

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성
2. 연구내용과 방법

I. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

전세계적으로 UN을 중심으로 청소년의 권리 신장에 대한 논의가 지속적으로 이루어지고 있으며, 세계 각국은 자국 청소년의 권리를 세계적인 권고 수준으로 끌어올리기 위한 실질적 노력을 수행하고 있다. 우리나라에서도 90년대 이후, 정부의 'UN 아동권리협약' 비준과 인권 이슈에 대한 관심 확대, '제2차 청소년육성 5개년계획'의 청소년 권리신장 정책 제시 등으로 청소년의 권리에 대한 관심과 논의가 활발해지기 시작하였다. 특히 '제2차 청소년육성 5개년계획'은 청소년을 '오늘의 사회 구성원'으로 인식하고, 그들을 삶과 사회의 주체이자 자율적 권리향유의 주체로 자리매김하는 획기적인 정책전환을 이루어냈다는 점에서 청소년정책 역사상 큰 의미를 갖는 일로 평가되면서 각 지역으로 파급되어 갔다.

청소년집단 내에서도 사회 안에서 자신들의 권리를 자주 침해받고 있으며 이는 스스로 지키고 향유해 나가야 한다는 권리의식이 확산되기 시작하면서, 그동안 억눌려 있었던 청소년 권리 찾기 운동들이 활발하게 대두되기 시작하였다. 청소년들로 구성된 인권단체의 결성, 가상공간에서 자신들의 목소리를 내는 다양한 청소년 사이버공동체 형성 등의 움직임은 2000년도 전국적인 '두발제한 반대운동'으로 가시화되기도 하였다.

청소년 권리에 대한 연구 또한 90년대 후반에 들어서면서 활성화되기 시작하였다. 인간의 보편적 권리 '자대로 청소년인권을 조망한 최초의 연구라 할 수 있는 청소년개발원의 '청소년 인권보고서'(이용교·고성혜·이희길, 1996)를 필두로 하여 청소년의 참여적 권리의 의의와 활성화 방안에 대한 연구(천정웅·김영지·임지연, 1997), 국내외의 청소년 권익증진 활동 동향을 검토함으로써 국내 청소년 권리수준의 현재와 과제를 가늠한

연구(이용교·김영지·임지연, 1999), 학생·청소년의 인권 실태와 과제를 탐색한 연구(김혜숙·김정래·고전, 1999), 청소년 인권의식에 대한 조사 연구(정희욱·길은배·김정래, 2000), 학교에서의 인권교육 체계화를 위한 연구(이명준·류재택·정우탁·임현목, 2000) 등으로 이어져 왔다.

90년대 후반에 들어서 활발해진 청소년권리 논의의 흐름은 그동안 제한되어 온 자유권적 측면의 의미와 중요성을 재인식하고자 하는 노력이 부각되어온 점이 특징이라 할 수 있다. 즉, 그동안 한국사회의 권위주의적 인 유교적 전통에 의해 청소년은 미성숙하고 판단능력이 부족한 보호와 규제의 대상으로 규정되어 옴으로써, 적절한 보살핌과 지원을 받을 '복지권'은 물론이며 국제적 수준과 비교해볼 때, 발언권, 표현권, 의사결정권 등과 같은 시민적 권리로서 '자유권'을 제한받는 측면이 매우 심각하다는 인식에 관심이 모아진 점이다.

이러한 측면에서 기본적 권리로서 청소년들이 자신의 삶과 관련된 사안에 대해 의견을 제시하고 의사결정 과정에 참여할 권리, 동등한 사회구성원으로서 시민권을 행사하고 향유할 권리 등은 그동안 제한되어온 만큼 우리사회가 더욱 관심과 노력을 기울여야 할 과제로 대두되었다.

그러나 청소년 권리에 대한 연구와 현장활동들이 활발해지면서 청소년 권리증진의 시대적 필요성과 의의에 대한 인식이 이전에 비해 많이 확산되었지만, 현장의 권리신장 정책과 프로그램들은 아직 결음마단계에 있는 것이 사실이다. 청소년 인권신장을 위한 국제적 권고안이나 국가 정책 프로그램에 대해 현장에서 이를 인식하고 사업화하여 수행하는 데 어려움을 겪고 있다. 특히, 그동안 인식과 경험이 부족했던 분야인 만큼 관련 사업을 실시하는 일선 현장에서는 권리신장 정책사업에 대한 구체적인 지침과 기초자료 부족 등으로 폭발적으로 확대되고 있는 청소년들의 권리인식과 요구수준에 부응하는 프로그램을 개발·시행하는 데 어려움을 겪고 있다.¹⁾ 물론 이전에 비하면 다양한 권리신장 정책프로그램들이 첫걸음을 시

1) 1998년 '제2 청소년육성 5개년계획'에 의해 새롭게 제안된 정책사업 영역이

작하고 있지만 아직은 현실적인 어려움이 많은 것이 사실이다.

본 연구는 여러 가지 청소년의 권리신장 정책사업 중에서 1995년도부터 한국청소년개발원에 의해 제안되어 1998년 '제2차 청소년육성 5개년계획'에 의해 채택되어 시행·확산되고 있는 '청소년위원회' 운영에 초점을 둔다. '청소년위원회'는 중앙의 청소년 정책부처 및 자치단체에서 청소년들로 구성·운영하고 있는 자치조직으로서 청소년정책이나 지역사회 청소년사업에 대한 공식적인 청소년참여 통로로 활용되고 있으며, 각 자치단체별로 점차 확산되고 있는 추세에 있다.²⁾ 그러나, 선진 외국에서는 공식조직을 통한 청소년의 정책과정 참여가 일반화되어 있으며 그 성과도 가시적인 결과를 보이고 있는 것에 비해(천정웅·김영지·임지연, 1997; 김정주·길은배·정화수, 1999 참조), 우리사회의 '청소년위원회'는 아직 그 역사와 경험이 일천하기 때문에 청소년과 담당 행정부서에서 어려움을 겪고 있으며, 관련 정보와 자료제공에 대한 필요성이 크게 제기되고 있는 실정이다. 특히, 청소년의 일반적인 권리향유 수준 자체가 미약한 한국사회의 특수한 상황 속에서 더 많은 장애에 부딪치고 있어, 자칫 어렵게 시도한 권리신장 사업들이 청소년과 행정부서 담당자 모두의 패배감으로 이어질 우려가 나타나,

'청소년의 권리보장과 자율적인 참여확대'로서 여기에는 '1) 청소년의 정책참여 기회 확대 2) 청소년의 자생·자율활동 지원 3) 공동체 의식을 함양하는 청소년 봉사활동 생활화 4) 청소년의 권리와 시민권 신장'이라는 네 개의 사업영역이 있다. 이 중에서 청소년들의 참여권 신장을 위한 '청소년의 정책참여 기회 확대' 분야의 주요사업으로는 청소년위원회 설치·운영, 기성세대와의 대화 강화(대통령과 청소년과의 대화, 청소년과 의회·행정각부와의 토론회, 청소년 주장대회, 청소년창안제, 지역청소년 열린광장 등), 국제 청소년회의에 청소년참여 활성화, 청소년 참여를 위한 법적 지원체계 강화, 청소년참여 증진을 위한 가정·학교의 공동 프로그램 개발·시행, 청소년관련 각종 위원회 및 의사결정 과정에 청소년참여 확대·제도화, 사이버청소년의회 구성·운영, 청소년참여에 대한 사회적 인식 제고와 지도자의 인식 제고, 청소년 참여의식 향상 등이 있다.

2) 여기에서 말하는 '청소년위원회'는 청소년기본법에 의해 지방자치단체별로 지방자치단체장 및 지방의회 의원, 민간 청소년 전문가 등으로 구성·운영하고 있는 청소년정책 심의기구인 '지방 청소년위원회'와 별도로 순수하게 청소년들로 구성된 청소년 자치기구를 말한다.

이에 대한 실태파악과 대안마련이 시급한 것으로 보인다.

이에 본 연구는 현재 시행되고 있는 주요 청소년 권리신장 정책프로그램의 일반현황을 살펴보고, 특히 가장 활발한 확산 양상을 보이고 있는 '청소년위원회' 운영 실태를 파악함으로써 변화된 사회상황과 새롭게 대두된 청소년의 권리 인식과 요구에 부응하는 '청소년위원회' 활성화 방안을 제안하고, 구체적으로 '청소년위원회'를 비롯한 청소년 자치활동 운영에 도움을 줄 수 있는 지침자료를 개발하고자 한다.

2. 연구내용과 방법

1) 연구내용

(1) 청소년 권리에 대한 이론적 논의

90년대 후반부터 활발하게 이루어진 청소년 권리에 대한 선행연구물을 검토함으로써 현 시점에 있어서 청소년 권리신장 논의의 내용과 특성을 파악하고자 하였다. 특히, 청소년의 참여권과 관련된 이론적 논의를 살펴보고 국제기구와 주요 선진외국의 청소년 참여권 논의의 역사적 흐름과 주요 현황을 살펴보았으며, 우리사회의 청소년의 참여권 신장에 대한 사회적·정책적 관심의 대두과정을 검토하였다.

(2) 청소년 권리신장 정책프로그램의 일반 현황 파악

'청소년육성 5개년계획'에 의해 확산·운영되고 있는 청소년 권리신장 정책프로그램의 현황을 개괄적으로 살펴보았다. 그 중에서도 청소년창안제와 같은 정책참여 활동, 시설·단체에서 사업과 프로그램 운영과정에 청소년을 참여시키고자 구성·운영하고 있는 '청소년위원회', 마지막으로 청소년 대상의 인권교육과 다양한 인권신장 활동을 수행하고 있는 '청소년

년인권단체' 운영 현황을 중심으로 알아보았다. 특히, 1997년도 이후 본원에서는 청소년 권리신장 관련 연구들을 통해 청소년의 자율참여 및 권익 증진 활동 사례들을 지속적으로 발굴·소개하는 작업을 해온 바 있는데, 그 이후 새롭게 시작된 활동사례들을 중심으로 우리사회의 권리신장 정책 프로그램의 발전 현황을 살펴보고자 하였다.

(3) 청소년위원회 운영 현황 파악 및 활성화 방안 제시

현재 다양한 분야에서 이루어지고 있는 청소년 권리신장 정책프로그램 중 '청소년위원회' 운영에 대한 사례조사 및 실태조사를 통해 현재의 운영 현황과 문제점을 파악하고자 하였다. 이는 '제2차 청소년육성 5개년 계획'을 통해 제안되어 시행되고 있는 참여권 신장 정책사업의 하나인 '청소년위원회 운영'에 대한 중간점검의 의미를 갖는 작업으로서, 구체적인 지침과 기초자료, 경험의 부족 등 어려움의 요인을 찾아보고 실제 현장의 운영현황과 문제점, 요구와 건의사항 등을 파악하고자 하였다. 또한 각 현장의 특성과 여건을 살려 모범적인 활동을 펼치고 있는 선진사례를 통해 추출할 수 있는 운영전략과 활성화 요인 등을 토대로 활성화 방안을 제시하고자 하였다. 이러한 어려움과 긍정적 요인들을 종합적으로 분석하여 '청소년위원회' 운영 활성화를 위한 구체적인 방안을 제시하고자 하였다.

(4) 청소년위원회 등 청소년자치활동 운영 지침서 발간

현장에서 겪고 있는 '청소년위원회' 운영의 가장 큰 어려움 중의 하나가 구체적인 운영모델이 없는 데서 오는 시행착오와 운영에 필요한 기초적인 자료와 매뉴얼 부족이라는 점을 볼 때, 이를 위한 구체적인 결과물로서 운영지침서나 자료 개발이 시급하다 하겠다. 청소년위원들이 가장 필요로하는 자료와 정보에 대한 요구에 기반하여 청소년들이 자치활동을 수행하는 데 필요한 자질과 능력을 함양하고 구체적인 활동 지침으로 활용할 수 있는 안내서를 별책으로 발간하여 현장에 보급하고자 하였다.

2) 연구방법

(1) 문헌연구

청소년 권리신장을 위한 국내외 관련자료와 선행연구를 검토함으로써 현단계 청소년의 권리신장을 위한 정책프로그램의 실태와 방향에 대한 기본적인 연구틀을 마련하였다.

(2) 사례조사 : 참여관찰 및 면접조사

‘제2차 청소년육성 5개년계획’에 의거하여 중앙부처 및 자치단체에서 운영되고 있는 ‘청소년위원회’ 사례를 조사·분석함으로써 어려움과 활성화 방안을 모색하고자 하였다. 주요 사례조사 대상은 문화관광부 ‘청소년위원회’, 청소년보호위원회 ‘청소년참여분과위원회’, 경기도 ‘청소년차세대위원회’, 충청남도 ‘청소년자치위원회’, 서울시 ‘청소년회의’, 서울시 송파구청 ‘청소년구정평가단’ 등 총 6개 단체였다. 2001년도 6월 22일부터 7월 13일까지 해당 행정부서에 공문을 발송하여 ‘청소년위원회’ 관련 문서 및 자료를 수집하였으며, 담당 공무원이 생각하는 ‘청소년위원회’의 실태와 과제에 대한 서면 의견조사를 실시하였으며 11월 20일부터 30일까지 추가 보완조사를 실시하였다. 7월에서 8월 초까지는 행정관계자와 청소년위원들을 대상으로 면접조사를 실시하였으며, 각 위원회의 정기회의 및 위촉식 등 공식활동프로그램을 참여관찰함으로써 현재 시행되고 있는 ‘청소년위원회’의 운영 현황, 실태와 문제점, 건의사항 등을 보다 심층적으로 파악해 보고자 하였다.

(3) 설문조사

‘청소년위원회’의 운영현황과 과제를 알아보기 위해 청소년위원회 활동 경험이 있는 청소년들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문내용은 ‘청소년위원회’ 운영현황, 운영과정상의 어려움 및 개선방안 그리고 청소년

년권리에 대한 인식분야 등 총 40개의 문항으로 이루어져 있다. 현재 청소년위원회가 구성·운영되고 있는 총 6개 단체에 설문지 170부를 배포해 117부를 회수하였으며, 이중 신뢰성이 낮다고 판단된 설문지 2부를 제외한 나머지 115부를 분석하였다. 조사는 2001년 7월 20일~8월 10일에 걸쳐 진행되었고 회수된 설문지는 Spsswin을 통해 빈도분석, 교차분석, 분산분석을 하였다.

(4) 전문가 자문

‘청소년위원회’ 구성·운영에 필요한 정보와 자료의 내용에 대해 청소년, 학계 전문가, 현장 전문가를 대상으로 개별자문을 실시함으로써 ‘청소년위원회’ 운영 지침서 개발 방향과 내용들에 대한 의견을 수렴하였다. 특히, 청소년위원들이 청소년 자치활동을 시도하는 데 필요한 실질적이고 구체적인 지침자료로 활용될 수 있도록 하는 데 초점을 두어, 현장에서 청소년의 자율적 참여활동을 운영하고 있는 청소년 사업 담당 전문가의 의견을 중점적으로 수렴하고자 하였다. 전문가 의견 수렴을 통해 청소년 자치활동 지침서의 최종 목차를 확정하였으며, 자치활동 분야의 현장경험이 풍부한 청소년 전문가를 중심으로 집필진을 구성하여 지침서를 개발하였다.

II. 이론적 논의

1. 인권의 발달
2. 청소년권리의 범위와 특징
3. 청소년참여의 개념과 수준

II. 이론적 논의

1. 인권의 발달

인권은 인간이면 누구나 당연히 가지는 권리이다. 그것은 인간의 존엄성에 근거하고 있고, 태어날 때부터 자연적으로 가지는 천부의 권리이다. 그러나 역사적 실정법상의 측면에서 보면 인권은 여전히 발달과정에 있다.

인권의 발달과정을 보면, 인권의 논의는 왕의 전횡에 제동을 거는 절차적 보장책을 강구하고 귀족의 권리를 보장하는 것에서 시작되었다. 영국에서 존왕의 왕권을 제한한 대헌장(1215), 찰스 1세의 폭정에 항거한 권리청원(1628), 그리고 명예혁명기에 시민의 자유를 법제화한 권리장전(1689)이 바로 인권보장의 기초가 되었다.

이러한 권리장전들은 인권에 관한 구체적인 절차상의 규정을 담고 있으며, 미국의 '독립선언'(1776년)과 프랑스의 '인간과 시민의 권리선언'(1789년) 등에 영향을 미쳤다. 이 두 선언문은 당시 자연법적 제약설에 바탕을 둔 18세기 계몽사상의 산물로 근대시민사회 건설과 세계 인권사상 발달의 주춧돌이 되었다. 독립선언은 인간이 신으로부터 일정한 불가양의 권리를 부여받고 있으며 정부는 그 양도를 위하여 피통치자의 동의에 의하여 설치되었다는 점을 명백히 함에 따라 입법권으로도 침해할 수 없는 인권의 개념과 그것을 침해하는 정부에 대한 민중의 저항권, 혁명권을 승인하였다. 또한 프랑스의 인권선언은 재산권과 정신활동의 자유, 신체의 자유 등의 자유권이 입법권에도 대항할 수 있는 불가침의 권리로 보장되어 있으며 정부는 그것을 보장하기 위한 수단을 설정해야 한다는 것이 명시되어 있고, 그 정부의 원리로서 국민주권과 권력분립이 제시되어 있다(스기하라야스오 저·석인선 역, 1995: 34-41).

이처럼, 인권에 대한 초기 논의는 왕의 자의적 권력을 제한하려는 것, 국가의 권력으로부터 민중의 권리를 보장하는 것에 초점이 맞추어져 있다. 따라서, 그 사회에서 영향력을 행사하는 귀족, 남성, 성인, 백인 등의 인권은 상당히 보장되었지만, 상대적으로 열등한 위치에 있는 여성, 어린이와 청소년, 흑인 등의 인권은 충분히 보장되지 못하였다.

제2차 세계대전은 인권에 대한 국제적 관심을 촉발시켰다. 유례없는 대량살상 전쟁을 끝낸 세계 각국은 한 나라의 인권수준은 다른 나라의 인권수준과 밀접히 관련되어 있음을 각성하고, 1948년에 세계인권선언을 유엔총회에서 만장일치로 채택했다. 또한 국제연합은 세계인권선언의 내용을 국제법으로 만들어서, 회원 국가들이 이를 이행하도록 하였다. 그중 대표적인 것이 '경제적·사회적 및 문화적 권리에 관한 국제규약(일명 A규약)', '시민·정치적 권리에 관한 국제규약(일명 B규약)', '시민·정치적 권리에 관한 규약에 대한 제 1선택 의정서(일명 C규약)' 등 '국제권리장전'으로 지칭되는 문서들이다. 이러한 국제권리장전들은 인권에 대한 각성이 단순히 '선언'에 그치지 않고, 법적 강제력을 갖도록 하였다는 점에서 큰 의의가 있다.

그러나 세계인권선언과 여러 개의 국제권리장전에도 불구하고, 어린이와 청소년의 인권은 획기적으로 신장되지 못했다. 따라서 세계인권선언의 정신을 어린이와 청소년에게 다시 한번 강조하기 위해서 국제연합은 1959년에 '아동의 권리선언', 1979년에 '아동의 권리에 관한 국제협약'을 채택하였다.

이처럼 인권에 대한 각성이 어린이, 여성, 노동자, 흑인 등 사회적으로 열등한 집단에게로 확대되는 가운데, 인권의 개념도 점차 확장되었다. 인권의 초창기 개념은 주로 '시민적·정치적 권리에 맞추어져 왔으나, 그 후 사회·경제적 권리로 확대 발전하였다. 이어서 인권의 개념은 자결권, 환경권, 인류공동유산권 등과 같은 권리로 발전하였다. 첫 번째 개념이 정치권력으로부터 개인의 신체보호, 인종차별금지, 고문금지와 같은 '무엇으

로부터의 자유'라는 소극적 권리인데 반하여, 이후의 개념은 '무엇을 할 권리'와 같이 보다 적극적인 의미의 인권이다. 이를테면 노동권, 사회보장권, 교육을 받을 권리 등 사회적 형평에 초점이 맞추어져 있는 것이다. 최근에는 인권 개념이 여기에서 한 걸음 더 나아가 재난구호, 평화, 환경 등의 인류 전체의 문제에 관한 권리로 발전하고 있다(김용자, 1998: 19).

인권의 변화와 발전을 인권의 주된 내용에 따라서 '세대'로 나누어서 보는 입장이 있다. 즉, 자유권 혹은 시민·정치적 권리를 중심으로 한 1세대 인권, 사회권 혹은 사회·문화적 권리를 중심으로 한 2세대 인권, 그리고 집단권 혹은 연대의 권리를 중심으로 한 3세대 인권이 있다. 세대로 표현했다고 해서 순서대로 등장해 앞의 것은 사라진다는 뜻이 아니라 보완되고 확대되는 것이다. 세계인권선언³⁾에 나타난 것을 중심으로 정리하면 다음과 같다(인권운동사랑방 인권교육실, 1999: 80-84).

'1세대 인권 - 자유권 혹은 시민·정치적 권리'는 근대시민혁명을 통해 등장했는데, 정치권력의 남용과 오용으로부터 각 사람을 보호하기 위한 방패막이였다. 대표적인 것은 차별로부터의 자유(세계인권선언 제2조), 인간의 생명과 자유 그리고 안전에 대한 권리(제3조), 노예나 기타 예속상태로부터의 자유(제4조), 고문, 비인간적인 처우 또는 처벌로부터의 자유(제5조), 자의적인 체포·구금 또는 추방으로부터의 자유(제9조), 공정하고 공개적인 재판을 받을 권리(제10조), 사생활 및 통신에 간섭받지 않을 자유(제12조), 재산을 소유하고 자의적으로 박탈당하지 않을 자유(제17조), 사상·양심·종교의 자유(제18조), 의견·표현의 자유(제19조), 평화적인 집회와 결사의 자유(제20조), 자유로운 선거를 통해 정부에 참여할 권리

3) 세계인권선언은 모든 인간의 권리를 규정한 것이므로 아동과 청소년의 권리는 세계인권선언의 구성내용을 반영한다. 세계인권선언은 전문과 본문 30개 조로 이루어졌다. 전문은 8개의 단락으로 이루어지고, 본문 30개 조항은 자유권적 기본권(제1조~제21조)과 사회권적 기본권(제22조~제30조)으로 구성되어 있다.

(제21조) 등이다.

'2세대 인권 - 사회권 혹은 경제·사회·문화적 권리'는 노동자들의 투쟁과 지배세력의 수용을 통해 등장하였는데, 사회경제적 약자의 권리를 보장하고 노동조건 개선 등을 통한 실질적인 평등을 추구한다. 대표적인 것은 사회보장에 대한 권리(세계인권선언 제22조), 일할 수 있는 권리, 실업으로부터 보호받을 권리(제23조), 유급휴가 등 휴식과 여가를 가질 권리(제24조), 건강 및 행복에 필요한 생활수준을 누릴 권리(제25조), 교육받을 권리(제26조), 문화생활에 참여하고 과학의 혜택을 누릴 권리(제27조) 등이다.

앞의 1세대와 2세대 인권이 국가와 개인간의 관계를 중심으로 각 개인에게 보장되어야 할 권리라면, 3세대 인권은 집단의 권리라고 말할 수 있다. 반면 서구 사회가 사회경제적 발전을 이루고 인권보장 체계를 세우는 동안 인류 구성원의 상당수가 속해 있는 제3세계는 철저히 소외되어 왔다. 심지어 서구의 발전은 제3세계의 회생을 대가로 이루어졌다는 각성에 따라, 제3세계 민중이 식민지로 빼앗긴 세월을 되찾고 권력과 자원, 부 그리고 기타 중요한 가치의 세계적인 재분배를 요구하게 되었다. 또한 환경과 재난 등 한 국가의 범위를 넘어서는 문제에 대한 합리적인 해결을 위해서 국경을 초월한 단결과 연대가 필요한 상황에서 '집단권' 혹은 '연대의 권리'라고 불리는 3세대 인권이 출현되었다.

3세대 인권의 대표적인 것은 자신들의 정치적 지위를 자유로이 결정하고 경제·사회·문화의 발전을 자유로이 추구할 수 있는 자결권, 천연재화와 자원을 자신들을 위해 자유로이 처분할 수 있는 권리, 지구와 우주자원·과학·기술·기타 정보의 발전 결과, 문화적인 전통·유적·기념물 등의 인류유산에 공동으로 참여하고 혜택을 받을 수 있는 권리 등이다.

물론 인권은 나눌 수 없는 전체적인 권리가기 때문에 1세대, 2세대, 3세대로 획일적으로 나눈다는 자체가 어렵고, 자유권, 사회권, 집단권은 각기 강조점이 다르기 때문에 서로 갈등을 일으킬 수도 있는 것이 사실이

다. 하지만 인권의 개념이 끊임없이 확대되고 지난 한 세기 동안 노동자, 여성, 흑인 등의 인권이 끊임없이 신장되었음도 불구하고, 아직까지 어린이와 청소년의 인권수준은 매우 낮은 단계에 있다.

2. 청소년권리의 범위와 특징

1) 세계청소년회의에서 리스본선언까지

국제사회에서 청소년의 권리는 오랫동안 아동의 권리에 포함되어서 논의되어 왔다. 아동 권리에 대한 논의는 1924년 제네바선언까지 거슬러 올라가지만, 청소년의 권리는 1985년 '세계청소년의 해'를 계기로 활발히 논의되기 시작하였다. 또한 아동의 권리는 '선언'에서 '권리협약'으로 발전하였지만, 청소년의 권리는 여전히 세계인권선언과 아동권리협약의 틀 속에 머물러 있다. 인구집단으로서 청소년의 특수성이 논의되고 있지만, 청소년에 관한 권리장전은 행동계획이나 실행지침에서 벗어나지 못하고 있다.

이러한 한계를 인정하더라도, 유엔이 정한 '세계청소년의 해'는 '청소년의 권리'에 대한 인식을 새롭게 하였다. 1985년에 열린 '세계청소년회의'는 청소년의 적극적인 참여를 통한 발전과 평화에 대한 기여를 강조하였다. 특히, 청소년의 시민적·정치적 권리, 경제적·문화적·사회적 권리가 충분히 인식되고 행사됨으로써 청소년이 정치적 상황에 더욱 강력한 영향력을 수행할 수 있음을 역설하였다. 같은 해에 열린 세계회의(UN총회)도 청소년이 인류의 미래를 형성하는데 직접 참여하고, 사회의 모든 분야에서 기여하도록 하는데 청소년 자신의 견해를 표명하는 것이 중요하다는 것을 강조하였다.

국제사회에서 청소년인권은 핵심 의제로 다루어지기 시작한 것은 1993년 '세계인권회의'이었다. 비정부단체가 주관한 이 회의의 제 2분과에

서 '아동과 청소년 인권'이 논의되었는데, 이 회의는 아동과 청소년인권 신장을 위해 "아동권리협약의 전세계적인 비준, 협약의 목적과 목표에 위배되는 유보조항이나 국제협약법의 철폐" 등 8개 항목을 시급히 시행할 것을 제안하였다. 다른 제안사항 중에는 인권침해 사례에 대한 탄핵을 접수할 수 있는 유엔아동권리위원회 내 특별기구의 설치, 당사 국가의 인권침해 방지대책 마련, 학교에서 아동과 청소년에게 인권교육의 실시 등이 포함되어 있다. 그러나, 세계인권회의에서도 청소년의 권리는 아동의 권리와 함께 다루어지고 청소년 권리의 특징이 제대로 반영되지 않았다.

1994년 세계청소년 비정부단체 포럼은 청소년은 미래의 주인공이면서 오늘의 변화의 동인임을 강조하였다. 이 회의는 청소년은 자신의 일상생활에 직접적인 영향을 미치는 활동의 기획, 실행, 가치평가에 적극 참여해야 한다고 주장하면서, 청소년 비정부단체 실천사항으로 6개 사항을 제안하였다. 비정부단체포럼은 청소년권리를 위해서 실질적인 참여와 체계적인 인권교육의 중요성을 역설하고 있다.

- 청소년에게 지역 토론회모임을 개최하도록 한다
- 청소년을 위한 비정부단체들은 인권교육운동에 참여하고 주도한다
- 인권을 보장하고, 인권 프로그램을 실행하도록 정부와 비정부단체에 대해 로비를 벌인다
- 비정부단체는 차별에 대항하고 사람들이 자신의 권리를 자각하도록 만들기 위해 대중교육운동을 조직한다
- 청소년을 위한 비정부단체들은 사회·경제적인 권리와 의무를 알리고 교육시키기 위한 청소년 친화적인 매체를 개발하고 장려하며, 특히 개발도상국의 청소년들이 국내에서 생산되는 지역 상품들을 소비하도록 권장한다
- 청소년 비정부단체는 청소년의 관심사를 지지하기 위한 연합회를 조직하고, 청소년에게 자신들의 정치, 시민, 사회, 경제적인 권리와 의무를 교육시킨다

세계청소년의 해 10주년을 맞이하여 1995년 유엔총회에서 채택된 '청

소년분야에서의 향후 계획과 적절한 후속조치를 위한 유엔의 청소년정책 실행 지침'에서도 청소년의 참여는 국가발전의 목표달성과 사회정의의 성취에 중요하다고 역설하고 있다. 또한 같은 해 유엔총회에서 채택된 '2000년과 그 이후를 향한 세계청소년 행동계획'도 그 기본원리로서 "모든 국가는 모든 청소년이 인권과 관련된 다른 국제기구와 유엔헌장과 일치하는 기본적인 자유와 인권을 전적으로 향유할 수 있도록 보장해야 한다"고 강조했다. 이러한 기조는 1998년 '브라가 청소년실천계획'에서 "우리는 청소년의 참여가 인류 전체의 발전을 위해 필수적이라고 확신하며, 인류의 발전에 청소년의 참여를 촉구하기 위해 여기 모였다"는 것으로 집약된다. 같은 해 '청소년정책과 프로그램에 대한 리스본 선언'도 '사회의 모든 수준과 영역의 의사결정과정에서의 청소년참여'를 강조하였다.

이처럼, 국제사회에서 청소년의 권리에 대한 논의는 세계인권선언과 아동권리협약에서 천명된 인격체로서 청소년의 권리가 구체적으로 실현되어야 함을 역설하고, 특히 청소년의 완전한 참여에 의해서만이 권리가 실현될 수 있음을 강조하였다. 아울러 청소년의 참여는 청소년권리에 대한 체계적인 교육이 학교내외에서 이루어져야 하고, 청소년 관련 비정부단체가 여론형성에 앞장서야 한다고 제안하였다. 청소년참여와 인권교육의 중요성에도 불구하고, 보편적 인권이 청소년에게 보장되지 않는 상황을 개혁할 수 있는 구체적인 협약은 아직 마련되어 있지 않다. 또한 학생청소년, 근로청소년, 범법청소년, 여성청소년 등 권리침해를 받고 있는 청소년의 인권을 현실적으로 어떻게 옹호할 것인지에 대한 구체성은 결여되어 있다.

2) 청소년헌장에서 학생인권선언(안)까지

국제사회에서 청소년의 권리가 다소 추상적으로 논의되었다면, 최근 한국 사회에서 청소년권리에 대한 논의는 구체성을 띠고 있다는 점이 큰 특징이다.

1990년 청소년헌장이 제정될 때만 해도, 청소년은 ‘미래의 주인공’이고 ‘보호의 대상’이라는 청소년관에서 크게 벗어나지 못했다. 즉, 헌장의 전문은 “청소년은 새 시대의 주역이다”로 시작되고, 제5항은 “국가는 청소년을 사랑하고, 이들을 위한 정책에 최대한 노력을 기울인다. 배움터와 일터를 고루 갖추고, 도움을 필요로 하는 청소년 개개인을 각별히 보호하여 적응하고 자립하도록 이끈다”라고 표현되어 있다. 국가와 청소년의 관계는 마치 부모와 자녀의 관계처럼 규정되어 있고, 청소년이 국가의 주인이라는 시각은 찾아보기 어렵다.

1998년에 새로이 제정된 청소년헌장은 청소년관이 획기적으로 변화되고 있음을 알려준다. 새 헌장은 청소년은 오늘의 삶의 주인으로서 마땅히 권리를 누리고 책임을 져야 함을 역설하였다. 즉, 헌장의 전문은 “청소년은 자기 삶의 주인이다. 청소년은 인격체로서 존중받을 권리와 시민으로서 미래를 열어 갈 권리를 가진다. 청소년은 스스로 선택하며 활동하는 삶의 주체로서 자율과 참여의 기회를 누린다. 청소년은 생명의 가치를 존중하며 정의로운 공동체의 성원으로 책임 있는 삶을 살아간다. 가정 학교 사회 그리고 국가는 위의 정신에 따라 청소년의 인간다운 삶을 보장하고 청소년 스스로 행복을 가꾸며 살아갈 수 있도록 여건과 환경을 조성한다”고 규정되어 있다.

새 헌장은 전문과 12개 조항의 ‘청소년의 권리’와 9개 조항의 ‘청소년의 책임’으로 구성되어 있다. 즉, 청소년의 권리로는 성장할 권리, 차별받지 않을 권리(평등권), 폭력으로부터 보호받을 권리, 사생활의 권리, 표현의 자유, 결사의 자유, 학문의 자유, 일할 권리, 문화예술 참여의 권리, 정보접근권, 의사결정에 참여할 권리 등이 열거되었다. 새 헌장은 평등권과 보호권과 같은 전통적인 권리부터 청소년에게 잘 보장되지 않고 있는 사생활의 권리, 정보접근권, 의사결정에 참여할 권리까지 포괄하고 있다. 바로 이 점이 청소년권리의 새 장을 여는 헌장의 의미를 새롭게 해준다.

새 청소년현장의 제정과 선포는 학생인권에 대한 관심을 촉발시켰다. 교육부는 1998년 10월 24일에 ‘학생인권선언’ 선포계획을 발표하고, ‘학생인권선언제정위원회’를 위촉하였다. 학생인권선언의 실무초안이 마련되고, 전문가의 조언과 교사, 학생, 학부모 등의 여론을 수렴한 후 공청회에서 전문과 8개 조항으로 구성된 시안이 발표되었다. 본문의 주요 내용은 보편적 인권, 평등권, 교육받을 권리, 복지권, 문화·여가권, 보호받을 권리 등 소극적 자유권, 사상·표현의 자유 등 적극적 자유권, 참여권 등을 광범위하게 포괄하고 있다. 학교현장에서 교육받을 권리가 훼손되기 쉽고, 사상·표현의 자유와 집회·결사의 자유 등 적극적인 자유권이 제약되어 있는 현실적인 상황에서 볼 때 이 학생인권선언 시안은 인권신장에 크게 기여할 것으로 기대되었다. 그러나 공청회에서 학생과 학교운영자의 입장이 크게 엇갈리고, 이에 대한 논쟁이 치열해 지면서 학생인권선언 시안은 선포 예정일을 넘기고도 뚜렷한 설명 없이 무산되었다.

이러한 한계에도 불구하고, 교육부의 학생인권선언 제정과정에서 학생들은 자신의 인권에 대한 관심을 새롭게 하고 자신들의 주장을 문서로 공표하기 시작했다. 즉, 중고등학생의 인권단체인 ‘중고등학생복지회’는 같은 해 11월 3일 학생의 날에 ‘중고등학생 인권선언서’를 발표하고, 이와 별도로 강원지역 청소년들이 ‘청소년인권선언문’을 발표하였다. 중고등학생인권선언서는 전문과 13개 조항으로 구성되어 있다. 그 전문은 “인간의 존엄성은 누구도 침해할 수 없는 보편적 가치입니다. 학생의 인권 역시 보편적 인권 안에 존재하며, 학생은 자신의 삶의 주체로서 자신이 지닌 기본권을 정당히 누릴 권리를 가집니다”로 시작된다. 이 선언서는 학생도 보편적 인권을 갖는다는 점을 강조하고 학생이라는 이유만으로 공공연히 인권이 침해당하는 현실을 스스로 극복할 것을 주장하고 있다. 이 선언서가 더욱 값진 것은 중고등학생복지회가 자생력 있는 청소년인권단체라는 점이다.

3) 청소년권리의 특징

청소년권리에 대한 논의에서 보편적 인권과 함께 참여권이 강조되는 점에서 보호권이 강조되는 아동의 권리와 상당한 차이가 있음을 알 수 있다. 그러나 현실에서 청소년은 오랫동안 아동의 연장선에서 다루어져 왔고, '장유유서'와 같이 연령이 적은 자의 인권을 소홀히 여기는 관습과 문화가 매우 뿌리 깊기 때문에 청소년이 보편적 인권을 누리기는 쉽지 않다. 따라서, 청소년 인권에 대한 논의는 보편적인 인권을 누리지 못한 청소년의 상황을 개선하기 위한 인권교육의 중요성으로 수렴되고 있다. 아동권리협약은 아동에게 보편적 인권의 중요성을 역설하면서도, 전문에서 "아동의 보호와 조화로운 발전을 위하여 각 민족의 전통과 문화적 가치의 중요성을 충분히 고려하고..."라며 전통과 문화적 가치의 중요성을 인정하였다. 청소년의 권리도 성인의 그것과 차별되지 않는다는 당위적인 주장을 넘어서고자 할 때, 다음과 같은 특징을 찾을 수 있다.

첫째, 사회의 모든 수준과 영역의 의사결정과정에서 청소년의 참여를 어떻게 보장할 것인가이다. 청소년권리에 관한 국내외적 논의에서 가장 중요한 쟁점은 청소년의 '완전한 참여'이지만, 그것이 현실적으로 잘 지켜지지 않고 있다는 점이다. Hart는 18세 이하 청소년의 참여수준을 8가지로 구분하고, 청소년이 조작, 장식, 명목주의 수준에서 참여하는 단계(1-3단계)는 외견상 참여로 볼 수 있지만, 실질적인 참여가 아니라고 주장한다. 그에 따르면, 청소년이 먼저 시작하고 끝아가는 단계(7단계)를 거쳐서, '청소년이 먼저 시작하고 성인과 의사결정을 같이 하는 단계'(8단계)가 가장 이상적인 참여의 단계이다(Hart, 1992: 12).

청소년의 완전한 참여를 위해서는 청소년에게 참정권의 부여와 함께, 학교와 지역사회의 주요 관심사항에 대한 의사결정에 청소년이 실질적으로 참여할 수 있어야 한다. 그런데 한국은 통합 선거법 제15조에서 "20세 이상의 국민은 대통령 및 국회의원의 선거권이 있다"고 규정하여, 20세

미만의 청소년에게 선거권을 인정하지 않고 있다. 영국, 미국, 프랑스 등 선진외국 대부분이 18세가 되면 선거권이 부여되는 것과 비교할 때, 우리나라 청소년의 참정권이 크게 제약되어 있음을 알 수 있다. 또한 1998년 세계청소년장관회의에서 오스트리아 대표가 '선거연령 16세로 하향화 추진'을 제안한 것에 비춰볼 때, 한국에서 청소년의 선거권은 지나치게 제약되어 있다. 선거권뿐만 아니라 학교에서 교칙의 제정과정에 참여, 지역사회에서 청소년정책과 사업결정에 청소년이 실질적으로 참여할 수 있는 법적 제도적 장치가 마련되어 있지 않다.

둘째, 청소년은 오늘의 사회구성원이면서 미래의 주인공이기 때문에 각자의 잠재력을 최대한으로 발휘할 수 있도록, 교육받을 권리와 정보접근권이 충분히 보장되어야 한다. 성인이나 노인 등 다른 인구집단과 비교할 때, 아동과 청소년은 적절한 교육을 받기 위해서 일상생활의 대부분을 보내고 있기 때문에 학습권은 특히 중요하다. 적절한 교육을 받기 위해서는 교육내용이 청소년의 발달과업에 맞고, 교육방법도 청소년의 인권을 보장할 수 있어야 한다. 한국 사회에서 중·고등학교의 교육은 입시위주의 교육에서 크게 벗어나지 못하고, 주입식 교육으로 대표되고 있다. 이 때문에 다른 사회와 비교하여 취학률은 높지만, 교육내용과 방법이 반인권적이라는 비판을 받고 있다. 학교에서 체벌이 만연되어 있고, 이를 조장하는 듯한 구 교육법이 개정되었지만, 체벌 등 반인권적인 학교문화가 여전히 존재하고 있다. 교육받을 권리가 충분히 보장되면서도, 반인권적인 학교문화를 바꾸기 위해서는 1993년 '인권과 민주주의 교육에 관한 세계 행동계획'에서 강조하였던 인권교육을 학교교과과정에서 체계적으로 실시해야 할 것이다. 이 행동계획은 "인권문화를 창조하고, 개인과 집단들이 비폭력적 방법을 사용하여 그들의 의견불일치와 갈등을 해결할 수 있는 민주적 사회건설"을 목표로 하고 있다. 아울러, '유엔인권교육 10개년계획'이 철저히 이행되도록 학교내외에서 인권교육을 강조하고, 관련된 제도와 법령을 조속히 개선하여야 한다.

셋째, 부모의 자녀양육권과 청소년의 보호받을 권리를 적절히 조화시키는 일이다. 부모가 청소년자녀의 발달에 맞게 적절한 방법으로 감독하고 지도를 행할 책임과 권리를 존중하면서, 양육자의 신체적·정신적 폭력이나 학대로부터 청소년을 보호하기 위한 조치도 함께 마련되어야 한다. 청소년은 종교의 자유, 사생활의 자유, 의사표현의 자유 등 보편적 권리가 있지만, 현실적으로 부모의 양육권인 '친권'이 이에 우선하는 경우가 많다. 특히, 한국사회에서는 '미성년자는 부모의 친권에 복종한다'는 민법 제 909조 제 1항으로 청소년자녀의 권리가 부모의 자의적인 친권행사에 의해서 광범위하게 제한될 수 있다. 최근 제정된 성폭력특별법, 가정폭력방지법 등에 의해서 부모와 법정대리인에 의해서 이루어지는 성폭력과 가정폭력에는 국가가 개입할 수 있도록 되어 있지만, 가정에서 일어난 비인권적 상황에 국가가 개입할 수 있는 절차가 적절히 갖추어져 있지 않다. 특히, 부모와 법정대리인으로부터 심각한 학대를 받은 경우에도 이들을 적절히 상담하고 보호할 수 있는 보호시설이 갖추어져 있지 않기 때문에, 보호받을 권리가 보장되지 못하고 있다.

이처럼 청소년의 인권은 성인과 차별되지 않는 보편적 인권을 갖는다는 당위성을 인정하면서도, 한국 청소년이 처한 실제적인 상황을 점진적으로 개선할 수 있는 방안을 강구하는데 머물러 있다. 따라서 아동, 여성, 장애인, 유색인종 등 다른 인구집단의 인권에 대한 논의와 행동계획에서 볼 수 있는 바와 같이, 청소년의 인권도 현실의 차별과 모순을 넘어서서 당위적 수준을 어떻게 구현할 것인가 우리의 과제이다.

3. 청소년참여의 개념과 수준

1) 청소년참여의 개념

참여의 개념은 관점에 따라서 다르게 규정되는데, 대체적으로 정치학

자들은 의사결정에 관여하는 것과 선거에서의 유권자 참여에 중점을 두고 있으며, 경제학자들은 경제활동에서의 혜택의 측면에서 고려하고 있고, 행정학자들은 의사결정과정의 개입 측면에서 참여를 보고 있다(천정웅, 1998a).

청소년참여의 개념은 사회적으로 청소년을 어떻게 보는가와 깊은 관련이 있는데, 청소년을 보는 시각으로 '자원으로 보는 시각'과 '희생자로 보는 시각'이 있다(Checkoway, 1999). 청소년을 자원으로 보는 관점은 청소년이 자질 있는 시민으로서 지역사회에 참여할 권리가 있고 지역사회를 위하여 봉사할 책임이 있다고 본다. 따라서 청소년들이 자신의 장점을 개발하도록 하기 위해서 구체적인 편익을 제공하고 보다 건전한 지역사회 개발에 기여하도록 하여 변화를 만들어 낼 수 있도록 한다. 그러나 청소년을 희생자로 보는 관점은 청소년이 사회의 나약한 구성원으로서 자신이 통제할 수 없는 힘에 의하여 자주 희생된다고 본다. 따라서 청소년을 구호하고 청소년의 권리를 보호하며 청소년을 점점 악화되는 환경으로부터 보호해야 한다고 생각한다.

청소년참여에서는 사회발전을 위한 자원으로서 또는 사회변동의 주체로서 청소년의 역할과 기여를 기대한다. 청소년 자신의 삶의 주체로서 그리고 지역사회의 구성원으로서 자율성을 갖는 독립된 존재라는 인식에 근거하여 지역사회에 참여할 권리가 있고 동시에 지역사회 발전에 참여해야 할 책임이 있다는 것이다.

청소년참여의 개념규정은 다양하게 나타나고 있다. Winter(1995)는 "청소년이 능동적으로 자신의 생활환경에 참여하는 기회"라고 정의하였으며, Hart(1997)는 청소년참여를 기본권리라고 규정하면서 "청소년 자신의 삶과 자신이 살고 있는 지역사회에 영향을 주는 의사결정을 공유하는 과정"이라고 정의하였다. 호주청소년재단(1999)에서는 청소년참여를 "삶의 모든 영역에서 청소년과 성인간의 협력개발"이라 정의하고, 참여를 통해서 청소년이 사회에서 가치 있는 지위를 가질 수 있으며 동시에 청소년의

기여, 아이디어, 에너지로부터 청소년 자신과 지역사회 모두가 이득을 얻을 수 있다고 하였다. 또한 청소년참여의 개념을 보다 명확히 이해하기 위해 세부적으로 살펴보면, 세 가지 수준에서 사용된다고 지적하였다.

첫째는 광범위한 수준에서 청소년이 시민으로서 사회적, 문화적, 정치적, 경제적 생활에 완전히 참여할 수 있는 권리를 갖는다는 점을 인식하는데 사용된다. 예를 들어 청소년이 교육, 훈련, 고용, 정치생활 등과 같은 영역에 참여할 수 있음을 말하는 것이다.

둘째는 조직수준에서 청소년을 지원하기 위하여 계획된 정책, 프로젝트, 프로그램에 관한 의사결정에 참여하는 권리를 기술하는데 사용된다. 예를 들면 청소년이 청소년 프로젝트과정에서 자문이나 운영에 참여하는 것이다.

셋째는 개인적인 수준에서 자신의 삶에 영향을 미치는 의사결정에 대해 관여되거나 정보를 얻게 되는 권리를 기술하는데 사용된다. 청소년이 가족생활이나 정부의 보호를 받는 경우 청소년서비스의 고객으로서 의사결정에 관여하거나 정보를 받는 경우이다.

유엔총회에서는 청소년이 개발과정에 실제로 참여하는 정도가 중요한 문제라고 지적하고 청소년참여를 a) 일과 개발과 관련된 경제적 참여, b) 의사결정과정과 권력의 분배와 관련된 정치적 참여, c) 지역사회 관여와 또래집단 참여와 관련된 사회적 참여, d) 예술, 음악, 문화적 가치와 표현 등 네 가지 형태로 구분하였다. 유엔총회는 모든 형태의 참여는 청소년이 자신의 특별한 관심을 분명하게 하고, 청소년의 활동을 최대한으로 청소년정책이나 개발계획을 지향하도록 하는 것이다. 또한 유엔총회에서는 청소년과 청소년조직이 지방, 국가, 지역, 국제적 수준에서 전개되는 청소년 분야의 프로젝트와 활동의 모든 적용단계에 능동적으로 참여할 수 있는 권리를 확인하였다.

Hart(1997)는 발달심리학적 관점에서 청소년참여를 보는 것이 필요하다고 지적하고, “청소년이 참여하는 기술이나 책임감에 대한 경험없이 16

세, 18세 또는 21세가 되면 갑자기 책임감 있고 참여적인 성인이 되기를 기대하는 것은 비현실적이다"라고 주장한다. 그리고 한편으로 지역사회발전을 위해서 청소년이 능동적으로 자신의 생활환경을 개선하는데 참여하여 지역사회 전체를 활성화하는 촉매가 될 수 있다는 점을 지적하였다.

한편, Winter(1995)는 청소년참여는 청소년을 사회구조에 통합, 청소년의 사회적 영향력과 권한을 강화하는 수단 그리고 청소년에게 자질 있고 독립적이며 책임감 있는 시민으로 발달하도록 기회를 제공하는 수단으로서 기능이 있다고 하였다.

여러 학자들의 의견을 종합적으로 정리하여 천정웅(1998a)은 우리 나라 현실에서 청소년참여는 청소년이 역사적, 사회적 발전에 일익을 담당하고자 노력하는 과정과 자신의 자아정체감을 탐색하는 과정, 이 두 가지 측면에서 이루어지고 있다고 분석하고, 청소년참여의 가치를 보다 세분하여 9가지를 제시한 바 있다. 즉, 여기에는 청소년의 능력개발, 역할 존중을 통한 청소년중심으로의 변화, 청소년 권익신장과 인권운동 촉진, 청소년 자율성 확대, 지방자치제의 효율성 제고, 청소년정책의 강화, 청소년지도 방향전환, 민주주의 운동 촉진, 정보화를 통한 민주주의 실험 등의 가치가 포함된다.

2) 청소년참여의 단계와 수준

청소년이 의사결정과정에 어느 정도 참여하는가를 중심으로 청소년참여의 단계를 구분할 수 있다. 청소년참여의 수준은 실제적인 참여와 명목적인 참여를 구분할 수 있는 준거가 된다. 그러나 각 참여단계를 명확하게 구분하는 것은 쉽지 않으며 어떠한 단계가 가장 바람직한가를 결정하기도 쉽지 않다. 청소년참여가 가장 높은 최상의 단계를 지향하는 것이 아니라 청소년의 발달단계나 능력에 따라 가장 적합한 단계를 선택하는 것이 바람직하다는 것이다.

청소년참여의 단계를 말할 때 가장 많이 인용되는 Hart의 이론을 먼저 살펴보면, Hart(1997)는 청소년참여의 원리로서 알려진 선택권이 가장 중요하다고 지적하고 있다. 참된 참여는 자신이 참여하고 있다는 사실을 알고, 논의하고, 이상적으로 의사결정하고 관리할 수 있어야 한다는 것이다. 그는 청소년참여를 8단계로 구분한 '참여의 사다리'를 제시하였다.

참여의 사다리에서 Hart는 청소년의 참여가 항상 가장 높은 단계에서 이루어져야 하는 것은 아니라고 지적하고 있다. 즉, 참여하는 청소년의 능력에 맞는 최상의 단계를 선택하는 것이 바람직하다는 것이다. 참여에 관한 청소년의 능력은 청소년참여에 대한 문화적인 태도, 나이, 개별 청소년의 자질 등 여러 가지 요인에 의해서 좌우되기 때문이다. 이를 좀더 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

1단계는 성인이 이용하는 단계(manipulation)이다. 이는 참여의 가장 낮은 단계로 어른이 의도적으로 청소년의 목소리를 이용하는 단계이다. 성인이 주도하고 청소년과 함께 운영하지만 청소년은 그 사안이나 행동에 대한 이해가 없다. 또한 청소년과 의논하지만 피드백이 전혀 없고, 성인은 청소년이 참여하는 것처럼 꾸미는 단계이다. 청소년이 문제나 사안에 대한 이해 없이 플래카드를 들고 시위에 참여하는 단계이다. 즉, 청소년이 정치적인 구호를 적은 머리띠나 어깨띠를 두르고 시위에 참여하는 경우로 청소년은 문제의 내용이나 자신의 역할을 이해하지 못하는 단계이다. 또한 청소년의 의견을 물어 어른이 청소년의 의견인 것처럼 이용하는 경우도 이 단계에 속한다.

2단계는 장식처럼 동원되는 단계(decoration)이다. 성인이 주도하고 청소년과 함께 운영하지만 청소년은 그 사안에 대한 이해가 적고, 조직화 과정에서 참여도 없다. 성인이 청소년이 주도하는 것처럼 꾸미지는 않지만 청소년을 이용하는 단계이다. 이 단계는 청소년에게 관련된 주장이나 내용을 담은 티셔츠를 입히는 단계로 이러한 상황의 전개과정에서 청소년은 자신의 의사를 말할 수 있는 기회가 주어지지 않는다.

3단계는 명목상으로 참여하는 단계(tokenism)이다. 성인이 주도하고 청소년이 자신의 목소리를 가진 것처럼 보이지만 주제에 대한 선택권이 없고 자신의 의견을 형성할 기회가 없다. 이 단계에서는 청소년이 회의에 참석할 수 있도록 초청되고 의견을 말할 수 있는 기회도 주어나 토의 주제 선정과 발표의 형식이 제한되며, 자신들의 의견을 형성하거나 다른 친구들과 협의할 기회가 주어지지 않는 단계이다. 흔히 제도나 규정에 따라 청소년이 어른에 의하여 선발되어 초청받는 경우로 그들이 다른 청소년을 대표하는 것으로 의미를 부여하는 경우가 많다. Hart는 제 3단계까지는 실질적인 청소년의 참여로 보지 않는다.

4단계는 성인이 지시하지만 정보는 제공하는 단계(assigned but informed)이다. 이 단계는 성인주도로 운영하지만 청소년이 그 의도를 이해하고, 누가 그리고 왜 의사결정을 내리는지를 이해하며, 이후에 의미 있는 역할을 담당하거나 자원봉사를 할 수도 있는 단계이다. 이 단계는 청소년의 참여와 비참여가 구분되는 단계로서 청소년이 활동의 취지를 이해하고 있는가, 청소년은 누가 결정을 내리는지 그리고 그 이유가 무엇인지를 이해하고 있는가, 청소년이 진정한 역할을 담당하고 있는가, 청소년이 자발적으로 참여할 수 있도록 활동의 내용이 충분히 설명되었는가 등이 고려되는 단계이다.

5단계는 성인이 정보를 제공하고 협의하는 단계(consulted and informed)이다. 이 단계는 성인들에 의하여 계획되고 운영되지만 청소년들이 그 과정을 이해하고, 자신들의 의견이 신중하게 고려된다는 것을 아는 단계이다. 예를 들어 청소년을 대상으로 한 조사의 경우, 청소년이 조사목적을 이해하고 조사의 분석과 결과에 대한 논의에 청소년이 참여하는 경우를 들 수 있다. 이 경우에 최소한으로 청소년에게 조사를 위한 자원봉사활동을 요구하고, 그 결과에 대해서 청소년에게 완전한 정보가 주어져야 한다.

6단계는 성인주도로 청소년과 의사결정을 공유하는 단계(adult-initiated, shared decision with children)로 진정한 참여가 시작되는 단계

이다. 이 단계에서는 성인이 주도하지만 의사결정과정에 청소년의 참여가 이루어지는 단계이다. 지역사회에서 수행되는 대부분의 프로젝트는 대개 특정 연령집단이 아닌 모든 지역사회 구성원을 대상으로 하기 때문이다. 그러나 이와 관련된 의사결정은 대개 25세 이상의 연령층이 가장 많은 권한을 갖는 것이 일반적이다. 청소년 참여에서 제 6단계는 매우 중요한 의미를 갖는데, 이 단계에서 성인이 청소년참여에 대한 유능성이나 확신을 갖지 못하면 다음 단계로 넘어가기 어렵다.

실제적인 의사결정의 공유가 가능하도록 하기 위해서는 청소년이 모든 과정에서 어느 정도의 참여가 필요하다. 대개 청소년은 개념적인 구성단계에서 참여하고 그 다음 단계는 기술적이거나 구체적인 사항은 청소년이 관여할 바가 아니라 성인이 기술자나 건축가 같은 전문가들과 합의해야 하는 것으로 인식하기 쉽다. 그러나 청소년이 이 과정에서 의견을 제시할 수 없다 하더라도 그 합의가 어떻게, 왜 이루어졌는지를 이해할 수 있어야 한다.

7단계는 청소년이 주도하고 청소년이 감독하는 단계(child-initiated and directed)로 청소년이 성인의 참여 없이 자신들의 프로젝트를 시작하고 운영하는 단계이다. 그러나 실제에서는 청소년 놀이의 세계를 제외하고는 현실적으로 발견하기 어려운 단계이다. 이 경우 성인은 관찰자로서 존재하면서 청소년 활동에 대해 인식은 하되 통제하지는 않는다. 그러나 청소년은 이러한 단계의 활동을 성인 몰래 수행하거나 시작할 때부터 성인들의 눈을 피해 시행하는 경향이 있는데, 이는 성인이 청소년의 욕구나 능력에 대한 이해가 부족한 것을 걱정하기 때문이다.

8단계는 청소년주도로 성인과 의사결정을 공유하는 단계(child-initiated, shared with adults)로 청소년주도로 성인과 의사결정을 공유하는 단계이다. 하지만 이러한 단계가 실현되는 것은 실제로는 매우 드문 경우이다. 왜냐하면 성인의 경우 청소년의 특별한 관심에 대한 이해나 적용이 어렵고 성인들을 참여시킬 수 있는 활동을 기획하기 위해서는 앞서 논의된 단계의 훈련이 요구되기 때문이다. 이 단계에서는 대개 나이 많은

청소년으로 성인이 포함되어 프로젝트를 기획하고 운영한다.

그러나 이 8단계 역시 여전히 청소년과 함께 성인의 참여가 이루어지고 있기 때문에 참여의 가장 높은 단계가 아니라는 주장이 제기되기도 한다. 하지만 청소년참여의 목적이 ‘청소년의 권력’을 개발하거나 청소년이 지역사회로부터 완전히 독립된 자신들만의 영역을 운영하도록 하는데 있는 것이 아니라는 점을 고려해 볼 때, 청소년이 주도적으로 프로젝트를 개발하고 이를 수행하는데 성인과 협력한다는 것은 청소년이 지역사회의 구성원으로서 역할을 수행하는데 충분한 능력과 자신감을 갖고 있다고 볼 수 있다는 점에서 바람직한 청소년참여의 유형으로 받아들여지고 있다.

한편, Checkoway(1998)는 Arnstein(1969)의 주민참여 단계를 청소년에게 적용시켜 8단계를 구분하였다. 이를 세부적으로 살펴보면 다음과 같다(Checkoway, 1998; 김정주 외, 1999: 19~20 재인용).

1, 2단계인 조작(manipulation)단계와 치료(therapy)단계는 그 본래의 목적이 청소년을 참여시키는 것이 아니라 참여자를 교육하거나 치료하는 것이 필요하다는 전제하에 청소년의 참여를 조장하는 것으로 이 단계는 비참여 단계로 본다.

3, 4단계인 정보제공(information)단계와 자문(consultation)단계는 참여자에게 정보를 제공하고, 참여자가 의견을 제시할 수 있지만 그 의견이 받아들여진다는 보장이 없기 때문에 명목적인 참여단계라 할 수 있다. 즉, 일방적인 정보제공에 중점이 두어지고 피드백 채널이 충분하지 않거나 협의결과가 충분히 받아들여진다는 보장이 없다면 여전히 청소년참여로서 불충분한 단계이다.

5단계인 유화(placation)단계는 명목적인 참여보다는 높은 단계로서 참여자가 조언을 할 수는 있지만 의사결정은 여전히 권력소유자가 하는 단계이다. 청소년이 각종 위원회에 참여하여 조언을 하는 등 처음부터 결정에 영향력을 미치게 되지만 그러한 조언에 대한 판단결정권은 여전히 유보되는 단계이다.

6단계인 공동협력(partnership) 단계에서는 권력소유자와 참여자간의 협상과 거래가 가능한 단계이다. 청소년과 권력소유자간의 교섭을 통하여 권력이 재분배되고 청소년과 결정의 권한과 책임을 분담하게 되는 단계이다.

7, 8단계인 권한이양(delegation)단계와 청소년통제(control)단계는 청소년 참여자가 대부분의 의사결정을 맡게 되거나 전체 권한을 갖게 되는 경우이다. 즉, 위원회의 경우 청소년의 수가 과반수를 차지하거나 위원회를 실질적으로 지배하는 상태로서 청소년의 권력이 확립되어 있는 단계라고 할 수 있다. 공동협력단계부터는 청소년이 권력을 갖게 되는 단계이고 동시에 청소년이 '권한부여'(empowerment)된 단계이다.

<표 II-1>에서 보는 바와 같이 Hart(1997)와 Checkoway(1998)가 분류한 8단계는 서로 사용하는 명칭이 조금씩 다르지만, 청소년참여의 단계를 성인이 청소년의 참여를 조작하거나 장식으로 이용하는 단계, 명목상의 참여를 넘어서서 청소년을 파트너로 포함시키는 단계, 그리고 청소년이 실질적으로 의사결정을 주도하는 단계로 나눈다는 점에서 동일하다.

<표 II-1> Hart와 Checkoway가 분류한 참여의 8단계

8단계	Hart(1997)의 분류	Checkoway (1998)의 분류
제 1 단계	성인이 이용하는 단계 (manipulation)	조작 단계 (manipulation)
제 2 단계	장식처럼 동원되는 단계 (decoration)	치료 단계 (therapy)
제 3 단계	명목상으로 참여하는 단계 (tokenism)	정보제공 단계 (information)
제 4 단계	성인이 지시하지만 정보는 제공하는 단계 (assigned but informed)	자문 단계 (consultation)
제 5 단계	성인이 정보를 제공하고 협의하는 단계 (consulted and informed)	유화단계 (placation)
제 6 단계	성인주도로 청소년과 의사결정을 공유하는 단계 (adult-initiated, shared decision with children)	공동협력 단계 (partnership)
제 7 단계	청소년이 주도하고 청소년이 감독하는 단계 (child-initiated and directed)	권한이양 단계 (delegation)
제 8 단계	청소년주도로 성인과 의사결정을 공유하는 단계 (child-initiated, shared with adults)	청소년통제 단계(control)

두 사람 모두 청소년이 성인을 완전히 배제한 상태에서 독립적인 의사결정을 할 것이라고 기대하지 않고, 놀이가 아닌 일반적인 사회현상에서 청소년만이 참여하는 경우는 극히 이례적인 일이라고 여긴다. 다만, 청소년 중심의 변화를 위해서 조작과 장식으로서의 참여가 아닌 실질적인 의미의 참여를 실현시켜야 하고, 청소년이 주도적으로 의사결정을 해야 한다는 점을 강조하고 있다.

다른 한편, 호주청소년재단(1999)은 청소년참여를 6단계로 구분하였다. 첫 번째 단계인 '특별 투입'은 청소년이 자신의 요구나 생각으로 기여할 수 있는 환경이 마련된 단계로서, 청소년이 특별한 목적 하에서 투입된 단계이다. 두 번째 단계인 '구조화된 협의'는 청소년의 요구, 청소년이 직면하는 문제, 그리고 이에 대처방안 등에 대한 청소년의 의견을 구하기 위해서 전략적으로 개발된 것이다. 세 번째 단계인 '영향'은 조직에 대한 적어도 최소수준의 영향을 확보하기 위하여 형식적이고 구조화된 투입을 만드는 경우이다. 네 번째 단계인 '위임'은 청소년에게 조직에서 특정한 과업을 수행하는 실제 책무가 주어지는 경우이다. 다섯 번째 단계인 '협상'은 청소년과 조직이 각각 자신의 아이디어와 정보, 관점을 기여하고 의사결정이 협의와 타협에 의해서 이루어지는 것이다. 여섯 번째 단계인 '통제'는 조직내에서 청소년이 모든 의사결정을 내리거나 중요한 의사결정의 대부분을 청소년이 담당하는 것을 의미하며, 그 범위는 정책이나 프로그램개발부터 재정관리나 직원의 인사에 관한 사항까지도 포함된다.

청소년참여의 성숙단계라고 볼 수 있는 협상과 통제단계에 대해서 좀 더 자세히 살펴보면, 협상 단계에서 청소년이 협상력을 갖고 의사결정에 대하여 양측 모두 수용할 수 있다. 이를 통해서 청소년과 참된 협력관계를 형성할 수 있고 참여한 청소년에게 중요한 발달에 도움이 될 수 있다. 또한 청소년이 해결책을 모색하는데 실질적으로 관여할 수 있다. 반면에 청소년과 성인 사이의 권한 수준이 불균등할 경우 협의가 깨질 수 있으며, 청소년의 참여를 촉진하기 위한 회합의 구조에 포함될 수 있으며, 협상과

정에서 시간소비가 많고 청소년이 성인의 구조 속에 적응할 수도 있다.

그런데, 순수하게 청소년으로 구성된 조직이나 청소년 주도로 개발되고 관리되는 조직을 제외하면 완전한 청소년에 의한 통제는 매우 드물다. 이러한 단계에서는 청소년이 문제를 분석하고 해결방안을 개발하는데 능동적으로 참여할 수 있으며, 그 과정과 해결방안에 대한 주인의식을 가지며, 그 해결방안이 청소년에게 적합한 것이 될 수 있다. 또한 기획, 프로그램, 모니터링 등 전반적인 과정에 참여를 촉진할 수 있으며, 참여한 청소년의 기술이 개발될 수 있다. 반면에 그 과정은 시간소비가 많고, 성인이 권한을 양도하거나 권한에서 물러나는 것을 어렵게 생각할 수 있다. 또한 성인이 통제권을 내놓은 것은 청소년의 성공과 실패 그리고 학습에 대한 성인의 위험감수 또는 신뢰를 포함하고 있는 것이다. 따라서 성인의 많은 지원을 필요로 한다.

이처럼 청소년이 의사결정에 주도적으로 참여할 수록 지도력을 개발할 기회는 늘어나는데, 이점에 착안하여 van Linden & Fertman(1998)은 의사결정과정에서 청소년의 역할을 5단계로 제시한 바 있다. 즉, 청소년이 자신에게 영향을 미치는 의사결정에 전혀 참여하지 못하는 첫 단계부터, 선택된 청소년이 의견을 제시하는 단계인 두 번째, 성인의 집단에 청소년이 형식적으로 참여하는 세 번째 단계를 거쳐서, 청소년과 성인이 의사결정을 위한 투표권의 대부분을 갖는 네 번째 단계, 그리고 청소년과 성인이 의사결정에 대한 합의에 도달하는 단계에 이르는 5단계를 제시하였다. 이러한 연속체에서 청소년이 의사결정과정에 중요한 역할을 담당할 수록 청소년이 지도력을 개발하고 지도자로 성장하는 것을 촉진하는 환경이고, 반면에 청소년의 역할이 적어질수록 청소년의 지도력개발을 방해하는 환경이라고 지적하고 있다.

Ⅲ. 청소년 권리신장 정책프로그램의 일반현황

Ⅲ

1. 청소년 권리신장 정책의 개요
2. 주요 청소년 권리신장 활동 현황

III. 청소년 권리신장 정책프로그램의 일반현황

1. 청소년 권리신장 정책의 개요

1) 국제기구의 청소년 권리신장 활동

유엔 등 국제기구에 의한 인권에 관한 각종 결의문, 실행지침, 협약 등은 한결같이 청소년을 사회의 동등한 시민으로 인정하고 성인과 동등한 능력과 보다 가능성과 잠재력을 가진 존재로서 청소년의 역할과 권리를 제시하고 있다. 그중 청소년권리에 관한 가장 대표적인 활동인 ‘세계 청소년의 해’ 세계회의, 2000년과 그 이후를 향한 청소년을 위한 세계행동계획, 청소년과 프로그램에 대한 리스본 선언 등을 소개하면 다음과 같다.

(1) ‘세계 청소년의 해’ 세계회의

1985년 11월 13일부터 15일까지 개최된 ‘세계 청소년의 해’ 세계회의(유엔총회)에서는 청소년이 인류의 미래를 형성하는데 직접 참여하고, 사회의 모든 분야에서 가치 있는 기여를 하는 것이 매우 중요하며 ‘세계 청소년의 해’의 목표인 참여, 발전, 평화를 성취할 수 있도록 보다 나은, 그리고 공정한 세계를 건설하는 것에 관한 자신들의 견해를 표명하도록 하는 것이 중요함을 밝혔다.

이 회의에서는 평화, 인권존중, 기본적 자유, 인류의 단결, 진보와 개발의 목표 등의 이상을 청소년에게 심어주어야 하고, 국제이해와 협력 증진을 위해 청소년이 자신의 에너지와 열정, 창의력 등을 발휘할 수 있도록 하며, 오늘날 청소년의 역할과 이상, 독창력, 미래세계에 대한 청소년의 요구에 보다 관심을 기울여야 함을 제시하였다.

특히 ‘세계 청소년의 해’를 준비하면서 청소년의 입장과 요구에 관심

을 기울이게 되었고, 청소년 쟁점과 관련된 모든 차원에서의 공동협력이 증대되었으며, 청소년을 위한 행동 프로그램의 협력이 시작되었고, 국가, 지역, 국제적 현안들의 해결과 의사결정과정정에 대한 연구들에 청소년의 참여가 활발해졌음을 확신하며, 세계 청소년의 해가 청소년이 자신과 관련된 모든 활동에 참여하고자 하는 열망과 노력과 능력을 신장시키고, 관심을 북돋우는데 기여해 오고 있다고 평가한 점이 주목할 만하다.

(2) 2000년과 그 이후를 향한 청소년을 위한 세계행동계획

이 세계행동계획은 제 50차 유엔총회(1995년 11월 7일)에서 채택된 보고서로서, 청소년의 상황을 개선하기 위한 국제적인 지원과 국가적 행동 프로그램을 위한 실질적인 지침과 정책을 제공하며, '세계 청소년의 해'의 목표를 성취하기 위해 2000년과 그 이후까지의 행동계획을 제안하고 있다.

총회는 모든 나라의 청소년이 사회변화, 경제 발전, 그리고 기술혁신의 주요 원동력이며, 발전을 위한 주요 인적 자원임을 인식하고, 청소년의 도전과 잠재력이 정책에 표명되어지는 방식이 현재의 사회문화적 조건과 미래 세대의 삶과 복지에 영향을 미친다는 것을 명시하며, 세계 어디에서나 남녀청소년이 사회 생활의 완전한 참여를 열망하고 있음을 인식할 것 등의 경제사회이사회의 결의문을 받아들여 이를 정식 채택하였다.

이 행동계획은 10가지 우선 영역을 제안하였는데, 교육, 고용, 기아와 빈곤, 건강, 환경, 약물남용, 청소년일탈, 여가활동, 소녀와 젊은 여성, 그리고 의사결정과 사회생활에서 청소년의 완전하고 효과적인 참여가 그것이다. 행동계획 수행에 청소년 참여를 격려하고, 총회나 유엔 관련 모임 등에 그들의 참가대표자 중에 청소년 대표자를 포함시킬 것을 함께 권고하고 있다.

이 행동계획은 10가지 우선 영역을 통해 청소년이 모든 인권과 기본적인 자유를 충분히 누릴 수 있게 요구하고 있으며, 정부가 이러한 자유

와 권리의 위반에 대해 효과적으로 행동하고 모든 남녀 청소년의 안전과 참여, 연대, 기회의 평등, 청소년의 다양한 문화적 배경, 철학적 확신, 종교적, 윤리적 가치에 대한 전적인 존중과 함께 다양성에 대한 존경, 관용, 그리고 차별 반대 등을 권고하고 있다.

이 행동계획에서 제시된 다른 우선 영역에 대한 노력과 제안된 행동들은 매우 중요한 사안인, 청소년의 경제적 사회적 정치적 참여를 허용하느냐에 달려 있다. 청소년의 완전한 참여를 위한 제안과제를 보면 다음과 같다.

- 청소년이 참여할 기회를 더 잘 이용할 수 있게 하기 위해 정보에 대한 청소년의 접근성을 개선하여야 한다.
- 청소년이 그들의 권리와 책임을 배울 수 있는 기회를 확대하고, 청소년이 사회적 정치적 발전적 환경적 분야의 참여를 촉진하기 위하여, 청소년의 사회에 대한 완전한 참여의 장애를 제거하고, 특히 청소년의 결사의 자유를 존중하여야 한다.
- 재정적·교육적·기술적 지원과 청소년의 활동 촉진을 통하여 청소년의 결사를 지원하여야 한다.
- 국가의 청소년정책의 계획, 적용, 평가와 청소년의 관심사에 관련된 계획수립에 청소년의 기여를 고려하여야 한다.
- 청소년조직들간의 국가적, 지역적, 국제적 협력과 교류확대를 장려하여야 한다.
- 청소년의 국제적 토론에 참여를 강화하기 위하여 정부대표 청소년을 초청하고, 특히 유엔 총회에서 각 국가의 대표단으로 청소년대표자를 포함하는 것을 고려해야 한다.

이 행동계획은 이의 효과적 수행을 위하여 국가차원, 지역협력 차원, 국제협력 차원에서 어떠한 노력을 기울여야 하는지에 대해서도 제시하고 있는데, 특히 정부가 국제공동체와 비정부기구, 민간부문의 지원을 받아 최종적인 이행 책임을 지고 노력과 헌신을 쏟을 것을 권고하는 등 세계행동계획이 단순한 진술로 끝나지 않고 청소년 삶의 개선을 위한 실질적인

실천과 구체적인 행동이 수반될 수 있도록 관련 기구와 조직들이 노력할 것을 제안하고 있다.

(3) 청소년정책과 프로그램에 대한 리스본 선언

청소년정책과 프로그램에 대한 리스본 선언은 1998년 8월 8일부터 12일까지 포르투갈 리스본에서 열린 제1회 세계청소년관계장관회의 결과 채택된 선언이다. 이 회의의 핵심기조는 '사회의 모든 수준과 영역의 의사결정과정에서의 청소년참여'였으며, 회의에서 청소년은 상상력과 이상과 무한한 에너지와 비전을 가진 존재로서 그들이 살고 있는 사회의 사회문화적·기술적 발전을 지속하는데 없어서는 안될 존재로 규정되었다.

노력을 기울여야 할 국가적 청소년정책 과제로 청소년을 자문과정에 참가시킴으로써 청소년이 국가와 지방 청소년정책·프로그램·실천계획의 형성·실행·평가에 적극적으로 기여하게 하며, 청소년이 처한 상황과 청소년의 필요를 파악할 것이 제시되었으며, 주목할 만한 것은 정책실행의 국가적 평가를 위한 공통 기준마련을 위해 측정 가능한 목표와 지표들을 만들고자 한 것이다.

이 선언에서는 청소년의 참여, 발전, 평화, 교육, 고용, 건강, 약물남용 등에 대한 과제가 제시되었으며, 국가적·지역적·세계적 수준에서 연구, 자료수집, 통계적 자료축적과 다양한 연구결과들이 널리 보급되기를 촉구하였다. 그중 '청소년 참여'와 관련된 사항을 상술하면 다음과 같다.

청소년 참여와 관련하여 사회의 모든 영역과 국가적·지역적·세계적 수준의 의사결정과정에서 청소년의 적극적인 참여를 확보하고 독려하며, 남녀 평등권을 확보하기 위해 필요한 남녀차별을 없애는 조치를 취할 것, 청소년의 사회에 대한 사명감과 참여, 통합을 강화하기 위해 민주적 과정과 시민정신, 시민의 책임에 관한 교육과 훈련을 촉진할 것, 청소년활동과 프로그램의 형성·실행·사후관리·모니터링·평가에 청소년을 긴밀하게 관련시키고, 청소년이 발전에 참여하는 것을 보장하기 위해 청소년 대표

를 통해 입법과 정책 입안에 대한 청소년의 접근을 촉진할 것 등을 제시하였다. 또한 청소년에게 국가적·지역적·국제적 수준에서의 목소리를 부여하고, 청소년의 참여와 지도자 역할 준비에 필요한 정보를 제공하기 위해, 청소년과의 의사소통 통로를 만드는 일에 우선 순위를 둘 것이 제안되었다.

2) 주요 국가의 청소년 권리신장 활동

청소년인권에 대한 관심의 변화는 역사적 상황, 국가별, 사회별, 정치체제별로 그 진척 정도가 다르게 나타나지만, 20세기에 세계적 보편화 경향을 띠어가고 있다. 청소년이 기본권을 가진 존재로 인식되어야 하며 청소년 관련 대책과 제도들이 청소년의 권리를 신장하는 방향으로 나아가야 한다는 것이 청소년인권 논의의 중심이 되고 있다. 이에 따라 전세계적으로는 이미 청소년의 기본적 인권과 권리신장에 대한 노력이 행해져 왔고, 이에 따른 정책전환과 이러한 정책가치를 실현하기 위한 다양한 실행 프로그램들이 개발, 보급되고 있다.

유럽지역에서는 1992년 3월 유럽위원회가 ‘지방자치단체와 지역생활에서 청소년참여에 관한 유럽선언’을 채택한 바 있다. 이 선언에서는 지역 사회생활에서 청소년이 어떠한 차별도 없이, 특히 인종, 종교, 국가, 사회와 문화적 소수집단에 대한 차별 없이 참여가 이루어지도록 다양한 정책이 상호 연계되어 추진되도록 하였다.

이 선언에서는 여가와 사회문화활동정책, 주택과 도시환경정책, 청소년참여를 촉진하기 위한 교육과 훈련정책, 사회적·보건적 예방정책, 청소년정보화사업, 기회균등정책, 농촌지역에 대한 특별정책, 문화정책, 환경정책 등 모든 영역에서 청소년참여를 촉진하도록 하고 있다.

또한 이들 정책영역에서 청소년참여를 위해서 각 지방정부가 청소년 참여를 위한 제도적 장치를 마련하도록 권고하고 있다. 여기에서 청소년

이 지역사회에서 자신의 역할과 지위를 이해하고 개선하는 핵심적인 수단으로서 협력관계형성을 제시하고, 이를 위한 제도적인 방안으로 청소년대표, 성인과 청소년 프로젝트 공동관리 구조, 청소년협의체제 등을 제도화 할 것을 제시하였다.

청소년대표는 청소년이 지방과 지역자치단체의 대표로 참여하는 경우 그 참여자에게 '청소년대표'라는 직위를 부여하는 것을 제도화하도록 권고하고 있다. 이러한 제도화를 통하여 고유 용어를 만들어냄으로써 청소년정책에서 청소년참여가 지속될 수 있다는 것이다.

성인과 청소년의 프로젝트, 공동관리구조는 지역사회 내에서 발생하는 사회문화적 변화에서 청소년이 프로젝트에 대해 직접적인 책임이 있고, 관련된 정책에서 중요한 부분을 담당할 수 있다는 인식이 필요하다. 이를 위해서 청소년위원회가 청소년의 능동적인 참여구조로서 사용될 수 있도록 청소년이 또래에 의해서 선출되고, 청소년정책에 관련된 부분에서 청소년대표가 성인과 공동으로 의장을 맡을 수 있도록 하고, 청소년위원회는 시장과 지방의회의 관심 속에서 청소년 스스로 운영될 수 있도록 하여야 한다고 제시하였다.

즉, 청소년위원회는 a) 청소년의 요구와 열망을 모니터하고, 주택, 도시계획, 여가활동, 문화시설 등에서 제시된 문제점을 분석하고, b) 위원회에 속한 전문가, 지역에서 선출된 대표자, 공무원 등과 연계하여 프로젝트의 실현가능성을 분석하고, c) 예산을 설정하고, 의사결정을 하고, 적용하며, d) 결과를 모니터하도록 하고 있다. 청소년위원회는 프로젝트를 모니터할 뿐만 아니라 청소년이 관심 있는 토론주제를 선정하여야 한다. 청소년에게 자신들에게 영향을 주는 문제점에 대하여 말할 수 있는 기회를 제공함으로써 청소년이 민주적 생활과 공공행정 운영에 대한 훈련기회를 갖게 된다. 청소년협의체제는 청소년대표와 지속적으로 정기적으로 대화할 수 있는 청소년포럼이다.

‘청소년참여에 관한 유럽선언’ 이후 유럽위원회에서는 1997년 유럽지

역의 30개 국가의 407개 도시의 청소년 참여실태를 조사한 바 있다. 이에 따르면, 지방과 지역에서 청소년참여를 위한 구조는 국가마다 매우 다양할 뿐만 아니라 같은 국가에서도 도시마다 차이가 많은 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 청소년참여의 형태는 일반적으로 두 가지로 구분되었다. 첫째는 청소년조직은 동등한 자격을 가지고 청소년정책에 관한 의사결정을 공유하는 것이고, 둘째는 지방의 청소년위원회나 청소년의회 등과 같은 특별한 협의체제를 통하여 청소년이 주어진 예산범위 내에서 자율적인 의사결정권한을 갖고 프로젝트를 운영하는 것으로 나타났다. 또한 많은 조사 응답자들이 청소년클럽, 또래집단, 청소년포럼 등에 대한 공적인 지원을 강조한 것으로 나타났다.

미국에서 대표적인 청소년참여제도는 청소년법정과 청소년위원회이다. 청소년법정은 1976년 텍사스 주의 Grand Prairie Teen Court Program을 시작으로 1998년에는 44개주 450지역에서 청소년법정이 구성되었다. 청소년법정활동은 지역사회 내의 청소년 중에서 배심원, 검사, 판사, 변호사 등을 선임하여 법정을 구성하고 실제로 비행이나 범죄를 저지른 소년을 일반 법정과 똑같은 절차를 거쳐 판결하게 된다. 여기에서 판결된 결과를 지역 사회의 사법기관에서 그대로 수용하여 조치를 취하는 프로그램이다.

청소년위원회 활동은 지역사회의 당면문제를 직접 다루는 시정부 수준에서 이루어진다. 일반적으로 시정부는 선거로 선출되는 시장과 시의원에 의해 운영되는데, 시의원들은 각각 몇 개의 분과위원회에 소속해서 시정활동을 한다. 이 중에는 그 도시의 청소년을 위한 청소년위원회도 포함하는데, 이 위원회는 청소년행사를 기획하고 지원하며, 시정부가 결정해야 할 정책 중 청소년과 관계된 정책들에 대해 조언과 비평을 한다. 이를 위해서 청소년위원회 회의는 모든 모임을 공청회 형식으로 진행시켜 청소년과 학부모의 적극적인 참여를 유도하고 있으며, 실질적으로 청소년이 이 위원회 모임에 참석해서 자신들의 의견을 직접 발표하고 있다.

유럽이나 미국에 비교할 때, 아시아지역의 청소년참여는 다소 미흡한 것으로 나타났다. 장유유서의 전통이 강한 유교문화권에서 나이가 어린 청소년은 성인들이 하는 결정에 따르는 것이 미덕이라고 여겨져 왔기 때문이다. 그런데 아시아지역에서도 1980년 이후 민주화 바람이 불면서 청소년의 참여가 점차 강조되고 있고, 청소년참여를 담보하기 위한 구체적인 제도가 마련되고 있다.

필리핀의 경우 역사적으로 청소년이 사회변화를 요구하는데 핵심적인 역할을 하였다. 특히 필리핀 청소년은 독재자 마르코스를 축출하고 민주주의를 재건하는 투쟁의 과정에서 많은 헌신을 하였다. 이러한 결과로 필리핀 청소년의 참여는 사회적으로 널리 수용되고 있다. 국가적 수준에서 청소년은 ‘청소년의회’를 통하여 자신들의 의견을 표출할 권리를 획득하였다.

태국의 경우 1973년부터 국가청소년정책을 수립하여 추진하고 있으며, 1979년의 청소년정책에서는 청소년이 사회발전에 참여하려는 바람을 갖고, 다른 사람의 의견을 존중하고 합리적이고 창의적이 되어야 한다고 지적하고 있다. 또한 ‘국가 아동청소년육성계획’에서는 청소년이 자신들의 의견을 표현하고 활동에 참여할 수 있는 기회와 능력을 가져야 한다고 강조하고 있다. 그러나 실제적인 수준에서는 많은 차이가 있는 것으로 나타나고 있다. 예컨대, 태국의 학교에서 청소년참여의 기회는 존재하지만 교사들이 만든 틀을 따라야 한다.

일본의 경우 가정, 학교, 청소년조직이나 사회에서 청소년참여에 대한 이해나 실제에서 아직 일반화되지 못하고 있다. 전통적으로 일본 가족에서 부모와 청소년간의 강력한 유대가 남아 있으며, 청소년은 부모의 신체적인 한 부분으로 인식되기도 한다. 따라서 청소년과 부모사이에 위계적인 질서가 강하고, 청소년에 관한 결정은 대부분 부모가 독점하고 있다.

3) 한국의 청소년 권리신장 활동

선진 외국에서는 청소년의 권리를 보장하고 신장시키기 위해 정부와

성인의 노력이 매우 활발하다. 청소년의 권리침해시 이를 모니터, 변호, 지원해 주는 단체나 시스템이 민간단체 수준에서 이루어질 뿐만 아니라 정부예산으로 운영되는 정부기구(인권위원회, 인권교육센터 등)의 활동 또한 활발하다.

이에 비하여 한국 사회에서 청소년권리신장을 위한 각 단체의 활동은 최근에 와서야 부각되기 시작하였다. 아동과 청소년의 권리에 대한 사회적 관심은 1989년 아동권리협약이 유엔총회에서 만장일치로 채택되고, 1990년 한국 정부가 이를 서명하면서 점차 커지기 시작하였다. 특히, 1997년 대통령 선거로 여야 정권교체가 이루어지고, 1998년 '국민의 정부'가 들어서 인권법 제정과 국가인권위원회의 설립 등이 논의되면서 청소년을 포함한 전 국민의 인권에 대한 관심이 증가하였다. 1998년에는 세계인권선언 50주년을 맞이하여 인권과 관련된 다양한 사업이 이루어졌는데, 청소년분야에서도 '청소년헌장'이 청소년의 권리와 책임을 규정하는 것으로 전면 개정되었다.

청소년헌장의 개정은 청소년이 '오늘의 사회 구성원'으로서 행복을 추구하며 스스로 생각하고 활동하는 주체적 삶을 영위하도록 하고, 내일의 주역으로서 21세기 사회가 필요로 하는 인성과 자질을 함양하고, 건강한 정신과 체력을 가꾸어 건전하고 책임의식 있는 민주시민으로 성장해 나갈 수 있도록 한다는 새로운 '청소년정책의 비전'과 일치하고 있다. 그 동안 청소년정책이 청소년을 내일의 주인공으로 인식하고 오늘의 삶의 주체라는 점을 가볍게 다루어 온 점을 반성하며, 새로운 정책은 그 목표를 '청소년의 삶의 질 향상과 건전한 민주시민의식 함양'과 '21세기 사회를 주도할 수 있는 자질과 능력 배양'에 두었다.

이러한 목표를 실현하기 위하여 한국 정부는 다섯 가지 중점 추진 과제를 제시하였다. 즉, 청소년의 권리보장과 자율적인 참여기회 확대, 청소년이 주체가 되는 문화·체육중심의 수련활동 체제 구축, 국제화·정보화 시대의 주도능력 배양, 청소년의 복지증진과 자립지원, 가정과 지역사회의

역할강화와 참여확산 등이다.

위의 다섯 가지 추진 과제는 모두, 청소년을 ‘오늘의 사회 구성원’으로 인식해야 한다는 청소년관에 바탕을 두고 있다. 특히 ‘청소년의 권리보장과 자율적인 참여기회 확대’를 구현하기 위해서, 정부는 청소년의 정책참여 기회 확대, 청소년 자생·자율활동 지원, 공동체의식을 함양하는 청소년 봉사활동 활성화, 청소년권리와 시민권 신장 등을 장려하고 있다.

청소년의 정책참여 기회를 확대하기 위해서 구체적인 사업으로 청소년위원회 설치·운영, 청소년의 정책참여 확대와 기성세대와의 대화 강화, 청소년참여 증진을 위한 가정·학교의 공동 프로그램 개발·시행, 청소년 관련 각종 위원회·의사결정과정에 청소년 참여 확대·제도화, 사이버 공간을 활용한 정책참여 활성화, 청소년참여에 대한 인식제고와 참여의식 확대, 청소년정책 연구 개발 등을 5개년 사업으로 시도하고 있다.

예를 들면, 청소년위원회 설치·운영의 경우 시·도와 청소년단체·시설에 청소년위원회를 단계적으로 설치·운영하여 청소년이 자신과 관련된 정책의 결정, 시설과 프로그램 운영 등에 참가토록 함으로써 이들의 의사와 욕구를 정책에 반영하고자 한다. 실제로 1998년에 제 1기 문화관광부 청소년위원회를 운영하였고, 향후 시·도와 단체가 청소년위원회를 구성하여 활발히 운영하도록 장려하고 있다.

한국 사회에서 청소년의 권리를 신장하려는 활동은 정부보다도 민간 부문에서 먼저 촉발되었다. 즉, 1995년에 관심 있는 민간단체들이 유엔아동권리위원회에 ‘정부보고서’에 대항하는 ‘민간단체 보고서’를 작성하면서 연대활동을 하였다. 이를 계기로 아동과 청소년권리에 관심 있는 민간단체들은 인권교재개발, 인권캠프, 인권실태파악과 모니터활동, 인권에 대한 연구활동 등을 통해서 인권증진을 도모하였다. 이 시기와 그 이후에 중·고등학생이 중심이 된 청소년인권단체가 자생적으로 설립되었고, 이들이 중심이 되어서 주로 사이버공간을 통해서 인권운동을 편 것도 큰 진전이라고 볼 수 있다. 한국의 청소년권리신장 활동은 선진 외국에 비교할 때,

아직 미흡한 편이지만 2001년에 국가인권 위원회법이 통과되면서 새로운 국면에 접어들 것으로 보인다.

2. 주요 청소년 권리신장 활동 현황

1) 청소년의 정책참여 활동 : 청소년창안제

청소년아이디어 공모전(이하 청소년창안제)은 청소년 정책참여 방안의 하나로써 청소년들이 자신과 관련된 현안이나 사회적 문제 등에 대해 의견을 제시하고 개선방안 등을 제안할 수 있는 기회를 제공하는 데 목적이 있다. 청소년들의 시각에서 그리고 청소년들의 필요에 입각한 정책제언이 정책과정으로 반영될 수 있도록 기여하고자 하는 것이다. 지금까지의 청소년정책이 성인의 입장에서 중요하다고 생각되는 것들을 청소년들에게 제시해 주는 방식이었다는 점에서 볼 때 이 창안제가 갖는 의미는 매우 크다 하겠다. 더욱이 청소년을 스스로 생각하고 행동하는 주체적인 인격체이며 사회의 커다란 부분을 차지하는 실체로 인정한다는 점에서 중요하다.

현재 청소년창안제는 전국단위의 공모전과 자치지역 중심의 공모전으로 나뉘어진다. 전국단위로 이루어지는 창안제는 1995년 처음 문화관광부와 청소년개발원이 주관하여 중앙단위에서 청소년정책에 대한 청소년들의 의견을 알리는 하나의 통로로 자리매김 되었다. 현재 7회를 맞이하여 참여하는 청소년들의 숫자는 꾸준히 증가하는 추세이다.⁴⁾

4) 문화관광부 주관의 청소년창안제에 청소년들의 참여결과를 보면 1995년도에 120편, 1996년도에 97편, 1998년도에 143편, 1999년도에 259편, 2000년도에 345편, 2001년도에는 다소 낮아진 132편이지만, 참여인원수가 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있으며, 그 내용을 볼 때 정책제언의 수준과 내용이 점차 구체화되고 심화되고 있음을 알 수 있다.

지방자치단체에서는 현재 광주광역시(광주YMCA 주최)와 충청남도(충청남도청소년종합상담실에서 주최)에서 실시하고 있는데, 주로 지역 단위의 실질적이고 구체적인 문제에 대한 정책제언을 받음으로써 실효성이 높은 청소년의 정책과정 참여방안이 되고 있다(김정주 외, 1999). 1998년 처음 도입해 올해 4회째를 맞이하고 있는 충청남도의 경우, 청소년정책, 교육정책, 충청남도 및 나라살림 전반에 대한 청소년들의 의견을 듣는 행사로 위치지어지고 있다. 하지만 아직까지 시작단계에 있는 자치단체 중심의 창안제(광주 2회째, 충남 4회째)는 청소년들의 참여율과 건의수준이 그리 높지는 않은 편이다.

<표 III-1>에서 알 수 있듯이 공모주제는 특별히 제한되지는 않았지만 대체적으로 청소년들의 수련활동 및 여가생활, 문화·복지시설 및 전용공간, 자원봉사활동, 폭력예방, 어려운 청소년 복지증진, 청소년유해환경 개선, 청소년참여 확대, 국내외 교류활성화, 정보화 능력 함양, 청소년 건전 육성에 주민들의 관심과 참여 확대, 건전 소비생활 등 청소년분야의 발전에 도움이 되는 제언이나 개선방안 등을 담은 내용이다.

창안제에 제출된 아이디어는 책자로 만들어지는 동시에 정책 아이디어와 관련된 부분은 관련부처로 이관되고 해당 부서에서 검토·반영하도록 하는 체제를 가지고 있다. 하지만 아직까지는 아이디어가 정책화되는 과정이 제도화되어 있지 않기 때문에 여러 가지 제안이 바로 정책에 반영되기보다는 정책수립의 기초자료와 참고자료로 활용되고 있는 단계라 할 수 있다. 이는 1999년 청소년인권신장동아리 '타래'가 창안제를 모니터링한 결과를 보아도 알 수 있는데, 이 보고서에서는 정해진 모집기간, 홍보부족, 문서접수라는 제한된 참여방식, 이상적이고 원론적인 아이디어 등의 문제점들을 지적하면서 실질적인 정책으로 현실화되고 있지 못하다고 언급하였다(문화관광부·한국청소년개발원, 1999).

이러한 한계점을 극복하고자 '청소년육성 5개년계획' 하에 청소년창안제 확대 시행을 모색하고 있다. 창안제 참여 청소년에 대한 포상 확대, 전국 자치단체별 창안제 확대 실시, 청소년의견의 정책 반영도 제고 노력, 청소년 스

스로 운영하는 행사로 발전, 인터넷을 이용한 상시적 정책참여 기회마련 등 청소년들의 아이디어를 활성화할 수 있는 방향으로 노력하고 있다.

<표 III-1> 전국단위 청소년창안제 주제의 변화

연도	공모주제
1995년	자원봉사/특별활동 활성화방안/학교주변환경/진학과 자립/여가 생활 등
1996년	자원봉사/특별활동/청소년문제·학교주변환경/학업·진학·취업/여가생활/컴퓨터이용 등
1997년	수련활동·봉사활동/청소년전용시설/청소년문제/어려운 청소년 지원/유해환경/학업·정보·진로/청소년문화·소비생활 등
1998년	청소년참여와 역할의 강화/권익증진 및 자율활동 활성화/자원봉사활동 활성화/수련활동과 시설·공간 이용 활성화/국내외 청소년 교류 활성화/청소년 정보화 능력 함양/어려운 청소년 복지 증진/청소년 폭력예방·유해환경 개선/지역사회 관심과 시민참여 확대 등
1999년	청소년의 복지증진 및 문제 청소년 상담·지도/청소년 권리보장과 자율·참여기회 확대/청소년 수련활동 및 봉사활동 활성화/국제교류 및 정보화·문화화 시대 창의적 능력개발/유해 사회환경 개선과 가정·학교역할 강화/IMF시대 청소년 취업 및 진로/청소년 폭력, 가출, 약물·남용, '집단따돌림'/신 지식 청소년 육성/청소년 현장의 구체적 현장 실천방안/청소년 문제 해결방안 등
2000년	권리보장과 자율·참여 확대/수련활동 및 봉사활동 활성화/정보문화육성/교류활동 증진/문화활동 지원·확대/청소년문제/유해환경 개선/고용·실업 등
2001년	청소년권리보장과 자율·참여확대/수련활동 및 봉사활동 활성화/정보문화육성/청소년교류활동 증진/문화활동 지원 및 확대방안/청소년문제/유해환경개선/고용·실업 등

2) 청소년의 자생·자율활동 : 시설·단체 청소년위원회

(1) 한국청소년단체협의회 '청소년회의'

① 활동 취지

한국청소년단체협의회(약칭: 청협)에서는 1999년 청소년들이 직접 참여하는 열린 운영체제인 청소년회의를 구축하여 청소년들의 의사와 욕구가 적극 반영되는 청소년활동을 전개하고자 하였다. 청소년회의를 결성한 것은 청소년 스스로 사회의 중요한 구성원임을 인식하여 자율적인 사회활동 및 청소년단체활동을 통해 청소년 권익과 복지 증진을 실현할 수 있게 하기 위해서이다.

청소년회의의 구성방식은 추천제이다. 소속단체장과 학교장 추천서 그리고 부모의 동의가 있어야 위원으로서 활동자격을 얻는다. 현재 3기 50명이 활동 중에 있다.

② 주요 활동

○ 토론회 개최

청소년회의에서는 청소년과 관련된 법안을 비롯해 각종 사회문제에 대해 토론회를 갖고 있다. 현재까지 3회째 개최되었으며 그 주제로는 '신 지식인 청소년 육성 대토론회', '새천년 맞이 청소년대토론회', '청소년보호법, 이대로 좋은가?' 등이 다루어졌다. 특히 '청소년보호법, 이대로 좋은가?'라는 제목의 토론회에서는 청소년보호법에 대한 실제 조사를 통해 문제점과 보완점을 조사해 발표하기도 하였다.

○ 기타

토론회 이외에 소속 청소년단체의 활동 홍보 및 정보교환, 청소년 활동 프로그램의 기획 참여 및 평가활동, 청소년단체 활동 활성화를 위한 제언 및 모니터링, 정부의 청소년정책에 대한 의견제시, 청협의 청소년활동 프로그램 참여 및 기획·평가, 청소년회의 주관 프로그램 실시 등 다양한 활동에 참여하고 있다. 한편 2001년도에 한국청소년의 어른 존경심

이 세계 17개국 꼴지라는 유니세프의 발표결과에 대해 '존중받는 사회를 위한 청소년들의 제안'이라는 제목 하에 청소년들의 입장을 표명하기도 하였다.

(2) 중랑구 청소년수련관의 '21세기 청소년위원회'

① 활동 취지

서울시 중랑청소년수련관에서는 청소년들 스스로 수련관 내 활동과 정책결정과정에 참여하고 결정하여 청소년들만의 새로운 문화를 만들어 가기 위해 2000년 5월에 '21세기 청소년위원회'를 발족하였다. 위원회 구성은 공개모집방식을 취해 중학교 2학년부터 고등학교 2학년까지의 청소년 22명으로 이루어져 있다.

② 주요 활동

○ 청소년 동아리 '짬'

청소년 동아리를 모집해 청소년들의 끼와 재주를 마음껏 펼칠 수 있도록 하고 있다. 이를 통해 청소년문화를 선도해 가고 수련관을 함께 이끌어 나가고자 하는 것이다. 대상은 만 12세에서 18세까지의 청소년이면 누구나 가입할 수 있으며 동아리 분야는 힙합댄스, 브레이크, DJ믹싱, 보컬, 사물놀이, 랩, 영상창작, 수화, 만화그리기, 컴퓨터, 통키타, 코스튬플레이, 영어연구 등이다.

○ 청소년 축제 '와라! Teenager Blackhole'

이 축제는 청소년들이 기획하고 참여한다는 점에서 의미가 있다. '청소년들만의 공간, 청소년들만의 축제'라는 주제로 매년 5월에 열린다. 3개월의 준비기간동안 청소년들은 직접 기획부터 섭외, 연출, 진행까지 모두 도맡아 하고 있다. 축제는 청소년들의 만화, 디자인, 사진, 미술작품 등을 관람할 수 있는 거리문화전시회와 나만의 개성연출 악세사리 DIY, 미래를 여는 신비의 타롯카페, 공개수배 블랙홀 25시, N세대 밝히기 10대, 공연마당 등 다양한 내용으로 구성되었다. 청소년들은 축제를 스스로 구성, 진

행, 평가해보면서 ‘할 수 있다’는 강한 자신감을 얻고 있다. 따라서 이 축제는 기발하고 참신한 청소년의 사고와 역량을 자유롭게 표현할 수 있는 공간으로 자리매김되고 있다.

③ 활동편의 제공

21세기 청소년위원회에서 활동한 위원들에게는 중앙청소년수련관에서 70시간의 봉사활동을 할 수 있게 해준다. 또한 우수활동 위원들에게는 문화관광부 장관상, 서울시장상, 청소년연맹총재상 등의 시상 및 포상의 기회를 갖게 된다.

(3) 노원구 청소년수련관 ‘청소년 운영위원회’

① 활동 취지

서울시 노원청소년수련관에서는 청소년들이 직접 수련관의 청소년 정책과정에 참여함으로써 성인중심의 사고와 관행으로 제한되었던 청소년문화활동을 올바르게 회복, 신장시키고자 2001년 5월에 청소년 위원회를 구성하였다. 이는 청소년 수련관 내 문화의 집이 청소년을 위한 공간이기 때문에 수혜자인 청소년들의 의견을 수렴하고 참여할 수 있는 기회를 마련하기 위해서이다. 따라서 위원회 활동을 통해 궁극적으로 지향하는 바는 청소년들이 다양한 사회경험을 통해 자아실현을 할 수 있는 동시에 청소년 사업에 직접 참여해 봄으로써 청소년들의 정책참여 기회를 확대시키고자 하는 것이다.

현재 위원회에서는 중·고등학생과 대학생 12명이 활동하고 있으며 위원장 1명, 각 분과위원장 3명, 자문위원을 두고 있다. 분과는 문화분과, 운영분과, 봉사분과로 나뉘어져 있으며 자문위원은 청소년운영위원회가 원활히 운영될 수 있도록 돕기 위해 수련관의 문화사업팀장이 맡고 있다.

정기모임은 매달 격주로 두번 목요일에 있고 필요할 때마다 임시모임을 갖고 있다. 위원들 대다수가 동아리 활동을 하거나 사회참여에 관심 있는 청소년들이기 때문에 참여율이 매우 높은 편이다.

② 주요 활동

○ 청소년문화관련 연구 및 활동 참여

청소년운영위원회에서는 청소년들에게 필요한 문화환경이 제대로 조성되어 있는지 조사하여 그 결과를 토대로 노원구 내에 있는 시설들이 청소년들이 마음껏 활동하고 취미생활을 영위할 수 있는 공간이 되도록 하고 있다. 또한 중·고등학생들을 대상으로 수련관에 바라는 점에 대한 욕구조사를 실시해 청소년수련관이 청소년들의 참여 공간이 될 수 있도록 하고 있다. 이외에도 문화의 집에서 이루어지고 있는 여러 가지 사업에 대해 모니터링을 실시하고 있다. 예를 들면, 컴퓨터의 성능과 프로그램이 청소년들에게 적합한가, 만화는 신간이 제대로 배치되어 있는가 혹은 청소년들에게 유해한 폭력적이고 선정적인 만화는 없는가 등을 조사해 문제가 있을 경우 이를 시정해 나가도록 수련관에 건의하고 있다.

○ 사회공헌활동 참여

청소년위원들은 청소년 자원지도자의 역할을 담당하고 있는데, 이는 인원이 많아 지도자가 필요한 동아리의 지도자가 되어 동아리가 원활한 활동을 할 수 있도록 돕는 것이다. 또한 매달 바뀌는 수련관의 게시판 정리 및 계절별로 문화의 집 환경미화를 하고 있다. 예를 들면 서적, 음반, 영화 등에 대해 청소년들이 추천하는 목록을 문화의 집 게시판에 게시하는 것이다. 이외에도 현재 활동하고 있는 자원봉사자들의 업무 내용을 파악하고 체크하며 문서화하고 사이버 공간에서 위원회 카페를 운영해 각 분과에서 하는 일들을 도와주고 있다.

○ 수련관 운영 및 프로그램 참여

청소년위원들은 수련관에서 실시하고 있는 각종 문화행사에 직접 참여하거나 참여한 사람들을 대상으로 행사의 장·단점을 조사한 후 토론을 통해 더 나은 행사를 추진할 수 있도록 수련관에 건의한다. 또한 수련관에서 앞으로 실시될 프로그램에 대해 자문을 요청하면 모니터링을 통해 얻어진 정보를 제공하고 새로 개발할 프로그램에 참여하여 청소년의 시각

에서 청소년의 욕구에 맞게 프로그램이 짜여지도록 돕는다. 이밖에도 문화의 집에 있는 Audio/Video 부스, 만화부스, 컴퓨터부스, 음악 연습실, 공연 연습실, 동아리방 등의 운영 업무에 참여하고 있다.

③ 활동편의 제공

청소년위원들에게는 위원회 활동시간을 봉사시간으로 인정해 주고 수련관의 각종 행사 및 활동에 우선 참여할 수 있는 기회를 제공한다. 이밖에 모임 때마다 간식비와 각종 행사비를 지원 받고 있다.

(4) 성남시 청소년수련관 ‘청소년자치위원회’

① 활동 취지

경기도 성남시 청소년수련관의 청소년자치위원회는 건전한 청소년문화 정착을 위해 수련관 내의 성남청소년문화기획단, 성남청소년댄스연합, 성남청소년풍물패연합, 성남고등학교 방송부연합 그리고 성남청소년연합마음밭 등의 5개 동아리들이 연합해 2001년에 구성되었다. 각 동아리들은 독자적인 자율성을 가지고 운영되도록 별도의 회장단이 구성되어 있는 동시에 전체 동아리를 아우를 수 있는 전체 회장단이 있다. 자치위원회는 ‘청소년 문화에 청소년들의 직접 참여’를 활동 방향으로 잡고 있다. 청소년들의 문화가 예전에는 성인들의 틀에 의해 만들어지고 그 정해진 틀 안에서 청소년문화가 형성되었다면 이제는 청소년들이 스스로 자신들의 문화틀을 만들고 그것을 기반으로 자율적인 청소년 문화를 형성하였다는 점에 그 의미가 있다 하겠다.

② 주요 활동

성남 청소년자치위원회의 주요 활동은 발대식, 여름 전체 워크숍을 비롯해 청소년관련 문화행사 기획 및 진행, 수련관 청소년정책에 참여, 자원봉사활동, 건전한 동아리 활동의 정형만들기 등이다. 이러한 활동들은 각 동아리들이 기획단의 성격을 가지고 있는 관계로 각 동아리의 특성에 따라 나뉘어져 진행되고 있다.

○ 성남청소년문화기획단

이 기획단에서는 청소년문화를 기획하고 진행하는 것을 담당하고 있다. 지금까지 성남시 청소년댄스경연대회, 청소년가요제, 청소년 락 페스티벌 등을 진행하였다.

○ 성남청소년댄스연합

이 단체는 문화공연분과로 건전한 공연을 통한 올바른 청소년댄스 문화 확립을 목적으로 하고 있다. 지금까지 주요 복지시설 찬조 출연, 각종 청소년관련행사 초청공연, 토요일상설마당 기획, 진행 및 공연을 해 왔다.

○ 성남청소년품물패연합

이 연합회도 자치위원회의 문화공연분과로, 연합을 통하여 건전한 동아리활동 정립을 지향하고 있다. 주요 활동으로는 품물패 발대식 및 난타 페스티벌을 기획하고 진행해 왔으며 사회복지시설에 찬조 혹은 봉사 출연을 해왔다.

○ 성남고등학교방송부연합

이 연합회는 자치위원회에서 방송, 영상분과로 자리매김하고 있으며 방송 및 영상기술의 교류와 협력을 통해 방송부간의 친목과 발전을 추구하고 있다. 주요활동으로는 품물패연합 창단식 때 기술협조를 하거나 자치위원회 발대식 때 기술 및 영상분야를 담당했으며 그밖에 성남지역 '청소년 창작영상제'를 개최하기도 한다.

○ 성남청소년연합 마음밭

이 연합회는 자치위원회에서 문화생활분과의 하나로 청소년기에 필요한 문화활동을 기획·운영하고 있다. 지금까지 땅끝마을-해남 등의 테마여행, 별자리관측, 독서 및 시사토론, 봉사활동 등을 해왔다.

○ 성남청소년자치위원회 연합캠프

이 활동은 5개 동아리회원 모두가 함께 기획해 진행하는 행사이다. 100명의 동아리 분과위원들간의 친목을 도모하는 동시에 '청소년기의 리

더쉽과 청소년 참여' 등의 주제로 자치활동 활성화를 위한 교육을 시행하고 있다.

3) 청소년 인권신장 활동 : 청소년인권센터 설치·운영

(1) 충청남도 '청소년인권센터'

① 활동취지

충남청소년인권센터는 도청의 재정지원을 받아 충청남도청소년종합상담실 부설로 1999년 1월부터 설치되어 운영되고 있다. 충남청소년종합상담실은 상담실에서 이루어지는 상담의 대부분이 청소년인권침해 상황과 깊이 관련되어 있음을 주목하고 청소년 상담자들의 청소년인권 옹호자로서 역할을 강조할 필요가 있다는 필요성에 의해 청소년인권센터를 설치하였다.

그러므로 청소년인권센터에서는 '청소년은 그들의 인권을 지키고 누리며, 향유할 인권의 주인'이라는 대주제 아래 청소년인권실태를 파악하고 청소년 인권침해 사례에 대한 상담과 해결책을 제시하고 있다. 또한 청소년 인권에 대한 사회적 인식전환을 위해 인권교육을 실시하며 청소년들이 진정한 주인이 되는 청소년 자치활동을 지원하고 있다. 나아가 청소년인권 관련법령과 제도연구를 통해 청소년인권의식이 정착될 수 있는 제도적 여건을 마련하고자 노력하고 있다. 뿐만 아니라 청소년인권에 대한 사회적 무관심과 우려를 줄여 나가기 위한 기본적 출발점은 새로운 인권문화 확산을 위한 인권교육 사업임을 인식하고, 청소년인권교육 프로그램 실시와 함께 효과 검증을 통한 체계적인 청소년인권교육 프로그램 개발사업에 주력하고 있다.

이러한 목적을 지향하고 있는 청소년인권센터는 사회적으로 청소년인권에 대한 관심 부족과 잘못된 인식이 팽배해 있는 열악한 상황 속에서

전국에서 처음으로 기존의 청소년상담실과 연계된 청소년인권사업의 가능성을 제시하고, 청소년인권에 대한 사회적 인식 확산을 시도했다는 점에서 그 의미가 크다 하겠다.

② 주요 활동

충남청소년인권센터에서는 청소년인권모니터 활동, 청소년인권 지킴이 마당, 사이버상의 인권마을, 청소년인권동아리 햇귀운영, 청소년인권조사·연구활동, 청소년인권교육 활동, 청소년인권연대활동, 청소년인권홍보활동 등 다양한 활동을 전개하고 있다. 기존 연구에서 충남청소년인권센터가 소개된 점을 고려하여 이 글에서는 청소년인권동아리 운영과 인권교육프로그램만을 집중적으로 살펴보고자 한다.⁵⁾

○ 인권동아리 햇귀 운영

햇귀는 천안시내 고등학교 학생들이 주축이 되어 활동하고 있는 인권동아리이다. 이 동아리는 청소년들이 자신들의 삶의 주체가 되어 인권의 소중함을 경험하고 타인의 권리를 존중하는 태도를 배운다는 취지 아래 만들어졌다.

햇귀의 모임은 매월 두 번 모이는 정기모임과 매월 1회 인터넷상에서의 정기채팅(<http://freechal.com/rightskeper>) 그리고 봉사활동을 통한 만남이 있다.

인권동아리 햇귀에서는 청소년인권 스터디를 구성하여 세계인권선언, 유엔 어린이·청소년권리조약, 청소년헌장, 청소년육성 5개년계획, 청소년보호법 등의 청소년관련 정책 및 제도에 대한 내용을 배우고 있다. 또한 토론회를 정기적으로 개최해 청소년관련 정책 및 청소년문제에 관한 주제를 정하고 이를 토론했다. 2000년 11월에는 토론회를 통해 '두발제한반대 서명운동'에 대한 논의를 하기도 하였다.

5) 충남청소년인권센터의 그밖의 활동에 대해서는 '이용교·김영지·임지연(1999). 청소년 권익증진을 위한 국내외 활동동향 연구. 한국청소년개발원'을 참조하기 바란다.

이외에도 청소년인권 웹진 '넛귀' 홈페이지(<http://nettore.org>)를 만들어 청소년들의 이야기 뿐만 아니라 최근의 청소년관련 쟁점을 가시화하고 청소년인권 연대활동의 모색을 비롯해 넛귀 활동 및 청소년인권센터를 홍보하기도 한다.

이외에 봉사활동을 하고 있는데, 파랑새 학교에서 결식아동을 돕거나 장애인편의시설 체험 및 홍보활동에 참가하고 있다.

○ 청소년인권교육

1999년 3월에 시작된 청소년인권교육은 청소년인권세미나, 청소년인권교육프로그램, 심포지엄 개최, 교사인권교육 등 그 프로그램이 다양하다.

청소년인권교실은 '청소년인권지킴이 마당'이라는 주제아래 1999년 7월부터 시작되어 올해로 6회째를 맞이하고 있다. 청소년인권교육에 참가한 시간은 자원봉사활동 시간으로 인정될 뿐만 아니라 프로그램 참여 후에는 청소년인권센터의 청소년인권지킴이로 활동할 수 있다. 그리고 청소년인권교육프로그램 워크북을 제작하여 인권교육을 담당하는 실무자들에게 많은 도움을 주기도 한다. 그 자세한 내용은 <표 III-2>에 제시되어 있다.

<표 III-2> 청소년인권교육 프로그램 내용

회기	회기제목	프로그램 목표
1회	청소년인권이 뭐 까?	• 청소년인권에 대한 관심을 유도한다. • 인권의 개념을 이해한다.
2회	짜잔~ 하고 나타 난 청소년인권? 오우 NO!	• 청소년인권에 대한 역사를 이해한다. • 자신의 삶 가운데서 인권침해의 상황을 발견한다.
3회	청소년인권! 너를 보여줘!!	• 자신의 구체적인 삶인 학교에서의 인권상황을 이해한다. • 유엔 어린이·청소년권리조약을 통해 전반적인 청소년인권의 내용에 대해 이해한다.
4회	소중한 너! 알러뷰~청소년인권!	• 청소년현장에 대해 이해한다. • 인권침해상황에 대한 자발적인 참여를 유도한다.
5회	격정마! 청소년 인권지킴이 가 있으니까!!	• 추적 놀이 게임을 통해 프로그램의 내용을 복습하여 스스로 정리할 기회를 제공한다. • 청소년의 인권 증진을 위한 노력들을 연습한다.

교사를 위한 청소년인권교육은 학생지도에 애로사항을 갖고 있는 교사들을 대상으로 청소년들의 인권에 대해 바르게 알고 지도할 수 있도록 하는 내용의 워크숍으로 진행되었다. 이 프로그램에 참가하는 교사들에게는 이를 도교육청 승인 직무연수(15시간 1학점)시간으로 인정해 주며, 향후 청소년 인권교육 교사모임에 참여할 수 있는 기회를 준다. 교육내용은 ‘청소년인권이란 무엇인가’, ‘청소년들과 함께’, ‘청소년인권교육 프로그램의 실제’ 등이다. 또 다른 형태의 교사대상 인권교육은 교사직무 연수 중에 이루어지기도 한다.

③ 재정충당 방식

충남청소년상담실은 국가보조, 도청보조와 자체 운영 프로그램에서 나오는 수익금으로 운영되고 있다.

④ 활동의 어려움

첫째, 재정적인 면이다. 예산배정 시스템상 기존 시설·기관에 대한 별도의 추가적 예산지원이 쉽게 이루어지지 않기 때문에 상담실로 지원되는 정해진 예산으로 상담실 사업과 더불어 인권센터 프로그램을 추가적으로 진행하기에는 어려움이 있다.

둘째, 청소년인권센터를 운영하는데 있어 사회·문화적 환경이 장애요인이 되고 있다. 지역적으로 보수적 의식이 강해 청소년인권이나 권리 문제에 대해 매우 민감한 편이어서 청소년인권센터를 운영하는데 어려움이 있다. 또한 비평준화라는 지역적 특성으로 인해 학생의 가장 우선적인 일은 입시준비라는 인식이 강해 청소년들의 적극적인 활동을 유도해 내기가 힘들다. 이를 위해서는 청소년 인권에 대한 사회적 인식 확산을 위한 홍보 및 대안모색이 필요하다.

셋째, 서울중심의 인권논의와 시설 집중도 어려움 중의 하나이다. 인권교육과 관련해 도움을 받고 싶어도 관련 프로그램이나 인력풀이 서울에 집중되어 있어 지방에서 활동하고 있는 사람들의 애로점이 많다.

넷째, 인권침해 사례가 접수되면 이에 대한 적극적인 대응이 필요한

데 아직까지는 미흡한 실정이다. 이러한 어려움은 전담인력 부족때문에 기인하기도 한다. 청소년인권센터가 충남청소년상담실의 부설로 운영되다 보니 전담업무 인력을 추가로 배치하기 어려운 상황이다. 따라서 연계시스템 구축을 비롯해 전담업무인력 확보 및 재정지원 확대 방안을 모색할 필요가 있다.

(2) 광주시 ‘청소년인권센터’

① 활동취지

광주시가 YMCA에 위탁해 운영하는 광주청소년인권센터는 청소년들의 권리와 자율적 활동을 보장하고 청소년 정책 수립·수행 및 평가과정에 이들을 직접 참여시켜 청소년 삶의 질을 향상시키기 위한 목적으로 설립된 청소년 인권기구로 2000년에 구성되었다. 청소년인권센터에서는 청소년문제 전문가와 상담원, 자원봉사자들이 배치돼 전화와 이메일 등을 통해 청소년문제를 상담하고 해결책을 모색하고 있다. 청소년인권센터는 그동안 단지 어리다는 이유로 학대받거나 사회적 관심대상에서 제외되었던 아동과 청소년들의 권리찾기, 그리고 성인들의 표준과 잣대로 만들어 놓은 규제와 억압으로부터 벗어나 청소년들 스스로 지켜야할 규정을 만들고 권리를 찾아 나가는 데에 상당한 역할을 하고 있다.

광주 청소년인권센터는 시민단체가 청소년인권 운동에 나서는 첫 번째 시도라는 점에서 의의가 있다. 또한 청소년인권 개념을 심리적 측면에서 사회·문화적 측면으로 확장하고 일상적인 삶의 양식으로 이해하려는 시도를 한다는 점에서 그 의미가 크다.

② 주요 활동

○ 청소년 인권 모니터 운영

청소년 인권 모니터 활동은 가정, 학교, 사회에서 일어나고 있는 청소년 인권침해 사례에 대한 모니터 활동 및 ‘청소년 인권 지킴이’ 활동을 통해 청소년 문제가 심각한 사회를 개선하여 청소년 스스로 자기 삶의 주인

이 될 수 있는 세상으로 만들고자 하는데 목적이 있다.

이를 위해 인권센터에서는 2000년 4월에 청소년 인권 침해 사례를 수집하여 연구·분석하고 대안 및 해결점을 모색하여 보고서로 발간하였다. 또한 청소년 인권 모니터 요원은 월 2회(격주) 청소년 인권 모니터 사례를 모아 인권센터에 접수하고 월 1회 모니터 모임을 통해 인권 침해 사례에 대한 공유와 더불어 대안을 모색하며, 이를 인권신문에 게재해 전문가의 자문과 포럼, 시민운동과의 연대 등을 통해 해결해 나가고 있다. 이러한 청소년인권 모니터 활동은 청소년들이 자아 성취감과 자긍심을 가질 수 있다는 점에서도 의미가 크다.

○ 인권교육개발센터 운영

청소년인권센터 안에는 청소년 인권교육과 교육 프로그램을 전문적으로 개발하는 청소년인권교육개발 센터가 운영되고 있다. 이 개발팀은 교수, 교사, 대학원 학생, 청소년, 청소년 단체 실무자들로 구성되어 청소년 인권에 대해 고민하며 교육프로그램을 개발하고 있다. 구체적인 활동내용으로는 청소년인권침해사례 수집과 대응방안 제시, 청소년 인권에 대한 연구 조사, 교육 프로그램 개발, 청소년 관련 법제 연구, 청소년인권지표 개발, 인권백서 발간 등이 있다.

(3) 홍사단 '청소년인권센터'

① 활동취지

홍사단의 청소년인권센터는 청소년인권에 대한 사회적 관심을 대변하는 역할과 함께 학교현장에서 적용될 수 있는 인권교육 프로그램 개발 사업을 하기 위해 1999년 구성되었다.

② 주요 활동 내용

○ 기획단 운영

기존의 청소년인권단체들이 현실성이 떨어진다는 한계점을 지니고 있음을 인식하고, 홍사단에서는 청소년들이 현장에서 경험하는 인권침해 사

례를 중심으로 스스로 해결하고 자각할 수 있는 방안을 찾고자 2000년도에 기획단을 구성하였다. 기획단은 청소년 단체별 청소년 대표 등으로 구성된다. 이 기획단의 특징 중의 하나는 학생 및 청소년을 중심으로 하고 있지만 이들을 도와줄 수 있는 청소년 관련 단체 전문가들을 위원으로 구성하고 있다는 점이다.

기획단의 주요 활동으로는 매년 '청소년 포럼'을 구성하여 각종 청소년 자치활동 현황에 대한 문제점과 대안을 모색하고 있다. 기획단에서는 청소년들이 가장 크게 느끼는 문제, 시기별로 가장 이슈가 되는 문제, 교육정책 및 청소년정책에 참여할 수 있는 문제, 청소년이 참여 가능한 영역의 문제, 교사 및 학부모와의 대화가 가능한 문제 등을 선정하여 토론회를 갖는다. 토론회의 운영은 청소년이 직접 말으며 성인 토론자 1인 이상을 초청하고 있다. 보다 많은 청소년들의 참여를 끌어내기 위해 토론 주제는 최소 2주전에 확정하고 사이버 상에서 설문조사를 하거나 토론회를 갖기도 한다. 나아가 토론회의 결과물을 토대로 타 청소년 관련기관과 청소년 정책을 수립하고자 할 때는 별도의 토론회를 개최하기도 한다.

지금까지 토론된 주제들을 보면 '내가 바라는 학교 또는 교육받을 권리와 교육할 권리', '꿈이 있는 세상, 꿈이 없는 학교', '학생회 활동의 현황과 대안', '미래사회 주인공? 청소년 인권', '학교축제를 어떻게 준비할 것인가?', '청소년들의 사회참여·봉사활동', '청소년 포럼의 평가와 이후 역할', '청소년문화마당 우리들만의 잔치' 등이다. 이를 통해 사회적 발언권이 박탈되어 있는 청소년의 현실 문제를 다루고, 토론회를 언론 홍보와 정책대안 수렴의 장으로 활용하여 청소년의 사회적 발언권을 강화할 수 있다.

또한 기획단을 중심으로 기존의 일손 돕기 차원의 자원봉사 차원을 넘어서 시민단체에서 실천하는 시민사회 운동을 펼치고 있다. 타 NGO단체(비정부시민단체)를 방문하여 청소년이 할 수 있는 사회활동을 모색하기도 한다. 예를 들어 성남 외국인 노동자의 집을 방문하여 외국인 노동

자의 현실에 대한 이해와 실천활동을 펼치는 것이다. 경우에 따라서는 'NGO청소년 탐방 아카데미'를 구성하기도 하였다.

○ 사회단체와의 연계활동

인권센터에서는 청소년 단체별로 이루어지고 있는 다양한 정책을 통일적이고 효과적인 역할분담 및 정책방향으로 만들고자 다른 사회단체와의 연대활동을 모색하고 있다.

○ 지도력 훈련 캠프 및 교육활동

홍사단 인권센터에서 실시하고 있는 지도력 훈련프로그램은 대상에 따라 크게 세 부분으로 나뉜다. 우선, 청소년단체 임원을 대상으로 리더쉽 교육 및 청소년 인권교육, 단체 매뉴얼 소개, 프로그램 개발을 위한 특강 등을 하고 있다. 그 다음으로 학교 학생회 임원을 대상으로 학생회의 역할, 민주시민교육, 청소년인권교육 등을 실시하고 있다. 마지막으로 일반 청소년 및 동아리 임원을 대상으로 협상력 훈련 및 공동체 프로그램 등을 실행하고 있다.

이밖에도 청소년 인권교육 지도자 양성을 위해 청소년 인권교육 관련 프로그램 연수, 청소년 인권의 현재, 프로그램 개발을 위한 특강 등을 시행하고 있다. 나아가 이러한 교육활동을 전체적으로 모아 청소년 인권 프로그램을 발간할 예정에 있다. 이러한 책자 발간은 서울 지역은 물론 타 지방에 있는 청소년 인권문제를 전문적으로 다루고자 하는 단체와 개인들에게 도움이 될 것이다.

IV. 청소년위원회 설치·운영 현황

IV

1. 중앙행정부처 ‘청소년위원회’
2. 지방자치단체 ‘청소년위원회’
3. 요약

www.nurimedia.co.kr

IV. 청소년위원회 설치·운영 현황

이 장에서는 ‘제2차 청소년육성 5개년계획’을 통해 시행되고 있는 권리신장 정책프로그램 중 ‘청소년위원회’ 설치·운영 현황과 어려움을 분석해 봄으로써 ‘청소년위원회’ 활성화를 위한 기초자료를 추출해 보고자 한다.

‘청소년위원회’는 청소년들로 구성되어 청소년정책이나 활동에 대한 정책건의나 다양한 자율활동을 시행하는 모임체를 말하는데, 각 위원회마다 명칭이나 기능, 그리고 조직의 성격과 활동내용 등에 조금씩 차이가 있다. 여기에서는 공공 행정기관 단위에서 청소년들의 정책과정 참여활동을 주목적으로 구성·운영되고 있는 ‘청소년위원회’를 중심으로 살펴보았다. 현재 ‘청소년위원회’는 중앙부처와 자치단체에서 운영되고 있는데, 중앙단위에는 문화관광부와 청소년보호위원회 산하에 2개, 지방자치단체 중에는 서울시, 경기도, 충청도, 서울시 송파구청에 4개 등 총 6개가 설치·운영되고 있으며, 이는 점차 확산되고 있는 추세이다.

연구수행을 위해 2001년도 6월 22일부터 7월 13일까지 6개의 ‘청소년위원회’를 설치·운영하고 있는 행정부서에 공문을 발송하여 ‘청소년위원회’ 관련 자료를 수집하였으며, 행정 담당자를 대상으로 서면 의견조사를 실시하였다(부록Ⅱ 참조). 또한 7월부터 8월초까지 현지 사례조사 출장을 통해 청소년위원과 행정담당자를 대상으로 면접조사를 실시하여 ‘청소년위원회’ 운영에 대한 보다 구체적인 의견을 알아보았으며, 각 위원회 홈페이지 방문과 청소년위원들과의 이메일 교류를 통한 자료수집을 병행하였다. 그리고 1차 자료 정리 후 부족한 부분을 보완하고자 11월 20일부터 30일까지 행정담당자와 각 위원회 위원장을 대상으로 하여 서면으로 보충 자료를 수집하였다.

<표 IV-1> 청소년위원회 설치 현황

분 류	위 원 회	홈페이지 주소
중앙 행정부처	문화관광부 '청소년위원회'	http://mct.koreayc.org
	청소년보호위원회 '청소년참여분과위원회'	www.youth.go.kr www.kyc.go.kr
지방 자치단체	경기도 '차세대위원회'	http://cafe.daum.net/sala
	충남 '청소년자치위원회'	www.freechal.com/chungnam2000
	서울시 송파구 '청소년구청 평가단'	www.songpa.seoul.kr/youthpage/home.htm
	서울시 '청소년회의'	http://myhome.naver.com/herolss/1234 www.youthcenter.co.kr http://cafe.daum.net/sayo

1. 중앙행정부처 '청소년위원회'

1) 문화관광부 '청소년위원회'

(1) 활동취지 및 구성시기

문화관광부 청소년위원회는 1998년도에 시작된 '제2차 청소년육성 5개년계획' 및 개정된 '새로운 청소년헌장'에 따라 '98년도 11월에 결성되었다. 청소년위원회의 시범운영 성격을 갖고 있는 문화관광부 청소년위원회의 활동평가에 따라, 이를 시·도 자치단체, 청소년단체 및 청소년 시설 등으로 확산해 청소년들이 자신의 활동에 주체적이고 능동적으로 참여할 수 있도록 하기 위해 기획되었다. 현재 4기가 2001년 11월에 결성되어 활동 중에 있다.

(2) 위원회 구성방식

'98년 결성 당시 위원구성은 전국적인 청소년 대표성을 확보하기보다는 광범위한 의견을 활발하게 수렴, 반영할 수 있는 청소년을 위촉하는

것이 낫다는 판단 하에 중앙 행정부 산하의 청소년위원회이지만 수도권지역의 청소년으로 한정했다. 따라서 교육청, 청소년단체 등 관련기관 및 단체에서 30명의 청소년을 추천 받아 연령별, 성별, 계층별(학생, 근로, 농촌, 단체 등) 분포를 감안해 최종적으로 위원들을 선정하였다. <표 IV-2>에서 알 수 있듯이 활동인원은 점차 증가하는 추세인데, 98년 결성당시에는 15명이었으나 현재 2001년도 3기는 19명이 활동하고 있다.

<표 IV-2> 문화관광부 청소년위원 구성 현황

단위: 명(%)

		초등학생	중학생	고등학생	대학생	기타	계
1기	남자	-	1(33.3)	4(80.0)	2(66.7)	1(33.3)	8(53.3)
	여자	1(100.0)	2(66.7)	1(20.0)	1(33.3)	2(66.7)	7(46.7)
	계	1(6.7)	3(20.0)	5(33.3)	3(20.0)	3(20.0)	15(100.0)
2기	남자	-	1(50.0)	6(66.7)	2(33.3)	-	9(50.0)
	여자	-	1(50.0)	3(33.3)	4(66.7)	1(100.0)	9(50.0)
	계	-	2(11.2)	9(50.0)	6(33.3)	1(5.5)	18(100.0)
3기	남자	-	1(100.0)	5(45.4)	5(71.4)	-	11(57.9)
	여자	-	-	6(54.6)	2(28.6)	-	8(42.1)
	계	-	1(5.3)	11(57.9)	7(36.8)	-	19(100.0)

구성원의 현황을 보면 '98년 1기의 경우는 11세부터 22세까지 모든 연령층과 모든 계층의 청소년들이 위촉되었지만 점점 고등학생과 대학생 중심으로 위촉되고 있음을 알 수 있다. 1기의 경우, 장애청소년 이외에도 비정규학교 학생 1명, 무직 1명, 근로청소년 1명을 포함시켰다. 하지만 2기에 와서는 청소년의 의견수렴과 정책과정 참여를 활성화하기 위해 초등학생이나 고등학교 3학년 학생들보다는 고등학교 1학년과 대학교 1학년 중심으로 위원회를 구성하였다. 따라서 2기부터 초등학생은 선출되지 않

았으며 고등학생과 대학생의 비율이 상대적으로 증가했음을 알 수 있다. 3기에 와서는 장애청소년, 소년소녀가장이나 비정규학생 등이 포함되지 않고 모두 정규학생만을 선출해 각계 각층의 청소년대표라는 이미지가 많이 완화되고 있음을 알 수 있다.

위원들의 임기는 1년이며 본인이 원할 경우 1회에 한해 연임이 가능한데, 연임은 각 기수별로 위원회가 연계를 가지고 시행착오를 줄이기 위해서 시행하고 있는 제도이다. 또한 활동이 부진하거나 회의에 계속 참석할 수 없는 자는 해촉·교체가 가능하다는 것을 회칙에 명시해 놓고 있어 위원들에게 위원으로서 최소한의 책임감을 부여하고 있지만 이러한 명시가 실질적인 효과가 있다고 보기는 힘든 편이다. 보통 활동 중간에 그만두는 위원의 자리는 공석으로 남겨두고 있다.

임원진 구성은 위원들의 자율적 의사로 선출해 위원장 1명과 부위원장 2명으로 구성하고 있다. 대체적으로 위원장은 대학생으로, 부위원장은 남녀 각 1인으로 선임되고 있다.

분과형성은 2기에 와서 이루어졌는데 ‘청소년인권복지’, ‘청소년문화’, ‘홍보’ 등 3개 분과로 구성되어 있다. 청소년인권복지분과에서는 청소년인권복지 분야에 대해 조사하는 것을 원칙으로 한다. 청소년문화분과에서는 청소년의 문화생활 등을 파악하여 청소년을 위한 공간마련, 청소년을 위한 문화시설 홍보, 청소년을 위한 축제 등을 기획한다. 홍보분과에서는 홈페이지를 구축해 청소년위원회를 홍보하고 다양한 청소년들의 의견을 들을 수 있도록 활용하고 있다.

(3) 활동현황

① 사전교육

문화관광부 청소년위원회는 다른 청소년위원회에는 없는 특별한 교육과정이 있다. 비록 짧은 시간이긴 하지만 위원으로 위촉된 청소년들은 청소년 정책과 현황, 청소년위원회 운영요령 및 방법 등에 대해 교육을 받

는다. 이러한 사전교육은 추천형식을 통해 구성되는 위원회에 필수적인 과정이라는 판단 하에 4기 때는 보다 강화되고 체계화된 교육을 실시할 예정에 있다.

② 정기회의

정기회의는 1년에 네번 갖는 것을 원칙으로 하고 있다. 하지만 현안 사항이 있을 경우, 수시로 개최하고 있으며 off line에서의 모임이외에 서면이나 통신을 통해서도 의견을 제시하고 있다.

정례회의는 수업에 지장을 주지 않는 토요일 오후에 개최하고 있다. 또한 시간절약과 회의의 효율적 운영을 위해 토의 의제는 가급적 축소 압축된 과제를 가지고 검토하고 있는데, 이는 주제가 다양하고 광범위할 경우 관심과 초점이 흐려져 회의진행이 어려워질 수 있다는 점을 고려해서이다.

지금까지 다루어진 회의주제로는 ‘청소년의 놀이공간 확보’, ‘우편사서함과 PC통신방 개설’, ‘청소년위원회 활성화방안’, ‘개정된 청소년기본법령 설명 및 토론’, ‘청소년의 자율적인 활동 확대와 인권신장’ 등이 있다.

③ 정책건의 활동

청소년위원들은 청소년들의 여론 수렴, 정책제도 개선에 대한 의견 제시, 청소년정책평가 참여, 생활주변 개선 사항 제시, 사회의 문제점과 개선 대책 제시 등 청소년과 관련된 다양한 분야에 대해 의견을 제시하고 있다.

건의된 의견은 1차적으로 청소년국에서 검토한 후 정책에 반영하거나 시정하며 타부처의 소관일 경우에는 검토를 의뢰해 시책에 반영될 수 있도록 하고 있다. 정책반영의 여부 및 그 결과는 청소년위원회에 보고된다. 위원회는 특정 사업을 결정해 추진하는 의결기구보다는 의견제시를 하는 자문기구의 성격이 강하다 하겠다.

④ 청소년위원회 워크숍

청소년위원회 워크숍은 1년에 한번 이루어지는 활동이다. 대부분 이

행사를 통해서 청소년위원회의 운영상 문제점 및 활성화 방안에 대해 토론하고 위원들간에 친목을 도모할 수 있는 자리를 마련하고 있다. 2001년 3기 워크숍은 1박 2일로 국제청소년센터에서 개최되었는데, 청소년위원들이 스스로 준비하여 '외국의 청소년 참여활동 동향과 참여운동 방향', '청소년 교류실태와 활성화 방안'이라는 주제발표를 가지기도 하였다.

⑤ 재정충당

회의개최, 시찰 등에 필요한 활동예산은 기존 예산에서 조처하고 있으며 1인당 회의 수당비 30,000원이 지급되고 있다. 하지만 아직까지 운영 및 예산과 관련된 규정이 없는 관계로 비예산 사업으로 진행되고 있어서 안정적인 위원회 활동예산 조성 및 확대가 앞으로의 과제라 하겠다.

⑥ 활동편의 제공

활동 우수자에 대해서는 포상('대한민국 장한 청소년상' 등)을 하거나 청소년관련 활동시 우선권을 부여하고 있다. 예를 들어 원하는 위원들에 한해 국제 교류기회를 가질 수 있다. 또한 필요한 경우 위원들은 대학진학시 추천서를 받을 수 있다.

⑦ 활동의 어려움

전반적으로 보았을 때, 문화관광부 청소년위원회의 현 상황은 위원들의 호응도와 관심도는 높은 편이지만 사업에 대한 구체적인 성과는 그리 크지 않은 편이다. 그 원인을 분석해 보면 다음과 같다. 우선, 지금은 많이 완화되고 있는 상황이지만 위원들간의 연령차이 및 계층의 다양성 등으로 인해 회의소집이 어렵고 회의진행이 어려운 편이었다. 특히 1기의 경우에는 초등학생부터 대학생에 이르기까지 연령의 폭과 관심분야가 넓어 의견수렴이 안되는 경우가 많았다. 또한 초·중등학생 등 연령이 낮은 경우에는 의견제시에 소극적이고 근로청소년 등의 경우는 참여를 기피하는 경향이 있었다. 이러한 상황이다 보니 토론의제에 대해 집약된 의견이나 정책화할 수 있는 대안이 도출되지 않아 위원회의 당초 취지를 살리기에는 어려움이 있었다. 또한 청소년정책 및 권리에 대한 정보와 이해력

부족 등으로 점차 무관심해지고 의욕을 상실하는 경우가 발생하는 것도 실질적인 성과를 내지 못한 또 하나의 원인일 것이다.

둘째, 위원들의 참석율이 저조하다. 이는 몇 가지 측면에서 그 원인을 살펴볼 수 있다. 우선은 대부분의 위원들이 학생인 관계로 시간을 내기가 힘들다는 것이다. 그 다음으로 위원들이 여러 경로를 통해 추천방식으로 구성되다 보니 상호간에 친밀한 인간관계가 형성되지 않아 위원들간의 단합과 결속력이 부족한 점이다. 이것이 위원회를 형식적인 모임, 부담이 가는 모임으로 만든 원인으로 작용했다고 볼 수 있다.

셋째, 활동방식의 문제점이다. 대체로 청소년위원회가 회의 중심으로 운영이 되다 보니 실제로 위원들이 행사를 기획하고 평가해 볼 실질적인 기회를 갖지 못함으로써 자신감이 떨어지고, 활동에 대한 의미부여나 위원회가 중심이 되어 뭔가를 함께 이루어 냈다는 소속감을 강화시켜 줄 기회가 미흡한 편이었다.

넷째, 위원회에서 개진된 의견이 뚜렷한 성과로 이어지지 못하고 있는 실정이다. 이는 한국 청소년정책 운영의 기본적인 한계일 수도 있는데 즉, 청소년위원회를 담당하고 있는 주무부서가 결정권을 가지고 정책을 시행할 수 있는 부분이 매우 제한적이라는 점이다. 사실 청소년이 관심을 갖는 다양한 주제들인 교육, 복지, 노동 관련 사안들은 타 부처에 검토 요청을 하는 정도만 가능하기 때문에 뚜렷한 성과로 연결시키는 것이 쉬운 일은 아니다. 어쨌든 일회적인 회의로 끝나는 활동 경험들은 청소년위원들의 의욕을 저하시키는 요인임에는 틀림없다.

다섯째, 청소년위원회의 위원들로만은 전체 청소년의 의견을 수렴하는 데에는 한계가 있다. 청소년위원회의 구성이 남녀비율을 동등하게 하고 각계 각층의 청소년을 대표할 만한 다양한 구성원으로 이루어져 있지만 이들이 실제로 청소년을 대표한다고 보기에는 어렵다. 이들 대표가 청소년들의 지지기반 위에서 선출되고 대표성을 부여받았다기보다는 성인들의 위촉을 통해 모인 것이기 때문에 이들이 다양한 청소년 집단의 의견을

대변하기에는 아직까지 한계가 있다고 할 수 있다.

이외에 담당 실무자의 잦은 교체로 위원회의 방향설정이나 사업추진이 활발하게 이루어지지 못한 적도 있다. 특히 2기 청소년위원회가 구성된 이후 8개월 동안 담당자가 3번이나 바뀌어, 추진되려고 했던 사업 및 계획들이 담당자의 업무과약 때문에 미루어지기도 했다.

한편 행정담당자에게는 청소년위원회 운영 사업을 통해 청소년위원들을 만나고 관리해야 하는 '청소년활동 지도'라는 새로운 업무가 부가되는 만큼 청소년위원회 담당 업무를 중요한 추가 업무로 인정하고 행정부서 차원에서 다양하게 지원해줄 필요가 있다. 또한 담당자들은 청소년위원회에 대한 진지한 관심과 위원회 활동의 의의와 효과에 대한 긍정적 인식이 필요하며 적극적인 지원노력을 할 자세를 가질 필요가 있다. 이러한 맥락에서 문화관광부에서는 2001년도부터 '전문위원'을 배치하여 청소년위원회에 지속적이고 전문적인 관심과 노력을 기울이고 있다.

2) 청소년보호위원회 '청소년참여분과위원회'

(1) 활동취지 및 구성시기

청소년참여분과위원회는 청소년보호위원회 산하에 있는 청소년 정책 자문기구로 2001년 3월에 구성되었다. 청소년보호위원회의 여러 정책자문 위원회 중 한 위원회로 있기 때문에 다른 성인 자문위원회와 동등한 자격과 기능을 가지고 있을 정도로 그 위상이 높다고 할 수 있다.⁶⁾ 또한 청소년의 생각과 의견이 직접적으로 청소년관련 정책에 반영될 수 있는 공식적인 통로의 성격이 강하다. 이러한 위원회의 위상과 성격은 활동의 활력과 참여를 증진시키는 중요한 기반이 되고 있다.

6) 청소년참여분과위원회는 대통령령 11074호와 청소년보호위원회 예규 제27호를 근거로 하고 있다.

(2) 위원회 구성방식

위원들은 추천방식이 아닌 선발모집 방식을 통해 구성된다⁷⁾. 추천방식이 아닌 선발모집 방식을 선택한 것은 청소년들의 적극적인 참여를 이끌어 내기 위해서였다. '청소년소리기자단'에서 활동하고 있는 만 24세 미만의 청소년과 대학생들 중 청소년권리나 문제에 관심을 갖고 있는 사람들이 특정 안전에 대해 아이디어를 제출한 후 기자단 투표를 통해 최다 득표한 청소년들을 중심으로 위원회를 구성하였다. 그래서인지 서울지역에만 국한되지 않고 다양한 지역의 청소년들로 구성되어 있다.

<표 IV-3> 청소년참여분과위원회 위원 구성 현황

단위: 명(%)

		고등학생	계
1기	남자	6(50.0)	6(50.0)
	여자	6(50.0)	6(50.0)
	계	12(100.0)	12(100.0)

<표 IV-3>에서 알 수 있듯이 참여분과위원회는 비슷한 연령층의 고등학생 12명으로 구성되어 있다. 이 중 비정규학생은 2명(재수생 1명, 자퇴생 1명)이며 남녀비율은 50:50으로 동일하다. 이는 다른 청소년위원회가 각계각층의 청소년집단 대표로 위원을 선정했던 것과는 다른 양상이다.

위원들의 활동기간은 1년이며 본인이 원할 경우에는 연임이 가능하나 이 경우도 공개적인 워크숍을 통해서 재선출될 때에 한해서이다. 활동기

7) 분과위원회의 구성방식이 처음부터 모집제였던 것은 아니었다. 처음에는 각 분야의 유명 청소년들 예를 들어 국악, 바둑, 연예계에서 활동하고 있는 청소년들을 위촉하였으나 이들이 실질적인 위원회활동을 한다는 것이 어려운 관계로 공개모집으로 전환하였다.

간 중 위원이 그만둘 경우에는 재위촉을 통해 충원되고 있다.

참여분과위원회는 크게 기술자문위원회와 사업을 시행하기 위해 설치한 조직인 기획팀으로 구분되어 있다. 이는 위원회가 자문기구로서의 역할을 넘어서 구체적인 사업을 직접 기획·시행해 볼 수 있는 여건을 갖추고 있음을 의미한다.

(3) 활동현황

① 정기회의

정기회의는 매달 첫째 주 토요일 오전에 열린다. 매달 1번의 정기회의 이외에도 제안된 안건이 있으면 이를 논의하기 위해 수시로 만나고 있다. 잦은 만남에도 불구하고 위원들의 참여비율은 매우 높은데, 이는 참여의지가 있는 청소년들로 구성되었다는 점에서 비롯되었다고 할 수 있다.

② 청소년정책 결정에 대한 의견제출

분과위원회의 제안사항은 거의 100% 보호위원회에서 검토되어 수렴되어지고 있다. 예를 들어 청소년보호위원회 운영상의 문제점 건의 등이 바로 그것이다. 다른 한편 청소년참여유도 사업의 하나로 운영되고 있는 청소년소리기자단 사업에 대한 자문을 꾸준히 하고 있다.

③ 사이버상에서 청소년의 여론을 수렴하는 창구역할

청소년의 여론을 수렴할 수 있는 사전 준비작업으로 분과위원회에서는 2001년 여름에 전국 청소년자치위원 연합회를 개최하였다. 각 지역의 청소년위원회 대표진들이 함께 모여 청소년자치활동의 문제점과 활성화방안을 논의해 본 것이다. 이러한 기초자료를 바탕으로 타 청소년자치위원회와 자료교환 및 정보제공을 지속적으로 해나갈 수 있는 청소년 포털 사이트를 구축하기 위해 국내 청소년 벤치인력의 협조아래 분과위원회 홈페이지(www.kyc.go.kr)를 독자적으로 구축하였다. 또한 이 사이트가 사이버상의 여론창구 기능을 원활히 하기 위해 벤치기업 활동 경험을 가진 청소년 10명을 분과위원회 산하 기술자문위원회 위원으로 위촉하기도 하였다.

④ 청소년위원 워크숍

1년에 1번 이루어지는 워크숍은 단순히 위원들간의 친목도모를 위해서라기 보다는 청소년과 관련된 현황에 대한 심도 깊은 토의를 위해 마련되고 있다. 예를 들면 청소년보호법에 대한 교육이나 청소년정책에 대해 토론을 한다. 또한 워크숍은 청소년소리기자단의 오리엔테이션을 동시에 겸하고 있다. 왜냐면 분과위원회가 기자단 사업의 권한을 위임받아 기자단의 대표임원진을 겸하고 있기 때문이다.

⑤ 행정담당자와의 만남

분과위원회는 청소년보호위원회의 8개 분과위원회 중 하나로 자리매김되고 있기 때문에 공식적으로 2명의 담당자가 배정되어 있다. 이들은 위원회를 행·재정적으로 ‘지원’해 주는 역할을 하고 있는데 사업시행·과정상에서 각종 협의가 이루어지고 있다. 따라서 위원회와 담당자간의 만남을 매주 갖는 편이다.

(4) 재정조달방식

참여분과위원회는 활동의 기획실행부터 예산집행까지 자체적으로 시행하고 있다. 청소년위원회들에게는 매월 정액 연구비(1인당 100,000) 및 회의 참석수당(1인당 50,000)을 지급하고 있다. 이밖에도 위원회 활동시 출장비가 지급되고 있으며 별도 기획팀 일원으로 일할 경우에는 일정 정도의 활동비를 지급 받고 있다. 이는 대부분의 다른 위원회들이 재정적인 어려움으로 인해 활동계획을 현실화시키지 못하는 것과는 대조적이라 할 수 있다.

(5) 활동의 편의 제공

청소년보호위원회에서는 위원들의 원활한 활동을 위해 회의 참석시 해당학교에 행정적 협조지원을 요청한다. 그래서인지 토요일 오전에 정기회

의를 주최하는 것이 가능하다. 다른 한편 활동경력은 봉사활동 점수로 인정되고 있으며 대학입학시 추천서를 받을 수 있다. 하지만 활동경력을 통해 대학 수시입학시 가산점을 받는 문제에 대해서는 청소년분과위원회에서 스스로 거부하였다. 분과위원회활동이 대학입시와 연결되다 보면 활동 자체가 대학진학을 위한 하나의 수단으로 전락할 가능성이 있다고 판단했기 때문이다.

(6) 운영상의 어려움

처음 청소년분과위원회를 구성할 당시에는 정책자문기구, 즉 청소년들의 목소리를 직접 듣고 청소년보호위원회에서 추진하는 정책에 참고할 의도였으나 위원들의 적극적인 관심과 활동의욕으로 인해 단순한 자문기구의 성격이 아닌 자체적으로 사업을 구상하고 실행하는 기구로 그 활동영역이 확장되었다. 이는 위원회가 추천이 아닌 청소년권리나 문제에 관심이 있는 청소년들 가운데 선발되었다는 점에서 비롯된 것으로 보인다.

하지만 분과위원회의가 현실적으로 직면하고 있는 몇 가지 한계점이 있다. 우선, 위원들 대다수가 고등학교학생이라는 점에서 어느 정도 행동이나 시간적 제약은 있다고 할 수 있다. 현재 분과위원회가 자문뿐만 아니라 사업을 직접 수행하고 있기 때문에 대학진학 문제에 얽매어 있는 우리 나라 고등학교 학생들의 객관적인 조건에 비추어 보았을 때는 제약이 따를 수밖에 없는 실정이다.

또한 현재 청소년분과위원회가 어느 정도 청소년들의 대표성을 가지고 있는냐도 제고해 볼 문제이다. 이는 청소년분과위원회가 청소년들의 다양한 의견과 요구를 수렴하고 이를 대표할 수 있는 활동체계와 사업들을 갖추으로써 보완될 수 있는 부분이라 하겠다.

2. 지방자치단체 ‘청소년위원회’

1) 경기도 ‘차세대위원회’

(1) 활동취지 및 구성시기

경기도차세대위원회는 청소년중심의 청소년육성정책을 실행하기 위해 정책수요의 직접적 당사자인 청소년들의 의사와 요구를 적극 반영하고자 2000년 6월에 구성된 청소년정책자문기구이다. 2001년 6월 현재 2기가 구성되어 활동하고 있다.

(2) 위원회 구성방식

차세대위원들의 임명방식은 ‘추천제’로 31개 시·군 및 교육청에서 추천 받은 60명의 학생들로 구성되어 있다. 재학중인 학생들의 경우는 학교 장으로부터, 그밖의 위원들은 각 지역의 시장 및 군수로부터 추천을 받는다. 위원의 자격요건은 소속학교, 단체, 동아리 등에서 리더쉽을 보이거나 단체활동에 적극적인 청소년들이지만 자발적으로 참석한 경우보다는 추천을 받아 활동을 시작한 경우가 많다.

<표 IV-4> 차세대위원회 청소년위원 구성 현황

단위: 명(%)

		중학생	고등학생	대학생	기타	계
1기	남자	5(50.0)	17(48.6)	7(46.7)	-	29(48.3)
	여자	5(50.0)	18(51.4)	8(53.3)	-	31(51.7)
	계	10(20.0)	35(43.3)	15(30.0)	-	60(100.0)
2기	남자	6(75.0)	20(46.5)	3(42.9)	1(50.0)	30(50.0)
	여자	2(25.0)	23(53.6)	4(57.1)	1(50.0)	30(50.0)
	계	8(13.0)	43(71.0)	7(11.6)	2(3.3)	60(100.0)

위원의 활동 임기는 1년이며 본인이 원할 경우 1회에 한해 연임이 가능하다. 기수별 활동기간을 보면 1기의 경우는 2000년 6월부터 2001년 6월까지였으며 2기는 2001년 6월에 구성되어 7월부터 활동하고 있다. 1기에서 2기로의 연임비율은 50%(30명)이다.

현재 2기의 구성원의 특성을 보면 1기에 비해 중학생(10→8)과 대학생 수(15→7)가 줄어든 반면 고등학생(35→45)과 정규직 학생비율이 증가했음을 알 수 있다. 또한 차세대위원회는 경기도내 시·군별로 대표 2~3명씩을 선출해 지역대표성을 확보하고자 하지만 최근 들어 형식적인 대표성을 확보하는 것보다는 실질적으로 활동할 수 있는 청소년들을 더 많이 참여시키는 것이 낫다는 판단을 하고 있다.

위원회의 조직은 임원진과 각 분과모임으로 이루어져 있다. 임원진은 위원장 1명, 부위원장 2명이다. 위원장은 대학생이며 부위원장은 남녀 고등학생 각 1명씩인데 이들은 위원들의 자율적인 투표방식을 통해 선출되었다. 분과는 총 5개로 기획홍보분과, 총무분과, 봉사분과, 교육분과, 행정분과가 있다.

(3) 활동현황

① 정기회의

처음에 정기회의는 분기별 1회를 원칙으로 운영하고 기타사항은 통신, 편지, 건의서 등을 통해 수시로 의견을 개진할 수 있도록 하였다. 그런데 1년에 4번의 모임으로 위원회를 이끌어 간다는 것이 문제점으로 지적되어 정기모임을 확대하고자 하였으나 현재는 정기모임의 확대보다는 비정기적으로 만날 수 있는 기회를 더 갖는 형태로 굳어지고 있다.

4번의 정기회의 중 연말과 연초 회의는 도청에서 주관하고 나머지 2번은 위원회가 주관한다. 연말과 연초에 도청이 주관하는 이유는 한 해 동안 이루어질 청소년정책과 그에 대한 평가에 있어 청소년들의 의견을 들어보고자 하는 성격이 강하기 때문이다.

회의내용은 사전에 도 관계자와 협의해 회의진행을 원활히 할 수 있도록 하고 있다. 경우에 따라 청소년위원회에서 준비한 안건 이외에 도청에서 제시하는 한 두 가지의 안건을 같이 토론하기도 한다. 또한 광범위한 내용일 경우 위원들의 의견개진이 어렵기 때문에 되도록 세부 주제를 제시한다는 원칙을 세우고 있다.

② 봉사활동

봉사활동은 처음 경기도 차세대 위원회가 구성되면서부터 시작된 활동은 아니다. 2001년 1월부터 수원에 있는 정신지체시설인 수봉재활원에서 청소, 목욕과 같은 노력봉사이외에 레크레이션(매직풍선 만들기, 노래·춤 배우기) 등을 준비해 재활원생들과 같이 어울릴 수 있는 계기를 만들고 있다. 이외에도 비정기적 형식의 봉사활동도 있는데 같은 해 3월에 수원역에서 자원봉사를 한 것이 대표적이다. 역전에서 무거운 짐을 들고 가는 사람의 짐을 들어주거나 거리에 있는 점들을 제거하였다.

이러한 봉사활동에 참여하는 위원수는 대략 10명 안팎이지만 위원들 간의 단합과 공감대를 형성하는 장이 되고 있다. 단적인 예로 봉사활동을 정기적으로 시작한 후 경기도차세대위원회 카페 회원수 및 접속 빈도수가 증가하였다.

③ 정책수립시 의견 제시

경기도차세대위원회의 구성취지를 보면 정책수립시 청소년들의 의견 제시임을 알 수 있다. 정책홍보자료를 통해 보면 경기도청소년육성정책 수립 및 의견제시, 경기도 내 청소년수련시설 이용상의 문제점 및 대안제시, 청소년보호활동상의 문제점 및 대안제시, 경기도 청소년 예술활동 및 각종 경연대회에 참가하여 심사·평가 그리고 기타 교육청, 경찰청, 검찰청 등 유관기관의 청소년 업무에 대한 의견제시 등이 있다고 나와 있지만 이에 대한 구체적인 활동상황은 아직까지 미흡한 편이다.

이중 한가지 두드러진 활동으로 '경기도청소년 종합예술제'에 대해 청

소년 입장에서 의견을 제시한 것이 있다. 행사 후 청소년들이 구체적으로 고쳐야 할 부분을 지적한 것은 청소년종합예술제를 어른이 아닌 청소년들의 시각으로 만들어 갈 수 있는 계기가 되었다는 점에서 의미가 있었다.

이외에 10회 정도의 각종 청소년관련 워크숍에 경기도차세대 위원장이 초대되어 청소년들의 입장을 표명하기도 했다. 한 예로 청소년과 관련된 주요 행사에 청소년위원들이 참석해 청소년현장을 낭독하거나 개관식 때 테이프를 끊는 등 청소년들이 도지사, 교육감과 같은 성인과 동등한 자격으로 참석하였다. 이처럼 청소년을 공식적으로 초청하고 성인과 동등하게 인정함으로써 행정 담당자들이 이전과 다른 시각으로 청소년관련 정책을 입안하는 데 영향력을 미치고 있다.

④ 각 시·군 차세대위원회와 네트워크 구성

경기도는 도차세대위원회의 발족을 계기로 31개의 시·군단위로 차세대위원회를 결성 중에 있다. 현재 19개 시·군에서 위원회가 조직되어 운영되고 있으며 나머지 지역에서도 2001년 연말까지 결성할 예정이다. 청소년위원회가 확산된다는 점에서는 의미가 있으나 결성만 되었을 뿐 구체적인 활동을 하고 있지 못하다는 점에서 앞으로 해결할 부분이 많고, 경기도차세대위원회와 각 시·군 청소년위원회를 연계할 수 있는 활동프로그램 구상이 시급한 문제라 할 수 있다.

이에 대해 경기도차세대위원회에서는 활동모음집 발간, 시·군 차세대위원장이 도차세대위원회에서 활동, 각 시·군 차세대위원회 홈페이지를 경기도 차세대위원회 홈페이지에 연결하는 등의 사업을 계획하고 있다. 차세대위원회 활동 모음집은 각각의 위원회에서 활동한 현황이나 토론내용 그리고 어려움 등을 수집해 하나의 자료집 형태로 내는 것이다. 또한 경기도 차세대위원회 홈페이지에 각 시·군 위원회의 인터넷 주소를 연결해 언제나 필요할 때 의견제시가 가능하도록 하고 있다. 마지막으로 도위원회와 시·군위원회의 구성방식을 재조정하는 것이다. 현재 경기도

차세대위원회는 시·군위원회와는 별도로 구성되어 있는데 이보다는 각 시·군위원회 의장들이 도위원회를 구성해 도위원회에서는 의견 및 활동을 교류할 수 있는 장으로 만드는 것이 더 바람직하다는 것이다. 이렇게 도위원회를 구성하면 각 시·군에서 나온 의견들이 도단위까지 올라오는 효과를 기대할 수 있기 때문이다.

⑤ 경기도를 빛낸 청소년 워크숍

이 행사는 한 해 동안 각종 도내 청소년행사에서 수상의 영예를 안았거나 차세대위원으로 활동하는 등 경기도를 빛낸 청소년들이 함께 하는 자리이다. 하지만 세부행사 기획단계부터 평가에 이르기까지 모든 것을 경기도차세대위원회에서 담당한다는 점에서 청소년들의 욕구를 반영하게 되고, 위원들이 행정참여를 해 본다는 점에서 자부심이나 보람을 느낄 수 있는 행사이다.

2000년도 행사를 보면 청소년위원들간의 친목을 도모할 수 있는 문화의 장 이외에 각 분과에서 주제발표를 하기도 하였다. 주제는 ‘중·고등학교 성교육 의무화의 당위성’, ‘사회봉사활동계획’, ‘2기 선출방법’ 등이었다. 또한 담당 공무원과의 대화시간을 마련해 향후 경기도차세대위원회가 나갈 방향 및 청소년행정 등에 대해 토론하기도 하였다. 2001년도에는 ‘선진국의 청소년 자치 위원회 사례발표’라는 특강을 준비하기도 하였다.

⑥ 행정담당자와의 정기적인 만남

행정담당자와 정기적인 만남을 정해 놓았다기 보다는 정기회의를 중심으로 만나거나 인터넷상에서 비정기적으로 만나고 있다. 행정담당자가 위원회활동에 많은 관심을 갖고 있어 위원회 홈페이지에 격려의 글이나 안부의 글을 올리기도 하는 것을 볼 수 있다.

(4) 재정조달방식

경기도는 차세대위원회의 활동근거를 마련하기 위해 2000년 11월에 ‘경기도차세대위원회조례’를 제정하였다. 따라서 위원회에 출석한 위원에

대해서는 '경기도위원회실비변상조례'가 정하는 바에 따라 회의참석시에 교통비, 식비 등 최소한의 경비를 수당명목으로 지원받고 있다. 1년 활동 예산은 약 500만원 정도이며, 회의 참가시 3만원을 회의비 명목으로 지급 받고 있으며 이외에 워크숍 등에 필요한 사업비를 지원받고 있다.

(5) 활동편의 제공

경기도 차세대청소년위원회 위원으로 활동할 경우 몇 가지 활동편의가 제공된다. 우선, 청소년위원회 활동은 일반적으로 중·고등학교의 봉사활동 점수로 인정되나 그것은 참석한 위원들에 한해서 만이다. 이는 위원들의 활동을 적극적으로 끌어들이 수 있는 유인책이 될 수 있다. 그 다음으로 도립청소년수련시설을 이용할 경우 이용료의 감면혜택을 받을 수 있다. 이외에도 위원으로서의 긍지를 높이기 위해 연 1회 정도 국내외 문화탐방계획을 추진하여 외국청소년과의 교류체계를 마련하고 있다.

또한 매년 2월 청소년기본법 제70조 및 경기도청소년상 조례 제7조에 의거 청소년대상, 근로부문, 효행부문, 봉사부문, 나라사랑부문, 면학부문, 과학기술부문, 예체능부문, 개척부문 등 9개 분야에서 모범을 보인 청소년을 각 시·군 및 청소년단체 등에서 추천을 받아 경기도 청소년상 심사위원회의 심사를 통해 선발하고 있는데, 이 시상에서 차세대위원들이 자체적으로 선발한 청소년들에게도 표창장을 수여하고 있다.

(6) 운영상의 어려움

행정담당자와 위원장과의 면담결과를 통해 알아 본 경기도 차세대청소년위원회의 운영상 어려움은 다음과 같다. 첫째, 위원들의 참여율 저조이다. 이는 몇 가지 원인에 의해 도출된 결과인 듯 싶다. 위원들의 참여율이 저조한 가장 큰 이유는 선발방식으로 인해서인데, 추천제로 위원회가 구성되다 보니 위원들 중에는 활동의지가 없는 위원들도 있다. 또한 경기도 일부 지역은 아직까지 비평준화지역으로 남아 있기 때문에 고등학생은

말할 것도 없이 중학생들조차도 시간을 내기가 힘들다. 이외에 위원들이 각 시·군에 떨어져 있기 때문에 모이기가 힘들다는 것도 참석율을 낮추는 요인이다. 위원들 중에는 주요 모임 장소인 수원까지 2~3시간을 소요해야 하는 경우도 있어 모임에 참석한다는 것이 만만치 않다.

둘째, 활동의 방향과 위상이 아직까지 안정적으로 정립되어 있지 못하다. 물론 구성된 지 2년이 채 안되었기 때문에 청소년위원회의 위상이나 활동방향이 정립되어 있기보다는 다양한 시도와 경험을 해보고 점차 모양을 갖추어가는 과정에 있다고 할 수 있다. 처음에 구성된 취지는 청소년정책 자문기구로서의 역할을 기대했으나 아직 구체적인 성과는 미흡한 상태라 할 수 있다. 그러나 청소년정책 수립시 청소년들의 의견을 들어야 한다는 인식을 정책입안자들에게 심어주고, 청소년들이 지역의 청소년정책에 관심을 갖고 지역사회의 문제와 청소년정책과 사업에 대해 하나씩 알아가는 과정 자체도 매우 중요하다는 인식도 큰 것으로 나타났다.

셋째, 위원회의 활동프로그램이 다양하지 못하다. 이는 위의 두 번째 문제점과 결부되어 있는 문제이기 한데, 활동방향이 정립되지 않아서인지 아직은 정책과정 참여보다는 위원회 내의 공동체활동과 친목도모 사업 등을 통해 조직을 구성해 나가는 과정에 있다고 할 수 있다. 이 또한 조직의 초기단계에서는 매우 중요한 활동분야이기도 하다.

넷째, 위원들간의 친화력 형성이 어려운 편이다. 이는 위원들이 자주 만날 수 있는 정기적인 모임이나 프로그램이 부족한 상태에서 비롯된 것으로 보인다. 위원들 중에는 차세대위원회가 무슨 활동을 하는지에 대한 인식이 부족한 경우도 있다. 이러한 문제는 위원들의 참여율을 낮추는 요인으로 작용하는 한편 활동의 지속성을 저해하기도 한다.

다섯째, 회의진행이 원활히 이루어지기 힘든 편이다. 이는 크게 두 가지 원인에 의해 비롯되고 있다. 가장 큰 것은 청소년의 지역대표성을 고려한다는 차원에서 위원수가 지나치게 많게 구성되었다는 것이다. 총 위원이 60명인 상황에서 회의 중 말 한마디도 하지 않는 위원들이 있는 것

은 당연한 일이기도 하다. 또한 위원들의 연령이 중학생부터 대학생에 이르기까지, 그 범위가 매우 넓기 때문에 의견조정이 힘든 편이다. 중학생들은 적극적으로 참신한 아이디어를 내기보다는 수동적인 입장을 취하는 경우가 많아 고등학생이나 대학생 위주로 회의가 진행되기 쉽다. 이러한 회의 분위기로 인해 정책제안 등 심도 깊은 주제가 토론되기가 힘들다.

이외에 예산부족과 담당 행정인력의 부족 등을 들 수 있다. 경기도차세대위원회 활동을 가장 가까이에서 지켜보면서 활동을 지원해 주어야 하는 행정담당자들이 과다한 업무로 인해 이 활동에 많은 시간을 투자할 수 있는 형편이 안된다. 그리고 행정 담당자의 잦은 교체로 위원회 활동의 의미와 중요성에 대한 인식이 체계적으로 인수인계되지 못하는 점도 문제점으로 지적되고 있다.

2) 충청남도 ‘청소년자치위원회’

(1) 활동취지 및 구성시기

충남청소년자치위원회는 ‘청소년육성 5개년계획’의 일환으로 청소년들의 청소년정책 참여 및 의견수렴 등 청소년들 스스로 자치적인 사업수행과 청소년업무에의 참여기회를 제공하고자 2000년 10월에 구성되었다.

자치위원회는 규정상 어느 기관에도 소속되지 않은 독립적이며 자치적 단체로서의 성격을 갖고 있기 때문에 청소년들이 필요로 하는 행사를 시·군·도에 건의하거나 자치적으로도 행사를 수행할 수 있는 권한을 갖고 있다. 또한 청소년의 인권신장과 보호받을 권리 향유를 위해 잘못된 청소년정책을 시·군·도에 시정 건의할 수 있다. 그리고 청소년 관련 복지혜택을 증진시키고 및 청소년에게 유용한 행사에 적극 참여해 이를 홍보하는 기능도 갖고 있다.

그러므로 자치위원회의 활동은 청소년들 스스로가 청소년업무에 참여

하여 자신의 목소리를 낼 수 있는 기회를 가질 뿐만 아니라 직접 일부 사업을 기획·수행해 보고 그 과정에서 다양한 청소년집단의 이해를 도모한다는 점에서 의미가 있다 할 수 있다.

(2) 위원회 구성방식

현재 충남은 10~20명 내외의 시·군 청소년위원회가 16개 있다. 시·군 청소년 자치위원회는 위원장 1명, 부위원장 2명과 간사로 구성되어 있으며 그 이하 위원들의 수는 제한을 두고 있지 않다. 충남청소년자치위원회는 이러한 시·군청소년위원회를 기반으로 각 시·군·출장소위원회 대표인 위원장과 2명의 부위원장이 모여 총 48명으로 구성되어 있다. 따라서 자치위원회는 각 시·군 청소년위원회의 대표자들이 모인 연합회로서의 성격이 강하다. 이는 경기도차세대위원회가 각 시·군 단위의 위원회와는 별도로 구성되어 있는 것과 차이를 보인다.

위원들의 선출방식은 경기도와 마찬가지로 도지사, 시장, 군수, 출장소장 등의 추천을 받아 위촉이 되고 있으며 임기는 1년으로, 1회에 한해 연임이 가능하다. 현재 2기가 활동 중에 있는데 연임된 위원수는 29명(60.4%)으로 과반수 이상이다. 하지만 이 과정에서 위촉과 해촉이 정확하게 이루어지지 않아 기존 위원이 활동하고 있음에도 불구하고 또 다른 위원이 위촉되는 일이 발생하기도 하였다.

임기는 1년 연임이 가능하지만 1~2년의 활동으로 자치위원회의 활동을 유지·발전시키기는 어렵다. 따라서 충남청소년자치위원회에서는 임기가 끝나더라도 기존 위원들과 연계활동을 지속시킬 수 있는 '자문위원회'를 구성하는 문제를 모색 중에 있다. 또한 위원회가 위원들만의 활동공간이 아닌 다양한 청소년들의 참여를 이끌어 내고 자치능력을 기를 수 있는 공간으로 전환될 필요성을 실감하면서 '회원제'를 구상하고 있다. 회원제 방식을 통해 더 많은 청소년들의 참여를 이끌어 낼 수 있고 이들에게 다

음 연차에 청소년위원으로 활동할 수 있는 자격을 우선적으로 부여함으로써 활동의 적극성도 확보할 수 있다는 생각이다.

구성원의 특성을 보면 대부분이 정규학생들이며 중·고등학생보다는 남자 대학생이 약간 더 많은 것이 특징이다(<표 IV-5> 참조)⁸⁾. 이러한 특징은 2기에 와서 더욱 두드러지고 있다.

<표 IV-5> 청소년자치위원회 청소년위원 구성 현황

단위: 명(%)

		중학생	고등학생	대학생	계
1기	남자	1(100.0)	6(27.3)	11(44.0)	18(37.5)
	여자	-	16(62.7)	14(56.0)	30(62.5)
	계	1(2.1)	22(45.8)	25(52.1)	48(100.0)
2기	남자	1(50.0)	11(52.4)	15(60.0)	27(56.3)
	여자	1(50.0)	10(47.6)	10(40.0)	21(43.7)
	계	2(4.2)	21(43.7)	25(52.1)	48(100.0)

위원회의 조직을 보면, 임원진 구성은 경기도와 마찬가지로 위원들의 자율적인 의사로 선출해 위원장 1명, 부위원장 2명으로 하고 있다. 위원장은 가급적 대학생으로 임명하여 각 시·군 위원회를 원활히 이끌어가고자 하며 부위원장은 남녀 형평성을 유지하기 위해 남녀 각 1인으로 선임하고 있다.

위원회의 활동분과는 기획홍보부, 정보부, 총무부, 동아리부, 복지부, 인권부, 사회부, 진로부 등 총 8개로 구성되어 있다가 기능위주의 분과별

- 8) 일반적으로 대학생들의 추천방식은 관공서에서 각 대학별로 추천서를 보내 요청한다. 그 결과 교수들로부터 추천을 받는 경우가 대부분이며 거주지와 학교소재지가 다른 대학생들이 있을 경우 최대한 교통편이 가까운 곳에서 그리고 주로 토요일과 일요일에 모임을 갖는다.

모임을 활성화하기 위해 운영팀, 사회팀, 동아리팀, 웹팀으로 전환하였다. 운영팀은 운영사항 및 회의진행준비, 행사기획, 홍보, 대내외적 청소년단체와의 협력관계 등 모든 청소년자치위원회의 사항을 총괄한다. 사회팀은 청소년 인권, 활동, 문제, 정책 등 사회전반의 청소년과 관련된 모든 사항을 관할한다. 동아리팀은 각 시·군에 분포되어 있는 청소년 동아리들을 충청남도 동아리 연합회로 구성하도록 한다. 웹팀은 웹사이트의 모든 사항에 대한 정보등록 및 사이버상에서 청소년 관련 자료를 수집하고 홈페이지를 관리한다.

(3) 활동현황

① 정기회의

충남청소년자치위원회에서는 1년에 3월, 6월, 9월, 12월 총 네번의 모임을 갖는다. 이 회의에서는 주요 안건을 논의하고 앞으로의 활동계획을 구상한다. 정기회의에 2번 이상 불참할 경우에는 위원직을 박탈하겠다는 규정을 정해 놓고 있어 위원으로서의 최소한의 책임을 묻고 있지만 적용된 적은 없다.

다른 한편 정기모임은 청소년정책에 대한 토론의 장이기도 한데, 지금까지 ‘충남청소년 헌장 수정’, ‘청소년 수련회 문제점’, ‘방학기간 중 청소년 프로그램 다양화 요구’ 등을 건의해 왔다. 아직은 이에 대한 구체적인 성과물이 존재하지는 않은 실정이지만 청소년들이 청소년정책이나 제반 사회문제에 관심을 갖고 이에 의견을 제안하고 있다는 점에서는 의미가 있다 하겠다.

② MT 및 봉사활동

충남청소년위원회에서는 1년에 여름, 겨울 2번의 합숙을 하고 있다. 이를 청소년위원회가 활성화되지 못한 이유 및 대책을 토론하는 등 활동의 취지 및 위원회의 문제점을 인식하고 공유할 수 있는 장으로 활용한다.

위원회에서는 1년에 두번 이루어지고 있는 MT를 이용해 봉사활동을 하고 있다. 강원도 원주 소쩍새 마을에서 신체장애인들의 숙소 및 식당을 청소해 주고 어린이들과 놀아 주는 등의 봉사활동을 실시하였다. 봉사활동은 다른 사람들과 더불어 살아가는 법을 배울 수 있는 기회가 될 뿐만 아니라 위원들간에 형식적인 인간관계에서 벗어나 서로 어울릴 수 있는 계기가 되고 있다.

③ 아름다운 청소년상 제정 및 시상

충남청소년자치위원회에서 2001년 1회 정기총회에서 「아름다운 청소년상」을 제정·운영하기로 결정하였다(<표 IV-6> 참조).

<표 IV-6> 「아름다운 청소년 상」 내역

분 야	공 모 내 용	비 고
신청소년	- 사회적으로 활발히 활동하고 있는 청소년으로 리더쉽이 강하고 추진력이 있는 청소년 - 다른 청소년을 올바른 방향으로 선도하는 청소년	충남도지사상
매니아 청소년	- 특정 분야에서 자기 능력을 개발하는 청소년 - 특정분야에 대한 전문지식을 가지고 소신이 뚜렷하게 생활하는 청소년	한국청소년 개발원장상
봉 사 청소년	봉사활동을 지속적으로 하고 있는 청소년	한 국 보이스카우트 충남연맹장상
자기극복 청소년	- 소년소녀가장이나 장애청소년으로 불우한 환경 속에서도 깨끗하게 살아가는 청소년 - 비행청소년으로서 가정과 학교로 귀환한 청소년	한국복지재단 충남지부상
효 행 청소년	효행에 있어 타의 모범이 되는 청소년	천 안 로타리클럽
우 정 청소년	친구사이에 진한 우정을 쌓아가는 청소년	천 안 YMCA상

「아름다운 청소년상」은 성인들의 시각이 아닌 청소년들의 시각에서 본 청소년의 아름다운 모습을 시상한다는 점에서 의미가 있다. 또한 추천 받은 청소년뿐만 아니라 추천한 청소년에게도 장학금을 수여한다는 점에서 서로 칭찬해 주고 단점보다는 장점을 찾는 분위기를 조성해 사회에 만연되어 있는 경쟁적인 풍토를 다소 완화할 수 있다는 생각이다.

이는 청소년들끼리 문제시되고 있는 친구의 놀림, 약점을 가지고 비하시키는 왕따 분위기의 풍조에서 벗어나 청소년들끼리 서로 장점을 발견하도록 유도함으로써 발전적인 청소년상을 정착하기 위함이다. 또한 시상 분야를 ‘신청소년상’, ‘매니아청소년상’, ‘봉사청소년상’, ‘자기극복청소년상’, ‘효행청소년상’, ‘우정청소년상’으로 구성해 사회에 퍼져 있는 우등생위주의 시상에서 벗어나 다양한 분야에서 자신의 뜻을 펼치는 청소년들을 격려해 주고 칭찬해 줌으로써 올바른 인격체로 발전하도록 하는 데 그 의미가 있다. 특히 우정청소년상은 1차 심사된 5편의 자료를 인터넷에 게재해 네티즌들의 투표로 결정하였다.

참여자격은 충청도에 살고 있는 청소년들이면 누구나 추천할 수 있고 추천받을 수 있다. 또한 많은 청소년들이 참여할 수 있도록 홍보에 중점을 두고자, 아름다운 청소년 덕목을 학교게시판, 주요 건물, 사이버상에 게재할 뿐만 아니라 청소년관련기관에 협조를 요청하였다. 이외에 시상의 공정성을 기하기 위해 자치위원들이 추천된 내용이 사실인지의 여부를 확인하는 실사를 실시하였으며 청소년 관련 전문가와의 대화도 추진하였다. 시상은 12월 22일 도청에서 주관하는 ‘송년큰잔치’에서 이루어졌다.

④ 각 지역 청소년단체와의 네트워크 형성

충남청소년위원회 주요 활동 중의 하나는 각 지역 청소년들의 올바른 여론을 수렴하여 시·군·도에서 시행되어질 청소년정책결정에 반영될 수 있도록 하는 것이다. 이를 위해서는 단지 청소년위원회에만 국한된 것이 아니라 지역단위의 청소년활동단체와의 연대가 이루어져야 그 효과가 크다 할 수 있다.⁹⁾

이를 위해서는 우선적으로 16개 시·군 위원들간의 유대관계 및 협조관계를 유지하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 충남청소년자치위원회에서는 16개 시·군별로 분포되어 있는 위원회의 홈페이지를 먼저 구축한 후 이를 도위원회 사이트에 연결하는 작업을 수행하였다. 또한 각 시·군 대표들이 청소년으로 구성된 지역단체를 조사해 이들과의 교류를 모색하고 있다.

이러한 활동을 통해 기대되는 효과는 여러 가지이다. 우선, 각 지역의 특성에 따라 청소년정책이 수립될 수 있는 기반을 형성할 수 있을 뿐만 아니라 '청소년'이라는 대주제 아래 각각의 청소년단체들이 공통적으로 가지고 있는 문제점이나 사안들을 같이 처리할 수 있다. 또한 고립적인 시·군 중심의 위원회 및 단체의 성격에서 벗어나 다른 지역과의 정보교환을 통해 전체적으로 발전할 수 있다.

⑤ 행정담당자와의 정기적인 만남

충남청소년위원장이 각 시·군 청소년위원회의 담당자를 찾아가 협조방안을 모색하고 위원들의 입장을 표명하기도 했다. 또한 회의결정사항이나 행사에 관한 조언을 듣고 그에 대한 협조를 얻기 위해 자주 만남을 갖는 편이다. 이외에도 도청에서 시행하고 있는 청소년 관련 행사들을 홍보하고 참여할 뿐만 아니라 청소년정책과 관련된 정보를 얻기도 한다.

⑥ 앞으로의 활동계획

충남청소년자치위원회에서 앞으로 기획하고 있는 활동은 회지발간, 캠페인, 동아리연합축제, 감시단 구성 및 활동 그리고 정기적인 봉사활동 등이다. 회지발간은 청소년자치위원회의 홍보효과를 얻기 위해서이며 각 시·군 자치위원회와의 사회적 연계성을 구축하기 위해서이다. 이는 On line과 Off line에서 동시에 발행할 예정이다.

- 9) 청소년자치위원회에서는 본 위원회를 시·군위원회와 성격을 달리 규정하고 있다. 도위원회는 대외적으로 '충청남도 청소년자치위원회'를 널리 알리는 목적과 전반적인 청소년정책과 지역문제점에 대한 건의에 초점을 맞추는 반면 시·군위원회는 지역적 특색에 맞게 여러 가지 행사에 참가하여 그 행사에 대한 시정 건의를 하는 것을 목적으로 하고 있다.

캠페인 활동과 감시단 활동은 자치위원회의 구성취지를 살리기 위한 실질적인 실천운동이다. 아직까지 청소년정책자문기구로서의 구체적인 활동이 미흡한 상황에서 이 실천운동은 이에 대한 구체적인 방식을 제안하고 있다는 점에서 의미가 있다. ‘청소년의 권리와 의무’, ‘청소년이 나아갈 길’, ‘청소년의 인권향상’, ‘음란물로부터의 청소년 보호 촉구’와 같은 일련의 주제들을 중심으로 청소년들의 의견을 개진해 나갈 예정이다. 또한 감시단 활동을 통해 청소년들의 의견을 조사함으로써 청소년정책에 청소년 의견이 반영될 수 있는 장치를 마련하고자 한다.

동아리연합축제는 청소년의 정서 및 건전한 취미활동을 독려하고 재능 있는 청소년들을 위한 활동무대를 만들고자 구상되었다. 각 시·군에서 활동 중에 있는 동아리단체와의 연대를 통해 청소년들이 직접 축제를 만들어 나갈 수 있을 것이다. 마지막으로 봉사활동을 지속적으로 할 수 있는 방안을 모색 중에 있다.

(4) 재정조달방식

충남청소년자치위원회 운영을 위한 예산은 청소년육성기금에서 임의적으로 지급되고 있다. 현재 위원들이 지급 받고 있는 것은 정기회의식사비와 행사진행비 중 일부분이다. 따라서 워크숍과 같은 청소년자치위원회 사업에 필요한 경비나 차비 및 기타 홍보자료 제작 비용 등을 위원들의 사비로 충당해야 하는 경우가 많다. 이는 위원들에게 재정적 부담으로 다가올 뿐만 아니라 구체적인 사업을 시행하는 데 장애가 되어 결국, 활동을 부진하게 만드는 원인이 되고 있다. 따라서 청소년위원회에 대한 예산을 안정적으로 확보할 수 있는 제도적 장치 마련을 통한 재정지원이 시급하다 하겠다.

(5) 활동의 편의 제공

아직까지 위원들에게 주는 인센티브는 없다. 대부분의 다른 위원회에

서 인정되고 있는 봉사활동 점수 인정도 없는 상태이다. 현재 중·고등학생들의 비율이 47.9%를 차지하는 상태에서 그들에게 활동의 동기를 자극할 수 있는 기제가 없다는 것은 장기간으로 보았을 때 위원회가 활성화되는 데 장애가 될 수 있을 것으로 보인다.

(6) 어려움 및 문제점

충남청소년자치위원회는 위원들의 관심과 호응도가 높다는 점에서 이 위원회의 발전 가능성은 매우 높다고 할 수 있다. 하지만 아직은 몇 가지의 현실적인 문제점을 안고 있다.

우선, 위원을 시·군별로 선발하여 구성하였기 때문에 활동에 있어 시·공간적 제약이 있을 뿐만 아니라 긴밀한 유대관계가 성립되기 어렵다. 일반적으로 충남도청이 있는 대전에서 회의를 하고 있지만 여러 시·군에 있는 청소년들이 모이기란 쉽지 않다. 또한 위원들간에 친목을 도모할 수 있는 기회가 별로 없다는 점도 위원들간의 유대관계를 강화시킬 수 없는 한 원인이 되고 있다.

둘째, 재정상황이 열악하여 위원들의 교통비 제공 등 실비보상이 이루어지지 못할 뿐만 아니라 청소년위원회의 자체사업 시행시 예산지원이 안정적으로 지원되지 않고 있다. 따라서 많은 모임을 자비로 운영해야 하는데 이것은 중·고등학생인 경우에는 부담이 되고 있다. 이러한 재정적 어려움은 구체적인 사업성과를 내는 것을 어렵게 한다.

셋째, 위원들의 구성방식에 문제점이 있다. 위원회의 구성자체가 청소년들의 의지와는 상관없이 일방적으로 추천 받아 활동하는 경우가 많기 때문에 자발적 의지가 약한 경우 청소년자치위원회 활동에 소극적인 양상을 떨 수 밖에 없다.

넷째, 다양한 청소년들로 구성되어 있어 모임이나 지속적인 활동을 전개해 나가기가 어려우며, 전체 위원들 중·고등학생들이 많아서 입시에

대한 부담감으로 인해 활동에 열의를 보이기가 힘들다. 고등학교 학생들이 전체 위원 중 45%를 차지하고 있기 때문에 이들의 적극적인 노력이 없다면 위원회를 활성화시키기 힘들다.

다섯째, 홍보부족과 청소년자치위원회의 위상이 정립되어 있지 않은 관계로 교육청 및 학교장의 협조가 미흡한 편이다. 이는 활동지원뿐만 아니라 활동 방향을 정립하는 데에도 장애요인으로 작용하고 있다.

3) 서울시 송파구청 ‘청소년구정평가단’

(1) 활동취지 및 구성시기

송파구에서는 구에서 시행하는 주요 시책 및 청소년관련 사업에 청소년들의 의견을 반영하고 지역사회 발전을 위한 각종 아이디어를 행정에 반영하기 위한 취지 하에 1997년 1월, ‘청소년구정평가단’을 구성하였다. 송파구 인구의 26.7%가 9세에서 24세의 청소년들이며 이들이 공공시설물이나 대중교통을 가장 많이 이용한다는 점을 감안한다면 청소년들이 어떤 생각을 가지고 있고 또 어떤 바램을 가지고 있는지는 매우 중요하다. 따라서 청소년구정평가단은 청소년들의 의견을 구(區)행정에 반영하기 위해 설립된 청소년 의견수렴기구라고 할 수 있다.

(2) 위원회 구성방식

구정평가단원의 구성방식은 다른 자치단체 산하의 청소년위원회의 그것과는 차이를 보인다. 공개 모집 및 추천을 통해 선발하지만 대부분이 자발적으로 참여의사를 보인 청소년들이 많다는 점이 그렇다.

임기는 1년으로 정해져 있지만 연임기간은 정해져 있지 않아 본인의 활동의지만 있다면 계속 평가단원으로서 활동할 수 있는 여건이 마련되어 있다. 구청에서는 다음 기수를 구성하기 전에 기존 평가단원들에게 연임

의사가 있는지를 물어본 후, 연임의사를 밝힌 단원들 내에서 평가단 활동 실적 등을 바탕으로 재위촉을 한다. 2001년 5기 100명의 위원 중에서 재위촉된 평가단원은 43명이며 신규위원은 57명에 불과하다. 따라서 과반수 정도의 평가단원들이 연임을 하고 있다.

<표 IV-7>에서 알 수 있듯이, 현재 5기의 평가단원은 97년 50명에서 2배로 증가한 총 100명으로 초등학생 8명, 중학생 25명, 고등학생 40명, 대학생 27명이다. 평가단원의 구성상 특징을 보면 초등학생이나 중학생보다는 고등학생이 점진적으로 증가하고 있는 추세이며 거의 모든 단원들이 정규학교 학생들임을 알 수 있다.

<표 IV-7> 송파구 구정평가단 청소년위원 구성 현황

단위: 명(%)

	초등학생	중학생	고등학생	대학생	계
1기	-	-	-	-	50(100.0)
2기	16(17.0)	27(28.7)	13(13.8)	38(40.5)	94(100.0)
3기	14(14.0)	34(34.0)	21(21.0)	31(31.0)	100(100.0)
4기	16(16.0)	28(28.0)	37(37.0)	19(19.0)	100(100.0)
5기	8(8.0)	25(25.0)	40(40.0)	27(27.0)	100(100.0)

현재 송파구 구정평가단에는 다른 청소년 위원회에서 볼 수 있는 임원진이나 분과활동은 없다. '97년 결성당시에는 분과모임이 있었다. 환경, 문화, 복지, 교통, 안전으로 나누어 특정 분야에 소속된 청소년들은 그 영역 내에서 전문성을 갖고 건의를 하도록 유도되었다. 하지만 대부분의 청소년들에게 특정 분야에만 국한된 제보를 받는다는 것이 별의미가 없다는 판단 하에 '98년도 이후에 없어졌다. 한편, 구정평가단내에 평가단원들을 연결해 줄 수 있는 사람이나 소모임이 없는 것은 평가단의 활동성격 때문인 것으로 보인다. 우선, 활동 자체가 개인단위로 이루어지기 때문에 전체

단원들의 공동체의식이나 집단활동에 대한 필요성을 느끼지 못한다. 또한 활동을 청소년 스스로 자치적으로 만들어가기보다는 구청에서 제시한 프로그램에 참여하는 성격으로 운영되기 때문이다.

이로 인해 형식적인 두 번의 정기모임을 통해서도 평가단원들간의 단합이나 소속감을 만들어 내기가 충분하지 않다는 문제점이 제기되기도 한다. 현재 구청측에서는 예전의 기능별 분과모임보다는 학년이나 연령별 분과조직을 구상하고 있다. 같은 활동을 하면서도 서로의 얼굴도 모르고 지내는 경우가 많다는 것은 구청평가단의 성장 가능성을 저해하는 요인이 될 수 있기 때문이다. 그러므로 연령별 소모임을 만들거나 소속감과 친화력을 형성할 수 있는 장을 만들어 평가단원들이 다양한 활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 하는 것이 필요하다 하겠다.

(3) 활동현황

① 생활불편 건의

구청평가단의 가장 큰 부분을 차지하는 활동은 '제보활동'이다. 일상에서 불편함을 느끼는 부분이나 시설에 대한 건의사항을 우편, 통신, 전화, 설문지 등을 통해 제보하는 것이다. 제보현황은 97년에는 204건, 98년 253건, 99년 202건, 2000년에는 99건이 접수되었다.

<표 IV-8>에 제시되어 있는 것처럼, 현재 2001년 상반기에 접수된 건의사항은 총 54건으로 다른 어느 집단보다 고등학생들이 가장 활발하게 참여하고 있다.

<표 IV-8> 2001년 상반기 건의사항 내용

단위 : 개

구분	교통	환경	안전	복지	문화	도로	기타	계
초등학생		2		1	2		2	5
중학생	8	3	1	1		1	1	15
고등학생	9	10	1		2	1	1	24
대학생	5	4		1				10
계	22	19	2	3	2	2	4	54

위의 표에서 알 수 있듯이 청소년들의 건의내용을 보면 교통 및 환경에 치중되어 있는 반면 청소년들이 대부분의 시간을 보내는 학교 및 교육 부분에 대한 건의는 전혀 없다. 이는 청소년들이 “구청은 교육활동에 대한 시정활동을 할 수 있는 곳이 아니다”라는 인식에서 비롯된 것으로 보인다. 청소년들이 생각하는 것처럼 공교육부분에 대한 구청의 영향력이 작은 편이지만, 송파구청에서는 구청과 교육청의 협조 하에 학교시설에 대한 지원을 구청에서도 하고 있다는 것을 적극 알려 제보범위를 교육영역에까지 확장시키고자 노력하고 있다.

제보사항의 처리과정을 보면, 청소년들이 건의한 사항들은 송파구청 기획예산과에 접수되어 건의 내용에 따라 구·동 담당부, 송파·수서 경찰서, 기타 관공서 등에 의뢰를 한다. 한편 처리된 결과는 우편이나 전자 메일을 통해 건의한 청소년에게 회신된다. 이러한 회신은 청소년들로 하여금 자신의 의견이 존중되고 있음을 인식할 수 있게 하여 평가단 활동을 활성화시키는 한 요인으로 작용하고 있다.

② 청소년 관련 프로그램 참여

구청평가단원들은 구청에서 기획한 다양한 청소년프로그램에 참여하고 있다. 여기에서는 모든 청소년참여 프로그램을 개괄하기보다는 주요 프로그램만을 살펴보고자 한다.

○ 태평양아시아 청년봉사단

평가단 활동실적이 우수한 대학생들에게 우선적으로 기회를 부여해 중국, 필리핀, 러시아에 지역사회 봉사활동, 기능교습 지원활동, 학술활동, 문화 교류활동의 기회를 부여한다.

○ 원두막 짓기 대회

이 행사는 매년 시행되는 것으로 폐자재로 원두막을 지어 아파트 단지나 노인정에 기증해 구의 편의시설로 활용하고 있다.

이외에 평가단원들은 소각로 점화식 참여, 청소년 아이디어 공모대회 참여, 청소년 세미나 참석, 청소년 자원봉사 박람회 참여, 송파·여주군

문화재 탐방교실 등 다양한 활동에 참가하고 있다. 하지만 이러한 행사에 참여하는 평가단원수는 대략 10~20명 안팎으로 참여율이 낮은 편이어서 참여율을 증가시킬 수 있는 방안이 마련될 필요가 있다.

③ 시책에 관한 설문조사

우편을 통해 송파구 청소년 관련 시책 사업 등에 대한 의견을 조사하고 있다. 예를 들어 2000년 6월에 사회복지시설 6개소의 자원봉사와 관련하여 설문조사를 실시하였다.

④ 자원봉사활동

자원봉사활동은 다양한 형식으로 이루어지고 있다. 사이버 감시단 활동은 청소년 스스로 청소년 보호법 위반 업소를 감시·신고하는 활동으로 이메일을 이용해 건의를 하고 있다. 경기장 질서 자원 봉사활동은 관내 경기장 주변 정화 활동을 하거나 주요 행사시 안내활동을 하는 것이다. 장애인 행사시 자원봉사활동도 경기장 질서 자원봉사와 비슷한 맥락에서 이루어지고 있다.

이러한 비정기적인 자원봉사활동 이외에 장애인시설을 정기적으로 방문해 장애인들을 목욕시켜주는 봉사활동도 있었다. 이 활동은 현재 중단된 상태이지만 새로운 활동장소를 모색 중에 있어 앞으로 지속적으로 해 나갈 예정에 있다. 이전 활동장소를 그만 둔 이유 중의 하나는 활동내용 자체가 초등학교생들이 참여하기에는 힘들다는 것이었다. 따라서 지금은 모든 청소년들이 참여할 수 있는 새로운 자원봉사지를 찾고 있는 상태이다. 이러한 봉사활동을 지속시키고자 하는 것은 단원들의 친목과 화합을 도모할 수 있는 한가지 방법이 되기 때문이다.

(4) 재정조달방식

'97년 구성당시에는 평가단 활동명목으로 별도의 예산이 책정되어 있지 않았다. 하지만 '서울특별시송파구청소년구정평가단운영조례'가 '97년 10월 28일 제정되면서 지금은 별도의 예산지원이 이루어지고 있다.

(5) 활동 편의 제공

평가단 활동은 중·고등학생들의 자원봉사활동 점수로 인정을 받는다. 이러한 혜택은 청소년들의 적극적인 참여를 이끌어 낼 수 있는 계기가 되기도 하지만 다른 한편으로 청소년들의 형식적인 참여만을 이끌어내는 원인이 되고 있기도 한다. 건의를 한 번도 하지 않더라도 봉사점수로 인정이 되기 때문에 실질적인 활동은 하지 않으면서 명단에 이름만 올려 놓은 단원들도 있어서 이에 대한 대책이 필요하다.

또한 대학생인 경우는 여름·겨울방학 구청 아르바이트를 할 수 있는 기회가 우선적으로 부여된다. 이밖에 청소년 프로그램에 우선적으로 참여할 기회가 부여되는데, 프로그램으로는 청소년풍물교실, 청소년어울마당, 청소년야외음악회, 청소년풍물놀이 대회, 세계청소년문화예술축제, 어린이 문화교실, 자연탐사교실 등이 있다.

(6) 운영상의 어려움

송파구청평가단은 자신이 살고 있는 지역문제를 청소년 스스로 제기해본다는 점에서 매우 의미 있는 활동으로 보인다. 청소년 정책참여가 거시적인 틀 안에서 추상적으로 이루어지기보다는 현재 우리 나라 청소년들이 처해 있는 상황에서 구체적이고 작은 일부터 시작될 수 있다는 것을 보여 준다는 점에서 송파구청평가단은 다른 자치활동의 모범사례가 되는 것만은 분명하다. 하지만 현재 평가단 활동에는 몇 가지 문제점들이 있다.

우선 구성원의 특성으로 인해 청소년들의 적극적인 활동참여를 이끌어 내기가 어렵다는 것이다. 과반수 이상을 차지하는 청소년들이 초·중·고등학생인데 이들은 구청평가단에 대한 관심은 있으나 학교생활이나 입시로 인해 적극적인 활동을 해 나가는 데에는 어려움이 많다. 여기에는 학부모들의 편견 역시 크게 작용하고 있다. 평가단 활동을 하기 위해서는 학부모의 적극적인 협조가 필요한데 일반적으로 학부모들은 구청평가단

정기모임이나 활동에 참여하는 것보다 학원에 한번 더 가는 것이 낫다고 생각하고 있어 중·고등학생들의 참여율이 저조하다.

둘째, 참여방법이나 형식도 우편 등을 이용한 생활불편 사항 건의 처리에만 국한되어 있어 처음 의도한 정책반영을 위한 의견수렴기구로서의 역할을 수행하는데는 한계가 있다. 물론 구청에서 시행하고자 하는 청소년관련 사업들에 대해 평가단의 의견을 물어보기는 하지만 전반적인 과정에 직접 참여할 수 있는 것은 아니다. 따라서 구청평가단 활동을 통해 청소년관련 정책과정에 실질적인 의견제시가 이루어질 수 있도록 청소년들의 참여의식을 높일 수 있는 방안이 모색될 필요가 있다 하겠다.

셋째, 평가단 활동이 구청중심으로 기획·시행된다는 점도 평가단 활동을 활성화하는데 제약이 되는 것으로 보인다. 대부분의 프로그램에서 청소년들은 참여자에 불과할 뿐 주체는 아니다. 그러나 이러한 활동방식은 입시에 얽매어 많은 시간을 할애할 수 없는 청소년들의 여건과 이해관계와 맞아 오히려 부담 없이 활동에 참여할 수 있게 하는 장점이 되기도 한다. 이러한 형태의 참여활동도 Hart가 제시한 청소년 참여 단계 중의 한 형태이며, 우리나라 청소년들의 현실적 여건을 고려한 참여방법 중의 하나일 것이다. 하지만 이러한 활동방식은 청소년의 참여 그 자체를 이끌어내는 데에는 효과가 있지만 청소년들의 참여의식 및 권리의식을 증진시키는 데에는 한계가 있다는 점에서 앞으로 더 높은 단계의 다양한 참여활동으로 발전할 수 있어야 할 것으로 보인다.

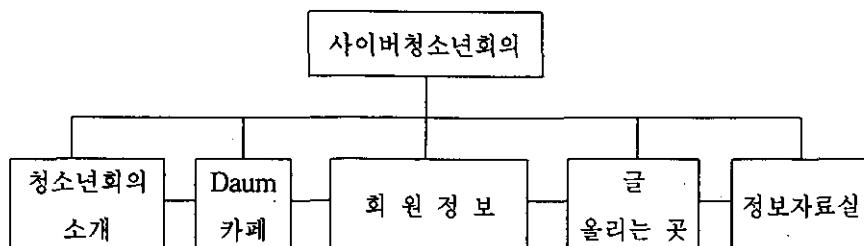
마지막으로 부족한 행정인력과 전담 부서의 적합성 여부를 제고해 볼 필요가 있다. 한 명의 행정담당자가 프로그램 구상부터 시행에 이르기까지 그리고 100명의 단원들을 관리한다는 것은 부담스러운 일이다. 또한 관련 사업부서가 아닌 기획부서에서 이를 담당하다보니 다양한 활동이나 프로그램을 구상하는 데에도 어려움이 있다.

4) 서울특별시 '청소년회의'

(1) 활동취지 및 구성시기

서울특별시 청소년회의는 청소년들의 의견과 욕구를 적극 수렴하여 서울시 청소년시책에 반영하고자 2000년 6월에 구성되었다.

현재는 사이버상에서만 청소년회의를 운영하고 있다. 구성 당시에는 대표성을 가진 청소년들에게 정책제안 등을 받기 위한 자문기구로 시작되었으나 청소년들의 적극적인 참여가 미흡하여 1년에 3번의 회의 개최 이외의 특별한 활동이 없었다. 또한 위원들이 제안한 내용들 중에 구체적인 정책건의 사항으로 반영할 만한 우수사례가 부족하였다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 2001년 2기부터는 새로운 형태의 청소년위원회를 모색하였는데 그 방향은 인원 확대와 참여방식의 전환으로 나타났다. 즉, 송파구 구정평가단과 유사하게 더 많은 청소년들의 의견을 들을 수 있도록 50~150명으로 위원을 확대하였다. 또한 형식적인 모임은 학생신분에 있는 대부분의 청소년위원들에게 시간적 부담이 될 수 있다는 점을 고려하여 사이버공간을 적극 활용하기로 했다. 이는 사이버청소년회의 운영방식을 도입해 시·공간적 제약 없이 그들의 의견을 자유롭게 개진할 수 있도록 하겠다는 것이다. 사이버상의 청소년회의 구성은 [그림 IV-1]과 같다(<http://myhome.naver.com/herolss/1234>).



[그림 IV-1] 서울시 사이버청소년회의의 홈페이지 구성

(2) 위원 구성방식

위원회 구성방식은 1기와 2기의 활동방식 자체가 다르기 때문에 이를 시기별로 분류해 살펴보는 것이 더 타당할 것 같다.

1기의 경우 총 위원수는 18명으로 재학생 9명, 분야별 특기생 및 소녀소년가장 청소년 등 9명이다(<표 IV-9> 참조). 따라서 1기의 특징 중의 하나는 문화, 예술, 체육, 근로청소년 등 각계 각층의 청소년으로 구성해 청소년집단의 대표성을 확보하고자 했다는 점이다. 또한 연령은 회의 의사 개진 등을 고려해 15세 이상~19세 미만으로 하였으며 남녀 성비를 맞추기 위해 남녀비율을 각각 50%씩 하였다.¹⁰⁾

<표 IV-9> 서울시 청소년회의 위원 구성 현황

단위: 명(%)

	중학생	고등학생	대학생	분야별 특기생	계
1기	3(16.7)	4(22.2)	2(11.1)	9(50.0)	18(100.0)
2기	3(17.6)	14(82.4)	-	-	17(100.0)

* 2기의 경우는 확정된 인원이 아니라 계속 증가될 예정

선정방법은 추천방식이었지만 신분에 따라 추천 받은 기관은 상이했다. 재학생의 경우는 시교육청으로부터, 분야별 위원의 경우는 청소년관련 단체로부터 문화, 예술, 체육, 근로자, 어려운 청소년 등을 추천 받고, 대학생의 경우는 교육부로부터 추천을 받았다. 다른 청소년위원회와 마찬가지로 위원들의 임기는 1년이며 1회에 한해 연임이 가능하다. 대표자 선정은 위원들의 자율적 의사로 선출되며 다른 위원회와 마찬가지로 의장 1명, 부의장 2명으로 구성되어 있다.

10) 서울시 청소년 참여연령을 24세가 아닌 19세 미만으로 제한한 것은 서울시의 청소년정책의 주요 대상이 19세 미만이기 때문이다.

2기 청소년위원은 추천방식이 아닌 공개 선발방식을 택하였다. 이는 청소년들 중 의식수준이 높고 청소년 권익에 관심과 호응이 높은 청소년들을 청소년위원으로 구성해 활동을 활성화시키기 위해서이다. 따라서 청소년관련 주제를 사전에 부여하고 이에 대한 정책건의 사항 등을 접수받아 1차로 청소년회원을 선발하고 수시로 정책건의가 가능토록 개방하여 우수정책 건의사항일 경우에는 청소년위원으로 추가 선발하고 있다. 1차로 청소년위원을 선발하기 위해 부여된 주제는 '공공청소년시설 활성화 방안과 연계한 학교 CA활동', '유해 사이트가 청소년에게 미치는 영향 및 대책', '청소년자원봉사활동 실태 및 개선방안', '청소년 동아리 활동 활성화 방안' 등이다. 이러한 주제로 9월에 총 17명이 선발되어 청소년위원으로 위촉되었다. 2기의 실질적인 활동기간은 위촉된 시기가 언제인가에 따라 개인별로 다르다. 2001년 9월에 위촉된 위원이든 2002년 4월에 위촉된 위원이든간에 동일하게 2002년 9월에 2기의 임기기간은 끝나게 된다.

(3) 활동현황

① 청소년 시책 수립·시행에 참여

사이버공간을 통해 두 달에 한 번 청소년 관련 주제를 부여하고 주제에 대한 청소년들의 생생한 욕구실태와 선호도 및 의견을 접수하고 있다. 주제선정은 1차로 임명된 청소년위원들이 제기한 것과 행정담당자들이 제안하는 것을 함께 고려하여 선정한다. 접수된 청소년들의 의견과 제안을 심사하여 청소년정책에 반영하며 우수의견은 서울시 청소년 정보지인 '월간 푸른소식'에 게재하고 있다.

② 각종 청소년 시설·프로그램 참여 및 모니터

청소년위원별로 담당 청소년시설, 청소년프로그램 사업을 분담 지정하고, 운영개선 사항 및 월별행사 계획·내용 등을 모니터하여 제출하고 있다.

③ 평가과정 참여

청소년수련시설 및 청소년프로그램 운영평가에 참여를 원하는 청소년위원의 경우 평가과정에 참여할 수 있다. 수련시설 및 프로그램 운영에 대한 건의사항은 체육청소년과에서 일차적으로 검토한 후 시책에 반영하고 있으며 그 결과는 건의한 청소년들에게 회신하는 것을 원칙으로 하고 있다. 하지만 아직 시작단계에 있기 때문에 청소년들의 제안이 현실적으로 정책과정에 반영되는 데에는 어려움이 있다.

(4) 재정조달방식

청소년위원회 일반 운영비 안에서 자료검토 수당 명목으로 활동비가 지급되고 있다.

(5) 활동편의 제공

‘월간 푸른소식’에 게재된 사항에 대하여 월별 및 분기별 우수 정책건의 등을 심사하고 이에 점수를 부여해 개인별 기사 게재 횟수, 획득점수 상황 등을 종합하여 매년 5월에 시상하는 「서울특별시 어린이 및 청소년상」 대상자로 추천을 한다. 또한 위원들은 서울시가 시행하는 각종 청소년프로그램사업에 우선 참여할 수 있는 기회를 제공받고 있다.

(6) 어려움 및 문제점

1기 청소년위원들은 서울시에 거주하는 청소년의 대표로서 청소년들의 권익·또는 권리를 주장하기에는 청소년의 의식수준이 미흡했고 청소년의 호응과 관심이 부족했다. 1년 동안 정책 건의사항은 단지 2건에 불과해 정책에 직접적으로 반영하기에는 어려운 실정이었다. 또한 회의의 원활한 진행을 위해 청소년위원에게 과제를 부여하고 과제에 대해 회의시의견을 개진하는 방법 등으로 위원회를 운영하였으나 청소년위원들이 정책을 제안하고 회의를 진행하는 데 수동적이어서 활발한 진행이 어려웠다. 이러한 수동적인 태도는 위원회를 활성화하는 데 제약이 되었다. 마지

막으로 청소년위원 구성상의 특성으로 인한 문제점이 있다. 대다수가 학생이기 때문에 학기 중에는 회의 소집이 힘들뿐만 아니라 회의소집 연락에도 많은 어려움이 있었다. 이러한 부분은 새로운 활동방식을 취하고 있는 2기에 와서 많이 완화될 것으로 보인다.

3. 요약

지금까지 문화관광부 ‘청소년위원회’, 청소년보호위원회 ‘청소년참여분과위원회’, 경기도 ‘차세대위원회’, 충남 ‘청소년자치위원회’, 송파구 ‘청소년구정평가단’, 서울시 ‘청소년회의’ 등 6개의 청소년위원회를 중심으로 청소년위원회의 현재 활동현황을 살펴보았다. ‘청소년육성 5개년 계획’(1998~2002)에 의해 구성·확산되고 있는 ‘청소년위원회’의 취지는 청소년정책의 수립, 진행, 평가에 청소년들의 참여를 확대시켜 나가기 위한 것이었다. 이러한 취지 하에 청소년위원회는 청소년 권익증진과 자율적인 참여기회의 확대를 목표로 한다고 볼 수 있다.

분석 결과, 대부분의 위원회들의 임원진 구성 방식, 활동 내용 등에 있어서는 유사한 경향을 보이고 있었다. 하지만 위원선정방식과 활동 방식에 있어서는 위원회의 현실적 조건아래 다양한 형태의 변화를 나타냈다. 이를 구체적인 항목별로 살펴보면 다음과 같다.

우선, 위원회의 구성 시기를 보면 1997년에 구성된 송파구정평가단을 제외하고는 1998년 문화관광부의 청소년위원회 구성·운영을 시발로 각 시·군단위로까지 확대되는 양상을 보이고 있다. 그래서 대부분의 위원회들이 1년에서 2년 정도의 활동 역사를 갖고 있어 아직은 초기단계에 있음을 알 수 있다.

둘째, 위원회 구성방식은 크게 두 가지로 나뉘어지고 있다. 청소년 집단의 대표성을 확보하고자 하는 차원에서 다양한 분야의 청소년들을 추천

을 통해 모집하는 경우와 공개모집을 하는 경우가 그것이다. 대체적으로 공개적인 모집과정을 통해 자발적인 의사를 갖고 참여한 위원들의 경우 활동에 대한 관심이나 적극성이 높은 것을 알 수 있다. 그리고 각 위원회의 운영진은 송파구정평가단을 제외하고 어느 단체에서나 동일하게 의장 1명과 부의장 2명으로 구성되어 있으며 의장인 경우는 대부분이 대학생들이 역임을 하고 있다. 위원회의 조직은 분과활동을 하는 경우에는 하위분과위원회가 있고 그렇지 않은 경우는 임원진 위주로 운영되고 있었다.

셋째, 활동현황을 보면 각 위원회가 공통적으로 하고 있는 활동은 정기회의, 봉사활동, 정책건의, 워크숍 등이지만 현재 대부분의 위원회에서는 봉사활동과 정기회의 중심으로 운영되고 있었다. 정책건의 등 정책과정 참여활동에 있어서는 송파구정평가단과 보호위원회의 청소년참여분과위원회가 가장 활발한 양상을 보이고 있다. 청소년정책 건의라는 것이 청소년들에게는 아직 생소하고 이에 대한 교육이 미흡하며 청소년들이 특정 정책에 대한 정보를 충분히 제공받지 못한 상태에서 이루어지는 정책건의는 피상적으로 끝날 수밖에 없기 때문에 청소년들의 실질적인 정책과정 참여를 위해 다양한 보완책들이 모색되어야 할 것으로 보인다.

넷째, 재정부분에 있어서는 보호위원회의 참여분과위원회를 제외하고는 아직까지 대부분의 위원회들이 불안정한 재정지원으로 어려운 상태이다. 대체로 회의 참가비 명목으로 지급되는 수당 이외에 다른 활동에 있어서는 재정지원이 부족한 형편이다. 따라서 대부분의 위원회에서는 자율적인 의사결정권한을 갖고 프로젝트를 운영할 수 있도록 활동경비에 대한 공적인 지원을 필요로 하고 있었다.

다섯째, 청소년위원들의 참여를 이끌어 내기 위한 인센티브제로 가장 일반적인 것은 활동경력을 봉사활동점수로 인정해 주는 것과 포상제도이다. 이외에 각 자치단체에서 시행하고 있는 청소년행사와 국제교류 프로그램에 참여할 수 있는 우선적인 기회 부여가 있는 것으로 나타났다.

여섯째, 활동방향에 있어서는 자문기구로서 혹은 의결기구나 사업시

행 권한을 가진 기구로서의 분명한 성격을 드러내기보다는 아직은 청소년 정책결정과정에 있어 청소년들의 참여를 이끌어 내고자 노력했다는 점에 더 큰 의미를 두고 있는 단계인 것으로 나타났다. 한편, 보호위원회의 참여분과위원회인 경우는 특별하게 다른 성인분과위원회와 동등한 자격을 가지고 청소년정책에 관한 의사결정을 공유하고 있었다. 대부분의 경우, 청소년위원회의 성격과 활동의 제한은 청소년권리에 대한 사회전반적인 인식 부족과 재정부족이라는 객관적 여건 미흡과 더불어 대학진학이라는 청소년들의 개인적 부담이 함께 복합적으로 작용하여 나타난 것으로 보인다.

지금까지 ‘청소년위원회’ 운영 현황을 살펴보았다. 앞으로의 활성화 방안 모색을 위해 활동의 문제점과 장애요인을 중심으로 살펴보려고 했는데, 사실 어려운 여건 속에서 청소년과 행정담당자들이 노력하고 애쓰는 모습 또한 간과할 수 없다. 사회전반적으로 입시제도와 청소년의 낮은 권리수준 등 열악한 여건 속에서 ‘청소년위원회’를 구성하고 운영해 나가기 위해서는 청소년과 행정 담당자 개인의 노력으로만 풀어낼 수 없는 수많은 장벽이 있기 때문이다. 이러한 노력들이 보다 의미있는 성과로 연결될 수 있도록 다양한 대책들이 마련될 필요가 있다.

무엇보다도 이들이 부딪치게 될 어려움 속에서도 청소년 참여에 대한 신념과 신뢰를 잃지 않도록 의식교육이나 시민교육이 이들 청소년과 담당자들을 대상으로 먼저 이루어져야 한다. 또한 청소년 참여활동의 중요성과 의미를 강조하고 지속시켜 나가야 한다는 의지표현의 차원에서 이들에 대한 다양한 인센티브제도가 실시될 필요가 있다. 이 또한 활성화 방안에서 논의될 것이다.

V. 청소년위원회의 실태와 과제

1. 조사개요
2. 조사결과
3. 조사결과 요약

V. 청소년위원회의 실태와 과제

이 장에서는 ‘청소년육성 5개년계획’의 취지 아래 시행되고 있는 ‘청소년위원회’ 활동 청소년들을 대상으로 실시한 설문조사와 면접조사 결과를 중심으로 ‘청소년위원회’의 운영현황과 문제점을 알아보고 활성화 방안을 제시하고자 한다.

1. 조사개요

1) 연구대상

본 연구의 대상은 중앙정부나 자치단체 등 행정부처 산하 청소년위원회 활동 경험이 있는 청소년들이다. 현재 청소년위원회가 구성·운영되고 있는 총 6개 단체에 설문지 170부를 배포해 117부를 회수하였다. 이중 신뢰성이 낮다고 판단된 설문지 2부를 제외한 나머지 115부를 분석하였다.

<표 V-1> 설문지 회수율

구 분	총배포수	회수된 설문지	회수비율 (%)	전체비율 (%)
문화관광부 ‘청소년위원회’	19	8	42.1	6.8
청소년보호위원회 ‘청소년참여분과위원회’	12	12	100.0	10.2
경기도 ‘차세대위원회’	60	23	38.3	19.7
충남 ‘청소년자치위원회’	23	23	100.0	19.7
송파구 ‘청소년구정평가단’	48	48	100.0	41.0
서울시 ‘청소년회의’	10	3	30.0	2.6
전 체	170	117		100.0

<표 V-1>에서 볼 수 있듯이 위원회별로 회원정원수가 11명~60명까지 다양하며 우편조사를 한 경우와 방문조사를 한 경우의 회수율 차이 때문에 조사 대상자 수가 일정하지 않다.

조사대상자를 선정할 때 염두에 두었던 점은 활동경험이다. 이는 청소년위원회의 실태를 파악하기 위해서는 최소한 2~3개월 이상의 활동경험을 가진 청소년들이 적합하다는 판단하에서이다. 따라서 조사 당시(7~8월)에 새로운 기수가 활동을 시작한 위원회의 경우는 그 전 기수를 대상으로 조사하였다. 이들에게는 전자우편조사나 우편조사를 실시하였는데, 이 경우 회수율이 매우 저조하였다. 이외에는 회수율을 높이기 위해 연구자들이 정기모임에 직접 찾아가 설문조사를 하였다.

조사대상의 일반적 특성을 살펴보면 먼저 성별분포는 남자 58명(50.4%), 여자 57명(49.6%)이며 학년별로는 초등학교 6명(5.2%), 중학생 21명(18.3%), 고등학교 47명(40.9%), 대학생 32명(27.8%) 그리고 그밖의 집단 9명(7.8%)¹¹⁾이다. 지역별로는 중소도시 26.1%, 읍면 14.8%, 대도시 59.1%이다(<표 V-2> 참조).

전체 위원회 중 공개모집을 하는 위원회는 보호위원회, 송파구청 등 52.2%이며 추천제를 통해 위원회를 구성하는 곳은 문화관광부, 서울시, 경기도, 충청남도 산하의 위원회들로 총 47.8%의 비율을 보이고 있다. 경기도, 충청남도를 비롯한 광역자치단체(이하 광역단체) 산하의 청소년위원회는 47명(40.9%), 중앙정부 산하 위원은 20명(17.4%), 기초자치단체산하(이하 기초단체) 위원은 48명(41.7%)이다.

한편, 본 연구는 연구대상 면에서 제한점을 지니고 있다. 위원회의 성격에 따른 차이를 분명히 드러내기 위해서는 각 성격별로 위원회가 다양하게 조사되었어야 했는데, 기초단체 산하 청소년위원회의 경우는 송파구청평가단 밖에 조사하지 못하였다. 이는 기초자치단체 단위의 위원회는 최근에 와서야 점차적으로 구성되고 있어 아직 구체적인 활동이 활성화되지 못한 경우가 많아 이들을 조사대상에서 제외했기 때문이다.

11) 여기에서는 비정규학생이나 예술계 고등학교에 다니는 학생들을 말한다.

<표 V-2> 연구대상 현황

구분	변인	사례수(명)	비율(%)
성별	남자	58	50.4
	여자	57	49.6
학년	초등학생	6	5.2
	중학생	21	18.3
	고등학생	44(인문계)	38.3
		3(실업계)	2.6
	대학생	32	27.8
	기타	9	7.8
거주지역	대도시	68	59.1
	중소도시	30	26.1
	읍면	17	14.8
구성방식	공개모집	60	52.2
	추천제	55	47.8
위원회 성격	광역자치단체산하	47	40.9
	중앙행정부처산하	20	17.4
	기초자치단체산하	48	41.7
전체		115	100.0

2) 연구방법

이 연구에서는 질적조사와 통계조사를 병행하였다. 우선, 청소년위원회 활동경험을 가지고 있는 청소년을 대상으로 구조화된 질문지를 작성하였다.

설문지의 내용구성은 <표 V-3>에 제시된 바와 같이 운영현황, 운영과정상의 어려움 및 개선방안 그리고 청소년권리에 대한 인식분야로 이루어져 있다. 청소년권리의식에 관한 문항은 청소년위원회의 활동취지에 염두에 두어 참여권에 국한하였다.

<표 V-3> 설문영역 및 내용

설문영역	설문내용	문항수
운영현황	청소년위원회 구성방식, 활동기간, 활동분과, 모임장소, 참여프로그램, 참여도, 위원회취지에 대한 인식도, 유의정도, 청소년위원회의 영향력, 정책반영비율	11
운영과정의 어려움	운영의 어려움, 의사결정의 어려움, 참여저조의 원인	5
개선방안	참여율 증진방안, 활성화방안, 정기모임의 횟수, 위원회의 임기기간, 구성방식의 변화, 청소년위원회의 위상, 청소년위원회의 연대필요성, 지침서 개발	11
청소년권리의식 정도	청소년권리에 대한 문제의식, 우리 나라의 청소년 권리수준 및 원인, 권리신장을 위한 방안, 청소년권리의식의 인식정도	13
총		40

조사는 2001년 7월 20일~8월 10일에 걸쳐 진행되었고 회수된 설문지는 Spsswin을 통해 빈도분석, 교차분석, 분산분석을 하였다.

<표 V-4>에 제시된 것처럼 결과분석에 활용된 주요 변수는 성별, 학교계열, 지역, 위원회의 성격, 위원모집방식(공개모집제, 추천제), 참여정도(적극적, 소극적, 중간) 등이다. 위원회의 성격은 크게 세 가지로 구분하였는데, 이때 각 위원회를 주관하고 있는 행정부처가 기준이 되었다. 따라서 서울을 비롯한 광역단체 중심의 청소년위원회, 중앙정부산하의 청소년위원회 그리고 기초단체 중심의 청소년위원회로 구분하였다. 그 다음으로 청소년위원회에 영향을 미치는 요소로 위원 모집방식을 들 수 있는데, 이를 추천제와 모집제로 구분하였다. 독립변수로 위원회의 성격과 모집방식을 고려한 것은 앞 장의 청소년위원회의 전반적 실태조사에서 드러났듯이 주관을 어디서 하느냐, 위원회를 어떻게 구성하느냐에 따라 위원회의 활동과 성격이 달라지기 때문이다. 마지막으로 참여정도는 설문조사 결과에 나타난 문항결과를 재분류하여 독립변수로 사용하였다.

<표 V-4> 분석에 사용된 독립변수

변수	하위변수
성 별	남/여
지 역	대도시/중소도시/군읍면
학교급	초/중/고/대/가타
위원회 성격	중앙행정부처(2) : 문화관광부, 청소년보호위원회 광역자치단체(3) : 서울시, 경기도, 충청남도 기초자치단체(1) : 송파구청
모집방식	추천제(4) : 서울시, 경기도, 충청남도, 문화관광부 모집제(2) : 청소년보호위원회, 송파구청
참여정도	적극적/중간/소극적

한편, 청소년위원회에 대한 일반적 현황을 조사하고자 각 위원회의 위원장 및 위원 그리고 행정담당자들을 대상으로 2000년 7월 20일~8월 10일까지 1차 면담조사와 서면 자료조사를 실시하였다. 이 조사를 통해 현재 청소년위원회에 참여하고 있는 청소년들의 생각과 어려움 그리고 위원회별로 직면하고 있는 문제점의 양상이 다양하다는 것을 알 수 있었다. 또한 차후 설문조사의 미비한 점을 보완하는 차원에서 2차 면담을 실시하기도 하였다.

2. 조사결과

1) 청소년위원회 운영 현황

(1) 위원회의 구성과 모임

일반적으로 위원회의 구성방식은 크게 두 가지인 것으로 나타났다.

학생대표 및 동아리 대표 혹은 학교별, 성별, 지역 등 다양한 청소년을 일정비율로 선정하는 등 청소년집단의 대표성을 확보하고자 추천을 통해 이루어지는 한 방식(47.4%)과 청소년문제나 권리향상에 관심이 있는 청소년들을 공개모집하는 방식(45.2%)이다.

<표 V-5> 청소년위원회 구성방식

단위: 명(%)

구분	학생 대표자	학생대표+ 동아리대표	일정 비율로	공개 모집	재능있는 청소년	전체
단체중심	21(44.7)	4(8.5)	19(40.4)	3(6.4)	-	47(100.0)
정부산하	1(5.0)	-	5(25.0)	10(50.0)	4(20.0)	20(100.0)
기초단체	4(8.3)	1(2.1)	2(4.2)	41(85.4)	-	48(100.0)
전체	26(22.6)	5(4.3)	26(20.9)	54(45.2)	4(2.6)	115(100.0)
$\chi^2 = 85.014$ $df=8$ $F= .000$						

추천을 통해 위원을 모집하는 경우, 대부분의 자치단체에서는 다양한 청소년집단의 대표성을 확보할 수 있다는 효과를 기대한다. 하지만 이에 대해 청소년위원들의 생각은 다른 것 같다.

“자치단체의 경우, 비율 기준에 맞추어 위원회가 구성되고 있는데 이것이 굉장히 형식적이죠. 각 시·군별로 대표 2명으로, 남녀비율도 어느 정도 정해져 있는데 이렇게 한다고 해서 지역 청소년들의 대표성이 반영되는 것이 아닌데도 행정당국은 마치 이렇게 해야지만 모든 청소년들의 목소리를 들을 수 있다고 생각하는 것 같아요. 또 이렇게 일정 비율로 정해져 있다보니 정말로 열의가 있는 위원을 위촉할 여지가 없게 되죠.”

한편, 청소년들이 위원회에서 활동하는 기간은 대체로 1년 미만인 것 (67.9%)으로 나타났으나 이는 현재 활동 중에 있는 위원들을 중심으로 조사했기 때문인 것으로 보인다(<표 V-6>참조). 또한 1년 이상 2년 미만의

활동기간을 가진 청소년들도 32.1%나 되었는데 이는 장기간의 활동이 가능한 기초단체 활동과 대부분의 청소년위원회가 연임까지 가능한 것으로 규정하고 있는 점에서 비롯된 것으로 보인다.

<표 V-6> 청소년위원회 활동기간

구분	빈도(명)	비율(%)
6개월 미만	37	33.0
6개월~1년 미만	39	34.8
1년~2년 미만	36	32.1
전체	112	100.0

각 위원회에서 진행 중인 분과활동으로는 봉사(7.1%), 교육(6.2%), 홍보(4.4%), 문화(3.5%), 인권복지(1.8%), 임원진(9.7%)이 있는 것으로 나타났다(<표 V-7>참조). 그리고 응답자의 61.9%가 활동분과에 참여하고 있

<표 V-7> 청소년위원회 활동분과

구분	빈도(명)	비율(%)
봉사활동	8	7.1
교육활동	7	6.2
홍보활동	5	4.4
문화활동	4	3.5
인권·복지활동	2	1.8
임원진	11	9.7
특별한 분과활동 없음	70	61.9
기타	6	5.3
전체	113	100.0

지 않다고 응답하였는데, 이렇게 높은 비율을 보인 것은 기초단체 활동이 분과활동 없이 이루어지고, 활동에 적극적이지 않은 위원들의 경우는 분과조직이 있어도 참여하지 않기 때문이다. 따라서 이 결과를 가지고 청소년위원회 분과활동의 운영현황 그 자체라고 하기에는 무리가 있어 보인다. 기타 분과활동으로 제시된 것으로는 웹분과, 총무부 등이 있다. 또한 대부분의 위원회에서 임원진은 대학생집단이 다른 집단에 비해 가장 많이 맡고 있는 것으로 나타났다. 이는 4장 청소년위원회 활동현황에서 알 수 있듯듯이 대부분의 경우 대학생을 위원장으로 선출하고 있는 것과 일맥상통한다 하겠다.

위원회에서 주로 회의 장소로 삼는 곳은 행정관청(71.0%)인 것으로 나타났다(<표 V-8>참조). 그 다음으로 카페 및 음식점이 18.1%로 많으며 반면 지역의 청소년회관의 활용도는 5.8%에 불과하다. 행정관청을 사용할 경우, 논의할 수 있는 여건은 쉽게 조성되지만 대부분 정해진 시간 내에 사용해야 한다는 불편한 점과 분위기 자체가 너무 경직되어 있어 토론 자체가 활성화되는 데 어려움이 있는 것으로 보인다.

<표 V-8> 청소년위원회 활동장소

단위: 명(%)

구분	빈도	비율
청소년회관 등 청소년시설	8	5.8
음식점이나 카페	25	18.1
행정관청 회의실	98	71.0
기타	7	5.1
전체	138	100.0

이는 청소년위원들과의 면담결과에서도 알 수 있었다.

“행정관청의 회의실에서 회의를 하면 그 장소 분위기 자체가 매우 형식적이고 딱딱하기 때문에 그러한 분위기에서 회의를 한다는 것이 쉽지만은 않아요. 청소년 정서에 맞는 회의실이나 장소가 마련되었으면 좋겠어요.”

또한 청소년 위원들은 위원회 활동을 하면서 정기적인 회의 이외에 비정기적으로 자유롭게 만나 이야기할 수 있는 공간이 필요하다고 요구하고 있다.

“단지 회의만을 위한 장소뿐만 아니라 시간적 제약을 받지 않고 자유롭게 위원들이 만나 이야기할 수 있는 공간이 필요하다고 할 수 있죠.”

따라서 이러한 청소년위원들의 요구를 충족시키는 데에는 지금의 현실적 여건에서 새로운 공간을 만들기보다는 지역자치단체에서 운영하고 있는 청소년시설을 보다 청소년위원들이 자유롭게 활용할 수 있는 방안이 마련될 필요가 있어 보인다.

(2) 청소년위원회 활성화 정도

청소년위원회 활동에 청소년위원들이 어느 정도 적극적으로 참여하고 있는지를 조사해 본 결과 ‘적극적으로 참여한다’고 응답한 비율은 39.1%에 불과했다(<표 V-9>참조). 대부분의 청소년위원들이 ‘그저 그렇다(36.5%)’나 ‘적극적이지 않다(18.3%)’고 응답해 청소년위원회의 참여율이 저조하다는 것을 알 수 있다.

이를 위원회 성격별로 보았을 때, 자치단체중심의 위원들(광역 : 42.6%, 기초 : 30.2%)보다는 정부산하의 청소년위원회 위원들(65.0%)이 더 적극적인 참여를 보이는 것으로 나타났는데, 특히 공개모집을 하는 보호위원회의 경우 위원들의 83.3%가 ‘적극적으로 참여한다’고 응답했다. 대부분

<표 V-9> 청소년위원회 참여정도

단위: 명(%)

구분	매우 적극적	약간 적극적	그저 그렇다	별로적극적 이지 않음	전혀적극적 이지않음	전체
광역단체	3(6.4)	17(36.2)	15(31.9)	8(17.0)	4(8.5)	47(100.0)
정부산하	4(20.0)	7(35.0)	7(35.0)	1(5.0)	1(5.0)	20(100.0)
기초단체	3(6.3)	11(22.9)	20(41.7)	12(25.0)	2(4.2)	48(100.0)
전체	10(8.7)	35(30.4)	42(36.5)	21(18.3)	7(6.1)	115(100.0)
$\chi^2 = 9.671(a)$ df=8 F= .289						

의 청소년위원회가 자치단체 중심이라는 점을 감안해 본다면, 자치단체 중심의 청소년위원회 위원들의 참여율이 저조하다는 것은 현재 청소년위원회가 전반적으로 활성화되고 있지 못하다는 것을 의미한다 하겠다. 따라서 시·도 단위 청소년위원회에서 참여율이 낮은 원인을 분석해 이를 보완하는 작업이 앞으로 청소년위원회의 활성화를 위해 무엇보다 필요한 일이라 하겠다.

반면 <표 V-10>에 나타난 것처럼 대부분의 청소년위원들은 청소년위원회의 설립취지를 알고 있는 것으로 나타났다. 전체 응답자의 66.1%가 설립취지를 '잘 알고 있다'고 응답했으며 '잘 모르거나 전혀 모른다'고 응답한 비율은 7.9%에 불과했다. 이는 집단간 의미 있는 차이를 보였는데, 추천방식을 통해 위원회를 구성한 것보다는 자율적으로 공개모집한 경우 특히 정부산하 청소년위원회(80.0%)가 위원회의 설립취지를 잘 인식하고 있는 것으로 나타났다.

참여도와 설립취지 이 두 문항의 응답결과 분석을 통해 알 수 있는 것은 자율적으로 공개모집한 정부산하의 청소년위원회가 다른 위원회보다 적극적인 참여를 유도해 낼 가능성이 더 높다는 것이다. 즉, 이러한 사실을 통해 추천보다는 공개모집, 다양한 집단의 구성원보다는 동일한 특성

을 지닌 집단의 특성이 청소년위원회를 활성화시킬 수 있는 잠재요소 중의 하나라는 것을 짐작할 수 있게 한다.

<표 V-10> 청소년위원회 설립취지에 대한 인식정도

단위: 명(%)

구분	매우 잘 안다	잘 안다	그저 그렇다	잘 모른다	전혀 모른다	전체
광역단체	7(14.9)	23(48.9)	15(31.9)	2(4.3)	-	47(100.0)
정부산하	6(30.0)	10(50.0)	3(15.0)	-	1(5.0)	20(100.0)
기초단체	2(4.2)	28(58.3)	12(25.0)	6(12.5)	-	48(100.0)
전체	15(13.0)	61(53.0)	30(26.1)	8(7.0)	1(.9)	115(100.0)
$\chi^2 = 18.200(a)$ df=8 F= .020						

(3) 청소년위원회 활동 만족도

위원회활동이 자신에게 어느 정도 유익한지, 유익하다면 어떤 면에서 그러한지를 조사한 결과, 대부분의 청소년들(75.7%)이 청소년위원회활동이 자신에게 유익하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다(<표 V-11>참조).

<표 V-11> 청소년위원회의 유익성 정도

단위: 명(%)

구분		매우도움	도움	그저 그렇다	별로 안됨	전혀 안됨	전체
성별	남자	20(34.5)	26(44.8)	4(6.9)	6(10.3)	2(3.4)	58(100.0)
	여자	10(17.5)	31(54.4)	13(22.8)	3(5.3)	-	57(100.0)
		$\chi^2 = 11.529(a)$ df=4 F= .021					
참여 정도	적극적	16(35.6)	23(51.1)	3(6.7)	3(6.7)	-	45(100.0)
	그저 그렇다	9(21.4)	24(57.1)	7(16.7)	2(4.8)	-	42(100.0)
	소극적	5(17.9)	10(35.7)	7(25.0)	4(14.3)	2(7.1)	28(100.0)
	전체	30(26.1)	57(49.6)	17(14.8)	9(7.8)	2(1.7)	115(100.0)
		$\chi^2 = 16.587(a)$ df=8 F= .035					

이를 집단별로 보았을 때, 여자청소년(71.9%)보다는 남자청소년들(79.3%)이, 연령이 낮을수록, 그리고 적극적으로 참여하는 집단일수록, 청소년위원회 활동 자체가 '유익하다'고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

그렇다면 청소년위원회활동이 어떤 측면에서 청소년들에게 도움이 되는 것일까? 도움이 된다고 응답한 청소년들만을 대상으로 이를 복수응답으로 조사해 보았다.

그 결과, 모든 문항에 대해 비슷한 비율을 보였지만 '청소년 스스로 자율적인 자치활동을 경험해 볼 수 있는 계기가 되었다'(21.0%)가 가장 높게 나타났다(<표 V-11>참조).

<표 V-12> 청소년위원회 활동이 도움이 되는 측면

단위: 명(%)

	공개모집	추천모집	전체
청소년정책 참여 기회	27(24.8)	13(13.5)	40(19.5)
인간관계의 확대	8(7.3)	26(27.1)	34(16.6)
비판적 사고 함양	26(23.9)	11(11.5)	37(18.0)
청소년권리에 관심	21(19.3)	21(21.9)	42(20.5)
자치활동의 경험	22(20.2)	21(21.9)	43(21.0)
진로결정에 도움	3(2.8)	2(2.1)	5(2.4)
기타	2(1.8)	2(2.1)	4(2.0)
전체	109(53.2)	96(46.8)	205(100.0)

이는 한 담당 공무원과의 면담에서도 잘 드러나고 있다.

“처음 청소년위원회의 활동목적은 청소년정책 수립에 있어 의견개진이 라고 할 수 있지만 지금 그러한 수준이라고 할 수는 없습니다. 단지 지금은 청소년들끼리 모여서 스스로 무엇인가를 하고 있다는 그 자체가 더 중요하다고 생각합니다. 처음에 제가 이 업무를 담당했을 때 지난 1년동안 과연 청소년위원회가 한 것이 무엇인가를 질문해 보면 별로 구

체적인 성과물이 없어 많이 실망도 했습니다만은 지금은 생각이 좀 바뀌었습니다. 청소년 정책 참여라는 것이 거의 전무했던 우리 나라에서 청소년 정책을 수립 시 혹은 행사를 준비할 때 청소년들의 의견을 들어 봐야 한다라는 인식이 자리잡아가고 청소년들이 참여하려고 노력하고 있다는 것만으로도 의미가 있다고 생각합니다.”

이러한 결과를 통해 청소년위원회 활동 자체가 청소년 개인들에게는 청소년 스스로 자신들의 권리를 찾기 위해 뭔가를 하고 있다는 참여과정 그 자체에 더 큰 의미를 두고 있다고 할 수 있다.

그 다음으로 ‘청소년권리에 관심을 가질 수 있는 기회가 되었다’(20.5%), ‘청소년 정책참여과정에 참여할 수 있는 기회를 가지게 되었다’(19.5%), ‘지역사회문제나 청소년문제를 비판적으로 사고하는 기회가 되었다’(18.0%), ‘다양한 사람들을 만나면서 인간관계가 넓어졌다’(16.6%) 순으로 나타났으며 ‘다양한 체험으로 진로결정에 도움이 되었다’는 2.4%에 불과했다. 이외에 ‘봉사활동을 통해 우리 사회에서 어려움에 처해 있는 사람들의 입장을 이해할 수 있었고 그들에 대해 가지고 있던 편견을 없앨 수 있는 계기가 되었다’고 응답한 위원들도 있었다.

구성방식에 따른 집단간 차이를 보면, 공개모집을 통해 구성된 위원회의 청소년들인 경우는 정책참여과정(24.8%)이나 비판적 사고 함양(23.9%)에 높은 비중을 두는 반면 추천을 통해 구성된 위원회의 청소년들은 인간관계(27.1%)나 청소년권리에 대한 관심(21.9%), 자치활동의 경험(21.9%)에 높은 의미를 부여하는 것으로 나타났다. 또한 성별로 보았을 때, 남자청소년(12.2%)보다는 여자청소년들(20.6%)이 위원회활동을 통한 인간관계의 확대에 더 많은 의미부여를 하고 있다. 남자청소년들(22.4%)은 비판적 사고함양에 더 큰 의미를 부여하고 있다.

이번에는 청소년위원회 활동이 사회적으로 어떤 측면에 영향력을 미칠 수 있다고 생각하는지를 조사해 보았다. 그 결과 ‘청소년들의 시민의식과 권리의식을 함양할 수 있는 계기를 마련할 것이다’(31.8%)가 가장 높은 응답율을 보였다(<표 V-13>참조).

<표 V-13> 청소년위원회의 사회적 영향력

단위: 명(%)

구분	광역단체	정부산하	기초단체	전체
사회적 인식전환 계기	26(28.9)	15(37.5)	23(26.4)	64(29.5)
법령·제도 개선	23(25.6)	6(15.0)	20(23.0)	49(22.6)
청소년 권리의식 함양	26(28.9)	16(40.0)	27(31.0)	69(31.8)
지역청소년정책에 도움	12(13.3)	3(7.5)	17(19.5)	32(14.7)
기타	3(3.3)	-	-	3(1.4)
전체	90(41.5)	40(18.4)	87(40.1)	217(100.0)

그 다음으로 '청소년을 주체적, 독립적 인격체로 바라보는 사회적 인식전환의 계기를 마련했다'(29.5%), '청소년들의 요구를 반영하는 정책이나 법령·제도개선의 기능을 한다'(22.6%) 순으로 나타났다. 반면 '지역사회에 기반한 정책시행에 도움이 될 것이다'는 14.7%에 불과한데, 이는 위원회의 성격별로 약간의 차이를 보인다. 광역단체중심의 청소년위원회(13.3%)와 기초단체(19.5%)의 경우 중앙정부산하의 청소년위원회(7.5%)보다는 더 많이 이 지점에 대한 청소년위원회의 영향력이 있다고 인식하고 있다. 한편, 이러한 결과를 보면 청소년들은 현시점에서 청소년위원회활동은 제도나 정책의 변화보다는 의식변화에 더 큰 영향을 미치는 것으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

청소년위원들이 청소년위원회가 정책결정에 미치는 영향력이 인식전환에 미치는 그것보다 적다고 인식하고 있지만 청소년위원회 활동의 결과가 전반적인 청소년정책과정에 반영되지 않을 것이라고는 단정적으로 말할 수는 없을 듯 싶다.

<표 V-14>에 나타났듯이, 전체 응답자의 76.5%가 활동결과가 청소년정책과정에 반영될 것이라고 기대하고 있다. 이는 집단별로 유의미한 차이를 보이는 데, 공개모집을 통해 구성된 위원회의 청소년들(85.0%)이

그렇지 않은 청소년들(67.2%)보다 더 낙관적인 것으로 나타났다. 하지만 이를 통해 실질적으로 청소년위원회의 본래 취지인 정책과정상의 의견개진, 즉 자문기구의 역할을 제대로 수행하고 있다고 단정지을 수는 없을 듯 싶다. 왜냐하면 앞장(4장 2절)에서 살펴본 바와 같이 대부분의 위원회들이 실질적인 정책과정에 참여할 수 있는 기회가 그리 많지 않을 뿐만 아니라 결과면에서도 청소년들의 의견이 정책에 반영되는 실제 비율이 청소년들이 ‘반영될 수 있다’라고 생각하는 것만큼 높지 않기 때문이다. 그러므로 현시점에서는 기대와 실질적인 성과간의 간격이 크다 하겠다.

<표 V-14> 청소년위원회의 정책반영 정도

단위: 명(%)

구분	매우 잘 반영됨	약간 반영됨	그저 그렇다	거의 반영안됨	전혀 반영안됨	전체
광역단체	2(4.3)	33(70.2)	7(14.9)	3(6.4)	2(4.3)	47(100.0)
정부산하	5(25.0)	7(35.0)	5(25.0)	3(15.0)	-	20(100.0)
기초단체	11(22.9)	30(62.5)	3(6.3)	1(2.1)	3(6.3)	48(100.0)
전체	18(15.7)	70(60.9)	15(13.0)	7(6.1)	5(4.3)	115(100.0)
$\chi^2 = 18.694(a)$ df=8 F= .017						

2) 운영상의 어려움

(1) 전반적인 운영의 어려움

청소년위원회활동이 잘 운영되고 있는지를 조사해 본 결과, 전체 응답자 중 51.3%가 ‘잘 운영되는 편’이라고 응답했다. ‘잘 운영되지 않는다’고 응답한 비율은 15.6%에 불과하지만 ‘그저 그렇다’고 응답한 비율이 33.3%를 차지했다.

이러한 결과는 집단간 차이를 전혀 보이지 않고 있다는 점에서 전반적으로 대부분의 청소년위원회가 운영상의 어려움에 직면하고 있음을 짐작케 한다.

<표 V-15> 청소년위원회 운영정도

단위: 명(%)

구분	매우 잘 운영됨	잘 운영됨	그저 그렇다	별로 운영안됨	전혀 운영안됨	전체
광역단체	2(4.3)	20(42.6)	17(36.2)	6(12.8)	2(4.3)	47(100.0)
정부산하	3(15.0)	5(25.0)	7(35.0)	3(15.0)	-	20(100.0)
기초단체	4(8.3)	25(52.1)	14(29.2)	4(8.3)	1(2.1)	48(100.0)
전체	9(7.8)	50(43.5)	38(33.0)	15(13.0)	3(2.6)	115(100.0)
$\chi^2 = 8.947(a)$ df=8 F= .347						

그렇다면 현재 청소년위원회가 직면하고 있는 운영상의 어려움은 구체적으로 무엇인가? 청소년위원들에게 우선 순위별로 3가지를 선택하게 한 결과, 가장 큰 어려움으로 '청소년위원들의 참여율 저조'(45.9%)가 지적되었다(<표 V-16>참조). 청소년들의 참여 자체가 제대로 이루어지지 않은 상태에서 구체적인 프로그램이나 청소년권리에 대한 인식을 공유하기란 힘든 것으로 보인다.

<표 V-16> 운영상의 어려움

단위: 명(%)

구분	1순위	2순위	3순위
청소년위원들의 참여율 저조	51(45.9)	15(13.5)	15(13.9)
활동에 필요한 재정부족	4(3.6)	15(13.5)	9(8.3)
다양하지 못한 활동프로그램	13(11.7)	19(17.1)	14(13.0)
모임장소나 활동공간의 부재	7(6.5)	7(6.3)	9(8.3)
위원들 스스로의 인식부족	14(12.6)	19(17.1)	12(11.1)
학교, 부모님 등 기성세대의 이해부족	6(5.4)	7(6.3)	5(4.5)
뚜렷한 활동이나 성과미흡으로 위원들의 열의 감소	11(9.9)	17(15.3)	23(21.3)
청소년 의견 반영 미흡 및 위원회 위상 불명확	2(1.8)	11(9.9)	21(19.4)
기타	3(2.7)	1(.9)	-
전체	111(100.0)	111(100.0)	108(100.0)

그 다음으로 언급된 것은 '다양하지 못한 활동 프로그램'(17.1%)과 '청소년위원들 스스로의 인식부족'(17.1%)이다. 마지막 3순위로 지적된 것은 '뚜렷한 활동이나 성과 미흡으로 위원들의 열의감소'(21.3%)이다. 성과 미흡에 대한 문제인식이 적극적으로 참여하지 않은 집단(50.0%)이 다른 집단(적극적: 20.9%, 그저그림: 23.1%)보다 훨씬 높다는 것은 또 다른 문제의식을 던져주는 것으로 보인다(<부록표-1>참조). 즉, 현재 청소년들이 적극적으로 참여하지 않게 된 원인 중의 하나가 바로 구체적인 성과미흡이라는 것이다. 성과미흡으로 인해 점차 청소년들의 열의가 감소하게 된다는 것은 심각하게 고려해야 할 문제라 생각된다.

다음의 한 청소년위원의 의견은 현재 청소년위원회가 당면하고 있는 문제를 드러내고 있다.

“처음에는 열의가 있어서 뭔가 할 수 있다는 생각들을 가지고 있었지만 지금은 시간부족, 구체적인 성과 미흡, 뭔가 하려면 행정담당부서와 부딪히기만 해 위원들이 점점 흥미를 잃어가고 있다고 할 수 있죠.”

이와 같은 운영상의 어려움은 상보적인 관계에 있는 것으로 보인다. 프로그램 미흡 및 위원들의 인식 부족 그리고 구체적인 성과미흡은 청소년위원들의 참여율을 저조시키는 원인이 될 수도 있지만 참여율이 저조한 결과 이와 같은 문제들이 유발되는 지도 모르겠다.

이와 같은 문제점에 대한 인식은 <표 V-17>에 나타난 바와 같이 집단간 차이를 보이고 있다.

광역단체중심의 추천제 방식을 거친 위원회의 청소년들이 '참여율 저조'를 60.9%의 비율로 가장 큰 문제점으로 인식한 반면 정부산하의 청소년위원들은 이 문제에 대해 10.5%의 응답율만을 보이고 있다. 이들은 오히려 '청소년위원들의 인식부족'(31.6%)을 가장 큰 어려움으로 인식하고 있다. 그리고 기초단체의 경우는 다른 집단보다 '프로그램 미흡'에 대한 문제인식이 큰 것으로 나타났다. 이러한 차이는 각 위원회가 구성된 방식

과 직면하고 있는 현실 차이에 따른 것으로 보인다. 추천방식을 통해 위원회가 구성되었을 경우 위원들간의 강한 결속력을 연결해 줄 수 있는 끈이나 참여동기가 구체적이지 않기 때문에 참여율 저조가 가장 심각한 문제점이지만 공개모집을 통해 위원회가 구성된 경우에 참여의지를 갖고 있는 청소년들이 모였기 때문이 참여율 그 자체가 문제시되지는 않는 것으로 보인다.

<표 V-17> 운영상 어려움(1순위)

단위: 명(%)

구분	광역단체	정부산하	자치단체	전체
청소년위원들의 참여율 저조	28(60.9)	2(10.5)	21(45.7)	51(45.9)
활동에 필요한 재정부족	3(6.5)	1(5.3)	-	4(3.6)
다양하지 못한 활동프로그램	2(4.3)	1(5.3)	10(21.7)	13(11.7)
모임장소나 활동공간의 부재	3(6.5)	-	4(8.7)	7(6.3)
위원들 스스로의 인식부족	2(4.3)	6(31.6)	6(13.0)	14(12.6)
학교, 부모님 등 기성세대의 이해부족	3(6.5)	2(10.5)	1(2.2)	6(5.4)
뚜렷한 활동 및 성과미흡으로 위원들의 열의 감소	3(6.5)	5(26.3)	3(6.5)	11(9.9)
청소년 의견 반영 미흡 및 위원회 위상 불명확	1(2.2)	-	1(2.2)	2(1.8)
기타	1(2.2)	2(10.5)	-	3(2.7)
전체	46(100.0)	19(100.0)	46(100.0)	111(100.0)
$\chi^2 = 40.747(a)$ df=16 F= .001				

(2) 운영 어려움의 원인

그렇다면 청소년위원회에 대한 청소년들의 참여율이 저조한 이유는 무엇인가? 이를 우선 순위별로 3가지 선택하게 한 결과, 가장 두드러진

원인으로 '학과공부로 인해 시간적 여유가 없어서'(41.8%)가 지적되었다. 이는 위원회의 구성원 비율 중, 중·고등학생 비율이 과반수 이상(59.2%)을 차지하고 있는 점을 미루어 보면 쉽게 짐작할 수 있는 결과인지도 모르겠다. 그 다음으로는 '개인적 관심이나 열의가 부족하므로'(20.0%), '위원들간의 친화력 부족'(20.0%)을 그 원인으로 지적하고 있다. 마지막 3순위로 '경험부족으로 어떻게 참여해야 하는지 잘 몰라서' (21.1%)를 지적하였다.

<표 V-18> 청소년위원회 참여율 저조 원인

단위: 명(%)

구분	1순위	2순위	3순위
학과공부로 인해 부담	46(41.8)	15(13.6)	13(11.9)
지리적 여건	17(15.5)	13(11.8)	5(4.6)
관심 및 열의 부족	18(16.4)	22(20.0)	15(13.8)
부모님이나 학교측의 배려 부족	4(3.6)	11(10.0)	8(7.3)
위원들간의 친화력 부족	5(4.5)	22(20.0)	21(19.3)
경험부족으로 참여방식을 모름	9(8.2)	13(11.8)	23(21.1)
참여프로그램이 다양하지 못해 동기부여가 안됨	8(7.3)	11(10.0)	10(9.2)
다양한 구성원으로 인한 모임구성의 어려움	2(1.8)	3(2.7)	12(11.0)
기타	1(.9)	-	2(1.8)
전체	110(100.0)	110(100.0)	109(100.0)

참여율 저조의 원인에 있어 위원회의 성격별로 집단간 차이가 있는 것으로 나타났다. 광역단체 산하 위원회의 경우는 1순위로 '지리적 여건'(33.3%) 즉, 교통불편이나 장거리로 인한 참여의 어려움을 지적했다. 그래서인지 대도시에 살고 있는 청소년들(6.3%)보다 읍면지역에 살고 있는 청소년들(29.4%)이 이에 대한 문제의식이 높게 나타났다.

한편 청소년위원회 활동 중 의사결정과정에 어려움이 있는지를 조사해 보았다(<표 V-19>참조). 그 결과 '어려움이 없다'고 응답한 비율이 56.6%이고 '어려움이 있다'고 응답한 비율은 27%이다.

<표 V-19> 의사결정의 어려움 정도

단위: 명(%)

구분	전혀 없음	별로 없음	그저그렇다	약간 있음	많이 있음	전체
공개모집	8(13.3)	35(58.3)	11(18.3)	5(8.3)	1(1.7)	60(100.0)
추천모집	-	22(40.0)	8(14.5)	22(40.0)	3(5.5)	55(100.0)
전체	8(7.0)	57(49.6)	19(16.5)	27(23.5)	4(3.5)	115(100.0)
$\chi^2 = 22.968(a)$ df=4 F= .000						

하지만 이 결과를 기반해 전반적으로 의사결정상의 어려움이 없다고 단정적으로 언급하는 것은 무리가 있어 보인다. 구성방식에 따른 집단간 차이를 보면 추천방식을 통해 위원회가 구성된 경우(45.5%) 공개모집을 통해 구성된 위원회(10.0%)보다 이 문제에 대한 인식이 4배정도 높다(<표 V-20>참조). 또한 광역단체 중심의 위원회(42.6%)가 다른 위원회보다 더 많은 의사결정의 어려움을 경험하는 것으로 나타났다(<부록표-3>참조).

<표 V-20> 의사결정 어려움의 원인

단위: 명(%)

구분	공개모집	추천모집	전체
연령차이	5(11.9)	2(4.5)	7(8.1)
관심차이	8(19.0)	14(31.8)	22(25.6)
운영자의 지도력 부족	1(2.4)	1(2.3)	2(2.3)
의사소통 및 회의진행능력 부족	18(42.9)	11(25.0)	29(33.7)
성인 중심	2(4.8)	2(4.5)	4(4.7)
실행 미흡으로 인한 열의부족	8(19.0)	14(31.8)	22(25.6)
전체	42(100.0)	44(100.0)	88(100.0)
$\chi^2 = 6.205(a)$ df=5 F= .287			

이러한 집단간 차이는 왜 발생하는 것일까? 이는 의사결정의 어려움이

발생하는 원인을 조사해 보면 알 수 있다. 우선 추천방식을 통해 위원회가 구성되었을 경우 '학교별, 성별, 지역별로 요구사항이나 관심사 차이'(31.8%)로 인해 의사결정과정에서 어려움에 직면하는 것으로 나타났다.

“청소년위원회 활동을 하면서 위원들의 연령차이 때문에 일하기가 힘든 편이죠. 또 중·고등학생뿐만 아니라 대학생들까지 시험기간이 다 틀리다 보니 모임날짜 하나 정하는 것도 여간 힘들지 않아요.”

이외에 '결정사항이 실행으로 잘 연결되지 않아 회의에 활기가 부족'(31.8%)한 것도 중요한 원인으로 지적되고 있다. 반면 공개모집을 통해 구성되었을 경우에는 추천중심의 위원회가 지적한 원인에 대해서는 찬성율(각각 19.0%)이 상대적으로 낮은 편이다. 이 집단에서는 오히려 '대부분 청소년들이 의사소통이나 회의진행 능력 등의 부족'(42.9%)을 주요 원인으로 지적하고 있다.

이러한 결과를 통해 알 수 있는 것은 추천제가 일반적으로 다양한 집단의 청소년들을 선출하는 경향을 갖고 있다 보니 구체적인 사안을 결정할 때 집단간 의견차이로 인해 이를 조정하기가 쉽지 않다는 것이다. 또한 추천방식에 의한 위원회들이 일반적으로 광역단체중심의 위원회들인데, 이들 위원회가 아직까지 청소년정책의 자문기구로서의 위상을 정립하지 못한 상황에서 그 결과가 실행으로 연결되는 비율 역시 현시점에서는 낮은 편이다. 이러한 점들에 비추어 추천방식에 의한 위원회구성이 그렇지 않은 위원회들보다 의사결정의 어려움이 가중되고 있음을 알 수 있다.

한편, 이를 연령별로 보았을 때 집단간 유의미한 차이를 발견하게 된다(<부록표-4>참조). 초등학생인 경우는 '연령차'(75.0%)를, 중학생집단(33.3%)과 고등학생집단(36.1%)은 '운영자의 지도력 부족'을, 대학생집단은 '다양한 집단으로 인한 관심차'(32.0%)와 '실행미흡으로 인한 열의부족'(32.0%)을 가장 최우선적인 의사결정의 어려움으로 뽑았다.

3) 청소년위원회 활성화 방안

이 절에서는 위원회의 활성화방안을 크게 청소년위원회의 내적 여건 개선과 위원회를 둘러싸고 있는 사회적 여건 개선 측면에서 접근해 보고자 한다.

(1) 청소년위원회의 내적 여건 개선

우선, 전체적으로 보았을 때 청소년위원회를 활성화시킬 수 있는 방안을 우선 순위별로 3가지를 조사한 결과, 가장 우선적으로 해야될 것은 '다양한 프로그램 및 자체 사업의 활성화'(21.1%)인 것으로 나타났다.

<표 V-21> 전반적인 청소년위원회 활성화 방안

단위: 명(%)

구분	1순위	2순위	3순위
다양한 청소년단체와의 연계	17(14.9)	15(13.2)	25(21.9)
활동공간 확보	15(13.2)	7(6.1)	10(8.8)
활동 프로그램의 활성화	24(21.1)	18(15.8)	18(15.8)
행정당국의 적극적인 지원	14(12.3)	20(17.5)	8(7.0)
운영방식에 대한 교육 및 홍보	12(10.5)	21(18.4)	21(18.4)
청소년위원 공개모집	21(18.4)	17(14.9)	16(14.0)
성인들의 인식 전환	3(2.6)	7(6.1)	9(7.9)
청소년위원회의 위상강화	8(7.0)	9(7.9)	6(5.3)
기타	-	-	1(.9)
전체	114(100.0)	114(100.0)	114(100.0)

그 다음으로는 '청소년위원회 운영에 대한 교육 및 홍보'(18.4%)가, 3 순위로는 '다양한 청소년 자치단체 및 모임과의 연계'(21.9%)가 제시되었다.

이러한 방안제시에 있어 집단간 차이를 읽을 수 있는데 추천제를 통해 위원회가 구성되었던 청소년위원들의 경우는 가장 우선적으로 필요한 작업은 '적극적 의지와 열의를 가진 청소년위원의 공개모집'(23.6%)이라고 주장함으로써 이들에게는 모집방식의 변화가 가장 시급하게 해결되어야 할 문제임을 알 수 있다. 그리고 광역단체중심의 위원회일수록 '위원회운영에 대한 교육 및 홍보'와 '행정지원'에 대한 필요성을 더 많이 느끼고 있는 것으로 나타났다(<부록표-5>참조). 이러한 결과를 바탕으로 현시점에서 가장 필요한 작업은 위원회의 내적 여건 개선임을 알 수 있다.

이제 구체적으로 청소년위원회 내적 여건을 개선할 수 있는 방안을 검토해 보고자 한다. 앞 절에서 살펴보았듯이 청소년위원회가 직면하고 있는 운영상의 가장 큰 어려움은 '참여율 저조'였다. 그렇다면 청소년위원들의 적극적인 참여를 이끌어 낼 수 있는 방안으로는 무엇이 있을까? 이를 우선 순위별로 3가지를 선택하도록 하여 조사한 결과, 응답자의 30.4%가 '구성원들간의 공동체 의식과 친밀감 강화'가 참여율을 증진시킬 수 있는 최우선의 보완책이라고 응답했다(<표 V-22>참조).

<표 V-22> 참여율 증진 방안

단위: 명(%)

구분	1순위	2순위	3순위
표창장 및 상장 수여	16(14.3)	8(7.2)	9(8.1)
자원봉사 점수 인정	20(17.9)	15(13.5)	9(8.1)
구성원들간의 친밀감 강화	34(30.4)	12(10.8)	18(16.2)
안정적인 공간 마련	9(8.0)	18(16.2)	18(16.2)
의식향상 및 활동방법 교육	9(8.0)	22(19.8)	11(9.9)
다양한 활동 프로그램 마련	10(8.9)	30(27.0)	22(19.8)
활동 목표 및 방향 설정	6(9.2)	6(5.4)	23(20.7)
기타	1(1.5)	-	1(.9)
전체	112(100.0)	111(100.0)	111(100.0)

이는 청소년위원회가 다양한 집단의 서로 다른 배경을 가진 청소년들이 모여서 하는 활동이라는 점에서 위원들간의 친밀감이 우선적으로 만들어져야 할 필요성이 크게 대두되었다고 할 수 있다. 하지만 대부분의 청소년위원회에서 이러한 기본적인 유대감 형성보다는 실질적인 어떤 가시적인 결과물에만 치중하다보니 이러한 면들이 미약한 것이 사실이다. 현재 1년에 네번 정도의 정기모임을 통해서 위원들간의 친밀감을 형성하기가 어렵다. 위원회가 활성화되기 위해서는 위원들간의 친밀감이 기본전제가 되어야 한다는 점에 비추어 보면 유대감을 형성할 수 있는 다양한 프로그램 개발이 시급하다 하겠다.

그 다음으로 청소년위원들이 2순위로 언급한 것은 27.0%의 응답율을 보인 '위원들의 요구를 반영한 다양한 활동 프로그램'이다. 마지막으로 3순위로 언급된 것은 '청소년위원회의 명확한 목표와 방향설정'(20.7%)이다.

위원회의 구성방식에 따른 집단간의 참여율 증진방안에 대한 의견 차이를 보면 통계적으로 유의미한 결과를 얻을 수 있다(<표 V-23>참조).

<표 V-23> 참여율 증진 방안(구성방식별)

단위: 명(%)

구분	공개모집	추천모집	전체
표창장 및 상장 수여	7(12.1)	9(16.7)	16(14.3)
자원봉사 점수 인정	17(29.3)	3(5.6)	20(17.9)
구성원들간의 친밀감 강화	14(24.1)	20(37.0)	34(30.4)
안정적인 공간 마련	5(8.6)	4(7.4)	9(8.0)
의식향상 및 활동방법 교육	3(5.2)	6(11.1)	9(8.0)
다양한 활동 프로그램 마련	9(15.5)	1(1.9)	10(8.9)
활동 목표 및 방향 설정	3(5.2)	9(16.7)	12(10.7)
기타	-	2(1.8)	2(1.8)
전체	58(100.0)	54(100.0)	112(100.0)
	$\chi^2 = 23.507(a)$ df=7 F= .001		

특히 ‘친밀감 형성’이라는 필요성은 공개모집방식보다는 추천을 통해 이루어진 광역단체중심 청소년위원회일수록 더 강한 것으로 나타났다. 오히려 자율적 모집방식을 취한 위원회의 경우는 ‘참여하는 위원들에게 봉사점수 인정’(29.3%)과 같은 인센티브제가 더 효과적이라고 생각하는 경향이 높다. 반면, 정부산하 청소년위원회의 경우는 ‘친밀감 강화’(25.0%)를 우선적 방안으로 언급하고 있지만 동시에 ‘정확한 위원회의 목표설정’(25.0%)도 동일한 비율을 보이고 있다는 점은 주목할 만 하다.

그렇다면 청소년위원들은 어떤 프로그램을 시행해 보고 싶어할까? 이를 알아보기 위해 청소년위원들에게 직접 기획해 보고 싶은 프로그램을 두 가지씩 선택하게 하였다.

그 결과 <표 V-24>에서 알 수 있듯이 집단간 차이는 나타나지 않은 상태에서 ‘청소년축제 및 청소년문화제’(31.1%)와 ‘청소년 현안 이슈에 대한 청소년토론회’(17.1%)가 가장 기획해 보고 싶은 프로그램으로 나타났다. 그밖에 ‘청소년정책 관계자와의 정기모임’(12.7%)이나 ‘청소년의견수렴 행사’(10.5%)도 청소년위원들이 해보고 싶은 프로그램으로 언급되었다.

<표 V-24> 기획해보고 싶은 프로그램

단위: 명(%)

구분	광역단체	정부산하	기초단체	전체
청소년 대상 인권교육 프로그램	6(6.5)	6(15.0)	9(9.4)	21(9.2)
청소년의견 수렴행사	12(13.0)	7(17.5)	5(5.2)	24(10.5)
청소년문제에 대한 토론회	13(14.1)	6(15.0)	20(20.8)	39(17.1)
청소년생활문화 개선 캠페인	7(7.6)	4(10.0)	10(10.4)	21(9.2)
정책관계자와의 만남	13(14.1)	8(20.0)	8(8.3)	29(12.7)
청소년 축제, 청소년 문화제	29(31.5)	8(20.0)	34(35.4)	71(31.1)
청소년상 제정	5(5.4)	-	9 (9.4)	14(6.1)
기타	7(7.6)	1(2.5)	1(1.0)	9(3.9)
전체	92(40.4)	40(17.5)	96(42.1)	228(100.0)

다른 한편, 현시점에서 청소년위원회가 활성화되지 못한 원인 중의 하나로 지적되고 있는 것이 임의적인 추천방식이다. 이러한 점에서 청소년위원들에게 “어떤 방법으로 청소년위원회 위원들을 선정하는 것이 좋은지”를 조사해 보았다.

그 결과, 집단간 차이를 보이지 않은 상황에서 전체 응답자 중 65.2%가 ‘참여의사가 있는 청소년들 중 공개모집을 통해 구성되어야 한다’고 응답했다. 지금 가장 많이 활용되고 있는 ‘학교별, 성별, 직업별로 일정비율로 선정하는 방식’에 대한 응답율은 14.8%에 불과했다. 이러한 결과를 통해 알 수 있는 것은 대부분의 청소년위원회가 공개모집을 원한다는 것이지만 이것이 현실적으로 얼마나 구체화될 수 있는지 더 고민해보아야 할 문제로 보인다.

<표 V-25> 앞으로의 청소년위원회 구성방식

단위: 명(%)

구분	광역단체	정부산하	기초단체	전체
학생대표자	-	-	2(4.2)	2(1.7)
학생회와 동아리 대표	6(12.8)	1(5.0)	9(7.8)	9(7.8)
일정비율로 청소년 선정	7(14.9)	3(15.0)	17(14.8)	17(14.8)
공개모집	27(57.4)	15(75.0)	75(65.2)	75(65.2)
특기소지자 선정	5(10.6)	1(5.0)	10(8.7)	10(8.7)
기타	2(4.3)	-	-	2(1.7)
전체	47(100.0)	20(100.0)	48(100.0)	115(100.0)
$\chi^2 = 9.524(a)$ df=10 F= .483				

이외에 청소년위원회의 정기모임 횟수와 임기기간이 어느 정도 적당하다고 생각하는지를 조사하였다. 이를 활성화 방안으로 조사한 이유는 청소년위원들의 참여율이 저조한 이유 중의 하나가 ‘학과공부로 인한 시간적 여유가 없다’는 것이었기 때문에 청소년위원들의 시간적 부담을 적게 주는 방향에서 위원회를 구성해 나갈 필요성이 제기되고 있기 때문이다.

“임기기간 1년 동안 2번 정도 모인 것이 전부여서 무엇을 할지도, 위원회 구성원들이 누구인지도 모르는 경우가 많아요.”

조사결과, 정기모임의 횟수로는 31.6%의 응답율을 보인 분기별로 한번(1년에 4번)이 가장 적당한 것으로 나타났다. 그 다음으로 두 달에 한번(30.7%), 한 달에 한번(28.9%) 순으로 나타났다. 이러한 결과는 현재 대부분의 위원회에서 정하고 있는 1년에 4번의 정기모임의 횟수보다는 더 잦은 모임을 원하고 있음을 의미한다.

정기모임 횟수에 대한 응답비율은 집단간 차이를 보이는 데, 정부산하의 청소년위원회(100.0%)가 다른 집단의 청소년 위원회보다 더 잦은 만남을 원하는 것으로 나타났다. 단적으로 말할 수는 없지만 대체로 정부산하 청소년위원들이 참여의사가 있는 청소년들을 대상으로 공개모집을 했기 때문에 활동의지가 다른 집단보다 높기 때문으로 보인다.

<표 V-26> 정기모임의 횟수

단위: 명(%)

구분	한달에 한번	두달에 한번	분기별 한번	한학기 한번	전체
광역단체	12(25.5)	19(40.4)	15(31.9)	1(2.1)	47(100.0)
정부산하	13(68.4)	6(31.6)	-	-	19(100.0)
기초단체	8(16.7)	10(20.8)	21(43.8)	9(18.8)	48(100.0)
전체	33(28.9)	35(30.7)	36(31.6)	10(8.8)	114(100.0)
$\chi^2 = 33.626(a)$ df=6 F= .000					

그렇다고 모집방식 그 자체가 절대적인 영향력을 가지고 있는 것으로 보이지는 않는다. <표 V-26>에 나타났듯이 동일하게 자율적인 공개모집 방식을 취하고 있음에도 기초단체의 경우는 분기별로 한번 모이는 것이 가장 적합하다고 응답해 동일한 방식으로 위원회가 구성되었다 해도 그

활동이나 집단구성원의 성격에 따라 정기모임에 대한 필요성은 달라지는 듯 하다.

이러한 경향은 지역에 따른 집단간 차이에서도 알 수 있는데, 중소도시나 군·읍면 지역의 청소년들보다 대도시지역의 청소년들이 비교적 적은 횟수의 모임을 원하는 것으로 나타났다(<표 V-27>참조).

<표 V-27> 정기모임의 횟수(지역별)

단위: 명(%)

구 분	한달에 한번	두달에 한번	분기별 한번	한학기 한번	전체
대도시	20(29.9)	15(22.4)	23(34.3)	9(13.4)	67(100.0)
중소도시	10(33.3)	15(50.0)	5(16.7)	-	30(100.0)
군읍면	3(17.6)	5(29.4)	8(47.1)	1(5.9)	17(100.0)
전체	33(28.9)	35(30.7)	36(31.6)	10(8.8)	114(100.0)
$\chi^2 = 14.140(a)$ df=6 F= .028					

한편, 활동기간으로는 1년~2년미만 정도의 활동기간이 적합하다는 응답비율이 52.6%로 가장 높게 나왔다.

“보통 1년이란 기간을 보면 처음 위촉을 받고 3~4개월은 인식공유에 시간을 보내게 되요. 그 다음에 남은 기간에 활동을 하게 되는데, 구체적인 행사를 하기에는 이 시간이 굉장히 짧은 편이죠.”

이 부분에 있어서는 집단간 차이를 분명하게 드러내고 있다.

<표 V-28> 청소년위원으로서의 활동기간

단위: 명(%)

구분	6개월 미만	6개월~1년미만	1년~2년미만	2년이상	기타	전체
광역단체	-	4(8.5)	32(68.1)	7(14.9)	4(8.5)	47(100.0)
정부산하	1(5.0)	5(25.0)	11(55.0)	3(15.0)	-	20(100.0)
기초단체	7(14.9)	13(27.7)	17(36.2)	8(17.0)	2(4.3)	47(100.0)
전체	8(7.0)	22(19.3)	60(52.6)	18(15.8)	6(5.3)	114(100.0)
$\chi^2 = 19.178(a)$ df=8 F= .014						

정부중심의 청소년위원회(30.0%)와 기초단체 청소년위원회(43.6%)가 광역단체 중심의 청소년위원회(8.5%)보다 1년 미만의 짧은 활동기간을 원하는 것으로 나타났다. 또한 대도시(59.7%)보다는 군·읍·면지역의 청소년위원(82.3%)일수록 1년 이상 2년 미만의 활동기간이 적당하다고 인식하고 있다. 또한 초등학교생이나 대학생들이 입시에 부담이 있는 중·고등학교생들 보다 장기적인 활동기간을 원하는 것으로 나타났다(<부록표-6>참조).

(2) 청소년위원회의 사회적 여건 개선

이 절에서는 청소년위원회를 둘러싸고 있는 사회적 환경 변화를 통해 청소년위원회를 활성화시킬 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다.

앞 절에서 언급된 “전반적인 청소년위원회 활성화 방안”에 대한 조사 결과에서도 드러났듯이 청소년위원회를 활성화시키기 위해서는 다양한 청소년자치 조직들과 네트워크를 형성할 필요가 있다. 이에 대해 청소년위원들이 어느 정도의 필요성을 느끼고 있는지를 조사해 본 결과, 대부분의 청소년위원들이 ‘필요하다’(85.2%)고 응답해 그 필요성이 매우 높다는 것을 알 수 있다. 이러한 인식은 집단간 차이를 분명히 보여주고 있는데, 추천제의 청소년들(94.5%)이 공개모집의 청소년들(76.7%)보다 연계의 필요성을 더 많이 느끼는 것으로 나타났다(<표 V-29>참조).

반면, 집단간 차이를 보이지는 않았지만 광역단체 중심의 위원회(93.5%)가 정부산하 위원회(90.0%)나 기초단체(75.0%)보다 그 필요성에 대한 인식이 높다. 특히 기초단체가 상대적으로 다른 집단에 비해 연계활동의 필요성에 대한 인식이 낮은 것은 기초단체 중심의 위원회 활동 자체가 다른 청소년집단과 연계될 성격의 것이 아니라고 생각하는 점에서 기인한다고 볼 수 있다. 따라서 청소년위원회의 연계문제는 일정부분 청소년위원회의 위상이나 성격문제와 관련이 있다고 볼 수 있다.

<표 V-29> 청소년 자치조직간의 연계

단위: 명(%)

구분	매우 필요	약간 필요	그저 그렇다	필요 없음	전혀 필요 없음	전체
공개모집	21(35.0)	25(41.7)	11(18.3)	2(3.3)	1(1.7)	60(100.0)
추천모집	35(63.6)	17(30.9)	3(5.5)	-	-	55(100.0)
	$\chi^2 = 12.401(a)$ df=4 F= .015					
광역단체	28(59.6)	16(34.0)	3(6.4)	-	-	47(100.0)
정부산하	12(60.0)	6(30.0)	1(5.0)	1(5.0)	-	20(100.0)
자치단체	16(33.3)	20(41.7)	10(20.8)	1(2.1)	1(2.1)	48(100.0)
전체	56(48.7)	42(36.5)	14(12.2)	2(1.7)	1(.9)	115(100.0)
	$\chi^2 = 13.219(a)$ df=8 F= .105					

다른 한편 청소년위원회의 사회적 여건을 개선하는 방안의 차원에서 청소년위원들에게 청소년위원회가 어떤 성격이나 위상을 갖는 것이 효과적이라고 생각하는지를 조사해 보았다(<표 V-30>참조).

<표 V-30> 청소년위원회 위상

단위: 명(%)

구분	자문기구	자치조직	연합회	기타	전체
남자	19(32.8)	29(50.0)	9(15.5)	1(1.7)	58(100.0)
여자	13(22.8)	22(38.6)	22(38.6)	-	57(100.0)
전체	32(27.8)	51(44.3)	31(27.0)	1(.9)	115(100.0)
	$\chi^2 = 8.529(a)$ df=3 F= .036				

조사결과, 전체 응답자 중 44.3%가 '행정부처와 별개로 독자적인 영향력을 갖는 청소년 자치단체'의 위상을 정립하는 것이 가장 효과적이라고 응답했다. '행정부처 산하 자문기구'와 '청소년 자치모임들간의 협의체나 연합회'에 대한 의견은 각각 27.8%, 27.0%로 거의 비슷한 비율을 보이

고 있다. 이러한 결과를 통해 일 수 있는 것은 청소년위원들은 현재 정책상 청소년위원회의 성격이 자문기구로서 규정되어 있는 것과는 달리 더 높은 단계 즉, 보다 독자적인 위상을 갖는 방향으로 청소년위원회가 자리매김되기를 원하고 있다는 점이다.

또 다른 측면에서 새롭게 시작하는 위원회나 기존에 운영의 어려움을 경험하는 위원회들에게 활동을 해나가는 데 도움이 될 수 있는 자료집이나 지침서를 개발하는 것도 청소년위원회를 활성화시킬 수 있는 방안이라 할 수 있다. 그렇다면 활동 지침서 보급에 대한 필요성을 청소년위원들이 어느 정도 느끼고 있을까?

<표 V-31> 지침서 보급의 필요성 인식

단위: 명(%)

구분	매우 필요	약간 필요	그저 그렇다	별로 필요없음	전혀 필요없음	전체
광역단체	18(38.3)	23(48.9)	5(10.6)	1(2.1)	-	47(100.0)
정부산하	13(65.0)	4(20.0)	2(10.0)	1(5.0)	-	20(100.0)
기초단체	12(25.0)	27(56.3)	6(12.5)	1(2.1)	2(4.2)	48(100.0)
전체	43(37.4)	54(47.0)	13(11.3)	3(2.6)	2(1.7)	115(100.0)
$\chi^2 = 13.507(a)$ $df=8$ $F= .096$						

그 결과, <표 V-31>에 나타났듯이 전체 응답자 중 84.4%가 '필요하다'고 응답해 지침서 개발이 시급하다 하겠다.

"청소년위원들을 교육시킬 수 있는 자료집이 있으면 훨씬 수월할 듯 싶어요. 자치단체의 경우 추천을 통해 활동을 시작하는 경우가 많기 때문에 청소년권리 및 인권에 대한 문제인식이 부족할 뿐만 아니라 어떻게 위원회 운영을 해나가야 하는지를 모르고 있는 경우가 많거든요. 또 새로 위촉된 위원들을 교육시킬 만한 자료도 없는 실정이구요."

면담내용에서 알 수 있듯이, 청소년위원회에서 활동지침서가 필요한 경우는 신입위원을 교육시키고자 할 때, 활동동기를 부여하고자 할 때, 위원회를 조직하고 운영해 나갈 때, 구체적인 프로그램의 아이디어를 얻고자 할 때 등인 것으로 보인다.

그렇다면 청소년위원들이 지침서에 담고 싶어하는 내용은 무엇일까?(<표 V-32>참조) 이를 우선 순위별로 두 가지를 조사해 본 결과, 청소년위원들은 ‘청소년권리에 대한 인식’(26.1%)을 가장 우선적으로 답아야 할 내용으로 지적했으며 그 다음으로 ‘청소년정책 관련 법이나 제도에 대한 이해’(21.9%)가 필요하다고 응답했다.

<표 V-32> 지침서의 내용

단위: 명(%)

구분	1순위	2순위
청소년권리에 대한 이해	30(26.1)	14(12.3)
의사결정 방법 및 회의진행법	15(13.0)	12(10.5)
공동체의식 함양 프로그램	21(18.3)	14(12.3)
청소년정책 관련 제도 및 법	24(20.9)	25(21.9)
청소년 정책 및 행정관련 시스템	5(4.3)	15(13.2)
청소년 자치조직 구성 및 운영의 실제	15(13.0)	18(15.8)
청소년 관련 인적·물적 자원 정보	5(4.3)	16(14.0)
전체	115(100.0)	114(100.0)

4) 청소년권리에 대한 인식

이 절에서는 청소년위원들이 청소년권리에 대해 어떻게 생각하고 있는지를 알아보고자 한다. 청소년위원회 활동을 하고 있는 혹은 활동했던 청소년들의 권리의식 중 일부분은 한국청소년개발원에서 2000년도에 수행된 「권리에 대한 청소년의식 조사 연구」에서 나타난 일반 청소년들의

권리의식과 비교·분석하면서 언급하고자 한다.¹²⁾ 이러한 비교작업을 하는 것은 청소년위원회 활동이 청소년권리 의식 향상에 어느 정도 영향을 미치는지를 알아볼 수 있는 하나의 지표가 될 수 있을 듯싶어서이다.

(1) 현재 청소년권리 수준

우선, 가장 먼저 청소년위원들에게 청소년위원회 활동을 하기 전에 평소에 청소년권리 문제에 대해 관심을 가지고 있었는지를 알아보았다.

<표 V-33> 청소년권리에 대한 관심 정도

단위: 명(%)

구분	관심이 많음	관심이 있는 편	그저 그렇다	별로 관심없음	전혀 관심없음	전체
초등학생	3(50.0)	1(16.7)	1(16.7)	1(16.7)	-	5(100.0)
중학생	-	15(71.4)	3(14.3)	2(9.5)	1(4.8)	21(100.0)
고등학생	10(21.3)	20(42.6)	14(29.8)	3(6.4)	-	47(100.0)
대학생	9(28.1)	14(43.8)	7(21.9)	-	2(6.3)	32(100.0)
기타	5(55.6)	-	4(44.4)	-	-	9(100.0)
전체	27(23.5)	50(43.5)	29(25.2)	6(5.2)	3(2.6)	115(100.0)
$\chi^2 = 30.904(a)$ $df=16$ $F= .014$						

조사결과, 전체 응답자 중 67%가 ‘관심이 있는 편이다’라고 응답했다 (<표 V-33>참조). 반면 ‘관심이 없다’고 응답한 청소년들은 7.9%에 불과해 청소년위원들이 청소년권리문제에 매우 높은 관심을 보이고 있음을 알 수 있다. 연령별로 보았을 때 다른 집단보다 대학생 집단(71.9%)이 가장

12) “정희욱·길은배·김정래(2000). 권리에 대한 청소년의식 조사 연구” 참조. 본 연구 조사결과를 정희욱 외(2000) 연구결과와 비교하여 제시하고 있지만 직접적인 비교를 한다고는 볼 수 없다. 왜냐하면 연구대상의 범위가 상이하기 때문이다. 본 연구의 대상은 초등학생부터 대학생까지 모든 청소년집단을 포괄하고 있지만 정희욱 연구에서는 중·고등학생들로만 한정하고 있다.

높은 관심을 보이고 있는 것으로 나타났다.

그렇다면 청소년위원들은 우리사회에서 청소년권리 수준이 어느 정도라고 인식하고 있을까? 이를 조사해 본 결과, 대부분의 청소년들이 부정적인 입장을 취하고 있는 것으로 나타났다.

<표 V-34> 청소년권리 수준

단위: 명(%)

구분	매우 잘 보장	잘 보장	그저 그렇다	약간 침해당함	매우 많이 침해당함	전체
초등학생	-	-	5(83.3)	1(16.7)	-	6(100.0)
중학생	1(4.8)	5(23.8)	7(33.3)	4(19.0)	4(19.0)	21(100.0)
고등학생	-	2(4.3)	19(40.4)	14(29.8)	12(25.5)	47(100.0)
대학생	-	1(3.1)	10(31.3)	13(40.6)	8(25.0)	32(100.0)
기타	1(11.1)	-	-	3(33.3)	5(55.6)	9(100.0)
전체	2(1.7)	8(7.0)	41(35.7)	35(30.4)	29(25.2)	115(100.0)
$\chi^2 = 32.962(a)$ df=16 F= .007						

<표 V-34>에 나타난 것처럼 응답자의 55.6% 정도가 청소년권리가 '침해당하고 있다'고 응답했지만 '잘 보장받고 있는 편'이라고 응답한 청소년위원은 8.7%에 불과하다. 집단별로 보았을 때 다른 집단에 비해 근로청소년 등 비정규 학생집단(88.9%)일수록, 연령이 높을수록 청소년권리가 침해당하고 있다고 인식하는 비율이 높다.

그러면 왜 청소년위원들은 우리 사회에서 청소년권리 수준이 열악하다고 인식하는 것일까? 청소년권리를 침해하는 가장 큰 원인은 무엇인가? 이를 복수응답으로 질문해 본 결과, 가장 큰 원인으로 '입시제도 및 과도한 학습과제'(27.7%)가 지적되었다(<표 V-35>참조). 여기서 한 가지 주목할 만한 사실은 '청소년들이 자신의 권리를 행사할 수 있는 의식과 능력부족'(26.7%)으로 인해 청소년의 권리수준이 열악하다고 인식하는 비율도 상당히 높다는 것이다.

<표 V-35> 청소년권리 수준이 열악한 원인

단위: 명(%)

	광역단체	정부산하	기초단체	전체
청소년들의 의식 및 능력 부족	20(23.0)	14(41.2)	17(24.3)	51(26.7)
청소년관련 법 제도의 부족	18(20.7)	4(11.8)	14(20.0)	36(18.8)
입시제도 및 과도한 학습과제	25(28.7)	8(23.5)	20(28.6)	53(27.7)
성인중심적 사고	23(26.4)	8(23.5)	18(25.7)	49(25.7)
기타	1(1.1)	-	1(1.4)	2(1.0)
전체	87(100.0)	34(100.0)	70(100.0)	191(100.0)

집단간 유의미한 차이를 보인 것은 아니지만 청소년 의식과 능력에 대한 문제제기는 광역단체중심 위원회(28.7%)나 기초단체위원회(28.6%)보다는 정부산하 청소년위원회(41.2%)에서 더 높은 것으로 나타났다.

그 다음으로는 '청소년을 미숙하고 통제받아야 할 존재로 보는 성인중심적 사고'(25.7%), '청소년권리를 보장하는 법·제도적 장치 부족'(18.8%) 순으로 나타났다. 이러한 점에 비추어 보면 청소년위원들은 청소년권리 수준이 열악한 주요 원인으로 '제도' 보다는 '청소년권리에 대한 청소년과 성인의 인식' 그 자체에 역점을 두고 있다는 것을 알 수 있다.

이러한 경향은 청소년위원회 활동 경험이 없는 일반 청소년들의 경우에서도 알 수 있다. 정희욱 외(2000)의 연구를 보면 응답자의 40.6%가 '청소년을 미숙하고 통제받아야 할 존재로 보는 성인중심적 사고'를 가장 큰 원인으로 꼽았다. 그 다음으로 '입시제도 및 과도한 학습과제'(22.8%)를 언급하였다.

그러면 청소년위원들은 이러한 열악한 권리수준을 신장시키기 위해 가장 시급히 해결해야 할 부분으로 무엇을 생각하고 있을까? 가장 우선적으로는 '어리다고 청소년을 무시하는 어른들의 인식'(31.3%)이 지적되었다. 이는 성인중심적 사고방식이 청소년권리를 침해하는 주요 원인 중의 하나라는 인식과 그 맥락이 일치한다.

<표 V-36> 청소년 권리신장을 위해 해결되어야 할 문제

단위: 명(%)

구분	광역단체	정부산하	지역단체	전체
성인들의 인식	9(19.1)	5(25.0)	22(45.8)	36(31.3)
청소년 관련 법·제도 개선	8(17.0)	2(10.0)	3(6.3)	13(11.3)
청소년상담기구 운영	4(8.5)	2(10.0)	4(8.3)	10(8.7)
인권교육 실시	6(12.8)	6(30.0)	4(8.3)	16(13.9)
청소년참여 통로 확대	13(27.7)	3(15.0)	7(14.6)	23(20.0)
입시위주 교육풍토 개선	6(12.8)	2(10.0)	8(16.7)	16(13.9)
기타	1(2.1)	-	-	1(.9)
전체	47(100.0)	20(100.0)	48(100.0)	115(100.0)
$\chi^2 = 17.375(a)$ df=12 F= .136				

그 다음으로 해결될 부분으로 지적된 것이 ‘학생자치활동 등 청소년들이 참여할 수 있는 다양한 통로 확대’(20.0%)이다. 현재 입시위주의 교육풍토 속에서 청소년들이 자유롭게 자치활동을 할 수 있는 실질적인 통로가 마련되어 있지 못한 상태를 생각한다면 이에 대한 필요성은 절실하다 하겠다.

이는 청소년들이 기획해 보고 싶은 프로그램으로 ‘청소년 축제나 문화제행사’를 가장 많이 언급하였다는 사실과도 일맥상통한다. 특히 대도시보다는 청소년문화시설이나 자치활동의 여건이 부족한 군·읍·면 지역의 청소년(29.4%)일수록 이에 대한 요구가 높다는 것은 심도 깊게 생각해 볼 문제이다(<부록표-7> 참조).

이외에 ‘청소년 및 청소년관계 대상 인권교육 실시’(13.9%), ‘입시위주 교육풍토 개선’(13.9%)순으로 제시되었으며 실질적인 ‘청소년 관련 법·제도의 개선’(11.3%)이나 ‘청소년권리에 대해 상담할 수 있는 기구 운영’(8.7%)은 상대적으로 낮은 비율을 보였다. 이러한 결과는 청소년위원들

이 제도보다 의식전환에 더 많은 문제를 제기하고 있는 것과 일맥상통한다 하겠다.

(2) 청소년위원들의 청소년권리에 대한 인식 정도

다음으로 청소년권리에 대한 9개 문항을 제시한 후, 각각에 대해 청소년위원들이 어떻게 생각하는지를 조사해 보았다. 이 문항들은 자유권, 복지권, 참여권 등 다양한 청소년권리 분야 중 참여권에 역점을 두어 작성된 것이다. 참여권을 중심으로 조사한 것은 일반적인 차원과 연구대상의 특수성에 기인한 것이다. 일반적으로 청소년들의 참여권은 민주시민의 자질을 학습한다는 교육적인 측면과 참여권 보장이 청소년권리의 신장이라는 차원에서 깊은 관심을 가지고 노력해야 할 청소년들의 권리분야이다(정희욱 외, 2000). 그런데 지금까지 청소년의 참여권에 대한 논의는 매우 미비한 수준이라는 면에서 현재 청소년들의 참여권에 대한 인식을 알아보는 것은 그 의미가 크다 하겠다. 다른 한편, 청소년위원회 자체가 청소년 참여를 증진시키고자 하는 의도 하에 구성되었기 때문에 청소년위원회 활동이 청소년들의 참여의식 신장에 어느 정도 기여했는지를 조사해 보는 것은 매우 필요한 작업이라 하겠다.

우선, 청소년권리 교육정도가 어느 정도 이루어지고 있는 지를 알아보기 위해 “청소년으로서 권리에 대해 교육받은 적이 있는지”를 조사하였다.

<표 V-37>에 나타난 바와 같이, 응답자의 63.5%가 ‘교육을 받은 적이 없다’고 응답하였는데 이러한 비율은 정희욱 연구에 나타난 일반 청소년들이 ‘권리에 대해 교육받은 적이 없다’라고 응답한 비율(68.9%)과 비슷하다. 따라서 앞으로 청소년위원회 활동을 하는데 있어서 청소년들의 적극적인 참여를 이끌어 내기 위해서는 현재 활동 중인 청소년위원들뿐만 아니라 일반 청소년들을 대상으로 청소년권리나 인권에 대한 교육을 시행하는 것이 필요하다 하겠다. 왜냐하면 인권 및 권리교육을 통해 위원회 활동이 청소년들 사이에서 낯설지 않은 것으로 자리매김될 수 있기 때문이다.

<표 V-37> 참여권에 대한 인식 정도

단위: 명(%)

문항	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체
1) 청소년으로서의 나의 권리에 대해 교육받은 적이 있다	7 (6.1)	35 (30.4)	49 (42.6)	24 (20.9)	115 (100.0)
2) 우리사회는 청소년들에게 권리가 있다는 인식조차 가지고 있지 않다	16 (13.9)	45 (39.1)	45 (39.1)	9 (7.8)	115 (100.0)
3) 청소년은 자기에게 영향을 미치는 정책결정과정에 민주적 절차에 따라 참여할 권리를 가져야 한다	71 (61.7)	41 (35.7)	3 (2.6)	-	115 (100.0)
4) 나는 청소년들이 자발적으로 하고 있는 청소년인권운동을 알고 있다	10 (8.7)	42 (36.5)	47 (40.9)	16 (13.9)	115 (100.0)
5) 우리 나라 청소년들은 자기 권리에 대한 인식이 부족하다	28 (24.3)	67 (58.3)	17 (14.8)	3 (2.6)	115 (100.0)
6) 나는 내 권리가 침해당하고 있다고 생각되면 분명하게 시정을 요구한다	25 (21.7)	39 (33.9)	45 (39.1)	6 (5.2)	115 (100.0)
7) 의사결정권과 참여권을 주어도 청소년들은 그것을 어떻게 사용할지를 모른다	18 (15.7)	48 (41.7)	36 (31.3)	13 (11.3)	115 (100.0)
8) 다른 사람의 인권침해시 나는 그것을 시정하기 위해 적극적으로 나설 것이다	23 (20.0)	62 (53.9)	26 (22.6)	4 (3.5)	115 (100.0)
9) 현재 20세로 되어 있는 선거권 가능 연령을 시대변화에 따라 낮출 필요가 있다	27 (23.5)	42 (36.5)	37 (32.2)	9 (7.8)	115 (100.0)

한편, 응답자의 53.0%가 “우리사회에서는 청소년들에게 권리가 있다는 인식조차 가지고 있지 않다”고 응답했다. 이는 다음의 한 청소년의 말에서도 분명히 드러난다.

“현재 청소년들은 그들의 권리와 인격이 침해당하면서도 침해당하는지조차도 모르고 있어요. 이것이 문제라고 생각합니다. 그들에게 그런 권리에 대한 교육 없이 억눌려 살았기 때문에 아직까지 자신들의 목소리

를 내지 못하는 거죠. 청소년의 권리의식 함양을 위한 교육프로그램이 만들어져 자신들의 권리가 침해당하고 있음에도 그것을 인식하지 못하는 청소년들의 비율이 줄어들어야 할 거라고 생각합니다.”

이러한 응답경향은 앞 절에서 살펴 본 청소년권리 수준의 보장 정도에 대한 청소년위원들의 부정적 인식과 거의 비슷한 결과를 보여주지만 정희욱 외 연구(2000)에서 나타난 일반 청소년들의 인식(68.5%)보다는 낮다고 할 수 있다. 이러한 결과로 미루어 보아 청소년위원회 활동 경험이 청소년들의 권리 수준을 긍정적으로 생각하게 하는 계기가 되는 듯 싶다.

“청소년은 청소년관련 사항에 대한 정책결정 과정에 참여할 권리가 있어야 한다”는 점에 대해서는 청소년위원의 97.4%가 ‘그렇게 되어야 한다’고 응답했다. 이러한 결과는 일반 청소년들이 보여준 비율(83.8%)보다는 높다. 이를 통해 청소년위원들의 정책참여과정에 참여하고자 하는 의욕이 다른 일반 청소년들의 그것보다 매우 높다고 할 수 있다.

반면 <표 V-38>에 제시된 것처럼 청소년위원들이 실질적으로 우리나라 청소년들의 권리인식수준이 매우 낮다고 평가하고 있는 지점은 주목할 만 하다.

<표 V-38> 청소년들의 자기 권리 수준 인식 정도

단위: 명(%)

구분	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체
남자	21(36.2)	25(44.8)	8(13.8)	3(5.2)	58(100.0)
여자	7(12.3)	41(71.9)	9(15.8)	-	57(100.0)
전체	28(24.3)	67(58.3)	17(14.8)	3(2.6)	115(100.0)
$\chi^2 = 8.529(a)$ $df=3$ $F= .036$					

“자발적으로 진행되고 있는 청소년 인권운동을 알고 있느냐”의 질문에 일반 청소년들(24.2%)에 비해 약 2배정도 높은 비율(45.2%)이 ‘그렇다’고 응답했지만 “우리 나라 청소년은 자기 권리에 대한 인식이 부족한가”

라는 질문에 대해서는 82.6%가 ‘그렇다’고 응답해 청소년권리 인식수준에 대해서는 부정적인 입장을 취하고 있음을 알 수 있다. 이는 남자청소년(81.0%)보다는 여자청소년(84.2%)의 인식이 상대적으로 더 부정적인 것으로 나타났다. 이와 비슷한 맥락에서 ‘청소년들에게 의사결정권과 참여권이 주어져도 그것을 어떻게 사용할 지 모른다’고 인식한 청소년위원의 비율이 57.4%나 된다. 이는 일반 청소년들의 비율(48.2%)보다 높은 것이다.

여기서 주목할 것은 청소년위원회 활동경험이 있는 청소년들이 일반 청소년들보다 청소년들의 권리행사 능력에 대해 부정적인 인식을 더 많이 갖고 있다는 사실이다. 이러한 결과를 통해서 알 수 있는 것은 청소년들의 권리에 대한 인식수준은 청소년위원회 활동을 통해 많이 향상되었지만 이를 행사할 청소년 능력은 아직 미흡하다는 것을 경험을 통해 많이 느끼고 있는 것으로 보인다.

그 다음으로 “내 권리나 타인의 권리가 침해당하고 있을 때 그것을 시정하기 위해 적극적으로 나설 것인지”를 질문해 본 결과, ‘자신의 권리 침해 때(55.7%)’보다는 ‘다른 청소년들이 권리를 침해당할 때(73.9%)’ 시정하겠다는 의지가 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 경향은 일반 청소년들을 대상으로 했을 때(나의 권리침해시: 47.7%, 타인의 권리침해시: 54.7%)와 비슷한 경향을 보이는 것이지만 시정의지 그 자체는 일반청소년들 보다 높은 것이다. 한편, 시정에 대한 욕구는 청소년위원회에 적극적으로 참여하는 집단이 그렇지 않은 집단보다 높다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 청소년위원회 활동이 청소년권리의식 신장에 일정부분 기여한다고 볼 수 있겠다.

마지막으로 현재 20세로 되어 있는 선거권 연령을 낮출 필요가 있는냐의 질문에 청소년위원의 60%가 ‘그렇다’고 응답했다.

이러한 결과는 집단간 차이를 보이고 있다. 우선, 남자청소년(58.6%)보다는 여자청소년(60.9%)이 이에 대한 요구가 약간 더 높게 나타났는데 이러한 차이는 ‘전혀 그렇지 않다’고 응답한 비율의 차이에서 더욱 분명히

<표 V-39> 선거연령 인하에 대한 인식

단위: 명(%)

구분	매우 그렇	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다	전체
남자	18(31.0)	16(27.6)	17(29.3)	7(12.1)	58(100.0)
여자	9(15.3)	26(45.6)	20(35.1)	2(3.5)	57(100.0)
$\chi^2 = 8.394(a)$ df=3 F= .039					
광역단체	9(19.1)	14(29.8)	22(46.8)	2(4.3)	47(100.0)
정부산하	2(10.0)	11(55.0)	5(25.0)	2(10.0)	20(100.0)
기초단체	16(33.3)	17(35.4)	10(20.8)	5(10.4)	48(100.0)
전체	27(23.5)	42(36.5)	37(32.2)	9(7.8)	115(100.0)
$\chi^2 = 13.043(a)$ df=6 F= .042					

드러난다. 남자청소년들의 12.1%가 선거권 연령을 전혀 낮출 필요가 없다고 응답한 반면 이에 대한 여자청소년의 비율은 3.5%에 불과하다. 그리고 광역단체의 청소년위원회(48.9%)보다 정부산하(65.0%)나 기초단체(68.7%)의 청소년위원회가 선거권 연령을 '낮출 필요가 있다'고 인식하는 비율이 더 높다. 정희욱 외(2000) 연구에서는 다른 형태의 질문으로 "10대에게 선거권을 부여하는 것이 효과가 있는가"라고 조사했었는데 그 결과, 49.2%가 '그렇다'고 응답했었다. 이는 청소년위원회 위원들의 응답비율보다는 낮은 수치이다.

3. 조사결과 요약

(1) 일반 운영 현황

① 참여정도

'적극적으로 참여한다'고 응답한 비율은 39.1%였으며, 대부분의 청소

년들이 '그저 그렇다'(36.5%), '적극적이지 않다'(18.3%)고 응답해 적극적으로 참여한다는 비율이 과반수를 넘지 않았으며, '그저 그렇다'는 유보적인 태도가 상당수임을 알 수 있다. 이는 중앙정부산하의 청소년위원회 위원들이 더 적극적인 참여를 보이는 것으로 특히 보호위원회의 위원들의 83.3%가 '적극적으로 참여한다'고 응답했다.

② 청소년위원회 설립취지에 대한 인식

전체 응답자의 66.1%가 설립취지를 '잘 알고 있다'고 응답했으며 '잘 모르거나 전혀 모른다'고 응답한 비율은 7.9%에 불과했다. 이는 집단간의 의미 있는 차이를 보였는데, 추천방식을 통해 위원회를 구성한 것보다는 자율적으로 공개모집한 경우, 특히 중앙정부산하 청소년위원회(80.0%)가 가장 높은 비율을 보였다.

③ 위원회활동의 유익성 여부

대부분의 청소년들(75.7%)이 청소년위원회활동이 자신에게 유익하다고 인식하는 것으로 나타났다. 집단별로 보았을 때 여자청소년보다는 남자청소년들이, 연령이 낮을수록, 그리고 적극적으로 참여하는 집단일수록 청소년위원회 활동 자체가 유익하다고 인식하였다.

④ 청소년위원회 활동의 이점

'청소년 스스로 자율적인 자치활동을 경험해 볼 수 있는 계기가 되었다'(21.0%)가 가장 높은 응답율을 보였으며, 그 다음으로 '청소년권리에 관심을 가질 수 있는 기회가 되었다'(20.5%), '청소년 정책참여과정에 참여할 수 있는 기회를 가지게 되었다'(19.5%), '지역사회문제나 청소년문제를 비판적으로 사고하는 기회가 되었다'(18.0%), '다양한 사람들을 만나면서 인간관계가 넓어졌다'(16.6%) 순이었으며 '다양한 체험으로 진로결정에 도움이 되었다'는 2.4%로 낮게 나타났다.

⑤ 청소년위원회 활동의 사회적 영향

'청소년들의 시민의식과 권리의식을 함양할 수 있는 계기 마련'(31.8%)에 가장 높은 응답율을 보였으며, 그 다음으로 '청소년을 주체적, 독립적

인격체로 바라보는 사회적 인식전환의 계기 마련'(29.5%), '청소년들의 요구를 반영하는 정책이나 법령·제도개선'(22.6%), '지역사회에 기반한 정책시행에 도움이 된다'(14.7%) 순으로 나타났다.

⑥ 청소년위원회 활동의 정책반영도

전체 응답자의 76.5%가 활동결과가 청소년정책과정에 반영될 것이라고 기대하고 있었다. 이는 집단별로 유의미한 차이를 보이는데, 공개모집을 통해 구성된 위원회의 청소년들(85.0%)이 그렇지 않은 청소년들(67.2%)보다 더 낙관적인 것으로 나타났다.

(2) 운영상의 어려움

① 운영 현황

청소년위원회활동이 잘 운영되고 있는지 알아 본 결과, 전체 응답자의 51.3%가 '잘 운영되는 편'이라고 응답했다. '잘 운영되지 않는다'고 응답한 비율은 15.6%에 불과했지만 '그저 그렇다'고 응답한 비율도 33.3%로 나타나 긍정적 평가를 유보하고 있는 입장도 상당수임을 알 수 있었다.

② 청소년위원회 운영상의 어려움

우선 순위별로 3가지를 선택하게 한 결과, 가장 큰 어려움으로 '청소년위원들의 참여율 저조'(45.9%)가 지적되었으며, 그 다음으로 언급된 것은 '다양하지 못한 활동 프로그램'(17.1%)과 '청소년위원들 스스로의 인식 부족'(17.1%)이다. 마지막 3순위로 지적된 것은 '뚜렷한 활동이나 성과 미흡으로 위원들의 열의감소'(21.3%)이다.

③ 청소년 참여율 저조 원인

우선 순위별로 3가지 선택하게 한 결과, 가장 두드러진 원인으로 '학과공부로 인해 시간적 여유가 없어서'(41.8%)가 지적되었으며, 그 다음으로는 '개인적 관심이나 열의가 부족하므로'(20.0%), '위원들간의 친화력 부족'(20.0%)을, 마지막 3순위로 '경험부족으로 어떻게 참여해야 하는지 잘 몰라서' (21.1%)를 지적하였다.

④ 청소년위원회 활동 중 의사결정과정의 어려움 여부

‘어려움이 없다’고 응답한 비율이 56.6%이고 ‘어려움이 있다’고 응답한 비율은 27%로 나타났다. 모집방식에 따른 집단간 차이를 보면 추천방식을 통해 위원회(45.5%)가 구성된 경우 공개모집을 통해 구성된 위원회(10.0%)보다 의사결정의 어려움을 겪고 있다는 응답이 4배정도 높게 나타났다.

⑤ 의사결정시 어려움의 원인

추천방식을 통해 위원회가 구성된 경우 ‘학교별, 성별, 지역별로 요구사항이나 관심사 차이’(31.8%)와 ‘결정사항이 실행으로 잘 연결되지 않아 회의에 활기가 부족’(31.8%)한 것이 의사결정과정의 어려움으로 지적되었다. 반면 공개모집을 통해 구성되었을 경우에는 추천중심의 위원회가 지적인 원인에 대해서는 응답률(각각 19.0%)이 상대적으로 낮은 편이었으며, 이 집단에서는 ‘의사소통이나 회의진행 능력 등의 부족’(42.9%)을 주요 원인으로 지적하였다.

(3) 청소년위원회 활성화 방안

① 청소년위원회 활성화 방안

우선 순위별로 3가지를 조사한 결과, 가장 우선적으로 해야될 것은 ‘다양한 프로그램 및 자체 사업의 활성화’(21.1%)인 것으로 나타났다. 그 다음으로는 ‘청소년위원회 운영에 대한 교육 및 홍보’(18.4%)를, 3순위로는 ‘다양한 청소년 자치단체 및 모임과의 연계’(21.9%)가 현시점에서 가장 필요한 작업이라고 응답했다. 특히, 추천제를 통해 위원회가 구성된 청소년위원들의 경우는 가장 우선적으로 필요한 작업은 ‘적극적 의지와 열의를 가진 청소년위원의 공개모집’(23.6%)이라고 주장함으로써 이들에게는 구성방식의 변화가 가장 시급하게 해결되어야 할 문제임을 알 수 있다. 그리고 광역자치단체 산하 위원회일수록 ‘위원회운영에 대한 교육 및 홍보’와 ‘행정지원’에 대한 필요성을 더 많이 느끼고 있었다.

② 청소년들이 선호하는 활동프로그램

직접 기획해 보고 싶은 프로그램을 두 가지씩 선택하게 한 그 결과, 집단간 차이는 나타나지 않은 상태에서 '청소년축제 및 청소년문화제'(31.1%)와 '청소년 현안 이슈에 대한 청소년토론회'(17.1%)가 가장 기획해 보고 싶은 프로그램으로 나타났다. 그밖에 '청소년정책 관계자와의 정기모임'(12.7%)이나 '청소년의견수렴 행사'(10.5%)도 청소년위원들이 해보고 싶은 프로그램으로 제시되었다.

③ 참여율 증진 방안

청소년위원들의 적극적인 참여를 이끌어낼 수 있는 방안에 대해 우선 순위별로 3가지를 선택하게 한 결과, '구성원들간의 공동체의식과 친밀감 강화'(30.4%)가 1순위로 선택되었고, 2순위는 '위원들의 요구를 반영한 다양한 활동 프로그램'(27.0%), 3순위는 '청소년위원회의 명확한 목표와 방향설정'(20.7%)으로 나타났다.

④ 청소년위원 선정 방법

전체 응답자 중 65.2%가 '참여의사가 있는 청소년들 중 공개모집을 통해 구성되어야 한다'고 응답했다. 지금 광역단체에서 활용하고 있는 '학교별, 성별, 직업별로 일정비율로 선정하는 방식'에 대한 응답율은 14.8%에 불과하였다.

⑤ 다양한 청소년 자치조직과의 연계활동 필요성

청소년위원회가 다양한 청소년자치 조직들과 네트워크를 형성하고 연계활동에 갖는 것에 대해 대부분의 청소년위원들이 '필요하다'(85.2%)고 응답했다.

⑥ 청소년위원회의 성격과 위상

전체 응답자 중 44.3%가 '행정부처와 별개로 독자적인 영향력을 갖는 청소년 자치단체'의 위상을 정립하는 것이 가장 효과적이라고 응답했다. 자문기구와 청소년 자치조직들간의 협의체에 대한 의견은 각각 27.8%, 27.0%로 거의 비슷한 비율을 보이고 있다.

⑦ 청소년위원회 운영 지침서 개발

전체 응답자 중 84.4%가 '필요하다'고 응답하였으며, 지침서 내용으로 필요한 것을 우선 순위로 선택하게 한 결과, '청소년권리에 대한 인식'(26.1%)을 가장 우선적으로 답아야 할 내용으로 지적했으며 2순위로는 '청소년정책 관련 법이나 제도에 대한 이해'(21.9%)가 필요하다고 응답했다.

(4) 청소년권리에 대한 인식

① 청소년권리에 대한 관심

평소에 청소년권리 문제에 대해 관심을 가지고 있었는지 알아본 결과, 67%의 청소년이 '관심이 있는 편이다'라고 응답했고 '관심이 없다'고 응답한 청소년들은 7.9%에 불과해 청소년들이 청소년권리 문제에 높은 관심을 보이고 있었다.

② 현재 청소년의 권리수준

우리사회의 청소년권리 수준에 대한 인식을 알아본 결과, 응답자의 55.6%가 청소년의 권리가 '침해당하고 있다'고 응답했으며, '잘 보장받고 있는 편'이라고 응답한 청소년위원은 8.7%에 불과했다. 집단별로 보았을 때 다른 집단에 비해 근로청소년 등 비정규 학생집단(88.9%)이 청소년권리가 침해당하고 있다고 인식하는 비율이 높았으며, 연령이 높을수록 침해당하고 있다는 인식이 높은 것으로 나타났다.

③ 청소년권리 침해 원인

청소년권리 침해의 가장 큰 원인이라고 생각하는 것을 복수응답으로 질문한 결과, 가장 큰 원인으로 '입시제도 및 과도한 학습과제'(27.7%)가 지적되었으며, '청소년들이 자신의 권리를 행사할 수 있는 의식과 능력부족'(26.7%)으로 인해 청소년의 권리수준이 열악하다고 인식하는 비율도 상당히 높게 나타났다. 그 다음으로는 '청소년을 미숙하고 통제받아야 할 존재로 보는 성인중심적 사고'(25.7%), '청소년권리를 보장하는 법·제도적 장치 부족'(18.8%) 순으로 나타났다.

④ 청소년권리신장을 위한 과제

청소년권리신장을 위한 과제로는 ‘어리다고 청소년을 무시하는 어른들의 인식’(31.3%)이 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 ‘학생자치활동 등 청소년들이 참여할 수 있는 다양한 통로 확대’(20.0%), ‘청소년 및 청소년관계 대상 인권교육 실시’(13.9%), ‘입시위주 교육풍토 개선’(13.9%)순의 응답률을 보였으며, ‘청소년 관련 법·제도의 개선’(11.3%)이나 ‘청소년 권리에 대해 상담할 수 있는 기구 운영’(8.7%)은 상대적으로 낮은 비율을 보였다.

⑤ 청소년권리에 대한 인식

청소년권리와 관련된 9개의 문항을 제시하고 이에 대한 응답을 5점 척도로 제시하게 하였다. “청소년으로서 권리에 대해 교육받은 적이 있는 지”에 대해 응답자의 63.5%가 ‘교육을 받은 적이 없다’고 응답하였으며 응답자의 53.0%가 “우리사회에서는 청소년들에게 권리가 있다는 인식조차 가지고 있지 않다”고 생각하고 있었다. “청소년은 청소년관련 정책결정 과정에 참여할 권리를 가져야 한다”는 점에 대해서는 청소년위원의 97.4%가 ‘그렇다’고 응답했다. “자발적으로 진행되고 있는 청소년 인권운동을 알고 있는” 청소년은 45.2%였으며, 82.6%가 “우리나라 청소년은 자기 권리에 대한 인식이 부족하다”고 응답하였다. “청소년들에게 의사결정권과 참여권이 주어져도 그것을 어떻게 사용할 지 모른다”고 인식한 청소년위원의 비율은 57.4%였으며, “내 권리나 타인의 권리가 침해당하고 있을 때 그것을 시정하기 위해 적극적으로 나설 것인지를 질문해 본 결과 자신의 권리 침해 때(55.7%)보다는 다른 청소년들이 권리를 침해당할 때(73.9%) 시정하겠다는 의지가 더 높게 나타났다. 마지막으로 ‘현재 20세로 되어 있는 선거권 연령을 낮출 필요가 있는냐’의 질문에 청소년위원의 60%가 ‘그렇다’고 응답했다.

(5) 요약

① 청소년위원회 평가 및 의의

청소년위원회 활동에 참여하고 있는 청소년들의 51.3%가 청소년위원회가 '잘 운영되고 있다'고 응답하여 중간 정도의 평가점수를 주고 있었으나, 75.7%가 청소년위원회 활동이 '유익하다'고 응답하였고, 76.5%가 '청소년위원회 활동 결과가 청소년정책에 반영될 것'이라고 기대하고 있어, 청소년위원회 활동에 대한 현재의 평가는 그리 높은 점수를 못 얻었지만 의미부여 정도는 높게 나타나 앞으로의 발전 가능성을 엿볼 수 있었다. 위원회 활동의 긍정적 측면으로는 '자치활동 경험', '청소년권리에 관심 갖는 계기', '정책참여 기회' 등의 응답이 20% 전후의 고른 응답률을 보였다.

② 운영상의 어려움

○ 주관적 여건 : 청소년위원회 활동에 '적극적으로 참여'한다는 응답은 39.1%, '설립취지를 잘 알고 있는' 경우는 66.1%였으며, 특히 위원회 운영의 어려움으로 '위원들의 참여율 저조'가 가장 많이 지적된 점 등은 청소년위원들의 주체적 노력 정도나 준비역량의 미흡함을 보여주는 것인데, 이러한 문제는 위원 선정 방법 및 참여 계기에서 비롯된 한계로서, 위원들의 절반 가량이 자발적 의사에 따른 참여라기보다는 행정부처의 추천에 의해 수동적으로 위원회 활동에 참여하게 된 것에서 기인한 것으로 보인다.

○ 객관적 여건 : 청소년 참여율 저조의 원인으로 '학과공부로 인한 시간부족'(41.8%)이 2순위인 '개인적 관심이나 열의 부족'(20.0%)보다 2배 가량 높게 나타난 점 그리고 마지막 3순위로 '경험부족으로 참여방법을 몰라서'가 지적된 것은 주목할 만하다. 특히 의사결정 과정의 어려움으로 '청소년간 관심사 차이'와 '회의결과가 실행으로 연결되지 않아 활기 부족'(추천제 위원), '의사소통 및 회의 진행 능력 부족(모집제 위원)' 등의 문제도 중요하게 지적되었으며, 위원회 운영의 어려움에 대해 응답으로 나온 '다양하지 못한 활동 프로그램'이나 '뚜렷한 활동이나 성과 미흡으로

인한 위원들의 열의감소' 또한 위원회 운영의 어려움과 개선과제에 대한 시사점을 준다.

③ 활성화 방안

청소년위원회 활성화를 위해서는 '다양한 프로그램 및 자체 사업의 활성화'(21.1%)가 가장 필요한 것으로 나타났고, '교육 및 홍보'가 2순위로 나타났다. 특히, 추천제 위원들은 가장 필요한 것으로 '적극적 의지와 열의를 가진 청소년위원 공개모집'이라고 응답한 점, 청소년위원 선정 방법에 대한 별도 문항에서도 '공개모집' 필요성이 가장 높게 나타난 점 등을 볼 때, 위원 선정 방법의 변화가 필요함을 알 수 있다.

한편, 위원들은 청소년위원회와 다양한 청소년 자치 조직들과 연계활동이 필요하다고 생각하고 있었으며, 위원회 운영에 도움이 되는 지침서의 필요성에 대해서도 높은 응답률을 보였는데, 지침서 발간은 위원회 운영의 어려움으로 지적된 '참여방법을 모르는 점', '의사소통 능력 부족' 문제 뿐 아니라 권리의식 향상을 통한 적극적 참여태도와 자질 향상에도 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다.

VI. 청소년 권리신장 정책프로그램 활성화 방안

1. 청소년 권리신장 정책 활성화를
위한 종합논의
2. 청소년위원회 활성화 방안

المجلس الأعلى
للشؤون الإسلامية
بمصر

VI. 청소년 권리신장 정책프로그램 활성화 방안

1. 청소년 권리신장 정책 활성화를 위한 종합논의

(1) 권리신장 정책프로그램의 현황

1998년은 우리나라 청소년육성 정책 분야에서는 획기적인 전기를 맞은 해였다. 그 동안의 청소년정책이 청소년을 ‘미래의 주역’으로만 규정하고 청소년의 현재의 삶과 현재의 권리에 대해 무관심하거나 유보할 것을 강요했던 것에서 벗어나 청소년을 독자적이고 주체적인 권리를 갖는 인격체이자 동등한 시민적 권리를 갖는 ‘오늘의 사회구성원’으로서 인식하기 시작한 것이다. 이러한 인식이 ‘제2차 청소년육성5개년계획(1998~2002)’에 반영되어 1998년도 이후 다양한 청소년 권리신장 정책과 사업들이 이루어지기 시작했다.

<표 VI-1> 청소년정책의 방향 전환

오늘의 사회구성원으로서 독립된 인격체	
○미래의 주인공으로 권리 유보	➡ 오늘의 사회구성원으로 권익 증진
○성인주도·정책대상의 청소년	➡ 청소년참여·정책주체로의 청소년
○소수 문제청소년의 지도·보호	➡ 다수 건강한 청소년의 활동 지원
○공급자·시설위주의 양적 성장	➡ 수요자·프로그램 중심의 질적 향상
○중앙 중심의 규제와 닫힌 운영	➡ 지역·현장 중심의 자율과 열린 운영

‘청소년의 권리신장과 자율·참여’를 핵심 정책이념으로 삼은 ‘제2차 청소년육성5개년계획’에 의해 새롭게 등장한 분야가 바로 ‘청소년 권리보

장과 자율참여 확대' 정책·사업이다. 이 분야에 대해 '5개년계획'에서는 다음과 같은 세부 추진과제를 제시하고 있다.

'청소년의 권익증진과 자율참여확대'를 위한 세부 추진과제

① 청소년의 정책참여 기회 확대

정부·지방자치단체 등에서 이루어지는 청소년 관련 정책 결정에 청소년들의 참여를 제도적으로 확대하고, 의사를 적극 반영하여 나감으로써 정책의 실효성과 효율성을 증대하고 청소년들의 관심을 확산해 나감

- 기관·단체·시설에 청소년으로 구성된 "청소년위원회" 설치·운영
 - 문화관광부내에 「청소년위원회」 구성·운영('98 하반기)
- 청소년의 정책 참여 확대와 기성세대와의 대화 활성화
 - 청소년창안제, 청소년주장대회, 지역청소년 열린광장 개최
 - 각종 위원회 활동과 정책수립에 청소년의 참여 확대·제도화
- 청소년 참여 확대를 위한 제도적 장치 마련
- 청소년 참여 증진을 위한 가정·학교의 공동 프로그램 개발·시행
- 사이버 공간을 활용한 정책참여 활성화
 - 청소년 사이버 의회 구성·운영
- 청소년 참여에 대한 청소년·사회·지도자의 인식제고

② 청소년의 자생·자율활동 지원

청소년들의 자발적인 조직이나 활동을 결성·유도함으로써 건전한 청소년 문화를 형성하고, 나아가 스스로 판단하고 책임지는 자립·자주정신을 신장시킴으로써 민주시민으로 성장해 나가도록 함

- 자율활동 활성화 정도에 따른 차등지원제 운영
- 청소년 참여확대를 위한 지역 청소년 '자율활동' 경진대회 개최
- 청소년 놀이공간 확대와 문화 프로그램 실시
- 청소년클럽·소집단·동아리·동호인회 지원
- 지역단위의 자율 프로그램(도전 청소년) 실시·지원
- 지역 청소년 프로그램 조력지도자 위촉 운영

③ 공동체 의식을 함양하는 청소년 봉사활동 생활화

체험을 통한 희생과 봉사정신 함양을 위해 봉사 수요와 공급을 효율적으로 연계하고, 다양하게 실천할 수 있는 봉사활동 프로그램과 장소를 개발·보급하여 청소년봉사활동을 활성화해 나감

- 학생봉사활동 활성화를 위한 교육제도·학교여건 개선(교육부 협의)
- 봉사활동 프로그램 개발·보급 및 터전 관리
- 봉사활동 활성화를 위한 여건 조성(정보망 형성, 체험사례 공모등)
- 중앙·지역센터, 타 봉사 기관간의 역할분담과 연계 강화
- 자원봉사자 교육 내실화 및 자원봉사 지도자 연수 확대
- 전국 청소년자원봉사 박람회 및 경진대회 개최

④ 청소년의 권익과 시민권 신장

성인 중심의 사고와 관행으로 제한되고 유보된 권리를 회복·신장시켜 청소년의 기본권을 보장함으로써 청소년들이 행복을 향유할 수 있도록 하고 이를 위한 사회여건을 조성함

- 청소년의 인권 관련 연구 및 지표 개발
- 청소년의 시민권 (불필요한)규제조사 및 모니터제 실시
- 청소년의 시민권 확대시책(장려제) 개발·시행
- 청소년의 인권의식 함양을 위한 「청소년 모의 법정」 운영

* 출처 : 문화관광부(1998). 청소년육성 5개년계획. pp. 3-4.

‘제2차 청소년육성 5개년계획’은 내년도인 2002년도까지 시행될 예정이다. 본 연구는 1998년도부터 새롭게 시행되기 시작한 청소년 권리신장 정책프로그램들이 짧게는 1년에서 길게는 3년여 동안 어느 정도 성과를 보이고 있으며, 구체적으로 어떻게 운영되고 있는지 그 실태와 운영현황을 살펴보고자 하였다. 특히, 위에서 제시한 여러 가지 권리신장 정책 중에서 ‘청소년위원회’라는 공식적인 정책참여 기구 설치·운영 현황에 그 초점을 맞추어 보았다. 보다 종합적이고 체계적인 정책 평가는 추후 새로운 장기계획 수립 시점에 이루어질 수 있으리라 기대해 본다.

전반적으로 살펴볼 때, 기본적인 정책방향이 ‘청소년의 권리보장과 자

을참여'에 관심을 두고 있는 만큼 그 동안 청소년에 대한 편견과 선입견으로 이루어지지 못했던 다양한 권리신장과 자율참여 활동들이 새롭게 선을 보이거나 더욱 활성화되어온 것이 사실이다. 본 연구의 3장에서 '청소년창안제', '시설·단체 청소년위원회', '청소년인권센타'를 중심으로 권리신장 정책프로그램들의 일반적인 현황을 개괄적으로 다루었으며, 4장과 5장에서는 행정부처의 '청소년위원회' 운영 실태에 초점을 두어 살펴본 바 있다.¹³⁾

이처럼 '5개년계획' 실시 이후 다양한 청소년 권리신장 활동이 촉발되어 온 것이 사실이다. 청소년이 지역사회나 정책과정에서 의사를 표명하고 의사결정과정에 참여하는 다양한 통로들이 만들어져 왔고, 그 한가지로 '청소년창안제(청소년 정책아이디어 공모전)'는 기존에 중앙 단위에서만 실시되었던 것이 광주직할시와 충청남도 등 지방자치단체로까지 확대되어 실시되었으며, 청소년들이 지역사회 문제에 관심을 갖고 토론활동을 통해 민주시민의 자질을 배양하기 위한 '지역청소년 열린광장'도 꾸준히 지속되고 있다. 또한 각종 청소년 관련 학술발표회, 세미나, 공청회, 그리고 자치단체 지역토론회나 포럼 등에 청소년대표가 참여하여 성인과 동등한 자리에서 의견을 발표하는 모습이 눈에 띄게 증가하기도 하였다. 사이버 공간에서 청소년의 의사소통과 의견제시를 위해 정부지원으로 '청소년 사이버의회'가 인터넷상에서 운영되고 있기도 하다. 1998년 새롭게 발표된 '청소년헌장' 개정작업 과정에 청소년들이 지속적으로 참여해 온 것도 괄목할 만한 변화라 하겠다. 특히 '청소년헌장'은 많은 청소년 관련 행사에

13) 한국청소년개발원에서는 1997년도 '청소년 참여증대방안 연구'와 1999년도 '청소년의 지역사회 참여운동 연구' 및 '청소년 권익증진을 위한 국내외 활동 동향 연구'를 통해 꾸준히 성장하고 있는 국내 청소년의 권리신장 활동 사례와 운영실태에 대해 관심을 갖고 지켜본 바 있다. 따라서 올해 연구에서는 그 동안 소개되지 않은 새로운 활동 사례들을 발굴·소개하고 특히, 자치단체를 중심으로 점차 확대되고 있는 '청소년위원회' 운영실태를 살펴보는 데 초점을 두고자 하였다.

서 낭독되거나 세미나 및 공청회 자료집에 소개됨으로써 청소년의 주체적인 삶을 누릴 권리를 천명한 현장의 내용이 널리 홍보하고 확산하는 데 큰 역할을 하기도 하였다.

청소년단체나 시설에서도 단체와 시설 운영과 관련된 의사결정과정에 청소년을 참여시키기 위해 점차 '청소년위원회'를 구성·운영하는 추세이다(3장 2절 참조). 청소년 시설도 소집단 동아리 중심의 다양한 자생·자율활동이 가능한 형태의 운영시스템으로 전환하고 있으며 청소년의 자율활동 촉진을 위한 '경진대회' 형식의 프로그램도 확대되고 있다. 청소년축제 또한 어른들이 펼쳐놓은 장에 수동적으로 참여하는 것이 아닌, 청소년 스스로 기획단을 구성하고 전 과정을 주체적으로 기획하고 꾸려나가는 형태가 다양하게 시도되고 있다.

무엇보다도 청소년의 권리와 자율·참여를 주요사업으로 하는 민간단체들이 점차 활성화되고 있다는 점도 긍정적인 변화를 예고하고 있다. 청소년 동아리활동을 지원하고 촉진하기 위해 '청소년동아리연맹'이라는 단체가 2001년도 새롭게 발족하였으며, 청소년들이 자율적으로 동아리활동을 하면서 쌓아온 실력을 겨루고 마음껏 끼를 발산할 수 있는 장으로서 '청소년 동아리 한마당' 형태의 활동프로그램들도 많이 등장하였다.

광주와 충청남도에서는 자치단체 예산으로 '청소년인권센터'를 운영하고 있으며, 홍사단 '청소년인권센터', 부산 '청소년인권평화센터', 경기북지 시민연대에서 운영하는 '청소년인권평화학교'와 같은 민간단체의 청소년인권신장 활동도 더욱 활성화되고 있다. 또한, '인권운동사랑방', '인천실천시민연대' 등 인권단체에서 청소년인권을 위한 교육과 캠프활동 등을 중요한 사업으로 지속시키고 있다. '녹색연합(청소년모임 '아이지엘')', '참여연대(청소년모임 '와')', '함께하는 시민행동(청소년학교 'YAN')' 등 시민단체에서도 다양한 사회참여 활동을 실시하고 있으며, '21세기 공동체 희망'이나 인천지역의 '내일', '청소년문화공간 깨다' 등 청소년의 자치활동과 사회참여활동을 통한 권리신장 활동을 주요 성격으로 하는 단체들이 청소년

인권의식과 자치능력 함양을 위한 프로그램들을 시도하고 있기도 하다.

특히, 청소년 스스로 구성·운영하는 청소년 인권단체나 동아리들이 늘어나고 있다는 점이 주목할 만 하다. '전국중고등학생연합'은 지역단위로 점차 그 조직을 뚝어나가고 있으며, 청소년 인권동아리 '타래'도 1998년 정부정책 변화에 영향을 받아 활성화된 청소년 모임이라 할 수 있다. 정보화사회에 걸맞게 청소년들은 사이버상에서 다양한 자생모임을 운영하고 있는데, '사이버유스', '아이두' 등은 2000년도 '두발제한 반대운동'을 주도하여 사회적으로 큰 반향을 불러일으켰던 청소년모임이기도 하다.

90년대 후반에 들어서면서 '청소년육성 5개년계획'과 같은 한국의 청소년정책 변화 뿐만 아니라 '세계인권선언' 50주년 기념, '유엔아동권리협약' 10주년 기념 등의 세계적인 의미부여, 그리고 '국가인권위원회' 설립 등 정부의 인권에 대한 관심 등 일련의 사회적 흐름이 청소년의 권리신장 활동을 활성화할 수 있는 여건과 분위기를 조성해 주었다고 할 수 있다. 서서히 시작되고 있는 청소년 권리신장 활동의 첫걸음이 어떻게 성과를 이루어낼 수 있을 것인지 꾸준한 관심과 지원이 필요하다.

(2) 청소년 권리신장 정책프로그램의 과제

이렇듯 청소년분야에서는 1990년대 후반 이후 청소년의 권리와 자율·참여에 대한 많은 변화와 성장이 있어왔다. 그러나 그 성과를 단정적으로 정리하기에는 아직도 많은 어려움과 장애가 있다. 물론 2~3년이라는 시간은 사회적 인식과 분위기를 전환하고 새로운 정책과 사업을 자리 잡게 하기에는 너무도 짧은 기간이다. 특히 사회·문화적으로 권위적이고 통제적인 정치상황을 거쳐왔고 보수적 유교문화가 지배적인 한국사회에서 '인권'의 문제를, 그것도 그동안 미성숙하고 무능력해서 항상 보호하고 지도해야할 대상으로 인식되어 온 '청소년의 인권' 문제를 제기하고 중요성을 설득시키는 것은 그리 쉬운 일이 아니다. 이러한 기본적 인식 하에 청소년 권리신장을 위한 과제를 검토해 보고자 한다.

‘청소년육성 5개년계획’은 새롭게 수립된 청소년정책의 배경과 방향에 대해 다음과 같이 언급하고 있다.

지금까지의 청소년정책은..... 청소년을 ‘미래의 주역’으로만 간주하여 현재의 생활과 활동은 미래를 위해 준비하는 것으로 이해·유보함으로써, 오늘을 살아가는 ‘사회 구성원으로서 독립된 인격체’임을 간과하게 되었고, 이로 인해 청소년을 정책의 대상으로만 간주함으로써 청소년의 자발적인 참여와 스스로의 활동을 제약하는 결과를 낳게 되었다..... 따라서 청소년에 대한 발상을 대전환 하여 청소년을 ‘오늘의 주인공’이란 인식과 관점에서 청소년이 정책과 활동의 주체가 되는 “청소년의, 청소년에 의한, 청소년을 위한” 선진형 청소년정책을 수립·추진하고자 한다. 이를 위해 청소년들이 오늘의 주인공으로서 평등하게 대우받고 자유롭게 행동할 수 있도록 권익을 보장하고 여건을 조성하며, 자기 책임 하에 스스로 생각하고 행동하며 창조적인 활동을 할 수 있도록 자율과 참여를 적극 신장하는 한편, 내일의 주역으로서 21세기 사회환경 변화에 대응하는 다양한 자질과 능력, 창의력을 신장하는 ‘21세기 청소년상’을 실현함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 민주시민으로 성장해 나가도록 한다.(문화관광부, 1998: 12)

이러한 청소년정책의 방향이 실제 청소년 정책사업의 수립과 운영과정에서 어느 정도 반영되고 있는가. 물론 청소년정책 분야와 시설·단체 등 현장에서는 그 이전에 비해 청소년을 동등한 사회구성원으로 인식하고 청소년과 관련된 문제에 대해서는 청소년의 의견과 요구를 반영하기 위해 많은 노력을 기울여온 것이 사실이다.

그러나 외형적으로 청소년 권리를 보장하고 참여를 증진시키기 위한 노력들이 예전에 비해서 늘어난 것은 사실이지만 가장 기본적인 ‘인식 전환’ 부분에서는 아직도 해결해야 할 과제가 더 많다고 볼 수 있다. 이러한 어려움은 청소년의 정책과정 참여 방안으로 이루어지고 있는 ‘청소년위원회’ 활동에서도 드러난다. 일단 새롭게 시도된 활동이기 때문에 청소년뿐만 아니라 성인들도 이를 어떻게 효과적으로 운영할 것인지에 대한 모델이나 사전지식이 부족한 상태에서 시작되는 데다가 그동안의 특수한 사회

문화·역사적 배경 하에서 청소년의 권리향유 능력도 부족한 상태에서 갑작스럽게 청소년에게 권한을 부여함에 따라 성인이나 청소년 모두 패배감과 실망감을 맛보아야 하는 부작용이 나타나고 있기도 하다. 또한 성인들이 어느 정도 단계까지는 청소년의 자율·참여 활동을 지지하지만 성인들의 입장에서 권한을 나누어 주어야 하는 단계에 맞닥뜨리게 되면 성인과 청소년간에 갈등이 드러나기도 한다. 물론 하트(Hart, 1997)가 ‘청소년참여의 8단계’에서 지적했듯이 무조건 최고의 참여단계가 이상적인 것이 아니라 여러 가지 주·객관적 여건이 충족되어 참여가 이루어지는 그 단계가 그것이 4단계이건 5단계이건 가장 이상적인 참여의 단계라는 점을 생각할 때, 우리사회에서 무조건적으로 청소년의 참여수준이 높은 단계만을 지향하는 것은 자칫 더 큰 위험상황을 가져올 수도 있다. 중요한 것은 어떠한 어려움이 있더라도 일단 신념을 갖고 시작을 했다면 지속적으로 청소년을 신뢰하고 권한을 부여하기 위해 노력해야 하며, 이러한 노력은 성인과 청소년이 함께 해야한다는 점이다.

한편, 청소년 권리신장 정책프로그램을 위한 예산 면에서도 놓여진 과제가 많다. 청소년 권리신장 정책프로그램 분야의 예산은, 재정이란 해당 분야에 대한 중요성 인식과 의미부여 정도를 반영한다고 볼 때, 너무도 미미하다. 물론 청소년 권리신장은 별도의 독자적 정책프로그램으로만 이루어질 수는 없고 모든 청소년 관련 분야에서 하나의 가치나 지향점으로서도 중요한 의미를 갖기 때문에 재정 규모가 모든 것을 보여준다고 할 수는 없으나, 그럼에도 불구하고 정부 입장에서 청소년 권리신장을 위한 별도의 사업이나 프로그램이 매우 적극적으로 추진되었다고 보기에는 어려움이 많다. 오히려 청소년 자생·자율조직이나 민간단체의 활동이 더욱 두드러지는 모습을 보이고 있다.

물론 앞에서 언급했듯이 아직은 청소년 권리신장 정책프로그램을 평가하기에는 이른 시기이다. ‘청소년 권리신장’이라는 목표 자체가 몇 년의 시간 동안에 갑자기 이루어질 수 없는 성질의 것이기에 더더욱 그렇다.

꾸준하고 지속적인 노력과 단계적 발전과정을 거쳐 나가야만 가능한 것이 바로 '권리'의 문제이기도 하다.

청소년연구 분야에서는 90년대 후반부터 지속적으로 청소년 권리신장과 참여활성화를 위해 다양한 논의를 해왔는데, 이러한 논의를 종합적으로 살펴보면 다음과 같다(김정주, 1999: 504-509)

청소년참여의 장애요인으로 가장 먼저 지적되는 것은 성인중심주의이다. 이는 성인이 청소년보다 우월하다는 가정에서 발생하는 모든 행동과 태도, 성인은 청소년의 동의 없이 다양한 방법으로 청소년에게 영향을 줄 수 있는 자격이 있다는 행동과 태도이다. 둘째, 사회문화적 풍토와 규범 때문이다. 권위주의 시대 정부정책에 대한 공개적이고 솔직한 비판을 저해하는 정치적 분위기, 청소년의 자생적인 집단 및 조직 형성을 경계시하는 분위기 속에서, 청소년은 수동적이 되고, 권위에 도전하지 않고, 자신들의 권리를 주장하지 않도록 육성되어 왔다. 셋째, 청소년 참여에 관련된 기술부족이다. 청소년 참여에 관련된 경험과 관리기술이 부족하며 특히, 효율적으로 의사결정과정을 관리할 관리기술이나 지도력이 부족하다. 넷째, 청소년의 의존성 때문이다. 지금까지 성인중심의 사회환경 속에서 성장한 청소년의 의존성과 참여에 대한 인식부족, 그리고 청소년참여의 경험이나 그에 대한 교육훈련의 부족으로 참여 기술이 미흡하다.

이러한 지적은 청소년 대상의 조사결과에서도 꾸준히 드러나고 있다. 청소년들은 참여활동의 어려움으로 시간부족이 가장 크며, 청소년 참여를 활성화하기 위해서는 기성세대의 인식 전환이라는 사회적 여건이 가장 중요하다고 생각하고 있다(천정웅·김영지·임지연, 1997: 80-81). 또한 청소년 입장에서 시간확보의 어려움 외에도 활동공간의 부족과 협소, 부모와 지역사회와의 낮은 인식, 재정 확보의 어려움 등이 있고 지도자 입장에서는 학교와 학과공부 타임스케줄에 매여 있는 청소년들과의 연락체계의 어려움, 담당자의 잦은 교체와 인식부족의 문제가 있으며, 청소년의 참여활동의 성과가 가시적으로 드러나기 어렵다는 점등도 지적된 바 있다(김정주,

1999: 111-121). '권리라는 말은 청소년보다 성인에게 적용되는 것'이라고 인식하고 있는 청소년이 67.8%이며 '우리사회에서는 청소년들에게 권리가 있다는 인식조차 가지고 있지 않다'고 생각하는 청소년이 68.5%나 된다는 것도 우리사회 청소년 권리의 현주소를 보여준다. 스스로 우리나라 청소년들이 자기 권리에 대한 인식이 부족하다고 답변한 경우도 75.1%로 나타났다(정희옥·길은배·김정래, 2000: 111-114).

그러나 현실적인 어려움이 있다하더라도 많은 청소년들은(86.9%)은 청소년들에게 자율적인 참여기회를 제공해 주어야 한다고 생각하고 있으며, 청소년의 사회참여와 건전한 비판의식은 사회의 민주적 발전에 긍정적인 역할을 한다(74.7%)고 생각하고 있다. 또한 청소년의 정책과정 참여에 대해 82.7%의 청소년이 필요하다고 응답하였으며, 79.2%의 청소년이 참여기회만 생긴다면 정책과정에 참여하겠다고 응답한 바 있어 매우 긍정적인 인식을 가지고 있음을 알 수 있다(천정웅·김영지·임지연, 1997: 76-77). 99년도의 연구에서도 청소년참여활동에 참여한 청소년과 지도자들은 청소년 참여활동이 청소년관련 정책참여 기회를 확대하고 청소년의 권리에 대한 인식을 확대하며 지역사회에 기여할 수 있다는 점, 그리고 자아정체감 형성과 인간관계 확대에도 긍정적인 효과를 가져온다는 점등을 그 효과로 인식하고 있음이 밝혀졌다. 2000년도 연구에서도 '청소년이 자신에게 영향을 미치는 정책결정과정에 민주적 절차에 따라 참여할 권리를 가져야 한다'고 생각하는 청소년이 83.8%로 높게 나타난 바 있다.

2001년도 조사결과, '청소년위원회' 활동 청소년의 경우도 일반적인 청소년 참여활동의 경우와 그 어려움에 의의 면에서 유사한 의견을 보인다. 또한 그 활성화 방안에 있어서도 마찬가지이다. 청소년 참여 활성화를 위해서는 무엇보다도 먼저 기성세대의 인식전환이 필요하다. 청소년참여 확산을 위한 가장 핵심적인 요인은 청소년이 갖는 잠재력에 대한 믿음 즉 기성세대의 청소년에 대한 신뢰이다. 청소년은 신뢰를 받을 때 도전하게 된다. 신뢰를 받지 않으면 청소년은 참여하지 않는다. 둘째, 청소년의 자

신감과 경험확대가 필요하다. 청소년이 자신감을 개발할 기회와 도전이 필요할 뿐만 아니라 성인도 자신과 자신의 능력에 대한 보다 큰 자신감을 보여줄 필요가 있다. 프로그램의 기획, 관리, 실천 등에 의미 있게 참여하는 것은 청소년이 자신들의 기술과 능력에 대한 자신감을 개발하는데 매우 중요하다. 이것은 청소년이 성인에 대한 의존성에서 벗어나 성인으로서 책임감을 수용하는 확고한 토대를 갖추는데 도움이 된다. 셋째, 청소년 참여 확산을 위한 정책적 노력이 요청된다. 청소년참여 촉진을 위한 홍보수단의 개발과 시범사업의 전개, 청소년 참여 촉진을 위한 제도적 지원체제 등을 갖추는 일이 필요하다. 넷째, 민주적 원칙이 적용되어야 한다. 즉, 청소년이 프로젝트의 의도를 이해해야 하며, 조직구조와 권력관계들을 처음부터 모든 참가자가 분명히 이해해야 한다. 청소년이 자신들은 의사결정 권한이 없다는 사실을 뒤늦게 발견하게 되는 일이 많은데 이것은 청소년들로 하여금 분노를 느끼게 하거나 민주적인 참여과정이 허위라는 생각을 가지게 할 수 있다. 또한 청소년 참여에 관한 규칙들은 프로젝트의 시작단계에서 대화를 통하여 청소년과 함께 만들고 함께 고쳐야 하며, 모든 청소년이, 원한다면 프로젝트의 전 과정에서 참여할 수 있는 동등한 기회를 가져야만 한다. 프로젝트의 마지막 순간에 아이들을 데려오는 것은 '명목적 참여'로서, 어떤 프로젝트이든 전 과정이 모든 참여자에게 투명하도록 언제나 노력하면, 비록 그 시작에서부터 참여하지 않았더라도 최소한 아이들은 그 프로젝트의 내력을 이해하고 그 안에서 자신들의 역할을 평가하게 된다. 모든 청소년이 전 과정에 똑같이 참여할 필요가 없더라도, 그들의 지적 능력이 허용하는 한에서 그 프로젝트의 '내력을 충분히 숙지하고, 프로젝트의 범위를 달성하고, 그들이 그 과정에 참여하는 것은 필수적인 일이다. 투명성과 민주적 원칙의 수립이 가장 훌륭한 전략이다.

무엇보다도 한국의 청소년들은 대다수 학생청소년의 경우 특히 입시위주의 학교교육에 얽매어 있는 한 학과공부 이외의 활동에 시간을 내는 것이 쉬운 일이 아니다. 또한 사회·문화적 환경과 인식의 문제에서 청소년

년을 여전히 규제와 보호의 대상으로 인식하는 한 청소년 권리신장 정책의 활성화는 요원할 것이다. 보다 실질적으로는 청소년이 자신의 권리를 올바르게 인식하고 향유할 수 있는 능력, 참여와 자치활동 기술 등을 개발하는 것이 중요하다. 2000년도의 연구에서 48.2%의 청소년들이 ‘청소년에게 의사결정권과 참여권을 주어도 청소년들은 그것을 어떻게 사용할지 모를 것’이라고 응답한 것은 주목할 만 하다. ‘청소년참여와 권리 향유 능력’은 바로 사회 안에서 다양한 자율·자치활동과 참여활동의 경험을 통해서만 길러질 수 있는 것이며, 동시에 이를 지원해줄 수 있는 다양한 인권교육 및 시민교육 프로그램이 이루어질 때 가능하다. 그동안 일방적으로 유보하도록 규제되어 왔던 참여의 기회가 열린다해도 의사소통능력, 문제해결능력, 갈등해결능력, 리더십 능력, 상호이해와 공존의 가치에 대한 이해 등이 부족하다면 다듬어지지 않은 위험한 권리 주장으로 이어질 수 있는 것이다. 또한 성인들이 청소년참여와 권리신장의 필요성을 인식한다면 이를 지속시키고 관심을 갖는다는 의지의 표현으로 다양한 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

특히, 청소년의 자치활동 활성화와 참여증진을 위해서는 무엇보다도 지속적인 성인들의 격려와 지원이 필요하다. 단기간에 성과를 보겠다는 생각이나 바로 눈에 보이는 결과가 나오지 않는다고 청소년들의 참여능력과 자질에 대한 기대를 버리는 것은 너무 성급한 판단일 것이다. 처음 몇 년 동안 청소년참여의 토양이 다져지고 자생적인 참여활동의 싹이 터 오를 때까지는 청소년들에 대한 신뢰를 가지고 조용히 지켜보기만 해야할 수도 있다. 우리사회가 그동안 청소년들에게 그들의 권리를 누릴 수 있는 기회를 제한하고, 참여의 훈련과 경험을 제공하지 못한 만큼 오랜 기간의 준비와 훈련기간이 필요할 수 있는 것이다. 1998년을 계기로 눈에 띄게 주목받고 있는 ‘청소년 권리신장 정책프로그램’들을 단 2~3년간의 성과로 평가 내리기에는 너무도 그 역사가 일천하다. 이제 막 첫걸음을 시작한 단계라는 것을 인식하고 청소년과 관련된 각 분야의 정책 및 사업 담당자

들은 ‘청소년에 대한 신뢰’의 끈을 놓지 않고 지속적인 지원과 관심을 아끼지 말아야 할 것이다. 영국의 경우 1940년 경부터 실시되기 시작한 ‘청소년 위원회’ 활동에 대해 2001년이 된 지금까지도 관심을 가지고 지켜보고 있으며, 그 운영현황과 성과를 학술지의 연구주제로까지 다루고 있다는 것은 시사하는 바가 크다¹⁴⁾. 2002년도는 ‘청소년 권리신장과 자율·참여’를 정책기조로 삼았던 ‘제2차 청소년육성 5개년계획’이 끝나는 해이자, 새롭게 ‘제3차 청소년육성계획’이 수립·시행되는 해이기도 하다. 청소년 정책의 주대상인 ‘청소년’의 삶의 질 향상과 행복증진을 위해 이들의 권리를 신장시키는 것은 우리사회 뿐만 아니라 세계적인 정책 흐름이기도 하다. 앞으로의 청소년정책 방향 또한 청소년권리 신장을 위한 정책프로그램들이 지속적으로 관심을 갖고 실시되어 충분한 운영과정을 거쳐 의미있는 성과를 내올 수 있도록 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

2. 청소년위원회 활성화 방안

(1) ‘청소년위원회’에 대한 이해

‘청소년위원회’는 중앙부처나 자치단체 등 행정조직이나 청소년단체·시설 단위에 청소년들로 구성되어 청소년정책이나 활동에 대한 정책건의나 다양한 자율·참여활동을 시행하는 청소년 자율·자치기구를 말한다. 즉, 청소년과 관련된 의사결정과정에 참여하여 다양한 의견제시와 자율활동을 실시하는 청소년 자치조직이라 할 수 있다. 각 자치단체마다 명칭이나 활동내용에 조금씩 차이를 보이고 있는데, 현재 행정조직 단위에 구성·운영 중인 청소년위원회로는 문화관광부 ‘청소년위원회’, 청소년보호

14) “Hugh Matthews(2001). Citizenship, youth councils and young people's participation. *Journal of Youth Studies*, Vol. 4, No. 3. pp. 299-318” 참조

위원회 ‘청소년참여분과위원회’, 서울시 ‘청소년회의’, 경기도 ‘청소년차세대위원회’, 충남 ‘청소년자치위원회’, 서울시 송파구청 ‘청소년구정평가단’ 등이 있으며, 이는 향후 더욱 늘어날 추세로 보인다.

이러한 ‘청소년위원회’는 1998년 ‘청소년육성 5개년 계획’을 통해 ‘청소년의 권익증진과 자율적인 참여 확대’를 위한 정책사업 중 ‘청소년의 정책참여 기회 확대’ 분야의 사업으로 제시되면서 확대되기 시작하였다. ‘청소년육성 5개년계획’에서는 ‘청소년위원회’의 운영 목적을 “지역과 청소년 단체·시설에서 청소년들의 의사와 욕구를 정책에 반영하기 위한 제도로서 청소년들이 정책결정, 시설 및 프로그램 운영 등에 참여하여 이에 대한 시정과 대안을 제시할 수 있도록 하기 위함”이라고 밝힌 바 있다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. ‘청소년의 정책참여 기회 확대’ 정책사업

정부, 지방자치단체 등에서 이루어지는 청소년관련 정책 결정에 청소년들의 참여를 제도적으로 확대하고 의사를 적극 반영하여 나가도록 함으로써 정책의 실효성과 효율성을 증대하고 청소년들의 관심을 제고해 나감

○ 목적과 필요성

- 청소년을 미완성인 성장과정의 미성년자로 보지 않고 독립된 인격과 권리를 가진 하나의 인격체로 인정하여 자율적인 활동을 보장함으로써 인간으로서의 존엄한 삶을 살게하고 아울러 다양한 경험 체득과 가치판단 능력을 향상시켜 나감
- 또한 청소년기의 다양한 상상력과 역동적인 힘을 사회발전의 긍정적인 부분으로 승화시키고 창조적인 활동으로 연결함으로써 사회 경쟁력을 향상시켜 나감

○ 현황 및 문제점

- 청소년을 내일의 주역에 치중함으로써 현재 상태에서는 판단하고 결정하는 능력이나 책임감이 부족하고 주체 의식이나 자율적인 사고활동이 미흡하므로 어른들의 기준과 척도에 따라 행동하도록 함
- 따라서 청소년들의 자발적인 문화가 형성되지 못하고 획일적인 인재양성으로 다양성이 필요한 사회발전에 저해요인으로 작용하며 삶에 대한 주체

의식 부족, 가치판단, 책임능력이 부족하게 됨

○ 추진방향

- 청소년 정책사업에의 청소년 참여 증진을 위한 방안 강구
- 참여 주체인 청소년들의 자기인식과 역할에 대한 자기 긍정, 한 인간으로서의 권리를 가진 평등한 사회적 존재이며 우수한 역량을 가진 책임 있는 사회의 구성원이라는 인식의 전환을 통해 청소년의 참여 촉진
- 기존제도의 보완 및 정책반영도 제고와 새로운 참여수단의 모색과 참여적 사업의 개발
- 공식적 청소년참여기구 구성 · 운영

○ 세부 추진계획

1. '기관 · 단체 · 시설에 "청소년위원회" 단계적 설치 · 운영

○ 목적

- 지역의 청소년정책과 사업에 대한 결정이 청소년의 권익과 복지를 증진하는 방향으로 이루어지기 위해서는 정책의 궁극적 수혜자인 청소년들이 자신과 관련된 정책사안에 직접 참여하여 자신들의 의사를 투입함으로써 정책결정이 보다 청소년들의 권익증진에 기여하게 해야 함
- 이러한 과정을 통해 청소년들의 요구와 희망에 근거하며, 청소년들이 필요로 하는 정책을 수립할 수 있으며, 동시에 자치단체와 정부의 청소년정책의 효과성과 효율성을 높일 수 있고 구체적인 정책 프로그램에 청소년들의 참여를 활성화시킬 수 있음
- 선진 외국의 경우 이미 청소년들이 정책과정에 참여할 수 있는 다양한 제도적 장치를 마련하여 청소년들이 자신과 관련된 국가와 지역사회의 문제에 대해 의견을 제시하고 대안을 마련하는 활동을 지원하고 있음
- 우리나라에서도 지방자치제 실시 이후 청소년참여에 대한 인식이 점차 확대되고 있으나 청소년정책의 주체이면서도 정책결정 과정에 소외되어 왔던 청소년들에게 정책결정 과정에 참여할 수 있는 기회를 적극적으로 마련 시행해야 할 필요
- 지역과 청소년단체 · 시설에서 청소년들의 의사와 욕구를 정책에 반영하기 위한 제도로서 '청소년위원회'를 구성 · 운영하여, 청소년들이 정책결정, 시설 및 프로그램 운영등에 참여하여 이에 대한 시정과 대안을 제시할 수 있도록 함

* 문화관광부(1998). 청소년육성5개년계획. p.19-21

‘청소년위원회’의 개념과 의의에 대해서는 97년과 99년도의 한국청소년

년개발원 연구를 통해 지속적으로 제시하고 그 필요성과 중요성을 주장한 바 있다. ‘청소년육성 5개년 계획’에 나타난 것처럼, ‘청소년위원회’는 청소년의 의견을 청소년정책에 반영하기 위한 것이라는 1차 목적을 가지며 이러한 참여과정은 동시에 청소년들이 사회성을 체득하고 지역사회에 대한 관심과 이해를 증진시키는 효과도 가져올 수 있다.

그러나 ‘청소년위원회’의 성격과 기능을 한 마디로 규정하는 것은 쉬운 일이 아니다. 특히, 그 위상과 활동내용에 있어서는 각 위원회 별로 차이가 있을 수 있는데, 하트(Hart, 1997)가 말했듯이 가장 이상적인 참여의 단계는 현재 청소년들의 능력에 맞는 최상의 단계를 선택하는 것이 바람직한 것이지 무조건 마지막 8단계가 이상적인 것은 아니기 때문이다. 영국의 청소년위원회(BYC)처럼 독자적인 활동력을 가지며 사회 내에서 하나의 정치세력으로서까지 힘을 갖는 ‘청소년위원회’가 있을 수도 있으며, 현재 우리사회의 많은 ‘청소년위원회’가 그렇듯이 자치단체의 청소년정책에 대해 자문하고 모니터링하는 자문기구 정도의 위상과 내용을 갖는 ‘청소년위원회’가 있을 수도 있다. 결국은 청소년들의 주체적인 역량과 사회적 인식과 객관적인 여건 등이 ‘청소년위원회’의 위상과 내용을 규정짓게 될 것이다. 물론 ‘청소년위원회’의 위상이 높아지기 위한 과정에는 청소년의 자발적이고 주체적인 노력 여부가 가장 큰 변수로 작용하게 될 것은 두말할 필요가 없을 것이다.

한편, 청소년단체나 시설에서도 청소년이 사업과 프로그램 운영과 관련된 의사결정 과정에 참여할 수 있도록 청소년 자치기구를 구성·운영하고 있다. YMCA, YWCA에서는 오래 전부터 Y틴, 고교Y 등의 동아리활동 형태의 청소년 자치활동을 실시하고 있으며, 걸스카ウト의 경우도 걸스카ウト의 정책수립과정에 회원들의 의견반영과 참여확대를 위해 ‘청소년위원회’를 운영하고 있다. 특히, 1998년도 청소년 ‘자율·참여’를 기조로하는 청소년정책 변화로 청소년 단체·시설에서의 ‘청소년위원회’ 운영은 점차 늘어나고 있는데, 청소년단체협의회회의 ‘청소년회의’, 서울시 노원청소년수

련관의 ‘청소년위원회’, 중랑청소년수련관의 ‘21세기 청소년위원회’, 성남시립청소년수련관 ‘청소년자치위원회’ 등이 그 사례라 하겠다.

‘청소년위원회’는 그 실시 역사나 경험으로 볼 때, 아직 첫걸음 단계라 할 수 있다. 영국의 경우 1940년대 후반부터 만들어지기 시작한 ‘청소년위원회’에 대해 2001년도에 평가 연구를 실시하면서 아직도 많은 장애와 과제가 있음을 언급하고 있는 것을 보면, 우리사회에 첫 발을 내딛는 ‘청소년위원회’에 대해 그 성과와 의미를 살펴보는 것 자체가 시기상조일 수도 있다. 어쨌건 사회제반 의식과 청소년들의 생활여건 등이 열악한 상황 속에서도 청소년정책의 궁극적 수혜자인 청소년을 정책결정과정과 다양한 의사결정과정에 참여시키기 위한 노력이 지속적으로 이루어지고 있으며 점차 확대되고 있는 것만은 사실이다. 또한 자치활동에 참여한 청소년들은 새로운 경험과 맞닥뜨리면서 많은 시행착오를 겪었고 실망할 때도 있었지만 스스로 어떠한 일을 기획하고, 일을 펼치고 평가하는 과정 속에서 큰 의미와 자신감을 느끼게 되었다고 입을 모은다.

한편, ‘청소년위원회’ 참여 청소년을 대상으로한 인식조사 결과 ‘청소년위원회’ 활동에 대한 현재의 평가 점수는 그리 높지 않았으나 의미부여 정도는 높게 나타나 아직 짧은 역사와 경험에 터한 결과라는 점을 감안한다면, 앞으로의 발전 가능성은 크다고 할 수 있다. 위원회 활동의 긍정적 측면으로는 ‘자치활동 경험’, ‘청소년권리에 관심 갖는 계기’, ‘정책참여 기회’ 등이 제시되었다. 그러나 ‘참여율 저조’나 ‘자발성 부족’ 등의 문제도 심각하게 나타나 위원들의 참여를 증진시킬 수 있는 방안 모색이 필요한데 여기에서 참여율 저조의 원인으로 ‘학과공부로 인한 시간부족’(41.8%)이 2순위인 ‘개인적 관심이나 열의 부족’(20.0%)보다 2배 가량 높게 나타난 점, 그리고 마지막 3순위로 ‘경험부족으로 참여방법을 몰라서’가 지적된 것은 주목할 만하다. 또한 ‘뚜렷한 활동이나 성과 미흡으로 인한 열의 감소’나 ‘의사소통 및 회의진행 능력 부족’ 등의 어려움도 지적되었다.

‘청소년위원회’ 활성화를 위해서는 ‘다양한 프로그램 및 자체 사업의

활성화'(21.1%)가 가장 필요한 것으로 나타났고, '교육 및 홍보'가 2순위로 나타났다. 특히, 추천제 위원들은 가장 필요한 것으로 '적극적 의지와 열의를 가진 청소년위원 공개모집'이라고 응답한 점, 청소년위원 선정 방법에 대한 별도 문항에서도 '공개모집' 필요성이 가장 높게 나타난 점등을 볼 때, 위원 선정 방법의 변화가 필요함을 알 수 있다.

한편, 위원들은 청소년위원회와 다양한 청소년 자치 조직들과 연계활동이 필요하다고 생각하고 있었으며, 위원회 운영에 도움이 되는 지침서의 필요성에 대해서도 높은 응답률을 보였는데, 향후 지침서 발간은 위원회 운영의 어려움으로 지적된 '참여방법을 모르는 점', '의사소통 능력 부족' 문제 뿐 아니라 권리의식 향상을 통한 적극적 참여태도와 자질 향상에 도움을 줄 수 있을 것으로 보인다. 이러한 연구결과를 토대로 '청소년위원회' 활성화 방안을 제시하면 다음과 같다.

(2) 청소년위원회 활성화 방안

첫째, '청소년위원회'를 운영할 때는 성인위주의 명목적 참여가 아닌 실질적인 청소년참여를 보장해 줄 수 있어야 한다.

즉, 정책결정 과정의 전단계 - 정책형성·수행·평가과정 - 에 걸쳐 청소년의 능력과 특성에 맞는 참여 방법을 마련하고 실천해야 한다. 또한 청소년들에게 실질적인 의사결정권을 보장할 수 있어야 한다. 청소년들은 뚜렷한 성과없이 활동이 계속될 때, 그리고 자신들이 성인들에게 이용되어 형식상 참여의 자리에 있었다고 생각할 때, 낙담하고 참여활동을 중단하게 된다. 청소년의 목소리에 귀를 기울이고 이들의 의견과 제안에 반드시 피드백을 주도록 하며 청소년이 실행 가능한 결정사항에 대해서는 그들 스스로 기획하고 실천해 볼 수 있는 권한을 부여하고 여건을 조성해줄 필요가 있다.

둘째, 현단계 ‘청소년위원회’의 기능과 역할을 명확히 하여 청소년들이 뚜렷한 목적의식을 갖고 활동사항을 인지할 수 있도록 하며, 나아가 ‘청소년위원회’의 성격은 고정된 것이 아니라 청소년의 주체적 노력과 사회적 여건에 따라 끊임없이 변화·발전하고 재규정될 수 있는 것임을 이해하도록 한다.

‘청소년위원회’의 일반적 기능으로는 청소년정책 수립·시행·평가 과정과 단계에서 청소년 참여, 청소년과 관련 행사의 기획·실행, 지방자치단체 및 민간청소년단체의 청소년관련 사업의 계획·시행시 청소년의 관심과 욕구를 기초로한 자문과 심의 등이 있다. 외국의 경우에도 청소년들이 정책과정에 참여할 수 있도록 하는 다양한 제도적 장치를 마련하여 청소년의 의견제시와 합의를 통해 정책사업과 지역문제에 대한 대안을 마련하며, 정책의 시행착오를 예방하는 등 다양한 정책강화 효과를 얻고 있다. 그러나 앞서서도 살펴봤듯이 ‘청소년위원회’의 기능과 역할은 해당 지역의 청소년과 성인의 권리인식 수준과 역량에 따라 다를 수 있다. 단순한 자문기구부터 독자적 집행력과 세력을 갖는 자치기구까지 다양한 스펙트럼하의 기능과 역할 중 청소년과 관련된 주·객관적 역량과 여건에 따라 어느 지점에 위치할 것인지가 결정될 것이다. 중요한 것은 현재의 청소년의 역량과 여건에 맞는 단계가 가장 이상적인 것이지 무조건 최고의 의사결정 기구 성격을 형식으로 갖추는 것이 능사가 아니라는 점이다. 어떤 성격의 ‘청소년위원회’가 될 것인가는 청소년과 성인(성인 단체)과의 끊임없는 의사소통과 토론, 때로는 갈등과 협상 속에서 결정될 수 있으며, 이는 고정된 것이 아니라 계속적으로 변화·발전해 가는 단계를 거치게 될 것이다. 이러한 인식을 가질 때만이 지속적으로 부딪치게 될 갈등의 상황을 단순히 ‘청소년위원회’의 본질적인 문제와 한계로 인식하는 것이 아닌, 이를 보다 생산적으로 해석하고 대안을 찾아나갈 수 있는 여지를 갖게 될 것이다.

셋째, 청소년의 참여와 자발성을 최대화시킬 수 있는 방법으로 ‘위원회’를 구성하도록 한다.

이는 현재 많은 ‘청소년위원회’가 지나치게 ‘대표성’에 집착함으로써 오히려 청소년의 참여율 저조라는 심각한 문제를 낳게된 데서 제기된 것으로, ‘대표성’을 획일적이고 비례대표적 성격으로 이해하거나 접근하지 않아야 한다는 것이다. 오히려 희망자와 추천을 통한 위촉 또는 회원모집이라는 방법이 구성단계에서부터 더욱 “참여적”일 수 있다. 이는 97년도 연구에서부터 지속적으로 언급하면서 획일적인 비례대표적 추천 형식의 위원 구성 방법은 시작초기에서부터 어려움에 부딪히게 될 것이라고 지적한 바 있다. 그러나 공개적인 모집 형태는 행정 논리로 쉽게 받아들여지지 않는 측면이 있어서인지 아직도 많은 위원회가 추천형태로 위원선정을 하고 있다. 그러나 지역내 각급 학교나 청소년단체 등을 통하여 성인들에 의한 추천이나 지명 형태로 참여 청소년대표를 추천 받는 경우 청소년위원회 활동에 적합한 청소년보다는 성적이 우수한 청소년 중심으로 구성되기 쉽다. 오히려 ‘청소년위원회’의 활동목적과 취지 방법 등에 뜻을 같이 하고 활동에 참여할 시간이 있는 희망청소년을 중심으로 구성하는 것이 가장 적합한 방법이 될 것이며 이는 조사결과 ‘청소년위원회’ 참여 청소년들이 많이 제기했던 부분이기도 하다.

또한 학생회 대표, 주요 청소년단체의 대표, 지역에 연고를 두고 있는 청소년동아리 대표 등이 참여하도록 하고 점차 지역청소년 중에서 지도력이 있는 사람을 발굴하는 것도 한 방법이 될 것이다. 이 경우 학생회나 청소년단체의 대표 등 또한 청소년들의 자율·자치활동 결과 선출된 대표자로서 실질적인 학생대표, 청소년단체 대표의 의미를 가지고 있어야 한다. 현재 문화관광부의 4기 ‘청소년위원회’가 이런 성격의 대표자들을 위원으로 위촉함으로써 실질적인 ‘대표성’을 실현하고자 한 바 있으며, 보호위원회의 ‘청소년참여분과위원회’는 공개 워크숍을 통해 청소년의 위원으로서의 자질과 능력을 심사하여 선정하고 있기도 하다.

어쨌건 청소년 위원회 선정은 어떠한 형태를 갖든 그 지역의 특성과 여건을 반영하게 되겠지만, 가장 중요한 것은 청소년의 자발성과 자율적 참여라는 기본적인 가치를 손상시키는 방법을 통해서서는 안된다는 것이다. 이러한 과정은 선정 과정은 다소 용이할지 모르지만 결국 필연적으로 참여 저조라는 위험한 결과를 낳게 될 뿐이다. 위원 선정 과정부터 청소년들의 진정한 참여로 이루어질 필요가 있다.

넷째, 청소년과 성인지도자 대상의 '청소년위원회' 구성·운영을 위한 교육이 필요하며 이를 위해 '청소년위원회 운영 지침서' 등 다양한 청소년 자치활동 교육자료와 프로그램을 개발·보급하도록 한다.

그동안 우리사회에서 청소년은 성인이 가르치고 이끌어주어야 할 지도와 규제의 대상일 뿐이었다. 그러므로 청소년은 자신의 삶과 관련된 모든 일을 스스로 결정하고 계획하고 실행해보는 경험이 너무 부족했다. 자신의 권리를 누리고 지키는 것은 권리를 '아는 것'부터 시작됨에도 불구하고 우리사회의 청소년은 어떤 것이 청소년이 누려야 할 권리인가에 대해서도 무지한 경우가 많다. 또한 자신의 의견과 주장을 떳떳하게 발표하고 주장하며 다른 사람에게 이해시키고, 자신과 다른 의견이 있을 경우 합리적으로 토론하고 대안을 찾아내며 갈등을 해결하는 기술을 배울 기회도 없었고 생활 속에서 경험을 통해 터득할 기회조차 부족했다. 이러한 모든 것을 담아낼 수 있는 것이 '인권교육'과 '시민교육'이다. 외국의 경우 청소년과 지도자들을 위한 다양한 '인권교육'과 '시민교육' 프로그램과 교재들을 개발·보급하고 있음을 볼 수 있다. '유엔아동권리협약'에 따라 한국 정부는 아동·청소년에게 자신의 권리를 알리고 교육시키며 관련 자료를 개발해야 함에도 불구하고 이러한 노력이 미흡하다.

특히 '청소년위원회'는 성인이나 청소년 모두 처음 시도하는 활동이기 때문에 어디에서부터 어떻게 무엇을 시작해야 할지 어느 누구도 구체적인 모델을 갖고 있지 못하다. 그로 인해 더 많은 시행착오와 어려움에 부딪치고 있다. 그러나 일정한 모델이 없더라도 기본적인 권리인식과 의사소

통능력과 문제해결능력이 갖추어져 있다면 얼마든지 함께 협력하여 보다 나은 활동의 틀을 만들어 나가고 점차적으로 개선해 나갈 수 있을 것이다. 이에 청소년뿐만 아니라 성인들을 대상으로 하는 '인권교육'과 '시민교육' 프로그램이 반드시 실시될 필요가 있다. 특히, 청소년 행정담당자의 경우 잦은 인사교체로 '청소년위원회'에 대한 기본적인 이해가 다 되기도 전에 다른 부서로 이동하거나 그나마 위원회에 대해 이해하고 활동을 할 만하면 전출되는 경우가 많다. 담당자 교체시 '청소년위원회'의 중요성을 인식하고 확실한 업무 인수인계가 이루어질 수 있도록 할 필요가 있으며, 이러한 것이 담당자 교육 차원에서 지속적·체계적으로 수행되어야 한다.

필요한 주요 교육내용을 살펴보면, 청소년 대상 교육프로그램 내용으로는 권리와 청소년 자치활동에 대한 기초이해, 여러 가지 사회생활 기술, 정부와 자치단체의 청소년정책에 대한 이해, 지역사회와 행정조직에 대한 이해, 청소년 자치모임의 구성·운영 방법 등이 있을 수 있으며, 성인대상 교육프로그램으로는 청소년 인권에 대한 이해, 청소년에 대한 사회적·심리학적 이해, 청소년 문화와 청소년의 일상적 삶에 대한 이해, 다양한 사회생활 기술, 청소년 정책참여 및 자치활동의 의의 등이 있을 수 있겠다. 이러한 필요성에서 본 연구의 일환으로 '청소년 자치활동 길잡이'라는 자치활동 지침서를 별책으로 발간하였는데, 본 지침서는 다양한 내용을 개괄적으로 다룬 '종합서' 성격이라 할 수 있으며, 앞으로 단계적으로 각 분야에 대한 보다 구체적인 '각론서'가 발간될 수 있어야 할 것이다. 선진 외국의 경우 하나의 시민교육자료도 청소년 연령별로, 주요 주제별로, 교사용 지도서와 청소년용 워크북 등으로 다양한 교육자료가 개발되고 있음을 상기할 필요가 있다.

다섯째, 재원확보와 활동공간 마련 등 위원회 활동 활성화를 위해 다양한 여건을 마련하고 지원할 필요가 있다.

현재 운영되고 있는 '청소년위원회'의 경우 대부분 독자적인 예산이

확보되어 있지 않다. 있다 하더라도 분기별 회의 때마다 지급되는 교통비 정도가 전부이며 가끔 워크숍이나 전체 단합대회 등을 위해 행정부서에서 어렵게 재원을 마련해주고 있다. 중요한 것은 1년 동안 활용할 수 있는 재원규모에 대한 정보도 없고 그나마 있는 예산도 매우 작기 때문에 청소년 나름대로 사업을 기획하고 실행해 보기 위한 시도를 하기 어렵다는 점이다. 자치단체마다 청소년분야의 예산이 자체가 그리 큰 규모는 아니기 때문에 재원을 확보한다는 것이 쉬운 일은 아니겠지만 ‘청소년위원회’의 의미와 필요성에 대한 확신이 있다면 가장 먼저 ‘재원’을 확보하는 것이 중요하다. ‘청소년위원회’가 1년 동안 수행할 사업계획을 수립하고 이를 예산에 반영할 수 있도록 이러한 절차가 행정기관의 예산편성 시스템과 함께 맞물려 움직일 필요가 있다. 이를 위해서는 청소년들도 더욱 적극적인 활동을 펼치고 신뢰를 쌓음으로써 행정부서에 당당하게 예산을 요청할 수 있어야 할 것이다. 청소년 활동의 경우, 그 외 예산 마련 방안으로 개인의 회비, 부모 등 성인 후원금, 지역 기업과 민간단체의 후원 등을 생각해 볼 수 있겠으나 우리사회의 여건상 후원문화가 정착되어 있지 않아 별도의 재원마련이 그리 쉽지는 않을 것이다. 외국의 경우 ‘청소년위원회’가 재원 마련을 위해 바자회나 축제 등을 활용하여 다양한 기금 마련 행사를 펼치기도 한다. 한국사회에 맞는 기금마련 청소년행사에 대한 아이디어와 전략을 마련해 보는 것도 필요한 일이다.

다음으로 활동 공간과 관련하여 현재 ‘청소년위원회’의 주요 활동은 분기별 회의 참석을 통한 의견 제시이므로 ‘위원회’의 활동 공간은 시·도청의 회의실이라 할 수 있다. 주요 기능과 활동 내용이 그러하므로 당연히 별도의 독자적인 활동 공간이 마련되기는 어렵다. 현재 보호위원회의 ‘청소년참여분과위원회’ 만이 독자적인 사무공간을 가지고 있다. 이 공간에서 청소년위원들은 ‘위원회’의 1년 사업 결과보고서와 새로운 사업계획서를 작성하기 위해 12월 중에는 거의 매일 상주하고 있으며 야근과 밤샘 작업까지 하기도 한다. ‘청소년위원회’의 독자적인 사무공간을 마련하게

되기까지에는 행정담당자의 인식과 배려가 매우 컸다고 한다. 기존에 있던 공간과 사무집기들을 끌어모아 만든 공간이기는 하지만 이 공간이 청소년들에게 주는 의미는 매우 크다.

큰 부담이 가지 않는 범위에서 사무공간을 확보하는 것은 청소년들의 실질적 활동을 위해서 뿐만 아니라 이들의 사기진작에도 큰 도움이 될 것이다. 사무실의 대여나 임차, 활동비, 사무실의 집기와 설비, 최소한의 경상운영비를 지방행정기관에서 보조하는 방안에 대해 논의해볼 필요가 있다. 물론 이러한 단계에 이르기까지에는 ‘청소년위원회’ 활동에 대한 신뢰와 의미부여, 그리고 꾸준한 노력과 성과 등 다양한 고려사항이 충족되어야 하겠으며, 한편으로는 지역 내의 청소년 수련시설을 활용하는 방법 등 다양한 전략과 방법을 모색해 보는 것도 필요할 듯 하다.

여섯째, 청소년의 참여를 증진시킬 수 있는 다양한 사업과 프로그램을 기획·실행해야 한다.

청소년위원회 사업으로는 회원간의 친목도모를 위한 문화예술활동, 친교활동 등 연중 지속되는 사업이 있고, 청소년정책이나 지역사회 문제와 관련하여 해당 사안을 결정하기 위해 여론을 수렴하는 시기에 지역행정기관이나 의회에 청소년의 의견을 반영하는 일 등이 있을 것이다. 첫 번째와 관련하여 위원들간의 지속적인 만남과 여러 가지 문화활동을 통해 친목을 도모할 필요가 있다. 위원들간의 돈독한 유대관계와 공동체의식은 가장 중요한 조직의 힘이 된다. 또한 지역사회의 전체 청소년들을 위한 특별행사로서 청소년의 욕구를 반영한 문화행사를 마련하는 것도 좋다. 미국 토렌스 청소년위원회의 경우 봄철의 청소년축제와 크리스마스 행사를 개최하며, 매주 금요일 저녁에는 Friday Night Live라는 행사를 통해 클럽활동, 현장견학, 무도회, 음악회, 영화관람회 등 여러 가지 여가문화프로그램을 실시하고 있다. 경기도 ‘차세대위원회’는 정기적인 봉사활동을 통해 위원들간의 유대관계를 돈독히 하고 지역사회 참여활동도 겸하고 있

으며, 충남 '청소년자치위원회'의 경우 '아름다운 청소년상' 시상 사업을 기획하여 청소년 눈높이에서 봉사활동, 매니아, 자기극복, 효행 등 6개 분야에서 모범이 될만한 주위 친구들을 추천, 심사하여 시상하기도 하였다.

한편, 정책과정 참여활동과 관련하여 정부의 청소년정책이나 지역사회의 청소년 관련사안에 대해 청소년의 의견을 제시하고 중요한 의사결정 과정에 참여할 수도 있어야 한다. 이를 위해 청소년기본법에 명시되어 있는 '지방청소년위원회'에 청소년대표가 참여하여 지역의 청소년정책에 대해 청소년을 대표하여 의견을 제시하고 청소년들의 욕구와 관점에 근거하여 의사결정 과정에 영향력을 행사할 필요가 있다. 이러한 과정에서 지역사회의 중요한 문제에 대해 캠페인이나 서명운동, 민원제기, 청원 등의 방법을 통해 청소년의 의견을 전달할 수도 있다. 예를 들어 지역 내의 환경문제나 교통문제, 공공시설 운영 등에 대해 청소년의 입장을 전달하고 이를 사회적으로 주장하여 관철시키는 경험도 중요한 사회참여의 하나이다.¹⁵⁾

한편, 영국의 청소년위원회(British Youth Council)의 경우 그 위상 자체가 영국 내에서 정부 정책결정과정에 청소년의 목소리를 대변하고 있는 독자적인 자치기구인데, 여기에서는 청소년 정책과 사회문제에 대해 청소년의 관점에서 정보와 자료를 제공하며 국내외 각종 위원회에 청소년 대표를 파견하여 청소년계층의 견해를 대변하며 청소년참여를 저해하는 사회정책에 대해 캠페인을 벌이기도 한다. 또한 정기적인 포럼을 개최하여 청소년 관련 문제에 대해 토론을 벌이며 '청소년과 의회의 날'에는 국

15) '천희완 외(2001). 아름다운 교육실천 사회참여 체험교육. 서울: 우리교육'에 다양한 청소년들의 사회체험 활동 사례들이 실려있다. 안양고 학생들이 도서관과 시청에 시립도서관 운영시간을 학생들의 하교시간에 맞춰 연장운영해 줄 것을 건의한 사례가 인상적이다. 학생들은 먼저 질의서를 통해 연장운영이 가능한지 묻고 안양시 청소년들을 대상으로 설문조사를 실시하여 의견을 수렴하였으며 서명까지 받아서 시청에 정식 민원을 제기하였다. 결국 학생들이 원했던 것처럼 도서관출실의 연장을 얻어내지는 못했지만 열람실 운영시간은 10시부터 11시까지 연장되었다.

회에서 각 지역 청소년대표들이 국회의원과 장관들을 만나 자신들의 의견을 전달하는데, 청소년대표가 의장으로 회의를 이끌어 나가며 청소년 관련 문제에 대한 질의·응답 형식으로 진행된다. 청소년들은 각 청소년의 소속 단체와 지역에 따라 국회 내 해당위원이나 의원들과 개별적인 로비 활동을 펼치기도 한다. 이들은 영국 내의 각 정당이 밝히는 청소년 관련 정책을 분석하여 청소년들에게 알리며 정당이 청소년에게 유리한 정책을 펼치도록 압력을 행사하기도 한다.

물론 영국청소년위원회의 경우 그 참여수준이 상당히 높은 단계이므로 한 순간에 이루어질 수 없는 활동내용인 것은 사실이지만 우리사회에서도 '청소년위원회'가 보다 힘을 갖고 위상을 높임으로써 하나의 '청소년 정치세력'으로서 역할을 할 수 있을 때 진정한 청소년 정책참여가 가능할 것이다. 전세계적으로 청소년 선거권 행사 가능 연령이 18세인 국가가 대부분이며 일부 국가의 경우 16세 하향화 주장까지 논의되고 있는 시점에서 우리나라의 선거권 연령도 현재 20세에서 하향화 추세로 갈 수 밖에 없을 것이다. 특히 민법에서 성년 연령을 19세로 낮춤으로써 이러한 추세는 더욱 가속화될 것으로 보이는데 청소년이 선거권을 갖게 된다면 청소년의 목소리와 영향력은 더욱 커질 것으로 생각된다.

그 외 '청소년위원회'가 할 수 있는 사업에 대한 아이디어로는 현재 중앙정부와 자치단체에서 이루어지고 있는 '청소년 창안제(청소년 정책아이디어 공모전)'이나 '청소년 지역 토론회' 등이 있을 수 있으며, 위원회 홈페이지를 운영하고 잘 홍보함으로써 '사이버 청소년위원회'를 운영하여 상시적으로 청소년의 의견을 수렴하는 것도 필요하다. 그 외에 '청소년의 날'이나 '청소년 주간(week)'과 같은 청소년 축제를 정례화함으로써 청소년들이 마음껏 자신의 이야기와 잠재력을 펼치고 지역사회 문제에 대해서도 의견을 나눌 수 있는 장을 마련하는 것도 고려해볼 만 하다. 또한 민간 청소년단체 등과 연계하여 청소년 자치활동 능력 신장을 위한 교육프로그램과 캠프활동 등을 기획하여 시행해볼 수도 있을 것이다. 무엇보다

도 청소년위원회가 주체가 되어 지역청소년의 욕구와 건의사항 등을 파악하고 중요한 문제나 이슈를 선정하기 위한 욕구조사나 의견조사를 실시하는 것도 중요한 사업이 될 수 있다.

일곱째, 청소년위원회의 민주적·개방적·합리적 운영이다.

어느 조직이든 투명하지 못하고 관료화되면 무너지기 마련이다. 청소년의 잠재력과 가능성은 순수성과 진보성에서 나온다. 기성세대의 부정적 모습인 혼탁함과 비민주성을 청소년들의 깨끗하고 민주적인 조직 운영으로 앞서나갈 수 있어야 할 것이다. 또한 지나친 폐쇄성으로 배타적 성격을 가지는 조직은 오래 살아남지 못한다. '청소년위원회'의 진정한 힘은 바로 '청소년들'로부터 나온다는 것을 인식해야 한다. 지역사회의 다양한 청소년 자치조직들과 연계·협력하고 중요한 사안에 대해서는 연대하여 힘을 합해야 하며, 청소년 관련 주요 사안에 대해서는 다양한 청소년의 의견을 수렴하고 반영하기 위해 최선의 노력을 해야 한다. 또한 조직활동의 속성상 위원들간의 의견 충돌이나 알력다툼이 있을 수 있으나 '청소년위원회'는 개인의 이익집단이 아니라 전체 청소년을 대표하는 공공기구라는 인식으로 상황 판단과 의사결정의 최우선 기준을 '모든 청소년의 삶의 질과 복지증진, 그리고 청소년의 권리신장'에 두어야 할 것이다. 또한 위원들 간의 갈등은 감정 다툼으로 이어지지 않도록 합리적인 의사소통을 위해 노력해야 할 것이다. 또한 유능한 지도자를 선출하는 것도 매우 중요하다. 공개적인 선출과정을 거쳐 '청소년위원회' 발전을 위해 노력할 수 있는 청소년 위원장을 뽑도록 한다.

한편, 위원회의 인적구성을 잘 파악하며 적절한 임원진 구성과 부서편성을 함으로써 업무가 효율적으로 이루어질 수 있도록 한다. 사업을 운영할 때는 기본 업무를 기반으로 사업을 수행할 수 있는 구조를 편성해야 하는데, 일상활동은 임원회의를 중심으로 수행하고, 몇개의 주요한 사업은 사업위원회 그리고 특별한 사업은 특별위원회를 통해서 하는 것이 합리적

이다. 예를 들어, 특별 행사나 이슈에 대해서는 ‘청소년축제 준비기획단’, ‘○○○ 비상대책위원회’ 등을 구성·운영하는 것이 그것이다.

여덟째, 무엇보다도 성인과 사회의 지속적인 관심과 지원이 중요하다. 현재 우리사회의 ‘청소년위원회’는 청소년들이 먼저 요구했다기 보다는 청소년정책과정에 청소년을 참여시키기 위해 성인들이 먼저 필요성을 인식하고 시도했다는 점에서 ‘청소년 자치조직이 성인 주도적으로 시작되는’ 태생적 한계를 갖는다. 그로 인해, 청소년 스스로도 아직 자치활동의 능력과 자질에 대한 준비가 미흡하고 학생청소년의 경우 입시준비에 많은 관심과 시간을 투자해야 하는 여건에 있다거나 공부 이외의 활동에 대한 부모님의 이해도 미흡하다는 점 등 많은 장애요인을 가지고 있다. 그러므로 먼저 자치단체에서 ‘청소년위원회’를 구성·운영하고자 할 때에는 충분한 검토와 사전 조사 작업, 그리고 충분한 준비 후에 실시할 것을 강력히 제안한다. 행정부서에서도 인식과 여건 면에서 충분한 준비가 되지 않은 상태에서 조금하계 ‘청소년위원회’를 운영했다가는 청소년과 성인 모두 패배의식과 무력감에 사로잡혀 청소년 참여의 의의 자체에 회의를 가질 수 있다. 이는 ‘청소년위원회’의 발전에 치명적인 영향을 줄 수 있는 매우 위험한 일이다. 성급하게 가시적인 성과를 바라거나 형식적으로 청소년참여를 보장하고 있다는 것을 드러내기 위해 명목적인 ‘청소년위원회’를 구성·운영하는 것은 가장 피해야할 점이다. 자치단체장이나 행정부서 담당자가 청소년 자치활동과 정책참여 활동이 청소년과 지역사회, 그리고 청소년정책의 발전과 효과적 운영에 도움이 된다는 뚜렷한 인식과 확고한 신념을 갖고 ‘청소년위원회’를 운영해야 할 것이며, 무엇보다도 초기단계에 나타날 수 있는 어려움과 시행착오들을 당연한 것으로, 더 나아가 앞으로의 발전을 위해 필수불가결한 의미있는 경험으로 인식하고 지속적으로 위원회 활동을 지원하고 격려할 수 있어야 한다.

어찌되었건 ‘청소년위원회’가 청소년의 여건과 사회문화적 분위기가

청소년 자치활동이 활성화되기 어려운 여건 하에서 시작된 만큼 일단 시작된 위원회의 경우 다음 단계에서 해야할 일은 신뢰와 인내를 가지고 꾸준히 지켜보고 음으로 양으로 지원하는 일이다. 단기간에 성과를 보겠다는 생각이나 바로 눈에 보이는 결과가 나오지 않는다고 변경하는 등의 생각은 매우 위험하다. 처음 몇 년 동안은 청소년들에 대한 신뢰를 가지고 조용히 지켜보기만 해야할 수도 있다. 그만큼 우리사회의 청소년들은 참여에 대한 훈련과 경험이 부족하여 오랜 기간의 준비와 훈련기간이 필요할 것으로 예상할 수 있는 것이다.

아홉째, ‘청소년위원회’ 활동 경력에 대해 다양한 인센티브를 부여함으로써 청소년의 참여를 증진시킬 필요가 있다.

이는 대가를 바라고 활동을 하라는 의미가 아니라 한국사회의 청소년 여건상 학교 밖의 다양한 체험활동에 대해 그 의미와 중요성을 강조하는 의미에서 인센티브를 부여하는 것이 필요하다는 것이다. 미국의 토랜스 청소년위원회의 경우도 미국사회 자체가 청소년의 자원봉사활동과 과외활동이 대학입학에 중요한 부분을 차지하기 때문에 위원회 활동 경력이 대학진학에 큰 도움을 주고 있어 청소년들의 관심을 끌고 있다고 한다. 우리사회에서도 중요한 사회체험 활동의 하나인 ‘청소년위원회’ 활동 청소년에게 자원봉사활동이나 특별활동으로서 가산점을 받을 수 있게 하거나 대학진학에 도움이 된다면 더욱 많은 청소년들이 이 활동에 관심을 갖거나 최소한 부모님들이 대학진학을 위한 공부 시간을 뺏긴다고 위원회 활동을 반대하는 사례는 줄어들 것으로 생각된다. 현재 ‘청소년위원회’ 활동을 자원봉사활동 경력으로 인정해 주거나 시·도청에서 실시하는 국제교류 프로그램에 우선적으로 참여할 수 있는 기회를 제공하고 있기도 하다. 한가지 더 덧붙이자면 청소년 뿐만 아니라 성인 행정담당자에게도 인센티브가 필요하다. 즉, ‘청소년위원회’ 담당 업무를 중요한 분야로 인식하고 인정해주는 분위기가 필요하다. 이로 인해 늘어난 업무량을 적절히 분담하고 지

원해 주고 과도기적으로라도 ‘청소년위원회’업무 담당자에게 다양한 인센티브를 부여할 필요가 있다.

열번째, ‘청소년위원회’ 존재와 활동을 널리 알리는 홍보를 활성화할 필요가 있다.

영국의 청소년위원회처럼 청소년 입장에서 정부와 자치단체의 청소년 정책과 활동을 홍보하고 알리는 각종 자료와 팸플릿 등을 제작·배포하는 것도 필요하다. 홍보의 형태는 소식지나 자료집, 인터넷 등을 활용하고 일간신문이나 지역정보지 등을 이용하여 정기적으로 홍보하거나 청소년들이 관련 사안에 대해 의견을 제시하는 기고 등을 통해 청소년들의 정책에 대한 관심을 촉진시키고 확대시킬 수 있다.

이 외에도 ‘청소년위원회’ 활성화를 위해서는 ‘청소년위원회’ 뿐만 아니라 다양한 청소년 참여 통로를 제도화할 필요가 있다. 위원회처럼 공식적·제도화 수준이 높은 것부터 자치단체의 홈페이지 의견게시판을 통한 개인적인 의견 제시까지 다양한 수준의 정책과정 참여 방법을 개발하고 청소년들이 실천할 수 있도록 한다.

또한 청소년들은 청소년의 편이 되어줄 수 있는 믿을만한 성인 어드바이저(advisor)에게 지속적인 자문과 의견을 교환하는 것도 중요하다. 이는 성인의 의사결정에 따르라는 것이 아니라 청소년이 주도권을 가지고 있는 상태에서 성인에게 협조와 조언을 구하는 것으로 상당히 높은 수준의 참여단계이다. 이를 위해서는 청소년 스스로도 청소년 자치활동에 대한 신념과 노하우를 가지고 있을 필요가 있다. 물론 위원회의 초기단계에서도 믿을만한 성인을 청소년의 동반자로 함께 해 나가는 것은 매우 중요하다. 청소년에 비해 사회적 경험이 더 많은 성인 어드바이저는 청소년 입장에서 볼 수 없었던 유용한 정보를 제공해 줄 수도 있으며 이 사회에서 성인의 자격이 있을 경우 더 효과적으로 해결할 수 있는 여러 가지 대안들을 마련해줄 수도 있다. 이를 위해서는 청소년 관련 분야의 다양한

인적·물적자원에 대해 공부하고 자료와 정보를 찾고 많은 사람들을 만나고 자문을 구하는 노력이 필요하다.

마지막으로 덧붙이고 싶은 것은 ‘청소년위원회’의 정해진 모델은 없다는 것이다. 바로 청소년과 성인들이 현재 처한 여건 하에서 함께 만들어 나가는 것이다. 그러므로 중앙 단위에서 기본적인 안은 제안할 수 있지만 각 지역의 ‘청소년위원회’는 그 지역특성과 현실에 맞는 자체 운영규정을 마련하고 위원회를 운영해 나갈 필요가 있다. 그 과정에서 지역 청소년의 여건과 의식 수준을 고려해야 하며, ‘청소년위원회’ 구성·운영과 함께 반드시 청소년 참여와 자치활동에 대한 교육프로그램이 동시에 이루어져야 한다는 점은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

참고문헌

- 김용자(1998). 인권의 의미와 발전과정. 아동권리연구, 제2권 제2호, pp. 5-19. 한국아동권리학회.
- 김정주(1999). 청소년참여. 한국청소년학회 편. 청소년학총론(pp. 477-512). 서울: 양서원.
- 김정주·길은배·정화수(1999). 청소년의 지역사회 참여운동 연구. 서울: 문화관광부·서울: 한국청소년개발원.
- 김혜숙·김정래·고전(1999). 학생의 인권에 관한 연구. 한국교육개발원.
- 문화관광부(1998). 1998년에 바뀐 새로운 청소년 현장 이야기. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부(1998). 청소년육성 5개년계획. 서울: 문화관광부.
- 문화관광부(2001). 청소년육성 5개년 계획 2001년도 시행계획. 서울: 문화관광부.
- 스기하라 야스오 저·석인선 역(1995). 인권의 역사. 서울: 한울.
- 이명준·류태재·정우탁·임현묵(2000). 인권교육 체계화 방안 연구. 서울: 유네스코한국위원회·한국교육과정평가원.
- 이용교 이희길 역(1997). 인권교육의 기법. 서울: 인간과 복지.
- 이용교·고성혜·이희길(1996). 청소년인권보고서. 서울: 한국청소년개발원.
- 이용교·김영지·임지연(2000). 청소년 권익증진을 위한 국내외 활동 동향 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 인권운동사랑방 인권교육실(1999). 인권교육 길잡이. 서울: 사람생각.
- 정희옥·길은배·김정래(2000). 권리에 대한 청소년의식 조사 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 천정웅(1998a). IMF시대 청소년참여의 방향과 과제. IMF시대 청소년의 소외와 참여(pp. 169-222). 서울: 한국청소년학회.
- 천정웅(1998b). '좋은 사회'를 위한 청소년참여의 필요성과 가치. 청소년문제행동연구 제3집. 경북 경산: 경산대학교 청소년문제연구소.

- 천정웅 · 김영지 · 김경호(1999). 청소년이 알아야할 인권이야기. 서울: 문화
관광부 · 청소년개발원
- 천정웅 · 김영지 · 임지연(1997). 지방 청소년정책 사업 강화를 위한 청소년
참여 증대 방안 연구. 서울: 한국청소년개발원
- 최윤진 편저(1998). 청소년의 권리. 서울: 양서원.
- 한국청소년학회 편(1999). 청소년인권 정책 연구. 서울: 한국청소년학회
- Checkway. B(1998). *Involving young people in neighborhood
development*. Children and Youth Services Review. Vol. 20.
No. 9 · 10.
- Checkway. B(1999). *Adult as allies*. A Kellogg Foundation Publication .
online(1999. 7. 1): www.wkkf.org
- Hart. R. A(1997). *Children's Participation : The Theory and Practice
of Involving Young Citizens in Community Development and
Environmental Care*. New York: UNICEF
- Hugh Matthews(2001). Citizenship, youth councils and young people's
participation. *Journal of Youth Studies*, Vol. 4, No. 3. pp.
299-318.
- Rosalind Ekman ladd(1996). *Children's Rights Re-Visioned : Philosophical
Readings*. Wadworth Publishing Compony.
- The Australian Youth Foundation(1999). *Youth partnership and
participation*. www.ayf.org.au.
- The Australian Youth Foundation. (검색일 2001. 8). <http://www.ayf.org.au>
- UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific
(ESCAP)(1999). *Youth Participation Manual*.
- van Linden, J. A. & Fertman, C. I.(1998). *Youth leadership : A guide
to understanding development in adolescents*. San Francisco:
Jossey-Bass Publishers.
- Winter. M(1995). *Children as Fellow Citizens*. New York : Radcliffe
Medical Press Oxford.

부 록

1. '청소년위원회' 운영실태 및
의식조사 설문지
2. 청소년위원회 자료수집 항목
3. 설문조사 분석결과 부록표

부록 I : 「청소년위원회」 운영실태 및 의식조사¹⁶⁾

안녕하십니까? 한국청소년개발원은 청소년 관련 연구조사 및 정책개발 업무를 담당하고 있는 국무총리실 산하의 정부출연 연구기관입니다.

본원에서는 올해 ‘청소년위원회’ 활동 현황과 개선방안에 대한 연구를 수행하고 있습니다. 본 설문조사는 ‘청소년위원회’에 참여하고 있는 청소년들의 생각과 의견을 알아봄으로써 ‘청소년위원회’ 활성화 방안을 수립하는 데 기초자료로 활용하기 위해 실시하게 되었습니다.

청소년 참여와 권리신장을 위한 정책과 사업들에 청소년 여러분의 요구와 의견이 적극 반영될 수 있도록 평소 생각하고 있었던 바를 충분히 제시해 주시면 큰 도움이 될 것입니다.

설문지의 응답내용은 맞고 틀리는 것이 없으며 결과는 숫자로 부호화되어 컴퓨터로 처리되므로 응답에 따른 비밀이 완벽하게 보장됩니다. 또한 조사에서 얻어진 결과는 오직 연구의 목적을 위해서만 사용될 것이므로 솔직하고 정확하게 응답해 주시면 감사하겠습니다.

2001. 7.

한국청소년개발원

서울시 서초구 우면동 142번지 한국청소년개발원(137-715)

육성정책연구실 (이용교 · 김영지 · 안재희)

(☎ 2188-8846, 8857, FAX : 2188-8819)

- 16) ‘청소년위원회’는 중앙부처 또는 자치단체 단위에 청소년들로 구성되어 청소년정책이나 활동에 대한 정책건의활동이나 다양한 자율활동을 시행하는 모임체를 말한다. 각 자치단체마다 명칭이나 활동내용에 조금씩 차이가 있으나 이를 통칭하여 ‘청소년위원회’라 명명함(예 : 문화관광부 ‘청소년위원회’· 청소년보호위원회 ‘청소년참여분과위원회’· 서울시 ‘청소년위원회’· 경기도 ‘청소년차세대위원회’· 충남 ‘청소년자치위원회’· 광주광역시 ‘청소년스스로위원회’· 서울시 송파구청 ‘청소년구정평가단’ 등)

11. 당신은 청소년위원회의 활동결과가 청소년 정책과정에 어느 정도 반영될 수 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 반영될 것이다 ② 약간 반영될 것이다 ③ 그저 그렇다
④ 거의 반영되지 않을 것이다 ⑤ 전혀 반영되지 않을 것이다

다음은 청소년위원회 운영과정에서 나타나는 어려움과 개선방안에 관한 내용입니다. 해당 번호에 표시해 주시기 바랍니다.

12. 당신은 청소년위원회 활동이 전반적으로 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 운영되고 있다 ② 잘 운영되는 편이다 ③ 그저 그렇다
④ 별로 잘 운영되고 있지 않다 ⑤ 전혀 잘 운영되지 않는다

13. 청소년위원회 활동 중 의사결정과정에 어려움이 있습니까?

- ① 전혀 어려움이 없다 ② 별로 어려움이 없다 ③ 그저 그렇다
④ 약간의 어려움이 있다 ⑤ 많은 어려움이 있다

14. 의사결정 과정시 어려움이 있다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 위원들의 연령차이가 커서 의견조정이 어렵다
② 학교별, 성별, 지역별로 요구사항이나 관심사 차이가 크다
③ 운영자의 지도력이 부족해서 의견조정이 어렵다
④ 대부분의 청소년들이 의사소통이나 회의진행 능력 등이 부족하다
⑤ 성인들의 의견이 주로 제시되는 경향이 있다
⑥ 결정사항이 실행으로 잘 연결되지 않아 회의에 활기가 부족하다

15. 현재 청소년위원회의 운영상 어려움이 있다면 그것은 어떤 것들인지 우선순위로 3가지를 선택해 주십시오. (1. 2. 3.)

- ① 청소년위원들의 참여율 저조
② 활동에 필요한 재정부족
③ 다양하지 못한 활동프로그램
④ 모임장소나 활동공간의 부재

- ⑤ 위원들 스스로의 인식부족
 - ⑥ 학교, 부모님 등 기성세대의 이해 부족
 - ⑦ 뚜렷한 활동이나 성과 미흡으로 위원들의 열의 감소
 - ⑧ 청소년 의견 반영 미흡 및 위원회 위상 불명확
 - ⑨ 기타 ()
16. 청소년위원들의 참여율이 낮다면 그 이유는 무엇이라고 생각하는지 우선순위별로 3가지를 선택해 주십시오. (1. 2. 3.)
- ① 학과공부로 인해 시간적 여유가 없어서
 - ② 지리적 여건(교통불편이나 먼거리)
 - ③ 개인적으로 관심이나 열의가 부족하므로
 - ④ 부모님이나 학교측의 배려 부족
 - ⑤ 위원들간의 친화력 부족
 - ⑥ 경험부족으로 어떻게 참여해야 하는지를 잘 몰라서
 - ⑦ 참여프로그램이 다양하지 못해 동기부여가 잘 안되어서
 - ⑧ 너무 다양한 구성원들로 이루어져 모임구성 자체의 어려움
 - ⑨ 기타 ()
17. 청소년위원들의 참여율을 증진시키기 위해서는 어떤 보완책이 필요하다고 생각하는지 우선순위별로 3가지를 골라 주십시오. (1. 2. 3.)
- ① 참여하는 위원들에게 표창 및 상장 수여
 - ② 참여하는 위원들에게 자원봉사 점수 인정
 - ③ 구성원들간의 공동체의식과 친밀감 강화
 - ④ 정기적으로 모일 수 있는 안정적 공간 마련
 - ⑤ 구성원들의 의식 향상과 활동방법에 대한 교육
 - ⑥ 위원들의 요구를 반영한 다양한 활동 프로그램 마련
 - ⑦ 청소년위원회의 명확한 목표와 방향 설정
 - ⑧ 기타 ()

18. 청소년위원회 활성화 방안으로 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하
는지 우선순위별로 3개를 골라 주십시오. (1. 2. 3.)

- ① 다양한 청소년 자치단체·모임과의 연계
- ② 청소년위원회 활동공간 확보
- ③ 다양한 활동프로그램 및 자체 사업 활성화
- ④ 재정확충 등 행정당국의 적극적인 지원
- ⑤ 청소년위원회 운영에 대한 교육 및 홍보
- ⑥ 적극적 의지와 열의를 가진 청소년위원 공개 모집
- ⑦ 청소년자치활동에 대한 성인들의 인식전환
- ⑧ 청소년위원회의 실질적 위상 강화
- ⑨ 기타 ()

19. 청소년위원회 사업이나 프로그램을 직접 기획해서 시행해 볼 기회가
생긴다면 어떤 것을 시도해 보고 싶습니까? 다음 중 두 가지를 골라
주십시오.

- ① 청소년 대상 인권교육 프로그램
- ② 청소년 정책의견 수렴행사(청소년창안제, 청소년주장대회 등)
- ③ 청소년 현안이슈에 대한 토론회(두발제한 반대, 청소년성매매 등)
- ④ 청소년 생활문화 개선을 위한 캠페인
- ⑤ 청소년정책 관계자와의 정기모임(시장, 국회의원, 시의원과의 만남)
- ⑥ 청소년축제, 청소년문화제 등
- ⑦ 올해의 '멋진 청소년상' 제정 및 시상
- ⑧ 기타 (참신한 아이디어를 마음껏 적어보세요 : _____)

20. 청소년위원회의 정기모임은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

- ① 한 달에 한 번(1년에 12번) ② 두 달에 한 번(1년에 8번)
- ③ 분기별로 한 번(1년에 4번) ④ 한 학기에 한 번(1년에 2번)

21. 청소년위원회 위원의 임기는 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

- ① 6개월 미만 ② 6개월~1년 미만
- ③ 1년~2년 미만 ④ 2년 이상 ⑤ 기타 ()

22. 청소년위원회 위원은 어떤 방법으로 선정하는 것이 좋다고 생각하십니까?

- ① 지역 내 학교별 학생대표자들로 구성
- ② 지역 내 학교 학생회대표자와 동아리연합회 대표들로 구성
- ③ 학교별, 성별, 직업 등 다양한 청소년을 일정비율로 선정
- ④ 참여의사가 있는 청소년들 중 공개모집을 통해
- ⑤ 특정분야에 특기나 재능이 있는 다양한 청소년을 위촉해서
- ⑥ 기타 ()

23. 청소년위원회는 어떤 성격이나 위상을 갖는 것이 효과적이라고 생각하십니까?

- ① 행정부처(중앙부처나 자치단체 등) 산하 청소년정책 관련 자문기구
- ② 행정부처와 별개로 독자적인 영향력을 갖는 청소년 자치단체
- ③ 지역단위로 지역 내 다양한 청소년 자치모임들간의 협의체/연합회
- ④ 기타 ()

24. 최근들어 학교단위의 '학생회'나 청소년시설·단체의 '청소년 자치위원회', '동아리연합회' 등이 실질적인 청소년 자율·자치활동으로 활성화되는 사례들이 늘어나고 있습니다. 당신은 '청소년위원회'가 다양한 청소년 자치조직들과 네트워크를 형성하고 연계활동을 갖는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다 ② 필요한 편이다 ③ 그저 그렇다
- ④ 별로 필요하지 않다 ⑤ 전혀 필요하지 않다

25. 청소년위원회 활동에 도움이 되는 자료집이나 지침서를 개발하여 보급하는 것에 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 필요하다 ② 필요한 편이다 ③ 그저 그렇다
- ④ 별로 필요하지 않다 ⑤ 전혀 필요하지 않다

26. 청소년위원회 운영에 도움이 되는 자료집이나 지침서에 답았으면 하는 내용은 무엇인지 우선순위대로 두 가지만 골라 주세요. (1. 2.)

- ① 청소년의 권리에 대한 이해

- ② 의사소통 및 의사결정방법, 회의진행법 등
- ③ 공동체의식 함양을 위한 방법이나 프로그램
- ④ 청소년정책, 관련 법·제도에 대한 기초이해
- ⑤ 정부 및 자치단체 정책결정과정 및 행정시스템에 대한 이해
- ⑥ 청소년 자치조직 구성·운영의 실제(사업기획 및 자원조달 방법 등)
- ⑦ 청소년 관련 물적·인적 자원에 대한 종합정보
- ⑧ 기타 ()

27. 청소년위원회 활동이나 청소년권리 신장과 관련하여 평소에 가지고 있었던 생각이나 건의사항을 자유롭게 적어주세요.

다음은 청소년권리에 대한 여러분의 생각을 알아보기 위한 내용입니다. 해당 번호에 표시해 주시기 바랍니다.

28. 당신은 청소년위원회활동 이전이나 평소에 청소년권리 문제에 관심을 가지고 있습니까?

- ① 관심이 많다 ② 관심이 있는 편이다 ③ 그저 그렇다
- ④ 별로 관심이 없다 ⑤ 전혀 관심이 없다

29. 당신은 현재 우리사회에서 청소년의 권리 수준이 어느정도라고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 보장받고 있다 ② 잘 보장받고 있는 편이다 ③ 그저 그렇다
- ④ 약간 침해당하고 있다 ⑤ 매우 많이 침해당하고 있다

30. 청소년의 권리수준이 열악하다면, 가장 큰 원인이 무엇이라고 생각하느니 두 가지만 골라 주십시오.

- ① 청소년들이 자신의 권리를 행사할 수 있는 의식과 능력 부족
- ② 청소년 권리를 보장하는 법·제도적 장치 부족
- ③ 입시제도 및 과도한 학습과제
- ④ 청소년을 미숙하고 통제받아야 할 존재로 보는 성인중심적 사고
- ⑤ 기타 ()

31. 청소년권리 신장을 위해서 가장 시급히 해결해야 할 부분은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 어리다고 청소년을 무시하는 어른들의 인식
- ② 청소년 관련 법·제도의 개선
- ③ 청소년 권리에 대해 상담할 수 있는 기구 운영(청소년인권센터 등)
- ④ 청소년 및 청소년 관계자 대상 인권교육 실시
- ⑤ 학생자치활동 등 청소년들이 참여할 수 있는 다양한 통로 확대
- ⑥ 입시위주 교육풍토 개선
- ⑦ 기타 ()

32. 청소년의 권리에 대한 다음 문항에 대해 귀하의 상황 또는 생각과 가장 가까운 항목을 골라 주세요.

	매우 그렇다	그렇다	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1) 나는 청소년으로서의 나의 권리에 대해 교육받은 적이 있다	①	②	③	④
2) 우리사회에서는 청소년들에게 권리가 있다는 인식조차 가지고 있지 않다	①	②	③	④
3) 청소년은 자기에게 영향을 미치는 정책 결정과정에 민주적 절차에 따라 참여할 권리를 가져야 한다	①	②	③	④
4) 나는 청소년들이 자발적으로 하고 있는 청소년인권운동을 알고 있다	①	②	③	④
5) 우리나라 청소년들은 자기 권리에 대한 인식이 부족하다	①	②	③	④
6) 나는 내 권리가 침해당하고 있다고 생각 되면 분명하게 시정을 요구한다	①	②	③	④
7) 청소년들에게 의사결정권과 참여권을 주어도 청소년들은 그것을 어떻게 사용할 지를 모를 것이다	①	②	③	④
8) 다른 사람의 인권침해가 있는 경우 나는 그것을 시정하기 위해 적극적으로 나설 것이다	①	②	③	④
9) 20세로 되어 있는 선거권 행사 가능 연령은 시대변화에 따라 낮출 필요가 있다	①	②	③	④

다음은 개인신상에 관한 질문입니다. 해당 번호에 표시해 주시기 바랍니다.

33. 당신의 성별은? ① 남자 ② 여자
34. 당신의 소속은?
- ① 초등학교 ② 중학생 ③ 일반계 고등학생
- ④ 실업계 고등학생 ⑤ 대학생 ⑥ 근로청소년
- ⑦ 기타 ()
35. 당신의 연령은 ? 만 () 세
36. 당신이 현재 거주하고 있는 행정구역은?
- ① 대도시(특별시·광역시) ② 중소도시(도청소재지나 시)
- ③ 군·읍·면
37. 당신은 현재 학생회나 학급회 임원을 맡고 있습니까?
- ① 예 ② 아니오
38. 당신은 현재 학교 밖 동아리활동을 하고 있습니까?
- ① 예 ② 아니오

설문조사에 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.

부록 II : 청소년위원회 자료수집 항목

자 료 명	비 고
1. '청소년 위원회' 관련사업 개요자료 1) 2001년도 사업계획서 및 전년도 사업결과 보고서 2) 사업 시작년도부터 2000년도까지 사업계획서 및 결과보고서 3) 기타 청소년위원회 운영현황을 보여주는 보충 자료들(사업 목적 및 의의, 청소년위원 자격 및 선정방법, 주요 사업 등) 4) 2001년도 청소년위원 명단 및 연락처(본 자료는 연구에만 활용할 것이며, 활용시에는 담당자와 미리 협의할 것입니다.) 5) 청소년위원회 홈페이지 주소	행정문서 자료
2. '청소년 위원회' 관련사업 세부자료 (최근 2-3년간) 1) 각종 회의자료 및 세부 프로그램 자료 (예 : 청소년자치위원회 정기회의 계획서 및 결과보고서, 위원회와 도지사와의 대화 행사자료, 청소년위원회 캠프 자료, 시책건의 내용 등) 2) 청소년 위원회 관련 교육자료 및 홍보자료 (팸플렛 등) 3) 사진 또는 비디오자료 등	행정문서 자료
3. '청소년위원회' 운영현황 및 의견 1) 청소년위원회 업무 담당 경력 및 연락처(전화, 이메일) 2) 청소년위원회 사업 실시 배경 또는 동기(사업 제안자 등) 3) 담당자가 생각하는 청소년위원회의 의의 및 필요성, 운영시 보람을 느끼는 점 (보람을 느꼈던 구체사례가 있으면 기록해 주세요) 4) 청소년들의 호응도 및 관심도, 사업성과 및 효과 5) 청소년위원회 운영의 어려움이나 문제점 6) 담당자가 생각하는 청소년위원회 운영 어려움의 원인 7) 청소년위원회 운영관련 건의사항이나 제안점 8) 그 외 청소년 권리신장을 위해 시행하고 있는 사업이 있다면 소개해 주십시오. (청소년인권센터, 인권교육, 자율활동지원, 청소년창안제 등) ※ 이상 권리신장 사업 설명자료 첨부 요망 9) 우리사회에서 청소년 권리를 신장하기 위해 필요한 사항이 있다면 어떤 것이 있는지 자유롭게 기술해 주십시오.	자유롭게 기술
4. 2001년도 '청소년 위원회' 관련사업 세부정보 ※아래의 자료는 본 연구진의 사례조사 출장 일정을 결정하는 데 필요한 자료이오니 구체적으로 제시해 주시면 감사하겠습니다. 1) 2001년도 '청소년위원회' 정기회의 일정 2) 2001년도 '청소년위원회' 여름·겨울 캠프, 행사·프로그램 일정등	자유롭게 기술

부록 III : 설문조사 분석결과 부록표

<부록표-1> 운영상 어려움(3순위)

단위: 명(%)

	적극적	그저그렇다	소극적	전체
청소년위원들의 참여율 저조	8(18.6)	5(12.8)	2(7.7)	15(13.9)
활동에 필요한 재정부족	8(18.6)	1(2.6)	-	9(8.3)
다양하지 못한 활동프로그램	4(9.3)	6(15.4)	4(15.4)	14(13.0)
모임장소나 활동공간의 부재	6(14.0)	3(7.7)	-	9(8.3)
위원들 스스로의 인식부족	1(2.3)	8(20.5)	3(11.1)	12(11.1)
학교, 부모님 등 기성세대의 이해부족	2(4.7)	2(5.1)	1(3.8)	5(4.6)
뚜렷한 활동 및 성과미흡으로 위원들의 열의 감소	5(11.6)	5(12.8)	13(50.0)	23(21.3)
청소년 의견 반영 미흡 및 위원회 위상 불명확	9(20.9)	9(23.1)	3(11.5)	21(19.4)
전체	43(100.0)	39(100.0)	26(100.0)	108(100.0)
	$\chi^2 = 35.722(a)$ df=14 F= .001			

<부록표-2> 청소년위원회의 참여율 저조 원인(1순위)

단위: 명(%)

	광역단체	정부산하	기초단체	전체
학과공부로 인해 부담	14(31.1)	9(45.0)	23(51.1)	46(41.8)
지리적 여건	15(33.3)	2(10.0)	-	17(15.5)
관심 및 열의 부족	8(17.8)	2(10.0)	8(17.8)	18(16.4)
부모님이나 학교측의 배려 부족	1(2.2)	-	3(6.7)	4(3.6)
위원들간의 친화력 부족	1(2.2)	1(5.0)	3(6.7)	5(4.5)
경험부족으로 참여방식을 모름	3(6.7)	5(25.0)	1(2.2)	9(8.2)
참여프로그램이 다양하지 못해 동기부여가 안됨	2(4.4)	-	6(13.3)	8(7.3)
너무 다양한 구성원들로 인한 모임구성 어려움	1(2.2)	-	1(2.2)	2(1.8)
기타	-	1(5.0)	-	1(.9)
전체	45(100.0)	20(100.0)	45(100.0)	110(100.0)
	$\chi^2 = 40.724(a)$ df=16 F= .001			

<부록표-3> 의사결정의 어려움 정도

단위: 명(%)

	전혀 없음	별로 없음	그저그렇다	약간 있음	많이 있음	전체
광역단체	-	20(42.6)	7(14.9)	18(38.3)	2(4.3)	47(100.0)
정부산하	2(10.0)	8(40.0)	3(15.0)	6(30.0)	1(5.0)	20(100.0)
기초단체	6(12.5)	29(60.4)	9(18.8)	3(6.3)	1(2.1)	48(100.0)
전체	8(7.0)	57(49.6)	19(16.5)	27(23.5)	4(3.5)	115(100.0)
	$\chi^2 = 19.190(a)$ df=8 F= .014					

<부록표-4> 의사결정 어려움의 원인

단위: 명(%)

	초등학생	중학생	고등학생	대학생	기타	전체
연령차이	3(75.0)	2(13.3)	1(2.8)	1(4.0)	-	7(8.1)
관심차이	-	3(20.0)	11(30.5)	8(32.0)	-	22(25.6)
운영자의 지도력 부족	-	1(6.7)	-	1(4.0)	-	2(2.3)
의사소통 및 회의진행능력 부족	1(25.0)	5(33.3)	13(36.1)	6(24.0)	4(66.7)	29(33.7)
성인 중심	-	2(13.3)	1(2.8)	1(4.0)	-	4(4.7)
실행 미흡으로 인한 열의부족	-	2(13.3)	10(27.8)	8(32.0)	2(33.3)	22(25.6)
전체	4(100.0)	15(100.0)	36(100.0)	25(100.0)	6(100.0)	88(100.0)
	$\chi^2 = 39.319(a)$ df=20 F= .006					

<부록표-5> 청소년위원회 활성화 방안(구성방식별 1순위)

단위: 명(%)

	공개모집	추천모집	광역단체	정부산하	기초단체	전체
다른 청소년단체와 연계	10(16.9)	7(12.7)	7(14.9)	2(10.0)	8(17.0)	17(14.9)
활동공간 확보	12(20.3)	15(13.2)	3(6.4)	-	12(25.5)	15(13.2)
활동 프로그램의 활성화	17(28.8)	24(21.1)	7(14.9)	2(10.0)	15(31.9)	24(21.1)
행정당국 지원	6(10.2)	14(12.3)	8(17.0)	2(10.0)	4(8.5)	14(12.3)
운영방식 교육 및 홍보	2(3.4)	12(10.5)	10(21.3)	-	2(4.3)	12(10.5)
청소년위원 공개모집	8(13.6)	21(18.4)	7(14.9)	11(55.0)	3(6.4)	21(18.4)
성인들의 인식 전환	-	3(5.5)	2(4.3)	1(5.0)	-	3(2.6)
청소년위원회 위상강화	4(6.8)	4(7.3)	3(6.4)	2(10.0)	3(6.4)	8(7.0)
기타	-	-	47(100.0)	20(100.0)	47(100.0)	-
전체	59(100.0)	55(100.0)				114(100.0)
	$\chi^2 = 19.790(a)$ df=7 F= .006		$\chi^2 = 46.339(a)$ df=14 F= .000			

<부록표-6> 청소년위원의 임기(지역별)

단위: 명(%)

	6개월 미만	6개월 ~ 1년미만	1년~2년 미만	2년이상	기타	전체
대도시	8(11.9)	17(25.4)	27(40.3)	13(19.4)	2(3.0)	67(100.0)
중소도시	-	3(10.0)	22(73.3)	2(6.7)	3(10.0)	30(100.0)
군읍면	-	2(11.8)	11(64.7)	3(17.6)	1(5.9)	17(100.0)
	$\chi^2 = 17.712(a)$ df=8 F= .023					
초등학생	-	1(20.0)	2(40.0)	2(40.0)	-	5(100.0)
중학생	7(33.3)	4(19.0)	7(33.3)	2(9.5)	1(4.8)	21(100.0)
고등학생	-	9(19.1)	26(55.3)	9(19.1)	3(6.4)	47(100.0)
대학생	-	5(15.6)	21(65.6)	4(12.5)	2(6.3)	32(100.0)
기타	1(11.1)	3(33.3)	4(44.4)	1(11.1)	-	9(100.0)
전체	8(7.0)	22(19.3)	60(52.6)	18(15.8)	-	114(100.0)
	$\chi^2 = 34.798(a)$ df=16 F= .004					

<부록표-7> 청소년권리신장을 위해 해결할 문제(지역별)

단위: 명(%)

	대도시	중소도시	군읍면	전체
성인들의 인식	27(39.7)	5(16.7)	4(23.5)	36(31.3)
청소년 관련 법·제도 개선	5(7.4)	5(16.7)	3(17.6)	13(11.3)
청소년상담기구 운영	6(8.8)	2(10.0)	1(5.9)	10(8.7)
인권교육 실시	6(8.8)	8(26.7)	2(11.8)	16(13.9)
청소년참여 통로 확대	12(17.6)	6(20.0)	5(29.4)	23(20.0)
입시위주 교육풍토 개선	12(17.6)	2(6.7)	2(11.8)	16(13.9)
기타	-	1(3.3)	-	1(.9)
전체	68(100.0)	30(100.0)	17(100.0)	115(100.0)
	$\chi^2 = 16.911(a)$ df=12 F= .153			