

뉴거버넌스를 통한 청소년행정체계 운영모형 정립

책임연구원 : 오해섭 (한국청소년정책연구원 · 연구위원)

공동연구원 : 이민희 (평택대학교·교수)

김영호 (백석대학교·교수)

연구보조원 : 김혜정 (한국청소년정책연구원 · 위촉연구원)

연구 요약

1) 연구목적

- 이 연구는 우리나라의 현행 청소년행정체계의 장단점과 국내외 사례 분석에 근거 새로운 청소년행정 모형을 제시하고 바람직한 정책대안을 제시하고자 하였음. 특히 지방정부, NGO, 민간 청소년 조직 등의 다양한 구성원들이 통합적으로 참여하는 청소년지원네트워크에 근거한 뉴거버넌스 청소년행정체계를 유형화하여 각 모델의 효율적인 운영방안을 제시하고자 하였음.

2) 주요 내용

- 첫째, 중앙과 지방정부의 청소년행정체계의 현황, 특성, 그리고 문제점을 검토하고, 현행 청소년행정체계의 장단점과 중앙정부-민간, 지자체-민간, 민간-민간단체 간의 연계·협력 실태를 분석하고자 함.
둘째, 뉴거버넌스와 관련된 국내 연구 및 현지 적용사례를 분석하고, 국외사례는 독일과 미국, 영국, 프랑스, 호주, 스칸디나비아국가, 그리고 국제기구의 뉴거버넌스 적용 사례를 정리하고, 각 모형에 대한 시사점을 도출하고자 함.
셋째, 청소년정책의 효과성 증진을 목표로 중앙과 지방자치단체 청소년행정체계 간의 협력강화 방안을 포함하여, 지역특성과 정책과제의 특성을 반영한 네트워크 연계·협력 모델을 개발하고자 함.
마지막으로 지방자치단체의 지역적 특성과 청소년 관련 인프라를 몇 가지 유형으로 구분하고, 그에 적합한 뉴거버넌스 적용모델과 각 모델에 대한 적용과정에서 고려해야할 사안들을 제시함.

3) 정책제언

● 청소년행정체계 강화와 청소년 정책의 효율적 수행방안

첫째, 중앙과 지방정부 간에 역할과 기능분담과 함께 중앙정부는 청소년 정책과 관련제도 수립에 지방정부 의견을 최대한 반영해야 함.

둘째, 청소년행정은 청소년분야의 다양한 이해당사자들의 적극적인 참여를 전제로 청소년정책 및 사업의 공공성을 유지하고 목표달성을 위한 역할과 책무성이 함께 강조되어야 함.

셋째, 각 지방자치단체는 지역의 특성과 청소년의 다양한 욕구를 반영하여 독창적인 청소년정책 및 사업을 개발하고 운영해야 함.

넷째, 지방자치단체장의 관심제고와 시도의회 차원의 지원이 선행되어야 하며, 청소년담당 공무원의 청소년 사업의 중요성에 대한 마인드 확립과 함께 지역 내 시설·단체와의 협조체제를 구축해야 함.

다섯째, 자치단체의 청소년행정은 공공성이 강한 분야이므로 효율성 위주의 사업추진보다는 전체 청소년들이 혜택을 누릴 수 있도록 형평성과 지속성에 초점을 맞추어 추진해야 함.

여섯째, 뉴거버넌스의 효율성을 높이기 위해서는 전문성을 가진 공무원의 배치와 전담공무원 교육기관 및 체계적인 교육시스템이 구축되어야 함.

● 지방정부의 뉴거버넌스 청소년행정체계 정립과 구체적 운영전략

첫째, 기존 거버넌스적 청소년행정체계에 있어 제기될 수 있는 공공성을 위협할 수 있는 대리인(agent) 혹은 민간단체의 개별 이익 추구의 문제를 극복하기 위한 제도적 보완이 필요함.

둘째, 뉴거버넌스 체제의 활성화를 위해서는 무엇보다도 경영능력을 갖춘 사람들과 공정한 운영을 위한 준거 규범이 제정되어야 함.

셋째, 지자체의 공적 지원금과 지역커뮤니티의 자체 기금을 조성하여 투명하게 운영해야 함.

넷째, 뉴거버넌스 체제를 구축하기 위해서는 지역의 종합적인 청소년행

정서서비스를 공급하고 자치경영을 추구하는 대표조직들이 네트워크에 적극적으로 참여해야 함. 또한 다양한 형태의 법단체를 구성하고 지방정부로부터 역할과 권한을 위임받아 청소년사업을 종합적으로 책임지는 방안이 적극 검토되어야 함.

● 중앙-지방정부의 뉴거버넌스 청소년행정체계 운영 모형 제시

중앙 정부는 중장기적인 청소년정책의 수립과 기획, 포괄적 예산 지원 기능을 담당해야함. 또한 청소년 분야의 행정체계를 기존의 정부조직 중심의 행위주체에서 벗어나 점차 민간단체, 지역대학, 후원기업 등으로 그 기능과 역할을 이양해야함. 지방자치단체에서는 청소년사업을 가장 효율적으로 수행할 수 있는 행위 주체간의 메카니즘에 입각하여, 네트워크를 구축하고 자체 조례를 제정한 후 청소년정책과 청소년사업을 주도할 법단체를 만들 것을 제안함.

● 중앙-지방정부 간 연계 협력 강화를 위한 파트너십 구축 방안

첫째, 중앙과 지방정부 간 관계를 기존의 계층적 상하관계가 아닌 수평적, 협력적 시각에서 서로의 자율성을 존중하면서 사업을 추진하는 인식전환이 선행되어야 함.

둘째, 현재 시행되고 있는 ‘지역별업무협의회’ 혹은 ‘도-시군 간의 연찬회’ 중 1-2회를 ‘중앙-지방정부 간 파트너십회의’ 또는 ‘지역 행정기관-민간단체-대학-후원기업 간의 파트너십 회의’ 로 전환해야 함.

셋째, 청소년정책의 핵심 내용에 대한 설명회 및 홍보, 그리고 지속적인 정보공유를 통해 중앙의 역점사업과 지방의 특성화 사업 간의 연계성을 유지하고 다양한 인센티브를 통해 중앙-지방간의 협조체제를 강화해야 함.

목 차

| | |
|--------------------------------|-----|
| I. 서론 | |
| 1. 연구 필요성과 목적 | 3 |
| 2. 연구내용 | 5 |
| 3. 연구방법과 범위 | 6 |
| II. 청소년행정체계의 현황과 문제점 | |
| 1. 청소년정책과 행정체계의 변천 | 11 |
| 2. 청소년행정체계의 현황 | 15 |
| 3. 우리나라 청소년행정의 문제점 | 23 |
| III. 뉴거버넌스의 개념과 청소년행정 적용가능성 탐색 | |
| 1. 뉴거버넌스의 개념 | 27 |
| 2. 뉴거버넌스 모형과 한국의 사회구조와의 관계 | 31 |
| 3. 한국적 뉴거버넌스 모형에 관한 논의 | 35 |
| 4. 국내 지방청소년행정 네트워크 적용사례 | 38 |
| 5. 새롭게 등장한 사이버거버넌스의 개념과 특징 | 40 |
| IV. 국외 청소년행정의 뉴거버넌스 적용 사례분석 | |
| 1. 독일의 청소년행정체계와 시사점 | 51 |
| 2. 주요국가와 국제기구의 뉴거버넌스 사례 | 78 |
| 3. 뉴거버넌스에 관한 선행연구 | 106 |
| V. 지방 청소년행정실태 조사 | |
| 1. 청소년행정체계 현지조사 절차 | 113 |
| 2. 청소년행정체계 조사내용과 기술방식 | 114 |
| 3. 지방자치단체의 청소년행정실태 분석 | 115 |
| 4. 소결 | 213 |

| | |
|---------------------------------|-----|
| VI. 청소년행정의 뉴거버넌스 모형 및 운영방안 | |
| 1. 뉴거버넌스 모형의 조건 | 217 |
| 2. 뉴거버넌스 모형의 유형화와 운영방안 | 220 |
| 3. 지방자치단체의 뉴거버넌스 실천과제와 전략 | 249 |
| VII. 결론 및 정책 제언 | |
| 1. 결론 | 259 |
| 2. 정책 제언 | 261 |
| 참고문헌 | 267 |
| 부록 | 275 |

표 목차

| | |
|--|-----|
| <표 II-1> 청소년정책의 변천 과정 | 12 |
| <표 II-2> 부처별 청소년 관련 업무 현황 | 18 |
| <표 II-3> 시·도 청소년관련 행정조직 현황(2007년도) | 19 |
| <표 II-4> 지방청소년육성위원회의 성격 | 22 |
| <표 III-1> 거버넌스 개념과 이론의 변화과정 | 28 |
| <표 III-2> 사이버거버넌스에서 정부와 국민의 관계 | 45 |
| <표 III-3> 한국의 사이버거버넌스의 특징 | 46 |
| <표 V-1> 청소년행정체계 현지방문 일정 | 113 |
| <표 VI-1> 시도별 청소년행정체계 유형화 | 226 |
| <표 VI-2> 거버넌스의 유형 | 250 |

그림 목차

| | |
|--|-----|
| [그림 II-1] 청소년 정책집행기구의 변천 | 14 |
| [그림 II-2] 「국가청소년위원회」 조직도 | 16 |
| [그림 III-1] 거버넌스와 뉴거버넌스의 패러다임 차이 | 30 |
| [그림 III-2] 상호의존적 뉴거버넌스 모형 | 33 |
| [그림 III-3] 협력적 네트워크 구축 모형 | 34 |
| [그림 III-4] 중앙-지방정부 간 관계 유형 | 37 |
| [그림 III-5] 부천시 여가행정 및 여가시설 연계체계 | 40 |
| [그림 III-6] 사이버거버넌스의 영역 | 41 |
| [그림 III-7] 현실세계와 가상 공동체에서의 거버넌스 | 44 |
| [그림 IV-1] 독일연방 청소년업무 중앙행정기구 | 56 |
| [그림 IV-2] 독일 Hamburg 주 청소년청의 업무 행정기구 | 60 |
| [그림 IV-3] 독일의 청소년행정지원체계 | 62 |
| [그림 IV-4] 독일 「청소년청」 중심의 뉴거버넌스 모델 | 66 |
| [그림 IV-5] 공적 영역 주도과 사적 영역 주도의 거버넌스 사례 | 80 |
| [그림 IV-6] 미국의 로컬거버넌스 모형 | 80 |
| [그림 IV-7] 미국의 커뮤니티 구축 모형 | 86 |
| [그림 IV-8] 영국의 청소년복지행정체계 | 88 |
| [그림 IV-9] 영국의 지역사회보호서비스 전개과정 | 89 |
| [그림 IV-10] 프랑스의 거버넌스 모형 | 92 |
| [그림 IV-11] 스칸디나비아국가들의 거버넌스 | 94 |
| [그림 IV-12] 글로벌거버넌스 모형 | 102 |
| [그림 IV-13] 뉴거버넌스 모형 | 106 |
| [그림 V-1] 지역청소년지원네트워크 모형정립의 기본 틀 | 114 |
| [그림 V-2] 시와 자치구 행정조직중심 청소년지원 네트워크구축모형 .. | 116 |
| [그림 V-3] 청소년활동진흥센터, 청소년단체협의회, 행정조직 연계 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 122 |
| [그림 V-4] 청소년 행정기관 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형 .. | 127 |

| | | |
|-----------|--|-----|
| [그림 V-5] | 청소년 법인단체 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형 | 134 |
| [그림 V-6] | 행정조직과 청소년단체 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 139 |
| [그림 V-7] | 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 144 |
| [그림 V-8] | 지역대학과 민간기업 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 149 |
| [그림 V-9] | 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 154 |
| [그림 V-10] | 청소년수련시설 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 160 |
| [그림 V-11] | 청소년활동진흥센터, 청소년상담지원센터, 청소년단체협의회 역할분담 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 166 |
| [그림 V-12] | 지역 내 협력기관 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 172 |
| [그림 V-13] | 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 177 |
| [그림 V-14] | 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 183 |
| [그림 V-15] | 청소년행정기관과 청소년수련관 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 188 |
| [그림 V-16] | 행정조직과 도청소년종합지원본부 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 192 |
| [그림 V-17] | 시·도행정조직과 지역주민자치위원회 중심 지역청소년 지원 네트워크 구축모형 | 198 |
| [그림 V-18] | 군지방청소년위원회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 202 |
| [그림 V-19] | 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 208 |
| [그림 VI-1] | 뉴거버넌스 모형정립의 기본 틀 | 224 |
| [그림 VI-2] | 지역청소년지원네트워크 모형정립의 기본 틀 | 228 |
| [그림 VI-3] | 청소년 행정기관 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형 | 229 |
| [그림 VI-4] | 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 233 |
| [그림 VI-5] | 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형 | 237 |
| [그림 VI-6] | 청소년 법인단체 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형 | 240 |
| [그림 VI-7] | 재단법인 경상남도 청소년종합지원본부 조직 및 기능 | 242 |

| | |
|--|----------|
| [그림 VI-8] 새로운 기구설립 위임형 지역청소년지원네트워크 구축모형 | 243 |
| [그림 VI-9] 기존 기구 활용 위임형 지역청소년지원네트워크 구축모형 | ·246 |
| [그림 VI-10] 대학주도 기업지원형 청소년지원네트워크 구축모형 | ···249 |
| [그림 VI-11] 지역청소년서비스공급 거버넌스의 인식체계 | ·····256 |
| [그림 VII-1] 중앙-지방정부와 지역법인체가 연계한 뉴거버넌스 청소년행정 체계 모형 | ·····264 |

I. 서론

1. 연구 필요성과 목적
2. 연구내용과 방법
3. 연구방법과 범위

I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적

21세기에 들어 세계화의 급격한 확산과 정보화를 기반으로 사이버 공간에서의 인터넷 혁명은 국가와 시민사회 및 시장의 관계를 범세계적인 차원에서 근본적으로 변화시키려하고 있다(백현관, 2004). 이 같은 세계화, 정보화, 그리고 신자유주의 경향과 더불어 정부 기능의 새로운 변화를 요구하는 하나의 대안으로 뉴거버넌스(new governance)라는 개념이 등장하였다.

뉴거버넌스 이론은 세계주의, 지역주의, 민족주의 및 지방화를 조화시키면서 각각의 수준에서 국가, 시장, 시민사회 등이 서로 공존할 수 있는 틀을 마련하기 위한 대안으로 제시된 것이다. 이러한 형태의 신국정관리 개념을 통하여 공공업무의 효율성과 효과성 개선 등 정부의 비효율을 제거하고 성과를 높일 뿐만 아니라 사업 추진과정의 민주성도 확보할 수 있을 것으로 판단된다. 이는 기존의 일방적인 국가통치행위와 구별되고 단순히 국민국가에 한정된 범위를 넘어 정부조직과 기업, 시민사회, 세계체제 간의 상호 네트워크와 파트너십을 강조하고 있다.

특히 앞으로 사회변화의 속도가 급증하고 방향도 다양화 된다는 점을 감안하면 단일의 정책주체로 대응하는 것은 효과적이지 못한 측면이 있다. 그 이유는 미래 예측의 불확실성이 높을수록 다양한 정보의 획득과 다수의 의견 수렴이 필요하며, 위기를 최소화할 수 있는 다차원적인 대응이 요구되기 때문이다. 따라서 정부를 필두로 정책대상인 청소년과 민간영역이 함께 정책수립에서 집행 및 평가에 이르는 전 과정에 참여할 수 있는 네트워크를 강화하는 시스템적 접근이 구축될 필요가 있다(고속희 외, 2006).

같은 맥락에서 청소년정책 분야가 중앙정부 주도의 일방적인 정책기획과 집행의 틀에서 벗어나 지방정부의 청소년 행정실무 담당자 및 민간청소년

단체와 긴밀한 연계성을 유지하는 것은 정책의 효율적 추진 및 실질적인 성과를 거두기 위해 매우 중요한 작동기제이다.

선진국의 경우 민간단체들이 청소년 관련영역의 현장에서 정부와 긴밀한 관계를 맺으면서 지역사회 단위로 다양한 활동을 전개하고 있다. 또한, 청소년 관련 산업도 사회공헌활동의 일환으로 청소년사업에 출연하거나 적극적으로 기금을 조성하고 있다. 전문화된 청소년정책 연구기관들 역시 정부와 민간단체와 긴밀한 연계를 구축하여 정책개발 및 시행과정에서 시너지 효과를 증대시키고 있다.

반면, 우리나라 청소년 정책은 여전히 중앙정부 차원에서 입안되고 있으며, 청소년 관련 사업과 예산 투입이 수도권에 편중되고 있는 실정이다. 또한 중앙부처 담당자들의 업무 부담은 점차 가중되고 있는 상황에 비해 지방정부의 청소년 행정체제는 점차 기능을 상실해가고 있으며, 동시에 지역 민간청소년단체의 인프라는 매우 취약한 상태이다. 나아가 지방자치단체의 청소년행정은 지역의 특성을 반영하지 않은 획일적인 사업과 행사위주로 진행되고 있다.

우리나라 청소년행정이 이러한 복합적인 난제를 극복하고 변화하는 대내외적 상황에 대응하여 질적으로 도약하기 위해서는 먼저 정부중심의 권한 행사와 공무원들만이 엘리트라는 인식을 바꾸어야 한다. 또한 정부는 스스로 영역을 줄이고, 정부와 시민 그리고 시장이 함께 수평적 협력자로서 먼저 변화하려는 자세가 필요하다.

정부는 독자적으로 청소년정책을 추진하기보다는 수많은 이해당사자들이 앞장서 다방면의 해결책을 찾도록 기회를 제공하고 조정하는 역할을 수행해야 한다. 나아가 정보화 사회의 주도세력인 청소년과 민간단체의 참여를 적극 보장하고, 다원적 사회구조의 특성을 반영하여 정책의 순응도를 제고시킬 수 있는 뉴거버넌스에 대한 적용 가능성을 모색하고 동시에 정보화 시대와 청소년기 특성에 걸맞는 사이버거버넌스 개념을 청소년 정책에 적극 도입할 필요가 있다. 또한 중앙중심의 집행구조에서 지방중심의 집행구조로 조속히 전환하여 정책의 현장 밀착성을 제고시킴과 동시에 청소년의

수요를 보다 적절히 반영할 수 있어야 한다.

이 연구는 우리나라의 현행 청소년행정체계의 장단점과 국내외 사례 분석에 근거하여 새로운 행정 모형과 대안을 제시하고자 한다. 특히 중앙정부, 지방정부, 민간청소년 단체, 지역대학, 그리고 후원기업 등 다양한 구성원들이 통합적으로 참여하는 다중적 설계(multilateral designs) 방식의 뉴거버넌스 청소년행정체계를 정립하고, 각 모델의 효과적인 운영방안을 제시하고자 한다.

2. 연구내용

1) 우리나라 청소년행정체계의 현황과 문제점을 고찰한다.

국내외 관련 문헌 및 학술논문 등을 근거로 중앙과 지방정부의 청소년행정체계의 현황, 특성, 그리고 문제점을 검토한다.

2) 뉴거버넌스의 개념과 청소년행정 적용가능성을 탐색한다.

뉴거버넌스의 개념과 등장배경, 뉴거버넌스 모형과 한국의 사회구조와의 관계, 국내 지방청소년행정 네트워크 적용사례 등을 탐색한다.

3) 뉴거버넌스에 대한 국외 청소년행정의 적용사례를 분석한다.

뉴거버넌스와 관련된 국외사례를 독일의 ‘청소년박람회’ 개최 과정에서 이루어지는 뉴거버넌스 적용과정을 중심으로 살펴보고자 한다. 또한 미국의 ‘YAR(Youth as Resources) 프로젝트’를 비롯하여 영국, 프랑스, 호주, 스칸디나비아국가, 그리고 국제기구의 뉴거버넌스 적용 사례를 정리하고, 각 모형에 대한 시사점을 도출한다.

4) 지방청소년행정체계의 실태를 관련 기관 간 연계·협력 현황을 중심으로 조사한다.

우리나라 청소년정책의 대부분 중앙정부 주도로 추진되기 때문에 지방정부의 청소년 행정체계와 지역단위 민간청소년단체의 인프라는 매우 취약해져 있다. 따라서 현행 청소년행정체계의 장단점과 중앙정부-민간, 지자체-민간, 그리고 민간-민간단체 간의 연계·협력 실태를 분석하고자 한다.

5) 뉴거버넌스를 통한 지방청소년행정모형을 유형화하고 실천과제와 전략을 제시한다.

지방자치단체의 지역적 특성과 청소년 관련 인프라를 몇 가지 유형으로 구분하고, 그에 적합한 뉴거버넌스 적용모델과 각 모델에 대한 적용과정에서 고려해야할 사안들을 제시한다. 또한 중앙정부, 지방자치단체, 민간단체, 지역대학, 후원기업 등의 역할을 구명한다,

3. 연구방법과 범위

1) 문헌연구

뉴거버넌스에 관한 개념정의를 포함하여 도입 및 적용사례에 관한 선행 연구를 분석한다. 또한 정부, 산업체, 연구소, 민간단체의 연계·협력에 관한 국내외 문헌 연구 및 자료를 분석한다.

2) 정책연구회 구성 및 워크숍 개최

청소년행정기관, 기업체, 민간단체, 연구기관이 참여하는 정책연구회를 구성하여 정기적인 자문회의와 워크숍을 통해 뉴거버넌스 모형을 구축한다. 모형은 중앙과 지방자치단체, 지방자치단체의 지역적 특성, 그리고 청소년정책과 관련된 사업유형별 구분에 따라 적용 가능한 유형을 지향한다.

3) 사례연구

호주, 영국, 독일, 미국 등 청소년행정체계에 뉴거버넌스를 적용하고 있는 국내외 사례를 수집하여 각 모형에 대한 유형구분과 적용상의 장단점을 분석한다. 이를 근거로 구체적인 적용사례 확인과 현장 인터뷰를 실시하기 위하여 현지 방문조사를 병행한다. 수집된 자료에 대한 사안별 상호비교를 통해 정책적 시사점과 우리나라에 적용 가능성을 도출한다.

4) 현지 실태조사 및 전문가 의견 조사

지방자치단체 청소년행정 체계와 관련 단체와의 네트워크 정도를 파악하기 위해 광역자치단체 16개 지역과 2개 군을 대상으로 현지실태조사를 실시한다. 또한 청소년이용시설, 청소년담당공무원, 청소년관련 기관, 청소년유관기관장 등을 대상으로 연구진이 유형화한 뉴거버넌스 모형의 타당성과 현장적용 가능성을 검토한다.

5) 연구의 범위와 대상

연구의 범위는 지역단위를 7개 특·광역시와 9개도, 그리고 2개 시군으로 총 18개 지역을 선정하여, 지역별 청소년지원네트워크에 근거하여 뉴거버넌스 행정체계 모형을 유형화한다. 또한 사업 대상을 위탁사업과 자체사업에 따른 각 종 청소년활동에 대해 행위주체인 지방행정조직, 청소년활동진흥센터, 청소년단체 및 시설, 청소년지도자협회, NGO, 시장(이익집단), 지역대학 간의 다면적인 지원네트워크 모델을 제시한다.

Ⅱ. 청소년행정체계의 현황과 문제점

1. 청소년정책과 행정체계의 변천
2. 청소년행정체계의 현황
3. 우리나라 청소년행정의 문제점

II. 청소년행정체계의 현황과 문제점

1. 청소년정책과 행정체계의 변천

청소년정책의 변천과정은 정부의 청소년 정책기구의 변천과 맥을 같이 한다고 볼 수 있다. 청소년 정책기구의 변천과정은 국가청소년위원회 설치 경위를 통해 알 수 있다. 청소년정책과 행정기구의 변천과정은 <표Ⅲ-1>과 같이 5단계로 나눌 수 있다.

1단계인 1948년 8월부터 1964년까지 16년간은 청소년정책을 조정하는 기구도 없고, 전담하는 행정기구도 없었다. 이 시기 청소년정책은 각 부처에서 청소년과 관련된 내용을 산발적으로 추진하는 정도였다.

2단계는 1964년 10월부터 1977년까지 이다. 이 시기에는 내무부 및 무임소장관실에 청소년보호대책위원회를 설치·운영하였다. 주요 업무는 문제 청소년에 대한 규제 및 보호위주의 정책을 추진하였다. 이 시기 청소년정책의 특징은 부처 차원의 조정과 보호 위주의 정책이 추진되었다는 점이다.

3단계는 1977년 8월부터 11년간 지속되었다. 이 시기 청소년정책은 2단계의 부처차원의 조정의 한계를 극복하기 위하여 정부차원의 조정을 시작하게 되었다. 국무총리실에 청소년대책위원회를 설치하여 범정부적 조정을 시작하였으며, 1983년 4월부터 1985년 1월까지 문교부로 이관하였다가 다시 1985년 2월 국무총리실로 이전하였다. 3단계의 막바지인 1987년 11월 28일 청소년정책 발전의 모태라 할 수 있는 청소년육성법이 제정, 공포되고, 1988년 7월 1일 시행하게 되었다.

<표 II-1> 청소년정책의 변천 과정

| 단 계 | 시 기 | 기간 | 특 성 | 명 칭 | 주무부처 |
|-----|----------------------------|-----|--------------------------------|---------------------|--|
| 1단계 | 1948. 8. ~ 1964. 9. | 16년 | 부처별 산발추진 | 부처별 관련업무 추진 | 각 부처 |
| 2단계 | 1964. 10. ~ 1977. 8. | 13년 | 부처차원의 조정 | 청소년보호대책위원회 | 내무부 무임소장 관 실 |
| 3단계 | 1977. 8. ~ 1988. 6. | 11년 | 정부차원의 조정 | 청소년대책위원회 | 국무총리실 문교부 |
| 4단계 | 1988. 6. ~ 2005. 4. | 7년 | 정부차원의 조정, 부처차원의 총괄 집행 | 청소년육성위원회 | 체육부, 체육청소년 부 문화체육부 문화관광부 / 국무총리실 (청소년보 호위원회) |
| 5단계 | 2005. 4. ~ 현재 | | 청소년조직 통합, 단일청소년 전담 조직 출범 | 청소년위원회/ 국가청소년위원회 | 국무총리실 |

자료: 청소년백서(2006)

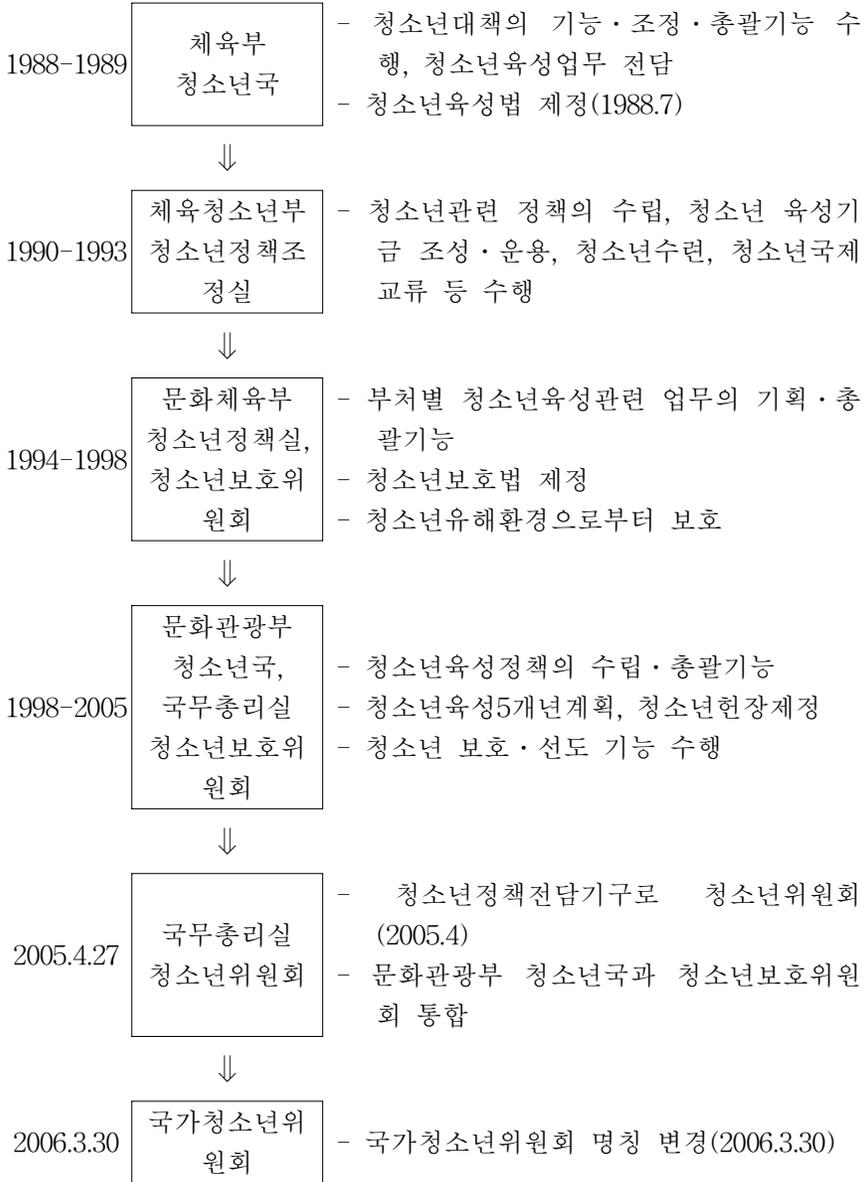
4단계는 1988년 6월부터 2005년 4월 청소년위원회가 설치되기 전까지의 시기로 청소년육성법의 시행과 맥을 같이 한다. 청소년육성법이 시행되면서 청소년관련 전담조직이 설치·운영되기 시작하였다. 이 시기 전체 청소년에 대한 종합적·장기적 정책을 수립하고 추진하기 위하여 체육부가 관장하는 청소년육성위원회가 설치되었고, 체육부 내에 청소년국이 신설되었다. 이는 곧 청소년정책조정실로 확대되었으며, 이 시기 청소년헌장이 제정(1990년 5월 12일)되었다.

1990년 12월 체육부에서 체육청소년부로 부처명이 바뀌면서 청소년업무의 영역이 확장되고 청소년정책이 활성화되기 시작하였다. 이 시기 우리나라 청소년정책의 근간이 되는 한국청소년기본계획이 수립(1991.6.27)되

었고, 청소년육성법을 대체하는 청소년기본법이 제정(1991.12)되었다. 이후 1993년 문화체육부로 통합 시 청소년정책조정실은 청소년정책실로 명칭이 변경되었다. 또한 1998년부터 2002년까지의 청소년육성5개년계획이 수립되었으며, 1998년 10월 25일 새로운 청소년헌장을 제정하게 되었다.

이와 함께 청소년정책 기구조정도 함께 단행되었는데, 문화체육부 청소년정책실 산하에 청소년보호위원회를 따로 설치하였다. 청소년보호위원회는 1998년 2월 국무총리 산하로 이관됨에 따라 청소년정책은 청소년육성을 전담하는 문화관광부와 청소년보호를 전담하는 청소년보호위원회로 이원화 되었다.

5단계는 2005년 4월 청소년정책기구의 통합과 단일 청소년전담조직이 출범한 이후부터 현재까지를 말한다. 그동안 이원화된 청소년 중앙행정조직은 체계적·종합적 정책수행 곤란, 새로운 청소년정책 환경변화에 능동적 대처 미흡, 각 부처에 산재한 청소년정책의 총괄·조정 역할 곤란 극복하기 위하여 새로운 조직이 출범하였다. 2004년 12월 17일 정부혁신지방분권 위원회는 정부의 청소년기능(육성 및 보호) 통합 및 국무총리소속 「청소년위원회」 설치를 확정·발표하였다. 곧이어 2004년 12월 20일 「청소년위원회」 설립 추진단을 구성·운영하였으며, 2005년 4월 27일 국무총리 소속하의 「청소년위원회」가 공식적으로 발족하였다. 이후 청소년기본법 개정에 따라 2006년 3월 30일 「국가청소년위원회」로 명칭을 변경하였다.



자료: 청소년백서(2006) 참조

[그림 II-1] 청소년 정책집행기구의 변천

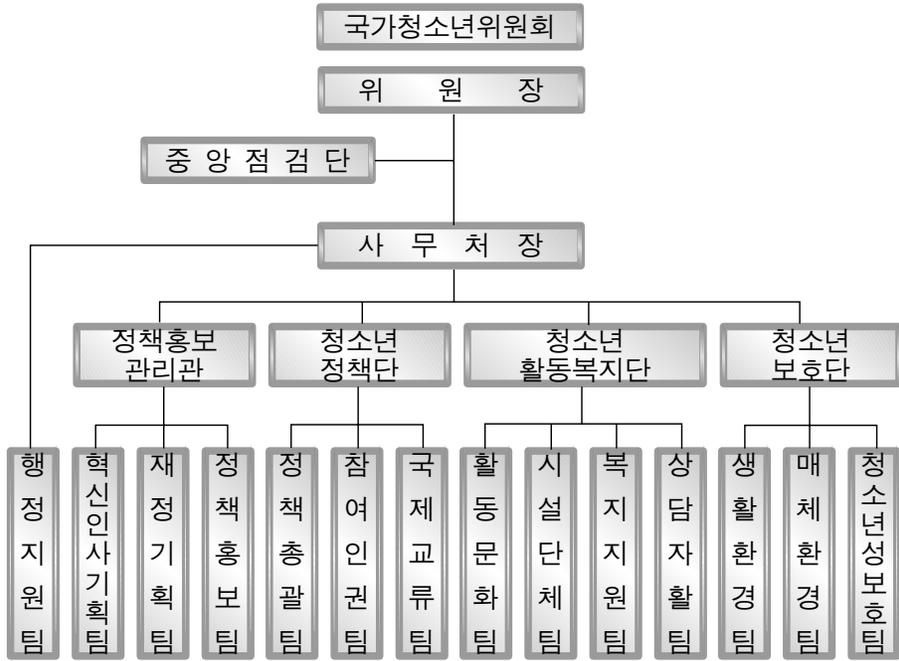
2. 청소년행정체계의 현황

1) 중앙정부의 청소년행정 조직구조 및 기능

현재의 「국가청소년위원회」는 합의제 행정기관으로 위원장 포함 13명의 위원으로 구성되어 있다. 위원장은 정무직(차관급) 1명이며, 위원은 상임 1명(사무처장 겸직), 비상임 11명 등 총 12명으로 구성되어 있다. 「국가청소년위원회」 사무처는 1관 3단 14팀 130명(중앙점검단 별도)으로 구성되어 있으며, 사무처장은 별정직고위공무원 1명(상임위원 겸직)이다. 국가청소년위원회 주요 업무는 다음과 같다.

- 청소년육성·활동·복지·보호 등 청소년에 관한 사무의 효율적 수행
- 청소년정책에 관한 기본계획의 수립·시행
- 청소년의 참여 활성화 및 권익보호·증진
- 청소년수련활동의 활성화
- 청소년의 복지 및 복지시설에 대한 지원 및 운영
- 청소년 상담 및 선도·보호
- 청소년유해환경·유해매체에 대한 조사 및 연구·규제
- 청소년유해매체·업소·약물·물건 등으로부터의 청소년보호 및 예방
- 청소년의 성보호 및 성범죄 피해 청소년의 재활 지원
- 각종 유해환경 및 유해행위에 대한 신고접수 및 처리
- 청소년과 관련된 사항에 관한 대국민 홍보 및 관련단체·시민운동 지원

정책홍보관리관은 혁신인사기획팀, 재정기획팀, 정책홍보팀 등 3팀, 청소년정책단은 정책총괄팀, 참여인권팀, 국제교류팀 등 3팀, 청소년활동복지단은 활동문화팀, 시설단체팀, 복지지원팀, 상담자활팀 등 4팀, 청소년보호단은 생활환경팀, 매체환경팀, 청소년성보호팀 등 3팀으로 구성되어 있다. 한편 청소년 유해업소 상시 점검단속 등을 통해 청소년을 보호하기 위하여 「국가청소년위원회」 위원장 산하에 중앙점검단을 별도로 두고 있다.



[그림 II-2] 「국가청소년위원회」 조직도

중앙부서 차원에서 「국가청소년위원회」외의 각 부처는 고유기능에 따라 청소년관련 업무를 추진하고 있다. 다음 <표 II-2>는 각 부처의 청소년관련 업무이다.

20여개 기관에서 지출하는 청소년관련 예산규모는 약 1조 5천억 원 수준이다. 50억 원 이상을 지출하는 부처는 교육인적자원부, 노동부, 과학기술부, 보건복지부, 문화관광부, 특허청, 정보통신부, 중소기업청 등이다. 한편 총예산 대비 청소년 사업예산 비중이 1% 이상 지출 부처는 과학기술부 3.97%, 특허청 2.74%, 교육부 2.59%, 문화관광부 1.23%, 노동부 1.15% 등이다.

부처별 청소년업무의 특성을 보면 부단위 기관에서는 고유의 정책기능과 관련된 사업 중 청소년이 대상고객인 사업에 일정부분을 투자하고 있는 경향이 강하다. 청단위 기관에서는 정책예산보다는 청소년을 대상으로 하는 이벤트성 예산을 지출하는 경향을 보이고 있다.

특이사항으로는 보건복지부와 정보통신부의 경우 청소년과 관련된 사업이 많음에도 불구하고 총 예산에서 지출하는 비중이 1%에도 미치지 못하였다(보건복지부 0.59%, 정보통신부 0.09%). 또한 경제부처로 분류되는 산업자원부, 외교통상부, 해양수산부, 농림부의 경우는 청소년 관련 예산이 0.01%에도 미치지 못하였다. 과학기술부의 경우 청소년관련 사업예산이 4%에 달하였고, 특허청도 3% 정도를 청소년관련 사업 예산으로 사용하고 있다. 향후 청단위 기관에도 많은 관심과 협력 하에 정책을 수행할 필요가 있다.

<표 11-2> 부처별 청소년 관련 업무 현황

| 부 처 명 | 업 무 내 용 | 주 요 담 당 부 서 |
|---------|---|---|
| 교육인적자원부 | 학교문화지원 예술교육, 교육복지투자 우선지역지원사업, 청소년폭력예방 및 선도 등 19개 사업 | 초중등교육정책과, 교육복지정책과, 학교폭력대책팀, 방과후학교 기획팀, 과학실업교육정책과, 특수교육정책과, 교육과정정책과 등 |
| 노동부 | 청소년직장체험, 잡스쿨 등 8개 사업 | 청년고용팀, 근로기준팀, 고용서비스혁신단, 능력개발지원팀, 종합직업 체험관 설립추진기획단 |
| 과학기술부 | 과학기술영재인력양성,이공계장학사업 | 과학기술인육성과 |
| 보건복지부 | 아동안전사고 예방, 아동권리 및 아동 복지 지원 등 21개 사업 | 아동안전권리팀, 아동복지팀, 재할지원팀, 보건정책팀, 공공의료팀, 기초의료보장팀, 근로연계복지팀, 암관리팀, 구강보건팀, 정신보건팀 |
| 문화관광부 | 문화예술교육지원, 국제청소년영화제, 국제스포츠 교류 등 14개 사업 | 문화예술교육팀, 국제체육팀, 저작권팀, 영상산업팀, 게임산업팀, 생활체육팀, 중무담당관실, 문화예술위원회, 공연사업팀 |
| 특 허 청 | 발명교실, 올림피아드 등 12개 사업 | 산업재산진흥팀 |
| 정보통신부 | IT월드 운영, 저소득층 청소년 SW 기술교육 등 4개 사업 | 정보문화팀, 국제기구팀 |
| 중소기업청 | 기업·공고연계맞춤형 인력양성 프로그램, 청소년비즈쿨 | 인력지원팀, 창업제도팀 |
| 산 림 청 | 녹색수업, 학교숲 조성사업 등 4개 사업 | 산림휴양정책팀, 도시숲정책팀 |
| 여성가족부 | 성매매방지 및 피해여성 보호 | 권익기획팀 |
| 환 경 부 | 청소년 환경교육프로그램 | 민간환경협력과 |
| 농촌진흥청 | 4-H야영/한국4-H본부사업지원 | 지원기획과 |
| 통 일 부 | 학교홍보지원 | 교육지원팀, 사이버교육팀, 정착지원팀, 연구개발팀 |
| 산업자원부 | 산업기술인력양성, 청소년디자인전람회 | 산업기술인력팀, 디자인브랜드팀 |
| 경 찰 청 | 청소년교실, 명예경찰소년단 | 여성청소년과 |
| 법 무 부 | 자립생활관 지원 사업 | 보호과 |
| 문 화 재 청 | 청소년문화학교, 으뜸문화재지킴이 등 7개 사업 | 문화재정책과, 국립해양유물전시서관 |
| 국가인권위원회 | 인권상황실태조사 | 정책총괄팀 |
| 외교통상부 | 한·일 대학생 교류 등 3개 사업 | 홍보과, 정책홍보팀, 교학과 |
| 해양수산부 | 청소년여름해양학교 운영 | 해양정책과 |
| 계 | 20개 부처 | |

자료: 국가청소년위원회

2) 시·도 청소년관련 행정조직 현황

16개 시·도의 청소년관련 행정은 다양한 부서에서 추진하고 있으며, 지방청소년육성위원회 설치·운영 및 시·도 청소년 업무 총괄 기능을 수행함으로써 중앙과 청소년업무 연계, 추진체계를 구축하고 있다. 2006년 9월 현재 각 시·도 청소년 관련 행정조직은 <표 II-3>과 같다. 서울에 이어 부산, 경기도의 경우 2006년 2월 청소년업무 전담과를 설치하여 청소년 정책 추진에 보다 많은 관심을 기울이고 있으며, 인천광역시는 가정청소년과, 전라북도는 체육지원과, 전라남도는 여성가족과, 제주도는 복지청소년과, 울산광역시는 여성가족정책과, 대구 등 나머지 8개 시·도에서는 여성청소년과, 아동청소년과, 체육청소년과에서 청소년관련 업무를 수행하고 있다.

<표 II-3> 시·도 청소년관련 행정조직 현황 (2007년도)

| 시·도 | 담 당 국 | 담 당 과 |
|-----|----------|----------|
| 서울 | 여성가족정책관 | 청소년담당관 |
| 부산 | 여성가족정책관 | 아동청소년담당관 |
| 대구 | 보건복지여성국 | 여성청소년가족과 |
| 인천 | 여성복지보건국 | 가정청소년과 |
| 광주 | 여성청소년정책관 | 여성청소년과 |
| 대전 | 보건복지여성국 | 여성청소년가족과 |
| 울산 | 보건복지여성국 | 여성가족정책과 |
| 경기 | 가족여성정책국 | 청소년과 |
| 강원 | 자치행정국 | 체육청소년과 |
| 충북 | 복지여성국 | 청소년아동과 |
| 충남 | 문화관광국 | 체육청소년과 |
| 전북 | 문화관광국 | 체육지원과 |
| 전남 | 복지여성국 | 여성가족과 |
| 경북 | 복지여성국 | 여성가족과 |
| 경남 | 문화관광국 | 체육청소년과 |
| 제주 | 복지여성국 | 복지청소년과 |

자료: 국가청소년위원회(2007)

3) 청소년행정 관련 조정기구

지방자치단체의 청소년행정은 크게 활동영역과 복지보호영역으로 구분할 수 있는데 복지보호영역에 대해 지방청소년행정서비스를 제공하는 기관으로는 청소년기본법 제46조에 시·도의 청소년상담 및 긴급구조 등의 기관으로 광역단위 청소년상담지원센터가 설치·운영되고 있는데, 청소년에 대한 상담·긴급구조·자활·치료 등의 기능을 수행하고 있다.

또한 청소년기본법 제46조의2 시·군·구의 청소년지원 등의 기관 설치에 의해 운영되고 있는 청소년지원센터는 제46조제1항의 규정에 따른 기능과 청소년활동·자원봉사·참여·인권 등의 지원기능을 수행하고 있다.

한편 청소년행정서비스의 주요한 축 중 하나인 청소년활동과 관련된 지방기구를 살펴보면 청소년활동진흥법 제7조에 의하여 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 및 시·군·구(자치구를 말한다)는 해당 지역의 청소년활동을 진흥하기 위하여 설치·운영할 수 있는 지방청소년활동진흥센터이다.

지방정부의 청소년행정체계는 광역단위에서는 어느 정도 행정기구와 기관의 모양을 갖추고 있으나 기초단위에서는 광역단위보다 효과적으로 서비스를 제공하는 단체에서부터 기본적으로 형태조차 갖추지 못하고 있다. 중앙정부에서 지원해주는 예산조차 집행하지 못하고 반납해야하는 기초지방정부도 존재하여 그 편차가 매우 다양하다. 이러한 실정을 감안할 때 빈약한 서비스전달체계를 강화하여 기본적인 행정을 집행할 수 있는 단계까지 체계를 갖추는 일이 시급하다. 특히 각종 사회복지 정책이 지방자치제도이후 지방정부의 실정과 단체장의 관심에 따라 격차가 커지고 있다는 연구의 결과는 청소년행정에서도 적용된다 할 수 있다.

청소년관련법규와 규정된 지방정부의 사무범위는 청소년기본법 등 각 개별법에서 규정하고 있는데 중앙정부, 광역지방정부 그리고 기초지방정부의 사무가 구체적으로 구분되어 있지 않아 사무의 구분이 모호하며 사무의 책임한계가 불분명하다. 또한 사무를 전담하여 집행할 수 있는 지방정부의

조직 또한 지방정부의 실정에 따라 큰 차이를 보이고 있는 실정이다. 기초 지방정부의 경우, 군 단위에 청소년담당공무원 1인이 모든 사무를 처리하는 경우도 있다. 이는 예산에 있어서도 수십 배의 차이를 보이고 있어 기본적으로 전국적인 청소년행정서비스를 지역에 관계없이 제공할 수 없는 행정전달체계를 가지고 있다. 한편 청소년기본법과 청소년활동진흥법에 의하여 설치·운영되는 지방청소년기관은 다음과 같다.

시설과 단체에 관한 기관으로 광역지방정부단위에 청소년기본법 제41조에 의한 지방청소년단체협의회를 특정지역을 활동범위로 하는 청소년단체는 청소년육성을 위하여 그 지역을 관할하는 시·도의 조례가 정하는 바에 의하여 시·도지사의 인가를 받아 지방청소년단체협의회를 설립할 수 있도록 규정하고 있다.

(1) 청소년정책 관계기관 협의회

「청소년정책 관계기관 협의회」는 청소년기본법 제10조에 규정된 것으로 청소년정책에 관한 관계기관 간의 연계·조정과 상호협력을 위하여 「국가청소년위원회」에 두도록 되어 있다. 이 「청소년정책 관계기관 협의회」는 ① 2이상의 행정기관에 관련되는 청소년정책의 조정에 관한 사항과 ② 여러 부처가 협력하여 추진하여야 하는 청소년정책에 관한 사항을 협의하도록 되어있다.

「청소년정책 관계기관 협의회」는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다. 위원장은 청소년기본법시행령 제3조 규정에 의하여 국가청소년위원회의 위원장이 되고, 협의회는 교육인적자원부·법무부·행정자치부·문화관광부·정보통신부·보건복지부·노동부·여성가족부·기획예산처·경찰청 등 그 밖에 관계중앙행정기관 소속의 3급 공무원 또는 이에 상당하는 특정직공무원 중에서 당해 기관의 장이 지명하는 자로 구성한다.

「청소년정책 관계기관 협의회」의 위원장은 협의회를 대표하고 업무를 통할한다. 회의는 협의회 위원장이 소집하고, 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 한편, 청소년정책에 관한 전문적인 사항을 조사·연구하기 위하여 협의회에 5인 이내의 전문위원을 둘 수 있다.

또한 협의회의 사무를 처리하기 위하여 협의회에 간사 1인을 두며, 간사는 「국가청소년위원회」 소속 공무원 중에서 협의회의 위원장이 지명한다.

현재까지 협의회 개최실적으로는 2005년 6월에 최초 회의 개최를 시작으로 2005년에 총 2회, 2006년에 들어서는 8월 현재까지 총 3회의 관계기관 협의회를 개최하였다. 주요 논의 안건으로는 관계부처 합동으로 「사이버상 청소년보호종합대책」의 수립과 폭력 없는 사회 만들기 국민운동 구성 계획에 대한 협의, 각 부처의 청소년성보호대책에 대한 점검 및 청소년 약물예방사업 추진기관 일원화 등 실질적이고 심도 있는 논의가 진행되었다.

앞으로 「청소년정책 관계기관 협의회」 운영의 내실화를 위해 다양한 수준의 실무회의 개최와 관계부처와의 안건 발굴 협력체계를 구축해 나갈 예정이다.

(2) 지방청소년육성위원회

청소년기본법 제11조에 따르면 청소년육성에 관한 지방자치단체의 주요 시책을 심의하기 위하여 특별시장, 광역시장, 도지사 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장에 한함)의 소속하에 지방청소년육성위원회를 두도록 되어 있으며, 지방청소년육성위원회의 구성, 조직, 그 밖의 운영에 관하여 필요한 사항은 조례로 정하도록 되어 있다. 위원회의 성격은 <표Ⅱ-4>와 같이 부산, 대전, 충남의 경우 심의기구로 운영 중에 있으나, 대부분의 시도에서는 자문기구로 운영되고 있다.

<표 Ⅱ-4> 지방청소년육성위원회의 성격

| 시·도 | 지방청소년육성위원회 성격 | 시·도 | 지방청소년육성위원회 성격 |
|-----|---------------|-----|---------------|
| 서울 | 자문기구 | 강원 | 자문기구 |
| 부산 | 심의기구 | 충북 | 자문기구 |
| 대구 | 자문기구 | 충남 | 심의기구 |
| 인천 | 자문기구 | 전북 | 자문기구 |
| 광주 | 자문기구 | 전남 | 자문기구 |
| 대전 | 심의기구 | 경북 | 자문기구 |
| 울산 | 자문기구 | 경남 | 자문기구 |
| 경기 | 자문기구 | 제주 | 자문/심의(기금) |

자료: 청소년백서(2006)

3. 우리나라 청소년행정의 문제점

1) 중앙청소년 행정기구의 문제점

우리나라 청소년 정책에 대한 집행기구는 「청소년육성법」이 1988년부터 시행되면서 체육부에 독립된 부서조직으로 청소년국이 설치된 것이 그 시초이다. 1991년 청소년국은 청소년정책조정실로 확대·개편되었고, 1993년에는 정부조직의 통합정책에 따라 문화체육부 청소년정책실로 전환되었다. 이어 1997년에 제정된 청소년보호법에 따라 그해 7월 문화체육부에 설치된 ‘청소년보호위원회’가 1998년 국무총리실로 소속이 변경되면서 청소년정책 전담 행정부서의 이원화 문제가 발생하였다.

그러나 이러한 구조의 행정체제가 한 동안 지속되면서 청소년 분야 전반에 걸쳐 보호와 육성의 이원적 행정기구에 대한 많은 문제점들이 끊임없이 지적되었다. 결국 2005년에 들어 문화관광부의 청소년국과 국무총리실의 청소년보호위원회를 통합하여 국무총리실 산하에 청소년위원회를 설치하였고, 2006년에는 동 위원회의 명칭을 국가청소년위원회로 변경하였다.

중앙정부가 2005년 국가청소년위원회로 통합된 것과는 달리 지방자치단체는 1995년 지자체 실시 이후 기존의 청소년과를 유지하고 있는 시·도가 있는가 하면, 다른 과와 통합하여 담당수준으로 운영되는 곳도 있다. 시·도 이하의 기초자치단체인 시·군·구에서는 청소년의 보호, 복지, 육성 등을 관할하는 청소년 담당이 설치되거나 기타 청소년 업무 담당부서가 없어, 여성가족담당, 체육지원담당 등이 청소년 업무를 부수적으로 수행하는 곳도 있다. 다시 말해 대부분의 지방자치단체 차원에서 청소년정책을 담당하는 전담 행정기구가 확립되지 못하고, 여성가족, 사회복지 혹은 사회체육 업무의 한 영역으로 간주되고 있는 실정이다.

또 다른 현실적인 문제는 현 행정자치부의 전달체계에서는 광역자치단체의 대부분이 청소년업무를 청소년 전담공무원이 아닌 일반 행정 직렬에서 담당하고 있으며, 그마저 시·군·구로 갈수록 청소년업무를 전담하는 부

서와 인력이 절대적으로 부족한 실정이다. 따라서 앞서 제시한 청소년정책의 고유한 특성이 전혀 고려되지 않은 획일적인 일반 행정 체계상의 청소년정책 집행은 담당부서와 담당자들의 책임성 있는 업무수행을 기대하기 어려운 구조적 결함을 드러내고 있다.

지방자치단체별로 다소간의 차이는 있으나 현실적으로 청소년행정조직만으로 지역의 청소년정책과 청소년 사업을 추진하기에는 이미 한계에 도달한 상태이다. 본 연구자와의 면담 과정에서 대부분의 청소년 담당 공무원들은 청소년사업의 종류와 관련 공무처리 분량에 비해 담당인력이 절대적으로 부족하며, 다른 한편으로 날로 전문화 되어가는 청소년정책 분야에 전문성을 갖추지 못한 자신들이 단위별 업무를 제대로 추진하기에 역부족임을 토로하였다. 따라서 청소년 분야의 행정체계를 기존의 정부조직 중심의 행위주체에서 벗어나 점차 민간단체, 지역대학, 후원기업 등으로 그 기능과 역할을 이양하는 것이 필연적인 추세이다.

Ⅲ. 뉴거버넌스 개념과 청소년행정 적용가능성 탐색

1. 뉴거버넌스의 개념
2. 뉴거버넌스 모형과 한국의 사회구조와의 관계
3. 한국적 뉴거버넌스 모형에 관한 논의
4. 국내 지방청소년행정 네트워크 적용사례
5. 새롭게 등장한 사이버거버넌스의 개념과 특징

Ⅲ. 뉴거버넌스 개념과 청소년행정 적용가능성 탐색

1. 뉴거버넌스의 개념

1) 거버넌스 이론의 등장 배경

‘거버넌스’의 등장은 전통적 관료제 패러다임 정부의 국정실패와 시대적 환경의 변화를 그 배경으로 볼 수 있다. 거버넌스 개념은 전통적 행정국가 가 1970년대 자원난 시대를 맞아 정부실패로 귀결되면서 그 해결방법의 하나로 제시되었다. 또한 시대적 환경의 변화가 가속되면서 오늘날에는 시대적 문제를 해결할 수 있는 비전을 가진 정치적 표어로까지 활용되고 있다(백현관, 2004).

Peters & Pierre(2003)는 거버넌스의 등장을 촉진했던 환경변화의 8가지 원인을 ①국가의 재정위기, ①시장을 향한 이데올로기적 전이, ③세계화, ④국가의 실패, ⑤신공공관리의 출현, ⑥사회적 변화와 복잡성의 증가, ⑦ EU, WTO, IMF와 같은 거버넌스의 새로운 근원의 출현, ⑧ 전통적 책임성의 유산 등으로 제시하고 있다.

결국 거버넌스의 개념과 이론이 등장하게 된 주요 배경요소는 세계화, 정보화, 신자유주의의 확산, 그리고 국가의 기능 변화 등으로 요약할 수 있으며, 각 요소에 대하여 부연하자면 다음과 같다.

첫째, 세계화와 이에 따른 신자유주의의 확산은 중앙정부 중심의 통치방식에 대한 변화와 정부의 공공부문 기능 축소를 요구하면서 국가, 시장, 시민사회 및 세계체제와의 관계를 재구축하는 거버넌스를 등장시켰다.

둘째, 정보화는 국가, 사회, 기업 등 국가운영 주체간의 관계를 변화시켜 산업사회의 공동체 운영 틀을 바꾸는 중요한 변수가 되었으며, 이로 인해 새로운 거버넌스라는 개념이 필요하게 되었다. NGO 중심의 시민사회 역할이 증대되고, 정보기술의 지원을 받아 네트워크와 사이버를 통한 국민들의

직접참여 기회가 점차 확대되고 있다. 또한 사이버 공간의 관리를 통한 사이버거버넌스라는 새로운 형태의 운영기제를 탄생시켜 국가의 통치 기능이 약화되는 만큼 시장의 역할은 증대되었다.

셋째, 정보화와 세계화는 국내외 정치·경제·사회적 상황변화를 촉진하여 과거 국가중심의 배타적인 지배체제 대신 새로운 형태의 네트워크체제와 행위주체간의 파트너십을 형성하게 하였다. 동시에 국가 권력이 하향적 행사 방식에서 상향적 혹은 수평적 행사 방식으로 변화되는 경향을 보이고 있다.

넷째, 거버넌스는 달라진 환경과 정부기능의 변화에 따라 나타난 새로운 국가운영방식이며, 기존의 관리주의에서 기업가주의로 전환하여 주민참여를 극대화시키는 통치형태이다.

<표 III-1> 거버넌스 개념과 이론의 변화과정

| 1970년대 | 1980년대 | 1990년대 |
|--|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - 정부와 같은 의미 - 국가적 수준에서 관리 능력 중시 - 경제, 사회 발전의 동력으로써 공공서비스 공급체계 중시 · 국가중심이론 · Cleveland의 더 작은 정부, 더 많은 정부(Less government, more government) · 정부내부, 국가수준 중시 | <ul style="list-style-type: none"> - 거버넌스에 대한 국제 사회의 관심 증대 - 국가차원의 사회통합과 발전을 관리하는 능력에 초점 - 지역경제 활성화를 위한 민간파트너십 강조 · 국가중심이론 · 레짐이론, 지배연합이론, 네트워크 관리이론 · Governance 발간(1987) | <ul style="list-style-type: none"> - 시민사회를 포함한 참여, 합의형성 등 거버넌스의 민주주의적 특성 강조 - NGO와 CBO(사이버)의 역할에 대한 인식 - 새로운 제도와 기능 및 과정의 개발 필요성 인식 - 시민사회중심 및 시장중심이론 대두 · Global Governance지 발간(1995) · World Bank, OECD, UNDP의 good governance · Democratic governance · Internet governance |

자료 : 백현관(2004). 공공정책의제문제. p 598.

2) 기존 거버넌스의 한계와 뉴거버넌스 도입의 필요성

기존 거버넌스의 개념은 국가경영, 국정관리, 협력적 통치, 신국정관리 등 다양하게 사용되고 있다. 특히 최근에는 신국정관리의 이름으로 신공공관리(new public management), 국가통치행위, 서비스 연계망 등 다양한 내용을 포함하는 것으로 정부-민간 역할분담, 민간역할 증대에 따른 정부 감독기능의 증가, 비정부 조직의 참여유도와 조장, 정부의 방향잡기 역할의 증가 등의 성격으로 나타난다(정정길, 2000). 그에 비해 ‘뉴거버넌스’ 개념은 최근 신행정국가의 대두와 더불어 행정학에서는 전통적 행정과 비교되는 의미로 등장하였다. 전통적 행정과는 달리, 뉴거버넌스는 정책 네트워크의 주요 이해당사자들이 수평적으로 참여하도록 하고 이들 사이의 상호 의존에 의해 공동의 목표가 달성될 수 있도록 조정하는 ‘역량화 기술’을 주요 수단으로 활용한다. 한마디로 뉴거버넌스는 현대정부 관리의 불확실성을 해소하고 정부와 민간의 상호협력을 통한 상황 대응력을 높이고자 네트워크를 기반으로 효율적인 국정관리를 추구해가는 새로운 행정기술이며 체계이다. 그러나 이는 기본적으로 기업가정부 실현과 이에 맞는 행정관리 혁신에 초점을 두고 있으므로, 공공성을 중시해야하므로 뉴거버넌스를 청소년행정에 적용하는데 있어 새로운 접근 방식이 필요하다.

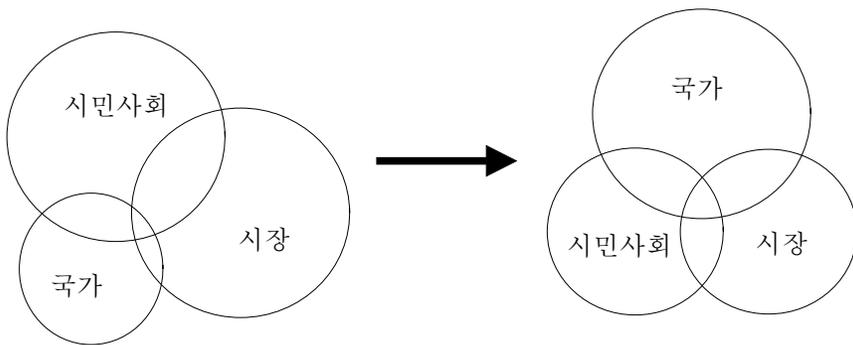
이러한 측면에서 기존 거버넌스와 뉴거버넌스 패러다임의 차별성을 살펴보고 우리나라 청소년행정체계에 뉴거버넌스 도입과 적용의 필요성을 탐색하고자 한다.

최근 들어 청소년개발 분야에서 Agency 역할의 중요성이 부각되고 있다. Agency는 청소년개발을 둘러싸고 있는 이해당자와 지역주민들이 지역사회가 필요한 목적을 성취할 수 있도록 하고 있으며, 지역사회를 활성화시키는데 있어서 핵심적인 수단이 되고 있다.

청소년 행정체계를 중심으로 새롭게 제기되는 뉴거버넌스 개념은 이전의 ‘거버넌스’와는 차별성을 보이고 있다. 1990년대를 중심으로 이루어지는 거버넌스는 정부정책에 민간부분의 참여의 중요성을 강조하였다. 그리하여

1990년대의 거버넌스는 시민사회나 시장의 논리가 잘 반영되어 거버넌스 행정체계가 효과적으로 추진될 수 있을 것이라는 믿음을 확산시켰다.

따라서 선진국에서는 기존 거버넌스 시스템에서 이루어지던 책임의 불명확성과, 비효율성 등의 한계를 보이게 되면서 기존 거버넌스의 장점을 충분히 살려내면서도 단점을 보완할 수 있는 새로운 행정체계를 수립하려는 시도가 이루어지고 있다. 이것은 거버넌스에서 중시하던 시민사회와 시장의 논리보다는 ‘국가’의 역할을 강조하는 것이다. 다시 말하면 [그림Ⅲ-1]과 같이 ‘국가와 이데올로기’의 역할을 과소평가한 것에 대한 반성으로부터 국가의 역할과 책무성을 강조한 뉴거버넌스에 형태로 이행하고 있다.



[그림 Ⅲ-1] 거버넌스와 뉴거버넌스의 패러다임 차이

3) 뉴거버넌스 작동 패러다임의 특징

뉴거버넌스 패러다임은 전통적인 행정과 구분되는 다섯 가지 특징을 가지고 있다(Salamon, 2002). 먼저 행정과 정책분석에서 이용되는 분석의 단위가 기관(agency)과 프로그램(program)에서 도구(tool)로 바뀐 것이 특징이다. 둘째, 행정조직의 관료적 계층과 서열구조에 의한 정책추진 모델보다 외부 정책 이해당사자들과의 ‘조직적 네트워크’에 의존하는 정책추진 모델이 지배적이다. 셋째, 공공 영역이 사적 영역과 엄밀히 구분되어 정부 주도적인 관계가 성립되었던 전통적인 모델과는 달리 공적-사적 구분이

모호해지며 양자 사이의 공조에 의한 정책집행과 공공서비스 전달이 이루어지고 있다. 넷째, 따라서 정부의 지시와 통제에 의존하기보다는 ‘정책네트워크’에 참여하는 이해당사자들과의 협상과 설득이 주요 정책결정 스타일로 부각된다. 마지막은 관료제의 내적 관리기술보다는 외부 네트워크 이해당사자들의 참여와 책임을 공유하도록 하는 새로운 접근의 ‘역량화 기술(enablement skills)’이 더욱 요구된다.

2. 뉴거버넌스의 모형과 한국의 사회구조와의 관계

거버넌스 혹은 뉴거버넌스의 개념과 이론은 다양하지만 접근 시각에 따라 국가중심 거버넌스, 시장 중심 거버넌스, 그리고 시민사회 중심 거버넌스로 구분할 수 있다. 관리주의 사회구조와 행정체계에서는 국가 중심인 반면, 자본주의나 시장주의적 관점은 시장 중심 거버넌스를 중시한다. 또한 민주주의적 관점에서는 시민사회 중심 거버넌스가 주도적인 역할을 한다. 이는 국가, 시민 사회 및 시장이 각각의 논리와 국정관리 기체에 따라 작용함을 보여 주는 것이다.

거버넌스는 환경의 변화에 따라 시장실패에서 국가실패로, 그리고 국가실패에서 새로운 통치과정의 등장으로 이어지는 순환론적 반응과 함께 이러한 과정에 직간접적으로 관련된 행위자들의 목적 지향적이고 의식적인 노력의 결과로 볼 수 있다(Jessop, 1988). 따라서 거버넌스는 국가 중심의 조정양식이 한계에 처한 상황에 국가와 시장 및 시민사회를 구성하는 주체들의 영향력 정도에 따라 실제로 다양한 모습으로 나타날 수 있다. 이는 개별 국가가 관료제의 전통이 강한 대륙계 국가인지 아니면 시장과 시민사회가 강한 역사적인 기반 위에 수립된 관료제인지에 따라 주도적인 행위자의 위상이 달라 질 수 있다.

거버넌스가 국가, 시장, 시민사회 및 국제체제와의 관계 속에서 이루어지는 다양하고 역동적인 상호작용 과정으로 정의될 때, 한국은 외환위기에

제하에 있으면서 국가실패와 시장실패를 경험하였다. 그 후 국민들은 시민 사회의 역할에 대안적 희망을 찾아왔지만, 최근 들어 이마저 실패우려가 제기되고 있는 만큼 새로운 형태의 국정관리 방식을 모색하는 것은 매우 중요한 의미를 지닌다. 한국형 뉴거버넌스를 모색하는 일은 다양한 이론적인 자원의 검토와 더불어 그 틀의 적실성을 면밀하고 검토해야 하는 어려운 과정을 거쳐야 한다. 이러한 취지하에 다양한 거버넌스 이론의 유형별 특징과 한국사회가 처한 몇 가지 현실적인 측면을 고려하여 새로운 유형의 거버넌스 모델을 제시하고자 한다(김석준외, 2000).

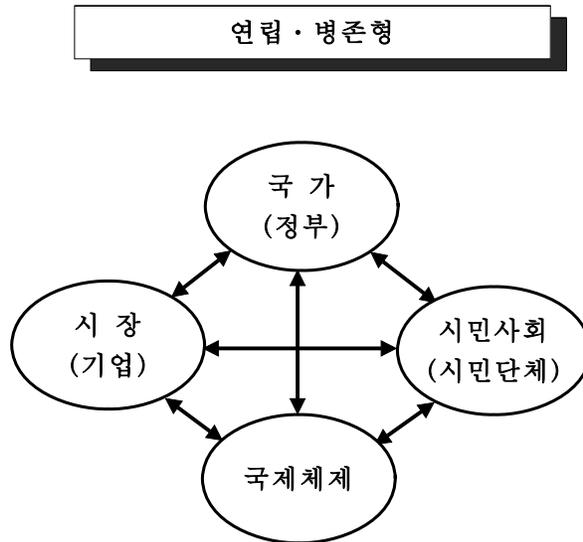
이미 영국이나 미국 등 영미계의 국가들은 자본주의 시장이 시민사회의 성장과 민주국가의 발전을 주도한 만큼 시장 중심 거버넌스가 정착될 수 있었다. 대륙계 국가들의 경우는 오랜 동안 국가가 중앙집권적인 통치형태를 견지해오면서 자본주의를 도입하고 뒤이어 시민사회가 형성된 만큼 국가 중심 거버넌스에 부합되는 형태를 유지하고 있다. 이에 비해 서구 복지국가들은 자본주의와 복지주의의 조화과정에서 시민사회의 힘이 가려해진 시민사회가 주도형 거버넌스를 정착시킬 수 있었다. 이들 국가들은 그들 나름대로의 정치경제적 상황변화에 따라 통치체제가 서서히 발전하고 정착되었기 때문에 기존 독립적인 모형에 기반하여 부분적인 보완 형태의 거버넌스가 논의되고 있다. 또한 국가와 시민사회 및 시장의 기본 관계를 그대로 유지하면서 보완적 형태의 뉴거버넌스 정립이 가능할 수 있다.

한국의 경우는 국가 중심 통치체제를 유지해 오다가 외환위기로 인한 IMF관리체제와 21세기 세계화 및 정보화추세에 따라 시장중심 모형의 도입 가능성을 조심스럽게 엿보고 있다. 또한 무분별한 개발논리에 의한 생태환경파괴와 심각한 환경오염문제를 해결하기 위해 출발한 시민단체들이 최근 들어서는 정치 및 경제구조의 개혁에도 적극적으로 개입하고 있다. 그럼에도 불구하고 국가 중심이론에서 곧 바로 시장중심이나 시민사회 중심이론으로 전환하는 과정에서 체제전환을 위한 막대한 사회적 비용이 요구되며, 그 자체의 실효성에도 많은 의문점을 갖게 된다. 따라서 우리나라의 청소년행정체제는 현재 독립형 가운데 국가 중심이론 모형에 가장 근접

하게 운영하고 있지만 청소년행정을 둘러싼 다양한 상황변화에 부응할 수 있는 효율적인 거버넌스 모형 도출이 시급히 요구되고 있다. 이러한 맥락에서 관계 기관 간 연립병존 관계모형과 네트워크 모형의 작동기제와 적용가능성을 논의하고자 한다.

① 연립병존 관계모형

연립병존형은 [그림 III-2]와 같이 전통적인 중심이론 모형보다는 거버넌스에 가깝다는 입장이다. 그러나 연립 병존의 경우 기존의 행위 주체들인 국가, 시장, 그리고 시민사회 등의 작동원리가 그대로 존재하면서 불안정하게 정립하고 있는 과도기적인 모형이다.



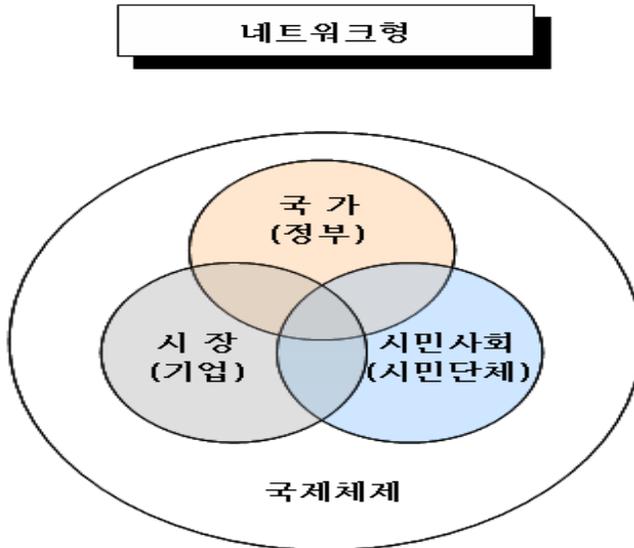
[그림 III-2] 상호의존적 뉴거버넌스 모형

열립·병존형 모형이 제대로 작동할 경우에는 상호 장점을 살리면서 공동체를 유지·발전시킬 수 있으나, 세계시장의 변화나 압력 및 정보화의 급속한 추진으로 인한 국내외적인 환경의 변화는 이러한 잠정적인 연립상태를 변화시키는 요인으로 작동하게 된다.

이 경우에는 그러한 질서의 변화로 인해 앞서 설명한 독립모형으로 회귀하게 되고, 그 가운데 국가나 시장 또는 시민사회가 주도하는 형태로 변화하게 된다. 이러한 모형의 틀 변화는 새로운 사회적인 불안과 변화의 요소로 남게 되어 통치체제의 불안이라는 비용을 치를 우려가 커진다. 여기에 세계체제 요소인 다국적 기업이나 국제자본관리기구들의 영향력이 작용하게 될 경우 체제의 불안 요인은 더욱 문제로 남을 수 있다.

② 네트워크형

네트워크형은 [그림 III-3]과 같이 국가, 시민사회, 그리고 시장이 각각의 작동원리를 기반으로 하지만 상호간 변화하는 새로운 질서에 협력하여 능동적으로 대응하기 위한 제도적인 장치를 구축한다.



[그림 III-3] 협력적 네트워크 구축 모형

네트워크형은 독립형이나 연립병존형과는 달리 개별 주체들이 자율성을 유지하면서도 제도적으로 상호 공동목표와 기본가치를 공유하면서 하나의

실체로 존재할 수 있는 방식으로 연결된 관리체제를 형성하는 것이다. 이 때문에 네트워크형에 결부된 행위 주체들은 어느 하나가 다른 주체들을 배타적으로 통치하거나 영향력을 행사하기 보다는 상호 존중의 파트너십을 핵심 모토로 작동한다. 이 때문에 새로운 거버넌스 체제는 공통된 가치와 목표를 가지고 갈등관리기법과 문제해결기법에 기초하여 다양한 이슈들을 관리할 수 있게 된다.

3. 한국적 뉴거버넌스 모형에 관한 논의

기존의 거버넌스 이론을 우리나라에 그대로 적용하기에는 몇 가지 한계가 있음을 고려해야 한다.

첫째, 자본주의나 민주주의의 대한 문화적 혹은 제도적 견제장치가 제대로 작동하고 있는 미국이나 서구와는 달리 이러한 장치가 미비하고 네트워크나 파트너십이 잘 작동하지 않은 우리 체제에서는 그 기능을 발휘하는데 한계가 있다. 자칫 정부 기능만 축소되는 역효과를 가져올 수 있다.

둘째, 거버넌스 이론은 정부가 내부적으로 해야 할 일에 초점을 두고 있으며, 민간이나 NGO 및 국제기구들은 거버넌스의 대상으로서 이들이 주체적으로 무엇을 어떻게 해야 하는 지를 밝히지 않고 있다.

셋째, 미국 등은 스스로 글로벌거버넌스의 주체이기 때문에 별 문제가 없지만, 우리에게 많은 제약을 가져오는 변수로 작용할 수 있는 글로벌 거버넌스에 대한 정확한 이해와 대응이 필요하다.

넷째, 서구 국가들은 신뢰사회가 구축되어 뉴거버넌스의 핵심 이론인 파트너십, 네트워크, 아웃소싱, 시장메커니즘 등이 원활하게 작동하고 있다. 반면 우리는 신뢰 자체를 구축하는 노력이 선행되어야 하고 또한 핵심적인 과제이다.

우리나라의 경우 네트워크형을 선택함에 있어 논의될 수 있는 핵심적인 장단점을 요약해보면 다음과 같다. 먼저 장점으로 첫째, 독립형 내에서 국

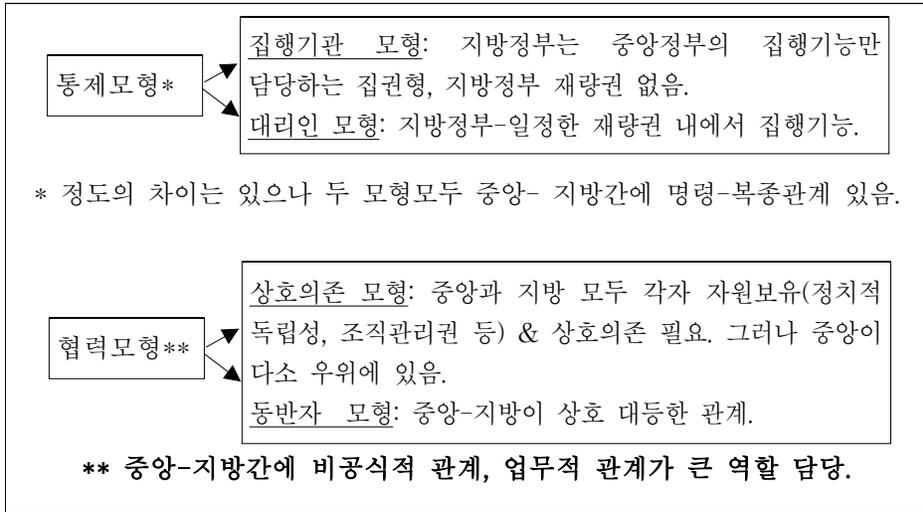
가 중심으로부터 시장 중심이나 시민사회 중심으로 전환하는 과정에서 발생하는 막대한 체제전환 비용을 다소 줄일 수가 있다. 둘째, 실현 가능성 측면에서도 국가 중심에서 시장 중심이나 시민사회 중심으로의 변환이 관료의 저항을 비롯하여 취약한 시민사회와 낮은 수준의 시장기능 등으로 인해 낮은 수준을 기대할 수밖에 없는데 비해, 네트워크형은 이러한 장애요인을 보완한다면 상대적으로 더 높은 수준을 기대할 수 있다. 셋째, 네트워크형은 시대적인 맥락에서도 각국에서 추진하고자 하는 네트워크형 거버넌스를 미래 지향적으로 도입할 수 있어 세계화의 추세에도 부응할 수 있다. 이는 서구 각 국가에서 새롭게 제기되는 권위체제 붕괴에 따른 무정부상태를 극복하는 대안으로 제기되는 거버넌스를 자연스럽게 도입할 수 있음을 의미한다.

이러한 네트워크형이 효율적으로 수행되기 위해서는 중앙-지방행정, 지방-NGO 간의 파트너십 관계를 구축하기 위한 실질적인 연계 협력 방안이 마련되어야 한다.

먼저 지방 분권체제에서 중앙-정부 간 관계(IGR: Intergovernmental Relations)가 중요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 중앙정부와 지방자치단체 모두 선거에 의해 구성되고, 정치적 정당성을 보유하고 있다. 둘째, 각급 정부(중앙, 광역, 기초)는 조직관리 측면에서 상당한 수준의 자율성, 재량권, 그리고 독립성을 가지고 있다. 셋째, 그 결과 지방자치단체가 중앙정부나 타 자치단체의 결정을 수용한다는 보장이나 의무가 없고, 이해관계가 상충하는 경우 갈등과 대립이 발생하는 경우가 빈번하다. 따라서 중앙-정부 간 관계는 [그림 II-4]에서 제시한 바와 같이 기존의 통제모형에 근거한 계층적 상하관계가 아닌 수평적, 협력적 관계라는 시각전환이 필요한 시점이다.

미국의 경우, 70년대 이후 정부관계(IGR) 정립에 대한 중요성이 커지면서 거의 모든 주정부에서 정부 간 관계를 다루는 부서를 두고, 지방정부에서도 이 문제를 다루는 전문 직원을 두고 있는 실정이다.



자료 : 중앙과 지방간 관계유형(2007. 윤의영)

[그림 III-4] 중앙-지방정부 간 관계 유형

한편, 뉴거버넌스 시대의 진전과 함께 시민단체의 힘이 사회 변화에 보다 큰 영향력을 행사함에 따라 지방 정부는 NGO와 협력적 공동체 사회를 지향하게 될 것이다.

지방자치단체 차원에서 주목할 점은 NGO가 시민사회 영역의 주요한 행위자로서 공공영역과 사적 영역 사이에 존재하면서 자발성과 자율성을 가지는 중간 매체로서의 특징을 가지고 있다는 것이다. 또한 NGO는 참여지향성, 주민 지향성, 지역 중심활동 지향성, 변화지향성 등과 같은 특징을 지닌다. 이것은 NGO가 지역 사회에서 갖는 정체성과 특징은 지방자치단체 차원의 뉴거버넌스에 있어 그 역할이 지대함을 입증하고 있다. 더욱이 오늘날과 같이 지방 행정의 변화가 요구되고 있는 시점에서 지방정부와 NGO와의 관계는 목표에 도달하는 방식과 그 결과는 담보하는 매우 중요한 파트너임을 인식해야 한다.

이러한 논의에 근거하여 가장 합리적인 한국형 모형은 국가, 시장, 시민사회가 공존, 협력, 경쟁하는 기조를 기본적으로 추구해야 할 것이다. 이는 국가, 시장, 시민사회가 독자적으로 서로의 다른 원리에 따라 운영하는 독

립모형에서 상호 병존하는 모형을 거쳐 해당 주체들 간의 네트워크로 연결되어 공존, 협력, 경쟁하는 네트워크형을 추구해야 한다. 또한 한국에서는 정부, 정치세력, 시민단체, 기업, 민간, 그리고 제 3섹터 등이 함께 협력하고 경쟁하는 모델이 적용되어야 한다. 현재 많은 NGO와 기업의 노동집단이 적극적으로 정치에 참여하고 있는 점과 정부가 민간과의 공무원 교류를 확대하고 전문영역 위주로 민간에 대한 개방임용제를 시행하는 것도 기본적으로 이러한 취지를 살리고 있는 것으로 볼 수 있다.

한편 21세기 들어 전통적인 정부 행정의 역할과 기능은 상대적으로 약화되면서 공공부문의 거버넌스 체제가 확대되고 있다. 이러한 사이버시대의 도래는 사이버 행정과 사이버 네트워크의 확산 등 새로운 사이버 패러다임의 정립을 요구하고 있다. 다양한 영역이 참여하는 사이버네트워크의 확산은 공공부문에서의 행정관리혁신과 더불어 새로운 정부의 대안으로 받아들여지고 있다.

세계화가 가속화되면서 국민국가의 성격이 약화되고 사이버공간의 역할이 증대되면서 전통적 행정의 기능과 구조가 축소되고 있다. 또한 국가의 경계가 약화되고 글로벌거버넌스가 확대되면서 선진국을 중심으로 ‘더 작은 정부, 더 많은 거버넌스(Less Government, More Governance)’라는 구호가 확산되고 있다(김석준, 2000). 이는 미국 등에서 정부의 규모, 인원, 예산 등이 축소되지만 국민들은 제3섹터, 민간기구 등 다른 주체들을 통해 더 적은 세금으로 더 많은 양질의 서비스를 제공받고자 하는 것이다.

4. 국내 지방청소년행정 네트워크 적용사례

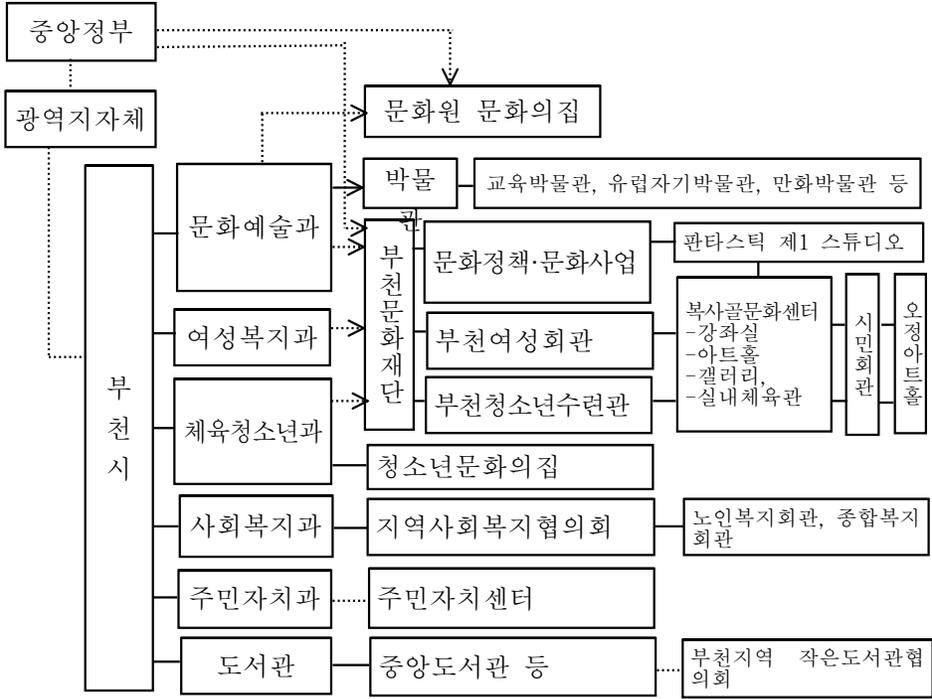
그 동안 청소년행정서비스를 활성화하기 위해서는 지역 프로그램이 특화되고 지역중심의 네트워크가 구축되어야 한다는 주장이 끊임없이 제기되어 왔다. 그러나 네트워크의 개념에 대한 정확한 논거나 합의과정을 거치지 않고 상황적 대안만이 제시되었을 뿐이다. 또한 구체적으로 지역 내에서

네트워크를 어떤 형태로 구축할 것이며, 이를 실천하기 위한 구체적인 전략도 제시되지 못한 상태에서 그 필요성에 논의는 무성하였다.

실질적으로 지역사회 기관 간 네트워크를 구축하고 효율적으로 운영하는 사례는 부천시를 들 수 있다. [그림 III-5] “부천시 여가행정 및 여가시설 연계체계”와 같이 부천시는 여가시설의 운영주체와 행정 및 지원체계를 살펴보면 문화예술과 문화시설팀이 박물관 건립에서부터 운영까지 관리하고 있으며, 문화원, 문화의 집 지원과 부천문화재단에 사업예산 지원업무를 하고 있다. 여성복지과와 체육청소년과는 부천문화재단에 속해있는 부천여성회관, 부천청소년수련관의 사업예산을 지원하고 있으며, 사회복지과는 지역사회복지협의회의 운영업무를 통해 복지회관의 운영지원에 관여하고 있다. 대개 중앙정부의 지원이 광역단위를 거쳐 기초지자체로 넘어오지만, 사업에 따라 중앙정부가 바로 부천문화재단에 지원을 하는 경우도 있다.

부천문화재단의 경우 문화사업과 더불어 청소년수련관과 여성회관이 하부 팀으로 조직되어 있다. 청소년수련관은 청소년수련관 운영팀이, 그리고 여성회관은 여성회관 운영팀이 운영을 하고 여성·청소년 활동을 위한 거점센터로서의 역할구축에 역점을 두고 있다. 따라서 부천문화재단이 앞에서 제시한 ‘여가문화정보센터’와 유사한 기능을 하고 있다고 할 수 있다.

하지만 부천여성회관, 부천청소년수련관 외에 청소년문화의집, 주민자치센터, 도서관, 노인복지회관, 사회복지회관 등의 협력체제 구축을 위해서는 부천문화재단과는 별도의 가칭 ‘부천여가문화정보센터’ 설치가 필요하며, 개별 여가시설이 아닌 부천문화재단에 그를 설치하는 것도 좋다고 제안하고 있다.



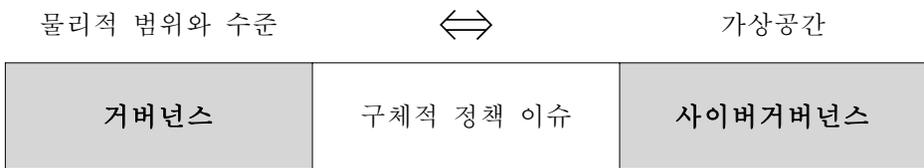
[그림 III-5] 부천시 여가행정 및 여가시설 연계체계

5. 새롭게 등장한 사이버거버넌스의 개념과 특징

1) 사이버거버넌스의 정의

앞서 살펴본 것처럼 거버넌스는 여러 배경으로 등장하게 되었지만, 특히 정보화는 국가, 사회, 기업 등의 국가운영 주체 간의 관계를 변화시켜 산업 사회의 공동체 운영 틀을 바꾸는 중요한 변수가 되었으며, 이로 인해 사이버거버넌스라는 새로운 개념이 도입되었다. 지방자치의 활성화로 인해 NGO 중심의 시민사회 역할이 증대되고, 정보기술의 지원을 받아 네트워크와 사이버를 통한 국민들의 직접 참여기회가 점차 확대되고 있다. 거버넌스의 개

념이 국가, 시민사회, 시장 간의 파트너십을 중심으로 한 새로운 협력형태로 볼 때, 사이버거버넌스(Cyber Governance)는 사이버공간(cyberspace)과 거버넌스(Governance)의 합성어로, 사이버공간이라는 가상공동체에서 형성되고 있는 거버넌스의 한 형태라고 할 수 있다. 즉, 사이버 상에서 이루어지는 국가, 시민사회, 시장 간의 파트너십을 중심으로 한 협력형태를 의미하며, 물리적 범위와 수준을 하나의 축으로 하고 구체적 정책 이슈를 또 다른 하나의 축으로 하는 2차원으로 구성된 거버넌스의 세계에 제3의 축으로써 가상공간을 연결하고, 마치 그 반대편의 대칭적 세계에서 거버넌스의 수준과 이슈를 그대로 투영하고 있는 또 다른 완전한 형태의 거버넌스 영역이라 한다(김석준,2000). 이를 그림으로 나타내면 다음과 같다.



[그림 III-6] 사이버거버넌스의 영역

이현방(2000)은 사이버거버넌스를 전자정부와 전자민주주의가 상호보완적 관계로 발전하여 국정관리의 효율화 뿐 아니라 정부와 시민의 관계에 민주성을 확보하게 되는 과정이라고 보고, 나아가 정치, 경제, 사회, 문화 모든 영역과 관련하여 사이버공간에서 이루어지는 국가와 국가, 정부와 시민, 시민과 시민, 중앙정부와 지방정부, 지방정부와 지방정부, 기업과 정부, 기업과 기업 등의 관계 양상과 간리방식을 포함하는 것으로 대단히 복잡적이고 역동적인 과정이라 정의한다. 그리고 목진휴(2001)는 정부가 행정업무를 가상공간에서 국민과 함께 그들의 필요를 중심으로 이루어 가는 과정이라고 정의한다. 변동건 외(2002)역시 가상공간을 활용하여 구현되는 참여적 거버넌스라고 정의한다. 이에 비해 허훈(2002)은 사이버거버넌스가 정보기술의 도움, 특히 인터넷의 발전을 통한 새로운 거버넌스로 시민, 정

부, 기업 간의 새로운 관계 형성에 의해 공동체의 운명을 결정하는 측면에서 고찰되어야 한다고 주장하며, 공동체의 운명을 관리하기 위해 인터넷 혹은 정보시스템을 이용한 정책과정에서의 시민참여를 통하여 직접민주주의를 달성하려는 새로운 거버넌스 체제로 정의한다. 그리고 김광주(2000)는 정책결정과정의 민주적 형태라는 관점에서 가상공간의 커뮤니케이션 방식을 활용한 새로운 행정관리 방식으로 정의한다. 그리고 이런 정의를 바탕으로 오형국(2005)은 사이버거버넌스를 사이버 공간에서 정부와 기업, 그리고 시민 등의 행위주체들의 협력적·상호작용적 국정운영방식이라고 정의하고, 이를 통해 행정 내부적으로 효율성과 생산성을 제고하고, 외부적으로는 정책결정과정을 포함한 국정운영과정 전반에 시민들의 참여를 확대함으로써 행정의 대응성, 민주성, 투명성 제고의 효과를 기대한다.

사이버거버넌스는 전자민주주의, e-거버넌스, 인터넷거버넌스 등 다른 유사용어들과 혼용되어 사용하는 경향이 있다. 먼저, 전자민주주의는 민주주의제도의 운영에 전자적 방법을 적용하는 것으로, 사이버거버넌스 일부에 대해 전자민주주의적 수단을 활용할 수 있으므로 부분적으로 일치하는 관계이다. 또 e-거버넌스는 전자적 거버넌스로 변형되며, 전자적 방식이 현대의 인터넷, 컴퓨터통신을 중심으로 한다는 것을 고려하면 결국 사이버거버넌스와 다를 바 없는 용어이다.

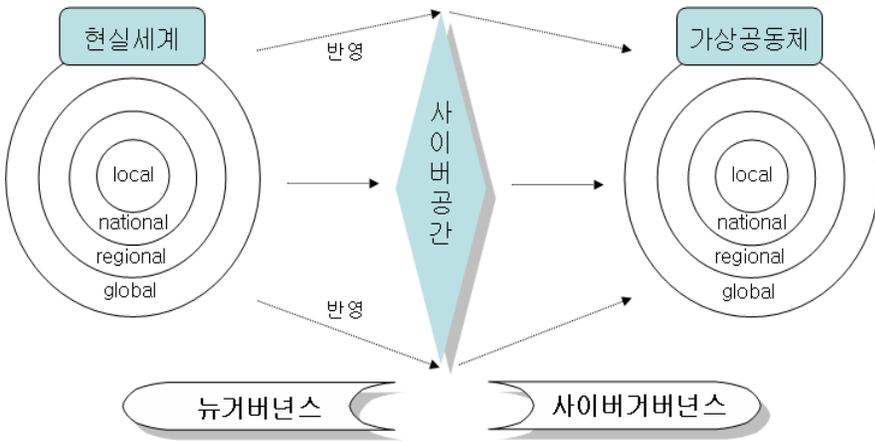
2) 사이버거버넌스의 특징

사이버거버넌스는 전화, PC통신 등 다양한 매체들을 활용하고 시·공간을 초월하여 초신속성의 특징을 가진다. 또한 네트워크 행위자 상호 간에 비대면적이고 익명적인 접촉을 가능케 할뿐만 아니라 동시적 접촉이 가능하고, 편리한 접촉수단으로 인해 거버넌스에 참여하는 사람들의 수를 증대시킨다(윤주명,2004). 그리고 이현방(2000)은 사이버거버넌스가 국민의 정치 참여를 더욱 확대하고 질적으로 향상시키고, 각종 전자게시판과 사이버 정책포럼에서 활발한 정책토론과 여론을 수렴하여 효과적으로 국민의 의사

를 정부에 전달하여 국정활동의 민주성을 진작시킬 수 있고 이 과정에서 국민은 공동체 네트워크를 구성하여 정부와의 네트워크를 형성 한다고 했다. 오형국(2005:23-24)이 정리한 사이버거버넌스의 특징은 다음과 같다. 첫째, 전통적인 거버넌스의 한계를 보완하는 뉴거버넌스의 특징을 갖는다. 정보화, 세계화와 더불어 국민국가의 성격이 약화되고 사이버공간의 역할이 증가되면서 전통적인 행정은 그 기능과 역할이 축소되고 있다. 이로 인해 '더 작은 정부, 더 많은 정부(Less Governance, More Governance)'라는 구호가 확산되고 있는데, 더 많은 거버넌스를 가능하게 하는 수단 중의 하나가 정보기술에 의한 사이버거버넌스의 확대 가능성이다. 둘째, 공간상의 특징이다. 사이버거버넌스는 다른 지리적 공간에서 나타나는 제반 거버넌스의 유형과는 달리 사이버 공간에서 컴퓨터 네트워크에 의해 형성된다. 셋째, 참여에 의한 특징이다. 시민들은 전통적인 정치공간에서의 소극적 참여 양태를 벗어나 더욱 활발한 의사소통을 원한다. 사이버 공간에서의 시민 참여는 대의제 민주주의 하에서처럼 투표만 하고 정치로부터 소외되는 것이 아니라, 자신의 의사를 정책 과정에 투입하고 싶어 한다. 넷째, 내용상의 특징이다. 이는 기술 문제로 볼 수 있다. Arterton은 기술발전의 도움으로 모든 시민들이 공공정책의 결정과정에 직접 참여할 수 있게 되었고, 시민과 정치지도자들 사이의 정보와 의견 교환을 도는 커뮤니케이션 기술의 발전에 의하여 새로운 미디어를 정치과정에 활용하여 직접 민주주의 이상을 달성할 수 있게 될 것으로 보았다. 정보기술을 활용한 전자포럼, 전자투표, 화상회의 등 CMC(Computer Mediated Communication)기술의 발전으로 인해 다양한 멀티미디어에 의한 의사소통이 가능해지고 이에 따라 정부와 민간부분인 기업과 시민과의 쌍방향적 의사소통도 활발하게 되었다.

사이버거버넌스의 또 다른 특징은 비용의 문제, 거래비용을 획기적으로 낮춰 효율성을 증가시킨다. 네트워크 상호작용 행위자 간의 실제적 접촉에 소요되는 공간적 거리 극복 비용, 시간적 비용, 심리적 비용의 문제 등을 줄이고 이를 통해 행위자 간의 상호작용을 증진시킨다.

그러나 이런 사이버거버넌스의 한계점은 결과의 신뢰성 문제, 참여과정에 대한 조직의 가능성, 참여자의 무책임성을 들 수 있다(Moore, 1999). 그리고 이보다 구체적인 문제들로는 첫째, 다중의견이 즉각적으로 수집·표출될 수 있기 때문에 시민들의 진정한 요구와 불일치한 정책이 될 수 있다. 둘째, 정보의 과부하가 초래되어 정보를 선별하고 분류하는 관료의 의견이 정부의사결정의 원천이 될 수 있다. 그리고 인터넷은 가상 공동체들을 촉진시키는데, 이때 몇몇 주관조직으로부터 제시되는 메시지가 대표성 문제를 야기하며, 사회 내 전문화된 자원과 지식, 그에 따른 일부 엘리트층의 비중이 커질 수 있다. 마지막으로 대면적 상호작용에 비해 신뢰나 호혜성 수준을 낮추게 된다.



[그림 III-7] 현실세계와 가상 공동체에서의 거버넌스

3) 우리나라의 사이버거버넌스 운용실태

한국의 사이버거버넌스의 시도는 아직 초보적인 단계이며 애매모호한 추상성으로 경험적 검증이 어렵다. 다만 사이버거버넌스를 전자정부가 전자민주주의와 상호보완적 관계로 발정하여 국정관리의 효율화 뿐 아니라 정부와 시민의 관계에서 민주성을 확보하는 과정이라고 볼 때, 현재의 전자정부는 과거의 산업화 국가에서의 관료중심의 정부에서 미래의 사이버거버넌스로 진행되는 단계라고 본다. 그리고 정보통신기술을 활용하여 국정관리를 첨단화하고 디지털 경제를 달성하도록 지식기반을 확충하는 것과, 전자민주주의 실현을 한국 정보화의 중점방향으로 둔다. 정부는 정보통신기술을 이용하여 정부의 생산성을 높이고, 사이버 공간에서 사이버공동체인 국민에게 효율적으로 서비스를 제공할 수 있으며 나아가 사이버 국민이 국가전반의 정책결정과정에서 참여하도록 하여 국정관리의 민주성과 투명성을 고양시킨다(이현방,2000). 사이버거버넌스에서 정부와 국민과의 관계를 표로 설명하자면 <표 III-2> 와 같다.

<표 III-2> 사이버거버넌스에서 정부와 국민의 관계

| 정부와 국민과의 관계 | 행정이념 | 사이버거버넌스의 수단 |
|-------------|----------|---|
| 서비스 거래관계자 | 반응성 | 인터넷 민원 서비스, KIOSK, BBS, 전자문의, 일회방문민원처리 |
| 성과의 감시자 | 책임성, 투명성 | 홈페이지 등을 통한 전자모니터링 |
| 납세자 | 능률성 | 전자결제, 전자문서 도입과 행정정보화와 행정 절차와 서류 간소화를 통한 예산 절감 |
| 관-민 네트워크 | 민주성 | 인터넷을 통한 국정전반의 정보공유와 배분, 사이버공간에서 토론의 장, 의견수렴 장치 제공 |

한국의 사이버거버넌스 특징을 분석하는 것은 어려운 일이나 국가의 전반적 정보화 정책을 통해 살펴보자면, 한국 사이버거버넌스의 구현 목표는 행정의 정보시스템 구축과 사이버 행정업무관리 및 인터넷 대민 서비스를 살펴보았을 때 국정관리의 첨단측면과 사이버 공동체의 정책결정과정에서의 참여와 정치적 영향력 가능성의 사례에서 전자민주주의의 시도를 읽을 수 있다. 이를 통한 한국의 사이버거버넌스의 미래 구현 모습은 ‘사이버 강국’으로써 지식정보사회에 걸맞은 국가, 사회 전반의 정보화와 지식 기반화를 중점방향으로 디지털 경제로 이행하고 지식기반국가를 달성할 수 있는 정보화를 추진전략으로 하고 있다. 이 과정에서 나타나는 정부와 국민과의 관계는, 정부서비스를 제공하고 수요 하는 정부와 고객의 서비스 거래 관계와 정보기술을 활용하여 정부와 정치과정에서의 참여를 더욱 활성화할 수 있는 시민과 정부와의 네트워크 형성관계의 가능성을 볼 수 있다. 이를 <표Ⅲ-3> 과 같이 요약할 수 있다.

<표 Ⅲ-3> 한국의 사이버거버넌스의 특징

| | |
|------------|--|
| 구현목표 | 국정관리의 첨단화+전자민주주의 구현 |
| 정부-국민의 관계 | 관-민 네트워크, 서비스거래관계로서의 고객, 정치과정의 참여자로서의 시민 |
| 정보화의 중점 방향 | 지식기반 국가, 디지털 경제로의 이행, 전자민주주의와 연계 |
| 미래의 구현 모습 | 사이버 강국 |

4) 사이버정부에서의 뉴거버넌스 역할

사이버시대의 도래는 전자민주주의, 전자상거래, 전자행정, 사이버네트워크의 확산 등 새로운 ‘사이버 패러다임’ 정립의 필요성이 제기되고 있다. 새로운 사이버 시대는 지금까지보다 국가나 사회에 대한 신뢰의 중요성을 더욱 부각시키고 있다. 이러한 측면에서 과거에는 신뢰가 문화적 차원에서

추상적인 의식이나 행태에 미치는 정도로 간주되었으나, 이제는 국가 자산(state capital)이나 사회 자본(social capital)의 핵심으로 전환하여 국력의 척도로 작용하고 있다.(김석준, 2000).

또한 사이버 네트워크나 전자정부의 정착은 정부가 다른 주체와의 파트너십이나 네트워크를 확산시키는 데 중요한 채널로 작용하게 되었다. 또한 기본적으로 정부를 경쟁적인 주체로 전환시켜 정부의 경쟁력과 생산성을 향상시키기 위한 방안도 될 수 있다.

21세기에는 세계주의와 지역주의의 확산으로 중앙정부의 역할과 기능은 점차 지방정부에 이양되거나 때로는 국제기구로 위임되는 추세이다. 또한 수평적으로 중앙정부나 지방정부의 의회, NGO, 제3섹터, 민간 등에 행정업무나 기능을 이양하게 되어 정부의 기능과 역할이 적어지게 된다. 여기에 참여하게 되는 뉴거버넌스 대상 집단들의 기능과 업무의 배분은 국가간 강제 규정에 의한 경우를 제외하고는 자유로운 경쟁원리에 따라 이루어지도록 해야 한다.

이러한 맥락에서 네트워크의 확대를 통한 사이버공간의 확산과 전자정부의 실현은 이러한 추세를 가속화시킬 수 있을 것이다. 따라서 공공부문에 서의 행정관리혁신이 각종 제도의 도입을 통해 이루어지지만 기본적으로 전자정부나 사이버정부의 기능 확대가 정부부문에서의 새로운 대안이 될 수 있다. 이와 더불어 NGO나 제3섹터 및 민간 등도 정부와 더불어 새롭게 거버넌스의 주체로 등장한 만큼 시장 경쟁 원리 외에 공공이익이나 공동선을 실현해야 한다는 질서의 재형성이 필요할 것이다.

IV. 국외 청소년행정의 뉴거버넌스 적용 사례분석

1. 독일의 청소년행정체계와 시사점
2. 주요국가와 국제기구의 뉴거버넌스 사례
3. 뉴거버넌스에 관한 선행연구

IV. 국외 청소년행정의 뉴거버넌스 적용 사례분석

1. 독일의 청소년행정체제와 시사점

1) 개요

독일에서 ‘거버넌스(governance)’의 정치적 의미는 ‘정부(government)’의 의미에 대응하는 개념으로 성립되었다. 이러한 거버넌스 개념은 실제적인 정치사회적 통합 내에서 ‘제1섹터’인 국가와 ‘제2섹터’인 민간경제, 그리고 ‘제3섹터’인 시민단체나 협회 등으로부터의 조정과 통치를 나타내는 의미로 인식되고 있다. 이와 구별되는 ‘협력적 거버넌스(corporate governance)’는 주로 민간경제 기업들 안팎에서의 조정과 통치를 의미하고 있다. 따라서 ‘거버넌스’의 개념은 특히 구조들과 관계가 있고 통치과정으로서의 “정부주도” 의미와 구별되고 있다. ‘거버넌스’는 이러한 차이를 가지고 다양한 병렬적 메커니즘의 의미를 가지게 된다. 즉, 국가는 조세정책과 같은 개입행정을 통해 위계적 결정을 할 수 있고, 공적 관리 측면에서는 능력에 따른 급여나 연봉제와 같은 시장적 메커니즘을 점차 도입하고 있는 상황이다.

한편, ‘네트워크’가 거버넌스 메커니즘으로 인식되어 지고 있다. 이 네트워크는 국가기관들, 민간경제와 공익단체 및 기관들이 특정한 정치적 영역을 통치하기 위하여 함께하고 있는 것을 의미하며, 본 연구서의 주제라 할 수 있는 ‘뉴거버넌스’와 그 내용을 같이 하고 있다고 할 수 있다. 이러한 네트워크적 개념의 ‘거버넌스’는 규범적인 ‘바람직한 거버넌스(good governance)’의 특성이라 할 수 있는 형평성(equity), 효과성(effectiveness), 해명성(accountability), 참여(participation), 안전(security)과 비교하여 책임성(responsibility), 투명성(transprarency), 해명성(accountability), 공정성(fairness) 등이 원천적으로 강조되고 있다. 아래에서는 독일의 청소년정책거버넌스에 관한 이해를 돕기 위해 전반적인 독일 청소년정책을 소개한 후에

네트워크적 거버넌스가 청소년정책에 적용되는 독일의 사례를 서술하고자 한다.

2) 독일의 청소년업무 행정체계

독일은 중앙의 연방정부(Bund)와 하나의 독립된 국가와 같은 기능을 가지고 있는 16개 자치주(州) 정부들(Länder)로 구성되어 있는 연방 국가이다. 주 아래에는 다시 시(市)들과 지방자치단체(Gemeinde), 기초자치단체(Kreise)들로 구성되어 있다. 독일 헌법에는 이들에게도 자치(自治)를 보장하고 자신들의 책임아래 교통, 도로, 전기, 수도, 가스, 상하수도, 도시설계 등에 공동체 법들을 가질 수 있도록 허용하고 있다. 따라서 독일의 청소년정책의 행정체계와 실천 현장도 이러한 독일의 행정체계에 따라 대부분 자치적 성격을 강하게 가지고 형성되어 있다. 아래에서는 이러한 독일 행정체계에 따른 청소년정책의 행정체계들과 주요 정책과제들을 살펴보고자 한다.

(1) 독일 청소년정책관련 주요 법령과 지원구조

독일 연방정부의 청소년정책을 이해하는데 있어서 가장 핵심적인 개념은 ‘청소년지원(Jugendhilfe)’이다. 이 개념은 청소년들에게 자율적이고 독립적인 참여를 권장하고, 그들의 인권을 존중하여 성인들이 간섭하거나 통제하지 않고 글자 그대로 청소년들을 돕는 의미를 가지고 있다. 이 ‘청소년지원’의 내용은 가정과 학교 그리고 직업 밖에서 청소년들을 돕기 위한 사회화, 육성, 교육과 관련된 여러 대책들, 노력들과 기관 및 시설들을 포함하고 있다. 그리고 이러한 청소년지원이라는 큰 개념을 실천하기 위한 포괄적 개념으로서 ‘청소년사업(Jugendarbeit)’과 사회복지적 의미를 가진 협의의 ‘청소년사회사업(Jugendsozialarbeit)’의 개념이 청소년정책의 내용을 구성하는 중요한 개념으로 사용되고 있다. 이러한 독일의 청소년지원을 위한 여러 청소년사업들과 청소년사회사업들을 내용으로 하는 청소년정

책은 다시 구체적으로 「아동·청소년지원법」과 여기서 명시된 여러 정부 조직 구조들과 제도들로 구성되어 구체적으로 시행되고 있다. 이러한 독일 연방정부의 청소년정책과 관련된 주요 법령인 「아동·청소년지원법」과 지원구조를 간략히 소개하자면 아래와 같다.

(2) 「아동·청소년지원법」

독일은 이미 1839년 최초로 청소년들의 노동을 법으로 보호하기 시작한 이래 1922년에 「제국청소년복지법(Reichsjugendwohlfahrtgesetz)」을 제정하였다. 이 법은 제정 당시 청소년들의 정신과 신체 그리고 직업 기술을 위한 교육의 권리, 부모들의 교육권과 책임에 대한 관계와 민간 청소년지원과 공적지원의 관계의 확정, 그리고 전국의 모든 시와 지방에 청소년사무소(Jugendamt)를 설치하여 청소년복지를 위한 담당 공공기관을 확대하고 배치하는 세 가지 기본 틀을 마련하였다. 이 법은 이후 1960년에 「청소년복지법」(Jugendwohlfahrtgesetz)으로 개정되었고, 시대의 변화에 따라 1990년 10월 3일 통독 후 1991년 1월 1일부터 그 효력이 발생한 「아동·청소년지원법」으로 두 차례 개정되었다.

「아동·청소년지원법」은 당시 통독 후 시대적 사회구조변화에 따른 아동·청소년·부모들의 다양한 삶과 교육의 상황들을 지향하는 수행 과제들을 광범위하게 포함하는 법령으로 지금까지 독일의 모든 청소년정책을 주도하는 법령이라 할 수 있다. 독일의 「사회법」 VIII권에서 정하고 있는 이 법령은 아래와 같은 주요한 사항들을 내용으로 하고 있다.

- 교육에 관한 일반적 권리(§ 1)
- 참여에 관한 일반적 요구(§ 8-1)
- 일반적인 청소년 보호 및 장려 사항들(§ § 11-14)
- 가정교육의 장려(§ 16)
- 학교와 직업에의 통합(integration) 지원(청소년사회사업 § 13)
- 파트너십, 별거, 이혼문제의 상담(§ 17)

- 인력조달 실행의 상담과 지원(§ 18)
- 모자(母子)들과 부자(父子)들의 공동거주 형태(§ 19)
- 위기상황의 아동 상담과 후원(§ 20)

(3) 청소년지원의 구조

연방공화국인 독일(Bundesrepublik Deutschland)의 국가 최고 통치기구로서의 연방은 청소년정책과 관련하여 크게 다음과 같은 세 가지 역할을 하고 있다. 첫째, 「아동·청소년지원법」을 통하여 각 주(州)정부를 총지휘하는 청소년지원의 장려와 고무의 역할을 담당한다. 둘째, 「아동·청소년지원법」 8조 2항에 따라 청소년전문가로 구성된 「연방청소년자문위원회」(Bundesjugendkuratorium)에 의한 청소년지원의 근본 문제들을 자문한다. 셋째, 각 정부의 임기동안 연방정부의 「아동·청소년보고서」(Kinder- und Jugendbericht)를 연방의회와 상원에 제출한다.

독일의 청소년지원 조직의 기본 골격은 「아동·청소년지원법」에서 정하고 있지만 그 이외의 상세한 사항들은 각 주(州)의 시행령에서 보충적으로 다루어지게 되어있다. 또 다른 법적 근거들은 주(州) 자치단체법령에서 다루고 있는데 이 세 가지 법적 근거에서는 청소년정책 업무에서 중요한 실질적 기능을 가지고 있는 「청소년청」(Jugendamt)과 「청소년지원특별위원회」(Jugendhilfeausschuß)의 과제와 조직을 규정하고 있다. 연방법은 「청소년지원특별위원회」와 행정관청으로 전국에 「청소년청」이 구성되도록 정하여 자치단체 행정관청의 다른 영역들과 구별되게 하고 있다.

「아동·청소년보고서」는 「아동·청소년지원법」 제84조 규정에 의거 매번 새 정부가 임기 중에 청소년들의 현황과 청소년지원의 노력과 시행들에 관하여 연방의회와 상원(上院)에 보고하도록 하고 이를 위하여 따로 「청소년보고위원회」(Jugendberichtskommission)를 구성하도록 하고 있다. 청소년들의 시대변화에 따른 현황조사와 분석 외에도 청소년지원의 발전전망과 매 3번째 보고서에는 청소년정책의 총체적 상황에 대한 개괄이 있어야 하는 것으로 지시하고 있다. 첫 번째 보고서는 「청소년복지법」(Jugendwohlfahrtgesetz)에

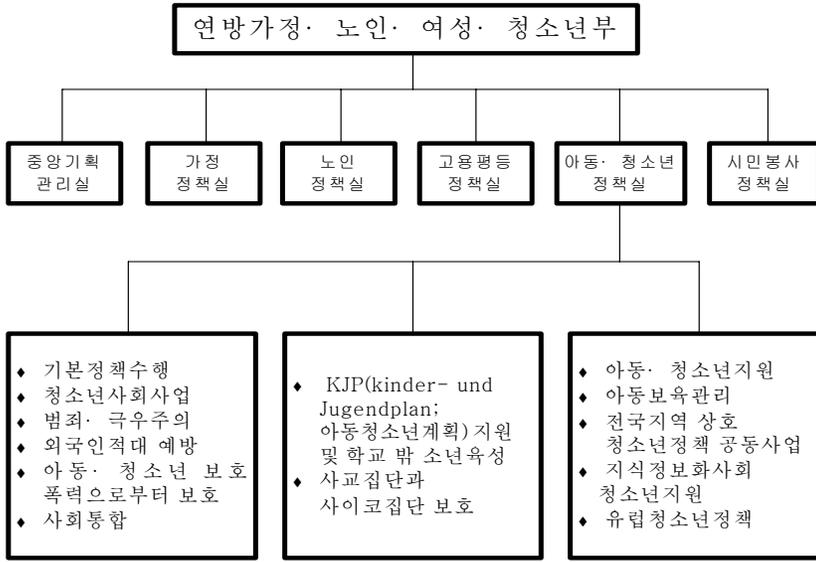
따라 1965년에 최초로 독일 연방의회에 제출되었다. 이후 최근에는 2006년에 “학교 밖의 육성과 교육”이란 주제로 12번째 보고서가 나왔다. 지금까지 서술된 독일 청소년정책의 개괄적 이해를 토대로 아래에서는 독일의 청소년정책 행정기구를 보다 자세히 살펴보고자 한다.

3) 중앙 연방정부의 청소년행정기구

(1) 연방가정·노인·여성·청소년부

독일의 청소년업무 담당 중앙행정기구는 통일 전 「연방여성·청소년부」에서 막대한 통일비용으로 인한 국가적 작은 정부 지향 정책에 따라 「연방가정·노인·여성·청소년부」로 다소 축소되었다. 독일 「연방가정·노인·여성·청소년부」의 「아동·청소년 정책실」은 독일의 「사회법」 8장인 「아동·청소년지원법」, 「공공청소년보호법」 등의 법들에 근거하여 정책을 전개하고 있다. 또한, 학계와 현장에서 일하는 15명 이하의 청소년 전문가들로 구성되어 독일연방정부의 청소년정책을 자문하는 「연방청소년자문위원회」(Bundesjugendkuratorium) 기구를 가지고 있다.

독일 중앙 연방의 청소년정책을 총괄하는 부처인 「연방가정·노인·여성·청소년부」은 다른 연방 관계부처와 주(州), 그리고 지역사회 및 공적 지원들과 긴밀한 접촉을 가지고 모든 정치영역과, 무엇보다도 교육, 건강, 근로영역에서 청소년들의 이익을 위하여 일하는 것을 주요과제로 인식하고 있다. 그리고 이 부처는 청소년들을 다양한 가치지향과 내용과 방법, 근로형태로 지원하는 전국지역과 중앙의 자발적인 민간들을 지원하고 장려하고 있으며, 유럽의 청소년프로그램의 지속적 발전과 변화에 있어서도 함께 일하고 있다. 이 이외에도 정부는 독일에서의 청소년 현황에 대한 보고를 독립성을 가지고 주기적으로 수행하고 있으며, 관련된 과학적 연구과제들을 장려하고 있다.



[그림 IV-1] 독일연방 청소년업무 중앙행정기구

독일 「연방가정·노인·여성·청소년부」의 「아동·청소년 정책실」 업무는 크게 세계아동권리, 아동·청소년보호, 통합(integration), 관용과 민주주의, 참여의 5개 영역으로 나뉘어져 있다. 청소년정책의 조직은 위의 표에서 보는 것과 같이 3명의 과장급 공무원 아래 각각 기본정책수행, 청소년사회사업, 범죄·극우주의·외국인적대 예방, 아동·청소년보호와 폭력보호, 통합, 「연방아동·청소년계획」 지원 및 학교 밖 청소년육성, 사교(邪交)집단과 사이코집단 관리, 아동·청소년지원, 아동보육관리, 중앙과 지방 연계 전국 청소년정책 공동사업, 지식정보사회 청소년지원, 유럽청소년정책들과 같은 관련업무 부서들로 구성되어 있다.

(2) 연방아동·청소년계획

독일 중앙 연방의 청소년정책에서 아동과 청소년을 지원하는 핵심적 제도는 「연방아동·청소년계획」이다. 제2차 세계대전 후 청소년들의 복지증진을 목적으로 1950년 처음 수립되었던 독일의 「연방청소년계획」은 1994년 이름을 「연방아동·청소년계획」으로 개칭한 이래로 독일 청소년

정책 지원의 중심에 있다. 독일은 이 계획에 의해 연방차원의 민간 청소년 지원 수행능력의 기간구조를 위한 제반여건들을 마련하고 보장할 수 있게 되었고, 수많은 청소년지도자들의 평생교육 행사들과 청소년지원 아이디어들의 개발, 모델사업들의 시행들이 재정적으로 지원되어 왔다. 계획 초기에는 주로 전쟁고아나 망명자 중의 청소년들에게 직업을 마련해 주기 위한 구제(救濟) 성격을 가졌으나 점차 사회가 안정되면서 정치교육이나 여가교육 등의 교육적 활동사업을 지원하게 되었다. 이 계획은 활동 초기부터 첫째, 주(州)나 자치단체의 활동을 존중하고 둘째, 행정관청은 스스로의 활동보다는 민간 청소년단체의 활동을 진흥하고 지원하며 셋째, 청소년의 자율적 활동에 대한 지원이라는 3대 원칙을 기본으로 하였는데 이 원칙은 지금까지 그대로 고수되어 오고 있다(이종원, 1990).

「연방아동·청소년계획」은 특히 통독 후 지난 수년간 통일 독일이 가지고 있는 많은 청소년문제를 해결하는데 큰 도움을 주었는데 구(舊) 동독의 새로운 연방 주(州)들의 청소년지원 정책예산은 증액되고, 구 서독의 청소년예산은 감소되어 낙후된 지역의 청소년예산이 크게 증액되는데 기여하였다. 이 계획은 그의 주요 정책방향과 추진과제를 2000년에 새롭게 개정하였다. 1994년 이래 이 계획의 주요 정책방향과 추진과제 및 프로그램 사례와 2000년 이후 새롭게 개정된 정책방향과 추진과제는 다음과 같다.

< 주요 정책방향 >

- 아동·청소년 활동의 진작과 지원 및 새로운 지원방법 제시
- 인격체로서 청소년의 자유로운 성장 및 청소년인권과 사회·국가에 대한 청소년의 책임 인식능력 함양
- 독일연방 전국의 수행능력 있는 아동청소년지원 기반조건 조성 및 확립
- 정책 기본원칙으로써의 남녀청소년 양성평등
- 국내외(유럽) 청소년 세대의 공동성장과 세대 간 이해와 관용을 넘어 대화 개선 및 외국시민의 통합

< 2000년 이후의 정책 추진과제 및 프로그램 >

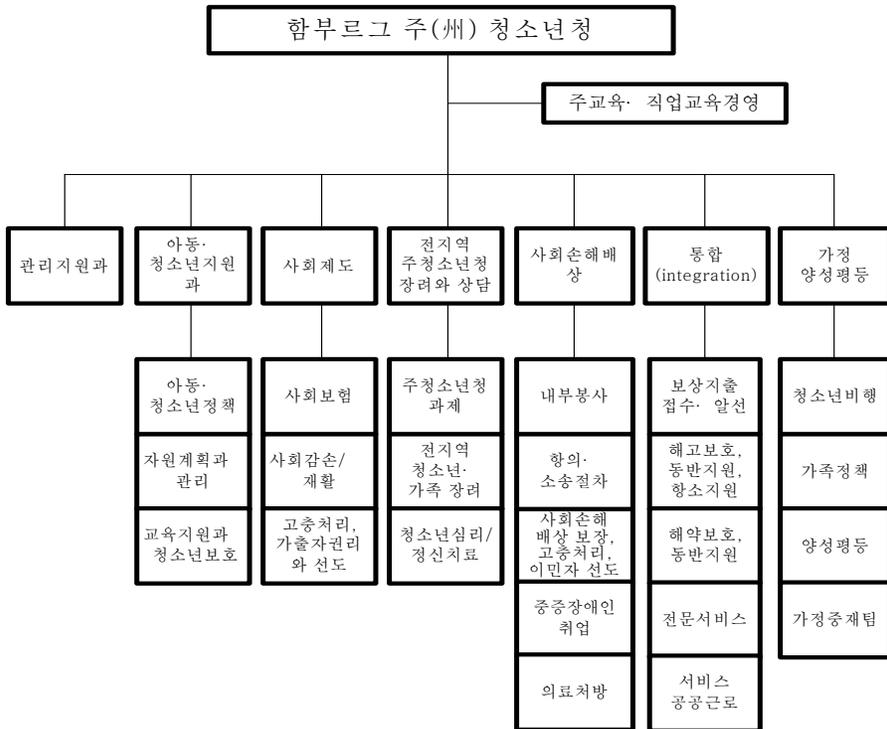
- 2000년 개정된 「연방아동·청소년계획」의 지속적 수행
- 청소년 정보능력의 강화
- 남녀청소년 양성평등(Gender Mainstreaming)
- 장애청소년 지원
- 민주주의적 가치의식과 행동양식 함양
- 내면적 정신의 강화
- 청소년 프로그램 지원 절차의 간소화
- 장기 외국 청소년자원봉사 지원(2006년부터 시행)
- 자원 사회봉사와 환경봉사 지원(2006년부터 시행)

4) 지방 주(州) 정부의 청소년행정체계

독일의 청소년담당 지방단위 행정기구는 16개 주(州)마다 서로 다른 행정기구를 자치적으로 가지고 있다. 지방 업무의 중심에는 「주 청소년청」(Landesjugendamt)과 여러 민간 및 공공 청소년관계자들이 연계되어 청소년지원사업들을 전개하고 있다. 주를 비롯한 지방의 각 자치단체의 「청소년청」에는 중앙의 「연방청소년자문위원회」와 유사한 역할을 하고 있는 「청소년지원특별위원회」가 구성되어 자치단체 대표자들과 청소년단체 및 복지단체들에서 추천된 민간지원자들이 청소년을 위한 여러 지원들과 제안들을 하고 청소년지원계획과 민간의 청소년지원을 상담하고 있다. 「청소년지원특별위원회」에는 3/5이 자치단체 대표자들로 구성되고, 2/5는 「아동·청소년지원법」 제7조에 의거 청소년단체들과 복지단체들에서 추천된 민간지원자들에 의해서 선출된다. 이 위원회는 지역사회의 청소년정책 이해관계를 대변하는 역할을 하면서 청소년과 그들 가정의 현실 문제들을 논의하고, 청소년지원의 계속적인 발전을 위한 격려들과 제안들을 하고 청소년지원계획과 민간의 청소년지원을 상담하고 있다.

[그림 IV-11]에서와 같이 독일의 16개 주중 하나인 함부르크(Hamburg) 주의 청소년업무 행정기구표인데 7개의 과로 나누어져 아동·청소년과 관련된 교육지원과 보호, 사회보험, 가출 및 비행선도, 상담 및 치료, 고충처리, 다문화청소년, 장애인취업, 고용 중재 및 가족중재, 양성평등, 비행선도 등의 다양한 청소년업무를 수행하도록 구성되어 있는 것을 볼 수 있다.

독일은 주(州) 아래의 행정단위인 시(市)들과 지방자치단체, 기초자치단체들에도 각기 지역의 특성과 상황에 맞는 자치적인 청소년 행정체계를 소속된 자치단체의 「청소년청」을 중심으로 구성하도록 되어 있다. 독일의 「청소년청」은 역사적으로 그 기원을 1900년의 시민법에서 지방고아원후견재판소에 찾아 볼 수 있다.



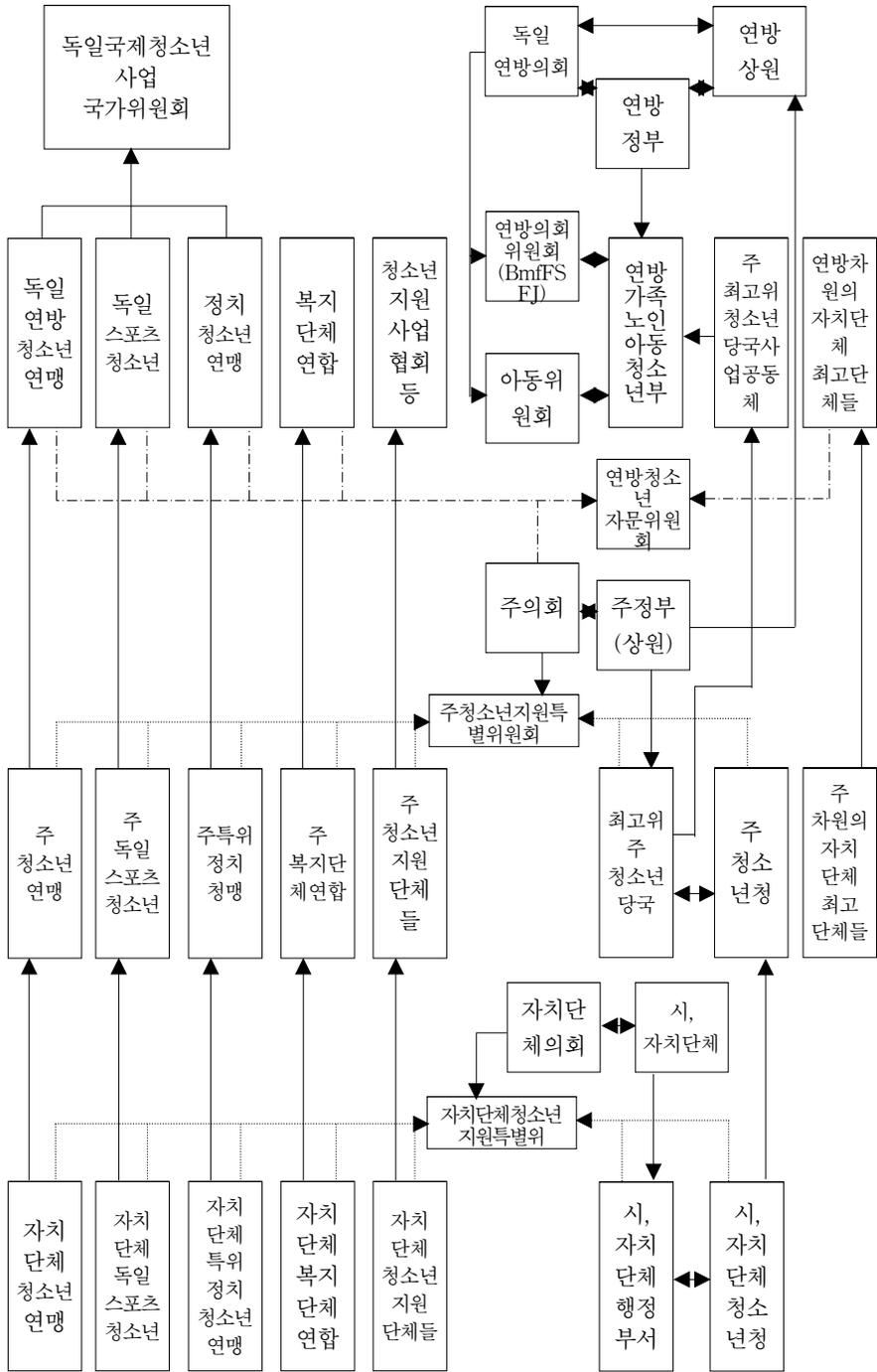
[그림 IV-2] 독일 Hamburg 주 청소년청의 업무 행정기구

「청소년청」이란 이름으로 최초로 설치된 것은 1924년부터 시행된 「제국청소년복지법」에서 정하여진 이후 1925년부터여서 80년이 넘는 역사를 가지고 있다. 히틀러(Hitler)의 독재시대 때에는 이 기구가 가족과 아동, 청소년들을 출생 시부터 정치적으로 통제하고 교조하는 역할을 한 어두운 과거를 가지고 있다. 제2차 세계대전 종식 후 1947년부터 1952년까지 「청소년청」은 내무부 경찰관할하에 놓여 유럽의 다른 나라들에게서 어린이들을 입양시키는 기구로서의 역할도 수행하였었다. 독일의 「사회법」(SGB) VIII권에서는 모든 자치단체 및 기초자치단체는 이 「청소년청」을 의무적으로 설치하도록 되어 있다. 위의 법에서는 ‘뉴거버넌스’의 청소년 행정체계가 가능할 수 있도록 하는 근거가 있는데, 각 자치단체에 속하고 있는 공공기관이나 민간기관들이 서로 파트너적인 협력관계를 통해 아

동·청소년지원의 업무를 수행할 수 있는 네트워크적 체계를 형성하도록 권장하고 있는 것이다.

각 자치단체 「청소년청」은 독일의 모든 청소년정책의 실천 현장을 담당하고 있는 실질적인 청소년정책 수행의 중심에 서있다고 할 수 있다. 그의 설립을 「사회법」에서 의무적으로 보장하고 있어 전국의 모든 기초자치단체에 까지 설치되어 있는 독일 청소년정책의 실패줄과 같은 역할과 의미를 가지고 있는 핵심적인 기구라 할 수 있다. 「청소년청」은 따라서 각 자치단체와 기초자치단체에 해당되는 청소년정책 업무의 기획, 시행, 예산 등을 총괄 수행하도록 되어 있다. 「청소년청」은 독일의 행정체계에 따라 광역시에는 구(區)마다 「구 청소년청」(Bezirksjugendamt)을 설치하도록 되어 있고, 시에는 「시 청소년청」(Stadtjugendamt), 자치단체에는 「지방 청소년청」(Kreisjugendamt)가 각각 설치되어 있다. 「청소년청」의 청소년업무는 독일의 「사회법」 VIII권에 명시되어 있는 아동·청소년지원 업무를 근간으로 하고 있으며 각 주의 청소년정책을 자문하고 있는 「청소년지원특별위원회」의 결정과 자문을 받아 계획되며, 시행되고 있다. 독일의 「사회법」 VIII권 제2장에서 정하고 있는 청소년지원 업무들과 제3장에서 정하고 있는 ‘청소년지원의 다른 과제들’을 소개하면 아래와 같다.

- 청소년사업의 청구권
- 가정에서의 교육 청구권
- 아동탁아소와 보호소의 청구권
- 교육대상자의 지원
- 아동교육 및 입양의 상담과 보호권리 및 사교권리의 상담
- 아동과 청소년의 보호권과 사교권에 관한 후견소송 및 가정재판 지원
- 청소년의 형사소송 과정에서의 자문 참여
- 아동과 청소년의 친자확인과 생계책임 지원
- 당사자의 요청 시나 위급상황 시 보호권을 위한 일시보호의 수행



[그림 IV-3] 독일의 청소년행정지원체계

5) 민간 청소년정책 수행체계

독일의 민간 청소년정책 수행체계는 독일 연방과 주정부의 행정체계와 마찬가지로 연방(Bund)차원과 주(州; Land) 차원, 그리고 지방자치단체(Kommune) 차원으로 나뉘어 구성되어 있다. 각 영역에는 청소년정책과 관련된 대표적인 기관과 단체들이 영역에서 수행되는 정부의 공공 청소년정책과 긴밀한 협력관계와 때로는 감독내지는 비판적 관계에서 각기 고유의 설립 목적과 특성에 따라 다양한 청소년사업들을 수행하고 있다. 각 영역별로 간략히 수행체계를 살펴보면 아래와 같다.

연방 차원에서의 대표적인 민간 청소년단체들에는 위의 그림에서 보는 것과 같이 최상위 기구인 「독일국제청소년사업국가위원회」에 관계되어 있는 「독일연방청소년연맹」, 「독일스포츠청소년」, 「정치청소년연맹」의 3개 기관들과 복지단체연합, 그리고 「청소년지원사업협회」, 「독일유스호스텔연맹」, 「독일청소년연구소」를 비롯한 다양한 독일의 대표적 민간 청소년단체들이 있다. 이들은 각 기관들의 설립목적과 정체성에 따라 고유의 업무를 연방차원에서 수행하고 있는데, 이들의 업무 수행이 연방차원의 의미를 가지게 되는 것은 이들의 대표가 독일의 「아동·청소년지원법」 8조 2항에 따라 구성된 「연방청소년자문위원회」에 직접 혹은 간접적으로 참여할 수 있기 때문이다.

이들은 또한 대부분 전국적인 조직을 가지고 있기 때문에 독일의 행정체계에 따른 하위 영역의 주와 자치단체 차원에서도 같은 맥락으로 공공 청소년 행정체계와 긴밀한 관계를 가지고 있다. 즉, 주와 자치단체에서는 주 「청소년지원특별위원회」나 자치단체 「청소년지원특별위원회」에 대표들을 참여시켜 각 영역의 차원에서 있을 수 있는 청소년사업과 관련된 문제들을 자문하거나 조언하기도하며, 다양한 청소년사업들을 제안하고, 때로는 공공의 청소년행정을 비판하거나 감독하는 역할도 수행하고 있다.

6) 독일 청소년정책의 뉴거버넌스 적용사례

독일 아동·청소년지원체제는 독일의 민간 청소년정책 수행체제는 독일 연방과 주정부의 행정체계와 마찬가지로 연방 차원과 주(州) 차원, 그리고 지방자치단체(Kommune) 차원으로 나뉘어 구성되어 있다. 각 영역에는 청소년정책과 관련된 대표적인 기관과 단체들이 영역에서 수행되는 정부의 공공 청소년정책과 긴밀한 협력관계와 때로는 감독내지는 비판적 관계에서 각기 고유의 설립 목적과 특성에 따라 다양한 청소년사업들을 수행하고 있다. 각 영역별로 간략히 수행체계를 살펴보면 아래와 같다.

연방 차원에서의 대표적인 민간 청소년단체들에는 위의 그림에서 보는 것과 같이 최상위 기구인 「독일국제청소년사업국가위원회」에 관계되어 있는 「독일연방청소년연맹」, 「독일스포츠청소년」, 「정치청소년연맹」의 3개 기관들과 복지단체연합, 그리고 「청소년지원사업협회」와 「독일유스호스텔연맹」 「독일청소년연구소」를 비롯한 다양한 독일의 대표적 민간 청소년단체들이 있다. 이들은 각 기관들의 설립목적과 정체성에 따라 고유의 업무를 연방차원에서 수행하고 있다. 이들의 업무 수행이 연방차원의 의미를 가지게 되는 것은 이들의 대표가 독일의 「아동·청소년지원법」 8조 2항에 따라 구성된 「연방청소년자문위원회」에 직접 혹은 간접적으로 참여할 수 있기 때문이다.

이들은 또한 대부분 전국적인 조직을 가지고 있기 때문에 독일의 행정체계에 따른 하위 영역의 주와 자치단체 차원에서도 같은 맥락으로 공공 청소년 행정체계와 긴밀한 관계를 가지고 있다. 즉, 주와 자치단체에서는 주 「청소년지원특별위원회」나 자치단체 「청소년지원특별위원회」에 대표들을 참여시켜 각 영역의 차원에서 있을 수 있는 청소년사업과 관련된 문제들을 자문하거나 조언하기도하며, 다양한 청소년사업들을 제안하고, 때로는 공공의 청소년행정을 비판하거나 감독하는 역할도 수행하고 있다.

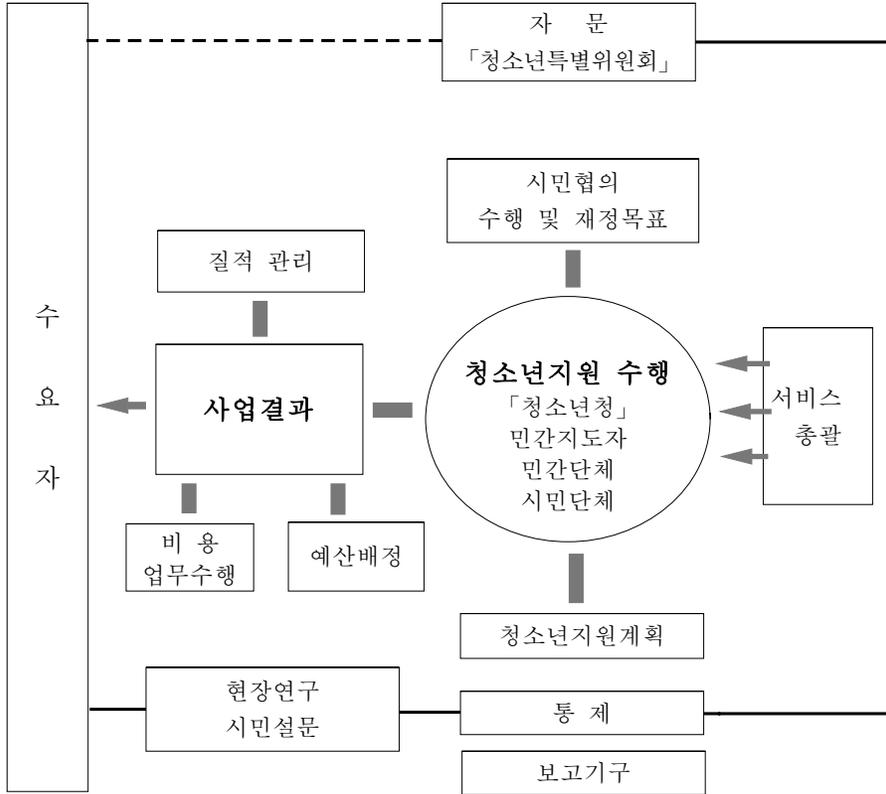
(1) 「청소년청」 개혁의 과제

독일은 이미 지방자치단체 차원에서 1996년을 전후로 ‘뉴거버넌스’의 행정체계 도입을 위한 논의가 활발히 일어났다. 따라서 당시 10% 예산을 쓰고 있는 자치단체 「청소년청」의 아동과 청소년의 지원에 대한 새로운 거버넌스가 요청된 것은 피할 수 없는 상황이었다. 이러한 요청은 물론 「청소년청」의 모든 행정을 바꾸려는 의도가 아니고 먼저 공공기관으로서의 새로운 개혁적 관리체계를 찾고자하는데서 출발을 한 것이었다. 이러한 논의에서 재정에 관한 내용이 주된 것이 아니었고, 청소년정책의 수혜자인 아동과 청소년, 그리고 그들의 가족을 위한 새로운 모델이 논의의 중심대상이 되었다. 독일의 Münster 시 자치단체 「아동·청소년·가족과」의 과장인 Karl Jassen은 이러한 독일 청소년정책의 핵심적 공공 실무기관인 「청소년청」의 개혁적 관리체계의 마련을 위해 담당공무원의 높은 전문성과 질적 제고, 시민 상담과 지원에 대한 많은 수요, 자치단체의 예산현황, 담당사역자들의 근로환경과 같은 4가지 대표적 과제 대상들을 언급했다.

먼저 아동·청소년지원에 대한 수요 증가에 관한 것부터 살펴보도록 하자. 독일도 통독 후 커다란 사회변화를 맞아 생활조건들이 많은 문제점을 가지게 되면서 이를 해결해 줄 수 있는 정보들과 상담에 대한 수요가 커지게 되었다. 즉, 직업세계와 환경영역 그리고 주거환경, 개인적인 재정문제 등으로 아동과 청소년들에 대한 정부의 역할에 대한 기대가 높아지게 된 것이다. 이러한 상황은 문제해결의 핵심적 기구인 「청소년청」의 관리와 조직에 대한 개혁으로 요청된 것이다.

다음으로 우리나라의 상황은 더 심각하지만 「청소년청」 담당공무원들의 전문성과 업무수행의 질에 관한 문제이다. 독일의 「아동·청소년지원법」에서 명시하고 있는 업무의 범위는 매우 넓고, 아동·청소년들의 삶과 밀접한 관계를 가지고 있다. 따라서 아동·청소년을 지원하는 업무는 예방적이어야 하고, 문제해결을 위한 다양한 형태와 방법들 확보하고 있어야 하며, 가능한 한 자조적(自助的)인 잠재력을 이끌어 낼 수 있어야 한다. 따라서 「청소년청」의 담당자들은 이러한 요구에 상응하는 역할을 감당할 수

있는 전문성과 수행능력을 갖추도록 인력의 질적 관리와 조직이 필요한 것이다.



출처: Janssen, K.(1996; 14)

[그림 IV-4] 독일 「청소년청」 중심의 뉴거버넌스 모델

아동·청소년 업무를 실제로 수행하는 사역자들은 이미 받은 전문교육을 넘어서 보수교육이 요청된다. 또한 책임 있는 업무수행을 위한 합리적인 작업환경이 준비되어야 한다. 「청소년청」은 이러한 업무조건들을 충족시키지 못하고 있는 실정이다. 사무실의 작업환경이 열악하다거나, 시대의 변화를 따라갈 수 있는 지속적인 보수교육은 보다 나은 업무수행을 위한 「청소년청」의 개혁적 대상인 것이다.

다음으로 개혁의 대상은 자치단체의 아동·청소년지원을 위한 재정 상황

을 개선하는 일이다. 앞서 서술한 것과 같이 시 예산의 10% 정도로는 개혁을 위해서는 많이 부족한 것이 사실이다. 수요자의 욕구를 충족시킬 수 있는 예산과 인력을 위해서는 업무의 효율성과 경제성도 고려해야하는 것은 당연하다. 정부의 공공예산의 확보와 함께 관계자들의 자구적 예산확보 노력도 반드시 필요하다. 특히, 이 재정확보 면에서 독일의 「청소년청」도 자치단체의 청소년사업 프로젝트를 개발하여 기업이나 민간부문의 제3섹터와 함께 공동으로 예산을 마련하여 서로가 Win-Win 할 수 있고, 필요한 재정을 확보할 수 있는 뉴거버넌스의 도입이 요청되고 있다.

독일 「청소년청」을 중심으로한 뉴거버넌스는 무엇보다 청소년지원 사업들의 질적 관리와 과업관련 예산의 개선, 비용과 시행의 예측, 현장연구와 시민설문조사, 정치역할에 관한 중요문제들, 담당공무원의 대민서비스 개선, 지역사회 청소년지도자와 민간 청소년지원자, 개인지원자 등의 운영기관들 간의 협력과 네트워크를 형성하는 일이다. Janssen이 제시한 시 자치단체 청소년정책의 뉴거버넌스 모델에 관한 7가지 기본원칙들을 서술하면 아래와 같다.

(1) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」의 업무들은 수요자들의 욕구에 맞추어져야 하며, 시민들에게 가까이 다가갈 수 있어야 한다.

- 아동·청소년지원 사업들은 잘 공지되어야 하고 종류, 목적, 목표그룹들, 양, 질, 비용, 영향 등에 관하여 충분히 홍보되어야 한다.
- 사업의 목표들과 과제들이 로드맵을 가지고 조직적으로 수행되는 것은 관리체계의 원칙이다.
- 시민들의 기대욕구와 경험들은 아동·청소년지원에 지속적으로 개입되어야 한다.
- 「청소년청」의 조직은 삶의 현장과 사업성과에 맞추어져야 한다.
- 「청소년청」의 업무수행은 가능한 한 다양하게 분산되어 제공되어야 한다.
- 청소년지원 사업계획은 시민성에 부합되어야 하고, 수요에 적합하도록 수립되어야 한다.

(2) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」은 책임의식과 신뢰성을 가지고 경제적으로 사업을 수행하여야 한다.

- 전문성과 재원에 관한 책임의 연동(連動)은 잘 짜진 수행목표와 재정목표의 토대위에서 이루어져야 한다.
- 사업의 준비과정에서는 질적 서비스 수행 준비가 예산의 확대보다 우선적으로 고려되어야 한다.
- 사업의 질적 관리에 있어서는 무엇보다 예방적 조치가 치료적 조치에 우선해야 효과적이며, 경제적으로도 효율적이다.
- 사업성과 목표와 재정목표를 고려한 예산배정을 통해 아동·청소년지원 사업들이 전문성을 가지고 경제적으로 투명하고 효율적으로 관리될 수 있어야 한다.
- 성과지향적인 요소들의 관리를 위한 개선된 기술과 장비의 투입을 확보하여야 한다.

(3) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」의 업무수행 계획과 성과에 있어서 상호 다른 과 업무들과의 영향관계를 고려하여야 한다.

- 「청소년청」의 여러 과 영역 간이나 청소년업무와 관련된 과나 업무에 있어서는 전략적인 조율과 코디네이션 관계를 형성하여야 한다.
- 시청에서의 「청소년청」에 있어서 아동·청소년지원은 개입적 기능을 가지지 않을 수 없다. 예를 들면, 건축과 주거계획에 있어서 아동·청소년지원 입장에서의 고려는 반드시 필요한 행정수행 과정인 것이다.

(4) 투명성, 유연성 그리고 신뢰성은 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」의 행위지침이다.

- 「청소년청」의 업무성과는 투명하게 적시에 잘 공개되어야 한다.
- 「청소년청」 업무에 대한 신뢰도를 높이는데 있어서는 관계자들의 참여를 이끌어내야 한다.
- 「청소년청」의 업무는 법에서 정한 지원계획의 절차를 따라야 누구나 알 수 있도록 신뢰도가 높게 수행될 수 있다.
- 「청소년청」의 업무는 평가절차가 수행되어야 신뢰도와 투명성을 발전적으로

유지할 수 있다.

- 아동·청소년지원에 있어서의 정보보호는 신뢰성의 필수적인 전제조건이다.

(5) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」은 목표의 설정과 프로그램과 전략의 수립에 있어서 자치단체의 정치기구들을 자문하고 지원한다.

- 정치와 행정의 협력적인 관리는 전략적으로 청소년들과 그들의 가족이 처해있는 문제 상황들을 더 잘 공개적으로 개선할 수 있다.
- 청소년지원의 지속적 발전을 위해서는 「청소년청」이 MOU 형태의 관련 기관들과 정치적인 협정을 맺어 업무의 성과를 높여야 한다. 이러한 협정은 뉴거버넌스 차원에서 민간기관들과 재원들과도 필요하다.
- 청소년업무를 체계적으로 관리하기 위해서는 투명하고, 목표지향적인 피라미드 형태의 정보 보고 및 통제 체계의 확립과 확대가 필요하다.

(6) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」은 다른 기관들이나 기구들과 건설적으로 파트너십을 가지고 일해야 한다.

- 「청소년청」은 뉴거버넌스 차원에서 홀로 아동·청소년지원 업무를 수행하는 데는 한계가 있으므로 민간과 공공의 청소년지원자이거나 상업적 제공자들 그리고 다른 관계기관들이나 기구들과 함께 일하는 것이 중요하다.
- 파트너십의 협력에서는 무엇보다 투명한 수행목표와 재정목표를 개발하고, 수행절차를 요구하며, 수행협력체를 형성하는 것이 중요하다.
- 「청소년청」은 청소년지원의 지원기능과 총괄책임은 지는 매니지먼트 역할을 가지고 있어야 한다.
- 「청소년청」은 다른 청소년관련 기관이나 기구가 무엇을 하고 있는가에 주목하지 말고, 아동과 청소년 그리고 그들의 가족이 무엇을 바라고 있는가에 중점을 두어야 한다.
- 「청소년청」은 다른 민간이나 공공의 청소년관련 기관이나 기구와의 협력적 일을 수행할 때 아동·청소년지원을 위한 다양한 제공들이 필수적이고, 무엇보다도 양질의 제공에 중점을 두어야 한다.

(7) 아동·청소년·가족을 위한 「청소년청」은 그들의 동료들의 자격능력과 작업동기 그리고 책무성을 활용하고 장려하도록 한다.

- 업무수행능력과 재정에 대한 책임은 청소년업무의 실무에서 동시에 매우 중요하다는 것을 담당공무원들은 인식하여야 한다.
- 「청소년청」의 수직적 조직체계에서는 보다 불필요한 절차를 줄이고 간결하고 투명한 정보전달 과정과 의사결정과정¹⁾이 반드시 필요하다.
- 향후 「청소년청」은 전문적인 인적자원확보를 위한 인력개발계획이 매우 중요한 업무가 될 것이다.
- 「청소년청」의 인력관리에서는 전문경력과 보수교육 그리고 슈퍼비전이 반드시 요구된다.

(2) 「독일 청소년지원 주간」(Deutscher Jugendhilfetag) 사례

「독일 청소년지원 주간」은 청소년정책에서 찾아볼 수 있는 뉴거버넌스의 아주 좋은 사례이다. 독일 청소년정책의 대표적인 뉴거버넌스 사례인 「독일 청소년지원 주간」사업은 1964년 5월 10일~13일 사이에 베를린에서 최초로 개최되었다. 처음에는 2년 주기로 개최되다가 1970년 이후 지금까지는 매4년마다 개최되는 것이 원칙이 되어 지금까지 12회가 개최되었고¹⁾, 내년에는 Essen시에서 제13회가 개최될 예정이다. 하지만 「독일 청소년지원 주간」의 의미와, 목적 그리고 과제들은 지금까지 변함이 없다. 이 사업은 ‘청소년사업연합’(AGJ²⁾)이라는 독일의 대표적인 청소년단체에서 처음 주관하였는데 당시에는 이름이 ‘Arbeitsgemeinschaft für Jugendpflege und Jugendfürsorge’였으나 1971년에 지금의 이름으로 개명하였다. 「독일 청소년지원 주간」은 독일전역에 걸친 총합적인 포럼의 형태로 개최되며 전문적인 경험의 교류와 청소년정치적인 논의, 아동·청소년지원의 다양한 프로그램 제공들과 수행들에 관한 소통과 전시 등이 행사의 내용으로 제공되고 있다. 한 마디로 말해서 「독일 청소년지원 주간」의 핵심요소들은 청소년과 관련된 “전문가 회합(Fachkongress)”과 전문박람회(Fachmesse)라고 할 수 있는 “청소년지원광장”(Markt der Jugendhilfe)으로 구성되어 있다.

1) 1978년 제6회 「독일 청소년지원 주간」이 Köln에서 개최된 후 6년 후인 1984년 Bremen에서 제7회가 개최되었다.

2) Arbeitsgemeinschaft für Jugendliche

「독일 청소년지원 주간」의 의미와 목적들을 보다 자세히 살펴보면 아래와 같다.

- 청소년지원과 관련된 관계자들과 관련 기관 및 단체들의 접촉, 경험과 사고의 교류 공간으로써 제공되고, 아동·청소년지원의 이론과 실천에서의 서로 다른 입장들에 대한 논의를 가능토록 해주며, 따라서 이에 관한 지속적인 교육의 성격을 가지고 있다.
- 일상적 실천현장을 볼 수 있게 하고, 아동·청소년지원의 개념적 발전과 기술 혁신적 모델을 소개해 준다.
- 아동과 청소년 그리고 그들의 가족들을 위한 개선된 사회적 제반조건들을 함께 관철시키는 것을 목적으로 하고 있다.
- 아동·청소년지원의 과제들, 제안들, 수행들에 관한 공공성을 알리고 있다.

「독일 청소년지원 주간」이 뉴거버넌스의 의미를 가지고 있는 것은 위에서 살펴본바와 같이 이 행사에 개최 자치단체는 물론 전국의 공공, 민간, NGO, 기업 등이 총 네트워크를 형성하고 함께 참여하여 이루어진다는 것이다. 이러한 독일의 민·관·산·학·연 등 총체적인 네트워크를 통한 주기적이고 지속적인 거대한 청소년지원 프로젝트는 이러한 행사를 개최함으로써 독일 전국의 청소년 행정체계를 강화하는데 절대적으로 기여하고 있는 뉴거버넌스 모델인 것이다. 아래에서는 「독일 청소년지원 주간」의 주관기관인 ‘청소년사업연합’(AGJ)에 관하여 간략히 살펴보고, 가장 최근에 독일의 중소도시 오스나부뤼크(Osnabrück)에서 개최되었던 제12회 「독일 청소년지원 주간」에 대해서 자세히 소개하고자 한다.

① 「독일 청소년지원 주간」의 주관기관 AGJ

「독일 청소년지원 주간」의 주관기관인 AGJ는 제2차 세계대전이 끝나고 얼마 되지 않아 1949년에 설립되었다. AGJ는 독일의 민간과 공공의 청소년지원과 관계된 연합들과 조직들, 기구들의 연방차원의 중심적인 포럼이자 네트워크이다. AGJ에는 약 100명의 회원들이 일하고 있고, 연방과 유

럽 그리고 국제적인 차원에서 청소년에 관한 정치적이고 전문적인 소통과 협력을 목표로 함께 일하고 있다. 여기에는 정치적 전문성과 능력을 갖춘 아래의 6개 회원그룹들이 네트워크를 함께 형성하고 있다.

- 연방센터 청소년단체들과 주(州) 청소년연맹들
- 연방센터 민간 복지후견 최고단체들
- 연방센터 청소년지원 전문기구들
- 최고 주 청소년·가족 당국들
- 주 「청소년청」 연방사업협회
- 연방차원의 청소년지원 인력관리·교육 기관들과 기구들

「독일 청소년지원 주간」의 핵심적인 과업은 아동·청소년지원의 조직적이고 전문적인 구조를 연방차원에서 묶어내는데 있다. 즉, AGJ는 아동·청소년지원의 이해를 대표하는 기관이고, 관계자와 현장을 망라하는 연합이며, 청소년지원의 통합적 이해에 관한 협력적 네트워크이다. AGJ는 원칙적으로 직접적인 청소년지원 업무를 수행하지는 않고 청소년들의 이익들을 위해서 간접적으로만 대변하고 있다. 즉, 위에서 네트워크를 형성하고 있는 6개의 그룹에 속해있는 청소년지원 관련 많은 단체들, 기관 및 기구들을 책임지고, 대변하며, 그들의 목표설정과 가치지향에 합당하게 아동과 청소년 및 가족을 위한 구체적인 사업수행 제안들을 하는데 있다. 이들과 함께 일하는 원칙은 다양성과 파트너십이다. AGJ의 핵심적인 이념은 ‘소통-경쟁-협력’이다. 이러한 이념을 가지고 AGJ는 아래와 같은 목표들을 가지고 있다.

- 아동·청소년지원의 전문적인 소통의 장려
- 독일연방과 유럽 및 국제적 차원에서의 아동·청소년지원의 지속발전
- 국가적, 유럽 및 국제적 차원의 아동·청소년지원의 이익 대변
- AGJ 회원들과 아동·청소년지원을 위한 서비스 수행
- 아동·청소년지원과 다른 사회 및 정치영역과의 본(本) 장소
- 아동·청소년정책을 위한 포럼

AGJ의 재원마련은 「연방아동·청소년계획」으로부터의 보조금과 회원의

회비 그리고 자체 프로젝트와 같은 기타 수입으로 이루어지고 있다. 「독일 청소년지원 주간」도 이러한 프로젝트 중 하나이다. AGJ의 인프라 구조 후원과 재원마련은 결국 연방정부와 AGJ의 지원과 협력으로 이루어진다고 줄여서 말할 수 있다.

② 제12회 「독일 청소년지원 주간」(Deutsche Jugendhilfetage) 사례³⁾

가장 최근에 개최된 4년 주기의 「독일 청소년지원 주간」은 독일의 중소도시 오스나부뤼크(Osnabrück)에서 2004년 6월 2일~4일까지 개최되었다. 제12회를 맞게된 「독일 청소년지원 주간」은 앞서 설명한 것과 같이 「전문가 회합(Fachkongress)」과 「전문박람회(Fachmesse)」라고 할 수 있는 “청소년지원광장”(Markt der Jugendhilfe)으로 구성되어 성대히 개최되었다. 여기에는 214개 전문가 회의와 93개 전문가 포럼, 36개 강연, 85개 프로젝트 presentation, 270명의 청소년지원 차원 전시자 참가, 3만 명의 관계자 등이 참가한 유럽에서 최대의 청소년지원 행사가 개최된 것이다. 행사는 연방정부 「연방가정·노인·여성·청소년부」(BmFSFJ)의 국고와, 오스나부뤼크 시 자치단체 예산, 민간기업 기부금 등의 재원으로 마련되었다. 여기에 참여한 기업 스폰서들과 민간 및 공공 파트너 기관들을 잠시 소개하자면, 코카콜라, 독일텔레콤, 독일연방환경재단, 프롬마이어미디어, KM 유럽금속 AG, Metro Group, Sparkasse Osnabrück, NordWestBahn 철도주식회사, Schidhelm 변호사협회, Osnabrück 대학교, Werner-Egerland 장학재단 등이다.

제12회 「독일 청소년지원 주간」의 모토는 “leben lernen”, 직역하자면 “삶을 배우자”였다. 이 모토는 우리 사회의 과제를 “공공의 책임안에서의 성장”을 촉구하고 지원하는 의미를 가지고 성명되었다. 그러나 이 모토의 의미는 제도적 후원과 지원 이상의 의미를 가지고 있다. 아동과 청소년들은 점차 그들의 삶에 있어 더 많은 기회들과 위험들과 맞서서 살아가고 있다. 그들 대부분은 책임과 함께 자신이 부여한 의미들을 지니고 독립적인

3) AGJ(Hg.)(2004). “leben lernen” - Veranstaltungskalender 12. Deutscher Jugendhilfetag 2004, 02.-04. Juni 2004 in Osnabrück. Meckenheim: Druck Center Meckenheim 참조

형태의 삶을 형성해 가고 있다. 이러한 자아독립 경향이 “삶을 배우자”라는 모토를 표현하게 되었고, 이는 동시에 소년, 소녀와 청소년 남녀들은 스스로 연출한 사회화과정들을 원하고 있다는 사실을 강조하는 것이기도 하다. 이러한 경향에서 자신들이 결정한 유년기부터 청소년기까지의 삶의 형성에 대한 욕구가 점차 증대하고 있고 다양한 형태의 삶들이 있을 수 있게 된 것이다.

제12회 「독일 청소년지원 주간」에서는 4개의 중점 테마를 내놓았는데, 그것들은 “성장의 문화와 문화들”, “삶의 과제로서의 교육”, “고령화사회에서의 젊음”, “사치가 아닌 것으로의 사회적 정의”이다. 「독일 청소년지원 주간」에서는 이러한 중점 테마와 관련해서 다음과 같은 사회적 도전과제들과 아동 및 청소년 정치적인 문제들을 다루고 있다

- 가족은 사회적, 문화적, 경제적 자본의 원천이지만 제도들과 미디어, 피어그룹들 그리고 많은 다른 요소들에 의해서 영향력을 상실하고 있다. 즉, 가족은 아동과 청소년들에게 있어서 중요하거나 혹은 중요하지 않거나 같은 정도로 되어 버렸다.
- 성별(性別)은 여성청소년과 남성청소년의 삶의 상황과 주도가 부분적으로 아주 동등하게 되었을지라도 여전히 영향력을 행사하고 있다.
- 통합 유럽을 배경으로 다른 문화들과 함께 살아가는 것으로부터 추가적인 문제들과 지도의 과제들이 나타나고 있다.
- 교육은 삶의 과제가 되었고, 평생교육은 필수가 되어버렸다. 동시에 교육을 마쳤다는 것이 자동적으로 개인적인 보장이 되지 않는다고 있다.
- 사회적 통제는 아동은 불충분한 자산이 되었고 동시에 이들은 고령화사회에서 주변그룹으로 밀려나게 되었음을 말해주고 있다.
- 한편으로는 아동·청소년지원이 더 많은 청소년과 그들의 가족들을 위해서 제공되는 것이 자명하지만, 다른 한편 정치적 현실로는 지원이 일부 소외계층만으로 축소되고 있는 중이다.
- 사회국가의 개혁들이 필요하다면 이 개혁들이 아동과 청소년 및 그들의 가족의 사회적 정의를 위한 목표를 어디까지 확정하고 있는지에 맞추어 측정하도록 하여야만 한다.

지금까지 오스나부뤼크 시에서 개최된 제12회 「독일 청소년지원 주간」

을 살펴보았다. 제13회 「독일 청소년지원 주간」은 2008년인 명년 6월 18일~20일 3일간 가장 인구가 많은 Nordrhein-Westfalen 주의 중소도시 Essen 시에서 역시 AGJ의 주관으로 개최된다. 제13회 「독일 청소년지원 주간」의 모토는 “바른 성장을 가능하게!”로 정해졌다. 이러한 모토아래 다음과 같은 주제들이 이미 성명되었다.

- 바른 성장은 여전히 그들의 자녀들을 위해 많은 애를 쓰고 있는 부모들을 지원하고 부담을 덜어줄 것을 촉구한다.
- 바른 성장은 청소년들의 가난과 소외에 대책을 마련하고 그들의 몫을 위한 열린 정치를 촉구한다.
- 바른 성장은 아동친화적인 공동체와 현장에서 주목을 받을 수 있는 능동적인 아동·청소년지원 정책을 촉구한다.
- 바른 성장은 성별 역할에 대한 지속적인 성찰과 양성평등 원칙의 고려를 촉구한다.
- 바른 성장은 교육과 통합(integration) 그리고 참여를 촉구한다.

6) 독일 뉴거버넌스 청소년행정체계의 시사점

지금까지 살펴본 독일 뉴거버넌스 청소년행정체계와 관련된 내용들은 우리에게 시사하는 점이 많다. 위에서 서술한 바와 같이 독일의 청소년정책은 우리보다 100년 넘게 앞서서 출발하였다 해도 과언이 아니다. 단순히 역사가 오래된 것만으로 현재에도 우리 청소년정책이 독일보다 100년 정도 뒤져있다고 할 수는 없을 것이다. 하지만 분명한 것은 독일의 청소년정책은 우리 보다 근 70년 앞서 이미 1922년에 제정된 「제국청소년복지법」을 근간으로 출발하였고, 1950년에 세워진 「연방아동청소년계획」은 우리의 「청소년기본계획」보다 40년이나 앞선 것이 사실이다. 그리고 독일 청소년행정체계의 핵심적 수행기구라 할 수 있는 「청소년청」이 이미 「제국청소년복지법」에 의해 1925년부터 설치되었으니 아직 변변한 전국 조직의 공공 청소년행정기구하나 마련하지 못하고 있는 우리의 상황에 비해

많이 앞서 가고 있다고 할 수 있다.

독일의 청소년행정체계에 관한 고찰에서 우리가 주목해야할 대상은 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 「청소년청」 이고, 다른 하나는 「독일청소년지원주간」 이다. 「청소년청」 은 한시 바빠 우리나라도 최소한 16개 시·도부터라도 이와 같은 독립 되고, 통일된 이름의 청소년행정 전담기구가 설치되어야 한다. 독일의 ‘라인강의 기적’은 기적이 아니라 이미 ‘청소년은 국가의 미래’라는 생각을 일찍부터 정책적으로 구현하여 국가를 운영한 결과로 있게 된 것이다. 2차 세계대전의 패전국으로서 폐허위에서, 또 수백조가 넘는 통일비용을 치르고도 지금까지 세계수출 1위를 유지하고 있는 독일의 힘은 이러한 청소년에 대한 정책적 투자가 있었기에 가능한 것이다. 따라서 우리나라도 독일의 「청소년청」 과 같은 행정체계를 만드는 것이 우선되어야 한다.

이와 함께 「독일청소년지원주간」 이 우리나라의 청소년행정체계에 의미를 가지는 것은 이러한 거대한 국가적인 청소년 프로젝트를 통해 이를 개최하는 자치단체의 청소년행정체계가 강화될 수 있다는 전략적 효용성 가치 때문이다. 분명 「독일청소년지원주간」 프로젝트는 독일 청소년정책을 대표하는 국가적 프로젝트이고 이를 정기적으로 수행해오면서 독일 청소년정책은 청소년정책에 대한 대 국민 홍보와 의식화에 커다란 정책적 효과를 가지고 있는 것이다. 또한, 독일이 일찍부터 기초자치단체까지 「청소년청」 이라는 전담 청소년행정체계가 설치되었지만 14회를 거쳐 오면서 「독일청소년지원주간」 을 개최하는 도시들은 개최도시의 민·관·산·학·연 등 총체적인 네트워크를 통하여 자치단체의 뉴거버넌스 청소년행정체계를 크게 강화하고 발전시킬 수 있는 것이다. 우리나라도 독일의 「독일청소년지원주간」 프로젝트를 벤치마킹 하여 거꾸로 이러한 국가적 프로젝트를 수행하는 과정에서 독립적인 전담 청소년행정체계를 만들어 갈 수 있는 가능성을 기대할 수 있을 것이다.

지금까지의 논의를 종합하여 독일의 뉴거버넌스 청소년행정체계에 대한 고찰에서 우리나라의 행정체계에 시사하는 점들을 열거하자면 아래와 같다.

첫째, 우리나라도 독일의 「청소년청」과 같은 전담 청소년행정기구를 전국의 자치단체 별로 의무적으로 설치할 수 있도록 법체도를 개선하여야 한다.

둘째, 청소년행정체계는 상위하달 식의 체계가 아니라 자치단체 지역사회 수요자들의 욕구가 지속적으로 아래에서부터 위로 수렴되어 중앙의 행정체계까지 전달되어 정책적으로 잘 반영될 수 있도록 체계가 갖추어져야 한다.

셋째, 수요자의 욕구가 정책적으로 반영되어 정책이 결정되면 결정된 정책은 그 내용과 세부적인 정책의 로드맵이 다시 자치단체의 지역사회 수요자들에게 충분히 공지되고 홍보되도록 체계를 갖추어야 한다.

넷째, 청소년행정체계는 수요자 삶의 현장과 가깝도록 구성되어야 하며, 사업성과의 극대화에 맞추어 조직되어야 한다.

다섯째, 청소년행정체계의 인력구성은 양적 구성도 필요충분조건을 갖추어야 하며, 이 보다는 수행목표와 재정목표를 전문성을 가지고 수립하고 집행할 수 있는 양질의 인적자원을 확보하고, 지속적인 보수교육과 슈퍼비전이 있어야 한다.

여섯째, 청소년행정체계는 예방적 조치가 치료적 조치에 우선할 수 있도록 효과적이고, 경제적이며 효율적으로 조직되어야 한다.

일곱째, 청소년행정체계는 정부 조직의 관련 타 행정체계들과 전략적인 연계와 협력적 관계를 형성하여야 한다.

여덟째, 청소년행정체계는 반드시 정책의 형성, 집행, 평가에 대한 평가가 정기적인 제도로 시행되어야 하며 정책과정이 투명하고 신뢰성이 높도록 체계가 유지되어야 한다.

아홉째, 청소년행정체계는 뉴거버넌스의 일환으로 자치단체 단위로 관련 기관, 단체, 기업, 대학, 연구소 등과 MOU를 통해 민·관 연계·협력 체계를 구축하고, 자문단을 구성하여 업무의 성과를 제고하여야 한다.

열째, 청소년행정체계는 업무에 필요한 재원의 확보를 위한 최선의 조직을 갖추어야 하며, 필요한 경우에 민간의 재원도 끌어들이 수 있는 역량과 전략을 마련하여야 한다.

열한째, 청소년행정체계는 수직적 체계보다는 개방적인 수평적 의사결정 체계를 지향하며 불필요한 업무수행체계를 줄이고, 투명한 정보전달 과정과 의사결정과정의 필요하다.

열두째, 독일의 「청소년청」과 같은 전담 청소년행정기구가 제도적으로 빠른 기간 내에 도입되기가 어려울 경우에는 「독일청소년지원주간」과 같은 국가적 프로젝트를 조속히 벤치마킹하여 자치단체 청소년행정기구를 강화할 수 있도록 하여야 한다.

2. 주요국가와 국제기구의 뉴거버넌스 사례

1) 미국

1980년대부터 미국은 이혼 증가에 따른 부모 모두가 있는 정상가정의 감소, 10대 소녀의 임신 급증, 살인 및 범죄 증가, 학교붕괴, 사회복지 의존, 실업 및 빈곤 심화 등의 사회문제가 날로 증가함에 따라 1990년대 중반 이후 정부의 통치 능력에 대해 비판이 일어났다. 이러한 시점에서 미국 정부는 국민들이 정책결정 과정에 더 많은 영향력을 행사하도록 하는 새로운 방안을 모색하게 되었다. 결국, 이러한 도전에 대한 적절한 대응은 신속한 민주적 이행과 시민사회 단체의 강화, 중앙정부의 권위를 지방정부로 이양하는 것, 시민단체 및 NGO에게 보다 폭 넓은 자유를 주는 것, 공적 영역과 사적 영역 간의 협조체계를 구축하는 것 등이 핵심을 이루게 된다. 이렇게 변화하는 사회에 적응하는 새로운 정책결정의 방식으로 등장한 것이 거버넌스이며, 그 개념의 핵심은 국가 이외의 다른 주요 행위 주체들이 대등한 관계 속에서 스스로 조종, 조절해 가는 방식으로의 전환에 있다(곽진영, 2004).

이러한 맥락에서 1990년대 중반 이후 급속하게 팽창되어 온 거버넌스 이후 신공공관리에 바탕을 둔 시장형 거버넌스에 대한 반발로 영국 신노동

당정권에 의하여 거버넌스의 발전적인 개념으로 뉴거버넌스가 제창되었다. 뉴거버넌스는 네트워크(network)를 통한 행정복지서비스의 공급을 의미하며 신뢰를 기반으로 하면서 로컬거버넌스에 의한 주민 복지증진, 파트너십을 강조한다. 로컬거버넌스의 핵심개념인 파트너십과 네트워킹은 단순한 협조체계가 아니라 지방정부-지역사회-NGO-기업 등 참여자 간의 갈등과 협력의 관계 속에서 이루어지는 비판적 협력체계(critical partnership)이어야 한다(문병기, 2000:132).

이를 미국 지역사회의 공공 사안 해결의 사례들에 적용해 봄으로써 새로운 조정체계, 또는 정책결정양식으로써 뉴거버넌스에 기반을 둔 로컬거버넌스가 미국 지역사회의 문제 해결에 어떠한 의미를 가질 수 있는지를 논의하도록 하겠다. 이를 위해 로컬거버넌스 인식의 광범위한 틀에 녹아있는 커뮤니티(community)와 네트워킹(networking)을 중심으로 분석하였다.

공적 영역과 사적 영역 간의 경계 약화를 전제로 하는 로컬거버넌스는 정책결정과 서비스 전달체계에서의 공공부문, 민간부문, 자원봉사조직 등의 네트워킹(Rhodes, 1996:513)이 핵심을 이룬다. 이 네트워킹 협력체계는 공-사 간 협력체계(public-private partnership)로 정의될 수 있다. 로컬거버넌스의 네트워킹은 중앙 대 지방 정부, 또는 지방정부 상호간의 관계, 지방정부와 기업 간의 관계, 그리고 지방정부와 시민사회 간 관계의 세 영역으로 나누어 볼 수 있다(김정렬, 2000). 따라서 로컬거버넌스의 공-사 협력체계에서는 때로는 공적 영역이 또 다른 경우에는 사적 영역이 주도적인 위치에서 네트워킹 형성에 관여하게 된다. 미국과 유럽의 로컬거버넌스에서 나타난 공-사 협력체계에 관한 연구 결과에 의하면 미국은 유럽과 비교할 때 상대적으로 사적 영역 주도적인 경향을 보이는 것으로 나타났다(Savitch, 1998).

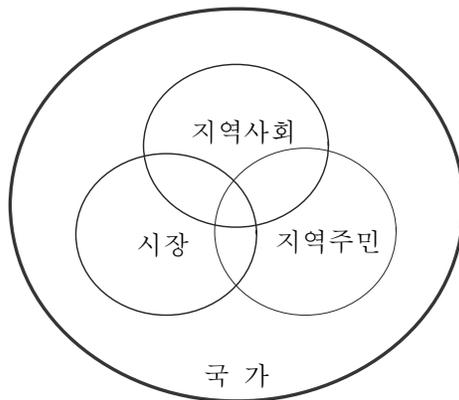
[그림 IV-15]는 6개국에 대한 공사협력체계 사례를 통해 이들을 공적 영역주도의 경향이 강한 국가와 사적 영역 주도의 경향이 강한 국가로 그 정도에 따라 연속선상에 배열해 본 것이다(Savitch, 1998).



출처: H. V. Savitch, "The Ecology of Public-Private Partnerships(1998).

[그림 IV-5] 공적 영역 주도와 사적 영역 주도의 거버넌스 사례

이 그림에서 공적 영역이 주도적인 유형은 주로 단일정부로 구성된 국가들에서 발견된다. 이 경우 정부가 강한 지원세력이 되어 재정적 지원 역시 중앙으로부터 지방으로 큰 무리 없이 이전되고 있다. 반면 미국이나 캐나다의 경우 강한 자발주의(voluntarism)가 뿌리를 내리고 있는 연방제 국가들로 지방정부는 독자적으로 재정을 책임진다. 동시에 지방 산업과 기업적 이해에 대한 의존성을 보이게 되고 협력체계는 이들 양자 간의 관계를 반영하는 양태로 전개되는 경향이 있다. 따라서 미국사회의 로컬거버넌스 사례는 지방정부와 민간 기업, 그리고 지역사회 공동체 간의 관계를 반영하게 될 것이다. 이는 그 이슈에 따라 때로는 지방정부 주도적으로, 또는 민간단체나 기업 주도적으로 이루어지게 됨을 의미한다(곽진영, 2004).



[그림 IV-6] 미국의 로컬거버넌스 모형

오랜 연방제의 전통과 성숙된 자발주의를 사회적 토대로 지니고 있는 미국사회는 이미 일찍부터 로컬거버넌스를 경험하였다.

미국은 청소년문제의 주요 원인을 두 가지로 보았는데 하나는 도시 내 제조업의 쇠퇴와 커뮤니티의 붕괴에서 찾았다. 즉 지역사회 유실이 청소년 문제 증가와 밀접한 연관이 있다는 것이다. 중산층의 교외지역으로 이주로 인해 지역사회의 각종 제도(neighborhood institutions) 및 우호적 네트워크가 파괴되었고, 결국 청소년에게 긍정적인 역할 모델이 사라짐으로 인해 청소년들이 비행, 일탈, 범죄행동을 하게 된다는 것이다. 두 번째는 문제가 발생할 경우에만 개입한다는 것이다. 즉 문제 예방에 필요한 보다 전체적인 차원의 지원에는 무기력하다는 것이다. 문제 예방을 위한 전체적인 차원의 지원은 이웃 간에 친밀성과 신뢰를 바탕으로 서로의 공유가치를 유지·강화하면서 필요할 때 마다 상호간에 도움을 주는 것이다. 또한 외부의 기회를 발견하여 이익을 취할 수 있도록 서로 도움을 주고, 공동된 관심사에 영향을 주는 위협과 기회가 발생할 때 그에 대처할 수 있도록 책임성을 보장해주는 것을 의미한다.

미국사회가 직면한 도시 문제 및 서비스전달체계의 문제점에 대한 인식, 커뮤니티의 중요성 및 사회적 자본에 대한 학문적 강조, 지역주민의 생산적 욕구 등은 결국 도시 문제의 해결을 위한 커뮤니티 중심의 접근법에 대한 관심을 높아지게 하였다. 커뮤니티 구축은 하나의 단순한 프로그램의 형태가 아니라 도심지역에서 만성적인 빈곤으로 고통 받는 사람들과 밀접하게 관련되는 열악한 교육환경, 범죄, 취약한 보건, 실업 및 가정불화 등과 같은 상호 관련 문제들에 적극적으로 대처하기 위한 하나의 작업 틀로서 활발하게 확산되고 있다. 예컨대 지역사회개발기업들은 주택문제를 넘어서서 광범위한 사회적 문제들을 다루면서 주민들과 함께 일하고 있으며, 한때 지역정부와의 투쟁에만 초점을 맞추었던 지역사회 주도자들(organizers)도 이제는 외부의 기관들과도 협력하면서 건설적인 자조 프로젝트를 위해 일하고 있다. 즉 지역사회 리더들은 이제 지역사회 치안 프로그램과 관련하여 경찰서와 함께 일하고, 사회복지서비스전달과 관련해서는 지역정부 기관들과

협력하고 있다.

미국이 이러한 모습을 형성하기까지 몇 가지 계기가 있었다. 미국은 1950년대에 전후복구 사업을 추진하면서 지역사회 단위로 민간조직을 활용할 필요성을 느끼게 되었고 이를 기회로 지역사회 기반의 민간조직들(neighborhood-based organizations)이 지역복구사업에 적극 참여하게 되었다. 그리고 연방정부는 이러한 민간조직들을 정부조직이 수행하기 어려운 ‘행정사각지대’를 담당하는 주요 파트너로서 적극 지원하는 이른바 “커뮤니티행동프로그램(Community Action Program, CAP)”을 운영하였다. 이처럼 초기에는 지역사회 기반의 민간단체들이 정부사업의 보조공급자로서의 역할을 담당하는 형식으로 출발했지만, 현재는 각 지역의 커뮤니티를 형성해 나가는 가운데 이들 커뮤니티들이 정부와 대등한 정책파트너로서 지역의 문제를 주체적으로 해결하는 수준으로까지 해당 지역사회의 역량을 확대시키는 커뮤니티 구축(community building) 수준에까지 이르고 있다(Harris, 1999: 316~318; Nalbandian, 1999: 189). 커뮤니티 구축 접근법은 과거와 같은 단순한 물질적 제공을 넘어서 지역 커뮤니티 구축 프로그램들이 실제적인 성공사례로 구체화되었고 이러한 성공사례들은 커뮤니티 구축 프로그램의 전파에 크게 기여하였다. 커뮤니티 구축 프로그램들이 열악한 지역 환경 속에서도 획기적인 성과를 나타낸 것은 물론 지역주민의 비관적인 태도를 완전히 바꾸어놓는데 성공함으로써 커뮤니티 구축의 가능성을 구체적으로 보여준 것이다.

한편, 현재 미국 내에는 공통의 주제를 중심으로 여러 커뮤니티 간에 상호교류협력하는 시스템이 정착되고 있는데, 일례로 “전국 커뮤니티 구축 네트워크(National Community Building Network, NCBN)”가 지역사회 구축이라는 목표 하에 결성되어, 도시정부, 비영리단체, 지역사회 리더들이 각 지역사회에 맞는 프로그램을 개발하고 정보를 공유하는 채널로써 활용되고 있다.

몇 가지 구체적인 사례를 보면, ① 1976년에 Indianapolis 지역의 저소득 주민들은 그들 소유의 개발회사(Development Corporation)를 설립하

었는데, 회사는 주택 보수나 재건축과 관련된 교육훈련 이외에 청소년 가정, 미혼모, 무주택자(homeless), 노인, 빈민여성 등에 대한 특별서비스 프로그램을 운영하고 있다. ② Washington, D.C. 공공주택단지의 세입자 협회(tenants association)는 자율적으로 단지의 관리를 담당하면서 수많은 사회복지서비스, 교육, 경제개발 계획을 자체적으로 개발 및 운영하였다. 특히, 교육장려 캠페인을 벌인지 15년이 지난 후에는 700명의 청소년들이 대학에 진학했다. ③ Baltimore 지역의 저소득층 커뮤니티는 다양한 활동을 통해 지역의 마약거래와의 전면전을 시작했는데, 이 과정에서 경찰 및 기타 관련기관들과의 파트너십을 자주 활용하였다. 지역사회의 마약퇴치 운동 중에서 청소년을 위해서는 각종 봉사단체의 치료 프로그램과 연계하여 여름학교 프로그램을 운영하였고, 그 결과 1993-1995년 사이에 폭력범죄가 52% 감소되었고, 지역 내 마약범죄는 80% 감소되었다.

앞서 언급한 바와 같이 미국의 기존 커뮤니티 구축은 아동, 가정, 지역개발, 평가, 공공정책 등 다양한 분야에서 이루어져 왔는데, 최근에는 더욱 발전된 형태로서 사회적, 경제적, 물리적 개발 분야를 종합적으로 망라하여 접근하고자 하는 종합적 커뮤니티 구축 사업(CCIs)이 활발하게 전개되고 있는 추세이다. 미국 정부는 몇몇 도시 지역의 ‘종합적 커뮤니티 구축사업(comprehensive Community Building Initiatives, CCIs)’에 대해 지원하고 있다. 현재 Boston 및 Cleveland 지역 등의 지역재단들은 커뮤니티 구축(community building) 접근법에 기초한 도시 전체 차원의 전략 개발을 지원해왔고, 수많은 지역정부들은 커뮤니티 연합체(associations)들과 파트너로서 함께 일하는 방식으로 지역정부의 프로그램들을 적응시키고 있다(Kingsley et al., 1997:30-31). 이렇게 CCIs의 기본 논리와 개념에 충실한 사례들을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 커뮤니티 재구축 사업(Rebuilding communities Initiative, RCI)

RCI는 Annie E. Casey 재단이 황폐화되고 경제적으로 기본권을 누리지 못하는 지역사회를 아동, 청소년, 가정 모두에게 안전하고 협력적이며 생산적

인 환경으로 전환하도록 지원해줄 목적으로 마련된 7개년 사업이다. 이 재단은 저소득 지역사회 고립 및 낮은 투자 상황을 전환하기 위한 종합전략과 관련하여 5개 도시의 커뮤니티기반 조직들(community-based organizations)과의 파트너십을 통해 사업을 추진하고 있다. 구체적인 대상 커뮤니티는 ① Massachusetts주 Roxbury시의 Dudley Street 지역, ② Pennsylvania주 Philadelphia시의 Germantown 지역, ③ Washington, D.C.의 Newsed 커뮤니티, ④ Colorado주 Denver시의 개발회사(Development Corporation) 및 Warren-Conner 커뮤니티, ⑤ Michigan주 Detroit시의 개발회사(Development Corporation) 등이 있다.

5개 지역의 주요 진전 사항을 구체적으로 살펴보면, 첫째, 각 지역에 있어 지역사회 관리협력체 설립이 완료되어, 보다 결속력 있고 종합적인 계획 업무 추진이 가능해졌다. 둘째, 5개 커뮤니티들은 조직 개발, 커뮤니티 조사연구, 리더십 개발, 파트너십 구축, 개발 사업 및 서비스 개선을 위한 기획 등을 통해, 계획 단계 및 능력 규명 단계가 지역사회 구축 단계로 나아가기 위한 사전 작업이 될 수 있도록 했다. 셋째, 모든 주도 조직들은 지역사회 주민들, 특히 일자리나 다른 형태의 생산적 수단을 필요로 하는 주민들을 충분히 포함시키는 지역사회기반의 인적서비스 전달체계를 기획 중이다. 넷째, 각 지역의 주도조직들의 노력은 물리적·사회적 인프라를 개선해주고 있다. 모든 커뮤니티에 있어서, 커뮤니티 활성화의 기획 시에 지역사회 단체, 종교단체, 청소년단체, 시민단체 등의 역할을 강화함으로써 사회적 네트워크들이 강화되고 있다. 다섯째, 5개 커뮤니티 모두에 있어, 체제개혁을 위한 실질적인 역할을 커뮤니티에 부여하기 위해 주정부와 상호연계하는 것이 지속적으로 강화되고 있다. 권한 위임시 충분한 긍정적 효과가 발생하도록 하기 위해, 커뮤니티와의 상호관계(relationships)와 커뮤니티 능력(capacities)을 강화하고 있다.

(2) 아동을 위한 미래 계획(Agenda for Children Tomorrow, ACT)

ACT는 자선단체, 정부, 보건당국, 인적자원 공급단체, 법률단체, 민간커

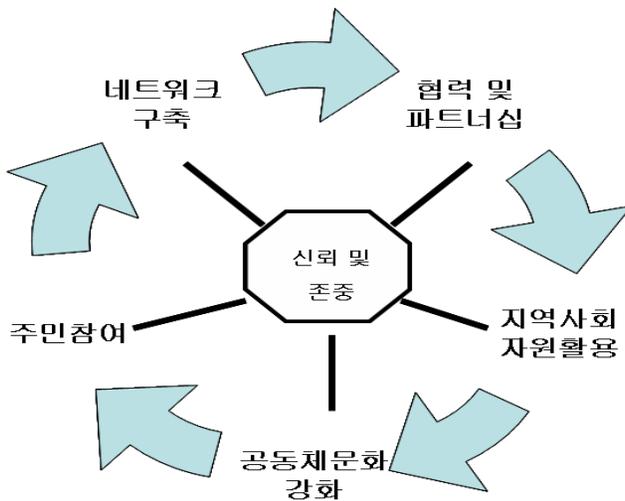
뮤니티 등의 대표자들에 의해 발의되어, 뉴욕시의 저소득층을 대상으로 지역사회기반의 가족향상 서비스를 개발·강화하는 목적으로 1990년도부터 집행이 시작되었다. ACT 조직은 시 행정관들(city commissioners), 주지사실의 주연락관들, 다양한 재단 및 비영리 부문의 대표자들, 노조 임원들, 소비자 및 민간부문 대표자등 70명의 감독단(Oversight Group)으로 구성되어있다. 감독단은 지역 선정 결과를 승인하고, 그 계획을 위한 정책을 설정하며, 시의 구체적 문제와 관련하여 ACT의 직원을 전문가들과 연결시켜 준다. ACT 프로젝트 관리자와 직원은 시장실에 상주한다. ACT에 의해 선정된 10개 지역사회 중에서, 5개 지역사회는 보건서비스 제공자, 경제개발 서비스 제공자, 사회적 서비스 제공자, 소비자들로 구성된 운영을 위한 협력체를 가지고 있다.

ACT는 기존의 지역사회기반 서비스네트워크들을 지원하고 종합적 서비스기획 및 새로운 전달체계 집행을 담당할 새로운 조직체들의 설치를 촉진한다. 그러한 새로운 체계는 보건, 주택, 아동복지, 직업훈련, 정신보건, 청소년 및 경제개발 등의 서비스들을 포함한다. 그 계획은 공공보건 및 인적 서비스가 보다 접근이 용이해지고 대응적이 되도록 해주고, 서비스 개혁에 있어 커뮤니티의 참여를 증진시키는 것을 목표로 뉴욕시의 59개 커뮤니티 지역 모두를 지원하고 종합적인 서비스기회를 촉진한다. 이를 위해 ACT는 24시간 뉴욕시 청소년들이 필요한 것이 무엇인지 파악하고, 또한 도움이 필요한 청소년에게 지원 가능한 서비스를 제공하고자 청소년전화서비스의 개발을 지원하고 있다. 그리고 뉴욕시 저소득층에게 필요한 커뮤니티 학교 및 가정 보건 지역을 평가작업을 통해 지정하여 재원을 지원하고, 지역시민들과 연결을 시켜주고 있다.

미국은 민간단체나 기업의 사적 영역이 주도적인 파트너십에 의한 정책 결정 사례가 많다. 이미 미국 사회에서 민간 부문의 공적 영역에의 개입은 거의 모든 분야에 이르고 있으며 단순한 쓰레기 처리, 환경 보존, 청소년 문제, 빈곤 구제의 차원을 넘어서 몇 개 주에서는 교도소 체계(prison system)에까지 적용되고 있다. 공적 영역의 공동화라는 위기로 지적되고

있는 이러한 문제들은 효율성의 달성이라는 점에서 성급하게 정당성을 인정하기보다는 공-사 협력체계가 작동할 수 있는 공공 사안의 범주를 어디까지로 할 것인지에 대한 보다 신중한 논의가 전제되어야 할 것이다 (Savitch, 1998:184).

또한 커뮤니티와 네트워킹에 의한 거버넌스의 정책결정 방식은 집단 간의 이해 갈등을 충분히 조정할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서는 분명 참여성과 효율성이 동시에 확보될 수 있을 것이지만 그것이 반드시 지역사회 발전에 도모하는 긍정적인 결과를 보장한다고 볼 수는 없다. 결국 이는 공-사 협력체계의 네트워킹에 의한 정책 결과가 누구에게 최종적인 이득을 제공하게 되는가 하는 문제로 귀결된다. 즉, 공공의 이득을 추구하고자 했다고 해서 그것이 곧 효율적인 공공 정책으로 볼 수 없다. 또한 미국과 같이 사적 영역이 주도적인 공사 협력체계의 정책결정이 항상 공공의 이득(collective benefits)을 가져오지는 않는다.

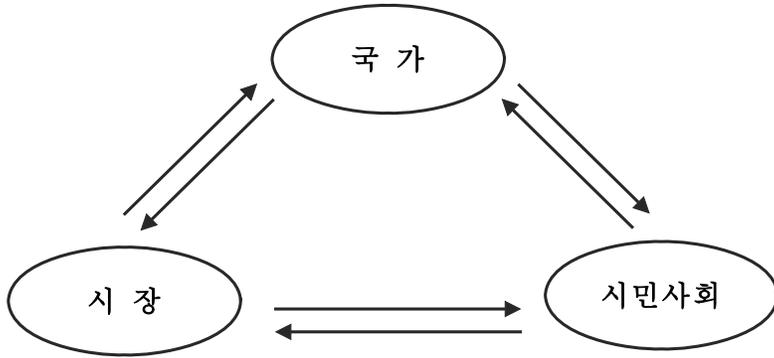


[그림 IV-7] 미국의 커뮤니티 구축 모형

2) 영국

‘새로운 노동당 새로운 영국(New Labour, New Britain)’이라는 모토 하에 1997년 5월 1일에 출범한 블레어 정부는 1979년 대처의 집권 이래 계속된 정부감축, 민영화, 규제완화 등과 같은 신자유주의적 정부혁신 노력들을 계승하면서도 전자정부의 강화와 공직부패 척결, 지방분권과 유럽통합에의 적극적 대처, 지식기반경제 시대에 부응하는 협조적 정부-기업관계, 시민 사회의 자율성에 기초한 사회제도 개선(의료, 교육, 주택, 범죄 등)등의 성공적인 사례가 늘어나고 있다(김정렬, 2001).

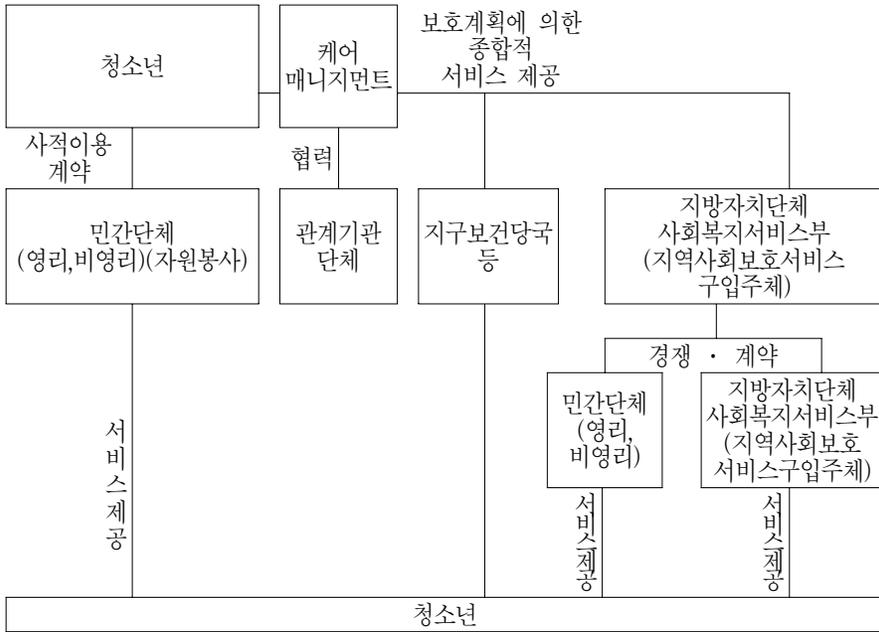
영국은 정부기관운영에 시장원리를 도입하여 경쟁을 유도하고, 성과관리 행정체제로 전환하였다. 즉 정부운영에서 정책결정기능과 집행기능을 분리하여 집행기능만을 담당하는 책임운영기관제도(Executive Agency)를 도입하여 민간경영방식을 적용하고 있다. 일부 정부기능은 내부시장화를 도모하여 민-간 또는 관-관 간 경쟁 메커니즘을 도입하였다. 또한 학부모가 학교를 선택할 권리를 갖는 서비스 구매권제도(voucher)를 도입하였고, 기관 간 제공되는 서비스에 사용자비용부담(user charge)제도를 도입하였다. 인사관리는 성과계약과 성과급등 경쟁 메커니즘을 도입하였다. 이렇게 영국의 정부기관운영 행정체계를 토대로 영국의 청소년복지행정체계를 아래의 [그림 IV-8]로 나타내었다.



[그림 IV-8] 영국의 청소년복지행정체계

영국의 정책네트워크의 구현사례는 크게 정부 간 관계, 정부-기업 간 관계, 정부-시민사회 간 관계로 대별된다. 먼저 정부 간 관계는 대처의 집권 이래 지방정부의 자치권이 상당히 약화되었는데 세계적인 추세인 로컬거버넌스를 받아들여 지방정부의 공익사업 즉 전기, 가스, 상하수도과 같은 사업을 중앙정부 및 중앙정부관련 특별기관에 이양하거나 민영화하였다. 즉, 의무경쟁입찰제도(CCT)를 도입하여 쓰레기수거 사업, 주택부문, 교육부문에 민영화가 추진되고 있다. 그리고 자치단체의 역량과 능력 등에 기초하여 차별적으로 배분되는 방식으로 변경하였다. 뿐만 아니라 자치단체의 성과평가에 기초하여 자치권을 차등 부여하고 있다. 정부-기업 간 관계는 이해관계자 경제이론을 통해 설명할 수 있다.

이 이론의 주요쟁점은 소득세와 인플레이션 억제에 초점이 부여된 거시경제정책, 공공부문과 민간부문간의 파트너십 제고, 생산자에서 소비자 중심 경제 관리로의 전환, 기술혁신·투자·인적자원·사회간접자본 그리고 기업의 사회적 책임을 강조이다. 이해관계자 경제이론을 바탕으로 정부는 기업과 정부와 기업이 균형을 이루어 파트너십을 형성하기 위해 노력하고 있다. 정부-시민사회 관계에서 그간 영국의 청소년복지체계는 정부주도의 복지서비스 공급으로 공공부문의 비대화와 시민사회의 의존성을 심화시키는 부작용이 산출되었다. 이러한 문제를 개선하기 위해 정부예산에서 청소년복지지출의 삭감, 보편적 서비스의 축소와 민영화 분권화하였다.



출처: 김치영(1999). 영국의 사회복지 정책 체계에 관한 연구. p. 17

[그림 IV-9] 영국의 지역사회보호서비스 전개과정

청소년복지관련 국가의 역할을 가족·시(市)·민간단체에 이양하여, 공공과 민간의 역할분담을 통한 복지혼합(welfare mix) 또는 복지다원주의를 추진하였고 이를 토대로 정부는 일방적 시혜중심의 복지가 아니라, 개인에게 일할 수 있는 능력을 갖추도록 하고 일할 기회를 주는 이른바 생산적 복지(welfare to work)를 추진하고 있다. 즉 정부는 복지의 독점적인 제공자에서 민간과 자원봉사 영역과의 파트너십 형태를 취하여 청소년복지를 민영화하여 추진하고 있다.

이렇게 청소년복지체계가 정부와 민간 그리고 자원봉사가 파트너십을 형성하기까지 영국 정부의 노력의 과정을 보면, 1962년의 P. Townsend의 최후의 피난처(The Last Refuge)와 1968년의 Goffman의 수용시설(Asylums)에 의해 각종 시설수용의 폐해, 학대나 태만의 사실이 일반인에게 공개되어지고, 동시에 비행청소년 및 가정에서의 아동학대나 방임이 증가하고 있다는 사실이 언론에 보도되면서 Social worker의 무용론까지 거

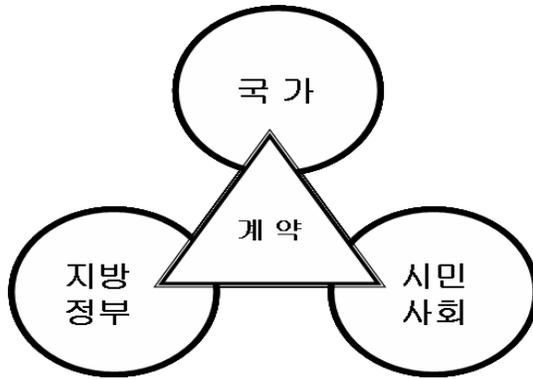
론되었다. 또한 이 시기에는 지방행정체도의 개혁과 국민보건 서비스의 개편, 지방자치단체의 사회복지서비스의 개혁이라는 3대 개혁에 의한 정책과 조직의 변경으로 영국의 사회복지 현장은 이중, 삼중의 어려움을 겪게 되었다. 그러나 지방당국은 대인사회복지서비스의 조직 및 책임과 가족 서비스의 효과적인 실시에 관한 구체적인 개혁을 실시하였고, 이를 위해 1970년 5월 지방자치단체 사회복지서비스법(Local Authority Social Services Act)을 제정하였다. 이 법으로 인해 자치협의회(council)에 이용자 대표를 포함한 사회복지위원회가 신설됨과 동시에 이제까지 보건복지, 아동, 교육, 주택의 각부로 나누어져 있던 복지관계 업무를 일원화 한 새로운 행정 조직으로서 지방자치단체의 사회복지 서비스부가 신설되어 지역사회 보호를 추진할 수 있는 행정과 책임이 확립되었다.

이러한 변화로 인해 이제까지 자기 완결적으로 주변 환경과의 협력관계를 도외시 하였던 영국의 공공서비스는 보호계획의 작성이나 실천의 경우에는 외부관련 단체와 협력을 추진하지 않으면 안 되고 구체적으로 어떠한 방법으로 협력관계를 구축하는지에 대한 그 통로를 보호계획 내에 명시하지 않으면 안 되게 되었다. 한편, 시장원리에 따른 복지서비스정책을 감시하기 위한 감독제도의 강화와 고충처리제도를 도입하여 시행하고 있다. 감독체제는 민간의 입소시설과 공공시설이 동일한 기준으로 감독을 받도록 되어 있으며, 입소자와 가족, 친척, 친구 등이 고충을 말할 수 있고 그 고충이 반영되도록 제도화되어 있다. 그리고 정부는 지역사회보호정책의 책임과 재원을 지방자치단체에 위임하여 지방자치단체는 소비자 선택과 시장원리 그리고 민간 활동을 최대한 활용할 수 있는 조직이 되었다.

3) 프랑스

프랑스의 거버넌스는 국가적 전통과 제도적 구조의 중요성을 강조하면서도 거버넌스의 비공식적 과정, 새로운 참여자들, 수평적 네트워킹에 보다 강조점을 두고 있다(Le Galès, 1995; Biarez, 1996). 프랑스 거버넌스는 계약적 성격을 가지고 있는데, 여기서 계약이란 공공 정책에 관련된 둘 이상의 관계이며, 이러한 관계는 상하 계급적 관계가 아니라 수평적이고 협상적인 관계를 말한다. 프랑스식 거버넌스는 계약적 성격에 따라 지방자치단체들은 중앙정부와 네트워크 및 파트너십을 형성하고 있다.

프랑스는 중앙정부는 공공부문 파트너십을 도입하였고, 또한 공공정책결정에 시민단체들과의 밀접한 협력으로 민관 파트너십을 형성하였다. 특히 프랑스의 지방자치단체들은 주요 정책결정에 있어 지역의 시민단체들과의 협력을 전통적으로 중시하여 민관 네트워크와 파트너십이 촘촘하게 연결되어 있다. 그 결과 정책과정에서 중앙정부는 가이드라인을 제시하고, 지방자치단체, 기업, 시민단체 등의 파트너들과 공동으로 합의하여 목표를 설정하고 수행하고 있다. 즉 지역과 관련한 각종 문제 예컨대 청소년 문제 해결이나 청소년 관련 정책의 수립에 있어 중앙정부, 지방정부, 민간단체, 기업, 지역주민 등이 권한을 공유하고, 공통된 합의를 도출하는 새로운 행정체계를 운영하고 있다. 이렇게 새로운 형태의 정책 협력을 이루기 위해서 프랑스 공공, 민관의 파트너십을 형성하는데 계약적 관계가 발달하였다. 한편 지방자치단체들은 중앙정부와의 파트너십과 계약을 체결하거나 거부할 수 있는 권한을 가지고 있기 때문에 진정한 의미에서의 협상과 파트너십이 발전하게 되었다(Gaudim, 1996).



[그림 IV-10] 프랑스의 거버넌스 모형

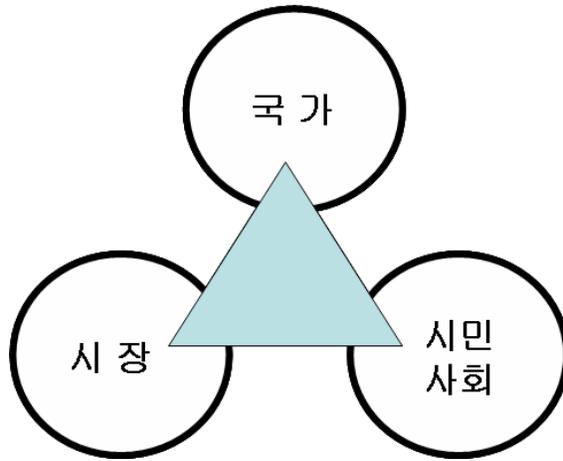
계획계약제도는 프랑스식 거버넌스의 대표적이고 성공적인 사례라고 할 수 있다. 물론 프랑스의 계약 제도를 중앙국가지배의 새로운 형태로 보는 시각도 존재한다. 이들은 계획계약제도가 지방정부의 재원을 중앙정부가 원하는 사업에 연계시킴으로써 정책의 신중앙집권화를 대표한다고 주장한다(Duran and Thoening, 1996). 그러나 계획계약제도에서 알 수 있듯이 이제 지방정부는 강력한 자원과 구체적인 정책결정권한을 보장받고 있기 때문에 국가와 진정한 협상을 할 수 있다. 특히 계획계약제도는 국가와 지방자치단체 간에 계약을 체결하는 방식으로 다양한 분야에 걸쳐 상호간에 공동으로 사업을 선정하고, 재원을 분담함으로써 win-win 전략을 성공적으로 추진하고 있다는 점과 분권화와 효율성의 가치 사이에서 절묘한 합의점을 모색하고 있다는 점에서 프랑스식 지역 거버넌스의 특징을 보여주고 있다.

4) 스칸디나비아 국가 (덴마크, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴)

영연방 국가들은 민영화, 시장기제의 활용, 결과지향성과 성과관리 등 시장지향적 거버넌스 모형의 관점에서 강력한 개혁을 추진한 반면, 스칸디나비아국가들은 지방분권화 전략과 전통적인 관리개선에 치중하는 분권-참여형 정부모형의 관점에서 개혁을 추진하였다. 영연방 국가와 스칸디나비아국가들은 지난 20여 년간의 개혁과정에서 상당히 다른 경로를 걸어왔고, 그 결과 정부부문의 규모와 중앙정부와 지방정부의 비중의 차이가 크다. 그러나 개혁의 출발점이 되었던 1970년대의 재정위기, 국가경쟁력의 위기는 스칸디나비아국가와 영연방국가에서 모두 효율적으로 극복되었다고 평가되고 있다.

영·미계 국가에서는 국가 중심의 거버넌스를 보완하기 위하여 시장의 기능을 강조하는 시장지향적 정부개혁이 이루어졌고, 반면 스칸디나비아국가들에서는 시장에 의존하기보다는 시민사회에 의존하고, 국가수준의 거버넌스를 지방 거버넌스에 위임하는 분권형-참여형 개혁방안을 추진해 왔다. 즉, 지방분권화 전략을 강력하게 추진하여 정책결정 권한을 지방자치단체와 일선 집행기관에 위임하였고, 의사소통 증진, 참여 확대, 권한위임, 공무원의 몰입도 증진, 조직의 역량 강화 등 전통적인 계층제적 정부의 문제점을 개선하는 데 더욱 큰 관심을 기울여왔다.

분권형-참여형 거버넌스 모형은 전통적인 관료제도의 계층적이고 하향적인 관리체제가 구성원 스스로가 과업에 참여하는 것을 방해한다고 여기고, 하위직 공무원, 그리고 고객집단의 광범위한 참여가 허용되어야 함을 강조하고 있다. 이에 따라 스칸디나비아국가는 정부와 시민사회 간의 관계 및 국민들의 참여를 제도화하는 것에 관심이 높다. 예컨대 정부가 정책을 결정할 때 집단과 개인의 의견 투입을 수용하는 방법인 공청회, 위원회, 주민총회, 그리고 전자민주주의(teledemocracy) 등을 활성화 시키고 있으며, 특히 중앙정부와 지방정부의 관계 변화, 즉 과감한 분권화를 통하여 시민의 정책참여와 영향력을 향상시키고 있다.



참조 : 김석준외(2000). 뉴거버넌스 연구, p. 153

[그림 IV-11] 스칸디나비아국가들의 거버넌스

[그림 IV-11]은 스칸디나비아국가들의 거버넌스를 모형으로 나타낸 것이다. 스칸디나비아국가들은 전통적인 국가중심 행정모형에서 거버넌스에 가깝게 가는 모형을 취하고 있다. 기존의 행위 주체들인 국가, 시장, 및 시민사회 등의 작동 원리가 그대로 존재하면서 불안정하게 정립하고 있는 과도적인 상태이다. 스칸디나비아국가들을 거버넌스 모형이라고 평가하기는 다소 어렵지만 로컬거버넌스를 형성하기 위해 노력하고 있고 결국엔 뉴거버넌스 모형을 지향할 것으로 기대하고 있다.

영연방국가들의 경우, 국가의 기반을 자연법(natural law)이 아닌 계약으로 보고 국가와 시민사회 간의 더욱 분명한 경계를 강조하는 다원주의적 전통을 지니고 있다. 하지만 스칸디나비아국가들은 강한 참여윤리를 바탕으로 긴밀한 조정과 합의, 신뢰와 상호조정에 기반을 두는 합의민주주의적 전통이 강하다(Christensen, 1995). 국가와 시민사회와의 관계에서도, 영연방국가들은 폐쇄적인 네트워크와 소비자로서의 시민이라는 믿음이 강한 반면, 스칸디나비아국가들은 포용적인 네트워크와 능동적인 시민의 정책과정에의 참여를 중시하는 경향을 지니고 있다(Rhodes, 1999). 재정위기 해결을 위한 핵심 과제도 영연방국가들은 중앙정부의 국정추진역량(steering

capacity) 증진을, 스칸디나비아국가들은 민주적 책무성(democratic accountability)의 확보라고 판단하였다. 따라서 영연방국가들은 정부개혁의 대안으로 시장지향적 모형을, 스칸디나비아국가들은 참여-분권형 모형을 선택한 것으로 이해할 수 있다.

5) 호주

호주 정부는 전통적으로 경제발전과 복지국가의 적극적인 역할을 담당해왔다. 따라서 공공부문이 맡은 기능의 범위도 은행, 쇼핑 등 광범위한 것이었다. 정부는 특유한 개혁모형으로 경제적 곤경에 대응해왔다. 새로운 틀의 핵심으로서 관리주의가 전통적인 행정을 대체해온 것이다.

20세기 들어 주와 연방이 대부분의 공공부문을 맡아온 데 대해 보편적인 동의가 존재했는데, 정부활동의 일반적인 지표를 결합시켰기 때문이다. 첫째, 공공부문 활동을 성립시킬 입법이 진행되었다. 이들 법령이 중앙부처가 비정부부문 경쟁자들을 규제할 힘을 제공하였다. 더욱이 어떤 경우는 공공부문 조직은 조세, 토지이용, 경쟁과 관련된 정부의 규제활동에서 면제되었다. 둘째, 대규모 노동력을 고용하고 관련 인프라를 소유한 정부 부처, 법적 기관, 공기업들이 존재했다. 셋째, 그들의 조직과 활동이 공공지출에 의해 지불되었다(Moon, 1999: 113).

지난 10여 년간 호주 행정의 변화는 다음과 같은 특징을 갖고 있다(Halligan, 1997). 이전의 개혁과는 다른 새로운 변화국면에 접어든 것으로서 그 체계의 변화를 이해하는 데 지침으로 제공될 수 있는 상당히 밀접히 관련된 주제들이라 할 수 있다.

첫째, 포괄적이고 광범위한 개혁이라는 점이다. 둘째, 전통적인 행정과 관련된 특징들이 소멸되고 있다는 것이다. 셋째, 행정문화로부터 관리문화, 그리고 점차 시장과 계약기반체계로의 변화이다. 넷째, 집합적이고 일관되어 있으며 집중된 체제로부터 분해되고 분산되어 있으며 보다 개방된 체계로의 변화라는 것이다. 다섯째, 공무원과 정치인들 간의 관계에 변화에 초

점을 둔다는 것이다.

호주에 있어서 정부개혁이 필요해진 이유를 네 가지로 정리할 수 있다(Halligan, 1997). 첫째, 전통적 접근방법의 실패이다. 1980년대 초반까지 전통적 행정은 새로 부가되는 요구들을 다루는 데 충분히 적용되지 못하고 있었다. 1970년대의 마지막 중요한 혁신은 새로운 행정법의 도입이었지만 광범위한 문제들에 대해 어떠한 해결책도 주지 못했다. 관리주의적 접근방법이 행정의 결점에 대한 합의로 등장하면서 구체화되었다.

둘째는 재정적 문제로서 자원사용을 엄격히 하도록 재정적 내핍이 심화되었는데, 과정지향의 전통적 접근방법에 의해서는 충족될 수 없는 것이었다. 경제의 규제철폐는 공공부문을 보다 큰 예산압박에 노출시키게 되었고 1980년대 내내 지속되었다.

셋째, 관리상의 결함이었다. 특정 기관들의 관리 실패가 노출되었는데, 고위 행정부의 관리기법은 불충분하다는 데 대해 초당적 관점이 등장하였고, 그들의 정책과 행정 기법은 과소평가되기에 이르렀다. 공공 서비스에서의 약점은 투입과 과정에 많은 강조를 둔 체제의 산물로 여겨졌고 게다가 많은 행정가들 사이에 관리적 접근방법이 채택되어야 한다는 의견이 형성되고 있었다. 이는 공공서비스 내에서 집권화 감소 압력의 증가로 이어졌다. 관리자는 절차적 제약으로부터 보다 많은 자유를 달라는 것이었고 각 부처들은 중앙기관들로부터의 통제에 독립적인 관리를 요구한 것이다.

넷째, 개혁프로그램은 또한 정치적 통제권을 가진 집권 노동당의 관심에 의해 추진되었다는 정치적 요인을 들 수 있다. 이는 그 자체가 목표이고 정당정책을 집행하기 위한 수단으로 간주되었던 것이다. 이를 달성하기 위해서는 관료제와 정치인들 사이에 권력 재분배가 요구되었는데, 개혁안들도 정치적 목적에 직면하거나 그에 부차적인 것이었다.

호주정부의 개혁들은 주요하게 핵심 공공부문(public or civil service)에 영향을 미치는지 공공부문 일반(outer or off-budget sector)에 영향을 미치는지에 따라 구분할 수 있다(Halligan, 1997). 핵심 공공부문의 개혁에는 상업화, 재조직화, 다양한 재정적 인적 자원관리 등이 포함될 수 있

다. 광범위한 공공부문 내 개혁은 주로 기업화와 민영화 양식을 들 수 있다.

또 다른 특징은 개혁에 대한 관리주의 접근방법과 시장주의 접근방법의 구분으로 설명할 수 있다. 이들은 상호 배타적이지는 않지만, 전자는 관리이론에서 후자는 경제이론에서 도출된다는 점 때문에 구분되는 것이 유용하다. 관리(management)는 주요하게 핵심 공공부문에 영향을 미치는 몇 개의 주요 요소로 환원될 수 있는데, 재무관리 개선, 위임, 책무성, 성과평가, 전략적 관리 등이다. 시장원리는 핵심과 공공부문 일반에 적용될 수 있는 것으로서 계약주의, 경쟁, 경쟁력 등을 강조한다. 이에 따라 몇 개의 시장 층이 공공부문에 받아들여지게 되었는데, 내부시장(순수한 공적 거래를 포함하는 공공서비스)과 외부시장(위탁과 같은 공공 대 민간의 거래)으로 구분할 수 있다. 보다 중요하게는 기업화 혹은 민영화로 인해 공공부문 일반에서 조직변화를 겪었다는 것이다.

호주에서의 개혁과정과 순서는 그 이니셔티브의 발전에 시간이 오래 걸렸다는 점에서 다른 나라와 다른 형태를 가지고 있다. 개혁 프로그램의 주요 요소는 핵심 공공 서비스에 초점이 있었고 재무관리를 개선하는 데 있었다. 상업화, 기업화, 민영화는 그 다음이었다. 이론적으로 추진된 뉴질랜드의 접근방법과는 달리 호주 정부의 중심 초점은 공공 서비스 전반에 관리 틀을 발전시키는 것이었다(Halligan, 1997). 따라서 상업화, 민영화 이후에도 호주의 뉴거버넌스는 정부가 영향력을 유지하고 싶어 하고 규제 책임을 놓치지 않으려 하는 것으로 나타난다(Moon, 1999).

이 같은 맥락에서 1977년 Centrelink가 설립되었다. 그 기원은 사람들이 도움을 얻고자 할 때 한 부처에서 다른 부처로 옮겨다녀야만 하는 데에 대해 좌절해왔다. 상원의원 Jocelyn Newman이 사회보장부 장관으로 있을 때 호주 정부는 고용시장을 위한 계획을 세웠고, 면접 후 구직자를 구인처에 보내는 것과 수당을 지불하는 서비스를 한 곳에 연결할 가능성을 취하는 데 적절한 것이었다. 이를 위해 기존 부처가 아니라 새로운 법에 의해 규정된 기관이 one-stop-shop을 제공하는 것이었다. 그것은 고용시장으로의 출입문이었고, 단일한 등록 지점이었다(Vardon, 2000).

Centerlink도 정부 서비스로 들어가는 단일한 출입문을 만들고자 한 결과로 설립되었다고 할 수 있다. 그간 여러 부처에서 수행하고 있던 사회복지관련 서비스들을 한 곳에 모은 것이다.⁷⁾ 이는 고객들이 정부 서비스를 바랄 때 한 곳만 접촉하면 된다는 것을 의미한다.

사무실을 찾아다닐 때마다 각기 다른 직원들에게 자신들의 이야기를 계속해서 반복할 필요가 없어진다는 것이다. 이렇듯 Centrelink는 고객의 요구에 중점을 두고 있고, 과정이 아닌 결과에 초점을 맞추고 있다. 생활사(life events)라고 불리는 새로운 사업방식은 사람들이 자신들의 삶에서 각기 다른 상황에 각기 다른 요구를 가지고 있음을 인식하는 것이다.

Centrelink의 비전은 대응적이고 양질의 서비스와 기회들을 통해 호주 지역공체에 영향을 미치는 것(Centerlink, 1999)이다. Centerlink는 다음과 같은 것들을 통해 보다 강한 공동체를 만드는 것을 미션으로 삼고 있다.

Centrelink 발전 비전에 대해서는 세 가지 단계(Centrelink, 2000b)로 생각해볼 수 있다.

첫째, 1단계는 변환기이다. Centrelink의 창설은 one-stop-shop을 통해, 그리고 정보와 기술의 혁신적인 사용을 통해 보다 효율적이고 이음새 없는(seamless) 정부 서비스를 생산하기 위해 설계된 연방정부의 공공부문 개혁들 중의 일부였다. Centrelink라는 이름은 호주인들을 광범위한 정부 서비스에 연결하고자 하는 의도를 반영한 것이다. Centrelink는 연방 예산의 1/3에 해당하는 예산을 전달하는 책임을 가지고 있고, 호주 행정 노동력의 1/5 가량을 고용하고 있다는 상태이다.

둘째, 2단계는 강화기라고 할 수 있다. 이 단계에서는 올바르게 하고 있는 일들에 초점을 두고, 개선을 요구하는 분야에서 역량을 발전시키는 단계이다. 이 단계는 고객과 지역사회에 대한 서비스의 표준을 지속적으로 향상시키는 중요한 단계이다. 이 기간 동안의 활동은 Centrelink의 지속적인 사업 성공을 위한 토대를 형성할 것이다. Centrelink의 초점은 경쟁적인 가격에 양질의 고객 서비스를 전달하는 능력과 연결되어 있다. 고객에 귀를 기울이면서 고객들을 개인으로서 상대하고, 그들의 시간에 가치를 두며,

그들 입장에서 복잡한 정부 업무를 가려내는 접근하기 쉬운 조직에 가치를 둔다. 동시에 정부와 고객들은 성과중심(value for money)으로 Centrelink가 효율적이고 효과적인 서비스를 제공하기를 바라고 있는 것이다.

셋째, 3단계는 발전기라고 할 수 있다. 1단계와 2단계에서 얻은 학습과 향상은 Centrelink 서비스 전달 모델을 위한 초점을 확립하였다. 서비스 전달 모델은 Centrelink가 고객의 생활사(life events)에 기반 하여 서비스를 전달하는 것을 의미한다. 생활사란 아이를 갖고, 직업을 구하고, 퇴직을 계획하고, 호주에 정착하기 위해 이민을 오는 것과 같은 일들이다.

이 모델은 Centrelink가 하는 모든 것을 언급한 것이다. 그것은 어떻게 생산물과 서비스를 고객에게 전달하고, 확인절차 입증, 전자 서비스의 유용성과 사용, 고객센터센터의 설계방식, 고객, 정부, 지역사회에 보고하는 방법을 결합하는 것이다. 이 모델 내에서 고객들로부터 요구되는 것은 고객들이 Centrelink와 접촉할 때 자신들의 상황을 잘 기술하는 것이다. 고객들은 자신들의 요구에 가장 잘 맞는 인간적인 해결책을 받는다. 이런 일 방식은 생산물, 서비스, 전달 옵션이 유용하다는 것, 어떤 질문을 할 것이라는 것, 어떤 지급을 신청하는지를 고객이 이미 알고 있음을 가정하는 것이 아니다. 대신에 고객들은 아주 인격적인 서비스를 받고, Centrelink는 그들에게 정부의 복잡한 업무 중에 필요한 것들을 분류해주는 것이다. Centrelink의 초점은 바로 고객인 것이다. 따라서 서비스 전달 모델은 Centrelink가 보다 고객중심적인 조직으로 되는 것이다.

Centrelink의 서비스 전달 모델은 다음과 같은 것들을 포함할 것이다.

첫째, 고객센터센터 직원들이 고객의 용무 전반에 대한 책임을 지는 1대 1 고객 서비스 직원 배치

둘째, 정부 서비스에 접근하는 고객들에게 생활사에 기반한 개별 서비스를 제공하여 업무의 복잡성을 제거하는 서비스 제공

셋째, 직원들이 정확하고 적절한 서비스를 고객들에게 제공할 수 있도록 지원할 의사결정지원체계

넷째, Centrelink가 수행하고 있는 현재의 대면(face to face) 및 전화

서비스의 개선과 유지뿐만 아니라 인터넷 등 전자적 접근 형태를 포함하여 고객들을 위해 보다 광범위하고 나은 접근옵션의 대상범위

다섯째, 고객 및 직원들의 시간을 절약하고, 정부 서비스 전달에 보다 통합성을 기하기 위한 확인 절차의 개선

여섯째, 모든 고객 집단의 요구에 맞는 보다 편리한 사무실 위치선정 등이다.

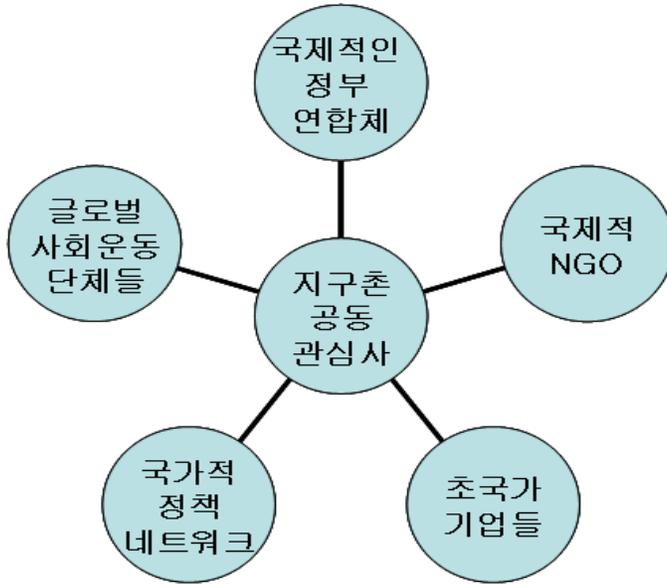
6) 국제기구

세계화로 인해 종래 국가와 정부가 갖던 기능이 변화되고 있다. 다국가조직(multinational organization), 국제기관, 협력체제(cooperation regime) 등이 종래 국가가 하던 일을 대신하고 있고, 점차 세계는 ‘글로벌 이웃(global neighborhood)’이 되고 있으며 자원, 이슈, 갈등과 가치들을 집단적으로 관리하고 통치하고 있다. 즉 초국적기업과 국제 비정부조직(international non-governmental organization) 등 국제적 행위자들이 국제관계에 큰 영향을 미치고 있다. 따라서 지구촌의 문제 혹은 과제 해결을 위한 주체가 정부 혹은 UN과 같은 국제적인 정부들의 연합체와 같은 전통적인 행위자들에게만 국한되는 것이 아니라 초국가적 및 글로벌 행위자들도 포함시키는 새로운 패러다임이 요구됨에 따라 글로벌거버넌스 개념이 등장하게 되었다. 글로벌거버넌스는 EU, APEC, ASEAN, 미국 뉴햄프셔 주의 브레튼 우즈(Bretton Woods), UN 기관들, OECD 등, 국제적 NGO들, 초국가 기업들, 글로벌 사회운동단체들, 초국가적 정책 네트워크들, 지식인 공동체, 하청 컨설턴트 기업들이 거버넌스 체제에 참여하는 행위이다.

‘글로벌거버넌스’란 글로벌 차원에서의 ‘거버넌스’를 의미한다. ‘글로벌’차원이란, 한 국가의 국경을 초월한 지구촌의 공동 관심사 혹은 문제 영역에서 무엇보다도 지구촌 절대 다수의 국가들과 사람들이 동의를 구해야 하는 필요성을 강조하고 있다. 과거에는 UN, EU, APEC, ASEAN 등 정부 간의 네트워크와 파트너십관계를 맺었으나 최근에는 NGO, 시민운동,

초국적기업, 글로벌 자본시장 등을 포함하여 네트워크와 파트너십을 형성하고 있다. 즉 글로벌거버넌스는 상호 독자적인 주권국가들로서 구성되고 합의된 통제기구가 없는 국제사회에서 이루어지는 거버넌스 활동 속에서 개별 국가들이 차지하는 위상과 역할을 명확하게 규정해 주지 못한다. 이와 관련하여 글로벌거버넌스는 주권국가들 간의 협상과 계약이라고 보는 시각이 지배적이다. 여기서 협상이란 당사자들 간에 비용과 혜택을 각자의 능력과 의사에 따라 분담하는 것을 말하며, 계약이란 협상내용의 강제라는 의미를 포함하고 있다(Lake, 1999:33). 이들 개별 주권국가들은 공동문제의 해결을 위해 자발적으로 공식적, 비공식적 거버넌스 행위에 참여하는 것이며, 계약의 성립에도 불구하고 모든 통제권을 보유한다고 보는 것이 일반적이다. 따라서 글로벌거버넌스는 다양한 청소년 문제들 아동 노동착취, 아동방임, 전쟁고아, 기아, 마약 등을 그 지역, 그 국가만의 문제로 혹은 해결 주체가 되는 것이 아니라 세계의 문제로 받아들이고 세계가 문제 해결 주체가 되는 것을 말한다.

이러한 글로벌거버넌스의 개념은 국제관계에서 몇 가지 특징을 보여준다. 첫째, 일반적 거버넌스 개념과 같이 글로벌거버넌스도 일체의 공식적 제도나 기구를 전제로 하지 않는다. 그러므로 모든 국가 간 공식적, 비공식적 계약은 글로벌거버넌스이다. 둘째, 글로벌거버넌스는 참여한 개별 당사자에게 포괄적인 권한을 유보하는 무정부적인 것에서부터 개별 참여자의 권리가 극도로 제한된 계서제적인 것에 이르기까지 얼마든지 다양한 형태를 띌 수 있다.



[그림 IV-12] 글로벌거버넌스 모형

양극단의 연속선상에서 글로벌거버넌스는 ① 당사자 각자가 모든 주권을 보유하고 있는 무정부적 동맹관계(anarchic alliance), ② 종속적 위치에 있는 당사자는 지배적인 지위에 있는 당사자에게 독자적인 동맹권을 포기하는 영향력에 따른 계서제(spheres of influence), ③ 종속적인 당사자가 일체의 외교권을 포기하는 섭정체제(protectorates), ④ 광범위한 권한이 지배적 당사자에게 이양되는 비공식적 제국(informal empires), 그리고 ⑤ 거의 모든 권한이 지배적 당사자에게 귀속되는 제국체제(empire)등 어디에서도 발생할 수 있다고 보는 것이다(Lake, 1996, 1999). 셋째, 글로벌 거버넌스는 반드시 국가 간의 관계에서만 성립하는 것이 아니라는 것이다. 특히 경제, 환경 및 인권문제와 관련하여 비정부조직의 위상이 나날이 커지고 있는 최근 상화에서 국제 비정부조직이나 다국적기업들은 정부에 갈음하는 권한과 발언권을 가지고 구체적인 문제에 대한 영향력을 행사하고 있다. 그러므로 이러한 다양한 비정부조직과 행하는 일체의 국제적 협력과 협상, 그리고 계약도 글로벌거버넌스 활동에 포함되는 것이다. 이러한 맥락

에서 글로벌거버넌스의 모형은 [그림 IV-12]과 같이 도식할 수 있다.

7) 시사점

앞서 살펴본 미국의 사례는 커뮤니티 구축이 실제로 어떻게 적용될 수 있는가를 보여주었다. 미국은 각 커뮤니티 관리조직을 중심으로 하여 다양한 이해관계자로 구성된 사회적 네트워크를 구성하여 지속적이고 효과적으로 사업이 추진되도록 하였고, 이러한 네트워크를 바탕으로 한 협력 및 파트너십에 근거하여 해당 지역사회의 물리적·사회적·인적 자원들을 최대한 활용하였다. 아울러 기획 단계에서부터 주민들의 적극적인 참여 아래 사업을 추진함으로써 주민참여를 강화하였고, 이와 더불어 지역사회 주민들의 인적 역량 제고 및 일자리 확보에 주력함으로써 주민들의 자립심 제고에 노력하였다. 미국은 지역의 커뮤니티를 활성화하기 위하여 참여와 파트너십을 통한 행정서비스를 지역중심으로 운영하고 있다. 이러한 미국의 사례는 뉴거버넌스가 지향하는 방향과 유사하다.

영국과 유럽에서의 뉴거버넌스의 개념은 공공서비스공급의 한 형태로서 인식되고 있다. 비대해진 관료제를 통해 공급되던 정부의 비효율과 재정적자로 인해, 시장 메커니즘을 정부부문에 도입하자는 것이 신공공관리(New Public Management)이고 이는 시장을 활용한 공공서비스 공급방식이었다. 그러나 이러한 시장중심의 행정개혁은 지나친 경쟁을 유발시키고 결국, 단기적으로는 행정서비스 공급의 효율성을 달성할 수 있었지만, 장기적으로는 효율성 달성에 급급한 행정서비스 체계의 문제점으로 사회적 신뢰(social trust)와 커뮤니티 파괴의 역효과가 나타났다. 이에 행정개혁의 기본적인 가치를 유지하면서 동시에 행정의 효율성을 달성할 수 있는 커뮤니티 구축에 대한 관심이 많아졌다.

뉴거버넌스는 신공공관리에 바탕을 둔 시장형 거버넌스에 대한 반발로 영국 신노동당정권에 의하여 제창되었다. 이는 네트워크(network)를 통한 행정복지서비스의 공급을 의미하며 신뢰를 기반으로 하면서 로컬거버넌스

에 의한 주민 복지(well-being)증진, 파트너십 등을 강조하고 있다. 따라서 뉴거버넌스는 참여와 파트너십을 통한 행정서비스공급을 지역중심으로 지향하는 커뮤니티 거버넌스(Community Governance)를 통하여 실천되는 것이 바람직하다고 본다.

전통적인 지방정부(local government)가 국가중심의 통치를 위한 정부였다고 한다면, 로컬거버넌스는 기존의 지방정부가 중심이 되면서 복지서비스 공급기능을 시장에 위임하는 형태의 네트워크라고 할 수 있다. 반면, 뉴거버넌스는 시민생활과 지역사회를 축으로 한 시민자치에의 전환을 나타내는 개념이라고 할 수 있다.

뉴거버넌스는 아직 명확하게 성숙된 개념은 아니지만 커뮤니티가 중심이 되어 다양한 공간에서 누가 무엇을 어떻게 결정하는가와 앞으로 어떻게 결정하면 좋은가에 대한 결정의 네트워크라고 볼 수 있다. 뉴거버넌스적인 관점에서의 커뮤니티는 서비스 공급기능을 감당할 수 있는 능력과 책임감을 가지고 있어야 하며, 이 커뮤니티의 행정반경을 예측할 수 있는 커뮤니티 운영 룰(rule)을 공개하고 있어야 한다. 이러한 룰에 대한 커뮤니티 구성원들의 동의와 참여가 동반되어야 한다.

또한 거버넌스가 활성화되기 위해서는 자기결정을 할 수 있는 지역공간이 있어야 하고, 자기결정을 행할 룰(rule)형성의 범위와 그 절차가 있어야 할 것이다. 그리고 다양한 자치조직들의 제도화나 활성화가 전개되어야 할 것이다. 교통의 발달로 지역이란 물리적 공간에 얽매이지 않게 되었고, 인터넷이나 휴대전화의 급속한 보급으로 한 개인의 활동지역의 범위는 비약적으로 확대되고 있다. 더불어 직장이나, 취미, 종교, 문화활동 등의 목적적 공간에 따라 커뮤니티 개념이 재편되어지고 있는 경향이 두드러지고 있다.

그러나 한국 사회에서 뉴거버넌스를 실현하기에는 여러 가지 한계가 있다. 커뮤니티 중심의 자치 경험이 일천하고, 자치의 단위가 너무 크다. 서울의 경우 최소의 자치단위가 구(區)수준 이라고 하면, 이는 인구가 40만 내외가 되는데 이 정도의 규모의 커뮤니티는 선거를 통하여 양립되는 정책대안을 가지고 경쟁하는 정치적인 정당의 영향을 받지 않을 수 없다. 따라

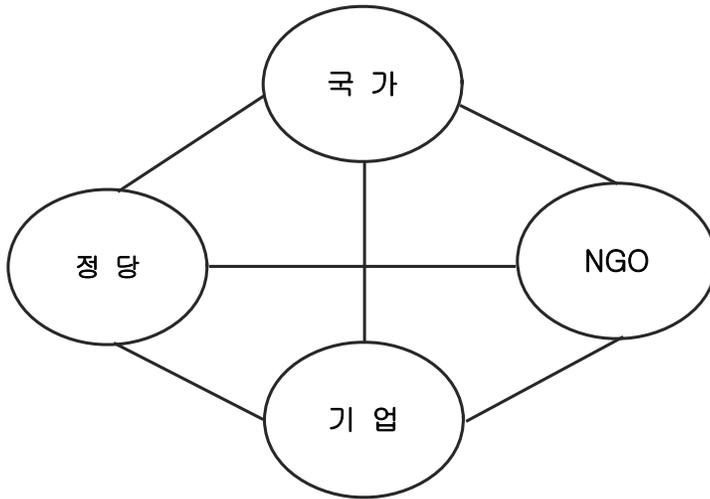
서 진정한 의미의 비정치적인 자치가 되어지기 위해서는 커뮤니티의 규모가 어느 정도여야 하고, 커뮤니티 주체는 누구인가를 명확히 해 두어야 한다. 또 커뮤니티를 통하여 어떤 서비스가 공급되어야 할 것인가는 커뮤니티 거버넌스의 구체적인 방향설정이 필요하다.

정보사회로의 급진전과 글로벌화는 국가와 시민 등 사회 다양한 주체들 간의 관계를 크게 변화시키고 시장 자체에 대한 시각에 큰 변화를 주고 있다. 과거 자본과 노동의 대결구도를 심화시키고 이들의 권력관계 속에서 국가의 역할이 위계적 관계를 통해 제도화되었다고 여겨진 시각이 있었지만, 정보화의 확산은 소위 새로운 지식노동계층을 등장시키고 노동자이면서 자본가인 계층의 증가를 통해 시민사회를 확대시키고 있다(김석준 외, 2000:33~34). 이에 따라 과거와는 다른 새로운 공동체 운영체제와 운영 방식을 요구하고 있고, 아울러 정치민주화의 분위기 속에서 그동안 소외되어 왔던 계층과 일부지역들이 불평등의 완화를 주장하고 있으며, 과거와 같은 중앙집권시대에서 볼 수 없었던 지방정부간 갈등이 발생하게 되면서 지방정부간 협력이 중요한 정책과정이 관건으로 주목받게 되었다(강황선·최병대, 2001).

이러한 행정환경 변화는 정부의 생산성을 향상시키면서 작고 효율적인 정부를 추구하고, 정부와 민간의 파트너십, 상호협력 네트워크 등에서 대안을 찾게 하였다. 즉 과거와 같이 관리나 운영상의 능률성 제고만을 추구하는 방식에서 벗어나, 공공부문에 대해 새로운 패러다임으로의 전환을 요구하고 있는 것이다. 이러한 측면에서 정부의 역할, 운영체제, 사회문제 해결 방식 등에 있어서 근본적인 시각의 변화를 의미하는 뉴거버넌스의 개념이 강조되고 있다.

뉴거버넌스는 정부와 시민사회간의 파트너십 및 네트워크의 기능을 중요한 역할로 보고 정책결정 및 집행 과정에서의 네트워크의 중요성을 강조한다. 네트워크는 비공식적이고 유동적인 것으로, 구성원의 빈번한 교체, 모호하게 규정된 권리의무관계 등을 특징으로 한다. 즉 뉴거버넌스는 정부를 중심으로 한 제도적이고 공식적인 관계보다는 오히려 행정기관, 기업, 시민

간에 각각의 전략목표와 이해관계를 비공식적인 네트워크를 통해 반영, 조정, 통합해 가는 것을 의미한다(류재현, 2002:46). 이러한 맥락에서 뉴거버넌스 모형은 [그림 IV-13] 같이 요약할 수 있다.



[그림 IV-13] 뉴거버넌스 모형

3. 뉴거버넌스에 관한 선행연구

거버넌스에 관한 논의는 1970년대까지 국민국가 차원에서 정부와 동일한 의미로 경제·사회적 발전을 위한 공공서비스의 배분과 집합적 행동을 촉진하기 위해 작동하는 공식적이고 제도적인 체계 및 과정들과 관련하여 주로 언급되었다(Stoker, 1998).

그러나 70년대 말부터 국가중심 관리체계의 위상 및 역할의 한계성에 대한 논의가 활발해짐에 따라 거버넌스 개념은 정부 중심의 통치양식에서 분리·분화되면서 적용영역을 확장하였다. 주로 국가실패를 극복할 수 있는 구가적인 수준에서의 관리능력에 대한 관심이 증가하고, 경제적, 사회적 발전의 동력으로써의 공공서비스 공급체계로서의 거버넌스에 대해 관심을

보이게 되었다.

1980년대부터는 제3세계 국가들의 발전 관리를 위한 사회통합체계 구축과 이를 위한 국가의 관리능력 강화방안으로 국제기구들을 중심으로 효과적인 거버넌스의 모형과 그 내용을 논의하게 되었다. 이와 더불어 세계화에 따른 첨예한 국가경쟁은 미국, 영국 등 선진 OECD 국가들을 중심으로 정부개혁 경쟁을 가속화 시켰다. 이 과정에서 정부중심의 위계구조 또는 조정양식의 문제점과 한계가 노출되면서 새로운 형태의 통치양식을 필요로 하게 되었다. 이에 따라 나타난 것이 새로운 의미의 거버넌스이고 신자유주의의 영향과 더불어 각국의 주목을 받게 된 것이다.

이때부터 거버넌스에 대한 국제사회의 관심이 증대하고, 선진국을 중심으로 국가차원의 사회통합과 발전을 관리하는 능력에 초점을 두게 되었다. 또한 지역경제의 활성화를 위한 민간과 정부 간의 파트너십을 강조하면서 새로운 민관관계의 모형으로 자리 잡게 되었다. 이 시기의 특징적인 경향은 정부기능을 축소하면서 이를 대체할 새로운 주체를 시장, 시민사회, 국제체제 등과 상호 연계시켜 파트너십과 네트워크를 중심으로 한 것으로 제도화하려는 시도들이 나타난 것이다.

이 당시에는 거버넌스를 레짐이론(regime theory)이나 지배연합이론(ruling coalition theory) 및 네트워크 관리이론(management by network)과 관련하여 설명하였다. 레짐이론은 가치, 규범, 법칙, 제도 등을 포함하는 지배원리나 장치라는 관점에서 국민국가 차원은 물론 지방거버넌스의 의미로 도시레짐과 국제레짐이론(international regime theory)으로 구분되어 전개되었다(Krasner, 1984).

1990년대 들어와 거버넌스 개념은 시민사회의 영역으로 그 적용범위를 확장시켜나갔다. 의사결정 과정에 대한 시민사회의 참여와 합의 형성을 포함하는 거버넌스의 민주주의적 특성이 강조된 것은 이때부터이며 정부주도와 시장 주도의 틀을 뛰어넘는 대안적인 통치 및 관리체계로써 주목받고 있다. 여기에는 각 국가의 활발한 NGO의 역할과 시민사회의 비중 증대가 큰 몫을 하였다.

이 당시 글로벌거버넌스에 관한 연구들로는 Young(1998)의 「글로벌거버넌스」가 국제적인 환경문제와 환경레짐의 필요성을 다루고, 국제기구와 다자주의를 중점적으로 다루는 학술지 Global Governance가 1993년에 창간도니 것은 학술적으로 거버넌스의 범위를 확장하고 다차원적으로 접근하는 계기를 마련한 일이었다. 미국정부에서 Al.Gore를 중심으로 한 정부혁신운동의 전개는 거버넌스를 본격적으로 발전시킨 중요한 계기를 마련한 것이다. 이러한 거버넌스 이론의 발전은 세계정치학회가 2000년 세계대회의 주제에 「거버넌스와 공동체」를 삼으면서 보다 국제적으로 확산되는 계기를 마련하고 거버넌스와 글로벌거버넌스에 대한 국제정치학 분야에서 연구가 본격화시키게 되었다.

이상을 요약해보면, 거버넌스는 1970년대에 새로운 관리체제의 필요성의 대두로 태동하게 되고, 1980년대의 국제사회의 관심 증대와 국가차원의 사회통합의 필요성을 배경으로 발전하였다. 1990년대에 와서 거버넌스 논의가 별전, 심화하면서 선진국은 물론 많은 개발도상국가에게도 국제기구의 권고 위에 이론적으로나 정책적인 차원에서 본격적으로 전개되었다. 그리고 21세기로 전환하면서 세계화와 정보화가 급속하게 전개되면서 국가 운영의 틀을 전면적으로 재구축하기 위한 작업에 중요한 이론적인 자원으로 활용되고 있다.

한국에서도 1990년대에 들어와서 거버넌스 이론에 대한 관심이 증가하였다. 1960년대 이후 한국의 경제기적을 가져온 발전국가의 틀이 1980년대 이후 민주화와 세계화 및 정보화의 질서변화에 직면하면서 더 이상 기능을 효과적으로 발휘하지 못하면서 이를 대체할 새로운 틀의 필요성이 제기된 것이다. 개발독재체제로 대표되는 발전국가의 실패가 심각한 문제로 되고, 정경유착구조와 재벌중심의 독과점 경제구조로 인한 시장실패가 심화하면서 기존의 시스템 실패를 대체하고자 하는 노력들이 정부개혁의 차원에서 추진되었다. 이 과정에서 기업가적 정부, 고객중심 정부, 민간경영기법의 공공부문 도입, 정부기능 축소, 민영화, 민간화, 분권화, 전자정부구축 등이 개혁방안으로 제시되고 있다. 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드 등

OECD 국가들의 신자유주의적인 정부개혁사례들이 한국의 정부 개혁의 모델로 설정되고 영국과 뉴질랜드 등을 개혁의 벤치마킹으로 삼았던 것이다 (총무처 직무분석기획단,1997).

그러나 그 동안의 연구들은 정부부문 자체의 내부적인 개혁에 주로 초점을 둔 것이 많았던 반면, 1997년부터 정부, 시장, 시민사회 등의 관계를 재설계하고 그 틀을 바꾸는 문제를 다루기 시작하였다. 특히 IMF 경제위기를 맞으면서 국가의 근본 틀을 바꾸기 위한 연구가 많아진 것이다. 아시아적 가치논쟁과 관련한 문화적 연구, 아시아 모델의 유용성에 대한 정치경제적인 연구, 시장실패와 국가실패의 원인에 대한 연구 등은 거버넌스 이론과 관련한 주변 연구들이다. 그 가운데 노사정위원회와 관련한 새로운 결사체모형이나 신조합주의에 대한 연구, 지역갈등구조의 조정을 위한 협의민주주의(consociational democracy) 연구, 시민사회와 NGO에 대한 연구 등은 정치학, 사회학 및 사회과학 분야에서의 노력을 반영하는 예들이다. 이들은 국가실패를 극복하기 위한 새로운 장치들을 시민사회나 정치사회를 중심으로 모색하고자 했던 거버넌스 관련 연구들이다(김석준외, 2000).

V. 지방 청소년행정실태 조사

1. 청소년행정체계 현지조사 절차
2. 청소년행정체계 조사내용과 기술방식
3. 지방자치단체의 청소년행정실태 분석
4. 소결

V. 지방 청소년행정실태 조사

1. 청소년행정체계 현지조사 절차

지방자치단체 청소년행정 체계와 관련 단체와의 네트워크 정도를 파악하기 위해 서울특별시를 비롯한 7개 특·광역시와 전국의 8개도 등 16개 광역자치단체와 시군단위는 진주시와 단양군을 조사 대상으로 선정하였다.

조사기간은 2007년 6월 28일부터 7월 20일까지였으며, 제주도의 경우는 8월 16일 방문하였다. 조사방식은 대학원생 2명이 한 팀을 구성하여 수도권 지역인 서울, 경기, 인천 지역을 조사하였으며, 연구책임자와 조사원 1명이 한 팀이 되어 나머지 15개 지역을 직접 방문조사 하였다.

현지 방문조사의 효율성을 높이기 위해 사전에 이메일을 통해 조사지를 발송하여 일반현황을 작성하도록 협조의뢰 하였다. 또한 일정관리를 위한 정식 공문과 전화를 이용하여 정확한 인터뷰 시간과 장소를 정하였다. 현지에서 인터뷰 대상자는 먼저 행정기관의 청소년담당자와 지방청소년활동진흥센터, 청소년지원센터, 지역청소년단체협의회 등을 중심으로 실시하였다.

<표 V-1> 청소년행정체계 현지방문 일정

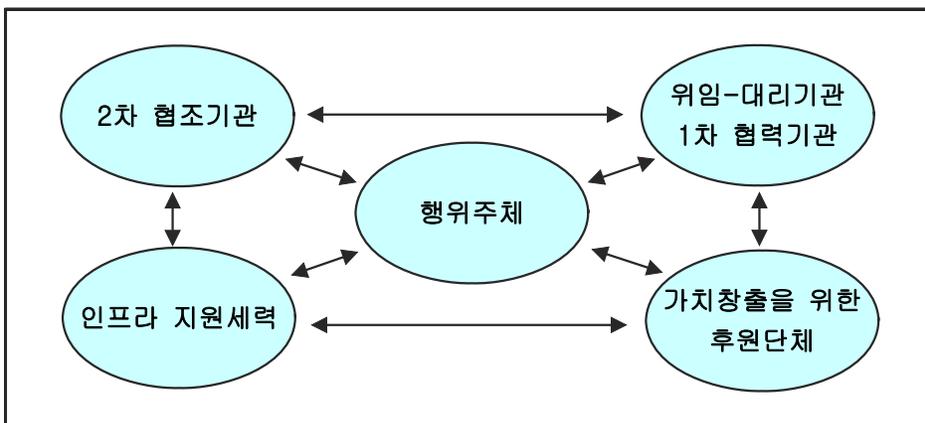
| 일 시 | 기 관 명 |
|--------|---|
| 6월 28일 | 전남도청/전남청소년활동진흥센터, 광주광역시청/청소년활동진흥센터 |
| 6월 29일 | 전북도청, 전북청소년활동진흥센터/전북청소년단체협의회 |
| 7월 3일 | 강원도청, 강원도청소년수련관, 단양군청/청소년문화의집 |
| 7월 4일 | 충북도청, 대전광역시청, 충남도청충북청소년활동진흥센터, 대전청소년활동진흥센터 |
| 7월 9일 | 울산광역시청, 대구광역시청, 경북도청, 울산청소년활동진흥센터, 대구광역시청소년활동진흥센터 |
| 7월 10일 | 부산광역시청, 진주시청, 부산청소년활동진흥센터, 경남도청/경남청소년종합지원센터 |
| 7월 19일 | 경기도청, 경기도청소년활동진흥센터, 인천시청 |
| 7월 20일 | 인천광역시청소년활동진흥센터, 서울시청소년활동진흥센터, 서울시청 |
| 8월 16일 | 제주특별자치도, 청소년문화의집 3곳 |

2. 청소년행정체계 조사내용과 기술방식

주요 조사내용은 먼저 지방자치단체의 청소년행정 담당자와의 면담을 통해 지역별 청소년 관련 인프라와 청소년행정기관의 실태를 파악하였다. 또한 청소년담당 공무원 혹은 민간청소년단체를 방문하여 청소년행정과 청소년사업의 행위주체와 지원세력을 포함한 지역네트워크 구성현황 및 추진방식 등을 중심으로 인터뷰 하였다. 현지 조사 후 내용 정리과정에서 미흡한 부분은 전화를 통하여 재확인하여 보완하는 절차를 거쳤다.

조사내용에 대한 기술 절차는 먼저 일반현황으로 각 자치단체의 전체 인구수와 청소년인구수(9-24세), 관내 청소년관련단체와 청소년시설을 파악하였다. 다음으로 청소년행정조직의 현황으로 담당국 및 과 단위의 명칭과 담당 인력, 그리고 주요업무 및 주요사업을 요약정리 하였다.

해당 지자체의 지역청소년지원네트워크 유형을 파악하여 행위주체를 중심으로 아래의 기본 틀에 근거하여 모형을 구조화 하였다. 마지막으로 지역별 청소년행정조직의 현황과 각 모형에 따른 특징을 바탕으로 현안과제 및 제안사항을 제시하였으며, 지역사회네트워크를 활용한 주요 청소년 사업의 추진과정을 요약정리 하였다.



[그림 V-1] 지역청소년지원네트워크 모형정립의 기본 틀

3. 지방자치단체의 청소년행정실태 분석

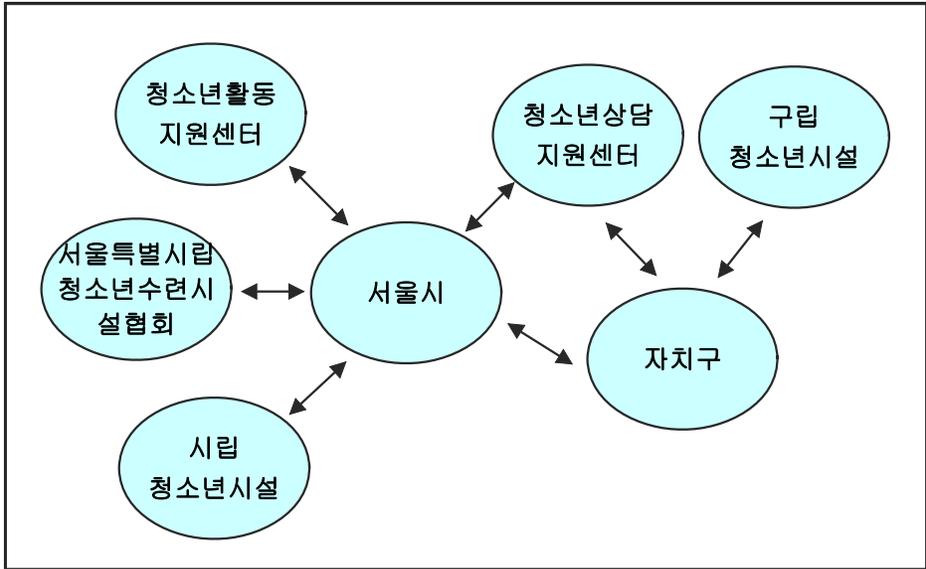
1) 서울특별시

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|-----------------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 9,762,546 | 4,837,112 | 4,925,434 | 2,116,713 | 1,083,127 | 1,033,586 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 18 | 37 | 9 | |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 35 | 15 | 2 | | 3 | |

나. 청소년행정체계

| | | |
|-------------------------|--|--|
| 국/과/명칭 | 여성가족정책관 | |
| 팀/계/담당 | 청소년담당관 | |
| 인원 | 24명 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권리신장 및 자발적 참여기반 구축 | - 청소년의 달 기념행사 - 청소년증 발급 - 청소년 정보이용 안내체계 구축·운영 - 서울청소년회의 구성·운영 |
| | 주5일 수업제 대비 창의적 청소년활동여건 조성 | - 청소년시설 확충 - 청소년시설 운영 및 기능강화 - 청소년 프로그램의 다양화 및 수준향상 |
| | 취약계층 청소년복지 지원강화 | - 청소년 대안교육 프로그램 운영 - 청소년 인성교육 프로그램 운영 - 어려운 청소년 지원사업 추진 |
| | 청소년보호 및 유해환경 정화 | - 청소년 통행금지구역(Red Zone)관리 - 청소년 유해환경 정화활동 지원 - 가출청소년 보호·지원 |
| 추진체제 정비 및 범국민적 참여 확산 | - 청소년상담지원센터 청소년 통합지원체계(Sys Net)구축·운영 - 청소년육성위원회 운영 활성화 | |



[그림 V-2] 시와 자치구 행정조직중심 청소년지원 네트워크 구축모형

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 서울시 청소년행정은 여성가족정책관 아래 청소년담당관이 청소년정책팀, 청소년사업팀, 청소년시설팀, 청소년아동팀, 청소년평가팀 등 5개 팀이 담당하고 있음. 청소년 분야는 24명이 전체 42개의 사업을 담당하고 있어 타 시도에 비해 인적·물적 자원이 풍부함. 또한 사회복지기금(청소년복지계정)에서 청소년관련 예산이 1987년 소규모 액수로 시작하였으나 현재까지 청소년 정책 및 사업에 대한 운영을 지속하여 20년이라는 노하우가 축적된 상태임.

- 1자치구 1수련관 건립계획이 마무리됨에 따라 생활권 단위 청소년문화의집 건립계획을 추진 중이며, 자치구에서 구립으로 직영하는 운영방식을 검토하고 있음. 또한 청소년수련관을 토지·건물은 서울시

소유로 하고, 관리·운영권은 자치구에 위임하도록 하였음.

- 기존 청소년시설 이행보증보험의 약정 내용이 미흡하여 사고발생 시 환수가 곤란하고, 과도한 보험요율을 적용하게 됨에 따라 위탁법인에서 가입을 기피하는 현상이 발생하고 있음. 이를 개선하기 위해 현행 이해보증보험요율(2.4%) 적용을 보조금 등 반환지급 보증보험요율(0.425%)로 조정하였음. 또한 수련관 보조금(이용료 포함) 횡령사고 발생 시 환수조치 규정과 보험료 납부요율 조정으로 예산절감 효과가 예상됨.

- 청소년시설 통합회계 관리시스템 구축으로 서울시에서 수련관의 재정상태 및 자금의 흐름을 실시간으로 모니터링이 가능하고, 감사의 사전적 기능으로 업무능률 향상 및 각종 회계사고 사전 차단, 회계양식 및 업무의 표준화로 신속 정확한 실시간 보고체계가 확립됨.

- 매월 2·4주 휴무토요일을 「Seoul Youth Day」로 지정하고 지역여건과 청소년시설의 특성을 고려한 특화프로그램을 개발·운영, 청소년들의 학교 밖 체험활동을 위한 청소년시설의 시간적·공간적 배려를 위해 무료로 개방함. 「Seoul Youth Day」 프로그램 개발 및 운영을 위해 공공기관-시립시설, 시립시설-시설로 공간 네트워크를 형성, 공무원-청소년지도자, 청소년지도자-청소년지도자로 인적 네트워크를 형성하고 있음.

- 특별지원 청소년에 대한 복지혜택을 확대하기 위해 복지시정을 민간기업에 확산시키고 민간기업과 사회공헌 협약을 체결하였음. 또한 유괴사건 등 실종아동의 조기 발견을 위하여 전광판·교통방송을

활용한 「실종아동 앰버 경호시스템」 운영에 서울시와 건설교통부·경찰청 간 상호 협력을 위한 협약 체결에 의거 시행중 임.

- 서울시 청소년담당관실의 자율적 학습문화 확산을 위하여 창의지식 동아리를 운영할 예정임. 창의지식동아리 ‘청소년과 함께하는 시정 연구회’는 청소년담당관 과장, 직원, 서울특별시청소년수련시설협회 회장, 청소년관련학과 교수 등 수요자 중심의 청소년수련활동 지원과 청소년 참여 확대를 위하여 관계 공무원과 청소년시설 대표의 연구 모임임. 청소년과 함께하는 시정 연구회와 서울특별시청소년수련시설협회의회는 서울시-자치구, 서울시-청소년시설, 자치구-청소년시설, 청소년시설-청소년시설이 네트워크와 파트너십을 형성하기 위해 다양한 접근을 시도하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년시설 관리·운영, 청소년사업 개발 및 운영 등이 서울시 중심으로 계획·운영되고 있음. 현재 청소년수련관 자치구 위임을 시작으로 청소년 관련 사업을 자치구에 위임하려는 노력이 보이고 있으나 서울시는 청소년수련관, 청소년문화의 집, 프로그램 공모 사업 등을 자치구에서 운영할 수 있도록 행·재정적 지원을 확대해야 함.

- 자치구 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고, 시구단위 청소년사업 선정에 앞서 관계자 모임을 통해 사업의 타당성과 추진과정의 상호협력 방안을 모색할 필요가 있음.

- 서울시는 타 시·도에 비해 인적·물적 자원이 풍부하다는 것이 장점

이기는 하지만 이것은 양적 팽창만을 의미하며 질에 대한 관심이 제고되어야 할 것임. 청소년 관련 사업의 질을 높이기 위한 고민의 장이 필요하며, 이 고민의 장은 서울시-자치구-서울특별시청소년수련시설협의회가 동등한 위치에서 의사결정을 하는 커뮤니티가 형성되어야 할 것임. 이를 위해 서울특별시청소년수련시설협의회와 역할과 영향력이 확대되어야 함.

- 서울특별시청소년수련시설협의회를 프로그램 공모사업선정 심사위원회에 참여시키고, 청소년지도자 역량강화를 위한 다양한 워크숍, 세미나, 직무교육 등을 운영할 수 있도록 기능이 확대 및 강화되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 청소년과 함께하는 시정 연구회

- 추진배경 : 수요자 중심의 청소년수련활동 지원과 청소년 참여 확대를 위하여 관계 공무원과 청소년시설 대표의 연구 모임 구성·운영
- 추진목적 : 행정 과정에 청소년 참여확대로 그들의 의견과 요구사항 및 행정수요를 파악·반영함으로써 정책의 수준향상과 순응성 확보
- 추진분야 : 청소년들의 창의적 여가활동 지원과 참여 확대를 위한 청소년시설 운영 활성화 방안
- 참가대상 : 서울시 직원 10명, 외부전문가 5명
- 추진방법 : 2007년 8월~11월 회의개최, 워크숍 개최, 연구논문집 발간

- 기대효과 : 청소년 시설을 쉽고 편리하게 이용할 수 있는 청소년 전용공간으로 재정립하여 창의적 여가 활동 지원을 위한 기반 조성

○ 서울을 대표하는 청소년축제 운영

- 추진목적 : 매년 10월 중 청소년정책 환경을 고려한 주제를 선정, 청소년들이 함께 참가하고 즐길 수 있는 서울대표 청소년 축제 운영
- 추진방법 : ①한류스타 공연과 연계하고, 세계 정상급 수준의 B-Boy 공연, E-game 등을 활용하여 서울대표 청소년 축제로 육성, ②향후 외국 자매도시 청소년 초청 등 구제행사로 확대·운영

○ Seoul Youth Day 운영

- 추진목적 : 주 5일제 수업시행에 따라 매월 2, 4주 토요일 무일을 “Seoul Youth Day”로 지정, 청소년수련 시설을 무료개방하고 청소년들이 자발적으로 참여할 수 있는 특화프로그램을 창의시정 아이디어로 채택되어 새롭게 운영,
- 추진방법 : 청소년수련시설의 시설 및 보유 장비 무료대여 지역 및 시설 여건을 고려한 특화프로그램운영

○ 민간기업과 『후원협약』을 통해 청소년·아동 복지지원 확대

- 추진배경 : 창의 복지시정을 민간 기업에 확산시키고 복지재정의 부담을 완화하기 위해 민간기업과 사회공헌 협약을 체결, 어려운 청소년에 대한 지원 사업 활성화

- 사업실적 : 07. 4. 4 국민은행

- ① 아동복지시설 환경개선 지원,
- ② 어려운 아동 및 청소년을 대상으로 수술비 등 지원
- ③ 급식대상 아동 및 청소년들을 위한 단체급식소 설치비 지원
- ④ 어려운 청소년 서울영어마을 참가비 지원

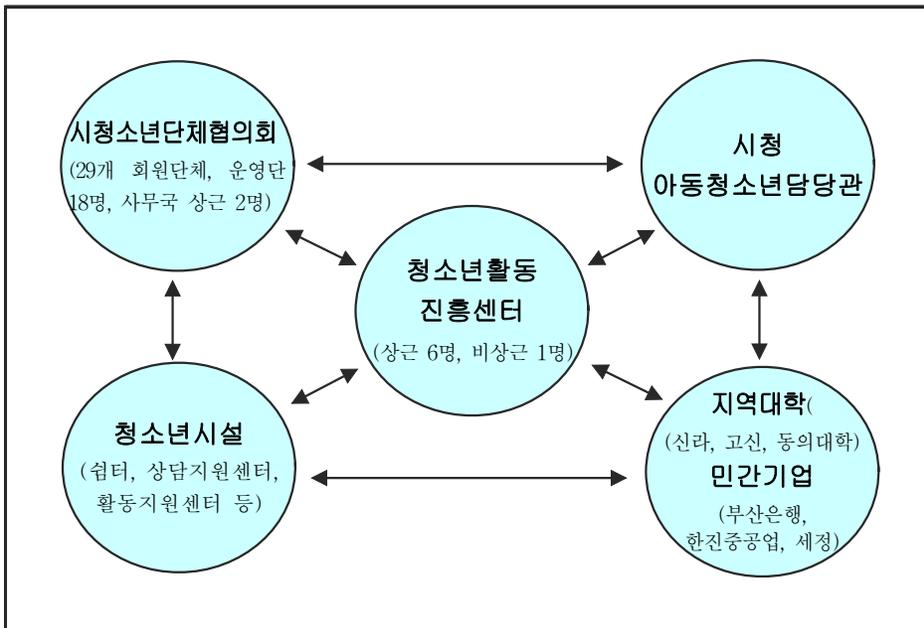
○ 청소년 국제교류 강화

- 추진목적 : 해외문화체험 위주로 운영하던 청소년 국제교류를 외국청소년 국내 초청사업과 병행추진으로 국제교류프로그램 운영 활성화

- 추진방법 : ① 청소년단체(시설)와 공동협력체제 구축, 특화된 서울의 문화체험 프로그램을 적극 개발·제공하여 다시 찾아오는 프로그램으로 정착할 수 있도록 관광마케팅 강화
- ② 자매도시 교류제의를 통해 도시 간 상호방문 프로그램운영강화

2) 부산광역시
가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 3,611,992 | 1,798,940 | 1,813,052 | 803,849 | 426,255 | 377,594 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | 1 | 8 | 37 | 3 | 4 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 7 | 9 | 2 | 2 | 1 | 21 |



[그림 V-3] 청소년활동진흥센터, 청소년단체협의회, 행정조직 연계 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|---------------------|---|--|
| 국/과/명칭 | 여성가족정책과 | |
| 팀/계/담당 | 아동청소년담당관 | |
| 인원 | 9 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권익보장과 자율적 참여기반 확대 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련시설 개·보수 - 서구 구덕청소년수련관 여가문화시설 특성화 - 청소년자원봉사센터 운영 - 청소년참여위원회 운영지원 - 청소년운영위원회 운영지원 - 청소년종합지원센터 운영지원 - 청소년drop-in센터 운영지원 - 학력비인정 비정규학교 운영지원 - 청소년특별회의 지역포럼 개최지원 - 청소년지역토론회 개최 지원 - 청소년단체 등 청소년 건전육성사업 지원 - 청소년업무관계자 연수 |
| | 창의적 청소년 활동여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년문화존 운영 - 청소년 시범 수련활동 운영 - 청소년어울마당 운영 - 청소년 가족 겨울캠프 운영 - 청소년의 달 운영 - 모범청소년 및 유공지도자 표창 - 청소년 국제교류 - A/G개최도시 연합 청소년캠프 - 모범청소년 학업 장려금 지원 |
| | 청소년복지 지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년쉼터 운영 - 청소년공부방 운영지원 - 어려운 청소년 체험 활동 - 연말연시 격려금 - 청소년지도위원 연수 - 청소년지원센터 - 연말연시 모범청소년 격려 - 어려운 청소년 해외탐방 사업 - 학업중단 청소년 지원 사업 |
| | 청소년보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년종합상담센터 운영 - 청소년유해환경 민간감시단 운영 - 자녀안심하고 학교보내기 운동 지원 - 청소년유해환경감시단 교육 - 청소년 약물남용 예방 교육 |
| 추진체제 정비 및 범국민적 참여확산 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성위원회 운영 - 청소년시책 홍보 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 여성가족정책과 아동청소년담당관실로 편재되어 있으며, 9명의 청소년 담당이 업무를 분담하고 있음. 국가 청소년위원회의 관심과 국제적인 입지로 인하여 청소년정책이 매우 비중 있게 인식하고 있음.

- 청소년사업 추진 과정에서 행정기관, 시청소년단체협의회, 시교육청, 자원봉사센터 담당자 간의 업무협조를 위한 협력관계를 유지하고 있으며, 지역대학과 민간 기업으로부터 다양한 후원을 받고 있음.

- 해당 시의 경우 지역 내 몇몇 대학이 청소년사업을 직접 위탁받아 수행하거나 학교 재단 기금을 지원하기도 함. 또한 지역 은행과 중공업과 같은 민간 기업에서 청소년의 해외탐방, 크루즈, 소년의 집 후원 등을 포함한 다양한 청소년사업을 지원하고 있음.

- 1996년 청소년활동진흥법 제7조와 제65조에 근거하여 설치된 시청소년활동진흥센터는 상근직원 6명과 비상근 1명으로 운영되고 있음. 주요 사업은 16개 협력학교운영, 청소년자원봉사관리시스템운영, 지역사회네트워크를 통한 북카페 운영, 지역네트워크 강화사업, 해외봉사단 운영, 소외청소년역량강화 및 사회참여 등과 같은 다양한 사업을 추진하고 있음. 2007년도 청소년시설 종합평가지 전국의 청소년활동진흥센터 중 최우수 기관으로 선정되기도 하였음.

- 2007년 현재 29개의 회원단체를 보유하고 있는 시청소년단체협의회는 청소년 사업의 일정 부분을 시로부터 위탁받아 수행하고 있

음. 시청소년단체협의회는 2001년 9월 “국가 및 지역사회 발전에 기여하는 바람직한 청소년의 육성과 국내·외 청소년단체 상호간의 협력 및 교류발전을 지원” 을 목적으로 설립되었음. 동년 10월 사단법인 부산시청소년단체협의회로 등록하여 별도의 운영 사무실과 2명의 상근 직원이 배치되어 있음.

- 시청소년단체협의회는 청소년정책 지역토론회, 수련활동인증제 공청회, 청소년문화존사업, 청협 회지 발간, 청소년지도자 전문연수, 모범청소년시상 및 간담회 등을 추진하고 있음.

- 시청소년단체협의회는 주요활동 중에 하나는 지방자치단체장 선거 과정에 적극 참여하여 청소년정책을 공약사항으로 제시하고 당선 후 이에 대한 이행여부를 점검하거나 평가하는 역할을 하고 있음.

- 청소년수련관 협의회를 운영하고 있으며, 청소년문화존 운영을 위한 간담회를 8개 관련 단체가 매월 간담회를 개최하여 홍보 및 홈페이지 관리 방안을 논의함. 청소년문화존은 3개 지역으로 구분하여 운영하고 있으며, 지역 내 청소년뿐만 아니라 외국청소년들의 참여가 꾸준히 증가하고 있는 추세임.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년사업과 청소년 참여행사가 활발히 추진되고 실효성을 거두기 위해서는 지역 교육청과 학교들이 보다 개방적인 태도를 유지할 필요가 있음. 또한 더 많은 지역 내 민간 기업들의 지속적인 후원과 참여가 요구됨. 청소년 관련 행사시 가족단위 참여를 유도하는 단위

프로그램들이 더 많이 개발될 필요가 있음.

- 시청소년단체협의회에 회원으로 가입되어 있지 않은 지역 내 청소년단체 및 시설의 경우, 단위사업 위탁과정에서 소외되는데 대한 불만의 여지가 있음. 따라서 도 및 시군 청소년담당 행정조직은 일정 비율의 프로그램에 대해서는 전체 청소년시설·단체를 대상으로 공모사업을 실시하여 우수한 프로그램을 발굴할 수 있도록 조치할 필요가 있음.

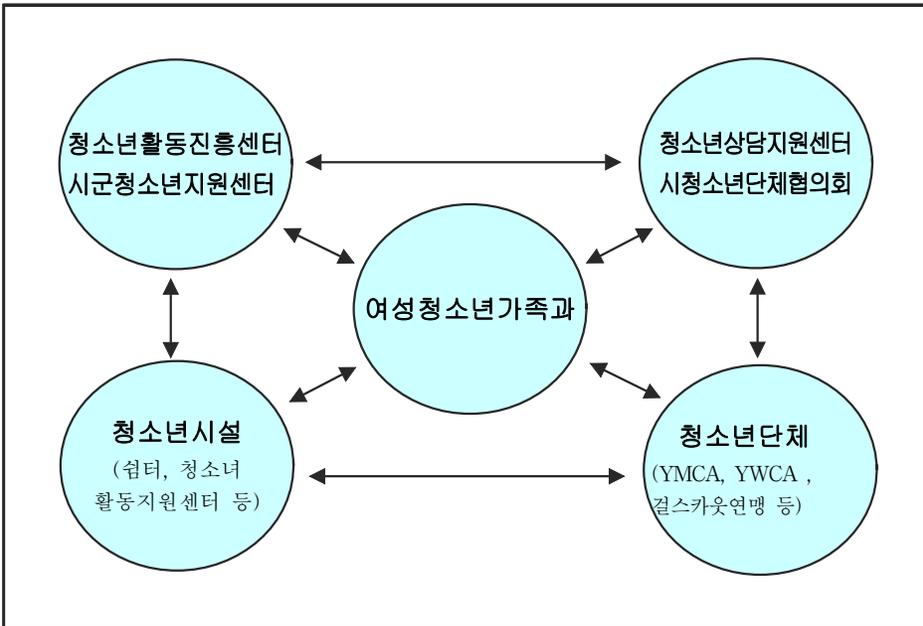
마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 부산청소년문화존

- 주 최 : 국가청소년위원회, 부산광역시
- 주 관 : ①부산대학로존(범어청소년동네, 십대의벗 청소년교육센터, 브솔청소년문화원)
②사직월드컵존(내원청소년단, 한국청소년문화보호협회, 청소년교육문화재단)
③해운대문화존(한국BBS부산시연맹, 불국토청소년도량, 한국항공소년단부산경남연맹, 한국해양소년단부산연맹)
- 총괄 및 평가 : 부산광역시청소년활동진흥센터

3) 대구광역시
가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 2,496,115 | 1,250,849 | 1,245,266 | 587,265 | 320,449 | 266,816 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | 1 | 1 | 19 | 3 | 25 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 4 | 4 | 1 | 2 | - | 11 |



[그림 V-4] 청소년 행정기관 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|---------------------|--|---|
| 국/과/명칭 | 보건복지여성국 | |
| 팀/계/담당 | 여성청소년가족과 | |
| 인원 | 8 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권익보장과 자율적 참여기반 확대 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년자치회의 운영 - 청소년특별회의 운영 - 청소년의달 행사 - 청소년대잔치 개최 - 제35회 성년의날 행사 개최 - 제19회 청소년 대상 시상 - 청소년활동진흥센터 운영 - 국제청소년스포츠축제(ICG) 참가 지원 - 청소년증 발급 |
| | 창의적 청소년 활동여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년문화존 운영 - 청소년어울마당 운영 - 어려운 청소년 자연체험 활동 - 청소년 시범 수련활동 - 청소년 해외 유적지 답사프로그램 지원 - 자매도시 청소년 국제교류 사업 추진 - 극제도전캠프대회 지원 - 청소년정책토론회 개최 - 대구광역시 청소년수련원 운영 - 대구광역시 청소년문화의집 운영 - 자치구 수련시설 주요사업 |
| | 청소년복지 지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년방과후아카데미 운영 - 청소년공부방 운영 - 청소년상담지원센터 운영 - 청소년 역사문화 탐방 - 청소년육성기금 운영 |
| | 청소년보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 자녀지도를 위한 청소년 부모교육 - 청소년 가족사랑 캠프 운영 - 청소년 전통예정교육 운영 - 청소년 유해환경 감시활동 지원 - 청소년 보호전용 특수전화 운영 - 청소년 선도 및 비행예방 - 청소년쉼터 운영 - 구세군 우정의집 운영 지원 - 학교폭력근절대책 추진단체 보조 - 학교부적응 학생 적응 프로그램 운영 - 폭력추방지역협의회 운영 및 활동사업지원 |
| 추진체제 정비 및 범국민적 참여확산 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년단체협의회 운영 지원 - 청소년육성위원회 운영 활성화 - 청소년지도협의회 운영 - 청소년종합지원센터 건립 - 북구청소년수련관 개·보수 - 달성군청소년수련관 건립 - 청소년수련원 대극장 개·보수 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 특징

- 청소년담당 부서 근무경력이 2년 이상인 공무원들이 다수를 차지하고 있어 청소년정책 전반에 대한 이해와 단위 청소년사업에 추진에 특별한 애로사항은 없는 것으로 판단됨. 하지만 최근 행정조직 개편에서 청소년과가 여성청소년가족과로 명칭이 변경됨으로 인하여 순수 청소년사업에 대한 도 차원의 인식약화와 그에 따른 예산운용에도 상당한 어려움에 직면해 있음.

- 청소년기본법 제25조의 2(지방청소년단체협의회)에 근거하여 1996년 시청소년단체협의회를 설립하였음. 2007년 현재 14개 회원단체로 구성되어 있으며, 회장1, 부회장1, 감사2명 등 총4명의 임원진으로 운영 중임.

- 청소년수련관 내에 청소년활동진흥센터를 비롯하여 몇몇 청소년단체가 같이 상주하고 있어, 상호협력관계 유지가 용이한 점도 있으나 유사한 사업추진에 따른 혼란을 초래하는 경우도 발생함.

라. 현안과제 및 제안사항

- 무엇보다 현재의 청소년 행정단위를 개편할 필요가 있음. 청소년 업무를 청소년과나 청소년담당관 형태로 독립시켜야 함. 최소한 아동청소년과 혹은 체육청소년과로 운영해야 함.

- 청소년 사업 추진과정에서 도교육청의 협조를 얻기가 용이하지 않음. 학교장 출신을 지역 청소년 단체 혹은 운영위원회의 장으로

임명하여 협조를 구하는 등의 다각적인 방안 모색이 필요함.

- 지역대학으로부터 청소년시설 및 단체 운영에 필요한 전문 인력을 안정적으로 지원받을 필요가 있음.

- 현재의 지방 청소년활동진흥센터의 역할 및 기능에 대한 재검토가 필요함. 청소년활동진흥센터는 다른 청소년 단체들과 단위사업 공모나 위탁과정에서 경쟁하는 체제에서 벗어나 청소년특별회의 및 수련활동 인증제와 같은 국가단위사업 및 지방자치단체의 행정조직을 대신하는 역할로 범위를 제한하는 것이 타당함. 또한 청소년사업과 관련된 청소년 시설 및 단체, 행정조직, 도교육청, 학교, 경찰서 등이 상호협력관계 유지를 위한 지역네트워크의 허브 역할도 필요함.

- 최근 청소년 분야 예산이 주로 방과후아카데미와 청소년 쉼터 운영 등 청소년복지를 분야에 편중되어 있으며, 이마저 아동 및 여성 분야의 예산에 비해 현저히 낮은 수준임. 따라서 청소년 사업을 여성과 차별화할 필요가 있으며, 전체 청소년에 대한 건전 육성 위주의 사업에 대한 지원 확대가 필요함.

- 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고 전문자격증 획득과 같은 인센티브기회를 부여해야 함.

- 지방자치단체의 청소년정책이 활성화되기 위해서는 지방자치단체장의 관심과 시도의회 차원의 지원이 선행되어야 함. 동시에 청소년 담당 공무원의 마인드 형성과 시설·단체와의 협조체제가 구축되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 대구시청소년문화존

- 운영단체: 가톨릭청소년회, 문인협회대구지회, 음악협회대구지회, 삼동청소년회우리사랑, 아르미 청소년문화재단, 한국해양소년단대구연맹, 대구광역시청소년문화의집
- 프로그램: ①중앙존/종합문화광장(영상문화, 시문학, 종합문화)
②두류존/청소년동아리마당(락밴드, 댄스, 마술, 관현악, 사물놀이 등)
③월드컵존/스포츠종합광장(인라인, 스케이트보드, 풋살, 길거리 농구 등)
- 총괄운영 : 대구광역시 청소년문화의집(문화존 홈페이지 관리, 운영위원회 관리, 모니터요원 관리, 운영평가 등)

○ 청소년육성위원회 운영 활성화

- 구 성: 당연직 3명(보건복지여성국장, 교육청교육국장, 경찰청 생활안전과장, 위촉직 12명(청소년관련 분야 인사)
- 활 동: · 청소년시책의 관계기관간의 업무조정 및 협의
· 청소년문화존 사업운영에 관한 자문 및 협의
· 기타 시장이 자문에 부치는 사항

○ 청소년지조협의회 운영

- 구 성: 관할구역 청소년단체장, 사회복지단체의 장, 경찰서장, 학교장 또는 관할 동장의 추천을 받아 구청장 혹은, 군수가 위촉

- 활동:
 - 청소년의 선도보호 및 건전생활의 지도
 - 수련활동의 여건조서·장려 및 지원
 - 청소년단체의 육성 및 활동지원
 - 지역사회에 유익한 환경조서 및 유해환경 정화
- 추진실적:
 - 유해업소 지도계몽(1,063회, 8,569명)
 - 캠페인 등 가두계몽(306회, 6,198명)
 - 청소년 선도·보호(1,280회, 10,343명)

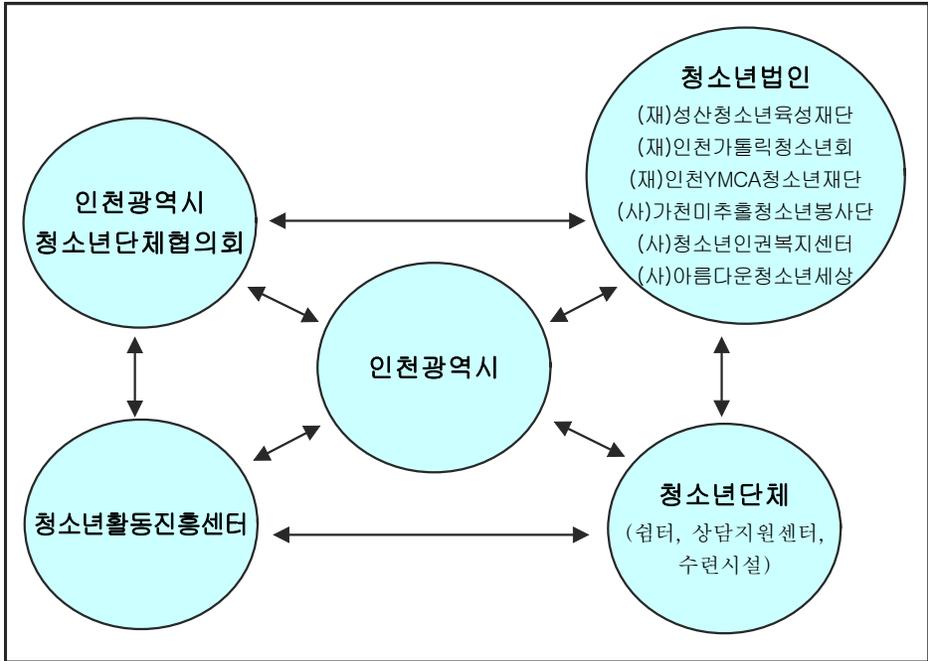
4) 인천광역시

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 2,517,680 | 1,262,612 | 1,255,068 | 572,925 | 298,012 | 274,913 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | 1 | 3 | 10 | 5 | |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 7 | 4 | 5 | 2 | 2 | 16 |

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------|------------------|---|
| 국/과/명칭 | 여성복지보건국 / 가정청소년과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년담당 | |
| 인원 | 7명 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년육성시책수립 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성시행계획수립 - 직업체험센터 운영 - 청소년문화존 운영 - 비영리법인 허가 - 청소년위원회 운영 - 청소년 학자금 지원 - 청소년 공부방 운영 - 청소년 국제교류 - 청소년 웹지MOO운영 - 청소년(명예)기자 관리 청소년 관리 - 청소년분야 시책 등 자료수집 및 - 종합 홍보 - 청소년 프로그램 개발 및 관리 운영 - 청소년 문화존 사이트 관리 - 청소년 위탁사업 사이트 운영 지도 |
| | 청소년보호 | <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 유해정보 차단 관련업무 - 청소년유해감시단 운영관리 |



[그림 V-5] 청소년 법인단체 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 인천시의 청소년행정체계는 여성복지보건국에 가정청소년과로 편제되어 있으며, 청소년 육성 담당자는 6명임. 청소년육성 담당공무원들은 청소년활동진흥센터에 대한 신뢰가 매우 높으며, 청소년시설 및 사업을 위탁 운영하는 비영리 청소년 법인의 전문성을 인정하고 있음.

- 인천시 지역 내 청소년시설의 대부분을 6개 법인이 위탁운영하고 있음. 단 6개의 청소년 법인이 청소년관련 사업을 운영하므로 각 법인 간에 네트워크가 잘 구축된 상태임. 청소년관련 사업을 하는 법인의 수가 그다지 한정되어 있으며, 한 법인이 여러 개의 청소년시

설을 위탁운영하고 있어 같은 재단 간에는 네트워크가 잘 이루어지고 있음.

- 인천광역시 청소년단체협의회를 중심으로 청소년 단체 간의 네트워크가 매우 긴밀하며, 단체 간 뿐만 아니라 단체와 청소년수련시설 간의 네트워크도 형성되어 있음.

- 청소년 육성위원회 위원은 행정부시장, 여성복지보건국장, 교육청 교육국장, 인천지방검찰청 소년전담 검사, 인천지방경찰청 생활안전과장, 인천광역시의회 의원 및 대학교수, 청소년관련 시설 대표자 등 15명으로 구성되어 있으며, 공공기관의 공무원 5명은 당연직으로 적극적으로 참여하고 있음.

- 청소년육성 담당 공무원은 청소년활동진흥센터와 청소년수련시설을 위탁 운영하는 6개의 청소년 법인을 매우 신뢰하고 있으며, 파트너십이 잘 형성된 상태임. 따라서 인천시는 청소년정책 및 사업 계획 초기부터 청소년활동진흥센터((구)청소년자원봉사센터)와 청소년 법인과 협의하고 있음.

- 청소년활동진흥센터 소장이 상근으로써 센터 사업에 적극적으로 관여하고 있으며, (사)가천미추홀청소년봉사단에서 10년 이상 청소년관련 활동을 하고, 인천광역이 청소년단체협의회에서 감사직을 하면서 청소년육성 담당 공무원과 교육청 공무원, 청소년 법인, 단체들 간의 네트워크가 잘 형성된 상태임. 시내 청소년수련시설과 청소년 지도자들의 네트워크 및 파트너십을 위해 인천시민대화합 청소년 건강 마라톤대회 사업을 통해 중추적인 역할을 하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- (재)성산청소년육성재단, (재)인천가톨릭청소년회, (재)인천YMCA 청소년재단, (사)가천미추홀청소년봉사단, (사)청소년인권복지센터, (사)아름다운 청소년세상 이 6개의 청소년 법인이 네트워크를 잘 형성하여 청소년육성 담당 공무원과 파트너십을 유지하고 있음. 하지만 청소년육성 담당 공무원이 위의 청소년 법인에 의존하는 경향이 있으므로 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대할 필요가 있음.

- 인천시는 문화존 사업에만 큰 비중을 두고 있어 사업의 다양성을 모색할 필요가 있음.

- 청소년수련시설 및 사업을 단 6개의 청소년 법인이 운영하여 경쟁구조가 형성되기 어려움. 따라서 현 상태만 유지하려는 우려가 있기에 프로그램 공모심사를 할 때 위의 6개 청소년 법인 이외에 다양한 청소년 단체에게 기회를 줄 필요가 있음.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

- 제5회 인천시민대화합 청소년 건강마라톤 대회
 - 참가인원 : 6,000명(성인, 청소년 포함)
 - 참여기관 : 시내 복지관, 청소년시설 및 단체, 학교, 청소년동아리
 - 후 원 : 인천광역시, 인천광역시 교육청
- 청소년 문화 Zone 프로그램 운영
 - 추진목적 : 청소년들이 쉽게 접근할 수 있으며 역사적, 지역

적으로 의미 있는 요소들을 네트워크하여 학교 쉬는 토요일 중심 다양한 청소년참여 프로그램 운영

- 추진방법 : 문화존(도호부청사, 예술회관 중앙공원), 대공원 존(대공원관모산, 장수천해양생태공원), 월미존(문화의 거리, 월미공원) 등을 활용한 청소년 체험활동 실시

○ 청소년 문화 축제 개최

- 추진목적 : 청소년들이 직접 참여하고 가족이 다함께 즐길 수 있는 다양한 행사를 기획, 추진함으로써 청소년문화에 대한 세대 간 이해제고 및 국제적 규모의 청소년축제로 확대 개최
- 추진방법 : ① 각종 공연 및 청소년동아리 홍보부스 등 운영
② 청소년국제교류 사업(자매우호도시 청소년 초청)과 연계 추진

○ 청소년 테마파크 조성 운영

- 추진목적 : 시 청소년수련관을 중심으로 청소년들이 이용 가능한 기존의 시설들을 장수 생태하천과 자전거 이용도로를 연계 축으로 인천대공원, 청소년수련관, 수도권해양생태공원, 소래포구를 네트워크화하여 전국 제일 청소년 전용공간으로 활용
- 추진방법 : ① 청소년테마파크를 활용한 프로그램 개발 운영 (07. 3)
② 청소년수련관 기능보강에 대한 생활관, 체육

관 건립추진(07. 4)

③ 청소년테마파크 내 청소년 유입시설 설치(07. 7)

- 추진실적 : ① 청소년테마파크 구축사업 계획 수립(06. 3)

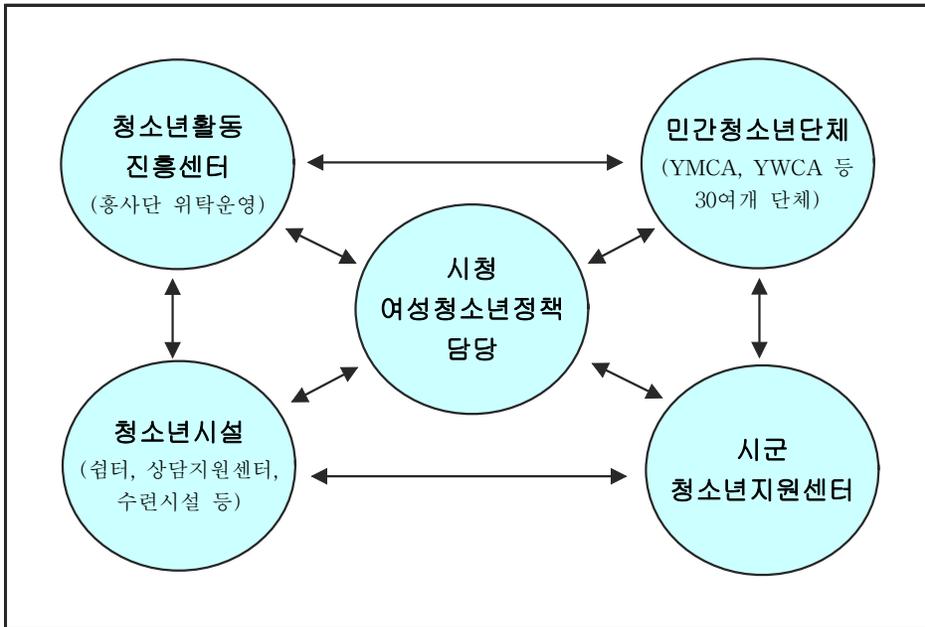
② 청소년테마파크 지정공고(06. 4)

③ 청소년문화존 사업 프로그램 운영(06. 5)

④ 청소년테마파크 구축사업 세부추진계획수립
(06. 8)

5) 광주광역시
가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,411,141 | 700,518 | 710,623 | 350,763 | 180,354 | 170,409 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | - | 1 | 9 | 2 | 30 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 5 | 2 | 1 | - | 1 | 9 |



[그림 V-6] 행정조직과 청소년단체 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|----------------------|---|--|
| 국/과/명칭 | 여성청소년정책관실 | |
| 팀/계/담당 인원 | 청소년육성담당 7 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년의 권리신장 및 자발적 참여기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년위원회 운영 - 청소년활동진흥센터 운영지원 - 청소년인권센터 운영지원 - 빛고을 청소년 대축제 개최 - 광주시 청소년의회 지원 - 제5회 청소년 창안제 공모 - 청소년의달 행사 추진 - 청소년육성지도자 및 모범청소년 포상 |
| | 주5일제 대비 창의적 청소년 활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 문화존사업 운영지원 - 청소년시설 프로그램 운영 - 청소년 문화, 수련활동 프로그램운영 - 청소년참여증대 프로그램 발굴 - 연말연시 청소년 건전 여가 프로그램 운영 - 어려운 청소년 체험활동 - 수능이후 고3 청소년 사회적응 프로그램 운영 - 청소년어울마당 운영 - 청소년지도사 배치 지원 - 청소년수련원 생활관 증·개축 - 청소년수련원 영상편집실 설치 운영 |
| | 취약계층 청소년복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 방과후아카데미 운영지원 - 청소년증 발급 - 청소년장학금 지원 - 연말연시 어려운 청소년(시설) 위문·격려 - 비정규학교 청소년 문화행사지원 - 학력비인정 비정규학교 운영지원 |
| | 청소년건강 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 유해업소 지도단속 - 유해환경 감시단 운영 - 자녀지도를 위한 청소년 부모교육 - 청소년쉼터 운영지원 - 청소년상담지원센터 운영지원 - 학교폭력 예방감시단 운영 - 비행청소년 선도 멘토프로그램 운영 - 청소년신고전화 1388 창구 운영 - 가정폭력 피해 청소년보호 |
| 추진체제 정비 및 범국민적 참여 확산 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년운영위원회 운영지원 - 청소년지도위원 운영 및 연수 - 청소년육성기금 조성·운영 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직이 여성청소년정책관실로 편제되어 있으며, 청소년 육성담당자는 단 7명임. 또한 청소년육성 담당공무원들의 근무경력이 금년도 인사이동에 따라 대부분 교체되어 청소년사업에 대한 업무 파악이 쉽지 않음.
- 청소년육성 담당자들은 청소년 분야 사업의 종류가 너무 많고 기본적인 공문처리와 중앙부서에서 요구하는 자료 등으로 인하여 업무에 부담을 느끼고 있는 상태임. 따라서 상당부분의 청소년관련 사업을 청소년활동진흥센터와 민간 청소년단체 등에 위탁하고 있음.
- 청소년사업의 특징은 5월 청소년문화제 준비를 위해 시청, 교육청, 학교, 청소년활동진흥센터를 비롯하여 다양한 민간단체들이 4-5개월 정도 긴밀한 협조체제를 운영함. 행정기관은 행사준비에 필요한 장소와 공간사용에 따른 비용을 지원하며, 민간단체는 위탁 및 자체사업을 준비하고, 관련 사업체에서는 이벤트와 장학사업 등을 통해 지원하고 있음.
- 행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년 담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 활발히 운영되고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년사업 추진과정에서 지역 교육청과 협조관계가 매우 미약한 상태임. 그 이유 중 하나가 도교육청에는 청소년관련 사업예산이 전혀 없다는 점을 지적하고 있음.
- 다양한 민간청소년단체들이 이전에는 상호협조와 네트워크가 잘 운영되었으나, 최근 들어 각 단체의 자체사업이 증가하면서 점차 유대관계가 약화되는 경향이 있음. 따라서 청소년담당 행정조직 혹은 청소년활동진흥센터가 위탁사업과 중 행사 준비 등에 책임감을 가지고 청소년시설과 단체들 간의 네트워크 구축에 주도적인 역할이 요구됨.
- 청소년들이 대부분 선거권 없는 연령층에 해당되므로, 지방자치단체장을 비롯하여 지장의회 등의 지원이 미흡하다고 판단됨. 지역주민 전체를 대상으로 청소년정책과 사업이 지역사회의 미래를 위한 중요한 투자라는 인식전환 노력과 동시에 현재 만19세부터 선거권이 있다는 점을 부각시키기 위한 적극적인 홍보가 필요함.
- 지역 단위 청소년축제와 청소년문화존과 같은 대규모 사업은 청소년담당 행정조직과 청소년 관련 시설·단체뿐만 아니라 지역 내 다양한 민간단체와 후원기관과의 컨소시엄을 구성하여 추진하는 것이 필요함. 이러한 과정에서 상호간의 협조관계가 자연스럽게 형성될 수 있으며, 사업수행의 효과성도 증진될 것으로 기대됨.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 광주청소년음악페스티벌

□ 행사개요

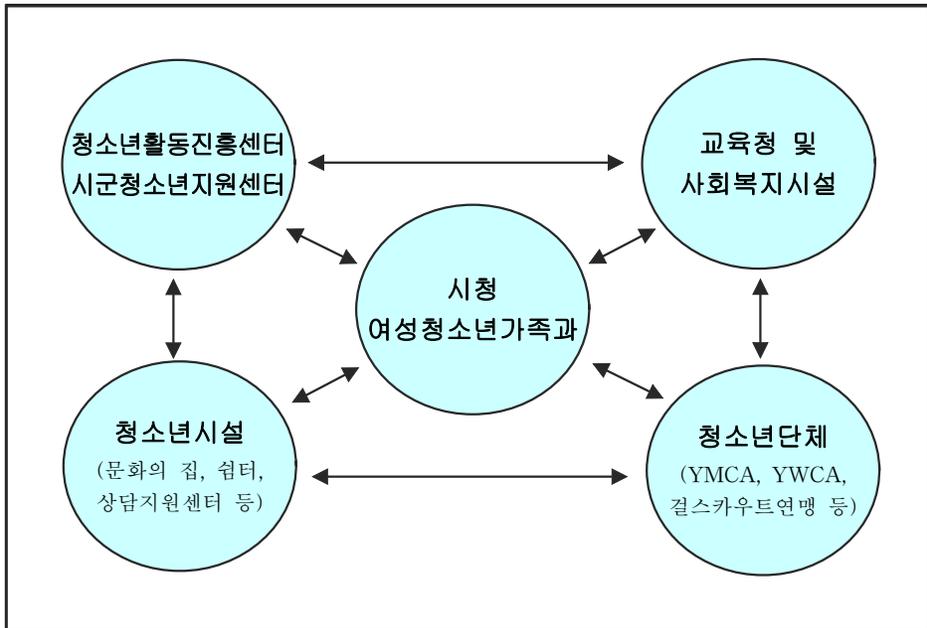
- 추진배경 : 음악페스티벌 개최로 미래의 희망인 청소년들에게 화합과 교류의 장을 조성해 줌과 아울러 지역의 대표적 문화브랜드로 정착을 도모하고자 함.
- 추진주체 : 시, 유관기관, 청소년법인 및 단체, 사회단체 등
- 시 기 : 2007. 8. 16-8. 18(3일간)
- 행사내용
 - 부대행사(1~2일차): 음악캠프, 뮤직&레코딩 세미나, B2B 교류 등
 - 전야제(2일차) : 전년도 수상팀 초청 공연, B-BOY 경연 등
 - 본행사(3일차) : 본선경연, 축하공연, 시상식 등

□ 추진계획

- 기본계획 수립, 추진위원회 구성, 대행사 선정: 2007. 3
- 세부실행계획 확정 : 2007. 4
- 사무국 설치, 온라인홍보, 서포터즈 모집 : 2007. 4-5
- 해외 초청팀과 축하공연 출연진 확정 : 2007. 6-7
- 방송·오프라인 홍보, 국내경연, 홍보물 게시 : 2007. 7-8
- 행사진행 : 2007. 8

6) 대전광역시
가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,475,961 | 740,425 | 735,536 | 354,612 | 186,507 | 168,105 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 1 | 13 | 3 | 27 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 6 | 10 | 1 | 1 | 1 | 16 |



[그림 V-7] 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------------------|---|---|
| 국/과/명칭 | 보건복지여성국 | |
| 팀/계/담당 | 여성청소년가족과 | |
| 인원 | 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년의 권리신장 및 자발적 참여기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성위원회 운영 - 청소년자치회 및 특별회의 구성 운영 - 청소년대상 시상 및 유공자 표창 - 청소년프로그램 공모·운영 - 청소년의달 행사 - 청소년활동진흥센터 운영 |
| | 주5일 수업제 확대에 따른 창의적 청소년활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련마을 생활관 건립 및 개·보수 - 공공청소년수련시설 운영지원 - 청소년수련시설 민간위탁 운영 - 청소년 극기체험 대회 - 청소년 어울마당 운영 - 청소년문화존 운영 - 서북미 워싱턴주 및 일본 오다시 청소년 교환 방문 |
| | 취약계층 청소년복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년상담지원센터 운영 - 청소년쉼터운영 - 건전성가치관 교육 및 체험시설 운영 - 청소년동반자 프로그램 운영 - 청소년육성기금 운용·지원 - 청소년공부방 운영 - 학력비인정 비정규학교 운영 - 청소년방과후아카데미 운영지원 |
| | 청소년 비행예방 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 비행예방을 위한 순회강연 및 지원 - 폭력추방지역협의회 운영 및 활동지원 - 배움터지킴이(스쿨폴리스) 운영 - 청소년유해환경감시단 운영 - 위기청소년긴급구호 및 유해환경감시활동 - 청소년탈선예방 보호대책 |
| 청소년육성 역량강화 및 시책 홍보 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성·보호 시행계획 추진 - 청소년정책토론회 - 청소년소식지 발간 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 보건복지여성국 여성청소년가족과 소속으로 편제되어 있으며, 청소년담당 인력은 5명에 불과함. 또한 청소년육성 담당공무원들이 타시도와 마찬가지로 금년도 인사이동에 따라 대부분이 교체되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못한 상태임.

- 시 단위에서 실시하는 청소년 사업의 대부분을 행정조직이 직접 공모를 통하여 위탁 운영하고 있는 실정임. 따라서 행정기관의 담당자들이 위탁기관과 수시로 접촉하거나 직접 행사에 참여하고 있음.

- 청소년문화존 운영을 위한 간담회를 월1회, 방과후아카데미 사업은 분기별 1회로 추진하고 있으며, 또한 주말 청소년프로그램 참관을 위해 담당공무원이 매년 현장을 방문해야 하는 애로 사항이 있음.

- 2003년 35개 비영리회원 단체가 청소년단체협의회를 구성하였으며, 2007년도 사단법인 법인등록을 추진하고 있음. 하지만 각 각의 청소년단체들의 이해관계가 복잡하여 상호협조가 잘 이루어지지 않고 있음.

- 청소년시설·단체 대표자들과 청소년 행정담당자들 간에 신년교례회, 매월1회 간담회, 평가회, 단체·시설 실무자 협의회 등의 채널을 통하여 전년도 실적평가와 사업추진상의 애로사항에

관한 의견을 교환하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 앞서 제시한 바와 같이 시에서 실시하는 청소년 사업의 대부분을 행정조직이 적은 인력으로 직접 공모를 통하여 위탁 운영하고 주말프로그램에 참관하는 등 행정력의 무리가 따르고 있음. 이를 해결하기 위해서는 타 시도의 사례와 같이, 청소년단체협의회나 청소년활동진흥센터를 주 사업 파트너로 활용하는 시스템 구축이 필요함.

- 지역 청소년시설·단체의 경우 청소년 행정기관의 지나친 관여에 오히려 불만을 갖고 있음. 이들은 행정기관이 사업예산지원과 평가등을 통하여 재 위탁하는 역할에 한정해 줄 것을 요구하고 있음.

- 지역사회 기업의 장학사업과 일부 대학의 행사인력 지원 등으로 활동하고 있으나, 좀 더 적극적으로 청소년사업에 대한 후원과 협력이 요구되는 실정임.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 대전시 청소년의 달 행사

- 추진배경 : 청소년에게 능동적이고 자주적인 주인의식을 고취하고 건전한 청소년 육성을 위한 모든 시민이 참여하는 분위기 조성
- 추진주체 : 시, 자치구, 유관기관, 청소년법인 및 단체,

사회단체 등

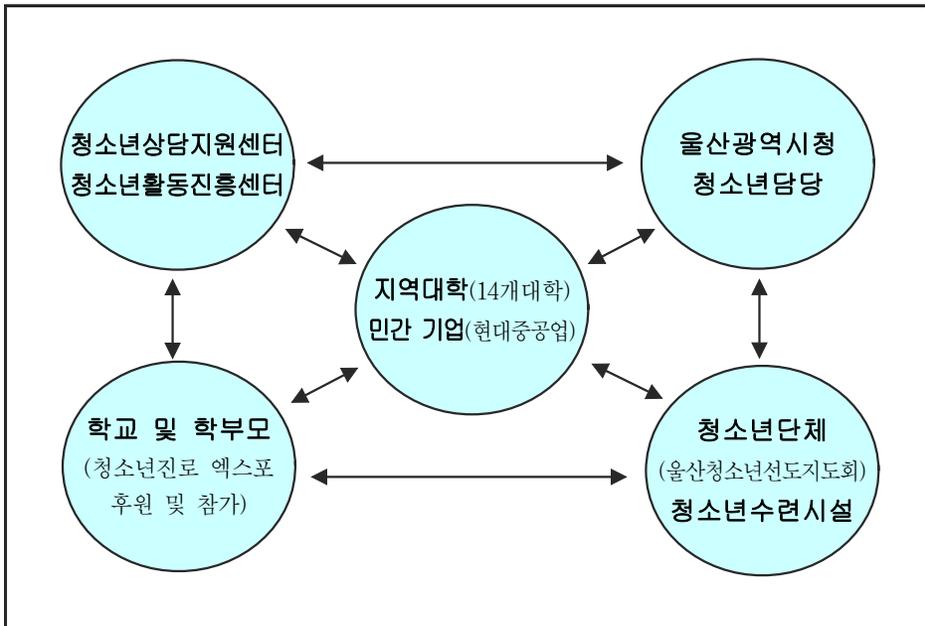
- 기간 : 2007. 5. 1-5. 31(1개월)
- 행사내용
 - 시: 청소년의 달 큰잔치, 성년례의식, 청소년문화존 등
 - 자치구: 청소년어울마당, 모범청소년표창 등
 - 단체: 문화·예술축제, 응변, 사생대회, 거리문화축제 등

○ 청소년문화존 운영

- 추진배경 : 지역에 청소년 문화활동공간 적극 개발, 상시적인 문화활동 참여 여건 조성, 그리고 장기적으로 지역중심의 청소년문화활동 활성화 및 문화공간 확보
- 추진주체 : 대전광역시/ 7개 청소년단체(공모·선정)
- 기간 : 2007. 3. 1-10. 31, 매주 토요일 14:00-17:00
- 활동내용 : 청소년동아리공연, 연극공연, 외국어체험, 사물놀이, 전통문화체험, 인라인스케이트 등

7) 울산광역시
가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,092,494 | 561,611 | 530,883 | 269,063 | 145,860 | 123,203 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 2 | 5 | 3 | 82 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | - | 6 | 2 | - | - | 8 |



[그림 V-8] 지역대학과 민간기업 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------|----------------------|---|
| 국/과/명칭 | 보건복지여성국 여성가족정책과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년담당 | |
| 인원 | 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년의 권리신장 및 참여활동 활성화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년자치위원회 구성 및 참여활동 활성화 - 청소년특별회의 구성 및 운영활성화 - 청소년활동진흥센터 운영 내실화 - 청소년의 달 행사 - 제35회 성년의 날 기념행사 - 모범청소년 및 청소년육성 유공자 포상 |
| | 창의적인 청소년활동 기회 제공 | <ul style="list-style-type: none"> - 제3회 청소년한마음대축제 개최 - 제5회 청소년사랑대축제 개최 - 청소년국제교류 활동 - 청소년단체 수련활동 지원 - 청소년문화의집 운영 - 청소년 어울마당 운영 - 울주군 청소년수련관 건립 |
| | 취약계층 청소년복지 지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년방과후아카데미 운영 내실화 - 청소년쉼터 운영 - 청소년 공부방 운영 - 모범 청소년 위문·격려 - 청소년증 발급 - 청소년상담지원센터 운영, 지원 - 청소년동반자 프로그램 운영 - 청소년 부모교육 실시 |
| | 청소년 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 유해환경감시단 활동 활성화 - 연말연시 청소년 선도·보호활동 - 자녀안심하고 학교보내기 운동 추진 - 폭력 없는 사회 만들기 |
| | 추진체제 정비 및 범시민 참여 확산 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성위원회 구성·운영 - 청소년단체협의회 기능 및 역할 강화 |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 보건복지여성국 여성가족정책과 소속으로 편재되어 있으며, 청소년담당 인력은 5명에 불과함. 또한 청소년육성 담당공무원들의 근무경력이 금년도 인사이동에 따라 대부분이 교체되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못한 상태임.

- 울산시 청소년종합상담지원센터는 청소년들에게 진로탐색검사와 진로 전문상담을 통해 자신의 능력과 적성을 탐색하고 진로선택의 기회를 제공하기 위해 2007 울산광역시 ‘청소년 진로엑스포’를 개최하였음.

- 청소년 진로엑스포는 진로탐색관, 진로이벤트관, 직업정보관, 직업 대학홍보관 등 35개 홍보 부스가 설치·운영돼 청소년들에게 진로탐색 및 진로선택의 기회를 제공하고 있음.

- 1977년 울산, 울주 청소년선도위원회로 출발하여 1997년 울산청소년선도지도회로 명칭 변경과 함께 사단법인으로 등록하였음. 설립목적은 “청소년 및 사회 일반에 공역하고 청소년선도 활동의 활성화를 위하여 청소년 건전육성 사업을 위한 봉사활동”으로 현재 7명의 사무국 운영직원과 2100여명의 회원들이 활동하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태임. 이 문제를 해결하기 위해서는 최소한 도 단위의 청소년전담공무원제 도입이 절실히 요구됨.

- 청소년 관련 사업 역시 5개 영역 27개 단위로 너무 세분되어 있어, 현재 5명의 인력으로 정상적인 사업추진을 감당하기 어려운 상태임. 이는 중앙과 도 단위에서 기존의 사업에 매년 신규사업이 추가됨으로써 발생하는 현상임. 이에 대한 해결책은 중앙 및 지자체에서 통합예산제도를 시행하여 국가적인 공통사업과 지역별 특성화 사업을 유동적으로 수행할 수 있는 선택과 집중 정책으로의 전환이 모색되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

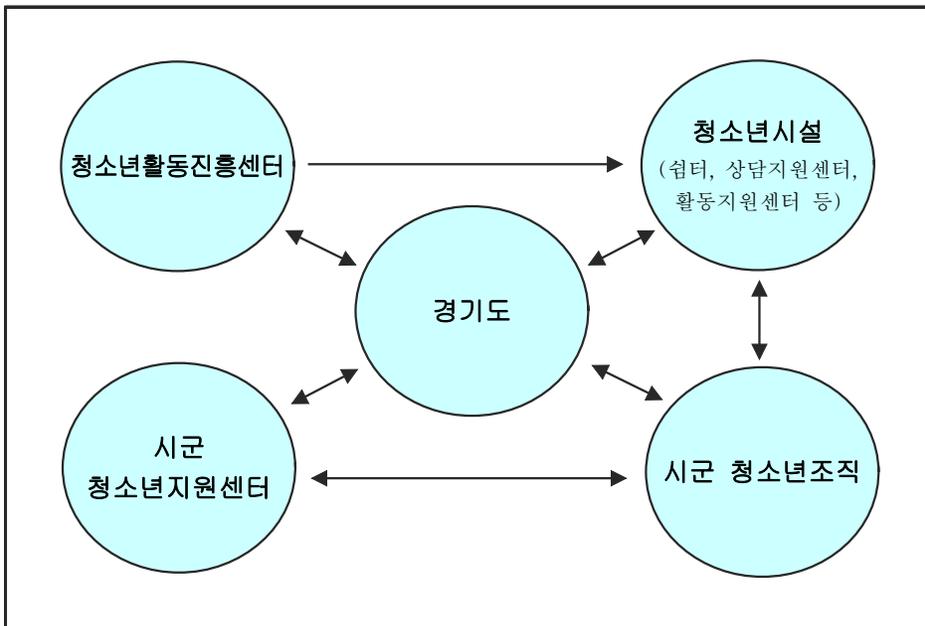
- 2007 울산광역시 청소년 진로엑스포 개최
 - 목 적 : 청소년의 적성탐색 및 진로선택 기회 제공
 - 주 관 : 울산시 청소년종합상담지원센터
 - 후 원 : 울산 현대중공업
 - 운 영 : 청소년 진로엑스포는 진로탐색관, 진로이벤트관, 직업정보관, 직업 대학홍보관 등 35개 홍보 부스가 설치·운영돼 청소년들에게 진로탐색 및 진로선택의 기회를 제공하게 됨.

- ① **직업 및 대학홍보관**은 울산·영남권 소재 대학교, 전문대학, 직업 전문학교 등 14개 대학에서 20여개의 홍보부스를 설치해 유망 직업, 학과 등에 대한 정보를 제공함.
- ② **진로탐색관**은 합리적인 진로선택을 위하여 진로탐색검사를 실시하고 전문 상담가와 함께 집단 상담활동을 통해 자신의 적성에 맞는 진로탐색을 도모하게 됨.
- ③ **진로이벤트관**은 진로골든벨, 진로사행시, 개인별 장기자랑 등 진로와 관련된 재미있는 게임 및 다양한 활동을 체험하고 진로 의식을 고취하기 위한 프로그램을 통해 바람직한 진로정체감을 형성하도록 노력함.
- ④ **직업정보관**은 미국의 진로심리학자 존 엘 홀랜드(John L. Holland)의 이론에 입각 분류한 6개의 직업분야별 직업의 특성, 작업환경, 고용현황, 직업전망 등에 관한 정보를 제시하고 전문상담가와 직접 상담함으로써 자신의 구체적인 진로를 선택하도록 관련 자료를 제공함.
- ⑤ **면접체험관**은 참여 학생들에게 취업을 위한 면접기술을 터득할 수 있도록 하기 위하여 가상면접체험, 면접 시 주의사항 등을 배울 수 있도록 함. 또한 전문직업인과의 만남을 가질 수 있는 시간을 준비하여 참여 학생들이 의사, 변호사, 간호사, 엔지니어, 교사, 공무원, 교수, 스튜어디스, 청소년지도사 등 40여명의 전문직업인을 만나 직업에 대한 궁금증을 해결할 수 있도록 함.
- ⑥ **창업체험관**에서는 비즈공예, 비누제작 등 개인 창업을 체험할 수 있는 기회를 제공함.

8) 경기도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 10,906,033 | 5,499,796 | 5,406,237 | 2,297,904 | 1,184,143 | 1,104,761 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | - | 32 | 52 | 12 | |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 17 | 33 | 46 | 7 | 16 | 96 |



[그림 V-9] 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|---------|---|--|
| 국/과/명칭 | 가족여성정책국 | |
| 팀/계/담당 | 청소년과 | |
| 인원 | 3담당(청소년지원담당, 청소년육성담당, 청소년시설담당) 총 13명 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년지원담당 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년육성계획시행 - 신규시책 및 문화존 사업 - 청소년의 달 행사 - 청소년육성기금운용관리 - 장학금 지원 - 청소년국제교류 - 비영리 민간단체 및 법인 지원 - 청소년증 발급 |
| | 청소년육성담당 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 종합예술제 - 소외청소년 건전육성 - 어울마당 및 동아리 활동 - 청소년연극제 개최 - 청소년선도보호 종합대책 수립추진 - 유해환경 관리업무 - 통행금지구역 관리 - 연말연시 청소년선도보호사업 - 청소년공부방·방과후아카데미·차세대 위원회·청소년특별회의 - 장애청소년과 함께 하는 문화체험봉사 - 사회단체 임의보조금 수련프로그램지원 |
| 청소년시설담당 | <ul style="list-style-type: none"> - 경기도 청소년수련원 중장기계획 - 청소년 쉼터, 시설 및 상담지원센터 관리 - 청소년종합상담센터, 청소년지원센터, 청소년 수련시설 법인 설립 - 도 청소년수련원, 야영장 관련 업무, 수련시설 확충 및 관리 운영지원 - 청소년 수련시설 안전관리 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 경기도 시군 31개 청소년 기구의 국명, 과명, 담당(팀)명이 각기 다르며, 도청 청소년과의 청소년 육성 담당자는 13명에 불과함. 13명의 인원으로 31개 시군 청소년 기구와 49개의 청소년 법인, 71개의 청소년비영리민간단체, 115개의 청소년수련시설, 13개의 청소년쉼터, 32개의 청소년(상담)지원센터를 지원·관리하기가 매우 힘든 상태임.

- 시군 청소년 행정조직에 청소년 사업을 전적으로 일임하고 있음. 시군 및 공공청소년수련시설, 청소년쉼터, 청소년(상담)지원센터, 수탁사무기관, 우수프로그램 등 청소년 관련 예산관리만으로도 업무가 과중하여 시군 청소년 기구에 의존할 수밖에 없는 상황임.

- 각 시군의 청소년 기구현황이 다양하고, 청소년관련 시설 및 단체 등이 너무 많아 네트워크를 형성하지 못하고 있는 실정임. 도청 청소년 육성 담당 공무원은 각 시군의 청소년정책과 사업에 대한 현황을 잘 파악하고 있지 못한 상태임.

- 경기도는 중앙 행정기구로써 흩어져 있는 청소년관련 기관 및 청소년지도자들 간의 소통을 위해 청소년정책 지역토론회, 청소년 대토론회, 청소년 지도위원 및 유해환경감시단 연찬회, 청소년 지도위원, 폭력추방지역협의회 등 운영하고 있음. 그러나 각 시군의 욕구와 특성이 다양하여 공통의 욕구를 찾아내는데 어려움을 겪고 있는 실정임.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태임. 이러한 문제를 해결하기 위해 경기도청에 청소년전담공무원제 도입이 절실히 요구됨.

- 도·시군 청소년 육성 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고, 도·시군단위 청소년 육성 담당 공무원 협의체를 구성하여 청소년관련 사업의 타당성과 추진과정의 상호협력 방안을 모색할 필요가 있음.

- 경기도 내 청소년관련 시설 및 단체 간의 네트워크를 형성 하도록 구심체 역할을 할 협의체가 없음. 서울특별시 청소년수련시설협의회 같은 경기도 청소년수련시설협의회나, 경기도청소년단체협의회 등을 신설하여 각 시군의 청소년관련 시설 및 단체의 공통의 욕구를 찾아내고, 그 욕구를 해소하기 위한 의사소통 및 의사결정이 시급히 필요함.

- 각 시군은 지역의 특성과 청소년의 다양한 욕구를 반영하여 그 시군만의 독특한 청소년정책 및 사업을 개발·운영 방안이 모색되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 청소년 문화존(zone) 사업

- 추진목적 : 주 5일제 수업에 대비하여 청소년들이 쉽게 접근할 수 있고, 지역적·역사적·문화적으로 의

미가 있는 지역을 거점으로 주말 상시 놀이 공간 조성 제공

- 추진방법 : 권역별 거점지역 실내·외 청소년 시설이나 근린공원 활용
- 문화존구성지역(7개존) : 안양시, 성남시, 이천시, 의정부시, 연천군, 고양시, 남양주시

○ 청소년 어울마당

- 추진목적 : 특성화·전문화된 프로그램 운영으로 지역단위 청소년문화정착과 수련활동 활성화를 통한 건전한 놀이문화 창출
- 추진방법 : 청소년수련시설, 시·군·구민회관, 근린공원 등 31개 시·군 40개소 운영
- 추진내용 : 전통 민속놀이, 취미교실, 문화·체육 활동 등 관람형이 아닌 청소년들이 직접 참여하는 프로그램으로 운영
- 참여대상 : 초·중·고교생 청소년

○ 청소년정책 지역토론회

- 추진목적 : 도·시·군 청소년업무 담당자 및 청소년 시설·단체임직원이 한자리에 모여 업무연찬과 유기적인 협력기반 구축을 통한 청소년정책 발전계기 마련
- 추진내용 : 청소년정책 발전방안 모색 및 청소년시책 사업의 효율적 운영 토론 및 도·시군 청소년 시설단체 등과의 업무연계와 효율화 방안연구 등

- 참가대상 : 도·시·군 청소년업무 담당공무원, 교육청 장학사, 학교교사, 청소년시설·단체 임직원 등

○ 청소년 대토론회

- 추진목적 : 청소년 문제에 대한 토론을 통하여 청소년입장에서 해결방안을 모색하고 건의 사항을 수렴, 수요자중심의 청소년정책 수립 도모
- 참가대상 : 경기도차세대위원회 청소년

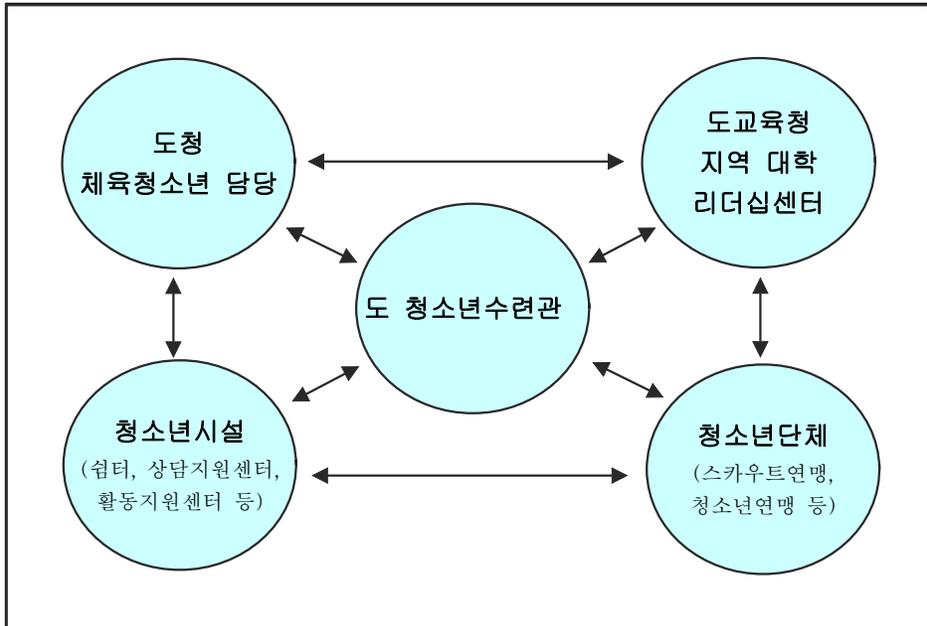
○ 차세대위원회 운영 활성화

- 추진목적 : 청소년 정책수립·집행·평가과정에 청소년들에게 자율적 참여기회를 제공하여 프로그램 기획·시행을 통한 정책참여 능력배양
- 추진방법 : 정기회의 개최 : 연 4회
 자원봉사활동 : 자율운영/경기도 관내 사회복지시설
- 추진실적 ;
 - 정기회의 개최 : 4회
 - 경기도차세대위원회 워크숍 개최 : 1회
 - 차세대위원회 홍보물 제작·배포
 - 자원봉사활동 : 1회
 - 경기도 청소년 대토론회 개최 : 1회
 - 현재(2007. 5) 8기 운영 중

9) 강원도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,509,451 | 759,074 | 750,377 | 321,913 | 170,619 | 151,294 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | 5 | 27 | 3 | 25 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 8 | 14 | 15 | 14 | 16 | 37 |



[그림 V-10] 청소년수련시설 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|----------------------|--------------------------------|---|
| 국/과/명칭 | 자치행정국 | |
| 팀/계/담당 인원 | 체육청소년과 6 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 미래인재 육성 및 강원인의 정체성 확립 | <ul style="list-style-type: none"> - 미래인재 육성사업 추진 - 차세대 미래지도자 리더십 훈련 - '제8회 자랑스런 강원청소년' 발굴, 시상 |
| | 청소년의 정책참여 확대와 우수프로그램 발굴 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년정책 모니터링제 운영 - 청소년자치위원 합동연수 - 청소년수련시설 청소년운영위원회 운영 - 청소년특별회의 지역포럼 - 청소년 우수프로그램 공모, 지원 - 공공청소년시설 프로그램 운영 - 청소년활동진흥센터 운영 |
| | 청소년 전용시설의 확충 및 기능 제고 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련관 건립 - 청소년야영장 조성 - 청소년 여가문화시설 확충 - 청소년문화의집 건립 - 폐광지역 '청소년장학센터' 건립 - 청소년수련시설 개보수 - 청소년 인터넷 방송국 운영 - 청소년지도사 배치, 지원 |
| | 주5일 수업제 관련 다양한 프로그램 보급 | <ul style="list-style-type: none"> - '강원청소년 사이버 문학마당' 운영 - 청소년 도시·문화 체험활동 - 청소년어울마당 운영 - 청소년 한강 역사·문화 탐방 - 제8회 청소년그룹댄싱·가요 경연대회 - 제8회 강원청소년 창작영상제 개최 - 청소년문화존 사업 |
| | 취약·소의 계층 청소년 복지증진 및 지역사회 역할 증대 | <ul style="list-style-type: none"> - 생활이 어려운 고등·대학생 장학지원 - 청소년공부방 운영 - 청소년방과후아카데미 운영 - 비정규학교 운영 및 문예행사 지원 - 장애우와 함께하는 청소년 여름캠프 - 부모와 함께하는 가족사랑 캠프 - 멘토링 프로그램 운영 - 연말연시 불우청소년 격려 |
| | 안전한 청소년사회 환경 조성 및 선도활동 | <ul style="list-style-type: none"> - 학교폭력 예방 프로그램 운영 - 학교일탈 청소년 대안교육 프로그램 운영 - 단기·중장기 청소년 쉼터 운영 - 청소년상담지원센터 운영 - 청소년동반자 프로그램 운영 - 건진 성가치관 교육 및 체험시설 운영 - 폭력추방협의회 운영 및 활동지원 - 제6회 강원청소년 또래상담자 대회 |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 청소년행정 조직은 자치행정국 체육청소년과에 소속되어 있으며, 6명의 청소년담당자가 배치되어 있음. 금년도 인사이동에 따라 대부분이 교체되었으나, 2년 이상 계속 근무자가 2명이어 있어 전체적인 청소년 업무과약과 사업 수행에는 별 지장이 없는 상태임.
- 도내 각종 청소년시설·단체의 운영위원회를 비롯하여 각 종 위원회에 청소년담당 공무원들이 적극적으로 참여하고 있으며, 청소년상담지원센터와는 연초 1박2일로 연찬회를 개최하고 있음. 아울러 도와 시·군 청소년담당 직원들과 협조관계도 잘되고 있는 것으로 판단됨.
- 도청소년 수련관의 형태가 생활권과 자원권의 복합시설로 되어 있으며, 시내와 접근성이 용이함. 또한 3개의 청소년단체가 청소년수련관에 상주함으로써 공간 사용시간의 중복, 유사프로그램 운영 등과 같은 불편한 점이 있으나, 청소년행정기관의 업무조정이나 시설단체 간의 업무협조관계가 원활한 상태임.
- 상당수 청소년사업을 청소년수련관이 위탁 받아 수행하고 있으며, 추진과정에서 특히 도내 국립대학과 아시아태평양리더십센터 등과 연계하여 전문가 활용과 공간 사용 등에서 적극적인 협조체제를 구축하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 타시도와 마찬가지로 청소년업무에 비해 청소년담당 공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인사이동로 전문성 유지가 힘든 상태임. 또한 업무량은 지속적으로 증가하고 있는 반면 지역사회의 관심은 상대적으로 낮은 상태임.

- 중앙에서 청소년사업 지원 시 지자체의 한정된 예산에 대한 보조금 형태로 배정하고 있음. 이 경우 추가 사업수행에 따른 부담만 증가하거나 자부담 능력이 없는 시군은 전혀 혜택을 받을 수 없는 상황임. 따라서 사업비 보조 외에 추가적인 인센티브를 지원하여 사업추진의 능률성을 확보할 필요가 있음.

- 다양한 청소년 시설과 단체들 각자의 발전을 위해서는 유사한 프로그램에 대한 중복운영 보다는 기관별 프로그램에 대한 특성화가 무엇보다도 시급한 과제임.

- 지자체는 청소년사업 운영을 민간단체에 전적으로 일임하여 전문성과 연속성을 유지하고 공정한 평가결과에 근거하여 지원정도를 결정하는 것이 바람직 함.

- 청소년 시설 및 단체가 수익성 창출을 목적으로 운영할 것에 대한 압력을 받고 있음. 청소년사업의 공익적 성격에 대한 지자체의 사고전환이 필요하며, 이를 뒷받침할 수 있는 제도적 시스템이 마련되어야 함. 동시에 청소년시설·단체 종사자들의 임금과 근무여건 개선을 위한 지원책도 마련되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 미래인재육성 및 강원인의 정체성 확립

1) 미래인재 육성사업 추진

- 추진목적 : 다양한 분야의 인재발굴, 미래인재육성 시스템구축
- 추진방법 : 인문, 자연 문화 예술, 체육 등 연 1회 선발, 유관기관 및 단체가 발굴하여 재단이 선발·지원함
- 사업실적 : 2006년 현재 26명 선발·지원, 육성기금조성, 후원회원 155명 결성

- 미래구상

- ① 미래인재 신규 선발·지원
- ② 미래인재 후원기반 확충(기금 및 후원회원)
- ③ 미래인재 사후관리 시스템구축 및 능력개발 지원

2) 차세대 미래지도자 리더십 훈련

- 추진목적 : 지방화·국제화 시대에 걸 맞는 차세대 지도력 배양
- 추진방법 : 방학기간 중 연 2회(각 2박 3일), 전문가 특별강연, 토론능력 배양 강의 및 실습, 리더십 함양 프로그램
- 참가대상 : 도내 고등학교 학생회장 100명(1회 50명)
- 사업실적 : 2006년 82명 연수

3) 자랑스러운 강원청소년 발굴·시상

- 추진목적 : 품성과 기량을 갖춘 우수청소년 시상, 도의 5월 상징적 청소년 축제로 승화
- 심사대상 : 도를 빛낸 9-24세 이내의 청소년
- 선정분야 : 7개 부문(①문화적 감성, ②과학·정보마인드,

- ③봉사와 협력, ④모험과 개척, ⑤환경의식,
- ⑥국제감각신장, ⑦전통인성)

- 심의·선정 : 도청소년위원회(청소년의 달 기념행사 병행)

○ 전국청소년 창작영상제 개최

- 개최목적 : 청소년들의 멀티미디어에 대한 친밀도 제고와 창작 욕구 충족, 디지털 시대에 부응한 영상 정보화 능력 향상
- 개최방법 : 매년 12월 중 실시, 자유주제 응모
- 응모유형 : 영화, 다큐멘터리, CF, 드라마, 애니메이션, 뮤직비디오 등
- 주최주관 : 도, 지역방송국, 도 인터넷방송국

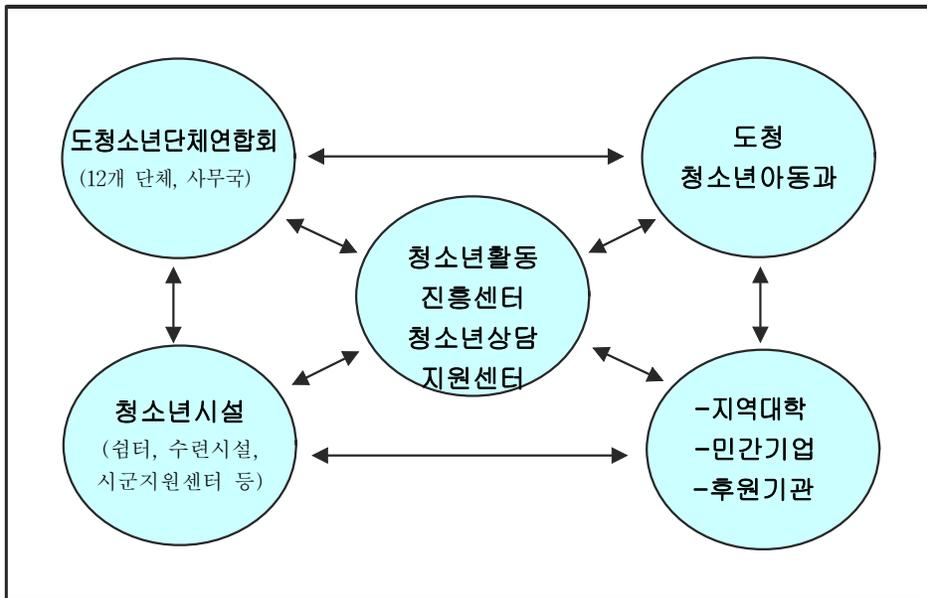
○ 청소년지역토론회

- 개최목적 : 토론회를 통한 청소년문제와 생활의식 이해, 주제발표 및 발제 토론을 통한 청소년 정책 논의
- 개최방법 : 매년 10-12월 중 실시, 당해연도 주제발표·토론, 청소년실태조사발표, 문화행사, 전시회 등 병행
- 주최주관 : 도, 국가청소년위원회, 도청소년수련관
- 참석대상 : 도내 청소년시설·단체 책임자, 청소년자치위원, 청소년위원, 청소년동아리, 청소년 지도위원, 중·고등학교 학생부장, 학부모대표 등

10) 충청북도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,494,559 | 752,742 | 741,817 | 336,688 | 178,519 | 158,169 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수 (개) | 1 | - | 4 | 34 | 3 | 8 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수 (개) | 7 | 9 | 15 | 1 | 8 | 41 |



[그림 V-11] 청소년활동진흥센터, 청소년상담지원센터, 청소년단체협의회 역할분담 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|------------------------|---|--|
| 국/과/명칭 | 복지여성국 | |
| 팀/계/담당 인원 | 청소년아동과 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년권리신장 및 자발적 참여기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년한마음축제 개최 - 청소년방과후아카데미 운영 - 청소년의달 운영 - 청소년활동진흥센터 운영 - 소년소녀가정 및 위탁청소년 문화체험 활동 - 충북 꿈나무상 시상 - 모범 청소년 및 청소년 육성 유공자 포상 |
| | 주5일제 대비 창의적 청소년활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련시설 확충 - 청소년문화존 조성사업 - 공공 청소년수련시설 프로그램 운영 지원 - 공공 생활권 청소년수련시설 지도사 지원 - 청소년시범수련활동 - 어려운 청소년 자연체험활동 - 청소년어울마당 운영 - 청소년공부방 운영지원 - 청소년단체 수련활동 지원 |
| | 국제화 정보화시대의 주도능력 배양 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 국제교류를 통한 국제마인드 제고 - 국제야영대회 참가지원 - 미래를 대비한 중국 어학연수 |
| | 취약계층의 청소년복지 지원강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 근로청소년 문화체육 활동 - 연말연시 청소년격려 - 비정규학교 운영지원 - 비정규학교 청소년 문예행사 지원 - 청소년육성기금 장학금 지급 |
| 청소년 건강 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년상담지원센터 운영 - 청소년지도위원 연수 - 청소년유해환경 감시활동 추진 - 청소년쉼터 운영지원 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 복지여성국 청소년아동과로 편제되어 있으며, 청소년 담당인력은 5명이 업무를 분담하고 있음. 또한 청소년 육성 담당공무원들의 근무경력이 금년도 인사이동에 따라 대부분 교체되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못하고 있는 상태임.

- 청소년사업 추진을 위하여 도청 청소년아동담당과가 직영하고 있는 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터와 긴밀한 협력관계를 갖고 있으며, 또한 도청소년단체연합회에 위탁하거나 협조를 받고 있음.

- 도청소년활동진흥센터는 상근직원 5명으로 운영되고 있음. 주요 사업은 지역사회 네트워크 강화사업을 중심으로 청소년자원봉사관리 시스템운영, 다양한 정보제공, 청소년지도자교육, 진학 및 생활 상담 등 다양한 사업을 추진하고 있음.

- 도청소년상담지원센터는 16명의 상근 및 전일제 근무 직원이 활동하고 있음. 주요 사업으로는 위기청소년지원 및 지역사회네트워크 구축, 개인방문 상담, 학교안 집단상담, 학교밖 시서·단체 기관입소 집단상담 등을 수행하고 있음.

- 2007년 현재 12개 회원단체를 보유하고 있는 도청소년단체연합회는 청소년 사업의 일정 부분을 시로부터 위탁받아 수행하고 있으며, 별도의 운영 사무실과 상근 직원이 배치되어 있음.

- 도의 대표적 청소년사업으로는 “폭력 없는 사회 만들기 국민운동 충북협의회”를 운영하고 있음. 이를 위한 단위사업으로 “폭력 없는 아름다운세상 만들기 청소년문화페스티벌”에 청소년연맹을 포함하여 9개 도내 청소년단체 연합, “학교폭력예방을 위한 청소년지킴이 캠프”에 2개 단체 연합, “폭력추방 캠페인”에 10개 단체 연합, 그리고 청소년연맹이 주관하여 “청소년폭력예방을 위한 부모교육”을 각각 실시하고 있음.

- 해당 도의 경우 지역 내 몇몇 대학, 도교육청, 민간기업, 경찰청과 병원 같은 후원기관들이 아직은 미미한 수준이지만 청소년사업을 지원하고 있음.

- 청소년단체협의회가 1년에 2회 워크숍을 개최하고 있으며, 수련시설협회 역시 2007년부터 비공식적 기관장 모임을 추진하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터를 도에서 직영함으로써 사업예산 지원과 직원들의 신분보장이 안정되어 있음. 그러나 국가청소년위원회를 비롯하여 관련 기관으로부터 공문처리와 관련자료요구가 지나치게 증가하여 현재의 인력으로 감당하기 어려운 점이 있음. 따라서 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터의 역할과 기능을 명료하게 규명하는 것이 시급한 과제임. 특히 청소년활동진흥센터의 경우 지역사회네트워크를 운영하고 지원하는 역할에 중점을 두어 임무를 명료화할 필요가 있음.

- 행정기관은 지역 청소년 유관기관에 대한 전반적 현황 파악, 이를 바탕으로 민-민, 민-관 청소년 네트워크 방안 마련과 실효성 있는 지원책과 함께 장·단기적 지역청소년 연구 활동을 지원해야함.

- 민간 청소년시설·단체들은 아직 초기단계인 관계기관 회의 및 실무자 모임을 정기적으로 개최해야하며, 지역 청소년활동의 활성화를 위한 공동사업을 주도적으로 기획하고 추진해야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 청소년 스크린 중독예방 및 행복한 세상 만들기

- 사업목적 : 인터넷과 컴퓨터게임, TV 및 비디오 시청 등 정적이고 소모적인 활동에 시간낭비와 중독으로 인하여 청소년들의 창의력 저하 및 체력감소 유발을 예방하고 이에 대한 대체활동 유도
- 주 최 : 폭력추방국민운동협의회, 국가청소년위원회
- 주 관 : 폭력추방국민운동 지역협의회, 각종 단체 등
- 추진체계 : 전국규모의 동시 다발적 연계 추진시스템 구축, 16개 시도 및 84개 시 단위 이상 지역협의회 및 소속단체
- 협력단체 : 교육청, 학교, 어린이시설, 청소년관련단체, 학부모관련단체, 종교단체, 시민단체(38개), 체육단체, TV안보기 시민모임, 사회복지단체, 인터넷 포털업체, 언론사(신문사) 등.

- 추진내용 : ① Jump Media & Youth Happy Day 캠페인
 - 최소한 월1회 미디어사용 자제, 가족활동의 날 지정
 - 참여청소년 실천약속 다짐, 서명대회
 - 다양한 대체활동 활성화 및 지원

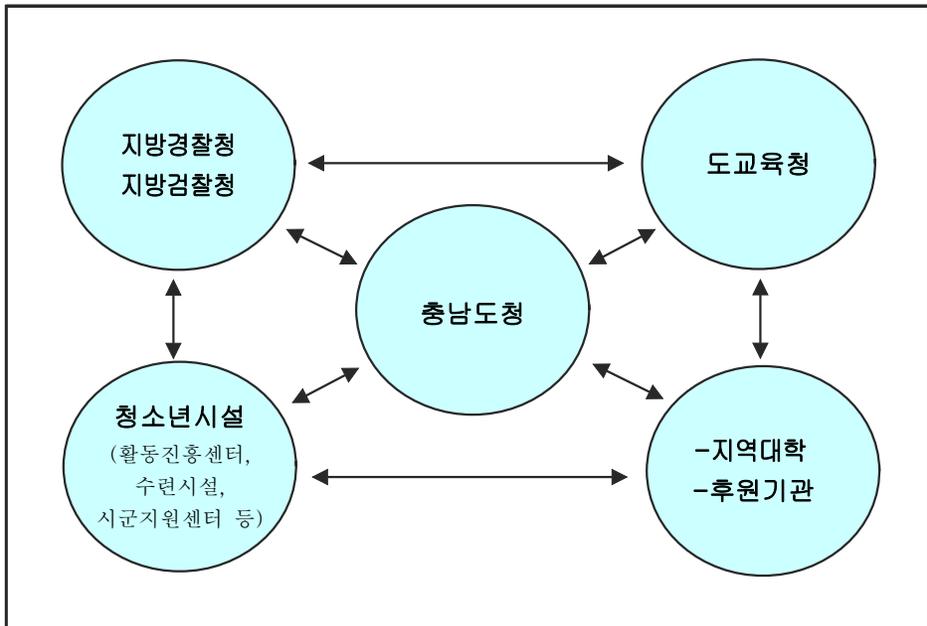
- ② 스크린 폭력성 개선 및 중독성 예방·치료·재활
 - 스크린 폭력실태 모니터링 및 개선 토론회 개최
 - PC방 청소년 지도 활동 강화
 - 중독성 예방을 위한 상담 및 치료 병행
 - 스크린 중독에 대한 자기 통제 능력 강화
 - 온라인 게임의 폭력성 추방을 위한 정책 홍보실시
 - 포털 사이트를 통한 배너 광고, 팜플렛 제작

- ③ 전국적인 확산을 위한 홍보전략 및 추진
 - 언론사 등과 협의, 공동 캠페인 추진
 - 가족놀이대회 및 발대식 언론 보도
 - 온라인 홍보(캠페인 참가자 모집)
 - 매뉴얼, 리플릿, 배지 등 다양한 홍보자료 제작

11) 충청남도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 2,000,844 | 1,013,202 | 987,642 | 429,039 | 224,719 | 204,320 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | 16 | 23 | 5 | 19 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 6 | 8 | 9 | 8 | 7 | 38 |



[그림 V-12] 지역 내 협력 기관 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------------------|--|---|
| 국/과/명칭 | 문화관광국 | |
| 팀/계/담당 | 체육청소년과 | |
| 인원 | 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권리시장 및 자발적 참여기반구축사업 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년정책참여 기회확대 프로그램(특별회의 외 2) - 청소년권리·자치활동 제고(댄스, 국악 등 동아리 활동 활성화) - 청소년 자율·봉사활동 강화 - 청소년의달 행사 지원 - 청소년동아리육성 및 자기주장발표 - 청소년헌장 및 청소년증 발급 - 청소년자원봉사박람회 운영 - 청소년 정책토론회 개최 - 영재육성 장학생 외 우수인재 양성 |
| | 주5일제 시행으로 창의적인 청소년활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련시설 확충 및 운영 활성화 - 청소년 호국수련활동 지원(활동진흥센터 및 스카우트연맹) - 창의적인 청소년문화·예술감각 함양(음악회 및 연극제 시행 16개 시군) - 자연과 더불어 사는 건강한 청소년육성(스카우트 및 걸스카우트 2회) - 동·하계 야영대회 및 여름문화학교 운영 - 청소년동아리육성 및 자기주장발표 |
| | 청소년 복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 사회진출 연계서비스 추진(CYS-net구축) - 저소득층 청소년들의 학습권 보장 및 생활보호(방과후아카데미) - 어려운 청소년 단체가입비 지원 - 청소년(상담)지원센터 및 위기청소년 보호지원 - 청소년쉼터 운영지원 - 청소년공부방 및 비정규학교 운영지원 - 연말연시 청소년선도·보호 담화문 발표 |
| 청소년 건강보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 선도·보호 인프라 구축(유해환경 감시단 운영 16개소) - 청소년유해환경정화 - 수요자 중심의 청소년 상담실 운영 - 폭력추방지역협의회 및 학교폭력관련 지원 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 문화관광국 체육청소년과로 편제되어 있으며, 청소년 담당인력은 5명이 업무를 분담하고 있음. 청소년 담당 공무원들도 금년도 인사이동에 따라 대부분 교체되어 청소년사업계획에 대한 체계적인 정리가 미흡하고, 도청 이전 문제 등이 겹쳐 다소 혼란스러운 상태임.

- 광역 교육안전망 지원 협력사업으로 도청, 도교육청, 대전지방검찰청, 충남지방경찰청이 4대 광역 지역사회기관 네트워크인 『충남청소년교육안전지원네트워크(CNEDU-SSN)』를 운영하고 있음. 사업목적은 광역 지역사회 기관은 교육안전지원 네트워크를 구하고 학교 폭력 근절 및 소외 청소년 지원을 위하여 기관 상호 간 협력사업과 인력·물적 지원을 목적으로 함.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년 담당 행정기관이 주축이 되어 지역 청소년 유관기관에 대한 전반적 현황 파악, 이를 바탕으로 민-민, 민-관 청소년 네트워크 방안 마련과 실효성 있는 지원책을 마련할 필요가 있음.

- 특히 지역 내 국립청소년수련관과 청소년 관련 학과가 설치되어 있는 대학들과의 양해각서 협정 등을 통하여 긴밀한 협조관계를 맺을 필요가 있음. 또한 민간 청소년시설·단체들과 기관장 및 실무자들이 모임을 정례화하고 지역 청소년활동의 활성화를 위한 공동사업을 주도적으로 기획하고 추진해야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 광역 교육안전망 지원 협력사업

- 사업목적 : 광역 지역사회 기관은 교육안전지원 네트워크를 구축하고 학교폭력 근절 및 소외 청소년 지원을 위하여 기관 상호 간 협력사업과 인력·물적 지원을 목적으로 함.
- 협력기관 : 도청, 도교육청, 대전지방검찰청, 충남지방경찰청
- 주요사업 :
 1. 4대 광역 지역사회 기관 네트워크 명칭은 『충남청소년교육안전지원네트워크(CNEDU-SSN)』라 칭한다.
 2. 각 기관은 학교폭력 억제 환경 조성 및 교육 소외 예방을 위해 다음과 같이 『충남청소년교육안전지원네트워크』를 지원한다.
 - 가. 도청 : 학교폭력과 소외 청소년 예방을 위한 네트워크 운영의 행·재정적 지원과 ONE-STOP 상담 연계망 대응 운영
 - 나. 도교육청 : 학교 폭력 근절과 소외 청소년 예방을 위한 공동 프로그램 및 네트워크 운영의 행·재정적 지원
 - 다. 대전지방검찰청 : 학교폭력 예방 및 부적응 청소년 보호 활동을 위한 대응 인력풀 지원과 행·재정적 지원
 - 라. 도지방경찰청 : 학교폭력 근절을 위한 선도·치료 프로그램 운영 및 대응 인력풀 지원과 행·재정적 지원
- 실무협의회 : 각 기관은 이 협정에 명시된 사업의 시행에 필요한 세부 사항을 추진하기 위해 실무협의회를 별도로 구성·운영하며, 관련 내용은 각 기관의 합의

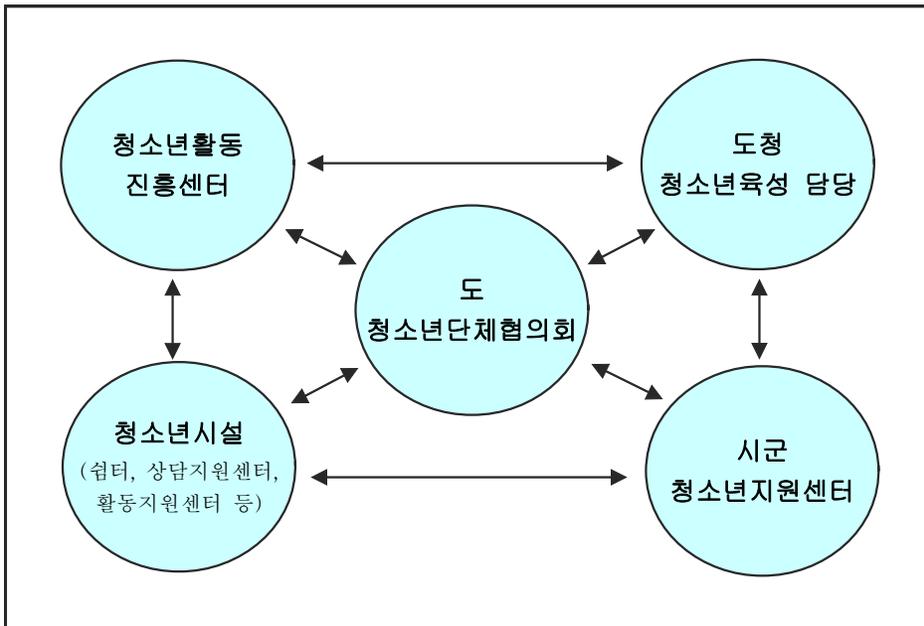
에 의해 따로 정한다.

- 협정기간 : 본 협정의 효력은 서명한 날로부터 발생하며, 유효 기간은 4년으로 한다. 다만, 협약 종료일 3개월 전에 중지의사를 표현하지 않으면 자동으로 2년 약정기간이 연장된다.

12) 전라북도

가. 일반 현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,868,365 | 930,450 | 937,915 | 594,365 | 311,385 | 282,980 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 15 | 17 | 7 | 77 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 12 | 18 | 9 | 2 | 4 | 30 |



[그림 V-13] 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|---------------|-------------------------|--|
| 국/과/명칭 | 문화관광국 체육지원과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년육성담당(총 4명) | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년권리신장 및 자발적 참여기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> - 전북 청소년활동진흥센터 운영 - 청소년특별회의 지역포럼 개최 지원 - 전북 청소년자치회 운영 - 전북 청협 지원 |
| | 주5일제 대비 창의적 청소년활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년문화존 운영 - 청소년 어울마당 운영 - 청소년시범 수련시설지원 - 모범청소년 수련활동 지원 - 청소년 서바이벌게임 캠프 - 우수청소년 수련시설프로그램 운영지원 - 세계 스카우트 유스 포럼 |
| | 취약계층 청소년 복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년공부방 운영 - 가출청소년 쉼터 지원 - 청소년방과후아카데미 운영 - 비정규학교 등 대안교육 운영지원 - 아하! 데이 페스티벌 |
| | 청소년 건강보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 보호활동 종사자 직무교육 - 연말연시 어려운 청소년 격려 위문 - 청소년유해환경감시단 운영 - 청소년보호단속 활동비 - 비행청소년 선도 - 건전성가치관 교육 및 체험시설 운영 - 폭력추방지역협의회 운영 및 지역 활동 사업지원 - 폭력 없는 행복한 시설 만들기 - 청소년단체지도자 직무연수 |
| | 청소년 상담지원 활성화 및 진로탐색 운영 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년상담지원센터 운영 - 자녀를 위한 부모교육 - 청소년진로탐색캠프 운영 - 청소년동반자 프로그램 운영 - 전북 청소년육성위원회 운영 |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직이 문화관광국 체육지원과에 소속으로 편제되어 있으며, 청소년 육성담당자는 4명에 불과함. 또한 청소년육성 담당공무원들의 근무경력이 금년도 인사이동에 따라 전원이 교체되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못한 상태임.

- 청소년육성 담당자들은 청소년 분야 사업의 종류가 너무 많고 기본적인 공문처리와 중앙부서에서 요구하는 자료 등으로 인하여 업무에 부담을 느끼고 있는 상태임. 따라서 상당부분의 청소년관련 사업을 독립 법인화 되어 있는 도청소년단체협의회에 위탁하고 있음.

- 도청소년단체협의회는 2007년 현재 11개 회원단체가 사단법인으로 등록되어 있으며, 2005년 도청소년육성 및 지원조례 제3158호에 의거 운영경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있는 규정을 마련하였음.

- 첫째, 단체협의회의 설립근거는 『① 민법 제32조(비영리법인의 설립과 허가), ② 청소년기본법 제41조(지방청소년단체협의회), ③ 문화관광부 및 문화재청 소관 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙 제4조(설립허가), ④ 전라북도 청소년육성 및 지원조례 제12조(법인설립) 등임. 둘째, 단체협의회는 설립목적은 『국가 및 도 발전에 이바지할 수 있는 바람직한 청소년 육성과 국내외 및 도내 청소년단체 상호간의 협력 및 교류와 지원』에 있음. 셋째, 주요사업으로는 청소년문화존 운영과 도청소년지도자 워크숍 개최 등임.

- 도청소년단체협의회는 특징 중 하나는 지방자치단체의 지원조례를 마련하여 2명의 전담 직원 인건비와 사무실 운영경비를 안정적으로 지원 받고 있어 사업의 전문성과 지속성을 유지할 수 있음. 또한 청소년단체협의회가 도청소년활동진흥센터와 같은 사무실에 입주함으로써 도청 및 시도 청소년행정조직과 더불어 세 기관이 유기적인 관계를 유지하고 있음.

- 행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년 담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 활발히 운영되고 있음.

- 타 시도 청소년단체협의회와 교류 및 협의체 구성 방안을 모색하고 있음.

- 청소년사업 추진과정에서 지역 교육청과 협조관계가 매우 미약한 상태임. 그 이유 중 하나가 도교육청에는 청소년관련 사업예산이 전혀 없다는 점을 지적하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태임. 이 문제를 해결하기 위해서는 최소한 도 단위의 청소년전담공무원제 도입이 절실히 요구됨.

- 청소년 관련 사업 역시 5개 영역 32개 단위로 너무 세분되어 있어, 현재 4명의 인력으로 정상적인 사업추진을 감당하기 어려운 상

태임. 이는 중앙과 도 단위에서 기존의 사업에 매년 신규사업이 추가됨으로써 발생하는 현상임. 이에 대한 해결책은 중앙 및 지자체에서 통합예산제도를 시행하여 국가적인 공통사업과 지역별 특성화 사업을 유동적으로 수행할 수 있는 선택과 집중 정책으로의 전환이 모색되어야 함.

- 도청소년단체협의회에 회원으로 가입되어 있지 않은 도내 청소년단체 및 시설의 경우, 청소년문화존사업을 비롯하여 상당수 단위사업 위탁과정에서 참여기회를 갖지 못한데 대한 불만의 여지가 있음. 따라서 도 및 시군 청소년담당 행정조직은 일정 비율의 프로그램에 대해서는 전체 청소년시설·단체를 대상으로 공모사업을 실시하여 우수한 프로그램을 발굴할 수 있도록 조치할 필요가 있음.

- 청소년들이 대부분 선거권 없는 연령층에 해당되므로, 지방자치단체장을 비롯하여 지장회의의 지원이 미흡하다고 판단됨. 지역주민 전체를 대상으로 청소년정책과 사업이 지역사회의 미래를 위한 중요한 투자라는 인식전환 노력과 동시에 현재 만19세부터 선거권이 있다는 점을 부각시키기 위한 적극적인 홍보가 필요함.

- 지역 단위 청소년축제와 청소년문화존과 같은 대규모 사업은 청소년담당 행정조직과 청소년 관련 시설·단체뿐만 아니라 지역 내 다양한 민간단체와 후원기관과의 컨소시엄을 구성하여 추진하는 것이 필요함. 이러한 과정에서 상호간의 협조관계가 자연스럽게 형성될 수 있으며, 사업수행의 효과성도 증진될 것으로 기대됨.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 전라북도 청소년문화존 운영

- 운영 : (사)전북 청소년단체협의회에서 공모 운영
- 추진방법 : 도내 지역특성을 고려 3개 문화권으로 구분 실시
- 사업내용 : 문화·예술, 레포츠활동 등 다양한 체험활동
- 구성 : 3개 문화존
 - ① 충청문화존 : 영상, 축제, 문화교육
 - ② 태조문화존 : 맛, 멋, 소리-전통문화체험
 - ③ 중앙문화존 : 종합청소년문화교육

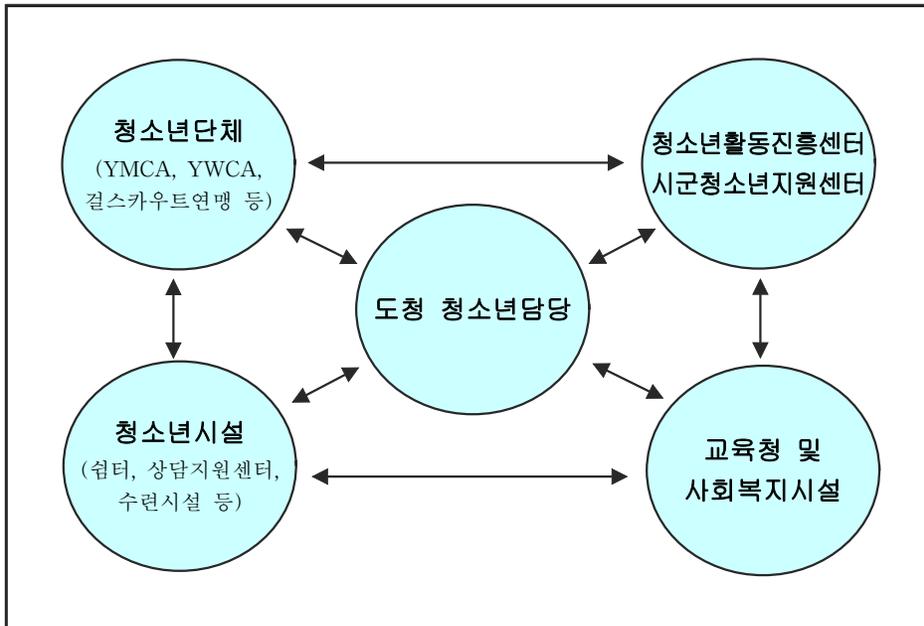
○ 아하! 데이 페스티벌

- 개최목적 : 생명, 평화, 상생의 나눔 문화 실현과 도덕성 회복
과 공동체의식 형성으로 더불어 사는 세상 조성
- 대상 : 도내 청소년단체 및 지도자, 청소년
- 사업내용 : 장애인, 외국인, 사회소외자들과 함께하는 어울마당

13) 전라남도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|-----------------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 1,815,174 | 889,805 | 925,369 | 342,197 | 186,624 | 155,573 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | 4 | 18 | 3 | 33 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 8 | 6 | 9 | 4 | 3 | 23 |



[그림 V-14] 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|----------|---|---|
| 국/과/명칭 | 복지여성국 | |
| 팀/계/담당 | 여성가족과 | |
| 인원 | 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 건전한 청소년활동 지원 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년어울마당 - 여름문화학교 - 청소년시범수련활동 - 어려운 청소년 자연체험활동 - 청소년활동진흥센터 운영 - 청소년지도위원의 연수 - 제5회 「여수 국제청소년 축제」 개최 - 인재육성기금 조성 및 지원 - 청소년단체 보조금 사원 및 행사지원 - 청소년지도위원회 관리 - 청소년자치위원회 운영 - 청소년 건전육성의 종합계획의 수립 - 인재육성기금의 관리 운용 |
| | 어려운 청소년 활동 지원 및 상담실 운영 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년종합상담실 운영 - 청소년공부방 18개소 운영 - 학력비인정 비정규학교 운영 지원 - 비정규학교 문예·체육행사 - 어려운 청소년자연체험활동 - 연말연시청소년격려·선도사업 |
| | 청소년 국제교류 | <ul style="list-style-type: none"> - 한·일, 한·중 청소년국제교류사업 |
| 청소년보호 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 모의재판 - 지역토론회 - 학교지킴이 운영사업 - 유해환경 감시단 운영 - 청소년 긴급전화 1388 - 비행청소년 선도 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 특징

- 청소년담당부서 인력은 5명으로 근무경력이 평균 1.6년으로 타 시도(0.8년)에 비해 다소 높아 청소년정책 전반과 청소년사업 각각에 대한 업무에 대한 이해가 비교적 높은 상태임.
- 특히 청소년육성 분야 담당자가 해당 지자체에서 청소년과 청소년사업의 중요성을 강하게 인식하고 있으며, 청소년활동진흥센터를 비롯하여 청소년 시설 및 단체들에 대한 적극적인 지원 의지를 가지고 있는 상태임.
- 야간 청소년출입업소 단속, 지역사회 청소년 축제, 그리고 각 단위 청소년프로그램 기획 및 추진과정에서 청소년담당 공무원과 시설·단체 관계자 간의 상호협조가 잘 이루어지고 있는 것으로 판단됨.
- 행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 구축되어 있음. 이러한 현상에 비추어 지역사회에서 사이버거버넌스가 점차 확산되고 있는 추세라고 볼 수 있음.
- 시군단위 청소년담당자와의 간담회 개최 및 시설·단체와의 지역협의회 구성을 통하여 주요 사안별 정책수행을 논의함.
- 청소년사업 추진과정에서 지역 교육청의 원활한 협조를 이끌어내기 위한 접근을 다양하게 시도하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 현재 청소년 업무가 여성가족과에서 속해 있고 아동, 노인, 여성 업무와 중복됨으로써, 인력 및 예산 운영상의 어려움이 큼. 또한 시군단위는 1명이 너무 많은 업무를 처리하고 있는 실정임. 이를 해결하기 위해서는 도 단위의 청소년 업무를 청소년과나 청소년담당관 형태로 독립시켜야 함. 최소한 아동청소년과 혹은 체육청소년과로 조직을 개편하여 운영해야 함.

- 중앙단위에서 매칭펀드를 전제로 사업을 지원할 경우 재정이 열악한 지자체는 상당한 부담을 가질 수밖에 없으므로, 지역별 재정자립도를 고려하여 차등 지원방식을 채택할 필요가 있음.

- 최근 청소년 분야 예산 증액이 주로 방과후아카데미와 청소년 쉼터 운영 등에 편중되어 있음. 이는 장기적인 청소년정책에서 볼 때 바람직하지 않으므로 전체 청소년에 대한 건전 육성 위주의 사업에 지원 확대 요망.

- 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고 전문자격증 획득과 같은 인센티브기회를 부여해야 함.

- 시군단위 청소년사업 선정에 앞서 관계자 모임을 통해 사업의 타당성과 추진과정의 상호협력 방안을 모색할 필요가 있음.

- 지방자치단체의 청소년정책이 활성화되기 위해서는 지방자치단체장의 관심과 시도의회 차원의 지원이 선행되어야 함. 동시에 청소년 담당 공무원의 마인드 형성과 시설·단체와의 협조체제가 구축되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

- 여수 국제청소년축제
 - 참가국 및 인원 : 11개국 60,000명
 - 참가 시설 및 단체 : 도내 20여개 청소년시설 및 단체

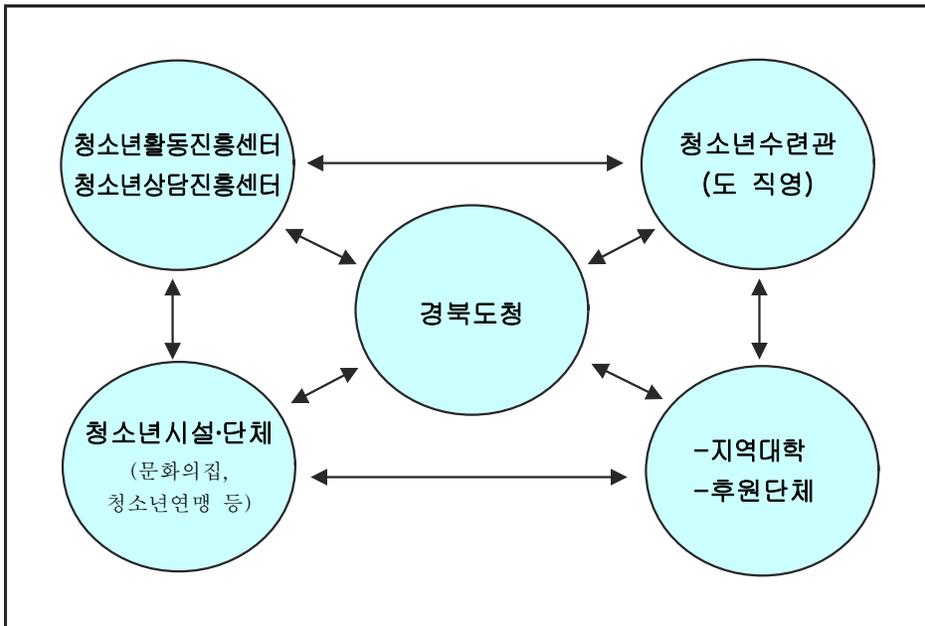
- 청소년 어울마당 : 도내 22개 청소년시설 및 단체

- 하교길 지킴이 사업 : 도내 5개 청소년단체
- 학교폭력근절 청소년 토론회 1회
- 청소년특별회의 지역포럼 1회
- 청소년지역토론회 1회
- 한·일 청소년 교류/한·중 청소년 교류

14) 경상북도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 2,594,719 | 1,292,673 | 1,302,046 | 528,066 | 288,517 | 239,549 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 12 | 52 | 4 | 17 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 12 | 8 | 20 | 4 | 16 | 40 |



[그림 V-15] 청소년행정기관과 청소년수련관 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|------------------|--|--|
| 국/과/명칭 | 복지여성국 여성가족과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년담당 | |
| 인원 | 3 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권리시장 및 자발적 참여기반구축사업 | <ul style="list-style-type: none"> - 시·군 청소년지원센터 운영지원 - 청소년특별회의 지역포럼 개최 - 청소년시설운영위원회 지원 - 모범청소년 및 청소년 육성 유공자 시상 - 경북청소년활동진흥센터 운영 - 청소년수련시설 확충 및 정비 - 경북 청소년수련관 운영 내실화 - 공공 청소년수련시설 활성화 지원 - 경북청소년종합지원센터 운영 - 청소년 상담사업 추진 - 올바른 자녀지도를 위한 부모 교육 사업 - 경북 청소년육성기금 운용 - 비정규학교 운영비 지원 |
| | 주5일제 시행으로 창의적인 청소년활동 여건 조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년어울마당 지원 - 청소년 낙동강 탐사활동 및 여름 해양학교 운영 - 2007 한국걸스카우트 국제도전캠프 지원 - 제7회 경북 청소년한마음 페스티벌 개최 - 청소년 국제교류 활성화 지원 |
| | 청소년 건강보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 건전 성가치관 교육 및 체험관 설치·운영 - 청소년유해환경감시단 운영 - 폭력추방 지역 활동 사업 지원 - 청소년유해환경 근절사업 추진 - 범도민 청소년보호 캠페인 전개 - 청소년전화(1388)운영 - 청소년 유해환경 지도·단속 |
| 취약계층 청소년 복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년방과후아카데미 운영지원 - 어려운 청소년 학자금 지원 - 청소년공부방 운영 활성화 - 청소년쉼터 운영 지원 - 어려운 청소년 문예행사 및 수련활동 - 연말연시 어려운 청소년 선도·격려 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년담당은 복지여성국 여성가족과 소속으로 편제되어 있으며, 청소년업무 담당자는 사무관 1명을 포함하여 단지 3명에 불과한 실정임. 더구나 청소년담당 공무원들은 당해연도 조직개편과 인사이동에 따라 전원이 교체되거나 인원이 축소되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못한 상태임.

- 청소년 담당자들은 청소년 분야 사업의 종류가 너무 많고 기본적인 공문처리와 중앙부서의 요구 자료와 행사현장 참관 등으로 인하여 업무에 과중한 부담을 느끼고 있는 상태임.

- 타 시도에 비해 청소년수련관 운영이 잘되고 있는 이유는 해당수련관의 기관장의 적극적 의지 및 전문성과 함께 수련관을 도에서 직영함으로써 운영예산과 직원관리에 안정성을 기하고 청소년사업의 공공성을 유지할 수 있기 때문으로 판단됨.

라. 현안과제 및 제안사항

- 현재 복지여성국 여성가족과에서 청소년행정을 담당함으로써 여성, 아동 혹은 복지사업에 비해 자치단체장과 도의회의 관심부족과 동시에 예산편성이 절대적으로 불리한 상황임. 따라서 국가청소년위원회로 되어 있는 중앙의 청소년행정조직이 시급히 정비되어 지방의 청소년행정체계 확립에 대한 근거 마련 요망됨.

- 지역사회 연계성 강화와 방과후아카데미와 같은 특성화 사업의

효율적 운영을 위해서는 무엇보다도 지역대학들의 협조가 필요함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 청소년 공부방 운영 지원

- 사업목적 : 어려운 환경의 청소년들에게 학습 공간 제공으로 교육환경 개선과 면학 분위기 및 학습지도를 통한 사교육비 부담경감, 건전 청소년 성장 여건 마련
- 운영방식 : 공공시설 직영, 위탁운영단체 기존시설 활용 위탁
- 특 징 : 자원봉사 확보·배치(대학생, 퇴직공무원, 교사, 주부)

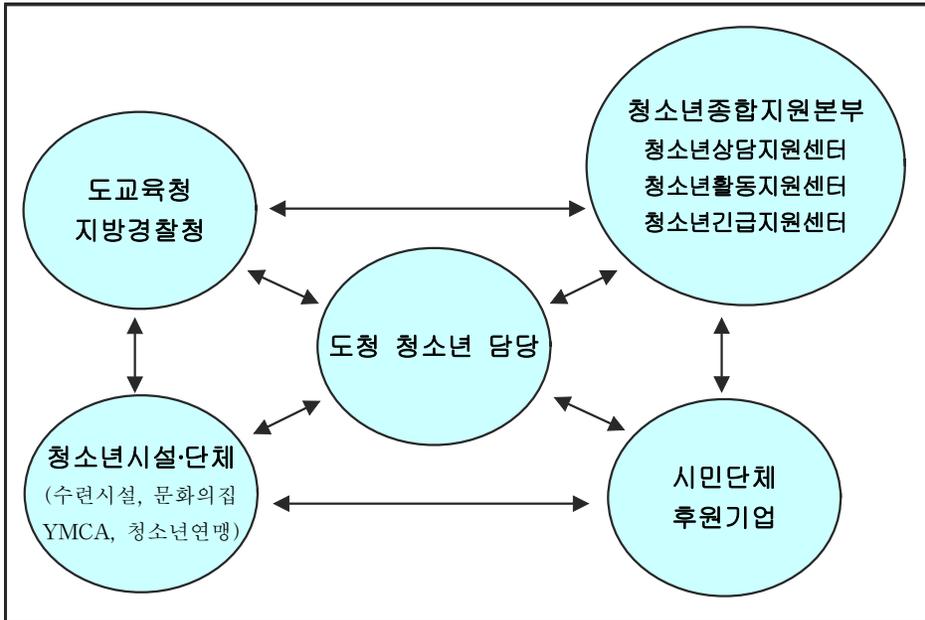
○ 도 청소년종합지원센터 운영

- 사업목적 : 생활권 중심의 청소년 상담 활성화를 통한 건전 청소년 육성도모, 위기청소년의 특징과 수요에 적절하게 대응하여 발생부터 사회복귀에 이르기까지 종합적·체계적 One-Stop 서비스 시스템 운영
- 주요시설 : 사무실, 심리검사실, 상담실, 봉사센터 등
- 운영방식 : 위기청소년 통합지원체계(CYS-NET) 및 유관기관 네트워크 체제를 구축하여 상담, 긴급보호, 의료 지원, 시설연계 등을 추진
- 사업내용 :
 - 개인·집단, 전화, 사이버상담 등 다양한 상담활동 전개
 - 또래도우미 육성 및 청소년을 위한 프로그램 운영 확대
 - 올바른 자녀지도를 위한 부모교육 확대 및 학부모 상담 병행 실시

15) 경상남도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|-----------------------------|---------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 3,172,857 | 1,592,610 | 1,580,247 | 704,002 | 377,417 | 326,585 |
| 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | 21 | 50 | 3 | 31 |
| 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | | |
| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 9 | 15 | 28 | 3 | 8 | 63 |



[그림 V-16] 행정조직과 도청청소년종합지원본부 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------------------------|--|---|
| 국/과/명칭 | 문화관광국 체육청소년과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년담당 | |
| 인원 | 9 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권리신장 및 자발적 참여확대 | <ul style="list-style-type: none"> - 경남 청소년위원회 운영 - 경남 청소년자치위원회 운영 - 청소년정책토론회 운영 - 청소년특별회의 지역포럼 개최 - 청소년활동지원센터 운영지원 - 청소년문화존 운영 - 폭력없는 사회만들기 지역협의회 운영 - 청소년 할인제도 시행 및 청소년증 발급 - 청소년의달 운영 |
| | 창의적 청소년활동 여건조성 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 '한마음축제' 운영 - 모범 청소년 역사문화 순례 - 청소년어울마당 운영 - 청소년 시범 수련활동 - 청소년 국제교류 추진 - 가족사랑 소통운동 - 청소년단체 지원사업 |
| | 취약계층 청소년 복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년공부방 운영지원 - 청소년 비정규학교 운영지원 - 어려운 청소년 체육·문화 활동 - 청소년쉼터 운영 지원 - 청소년방과후아카데미 운영 |
| | 청소년 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 지도 부모교육 - 청소년 지도위원 연수 - 연말연시 청소년 격려·선도 - 위기청소년 약물재활치료 지원 - 건전 성 가치관 교육 및 체험시설 운영 - 청소년유해환경감시단 운영기관 지정·운영 - 청소년 통행금지·제한구역 지정운영 |
| | 위기청소년 통합지원서비스 육성 체계 정비 | <ul style="list-style-type: none"> - 재단법인 경남청소년종합지원본부 운영 - 청소년상담지원센터 운영 및 사업지원 - 청소년 상담원 전문교육 - 청소년동반자 프로그램 운영 - 청소년긴급지원센터 운영 - 지역사회안전망 구축 - 시·군 청소년종합지원센터 운영 - 경남 청소년육성기금 조성 및 지원 |
| 청소년 기반시설 확충 및 프로그램 운영 지원 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년수련관 건립 - 청소년문화의집 건립 - 도 청소년수련원 프로그램 운영비 지원 - 시·군 청소년수련원 프로그램운영 지원 - 청소년수련시설 개·보수 사업 - 생활권수련시설 청소년지도사 배치지원 - 경남 학생기숙사 운영 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 문화관광국 체육청소년과로 편제되어 있으며, 청소년 담당인력은 9명이 업무를 분담하고 있음. 또한 청소년 육성 담당공무원들의 상당수가 청소년분야 근무의 연속성을 유지함으로써 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 업무에 대한 인지도가 매우 높은 수준임.

- 청소년사업 추진과정에서 도청청소년과가 중앙단위와 재단법인으로 운영되고 있는 청소년종합지원본부와 긴밀한 협력관계를 유지하고 있음.

- 경상남도 청소년종합지원본부는 2006년 청소년기본법 제46조와 (재)도 청소년종합지원본부 설치 및 운영지원조례에 근거하여 “청소년을 위한 통합적 행정서비스 제공”을 목적으로 설치되었음. 2007년 현재 재단법인(도 출연기관)의 형태로 행정부지사가 이사장직을 맡고 있으며, 이사회를 두고 사무국장이 업무를 총괄하고 있는 형태임. 소속기관은 청소년상담지원센터, 청소년활동지원센터, 청소년긴급지원센터가 각각 중앙단위 센터와 연계되어 운영되고 있음.

- 도청소년활동진흥센터는 청소년활동진흥법 제6조를 근거로 설치되었으며, 상근직원 6명으로 운영되고 있음. 주요 사업은 문서관리, 청소년활동 종합적 안내서비스, 청소년 자원봉사자 및 청소년지도자 교육 연수, 청소년 자원봉사 지역 종합정보망 운영, 청소년 활동 진흥 사업, 해외봉사단 운영 등 다양한 사업을 추진하고 있음.

- 도청소년상담지원센터는 청소년기본법 제46조에 의거 설치되었으며, 7명의 상근 직원이 활동하고 있음. 주요 사업으로는 상담프로그램 개발 및 보급, 시·군센터 운영 지도 및 지원, 지원본부 총괄운영 보조, 상담자원봉사자 및 청소년 상담 관련 지도자 교육 연수 등을 수행하고 있음.

- 도청소년긴급지원센터는 청소년보호법 제32조 2항에 의거 설치되었으며, 6명의 상근 직원이 활동하고 있음. 주요 사업은 24시간 청소년 위기상담 및 긴급구조, 피해청소년의 법률 및 의료서비스, 1388 청소년 전화 운영 및 위기 청소년을 위한 사업, 공공 및 민간 자원을 연계한 협력네트워크 구축 및 활동, 청소년 동반자 프로그램 운영·관리, 청소년 긴급구조 및 권리구제 수행 등.

- 도의 대표적 청소년사업으로는 경상남도 청소년특별회의 운영에 30개 청소년단체가 지원하고 있으며, CYS-NET과 청소년단체가 협력으로 인터넷 중독 예방과 치료를 위한 협력병원 프로그램을 추진하고 있음.

- 해당 도의 경우 지역 내 몇몇 대학, 도교육청, 민간기업, 경찰청과 병원 같은 후원기관들이 매우 활발하게 청소년사업과 단위 행사를 지원하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년긴급지원센터를 포함하여 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터를 재단법인 형태로 운영함으로써 사업예산 지원과 직원

들의 신분보장이 안정되어 있음. 하지만 일차적으로 도청소년종합지원본부의 사무국이 창원시 소유로 되어 있는 늘푸른전당에 시의 여타 청소년 단체들과 함께 입주함으로써 각 종 불편사항이 초래되고 있는 실정임. 또한 국가청소년위원회를 비롯하여 관련 기관으로부터 공문처리와 관련자료 요구와 행사진행 횟수가 증가하여 현재의 인력으로 감당하기 어려운 점이 있음. 따라서 도청소년종합지원본부의 독립적 공간 확보와 인력증원과 동시에 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터의 역할과 기능을 명료하게 규명·분담하는 것이 시급한 과제임.

- 도내 청소년 행사시 관련 청소년단체·시설, 도교육청, 경찰청 등의 지속적인 참여와 협조가 요구되며, 특히 지역 기업들이 청소년의 진로 및 직업지도에 초점을 두고 직간접적인 지원과 후원을 확대하기를 희망함.

- 지역 청소년정책에 대한 주민들의 관심을 유도하고 청소년사업의 활성화를 위해서는 무엇보다도 지역 특성에 적합한 자체사업을 발굴하고 관련 기관 및 단체들이 공동으로 기획하고 추진하는 시스템이 정착되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 폭력 없는 사회 만들기 지역협의회 운영

- 사업목적 : 기관·단체가 참여하는 지역협의회를 구성·운영하여 범지방적 폭력 없는 지역사회 만들기 시민운동을 통한 살기 좋은 지역 만들기

- 주 관 : 경남지역협의회
- 추진체계 : 중앙연계사업과 지역고유사업으로 구분하여 추진
- 추진내용 : ① 경남지역협의회구성(관련기관·단체 참여)
 - ② 중앙연계사업
 - 마음을 여는 약속 캠페인,
 - 동아리 연계 사업
 - 축제 연계 사업
 - ③ 지역고유사업
 - 폭력 없는 사회 만들기 캠페인 제작
 - 비폭력 반편견 청소년 캠프
 - 언어폭력 없는 학교 만들기 만화패러디 공모
 - 폭력에 대한 인식 조사 결과 발표회

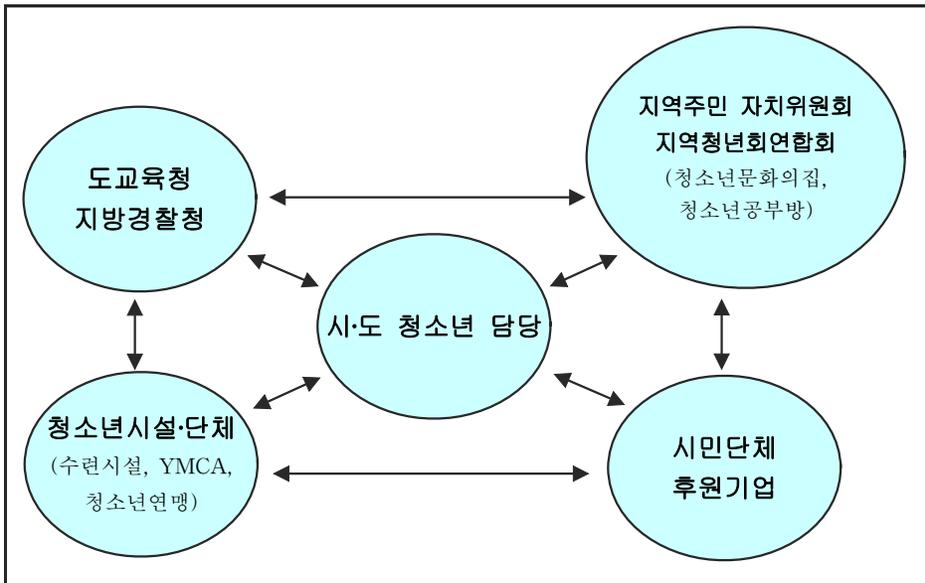
○ 청소년 『한마음축제』 운영

- 사업목적 : 청소년들의 다양한 예술적 재능발산과 동시에 가족과 함께 청소년의 호연지기를 함양하는 기회제공
- 주최/주관 : 경상남도/도청소년종합지원본부
- 추진체계 : 매년 도내 전 시군을 대상으로 개최희망신청서를 접수하여 개최지를 결정
- 추진내용 : 청소년의 달 행사, 경연마당, 초청공연, 체험·참여마당 등

16) 제주특별자치도

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|-----------------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 558,496 | 278,854 | 279,642 | 116,973 | 61,308 | 55,665 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | 2 | 25 | 2 | 10 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 4 | 15 | 3 | 3 | 5 | 22 |



[그림 V-17] 시·도행정조직과 지역주민자치위원회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------------------------|---|---|
| 국/과/명칭 | 복지여성국 복지청소년과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년육성담당 | |
| 인원 | 4 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년 권리신장 및 자발적 참여확대 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 육성정책의 종합계획 수립 시행 및 조정 - 청소년 국제교류 - 지역 청소년 참여기구 운영 - 청소년활동진흥센터 운영 지원 - 제5회 청소년 길거리 농구대회 개최 - 한·일 해협연안 시·도·현청소년 교류 - 청소년10대상 및 청소년유공지도자 시상 - 국제청소년 야영대회 개최 운영 - 청소년 시범수련활동 등 지원 |
| | 취약계층 청소년 복지지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 어려운 청소년 학자금 지원 등 - 비정규 학교 및 청소년공부방 운영 - 어려운 청소년 학자금 및 상해보험 가입 지원 |
| | 청소년 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 선도보호대책 추진 - 청소년 상담지원센터 운영 지원 - 청소년쉼터 운영 지원 |
| 청소년 기반시설 확충 및 프로그램 운영 지원 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년문화센터 건립 - 청소년수련시설 확충 - 청소년수련시설 운영 - 청소년 수련지구에 관한 업무 - 청소년주체 특성화 프로그램 개발 및 운영 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 제주도는 복지여성국 복지청소년과에서 4명이 청소년육성 업무를 담당하고 있으며, 조사당일 1명을 제외하고 인사발령에 의해 전원이 새롭게 교체되는 시기였음.

- 교통여건과 지리적인 특성으로 인하여 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년공부방의 숫자가 타 시도에 비해 많으며, 운영형태도 지역청년회 혹은 마을운영위원회에서 위탁운영하고 있는 형태임. 이러한 형태는 재정지원이 열악할 염려가 있는 반면, 지역주민들의 적극적인 협조와 지원을 받을 수 있다는 장점이 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 문화의집과 청소년수련관 개보수에 국비가 지원되기를 희망하고 있으며, 청소년지도사 처우개선 차원에서 퇴직금지급 규정마련도 필요함. 이러한 맥락에서 청소년사업비와 청소년시설 지원비를 균특운영이 가능하도록 지방이양사업에서 제외해 줄 것을 요구하고 있음.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

- 청소년이 참여하는 청소년위원회 운영 및 지역포럼 개최
 - 추진목적: 청소년 관련 정책의 형성 · 집행 · 평가과정에 청소년의 의견반영 및 청소년 정책의 현실성 · 효율성 제고
 - 설치근거: 청소년복지지원법 제4조
 - 구성인원: 30인 이내
 - 임기: 1년(1회에 한해 연임 가능)
 - 기능: 청소년관련 정책에 관한 의견 제시
 지역 청소년 관련 프로그램, 토론회, 캠페인 등 참여활동 전개
 각종 도정 시책 및 사업 참여, 평가 등
 다른 시 · 도 및 도내 행정 시 참여위원회와의 업무 협조 등

○ 청소년어울마당 운영

- 추진목적:

일상 고유활동 영역으로부터 벗어나 또래끼리 어울리는 다양한 놀이문화 기회 제공 및 능동적·창의적 사회인으로 육성될 수 있도록 지역단위 청소년문화정착 및 청소년상 구현

- 추진방향

전통민속놀이와 공동체의식을 함양할 수 있는 프로그램 중심 운영
지역사회 청소년의 축제 한마당으로 정착 운영될 수 있도록 추진
지역 축제 등과 연계한 청소년이 주체가 되는 프로그램으로 운영

- 운영방법: 시군 직영 또는 청소년단체에 위탁 운영

- 프로그램 계획: 별도 계획에 의거 추진

- 지역문화예술축제와 연계운영(사봉낙조제, 유채꽃잔치, 벚꽃축제, 칠십리축제, 들불축제, 억새꽃잔치, 일출제 등)

- 청소년의 달, 문화의 달 병행, 기 개발 특성화 프로그램으로 운영

○ 한일해협연안 시·도·현 청소년 국제교류

- 대상: 청소년, 관계공무원 등

- 시기: 여름방학기간 중(6박7일)

- 인원: 4개시도 60명(고교생 48, 인솔 8, 통역 4)

· 한국측: 제주, 부산, 경남, 전남(4개시도)

· 일본측: 후쿠오카, 사가, 나가사키, 야마구치현(4개현)

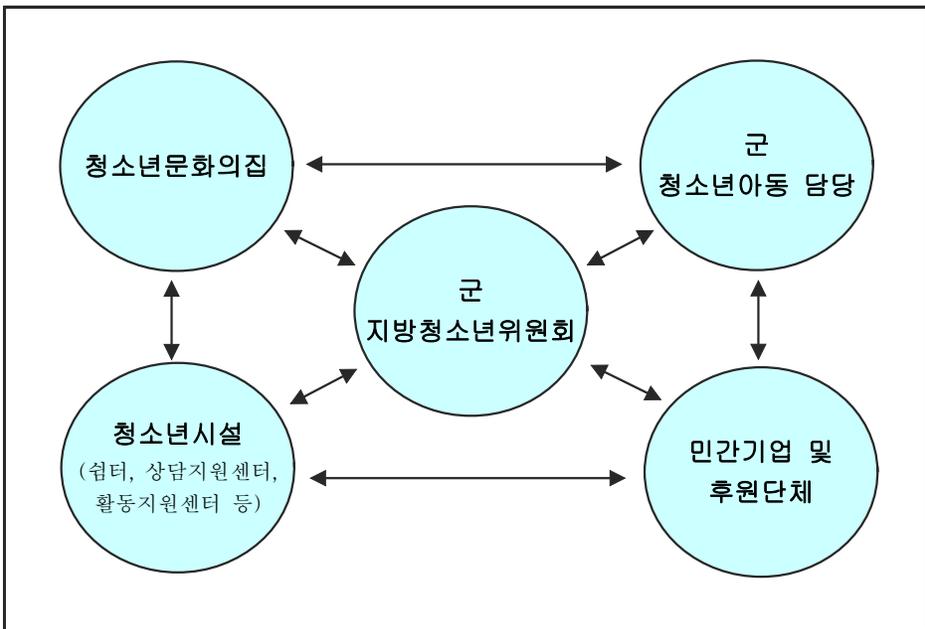
- 한일해협연안 8개 시도현 공동으로 '93년부터 격년제 상호교환 방문 실시

- 소요경비는 초청자측 부담원칙(왕복항공료는 방문자부담)

17) 충청북도 단양군

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 34,122 | 17,205 | 16,917 | 6,217 | 3,334 | 2,883 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | - | - | 1 | - | - |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 1 | 2 | 2 | - | - | 5 |



[그림 V-18] 군지방청소년위원회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------|---------|--|
| 국/과/명칭 | 복지여성과 | |
| 팀/계/담당 | 청소년아동담당 | |
| 인원 | 6 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 문화감성활동 | <ul style="list-style-type: none"> - 재미보따리 - 겨울방학특강 - Leopa Speech - 케리커처 - 만화그리기 - 마술 - 청소년거리문화축제 |
| | 과학정보활동 | <ul style="list-style-type: none"> - 무선조종헬기 - 영상창작활동 - 야생화체험학습 - 인터넷 게임대회 - 학교 CA 연계활동 |
| | 모험개척활동 | <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 게임대회 - Rafting - 서바이벌 게임 - 수상스키 - 패러글라이딩 - ULM(Ultra Light Motorize) - 스포츠클라이밍 |
| | 봉사협력활동 | <ul style="list-style-type: none"> - 손소리교실 (수화) - 어린이날 행사 - 청소년작은음악회 - 청소년운영위원회 운영 |
| | 전문적직업능력 | <ul style="list-style-type: none"> - 바이올린 - 첼로 - 플루트 - 꿈틀동아리(힙합) - 스포츠댄스 - 인라인스케이트 |
| | 국제감각 | |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 청소년행정 조직은 복지여성과 청소년아동담당부서로 아동업무를 포함하여 6명의 공무원이 배치되어 있음. 하지만 청소년만을 전담하는 공무원은 1명뿐이며, 금년도 인사이동에 따라 새로이 교체되어 청소년 관련 업무과악에 어려움을 겪고 있는 상태임.

- 최근까지 해당군의 청소년사업 및 활동이 활성화될 수 있었던 두 가지 요인은, 먼저 청소년담당 공무원이 적극적 의지와 전문성을 가지고 추진하였으며, 또 하나는 지역 내 산업기반에 근거한 후원회 활동이 활발했던 것으로 조사되었음.

- 해당군은 1989년부터 지방 행정기구 설치 조례에 의해 “단양군 지방청소년위원회”를 구성하여 운영하고 있음. 위원회의 장은 군수가 되고 부위원장은 공무원과 민간인 각 1인을 위원회에서 호선하도록 되어있음. 또한 위원은 군 교육장, 경찰서장, 관계행정기관 공무원, 청소년 단체, 언론계, 학계, 종교계, 체육계, 문화예술계 및 사회단체 대표 등으로 구성함.

- 위원회는 지방 청소년육성 시책을 통괄하며, 지역 내 청소년 유관기관, 단체의 청소년 육성에 관한 계획을 심의 조정하는데 역할을 하고 있음. 또한 “위원회가 청소년 육성계획을 수립 시 지역 내 청소년 유관기관(교육청, 경찰서, 검찰지청, 농업기술센터 등) 및 단체의 계획과 예산이 포함되도록 하여야 한다.”라고 규정하고 있음.

- 앞서 제시된 바와 같이, 군지방청소년위원회운영에 지역 내 모든

유관기관 및 단체들이 상호 긴밀한 협조체제를 유지할 수 있는 제도적 근거를 명확하게 제시하고 있는 점이 매우 중요하다고 판단됨. 그 이유는 이러한 제도적 기반이 구축되지 않은 경우, 자치단체장 혹은 청소년담당 공무원의 관심과 의지에 따라 청소년정책 수행과 청소년활동 추진 정도가 좌우될 수 있기 때문임.

- 군지방청소년운영위원회와 함께 청소년문화의집을 군에서 직영하면서 시설담당 1명과 일용직 1명, 청소관리 1명을 기본적으로 지원하고 있음. 또한 청소년문화의집은 운영정관 및 운영규칙을 제정하고 문화의집 운영위원회를 구성하여 체계적인 운영관리 시스템을 구축하고 있음. 각 종 위원회에 청소년담당 공무원들과 민간 후원단체가 적극적으로 참여하고 있음.

- 군내 청소년수련시설 및 청소년단체의 각 종 행사와 프로그램 운영과정에서 지역 내 민간 산업체에서 분야별 전문가(예 ; 지역 시멘트회사의 페러글라이딩, 무선조종헬기 강사, 종교단체의 악기전문가 지원 등)에 대한 지원과 물질적·재정적으로 후원도 지속하고 있음.

라. 현안과제 및 제안사항

- 지역 내 민간 기업과 단체에서 청소년관련 각종 회의 및 행사를 지원하고 있으나, 기업의 수익과 지역경제에 따라 지원정도의 편차가 있음.

- 도에서 청소년사업 예산과 지침이 너무 늦게 시달되어(현재 매년 6월경) 인력과 프로그램 운영에 곤란을 겪고 있음. 최소한 당해 년

도 3월경에는 모든 계획과 재원이 시달되어야 함.

- 다음 년도 자체 청소년사업을 위해서는 관련 기관들의 사전 회의를 거쳐 적어도 10월까지의 사업계획이 수립되어 예산 반영에 차질이 없도록 노력할 필요가 있음.

- 현재 계약직으로 되어 있는 청소년수련시설의 전문지도사에 대한 보수와 승급체계, 그리고 정규직화 방안 등의 지원 대책이 시급히 마련되어야 함.

- 다양한 청소년 시설과 단체들 각자의 발전을 위해서는 특성화 프로그램(단양지역; 패러글라이딩, 래프팅, 무선조종헬기 등)을 운영하여 전국의 청소년과 성인들 혹은 가족단위 참가를 유도하는 방안이 모색되어야 함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 청소년운영위원 네트워크 구축

- 추진목적 : 타 지역 청소년운영위원들과 문화적 교류 및 네트워크를 구축할 수 있는 지원기반 마련
- 주 관 : 군청소년문화의집, 청소년운영위원회
- 참가대상 : 관내 초·중·고등학생 및 일반 청소년
- 행사내용 : 청소년운영위원 친밀감 형성 및 자치활동

○ 청소년 거리문화 축제

- 추진목적 : 청소년들의 잠재된 재능과 자아개발의 장 마련,

청소년문화 예술 활동의 활성화를 꾀함

- 주 관 : 군청소년문화의집, 청소년운영위원회
- 참가대상 : 관내 초·중·고등학생 및 일반 청소년 3000여명

○ 무선조종헬기

- 추진목적 : 모형비행체 조립과 비행실습을 통해 과학적 메커니즘의 활용 능력 배양기회 제공
- 추진방법 : 모형비행기조립 및 실제 조종, 시뮬레이션을 통한 가상체험 및 각종 대회 참가
- 주 관 : 군청소년문화의집운영위원회
- 참가대상 : 관내 모든 청소년, 2006년 988명 참가

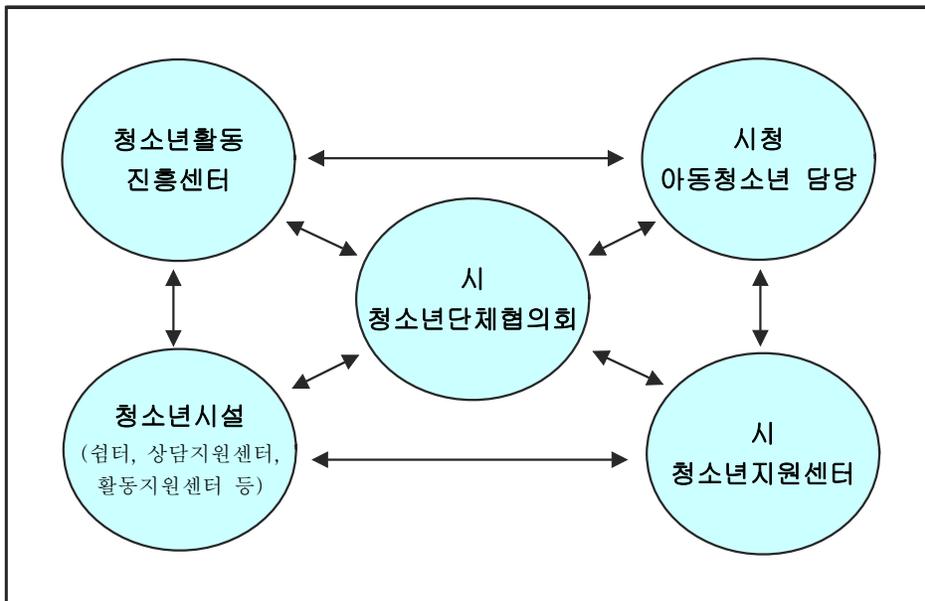
○ ULM(Ultra Light Motorize) 및 패러글라이딩

- 추진목적 : 청소년들에게 강한 정신력과 도전의식을 길러주며 모험을 통한 자신감을 심어줄 수 있음
- 추진방법 : 비행의 원리 및 이론교육, 지상·공중훈련, 실전비행
- 주 관 : 군청소년문화의집 청소년운영위원회
- 참가대상 : 관내 모든 청소년, 2006년 965명 참가

18) 경상남도 진주시

가. 일반현황

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|----------------------|--------------|---------------|------------------|-----------|------------|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | 333,554 | 165,283 | 168,271 | 79,502 | 42,806 | 36,696 |
| 구 분 | 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년 공부방 | 청소년쉼터 | 기타관련 단체 |
| 시설수(개) | 1 | 1 | 2 | 2 | - | 1 |
| 구 분 | 관내 청소년시설 및 종사자 현황 | | | | | |
| | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
| 시설수(개) | 1 | - | 1 | - | - | 2 |



[그림 V-19] 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 청소년행정체계

| | | |
|--------|--------------------------|--|
| 국/과/명칭 | 가정복지과 | |
| 팀/계/담당 | 아동청소년담당 | |
| 인원 | 5 | |
| 담당업무 | 주요업무 | 주요사업 |
| | 청소년의 권리신장 및 참여활동 활성화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 행사 건전놀이 문화 발굴 및 지원 육성 - 청소년 위원회 운영 - 청소년어울마당 운영 - 청소년문화축제 운영 - 청소년문화존 운영 - 예절학습당 운영 |
| | 취약계층 청소년복지 지원 강화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년소녀가정 및 가정위탁 보호 아동 지원 및 관리 - 청소년공부방 및 비정규학교 운영 지원 - 청소년 상담센터 운영 관리 |
| | 청소년 보호 및 유해환경 정화 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년건전 육성 및 선도관리 - 청소년보호법 위반 과징금부과 및 징수 관리 - 청소년 통행금지 구역 및 제한구역 지정 관리 - 청소년 보호운동 지원 - 청소년 유해환경 감시단 운영 |
| | 청소년 기반시설 확충 및 프로그램 운영 지원 | <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 단체 육성 및 지원 - 청소년 수련시설 설치 및 신고 - 청소년수련관운영 및 시설관리 - 청소년 지도위원관리 - 청소년사회단체보조금 관리 |

다. 청소년행정체계 현황 및 주요 특징

- 현재 청소년행정 조직은 가정복지과 아동청소년계로 편제되어 있으며, 청소년 담당인력은 5명으로 타 시군에 비해 다소 체계적으로 업무가 분담되어 있음. 또한 청소년업무 담당공무원들이 청소년정책의 중요성과 지역 내 청소년활동의 필요성을 높게 인식하고 있음.
- 청소년사업 추진 과정에서 행정기관, 시청소년단체협의회, 경찰청 여성청소년 담당 간의 실무자회의 및 운영위원회 등을 통한 긴밀한 협력관계를 유지하고 있음.
- 청소년관련 사업의 상당 부분을 지역 내 10개 청소년단체로 구성되어 있는 시청소년단체협의회가 주로 위탁하여 수행하고 있음. 시청소년단체협의회는 1992년 청소년 보호·육성 및 청소년단체 업무지원을 목적으로 설립되었으며, 2007년 현재 진주흥사단을 비롯하여 10개 회원단체로 구성되어 있음. 1993년 사회단체신고 규정에 의한 비영리 민간단체로 등록하였으며, 별도의 운영 사무실과 2명의 상근 직원이 배치되어 있음.
- 시청소년단체협의회는 주요사업은 청소년 어울마당, 청소년 문화 축제, 청소년 동아리 육성, 청소년 보호 및 육성, 청소년문화존 운영, 지역 청소년단체 및 유관기관 등과 정보교류와 네트워크를 유지 등임. 특징적인 활동으로는 1996년부터 청소년 시 문학 동아리를 재정립하여 시집발행과 시화전을 12회째 개최하고 있으며, 1997년 우크라이나 과학자 초청 청소년 과학교실 운영, 부모님과과의 대화의 장 마련, 동별 청소년 지도자 교육, 청소년 국토 순례 등을 추진하였음.

- 시청소년단체협의회는 2명의 상근 직원 인건비와 사무실 운영경비 등을 회원회비(5%), 국가·자치단체보조금(85%), 각 종 후원금(10%) 등으로 충당하고 있음. 또한 청소년지도사를 배치하여 청소년들의 전문역량 강화를 위해 노력하고 있음.

- 행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년 담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 활발히 운영되고 있음. 타 시도 청소년단체협의회와 교류 및 협의체 구성 방안을 모색하고 있음.

- 청소년사업 추진과정에서 행정기관, 지역 교육청, 그리고 개별 단체와의 협조관계가 잘 유지되어 있는 상태임.

라. 현안과제 및 제안사항

- 청소년사업의 종류가 너무 많으며, 담당자에 대한 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태임. 이 문제를 해결하기 위해서는 최소한 2명 이상은 청소년 담당을 계속할 수 있도록 하는 인사관리 시스템이 요구됨. 또한 국가적인 주요 핵심사업과 지역별 특성화 사업을 시군단위에서 선택적으로 수행할 수 있는 제도적 장치가 필요함.

- 시청소년단체협의회에 회원으로 가입되어 있지 않은 지역 내 청소년단체 및 시설의 경우, 단위사업 위탁과정에서 소외되는데 대한 불만의 여지가 있음. 따라서 도 및 시군 청소년담당 행정조직은 일정 비율의 프로그램에 대해서는 전체 청소년시설·단체를 대상으로 공

모사업을 실시하여 우수한 프로그램을 발굴할 수 있도록 조치할 필요가 있음.

- 해당 시의 경우 청소년정책 및 청소년사업에 대한 지방자치단체장의 관심이 높은 편임. 이러한 분위기를 지속시키기 위해서는 현재 만19세부터 선거권이 있다는 점을 부각시키기 위한 적극적인 홍보가 필요함.

마. 지역사회 청소년네트워크 주요 사업

○ 진주시 청소년 어울마당

- 주 관 : 시청소년단체협의회
- 장 소 : 청소년 푸른 쉼터/ 남가람 문화거리
- 행사내용 : 체육행사, 공연, 문화예술 활동, 쫓대잡이 한마당
청소년 수화 한마당, 방송제, 시문학의 밤

○ 진주시 청소년 가요댄스 경연대회

- 개최목적 : 소리와 몸짓으로 표현하는 청소년
- 대 상 : 도내 청소년(초, 중, 고등부)
- 홍 보 : 방송사, 신문사, 학교 및 기관 등을 통한 홍보

○ 청소년 푸른 올림 “학생의 날 기념행사”

- 진행주체 : 시청소년단체협의회/YMCA/YWCA/청년불교연합
- 행사내용 : 참여마당(난짱축제, 유해환경캠페인, 폭력 없는 사회 만들기, 청소년동아리경연대회 등), 전시마당(학생의 날 관련전시, 시·문학전시, 환경작품전시)

4. 소결

현지 실태조사 결과 이미 다양한 형태로 지역사회청소년 지원네트워크가 구축된 곳이 상당수 드러났으며, 여타 지역에서도 이러한 경향이 가속화되고 있다. 하지만 청소년행정의 특성상 단지 민간단체나 후원기업 등에 권한을 이양하는 기존의 거버넌스 개념만으로는 이 문제를 제대로 해결하기 어려운 점이 있다. 문제의 핵심은 청소년정책과 단위사업의 특징이 아직까지는 수익성을 담보할 수 없는 공공성이 높은 분야라는 점이다. 따라서 뉴거버넌스에서 주장하는 바와 같이 지방정부가 행위주체가 되어 민간단체, 후원기업 등과 네트워크를 구성하여 사업을 추진할 때 반드시 책임성을 담보해야 한다는 점이다. 이러한 책임성에 대한 부담을 반드시 정부만이 느낄 필요는 없으나 행위주체를 위임-대리인으로 설정할 경우 그에 대한 신뢰성과 책임성을 담보할 수 있는 관련 조례 등을 제정할 필요가 있다.

이러한 맥락에서 앞으로 지방자치단체의 청소년행정체계는 뉴거버넌스 개념을 도입하여 지역 특성에 적합한 네트워크를 구축하고 신뢰성에 근거한 파트너십을 지역사회 청소년지원체제 구축과 효과적 운영의 핵심 요소로 볼 수 있다.

VI. 청소년행정의 뉴거버넌스 모형 및 운영방안

1. 뉴거버넌스 모형의 조건
2. 뉴거버넌스 모형의 유형화와 운영방안
3. 지방자치단체의 뉴거버넌스 실천과제와 전략

VI. 청소년행정의 뉴거버넌스 모형 및 운영방안

1. 뉴거버넌스 모형의 조건

뉴거버넌스는 신공공관리에 바탕을 둔 시장형 거버넌스와 다소 구분되는 개념으로 지역사회 네트워크(network)와 파트너십(partnership)을 통한 행정서비스의 공급을 의미한다. 이는 집단 구성원들 간의 신뢰(trust)를 가장 중요한 전제 가치로 로컬거버넌스에 의한 주민 복지증진, 지역사회 기관 및 단체들과의 유기적인 상호작용을 기반으로 하고 있다. 이처럼 뉴거버넌스는 참여와 파트너십을 강조하여 행정서비스공급을 지역중심으로 실천하는 커뮤니티 거버넌스(Community Governance) 형태가 바람직하다(김선동·김찬동, 2004).

일반적으로 로컬거버넌스는 지방정부가 거버넌스의 중심에 있으나, 커뮤니티 거버넌스의 경우는 지역 커뮤니티가 행정서비스를 공급하는 주축이 된다. 다시 말해 로컬거버넌스가 종래의 지자체 단위의 정부단체를 의미한다면, 커뮤니티 거버넌스는 공익적인 활동을 하는 집단이 각각의 구성원을 기반으로 하여 의사결정을 하는 네트워크와 그 집행체제를 포함하는 개념으로 정의할 수 있다.

따라서 우리나라의 청소년행정체제와 같이 중앙 중심의 조직운영으로 지방자치단체의 행정기능이 무력화되어 있는 상황에서 새로운 대안으로 그에 대한 적용가능성을 타진할 필요성이 매우 크다고 판단된다.

먼저 커뮤니티를 구성하기 위한 물리적 조건은 일정한 지리적 범위 내에서 거주공간을 공유해야 한다. 또한 커뮤니티 구성원들 사이에는 동질감과 소속감을 공유하는 것이 필요하다. 뉴거버넌스 입장에서 보면, 커뮤니티는 서비스 공급기능을 감당할 수 있는 능력과 책임감을 수행할 수 있어야 하며, 커뮤니티의 행동반경을 예측할 수 있는 커뮤니티 자체의 운영 룰(rule)이 존재해야 한다. 이 룰에 대한 커뮤니티 구성원들의 동의와 참여가 뒷받

침되어야 한다.

현재 우리나라의 경우 서울과 같은 대도시는 구(區)단위의 인구가 40만 내외로 확대되어 가는 상황에서 커뮤니티 거버넌스를 효율적으로 조직하고 운영하기 매우 어려운 여건에 처해 있다. 반면, 지역의 상당수 시군단위는 인구가 빠른 속도로 감소하여 5만 이하의 행정단위가 매년 증가하고 있는 추세에 있다. 이러한 현상은 기존의 지역 공간을 중심으로 편성되어 있는 시·군·구 혹은 읍·면·동의 자치체가 그 기반을 상실하고 있는 예에서도 알 수 있다. 최근 들어서는 대도시 및 각종 혁신도시, 그리고 중대형 상권을 중심으로 재편되는 현상이 가속화되고 있다.

한편 국가와 지방자치단체 차원에서는 주민들의 취미활동과 지역축제 등의 문화활동을 통하여 지역주민들의 네트워킹과 소속감 증진을 위해 다방면의 노력을 기울이고 있다. 그러나 지역사회의 산업구조와 주민생활 기반 시설에 대한 근본적인 인프라 구축에 선행되지 않은 상태에서 젊은 층의 유입을 기대하기는 어려운 실정이다.

우리는 커뮤니티 중심의 자치 경험이 일천하고 지역사회 구성원들 간에 수직적 상하관계를 포함하여 혈연·지연과 같은 집단 의식이 여전히 잔존해 있다. 따라서 커뮤니티 거버넌스를 청소년행정체계에 적용하는데 있어, 이러한 점들이 장애요소로 작용할 수 있다는 점을 고려해야 한다. 동시에 지역사회 정치집단의 영향력으로부터 자유로워야 하는 점도 무시될 수 없는 현실이다.

따라서 진정한 의미의 비정치적인 커뮤니티 거버넌스를 구축하고 실천하기 위해서는 먼저 커뮤니티의 규모와 주체를 명확하게 규명해야 한다. 또한 커뮤니티에서 지역사회 청소년들에게 어떤 서비스를 공급할 것인가라는 커뮤니티 거버넌스의 구체적인 역할과 방향을 설정해야 한다.

뉴거버넌스 체제를 활성화를 위해서는 무엇보다도 이를 실천할 수 있는 경영능력을 갖춘 사람들이 선발되어야 하고, 공정하게 운영할 수 있는 준거 규범들이 제정되어야 한다. 또한 재정적 기반이 필수적으로 따르게 되는데, 이를 위해 지자체의 공적 지원금과 지역커뮤니티의 자체 기금을 조

성하여 투명하게 운영해야 한다. 이 조직은 기존의 지역커뮤니티에 존재해 오던 각종 시설 및 단체들을 유기적으로 네트워크하기 위한 대표성과 정당성을 갖도록 이들과 협의과정을 거쳐야 한다.

이러한 유형의 뉴거버넌스 체제를 구축하기 위해서는 지역의 종합적인 청소년행정서비스를 공급하고 지치경영을 추구하는 대표조직들이 네트워크에 적극적으로 참여해야 한다. 이 목표를 실현하기 위해서는 지역의 공동관리 기능을 조직화해 나갈 수 있는 지역사단법인의 성격을 띠는 법인체를 구성하고 지방정부로부터 역할과 권한을 위임받아 청소년사업을 종합적으로 책임지는 역할을 수행할 필요가 있다.

그렇다면 뉴거버넌스 개념을 청소년행정 분야에 적용한 커뮤니티 거버넌스가 자발성을 선도하고 지역사회의 중심적인 역할을 수행하기 필요한 가치를 살펴보면 다음과 같다(김선동·김찬동, 2004).

첫째, 지역 행정기관과 지역주민을 비롯하여 참여하는 민간단체와 조직 등 모든 성원들 간의 신뢰(trust)이다. 믿음이란 상대방을 다 알고 생기는 것이라기보다는 상대방에 대한 객관적인 전문성과 경력을 보고 신뢰할 수 있다는 확신이 들게 된다. 또한 같은 지역사회에 오랜 동안 거주함으로써 서로에 대한 믿음이 생길 수도 있다.

둘째, 지역커뮤니티에서 중요한 가치는 타인과 공익을 우선하는 공동체의식이다. 기본적으로 가정이 커뮤니티의 기초가 되므로 가족들 간의 공동체의식은 곧 지역커뮤니티 활동으로 이어질 것이다.

셋째, 지역커뮤니티가 바탕을 두어야 할 가치는 투명성이다. 투명성은 개인과 사회, 그리고 국가가 바르게 나아가는 지름길이다. 특히 지역커뮤니티는 빈번한 대면접촉이 이루어지는 환경에 놓여 있기 때문에 투명성을 훈련시킬 수 있는 적합한 여건으로 볼 수 있다.

넷째, 지역커뮤니티가 추구해야 할 가치는 국제적 감각을 익힐 수 있는 글로벌한 개방성이다. 이는 지역커뮤니티가 변화하는 국내외 사회흐름 속에서 생존과 성장에 필요한 지식과 판단력을 발전시키기 위한 필수조건이다. 오늘날의 지역커뮤니티는 국가커뮤니티에만 의존해서는 희망이 크지

않다, 자발성에 기초한 지역커뮤니티가 글로벌한 국제정세의 흐름을 파악하면서, 지역커뮤니티의 생존전략을 구상하고 지역번영을 위한 역량을 갖추어야 한다.

다섯째, 지역커뮤니티는 경영의 효율성과 동시에 공공성을 추구해야 한다. 본래 뉴거버넌스는 신공공관리적인 효율경영과 커뮤니티를 중시하는 개념이다. 경영의 효율성이라 함은 조직의 역량과 자산과 관련된다. 하지만 청소년행정서비스를 전달하는 커뮤니티 거버넌스가 지나치게 경영의 효율성을 중시할 경우 구성원 간의 이해관계가 충돌하게 된다. 따라서 기본적으로 조직의 효율성을 점검하면서 공공성 추구에 핵심적인 기초를 두어야 할 필요가 있다.

여섯째, 지역커뮤니티는 높은 책임성(responsibility)을 확보해야 한다. 뉴거버넌스가 커뮤니티와 네트워크를 중시하여 결과에 대한 책임성을 가볍게 생각하는 것이 아니다. 신공공관리에 의한 행정이 재정적 결과만을 강조하던 것에 비해 뉴거버넌스는 고객의 서비스 만족도에 대한 결과에서 책임을 져야하기에 복지서비스의 최종적이고 궁극적인 결산책임을 의미한다.

2. 뉴거버넌스 모형의 유형화와 운영방안

1) 뉴거버넌스를 위한 각 행위주체들의 역할

지역사회에 있는 조직들은 한 가지 관심 속에 있지 않고, 여러 가지 관심을 갖고 있다. 그리하여 지역사회에 있는 이러한 조직들은 그들 지역의 이익을 위해서 기능하면서 제한된 범위의 서비스를 제공하는 다양한 범위의 자치조직을 구성하게 된다. 그리하여 지역사회 조직은 지방정부와 완전히 통합된 조직에서부터 완전히 독립된 지위를 가진 조직들에 이르기까지 매우 다양하다. 이러한 조직들이 추구하는 것은 지방정부가 더 큰 단위정부로 통합되면서 잃게 된 역할들을 수행하게 된다.

지방정부는 지역사회 리더십과 외부와의 파트너십을 통하여 거버넌스의 과정에 참여한다. 즉, 공공부문, 사적부문, 자원봉사를 결합시키는 역할이다. 그리하여 지역사회에서 이러한 협력을 촉진하는 것이 거버넌스의 중심적인 내용이다. 지역사회 안에서 지방정부는 의사결정과 자원배분에 핵심적인 위치에 있다. 그리하여 지방정부는 청소년개발에서 다른 공적기구나 공공조직들이 가지지 못한 특별한 위치에 있게 된다.

여러 가지 청소년개발조직들은 계획서를 작성하고, 자원봉사조직을 조직하며, 자원을 동원하기 위한 전문가들로 구성되어 있다. 그리고 이러한 청소년개발조직들은 더 많은 자원들을 동원하기 위하여 외부와 파트너십을 구축할 수 있다. 그리하여 청소년개발조직은 그들 지역사회 내에서 공공서비스를 제공하며 외부 개발관련 조직이나 기구에 지역사회의 관심을 표명하는 등 거버넌스에 참여한다. 그러나 이전과 달리 이러한 조직들은 정당성, 책임성, 지속적인 사업비 확보의 측면에서 중요한 역할을 수행하지 못하고 있다. 이러한 역량들은 외부와 협상 및 협력, 그리고 장기적인 계획을 수립하는데 있어서 청소년개발조직들이 가져야 할 중요한 역량이다. 민주적인 선거에 의해서 구성되지 않는 이러한 청소년개발조직들은 그들의 관심이 지역사회의 관심을 대표한다고 하는 정당화의 역할을 수행할 수 없다. 청소년개발조직은 지역사회에서 중요한 위치에 있지만, 그들의 합법성이 지방정부에 의해서 허용된 정도의 합법성을 갖게 된다. 그리하여 이러한 청소년개발조직은 ‘유사 지방의회 의원’(pseudo councillors)을 요구받고 있지만, 지역사회의 로비스트로서의 역할을 수행하게 되기도 한다.

지방의회는 의사결정에 중요한 힘을 가지고 있다. 그리하여 선거과정을 통하여 지역사회에 책임을 가지고 있다. 지방정부와 잘 결합된 청소년개발조직은 의회의 인정을 통하여 합법화될 것이며, 지방정부와 독립된 청소년개발조직은 압력단체로서 역할을 하게 되고, 청소년개발을 둘러싸고 그들의 주장을 요구할 것이다.

지방정부는 청소년개발 관련 자금조달의 힘을 가지고 있으며, 지역사회에 자본을 끌어들이 수 있는 안전한 수단들을 가지고 있다. 그러나 청소년

개발조직들은 이러한 힘을 가지고 있지 않다. 자금조달을 위한 하나의 접근방법 중의 하나는 회비를 받는 것인데, 이것에는 여러 가지 문제가 있다. 회비를 작게 하면 누구나 쉽게 접근할 수 있지만, 사업비가 적은 개발활동에 제약이 따르게 되고, 회비를 많게 하면, 회비를 낼 수 있는 사람이 제한되어 자금을 제공하지 못한 사람은 청소년개발조직에서 배제되는 문제점을 가지고 있다.

청소년개발조직에서 지속가능성에 대한 논의가 있다. 청소년개발조직의 사업 활동은 소득을 보장하는 제도적인 틀이 없는 문제점을 가지고 있다. 청소년개발조직이 계속적으로 사업자금을 구할 수 있다면, 이러한 청소년개발조직은 사업자금 조성자로서 변모하고, 청소년개발에 대한 전략적인 전문가로서의 통찰력을 잃어가게 될 것이다. 지방정부와 독립되어 있는 청소년개발조직은 조직화 과정을 통하여 독립성을 유지하려고 할 것이지만, 중앙정부의 자금지원에 더욱더 의존하게 될 것이다. 그리고 지방정부에 통합되어 있는 청소년개발조직일수록 지방의회와 특별한 관계를 가지게 될 것이지만, 청소년개발 사업에 대한 지속적인 주도권을 보장하지 못하게 될 것이다. 두 가지 종류의 조직들 모두 청소년개발 사업비에 대하여 같아지게 될 것이다.

로데스(Rhodes, 1996)에 의하면 현대사회에서 구체적으로 드러난 거버넌스 형태는 최소의 국가, 법인단체에 의한 거버넌스, 새로운 공공관리, 사회적이고-사이버적인 시스템, 자조적인 연결망 등의 특성을 갖는다고 하였다. European Commission(2001)의 청소년정책에서 거버넌스의 기본원칙은 개방성, 참여, 책임성, 효과성, 일관성이다.

2) 뉴거버넌스 모형의 유형화

청소년 행정체계를 유형화해보면, 크게 2개의 축으로 구분해 볼 수 있다. 세로축은 정부주도와 민간주도로 대별할 수 있으며, 가로축은 기존 조직을 활용하는 행정체계와 새로운 조직을 설립하는 행정체계가 있다.

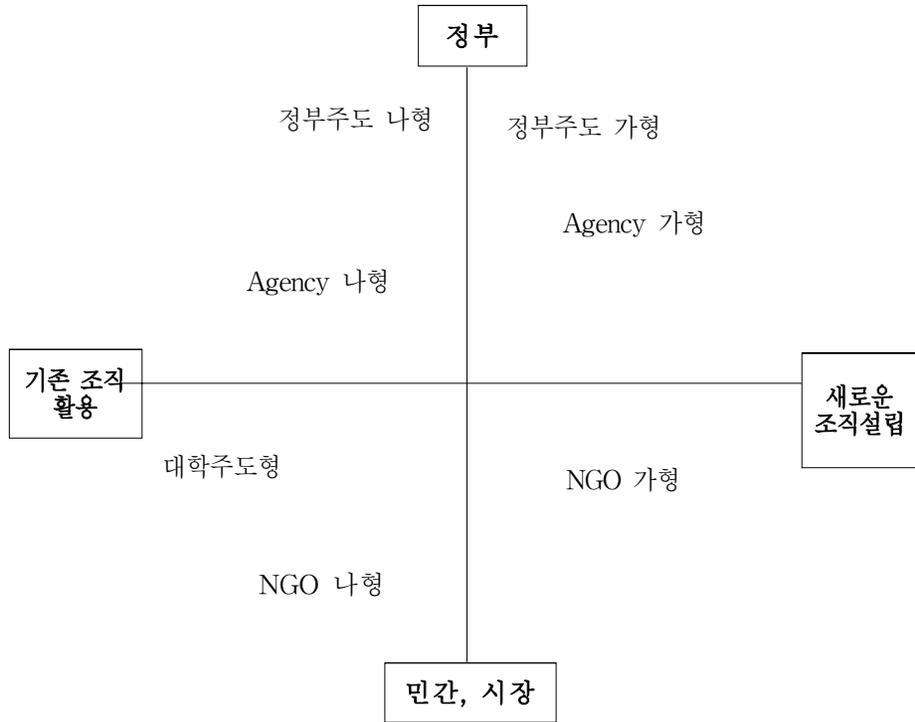
거버넌스는 청소년개발을 둘러싸고 있는 관련 이해당사자(stakeholder)가 협력하는 청소년개발을 효과적으로 추진하는 행정체계이다. 그리하여 거버넌스의 개념에서는 정부기관이 청소년개발 사업을 주도하는 것보다 민간부분(시민사회영역)이나 시장영역이 주도하여, 청소년개발 사업을 주도하는 것이 더 효과적이라는 것이다.

지난 10여 년간의 경험을 통하여 알 수 있었듯이, 청소년개발 사업을 시민사회와 시장에만 맡겨둘 경우, 정부의 청소년정책의 책임성이 모호해지고, 사업이 효과적이고 체계적으로 추진되고 있지 못하다는 반성하여 새로운 뉴거버넌스의 개념이 등장하였다. 이는 기존의 거버넌스의 개념을 부정하는 것이 아니라 거버넌스 개념에 입각한 정부의 정책운영체계를 보다 제도화하는 것을 의미한다. 그리하여 새로운 제도화의 일환으로 등장하게 된 것이 민간협치기구로서 등장한 Agency와 NGO연합체기구형이다. Agency형, NGO형, 대학주도형은 모두 정부의 정책추진 시스템을 민간영역 간 협력을 통하여 효과적으로 추진하기 위한 협의기구들이다.

이러한 협력기구로서 협의체들은 각 시도 지역이 가지고 있는 사회문화적 여건에 따른 여러 가지 유형으로 구분할 수 있다.

첫째, Agency이다. Agency형은 정부주도에 의하여 부산이나 충북, 경남과 같이 ‘청소년활동진흥센터’나 ‘청소년종합지원본부’를 설립하여 이러한 제도화된 기구를 통하여 청소년개발 정책을 추진하는 유형이다. Agency형은 새로운 기구를 설립하는 형과 기존 청소년시설과 같은 기구를 활용하는 형이 있다.

둘째, ‘NGO형’이다. NGO형은 지역의 청소년개발이 민간조직체들이 다양하게 설립되어 추진하는 지역에서 주로 이루어진다. NGO형은 ‘청소년단체협의회’와 같은 여러 가지 NGO의 법적 연합회를 구성하여 추진하는 ‘법적 연합회구성형’과 느슨한 형태의 ‘자율적 연합체 구성형’이 있다. 자율적 연합체 구성형은 연합체는 구성되어 있지만, 여전히 청소년개발 정책 사업들이 개별 NGO 단체들에 의해 추진되고 있는 유형이다.



[그림 VI-1] 뉴거버넌스 모형정립의 기본 틀

셋째, 정부주도형이다. ‘정부주도형’은 아직 청소년개발 정책에서 거버넌스 체계를 구축하지 못한 유형이다. ‘정부주도형’은 서울, 경기, 대구와 같이 시청과 도청 내에 독자적인 청소년부서를 설립하여 추진하는 ‘독자기구형’과 광주, 대전, 경북, 전남, 충남, 제주 등과 같이 유사부서가 청소년개발 정책을 추진하는 ‘유사부서행정형’이 있다.

넷째, ‘대학주도형’은 대학이라는 기존조직을 활용하고 있으면서 대학이라는 독특한 기구가 개발 사업을 추진하고, 시장영역에 있는 기업이 지원하는 형이다.

이상의 논의를 바탕으로 7개의 유형의 청소년개발 행정체계의 유형의 구분해 보면 다음과 같다([그림 VI-1] 참조). 제 1사분면은 ‘정부주도 나형(유사부서행정형)’, ‘Agency 나형(기존기구활용형)’이 속해 있다. 제 2사분면은 ‘정부주도 가형(독자기구형)’, ‘Agency 가형(새로운 기구설립형)’

이 속해 있다. 제 3사분면은 ‘NGO 가형(법적 연합체 구성형)’이 속해 있다. 제 4사분면은 ‘NGO 나형(자율적 연합체 구성형)’, ‘대학주도형’이 속해 있다.

3) 지방청소년행정의 시도별 뉴거버넌스 유형 구분

시도별 청소년개발 행정체계모형에 대한 유형을 살펴보면 다음의 <표VI-1>과 같다. 크게 Agency형, NGO형, 정부주도형, 대학주도형으로 네 가지로 구분할 수 있다.

첫째, Agency형은 Agency가 새로운 기구를 설립하는 형과 기존 기구를 활용하는 형이 있다. ‘새로운 기구 설립형’은 경남의 ‘청소년종합지원본부’가 있다. 그리고 시군자치체로서는 단양군의 ‘지방청소년위원회’가 있다. ‘기존 기구 활용형’은 부산, 충북도의 ‘청소년활동진흥센터’와 강원도의 청소년수련관 형태가 있다.

둘째, NGO형은 NGO들의 법적으로 연합체를 구성한 형과 자율적으로 연합체를 구성한 느슨한 협의체형이 있다. ‘법적 연합체 구성형’은 전라북도 와 진주시의 ‘청소년단체협의회’ 형태가 있다.

셋째, 정부의 행정조직주도형은 정부행정체계 내에 독자적인 청소년부서를 설치하여 청소년개발 정책사업을 추진하는 형과 유사부서가 청소년개발 사업을 추진하는 형이 있다. ‘독자기구형’은 서울, 경기, 대구의 청소년관련 과의 형태가 있으며, ‘유사부서형’은 대전, 경북, 전남, 충남, 제주 등과 같이 여성정책과나, 체육과 등이 사업을 하는 형태가 있다.

넷째, 대학주도형은 울산광역시와 같이 대학이라는 독특한 기존 기구가 청소년정책과 사업을 주도적으로 담당하고, 기업들의 지원하는 형태이다.

<표 VI-1> 시도별 청소년행정체계 유형화

| 유형 | | 지역 | 비고 |
|------------|---------------------------|---|----|
| 정부주도형 | 행정조직주도 A형 (독자기구형) | 서울, 경기, 대구, | |
| | 행정조직주도 B형(유사부서행정형) | 광주, 대전, 경북, 전남, 충남, 제주 | |
| NGO형 | NGO 가형 (법적 연합체 구성형) | 전북(청협), 진주(청협), 부산시(청협) | |
| | NGO 나형 (자율적 연합체 구성형) | 인천(법인단체), | |
| Agency형 | Agency 가형 (새로운 기구 설립형) | 경남(청소년종합지원본부), 단양(군 지방청소년위원회) | |
| | Agency 나형 (기존 기구 활용형) | 강원(도청소년수련관), 부산(청소년활동진흥센터, 청소년단체협의회), 충북(청소년활동진흥센터, 청소년상담지원센터), | |
| 대학주도 기업지원형 | | 울산(대학주도 기업지원) | |

NGO형, Agency형, 대학주도형은 모두 거버넌스 개념에 따라서 이루어진 청소년개발정책 형태이다. 청소년개발 정책체계가 보다 뉴거버넌스 개념에 충실하려면 각각의 청소년개발 행정체계는 다음과 같은 점을 보완하여야 할 것이다.

첫째, Agency 가형은 새로운 조직을 설립하여 추진하는 형태로, 이러한 체계는 기본적으로 지역단위 민간조직이 청소년사업에 주도권을 가지는 것이 중요하나 실질적으로는 관주도로 이루어지기 쉽다. 그리하여 이러한 형태를 취하고 있는 지역은 뉴거버넌스 행정체계의 이념이 무엇인지를 정확히 인지하고 새로운 기구를 설립할 때 이러한 점을 고려하여야 할 것이다.

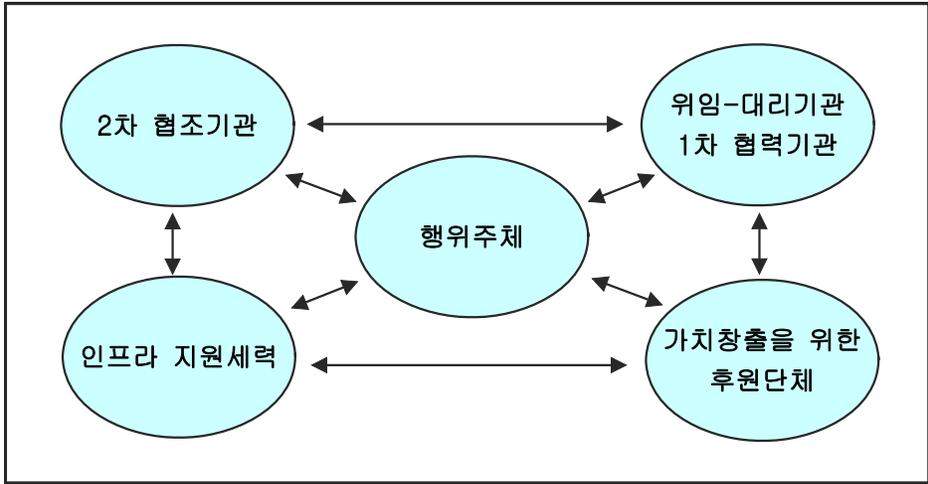
둘째, NGO 나형은 자율적 연합체 구성형으로 민간주도라는 기존 거버넌

스의 개념에는 충실하지만 정부의 역할이 약화될 소기가 있어 청소년행정 체계의 책임성과 효율성을 담보해 내기가 어렵다. 뉴거버넌스는 거버넌스가 강조했던 국가의 영역보다는 시민단체의 역할을 보다 강조하였다. 그리하여 NGO 나형은 자율적 연합체를 정부의 청소년개발 행정과 어떻게 연계시킬 것인가에 대하여 고민을 하여야 한다.

한편 뉴거버넌스의 청소년개발 행정체계의 새로운 모형을 제시하고 있다. 이러한 행정체계의 중심에 민관협력 개발기구의 설립과 역할을 강조한 것이다. NGO형, Agency형, 대학주도형 등 여러 가지 형태가 있지만, 가장 중요한 핵심은 그 개발기구 내에 전문가의 역할이다. 개발기구에 종사하는 전문가는 청소년 분야에 상당수준의 전문성과 신념을 보유하고 있어야 한다. 이러한 전문가가 청소년개발의 촉진자로서 청소년 단체들의 활동을 조력하고 촉진하는 역할을 하여야 한다.

4) 지방청소년행정 모형의 특징과 효율적 운영방안

해당 지자체의 지역청소년지원네트워크 유형을 파악하여 행위주체를 중심으로 아래의 기본 틀에 근거하여 모형을 구조화 하였다. [그림 VI-2]과 같이 오른쪽 상단에는 행위주체와 가장 밀접한 관계를 가지고 청소년사업을 직접 위탁운영하거나 행정적인 지원을 담당하는 역할을 담당하는 조직이다. 왼쪽 상단에는 2차적인 지원 혹은 협조관계를 형성하는 조직이다. 하단 오른쪽은 청소년사업의 가치창출을 위한 지역기업 혹은 대학들이 될 수 있으며, 왼쪽에는 인프라 지원을 위한 청소년시설 및 단체들로 구분하였다. 이러한 모형에 근거하여 지역별 청소년행정조직의 현황과 각 모형에 따른 특징을 바탕으로 효율적 운영방안과 제안사항을 제시하였다.



[그림 VI-2] 지역청소년지원네트워크 모형정립의 기본 틀

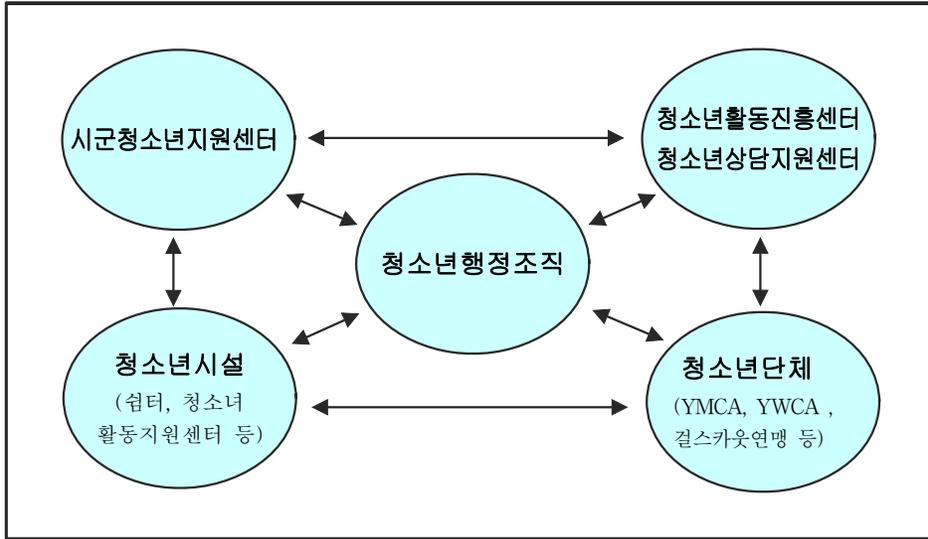
(1) 지방정부주도 독자행정기구형(서울, 경기, 대구)

가. 일반 현황

서울시특별시는 여성·가족 정책관에 청소년담당관의 청소년정책팀, 청소년사업팀, 청소년시설팀, 청소년아동팀, 청소년평가팀을 24명의 공무원이 각 분야별로 청소년행정을 담당하고 있다.

경기도는 13명의 청소년담당 행정인력으로 31개 시·군 청소년 기구와 49개의 청소년 법인, 71개의 청소년 비영리 민간단체, 115개의 청소년수련시설, 13개의 청소년쉼터, 32개의 청소년(상담)지원센터를 지원·관리하고 있는 상태이다.

대구광역시시는 8명의 청소년담당자 중 이 분야 근무경력이 2년 이상인 공무원들이 다수를 차지하고 있어 청소년정책에 대한 이해 수준이 높고 청소년사업 추진에 큰 애로사항은 없는 상태이다. 그러나 최근 행정조직개편에서 청소년과가 여성청소년가족과로 명칭이 변경됨으로 인해 순수 청소년사업에 대한 도 차원의 인식약화와 그에 따른 예산운용에 상당한 어려움에 직면해 있다.



[그림 VI-3] 청소년 행정기관 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형

나. 특징분석

서울시의 청소년행정은 청소년담당관이 별도의 조직으로 운영하고 타 지자체에 비해 예산가 인력이 뒷받침되고 있어, 청소년행정에 대해 공무원들이 책임감을 가지고 업무에 임하고 있다.

현재는 청소년시설 운영과 청소년사업 개발 등을 서울시가 주도적으로 계획·운영하고 있으나 점차 청소년 관련 사업을 자치구에 위임하는 단계로 전환하고 있다. 서울시는 시와 자치구 중심으로 청소년행정을 운영하고 있어 정부행정체계 내에 독자적인 청소년부서를 설치하여 청소년정책을 추진하는 정부주도형으로 분류될 수 있다.

한편, 서울시는 청소년사업 운영의 효율화를 위한 네트워크로 서울특별시청소년수련시설협의회가 있다. 이 협의회는 자율적으로 연합체를 구성한 것이 아니라 서울시가 중심이 되어 구성하였다. 따라서 서울특별시청소년수련시설협의회는 서울시가 청소년시설을 관리·운영하는 지원자(supporter) 역할을 하고 있다.

경기도는 각 시군의 청소년 기구현황이 다양하고, 청소년관련 시설 및 단체 등이 너무 많아 네트워크를 형성하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 도청 청소년 육성 담당 공무원은 각 시군의 청소년정책과 사업에 대한 현황을 잘 파악하고 있지 못한 상태이다. 또한, 금년도 인사이동에 따라 대부분 교체되어 청소년사업계획에 대해 체계적으로 정리가 되어있지 않았다.

경기도의 청소년 행정체계 유형은 정부주도형으로 정부행정체계내에 독자적인 청소년부서를 설치하여 청소년육성사업을 추진하고 있다. 그러나 정부주도 A형에 속하는 서울, 대구보다 다소 행정체계가 미흡하고 약하다. 관리해야 할 시군의 특성과 요구가 다양하여 어려움이 있다는 것을 알 수 있지만, 경기도가 시군을 통제할 수 있는 힘을 갖는 것이 선행되어야 할 것으로 보인다. 경기도가 강력하게 경기도-시군-청소년시설 및 단체 간의 네트워크를 형성하도록 구심체 역할을 해야 때로 보인다.

대구광역시에서 주도적으로 청소년 사업을 운영하고 있다. 대구시는 서울시나 경기도에 비해 청소년행정기능이 다소 약하고 독자적인 청소년부서가 설치되어있지 않아 다른 특성을 가진 정부주도형이다. 그럼에도 불구하고 대구시를 청소년 행정체계 유형에서 정부주도형으로 분류한 것은 2006년까지 독자적인 청소년행정체계를 유지해왔으며, 여전히 지역 내 청소년 시설 및 단체, 청소년관련법인, NGO등에 대한 주도적 역할을 행정조직이 담당하고 있기 때문이다. 또한 대구시와 청소년시설 및 단체 간의 네트워크를 형성하기 위한 구심체 역할을 해야 할 청소년활동진흥센터가 그 역할을 할 수 있는 역량이 아직은 미흡한 상태이다.

다. 효율적 운영방안 및 제언

서울시의 청소년행정은 타 시·도에 비해 인적·물적 자원이 풍부하다는 장점과 독자적인 정부주도형 운영방식은 뉴거버넌스 실현에 장애가 될 수도 있다. 그러므로 서울특별시청소년수련시설협의회를 NGO특성을 살릴 수 있는 방향으로 힘을 실어주어야 한다. 즉, 서울시, 자치구를 견제하고 감독할 수 있는 힘을 가진 기구가 필요한 실정이다. 이러한 역할을 할 수 있는 것

이 NGO인데 서울시 내에서는 NGO의 힘이 전무한 상태이다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 서울시는 서울특별시청소년수련시설협의회를 법적으로 연합체를 구성하도록 지원을 해주거나, 독립적으로 연합체를 운영할 수 있도록 지지해 주어야 할 것이다. 진정한 가버넌스가 실현되기 위해서는 서울시-자치구-서울특별시청소년수련시설협의회가 커뮤니티와 파트너십을 형성하고 유지하여야 할 것이다.

서울특별시청소년수련시설협의회 역할과 영향력을 확대하기 위해서는 프로그램 공모 사업 선정 심사위원회에 참여시키고, 청소년지도자 역량강화를 위한 다양한 워크숍, 세미나, 직무교육 등을 운영할 수 있도록 기능이 확대 및 강화되어야 할 것이다.

서울시 자치구별 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고, 시구단위 청소년사업 선정에 앞서 관계자 모임을 통해 사업의 타당성과 추진과정의 상호협력 방안을 모색할 필요가 있다.

경기도 내 청소년관련 시설 및 단체 간의 네트워크를 형성 하도록 구심체 역할을 할 협의체가 없다. 서울특별시 청소년수련시설협의회 같은 경기도 청소년수련시설협의회나, 경기도 청소년단체협의회 등을 신설하여 각 시군의 청소년관련 시설 및 단체의 공통의 욕구를 찾아내고, 그 욕구를 해소하기 위한 의사소통 및 의사결정이 시급히 필요하다.

또한 경기도 내 각 시군은 지역의 특성과 청소년의 다양한 욕구를 반영하여 그 시군만의 독특한 청소년정책 및 사업을 개발·운영 방안이 모색되어야 한다.

대구시의 경우 청소년활동진흥센터의 역할 및 기능에 대한 재검토가 필요하다. 청소년활동진흥센터는 다른 청소년 단체들과 단위사업 공모나 위탁과정에서 경쟁하는 체제에서 벗어나 청소년특별회의 및 수련활동 인증제와 같은 국가단위사업 및 지방자치단체의 행정조직을 대신하는 역할로 범위를 제한하는 것이 타당할 것으로 보인다. 또한 청소년사업과 관련된 청소년 시설 및 단체, 행정조직, 도교육청, 학교, 경찰서 등이 상호협력관계 유지를 위한 지역네트워크의 허브 역할도 필요하다.

대구광역시시는 우선 현재의 청소년 행정단위를 개편할 필요가 있다. 예견 대 청소년 업무를 청소년과나 청소년담당관 형태로 독립시켜야 한다. 최소한 아동청소년과 혹은 체육청소년과로 운영해야 한다.

최근 청소년 분야 예산이 주로 방과후아카데미와 청소년 쉼터 운영 등 청소년복지 분야에 편중되어 있으며, 이마저 아동 및 여성 분야의 예산에 비해 현저히 낮은 수준이다. 따라서 청소년 사업을 여성과 차별화할 필요가 있으며, 전체 청소년에 대한 건전 육성 위주의 사업에 지원 확대가 요망된다.

(2) 정부주도 유사부서행정형(광주, 대전, 경북, 전남, 충남, 제주)

가. 일반현황

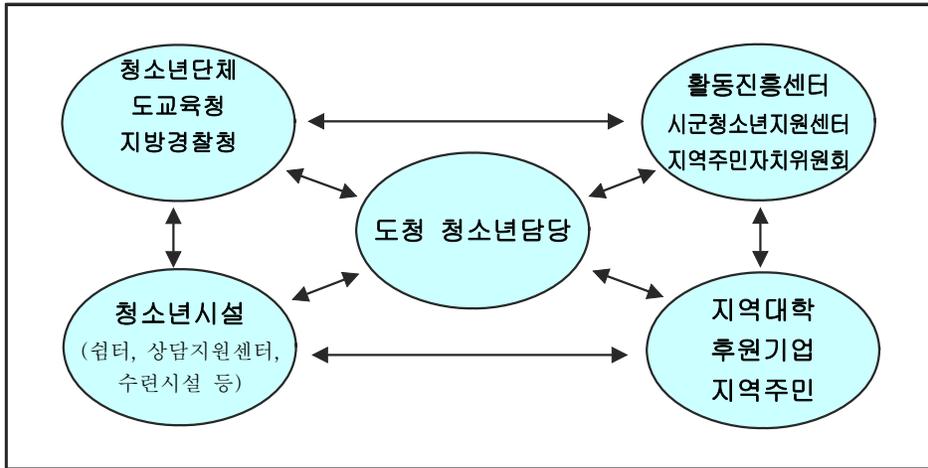
대전시 청소년행정 조직은 보건복지여성국 여성청소년가족과 소속으로 편제되어 있으며, 청소년담당 인력은 5명이다. 시에서 실시하는 청소년 사업의 대부분을 행정조직이 직접 공모를 통하여 위탁 운영하고 있어 행정기관의 담당자들이 위탁기관과 수시로 접촉하거나 주말 청소년프로그램 참관을 위해 담당공무원이 매번 현장을 방문해야 하는 애로 사항이 있다.

경상북도는 현재 청소년담당은 복지여성국 여성가족과 소속이며, 청소년 업무 담당자는 사무관 1명을 포함하여 단지 3명에 불과한 실정이다. 청소년 담당자들은 청소년 분야 사업의 종류가 너무 많고 기본적인 공문처리와 중앙부서의 요구 자료와 행사현장 참관 등으로 인하여 업무에 과중한 부담을 느끼고 있는 상태이다.

전라남도는 청소년담당부서 인력은 5명으로 근무경력이 평균 1.6년으로 타 시도(0.8년)에 비해 다소 높아 청소년정책 전반과 청소년사업 각각에 대한 업무에 대한 이해가 비교적 높은 상태이다.

충청남도의 청소년행정 조직은 문화관광국 체육청소년과에서 5명이 업무를 분담하고 있으며, 청소년사업계획에 대한 체계적인 정리가 미흡하고, 도청 이전 문제 등이 겹쳐 다소 혼란스러운 상태이다.

제주도의 경우 복지여성국 복지청소년과에서 4명이 청소년육성 업무를 담당하고 있으며, 조사당일 1명을 제외하고 인사발령에 의해 전원이 새롭게 교체되는 시기였다.



[그림 VI-4] 청소년행정조직 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

나. 특징분석

대전시는 2003년 35개 비영리회원 단체가 청소년단체협의회를 구성하여, 2007년 현재 사단법인 법인등록을 추진하고 있다. 하지만 각 청소년단체들의 이해관계가 복잡하여 상호협조가 잘 이루어지지 않고 있다. 이를 해결하기 위한 방안으로 청소년시설·단체 대표자들과 청소년 행정담당자들 간에 신년교례회, 매월 1회 간담회, 평가회, 단체·시설 실무자 협의회 등의 채널을 통하여 전년도 실적평가와 사업추진상의 애로사항에 관한 의견을 교환하고 있다.

경북의 청소년수련관 운영이 타 시도에 비해 우수하다고 평가받는 이유는 수련관을 도에서 직영함으로써 운영예산과 직원관리에 안정성을 기하고 청소년사업의 공공성을 유지할 수 있기 때문으로 판단된다.

전남은 청소년육성 분야 담당자가 해당 지자체에서 청소년과 청소년 사업의 중요성을 인식하고 있으며, 청소년활동진흥센터를 비롯하여 청소년

시설 및 단체들에 대한 적극적인 지원 의지를 가지고 있다. 또한 행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년 담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 구축되어 있고, 청소년사업 추진과정에서 지역 교육청의 원활한 협조를 이끌어 내기 위한 접근을 다양하게 시도하고 있다.

충남은 광역 교육안전망 지원 협력 사업으로 도청, 도교육청, 대전지방검찰청, 충남지방경찰청이 4대 광역 지역사회기관 네트워크인 『충남청소년교육안전지원네트워크(CNEDU-SSN)』를 운영하고 있다. 이 사업의 목적은 광역 지역사회 기관은 교육안전지원 네트워크를 구하고 학교폭력 근절 및 소외 청소년 지원을 위하여 기관 상호 간 협력사업과 인력·물적 지원에 있다.

제주도의 경우 교통여건과 지리적인 특성으로 인하여 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년공부방의 숫자가 타 시도에 비해 많으며, 운영형태도 지역청년회 혹은 마을운영위원회에서 위탁운영하고 있는 형태이다. 이러한 형태는 재정지원이 열악할 염려가 있는 반면, 지역주민들의 적극적인 협조와 지원을 받을 수 있다는 장점이 있다.

다. 효율적 운영방안 및 제언

현재 청소년 업무가 여성가족과 혹은 여성청소년가족과 등에 속해 있어 아동, 노인, 여성 업무와 중복됨으로써, 인력 및 예산 운영상의 어려움 크다. 시군단위는 1명이 너무 많은 업무를 처리하고 있는 실정이다. 이를 해결하기 위해서는 도 단위의 청소년 업무를 청소년과나 청소년담당관 형태로 독립시켜야 하며, 청소년 전담공무원제를 실시하거나 인사이동시 최소한의 인력은 그대로 유지할 수 있도록 하는 조치가 필요하다.

중앙단위에서 매칭펀드를 전제로 사업을 지원할 경우 재정이 열악한 지자체는 상당한 부담을 가질 수밖에 없으므로, 지역별 재정자립도를 고려하여 차등 지원방식을 채택할 필요가 있다.

이 모델은 청소년 사업의 대부분을 행정조직이 적은 인력으로 직접 공모를 통하여 위탁 운영하고 주말프로그램에 참관하는 등 행정력의 무리가 따

르고 있다. 또한 지역 청소년시설·단체의 경우 청소년 행정기관의 지나친 관여에 오히려 불만을 갖고 있으며, 이들은 행정기관이 사업예산지원과 평가 등을 통하여 재 위탁하는 역할에 한정해 줄 것을 요구하고 있다. 이를 해결하기 위해서는 타시도의 사례와 같이, 청소년단체협의회나 청소년활동진흥센터를 사업 파트너로 활용하는 시스템 구축이 필요하다.

(3) NGO간 법적연합체 구성형(전라북도, 진주시)

가 일반현황

전라북도 청소년행정 조직은 문화관광국 체육지원과에 소속으로 편제되어 있으며, 청소년 육성담당자는 단 4명이다. 또한 금년도 인사이동에 따라 전원이 새로운 인력으로 교체되어 전체적인 청소년정책과 단위 청소년사업에 대한 업무를 제대로 파악하지 못한 상태이다. 즉, 운영해야 할 청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태이다. 또한 청소년 관련 사업은 5개 영역 32개 단위로 세분되어 있어, 4명의 인력으로 정상적인 사업추진을 감당하기 어려운 상태이다. 이를 해결하기 위해서는 중앙 및 지자체에서 통합예산제도를 시행하여 국가적인 공동사업과 지역별 특성화 사업을 유동적으로 수행할 수 있는 선택과 집중 정책으로의 전환이 모색되어야 할 것이다.

진주시는 현재 청소년행정 조직이 가정복지과 아동청소년계로 편제되어 있으며, 청소년 담당인력은 5명으로 대구, 대전시의 여성청소년가족과, 전라남도의 여성가족과에 비해 다소 순수 청소년육성 사업을 운영하고 있었다. 이에 따라 청소년업무 담당공무원들이 청소년정책의 중요성과 지역 내 청소년활동의 필요성을 높게 인식하고 있다.

나. 특징분석

전라북도는 상당부분의 청소년관련 사업을 독립 법인화 되어 있는 도청소년단체협의회에 위탁하고 있다. 또한 청소년 행정체계 유형은 NGO형으

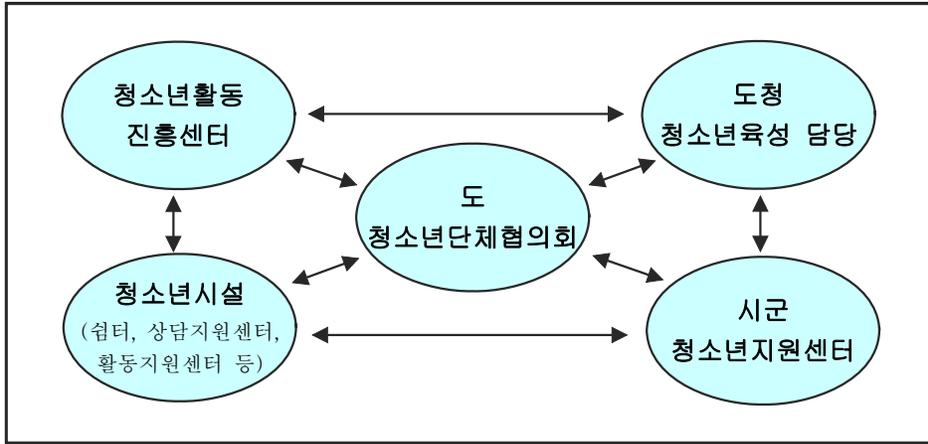
로 법적으로 연합체를 구성하여 NGO 가형에 속한다.

도청소년단체협의회는 2007년 현재 11개 회원단체가 사단법인으로 등록되어 있으며, 2005년 도청소년육성 및 지원조례 제3158호에 의거 운영경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있는 규정을 마련하였다.

도청소년단체협의회는 특징 중 하나는 지방자치단체의 지원조례를 마련하여 2명의 전담 직원 인건비와 사무실 운영경비를 안정적으로 지원 받고 있어 사업의 전문성과 지속성을 유지할 수 있다는 것이다. 또한 청소년단체협의회가 도청소년활동진흥센터와 같은 사무실에 입주함으로써 도청 및 시도 청소년행정조직과 더불어 세 기관이 유기적인 관계를 유지하고 있다.

도청소년단체협의회는 도청의 지원을 받아 운영됨에 따라 타 시도의 청소년단체협의회에 비해 운영의 안전성 보장되어 있고, 도내 도청-청소년시설 및 단체-도청소년단체협의회에 회원으로 가입되어 있지 않은 도내 청소년시설 및 단체 간의 네트워크를 형성하는데 구심체 역할을 할 수 있는 힘을 가지고 있다. 청소년행정의 거버넌스를 실현하는데 있어 매우 이상적인 모델을 가지고 있다.

진주시의 청소년 행정체계 유형은 단체들 간에 법적으로 연합체를 구성한 NGO 가형에 속한다. 청소년사업 추진과정에서 행정기관, 시청소년단체협의회, 경찰청여성청소년 담당 간의 실무자회의 및 운영위원회 등을 통한 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다.



[그림 VI-5] 청소년단체협의회 중심 지역청소년지원 네트워크 구축모형

청소년관련 사업의 상당 부분을 지역 내 10개 청소년단체로 구성되어 있는 시청소년단체협의회가 주로 위탁하여 수행하고 있다. 시청소년단체협의회는 1992년 청소년 보호·육성 및 청소년단체 업무지원을 목적으로 설립되었으며, 2007년 현재 진주흥사단을 비롯하여 10개 회원단체로 구성되어 있다. 1993년 사회단체신고 규정에 의한 비영리 민간단체로 등록하였으며, 별도의 운영 사무실과 2명의 상근 직원이 배치되어 있다. 시청소년단체협의회는 2명의 상근 직원 인건비와 사무실 운영경비 등을 회원회비(5%), 국가자치단체보조금(85%), 각종 후원금(10%) 등으로 충당하고 있다. 또한 청소년지도사를 배치하여 청소년들의 전문역량 강화를 위해 노력하고 있다.

진주시는 청소년업무 담당공무원이 청소년정책의 중요성을 인식하고 있어 다양하고 많은 청소년 사업들은 시청소년단체협의회에 위탁하여 파트너십을 통한 청소년 사업을 운영하고 있다. 따라서 시청소년단체협의회는 영향력이 매우 크다. 전라북도와 마찬가지로 진주시 역시 청소년행정의 거버넌스를 실현하기에 매우 이상적인 모델을 형성하고 있다.

다. 효율적 운영방안 및 제언

전북은 도청소년단체협의회 회원으로 가입되어 있지 않은 도내 청소년단체 및 시설의 경우, 청소년문화존사업을 비롯하여 상당수 단위사업 위탁과정에서 참여기회를 갖지 못한데 대한 불만의 여지가 있다. 따라서 도 및 시군 청소년담당 행정조직은 일정 비율의 프로그램에 대해서는 전체 청소년시설·단체를 대상으로 공모사업을 실시하여 우수한 프로그램을 발굴할 수 있도록 조치할 필요가 있다.

지역 단위 청소년축제와 청소년문화존과 같은 대규모 사업은 청소년담당 행정조직과 청소년 관련 시설·단체뿐만 아니라 지역 내 다양한 민간단체와 후원기관과의 컨소시엄을 구성하여 추진하는 것이 필요하다. 이러한 과정에서 상호간의 협조관계가 자연스럽게 형성될 수 있으며 더불어 사업수행의 효과성도 증진될 것으로 예상된다.

행정기관 및 청소년시설·단체 홈페이지 운영 등을 통하여 청소년 담당공무원과 청소년, 그리고 시설·단체 종사자 간의 다양한 네트워크가 활발히 운용되고 있다. 시군단위 청소년담당자와의 간담회 개최 및 시설·단체와의 지역협의체 구성을 통하여 주요 사안별 정책수행을 논의하고 있다. 청소년담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대하고 전문가자격증 획득과 같은 인센티브기회를 부여할 필요가 있다.

또한 시군단위 청소년사업 선정에 앞서 관계자 모임을 통해 사업의 타당성과 추진과정의 상호협력 방안을 모색할 필요가 있다. 지방자치단체의 청소년정책이 활성화되기 위해서는 지방자치단체장의 관심과 시도의회 차원의 지원이 선행되어야 할 것이다. 동시에 청소년담당 공무원의 마인드 형성과 시설·단체와의 협조체제가 구축되어야 한다. 청소년사업 추진과정에서 지역 교육청의 원활한 협조를 이끌어 내기 위한 접근을 다양하게 시도하고 있다.

진주시청소년단체협의회는 주요사업은 청소년 어울마당, 청소년 문화축제, 청소년 동아리 육성, 청소년 보호 육성, 청소년문화존 운영, 지역 청소년단체 및 유관기관 등과 정보교류와 네트워크를 유지하고 있다. 특징적인

활동으로는 1996년부터 청소년 시 문학 동아리를 재정립하여 시집발행과 시화전을 12회째 개최하고 있으며, 1997년 우크라이나 과학자 초청 청소년 과학교실 운영, 부모님과의 대화의장 마련, 동별 청소년 지도자 교육, 청소년 국토 순례 등을 추진하였다. 이 같은 청소년사업 및 활동프로그램의 지역 특성화는 매우 바람직한 모델이며, 프로그램별 지속성을 확보하여 해당 지역의 브랜드로 개발할 필요가 있다.

또한 현재 진주시 청소년정책 및 청소년사업에 대한 지방자치단체장의 관심이 높은 편이다. 이러한 분위기를 지속시키기 위해서는 현재 만19세부터 선거권이 있다는 점을 부각시키기 위한 적극적인 홍보가 필요하다.

(4) NGO 간 자율적 연합체 구성형 (인천광역시)

가. 일반현황

인천시의 청소년행정은 여성복지보건국에 가정청소년과로 편제되어 있으며, 청소년육성 담당자는 6명이다. 공무원들의 청소년육성 담당 근무경력이 1년 이상이 되어 청소년정책 전반과 청소년 업무에 대한 이해가 높은 편이다. 특히 청소년 육성 분야 담당자가 청소년사업에 대한 중요성을 강하게 인식하고 있으며, 청소년활동진흥센터를 비롯하여 청소년시설 및 단체들에 대한 적극적인 지원과 신뢰가 높은 상태이다.

나. 특징분석

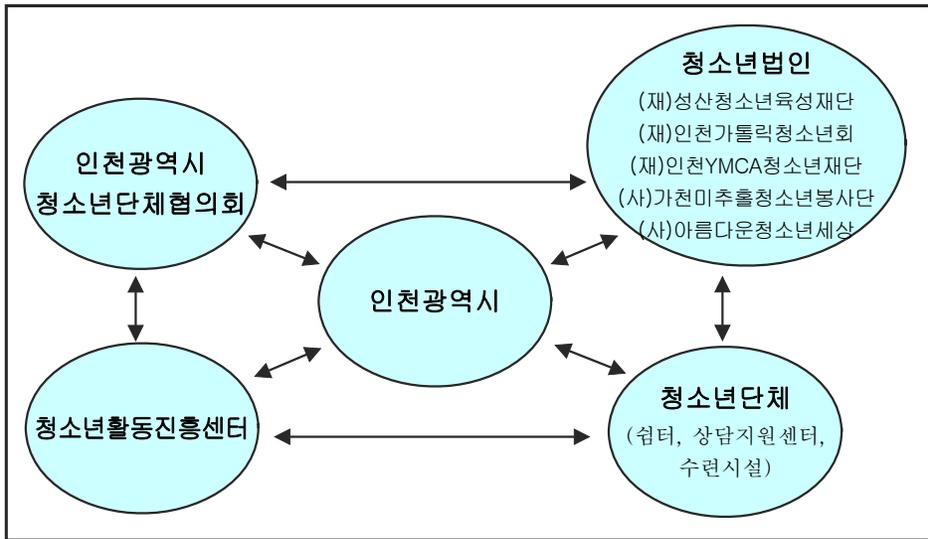
청소년육성 담당 공무원은 청소년활동진흥센터와 청소년수련시설을 위탁 운영하는 6개의 청소년 법인을 매우 신뢰하고 있으며, 파트너십이 잘 형성된 상태이다. 따라서 인천시는 청소년정책 및 사업 계획 초기부터 청소년활동진흥센터((구)청소년자원봉사센터)와 청소년 법인과 협의하고 있다.

인천시내에 청소년시설의 대부분을 6개 법인이 위탁운영하고 있다. 단 6개의 청소년 법인이 청소년관련 사업을 운영하므로 각 법인 간의 네트워크가 잘 형성된 상태이다. 또한, 한 법인이 여러 개의 청소년시설을 위탁운영

하고 있으므로 같은 재단의 시설간에 네트워크가 잘 형성되어 있다. 청소년단체협의회를 중심으로 청소년 단체 간의 네트워크가 매우 촘촘하며, 단체뿐만 아니라 단체와 청소년수련시설 간의 네트워크도 잘 형성되어 있다.

인천시의 청소년 행정체계 유형은 NGO형에서 자율적으로 연합체를 구성한 NGO 나형으로 분류할 수 있다. 그 이유는 타 시도와 다르게 6개의 청소년관련법인이 중심이 되어 인천시-청소년법인단체-청소년단체협의회-청소년활동진흥센터가 균형을 이루어 커뮤니티와 파트너십을 형성하고 있기 때문이다. 이는 뉴거버넌스를 실현하는데 매우 좋은 여건이라고 볼 수 있다.

청소년활동진흥센터 소장이 상근직으로 센터 사업에 적극적으로 임하고 있으며, (사)가천미추홀청소년봉사단에서 10년 이상 청소년관련 활동을 하고, 인천광역시 청소년단체협의회에서 감사직을 하면서 청소년육성 담당 공무원과 교육청 공무원, 청소년 법인, 단체들 간에 네트워크가 잘 형성된 상태이다. 뿐만 아니라 청소년활동진흥센터는 시내 청소년수련시설과 청소년지도자들의 네트워크 및 파트너십을 위해 인천시민대화합 청소년 건강마라톤대회 사업을 통해 중추적인 역할을 하고 있다.



[그림 VI-6] 청소년 법인단체 중심 지역청소년지원네트워크 구축모형

다. 효율적 운영방안 및 제언

(재)성산청소년육성재단, (재)인천가톨릭청소년회, (재)인천YMCA청소년재단, (사)가천미추홀청소년봉사단, (사)청소년인권복지센터, (사)아름다운청소년세상 이 6개의 청소년 법인이 네트워크를 잘 형성하고, 청소년육성 담당 공무원과 파트너십을 유지하는 것은 긍정적인 현상이나, 청소년육성 담당 공무원이 위의 청소년 법인에 의존하고 전문성을 키우기 위한 노력이 보이지 않고 있다. 청소년 담당 공무원에 대한 전문성 향상교육 기회를 확대할 필요가 있다.

청소년수련시설 및 사업을 단 6개의 청소년 법인이 운영하여 경쟁구조가 형성되기 어려우므로 현 상태만 유지하려는 현상도 예측된다. 따라서 프로그램 공모심사를 할 때 위의 6개 청소년 법인 이외에 다양한 청소년 단체에게 기회를 줄 필요가 있다.

청소년 육성위원회 위원은 행정부시장, 여성복지보건국장, 교육청 교육국장, 인천지방검찰청 소년전담 검사, 인천지방경찰청 생활안전과장, 인천광역시의회 의원 및 대학교수, 청소년관련 시설 대표자 등이 네트워크 구축에 적극 협력할 필요가 있다.

(5) 새로운 기구설립을 통한 위임형(Agency 가형; 경남, 단양)

가. 일반현황

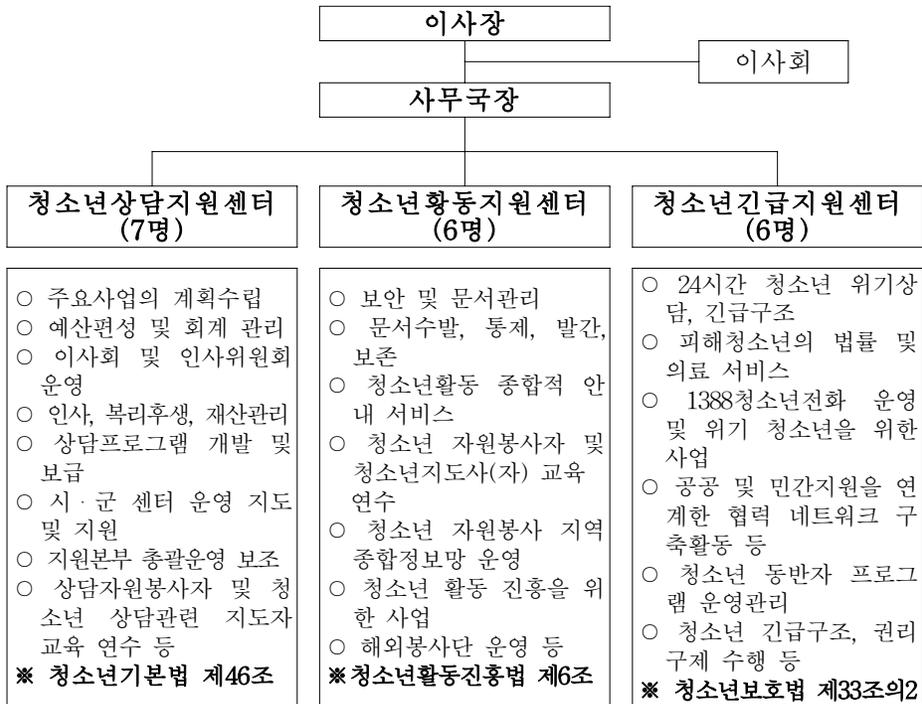
경상남도 청소년행정조직은 문화관광국 체육청소년과에 9명의 공무원이 업무를 분담하고 있다. 경상남도는 청소년행정 담당공무원의 상당수가 청소년분야 업무의 연속성을 유지하고 있어 다른 자치단체의 행정조직에 비해 청소년정책 및 단위 청소년사업에 대한 업무의 전문성이 높은 편이다.

충북 단양군의 경우 청소년행정조직이 복지여성과 청소년아동담당부서로 아동업무를 포함하여 6명의 담당공무원이 배치되어 있다. 그러나 청소년업무만을 전담하는 공무원은 1명뿐이며, 행정조직의 인사이동에 따라 교체되면서 청소년정책 및 청소년사업의 안정적 추진에 어려움을 겪고 있다.

나. 특징분석

경상남도의 청소년사업은 도청 체육청소년과가 재단법인으로 운영되고 있는 청소년종합지원본부와의 긴밀한 협력관계 가지고 추진하고 있다.

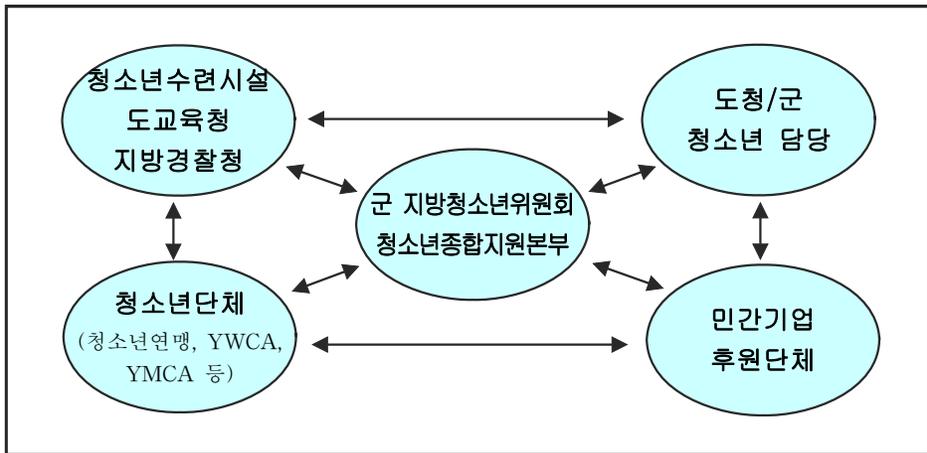
경상남도청소년종합지원본부는 2006년 청소년기본법 제46조와 (재)도 청소년종합지원본부 설치 및 운영지원조례에 근거하여 “청소년을 위한 통합적 행정서비스 제공”을 목적으로 설치되었다. [그림 VI-7]와 같이 도가 출연한 재단법인의 형태로 행정부지사가 이사장직을 맡고 있으며, 이사회를 두고 사무국장이 업무를 총괄하고 있는 형태이다. 청소년종합지원본부의 소속기관에는 청소년상담지원센터, 청소년활동지원센터, 청소년긴급지원센터 등이 있어 관련 청소년분양의 중앙정부 및 시군센터와 밀접하게 연계되어 원활하게 운영되고 있다.



[그림 VI-7] 재단법인 경상남도 청소년종합지원본부 조직 및 기능

민간부문의 청소년사업 참여는 지역 대학, 도교육청, 민간기업, 경찰청 및 병원 등이 각 중 활동 참여와 행사를 지원하고 있다. 또한 도청소년특별회의 운영에 30개 청소년단체가 지원하고 있으며, CYS-NET과 청소년단체가 협력으로 인터넷 중독 예방과 치료를 위한 협력병원 프로그램을 추진하고 있다.

충청북도 단양군의 청소년행정네트워크는 청소년아동담당부서, 단양군지방청소년위원회, 청소년시설 및 청소년단체 등을 중심으로 구성되어 있다. 1989년부터 지방 행정기구 설치 조례에 의해 “단양군지방청소년위원회”를 구성하여 운영하고 있다. 지방청소년위원회의 의장은 군수가 되고 부위원장은 공무원과 민간인 각 1인을 위원회에서 호선하도록 되어있다. 또한 청소년위원은 군 교육장, 경찰서장, 관계행정기관 공무원, 청소년 단체, 언론계, 학계, 종교계, 체육계, 문화예술계 및 사회단체 대표 등으로 구성하여 지역사회 각 영역을 포괄하는 네트워크를 구축하고 있다.



[그림 VI-8] 새로운 기구설립 위임형 지역청소년지원네트워크 구축모형

단양군지방청소년위원회는 지방 청소년육성 시책을 총괄하며, 지역 내 청소년 유관기관, 단체의 청소년 육성에 관한 계획을 심의 조정하는 중요한 역할과 기능을 담당한다. 또한 “위원회가 청소년 육성계획을 수립 시

지역 내 청소년 유관기관(교육청, 경찰서, 검찰지청, 농업기술센터 등) 및 단체의 계획과 예산이 포함되도록 하여야 한다.” 라고 규정하고 있다.

청소년사업의 대부분을 추진하는 청소년수련시설 및 청소년단체의 각종 행사와 프로그램 운영과정에 단양군의 주요 민간 산업체의 후원과 패러글라이딩, 약기전문가 등 분야별 전문가의 인적자원의 지원이 활발하게 이루어지고 있다.

다. 효율적 운영방안 및 제언

경남청소년종합지원본부의 사무국에 대한 독립적 공간 확보와 중앙 및 도의 행정업무 처리를 위한 추가적인 인력증원이 필요하다. 또한 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터 등의 역할과 기능을 재검토하여 관련 업무를 분담하여 운영하는 것이 효율적이다.

청소년사업 및 각종 행사추진에 있어 도교육청, 경찰청 및 민간기업 등의 지속적인 참여와 지원을 위한 정보제공과 관계유지 노력이 필요하다. 또한 청소년정책에 대한 주민들의 관심을 유도하고 지역 특성에 적합한 자체사업을 발굴하고 지역주민들과 관련 기관 및 단체들이 공동으로 기획하고 추진하는 파트너십이 필요하다.

단양군내 민간 기업체에서 청소년정책 및 사업에 대한 지원은 민간기업의 특성상 경영수익과 지역경제여건에 따라 그 정도의 발생할 수밖에 없는 실정이다. 따라서 청소년사업을 안정적으로 지원하기 위한 지방기금마련과 청소년행정조직을 비롯하여 주요 관련자 기관들의 협조시스템이 정착되어야 한다. 동시에 원활한 사업추진을 위해 관련 기관들의 사전 회의를 거쳐 전 년도에 모든 계획이 수립되어 예산 반영에 차질이 없도록 노력할 필요가 있다.

또한 단양군에서 활동하는 청소년 시설과 청소년단체들은 지역의 자연조건과 특성을 고려한 패러글라이딩, 래프팅 등 다양한 특성화 프로그램을 개발하여 전국을 대상으로 확대해가야 할 것이다.

(6) 기존 기구활용을 통한 위임형(Agency 나형; 부산, 강원, 충북)

가. 일반현황

부산광역시의 청소년행정 조직은 현재 여성가족정책관 아동청소년담당관실에서 9명의 인력이 관련 업무를 맡고 있다. 부산의 국제적 입지조건과 위상강화를 위해 청소년 관련정책에 상당한 비중을 두고 있다. 청소년행정 네트워크는 아동청소년담당관, 청소년활동진흥센터, 청소년단체협의회 및 지역대학과 민간기업 등의 민간부문의 지원과 후원으로 협력체계를 구성하고 있다.

강원도 청소년행정조직은 자치행정국 체육청소년과에 6명의 청소년담당 공무원이 배치되어 있다. 청소년행정네트워크는 체육청소년과, 청소년수련관, 청소년시설, 청소년단체 및 지역대학 및 리더십센터 등을 주축으로 구성되어 있다.

충청북도의 청소년행정조직은 복지여성국 청소년아동과에 5명이 업무를 분담하고 있다. 청소년행정네트워크는 도청소년아동과, 청소년활동진흥센터, 청소년상담지원센터, 청소년단체연합회 등 청소년시설 및 단체, 충청북도 지역대학과 민간기업 등이 협력관계를 형성하고 있다.

나. 특징분석

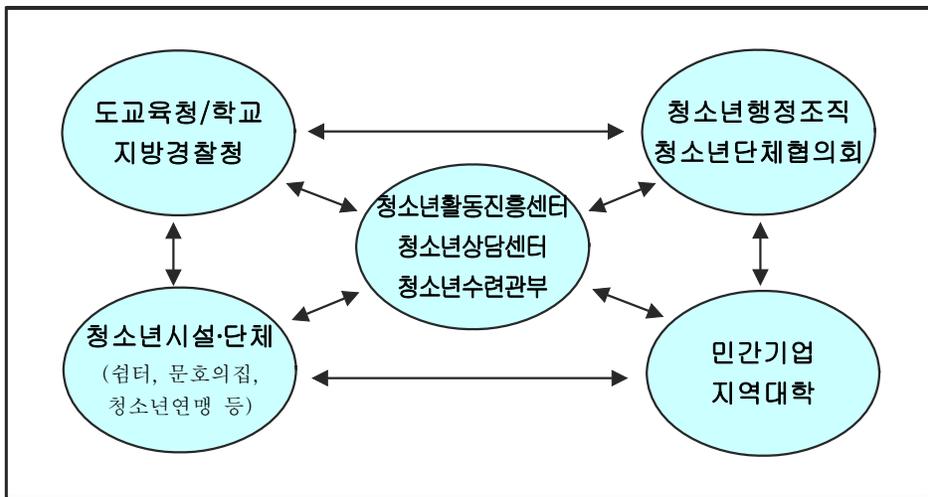
부산시 청소년행정체계에서 많은 역할을 담당하는 청소년활동진흥센터는 1996년 설치되었으며, 상근직원 6명과 비상근 1명으로 운영되고 있다. 이 기관의 주요 사업은 협력학교운영, 지역네트워크 강화사업, 소외청소년역량 강화 및 사회참여 등과 같은 다양한 사업을 추진하고 있다.

부산시청소년단체협의회(청협)는 2007년 현재 29개의 회원단체가 활동하고 있으며, 청소년 관련 사업을 부산광역시로 부터 위탁받아 수행하고 있다. 주요사업은 청소년정책 지역토론회, 수련활동인증제 공청회, 청소년문화존사업, 청소년지도자 전문연수 등을 추진하고 있다. 또한 청협의 주요 활동 중에 하나는 지방자치단체장 선거 과정에 적극 참여하여 청소년정책

을 공약사항으로 제시하고 당선 후 이에 대한 이행여부를 점검하거나 평가하는 역할을 하고 있다.

부산시 청소년문화존 사업은 부산대학로, 사직월드컵, 해운대문화조 등 3개 지역으로 구분하여 운영하고 있으며, 부산광역시의 청소년뿐 아니라 외국청소년들의 참여가 꾸준히 증가하고 있다.

강원도는 각종 청소년시설 및 단체의 운영위원회에 담당공무원들이 적극적으로 참여하고 있으며, 도청과 시·군 청소년담당 직원들 간의 원만한 협조관계가 원활한 상태이다.



[그림 VI-9] 기존 기구 활용 위임형 지역청소년지원네트워크 구축모형

강원도 청소년행정체계 네트워크에서 중추적인 역할을 담당하고 있는 도 청소년수련관 내에 3개의 청소년단체가 상주하고 있다. 따라서 청소년정책 및 청소년사업추진을 위한 행정기관의 업무조정이나 시설단체 간의 업무협조관계가 원활한 점도 있으나, 제한된 시설에 대한 이용의 중복이나 유사 프로그램 운영 등과 같은 점은 개선의 여지가 있다. 또한 도에서 추진하는 각종 청소년사업을 청소년수련관에서 위탁하여 도내 대학이나 아시아태평양양리더십센터 등의 여러 단체들과 연계 하여 공간 사용과 전문가 활용 등

에 적극적인 협조체제를 구축하고 있다.

충청북도가 직영하고 있는 청소년활동진흥센터와 청소년상담지원센터를 주축으로 청소년단체연합회와 긴밀한 관계를 유지하면서 청소년사업을 위탁운영하고 있다. 청소년활동진흥센터는 상근직원 5명으로 지역사회 네트워크 강화사업을 중심으로 청소년자원봉사관리시스템운영, 다양한 정보제공, 청소년지도자교육 등 다양한 사업을 추진하고 있다. 청소년상담지원센터는 16명의 상근 및 전일제 근무자가 위기청소년지원 및 지역사회네트워크 구축 및 각종 상담업무를 수행하고 있다.

다. 효율적 운영방안 및 제언

부산지역의 모든 청소년시설과 관련단체를 대상으로 공모사업을 실시하여 보다 우수한 프로그램을 발굴해야 한다. 또한 청소년사업에 대한 중고등학생들의 참여를 확대할 수 있도록 학교의 협조를 구하기 위한 적극적인 노력이 요구된다.

특히 부산시는 타 지역에 비해 대학 및 민간 기업들이 청소년사업에 대한 참여와 후원이 활발하므로 이를 지속시키기 위한 노력과 확대방안을 모색해야 한다.

강원도 청소년행정기관은 청소년사업의 운영을 청소년수련관을 비롯한 청소년단체 및 시설과 지속적으로 협의를 통해 추진하는 것이 바람직하다. 또한 강원도 내 청소년정책 및 청소년사업에 관한 열악한 여건을 고려해서 보다 안정적인 청소년사업이 추진될 수 있도록 지원을 확대해야 한다.

반면, 일부 청소년시설 및 단체가 너무 많은 사업을 독점적으로 위탁·수행하여 초래될 수 있는 개별 이익 추구의 문제를 극복하기 위하여 객관적인 사업관련 평가에 근거하여 지원정도를 결정하는 것이 바람직하다.

뉴거버넌스 차원의 청소년행정네트워크는 청소년분야의 다양한 이해당사자들의 적극적인 참여와 아울러 청소년정책 및 사업의 공공성을 유지하고 목표달성을 위한 책임성과 책무성이 함께 강조되어야 한다. 따라서 도청소년행정조직은 청소년 관련 시설 및 단체에 대한 정확한 현황파악과 함께

청소년행정네트워크의 활성화를 위한 다양한 지원과 기회를 확대해야 한다. 또한 도내 청소년시설 및 청소년단체들은 초기단계인 관계기관 회의 및 실무자 모임을 정기적으로 개최하고 공동으로 사업을 기획하고 추진해야 한다. 나아가 청소년사업 추진에 있어 도내 대학교, 도교육청 및 민간기업, 병원 등의 민간부문의 참여와 지원이 아직은 미미한 수준이므로 이에 대한 확대노력이 요구된다.

(7) 대학주도 기업지원형(울산)

가. 일반현황

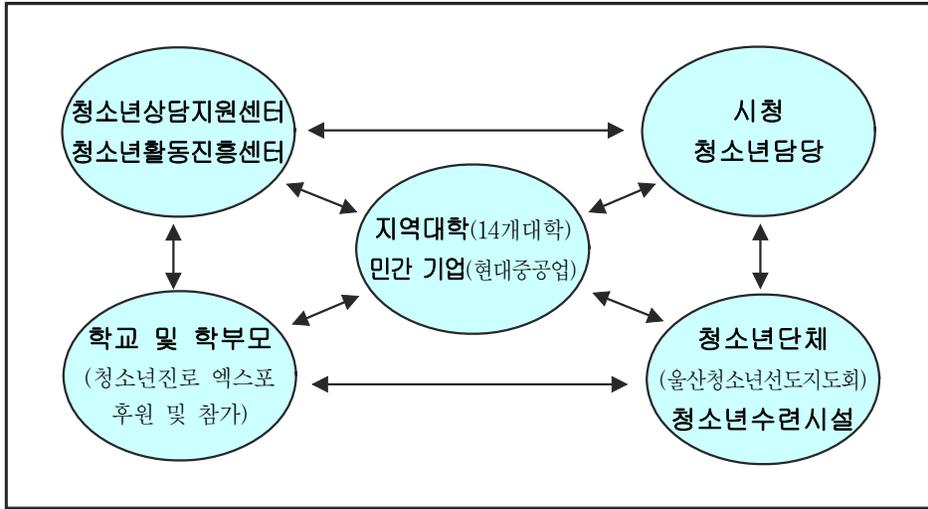
울산시 청소년행정조직은 보건복지여성국 여성가족정책과에 청소년담당 인력은 5명이다. 이마저 금년도 인사이동에 따라 대부분이 교체되어 청소년정책 전반과 단위 청소년사업에 대한 이해부족과 업무 파악이 미흡한 상태이다.

나. 특징분석

울산시 청소년종합상담지원센터는 청소년들에게 진로탐색검사 및 진로전문상담을 통해 자신의 능력과 적성을 탐색하고 진로선택의 기회를 제공하기 위해 2007 울산광역시 ‘청소년 진로엑스포’를 개최하였다.

청소년 진로엑스포는 진로탐색관, 진로이벤트관, 직업정보관, 직업 대학홍보관 등 35개 홍보 부스가 설치·운영돼 청소년들에게 진로탐색 및 진로선택의 기회를 제공하고 있다.

또한 울산청소년선도지도회는 “청소년 및 사회 일반에 공역하고 청소년선도 활동의 활성화를 위하여 청소년 건전육성 사업을 위한 봉사활동”을 목적으로 설립되었으며, 현재 7명의 사무국 운영직원과 2,100여명의 회원들이 활동하고 있다.



[그림 VI-10] 대학주도 기업지원형 청소년지원네트워크 구축모형

다. 효율적 운영방안 및 제언

청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태이므로 최소한 도 단위의 청소년 전담공무원제 도입이 절실히 요구된다.

울산시가 개최하고 있는 ‘청소년진로엑스포’ 프로그램이 현재는 중고등 학생들의 학업성취와 상급학교 진학이 주된 내용이지만 점차 청소년들의 진로와 직업선택, 그리고 직업훈련기회 제공 등으로 전환이 필요하다.

3. 지방자치단체의 뉴거버넌스 실천과제와 전략

1) 기본적인 행정개혁의 추진

<표VI-2>는 공공 관료제가 지니는 지향성 내지 속성에 따라 거버넌스의 유형을 네 가지로 구분하였다(김번웅외, 2001).

<표 VI-2> 거버넌스의 유형

| 구 분 | 합리성의 근원 (Source of Rationality) | 통제의 형식 (Form of Control) | 기본적 덕목 (Primary Virtue) | 서비스 전달의 초점(Service Delivery Focus) |
|-------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------------------|
| 절차적 관료제 (Procedural Bureaucracy) | 법 (law) | 규칙 (Rules) | 근거 (Reliable) | 보편적 적용 (Universal Target Groups) |
| 회사적 관료제 (Corporate Bureaucracy) | 관리 (Management) | 기획 (Plans) | 목표지향성 (Goal-driven) | 목표집단 (Target Groups) |
| 시장적 관료제 (Market Bureaucracy) | 경쟁 (Competition) | 계약 (Contracts) | 비용지향성 (Cost-driven) | 가격 (Price) |
| 네트워크관료제 (Network Bureaucracy) | 문화 (Culture) | 공동생산 (Co-Production) | 유연성 (Flexible) | 고객 (Clients) |

자료 : 거버넌스의 유형구분(김번웅외, 2001)

기존의 청소년행정정책은 ‘절차적 관료제’ 유형과 유사하게 진행되어왔다. 합리성의 근원을 ‘법’에서 찾고 이를 축자적으로 해석하여 청소년의 다양한 활동을 억지로 법에 규정된 수련활동의 범주에 넣어 활동범위를 스스로 위축시켰다. 이러한 관점은 현재 각 수련활동의 현장에서 진행되고 있는 다양한 활동의 근거를 위태롭게 하고, 결국 존립의 기반마저 흔들었다. 이제 이러한 편협성에서 벗어나 청소년교육·심리·문제·복지 등의 개념을 포괄하는 ‘문화’가 청소년활동의 근거가 되고, 유연성을 기본덕목으로 하는 청소년을 고객으로 청소년들과 함께 생산하는 ‘네트워크 관료제’ 형태를 기본으로 한 새로운 패러다임의 도입이 시급하다.

이러한 전략을 바탕으로 지방정부가 고려하고 적극적으로 추진해야 할 사항을 보면 아래와 같이 정리할 수 있다.

(1) 지방정부 구성원과 조직의 마인드 변화

공공업무를 담당하고 있는 공무원들이 정부의 자원은 무한하다는 시각에서 벗어나, 각종 자신의 소유처럼 인식한 상태에서 자원절약과 각종사업의 타당성에 대한 비용효과분석 등을 행하여 불필요한 사업들을 폐지해 나가야 하며, 보다 적은 자원과 비용을 들여서 새로운 방식으로 조직의 생산성과 효율성을 높이는 기업가형 공공관리(public entrepreneurial management)의 개념이 중요하다(김변웅외, 2001). 행정은 계속적으로 정보화, 세계화, 민주화의 요구에 당면할 것이고 이것은 정부를 전문지식을 필요로 하는 조직으로 변모하도록 강요하며 전문 인력과 상황분석가가 더 필요해질 것이다. 이것은 기존의 인력충원제도, 승진보수체제, 인사교류제도 등의 기본적인 제도를 변혁하여야 한다는 것을 의미하며 동시에 여러 가지 수평적 조직화 방법을 많이 활용하여야 한다는 것을 의미한다.

미래의 바람직한 지방정부조직은 각 부서가 담당하고 있는 업무의 성질에 따라 그에 맞는 조직의 모습을 설계해 나가는 것이라 할 수 있겠다. 그러기 위해서는 행정수요에 맞춘 종래 기능조직의 합리화와 단일의 조직체계에서 다원적인 조직체제로 전환시키고, 조직의 수평화나 역동성을 모색해야 한다. 이와 같은 수평적 조직으로는 위원회제와 팀조직을 들 수 있는데, 위원회제에 의하여 종래 피라미드조직의 정체성을 극복해나가고, 팀조직을 통하여 조직 내에 새로운 활력을 불어넣음으로써, 다양한 전략과 전술들이 조직을 동태적으로 만들 수 있는 것이다. 이 밖에 복합조직(Matrix 조직), 유동조직, 네트워크형 조직 등의 활용이 필요하다.

또한 조직의 지능화가 요구된다. 지능 있는 정부조직이란 스스로 학습하는 조직을 말하는 것인데 학습조직이란 환경의 변화에 적절히 적응하고 대처하며 여러 순환과정을 잘 극복하면서 계속해서 개선·발전해 나가는 변화모형이라 할 수 있다(김변웅외, 2001). 이러한 조직의 학습방법은 그 원천이 자신의 잘못으로 인한 오류의 교정에 근거를 둘 수도 있고, 탁월한 조직의 혁신이나 우수한 기준을 수용함으로써 행하는 모방학습일 수도 있다.

(2) 행정기술과 과정의 재설계

기술과 과정의 재설계는 성과(비용, 질, 서비스, 속도 등)의 개선이나 증진을 위한 것으로, 신기술을 도입하거나 새로운 과정을 변화시키는 것을 말한다. 이를 위해 종래 업무처리방식의 상향조정(up-grade)과 민간우수경영기법 도입하여, 지방 정부의 업무처리방식에 민간의 우수경영기법을 도입하는 벤치마킹시스템, 총체적 품질관리(TQM), 리엔지니어링, 다운사이징, one stop & non stop 서비스체계의 구축 등을 통하여, 종래 업무처리 방식에 일대 개혁을 이루어 나가야 할 것이다.⁴⁾

특히 벤치마킹의 도입은 다른 조직의 탁월성이나 혁신을 배우는 것으로 지방정부의 조직과 운영에 관련된다. 즉 가능하면 중앙정부의 기능을 분권화하여 지방정부의 조직권과 운영권의 많은 부분을 위임하고 또한 이들 간에 경쟁을 유도하여 지방정부운영의 새로운 조직화 방법을 개발토록 하여 이 과정에서 나타난 우수한 제도를 전국적으로 확산시키는 것이다(Keehly, 1997).

또한 전자네트워크 중심으로 움직이는 전자조직은 즉각적으로 정보활용을 통해서 부서간의 협동이나 조정비용을 감소시키며 불필요한 절차나 시간을 단축함으로써 효율성을 증가시킬 수 있다. 조직이 외부환경의 요구에 신속적으로 대응하기 위해서는 동적 안정성을 확보하는 것이 중요하고 이를 위해서 정보체제가 조직의 집단적 학습을 지원하도록 설계되어야 한다. 즉 조직이 성공적으로 업무를 수행하려면 다양한 기술과 지식을 조화롭게 통합하는 핵심능력을 강화할 수 있는 세련된 정보지원체제를 가져야 한다.

이러한 전자네트워크의 구축은 디지털(digital) 혁명을 포함한 ICT(Information and Communication Technology)와 그 궤를 같이 하고 있다. ICT의 확산은 생산과 서비스 전달과정에서 고객(또는 소비자) 중심의 접근을 보다 “저렴하고 신속하며 스마트”(cheaper, faster, and smarter)할

4) 이러한 관점에 대해서 H. G. Frederickson은 “The Repositioning of American Public Administration”, *Political Science and Politics*, Vol.27, 1999, pp.701~711.에서 행정에 있어서 marketing과 downsizing은 중요한 것이 아니며 networking과 conjunction이 중요한 것이라고 기술하고 있다.

수 있도록 하였다. 공공분야에서 ICT는 고객중심의 행정서비스를 촉진하고 행정의 공개를 통하여 투명성과 책임성을 증대시켰으며, 고객으로서의 시민의 참여를 고무하는 소비자민주주의(Consumer Democracy)를 성취하고 있다(김변웅외, 2001).

(3) 시민사회의 활성화

지방정부와 주민으로서의 시민과의 관계는 공급자와 소비자의 시장적 관계이며, 지방정부는 소비자로서의 시민에게 정보와 서비스를 제공하고 시민의 선호, 불평, 보상 또는 시정요구를 존중하고 수용하는 관계이다. 이러한 관계를 바탕으로 한 지방정부는 시민현장을 만들어 공공서비스의 제공에 있어서 시장적 관계를 형성하고 행정서비스의 소비자로서의 시민의 권한을 강화하는 노력이 필요하다.

시민현장은 시민으로서의 국민의 권리(people's rights as citizens)와 소비자로서의 국민의 위상을 적절히 융합시키려 한다. 물론 공공서비스의 전달과정에 있어서 시민과 소비자의 구별은 명확하지 않으나 좀 더 나은 서비스의 제공을 위하여 고객·계약모형을 공공부문에 도입·적용하려는 것이다. 이러한 시민현장은 기업가적 지방정부의 구현을 위한 근본적인 정신을 제공해 주고 있다.

2) 청소년행정에서 뉴거버넌스 실천전략

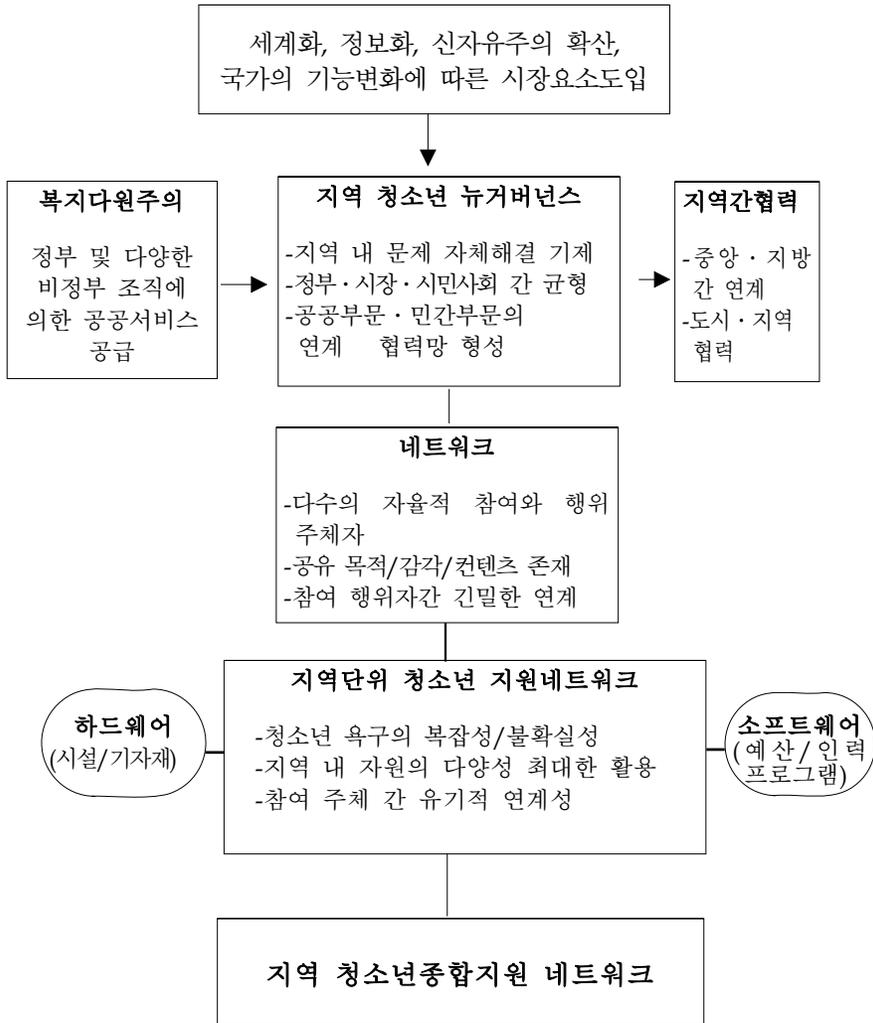
청소년행정서비스가 청소년의 욕구에 부응하는 서비스를 적시에 제공하기 위해서는 생활현장에 접근하기 위한 효과적인 실천전략은 무엇인가에 하는 데 대한 고찰이 필요하다. 그리고 그 수단의 선택과 적용을 위해서는 우선 청소년의 삶의 공간인 지역사회에 주목할 필요가 있으며, 지역사회를 구성하고 있는 성원들과 활용 가능한 자원에 대한 이해가 필요하다. 지역사회는 청소년의 삶의 질 발달에 있어서 중요한 의미를 갖는다.

그러나 한국사회의 경우, 일제 강점기에 행해진 토지조사사업과 공동체 해체를 위한 강제적 행정구역 조정에 의한 혈연공동체 및 자연공동체의 파괴, 그리고 1960년대 이후 근대화산업화 과정에서 급속도로 진행된 도시화와 농촌파괴 현상으로 인해 공동체적 의미의 지역사회 개념을 적용하는데 많은 한계가 있다. 이에 따라 본 연구에서는 편의상 현실적으로 명확한 구분이 가능한 행정구역 단위를 기준으로 ‘지역’과 ‘지역사회’의 개념을 사용하도록 한다. 즉, 우리가 흔히 동네나 마을이라고 하여 직접적인 대면활동을 중심으로 사회적 관계가 형성될 수 있고 심정적으로 공동체의 개념과 연결 지을 수 있는 읍·면·동 단위를 ‘지역사회’로, 그리고 이보다는 상위 개념으로써 비교적 공식적인 생활 조건과 문화적 연계의 확인이 가능한 시·군·구 단위를 ‘지역’ 개념으로 사용하여 논의를 전개하도록 한다.

그런데 협력체제 모색의 대상이 되는 생활권 여가시설의 경우 대부분이 기초자치단체라는 행정단위를 중심으로 시설의 공급과 운영이 이루어지고 있으므로, 협력체제 구축의 기본 단위도 기초자치단체별로 구축되는 것이 현실적이라 할 수 있다. 협력체제의 목적은 서비스 이용자의 입장에서 근린 생활권을 기반으로 하고 있지만, 구체적인 협력체제의 구축 및 운영 정책은 기초자치단체를 단위로 수립하는 것이 현실적이라 할 수 있다. 이 연구에서는 시·군·구 단위에서 적용 가능한 청소년행정 협력체제 구축모형을 찾아보고자 한다.

지역청소년서비스 거버넌스의 인식체계를 구성해보면 [그림VI-11]과 같다. 또한 거버넌스 개념을 전통적 행정과 구별되는 새로운 패러다임으로써, 행위주체 면에서는 정부, 시장, 시민사회 간 참여와 협력, 경쟁의 상호작용 관계를 기본적 특징으로 하되, 이를 보편적 현상으로 일반화하기보다는 맥락에 따른 차이성이 있는 것으로 파악한다. 로컬거버넌스는 지방정부의 거버넌스 체제의 운영에 관한 개념으로 이해하고 일반적으로 지방정부는 거버넌스의 이념을 실천할 수 있는 시험장으로 주목받는다. 그 이유는 지방정부가 대민접촉의 가능성이 높고 제공하는 공공서비스가 주민들이 직접 체감할 수 있는 종류가 많기 때문이다. 로컬거버넌스를 구성하는 단위는

크게 세 가지로서 정부부문, 민간기업부문, 시민사회부문이다.



[그림 VI-11] 지역청소년서비스공급 거버넌스의 인식체계

지역사회 뉴거버넌스는 지방정부가 공공문제를 해결하고자 사회의 각 이해관계자들을 정부의 정책과정 속에 제도적으로 포용하여 이들과의 지속적인 협력관계를 구축하는 과정이다(서울시정개발연구원, 2001).

이에 따라 지역청소년서비스공급 거버넌스에 대한 인식체계는 [그림 VI

-11]에 제시된 바와 같이 신공공관리주의(NPM), 도시 레짐이론, 그리고 복지다원주의로 구성된다. 또한 보다 실천적 차원에서 정의된 지역청소년 거버넌스는 지역 내 복잡한 문제(청소년서비스)를 조직간 네트워크에 의해 해결(공급)하는 공식적 제어체계가 되어야 한다.

그러나 이와 같은 네트워크가 형성되기 위해 신뢰(trust)와 자발성이 중요한 데, 우리의 경우 기초자치단체 단위에서 자생적으로 형성, 활동하는 자원봉사단체의 기반이 매우 취약하다. 또한 정부의 역할이란 측면에서 볼 때 이러한 자원의 형성기반을 촉진함과 아울러 이들 자원의 분포현황에 대한 정보를 파악하고 있어야함이 네트워크 형성의 기초임에도 불구하고 이에 대한 인식이 대단히 결여되어 있다. 그러므로 중앙정부의 적절한 재정 지원정책도 필요하지만 기초단체 수준에서의 지원과 자원의 발굴 및 육성에 대한 참여의 폭을 확대하도록 하는 것도 바람직할 것이다. 시민단체, 자발적 지역조직은 로컬거버넌스에 있어 핵심적인 행위 주체가 되며, 이들과 지방정부와의 관계는 거버넌스의 수준을 결정짓는 중요한 요인으로 작용해야 한다.

VII. 결론 및 정책제언

1. 결론
2. 정책제언

VII. 결론 및 정책제언

1. 결론

이 연구는 우리나라의 현행 청소년행정체계의 장단점과 국내외 사례 분석에 근거하여 새로운 행정 모형과 대안을 제시하고자 하였다. 특히 지방정부, NGO, 민간 청소년 조직 등의 다양한 구성원들이 통합적으로 참여하는 청소년지원네트워크에 근거한 뉴거버넌스 청소년행정체계를 정립하여, 각 모델의 효율적인 운영방안을 제시하고자 하였다.

연구방식은 관련 문헌연구와 외국사례 분석, 그리고 현지인터뷰조사로 이루어졌다. 연구대상은 서울특별시를 비롯한 7개 특·광역시와 경기도를 포함한 전국 8개도 등 16개 광역자치단체와 시군단위로 진주시와 단양군을 조사 대상으로 선정하였다. 조사기간은 2007년 6월 18일부터 7월 20일까지였으며, 제주도는 8월 16일 방문하였다. 조사방식은 대학원생 2명이 한 팀을 구성하여 수도권 지역인 서울, 경기, 인천 지역을 조사하였으며, 연구책임자와 조사원 1명이 한 팀이 되어 나머지 15개 지역을 직접 방문조사하였다.

현지에서 인터뷰 대상자는 먼저 행정기관의 청소년담당자와 지방청소년 활동진흥센터, 청소년지원센터, 지역청소년단체협의회 등을 중심으로 실시하였다.

조사결과 현재 지방자치단체가 직면하고 있는 청소년행정체계의 공통적인 현안과제와 연구과정에서 도출된 개선방안을 제시하고자 한다.

첫째, 청소년업무에 비해 청소년육성 담당공무원의 숫자가 너무 적고 잦은 인력 교체에 따른 전문성 유지가 힘든 상태이다. 지자체별 청소년 업무는 25-30개 단위로 세분되어 사업을 5-7명의 인력이 담당하고 있어 정상적인 사업추진을 감당하기 어려운 상태이다. 이에 대한 해결책은 최소한도 단위의 청소년담당자의 인력보강과 함께 전담공무원제 도입이 절실히

요구다. 또한 지나치게 세분화된 사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 중앙 및 지자체에서 통합예산제도를 시행하여 국가적인 공동사업과 지역별 특성화 사업을 유동적으로 수행할 수 있는 선택과 집중 정책으로의 전환이 모색되어야 한다.

둘째, 지방정부조직의 청소년업무가 너무 과중하고 지나치게 세분화 되어 있어, 이에 대한 간소화가 시급하다.

지방자치단체의 청소년 담당자의 불만은 과중한 청소년업무 때문이다. 청소년행정 뉴거버넌스 모형이 실제 작동하려면 지방 정부조직이 담당해야 하는 청소년업무의 범위와 한계가 명확해 져야 한다. 복잡하게 분산되어 있는 청소년관련 업무가 정리되어 많은 부분이 민간으로 위탁되어야 한다. 또한 청소년사업에 국고와 지방비가 지원되는 복잡한 구조로 인하여 담당 공무원에게 막중한 부담을 안겨주고 있다. 나아가 예산에 비해 너무 많은 사업으로 세분화되어 있어 사업비에 비해 관리해야 하는 사업의 수가 너무 많아서 행정적으로 효율적이지 못하다.

셋째, 현재의 지방 청소년활동진흥센터의 역할 및 기능에 대한 재검토가 필요하다. 청소년활동진흥센터가 타 청소년 단체들과 단위사업 공모나 위탁과정에서 경쟁하기보다는 청소년특별회의 및 수련활동 인증제와 같은 국가단위사업 및 지방자치단체 행정조직의 기능을 분담도록 역할조정이 필요하다. 동시에 청소년사업과 관련된 청소년 시설 및 단체, 행정조직, 도교육청, 학교, 경찰서 등의 상호협력관계 유지를 위한 지역네트워크의 허브 역할도 필요하다.

넷째, 지방자치단체의 청소년 분야 예산이 주로 방과후아카데미와 청소년 쉼터 운영 등 청소년복지 분야에 편중되고 있으며, 이마저 아동 및 여성 분야의 예산에 비해 열악한 수준이다. 따라서 청소년 사업을 아동 및 여성분야와 차별화할 필요가 있으며, 전체 청소년에 대한 건전 육성 위주의 사업부문의 지원 확대가 요망된다.

마지막으로 뉴거버넌스 모형의 효율적인 작동을 위해서는 행정조직과 함께 할 카운터 파트너가 필요하며 이를 위한 노력이 있어야 한다. 몇 몇 시

도에서는 지방청소년활동지원센터나 청소년단체협의회가 그 역할을 담당하고 있지만, 이러한 조직들은 전국조직과 연결되어 있으며 각자의 이해타산과 연결되어 있어 공정한 집행에 한계가 있을 수 있다. 이미 지방행정조직의 카운터 파트너로서 자리를 잡아 가고 있는 조직들이 정착할 수 있는 제도적 장치가 필요하다. 또한 새로운 민간 조직이 필요한 경우에는 지방행정조직 주도하에 법인 형태의 민간조직을 새로 조직하는 것에 대한 타당성 검토가 필요하다. 즉, 지방청소년활동지원센터의 경우 중앙 정부의 행정력이 영향을 미치고, 청소년단체협의회는 각 회원단체의 영향력이 있기 때문에 지방정부의 청소년정책을 잘 대변할 수 있는 새로운 조직의 필요성이 제기되는 것이다.

2. 정책제언

각 지방정부는 열악한 자율권의 한계와 재정조건 속에서도 질 높은 공공서비스를 공급하기 위한 많은 청소년사업들을 추진하고 있다. 많은 제약에도 불구하고 효율적인 지방경영은 지방자치의 실시와 함께 피할 수 없는 실천적 정책방향이 되었다.

1) 청소년행정체계 강화와 청소년 정책의 효율적 수행방안 모색

첫째, 중앙과 지방정부 간에 역할과 기능분담과 함께 중앙정부는 청소년정책과 관련제도 수립에 지방정부 의견을 최대한 반영해야 한다. 이는 지방의 특성과 실무 담당자들의 의견을 중앙정부가 충분히 반영하여 국가 차원의 정책을 수립하고 이에 따른 구체적인 시행령 및 관련 제도는 지방정부 차원에서 마련될 수 있도록 하는 것이다. 동시에 중앙정부는 개별사업에 대한 예산지원보다는 포괄적인 예산지원이 집중과 선택을 통한 지역별 특성화사업 수행에 더 효율적일 것이다.

둘째, 청소년행정은 청소년분야의 다양한 이해당사자들의 적극적인 참여

를 전제로 청소년정책 및 사업의 공공성을 유지하고 목표달성을 위한 역할과 책무성이 함께 강조되어야 한다. 중앙과 지방정부의 청소년행정조직은 청소년인구 변화, 청소년 관련 시설 및 단체 등에 대한 정확한 현황파악과 함께 청소년행정네트워크의 활성화를 위한 다양한 지원에 주도적인 역할을 담당해야 한다.

셋째, 각 지방자치단체는 지역의 특성과 청소년의 다양한 욕구를 반영하여 독창적인 청소년정책 및 사업을 개발하고 운영해야 한다. 동시에 청소년 사업 추진과정에서 도교육청과 학교의 협조를 얻기가 용이하지 않는 현실을 감안하여 학교장 출신을 지역 청소년 단체 혹은 운영위원회의 장으로 임명하여 협조를 구하는 등의 다각적인 방안 모색이 필요하다.

넷째, 지방자치단체의 청소년정책이 활성화되기 위해서는 지방자치단체장의 관심제고와 시도의회 차원의 지원이 선행되어야 하고 청소년담당 공무원의 마인드 형성과 시설·단체와의 협조체제를 구축해야 한다.

지방정부는 형식적인 지방경영의 실적보다 실질적인 주민복지 향상임을 분명히 해야 한다. 아직 지방정부는 주변 환경의 변화에 대해 민감하지 못하며, 지방공공서비스의 공급에 있어 기존의 직접 공급방식 이외의 방법에 대해서는 여전히 익숙하지 않다.

다섯째, 자치단체의 청소년행정은 공공성이 강한 분야임을 감안하여 효율성 위주의 사업추진보다는 형평성과 지속성을 증시하는 방향으로 추진되어야 한다. 이를 위해 청소년행정서비스의 성격에 따른 목표를 정확히 하여 공급방법을 선택하고 관련된 공공서비스와 연계하면 보다 효과적으로 사업을 수행할 수 있을 것이다.

여섯째, 뉴거버넌스의 효율성을 높이기 위해서는 전문성을 가진 공무원의 배치와 전담공무원 교육기관 및 체계적인 교육시스템이 구축되어야 한다. 따라서 현행 ‘청소년기본법’ 제25조에 명시되어 있는 “청소년육성전담공무원 제도”가 실시되지 못하고 있는 현황을 분석하여 법률 미시행에 관한 제도적 정비 방안도 강구되어야 할 것이다.

아울러 행정 추진의 실질적 주체인 청소년지도자(사)의 지위에 관한 법

적 조치가 선행되어야 실질적인 행정서비스의 체계가 확립될 것이다. 교육 분야의 경우 ‘교육기본법’ 제14조 제6항에도 “교원의 임용·복무·보수 및 연금 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.” 로 규정되어 있다. 이는 일정하기 않는 지자체 수준의 조례에 규정되어 있는 청소년지도자(사)의 보수와 지위와는 엄청난 차이가 있음에 비추어 이를 해결하기 위한 법적 조치가 시급히 요구되는 바이다.

2) 지방정부의 뉴거버넌스 청소년행정체계 정립과 구체적 운영전략

최근의 국제적인 흐름에서 행정서비스를 제공하는 정부의 기능이 시장 중심의 공급방식에서 뉴거버넌스와 네트워크 및 파트너십을 통하여 제공하는 방식으로 변화하고 있다. 이처럼 뉴거버넌스를 중시하는 이유는 지역의 네트워크를 활성화시켜 참여와 파트너십을 통한 행정서비스를 지역위주로 공급할 수 있기 때문이다.

이 같은 맥락에서 국가와 지방정부는 청소년을 단순한 수혜의 대상이 아닌 행정서비스의 고객이자 주체로 인식하고 보다 적극적인 행정을 구현해야 한다. 이번 연구결과에 근거하여 보다 효과적인 청소년정책을 추진하기 위한 대안으로 뉴거버넌스 행정체계 정립과 운영방안을 제시하고자 한다.

첫째, 기존 거버넌스적 청소년행정체계에 있어 제기될 수 있는 공공성을 위협할 수 있는 대리인(agent) 혹은 민간단체의 개별 이익 추구의 문제를 극복하기 위한 제도적 보완이 필요하다. 이를 위해 지방행정기구가 청소년 사업의 역할과 책무성의 확보를 위해 사업추진과정에서의 관련 조직과 지속적인 협의 및 객관적인 평가를 주도적으로 담당하는 것이 바람직하다.

둘째, 뉴거버넌스 체제의 활성화를 위해서는 무엇보다도 이를 실천할 수 있는 경영능력을 갖춘 사람들이 선발되어야 하고, 공정하게 운영할 수 있는 준거 규범들이 제정되어야 한다.

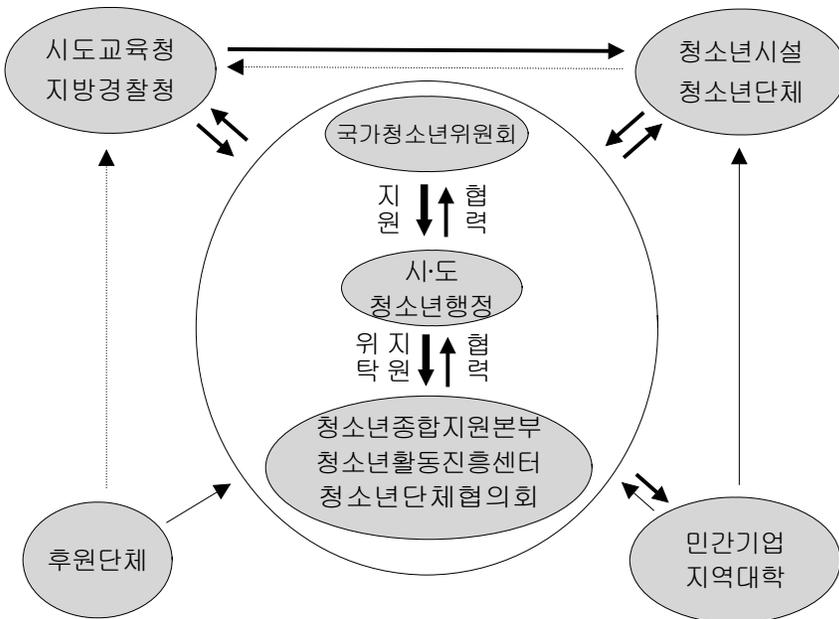
셋째, 재정적 기반이 필수적으로 따르게 되는데, 이를 위해 지자체의 공적 지원금과 지역커뮤니티의 자체 기금을 조성하여 투명하게 운영해야 한다. 기존의 지역커뮤니티에 존재해오던 각종 시설 및 단체들을 유기적으로

네트워킹하기 위한 대표성과 정당성을 갖도록 이들과 협의과정을 거쳐야 한다.

넷째, 이러한 유형의 뉴거버넌스체제를 구축하기 위해서는 지역의 종합적인 청소년행정서비스를 공급하고 자치경영을 추구하는 대표조직들이 네트워크에 적극적으로 참여해야 한다. 또한 지역사단법인 성격의 법인체를 구성하고 지방정부로부터 역할과 권한을 위임받아 청소년사업을 종합적으로 책임지는 방안이 적극 검토되어야 한다.

3) 중앙-지방정부, 지역 특성에 적합한 뉴거버넌스 청소년행정 모형 정립 및 운영 체계 확립

우리사회는 지역 내 네트워크의 형성자체가 쉽지 않고 뉴거버넌스를 실천하기 위한 여건 조성 역시 미흡한 수준이다. 따라서 네트워크 형성과 각 참여 기구 간의 신뢰성에 기반한 파트너십 구축이 이루어진다면 뉴거버넌스를 통한 청소년행정의 실현이 절실한 상황이다.



[그림 VII-1] 중앙-지방정부와 지역법인체가 연계한 뉴거버넌스 청소년행정체계 모형

[그림 VII-1]에서 제시된 모형에서 중앙 정부는 중장기적인 청소년정책의 수립과 기획, 포괄적 예산 지원 기능을 담당해야 한다. 또한 청소년 분야의 행정체계를 기존의 정부조직 중심의 행위주체에서 벗어나 점차 민간단체, 지역대학, 후원기업 등으로 그 기능과 역할을 이양하는 것이 필연적인 추세이다. 지방자치단체에서는 자체 조례를 통해 청소년정책과 청소년사업을 주도할 법인체를 만들 것을 제안한다. 즉, 지역사단법인 형태의 법인체가 네트워크 경영을 종합적으로 담당하는 시스템 구축하는 것이다. 지역 단위 법인체가 공공성이 강한 청소년복지서비스 제공을 확대하는 것은 수익을 목적으로 하지 않는다는 점에서 사적영역과 구별된다. 또한 지역커뮤니티의 비전을 세우고 청소년행정서비스에 대한 책무성을 가져야 한다는 점에서 일반 NGO단체와 차이가 있다. 어떠한 경우에도 지방정부의 청소년행정조직은 이러한 법인체들과 협력과 위탁관계를 수행하는 과정에서 공익성을 실현할 수 있도록 역할과 책임을 분명히 해야 한다. 동시에 지역의 다양한 네트워크를 활성화하여 핵심 가치창출과 미래 지향적인 비전을 확립하고 이를 주도적으로 실천해야 할 것이다.

4) 중앙-지방정부 간 연계 협력 강화를 위한 파트너십 구축 방안

첫째, 중앙과 지방정부 간 관계를 기존의 계층적 상하관계가 아닌 수평적, 협력적 시각에서 서로의 자율성을 존중하면서 사업을 추진하는 인식전환이 선행되어야 한다.

둘째, 현재 시행되고 있는 ‘지역별업무협의회’ 혹은 ‘도-시군 간의 연찬회’ 중 1-2회를 ‘중앙-지방정부 간 파트너십회의’ 또는 ‘지역 행정기관-민간단체-대학-후원기업 간의 파트너십 회의’로 전환한다.

셋째, 청소년정책의 핵심 내용에 대한 설명회 및 홍보, 그리고 지속적인 정보공유를 통해 중앙의 역점사업과 지방의 특성화 사업 간의 연계성을 유지하고 다양한 인센티브를 통해 중앙-지방간의 협조체제를 강화해야 한다.

참 고 문 헌

- 강창현(2001), “지역복지공급 거버넌스 연구: 네트워크 접근”, 한국행정학회 추계 학술대회(창립 45주년 기념 국제학술대회) 논문집.
- 곽진영(2001), “거버넌스와 정당, NGO: 국가로부터의 자율성 확보를 중심으로”, 한국정치학회 하계학술대회 발표 논문집.
- 고숙희·김영희·서동희(2006). 21세기 사회변화와 청소년정책의 중요성, 서울: 한국 청소년개발원.
- 국가균형발전위원회(2006), 살기좋은 지역 만들기, 서울:제이플러스에드.정윤수·이재성(2003). 지방 정부 온라인 주민참여 유형: 이론적 논의와 사례분석. 현대사회와 행정 제13권 제 2호. 한국국정관리학회
- 국가청소년위원회(2006). 2006청소년백서. 국가청소년위원회.
- 김기봉, 정희섭, 김영호, 최혜자(2006), 「지역별·권역별 문화협력망 구축방안」, 문화관광부·한국문화정책연구소.
- 김문성(2001), 「행정학의 이해」, 박영사.
- 김변용, 김판석 공저(2001), 「신한국행정론」, 법문사.
- 김병준(1995), 「한국지방자치론」, 법문사.
- 김석준(2000a), 「뉴거버넌스의 이론과 사이버거버넌스」, _____(2000b). 한국 국가재창조와 뉴거버넌스: 새로운 패러다임 모색. 한국행정학보 제34권 제2호.
- _____ (2000c), 뉴거버넌스 연구, 서울:대영문화사.
- _____ (2001), 뉴거버넌스와 사이버거버넌스 연구, 서울:대영문화사.
- 김석준외(2002), 거버넌스의 이해, 서울:대영문화사.
- 김영호(2002), “생활권 수련활동 활성화방안 연구”, 학교 주5일제에 대비한 청소년수련활동활성화방안 워크숍, 서울, 한국청소년개발원
- _____ (2003), 지방자치단체의 청소년예산결정영향요인에 관한 연구, 동국대학교 박사 학위논문.
- 김원 역(1994), Robert W. Poole 著, 「지방정부경영론」, 법문사.
- 김정렬(2000). 정부의 미래와 거버넌스; 신공공관리와 정책네트워크. 한국행정학보 제34권 1호. 21-40.
- 김철·신해룡(1990), 지방재정학, 서울:세명서관.

- 김희순(2003), “청소년정책과 행정, 그 틈을 위해 필요한 노력”, 청소년문화포럼, 2003년 여름호 통권7호, pp.108-156.
- 남궁근외(2006). 스칸디나비아 국가의 거버넌스와 개혁. 서울:한울아카데미.
- 문병기(2000). 거버넌스의 이론적 접근, 김석준·이선우·문병기·곽진영, 뉴거버넌스 연구. 서울:대영문화사.
- 문신용·장지원·함종석(2002), 바람직한 청소년 행정체계 개선방안, 서울:청소년보호위원회.
- 문화관광부(1998), 청소년육성5개년계획, 서울:문화관광부.
- 박연호 외 역(1994), 高寄昇三 著, 「도시경영론」, 선일출판사.
- 박영정, 김영호, 손경년, 안이영로(2004), 「생활권여가인프라의 협력체계구축 및 주민 참여방안연구」, 한국문화관광정책연구원.
- 박응격외(2003), 독일지방정부론, 서울:도서출판 엠-에드.
- 박찬욱외(2004), 21세기 미국의 거버넌스. 서울:서울대학교 미국학연구소·미래인력연구원.
- 박홍식(2003), “글로벌 시대 지방정부의 문화마케팅 전략”, 서울:집문당.
- 박희봉(2001), “사회자본과 거버넌스에 대한 정부와 시민사회의 역할”, 한국정치학회 추계학술대회 발표 논문집.
- 박희정(2001). 바람직한 거버넌스(*Good Governance*)의 개념과 평가지표. p.5 참조, *KRILA 2001*, pp. 5~6. 서울: 한국지방행정연구원
- 배준구(1998). 프랑스 국토 및 지역계획의 개혁과 새로운 계획기법. 한국지방자치학회보.
- _____ (2004). 프랑스 계획계약의 운영메카니즘과 함의. 한국지방자치학회 동계학술대회.
- 백현관(2004). 공공정책의 제문제. 서울: 도서출판 인혜.
- 삼성경제연구소 역(1994), 데이빗 오스본-테드 게블러 著, 「정부혁신의 길」, 삼성경제연구소.
- 서순복(2004). 지방자치단체 온라인 시민참여에 관한 연구(광주광역시를 중심으로). 경성대학교 사회과학연구소.
- 서용석(2005), 지역주민의 시민의식과 정치참여에 관한 경험적 연구, 서울:경인문화사.
- 서울시정개발연구원(2001), 「서울시정의 로컬거버넌스 도입방안」, 서울시정개발연구원.

- 서창록·이연호·곽진영(2001), “거버넌스의 개념과 쟁점에 관한 소고”, 한국정치학회. 추계학술대회 발표 논문집.
- 신두범(1995), 행정학개론, 서울:박영사.
- 안성민(2005), 주민참여예산제도와 지역거버넌스, 울산:울산대학교 출판부.
- 오수길(2006), 민관 협력의 거버넌스-지방의제21 추진과정의 경험, 서울: 한국학술정보(주).
- 오인성(1995), “청소년행정의 변천과 발전방향”, 한국청소년개발원 편, 청소년정책의 역사와 발전방향(광복50주년기념 학술세미나 자료집), 서울:한국청소년개발원.
- 오형국(2005). 전자정부에서의 시민참여 활성화 방안에 대한 연구, 경희대 대학원 박사학위논문.
- 윤주명(2004). 사이버거버넌스 관점에 따른 지방정부와 시민단체 홈페이지의 비교분석. 현대사회와 행정(2004.12), 제14호 제3호, pp. 135~157.
- 윤의영(2007). “중앙지방 농촌진흥기관 간 연계협력 방안”, 농촌지도학회 발표자료.
- 이광호 외(1992), 「지방자치제하 청소년 행정체계의 활성화 방안 연구」, 서울, 한국청소년연구원.
- 이명석(2001), “신공공관리론, 신거버넌스론, 그리고 김대중 정부의 행정개혁”, 한국행정학회 춘계학술대회 논문집.
- 이제민·차창훈 공편(2004), 동아시아 거버넌스, 서울:도서출판오름
- 이종원(1990). 독일의 청소년정책과 제도. 외국 청소년정책에 관한 연구. 서울: 한국청소년연구원
- 이창원(2004), “중앙정부 조직개편과 기능조정 연구: 사회발전 및 문화분야 정부조직 개편”, 『정부조직개편』에 관한 기획세미나, 한국행정학회·한국조직학회.
- 이현방(2000). 한국의 전자정부와 사이버거버넌스의 특성 분석. 이화여자대학교 대학원 석사학위논문.
- 전라남도 도정발전 기획단(1996), “분권형사회로 나아가고 있는 일본 : 지방분권추진위원회의 중간보고서를 중심으로” .
- 정병순(1995a), “기업가적 정부와 미시적 공간개발의 정치,” 한국공간환경연구회 편, 「일상공간과 생활정치」 서울 : 도서출판 대운.
- _____ (1995b), “지방국가로서 기업가적 정부,” 「새로운 공간환경론의 모색」 한국공간환경학회 엮음, 서울 : 한솔아카데미, .
- 정세욱(1990), 지방행정학, 서울:법문사.

- 정정길(2000). 행정학의 새로운 이해, 서울: 대명출판사.
- 정윤수·이재성(2003), 지방정부와 온라인 주민참여 유형:이론적 논의와 사례분석, 현대사회와 행정(2003.8), 제 13권 제2호, pp.1-34.
- 조성우(2001), 청소년정책기구 개편논의과정의 정책네트워크에 관한 연구, 서울대학교 석사학위논문.
- 조영승(1997), 청소년학총론, 서울:교육과학사.
- _____ (2003), “우리나라 청소년정책의 역사적 변천”, 청소년문화포럼, 2003년 여름호 통권7호, pp.15-28.
- 주성수(2005), 공공정책 가버넌스, 서울:한양대학교 출판부.
- 지충남(2006), “지방정치와 엘리트, 시민사회단체, 주민참여”, 경기도: 한국학술정보(주).
- 체육청소년부(1991), 한국청소년기본계획, 서울:체육청소년부.
- 총무처 직무분석기회단 편(1997). “신정부혁신론: OECD국가를 중심으로” 서울: 동명사.
- 최영출외(2006), 지역경쟁력 강화와 로컬거버넌스, 서울:대영문화사.
- 최창욱(2003), 농촌청소년의 문화생활 향상을 위한 여가실태 분석 및 프로그램 개발, 농촌진흥청.
- 최홍석(1995), “지역정보통신 기반구축을 위한 제도구성 방식에 관한 연구”, 「한국정책학회보」, 한국정책학회, 제4권 제2호.
- 하연섭(2004), 제도분석, 서울:다산출판사
- 한국경제연구원(1995), 「기업가형 지방경영」, 한국경제연구원.
- 한국능률협회 경영연구소 편(1996), 「95년 한국의 도시경영 평가자료집」, 한국능률협회 경영연구소.
- 한국청소년개발원(1994), 청소년관계법과 행정, 서울:한국청소년개발원.
- 한국청소년개발원(2003), 청소년정책론, 교육과학사.
- 황순길(1998). 정부부처간 청소년복지사업의 조정에 관한 연구. 숭실대학교 박사학위논문.
- 행정자치부(2000), 2000년도 지방자치단체 재정진단실시.

- AGJ(Hg.)(2004). *“leben lernen” – Veranstaltungskalender 12. Deutscher Jugendhilfetag 2004, 02.-04. Juni 2004* in Osnabrück. Meckenheim: Druck Center Meckenheim
- AGJ(Hg.)(2006). *Sozialgesetzbuch VIII: Arbeitshilfe zur Novellierung*. Berlin: Druck Center Meckenheim
- Al Gore(1996), *The Best Kept Secrets in Government* (Washington, D. C. : National Performance Review).
- _____(1993), *The Gore Report on Reinventing Government : Creating a Government that Works Better and Costs Less* (Washington, D. C. : Government Printing Office).
- Andrew Massey, ed.(1997), *Globalization and Marketization of Government Services* (London : Macmilian Press).
- Biares, S(1996). *Repenser la sphère locale selon l'espace public*, paper presented to the French Political Science Association Conference, Aix-en-Provence.
- BmffSFJ(Hg.)(1996). *Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe*. Düsseldorf: Vereinigte Verlagsanstalten
- C. King and C. Stivers(1998), *Government Is US : Public Administration in an Anti-Government Era* (London : Sage Publication).
- D. Osborne & P. Plastrick(1997), *Banishing Bureaucracy : The Five Strategies for Reinventing Government* (Reading, Massachusetts : Addison-Wesley Publishing).
- David Osborne & Ted Gaebler(1993), *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector* (New York : Plume / Penguin Books).
- Dean Yarwood(1996), “Stop Bashing the Bureaucracy” , *Public Administration Review*, Nov./Dec. Vol. 56, No. 6.
- Denis Ives(1995), *“The New Paradigm in Public Sector Administration : The Experience of the Australian Public Service”* , Paper Presented at the 1995 KIPA Forum, Korea Institute of Public Administration, 18 September, Seoul, Korea.
- Donald F. Kettl and John J. Dilulio, Jr., eds.(1995), *Inside the Reinvention*

- Machine : Appraising Governmental Reform* (Washington, D. C. : Brookings Institution).
- DTV(1994). *Jugendrecht*. München: C.H. Beck Verlag. pp. XXXXII
- Grizzle, G. A. and Pettijohn, C. D.(2002), Implementing Performance- Based Program Budgeting: A System-Dynamics Perspective, *Public Administration Review*, Vol. 62, No. 1.
- H. G. Frederickson(1999), "The Repositioning of American Public Administration" , *Political Science and Politics*, Vol.27.
- _____ (1996), "Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration" , *Public Administration Review*, May/June, Vol. 56, No. 3.
- I. Duncan and A. Bollard(1992), *Corporation and Privatization : Lessons from New Zealand* (Auckland : Oxford University Press).
- Janssen, K.(1996). Das Jugendamt – ein bürgerorientiertes Dienstleistungsunternehmen für Kinder, Jugendliche und deren Familien. In: BmFFSJ(Hg.)(1996). *Qualitätsstandards in der Jugendsozialarbeit. Materialien zur Qualitätssicherung in der Kinder- und Jugendhilfe*. pp. 9~23. Düsseldorf: Vereinigte Verlagsanstalten.
- Kieron Walsh(1995), "Competition and Public Service Delivery" , in John Stewart & Garry Stoker, *Local Government in the 1990s* (London : Macmillan Press).
- Kranser. S. D.(1984). *International Regimes*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Lerner, R. M.(2002). *Adolescence: Development, Diversity, Context, and Application*. Upper Saddle River, NJ:Prentice Hall.
- Le Galès, P.(1995). Du gouvernement local à la gouvernance urbaine. *Revue Française de Science Politique*. Vol 45 No 1.
- IJAB e. V.(2004). *Kinder- und Jugendhilfe in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: IKAB e. V.
- P. Keehly(1997), *Benchmarking for Best Practices in the Public Sector* (San Francisco : Jossey-Bass).
- Patricia Greer(1994), *Transforming Central Government : The Next Steps Initiative* (Buckingham : Open University Press).

- Patricia Ingraham et al., eds(1998), *Transforming Government : Lessons from the Reinvention Laboratories* (San Francisco : Jossey-Bass).
- Peter Self(1993), *Government by the Market?* (London : Macmilian Press).
- Peters. G. & Pierre. J(2003). *Handbook of Public Policy*. Sage Publications Ltd.
- Pittman, K. J.(1991). *Promoting Youth Development: Strengthening the Role of Youth Serving and Community Organizations*. Washington D. C. : Academy for Educational Development.
- Pittman, K. J., and Irby. M.(1996). *Preventing problems or promoting development: Competing priorities or inseparable goals?.* Baltimore : International Youth Foundation.
- Rhodes, R.A.W.(1996). From Institutions to Dogma: Tradition, Electicism, and Ideology in the Study of Beitish Public Administration, *Public Administration Review* Vol 56 No 6. 507-516.
- Robert Gilmour and Laura Jensen(1998), "Reinventing Government Accountability : Public Functions, Privatization, and the Meaning of State Action" , *Public Administration Review*, May/June, Vol. 58, No. 3.
- Savitch, H.V.(1998). The Ecology of Public-Private Partnerships: Europe, Jon Pierre, ed., *partnerships in Urban Governance: European and American Experience*, New York: Macmilan Press. 198.
- Salamon, L.(2002). *The Tools of Governance: A guide to the New Governance*. Oxford: Oxford University Press,
- Schwendtke, A.(Hrsg.)(1980). *Wörterbuch der Sozialarbeit und Sozialpädagogik*. Heidelberg: Quelle & Meyer
- Stoker. G.(1988). "Public-Private Partnerships and Urban Governance."in J. Pierre(ed.). *Partnerships in Urban Governance*. MacMillan Press.
- Thomas J. Sergiovanni(1980). *Educational governance and administration*, London: Prentice-Hall.
- Turner & Hulme(1997), *Governance, Administration & Development*, CT:Kumerian Press.
- UK Prime Minister(1998), *The Government' s Annual Report 97/98*, Cm 3969, July

Villarruel, F. A., Perkins, D. F., Borden, L. M., and Keith, J. G.(2003).
Community Youth Development Programs, Policies, and Practices.
Sage Publication.

Wildavsky, A.(1979), *The Politics of Budgetary Process*, 3rd ed., Boston:
Little, Brown and Co.

<http://www.undp.org>

<http://www,fce-community.org>

<http://www.bettercommunities.org>

<http://www.communitybuilding.vic.gov.au>

<http://www.bmfsfj.de>

<http://de.wikipedia.org/wiki/Governance>

<http://www.agj.de/content>

부 록

1. 지방자치단체 청소년행정체계 실태조사 설문지
2. 전라북도청소년단체협의회 지원조례
3. 부산광역시청소년단체협의회 정관
4. 단양군지방청소년위원회운영조례

■ 부록 1

지방자치단체 청소년행정체계 실태조사 안내

『청소년기본법』의 내용 중에는 지방자치단체의 ‘청소년육성전담기구’ 설치와 같은 주요한 사항이 명시되어 있습니다. 또한 청소년활동진흥법에 따라 ‘청소년수련활동인증제’와 ‘청소년활동진흥본부’ 및 지방청소년활동지원센터’가 설치되어 활발히 운영되고 있습니다.

이러한 제도정비와 함께 현 청소년행정체계의 한계를 극복하기 위한 새로운 대안으로 “행정기관과 민간단체 간 네트워크와 파트너십을 통한 뉴거버넌스” 도입의 필요성이 제기되고 있습니다. 이 과제를 효과적으로 추진하기 위해서는 현재 각 지방자치단체별 청소년행정 조직체계, 민간단체 현황에 대한 정확한 실태파악이 필수적이라 생각됩니다.

따라서 이번 실태조사는 각 지방자치단체별 청소년 행정현황에 관한 개략적 내용이며, 연구진이 6-7월 중 직접 방문조사할 예정입니다. 청소년행정체계의 재정비와 새로운 대안 모색을 위한 방문조사에 적극 협조해 주시면 감사하겠습니다.

2007년 6월

한국청소년정책연구원 문화참여연구 팀장 오해섭 드림

※연락처 : TEL: 02-2188-8841, HP: 011=9614-7044

지방자치단체 청소년행정 조직 및 단체 현황

1. 청소년담당부서

| 시·도 | 시·군·구 | 담당 부서 | 면담자 성명 (전화/e-mail) |
|-----|-------|-------|-----------------------|
| | | | |

2. 청소년업무 담당 인력현황(총 명)

| 구 분 | 직급 | 담당업무 | 관련자격증 소지여부 |
|-----|----|------|---------------|
| 1 | | | |
| 2 | | | |
| 3 | | | |
| 4 | | | |
| 5 | | | |

3. 2006년도 청소년사업 연간 예산 (본예산서 기준/ 단위 천원)

| 사업 종류 | 청소년업무예산(B) | | | |
|-------|------------|--------------|--------------|--------------------|
| | 운영형태 | 사업예산 (천원) | 경상예산 (천원) | 2005년 대비 증가율(%) |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |
| | | | | |

3. 청소년행정네트워크를 위한 지역사회 자원조사

1) 지역 인구현황

(2006년말 기준, 단위:명)

| 구 분 | 전체 인구수 | | | 청소년인구 (9-24세) | | |
|--------|--------|---|---|------------------|---|---|
| | 계 | 남 | 여 | 계 | 남 | 여 |
| 인구수(명) | | | | | | |

2) 관내 청소년 관련단체 및 종사자 현황

| 구분 | 청소년활동 진흥센터 | 청소년단체 협의회 | 청소년상담 지원센터 | 청소년공부 방 | 청소년쉼터 | 기타관련단 체 |
|---------|---------------|--------------|---------------|------------|-------|------------|
| 시설수(개) | | | | | | |
| 종사자수(명) | | | | | | |

3) 관내 청소년시설 및 종사자 현황

| 구 분 | 청소년 수련관 | 청소년 문화의집 | 청소년 수련원 | 청소년 야영장 | 유스호스 텔 | 계 |
|---------|------------|-------------|------------|------------|-----------|---|
| 시설수(개) | | | | | | |
| 종사자수(명) | | | | | | |

4. 청소년행정네트워크 운영모형 구축을 위한 의견조사

1. 귀 지역의 청소년 담당부서와 청소년 관련 단체 및 시설과의 네트워크(조정 및 협조기능)는 어느 정도는 입니까?()

- ① 매우 잘되고 있다 ② 잘되는 편이다 ③ 보통이다
④ 잘 안되는 편이다 ⑤ 전혀 안된다

※ 잘 안되는 이유(예: 청소년단체 및 시설과 별로 교류할 사안이 없어서)

※ 잘되는 이유(예: 담당공무원과 청소년 단체 간에 신뢰도가 높아서)

2. 청소년 정책집행 과정에서 행정기관, 민간단체, 관련 사업체 간의 바람직한 역할 및 기능 분담 방안에 대한 귀하의 생각은 무엇입니까?

1) 행정기관 :

2) 민간단체 :

3) 관련 사업체 :

3. 효율적인 청소년행정네트워크 구축을 위해 반드시 개선되어야 한다고 생각하는 점은?

4. 지역사회 청소년 단체 및 시설이 청소년 정책과정에 참여 범위는 어느 정도로 하는 것이 타당하다고 생각하십니까?()

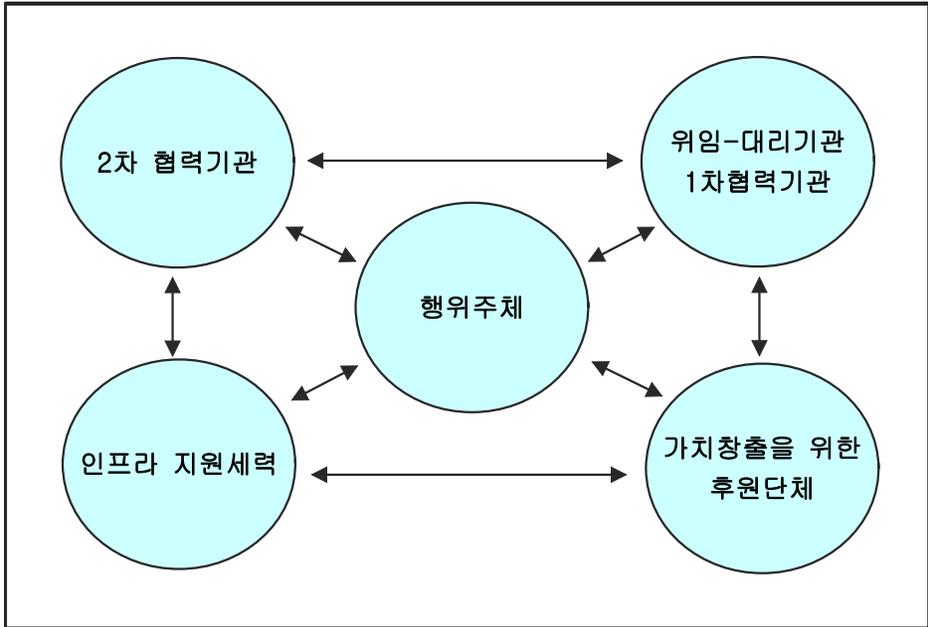
- ① 청소년 사업에 대한 단순한 자문 수준
- ② 정책 제안 및 평가 위원으로 영향력 행사
- ③ 자치단체의 요청이 있을 때만 의견 제시
- ④ 행정기관과 동등하게 책임을 지는 수준

5. 지역사회 청소년행정에 참여하는 주체들 간의 역할 조정 및 운영을 누가 주도하는 것이 가장 타당하다고 생각하십니까?()

- ① 지방자치단체 청소년담당 부서
- ② 청소년 단체(단체명:)
- ③ 청소년 시설(시설명:)
- ④ 시민단체(단체명:)
- ⑤ 기타(기관명:)

6. 현재 지역에서 가장 활동을 잘 한다고 생각하는 청소년단체 및 시설은()

지역청소년지원 네트워크 구축모형



☞ 성의껏 답변해 주시어 감사합니다.

■ 부록 2

전라북도청소년단체협의회 지원조례

전라북도의회의 의결을 얻은 전라북도 청소년 육성 및 지원조례를 이에 공포한다.

전라북도지사
2005년 12월 30일
전라북도조례 제3158호

전라북도 청소년 육성 및 지원조례

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 조례는 「청소년기본법」 제11조 및 제41조의 규정에 의하여 전라북도 청소년의 건전한 육성과 이에 필요한 지원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “전라북도청소년육성위원회”란 「청소년기본법」 제11조의 규정에 의하여 설치된 위원회를 말한다.
2. “전라북도청소년단체협의회”란 「청소년기본법」 제41조의 규정에 의하여 설립된 협의회를 말한다.

제2장 전라북도청소년육성위원회

제3조(구성) ① 전라북도청소년육성위원회(이하 “위원회”라 한다)는

위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.

②위원장은 전라북도 문화관광국장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.

③위원은 관계 행정기관 공무원·교육자·청소년지도자 및 청소년육성에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 도지사가 위촉한다.

제4조(기능) 위원회는 도지사가 부의하는 다음 사항에 대하여 심의한다.

1. 청소년육성 등에 관한 연도별 시행계획의 수립
2. 청소년육성 등에 관한 관계 행정기관의 주요 시책조정 및 협조
3. 주요 청소년수련시설의 설치·운영 및 지원
4. 청소년단체의 육성 및 지원
5. 지역청소년 육성시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항
6. 기타 도지사가 자문에 부치는 사항

제5조(위원장의 직무 등) ①위원장은 위원회의 회무를 총괄하고, 위원회를 대표하며, 위원회의 의장이 된다.

②위원장이 사고가 있을 때에는 부위원장이 직무를 대행한다.

제6조(위원의 임기) ①위원장은 재임기간을 임기로 하고, 위촉위원은 3년으로 하되, 연임할 수 있다.

②관계 기관에 재임하고 있는 인사를 위원으로 위촉한 경우에는 위원회의 효율적인 운영을 위하여 임기만료전이라도 해임할 수 있다.

제7조(회의 및 의결) ①회의는 위원장이 소집한다.

②회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제8조(간사) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두며, 간사는 청소년업무 담당과장으로 한다.

제9조(회의록) 간사는 회의사항에 관한 회의록을 작성·비치하여야 한다.

제10조(출석발언) 위원장은 의안에 관하여 필요하다고 인정할 때에는 관계공무원·청소년관계 전문가 또는 지역주민으로 하여금 위원회에 출석하여 발언하게 할 수 있다.

제11조(실비변상 등) 위원회의 회의에 출석하는 위원 및 관계인에 대하여는 전라북도각종위원회실비변상조례가 정하는 바에 따라 예산의 범위 내에서 수당과 여비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원이 그 소관업무와 직접 관련하여 출석하는 경우에는 그러하지 아니한다.

제3장 전라북도청소년단체협의회

제12조(법인설립) 전라북도청소년단체협의회(이하 “협의회”라 한다)는

도지사의 승인을 얻어 비영리법인으로 설립할 수 있다.

제13조(사무소의 소재지) 협의회 사무소의 소재지는 전라북도 내에 두며, 법인으로 설립 등기한 곳으로 한다.

제14조(사업) ①협의회는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 회원단체가 행하는 사업과 활동에 대한 협조·지원
 2. 청소년지도자의 연수 및 교류
 3. 국내 및 외국 청소년단체와의 협력과 교류
 4. 남·북 청소년의 동질성 회복 및 해외교포 청소년의 지원
 5. 우수회원단체·모범청소년지도자 및 청소년 포상
 6. 청소년 육성을 위한 홍보 및 실천운동
 7. 청소년수련활동 및 봉사활동에 대한 정보지원
 8. 지방자치단체 등으로부터 위탁받은 사업
 9. 기타 청소년 건전육성 및 청소년단체의 육성 등에 필요한 사업
- ②제1항의 사업을 수행하기 위하여 경영사업을 하고자 하는 경우에는 도지사의 승인을 얻어야 하며, 도지사는 예산의 범위 내에서

협회의 운영경비를 지원할 수 있다.

제15조(협조 및 지원) 협회는 「청소년기본법」 제40조에 의거 설립된 한국청소년단체협의회와 유기적인 협조 및 지원체제를 확립한다.

제16조(준용) 협회에 관하여 이 조례에 규정한 것을 제외하고는 민법 중 사단법인에 관한 규정을 준용한다.

제17조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

■ 부록 3

(사)부산시청소년단체협의회 정관

제 1장 총 칙

제 1조 (설립근거 및 명칭) 이 법인은 청소년기본법 제25조 및 부산광역시 청소년 육성 및 지원에 관한 조례 제12조 규정에 의하여 설립하며, 그 명칭은 '사단법인 비영리 부산광역시 청소년단체 협의회' (이하 본회라 한다)라 칭하고, 약칭으로 '부청협'이라 하고, 외국에 대하여는 'THE COUNCIL OF YOUTH ORGANIZATIONS IN BUSAN'(약칭CYOB)이라 표기한다.

제 2조 (사무소 소재지) 본회의 사무소는 부산광역시에 둔다.

제 3조 (목적) 본회는 국가 및 지역사회 발전에 기여하는 바람직한 청소년의 육성과 국내·외 청소년단체 상호간의 협력 및 교류와 지원을 함을 목적으로 한다.

제 4조 (사업) 본회는 제3조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 회원단체가 시행하는 사업과 활동에 대한 협조·지원.
2. 남·북 청소년 교류활동.
3. 국내 및 외국 청소년과의 협력 및 교류.
4. 청소년단체의 국제교류와 지원.
5. 청소년지도자 양성·연수 및 청소년 수련활동과 봉사활동 지원.
6. 청소년관련 도서 및 간행물의 발간.
7. 청소년 육성을 위한 홍보 및 실천운동.
8. 청소년문제와 활동에 관한 조사·연구활동.
9. 모범 청소년단체 지도자 및 모범 청소년 포상.

10. 국가 또는 지방자치단체의 청소년 관련 위탁사업 등.
11. 기타 청소년 건전 육성 및 청소년단체의 육성에 필요한 사업.

제 2 장 회 원

제 5조 (회원의 자격) ① 본회의 회원은 제2항에 해당되는 법인 또는 단체로서 본회의 목적에 찬동하며, 이사회의 승인을 얻은 단체로 한다.

② 본 호 회원의 자격은 청소년기본법 제3조 8호 및 동법시행령 제2조에 준하는 다음 각 호에 해당하는 법인 또는 단체로 한다.

1. 청소년 육성을 주된 목적으로 설립된 법인.
2. 청소년육성 또는 청소년수련활동을 주된 사업으로 하는 단체로서 부산광역시에 등록된 단체.

제 6조 (회원의 권리) 본회의 회원은 다음 각 호에 규정하는 권리를 가진다.

1. 회원은 총회에 출석하여 발언권 및 의결권을 행사할 수 있다.
2. 본회가 실시하는 사업 및 행사 등의 활동에 참가할 수 있다.
3. 본회에 대한 건의권을 가진다.
4. 선거권, 피선거권

제 7조 (회원의 의무) 본회의 회원은 다음 각 호에 규정한 의무를 진다.

1. 본회의 정관 및 제규정의 준수
2. 소정의 입회비 및 회비 납입
3. 매년도 당해 단체청소년 관련 사업계획서 및 예산서, 사업보고서 및 결산서를

이사회 또는 총회에서 의결한 후 10일 이내에 제출.

4. 기타 본회가 요구하는 서류 제출.

제 8조 (회원의 탈퇴) 본회 회원은 회장에게 탈퇴서를 제출함으로써 자유롭게 탈퇴할 수 있다.

제 9조 (회원의 제명) 본회의 회원으로서 다음 각 호에 해당 할 때에는 총회의 승인을 얻어 회장이 제명하고 부산광역시 및 부산광역시 교육청에 통보한다.

1. 본회의 목적에 배치되거나 명예나 위신에 손상을 가져오는 행위를 하였을 때.
2. 회원의 의무를 이행하지 아니하였을 때.
3. 회원의 자격요건을 상실하였을 때.

제 3 장 임 원

제10조 (임원의 종류와 정수) 본회에 다음의 임원을 둔다.

1. 회장1인.
2. 부회장 4인 이내.
3. 이사 5인 이상 17인 이내(회장, 부회장 포함)
4. 감사 2인

제11조 (임원의 임기) ① 이사의 임기는 4년으로 하며 연임할 수 있다.

② 회장·부회장·감사의 임기는 2년으로 하며 연임할 수 있다.

③ 임기의 기산은 일수를 기준으로 하지 아니하고 정기총회를 기준으로 한다.

제12조 (임원의 자격 및 선출방법) ① 본회의 임원의 자격은 다음과 같다.

1. 회장·부회장·이사는 청소년법인단체의 대표이사 및 단체대표자의 추천을 받은자로 한다.
2. 감사는 회원단체의 대표자와 단체대표이사의 추천을 받은자 및

공인회계사

또는 세무사로 한다.

② 회장은 총회에서 회원의 추천을 받아 재적회원 과반수의 출석과 출석회원

과반수의 찬성으로 선출한다.(서면으로 제출된 위임장은 출석성원으로 인정하되

의결권은 없다) 다만, 과반수 득표자가 없을 경우에는 최고득표자 2인으로 2차

투표를 실시해 다수득표자로 선출하되, 동수일 경우에는 연장자로 한다.

③ 부회장은 이사회에서 선출한다.

④ 이사·감사는 총회에서 선출한다.

제13조 (보선) ① 본회의 임원중 그 임기 중에 결원이 생긴 때는 다음에 의하여

2개월 이내에 보궐선임 한다.

1. 회장은 총회에서 선출한다.

2. 부회장, 이사 및 감사는 이사회에서 선출한다.

② 보선된 임원의 임기는 전임자의 잔임 임기로 하되, 잔임 임기가 6개월 미만인 경우에는 보선하지 않을 수 있다.

제14조 (해임) 본회의 임원으로서 본회의 목적에 배치되거나 명예나 위신에 손상을 가져오는 행위 또는 사유가 있을 때에는 그 임기 중이라 하더라도 총회의 결의에 의하여 해임할 수 있다.

제15조 (임원의 직무) ① 회장은 본회를 대표하며, 총회 및 이사회 의 의장이 되고, 본회의 업무를 통할한다.

② 부회장은 회장을 보좌하고 회장 유고시에는 회장이 지명한 부회장이, 지명이 없는 경우에는 부회장중 연장자 순에 의해서 그 직무

를 대리한다.

③ 회장과 부회장이 모두 유고시에는 이사회에서 출석이사 중 연장자의 사회로 선출된 이사가 회장의 직무를 대리한다.

④ 이사는 이사회에 출석하여 본회의 업무에 관한 사항을 심의·의결하며 이사회 또는 회장으로부터 위임받은 사항을 처리한다.

제16조 (감사의 직무) 감사의 직무는 다음과 같다.

1. 본회의 재산상황을 감사하는 일.
2. 이사회와 그 업무에 관한 사항을 감사하는 일.
3. 제1호 및 제2호의 감사결과 부정 또는 부당한 점이 있음을 발견할 때에는 이를 이사회 또는 총회에 그 시정을 요구하고 이를 보고하기 위하여 필요한 때에는 이사회 또는 총회의 소집을 요구하는 일.
4. 본회의 재산상황 또는 총회, 이사회와 그 업무에 관한 사항에 대하여 회장 또는 총회나 이사회에 출석하여 의견을 진술하는 일.
5. 총회, 이사회와 회의록에 기명·날인하는 일.

제17조 (명예임원) ① 본회에 다음의 명예임원을 둔다.

1. 고문 : 부산광역시, 부산광역시 교육감.
 2. 자문위원 : 약간 명.
- ② 자문위원은 사회덕망가와 본회 발전에 공적이 현저한 인사 또는 청소년운동에 헌신한 전문인사중 이사회와 총회의 추천으로 회장이 위촉한다.
- ③ 고문, 자문위원은 회장의 자문에 응하며 총회와 이사회에 출석하여 의견을 진술 할 수 있다.

제 4장 총 회

제18조 (총회의 구성 및 기능) 총회는 최고의결기관이며 회원으로 구성된다.

1. 임원의 선출 및 해임

2. 본회의 해산 및 정관변경에 관한 사항
3. 재산의 처분, 매도, 증여, 담보대여, 취득에 관한 사항.
4. 예산 및 결산의 승인.
5. 사업계획의 승인.
6. 본회 회원의 징계 승인.
7. 기타 중유사항.

제19조 (총회의 소집) ① 본회의 총회는 정기총회와 임시총회로 나누되, 정기총회는 매년 2월말 이전에, 임시총회는 필요하다고 인정할 때 수시로 회장이 소집한다.

② 회장은 회의 안건을 명기하여 회의소집 7일전에 회원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급하다고 인정되는 정당한 사유가 있을 때에는 그러하지 아니하다.

제20조 (총회소집의 특례) ① 회장은 다음 각 호에 해당하는 소집요구가 있을 때에는 그 소집 요구 일로부터 20일 이내에 총회를 소집하여야 한다.

1. 재적이사 과반수 또는 회원 2분의 1이상이 회의의 목적사항을 서면으로 제시하여 소집을 요구한 때.

2. 제16조 제3호의 규정에 의하여 감사가 소집을 요구한 때.

② 제1항 제2조에 의한 총회는 출석회원 중 연장자의 사회로 그 의장을 지명한다.

제21조 (의사 및 의결정족수) ① 총회회원 과반수의 출석으로 개최한다.

② 총회의 의사는 이 정관에 특별히 규정한 것을 제외하고는 출석회원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 가부동수인 경우에는 의장이 결정한다. 단, 서면으로 제출된 위임장은 출석 성원으로 포함되며 의결권은 없다.

제22조 (총회의결 제척사유) 의장 또는 회원이 다음 각항에 해당하는 때에는 그 의결에 참여하지 못한다.

1. 임원의 취임 및 해임에 있어 자신에 관한 사항을 의결할 때
2. 금전 및 재산의 수수에 관련되는 사항으로서 자신과 본회의 이해가 상반 될 때
3. 회원단체가 1년 이상 연회비를 납부하지 아니하였을 때

제 5 장 이사회

제23조 (이사회의 구성 및 기능) ① 이사회는 회장, 부회장, 이사로 구성한다.

② 이사회는 다음의 사항을 심의 의결한다.

1. 사업계획 운영 및 업무집행에 관한 사항.
2. 예산 결산서 작성에 관한 사항.
3. 총회에 상정할 의안에 관한 사항.
4. 총회에서 위임받은 사항.
5. 법령이나 정관에 의하여 그 권한에 속하는 사항.
6. 제규정 제정과 개폐에 관한 사항.
7. 회원단체의 가입승인.
8. 각종 위원회 설치, 운영에 관한 사항.
9. 포상 및 징계에 관한 사항.
10. 기타 중요사항

제24조 (이사회의 소집) ① 이사회는 회장이 소집하고 그 의장이 된다.

② 이사회를 소집하고자 할 때에는 적어도 회의 7일전에 회의의 목적을 명시하여 각 이사에게 서면 통지하여야 한다.

③ 이사회는 전항의 통지사항에 한하여서만 의결할 수 있다. 다만, 출석 이사 전원의 찬성이 있을 때에는 통지 외 사항이라도 이를 부의하고 의결할 수 있다.

④ 이사회 소집에 응할 수 없는 이사는 위임장으로 출석을 대신할 수 있다. 단, 의결권은 없다.

제25조 (이사회 소집의 특례) ① 회장은 다음 각 호의 1에 해당하는 소집요구가 있을 때에는 그 소집 요구 일로부터 20일 이내에 이사회를 소집하여야 한다.

1. 재적이사 과반수가 회의의 목적사항을 서면으로 제시하여 소집을 요구한 때.
2. 제16조 제3호의 규정에 의하여 감사가 소집을 요구한 때.
3. 제1항 제2조에 의한 이사회는 출석이사 중 연장자의 사회로 그 의장을 지명한다.

제26조 (이사회 의결정족수) ① 이사회는 재적이사 과반수의 출석으로 개최한다. 단, 서면으로 제출된 위임장은 출석성원으로 포함되며, 의결권은 없다.

② 이사회 의사는 이 정관에 특별히 규정한 것을 제외하고는 출석이사 과반수 찬성으로 의결한다. 다만, 가부동수인 경우에는 의장이 결정한다.

③ 감사는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.

제27조 (이사회 의결 제척사유) 의장 또는 이사가 다음 각 호에 해당하는 때에는 그 의결에 참여하지 못한다.

1. 임원의 취임 및 해임에 있어 자신에 관한 사항.
2. 금전 및 재산의 수수를 수반하는 사항으로써 의장 또는 이사 자신과 본회의 이해가 상반되는 사항.

제28조 (서면결의 금지) 이사회 의사는 서면결의에 의할 수 없다.

제 6 장 육성위원회

제29조 (육성위원회의 자격과 위촉) 본회의 재정·교육적 운영기반 조성 및 발전을 위해 사계 또는 학계의 덕망있는 인사를 이사의 추천으로 회장이 위촉한다.

1. 위원장 1명
2. 부위원장 0명
3. 위원 00명

제 7 장 재산과 회계

제30조 (재산) ① 본회의 재산을 기본재산 및 보통재산으로 구분한다.

② 본회의 기본재산은 다음 각호에 해당하는 재산으로 한다.

1. 본회 명의의 부동산.
2. 기금.
3. 이사회 결의에 의하여 기본재산으로 편입된 재산.
4. 기본재산은 은행잔고증명 불입.

③ 본회의 보통재산은 기본재산 이외의 재산으로 한다.

제31조 (회계) ① 본회의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다.

② 본회는 이사회 및 총회의 의결을 거쳐 특별한 목적사업을 수행하기 위한 특별회계를 둘 수 있다.

③ 일반회계는 특별회계 이외의 회계를 한다.

제32조 (재정) 본회의 운영비는 다음과 같다.

1. 회비.

회장, 부회장, 이사, 회원단체회비 및 신규회원 단체 가입비는 이사회 결의를 거쳐 총회에서 결정한다.

2. 사업 수입금

3. 기부금 및 찬조금.
4. 기타 수입금.
5. 정부, 공공단체, 부산광역시 및 부산광역시 교육청의 보조금.

제33조 (재산관리) ① 본회의 기본재산을 매도·증여·임대·교환·용도변경 또는 담보로 제공하거나 의무의 부담, 권리의 포기 및 기채, 장기차입을 하고자 할 때에는 이사회 및 총회의 의결을 거쳐 미리 부산광역시장의 승인을 얻어야 한다.

② 본회가 예산외에 채무부담을 하고자 할 때는 총회의 의결을 거쳐 부산광역시장의 승인을 얻어야 한다.

제34조 (세입세출 예산) ① 본회의 세입·세출 예산은 매회계년도 개시 1개월 전까지 편성하여 총회의 의결을 거쳐 부산광역시장에게 보고해야 한다.

② 익년도의 사업계획서 및 예산서와 당해연도의 사업실적서 및 수지결산서는 회계년도 종료 후 2개월 이내에 총회의 의결을 거쳐 부산광역시장에게 보고하여야 한다.

제35조 (회계년도) 본회의 회계연도는 정부 회계연도에 따른다.

제36조 (회계감사) 감사는 예산의 집행상황 등 회계에 관한 사항을 연1회이상 감사하여야 한다.

제37조 (임원의 보수제한) 본회 임원에 대하여는 보수를 지급하지 아니한다. 다만, 업무수행에 필요한 실비는 지급할 수 있다.

제 8 장 사무처

제38조 (설치) ① 본회의 사무를 처리하기 위하여 사무부서(처)를 둔다.

② 사무국(처)에는 사무국장 1인과 필요한 직원을 둘 수 있다.

제39조 (사무처(국)장) ① 사무처(국)장은 이사회의 의결을 거쳐 회장이 임명한다.

② 사무처(국)장은 회장을 보좌하며 사무처의 업무를 관장한다.

③ 사무처(국)장이 상근 할 때에는 회장임기와 관계없이 그 신분을 보장하며, 그에 상응하는 보수를 지급할 수 있다.

제40조 (운영) 사무처의 운영에 관하여 필요한 사항은 이사회에서 따로 정하는 규정에 의한다.

제 9 자 보 칙

제41조 (법인해산) ① 본회는 본회의 목적을 달성할 수 없는 사유가 발생하였을 때에는 총회 구성원 3분의 2이상의 찬성으로 의결하여 해산할 수 있다.

② 본회 해산시 잔여재산은 총회의 의결을 거쳐 국가, 지방자치단체 또는 본회와 유사한 비영리 단체에 기증한다.

제42조 (정관변경) 본회의 정관을 변경하고자 할 때에는 총회출석회원 3분의 2이상의 찬성으로 의결하여 부산광역시장의 승인을 받아야 한다.

제43조 (의사록 작성) 총회 및 이사회의 의사에 관하여는 의사록을 작성하여 의장과 출석구성원 2명, 감사 1인이 서명하여 보존하여야 한다.

제44조 (비규정 사항) 이 정관에 규정하지 않은 사항은 통상의 관례나 주무관청의 유권해석에 따른다.

부 칙

제1조 (시행일) 이 정관은 부산광역시시장의 허가를 받아 법원에 등기를 받은 날로부터 시행한다.

제 2조 (경과조치) 이 정관 시행 당시 법인설립을 위하여 발기인 등이 행한 행위는 이 정관에 의하여 행한 것으로 본다.

제 3조 (설립자의 기명날인) 본회를 설립하기 위하여 이 정관을 작성하고 다음과 같이 설립자 전원이 기명날인한다.

■ 부록 4

단양군지방청소년위원회운영조례

제정 1989·6·9 조례 제1186호
개정 1990·10·8 조례 제 1247호
개정 1993·3·25 조례 제1355호
개정 1996·7·11 조례 제1460호
개정 1998·9·28 조례 제1520호
개정 2006·12·15 조례 제1820호
(단양군 행정기구 설치 조례)

제1조(목적) 청소년기본법 제11조1항 규정에 의거 설치된 단양군지방청소년위원회(이하 “위원회”라 한다)의 효율적인 운영을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(위원회구성) ①위원회는 위원장 1인 및 부위원장 2인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.

②위원장은 군수가 되고 부위원장은 위원회에서 호선하되 공무원과 민간인 각 1인을 선출한다.

③위원은 단양군교육장 및 경찰서장 관계행정기관 공무원, 청소년단체, 언론계, 학계, 종교계, 체육계, 문화예술계 및 사회단체의 대표 중 지역주민들로부터 존경받는 인사 중에서 위원장이 위촉하는 사람으로 한다.

제3조(운영) ①위원회는 지방 청소년육성 시책을 통괄하며, 지역내 청소년 유관기관, 단체의 청소년 육성에 관한 계획을 심의 조정한다.

②위원회가 청소년 육성계획을 수립할 때에는 지역내 청소년 유관기관(교육청, 경찰청, 검찰지청, 농촌지도소 등)및 단체의 계획과 예산이 포함되도록 하여야 한다.

③위원회는 연2회 이상 개최한다.

④위원회는 도 지방청소년위원회에서 결정 또는 협조를 요청한 사항에 대하여는 필요한 조치를 취하여야 하며, 필요한 경우 중앙청소년위원회에 청소년의 건전육성에 관한 사항을 건의할 수 있다.

제4조(실무위원회 설치) 위원회를 원활히 운영하기 위하여 위원회에 청소년육성지방 실무위원회(이하 “실무위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

제5조(실무위원회 구성) ①제4조의 규정에 의한 실무위원회는 위원장1인과 부위원장 1인을 포함하여 15인 이내로 구성한다.

②실무위원회의 위원장은 복지여성과장이 되고 부위원장은 위원회에서 호선한다. <개정 2006·12·15>

③실무위원회의 위원은 당해 청소년 관련기관 및 단체에서 추천한 사람과 청소년육성 등에 관한 학식 또는 실무경험이 풍부한 사람 중에서 위원회의 위원장이 위촉하는 사람으로 한다.

제6조(실무위원회의 기능) 실무위원회는 다음 각 호의 사항에 대하여 검토, 조정 또는 심의한다.

1. 위원회의 심의에 앞서 미리 검토를 요하는 사항
2. 위원회에서 위임받은 사항
3. 청소년의 육성 등에 관한 관계기관과의 실무적인 협조사항
4. 기타 청소년의 육성 등에 관한 사항과 실무위원회의 운영에 관한 사항

제7조(실무위원회의 간사) ①실무위원회의 사무를 처리하게 하기 위하여 간사 1인을 둔다.

②간사는 여성정책업무담당주사로 한다.

제8조(수당 등) 위원회의 실무위원회의 위원 중 단양군소속공무원이 아닌 위원에 대하여는 예산의 범위 안에서 단양군각종위원회실비변상조례에서 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제9조(운영세칙) 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의

심의를 거쳐 위원장이 정한다.

제10조(준용) 이 조례에서 정하지 아니한 사항에 관하여는 청소년기본법과 동법 시행령의 구정을 준용한다.

부 칙 <1989·6·9 조례 제1186호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 <1990·10·8 조례 제1247호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 <1993·3·25 조례 제1355호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 <1996·7·11 조례 제1460호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 <1998·8·23 조례 제1520호>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부 칙 <2006·12·15 조례 제1820호 단양군 행정기구 설치 조례>

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 개정) ①내지 ⑦생략

⑧단양군지방청소년위원회운영조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조제2항 중 “위민홍보실장”을 “복지여성과장”으로 한다.

⑨생략

객원연구원 및 자문진

◆ 자 문 진 ◆

- 김정해(한국행정연구원)
정창화(단국대학교 행정학과 교수)
박금렬(국가청소년위원회)
박성수(국가청소년위원회)
이상곤(단양군청)
최승남(국가청소년위원회)
박덕병(농촌자원개발연구소)
김호순(대원과학대학교 교수)
박정배(순천향대학교 강사)
박정희(순천향대학교 박사과정)
-

연구보고 07-R04

**뉴거버넌스를 통한 청소년행정체계
운형모형 정립**

인 쇄 2007년 12월 21일

발 행 2007년 12월 24일

발행처 **한국청소년정책연구원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 이종태

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 문영사 전화(02)2263-5087

사전 승인 없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 978-89-7816-691-1(93330)