 유럽사회를 더욱 깊이 이해하고 유럽의 사회통합에 기여할 수 있도록 의도하고 있다는 것이다. 그러므로 Youth In Action 프로그램은 사회적 관점에서는 사회통합을 위한 청소년정책 수단이자 시민교육 프로그램이다. 이 프로그램은 총 5개의 Action으로 구성이 되며 각 Action이 가진 목표와 내용이 상이하어 청소년들은 자신이 원하는 어떤 교류 프로그램이라도 선택하여 참여할 수 있다. 2012년의 중점 주제를 Year of China로 정하여 청소년이 교류를 중국으로까지 확대하였으며 2013년은 Year of Citizenship으로 정하였는데 이는 이 프로그램이 종료되는 시기이므로 Youth In Action의 본연의 목적인 시민교육과 사회통합을 다시 한 번 강조하기 위한 것이다.

4) 시민역량 측정 지표 개발

(1) 시민역량 지원체계로서의 시민역량 측정

앞서 영국과 프랑스의 공교육 안에서의 시민교육과 국가정책이 시민역량 함양을 위한 대표적이고 공적인 지원체계라고 소개하였다. 그리고 유럽평의회와 유럽연합은 청소년정책을 통해 유럽의 국가들에게 시민교육을 강조하고 있었고 유럽연합은 Youth In Action이라는 프로그램을 통해 시민교육을 제공하고 있었다. 이 모두 청소년을 위한 시민역량 지원체계라고 보아야 할 것이다. 이외에 유럽은 시민역량을 측정하기도 하는데, 시민역량을 측정하는 것을 통해 현재의 수준을 파악하고 정책과 프로그램을 기획할 근거를 마련할 수 있으므로 넓은 의미에서 시민역량을 측정하는 것이 시민역량 지원체계 안에 포함될 수 있다고 보았다. 그리하여 본 장에서는 유럽의 시민역량 측정 현황을 소개하여 향후 한국의 청소년을 위한

8) http://ec.europa.eu/youth/youth-in-action-programme/actions_en.htm

시민역량 지원체계와 측정에 주는 시사점을 얻고자 한다.

(2) 시민역량의 측정

본래 역량(competence)이라는 것은 인지영역(지식과 기술), 감정영역(태도와 가치)을 포함하는 개념으로 높은 수준의 시민역량이란 이 두 영역에서의 높은 점수를 갖는 것을 말한다. 사회구성원의 시민역량(civic competence)을 객관적으로 측정함으로써 시민역량을 함양하도록 도울 수 있는 정책개발에 도움을 줄 수 있을 것이다. 유럽연합은 시민역량을 교육정책에서 매우 중요하게 다루고 있는데 2006년 발표한 유럽의 사회통합과 경제성장을 위하여 제시된 8가지 주요 역량⁹⁾에도 시민역량이 포함되어있다(Education Council 2006).

시민역량에 대한 관심에 앞서 유럽연합은 2002년부터 적극적 시민성 측정에 관심을 가져오고 있다. 2002년 평생학습연구소(Centre for Research on Education and Lifelong Learning 이하 CRELL)는 시민역량(civic competence) 측정 이전에 적극적 시민성(active citizenship)을 이미 측정한 적이 있다(Hoskins et al 2006, Hoskins and Mascherini 2009). 2002년 이후 2년에 한번씩 European Social Survey 자료를 분석하여 새롭게 측정하며 조사대상은 각 국가별로 2000명씩 선정이 된다. 적극적 시민성 측정을 위한 지표는 ‘시위(protest)와 사회변화’, ‘지역사회의 삶’, ‘대의 민주주의’, ‘민주주의적 가치’로 구성된다. CRELL의 연구는 적극적 시민이 되기 위해 개인에게 요구되는 지식, 기술, 태도와 가치를 시민역량으로 보고 시민성과 시민역량의 관계에 대해 조명하였다.

(3) 시민역량 측정 결과

적극적 시민성 측정 결과 가장 높은 점수를 나타낸 곳은 북유럽이었고 그 다음이 서유럽과 남유럽, 동유럽 순이었다. 이때 동유럽의 경우는 북유럽의 적극적 시민성 점수와는 거의 두 배 이상으로 차이가 날 만큼 지역 간 편차가 심하였다. 적극적 시민성 측정 결과는 리스본조약에서 선포된 교육과 훈련에 관한 세부과제를 수립하는 기초자료로 활용되었다. 이를 계기로 유럽연합에서 시민성 함양과 시민교육에 대한 중요성이 인정받게 되고 중요 정책에 그 내용이 반영된 것은 적극적 시민성 측정의 긍정적인 효과라고 할 수 있다. 물론 시민성이라는 것이 점수로 얼마나 객관적으로 표현될 수 있는가와는 별개의 문제이다.

9) 유럽연합이 제시한 8가지 주요 역량(Key Competency)은 다음과 같다.

- 모국어 의사소통 역량, 외국어 의사소통 역량, 과학과 기술에서 요구되는 수학역량과 기초역량, 디지털 역량, 학습 역량, 사회적·시민적 역량, 창의역량, 문화이해 및 표현 역량

다만 민주주의가 지향하는 이념에 도달하기 위하여 교육은 매우 중요한 역할을 하기 때문에 교육의 당위성을 확보하기 위해 시민성 측정이 근거가 될 수는 있다.

적극적 시민성 측정이 성인을 대상으로 한 것이었다면 시민역량은 청소년을 대상으로 측정된 것이다. 유럽연합의 주요 사업인 '2020 교육과 훈련 정책: ET 2020'은 정책의 성공적인 실행을 위하여 시민역량 지표를 개발하였다. 시민역량 측정지표에는 참여적 태도(Participatory Attitudes), 시민적 가치(Citizenship Values), 사회정의적 가치(Social Justice Values), 민주주의를 위한 지식과 기술(Knowledge and Skills for Democracy)의 4가지 영역이 포함된다. CRELL은 2009년 IEA의 연구조사를 바탕으로 시민역량을 측정하였다. 흥미로운 결과는 연구에 참여한 38개의 국가들 중에서 경제적으로 부유하고 민주주의가 안착된 국가일지라도 청소년의 참여적 태도가 높은 것은 아니라는 것이다. 오히려 청소년들의 참여에 대한 긍정적 태도를 가지고 시민적 가치에 대해 존중하는 경향은 경제적으로 열악하거나 민주주의의 완성도가 낮은 국가에서 발견되었다. 이런 국가들은 향후 청소년들의 적극적 참여와 민주주의에 대한 관심으로 민주주의가 발전할 가능성을 기대할 수 있지만 청소년기의 적극적 참여와 시민적 가치에 대한 존중이 성인기에서도 유지되도록 해야 할 과제 또한 지니고 있다. 또 연구결과에서도 무엇이 청소년의 참여적 태도를 향상시키고 시민적 가치를 존중하게 하는지에 대한 원인은 분명히 밝히지 못했기 때문에 현재의 진단을 통한 청소년들의 지속적인 시민역량 개발의 중요성을 암시하기도 한다.

그러나 사회정의적 태도와 민주주의를 위한 지식과 기술영역에서는 전혀 다른 결과를 보여주었다. 즉 경제적으로 부유하고 민주주의가 성숙한 국가일수록 청소년들의 사회정의적 태도와 민주주의를 위한 지식과 기술영역의 점수가 높게 나타났다. 이런 결과는 CRELL의 적극적 시민성 측정 결과와도 일치하는데 일관성 있는 성숙된 시민문화가 청소년시기부터 함양되어 오고 있는 것이 그 이유라고 밝혔다. 즉, 사회정의적 태도와 민주주의를 위한 지식과 기술이라는 것은 오랫동안 걸친 성숙한 시민사회에서 함양할 수 있다는 것이므로, 시민사회의 성숙도가 청소년의 시민역량에 중요한 영향을 미친다고 할 수 있다. 또 반대로 민주주의의 완성도가 높지 않은 국가일수록 청소년들이 민주주의에 대한 갈망이 적극적인 참여로 나타날 수 있고 시민적 가치를 선호하게 할 수 있다고 해석할 수도 있을 것이다.

그러므로 이 시민역량 측정 결과에서 우리가 알 수 있는 사실은 청소년의 시민역량은 성숙한 시민사회가 되기 위한 전제조건이자 시민역량을 지원하는 중요한 지원체계라는 것이다. 한국사회가 청소년의 시민역량을 개발하고자 한다면 우선 기성세대와 사회가 성숙한

시민의식을 가지고 있어야 하며 사회정의가 존중되고 민주주의적 가치가 공유되는 사회를 만들어주어야 할 것이다. 특히 한국사회는 경제적 부를 축적하는 것에 지나치게 집중하는 반면, 민주주의적 가치가 훼손되는 것에 대해서는 둔감하다고 느껴지기도 한다. 유럽의 국가들과 달리 한국은 시민적 가치와 규범을 가르치고 적극적인 참여적 태도를 함양할 수 있도록 하는 것과 동시에 사회정의에 관심을 갖는 것이 중요하다. 왜냐하면 2009년 ICCS연구에서 한국의 청소년들은 민주주의적 지식에 있어서는 높은 점수를 받았지만 참여에 있어서는 매우 낮은 수준이었기 때문이다. 한국은 객관적으로 이제 경제적으로는 부유한 국가에 속하며 한국의 청소년들도 유럽 국가들의 청소년들과 시민역량에 있어 비슷한 경향을 가지고 있다. 그러나 유럽은 유럽연합 차원에서 청소년의 시민역량을 객관적으로 측정하고 강화하기 위한 지표개발은 물론 시민교육을 대대적으로 강화하고 있는 점에서 한국과 다르다. 더욱이 시민교육이 학교교육뿐만 아니라 학교 밖 지역사회를 통해 이루어질 수 있도록 non-formal education(비형식 교육)의 중요성을 강조하고 있다. 그러나 한국은 시민역량과 시민교육의 역사가 일천한 탓도 있지만 한국의 교육이 여전히 학교중심의 입시교육 위주로 편향되어 있어 시민교육의 중요성은 공감하되 실천하지는 못하는 안타까운 상황이다.

4. 결론

유럽의 아동청소년 시민역량 지원체계의 고찰을 통해서 제시하고자 하는 제안점들은 다음과 같다.

1) 시민역량 지원체제로서의 시민교육 제도화

2009 ICCS 연구결과에서 보듯이 유럽의 대부분의 국가들은 시민교육을 공교육과정 안에서 운영하고 있었다. 또 시민역량 함양을 위하여 시민교육이 주요 지원체제로 사용되고 있는 것이 확인되었다. 아동과 청소년기에 시민역량을 함양해야 한다는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 그러나 한국은 시민교육의 중요성에는 동의하지만 시민교육의 실시는 언제나 입시위주의 교과목 편성에 의해 우선순위에서 밀리는 형국이다. 물론 사회과 교과목이 시민교육안에 포함되어야 할 지식에 해당하는 부분, 즉, 정치제도, 민주주의, 인권, 법 등에

대한 교육을 포함할 수가 있다. 그러나 유럽연합의 청소년백서가 지적하는 것처럼 시민교육에 있어서 중요한 것은 지식과 함께 지식을 실천하고 시민적 역량에 해당하는 기술을 함양할 수 있는 경험의 장이 마련되어야 한다는 것이다. 그러므로 현행 지식위주로밖에 운영될 수 없는 사회과 교과목이 아닌 지식과 실천, 활동이 가능한 새로운 형태의 시민교육 교과목의 신설이 필요하다. 이때 교사와 학교의 부담을 덜고 다양한 종류의 경험과 시민역량 형성을 위해 지역사회단체와 연대할 필요가 있다. 이를 위해 시민교육의 학교밖에서의 제도화를 제안한다. 학교밖 청소년활동을 시민교육의 지원체제로 활용하는 것이다. 일례로 검증된 청소년활동, 즉 청소년수련활동인증제나 국가성취포상제는 시민교육적 차원에서 충분히 시민역량 함양에 기여할 수 있다고 생각된다. 또 창의적체험활동의 자율활동과 시민교육을 연계하는 방법도 얼마든지 가능할 것이다. 그러므로 청소년활동과 시민교육을 연계할 수 있는 기초연구가 진행되어야 하며, 청소년활동을 통한 시민교육 프로그램 사례집도 개발될 필요가 있다.

학교 안에서의 시민교육 지원을 제도화 위해서는 주요 교과목으로 시민교육이 포함되기에 현실적으로 어려운 점이 있으므로, 시민교육을 다른 교과목의 주제나 실습으로 활용하는 방안에 대한 검토가 가능하다. 영국의 시민교육의 주요 전달방법은 독립교과목을 통해서이지만, 경우에 따라 영어나, 경제, 음악, 사회 관련 교과목의 주제로 다룰 수 있도록 제시하고 있는 사례가 있다. 한국의 교육과정 평가원에 해당하는 영국의 *Qualifications and Curriculum Development Agency (QCDA)*는 이에 시민교육 교과목이 아닌 다른 교과목에서 시민교육을 제공할 수 있는 수업사례와 내용을 자세하게 제시하고 있어, 관심이 있는 교사의 경우 쉽게 시민교육을 실시하고 있다. 이처럼, 한국의 시민교육의 제도화를 위해서 학교 안팎의 인프라를 적극 활용해야 한다. 시민교육이 단독 교과목이 될 수 없다면, 기존 교과목안에서 시민교육을 다룰 수 있는 방안이 모색되어야 하고, 교사의 부담을 덜어주기 위해, 다양한 교과목 별 시민교육과의 연계방안 매뉴얼의 제작 및 배포가 필요하다.

아동과 청소년시기에 시민교육을 통해 자신의 시민역량을 함양하지 않는다면 성인이 된 이후에는 더욱 기회를 갖기가 어렵다. 성숙한 민주주의의 구현을 위해서는 참여하는 시민, 시민역량을 갖춘 적극적 시민이 반드시 필요하며 이를 위하여 청소년기의 시민교육은 학교와 학교 밖 청소년활동을 통해서 반드시 제공되어야 한다.

2) 시민역량 측정도구 개발

시민교육의 제도화만큼 시민역량 측정도구 개발도 매우 현실적이고 시급한 과제이다. 시민교육의 제도화보다도 오히려 시민역량 측정도구를 개발하는 것이 훨씬 가능성이 있어보이기도 한다. 뿐만 아니라 시민역량 측정은 시민교육 제도화를 위한 근거가 될 수도 있기 때문에 시민역량 지원체계의 선결과제가 될 수 있다.. 물론 2009 ICCS연구를 통해 한국 아동청소년의 시민성이 어느 정도 측정되기는 하였으나 유럽형이 아닌 한국형 시민역량 측정도구가 필요하고, 유럽연합처럼 정기적으로 측정, 평가, 비교하는 일이 필요하다. 여기서 그치는 것이 아니라 정책수립의 근거자료가 될 수 있도록 시민역량 측정 지표 개발에 있어 보다 객관적이고 과학적인 연구가 선행되어야 할 것이다.

그러나 시민역량을 측정하는 것은 결코 쉬운 작업이 아니다. 한국 사회의 구성원에게 요구되는 시민역량의 요소를 먼저 개발해야 하는데, 가령 한국사회에서는 분단이라는 특별한 정치상황을 경험하고 있으므로, 평화통일과 안보에 관한 의지도 시민역량의 주요 요소가 될 수 있다. 또 다문화사회의 확산을 인식하고 다문화 수용성도 시민역량의 주요 측정 요소가 될 수 있을 것이며, 한국 사회 뿐만 아니라 국제사회의 일원이 되기 위한 글로벌 역량도 마찬가지로 시민역량이 주요 요소가 되어야 한다. 또 지나친 경쟁위주의 한국사회에서 경쟁이 아닌 상생이 공동체의 번영에 영향을 주는 유익에 대해서도 인지할 수 있도록 해야 한다. 다만, 시민역량의 측정이 시민역량의 개발을 위한 목적으로만 사용되어야지, 시민성에 대한 평가로 이루어져 구성원 차별하고 구분 짓는 일이 되어서는 안 될 것이다. 또 청소년의 시민역량은 개발되는 것이기도 하므로, 지표개발을 위하여 시민역량의 수준을 제시하고 아동과 청소년의 연령별 특성에 맞는 지표를 별도로 개발할 필요가 있다. 객관적인 측정을 위해서는 심도 깊은 연구가 필요하며, 이를 위한 전문가 구성과 자문기구의 설치도 병행되어야 한다.

3) 시민역량 지원을 위한 연대망 구축

유럽은 초국가적 차원에서 시민역량 지원을 위한 프로그램을 운영하고 있다. Youth In Action이 대표적인 예인데 유럽의 청소년들은 이 프로그램을 통해 자신을 개발함과 동시에 유럽의 사회통합에 기여하는 법을 배우고 있기도 하다. 한국 역시 동북아 차원에서의 시민역량 함양을 위하여 이웃 일본, 중국과 연대망을 구축할 필요가 있고, 학교는 지역사회와 청소년기

관과 연대할 필요가 있다. 굳이 세계시민성 함양을 위해서 뿐만이 아니라, 청소년이 급변하는 동북아 정세를 이해하고 대비해야 하기 때문이다.

이를 위해 우선 기존의 인적 물적 자원을 확실히 할 필요가 있다. 공적 차원으로는 정부 부처간, 특히 교육부와 여성가족부의 시민역량 함양이라는 공동의 목표를 향한 연대가 필요하고 시민교육을 위한 공동의 사무소를 설치하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 민간적 차원에서는 시민교육을 주도하는 시민단체와 청소년시설, 청소년단체와의 협력방안이 요구된다. 앞서 유럽평의회가 유럽평의회 주도로 민간 영역의 청소년지도사들의 역량을 강화하기 위한 교류 프로그램을 제공하고 운영하는 것처럼, 민간영역내의 연대와 민간영역과 공적 영역의 연대가 반드시 필요하다. 또 지역사회와 현안을 올바르게 이해하고 책임감을 갖기 위해서는 시민교육을 위한 다양한 주체들간의 연대협력은 필수라고 할 수 있다. 물론 이를 총괄하고 조정하는 역할을 할 수 있는 담당 기구를 정하거나, 설립하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

국제적으로는 이미 지자체를 중심으로 활발하게 청소년대상의 국가 간 교류가 이루어지고 있으므로, 이를 내실화하는 것도 하나의 연대방안이라고 할 수 있다. 국가 간 청소년 교류와 담당 조직 간의 연대는 청소년의 글로벌 시민성을 함양하는 플랫폼이 될 수 있을 것이다.

4) 시민교육 전문가 양성

유럽연합이나 영국, 프랑스의 경우는 시민역량을 지원하기 위한 인력으로 교사나 청소년지도사를 적극 활용하고 있다. 물론 한국도 교사나 청소년지도사가 시민교육을 담당하는 것이 바람직하다고 믿는다. 그러나 현행 대학교육과정에서는 교사나 청소년지도사도 시민교육에 대해 학습할 기회가 거의 없다. 그러므로 교사양성과정과 청소년지도사 양성과정에 시민교육관련 교과목이 포함되어야 한다고 생각된다. 특히 청소년지도사의 경우 학교 밖 청소년활동 현장에서 다양한 시민교육 프로그램을 이미 운영하고 있기도 하지만 시민교육에 대한 이해와 전문성을 가지고 있지 못한 경우가 더 많다. 청소년지도사의 직무능력 중의 하나로 시민교육을 포함하여 청소년지도사의 직무역량을 강화할 수도 있고, 자격증 연수과정을 통해서도 시민교육을 제공할 수 있을 것으로 생각된다. 청소년지도사의 업무가 이미 더 이상 초과할 수 없을 정도로 과중한 점은 이해가 되지만, 청소년지도사 육성체제의 개혁이 필요한 이 시점에서 청소년지도사 양성에 있어 새로운 영역, 시민교육 영역이 포함된다면 오히려 청소년전문가로서의 입지를 다질 수 있는 기회가 될 수 있을 것으로 믿는다.

참고문헌

- Council of Europe(2008). The Future of the Council of Europe Youth Policy : Agenda 2020'. Council of Europe.
- Crick, B. (1998) Education for citizenship and the teaching of democracy in schools: final report of the Advisory Group on Citizenship 22 September 1998 (London, Qualifications and Curriculum Authority).
- Crick, B. (2003) The English Citizenship Order 1999: context, content and presuppositions, in: A. Lockyer, B. Crick and J. Annette (Eds) Education for democratic citizenship (Aldershot, Ashgate), 15- 29.
- Denstad, F.Y.(2009). Youth Policy in Europe. In: F.Y. Denstad, Youth Policy Manual: How to develop a national youth strategy. 21-40. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Department for Education(DfE)(2013). The National Curriculum. Department for Education.
- European Commission(2001). The European Commission White Paper : A new impetus for European Youth. European Commission.
- European Commission(2009). EU Strategy for Youth - Investing and Empowering. European Commission.00
- European Commission(2009). European Research on Youth. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission(2011). Youth in Action Programmes Guide www.ec.europa.eu/youth .
- European Commission(2012) EU Youth Report : Status of the situation of young people in the European Union. European Commission.
- Feron, E. (2008) Citizenship education in France. In: GEORGI, Viola B., ed. The Making of Citizens in Europe: New Perspectives on Citizenship Education. Bpb, Bonn, pp. 104-109.
- Honohan, I. (2002) Civic Republicanism. London: Routledge.
- Hoskins, B. (2006). Draft framework on indicators for Active Citizenship. Ispra: CRELL.
- Hoskins, B. and Mascherini, M. (2009) Measuring Active Citizenship through the development of a Composite Indicator. Social Indicator Research, Vol. 90, 459-488.
- <http://dx.doi.org/10.1007/s11205-008-9271-2>.

- Hoskins, B., Villalba, C. & Saisana, M. (2012) The 2011 civic competence composite indicator (CCCI-2): measuring young people's civic competence across Europe based on the IEA international citizenship and civic education study. Ispira, Italy, European Commission,
- Kerr, D., Sturman, L., Schulz, W. & Burge, B. (2010). ICCS 2009 European Report : civic knowledge, attitudes, and engagement among lower-secondary students in 24 European countries. 2010 International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Keser, F., Akar, H., & Yildirim, A. (2011). The role of extracurricular activities in active citizenship education. *Journal of Curriculum Studies*, 43(6). 809-837.
- Osler, A., & Starkey, H. (2001). Citizenship Education and National Identities in France and England: inclusive or exclusive?, *Oxford Review of Education*, 29(2). 287-305.
- Pereck, H. (2000). *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. Hampshire: PALGRAVE MACMILLAN.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Schulz, W., Ainley, J., Fraillon, J., Kerr, D., and Losito, B. (2010). "ICCS 2009 International Report: Civic knowledge, attitudes and engagement among lower secondary school students in thirty-eight countries."
- Schulz, Wolfram; Ainley, John; Fraillon, Julian; Kerr, David; and Losito, Bruno, "ICCS 2009 International Report: Civic knowledge, attitudes and engagement among lower secondary school students in thirty-eight countries." (2010).
- Wallace, C. & Bendit, R. (2009). Youth Policies in Europe: Towards a classification of different tendencies in youth policies in the European Union. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(3), 441-458.
- Williamson, H. (2003). *Supporting young people in Europe: principles, policy and practices*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.



제 4 장

아동 · 청소년 민주시민역량 함양 지원체계 구축 방안



제 4 장

아동·청소년 민주시민역량 함양 지원체계 구축 방안

1. 민주시민역량 함양 지원체계 개발을 위한 시의성 논의

1) 민주시민역량 함양 관련 아동·청소년 관련 법 분석

아동·청소년 민주시민역량 함양 방안을 논하기 앞서, 먼저 이와 관련된 국내외 법 규정을 살펴보고자 한다. 유엔총회에서는 1989년 11월 20일 만18세 미만의 모든 아동의 생존, 보호, 발달, 참여의 권리를 보장하는 아동권리협약을 만장일치로 채택하였다. “유엔아동권리 협약”의 주요 내용은 모든 어린이가 안전하고, 행복하며 충족된 환경에서 자신이 가진 잠재력을 충분히 발휘하기 위해 필요한 사항에 관한 원칙과 기준들이다. 1990년에는 이 협약이 국제법으로 효력을 발휘하였으며, 2000년에는 2개의 아동권리협약 선택의정서(아동의 무력분쟁참여와 아동의 성매매·음란물에 관한)를 채택하였다. 또한 2002년에는 아동 문제에 관한 최초의 유엔아동특별총회를 개최하였으며, 2010년에는 193개 국가가 협약을 비준하였다. 이 조약은 신체적·정신적으로 발달단계에 있는 어린이들에 대한 법적 보호와 배려에 관한 사항을 담고 있으며, 이들에 대한 기본적인 인권에 더하여 국가와 사회, 그리고 부모와 어른들이 지켜주어야 할 권리 등에 관한 구체적인 사항을 법으로 보장해야 할 필요성을 명확하게 제시하고 있다.(유니세프<http://www.unicef.or.kr/crc/main.asp>: 2013. 7. 14 네이버).

우리나라는 1987년 제정된 “청소년육성법”에서는 <표 IV-1>과 같이 ‘청소년이 국가·사회 발전에 이바지할 수 있는 건실하고 유능한 국민으로 성장하도록 함을 목적으로 한다.’ 라고 규정하였다. 또한 청소년의 권리와 책임에 관한 사항은 ‘청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고, 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.’ 라고 명시하고 있다. 이 법에 근거하여 1991년도 제정되어 2004년도 개정된 “청소년기본법”에서는 목적에서 ‘청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자

치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고...’, 권리와 책임에 관한 사항은 ‘청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.’ 라고 규정하였다. 나아가 2004년도 개정된 내용에는 ‘청소년의 기본적 인권은 청소년활동·청소년복지·청소년보호 등 청소년육성의 모든 영역에서 존중되어야 한다.’ 라고 규정하여 청소년의 기본적인 인권의 중요성을 더욱 강조하고 있다.

표 IV-1 청소년육성법과 청소년기본법 상의 시민성 내용 분석

	청소년육성법 (1987년 11월 28일 제정)	청소년기본법 (1991년 12월 31일 제정)	청소년기본법 (2004년 2월 9일 전부개정)
목적	이 법은 청소년의 인격형성을 도모하고, 청소년의 보호·육성·선도 및 지원에 관한 사업을 효율적으로 추진함으로써 청소년이 국가사회발전에 이바지할 수 있는 건실하고 유능한 국민으로 성장하도록 함 을 목적으로 한다.	이 법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 , 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.	이 법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년육성정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.
청소년의 권리와 책임	제4조 ① 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며, 정신적·육체적 건강을 해하거나 해할 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호되어야 한다. ② 청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고, 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.	제5조① 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구할 권리가 있으며 정신적·신체적 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호되어야 한다. ② 청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.	제5조① 청소년의 기본적인 인권은 청소년활동·청소년복지·청소년보호 등 청소년육성의 모든 영역에서 존중되어야 한다. ② 청소년은 안전하고 쾌적한 환경속에서 자기발전을 추구하고 정신적·신체적 건강을 해치거나 해칠 우려가 있는 모든 형태의 환경으로부터 보호받을 권리를 가진다. ③ 청소년은 자신의 능력개발과 건전한 가치관의 확립에 힘쓰고 가정·사회 및 국가의 구성원으로서의 책임을 다하도록 노력하여야 한다.

*출처: 21세기 사회와 시민청소년(2010), 한국시민청소년학회 창립학술대회 자료집,p.68-69.

2) 청소년 활동정책의 기조 및 핵심 내용 비교

우리나라 청소년정책의 본격적인 기틀을 마련하게 된 계기는 1991년 청소년기본법의

제정과 함께 1991~1992년 사이에 만들어진 “한국청소년기본계획”이다. 청소년기본계획의 정책기조는 <표 IV-2>에 제시된 바와 같이 ‘●청소년수련활동중심의 청소년육성제도 기반조성’이며, 이를 효과적으로 추진하기 위하여 청소년 수련거리, 수련시설, 그리고 청소년지도사들의 인프라를 구축하는 등의 정책을 주요 내용으로 구성하였다. 청소년기본계획은 1993년부터 “청소년육성5개년계획”이라는 명칭으로 2007년까지 제3차에 걸쳐 정책기조 및 과제, 그리고 주요 추진정책 등을 국내외적인 환경변화와 정치적인 요구를 반영하여 지속적으로 수정·보완되었다.

이 과정에서 아동청소년의 민주시민역량 관점에서 주목할 만한 내용은 ‘동반자적 청소년지위 부여와 청소년참여 기초 마련’이라는 정책 기조하에 ‘청소년을 대상에서 참여 주체로 인정하고 지역, 현장 중심의 자율과 열린 운영’을 강조한 사항이다. 이 조항의 핵심 개념은 청소년에게 성인과 동반자적 지위를 부여한다는 시각을 명시한 점이다. 이는 아동청소년에 대한 기존의 문제와 보호적 입장에서 한 단계 진전된 사회적 관점을 표현하고 있다는 점에서 큰 의의를 갖는다. 이러한 제도적 기반조성은 현재의 “청소년특별회의”, “청소년참여위원회”, 그리고 “청소년운영위원회” 등이 구성되어 활동할 수 있는 계기도 마련하였다.

청소년육성5개년계획은 2008년부터 “청소년정책기본계획”으로 명칭을 변경하여 운영하고 있다. 제4차 청소년 기본계획(2008-2012)의 민주시민역량 관련 정책 기조는 ‘청소년 사회적 역량강화, 청소년 인권복지 증진, 청소년 친화적 환경조성’ 등이며, 이를 뒷받침하기 위해 청소년핵심역량개발 및 활동지원을 강화하고 청소년통계인프라의 확충을 추진하는 정책과제를 규정하고 있다. 금년부터 시행되고 있는 제5차 청소년정책 기본계획(2013-2017)에서는 ‘청소년의 다양한 역량 강화와 청소년 참여 및 권리증진’이라는 정책기조에 근거하여, 청소년의 역량증진활동 활성화, 글로벌·다문화역량, 인성·민주시민교육 강화, 그리고 참여 활성화, 건강권보호, 권리증진 기반조성 등의 세부 추진정책을 마련하여 단계별로 추진하고 있다. 특히 제5차 청소년정책 기본계획에서는 청소년의 다양한 역량 중에서 이 연구의 핵심 개념과 유사한 “민주시민교육 강화”라는 용어가 구체적으로 명시되었다는 점을 주목할 필요가 있다.

표 IV-2

청소년기본계획의 청소년 시민역량 정책기조 및 주요정책 비교

	한국청소년 기본계획 (1991~92)	제1, 2차 청소년육성 5개년계획 (1993~2002)	제3차 청소년육성 5개년계획 (2003~2007)	제4차 청소년정책 기본계획 (2008~2012)	제5차 청소년정책 기본계획 (2013~2017)
정책기 조 및 과제	•일반 청소년의 자질함양을 위한 수련활동 체제 마련 •<u>청소년수련활동 중심의 청소년육성제도 기반조성</u>	•미 래 준비를 위한 청소년 활동 기반 조성 •<u>동반자적 청소년 지위 부여와 청소년 참여기초 마련</u>	•<u>주5일제 대비 창의적 청소년 활동 기반 조성</u> •참여, 인권과 복지의 지속적 확대 •청소년정책과 사업의 범국민적 인식제고	•<u>청소년 사회적 역량강화</u> •<u>청소년 인권복지 증진</u> •<u>청소년 친화적 환경조성</u> •청소년정책 추진체계 정비	•<u>청소년의 다양한 역량강화</u> •<u>청소년 참여 및 권리증진</u> •청소년 복지 및 자립지원 •청소년 친화적 환경조성 •청소년정책 추진체계 강화
주요 정책	•청소년 수련거리, 수련시설, 청소년 지도사 등 수련활동 인프라 기반 •<u>청소년수련활동 중심의 청소년육성 고유영역 마련</u>	•청소년 정책 범주 확대 및 기능 현실화 •<u>청소년을 대상으로 참여 주체로 인정</u> •<u>지역, 현장 중심의 자율과 열린 운영</u>	•청소년 행정 체계의 통합 일원화 •청소년 정책과 사업추진 체계정비	•<u>청소년핵심역량개발 및 활동지원 강화</u> •<u>청소년통계인프라 확충 추진</u>	•<u>역량증진활동 활성화, 글로벌·다문화역량, 인성·민주시민교육 강화</u> •<u>참여 활성화, 건강권보호, 권리증진 기반조성</u>, •대상별 맞춤형 서비스, 위기청소년 보호지원강화, 청소년 진로체험 및 자립지원,
추진 기구	•체육청소년부 (청소년정책조정실)	•문화체육부 청소년정책실 •문화관광부 청소년국	•문화관광부 청소년국 •국가청소년위원회	•보건복지가족부 아동·청소년정책실 •여성가족부 청소년정책과	•여성가족부 청소년정책과
관련 법령	1991. 청소년기본법 제정 1997. 청소년보호법 제정 2004. 청소년기본법 개정 청소년활동진흥법 청소년복지지원법				

*출처: 21세기 사회와 시민청소년(2010), 한국시민청소년학회 창립학술대회 자료집 참조p.67.

3) 아동·청소년에 대한 사회적 관점과 대응방안

아동청소년 민주시민역량을 함양에 관한 지원체계를 도출하기 전에 살펴봐야할 또 다른 측면은 아동청소년을 보는 사회적 관점과 시각에 따라 접근방식과 처방 및 대응방안도 달라질 수밖에 없다는 전제이다. 이에 관하여 제프레이(Jeffrey, 2008)는 청소년 정책의

4가지 이론적 접근을 청소년 참여 접근(you engagement approach), 위생적 접근(population health approach), 자산기반 접근(asset-based approach), 위기 예방과 탄력성 접근(risk prevention and resiliency approach)으로 구분하여 접근방안과 대응방안을 제시하였다(이광호, 2010:55에서 재인용). 제프레이가 제시한 이론적 틀에 근거하여 이 연구에서는 다양한 학자들의 주장과 한국사회에서의 특수성을 감안하여 <표 IV-3>과 같이 3가지 유형으로 아동청소년에 대한 사회적 관점을 구분하고 접근방식과 구체적인 대응 및 정책 방안에 대한 구조화를 시도하였다.

먼저 아동청소년을 문제적 시각에서 미성숙한 존재로 의존성을 강조하는 입장은 성인과 사회의 보호를 받아야 한다는 사회통념을 바탕으로 전환기적시기, 자제력 결여, 신중함부족 등 주로 ‘결핍모델’로서 이들의 존재를 부각시킨다(이광호, 2010:52). 이러한 시각에 대한 대응은 당연히 아동청소년을 잠재적 문제발생의 위험자로서 성인의 지도와 사회적 보호의 대상으로 간주하여 문제예방 및 보호적 접근을 취할 수밖에 없다. 구체적인 해결책과 정책방안으로는 기본적으로 이들에 대한 상담시스템 강화, 아동청소년 관련 제도 정비, 아동청소년보호법 강화 등 문제예방 대책과 관련법 강화 등의 방안을 마련해야 할 것이다.

다음으로 아동청소년을 사회적 자산으로 보는 관점이다. 이미 우리나라도 제2~3차 청소년 육성 5개년계획에서 청소년을 ‘동반자적 청소년지위 부여와 청소년참여 기초 마련’이라는 정책 기조하에 ‘청소년을 대상에서 참여 주체로 인정하고 지역, 현장 중심의 자율과 열린 운영’을 명시하고 있다. 아동청소년에 대한 자산기반 접근은 이들 각자의 능력과 기능에 근거하여 발달을 도모하고 규제나 관리보다는 자율성을 강조하는 것이 사회 발전에 훨씬 효과적이라는 가정에서 출발한다. 이러한 관점은 아동청소년을 자기 삶의 주체자로서 인정하고 지역사회 발전에 기여와 책임을 분담하는 접근방식을 추구해야 한다. 구체적인 대응방안으로는 생애주기별 자산을 분석하고 진로 및 직업지도를 강화하며, 이를 위한 핵심역량 진단 및 개발 정책 등을 단계별로 추진할 필요가 있다.

마지막으로 시민아동청소년에 대한 관점에서는 먼저 아동청소년이 사회의 일원으로서 사회를 통합하고 시민사회와 노동시장에서 적극적인 역할을 하는데 필요한 지식, 기술, 역량을 개발할 수 있도록 학습과 체험기회를 제공하는 것이다(Siulara, 2005:16; 이광호, 2010:61에서 재인용). 이를 위한 접근방식은 아동청소년의 권리를 중시하고 참여의 기회를 적극 제공하며, 수용자 중심의 융합적 접근과 동시에 통합적이고 다차원적 접근을 시도해야 한다. 구체적인 실천방안으로는 아동청소년의 권리를 합법적으로 보장하고 친사회적 프로그

램 개발과 함께 시민성 함양을 위한 단계별 역량개발 등 시민역량을 함양하기 위한 지원체계 구축 및 다양한 프로그램을 개발을 적극적으로 추진해야 한다.

표 IV-3 아동·청소년에 대한 사회적 시각과 접근 및 대응방안

구분	시각	접근 방식	대응 및 정책 방안
보호의 대상	*문제적 시각 및 결핍모델 -전환기적 시기 -미성숙한 존재 -의존적 존재 -문제적 시각 -자제력결여 -신중함 부족	*문제예방 및 보호적 접근 -문제 및 위기 예방적 대상 -성인의 지도 및 보호적 대상 -억제적 접근 -공중위생적 접근 -잠재적 위험자에 대한 대응	*문제예방 대책과 관련법 강화- 개인적 심리 상담 강화 -아동청소년 관련 제도 정비 -청소년인권조례 제정 -다양한 복지 확충 -아동청소년보호법 강화
사회적 자산	*국가사회 및 인류의 자산 -사회변화의 주체 -사회발전을 위한 자원 -정체성과 자율성 형성시기 -자율성을 가진 독립적 존재	*자산기반적 접근 -아동청소년의 자율성 중시 -자기 삶의 주체자 -사회발전에 책임 분담	*개인의 능력과 기술개발 -생애주기별 자산 분석 -진로 및 직업 지도 강화 -핵심역량 진단 및 개발
시민아 동 청소년	*현재와 미래 사회의 주역 -사회적 구성원 -시민으로서의 아동청소년 -민주주의 실현의 일원 -사회 통합의 중추적 역할 -역설적 지위:경제적 의존자 이면서 자율적 욕구실현 -다중적 지위: 성인 및 사회 공동체와의 다양한 관계	*생애주기적·다차원적 접근 -아동청소년의 권리 중시 -참여기회 및 발언권 중시 -생애주기적 접근 -수용자 중심의 융합적 접근 -통합적 접근: 의사결정 영역에 서 아동청소년의 요구와 관심 이 청소년업무와 연결성 강조 -다차원적 접근: 아동청소년의 교육 및 복지를 포함하여 삶의 모든 영역을 포괄	*시민역량 함양 지원체계 및 프로그램 개발 -아동청소년의 권리 합법적 보장 -친사회적 프로그램 개발 -다양한 참여와 시민성 함양 프로그램 개발 -연령 혹은 발달단계별 강정과 위기요인에 따른 대응방안 -시민사회와 노동시장에서 적극적으로 역할 할 수 있는 역량 개발 및 기회 제공

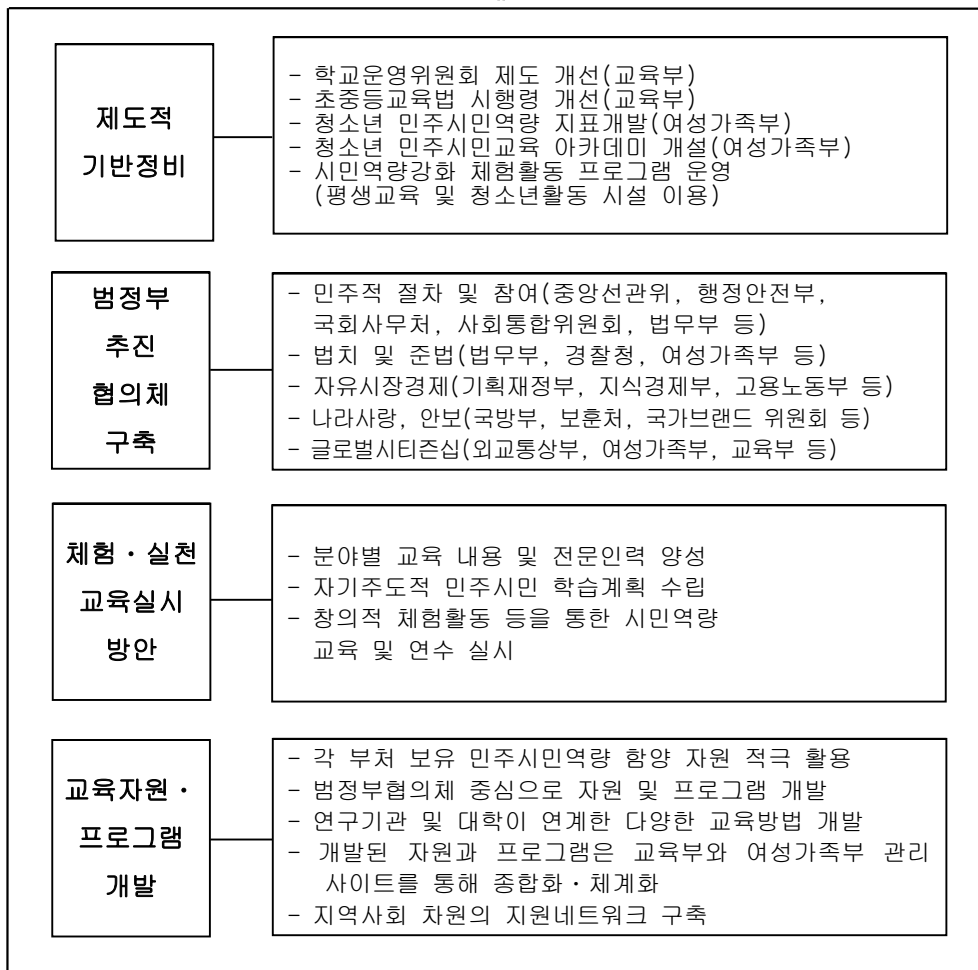
4) 아동·청소년 시민역량 함양을 위한 지원체계 구축 모형

■ 비전 : 일류선진국가로의 진입을 위한 민주시민양성



■ 추진 목표

- 참여와 실천을 통한 공동체 책임의식 함양
- 한국적 가치와 국제적 역량을 갖춘 글로벌 인재 양성
- 올바른 역사의식과 국가정체성을 갖춘 나라사랑 시민 양성



*출처: 교육부(2013), 민주시민교육활성화 방안/여성가족부(2013), 제5차청소년정책기본계획 내용 재구성

【그림Ⅳ-1】 아동·청소년 민주시민역량 함양 지원체계 구축 모형

우리나라에서의 아동청소년 민주시민역량 함양을 위한 지원체계는 개별적이고 산발적으로 이루어지고 있어 성과를 기대하기 어려운 상황이다. 프로그램에 대한 표준화된 틀을 갖추고 있지 못하고, 각 운영기관의 능력에 따라 개별적으로 운영되고 있다. 또한 프로그램을 개발하고, 모니터링하고, 개선하며, 기술적 지원을 제공할 수 있는 시스템을 갖추고 있지 못한 상태이다. 아동청소년들의 민주시민역량 함양 노력의 활성화를 위해서는 이에 대한 사회적 인식 확산, 우수한 프로그램의 개발, 기술적 지원, 전문 인력의 양성 등 다양한 노력이 필요하다. 동시에 민주시민역량 지원에 대한 정부의 종합적인 정책적, 제도적인 노력이 병행되어야 한다.

민주시민역량 함양을 위한 지원체계 개발 모형을 [그림 IV-1]과 같이 『2013년 교육부 민주시민활성화 방안』 및 『2013년 여성가족부 제5차청소년기본계획』에 근거하여 비전과 추진목표를 설정하고 하위 4개 영역의 지원체계 범주를 구성하였다. 구체적으로 제도적 기반정비, 범정부 추진협의체 구축, 체험 및 실천 위주 교육실시 방안, 교육자원 및 프로그램 개발 등으로 구분하고 지원체계 개발에 대한 세부 항목을 제시하였다.

또한 경기도 교육청은 국가의 교육과정 및 교육부의 시민교육 정책에 근거하여 독자적으로 “민주적 학교문화 정착을 위한 2013 민주시민교육 활성화 추진계획”을 [그림 IV-2]와 같이 수립하였다. “세계인과 더불어 살아가는 창의적인 민주시민 육성”이라는 목표아래 4개의 추진전략과 9개의 기본 사업을 체계화 하였다.

민주시민교육 활성화 추진계획에 포함된 문제의식을 다음과 같이 정리할 수 있다(이인규, 2013:81-2). 첫째는 국내외적인 환경변화에 따른 새로운 시민역량이 요구되고 있다는 점이다. 빈부 격차 심화, 가정의 해체, 다문화 사회로의 전환 등에 따른 계층간세대간문화간 갈등의 심화는 소통과 배려를 통한 상생의 중요성을 강조하는 시민의식이 요구되고 있다. 둘째는 ‘민주주의와 인권’을 체험할 수 있는 학교문화와 조성과 청소년 프로그램의 다양화가 필요한 시점이다. 현재 입시위주와 성적 우선주의로 인해 청소년들이 민주주의와 인권 문제를 포함하여 표준화된 민주시민교육과정을 학습하고 체험할 기회가 매우 부족하다는 점이다. 마지막으로 청소년들에게 자신들과 관련된 문제를 포함하여 다양한 사회 문제에 자발적으로 참여하고 목소리를 내는 기회를 확대해야 한다는 점이다. 청소년들의 자발적인 참여를 통해 잘못된 제도와 관행에 문제를 제기하고 발전적인 대안을 제시하여 당당한 사회구성원으로서 책임과 의무를 수행하는 민주시민성을 함양해야 한다는 점이다.

목표	세계인과 더불어 살아가는 창의적인 민주시민 육성	
추진 전략	1. 협력적인 민주시민교육 거버넌스 구축	2. 창의적인 민주시민역량 강화
	3. 민주적인 자치공동체 문화를 통한 학교 민주주의 확립	4. 민주시민의식 확산을 위한 지원 강화

협력적인 민주시민교육 거버넌스 구축	창의적인 민주시민역량 강화	민주적인 자치공동체 문화를 통한 학교민주주의 확립
• 정책자문단지원단 운영 - 정책자문 및 현장컨설팅 지원 - 민주시민교육 운영 모니터링 • 민주적 자치공동체 내용체계 연구 - 민주시민교육 프로그램 개발 - 민주적 자치공동체 우수사례 발굴 및 일반화 - 민주시민교육 포럼개최 • 학부모 및 지역사회 지원체제 구축 - 학교, 지역교육청, 도교육청 단위 - 지역 NGO를 활용한 네트워크 구축	• 교육과정과 연계한 민주시민교육 운영지원 - 「시민교육 교과서」 활용 - 민주시민교육 교수-학습 운영 - 민주시민교육 교육과정 컨설팅 - 민주시민의식 제고를 위한 인성 교육 • 학교 공감문화형성을 위한 민주적 리더십 함양 - 관리자 학교경영 리더십 연수 - 교사 학급경영 리더십연수 - 민주시민교육 교사 연구활동 동아리 운영 지원 • 「일하는 사람의 권리와 책임」 교육 - 교수-학습 매뉴얼 보급 - 교수-학습 매뉴얼 활용 교원연수	• 민주적 교직원 회의 활성화 지원 - 혁신학교와 연계한 「민주적 교직원 회의 모델학교」 운영 • 민주적 학생자치활동 운영 지원 - 자치학급, 학생회 자율활동 활성화 - 학교내 학생 NGO 사회적 기업 활동 - 학생자치법정 모델학교 운영 - 지역 학생자치협의회 운영 • 민주시민체험활동 지원 - 교과서 속 「민주주의 현장 체험」 활동 - 찾아가는 민주시민극 (EDURAMA)토론회 운영

협력적 민주자치 System 구축(창의적 민주시민 육성에 대한 열망)

*출처: 경기도교육청(2013), “민주적 학교문화 정착을 위한 2013 민주시민교육 활성화 추진계획”

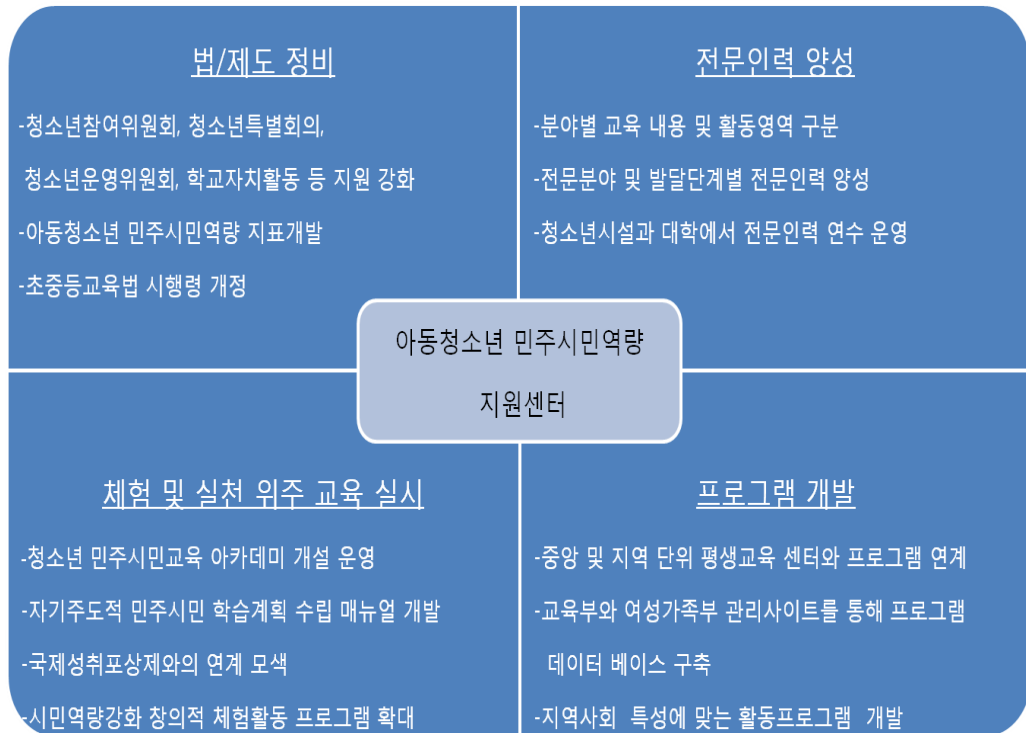
【그림 IV-2】 아동·청소년 민주시민역량 함양 지원체계 구축 모형

또한 아동·청소년의 민주시민역량 함양을 효율적으로 추진하기 위해서는 중앙단위에서의 체계적인 지원과 함께 지역단위에서 실질적인 운영체계를 구축하고 종합적인 서비스를

제공하는 관련조직들이 네트워크에 적극적으로 참여해야 할 수 있어야 한다.

그동안 국가적인 차원에서 민주시민역량 함양을 위한 제도화 방안을 다각적으로 모색하고 추진했으나 운영 주체를 어디에 소속시킬 것인가에 대한 합의가 이루어지지 못하였다. 따라서 아동청소년의 민주시민역량 지원센터를 효과적으로 운영하기 위한 차원에서 운영 주체별 유형에 따른 장단점을 비교하여 합리적인 대안을 마련할 필요가 있다. 현재는 [그림 IV-2]와 같이 행정부 소속, 입법부 소속, 헌법기관, 그리고 민간주도형으로 구분할 수 있는데, 시행주체와 지원체계문제, 교육기관의 위상확립과 기능 문제, 예산확보와 지속적인 행정지원 문제 등이 함께 고려되어야 한다. 이와 같은 운영시스템에 대한 장단점 분석을 통해 살펴본 결과 「아동청소년 민주시민역량 지원센터」는 각 부처의 기능을 조정할 수 있는 국무총리실 소속으로 설치하는 방안과 아동청소년을 대상으로 업무를 담당하고 있는 여성가족부를 중심으로 지원체계를 운영하는 방안이 있다고 보여진다. 또한 국회사무처가 중앙수행기관으로서의 기능을 담당하고 관련 행정부서와 시민단체 및 전문가 참여하는 「아동청소년 민주시민역량 지원협의회」를 운영하는 방안도 모색해 볼 수도 있다.

또한, 중앙 단위 「아동청소년 민주시민역량 지원센터」를 중심으로 효율적인 사업추진을 위해서는 민주시민역량 함양의 주체이면서 동시에 주요 고객인 청소년들의 참여를 적극 유도할 필요가 있다. 이러한 차원에서 교육부와 여성가족부를 중심으로 시도교육청 및 학교, 그리고 청소년 단체와 기관들과 적극적인 연계망을 구축하는 것도 고려할 필요가 있다. 아동청소년 민주시민역량 전담센터의 구체적인 역할은 먼저 아동청소년의 민주시민의식 지표를 개발하여 시민의식을 객관적으로 측정하고 국제적인 비교 추진해야 한다. 또한 교과과정에 정보통신 윤리교육, 시민의식 교육을 정규교과목으로 포함시킬 필요가 있으며, 교원이나 청소년지도자 연수 프로그램에 청소년 인권과 시민의식에 관한 신설도 시급한 과제임은 분명하다.



【그림 IV-3】 아동·청소년 민주시민역량 지원센터 설립(안)

2. 청소년활동과 아동·청소년 시민역량 정책 연계 방안

김 주 희 (한국청소년활동진흥원)

1) 들어가며

세계는 그 어느 때 보다 지식과 정보, 열정이 넘치는 급속한 변화 속에서 우리 삶의 방식에 근본적인 변화를 요구하고 있다. 특히 글로벌 지식기반 사회에서는 새로운 가치를 창출하고 더불어 살아가는 능력과 인성을 고루 갖춘 인재상이 부상되고 있다.

그런데 우리 청소년의 ‘더불어 사는 능력’은 세계 최하위 수준으로 나타났다. 한국청소년정책 연구원이 국제교육성취평가협의회(IEA, 2009)의 ‘국제시민의식 교육조사’를 토대로 세계 36개국 청소년들의 ‘사회적 상호작용 역량’을 분석한 결과, 한국 청소년의 ‘사회적 상호작용 역량’은 35위에 그쳤다. ‘사회적 상호작용 역량’은 문화·사회·경제적으로 이질적인 상대와 조화롭게 살아가는 능력에 관한 것이다. 우리 청소년들에게 이러한 역량이 부족하다는 것은 다변화된 사회의 상호이해와 소통능력이 중요한 이 시대에 매우 심각한 문제가 아닐 수 없다.

청소년의 건강한 성장을 저해하는 이러한 문제를 해소하고, 이웃과 소통능력 제고로 시민역량을 향상하기 위해서는 무엇보다도 다양한 청소년활동을 통해 타인에 대한 이해 증진과 공동체意識의 함양이 요구된다. 청소년활동은 청소년들에게 자신의 적성과 잠재능력을 계발하고 사회적 역량을 강화하여 더불어 살아가는 능력을 향상시키는 기회를 제공한다. 즉 다양한 청소년활동을 체험하는 것은 그 자체가 소중한 경험이기도 하지만, 보다 중요한 것은 청소년기에 필요한 공동체적 삶의 체험과 지역사회에 대한 기여를 통해 삶을 더욱 풍성하게 만들 수 있다.

그 동안 학교와 청소년시설이 분리되고 청소년활동이 입시와 유리되어 활성화되지 못한 측면이 있었다. 그러나 다행히 교육과정 개정을 통해 학교에서는 배려와 나눔을 실천하는 창의적체험활동을 정규 교육과정에 포함시키고 그 활동내용을 대학 입학사정관들의 학생 선발기준에 반영시켜 나가려고 하고 있다. 더욱이 제5차 청소년정책기본계획(2013-2017)에서도 글로벌 시민으로 성장을 위한 청소년필수 역량 함양 최우선 과제로 「청소년 민주시민교육 강화」를 중점적으로 선정하였다. 민주시민의식 고양을 위한 학교 교육 강화와 함께

청소년 민주시민역량 지표 개발, ‘청소년 민주시민교육 아카데미 개설’을 통한 시민역량강화 체험활동 프로그램 운영을 계획하고 있다.

이러한 추세를 살펴볼 때, 청소년활동과 연계한 청소년 시민역량 강화 프로그램 개발 및 운영, 인력 양성 등 지원운영체계 마련은 매우 시급하다. 따라서 청소년이 민주시민으로서 갖추어야 할 역량을 청소년활동을 통해 함양할 수 있도록 다양한 정책적 지원 및 사회적 여건을 조성하고자 청소년활동과 시민역량과의 관계성을 파악하고 이에 대한 정책적 연계 방안을 제시한다.

2) 청소년활동과 시민역량 관계 연구

청소년활동에 대한 개념을 명확히 정의하기는 매우 어렵다. 그것은 청소년활동이 어떠한 목적을 가지고 추진되고 있는가에 따라서 그 근본 목적이 달라질 수 있고, 또 교육적 견지에서 어떠한 비중을 차지하고 있는가에 따라서도 다르게 인식될 수 있기 때문이다. 청소년활동진흥법에서는 청소년활동을 수련활동, 문화활동, 교류활동의 개념으로 정책적 관점에서 규정하고 있지만, 청소년들이 참여하는 형태나 방법, 활동영역·내용·목적, 기타 활동 유형에 의해 다양하게 분류해 볼 수 있다.

이에 본 원고에서는 청소년활동과 시민성·시민의식·시민역량 관계에 대한 선행연구 분석을 통해 다수 긍정적 영향과 연관성을 보인 청소년자원봉사활동·동아리활동·참여활동·국제교류 활동 영역에 한하여 시민역량과의 관계 및 효과성 등을 살펴보고자 한다.

(1) 청소년자원봉사활동과 시민역량

청소년자원봉사활동의 궁극적인 목적은 청소년에게 사회성, 시민정신, 이타심 등 성장기 교육에 꼭 필요한 경험을 제공하기 위한 것이다. 그래서 자원봉사활동과 시민의식의 상관관계는 대부분 긍정적으로 나타났다.

자원봉사활동 경험이 시민성의 하위요소인 공동체의식, 참여의식, 관용정신에 긍정적인 영향을 미치는 것을 알 수 있었으며(은지용, 2002), 청소년자원봉사활동 만족도도 민주시민의식에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 검증되었다(이혜원, 2006).

지역사회봉사활동과 같은 조직화된 활동은 청소년들이 발달과업을 성공적으로 수행하도

록 도우는 중요한 상황을 제공하는 것으로 평가되며, 이러한 활동에 참가함으로써 긍정적 사회관계와 행태, 정체성 개발 및 시민성 함양 등에서 좋은 성과를 얻는다(이용교·천정웅·김경준 2009). 나아가 국제청소년자원봉사활동 프로그램은 국가 간의 상호의존과 공존의 인류공동체 의식을 형성하게 하고, 타국가의 문화와 민족성을 인정하는 문화상대주의와 호혜정신을 갖게 되며, 국가 간의 평화를 중시하는 인도주의 사상을 습득하게 된다(오해섭 외, 2008).

이렇듯 청소년 자원봉사활동이 ‘민주시민의식’에 의미 있는 활동의 근거가 될 수 있다는 연구결과(2010, 광민정)를 통해, 다양하고 효율적인 자원봉사활동 프로그램의 논의와 함께 청소년 자원봉사활동이 타율적인 활동에 그치지 않도록 배려하고 활성화하는 다각적인 모색이 필요하다.

한편으로 가족자원봉사자의 유무에 따른 청소년의 시민의식의 차이를 살펴본 연구(2012, 박관숙)결과에 따르면, 가족자원봉사자가 있는 청소년의 시민의식이 훨씬 높게 나타났다. 특히 시민의식의 하위변인 중에서 준법정신과 책임감, 인간관계와 의사소통에 많은 영향을 미치는 것으로 드러나, 가족이 함께 참여하는 봉사활동은 궁극적으로 청소년에게 심리적 지지와 자원봉사활동에 대한 지속의지를 부여해 줄 수 있는 중요한 자원이 된다.

따라서 가족구성원의 재능과 경험의 폭을 넓힐 수 있고, 청소년에게 교육적 효과를 제공할 수 있는 가족자원봉사 활성화로 시민의식을 높이고, 다른 가족과 상호작용이 증진될 수 있도록 가족자원봉사활동을 장려하여야 한다.

이와 같이 청소년 자원봉사활동 참여는 민주시민의 자질 향상과 시민의식에 영향을 미치고, 민주시민의 덕목인 사회참여, 인간존중, 합리적 의사결정 및 민주절차의 수행에 도움이 된다는 것을 알 수 있었다. 청소년들 스스로 이러한 자원봉사활동을 지속하려는 의사를 가질 수 있기 위해서 향후 자원봉사활동의 내용 개발과 접근성 고려, 사전 사후 교육의 질 향상이 필요하다고 볼 수 있다.

(2) 동아리활동과 시민역량

‘동아리 활동’이라 함은 학교뿐만 아니라 지역사회의 청소년시설 또는 단체를 통해 조직되거나, 청소년들이 자생적으로 조직된 소규모 모임까지 포함하는 개념이다(허철수, 2010). 동아리활동은 그 동안 여러 연구를 통해서 청소년의 정의적 행동 특성과 인성 형성, 사회적 적응, 학교 적응, 리더십 생활기술 등에 미치는 긍정적 효과가 입증되었다(최창욱 외 2005)

동아리 활동은 동일한 관심과 흥미를 가진 학생들이 모여 자율적인 운영을 지속적으로 하는 활동으로 집단적인 성격이 강하다고 볼 수 있다. 청소년들은 동아리 활동을 통해 연대감과 타인을 배려하는 의식, 공동체 규범을 습득하면서 공동체 의식을 함양하게 된다. 또한 토론과 합의를 통해 집단적 의사결정의 과정을 경험하고, 의사결정에 능동적으로 참여해야 하는 참여의식도 익히며, 다른 입장의 사람들을 이해하고 배려하는 관용정신도 함양하게 된다(김은미, 2012).

선진국의 경우, 지역사회 곳곳에 풀뿌리 민주주의의 토대가 되는 동아리 활동이 활발하다. 이는 지역관계층간 갈등을 대화와 타협으로 해결하는 문화 형성에 토대가 되고 있다. 더욱이 환경, 교육, 인권, 안전, 복지, 먹을거리, 자치, 참여 등 지역사회의 생활문제를 주제로 하는 활동 동아리는 청소년 개개인의 자발성과 실천의지에 기초하여, 상호 간의 민주적 소통과 이해를 통해 자기성장과 사회발전을 위한 계기를 마련할 수 있을 것이다.

그러므로 청소년 민주시민교육 활성화를 활동 동아리에 맞출 때 기존의 구조화되고 프로그램적인 접근보다는 청소년의 자발성과 실천의지를 증진시키는 방식으로 프로그램이 기획되고, 이러한 활동 동아리는 지역참여, 공동체 마을만들기, 지역의제 설정 등 시민실천과 결합된다면 상호간 시너지 효과를 가져 올 수 있을 것이다.

동아리활동은 의식적인 측면에서 청소년의 시민성 향상과 다양한 정의적 능력 신장에 긍정적인 영향을 미친다. 제도적인 측면에서도 이전의 단편적인 지식 축정의 입시제도의 한계를 보완해야 한다는 한국 입시 교육의 또 다른 과제를 말해 주고 있다. 즉 학교와 청소년 기관에서는 체계적인 동아리 활동을 지원하여 청소년들의 시민성과 다양한 정의적 능력을 발달시킬 수 있는 발판을 마련하고, 대학과 기업은 인지위주의 평가를 벗어나 이러한 능력을 평가할 수 있는 입시와 채용의 선발 폭을 넓혀야 할 것이다.

(3) 참여활동과 시민역량

청소년 참여활동과 시민성 관계에 대한 선행연구들을 살펴보면, 사회참여프로그램은 청소년의 개방성, 공동체 의식, 참여의식 등에 영향을 미치고 있으며(김원태, 2001), 청소년활동과 타인에 대한 배려·시민성 발달수준과의 관계들도 실증적으로 검토하였다(강수정, 2001).

청소년 참여 프로그램을 통해 이루어지는 청소년 정책 효과는 청소년의 권리에 대한 인식증가, 지역사회 기여, 대인관계 확대 등으로 나타났으며(김정주 외, 1999), 청소년의

정책결정 과정에서 참여 노력들은 청소년의 사회성 발달을 강화하고, 지역사회 조직화에 있어서 실천적 기술과 시민적 유능성을 획득할 수 있다고 하였다(문성호, 2006). 허인숙·이정현(2004)의 연구에서도 사회참여활동은 민주적 의사결정 태도 형성과 공동체의식, 자발적인 참여의식에 영향을 미치므로 청소년들의 시민성 향상을 위해서는 참여활동 프로그램을 중시해야 한다는 제안을 하고 있다.

한편 청소년의회의 참여활동이 시민성에 긍정적인 변화를 가져옴에 따라 청소년 참여활동을 정책적으로 장려하고, 이러한 참여활동과 같은 프로그램 개발과 시민성 함양을 목표로 하는 사회과 교육과 연계점을 찾아야 한다(2007, 김영인)는 연구도 있었다. 이중섭(2010)의 연구에서도 공동체, 시민단체 등 지역사회의 다양한 활동에 참여함으로써 친사회성 발달을 유인할 수 있으며, 청소년의 사회참여활동은 참여의식을 매개하여 시민성에 영향을 미치는 것으로 나타났다.

청소년의 사회참여활동은 또한 사회자본을 매개로 시민성 형성에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다(2013, 하성민). 즉 사회적 관계를 통해 신뢰, 호혜적 규범, 네트워크 등의 사회자본을 축적하고 이는 개인의 역량 및 공동체 자산으로 쌓여 시민성이 형성될 수 있음을 의미한다. 따라서 학교 교육과정을 통한 사회참여 수업, 청소년시설 및 기관의 지역사회 자원을 연계한 사회참여프로그램 등 사회자본 형성을 고려한 참여활동의 활성화가 필요하다.

(4) 국제교류활동과 시민역량

청소년 국제교류활동에 대한 법적 정의에 따르면 ‘청소년 국제교류의 목적은 공동체의식 등의 함양’이다(청소년활동진흥법, 제2조 4항). 국제교류를 통해 추구하는 공동체 의식은 국가 간 공동체의식, 국제사회 구성원으로서의 공동체 의식을 의미한다. 이는 곧 국제교류의 목적이 ‘글로벌 시티즌십’과 맞닿아 있음을 알 수 있다.

최근 국제교류의 목표로 ‘글로벌 시티즌십’을 구체화 하려는 노력이 시도되고 있다. 국제교류의 가치를 글로벌 시민역량 함양에 두고 봉사형 교류사업 확대, 저개발 국가 청소년분야 개발·협력을 통한 국제사회 기여 등 다양한 국제교류 기회를 확대하고 있다. 윤철경(2010)은 국제사회에서의 경쟁과 생존이라는 관점에서 벗어나 국제사회에 대한 기여와 공헌이라는 시대적 필요에 맞게 글로벌 시티즌십의 육성을 강조하고 있다.

본질적으로 청소년 국제교류활동은 지구적 가치관으로 다름에 대한 소통과 융화를 체험할

수 있으며, 타인과 다른 문화에 대해 존중하는 태도, 정의에 대한 가치기준을 가질 수 있다(2010, 이지은). 더욱이 청소년은 국제교류활동의 참여를 통해 소통 증진과 네트워크 확대, 타문화에 대한 이해 증진 등의 효과를 스스로 인식하고 있다(박숙경·김주화·오세정, 2011).

그런데 국내의 글로벌 인재 양성 인프라는 유럽과 미국, 캐나다 등 선진국과 달리 열악한 실정이다. 유럽연합의 경우 이미 2007년부터 2013년까지 7년간 총 8억 8,500만 유로를 투입해 청소년을 위한 ‘youth in Action’ 프로그램을 실행하고 있다. 이 프로그램은 세계의 청소년과 청소년 기관과의 교류와 파트너십을 추구하며, 해외에서 비영리·무보수의 자원봉사활동과 교류활동을 지원함으로써 적극적인 시민의식과 참여정신을 높이고 있다.

청소년 국제교류 활동이 글로벌 시민교육으로 활성화되기 위해서는 학교와 지역사회의 청소년시설단체, 유관기관, 국내외 NGO간의 긴밀한 네트워크와 협력을 통한 글로벌 가치를 실현하는 전문성 있는 청소년활동으로 거듭나야 하며, 지역사회의 특징과 국제사회의 흐름에 맞는 교류활동 프로그램으로 개선이 필요하다.

세계는 양성평등과 상대주의를 통합적으로 받아들이고 있는 추세로, 이제 시민교육활동은 세계화와 지역 통합의 맥락에서 살펴보아야 한다. 아동청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구Ⅱ(2012, 김태준·이영민)에서도 제안한 바와 같이 국가마다 시민교육의 강화 경향은 세계화와 긴밀히 관련되어 있다는 점을 인식하고, 이에 부응하기 위한 청소년 시민역량 함양 활동은 글로벌 시티즌십을 강화하는 세계시민교육의 관점에서 통합적으로 추진될 필요가 있다.

3) 청소년활동과 시민역량 정책 연계방안

(1) 청소년활동과 시민역량 정책 연계 기반 구축

① 청소년활동과 시민역량 관계 정립을 위한 이론적 토대 마련

‘청소년도 시민이라는 관점의 전환이 필요하다’ 청소년을 위한 시민교육은 가정에서부터 학교, 지역사회에 이르기까지 함께 노력해야 한다. 지역사회가 충분한 합의를 거쳐 다양한 활동을 제공하는 시스템을 만들고, 긍정적인 시민성 형성에 기여할 수 있도록 청소년활동을 시민교육의 차원에서 접근하여 실질적인 효과를 거둘 수 있도록 해야 할 것이다.

그런데 청소년활동과 민주시민교육을 연구하는 학자는 아직 소수이며, 이들 또한 청소년 육성 차원의 시민역량과의 관계를 이론적으로 천착하는데 많은 관심을 보이지 않고 있다. 이런 상황에서 현재 무엇보다 필요한 것은 한국에서 청소년 육성을 위해 민주시민 교육이 왜 필요한지, 청소년활동이 민주시민역량 강화에 어떠한 역할을 담당해야 하는지, 그리고 그러한 역할을 담당하기 위해 청소년 활동 관련 인프라는 어떤 환경을, 어떻게 변화시켜 나아가야 할지 등에 대해 심도 깊은 연구가 이루어져야 할 것이다.

청소년 시민성 향상을 위한 청소년 활동에 있어서도 보다 실증적인 연구와 효과 검증이 필요하다. 청소년 활동이 시민성에 미치는 영향에 대한 검토는 청소년 시민역량을 함양하는 방향으로 이루어져야 하며, 활동의 횟수나 방법뿐만 아니라 참여 동기, 자발성, 자기결정권 행사여부, 만족도 등이 각 프로그램의 효과에서 충분히 고려되어야 한다.

또한 청소년활동을 통해 청소년의 시민성 정도가 어떻게 변화하는지를 지속적으로 참여 관찰하고 평가할 필요가 있다. 이를 위해서는 청소년 시민교육활동 프로그램에 대한 사전, 사후 조사와 참여 관찰을 통해 향상 정도를 측정하는 연구 노력이 필요하다. 청소년의 시민역량과 관련된 공식적인 실태조사가 이루어져야 하고, 시민역량을 측정하는 지표와 척도도 체계적으로 개발되어야 한다.

② 청소년 시민역량 함양을 위한 법적 근거 강화

민주시민은 전 생애에 걸쳐, 가정, 지역사회, 국가적 차원에 이르기까지 어느 한 영역의 특화된 부분에서가 아닌 종합적인 측면에서 배우고 실천해야 할 것이 많은데, 현재로서는 개별적 지원법에 의해 파편적으로 접근되고 있다. 사실 청소년 민주시민 교육활동은 인권, 평화, 환경, 양성평등, 자원봉사 등과 연계하여 내용을 내실화하는 것이 중요하다. 즉, 평생교육, 양성평등교육, 통일교육, 문화예술교육, 경제교육, 법교육 등은 그 자체로 교육의 독자적인 영역이 있지만 이를 청소년 활동과 시민역량의 관점에서 재조명할 필요가 있다.

그 간 지역사회에 청소년 민주시민 교육 활성화를 위한 기본적인 인프라는 형성되어 있지만 중·장기적인 계획과 공통의 기획, 평가 주체 없이 민주시민교육이 단절적, 일회적으로 추진되었다. 이러한 상황을 개선하기 위해서는 청소년기본법에 민주시민교육지원 강화와 그에 근거한 기본계획, 전담추진체계, 청소년 민주시민교육 활동전문가 양성과정이 뒷받침되어야 할 것이다.

특히 현 교육과정에서는 사회봉사활동, 교과과정 등을 통해 민주시민 사회교육을 실시하고 있으나 학교 교육만으로는 민주시민의 자질 함양이 부족하므로 학교 밖, 청소년활동 기관 이 지역사회 자원과 연계하여 시민참여활동을 지원하는 통합적인 법과 제도적 장치를 마련해야 한다.

③ 청소년 시민역량 강화를 위한 전담 추진체계 구축

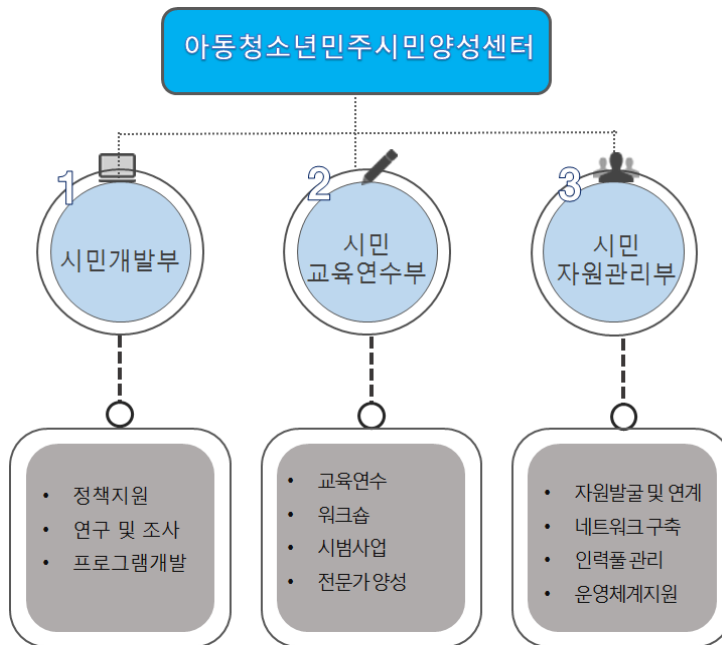
민주시민교육은 시민의 주도적 참여와 자발성을 가장 큰 생명으로 하고 있다. 따라서 어떠한 정치적 영향력으로부터도 독립된 지원기구를 만들고, 다양한 주체의 역할과 청소년 민주시민 교육활동에 관한 가이드라인을 공론화하여 담아내는 노력이 무엇보다도 선행되어야 한다. 청소년 민주시민 교육을 추진하려는 주체들 간의 기본원칙을 도출하고 그에 부응하는 교육 활동을 우선적으로 지원하는 틀을 짜야 할 것이다.

이를 위해 현재 여러 전달체계를 통한 민주시민교육의 지원이 청소년에게 제대로 효과를 미치고 있는지에 대한 객관적인 점검과 판단이 정부 차원에서 이루어져야 한다. 청소년 민주시민교육관련 기관 및 프로그램, 종사자 현황 등 기초 통계 조사와 평가를 위한 각종 지표의 개발, 범 부처와 지자체 수준의 지원체계, 각종 민주시민 교육 시범사업 현황 등에 대해 파악하고 평가체계를 마련해야 한다.

그리고 민주시민 교육활동 전담기구로 ‘아동청소년민주시민양성센터(안)’ 설립을 제안하는 바이다. 이 기구는 현재 민주시민 교육활동을 활발히 수행하는 공공기관이나 민간전문단체에 지정 위탁하여 설치 운영하되, 기관 내에 관련 전문가를 포함하는 별도의 체계를 구성하는 것을 전제로 하여야 한다.

‘아동청소년민주시민양성센터’가 장기적이고, 전략적인 관점에서 민주시민교육 활성화를 위한 상호 네트워크를 형성하고 발전을 촉진하며, 교육활동을 기획·지원하기 위해서는 다음과 같은 역할을 수행해야 한다.

- 민주시민교육활동 활성화에 관한 정책수립을 위한 정책연구
- 국가, 지방자치단체 및 관련 기관의 청소년 민주시민 교육활동 현황 조사
- 민주시민 관련 각 부처 기관 및 시민단체 등과 네트워크 형성
- 청소년 민주시민 교육활동 가이드라인 및 모델프로그램, 교육자료 개발 및 제공
- 업무 담당자에 대한 교육 훈련과 민주시민 교육활동 전문가 양성



【그림 IV-4】 아동청소년민주시민양성센터 조직(안)

④ 민주시민 교육활동 활성화를 위한 예산 확보

청소년기관이 특히 민주시민교육 활동을 지속적으로 할 수 있는냐의 관건은 예산이다. 민주시민 교육의 예산 마련을 위해 중앙 단위에서 ‘민주시민교육지원법’을 제정하여 확보하는 방안이 있겠지만, 법안이 통과되지 못한 상태로 마냥 기다릴 수만은 없다. 광역 단위에서 ‘기금’을 조성하는 것도 한 방법으로 재원 조성은 광역자치단체의 출연금, 개인 또는 법인으로 부터의 기부금, 기금 운영으로 생기는 수익금 등이 있다.

현재와 같이 청소년수련관 등 청소년 기관들이 목적사업보다는 수익사업에 더 치중해야 하는 구조 하에서는 비용에 대한 고질적인 문제를 안게 될 수밖에 없다. 그렇게 때문에 시민교육활동 지원 시범사업에서 청소년 기관에 대한 예산 지원은 불가피하다.

지역에서의 교육기부나 재능기부가 창의적체험활동으로 민주시민 교육을 충당할 수 있는 정도로 확보된다면 민주시민교육 기관의 운영 예산만 필요하지만, 다양한 요구에 부응하기 위해서는 상당한 예산이 소요될 것이다. 향후 지역사회에서 청소년기관이 민주시민 교육활동 코디네이터 기관으로 역할과 중요성이 인식되어 지자체나 교육지원청 등의 예산 지원이 가능하기를 한편 기대한다.

창의적체험활동 참여 학생들의 자부담도 양질의 시민역량강화 체험활동 제공을 위해서는

필요한 선택이다. 단 저소득층 자녀에 대해서는 교육투자우선지역사업과 연동하거나 문화체육관광부의 문화바우처 제도 등과 연계하는 방법을 택할 수 있다. 이를 위해서는 부처간, 부처내 사업간 또는 부처-지자체간 긴밀한 협조가 필요하다.

(2) 시민역량 증진을 위한 청소년활동 시책 강화

① 청소년활동의 통합적 마스터 플랜 수립

청소년정책 주무 부처인 여성가족부는 청소년의 민주시민 역량 강화를 위한 전략을 포함하여 활동 전반에 대한 종합적인 계획을 수립해야 한다. 현재 운영하고 있는 각종 활동 정책 사업(동아리 지원, 청소년국제교류, 청소년수련활동인증제, 국제성취포상제, 청소년문화존 등)들을 지역사회에서 민주시민 육성을 위해 어떻게 연계하고, 지역사회가 어떻게 주체적이고 통합적인 청소년활동 정책 사업을 추진할 수 있을지에 대한 계획이 필요하다.

그렇지 않으면 청소년 민주시민교육도 결국은 또 하나의 사업에 그치고 말 위험성이 있다. 청소년 시민역량 함양을 위한 모든 사업들이 유기적으로 연계될 수 있도록 현재까지 추진해 오던 사업들을 엄밀히 평가하여야 한다. 향후 정책의 포커스는 개별 사업의 추진이 아니라 지역의 수요에 맞게 지역사회의 다양한 청소년활동 자원을 연계하여 청소년의 시민역량을 함양시킬 수 있도록 지원하는 방향으로 전환되어야 한다.

이를 위해서 관련 부처 그리고 지자체, 교육청과의 역할 분담 및 연계를 포함한 마스터플랜이 수립되어야 한다. 이것은 그 어떤 단위 사업의 계획보다 중요하며 새 정부의 국정 운영의 핵심가치인 공개, 공유, 소통, 협력을 바탕으로 부처 간의 칸막이를 없애는 정책과도 맞물려 활발히 전개되어야 할 것이다.

② 시민역량 함양 활동 프로그램 개발 및 평가체계 마련

기존 민주시민 교육의 가장 커다란 문제는 재정의 열악함과 전문 인력의 부족과 함께 전문성 있는 프로그램이 개발되지 못하고 있다는 점이다. 이러한 상황에 청소년 활동은 지금까지 축적해온 청소년활동 프로그램과 전문 인력을 활용하여 시대적 흐름에 맞는 민주시민 교육 내용, 방법, 유형을 개발하고 발전시켜야 한다.

우선 국가 및 지방자치단체에서 이루어지고 있는 청소년 대상 시민참여 및 시민교육 프로그램에 대한 현황을 조사하여 시대와 지역에 걸 맞는 내용으로 전환해야 한다. 실제로

지자체마다 청소년의 참여를 강화하겠다고 하고 있으나, 현재의 참여 제도로는 형식적인 절차만 강조되는 등 한계가 많다. 지역 내 청소년 단체 및 시설들이 공동으로 참여하는 프로그램을 기획, 운영하거나 위탁하는 등 청소년 참여를 강화하기 위한 다양한 방법이 모색되어야 한다.

‘국제시민의식 교육연구(ICCS, 2009)’ 조사 분석 결과, 시민의식 지식에 있어서는 모든 항목에서 한국학생의 지식의 평균이 높은 반면, 실제 향후 성인이 되어서의 선거에 참여하는 행동을 하겠다는 의견에 있어서는 국제학생들의 평균이 높았다. 이는 한국 학생들이 민주 시민의식의 지식만큼이나 행동도 할 수 있도록 실천 중심의 시민역량 함양 활동 프로그램 개발이 필요하다는 것을 시사하고 있다.

지금까지의 민주시민교육을 차별화하여 개발된 프로그램은 온라인 프로그램뱅크 운영과 모바일과 연계된 클라우드(Cloud) 서비스로 다른 기관이나 단체에서도 공동으로 시간과 장소에 구애받지 않고 활용할 수 있도록 해야 한다. 가능하다면 미국의 시민교육센터와 같이 전문적인 프로그램 개발 연구센터를 두는 방안도 생각해 볼 수 있다.

그리고 청소년 민주시민교육 프로그램을 실시하는 현장(학교, 청소년시설·단체 등)에서는 대체로 프로그램 실시에 따른 효과를 확신하지 못하고 있다. 정교한 청소년민주시민역량 측정도구의 개발·보급을 통해 체계적인 평가를 할 수 있도록 지원하고, 전문가 그룹의 컨설팅 제공으로 프로그램 진단과 개선방안을 제시하는 등 평가체계 구축으로 질적 개선을 꾀할 수 있어야 한다.

③ 참여와 체험을 강조한 청소년 민주시민 교육 활동 운영

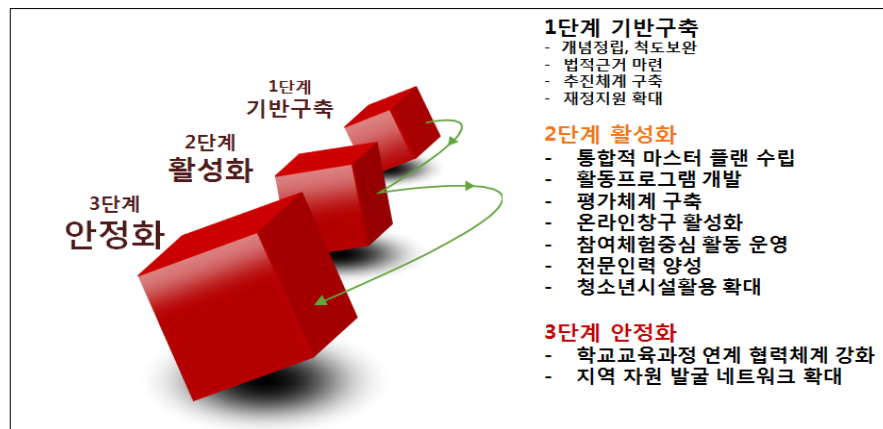
청소년활동을 통한 민주시민 교육은 어떠한 상황에서도 청소년이 중심이 되어야 한다. 민주시민교육과 관련하여 청소년이 어떠한 요구를 갖고 있는지를 파악하고, 그들의 요구를 최대한 반영하여 청소년들이 프로그램 전 과정에 주체적으로 참여할 수 있는 장치를 마련하여야 한다. 사실 지금까지의 한국에서 진행되어온 민주시민교육은 많은 경우 청소년이 주축이 되지 못하고 청소년이 만들어가는 활동 프로그램이 아니라 청소년에게 제공되는 프로그램이었다. 따라서 민주시민 교육의 수준이나 내용 역시 청소년의 요구나 청소년의 수준이 반영되지 못하였다.

하지만 앞으로의 민주시민교육은 청소년이 교육 활동의 주체로서 스스로 시민역량 함양 체험 프로그램을 만들어 갈 수 있도록 운영되어야 할 것이다. 그리고 그렇게 되기 위해서는

청소년 생활 중심의 다양한 민주시민교육 내용이 발굴되어야 할 것이다. 교육 방법 역시 강의나 강연 중심이 아니라 청소년이 주체가 되어 프로그램 계획과 운영에 적극 참여할 수 있게 해주는 다양한 교육방법이 개발되어야 할 것이다.

아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅱ(김태준, 이영민, 2012)의 분석결과 한국 청소년은 학교에서 다양한 활동에 대한 참여가 임원 선거 등 비교적 한두 활동에 한정적으로 치우쳐 있었으며, 공개적이고 실질적인 토론활동 역시 소극적으로 이루어지고 있는 것을 확인할 수 있었다. 이는 한국 학생들의 경우 교과과정에서 추상적인 정보와 지식을 줄이고 학교 안밖에서 좀 더 적극적으로 참여하고 체험하는 활동을 늘리는 것이 실천적인 민주시민 교육 실현을 위해 필요함을 시사하고 있다.

아동·청소년의 민주시민역량 국제 비교 및 지원체계 개발 연구Ⅰ(장근영·박수익, 2011)에서도 시민단체나 청소년단체와의 협력, 청소년특별회의, 창의적체험활동 등을 연계하여 체험적 시민교육의 환경 구축을 가장 중요하고 우선적인 정책으로 제시한 바 있다. 아울러 제도적인 측면에서는 청소년의 선거권을 OECD 가입국 대부분이 정한 18세로 하향 조정하는 방안, 청소년 정당 단체활동의 활성화 등을 제안하며 청소년의 적극적인 참여 방안을 모색하였다.



【그림 IV-5】 창의적체험활동과 청소년 시민역량 정책 및 프로그램 연계 추진도

우리 성인들은 치열한 입시제도 속에 청소년들이 지역의 문제를 이해시키거나 참여 할 수 있는 기회조차 원천적으로 막고 있다. 즉 지역사회로부터 청소년이 소외되어가고 있다. 따라서 청소년들의 참여 및 목소리를 낼 수 있는 다양한 소통채널 마련 등의 제도적 보완 장치가 필요하다. 이는 지역사회의 문제에 대한 정보제공, 청소년지역정책위원회 개설,

참여위원회 등 정책기구 확대 지원, 지역의 정책결정과정에 다각적인 청소년 참여의 제도화, 청소년관련 조례 제정 등 다양한 방식으로 청소년이 지역사회와 소통할 수 있도록 해야 할 것이다.

④ 청소년 민주시민 교육활동을 담당할 전문 인력 양성

민주시민교육의 활성화를 위해서는 청소년활동 기반 교육과정의 틀을 마련하고 이를 실천하는 주체 양성이 필요하다. 그러기 위해서는 이를 전담하고 체계적으로 연구 조사하며, 정보를 교류하고 소통시키는 역할이 무엇보다 중요하다. 특히 민주시민교육 활동은 하나의 영역에 해당되는 것이 아니므로 통합적인 접근을 하는 디자이너, 코디네이터의 역할이 요구된다.

지역공동체 발전을 위한 인재양성에는 인권, 평화, 민주주의, 생명, 환경, 문화, 통일, 소비자 등 다양한 내용에 대한 총체적 이해와 함께 민주시민 역량 강화를 위한 활동 지도방법의 다양화도 중요하다. 이를 위해서는 체계적인 교육·연수 과정 개발과 운영으로 청소년 민주시민교육 활동 전문가를 양성해야 한다.

지금까지 한국에서는 민주시민 교육의 재정적인 열악함으로 그것을 전담할 전문 인력을 제대로 양성하지 못하고 있다. 한편 청소년 분야는 청소년지도사 및 청소년상담사 등 국가 자격 수준의 전문 인력을 양성해 왔다. ‘12년의 경우 청소년지도사 자격증을 발급받은 자는 3만 여명에 달한다. 이들은 청소년 인권과 참여, 청소년활동, 청소년프로그램 개발 및 평가, 청소년지도방법론 등의 과목을 이수하며 청소년의 민주시민 교육 활동 지도에 대한 최소한의 이론적 배경을 갖추고 있다.

그러나 아직 이들을 청소년 민주시민 교육활동을 담당할 전문 인력으로 보기는 어렵다. 청소년 민주시민교육 활동을 하나의 전문 영역으로 만들어 청소년지도사 중 일부는 이 활동 영역에서 전문성을 가질 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해 청소년 시민역량 함양을 위한 교육활동 내용을 청소년 관련 학과의 커리큘럼과 청소년지도사 자격검정 시험과목에 포함시키는 방안, 청소년지도사 자격 연수나 보수교육 과정에 반영하는 방안 등도 적극적으로 검토할 필요가 있다. 아울러 청소년 민주시민교육 전문 인력의 전문성을 인정하기 위해 독일의 프로필 패스포트(정치교육 강사인증)와 같은 제도를 도입하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

민주시민 교육활동 지도인력 양성을 위해서는 민주시민 교육 활동 자원 발굴 및 네트워킹,

학교 연계 방법 등 실천적으로 습득할 수 있는 전문교육연수 프로그램과 실무 중심 워크숍 형태의 시민역량 함양 프로그램 개발 등이 이루어져야 할 것이다. 그리고 이렇게 양성된 전문 인력이 청소년 시설 및 학교에서 민주시민 교육활동 강사로서, 프로그래머로서 그리고 진행·운영자로서 활약 할 수 있도록 온라인 운영관리 시스템도 개발되어야 한다.

⑤ 민주시민 코디네이터 기관으로 청소년 시설 활용

청소년시설 이용 및 청소년 활동에 참여한 청소년의 시민성이 자율성과 공동체의식, 참여의식 등에서 유의미한 차이를 나타낸 것은 청소년시설의 필요성 및 청소년활동의 효과성을 입증하는 결과이다(윤철, 2011) 즉, 청소년활동의 참여를 통해 시민으로 성장하는데 필요한 자질이 함양되고 있음을 보여주는 것이며, 청소년시설이 청소년들의 역량개발에 도움이 되는 공간임을 확인하는 결과이다.

청소년시설의 활성화를 위해 적극적 지원 정책이 마련되고 청소년활동이 청소년들의 시민역량을 강화 시켜줄 수 있는 중요한 정책임을 알려야 할 것이다. 특히, 청소년시설에서는 청소년이 성숙된 시민으로 성장할 수 있는 다양한 시민역량 함양 프로그램을 개발하여야 하며, 전문성 있는 청소년 민주시민교육 활동가를 양성해야 한다.

여성가족부는 2010년부터 지역사회에서 지방자치단체, 교육지원청, 청소년시설, 학교가 협력체계를 구축하여 청소년활동과 창의적체험활동 연계 운영모델 사업을 추진 중이다. 이를 통해 현재 전국 42개의 청소년시설이 100여개의 초·중·고등학교에 지역자원을 활용한 다양한 창의적체험활동 서비스를 제공하고 있다. 이와 같이 기 구축된 인프라와 협력체계를 활용하여 민주시민 교육활동을 활성화 할 수 있는 방안을 강구한다면, 청소년시설이 민주시민 교육을 실천해 나가는데 커다란 재정 부담 없이도 청소년의 시민역량을 강화할 수 있을 것이다.

청소년시설은 기관의 특성을 고려하여 지역사회의 자원을 발굴하고 연계하는 코디네이터의 역할에 관심을 기울일 필요가 있다. 이제 단순한 프로그램 제공만으로는 지역사회의 수요를 소화하기에 어려움이 많다. 그 간 지역사회에서 나름대로 다양한 청소년활동의 기회를 제공해 온 청소년 시설은 민주시민교육 코디네이터로서의 역할을 수행하기에 적합하다. 청소년의 시민성 함양을 위한 교육은 학교교육만으로는 부족함으로, 지역기반 청소년시설과 기관을 중심으로 시민역량 강화 체험활동 프로그램을 기획하고 개발할 수 있도록 학교와 공동으로 청소년활동을 실행하는 구조가 필요하다.

교육부에서는 입학사정관제도와 연동해서 창의적체험활동을 실행하고 2016년부터는 체험활동을 통해 진로탐색의 기회를 제공하는 자유학기제를 전면 도입한다고 한다. 이는 체험활동의 효과성을 인정하는 정부의 정책으로 오랫동안 청소년활동을 진행해왔던 청소년 시설·기관들과 학교교육을 책임지는 교육청이 머리를 맞대고 전인교육을 추구하며 민주시민 양성을 위한 네트워크를 강화해 나가야 함을 시사한다.

(3) 민주시민 양성을 위한 청소년활동 네트워크 확대

① 학교 교육과정과 연계 협력체계 구축

시민교육은 일상생활 속에서 자유와 권리를 소유하면서, 타인에 대한 배려 의식을 가진 청소년을 육성하는 것이다. 즉 생활 가운데 민주적 삶을 체험하고 시민성이 길러지므로, 학교 안에서의 시민성 교육은 무엇보다 중요하며, 학교는 실제적인 민주적 삶을 체험할 수 있는 방법을 제공해 주어야 한다.

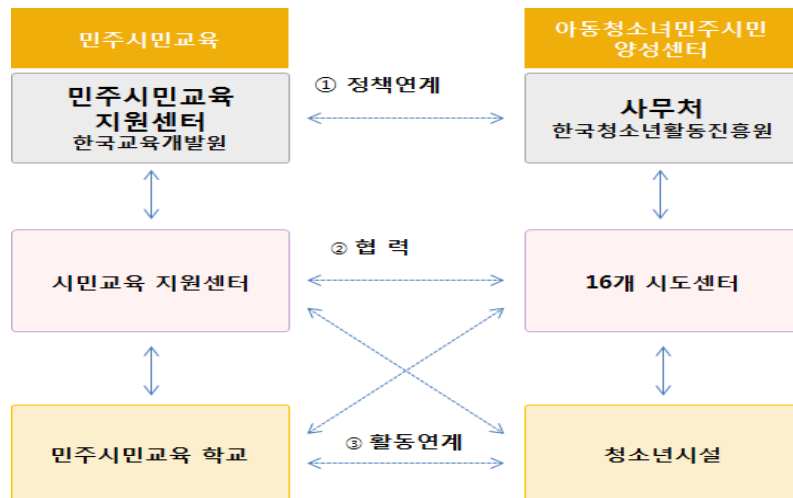
창의적 체험활동은 ‘배려와 나눔을 실천하는 창의 인재 양성 교육의 실천’이라는 도입취지에서 알 수 있듯이 자율적인 생활 자세와 타인에 대한 이해를 바탕으로 세계 시민으로서 갖추어야 할 공동체 의식과 다양하고 수준 높은 자질 함양을 지향하는 교육과정이다. 이러한 창의적체험활동, 그리고 대학입시의 획기적인 전형방법인 입학사정관제도 모두 더 이상 인지적인 재능만으로 학생을 평가하는 것을 지양하고, 창의성과 인성을 겸비한 시민성을 갖춘 인재를 원하고 있다고 보여 진다.

학교 교육과정으로 창의적 체험활동이 자리 잡고 청소년에게 다양한 민주시민 교육활동의 기회를 충분히 마련해주기 위해서는 학교와 학교 밖이 원활히 연계협력할 수 있어야 한다. ‘학교 밖’(out-of-school)의 다양한 시민교육 자원과 활동프로그램을 활용해서 청소년들에게 다양한 체험과 자기계발의 기회를 줘야 한다.

창의적 체험활동의 성공은 교육부의 「창의인성교육기본방안」에서도 강조한 바와 같이, 지역사회 자원이 어떻게 효율적으로 학교와 연계될 수 있는가에 달렸다. 이러한 취지를 잘 살리려면 학교와 청소년활동, 지역사회 인프라를 활용한 창의적 체험활동 운영과 이를 기반으로 하는 청소년 민주시민 교육활동 우수사례 또한 발굴하여 확산할 필요가 있다.

청소년 기관은 지금까지와 달리 지역사회의 청소년활동 자원을 연계함으로써 학교의 민주시민교육 활성화에 중요한 역할을 해야 한다. 이를 위해 청소년기관은 관내 학교의

교장, 교감이나 교사를 청소년 기관의 운영위원으로 위촉하거나 민주시민교육 운영협의회, 교과연구회와 같은 모임을 만들어 학교와 빈번히 교류해야 하며, 시민교육 활동을 위한 각 학교의 요구와 자원들을 파악하여 지역자원 제공자나 기관들과의 네트워크를 충분히 가지고 있어야 한다. 아울러 관내 학교 연간계획에 공동으로 참여할 수 있도록 신뢰관계를 구축하여 시민역량 함양 프로그램을 코디네이팅 할 수 있는 노하우나 정보도 축적해야 한다.



【그림 IV-6】 민주시민 양성을 위한 학교와 청소년기관 연계 추진체계

지금까지 학교와 청소년활동 분야는 서로의 영역에서 청소년의 건강한 성장과 역량 개발을 위해 노력해왔다. 이제 창의적 체험활동 시행과 자유학기제의 도입을 계기로 학교와 청소년활동 기관은 우리 청소년에게 부족한 창의적 체험과 공동체적 삶의 경험을 확대하기 위해 협력을 기울일 때이다. 그 가운데 우리 청소년의 삶의 만족도가 향상되고 시민역량이 증대되어 청소년에 대한 사회적 기대도 실현되어 갈 수 있을 것이다.

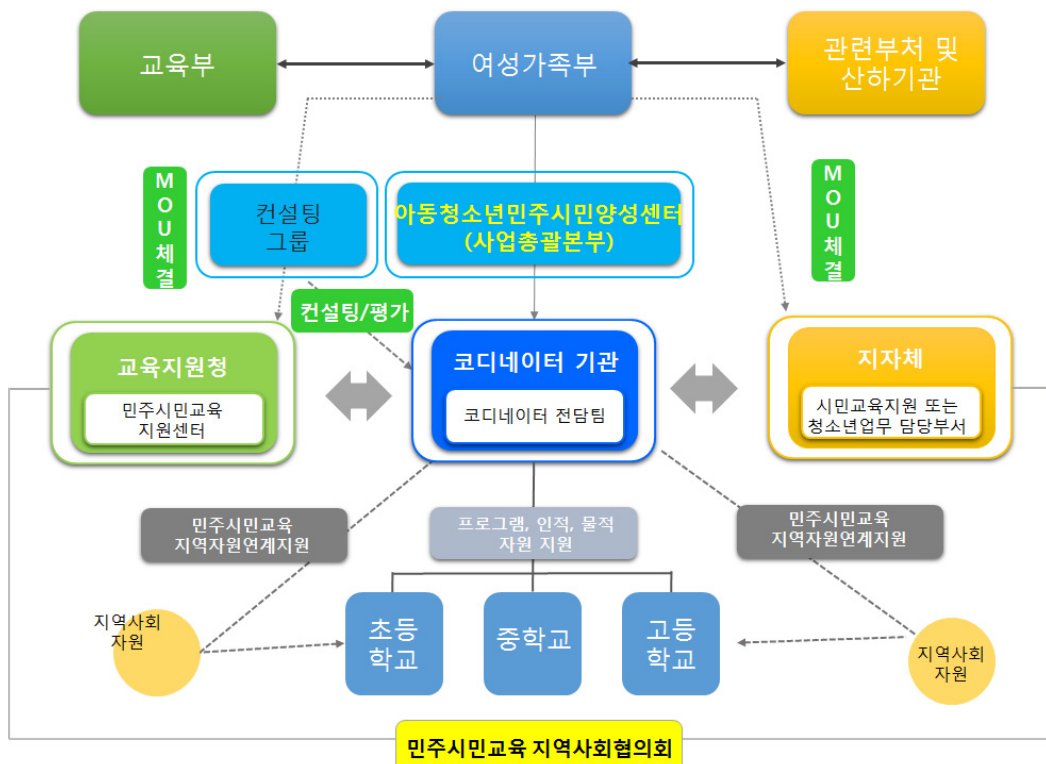
② 지역사회 자원과 유기적 네트워크 형성

지역사회 내에서의 청소년기관 및 지도자의 역할은 다양하고 통합적인 민주시민 육성을 위해서는 반드시 중요하다. 청소년들이 청소년활동을 통해 지역사회의 다양한 자원을 만나고 함께 실천하며, 지역사회를 앞으로 자신이 살아가야 할 ‘공동체’와 ‘삶의 장’으로 인식할 수 있도록 하는 것이 청소년활동의 목표가 되어야 할 것이다.

시민교육은 비단 학교만의 몫이 아니라 가정과 지역사회도 함께 부담해야 할 책임임이

분명하다. 아동청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발 연구Ⅱ(2012, 김태준,이영민) 결과에서와 같이 가정배경 및 환경이 청소년의 민주시민역량 형성에 미치는 영향이 막대함에 따라, 가족 단위로 참여할 수 있는 프로그램을 지역사회 단체와 학교에서 연계적으로 개설하여 운영하는 의미있는 방식도 고려해 볼 필요가 있다.

청소년들이 성인으로 성장하는데 필요한 개인적·사회적인 역량을 강화하기 위해서는 다양한 지역자원과의 연계 협력체계가 필요하다. 이러한 민주시민 교육활동 네트워크 구축을 위해서는 지역사회의 인적·물적·시설자원 등의 통계를 명확하게 갖추고, 각 자원의 연계와 협력시스템을 강화하여야 한다. 즉 지역사회 내에 있는 대학, 기업, 종교시설, 학교시설, 문화시설 등을 총 망라하여 청소년 시민교육활동 지원에 대한 지역사회의 공공성을 확대할 수 있도록 참여를 유도해야 할 것이다



【그림 Ⅳ-7】 지역사회 연계 시범운영 모형

4) 결 론

청소년의 건강한 사회참여와 시민성 없이는 우리사회의 지속가능한 성장과 사회통합은 기대하기 어렵다. 청소년의 시민성은 단기간에 형성되지 않는다. 따라서 청소년 시민역량 함양을 위해 지속적인 정책방안과 장기적 사회투자가 전제되어야 한다.

청소년들의 문화와 삶의 양식을 표현할 수 있는 청소년 시설을 확대하고, 실질적인 체험과 참여를 통해서 청소년들의 시민역량이 함양되고, 지역사회와 함께 시민적 자질을 갖추 수 있는 보다 정교하고 체계적인 청소년활동 프로그램의 개발이 필요하다. 아울러 청소년활동에 대한 심층적이고 체계적인 연구를 통해서 청소년활동 참여와 실천이 시민역량 강화에 미치는 긍정적인 측면들을 검증해 가야 할 것이다.

OECD는 다양한 견해와 문화, 인종에 대한 이해와 다른 구성원과의 상호작용 역량을 성공적 삶을 위한 필수적인 능력으로 정의하였다. 사회적 상호작용 역량은 지식만으로 길러지는 게 아니라 다양한 사회 참여활동을 통해 함양될 수 있다고 한다. 그러므로 청소년들이 지식 편중 교육에서 벗어나 공동체의식을 갖춘 균형적인 민주시민으로 성장할 수 있도록 정부와 학교, 학부모 등 사회구성원 모두가 지혜를 모아야 한다.

‘우리가 만든 세상은 우리 생각의 과정이다. 생각의 변화 없이는 세상은 결코 변화되지 않는다’는 알버트 아인슈타인의 말처럼, 민주시민 사회를 지속적으로 유지하고 발전시키기 위해 자라나는 청소년의 시민역량을 개발하는 사회적 노력은 필수적이다. 특히 상대적으로 취약한 민주시민역량의 하부영역을 변별하고 이에 집중하는 사회적 투자 정책으로서 청소년 활동 정책은 민주시민 양성을 위해 항상 가다듬어지고 실행되어야 한다.

참고문헌

- 강수정(2001). 자원봉사활동과 청소년 인성과의 관계에 관한 연구. 숙명여자대학교 석사학위논문
- 곽민정(2010). 청소년자원봉사활동이 시민의식 형성에 미치는 효과. 한양대학교 석사학위논문
- 관계부처합동(2012). 제5차 청소년정책기본계획 서울: 여성가족부
- 김영인(2007) 청소년의 대한민국 청소년의회 참여 경험과 시민성 변화. 청소년학연구, 14(6)
- 김원태(2001). 고등학교에서의 사회참여체험 교육과 시민성 형성에 관한 연구. 강원대학교 석사학위논문
- 김은미(2012). 고등학교 교내 동아리활동이 시민성에 미치는 효과 연구. 이화여자대학교 석사학위 논문
- 김정주·길은배·정화수(1999) 청소년의 지역사회 참여운동 연구. 서울: 한국청소년개발원
- 김태준·이영민(2012) 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구II, 서울: 한국청소년정책연구원
- 김현철·이기봉 외(2011) 창의적체험활동 지역사회 운영모형 개발연구I. 서울: 한국청소년정책연구원
- 문성호(2006). 정책과정에서의 청소년참여 확대방안의 모색. 청소년학연구, 13(6)
- 박관숙(2012). 청소년자원봉사활동이 시민의식 형성에 미치는 효과. 순천대학교 석사학위논문
- 박숙경·김주희·오세정(2011) 청소년의 국제교류활동 참여효과에 대한 인식연구. 서울: 한국청소년정책연구원
- 오해섭·문경숙·권일남·김주희(2008). 청소년 글로벌역량지표 개발 및 활용방안 연구
- 윤철(2011). 청소년활동의 참여와 시민성의 관계. 중앙대학교 석사학위논문
- 윤철경·박선영·송민경 외(2010) 청소년의 글로벌 시티즌십 강화방안 연구. 서울: 한국청소년정책연구원
- 은지용(2002) 청소년봉사활동 반성 경험이 시민성에 미치는 효과연구. 서울대학교 대학원 박사학위논문
- 이용교·천정웅·김경준(2009). 청소년인권과 참여. 파주: 양서원
- 이중섭(2010). 청소년의 사회참여활동이 시민성에 영향을 미치는 경로. 청소년학연구, 17(2)
- 이지은(2010). 청소년 국제교류활동과 지구시민교육. 경희대학교 석사학위 논문
- 이혜원(2006). 청소년자원봉사 동아리 활동 만족도와 민주시민의식과의 관계. 명지대학교 석사학위논문
- 장근영·박수역(2011). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구I. 서울: 한국청소년정책연구원
- 최창욱·김정주·송병국(2005). 청소년동아리활동이 리더십생활기술에 미치는 영향. 미래청소년학회지, 2(2)
- 하성민(2013) 청소년의 사회참여활동이 시민성에 미치는 영향. 명지대학교 대학원 박사학위논문
- 허인숙·이정현(2004). 청소년의 사회참여활동과 시민성 형성에 관한 연구. 한국청소년연구, 15(2)
- 허철수(2010). 동아리활동 참여 청소년과 미참여 청소년의 자기효능감 비교. 청소년복지연구, 12(3)

3. 청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발

- 청소년시민역량 함양 프로그램 : SMART CITIZEN

김 세 광 (고신대학교)

1) 서 론

(1) 청소년 시민역량 함양 교육 프로그램 개발의 배경과 필요성

‘청소년의 시민역량 함양’이라는 방향에 이르기 위해서는 현재의 시대적 배경과 소통의 방식에 대한 이해를 먼저 해야 할 것이다. 현재 우리의 청소년들의 생활양식과 존재 방식은 스마트 환경의 일부분이라고 해도 과언이 아니다. 스마트 시대에 살고 있는 우리는 스마트기술이 단순히 커뮤니케이션과 정보소통을 원활하게 하는 공학적, 기계적 발달만을 의미하는 것이 아닌 인간사회의 네트워크의 본질을 구현하고 있다는 점을 인식해야 할 것이다(한동우, 2013). 지금의 청소년들은 자신과 타인을 연결시키는 소통의 과정을 스마트 환경을 통해 실현하고 있는 것이다.

스마트 기술을 적용한 새로운 미디어의 출현은 인간 사회를 빠르고 매우 넓게 연결하고 있다. 스마트 네트워크의 참여는 사용자들 간에 유형, 무형의 공동체를 형성하게 하고 콘텐츠 창작과 전달에 있어서 민주시민으로서의 정체성을 표현하고 달성하고 있다(한동우, 2013). 이 같은 스마트 시대와 환경에서 우리 청소년들의 시민역량함양은 스마트 시대 이전의 방식과는 다르게 적용되어야 할 것이다.

한국청소년정책연구원이 2011년에 ‘2009년 IEA에서 실시한 국제시민성 및 시민의식 연구 (ICCS)’를 바탕으로 “아동·청소년 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구 I”한 결과에서 보면 우리나라 청소년들의 민주시민 역량의 가장 큰 문제는 계층과 학교유형별 불균형 현상과 이론과 실천의 불균형이 나타나는 것을 알 수 있다(2011, 장근영·박수익). 세계 OECD 회원국 및 비회원국 65개국이 참여한 국제 학업성취도 조사 PISA(Programs for International Students Assessment) 결과에 따르면, 한국 학생들은 2009년 읽기 소양 2~4위, 수학적 소양 3~6위, 과학적 소양 4~7위를 차지하였다. 중국 상하이, 대만 등을 제외하고 OECD 회원국의 결과만 놓고 보면 한국은 읽기 소양 1~2위, 수학적 소양 1~2위, 과학적 소양 2~4위로 핀란드를

제외하고 가장 높은 학업성취도를 보여주었다(김기현,2011). 이 같은 결과에 부응하듯 한국 청소년들의 ‘민주시민’에 대한 인식 수준 또한 세계적인 수준이다. 한국은 옹고 그림을 판단하는 수준과 민주시민 관련 지식을 평가하는 ‘시민지식’ 점수는 565점을 받아 세계 2위였다. 공동 1위인 덴마크·핀란드(576점)보다 낮았지만 대만·스웨덴(559점)보다는 높았다. 하지만 이러한 결과에 걸맞지 않는 또 다른 결과를 볼 수 있다. 앞서 언급한 것과 같이 민주시민에 대한 인식적인 영역에서는 최상의 수준이지만 실제 시민활동에 참여하는 비율은 세계에서 가장 낮은 것이다.¹⁰⁾ 이 결과 또한 대한민국의 청소년들은 인식적 측면과 실천적 측면에서 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 이 같은 ‘불편한 차이’¹¹⁾는 한국 청소년 시민교육의 새로운 전환과 실천적 시민교육 혹은 프로그램의 필요성을 시사하고 있다. 또한 2011년과 2012년 한국청소년 정책연구원의 ‘아동,청소년 민주시민역량실태조사’ 연구보고서를 통해 실태와 현상에 대한 인식을 가졌다면 이제 실제 현장에 필요한 프로그램이 필요하며 공교육 현장과 청소년 단체 등에서 활용할 수 있는 청소년 시민역량이 함양 될 수 있는 프로그램이 필요하게 되었다.

따라서 본 연구에서는 청소년정책연구원에서 2011~2012년에 실시한 청소년의 민주시민 역량실태조사를 토대로 스마트 시대에 맞는 프로그램을 개발하게 된 것이다.

무엇보다 청소년 시민교육에 대한 사회적 인식은 아직 부족한 상태이며, 민주시민교육이 초보적 단계로 지속되는 중대한 결과를 가져왔다. 또한 입시위주의 교육현실과 경쟁적 사회구조, 정치·사회적 갈등상태에서 민주시민교육을 활성화 하기란 쉽지 않다. 이러한 상황에서 적절한 민주시민교육의 내용 및 교수방법이 절대 부족하며 무엇보다 정규교육의 틀 안에서 민주시민교육이 제대로 이루어는 것은 어려운 현실이다(신두철,2005). 이미 설정된 공교육의 교육과정 속에 시민교육을 새로운 교육과정으로 끼워 넣기란 무리한 시도이며 공교육에서 실시되고 있는 시민교육은 청소년에게 동기부여를 제공하기에 역부족인 것 같아 보인다. 본 연구를 위해 면담을 실시하였는데¹²⁾ 면담에 응한 공교육 담당 교사들의

10) 이 연구는 한국청소년정책연구원과 한국교육개발원은 공동으로 참여한 국제비교연구 결과이며 국제교육성취평가협회(IEA)에서 2009년에 실시한 국제시민교육 및 시민의식조사 ICCS(International Civic and Citizenship Education Study)를 분석한 것이다. 38개국에서 총 5,215개 학교가 참여하였고, 참여 학생들은 중학교 2학년 140,650명이었으며, 평균연령은 14.4세였다.

11) “불편한 차이”란 연구자가 프로그램 개발 과정에서 프로그램 개발 동기를 갖게 된 ‘이론과 실천의 불균형’을 다른 언어로 대치시킨 것이다.

12) 2013년 5월 16일~18일 한국평화교육훈련원이 주최한 ‘회복적 정의 전문가 과정 워크숍’에 참여함
공교육, 시민단체, 청소년 단체 등 ‘회복적 정의’를 통한 갈등조정과 화해의 정의를 실천하길 원하는 33명의 전문가들의 모임에서 인터뷰한 내용을 녹취하여 기술함

인터뷰에서도 이 같은 상황을 확인 할 수 있었다.

연구자 : 선생님께서 20년 정도 학교에 근무하시면서 시민교육이나 프로그램을 학교에서 실시하신 적이 있는지, 있었다면 어떠한 그 교육이 어떠한지 말씀해 주시길 바랍니다.

교사1 : 시민교육이든 어떤 프로그램이든 “관계”에 초점이 있다고 봅니다. 그러한 관계의 향상을 도모하기 위해서는 좀 더 체험적인 활동이 필요한데 현재 공교육에서 실시되고 있는 시민교육은 텍스트 중심의 교육이라 참 많이 아쉽습니다.

- 서울 00 여고 윤리교사 / 차성원 (남 / 교직생활 20년)

연구자 : 시민교육의 필요성과 현재 학교에서 어떻게 실시되고 있는지 알려 주시면 감사하겠습니다.

교사2 : 제가 직접 시민교육을 실시하거나 시민교육 하는 것을 본 적은 없는데, 주변의 동료 교사들이나 시민교육 단체에 있는 지인의 말을 빌리면 그냥 시간 때우기 급급한 경우가 많다고 해요. 그래서 창의적 체험활동 시간에 생활기록부에 올라가는 시간용인 경우가 많아요.

중략...

(시민교육을) 되게 신청하는 (학교는) 많다고 해요. 제 친구는 W기관에서 교육담당으로 일하는데 교육 신청이 와서 갔을 때 이것이 (시민교육) 아이들에게 흡수가 되고 있구나 하고 생각 되는 경우가 잘 없다고 해요. 그리고 체험활동으로 이루어지면 참 좋을 텐데 그것도 실제로 이루어진다고 해도 지금 제 생각에는 시간적인 여유도 없고, 학사일정이 학교마다 정해져 있어서 쉽지가 않습니다.

연구자 : 만일 체험활동을 통한 시민교육을 학교 내에서 말고 청소년 단체나 청소년관련 시설에서 실시한다면...

교사2 : 학기 초에 청소년 활동이나 체험활동에 참가할 사람은 따로 신청할 수 있도록 하면 좋겠고, 여러 공문을 봐도 이와 관련된(청소년단체나 외부에서 시민교육을 하는) 공문을 본 적이 없는 것 같아요. (아쉬움...)

- 서울 00 고등학교 영어교사 전지현 (여/ 교직 6년차)

위 내용을 정리해 보면 우리나라의 입시 위주 교육과 실천적 지식이 대한 인식부족 및 학교 교육이 성적과 평가에 맞춰져 있어 청소년기에 갖추어야 할 관계 지향적 태도나 활동이 매우 부족한 것으로 나타난 것이다. 뿐 만 아니라 이 같은 결과는 우리나라 시민교육의 문제점을 보여준 것이기도 하다(김기현, 2011). 현재 시민교육의 문제점을 보완하기 위해서는 학교에서의 교육 뿐 만 아니라 가정과 청소년 관련단체와 시민단체, 평생교육 기관 등이 협력하여 체험적, 실천적 교육이 될 수 있도록 해야 할 것이다.

민주주의가 발전하려면 시민의 합리성과 활동성이 요구된다. 시민의 활동성과 합리성을 키우기 위한 대안은 결국 민주시민교육에 있다. 청소년을 위한 시민교육을 실시하기 위해서는

관념적 차원이 아닌 합리적 의사결정능력과 참여능력을 기를 수 있는 체험위주의 민주시민교육을 실시해야 한다(홍득표, 2012¹³⁾). 이처럼 청소년의 자발적 참여가 가능하고 체험과 실천을 통한 배움과 성장을 도모할 수 있는 프로그램 개발이 요구 된다. 무엇보다 누구나 자신의 의견과 정보로 쉽게 공유 할 수 있고 공동체적 소통을 가능하게 할 수 있는 스마트환경을 적극 활용해야 할 것이다.

(2) 청소년 시민역량 함양 교육프로그램 개발의 목적

본 연구는 청소년의 시민역량 함양을 위한 프로그램을 개발하는 연구로서 다음과 같은 목적을 두고 있다.

- ① 현 시대를 일컫는 스마트 시대, 다문화시대, 글로벌 시대에 적절한 프로그램을 개발하는 것이다.
- ② 청소년의 자발적 참여와 능동적 행동을 이끌어 낼 수 있는 체험적·실천적 프로그램을 개발하는 것이다.
- ③ 청소년의 청소년 시민역량 함양을 위한 프로그램을 개발을 통해 공교육과 청소년단체 등 관련 기관 연계되고 필요한 프로그램 매뉴얼을 제공 하는 것이다.

2) 청소년시민역량 함양을 위한 프로그램 개발

(1) 프로그램 개발 절차

본 프로그램의 개발 절차는 프로그램 개발 모형 중 Boone(1985)의 프로그램개발 개념을 활용하였다. 이 모형은 프로그램개발의 영역을 프로그램 기획(program planning), 프로그램 설계(program design), 프로그램 실행(program implementation), 프로그램 평가와 보고(program evaluation & accountability) 등 네 개의 범위로 설정 되어 있다(김진화, 2001).

청소년시민역량 함양을 위한 프로그램 개발을 위한 과정 및 추진 방향은 다음과 같다.

13) 선거연수원 전문가 칼럼 (2013. 5. 22)

http://www.civilzine.or.kr/200803/view.jsp?newsCode=NEW20091112203408740&cate_level=2&sec_level=&list=1

① 프로그램 기획(program planning)

- ‘청소년 시민역량’과 관련된 이론 정리
- 자료조사 및 국내 외 사례연구
- 현장교육담당자의 자문을 구함 (공교육 담당자, 시민단체, 청소년 단체)
- 2011년~2012년에 연구 보고된 “아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구” 자료 분석

② 프로그램 설계(program design)

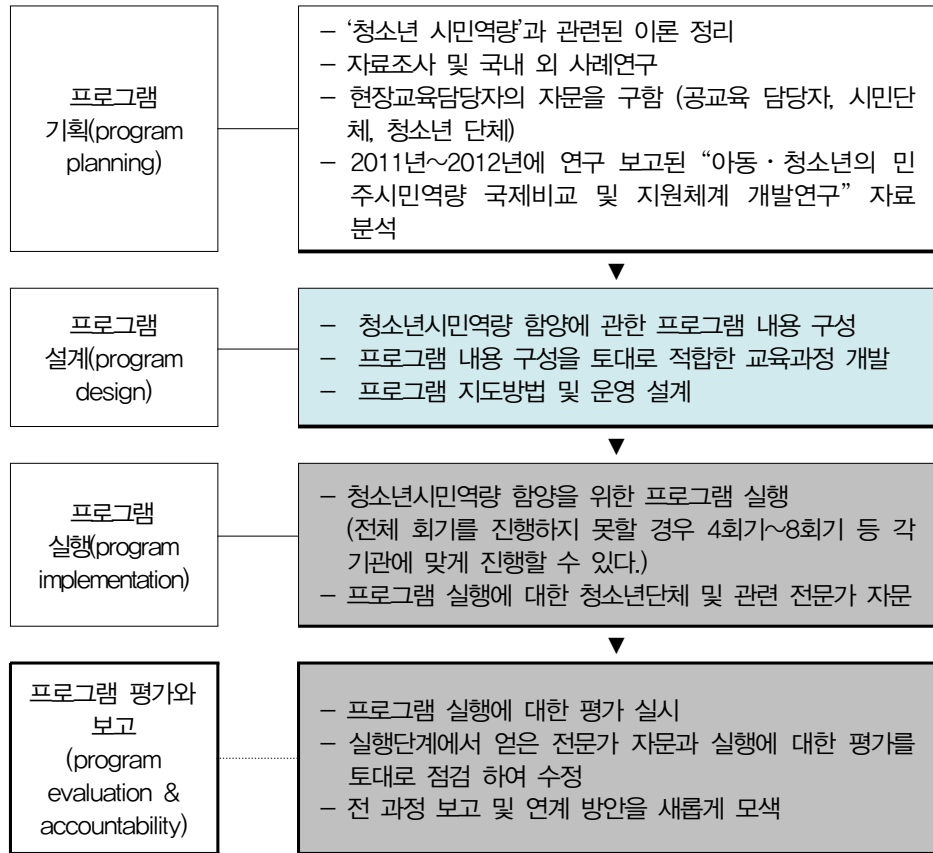
- 청소년시민역량 함양에 관한 프로그램 내용 구성
- 프로그램 내용 구성을 토대로 적합한 교육과정 개발
- 프로그램 지도방법 및 운영 설계

③ 프로그램 실행(program implementation)

- 청소년시민역량 함양을 위한 프로그램 실행
(전체 회기를 진행하지 못할 경우 4회기~8회기 등 각 기관에 맞게 진행할 수 있다.)
- 프로그램 실행에 대한 청소년단체 및 관련 전문가 자문

④ 프로그램 평가와 보고(program evaluation & accountability)

- 프로그램 실행에 대한 평가 실시
- 실행단계에서 얻은 전문가 자문과 실행에 대한 평가를 토대로 점검 하여 수정
- 전 과정 보고 및 연계 방안을 새롭게 모색



【그림 IV-8】 프로그램 개발 과정

3) 청소년시민역량 함양을 위한 프로그램의 원리

(1) 청소년시민역량의 이해

시민개념이란 다양한 논쟁이 존재하고 합의점을 찾지 못한 상태이지만 공동체와의 관계 속에서 지위(권리)와 역할(의무)를 가지고 공동체에 능동적으로 참여하는 존재라고 할 수 있다. 오늘날의 공동체는 단순하거나 단일화된 개념이 아니다. 국가를 대표로 하는 정치공동체, 문화공동체, 지구공동체, 사이버공동체등과 같이 다양하다. 그러므로 오늘날 시민은 단일한 유형이 아니라 다양한 유형으로 존재하고 있다. 이에 따라 시민역량도 다차원성을 가지게 된다. 시민역량은 자유주의와 공동체주의의 관점에서 파악할 수 있지만, 현대사회가 안고 있는 문제의 대부분이 자유주의를 배경으로 한 지나친 개인주의, 쾌락주의, 물질만능주

의등에 의해서 과생되었기에 청소년의 시민역량강화와 관련해서는 공동체적인 시민역량에 중점을 둘 필요가 있다. “이 관점에서 시민역량을 정의하면, 시민으로서 갖추어야하는 지식, 기능, 가치와 태도를 바탕으로 공공선을 실현하는 것”이라고 할 수 있다(김영인, 2010).

청소년의 역량개발이 중요한 이유는 청소년들이 사회에서 필요한 인재로 성장하기 위해 개인이 가진 능력 및 잠재력을 극대화하기 위한 기회가 제공될 수 있기 때문이다(한상철, 2009). 이 같은 다양한 기회는 청소년 스스로 만들 수 있는 것이 아니다. 청소년을 둘러싼 다양한 환경과 공동체가 청소년을 지지해 주고 다양한 기회를 제공할 때 가능한 일이며 그 공동체에서 함께 살아갈 수 있는 능력을 시민역량이라고 할 수 있다.

(2) 스마트 시대의 시민역량

현재 우리 사회는 ‘스마트 소사이어티’라고 명명 할 수 있다. 우리가 기존의 산업사회, 정보사회와 차별화되는 새로운 사회의 출현을 ‘글로벌 메가트렌드’라 할 수 있다. 이 스마트 소사이어티는 새로운 전망, 예측과 함께 새로운 방식으로 문제해결을 공동체가 함께 할 수 사회를 구성할 수 있다(2010, 김성태)¹⁴⁾. 즉, 오프라인의 공간과 온라인을 동시에 활용한 멀티 스마트 소사이어티를 구성하여 보다 강한 결속력을 유지시킬 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다.

세계적으로 가장 발전된 IT 인프라를 향유하는 우리나라의 청소년들은 다양한 분야에서 쌍방향 소통과 참여를 실현시켜왔다. 그러나 현재 우리나라의 청소년들은 사이버공간 이외에는 이러한 욕구를 표현하고 현실화할 기회를 찾기 어려운 상황이다. 구미 선진국에서는 청소년들의 학교·공동체의 의사결정 과정에의 참여나 단체 활동 혹은 정치활동에 대한 참여권의 행사가 일반화 되어있다. 현재 우리나라 청소년들에게도 이러한 권리가 원칙적으로는 보장되어 있으나 현실적으로는 그 기회를 찾기 어려운 상황이다(이종원·김준홍, 2012).

이러한 현실적 상황에서 보다 적극적, 긍정적으로 스마트 시대의 소셜미디어 혹은 소셜 네트워크를 청소년활동과 함께 활용하여 청소년의 참여를 이끌어 낼 수 있을 것이다.

‘스마트 시대’라는 용어는 사실 엄밀한 학문적 용어는 아니며, 스마트폰 등장 이후 모바일에서 이용자가 향유할 수 있는 서비스가 증가하면서 일반화된 용어’라고 한다. 페이스북,

14) http://www.civo.net/board/view/code/seoul_03/codeNo/285/categoryNo/1 사) 한국시민자원봉사회 2010. 12. 23 (제107회) 한국정보화진흥원 원장 김성태 강의를 (2013. 5. 20 검색)

트위터와 같은 SNS도 스마트한 서비스의 범주에 속한다고 볼 수 있다(최계영, 2012). 소셜 미디어는 개방, 참여, 공유의 가치로 요약되는 웹 2.0시대의 도래에 따라 소셜 네트워크의 기반 위에서 개인의 생각이나 의견, 경험, 정보 등을 서로 공유하고 타인과의 관계를 생성 또는 확장시킬 수 있는 개방화된 온라인 플랫폼을 의미한다.¹⁵⁾ Web 2.0에 기반한 소셜 네트워크의 정보전달 속도와 수단은 정치사회적인 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 우리나라가 디지털 미디어 기술에서 세계 최고의 국가로 자리매김하고 있다는 점에서 보면, 청소년을 보는 관점은 물론, 청소년정책과 실천의 모든 영역에서 종전과 다른 혁신적 접근이 필요함은 말해 준다(천정웅, 2010). 소셜 미디어는 양방향성을 활용하여 이용자들이 자발적으로 참여하고 정보를 공유하며 콘텐츠를 만들어 나가는 특성이 있다. 전통매체가 일대다(one-to-many)의 일방적 관계형에 기초한 커뮤니케이션의 속성을 가졌다면, 소셜 미디어는 다양한 형태의 콘텐츠가 다양한 이용자들에 의해 생성되고 공유되는 다대다(many-to-many)의 쌍방향적 관계성을 토대로 한다. 소셜 미디어를 통하여 사람들이 공동체를 만들기 쉬운 이유는 누구나 만들 수 있고 누구나 사용할 수 있기 때문이다.

이 같이 정보화 사회를 일컫는 ‘Web. 2.0’ 시대의 도래는 시민중심주의의 중요성을 보다 더 확고하게 되었다. 국가와 시민사회와의 관계에서 정보의 유동성 증대는 국가의 전문가적 우월성이나 독점적 지위를 더 이상 유지하지 못하게 되었다. 무엇보다도 급 변화 하는 시민의 선호나 정책적 의지를 국가를 통해 구현하는 일 자체가 지나치게 많은 전환비용의 지출을 요구한다는 인식도 형성되게 되었다. 보다 더 중요한 것은 오늘날의 시민 그리고 청소년은 과거의 소극적, 수동적 시민이 더 이상 아니라는 점이다(박재창, 2010). ‘스마트 환경, 소셜미디어를 활용하는 온라인상의 청소년의 특성은 상호작용성, 정보, 조직과 네트워킹, 심미성과 기능성, 대중문화와 소비행동주의, 신뢰성이라는 여섯 가지 특성’은 온라인을 활용한 청소년들의 시민적 관여를 촉진 시킬 수 있으며, 청소년들의 자발적 참여를 유도할 수 있다(천정웅, 2010).

(3) 경험학습 · 실천학습의 원리

“경험학습은 참가자들의 경험을 학습과정에 통합하고, 또한 그들의 경험을 의식적인 적용을 시도하는 학습과정이다. 학생들을 자발적 참여자로 유도하며, 학습자가 자신의

15) (<http://ko.wikipedia.org/> 한글위키피디아, 검색어: 소셜 미디어)

생각, 느낌, 신체적, 감성적, 정신적, 그리고 사회적인 존재로서 표출 할 수 있는 감각을 총체적으로 사용하는 것이다(권일남 외 2010).” 체험과 실행을 위한 시민역량개발 프로그램은 경험학습에 기반을 두고 있다. 실제로 경험학습이 가능할 수 있는 프로그램이 되기 위해서는 경험을 통한, 실행에 의한 배움이라는 패러다임을 전체 프로그램의 기획에서부터 실행까지 견지해야 할 것이다. 왜냐하면 실천학습에서 실천은 실천을 통해서 적용될 아이디어, 통찰력, 특정한 해결대안 등이 적용될 특정한 맥락을 전제로 하고 있는 것이다. 즉, 실천은 관념적 아이디어나 추상적 개념을 탈 맥락화시킨 상태에서 조합, 분류, 비교, 대조 정리하는 활동을 통해서 이루어지는 화동이 아니라 구체적인 상황적 맥락을 배경으로 이루어지는 실행과정이자 그 과정과 결과에 대한 성찰과 평가활동을 포함하고 있다는 특성 때문이다(유영만, 2009).

경험학습에 참가한 학생들, 청소년들은 그들이 무엇을 경험하고 성취 하였는지 반성의 시간이 필요하다. 또한 그들은 무엇을 배웠고 이 과정을 통해 미래 상황에서 적용해 볼 수 있는 시간이 필요 한다. 이 과정을 그림으로 보면 다음과 같다(Ted Huddleston & David Kerr. 2006).



【그림 IV-9】 경험학습의 순환과정 (Ted Huddleston & David Kerr. 2006).

위의 경험학습 순환과정의 근본적인 요소는 ‘반성’이다. 활동이나 경험은 반성에 기초한 배움을 자극시키는 것이다.

(4) 창의적 청소년지도방법의 원리

청소년지도에 있어 일반적인 원리는 다음과 같다(Konopka: 한상철 외, 2001 :재인용).

- ① 개별성의 원리 : 청소년들의 특성과 다양한 개인차를 인정하고 수용 할 수 있는 다양한 프로그램과 지도 방법이 마련되어야 한다.
- ② 자율성과 창의성의 원리 : 청소년은 발달적 특성상 기성세대와 사회관습에 반항하고자 하는 발달적 특성을 가지고 있으며 이러한 변화의 과정에서 청소년들의 다양한 아이디어와 자유로운 사고활동이 보장 되어야 한다.
- ③ 전인성의 원리 : 청소년지도는 청소년들의 전인적 성장을 도모해야 한다. 즉, 청소년을 한 사람의 완전한 인격체로 인정하는 것을 전제로 한다. 그러므로 인지적 교육과 동시에 정의적, 기능적 교육이 함께 실시되어야 한다.
- ④ 체험성의 원리 : 청소년은 정적이면서도 동적인 존재이다. 특히 청소년지도는 이론적 방법 보다 활동적이며 체험적 방법으로 이루어져야 한다. 이것은 수련활동의 의미와 동일한 맥락이다.
- ⑤ 동기유발의 원리 : 청소년들의 자발적인 참여가 이루어지는 것이 진정한 청소년 지도의 목적이라고 할 수 있다. 청소년들의 동기유발을 위해서는 청소년들의 흥미를 유발 할 수 있는 프로그램으로 구성되어야 할 것이다.

이러한 청소년지도의 원리에 충실하기 위해서 창의적 교수방법을 본 프로그램의 중요한 지도방법이자 프로그램 교수방법의 하나로 제시하고자 한다.

창의적 교수방법은 ‘Instructor-led, Participants-centered: 강사의 지도아래 참가자 중심’으로 이루어지는 교육 개념이다. 이것은 교육효과를 극대화하는 학습자 중심의 교육이라고 할 수 있다(Bob pike, 2003). 이것은 하나의 교육 방법이나 프로그램 지도방식이라기보다 교육에 대한 관점, 즉 패러다임이라 할 수 있다. 학습자들 혹은 참가자들을 교육내용의 주체로 인정하고 능동적으로 참여하며 체험할 수 있도록 이끌어 갈 수 있는 방식이다.

밥 파이크의 창의적 교수법의 특징을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 강사의 지도를 따르는 학습자 혹은 참가자 중심의 교수방법이다. 학습자들은 협력하여 서로 돕고, 가르치고, 코칭하면서 배울 수 있다.

둘째, 인식적 영역에서는 지식습득을 감정적 영역에서는 감정이나 태도의 변화를 정신운동 영역에서는 기술습득을 대인관계 영역에서는 다른 사람과의 관계향상을 가져 온다. 셋째, 다양함을 추구한다. 다양한 방법의 강의 방법을 통해 활기찬 강의를 지속시켜 준다. 넷째, 다양한 방법을 통해 내용을 여러 번 복습하도록 한다. 이것은 학습한 내용을 장기기억으로 저장시켜 주고 지루함을 주지 않고 복습할 수 있게 한다. 다섯째, 학습자들의 경험을 존중하며 소그룹을 통해 참여를 촉진하고, 자신감을 증진시키고, 책임감을 형성하게 한다.

다섯째, 학습자들이 좋은 성과를 내도록 도와주는데 목적을 두고 있기 때문에 현실적용을 강조하며, 실제로 현장에서 활용 가능한 실행 계획을 포함하고 있으며 교육의 현장 뿐 아니라 삶에서 적용이 가능한 방법이다(Bob Pike, 2003: 37~38).

이러한 창의적 교수법은 청소년들의 활동역량 개발과 성장에 효과가 있으며, 창의적 교수법의 실행은 청소년과 지도자의 진정한 만남과 상호작용을 경험하게 하며 반성적 사고를 통해 참가자 뿐 만 아니라 프로그램 지도자의 성장에 긍정적 영향을 미친다(김세광(2011)).

세계화의 흐름은 시민성교육에 대한 재 개념화와 실천적 방식의 시민성교육을 요구하고 있다. 국가 내부의 문화적 다양성이 강화되고 초국가적 기구의 활동 및 교류가 일반화되면서 현대 시민에게는 지역주민과 국민으로서의 자질은 물론이고 세계시민으로서의 자질을 갖출 것이 기대된다. 세계시민교육과 다문화교육은 중요한 시민교육의 과제이다. 세계화 시대의 시민교육은 타문화에 대한 이해와 존중, 반편견, 관용 등과 같은 자질 함양을 목표로 해야 한다. 또한 학생의 다양한 문화적 배경과 경험을 청소년 지도의 공식적인 요소로 존중하고 참여와 행동을 중심으로 하는 교수-학습 혹은 청소년지도의 방식으로 이루어져야 한다(모경환, 2010). 이 같은 방식을 실시하기 위해서 유사한 지도방법과 비교해 보면 이해가 용이할 것이다. 아래 표를 통해 청소년 시민역량 함양 프로그램의 지도방법과 유사한 학습경험을 선정하는 원칙과 창의적 교수법을 비교해 볼 수 있다.

표 IV-4 학습경험을 선정하는 원칙·창의적 교수법·청소년 시민역량함양프로그램 지도방법

학습경험을 선정하는 원칙	창의적교수법의 특징	SMART CITIZEN: 청소년시민역량프로그램 지도방법
학생들에게 내용을 다룰 수 있는 기회제공	학습자들에게 학습의 능동적 참여를 유도함	참여자들이 직접 프로그램의 실제과정 가운데 참여할 수 있는 동기를 제공
행동을 수행함으로써 만족을 얻음	직접 경험을 수행하도록 함	실천과 경험을 통한 프로그램 습득
학생의 발전 가능성의 범위를 고려	학습자의 학습효과를 극대화 시키기	청소년의 역량과 잠재력을 극대화시킴
개별적인 경험들이 사용 됨	학습자들의 풍부한 경험을 활용함	청소년 참가자 개인의 다양성을 존중하고 살아온 환경과 문화적 경험을 활용함
다양한 교육목표를 창출함	실행을 통한 다음 목표 설정	체함과 실천을 통한 교육목표 실행

출처 : 김세광(2011). : 재구성.

(5) 청소년프로그램개발의 원리

청소년 시민역량함양을 위한 프로그램은 일반적인 프로그램 개발의 원리와는 다른 특성을 갖고 있다. 바로 대상이 청소년이라는 점이다. 이러한 특성에 의해 청소년 프로그램 개발의 원리가 적용 된다.

청소년을 대상으로 하는 프로그램의 성격은 청소년지도의 성격과 프로그램의 성격을 동시에 포함하는 것으로 다음과 같이 요약 될 수 있다(한국청소년개발원, 2005).

첫째, 청소년지도 프로그램은 미래지향적인 성격과 현실지향적인 성격을 동시에 포함하고 있다.

둘째, 청소년지도 프로그램은 청소년지도의 목적과 목표를 달성하기 위한 수단적인 성격을 가지고 있다. 프로그램은 그 자체가 목적이 아니라 청소년지도의 목적을 달성하기 위한 수단이다.

셋째, 청소년지도 프로그램은 활동지향적인 성격과 동태적인 성격을 지니고 있다. ‘활동지향’과 ‘동태적’이란 ‘이론지향’과 ‘정태적’에 대립되는 개념으로서, 프로그램은 청소년들에게 지식이나 이론을 가르치려고 의도된 것이 아니라 그들의 실제 활동을 계획한 것이다.

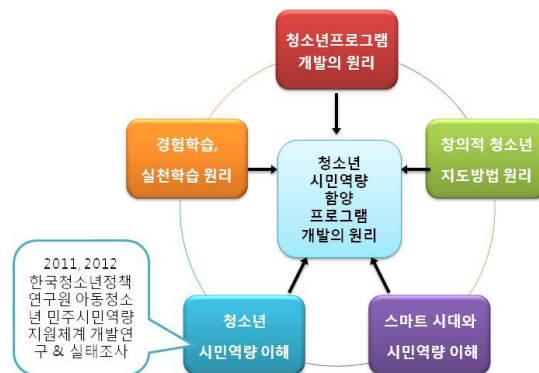
넷째, 청소년 지도 프로그램은 지도의 결과(products)보다 지도과정(process)에 초점을 두고 있다. 이것은 청소년들이 프로그램을 경험한 이후 어떤 행동의 변화를 가져왔는가에 초점을 두기보다 프로그램에 참여하는 동안 얼마나 의미 있고 만족스러운 경험을 하고 있는가에 초점을 두고 있음을 의미한다.

다섯째, 청소년지도 프로그램의 평가준거는 효과성과 효율성, 그리고 매력성이다. 효과성이란 주어진 목표를 과연 어느 정도 달성하였는가와 관련 된 개념이고, 효율성이란 목표 달성을 얼마나 합리적으로 달성하였는가의 개념이며, 그리고 매력성은 프로그램이 얼마나 의미 있고 유용하며, 호기심과 흥미를 자극하였는가와 관련된 개념이다.

여섯째, 청소년지도 프로그램은 청소년지도 활동을 변경·개선시키는데 도움을 주고, 지도 활동에 대한 청소년들의 만족감을 향상시키며, 청소년들의 생각, 사회적 가치, 규범 등을 변화 또는 유지 시킬 수 있다. 그리고 청소년들 사이의 상호작용을 촉진시키고, 정서적 긴장과 갈등을 완화하는데 도움을 주며, 과제 수행에 필요한 정보를 수집할 수 있도록 기회를 제공하기도 한다.

이같이 청소년지도 프로그램은 미래지향성과 현실지향성을 동시에 가지고 있고, 목표 달성을 위한 수단적인 가치를 지니고 있으며, 활동지향적일 뿐만 아니라 동태적인 성격을 가지고 있고, 지도 성과보다 과정에 중점을 두며, 평가준거로서 효과성과 효율성 그리고 매력성을 포함하고 있다고 할 수 있다.

이 상의 내용을 토대로 청소년 시민역량 함양을 위한 프로그램 개발의 원리를 그림으로 나타내면 다음과 같다.



【그림 IV-10】 청소년시민역량 함양을 위한 프로그램의 원리

[그림 IV-6]은 청소년 시민역량 함양 프로그램 개발의 원리를 보여 준다.

본 연구는 청소년시민역량의 이해와 스마트 시대와 시민역량에 대한 이해를 바탕으로 경험학습·실천학습의 원리, 창의적 청소년 지도방법의 원리, 청소년 프로그램 개발의 원리를 적용한 것이다.

3) 청소년시민역량 함양 프로그램 내용구성의 개요

이종원, 김준홍(2012)의 보고서에서 청소년 시민역량 함양 프로그램의 내용에 포함되어야 할 요소들을 구분 하는 인지영역과 정의·행동영역을 볼 수 있다. 이를 바탕으로 청소년시민역량 함양 프로그램의 구성요소는 인지적영역과, 정의·행동영역으로 프로그램 과정을 구분하여 설정하였다. ICCS(International Civic and Citizenship Education Study)에서도 시민역량을 크게 인지영역과 행동영역으로 구분하였다. 첫째는 민주시민으로서 갖추어야 할 태도와 행동 영역이다. 여기에는 민주시민으로서의 가치관과 신념, 민주시민으로서 가져야 하는 태도, 민주시민에게 필요한 행동의 동기, 그리고 실제 행동이 포함된다. 둘째는 인지영역으로서 지식과 추론하고 분석할 수 있는 능력으로 구분된다.

또한 청소년 활동에서의 민주시민교육은 넓은 의미에서 참여형 체험활동이라 할 수 있다. 그런 의미에서 최근 청소년단체에서 진행하는 프로그램 중 상당부분은 이에 근접하고 있지만 보다 엄밀하게 얘기하면 민주적 참여와 주체적 의사결정을 보장하는 프로그램은 아직 충분히 개발되어 있지 않았다(김전승, 2002). 그리하여 참여와 체험활동을 활용한 청소년 활동으로서의 청소년 시민역량 함양 프로그램임을 명시하고자 한다.

이 상의 내용을 바탕으로 “스마트 시대”라는 현 시대적 상황에 익숙한 “SMART CITIZEN”이라고 프로그램 제목을 정하고 내용을 구성하였다.

실천적, 체험적 프로그램으로 기획하고 실행하는 것이 핵심이지만, 인식의 전환이 없이는 불가능 한 것이다. 이러한 전제를 바탕으로 청소년시민역량 함양 프로그램의 구성요소와 이와 관련된 근거 자료를 아래 <표 IV-5>, <표 IV-6>에서 살펴 볼 수 있다.

표 IV-5

SMART CITIZEN : 청소년시민역량 함양 프로그램 구성요소

청소년시민역량 함양 프로그램 구성요소					
스 마 트 시 민	S	인 지 영 역	자기이해 Self -understanding	세계시민의 이해Ⅰ. Study of Global Citizen I.	세계시민의 이해Ⅱ Study of Global CitizenⅡ
	M		도덕성 Moral	다양성을 존중하는 의사소통 Multi -Communication	다양성을 존중하는 의사소통 Multi -Communication
	A	정 의 · 행 동	참여 Action 1.	실천 Action 2.	영향력 Action 3.
	R		존중 Respect - others/ values	권리와 책임 Right & Responsibility	관계 Relationship
	T		변화 1 Translation I	변화 2 Translation Ⅱ	변화 3 Translation Ⅲ

표 IV-6

"SMART CITIZEN" 청소년시민역량 함양 프로그램 구성내용의 근거자료

□ 인지영역 S·M	- 이종원, 김준홍, (2012)
1) S 과정	
- 자기이해 Self-understanding : 세계시민, 민주 시민의 관점으로 자신에 대한 이해하기	- 모경환(2010)의 '글로벌 사회 청소년 시민교육의 전략과 방법' : 자기이해 (self understanding) : 자신이 지닌 편견에 대한 인식 : 합리적이고 유연한 사고 추구
- 세계시민의 이해Ⅰ. Study of Global Citizen I. : 다문화와 문화적 상대성을 이해하기	- 코파원(2011) 자구시민교육이해하기, 자구시민교육의 중심주제
- 세계시민의 이해Ⅱ. Study of Global Citizen II. : 세계시민의 개념적 이해와 삶의 관계를 이해하기	- 코파원(2011) 자구시민교육의 중심주제
2) M 과정	
- 도덕성Moral : 도덕에 대한 이해와 도덕적 삶을 실천하기	- Don Rowe, 2001, The development of Moral Thanking, 도덕성 인식 증진을 위한 질문들.
- 다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication I : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	- CIVED(Civic Education Study)장근영·박수영(2011) - 모경환(2010) 의사소통(communication) 자아와 소통, 타인과의 소통, 토의, 토론 기능. - 권일남(2009) 타인과의 관계 속에서 보이는 역

- 다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication II : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	할 성향(근면성, 사교성, 자주성, 준법성, 책임성, 협동성 등)
□ 정의·행동영역 A·R·T	
3) A과정	
- 참 여 Action 1. : 참여를 위한 실천과 행동의 실제	모경환(2010). 행동 (action) - 참여, 실천, 영향력
- 실 천 Action 2. : 실천을 위한 과정	권일남(2009). 시민성역량 - 민주시민으로서 청소년의 권리와 의미를 실현
- 영향력 Action 3. : 영향력 혹은 리더십의 실행	하며 봉사와 협력을 생활화 하는 능력
4) R과정	
- 존중 Respect - others & values : 자신과 타인 공동체 그리고 가치를 존중하기	- Don Rowe. 2001. key concepts of citizenship education. - 회복적 정의의 핵심가치 모경환(2010). 다양한 가치에 대한 존중 (respect for values) - 자유, 정의, 공정 등에 대한 헌신 타인존중 (respect for others) - 타인에 대한 관용 - 타인의 관점을 수용하는 자세
- 권리와 책임 Right & Responsibility : 자신의 행동에 대한 책임 공동체적 책임	- Howard Zehr(2002) 회복적정의의 핵심가치 : 존중, 책임, 관계
- 관계 Relationship : 타인과 공동체	
5) T과정	
- 변화 Translation I : 개인의 생활의 영역 (개인, 가정)	윤명희·서희정(2013)청소년 생활역량 - 생활예절기술, 공동체 참여기술, 학생자치활동...
- 변화 Translation II : 학교생활의 영역	
- 변화 Translation III : 지역공동체, 국가 영역	
6) 스마트시민권 수여	
- SMART CITIZEN 전 과정을 이수 후 스마트 시민권을 수여	청소년들이 시민역량함양 프로그램에 참여 할 수 있는 동기부여 - 전 과정 이수 시 여성가족부 장관의 인증서 수여 등 방안을 모색

전 과정이 진행되는 상황을 쉽게 공유하고 과 참여자의 공동체성을 강화하기 위해 소셜미디어 활용을 병행한다.

① 페이스북 그룹/ 페이지 활용

② 네이버 밴드 : 지역모임, 단체, 학교 모임으로 활용

- ③ 유튜브에 활동 동영상상을 제작하여 공유하여 참여자의 활동상황을 파악함
- ④ 카카오톡 플러스 친구 만들어 전체 공지사항이나 이벤트를 공유할 수 있음
- ⑤ 스마트폰 어플리케이션 제작하여 홍보 및 전체 과정에 대한 안내

(4) SMART CITIZEN : 청소년시민역량 함양 프로그램 회기별 구성

표 IV-7 청소년시민역량 함양 프로그램 회기별 구성요소와 내용

영역	회기		프로그램 주제	주요 내용	중점실천영역
인 지	1	S	자기이해 Self-understanding	- 세계시민, 민주시민의 관점으로 자신에 대한 이해하기 - 가정, 학교, 국가, 세계속의 나를 인식하기	자신과 자신을 둘러싸고 있는 환경과 상황을 이해하고 적용하기
	2		세계시민의 이해 I. Study of Global Citizen I.	다문화와 문화적 상대성을 이해하기	주변의 다문화적 상황을 인식하고 문화적 상대성을 실천하기
	3		세계시민의 이해 II.. Study of Global Citizen II.	세계시민의 개념적 이해와 삶의 관계를 이해하기	세계시민으로서의 인식을 통해 지구적 아픔과 도움이 필요한 곳 지역이 자신과 다른 차원의 공간이 아닌 더불어 살아가는 공동체라는 것을 인식하고 작은 실천을 하기
	4	M	도덕성 Moral	도덕에 대한 이해와 도덕적 삶을 실천하기	개인적 삶의 도덕성, 공동도덕, 예의 바름을 지키기
	5		다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication I : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication I : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	나와 다양한 타인, 나와 연관된 공동체와의 효율적이면서도 건강하고 행복한 의사소통을 실천하기
	6		다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication II : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	다양성을 존중하는 의사소통 Multi-Communication II : 다양한 의사소통을 위한 커뮤니케이션	
정의·행동	7	A	참여 Action 1.	참여를 위한 실천과 행동의 실제	참여, 실천, 영향력을 실천할 수 있는 영역을 자발적 실천하기 나눔과 봉사를 실천하기
	8		실천 Action 2.	실천을 위한 과정	
	9		영향력 Action 3.	영향력 혹은 리더십의 실행	
	10	R	존중 Respect others & values	자신, 타인, 공동체, 가치를 존중하기	나를 둘러싸고 있는 상황에서 자발적 책임을 실천하기
	11		권리와 책임 Right & Responsibility	자신의 행동에 대한 자발적 책임 & 공동체적 책임	
	12		관계 Relationship	타인과 공동체	
	13	T	변화 Translation I	개인의 생활의 영역 (개인, 가정)	생활예절기술, 공동체참여 기술의 적용
	14		변화 Translation II	학교생활의 영역	
	15		변화 Translation III	지역공동체, 국가 영역	

(5) SMART CITIZEN : 청소년시민역량 함양 프로그램 < 1회기 >

“SMART CITIZEN” 전체 프로그램 중 ‘S’ 영역, 1회기 “자기이해” 프로그램을 제시하고자 한다. 본 프로그램은 중등학생용 프로그램이며, 프로그램 시간은 120분이다.

표 IV-8 청소년시민역량 함양 프로그램 1 회기 ‘중등용’

SMART CITIZEN 1회기 : 자기이해 Self-understanding	
● 자신의 “역할인지” 를 통해 실천방안을 모색하기	
주요 내용	- 세계시민, 민주시민의 관점으로 자신에 대한 이해하기 - 가정, 학교, 국가, 세계 속의 나를 인식하기
중점실천 영역	자신과 자신을 둘러싸고 있는 환경과 상황을 이해하고 시민으로서의 자신을 인식하고 삶에 실천할 수 있는 방안을 모색함
프로그램 목적	함께 살아가는 세상에서 자신의 역할을 인식하고 공동체의 한 구성원으로서 구체적인 실천을 할 수 있다.
□ 대상 : 중학교 2~3학년	□ 진행 형태: 소그룹 지도 방식 (12명~20명 내외)

★ 프로그램명 : Ready Action~!!

진행 순서	시 간	내 용						
도입	10 ‘	1) 자기 이름으로 삼행시를 만들어 보기 / 돌아가면서 발표하기 2) 자신을 부르는 다양한 호칭을 적어보고 누가 왜 그렇게 부르는지 소개하기						
전개	60 ‘	● 다른 사람이 나를 부르는 호칭은 그 호칭에 맞는 역할 때문이다. * 딸 / 학생 / 청소년/ 누나,형,동생,오빠,언니... / 선생님 등 * 다음 사진이 보여주는 상황에 맞도록 즉흥적으로 극을 구성하고 지도자가 “Ready Action” 하면 3분 내로 모두에게 보여 준다. * 3명~4명이 한 팀이 되어 사진을 뽑기 함 * 각 상황에 맞는 즉흥극을 실시함 <table border="1"> <tr> <td>학교폭력 (왕따)</td><td></td><td> 피해자: 1명 가해자: 2명 방관자: 2명 </td></tr> <tr> <td>학교폭력 (자살)</td><td></td><td> 자살 하려는 학생(피해자): 1명 학생의 친구: 2명 학생의 어머니: 1명 학생의 선생님: 1명 </td></tr> </table>	학교폭력 (왕따)		피해자: 1명 가해자: 2명 방관자: 2명	학교폭력 (자살)		자살 하려는 학생(피해자): 1명 학생의 친구: 2명 학생의 어머니: 1명 학생의 선생님: 1명
학교폭력 (왕따)		피해자: 1명 가해자: 2명 방관자: 2명						
학교폭력 (자살)		자살 하려는 학생(피해자): 1명 학생의 친구: 2명 학생의 어머니: 1명 학생의 선생님: 1명						

		스마트 폰 중독  폰에 중독된 학생(피해자): 1명 같이 중독된 피해자 친구: 2명 피해자의 어머니: 1명 피해자에게 대화 시도하는 친구: 1명
		버스 자리 양보  노약자: 1명 앉아서 자는 척하는 사람: 1명 앉아서 모르는 척하는 사람: 2명 그 상황을 신경 쓰지 않는 사람: 2명
		제 3세계의 소외된 사람들  배고픈 아프리카의 어린이 : 1명 어린이의 어머니 : 1명 한국의 유치원생 : 1명 한국의 중학생 : 1명
		무관심한 사람들  쓰러진 사람: 1명 발견하고 지나가는 사람: 2명 발견하고 생각만 하는 사람: 1명 발견하고 도와주는 사람: 1명
적용 및 정리	20'	● 각 상황에서 자신은 어떤 역할을 할 수 있는지 정리해서 발표해보기
	10'	● 오늘 전체 프로그램을 통해 느낀 점을 간단히 적어보고 앞으로 어떻게 실천할 것인지 실천 방안을 발표하기 * 한 사람씩 돌아가면서 발표할 때 전체 구성원들이 "Ready Action"이라고 외쳐준다. * <실천 점검> SMART 실천을 위해 sns에 자신이 직접 실천한 모습을 인증샷으로 찍어 올린다. 서로 댓글로 피드백하며 격려해 준다.

4) 프로그램 연계 방안

(1) 청소년 시민역량 함양 프로그램 연계 방안

청소년시기에 민주시민으로서, 시민역량을 개발하는 것은 중요하다. 이러한 중요성에도 불구하고 우리 청소년들이 시민역량을 제대로 갖추지 못하다고 느끼는 것은 활동과 프로그램

이 민주시민양성이나 시민역량의 함양을 위한 교육이라기보다는 ‘자아양성’이나 ‘체험학습’이라는 인식에 머물러 있기 때문이라 할 수 있다(김전승, 2002). 이 같은 청소년 시민역량 개발프로그램은 다양한 활동과 경험적, 체험적 학습이라는 맥락에서 볼 때 청소년 활동과 연계 될 수 있다.

청소년활동은 청소년 개인의 역량을 강화하는데 중점을 두고 있으며, 다양한 능력을 갖출 수 있도록 하는 것이며, 청소년들이 자신들의 삶의 질을 개선시키고, 자신의 변화 및 타인을 도와 줄 뿐 만 아니라 가정과 사회 및 국가자원의 효율성을 위해 적극적으로 대처하는 힘을 키우는 것이라 할 수 있다(권일남 외 2010).

이처럼 청소년 시민역량은 다양한 청소년 활동과 연계 될 수 있다. 청소년 활동을 담당하는 청소년 단체와 평생교육 시설 그리고 창의적 체험활동의 영역으로 연계될 수 있는 요소를 가지고 있다. 청소년 시민역량의 다양한 요소 중에서 청소년 개인이나 각 단체가 현재 필요로 하는 부분을 우선적으로 활용할 수 있도록 구성되었기에 어떠한 영역에서부터 시작하더라도 무리가 없을 것이다.

그리고 청소년 시민역량 함양 프로그램은 청소년단체활동을 지도하는 지도자들의 재교육과 전문적 자질 함양을 위한 훈련에 활용 될 수 있을 것이다. 실제로 많은 청소년 단체의 많은 지도자들은 청소년들의 주체적인 참여를 전제로 하는 프로그램을 기획하고 진행하는데 여러 한계가 있다. 청소년단체의 지도자들부터 민주시민교육 프로그램에 대한 인식을 바로 잡고 교육을 통해 전문성을 개발한다면 청소년단체활동을 통해 민주시민교육이 활성화 될 수 있을 것이다(김전승, 2009).

앞서 언급한 바와 같이 오늘날의 스마트 시대의 강점을 활용하여 청소년들이 민주시민역량을 발휘 할 수 있도록 소셜네트워크와 소셜미디어를 활용한 시민역량 개발이 함께 동반되어야 할 것이다.

5) 논의 및 제언

청소년들은 그들을 둘러싼 사회적 환경에 더욱 노출되어 있으며, 그로부터 공중도덕이나 공동체적 가치와 같은 사회 윤리적 덕목을 이미 습득하고 내면화하면서 성장한다. 따라서 가치교육으로서 민주시민교육은 사회화 효과의 영향권 아래에 존재할 뿐이라는 비관적인 결론도 있을 수 있다. 결국 교육과 삶 사이의 인과관계는 불분명하기 때문에 민주시민교육이라

는 프로그램적 효과에 낙관할 수만은 없다는 것이다(조상식, 2009).

청소년의 민주시민역량을 개발할 수 있는 기회구조는 청소년의 특성, 사회경제적 지위, 기타 청소년이 처해 있는 조건에 따라 그 의미와 중요성이 달라질 수 있으므로 개별 청소년에게 차별화된 지원체계가 제공되도록 정책적 노력을 기울일 필요가 있다. 가장 근본적으로 단편적인 정책이나 프로그램을 지양할 필요가 있고 한국 청소년이 민주주의의 미래에 대한 장기적 전망을 공유하지 못하고 있음에 대한 비판적 성찰이 뒷받침되는 지원체계가 설계되어야 할 것이다(김준홍, 김선아, 2012).

지금까지 청소년 시민역량 함양을 위한 프로그램 개발을 위해 “SMART CITIZEN”프로그램을 기획하고 내용을 구성해 보는 과정까지 진행해 왔다. 앞으로 각 주제 별로 각각의 프로그램이 구성되어야 할 것이다.

앞으로 현재까지 진행된 과정 보다 훨씬 더 복잡하고 세밀한 프로그램 설계가 요구된다. 설계가 된 이후, 실제로 프로그램이 실행이 되기까지 진행되어야 할 단계들이 아직도 많이 남아 있다. 앞으로 다방면의 청소년 전문가들의 의견과 실제 현장의 의견을 수렴하고 앞서 제시 한 원리에 입각한 프로그램의 설계가 완성되고 실행되어야 하며 평가 되는 과정이 남아있는 것이다.

대한민국이 청소년의 시민역량 개발에 거는 기대는 2011년부터 시작된 ‘아동청소년 민주시민역량 실태조사’로부터 구체화 되어 왔으며 이제 실제 현장에 활용 할 수 있는 프로그램의 개발에 까지 이르렀다. 이러한 노력과 결실이 현재 사회 4대 악으로 불리고 있는 학교폭력을 비롯한 청소년범죄와 문제 등의 해결과 청소년이 지구시민으로서 자신의 정체성을 인식하고 글로벌 공동체의 일원으로서 자신의 학교와 또래, 가족 공동체 속에서 행복한 삶을 영위할 수 있길 기대한다.

참고문헌

- 강대현. (2005). 한국민주시민교육의 목표와 방법: 전환기 시민사회의 시민교육 목표와 방법. 2005년 기획시리즈 1- 한국 민주시민교육의 현황과 과제. 선거연수원.
- 권일남 외(2009). 청소년의 활동역량 지표진단지의 표준화와 관련 프로그램 개발. 국립중앙청소년수련원.
- 권일남 외(2010). 청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 III: 수련시설기반 프로그램 시범 사업-사회적, 상호작용, 자율적 행동. 경제·인문사회연구회협동연구총서10-33-07. 연구보고서. 한국청소년정책연구원, 명지대학교 산학협력단.
- 권일남, 오해섭, 이교봉(2010). 청소년활동론, 경기도: 공동체.
- 김기현, 장근영, 조광수, 박현준(2010). 청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 III: 총괄보고서. 한국청소년정책연구원.
- 김기현. (2011). 세계의 시민교육, 더불어 사는 능력과 시민교육. 시민교육, 4: 54-59.
- 김영인. (2007). 청소년의 참여와 시민성 함양. 한국학술정보(주).
- 김영인. (2010). 청소년 시민 역량 개념과 강화 방안 탐색. 시민청소년학연구. 제1권제2호.
- 김세광. (2011). 청소년역량 개발을 위한 창의적 교수법 실행연구. 명지대학교 대학원 박사논문.
- 김전승. (2002). 학교 外 청소년 단체에서의 민주시민교육. 민주시민교육 길잡이 민주시민포럼. 13. 181-193. 독일 콘라드 아데나워 재단.
- 김진화. (2001). 청소년지도자, 성인교육자, 산업교육담당자를 위한 평생교육 프로그램개발론. 서울: 교육과학사.
- 김충남. (2012). 한국 민주시민교육 실태와 발전방향. 한국군사, 29: 22-54.
- 모경환. (2010). 글로벌 사회 청소년 시민교육의 전략과 방법. 시민청소년학연구, 1: 29-47.
- 박선향. (2010). 청소년의 민주시민교육과 봉사학습에 관한 연구. 청소년학연구, 17(1): 167-186.
- 박재창. (2010). 왜, 지금 민주시민교육인가?. 시민교육, 2: 32-35.
- 신두철. (2005). 한국민주시민교육의 체계와 현황. 2005년 기획시리즈 1- 한국 민주시민교육의 현황과 과제. 선거연수원.
- 신두철. (2009). 한국 민주시민교육의 체계와 제도화에 대한 고찰. 호남대학교 인문사회과학연구, 25: 71-91.

- 유영만 외(2009). 제 4세대 HRD 즐거운학습, 건강한 지식, 보람찬 성과, 행복한 일터. 서울: 학지사.
- 이종원, 김준홍. (2012). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅱ: 연구총괄·2012청소년민주시민역량실태조사. 한국청소년정책연구원.
- 장근영, 박수익. (2011a). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅰ: 2011민주시민역량실태조사. 한국청소년정책연구원.
- 장근영, 박수익. (2011b). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅰ: 총괄보고서. 한국청소년정책연구원.
- 조상식. (2009). 민주시민교육의 교육 이론적 지평. 교육사상연구, 23(1): 209-228.
- 천정웅. (2011). 청소년 시민관여와 소셜 미디어의 영향. 시민청소년학연구, 제2권 제1호(2011. 6), pp.61~100.
- 최계영,(2012), 스마트시대 ICT패러다임의 변화, 표준화논단, TTA Journal Vol.143, pp.10-15.
- 김중섭. (2011). 지구시민교육을 위한 교사가이드북. 서울: 코피온 지구시민교육센터.
- 한국청소년개발원. (2005). 청소년 프로그램개발 및 평가론. 서울: 교육과학사.
- 한상철 (2009). 청소년의 글로벌역량개발을 위한 학교 밖 활동의 중요성과 과제. 미래청소년학회지. 6(3); 91-110.
- 한상철 외 (2001). 청소년지도론. 서울: 학지사.
- 허영식. (2011). 민주시민교육 프로그램 개발 및 평가. 아태연구, 18(1): 45-64.
- Bob Pike. (2003). 김경섭·유제필 역(2004). 밥 파이크의 창의적 교수법 :교육효과를 극대화 하는 학습자 중심의 참여교육. 서울: 김영사.
- Howard Zehr. 2002. The Little Book of Restorative Justice. Good Books.
- Don Rowe. 2001. Introducing Citizenship. The citizenship foundation. Black. London.
- Ted Huddleston & David Kerr. 2006. Making sense of citizenship. ACT. Citizenship Foundation. Hodder Murray.

4. 시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축 방안

진 은 설

1) 서론

지난 2010년 국가간 청소년들의 시민역량을 비교한 연구(International Civic and Citizenship Education Study: ICCS)에서 우리나라 청소년들의 시민으로서의 지식수준이 높게 나타난 반면 시민의식 관련 태도나 참여수준이 매우 낮은 것으로 나타나 사회적으로 이목을 집중시킨 적이 있다. 이는 학교를 중심으로 하는 지식위주의 교육은 잘 이루어지고 있으나 실제생활로의 연결은 제대로 되지 못하고 있음을 보여준 예라고 할 수 있다.

민주시민역량은 청소년이 시민으로서의 바람직한 자질과 능력으로서 지식과 기능(skill), 성향과 동기 등을 포괄하는 다차원적인 개념이다(김준홍, 2012: 163). 그리고 위에서 언급한 ICCS(국제시민교육연구)에서도 시민지식, 가치신념, 태도, 시민참여 등의 항목을 구체적으로 평가할 정도로 지식뿐만 아니라 행동의 영역까지 측정하고 있다. 또한 시민참여 영역만 보더라도 참여의 수준이 단순히 인식하는 단계에서부터 영향을 미치기 위해 참여하는 단계에 이르기까지 다양하게 측정된다(김태준 외, 2010: 22-23).

이와 같이 청소년들의 민주시민역량은 지식의 습득은 물론 실제생활로의 적용 및 참여가 중요한 부분이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 김영인(2005: 10)은 공공문제에 대한 관심, 공익정신, 능동적인 참여의지와 행동 등을 민주시민역량(참여적시민성)의 핵심요소로 보고 이를 위해 교육할 필요가 있음을 주장하였다. 공공문제나 공익정신에 대한 관심이 있더라도 항상 실천으로 연결되지는 않기 때문에 이를 실천하기 위해서는 청소년들에게 능동적으로 참여하려는 의지와 행동능력을 갖도록 해야 한다고 하였다.

따라서 그동안 학교를 중심으로 한 지식위주의 교육을 넘어 실제참여로 이어지게 하기 위해서는 청소년뿐만 아니라 사회가 협력하여 지원해야 한다. 특히 청소년들의 일상생활이 이루어지고 있는 지역사회와 같은 곳은 청소년들의 생활환경일 뿐만 아니라 성장환경으로서 결정적인 영향을 미치는 곳이기 때문이다. 청소년들에게 필요한 다양한 서비스를 제공하기 위해서는 개별 기관이 제공할 수 있는 서비스 자원은 한정적일 수밖에 없기 때문에 지역사회 내에 있는 개별기관들이 함께 청소년들을 지원해야 한다는 것이다. 따라서 다양한 욕구를

가진 청소년들에게 종합적인 서비스제공을 위해서는 면밀하게 계획된 지역사회 청소년연계망(network)의 구축이 필요하다고 하겠다(김정주·최창욱, 2004: 추후확인).

이와 관련하여 우선 네트워크의 개념에 대해 살펴보면, 네트워크는 기관이나 조직들이 필요한 자원을 교환할 기회를 제공하며 이를 통하여 자원을 모으게 해주고, 정치적·기능적 영역을 조정·합의하고, 참여성원 간의 갈등을 해결하는 구조와 메커니즘을 제공하는 기능을 담당하는 구성체를 의미한다(이창희·강영실, 2006: 추후확인). 지역사회에서의 네트워크는 일반적으로 지역사회에 존재하는 다양한 기관이나 조직, 단체들이 개개의 이익을 초월하여 공동의 목적을 공유하고 노력하기 위한 협력체계를 뜻한다(정건희, 2013). 오늘날 다양한 학문 분야에서는 연계, 조정, 협력 등의 개념으로 활발하게 사용되고 있으며 기존의 서비스 전달체계의 개선과 개별기관의 한계를 극복하고 효과적인 목표달성을 위한 대안으로 인식되어 활발한 연구가 이루어지고 있다(하준태·이채식, 2010: 재인용: 88). 이러한 흐름은 현장에서도 찾아 볼 수 있으며 특정분야에 대한 해결책의 하나로 네트워크 구축이 등장할 정도로 익숙해있고 중요하게 생각하고 있다.

특히 사회복지 분야에서는 클라이언트의 복합적인 요구를 보다 효과적으로 충족시킬 수 있다는 점에서 조직 간의 서비스 네트워크 구축에 노력을 기울이고 있다. 클라이언트가 원하는 다양하고 포괄적인 서비스를 제공하기 위해서는 관련 서비스체계의 협력이 필수적이기 때문이다. 이러한 조직 간의 네트워크를 통해 각 조직의 단점을 보완하여 사업을 효율적으로 할 수 있고, 자원의 활용에 있어서도 중복되는 내용을 조정하고 정보를 교환하여 조직의 사업을 더욱 확대할 수 있게 된다(전광현, 2004: 26).

청소년분야 역시 동일한 청소년을 대상으로 동일지역 내에서 정부 각 부처나 기관단체의 분야별로 중첩되거나 아예 분절된 사업을 수행하기도 한다. 이러한 이유로 기관·단체별로 상호협약(MOU)을 체결하기도 하지만 행정적 절차상의 서류로만 남기는 형태도 발생하게 된다(정건희, 2013: 3). 따라서 청소년현장에서도 실제적인 네트워크형성을 통해 청소년들에게 체계적인 서비스를 제공할 수 있도록 해야 한다. 특히 아직까지도 민주시민교육에 대해 학교에 의존하고 있는 우리나라의 경우에는 학교뿐만 아니라 지역사회에 있는 청소년단체·기관·시설, 시민단체 등이 협력하여 우리나라 청소년들의 민주시민역량을 높일 수 있도록 해야 할 것이다.

이를 위해 구체적으로 본 연구에서는 사회적 지원네트워크의 목적에 대해 크게 두 가지로 설명할 수 있다. 첫째는 청소년들에게 공동체를 인식하고 이해할 수 있도록 하기 위해

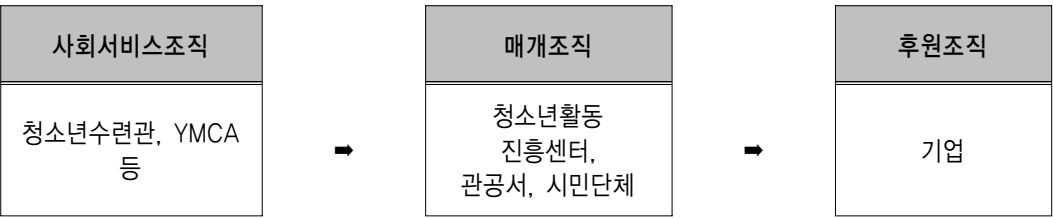
지역사회 이해 및 공동체의식 함양을 위한 프로그램을 공동으로 개발하고 제공하는 것이다. 우리나라 청소년들의 시민의식에 대한 태도 및 참여수준이 낮은 것을 감안하면 개별기관에서의 단발성 프로그램 및 교육으로는 실제적인 대안이 될 수 없기 때문이다. 따라서 네트워크 기관 실무자들을 비롯해서 청소년, 학부모, 전문가 집단 등을 대상으로 하여 의견을 수렴하고 양질의 청소년(수요자) 중심 프로그램을 개발하는 것이다. 이를 위해 지역의 다양한 잠재적 자원을 발굴하고 필요한 자원을 확충하기 위해 노력하고 기관 및 단체의 네트워크를 통해 자원 제공에 있어서 중복과 누락을 방지하고자 하는 것이다.

둘째는 네트워크에 참여하는 기관 및 단체별로 현재 실시되고 있는 민주시민역량을 위한 청소년사업을 지원하고 보다 조직화하도록 돕는 것이다. 기존에 시민교육을 실시하는 민간단체들의 경우 청소년을 대상으로 사업을 실시하는 경우가 많지 않고 간헐적으로 이루어지고 있으며, 청소년기관·단체·시설에서도 관련한 교육 및 프로그램이 제대로 이루어지고 있지 않다. 따라서 참여 기관 및 단체들의 상황을 점검하고 필요한 정보들을 공유하여 기관의 청소년사업을 좀 더 내실있게 운영할 수 있도록 지원하는 것이다.

이러한 목적을 바탕으로 민주시민역량을 위한 사회적 지원네트워크를 구축하고자 한다.

2) 사회적 지원 네트워크 구축방안

우선 지역사회 내의 조직을 구분함에 있어서 사회복지현장에서 사용한 김준기와 정복교(2007: 77)가 제시한 틀에 따라 ‘사회서비스조직(지역아동센터, 종합복지관, 기타복지시설)’, ‘매개조직(자원봉사센터, 관공서, 시민단체)’, ‘후원조직(기업군)’으로 구분해 살펴보고자 한다. 이를 민주시민역량 관련하여 청소년현장에 적용해 보면 다음과 같다.



【그림 IV-11】지역사회의 조직구분

위에 제시한 그림과 같이 청소년수련관과 같은 청소년수련시설이나 YMCA와 같은 청소년 단체 위주로 청소년들에게 청소년활동(서비스)을 제공하고 있으며 관공서나 기업 등에서

이를 지원하고 있다. 이 가운데에서 청소년수련시설 및 단체를 중심으로 살펴보면, 이들 조직은 주로 청소년들에게 필요한 청소년활동을 실시하고 있는데, 청소년활동은 청소년의 조화로운 성장과 발달을 목표로 두고 있기 때문에 민주시민의 역량과 다소 유사한 측면이 있다. 그렇기 때문에 현장에서 실시하고 있는 다양한 프로그램 중에서 민주시민역량과 관련한 교육 및 프로그램을 별도로 구분하는 데에는 한계가 있으나 대체적으로 민주시민역량의 영역으로서 실시하는 프로그램은 많지 않다. 현장에 있는 청소년지도사들은 민주시민역량과 관련한 별도의 프로그램을 실시하지 않는다고 언급하기도 한다. 이는 민주시민역량관련 프로그램이 없다는 의미일 수도 있지만 지도자들도 민주시민역량에 대한 관심이 부족하여 실시하는 프로그램이 민주시민역량의 요소를 갖고 있더라도 그 부분에 대해 인식하지 못하는 경우도 발생한다는 것이다. 따라서 민주시민역량에 대해 이해하고 이를 반영한 프로그램의 개발이 우선되어야 하며 운영하는 기관 역시 필요하다.

김영인(2005: 18-19)은 민주시민역량을 함양하기 위한 운영주체로 청소년사회참여센터와 같은 청소년특화시설을 설치하거나 청소년교육과 민주시민역량에 관심을 가진 NGO를 활용하여 청소년특화시설이나 청소년이용시설 등으로 지정하여 활용할 수 있음을 제안하였다. 또한 민주시민함양을 위해서 청소년들의 자체적인 NGO를 만들어서 활동하도록 하고 기존 시민사회의 NGO가 이들을 지원하도록 하는 방법을 주장하기도 하였다.

본 연구에서는 위의 방법 중 청소년특화시설(가칭, 청소년민주시민역량센터)의 설치를 제안하고자 한다. 구체적으로는 중앙단위에서의 지원네트워크는 ‘청소년민주시민역량센터’를 중심으로 구성·운영하며, 사도의 지원네트워크는 ‘청소년수련관 내의 민주시민역량팀’의 설치를 제안하고자 한다.

특히 신설 시설 및 팀의 제안은 민주시민역량에 대한 세계 각국의 관심과 우리나라 청소년들의 낮은 민주시민역량 태도 및 참여의 상황을 반영하여 전문성을 갖춘 기관이 필요하다고 판단되었기 때문이다. 이와 관련하여 신두철(2009: 78)은 네트워크를 주도하는 기관은 지역적 역량이 확보되어야 하고 민주시민교육에 대한 충분한 경험과 노하우 등 전문성을 가지고 있어야 한다고 하였다. 이는 조직 및 지역적 네트워크를 구성하는데 따른 행정 낭비와 비효율성을 방지하기 위한 목적이다. 따라서 전문성을 갖춘 인력을 청소년민주시민역량센터에 배치하여 운영하고, 청소년수련관은 청소년활동전문시설로서 기존의 청소년활동 프로그램이 민주시민역량의 요소를 일부 지니고 있으므로 추가적으로 필요한 부분을 청소년민주시민역량센터 및 시민단체로부터 지원받는 정도로 하였다. 특히 청소년수련관은 시·군·구에

1개소 이상 설치되어 있고 청소년지도사를 비롯한 직원들이 배치되어 있어서 행정기반을 갖추고 있으며 사업을 위한 공간도 확보하고 있으므로 안정적으로 네트워크를 운영할 수 있을 것으로 보인다.

따라서 이러한 제반 상황들을 고려할 때 본 연구에서는 (가칭) 청소년민주시민역량센터를 중앙에 설치하고 시도 단위에서는 청소년수련관 내에 민주시민역량팀을 별도로 구성하여 운영하고 이를 거점으로 하여 사회적 지원 네트워크 체계를 마련하고자 하였다.

(1) 단계별 네트워크 구축방안

현재 청소년들의 민주시민역량에 대한 교육 및 프로그램의 현장을 반영하여 단계별로 지역사회 중심의 지원 네트워크를 구축하는 방안을 모색하였다. 우선 단계별 구축방안에 대한 개요는 다음과 같다.

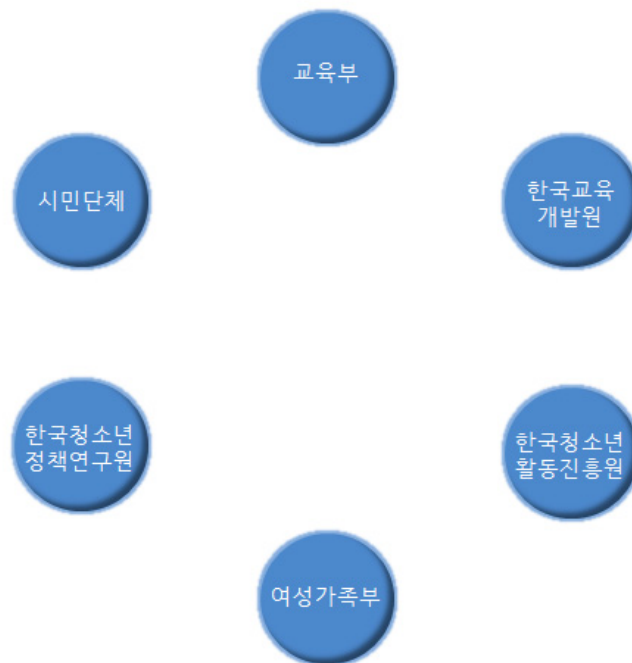
표 IV-9 민주시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크 구축방안 개요

구 분		1단계	2단계	3단계
네트워크 수준	기초정보제공	•		
	부분적인 네트워크 참여		•	
	협업체 구성 및 운영			•
사업범위	개별 단위 사업	•		
	포럼개최		•	•
	교재개발, 관련조례제정			•
교육 및 프로그램 제공수준	기존프로그램, 신규프로그램	•		
	공동프로그램 개발		•	
	사업 공동수행			•
전담인력 및 조직	기존인력	•		
	전담인력		•	
	전담팀(기관신설)		•	•

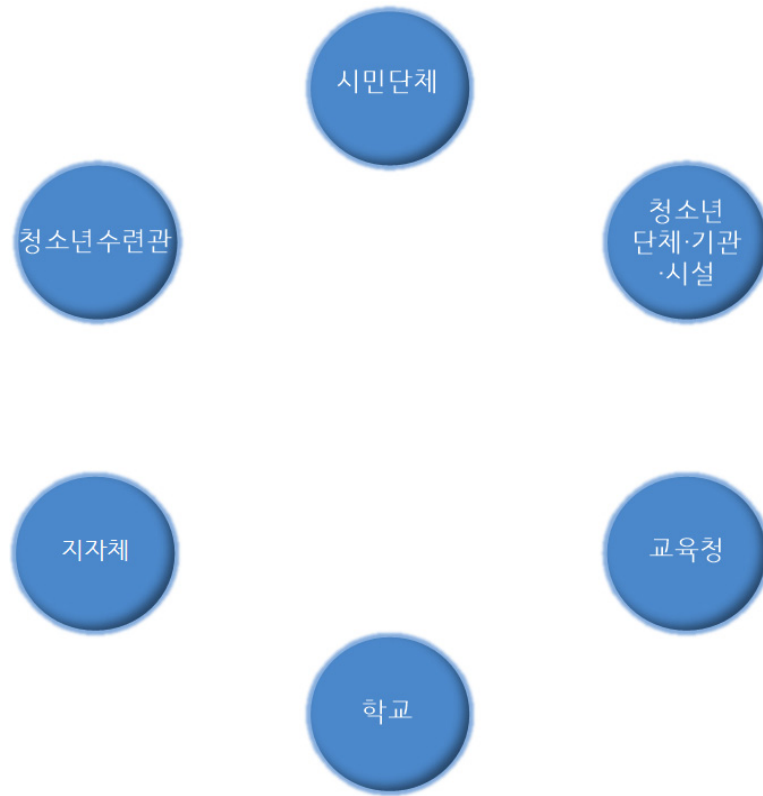
① 1단계 (개별주체)

1단계는 현재 청소년들의 민주시민역량 함양과 관련한 환경전반을 반영한 것으로 각 주체들이 개별적으로 고유한 역할을 수행하고 있는 단계이다. 즉 청소년수련시설·기관·단체, 학교, 시민단체에서는 개별적으로 청소년 및 지도자를 대상으로 한 교육 및 프로그램을 제공한다. 그리고 여성가족부와 교육부 등의 정부부처 및 지자체는 부처 및 지자체별로 별도의 정책을 수립한다.

1단계는 개별 주체별로 사업을 수행하고 있기 때문에 별도의 협의체가 구성되거나 협력적으로 사업을 도모하지는 않는 상태이다. 이 단계에서는 각 주체별로 기존의 역할 및 사업을 수행하고 있으며 개별적으로 민주시민역량의 영역에 대한 사업을 실행하는 것이다. 그동안 민주시민역량을 위한 사업의 운영이 활발하지 않았던 것을 감안하면 이 단계에서는 민주시민역량에 대한 해당 기관 및 사업담당자의 관심과 의지가 중요하며 간헐적인 사업의 운영이 아닌 지속적인 사업의 운영이 중요하다고 할 수 있다.



【그림 IV-12】 1단계 모형 (중양)



【그림 IV-13】 1단계 모형 (시·도)

② 2단계 (기반조성)

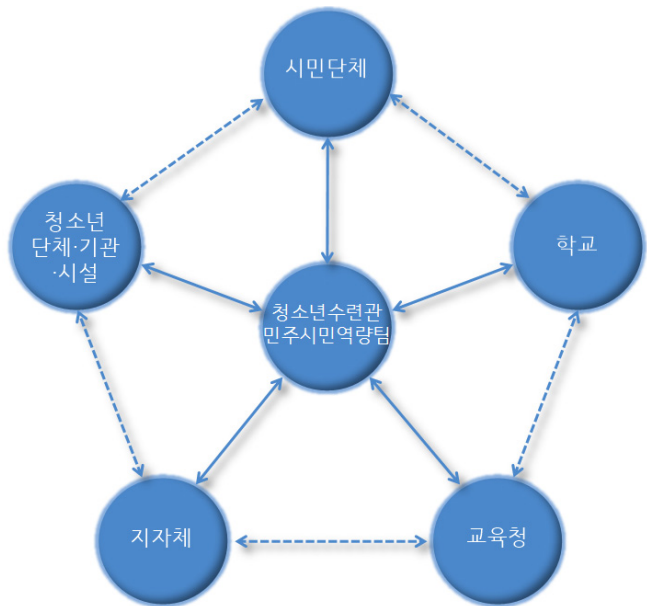
2단계는 각 주체들이 민주시민역량을 위한 사업을 활발하게 수행하는 가운데 상호협력이 발생하는 단계이다. 학교도 그동안 수업위주의 민주시민교육을 실시한 데서 오는 한계에 직면하여 활동거리를 찾게 되고, 청소년수련시설(단체, 기관)도 보다 많은 청소년들의 민주시민역량을 향상시키는 것에 대한 욕구가 발생하며, 시민단체 역시 다양한 자원활용에 대한 욕구 등으로 서로 교류가 일어나게 된다. 그리고 2단계에서는 청소년 및 지도자의 민주시민역량을 교육하는 선거연수원과 같은 전문기관이 참여하게 된다.

이 단계에서는 주체 간 상호작용이 일어나면서 좀 더 네트워크에 대한 욕구가 생기며 전담팀 및 전담기관의 신설을 자연스럽게 생각하게 된다. 그래서 중앙단위에서는 청소년민주시민역량센터가 신설되고, 지역에서는 청소년수련관에 전담인력이 배치되어 학교와 시민단체 등을 연결하고 조정하며 다양한 지역사회의 자원을 발굴하여 상호작용할 수 있도록 하는 역할을 하기 시작한다. 이 단계에서 신설된 청소년민주시민역량센터가 지역사회 내에서

자리를 잡는 것이 중요하며, 청소년수련관 역시 전담인력에 이어 전담팀을 구성하여 네트워크에 참여하는 주체들과의 원활한 소통을 하게 된다.



【그림 IV-14】 2단계 모형 (중앙)

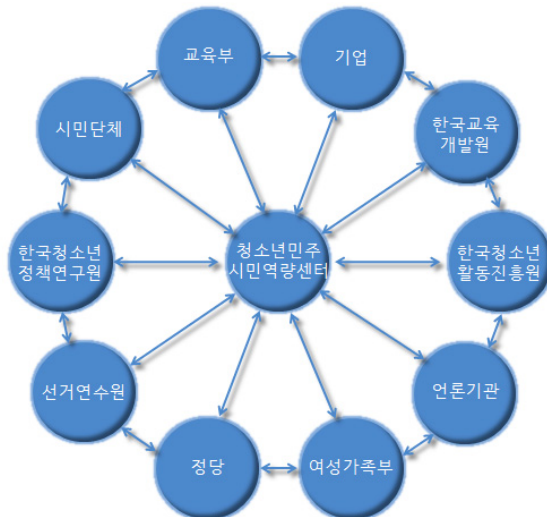


【그림 IV-15】 2단계 모형 (시·도)

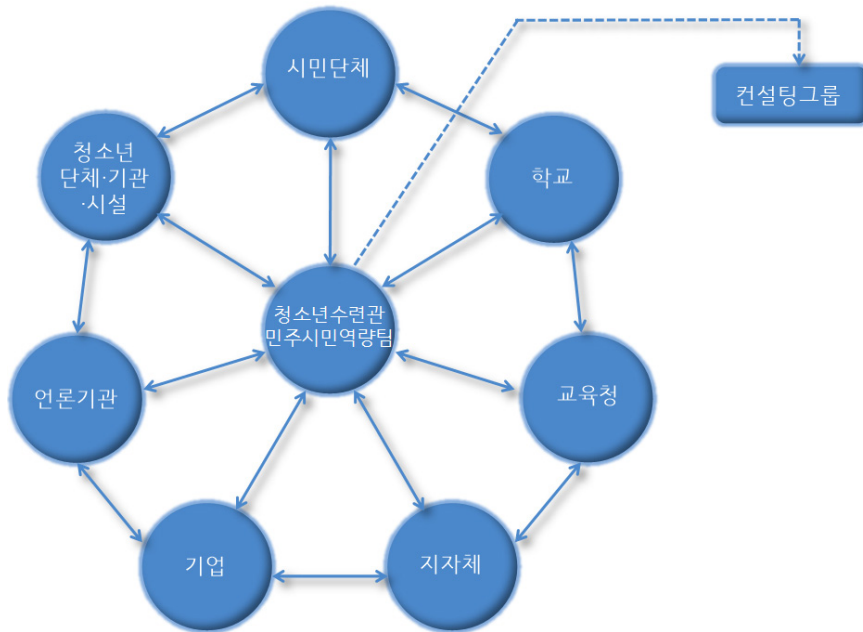
③ 3단계 모형 (체계구축)

3단계는 청소년민주시민역량센터 및 청소년수련관 민주시민역량팀을 중심으로 기존의 참여주체들 외에 언론기관, 정당, 기업 등 지역사회 내의 다양한 주체들을 통해 민주시민역량 함양을 위한 사회적 지원네트워크(협의체)를 구축하는 것이다. 이 단계에서는 전단계에서의 역할을 좀 더 확대하고, 범위에 있어서도 언론기관, 정당, 기업 등이 함께 참여하게 된다. 그렇기 때문에 청소년민주시민역량센터와 청소년수련관이 코디네이터 역할을 안정적으로 수행할 수 있어야 한다. 또한 네트워크가 활성화되면서 네트워크 전체적으로, 또 상호간의 영향력이 확대되고 결국 지역사회 내에 영향력을 발휘하게 된다. 지역사회 내의 학교교육과정 및 학사일정 등에 있어서도 관련 단체기관시설의 의견을 반영하게 될 것이고 청소년들은 지역사회 내에서 민주시민역량을 함양하기 위한 풍부한 교육 및 활동프로그램을 지원받을 수 있게 된다. 그리고 지자체에서도 조례 등의 법률을 통해 네트워크가 견고히 유지될 수 있도록 지원하게 된다.

이 단계에서는 협의체를 조직하는 것뿐만 아니라 사도를 중심으로 협의체를 지원하는 컨설팅 그룹을 구성할 필요가 있다. 점차 민주시민역량 관련 사업에 대한 수요가 증가할 것이고 예기치 못한 어려움에 직면하게 될 경우, 해결 및 지원이 필요하기 때문이다. 이에 해당지역대학의 청소년관련학과 교수, 교육청 장학사, 민주시민역량 프로그램 전문가, 청소년(참여기구 소속), 지자체 공무원(예, 시청 청소년팀 팀장이상), 지방청소년육성위원회 위원, 언론인, 선거연수원 교수 등을 구성원으로 하는 컨설팅 그룹을 구성한다. 이들은 주로 민주시민역량 관련 사업 운영 및 관리에 대한 컨설팅, 협의체의 운영에 대한 컨설팅을 담당하게 된다.



【그림 IV-16】 3단계 모형 (중앙)



【그림 IV-17】 3단계 모형 (시·도)

(2) 네트워크 참여주체별 역할

최종 네트워크구축에 따른 참여주체별 역할은 다음과 같다.

표 IV-10 네트워크 참여주체별 역할

참여주체	역 할
청소년민주시민 역량센터 / 청소년수련관 민주시민역량팀	· 민주시민역량교육 및 프로그램 개발 · (네트워크 참여주체연합) 프로그램 공동개발 · 교육 및 프로그램 강사확보 · 협의체 설치 및 운영 · 학교 및 청소년 수요조사 · 학교 담당교사 연수 공동운영
한국청소년정책 연구원 / 한국교육개발원	· 민주시민역량관련연구 및 매뉴얼 개발
한국청소년활동 진흥원	· 민주시민역량교육 및 프로그램 지원 · 프로그램 공동개발 · 기존 프로그램 및 정보 공유

참여주체	역 할
청소년단체 · 기관 · 시설	· 프로그램 강사 및 보조인력 지원 · 프로그램 공동개발 · 기존 프로그램 및 정보 공유
시민단체	· 프로그램 강사 및 보조인력 지원 · 프로그램 공동개발 · 기존 프로그램 및 정보 공유 · 강사교육 · 학교 담당교사 연수 공동운영
학교	· 교과과정 및 학사일정 조율 · 담당교사 연수참여 · 참여 청소년의 정보제공
교육청	· 교육 및 프로그램 행정지원 · 관내 학교홍보지원 · 학교 담당교사 연수 지원
지방자치단체	· 운영에 따른 예산지원 · 행정지원 · 협의체 참여
정부부처 (여성가족부, 교육부)	· 청소년민주시민역량 관련 정책 수립 · 부처간 관련협의구조마련
선거연수원	· 프로그램 공동개발 · 기존 프로그램 및 정보 공유 · 강사교육
정당 및 언론기관	· 소양교육 실시 및 특강강사 지원
기업	· 특별프로그램운영 전반 지원 · 프로그램 공동개발

① 청소년민주시민역량센터 / 청소년수련관 민주시민역량팀

신설된 청소년민주시민역량센터와 청소년수련관 민주시민역량팀은 네트워크의 중심축의 역할을 하게 된다. 청소년민주시민역량센터는 전문인력으로 구성된 조직이며, 청소년수련관은 기존에 청소년활동프로그램을 상시적으로 운영하는 활동전문시설이라는 장점을 가지고 있다. 또한 청소년수련관은 민주시민역량 프로그램 외에도 담당자별로 많은 프로그램을 운영하고 있다. 따라서 민주시민역량 프로그램을 운영하기 위해서는 별도의 담당자(청소년지도사)가 배치되어야 하고 추후에는 전담팀이 구성되어야 한다. 청소년수련관은 시도 및

시·군·구에 1개소이상 설치·운영되고 있으며 청소년활동프로그램운영에 대한 노하우를 가지고 있으므로 민주시민역량에 대한 이해를 통해 프로그램운영이 가능할 것으로 보인다. 그리고 청소년수련관이 기존에 보유하고 있는 지역사회 내의 다양한 자원을 중심으로 네트워크의 허브(hub)역할을 할 수 있을 것이며 신설된 청소년민주시민역량센터 역시 중앙차원에서 네트워크를 구축하는 데에 기여할 수 있을 것이다.

구체적인 역할을 살펴보면 1단계에서는 프로그램을 개발하고 운영하는 것이 중요하지만 2단계부터는 지역사회 내의 (인적)자원을 발굴하여 프로그램에 따른 강사를 충분히 확보해 두어야 하고, 협의체를 구성하기 위한 기초작업으로 청소년단체·기관·시설, 시민단체, 학교, 지자체, 교육청과의 소통이 이루어져야 한다. 3단계에서는 협의체가 구성이 되어 운영을 시작하면 학교의 민주시민교육 담당교사들에 대한 연수도 실시할 수 있어야 한다. 그렇기 때문에 전담팀 구성에 있어서 적절한 인력이 배치될 수 있도록 노력을 기울여야 한다.

② 한국청소년정책연구원 / 한국교육개발원

한국청소년정책연구원과 한국교육개발원은 국책연구기관으로서 국가의 청소년정책 및 교육정책을 연구하고 제안하는 역할을 수행하고 있다. 따라서 민주시민역량에 있어서도 관련연구를 지속적으로 수행하여 정책에 반영될 수 있도록 하는 역할과 청소년 및 교육현장에서 활용할 수 있는 관련매뉴얼을 제작하여 청소년들의 민주시민역량이 함양되도록 하는데 기여해야 할 것이다.

③ 한국청소년활동진흥원

한국청소년활동진흥원은 다양하고 창의적인 청소년 체험활동을 진흥시켜 청소년의 잠재 역량계발과 인격형성을 도모하고 수련·참여·교류·권리증진 활동을 종합적으로 지원함으로써 궁극적으로 청소년의 삶의 질 향상에 기여하기 위해 설립된 기관이다(한국청소년활동진흥원 홈페이지, 2013). 또한 청소년수련활동인증제, 국제청소년성취포상제 등 청소년활동정책을 수행하고 있는 기관이므로 민주시민역량교육 및 프로그램을 지원하고, 프로그램을 공동개발 하며 기존 프로그램 및 정보를 공유하는 역할을 수행하도록 한다.

④ 청소년단체·기관·시설, 시민단체

청소년단체·기관·시설과 시민단체들은 기존에 민주시민교육 및 프로그램을 일부 실시해왔다. 따라서 기존에 실시하고 있는 프로그램과 활용하고 있는 강사(보조인력 포함)를 공유하고 지원하며, 관련 활동프로그램을 공동으로 개발하도록 한다. 특히 시민단체는 다른 기관에 비해 비교적 민주시민교육에 대한 인프라를 갖추고 있으므로 이를 기반으로 강사교육을 실시하고, 청소년수련관과 공동으로 학교 담당교사의 연수를 실시한다.

⑤ 학교

학교는 주로 사회과교과목을 통해 민주시민교육을 수업으로 실시하고 있다. 개별발표 및 모둠활동 등으로 지식위주의 수업에서 활동의 요소를 가미하고 있으나 수업중심의 학교상황에서 체험프로그램으로의 전환은 쉽지 않다. 따라서 담당교사 중심의 수업진행에서 벗어나 지역사회 내의 협의체에서 논의된 내용에 대해 일정부분 교과과정이나 학사일정에 반영하고 이를 다시 협의체에서 공유하도록 한다. 그리고 민주시민교육 담당교사들은 연수에 능동적으로 참여하여 청소년들의 민주시민역량을 향상시키는데 주력해야 할 것이다.

⑥ 지방자치단체, 교육청

지방자치단체는 주로 운영을 위한 예산 및 행정을 지원하고, 담당공무원은 협의체에 참여하여 그 결과에 대해 지자체에 보고하도록 한다. 교육청은 교육 및 프로그램에 대한 행정을 지원하고, 관내 학교를 대상으로 홍보를 실시하며, 관내 학교의 담당교사들이 연수에 잘 참여할 수 있도록 격려하고 지원한다.

⑦ 정부부처 (여성가족부, 교육부)

여성가족부와 교육부는 청소년민주시민역량과 관련한 정책을 수립하고 두 부처간 협의에서부터 타부처와의 협의가 잘 이루어질 수 있도록 하는 시스템을 구축한다.

⑧ 선거연수원

선거연수원은 민주시민교육 활성화를 통해 건전한 민주시민을 양성하는 민주시민교육 전문기관으로 교육프로그램을 연구·개발하고 선거·정당자료, 민주시민웹진 등 다양한 자료를 제공하고 있다. 따라서 청소년들의 민주시민역량함양을 위해서 프로그램을 공동으로

개발하고 기존 프로그램 및 정보를 공유하며 기존에 실시하고 있는 지도자(강사)교육을 실시하도록 한다.

⑨ 정당 및 언론기관

정당 및 언론기관은 여론을 형성하고 전달하는 역할을 하는 주체이므로 청소년을 대상으로 한 민주시민 소양교육을 실시하거나 및 특강강사를 지원하는 역할을 수행한다.

⑩ 기업

기업은 주로 사회공헌팀을 중심으로 지속적인 청소년사업을 실시하고 있다(예, LG 청소년 생명의 숲교실, 삼성 나의유산 만들기). 또한 본사뿐만 아니라 지역에서도 직원들을 통해 청소년을 대상으로 한 봉사활동을 실시하는 경우도 있다. 따라서 기업은 지역사회 내에서 평상시에 협의체 내의 다른 단체·기관·시설이 할 수 없는 특별프로그램 전반에 대해 인적·물적자원을 동원하여 지원하며, 다른 기관들과 공동으로 프로그램개발에 참여하도록 한다.

(3) 협의체의 역할¹⁶⁾

협의체가 구성되었다고 해서 바로 원활하게 운영이 되는 것은 아니다. 이 역시 일정한 단계와 시간을 통해 견고한 협의체로서의 모습을 갖게 되는 것이고, 궁극적으로는 협의체뿐만 아니라 지역사회의 구성원들이 청소년들의 민주시민역량을 함양을 지원하게 되는 것을 목표로 하는 것이다.

이를 위해 협의체에서 해야 하는 역할들을 구체적으로 살펴보면, 첫 번째 단계로, 협의체가 구성되고 공동의 목표를 공유하며 지역의 현황을 파악하고 서로의 욕구에 대해 일정부분 공유하는 것이다. 이 단계는 구체적인 사업을 바로 실시한다기보다 머리를 맞대고 의논할 수 있는 그룹이 생성되었다는 것에 의미를 부여하는 단계라고 할 수 있다.

두 번째 단계는 파트너십이 형성되는 단계로, 개별기관의 고민을 협의체에서 의논하기 시작한다. 이러한 고민들에 대해서 공동으로 해결방안을 탐색하는 작업이 이루어지면서 역할과 책임의 분담을 전제로 한 협력을 통해 파트너십이 형성된다.

세 번째 단계는 공동사업을 추진하는 단계로, 참여기관들이 공동사업을 수행하면서 새로운

16) 김경애와 김정원(2007)이 제안한 지역 네트워크 형성과정을 본 연구에 맞게 적용시켜보았다.

역할을 생성해가는 구조로 바뀐다. 이 단계에서는 참여주체들이 기존의 자원과 기능으로 협력하는 것에서 벗어나 스스로 변화된 인식과 기능으로 협력할 수 있는 구조가 된다. 예를 들면 개별기관의 담당자들이나 강사들을 위한 연수를 하기도 하고, 지역사회 내의 청소년들을 위한 공동의 프로그램을 시작하기도 한다.

네 번째 단계는 구조화되는 단계로, 그동안 지역사회 청소년들의 특성에 맞춰서 형성된 협의체가 일정한 구조를 갖추게 된다. 이때에는 청소년들의 민주시민역량 함양을 위한 지원네트워크를 넘어 청소년들의 조화로운 성장과 발달을 위한 네트워크를 동원하게 되는 단계라고 할 수 있다. 협의체가 구조화되면 참여기관들이 바뀌거나 기존의 사업이 종결되더라도 협의체가 유지될 수 있는 최소한의 체제가 구축된 것이라고 볼 수 있다.

다섯 번째 단계는 자생적인 조직으로 되는 단계로, 주변의 어떤 상황에도 개별기관과 지역사회 내의 사람들의 능력과 자원 등으로 상황을 극복하고 유지할 수 있게 되는 통합적인 네트워크가 결성되는 이상적인 형태를 의미한다. 이 단계는 협의체뿐만 아니라 지역사회의 어른들이 (청소년들의 민주시민역량 함양을 포함한) 청소년들의 조화로운 성장과 발달을 위해 능동적으로 지원하는 경우라고 할 수 있다.

3) 네트워크 활성화를 위한 제언

청소년들의 민주시민역량을 함양하기 위한 사회적 지원네트워크가 활성화되기 위해서는 다음과 같은 제반사항이 마련되어야 한다.

(1) 정체성 확립

네트워크에 참여한 기관마다 나름의 참여이유가 존재하지만 협의체가 안정적으로 나아가기 위해서는 무엇 때문에 네트워크를 만들었고, 무엇을 해야 하는지에 대한 명확한 인식이 있어야 한다. 만약 분명한 목표의식이 없이 모임만 운영된다면 단순한 친선도모형의 조직으로 변질될 가능성이 높고, 책임감이나 소속감도 상실되어 이름뿐인 조직이 될 것이다.

(2) 기관간의 신뢰 및 협력구축

네트워크는 참여기관 간의 신뢰가 전제되어야 한다. 네트워크를 형성하기 전에는 개별기관으로서 서로 경쟁관계일 수도 있다. 그러나 네트워크에 참여하게 되면 일정부분 개별기관의

장점 및 자원을 제공해야 할 경우가 발생하고, 수고와 희생을 감내해야 할 때도 있는데 이러한 상황에 대해 수용할 수 있어야 한다. 그리고 기관 간의 교류가 특별하거나 간헐적으로 이루어지는 것이 아니라 일상적인 상황으로 자리매김 되어야 한다. 이러한 과정은 상호협력과 헌신, 공동프로그램 운영 등을 통해 협력을 추구하는 지역사회로의 변화된 모습을 기대할 수 있을 것이다.

(3) 원활한 파트너십 구현

우선 개별기관의 고유한 이념 및 목표를 이해하고 네트워크 운영에 있어서도 평등한 참여의 기회와 원활한 소통이 이루어져야 하며 주어진 사업과 내용에 대해 공평한 참여가 이루어져야 한다. 네트워크에 참여하는 기관들이 대등한 파트너로서 인정받지 못할 경우 네트워크가 지속되기 어렵기 때문에 유의하여야 한다.

(4) 청소년의 참여

지역사회 네트워크의 주체로서 청소년의 참여는 필수적인 부분이다. 본 연구에서도 컨설팅 그룹에 청소년을 포함하였다. 그동안 다양한 영역에서의 지역사회 네트워크에 대한 논의는 계속 되었으나 실질적 주체인 청소년을 당사자로 참여시키는 경우는 드물었다. 청소년참여는 청소년들이 자신의 삶에 영향을 주는 지역사회에 의사결정을 공유하는 과정이며 기성세대가 이를 지지해 주고 참여할 수 있도록 돕는 역할을 하는 것이다. 이러한 과정은 그들을 건강한 시민으로 성장시키며 청소년문제를 해결하게 되는 등 진정한 민주시민역량을 함양할 수 있는 좋은 기회라고 할 수 있다. 지역사회의 공공적 전달체계나 사업의 연계 등 다양한 방법으로 접근할 때에 청소년들이 주도적으로 참여 할 수 있는 환경이 제공되어야 한다(정건희, 2013).

(5) 청소년민주시민역량센터의 자리매김

신설된 청소년민주시민역량센터는 네트워크의 중심축인 만큼 설립목적에 부합하도록 사업을 추진하며 노력해야 할 것이다. 또한 다른 참여주체들과의 관계형성 및 긴밀한 연락체계 구축은 물론 전문성을 가진 주체로서의 역할을 충실히 감당할 수 있어야 할 것이다.

(6) 전담팀의 능동적인 역할수행

민주시민역량전담팀이 구성되면 업무분장을 통해 역할을 부여받게 되는데 행정적인 업무에 치우치기 보다는 유연한 사고를 통해 협의체 내에서 리더십을 발휘할 수 있어야 한다. 즉 참여한 기관과 개인의 고유한 특성을 존중하면서 전체의 목표를 향해 나아갈 수 있어야 하며 다양한 기관과의 연결을 통해 지역사회를 바라 볼 수 있어야 한다. 특히 전담팀의 업무는 기존업무에 약간의 업무가 추가된 형태나 혹은 잠깐 하다가 마는 정도의 가벼운 업무가 아니라 별도의 팀이 구성되어 지속된다는 점을 기억해야 할 것이다.

(7) 시스템의 구축

네트워크에 참여한 개별기관들이 민주시민역량 프로그램에 대한 정보와 관련된 강사 등에 대한 정보를 상시적으로 공유할 수 있도록 하는 시스템을 구축하여야 한다. 또한 청소년과 학부모들의 민주시민역량 활동프로그램에 대한 인식 및 관심을 제고하기 위해서 온라인 시스템을 구축하여야 할 것이다.

(8) 예산확보

네트워크를 운영하기 위해서 예산의 확보는 필수적이다. 기존에 지역사회 네트워크가 지속적으로 운영되고 있는 곳들은 운영예산이 배정되어 있는 경우가 대부분이다. 최근 지역사회복지협의체와 같은 조직 역시 예산과 인력이 배치되어 잘 운영된다는 평가를 받고 있기도 하다. 따라서 예산으로 인해 네트워크운영에 차질이 없도록 예산이 마련되어야 하며 지자체나 기업이 이를 지원할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김경애 · 김정원 (2007). 교육지원체제로서 지역 네트워크 형성과정에 대한 사례연구 - 노원지역의 교육복지투자우선지역 지원사업 사례를 중심으로. **평생교육학연구**, 13(3), 117-142.
- 김영인 (2005). 청소년의 참여적시민성 함양을 위한 NGO 활용방안 연구. **청소년시설환경**, 3(1), 3-25.
- 김정주 · 최창욱 (2004). **청소년육성 기능강화 및 행정체계 발전방안**. 서울: 문화관광부 청소년국.
- 김준기 · 정복교 (2007). 한국의 사회조직 간의 네트워크에 대한 연구: 지역아동센터 네트워크 분석을 중심으로. **행정논총**, 45(4), 75-105.
- 김준홍 (2012). 청소년의 민주시민역량과 언어 환경이 욕설행동에 미치는 영향. **한국청소년연구**, 23(4), 159-188.
- 김태준 · 전인식 · 변종임 · 장혜승 · 반재천 · 조영하 (2010). **한국 청소년의 시민역량 국제 비교연구: 국제시민교육연구(ICCS) 참여**. 서울: 한국교육개발원.
- 이창희 · 강영실 (2006). **지역사회복지의 이론과 실제**. 서울: 대왕사.
- 전광현 (2004). 지역사회복지활성화를 위한 네트워크 구축에 관한 연구 - 부천시를 중심으로. **한국지역사회복지학**, 14(2), 25-65.
- 정건희 (2013). **청소년지원을 위한 지역사회 네트워크 제안**. <http://www.youthauto.net/8368#0>. 2013년 5월 16일 다운로드.
- 하태준 · 이채식 (2010). 지역사회 청소년 유관기관의 조직간 네트워크에 관한 연구. **미래청소년학회지**, 7(4), 87-105.
- 한국청소년활동진흥원 홈페이지 <http://www.kywa.or.kr/>

5. 아동·청소년 시민역량 지원을 위한 제도강화

천 정 웅 (대구가톨릭대학교 교수)

1) 서론

민주주의 국가로서의 정치적, 경제적 발전과 함께 청소년의 긍정적 발달(positive development)과 역량개발(competence development)이 강조되면서, 청소년의 시민 역량(civic competence), 나아가 시민적 관여(civic engagement)에 대한 관심도 점차 높아지고 있다. 특히, 시민역량의 핵심 개념으로서의 시민적 관여(civic engagement)는 성인들의 경우에는 시민적 영역(civic domain)에 영향을 주는 지역적, 국가적, 지구적 활동에 참가(participation)함으로써 초래될 수 있는 행동들을 포함하지만, 청소년은 이러한 활동에 참가하는 것이 제한되는 발달적, 사회적 제약조건들을 가지고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다 (Sherrod & Lauckhardt, 2008). 시민 역량은 민주시민사회의 주요 구성요소인 집단과 개인들의 다양한 참여(participation)를 중심적 내용으로 포함하고 있지만 청소년들의 시민적 관여는 여전히 제한되어 왔음이 사실이기 때문이다. 청소년의 시민성(citizenship) 함양과 시민교육의 강화 등이 오늘날의 민주시민사회의 주요한 과제로 논의되고 있는 것도 같은 맥락에서 볼 수 있다.

일반적으로 시민적 생활은 이타적이거나 자기이익에 바탕하거나, 공공 및 민간적 재화의 배분, 사회적 법과 규범에 영향을 끼치는 도덕적으로 정당한 어떤 행동으로 정의한다(천정웅, 2012). 모든 청소년들에게 있어 청소년 관여가 증대되는 일은 시민사회를 확산해가는 하나의 효과적인 방법이라는 주장이 있어 왔으며, 청소년 시기 동안에 사람들은 적극적 시민 또는 무관심한 시민으로서의 전생애적인 정체성을 대부분 개발하게 된다. 20대 후반 동안 시민적 정체성을 형성하는데 변화를 가져다 줄 수 있는 수많은 요인들이 확인되었으며, 그 중에서도 청소년을 준비시키고 적극적인 시민성의 습관을 갖도록 관여시키는 것은 중요한 일로 강조되고 있는 것이다.

이 글은 청소년의 시민역량 함양을 위한 국가사회적 지원을 위한 제도강화에 대해 알아보는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 민주시민사회 속의 청소년의 모습을 시민청소년(civic youth)으로 전제하고 시민역량의 의미를 고찰하면서 그 핵심은 시민적 관여(civic engagement)에 있다고 보고, 그 개념과 구성요소에 대해 알아본다. 아울러, 청소년의 시민역량의 핵심으로써

의 시민적 관여는 청소년을 위한 관점의 전환과 청소년역량함양정책의 정립, 학교 중심의 시민교육, 지역사회 중심의 청소년활동과 참여학습의 제고 등의 몇가지 측면으로 이해할 수 있다고 보고, 민주시민역량 지원을 위한 제도강화에 대해 제시하기로 한다.

2) 시민청소년과 시민역량의 이해

(1) 시민청소년(civic youth)의 이해

청소년의 역량개발과 함께 시민사회, 시민운동, 청소년참여 등이 강조되고 있는 오늘날의 우리나라 사회에서 청소년의 시민역량과 그 핵심으로서의 청소년의 시민적 관여(youth civic engagement)에 대해 논의하고 연구하는 일은 시의적절하면서도 중요한 연구주제로 볼 수 있다. 일반적으로 청소년분야에 종사하는 지도자들의 생각이나 청소년관여에 관한 문헌들을 보면, 오늘날의 청소년들이 민주주의나 시민사회에 대한 태도, 정부에 대한 지식, 조직이나 단체활동에의 참여, 투표참가 등의 시민역량과 시민적 관여와 관련되는 여러가지 이슈(issue)들에서 중요하게 논의되고 있음을 알 수 있다. 모든 청소년들이 시민적 기술을 배우거나 시민적으로 관여하는 일에 동일하고 유사한 기회를 갖는 것은 아니다. 성별은 물론, 도시와 농촌 등 지역에 따라 다르며, 중고등학생과 대학생 등의 연령에 따라 시민적 역량과 관여활동에 참여하는 정도와 성향에서 다른 특성을 나타내고 있음은 물론이다.

이런 점에서 오늘날의 청소년의 모습은 시민적 활동에 적극적으로 참여하는 시민청소년의 성격을 갖는 것으로 볼 수 있다. 청소년을 시민청소년(civic youth)으로 규정하는 것은 오늘의 청소년들이 성인들이 만든 법과 정책에 따라 시민적 생활(civic life)을 하고 있다는 현실에 기반하여 “오늘의 시민적 행위자”로 인식하는 것이다. 시민적 생활은 학교, 정부 및 법 집행의 국가제도를 통해 보호를 받으며 건강한 민주주의적 삶을 유지할수 있도록 하는 권리를 부여받은 것으로 이해된다. 이는 곧, 청소년들이 투표나 정책창출, 정책 수립에 목소리를 반영하는 것과 같은 민주주의적 활동을 즐기는 기회를 갖는 것을 의미한다.

최근 들어 다양하게 나타나고 있는 청소년들의 사회적 행동, 사회적 운동, 그리고 스스로를 조직화하여 자주적으로 참여하는 활동 등도 시민청소년(civic youth)라는 개념과 관련을 갖는다. 이런 점에서 시민청소년들이 경험하는 시민성의 본질적 특징을 강조하고 있으며, 청소년들의 시민생활, 공공생활에 대한 정향은 공식적 집단 보다는 개인적 네트워크를 통해 조직화된 개인적 형태의 행동으로 정향화된다고 주장한다(Bennett, 2008). 이는 개인적

관련성을 갖는 이슈에 초점을 두도록 하는데, 그 이슈가 반드시 뉴스나 공식 정치에서 대두될 필요가 있는 것은 아니며, 오히려 “소비주의, 지역사회 자원봉사 또는 횡국가적 행동주의” 등을 포함하는 다른 시민적 활동과 관련이 있다는 것이다 (p. 14). Bennett는 이러한 개인화된 시민적 정향을 “자기실현적(self-actualizing)”이라고 하여 자신의 시민적 정체성을 개발하는 개인적 책임감을 강조한다. 따라서, 시민청소년에 대한 전제는 민주주의, 시민사회, 청소년시민 역량, 시민적 관여, 청소년참여, 청소년 시민교육 등과 관련을 갖게 된다.

(2) 청소년의 시민역량(civic competence)

청소년의 시민역량에 대해 알아보기 위해서는 “역량(competence)”에 대한 개념정의가 필요할 것이다. 청소년에게 있어서 역량은 무엇을 말하는가에 대해서는 다음과 같은 몇가지 논의가 도움이 될 것이다. 우선, Bloom(2000)은 미국 주류사회의 경우 사회적으로 역량을 갖추었다는 것은 다음과 같은 것을 포함한다고 본다: (1) 긍정적 자존감, (2) 타인과 상호작용하며 새로운 업무와도전에 응하는 것, (3) 윤리적으로 행동하며 타인에 대해 책임있는 행동을 하는 것, (4) 다인종 사회의 혜택에 대해 감사하며, 타인의 가치를 존중하는 것, (5) 대인간의 접촉 및 상호작용을 할 수 있으며, 타인과 잘 지내며, 장기간의 인간관계를 진전시키는 것, (6) 건전한 작업습관, 동기 및 가치를 개발하는 것, (7) 건강을 증진하며 유지하기 위한 행동을 하는 것, (8) 또래 가족 학교 지역사회에서 긍정적이며, 기여하는 구성원으로서의 역할을 수행함으로써 향후 바람직한 시민이 되도록 하는 것, (9) 학대, 원치않는 임신, 에이즈, 사회적 고립, 신체적 상해, 학업중단, 우울, 자살, 실업, 범죄 등 부정적 결과를 초래하는 행위에 가담하지 않는 것 등이다.

청소년에 초점을 둔 청소년발전(youth development)의 관점에서는 시민적 역량 (civic competence), 사회적 역량(social competence), 문화적 역량(cultural competence), 신체적 건강(physical health), 정서적 건강(emotional health), 지적 역량(intellectual competence), 그리고, 취업능력(employability) 등의 7가지가 특히 중요하게 논의된다 (Pittman & Irby, 1996). Delgado(2002)는 역량개발의 다양한 논의들을 종합하면서, 건강(health), 정서(emotional), 사회적(social)역량, 인식적(cognitive)역량, 도덕적(moral)역량, 및 영적(spiritual) 역량의 6가지로 요약한 바 있다. 청소년활동 프로그램과 관련하여 Little(1993)은 생활기술(life skill) 역량의 개발, 성인지도자와의 연결(멘토링, 튜토링, 지역사회봉사, 지도력 개발), 인격함양(의사결정, 가치, 정직성, 고결성), 및 자신감 개발(희망과 자존감, 목표설정과 부합) 등의 네가지를 강조했다.

이와 같은 청소년역량개발에 대한 강조는 세계 각국들이 가속화되는 미래사회의 능동적 대응능력을 갖춘 인재를 키우기 위해 중요한 것으로 보고, 이를 교육과정에 반영하려는 노력으로 이어지고 있다. OECD의 경우 자율적으로 행동하기, 도구를 상호작용적으로 활용하는 능력, 사회적 이질집단에서 상호작용하기 등의 세가지를 핵심역량요소로 규정한 바 있으며, 이러한 OECD결과를 활용하여 뉴질랜드, 호주, 영국 등도 핵심역량에 대한 자국의 설정에 맞는 교육과정 설계의 기초자료로 활용하고 있다(OECD, 2005). 우리나라도 성인기에 필요한 능력을 핵심역량으로 규정하고 교육과정의 개발, 직업능력의 배양, 청소년의 사회적 능력 보완 등의 차원에서 다양한 연구를 수행하고 있다.

한편, 청소년의 역량은 청소년활동과 관련한 논의를 통해서도 이해할 수 있는데, Zeldin, Kimball, 및 Price(1995)등은 청소년활동에 관한 문헌을 요약하면서, 청소년들은 그들이 (1) 다른 사람의 복지에 기여하는 지역사회봉사 프로젝트를 적극적으로 계획하는 일 (2) 새로운 유능성을 획득하고 그것들과 새로운 역할을 적용하거나 실천할 수 있는 것 (3) 그들의 경험을 학교에 연결하는 것, (4) 성인, 가족 및 비가족적, 그리고 동료들과 밀접히 그리고 협동적으로 일하는 것 (4) 적절한 과업과 결과를 가진 “실제”프로젝트에 참여하는 일 등의 기회를 가지게 될 때 가장 큰 이점을 얻게 된다는 점을 말한 바 있다. Delgado(2002)는 청소년역량개발을 위한 새로운 장(new frontier settings)과 관련하여, 박물관, 도서관, 동물원, 수족관 등 일년에 한번 정도 방문하는 곳이거나 머물기 보다 그저 지나치는 곳이었던 지역사회 공간들을 보다 일상적으로 활용할 필요성을 강조하면서, 청소년들은 새로운 도전을 하거나 보상을 얻게 된다고 본다. 청소년들이 이러한 장소에 접근할 수 있도록 지리적, 심리적, 문화적, 제도적 접근성을 보장하는 노력이 필요하다는 점을 강조하고 있다.

특히, 이러한 청소년 역량 가운데에서도 시민적 역량은 청소년이 민주시민으로서 사회적 선을 위하여 타인과 협력하고 공동체 구성원으로서 역할과 책임을 다하는 역량으로 정의한다 (Pitman & Irby, 1996). 집단의 대의를 추구하고 구성원들과 좋은 관계를 유지하는 협력적 능력, 학교와 지역사회의 봉사학습(service-learning)활동, 저소득층 학습지원, 지역적 현안문제에 대한 정치사회적 접근 등을 포함한다. 청소년을 중심으로 이루어지는 사회전체와 지역을 위한 실천적 기여와 그들에게 의미있는 역할기회를 부여하는 제반활동을 의미하는 것이다. 이런 점에서 시민역량은 학교에서의 시민교육(civic education)은 물론 청소년활동(youth activity)와 관련하여 이해할 수 있다.

(3) 시민역량의 핵심으로써의 시민적 관여

청소년의 역량을 시민역량을 중심으로 논의하면, 사회구성원으로서의 역할과 책임을 먼저 생각하게 된다. 시민교육이 강조되고 청소년활동에서의 실천적 기여를 강조하고 있는 것도 같은 맥락이다. 여기에서 우리는 청소년 시민역량이 시민성(citizenship) 개념과 연결되면서 그 핵심에 청소년관여(civic engagement)가 강조되고 있음을 기억할 필요가 있다. 시민적 관여는 다양한 수준(개인, 지역사회, 제도 등)에서 발생하는 시민적이며 사회참여적 활동(자원 봉사, 투표 등)으로 학교나 지역사회 등 복수의 상황에 의해 지지될 수 있으며 다양한 개인적 또는 집단적 성과(지식 획득, 행동 기술, 힘부여 등)로 이끄는 것을 말하는 것으로 사용되고 있기 때문이다. 실제로, 시민적 관여라는 용어는 시민역량은 물론, 사회정치적 발달, 청소년참여(youth participation), 청소년 개입(youth involvement) 등과 상호교환적으로 사용되고 있다.

청소년의 시민적 관여(civic engagement)에 대한 개념정의는 발달심리학과 정치학자들 간에 다르게 이해되고 있다. 발달심리학자들은 관여를 보다 넓게 정의하여 지역사회 청소년단체 등과 같은 집단들에 대한 청소년들의 투입과 기여를 관여로 본다. 따라서, 청소년들이 이러한 단체에 가입하는 기회를 증대시키고 책임을 느끼게하는 것이 필요하다고 믿는다. 반면, 정치학자들은 청소년의 형식적 정치제도에 대한 투입(investment)과 기여(contribution)를 관여(engagement)로 본다. 그리고, 이러한 관여를 증대하기 위해서 청소년들은 정치에 대한 기술과 지식을 습득해야한다고 주장한다 (천정웅, 2013).

시민적 관여의 개념정의와 관련하여 먼저 지적할 점은 시민적 관여가 시민적 활동과 정치적 활동 중 어느 한 개를 말하는지, 둘 다를 포함하는 것인지를 아는 일이다. 다음으로 시민적 관여를 발달의 성과나 하나의 과정을 말하는 것으로 개념화해야하는지 아닌지에 대해 분명히하는 것이다. 전자는 시민적 관여는 정치적이며 시민적인 두 개의 영역에 두루 관련된 활동범위를 포함하는 것으로 개념정의되는 것이며, 후자는 시민적 관여는 청소년의 인지, 정서, 행동이란 측면에서 성장하는 발달적 과정으로써 개념화되어야 한다는 의미를 갖는다.

실제로, 시민적 관여를 광의적으로 개념화하고 또 하나의 발달적 과정으로 정의하는 움직임은 이미 문헌을 통해 제시되고 있다. 예를 들면, Watts, Williams와 Jagers(2003)는 사회정치적 발달(sociopolitical development)이라는 용어를 쓰면서 “사람의 지식, 분석 기술, 정서, 그리고 정치와 사회체계 속에서의 행동능력이 성장하는 과정”을 말하는 것으로 개념정의하였다 (p.185). 이러한 개념정의는 시민적 관여를 정치적이고 시민적인 지식과 행동

그리고 발달적 과정으로 광의적으로 이해하고 있음을 나타내고 있다.

이 점에서 스킨헤드 등과 같은 극단적 운동에 참여하는 청소년들의 활동은 시민적이며 정치적인 개입 (involvement)의 형태를 갖고 있지만, 이러한 유형의 참여는 시민적 관여의 개념으로는 간주되지 않는다. 그러한 집단들을 이끄는 철학적 배경이 민주주의, 정의, 그리고 평등이라는 시민사회의 이상에 반하는 것이기 때문이다. 그러나 이것은 모든 급진적 변화 노력이 시민적 관여의 연구에서 배제되는 것을 말하지는 않는다. 저항이나 시민불복종과 같은 청소년의 정치적 행동주의는 청소년의 정치적 잠재력을 설명하는 것으로 받아들여지고 있다(Giinwright, 2006).

시민적 관여를 이러한 개념이해를 바탕으로 이해하면, 집합적 선택에 영향을 미치는 능력, 그리고 전문가와 관리들 만이 아니라 모든 시민들이 민주적 거버넌스(governance)에 참가해야한다는 신념을 말하는 것으로 볼 수 있다 (Camino & Zeldin, 2002). 또한, 그동안 실천가와 연구가들은 지역사회문제에 대한 지식을 만들어내는 하나의 수단으로서 청소년의 시민적 참여 (youth civic participation)를 주장해 왔으며, 청소년들이 성인 시민이 되었을 때 사용하게되는 지식과 기술을 배우도록 도와야한다는 점을 주장해왔다. 이러한 논의를 종합하면, 청소년의 시민적 관여는 시민적 역량함양의 핵심이고 시민교육의 목적인 것이다.

한편, 시민적 관여는 여러 가지 요소들을 가진 다차원적인 구성임을 알 수 있다. 실제로, 시민적 관여의 구성요소는 여러가지로 이야기될 수 있지만, 대체로 4가지 구성요소를 가지는 것으로 논의할 수 있다 (Flanagan & Faison, 2001; Sherrod & Lauckhardt, 2008). 첫째는 시민적 지식(civic knowledge)과 문해(literacy)이다. 민주적 과정과 개념에 대한 지식을 갖는 것을 말한다. 둘째는 시민적 기술(civic skills)과 의견(voice)이며, 정보를 얻고, 비판적으로 사고하며, 아이디어를 논의하는 능력을 말한다. 셋째는 시민적 태도(civic attitude)와 애착(attachment)이다. 사회 또는 지역사회에 정서적인 연결을 갖는 것을 의미한다. 넷째는 시민적 행태(civic behaviors)와 참여(participation)이다. 지역사회의 일에 개입(involvement)하거나 시간과 재정을 문화적, 사회적 정치적 또는 종교적 명분에 기여하는 것이다.

좋은 시민(good citizens)이란 정치, 민주주의 그리고 현재 일어나고 있는 사건들에 대해 잘 알고 있을 필요가 있다. 좋은 시민은 의사소통능력과 분석적 능력을 가지고 있어야 하고, 공공선(common good)에 대해 관심을 갖고 있어야 하며, 변화를 신봉하고 여러 가지 일에 관련을 맺고 있어야 한다. 시민역량은 이러한 좋은 시민이되는 것을 전제하는 것이며, 학교를 중심으로 하는 시민교육의 목적도 좋은 시민양성을 목적으로 하는 것은 다시 말할

필요가 없을 것이다. 실제로, 청소년 이전 시기의 경험과 관련된 몇가지 요인들이 성인이 된 뒤의 역량과 시민적 관여의 정도에 매우 밀접하게 관련되어 있음을 알 필요가 있다. 이러한 요인은 개인적 자산(asset) 또는 생태적 자산(asset)으로 간주된다 (Scales & Leffert, 1999). 여기에는 교육 즉, 시민 교육은 물론 교사의 행태와 교육스타일이 관련되며, 학교활동에서의 참여와 다른 청소년프로그램에서의 참여, 지역사회 봉사활동을 하는 것, 그리고 가족과 관련된 정치에의 관심과 같은 다양한 변인들이 관련된다.

이제, 청소년의 민주적 시민역량의 핵심을 시민적 관여의 증진에 있는 것으로 보고, 이와 관련된 다양한 지원방안을 학교와 지역사회라는 청소년의 생활공간, 그리고 학교를 중심으로 하는 교육적 측면과 체험을 중심으로 하는 청소년활동의 측면을 고려하여 다음과 같은 몇가지로 구분하여 고찰하기로 한다.

(4) 청소년 시민역량 지원을 위한 제도강화

① 청소년을 보는 관점의 전환과 청소년역량 함양 정책의 정립

ㄱ) 문제중심적 관점에서 강점중심의 발전적 관점으로의 전환

청소년의 시민역량 함양을 위한 기본적인 접근은 청소년을 보는 사회적 관점과 시각을 기존의 문제중심적 관점에서 강점중심의 긍정적이며 적극적인 발전적 관점으로 전환하는 것에서 찾을 필요가 있다. 사실 사회일반의 기존의 관점은 청소년은 해결해야할 문제의 대상으로 보는 이른바 “문제로서의 청소년(youth as problem)”이 지배적이며 인간발달적 시기로서 그 특성을 파악하는 것이 일반적이다. 이는 청소년을 사회적 지위나 역할의 관점에서 보거나 강점(strengths)이나 자산/assets) 또는 자원(resource)로 보는 관점과는 대조되는 것으로 볼 수 있다. 대중매체의 경우도 청소년을 다루는 내용은 대체로 희생자의 관점이 많으며 청소년은 폭력적이거나, 약물중독, 10대 임신, 학교중퇴, 가출 등의 문제가 되는 대상으로서 서술하는 경우가 지배적이다(Matrese, McGinnis, & Mora, 2005).

아동과 청소년에 대한 문제중심적 관점이 모두 잘못된 것만은 아니다. 그러나 중요한 사실은 이러한 문제 중심적 이해가 지나치게 지배적이었던 것이다. 데이몬(Damon, 1997)은 문제청소년 전통은 대중문화에서의 청소년의 이미지에 영향을 끼쳤으며 그 결과 사람들의 마음속에서의 모습에도 영향을 끼쳤다고 지적했다. 지나친 문제중심의 청소년에 대한 접근은

청소년의 “사회적 활력 (social agency)”를 방치한 것이 그 한 결과였으며 (Mayall, 2002), 사회는 청소년들을 계속해서 긍정적인 궤도(tranjectory)에 있도록 하는 중요한 기회를 상실했다는 지적이다.

사실, 아동과 청소년을 문제중심적으로 보는 관점에 대한 비판은 청소년기의 개념화와 동시에 제기되었다. 생물학적 결정주의에 대한 많은 비판이 제기되었으며, 특히 청소년문화에 대한 연구물들은 청소년시기를 질풍과 노도의 보편적 인생의 발달 단계라고 이해하는 것에 반대하였다. 1960년 이후 대중매체가 청소년의 행태를 선정적으로 표현하는 문제들이 비판되기 시작했으며, 사회일반의 아동청소년에 대한 부정적 견해의 많은 부분은 직접적인 지식과 경험에 근거하기 보다는 대중매체의 부정적 보도에 입각하였다는 점이 지적된다 (Bandura, 1964; Scales, 2001).

이러한 일련의 관점의 변화와 지적에 따라 기존의 문제 중심적 견해들이 비판되면서 예방적 접근법(prevention approach)들이 점차 강조되기 시작하였다. 이러한 예방접근법은 문제가 생기고 난뒤에 해결하려고 애쓰기 보다는 문제가 처음 생기는 것을 예방하는 것이 보다 비용효과적이고 또 효율적일 수 있다는 이해에서 비롯된 것이다 (Small & Memmo, 2004). 지난 수십년간 전개되어온 청소년에 대한 문제중심의 관점에 대한 비평은 점차 아동과 청소년을 위해 일하는 사람들을 중심으로 청소년들의 긍정적 측면에 초점을 맞춘 대안적 접근법의 힘을 인식하게 하였다.

이러한 적극적 접근법에 의하면, 청소년을 문제와 희생으로 보는 견해와는 달리, 청소년을 잠재성(potential), 자산(assets) 및 자원(resource)을 가진 존재로 본다. 사실 청소년들은 성공적인 성인기로의 전이를 위해서도 또 그들이 받는 서비스의 질을 높이기 위해서도 이러한 적극적 관점을 필요로 하는 것이다 (Matareses et al., 2005). 이러한 접근법의 지지자들은 아동과 청소년들이 직면하고 있는 많은 문제들은 바로 청소년 개인 자신들의 잠재력, 가족, 그리고 지역사회에서 그 해결책을 발견할 수 있다는 점을 인식하였다 (Maton et al., 2004).

청소년개발(youth development)원리가 아동 청소년을 위해 일하고 있는 실천가, 연구가 및 정책 결정가들 사이에서 큰 관심을 받기 시작한 것은 이러한 상황과 맥락을 같이한다. 청소년개발의 관점은 “청소년은 관리될 수 있는 문제로서가 아니라 개발될 수 있는 자원으로” 본다 (Roth & Brooks-Gunn, 2000, p. 3). 이 관점은 모든 청소년들을 서비스를 통해 개발할 수 있는 잠재력을 가진 개인적 생태적 자산성을 소유하고 있다고 전제하면서 그들의 건강한 삶의 기회를 증대시키려고 한다. 청소년개발의 개념과 특성이 앞에서 언급된 예방적 접근법

(prevention approach)과 구별되는 점은 청소년개발은 문제가 발생하거나 위기상황이 생기지 않도록 하는 것 뿐만 아니라, 더 나아가 긍정적 발달과 청소년의 건강과 안녕(well being)에 기여하는 조건들을 적극적으로 주장하는데 있다. 청소년개발 옹호자들은 단순히 문제를 예방하는 것은 청소년을 성인으로 준비시키기 위해서 충분하지 않다고 주장한다 (Benson, 1997; Small & Memmo, 2004).

이러한 청소년개발의 원리들이 종래의 문제중심적 접근의 문제점을 극복하고 예방적 접근법의 한계점까지도 지적하고 있는 점은 주목할 필요가 있다. 이러한 인식은 아동과 청소년과 관련한 이론 분야는 물론, 실천적 분야에서도 아동과 청소년을 제반 서비스 등의 연결성, 계속성, 고결성, 및 기회의 여러 요소들이 어우러지도록 하는 적극적인 접근법을 제시하는 의미를 갖는다. 특히, 베나드(Benard, 2004)는 “문제예방에 대한 가장 효과적, 효율적이며 나아가 보상적이며 즐거운 접근법은 건강한 청소년개발을 통하는 것” (p. 2)이라고 강조하고 있다.

ㄴ) 시민역량 개발을 위한 청소년정책방향의 정립

청소년을 보는 관점과 유사하게, 청소년정책의 경우도 그 관점은 문제중심적(problem-focused), 예방적(preventive), 및 청소년개발(youth development) 관점으로 크게 구분해 볼 수 있다. 문제중심적 관점은 청소년을 사회적 지위나 역할의 관점에서 보기 보다는 하나의 인간발달적 시기로서 보는 관점이다. 따라서, 청소년의 발달적 특성과 이에 따른 문제를 강조한다. 예방적 접근법은 문제가 생기고 난 뒤에 해결하려고 애쓰기 보다는 문제가 처음 생기는 것을 예방하는 것이 보다 비용효과적이고 또 효율적일 수 있다는 이해에서 비롯된 것이다 (Small & Memmo, 2004). 청소년개발적 관점은 예방적 관점에서 나아가 문제가 발생하거나 위기상황이 생기지 않도록 예방하는 것 뿐만 아니라, 더 나아가 긍정적 발달과 청소년의 건강과 복리(well being)에 기여하는 조건들을 적극적으로 주장하는데 있다(Matareses, McGinnis, & Mora, 2005).

우선, 우리나라 청소년정책에서의 정책목표는 청소년선도·보호, 청소년육성, 청소년참여 증진, 청소년인권, 청소년복지 등과 같은 용어와 밀접한 관련을 갖는다. 대체로 선도·보호 등은 사후대책을 전제한 문제중심적 접근 또는 문제예방적 접근과 보다 밀접히 관련되며, 청소년육성, 청소년참여, 청소년복지 등은 청소년개발(youth development)의 관점에서 접근할 때 보다 효과적인 것이다. 우리나라 청소년 정책에서는 이러한 문제대처적, 문제예방적,

그리고 개발적 관점과 목표들이 혼재되어 왔으며, 시기적으로 그 비중을 달리하게 됨으로서 구별되는 특성을 갖는 것으로 볼 수 있다. 대체로, 청소년개발의 관점에서 정책목표를 설정하는 경우, 청소년의 역량개발을 목적으로 한다.

이러한 인식은 우리나라 청소년정책의 발달사가 청소년문제 대책에서부터 점차 청소년역량 개발을 위한 방향으로 전환되어 온 과정으로 이해될 수 있다. 이를 위해서는 각 시기별 주요정책사업과 종합대책, 한국청소년기본계획, 청소년육성5개년계획, 청소년정책기본계획 등의 중장기 정책계획은 중요한 자료가 된다. 청소년기본계획은 1993년부터 “청소년육성5개년계획”이라는 명칭으로 2007년까지 제3차에 걸쳐 정책기조 및 과제, 그리고 주요 추진정책 등을 국내외적인 환경변화와 정치적인 요구를 반영하여 지속적으로 수정·보완되었다.

청소년의 민주시민역량 관점에서 주목할 만한 내용은 우선 정책기조로서 ‘동반자적 청소년 지위 부여와 청소년참여 기초 마련’을 설정하고 있으며, ‘청소년을 대상에서 참여 주체로 인정하고 지역, 현장 중심의 자율과 열린 운영’을 주요 정책으로 담고있다는 점이다. 이 조항은 아동 청소년에 대한 기존의 문제와 보호적 입장에서 한 단계 진전된 사회적 관점을 표현하고 있다는 점에서 의의가 있으며, 오늘날의 청소년참여를 위한 대표적인 정책제도로 자리잡고 있는 “청소년특별회의”, “청소년참여위원회”, “청소년운영위원회” 등이 제도화되는 계기가 된 것으로 평가된다(오해섭, 2013).

한편, 2008년부터 “청소년정책기본계획”으로 명칭을 변경하여 운영되고 있는 청소년육성5개년계획은 2008년 이후 제4차 청소년정책기본계획(2008-2012) 이후, 청소년의 “역량강화”를 명시하였으며, 2013년 이후의 제5차 청소년정책기본계획(2013-2017)에서는 “역량강화”는 물론, 보다 구체적으로 “역량증진활동”과 “민주시민교육강화”를 주요 정책으로 명시하게 되었다. 구체적으로 보면, 제4차 계획의 경우에는 “청소년 사회적 역량강화, 청소년 인권복지 증진, 청소년 친화적 환경조성” 등을 정책기조로 정하고, “청소년핵심역량개발 및 활동지원 강화”와 “청소년통계인프라 확충 추진”을 주요 정책과제로 제시하고 있다. 2013년부터 시행되고 있는 제5차 계획에서는 정책기조의 하나로서 “청소년의 다양한 역량 강화”와 “청소년 참여 및 권리증진”을 제시하면서, 그에 근거한 주요 정책과제로서 “청소년의 역량증진활동 활성화, 글로벌·다문화역량, 인성·민주시민교육 강화,”를 먼저 규정하고 이어서 “참여 활성화, 건강권보호, 권리증진 기반조성” 등을 설정하여 세부 추진과제를 마련하여 추진하고 있다.

3) 청소년발전의 정책가치화와 역량개발 중심의 청소년활동 정책정립

(1) 긍정적 청소년발달과 6C를 통한 역량개발의 정책제도화가 요청된다.

이미 고찰한 바와 같이, 청소년의 시민역량 함양과 시민적 관여는 이론과 정책, 연구와 실제에서의 청소년발전(youth development)적 접근과 밀접한 관련을 갖는다. 여기에서의 청소년발전은 긍정적 청소년발달(positive youth development)와 지역사회 청소년개발(community youth development)를 포함하는 의미로 통합적 용어로서 사용된 것이다. 지난 20여년간, 이러한 발달체계이론을 사용한 학자들의 관심과 청소년의 위험행동에 초점을 맞춘 경험적이고 이론적인 문제중심적 관점에 대한 비판에서 "긍정적 청소년개발(positive youth development: PYD)관점이 발전되어 왔음을 기억할 필요가 있다 (Lerner, 2005).

이러한 PYD 관점은 청소년발달에 대한 이전의 결함모델(deficits model)과는 대조된다 (Cheon, 2008). 청소년업무를 담당하는 정책결정가들과 실천가들을 중심으로 이러한 PYD관점에 대한 학문적 관심이 높아지게되는데, 이후 PYD개념 구성요소의 기초, 구조, 및 기능에 대한 많은 연구들이 이루어졌다. 특히, 학자들은 PYD 관점의 핵심적 특질을 서술하기 위해 "다섯개의 C"-즉, 역량(competence), 자신감(confidence), 연결(connection), 성격(character), 및 돌봄(caring)으로 알려진 5개의 특징을 사용하였는데, 이러한 5개의 C들은 청소년들이 건강한 성인기로 이 전해 가도록 도우는 주요한 기능을 하는 것으로 간주되었다.

한편 이러한 "다섯개의 C"는 여섯 번의 C인 기여(contribution), 즉 자기 자신, 가족, 지역사회 및 시민사회에 대한 "기여"를 강조하는 것으로 이어진다. "다섯개의 C"와 "기여"에 대한 최근의 연구는 PYD관점과 기여(contribution)사이의 연계(link)관계에 관심을 갖고 많은 연구들을 진행시켰다. "기여"에 속하는 것으로는 청소년 리더십, 사회봉사경험, 남을 도우는 행태 및 이데올로기 등이 있다. 다시 말하면, PYD 관점과 청소년의 발달과의 관계를 연구한 결과들은, PYD 관점과 "다섯 개의 C"는 시민적 관여를 통한 개인적 발달과 사회체제의 발전 간의 연계를 이해하기 위해 어떻게 사용되고 있는 지에 대해 알려 주고 있다. 시민적 관여 특히 청소년의 시민적 관여의 개념은 다분히 논쟁적이지만, 앞서 언급한 PYD 관점 즉, 청소년발전적 접근에서의 "다섯개의 C"와 관련하여 보면 보다 쉽게 이해될 수 있다. 마찬가지로 여섯 번째의 C인 기여(contribution)라는 것은 시민적 관여와 가장 많이 관련되고 있음을 알 수 있다.

청소년들은 투표에 참가하고, 지역사회봉사활동을 하며 지역사회와 사회현실에 참여한다.

실제로 민주주의는 그 구성원들이 이와 같이 참여할 때에만 비로소 존재할 수 있다. 청소년발전을 위한 다른 “다섯개의 C”도 청소년들이 기여(contribution)할 수 있고 또 실제로 기여하는지 아닌지를 아는데 중요하다. 청소년들은 기여하기를 원하기 위해서는 연결감(connection)을 느껴야만 한다. 성격(character)은 시민적 관여는 항상 가치와 관련되고 또 가치를 포함하고 있다는 점에서 중요하다. 그런 까닭에 개인의 성격은 그들의 시민적 관여의 본질을 결정한다. 돌봄(caring)은 당연히 중요한 측면이 되어야 한다. 우리는 법을 준수하고 공공선(public goods)을 위해 기여하는 시민들을 원하는 한편, 사회적 부정의(injustice)를 인지할 수 있고 이를 고치기 위해 행동하는 돌봄(caring)을 필요로 한다. 역량(competence)과 자신감(confidence)은 관여를 가능하게 한다. 개인들은 자신의 사회를 위해 기여할 수 있는 역량을 가져야하며, 자신의 행동이 가치있다는 자신감을 가져야 한다. 따라서 이러한 여섯 가지의 C는 시민적 역량과 시민적 관여를 이해하는데 있어 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다.

(2) 청소년활동의 개념정립과 적극적 관점의 역량개발 활동정책의 정립

청소년활동은 청소년을 대상으로 하는 활동으로서 활동의 목표나 과제는 인간의 발달단계에 따른 과업과 관련되어야 한다는 발상에 기초한 개념이다. 청소년과 관련한 “활동”을 광의적으로 보면 청소년들의 삶 자체로 볼 수도 있고, 협의적으로 보면, 야외에서 이루어지는 신체중심의 프로그램참가활동으로 생각할 수 있다. 그러나, 청소년분야의 정책화와 관련하여 청소년활동을 이해하면 광의적이기 보다는 협의적으로 이해되고 있음을 알 수 있다(천정웅·이용교·김혜원, 2009)

특히, 청소년활동은 우리나라 청소년정책의 흐름과 변화과정을 통해서 이해할 수 있다. 우리나라 청소년정책은 당초 요보호청소년을 위한 “복리적 서비스”와 비행을 범한 청소년에 대한 “선도와 교화”중심으로 시작되었음은 논란의 여지가 없다. 그러나 “일부 청소년”에서 “모든 청소년”을 위한 청소년정책의 필요성이 대두되었고, 그 핵심에는 “청소년활동”이 있었음을 지적할 필요가 있다. 학교의 “교육”, 복지사업 등과 구분되는 고유의 정책영역으로서 청소년활동을 중심으로 한 청소년정책이 자리잡게 되었던 것이다. 특히, 1990년대 후반부터는 “참여와 권리”가 청소년정책의 중요한 이념으로 부각되었는데, 2000년대 중반이후 그 방향은 “청소년의 역량개발”을 중요한 내용으로 전개하게 되었다. 이는 청소년이 출생이후 가정과 사회적 지원을 바탕으로 성장하되 점차 자기 자신의 잠재능력을 스스로 개발시키도록 도와주면서 심리적, 사회적, 경제적으로 “자립”할 수 있는 사회적 존재가 될 수 있도록 지원해야한다

는 관점으로 변화하고 있음을 말해준다.

이렇게 보면, 우리나라에서는 청소년정책과 관련하여 “청소년활동”에 대한 개념은 학문적 접근보다 법적으로 정의된 개념이 수용되어 왔던 것이 일반적인 상황이었으며 정책영역 또는 업무실제에서는 수련활동과 문화활동, 교류활동, 참여활동, 진로개발활동 등과 관련한 과제들이 실질적인 활동정책으로 추진되고 있음을 알 수 있다. 그러나 법적 정의나 정책적 업무영역에 따른 것이 지배적인 개념으로 수용되고 학문적 정의보다 우선시 되는 상황은 바람직하지 않는 것이다. 정책적 개념규정이 정책적 영역을 구분짓는 효과도 있지만, 시대변화를 따라가지 못하는 개념적 한계도 갖게 되기 때문이다. 이 점에서 학문적 정의가 강조될 필요가 있다.

청소년활동이란 청소년들이 주어진 환경 속에서 개인적 또는 사회적 가치나 목표를 실현하기 위해 행하는 모든 정신적 신체적 행위일반을 지칭하는 것으로 볼 수 있다. 선진 외국의 경우, 청소년활동을 청소년서비스(youth service)라는 영역으로 관장하고 있으며, 청소년활동을 수행하는 관련기관, 협회, 조직, 관련사업 및 청소년지도자를 총칭하여 청소년부문(youth sector)으로 지칭하고 있음을 알 수 있다. 이렇게 보면 청소년활동은 청소년업무의 대표적 영역 전반을 지칭하는 것으로 이해된다.

청소년활동에 대한 이러한 현실을 생가가면, 청소년들이 대부분의 시간을 학교중심의 학업생활을 하고 있다는 점에서, 그들에게 다양한 참여, 모험, 자율과 체험중심의 활동을 하도록 하는 정책은 청소년의 잠재역량을 개발하는데 중요한 의미를 갖고 있음을 알 수 있다. 학교는 이미 그러한 역할을 수행하는데 한계를 드러낸지 오래이며, 가족기능의 약화와 사회체제의 부적절성 등에 따른 청소년분야의 필요성에도 부합하는 정책이라고 볼 수 있다. 청소년의 역량은 일부 취약계층 청소년을 포함하여 모든 청소년들이 다양한 측면에서 역량개발의 기회를 갖게 될 때 전사회적 역량으로 전환될 수 있다. 청소년활동은 바로 이러한 청소년역량개발의 가장 중요한 기반과 수단이 되는 정책영역으로 자리매김하고 있는 것으로 향후 보다 더 강화되고 확장될 필요가 있을 것이다. 적극적 관점에서의 청소년활동을 통한 청소년의 역량강화는 바로 이러한 인식에서 그 의미가 있다.

이상에서 살펴 본 청소년역량개발과 관련한 청소년활동에 대한 논의는 우리의 청소년활동에 대한 기존의 이해가 협의적 법적 개념이해에 입각한 것이며 동시에 역량개발을 위해서는 보다 확장된 이해가 필요하다는 점을 시사하고 있다. 이 점에서 청소년역량개발을 위한 적극적 접근이 기존의 접근과 다른 특징을 고찰할 필요가 있다. 달리 말하면 이러한 특징들에

입각한 접근이 청소년역량개발에 보다 유용한 의미를 갖는다는 것이다. 예컨대 기존의 접근이 현재의 조건들을 변화시키는 것이 쉽지 않았다고 하면, 역량개발 접근은 뭔가 새로운 것을 창출하는 강점을 중대시킴으로서 그 조건을 개선한다. 기존의 접근이 전문지도자가 힘있는 전문가이고 청소년들은 그들에 좌우되는 존재라는 “힘의 차이”가 있었다고 한다면, 역량개발 접근은 지도자와 청소년 간에 동반자적 관계에 입각한 “힘의 균형”을 갖는 특징이 있다는 것이다.

표 IV-11 적극적 관점의 청소년역량개발 활동의 기본 특성

기존의 접근에 따른 청소년활동	적극적 관점의 청소년 역량개발 활동
문제 중심	자산과 역량 중심
일시적 제공	지속적 전개
힘의 불균형을 재강화	힘관계의 균형유지
소극성의 증진	역량과 주도성의 증진
전문지도자에 의존	동반자관계에 의존
청소년은 문제를 가짐	가능성에 대한 상호적 소유감
청소년은 의존적	성호이해관계가 같은 사람들을 연결
욕구에 부응하기 위해 재능을 사용	재능과 자극을 능력으로 받아들임
없는 것이 무엇인가에 초점	가능한 것이 무엇인가에 초점
주기를 원함	구축하기를 원함
“이것이 우리가 할 수 있는 최선” 으로 믿음	“우리가 무엇이 될 수 있는가?” 를 물음
현재의 조건의 유지	현재의 조건을 변화
서비스를 받음	새로운 기술을 획득함

출처: Homan, M. S. (2007). Promoting community change: Making it happen in the real world, Pacific Grove, CA: Thomson Brooks/Cole, p. 67에서 재구성

③ 방과후 활동을 시스템화한 지역사회청소년개발이 강조될 필요가 있다.

긍정적 청소년발달은 청소년들이 여러 가지 문제상황에 빠지기 쉬운 미완성적인 존재이며, 성인이 아니라는 점을 전제한다. 그 에너지, 열정, 신선한 전망 등을 통해, 청소년들은 심미적, 영적, 신체적, 지적, 그리고 시민적 기여를 하는 존재인 것이다. 청소년들에게 기여할 수 있는 기회를 줌으로써 우리들은 우리가 예방, 통제, 규율 등을 통해 얻는 것 보다 더 많이

문제에 빠질 가능성을 줄일 수 있다고 볼 수 있다. 이런 점에서, 사실 긍정적 청소년개발의 증거가 탄탄한 것으로 판명된다면, 일반 학교를 위한 하나의 조직적 원칙이 되어야 하며, 수백만의 청소년에게 적용되어야 할 것이다.

그러나, 우리의 현실은 문제중심적인 접근이 일반적이며, 국가 정책에서도 위기청소년에 대한 강조가 지속되고 있으며 청소년의 부정적 문제들을 강조함으로써 청소년분야를 언급하는 경향이 있음을 부인할 수 없는 실정이다. 예를 들면, 학교현장에서는 점차 더 많은 학교들이 학교부적응과 중도탈락에 대해 강조하고 있다. 청소년 가출은 물론, 학교폭력과 집단 따돌림 등도 빠지지 않고 있는 청소년문제의 주요내용이다. 따라서, 청소년에게 창의적이고 생산적인 참여를 위한 기회를 제공하는 일과 그러한 주장은 설득력을 갖기가 쉽지 않다. 오히려 그 보다는 학교시험 성적에 의해 탈락하는 상황을 전제로한 학업중심, 학력지상주의의 상황이 더욱 중시되고 있는 것이다.

이러한 상황은 미국의 경우에서도 예외는 아니다. 중등학교까지의 상황을 보면 긍정적 청소년개발을 강조하고 있지만, 현장에서의 상황은 그 보다는 문제중심적 접근이 더욱 많이 나타나고 있으며, 최근의 교육개혁으로 인한 학력강조의 추세에 힘입어 점차 더 많아지고 있다. 미국에서 실시된 한 방과후 활동프로그램에 대한 연구를 보면, 청소년단체에 참여하고 있는 프로그램 중에는 약 65%가 청소년의 시민적 관여를 우선순위로 하고 있었지만, 학교에 의해 제공하는 프로그램 중에서 시민적 관여가 주요한 목표였던 것은 전혀 없었다는 점을 알 수 있다.

이와 같이, 긍정적 청소년개발은 미국의 경우 학교에서는 드문 일이며, 청소년단체에서는 하나의 상투적인 용어로 나타나고 있다. 4-H운동 단체, 스카우트 단체, Big Brothers/Big Sisters 등은 그러한 대표적인 기관으로 볼 수 있다. 서비스, 지역사회중심의 연구, 정치적 행동주의 등을 포함한 긍정적인 기회가 청소년에게 제공되게 되는 경우 성인들은 “지역사회 청소년개발(community youth development)”에 대해 말하게 된다. 이러한 단체들의 하위 부분은 청소년을 정치적 변화에 포함시키는데, 이 경우 일반적으로는 “청소년조직화(youth organizing)”라는 제목으로 제시된다.

예를 들면, 미국의 Sistas and Brothas United(SBU)라는 단체의 10대들은 뉴욕주 학교의 교장과 지역 언론사에 학교의 부서진 문과 조명등, 소방시설과 망가진 계단 등 어지럽혀진 모든 사진들을 보여주면서 보다 나은 학교시설이 필요하다는 점을 강조한 바 있다. Community Law in Action(CLIA)라는 단체를 통하여, Baltimore고등학교학생들은 학교수업을 위해 소송이

필요한 것을 지지하는 증거를 수집하고, 학교주변지역의 주류와 담배가게를 강제로 철거하였으며, 학교 당국이 장애인차별 금지법을 어긴 사실을 밝혀낸 바 있다. Minneapolis Saint Paul에서는 The Youth and Farm Market Project이 지역사회 정원에서 실행되었는데, 이주민들이 전통식품을 요리할 수 있도록 배추와 허브(herbs)를 생산하였으며 영양을 개선하기 위해 일한 바 있다.

이러한 것은 설득력이 있으며 매우 시민적인 프로젝트로 볼 수 있지만, 그 예를 찾자면, 보다 많고 다양함을 알 수 있다. Erickson(1998)은 미국의 경우, 약 500개의 전국적인 단체와 17000개의 주별 및 지역별 단체가 청소년발전 프로그램을 제공하고 있다고 제시하였다. 대부분이 종합적인 프로그램을 시행하는 단체로 볼 수 있지만 Roth와 Brooks-Gunn 등은 71개의 단체를 대상으로 조사하여 거의 모든 단체(약 92%)가 약물남용과 폭력 등과 같은 위험행동을 줄이기위해 노력한 점을 밝혀냈다. 이를 위해 2/3은 서비스 기회의 제공 즉, 지역사회 청소년개발을 사용하였다. 서비스보다는 “생활기술(life-skills)”함양 훈련과 레크레이션 활동을 보다 많이 제공하였으며, 직업배치와 치료적 교육과 관련된 프로그램을 가장 적게 제공하였다. 대부분의 프로그램은 청소년들이 의사결정에 참여하고 있다는 점을 주장하였다. 그러나, 프로그램의 목표가 청소년들이 “옹호자(advocates)”가 되도록 하는 것이라고 제시하고 있는 경우는 단지 4%에 불과하였다는 사실을 밝힌 바 있다.

대부분의 방과후 활동 프로그램은 시민역량과 시민적 관여 이외의 목적으로도 실시되고 있다. 그 가장 큰 이유는 청소년들이 방과후의 자유시간을 잘 활용하도록 하여, 자발적 활동들이 이들의 발달을 손상하는 일이 줄어들게하고 대학진학을 하거나 취업을 하는데 필요한 기술과 습관을 배울 수 있도록 하는 것이다. 1992년의 Carnegie Corporation의 보고서인 “시간활용의 문제(A Matter of Time: Risks and Opportunities in the Nonschool Hours)”는 바로 이 주제를 담고 있다. 1998년에 클린턴 행정부는 4천만 달러를 지역사회학교(Community School) 프로그램에 “아동에게 안전하고 약물문제가 없으며, 지도감독을 받는 환경을 위한 기회학습의 확대를 위해 제공”하였다. 그러한 학습기회 중의 일부는 분명히 시민적인 것이었으며, 다른 것들도 참가자들이 소규모의 자원집단에 참여하게 되기 때문에 시민적 혜택을 받았다고 볼 수 있다. 2002년에 Bush 행정부는 이 프로그램의 이름을 바꾸어 “21세기 지역사회 학습센터”라고 하면서 예산을 1억 달러까지 증액하고 수천의 학교와 지역사회 중심 단체들에게 방과후 활동프로그램을 제공하도록 지원하였다. 그러나 Obama행정부에 와서는 “학력향상(academic enrichment)”와 관련된 것에 재정을 사용하도록 하고 있으며 각 주의 관련

기관은 그 성과를 평가하는 것을 의무화하고 있다. 달리 말하면, 방과후 학교 프로그램은 상당한 규모로 확대되었지만, 그 초점이 좁아졌다는 것이다.

4) 시민교육 제도강화를 통한 시민역량 함양의 지원

시민들이 자신의 정부의 본질을 이해하고 참여하는 방법을 알고, 자신들의 참여의 중요성을 아는 것은 중요하다. 청소년들이 그러한 정보를 획득하는 전형적인 도구는 시민교육과목이다. 청소년의 시민역량 함양을 위해서는 시민교육이 수학이나 과학교육과 같은 우선순위로 강조될 필요가 있다. 수학과 과학의 성적이 국가의 경제와 혁신 및 발전, 특히 기술의 발전을 위해 중요한 기여를 할 수 있다. 그러나 그러한 사안은 국가 자체가 강건하지 않으면 중요한 것이 되지 못한다. 불행하게도, 시민교육은 수학이나 과학과목 만큼의 관심을 받지 못하고 있고 청소년의 시민과 정부에 관한 지식은 낮은 실정이다. 교육은 많은 성과를 위해서는 중요한 생태적 자산이며 시민역량과 시민적 관여도 예외가 아니다.

(1) 시민교육을 위한 교과과정의 제도화와 운영강화가 필요하다.

민주시민교육은 민주시민으로서의 역할을 성공적으로 수행할 수 있도록 이에 적합한 지식·기능·태도, 그리고 경험을 얻게 하는 교육이다. 민주시민교육의 내용은 4개의 영역으로 분류되는 데, 기본지식, 지적 기능, 민주적 가치습득과 태도형성, 민주사회에의 참여이며 이 4개 영역이 종합적으로 배양되어 민주사회의 시민성이 갖추어지고 개개시민은 유능한 의사결정자가 된다고 본다.

여기서 기본지식(basic knowledge)은 지역과 국가 및 세계의 물질적, 사회적 제 관계에 대한 지식과 정치경제적인 제도에 대한 지식, 사회적 상호작용과 문화에 대한 지식 등을 일컫는다. 지적 기능(skills)은 현명한 의사결정에 필요한 사회적 탐구기능과 집단구성원으로서의 행동기능을 말한다. 이에겐 문제를 인식하고 분석, 종합하며 바람직한 대안을 탐색하는 지적인 기능과 함께 자신의 의견을 발표하고 여론을 형성하는 능력을 포함한다. 인간의 존엄, 책임을 전제한 자유, 정의, 경쟁을 통한 효율성 추구, 합리적 이익추구의 자세는 민주시민이 지녀야 할 가치와 태도이며, 민주 시민성은 경험을 통해 더욱 깊어지고 확산되는 것으로서 연습과 훈련을 통해 배양되는 것이다.

그럼에도 불구하고, 시민교육은 그에 상응하는 중요성을 갖는 것으로 자리매김하지 못하고

있다. 시민(civics), 정부, 현행 사회이슈, 법 등에 대한 교과과정을 통한 교육은 대부분의 학생들에게 영향을 거의 끼치지 못하거나 영향이 거의 없다는 것으로 받아들이고 있는 것이 일반적이다(Levine, 2007). 이러한 생각은 1960년대 부터의 일부 소규모로 수행된 경험적 연구에 근거하고 있거나, 정치적 참여란 사회계급이나 여타의 큰 사회적 세력이 기능하는 것이며 교실에서의 직접적인 개입을 통해 수정할 수 있는 것이 아니라는 광범위한 전제에 입각한 것으로 볼 수 있다.

그러나, 1980년대부터 미국에서 수행된 몇가지 경험연구를 통해 연구결과들은 교과과정을 통한 시민교육이 청소년의 시민역량 함양, 시민적 관여의 증진과 관련이 있다는 점을 보여주었다. 한편으로는 시민, 정부, 법 등에 대한 학교수업 이수과 다른 한편으로는 시민적 지식, 자신감 및 태도 등의 함양 간에는 정(+)적인 상관관계가 있다는 것을 밝혀주고 있다. 미국의 대표적인 조사연구들에는 미국의 National Assessment of Education Progress(NAEP) 시민평가가 포함되는데, 연방정부가 개발한 수험적 도구를 가지고 2만명의 청소년을 대상으로 수행된 것이다. 또한 IEA시민교육연구(IEA Civic Education Study)은 14세의 청소년을 대상으로 미국과 27개 국가에서 동시에 설문조사를 수행한 것이었다. 이 밖에도 몇가지 후기 청소년을 대상으로 한 여론조사가 실시되어 자신이 받은 시민교육과 현재의 시민적 활동에 대하여 물어보는 내용을 포함하였다.

한편, 이러한 조사연구를 분석한 많은 연구들 가운데, Niemi와 Junn(1998)의 연구는 NAEP의 조사에서 실제적 지식과 인식적 기술(정치 연설과 뉴스 내용을 해석하는 것과 같은)을 측정된 내용을 바탕으로 시민교육과목을 이수하는 것은 다른 요인들을 통제한 상황에서도 지식과 기술간에 정적인 관계를 가지고 있음을 밝혀주고 있다. Gimpel과 동료들(2003)은 1999-2000년 동안 미국의 Maryland에서 수행된 Metro Civic Values Survey결과를 사용하여, 시민교육과 관련된 사회과 과목(government course)을 이수하는 것은 학생들의 정치에 대한 논의 습관을 5% 증가시켰으며, 정치적 지식은 3%, 그리고 “내적 효율성(internal efficacy)”은 2% 향상시켰다고 밝히고 있다. 여기서 내적 효율성이란 자신의 정치적 기술에 대한 개인적 자신감을 말한다. 그 밖의 다른 연구들도 수업과 행동간의 상관관계를 밝히고 있는데, 사람들은 행동을 하기 위해서는 지식을 필요로 하거나, 학생들이 수업을 통해 고무되어 그 이후의 삶에도 참여하는 것이기 때문으로 볼 수 있다. IEA연구에서는 14세 청소년들을 대상으로 하는데, 투표, 경제활동, 각종 위원회 참여활동 등과 같은 많은 형태의 관여(engagement)에 참여하기에는 어린나이일 수 있다.

이러한 연구결과들은 어떤 단일한 교과과목이 투표참여를 배가시킨다는 점을 증명하는 것은 아니며, 그 관계성은 그 이상의 복잡성을 갖고 있음이 사실이다. 사람들은 정치에 대해 이미 갖고 있는 관심 때문에 교과목을 수강하는 선택을 할 수도 있으며, 수업을 통해 시민적 관여는 가치있는 것이라는 점을 배우고 그런 까닭에 얼마나 자신들이 참여하는 가하는 점에 대해 과장적으로 생각하기 쉬울 수도 있을 것이다. 또한 사람들은 정치나 시민적 사안(civic affairs)에 관련하고 있기 때문에 수업을 받은 것을 더 많이 기억해 낼 수 있을 수 있다.

그럼에도 불구하고, CIRCLE의 조사에서 측정된 인용, 가족소득, 지역, 이데올로기 등 다른 요인들을 모두 통제된 상태에서 수업이수와 행동 간에는 매우 높은 정적인 관계가 있다는 점을 밝혀주고 있다(Comber, 2003). 이 결과는 수업이수가 관여는 물론 지식을 증대시킨다는 점을 입증하고 있는 것이다. Comber(2003)는 IEA Civic Education Survey의 미국 결과만을 사용하여 수업이수와 시민적 기술간의 관계를 조사하였는데, 수업이수는 정치적 텍스트를 해석하고, 뉴스를 이해하고, 부모와 정치에 대해 논의하는 일 등에서 유의미한 정적인 효과를 주는 것으로 나타났다. 미국 California 학생들에 대한 대규모 서베이의 결과도 교과과목이 청소년들의 정치적 지식과 정치와 시민사회에 대한 참여에 대한 약속 등에 있어 정적인 효과를 갖는 것임을 밝혀주었다(Levine, 2007 재인용).

(2) 현재의 사회문제와 쟁점 이슈에 대한 토론참여를 촉진하는 제도강화가 필요하다.

시민교육을 맡은 교사는 현행의 공적인 사회문제나 쟁점 이슈들에 대한 토론을 진행하는 것을 교육과정에 포함하는 것을 생각할 수 있다. 신문기사를 사용할 수도 있으며, 관련된 다른 자료를 사용할 수도 있다. 이러한 일은 사회과 교육과목 이외의 교과나 상황에서도 있을 수 있다. 예를 들면, 국어 수업시간에 소설을 공부하면서, 현재의 이슈들과 관련된 논의를 할 수도 있고, 과학, 외국어 및 수학시간에도 가능할 것이다. 교과외 활동 클럽, 학교전체와 관련된 모임에서도 그러한 토론 기회를 있을 수 있을 것이다.

사람에 따라서는 토론이 행동으로 이어지는 일은 민주주의 시민성의 규범적 핵심 즉, 우리가 가장 가치있는 것으로 생각할 수 있는 행동으로 믿을 수 있다. 만일 사실이라면, 이슈에 대해 숙고하는 방법에 대해 가르치는 것은 특히 중요하다. 시민들이 정치적으로 행동하기 전에, 생산적으로, 자유롭게 그리고 좋은 정보를 가지고 말하는 것을 배울 수 있기 때문이다. 그러나 미국의 연구를 보면 이러한 방법들이 강조되고 있지 않음을 볼

수 있다. 예로서 1998년 NAEP 시민 평가연구에 의하면, 미국의 소수민 족, 다문화 학생들은 사실에 대해서는 암기해야한다는 것을 가장 잘 알고 있는 것으로 나타났지만, 역할연습, 토의, 지역사회 인사의 방문 등과 같이 학급에서의 토론을 촉진시키는 모든 경험들에 대해서는 가장 낮은 응답을 보인 것으로 나타났다(Levine, 2007 재인용).

다른 한편, 토론수업에서는 개방적 분위기가 중요하다는 점을 생각할 필요가 있다. Campbell(2005)은 개별 학생들이 토론수업에서 개방적 분위기가 있었다고 믿는지 그리고 동료급우들이 평균적으로 그러한 분위기를 감지하는지에 대한 생각을 묻는 연구를 한 바 있는데, 토론수업에서의 개방적 학급분위기가 중요하다고 믿는 것은 그러한 분위기에 대한 동료급우들의 평균적 평가에 정적인 효과를 갖는 것임을 밝힌바 있다. 즉, 토론은 시민교육수업 이수를 통해 나타날 것으로 보이는 시민적 지식, 기술 그리고 정치적 참여의 증가에 대해 일정부분 설명력을 갖는 것을 말해 준다. 이러한 결과는 토론을 수행하는 것에 중요한 기회를 제공하는 것이다.

5) 학교참여 강화와 청소년단체활동의 활성화를 통한 시민역량의 지원

청소년들의 학교활동참가가 시민역량의 함양과 성인이 된 뒤의 시민적 관여와 관련된다는 것은 분명하다. 여기에는 각종 스포츠활동을 포함한 학교특별활동과 각종 청소년단체에 가입하여 활동하는 것 등을 포함한다. 이러한 것은 청소년들로 하여금 참여하고 기여하도록 하는 수단과도 같은 것이다. 그런 까닭에 그러한 프로그램과 활동에 참여하는 청소년들이 성인이 되어 투표와 같은 다른 적절한 방법으로 기여하는 것은 놀라운 일이 아니다. 청소년 단체활동에의 참여는 청소년(역량) 개발을 증진한다. 이 점에서 참여를 증진하는 개인적 자산과 청소년들이 이러한 참여를 통해 얻는 자산들 간에는 상호작용이 있는 것으로 보인다. 보다 많은 연구결과로 뒷받침될 필요가 있지만, 청소년기에 학교활동과 다른 프로그램을 통해 참여하거나 기여하는 기회를 갖는 것은 시민적 관여의 발전에 중요한 하나의 자산이라는 점은 분명하다.

(1) 학교에서의 학생들의 “목소리”를 강화하는 일이 필요하다.

세계적 상황이나 남북 문제 등 많은 공적 이슈들에 대해 논의하는 일과 함께, 청소년들은 또한 자신이 속한 학교와 관련하여 제기되는 문제들을 논의할 수도 있다. 예를 들면, 학교의

교칙, 교과과정, 교과외 활동, 급식문제 등은 불가피하게 비공식적으로 많이 이야기되고 있다. 그러나, 그러한 학생들 간의 이야기에 대한 학교의 반응은 다양하게 나타나고 있다. 양극단적인 예를 생각해 보면, 우선 학교문제에 대한 그 어떤 이야기도 있을 수 없도록 하거나, 그러한 주제를 논의하는 것은 학교를 부정하는 것으로 생각하는 경우가 있을 수 있다. 반대로, 학생들은 매우 민주주의적 과정을 통해 전체 학교를 관리하는 일을 할 수도 있다. 서구의 경우 진정한 민주주의 학교에 대한 실험들이 가끔 수행되어 왔음을 알 수 있다.

예를 들면, 1968년 미국 메사추세츠 주에서 설립된, Sudbury Valley 사립학교 같은 경우는 모든 구성원, 학생, 교사 및 다른 종사자 등이 모두 한표씩을 행사하는 총회를 통해 운영된다. 이러한 노력과 모델들은 실험과 학습에 대한 환영적 기회를 제공하는 한편, 민주주의라는 것을 정부와 성인에 의한 공적 지배로 생각하는 공교육의 학교제도에서 수행한다는 것은 어려운 실정이다.

일부 학교는 학생회 대표와 같은 선출된 학생들에 대해 공식적인 자문적 역할을 부여한다. 어떤 학교는 “타운 미팅(town meeting)”을 조직하고 정책에 영향을 끼치는 다른 심의과정을 만든다. 또 다른 학교의 경우에는 학생신문을 만들어서 공통의 이슈를 영향력있는 포럼으로 운영하고 행정당국은 이를 중요하게 받아들인다. 어떤 학교는 학생들의 의견을 수렴하는 공식적 구조를 가지고 있지 않지만, 학생들은 어른들이 자신들이 생각하는 모든 것을 알아서 생각해 준다고 느끼기도 한다. 그러한 교육기관의 문화는 토론을 격려한다. 그러한 규범은 학교의 정책이 형성되면 적절한 토론시간을 허용할 것인지, 모든 사람들이 다 말할 수 있게 할 것인지, 학생들이 제시한 합리적 조언에 입각하여 행동할 것인 지를 선택하는 것에 따라 좌우된다.

Dewey학파의 관점에서 본다면, 일부 이론가들은 민주주의를 위한 스쿨링은 그 자체가 민주주의적이어야 하며, 정치적 평등과 자유를 구체화하여야 하고, 심의과정에서는 권한부여를 해야한다고 주장한다. 그렇지 않으면, 이러한 학교는 청소년에게 민주주의는 하나의 허구에 불과하다고 가르쳐야 할 것이다. 이점에서 Glickman(2003)의 다음 말은 시사하는 바가 있다. “학교는 민주주의에 대한 교육된 시민을 양성하는 일차적 기관이다. 그러나 대부분의 학교는 매일 그러한 준비를 하고 있는지에 대해 의문을 갖게 해 준다. 대부분의 학교가 위계, 통제, 권력에 입각한 운영을 하고 있다. 이들 학교는 학교공동체에 영향을 미치는 중요한 결정을 하는데 있어서 교직원과 관리자들 간의 평등성을 포용하지 않으며,

학생, 학부모, 및 지역시민들의 중요한 기여는 간과한다.”

(2) 학교의 교과외 특별활동 참여를 지원하는 제도보강이 요청된다.

많은 학교들은 학생자치회와 같은 조직화된 집단과 운동 등의 다양한 비공식 네트워크와 관심집단 등으로 구성되는 “시민적 모임체(civic society)”를 갖고 있다. 미국의 경우 고등학생들의 62%가 스포츠 팀, 밴드, 합창반, 외국어 클럽 등과 같은 조직화된 집단이나 클럽활동을 하고 있다고 나타난 바 있다. 31% 응답자는 자신이 가입하여 활동하고 있는 그러한 집단 중의 하나는 학생자치단체이거나 “사회적 문제나 정치적 이슈에 관심을 갖는 단체”라고 말하고 있다. 그러나, 동시에 미국의 경우, 대부분의 일반적 집단의 유형(운동, 응원, 음악, 연극, 토론, 신문, 학생자치, 주제문제 클럽, 및 직업훈련 클럽 등)은 모두 그 참가자 비율이 점차 감소하고 있는 추세에 있음을 기억할 필요가 있다.

모든 학생들은 중요한 기능을 가진 집단이나, 재정, 장비 및 성인의 시간으로 적절히 지원받은 집단들 중에서 선택할 수 있는 기회를 가져야만 하는 것이다. 미국의 경우 많은 종단연구들이 학교집단에서의 참여와 성인이 된 후에 자원단체에 가입하는 것 사이에는 지속적인 관계성이 있음을 밝히고 있다. 학교 단체활동에 가입하는 것은 성인이 된 후의 교육이나 수입보다도 사회적 관여활동과 밀접한 관련을 갖는 변인인 것을 밝히는 연구들도 많이 있다(Levine, 2007). 이런 점에서 학생들을 만족스러운 교과외 활동에 참여하도록 하는 일은 이들이 성인이 된 뒤에 시민적 활동가, 뉴스 소비자, 투표자가 되도록 하는데 기여할 수 있다고 볼 수 있다.

이와 같이 교과외 활동의 참여와 시민적 관여가 상관관계를 갖는 것에 대해서는 몇가지 이유를 생각할 수 있다. 학교집단에 속하는 것은 자신감을 갖도록 해주고, 구성원들이 일종의 참여에 따른 의미를 찾도록 해주는 일을 통해 만족을 느낄수도 있는 것이다. 사람들은 학교집단 속에서 네트워크를 형성하고 이후 나이가 들어서 참여하는 단체활동으로 지속적으로 연결되기도 한다. 교과외 활동의 교육적 가치에 대해서도 간과해서는 안될 것이다. Larson(2000)의 연구에 의하면, 학생들은 학교 신문을 발행하거나, 댄스모임을 만드는 등의 자발적이고 목적있고 집단적인 활동에 참여함으로써 주도적으로 일을 해보는 기회를 얻을 수 있다는 것이다. 교과외 활동참여는 여러 가지 좋은 점이 많지만, 그 무엇보다도 어떻게 회의를 진행하고 기록을 유지하며, 구성원들이 의무를 다하지 않은 경우 어떻게 대응할 것인지, 예산을 어떻게 관리하고, 동료들을 어떻게 설득하며, 외부사람들에게 자기 집단의 이점에 대해 알리는가

하는 일 등에 대해 여러 가지 방법들을 사람들에게 배워줄 수 있는 것이다. 일단 이러한 기술을 배우게 된다면, 시민 사회에 참여하는 일을 증대하게 될 수 있는 것이다.

6) 자원봉사와 지역사회참여활동을 통한 시민역량 지원 시스템 구축

자원봉사와 지역사회활동 참여는 청소년의 시민역량함양의 분명한 사례이며 이것 또한 성인이 된 뒤의 시민적 관여와 관련이 있다는 것을 확인할 수 있다. 실제로 성인들의 시민역량과 시민적 관여를 위한 일로서 청소년시기에 할 수 있으며, 전 생애를 통해 지속할 수 있는 가장 가능성 많은 행동이 자원봉사와 지역사회활동이다. 그러나 봉사활동을 하는 것이 반드시 자산을 개발하는 것을 의미하지는 않는다. 봉사활동이 자발적일 때에 가장 긍정적인 이점들이 생겨날 수 있다는 것이 연구를 통해 알려지고 있다. 여기에는 멘토와 함께하는 기회를 통한 경우와 자신과 다른 개인들과 함께하는 봉사활동을 하는 것도 포함된다. 봉사를 하려고 선택하는 경우는 자산을 가진 청소년들일 경우이며, 이러한 청소년들은 지속적인 기여를 증진시키고 다른 형태로도 기여한다는 측면에서 긍정적 이점을 갖는다.

(1) 봉사학습 시스템을 통한 시민역량 함양이 필요하다.

“봉사학습(service-learning)”이란 학생들이 배우고 토론하는 한편으로 자신의 지역사회에서 실제로 봉사하는 기회를 갖거나 그러한 봉사에 대해 반성하는 것을 의미한다(Levine, 2007). 학업중심의 공부와 실천적 작업을 잘 조합한 것을 함의하고 있다. 그러나, 실천적으로 보면, 봉사학습에서의 봉사(service)와 학습(learning)은 다르다. “봉사”는 개인교습(tutoring), 노인에 대한 봉사활동, 기부를 위해 돈을 버는 활동, 공공 장소에대한 청결봉사, 환경감시활동, 웹사이트를 만들거나 정치적 행동을 위한 모임을 만드는 일 등을 의미할 수 있다. “학습”은 교실에서 봉사적 경험에 대해 토론하고, 이슈에 대해 소감을 적어보는 일 또는 연구과제를 수행하는 일 등을 포함하는 것을 의미할 수 있다.

물론 이러한 의미의 봉사학습은 성공적으로 수행될 때 그 의미가 더욱 크다는 점은 분명하다. 학생들의 기술과 관심사를 확장할 뿐만 아니라, 스스로가 적극적이고 활발한 시민이라고 생각하거나 그러한 시민이되도록 해준다(Youmiss & Yates, 1997). 그러나 실제 학교상황에서는 봉사학습은 종종 학교운동장을 청소하고 그 경험을 간략히 이야기해보는 정도에 그치는 경우도 없지 않다. 일반적으로 봉사학습이 긍정적 효과를 준다는 것은 많은 연구결과로

뒷받침되고 있다. 예를 들면, Davila와 Mora(2008)는 미국의 경우, 고교과정에서 지역사회봉사를 의무적으로 한 학생들은 고등학교와 대학을 졸업할 가능성이 더 높게 나타난다고 한 바 있다.

봉사학습은 매우 긍정적 효과를 주는 하나의 교육적 전략의 예가 되고 있다. 가장 좋은 성과를 갖는 것으로 나타난 사례들을 보면, 교사 (또는 경우에 따라서는 학생) 들이 자발적으로 참여하고 봉사학습을 하는데 강한 동기를 가진 경우가 성공적인 것으로 보인다. 이 점은 놀랄 일이 아니다 왜냐하면 동기가 있고 재능이 있는 사람들은 항상 가장 좋은 교육을 제공하기 때문이다. 이들은 지지받고 보상받을 필요가 있다. 그러나, 봉사학습을 필수과정으로 강화하거나 그에 따른 충분한 재정지원을 하는 일에는 신중할 필요성도 있다. 급속한 증가가 프로그램과 봉사학습 활동의 질적 저하를 초래할 수 있기 때문이다. 그 대신에 우리가 생각할 점은 동기가 충분한 성인 자원봉사자들을 봉사학습에 연결함으로써 질과 양을 동시에 증대시키도록 해야할 것이다. 어떤 실천사례가 가장 성공적인가에 대한 연구와 탁월한 실천가를 찾아내고 인정하고 보상하는 일도 필요하고, 가장 성공적인 프로그램들과 의지를 가진 초심자들에게는 충분한 재정을 지원하는 것도 중요한 일이 될 수 있다.

(2) 지역사회중심의 시민 학습을 제도화하는 접근이 요청된다.

청소년역량함양을 위한 시민교육이 학교에서만 이루어지는 것은 아니다. 지역중심 단체들도 프로그램을 개혁하고 개발하는 데에 보다 융통성이 있을 수 있으며, 그 중 일부는 학교에도 활용될 수 있다. 선거를 통해 봉사하는 청소년들은 정치적 지배권이나 시민적 지배를 공고히 할 수 있으며, 또래들에게 영향을 미칠 수 있는 시민적 지도자의 핵심그룹들을 강화하게 된다. 이러한 단체들은 청소년들을 교회나 공공기관 같은 제도적 기관에 연결할 수 있으며, 나중에 성인으로서 살아가는 데에도 여전히 중요하게 남아 있게 된다.

지역중심 단체들은 상대적으로 정치적 제약에서 자유로울 수 있다. 이점은 우리의 학교현장과는 다른 점이다. 지역중심 단체나 집단들은 정치적 명분을 가질 수 있기 때문에 서비스를 행동주의와 인위적으로 구별하지 않을 수 있다. 일찍이 Jane Addams는 Hull-House에서 배우고, 봉사하고, 정치하는 일과 관련된 많은 기회를 제공하고자 한 바 있다(Levine, 2007 재인용). 이 점에서 Addams는 Hull-House를 대학교, 교육기관 또는 다른 대규모의 사회단체와 병합하는 것을 반대하였다. 그 독립성과 민주적 성격이 훼손당할 수 있다는 두려움에서 였다. 만일 많은 단체들이 시민교육을 실시하게 된다면, 청소년의 삶의 여러 측면에서 더 많은 보완이

이루어질 수 있으며 불화를 경험할 때 생기는 피해를 줄일 수도 있을 것이다.

예를 들어, 학교에서는 시민교육을 통해 학생들에게 시민적 활동이 책임있는 민주주의의 일부라고 배웠는데, 당국에서는 이들의 참여를 격려하지 않는다면, 앞뒤가 맞지 않는 일이 되는 것이다. 반대로 당국과 지역사회 집단들이 학생들이 학교에서 배운 시민학습을 재강화한다면 가치있게 되는 것은 물론이다. 신뢰성을 위해서 일관된 메시지를 보내는 것은 중요할 뿐만 아니라, 학생들이 하나 이상의 형태의 단체와 “연결”하는 방법을 배우고 자신의 길을 “향해”하는 것을 배우는 것도 동시에 중요한 일이다. 학교만이 이들이 시민적 일에 대해 배우는 유일한 장소라면, 그러한 기술을 배울 수 없게된다. 이런 점에서 Pittman(2012)의 말 “청소년은 프로그램을 통해서만 성장하는 것이 아니다. 그들은 지역사회에서 성장한다”는 말은 그 의미가 이해될 수 있다.

또한, 지역중심 시민교육은 다음 세대에 대한 교육을 학교에 종사하는 전문교사들만이 맡아하는 하나의 전문화된 과업이라기 보다는 가치와 기술을 다음세대에 전달하는 하나의 일로서 지역사회 기능으로 본다면 중요한 일이 된다. 성인들이 다양한 청소년단체의 지도자나 교회 등의 성인 자원봉사자, 청소년지도자와 상담사, 그리고 지역사회의 일반적 청소년 활동가 등으로 시민교육에 참여한다면, 청소년에 관한 지역에서의 토론에 참여하고 학교와 협력하는 일에 참여하는 경험을 가져야 한다. 다른 한편, 학교의 전문적 종사자들이 이러한 일을 맡아하는 일차적 교육자라면, 다른 성인들은 자원봉사자, 클라이언트 및 유권자로서의 이차적인 역할을 하여야 할 것이다.

많은 성인들이 교육가로서 적극적이라면, 청소년들은 보다 나은 시민적 기술, 지식, 및 습관을 얻을 수 있다고 본다. 광범위한 참여와 학생들의 성과 간의 관계에 대한 것은 그 증거가 제한되기도 하지만, 그러한 인과적 관계가 시민들을 교육가로서 적극적 역할을 하도록 격려하는 유일한 논쟁인 것은 아니다. 각계각층의 사람들이 교육을 통해 문화를 재생산하는 공통적 과업에 기여하는 권리를 가지고 있다. 교육의 목적을 지역사회에서 확산하는 것은 단순히 학생들을 시민성으로 준비시키는 하나의 방법에 그치는 것이 아니라 시민성 그 자체를 보다 가치있게 하는 하나의 방법이기도 한 것이다.

(3) 지방 자치단체와 정부 등 공적 영역의 청소년참여제도를 실효성있게 해야한다.

정부를 비롯한 공공기관의 행정과 업무에 참여하는 경험은 청소년 뿐만 아니라, 일반 성인 시민들에게 중요한 교육적 효과를 가질 것이다. 중앙단위의 전국적 정치에 관련되는

사람들의 수나 제정의 규모는 너무나 크기 때문에 제대로 이해하는데 한계가 있을 수 있으며, 서로 멀리 떨어져 있는 사람들과의 연계성은 소통이 쉽지 않을 수 있다. 그러나, 그와 반대로 학교나 인근지역, 교회 및 자발적으로 참여하는 협의체 등에 참가하는 경험은 시민적 행동주의의 중요한 기회를 제공해 주는 기반이 될 것이다. 물론, 이러한 일에는 몇가지 결점도 생각할 수 있다. 가까운 곳에서의 경험이란 측면에서는 구성원들이 동질적인 특성이 있으며, 그런 이유로 다른 특징을 가진 사람들과 함께 일하는데 필요한 기술과 윤리 등을 배우기 어려울 수 있다. 또한 지역단위의 커뮤니티에서 발생하는 이슈들은 중앙정부나 전국적 차원의 것과는 그 규모나 종류가 다양할 수 있는 것이다.

특히, 경제적 이슈들은 지역 단위에서 발생하기 때문에 시나 군 단위의 자치단체활동에 참여하는 일은 모든 연령의 시민교육을 위해서는 중요한 도구가 된다. 시나 군의 자치단체에서는 그에 따라 결정을 하는 것이 중요한 일이기도 하다. 그렇다면 청소년들이 시나 군의 자치단체의 일에 참여하는 직접적인 경험을 할 수 있는 점에 대해 생각할 필요가 있다. 이는 현재 우리나라에서 시행되고 있는 청소년참여위원회를 통한 형식적인 참여활동을 의미하는 것 이상의 상황을 전제한 것이다.

여기서 언급할 수 있는 것은 많은 선진국의 사례를 보면 그러한 적극적 참여가 가능하다는 것을 분명히 알 수 있다는 점이다. 미국 San Francisco의 예를 보면 12세에서 23세까지의 연령으로 구성된 영향력 있는 청소년위원단(youth commission)을 설치하여 운영하고 있다. 이 위원단은 청문회를 하고, 결의안을 만든다. 그러나 보다 더 야심적인 경우는 Virginia주 Hampton시의 경우에서 찾을 수 있다. Hampton은 인구 146000명의 공장근로자들이 많은 매우 다양성이 높은 도시로서 청소년위원단만 운영하는 것이 아니라 시 전역에 청소년자문위원단(youth advisor boards)과 시민위원단(citizen's board)의 청소년의원(youth representatives)의 전체 네트워크를 가지고 있다. 청소년들은 각 학교와, 시의 기획부서, 공원과 레크레이션과(Parks and Recreation Department), 및 경찰서에서 공식적 역할을 갖고 있다. 청소년들이 참여할 수 있는 대규모의 청소년 심의과정도 있다. 참여자들에게는 연수, 코우칭, 기타 여러 가지 형태의 지원이 제공된다. 종합해 보면, Hampton시는 하나의 “청소년들이 지역사회의 생활에 참여하는 기회를 주는 종합적인 제도(comprehensive system of opportunities)”를 가지고 있는 사례로 볼 수 있는 것이다 (Levine, 2007).

이러한 참여활동이 청소년들에게 주는 영향에 대해서는 다양한 논의가 가능하지만, Sirianni(2005)는 157명의 청소년들이 인종적 관계와 같은 어려운 문제를 논의하면서 스스로를

즐기는 모습을 관찰한 연구를 한 바 있는데, “커멘트 내용의 심각성에도 불구하고, 백인과 흑인 청소년들간에는 편안함, 웃음, 자발적 하이파이브(high-five)가 있었다. 인종에 따른 전형적인 입장차에 대한 표시는 거의 없었다”고 밝히고 있다. Hampton에서는 일부 중요한 권고안들이 정책이 되기도 하는데, 시 전역에 10대를 위한 센터를 만드는 제안을 공식적으로 채택한 것을 예로 볼 수 있다.

또한, 청소년자문위원회에 참여한 청소년들이 동기와 재능이 매우 높게 나타난 것도 알 수 있다. 성인들이 위원회에 참여할 청소년들을 두루 찾으려 노력하지만, 이러한 활동에 참여하는 청소년은 항상 소수이며 주로 시민적인 성향을 갖는 청소년들이 참여하게 된다는 것이다. Hampton시의 경우 봉사학습 프로젝트를 참여자들이 자문적 역할과 나아가 공식적 지도적 지위를 갖도록 이끄는 피라미드 구조의 기초단위로 본다. Hampton시는 보다 많은 청소년들이 참여하는 대중 모임과 심의과정을 조직한다. 시민교육이 단순히 학교만의 기능이 아니라, 전 지역사회적 과정에 관한 것이며, 광범위한 심의과정, 참여 및 시민들에 의한 조정, 공적 사적 기관, 그리고 청소년 자신들을 포함한다는 점을 예시해 준다고 볼 수 있다.

7) 후기청소년의 역량강화와 청소년운동 주체로서의 단체의 특성 강화

(1) 후기청소년 역량함양과 청소년단체의 역할강화

청소년의 시민성(citizenship) 함양과 시민교육의 강화 등이 오늘날의 민주시민사회의 주요한 과제로 논의되고 있는 것은 19세 이상에서 24세 또는 그 이상의 20대 후반을 이르는 연령층을 의미하는 후기청소년에 관한 논의와도 관련된다. 후기청소년에 대한 관심의 배경에는 여러 가지가 있겠지만, 가장 대표적인 것은 그 연령의 젊은이들이 갖는 교육, 취업, 결혼 등과 관련한 성인기 이행에 따른 모습들이 과거의 일반적인 양상이나 방식과는 다르게 전개되고 있다는 점일 것이다. 80%를 넘는 대학진학률, 고학력화에 따른 노동시장 이행의 지체, 청년실업의 장기화, 평균혼인 연령이 남녀모두 30세를 전후한 결혼과 출산의 지연 등의 현상이 국가사회적 관심을 받고 있기 때문이다(안선영 외, 2011). 이러한 현상은 최근에는 취업위주의 대학교육, 스펙쌓기 열풍, 글로벌시대, 정보화시대의 무한경쟁 분위기, 등록금과 거주비용 등을 마련하기 위한 아르바이트의 일반화와 휴학율의 증대 등의 현안문제를 제기하고 있다(조혜영 외, 2011).

후기 청소년에 대한 또 다른 관심은 청소년들의 권리주장, 신자유주의적 지배구조 속에서

교육제도의 억압을 경험하는 10대들의 붕괴, 다른 세대와 구별되는 새로운 청소년세대로서의 의미 등으로 구별하면서 참여지향성, 탈물질적 가치관 등을 우선시하는 세대론과 참여론과 관련된 논의와 관련된다(오찬호, 2009; 오찬호, 2010). 이와 관련하여 청소년의 긍정적 발달(positive development)과 역량개발(competence development)이 강조되면서, 시민 역량(civic competence), 나아가 시민적 관여(civic engagement)에 대한 관심이 점차 높아지고 있는 점을 주목할 필요가 있다(천정웅, 2011; Cheon, 2009).

Arnett(2007)는 정상적 발달의 측면에서 보면, 후기청소년기는 그 이전의 청소년기나 그 이후의 성인기와 구별되는 다섯가지 특징을 갖는다고 보고, 이를 정체성 탐색의 시기(age of identity exploration), 불안정성의 시기(age of instability), 자기자신에 대한 집중의 시기(self-focused age), 중간에 낀 어중간한 정체감의 시기(age of feeling in between), 및 가능성의 시기(age of possibilities)로 제시하였다. 이러한 특징들이 후기청소년기에만 고유하게 나타나는 특징은 아니지만, 다른 연령 시기보다 후기청소년기에 더욱 현저하게 나타난다는 점에서 주목할 필요가 있다는 것이다.

후기 청소년기의 이러한 다섯가지 특징은 그 시기의 정상적 발달을 나타낸다는 경험적 연구의 지지를 받고 있다. 그러나 후기청소년기는 이질적 특성을 갖는 것으로도 잘 알려져있다. 이 시기에는 사람들의 생활이 사회제도에 의해서는 구조화되는 것이 드물다. 달리 말하면 아동과 청소년의 생활은 가족과 학교에 의해 구조화되고 성인들의 경우는 가족과 일에 의해 구조화되지만, 이 시기에는 가족에게서는 멀어지면서 학교와 일의 패턴은 상대적으로 구조화 또는 안정화되는 것이 드물어지는 것이다. 결과적으로 후기 청소년이라는 새로운 분야에서 가장 중요한 과업은 이 시기에 존재하는 이러한 이질성을 탐색하는 것이다.

물론, 후기청소년과 관련한 최근의 관심은 비단 우리나라만의 일이 아니며, 미국과 일본 등을 비롯한 서구 선진국의 경우에도 유사한 현상이 지속되고 있다(강영배, 2011; Arnett, 2011). 청소년들의 성인기로의 이행 지체에 따른 주제와 관련한 연구는 1980년대에서도 어렵지 않게 찾을 수 있다(Mare, Winship, & Kubitschek, 1984). 후기청소년에 대한 최근의 연구들은 주로 대학생을 중심으로 분석하고 있으며, 그에 따른 정책제언과 과제는 부모와 관련된 가정의 측면과 교육주체로서의 대학교를 비롯한 학교의 역할을 중심으로 제시하고 있지만, 청소년분야의 핵심적 주제이며 근간이 되고 있는 청소년단체의 역할에 대해서는 논의를 소홀히하고 있다.

청소년단체의 역할은 입시위주, 경쟁위주의 학교교육에 대비하여 건전한 여가활동으로써

그 중요성이 강조되고 있으며, 주요기능은 다음과 같은 몇가지로 볼 수 있다(김영철, 2006). 첫째는 사회교육 기관으로서의 역할이다. 이는 학교교육에 대비하여 단체활동을 통한 신체적, 도덕적, 사회적, 정서적 면 등의 다방면의 조화로운 발달, 즉, 전인교육을 위한 역할을 한다. 둘째는 민주시민을 육성하는 교육적 역할을 한다. 이는 교과학습의 개인적이고 이기적인 면과 때로는 경쟁적인 활동에 비해 단체활동을 통해 자발성과 자율성을 바탕으로 민주시민 의식을 고양한다. 셋째는 여가선용의 역할이다. 오늘날 청소년문제에 있어서 가정, 학교, 사회에서의 여가선용에 대한 관심이 증대하고 있고 청소년단체활동은 청소년들에게 바람직 하고 발전적인 놀이와 청소년문화를 형성하는데 도움이 된다는 것이다.

한편, 청소년단체의 활동효과는 다양한 측면에서 논의되고 있는데, 주로 청소년단체 활동프로그램에 참여한 청소년들의 목표성취 및 활동성과의 측면에서 그 효과성을 보여주고 있다. 청소년 단체활동은 청소년의 사회성 발달, 공동체의식과 민주시민의식의 함양, 인성함양과 여가선용의 측면에서 많은 영향을 끼치고 있다고 본다(경혜영, 2009; 신흥기, 2011). 특히, 민주시민의식의 함양과 관련하여 청소년단체의 활동은 사회화과정을 촉진하는 역할을 함으로써 민주사회의 시민으로서 유능한 사회지도자로서의 자질을 향상시키는데 도움을 준다. 사회성과 함께 공동체 의식의향상과 리더십 또는 자신감 향상 등에 효과적이라는 것이다 (신흥기·임영식·지세선·고기영, 2009). 예를 들면, 청소년단체 활동은 학생들이 공동의 목표를 계획하고 제안하며, 집단 속에서 규율을 지켜가며 함께 실천하고 활동의 결과에 대하여 공동으로 책임을 지게한다. 집단 규범의 실천을 통하여 실질적인 공동체 의식을 체험하게 하는 역할을 하게된다. 학생들이 자율적으로 집단활동에 참여하고, 공동의 목표를 달성하기 위해 서로 협력하면서 맡겨진 각자의 역할을 수행함으로써 조화로운 인간교육 및 전인교육에 기여한다는 것이다(김정호, 2000).

후기청소년을 위한 청소년단체의 역할은 단체설립의 목적과 기능수행이란 측면에서 볼 때, 청소년의 역량강화를 강조하는 방향으로 나아갈 필요가 있다. 청소년단체의 존재는 청소년의 생활적응에 대한 활력소가 되며 개개인의 체험에서부터 집단지도력, 협동력, 문제해결력 등을 체득하는 기회를 제공함으로써 청소년의 역량강화를 위한 중요한 기능을 수행하는 조직체이다. 이점에서 청소년단체는 후기청소년의 성인기 이행 지체에 따른 과업수행력을 제고하고 사회적 적응에 가장 중요한 자아정체감과 자아존중감을 긍정적으로 형성하는 중요한 기관으로서 위치를 공고히 할 필요가 있을 것이다.

(2) 청소년단체의 청소년운동 주체로서의 특성 강화

후기청소년을 위한 청소년단체의 역할을 강화하기 위해서는 현재의 청소년단체들이 가지고 있는 여러가지 문제점들에 대한 검토와 보완은 물론, 시대적 변화를 수용하는 능동적인 운영노력이 필요할 것이다. 오늘날의 청소년단체활동은 후기청소년기의 대두에 따른 다양한 문제와 이슈의 존재 등에도 불구하고 재정적 열악성, 회원수의 감소, 수요자인 청소년과 학부모 등의 단체활동에 대한 가치인식의 부재, 프로그램의 특이성과 차별성의 부족, 단체간 특성부재에 따른 경쟁심화 등의 조직내외적인 문제를 야기하고 있다.

특히, 우리나라의 청소년단체는 중앙정부 주도의 청소년정책의 실행주체적 성격을 강하게 갖고 있다. 국가 공공서비스 차원의 청소년정책사업을 전개하는 역할을 주로 수행하고 있는 특성을 갖는다. 이 점은 청소년단체활동의 초기로 볼 수 있는 1960년대의 경우, 자율적이고 체험적 기회제공을 강조하는 민간중심의 활동이 주류를 이루었다는 것으로 평가되는 것과 대조된다(신흥기, 2011).

첫째, 후기청소년기가 논의되고 이들을 위한 청소년단체의 새로운 역할과 발전방향을 생각할 때 우리나라 청소년단체의 역사에서 볼 수 있는 운동성은 매우 중요한 의미를 갖는다고 볼 수 있다. 후기청소년기의 존재는 시민사회의 성장과 청소년참여의 증진, 청소년인권의 강화, 위기상황을 극복하는 개혁적 노력의 주체로서 청소년단체 등에 대한 관심과 무관하지 않기 때문이다. 오늘의 청소년단체들이 단순히 청소년의 비행문제나 사회문제를 뒤따라가는 일에 급급해서는 성취하는 것이 많지 않을 것이다. 서서히 그러나 거대하게 밀어닥치는 인간화의 욕구를 청소년운동 속으로 수렴해 나갈 때 우리사회의 밝은 모습을 기대할 수 있을 것이다.

이를 위해서는, 우리 사회에 자리잡기 시작한 참여민주주의에 바탕을 두고 우리 사회의 미래를 다지는 새로운 청소년운동을 위한 의미를 찾아보는 것이 필요하다. 이를 위해 그 핵심어는 “청소년참여”임을 재확인하는 것이다. 청소년의 권리와 의무에 대한 교육이 선행되고 청소년활동과 자율적 참여활동이 다양하게 펼쳐지는 가운데 지역사회와 청소년단체가 함께하는 청소년운동이 자리를 잡은 발전방향에 대한 생각이 있어야 한다.

둘째, 청소년단체의 청소년운동 주체로서의 노력이 필요하다는 지적과 관련하여 시민사회, 시민운동, 청소년참여 등이 강조되고 있는 오늘날의 우리사회에서 청소년과 후기청소년의 시민성, 시민의식을 강조하는 일은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 이런 점에서 그 핵심으로서의 청소년의 시민적 관여(youth civic engagement)에 대해 논의하고 실천하는 것은 중요한 일이 될 것이다(Sherrod, 2007).

청소년의 역량개발, 참여활동과 청소년의 관여수준 등에 대해서 연구자들이나 대중매체의 논의가 이루어지고 있는 한편, 오늘날의 청소년과 후기청소년들은 이전 세대보다는 무관심하고 자기 중심적이며, 지역사회를 도우는 일이나 민주적 제도에 관여하는 일에 적극성이 부족하다는 지적도 나타나고 있기 때문이다(Rosenfeld, 2006). 일반적으로 청소년분야에 종사하는 지도자들의 생각이나 청소년관여에 관한 문헌들을 보면, 오늘날의 청소년들이 민주주의나 시민사회에 대한 태도, 정부에 대한 지식, 조직이나 단체활동에의 참여, 투표참가 등의 시민역량과 시민적 관여와 관련되는 여러가지 이슈(issue)들에서 중요하게 논의되고 있음을 알 수 있다.

셋째, 청소년단체의 운동성 회복과 청소년의 시민역량 함양과 시민적 관여는 이론과 정책, 연구와 실제에서의 청소년발전(youth development)적 접근과 밀접한 관련을 갖는다. 이런 점에서 청소년단체의 활동과 운동을 이끌어갈수 있는 이론적 가치, 이론적 체계, 정책지향을 정립할 필요가 있다. 필자가 여기에서 사용하는 청소년발전의 의미는 긍정적 청소년발달(positive youth development)와 지역사회 청소년개발(community youth development)를 포함하는 통합적인 것이다(Cheon, 2009).

긍정적 청소년발달은 청소년들이 여러 가지 문제상황에 빠지기 쉬운 미완성적인 존재이며, 성인이 아니라는 점을 전제한다. 그 에너지, 열정, 신선한 전망 등을 통해, 청소년들은 심미적, 영적, 신체적, 지적, 그리고 시민적 기여를 하는 존재인 것이다. 청소년들에게 기여할 수 있는 기회를 줌으로써 우리들은 우리가 예방, 통제, 규율 등을 통해 얻는 것 보다 더 많이 문제에 빠질 가능성을 줄일 수 있다고 볼 수 있다. 이런 점에서, 사실 긍정적 청소년개발의 증거가 탄탄한 것으로 판명된다면, 일반 학교를 위한 하나의 조직적 원칙이 되어야 하며, 수백만의 청소년에게 적용되어야 할 것이다(천정웅, 2010).

그러나, 우리의 현실은 문제중심적인 접근이 일반적이며, 국가 정책에서도 위기청소년에 대한 강조가 지속되고 있으며 청소년의 부정적 문제들을 강조함으로써 청소년분야를 언급하는 경향이 있음을 부인할 수 없는 실정이다. 예를 들면, 학교현장에서는 점차 더 많은 학교들이 학교부적응과 중도탈락에 대해 강조하고 있다. 긍정적 청소년개발은 미국의 경우 학교에서는 드문 일이지만, 청소년단체에서는 하나의 상투적인 용어로 나타나고 있다. 4H운동 단체, 스카우트 단체, Big Brothers/Big Sisters 등은 그러한 대표적인 기관으로 볼 수 있다(Hamilton & Hamilton, 2012).

8) 청소년의 역량강화를 위한 법적·제도적 지원과 보완

우리나라의 청소년과 관련한 법은 청소년기본법, 청소년보호법 등의 직접적인 청소년정책 관계법은 물론, 민법, 소년법 등을 포함하면 250여개가 되는 것으로 볼 수 있다. 청소년기본법은 청소년정책의 본격적인 근거법의 성격을 갖는 것으로 위치하고 있으며, 청소년보호법은 청소년을 유해환경으로부터 보호하고 구제하며, 건전한 인격체로 성장하도록 지원하는 법으로 존재하고 있다. 2004년에는 청소년들이 다양한 청소년활동을 통해 자신의 기량과 품성을 함양하고 꿈과 희망을 펼칠 수 있도록 지원하는 제도로써 청소년활동진흥법이 제정되었으며, 청소년에 대한 인권보장과 건강, 안전보장 및 경제적 자립지원 등에 대한 국가사회적 책무를 정하고 이를 실천하기 위한 기본적 사항을 규정한 청소년복지지원법을 제정한 바 있다.

그러나, 청소년활동의 실천현장에서 점차 증가하고 있는 다양한 형태의 청소년 시민역량개발 활동과 자생적인 참여활동을 체계적으로 지원하는 정책과 사업은 매우 부족하며 제도적 지원을 결여하고 있다. 특히, 청소년참여에 대한 제도적 관심은 지난 1998년 이후 지속적으로 증대되어 왔으며, 최근의 ‘청소년활동진흥법(‘04년 제정)’의 제정과 그간 청소년활동의 활성화를 위해 활용되었던, 청소년육성기금(‘89년 조성) 등을 기반으로, 청소년활동시설과 프로그램의 지속적 확대를 통해 청소년참여제도가 운영되어 왔다. 기존의 ‘청소년기본법’과 ‘청소년복지지원법’ ‘청소년활동진흥법’ 등에서는 청소년활동의 진흥, 청소년복지의 지원, 및 청소년자원봉사활동의 활성화 등에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다는 점에서 의미는 있으나, 청소년역량개발활동과 참여활동을 체계화하고 강화하는 직접적인 법적 근거로서는 볼 수 없다는 한계를 갖는다. 이에, 청소년의 역량개발활동과 참여적 활동을 활성화하는 법적 제도적 개선방안을 마련하고, 청소년 역량개발을 지원하는 내용을 체계적으로 규정화할 필요가 있다.

표 IV-12 청소년기본법 주요 관련 조항(예시)

청소년기본법		
제3조 3. ‘청소년활동’이라 함은 청소년의 균형잡힌 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.	균형잡힌 성장과 시민역량개발을 위하여 필요한 활동과...	
제28조 ① 청소년단체는 1. 학교교육과 상호보완할 수 있는 청소년활동을 통한 청소년의 기량과 품성함양, 2. 청소년복지증진을 통한 청소년의 삶의 질 향상...	청소년의 기량과 역량 및 품성 함양...	

청소년기본법		
제40조 청소년단체협의회는 ① 회원단체가 행하는 사업과 활동에 대한 협조·지원, ② 청소년지도자의 연수와 권익증진 등... ⑩ 그밖에 청소년육성을 위하여 필요한 사업 ⑪	⑩ 청소년과 후기청소년의 시민역량 ⑪ 그밖에 청소년육성을 위하여 필요한 사업	후기 청소년 명시
제55조(기금의 사용 등) ①기금은 다음 각호의 사업에 사용한다. 1. 청소년활동의 지원 ... 6. 청소년보호를 위한 지원 ... 9. 그 밖에 청소년육성을 위하여 대통령령이 정하는 사업	6. 청소년의 시민역량개발과 청소년보호를 위한 지원	

표 IV-13 청소년활동진흥법의 주요 관련 조항(예시)

청소년활동진흥법		비고
제6조 (청소년활동진흥원의 설치) - 청소년활동에 필요한 정보의 수집 및 제공 ... - 그 밖에 청소년활동진흥에 필요한 각종사업의 실시	- 그 밖에 청소년활동진흥과 시민역량개발에 필요한 각종사업의 실시	
제10조 (청소년수련시설) - 청소년특화시설: 청소년의 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설.	... 환경 등 청소년의 시민역량 개발 등 특정목적의 청소년활동을 ...	
제60조 (청소년문화활동과 동아리활동 지원) 청소년문화활동에 대한 청소년의 참여기반을 조성...	청소년참여와 역량개발 기반을 조성...	

9) 결 론

이제까지 청소년의 시민역량 지원을 위한 제도적 방안을 고찰하였다. 시민청소년(civic youth)으로 전제하고 시민역량의 의미를 고찰하면서 그 핵심은 시민적 관여(civic engagement)에 있다고 보고 그 개념과 구성요소 등에 대해 고찰하였다. 청소년의 시민역량의 핵심으로써의

시민적 관여는 학교 중심의 시민교육, 지역사회 중심의 청소년활동과 참여학습의 제고 등을 통해 촉진되는 것으로 이해하였다.

이에 따라 청소년을 보는 관점의 전환과 청소년활동정책의 정립, 시민교육, 학교와 청소년 단체활동, 자원봉사와 지역사회참여활동, 그리고 후기청소년 역량강화와 청소년단체의 역할 강화 등의 몇가지 영역으로 구분한 시민역량함양과 시민적 관여를 지원하는 제도보강에 대해 알아 보았다.

우선, 관점전환과 청소년정책 정립을 위해서는 문제중심적 관점을 강점중심의 발전적 관점으로 전환하고 역량개발중심의 청소년정책 기조를 정립하고 주요 정책과제를 추진할 필요성을 제시하였다. 청소년발전을 통한 시민역량강화는 긍정적 청소년발달과 6C를 통한 역량개발의 정책제도화를 강조하였으며, 방과후 활동을 통한 지역사회 청소년개발 시스템을 개발이 중요함을 강조하였다. 시민교육 제도강화를 위해서는 시민교육을 위한 교과과정의 제도화와 운영강화, 현안 이슈에 대한 토론활동의 촉진을 위한 제도강화를 제안하였다. 학교와 청소년단체활동 활성화를 위해서는 학교에서의 학생들의 목소리를 강화하는 방안을 마련하고 제도화하는 노력을 강조하고, 교과외 특별활동의 참여를 지원하는 제도보강이 필요함을 강조하였다. 자원봉사와 지역사회참여활동을 통한 시민역량강화 시스템 구축을 위해서는 봉사학습 시스템 보강을 통한 방안과, 지역중심의 시민학습을 제도화하는 접근에 대해 알아보고, 지방 자치단체 등의 공적 정부기관에서의 실질적 청소년참여활동이 가능하도록 하는 참여제도가 필요하다는 점을 설명하였다. 또한, 시민역량강화는 후기 청소년을 위해서도 중요하다는 점을 강조하고 이를 위한 청소년단체의 역할 강화와 청소년운동 주체로서의 특성을 강화할 것을 제안하였다.

이상에서 제시한 다양한 제안들은 법제화와 행정적·재정적 지원 등의 실질적인 제도화를 통해 구체화될 수 있을 것이다. 예를 들면, 시민교육은 초·중등교육법의 개정이나 새로운 시민교육법의 제정을 통해 교과과정으로 자리잡도록 할 수 있고, 학교와 청소년단체활동의 촉진과 관련하여서는 청소년기본법의 용어정의 등을 비롯한 관련 조문을 개정하는 것을 생각할 수 있으며, 자원봉사와 지역사회참여활동강화를 위해서는 청소년활동진흥법과 자원봉사관계법의 검토와 개정이 필요할 것이다. 청소년발전적 접근을 위해서는 현행의 학교교육과 관련한 기본법을 재검토하고 학교폭력예방관련법을 보완하고, 국가청소년계획의 지향목표와 가치를 명료화하는 등의 근본적 보완이 있어야 할 것이다. 이 점에서 이 글에서는 청소년기본법과 청소년활동진흥법의 일부 조항에 대한 개정과 보완이 필요한 점을 예시하였다.

특히 현행의 청소년참여기구인 청소년특별회의, 청소년참여위원회, 청소년운영위원회 등은 청소년기본법과 청소년활동진흥법 등의 법개정을 통해 그 역할과 구성방법 등을 보다 실효성있고 힘있는 기구가 되도록 하여, 청소년들의 시민역량함양과 그 핵심적 내용으로써의 시민적 관여 증진을 위한 주요 기구로서의 기능하도록 해야할 것이다. 필요하다면, 청소년참여증진법 등의 새로운 법제정을 검토하여 청소년시민역량을 청소년정책의 중요한 목표와 내용이 되도록 제도적 보장책을 후속연구를 통해 강구할 필요가 있다.

청소년을 “미래의 시민”에서부터 “오늘의 시민적 행위자”로 보면서, 청소년의 시민역량을 강화하고 시민적 관여를 증진하는 일은 우리 사회가 당명한 가장 중요한 국가적 과제로 볼 수 있을 것이다. 선진국의 사례에서도 나타나고 있는 바와 같이 우리나라도 청소년에 대한 이해와 접근에서 문제중심적이 아닌 적극적이며 청소년발전적 관점에서 생각해야할 때를 맞이하고 있다. 건강한 민주주의적 삶의 중요한 것은 기존의 정책과 제도를 변화시키고, 도전하는 권리를 연습하는 것이다. 민주시민사회에서 함께 살고 있는 오늘의 시민으로서의 청소년의 자리매김은 그에 필요한 시민역량을 가지고 자신의 삶에 영향을 끼치는 모든 과정에 “진정한” 목소리를 내는 시민적 관여를 통해서 이루어 질 수 있다는 점을 다시 기억해야할 것이다.

참고문헌

- 강영배 (2011). 일본의 후기청소년기 지원정책에 관한 고찰. 청소년시설환경, 9(4), 57-70.
- 경혜영 (2009). 청소년단체 활동을 통해 본 다문화 이해교육의 실태. 국제이해교육연구, 4(1), 86-118.
- 김정호 (2000). 청소년단체활동과 수련시설의 정책과제, 인문사회과학연구, 용인대학교, 5, 163-173.
- 신흥기 (2011). 미래사회의 청소년단체 활동방향 모색을 위한 연구. 서울: 명지대학교 사회개발대학원 석사학위 논문.
- 신흥기·임영식·지세선·고기영 (2009). 청소년단체활동 경험자의 사회적 성공사례 발굴, 서울: 한국청소년단체협의회.
- 안선영·김희진·박현준(2011). 청년기에서 성인기로의 이행과정 연구 II: 총괄보고서. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 오찬호(2009). 공포에 대한 동년배 세대의 상이한 반응: 2008년 촛불시위에서 20대를 이해하는 몇가지 가설. 한국청소년연구, 20(2), 357-381.
- 오찬호 (2010). 후기청소년 세대들이 ‘민주주의 이슈’를 이해하는 방식에 대한 연구: 서울·경기 지역 대학생들에 대한 종단적 분석을 중심으로. 기억과 전망, 22(여름), 214-251.
- 조혜영·김지경·전상진(2012). 후기청소년 세대 생활·의식 실태조사 및 정책과제 연구 I: 대학 재학 후기청소년을 중심으로. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 천정웅·이용교 편저 (2007). 적극적 관점의 청소년개발, 서울: 인간과 복지.
- 천정웅·이용교·김혜원 (2009). 청소년발달·역량개발·청소년복지. 서울: 교육과학사.
- 천정웅(2010). 청소년발전(youth development)관점에서 본 시민적 관여(civic engagement)의 이론적 기초: 개념,구성요소, 요인, 가치, 이점들. 시민청소년학연구, 제2권 제1호.
- 천정웅(2011). 청소년복지론. 경기: 양서원.
- 천정웅(2012). 청소년의 시민적 관여에 관한 연구와 이론: 생애과정이론, 긍정적 청소년개발, 시민관여 특유의 이론들. 시민청소년학연구 제3권 제1호.
- 천정웅(2012). 청소년의 시민적 관여에 관한 연구와 이론: 생애과정이론, 긍정적 청소년개발, 시민관여 특유의 이론들. 시민청소년학연구 제3권 제1호.
- Arnett, J. J. (2011). Emerging adulthood(s): The cultural psychology of a new life stage. In L. A. Jensen(Ed.), Bridging cultural and developmental psychology: New syntheses in theory, research and policy(pp. 255-275). New York: Oxford University Press.

- Bandura, A. (1964). The stormy decade: Fact or fiction? *Psychology in the Schools*, 1, 224-231.
- Bazemore, G., & Terry, W. C. (1997). Developing delinquent youths: A reintegrative model for rehabilitation and a new role for the juvenile justice system. *Child Welfare*, 76(5), 665-716.
- Benard, B. (2004). *Resiliency: What we have learned*. San Francisco, CA: WestEd.
- Bennett, W. L. (2008). Changing citizenship in the digital age. In W.L.Bennett (Ed.), *Civic life online: Learning how digital media can engage youth*, (pp. 1-24). Cambridge: The MIT Press.
- Benson, P. L. (1997). *All kids are our kids: What communities must do to raise caring and responsible children and adolescents*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Bloom, M. (2000). The use of theory in primary prevention practice: Evolving thoughts on sports and after-school activities as influences of social competency. In D. Steven, & G. Thomas (eds.) *Developing competent youth and strong communities through after-school programming*(pp. 17-66). Washington, D.C.: CWLA Press.
- Campbell, D. E.(2005). Voice in the classroom: How an open classroom environmen facilitates adolescents' civic development. CIRCLE Working paper, 28.
- Cargegie Corporation of New York. A matter of time: Risks and opportunities in the nonschool hours. New York: Task Force on Youth Development and Community Programs.
- Cheon, J. (2009). Convergence of a strengths perspective and youth development: Toward youth promotion practice. *Advances in Social Work*, 9(2), 176-190.
- Cheon, J. (2008). Best practices in community-based prevention for youth substance reduction: Toward strengths-based positive development policy. *Journal of Community Psychology*, 36(6), 761-779.
- Coleman, S. (2007). How democracies have disengaged from young people. In Brian D. Loader (Ed.), *Young citizens in the digital age: Political engagement, young people and new media* (pp. 166-185). New York: Routledge.
- Dalton, R. J. (2008). "Citizenship norms and the expansion of political participation." *Political Studies*, 56(1), 76-98.

- Damon, W. (1997). *The youth charter: How communities can work together to raise standards for all our children*. New York, NY: Free Press.
- Davila, A., & Mora, M.T. (2008). Do gender and ethnicity affect civic engagement and academic progress? CIRCLE Working Paper 40.
- Delgado, M. (2002). *New frontiers for youth development in the twenty-first century: Revitalizing and broadening youth development*. New York, NY: Columbia University Press.
- Edwards, M. (2004). *Civil society*. Cambridge: Polity Press.
- Erickson, J. B. (1998). *Directory of American youth* (7th. ed.). Minneapolis, MN: Free Spirit Publishing, Inc.
- Flanagan, C.A., & Faison, N. (2001). Youth civic engagement: Implications of research for social policy and programs. *Social Policy Reports*, 15, 3-14.
- Flanagan, C.A., Syvertsen, A.B., & Wray-Lake, L. (2007). Youth political activism: Sources of public hope in the context of globalization. In R. K. Silbereisen & R. M. Lerner (Eds.), *Approaches to positive youth development* (pp. 243-256). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Gimpel, J. G., Lay, C., Schuknecht, J. E. (2003). *Cultivating democracy: Civic environments and political socialization in America*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Larson, R. W. (2000). Toward a psychology of positive youth development. *American Psychologist*, 55, 170-183.
- Lerner, R. M. (2005). *Promoting positive youth development: Theoretical and empirical bases*. National Research Council/Institute of Medicine. Washington, DC: National Academies of Science.
- Levine, P. (2007). *The future of democracy: Developing the next generation of American citizens*. Medford, MA: Turfs University Press.
- Little, R. (1993). *What's working for today's youth: The issues, the programs, and the lessons*. East Lansing: Michigan State University.
- Mare, R. D., Winship, C., & Kubitschek, W. N. (1984). The transition from youth to adult: Understanding the age pattern of employment. *American Journal of Sociology*, 90(2),

326-358.

- Matarese, M., McGinnis, L., & Mora, M. (2005). *Youth involvement in systems of care: A guide to empowerment*. Washington, DC: Technical Assistance Partnership.
- Maton, K. I., Schellenbach, C. J., Leadbeater, B. J., Solarz, A. L. (2004). *Investing in children, youth, families, and communities: Strengths-based research and policy*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Mayall, B (2002). *Towards a sociology for childhood: Thinking from children's lives*. Philadelphia, PA: Open University Press.
- Niemi, R. G., & Junn, J. (1998). *Civic education: What makes students learn*. New Haven: Yale University Press.
- Norris, P. (2001). *Digital divide: Civic engagement, information poverty, and the Internet worldwide*. New York: Cambridge University Press.
- OECD(2005). *The definition and selection of key competencies*. Definition and selection of Competencies Project. Organization for Economic Co-Operation and Development (2005).
- Pittman, K., & Irby, M. (1996). *Preventing problems or promoting development: Competing priorities or inseparable goals?* Takoma Park, MD: International Youth Foundation.
- Putnam, R. D. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.
- Rosenfeld, M. J. (2006). Young adulthood as a factor in social change in the United States. *Population and Development Review*, 32(1), 27-51.
- Roth, J., & Brooks-Gunn, J. (2000). What do adolescents need for healthy development? Implications for youth policy. *Social Policy Report*, 14(1), 3-19.
- Scales, P.C. (2001). The public image of adolescents. *Society*, 38(4), 64-70.
- Sherrod, L. (2007). Civic engagement as an expression of positive youth development. In R. K. Silbereisen & R. M. Lerner (eds), *Approaches to positive youth development*. (pp. 59-74). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Sherrod, L. R., & Lauckhardt, J (2008). Civic engagement: The development of citizenship. In. R. M. Lerner & L. Steinberg (Eds.). *Handbook of adolescent psychology* (3rd

- ed.). Hoboken, NJ: Wiley.
- Sirianni, C. (2005). Youth civic engagement: Systems and culture change in Hampton, Virginia. CIRCLE Working Paper 31.
- Small, S., & Memmo, M. (2004). Contemporary models of youth development and problem prevention: Toward an integration of terms, concepts, and models. *Family Relations*, 53(1), 3-11.
- Steinfeld, C., Ellison, N. B., & Lampe, C. (2008). Social capital, self-esteem, and use of online social network sites: A longitudinal analysis. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 29, 434-445.
- Youniss, J., & Yates, M. (1997). Community service and social responsibility in youth. Chicago: University of Chicago Press.
- Zeldin, S., Kimball, M., & Price, L., (1995). *What are the day-to-day experiences that promote youth development? An annotated bibliography of research on adolescents and their families*. Washington, D.C.: Center for Youth Development and Policy Research, Academy for Educational Development.

6. 다문화시대 청소년의 민주시민교육 방향과 과제

- 다문화교육적 관점에 기초한 글로벌 시민의식 함양 -

남 부 현 (경기대학교 & 경기도다문화교육센터)

1) 다문화사회 한국

다문화는 세계화의 결과 국가 안에 다양성의 주요요인들(민족, 계층, 인종, 종교, 언어, 성 등)이 증가함으로서 나타난 사회적 현상이다. 21세기 도래 이후 인간의 급격한 이동 그리고 정보통신기술의 발달로 인해 한 국가와 사회 안에 그 다양성은 더욱 증대되었고 민주주의 원리에 기초한 인류 보편적인 가치를 추구하는 세계시민사회를 언급하게 되었다.

이러한 상황을 반영하듯 한국은 2008년 유엔으로부터 다문화 사회로 인정을 받았고 최근 10년간 외국인 증가율이 19.86%로 OECD 국가들 중에 최고이다(유로저널, 2011). 그 결과, 2013년 현재 체류 외국인 수는 150만명을 돌파하여 국내 총인구의 3%를 차지한다. 그리고 외국인 출신의 부 또는 모를 둔 다문화가정 자녀는 191,328명으로 조사되었다. 최근 학교현장에서 한국학생의 수는 줄어드는 경향이 있는 반면 다문화가정 학생들은 지난 7년간 6배 이상 증가하여 5만명(5만5천767명)을 넘어섰고 전체학생의 1%에 육박하고 있다. 이러한 지속적 증가로 2032년 다문화가정 배경의 학생들은 5명 중 1명으로 예상된다(교육부, 2013년 4월1일 발표). 또한 유엔은 2050년 한국 내 이민자와 그 자녀가 전체인구의 21%에 도달할 것으로 전망한다(행안부, 2011). 이러한 한국이 다문화사회로의 변화 중심에는 다수의 외국인 이주민들과 이들의 다양한 문화, 민족, 인종, 종교, 언어적 배경이 존재한다. 이로 인해 한국사회 내 다양성 요인은 더욱 증대하고 촉진된다.

한국사회 내 정착한 이주민들은 다양한 이유로 입국하게 되었으며 그 여건과 상황에 따라 다양한 형태의 삶을 꾸리고 있다. 예를 들면 외국여성의 입국은 1980년대 농촌총각 장가보내기를 시작으로 주로 한국남성과의 국제결혼을 이유로, 외국인 근로자는 1980년대 말부터 생산현장에 필요한 저임금 노동력의 유입으로, 북한이탈주민은 북한의 정치적 탄압과 경제적 피해로 인한 탈출로 한국사회에 정착하게 된 것이다. 이처럼 다양한 이주민들의 증가와 정착은 한국사회가 급속히 우리사회 전반에 걸쳐 다양한 내외적인 이슈와 문제들이

도출하게 되었다. 즉 한국사회 내 문화적 다양성 증대, 이들의 사회 적응, 세계공동체의 시민으로서 인간의 보편적 권리보장 등과 일반한국인들의 단일민족/문화에 기초한 시민의식의 변화 필요성, 상호공존 등이 주요 이슈와 문제들이다.

이렇게 복잡한 다문화사회로의 변화상황과 현상들 외에 한국사회는 2000년 이후 65세 이상의 인구비중이 7%를 넘어선 저출산·고령화사회(통계청, 2005)로의 변화에 따른 문제들을 고민해야 한다. 앞으로 한국사회는 이중삼중으로 해결해야 할 많은 과제와 문제들 그리고 잠재적인 많은 갈등요소를 안고 발전해 가고 있다. 특히 다문화사회로 변화함에 따라 ‘일반 한국인들과 다양한 이주민들 그리고 그 집단 간에 나타나는 문화와 가치관의 차이 극복, 편견과 차별, 그리고 갈등문제 해결; 공동체 의식 함양; 타인에 대한 배려와 존중 등’을 위한 새로운 과제들이 등장한 것이다. 국가 간의 교류와 이동이 점차 증가하고 상호의존성이 더욱 심화된 상황에 한국사회 내 이주민들과 관련된 많은 이슈와 문제들을 한국사회 내부만을 생각해서 해결될 상황이 아니며 국제사회와의 연계 하에 다층적 다각적인 관점에서 깊이있는 성찰과 논의를 통해 해결해야 할 시점에 놓여있다.

하지만 한국사회 내 일반 한국인들이 아직까지 우리의 변화하는 사회의 현실과 세계공동체 사회에 대한 충분한 이해와 문제의식 없이 한국사회에 증가하는 다문화화에 대한 무분별한 편견과 차별로 인해 우리사회 내 갈등요인을 증폭시키고 국제사회에서 지탄의 대상이 되고 있다. 이로 인해 앞으로 한국사회 안에 그동안 지구상의 먼 나라에서 발생한 문제들이 바로 우리 눈 앞에서 발생할 가능성이 높아진 것이다.

‘한국 속에 세계 그리고 세계 속의 한국’이 함께 공존하며 성장·발전하는 현 글로벌 다문화시대에 우리는 민주주의 원리와 세계인류애에 기초한 한 단계 더 높은 글로벌 공동체적 시민의식을 함양해야 한다. 이를 위해 우리의 과제와 문제들은 다문화교육적 관점에서 고민하고 해결해야 할 것으로 보인다. 과거와는 다른 새로운 모습과 형태의 저출산·고령화사회 그리고 다문화사회로 급속히 변화해 가는 한국사회를 우리는 좀 더 넓은 시각에서 바라보고 그동안 한국인으로서 우리의 고정된 가치, 태도, 행동에 대한 성찰과 변화가 요구된다. 한국 내 거주하는 다양한 사람들이 모두 자유와 평등 그리고 권리를 누릴 수 있도록 인정하는 글로벌 시민의식과 글로벌공동체사회를 만들기 위해 실천이 필요한 시점이다.

한국사회의 거주하는 우리 모두는 한 사회의 시민으로 뿐만 아니라 글로벌공동체사회에 글로벌 시민으로 살아가는데 필요한 역량을 갖추어야 할 것이다. 특히 미래 한국의 다문화사회를 이끌어가야 할 우리의 청소년들은 한국과 세계공동체사회의 주인공들로 성장하기 위해

준비되어야 한다. 즉 한국의 단일문화나 민족에 기초한 자국민/민족우월주의를 벗어나 다양한 사람들이 함께 공존하는 사회구현을 위한 글로벌시민의식을 함양하도록 지도해야 할 것이다. 따라서 한국사회 내 글로벌공동체사회 구현을 위해 다문화교육적 관점에서 선행연구들을 살펴 청소년 위한 글로벌시민의식을 교육하고 안내할 방안을 제안해 본다.

2) 한국인과 시민의식

세계화와 정보통신의 발달과 변화와 함께 다문화시대가 도래한 한국은 국내는 물론 세계적으로 일반 한국인들의 시민의식에 대한 문제가 종종 논의·보도되고 있다. 한국은 민주주의 이념을 표방하고 그 원리를 토대로 우리의 민주시민을 양성하여 왔으나 타 문화에서 온 150만의 이주민들이 함께 공존하는 다문화사회로 발전함에 따라 일반한국인들의 우리사회의 단일민족/문화 기준의 시민의식에는 변화가 요청되는 상황이다.

우리와 다른 문화적 태도, 가치관, 생활양식을 가진 이주민들을 우리는 어떻게 바라볼 것인가 그리고 어떻게 함께 공존할 것인가가 사회적으로 큰 이슈이다. 그동안 단일민족과 순혈주의를 부르짖던 한국인은 다문화사회에 누가 과연 한국인인가를 다시 생각해야 하는 시점에 놓여있다. 이에 대한 성찰을 요구하는 사건으로 2007년 8월 유엔 인종차별위원회는 ‘한국이 민족 단일성을 강조하는 것은 그 영토내 사는 서로 다른 민족이나 국가간의 이해와 관용, 우의증진에 장애가 될 수 있다’와 우려를 나타냈고 우리의 순수혈통, 혼혈과 같은 용어는 그 속에 민족적 인종적 우월성을 담고 있다고 비판하였다(김연권, 2010). 그동안 국민과 민족을 동일시하며 국민과 시민 또한 같은 개념으로 받아들이던 우리의 단일문화와 민족에 기초한 시민의식으로 타문화에서 온 이주민들에게는 배타적이며 차별적인 태도와 행동을 보여 주며 민주주의의 기본원리와 인류애의 실천은 매우 부족한 상황이다.

스위스 국제경영개발원(IMD)가 발표한 “2008년 세계경쟁력보고서”에서는 한국은 조사대상 국가 55개 중 ‘외국문화에 대한 개방 수준’ 항목에서 최하위를 그리고 ‘이민법’ 항목에서는 54위를 차지하면 폐쇄적이며 배타적이 나라임이 밝혀졌다(김연권, 2010 재인용). 또한 한국사회가 다문화사회로 다양한 문화, 민족, 인종, 언어를 배경으로 한 이주민들이 증가함에도 불구하고 우리국민의 다문화에 대한 인식과 수용성은 미흡한 수준인 것으로 나타났다. 국제비교지표(EBS: Eurobarometer Survey, ESS : The European Social Survey)를 활용한 조사결과에서 국민의 정체성과 관련하여 한국인은 필리핀, 베네수엘라에 이어 3위로 혈통의 중요성

을 강조하였다. 인종, 종교, 문화가 다양하게 공존하는 것에 대해서는 유럽 18개국의 찬성 비율은 74%인데 비해 한국은 36%로 아직까지는 많은 한국인들이 문화적 다양성에 대해 부정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. EUMC(European Monitoring Centre, 2005)의 종족배제주의(ethnic exclusionism)척도를 활용하여 조사한 인태정과 김희재(2009)의 연구에서 대학생들은 외국인이 한국 국적을 취득하거나 이주자 송환정책 등에 대해서 폐쇄적인 태도를 갖고 있는 것으로 밝혀졌다. 이를 반영한 것으로 일반 한국인들은 외국인 이주민과의 단순접촉이나 표면적 접촉은 다문화 수용성 향상에 도움이 되나, 실질적인 상호 이해관계에 있거나 생활공간을 공유하는 경우, 다문화 수용성이 오히려 낮아지는 것으로 나타났다(국무총리실, 여성가족부 보도자료 2012, 04, 17).

다문화사회에 한국인의 단문화/단일민족에 의존한 시민의식을 보다 잘 설명하는 예로서, 이주민들의 입장에서 한국인과 한국사회를 평가한 것을 살펴보면 알 수 있다. 여성가족부의 '2012년 전국 다문화가족 실태조사'에서 조사대상 결혼이민자 41.3%가 '외국인이라는 이유로 차별이나 무시를 당한 적이 있다'고 응답한 결과가 나왔다. 이는 3년 전에 36.4% 보다 증가한 수치이다. 2013년 체류외국인 150만의 시대 그리고 정주 다문화가정 가구 수가 1만5341인 지금 아직도 한국인들은 주변의 외국인을 외국인이라는 이유만으로 차별하고 무시하는 경우가 적지 않다. 이주민들은 한국사회가 변화하고 있으나 한국인들의 다문화인과 그 가족들에 대한 차별과 편견은 오히려 증가한 것으로 표현한다(중앙일보, 2013. 02. 27).

한국에 유학하고 있는 외국인 유학생들의 입장에서 표출된 한국인의 다문화와 다양성에 대한 태도와 인식에서도 그 평가는 부정적인 것을 나타났다. 유학생들이 한국인에 대해 생각하는 이미지는 친절하고 정이 많다(72.9%)로 응답하였으나, 무관심하면서 우리를 꺼린다(21.4%)고 답하였다. 그리고 유학생들은 한국 사람들의 불편한 시선과 행동(40.3%)을 높게 지적하고 있다(서인영 외, 2012). 외국인 유학생들은 또한 대학수업 중에 한국학생들의 이문화에 대한 배려부족, 외국인 학생들의 소외 현상, 참여수업의 부족들을 문제로 지적하였다(주희정, 2010; 엄혜경, 2003). 중국인 유학생은 정치적인 이슈들로 40% 정도는 반한(反韓) 감정을 갖고 있으며 그 이유는 '한국 언론의 왜곡보도', '중국인에 대한 차별과 무시', '역사인식의 차이', '미국과 일본 선호' 등인 것으로 나타났다. 특히 한국 사람들이 중국은 못사는 나라라는 편견을 가지고 있음에 불만이 큰 것으로 나타났다(한국유학뉴스, 2011; 하정희, 2008). 많은 외국인 유학생들은 한국에 유학을 오기 전까지는 좋은 이미지를 갖고 왔으나 한국에 입국 후 오히려 한국학교와 사회에 대해 친밀감을 느끼기보다 오히려 반한(反韓) 감정을 갖게

되어 한국유학에 대해 나쁘게 평가하는 것으로 조사되었다(서인영 외, 2012; 한국유학뉴스, 2011). 이러한 상황들은 장기적으로 다문화사회 한국의 발전에 저해요인이 될 수도 있음을 암시한다.

위와 같은 결과들은 우리의 단일문화/민족에 기초한 시민의식이 빠르게 변화하는 우리의 다문화사회적 현실을 감당하기에 어려움이 많음을 증명한다. 이를 극복하기 위해서 우리는 우리사회와 세계변화 상황을 정확히 인식하고 한국사회와 세계시민으로 살아가는데 필요한 글로벌 시민의식을 함양하는 방안을 새롭게 모색해야 한다.

3) 다문화시대 글로벌 시민의식에 대한 요청

지난 30년간 세계화의 추세에 따라 한국사회는 급격히 다문화사회로 발전하였고 한국사회 내 다양한 문화, 인종, 민족, 언어를 배경으로 하는 사람들이 모여 살게 되었다. 그리고 학교와 사회에서는 함께 살아가는데 필요한 시민의식을 재강조한다. 이는 한국사회가 다문화사회로 변화함에 따라 우리사회가 글로벌시민사회로의 발전해야 하며 우리는 글로벌시민으로 성장해야 함을 의미한다. 그동안 단일문화와 민족만을 중시하던 우리는 다문화사회로의 변화와 함께 다른 문화적 배경을 가진 비주류집단인 다양한 이주민들에게 한국문화와 사회에 맞추도록 강요하거나 일방적 희생을 요구함으로써 갈등과 분쟁의 요소를 증대시키는 것이 아니라 한국사회 내 모두가 평화롭게 상호 공존하는 삶을 위한 인류애적인 공동체적 의식을 발휘하는 글로벌 시민의식이 필요한 것이다.

하지만 한국청소년정책연구원(2010, 2011) 수행한 연구결과를 보면 청소년들의 글로벌시민의식 매우 부족한 결과를 보여주고 있다. 또한 OECD 의 DeSeCo(Defining and Selecting Key Competencies) 프로젝트 중 청소년의 생애핵심역량을 세 가지 영역(도구를 상호작용적으로 사용하기, 이질적인 집단과 상호작용하기, 자율적으로 행동하기) 나누어 조사한 결과, 한국학생들은 특히 ‘이질적인 집단과 상호작용하기’ 영역에서 그 역량이 매우 부족한 것으로 나타났다. 이 영역의 하위요소는 타인과 잘 지내기, 팀 내에서 협력하고 일하기, 갈등을 관리하고 해결하기 등으로 우리 청소년들이 다문화사회에 필수적으로 갖추어야 할 역량들이다. 한국의 청소년들은 이 영역에서 100점 만점에 35점으로 36개국 중 35위로 이 분야의 핵심역량이 하위의 머물러 있음에 이에 대한 대책에 시급한 것으로 나타났다(김기현 외, 2010). 이처럼 청소년의 시민의식도 시대의 변화와 사회문화적 맥락에 따라 새로운 자질과

행동방식이 요청되는 것이다. 다문화사회에 한국의 학생들은 개인으로서 뿐만 아니라 타인과 소통하며 상호작용하는 것이 매우 중요하다. 그리고 한 사회의 시민 그리고 국가의 국민을 넘어서 세계공동체사회의 글로벌시민으로 성장하기 위한 교육이 절실히 필요한 상황이다.

변화하는 한국의 다문화사회 우리들은 Kymlicka(1995)가 주장한 ‘다문화적 시민성(multicultural citizenship)’을 그리고 Rosaldo(1997)가 제안한 ‘문화적 시민성(cultural citizenship)’이 필요한 것이다. 다문화사회에 Kymlicka와 Rosaldo는 민족집단들과 다양한 이민자집단들이 국가의 시민문화에 참여할 권리뿐만 아니라 자기 고유의 문화와 언어를 유지할 수 있는 권리를 가져야 한다고 주장한다. 하지만 Banks(1997)는 다문화사회는 모든 시민들이 다양성을 반영하고 모든 시민들이 보편적인 가치, 이상, 목표를 실현하는 새로운 국민국가를 형성하는 문제에 직면해 있다고 경고한다(Banks, 2008 재인용). 이는 다문화공동체 사회는 새로운 시민국가를 형성하기 위해 기존문화와 구성원들뿐만 아니라 다양한 문화, 민족, 인종, 언어, 종교 집단들에 속한 시민들의 참여를 통해 다각적인 노력을 통해 이루어야 하는 힘든 과정임을 의미하는 것으로 해석된다.

Banks(2008)은 세계 대부분의 국가에서 문화, 언어, 종교적 다양성이 존재하는 상황에 다양한 집단을 포용하기 위한 다양성과 통일성 간의 정교한 균형을 민주국가의 핵심목표인 동시에 교육의 핵심목표가 되어야 함을 주장한다. 즉 다양성을 배제한 통일성은 문화적 억압과 헤게모니로 귀결될 것이며 통일성이 결여된 다양성은 분과주의와 균열을 야기함을 경고한다. 따라서 Banks는 민주시민사회에서 시민교육의 중요한 목표로 문화적 차이에 대한 관용과 상호인정을 가르치는 것을 제시한다. Gutman(2004)는 다문화 민주사회의 특징으로 시민적 평등, 관용, 상호인정을 제시하며 다문화 사회에서 이루어지는 민주주의 교육의 핵심요소는 ‘숙고(deliberation)’임을 제안한다.

이렇게 다문화사회에 다문화적 관점에서 시민의식을 교육하고 함양할 필요성이 강조된다. 이에 대해 한국사회 또한 새로이 2009년 개정된 교육과정에서 추구하는 인간상으로 ‘세계와 소통하는 시민으로서 배려와 나눔의 정신으로 공동체 발전에 참여하는 사람(교육과학기술부, 2009)’이라고 명시하여 세계공동체사회에 필요한 시민의식 함양을 위한 교육적 요구를 분명히 하고 있다. 경기도교육청(2013)은 민주시민교육과의 신설로 ‘세계인과 더불어 살아가는 창의적인 민주시민육성’을 목표로 다문화사회에 대응하는 교육전략과 사업을 구체화하고 있다. 하지만 위 두 가지 교육목표는 아직까지 우리사회의 다문화적 상황을 반영하여 우리사회와 교육현장에서 일반 한국인과 다양한 문화에서 온 이주민 학생 간에 실질적인 공존을

위해 한국사회와 학교 내 어떻게 다양성과 통일성을 이루어 나갈지 그리고 다문화사회에 필요한 민주시민의식은 무엇이며 어떻게 교육할 것인지에 구체화를 시키지 못하고 있다. 따라서 이에 대한 각계각층의 심도있고 깊이있는 논의와 성찰을 통해 좀 더 구체화시킬 필요가 있다.

4) 다문화교육적 관점의 글로벌 시민의식 함양을 위한 방향과 과제

국내에 시민의식과 관련한 대표적인 연구로 모경환 등(2010)은 최근 10년간의 시민의식 관련 선행연구를 검토한 결과, 시민의식으로 참여의식, 관용의식, 정치효능감, 준법의식, 봉사의식 등을 공통요소로 뽑았다. 그리고 이를 토대로 청소년들의 시민의식을 조사한 결과 우리학생들의 시민의식은 중간정도 수준에 머물러 보다 적극적인 시민의식 교육이 학교와 지역사회 그리고 미디어를 통해 제공할 필요성이 있음을 제언하고 있다. Smith(2008)는 세계시민의식의 구성요소로 세계 모든 지역 사람들에 대한 깊은 관심, 즉 세계시민으로 책임감, 전 세계문화의 다양성을 인정하는 문화다원주의, 개인의 집합적 행동이 변화를 일으킬 수 있다는 신념과 효능감을 지칭하는 세계시민 효능감, 세계 인류의 상호연관성을 인정하고 인식하는 상호연결성, 즉 세계시민연대감 등을 제시한다(천정웅, 2013 재인용). 이와함께 Cogan과 Derricott(2000)가 실증연구를 통해 제시한 ‘세계시민으로서 지녀야할 특성’을 살펴보면 다음과 같다(전희옥, 2006: 125-126 재인용).

- 세계 사회의 한 구성원으로서 문제를 조망하고 접근할 수 있는 능력
- 사회 내에서 협동적으로 다른 사람과 일하는 동시에 자신의 역할과 의무를 충실히 담당할 수 있는 능력
- 문화적 차이를 이해하고 받아들이며, 인정하며, 관대히 다룰 수 있는 능력
- 비판적이고 체계적으로 사고하는 능력
- 사회 비폭력적인 방식으로 갈등을 해결하려는 의지
- 환경을 보호하기 위하여 자신의 생활방식과 소비습관을 바꾸고자 하는 의지
- 인권에 대하여 감수성이 풍부하며 인권을 존중하는 능력
- 지역적, 국가적, 국제적 차원에서 정치에 참여하고자 하는 의지와 능력

또한 한국교육과정평가원 (2009)이 정리한 영국의 옥스팜(Oxfam Education)의 세계시민으로의 특성을 정리하면 다음과 같다.

- 세계시민은 더 큰 세계를 인식하고, 세계시민으로서 자신의 역할에 대한 감각을 소유하고 있다.
- 세계시민은 존중하고, 다양성을 소중하게 여긴다.
- 세계시민은 세계가 경제적·정치적·사회적으로·문화적·기술적·환경적으로 작동하는 방식을 이해하고 있다.
- 세계시민은 지역적 수준으로부터 세계적 수준의 범위에서 공동체에 참여하고 공동체를 위해 기여한다.
- 세계시민은 세계를 더욱 지속 가능한 장소로 만들기 위해 기꺼이 행동한다.
- 세계시민은 자신의 행위에 대한 책임을 진다.

하지만 다문화교육은 세계시민의식 함양을 위한 세계시민교육이나 기존에 지속되어 온 시민교육과는 차이가 있다. 다문화교육은 다문화사회를 기반으로 하며 교육을 통해 민주주의 원리에 기초한 사회개혁을 하고자 한다. 그러므로 다문화교육에 기반 한 글로벌시민교육은 있는 그대로를 받아들이는 것이 수용적 자세가 아니라 세계적 관점과 지역의 관점 그리고 한 사회관점을 동시 관찰하며 정치, 경제, 사회문화적 맥락에서 총체적이며 비판적인 사고로 그 실태를 분석하고 숙고하며 사회적 불의와 불평등에 맞서 행동하는 시민을 양성해야 할 것이다.

다문화교육은 기본적으로 개인으로부터 출발하여 개인이 자신에 대한 스스로 성찰하고 숙고함에서 시작한다. 초기 한 개인이 사회 속에 적어도 한 개 이상의 문화집단에 소속되고 또 동시에 세계와의 관계 속에서 다층적 다면적인 상호관계를 맺고 있음에 주목하도록 교육한다. 그리고 다문화사회는 국가, 민족, 종교, 계층, 성, 인종, 언어, 지역, 직업 등의 다양성 요소에 기초한 다양한 집단들이 한 사회 내 상호공존하며 관계를 맺음으로 상호연계와 공동체의식을 필요함을 강조한다. 하지만 이러한 관계망 속에서 정치, 경제, 사회, 문화에 따른 구조적 맥락으로 주류와 비주류 또는 다수자와 소수자간의 나타나는 불평등한 관계들에 대해서도 깨닫게 하며 이를 개선하고자 하는 교육적 노력의 과정이며 궁극적으로 사회개혁을 추구한다.

이를 뒷받침하는 연구로 구정화와 박선웅(2011)는 다문화교육에 기초하여 다문화 시민성

을 집단 간 차이와 다양성을 인정하고 자신의 문화정체성에 대한 이해를 하며 인권과 사회적 불평등에 대한 사회구조적 원인을 파악하여 참여와 연대를 하는 것으로 정리하고 있다. 그리고 이 연구자들은 2차례 전문가 델파이조사 결과를 통해 다문화시민성의 주요내용으로 14가지 항목을 제시하였다. 주요 4가지 항목은 사회 불평등 개선 참여와 연대, 인권 등 사회 보편가치의 이해, 집단 간 차이 인정 및 관용, 집단 간 갈등 문제 해결 능력 등이다. 구체적으로 이들의 다문화 시민성교육을 위한 인지적, 가치적, 기능적 측면에서 추출한 주요내용을 나누어 정리하면 다음과 같다.

인지적 측면	가치적 측면	기능적 측면
• 시민권, 인권의 의미와 내용: 편견, 차별, 불평등 현상; 정의, 자유, 평등의 가치와 의미; 정치 참여와 민주주의 • 문화의 의미와 특성: 문화 상대주의, 비교문화론, 문화 간 정체성 차이; 문화 간 권력문제; 다양성의 의미 • 다문화사회의 형성과정과 그 현상의 이해: 다문화사회의 갈등과 정책, 지구화와 세계시민, 세계화와 세계이주, 한국사회의 문화 다양성 현황, 인종, 민족문화 다양성 현황	• 차이인정: 관용과 표용, 편견, 차별 반대, 문화상대주의, 문화정체성, 문화적 공감 • 인권(시민권) 존중: 인류보편의 가치존중, 비폭력, 평화주의, 공통의 권리와 집단 차등적 권리 함께 인정 • 연대감과 참여의식: 세계시민의식, 공동체 의식	• 간문화적 소통능력: 문화적 감수성, 문화성찰 능력 • 비판적 사고력: 갈등해결력, 의사결정력, 맥락화 능력, 반성적 사고력, 사회학적 상상력, 거시적 변동해석능력 • 시민참여기능: 인본적 인간관계 맺기

이 연구자들의 결과는 현재 혼란스러운 다문화사회 한국에서 우리에게 필요한 주요 다문화적 시민의식교육을 위한 방향을 제시한 것으로 보인다. 세계시민의식에 필요한 주요 특성과 내용들이 중첩되는 것들도 있지만 그 차이는 분명하다. 위 연구는 다문화교육적 관점에서 현 한국의 다문화사회 현상을 파악하고 체계적으로 청소년의 다문화시민성 함양을 새로운 교육방향을 정립한 것으로 볼 수 있다.

이를 보완하는 것으로 Bennett(2009)는 다문화교육이 민주주의 신념과 가치에 기초를 두고, 문화적으로 다양한 사회 안에서 문화다원주의를 지지하는 교수-학습방법을 제안한다. 학생과 교사, 학생과 학생간의 평등의 관점에서 평등교수법을, 교육내용에 다양한 관점을

담는 교육과정 개혁을, 자신의 문화적 관점 뿐만 아니라 타인의 문화적 관점도 이해하는 다문화적 역량 강화를, 사회정의를 추구하는 것으로 네가지 차원에서 정리한다. 그리고 다문화교육의 핵심가치로 문화적 다양성의 수용과 인정; 인간의 존엄성과 보편적 인권에 대한 존중; 세계공동체에 대한 책임; 지구상에 존재하는 모든 사람들에 대한 존중을 들고 있다.

이상의 논의에서 나타난 바와 같이 다문화교육은 시민교육으로서 다양성이 존재하는 사회에서 자신들이 속한 공동체, 국가적 시민공동체를 보다 민주적이고 정의로운 공동체로 건설하기 위한 필요한 지식, 태도, 기능을 갖춘 다문화적 시민 역량을 갖추도록 함에 목표를 둔다. 한 사회를 기반으로 국가적 경계를 넘는 시민의식 그리고 세계공동체에 대한 관심과 그 안에 사는 모든 인간들의 자유, 평등에 대한 존중과 실현에 관심을 갖는다.

결론적으로 다문화교육은 일원론적 관점에서 다원론적 관점으로, 자민족/문화/국가중심주의에서 다문화주의로, 우리사회의 편견과 고정관념을 극복으로 이로 인해 발생하는 편견과 갈등의 문제를 해결하며 보편적 차등적 평등을 보장하며 사회정의를 추구하는 교육이다. 그럼으로 모든 학생들을 대상으로 소수자에게는 균등한 교육기회를 제공하고자 하며 일반 주류학생들에게는 문화다양성에 대한 이해와 인식을 기초로 한 민주시민의식교육을 제공한다(최충욱 외, 2010). 따라서 다문화교육은 일반적인 시민교육, 국제이해교육, 세계시민교육 보다 한 단계 더 깊은 비판적 성찰과 관점에서 청소년들이 민주시민으로 성장하도록 안내한다. 즉 한 사회의 개인이 자기 자신에서부터 출발하여 사회전반에 걸친 다문화적 상황과 사회구조적인 문제로 발생하는 이슈와 문제들을 내·외적인 시각에서 논의하고 분석하며 해결하고자 노력하기를 기대한다. 이를 위한 보다 구체적인 이해를 위해 Banks(2008)가 제시한 다문화교육에 목적들을 정리하면 다음과 같다:

첫째, 자신의 대한 이해의 심화를 추구한다. 즉 자신의 문화적 관점만을 파악하는 편협한 상태를 벗어나 다른 문화의 관점에서 자신의 문화를 바라보게 한다. 또 자신에게 영향을 미치는 다양한 문화가 상호 중첩되어 자아정체성 발달에 영향을 주며 자신과 타인과의 관계를 통해 자신을 바로 보게 됨으로 자기에 대한 이해를 증진시킨다.

둘째, 주류교육과정에 대한 비판적 관점에서 주류교육과정에 대한 대안을 제시한다. 즉 서구중심의, 주류집단중심의, 남성중심의 관점에서 개발된 교육과정은 비주류의 소수자학생과 유색인종 학생들에게 해로운 영향을 미친다는 것이다. 소수자들에게는 주류교육과정과 학교문화가 이들의 학업적 성취나 사회적 성공을 저해하는 요인이 될 수 있음을 지적한다.

셋째, 모든 학생들이 다문화사회에서 요구되는 지식, 기능, 태도를 습득하는 것을 목표로 한다. 주류학생은 소수집단 학생들의 문화적 독특함과 풍부함을 이해하고 소수집단 학생은 주류사회에 적응하기 위해 필요한 능력을 익혀야 한다. 상호집단간의 이해와 필수기능을 익혀 모든 학생들이 다문화적 역량을 강화하여 적극적으로 사회에 참여하기를 기대한다.

넷째, 소수자 가정의 자녀들이 인종적, 신체적, 문화적 특성 때문에 사회적으로 차별이나 고통 등의 불이익을 받지 않도록 한다. 소수자 학생들이 자신의 민족적 문화적 정체성을 지키며 동시에 주류사회의 문화에서도 적극적으로 참여하고 행동할 수 있도록 안내해야 한다.

다섯째, 전지구적 테크놀로지 세계에 살고 있는 청소년들은 글로벌 세계에서 살아가며 활동하는데 필요한 읽기, 쓰기, 수리적 능력을 습득하도록 지원한다.

여섯째, 소수자인 다문화배경 학생들이 자신의 공동체에서 체구실을 하는데 필요한 지식, 태도, 기능을 습득하도록 도와주는 것이다(모경환, 2010).

따라서 글로벌 시민의식 함양을 위한 교육은 다문화교육적 관점에서 시작되어야 한다. 다양한 배경의 학생들이 자신의 문화적 공동체로부터 국가, 지역, 세계공동체의 시민으로 살아가는데 필요한 지식, 기능, 태도를 익히도록 안내하고 교육해야 한다. 이를 간단히 요약하면 크게 세 가지로 소수자를 위한 교육의 기회, 과정, 결과의 평등을 추구함; 주류학생들의 다문화적 시민성 육성함; 그리고 모든 학생들이 지구촌 공동체의 일원으로 살아가는데 필요한 다문화적 역량을 함양하는 것이다.

한국의 청소년들은 ‘세계 속의 한국, 한국 속의 세계’를 좀 더 새롭고 깊이 있게 인식하고 이해하며 다문화사회 한국과 세계의 변화와 발전에 적극적인 주체자인 동시에 참여자로 성장할 필요가 있다. 21세기 다문화시대, 우리 청소년들은 한국사회와 글로벌 시민으로서 인지적, 정의적, 행동적 핵심역량을 갖추고 자신의 이익을 넘어서 열린 마음과 자세로 한국과 세계사회에 글로벌공동체의 일원으로서 공동의 이익을 위해 노력하는 다문화적 역량을 갖춘 글로벌시민으로 안내되어야 한다.

4) 이를 위한 제언

다문화사회는 세계화를 통한 인간의 이주 그리고 정치, 경제, 사회, 문화적 교류로 국가적

경계를 넘어 세계공동체와의 관계를 빼놓을 수 없다. 하지만 지금까지의 세계공동체는 우리에게 관광적인 단계의 피상적인 의미였고 일반인들에게는 무관심한 상태로 우리의 의식 변화와 실천을 가져오지 못했다. 하지만 한국사회의 다문화 현상은 세계공동체에 대한 고민과 관심을 다시 불러일으키기에 충분하다. 그 고민과 관심은 우리의 현 상황을 바탕으로 한국사회 내 글로벌공동체에 대한 관심과 고민에서 출발함이 바람직할 것으로 보인다. 따라서 한국의 다문화현상을 세계적 관점과 공유하며 통합적으로 인식하고 세계시민 교육에서 부족한 부분을 다문화교육을 통해 보강하여 우리의 다문화사회를 위한 노력을 위한 방향을 재정립해야 할 필요가 있다. 세계공동체를 우리 한국사회 안에 담고 우리 안의 다양한 글로벌공동체사회에 대한 새로운 인식을 통해 우리 눈 앞에서 나타나는 많은 이슈와 문제들을 해결하기 위한 사회적인 합의와 실천이 이끌어내야 하는 상황이다. 민주주의 국가 한국에서 문화적 차이나 국적으로 인해 보장받지 못하는 인권과 불평등, 차별, 편견 등으로 인한 갈등과 문제들을 해결하고 국민으로 권리없는 이주민들을 위한 시민적 권리인정을 위한 새로운 이념적 논쟁과 범인류애에 기초한 글로벌공동체적 참여와 실천이 필요한 시점이다. 이를 위해 다문화교육적 관점에서 우리 모두의 글로벌시민의식 함양을 제안하며 다음의 사항들에 대한 추후 논의와 정책적 노력을 요청한다.

- 다문화사회로의 변화에 대한 충분한 인식과 이해를 바탕으로 총체적인 분석과 성찰을 하고 거시적 그리고 미시적 단계의 청소년 교육계획이 설계되고 그 정책이 입안되어야 한다.
- 전문가들은 세계시민교육과 다문화교육에 대한 정확한 이해가 바탕으로 한국사회의 다문화사회에 청소년교육들에게 필요한 글로벌 다문화시민교육을 새로이 개발할 필요가 있다.
- 한국이 바람직한 다문화사회로 발전을 위해 유, 초, 중, 고등의 학교급별 그리고 일반인을 대상으로 단계별 교육 방향과 전략을 제시할 필요가 있다.
- 이를 바탕으로 각 단계별 다문화교육적 관점의 교육의 목표와 방향에 대한 구체적인 가이드라인이 준비되어 현장에서 통일되고 균형 된 의식의 전환을 위한 교육이 실행되도록 해야 한다.
- 학교와 지역사회 기관의 연계 하에 교육주제와 내용을 공유하며 그 구체적인 방법은 각각의 교육현장에서 융통성있게 활용하는 교육이 이루어지도록 해야 한다.

- 각 학교와 청소년지도 담당 교사들 그리고 다문화교육 담당자들의 다문화사회와 교육에 대한 올바른 이해교육이 필수적이며 다문화교육적 관점의 교수-학습 방법론을 익혀 현장에 활용하도록 해야 한다.
- 현재까지의 서구중심주의적 사고, 단문화중심, 그리고 주류문화중심의 교육과정과 내용, 방법에 대한 교육개혁과 환경의 변화는 필수적이다.

참고문헌

- 김기현, 장근영, 조광수, 박현준(2010). **청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 III: 총괄보고서**, 한국청소년정책연구원.
- 김연권(2010). 한국의 다문화사회 이해, 경기도다문화교육센터(편), **다문화교육의 이론과 실제**(pp.13-37). 경기도: 양서원.
- 모경환(2010). 다문화교육의 개념과 필요성, 경기도다문화교육센터(편), **다문화교육의 이론과 실제**(pp.39-58). 경기도: 양서원.
- 구정화, 박선웅(2011). 다문화 시민성함양을 위한 다문화교육의 목표체계 구성. **시민교육연구** 43(3), 1-27.
- 모경환, 김명정, 송성민(2010). 한국청소년 시민의식 조사연구. **시민교육연구** 42(1), 77-101.
- 서인영 외(2012). **대학의 외국인 유학생 관리 및 지원 체제 강화 방안 연구**. 한국교육개발원, 연구보고 RR 2012-15.
- 엄혜경(2003). **국내 외국인 유학생의 한국 문화적응에 관한 연구: 서울 5개 대학교를 중심으로**. 중앙대학교 행정대학원 석사학위 청구논문.
- 인태정·김희재(2009). 국내 이주 외국인에 대한 부산·울산·경남지역 대학생 의식조사. **아세아연구**, 52(2), 184-213.
- 전화옥(2008). 다문화 사회 문제 대응을 위한 초등사회과교육 내용 탐색. **사회과교육**, 15(6).
- 조혜영(2003). 한국체류 중국 유학생들의 한류와 이미지 인식에 관한 연구. **교육사회학연구**, 13(2), 209-234.
- 주회정(2010). 외국인 유학생의 국내대학 학습경험에 관한 질적 연구. **교육문제연구**, 36, 135-139.
- 하정희(2008). 중국 유학생의 대학생활 적응에 관한 질적 연구. **한국심리학회**, 20(2), 473-496.
- 천정웅(2013). 다문화시대 청소년 시민역량 함양의 과제. 제 22회 경기도다문화교육포럼, 다문화사회에서의 민주시민교육의 방향과 과제, 경기도다문화교육센터, 한국다문화교육연구학회.
- 이인규(2013). 학교시민교육 활성화를 위한 정책방향. 제 22회 경기도다문화교육포럼, 다문화사회에서의 민주시민교육의 방향과 과제, 경기도다문화교육센터, 한국다문화교육연구학회.

최충욱 (2010). 다문화사회와 다문화교육정책. 경기도다문화교육센터(편), 다문화교육의 이론과 실제(pp.41-64). 경기도: 양서원.

한국교육과정평가원 (2009). 세계 시민의식 고취를 위한 중학교 사회과·도덕과 교육과정 선진화 연구. 연구보고 RRC 2009-13.

Banks, J. A. (2008). *An Introduction to Multicultural Education*(4th ed). 모경환 · 최충욱 · 김민정 · 임정수 공역(2009). **다문화교육 입문**. 서울 : 아카데미프레스.

Bennett, C. I.(2007). *Comprehensive Multicultural Education : Theory and Practice*. 김옥순 · 김진호 · 신인순 · 안선영 · 이경화 · 이채식 · 전성민 · 조아미 · 최상호 · 최순중 공역(2009). **다문화교육-이론과 실제**. 서울 : 학지사.

한국유학뉴스. 2011. 11. 18, <http://blog.naver.com/einminbej.13124179720>.

다문화가족, 살림 뒀지만 차별, 1만5341가구 조사 3년 전과 비교, 중앙일보, 2013.02.27.
http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=10796965&cloc=olink|article|default.

국내 다문화학생 5만 명 돌파...전체학생 1%에 육박, 2013.08.04

http://news.kbs.co.kr/news/NewsView.do?SEARCH_NEWS_CODE=2702049&ref=H

참 고 문 헌

- 강대현. (2001). 한국시민교육에 대한 사적 고찰. 한국민주시민교육학회보. 33:1-22.
- 강대현. (2001). 한국시민사회의 성장과정에 대한 분석과 시민교육적 함의. 서울: 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 강대현. (2005). 한국민주시민교육의 체계와 현황. 중앙선거관리위원회 선거연수원 민주시민교육 웹진. special report 8월호.
- 교육과학기술부. (2010). 체험과 실천 중심의 민주시민교육 활성화 방안(안). 교육과학기술부.
- 권복희. (2010). 교육과학기술부의 민주시민교육활성화 방안의 문제점과 대안. 서울 : 홍사단.
- 권찬호. (2009). 정부차원 민주시민교육의 제도화 추진에 관한 사례연구: 문민정부 세계화추진위원회의 '시민정치의식의 세계화' 과제 처리과정을 중심으로. 한국시민윤리학회보, 22(2): 123-148.
- 금지현. (2011). 초등학생의 환경행동과 환경지식, 통제소재, 환경태도 및 환경행동의도의 인과적 관계. 서울: 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김기현, 장근영, 조광수, 박현준(2010). 청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 III: 총괄보고서. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김기현. (2011). 더불어 사는 능력과 시민교육. 시민교육, 4: 54-59.
- 김영인. (2002). 정치참여의 시민교육효과에 관한 연구. 서울대학교 대학원 박사학위논문.
- 김영인. (2007). 청소년의 참여와 시민성 함양. 한국학술정보(주).
- 김용찬. (2010). 세계화·민주주의 공고화 시대 민주시민교육을 통한 인권교육 강화방안. 경인교육대학교 교육논총, 30(2): 65-75.
- 김용찬. (2011). 세계화 시대 민주시민교육을 통한 평화교육 강화 방안. 경인교육대학교 교육논총, 31(2): 35-46.
- 김정배(2006). 청소년의 봉사활동 태도와 동기 및 행동간의 관계에 관한 연구. 명지대학교 대학원 박사학위논문.

- 김준홍. (2012). 청소년의 민주시민역량과 언어 환경이 욕설행동에 미치는 영향. 한국청소년연구, 23(4): 159-188.
- 김준홍, 정선아. (2012). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅱ: 미디어자본과 가족내부 사회자본을 중심으로. 한국청소년정책연구원.
- 김충남. (2012). 한국 민주시민교육 실태와 발전방향. 한국군사, 29: 22-54.
- 김태준, 이영민. (2011). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅰ: 민주시민역량 교육환경 및 효과. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김태준, 전인식, 변종임, 장혜승, 반재천, 조영하 (2010). 한국 청소년의 시민역량 국제비교 연구: 국제시민교육연구(ICCS) 참여. 서울: 한국교육개발원.
- 김태준, 이영민. (2012). 아동·청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구Ⅱ: 교육 분야 민주시민역량요인과 관계성분석. 한국청소년정책연구원.
- 김한규. (2009). 한국 상황과 민주 시민교육(정치교육): 필요성과 과제. 한국학논집, 38: 291-312.
- 김형준. (2012). 고등학교 사회교과서의 민주시민교육 내용 분석: 제7차 교육과정과 2009개정 교육과정 비교. 경성대학교 교육대학원, 석사학위논문.
- 라미경. (2009). 민주시민교육을 통한 지방정치의 위상 제고. 호남대학교 인문사회과학연구, 25: 39-69.
- 박선향. (2010). 청소년의 민주시민교육과 봉사학습에 관한 연구. 청소년학연구, 17(1): 167-186.
- 박재창. (2010). 왜, 지금 민주시민교육인가?. 시민교육, 2: 32-35.
- 박학배(2011). 청소년자원봉사활동 만족요인이 지속성에 미치는 영향에 관한 연구. 사회복지 전문대학원 박사학위논문
- 박효종. (2009). 민주시민사회의 정착과 민주시민교육. 선거관리, 55:300-320.
- 배병렬. (2009). AMOS 17.0 구조방정식모델링: 원리와 실제. 서울: 청람.
- 서준원. (2002). 민주시민교육 현황과 문제점. 한국민주시민교육학회보, 7:79-94.
- 신두철. (2005). 한국민주시민교육의 체계와 현황. 중앙선거관리위원회 선거연수원 민주시민 교육 웹진. special report 9월호.
- 신두철. (2009). 한국 민주시민교육의 체계와 제도화에 대한 고찰. 호남대학교 인문사회과학연구, 25: 71-91.
- 신미식. (2011). 한국 민주시민교육 활성화를 위한 평생교육의 역할. 한국동북아논총, 16(4):

219-242.

- 신형식. (2011). 한국 시민사회와 민주시민교육의 제도화 방안. 경기대 정치전문대학원, 박사학위논문.
- 심성보. (2011). 인간과 사회의 진보를 위한 민주시민교육. 살림터.
- 심익섭. (2008). 민주시민교육의 활성화와 제도화 방안, 상. 2000年, 298: 6-13.
- 심익섭. (2008). 민주시민교육의 활성화와 제도화 방안, 하. 2000年, 299: 6-13.
- 엄기홍. (2012). 민주시민교육과 투표참여 : 제17대 대통령 선거를 중심으로. 인문사회과학연구. 35: 39-66.
- 유병선. (2012). 북한이탈주민 민주시민교육의 내용과 문제점. 한국민주시민교육학회보, 13(1): 87-100.
- 윤명희. 서희정. (2013). 청소년생활역량. 집문당.
- 이경희. (2010). 민주시민교육과 국가발전. 서석사회과학논총 3(2): 61-92.
- 이규영. (2005). 독일의 정치교육과 민주시민교육. 국제지역연구, 9:3.
- 이병준 · 김태준 · 송진휘 · 박응희. (2008). 민주시민교육 핵심역량 실천모형 개발연구. 민주 화운동기념사업회.
- 이성흙. (2005). 교육 · 훈련프로그램 반응평가. 서울:교육과학사.
- 이영현(2006). 사회적 자본 연구동향. 서울: 한국직업능력개발원.
- 이종원, 김영인(2009). 세대간 의식구조 비교를 통한 미래사회 변동 전망 II: 사회 · 정치의식 및 참여를 중심으로. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이종원, 김준홍. (2012). 아동 · 청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구 II: 연구총괄 · 2012청소년민주시민역량실태조사. 한국청소년정책연구원.
- 이종원, 김준홍. (2012). 아동 · 청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구 II: 연구총괄 · 2012청소년민주시민역량실태조사. 한국청소년정책연구원.
- 이한규. (2011). 한국과 독일에 있어서 수요자 중심의 민주시민교육. 한·독사회과학논총, 21(4) : 3-26.
- 장근영, 박수익. (2011a). 아동 · 청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구 I : 2011민주시민역량실태조사. 한국청소년정책연구원.
- 장근영, 박수익. (2011b). 아동 · 청소년의 민주시민역량 국제비교 및 지원체계 개발연구 I : 총괄보고서. 한국청소년정책연구원.

- 전득주. (1992). 현대민주시민교육론. 평민사.
- 정세구. (1987). 국민정신 교육의 과제, 교육과학사.
- 정철영. (2002). 농업 진로검사도구 개발을 위한 기초연구. 농업교육과 인적자원개발, 34(4): 59-82.
- 조상식. (2009). 민주시민교육의 교육 이론적 지평. 교육사상연구, 23(1): 209-228.
- 중앙선거관리위원회. (2009). 영국의 민주시민교육기관 소개: Citizenship Foundation. 과천 : 중앙선거관리위원회.
- 최성욱, 이주미. (2007). 사회적네트워크와 신뢰, 그리고 민주시민역량의 발전.
- 최현섭.(2013). 다문화사회에서의 민주시민교육의 방향과 과정. 제22회 경기도다문화교육포럼 자료집, 11-15.
- 탁진국. (2007). 심리검사: 개발과 평가방법의 이해(제2판). 서울: 학지사
- 허영식. (2004). 민주시민교육 제도화 방안에 대한 일고. 한국정치교육의 현황과 미래. 서울: 중앙선거관리위원회 선거연수원, 21-22.
- 허영식. (2011). 민주시민교육 프로그램 개발 및 평가. 아태연구, 18(1): 45-64.
- 홍영란, 현영섭, 정혜령(2008). OECD 학습 의 사회적 성과 국제 비교 연구. 서울: 한국교육개발원.
- Amadeo, J. A., Torney-Purta, J., Lehmann, R. H., Husfeldt, V., & Nikolova, R. (2002). "Civic knowledge and engagement among upper secondary students." Citizenship and Education in Sixteen Countries. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Angvik, M., & von Borries, B. (1997). Youth and history: A comparative European survey on historical consciousness and political attitudes among adolescents. Hamburg: Korber-Stiftung.
- Baldi, S., Perie, M., Skidmore, D., Greenberg, E., Hahn, C., & Nelson, D. (2001). What democracy means to ninth-graders U.S. results from the international IEA civic education study. DIANE Publishing.
- Bankston, C. L. (2004). "Social capital, cultural values, immigration, and academic achievement: The host country context and contradictory consequences." Sociology of Education, 77(2), 176-179.
- Bengtson, V. L., Biblarz, T. J., & Roberts, R. E. L. (2002). How families still matter: A longitudinal

- study of youth in two generations. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bronfenbrenner, U. (1988). "Interacting systems in human development." In C. Caspi, G. Downey & M. Moorehouse (Eds.), *Person in context: Developmental process* (pp. 25-50). Cambridge University Press.
- Coleman, J. S. (1988). "Social Capital in the Creation of Human Capital." *American Journal of Sociology*, 94, 95-120.
- Fraillon, J., Schulz, W., & Ainley, J.(2012). *ICCS 2009 Asian Report : civic knowledge, attitudes, and engagement among lower secondary students in five Asian countries*. Amsterdam, The Netherlands : International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)
- Goldenberg, C., Gallimore, R., Reese, L., & Garnier, H. (2001). "Cause or effect? A longitudinal study of immigrant Latino parents' aspirations and expectations, and their children's school performance." *American Educational Research Journal*, 38(3), 547-582.
- Husfeldt, V., & Nikolova, R. (2003). "Students' concepts of democracy." *European Educational Research Journal*, 2(3), 396-409.
- Jaddaoui, N. H.(1996), *'Building Bridges toward Democracy'*, L. E. Beyor(ed.), *Creating Democratic Classrooms*, Teachers College Press.
- Kahne, J. E., & Sporte, S. E. (2008). "Developing citizens: The impact of civic learning opportunities on students's commitment to civic participation." *American Educational Research Journal*, 45(3), 738.
- Kao, G., & Thompson, J. S. (2003). "Racial and ethnic stratification in educational achievement and attainment." *Annual Review of Sociology*, 417-442.
- Lave, J., & Wenger, E. (1991). *Situated learning: Legitimate peripheral participation*. Cambridge University Press.
- Lutkus, A. D., & Weiss, A. R. (2007). *The nation's report card - Civics 2006*. National Center for Education Statistics, US Dept. of Education.
- Marjoribanks, K. (2003). "Family background, individual and environmental influences, aspirations and young adults' educational attainment: A follow-up study." *Educational Studies*, 29(2-3), 233-242.
- Niemi, R., & Junn, J. (1998). *What makes students learn*. New Haven: Yale University Press.

- Oppenheim, A. N., Torney, J., & Farnen, R. (1975). *Civic education in ten countries*. New York: Wiley.
- Peters, Richard O. (1999). "Focusing on citizenship training in the social studies", ED 443 742.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling alone*. Simon and Schuster.
- Rychen, D. S. E., & Salganik, L. H. E. (2003). *Key competencies for a successful life and a well-functioning society*. Hogrefe & Huber Publishers.
- Schulz, W., Ainley, J., & Fraillon, J.(2011). *ICCS 2009 Technical Report*. Amsterdam, The Netherlands : International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA)
- 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.
- Sherrod, L. R., Torney-Purta, J., & Flanagan, C. A. (2010). *Handbook of research on civic engagement in youth*. Wiley Online Library.
- Torney-Purta, J. (2002). "Patterns in the civic knowledge, engagement, and attitudes of European adolescents: The IEA Civic Education Study." *European Journal of Education*, 37(2), 129-141.
- Torney-Purta, J., Lehmann, R., Oswald, H., & Schulz, W. (2001). *Citizenship and education in twenty-eight countries: Civic knowledge and engagement at age fourteen*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement.
- Trier, U. P. (2001). *Twelve countries contributing to DeSeCo - A Summary Report*. OECD.
- Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Harvard University Press.
- Vollebergh, W. A. M., Iedema, J., & Raaijmakers, Q. A. W. (2001). "Intergenerational transmission and the formation of cultural orientations in adolescence and young adulthood." *Journal of Marriage and Family*, 63(4), 1185-1198.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge Cambridge University Press.
- Wilson, J., & Janoski, T. (1995). "The contribution of religion to volunteer work." *Sociology of Religion*, 56(2), 137-152.
- Woessmann, L. (2004). "How equal are educational opportunities? Family background and student

achievement in Europe and the United States." Paper presented at the IZA Discussion Paper No. 1284.

Council of Europe(2008). The Future of the Council of Europe Youth Policy : Agenda 2020'. Council of Europe.

Crick, B. (1998) Education for citizenship and the teaching of democracy in schools: final report of the Advisory Group on Citizenship 22 September 1998 (London, Qualifications and Curriculum Authority).

Crick, B. (2003) The English Citizenship Order 1999: context, content and presuppositions, in: A. Lockyer, B. Crick and J. Annette (Eds) Education for democratic citizenship (Aldershot, Ashgate), 15– 29.

Denstad, F.Y.(2009). Youth Policy in Europe. In: F.Y. Denstad, Youth Policy Manual: How to develop a national youth strategy. 21-40. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Department for Education(DfE)(2013). The National Curriculum. Department for Education.

European Commission(2001). The European Commission White Paper : A new impetus for European Youth. European Commission.

European Commission(2009). EU Strategy for Youth - Investing and Empowering. European Commission.

European Commission(2009). European Research on Youth. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission(2011). Youth in Action Programmes Guide www.ec.europa.eu/youth .

European Commission(2012) EU Youth Report : Status of the situation of young people in the European Union. European Commission.

Feron, E. (0228) Citizenship education in France. In: GEORGI, Viola B., ed. The Making of Citizens in Europe: New Perspectives on Citizenship Education. Bpb, Bonn, pp. 104-109.

Honohan, I. (2002) Civic Republicanism. London: Routledge.

Hoskins, B. (2006). Draft framework on indicators for Active Citizenship. Ispra: CRELL.

Hoskins, B. and Mascherini, M. (2009) Measuring Active Citizenship through the development of a Composite Indicator. Social Indicator Research, Vol. 90, 459-488.

<http://dx.doi.org/10.1007/s11205-008-9271-2>.

- Hoskins, B., Villalba, C. & Saisana, M. (2012) The 2011 civic competence composite indicator (CCCI-2): measuring young people's civic competence across Europe based on the IEA international citizenship and civic education study. Ispra, Italy, European Commission.
- Kerr, D., Sturman, L., Schulz, W. & Burge, B. (2010). ICCS 2009 European Report : civic knowledge, attitudes, and engagement among lower-secondary students in 24 European countries. 2010 International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- Keser, F., Akar, H., & Yildirim, A. (2011). The role of extracurricular activities in active citizenship education. *Journal of Curriculum Studies*, 43(6). 809-837.
- Osler, A., & Starkey, H. (2001). Citizenship Education and National Identities in France and England: inclusive or exclusive?, *Oxford Review of Education*, 29(2). 287-305.
- Pereck, H. (2000). *Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory*. Hampshire: PALGRAVE MACMILLAN.
- Putnam, R. (2000). *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Wallace, C. & Bendit, R. (2009). Youth Policies in Europe: Towards a classification of different tendencies in youth policies in the European Union. *Perspectives on European Politics and Society*, 10(3), 441-458.
- Williamson, H. (2003). *Supporting young people in Europe: principles, policy and practices*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

**아동·청소년의 민주시민역량 함양
지원체계 구축 전문가 워크숍**

인 쇄 : 2013년 9월 12일

발 행 : 2013년 9월 12일

발행처 : 한국청소년정책연구원

서울특별시 서초구 태봉로 114

발행인 : 이 재 연

인쇄처 : (주)계문사(02-725-5216)

※ 사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전재 및 복제를 금함.
