

세미나 자료집 11-S13

〈한국 아동·청소년 인권실태 연구〉
전문가 워크숍
아동·청소년 인권지표의 개념 및 지표체계 정립

일시: 2011년 5월 25일(수) 10:00~12:00

장소: 한국청소년정책연구원 세미나실(10층)

주최: 한국청소년정책연구원

세부일정

<한국 아동·청소년 인권실태 연구> 전문가 워크숍 - 아동·청소년 인권지표의 개념 및 지표체계 정립 -

발표자 소개
10:00 ~ 10:10

임희진 연구위원(한국청소년정책연구원)

환영인사
10:10 ~ 10:20

이재연 원장(한국청소년정책연구원)

주제발표 1
10:20 ~ 10:40

아동·청소년 인권지표의 개념 정립
김신영 교수(한양사이버대학교)

주제발표 2
10:40 ~ 11:00

아동·청소년 인권지표체계의 비판적 검토
김윤나 교수(서울사이버대학교)

지정토론
11:00 ~ 11:20

길은배 교수(한국체육대학교)
김영지 연구위원(한국청소년정책연구원)

종합토론
11:20 ~ 12:00

참석자 전원



목 차

- 1. 아동·청소년 인권지표의 개념 정립 1
- 2. 아동·청소년 인권지표체계의 비판적 검토 20



주제발표 1

아동·청소년 인권지표의 개념 정립

김신영 교수(한양사이버대학교)

1. 들어가며

이 연구는 2006년부터 한국청소년정책연구원에서 5년간 연속사업으로 수행되어온 ‘국제기준 대비 한국 청소년의 인권수준 연구’의 연속선상에 위치 지을 수 있다. 2011년 올해 연구의 핵심적 목표를 정리해 보자면 한국 아동·청소년의 인권상황을 정확히 파악할 수 있는 지표의 개발과 실태조사를 통해 인권환경의 변화를 지속적으로 모니터링 할 수 있는 토대의 구축과 정책방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다.

5년의 역사를 가질 만큼 중장기적 계획을 가지고 진행된 이 연구는 기간 많은 성과물들을 내어 왔으나 다양한 문제점 또한 노정하였다. 과거 연구의 궤적을 간단히 되살펴 보면, 사업 1차년도인 2006년에는 국제기준을 반영한 152개 항목의 청소년종합인권지표체계를 개발하였고, 사업 2차년도인 2007년도에는 전체 4개영역의 핵심 정성 지표 항목을 중심으로 63개 문항의 설문지를 개발하여 한국의 청소년과 학부모들을 대상으로 전국규모의 실태조사를 실시하였다. 사업 3차년도인 2008년에는 1, 2차년도 연구에서 개발된 조사도구를 활용하여 한국과 주요 외국의 청소년 인권실태를 비교하는 국제비교 조사를 실시함으로써 한국청소년의 인권수준을 가늠해 보고자 하였다. 2009년 4차년도에는 생존권과 보호권영역에서 총 34개의 새로운 지표항목이 추가로 발굴·보완되었으며 이를 바탕으로 141문항으로 구성된 설문도구(생존권 46문항, 보호권 84문항, 배경변인 9문항)를 개발하여 실태조사를 실시하였다. 2010년 연구에서는 전체 4개 영역으로 분류된 인권체계 중 발달권과 참여권 영역을 함께 묶어 주요 지표의 추가 산출을 통해 133문항(청소년용 기준)으로 구성된 설문도구(발달권 63문항, 참여권 61문항, 배경변인 9문항)를 개발하였으며, 실태조사의 실시를 통해 우리 아동·청소년의 인권실태의 변화양상과 인권현황을 파악하고자 하였다.

2. 사회지표로서 아동·청소년 인권지표

과거 많은 연구성과물의 축적에도 불구하고 현 단계에서 노정되는 가장 큰 문제점들은 첫째, 기개발된 지표들, 특히 조사문항들로 이루어진 정성지표들은 얼마만큼의 학문적 고민을 담아내고 있는가, 둘째 “위의 지표들을 가지고 무엇을 할 것인가?”에 대한 질문에 답하는 것이다. 첫 번째 문제의식

과 관련하여, 학문적 연구와 정책적 연구는 상호 배타적인 성격을 가지지 않는다. 정책지향적 연구가 학문적 철저함을 갖지 못한다면 연구의 결과는 과학적이지 못하며 따라서 그러한 연구결과에 기반한 정책적 효용은 의심 받을 수밖에 없을 것이다. 마찬가지로 학문적 연구가 실제 현실에서 의미를 전혀 갖지 못한다면 이 또한 엘리트들의 탁상공론에 불과하다는 비판을 면치 못할 것이다.

두 번째 문제는 정책적 실효성에 관련된 것이라고 할 수 있다. 기존의 지표관련 연구, 그 가운데서 특히 종합적 지표체계를 생산하고자 하는 연구들을 살펴보면 대부분이 관련 통계의 단순 나열임을 알 수 있다. 물론 산발적으로 흩어져 있는 관련 자료들을 하나의 보고서에 종합하는 것 자체도 충분히 의의가 있는 작업이다. 그러나 이렇게 수집된 자료들이 과연 전체적인 종합지표의 틀 속에서 어떻게 자리매김 되어야 하는가를 밝히는 작업은 제시된 자료에 대한 독자들의 체계적인 이해를 도울 수 있다. 만약 그 독자가 실제 정책의 생산을 담당하는 사람이라면 정책적 개입의 지점을 보다 분명하게 제시해 줄 수도 있을 것이다.

인권지표를 사회지표라는 보편적 틀로 이해하기 위해서는 사회지표에 대한 개괄적 이해가 선행되어야 한다. 급격하게 변화하고 있는 현대사회에서 사회지표(social indicators)는 정부와 공공정책분야에서 가장 중요한 의사결정의 도구로 자리매김하고 있다. 사회지표는 현재의 사회상태와 변동추세를 정확하게 이해하게 해주며, 나아가 공공정책이 지향하는 목표의 달성수준과 변화를 추적 관리하고 개선하는데 유용한 정보를 제공해주기 때문이다. 따라서, 세계 각국에서는 1960년대 중반부터 시작된 이른바 “사회지표운동(social indicators movement)” 이후 사회지표 개발이 활발히 전개되고 있으며, 이러한 사회지표개발의 동향속에서 사회체제의 각 하위부문에 대한 구체적이고 세부적인 지표를 개발하기 위한 노력을 경주하고 있다*.

* 우리나라에서도 1979년부터 매년 사회지표를 작성 발간하고 있으며, 경제지표, 교육지표, 보건지표, 인적자원개발지표 등 각 부문별 지표가 개발되어 작성되고 있다.

사회지표를 바라보는 거시적 관점에는 크게 협의의 관점과 광의의 관점이 존재한다. 지면상의 한계를 고려하여 간략하게 두 가지 관점을 소개하자면, 전자의 경우 사회지표는 합의된 사회적 가치와 목적을 설정하고, 그 가치와 목적에 비추어 현재 도달한 상태에 대한 종합적이고 균형적인 판단을 가능하게 하는 규범지향적인 성격을 가진 수치라는 점을 강조한다(Bauer, 1966; Moore & Sheldon, 1968; MacRae, 1985). 반면, 후자의 경우는 사회지표를 규범지향적인 상태를 포함하여 사회의 주요 관심사나 사회의 상태 또는 현황을 정확하게 측정·보고하여 주는 기술치로 보고 있다(Rise, 1969; Biderman, 1966; Moser, 1973; OECD, 1982). 요약하자면, 사회지표란 혼란스러운 사회적 상황 속에서 변화방향을 발견하고 사회적 상태를 기술하며 사회문제를 규정하는데 도움을 주는 것이다. 또한 사회지표는 사회적 추세를 추적함으로써 사회발전을 위한 목표설정과 사업의 계획 및 평가를 위한 기초자료로서의 역할도 하게 된다.

그렇다면 사회현상에 대한 통계수치는 사회지표인가? 반드시 그렇지 않은 않다. 사회지표가 되기 위해서는 반드시 충족시켜야 하는 몇 가지 기본 조건들이 있다. 먼저 타당성(validity)이다. 이것은 측정도구의 타당도와 같은 의미를 갖는다. 즉 주어진 통계수치가 사회지표가 되기 위해서는 주어진 수치가 내보이고자 하는 추상적인 개념과 그것을 구성하는 요소들을 적절하게 표현해야 한다. 예를 들어 일국의 경제력을 보여주는 통계수치로 ‘일인당 에너지 소비량’이 ‘일국의 평균수명’ 보다는 경제력을 보다 적절하게 표현하고 있다고 할 수 있다. 둘째, 민감성(sensitivity)이다. 사회지표는 그것이 측정하고자 하는 대상에 변화가 실제로 발생했을 경우 변화의 정도를 정확하게 반영해야 한다. 셋째, 비교가능성(comparability)이다. 지표생산의 궁극적 목표가 ‘비교’에 있음을 감안 할 때 생산된 지표를 통해 집단 간, 시계열적, 국제적 비교 등이 가능하여야 한다. 비교가능성은 자료의 분해가능성과도 일맥상통하며 일국의 문화적 특수성을 반영하는 지표의 생산의 경우 비교가능성이 떨어지는 경향이 있다.

이렇듯 다양한 지표에 대한 개념정의들을 관통하는 것은 지표란

‘현상에 대한 실태와 변화양상을 나타내는 의미 있는 통계치’를 의미한다는 것이다. 여기서 지표가 가지는 두 가지 중요한 특성을 추출할 수 있다. 첫째는 변화를 포착할 수 있어야 하고, 두 번째는 생산된 수치는 반드시 의미를 가져야 한다는 것이다. 따라서 아무리 정치, 경제, 사회적으로 의미 있고 중요한 사안이라고 할지라도 그것을 수치화 하여 변화를 보여줄 수 없다면 추상적 탁상공론에 머무를 뿐이고 반면에 아무리 수치화된 자료가 많다고 하더라도 연구자가 그것의 의미를 정확하게 짚어내지 못한다면 그 수치들은 그저 숫자에 그치고 말게 되는 것이다. 이러한 의미에서 지표의 개발과 이에 대한 분석은 귀납적이지자 동시에 연역적 작업이라고 할 수 있다.

청소년영역에서도 이러한 지표개발을 위한 노력은 매우 오래된 역사를 가지고 있다*. 각주에 정리되어 있듯이 한국의 청소년관련 지

* 청소년 영역의 지표개발을 위한 초기 작업들로는 다음과 같은 연구들을 들 수 있다. 한국청소년개발원(1993, 1995, 1997)의 『한국의 청소년지표』는 우리나라 청소년의 생활·환경 및 의식의 현황과 그 변화양상을 총체적으로 파악·측정하기 위해 고안된 계량화된 척도로서, 실제적인 통계자료를 수록하고 있다. 『한국의 청소년지표』는 최초의 체계화된 청소년관련 지표로서, 청소년과 관련된 각종 공식통계자료를 취합·정리하여, 청소년들이 처해있는 사회적 위치와 그 변화양상에 대한 국민들의 이해를 증진시키고 청소년연구의 활성화와 청소년정책의 수립에 기여하려는 목적에서 시작된 전형적인 사회지표의 한 형태라고 할 수 있다. 이 후 한국청소년개발원(1998)의 『청소년정책평가지표체계 연구』는 지방자치단체의 청소년정책과 사업을 활성화시키기 위한 하나의 방안으로서, 자치단체별로 청소년정책의 노력성 정도와 성과를 평가할 수 있는 ‘청소년정책 평가지표’를 개발하기 위해 수행되었다. 통계청의 『청소년통계』는 청소년의 인구, 교육, 문화, 범죄등 청소년문제가 사회적 관심사로 대두되고 청소년통계에 대한 수요가 급증함에 따라, 2001년 국무조정실 특정과제로 선정되어 2002년부터 통계청에서 매년 발간하고 있다. 이 연구의 핵심주제인 청소년인권관련지표에 대한 국내연구의 기원이라고 할 수 있는 문화관광부·한국청소년개발원(2001)의 『청소년인권 지표개발연구』는 청소년의 인권실태와 변화양상을 파악하고, 청소년인권 개선을 위한 국가 및 사회의 책임이행 정도와 인권정책의 효과를 평가할 수 있는 청소년인권지표체계와 청소년인권지표를 개발하기 위해 수행되었다. 그러나, 이 연구 역시 청소년인권지표 개발보다는 청소년인권지표체계 개발에 초점을 두고 있으며, 청소년인권지표를 뒷받침할 수 있는 이론과 개념정의가 부족하고, 청소년인권지표를 구성하고 있는 개별 지표들을 측정가능한 지표로 객관화시키지 못했다는 한계가 있다. 청소년인권지표는 8개 분야, 15개 관심영역, 37개 세부관심영역, 142개 지표항목으로 구성되어 있으며,

표의 개발은 민간영역 보다는 정부의 주도로 이루어져 온 것을 알 수 있다. 즉 한국의 청소년지표는 정부정책의 일환이었고 따라서 정부의 청소년 정책의 과학적 수립과 효율적 집행이라는 뚜렷한 목표를 가졌던 것이다.

이를 정책의 공급자별로 구분하여 좀 더 구체적으로 살펴보면, 먼저 중앙정부 차원에서 청소년지표는 거시적으로 우리나라 청소년을 둘러싼 제반 환경에 대한 객관적인 정보와 청소년정책이 지향하는 목표에 대한 표준화된 정보를 제공하고자 개발되었다. 중앙정부 차원에서의 청소년 정책에 청소년지표가 기여할 수 있는 부분은 첫째, 국가청소년정책의 방향과 과제를 설정함에 있어 무엇을 우선적으로 고려하고 실행해야 하는지에 대한 판단준거로 활용될 수 있다. 청소년정책의 효율성을 높이기 위해서는 “선택과 집중”의 원칙에 의해 상대적으로 중요성이 높고 파급효과가 큰 과제에 정책적인 투자가 집중적으로 이루어져야 한다. 청소년개발지표를 청소년정책의 방향과 정책적 투자우선과제를 선정하는데 기초자료로 활용함으로써, 객관적 데이터에 의한 체계적·과학적 정책수립을 가능하게 해준다.

둘째, 청소년을 둘러싼 제반 환경의 실태와 취약분야를 파악하는데 기초자료로 활용될 수 있다. 현재 우리나라에서 청소년개발을 위해 투입되는 하위체제들은 무수히 많지만, 이들 하위체제의 실태와 문제점을 파악할 수 있는 자료는 거의 부재한 상태이다. 이러한 정보원의 부재는 국가청소년정책의 계획 및 실행에 실질적인 장애요인으로 작용하게 되며, 궁극적으로 청소년정책의 실효성을 높이는데 장애요인이 된다. 청소년지표는 청소년개발체제의 투입 및 과정요인에 대한 객관적인 정보를 제공해준다.

셋째, 청소년 지표는 청소년정책이 지향하는 목표에 대한 청소년의 여러 가지 특성과 시계열적 변화양상을 이해하는데 기초자료로 활용될 수 있다. 뿐만 아니라, 장기적으로는 주기적·지속적인 조사자료의 데이터베이스화를 통해 종단적 분석을 가능하도록 함으로써, 청소년들의 시계열적 변화양상을 이해할 수 있게 해준다. 마지막으로 청소년 지표는 청소년정책의 필요성과 타당성을 입증하는 기초자료로 활용될 수 있다. 이 부분은 수치의 단순한 평면적 또는 시계열적 나열만으로는 이루어 지지 않는다. 청소년 정책의 필요성과 타당성

은 정책의 효과에 의해서만 입증되는 것이며 이를 위해서는 개별 지표간의 인과적 모형의 설정이 필수적이기 때문이다.

중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체의 청소년 정책에도 청소년 지표는 다양한 활용지점을 갖는다. 먼저 양질의 청소년 지표는 우리나라 청소년 전반에 대한 거시적인 통계치 뿐만 아니라 지방자치단체별 통계치를 동시에 제시해 준다. 따라서, 지역청소년에 대한 객관적인 정보와 시계열적 변화양상을 파악하는데 기초자료로 활용될 수 있다. 또 지역청소년정책의 방향과 정책적 투자우선과제를 선정하는데 기초자료로 활용될 수 있다. 지방자치단체별로 청소년을 위한 여건과 인프라의 구축의 현황에는 많이 차이가 있다. 지방자치단체는 청소년 지표를 통하여 지자체의 청소년 및 그들을 둘러싼 제반환경의 실태와 문제점을 파악하고, 상대적으로 취약한 부분에 대한 정책적 투자를 집중하는데 기초자료로 활용할 수 있다.

이 밖에도 청소년 지표는 청소년관련 시설 및 단체의 활동을 위해서도 활용될 수 있다. 먼저, 청소년지표는 청소년 관련 시설 및 단체의 특성화·전문화 및 프로그램 운영방향 설정을 위한 기초자료로 활용될 수 있다. 청소년시설 및 단체의 경쟁력 강화와 기관의 생존을 위해서는 청소년의 특성과 시계열적 변화추세에 기초한 특성화·전문화된 프로그램의 개발이 요구된다. 즉, 청소년시설 및 단체의 프로그램은 현재 청소년들의 요구에 민감하게 반응하여야 한다. 청소년지표는 청소년관련 시설 및 단체의 특성화전략 수립과 타겟그룹(target group) 설정, 그리고 기존 프로그램의 지속성 여부를 결정하는데 기초자료로 활용될 수 있다.

또한 청소년 지표는 청소년개발 관련 시설 및 단체의 프로그램에 대한 재정적 지원의 필요성과 타당성을 입증하는 기초자료로 활용될 수 있다. 청소년관련 시설 및 단체에서 특성화·전문화된 청소년 프로그램을 운영하기 위해서는 안정적인 재정자원의 확보가 필수적이다. 그리고, 정부 및 민간의 재정적 지원을 얻기 위해서는 특성화·전문화 프로그램의 필요성과 타당성을 입증할 수 있는 객관적인 데이터가 뒷받침되어야 한다. 청소년지표는 청소년관련 시설 및 단체 차원에서 재정적 지원을 얻기 위한 기초자료로 활용될 수 있다.

3. 아동·청소년 인권지표 _ 비판적 고찰

지금까지 논의된 청소년지표에 대한 일반론적인 사항들을 이 연구의 주제인 아동·청소년 인권에 적용시켜 보자면 아동·청소년 인권 정량지표는 아동·청소년의 인권실현을 위한 의무당사자의 의무 이행 정도를 명확하게 평가하여 이른바 권리정책의 성과측정을 하는 것에 그 목적이 있다. 권리당사자인 아동·청소년의 주관적 권리인식을 평가하기 위한 정성지표와는 달리 정량지표는 객관적인 아동·청소년 인권향유 실태와 정도를 보여주는데 그 목적이 있다는 점에서 정량지표의 결과는 추후 권리정책의 개선과 변화의 중요한 논리적 근거가 된다.

따라서 인권지표는 권리보장 혹은 권리침해의 정도나 심각성을 보여주어야 하고, 특정 권리가 침해되고 있다면 권리침해의 원인을 밝힐 수 있는 평가문항으로 구성되어야 한다. 아울러 권리지표는 권리와 쌍방적 관계에 있는 의무와의 관계를 복합적으로 고려되어야 한다. 이런 점에서 아동·청소년의 인권수준을 분석하기 위해 개발되어 구성된 정량지표는 권리보장의 정도나 권리침해의 심각성 정도를 파악할 수 있는 논거가 된다. 아동·청소년 인권지표들이 위와 같은 역할을 충실하게 수행해 냈을 때 비로소 권리보장의 주된 의무당사자인 중앙정부나 지방정부, 청소년 관련 단체 등의 인권중심의 정책을 설계하고 이행하는데 기여할 수 있다.

인권은 인간이라면 누구나 가지는 천부적 권리로서 보편성(universality)과 비양도성(inalienability), 비분리성(indivisibility), 독립성(interdependence)과 상호연관성(interrelatedness), 평등(equality), 비차별(non-discrimination), 참여(participation)와 통합(inclusion), 그리고 책임성(accountability)과 법치성(the rule of law)을 그 특징으로 한다(UNDP, 2007). 때문에 아동·청소년의 발달권과 생존권도 이 같은 인권의 6대 원칙에 근거해서 그 개념이 정의되어야 한다.

아동·청소년의 인권을 인권의 ‘보편적’ 관점에서 파악할 것인지 아니면 성장발달단계 있는 시기적 특성을 감안한 ‘특수성’의 관점에서 파악할 것인지에 따라 그 개념이나 정의가 달라진다. 아동·청소년인권 지표의 특수성은 그것이 처해있는 대외적 환경에서도 찾을 수 있다. 여기서 대외적 환경이란 청소년 인권과 관련된 국제적 환

경이 그것인데, 우리나라는 유엔아동권리협약 당사국으로서 협약에서 제시한 아동의 권리를 실현하기 위하여 모든 적절한 입법적·행정적 및 여타의 조치를 취할 의무를 지님과 동시에 나아가 실제적으로 그 법을 집행하고, 집행결과를 모니터링하며 협약의 관점에서 국내적 실천과 관행에 대한 검토의 의무를 지고 있다.

유엔아동권리위원회는 한국정부에 대한 두 차례의 심의의견을 통해 우리나라 아동·청소년의 인권상황을 파악하고 인권 진전 상황을 지속적으로 평가할 수 있는 인권 실태자료와 통계수집체계를 마련할 것을 권고해 왔다. 이에 국가적 과제로 대두된 우리 아동·청소년의 인권환경에 대한 정확한 실태분석과 모니터링 결과를 공표하기 위해서는 이를 정확히 측정하고 평가할 수 있는 체계적인 조사가 요구된다. 또한 2011년은 우리나라가 아동권리협약을 비준한지 20주년이 되는 해이며 아동권리협약 제 3.4차 국가보고서 심의가 오는 9월로 예정되어 있다.

아동 및 청소년의 권리에 대한 지표가 중요시되는 이유는 이러한 권리협약 이행 자체 또는 그 효과를 평가하기 위한 자료 제공수단으로써의 의미를 갖기 때문이다. 권리협약이 정부에 요구하는 의무사항을 준수하기 위해서는 아동에게 영향을 주는 활동을 규칙적이고 지속적으로 파악하여야 하므로 모니터링 시스템 구축이 필요하고, 이러한 모니터링을 효율적으로 추진하기 위해서는 적절한 자료가 수집되어야 한다. 이러한 자료의 수집은 아동권리지표라는 기준을 이용할 때 보다 체계적인 자료수집이 이루어질 수 있으며, 시계열 비교 등에서 활용 시 효율성이 높다(서문화·안현애, 2003).

이러한 문제의식들이 기반하여 지금까지 이루어진 아동·청소년 권리에 대한 지표연구들을 개괄적으로 평가해 보자면 몇 가지 주요한 지적사항들이 제기 될 수 있다. 이를 나열해 보면,

(1) patchwork식 통계수치 나열 지양

한국의 아동과 청소년들의 인권에 대한 방대한 양의 정성지표와 정량지표들이 기존의 통계를 단순히 수집·가공하여 나열하는 조각보식(patchwork)이 되지 않기 위해서는 지표체계에 대한 심도 깊은

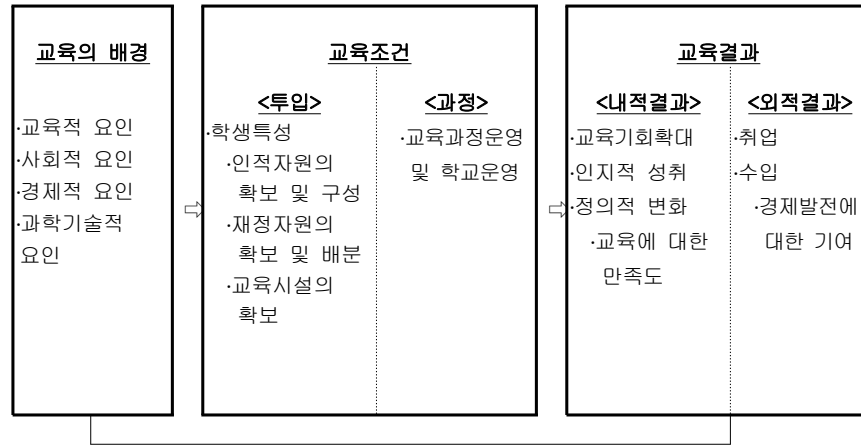
고민이 요구된다. 지표는 기본적으로 기존통계나 각종 추정치들 간의 상호 연계성을 확보하고, 광범위하면서도 비체계적으로 분산되어 있는 정보를 집약하는 기능을 수행해야 한다. 체계적인 이론적 틀에 기초하여 개발되기보다는 여러곳에 산재되어 있는 청소년관련 통계를 수집·정리하는 수준에서 그치게 되면 지표의 체계성은 물론이거니와 지표간의 상호 연계성 또한 부족해진다.

지표간의 연관이나 논리적 지표체계 모형 구축에 관련하여 체제분석적 접근방법이 존재한다. 체제분석적 접근방법에서는 지표체제를 투입, 과정, 산출의 세 영역으로 구분하고, 각 영역별로 다시 하위영역을 선정한 후 각 하위영역별로 관련지표들을 산출해 내는 방식을 취한다. 교육지표개발의 체제분석적 모형을 사례로서 살펴보면, 전통적으로 교육지표는 체제분석적 접근방법에 기초하여 개발되었다. 체제분석적 접근방법에 기초할 때, 교육체제는 ‘교육의 목적을 달성하기 위하여 보다 상위체제인 사회체제로부터 피교육자를 포함한 인적·물적투입을 받아들이고, 이러한 투입은 교육체제의 과정을 통하여 교육의 결과인 유형·무형의 산출을 낳게 된다’는 관점을 취하게 된다. 예컨대, Johnstone(1981)은 교육체제를 투입, 과정, 산출영역으로 나누고, 교육체제에 영향을 미치는 그 사회의 과거틀(past framework)과 교육의 산출이 영향을 미치게 되는 그 사회의 미래틀을 포함시켜 교육지표체계 개발을 위한 모형을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 과거의 사회틀은 교육체제의 배경으로서 경제체제, 사회체제, 정치체제가 포함된다. 둘째, 투입요소는 크게 교육자원과 교육의식으로 나누어진다. 교육자원은 교육을 위해 투입되는 인력과 재정과 같은 물리적 자원을 의미하며, 교육의식(preference for education)은 사회가 교육에 어느 정도 투자하려고 하며, 제공되는 교육체제에 대해 사회가 어떻게 인식하는가, 그리고 교육에 대해 어떠한 기대를 가지고 있는가 등을 의미한다. 이러한 변인들에 대한 지표는 보건, 국방 등 다른 국가사업에 비해 교육이 어느 정도 우위를 점하고 있는가를 보여주며, 교육에 어느 정도 자원이 투입되는가에 영향을 미치게 된다. 셋째, 과정요소는 교육체제구조(system structure)와 투입요인의 분배로 구분된다. 교육체제구조는 체제가 어떠한 구조를 가지고 있는지를 의미하며, 투입요인의 분배는 교육자원이 어떻게 분배되는지를 나타내준다. 넷

째, 산출요소인 자원 및 기술과 교육에 대한 만족도로 구분된다. 자원 및 기술은 교육체제에 의해서 산출되는 기술의 양과 질을 의미한다. 다섯째, 미래사회의 틀은 교육체제의 산출결과가 경제, 사회, 정치체제의 요구에 얼마나 일치하는 가를 나타내주는 변인으로서, 자원과 기술의 활용이 포함된다.

MacRae(1985)는 교육지표개발을 위한 교육정책모형을 교육에 영향을 미치는 외적변인, 투입변인, 과정변인, 산출변인의 네 개의 변인군으로 분류하여 각 변인군 간의 인과관계를 설정하였다. 첫째, 교육 외생변인(exogeneous variable)은 교육체제의 환경 또는 배경변인으로서, 가정환경, 학생능력, 지역사회환경, 교육시장이 포함된다. 둘째, 투입변인은 학교가 작용하기 위한 자원을 제공해 주는 투입요소로서 재정자원, 물적자원, 인적자원, 학교조직과 학급조직이 포함된다. 셋째, 과정변인은 교육환경속에서 투입요소가 피교육자에게 개개인의 학습을 통해 교육의 결과를 산출해내는 과정으로서, 다차원적인 개인의 학습이 포함된다. 넷째, 산출변인은 학교교육을 통해 산출되는 결과로서, 취업 및 수입과 같은 개인의 성취, 생활양식, 문화적 소양, 시민정신 등이 포함된다.

한국교육개발원(1988)은 교육지표개발을 위한 교육체제분석모형을 교육의 배경, 교육조건, 교육결과의 세 범주로 나누어 인과관계를 설정하였다. 첫째, 교육의 배경은 교육체제를 둘러싸고 있는 환경변인으로서, 교육적 요인, 사회적 요인, 경제적 요인, 과학기술적 요인으로 구분된다. 이러한 요인들은 교육자원의 확보, 배분과 교육정책의 형성 및 교육과정에 영향을 미침으로써, 교육의 질을 규제하고, 교육의 발전을 촉진 또는 저해하는 요인으로 작용하게 된다. 둘째, 교육조건은 교육체제의 목적이나 이념을 달성하기 위해 교육체제에 투입되는 자원과 투입된 자원을 배분하고 운영, 관리하는 활동을 모두 포함한다. 전자는 투입요소, 후자는 과정요소로 지칭된다. 셋째, 교육결과는 교육체제에 투입된 변인이 변환과정을 거쳐 나타난 피교육자의 변화를 의미한다. 이러한 교육결과는 교육의 직접적 결과인 내적결과와 교육바깥의 사회체제와 관련하여 의미를 갖는 외적결과로 구분된다.



[그림 1] 교육지표개발을 위한 교육체제모형.

※출처 : 한국교육개발원(1988). p.46.

체제분석적 접근방법은 청소년개발지표연구에서도 시도된 바 있다. Benson & Saito(2001)는 체제분석적 접근방법에 기초하여 청소년개발의 이론적 개념들의 개발을 시도하였다. 이들에 따르면, 청소년개발의 이론적 개념들은 아래 그림과 같이 크게 배경부문과 투입부문, 긍정적발달 촉진요인, 결과부문으로 분류될 수 있다.

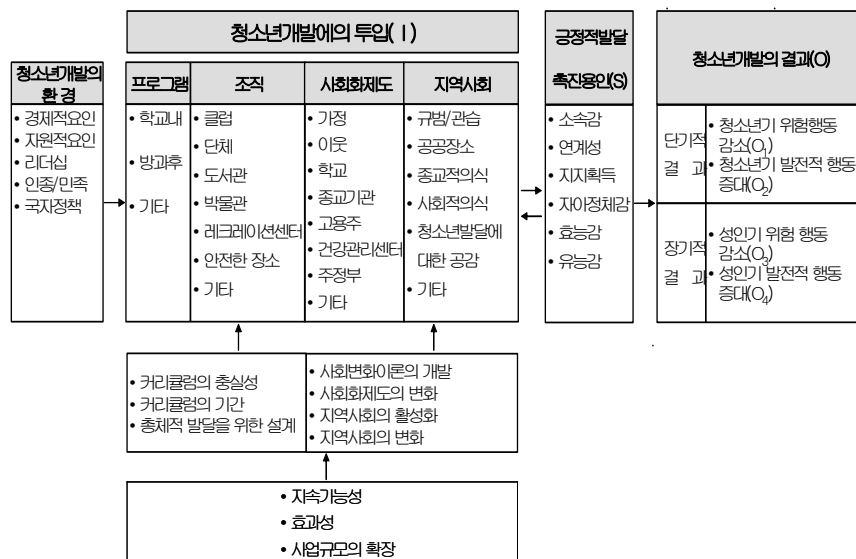
첫째, 배경부문은 청소년개발의 투입부문에 영향을 미치는 환경적 요인으로서, 경제적요인(economics), 자원요인(resources), 리더십(leadership), 청소년정책(policy) 등이 포함된다.

둘째, 투입부문은 청소년개발이 실질적으로 일어나는 장(setting)으로서, 크게 프로그램, 조직, 사회화제도, 지역사회 등으로 유형화된다. 프로그램(program)은 청소년에게 발달적 체험과 배움의 기회를 계획적으로 제공하기 위해 디자인된 활동과정으로서, 학교내 프로그램이나 방과후 활동프로그램 등을 말한다. 조직(organization)은 청소년에게 발달적 기회를 제공하는 장소들로서, 클럽이나 단체, 도서관, 박물관, 레크레이션센터 등을 말한다. 사회화 제도(socializing system)는 청소년개발이 추구하는 목적과 방향을 같이하는 사회체제들로서, 학교, 가정, 이웃, 종교기관 등이 여기에 해당된다. 지역사회(communitiy)는 청소년발달에 가장 큰 영향을 미치는 것으로서, 프로그램, 조직, 사회화제도들이 네트워크되는 지리적인 공간 뿐만 아니

라 청소년개발에 직·간접적으로 영향을 미치는 지역사회의 규범과 관습, 청소년발달에 대한 공감과 지원, 공공장소 등을 모두 포괄하는 환경적 생태계를 말한다.

셋째, 긍정적발달 촉진요인은 청소년이 프로그램, 조직, 사회화제도, 지역사회와의 상호작용의 과정을 통해 얻게되는 중간결과물로서, 향후 긍정적인 발달에 영향을 미치는 발달적 자산(asset)을 말한다. 여기에는 소속감, 연대성, 지지획득, 정체감, 효능감, 유능감 등이 포함된다.

넷째, 결과부문은 청소년개발의 과정을 통해 산출되는 단기적·장기적 결과를 말한다. 단기적 결과는 청소년기의 위험행동을 감소시키고, 발전적 행위를 증대시키는 효과를 의미하며, 장기적 결과는 성인기의 위험행동을 감소시키고, 발전적 행위를 증대시키는 효과를 의미한다.



[그림 2] 청소년개발(youth development)의 체제분석적 개념들

※ 출처: Benson & Saito(2001), p. 137.

(2) 지표의 해석에 관한 논의

통계수치로서 지표가 가지는 의미는 크게 현상 또는 변화에 대한 기술과 규범적 판단을 위한 자료일 것이다. 특히 인권과 같은 이념 또는 가치와 밀접한 관련을 맺고 있는 영역의 경우 관련 수치가 가지는 의미는 단순한 현상의 기술을 넘어서게 된다. 이러한 의미에서 볼 때 현재 개발된 아동·청소년 인권관련 지표들은 다분히 귀납적인 한계를 가지고 있다고 할 수 있다. 여기서 귀납적이라 함은, 인권이라는 개념에 대한 규범적 정향성* 내지는 가치에 대한 고민이 없는 상태에서 관련 자료들을 모아놓은 듯한 느낌을 갖게 한다는 의미이다.

인권이라는 가치는 발전된 사회의 구성원이라면 어느 누구도 부인할 수 없는 것이긴 하나 구체적인 논의들, 예를 들면 권리와 책임, 인권의 성격, 인권의 수준, 개인과 국가등에 대한 각론적 논의와 그것에 따른 함의가 없는 상태라면 어떤 유형의 그리고 어떤 수준과 성격의 인권이 우리 사회에 적절한 것인가에 대한 고민은 빠질 수밖에 없는 것이다. 그러한 고민이 없는 상태에서 무차별적으로 주어지는 통계의 수치는 현상의 기술을 넘어서는 어떠한 판단도 어렵게 만들 수 있는 것이다.

한 가지 예를 들어보도록 한다. 청소년 신체질량지수상 저체중률이나 청소년 신체질량지수상 비만율등은 청소년의 신체 충실도를 보여주는 지표이며 이는 청소년의 신체적 생존권의 하위영역에 속한다. 이것을 구하는 공식은 산식: 체중(kg)/신장(m)²인데, 문제는 이 산식이 가지는 사회적 함의가 무엇인가에 있다. 다분히 객관적이고 합리적인 의학적 산식으로 보이지만 여기에는 정상체중에 대한 사회적 통념이 존재하고 있다고 할 수 있다. 여기에서의 사회적 통념은 다분히 유럽이나 북미 위주라고 할 수 있으며 이러한 산식이 경제발전 수준이나 문화적 차이에 대한 고려가 없이 다른 사회에 무차별적으로 적용된다면 차별이나 편견으로 작용할 가능성이 존재하는 것이다. 최근 서구사회에서도 소위 비정상체중에 대한 차별이나 편견을

* 개별지표들을 종합하는 과정에는 그것들의 방향성에 대한 판단이 필요하다. 그러나 일부 지표들은 전사회적 규범(또는 동의)을 고려할 때 애매모호한 경우가 발생하곤 한다. 예를 들어 청소년경제활동참가, 한부모가정 청소년, 청소년 인터넷 이용 등은 그것들의 증가가 청소년의 성장에 반드시 긍정적인가를 쉽게 판단을 할 수 없는 것들이다.

반성하는 목소리가 높아지고 있다는 것은 흥미로운 사실이다. 요약하자면, 과체중이나 저체중이 문제가 없다는 의미가 아니라 체중이 질병이나 신체능력 저하의 원인으로 작용하는 것이 얼마나 확인 가능한지에 대한 심각한 고민이 이루어지고 난 이후라야 체중 자체가 지표로 활용되는 것이 가능할 수 있다라는 것이다.

(3) 지수화에 대한 고민 필요

한국의 아동과 청소년들의 인권에 대한 방대한 양의 지표들을 생산한 이후 고민해야 할 내용은 발굴된 지표의 활용일 것이다. 지표를 활용할 수 있는 방법은 다양할 수 있으며 여기서는 세부지표들을 통한 아동·청소년의 인권에 대한 종합지수생산을 제안해 보고자 한다.

지수는 단일한 통계계열을 비교하는 개별지수와 다수의 통계계열을 비교하는 종합지수로 나눌 수 있다. 종합지수를 개발하는 과정에는 여러 가지 이론적 및 방법론적 고려들이 필요하다. 먼저 가중치의 문제이다. 종합지수는 지수를 작성하는 방식에 따라서 개별 지표들을 동등한 단위로 취급하여 가중치를 부여하지 않는 단순지수(또는 Equal Weighting Strategy Index)와 각 요소의 중요도에 따라서 가중치를 부여하는 가중지수로 구분된다(서울시정개발연구원, 2006). 또 하나의 고려 지점은 지수화 단위이다. 애초에 연구자들이나 행정 엘리트들이 지수에 관심을 가지는 이유는 ‘비교’에 있기 때문에 비교의 수위를 어느 수준으로 할 것인지는 지수 또는 지표 개발 이전에 선행적인 논의가 필요하다. 예를 들어, 국가 간 비교가 목적인가? 아니면 국내 특정 지역들 간 비교인가? 아니면 개인 간 비교를 염두에 두고 있는가? 등을 결정하는 문제는 매우 중요하다.

다음 이슈는 지수개발을 위한 세부지표의 양(Quantity)이다. 일반적으로 복수의 지표를 통한 종합지수개발은 지나치게 많지 않은 지표의 수를 전제로 한다. 물론 사회현상의 측정을 위한 내용타당도나 구성타당도 등을 고려하자면 현상의 다양한 측면에 대한 종합적이고 다면적인 관찰이 필요하나 이를 위해 만약 지표의 수가 지나치게 많아진다면 첫째, 개별 지표가 최종 지수 값에 미치는 영향의 정도(Sensitivity)의 문제가 발생할 수 있으며 둘째, 종합지수의 구축과정이 지나치게 복잡해져서 최종 지수의 정책적 활용도를 저하시킬 수 있다.

지수개발을 위한 몇 가지 원칙을 제시하자면 다음과 같다. 첫째, 주관적 지표와 객관적 지표를 함께 고려하는 것이 중요하다. 왜냐하면, 주관적 지표와 객관적 지표 각각 아동과 청소년의 발달과 참여에 대한 외적 환경과 내적 인식을 측정하는 것이고 어느 한 부분만을 고려하여 최종 권리지수를 산출하였을 경우 그것이 가지는 의미는 제한적일 수밖에 없기 때문이다. 예를 들어, 연간시계열 국가통계 등의 객관적 지표만을 사용하여 아동·청소년권리지수를 산출하였을 경우 실제 한국의 아동·청소년들이 얼마나 정서적으로 혹은 인지적으로 그들의 삶에 있어서의 주체적 권리를 느끼고 있는지와 동떨어진 결과가 나올 수 있다. 반대로 주관적 지표들로만 아동·청소년권리지수의 지표들을 구성하였을 때에는 아동·청소년을 위한 정책적 개입이나 사회의 제도적 환경 등에 대한 평가가 전혀 고려되지 못하게 된다. 실제로 UN이나 WHO 등의 국제기구에서 실시하는 각국 성인들의 삶의 질이나 행복감 관련 조사들이 그 나라의 경제, 의료, 복지 수준과 전혀 동떨어지게 나타나게 되는 이유는 바로 주관적 지표들에 지나치게 의존하고 있기 때문이다*.

둘째, 주관적 지표의 산출을 위한 측정도구의 개발과정은 측정 속성의 검증까지를 반드시 포함하여야 한다. 그러나 이 연구의 경우 조사를 통해 측정속성을 검증하고 기 개발된 척도들을 수정 및 변경하는 것은 현실적으로 불가능하다. 따라서 하나의 대안이 될 수 있는 것은 아동·청소년 발달권 및 참여권과 관련되어 이미 개발되고 다른 조사들에서 사용되고 있는 일정 수준 ‘표준화된 척도’를 사용하는 것이다. 국내외의 관련문헌 등에 대한 광범위한 검토를 한 이유 또한 여기에 있다. 따라서 ‘한국청소년패널조사’나 ‘한국청소년발달지표연구’등과 공인기관에 의해 생산된 조사도구에 세심한 주의를 기울일 필요가 있다.

셋째, 아동·청소년 인권지수를 구성하는 각 영역의 상대적 중요도, 그리고 각 영역 내에서 세부지표들 간의 상대적 중요성을 고려하는 작업은 최종 지수를 산출하는데 매우 중요한 과정이다. 일반적으로 세부지표들 간의 가중치를 부여하는 방법으로는 전문가들의 의견을

* 2004년 World Value Survey에 따르면 주관적 안녕감이 가장 높은 나라는 푸에르토리코인 것으로 나타났다.

종합하는 절차인 텔파이 기법을 사용하는 경우가 많다. 그러나 문제는 세부지표의 상대적 중요성에 대한 판단은 개별연구자들의 관심영역이나 이론적 정향에 따라 차이가 있을 수 있다는 것이다. 예를 들어, 미국에서 개발된 Child Well-Being Index를 산출하는 과정에서 문헌검토를 통해 확인된 독립적 삶의 영역이 무려 150여개가 넘는다는 사실은 단일한 개념에 대해서도 연구자들마다 얼마나 다르게 그것의 내용과 구성을 정의하고 있는지를 잘 보여주고 있다.

현재 검토되고 있는 지표들 중에는 지수화의 가능성을 보여주고 있는 것들이 다수 있는 것으로 보인다. 예를 들면 아동·청소년의 건강에 관련된 여러 가지 지표들(체중, 장애, 흡연, 음주, 운동, 스트레스, 주관적 평가등) 통계자료의 축적정도나 수집기관의 공신력등을 고려할 때 지수로 묶어 낼 수 있는 가능성이 있는 것으로 보인다. 경제활동 부분 지표들(취업, 임금, 근로여건, 만족도등) 역시 지수화의 가능성이 있는 것으로 보인다.

그러나 현재 아동·청소년인권 지표를 구성하고 있는 대부분의 주관적 지표들은 자료 축적년도가 2-3년 정도이다. 따라서 이러한 지표들에 의한 지수산출은 애초에 심각한 한계를 가질 수밖에 없다. 짧은 자료구축 기관과 지표별 구축년도의 상이함은 많은 수치를 추정해야 하는 등 표준화 과정에서 많은 기술적 문제를 야기 할 수밖에 없다*. 자료의 실정을 고려하여 현실적으로 구축가능한 지표로 한정할 경우 애초 지수개발의 목표에서 어긋나게 되는 결과가 발생 할 수 있다. 내용타당도 측면에서 반드시 포함되어야 하는 핵심적인 지표가 자료의 불충분이나 비일관성으로 인해 제외된다면 이는 최종지수의 개념적 불충분함으로 이어지게 될 것은 분명하다. 또한 추정을 통해 구축년도의 비일관성을 극복하고자 한다면 실제 관찰된 숫자가 아닌 가상의 숫자들에 의해 지수가 산출되는 결과가 나오게 된다. 따라서 가장 이상적인 상황은 이론적으로 반드시 필요한 세부지표들이 일관된 구축년도를 통해 자료가 축적되어 있는 것이다.

* 구축년도가 상이한 경우 추세, 변동, 계절성 등의 요소를 결합하여 적합한 수치를 예측하는 지수평활법(exponential smoothing)이 있기는 하나

4. 소결

지표를 확보하는 과정을 중심으로 몇 가지 제언을 하면서 글을 마치고자 한다. 첫째, 아동 · 청소년권리지표의 개발을 위해서는 아동과 청소년에 대한 기존의 산발적이고 파편적인 통계자료 수집형식에 큰 변화가 있어야 한다. 아동과 청소년과 관련된 국가통계의 대부분을 생산하는 통계청이나 보건복지가족부에서는 아동과 청소년이 통합적인 개입을 필요로 하는 인구집단화 되었음을 인식하여야 한다. 과학적 정책수립 및 효과적 개입을 위한 기초자료로서 통계지표의 생산이 필수적임을 전제한다면 아동 · 청소년 정책의 과학화를 위해서 그것의 기초자료가 되는 통계자료 또한 변화된 정책패러다임에 맞추어 전면적인 변화를 추진하여야 할 것이다.

둘째, 아동 · 청소년 통계지표를 전담하는 주체의 확보를 통해 유사지표들의 통합, 주관적 지표들의 면밀한 재검토, 일부지표의 사회규범적 정향성에 대한 검토 등이 이루어 져야 한다. 독자들이 보기에는 지표나 지수개발 작업이 단순히 기 생산된 자료들을 수집하는 것으로 보일 수 있으나 정작 중요한 것은 이미 생산된 자료들을 연구자나 정책입안가들의 목적에 맞게 재구조화 하는 것이다. 과학적 통계자료는 그 자체로서 현실을 반영한다. 통계자료를 통해 반영된 현실의 문제가 무엇이고 또 그 문제를 어떻게 해결해 나가야 할 것인가에 대한 대답은 통계 자체가 주지 못한다. 하나의 사회현상을 놓고 수많은 사람들이 다른 의견과 해결책을 제시하는 것과 마찬가지로 통계 결과 또한 그것을 활용하는 행위자의 관점과 입장에 따라 여러 가지 형태로 이용가능 한 것이다. 따라서 아동 · 청소년 관련 통계를 전담하는 연구 및 행정인력의 확보는 반드시 필요하다.

마지막으로, 지표의 개발은 지극히 주관적인 작업이라는 점을 다시 한 번 강조하고자 한다. 여기서 주관적이라 함은 세부지표의 확보, 최종 지표의 선정, 지표의 해석 과정 등은 연구자의 주관적 의도뿐만 아니라 자료의 환경 또한 절대적으로 영향을 미친다는 의미이다. 이는 차후 지속적인 연구의 필요성을 의미한다. 세부지표들이 얼마나 타당하게 구성되었는지, 각 지표들은 최신자료들까지 확보가 되었는지, 지나치게 민감하게 작동하는 지표는 어떻게 처리할 것인지 등의 이슈들은 계속해서 논의되어야 하는 과제로 남아 있다.

참고문헌

- 강순원·임현묵·이재분(2001). 『인권교육과 평화교육 국가 정책 방안』. 서울: 아우내 미래문화연구원.
- 길은배·이미리·임영식·이용교(2005). 『청소년인권 실태 조사 연구』. 서울: 청소년위원회 · 한국청소년개발원.
- 길은배·이용교·김영지(2001). 『청소년 인권지표 개발연구-청소년 인권지표 개발을 위한 기초연구』. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 김신영 · 임지연(2007). 『한국 청소년발달 지표조사Ⅱ』 - 발달지표 결과부문. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김영지·김경준·이혜연(2004). 『청소년인권백서 발간을 위한 기초연구』. 서울: 문화관광부·한국청소년개발원.
- 김영지·이경자·김희진(2008). 『국제기준대비 한국청소년 인권수준연구 Ⅲ』. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 도종수·고성혜·전명기(2002). 『청소년보호지표개발을 위한 기초연구』. 서울: 청소년보호위원회.
- 류은숙(2003). 「한국의 인권운동의 성과와 과제」. 『세계헌법연구』 제7호.
- 서문희 · 안현애(2003). 「아동권리지표의 생산과 정책과제」. 『보건복지포럼』, 제83호. pp. 49-65.
- 서문희 · 안현애 · 이삼식(2003). 『아동권리지표 개발을 위한 연구』. 서울: 보건복지부 · 한국보건사회연구원.
- 이종원 · 장근영 · 김형주(2007). 『국제기준 대비 청소년인권 실태조사 연구Ⅱ- 청소년 인권실태 및 정책방안』. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이중섭 · 박해석(2006). 『청소년 발달권 현황과 지표개발』. 서울: 한국청소년개발원.
- 이창수 · 윤영철 · 김영옥(2005). 『인권관련 정부통계 현황에 대한 실태조사』. 서울: 새사회연대 · 국가인권위원회.
- 인권운동사랑방 역(2003). 유엔아동권리위원회 한국정부 2차보고서 심사회의 녹취록.
- 임지연 · 김신영 · 김정주(2007). 한국 청소년발달 지표조사Ⅱ - 발달지표 종합부문. 서울: 한국청소년정책연구원.



주제발표 2

아동·청소년 인권지표체계의 비판적 검토

김윤나 교수(서울사이버대학교)

○ 본 원고는 첫째, 아동·청소년 인권지표체계 개발의 필요성과 궁극적인 지향성, 둘째, 타 아동청소년 관련 연구와의 전체적인 틀에서의 위치와 차별성, 셋째, 아동·청소년 인권지표체계연구의 필요성, 넷째, 기존 분류틀의 문제점, 다섯째, 현재 아동·청소년 인권지표체계에 관한 다른 보고서에서의 개념틀, 마지막으로 새로운 아동청소년 인권지표체계에 대한 제안 등으로 구성되어 있음.

1. 무엇을 위해 아동·청소년 인권지표체계를 개발해야 하며, 왜 알아봐야 하는가? (궁극적 지향성)

- 1) 아동·청소년의 최소한 삶의 안전을 보장하고 대한민국의 아동·청소년으로서 인간답게, 행복하게 살아갈 수 있도록 하기 위해....
- 2) 미래사회 생산적 주체로서 아동·청소년이 현재 삶을 통하여 잘 발달하고 자신의 잠재력을 잘 발견하여 향후 발전적인 삶을 사는 것을 보장해주기 위해...
- 3) 아동청소년들이 가지고 있는 역량을 발휘할 기회를 제공하고 민주시민으로서 갖추어야 할 여러 가지 핵심역량들을 학습할 수 있는 통로를 마련해주기 위해...

2. 타 아동청소년연구에서의 역학관계 및 차별성은 무엇인가?(중점성)



“대한민국이라는 문화적 상황에서 아동·청소년으로서의 최소한의 인간답게 살 수 있는 권리를 보장하고(국제기준 아동·청소년 보편적 권리보장) 더 나아가 적극적 권리를 보장하고 발현할 수 있도록 기회 제공(채널 마련)”

3. 무엇을 위한 아동·청소년 인권지표체계 개발연구인가?(목적성)

- 아동·청소년 인권에 관한 현 상태 진단, 변동추세에 대한 판단
- 아동·청소년 인권에 관한 장래예측, 이에 따른 대비책 마련
- 국제사회와의 비교를 통한 우리나라의 아동·청소년 인권 수준 확인
- 아동·청소년 인권 문제에 대한 사전 경보장치
- 아동·청소년 인권정책의 목적설정과 성취 평가
- 아동·청소년 인권 사업 및 서비스의 Action Plan 수립
- 아동·청소년 인권 관련 통계 및 추정치의 상호 연계성 회복
- 아동·청소년 인권 관련 광범위, 비체계적으로 분산되어 있는 정보의 집약화
- 아동·청소년 인권 지식의 체계화·축적화

4. 아동·청소년 인권지표체계를 4개 영역으로 분류하는 것의 문제점

- 아동·청소년인권지표에 관한 이론적 근거, 세부 영역의 분류 준거 등에 근본적인 문제인식을 갖고 전면적 재검토가 필요하지 않냐는 의구심 발화
- “청소년 인권지표의 영역구분과 지표체계에 대한 전면적이고 비판적인 재검토가 이루어져야 할 것이다. 본문에서는 참여권의 예를 들어서 이 부분을 설명하고 있으나 국제기준 어디를 찾아보아도 청소년의 인권이 생존, 보호, 발달, 참여의 4가지 영역으로 수평적으로 구분되어 제시되고 있지는 않다, 글로벌 스탠더드(Global Standard)기준에 부합한 우리 아동·청소년의 인권환경을 정확히 파악할 수 있는 국제수준의 지표개발이 요청되며, 우리 아동·청소년인권 신장에 대한 사회적 책임과 과제를 제시한 국제

기구의 권고사항에 따라 우리 아동·청소년의 인권환경을 정확히 모니터링 할 수 있는 근거를 마련해야한다” 등의 내용이 토론되었음.

- 선행연구에서의 분류들에 관한 문제제기 이미 존재. “생존권의 분류로 고유한 생명권, 신체적 생존권, 질적 생존권으로 나누는 것에 대한 타당성에 대한 몇몇의 문제들이 제기될 수 있다. 이는 근본적으로 개념 정의의 어려움에서 기인하는 것들로 볼 수 있는데, 생명권과 생존권의 관계가 종속관계인지 여부가 문제시 될 수 있다.”고 기술되어 있음. 비록 이 연구에서 생명권은 한 인간 개체의 삶과 죽음에 관한 권리를 의미하고, 생존권은 인간이 생명을 지속적으로 이어갈 수 있어 죽음의 위험으로부터 피할 수 있도록 조치 받는 권리로 재규정하고 있으나, 이 문제에 대한 명료성 부족. 또한, “신체 생존권과 질적 생존권으로 분류된 하위영역으로 설정된 세부관심영역인 빈곤, 건강, 질병, 영양, 안전, 사회보장 등에서 선정된 생존권 지표들은 보호권이나 발달권의 개별지표 항목들로 선정될 수도 있을 것이다. 예를 들어 청소년의 흡연율이나 음주율의 개별지표는 청소년이 흡연이나 음주로 생명을 위협받는다고 할 수 있지만 동시에 발달에 직접적인 영향을 미칠 수 있고, 청소년은 미성년자이기 때문에 흡연이나 음주의 일탈행위로부터 또한 보호받을 권리가 있는 것이 사실이다.”는 문제제기도 있어 각 분류들을 어떻게 규정하고 정확히 범주화, 분류할 수 있는지에 대한 문제제기
- 4영역의 각 문항 및 영역에 관한 인과관계의 중첩성, 문항 간 상호 배타성의 미확보 등의 순환적 딜레마 문제 발생
- 또한 청소년인권백서, 유엔아동권리협약 이행 모니터링 통합보고서 등과의 국가보고서간 불일치성 발생

5. 아동·청소년 인권지표체계의 국가보고서와의 부합성 미흡 문제 발생

- 청소년인권백서의 경우 인권영역은 ① 기초보장과 복지, ② 가정환경과 양육, ③ 학대나 유해환경으로부터의 보호, ④ 교육과 문화권, ⑤ 시민적 권리와 참여권, ⑥ 사회적 약자 및 특별보호 청소년, ⑦ 청소년인권보장을 위한 법·제도·정책의 7개 영역으로 분류함
- 또한 청소년인권백서의 특성을 담아내기 위해 ‘청소년인권 이슈’를 선정·정리하는 내용을 구성, 매년 그 해에 청소년인권과 관련하여 가장 활발한 논의가 있었거나 청소년인권에 영향을 미치는 사안으로 어떤 것을 꼽을 수 있는지 검토하고 선정된 이슈에 대해 청소년인권적 관점에서 경과와 사회적 의미를 정리하는 부분임.

<표 1> 청소년인권백서 인권영역 구분과 하위내용

구 분	하위내용
1. 청소년의 기초보장과 복지에 관한 권리	○ 청소년의 영양과 건강권 실패 ○ 불의의 사고 예방과 안전 조치 실패 ○ 빈곤청소년의 복지수준과 실패 ○ 장애청소년의 기본적 복지 실패
2. 가정환경과 양육에 관한 권리	○ 부모의 양육을 받지 못하는 청소년 인권 실패 ○ 이혼가정·한부모가정의 청소년보호 실패
3. 학대나 유해환경으로부터 보호받을 권리	○ 청소년학대 실패 ○ 청소년의 문제행동 관련실패 ○ 유해한 환경으로부터 청소년의 보호 실패
4. 교육을 받을 권리와 문화적 권리	○ 청소년의 학습권 보장 실패 ○ 청소년의 여가시간 확보와 문화향유권 보장 ○ 청소년문제에 대한 체계적 상담과 실질적 지원 실패
5. 시민적 권리와 참여권	○ 학교운영에 청소년 참여 실패 ○ 사회생활에서 청소년 참여실패
6. 사회적 약자 및 특별 보호가 필요한 청소년 인권	○ 청소년 노동권 실패 ○ 이주노동자 아동의 차별실패 ○ 탈북청소년 인권실패 ○ 사법절차에서 청소년보호 실패
7. 청소년인권 보장을 위한 법·제도·정책	○ 청소년인권 보장을 위한 행정절차와 재정 ○ 청소년인권 보장을 위한 법령 제·개정 ○ 인권교육 실시 및 성인의 인식제고 ○ 청소년 인권 보장을 위한 국가와 민간의 협력체계 구축

- 유엔아동권리협약 이행 모니터링 통합보고서에서의 인권영역 구분

일반원칙	시민적 권리와 자유
차별금지의 원칙(2조) 아동이익최우선의 원칙(3조) 아동의 생명, 생존 및 발달의 권리(6조) 아동 의사표현의 권리(12조) CONCLUDING OBSERVATIONS-FOLLOW UP, NATIONAL PROGRAMMES, STATISTICS, FACTORS AND DIFFICULTIES	이름과 국적(7조) 신분의 유지(8조) 표현의 자유(13조) 사상, 양심 및 종교의 자유(14조) 결사 및 집회의 자유(15조) 사생활의 보호(16조) 정보접근(17조) 고문 및 비인도적 취급을 받지 않을 권 리(37조 1항)
가정환경 및 대안 양육	기초보건 및 복지
부모의 지도와 책임(5조, 18조 1,2항) 부모로부터의 분리(9조) 가족의 재결합(10조) 아동을 위한 양육비 회수(27조 4항) 가정보호 받지 못하는 아동(20조) 입양(21조) 불법 해외 이송 및 미귀환(11조) 아동학대, 유기 및 신체적, 심리적 회복과 사 회복귀(19조 및 39조) 양육 및 보호기관에 대한 심사(25조)	생존 및 발달(6조 2항); 보건 장애아동(23조) 보건서비스(24조) 사회보장 및 아동보호시설(26조 1, 18조 3항) 생활수준(27조 제1항, 2항, 3항)
교육, 여가 및 문화적 활동	특별보호조치
교육에의 권리(28조) 교육의 목표(29조) 여가, 오락 및 문화적 활동(31조)	1. 법적 분쟁상의 아동 -난민아동(22조) -무력분쟁하의 아동(38조) -소년사법(40조) -자유가 박탈된 아동(37조 2항, 4항) -사회복귀지원(39조) 2. 착취상황하의 아동 -경제적 착취(32조) -마약(33조) -성적착취 및 학대(34조) -기타형태의 착취(36조)

- 빠져있는 조항

제 4 조

당사국은 이 협약이 명시한 권리의 실현을 위해 입법적, 행정적 조

치를 비롯해 모든 적절한 조치를 취해야 한다. 경제적·사회적·문화적 권리 보장을 위해 당사국은 최대한 자원을 동원해야 하며 필요한 경우 이를 국제협력의 관점에서 시행해야 한다.

제 30 조

인종적·종교적·언어적 소수자나 원주민 아동은 본인이 속한 공동체의 구성원들과 함께 고유의 문화를 향유하고, 고유의 종교를 믿고 실천하며, 고유의 언어를 쓸 권리를 보호 받아야 한다.

제 35 조

당사국은 모든 목적과 형태의 아동유괴나 매매 또는 거래를 방지하기 위해 적절한 국내적·양국간·다국간 조치를 모두 취해야 한다.

6. 아동·청소년 인권지표체계 Framework에 대한 제안(인권백서+UN 아동권리협약 이행 통합보고서+공간개념+아동·청소년요구 및 인식조사(통합연구))

공간적 개념	영역	국가 (정책지표)	아동·청소년 요구 및 인식수준
각 영역별 가정, 학교, 지역사회, 사이버공간	1. 아동·청소년의 기초보장과 복지에 관한 권리	각 영역별 국가프로그램, 국가적 통계, 사실과 어려움들	각 영역에 관한 아동·청소년 의 요구, 인식에 관한 실태조사
	2. 가정환경과 양육에 관한 권리		
	3. 학대나 유해환경으로부터 보호받을 권리		
	4. 교육을 받을 권리와 문화적 권리		
	5. 시민적 권리와 참여권		
	6. 사회적 약자 및 특별보호가 필요한 아동·청소년 인권		

참고문헌

강현아(2006). 청소년 참여권 현황과 지표개발. 서울: 한국청소년개발원.
김승권, 고은주 (2009), UN아동권리협약 이행 모니터링 사업 결과보고서, 보건복지가족부 ;한국보건사회연구원 아동권리모니터링센터
보건사회연구원 (2009), 유엔아동권리협약 제3·4차 통합 국가보고서, 서울 : 보건복지가족부, 한국보건사회연구원
이재연·이용교·강현아 외 (2005). 한국의 유엔아동권리협약 이행 모니터링. 서울: 보건복지부.

UN아동권리협약서

한국청소년정책연구원 (2009). 아동·청소년 권리지수개발 연구. 서울: 한국청소년정책연구원

한국청소년정책연구원 (2009). 국제기준 대비 한국 아동 · 청소년의 인권수준 연구 IV -생존권 · 보호권 정량지표 중심으로- 서울:한국청소년정책연구원

한국청소년정책연구원 (2009). 국제기준 대비 한국 아동 · 청소년의 인권수준 연구 IV -발달권 · 참여권 정량지표 중심으로- 서울:한국청소년정책연구원

Jorge Fojas Flores (2007). *The rights of the child in Chile: an historical view, 1910-1930*, Historia, vol. 3, Santiago

Sharon Bessell & Tali Gal (2009). *Forming Partnerships: The Human Rights of Children in Need of Care and Protection*, International Journal of Children's Rights 17, 283-298

Sonja Grover (2004). *Advocation for Children's Rights as an Aspect of Professionalism: The Role of Frontline Workers and Children's Rights Commissions*, Child & Youth Care Forum, 33(6), 405-423