

청소년수련시설 인증제 관련 논의의 초점들

■ 일 시 : 2011년 5월 19일(목) 16:00 - 18:00

■ 장 소 : 한국청소년정책연구원 세미나실

‘청소년수련시설 인증방안 연구’ 콜로키움

■ 연구진

맹영임(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

조혜영(한국청소년정책연구원 청소년정책연구실장)

김 민(순천향대학교 교수)

김영호(백석대학교 교수)

이명희(한국청소년정책연구원 연구보조원)

■ 발표자

김 민(순천향대학교 교수)

■ 일정표

- | | |
|--------------------------------|---|
| <input type="checkbox"/> 개 회 | 16:00 - 16:10
맹영임(한국청소년정책연구원) |
| <input type="checkbox"/> 주제 발표 | 16:10 - 17:10
청소년수련시설 인증제 관련 논의의 초점들
발표자 김 민(순천향대학교 교수) |
| <input type="checkbox"/> 질의응답 | 17:10 - 17:50 |
| <input type="checkbox"/> 폐 회 | 17:50 - 18:00
맹영임(한국청소년정책연구원) |

목 차

주제 발표

청소년수련시설 인증제 도입에 따른 논의점	2
청소년수련시설 인증제 추진에 따른 논의점	11

질의응답

청소년수련시설 인증제 도입의 의미

주제발표

: 청소년수련시설 인증제 관련 논인의 초점들

김 민(순천향대학교 교수)

청소년수련시설 인증제 관련 논의의 초점들

김민(순천향대학교 교수)

1. 청소년수련시설 인증제 도입에 따른 논의점

새로운 제도 도입의 과정에는 응당 당해 제도가 “왜 필요한가?”에 대한 논의가 전제되어야 한다. 이는 신제도 구축에 소요되는 사회적(투자)비용에 대한 경제적 차원의 이유에서뿐만 아니라, 그 제도의 이해당사자는 물론이고 보편적 대상자인 사회구성원들에게 당해 제도를 널리 알려 이를 수용하고 참여케 하는 설득적인 메커니즘을 초기부터 효과적으로 구축해야 할 이유가 있기 때문이다. 따라서 어떤 제도이든 간에 그 제도가 사회적으로 온전히 성립되기 위해서는 그에 따른 필요충분조건과 배경, 맥락을 갖추어야 하며, 이러한 필요성은 마땅히 논리적인 구조를 갖추어야 한다.

그렇다면, 청소년수련시설 인증제(이하 시설인증제 혼용)는 왜 필요한가? 주지하다시피 여기에는 ‘우리만의 논리’가 아닌 ‘보편타당한 논리’를 내재할 필요가 있다. 단순히 인증제가 “수요자에게 미치는 서비스 품질을 안정적으로 보장하는 사회적 장치”란 이유는 물론이고, 오늘날 청소년을 둘러싼 제반환경들, 예컨대 교육적·경제적·사회문화적·복지적 차원에서 그 타당한 논리를 발굴하고 적극 설파할 필요가 있다. 특히 인증제가 서비스 품질을 보장하는 제도라는 단순한 명분은, 논의의 초점을 시설인증제에 맞추기보다는 인증제 자체에 초점을 맞추므로써, 마치 인증제를 도입하면 모든 것이 가능하고 품질을 보장할 것이란 ‘제도의 함정’에 빠질 우려가 있다. 더욱이 인증제 자체가 중요한 것이 아니란 점에서, 청소년수련시설 인증제가 갖는 고유의 독자성, 독특성을 간과하기 쉽고 인증제의 성과와

밀접한 인증주체와 절차, 기준과 요소, 평가와 피드백 등 세부적 차원의 논의가 초기부터 배제될 수도 있다.

여기서는 ‘수련시설 인증제’란 새로운 제도를 모색하는 방안의 첫 단계로써 왜 시설 인증제가 필요한지에 대한 이유를 다음과 같이 정리하고자 한다.

사회적 공공재로서의 기관인증: 청소년수련시설은 사회적 공공재인가?

우선, 청소년수련시설 인증제 도입과 같은 기관인증의 필요성은 - 이미 적지 않은 이론가들과 선행연구자들이 논의한 바대로 - 오늘날 수요자를 대상으로 하는 공공재적 성격의 재화와 서비스는 나름의 품질(quality)을 인증받을 필요가 있다는, 이른바 품질 개선 및 보장에 따른 이유와 밀접하다(김혁진, 2011; 보건복지부·한국사회복지협의회, 2010; 이광호, 2005; 이지숙·정호원, 2005; 정원주, 2007; 한국공학교육인증원, 2010; 한국보건사회연구원, 2000). 이는 단순히 ‘서비스 품질’에 대한 인증뿐만 아니라 해당 분야와 그 구성원의 ‘윤리적 차원’의 이유가 깃들어 있으며(Yamatani, 2005; 이대균, 2008), 시설 및 기관, 그리고 그곳에서 수행되는 다양한 실천 장면에 대한 평정과 심사의 필요성도 존재하기 때문이다(Klarberg, 2005). 동시에 인증제를 통해 해당분야의 자체적 발전을 견인하고 상승시키고자 하는 욕구도 함께 있다(경기복지재단, 2008; 김혜정, 2008; 보건복지부·의료기관평가인증추진위원회, 2010; 서울특별시·서울시여성가족재단, 2010; 오해섭 외, 2009; 이광호 외, 2004; 한국공학교육인증원, 2010).

따라서 인증제는 다분화 되어가는 오늘날의 사회에서 공공적 성격을 갖는 사회적 재화 및 서비스에 대한 공리적 차원의 인준욕구가 제도적으로 구체화된 것이다. 특히 기관인증제의 성격에 비추어 보면, 이는 단순히 기관에서 생산하고 수요자에게 제공하는 서비스의 품질뿐만 아니라 기관 및 시설 내에 작동하는 다양한 역동성과 인적 자원 모두의 품질보장에 초점

이 맞춰져 있기 때문에 기관에 대한 총체적 차원의 인증이라 할 수 있다.

이러한 논리를 청소년수련시설 인증제로 이어가면, “청소년수련시설 자체가 공공적 차원의 사회적 재화로 오늘날 우리사회에 받아들여지고 있는가?” 라는 물음과 맞닿아 있다. 보육시설, 의료시설, 사회복지시설, 공학교육기관(대학) 등이 인증제를 추구하려는 본바탕에는 이들 시설이 마땅히 사회적 재화로써의 성격을 갖고 있음을 전제하고 또 이런 사실 자체를 사회구성원 모두가 보편적으로 받아들이고 있음을 전제한다. 그런데 청소년수련시설이 공공재적 성격을 갖고 있는 기관으로써의 자기 위상을 확고히 갖추었는지에 대한 물음은 청소년분야에 있어서는 다소 뼈아픈 대목이다. 왜냐하면 아직까지 공공적 성격을 갖춘 기관이란 사회적 인준을 아직 확실히 얻지 못하였을 뿐만 아니라 그에 따른 근거를 스스로 충분히 마련하지 못하였기 때문이다. 만약 청소년수련시설이 공공재적 성격을 갖춘 기관으로 인준받아야 마땅하다면 수련시설 운영유형(직영/공영/민간위탁형/출연재단 설립 후 위탁형 등)에 대한 정책적 관심은 일찍이 제기됐어야 하며, 청소년 전문인력에 대한 사회적 지원 역시 사회적 합의에 의해 일정 수준에서 이미 이루어져야 했기 때문이다.

따라서 이런 배경과 본바탕을 무시하고 단순히 학교교육과정이 변화하므로 이에 대비하기 위한 배경으로 청소년수련시설의 인증이 필요하다는 논리는 자칫 현상에 대한 아전인수(我田引水) 격의 해석과 결론을 내놓을 수 있다. 그러므로 시설 인증제를 도입하기 위해서는 청소년수련시설이 얼마나 공공재적 성격을 갖춘 기관인가에 대한 청소년분야 스스로의 자기점검과 이에 따른 정책적 보완이 반드시 뒤따라야 한다.

청소년개발 및 교육의 다원적 책무성: 지역사회 네트워크 전략의 중심에 청소년수련시설이 있는가?

둘째, 시설인증의 배경에는 오늘날 청소년개발 및 교육에 대한 교육개혁

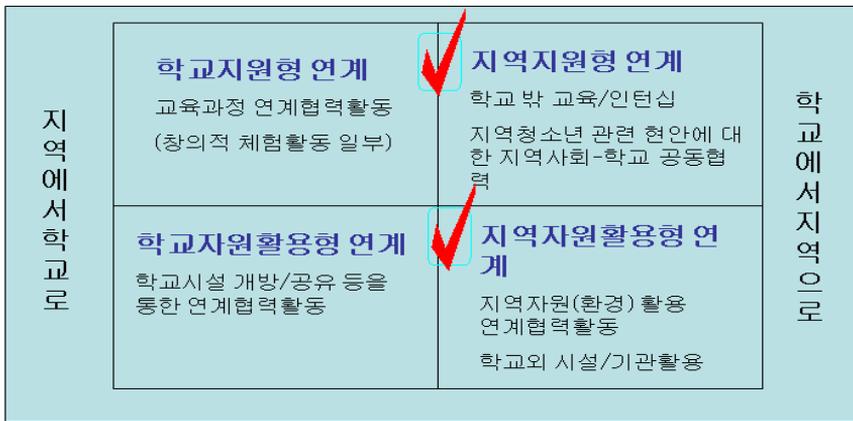
의 움직임과 그에 따른 다원적 교육 책무성에 대한 사회적 조류와 연동되어 있다. 작금의 교육현실이 오늘날 성장세대의 건강한 성장과 발달에 위기적이란 지적은 오래 전부터 논의되어 왔으며, 이를 인정하고 여기에 적절히 대응할 수 있는 대안을 시급히 모색해야 한다는 논의 역시 각계에서 분출되어 왔다.

이런 논의는 교육개혁의 장면에서 크게 두 가지로 압축되어진다. 하나는 공교육 강화라는 차원에서 학교교육 내부의 혁신에 바탕을 둔 교육적 개혁의 움직임이다(교육인적자원정책위원회, 2001). 사실 21세기 지식기반사회를 주도할 창의적인 인적자원의 양성과 국민이 신뢰할 수 있도록 국가 백년대계로써 공교육의 기반을 강화하자는 움직임은 1994년 교육개혁위원회가 출범한 이래 동년 9월5일 제1차 대통령보고 교육개혁방안으로부터 본격적으로 시작되어 최근에 이르기까지 대두되고 있는 교육계의 최대 현안과제 중 하나이다. 동시에 이러한 학교 내부의 개혁과 함께, 성장세대를 가운데에 놓고 학교와 수평적 파트너십을 갖는 다양한 지역사회 기관들이 교육적 책무성을 가지면서 청소년개발 및 교육장면에 유기적인 연계와 협력을 갖는 학교외적 장면의 교육개혁 움직임이 있다. 이른바, 학교교육 일변도의 단일 책무성 체제에서 벗어나 학교 외의 다양한 자원들 역시 성장세대에 대한 교육책무성을 지니고 학교와 긴밀히 연계하는 지역사회 네트워크 전략이 바로 그것이다. 이런 지역사회 네트워크 전략은 오늘날 청소년개발 및 교육·복지의 차원에서 다종다양한 형태로 대두되고 있다.

청소년분야에서는 위기청소년사회안전망(CYS-net)은 물론이고 청소년방과후아카데미, 학업중단청소년대책 및 관련 정책 등이 바로 그것이다. 그뿐만이 아니다. 교육복지투자우선지역지원사업, 연중돌봄학교, 대안교육, 평생학습도시 등 교육관련 정책에서도 지역사회 네트워크 전략을 기본으로 삼는 교육복지 및 평생학습 정책과 사업이 추진되고 있으며, 드림스타트, 학교사회복지사업 등 사회복지관련 정책에서도 대세를 이루고 있다. 민간차원에서도 마찬가지인데, 대표적으로는 삼성꿈장학재단에서 추진되고

있는 배움터 지원사업이 여기에 해당된다.

그런데 앞서 두 가지 차원의 교육개혁 움직임 중 후자의 경우가 오늘날 다원적인 교육책무성을 학교 외 다양한 지역사회 자원들에게 부여함으로써 교육적 효과를 배가하려는 움직임인데 여기에는 다음과 같은 유형이 있다(참고: 그림 1). 학교중심 교육모델 극복의 유형이라 할 수 있는 이 유형은 크게 지역에서 학교를 지원하는 ‘학교중심-지역사회파트너모델’과 학교에서 지역사회로 범주를 확대하는 ‘학교연계 지역사회중심모델’이 있다.



[그림 1] 학교중심 교육모델 극복의 유형

‘학교중심-지역사회 파트너모델’은 다시 학교교육과정을 중심으로 학교를 지원하는 ‘학교지원형 유형(교육과정연계유형)’과 학교시설 및 장비 등을 지역사회가 활용하는 ‘학교자원 활용형 유형’으로 구분할 수 있다. 전자는 학교에서 실시되는 다양한 교육과정들을 학교 밖 인적·물적 자원과 협력하여 학교 안에서 연계협력, 운영하는 유형이라 한다면, 후자는 학교의 물적 자원을 중심으로 지역사회가 함께 학교교육장면에서 공유·활용하는 유형이다.

반면, ‘학교연계 지역사회 중심모델’은 교육의 장면을 학교범주로부터 지

역사회 장면에 이르기까지 확장함으로써 학교 밖 교육장면을 가능케 하는 모델이다. 여기에는 학교 밖 장면에서 이루어지는 교육(인턴십 등)은 물론이고 지역 청소년 관련 현안을 공동으로 협력하여 해결방안을 모색하는 '지역지원형 연계'와, 지역의 다양한 자원을 활용하여 교육장면에 투입하는 '지역자원 활용형 연계유형'이 있다. 특히 최근에는 학교와 수평적 파트너십을 갖는 다양한 사회적 자원들을 학교교육과 밀접히 연동하여 학교 안과 밖에서 수행하려는 움직임이 적극 대두되고 있으며, 그 중에서도 학교밖 장면에서의 다양한 청소년개발전략을 모색하려는 움직임이 두드러지게 나타나고 있다. 그런데 이것이 바로 전술한 바 있는 지역사회 네트워크 전략이자 학교 외부의 교육적 개혁전략인 것이다.

오늘날 청소년분야에서 인증제에 대한 사회적 담론이 일었던 이유 중 하나는 이런 배경과 무관치 않다. 특히 제7차 교육과정의 시작과 함께 이미 오래 전부터 청소년정책(시설)과 학교교육정책의 연계필요성이 광범위하게 제기된 바 있고(이광호 외, 1996; 이광호·이태제·윤철경, 1999; 이광호·전명기, 2002; 조영승, 1999; 천정웅·김정주, 1999), 최근 들어 창의적 체험활동의 등장과 같은 교육과정의 변천과 함께 청소년분야에서도 이에 대한 실천적인 대비가 필요하다는 논의들은(보건복지가족부·한국청소년진흥센터, 2009; 이광호 외, 2004; 이민희 외, 2005; 최창욱, 2007; 최창욱 외, 2009; 한국청소년단체협의회 편, 2006) 사실상 청소년분야의 프로그램 및 기관 인증제의 직접적 배경에 해당한다. 즉, 학교와의 수평적 파트너십을 갖고 지역사회 네트워크 전략의 허브기관으로 청소년수련시설이 작동하기 위해서는 학교에 준하는 기관 및 서비스 품질을 인증받아야 한다는 논리가 있어 온 것이다.

그런데 문제는 지역사회 중심 청소년관련 인프라 현황과 관련해 청소년수련시설이 중심적 위치를 충분히 차지할 못했고, 인적 자원의 네트워크 역량관련 전문성 개발을 위한 관심과 지원이 그다지 높지 못했다는 점이다. 그뿐만 아니라, 네트워크 전략에 따른 유관 사업에서 청소년분야의 관

심과 실제적 참여는 여전히 낮은 편인데, 교육복지지원사업(기존 교육복지 투자우선지역지원사업), 드림스타트와 같은 공공적 성격의 네트워크는 물론이고 삼성꿈장학재단의 배움터지원사업 역시 청소년분야의 참여는 극히 낮은 편이다. 따라서 지역네트워크 전략에 따른 교육책무성 다원화에 대한 사회적 조류를 전체적으로 조망하지 않고, 다만 단순히 교육과정의 개편에 따라 청소년수련시설이 획기적으로 변해야 한다는 움직임은 - 냉혹하게 말하자면 - 자칫 학교교육과정에 따라 일희일비(一喜一悲) 하는 형국을 자아낼 수 있다. 스스로 지역사회에서 청소년개발 네트워크 중심에 설 수 있는 자체적 역량을 갖추지 않고서는, 그리고 그런 네트워크 시스템에 청소년수련시설이 주도적으로 참여하지 않고서는 개별 시설로써 미미한 역량을 갖춘 채 인증만 받겠다는 것에 지나지 않는다. 필자의 생각이지만, 네트워크 전략의 중심에 자리하기 어렵다면 차라리 참여정부 대선공약이었던 청소년 문화·체험활동 최소이수시간제(교육부)와 같은 제도의 도입·시행을 기대하는 것이 더 나을 것이다.

인증에 따른 사회적 투자비용의 실익: 보상체제는 무엇인가?

새로운 제도를 구축하고 이를 작동시키기 위해서는 그에 따른 일정한 사회적 비용이 소요된다. 경제적 관점에서 보자면, 이러한 비용(cost)이 지출되는 이유에는 마땅한 실익(merit)이 있기 때문이다. 그 실익에는 비용을 초과하는 실제적 규모의 수익(benefit)이 있는가 하면, 비용 대비 수익이 적음에도 불구하고 이를 상쇄하는 장기적 측면에서의 사회적 투자수익이 있을 수도 있다. 가급적 국가정책의 입장에선 전자를 선호하겠지만, 때에 따라서는 어쩔 수 없이 후자를 따를 수밖에 없는 경우도 있다.

사실 인증제도의 도입과 관련해 그에 따른 실익은 어느 정도인가를 가늠하는 선행연구는 거의 없는 편이다. 아마도 대부분의 인증제도가 공공재적 성격을 갖는 재화와 서비스에 초점을 맞추고 있기 때문인 것으로 보인

다. 그럼에도 불구하고, 인증에 따른 사회적 투자비용의 실익을 따지는 것은 전혀 무용한 것만은 아니다. 오히려 사회적 공공재로써 그 성격을 채 인준받지 못한 청소년수련시설의 경우 인증에 따른 사회적 투자비용의 실익이 어느 정도인지를 적극 발굴하고 이를 대사회 구성원 설득의 근거로 삼는 것은 어쩌면 더 필요할지도 모른다. 특히 이러한 노력은 사회구성원 보다는 인증에 참여하는 수련시설들을 설득시키는 데에 더욱 효과적인 근거가 된다.

현재 한국사회에서 청소년분야의 인증제(수련활동인증제)에 소요되는 비용은 2011년 현재 기준으로 연 5억3천1백64만원이다. 2010년의 5억7천6백만원에 비해 4천4백36만원이 감소한 것으로 전체 사업비 기준으로 보면 2010년 3십3억6백52만원의 17.42%, 2011년 4십8억4천6백33만원의 10.97%로 전년 대비 사업비 중 차지하는 비율 역시 6.45%가 감소하였다(한국청소년활동진흥원, 2010; 2011). 수평적으로 비교하기에는 여러 제한이 있지만, 미국의 가족서비스 및 아동기관의 인증사업만을 수행하는 COA(Council of Accreditation)의 연 예산규모가 8백만달러(한화 96억, 2005년 기준, 정직원 60명)란 사실과, 그 외의 운용형태 및 재무구조 등과 비교해 보면 몇 가지 유의미한 시사점을 찾을 수 있다. 특히 여기서 주목해야 할 점 중 하나는 이 전체 예산의 대부분을 인증수수료로 충당하고 있다는 점과 그럼에도 불구하고 기관들이 인증을 받으려는 이유이다(Klarberg, 2005). 특히 인증의 혜택이 다름 아닌 아동 및 가족서비스 분야의 국가적 기준의 기관 적용에 있으며, 이를 자율적 체제 내에서 대부분의 인증대상 기관들이 수용하고 있는 점은 인상적이다.

보다 면밀한 선행연구 고찰이 요구되지만, 수련시설인증과 관련해 평균적인 인증사업비 지출에 따른 비용대비 수익은 어느 정도인지를 한국적 상황에 맞춰 심도있게 연구할 필요성은 분명히 있다. 또한 이러한 인증시행에 따른 비용지출과 밀접히 연동되는 인증의 보상체제를 어떻게 갖춰야 할지에 대해서도 고려할 필요가 있다. 특히 기관인증으로 그 성격을 분명

하게 가지고 간다면, 생활권시설인 청소년수련관보다는 자연권시설에서 이를 받아들이고 참여하는데 있어서 다소 불편한 움직임을 보일 수 있다. 따라서 그에 따른 보상체제의 이유 - 그것이 물질 보상이 아닌 심리적, 사회적 보상이라 하더라도 - 를 분명하게 명시할 필요가 있고, 이를 위한 객관적 근거의 하나로 사회적 투자비용 및 그에 따른 실익을 경제적 차원에서 발굴할 필요가 있다.

이미 잘 알려진 바와 같이, 한국사회에서 청소년수련시설은 1990년대부터 제도적으로 육성되면서 범국가적 차원에서 독자적인 영역을 확보하며 고유의 활동을 전개하는 동시에 지역사회에서도 다양한 청소년교육과 서비스 체제를 구축하기 시작했다. 이후 2010년 현재 청소년수련시설은 약 780 여개에 이르고 있다. 이들 시설들은 청소년의 자기개발, 지역사회 참여, 국제교류 등 청소년의 참여 증진을 비롯한 청소년 역량개발의 견인차 역할을 하고 있으며, 비형식교육(informal education)의 영역에서 학교교육(formal education)과 함께 중추적인 역할을 담당하고 있다. 그런데 근래 들어와 청소년시설들은 오랜 기간 지속되어 온 입시위주의 교육관행과 청소년활동에 대한 사회적 이해 부족 등 사회여건의 미비로 커다란 위기를 맞고 있는 것도 사실이다. 특히 학교 주5일제의 시행과 같은 제도적 변화뿐만 아니라 청소년활동에 대한 일부 사회구성원의 몰이해 등으로 적지 않은 시련을 겪고 있기도 하다. 그리고 지역사회에 기반을 두고 있는 일부 청소년시설들은 조직, 프로그램, 지도자 및 재정 등에서 매우 어려운 구조적·기능적 취약성과 더불어 지역사회의 인식 부족과 맞물려 운영상의 어려움을 호소하고 있는 실정이다. 이러한 청소년시설들의 위기와 시련은 청소년활동에 대한 국민적 공감대 형성과 지원, 지역사회와의 연계를 통한 자리매김, 인적·물질 인프라에 대한 국가적 지원과 청소년시설의 자기 혁신적 노력과 청소년활동에 대한 새로운 제도적 지원방안 모색 등 총체적 노력이 기울이지 않는 한 당분간 지속될 것으로 전망된다.

청소년수련활동인증제는 주지하다시피 이러한 청소년분야의 새로운 역

할 모색과 자기 혁신적 노력을 유도하는 조그마한 방향타인 동시에 국민적 지지와 신뢰를 회복해갈 수 있는 제도적 기반으로(이광호외, 2004; 이광호, 2005), 청소년분야에서는 인증제도로서는 처음 등장하였다. 즉, 청소년분야는 청소년수련활동인증제를 통해 청소년에게는 양질의 안전하고 다양한 체험활동 기회를 제공할 것이라 기대했고, 국민들에게는 청소년활동의 안정성과 신뢰성을 실감할 수 있는 계기가 될 것으로 믿었으며, 지역사회에서는 다양한 지역자원들과 협력·연계하여 지역 내 중추적인 역할을 함으로써 청소년분야의 새로운 전환점이 될 것으로 생각했다. 그런 맥락에서 보자면, 청소년시설 및 단체는 단순하게 활동프로그램을 인증받아야 하는 인증대상만이 아니라 청소년수련활동인증제를 함께 이끌어 가고 성공적으로 정착시켜 가야 하는 주체이다. 문제는 과연 지금까지 그러했는가이다. 신제도의 등장을 환영하며 같이 견인해 나갈 주체적 인식을 갖추었는지를 우선 점검해 볼 필요가 있다. 기관인증제인 수련시설인증제 역시 이런 문제로부터 자유롭지 못할 것이다. 아니 어쩌면 더욱 큰 문제로 다가올 것이 분명하다. 관건은 청소년시설들이 시설인증제의 추진과 관련해 주체적 인식을 갖도록 하기 위한 설득적 근거와 보상을 사전에 얼마나 충분히 확보하였느냐에 달려있다.

2. 청소년수련시설 인증제 추진에 따른 논의점

위에서 시설인증제 도입과정에서 논의해야 할 점들을 기술하였다면 지금부터는 인증제 추진에 따른 논의점들을 기술하고자 한다. 사실 이러한 논의의 대부분은 지난번 콜로키움 자료집에서 김혁진(2011)의 글을 통해 대체로 다루어진 바가 있다. 하여, 연구자는 이 대목을 간략히 언급하되 핵심적인 내용 중심으로 정리하고자 한다.

- **인증의 목적:** 기관(수련시설)의 질적 수준을 관리할 수 있도록 유도하는 교육적·평가적 목적
- **인증신청 대상기관의 범위:** 대상 기관의 자율적 참여를 전제로 하되 유형별에 따라 점차적 확대
- **인증주체:** 초기 제도적 안착기-발전기-성숙기에 따라 단계적 접근(국가기관인증/민간자율) 고려
- **인증기준과 요소:** 기존 인증시스템의 공간 및 시설 기준 준용하되, 기본 최소기준(공통기준)과 특별기준 이원화
- **인증결과의 유지·관리 및 활용:** 인증결과를 누가적으로 기록·관리·제공하되 보상체제와 연동

어떤 제도이든지 그 제도가 함의하는 목적이 분명하고 객관적으로 타당하며 이해당사자 및 보편적 당사자 모두에게 설득력을 충분히 갖춘다면 그 제도는 성공적인 안착 확률이 높다. 따라서 인증의 목적을 초기부터 분명하고 간결하게 마련할 필요가 있다. 흔히 시설인증은 기관의 질적 수준을 제고시키되, 타율적 의지가 아닌 기관 스스로 자율적으로 관리할 수 있도록 유도하고 이를 조장하는 ‘교육적 의미와 평가의 목적’이 있다. 이를 한 마디로 요약하고 압축시켜 상징해 놓은 것이 제도의 목적이다.

이와 관련해 다른 기관인증 제도들을 살펴보면, “평가인증지표를 기준으로 기관의 현재 수준을 개선하도록 한 후 객관적인 평가를 통해 일정수준 이상의 기관에 대해 국가 혹은 민간기구가 인증을 부여함으로써 기관 및 기관에서 제공하는 서비스의 직접적 대상자에게 안전한 보호와 질 높은 서비스를 제공하기 위함”이라고 명시하고 있다(사례: 보육시설인증제/의료

기관인증제/친환경건축물인증제/한국공학교육인증제). 유형에 따라 약간씩은 다르지만 전체적인 의미에서는 크게 다르지 않다. 외국의 경우도 마찬가지인데 미국과 호주의 아동보육시설 평가인증사업을 담당하는 NAEYC(National Association for Education of Young Children)나 NCAC(National Childcare Accreditation Council), 미국 가족서비스 및 아동서비스기관(가족 및 아동중심 사회복지기관을 중심으로 하고 있으나 최근 범 사회복지기관 전체로 범위가 넓어지고 있음) 인증을 받고 있는 인증협회(COA) 역시 크게 다르지 않다.

핵심은 인증을 통해 인증기관 및 서비스의 수요자들에게 질 높은 서비스를 제공하고 이를 보장하기 위함이다. 특히 인증신청기관들이 이러한 명분과 목적에 동의하고 인증과정에 자율적으로 참여하고 있다. 따라서 시설인증의 경우 초기부터 인증의 목적을 분명하고 타당하게 설정하되, 여기에는 인증신청기관들의 자율적 참여를 견인하고 인증제가 궁극적으로 도달하고자 하는 목표를 상징적으로 압축시키는 그 ‘무엇’으로 해야 한다.

인증대상 신청기관의 범위는 다소 조심스럽게 다룰 필요가 있는 대목이다. 왜냐하면 서비스인증제도의 경우 대부분 동일 서비스를 인증대상으로 삼거나 삼을 수 있지만, 기관인증의 경우는 그 성격과 특성이 달라 처음부터 모두를 포괄하기가 쉽지 않기 때문이다. 특히 인증대상 신청기관의 자율적 참여를 전제로 한다면 인증대상 신청기관의 범주를 초기부터 모두로 잡기는 곤란할 수 있다.

예컨대 서비스(프로그램) 인증제도 중 하나인 ACA(American Camping Association) 인증제는 일일 이벤트를 제외하고는 일일캠프, 숙박캠프, 여행캠프, 단기간 숙박프로그램, 기타 준 정부기관, 개인 또는 종교기관 프로그램, 치료 프로그램을 포함한 지역 단위 프로그램 등 모든 기관의 모든 캠프활동과 프로그램을 대상으로 한다. 예를 들어 일정 기간의 일일 및 숙박캠프, 주말용, 집단 숙박캠프 사용 등은 인증 기준에 따라 각각 평가된다. 단지 하루 미팅의 이벤트, 만찬, 프로그램 이벤트 혹은 훈련 등은 인증

대상에 포함되지 않는다. 방과후 활동프로그램을 인증대상으로 삼는 NAA(National After-school Association) 인증제 역시 학교 밖(out-of-school)에서 학령기 아동을 대상(5-14세)으로 하는 모든 프로그램을 대상으로 삼고 있다. 현재 NAA 인증을 받은 프로그램에는 군대 내에서 운영하고 방과후 프로그램도 포함되어 있으며, 주한미군 등 해외 주둔 미군 지역에서도 활발한 인증¹⁾이 이루어지고 있다(이광호 외, 2004; 2005). 반면 기관인증제는 통상 초기부터 모든 기관을 대상으로 삼지는 않는다. 자발적 참여 원리에 기초하여 초기에는 인증제 수용이 가능한 소수의 기관이 대상으로 참여하여 인증을 받고 점차 인증대상(신청)기관의 범위를 넓혀가는 것이 보편적인 추세이다(이대균, 2008; 2005).

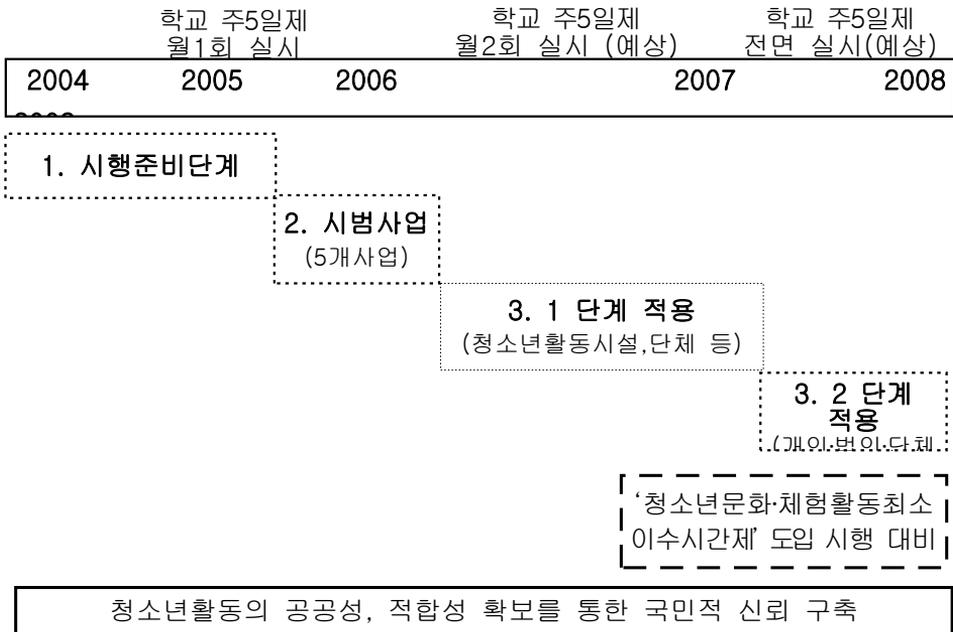
그런 맥락에서 보자면, 청소년수련시설 인증의 경우 유형에 따라 일부 시설의 참여를 조장할 수는 있되 초기부터 모든 시설을 대상으로 삼기에는 다소 무리일 수가 있다. 특히 자연권 시설보다는 생활권 시설 중심으로 인증의 범위를 구체화하여 점차 확대하는 것이 바람직할 수가 있다. 시설 인증제의 인증범위를 설정하는 데에는 무엇보다 시설의 운영형태 및 성격, 그리고 청소년의 접근성과 인지도 등 여러 측면들을 고려하여야 한다.

인증주체는 추진과정에서 핵심적으로 다룰 논의점이다. 지난번 콜로кви움에서도 논의된 바와 같이 여기에는 세 가지의 방식과 유형이 있을 수 있다. 즉, 국가차원에서 수행되는 기관인증의 방식과 유형이 있는가 하면 제3자 인증주체로부터 인증을 받는 방식과 유형이 있고, 민간의 자율적 기구(협회/혹은 협회)에 의해 수행되는 경우가 있다. 하지만 각각의 방식과 유형이 갖는 장단점이 있고, 또 현재의 청소년분야가 갖고 있는 현실적 상황과 한계, 역량을 감안해야 한다. 이 중 제3자 인증주체로부터 인증을 받

1) 클린턴 정부 시절 군인 자녀를 위해 군지역 아동 대상 프로그램에 대한 인증 취득을 지시함으로써 군대내 인증이 활발하게 이루어지고 있다. 주한미군도 2곳에서 인증을 받은 프로그램이 운영되고 있다(2004년 11월 1일 14:00-16:00 보스턴 NAA 본부에서 Howe 사무총장과 면담, 이광호 2005에서 재인용).

는 방식과 유형은 청소년분야에 대한 선이해가 보장되지 않는 한, 그리고 인증의 배경과 필요성, 목적이 사회적으로 분명하게 받아들여지지 않는 한 선택하기가 쉽지 않은 경우이다.

특히 인증제의 성공적인 안착과 발전, 그리고 성숙을 기대하기 위해서는 일정한 기간을 단계적으로 추진하여 - 예컨대 제도적 안착기-발전기-성숙기 - 그 과정에서 인증주체를 설정하고 유연하게 바꾸는 방식도 있다. 만약 단계적 절차를 두고 인증제도를 추진하려 한다면 여기에는 청소년분야의 내외부적 환경변수와 함께 궁극적으로 제도가 도달하고자 하는 목적도 적극 고려해야 한다. 예컨대 이전에 수행된 바 있는 수련활동인증제의 단계적 절차를 참고할 필요가 있다([그림 2] 참고).



[그림 2] 청소년수련활동인증제의 단계적 발전단계(이광호 외, 2004)

인증기준은 인증주체만큼 추진과정에서 핵심적으로 논의될 수 있는 주제이다. 어떤 기준지표와 요소를 갖고 인증하느냐에 따라 이해당사자(기관)는 물론이고 보편적인 당사자에게 미치는 영향과 파급력이 클 수 있기 때문이다. 대체로 기관인증의 경우 기관의 이해당사자인 수요자에게 제공하는 서비스는 물론이고 기관이 갖고 있는 특성, 예컨대 기관 내의 역동과 인적자원 모두를 인증기준의 주요 요소로 고려한다.

그런데 여기에는 기본적인 최소기준(basic minimum standards) 혹은 공통기준(common standards)과 함께 기관별 특성을 감안하는 특별기준(special standards)으로 구분된다. 이 중 기본 최소기준을 어떻게 설정하고 또 기관별 특성을 어떻게 고려하여 특별기준을 어떻게 설정하느냐가 관건이 된다.

그런데 기관인증의 요소들을 구안하는데 있어서 처음부터 아무것도 없는 것(zero base)에서 시작하기란 쉽지 않다. 오히려 기존의 서비스(프로그램) 인증유형에서 착안할 것이 많다는 점에서 기존 인증유형들을 유의해 살펴볼 필요가 있다. 예컨대 ACA, NAA 등의 서비스 인증제에서도 공간 및 시설에 대한 인증기준 등이 있는 바, 이를 참고하면서 최소기준의 범주와 영역을 확보할 수 있다(<표 1, 2>참고).

이와 관련해 초기 청소년수련활동인증제 역시 상당한 평가기준과 요소들을 초기에 구안하였는데 추진하는 과정에서 그 기준들이 다소 완화되고 없어졌지만 없어진 기준들이 대체로 시설 및 공간에 대한 기준인 바, 이를 고려하는 것도 하나의 방법이 될 것이다.

기관인증의 요소들을 누가 어떻게 평정하여(인증결과의 기록) 인증하는 것도 사실 핵심적인 논의점이다. 기존의 다른 기관인증의 경우에는 보통 인증주체 및 인증심사원 등이 이미 확정되어진 일정한 척도(4점 혹은 5점 척도)에 따라 평정을 하는 방식을 사용하고 있다. 그러나 이런 논의는 앞서 기술한 인증주체와 인증기준 및 요소에 대한 논의가 전제되어야 논의가 가능한 주제이다.

<표 1> ACA 캠프활동 인증 기준2)

영역	세부지표
1) Site and Food Service(건물과 음식 서비스): SF 영역	<ul style="list-style-type: none"> o SF-1 ~ SF-32 o 음식제공, 숙박시설의 경우 적절한 숙박 조건, 화장실과 세면시설, 화재 및 법적 규정에 따른 장비
2) Transportation(수송, 운송, 교통) : TR 영역	<ul style="list-style-type: none"> o TR-1 ~ TR-19 o 운전면허와 훈련, 차량유지, 안전절차, 응급시 수송 체계
3) Health and Wellness(건강, 보건위생) : HW 영역	<ul style="list-style-type: none"> o HW-1 ~ HW-23 o 건강관리를 위한 감독, 응급조치를 위한 장비·요원 구비, 건강이력 및 검진양식 사용, 권장치료법 적용
4) Operational Management (안전관리) : OM 영역	<ul style="list-style-type: none"> o OM-1 ~ OM-21 o 안전관리규정, 응급조치절차, 위험사고(risk) 관리 계획
5) Human Resources(인적 자원) : HR 영역	<ul style="list-style-type: none"> o HR-1 ~ HR-21 o 자격, 심사, 직원의 활동 감독, 직원의 활동 감독
6) Program Design and Activities(프로그램 설계 및 활동) : PD 영역	<ul style="list-style-type: none"> o PD-1 ~ PD24 o 활동지도능력, 안전규정, 일반 및 특수 활동 수행 절차
※ 특수 활동 분야	<ul style="list-style-type: none"> o Aquatics(수상활동) o Adventure/Challenge(모험/도전) o Horseback Riding(승마) o Trip and Travel(여행) : PT-1~PT-29

2) ACA 인증기준은 초기 스카우트, YMCA와 같은 개별 단체에서 독립적으로 개발한 것을 보완하여 캠프 표준을 제작한 후 1940년에 기존의 캠프 기준에 대한 전면적인 재검토를 거쳐 캠핑운동의 합의를 표현할 수 있는 복합적 형태로 변경할 것을 결정하고 1948년에 현재와 같은 골격을 갖춘 캠프 기준이 공식적으로 채택되었다. 이 후 일일캠프, 여행과 가족캠프 등에 관한 표준을 보완하는 등의 개정을 거치고 1998년에는 자문위원회에서 표준화된 캠프의 완전한 개정과 재구조를 채택하여 6개 영역 총 140개의 기준으로 오늘에 이르고 있다.

<표 2> NAA 방과후 프로그램 인증 기준³⁾

영역	핵심 분야(Key) 및 표준(Standards) [총 36 핵심 분야 140 개 표준]
1. 인간관계 (Human Relationships): 지도력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 아동과 아동, 아동과 지도자, 지도자의 관계, 스텝과 부모와의 관계 등 ○ 1-8번까지 각각 4개씩 총 32개 표준
2. 내부 환경 (Indoor Environment)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실내 공간이 아동·청소년의 요구와 부합하는지, 그리고 주도적이고 흥미 추구를 허용하고 있는지 여부 ○ 9-10번까지 각각 4개씩 총 8개 표준
3. 외부 환경 (Outdoor Environment)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 실외 놀이공간은 아동청소년의 요구를 충족하고, 장비는 독립성과 창의성을 허용하는지 여부 ○ 11번 4개 표준
4. 활동(Activities)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 활동시간, 사회적·감성적·신체적·인지적 발달지원, 지역자원 연계, 자원 공급 정도 등 ○ 12-15번까지 각각 4개씩 총 16개 표준
5. 안전, 건강, 영양(Safety, Health & Nutrition)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 안전, 적절한 음식과 음료 제공 등 ○ 16-20번까지 각각 4개씩 총 20개 표준
※ 운영책임자에 대한 질의 (Questions for the Director)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지도자와 아동 비율, 그룹크기, 행정, 지역사회관계, 지도자의 근무여건과 공간 등 ○ 21-36번까지 각각 4개씩 총 64개 표준

한편, 인증결과를 어떻게 유지·관리할 것이며 어떻게 활용할 것인가는 인증제 추진 초기 과정부터 심사숙고해야 할 사안이다. 원칙적으로는 수련활동인증제와 마찬가지로 인증결과를 능가적으로 기록·관리하여 수요자들에게 제공하여야 한다. 그런데 인증정보시스템을 갖추는데 따르는 비용

3) NAA의 인증기준은 1994년 웨일즈 대학 부설 방과후시간 연구소(NOIST: National Institute for Out-of-School Time)와 공동으로 개발하였으며, 그 밖의 인증체계는 NAEYC 인증시스템을 원용하여 활용하고 있다. 6개 영역에 총 36개의 핵심 분야(Key), 각 핵심 분야마다 4개씩의 표준(standards)을 두어 총 140개의 표준으로 구성되어 있으며, 각 표준마다 예시(Examples)를 두고 있어 인증신청기관과 인증심사원 모두에게 구체적인 평가와 심사가 이루어질 수 있도록 체계화시켜 놓고 있다.

이 상상 이상으로 크다는 점에서 이를 새롭게 구축할 것인지, 아니면 기존의 인증제(수련활동인증제)와 연동하여 운영할 것인지를 고민할 필요가 있다. 기존의 인증제와 연동하는 것도 하나의 대안이지만, 만약 그렇게 한다면 인증주체를 현재의 수련활동인증제처럼 한국청소년활동진흥원(인증위원회)이 맡는 것을 전제로 하여야 한다. 물론 인증제를 위한 독립기관을 이번 기회에 따로 두어 차제에 인증사업만을 전담하는 기구중심으로 운용하는 방안도 생각해 볼 수는 있다. 하지만 이는 일부 정책적 차원에서 판단하고 고려하여야 할 부분이 있으며 좀 더 장기적 관점에서 충분히 심사숙고해야 한다.

인증기록의 유지·관리는 일정한 보상체제(reward system)와 밀접한 관련성을 갖는다. 즉, 인증기록 자체가 신청기관은 물론이고 수요자들에게 어떤 보상적 가치를 갖는지를 추진 단계부터 고려해야 한다. 신청기관의 보상은 도입단계부터 고려해야 할 가치이지만 수요자에 대한 보상가치는 추진단계에서도 좀 더 다듬을 수 있는 시간적 여유가 있기 때문이다. 기관의 품질을 정책적 차원에서 보장한다는 의미가 수요자들에게 어떤 의미로 다가 올 것인지에 대한 설문조사 등이 요구되는 것이 바로 여기에 연유한다.

한편, 이 모든 논의점들은 일정한 법적·제도적 추진체계로 외화(外化)되어야 한다. 즉, 시설인증 시행을 위한 세부법령 체계를 구축하여야 한다는 의미이다. 이를 위해 국내 인증제도 관련 법령을 조사·분석하여 기관인증의 법적 목적, 인증대상, 인증기준 및 요소, 인증절차, 사후관리 등 전체 인증시스템 중심으로 관련 법령을 조사·분석할 필요가 있다. 마침 유사한 국내외 기관인증제와 관련된 법령이 있으니만큼 이에 대한 철저한 조사·비교·분석이 추진단계에 고려되고 이루어져야 한다. 이러한 유관 법령에 대한 사전조사 및 비교·분석을 통해 청소년관련법령에 주는 시사점들이 도출될 것이고 이를 다시 어떤 형태의 법으로 구축할 것인지에 대한 방안모색이 뒤따를 필요가 있다.

문제는 이 모든 것을 한꺼번에 하기 보다는, 그래서 여러 시행착오를 불

필요하게 거치기보다는, 다소 늦지만 천천히 그리고 꼼꼼하게 하는 것이 낫다. 마침 COA 관련자료를 검토하다 보니 이곳은 1975년 33만달러의 예산으로 1977년까지 36개월 동안 기관인증체제 구축 프로젝트를 진행했다고 한다. 한 가지 부연하자면, 이런 제도는 어떤 일정한 사람과 그룹이 책임지고 몇 년이고 장기적으로 전담하였으면 하는 생각이다. 기존의 인증제(수련활동인증제)가 처음 그것과 너무 다르게 변하면서 인증제 효과를 걱정하기보다는 제도 자체를 걱정하기가 오히려 더 두렵기 때문이다.

참 고 문 헌

- 경기복지미래재단(2008). 아동생활시설 인증지표 개발. 경기복지미래재단.
- 교육과학기술부(2009). 2009개정 교육과정. 서울: 교육과학기술부.
- 교육인적자원정책위원회(2001). 21세기 지식강국을 주도할 국가인적자원개발 정책보고서. 대통령보고서(2001. 6. 29). 대통령자문 교육인적자원정책위원회
- 김준태(2009). 친환경 학교건축 프로그램과 인증제도. 한국교육시설학회지, 16(2), 4-8.
- 김혁진(2011). 청소년수련시설 인증제 도입의 의의와 방안 탐색. 청소년수련시설 인증방안 연구 콜로퀴움 자료집 11-506. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김혜정(2008). 사회복지시설인증: 서울복지재단 인증사업을 중심으로. 사회복지 2008년 봄호, 100-113.
- 보건복지가족부(2008). 2008 청소년수련활동인증제 운영백서. 서울: 보건복지가족부·한국청소년진흥센터.
- 보건복지가족부·한국청소년진흥센터·청소년수련활동인증위원회(2008). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. 서울: 보건복지가족부·한국청소년진흥센터·청소년수련활동인증위원회.
- 보건복지부·의료기관평가인증추진위원회(2010). 2010의료기관인증기준집(안). 서울: 보건복지부·의료기관평가인증추진위원회.
- 보건복지부·한국사회복지협의회(2010). 인증제 도입 및 평가체제 개선방안. 보건복지부·한국사회복지협의회.
- 보건복지가족부·한국청소년진흥센터(2009). 학생 청소년활동 지원기능 연계활성화를 위한 워크숍 자료집. 서울: 보건복지가족부·한국청소년진흥센터.
- 서울복지재단(2005). 복지서비스 선진화를 위한 사회복지인증제도 도입방

- 안 국제세미나 자료집. 서울: 서울복지재단.
- 서울특별시·서울시여성가족재단(2010). 2010 여행프로젝트 시설인증평가 보고서I. 서울: 서울시여성가족재단.
- 오해섭 외(2009). 청소년수련활동인증제도 증장기발전방안 연구. 서울: 한국청소년진흥센터·한국청소년정책연구원.
- 육아정책개발센터(2008). 보육시설평가인증사업의 성과(2003-2008). 서울: 육아정책개발센터.
- 이광호(2005). 청소년수련활동인증제 도입·시행의 교육적 의의에 관한 연구. 한국청소년시설환경학회지 제3권 제1호, 39-54.
- 이광호 외(2004). 청소년수련활동인증제 연구. 서울: 문화관광부.
- 이광호·전명기(2002). 학교 주 5일제에 대비한 청소년수련활동활성화 방안 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이광호·이태제·윤철경(1999). 학교특별활동과 지역사회 수련활동의 연계 방안에 관한 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이광호 외(1996). 수련거리 인증제도 도입을 위한 기초연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이대균(2008). 미국과 호주의 보육시설 평가인증제도의 변화에 관한 연구. 인문논총 25, 25-41.
- 이대균(2005). 한국과 미국, 호주의 보육시설 평가인증제도 비교분석. 유아교육학논집, 9(2), 125-150.
- 이민희 외(2005). 청소년정책과 학교교육정책의 연계협력방안 연구: 청소년활동의 연계·협력방안을 중심으로. 서울: 한국청소년개발원.
- 이지숙·정호원(2005). 국내 사회복지인증제도 도입에 관한 기본연구. 복지서비스 선진화를 위한 사회복지인증제도 도입방안 국제세미나 자료집. 서울: 서울복지재단.
- 정원주(2007). 보육시설 평가인증제도의 문제점과 개선방안. 한국영유아보육학, 51, 45-64.

- 조영승(1999). 청소년육성과 학교교육연계의 방향. 청소년학회 학술세미나 자료집. 서울: 한국청소년학회.
- 천정웅·김정주(1999). 청소년육성과 학교교육의 연계방안. 청소년학회 학술세미나 자료집. 서울: 한국청소년학회.
- 최창욱 외(2009). 지역사회 아동청소년 인프라 활용방안 연구(학교와의 연계를 중심으로). 서울: 한국청소년정책연구원.
- 최창욱(2007). 청소년정책과 학교교육정책의 연계: 청소년수련관과 학교의 프로그램 연계활성화. 청소년수련시설 관계자 창의워크숍 자료집. 서울: 서울특별시.
- 한국공학교육인증원(2010). 2009년 공학교육인증 성과분석 보고서. 서울: 한국공학교육인증원.
- 한국보건사회연구원(2000). 보육시설 평가인증제도 도입방안 연구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 한국청소년개발원(2004). 청소년자원봉사활동 활성화를 위한 마일리지제, 터전인증제 운영매뉴얼. 서울: 한국청소년개발원 한국청소년자원봉사센터.
- 한국청소년단체협의회 편(2006). 학교와 청소년단체 연계활동의 전망과 과제. 서울: 한국청소년단체협의회.
- 한국청소년활동진흥원(2010). 2011년도 사업계획. 한국청소년활동진흥원.
- 한국청소년활동진흥원(2009). 2010년도 사업계획. 한국청소년활동진흥원.
- Klarberg, Richard.(2005). 미국의 인증사례. 복지서비스 선진화를 위한 사회복지인증제도 도입방안. 서울: 서울복지재단.
- National AfterSchool Association(2006). *Endorser Manual 2006-2007*. National AfterSchool Association.
- Yamatani, Hidenori(2005). 인증제도를 통한 사회복지 윤리성 제고. 복지서비스 선진화를 위한 사회복지인증제도 도입방안. 서울: 서울복지재단.

MEMO

MEMO

MEMO

MEMO

콜로키움자료집 11-S09

청소년수련시설 인종제 관련 논의의 초점들

인 쇄 2011년 5월 19일

발 행 2011년 5월 19일

발행처 **한국청소년정책연구원**

서울특별시 서초구 대봉로 114

발행인 이 재 연

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 문영사 전화 (02) 2263-5087

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