

제 I 장 서 론

제 1 절 연구목적

청소년육성사업이 실질적인 성과를 거두기 위해서는 기존의 중앙집권적인 청소년정책 기획과 집행의 틀에서 벗어나 청소년의 생활현장인 지역사회에서 청소년육성의 기반이 조성되고 지역사회의 청소년의 욕구를 수용하여 실질적이고 구체적인 사업이 전개될 필요가 있다. 특히 지방자치제의 실시로 지방행정이 점차 광역 및 기초단위의 지역 자립 행정체제로 전환됨으로서 각 지방자치단체는 지역여건과 특성에 적합한 청소년사업을 계획·시행해야하는 과제를 안게 되었다.

지방자치란 말 그대로 지방의 정치와 행정을 그 지방 주민이 대표자를 통하여 자율적으로 처리해 나가는 제도를 뜻한다. 지방자치는 이 점에서 국가와 지방간의 기능배분이 적절히 이루어져 지방자치단체의 자치권이 확보되어야 하며 지역주민의 지방행정과 정치에 참여할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필수적이라는 것이다. 따라서 지방자치단체는 무엇보다도 주민의 권리를 옹호하고 증진시키는 혼련을 책임져야 하며 정책과정에서 주민을 비롯한 관계당사자들의 자발적인 참여를 유도하는 동시에, 궁극적으로 지역 주민의 다양한 욕구에 적절히 부응하는 서비스를 제공할 수 있어야 함은 두말할 나위가 없다. 특히 국가와 지방자치단체간의 관계는 곧 중앙정부와 지방정부의 관계라고 볼 수 있는 바, 중앙정부와 지방정부의 적절하고도 합리적인 기능의 배분은 매우 중요한 의미를 갖게 되는 것이다.

지방자치제의 역사적 전통과 실천경험을 이미 가지고 있는 구미 선진국의 경우 이점은 청소년정책에도 그대로 반영되고 있어 동일한 국가 내에서도 지역별로 정책의 구체적 내용이나 중점사업과 프로그램 등이 각기 상이하게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 자치단체별로 청소년행정이 지방화, 자율화되어 지역별로 사업과 프로그램이 특성화되는 경향을 보이고 있으며 청소년활동의 지역사회와의 연계라는 측면이 점차 강조되고 있다. 중앙의 관리와 통제보다는 지방별로 각 지방정부당국의 책임과 지원하에 자치단체와의 협력을 통해 지방분권적으로 매우 다양하게 전개되고 있다.

지방자치제가 도입된 지 얼마되지 않은 우리나라의 경우, 지방자치의 본질과 기능에 대한 이러한 인식은 청소년 사업을 논의하는 경우에도 전제되어야 한다. 청소년육성업무는 대부분의 경우 중앙의 문화체육부 사업을 지방수준에서 실행하는 수준에 그치고 있다. 청소년육성추진체계의 측면에서도 중앙(문화체육부)와 지방(지방

자치단체)의 행정부서가 이원화되어 있으며 전담부서가 없어지고 있고 재정이 부족하고 활동사업과 프로그램도 빈약한 실정이다.

따라서 지방청소년사업을 활성화하기 위해서는 중앙의 청소년업무 영역을 확실히 하고 안정성 있는 정책집행이 이루어지도록 하여야 하며 지방자치단체가 실천할 청소년육성사업을 종합적으로 구상하고 추진하기 위한 행정적·재정적 뒷받침을 마련하는 일이 필요하다.

본 연구는 지방청소년육성사업의 일반적 현황을 파악하고 청소년사업 분야별로 운영실태를 고찰하고 문제점을 분석함으로써 자치시대에 맞는 청소년사업의 활성화 방안을 모색하고자 한다. 이러한 노력은 지방자치단체 수준에서 청소년육성여건을 강화하고 각종 사업의 기획과 실행에서 자치단체별 특성과 자발성을 제고하는 방안들을 제시하게 됨으로써 지방자치단체의 능동적이고 실효성있는 정책 집행과 자발적이고 창조적인 청소년육성사업을 개발하는 데 기여하게 될 것이다.

제 2 절 연구의 내용

본 연구는 지방자치단체의 청소년육성사업의 현실태를 분석하고 그 결과를 바탕으로 지방청소년정책과 사업의 활성화방안을 마련하려는데 목적이 있다. 지방청소년육성사업의 개념규정과 범위설정 에 따라 1)지방자치단체별 육성사업 수행여건 분석 2)지방청소년육성사업의 분야별 운영실태 분석이란 두가지 측면에서 문제점을 파악하고 활성화방안을 제시하기로 한다.

1) 청소년육성사업 수행여건

청소년육성사업 수행여건은 크게 제도와 조직 및 인적·물적 사회자원의 두 가지로 구분되며 운영주체의 관점에서 보면 정부와 지방자치단체를 중심으로 한 공공부문과 각종 자생적 청소년단체와 사회단체 등을 중심으로 한 민간부문으로 양분할 수 있다. 행정체계상으로 볼 때 현행 우리나라의 청소년육성체계는 청소년육성위원회를 중심으로 추진되면서 시책업무는 중앙에서는 문화체육부, 자치단체별로는 관련행정부서에서 맡고 있으며 교육청, 경찰청 등도 청소년관련사업을 관장하고 있는 대표적인 공공부문의 조직이다. 청소년육성에 관한 지역사회와 사회자원으로는 자원과 청소년단체 시설 등의 물적자원과 청소년, 청소년지도자 등 인적자원으로 대별되는데, 민간부문에 속하는 경우는 공공부문과 직·간접적인 연계를 가지고 존재하면서 청소년시책에 활용되고 있음을 알 수 있다.

본 연구에서는 지방청소년육성사업의 수행여건을 지방자치단체별 청소년인구 현황에 대한 이해를 바탕으로 자치단체 청소년육성 추진체계와 공공자원 및 민간의

인적·물적 사회자원의 두 가지로 나누고 존재형태와 활용실태를 분석하고 활성화 방안을 모색해 본다.

아울러 지방자치제의 실시로 지역실정에 맞는 청소년정책의 수립과 시행 및 서비스의 필요성과 요구가 한층 높아질 것으로 예상된다는 점에서 자치단체별로 청소년정책을 수립하고 개발하는 고유기능이 어느 정도 수준에서 얼마나 이루어지고 있는지를 알아본다. 지방자치단체의 자발적이고 특징적인 사업이 얼마나 있으며 그 내용은 무엇인지를 알아보고 사업의 계획과 시행에 이르는 전과정이 어떻게 이루어지고 있는지를 알아봄으로써 지방자치단체의 자율적 사업 실행의 가능성을 탐색한다.

2) 청소년육성사업의 분야별 실태 분석

청소년육성사업은 청소년육성정책의 영역을 어떻게 구분하는가에 따라 여러 가지로 논의될 수 있다. 우선 1991년 수립된 한국청소년기본계획에서는 청소년정책을 청소년활동, 청소년복지, 청소년교류의 3부분을 중심으로 설정하고 동 계획의 실행을 위한 법제보강과 재정확충 및 운영 등을 포함하여 5가지 부문이 정책과제로 함께 제시된 바 있다. 여기서 각 부문은 몇가지 정책영역을 갖고 있는데 “청소년활동”부문은 수련거리 개발 보급, 수련터전 확충, 청소년지도자 양성, 청소년단체 육성과 활동동기부여 부분으로 되어 있으며, “청소년복지”부문은 청소년을 둘러싼 사회환경 개선과 어려운 청소년지원에 관한 사항을, “청소년교류”부문은 청소년의 국제적 감각 고양과 남북한 청소년동질성 회복사업을 추진한다는 것을 포함하고 있으며, “법제보강”과 “재정확충”부문은 청소년을 배려하는 사회적 국민일반 관념의 전환과 시책을 필수 있도록 여건을 조성해 주는 것으로 정의되었다. 한국청소년기본계획에서 설정된 정책과제는 청소년기본법에 의해 1992년부터 청소년관계 중앙행정기관과 자치단체가 수립하는 “연도별 시행계획”으로 시책사업화된다.

이렇게 수행되어 온 “한국청소년기본계획”은 의욕적인 정책의지를 반영하고 있으나 사업물량과 배분기준에 현실성이 결여된 면이 있다는 점이 지적되었으며 이후의 문화·체육·청소년시책이 상호유기적인 연계하에 추진될 수 있도록 효과적으로 점목될 필요성이 제기되면서 “청소년육성 5개년계획”으로 수정·보완된다. 여기에서는 가정의 교육기능을 강화하고 이를 학교교육 기능과 연계·추진하며 청소년의 전전한 의식의 함양과 생활태도를 기르기 위한 사회환경의 개선, 청소년문화활동 기반의 조성을 위한 제사업 등이 국가주요사업으로 적극 추진되어야 하는 것이 보완과제로 대두되었다. 정책대상으로 보면 보호시설 청소년, 소년소녀가장, 극빈·결손가정 청소년, 무직·미진학 청소년, 근로청소년, 농·어촌 청소년 등 어려운 환경에 처해 있는 청소년과 비행청소년에 대한 보호·육성·선도 대책을 강화하고 청소년육성을 위한 민간부문의 관심제고와 자발적인 활동에 대한 지원을 강구하는 사업

들이 강조되었다.

“청소년육성 5개년계획”에서는 청소년사업을 그 내용에 따라 1) 가정과 학교의 역할 증대 2) 청소년보호 및 선도 3) 건전한 청소년활동의 지원 4) 청소년교류의 활성화 5) 국민참여 확산 및 추진체제 강화 등의 5가지 정책과제로 분류하고 있다. 현재 자치단체별 청소년사업은 “청소년육성5개년계획”의 각 정책과제별로 수립되고 있으며 각 정책과제별로 1) 가정교육의 기능회복, 학교의 전인교육 및 문제학생 지도 강화, 2) 어려운청소년지원 강화, 청소년유해환경 정화, 청소년비행의 예방 및 계도, 3) 수련거리의 개발·활용, 청소년지도자 양성 및 단체 육성, 청소년수련시설 확충 및 운영 4) 청소년국제교류 지원, 남북청소년동질성 회복, 5) 국민참여 확산, 추진체제 강화 등을 중심으로 시책사업을 시행하고 있다.

기존의 이러한 정책과제들은 청소년육성계획을 수립하여 추진하는 관점에서 정책적 의지와 기본방향을 제시하는 측면이 많이 반영된 것으로 볼 수 있다. 청소년육성을 위한 국가사회적 노력은 문화체육부를 중심으로 한 시책사업 뿐만아니라 내무부, 교육부, 보건복지부 등 유관 중앙부처를 통한 정책사업은 물론 민간 사회기관과 청소년 관련단체, 시설 등을 통한 사회운동의 형태로도 수행되는 등 청소년육성과 관련된 사업들은 여러 가지 형태로 다양한 부문으로 이루어지고 있음을 알 수 있다.

이러한 생각에서 본 연구에서는 청소년정책의 주요시책 내용과 현재 확인할 수 있는 사업의 성격적 특성 등을 고려하여 청소년사업의 분야를 1) 수련활동 사업 2) 청소년복지증진 사업 3) 청소년환경개선 사업 4) 청소년교류 사업 5) 시책추진기반조성 사업 등의 5가지로 구분하여 각 자치단체별 주요내용을 알아보고 관련 사업 분야별 시책과제의 실태를 분석·평가하기로 한다. 여기서 특히 청소년복지사업은 청소년육성5개년계획에 따른 시책내용 중에서 어려운 청소년 지원강화 사업을 중심으로 하고 청소년비행예방 및 계도 사업중에서 “사업대상 청소년의 복지증진을 목적으로 그들에게 구체적으로 적용되는 단위사업”(예 : 가출청소년 쉼터 운영사업)을 포함하여 영역화한 것이다. 청소년관련 환경개선 사업은 유해환경정화와 유익환경조성이란 개념으로 논의되는 사업을 포함하게 된다. 자치단체별 시책사업 중에 청소년유해환경 정화사업이 여기에 속하며 가정과 학교의 역할 증대에 관련한 정책과제가 유익환경조성 사업으로 논의된다. 청소년비행예방 및 계도사업 중에 “일반적이고 포괄적 대상을 중심으로 한 예방적 성격의 사업”(예 : 연말연시 청소년 격려·선도사업)은 청소년환경개선사업에서 고찰된다. 청소년시책추진기반조성 사업은 기존의 “국민참여확산 및 추진체제 강화”와 관련된 정책과제를 포함한 것이다.

이러한 시책사업의 분야를 자치단체 사업과제를 중심으로 보면 대체로 수련활동 사업에는 수련거리의 개발 활용, 청소년지도자 양성 및 단체 육성, 청소년수련시설

확충 및 운영 등이 있으며 청소년복지증진사업에는 어려운 청소년지원 강화, 각종 청소년보호·선도 사업이 있다. 청소년환경개선사업으로는 청소년유해환경 정화, 청소년약물남용 예방사업 등이 수행되고 있으며 청소년교류확대사업으로는 청소년국제교류 강화와 도시농어촌 청소년교류 사업 등이 포함되며 시책추진기반조성사업에는 청소년운동 전개를 위한 청소년의 달 행사가 공통적으로 수행되고 있다. 다음은 본 연구에서의 청소년시책사업 분야를 청소년육성5개년계획상의 주요 시책내용과 비교한 것이다.

<표 I -1> 청소년육성시책 사업구분

분 야	청소년육성 5개년 계획		한국청소년 기본 계획
	정책 과제	시책 내용	
청 소 년 수련활동	○건전한 청소년 활동지원	○수련거리의 개발활용 청소년지도자 양성 및 단체육성 청소년수련시설 확충	청소년 활동
청 소 년 복지증진	○청소년 보호 및 선도강화	○어려운 청소년지원 강화 청소년비행의 예방 및 제도 (가출청소년쉼터 운영사업)	청소년복지 (어려운청소년 지원)
청 소 년 환경개선	○가정과 학교 의 역할증대 ○청소년 보호 및 선도강화	○가정교육기능회복 학교의 전인교육 및 문제학생 지도강화 ○청소년비행의 예방 및 제도 (연말연시 청소년 격려·선도사업)	청소년복지 (사회환경 개선)
청 소 년 교 류	○청소년 교류 확대사업	○청소년국제 교류지원 남북 청소년 동질성 회복	청소년교류
시책추진 기반조성	○국민참여 확산 및 추진 체제강화	○청소년육성국민참여 확산 추진체제강화	법제보장, 재정확 충 및 운영

제 3 절 연구방법

본 연구는 기존의 연구들을 기초로 전국 광역 및 기초 자치단체와 청소년단체, 청소년시설 등을 대상으로 설문조사를 하였으며 지방자치단체 10곳을 선정하여 청소년업무 담당부서를 방문하여 청소년관련 업무관계자를 대상으로 면접조사를 실시하였다. 또한 지방자치단체별 “청소년육성사업 시행계획서”와 각종 공문서 및 공식 통계자료 등을 수집하여 청소년 인구와 청소년 사업 현황을 분석하였다.

설문조사는 지역별로 지방청소년육성사업을 담당하고 있는 대표적인 기관을 선정하여 각 기관의 사업경험, 사업 수행상의 문제점, 국가의 지원이 요청되는 분야, 앞으로의 전망 등에 관한 의견을 수렴하고자 실시하였다. 설문지는 청소년 단체·시설용과 자치단체용으로 구별하여 작성하였으며, 대부분이 동일한 문항이나 청소년단체·시설용에서는 지방청소년위원회와 청소년지도위원회에 대한 평가의견을 수렴했으나 자치단체용에서는 그것의 활성화방안에 대한 질문으로 대체하였다.

모집단은 전국의 광역 및 기초 자치단체, 청소년단체, 청소년시설이다. 이 중에서 광역 및 기초 자치단체는 모집단인 270개 단체(광역 15, 기초 255) 전부를 표집하였다. 청소년단체와 시설에서는 모집단이 각각 220개, 432개 기관으로 모두 652개 기관이다. 표본집단은 지역별로 모집단의 약 50% 내외에서 비교적 우수한 평가를 받고 있는 기관을 선정하였다. 표본집단의 수는 청소년단체 117개, 청소년시설 213개이다. 따라서 전체 표본집단의 수는 600개이다.

우편조사를 실시했는데 1996. 10. 20에 발송하여 1996. 11. 8까지 회신하도록 요청하였다. 회수율은 50%로 조사원을 통하여 직접 조사하는 경우에 비해 낮았다. 이 문제는 이미 예견하였으나 전국에 걸친 조사가 필요하였으므로 우편조사를 가장 최선의 방법으로 채택하였다. 자치단체의 경우에는 270개 중에서 162개 단체가 응답하였으며 회수율은 59.6%이다. 청소년단체는 85개 기관이 응답하였으며(회수율 72.6%). 청소년시설은 53개 기관이 응답하였다(회수율 24.9%).

설문내용은 지역내 청소년육성사업 수행여건 및 시설 기관의 이용실태 등 청소년육성사업의 실태, 문제점, 향후 활성화 방안 등이 중심이 되고 있으며 크게 1) 사업영역별 설문 2) 사업방향과 전망 3) 사업과정 분석 4) 행정기구·제도 5) 응답자 배경 등의 5개 부분으로 구성되어 있다. 조사결과는 빈도 분석과 교차분석을 하였으며, 교차분석시 분석의 기초로 사용한 변인은 근무기관별(청소년단체·시설, 자치단체), 근무지역별(시·도 및 시·군·구), 청소년업무 담당기간 등이다.

한편, 지방청소년육성사업의 현황과 실태를 보다 구체적으로 파악하고 현장의 전문가들의 관점에서 활성화방안을 모색하기 위하여 광역자치단체 4개와 기초자치단체 6개를 선정하여 청소년업무 담당부서 관계자를 대상으로 면접조사를 실시하였

다. 조사내용은 지역내 청소년문제의 현안 사항, 청소년사업의 구체적 내용, 시책계획과 실적 평가, 자발적 사업의 기획과 수행과정의 분석 등 연구내용과 관련하여 특별히 필요성이 있다고 인정되는 사항에 대한 것이다. 조사기간은 1996년 8월 24일부터 1996년 12월 4일까지이다. 광역자치단체 중에서는 경기도청, 강원도청, 충청남도청, 대전광역시가 조사대상기관으로 선정되었으며 기초자치단체로는 서울특별시, 경기도, 충청남도, 대전광역시에서 각각 1개, 강원도에서 2개 기관이 선정되었다.

면접조사에는 각 담당부서 직원이 1~3명 정도 참여하였으며 약 1~2시간에 걸쳐 조사가 이루어졌다. 연구진은 각 기관별로 사전에 연락을 취한 후 조사대상기관을 방문하였으며, 조사내용은 각 기관의 독특한 사업 및 사업수행방식, 사업수행과정에서의 의사결정방식, 사업수행과정에서 겪는 문제점 및 그것을 극복하기 위한 노력, 외부기관과의 협력관계, 청소년업무의 전문화 필요성 등으로 구성하였다. 면접자는 조사하여야 할 내용을 미리 메모하여 차례로 질문하는 방식으로 면접을 진행하였는데 경우에 따라서는 대화의 흐름에 따라 질문의 순서를 조정하기도 하고 불가피한 상황에서는 계획된 내용을 모두 조사하지 못하기도 하였다. 정해진 시간 안에 청소년사업에 대한 모든 사항을 듣는 것은 무리이므로 그 지역에서 나타나는 주요사항이나 청소년업무를 담당하는 실무자가 평소에 가지고 있던 의견을 자연스럽게 들을 수 있는 방향으로 대화를 진행하고 그 외에 보충적인 정보가 필요한 부분은 자료수집을 통해 보완하였다. 면접자들은 대체로 업무를 하면서 느끼고 있던 생각이나 의견을 솔직하게 표현하면서 적극적으로 면접에 임해주었다. 특히 면접자에 따라서는 그동안 사업을 하면서 기록을 남겨놓았던 자료들을 직접 보여주면서 열성적으로 설명을 하기도 하여 매우 인상적인 경우도 있었다.

한편 이 연구는 결과보고서 작성을 위해 제Ⅱ장과 제Ⅲ장의 본문의 경우 전체내용을 각 연구자가 분야별로 구분하여 우선 집필하고 연구책임자가 검토하였음을 밝혀 둔다. 공동연구는 연구주제가 광범위하고 연구기간이 많지 않을 경우 특히 참여자 각자의 관심분야와 전문영역을 잘 구분하여 맡아 진행함으로써 연구효과를 극대화하고 보다 좋은 결과물을 기대할 수 있다고 보았기 때문이다. 연구자들간의 이러한 역할 분담과 공동 조사 및 협력은 본 연구를 보다 효율적으로 수행하는 데 기여한 것으로 평가된다.

제 Ⅱ 장 지방청소년사업 수행여건

제 1 절 청소년현황과 자치단체 업무

1. 청소년인구 현황

1) 유형별 청소년인구

청소년정책의 대상이 되는 9세~24세 사이의 청소년인구는 <표Ⅱ-1>에서와 같이 1990년 현재 13,571천명으로 전체인구 42,869천명의 31.65%에 해당한다. 청소년인구 연평균 증가율은 1980년~1985년 사이에 -0.06%를 기록한 이래 계속 감소하고 있어 청소년인구도 1980년 이후 계속 줄어들고 있는 것으로 나타났다.

<표Ⅱ-1> 청소년인구추이

단위 : 천명

	총인구	청소년인구					청소년인구 증가율
		소 계	9세	10-14세	15-19세	20-24세	
1985	40,806	13,974	801	4,491	4,408	4,274	-0.06
1990	42,869	13,571	856	3,962	4,464	4,289	-0.50
1995	44,851	12,858	661	3,819	3,942	4,436	-1.99
2000	46,789	11,629	657	3,251	3,802	3,919	-1.56
2005	48,431	10,977	670	3,290	3,236	3,781	-1.58
2010	49,683	10,490	658	3,339	3,275	3,218	-0.04
2015	50,346	10,371	609	3,179	3,325	3,258	-0.47
2021	50,586	9,854	536	2,905	3,117	3,296	-1.34

자료 : 통계청(1991), 장래인구추계
한국청소년개발원(1993), 「한국청소년지표」에서 재인용

청소년의 유형은 분류기준에 따라 다양하지만 일반적으로 학생청소년, 근로청소년, 무직·미진학청소년, 농어촌 청소년 등으로 구분하고 있다. 또 보호시설에 수용된 청소년, 소년소녀가장 등도 청소년정책의 대상집단으로 분류가 가능하다.

1990년 현재 전체 청소년 13,713천명 중에서 초·중·고·대학 등 학교에 재학 중인 학생청소년은 8,979천명으로 전체의 65.5%를 차지하고 있다. 1)

1) 문화체육부(1995), 청소년백서 p.10

1994년 말을 기준으로 볼 때 근로청소년은 2,508천명으로 나타났고, 무직·미진학청소년은 고등학교졸업자를 기준으로 볼 때 138천명으로 나타났다. 군지역에 거주하는 농어촌청소년은 3,245천명이며 이중 농어민후계자로 지정된 청소년은 77,919명이었다. 생활보호대상 청소년은 190천명, 육아, 직업보도, 교호, 자립지원 등 보호시설 수용청소년은 238개 시설에 17,094명이 수용되어 있다. 소년소녀가장은 1995년 현재 7,979세대에 14,931명 있다.²⁾

2) 지역별 청소년인구 추이

청소년인구의 전체적인 변화추이는 <표Ⅱ-2>와 같이 1960년~1990년 사이에 청소년인구는 총 550만 6천명이 증가하였는데 전국증가분의 71.3%를 수도권(서울, 경기, 인천포함)이 흡수하여 수도권지역으로의 인구집중이 이루어졌음을 알 수 있다. 서울의 경우 1960년당시 청소년인구 84만5천명이 1990년에는 약 4배 증가한 339만 5천명으로 크게 늘어났다. 서울 이외의 대도시 지역의 청소년인구도 꾸준히 증가하고 있는데 이는 경제개발 이후 시작된 인구의 대도시 집중현상 때문인 것으로 볼 수 있다. 특히 1980년 이후 5대도시와 경기도를 제외한 지역의 청소년인구가 크게 감소하고 있음을 알 수 있다.

2) 문화체육부(1995), 청소년육성5개년계획 1996년도 시행계획

<표Ⅱ-2> 지역별 청소년인구 추이

단위 : 천명.(%)

구 분	1960년	1970년	1980년	1985년	1990년
전 국	8,207(100.0)	10,894(100.0)	13,676(100.0)	13,801(100.0)	13,713(100.0)
서 울	845 (10.3)	2,078 (19.1)	3,054 (22.3)	1,209 (24.0)	3,395 (24.8)
부 산	-	672 (6.2)	1,156 (8.3)	1,209 (8.8)	1,242 (9.1)
대 구	-	-	-	748 (5.4)	745 (5.4)
인 천	-	-	-	439 (3.2)	516 (3.0)
광 주	-	-	-	-	411 (2.6)
대 전	-	-	-	-	350 (2.6)
경 기	860 (10.5)	1,138 (10.5)	1,757 (12.8)	1,480 (10.7)	1,721 (12.6)
강 원	485 (5.9)	602 (5.5)	653 (4.8)	578 (4.3)	504 (3.7)
충 북	428 (5.2)	491 (4.5)	525 (3.8)	480 (3.5)	443 (3.2)
충 남	831 (10.1)	974 (8.9)	1,091 (8.0)	1,067 (7.7)	671 (4.9)
전 북	787 (9.6)	826 (7.6)	853 (6.2)	802 (5.8)	710 (5.2)
전 남	1,194 (14.5)	1,353 (12.4)	1,402 (10.3)	1,371 (9.3)	841 (4.3)
경 북	1,280 (15.6)	1,580 (14.5)	1,834 (13.4)	979 (7.1)	876 (6.4)
경 남	1,406 (17.1)	1,067 (9.8)	1,178 (8.6)	1,138 (8.2)	1,109 (8.1)
제 주	91 (1.1)	102 (1.1)	173 (1.3)	183 (1.3)	179 (1.3)

자료 : 문화체육부(1995), 청소년백서, p. 6에서 재구성

2. 자치단체 청소년육성 업무

자치단체의 청소년육성업무는 청소년기본법에서 명시적으로 규정하고 있는데 동법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가 및 지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고, 청소년정책에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있어 현재 국가 및 지방자치단체에서 수행하고 있는 청소년정책을 법적으로 뒷받침하고 있다.

청소년기본법에서는 청소년육성을 위한 국가와 지방자치단체의 책임으로 “청소년수련활동을 장려하고 복지를 증진하며, 청소년에 대한 국민의 책임수행에 필요한 여건을 조성하고 이에 필요한 법적·제도적 장치와 재원을 조달할 책임을 진다(법 제8조)”고 규정하고 있다. 법의 각 조문에는 각 지방자치단체에서 수행하여야 할 사항들을 규정하고 있는데 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

① 청소년위원회의 구성·운영

청소년육성 등에 관하여 지방자치단체의 장의 자문에 응하기 위하여 특별시·광

역시·도 및 시·군·구(자치구를 말함)에 지방청소년위원회를 두고, 지방청소년위원회의 구성·조직 기타 운영 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정하도록 한다(법 제13조).

② 청소년육성시행계획 수립·시행

국가는 청소년육성에 관한 기본계획을 매 10년마다 수립하여야 하고, 국가 및 지방자치단체는 기본계획에 의한 연도별 시행계획을 각각 수립·시행하여야 한다(법 제14조, 15조). 시·도지사는 매년 다음 연도의 청소년관련업무에 관한 시행계획을 수립하여 문화체육부장관에게 제출하고, 시·군·구청장에게 그 소관 청소년관련업무에 대하여 통보하여야 한다. 그리고 매년 3월 31일까지 전년도 시행계획의 시행결과를 문화체육부장관에게 제출하여야 한다(령 제15조). 시·군·구청장은 매년 2월말까지 시도지사에게 전년도 시행계획의 시행결과를 제출하여야 한다(령 제15조).

③ 청소년수련시설

시·도 및 시·군·구는 생활권 수련시설중 청소년수련원 또는 청소년수련관을 1개소 이상 설치·운영하여야 한다(령 제28조).

④ 대표수련시설의 지정

시·도지사 및 시·군·구청장은 위 시설 중에서 당해지역을 대표하는 수련시설(이하 대표수련시설)을 지정하여 개발원 등에서 개발하여 보급하는 수련거리의 상설운영·보급, 개발원과 수련시설간을 연결하는 협력·지원체계의 구축 및 수련활동 관련정보의 교환, 관할지역 안에서 행하여지는 수련활동에 관한 기록의 유지·관리 및 개발원에의 통보, 청소년지도자에 대한 연수(청소년지도자 양성기관으로 지정된 경우에 한함) 등의 업무를 수행하게 한다(령 제28조). 대표수련시설의 운영을 위탁하는 경우 문화체육부장관과 협의한다(령 제35조).

⑤ 청소년수련시설의 설치·운영에 관한 사항

청소년수련시설의 설치·운영에 관한 허가(법 제26조, 령 제29조, 규칙 제16조): 허가신청은 시·군·구청장을 거쳐 시·도지사에게 신청. 수련시설의 종류와 지역별 균형배치를 위한 배치기준을 정하여 공보에 고시 할 수 있음(령 제30조). 수련시설의 등록(법 제26조, 령 제33조): 등록신청은 시·군·구청장을 거쳐 시·도지사에게 접수, 등록증 교부후 15일 이내에 시·도교육감에게 통보, 등록증의 재교부

수련시설이 법에서 정하는 시설·운영기준 및 안전기준에 미달할 경우 시정 명령을 할 수 있다(법 제29조). 수련시설에 대한 허가취소, 운영정지 등의 행정처분을 할 수 있다(법 제31조). 수련시설을 이용하는 자로부터 받는 수련비용 중 청소년으로부터 받는 수련비용, 청소년으로부터 받는 숙박실 및 야영지 이용료(수련활동에 참여하지 않는 경우)에 대하여 수련시설 설치·운영자로부터 승인신청을 받아 3일

이내에 승인을 하고 수련비용 승인서를 교부하여야 한다(법 제32조,령 제23조의 2,령제24조).

수련시설의 설치·운영과 관련하여 사고가 발생한 경우 피해를 보상할 것을 내용으로 하는 보험에 가입하게 할 수 있다(법 제33조). 허가받은 수련시설의 양도·양수, 상속, 증여 또는 수련시설을 설치한 법인의 합병이 있을 경우 수련시설의 수련시설의 승계신청을 받아 7일 이내에 수련시설의 등록증을 승계받은 자로 바꾸어 교부한다(법 제34조, 규칙 제25조). 수련시설의 운영자가 수련시설을 휴지·폐지하는 경우 시·도지사에게 신고하여야 하고, 수련시설을 폐지하는 경우 시·도지사의 승인을 받아야 한다. 이 경우 국가 또는 지방자치단체의 경비지원을 받아 설치한 수련시설과 청소년육성기금의 지원 또는 용자를 받아 설치한 수련시설은 폐지를 제한할 수 있다(법 제34조의2,령 제38조, 규칙 제25조2). 수련시설의 허가 및 등록과 관련하여 관련법령의 적합여부에 관하여 미리 소관행정기관의 장과 협의하여야 한다. 등록증을 교부한 경우에는 교부한 날로부터 15일 이내에 협의한 행정기관의 장에게 이를 통보하여야 한다(법 제38조).

⑥ 청소년수련지구의 지정

수련활동을 지원하기 위하여 필요한 경우에 명승고적지, 역사유적지 또는 자연경관이 수려한 지역으로 수련활동에 적합하고 이용이 편리한 지역을 수련지구로 지정할 것을 문화체육부장관에게 신청할 수 있다(법 제40조). 수련지구를 관할하는 시·도지사는 수련지구지정 고시가 있는 날로부터 2년 이내에 조성계획 승인신청서를 문화체육부장관에게 제출하여 승인을 얻어 시행하여야 한다(법 제41조,령 제45조).

⑦ 청소년전용활동지역의 지정 및 고시

국가 및 지방자치단체는 필요한 경우 청소년전용 활동지역을 지정할 수 있으며, 이 경우 청소년활동에 필요한 시설을 설치할 수 있도록 지원하여야 한다(법 제46조,령 제55조).

⑧ 지방청소년상담실의 설치

시·도지사 및 시·군·구청장은 지방청소년상담실을 설치·운영할 수 있다(법 제61조,령 제63조, 규칙 제34조).

⑨ 지방청소년육성기금의 조성

시·도지사는 관할구역안의 장학사업등 청소년육성을 위한 사업지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 지방청소년육성기금을 설치할 수 있으며, 기금의 조성·용도 기타 필요한 사항은 조례로 정한다(법 제66조의2).

⑩ 청소년지도위원 위촉

시·군·구청장은 청소년의 지도를 담당하기 위하여 청소년지도위원을 위촉하여 청소년의 보호·선도 및 건전생활의 지도, 수련활동의 여건조성·장려, 청소년단체

의 육성 및 활동지원, 청소년을 위한 지역사회의 유익환경의 조성 및 유해환경의 정화활동 등의 업무를 수행하게 한다. 청소년지도위원회에는 청소년지도위원임을 표시하는 증표를 교부하고, 지도위원이 원활한 임무 수행을 할 수 있도록 수당·여비·교육기회 등을 제공할 수 있으며, 지도위원의 임기는 3년으로 한다. 지도위원의 자격·위촉절차 등에 필요한 사항은 조례로 정한다(법 제22조, 령 제24조).

⑪ 청소년이용권장시설의 지정

시·군·구청장은 청소년이용시설 중 상시 또는 정기적으로 청소년의 이용에 제공할 수 있는 시설로서 청소년지도사를 배치한 수련시설에 대하여 그 설치·운영자의 신청을 받아 청소년이용권장시설로 지정할 수 있다(령 제38조의2, 규칙 제25조의3).

청소년기본법에는 청소년육성을 위한 다양한 사업들을 추진하는 권한 중 많은 부분을 시·도지사에게 위임하고 있어 지방자치단체의 역할과 책임을 부여하고 있다. 즉 지방청소년위원회의 구성·운영과 시·도별 청소년육성 시행계획의 수립 등을 통하여 지방자치단체의 자체적인 계획수립과 사업추진의 의무를 부여하고 있으며, 특히 청소년기본법의 핵심요소인 청소년수련활동의 활성화를 위한 수련시설의 설치허가·운영감독 등 실질적인 권한과 책임이 위임되어 있다. 청소년기본법에 의한 지방자치단체 관련 조항을 시·도와 시·군·구 수준으로 나누어 분석하면 다음과 같다. (<표Ⅱ-3> 및 <표Ⅱ-4> 참조)

<표Ⅱ-3> 청소년기본법령 중 광역자치단체 관련조항

구 분	관 련 조 항
청소년 육성 위원회	(법제13조) 시·도청소년위원회 운영
청소년육성계획수립	(령제15조) 익년도 시행계획 수립 후 문체부장관에 보고 매년 3월31일까지 전년도 시행결과 보고
수련시설	(령제28조) 청소년수련원 또는 수련관 1개소 이상 설치운영 대표수련시설의 지정 (규칙제16조) 수련시설 설치운영에 관한 허가 (령제30조) 수련시설의 배치기준 고시 (령제33조) 수련시설의 등록 및 변경 (법제26조) 수련시설의 허가 및 등록사항 문체부장관에 보고 (령제35조) 대표수련시설의 위탁시 문체부장관과 협의 (법제29조) 수련시설의 시설·운영기준 및 안전기준 미달시 시정명령 (법제31조) 수련시설의 허가취소, 운영정지 등 행정처분 (법제32조) 문화체육부령이 정하는 수련비용의 승인 (법제33조) 수련시설 설치·운영과 관련하여 사고시 피해 보상을 위한 보험가입하게 함 (규칙제25조) 수련시설 승계에 대한 등록증 교부 (법제34조의2) 수련시설 폐지에 대한 승인 (법제38조) 수련시설의 허가 및 등록시 관계법령 적합여부에 대하여 관계행정기관과 협의 수련시설 등록증 교부시 협의한 관 계기관에 통보
청소년수련지구	(법제40조,령제43조) 문화체육부장관에게 수련지구 지정신청 (법제41조,령제45조) 수련지구 조성계획을 수립하여 문화체육부장관 의 승인을 얻어 시행 (법제41조) 수련지구 지정고시
청소년복지	(령제55조) 청소년전용활동지역의 지정 및 고시
지방청소년상담실	(법제61조) 지방청소년상담실의 설치운영
청소년육성기금	(법제66조의2) 지방청소년육성기금의 조성
보 고	(규칙제46조) 문화체육부장관에 분기별로 보고할 사항 1. 수련시설의 설치·운영허가, 변경허가 및 허가취소에 관한 사항 2. 수련시설의 등록 및 변경등록에 관한 사항 3. 대표수련시설의 지정에 관한 사항 4. 수련시설의 폐지승인에 관한 사항 5. 수련시설의 승계에 관한 사항 6. 수련시설의 운영정지처분에 관한 사항 7. 청소년단체의 설립허가에 관한 사항 8. 청소년이용권장시설 지정에 관한 사항

<표Ⅱ-4> 청소년기본법령 중 기초자치단체 관련조항

구 분	관 련 조 항
청소년 육성 위원회	(법제13조) 시·군·구청소년위원회운영
청소년육성계획수립	(령제15조) 매년 2월말까지 전년도 시행계획 결과보고
청 소 년 지 도 위 원	(법제22조) 청소년지도위원 위촉
수 련 시 설	(령제28조) 청소년수련원 또는 수련관 1개소 이상 설치운영 대표수련시설의 지정 (령제29조) 수련시설 설치운영에 관한 서류접수 (령제33조) 수련시설 등록 및 변경서류 접수 (규칙제25조의3) 청소년이용권장시설의 지정
지방 청소년 상담실	(법제61조) 지방청소년상담실의 설치운영

제 2 절 지방청소년육성 추진체계

1. 청소년관련 공공조직과 업무체계

우리나라에서의 청소년정책을 위한 공공조직은 1948년 정부수립이후 여러차례의 변화를 거쳐왔다. 1970년대 말까지는 정책부서가 없이 청소년과 관련된 업무성격별로 교육위원회, 청소년보호대책위원회, 아동복지위원회 등 위원회 체제로 운영되다가 1980년대에 와서 정부의 정책부서로 행정전달체계가 어느 정도 확립되어 1993년 이후 현재까지는 문화체육부의 청소년정책실과 각 시·도 및 시·군·구로 이어지는 청소년행정조직을 갖게 되었다. 또한 중앙에는 청소년육성위원회와 실무위원회, 지방에는 지방청소년위원회를 두어 정부 및 지방자치단체의 청소년육성정책에 대한 심의 또는 자문기능을 수행할 수 있도록 하고 있다. 1993년 1월부터 청소년기본법이 시행됨에 따라 청소년육성을 지원하기 위한 별도의 기구로 중앙에 한국청소년개발원과 한국청소년상담원을 설치하고 시·도 및 시·군·구에는 대표수련시설과 청소년상담실을 설치하여 청소년행정조직과 함께 다양한 청소년정책을 전개해 나갈 제도적 근거를 만들어 놓고 있다. 이러한 청소년기본법을 중심으로 한 청소년정책 기구들을 종합하면 <그림Ⅱ-1>과 같이 정리될 수 있다.

<그림 II-1> 청소년육성관련 정책기구



1) 청소년행정조직

(1) 중앙의 청소년행정조직

중앙의 청소년행정은 1948년 정부수립 후 뚜렷한 청소년정책이나 담당기구 없이 지내오다가 1961년 미성년자보호법과 아동복지법의 제정 등 청소년보호의 법적장치가 마련되어 본격적인 정책적 관심을 기울이기 시작하였다. 1964년 대통령령에 의하여 내무부장관을 위원장으로 하는 청소년보호대책위원회가 설치되면서 국가차원에서 청소년정책방향을 설정하고 관련부처간 사업내용을 협의·조정하는 실질적인 종합기구(조직)이 탄생하게 되었다. 이후 청소년행정조직은 <표-5>에서와 같이 많은 변화를 거쳐 1988년 체육부에 청소년국이 설치되면서 본격적인 정책부서로 자리 잡게 되었고 현재의 문화체육부내 청소년정책실에 이르게 되었다.

<표 II-5> 중앙의 청소년업무 관장부처 이동현황

기 간	관 장 부 처	비 고
'64. 10 ~ '77. 8	내무부 및 무임소장관실	청소년보호대책위원회
'77. 9 ~ '83. 3	국무총리실	청소년 대책 위원회
'83. 4 ~ '84. 12	문교부	"
'85. 1 ~ '88. 6	국무총리실	"
'88. 7 ~ '90. 12	체육부	청소년 육성 위원회
'91. 1 ~ '93. 2	체육청소년부	"
'93. 3 ~ 현 재	문화체육부	"

문화체육부내의 청소년정책실에는 1994년 12월 직제개정으로 청소년기획과, 청소년지도과, 청소년시설수련과, 청소년교류과를 두고 실장 밑에 청소년심의관을 두어 청소년육성 관련사항에 관하여 실장을 보좌하도록 하고 있다. 청소년정책실에서는 청소년육성위원회의 운영에 관한 사항 담당, 각 부처별 청소년육성 관련업무의 기획·총괄기능을 수행하고 있는데 각 부처별 업무내용은 다음과 같다.

청소년기획과는 청소년정책에 관한 장·단기계획의 수립, 청소년 관련업무의 부처간 협의 총괄, 청소년육성종합계획의 수립 및 추진상황의 분석·평가, 청소년육성위원회 및 실무위원회 운영, 한국청소년개발원의 지도·감독, 청소년 실태의 조사·연구, 청소년육성기금의 조성 및 운용, 청소년 관련 통계자료의 수집 및 청소년백서 등의 발간, 청소년 및 청소년관련 유공자의 발굴 및 포상, 기타 실내 및 다른 과의 소관에 속하지 않는 사항을 담당한다.

청소년지도과는 청소년관련 환경개선에 관한 사항, 청소년건강육성을 위한 사회운동에 관한 사항, 청소년 지도위원의 관리, 청소년 시청각자료의 개발 및 보급, 청소년의 달 행사에 관한 사항, 어려운 청소년 지원에 관한 사항, 청소년단체의 인가 및 지도·감독, 청소년지도자의 양성·연수 및 지원, 청소년에 대한 자원봉사자의 양성 및 지원, 청소년상담에 관한 사항을 담당한다.

청소년시설수련과는 청소년시설 기본계획의 수립, 청소년시설의 설치·운영, 청소년수련시설의 운영 지원·지도 및 활용도 제고, 청소년시설의 모형개발 및 보급, 청소년수련지구의 지정 및 관리, 청소년수련 프로그램의 개발 및 보급, 청소년수련 프로그램의 개발 및 보급, 청소년의 심신수련 및 여가선용을 담당한다.

청소년교류과는 국제청소년기구와의 협력, 청소년국제교류 프로그램의 개발 및 운영, 청소년의 국제교류 및 국제행사에서의 파견, 청소년관련 국제행사 개최, 교포청소년의 육성 및 지원, 남북청소년 교류에 관한 사항, 농어촌 청소년의 교류정책과 지원에 관한 사항을 담당한다.

(2) 지방자치단체의 청소년행정조직

① 광역자치단체

광역자치단체인 시·도 단위 청소년행정조직은 1987년 11월 청소년육성법의 제정과 1988년 중앙단위 청소년정책 전담부서인 체육부에 청소년국이 신설되고, 이에 따른 지방자치법의 개정과 청소년 복지향상을 위한 업무 등 새로운 지방행정의 수요에 효율적으로 대처하기 위한 기구설치의 필요에 따라 1988년 7월에 각 시·도가 정복지국 내에 청소년과가 설치되었다. 당시 각 청소년과에는 청소년계와 청소년시설계를 두고 있으며 시·도 지방청소년위원회의 운영 및 지방자치단체의 청소년육성정책을 총괄하였다.

이러한 지방자치단체의 청소년행정조직은 1993년 지방자치제가 시행됨에 따라 각 지방자치단체별로 자체적인 기구개편과 함께 많은 변화를 거쳐 현재는 <표Ⅱ-6>에서 보는 바와 같이 다양한 기구에서 업무를 담당하면서 기능을 유지하고 있다. 그러나 지방자치제 실시 이전에는 시·도청에 청소년과가 독립된 부서로 존재하고 있었으나 현재는 각 지역별 특성에 따라 체육, 아동, 복지, 문화분야와 함께 통합되었고, 대구광역시 등 10개지역에서는 청소년계와 청소년시설계가 통합되어 청소년계로 축소되어 업무를 수행하고 있는 것으로 나타나 전체적으로 청소년행정조직의 규모가 축소되고 있다.

청소년업무 담당인력의 현황을 살펴보면 15개 지역 전체에 92명으로 시도별 평균 6.1명으로 나타났다. 이러한 인력은 1992년도의 시도당 평균 8.42명에 비해서 크게 줄어든 것으로 이는 행정조직의 규모축소와 함께 청소년행정의 전망을 어렵게 하는 것이라 할 수 있다.

<표Ⅱ-6> 광역자치단체별 청소년행정조직(1996. 10. 현재)

지방자치 단체명	청소년육성업무 담당부서			담당인력
	국	과	계	
서 울	가정복지국	청소년과	청소년지도계 청소년복지계	11명
부 산	가정복지국	가정복지과	청소년계 청소년시설계	7명
대 구	사회복지여성국	아동청소년과	청소년계	4명
인 천	가정복지국	청소년과	청소년계 청소년시설계	4명
광 주	문화관광국	체육청소년과	청소년계	4명
대 전	가정복지국	청소년과	청소년계 청소년시설계	6명
광 주	문화관광국	체육청소년과	청소년계	4명
대 전	가정복지국	청소년과	청소년계 청소년시설계	6명
경 기	문화관광국	체육청소년과	청소년계	7명
강 원	관광문화국	체육청소년과	청소년계	4명
충 북	내무국	문화체육과	청소년계	5명
충 남	생활복지국	체육청소년과	청소년계 청소년시설계	6명
전 북	문화관광국	체육청소년과	청소년계	4명
전 남	문화관광국	체육청소년과	청소년계	4명
경 북	사회가정복지국	가정복지청소년과	청소년계	4명
경 남	복지여성국	아동청소년과	청소년육성계 청소년시설계	8명
제 주	사회복지여성국	복지과	청소년육성계	4명
전 체	계 : 92명 평균 : 6.1명			

② 기초자치단체

기초자치단체인 시·군·구 단위에는 1988년 이후 새마을과에 체육청소년계를 두어 시·군·구 지방청소년위원회의 운영과 기초자치단체의 청소년시책을 추진해 왔다. 그러나 지방자치제의 실시와 함께 업무담당조직이 다양하게 변화하고 있다. 1993. 8. 1일부로 새마을과가 사회진흥과로, 체육청소년계가 건전생활계로 각각 그 명칭이 변경된 바 있으며 자치단체장 선거 이후 지역별로 조직개편에 따라 청소년 업무 전담부서는 통폐합되고 있는 것으로 나타나고 있다. 1996년 10월 현재 기초자치단체별로 청소년업무 담당조직 현황을 보면, 전국의 기초자치단체 중 228개를 조사한 결과 청소년계(청소년교육계, 청소년수련계 포함)가 설치된 지역은 18개 지역으로 전체의 7.89%에 불과 하였고, 체육청소년계가 설치된 지역은 19개 지역으로 8.33%, 아동청소년계 또는 부녀청소년계가 설치된 지역은 49개 지역으로 21.49%를 차지하고 있어 청소년업무가 부서명으로 나타난 지역은 전체의 37.7%에 불과하였다. 나머지 142개 62.28%에서는 건전생활계, 가정복지계, 생활체육계 등 다양한 부서에서 청소년업무를 담당하고 있는 것으로 나타났다. (<표Ⅱ-7>참조)

<표Ⅱ-7> 기초자치단체별 청소년업무 담당조직 현황

단위 : 지역(%)

구 분	계	청소년계	체육청소년계	부녀,아동청소년계	기 타
전 국	228(100.0)	18(7.89)	19(8.33)	49(21.49)	142(62.28)
서 울	22			22	
부 산	16			8	8
대 구	7			5	2
인 천	10			2	8
광 주	5			3	2
대 전	5	1			4
경 기	31	5	2		24
강 원	18	1	3	1	13
충 북	12	1	3		8
충 남	16	2	1	1	12
전 북	14		1		13
전 남	24	1	2	3	18
경 북	23	5	3		15
경 남	21	1	4	4	12
제 주	4	1			3
비 고		청소년계 청소년수련계 청소년교육계	체육청소년계	아동청소년계 부녀청소년계	건전생활계 가정복지계 생활체육계 등

보다 구체적으로 광역자치단체인 경기도의 경우를 보면, 기초자치단체에서 청소년업무를 담당하는 부서는 <표Ⅱ-8>과 같다. 안양시, 부천시, 평택시, 과천시 등 4개지역에서 청소년계를 두고 있으며, 의왕시에서는 청소년교육계를 두고 청소년업무를 전담하여 수행하고 있으며 고양시와 김포군에서는 체육청소년계를 두고 있다. 즉 전체 31개 지역중에서 7개 지역에 청소년업무가 부서명으로 명확하게 반영되어 있다. 그러나 대부분의 지역에서는 다른 업무와 함께 편제되어 있어 이들 부서에서는 청소년업무만을 전담하는 것이 아니라 다른 다양한 업무속에서 청소년업무 담당자를 지정하여 운영하는 실정이다.

<표Ⅱ-8> 경기도지역의 시·군·구 청소년업무 담당부서(1996. 10.)

시·군명	청소년업무 담당부서		시·군명	청소년업무 담당부서	
	과	계		과	계
수 원 시	사회진흥과	사회진흥계	군포시	사회복지과	부녀아동계
성 남 시	사회진흥과	건전생활계	의왕시	공 보 실	청소년교육계
의정부시	가정복지과	가정복지계	하남시	사회진흥과	생활체육계
안 양 시	가정복지과	청소년계	용인시	시 민 과	건전생활계
부 천 시	문화체육과	청소년계	파주시	가정복지과	가정복지계
광 명 시	문화체육과	건전생활계	김포군	기 획 실	체육청소년계
평 택 시	가정복지과	청소년계	양주군	사회진흥과	건전생활계
동두천시	사회진흥과	건전생활계	여주군	사회진흥과	건전생활계
안 산 시	사회진흥과	건전생활계	화성군	사회진흥과	건전생활계
고 양 시	문화공보과	체육청소년계	광주군	사회진흥과	생활체육계
과 천 시	사회진흥과	청소년계	연천군	가정복지과	가정복지계
구 리 시	사회복지과	가정복지계	포천군	사회진흥과	건전생활계
남양주시	사회진흥과	건전생활계	가평군	사회진흥과	건전생활계
오 산 시	사회개발과	건전생활계	양평군	사회복지과	가정복지계
시 흥 시	사회진흥과	건전생활계	안성군	사회진흥과	생활체육계
이 천 시	시 민 과	건전생활계			

2) 청소년육성관련기구

(1) 청소년관련위원회

① 청소년육성위원회

정부의 청소년행정은 각 부처의 기능에 따라 수행하고 있어 부처간의 협조, 조정의 기능을 갖는 청소년대책기구의 필요성에 따라 1964년 1월 내부부장관을 위원장으로 하는 청소년보호대책위원회가 설치되었다. 이 위원회는 1977년에 청소년의 선도 및 보호에 관한 종합적인 대책을 심의하는 중앙기구로 국무총리를 위원장으로

하는 청소년대책위원회로 대체되었다가 1987년 청소년육성법의 제정 및 1988년 동법시행령의 제정에 따라 청소년육성위원회가 구성되어 현재에 이르고 있다.

청소년육성위원회는 위원장 1인과 부위원장 3인을 포함하는 30인 이내의 위원으로 구성되며, 위원장은 국무총리가 되고 부위원장은 재정경제원장관, 통일원장관, 문화체육부장관으로 되어있다. 위원은 당연직위원으로 외무부장관, 내무부장관 등 12명의 관계부처 장관이며, 위촉직으로는 교육·노동·법조·경제·체육·청소년·사회복지 및 문화 등의 분야에서 국무총리가 위촉한 14명의 민간인으로 구성된다. 위원회의 업무처리를 위한 간사 1인과 청소년의 육성 등에 관한 전문적인 조사·연구를 수행할 5인 이내의 전문위원을 둘 수 있도록 하고 있다.

청소년육성위원회의 기능은 청소년기본계획 및 연도별 시행계획의 수립과 중·장기 청소년육성 정책방향의 설정에 관한 사항 및 청소년육성을 위한 제도개선에 관한 2이상의 부처에 관련되는 주요 청소년육성정책에 관한 사항을 심의토록 하고 있다.

② 청소년육성 실무위원회

청소년육성실무위원회는 청소년육성위원회의 심의에 앞서 관계부처 협의 등 사전에 검토할 필요가 있는 사항, 청소년육성위원회의 위임사항, 기타 실무위원회의 운영에 관하여 필요한 사항을 검토·조정 또는 심의하기 위하여 설치된 것으로 청소년육성법 및 동법 시행령에 따라 1988년 9월 구성하여 운영해 오다가 청소년기본법 및 동법 시행령에 따라 1993년 7월 새로 구성하여 운영하고 있다. 위원회의 구성은 위원장 1인과 부위원장 1인을 포함한 위원 30인 이내로 구성이 되는데, 위원장은 문화체육부차관이 되고, 부위원장은 문화체육부 청소년정책실장으로 하고 있다. 당연직위원으로 재정경제원, 외무부, 경찰청 등 17개 관련부처의 2급·3급 공무원으로 각 기관의 장이 지명하는 1인으로 구성이 되고, 위촉직은 교육·노동·법조·경제·체육·청소년·사회복지 및 문화 등의 분야에서 청소년육성 등에 관한 학식 또는 실무경험이 풍부한 자 중에서 문화체육부장관이 위촉하는 자로 구성된다. 이 실무위원회에는 필요에 따라 분과위원회를 둘 수 있다. 현재 분과위원회는 5개로서, 청소년 유해환경개선 분과위원회, 청소년 시설확충 분과위원회, 청소년 수련 및 복지증진 분과위원회, 청소년 교류증진 분과위원회, 청소년약물남용대책 분과위원회를 두고 있다. 분과 위원회에서는 2개이상의 정부 원·부·처·청이 관련된 사항과 청소년육성실무위원회 심의에 앞서 미리 검토해야 할 사항 등을 검토·협의·조정토록 하고 있다.

③ 지방청소년위원회

지방청소년위원회는 청소년육성법 및 동법시행령에 따라 청소년육성 등에 관하여 서울특별시, 직할시, 시·도 및 시·군·구청장의 자문에 응하게 하기 위하여 시

·도 및 시·군·구 단위로 청소년 유관기관 및 단체, 학계, 언론계, 종교계 등의 인사를 중심으로 위원 20인으로 구성하여 운영해 오다가 1993년 1월부터 청소년기본법이 시행됨에 따라 위원 15인 이내로 구성 운영하고 있다.

1995년 기본법이 개정되기 전까지는 대통령령에 의해 위원장은 각 지방자치단체의 장이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선하고 있다. 위원은 관계행정기관의 공무원, 청소년지도자 및 청소년육성 등에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 당해 지방자치단체의 장이 임명 또는 위촉하도록 하였다.

그 기능으로 청소년육성 등에 관한 지방자치단체의 연도별 시행계획의 수립, 청소년육성 등에 관한 관계행정기관의 시책의 조정 및 협조, 청소년수련시설의 설치·관리 및 지원, 청소년단체의 육성·지원, 기타 위원장이 자문에 부치는 사항을 심의토록 하였다. 그러나 1995년 기본법 개정 이후 지방청소년위원회의 구성·조직 및 기타 운영 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정하게 함으로써 지방의 자율성이 더욱 확대되었다.

(2) 청소년 수련활동 관련기구

① 한국청소년개발원

한국청소년개발원은 1993년 1월 청소년기본법의 시행과 함께 동법 제 50조에 의하여 청소년관련 이론 및 정책개발, 청소년수련활동의 활성화를 위한 지원, 청소년지도자 양성 등의 업무를 수행하기 위하여 정부출연기관으로 설립되었다.

한국청소년개발원은 청소년기본법 제28조에 의하여 지방의 대표수련시설과 밀접한 관계를 갖고 수련거리의 개발 및 보급, 수련활동 관련정보의 교환, 수련활동 기록의 유지·관리 등의 업무를 추진하도록 되어있다. 즉 청소년행정조직이 문화체육부에서 시·도 및 시·군·구로 이어지는 체계를 갖춘 것처럼 청소년수련활동을 위한 지원체계가 중앙의 한국청소년개발원과 시·도 대표수련시설 및 시·군·구 대표수련시설로 이어지는 체계를 갖추도록 되어 있다.

시도 대표수련시설과 관련하여 한국청소년개발원이 수행하여야 할 업무는 다음과 같다.

- ㉠ 새로 개발된 수련거리를 대표수련시설에 시범 보급·적용하여 문제점 분석·보완후 수련거리 확정·보급
- ㉡ 대표수련시설에서 종합하여 통보하는 수련거리를 분석·평가하여 새로운 수련거리 제작시 활용
- ㉢ 수련거리 운영에 대한 전문기법을 연구하여 대표수련시설에 지원
- ㉣ 대표수련시설에서 반기별 종합 통보하는 지역내 수련현황을 종합·분석하여 그 결과를 반기 종료후 1개월내에 문화체육부에 보고
- ㉤ 수련활동에 필요한 수련 정보 자료은행을 만들어 청소년시설, 청소년단체,

학교 등에 지원할 수 있도록 종합 지원방안 모색

㉞ 기타 수련시설 상호간의 협력·보완 지원방안 강구

② 대표수련시설

대표수련시설은 청소년정책의 중심이 되고 있는 수련활동 활성화를 위하여 청소년기본법 시행령 제28조에 의하여 각 시·도 및 시·군·구 별로 해당지역에서 공공수련시설 중 지방자치단체장이 지정한 시설로 지역내 수련활동의 활성화를 위한 다양한 업무를 수행하게 된다. 대표수련시설은 한국청소년개발원과 업무상 밀접한 협조관계를 유지하며 학교, 청소년단체 및 지역사회와 수련시설 상호간의 연계협력과 수련거리의 상설 운영·보급 및 운영지도 등의 사업을 수행하게 된다. 대표수련시설에서 수행하여야 할 업무는 다음과 같다.³⁾

㉟ 지역중심 청소년수련활동의 활성화(협력사업)

- 지역연합 수련활동 및 지역내 수련활동의 종합기획 및 지원
- 지역내 수련활동의 홍보활동 추진 (시민, 청소년, 교육청, 언론매체 등)
- 필요시 물적자원 공동구매 및 상호대여 체제 구축

㊱ 지역내·지역간 정보교류의 체계화(정보사업)

- 지역내 수련활동 운영정보 수집 분류 및 개발원 통보
- 여타 지역 수련활동 정보의 접수 및 단위 수련시설로의 보급
- 지역내 청소년수련활동기록의 유지 관리 및 개발원 통보

㊲ 수련활동 정책을 원활히 전개할 수 있도록 관련기관, 단체간의 유기적체제 구축(관리사업/시범사업)

- 수련활동관련 신규정책의 홍보·보급·시행
- 문화체육부와 한국청소년개발원이 개발한 수련거리 시범운영 및 적용
- 지역내 단위 수련시설의 실태, 필요 및 현안사항 등을 개발원과 문화체육부로 전달

㊳ 지역단위 청소년지도자의 연수 및 교류(연수사업)

- 지역내에서 필요로 하는 분야별 청소년지도자 연수
- 지역내 자원봉사자 확보 및 공동연수
- 지역내의 전문지도자 공동초빙 및 파견

현재까지의 대표수련시설 지정·운영 상황은 <표Ⅱ-9>와 같이 시·도 단위에만 지정되어 있으나 이 중 8개지역은 신규시설이 완공될 때까지 임시로 지정이 되어 있어 구체적인 대표수련시설로서의 기능을 하고 있지 못한 실정이다. 대표수련시설의 설치 및 운영에 관하여는 문화체육부에서 장기적인 계획아래 점진적으로 추진하고 있으며, 2000년대 이후에 대표수련시설의 안정적인 운영이 이루어질 것으로 전망된다.

3) 문화체육부(1994), 공공 청소년수련시설 관리·운영지침(1994. 4. 21)

<표Ⅱ-9> 대표수련시설 지정현황

지 역	시 설 명	주 소	비 고
서 울	보라매청소년회관	동작구 신대방동 395	도봉산수련원 개원시까지
부 산	함지골수련원	영도구 동삼동 산 49-4	
대 구	대구청소년수련원	달서구 송현동 702	
인 천	인천청소년회관	남구 송의동 131	인천청소년수련원 개원시까지
광 주	북구청소년수련관	북구 문흥동 1009-1	광주청소년수련원 개원시까지
대 전	유성청소년유스호스텔	유성구 계산동 671-4	대전수련원 개원시까지
경 기	의정부청소년회관	의정부시 의정부 2동 352	도립야영장 개원시까지
강 원	강원도청소년수련원	춘천시 사농동 277-1	
충 북	진천군청소년수련소	진천군 초평면 화산리 산 9-3	충주수련원 개원시까지
충 남	부여청소년수련원	부여군 부여읍 동남리 9-9	
전 북	군산시청소년회관	군산시 송풍동 954-3	
전 남	순천시청소년수련소	순천시 서면 운평리 산 160	완도수련원 개원시까지
경 북	구미청소년수련소	구미시 해평면 해평리 478	청소년수련원 개원시까지
경 남	경남수련원	고성군 하이면 등명리 111	
제 주	제주청소년수련원	북제주군 한림읍 금능리 산 19	

(3) 청소년상담활동 관련기구

① 한국청소년상담원

한국청소년상담원(현재는 ‘청소년대화의 광장’이 업무를 맡고 있음)은 청소년의 올바른 인격형성과 조화로운 성장을 위한 사업을 수행하기 위하여 청소년기본법 제 57조에 의하여 설립되었다.

한국청소년상담원은 특히 지방청소년상담실(시·도 및 시·군·구)과 유기적인 협조체계를 갖추고 운영지도 및 지원과 청소년상담기관 상호간의 연계와 지원 역할을 담당함으로써 청소년 상담이 중앙에서부터 시·군·구에 이르기까지 효율적인 기능을 수행하도록 하는 기능을 갖고 있다. 즉 중앙의 한국청소년상담원과 시·도 청소년종합상담실, 시·군·구 청소년상담실로 연결되는 체계를 갖추고 청소년상담의 활성화를 추진하게 되어 있다.

② 지방청소년상담실

지방청소년상담실은 시·도 청소년종합상담실과 시·군·구 청소년상담실로 구분된다. 시·도 청소년 종합상담실은 문화체육부가 중앙차원에서 전문종합상담기관

인 “청소년대화의 광장”을 운영하고 있는 것과 연계하여 지방청소년 및 학부모의 청소년문제에 대한 고충상담을 처리하고, 청소년에게 필요한 각종 정보의 제공과 프로그램 참여기회를 확대하기 위해 1990년부터 대구, 광주에서부터 시범적으로 실시하여 왔던 청소년종합지원센터를 청소년종합상담실로 개편하여 1995년 현재 서울을 제외한 전국 14개 시·도에 설치하여 운영하고 있다.

지방청소년상담실은 시·도에서 민간단체에 위탁하여 운영되며, 인력구성은 실장 1명, 전임상담요원 3명, 상담요원 3명, 행정요원 1명 등 8명으로 구성되며, 약간의 자원봉사자로 운영된다. 청소년상담사업의 내용은 개인상담, 집단상담, 심리검사 등과 같은 상담활동, 부모교육, 성인교육, 약물 오·남용 예방교육, 금연교육, 자원봉사자교육 등 기본적인 사업외에 각 상담실별로 자체적인 사업으로 비행청소년교육프로그램, 서신상담 및 컴퓨터를 이용한 상담활동, 시청각 교육, 어려운 청소년을 위한 결연사업, 사랑방 운영 등을 추진하고 있다.

시·군·구 청소년상담실은 1994년 현재 전체 대상 259개소 중 7개 시도에서 43개소가 운영되고 있어 이에 대한 관심과 지원이 매우 필요한 실정이다. 시·군·구 청소년상담실은 대부분 도비 및 시·군비로 운영재원의 50~60% 이상 지원받고 있으며, 위탁운영되거나 별정직공무원을 채용하여 운영하기도 한다. 대체로 각 상담실마다 전문상담원 1명과 자원봉사자 3~6명으로 구성되어 있다.

(4) 청소년단체 관련 기구

① 한국청소년단체협의회

한국청소년단체협의회는 우리나라 청소년단체들의 협의체로 1965년 12월 국내 15개 청소년단체의 협의기구로 발족하여 국가발전에 이바지할 수 있는 청소년육성을 위하여 국내외 청소년단체 상호간의 협력과 지원·육성에 기여하는데 목적을 두고, 청소년문제에 대한 공동연구와 정보교환 및 상호협력을 도모하였을 뿐만 아니라 청소년 관련 행정부처와 유관 사회단체, 각급학교, 그리고 세계의 청소년기구와 연계협력체계를 구축해왔다. 1988년 11월 청소년육성법에 따라 특수사단법인체로서의 조직과 기능을 새롭게 정립하였고, 1993년 청소년기본법에 따라 실질적인 청소년육성을 위한 활동을 수행하고 있다.

현재 34개 청소년단체가 회원단체로 가입되어 각기 고유한 목적에 따라 활동하고 있다. 주무관청에 등록하고 전국적인 규모로 활동중이거나 또는 그 규모로 보아 충분히 활동이 가능하다고 인정되는 단체를 정회원단체로, 전국적인 조직이 없는 지역 청소년단체를 준회원단체로 하고 있다.

한국청소년단체협의회의 기능은 회원단체가 행하는 사업과 활동에 대한 협조지원, 청소년지도자의 양성·연수, 청소년수련활동, 국제청소년기구의 활동 및 외국

청소년단체와의 교류·지원, 청소년 관련도서발간, 간행물의 발간과 홍보활동, 청소년문제와 활동에 관한 조사·연구 및 자료수집, 우수 청소년단체와 모범청소년지도자 및 청소년의 포상 사업 등 건전육성을 위한 단체간의 협조 및 조정의 기능과 청소년관련 프로그램사업 추진을 담당하고 있다. 또한 국가 및 지방자치단체로부터의 위탁사업, 기타 청소년건전육성 및 청소년단체육성 등을 위한 제반 활동사업을 통해 그 역할을 수행하고 있다.

② 지방청소년단체협의회

지방청소년단체협의회는 특정지역을 활동대상으로 하는 청소년단체들의 협의체로서 청소년기본법 제25조의2 조항에 의하여 시·도지사의 승인을 얻어 구성할 수 있도록 되어 있으나 1995년 말까지 구성된 지역은 없는 것으로 나타났다. 지방청소년단체협의회는 중앙의 한국청소년단체협의회와 연계를 갖고 청소년단체의 활성화와 운영을 지원하는 기능을 수행할 수 있을 것이다.

(5) 청소년지도위원

청소년지도위원은 시·군·구청장의 위촉을 받아 읍·면·동의 지역사회에서 청소년의 건전생활을 지도·계몽하고, 보호·선도하는 현장 지도활동을 전개하는 사람으로 청소년기본법 제22조에 근거하고 있다. 청소년지도위원은 청소년의 보호·선도 및 건전생활의 지도, 수련활동의 여건 조성·장려 및 지원, 청소년단체의 육성 및 활동지원, 청소년을 위한 지역사회의 유익한 환경의 조성 및 유해환경의 정화활동 등의 임무를 수행하며 지도위원의 자격·위촉절차 등에 관해 필요한 사항은 조례로 정하도록 규정되어 있다. 현재 청소년지도위원으로 위촉된 인원은 전국에 57,102명으로 집계되고 있다.⁴⁾

2. 지방 청소년행정기구의 사업과정

본 연구에서는 설문조사를 통해 주로 지방청소년육성 행정기구를 중심으로 청소년육성사업을 전개하는 과정에 대하여 조사하였는데 여기서는 시·도 및 시·군·구청에서 청소년업무를 담당하는 공무원 162명의 응답결과를 중심으로 반응결과를 분석하였다. 지방청소년행정기구와 관련한 문항들은 실질적으로 자치단체별 청소년업무 담당 부서의 응답이 가장 큰 의미를 갖기 때문이다. 응답자의 특성은 연령별로 볼 때 40세 미만이 102명(63.0%), 40세 이상이 60명(37.0%) 이었다. 근무지역별로 볼 때 서울 및 광역시 등 대도시 지역에 근무하는 경우가 47명(29.0%), 도단위

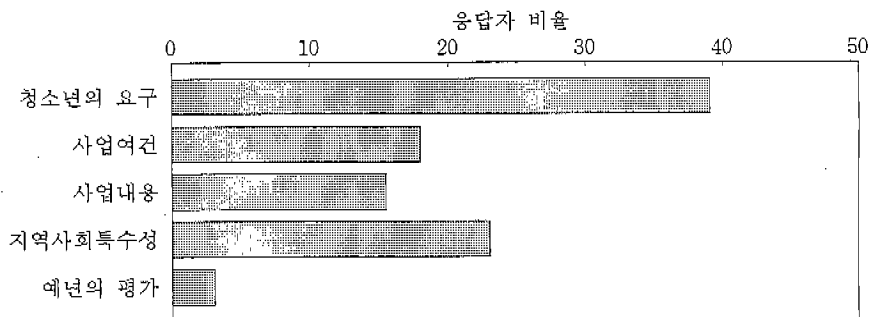
4) 문화체육부(1995), 청소년백서, p. 298

이하 지역에 근무하는 경우가 115명(61.0%)이었다. 청소년업무 담당기간별로는 1년 미만이 95명(58.7%), 1년이상 5년미만 52명(32.0%), 5년이상 15명(9.3%) 등으로 나타났다. 근무기관별로는 시·도청이 19명(11.7%), 시·군·구청이 143명(88.3%) 등이었다.

1) 사업 계획과정

사업계획 수립시 우선적으로 고려하는 요인이 무엇인지에 대하여 물어본 질문에 대한 분석 결과는 <그림Ⅱ-2>와 같았다. 전체적으로 지역청소년의 요구와 관심(39.1%), 지역의 특수성 및 자원활용 가능성(23.0%), 지도자, 시설 등 사업여건의 확보가능성(18.0%), 사업내용의 참신성(15.5%) 등의 순으로 나타났다.

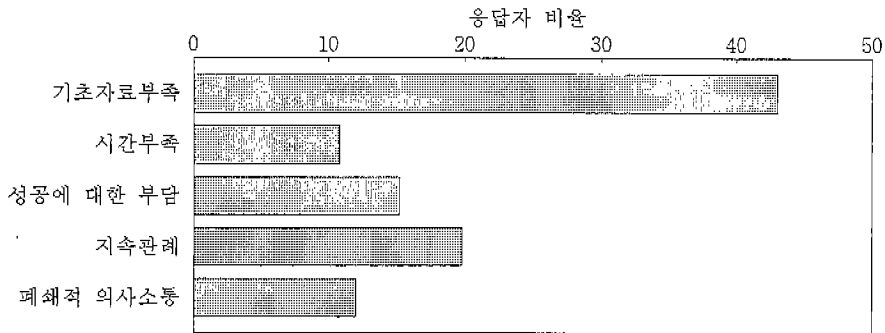
<그림Ⅱ-2> 사업계획시 우선적으로 고려하는 요인



이러한 결과는 지방자치단체의 청소년육성사업이 지역청소년의 요구와 관심, 지역적 특수성 및 자원활용 가능성 등 지역사회를 중심으로 계획되고 있는 것을 보여준다. 그러나 이러한 고려는 새로운 사업 아이템의 개발보다는 정해진 사업을 추진할 때 고려하는 것을 의미한다. 새로운 사업의 발굴에 대해서는 여전히 많은 어려움이 있는 것으로 나타났다. 면접조사에서는 청소년육성사업의 대부분은 중앙에서 계획하여 지원되는 형태로 사업이 기획되고 있으며, 각 지방자치단체에서 자체적으로 특화사업을 추진하는 것이 어려움을 지적하였다. 특히 시·군·구단위에서는 그 어려움이 더 큰 것으로 나타났다.

다음 해의 사업계획시 가장 어려운 점에 대한 분석결과는 <그림Ⅱ-3>와 같았다. 전체적으로 사업개발을 위한 기초자료의 부족(43.0%), 기존사업의 지속관례에 따른 부담감(19.8%), 새로운 사업의 성공에 대한 부담감(15.2%), 의사소통 과정의 폐쇄성으로 인한 실무자의 의견반영의 어려움(12.0%) 등으로 나타났다.

<그림 II-3> 다음해 사업계획시 어려운 점



면접조사결과 자체사업은 부분적으로 기획되어 운영되는 사례를 볼 수 있었지만, 전반적으로 새로운 사업의 성공에 대한 부담감, 이로 인한 의사결정자 설득에 따른 부담감 등이 많은 것으로 나타났다. 그러나 지방자치단체 자체의 청소년육성과 관련된 기금이 확보된 곳에서는 비교적 다양한 자체사업이 기획되고 있었다.

2) 사업 수행과정

지방청소년행정기구의 업무수행과정에서 관련기관들과의 협조관계에 대한 문항에 대한 응답을 분석한 결과는 <그림 II-4>와 같다.

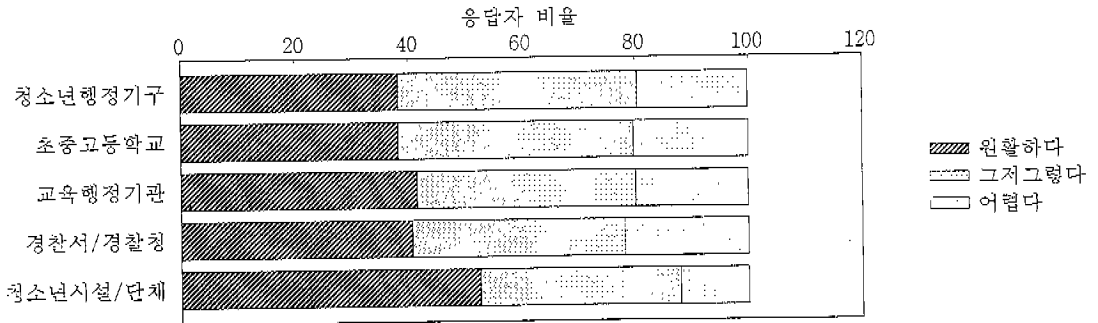
중앙 및 지방의 청소년행정기구와의 협조관계는 그저그렇다(42.1%), 원활한 편임(35.8%), 어려운 편임(11.9%), 거의안됨(7.5%), 매우 원활(2.5%) 등의 순으로 나타나 다소 긍정적인 의견이 많았다. 초·중고등학교와의 협조관계는 원활한 편임(38.3%), 그저그렇다(41.5%), 어려운 편임(20.2%) 등의 순으로 나타나 다소 긍정적인 의견이 많았다. 교육청 등 교육행정기관과의 협조관계는 그저그렇다(38.5%), 원활한 편임(41.6%), 어려운 편임(19.9%) 등의 순으로 다소 긍정적으로 나타났다.

경찰서 및 경찰청 등과의 협조관계는 원활한 편임(40.7%), 그저그렇다(37.5%), 어려운 편임(21.8%) 등으로 나타나 긍정적인 응답이 높게 나타났다. 청소년시설 및 단체와의 협조관계는 원활한 편임(52.6%)이 가장 높게 나타났고, 그저 그렇다(35.4%), 어려운 편임(12.0%) 등으로 나타났다.

전체적으로 청소년사업수행시 관련기관과의 협조관계는 청소년 시설단체와의 관계가 가장 원활한 것으로 나타났다. 그러나 면접조사결과 협조의 수준과 내용에는 많은 문제점을 갖고 있는 것으로 나타났다. 청소년업무의 내용과 범위가 다양하므로 정부의 각 부처에서 독자적인 법적 근거를 가지고 수행하고 있으며 서로 독립적으로 운영하고 있다. 따라서 업무의 목적과 영역, 추진방식, 대상이 상이하기 때문

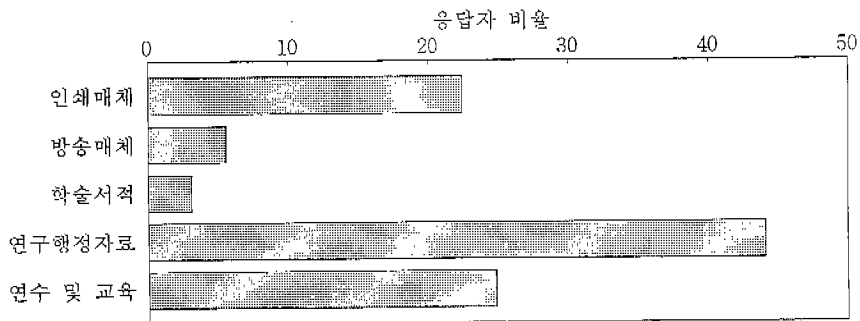
에 협조의 의미는 서로 공문서에 의한 사업내용에 대한 검토의견, 사업결과의 수집 정도 수준인 것으로 나타났다.

<그림 II-4> 관련기관과의 협조관계



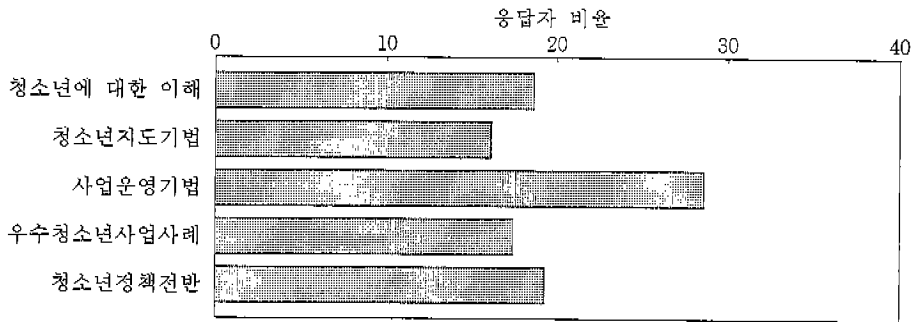
청소년업무에 관하여 필요한 지식이나 정보를 주로 얻는 방법을 문의한 결과 <그림 II-5>와 같았다. 전체적으로 청소년관련 연구·행정기관 및 단체자료(44.1%)가 가장 높게 나타났고, 연수나 교육에 참가하여(24.8%), 각종 신문 및 소식지 등 인쇄매체(22.4%), 라디오,TV등 방송매체(5.6%), 청소년관련 전문 학술서적(3.1%) 등의 순으로 나타났다.

<그림 II-5> 청소년업무에 관한 지식이나 정보를 얻는 방법



청소년업무 담당자를 위한 교육으로 필요한 내용을 조사한 결과 <그림 II-6>와 같았다. 전체적으로 사업계획 및 실행에 필요한 운영기법(28.6%)이 가장 높게 나타났다. 청소년육성관련 제도해설 등 정책전반에 대한 이해(19.3%), 청소년에 관한 일반적 이해(청소년문제 포함)(18.6%), 우수 청소년사업의 소개(외국사례포함)(17.4%), 다양한 청소년사업에서의 지도기법(16.1%) 등에 비슷한 수준으로 응답하였다.

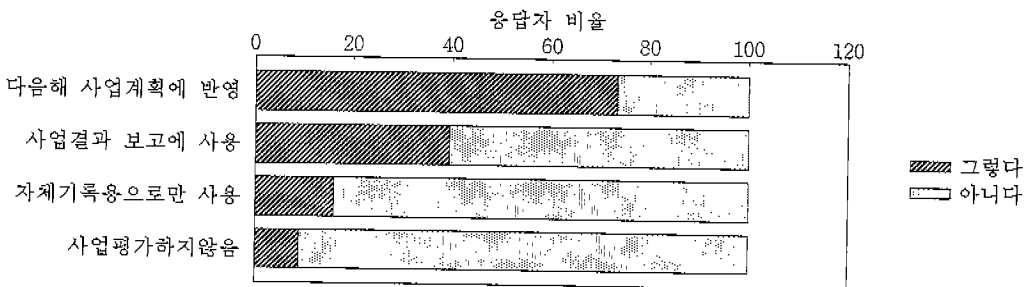
<그림 II-6> 청소년업무 담당자에게 필요한 교육내용



3) 사업결과의 평가

청소년사업에 관한 평가결과를 어떻게 활용하는지 조사한 결과 [그림 II-7]와 같았다. 평가결과를 활용하는 방법으로 다음 해의 사업계획 및 수행에 반영하는 비율은 73.2%이었고, 사업결과를 공식적으로 보고할 때 사용하는 비율은 39.4%, 사업실적의 자체 기록용으로만 사용하는 경우는 16.1%이었다. 평가를 실시하지 않는다고 응답한 비율이 8.9% 였고, 91.1%가 평가를 실시하는 것으로 나타났다.

<그림 II-7> 청소년사업 평가결과와 활용방법

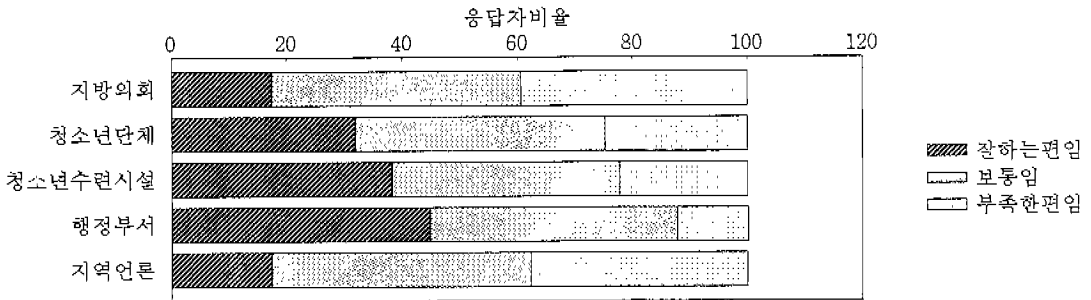


청소년관련 기구 및 기관들의 고유 기능 수행 등에 관하여 알아보기 위한 문항에 대한 분석결과는 <그림 II-8>와 같았다.

지방의회가 고유의 기능과 역할을 충분히 수행하고 있는가에 대한 질문에 보통이다(43.1%), 부족한편임(39.4%), 잘하는편임(17.5%) 순으로 나타나 다소 부정적인 견해가 많았다. 청소년단체의 경우는 보통이다(43.3%), 잘하는편임(31.9%), 부족한편임(24.8%)의 순으로 나타나 긍정적인 견해가 약간 많았다. 청소년수련시설은 보통이다(39.5%), 잘하는 편임(38.2%), 부족한 편임(22.3%) 등의 순으로 나타나 긍정

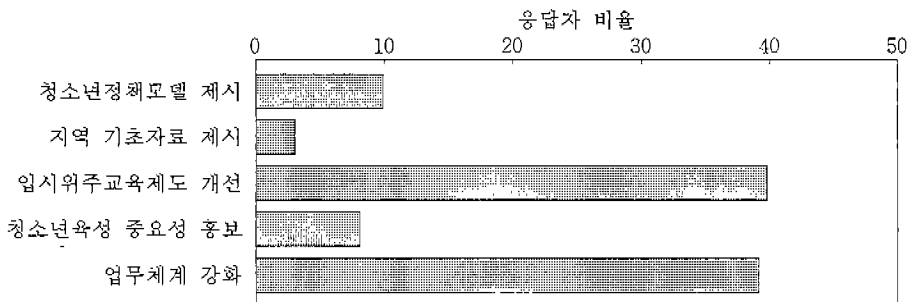
적인 견해가 다소 많았다. 행정부서의 경우는 보통이다(42.8%), 잘하는 편임(44.9%), 부족한편임(12.3%) 등의 순으로 나타나 긍정적인 견해가 다소 많았다. 지역언론의 경우 보통이다(45.0%), 부족한 편임(37.6%), 잘하는 편임(17.4%)의 순으로 나타나 다소 부정적인 견해가 많았다.

<그림 II-8> 청소년관련기구의 업무수행정도에 대한 평가



지방청소년육성사업 운영체계에 대한 지원방안에 대한 응답결과는 <그림 II-9>와 같았다. 전체적으로 입시위주 교육제도의 개선을 통해 청소년들의 활동참여 기회 확대(39.8%)와 청소년전담부서 설치 등 업무체계 강화(39.1%)에 높은 비율의 응답을 보였고, 지역청소년정책의 바람직한 모델제시(9.9%), 청소년육성사업의 중요성과 내용에 대한 홍보(8.1%), 지역특성에 관한 기초자료의 제시(3.1%) 등은 낮은 응답을 보였다.

<그림 II-9> 지방청소년육성 사업운영체계에 대한 지원방안



3. 지방청소년육성체계의 활성화

1) 지방 청소년행정체계의 강화

지방자치의 시행으로 지방자치 조직의 구성과 운영에 대한 지방자치단체장의 관심이 중요한 영향을 미치게 됨으로 인하여 청소년분야의 조직이 크게 축소된 것으로 나타났다. 청소년업무가 사회적 당위성과 필요성이 충분히 인정되고 있음에도 불구하고 단기적·가시적 효과가 적음으로 인하여 기구가 축소되는 현상이 나타나고 있다. 또한 청소년업무가 중앙의 각 소관부처별로 다른 내용과 방식으로 접근하고 있으며, 일선 현장에서의 조정기능이 없이 산만하게 추진되고 있다. 이러한 행정조직 및 인원의 감축, 형식적인 업무협조, 조정기능의 부재 등으로 인하여 지역내의 청소년사업이 체계적으로 조직화되지 못하고 있다.

지방의 청소년행정체계의 강화는 그 내용상에 있어서 크게 행정조직의 강화, 업무영역의 자율성 제고, 유관기관과의 협력체계 구축 등으로 나눌 수 있다. 청소년행정조직의 강화는 지방자치단체장의 관심에 크게 영향을 받게 되므로 청소년육성의 중요성에 대한 홍보의 강화가 필요할 것이다. 그러나 행정조직의 강화는 그 중요성에도 불구하고 현실적으로 획기적인 확대는 어려운 것으로 보인다. 이러한 현실적인 문제점을 개선하기 위한 하나의 대안으로 각 지역별 대표수련시설의 기능강화를 통한 지역청소년센터의 운영을 제시할 수 있다. 현재 각 시·도별로 설치하였거나 설치중인 도립수련시설을 직영하며, 청소년기본법에 규정된 대표수련시설로서 기능할 수 있는 여건을 확보하여 청소년활동활성화의 중추기구로 활용할 수 있을 것이다.

업무영역의 자율성 제고의 측면은 지방자치단체에서 지역특성에 맞는 지역특화사업을 기획할 수 있는 여건을 조성하는 것이다. 현재 각 지방자치단체의 연간 사업을 분석한 결과 지역특화사업의 비중이 매우 낮다는 것을 발견할 수 있다. 이러한 원인으로 중앙의 일괄적인 계획과 지침에 의하여 각 지방자치단체의 계획이 수립되고 운영된다는 것을 지적할 수 있다. 정책적인 관점에서 중앙의 조정기능에 따르는 것이 당연하지만, 지방자치단체에서 자체적으로 사업을 기획하여 추진하는 지역특화사업의 활성화는 청소년활동이 지역중심활동으로 전개되어야 한다는 기본 원리에 충실하는 전제가 될 것이다. 따라서 중앙에서 일괄적으로 추진하는 정책의 비중을 줄이고, 지방자치단체의 자율적인 업무추진 영역을 늘여주는 것이 필요하다. 이와 관련하여 자체적인 청소년육성기금을 조성한 몇몇 지방자치단체에서 이를 활용한 다양한 특화사업을 수행하는 것은 좋은 예가 될 수 있다. 아울러 지방자치단체의 행정조직 내부에서 실무담당자의 의사가 적극적으로 정책결정으로 받아들여져 실현될 수 있도록 하는 기회를 확대하는 것이 필요하다.

또한 지역내 유관기관과의 협조체계 개선이 중요한 것으로 지적되고 있는데, 청

소년육성업무의 영역이 청소년업무 담당부서 뿐만 아니라 다른 부서에 산재되어 있는 경우가 많다. 기관내의 협조관계에서는 청소년업무 담당부서에는 실질적인 권한이 없는 것도 큰 제약요소의 하나이다. 예를 들어 청소년유해환경에 대한 단속권한이 청소년계에는 없고, 유해업소에 대한 지도는 사회과 위생지도계에서 하고, 출판물의 경우는 문화계에서 담당하는 등 청소년과 직접적인 관련이 있는 부분에 대해서도 청소년계에는 실질적인 지도 또는 감독 권한이 없는 실정이다. 따라서 이러한 문제는 지방자치단체내의 업무조정기능을 활성화 시켜 해결해야 한다. 청소년업무를 추진하는데 있어서 대외적인 협조관계가 필요한 기관으로 학교, 교육행정기관, 경찰청(서), 청소년시설·단체 등을 들 수 있다. 이러한 관계기관들과의 원활한 협력을 위해서는 정기적인 업무협의체제를 구축하는 것이 필요하다.

2) 대표수련시설의 기능강화

현재 추진중인 청소년기본법을 중심으로한 청소년정책의 핵심은 어려운 청소년이나 비행청소년 등 특정집단의 청소년 보다는 일반청소년의 건전한 성장을 지원하기 위한 수련활동의 활성화에 중점을 두고 있다. 이에 따라 각 지방자치단체별로 많은 수련시설을 설치하고 있으며, 청소년을 직접적인 대상으로 하는 수련활동 프로그램을 광범위하게 전개하고 있다. 이러한 수련활동의 성공적인 활성화를 위하여는 양적확대는 물론이고 질적수준을 제고하는 것이 시급한 문제로 제기되고 있다.

수련활동의 질적수준을 제고하기 위해서는 다양한 지원체제의 확립이 필요하다. 즉 수련활동을 실시할 장소의 확충은 물론 수련활동을 지도할 지도자의 양성과 과학적 수련거리의 개발·보급이 필요하다. 또한 청소년 수련활동에 관련된 다양한 정보를 생산·제공하고, 수련시설간의 상호협력체제를 구축하여 정보교환의 기회를 확대하며, 동시에 이러한 수련활동의 요소들을 지역별로 적절하게 배치하여 청소년들이 균등하게 참여할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 조정하여야 한다. 이러한 지원기능은 청소년행정기구에서 직접 전담하기에는 업무담당자의 전문성이나 인력부족 등 여러 가지 어려운 점이 있다. 따라서 중앙수준에서는 문화체육부가 주축이되어 한국청소년개발원 등과 밀접한 관계를 갖고 추진하고 있다.

지방수준에서 이러한 지원기능을 담당할 수 있도록 제도화된 조직이 대표수련시설이라 할 수 있다. 대표수련시설의 법적지위와 기능을 강화하고, 그 운영을 위한 실질적인 지원을 통하여 대표수련시설을 지역청소년센터로 양성하여 청소년행정조직의 기능을 보완하고, 지역내 청소년활동을 지원할 수 있도록 하여야 한다. 대표수련시설의 경우에는 수련시설 고유의 업무 이외에 법규에 의한 대표수련시설 업무를 담당하게 되는 만큼 이에 상응하는 인적·재정적인 지원을 중앙정부에서 부담하는 것이 필요하다. 또한 대표수련시설에 지역내 수련시설 및 수련활동에 관한 지도·

감독 권한을 부여하여 실질적인 책임과 권한을 부여하여야 한다.

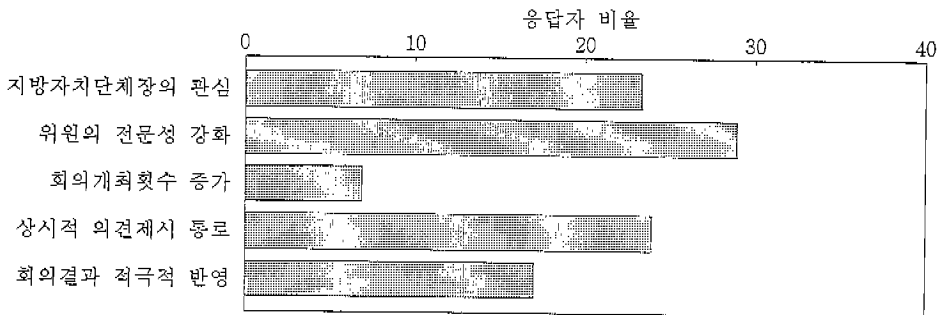
3) 지방청소년위원회의 기능강화와 청소년지도위원의 활동지원

지방청소년위원회는 지방자치단체의 청소년사업에 관한 자문과 심의기능을 갖는 조직으로 시·도 및 시·군·구 단위로 조직되어 활동하고 있다. 그러나 청소년위원회는 실질적인 활동에 있어서 1년에 한 두차례 정도의 형식적인 회의에 그치고 있는 실정이다. 따라서 위원구성시 전문성을 강화하고, 위원들이 상시적으로 의견을 제시할 수 있는 통로를 마련하는 등 위원들의 활동을 지원하는 체제를 마련해야 한다.

지방청소년위원회의 효과적 운영을 위한 방안들을 설문조사를 통해 알아 보았는데, 시·도 및 시·군·구 단위의 지방청소년위원회의 활동과 관련하여 지방청소년 위원회를 효과적으로 운영하기 위하여 중요한 것이 무엇이라는 질문에 대한 응답 결과는 <그림Ⅱ-10>와 같았다. 전체적으로 위원구성시 전문성 강화(28.9%)가 가장 높게 나타났고, 위원들이 상시적으로 의견을 제시할 수 있는 통로마련(23.9%), 위원장인 지방자치단체장의 관심(23.3%) 등에 비슷한 수준으로 응답하였으나, 회의개최횟수의 증가(6.9%)는 낮은 응답을 나타내었다.

면접조사에서도 지방청소년위원회의 위원구성시 전문성강화 문제가 제기되었고, 특히 위원들이 청소년육성에 관한 의견을 상시적으로 제시할 수 있는 기회가 있음에도 불구하고 거의 이루어지지 않고 있으며, 1년에 한두차례의 형식적인 회의로 그치고 있음이 지적되었다.

<그림Ⅱ-10> 지방청소년위원회의 효율적 운영방안

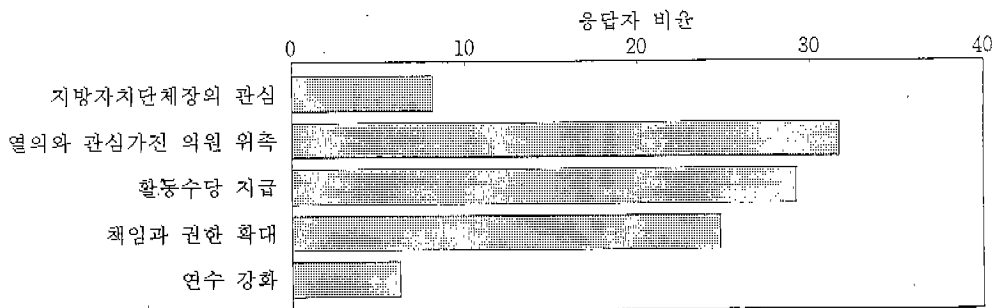


청소년지도위원은 지역사회 내에서 청소년의 일상생활을 지도할 수 있는 지역사회의 유지를 중심으로 위촉되어 활동하고 있다. 그러나 이들의 활동을 지원하기 위해서는 우선 청소년지도위원들을 청소년지도에 대한 관심과 열의를 가진 위원들로 위촉하고, 이들에게 활동수당을 지급하고, 실질적인 지도활동을 펼 수 있도록 권한

과 책임의 범위를 명확히 하여야 한다. 특히 청소년지도위원이 청소년출입금지업소나 유해업소를 방문하여 청소년지도활동을 전개할 수 있도록 하는 권한을 부여하는 것이 필요하다.

이 점은 청소년지도위원의 활동을 활성화 시키기 위하여 중요한 것을 질문한 설문조사 결과를 통해서도 뒷받침되는데, 전체적으로 열의와 관심을 가진 위원위촉(31.7%), 활동수당 지급(29.2%), 책임범위 및 권한의 확대(24.8%) 등의 순으로 나타났고, 자치단체장의 직접적인 관심(8.1%)과 지도위원 대상 연수강화(6.2%) 등에 대한 응답은 낮게 나타났다.<그림Ⅱ-11>

<그림Ⅱ-11> 청소년지도위원의 활동 활성화 방안



제 3 절 지방 청소년육성재정과 민간자원

지방 청소년육성사업 활성화를 위한 중요한 여건으로는 앞에서 살펴본 행정조직의 체계적인 구조조정과 합리적인 운영 뿐만 아니라 공공부문의 청소년육성 재원의 다양화와 합리적 운용, 청소년지도사나 시설 등 지역사회내의 인적·물적자원인 민간사회자원의 체계적인 활성화가 필요하다.

청소년육성을 위한 지방자치단체의 재정은 한국청소년기본계획이 실시되기 이전에는 주로 국고보조금에 의존했기 때문에 사업도 일시적, 단편적, 규제적 사업에 치중해 있었다. 그러다가 1992년 한국청소년기본계획이 시작한 후 국고보조금 뿐만 아니라 지방양여금, 청소년육성기금, 지방비 등 재원이 다양해지고 있으며 양적으로도 많은 증가를 보이고 있다.

지역사회내의 인적·물적 자원인 민간사회자원 중 청소년육성사업과 직접적으로 관련

된 자원으로는 청소년시설, 청소년지도자, 청소년단체 등이 제시될 수 있다. 이러한 사회 자원 또한 한국청소년기본계획 실시 이후 현저하게 증가하는 추세를 나타내고 있다.

1. 지방 청소년육성제정

1) 지방 청소년육성 재원의 구분

지방 청소년육성사업의 활성화를 위해서는 지역사회에서 성장하는 청소년에 대한 사회적 관심과 인식의 증대 뿐만 아니라 행정체계의 구축 등 다양한 사회적 기반이 마련되어야 한다. 그리고 청소년수련시설의 확충과 관련조례나 법령의 정비 등 중요한 사회적 기반을 형성하기 위한 노력은 필수적이며, 청소년육성 재원은 가장 기초적인 필요조건이다.

청소년육성을 위한 다양한 사업은 공공부문과 민간부문의 협력관계 속에서 가능하고, 청소년 육성사업이 지닌 특성상 민간부문에 의해 주도적으로 추진되어야 한다. 그러나 청소년육성을 위한 실제적인 재원과 예산의 측면에서 보면 아직까지 정부의 공공부문의 주도적 역할이 없이는 충분한 성과를 기대할 수 없는 한계를 지니고 있다. 더구나 청소년육성사업에 대한 사회적 인식이 미비한 상황에서는 중앙정부 뿐만 아니라 지방자치단체의 주도적 기능이 강조된다. 청소년육성을 위한 다양한 사업계획 수립과 집행은 전반적으로 국가의 간섭과 조정에 의해 이루어지기 때문에 중앙과 지방정부 차원에서의 관심과 재정적 지원이 없이는 청소년육성사업이 원활히 추진될 수 없게 되는 것이다.

청소년육성에 소요되는 재원으로는 중앙정부나 지방자치단체 등의 ‘공공부문 재정’과 ‘민간부문의 재원’ 및 앞의 두 가지 성격을 모두 지니고 있는 ‘각종 기금’ 등 세 가지로 구분되는 데 지방의 청소년육성에는 주로 지방자치단체의 공공재정이 소요되고 있다.

우리나라의 지방자치단체는 광역단체인 특별시, 광역시, 도와 기초자치단체인 시·군·구로 이원화되어 있으며, 지방자치단체의 재정을 총칭하는 지방재정의 궁극적인 모형은 완전한 지방자치의 실현에 필요한 재원을 자치단체에서 자주적으로 조달하는 지방비로 구성되어야 한다. 그러나 지역별로 상당한 경제적인 차이가 불가피하게 존재하고 있기 때문에 모든 지방자치단체가 소요경비를 자체적으로 조달하지는 못하고 있는 실정이다. 지방자치단체의 재정 자립도가 평균 62%수준에 머물러 있는 점과 지방자치단체별 청소년육성재원의 빈약함을 감안할 때 지방의 청소년육성재정 분석시 중앙정부와의 관계를 필연적으로 고려하게 한다.

우리나라의 경우 지방자치단체의 재원은 주로 지방자치단체 자체 재정에서 부담하는 ‘지방비’와 세원의 일부를 국세로 징수해서 일정한 기준에 따라 지방자치단체에 배정하는 ‘지방재정조정제도’에 의한 재원으로 크게 구분할 수 있다. 특히 지방

재정조정제도를 통해 중앙정부와 지방정부의 재정이 긴밀하게 연결되어 있다. 청소년육성을 위한 지방자치단체의 재원도 이와 같은 재정정책의 기초하에 확보되고 있기 때문에 ‘지방재정조정제도’의 내용을 보다 심층적으로 살펴볼 필요가 있다.

‘지방재정조정제도’는 중앙정부와 지방정부간의 수직적 재원조정과 함께 자치단체 상호간의 수평적 재원을 동시에 조정함으로써 지방자치단체의 재원을 보장하여 국가적 차원에서 국민생활의 평균화를 꾀하려는 목적을 지니고 있다. 지방재정조정제도의 운영에 필요한 재원은 지방재정교부금, 국고보조금, 지방양여금 등 성격에 따라 다양하며, 청소년 업무와 관련해서도 주로 중앙정부에 의해 지방자치단체의 청소년육성 기반시설 및 여건조성을 위한 사업비의 일부 또는 전액을 지원하는 예산이 지출되고 있다. 지방재정조정제도에 소요되는 세부적인 재원을 살펴보면 다음과 같다.

‘지방재정교부금’은 자체수입이 부족한 지방자치단체가 최소한의 행정수준을 유지하는데 필요한 재원을 확보하고 지역간의 재정력 격차를 완화하기 위해서 내국세의 25.07%를 기본적으로 지방일반재정(내국세의 13.27%) 및 교육재정(내국세의 11.8%)에 교부하는 제도이다. 일반재정은 일괄적으로 지방에 지원하되 그 용도의 제한이 없기 때문에 지방자치단체의 보통재원으로 활용되며, 지방교육재정교부금은 교육비특별회계의 세입으로 계상된다. 1996년 지방재정교부금은 95년 5조 3,941억원에서 16.4%가 증가한 6조 2,792억원으로 확대되었으며, 교육재정교부금을 포함한 지방교부금의 일반회계 세출의 구성비는 96년에는 25.5%에 이르고 있다. 청소년육성사업과 관련된 지방교부금은 대개 교육재정교부금에 속하기 때문에 교육부문의 사업과 육성사업이 중첩되는 야영장 사업이나 학교 단체활동 등에 사용된다.

‘국고보조금’은 지방재정교부금과 별도로 국가사업과 지방사업의 연계를 강화하고 국가정책적 필요에 따른 지방사업의 지원 또는 국가위임 사업의 수행을 위하여 사업비의 일부 또는 전부를 지방자치단체에 지원하는 재원을 말한다. 1996년 국고보조금 예산에서는 본격적인 자치시대를 맞아 지방자치단체의 재정운영에 자율성과 탄력성을 확대할 수 있도록 15개 보조금 사업을 폐지하고 46개였던 사업구분을 17개로 통합하였다. 청소년육성사업 중 국고보조금 사업으로는 50%만을 국고지원금으로 충당하고 나머지 50%는 지방비를 활용하여 사업을 추진하도록 되어있다.

‘지방양여금’은 91년부터 ‘국세및지방세등의조정에관한법률’에 따라 국세중 특정세목 수입의 일부 또는 전부를 일정한 기준에 따라 지방자치단체에 양여하여 특정사업 수요에 충당하는 재원으로서 지방교부금제도와 국고보조금제도의 중간적 형태라고 할 수 있다. 지방양여금의 단위사업별 배분율과 기준은 지방양여금법과 동법 시행령에 명문으로 규정함으로써 사업시행에 따른 지방자치단체의 자율성을 제고하는 데 치중하고 있다. 지방양여금의 세원은 주세의 80%, 토초세의 50%, 전화세 100%, 농특세의 12.7%로 구성되며, 세출은 도로정비사업, 농어촌지역개발사업, 수질오염방지, 지역

개발사업, 청소년육성사업 등으로 구분된다. 그러나 전체 지방양여금 중 청소년육성사업에 지출되는 것은 1%에 불과하며, 청소년수련관, 수련실 등 시설확충, 청소년공부방 운영, 청소년어울마당운영 등 각종 시설의 설치에 주로 지출되고 있다.

중앙정부가 운영하고 있는 지방재정조정제도와는 별도로 지방자치단체가 확보하는 ‘지방비’란 각종 자체적인 사업의 수행을 위해 지방자치단체가 직접조달하는 재원을 말한다. 현재 청소년육성을 위한 지방비는 중앙단위 청소년육성 장기계획에 의한 배분비율에 의해 각 단위사업별로 확보되고 있다.

지방자치단체의 청소년육성 재원에는 지방재정조정제도에 의한 재원과 지방비 외에도 청소년육성기금이 있다. 청소년육성기금은 중앙정부 차원에서 운용하는 청소년육성기금과 지방자치단체의 지방청소년육성기금으로 구분된다. 중앙정부차원의 청소년육성기금의 근거로는 청소년기본법 제63조가 있는데, 이 조항에 의하면 청소년의 육성 등을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위해 청소년육성기금을 설치하도록 되어 있으며, 일부 재원은 지방사업에 대한 직접사업의 재원으로 활용된다. 청소년육성기금은 주로 정부 일반예산이 미치지 못하는 취약계층의 청소년 자활대책사업, 청소년단체육성, 청소년전용시설의 활용·제고사업, 청소년선도사업과 국고지원이 어려운 청소년전용시설에 대한 용자 등에 중점지원하고 있다. 지방청소년육성기금은 청소년기본법 제66조의 2에 규정되어 있는데, 시·도지사는 관할지역안의 장학사업등 청소년육성을 위한 사업지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 지방청소년육성기금을 설치할 수 있도록 규정하고 있으며, 세부사항은 조례로 정하도록 되어 있다. 현재 경기도 등 몇 개 지역에서 설치·운영되고 있는 것으로 파악된다.

2) 지방 청소년육성재정 실태와 문제점

(1) 지방 청소년육성 재정의 일반적 경향

지방 청소년육성 재정이란 지방자치단체가 관할 지역에서의 청소년육성사업을 운영하기 위하여 경비를 조달하고 공공회계절차를 거쳐 그 경비를 지출하는 것을 총칭한다. 지방의 청소년육성 재정은 앞에서 살펴본 바와 같이 도비나 시·군비인 지방비로 구성된 ‘자체재원’과, 국고 즉 중앙정부로부터의 지방교부금과 국고보조금 등의 전입금과 양여금으로 구성된 ‘의존재원’으로 구분할 수 있다. 지방자치단체의 청소년육성 재원은 단순히 지방비로만 구성되어 있지 않고 중앙정부의 재원과 밀접하게 연관되어 있으며, 그 구성비에 있어서도 지방비보다 기타의 재원에 더 많은 의존도를 보이고 있는 실정이다. 따라서 지방의 청소년육성과 관련된 재원확보 경향은 공공부문 전체의 청소년육성 재원을 고려할 때 보다 정확하게 분석할 수 있다.

지방청소년육성 사업에 필요한 재원이 지닌 전반적인 경향이 어떠한가를 파악하기 위해 청소년육성 5개년계획에 따른 1993년부터 1996년까지의 공공부문 연도별

청소년육성재원의 내역을 보면 <표Ⅱ-10>과 같다.⁵⁾

<표Ⅱ-10> 청소년육성5개년계획상의 연도별 청소년육성재원내역 (1992~1996)

단위 : 백만원

연 도	합 계	국 고	지 방 양여금	청소년 육성기금	지방비	관련중앙 행정기관	전년대비 증가율
1996	395,197	40,895	18,990	16,300	120,021	198,991	
	(100 %)	(10.4)	(4.7)	(4.1)	(30.4)	(50.4)	(18.8)
1995	321,181	30,098	13,654	14,309	101,724	161,396	
	(100 %)	(9.4)	(4.3)	(4.5)	(31.6)	(50.2)	(17.3)
1994	265,708	16,409	14,646	8,395	82,625	143,633	
	(100 %)	(6.2)	(5.5)	(3.2)	(31.1)	(54.0)	(10.9)
1993	236,723	17,650	14,705	7,025	54,217	143,126	
	(100 %)	(7.5)	(6.2)	(3.0)	(22.8)	(60.5)	

자료 : 문화체육부(1993~1995), 청소년육성5개년계획 1993~1996년 시행계획

이 표는 전체 공공부문 청소년육성재정을 구성하고 있는 중앙정부 부처와 국고, 지방양여금, 청소년육성기금, 지방비 구성의 변화를 보여주고 있는데, 전체 예산규모 측면에서는 매년 약 10~18%의 증가추세를 보이고 있고 그 증가율이 점차로 증대하고 있다. 이러한 총예산규모의 증대는 청소년육성에 대한 중앙과 지방자치단체의 관심이 증대되고 있음을 반증한다는 측면에서 매우 고무적인 일이라고 할 수 있다. 또한 중앙부처의 점유율이 점차 낮아지고 있는 것은 청소년관련업무를 담당하는 문화체육부 자체예산과 기타 관련기금 등 청소년업무를 고유하게 운영할 수 있는 재원의 증대라는 측면에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있다.

그러나 지방청소년육성을 위한 재원의 측면에서 주목해야 할 점은 전체 공공부문 예산 중 국고의 점유율이 점차 증대하는 경향에 있고, 양여금의 점유율은 감소하고 있으며 지방비의 경우는 증가나 감소의 추세가 뚜렷하게 보이고 있지 않다는 점이다. 이러한 경향은 지방자치단체의 자체 청소년육성사업에 필요한 자원보다는 중앙정부의 계획에 의한 사업에 소요되는 재원이 점차 증대되고 있다는 해석을 가능하게 한다. 더구나 지방자치단체에 전액 지원되는 양여금의 점유율이 낮아 지고 있는 것은 지방자치단체의 청소년육성사업 자원확보에 난점으로 작용할 수 있다.

5) 이 금액은 문화체육부에서 매년 수립하는 '청소년육성 5개년계획 연도별 시행계획'을 토대로 산출한 것으로 실제로 집행한 금액과는 다소 차이가 있을 수 있다.

(2) 지방 청소년육성재정의 문제점

① 재정 규모의 영세성

지방의 청소년육성재정 규모는 앞에서 살펴본 바와 같이 중앙정부를 포함한 관련부처 등 공공부문 전체 예산의 규모와 매우 밀접한 관계를 지니고 있다. 국가 전체적 차원에서 볼 때 중앙 각 부처의 청소년육성을 위한 사업비를 포함하여 공공부문의 청소년육성 재정은 <표Ⅱ-10>에 나타나는 바와 같이 1996년의 경우 총 395,197백만원이다. 이러한 예산 규모는 1996년 중앙정부 일반회계 예산규모인 57조 9,621억원의 약 0.6%에 해당되는데, 이러한 비율은 중앙부처 뿐만 아니라 지방의 청소년육성사업에 필요한 재원의 빈약함을 단적으로 보여주고 있다.

더구나 청소년관련 전체 예산 중 청소년육성부문 주무부처인 문화체육부의 예산이 차지하는 비율이 매우 낮은 형편이다. 실제로 1996년도 청소년관련 예산의 세부적인 재원을 살펴보면 청소년육성 주무부처인 문화체육부 등에서 직접 확보한 예산은 국고 약 409억원으로 청소년분야 전체예산의 10%정도에 불과한 실정이다. 여기에 문화체육부가 직접 관리하는 청소년육성기금 예산 163억원을 더하여도 572억원 정도로 전체예산의 14.47%정도에 불과하다. 반면에 관련중앙행정기관의 청소년육성사업예산은 약1,990억원으로 전체 예산의 50.22%를 차지하고 있다. 이러한 현상은 청소년이라는 정책적 대상이 지닌 특징에도 기인하지만, 기본적으로는 청소년육성 정책분야가 사회복지나 교육부문 등 기타의 사회정책분야에 비해 정책적 우선순위가 낮으며, 이에 따른 공공부문의 재원이 부족한 것에도 그 이유가 있다.

지방의 청소년육성사업과 직접적으로 관련이 되는 공공재원은 지방양여금과 지방비에 의한 재원으로 이 두부분을 합치면 전체 공공부문 청소년육성재원은 35%에 해당된다. 이 중에서 지방양여금의 경우 전체 지방양여금의 세출 중에서 청소년육성사업에 대한 지원액 규모는 양여금특정사업재원의 단 1%로 규정되어 있다. 실제로 1996년 양여금 규모는 1995년 1조8,701억원에서 2조 5,511억원으로 확대되었으나, 청소년육성사업에는 190억원만이 지원될 계획이 수립되었고 이와는 상대적으로 도로정비사업에 14,588억원, 수질오염방지사업에 3,978억원, 농어촌지역개발사업에는 2,184억원, 지역개발지원에 4,571억원을 지원될 계획이 수립되었다. 전체 양여금 중 청소년육성사업에 대한 지원규모가 기타 지원분야에 비해 절대적으로 빈약하며 그 액수 또한 부족한 실정이다.

<표Ⅱ-11> 1996년도 지방자치단체별 양여금 및 지방비 청소년육성사업 예산

단위 : 백만원

구 분	계	청 소 년 분 야 재 원 별 예산					비고
		국 고	지 방 양여금	청 소 년 육성기금	지방비	관련중앙 행정기관	
계	395,197	40,895	18,990	16,300	120,021	198,991	
중앙정부	57,195	40,895	-	16,300	-	-	
서울특별시	5,584	-	-	-	5,584	-	
부산광역시	20,654	-	1,284	-	19,370	-	
대구광역시	4,225	-	1,262	-	2,963	-	
인천광역시	17,164	-	600	-	16,564	-	
광주광역시	2,429	-	625	-	1,804	-	
대전광역시	9,582	-	1,125	-	8,457	-	
경 기 도	37,486	-	3,009	-	34,477	-	
강 원 도	4,865	-	744	-	4,121	-	
충청북도	2,859	-	899	-	1,960	-	
충청남도	4,313	-	1,133	-	3,180	-	
전라북도	1,984	-	483	-	1,501	-	
전라남도	6,387	-	1,027	-	5,360	-	
경상북도	6,025	-	2,278	-	3,747	-	
경상남도	10,512	-	1,953	-	8,559	-	
제 주 도	4,942	-	2,568	-	2,374	-	
관련중앙 행정기관	198,991	-	-	-	-	198,991	

자료 : 문화체육부(1995), 청소년육성5개년계획 1996년도 시행계획

따라서 ‘국세 및 지방세 등의 조정에 관한 법률’ 중 양여금의 지원과 관련된 법령의 개정을 통해 청소년육성관련분야에 대한 지원규모를 확대하여야 한다. 물론 양여금지원분야 중 한 분야의 지원규모 확대는 다른 분야지원액의 감소를 불러 일으키지만, 청소년분야와 중첩되는 지역사회개발분야나 농어촌지역개발사업분야의 예산 중 청소년과 밀접한 분야에 대한 지원액을 직접 청소년분야에 포함시킴으로써 그 효과를 가중시킬 수 있다. 참고로 1996년도 지방자치단체별 양여금 및 지방비 중 청소년육성사업의 예산액을 보면 <표Ⅱ-11>과 같다.

청소년육성을 위한 지방비는 중앙단위 청소년육성 장기계획에 의한 배분비율에 따라 각 단위사업별로 확보·지원되고 있는 예산과 자체사업을 위해 일부 시·도의 청소년자립지원기금으로 구성되어 있으나 그 규모와 사업은 미미한 실정이다.

이와 같이 청소년육성재원 중 많은 부분이 청소년육성을 전담하는 부처보다는 관련중앙행정기관의 예산에 의존하고 있기 때문에 지방의 자체적이고 특화된 사업에 필요한 재원을 확보하는 데 많은 어려운 점을 지니고 있으며, 지방의 자체적인 사업 지원을 위한 지방양여금 중 단 1%만이 청소년분야에 지원되고 있기 때문에 그 규모가 영세성을 면치 못하고 있는 실정이다.

② 재정자립도 취약

지방의 청소년육성 재정은 공공부문 예산구조상 필연적으로 중앙부처에 의존하게 되어 있는 한계점을 지니고 있다. <표Ⅱ-12>에서 나타나는 바와 같이 청소년육성5개년 계획 중 1994년부터 1996년도까지 국고 및 중앙정부와 지방자치단체의 사업비 분담구조의 변동을 보면 전체 청소년육성예산 중 국고 및 관련중앙행정부는 약 60%정도를, 지방비의 경우는 약 30% 정도를 지속적으로 점유하고 있다.

<표Ⅱ-12> 중앙정부와 지방자치단체의 청소년육성사업비 분담구조(1994~1995)

단위:백만원

구분 \ 연도	1994년도		1995년도		1996년도	
	예 산	구성비율 (%)	예 산	구성비율 (%)	예 산	구성비율 (%)
총 계	265,708	100.0	321,181	100.0	395,197	100
지 방 비	82,625	31.1	101,724	31.7	120,021	30.4
국고 및 관련 중앙행정기관	160,042	60.2	191,494	59.6	239,886	60.7
기 타	23,041	8.7	27,963	8.7	35,290	8.9

자료 : 문화체육부, 청소년육성5개년 1994, 1995, 1996년도 시행계획.

지방의 청소년육성 재정 자립도가 낮다는 것은 전통적인 중앙집권적 국가구조에 따라 모든 세입의 중앙편중으로 지방의 독자적인 청소년정책 수립기능이 취약하였다는 사실에 근거한다. 이러한 낮은 재정 자립도는 지방청소년육성재원이 불안정하다는 점과 지방 내에서의 자체적인 청소년사업이 활성화되지 못하고 있다는 사실을 반증한다. 향후 지방자치제도의 시행과 더불어 재정 자립도는 점차 개선될 것으로 예측되지만, 아직까지는 매우 낮은 수준이라고 판단된다.

전반적으로 지방재정 자립도가 낮다는 사실은 자체적인 청소년육성재원 확보를 막는 요인으로 작용하지만, 더욱 심각한 사실은 <표Ⅱ-13>에 나타나는 바와 같이 지방자치단체의 평균 재정 자립도가 62.2%임을 감안한다면 청소년육성재원의 자립도가 상대적으로 낮다는 점이다.

<표Ⅱ-13> 지방자치단체별 재정자립도 현황

단위 : %

시도별	전국	특별시광역시	도	시	군	자치구
평 균	62.2	89.9	43.1	53.4	22.5	53.0
서 울	98.5	98.0	-	-	-	61.5
부 산	89.6	88.6	-	-	40.6	46.6
대 구	86.3	85.7	-	-	41.1	39.3
인 천	85.9	87.6	-	-	19.9	53.7
광 주	66.0	60.4	-	-	-	33.1
대 전	82.8	75.0	-	-	-	44.2
경 기	80.3	-	79.2	79.8	41.7	-
강 원	34.0	-	28.2	35.1	16.7	-
충 북	39.1	-	38.2	47.8	21.4	-
충 남	33.1	-	28.7	35.0	24.5	-
전 북	30.7	-	25.9	39.2	13.3	-
전 남	22.5	-	17.5	38.4	13.4	-
경 북	34.5	-	31.3	37.2	16.9	-
경 남	50.4	-	48.8	58.3	19.7	-
제 주	40.1	-	31.2	53.4	21.5	-

자료 : 국정 신문, 1996년 7월 1일자

지방자치단체의 평균 자립도는 청소년육성사업 재정 중 양여금 지원과 지방비의 규모분석에 필요한데, 서울시의 경우 15개 시·도 중 가장 높은 재정자립도(98.5%)를 지니고 있지만, 이에 따른 양여금의 지원은 없고 단지 지방비 5,584백만원으로 자체사업을 실시하는 것으로 나타났다<표Ⅱ-11참조>. 지방비의 규모 또한 다른 지방보다 그리 높지 않아 실제로 청소년에게 혜택이 되는 의미를 지닌 수치인 청소년 1인당 지방비는 1,645원으로 전국에서 가장 낮은 수치를 보이고 있다.<표Ⅱ-14참조>

이와는 대조적으로 재정자립도가 가장 낮은 것으로 평가되는 전라남도(22.5%)의 경우, 지방양여금의 지원액이 약 1,027백만원이고 지방비도 5,360백만원으로 나타나 양여금과 지방비 총액이 서울지역보다 높은 것으로 나타났으며, 청소년 1인당 지방비도 6,373원으로 매우 높게 나타났다.

지방의 재정자립도와 양여금, 지방비 규모의 관계가 지닌 특징은 특정사업에 대한 지방양여금 지원시 지정된 비율에 의해 지원액이 정해지고 지방비의 분담비율이 규정되기 때문에 예산상 지방비의 규모를 확대한다는 결과를 가져온다는 점이다. 그러나 이러한 상관관계는 양여금 예산책정규모의 정체나 축소가 지방비 중 청소년육성부분의 구성비 축소나 정체로 결과된다는 측면을 또한 지니고 있다는 점에서 지방의 자체적인 예산을 확보하는데 문제점으로 작용할 수 있다. 특히 청소년육성을 위한 전체

공공부문 예산 중 양여금의 구성비율이 낮아지고 있다는 점을 감안할 때 이러한 재정 자립도의 미비는 결국 지방비의 감소를 초래할 가능성이 매우 높다.

③ 사업비 규모의 빈약성

지방의 청소년육성 재원의 문제는 재정 자립도의 취약성 뿐만 아니라 자체적인 사업비의 규모에서도 나타난다. 지방교부금이나 양여금, 국고보조금 등의 의존재원은 중앙정부의 정책기조와 각종 법령에 근거하여 확보되는 예산이기 때문에 지방자치단체의 재원확보정책과 직접적인 관련성이 적지만, 지방의 자체적인 사업을 위한 지방비의 경우를 살펴보면 지방별로 그 예산규모가 많은 차이를 보이고 있으며, 규모면에 있어서는 매우 빈약한 실정에 있다.

<표 II-14> 1996년 지방자치단체별 청소년육성사업 및 청소년1인당 지방비

단위 : 백만원, 천명, 원

시·도별	계 (%)	사 업 내 역 *)					청소년 인구 (천명*)	청소년 1인당 지방비 (원)
		가정과 학교의 역 할 증 대	청소년보 호및선도	건전한 청 소년활동 지원	청소년 교류 활성화	국민참여 확산 및 추진체계 강화		
합 계	120,021(100)	403 (0.3)	10,766 (9.0)	103,052 (85.7)	640 (0.5)	5,160 (4.5)	13,713	8,752
서울특별시	5,584(4.6)	7	924	4,534	-	119	3,395	1,645
부산광역시	19,370(16.1)	121	372	18,277	122	478	1,242	15,596
대구광역시	2,963(2.5)	1	415	2,428	-	119	745	3,977
인천광역시	16,564(13.8)	36	1,326	15,035	41	126	516	32,100
광주광역시	1,804(1.5)	-	200	1,576	16	12	411	4,389
대전광역시	8,457(7.1)	17	230	8,119	-	91	350	24,163
경 기 도	34,477(28.8)	-	1,456	32,626	40	355	1,721	20,033
강 원 도	4,121(3.4)	66	400	3,307	230	118	504	8,177
충청 북도	1,960(1.6)	-	602	1,205	40	113	443	4,424
충청 남도	3,180(2.7)	39	620	1,844	60	617	671	4,739
전라 북도	1,501(1.3)	4	369	655	19	454	710	2,114
전라 남도	5,360(4.5)	112	464	2,683	41	2,060	841	6,373
경상 북도	3,747(3.1)	-	512	3,160	-	75	876	4,277
경상 남도	8,559(7.1)	-	2,558	5,640	19	342	1,109	7,718
제 주 도	2,374(2.0)	-	318	1,963	12	81	179	13,263

자료 : 문화체육부(1995), 청소년육성5개년계획 1996년도 시행계획서
통계청(1990), 인구주택 총조사보고서

*) 예산은 1996년, 청소년인구는 1990년을 기준으로 계산함

<표Ⅱ-14>는 1996년도 지방자치단체별로 청소년육성사업별 예산액과 청소년1인당 지방비 규모를 나타낸다. 청소년육성분야에 투입되는 전체 지방비 120,021백만원 중 전체규모면에서 보면 경기도, 부산광역시, 인천광역시 등의 합계액이 전체 지방비의 58.7%를 차지하여 타지역에 비해 많은 지방비를 확보한 것으로 나타났다. 이러한 규모의 차이는 지방별 자체예산확보의 불균형 현상이 심각하다는 것과, 무엇보다도 전체적인 규모가 영세하다는 사실을 보여주고 있다. 청소년 1인당 지방비의 규모면에서 보더라도 5개 시도가 평균액 이상의 예산을 편성하고 있는 것으로 나타났으며, 최고 32,100원에서 1,645원까지의 편차를 보이고 있다.

청소년육성사업에 대한 실질적인 평가를 할 수 있는 수치는 시·도별 지방비의 총액보다는 청소년 1인당 재원인데, 전국 청소년 1인당 평균 지방비는 8천 7백원정도로 계산되었다. 지방별로 보면 인천광역시와 대전광역시, 경기도, 부산광역시, 제주도가 다른 지방자치단체보다 많은 재정을 확보한 것으로 평가되었다.

지방비 규모의 영세성과 지방별 차이는 많은 예산을 확보한 지역의 경우 청소년수련시설의 확충에 많은 예산이 투입되고 있기 때문으로 판단되며, 수련시설 확충사업이 특히 양여금의 지원과 관련되어 있음을 감안할 때 순수한 의미에서의 지방비 확보와는 구별할 필요가 있다.

지방의 자체적인 지방비의 확보는 필연적으로 중앙정부의 정책과 그 맥을 같이 하지만, 향후 지방자치제도의 확립과 함께 점차 재정자립도가 높아질 것을 예측한다면 지방자치단체의 예산편성구조에 청소년부분이 명시되어야 하며, 특히 교육부문예산규모와 같은 선상에서 편성되어야 한다. 이러한 지방의 청소년육성재정은 지방자치단체의 세입 측면에서 세출까지의 전과정에 일관되게 적용되어야 한다.

④ 재정 운용의 합리성 결여

지방자치단체가 청소년육성을 위한 재원을 충분히 확보한다고 하더라도 이를 효율적으로 운용하지 못한다면 그 효과가 줄어들게 드는 반면에 적은 규모의 재원일지라도 효율적으로 운용하게 되면 그 효과는 커지게 된다. 우리나라 지방 청소년육성 재정의 경우 그 운용의 측면에서 많은 문제점을 지니고 있는데, 사업별 재원의 타당성 결여, 중앙정부 재정지원의 불합리성, 청소년육성재원 운용의 자율성 미흡 등으로 요약할 수 있다.

먼저, 사업별 재원의 타당성 결여문제는 사업의 성격에 맞는 재원이 동원되어야 함에도 불구하고 중앙집중적인 예산의 집행방법 때문에 합리적인 재원운용에 많은 제한점을 지니고 있다는 사실을 의미한다. <표Ⅱ-15>에 나타난 것과 같이 1996년도 청소년육성 공공부문 사업별·재원별 계획상의 특징을 살펴보면 청소년육성 주무부처에서 확보하는 국고나, 지방양여금, 청소년육성기금, 지방비등은 건전한 청소년활동 지원분야의 청소년수련시설 확충·운영 부분에 집중적으로 투자하는, 반면

에 관련중앙행정부처의 청소년육성 사업예산의 거의 대부분이 어려운 청소년의 지원강화 부분에 집중적으로 투자되고 있는 것으로 나타났다(전체 청소년보호 및 선도사업비의 91.3%).

<표Ⅱ-15> 1996년도 청소년육성 공공부문 사업별·재원별 예산계획

단위 : 백만원

부 문 별	합 계	청소년육성 주무기관의 예산				관련 중앙 행정 기관
		국 고	지방 양여금	청소년 육성 기금	지방비	
합 계 (%)	395,197 (100/100)	40,895 (10.4)	18,990 (4.7)	16,300 (4.1)	120,021 (30.4)	198,991 (50.4)
1. 가정과 학교의 역할증대	2,592 (0.7/100)	7 (0.3)	-	142 (5.5)	403 (15.5)	2,040 (78.7)
2. 청소년 보호 및 선도	209,605 (53.0/100)	4,166 (2.0)	1,971 (0.9)	1,311 (0.6)	10,766 (5.1)	191,391 (91.3)
○ 어려운청소년 지원강화	199,537	3,636	1,971	483	10,366	183,081
○ 청소년유해환경정화	520	164	-	256	100	-
○ 청소년비행예방 및 계도	9,548	366	-	572	300	8,310
3. 건전한 청소년활동의 지원	154,780 (39.1/100)	20,904 (13.6)	17,019 (11.0)	12,686 (8.2)	103,052 (66.6)	1,119 (0.7)
○ 수련거리 개발·활용	6,027	104	2,016	884	2,000	1,023
○ 지도자양성 및 단체육성	2,307	856	-	451	1,000	-
○ 청소년수련시설 확충·운영	145,606	19,729	15,003	10,726	100,052	96
○ 자원봉사센터 운영	840	215	-	625	-	-
4. 청소년교류의 활성화	2,999 (0.8/100)	838 (27.9)	-	741 (24.7)	640 (21.3)	80 (2.7)
○ 정부간청소년 및 지도자교류	275	275	-	-	-	-
○ 청소년국제교류 지원	2,024	563	-	741	640	80
5. 국민참여확산 및 추진체계강화	25,921 (6.6/100)	14,980 (57.8)	-	1,420 (5.5)	5,160 (19.9)	4,361 (16.8)
○ 국민참여확산	10,098	234	-	343	5,160	4,361
○ 추진체계강화	15,823	14,746	-	1,077	-	-

자료 : 문화체육부(1995), 청소년육성5개년계획 1996년도 시행계획

이러한 현상은 한국청소년기본계획 및 청소년기본법을 중심으로 정책을 추진하는 문화체육부 등에서는 전체청소년을 대상으로 그들의 전인적 성장과 잠재력개발 등을 지원하기 위한 청소년육성여건조성 및 지원에 중점을 두고 있는 반면에, 관련 중앙행정기관에서는 기관의 기능 및 업무내용에 따라 특정 청소년집단을 대상으로

하는 규제적·보호적·치유적 성격의 정책을 추진하고 있기 때문이다.

그러나 <표Ⅱ-15>에 나타난 바와 같이 지방의 자체 사업이나 특화된 사업을 추진할 수 있는 가장 기초적인 재원인 지방비는 주로 건전한 청소년활동지원 분야에 집중되었다(전체 지방비의 85.7%). 반면에 지방자치단체가 자체적으로 운영할 수 있는 사업인 교류사업이나 국민참여확산 사업 등에는 전체 지방비의 5.0%만이 투여되고 있는 실정이다. 이러한 지방비 예산편성은 중앙정부와 지방정부의 기능분화가 잘 이루어지지 않고 있다는 점을 나타내는 것으로 판단된다.

둘째, 지방의 청소년 재정 운용과 관련하여 중앙정부 재정지원의 불합리성을 문제로 지적할 수 있는데, 특히 양여금과 국고보조금의 지원과 관련된다. 먼저 지방양여금의 경우 청소년육성사업에 대한 지원 규모는 양여금특정사업재원의 1%로 규정되어 있기 때문에 지방자치의 성격에 맞는 재원의 지원이 다른 분야에 비해 매우 빈약한 실정에 있다. 특히 점차 그 지원규모가 1993년 12,287백만원에서 1995년은 11,360백만원으로 감소하고 있는 경향은 양여금 지원에 따른 관련재원의 확보가능성을 그만큼 감소시키는 결과를 초래한다는 사실을 감안할 때 이에 대한 적극적인 대책이 요구된다고 할 수 있다.

<표Ⅱ-16> 청소년육성분야에 대한 지방양여금 규모(1992~1996)

단위 : 백만원

구 분	1992	1993	1994	1995
총 계	12,506	14,705	14,646	13,654
증 감(%)		2,199(17.6)	△59(-0.4)	△992(-6.8)
○수련시설확충 (%)	10,431(83.4)	12,287(83.5)	12,228(83.5)	11,360(83.2)
○청소년공부방운영(%)	1,168 (9.3)	1,453 (9.9)	1,577(10.8)	1,453(10.6)
○청소년어울마당운영(%)	907 (7.3)	965 (6.6)	841 (5.7)	841 (6.2)

자료 : 문화체육부, 청소년백서 1993~1995.

<표Ⅱ-16>에 나타난 바와 같이 지방양여금 지원 분야는 주로 수련시설의 확충(83.2%)에 집중되고, 청소년공부방운영과 청소년어울마당운영 분야에 일부 지원되고 기타 지방자체적인 사업과 관련된 분야의 지원은 전무한 실정이다. 이러한 지원 분야는 전시적인 측면의 지원이라는 지적을 피하기 힘들다. 더구나 시설의 건립비만을 지원하고 이를 운영할 수 있는 재원은 지방의 자체적인 해결을 유도하고 있으나 지방의 제한된 예산으로는 운영이 불가능한 경우가 대부분임을 감안할 때 진정한 의미의 지원이 이루어지고 있지 못하고 있는 실정이다.

<표Ⅱ-17> 지방양여금 예산(1996년)

단위 : 천원

구 분	계		수련관		수련실		유스호스텔		어울마당		야간공부방	
	개소	사업비	개소	사업비	개소	사업비	개소	사업비	개소	사업비	개소	사업비
합 계	522	18,989,789	23	13,770,789	3	436,000	2	796,000	224	2,016,000	270	1,971,000
광역시	138	4,895,527	6	3,857,127	-	-	-	-	44	396,000	88	642,400
부산	43	1,283,627	2	967,127	-	-	-	-	16	144,000	25	182,500
대구	35	1,261,800	1	100,000	-	-	-	-	8	72,000	26	189,800
인천	26	599,500	1	500,000	-	-	-	-	10	90,000	15	109,500
광주	17	625,300	1	500,000	-	-	-	-	5	45,000	11	80,300
대전	17	1,125,300	1	1,000,000	-	-	-	-	5	45,000	11	80,300
도 계	384	14,094,262	17	9,913,662	3	436,000	2	796,000	180	1,620,000	182	1,328,600
경기	74	3,009,000	4	2,430,000	-	-	-	-	40	360,000	30	219,000
강원	40	743,662	1	199,662	1	236,000	-	-	18	162,000	20	146,000
충북	35	899,000	1	340,000	-	-	1	296,000	13	117,000	20	146,000
충남	33	1,133,500	2	880,000	-	-	-	-	16	144,000	15	109,500
전북	36	482,700	1	200,000	-	-	-	-	16	144,000	19	138,700
전남	43	1,027,400	1	680,000	-	-	-	-	24	216,000	18	131,400
경북	49	2,277,900	2	1,894,000	-	-	-	-	24	216,000	23	167,900
경남	51	1,952,900	3	1,560,000	-	-	-	-	25	225,000	23	167,900
제주	23	2,568,200	2	1,730,000	2	200,000	1	500,000	4	36,000	14	102,200

자료 : 문화체육부(1995), 청소년육성 5개년계획 1996년도 시행계획

지방에 대한 국고보조금 지원은 재원이 빈약한 지방정부의 사업수행여건 마련이라는 측면에서는 매우 긍정적인 평가를 받지만, 주로 어려운 청소년에 대한 생존적 구호·복지 및 비행청소년 문제에 한정되어 있으며 그 지원액이 매우 미비한 실정이고 지원과정에서 절차와 수준에 있어서 비효율적 형식적 사업을 양산하는 경향이 있다. 더구나 보조금사업의 경우 50%만을 지원함으로써 지방의 자체적인 사업을 강화하지 못하는 경향이 있다. 따라서 향후 중앙정부는 지방의 의견을 수렴하여 기획적 차원부터 각 지방의 특색에 맞는 지원방안을 모색하여야 할 것이다.

그리고 소년소녀가장지원 등 특정계층 청소년을 대상으로하는 사업비 지원보다는 일반청소년을 대상으로 하는 사업에 대한 지원이 강화되어야 한다. 또한 자연권 수련시설에 대한 중점지원에서 생활권 중심으로의 전환과 기존 시설 운영비 지원으로의 전환이 요구된다. 기본계획 수립 이후 다양한 시설의 구비는 어느 정도 패도에 오르고 있으나 이를 운영하는데 필수적인 인건비나 운영비 지원이 매우 빈약한

사실을 적극 검토하여야 한다.

향후 국고보조금 사업은 지방자치단체의 자율적인 판단에 따라 추진할 수 있도록 그 기능을 점차 지방자치단체로 단계적으로 이관하되, 국가정책에 따라 장려할 필요가 있는 사업에 한정하여 국고보조금제도를 유지하고 국고보조사업이나 비능률적인 영세보조사업에 대해서는 지방자치단체의 제정운영 자율성을 보장한다는 측면에서 지속적으로 정비할 필요가 있다.

셋째, 지방 청소년육성 재원의 자율적 사용가능성이 약하다는 점이다. 앞에서 논의한 바와 같이 청소년육성재원이 중앙집권적으로 획일적으로 운용됨으로써 지방의 자율적인 운용이 어렵고, 예산의 지출과 사용에 대한 획일적인 통제와 관리로 인해 업무추진상의 불편과 비능률성이 상당히 많은 편이다. 이와 같은 획일적인 청소년육성재원의 운용은 결과적으로 투자의 효율성을 저하시키고 나아가 낭비를 초래할 가능성이 매우 많다. 더구나 지방의 경우 지방의회 등의 청소년육성 재원에 대한 심의권이 부여되어 있기 때문에 자율적인 재원운영을 제약하는 요소로 작용하고 있는 실정이다.

2. 지방청소년육성 민간사회자원

1) 지방 청소년육성을 위한 민간사회자원의 구분

지방자치단체의 다양한 청소년육성 사업은 궁극적으로 공공부문과 민간사회자원의 협력 속에서 가능하다. 특히 청소년을 대상으로 하는 사업은 그 수혜대상인 청소년의 특징에 맞게 운영되어야 하며, 이러한 욕구에 부응하기 위해서는 민간사회자원의 참여가 필수적이다.

지방 청소년청소년육성사업을 위한 민간사회자원은 넓은 의미에서는 지방자치단체의 공공적인 자원인 행정조직이나 재정 등을 제외한 모든 사회자원으로 규정될 수 있지만, 청소년기본법을 기준으로 해서 실제적이고 실천적인 의미에서는 청소년의 건전한 성장을 주된 목적으로 설립된 청소년수련시설과 이용시설, 청소년단체, 그리고 청소년지도를 전문적으로 담당하는 청소년지도사로 구분할 수 있다.

2) 지방 민간사회자원의 실태와 문제점

(1) 청소년수련시설

청소년수련시설은 청소년들이 지역사회내의 생활환경 속에서 이루어지는 다양한 여가와 문화활동이나 일상생활공간을 벗어나 자연환경을 이용한 야외활동을 통해 호연지기를 기르며 심신을 단련하는 공간으로 제공되는 각종 장소, 시설, 설비를 총칭하는 개념이다. 청소년시설은 청소년들이 학교이외의 장소에서 지·덕·체를 고

루 검비하여 전인격체로 성장할 수 있도록 하는데 중요한 역할을 하고 있으며 대부분의 청소년활동이 집단적이고 조직적으로 이루어지고 있다는 점에서 청소년활동의 목표와 내용에 최적한 시설을 확보하는 것은 매우 중요한 요소이다.

청소년기본법에서는 청소년수련시설을 크게 일상권 안에서 행하는 수련활동을 실시하는 생활권 수련시설과 자연과 더불어 행하는 체험활동 위주의 수련활동을 실시하는 자연권 수련시설, 청소년의 숙박 및 체재에 적합한 시설·설비에 부대·편의시설을 갖추고 숙식편의 제공, 여행청소년의 수련활동 지원 등을 기능으로 하는 유스호스텔 등으로 나누어 분류하고 있다. 또한 수련시설의 설치와 운영을 위해서 정부는 생활권 수련시설을 중심으로 전국의 각 시·군·구 단위에 청소년수련관 1개소, 각 읍·면·동 단위에 청소년수련실을 확보하는 등 총 4,343개의 청소년수련시설을 설치하는 장기계획을 수립하고 추진하고 있다.⁶⁾

문화체육부의 공식 통계에 의하면 1996년 현재 전국의 수련시설은 <표Ⅱ-18>에서와 같이 총 432개 시설에 연면적 13,022,263㎡인 것으로 나타났다. 이러한 수련시설의 수는 한국청소년기본계획에서 추정한 필요수량 4,343개에 비해 9.9%에 불과한 실정이다.⁷⁾ 연면적을 기준으로 볼 때 청소년 1인당 평균 수련시설의 면적은 0.95㎡이고, 이중 생활권 수련시설이 0.041㎡, 자연권수련시설이 0.887㎡, 유스호스텔이 0.022㎡이다. 이는 청소년이 일상생활에서 쉽게 이용할 수 있는 생활권 수련시설이 현저하게 부족함을 나타내고 있다.(<표Ⅱ-18> 참조)

청소년수련시설의 청소년지도사 배치현황을 살펴보면 법에서 규정하고 있는 배치기준에 따른 기준인원이 532명인데 비해 실제로 배치된 지도사는 392명으로 나타나 지도사 확보율이 74%에 불과한 실정이다. 이중 국가 및 지방자치단체에서 설치·운영하는 공립수련시설의 지도사 확보율은 36%로 나타나 민간수련시설의 지도사 확보율 154%에 크게 못미치는 것으로 나타나고 있다.⁸⁾ 전체 수련시설에서 동시에 수용할 수 있는 정원은 168,280명으로 연간 전국에서 12,681,100명의 청소년이 수련시설을 이용하는 것으로 조사되었다.

지역별 청소년수련시설 현황은 서울, 부산 등 대도시 지역보다는 경기, 강원 등 지방이 비교적 높은 확보율을 지니고 있는 나타나고 있다. 서울 등 대도시 지역에는 생활권 수련시설이 집중적으로 분포하고 있는 반면에 경기, 강원도 등 지방에는 자연권 수련시설이 많이 설치되어 있어 비교적 지역적 특성에 맞는 수련시설의 배치가 이루어지고 있다.

6) 문화체육부(1993), 청소년육성 5개년계획, p. 82~83

7) 문화체육부(1995), 전국수련시설운영자 세미나 자료집

8) 문화체육부(1996), '96 청소년수련시설 현황, pp. 76~77

<표Ⅱ-18> 시·도별 청소년수련시설 현황

구 분	청소년 1인당 면적 (m ²)	시설수(개소)				면적(m ²)			
		계	생활 권	자연 권	유스 호스텔	계	생활권	자연권	유스 호스텔
계	0.95 (평균)	432	189	219	24	13,022,236	567,811	12,156,853	297,573
서울	0.051	18	16	1	1	173,200	68,816	48,987	55,397
부산	0.130	15	9	5	1	161,201	21,639	139,054	508
대구	0.482	16	14	2	0	359,431	30,864	328,567	0
인천	0.431	17	12	4	1	222,225	19,327	189,557	13,341
광주	0.051	13	12	1	0	21,037	11,048	9,989	0
대전	0.560	13	11	1	1	196,115	32,772	150,947	12,396
경기	1.165	56	15	39	2	1,005,669	62,441	1,935,011	8,271
강원	5.340	42	13	24	5	2,691,146	72,928	2,568,496	49,722
충북	2.303	38	13	19	6	1,020,349	16,169	885,867	118,313
충남	1.590	37	10	25	2	1,067,169	74,821	978,395	13,953
전북	0.735	28	15	13	0	521,801	47,269	474,532	0
전남	2.191	45	13	31	1	1,842,422	40,616	1,791,888	9,918
경북	1.266	42	9	31	2	1,108,641	16,862	1,080,398	11,381
경남	0.877	34	13	19	2	972,692	21,512	946,753	4,427
제주	3.682	18	14	4	0	659,138	30,726	628,412	0

자료 : 문화체육부(1996), '96 청소년수련시설 현황

청소년 1인당 면적을 기준으로 볼 때 강원, 제주, 충북 등이 다른 지역에 비해 비교적 많은 면적을 확보한데 비하여 서울, 광주, 부산 등 대도시 지역은 훨씬 적은 면적을 확보하고 있는 것으로 나타났다. 특히 서울지역의 경우 청소년의 수에 비하여 수련시설의 수는 18개에 불과하고, 청소년 1인당 수련시설면적도 전국평균 0.95 m²에 크게 못미치는 0.051m²로 나타나고 있다. 반면에 경기, 강원, 충북, 충남, 전남, 경북, 경남 지역에는 비교적 많은 수와 면적의 수련시설을 확보하고 있는 것으로 나타났다.

이러한 수치는 지역의 주변의 지리적인 특징과 매우 밀접한 관계가 있는 것으로 보인다. 즉, 경기지역의 자연권 수련시설 경우 주 이용 청소년들이 서울지역 청소년들인 경우가 많음을 감안하여야 하며, 강원도의 경우 전체 면적이나 청소년 1인당 면적이 가장 넓은 것으로 나타났는데, 이는 산악지역이라는 특징에 따른 것으로 판단된다.

수련시설의 경우 대규모의 재원이 소요되며 운영에 있어서도 많은 인적, 물적 자원이 필요하기 때문에 정부의 적극적인 지원이 필수적이다. 따라서 정부차원에서

설립되는 경우 재원도 주로 중앙정부에 의해 주도되고 있으며, 지방정부가 자체적으로 설립하여 운영하는 경우는 매우 드문 것으로 나타났다. 따라서 설립과 운영시 지방의 특징을 고려하여 계획을 세우는 것이 필요하며, 지방자치단체의 경우 중앙정부의 의존도를 낮추고 자체적인 운영의 합리화를 위해 지역사회의 민간재원을 적극동원하여야 한다. 특히 지방자치제도의 확립과 더불어 수련시설의 설립과 운영에 대한 법적 사항이 자치단체에 이양되고 있음을 감안하여 이에 대한 장기적인 정책 수립이 필요하다.

(2) 청소년이용시설

청소년이용시설은 청소년기본법 제36조 및 동법시행령 제38조의 2에 의하여 청소년들의 활동을 위한 이용자원의 범위를 확대하기 위해 규정한 것으로 청소년수련시설 이외의 시설로서 그 설치목적 범위안에서 수련활동의 실시와 청소년의 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설을 말한다.

청소년이용시설의 종류는 관계법령에 따라 규정된 도서관과 문고, 박물관과 미술관, 과학관, 체육시설, 사회교육시설, 사회복지관, 근로청소년회관, 자연휴양림 및 수목원, 문화예술회관, 지방문화원, 시민회관·어린이회관·공원·광장·고수부지 등 공공용 시설로 수련활동 또는 청소년의 여가선용을 위한 이용에 적합 시설 등 광범위하게 지정되어 있다. 따라서 지역사회내의 공공시설은 청소년활동에 이용될 수 있다. 시·군·구청장은 이러한 시설을 청소년이용권장시설로 지정할 수 있다.

각 지역별로 분포된 주요 청소년이용시설의 현황은 <표Ⅱ-19>와 같다. 공연시설이나 박물관, 동네체육시설 등은 주로 서울과 경기지역에 집중되어 있는 것으로 나타났는데, 수련시설과는 달리 지역사회의 문화활동이나 복지정책, 기타 사회정책과 밀접하게 관련되어 있기 때문으로 보인다.

특히 이용시설의 대부분이 공공기관임을 감안하여 지방자치단체에서는 청소년들이 보다 쉽게 이용할 수 있는 제반 여건의 마련에 힘써야 한다. 수련시설의 경우 주로 청소년만을 대상으로 운영하지만, 이용시설은 여러 계층의 이용자가 있음을 감안하여 다양한 프로그램의 개발과 운영, 청소년관련 전문가의 활용과 더불어 관련부처간의 유기적인 협조체계를 구축하여야 한다.

<표Ⅱ-19> 시·도별 청소년이용시설 현황

단위: 개소

구분	공연시설	박물관	시·군·구민회관	복지회관	문화원	도서관	동네 체육시설
계	1,015	157	108	437	176	10,185	2,188
서울	265	48	18	42	4	1,241	673
부산	61	9	0	37	1	498	135
대구	44	5	0	15	2	256	61
인천	43	3	1	33	2	188	87
광주	44	7	1	18	3	192	34
대전	40	8	0	15	4	280	57
경기	125	13	14	20	28	1,060	288
강원	63	8	8	13	18	713	94
충북	40	9	6	30	12	508	57
충남	42	8	8	21	17	915	102
전북	45	7	5	72	14	722	149
전남	29	5	20	12	24	1,029	118
경북	67	10	15	65	23	1,239	133
경남	89	12	7	33	24	1,180	170
제주	18	5	5	11	0	164	30

자료: 문화체육부(1995), 청소년백서

(3) 청소년단체

청소년단체란 청소년육성 또는 청소년수련활동을 주된사업으로 하는 단체로서 문화체육부장관이 인정하는 단체를 말한다. 1995년말 현재 청소년단체 현황은 한국청소년단체협의회(이하 ‘청협’) 가입회원단체 34개 단체, 가입하지 않은 21개 단체 등 총 55여개의 청소년단체가 있고, 이들 단체에 가입된 총 회원수는 2,531,475명으로 나타났다.

청소년단체의 활동은 크게 청소년 수련활동, 지도자 연수활동, 연구활동, 지역사회개발 및 봉사활동, 사회교육 및 체육활동, 국제교류활동, 홍보 및 출판활동, 문예취미 등 여가활동, 장학 및 포상활동, 조직강화활동을 비롯하여 부모, 지역사회인사, 청소년지도자를 대상으로 교육인력 확보를 위한 프로그램 등의 사업을 실시하고 있다. 청소년단체의 활동은 각 단체의 특성에 따라 활동프로그램을 계획, 시행, 평가하는 과정에서 차이가 있게 마련이며, 주로 청협회원단체를 위주로 활발하게 이루어지고 있다.

특히 일부 대규모 청소년단체의 경우 체계적이고 비교적 활발히 운영되고 있으며 각 지방연맹을 확보하고 있으나, 조직적인 측면의 강조에 따라 지방의 자체적인 활동보다는 중앙연맹의 사업을 답습하여 운영되고 있는 문제점을 지니고 있다. 지방에서의 청소년육성사업 활성화에 필수적인 청소년단체의 역할증대를 위해서는 사업의 내용과 프로그램의 개발시 지방의 특성을 살릴 수 있도록 단체에 대한 지방정부자원의 지원을 적극 강화하여야 하며, 대규모 단체의 경우 지방연맹의 자율성을 최대한 보장하여야 한다.

또한 지방자치단체내의 다양한 청소년단체가 서로 협조적 관계를 형성하고 정보를 교환할 수 있는 지방청소년단체협의회 기능의 강화될 수 있도록 지방자치단체의 행정적 책임을 강화하여 한다. 지방청소년단체협의회 경우 청소년기본법에 설치를 위한 법적 기초를 마련해 놓았기 때문에 지방정부차원에서의 실행이 뒤따라야 하며, 특히 청소년단체의 경우는 지방자치단체 내의 다양한 자원이 서로 유기적으로 연계되어야 운영이 활성화될 수 있음을 감안할 때 지방청소년단체협의회구성은 더욱 강조된다.

(4) 청소년지도자

일반적인 의미에서의 청소년지도자란 청소년수련활동의 현장지도자, 학부모, 교사, 관련전문가 등 청소년육성과 관련된 부분에 관심을 갖고 지도하는 대부분의 성인들을 의미한다. 그리고 보다 구체적인 의미에서는 청소년을 주된 대상으로 삼아 청소년관련 전문지식을 습득한 전문직업인 또는 자원봉사자로서 청소년 활동분야에 종사하는 사람으로 규정할 수 있다.

그러나 급격한 사회변화에 따른 청소년의 가치관과 행동양식의 변화, 입시위주의 학교교육 등으로 인해 점차 심각해지는 청소년문제에 대처하기 위해서는 청소년수련활동에 대한 전문지식과 지도기법 및 자질을 갖춘 청소년지도자의 양성 필요성이 증대되고 있다. 이에 따라 그동안 국가가 주관하는 청소년지도자 양성체계가 수립되었으며, 대학에도 청소년학과 또는 청소년지도학과가 설립되어 청소년육성을 위한 전문지도자를 양성하고 있다. 이들 청소년지도자들은 국가자격시험을 거쳐 '청소년지도사'의 자격을 부여받게 되어 '청소년전문지도자'로서의 자격을 인정받게 된다.

국가주관의 청소년지도자 양성체계는 1997년까지 4,500명의 청소년지도사를 양성하여 청소년수련시설과 청소년단체 등에 배치하는 것을 목표로 청소년기본법 및 동법시행령에 규정된 이수과정과 자격검정을 거쳐 청소년전문지도자를 양성하게 되어있다.⁹⁾ 즉, 청소년시설·단체 종사자, 교사, 사회복지사, 청소년관련 공무원 등 청소년관련 업무에 종사하는 지도자가 문화체육부장관이 지정하는 청소년지도자양성

9) 문화체육부(1995), 청소년백서, p. 293

기관에서 운영하는 청소년지도사양성 연수과정을 이수하고 국가에서 시행하는 자격검정을 거쳐 ‘청소년지도사’ 자격증을 취득하게 된다. 청소년지도자 연수과정은 1급, 2급, 3급으로 구분되며, 이에 따른 이수과정을 이수하게 된다. 또한 교육법에 의한 전문대학 이상 청소년(지도)학 전공이수자는 해당 이수과정을 이수한 것으로 인정되어 자격검정을 거쳐 청소년지도사 자격을 얻게된다.

각 지역별로 청소년지도사의 현황은 <표Ⅱ-20>과 같다. 1994년까지 청소년지도사는 1급 96명, 2급 375명, 3급 237명등 총 708명이 양성되었는데, 이중 33.2%인 235명이 서울지역에 집중되어 있으며 경기지역에 107명등 수도권에 약 50%정도가 집중되어 있는 것으로 나타났다.

<표Ⅱ-20> 지역별 청소년지도사 현황

단위 : 명, %

구 분	계		1급		2급		3급	
	인원 (명)	구성비 (%)	인원 (명)	구성비 (%)	인원 (명)	구성비 (%)	인원 (명)	구성비 (%)
계	708	100	96	100	375	100	237	100
서울	235	33.2	30	31.3	138	36.8	67	28.3
부산	21	3.0	5	5.2	8	2.1	8	3.4
대구	21	3.0	2	2.1	9	2.4	10	4.2
인천	25	3.5	2	2.1	11	2.9	12	5.1
광주	46	6.5	8	8.3	22	5.9	16	6.8
대전	24	3.4	3	3.1	15	4	6	2.5
강원	21	2.9	1	1.0	9	2.4	11	4.6
경기	107	15.1	19	19.8	47	12.5	41	17.3
충북	33	4.7	5	5.2	20	5.3	8	3.4
충남	17	2.4	0	0	8	2.1	9	3.8
전북	63	8.9	7	7.3	31	8.3	25	10.5
전남	24	3.4	2	2.1	18	4.8	4	1.7
경북	25	3.5	2	2.1	13	3.5	10	4.2
경남	34	4.8	9	9.4	19	5.1	6	2.5
제주	12	1.7	1	1.0	7	1.9	4	1.7

자료 : 문화체육부(1995), 청소년백서

이러한 지역별 청소년지도사 자격증 소지자의 편중현상은 수련시설 현황과 관련해서 분석할 때 심각한 문제로 간주할 수 있다. 즉, 실제로 수련시설이나 단체에서 활동하는 청소년지도사보다 교사나 관련전문가 등 유관기관에서 활동하는 지도사의 수가 많이 양산되고 있다는 사실을 반증한다는 측면에서 지방에서의 청소년지도사 양성방안을 수립해야 한다.

즉, 지방자치단체는 그 지역의 청소년관련 시설과 단체 등에서 요구되는 청소년지도사의 수요를 체계적으로 파악하여 지도사 양성사업에 지역사회의 특징을 반영하여야 하며, 중앙정부 차원에서는 지방의 청소년지도사 양성사업의 문제점을 파악하여 필요할 경우 전체적인 제조정이 있어야 한다.

지역사회에 활동하는 전문 청소년지도사는 지방의 청소년육성사업의 활성화에 필수적인 인적 자원인 동시에 가장 강력한 후원자임을 지방자치단체는 인식하고 이들에 대한 적극적인 지원체계와 관리가 필요하다. 이를 위해서 지방에서 자체적으로 지역내에서 활동하는 지도사를 대상으로 보충교육을 실시하거나 체계적인 관계망을 만들어 자체적인 활동을 적극 지원하여야 한다.

3. 지방 청소년재정과 민간자원의 활성화

1) 중앙정부 재정 지원의 합리화

청소년육성을 위한 재정은 청소년에 대한 사회적 관심과 청소년들의 욕구와 상관적 관계를 지닌 함수관계라고 볼 수 있다. 청소년육성에 대한 관심이 높아질수록 중앙과 지방정부의 예산규모는 당연히 증대되어야 하고 다양한 청소년육성사업에 대한 투자도 증대되어야 한다. 특히 향후 지방자치제도의 확립이라는 사회적 제반여건을 기초로 지방의 청소년육성을 위한 제원확보방안을 마련하기 위해서는 지방자치단체별로 다양한 제원조달의 기본원칙을 수립하고 이를 기초로 구체적인 방안을 모색하는 장기적인 방안을 수립하고 정책적 일관성을 유지하는 것이 필요하다.

따라서 중앙정부와 지방자치단체간의 청소년육성기능 및 재원분담의 합리적 조정을 통해 지방정부에 대한 중앙정부 재정지원의 합리적 방안을 모색하고 지방정부 자체의 예산을 증대하며 민간의 참여를 통해 지방자치단체의 청소년육성재원을 활성화 해 나가야 할 것이다.

지방자치단체와 중앙정부의 재정관계는 상호독립된 기능과 역할을 수행하고 있지만 동시에 서로 불가분의 관계를 유지하면서 궁극적으로 청소년육성의 활성화라는 거시적 관점에서 밀접하게 상호협력하는 관계가 형성되어야 한다. 향후 지방자치제도의 정착을 위해서는 중앙정부에서 담당하고 있는 청소년육성기능 중 중앙은 국가적 차원에서 정책적으로 다루어야 하는 기능만 담당하고 지역실정을 고려해야

하는 기능은 지방자치단체로 이양하여야 한다. 지방자치시대에 맞게 지방자치단체의 청소년육성사업에 대한 책임은 지방자치단체에서 맡도록 하되, 중앙정부가 일정부분을 부담하여 지역간의 균형을 유지하도록 지원하고, 지방에서 관심을 가질 수 없는 대규모의 사업을 지원하도록 수행하며, 지방자치단체는 지역사회의 특징에 맞는 사업에 대한 투자를 중점적으로 보완하여야 한다.

현재 지방자치단체의 청소년육성재원 부담율이 30% 수준인데, 향후 중앙의 청소년육성기능이 지방자치단체로 점차 이양된다는 것을 전제할 때 이 부담율이 재조정되어야 한다. 특히 수련사업의 대부분이 지방자치단체에서 위임받아 수행하고 있으며 이들의 재원은 국고보조금에서 50%의 비율로 지원을 받고 있으나 이들 사업은 전적으로 지방에서 이루어지고 있기 때문에 이러한 기능을 지방자치단체로 이양함과 동시에 재원사용권 또한 이양하여야 한다.

2) 지방 자체예산의 증대와 재원의 다양화 모색

지방 청소년육성사업의 중요한 재원인 지방양여금의 재원은 한정되어 있으므로 지역사회와 밀접한 관련이 있는 부가가치세의 일부를 양여금 대상으로 확보하여 청소년육성사업을 지원하여야 한다. 또한 지방양여금사업을 확대하여 지방자치단체가 자율적으로 사업을 운영할 수 있도록 하여야 한다. 지방자치단체의 중요한 재원인 교육세의 일부분을 청소년육성사업에 투자할 수 있도록 법제화하는 것도 생각할 수 있다.

지방의 청소년육성사업이 중앙과 지방정부의 재원에 의해서만 운영되고 활성화된다는 것은 불가능하다. 따라서 재원의 확보에서 활용에 이르기까지 지역사회를 중심으로 모든 주민과 민간단체가 참여하도록 유도하여야 할 것이다. 즉, 국가의 힘이 미치지 못하는 부분을 민간부문의 재원이 담당하여야 하고, 비록 현재 정부 차원에서 지원이 되고는 있으나 민간재원의 활용이 더 바람직한 부분에 대해서는 점차적으로 민간재원의 확보를 추구하여야 한다. 선진국에서는 문화재원의 대부분이 국가의 직접적인 경제적 지원에 의존하지 않고 기부금이나 자선금으로 충당하여 왔다는 점은 청소년육성부분에 대해 시사하는 바가 크다.

이를 위해서는 현재 법적으로 지원이 가능한 지방청소년육성기금의 설치와 운용을 강화하여야 한다. 현재 경기도 등 일부 지방자치단체에서 운용하고 있는 지방청소년육성기금을 전국적으로 확대하고 그 범위를 점차 확대하여야 한다. 지방정부가 민간자원을 청소년육성재원으로 흡수하기 위해서는 조세감면제도와 같은 재원유인 정책을 시행하여야 한다. 즉, 지방청소년육성기금이나 사업에 대한 지원과 청소년육성사업의 개인소득세, 법인세 등의 조세감면규제법의 혜택을 부여함으로써 청소년육성기금의 확충을 기해야 한다.

3) 민간사회자원의 협조체제 구축

청소년육성 사업은 그 성격상 민간사회자원의 적극적인 주도로 운영되어야 한다. 특히 지방에서의 청소년육성사업은 그 지역의 문화적·지리적·사회적 특징을 정확히 파악하고 있는 지역사회의 사회자원에 의해 운영될 때 실질적인 효과를 기대할 수 있다.

무엇보다도 중요한 사실은 청소년수련시설과 이용시설, 청소년단체, 청소년지도사 등 지방의 청소년육성사업에 필요한 민간사회자원은 서로 분리되어 운영되어서는 안된다는 점이다. 민간사회자원은 서로 유기적으로 연계되어 지방의 자체적인 사업을 체계적으로 활성화하는 원동력이며, 중앙과 지방의 청소년사업을 연계시키는 신경인 동시에 청소년육성사업을 현장에서 실천하는 강력한 힘이다. 따라서 지방의 민간사회자원의 체계적인 협조체제를 구축하여 상호유기적인 발전방안을 모색해야 한다.

제 III 장 사업분야별 실태 및 발전방안

제 1 절 수련활동사업

1. 수련활동의 범주와 사회적 의의

수련활동이라는 용어는 청소년육성 행정체계의 성립과 더불어 그것이 지칭하는 바가 크게 확장되었다. 그 이전에는 주로 학교나 교회 등에서 야외활동을 겸한 청소년들의 정신훈련을 지칭하는데 쓰였는데 학교에서는 “야영수련활동” 혹은 “야외수련활동”이라는 용어를, 교회 등 종교기관에서는 “수련회”라는 용어를 자주 사용하였다. 용어상의 차이는 있으나 그러한 활동의 성격은 수련활동과 다름이 없었다. 청소년단체에서는 이전부터 수련활동이란 용어를 사용하기는 하였으나 그 활동의 사회적 중요성이 크게 부각되지 못하였다.

청소년육성 행정체계의 성립 이후에는 학교, 종교기관, 기타 사회단체 등 종래에 수련활동을 실시하던 기관 이외에도 지방자치단체의 청소년업무 담당부서가 수련활동을 직·간접적으로 실시하게 되었고, 청소년단체들도 정부의 지원을 받아 보다 활발히 수련활동사업을 추진하게 되었다. 그 밖에도 전국에서 수련마을, 수련원, 수련의 집, 수련관, 수련실 등 여러 종류의 수련시설들이 신설되었는데 그곳에서도 독자적인 수련활동사업을 실시하고 있다. 이제 청소년 수련활동이라는 용어는 우선적으로 청소년육성 행정체계가 관장하는 영역에서의 수련활동을 지칭하게 되었다. 학교나 종교기관의 수련활동 역시 수련활동이란 용어가 지칭하는 범주에 속하기는 하지만 그 비중이나 사회적 중요성이 상대적으로 크게 약화되었다.

수련활동의 범주가 확장되면서 프로그램의 종류도 많아지고 참여하는 청소년층도 다양화되었다. 종전의 수련활동 프로그램은 레크레이션을 겸한 자연체험활동이 대부분이었다. 참여하는 청소년층도 학교 학생, 교회 청소년, 청소년단체 회원 등으로 한정되었다. 그러나 청소년육성 행정체계의 성립과 더불어 국가적 차원에서 청소년 수련활동사업을 지원한 이후로는 참여기회가 개방되어 있는 수련활동이 많이 늘어났다. 또 참가비용의 부담으로 인해 참여기회를 갖지 못하는 청소년들을 위해 특별히 마련된 수련활동사업들도 있다. 수련활동이 기본적으로 자발적인 참여에서 출발하여야 한다는 점을 고려할 때, 참여기회가 개방된 수련활동의 증가추세는 매우 바람직하다고 볼 수 있다. 전국의 기초자치단체에서 실시하는 “어울마당”과 그 밖에 자치단체의 여건에 따라 운영되고 있는 “문화교실” “예절교실” “청소년축제” 등이 전형적으로 그러한 예가 된다.

위와 같은 일련의 변화는 수련활동의 중요성에 대한 사회적 인식이 높아짐과 동시에 이루어졌다. 이전의 수련활동들은 학교 교과활동에 따른 부수적인 활동, 종교적 목적을 달성하기 위한 활동, 혹은 청소년단체의 목적을 추구하는 활동 등으로 간주되어 왔다. 그러나 요즘에는 청소년들의 조화로운 성장에 필수적인 요소로 교육활동과 마찬가지로 공적지원을 통하여 사회적으로 그 필요를 충족시켜야 하는 사업으로 인식되고 있다. 특히 학교교육이 지식전달 위주의 입시준비에서 벗어나지 못하고 있다는 비판이 고조되면서 그 중요성이 더욱 부각되고 있다.

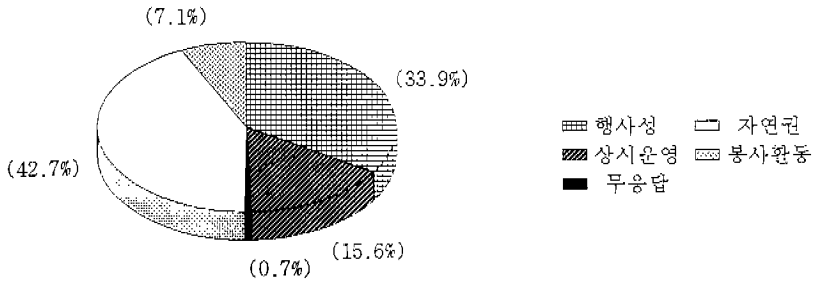
2. 수련활동사업의 실태

수련활동은 매우 다양한 기관에 의해 실시되고 있다. 전문적으로 수련활동사업을 실시하고 있는 기관에는 청소년단체와 시설이 있다. 시·도와 시·군·구 등 지방자치단체의 경우에는 전문적인 기관은 아니지만 수련활동사업이 고유업무의 하나이다. 그 밖에 부차적인 기능으로 수련활동을 실시하고 있는 기관들은 각급학교, 종교단체, 사회단체, 박물관, 기업체 등 일일이 열거할 수 없을 정도로 다양하다.

실태분석의 범위는 지방자치단체를 중심으로 한 수련활동사업에 한정시켰다. 여기에는 지방자치단체에서 직접 실시하는 수련활동사업도 있고 지역내 청소년단체나 시설을 통하여 위탁운영되는 사업도 있다. 지방자치단체는 관할지역내의 청소년단체와 시설에서 실시하는 수련활동사업을 지원함과 동시에 중앙의 문화체육부에서 계획한 사업을 시행하는 임무를 맡고 있으므로 지방 청소년 수련활동사업에서 매우 핵심적인 역할을 담당하고 있다.

이 연구는 수련활동사업을 생활권 수련활동, 자연권 수련활동, 봉사활동으로 구분하고 그 중 생활권 수련활동을 다시 행사성 수련활동과 상시적으로 운영하는 수련활동으로 나누었다. 조사결과에 따르면 전체적으로 볼 때 이 네 가지 수련활동 가운데 자연권 수련활동이 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 각 기관에서 가장 중점적으로 실시하고 있는 수련활동의 유형을 질문한 결과 자연권 수련활동이라고 응답한 기관이 전체의 43.0%였다. 그 다음으로는 행사성 생활권 수련활동이라는 응답이 34.1%, 상시운영 생활권 수련활동이라는 응답이 15.7%였고 나머지 7.2%가 봉사활동 등 기타사업이라고 응답하였다.

<그림 III-1> 가장 중점적으로 실시하는 수련활동사업



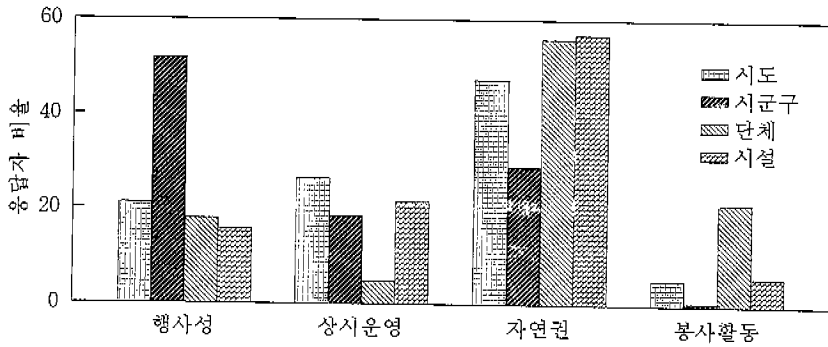
각 기관별로 중점적으로 실시하고 있는 수련활동유형에 어떤 차이가 있는가를 비교하면 다음과 같다. 시·도에서는 자연권 수련활동에 중점을 두고 있는 경우가 가장 많고, 시·군·구에서는 행사성 생활권 수련활동을 중점적으로 실시하는 경우가 월등히 많았으며 청소년단체와 시설은 공통적으로 자연권 수련활동을 중점적으로 실시하고 있다. 다른 기관들에서는 자연권 수련활동에 중점을 두고 있다는 응답이 가장 많은데 비하여 시·군·구 자치단체에서는 행사성 생활권 수련활동에 중점을 두고 있다는 응답이 월등히 많다는 점은 흥미로운 조사결과다. 또 청소년단체의 경우에는 상시운영 생활권 수련활동에 중점을 두고 있다는 응답이 상대적으로 매우 적다. 이와 같은 차이를 교차분석(Crosstabs)을 통하여 검증한 결과 유의도 수준 $p<.001$ 에서 네 집단 간의 차이가 통계적으로 의미있는 것으로 나타났다.

<표 III-1> 기관별 중점 수련활동사업

단위 : %(명)

수련활동유형	시·도	시·군·구	단체	시설
행사성 생활권 수련활동	21.1 (4)	51.8 (73)	17.9(15)	15.7 (8)
상시운영 생활권 수련활동	26.3 (5)	18.4 (26)	4.8 (4)	21.6(11)
자연권 수련활동	47.4 (9)	29.1 (41)	56.0(47)	56.9(29)
봉사활동	5.3 (1)	0.7 (1)	20.2(17)	3.9 (2)
기타	-	-	1.2 (1)	2.0 (1)
총계	100.1(19)	100.0(141)	100.1(84)	100.1(51)

<그림 III-2> 기관별 중점 수련활동사업



1) 행사성 생활권 수련활동

행사성 생활권 수련활동이라 함은 청소년들의 거주지역을 중심으로 이루어지는 수련활동으로서 프로그램의 내용상 연속성이 없어 1회 참가로 활동이 종료되는 수련활동을 말한다. 위에서 살펴본 바와 같이 이러한 유형의 수련활동을 가장 중점적으로 실시하는 기관은 시·군·구 자치단체인 것으로 나타났다. 이는 시·군·구에서 주관하고 있는 어울마당사업이 대체로 행사성 생활권 수련활동으로 분류될 수 있는 프로그램으로 구성되어있기 때문이라고 해석된다. 어울마당 이외에도 각 지방자치단체는 가족 수련활동, 6대지표별 수련활동, 5월 청소년의 달 행사, 각종 체육대회, 대동마당 등의 사업을 실시하고 있다. 여기에서는 어울마당사업, 가족 수련활동, 청소년의 달 행사를 중심으로 행사성 생활권 수련활동의 실태를 살펴보고자 한다.

(1) 청소년 어울마당의 운영실태

청소년 어울마당은 지역사회 단위로 청소년들이 서로 어울려 놀 수 있는 공간과 프로그램을 제공한다는 취지로 1990년부터 시행되어왔다. 이 사업은 전국의 시·군·구에서 매월 1회씩 대부분의 경우 토요일에 실시되고 있다. 거주지로부터 멀리 않은 곳에서 실시되고 참가비용도 없으며 참가대상이 한정되지 않은 개방형이라는 점에서 매우 이상적인 아이디어를 가지고 있는 수련활동이다. 프로그램의 질적 수준을 유지하는데 성공하기만 한다면 지역단위의 수련활동 활성화에 크게 기여할 수 있을 것이다.

이 연구는 지방자치단체가 청소년육성사업 중 어느 사업에 가장 큰 노력을 기울이고 있는가를 알아보기 위하여 1996년도에 각 기관에서 가장 보람을 가지고 수행한 사업을 개방형 질문으로 조사하였다. 조사결과에 따르면 지방자치단체의 전체 응답자 118명 중 38.1%(45명)가 어울마당이라고 응답하였고 어울마당 이외의 수련활동사업이라고 응답한 경우가 35.6%(42명), 기타사업(어려운 청소년지원, 수련시설확

중, 교류활동, 상담실운영 등)이라고 응답한 경우가 26.3%(31명)였다. 이와 같은 조사결과를 볼 때 지방자치단체가 수련활동사업에 많은 노력을 기울이고 있으며 특히 기초자치단체의 경우에는 그 중에서도 어울마당에 큰 관심을 쏟고 있다는 것을 알 수 있다.

어울마당 운영에 소요되는 예산은 국비와 지방비에서 각각 절반씩 지원되는데 1995년까지는 1회 운영예산이 65만원으로 매우 적었다. 각 지역에서는 어울마당 운영결과 보고를 통하여 실질적인 효과를 거두기 위해서는 예산증액이 필요하다고 주장하였고 이에 1996년부터는 1회 운영예산이 150만원으로 증가하였다. 면접조사 대상자들에 따르면 예산증액이 어울마당사업을 활성화하는데 매우 큰 도움이 되었다. 대부분의 조사대상자들은 이제 예산보다는 프로그램의 다양화와 전문적인 능력을 갖춘 지도자 확보에 노력을 기울이고 있다. 다음의 면접조사 결과는 이러한 변화를 잘 보여준다.

“전에는 예산이 너무 적어서 어려움이 많았는데 올해부터는 1회 예산이 150만원으로 증액되어 예산부족의 문제는 없습니다. 사실 150만원이 적은 돈이 아닙니다. D시에서는 5개구별로 매월 4째주 토요일에 실시합니다. 시간과 장소는 구청의 실정에 맞게 조정하고요. 그런데 매달 하다보니 청소년들의 요구에 맞는 프로그램을 구성하기가 무척 어렵습니다. ... 전문지도자와 좋은 프로그램이 있어야 하는데 지방수준에서 이 조건을 매회 만족시키기는 어려운 형편입니다.”

어울마당의 운영실태는 지역여건에 따라 차이가 있다. 프로그램의 종류면에서 보자면 도시지역에서는 비교적 다양한데 비하여 소도시나 농촌지역에서는 답습적인 프로그램들이 많다. 프로그램의 문제는 지도자 확보문제와 밀접한 관계가 있는데 먼저 프로그램의 문제를 살펴보기로 한다. 예를 들어 K도내 몇 개 지역을 선정하여 프로그램을 비교해보자. S시나 K시의 경우에는 아래 표에서 보는 바와 같이 문화유산답사, 민속놀이, 심리극, 음악회, 레크레이션, 자전거대행진, 영화감상 등 여러 가지 프로그램을 실시하였는데 비해 E군과 A군에서는 레크레이션 밖에 없다. 후자의 경우에는 프로그램이 다양하지 못한 관계로 매회 다른 집단의 청소년들을 대상으로 어울마당사업을 실시하였다.

<표 III-2> K도내 지역별 어울마당 프로그램 비교

지 역	1996년도 상반기 어울마당 프로그램
S시 J구	문화유산답사, 민속놀이, 청소년 심리극, 열린음악회, 청소년성가제
S시 K구	레크레이션, 율동과 노래, 포크댄스, 청소년심리극, 열린음악회, 신세대 친구들(레크레이션)
S시 P구	록 페스티벌, 영화감상, 자전거대행진, 청소년음악회, 심리시연극
K시	영화아카데미, 등산대회, 한마음축제, 우리들의 세계(레크레이션), 청소년 백일장, 환경체험봉사활동
Y군	명랑운동회, 자전거타기, 민속놀이, 음악페스티벌, 가족캠프
N군	농악경연, 청소년음악회, 체육대회, 수영대회
E군	레크레이션 5회
A군	레크레이션 5회

자료 : K도 체육청소년과 청소년계(1996), “96청소년 어울마당 운영결과보고(상반기)”

다음으로 지도자확보의 문제를 검토해보기로 한다. 어울마당사업을 맡고 있는 시·군·구의 청소년업무 담당부서는 행정공무원으로 구성되어 있으므로 어울마당 사업을 직접 실시하기 어렵다. 따라서 대부분의 경우에 전문적인 지도자를 확보하고 있는 외부기관에 의뢰하여 시행하고 있다. 청소년단체, 문화단체, 사설 이벤트회사 등이 많은 도시지역에서는 시·군·구의 선택권이 다양하다. 따라서 이 경우에는 선택의 문제가 발생한다. 즉 어떤 단체가 보다 질 좋고 유익한 프로그램을 실시할 수 있는가를 공정하게 평가하여야 하는 것이다. 대부분의 경우에는 좋은 프로그램을 실시할 수 있는 기관들을 여러군데 선정하여 번갈아 다른 기관에 참여기회를 주고 있다. 예를 들면 C시의 경우에는 1996년도에 5개단체에 위탁을 주었다. C시에서는 좋은 프로그램을 실시하기 위하여 전년도에 미리 각 단체들로부터 계획서를 받아서 우수한 프로그램을 선정하고 있다고 한다.

“저희는 어울마당에 좋은 프로그램이 지원되도록 프로그램 선정에 많은 노력을 하고 있습니다. ... 그 과정은 어울마당에 참여하고자 하는 청소년단체나 모든 관련 단체들이 내용을 만든 프로그램을 가지고 프로젝트를 제출하게 한 다음 저희들이 그 내용을 자세히 검토하고 청소년들에게 맞는 주제인지 내용이 알찬지 여러 가지 판단을 한 후 결정을 합니다. 각 단체들에서 올라온 프로젝트들을 보면 내용도 아주 좋고 많이 고민해서 정성을 들인 흔적들이 보입니다. 보통 11월 정도면 다음 해 계획으로 프로젝트들이 들어옵니다. 저희들이 미리 제출해 달라는 공문을 보내지요. 지금 몇 개 들어와 있습니다. 1년 계획을 다 보냅니다. 현재 C지역에는 청소년단체가 5개 있는데 주로 그 다섯 단체가 사업계획서를 제출하고 있지요.”

그러나 지역내 청소년단체의 수가 적은 경우에는 그 중에서 가장 역량을 갖추고 있는 것으로 평가되는 기관이 단독으로 일년 내내 어울마당을 위탁운영하고 있다. 대체로 소도시가 이러한 방식으로 운영되는데 이 연구의 조사상지역 중에서는 CH시의 경우가 그러하다. CH시는 지난 해 1년동안의 어울마당을 Y 단체의 지부에 위탁을 주어 운영하였다. 자치단체에 따라 청소년행정 담당인력이 상대적으로 여러명인 곳에서는 프로그램의 내용확정, 장소선정, 프로그램 홍보 등에 있어서 위탁을 맡게되는 기관과 충분한 협의를 통하여 사업의 질적 수준을 통제하기도 한다. 그러나 한 사람이 청소년업무를 모두 맡아보는 경우도 적지 않은데 그러한 경우에는 현실적으로 위탁기관에서 거의 모든 결정을 대신하고 있다.

소도시는 청소년단체가 여럿있는 큰 도시에 비해 자치단체의 선택권이 적은 편이지만 군단위의 농촌지역에 비하면 훨씬 낮은 편이다. 특히 중소도시에 인접해 있는 농촌지역에서는 중소도시 소재의 단체로부터 협력을 얻어 사업을 수행하고 있어 전문인력이 매우 부족한 상태이다. 다음의 면접자료는 CH시에 인접해 있는 H군의 면접자료로서 군단위 농촌지역에서 지도자 확보가 얼마나 어려운가를 보여준다.

“다양한 프로그램을 마련하는 데 어려움이 있지요. 청소년들이 많이 관심을 갖고 참여하게 하려면 프로그램이 좋아야 하니까 고민은 많이 합니다. 그동안의 프로그램들로는 사물놀이, 연극공연, 노래자랑 등이 있는데 제외해서 할 수 있는 것이 한정되어 있으니까 내용을 다양하게 하려고 노력하지만 한계가 있습니다. 지역 내에서나 가까이에서 관련된 사람을 찾아야하니까요. …… 가장 큰 문제가 전문적으로 지도해줄 사람이나 관계자를 찾기가 어렵다는 것입니다.”

다음으로 어울마당에 대한 청소년들의 참여는 어떠한가 살펴보자. 청소년백서에 따르면 1995년도에 전국에서 총2,656회에 걸쳐 어울마당이 실시되었고 여기에 참여한 연인원은 114만여명이다.¹⁰⁾ 어울마당은 본래 지역사회의 모든 청소년들에게 참여여기회가 개방되어 있는 수련활동이므로 참여한 청소년수를 정확히 집계하기는 어렵다. 따라서 위의 통계치는 대략적인 것으로 보아야 할 것이다. 여하간에 숫자상으로는 적지않은 청소년들이 어울마당에 참여하고 있다. 그러나 각 시·군·구에서는 자발적으로 어울마당을 찾는 청소년들을 충분히 확보하는데 많은 어려움을 겪고 있다. 어울마당에 참여할 만한 청소년들이 대체로 중·고등학생들인데 그들이 학교공부에 지나치게 많은 시간을 할애하고 있기 때문이다. 이러한 문제는 도시지역이나 농촌지역이나 마찬가지이다. 농촌지역은 거기에다 촌락이 넓은 지역에 산재해 있기 때문에 더 큰 어려움을 겪고 있다. 다음의 면접자료는 전형적인 농촌지역이라 할 수 있는 H군의 면접자료로서 위와 같은 사정을 구체적으로 보여준다.

10) 문화체육부, 청소년백서 1996, p.208.

“연구자 : 어울마당을 실시하면서 어려운 점이 있다면 어떤 것이 있을까요?”

면접자 : 무엇보다도 청소년들의 참여가 낮다는 것이겠지요. 힘들게 행사를 준비했는데 정작 청소년들은 참여가 부진합니다. 예를 들어 언젠가는 예산도 꽤 들여서 초청가수까지 동원했는데도 20명 정도 밖에 참여하지 않은 적도 있습니다. 청소년들이 연예인을 좋아하니까 그런 방법까지 냈는데 말입니다. …… 어쨌든 저희들은 나름대로 노력을 많이 하지만 그만큼 효과가 나타나지 않습니다.”

이러한 상황을 극복하기 위하여 각 시·군·구는 지역내 각급학교와 협의하여 학생들을 단체로 초청하기도 하고 학교를 방문하여 수련활동을 실시하기도 한다. 학교의 입장에서는 별도의 준비없이 학생들에게 수련활동에 참여할 수 있는 기회를 줄 수 있다는 잇점이 있는데도 불구하고 협조를 받는 일이 쉽지만은 않다. 농촌지역의 경우에는 청소년들이 자발적으로 한 장소에 모이도록 하는 일이 어렵기 때문에 거의 매번 학교의 도움이 필요하게 된다. 학교의 입장에서는 일년에 여러차례 시간을 마련하여야 하는데 입시준비로 바쁜 것은 농촌학교나 도시학교나 마찬가지이므로 시·군·구의 협조요청에 난처한 입장을 표명하게 되는 것이다. 다음과 같은 H군의 사정은 많은 농촌지역의 자치단체가 공통으로 가지고 있는 문제를 대표하고 있다.

“연구자 : 청소년들이 보다 많이 참여할 수 있도록 하기 위해 노력해보시지는 않았는지요.

면접자 : 가장 일반적인 방법이 학교에 협조를 요청하는 것이지요. 하지만 학교가 무조건 적극적으로 도와줄 수 있는 형편은 아니지요. 사실 학교의 협조가 미흡한 편입니다. 대개 학교에 전화나 공문을 통해 협조를 요청하는데 학교는 나름대로 학사일정이 있기 때문에 쉽게 청소년들을 보내지는 않습니다. 학교 입장에서는 청소년들이 참여하도록 지원할 경우 수업을 빼야하고, 인솔교사가 필요하고 또 오가는 도중에 안전사고가 생길 우려 등이 있다고 말을 합니다. 그래서 아예 학교로 찾아가서 어울마당을 실시하기도 하지만 그것도 협조가 힘든 편입니다. 그렇지만 그나마 학교지원이 도움이 되기 때문에 방학 때보다는 오히려 평상시에 어울마당을 운영하는 게 낫습니다. 평상시에는 학교에 청소년들이 모여있으니까요.”

반면에 도시지역에서는 자발적으로 참여하는 청소년들을 확보하기가 상대적으로 용이하고 또 청소년단체 활동에 참여하는 청소년들도 많아 학교에 협조를 부탁하게 되는 것은 일년에 몇 차례에 한정된다. 이에 대해 각급 학교에서도 상호협력의 차원에서 도움을 주고 있다. 일부지역에서는 학교에 일방적으로 도움을 요청하기 보다는 학교로부터 어울마당 계획서를 받아 좋은 계획서를 제출한 학교에 예산을 지원하는 보다 적극적인 방안을 활용하고 있다. 예를 들면 수도권지역에 있는 K시에서는 이러한 방법으로 한 여자고등학교에서 “문화순례탐방”을 그리고 다른 초등학교

교에서 체육대회와 하계발표회를 개최하였다. 이러한 방법은 프로그램의 내용을 학교의 요구에 맞출 수 있다는 점에서 미리 계획된 프로그램에 대하여 학생들의 참여를 요청하는 것보다는 지역사회 학교들과의 협력관계를 발전시키는데 기여할 수 있다고 생각된다.

(2) 가족 수련활동

이 수련활동은 청소년이 가족과 함께 수련활동에 참여하게 함으로써 청소년을 위한 가족의 기능을 강화시키려는 목적을 가지고 있다. 이 사업은 각 시·도별로 기획되며 시·도가 직접 실시하기도 하고 시·군·구에서 실시하기도 한다. 그런데 모든 시·도가 이 사업을 기획하고 있지는 않다. 1994년도에는 부산, 인천, 전남, 1995년도에는 부산, 인천, 대전, 강원, 충남에서 1996년도에는 부산, 대전, 강원, 충북, 충남에서 실시되었으며 1997년도에는 부산, 인천, 대전, 강원, 충북, 충남, 경남에서 계획 중에 있다. P광역시도 이 사업을 가장 활발히 추진하고 있는데 1994년도 추진실적은 다음은 표에서 보는 바와 같다.

<표 III-3> 1994년도 P광역시 가족 수련활동 추진실적

단위 : 천원

사 업 명	사 업 내 용	사업비
가족 생활체육 캠프	○기간 : 94. 7월-8월(1박2일) ○장소 : 청소년수련소, 해양유스타운 ○참여인원 : 600가족 2,400명 ○내용 : 레크레이션, 극기훈련, 운동회 등 ○주관 : 12개 자치구	43,200
청 소 년 가족운동회	○기간 : 94. 5월 15일 ○장소 : 중앙초등학교 운동장 ○참여인원 : 청소년가족 300명 ○내용 : 3대로 구성된 이색운동회, 전통민속놀이 등 ○주관 : 동구청	2,500
자녀와 속사랑 나누기	○기간 : 94. 8. 13. - 8. 14.(1박2일) ○장소 : 양산해운자연농원 ○참여인원 : 부자 20쌍 40명 ○내용 : 대화기법 훈련, 건전레크레이션, 좋은 아버지상 토론등 ○진행 : P광역시 청소년상담실 ○주관 : 북구청	2,800
가족야영대회	○기간 : 94. 7. 23. - 7. 24. (1박2일) ○장소 : 청소년수련소 ○참여인원 : 50가족 200여명 ○내용 : 극기훈련, 캠프화이어, 부모와의 대화의 광장 ○주관 : 청소년수련소	2,000

자료 : P광역시(1995), "'94 청소년 건전육성 추진실적", 문제부 보고자료

이 사업을 수행하였던 자치단체들은 공통적으로 시민들의 자발적인 참여가 부족하다고 말하고 있다. 자치단체의 입장에서는 청소년문제가 바로 가족의 문제이고 따라서 가족의 유대관계를 강화시킴으로서 각 가정에도 유익하고 사회적으로도 청소년문제를 미연에 방지할 수 있다는 점에서 이 수련활동의 의의를 찾고 있다. 그럼에도 불구하고 자발적인 참여가 부족하다는 것은 그 만큼 우리 사회에서 가족의 기능과 지역공동체의 기능이 약화되어 있다는 것을 반증한다고 볼 수 있다.

(3) 청소년의 달 행사

매년 5월은 청소년의 달로 지정되어 국가, 지방자치단체, 공공단체, 청소년단체 등에서 전국에 걸쳐 청소년육성을 위한 각종 사업을 실시하고 있다. 그 중에서 수련활동사업도 한 몫을 담당하고 있다. 1996년도의 경우에는 총 1,815건의 사업이 실시되었는데 그 중에서 811건(44.7%)이 문화체육행사였다.¹¹⁾ 문화체육행사로 분류된 수련활동사업에는 청소년공연예술제, 청소년을 위한 국악공연, 전국 중·고등학교 미술대회, 엄마와 함께 하는 박물관 관람, 소년원생 정신수련 야영훈련, 청소년 건전노래 경연대회, 산재가족 청소년캠프, 청소년 가족하이킹대회, 학생종합예능발표대회, 청소년주장발표대회, 청소년영화제, 근로청소년 체육대회, 농어촌 청소년연극공연, 군부대 명예입영 등 매우 다양한 활동이 있다.

이 연구의 면접조사지역이었던 D광역시에서는 1996년도 5월의 달 행사기간에 “청소년의 거리”를 지정하여 큰 호응을 얻었다고 한다. 오후 2시에서 6시까지 D광역시의 중심도로를 차없는 거리로 만들어 청소년들이 마음껏 뛰어놀고 구경할 수 있도록 한 것이다. 청소년단체와 각종 문화단체에 미리 행사계획을 알려 자유롭게 참여하도록 한 결과 길거리 곳곳에서 임시공연장이 마련되어 구경거리가 많았다. 교통문제가 따르기는 하였지만 청소년들과 시민들의 반응이 무척 좋았기 때문에 D광역시에서는 1997년도에도 이런 행사를 마련할 계획이다.

2) 상시운영 생활권 수련활동

상시운영 생활권 수련활동이라 함은 청소년들의 거주지역에서 일정기간 동안 지속되는 수련활동을 의미한다. 행사성 생활권 수련활동이 대체로 일상생활에서 쌓인 긴장감을 해소하고 마음껏 놀아보도록 하는데 중점을 두고 있다면 상시운영 생활권 수련활동은 대체로 특기나 취미를 기르도록 하기 위한 활동들이다. 청소년들이 일정기간 동안 지속적으로 참여하게 되므로 수련활동의 생활화라는 측면에서 그리고 청소년들의 자기개발이란 측면에서 매우 바람직한 유형의 수련활동이라고 볼 수 있다.

설문지조사에 따르면 청소년단체는 다른 기관들에 비하여 상시운영 생활권 수련

11) 문화체육부, 청소년백서, 1996, p.210.

활동사업을 적게 실시하고 있다. 시·도는 26.3%, 시·군·구는 18.4%, 청소년시설은 21.6%가 수련활동사업 중 상시운영 생활권 수련활동을 가장 중점적으로 실시하고 있다고 응답한데 비하여 청소년단체는 단지 4.8%만이 그렇게 응답하였다. 이러한 조사결과에 비추어 볼 때 상시운영 생활권 수련활동은 대체로 지방자치단체와 생활권 수련시설에서 수행되고 있는 것으로 보인다.

상시운영 생활권 수련활동들은 대체로 자치단체에서 자체사업으로 운영하고 있기 때문에 그 실태에 대한 공식적인 통계가 없다. 가장 많이 운영되고 있는 활동으로는 서예교실, 한문교실, 예절교실 등인데 주로 초등학교 학생들이 참여하고 있다. 또 근로청소년을 대상으로 삼고 있는 수련활동도 있는데 꽃꽂이, 서예, 도예 등 취미활동은 물론 생활영어, 자동차정비 등 실용적인 목적을 가진 활동들도 있다. 후자의 경우에는 수련활동으로서의 성격보다는 일반상식을 넓히기 위한 교양교육의 성격을 띄고 있다고 하겠다.

여기에서는 면접조사지역에서 실시되고 있는 상시운영 상시운영 생활권 수련활동 가운데 모범적인 사례들을 몇가지 소개하기로 한다.

(1) 문화교실(K시)

K시의 “문화교실”에서는 1996년 연극, 문학, 한국화, 서양화, 서예, 합창, 바둑, 풍물, 국악, 기타, 크로마하프 등 11개분야에 걸쳐 31개반의 문화교실을 운영하였다. 이 중 국악은 다시 거문고, 가야금, 단소, 소금, 대금, 장고, 피리, 좌고, 용고 등으로 구분되어 있다. 여기에 들어간 예산은 총 83,440천원이다. 1997년에는 바이올린, 한국무용, 컴퓨터 등 3개분야를 확장하여 총34개반을 운영할 예정이다.

K시가 “문화교실”을 운영하게 된 동기는 청소년들이 위와 같은 문화예술활동에 참여하기 위해서는 많은 사교육비를 들여야 하는데 공공부문에서 이런 사업을 실시함으로써 사교육비를 줄이면서 동시에 많은 청소년들에게 문화예술활동을 익힐 수 있는 기회를 제공하는데 있다. 초기에는 이 사업을 매우 의욕적으로 추진하여 수 천명에 이르는 청소년들을 참여하도록 한다는 목표를 가지기도 하였다. 청소년들도 무료수강이므로 부담없이 등록하여 초기에는 상당한 수의 청소년이 참여하였으나 점차 결석률이 높아지면서 탈락되는 청소년들의 수가 늘어났다. 현재에는 참여청소년의 수가 안정되어 있는데 많은 수의 청소년들이 탈락되었음에도 불구하고 기초자치단체의 상시운영 수련활동사업으로서의 상당한 수의 청소년들을 확보하고 있다. 1996년 말 현재 참여청소년의 수는 31개반에 약 650여명이다.

“문화교실”은 토요일 오후시간을 이용하여 2시간 동안 운영된다. 내년도에는 새로 신설되는 반도 있고 장소도 부족하여 수요반을 계획 중에 있다. 여기에 참여하는 청소년은 대체로 초등학교생들이며 중학생들도 약간 많이 있다. 등록반에서는 고

등학생들이 참여하기도 한다. 이 사업을 주관하고 있는 K시 청소년계에 따르면 중·고등학생들은 공부 때문에 참여할 수 있는 시간을 내지 못하고 있으며 학교에서도 협조를 해주지 않는다. 따라서 공공기관에서 이와 같이 좋은 수련활동을 운영하고 있는 경우에는 각 학교에서 이 프로그램에 참여하는 학생들에게 특별활동에 참여한 것으로 인정해 주는 등, 학교와의 협력체계를 마련할 필요가 있다. 사실 일반 학교에서 특별활동으로 이와 같이 다양하고 질적 수준이 보장된 프로그램을 운영하는 것은 쉽지 않을 것이다.

“문화교실”은 시민회관(시청각실, 강좌실, 오케스트라 연습실), 시나 동사무소의 회의실, 초등학교 교실 등을 수련활동 공간으로 활용하고 있다. 생활권 청소년 수련 시설이 있다면 매우 유용하게 활용될 수 있을 것이나 예산문제로 K시에서는 아직 이를 마련하지 못하고 있다. K시와 같이 수도권지역에서 청소년들이 쉽게 찾아다닐 수 있는 위치에 공공수련시설을 마련하기 위해서는 부지마련만 해도 상당한 비용이 요구된다.

“문화교실”의 지도자는 공모를 통해 위촉하고 있다. 강사들은 해당분야를 전공하였거나 그에 준하는 자격을 인정받는 사람들로 매우 수준이 높은 편이다. 예를 들면 국악반의 경우에는 지방의 국악원 원장 혹은 대사습에서 장원을 한 분들이 초청된다. 물론 지역내의 인사들도 많이 참여하고 있다. 대부분의 강사들이 강사료(시간당 35,000원) 보다는 지역사회에 도움을 주고 자신이 전공하는 분야의 예술을 일반인들에게 널리 보급한다는 뜻을 가지고 참여하고 있다. 공모를 통하여 지도자를 충당할 수 있을 만큼 지원자가 있는지 확인한 결과, 오히려 여러 명이 지원하여 선발하여야 하는 경우가 많았다고 한다.

(2) 민간시설을 이용한 청소년 체련교실(D광역시 중구)

D광역시 중구에서는 민간시설을 이용하여 어려운 청소년들에게 태권도, 수영, 택견 등의 수련활동에 참여할 수 있도록 도와주고 있다. 태권도는 매일 그리고 택견과 수영은 주말마다 실시된다. 이 사업은 중구가 구청소년위원회를 매우 실질적으로 운영하면서 부차적으로 얻게 된 것이다. 즉, 청소년위원회의 위원을 위촉할 때 각 분야별로 정원을 고루 배정하여 위촉하였는데 그 중 체육분야에서 위촉된 위원 가운데 한 인사가 어려운 청소년들에게 무료로 강의를 받을 수 있는 기회를 제공해 줌으로써 이 사업이 운영되고 있는 것이다.

이 사업은 민간에서 공공사업을 협력해준 모범적인 사례이다. 1996년도에는 한 개소에서 85명이 참여하였는데 1997년도에는 더 여러 곳으로 확대실시할 계획이다. 중구는 이 사업에 예산지원을 전혀 하지 않고 있는데 민간시설에서도 그것을 기대하지 않고 단지 지역사회의 청소년들을 지도한다는 것에 보람을 가지고 참여하고

있다. 중구에서는 이 사업의 운영실태를 다음과 같이 이야기하고 있다.

“원래 국비나 도비 지원액에 저희가 조금 보태는 방식으로 예산을 편성하게 되는데, 이런 일에는 예산지원이 전혀 없고 저희가 단독으로 지원하기에는 지방자치단체 예산이 워낙 빠듯해서 어렵습니다. 그리고 체련교실 운영하는 분도 그런 것을 전혀 바라지도 않고요 또 그만한 일을 할 만한 재력도 있습니다. 이미 기존 체련교실을 운영하는 것이 있으니까 강사도 그대로고..... 다만 한 반 정도 더 편성해서 청소년들이 자신의 지도아래 좋은 활동에 참여하고 잘못 나가지 않도록 하는데 보람을 가지고 그 일을 하고 계십니다. 저희가 도와드린다면 체련교실 학생들 모집할 때 플랭카드 만드는 것 정도입니다.”

3) 자연권 수련활동

자연권 수련활동을 중점적으로 실시하는 기관은 주로 청소년단체와 청소년시설이다. 설문지 조사에서도 청소년단체의 56.0%(47명), 청소년시설의 56.9%(29명)가 수련활동사업 중에서 자연권 수련활동에 가장 중점을 두고 있다고 응답하였다. 시·도에서도 47.4%(9명)가 자연권 수련활동을 중점적으로 실시하고 있다고 응답하였다. 시·군·구에서는 29.1%(41명)가 자연권 수련활동을 중점적으로 실시한다고 응답하였다. 비율상으로는 청소년단체와 시설, 시·도 자치단체가 자연권 수련활동을 중점적으로 실시하고 있으나 숫자상으로보면 청소년단체와 시·군·구 자치단체가 자연권 수련활동을 중점적으로 실시하고 있는 곳이 많다.

지방자치단체에서 실시하는 자연권 수련활동은 몇 가지 특징을 가지고 있다. 첫째는 참여대상면에서 어려운 청소년에게 기회를 주는 자연권 수련활동이 많다는 것이다. 여기에는 문화체육부가 청소년육성 5개년계획에 따라 93년부터 전국에 걸쳐 연차적으로 실시하고 있는 사업이 있고 각 자치단체에서 자체적으로 계획된 사업들도 있다. 문화체육부의 사업은 “어려운 청소년 자연체험활동”으로 1996년에는 2,250명이 참여하였고 1997년에는 시·도별로 120명씩 총1,800명을 대상으로 실시될 계획이다. 각 시·도가 문화체육부에 보고한 1995년도 사업추진결과에 따르면 이 사업이 평소에 자연권 수련활동에 참여할 수 있는 기회가 적었던 청소년들에게 참여 기회를 주었다는 점에서는 큰 의의가 있었으나 시행과정에서 다음과 같은 문제가 공통적으로 지적되었다. 첫째, 사업비 규모에 비하여 참여하는 청소년들이 많아 수련활동의 질적 수준을 유지하기 어렵다. 둘째, 참가 청소년들이 연령이나 소속면에서 동질적인 집단이 아니었으므로 프로그램을 진행하는데 어려움이 많았다. 셋째, 주로 여름방학에 실시되는데 이 기간에는 기상변동이 심하기 때문에 계획했던 프로그램을 실시할 수 없을 경우에 대비하여 예비프로그램을 준비하여야 한다.

각 지방자치단체들도 어려운 청소년을 대상으로 별도의 수련활동을 실시하는 사

례가 많다. 그런데 이런 유형의 수련활동사업을 계획할 때 유의하여야 할 점이 있다. “요보호 청소년,” “소년소녀가장,” “시설아동” 등의 이름으로 이미 사회적 지원을 받고 있는 청소년들이 이 수련활동을 회피할 수도 있다는 것이다. 해당청소년들이 여러 사람들 앞에서 자신이 소위 “어려운 청소년”으로 지원을 받고 있다는 사실을 들어내놓기를 꺼려하기 때문이다. 예를 들면 요보호 청소년을 대상으로 캠프활동을 담당하였던 한 관계자 공무원은 다음과 같은 이야기를 들려주었다.

“모자캠프같은 사업을 진행하면서 인원확보가 어려웠던 경험이 있습니다. 청소년들이 ‘요보호’라는 호칭을 싫어하기 때문에 프로그램의 내용과 질이 상당한 수준인데도 참가하기를 꺼려하였습니다. 그래서 요보호 청소년만을 대상으로 참가신청을 받지 않고 일반청소년을 대상으로 참가신청을 받은 후에 경제적으로 어려운 청소년들에게 우선적으로 기회를 주는 식으로 인원선발방식을 바꾸는 것이 좋겠다는 생각을 했습니다.”

둘째로 프로그램 내용면에서 지역의 문화유적지나 자연환경을 활용한 수련활동이 많다. 예를 들면 D광역시 중구에서는 1996년도에 관내 소외층 청소년과 모범청소년을 대상으로 보문산성, 신채호선생 생가, 유적발굴지 등 지역사회 문화유적지를 견학하는 “향토탐방기행”이라는 수련활동을 실시하였다. 그 밖에 다른 시·도자치단체도 “낙동강탐사활동”, “출향인사자녀 고향여름캠프”, “선현유적지 및 화랑수련터 순례” “내고장 선인·현인의 일 찾아보기” 등의 사업은 수행하고 있는데 모두 지역사회가 가진 문화유적과 자연자원을 활용한 자연권 수련활동의 대표적 사례들이다.

앞으로 지방화시대를 맞이하여 이처럼 지방의 특색을 살린 수련활동개발이 더욱 요청되며 이를 위해서는 각 지방자치단체와 지역 청소년단체 및 시설 등 수련활동이 이루어지는 현장에서 프로그램개발에 노력을 기울여야 할 것이다. 이러한 프로그램을 개발하여 실시해 본 경험이 있는 지역들 중에서는 지역사회의 문화유적지가 청소년들에게 큰 “불거리”를 제공하지 못하는 경우가 많으며 어떤 경우에는 유적지가 훼손되어 있거나 정리되어 있지 못하여 수련활동의 효과를 떨어뜨리고 있다는 문제점을 지적하기도 한다. 만약 그러한 상황이라면 “순례”나 “탐방” 등의 프로그램 보다는 오히려 지역사회 문화유적지를 복원하고 주위환경을 정리정돈하는 프로그램을 개발하는 것이 좋을 것이다. 선진국에서도 이러한 종류의 수련활동이 매우 활발히 이루어지는 사례를 찾을 수 있다. 스스로 문화대국이라고 자부하고 있는 프랑스의 경우에는 방학기간에 전국각지에서 문화유적을 복원하는 자원봉사활동을 개최함으로써 문화재를 사랑하는 마음을 길러주고 현장경험을 통한 역사교육을 시키고 있다.

4) 봉사활동

다른 수련활동이 청소년의 자기발전을 우선적으로 추구하는데 비하여 봉사활동은 일차적으로 타인을 도와주려는 목적을 가진다는 점에서 큰 차이가 있다. 그러나 봉사활동 역시 경험활동을 통한 자기발전의 요소를 가지고 있으므로 넓은 의미에서 수련활동의 한 종류라고 볼 수 있다.

설문지조사에 따르면 다른 유형의 수련활동중에서 봉사활동을 중점적으로 실시하고 있는 경우가 적지 않다. 시·도에서 5.3%, 시·군·구에서 0.7%, 청소년단체에서 20.2%, 청소년시설에서 3.9%가 다른 유형의 수련활동보다 봉사활동을 더 중점적으로 운영하고 있다고 응답하였다. 여기에서 20.2%의 청소년단체 중에는 지역자원봉사센터 역할을 맡고 있는 기관이 포함되어 있다.

최근 교육개혁에서 봉사활동 경험을 대학입학 선발기제에 포함시킴으로서 봉사활동을 희망하는 청소년들이 급증하게 되었다. 정부에서는 봉사활동을 희망하는 청소년과 봉사활동자를 찾는 기관을 연결시켜주는 기능을 담당하게 될 자원봉사센터를 전국 곳곳에 설치할 예정이나 아직까지는 서울을 비롯하여 5대 광역시에만 설치되어 있고 기타 지역에서는 97년도에 설치될 계획이다. 자원봉사센터가 아직 설치되지 않은 곳에서는 지방자치단체의 청소년 담당부서가 직접 그 업무를 담당하기도 하고 청소년상담실과 같은 기구에 그 업무를 위임하고 행정적 재정적 지원을 하고 있기도 하다. K시의 경우에는 청소년계에서 직접 자원봉사센터를 운영하고 있는데 청소년들이 어떤 종류의 자원봉사를 원하고 있는가 조사하여 수요처와 연결시켜주는 일을 하고 있다. 이 사업은 K시에서 올해 처음 시행하는 사업이므로 아직 그 성과를 평가하기는 어려우나 지역사회에서 청소년들의 자원봉사활동을 효과적으로 돕고 있다. K시는 장기적으로 청소년들이 봉사활동의 중요성을 스스로 인식하고 봉사활동에 대한 만족도를 높여 성인이 되어서도 지속적으로 참여할 수 있도록 유도할 계획이다.

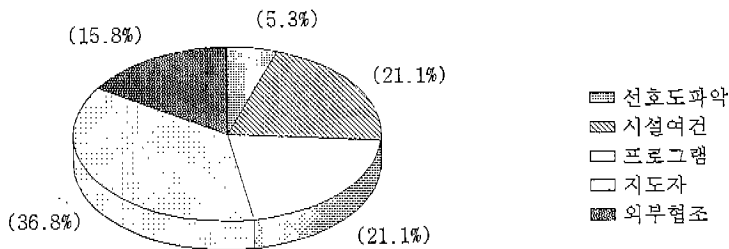
지방자치단체는 또한 봉사활동을 직접 조직하여 시행하기도 한다. D광역시에서는 1997년 하계방학 중 2박3일 동안 중·고교생 50명이 참여하는 “청소년 농촌봉사활동”을 실시할 계획을 가지고 있다.

3. 수련활동사업의 현안문제

청소년 수련활동이 이루어지는데 있어서 가장 기본적인 요소들은 지도자, 프로그램, 참가청소년, 수련터전 등 네 가지라고 할 수 있다. 가장 이상적인 수련활동은 이 네 가지 요소들이 서로 조화를 이루는 상태라고 할 수 있다. 청소년육성 행정체계가 수립되면서 수련활동의 기본적인 요소들을 발굴하고 육성하기 위한 노력이 계속되어왔으나 그것들을 서로 조화시키는데에는 아직도 많은 문제가 있는 것이 사실이다.

이 연구에서는 지방 청소년 수련활동사업의 전반적인 문제점을 파악하기 위하여 설문지조사를 통하여 각 기관별로 어떤 어려움을 겪고 있는가를 조사하였다. 전체적으로 볼 때 가장 문제가 되는 것은 관련기관의 협조를 얻기가 어렵다는 것이다. 전체의 30.9%가 이렇게 응답하였는데 특히 청소년단체와 시설에서 그 비율이 높다. 다음으로는 전문지도자 확보(20.5%)와 시설여건의 미흡(20.5%), 프로그램의 다양성(19.1%)의 문제가 지적되었으며 프로그램에 대한 청소년들의 선호도 파악(9.1%)의 문제는 가장 적은 응답률을 보였다.

<그림 III-3> 수련활동사업의 문제점



수련활동의 내적요소들과 관련된 문제보다 외부기관과의 협조가 가장 큰 문제로 지적되고 있다는 것은 그동안 상당한 발전에도 불구하고 청소년 수련활동이 아직 사회적으로 그 중요성을 크게 인정받지 못하고 있다는 것으로 해석할 수 있다. 협력관계가 요구되는 외부기관이라 함은 자치단체의 경우 교육청, 학교, 경찰청, 경찰서, 기타 사회단체 등이며, 청소년단체와 시설의 경우에는 거기에 자치단체 등 행정기관이 주요 협력기관으로 첨가된다. 이 중에서 가장 중요한 협력기관은 동일한 집단을 사업대상으로 삼고있는 교육청과 학교라고 할 수 있다. 청소년 수련활동사업이 이러한 기관의 협조여부에 의해 크게 영향을 받는다는 것은 그 만큼 독립성과 사회적 필요성을 인정받지 못하고 있다는 것을 의미한다.

수련활동의 내적요소들 가운데 가장 중요한 것은 지도자라고 할 수 있다. 수련활동의 현장에서 다른 요소들을 하나의 활동 속으로 결합시키는 역할을 담당하기 때문이다. 즉, 지도자들은 프로그램의 내용에 대하여 전문적 지식을 그리고 청소년들에 대하여는 그들의 특성을 고려하여 계획된 바에 따라 활동에 참여하도록 지도할 수 있는 능력을 갖추어야 한다. 설문지조사에서도 외부기관의 협조부족의 문제를 제외하고 가장 큰 문제로 지적된 것이 역시 전문지도자 확보(20.5%)문제였다.

수련활동사업의 문제점은 조사대상 기관에 따라 약간의 차이가 발견되는데 지방 자치단체 간 혹은 청소년단체와 시설 간에는 큰 차이가 없는 반면 청소년단체와 청소년단체·시설 간에는 차이가 발견된다. 예를 들어 외부 관련기관의 협조문제에

관해서는 시·도(15.8%) 및 시·군·구(24.6%) 지방자치단체보다 청소년단체(43.5%)와 시설(32.7%)에서 더 큰 어려움을 겪고 있으며, 전문지도자 확보문제와 관련해서는 청소년단체(15.3%)와 시설(19.2%)보다는 시·도(36.8%) 및 시·군·구(21.8%) 지방자치단체에서 더 많은 어려움을 겪고 있다.

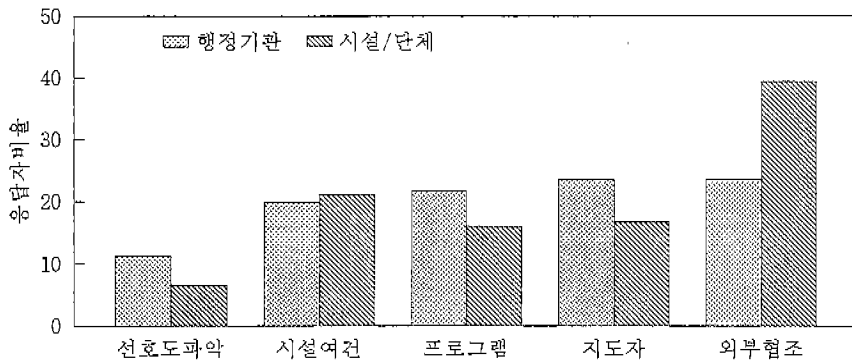
이러한 차이가 통계적으로 의미있는 것인가를 확인하기 위하여 교차분석을 한 결과 예상했던 바와 같은 결과를 얻을 수 있었다. 즉, 시·도와 시·군·구간의 통계치를 교차분석을 통하여 검증한 결과 두 집단 간에는 유의미한 차이가 없었다($p>.5$). 이러한 결과는 두 집단간의 차이가 전혀 이질적인 집단 간의 차이라고 볼 수 없다는 것을 의미한다. 결국 수련활동사업 수행시 겪는 문제점에 관하여는 두 집단이 서로 동질적인 집단이라는 것이다. 청소년단체와 시설을 비교한 결과도 역시 마찬가지였다. 두 집단이 서로 이질적인 집단일 가능성이 30%이상($p>.3$)이었다. 이것은 거꾸로 말하자면 서로 동질적인 집단일 가능성이 70%미만이라는 것을 의미한다. 따라서 두 집단 간에 통계학적으로 유의미한 차이는 없다. 이에 시·도 및 시·군·구 지방자치단체를 하나의 집단으로 묶고 청소년단체와 시설을 또 다른 하나의 집단으로 묶어 두 집단간의 차이를 교차분석한 결과 그 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다($p<.05$). 두 집단간의 차이를 표와 막대그래프로 나타내면 다음과 같다.

<표 III-4> 수련활동사업의 문제점(자치단체와 시설·단체 비교)

단위 : %(명)

	자 치 단 체	시설·단체
선호도파악 곤란	11.2 (18)	6.6 (9)
시설여건 미흡	19.9 (32)	21.2 (29)
프로그램 부족	21.7 (35)	16.1 (22)
전문지도자 확보곤란	23.6 (38)	16.8 (23)
외부기관 협조부족	23.6 (38)	39.4 (54)
합 계	100.0 (161)	100.1 (137)

<그림 III-4> 수련활동사업의 문제점(자치단체와 시설·단체 비교)



수련활동사업의 문제점은 지역별로도 차이를 보인다. 조사대상지역 중에서 서울특별시와 광역시를 한 집단으로 묶고 기타 지역을 다른 한 집단으로 묶어 교차분석을 실시한 결과 두 집단 간의 차이가 유의도 수준 $p < .05$ 에서 의미있는 차이를 보였다. 서울특별시와 광역시들은 모두 대도시지역이라고 할 수 있다. 기타지역은 도, 중·소도시, 군 등으로 구성되어 있는데 사업대상지역이 대체적으로 중·소도시 이하 농촌지역이라고 할 수 있다. 대도시지역에서는 프로그램에 대한 청소년들의 선호도파악(15.8%)과 시설여건(22.8%)면에서의 어려움을 상대적으로 많이 지적하였으며 중·소도시 이하 농촌지역에서는 프로그램의 다양성(21.6%)과 전문지도자 확보(23.7%) 면에서의 문제점을 많이 지적하였다. 상세한 비교는 다음의 표와 같다.

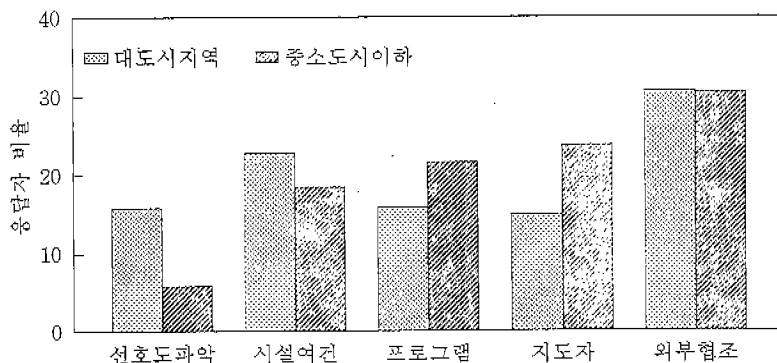
<표 III-5> 수련활동사업의 문제점
(대도시지역과 중소도시이하 농촌지역 간 비교)

단위 : %(명)

	대도시지역	중소도시이하
선호도파악 곤란	15.8 (16)	5.8 (11)
시설여건 미흡	22.8 (23)	18.4 (35)
프로그램 부족	15.8 (16)	21.6 (41)
전문지도자 확보곤란	14.9 (15)	23.7 (45)
외부기관 협조부족	30.7 (31)	30.5 (58)
합 계	100.0 (101)	100.0 (190)

<그림 III-5> 수련활동사업의 문제점

(대도시지역과 중소도시이하 농촌지역 간 비교)



위와 같은 현안문제를 극복하기 위하여 각 기관이 지원을 요청하고 있는 분야는 서로 다를 것이다. 여기에서는 생활권 수련활동에 한정하여 가장 필요한 지원분야를 조사하였는데 흥미롭게도 기관별로 가장 많은 응답률을 보인 항목이 서로 다르다. 시·도에서는 ‘전문지도자 확보,’ 시·군·구에서는 ‘프로그램의 개발과 보급,’ 청소년단체에서는 ‘수련시설의 확충,’ 청소년시설에서는 ‘홍보’를 가장 필요한 정책이라고 응답하였다. 각 기관이 요청하는 가장 필요한 지원정책은 다음의 표와 같다.

<표 III-6> 생활권 수련활동 활성화를 위해 가장 필요한 지원정책

단위 : %(명)

	시·도	시·군·구	청소년단체	청소년시설
수련시설	10.5 (2)	27.7 (39)	32.9 (28)	13.5 (7)
설비/기자재	21.1 (4)	7.8 (11)	7.1 (6)	9.6 (5)
전문지도자	26.3 (5)	22.7 (32)	10.6 (9)	19.2 (10)
프로그램	21.1 (4)	31.2 (44)	27.1 (23)	25.0 (13)
홍보	21.1 (4)	10.6 (15)	22.4 (19)	32.7 (17)
합계	100.1 (19)	100.0 (141)	100.1 (85)	100.0 (52)

봉사활동은 넓은 의미에서 수련활동의 한 영역이라고 할 수 있으나 최근들어 학교교육을 중심으로 다른 영역의 수련활동과 구별하여 별도로 이 영역을 권장하고 있다. 이에 이 연구에서는 봉사활동사업을 수행하는 과정에서 겪는 문제점과 각 기관에서 그것을 극복하기 위하여 필요로 하는 지원정책을 따로 조사하였다.

봉사활동사업을 수행하는 과정에서 겪게되는 어려움은 봉사활동에 대한 청소년들의

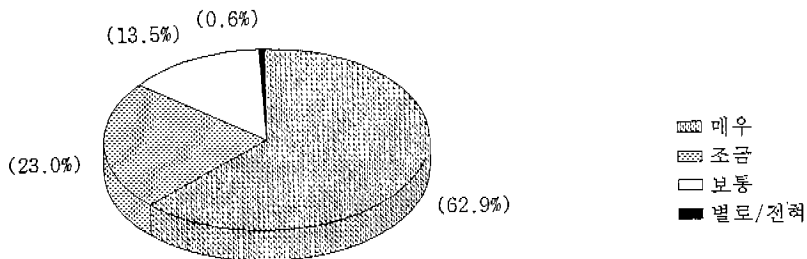
이해부족(21.4%), 참여를 원하는 청소년의 부족(13.6%), 봉사활동 수요기관에서의 소극적 태도(12.6%) 보다는 봉사활동 프로그램이 부족(29.3%)하다는 것이다. 이와 같은 조사결과는 조대상 기관 혹은 지역에 따라 의미있는 차이가 발견되지 않았다.

위의 조사결과는 봉사활동사업의 활성화를 위해 가장 필요한 지원정책에 관한 조사결과와 잘 부합하고 있다. 즉, 지방자치단체, 청소년단체, 청소년시설 모두 봉사활동사업에 관련된 현안문제를 극복하기 위하여 가장 필요한 것은 봉사활동 프로그램을 개발(34.8%)하는 것이라는 의견을 제시하였다. 그 밖에 지역자원봉사센터를 설치가 가장 시급하다는 의견이 26.0%, 전문지도자의 확보가 더 시급하다는 의견이 17.2%, 봉사활동터전을 확보하는 것이 필요하다는 의견이 12.2%, 봉사활동사업에 대한 홍보가 필요하다는 의견이 9.8%였다.

4. 수련활동사업의 발전방안

수련활동사업은 청소년육성분야의 여러 사업영역 가운데 가장 중점적인 사업이라고 볼 수 있다. 질문지조사의 조사대상자들 역시 수련활동사업이 가지는 중요성을 인정하고 있다. 즉, 전체 응답자 가운데 62.8%가 수련활동사업이 매우 중요하다고 응답한데 반하여 별로 중요하지 않다거나 전혀 중요하지 않다는 응답은 각각 0.3%로 매우 적었다.

<그림 III-6> 수련활동사업의 중요성



조사대상자들은 수련활동사업의 중요성을 인정할 뿐만 아니라 여러 영역의 청소년육성사업 중에서 앞으로 가장 활성화될 영역으로 기대하고 있다. 수련활동, 자원봉사, 교류활동, 복지사업, 유해환경 및 선도 관련사업, 국민관심제고사업 등 여섯가지 영역 가운데 각 지역에서 가장 활성화될 것으로 예상되는 영역을 조사한 결과 수련활동사업이라고 응답한 경우가 전체의 51.0%(150명)에 이르렀다.

그렇다면 수련활동사업을 활성화시키기 위해서는 어떠한 발전방안이 모색되어야 하는가? 이 문제에 대한 답은 크게 두 가지 방향에서 검토될 수 있다. 우선 청소년

들이 자유롭게 수련활동에 참여할 수 있는 시간을 마련하는 것이 필요하다. 특히 청소년의 대부분이 학생이므로 학교교육이 수련활동에 필요한 정신적·시간적 여유를 허용하지 않는 이상 수련활동의 활성화는 기대하기 어렵다. 따라서 학교교육과 수련활동이 보다 조화를 이룰 수 있도록 하는 방안이 마련되어야 하겠다. 다른 한편으로는 수련활동의 질적 수준을 청소년들이 만족하는 수준으로 향상시키기 위한 방안이 필요하다. 의무적으로 참여하여야 하는 학교교육과는 달리 수련활동은 청소년들의 자발성에 기초하여 이루어진다. 따라서 수련활동의 질적 수준이 청소년들의 기대에 못미치는 경우에는 아무리 정신적·시간적 여유를 마련해준다 하더라도 참여도가 낮아질 수 밖에 없다. 더욱이 생활수준의 향상과 문화·오락·스포츠 등 여가활동의 고급화로 인하여 청소년들의 기대수준은 해가 다르게 높아지고 있다. 따라서 수련활동의 내용은 물론 숙박과 식사여건도 개선하여야 할 것이다. 이 연구는 이상의 두 가지 방향에서 다음의 몇 가지 수련활동사업 활성화 방안을 제언하고자 한다.

1) 학교교육과의 협력체계 구축

학교교육과 수련활동은 청소년의 조화로운 성장과 발달을 추구한다는 점에서 공동의 대상에 대하여 공동의 목적을 추구하고 있다. 더구나 교육의 의미를 학교교육에 한정시키지 않고 가정과 사회에서 이루어지는 다양한 교육활동으로 확대한다면 수련활동은 교육과 별개의 것이 될 수 없다. 학교교육의 입장에서 보면 대부분의 수련활동들은 특정한 주제를 중심으로 복합적인 기초지식과 정보를 활용하면서 활동성을 요구하는 훌륭한 교육활동이다. 청소년들은 이러한 활동을 통하여 학교에서 배운 지식을 심화시키고 실제에서 활용해보는 기회를 가지게 된다. 또한 수련활동의 측면에서는 청소년들의 참여시간 확보를 위하여 학교교육과의 협력이 필수적으로 요구되고 있다. 따라서 수련활동과 학교교육 간의 협력체계 구축은 양자에게 모두 도움을 줄 수 있다. 그렇다면 구체적으로 어떤 내용에 관하여 어떤 기관들 사이에 협력관계가 필요한가?

(1) 청소년 “생활리듬”의 협의·조정

무엇보다 중요한 것은 청소년들의 “생활리듬”을 공동으로 협의하여 조정할 필요가 있다. 학교교육과 수련활동은 청소년이라는 공동의 대상을 가지고 있다. 학교 수련활동을 제외하면 수련활동은 청소년들이 학교에 머무르는 동안에는 이루어질 수 없으며 반대로 수련활동이 이루어지는 동안에는 학교교육이 이루어질 수 없다. 따라서 등하교시간과 같이 매일의 생활리듬은 물론 방학기간, 각종 연중행사일과 같이 일년 동안의 생활리듬을 조정하는 일도 학교교육 및 수련활동 관계기관 간에 협

의를 통하여 조정할 필요가 있다.

수련활동 참여를 위한 시간부족의 문제는 근본적으로 입시중심의 학교교육에서 비롯된 것이므로 일차적으로 교육부를 비롯한 교육부문에서 청소년들의 입시부담을 줄여주기 위한 노력이 요구된다. 청소년부문은 교육부문에 대하여 그동안 지속적으로 수련활동을 위한 시간할애를 요청하여 왔다. 이에 대하여 교육부문에서는 각급 학교들로 하여금 학생들의 수련활동 및 봉사활동 참여를 학생생활기록부에 의무적으로 기재하도록 하고 그 결과를 상급학교 진학시 반영하도록 한다는 교육개혁안을 발표한 바 있다.¹²⁾ 특히 봉사활동의 경우에는 초·중·고 생활기록부에 포함시키고 내신성적에 반영한다는 방안이 94년도부터 언급되어 왔고, 이에 따라 서울특별시 중학교에서는 95년도 신입생부터 사회봉사활동을 실시하였으며, 96년도에는 다른 시·도에도 확대 실시되었다.

교육부문에서의 위와 같은 움직임은 청소년부문에서의 요구를 반영한 것이기는 하지만 몇 가지 문제점을 가지고 있다. 우선 문제해결을 위한 접근방식이 모순적인 논리에 근거하고 있다는 점을 들 수 있다. 즉, 수련활동에 참여할 시간적 여유를 부여하기 위해서는 입시부담을 줄여주어야 하는데 위의 개혁안은 오히려 입시제도를 이용하여 청소년들에게 수련활동과 봉사활동에 참여하도록 하고 있다. 이러한 접근 방식으로는 자발성을 기본으로 하는 수련활동을 활성화시키지도 못할 뿐만 아니라 청소년들에게는 입시과목이 늘어난 것과 동일한 추가부담을 주게된다. 실제로 중학교 봉사활동은 그 시행과정에서 많은 문제점이 제기된 바 있으며, 그 핵심은 청소년들이 자발성과 사회봉사정신에 기초하여 참여했다기 보다는 일차적으로 성적을 잘 받기 위하여 참여했다는 데 있다. 둘째로 내신성적과 같이 입시제도를 수단으로 청소년들을 수련활동에 참여시키기 위해서는 기록방식, 성적반영방식, 반영률 등을 구체적으로 확정하여 일선학교에 통보하여야만 현실화될 수 있는데 어떤 방안이든 그로 인한 파생적인 문제들을 피할 수 없기 때문에 시행과정에 많은 어려움이 따른다. 교육개혁안이 발표된지 1년 반이 넘도록 어떤 방식으로 수련활동을 내신성적에 반영할 것인가에 대하여 아무런 방안이 마련되지 못하고 있는 것도 바로 그러한 이유에서 일 것이다. 서울특별시교육청에서는 1994년 9월에 초등학교 4학년 이상 초·중·고교생을 대상으로 재학중 1회이상 청소년 수련활동을 실시하고 그 결과를 종합생활기록부에 기재하도록 하는 방안을 발표한 바 있으나¹³⁾, 이는 개혁안이 발표되기 이전에도 각급 학교에서 1년에 한 번 꼴로 실시하던 극기훈련의 참여여부를 단지 기록해두는 것 이외에 별다른 의미를 가지지 못한다. 결론적으로 입시제도를

12) 교육개혁위원회(1995), 신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안(1995. 5. 31. 제2차 대통령 보고서), p. 47.

13) 중앙일보 1996년 9월 21일자 22면.

이용하여 수련활동에 필요한 시간을 확보하는 방안은 적절한 문제해결방식이라고 보기 어렵다.

여기에서는 학생들의 생활리듬을 교육부문과 청소년부문이 공동으로 협의하여 조정하는 방안을 제안하고자 한다. 학교급별 혹은 학년별로 하루, 일주일, 한 학기, 일 년 등을 단위로 학교교육을 실시할 수 있는 시간대와 수련활동을 실시할 수 있는 시간대를 정하고 교육부문에서는 학교교육을 위해 할당된 시간을 청소년부문에서는 수련활동을 위해 할당된 시간을 충분히 활용하도록 하는 것이다. 이를 위해서는 우선 수련활동의 종류에 따라 요구되는 시기 혹은 시간을 분석하고 청소년들의 생활리듬과의 조화를 이룰 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

아주 개략적으로나마 그 예를 들면 다음과 같다. 청소년들이 생활권수련시설에서 상시적으로 운영되는 수련활동에 참여하도록 하기 위해서는 주말 이외에 평일에 하루정도 방과후 시간을 이용할 수 있도록 해줄 필요가 있다. 주말은 가족과 함께 보내야 하거나 그밖에 청소년들 나름대로 자유로운 시간이 필요하기 때문이다. 예를 들면 수요일과 토요일에 학교수업시간을 적게하고 보충수업이나 기타 방과후 활동을 하지 않도록 하고 수련활동 기관들에서 그 시간대에 상시운영 수련활동 프로그램 집중적으로 실시하는 것이다. 혹자는 무엇 때문에 지역내 학교가 모두 같은 시간대에 수련활동시간을 마련하여야 하는가를 의문스러워 할 수도 있다. 그러나 가능한 모든 학교가 같은 요일에 수련활동시간을 마련하는 것이 바람직할 것이다. 만약 각 학교별로 수련활동을 위해 할애하는 시간대가 다양하다면 수련활동을 실시하는 기관들의 입장에서는 어느 시간대를 선택하든 참여청소년을 충분히 확보할 수 없게 될 가능성이 크고 그렇게 되면 양질의 프로그램을 계속해서 유지하는 것이 곤란해진다. 행사성 수련활동에 관해서도 마찬가지이다. 각 학교는 학교 나름대로 소풍, 수학여행, 극기훈련, 체육대회, 학예발표회 등의 행사성 수련활동을 실시하고 있으며, 각 지방자치단체나 청소년단체 등에서도 연중 여러차례에 걸쳐 행사성 수련거리를 실시하고 있다. 따라서 한 학기 혹은 일년 단위로 청소년들이 원하는 수련활동에 고루 참여하면서도 생활리듬을 잃지 않도록 배려해줄 필요가 있다.

이렇게 청소년들의 생활리듬을 계획적으로 조절하기 위해서는 매우 여러기관들이 협력하여야 한다. 우선 청소년들이 학교에 머무르게 되는 시간은 교육부, 교육청, 각급 학교에 의해 단계적으로 결정된다. 따라서 청소년부문에서도 문화체육부, 시·도자치단체, 청소년단체 등이 의사결정수준에 따라 해당기관과 협력체계를 만들어가야 할 것이다.

물론 청소년부문에서는 이러한 협의과정을 거쳐 수련활동을 위해 할당된 시간대를 충분히 활용할 수 있는 역량을 길러야 할 것이다. 수련활동의 종류를 다양화시켜서 청소년들의 선택범위를 확대시키고 그 내용을 질적으로 발전시켜야 함은 물론

이다. 여기에 한 가지 부가적으로 언급해 두어야 할 것은 청소년들이 수련활동에 할애된 시간을 과외나 학원 등 입시준비를 위한 사교육에 활용하지 않도록 교육부와 청소년부문의 공동노력이 필요하다는 것이다. 교육부에서는 그간 사교육활동을 법적으로 완전히 금지하기도 하였으나 그 부작용이 심하여 현재로서는 금지조치를 해제하는 대신 입시제도를 개혁하여 그 수요를 원천적으로 줄이고자 노력하고 있다. 청소년부문에서도 교육부문과의 긴밀한 협력을 통하여 수련활동을 위해 확보된 시간을 사교육에 빼앗기지 않도록 노력해야 할 것이다. 이를 위해서는 청소년들이 쉽게 접근할 수 있는 시설에서 질적으로 우수한 수련활동을 널리 실시할 수 있는 여건을 마련하여야 한다.

(2) 학교 게시판을 이용한 수련활동정보 제공

수련활동에 참여할 수 있는 시간이 마련되었다면 관심있는 청소년들은 “언제 어디에 가면 재미있는 활동이 있을까”를 생각하게 될 것이다. 현재의 상황에서 청소년 개개인이 지역사회에서 이루어지는 다양한 활동에 관한 정보를 모아서 자신의 흥미와 생활리듬에 적합한 활동을 찾아내기란 쉽지 않다. 또 수련활동을 실시하는 기관들에서도 지역사회의 전체 청소년들에게 프로그램을 널리 알리려면 상당한 노력과 경비가 필요하다.

대부분의 청소년이 학생이라는 점을 고려할 때 지역사회에서 실시되는 다양한 수련활동들을 홍보하기 위해서는 각 학교의 게시판을 활용하는 것이 매우 유용하리라 생각된다. 학생들은 커다란 노력을 기울이지 않아도 등·하교시에 게시판에서 언제 어느 곳에서 어떤 수련활동이 계획되고 있는지 연락처는 어디인지 등을 볼 수 있을 것이다. 이를 위해서는 매월 혹은 격월 등 적정한 간격을 두고 지역사회 내에서 실시될 수련활동에 관한 정보를 모두 모아 포스터용지와 같이 커다란 종이에 인쇄하여 각급 학교에 송부하고 학교에서는 이를 학생들이 모두 볼 수 있는 곳에 게시하면 된다. 물론 학교 게시판 이외에도 각종 공공게시판을 이용할 수 있다.

(3) 청소년부문에 의한 학교 수련활동 지원

학교교육과 수련활동 관련기관의 협력체계에서 교육부문이 수련활동에 필요한 시간을 확보하는데 기여한다면 청소년부문에서는 학교 수련활동에 대하여 프로그램, 지도자, 시설 등을 지원해 주는 것으로 상호 간에 도움을 주고 받을 수 있다.

학교에서 이루어지는 수련활동에는 특별활동, “책가방 없는 날”에 시행되는 여러 가지 활동, 소풍, 수학여행, 극기훈련, 체육대회 등 각종 학예행사활동, 각종 안전·방재활동 그 밖에도 학교단위로 특별히 기획되는 학교행사 등이 있다. 학교별 차이는 있으나 전체적으로 이들 수련활동은 침체되어 있다고 볼 수 있다. 학교 수

련활동이 침체상태를 벗어나지 못하는 것은 한편으로 입시준비에 밀려나 있기 때문이기도 하지만 다른 한편으로 여러 가지 현실적 난점들이 많기 때문이기도 하다.

무엇보다도 수련활동을 전문적으로 지도할 수 있는 교사가 없다는 점을 들 수 있다. 일부 교사들은 자신의 취미생활과 연계하여 의욕적으로 학생들을 지도하고 있지만 대부분의 교사들에게는 학교 수련활동이 별도의 업무부담을 주게된다. 이미 교과지도와 생활지도만으로도 시간이 모자라는 교사들에게 수련활동을 지도할 수 있는 능력까지 갖추기를 바라는 것은 분명 지나친 기대일 것이다.

개별 학교로서는 다양한 수련활동의 특성에 알맞는 시설과 기자재도 갖추기 어렵다. 학교교실, 운동장, 강당 등은 우선적으로 교육활동의 특성을 고려하여 만들어진 것이다. 따라서 수련활동을 위해 사용하려면 여러 가지 불편한 점이 많을 뿐만 아니라 수업환경과 동일하기 때문에 수련활동의 효과를 반감시킬 수 있다.

문제를 학교 안에서 해결하여야 한다는 고정관념을 버린다면 학교 밖에서 매우 유용한 자원들을 찾을 수 있다. 지역마다 차이는 있으나 특히 도시지역에는 학교 수련활동에 참여할 수 있는 기회가 주어진다면 열의를 가지고 전문적으로 지도해줄 수 있는 다방면의 지도자들이 있다. 시설이나 기자재면에서도 넓은 마루방, 작업대를 갖춘 활동실, 연습하기에 알맞은 연극무대, 한 학급 학생들의 놀이에 이용하기에 알맞는 조그만 마당, 전통악기를 비롯한 각종 기자재 등도 지역사회에 어디에선가 구할 수 있을 것이다. 필요하다면 지도자들이 필요한 기자재와 더불어 학교를 방문할 수도 있고 반대로 학생들이 각자의 활동에 필요한 곳을 찾을 수도 있을 것이다. 이와 같은 협력체계가 이루어진다면 학교 수련활동의 질적 수준을 현재보다 월등히 높일 수 있을 뿐만 아니라 그에 요구되는 물적, 인적 자원을 최대한 절약할 수 있고 교사들의 부담도 줄일 수 있다. 또 청소년부문에서는 새로운 사업영역을 확장할 수 있을 뿐만 아니라 학교 밖에서 이루어지는 수련활동에 대하여도 청소년들의 관심을 높일 수 있을 것이다.

이와 같이 청소년부문에 의한 학교 수련활동 지원을 위해서는 각 학교별로 수련활동계획을 세우고 지원이 필요한 부분을 사전에 청소년부문과 협의하여야 할 것이다. 일단 지방자치단체 혹은 지방청소년단체협의회¹⁴⁾와 각 지방 교육청 수준에서 기본적인 원칙과 지원범위를 협의한 후 구체적인 지원을 위해서는 학교와 청소년단체 혹은 기타 수련활동을 실시할 수 있는 역량을 가진 기관 간에 자매결연 방식을 취할 수 있다. 또한 지역내 학교들이 이용할 수 있는 물적·인적 자원에 관한 정보를 종합하여 각 학교에 알려주고 필요할 경우 사전에 연락을 취하도록 하는 방법도 있다.

14) 지역사회의 청소년단체들은 1996년 8월 개정된 청소년기본법시행령에 따라 자치단체장의 승인을 얻어 지방청소년단체협의회를 구성할 수 있으며, 자치단체로부터 운영경비를 지원을 받을 수 있도록 되어있다.

2) 현장중심의 프로그램개발

유사한 내용으로 구성된 수련활동이라 하더라도 실시목적, 지도자, 참여청소년의 특성과 수, 시설여건, 실시시기 등에 따라 구체적인 활동내용과 방법이 매우 다르다. 예를 들면 “민속놀이활동”이라는 수련활동은 대상이 초등학생인가 고등학생인가에 따라, 지도자의 지도능력에 따라, 혹은 계절에 따라 여러 가지 민속놀이 중에서 적절한 것을 골라 그 내용을 구성하게 된다. 그렇다면 어느 곳에서 누가 수련활동 프로그램을 개발하는 것이 적절한가?

현재까지 수련활동 프로그램 개발정책은 현장중심이라기 보다는 연구기관이나 대학 등에서 이상적인 목표를 중심으로 그에 알맞는 활동내용을 구성하여 현장에 보급하는 방식을 취해왔다. 이와 같은 방식은 현장의 일상적 업무흐름에 묻혀있는 지도자들에게 새로운 아이디어를 제공할 수 있다는 점에서 나름대로 장점을 가지고 있다. 그러나 몇가지 단점을 가지고 있는 것도 사실이다. 무엇보다 프로그램 개발에서 현실적 여건들이 충분히 고려되지 않기 때문에 현장에서의 활용도가 낮다는 점이 지적되고 있다. 현장활용을 위해서는 지도자들이 수련활동 교재를 연구하고 현실적 여건을 고려하여 그것을 적절하게 변형시켜야 한다. 그렇게 하기 위해서는 지도자들의 교재연구능력을 향상시켜야 함은 물론 수련활동 여건을 지속적으로 개선해 나가야 한다. 이상적인 조건을 가정하고 개발된 프로그램들은 결국 지도자들의 능력과 활동여건이 일정한 수준에 도달할 때를 기다리고 있어야 하는 셈이다. 물론 지도자 양성 및 연수·수련시설 확충 등에 상당한 정책적 노력이 이루어지고 있기는 하지만 아직은 부족한 점이 더 많은 형편이다.

따라서 이 연구에서는 현장을 중심으로 한 수련활동 프로그램의 개발방안을 제안하고자 한다. 여기에서 “현장을 중심으로”라는 말은 지역사회의 청소년인구의 특징, 지역의 예술인·체육인·학자 등 인적자원, 문화유적지·휴양지·공공시설과 운동장 등 물적자원, 지방자치단체와 청소년단체 등 수련활동 관계기관의 특성 등을 우선적으로 고려한다는 것을 의미한다. 프로그램의 개발주체는 실제로 그 지역에서 활동하고 있는 지도자가 될 것이다. 물론 전문 연구개발기관이나 대학에서 공동으로 참여한다면 질적인 수준을 보다 높일 수 있을 것이다. 현장중심의 프로그램 개발은 다음과 같은 장점을 가지고 있다. 첫째로 수련거리를 실시하는 기관 혹은 지도자들이 스스로 프로그램 개발을 맡는다는 점에서 현장활용도가 매우 높다. 둘째로 지역의 특성을 살림으로써 지방화시대의 사회적 요구에 보다 부합하는 수련활동 개발이 가능하다. 셋째로 수련거리 개발과정에서 지도자들의 사기와 지도능력을 동시에 제고시킬 수 있다.

다만, 현장의 지도자들이 과연 새로운 프로그램개발에 필요한 연구개발능력을 갖추고 있는가 하는 점을 꼼꼼히 생각해 볼 필요가 있다. 그러나 사실 수련활동을

지도에는 “전문가”라 불릴 수 있는 집단이 형성되어 있지만 수련활동 프로그램 개발에서는 스스로 “전문가”라고 자신할 수 있는 집단이 아직까지 형성되지 않은 실정이다. 연구개발기관 혹은 대학의 인력이라 하더라도 관련 학문분야의 연구에서는 전문가 집단이라 볼 수 있지만 수련활동 프로그램 개발면에서는 아직 그러한 평가를 받기에 미흡하다. 따라서 현장의 지도자들 가운데 프로그램 개발 의욕을 가지고 있는 사람들이 있다면 그들에게도 임무를 부여해 볼 만하다고 생각된다.

그렇다면 어떤 방법으로 의욕있는 지도자들이 프로그램 개발에 참여할 수 있도록 만들어 줄 것인가? 이 문제에 대하여는 일단 다음과 같은 기본방향을 제시할 수 있다. 첫째로 새로운 수련활동을 개발하려는 의욕을 가진 지도자들이 누구나 참여할 수 있도록 기회를 개방하는 것이다. 둘째로 권위있는 기관에 의해 공정하고 엄격한 평가절차를 거쳐 프로그램 개발에 필요한 예산을 지원한다. 셋째로 지도자들의 참여의욕을 높이기 위하여 우수한 수련활동 프로그램에 대하여는 포상제도를 도입한다. 이와 같은 방향에서 구체적인 사업화 방안의 예를 들면 다음과 같다.

(1) 프로그램개발 계획서 공모전

공모전을 통하여 좋은 계획서를 발굴한 후 예산을 지원하여 실제로 프로그램을 개발하도록 하는 방법이다. 공모시에 사업의 취지, 심사기준, 지원계획 등을 미리 알리고 계획서 구상에 충분한 시간적 여유를 주도록 한다. 공모지역의 단위는 전국 혹은 광역자치단체가 바람직하다. 여러 지역의 지도자들 사이에 선의의 경쟁을 통하여 프로그램의 질적 수준을 높일 수 있기 때문이다. 특정한 기관 혹은 지도자를 선정하여 프로그램 개발을 맡기게 되면 결과물의 질적 수준이 낮아질 우려가 있다.

지도자들은 개별적으로 계획서를 제출할 수도 있고 단체별 혹은 뜻을 같이하는 몇몇 지도자들이 함께 제출할 수도 있다. 청소년단체의 지도자 이외에도 각급 학교나 공공부문 사회·문화단체의 청소년 수련활동담당자들에게도 기회를 개방하는 것이 바람직하다. 지도자들은 계획서를 통하여 수련활동의 실시대상, 적정인원 수, 시기, 구체적인 활동내용, 일정, 지도자, 시설·기자재·교통수단을 비롯한 각종 물적 수단 등 프로그램 실시과정에서 동원하게 될 물적 요소들을 구체적으로 밝히려 할 것이며 그에 덧붙여 개발될 프로그램의 지역내 활용도, 프로그램 개발을 위해 요청하는 지원내용과 규모를 제시하도록 한다.

심사기준으로는 지역별 특성과 수련활동정책의 발전방향에 따라 현실적인 기준을 제공하도록 한다. 심사위원으로는 객관적으로 권위있는 인사를 초청하도록 하며, 심사과정은 1차 계획서 심사, 2차 면접심사 등으로 세분화 할 수 있다. 1차 계획서 심사에서 우수한 계획서를 선발하고 면접심사에서는 각 계획서를 제출한 지도자들이 심사위원들에게 직접 프로그램의 개발취지, 필요성, 기대효과 등을 설명하고 보

충적인 질문에 대하여 답변할 기회를 가질 수 있다. 이런 과정은 현장에서의 필요를 충족시킬 수 있는 수련활동 프로그램 개발에 관한 공적 논의를 크게 진작시킬 수도 있을 것이다.

우수 계획서로 선발된 작품에 대하여는 상금으로 프로그램 개발에 필요한 비용을 지원해준다. 최종적인 개발결과는 보고서 형태로 제출하도록 한다. 이 방법은 국가적으로 현장활용도와 질적 수준이 높은 수련거리를 개발하는데 도움이 될 뿐 아니라 지도자들에게는 누적된 경험과 지역사회에 대한 기초지식을 활용하여 자신의 의지에 따라 새로운 프로그램을 창조해보는 기쁨을 줄 수 있다.

이렇게 공모를 통한 개발방안 이외에도 국가 혹은 광역자치단체에서 일정한 규모의 예산을 수련활동개발지원을 위해 확보해두고 좋은 계획에 대하여 수시로 개발비용을 지원해 줄 수도 있다. 공모방법은 프로그램 개발의 계획성을 보장할 수 있는 장점이 있지만 아무리 좋은 계획이라도 공모시기를 맞추어야만 재정지원을 받을 수 있다는 단점을 가지고 있다. 반면 수시로 재정지원을 하게되면 계획성은 다소 떨어지지만 대신에 실제적인 필요성에 근거한 프로그램 개발을 촉진시킬 수 있는 장점이 있다.

이와 같은 현장중심의 프로그램 개발은 특히 어울마당사업이나 생활권 수련시설에서 필요한 수련활동과 같이 현장활용도가 높은 프로그램 개발이 요청되는 경우 유효적절할 것이다.

3) 보조지도자 자격제도 도입

수련활동의 질적 수준을 향상시키는데 가장 결정적인 요소는 활동지도자라고 할 수 있다. 아무리 좋은 프로그램과 시설이 제공된다고 하더라도 그것을 적절히 활용할 인적자원이 없는 한 아무 소용이 없다. 더구나 아직은 청소년분야가 발전의 초기단계에 있고 프로그램이나 시설 등이 미흡한 점이 많아 이를 극복하기 위해서는 지도자들의 능력과 노력이 더욱 절실하게 요청되고 있다.

하나의 수련활동 사업을 추진하기 위해서는 여러 수준의 지도자가 필요하다. 전체 사업을 종합적으로 기획하고 운영할 수 있는 능력을 갖춘 지도자에서부터 개별적인 수련활동 프로그램을 지도할 수 있는 능력을 갖춘 지도자, 그 밖에도 소그룹지도를 맡아줄 보조지도자도 반드시 필요하다. 현재 국가가 인정하는 청소년지도자 자격으로는 1급, 2급, 3급 청소년지도사가 있으며 모두 전문대 이상의 높은 수준이다.

수련활동의 질적 수준을 유지하기 위해서는 전문적인 수련활동영역별 전문지도자를 확보하는 일도 중요하지만 지도자 1인당 청소년 수를 줄이는 것이 매우 중요하다. 아무리 좋은 프로그램이라 하더라도 적정수의 지도자가 확보되지 않으면 지도자는 프로그램 진행보다 청소년들을 통제하는데 더 많은 노력을 기울이게 되고

자연히 수련활동의 질적 수준은 낮아질 수 밖에 없다. 따라서 보조지도자 자격제도를 도입하여 양질의 보조지도자를 양성할 필요가 있다.

(1) 고등학생과 대학생 보조지도자 자격제도

수련활동은 특히 방학기간에 많이 실시되므로 상근보조지도자 보다는 필요에 따라 수시로 사용할 수 있는 인력을 활용하는 것이 바람직하다. 선진국에서는 청소년단체 등에서 수련활동 경험이 많은 청소년들이 자신보다 연령이 낮은 청소년들의 수련활동에서 보조지도자 역할을 담당하고 있다. 예를 들어 여름철 야영캠프에 참여했던 경험이 있는 고등학생 혹은 대학생들이 초등학생이나 중고등학생들의 야영캠프에서 전문지도자를 보조하여 프로그램 진행보조와 안전요원의 역할을 담당한다. 특히 숙박을 요구하는 자연권 수련활동의 경우에는 참가 청소년의 연령에 따라 약 8명에서 10여명 꼴로 보조지도자 1인을 배치하도록 하고 있다. 이 보조자들은 일정한 훈련을 통하여 자격을 부여받은 사람들이다.

우리나라에서도 보조지도자 자격을 제도화하여 체계적으로 보조지도자 인력을 양성할 필요가 있다. 보조지도자들은 전문지도자에 비하여 적은 예산으로 많은 인력을 단기기간에 양성할 수 있으며, 프로그램의 질적 수준을 높이는 데에도 전문지도자에 못지않게 중요한 역할을 담당한다. 또한 이들이 앞으로 전문지도자로 성장할 수 있도록 제도적 보완장치를 마련한다면 장기적으로 양질의 전문지도인력의 확보에도 큰 도움이 될 수 있다.

우선 보조지도자 훈련을 받기에 알맞은 대상은 고등학생이나 대학생 중에서 일정한 량의 수련활동 참여경험이 있는 사람이라고 할 수 있다. 보조지도자 훈련과정은 청소년단체와 시설에서 실습을 중심으로 구성하며 실습성적을 심사하여 자격을 부여하도록 한다. 물론 보조지도자를 양성할 수 있는 기관은 국가에 의해 지정을 받도록 하고 보조지도자를 양성하기 위한 훈련프로그램도 개발되어야 할 것이다.

자격을 갖춘 보조지도자의 활용은 일단 수요와 공급의 원리에 따라 이루어지도록 하되 다음과 같은 방법으로 수요와 공급을 조정할 수 있다. 수요의 측면에서는 숙박을 포함하는 수련활동의 경우에 현행 청소년지도자 배치기준과 유사한 보조지도자 활용기준을 마련하여 이를 준수하도록 한다. 공급의 측면에서는 보조지도자에게도 공인된 활동비를 정하여 지급하도록 하며, 청소년지도사 자격취득이나 청소년단체·시설에 취업할 때 보조지도자로서의 활동경력을 반영하도록 하는 방법을 취할 수 있다. 이렇게 되면 보조지도자들은 방학기간에 수련활동에 참여하면서 동시에 청소년지도사 예비경험을 쌓을 수 있는 기회를 갖게 된다.

제 2 절 복지증진사업

1. 복지증진사업의 범위

1) 복지증진사업의 범위

청소년복지증진사업을 통해 달성하고자 하는 ‘청소년복지’에 대해서는 여러가지 차원에서 그 범위가 정해질 수 있는데, 일반적으로 일부 경제적으로 어려운 계층의 청소년에게 시혜적인 서비스를 제공한다는 협의의 개념으로 많이 인식되어왔다. 그러나 궁극적으로 이루고자 하는 청소년복지는 청소년들의 기본적 욕구를 충족하게 하고, 정신적·정서적·신체적으로 최상의 발달을 기하기 위해 청소년들에게 직접적으로 또는 가정이나 사회를 통해 간접적으로 제공하고자 하는 모든 사회제도적, 전문적 활동으로서 전체 청소년들의 기본적인 생활보장과 삶의 질의 향상을 위해 필요한 내용을 포함하는 광의의 의미로 이해해야 하며, 이 때, 청소년복지증진사업은 청소년의 삶의 향상을 이루기 위해 예산과 인력 등의 자원을 투입하여 구체적인 결과를 산출하는 일련의 활동이라고 할 수 있을 것이다.

이렇게 넓은 의미의 청소년복지증진사업은 청소년의 균형있는 성장을 위한 사회적인 노력으로서 청소년육성의 기본이념을 실현시키기 위한 모든 활동을 포함하는 것이지만 본 연구에서는 청소년육성업무 주무부처에서 담당하는 청소년육성사업 중 수련활동사업, 환경개선사업, 교류확대사업과 대비되는 한 영역으로서 복지증진사업을 설정함으로써 청소년복지의 범위를 제한하여 살펴보고자 한다. 이렇게 볼 때, 법적인 범주로서 청소년복지사업은 ‘수련활동·교육·직업훈련·의료보호 등의 시책을 추진함에 있어 경제적·정신적·신체적으로 보호·지원을 필요로하는 청소년을 우선적으로 배려한다(청소년기본법 제46조 제2항)’는 방침에 따라 어려운 청소년의 복지증진을 위해 수행되고 있는 사업이라고 할 수 있다.

이러한 복지증진사업은 청소년육성정책의 한 분야로서 충분한 근거와 중요성을 확보하지 못하고 있는데, 청소년정책사업 수행의 근거가 되는 청소년기본법에서도 청소년복지정책에 대해서는 제6장 ‘청소년복지 등’의 제46조 한 개 조항만이 언급을 하고 있을 뿐, 한국청소년 복지의 기본이념이나 복지를 위해 가장 기본적인 요건인 최저생활의 보장과 기회균등, 그리고 청소년의 소득, 보건, 교육, 주거, 직업, 여가욕구 등을 충족시킬 수 있는 서비스에 대한 구체적인 조항이 들어있지 않으며, 또한 전체 사회복지 체계 내에서도 아동복지, 노인복지, 장애인복지, 부녀복지, 모자복지 등 특정 인구층을 주대상으로 하는 분야 중 청소년복지 분야는 전문적인 영역으로 그 위치를 확보하지 못함으로써 사회복지정책의 주무부처인 보건복지부가 아

동복지 영역 안에서 부분적으로 청소년복지사업을 수행하고 있는 실정이다.¹⁵⁾

이렇게 청소년복지는 기본적으로 그 범위의 한계를 가지고 있어 하나의 독자적인 수행체계로 수행되지 않고 다양한 관련부처에서 각기 다른 경로를 통해 수행되고 있다. 그 중에서 청소년육성 분야에서 담당하는 청소년복지사업은 보건복지부에서 담당하는 전체 사회복지사업을 보완하는 차원에서 수행되며, 독자적인 역할은 청소년수련활동이나 근원적인 문제예방 차원의 사업, 그리고 기타 타부처업무나 법적보호에서 누락된 비제도권 청소년들을 지원하는 사업들을 수행하는 것이라고 할 수 있다.¹⁶⁾ 본 연구에서는 이러한 내용을 주로 담당하는 문화체육부의 복지증진사업을 중심으로 그 실태와 활성화방안을 살펴보고자 한다.

2) 복지증진사업의 분류

청소년복지증진사업이 청소년들의 사회적 욕구와 문제상황에 대한 서비스라고 할 때 현재 수행되고 있는 청소년복지증진사업은 소득, 노동, 교육, 여가 등에 대한 청소년들의 욕구와 가정적 결핍, 사회부적응 등으로 인한 청소년문제에 대한 서비스로서 청소년의 생활 향상과 어려움과 위협으로부터의 청소년 보호·예방을 위해 여러 가지 형태로 수행되고 있다. 현재 수행되고 있는 청소년복지증진사업은 크게 가정보호·조성사업, 교육기회확대사업, 자립지원 및 근로조건 개선사업, 수련활동 기회제공사업, 그리고 비행예방·선도사업¹⁷⁾ 등 5개의 영역 속에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 가정보호사업은 경제적인 요인 등 여러 가지 원인으로 가정으로부터 유실,

15) 법적인 정의에 의하면 아동은 18세 미만(아동복지법), 청소년은 9세부터 24세까지(청소년기본법)로 규정되어 있어, 9세부터 17세까지의 청소년은 아동복지법의 대상이 되는 등 아동과 청소년의 연령구분에 대한 합의된 정의가 없으며, 완전한 체계 정립이 되지 않은 상황이다.

16) 청소년복지사업에 대한 정부정책의 기초를 알아볼 수 있는 한국청소년기본계획에서는 “..... 국민전체의 복지증진을 주된 기능으로 하고 있는 보건사회부의 사회복지정책에 맞추어 청소년문제 예방을 위한 제반 사회환경 개선과 어려운 청소년 지원 분야를 보완하며, 청소년들의 다양한 복지욕구가 충족되고, 양적·질적 복지서비스가 균형을 이룰 수 있도록 체육청소년부의 역할을 증진함.....” 이라고 명시함으로써 문화체육부(당시 명칭은 체육청소년부)의 복지사업 추진방향은 다른 정책부서에서 관장하지 못하고 청소년육성 분야에서 고유하게 담당할 수 있는 내용으로서 주로 제도적인 보호·육성의 배려를 받지 못하는 청소년에 대한 사회·복지적 사업을 수행하며, 요보호청소년으로 구분되는 어려운청소년에 대한 지원 등은 보건복지부의 복지정책을 보완하는 차원에서 역할을 수행하게 됨을 알 수 있다.

17) 비행예방·선도사업은 이후 환경개선사업에서도 다루게 되는데, 그 분류기준을 명확히 적용하기는 어렵지만 대체적으로 비행을 저지른 청소년에 대한 상담·교화, 각종 보호·지원사업 등 비행청소년의 생활향상과 복지를 위한 개별적이고 직접적인 지원의 성격은 복지증진사업에서 다루고, 청소년비행을 예방하기 위해 장기적이고 근원적인 여건과 환경을 조성해주는 성격의 사업은 환경개선사업에서 다루기로 한다.

유기되거나 가정이 청소년을 양육하기에 부적당하거나 양육할 능력이 없는 경우 등으로 발생된 요보호청소년의 발생을 예방하기 위한 교육사업과 상담사업 및 요보호가정에 대한 경제적 지원과 가족치료, 그리고 요보호청소년을 위한 가정복지프로그램과 시설보호사업 등을 포함한다. 생활이 어려운 세대로서 만 20세 이하의 소년소녀가 실질적인 가계책임을 지고 생활하는 소년소녀가장세대의 최저생활을 보장하는 사업도 여기에 속한다고 볼 수 있으며 그외 생활이 어려운 자들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하고자 하는 여러 가지 공적부조 형태의 복지서비스도 이 범위에 속한다고 볼 수 있다.

둘째, 교육기회확대 사업은 어려운 청소년들에게 최소한의 교육기회를 제공하기 위한 것으로 생활보호대상자 자녀에게 중학교, 실업계 고등학교, 일부 인문계 고등학교 학비를 지원하는 교육보호사업, 산업체 근로청소년을 위한 야간특별학급과 산업체 부설학교 설치 및 재정지원, 각종 기술학교와 고등기술학교, 공민학교와 고등공민학교, 그리고 방송통신교육, 학력인정 사회교육시설 마련 등을 통한 교육기회 제공과 경제적으로 어려운 청소년과 소외된 지역 청소년들이 보다 나은 환경에서 교육적인 혜택을 받으며, 다양한 자기개발의 기회를 가질 수 있도록 여건을 마련하는 사업이다.

셋째, 자립지원 및 근로조건 개선사업은 근로청소년회관, 노동복지회관, 임대아파트 등 근로청소년의 복지를 위한 각종 복지시설의 건립·운영, 기업체 내 사내복지근로기금 조성, 노동문화제 개최, 기타 근로청소년들이 여가시간을 건강하고 효율적으로 보낼 수 있도록 돕는 각종 수련활동 프로그램 운영 등의 시책을 포함한다. 또한 현재의 근로청소년에 대한 정책 뿐 아니라 앞으로 청소년들이 자신의 적성에 맞는 진로를 선택할 수 있도록 돕는 다양한 진로지도사업과 스스로 자신의 미래를 개척하고 독립적으로 설 수 있도록 돕는 자립기반을 조성해주는 사업으로서 무직·미진학청소년들을 유능한 산업인력으로 양성하고 그들이 사회적 무관심 속에서 열등감에 빠지지 않고 건강하게 육성되도록 스스로 진로를 개척하고 직업기술을 기를 수 있는 여건을 마련하고 취업을 앞선해주는 등의 사업이 여기에 속한다.

넷째, 수련활동기회 제공사업은 경제적인 이유 등으로 수련활동을 비롯한 다양한 여가문화의 혜택을 받기 어려운 시설보호청소년, 소년소녀가장, 결혼가정 청소년 및 무직청소년에게 수련활동 기회를 주어 사회적응력을 제고시키며, 어려운 환경 속에서도 비정규학교에 다니며 공부하는 청소년들의 학습동기를 고취시키고, 근로청소년들간의 친선을 도모할 수 있는 다양한 여가문화활동 등을 마련하는 사업을 포함한다. 또한 시간제약과 지식적 여건으로 다양한 문화활동에 직접 참여하기 어려운 근로청소년과 농·어·관광촌 청소년들에게 문화여술헌동 기회를 제공하고 경제적으로 어렵거나 학교나 직장 등에 소속되어 있지 않은 어려운 청소년과 무직청

소년들을 수련활동에 참여할 수 있도록 지원한다.

다섯째, 비행예방·선도사업은 심각한 사회문제의 하나로 인식되고 있는 청소년 비행에 대처하기 위한 여러 가지 활동들과 비행청소년들이 정상적인 사회의 한 구성원으로 복귀할 수 있는 체계의 확립, 가출청소년이나 약물남용청소년 등 어려움에 빠져 있는 청소년들에게 전문적인 상담과 물질적·정신적 지원을 통해 그들의 삶을 개선시킬 수 있도록 돕는 일 등을 포함한다. 문화체육부는 전체청소년활동을 지원하는 행정을 체계적으로 추진하여 비행청소년 발생을 장기적·근원적으로 예방하고, 비행을 저지른 청소년에 대한 규제·교화업무는 내무부, 법무부, 문화체육부가 유기적으로 협조하여 관계법령의 개혁, 시설·환경의 개선 및 행정지원업무를 강화한다는 추진 방향에 따라 문화체육부에서 주관하여 수행하는 이 사업은 주로 환경개선사업의 성격을 갖게 된다.

이상에서 살펴본 복지증진사업의 영역별 주요사업과 관련부처를 정리하면 다음과 같다.¹⁸⁾

18) 복지증진사업은 문화체육부, 보건복지부, 노동부, 법무부, 경찰청 등 여러 부처에서 각 부처의 고유기능에 따라 수행되고 있다. 청소년복지증진사업과 관련된 부처별 업무분담현황을 보면 다음과 같다.

보건복지부 : 소년·소녀가장, 시설청소년, 문제가정 청소년 보호지원

노동부 : 근로청소년회관 등 복지시설 건립, 직업훈련, 취업알선, 문화활동 지원

농촌진흥청 : 농촌청소년 농업기술 지도 및 해외연수

교육부 : 학생의 생활지도, 진로지도, 상담지도 등

경찰청 : 청소년의 비행예방활동 및 청소년 범죄단속·처리

법무부 : 범죄소년의 교정교화, 보호관찰실시, 직업훈련, 심성순화활동, 갱생보호 등

자 료 : 문화체육부(1966), 청소년백서

〈표 III-7〉 복지증진사업 영역별 주요사업과 관련부처

사업영역	관 련 사 업	관련부처
가 정 보 호 사 업	○시설보호 청소년지원 ○소년소녀가장세대 지원 ○저소득층가정 청소년 지원 ○어려운청소년 위문·격려	보건복지부 " " 문화체육부
교 육 기 회 확 대 사 업	○청소년공부방 ○학력비인정 비정규학교운영지원 ○농어촌출신 학생기숙사 건립 ○농어촌청소년 육성재단 운영 ○교육보호사업(생활보호대상자 등 자녀 학비지원 등)	문화체육부 " " " 보건복지부
자 립 지 원 및 근 로 조 건 개 선 사 업	○무직·미진학청소년 실태조사 ○시·도별 자립기금 조성·지원 ○근로청소년회관 운영 ○근로청소년 정서함양사업 ○근로청소년문화생활지원 및 현장견학 ○청소년직업 지도 ○비진학청소년에 대한 직업훈련 ○노동복지회관, 임대아파트 등 복지시설 건립·운영	문화체육부 " 노동부 " " " " "
수 련 활 동 기 회 제 공 사 업	○비정규학교 청소년문예행사 지원 ○어려운청소년 자연체험활동 기회제공 ○농·어·탄광촌 청소년 및 근로청소년을 위한 연극공연 ○근로청소년 체육대회 ○농어촌 청소년 수련활동	문화체육부 " " " "
비 행 예 방 선 도 사 업	○가출청소년 선도 및 상담 ○가출청소년쉼터 확보·운영 ○소년보호시설 확충 ○소년원생 교육·훈련기능 전문성 증대 ○보호관찰대상 청소년 선도교육 강화 ○비행청소년·선도·보호	문화체육부 " 법 무 부 " " 경 찰 청

2. 복지증진사업의 실태

문화체육부에서 수행되는 복지증진사업은 중앙단위에서 청소년단체나 관련기관에 위탁하여 수행하는 몇 개(농어촌청소년 문화탐방활동, 가출청소년 쉼터운영 등)를 제외하고는 거의 중앙에서 계획하고 예산지원(50%)을 하여 시·도단위에서 수

행하게 하는 사업들이다. 본 장에서 살펴보는 대부분의 사업이 그런 방식으로 수행되며, 그 외에 지역별로 자체예산을 들여 수행하는 사업이 있지만 지역예산의 부족으로 활발한 곳과 미진한 곳의 지역 차가 크고 전체적으로는 미흡한 실정이라고 볼 수 있다. 복지사업의 영역별로 그 실태를 살펴보면 다음과 같다.

1) 가정보호사업

(1) 어려운청소년 격려·지원사업

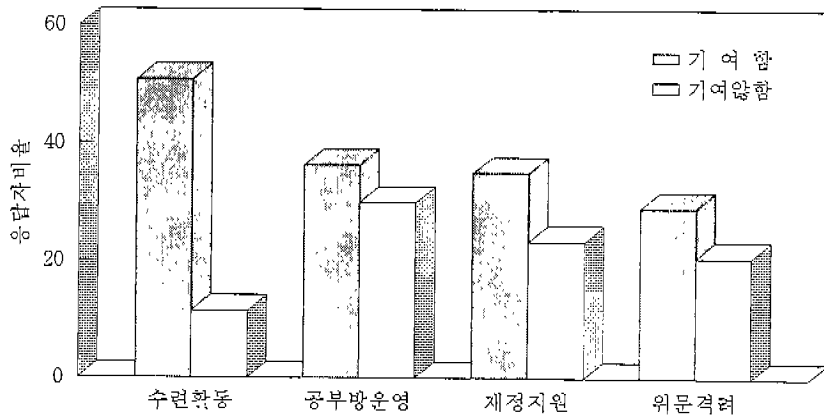
어려운청소년 위문·격려사업은 연말연시 격려·선도사업의 일환으로 어려운 청소년에게 긍지와 용기를 북돋아 줄 수 있는 건전사회풍토의 조성을 위해 범국민적인 참여를 유발할 수 있는 정부차원의 시책이 필요하다는 인식하에 시행되기 시작한 사업으로 중앙 및 지방자치단체별(시·도 및 시·군·구 단위)로 자체실정에 맞는 사업계획을 수립하여 시행하되 문화체육부가 총괄·담당하며 위문대상은 수용시설청소년, 소년소녀가장 등 어려운 청소년들로 시·도에서 선정하며, 국고지원과 자체예산을 통해 전국적으로 시행된다.

1996년에는 소년소녀가장 및 결손가정 등 생활보호청소년, 가두직업 및 사회시설학교 등 취약계층 근로청소년, 보육원 및 소년원 등 시설보호 청소년을 위문대상으로 하여, 위문 격려 및 위문금품 전달, 표창 및 장학금 지급, 여직원 봉사회 활동(김장담아주기, 합동생일잔치 등) 등의 사업을 추진하였다.

어려운청소년 격려·지원은 주로 명절이나 가정의 달인 5월, 특히 연말연시 등 특정시기에 수행되고 있는데, 간혹 위안잔치나 축제 형식의 행사를 열어 다양한 형식의 격려방법을 마련하는 경우도 있으며, 지역의 소년소녀가장과 후원회 및 아동위원들이 한자리에 모여 만남을 가질 수 있는 자리를 마련하거나 소년소녀가장과 시설아동과의 결연사업을 운영하는 곳도 있다. (1996년도 서울시 자치구 사업 예 : E자치구 ‘소년소녀가장후원회 간담회’, ‘Y자치구 소년소녀가장 한자리 모임’, ‘S자치구 청소년축제 및 시설아동과 소년소녀가장 결연’ 등)

위문격려사업이 지역 청소년복지증진을 위해 어느 정도 기여하는가를 묻는 질문에 대해 ‘매우 많이 기여’ 5.0%, ‘많이 기여’ 24.1%, ‘보통’ 50.4%, ‘별로 기여 않함’ 16.3%, ‘전혀 기여 않함’ 4.3%로 나타나 전체적으로 기여도가 그리 높지 않은 것으로 나타났다. 이러한 현상은 다른 복지증진사업과 비교해볼 때 더 크게 나타나는데, 청소년복지증진사업을 재정지원, 수련활동 기회 제공, 위문격려 행사, 공부방 운영 등의 유형으로 나누어 기여도를 조사한 결과 위문격려사업이 가장 낮은 기여도를 보였다.

<그림 III-7> 복지증진사업의 유형별 기여도



청소년복지증진사업의 유형별로 기여도를 비교해보면, ‘수련활동기회 제공사업’ 50.8%(‘매우 많이 기여’와 ‘많이 기여’), ‘공부방 운영사업’ 36.3%, ‘생활비 등 재정지원’ 35.0%, ‘위문격려행사’ 29.1%의 순으로 기여하고 있다고 응답하였다(‘기여 않함’은 위 순서별로 11.4%, 29.9%, 23.3%, 20.6%). 이렇게 주로 연말연시를 맞아 수행되는 위문격려사업은 실질적인 청소년복지에 크게 기여하고 있지 않은 것으로 나타났으며, 이러한 문제는 시·군·구 행정기관(32.1%), 청소년단체(27.3%), 청소년시설(26.0%), 시·도 행정기관(21.0%) 순으로 더 크게 느끼고 있어 실제로 위문격려사업을 일선에서 수행하고 있는 시·군·구 자치단체에서 이 사업의 의의가 별로 크지 않음을 지적하고 있다는 것은 주목할 만한 사항이다.

일반적인 사업수행과정은 연말연시가 가까워오면 해당 부서에서 연말연시 청소년 격려·선도사업의 일환으로 계획을 수립하며, 지역별로 차이는 있겠으나 각급 기관이나 단체, 읍·면·동 단위에서 “불우청소년 위문대상자 추천서” 등 주택, 수입, 생활보호대상자 여부를 파악할 수 있는 일정한 양식에 의거하여 위문방문대상 청소년을 추천하도록 한 뒤 선정하게 되는데 대상청소년이 합리적인 과정을 거쳐 타부문의 지원과 중복 혹은 누락되지 않도록 신중을 기하는 것도 중요한 문제이다.

전체적으로 어려운 청소년 격려·지원사업은 대상청소년들에 비해 재원이 한정되어 수혜의 폭이 좁으며 관련 행사가 연말연시 등 특정시기에 치우쳐 일회성 행사로 흐르기 쉽다는 문제점을 갖고 있으며, 어려운 청소년과 함께하는 행사성 사업의 경우에는 대상의 특성을 고려한 적절한 프로그램이 부족하여 운영 상의 어려움을 겪고 있다. 특히 일회적 지원 형태의 사업이 주를 이루므로써 어려운 청소년들을 지속적으로 지원하기 위한 장기적이고 근원적인 사업이 보완되어야 하는 과제를 안고 있다. 이에 따라 자매결연이나 후원자 지정 등을 통해 지속적인 지원체계를 마

련하고자 하는 방침이 더욱 강화되어야 하며, 전문적인 상담이나 지속적인 생활지도 등을 통해 위문·격려사업이 실질적으로 청소년들의 삶의 향상에 기여할 수 있도록 내실을 기해야 할 것으로 보인다.

2) 교육기회확대사업

(1) 청소년공부방 운영

청소년공부방 운영사업은 열악한 환경에서 생활하고 있는 도시 영세민지역 청소년들에게 학습공간을 제공하고 자원봉사자를 통한 학습지도 및 생활상담을 실시함으로써 청소년들이 사회적 열등감과 소외감을 극복하여 건전하게 성장할 수 있도록 지원하고 도시 영세민지역 청소년의 학습분위기 및 청소년에 대한 지역주민의 관심도를 제고하며 어려운 학부모의 경제적 부담을 절감해 주기 위해 수행되는 사업이다. 공부방 운영은 지역내 기존시설을 활용할 수 있는 청소년단체, 사회복지단체, 뜻있는 개인 등에 위탁 운영을 맡기는 방식으로 하며, 공부방별로 대학생, 퇴직공무원, 정년퇴직교사, 주부 등의 자원봉사자를 3명 이상 확보하여 운영요원으로 배치하여 이들에게는 식비 및 교통비 등 최소한의 실비를 지원하는 것을 기본방침으로 하고 있다.

청소년공부방은 1989년도에 6개 직할시에서 시범 운영한 후 긍정적인 반응을 얻어 1990년도에는 전국의 15개 시·도에서 108개소로 확대·운영하였으며, 1995년에는 291개소에 565만 여명이 이용하기에 이르렀는데 지역에 따라 양적인 확대를 필요로 하는 곳도 있으며 반면 유용도가 낮아 축소시키고자 하는 곳도 있다. 공부방에서는 지역여건에 따라 생활지도, 진로지도, 학습지도, 문화활동, 생활고충 상담 등의 프로그램을 신축적으로 운영하고 있으며 운영에 필요한 예산은 지방양여금(서울특별시의 경우는 지방교부금)과 지방비에서 각각 50%씩을 분담·지원한다.

<표 III-8> 시·도별 청소년 공부방 설치현황

단위 : 개소

지 역	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
설치수	364	94	25	26	15	11	11	30	20	20	15	19	18	23	23	14

자료 : 문화체육부(1996), 청소년백서

공부방운영사업이 청소년의 복지증진에 기여하는 정도에 대한 설문조사 결과를 보면 전체적으로 기여한다(36.3%), 보통(33.8%), 기여하지 않는다(29.9%)로 나타나

기여하는 측면이 조금 더 높았으며, 다른 사업(재정지원, 수련활동참여기회제공, 위문격려)과 비교해 보았을 때 ‘매우기여한다’고 응답한 순위로는 두 번째이지만, 동시에 ‘전혀 기여하지 않는다’의 응답률이 가장 크게 나타남으로써 그 유용성의 정도가 지역에 따라 차이가 있음을 알 수 있다. 근무기관별로는 ‘기여한다’에 시·군·구 행정기관(41.8%), 시·도 행정기관(36.9%), 시설(32.6%), 단체(28.6%) 순으로, ‘기여하지 않는다’에 시설(52.2%), 단체(40.3%), 시·도 행정기관(31.6%), 시·군·구 행정기관(16.6%) 순으로 많은 응답을 보여, 전체적으로 시·군·구 행정기관이 사업기여도가 가장 크다고 생각하고 있으며, 청소년시설과 단체는 청소년공부방 사업의 기여도가 그리 높지 않은 것으로 평가하고 있었다.

청소년공부방 운영과 관련된 문제점으로는 시·도 또는 시·군·구별 공부방 운영에 대한 자체 지원이나 관심의 불균형으로 공부방시설이 지역별로 불균형 배치되어 있다는 점과 도시영세민 지역내에 공부방 시설로 활용할 만한 유휴시설을 확보하는 데 따른 어려움, 그리고 호응이 높은 지역의 경우 시설을 필요로 하는 청소년에게 충분한 양의 공부방 공간을 제공하지 못하는 양적 부족의 문제점 등을 들 수 있다. 또한 운영측면에서의 문제점으로는 지역에 따라 지역별·시설별 특성을 고려하지 않고 지원이 획일화되어 이루어진다는 점, 낮은 운영비 지원으로 자원봉사자들의 헌신에 의존해야 하므로 자원봉사자들의 열의가 저하되거나 우수한 자원봉사자를 확보하기 어렵다는 점, 그 외 학부모의 관심 부족, 지역의 교육행정기관과의 연계체계가 미흡하여 효과적인 운영에 어려움을 겪고 있으며 공부방에서 운영되는 프로그램이 지역실정에 맞게 탄력적으로 운영되지 못하고 있는 점도 지적되고 있다. 또한 시설위치상 청소년공부방 주위의 환경이 열악하여 청소년문제를 발생할 우려가 있거나 공부방이 쉽게 이용하기 어려운 외곽에 위치하여 이용률이 낮게 되는 문제, 냉·난방 시설 및 각종 부대시설 노후로 인한 이용률 저조, 공부방 운영을 지원할 수 있는 재원으로서는 구비 등 지방비의 부담능력 부족, 운영자 교육부재 등의 문제 등이 제기되고 있다.

면접결과에 의하면 교육환경에 대한 부모들의 투자욕구가 큰 편이므로 공부방이 다른 사설독서실 등에 비해 시설이 월등히 뛰어나지 않는 이상 돈을 좀 더 주더라도 사설독서실을 이용하게 되므로 별 효용성이 없다는 의견이 지배적이었으며, 시설여건이 너무 열악하여 공부방을 이용하는 청소년들에게 좋은 환경을 제공하지 못한 데 대해 안타까움을 표현하는 담당자들이 많았다.

“공부방사업은 민간시설에 비해 질이 떨어지기 때문에 이용충을 확보하기가 어렵습니다. 책상이라든가 각종 시설여건에서 민간시설을 따라갈 수 있을 만큼 예산을 지원해줄 만한 능력이 없습니다. 공부방사업의 취지는 영세민지역 학생들의 학습여건을 개선해주자는데 있습니다. 그러지 않아도 여러 가지로 다른 아이

들보다 불리한 위치에 있는 만큼 보다 질 좋은 시설을 마련해주어야 하는데 현재의 여건으로는 그 취지를 충분히 만족시킬 수 없어서 참 안타깝습니다.”

반면 청소년 공부방이 학습공간만 제공하는 것이 아니라 생활지도, 진로지도 및 다양한 문화활동이 가능한 지역문화공간으로서 ‘공부방 이용청소년 여름캠프’나, ‘공부방 이용청소년들 대상 취미활동, 생일잔치, 견학활동 등 특별활동’ 등을 운영하는 지역도 있었으며, 이러한 프로그램에 대해 청소년들의 참여욕구와 참여도가 높다고 한다. 면접지역 중 한 곳에서도 이러한 다양한 프로그램이 운영되고 있었다.

“ 몇가지 우수사례는 있습니다. 열악한 조건이지만 국교생들의 학습지도 뿐만 아니라 중고생들의 생활지도, 상담활동 등을 해주는 곳도 많습니다. ... 한 달에 한 번씩 교수 등을 초청해서 교양강좌를 열기도 하고 전방위문 및 시찰을 가기도 합니다. 또 공부방 이용 청소년들이 양로원이나 불우시설 등에 자원봉사활동을 가거나 유적지 탐방, 체육대회 등의 활동을 하기도 합니다.”

이러한 현황을 살펴보았을 때, 청소년공부방이 지역청소년들의 복지를 위해 보다 효과적인 역할을 수행하기 위해서는 충분한 재정지원으로 시설, 지도자 면에서 우수한 질을 확보하고, 지역청소년들의 요구를 수용하여 다양한 교양문화프로그램을 함께 지원하는 등 내용적인 면에서 자체개혁이 필요하며, 지역에 따라 큰 효과가 없는 경우는 과감한 사업평가를 통해 운영방향을 전환하는 문제도 생각해볼 필요가 있는 것으로 나타났다.

(2) 학력비인정 비정규학교운영 지원

학력비인정 비정규학교¹⁹⁾운영 지원사업은 가정환경이 어려워 정규학교에 진학하지 못하는 청소년들에게 교육의 기회를 제공하고 이들이 비행·탈선으로 빠지지 않도록 예방하며, 비정규학교가 건실하게 운영될 수 있도록 지원함으로써 일하면서 배우는 청소년들이 올바르게 성장하고 공부할 수 있는 여건을 조성해주기 위한 목적으로 시작되었다. 학력비인정 비정규학교는 재정적 어려움과 학생과 교사의 감소로 매년 줄어들고 있는 추세이나 1989년부터 시작된 정부차원의 지원은 비공식 교육기관에 대한 정책적 배려로서 어려운 청소년에 대한 지원이라는 의의를 갖는다. 1996년에는 158개 학교 7,835명에게 316백만원(청소년육성기금 및 지방비 각 50%)의 지원을 하였으며 지원금은 시설비, 임차보증금, 월세 뿐만 아니라 학생들에게 직접 수

19) 학력비인정 비정규학교란 초·중·고·대학 등 각급 정규학교를 제외한 비정규학교 중 학력이 인정되지 않는 학교로서, 사회교육법 제2조(사회교육시설) 및 동법 제21조(사회교육시설의 설치)에 의해 관할 시·도 교육청에 등록되고, 상급학교 입학 학력인정에 관한 학교지정규칙에 의거 교육부장관이 지정한 학력인정 시설을 제외한 청소년야간학교, 청소년자활학교, 새마을학교 등을 말한다.

해를 줄 수 있는 교구설비 및 교과서, 문구류 구입비, 냉·난방비 등에 사용된다.

운영상 어려움과 개선사항으로 학력비인정 비정규학교가 사회교육법 제21조에 의거하여 등록하지 않은 미등록 임의시설이므로 운영비 지원 관리상에 기본적인 어려움이 있으므로 운영비 등의 지원관리지침을 합리적으로 수립해야 한다는 점이 지적되고 있다. 또한 현재는 학생수나 학교별 특수상황을 고려하지 않고 학교 단위로 일정액을 지원하고 있어 학교간의 불평등이 줄어들지 않고 계속 유지되기 쉬우므로 이에 따라 지원상의 융통성을 발휘하여 사업 효율성을 높여야 한다. 그리고 전체적으로 운영지원액의 규모가 작아 운영비가 열악하므로 지원액을 현실화해줄 것을 제안하는 사례가 많으며 학교의 시설자체가 많이 노후되어 학생들의 교육여건이 열악한 점, 전문적인 자격을 갖춘 책임교사가 부족한 점 등이 세부적인 문제점으로 지적되고 있다. 일부 면접지역에서는 운영비가 부족하여 교사들까지 돈을 내서 근근히 운영하는 곳도 있어, 자원봉사자들에게 최소한 급식비 정도는 지원해줄 수 있도록 재정지원 확대가 필요한 것으로 나타났다.

3) 자립지원 및 근로조건개선사업

청소년들이 자립할 수 있는 여건을 마련해주기 위한 사업으로 무직·미진학청소년 보호지원사업이 있는데, 먼저 이 사업의 전반적인 내용을 알아보고 구체적인 단위사업으로 무직·미진학청소년 실태조사사업과 시·도별 자립지원기금 조성·지원사업에 대해 살펴보겠다.

무직·미진학청소년 보호지원사업은 무직·미진학 청소년들에게 기술교육 등을 실시함으로써 자립기틀이 마련될 수 있는 기능을 부여하여 이들이 적극적으로 사회에 기여할 수 있는 자립의욕을 고취시키며, 정보화사회의 유능한 산업인력으로 양성하며 건전한 청소년으로 육성하고자 하는 사업이다. 종합대책 수립은 문화체육부가, 사업추진은 교육부, 노동부 등 관련부처에서 담당하고 있으며 사회적 지원이 절실한 중점관리 청소년과 일반관리 청소년으로 구분하여 관리하고 있다.

일반무직·미진학청소년 대상사업은 노동부, 교육부, 농림수산부, 통상산업부 등의 협조아래 자립기반 조성에 중점을 두어 직업훈련원 교육기능 강화, 교육제도 개선, 기술대학 설립 검토, 청소년직업상담센터 설치, 농·어민예비후계자 지원 등의 사업을 수행하며 중점관리 청소년과 빈곤가정 청소년 대상사업은 문화체육부와 시·도의 중점관리아래, 자립기반 조성과 직접적인 구호를 병행 지원하여 구체적으로 청소년자립지원기금 조성 및 지원, 상담·결연·취업알선·단순구호, 수련활동 등 소양훈련 실시, 정기적 실태조사 등의 사업을 수행하고 있다. 전부처를 통해 수행되고 있는 사업내용을 살펴보면 다음과 같다.

무직·미진학청소년 보호·지원사업의 주요내용

- 요보호대상 무직·미진학 청소년 실태조사 : 정기적인 실태조사
- 정보산업인력 양성
 - 36개 공공직업훈련원을 기능대학(16개) 및 직업전문학교(20개)로 개편 운영('97년)
 - 직업훈련 기관의 프로그램 및 직종 다변화 : 406개 기관
 - 산업기술대학(통상산업부 산하) 설립 추진 : '98년 목표
 - 초·중·고 재학생 컴퓨터교육 강화
- 취업능력 제고 및 취업알선
 - 일반계 고교생 직업과정 교육추진 : 희망자 위탁교육
 - 취업알선
 - '95년 국립중앙직업안정소 부설 “청소년직업상담센터” 설치(30억원 소요)
 - 지방노동관서 및 시군구 취업정보센터(278개소)의 취업알선 강화
 - 명예직업상담원을 전임 청소년직업상담원으로 대체('97년까지 300명)
 - 시도 주관으로 취업이 시급한 청소년을 파악하여 지역기업체 취업 적극 알선
- 자립기반 조성
 - 농·어민 후계자 양성 : 연간 1만명, 1인당 영농자금 15백만원 용자
 - 시·도별 청소년자립기금 조성 및 지원
- 사회복지적 지원
 - 학력비인정 비정규학교 지원
 - 비정규학교 청소년 문예행사 지원
 - 만13세 미만의 저소득층 무직·미진학청소년 지역사회 독지가와 1:1 결연 추진
 - 청소년상담(청소년대화의 광장, 시·도청소년상담실 중심)
 - 저소득층 무직·미진학청소년을 중심으로 위문격려, 성금·물품 등 지원
- 기초 소양훈련 실시 : 자연체험활동(5천명)
- 무직·미진학 청소년의 지속적 관리 : 개인 기록카드 작성

자료 : 문화체육부(1995. 12), 청소년육성5개년계획 '96년도 시행계획 p. 47

(1) 무직·미진학청소년 실태조사

실태조사는 무직·미진학청소년들에 대한 현황파악을 통해 이들에 대한 체계적인 지원·관리를 하고자 하는 목적아래 시·도 단위에서 자체 조사시기와 횟수, 조사내용 및 방법을 가지고 수행된다. 일반적으로 9세부터 24세 청소년 중에서 학생, 군복무자, 장애청소년, 가업종사자, 결혼대기여성 등을 제외하고 해당 청소년을 조사하는데 자치단체별로 구체적인 방법과 내용은 조금씩 차이가 있는 것으로 보인다. 실정에 따라 2년에 한 번 정도 정기조사를 하며 조사기간은 1개월에서 2개월 사이가 대부분이다. D시의 경우 조사내용으로 가정환경, 가정의 월평균수입, 상급학교 미진학사유, 개인신상 및 희망사항 등 20 여개 항목에 대해 조사표를 작성하여 담당공무원이 직접 방문하여 조사하는 방법을 이용하고 있었다. 이 사업의 문제점

으로 주로 지적되는 것은 조사대상자의 신원이 몇몇하지 않은 경우 적극적인 협조가 부족하여 실태파악이 어렵다는 것과 실태조사의 목적이 무직·미진학청소년의 현황을 파악한 후 그 대안을 수립·제공하려는 것인데, 보통의 경우 실태조사로만 끝나고 사후대책으로 제도적인 뒷받침이 잘 이루어지지 않는다는 것이다. C시의 담당공무원과의 면접내용에서도 이러한 지적을 발견할 수 있다.

“…… 이번에 중퇴청소년 실태조사를 실시했습니다. 그런데 현재 조사만 하고 후속작업은 아무것도 못하고 있는 상태입니다. 저희야 중앙에서 후속지원 대책을 세워줄 것으로 생각하고 조사했는데 현재 중앙차원에서 아무런 대책을 마련하지 못하고 있습니다. 그러니 어렵게 직접 조사를 해놓고 나서도 사업을 했다는 생각이 안듭니다. 중퇴청소년들이기 때문에 잘 알려주려고 하지도 않고 숨기려는 가정도 있는데 힘들게 협조를 얻어 조사를 했으면 그 청소년들에 대해 즉각적인 대책이 나와야 해당 청소년들에게도 도움이 될텐데 말입니다. 중퇴청소년들 중에 복학을 희망하는 청소년들도 있는데 이 문제에 대해서도 중앙의 대책이 서로 합의를 찾지 못하고 있습니다. …… 어떤 사업이 제대로 이루어지고 청소년들에게 실질적으로 도움을 주기 위해서는 처음에 제대로 계획을 세워야 하며 그 이후에는 그 결과에 대해 정책적으로 뒷받침이 있어야 합니다.”

실태조사가 진정한 목적을 달성하기 위해서는 해당청소년의 여건과 희망내용에 따라 적절한 지원대책을 마련해주는 일이 가장 시급하다. 대체적으로 무직·미진학 청소년들은 복교회망자, 직업훈련희망자, 취업희망자, 상담희망자, 가출자 등으로 크게 분류되어, 복교회망자에게는 교육청 협조를 통한 복교조치, 직업훈련 및 취업희망자는 직업훈련원 입소 등을 통한 직업교육과 취업정보센터를 통한 취업알선, 상담희망자에게는 청소년상담실을 통한 상담 제공, 가출자의 경우는 경찰관서 등의 전산망을 통한 가출인 찾기운동 등의 지원대책을 마련하고 있는데, 이러한 즉각적이고 실질적인 후속대책이 더욱 강화되어야 할 것으로 보인다.

(2) 청소년자립지원기금 조성 및 운영사업

청소년자립지원기금 조성 및 운영사업은 시·도, 시·군·구별로 기금을 조성하여 어려운청소년들에게 학자금, 장학금, 생활정착금, 직업훈련비 등을 지원해 줌으로써 청소년들의 자립기반을 마련해 주어 건전한 사회인으로 성장하도록 돕기 위한 것이다. 구체적인 기금조성방법, 지원대상기준 및 선정방법, 지원내용 등은 지역에 따라 자체적으로 수행되고 있는데, 일반적으로 자치단체별로 청소년자립지원사업 운영조례 및 동시행규칙에 따라 기금운영을 하게 되며 도비출연금, 성금, 이자 수익금 등으로 모아진 기금을 관리하여, 추천과 심의과정을 통해 선발된 지원대상자에게 지원금을 지급하며 이들을 사후관리하는 방법으로 사업을 수행한다.

면접조사에서 자립지원기금 운영이 잘되고 있다고 답한 한 자치단체의 경우, 87

년부터 조성된 기금에서 년7~8억원 정도의 사업비를 마련하여 어려운 청소년을 위한 학자금 지원(운용자금의 85% 정도), 비정규학교 지원, 수련프로그램 운영, 농어촌청소년 정착금 지원 등 다양한 자체사업을 수행하고 있었으며 97년까지 시·군 출연금 및 도출연금을 합해서 100억을 달성하려는 목표를 갖고 있었다.

청소년자립지원기금 조성 및 운영사업은 자체 조례 등에 따라 운영되므로 지역별로 그 세부내용에 차이가 있는데, 그 중 한 지역인 K도의 운영방법을 보면 다음과 같다.

청소년자립지원기금 조성 및 운영사업

- 근거 : K도 청소년자립지원기금 설치 및 운용에 관한 조례
- 재원 : 도, 시·군 출연금 및 이자수익금
- 조성실적 : 전년도 지방세 수입목표액의 1.5/1000

단위 : 백만원

조 성 액			출 연 내 역			기 금	운 용
계	원 금	이 자	계	도	시·군	예 치	자 금
2,237	1,887	350	1,887	737	1,150	2,186	51

- 조성기간
 - 1차조성 : 1987 ~ 1989(3년) : 443백만원
 - 2차조성 : 1994 ~ 1995(2년) : 1,444백만원
- 기금운영 : 운용자금은 당해연도 이자수익 중 90% 범위내에서 지원
- 대상자 선정
 - 시장, 군수가 대상자를 시·군지방청소년위원회 의결을 거쳐 도에 추천
 - 도정조정위원회에서 심의·선정
- 지원대상
 - 생활보호대상자 우선(실업계 고교 및 인문계 학년성적 30% 이내자 제외)
 - 비생활보호대상자 중 생활이 어려운 자
 - 타 기관(부서) 및 법령에 의거 수혜자는 제외

자료 : K도(1995), '96청소년육성시행계획 p.21

일반적으로 위의 사례와 비슷하게 운영이 되고 있는데 세부내용에서 지역별로 기금규모에 따른 대상인원의 차이나 지원대상규정의 차이가 있기도 하며 시·군 단위의 선발과정에서 교육청이나 노동지방사무소 등에서도 대상을 추천한다. 또한 선발자격기준에 구체적인 소득수준이나 자산을 명시하고 있는 곳도 있는데 대체로 경제적인 사정으로 진학이 어려운 청소년들에게 장학금을 지원하며, 정부지원, 사회단체, 기업체 학자금 지원 등 다른 분야에서 혜택을 받고 있는 자는 대상에서 제외하므로써 되도록 많은 청소년들에게 수혜의 폭을 넓히고 있다.

이 사업은 운영형태상 재정지원사업의 하나인데, 본 연구에서 설문조사를 통해 재정지원사업이 청소년 복지증진을 위해 어느정도 기여하고 있는지 알아본 결과 ‘기여한다’ 35.0%(매우많이 10.6%, 많이 24.4%), ‘보통’ 41.7%, ‘기여하지 않는다’ 23.3%(별로 15.5%, 전혀 7.8%)로 나타나 그리 높은 평가를 받고 있지는 않은 것으로 나타났으며, 다른 유형의 복지사업과 비교해보면 수련활동기획제공사업이나 공부방운영사업 보다는 기여도가 낮지만 위문격려사업 보다는 기여하는 측면이 큰 것으로 나타났다.(그림Ⅲ-7 참조) 근무기관에 따라서는 행정기관(시·도 42.1%, 시·군·구 40.4%)이 단체·시설(단체 29.4%, 시설 24.5%) 보다 기여도가 높다고 생각하고 있었으며, 재직기간별로는 재직기간이 짧은 담당자가 가장 기여도가 높다고 응답하였다(1년 이하 50.0%, 5년 이하 26.0%, 61개월 이상 32.9%).

자립지원기금 운영사업은 경제적인 지원을 필요로 하는 청소년들에게는 유용한 의미를 지니는 바, 다양한 형태로 이루어지는 재정지원사업을 보다 확대하여 서비스 혜택 대상을 늘리기 위해서는 기업체, 사회단체, 독지가의 참여, 성금모금 등 기금확대와 재원확보를 통해 무직·미진학청소년, 소년소녀가장, 근로청소년 등 보다 많은 청소년에게 지원을 확대해야 한다. 또한 관련조례에 타기관이나 타법령에 의한 수혜를 받는 자는 제외하는 등 합리적인 선발기준을 명시하여 수혜의 형평성을 유지하는 것이 필요하다. 특히 법적인 보호를 받는 생활보호자의 경우도 그 선정기준이 전년도에 물가상승을 감안한 임의성을 띠고 있어 그 기준이 현실에 맞지 않고 일관성이 결여되어 있거나, 대상자 선정에 있어 객관적인 자산조사를 결한 면접 등의 방법이 아니라 통·반장의 임의성이 많이 개제되는 등의 지적을 받고 있다는 점을 생각할 때, 자립지원기금의 지원대상을 합리적이고 객관적으로 선정하는 문제는 신중하게 고려해야 한다. 소득이나 자산조사 뿐만 아니라 나이, 가족관계, 소속 집단과 개인의 특성, 근로능력 등 다양한 요건을 참조한 후 전문적이고 행정적인 판단을 거쳐 심사숙고하여 대상을 결정함으로써 이러한 지원이 단편적으로 이루어지는 것을 방지해야 한다. 또한 생활보호대상자나 소년소녀가장청소년 외에 법적인 지원대상은 아니지만 재정적 지원을 필요로 하는 청소년들을 발굴해내고 지원·관리하는 것은 청소년육성관련 주무부처인 문화체육부 행정체계 내에서 수행해야 할 과제로서 일반사회복지체계와 긴밀한 연계·협력관계를 통해 보다 체계적이고 효과적인 지원을 해야 할 것이다.

한편, 이 자립지원기금은 지역단위 자체 청소년육성기금으로 전화되어가는 추세에 있어 지역재원 확보의 의미에서 더욱 확대될 것으로 전망된다.

4) 수련활동기획 제공사업

수련활동기획 제공사업은 경제적·지리적 여건 등으로 인해 다양한 여가문화를

접하지 못하는 청소년들에게 수련활동 기회를 제공하는 것으로 비정규학교청소년 문예행사 지원, 어려운청소년 자연체험활동 기회제공, 농·어·탄광촌 및 근로청소년을 위한 연극공연, 근로청소년 체육대회 등이 있다.

이러한 수련활동기회 제공사업은 재정지원, 위문격려, 공부방 운영사업 등에 비해 복지증진을 위해 가장 큰 기여를 하고 있는 것으로 나타났다. 설문결과에 의하면 50.8%의 응답자가 ‘기여한다’(매우많이기여 15.9%, 많이기여 34.9%)고 응답하였으며, ‘보통’ 37.7%, ‘기여하지 않는다’ 11.4%(별로기여않함 9.7%, 전혀기여않함 1.7%)의 응답률을 보였다. 근무기관별로는 시·도 행정기관 63.1%, 청소년단체 56.8%, 청소년시설 56.3%, 시·군·구 행정기관 44.0%가 ‘기여한다’고 응답하여 수련활동 기회제공사업이 거의 시·도 주관으로 수행되고, 시·군·구 단위에서는 관련사업이 미흡한 현실을 그대로 반영하고 있었다.

전체적으로는 수련활동기회 제공사업이 청소년복지증진을 위해 가장 큰 기여를 하는 것으로 나타난 만큼 앞으로 더욱 확대될 필요가 있는 분야라고 볼 수 있다. 이러한 전체적인 이해를 바탕으로 각 단위사업별로 운영현황을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 비정규학교 문예행사 지원사업

비정규학교 문예행사 지원사업은 비정규학교에 다니는 청소년들의 정서함양과 창작능력을 개발하기 위해 국고의 지원을 받아(국고 및 지방비 각 50%) 시·도별로 개최되고 있는데 그 대상을 청소년자활학교, 향토학교, 사회교육시설학교와 산업체 부설학교 재학생 및 근로청소년으로 확대하여 실시되고 있다. 행사는 문학, 미술, 음악, 무용, 연극 등 5개 부문별로 5~11월 중에 실시되며 참여학생들이 기량을 충분히 발휘할 수 있도록 연습시간, 평일행사참가 할애를 위해 지도교사·기업체 등과 협조 하에, 시·도별로 입상자에 대한 시상, 작품집 발간, 도서보내기 운동, 작품전시회 개최, 그리고 건전가요 부르기, 한국전통의 고유한 사물놀이, 연예인 행사 등을 병행하여 실시하는 등 다양한 방법을 통해 청소년들의 의욕을 고취하고 사회적 관심을 높이고 있는데 지역에 따라 공식 예산 외에 행사 홍보 등에 지역독지가의 도움을 받는 곳도 있다.

이 사업을 수행할 때 어려운 점으로 가장 많이 지적되는 것이 청소년들의 참여도 문제인데, 비정규학교가 극소수인 시·도의 경우 당연히 해당 청소년들의 참여도가 낮게 되며, 근로청소년의 경우 근무관계로 인해 행사에 참여할 수 있는 시간을 확보하기 어려우며 지역에 따라 청소년들의 자발적인 참여의사가 낮은 경우도 있다. 이러한 문제의 해결책으로 노동부 등 관계부처와 지역의 해당기업체와의 협의와 협조를 통해 청소년들이 행사에 참여할 수 있도록 여건을 조성해주는 방안이 필요하다.

(2) 어려운청소년 자연체험활동 기회제공

어려운청소년 자연체험활동 기회제공사업은 어려운 환경의 청소년들의 사회적 소외감을 불식시키고 호연지기를 길러주며 자긍심을 함양하기 위해 전국의 15개 시·도 주관으로 매월 7~8월 3박4일 과정으로 무직청소년이나 소년소녀가장 및 결손 가정 청소년 등을 대상으로 실시되고 있다. 주요활동내용으로는 수영, 카누, 보트, 윈드서핑 등 수상활동과 야영, 도보행진, 장애물통과과정, 등반, 오리엔티어링 등 육상활동 등의 자연체험활동과 함께 장기자랑, 심성계발훈련, 민속노래·춤·놀이익히기 등 다양한 친교·단합활동이 있으며 기타 교양강좌나 체험사례 발표 등 다양한 프로그램이 있다. 청소년단체나 수련시설에 위탁하여 국고와 지방비로 수행하는 이 사업에는 1996년도에 전국 2,250명의 청소년이 참여하였으며, 1997년에는 국고지원 규모를 증액하고 참가인원을 축소하는 방향으로 예산지원을 현실화할 계획이다.

어려운 청소년 자연체험활동사업을 수행하는 데 어려운 점으로는 먼저 예산이 제한되어 있어 형식적으로 운영되거나 다양한 프로그램을 지원하지 못하는 점, 자발적인 참여자가 많지 않아 그 대상을 일반청소년으로 확대하는 문제를 고려해와야 한다는 점, 그리고 가장 많은 지역에서 문제점으로 느끼고 있는 것으로 참여자의 학력과 연령층이 다양하여 하나의 프로그램에 일괄적으로 참여시키기에는 무리가 있다는 점 등이 지적되고 있다. 즉 참여자들은 소년소녀가장청소년이나 생활보호대상청소년으로서 어려운청소년이라는 동일조건을 가졌을 뿐 연령차는 9세부터 24세로 너무 크기 때문에 최소한 연령층에 따라 몇 개의 집단으로 나누어 연령집단별 특성에 맞는 프로그램을 운영하는 것이 효과적이라는 것이다.

또한 대상의 특성으로서 해당청소년들은 사회적으로 소외되고 경제적인 압박을 통해 심리적인 불안과 수치심 등이 내면화되어 있을 가능성이 있으므로 그러한 심리적이고 정서적인 면을 고려하고 그것을 치유·보완해줄 수 있는 프로그램이 함께 마련된다면 더욱 효과적일 것이며 이러한 프로그램 내용의 개발은 전문적인 검토와 연구를 통해 제안되어야 할 것이다. 실제로 담당실무자와의 면접과정에서 해당청소년들은 ‘불우청소년’이나 ‘어려운 청소년’이라는 용어 자체에 대해 거부감과 수치심을 느끼기 때문에 기회가 주어져도 참여하지 않으려고 하는 점도 간과하기 어려운 문제임을 알 수 있었다.

이 외에 어려운 청소년들에게 수련활동기회를 제공하는 사업으로 예술(연극)을 통해 문화적 취약계층 청소년들의 문화수혜 욕구를 충족시켜줌으로써 정서를 함양하고자 하는 ‘농·어·탄광촌 청소년 및 근로청소년을 위한 연극공연’과 근로청소년들이 체육활동을 통해 심신을 단련하고 우정과 친선을 도모하며 노·시간 화합을 다지기 위한 ‘근로청소년 체육대회’사업이 있다. 이 사업들의 공통된 어려움은 청소년들의 참여도 저조로 나타났는데, 연극공연사업의 경우 지역에 따라 공연지역과

횟수를 확대해줄 것을 희망하는 지역도 있는 등 호응도의 차이가 있었으며, 공연시기 조절과 지역축제 등 다른 지역행사와 연계하여 공연을 함으로써 분위기를 조성하여 참여를 유도하는 방안이 제안되기도 하였다. 청소년들의 참여도를 높이기 위해 공연내용을 보다 청소년의 흥미와 관심에 맞는 내용으로 구성하고, 연극 뿐만 아니라 전국 순회음악회, 움직이는 미술관, 이동박물관 등 다양한 문화예술작품을 감상할 수 있는 기회를 제공하는 것도 고려해 보는 것이 좋을 것이다.

근로청소년 체육대회의 경우도 지역에 따라 근로청소년이 소수인 곳(비공단지역)은 참여율이 낮으므로 일반청소년들로 대상을 확대하는 것이 효과적인 지역도 있으며, 특히 기업제장의 적극적인 협조로 근로청소년들이 행사를 준비하고 참여할 수 있는 시간을 확보할 수 있게 하는 것이 가장 시급한 문제로 지적되었다. 또한 근로청소년의 특성을 고려한 친목과 단합을 도모할 수 있는 효과적인 프로그램이 필요한 것으로 나타났다.

5) 비행예방·선도사업

(1) 가출청소년 쉼터 운영

가출청소년의 복지를 위한 사업으로 가출청소년쉼터 운영사업이 있다. 가출청소년쉼터는 쉼 곳을 필요로 하는 가출청소년들에게 숙식을 제공하고 상담 등을 통해 가정이나 연고가 있는 청소년은 일차적으로 귀가 조치하고 학업지속 희망자는 관계기관과 협조하여 학업을 계속할 수 있도록 지원하며 다양한 청소년수련프로그램에 참여하도록 하여 정서적·심리적 안정을 찾고 자신에 대해 되돌아 볼 수 있는 시간을 주고 있다.

현재 가출청소년쉼터는 서울지역에 1개소가 서울YMCA에 의해 국고와 자체부담금으로 운영되고 있다. 1996년도에는 3,300명 정도의 가출·우범청소년에 대해 일정기간 숙박·의료서비스 등을 제공하는 일시보호기능을 수행했고, 400건의 면접·심리검사 등 상담활동, 진로교육 및 정서순화교육 프로그램을 운영하였다. 사업운영결과 청소년쉼터는 가출청소년의 복지를 위한 유용한 역할을 수행하고 있는 것으로 나타났으며, 이러한 사례를 모델로 하여, 충청남도, 인천시, 부산시에서도 가출청소년쉼터운영의 필요성을 인식하고 자체 시행계획을 수립하고 있는 것을 면접을 통해 알 수 있었다.

1997년 이후 지역별로 청소년쉼터가 확대·운영되면 다양한 사업사례를 통해 문제점과 대책을 제안할 수 있을 것으로 보인다. 지역 내 가출청소년 복지와 청소년가출 예방을 위해 쉼터마련의 필요성을 인식하여 사업시행 준비에 나선 C도 담당자의 의견을 들어보면 다음과 같다.

“…… 그리고 가출청소년에 대한 것입니다. 현재 조사된 바로는 400명 정도로 추정되고 있는데 현재는 가출청소년에 대한 대책들이 너무 부족합니다. 아마 지금은 서울 한 곳에만 쉼터가 있고 내년에 부산에 설치할 예정으로 알고 있습니다. 저희도 이번에 가출청소년 쉼터를 마련할 생각을 하고 있습니다. …… 청소년들 입장에서는 하루 이틀 잠시 친구집에서 쉬고 기분전환하고 싶을 때도 있는데 그런 경우도 교사나 부모들은 큰 문제시 함으로써 문제야로 낙인 찍게 되는 경우가 많습니다. 사실 청소년들에게 새로운 전환을 할 수 있는 기회를 주는 것도 필요할텐데 말입니다. 이런 경우를 위해 임시 쉼터가 필요하다고 생각합니다.”

이렇게 현재 중앙단위에서 하나만 운영되고 있는 청소년쉼터는 지역별로 가출청소년 복지에 대한 필요성 인식 여부에 따라 확대될 여지가 있는 것으로 보이며 실제로 가출청소년복지를 위한 쉼터는 지역단위로 마련되어 도움을 필요로 하는 지역 내 청소년들에게 가까이 다가가 신속하고 상시적인 도움을 주는 것이 효과적일 것이다.

가출청소년을 위한 복지사업의 어려움 중 한 가지는 현재 국가와 지방자치단체의 법적·제도적 보호를 받지 못하고 있는 가출청소년을 위한 민간 소규모 복지시설들이 열악한 여건 속에 운영되고 있다는 점이다. 현실적으로 수용시설의 경우 최소한 30명 이상을 수용해야 사회복지법인이 될 수 있기 때문에 종교기관 등이 운영하는 수많은 소규모 시설과 가출청소년을 위한 집단가정이 실무자의 헌신과 후원자의 후원금에 의존하여 운영되고 있다. 이러한 어려움을 해결하기 위해서는 사회복지사업법 관련 조항의 보완과 더불어 청소년기본법과 사회복지사업법과의 위상과 관계성을 고려한 청소년복지와 청소년복지시설에 대한 법적 규정을 통해 실질적으로 청소년복지사업을 수행하는 관련 분야와 시설들에 대한 지원이 누락되지 않도록 해야 할 것이다.

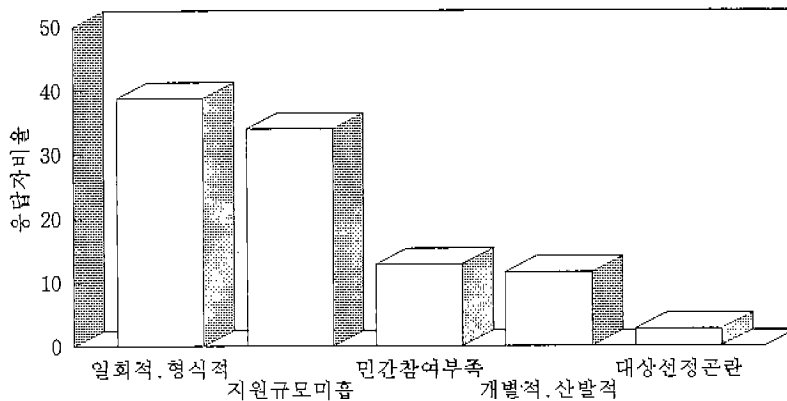
이 외에 비행청소년에 대한 지원으로 최근들어 관심이 증대되고 있는 약물남용 청소년의 복지지원사업 등은 현재 민간차원에서 청소년단체나 시설에서 부분적으로 이루어지고 있을 뿐 정부차원에서는 주로 예방교육 실시 등 환경개선사업의 일환으로 수행되고 있는데 앞으로 약물청소년을 위한 약물치료센터 운영 등의 사업도 필요할 것으로 전망된다.

3. 복지증진사업의 활성화 방안

지금까지 가정보호사업, 교육기회확대사업, 자립지원 및 근로조건개선사업, 수련활동기회제공사업, 비행예방·선도사업 다섯 개 영역별로 청소년복지증진사업의 실태를 살펴본 결과 복지증진사업의 가장 큰 문제점은 일회적이고 형식적인 행사로

수행되기 쉽다는 것이라고 할 수 있다. 이는 설문조사의 결과를 통해서도 뒷받침되는데, 복지증진사업의 가장 큰 문제점에 대한 응답비율을 살펴보면 ‘일회적·형식적’ 38.8%, ‘지원규모 미흡’ 34.0%, ‘민간기구 등의 참여 부족’ 12.9%, ‘여러 단체 등에서 개별적·산발적 수행’ 11.6%, ‘대상선정 기준마련의 어려움’ 2.7%로 나타났으며 변인별로 의미있는 차이는 나타나지 않았다.

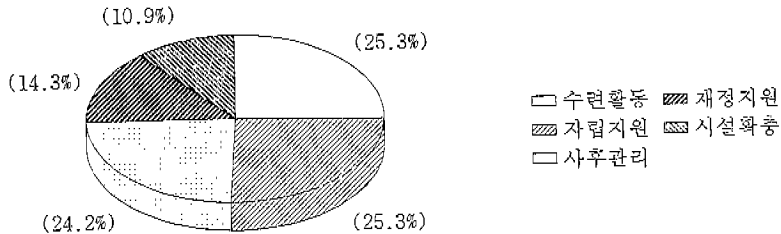
<그림 III-8> 복지증진사업의 어려움



이를 통해 복지증진사업은 단순히 한 번의 행사를 치러내는 형식의 복지사업이 아니라 어려운 청소년들을 지속적으로 지원하고 관리할 수 있는 내용의 사업이 확대되어야 하며, 재정적인 지원을 할 때는 어려운 청소년들이 실질적으로 자립하는데 도움을 줄 수 있도록 충분한 복지재원을 확보하여 필요로하는 보다 많은 청소년들에게 현실적인 수준의 학자금이나 생활비를 지원할 필요가 있음을 알 수 있다. 또한 지역청소년의 복지증진을 위해 가장 필요한 것이 무엇인지 묻는 질문에 대해 ‘수련활동 참여기회제공’ 25.3%, ‘직업교육·직업알선 등 자립지원대책 마련’ 25.3%, ‘자매결연 등 사후관리’ 24.2%, ‘재정지원 확대’ 14.3%, ‘보호시설 확충 및 개선’ 10.9%의 응답률을 보여, 단순한 재정적 지원이나 시설보호 보다는 어려운 청소년들이 경제적으로 자립할 수 있는 대책을 마련해주고, 수련활동에 참여할 수 있는 기회를 제공하여 건강한 여가생활을 할 수 있도록 지원하며, 일회적인 지원 보다는 자매결연 등을 통해 생활지도나 상담 등 정서적 지원을 지속적으로 해주는 것이 더 필요하다고 생각하고 있음을 보여준다. 기관별로는 ‘수련활동 참여기회제공’에는 청소년시설(41.2%)이, ‘자립지원’에는 시·군·구 행정기관(29.5%)이, ‘사후관리’에는 청소년시설(29.4%)이, ‘재정지원 확대’에는 시·군·구 행정기관(21.6%)이, ‘보호시설 확충’에는 시·도 행정기관(21.1%)이 가장 많은 응답을 한 것으로 나타났다. 이를

통해 재정지원, 자립지원대책 등 정책적인 배려가 필요한 사업에는 행정기관이, 수련활동 기회제공, 자매결연 등 정신적이고 정서적인 배려가 필요한 사업에는 단체·시설이 필요성을 크게 인식하고 있음을 알 수 있다.

<그림 III-9> 청소년복지증진을 위해 가장 필요한 지원



결국 청소년육성 분야에서 이루어지는 복지증진사업은 사회복지분야에서 경제적 지원이나 시설보호 등을 통해 요보호청소년을 지원하는 것과는 다른 차원에서 수련활동 기회를 제공함으로써 어려운 청소년들의 건전한 여가문화 조성과 정서함양을 도모하며, 일시적이고 물질적인 지원 보다는 직업훈련이나 상담, 자매결연 등 생활태도와 개인의 자립능력 향상을 위한 교육적 지원, 그리고 정서적이고 정신적인 지원을 통한 보다 전문적이고 장기적이며 근본적인 복지대책을 중요시하는 방향으로 나아가야 한다는 의견이 많음을 알 수 있다. 이러한 인식을 바탕으로 복지증진사업의 활성화 방안을 다음의 몇가지로 살펴보고자 한다.

1) 자치단체별 특성에 맞는 복지사업 개발

현재 지방단위에서 이루어지고 있는 복지증진사업의 경우 그 대부분이 중앙부처에서 계획하여 하달된 사업으로 중앙에서 국고지원하여 지방단위에서 지방비를 더하여 실시하도록 하고 있어 중앙단위의 계획에 따라 지역별 사업이 영향을 받고 있다. 이렇게 지역특성과 지역별 사업필요성을 고려하지 않고 중앙에서 획일적으로 재정을 지원하여 사업수행을 강제하는 경우 자치단체의 자율적인 판단의 여지가 상실된다는 어려움이 제기되게 된다.

특히 지방자치 실시에 따라 정책에 대한 권한과 책임의 많은 부분이 중앙에서 지방으로 이양되고 있어 지방자치단체가 지역실정에 맞는 청소년정책을 기획하고 집행할 수 있는 기능이 중요하게 대두되고 있는 현실에서 중앙차원의 일방적인 계획시달이나 상의하달식의 수직적인 행정체계는 청소년복지행정의 효과성과 능률성을 떨어뜨리며 형식적인 사업운영으로 재원의 낭비를 초래할 수 있고 독창적이고 능동적인 업무수행이 어렵게 된다는 단점을 갖기도 한다.

더구나 청소년육성분야에서 이루어지는 복지사업들은 재정적인 지원 뿐만 아니라 수련활동 기회를 제공하거나 자립지원을 위해 교육과 취업기회를 제공하고 다른 법적·제도적 보호를 받지 못하는 청소년들의 실태를 조사하고 중점관리·지원하는 등 기본적인 생활유지를 위한 생활비나 학자금 지원 뿐 아니라 한 차원 높은 문화적 복지를 목적으로 다양한 형태로 이루어지기 때문에 특히나 대상청소년에 대한 충분한 이해와 파악이 우선되어야 한다. 이는 곧 지역청소년의 필요와 요구에 따라 특정분야의 사업이 확대되거나 축소될 수 있다는 것을 뜻하기도 한다. 청소년들이 필요로하고 관심을 갖는 사업유형이 지역별로 차이가 있을 수 있으며, 이러한 차별성을 염두에 두지 않고 일괄적으로 모든 지역에 같은 사업을 실시할 경우 그 효과가 저하될 수 있는 것이다.

물론 기초적인 청소년복지는 국가의 능동적·제도적 노력없이 어렵기 때문에 복지증진사업의 경우 일단은 적극적인 국가개입이 필요한 것은 사실이다. 특히 경제적으로 어려운청소년들에 대한 국가차원의 공적부조 확대의 의미에서 중앙의 지원을 통한 기초적인 복지수요 충족은 기본적인 과제이지만 그 외 다양한 형태로 수행되는 복지사업은 시대변화에 따른 청소년들의 욕구 변화와 그 특성에 따라 지역단위로 계획되고 수립될 때 가장 효과적이라는 것이다. 이를 위해 자치단체별로 복지사업의 유용성을 판단하여 사업을 축소·확대하는 등 사업의 방향을 조정할 수 있어야 하며, 궁극적으로 자치단체의 정책결정 권한의 확대를 통해 자체복지사업 개발 여건 마련해 주어야 한다.

(1) 지역특성과 자율성을 고려한 재정지원

중앙에서는 재정지원을 통해 지방정부의 복지사업의 방향을 강제하게 되는데 이러한 방식은 자치단체별로 사업의 효율성과 필요성의 차이가 고려되지 않음으로써 종종 사업의 효율성을 떨어뜨리기도 한다.

즉 일반적인 국가보조금의 특징이 특정 국가이익에 관련된 부문에서의 지방사업을 촉진시키고 지지하기 위해 사용되므로 중앙정부가 장려하고자 하는 구체적 정책의 실시를 보장하는 한편 지방자치단체의 자율성을 제약한다는 단점이 있는 만큼 중앙에서 보조하고자 하는 사업과 지방에서 시행하고자 하는 사업이 일치한다면 지방사업을 촉진시키는 역할도 하게 되지만 지방자치단체의 우선순위와 다른 중앙정부의 정책목적을 달성하기 위해 보조금이 지급된다면, 지방자치단체는 지역청소년에게 별로 도움이 되지 않는 의미없는 사업을 어쩔 수 없이 수행해야 되는 입장에 놓이게 된다. 또한 자발적 신청주의원칙이 허용되어 지역사정상 적합하지 않은 보조금은 거부하고 지역에 필요한 보조금만 신청하면 되지만, 현실적으로 전 지역에 걸쳐 획일적인 보조금 지급조건이 적용되어 재정력이 취약한 지방자치단체의 재정

운영을 어렵게 하기도 한다. 이외에도 중앙정부의 정책목적을 달성하기 위해 지방자치단체를 유인·강제하는 국고보조금은 태생적으로 용도제한을 포함한 각종 조건이 달려 있을 수밖에 없고 행정서식 작성, 교부기관에 대한 보고 및 자료제출 등 고유의 사업목적을 위해서 보다는 사업 관리에 필요한 행정비용이 증가하여 해당사업자체가 부실하게 되고 형식적·비효율적으로 수행될 우려가 있다. 이러한 점은 지방자치단체 공무원과의 면접조사에서 실제로 확인되었다.

“사실 사업을 할 때 가장 기본이 되는 것이 재정적인 문제라고 할 수 있습니다. 특히 정부의 지원 방향에 따라 사업이 영향을 받게 되는데, …… 현재 정부 지원 수준이나 그에 따른 절차 등이 너무 비효율적이고 오히려 사업을 활성화시키는 것보다는 형식적으로 만드는 측면이 있다는 것입니다. 예를 들어 현재 청소년경력사업에 정부에서 45만원을 지원해주고 있습니다. 그런데 저희 시비 예산은 200만원입니다. 이 경우 저희 시비 자체만으로 사업을 하는 것이 낫습니다. 45만원 지원해 주면서 정산해서 보내라, 무슨 자료 보내라…… 등등 요구하는 것이 너무 많습니다. 사업의 중요성만 강조하고 지원액은 그 수준이 현실성이 거의 없는 실정이지요. 거의 모든 보조사업들이 50% 재정 지원해주면서 시비를 보태서 사업을 하게 하는데 거의 다 그런 형편입니다. 이렇게 하느니 차라리 정부에서 꼭 했으면하는 사업이 있다면 확실하게 지원을 하라는 겁니다. 지원액을 대폭 확대하고 국가차원에서 100% 지원을 하든가 아니면 시에서 자체적으로 사업을 계획하고 알아서 수행하게 하는 것이 낫다고 생각합니다. 도에서는 기본계획만 세우고 세부계획은 시에서 세우고 필요할 때 시에서 보조금을 신청하게 하는 것입니다.”

또한 지역에 따라 유용한 사업종류가 다르고 지역 여건과 인구특성 등에 따라 사업방향에 대해 다른 생각을 갖고 있는 현실태를 볼 때, 현재 이루어지고 있는 복지증진사업의 의의와 중요성, 필요성에 대한 신중한 검토와 진단을 통해 지역별로 신축적인 재정지원을 할 필요가 있다.

결국 보다 효과적인 사업수행을 위해서는 지역차이를 고려하지 않는 획일적인 재정지원 보다는 지역별로 자체 사업평가를 통해 사업의 필요성과 우선순위를 판단하고 이에 따라 자치단체의 자율성을 보장해주는 방식으로 재정지원이 이루어져야 한다. 일차적으로는 국가적인 차원의 의의를 갖는 사업에 대해서는 충분한 재정지원이 이루어져야 하며, 이러한 재정지원에 대해 중앙의 관여와 통제만을 강조하여 불필요한 행정비용을 낭비해서는 안될 것이며, 이와 함께 지방정부의 사업 개발·집행권한을 확대하여 그에 따른 재원의 공동부담이 이루어지도록 하고 중앙과 지방의 협력적인 관계 조성을 기반으로하여 지방자치단체의 선택과 자율적인 의사가 반영될 수 있는 여건을 조성해야 한다.

(2) 자치단체의 정책결정 권한의 확대

궁극적으로는 중앙단위에서 전국적 입장에서 기본적인 정책과 기준을 정하면 지방자치단체는 이것을 지방실정에 맞게 집행함과 동시에 지역특성에 맞는 자체사업을 다양하게 기획·시행할 수 있도록 여건을 마련해주어야 한다. 즉 시·도, 시·군·구의 담당부서는 중앙정부에서 기획되어 하달된 사업을 지역특성에 맞게 수행함과 동시에 지역별 특성에 기초한 시책 계획이나 시행에 필요한 지역 자체적인 업무영역을 확대하여 지역청소년의 요구와 특성에 맞는 청소년복지증진사업을 기획하고 시행하는 기능을 확대해야 한다. 중앙정부가 결정한 정책의 집행과정에 지방자치단체가 자발적으로 참여하며, 협의 과정을 거쳐 정책의 구체적인 내용을 수정, 보완할 수 있는 자율조정권한을 부여한다면 중앙정부는 보다 신중하게 실질적으로 지방에 도움이 되는 정책을 개발하고자 노력하게 되며 지방자치단체도 나름대로의 정책을 개발하고 집행하는 여건이 마련될 수 있을 것이다. 또한 지방자치단체가 스스로 선택한 사업의 경우는 담당공무원들이 책임을 공유하게 되므로 보다 적극적인 자세를 취하게 된다. 강제적으로 떠맡겨진 기관위임사무에 대해서는 열의없이 주어진 지침대로 수행하고 실패의 요인도 중앙정부의 공무원에게 돌리는 소극적인 행태가 나오기 쉽다는 점을 생각할 때, 이러한 점은 사업활성화를 위해 중요하다고 볼 수 있다.

즉 복지증진사업의 경우 일단 청소년들의 최소복지수준과 복지대상계층 등에 대한 지원은 중앙정부에 의해 이루어져야하므로 중앙정부가 정책 결정권한을 갖고 정책 집행과정에 지방자치단체가 따르는 방식으로 수행될 필요가 있다. 동시에 복지를 필요로 하는 지역청소년들을 정확히 파악하고 지역의 각종 자원을 효율적으로 전달·활용하는 등 지역사회를 근간으로 지역의 특수성과 자율성에 의해 수행되어야 하는 복지증진사업의 특성상 지방자치단체에 집행권한 뿐만 아니라 정책결정권한을 일부 부여하여 지방정부가 사업의 지역적합성을 판단하고 선택적으로 사업을 수행하고, 지역 자체적으로 사업을 개발하고 집행할 수 있도록 하는 것이 효율적이다.

2) 자체사업 확대를 위한 지역복지재원의 확보

재정문제와 관련하여 지방재정이 가지고 있는 일반적인 문제점은 규모의 영세성으로 인한 투자재원의 부족, 지방재정의 구조적 취약성으로 인한 재정자립도 저조, 고유사무에 대한 자체 재원과 위임사무에 대한 국고보조재원이 부족하여 업무수행이 원활하지 못한 점, 지방자치단체 사이의 재정적 불균형, 그리고 국가보조사업의 경우 중앙의 관여와 통제가 심한 점 등으로 지적될 수 있을 것이다.

이 중에서도 지역별로 청소년의 복지증진을 위한 자체사업을 확대하고 내실화를 다지는 데 큰 걸림돌이 되고 있는 것이 바로 사업수행에 사용되는 재원의 부족이다. 아무리 좋은 목적의 사업이 계획되었다 하더라도 그것을 달성할 수 있는 효율

적인 수단이 없이는 사업이 현실화되지 못하므로 재원확보는 필수적이다.

청소년들의 복지를 증진시키기 위한 사업에 투입할 재원을 확대하기 위한 방법에는 여러 가지가 있을 수 있다. 기본적으로 지방자치단체는 지역청소년의 욕구와 문제에 맞고 지역실정을 반영한 계획을 수립하고 그에 따른 예산을 확보하는 등 지방자치단체의 복지사업 재원은 지역 자체 능력에 의해 형성되어야 하지만 지방간 경제력의 격차가 심한 현재 상황에서는 지방세입의 확대가 단기간에 이루어지기는 힘들고 선진국에 비해 복지부문의 국고보조금 수준이 낮은 현 실정에서는 일단 국고보조를 증액하는 방안도 첫 번째로 고려해야 할 점이다.

이와 함께 자체사업을 개발하고 현실화시키기 위한 가장 이상적인 방안은 바로 청소년부문을 위한 지방자체재정의 확보이다. 자체 재원이 있을 때 지역특성에 맞는 다양한 사업을 자율적으로 계획하고 수행할 수 있는 것이다. 자체기금을 활용하여 사업을 운영하고 있는 C도의 경우를 볼 때 자체 재원이 있음으로써 다른 자치단체 보다 훨씬 다양하고 활발한 사업을 개발하여 수행하고 있음을 알 수 있다.

“..... 내년에는 기금사업이 약 8억여원 정도 차지하고 있습니다. 주로 어려운 청소년을 지원하기 위한 것인데 내년에는 사업들이 아주 많습니다. 그 외에 자립지원기금도 천만원 정도 있는데 그것은 약물남용 청소년들을 위한 사업에 쓸 겁니다. 앞에서 얘기했던 청소년지책 모니터제는 기금으로 운영됩니다. 그 외에도 기금사업에 청소년대상, 근로청소년 장학금 수여, 영재 육성, 수련활동으로 무직·미진학청소년 역사탐방활동 등 청소년의 달 축하공연, 소식지, 어울마당 워크숍, 가족캠프활동, 도정현장연수, 동아리 경연대회, 상담실운영, 푸른음악회, 어려운청소년 단체가입비 지원, 노래방 운영 12개소 등 많이 있습니다.”

이렇게 지역의 특성과 지역청소년의 욕구를 반영한 복지증진사업을 활성화시키는데 필요한 지역재원을 확충하기 위해서는 시·군, 도비출연금의 확대 외에도 면세제도를 통한 기부금 확대, 공동모금 등 적극적인 민간자원의 동원 방안을 마련해야 한다.

현재 이러한 자체재원으로는 무직·미진학청소년, 소년소녀가장, 근로청소년 등 어려운청소년들에게 학자금, 자립정착금, 생활정착금 등을 지원하기 위해 시·도별로 조성된 청소년자립지원기금이 있는데, 자립지원기금은 지역에 따라 그 규모의 차이가 있지만 전반적으로 미흡한 실정이라 지역별로 독지가 성금모금 등 민간의 참여를 확대하는 방안을 마련하고 적극적인 기금조성운동의 필요성을 인식하고 있다. 지방자치시대를 맞아 재원을 국고에 의존하지 않고 지역별 자체 사업에 대해 안정적인 재원을 확보하기 위해 지역별로 기금을 조성하고 효과적으로 운용하는 것이 자치단체마다 중요한 과제로 대두되었으며, 개정된 청소년기본법에 의해 청소년 육성을 위한 사업의 지원에 필요한 재원을 확보하기 위해 시·도지사가 지방청소년

육성기금을 설치할 수 있도록 하는 제도적인 근거가 마련됨으로써 청소년자립지원기금을 보완·확대하는 등 지역단위로 자체재원을 확보하기 위한 노력이 더욱 활발해질 것으로 보인다.

3) 대상 특성과 욕구에 부응하는 전문화된 복지서비스 개발

복지증진사업에는 가정적, 경제적, 정신적, 신체적, 사회적으로 어려움을 겪고 있는 청소년들을 위한 많은 사업들이 있다. 이러한 복지증진사업이 성공적으로 수행되기 위해서는 사업의 양적인 측면 뿐만 아니라 그 사업이 얼마나 내실있고 효율적으로 수행되는가, 그리고 결과적으로 의도한 목적을 달성하였는가라는 질적인 측면이 중요하다고 할 수 있다. 특히 복지서비스의 형태가 정책이 해결하고자 하는 문제와 적절히 연결되어 있을 때, 그 사업의 효율성과 성공률은 높아진다. 설문조사를 통해서도 드러났듯이 청소년의 실질적인 복지증진을 위해서는 어려운 청소년에 대한 일회적인 지원보다는 지속적·장기적·근원적인 지원과 정서적·정신적인 지원이 중요하므로 복지사업을 추진할 때 이러한 목적을 보다 효과적으로 이룰 수 있는 사업이 강화되어야 하며 이를 위해서는 대상청소년의 특성과 욕구에 대한 과학적이고 전문적인 이해와 연구를 통한 전문사업개발이 필수적이다.

(1) 자매결연과 전문상담을 통한 정서적·지속적 지원

복지증진사업이 실질적으로 어려운 청소년들을 격려하고 자신감을 주기 위한 목적을 달성하기 위해서는 어려운 청소년에 대한 지원이 한 번의 형식적인 지원에 그칠 것이 아니라 그들을 지속적으로 관리하는 것이 중요하다. 이를 위해 단순한 물질적 지원 보다는 자매결연이나 정기적인 전문상담 등을 통한 지속적인 생활지도와 정신적인 지원이 함께 하도록 하는 것이 필요하다. 이러한 자매결연사업과 상담사업을 활발히 수행하고 있는 D시 한 자치구의 청소년 자매결연사업의 사례를 소개하면 다음과 같다.

청소년 결연사업의 주요내용

○결연센터 설치(결연 중개소)

- 구 : 가정복지과 청소년계
- 동 : 동사무소

○결연대상

- 청소년 : 불우청소년, 소년소녀가장, 결손가정청소년, 무직미진학청소년, 중퇴청소년, 기타 상담 등으로 진로를 개척하려는 청소년 등
(결연신청서 유형분류 : A 불우청소년, B 탈선청소년, C 소년소녀가장, D 결손가정청소년, E 무직·미진학청소년, F 갱생보호대상청소년)
- 후원자 : 청소년위원, 청소년지도위원, 종교인, 저명인사, 독지가, 교사, 공무원,

학부모 등

- 결연내용 : 물질·정신적 지원, 상담, 진로지도, 문화, 교육, 체육, 건강 등
(결연신청서 유형분류 : A 물질·정신적 지원, B 정서·문화·교육·체육·건강지원,
C 상담·진로개척지도, D 사회 간접경험지도 E 기타 지원 등)
- 결연방법 : 홍보, 권유, 알선 등

자료 : D광역시 자치구(1996. 11), “동청소년지도위원 간담회 회의자료”

구체적으로 결연대상 청소년을 확보하기 위해 신청접수 뿐 아니라 동장이 직접 조사를 하거나, 학교와 경찰서의 접수협조를 받거나 이웃의 추천 접수도 받는다. 결연신청서에는 자세한 인적사항과 함께 도움이 필요한 청소년 유형과 후원방법(내용)을 제시한 후 기록하게 함으로써 청소년과 후원자가 원하는 지원을 적절하게 연결시켜 주고 있다. 특히 청소년과 후원자에게 결연증서를 수여하는 형식과 절차를 통해 공식성과 책임감을 부여하고 있다. 또한 구와 동 단위에 상담실을 설치하여 어려운 청소년 심방상담을 비롯하여 다양한 청소년 고충상담을 실시하고 있는데, 물론 이러한 사업이 얼마나 전문성을 가지고 전문적인 인력을 통해 수행되는가도 중요하지만 일회적인 재정지원 이상으로 생활지도 등 정서적·지속적 관리의 중요성을 인식하고 이를 행정기관에서 체계를 갖추어 실행하고 있다는 것은 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다.

도움을 필요로 하는 청소년들에게 지원되는 상담활동의 전문성을 확보하기 위해서는 각 기관에 배치된 사회복지 관련 전문가들의 사명감과 활발한 활동이 요구되며, 시·도 및 시·군·구 상담실의 설치 및 연계 강화를 통해 내용적인 지원을 받는 것이 이상적일 것이다. 상담실에서는 상담을 필요로 하는 지역청소년과 그들의 문제에 대한 조사·연구를 통해 어려운청소년 유형별(소년소녀가장, 중퇴청소년, 가출청소년, 근로청소년 등)로 그들을 위한 전문상담프로그램을 개발하고 지원을 필요로 하는 청소년들에게 적극적이고 능동적인 자세로 상담서비스를 제공할 수 있는 체계를 갖추어야 할 것이다.

일반사회복지의 방향도 금전적·물질적 지원에 치중해오던 것에서 교육·상담·조언 등 따뜻한 관심과 애정, 배려를 중요시하는 방향으로, 즉 물질적인 안정보다 사회적·심리적 안정과 인간애, 유대감 등에 신경을 쓰는 방향으로 나가고 있다고 할 때, 청소년 복지도 단순한 행정적 절차에 의한 기계적 수혜는 그 효과를 저하시킬 수 있음을 인지하고, 서비스의 전문화를 통해 물질적 서비스와 함께 심리적 서비스를 병행하여 제공하는 방향으로 나아가는 것이 바람직할 것이다.

(2) 위문·격려사업의 내실화

위문격려사업의 경우 청소년들을 위문하고 격려하는 의미가 제대로 전달되기 위해서는 1년에 한 번 위문금품을 전달하는 행사로 끝낼 것이 아니라 연중 지속적이고 안정적으로 물질적·정신적 지원을 할 수 있도록 하는 동시에 대상청소년들의 특성과 욕구를 잘 파악하여 격려잔치나 간담회 등의 행사를 보다 내실있게 운영하는 것도 중요하다. 청소년들의 욕구형태는 시간이 지남에 따라 변화하기 마련이며 이러한 변화된 욕구에 대해 신속하고 융통성 있게 대응하는 것도 사회적인 지원이 효과적인 결과를 내게 하는 중요한 요인이다. 어려운 청소년이라는 외적인 기준이 해당청소년들에게 수치심이나 자기비하를 불러일으키지 않도록 유의하며 그들이 사회적으로 지지와 관심을 받고 있다는 느낌을 받게 함으로써 사기를 높이고 자신감을 북돋아 줄 수 있는 위문격려행사를 준비하는 것도 필요하다.

또한 단순히 지금까지 관례적으로 운영되어 온 형태를 따르기 보다는 다양한 연구개발을 통해 다양한 형태의 사업을 계획해보는 것도 필요하다. 일부 지역에서는 소년소녀가장과 후원자와의 간담회를 마련하거나 청소년축제를 마련하여 시설아동과 소년소녀가장과 결연사업을 추진하는 곳도 있었는데, 이렇게 다양한 형태로 사업을 구성한다면 새로운 측면의 성과를 얻을 수도 있을 것이다.

이러한 과정에는 담당자의 관심과 노력, 전문적인 자질이 중요하게 작용할 수 있는데, 면접결과에 의하면 실제로 '위문잔치'라는 평범한 행사도 대상청소년들의 특성을 고려하여 선물준비에서 부터 프로그램에서 불리워질 노래내용까지 세심한 신경을 쓰는 등 실무자들의 전문성과 노력 여하에 따라 얼마든지 충실한 사업으로 변화할 수 있음을 알 수 있다.

(3) 교육기회 제공사업의 활성화

공부방 운영과 학력비인정비정규학교 지원을 통해 주로 이루어지는 교육기회 확대사업의 경우는 단순히 시설을 제공했다는 데서 끝나는 것이 아니라 재정을 확충하여 시설여건과 학습환경을 개선함으로써 경제적인 여건이 허락하여 좋은 교육환경에서 공부하는 청소년들에게 비하감을 느끼지 않도록 유의해야 한다. 근본적으로는 지역에 따라 지역실정에 맞는 사업을 확대·축소할 수 있도록 자율성을 줌으로써 공부방 운영사업처럼 지역별로 실효성에 큰 차이가 있는 경우 사업의 의미와 유용성에 대한 전문적인 평가과정을 거쳐 지역별로 자율적으로 수행할 수 있도록 해야 한다.

한편 공부방사업의 경우 자체 체질개선도 중요한데, 일부 공부방의 경우 단순한 학습공간의 역할 뿐만 아니라 청소년들이 다양한 여가문화프로그램과 공동체 생활을 체험할 수 있는 공간으로 자리잡으면서 활발한 호응을 얻은 곳도 있는 만큼 청소년들의 요구와 관심을 잘 읽어내어 효과적인 프로그램을 병행하는 것도 필요하

다. 그리고 전문지도자에 대한 지원으로서 해당교사에 대해 최소한의 보수를 지급하여 수준높은 자원봉사자를 확보하고 시설에 전문자질을 갖춘 지도자가 배치될 수 있도록 하여 청소년들을 지속적으로 지원·관리하고 자립할 수 있도록 돕는 체제가 갖추어져야 할 것이다.

(4) 대상특성에 맞는 수련활동프로그램 개발

어려운 청소년에게 수련활동의 기회를 제공하는 사업은 대상청소년들의 특성과 욕구를 고려한 우수한 프로그램을 마련하여 청소년들의 참여를 극대화하고, 대상청소년을 모집하는 과정 등 운영면에서 어려운청소년의 독특한 고려점을 반영해야 한다. 즉, 사업에 따라서는 대상청소년들이 거부감을 갖지 않고 적극적으로 프로그램에 참여할 수 있도록 홍보와 모집과정에서 불우청소년으로 그 대상을 제한하기 보다는 일반청소년을 포함한 전체청소년을 대상으로 모집을 하고 선정단계에서 어려운청소년들에게 우선권을 주는 방법도 필요하다. 이 외에도 프로그램 운영 과정에서 대상청소년이 가정적·경제적·정서적으로 특수한 경험을 한 경우가 있다는 것을 고려하여 그들에게 사회적응력과 자신감, 건강한 생활자세를 길러줄 수 있는 세심한 배려를 해야 한다.

그 외에도 어려운청소년의 상황과 특성을 고려한 전문 수련거리가 거의 전무한 상황에서 한국청소년개발원 등 전문청소년연구기관에서 이러한 프로그램을 개발하여 지원하는 것도 필요하다. 농촌청소년, 어촌청소년, 탄광촌지역청소년, 공단지역청소년, 가출청소년, 약물남용청소년, 중퇴청소년, 근로청소년, 비정규학교청소년, 무직청소년, 소년소녀가장청소년, 시설보호청소년, 교정시설청소년 등 다양한 계층과 유형의 어려운 청소년에 따른 특성과 요구사항을 정확히 파악하여 이를 바탕으로 한 전문적인 프로그램을 지원한다면 훨씬 효과적인 수련활동 결과를 얻을 수 있을 것이다. 또한 C도에서는 ‘어려운 청소년 단체가입 지원’사업을 통해 어려운 청소년들에게 청소년단체 가입비를 지원함으로써 그들이 지속적·안정적으로 수련활동에 참여할 수 있는 여건을 마련해주고 있는데 이러한 사업아이디어처럼 일회적인 기회제공 보다는 근본적인 여건조성을 해주는 것도 효과적일 것이다.

4) 복지사업의 효과성과 능률성 제고를 위한 연구·조사사업 확대

복지증진사업이 청소년들의 욕구와 문제에 대한 서비스라고 할 때 청소년들이 처해있는 객관적인 상황과 그들의 의식과 생활태도 등을 조사하여 그에 바탕을 둔 정책을 수립하고 사업을 개발하는 것이 중요하다. 특히 지방자치시대를 맞아 지역별로 지역특성과 지역청소년의 욕구에 맞는 사업을 개발하는 것이 중요하게 대두된 만큼 이러한 연구·조사활동을 통해 지역청소년들의 상황과 의식 및 생활태도 등에

대한 기초자료를 체계적으로 수집하고 정리·분석하며 사회적인 변화에 따른 청소년들의 욕구 변화를 파악해 내는 일이 필수적이다.

설문결과에 의하면 지역의 청소년사업을 계획하는 데 가장 큰 어려움으로 ‘기초자료의 부족’이 꼽힌 만큼(‘기초자료 부족’ 39.0%, ‘기존사업 지속 관례’ 16.9%, ‘성공위험부담’ 16.2%, ‘시간부족’ 14.1%, ‘의사소통과정 폐쇄성’ 13.8%) 현실적으로 이러한 연구사업이 미흡한 것으로 나타났다. K도 담당자와의 면접을 통해서도 이러한 현실을 알아볼 수 있다.

“..... 사업을 하나 계획한다 할 때 청소년업무 전반적인 사항에 대한 파악이 미흡하면 과연 내가 무엇을 할 수 있는가를 판단하기 어렵습니다. 가장 큰 것은 청소년들의 욕구를 파악하는 것이 어렵다는 겁니다. 그들을 위해서 어떤 일을 해야 할건지 욕구를 파악할 수 있는 자료가 부족합니다. 심층자료가 없죠. 그래서 대부분 시사성있게 청소년들이 좋아할거라고 생각하는 내용은 주로 메스컴이나 언론 등에서 받아오게 되죠..... 저희는 청소년에 대한 기본적인 데이터가 하나도 없어요. 우리가 일반 흐름만 가지고 얘기할 수도 없고 구체적인 자료가 있어야 되는데 굳이 얘기한다면 자기 집안 청소년들 이야기밖에 못하죠.....기초자료가 하나도 없는 상태에서 청소년업무를 어떻게 해야할지 방향을 잡기가 힘이 들죠.”

물론 아주 드문 경우지만 정기적으로 현장과제를 정해서 연구논문을 작성하는 사업의 일환으로 청소년여가생활프로그램에 대한 연구를 통해 지역청소년들이 청소년전용시설에 대한 욕구가 큰 것을 파악해 낸 지역도 있었고(K시 1996년), 지역청소년단체에 의뢰하여 청소년 유해환경에 대한 연구를 수행하여 그 결과를 시책자료로 활용하거나(D시 1994년), 지역청소년상담실에 의뢰하여 ‘청소년복지정책 개발을 위한 청소년의식조사’ 연구를 수행하여 청소년들의 욕구를 과학적이고 전문적인 조사를 통해 정확히 파악하여 보다 체계적이고 효율성 있는 청소년정책 수립에 기초자료로 활용한 예도 있었다(P시 1994년).

전문적이고 체계적인 연구활동은 시대의 흐름과 사회적 변화, 지역특성과 청소년들의 욕구와 문제를 과학적이고 체계적으로 파악하게 하며, 동시에 사업에 대한 지속적인 평가작업을 수행하게 되어 기존사업에 대해 그 효과를 검토하고 새로운 사업을 개발하는 데 합리적인 근거를 제공해 줄 수 있다. 즉 충분한 연구활동을 통해 사업이 의도한 수혜자에 관한 내용과 의도하지 못했던 내용을 분석·평가하며, 사회현상에 미친 영향은 어떤 것인지, 또 사회적인 상황들이 관련사업의 효과에 끼친 영향력은 무엇인지에 관해 검토하는 작업이 있음으로써 더욱 새롭고 효과적인 대안을 마련할 수 있는 것이다. 또한 특정사업이 대상에 대한 사전조사와 준비작업 없이 이루어진다면 그 투자는 무용지물이 될 수 있으며 크기는 역효과를 낼 수도 있어 곧 자원의 낭비가 될 수 있는만큼 전문적인 연구·조사활동은 사업의 효과성

과 능률성을 높이는 데에도 크게 기여한다고 볼 수 있다. 지역청소년 인구·환경·의식 및 생활실태, 지역청소년에 대한 주민의식 실태, 지역청소년의 수련활동 실태, 지역 내 시설보호청소년·소년소녀가장·결손가정청소년 및 무직청소년 등의 생활실태, 지역청소년의 유해환경 접촉실태, 지역청소년의 비행현황 등 일반현황에 대한 기초자료 확보는 자체사업 개발을 위해 필수적인 일이라고 할 수 있다.

특히 지역자치시대를 맞아 그 지역이 갖는 독특한 개성과 특성을 중심으로 하는 독자적인 정책과 사업이 중요하게 된 만큼, 중앙정부 외존에서 탈피하여 지역청소년의 문제는 그 지역주민만이 안다는 강점을 발휘하여 지방자치단체 수준에서 정책을 연구하고 개발해 내는 것이 그 어느 때보다도 필요하다. 지역별로 청소년복지증진을 위한 자체사업으로 가출청소년을 위한 쉼터 마련(충청남도, 부산시, 인천시) 등의 사업아이디어를 낼 수 있는 것도 담당자의 지역문제와 청소년에 대한 이해와 진단에서 비롯된 좋은 사례라고 할 수 있다. 연구활성화와 전문화를 위해서는 기본적으로 청소년복지업무와 관련된 인적자원의 전문화가 필수적이므로 다양한 연수와 교육을 통해 담당공무원의 전문적인 자질을 향상시켜야 하며, 또 한편으로는 청소년복지분야의 전문가를 일정한 자격으로 하여 해당부서에 필수배치하는 방안이나 지역 내 관련 연구기관과 연계하여 지속적이고 주기적인 연구작업을 수행하는 것도 생각해 볼 수 있다.

이렇게 자치단체별로 지역청소년에 대한 전문적인 연구활동과 정책개발을 활성화하여 청소년의 욕구와 문제에 대처할 수 있는 새로운 사업들, 특히 그 동안 기존 사업을 지속해오던 관례로 인해 관심을 갖지 못했지만 도움을 기다리고 있는 청소년들을 위한 사업을 개발해야 한다. 가족의 결손과 해체로 발생하는 가출청소년을 위한 청소년쉼터, 아동학대 예방과 치료시설, 약물오남용 치료시설 설치 등 이들을 위한 전문화된 서비스 개발, 현재 사회문제가 되고 있는 청소년폭력과 관련하여 청소년인권보장을 위한 사업, 그리고 신체장애청소년, 정서·행동장애청소년, 여성청소년 등 다양한 복지대상에 따라 전문적인 사업 개발이 이루어져야 할 것이다.

제 3 절 환경개선사업

1. 환경개선사업의 개념

환경개선사업이 무엇이며 어떤 내용을 포함하는지 살펴보기 위해 먼저 법적인 규정을 살펴보면, 환경개선사업은 청소년기본법 제3조 제2항에서 정의된 청소년육

성의 내용 중에서 “.....사회여건과 환경을 청소년에게 유익하도록 개선하여.....”라는 규정에 해당하는 내용을 수행하는 사업으로서 구체적으로 법 제47조, 제48조, 제49조에서 규정된 내용인 ‘각종 청소년유해요인을 정비하고 유익환경을 조성’해 주는 일련의 사업이라고 할 수 있다. 즉 환경개선사업은 각종 청소년유해환경을 정화하고 청소년들에게 유익한 환경을 제공해 줌으로써 궁극적으로 건전한 청소년육성을 지원하는 청소년육성의 한 부문이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 이와 관련된 시책사업들을 중심으로 환경개선사업을 영역화하였는데, 공공부문의 청소년정책 추진과정에서 환경개선사업은 독자적인 영역으로 추진되기 보다는 사회환경개선사업, 청소년보호·선도사업, 또는 가정과 학교의 역할 증진 사업 사이에서 그 경계영역이 모호하게 추진되어 옴으로써 정확한 한계를 그어 환경개선사업을 분류해 내는 데에는 어려운 점이 있다. 특히 청소년유해환경정화와 청소년비행의 예방 및 계도 사업 중 개인에 대한 지원 성격이 강한 사업은 복지증진사업으로, 전체환경 조성 성격이 강한 사업은 환경개선사업으로 분류하고 있지만 그것이 일관된 체계로 구분되기는 어렵다.²⁰⁾

환경개선사업이 아직 독자적인 정책분야로 정립되지는 않았지만 청소년육성5개년계획에서 청소년에 대한 개별적인 지원만큼 청소년을 둘러싸고 있는 가정·학교·사회의 역할을 중요하게 인식하여 가정과 학교의 역할증대 부문을 5대 정책과제 중 하나의 영역으로 독립시킨 것처럼, 환경개선사업의 의미와 중요성에 대한 인식이 점차 확대되고 있으며, 앞으로 급속한 사회적 변화가 진행될수록 환경의 중요성 인식을 통한 관련사업 개발이 중요하게 대두되어 궁극적으로 환경개선사업은 중요한 의미를 갖는 한 영역으로 자리잡게 될 것으로 보인다.

본 연구에서는 환경개선사업을 크게 유해환경개선사업과 유익환경조성사업 부문으로 나누어 살펴보는데, 각 영역의 구체적인 내용은 다음과 같다.

유해환경개선사업은 청소년의 신체적·정신적 성장을 저해하는 일체의 사회적 환경과 그것의 생성 및 유통에 관련된 제 요소인 “청소년유해환경”으로서 각종 유해시설, 유해물품, 유해행위 등을 순화·제거하기 위한 구체적인 대책을 마련하고 수행하는 사업이다. 구체적으로 유흥업소, 음란인쇄물판매점 등 유해시설, 음란출판

20) 이외에도 환경개선사업은 다양한 청소년활동 지원 등을 통해 유익환경을 조성한다는 의미에서 수련활동사업과, 전체 사회환경을 개선한다는 의미에서는 국민참여확산사업과 상당부분 관련을 갖기도 한다. 그러나 이것이 환경개선사업 영역의 타당성을 미약하게 하는 요인은 아니다. 기본적으로 청소년 시책사업 각 부문들이 한치의 중복성도 없이 명확히 구분된다는 것은 불가능하기 때문이다. 단위사업별 특성에서 기인한 어려움도 있겠지만 가장 중요하게는 각 정책부문은 청소년육성이라는 목적을 달성하기 위해 상호보완하며 유기적인 협조체계 아래 서로 맞물려 수행되는 것이며, 특히 환경개선사업의 경우 더욱 그러한 성격이 필요하다는 것을 인정해야 할 것으로 보인다.

물 및 비디오 등 유해영상·인쇄매체, 그리고 각종 환각성 약물류·술·담배 등 각종 유해환경정화를 위한 예방활동을 전개하며, 유해업소에 대해 지속적인 단속과 선도활동을 벌이며 민간감시단 운영, 유해환경고발창구 및 감시모니터 운영, 지역 지도위원을 비롯한 주민들의 선도·감시체제 구축 등을 통해 실질적인 유해환경 개선에 기여하고 각종 청소년비행과 탈선을 예방하고자 하는 사업을 포함한다.

유익환경조성사업은 청소년들이 일상생활에서 자유롭게 활용할 수 있는 전용활동지역을 마련하고 건전한 영상·인쇄매체를 개발·보급하며 청소년들이 참여할 수 있는 각종 지역사회활동을 확대하는 등 청소년들에게 유익한 환경을 조성하여 그들이 자유롭고 쉽게 건강한 청소년활동을 접할 수 있도록 하는 사업이다. 청소년들을 건강하게 육성하기 위해서는 청소년들의 주변을 에워싸고 있는 유해환경에서 청소년을 격리시키는 것 만으로 문제가 해결될 수는 없으며 동시에 이를 극복할 수 있는 근원적인 대책으로서 청소년들이 건전한 여가문화를 향유할 수 있는 유익환경을 조성해주는 일이 필요한 것이다.

2. 환경개선사업의 실태

1) 유해환경개선사업

(1) 청소년유해환경정화사업

청소년 유해환경정화사업은 약물남용 청소년들의 증가, 유해영상·인쇄매체, 임시위주 교육으로 인한 청소년의 정신건강 결핍 등으로 인해 청소년문제가 심각해지고 있는 데 비해 가정·학교·사회의 범국민적 대처가 미흡함을 인식하고 1993년 5월 청소년유해환경개선 실무협의회를 구성함으로써 구체화되었다. 이후 매년 청소년관계부처와 청소년단체 등에서 청소년유해환경계획을 수립·시행하고 있는데 1994년에는 청소년육성실무위원회의 유해환경분과위원회가 구성되었으며 최초로 청소년유해환경 민간감시단이 서울지역에서 운영되기 시작하였고, 청소년유해환경 개선유공자 표창제도가 신설되었다. 이후 1995년에는 민간감시단이 6개 지역(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전)으로 확대되었다. 지방단위에서는 매년 자체사업계획을 수립하여 해당사업을 수행하고 있다.

보통 매년 초 부처별로 소관 계획을 수립하고 이를 종합하여 청소년육성실무위원회의 조정을 거쳐 확정하며, 반기별 실적을 취합하고 평가하며 안전이 발생하면 관계부처 간담회나 청소년육성실무위원회를 개최하여 논의한다. 중앙과 지방에서 수행되고 있는 청소년유해환경정화사업은 다음의 사업내용들에서 크게 벗어나지 않으며 이러한 내용을 기본으로하여 지역별로 선별 또는 확대실시하고 있다.

청소년유해환경정화사업의 주요내용

- 청소년건전육성 및 유해환경정화를 위한 범국민적 참여 사회운동의 추진
 - 언론을 통한 홍보와 국민인식 제고, 민간참여로 정화분위기 확산
- 유해환경 차단을 위한 체계적·지속적 예방·교육활동
 - 입시위주 교육풍토개선, 비행청소년 선도·상담활동
- 유해업소의 지속적 단속 및 선도활동
 - 소관부처별 자율단속, 민간 자율정화기능 강화
 - 취약지역·시기별 합동단속반 편성 단속실시
- 유해환경 감시체제의 강화
 - 청소년 유해환경 민간감시단 운영 확대
 - 유해환경(업소, 매체, 물품 등) 고발창구 및 감시모니터 운영
 - 지역 지도위원, 자원봉사자의 선도·감시체제 구축, 민간운동전개
- 가출청소년찾아주기 운동전개 및 일시보호·선도
 - 가출청소년찾기운동본부 운영
 - 청소년쉼터 설치·운영
 - 선도교육, 상담서비스, 직장알선 등
- 건전한 청소년 여가문화의 확산 보급
 - 청소년 문화공간의 확충과 수련기회의 확대
 - 기존 각종업소의 건전화 유도과 지도·단속
 - 청소년단체의 육성
- 대중매체의 건전화 유도
 - 방송, 신문, 잡지, 공연, 출판물 등의 자율심의 강화
 - 정보통신, 전자오락실 프로그램 심의 강화
 - 신중 영상·오락매체의 수입허가 및 공연심의 철저
- 부처간 협조체제의 강화 및 유공자 표창
 - 청소년육성실무위원회(유해환경개선분과위)를 통한 주요시책 협의 활성화
 - 청소년 유해환경정화 유공자 표창 실시

자료 : 문화체육부(1995. 12), 청소년육성5개년계획 '96년도 시행계획 p.63

청소년유해환경정화사업은 유해환경의 유형에 따라 다양한 부처·기관의 소관업무와 관련된다. 숙박업, 전자유기장업, 유흥주점 등의 유해업소는 보건복지부, 노래연습장 등 풍속영업소는 내무부(경찰청), 유해물품 중 술·담배는 보건복지부, 본드나 부탄가스는 환경부, 마약·대마초·향정신성의약품은 법무부와 보건복지부, 영상매체 중 영화·음반·비디오물은 문화체육부, 정보(컴퓨터)통신은 정보통신부, TV방송·유선방송은 공보처, 인쇄매체 중 도서·만화는 내무부(경찰청)와 문화체육부, 신문·잡지는 공보처가 그 소관부처가 된다. 이에 따른 청소년유해환경정화사업의 부처별(시·도단위는 부서별) 중점사항을 보면 다음과 같다.

<표 III-9> 부처별 유해환경정화사업 내용

기 관	주 요 사 업	시·도* 관련부서
법 무 부	○ 청소년 유해업소·사범 합동단속반 편성·단속 ○ 등하교길 학생보호 활동반 운영 ○ 피해비밀신고 전담전화 설치운영 ○ 청소년 범죄예방 활동강화	지방경찰청 (경찰서)
교 육 부	○ 학교주변 유해환경정화(학교주변 유해업소 정비 등) ○ 학생 생활지도 - 학생선도 부모교실 운영, 학생비행예방·보호	교육청 (교육구청)
문 화 체 육 부	○ 폭력·음란출판물 단속 - 단속·행정제재 강화, 법령·제도 개선 - 간행물윤리위원회 자율심의기능 강화, 건전도서 선정·보급 ○ 불법 음란 음반·비디오물의 단속강화	내무국 문화체육과 (구·군)
	○ 청소년유해환경정화운동 - 청소년유해환경 민간감시단 운영 - 청소년유해환경 유공자 표창 - 청소년악물남용예방 홍보 및 교육 - 청소년유해환경 실태조사 ○ 청소년건전육성 및 보호 - 바른청소년 만들기 사회운동 - 취약기간 청소년 격려·선도	가정복지국 청소년과 (구·군)
정 보 통 신 부	○ 저질음성·PC통신, 영상프로그램 정화 - 심의기구 법정기구화, 자율규제 유도 - 불건전정보유통실태조사, 정보윤리확산세미나 등	내무국 문화체육과 (구·군)
보 건 복 지 부	○ 전자유기장, 숙박업소 단속 ○ 환경 위생관련업소 단속 - 유흥업소, 단란주점에 대한 지속적 지도·단속 - 업주 및 종사자 교육, 자율지도 유도	보건사회국 위생과 (구·군)
	○ 국민건강증진법시행령, 시행규칙의 제정시행 - 청소년흡연, 음주 규제	보건사회국 보건과
공 보 처	○ 대중매체의 자율규제기능 강화 ○ 청소년 라디오-TV프로그램 확대 ○ 청소년 건전육성 공익광고 실시, 홍보영화 제작	공보관실
경 찰 청	○ 비행청소년 선도보호(사랑의 교실, 청소년범죄예방교실 운영) ○ 미성년자 출입제한구역 지정 및 정비 ○ 학교주변 유해환경 정비 ○ 미아 가출인 점단화상처리시스템 추진 ○ 범인성 유해업소 정화단속(업종별 선정 집중단속)	지방경찰청 (경찰서)

자료 : 문화체육부(1995. 12), 청소년육성5개년계획 '96년도 시행계획 p. 66-67 재구성

* 시·도관련부서는 P시(광역시)의 행정체계에 따른 부서명을 예로 든 것이다.

P시의 청소년업무 담당부서는 가정복지과 청소년계이다. (고덕체는 외부기관)

각 자치단체에서는 이러한 활동내용을 기본으로 다양한 활동을 벌이고 있는데 주로 연말연시 격려·선도사업의 일환으로 수행하고, 대부분 비예산사업으로 홍보,

제도형태의 환경정화활동을 실시하며 시·도 단위에서 자체 예산을 들여 청소년유해환경정화활동을 벌이고 있는 곳으로는 한 두 지역에 지나지 않는다. 그 중 활발한 환경정화활동을 벌이고 있는 I시에서는 13개 지역의 시범교실을 운영하여 유해업소의 자율정화를 유도하고, 14개소 443개 지역의 청소년중점선도보호구역을 설정·운영하며, 월 2회 공중·식품위생 접객업소 대상 업종별 자율정화교육을 실시하고 동업자단체가 자율적으로 지도활동을 펼쳐 우수업소는 표창을 하며, 143개의 청소년유해행위신고센터(시 2개, 구·군 20개, 교육기관 4개, 경찰기관 117개)를 설치·운영하는 등 타지역에 비해 활발한 내용으로 사업을 수행하고 있다.

① 청소년유해환경개선 유공자 표창

청소년유해환경개선 유공자 표창은 관계부처 및 민간단체의 청소년 유해환경 개선사업을 더욱 활성화하고, 청소년육성에 범국민적인 참여와 관심을 제고하기 위해 시작된 사업으로 청소년유해환경단속 및 선도예방자, 청소년약물남용예방유공자, 자율정화 업소대표 및 민간감시단 유공자 등을 대상으로 문화체육부장관이 표창한다. 일반적으로 매년 9월 경 기본계획을 수립하고 관련기관에 추천을 의뢰하여 10월말까지 대상자 추천이 들어오면 심사과정을 거쳐 12월에 표창하게 된다. 이 사업은 중앙단위에서 수행되는 사업이고 지역단위에서는 대상자 추천정도의 역할을 수행하는데, 일부지역의 경우는 도 차원에서 도지사 훈격의 청소년유해환경정화 유공자표창을 실시하기도 한다.

② 청소년유해환경 민간감시단 운영

청소년유해환경 민간감시단 운영사업은 청소년유해환경개선은 관계당국의 행정적 규제만으로 가능할 수 없으며, 사회 구성원의 자성과 자율적인 정화운동, 시민여론의 뒷받침이 함께 이루어져야 한다는 인식아래 실시하게 된 사업이다. 불건전 유흥업소, 영상·인쇄매체, 각종 유해물품 뿐 아니라 저질 외래문화의 유입과 산업화에 따른 CATV, 컴퓨터 통신 등 새로운 유해환경요인이 등장함으로써 정부의 제도권적 규제와 단속 한계를 보완할 수 있는 광범위한 시민참여운동으로서 시정권고와 여론조사, 관계당국의 대응책 촉구, 실태조사 등을 통한 정책자료 제공, 여론조성 등의 민간활동이 필요하게 된 것이다.

이는 1993년 청소년연구단체에서 “청소년유해환경 고발센터”를 개설하여 시민의 고발을 받아 현장조사, 시정권고 등 고발처리 활동을 주로 수행해 오던 것을 보완하여 1994년부터 시작된 사업으로 시·도별로 이를 추진할 민간단체를 선정하여 사업을 수행하고 있다. 사업내용은 유해업소를 대상으로 청소년유해환경 고발·접수 처리기구 운영, 인쇄매체 유해업소 및 물품을 대상 청소년유해환경 감시모니터 운영 및 실태조사, 세미나 개최를 통해 모니터, 고발접수, 실태조사 결과 발표 및 홍보, 가두캠페인, 청소년·학부모교육 등 청소년보호 시민운동, 유관기관과 시민단체

연합의 협조아래 지역별 2~3개소의 청소년 보호·시범지역을 조성 및 운영 등이 있다. 특히 1996년도에는 지역청소년의 자율적 감시고발, 청소년 이용업소에 대한 건전한 놀이공간 개선활동, 유해환경에 대한 조사진단과 개선방안 연구로 제도개선 정책자료 제공, 청소년유해환경에 대한 문제점의 여론화 등이 민간감시단의 역할강화 과제로 선정되어 주요사업내용으로 수행되었다. 청소년유해환경 민간감시단은 1996년 현재 6대 대도시에 각 1개소가 운영되고 있는데, 점차 전 시·도에 확대될 추세이며, 지역별로 유해환경개선에 대한 전사회적인 관심을 제고하기 위한 다양한 활동을 활발하게 전개하고 있다.

③ 지역별 자체 환경정화사업

유해환경정화활동은 지방자치단체, 또는 청소년단체 등에서 ‘유해환경감시단’ 활동, 유해환경실태에 대한 설문조사, 유해환경정화 추진조직기반 강화, 유해환경 및 학교폭력 등 신고·접수, 세미나 등 다양한 형태로 자체수행되고 있기도 하다. 일부 청소년단체의 경우 청소년들이 직접 참여하여 지역 유해환경에 대해 조사하고 모니터링 활동을 벌이며 다양한 방법으로 자원봉사와 환경정화운동을 실시하기도 하는 등 유해환경정화사업은 민간단위의 활발한 활동이 두드러진다. 실제로 설문조사를 통해 각 기관에서 자부심을 갖고 시행하고 있는 사업에 대한 응답으로 유해환경 고발·접수기능을 특화시켜 학원폭력 예방과 청소년 선도활동, 건전한 청소년문화를 조성하는 역할을 하는 ‘학원폭력예방 시민안전감시단’(S시 청소년단체), ‘학교폭력 모니터링 제도’(K도 자치군), ‘환경지기단’(K시 청소년단체), ‘성폭력신고센터’ 운영 등 청소년유해환경 민간감시활동에 관한 것들이 많이 선정되어 관심이 큰 것으로 나타났다. W시의 한 청소년시설에서 운영하는 청소년유해환경감시단은 학교나 지역 유해시설 모니터링과 지역청소년의 유해시설 접촉여부에 대한 설문조사를 결과에 대한 발표회를 열고, 지역인사와 학부모 등을 포함한 ‘청소년포럼’ 개최, 청소년유해환경 고발·접수 전화를 개설·운영하는 등 활발한 활동을 하고 있었다.

면접을 통해 알아본 결과, C시에서는 학교폭력센터를 운영해서 청소년들의 폭력 문제가 일어나면 신고가 들어오는 즉시 바로 학교담당자와 연결될 수 있도록하는 체계를 갖추는 등 실질적인 대책을 수립하고 있었다. 성격은 조금 다르지만 청소년 유해환경정화를 위한 추진체계를 강화하기 위한 방안의 하나로, D시에서는 관련기관·단체대표가 참여하는 ‘학교폭력근절 지원협의회’(95. 5.)와 ‘학교폭력근절 지원 실무협의회’(96. 8.)를 구성하여 학교폭력근절에 대한 사회적 분위기를 조성하기 위한 각종 캠페인 전개, 담화문 발표, 서한문 발송 등을 통해 시민·단체의 동참을 유도하고, 청소년유해환경 단속관련 단체와 간담회를 통해 자율적 참여를 유도하여 소관 부서별 실천계획을 지속적으로 실행·추진하여 학교폭력근절을 위한 추진기반을 확고히 하고 있었다.

(2) 청소년 비행예방 및 선도

① 연말연시 청소년 격려·선도사업

연말연시 청소년 격려·선도사업은 청소년들이 연말연시에 불건전한 사회분위기에 젖어 각종 유해환경에 접촉함으로써 탈선·비행에 빠지는 것을 예방하고자 하는 사업이다. 매년 12월부터 다음해 1월까지를 ‘연말연시 청소년 격려·선도기간’으로 정하고 각급 중앙행정기관과 15개 시·도가 중심이 되고 청소년단체, 여성단체, 사회단체 등이 참가하여 어려운청소년(시설) 위문, 계몽·홍보사업, 유해환경정화 및 청소년비행예방, 청소년선도프로그램 운영 등의 주요내용으로 수행하고 있다. 이 사업은 각 기관·단체별로 자체실정에 맞는 사업계획을 수립·실시하되, 주관부처(기관) 및 민간단체의 자율적인 정화·선도활동사업과 연계추진하는데, 구체적으로 청소년 유해업소 밀집지역, 미성년자 출입제한구역, 청소년 우범지역 등에 대한 청소년 선도 및 비행예방활동을 강화하고 언론매체를 통한 대국민 홍보·계도활동을 강화하고 방학기간 동안 각종 수련·문화·체육프로그램을 운영함으로써 청소년의 건전여가활동을 증진하고자 한다. 연말연시 청소년 격려·선도사업의 추진분야별 내용과 추진기관을 보면 자세히 살펴보면 다음과 같다.(〈표 III-10〉 참조)

<표 III-10> 연말연시 청소년 격려·선도사업의 주요추진분야와 관련기관

사 업	세부사업	추진방법	추진기관	관련부서*
청소년 유해 환경 정화	청 소 년 복지사범 중점단속	○대상 : 유흥업소출입, 남녀혼숙 묵인, 불량만화 및 비디오판매·대여행위 ○처리 : 행저어 및 형사조치 병행 실시	법무부 경찰청 시·도	시(문화체육과, 위 생과) 자치구·군 경찰청(서)
	유해업소 협조서한 발 송	○대상업소 : 공중위생업, 식품위생업, 풍속영업 등 ○서한내용 : 해당법규 준수, 청소년 정 서를 해치지않는 범위내에서 영업 ○자율협회(동업자조합) 활용	보건복지부 (시·도) 경찰청	시(위생과) 자치구·군 경찰청(서)
	청 소 년 유해업소 단속 및 자율정화	○대상업소 : 공중위생업, 식품위생업, 풍속영업 등 ○유해업소 단속과 병행, 업주 및 종사 자교육, 자율협회 간부와외 간담회	보건복지부 (시·도) 경찰청	시(위생과) 자치구·군 경찰청(서)
청소년 탈선· 비행 예방 및 선 도	청 소 년 격 려·선 도반 구성 운 영	○구성 : 시·군·구 주관 1개반 이상 ○운영 : 캠페인, 취약지구 순회지도, 폭력배 단속, 심야배회 청소년 귀가 조치, 가출청소년 선도, 비행예방 등	문화체육부 (시·도)	시(청소년과) 자치구·군
	청 소 년 비행예방 제도 및 단 속	○특별제도 및 단속기간 설정운영 ○청소년복지사범 단속과 병행하여 학 교, 학원주변 불량배 단속 ○우범지역, 미성년자 출입제한구역의 청소년 출입제도	법무부 경찰청	자치구·군 경찰청(서) 교육청
	겨울방학 생활지도	○교외생활지도, 기본생활습관지도 등 ○학교주변 유해업소 이전·폐쇄 추진	교육부	교육청
대국민 홍보와 제 도	홍 보 물 제작·배포	○아치, 현수막, 입간판 등 제작·설치 ○표어, 포스터, 선도전단 제작·배포	전기관	
	제도방송 실 시	○지하철, 철도역, 터미널 등 활용 ○전광판 이용홍보(청소년 선도문안)	철도청 시·도	지방철도청 교통관리공단,터미널
	대중매체 활용홍보	○청소년 선도 및 선도활동 참여 TV자 막 방송 협조 ○지역 유선방송 청소년선도내용 방영	공보처(각 방송사) 시·도	시(공보관실), 자치 구(군), 각 방송사
	반 상 회 의제반영	○청소년선도내용 반상회 의제반영	내무부	시(시정과) 자치구·군
건 전 여 가 활 동	청 소 년 건전여가 활 동	○청소년이 방학 등 여가시간을 건전하 게 활용할 수 있도록 민간단체활동 에 행정적 지원	전기관	시(청소년과),자치 구·군,청소년단체

자료 : 문화체육부(1995. 12), 청소년육성5개년계획 '96년도 시행계획 p. 72-73 재구성

* 관련부서는 P광역시의 행정체계에 따른 부서명을 예로 든 것임(고덕체는 외부기관).

연말연시 청소년 격려·선도사업의 수행과정은 일반적으로 연말연시가 다가오면
자치단체의 청소년담당부서에서 자체 사업계획을 세워서 각 부서에 협조를 요청하

며, 경찰서나 교육청에서도 나름대로 격려·선도사업을 자체적으로 수행한다. 즉 격려·선도반을 운영에 대해 담당부서에서 계획을 세워 경찰서나 교육청에 함께 참여해줄 것을 요청하고, 경찰서 쪽에서도 자체 계획에 따라 담당부서에 행사 당일 참여해줄 것을 요청함으로써 결국 비슷한 참여인원으로 비슷한 사업내용이 경로만 다르게 운영된다. 그러나 C시 청소년업무 담당자 면접에서도 알 수 있듯이 청소년담당부서에서 실시하는 비행예방사업은 근본적으로 청소년들을 단속하고 처벌하려는 경찰서 등의 입장과 달리 예방적 차원에서 청소년들을 올바르게 계도하고 선도하려는 것이 큰 차이이며, 그러한 입장에서 청소년들이 탈선하지 않고 여가를 건전하게 활용할 수 있도록 여건을 조성하는 ‘청소년 건전여가활동프로그램’ 사업이 중요하게 수행된다.

“청소년비행예방단속이나 계도 사업들은 경찰서 등에서도 실시하고 있지만 청소년육성사업을 담당하고 있는 저희 입장과는 근본적으로 그 시각이 다릅니다. 경찰서 쪽에서는 주로 비행청소년들, 특히 법적으로 제재를 받을 만한 행동을 하는 청소년들을 단속하고 처벌하려는 것이 주된 목적이지만 저희 청소년분야에서는 예방적 차원에서 청소년들을 올바르게 계도하고 지도하려는 것이 주된 목적이라는 것이지요. 특히 연말연시 같은 때는 청소년들이 탈선하기 쉬운 시기이기 때문에 그들이 잘못되지 않도록 이끌어 주려는 차원에서 여러 가지 연말연시 선도사업들을 시행하고 있습니다. 이런 의도로 청소년들의 건전활동프로그램을 함께 실시함으로써 청소년들이 여가시간을 건전하게 활용할 수 있도록 하고 있습니다.”

이 외에도 격려·선도사업은 자치단체별로 관련 부서와 기관들이 협력하여 유해환경을 정화하고 청소년 비행을 예방하기 위한 다양한 형태의 사업과 각종 국민홍보와 계도사업, 청소년 여가활동 프로그램 등이 운영된다.

② 청소년 약물남용 예방사업

청소년 약물남용 예방사업은 청소년들에게 약물남용의 폐해와 경각심을 고취하고 약물에 대한 올바른 지식을 갖도록 하여 약물남용으로 인한 청소년의 신체적·정신적 피해를 없애고자 하는 사업이다. 주된 사업내용은 청소년약물남용예방 국민운동, 청소년약물남용예방교육, 청소년약물남용예방 홍보·학술연구 등으로 현재는 주로 중앙단위에서 전국적 차원에서 이루어지고 있으며, 지역에 따라 필요성을 인식한 지역자치단체는 자체사업으로 수행하고 있기도 하다.

청소년 약물남용예방사업의 주요내용

- 청소년약물남용예방 국민운동
 - 청소년약물남용예방캠페인
 - 청소년약물남용예방 서명운동 및 캠페인

- 청소년약물남용예방 교육
 - 청소년약물남용예방 부모교실(청소년단체 주관)
- 청소년약물남용예방 홍보
 - 청소년약물남용예방 교육용 VTR제작·보급
 - 청소년약물남용예방 작품공모·전시(수기, 사진, 포스터, 글짓기 등)
 - 청소년약물남용예방 만화교재 제작·배포
 - 약물남용예방 공익광고
- 청소년약물남용예방 홍보·학술연구
 - 청소년약물남용예방 치료프로그램 개발
 - 청소년약물남용예방 관련 연구(청소년연구기관)

자료 : 문화체육부(1995. 12), 청소년육성5개년계획 '96년도 시행계획 p.76

1996년도에는 국고 및 기업체 협찬을 받아 약물남용예방을 위한 TV공익광고를 통해 전 국민적으로 청소년약물남용의 폐해에 대한 경각심을 고취하고자 하는 사업을 계획·수행하였고, 서울지역에서는 청소년단체 주관으로 각급학교 및 단체의 중·고교 학부모와 청소년관련단체 학부모 등을 대상으로 청소년 약물남용예방을 위한 부모교실을 운영하여 체계적인 부모교육을 실시한 바 있다.

아직까지 자체예산을 투입하여 약물남용 예방사업을 실시하는 자치단체는 많지 않다. 비교적 활발한 활동을 하고 있는 I시에서는 청소년 약물남용 예방을 위한 부모교실로서 직장 내 전문가 초청 강연(30분~1시간), 각급 중·고등학교 및 보호관찰대상자 연1회 예방교육, 마약퇴치운동본부 지역지부와 청소년단체 주관으로 약물남용 실태와 예방대책에 대한 세미나, 전단배포 및 가두캠페인 등 예방 홍보활동을 실시하고 있으며 D시에서 청소년 약물남용 예방교육(초·중·고 교사 1회 200명, 중·고학생 8회 3,200명 대상)과 캠페인 및 홍보활동을 벌이고 있는 정도이다.

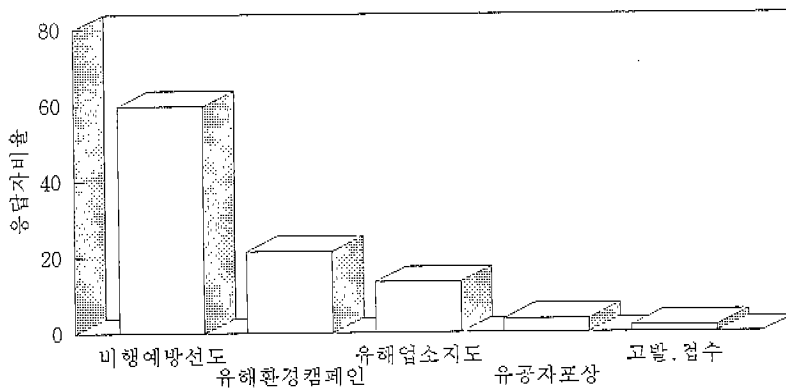
③ 가출청소년 선도 및 비행예방사업

가출청소년 선도 및 비행예방사업은 청소년단체와 경찰이 협조하여 가출청소년 선도활동을 추진할 수 있도록 지원하는 사업이다. 이 과정에서 발견된 가출청소년은 선도한 후 가정으로 복귀시키고 있으며, 귀가를 거부하거나 복귀가 불가능한 가출청소년은 일시보호소나 기술학원 등에 수용을 의뢰하게 된다. 이 사업은 청소년육성기금과 자체부담금으로 운영되며 1996년도에는 850명 정도의 가출청소년 선도활동을 수행하였다. 청소년육성사업의 일환으로 수행되는 가출청소년선도사업은 경찰청 등에서 단속과 규제의 입장에서 수행하게 되는 것과 달리 전문적인 상담과 진로지도를 통해 이후 청소년의 생활을 건전하게 이끌고자 하는 취지로 수행된다.

기타 비행예방 및 선도사업으로 수행되고 있는 자체사업으로는 D시에서 실시하고 있는 비행청소년 결연사업(비행청소년실태조사 및 결연·후원자 발굴), 올바른

가치관 정립을 위한 순회강연(소년원, 소년분류심사원, 비정규학교, 보호시설 등 순회강연 10회) 등이 있다. 비행예방·선도사업은 설문조사 결과 가장 역점을 두고 시행하는 사업으로 나타난 바 있어 여러 가지 유해환경개선사업 중 가장 중요성을 인정받고 있는 사업이라고 할 수 있다. 조사결과에 의하면 지방자치단체와 청소년단체·시설에서 가장 역점을 두고 시행하고 있는 환경개선사업은 ‘비행예방·선도’ 59.9%, ‘유해환경추방 캠페인’ 21.5%, ‘유해업소 지도’ 13.3%, ‘유공자 포상’ 3.6%, ‘청소년폭력 고발·접수’ 1.8% 인 것으로 나타났다. .

<그림 III-10> 역점을 두어 시행하는 환경개선사업



변인별 차이를 보면 비행예방·선도사업은 청소년시설(79.1%), 시·군·구행정기관(60.1%), 시·도행정기관(52.9%), 청소년단체(50.6%) 순으로 중요하게 수행하고 있었으며, 유해환경추방 캠페인은 행정기관(14.2%)보다 단체·시설(30.6%)에서, 대도시 이외 지역(15.8%) 보다 대도시지역(29.9%)에서 더 역점을 두어 시행하며, 유해업소 지도사업은 단체·시설(0.8%) 보다 행정기관(23.2%)에서, 대도시(15.8%) 보다 대도시 이외지역(9.3%)에서 역점을 두어 시행하고 있는 것으로 나타났다

2) 유익환경조성사업

(1) 가정의 역할회복

가정의 역할을 회복하고자 하는 사업은 급격한 사회변동 과정에서 전통적인 가족의식과 윤리가 약화되고, 산업화·도시화·정보화 사회에 적합한 새로운 가족질서가 정립되지 않음으로써 가정의 기능이 약화되어 청소년들이 사회화를 위한 바람직한 가치와 규범을 학습하지 못하고 있다는 문제인식에서 시작된 사업이다. 대부분의 부모들이 올바른 자녀교육의 방향이나 방법을 정립하지 못한 상태에서 자녀를

양육함으로써 어려움이 더 커지고 있다는 문제인식 하에 다음의 사업들이 수행되고 있다.

① 자녀지도를 위한 부모교육

자녀지도를 위한 부모교육사업은 중앙차원에서 부모교육을 위한 전문요원을 양성하고, 올바른 부모·자녀간 대화기법 등에 관한 프로그램과 영상물을 개발·보급하며 각급학교와 단체 등에 부모교육 강좌 개설을 지원하는 사업이다. 지방자치단체에서는 주로 시·군·구 단위로 순회 부모교육을 실시하는데 지역별 자체사업으로 계획되므로 이 사업이 없는 지역도 있다. 비교적 활발한 활동을 하고 있는 C도에서는 도내 7개 시·군의 학부모와 청소년지도자를 대상으로 청소년관계 전문교수를 초빙하여 청소년에 대한 가정의 책임과 역할, 부모와 자녀의 역할, 자녀와의 대화방법 등에 대해 지역별 순회교육을 실시하였다. 주로 학교의 협조를 통해 학부모들의 참여를 유도하며, 시·군 상담실과의 연계를 통해 내용적인 협조를 받는다. 또한 매주 금요일을 ‘사랑방어머니’교육의 날로 지정하여 전문 지도강사가 지역거주 주부대상 교육을 실시하는데, 15개 시·군별로 주1회 이상 실시하며, 내용은 강의뿐만 아니라 부모교육용 비디오테이프를 활용하거나 참가자들이 참여하여 문제해결 집단토론과 상담을 실시하기도 한다.

그 외 자치단체별로 ‘청소년과 부모 대화의 광장’, ‘청소년사랑부모교육’, ‘아버이 교양대학’, ‘어머니상담심리교실’, ‘학교순회부모교실’, ‘초청부모교실’ 등의 이름으로 부모교육이 수행되고 있다. 특히 I시의 경우, 학부모 연찬회, 부모직장교육, 교양강좌, 세미나 개최, 학부모 교양교육, 인성교육 우수사례 발표 등 다양한 내용으로 활발한 사업을 수행하고 있다. 이러한 행사성 사업 외에 C도에서 추진하고 있는 매주 토요일 ‘가족과 함께 저녁식사하기 운동 전개사업’이나 I시의 ‘가정의 날 지정운영’을 통해 가정의 날 개인약속 안하기, 가족공동작업 시행, 자녀와 함께 여가보내기 등 실천운동을 실시하는 것도 주민들의 관심과 참여를 통해 가정의 역할회복 효과를 가져올 수 있는 좋은 아이디어라고 할 수 있다.

전체적으로 지적되는 부모교육사업의 어려움은 부모들의 관심부족과 참여미흡으로 나타나 어머니들의 생활주기에 맞춰 참여시간을 조정하거나 직장 내 교육을 실시하여 교육기회를 다양화하고, 일단 참여한 부모들은 좋은 반응을 보인다는 평가가 있는 만큼 다양한 프로그램을 내실있게 준비한 후 홍보를 강화하여 참여를 유도하는 방안을 마련해야 할 것으로 보인다.

② 가족수련활동 프로그램 개발·운영

이 사업은 가족이 함께할 수 있는 가족수련활동 프로그램을 운영함으로써 부모와 자녀간의 유대감을 높이고 대화를 증진시킴으로써 서로에 대한 이해와 관심을 갖고 가족 내의 역할갈등을 합리적으로 해결하며 이를 통해 가족 내의 정서적 유대

관계 부족으로 인해 청소년문제가 발생할 수 있는 여지를 근본적으로 예방하고자 하는 사업이다. 1996년도에 시·도별 사업내용을 보면 주로 여름방학기간을 이용하여 가족들이 함께 참여할 수 있는 캠프형식의 사업들로 주로 운영됨을 알 수 있다. 전액 지방비로 운영되는 자체사업들의 예를 보면 S시의 경우 자연과 함께하는 가족사랑캠프(2박3일, 53가족 160명, 야외캠프 등), 아빠와 같이 하는 수련캠프(2박3일, 53가족 160명, 부녀간 대항게임 등), 엄마와 같이하는 문화유적지 순례(2박3일, 160명, 유적지 답사 등), 청소년 가족가요제(6월 경, 각 구별 1팀씩 25가족, 14개팀 시상) 등이 있고 D시의 청소년가족하이킹대회(100가족 300명), 청소년가족캠프(30가족 100명), 그 외 청소년과 함께하는 가족캠프(K도), 부모와 자녀가 함께하는 가족수련활동(C도), 가족합창 경연대회(K도) 등이 있다. 보통 청소년단체에 위탁하여 운영하는데, 참가자들의 반응이 좋아 점차 확대되어 가는 사업이라고 할 수 있다.

③ 자녀교육지도자료 발간·보급

이 사업은 부모와 가족 구성원의 역할과 생활태도, 사회적 흐름에 맞는 새로운 가족질서와 청소년의 사회화를 위한 가정의 역할, 기타 부모의 자녀지도에 활용될 수 있는 내용 등을 담은 규범집을 발간하여 배포함으로써 부모의 역할에 대한 도움을 주고자 하는 것이다. 1995년도에는 청소년대화의광장이 주관하여 올바른 부모자녀간의 대화의 방법을 주제로 한 자녀지도규범집을 발간하여 10,000부를 전국 청소년 관계기관, 시·도교육청, 청소년단체 등에 배포하여 활용될 수 있도록 하였다.

몇 가지 사례를 보면 D시에서는 1996년도에 청소년상담사례집과 바람직한 가정생활에 관한 책자 2종을 발간하였으며, P시에서는 연말연시 청소년선도사업의 일환으로 당면한 청소년문제 중 적절한 소재를 선정하여 청소년 건전성장지도를 내용으로 하는 부모교육교재를 제작하여 시·구 민원실, 학교, 청소년단체, 유관기관 등에 보급하였다. 특히 P시에서는 89년부터 지속적으로 1~2권의 책자를 발간하는 등(95년에는 약물오·남용예방만화책) 활발한 활동을 하고 있었다.

(2) 학교의 청소년육성기능 강화

이 사업은 청소년건전육성의 전사회적인 추진을 위해 학교기능과의 긴밀한 연대가 필요함을 인식하여 수행된 사업으로 학교 내의 다양한 인성교육의 장을 최대한 활용하고 제 역할을 담당하게 함으로써 궁극적으로 청소년들을 전인적인 인간으로 성장하도록 하는 데 학교교육이 중요한 역할을 수행하여 학교가 청소년건전육성을 위한 하나의 유익환경이 되게 하려는 것이다.

① 1인 1단체 가입권장사업

이 사업은 학생들이 최소한 하나의 단체에 가입함으로써 지속적으로 다양한 여가문화를 즐기며 심신을 단련할 수 있는 기회를 갖도록 하기 위한 것으로, 이러한

기회를 확대하기 위해 소수 특정단체 뿐 아니라 한국청소년단체협의회에 가입된 단체에는 자유롭게 가입할 수 있도록 문호를 개방하고 지도교사의 단체활동 시간을 연수기간에 합산하도록 하는 기본방향으로 사업을 추진하고 있다. 1995년에는 단체 가입청소년이 14.9%로 나타나 (청소년 인구 13,370명 중 1,996명) 1993년 7%, 1994년 10%에서 점차 증가하고 있는 것으로 나타났다. 교육개혁 조치에 따른 청소년수련활동 및 자원봉사활동의 내신성적 반영확대 등으로 전체적인 단체가입 추세가 나타날 것으로 보이며, 이러한 사회적 분위기에서 청소년단체의 협조 아래 지역사회 중심의 청소년단체활동조직의 결성과 가입을 유도하고 청소년단체의 프로그램을 청소년의 욕구와 필요에 맞도록 전문화하고 다양화하여 청소년들의 관심과 참여를 이끌어내도록 노력하고 있다.

② 어려운청소년 단체가입 지원사업

지역단위에서는 1인 1단체 가입권장사업의 취지에 동의하고 청소년들의 단체가입을 활성화시키고자 하는 기본방향을 가지고는 있지만 특별한 아이디어와 독특한 사업내용을 가지고 있는 곳은 없는 것으로 보인다. 다만 C도의 ‘어려운청소년 단체가입지원’사업은 지역 내 어려운청소년의 복지를 증진시키고 건전한 문화혜택을 받을 수 있도록 지원하는 좋은 사업으로 보인다. 이 사업은 생활이 어려운 청소년들의 단체가입을 지원함으로써 단체활동을 통한 건전의식 함양과 사회적인 안정감을 부여하고 청소년단체의 활성화를 도모하고자 하는 것으로 보호시설수용청소년, 소년소녀가장, 결손가정청소년 등 생활이 어려운 청소년 대상 실태조사 후 선정하는데 지원금은 시장·군수가 청소년단체에 직접 지원하고 단체에서 실시하는 각종 활동에 우선 참여기회를 부여하는 방법으로 수행된다. 청소년단체는 ‘한국청소년단체협의회’에 가입된 단체로 한정하고 있다.

(3) 지역사회 유익환경조성

① ‘청소년 전용광장’ 운영사업

이 사업은 지역의 일정한 공간 내에 청소년들이 자유롭게 활동하고 문화예술체육 프로그램을 즐길 수 있는 ‘전용광장’을 마련하여 다양한 청소년 프로그램을 제공하고 청소년상담 및 계도활동 등을 내용으로 S시에서 수행하고 있는 사업으로 대상지역을 선정한 후 청소년관련단체에서 운영하도록 하고 있다. 1990년까지는 상담과 선도사업을 위주로 운영되던 것이 이 후에 문화프로그램 제공을 통한 건전여가활동 기회제공의 필요성을 크게 인식하고 놀이마당 역할을 확대실시하여 왔다. 대상지역은 한강시민공원 이촌지구, 잠원지구, 여의도지구, 마로니에공원 등이다. 기후관계로 4월부터 11월까지만 운영하며, 평일은 13:00~19:00시, 공휴일과 방학은 10:00~18:00시까지를 운영시간으로 하고 있으며, 그 내용은 크게 청소년상설놀이광

장(놀이기구 대여, 놀이시설 운영 등), 주말 놀이마당(공연행사나 수련거리 운영 등), 그리고 상담사업(청소년 순회상담 생활지도 등)이 있다. 지리적인 접근 용이성과 구비시설에 따라 지역별로 이용률의 차이가 큰데, 체육·놀이시설이 잘되어 있는 시민공원과 도심지역에 있는 마로니에 공원은 참여율이 높아, 외곽지역 보다는 도시의 공원이나 적절한 공간을 잘 활용하여 전용광장을 마련하는 것이 효과적일 것이라는 제안이 있었다. 이러한 청소년 전용공간은 청소년들이 건강하게 정서를 발산시킬 수 있게 돕는 효과적인 역할을 하고 있다는 평가를 받고 있다.

② ‘청소년의 거리’ 지정·운영사업

D시에서 운영한 ‘청소년의 거리’는 청소년들이 마땅히 갈 곳이 없어 방황하며 건전한 여가활동을 즐기지 못하고 주위에 둘러쌓여 있는 각종 유해환경에 접하게 되는 것을 미연에 방지하고, 청소년들이 자유롭게 쉽게 주위에서 다양한 문화·예술활동 등 각종 수련활동을 할 수 있도록 하여 청소년들의 전인적인 성장을 돕고자 하는 내용으로 실제로 실시결과 청소년 뿐만 아니라 어른들에게도 큰 호응을 얻었으며 앞으로 더욱 확대하고자 하는 사업이라고 한다. 수능시험 직후 청소년들이 긴장이 풀려 불건전한 문화를 즐기게 될 우려가 있는 시기나, 청소년의 달 행사기간 동안 청소년들에게 전용공간을 마련해주고 마음껏 정서를 발산할 수 있도록 한 사업으로 D지역 청소년업무 담당자 면접을 통해 구체적인 내용을 알아보면 다음과 같다.

“…… 지난 번 수능시험 직후 00동양백화점 앞 광장에서 청소년대동마당이라는 이벤트행사를 개최했습니다. 시험 끝나고 청소년들이 할 거리를 찾을 때에 맞추어 청소년들의 자발적인 참여를 유도한 것입니다. 각 구청별 어울마당도 그날짜로 미리 앞당겨 실시하였습니다. 청소년들이 먼 곳에 가지 않더라도 각자 자기 지역에서 갈 곳이 있도록하기 위한 것이었습니다. 그리고 시내 모든 영화관에 그날 저녁에는 청소년들이 관람가능한 것으로 방영하도록 협조를 요청하였습니다.…… 청소년의 달 행사기간에 청소년의 거리를 지정하여 좋은 반응을 얻었던 경험도 있습니다. 오후 2시부터 6시까지 00역에서 도청까지 00에서 가장 큰 중심도로를 개방하여 청소년들 뿐만 어른들도 아주 많이 참여하고 반응도 좋았어요. 교통문제가 따르기는 했지만요. 우리가 미리 청소년 단체나 문화단체 등에 미리 행사계획을 알려놓고 자유롭게 참여하도록 했어요. 여기저기에서 길에 공연장을 만들어서 구경거리가 무척 많았어요.”

③ 생활권 청소년전용공간 확충사업

이외에도 청소년업무 담당자들과의 면접을 해본 결과 지역에 따라 청소년들이 필요로 하는 여가문화에 대한 전반적인 이해와 환경조성에 대한 필요성은 많이 인식하고 있었으나 아직 구체적인 사업으로 현실화되지 않고 있는 지역이 많아, 실질

적으로 사업이 실현될 수 있도록 해당사업에 대한 중요도 인식, 자체예산 확보, 여건과약 및 조성, 정책결정자의 최종결정을 통해 실질적으로 청소년들의 요구와 관심에 맞는 유익한 문화를 조성해줄 수 있을 것으로 보인다. C도의 실무자는 생활권 내 청소년전용시설 건립을 통해 청소년들에게 건전한 여가문화를 즐길 수 있는 공간을 제공해야 한다고 주장하기도 하였다.

“..... 저는 청소년들이 이용할 수 있는 시설은 바로 생활권에 더 많이 필요하다고 생각합니다. 청소년들이 자유롭게 이용할 수 있는 문화센터가 많이 필요합니다. 호주에 가봤더니 그런 시설들이 너무 잘 되어 있더라고요. 몇 층짜리 건물인데 1층에는 상담실, 2층에는 탁구장..... 총별로 다양한 시설과 장소들이 마련되어 있습니다. 앞에는 운동장이 있어서 청소년들이 마음껏 뛰어 놀 수 있게 되어 있구요. 그리고 또래청소년들이 와서 자원봉사를 하는 겁니다. 사실 우리도 이런 시설들이 더 필요하죠.”

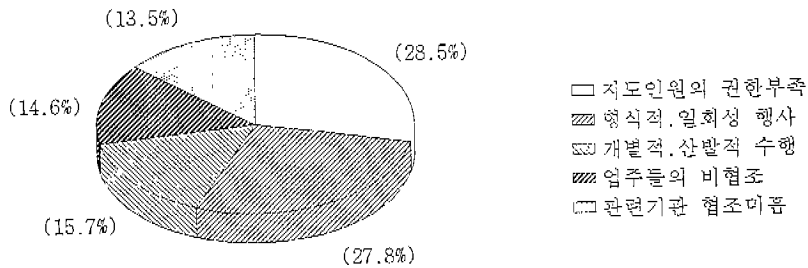
이러한 사업은 청소년들에게 갈 곳과 할 거리를 제공해 줌으로써 그들이 마땅히 갈 곳이 없어 성인위주의 유해향락업소로 빠져드는 것을 근본적으로 예방해줄 뿐만 아니라 가까운 생활권 내에서 청소년들만의 전용공간을 제공하여 그들이 심신을 단련하고 정서를 함양할 수 있도록 여건을 마련해 주는 가장 근본적인 비행예방사업이라고 할 수 있으나 아직 그 중요성에 대한 인식 부족과 독창적인 사업개발 부족으로 더 많은 발전과제와 연구여지를 안고 있다고 볼 수 있다.

3) 환경개선사업의 문제점

이상과 같이 운영되고 있는 환경개선사업의 일반적인 분석에 따라 대두되는 몇 가지 문제점을 알아보면 다음과 같다.

첫째, 형식적·일회적행사로 수행되기 쉽다는 점이다. 특히 유해환경개선사업의 경우 대부분의 지역에서 연말연시 격려·선도사업의 일환으로 추진함으로써 일년 중 연말연시기간에 치우쳐 집중적으로 시행되는 경우가 많다. 이렇게 일회적인 실적위주의 사업으로 운영될 경우 근본적인 유해환경정화와 비행예방은 이루어지기 힘들며 문제개선에 실질적인 역할을 하지 못한다. 설문조사에서 응답자가 환경개선사업의 어려움으로 가장 많이 지적한 것 중의 하나도 형식적이고 일회적인 행사로 수행된다는 것이었다.

<그림 III-11> 환경개선사업 수행의 어려움



조사결과에 의하면 환경개선사업의 가장 큰 어려움은 ‘지도·단속인원의 실질적 권한 부족(28.5%)’, ‘형식적·일회성 행사(27.8%)’, ‘여러 기관에서 개별적·산발적 수행(15.7%)’, ‘유해업소 업주들의 비협조(14.6%)’, ‘관련기관의 협조 미흡(13.5%)’ 순으로 나타났다. 형식적이고 일회성 행사라는 문제점은 행정기관(30.6%)이 단체·시설(24.2%)보다 더 많이 인식하고 있었다.

둘째, 환경개선사업은 청소년업무담당부서 외에 보건위생과, 문화예술과, 공보담당관실, 환경보전과, 지방경찰청, 교육청, 소년원 등 다양한 부서와 지역 내 타기관 등에서 분산되어 수행됨으로써 총괄적인 수행과 평가에 어려움을 겪고 있다. 실질적으로 지방단위에서 이루어지고 있는 청소년 관련업무 총괄기능은 담당부서가 구체적인 사업계획 수립 후 해당부서에 시행협조를 요청하고 결과보고서 제출을 요청하는 것이 대부분이라고 할 수 있어 체계적이고 일관성있는 사업운영과 종합적인 업무과약을 위한 보완책이 마련되어야 할 것으로 보인다. 이러한 현실은 C지역 청소년업무담당자와의 면접내용에서도 나타난다.

“.....(사업계획서를 가리키며) 여기보면 각 사업별로 저희 부서 뿐만 아니라 가정복지과나 문화예술과, 보건위생과 등 다른 부서들이 관련되고 경찰서나 교육청 등의 기관의 협조가 필요합니다. 그런데 어쨌든 한 부서에서 완전히 총괄될 수는 없는 상황입니다. 사실 협조관계라 해도 저희가 이렇게 사업계획을 세워서 관련부서에 보내 협조해 줄 것을 요청한 뒤에 사업시행 후 부서별로 그 결과가 어떻게 되었는지 결과보고서를 제출해줄 것을 부탁하는 정도입니다. 결국 협조내용이라는 것이 구체적으로 결과보고를 취합하는 것 정도로 나타나는데 사실 다들 바쁜 상황에 그런 자료를 부탁하는 것이 미안하기도 하지요. 그래도 어쨌든 결과를 도에 보고해야 하니까 취합은 해야합니다.”

이렇게 관련기관별로 비슷한 사업을 중복 수행하거나 필요한 내용을 누락하게 되는 문제를 막고 관련기관들의 유기적인 협조체제 구축을 위해 관련업무의 총괄·조정기능이 반드시 필요하며 비슷한 목적을 위해 수행되는 사업이라도 각 부서와 기관이 갖는 고유업무와 성격에 따라 세부적인 사업내용과 지침을 달리하도록 사전

에 조정이 가능하다면 더욱 종합적이고 내실있는 사업을 수행할 수 있다.

셋째, 사업이 다양한 기관에 분산되어 있는 만큼 사업활성화를 위해서는 유기적인 협조가 중요한데 실제 현장에서는 충분한 협조관계가 이루어지고 있지 않아 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다.

면접조사 결과 이러한 현장의 어려움을 알 수 있었는데, 이러한 현실은 설문조사를 통해서도 진단해 볼 수 있다. 행정기관, 초·중등학교, 교육행정기관, 경찰청·경찰서, 단체·시설 간의 협조관계를 알아본 결과 대체적으로 ‘그저 그렇다’에 가장 많은 응답을 하고, ‘원활하다’(매우 원활, 원활한 편)와 ‘어렵다’(어려운 편, 거의 않됨) 중에서는 원활하다는 쪽에 조금 더 많은 응답을 하고 있지만, 실질적으로 ‘그저 그렇다’에 내포된 의미상 그 응답값을 ‘어렵다’쪽에 포함시켜 해석해 보면 기관들 사이의 협조관계가 그리 원활하지 못한 것으로 추정된다. 그 중에서도 경찰청(경찰서)와의 협조관계가 가장 어렵고(원활 31.6%, 어려움 28.2%) 단체·시설과의 협조관계가 가장 원활하다고 응답한 것으로(원활 54.0%, 어려움 11.1%) 나타났다.

<표 III-11> 관련기관과의 협조관계

단위 : %

기 관 \ 협조관계	매 우 원 활	원활한편	그 저 그렇다	어려운편	거 의 않 됨	계
행정기구	3.8	34.9	42.5	11.6	7.2	100.0
초·중등학교	5.5	36.3	35.6	17.1	5.5	100.0
교육행정기관	5.2	33.9	33.6	18.7	8.7	100.0
경찰청·경찰서	1.7	29.9	40.3	16.0	12.2	100.0
단체·시설	5.9	48.1	34.9	8.7	2.4	100.0

변인별 차이를 보면 행정기구와의 협조관계는 기타지역(43.2%)이 대도시지역(31.2%) 보다, 학교와의 협조관계는 단체·시설(46.6%)이 행정기관(37.9%) 보다, 교육행정기관과의 협조관계는 기타지역(44.4%)이 대도시지역(28.8%) 보다, 경찰청·경찰서와의 협조관계는 행정기관(40.4%)이 단체·시설(20.5%) 보다 원활한 관계를 유지하고 있는 것으로 나타났다.

전체적으로 현재 관련기관과의 협조관계는 미흡한 것으로 판단내릴 수 있으며, 더구나 협조관계가 단순히 행사에 인원동원을 해주거나 사업계획서에 필요한 자료를 지원해주는 것 만이 아니라 관계기관들이 실질적으로 사업에 대한 필요성과 중요성을 공유하고 공동대책수립·수행·평가작업을 안정적으로 수행해나가는 것이라고 볼 때, 이러한 질적인 면에서의 지속적이고 유기적인 협조체제 구축은 아직 초

노단계에 있다고 할 수 있을 것이다.

넷째, 실질적인 유해환경정화활동을 수행하기 위한 다양한 제도적 뒷받침이 부족하다. 특히 현장에서는 지도·단속인원의 권한이 미흡하여, 관련업주 비협조 문제에 부딪혔을 때 지도인원은 아무런 규제권한을 행사할 수 없어 소극적이고 형식적인 지도활동을 펼칠 수 밖에 없으므로 지도인원에게 실질적인 규제권한을 부여해야 된다는 의견이 자주 제기되고 있으며 이는 설문결과에서도 사업수행의 가장 큰 어려움으로 지적되기도 하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 현재 단속권한을 가진 경찰과 합동으로 하는 선도횟수를 증가시킴으로써 실질적인 선도효과를 증진시키는 방안이 실무담당자를 통해 제시되기도 하였다.

그러나 단속권한부여 문제는 행정적이고 법적인 자격과 관련되는 문제이므로 충분한 준비작업이 필요하며, 현재 수준에서는 단속인원에게 유해업소에 대해 자율정화 참여도를 평가할 수 있는 자격을 주어 이들의 평가자료를 모범유해업소에 대한 표상과 위반업소에 대한 벌과금 부여시 근거자료로 활용하거나, 단속인원의 사기를 진작시키고 책임감을 불어넣어 줄 수 있는 다양한 지원이 함께 있어야 할 것으로 보인다. 또한 근본적으로 지도인원에게 단속권한을 부여한다고 해서 유해환경정화가 활발히 이루어질 것이라는 것은 조금한 기대일 수 있으며, 오히려 개인의 권한 강화 보다 단속인원의 확대, 즉 지역사회 전 주민, 전 국민의 유해환경 지도·단속요원화 및 법적·제도적인 근거마련과 철저한 시행을 통해 전 사회적으로 유해환경정화 분위기를 조성하여 유해업소의 자율정화 기능을 유도해 내는 것이 더 큰 효과를 가져올 수도 있다.

다섯째, 지역별 특성을 살린 자체사업이 미흡하다. 유해환경개선사업의 경우는 중앙차원에서 수립된 계획과 기본사업내용을 지방차원에서 지역실정과 특성에 맞는 독창적이고 참신한 사업으로 변경 또는 개발하여 시행하기 보다는 대부분 지역에서는 비예산사업으로 일종의 홍보와 계도 수준의 형식으로 수행하고 있다. 유해환경개선사업은 지역의 청소년문제와 유해환경실태에 따라 다양한 형태로 수행될 수 있음에도 불구하고 기본적으로 자체 실정에 대한 이해와 전문적인 기초자료 부족과 유해환경, 가출청소년, 약물남용 청소년 등 각 영역에 대한 전문담당자 부족 등으로 인하여 전문적인 사업개발이 어려우며, 특히 사업의 형태가 홍보·계도·교육형식으로 일관되어 있어 청소년과 지역주민들의 능동적이고 적극적인 참여를 이끌어내는 데 어려움이 있으며, 실제로 실무자들의 사업평가에서 대상자들의 참여부족이 가장 크게 지적되고 있다.

여섯째, 유익환경조성사업의 경우는 그 중요성에 대한 인식이 미흡하여 관련 사업이 많이 부족한 실정이다. 유익환경조성사업은 아직 명확한 개념과 영역이 이론적으로 뒷받침되어 있지 않다고 할 수 있지만 그 의의 면에서는 유해환경개선을 위

한 가장 근원적이고 효과적인 방안이자, 앞으로 청소년건강육성을 위해 가장 확대되고 관심을 갖게 될 것으로 전망되는 영역이라고 볼 수 있다. 실제로 청소년들이 유해환경에 접하게 되는 가장 큰 이유 중의 하나가 주위에서 건전하게 여가를 즐길 수 있는 공간과 내용을 접하기가 너무 어렵다는 점이라는 것을 생각할 때, 지역사회 내의 생활권에서 청소년들이 이용할 수 있는 물리적·공간적 환경과 더불어 사회·문화적으로 유익한 환경을 충분히 제공해주는 것이 필요하다. 현재 수행되고 있는 사업들 중 유익환경조성사업 성격을 가지고 있는 것은 부모교육과 가족수련활동을 통해 건강한 가정의 역할을 회복시키기 위한 사업들과 청소년의 인성발달을 위한 학교환경 조성사업들이 있지만 아직 미흡한 실정이며 지역사회 단위로 청소년 유익환경을 조성해주기 위한 자체 사업은 거의 없는 실정이다.

3. 환경개선사업의 활성화방안

1) 지역별 관련기관 상설협의회 구성

환경개선사업은 문화체육부, 경찰청, 교육부, 보건복지부 등(지역단위는 가정복지과, 문화체육과, 보건과, 위생과, 경찰서 등) 다양한 부서·기관에서 산발적으로 수행되고 있어 관련 기관의 긴밀한 협조·연계체계가 사업의 효과적인 수행을 위한 중요한 요건이 된다. 사업이 여러 부처에 분산되어 수행되고 있는 상황으로 인해 관련 기관과 집단들 사이의 유기적인 협력체제 구축이 필수적인데, 이러한 협력체제는 중앙부처내의 관련기관들 사이 뿐만 아니라 중앙정부와 지방자치단체간의 종적인 협력, 그리고 특히 지방단위의 환경개선사업 활성화를 위해 지방자치단체 내 관련부서(기관)간의 협력이 중요하다.

협력체제 강화를 위해 중앙단위에서는 청소년육성실무위원회의 유해환경개선분과위원회와 약물남용대책분과위원회의 기능과 활동이 활성화되어야 하며 지역단위에서는 지역별로 관련기관과의 상시적인 의사소통과 업무협조가 이루어질 수 있는 제도적인 기구나 정례화된 모임을 통해 각자의 사업에 대한 교류와 협조요청에 관한 사항 뿐 아니라 지역청소년문제에 대한 토론과 논의를 통해 공동사업을 개발하는 등 지역차원의 공동대책을 수립하고 대안을 마련해 나간다면 훨씬 효과적이고 실질적인 환경개선사업을 수행할 수 있을 것이다. 실제 사례로 C시에서는 청소년관련 행정부서, 학교, 경찰서 관계자들이 매달 1회 회의를 가져 서로에 대한 정보를 교환하고 사업에 대한 협조를 요청하며, 지역의 청소년 현안문제에 대한 논의를 통해 구체적인 제안과 건의사항을 마련하여 현실화시키기 위한 노력을 하기도 한다. 이 회의에는 때로 관계기관의 장이 직접 참석하여 관심을 보이기도 한다고 하는데, 실시해 본 결과 긍정적인 효과를 얻었다고 한다.

“면접자 : …… 저희는 ‘청소년생활지도위원회’라는 것이 있어서 청소년과 관련된 기관이 서로 의견을 나누고 협조를 요청할 수 있는 자리가 있습니다. 저희 행정부서, 학교나 경찰서의 청소년 업무 관계자들이 모두 모여서 서로 사업을 알리기도 하고 필요한 협조를 요청하거나 건의사항을 내기도 합니다. 예를 들어서 청소년들이 시민회관을 이용하는 이용료가 너무 비싸다는 의견이 나오면 그것에 대해 토론을 하고 여러 가지 여건을 고려한 후 청소년들은 무료로 이용할 수 있도록 하는 안이 나오기도 하지요.

연구자 : 위원회에 참석하는 사람은 구체적으로 어떤 분들입니까?

면접자 : 저희 청소년계는 꼭 참석하고 교육청과 경찰관계에서도 한 분씩 참석하고 각 학교의 학생과장이 참여합니다. 경찰서장과 00시장도 참석하기도 합니다. 매달 1회 학교마다 돌아가면서 회의를 여는데 형식적인 모임이 아니라 아주 실질적이고 저희 청소년사업을 담당하는 쪽과 학교쪽의 교사들과 유대관계를 돈독히 할 수 있는 친목의 효과도 아주 큼니다. 사실 저희가 가끔 학교에 협조를 요청하는 일이 있지만 서로 이렇게 모임을 갖다 보면 자연스럽게 학교에는 요즘 어떤 일들이 있고 저희쪽에서 개최하는 행사가 어떤 것이 있고 내용이 어떤지 알 수 있는 기회가 마련됩니다. 또 00지역 청소년들을 위해서 어떤 일이 필요한지, 예를 들어서 학교폭력 문제가 심각하다고 하면 함께 그 문제에 대해서 대책을 마련하는 회의를 합니다. 무엇보다도 학교 관계자들과 저희 청소년사업 담당하는 사람들의 유대관계가 지속될 수 있는 것이 큰 도움이 되는 것 같습니다.”

그 외 D시의 경우는 학교폭력근절대책으로서 시장을 위원장으로 하고 관련 기관·단체 등 24명의 위원으로 구성되는 시단위 ‘학교폭력근절 지원협의회’를 구성하고(구단위는 기초자치단체별로 구성), 지원협의회 참여기관과 단체 간부들로 구성된 실무협의회를 구성하여 궁극적으로 학교폭력근절을 위한 각계 각층의 유기적인 협조체제 구축을 위해 노력하는 등 환경개선사업에 있어 관계기관 협력의 중요성을 인식하고 있었다. 이에 따라 D시의 자치구 단위에서는 부구청장을 위원장으로 하고 청소년 선도 및 학교폭력추방 업무를 추진하고 있는 실·과·계장급 이상 인원이 참여하는 ‘학교폭력근절 지원실무협의회’를 구성하여 관련기관의 상시적이고 지속적인 협조체제를 통해 학교폭력근절 지원협의회 운영을 실무적으로 지원하고 있었다.

이러한 업무협의회 성격의 모임은 1993년 청소년육성5개년계획 수립 당시 학생 청소년들의 수련활동과 교외활동, 선도관련 사항 등을 협의하기 위해 교육부와 문화체육부간 상설업무협의회의 구성·운영에 대한 필요성이 대두됐던 것에서 비슷한 의의를 찾을 수 있는데, 중앙에서 뿐 아니라 지역단위에서 그리고, 학교관계자 뿐만 아니라 지역청소년에 대해 관심을 가지고 있는 다양한 기관과 집단을 포괄하여 이러한 협의회를 구성하여 운영한다면 청소년을 위한 환경개선사업의 실질적인 효과를 강화시킬 수 있을 것으로 보인다.

현재 지방자치단체에서 청소년육성에 대한 관계행정기관의 시책 조정 및 협조기능을 수행할 수 있는 공식기구로 지방청소년위원회가 있지만 이는 연2회 정도 회의

를 통해 지역청소년육성계획 등의 사항을 심의하는 정도의 역할을 수행할 뿐 활발한 활동을 하지 못하고 있는 현실에서 이의 보완책으로 업무실무자를 중심으로 상시적인 모임을 정례화함으로써 실질적으로 관계기관 간의 실무적인 협조관계를 형성할 수 있는 통로를 마련하는 것이 필요하다. 이는 지방청소년위원회의 실무위원회 성격을 갖는다고도 볼 수 있는데 이러한 모임을 통해 지방청소년위원회의 기능을 보완하고 내실화할 수 있는 효과를 갖게 될 것이다.

협의회는 반드시 일정한 제도적 지위와 역할을 갖지 않더라도 지역의 여건에 맞게 친목도모와 정보교류 차원에서 정례적인 모임을 시작하여 점차 그 역할을 공식화시키고 강화시켜 나가는 것이 현실적일 것이다. 나아가 이러한 상설업무협의회를 발전시켜 공공기관 뿐 아니라 지역사회 내에서 다양한 형태로 산재되어 독자적인 서비스를 제공하고 있는 청소년 관련 민간기관들과의 유기적인 협력체제를 조성한다면 지역단위의 자원활용도를 더욱 높여 효과적인 청소년사업을 시행할 수 있을 것이다.

2) 지역단위 주민참여 환경개선운동의 활성화

청소년유해환경정화를 위한 여러 가지 활동들은 공공단위의 법적 규제와 행정적 단속으로만은 그 효과를 얻을 수 없으며 이와 함께 민간단위에서 지역단위 시민운동을 통해 생활권에서 유해 시설과 장소를 줄여나가며 유익한 문화를 만들어 나가려는 작업이 적극적으로 이루어져야 한다.

지금까지 국가차원에서 청소년의 건전성장을 저해하고 청소년 범법요인이 되는 청소년유해환경에 대한 규제와 단속, 자율지도, 제도개선 등의 사업을 추진하고 있지만, 각종 정보산업의 발달로 PC통신, 비디오방, 음란디스켓 등 법의 강제력에 전적으로 의존할 수 없는 개인매체 성격의 신종 유해환경의 등장과 유해 인쇄매체와 광고의 증가, 비디오·영화 심의기준 완화추세, 다채널 다매체 시대의 등장으로 전체적인 청소년 유해환경은 계속 증가하고 청소년들을 이윤추구의 대상으로 삼는 황금만능주의와 업주들의 청소년 보호·선도의식 부족 등으로 인해 법률정비와 제도개선 만으로는 효과적이고 실질적인 규제를 하기 어렵게 되었다.

이를 보완하기 위해서는 강력한 시민운동과 학교와 가정의 분위기가 뒷받침되어야 한다. 시민단체의 사회공공적 규제와 청소년·부모·학교를 대상으로 한 범사회적 교육, 유해환경에 대한 시민고발과 시민불만 처리창구 기능은 더욱 확대되어야 할 것이며, 시민들이 끊임없이 감시를 함으로써 그 영향력을 감소시켜 나가야 한다. 청소년 선도위원이나 지도위원의 개별적·일시적 캠페인 활동 보다는 지역주민의 대표조직이 직접 참여하여 지역에 강한 영향력을 행사하는 것이 필요하다. 아파트 단지의 경우 입주자대표자회의나 부녀회가 유해환경 규제운동에 직접 나서서 관련

업계에 자율규제를 요구하고, 악덕 업소에 대해서는 불매운동을 펴는 것도 한 방법이 될 것이며 지역언론을 활용한 광범위한 홍보를 통해 주민들의 인식을 확대시키고 참여를 유도해 내는 것이 필요하다. 자치단체별로 이루어지고 있는 ‘부모교실’ 등의 프로그램에 자녀지도에 관한 내용 뿐 아니라 자녀들이 건강하게 자랄 수 있는 환경을 조성해주기 위한 주민공동체의 역할과 부모들의 지역사회 참여에 대한 내용을 담는 것도 좋을 것이다.

지역단위에서 청소년유해환경을 정화하기 위한 주민참여활동은 성인들 만의 몫일 수는 없다. 지역사회의 한 구성원이자 유해환경의 피해자일 수 있는 청소년들이 자신들의 요구를 주장하고 건의를 하며, 유해환경 감시활동에 적극적으로 참여하여 청소년들이 건전하게 생활하고 건강한 문화생활을 즐길 수 있는 환경을 스스로 만들어 나가는 일에 적극 나서야 한다. 실제로 D시의 한 자치구에서는 동단위로 ‘또래청소년봉사회’를 구성하여 또래청소년 선도, 유해환경추방 캠페인, 지역사회 봉사활동 등의 활동을 계획하고 있는 것으로 나타나 좋은 사례가 되고 있다. 이 ‘또래청소년봉사회’는 또래청소년의 자율선도역량 제고와 조직체계화를 통해 모범청소년을 육성하고자 하는 목적으로, 동단위 거주 청소년을 대상으로 회원을 모집하여 각 동 청소년지도협의회의 지도로 운영한다. 간사는 동청소년 담당자가, 고문은 동장과 파출소장이 되며, 동청소년지도협의회와 지역 독지가, 청소년지도사 등으로 지도후원회를 구성하여 지원하는데, 동사무소 회의실을 봉사회 사무실로 활용하며, 다양한 체육·문화행사 참여 등으로 봉사회 간의 친목을 도모하는 프로그램도 마련되어 있어 그 활동이 기대된다.

이렇게 유해환경정화를 위한 대책은 공공부문의 제도적 지원과 지역사회의 주민과 청소년들의 적극적인 참여활동으로서 민간부문의 사회운동이 함께 이루어졌을 때 실질적인 효과를 가져올 수 있을 것이다.

3) 지역 청소년지도자의 역할 강화

청소년유해환경을 정화하고 유익환경을 조성하기 위한 청소년지도위원이나 선도위원의 개별적인 활동은 일시적인 단속에 그쳐 실질적인 효과를 거두기 힘들다. 그러나 이들이 전문적인 자질을 갖추고 지역사회의 청소년육성을 위한 전문인적자원으로서 역할을 충실히 수행한다면 환경개선을 위한 주민참여운동의 내용성을 보강하고 추진력을 뒷받침할 수 있는 핵심인력이자 지역단위에서 실질적으로 청소년과 더불어 움직이며 건전한 생활을 지원할 수 있는 유용한 자원이 될 수 있다.

이러한 역할을 수행할 수 있는 지역사회 인적자원으로는 청소년지도위원, 선도위원, 아동위원 그리고 청소년지도사 등이 있을 수 있는데, 현 실정은 지역사회의 몇몇 유명인사가 청소년지도위원, 선도위원, 보호위원 등을 겸직하고 있으면서도 그

역할내용이 명확하지 않아 실질적인 도움을 주지 못하고 있거나 서로간에 유기적인 협조체제가 이루어지지 않아 개별적인 경로로 임무를 수행하고 있는 실정이다. 특히 읍·면·동 단위에서 활동하고 있는 청소년지도위원은 그들의 임무 중에 ‘청소년의 보호·선도 및 건전생활의 지도’와 ‘청소년을 위한 지역사회 유익한 환경의 조성 및 유해환경의 정화활동’(청소년기본법시행령 제24조 제3항)을 부여받고 있어 그들의 지역사회 청소년지도 역할이 절실하다고 할 수 있다. 그러나 설문조사에 의하면 청소년지도위원 활동이 ‘별로 활발하지 않다’ 53.0%, ‘유명무실하다’ 40.9%로 나타나 전체적으로 93.9%의 응답자들이 지도위원 활동의 미흡함을 지적하였다.

청소년지도위원 활동의 활성화 방안에 대해 청소년관련 행정관계자들은 ‘열의와 관심을 가진 위원 위촉’ 31.7%, ‘활동수당 지급’ 29.2%, ‘책임범위 및 권한증대’ 24.8%, ‘자치단체장의 관심’ 8.1%, ‘지도위원대상 연수강화’ 6.2%로 응답하여 책임감과 사명감을 가지고 적극적으로 활동에 임할 지도위원을 선정하는 것을 중요하게 여기고 있었다. 실제로 면접조사 결과 D시 한 자치구에서는 청소년지도위원의 중요성을 인식하여 관련조례를 만들고 ‘청소년지도위원증’을 교부하여 업소단속시 완장을 차고 증표를 제시하게 하여 지도위원들이 책임감과 자긍심을 느낄 수 있도록 하고 있었으며, 역시 위원선정시 실질적으로 활동할 수 있는 관심있는 위원을 위촉하는 것이 중요하다고 응답하였다.

“면접자 : …… 저희 구에서는 이렇게 ‘청소년지도위원증’을 발급해 드립니다. 업소단속시에는 완장도 차고 이것을 제시하게 됩니다.

연구자 : 지도위원의 활동이 잘 이루어지도록 하기 위해 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

면접자 : 위원선정에서 신중을 기하는 것입니다. 우리 구에서는 여기저기 가입되어 현실적으로 활동하기 어려운 사람들을 제외하고 실질적으로 활동할 수 있는 분들로 선정하였습니다. 전체 25개 동별로 동장이 위원장이고 위원장을 포함하여 10명씩 선정하였습니다. 어떤 분들이 위원으로 선정되었는지.... (지도위원 명단을 뒤적이며) 여기 보시면 대학 교수님들도 있고, 의사, 교사, 오랫동안 동에서 영업을 해오신 분들 등 다양하게 위촉되어 있습니다.”

이외에도 청소년지도위원이 지역 내에서 전문적인 청소년지도 역할을 수행할 수 있도록 일정 정도의 수당을 지급하거나 모범위원표창, 그리고 자치단체장이 관심을 갖고 이들을 직접 위촉하고 적극적인 활동을 당부하는 등 격려하고 자긍심과 사명감을 북돋아 줄 수 있는 방안을 함께 모색해야 하며, 위원들의 관심과 열의가 부족하다면 다양한 교육과 연수를 통해 그들의 책임감과 전문자질을 향상시킬 수 있는 기회를 마련해주어야 한다. 또한 이들이 지역사회 내에서 청소년 선도·보호 뿐만 아니라 청소년건강생활을 지도하고 유익환경을 조성해줄 수 있도록 그들의 직업과

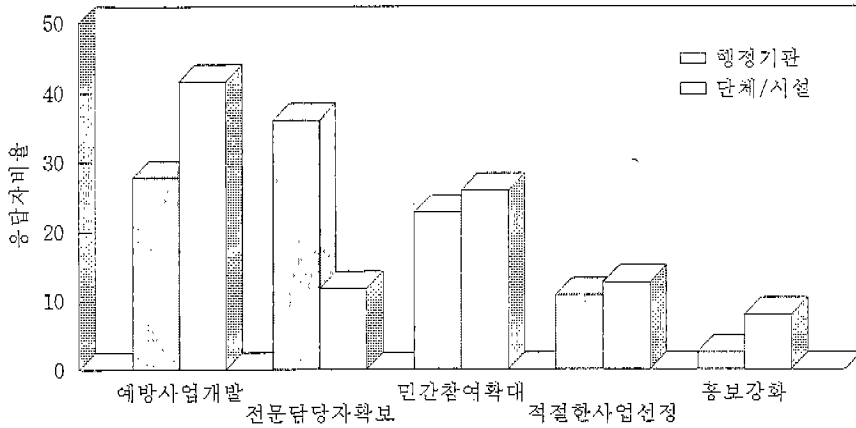
기능을 살려 청소년들에게 서비스할 수 있는 전문적인 프로그램을 개발하는 것도 필요하다. 또한 지역인적자원으로서 지도위원 외에 선도위원, 보호위원 등이 청소년의 건전한 육성이라는 목적 아래 하나의 전문자원으로 결집되어 그들의 역할과 기능을 배가할 수 있도록 상호연계망을 형성할 수 있는 기회를 마련하는 것도 필요하다. 그리고 한 자치단체의 사례처럼 전자오락실, 만화가게, 노래방, 극장 등 청소년 관련업소 업주 및 종사자들에게 유해환경과 청소년비행에 대한 교육을 실시하여 이들의 청소년 선도에 대한 관심을 높이고 국민적 동참분위기를 조성한 후 이들을 청소년지도위원으로 위촉하는 방법은 지역의 지도인원 확보와 업소의 자율정화 효과까지 얻을 수 있는 좋은 아이디어로 보인다.

4) 지역청소년의 욕구에 따른 유익환경조성사업 개발

청소년들이 유해환경을 통해 정신적으로 피해를지고 비행요인을 접하게 되는 것을 방지하기 위해서는 유해환경의 규제와 그로부터의 강제적인 격리로 가능한 것이 아니라 그들이 가까이에서 쉽게 접할 수 있는 다양한 문화환경을 조성·지원해주는 것이 더 근원적이고 적극적인 해결방안이 될 수 있다. 즉 청소년들이 건전하게 여가문화를 즐길 수 있도록 다양한 청소년 문화공간을 확충해주고 수련활동의 기회를 제공하며, 그들의 관심과 흥미에 근거한 다양한 유익프로그램을 제공하여 청소년들이 할 거리, 갈 곳이 없어 성인위주의 향락문화에 빠져들 기회 자체가 발생하지 않도록 하는 것이다.

실제로 환경개선사업이 활성화되기 위해서 가장 필요한 것이 무엇인지 묻는 질문에 대해 가장 많은 응답자인 34.0%가 ‘사전예방 사업개발’이라고 답했는데, 이는 곧 청소년들이 유해환경에 젖어들어 탈선의 길에 들어서기 전에 건전한 여가문화를 사전에 조성해 줌으로써 문제를 예방하는 것이 효과적이라는 의견과 통하는 것으로 볼 수 있다. 그 외에 ‘전문담당자 확보’ 25.3%, ‘민간참여 확대’ 24.2%, ‘적절한 현안 사업 선정’ 11.6%, ‘홍보강화’ 4.9%의 응답률을 보였다. 자치단체와 단체·시설의 차이를 보면, ‘사전예방사업’의 필요성에 대해서는 자치단체(27.8%)보다 단체·시설(41.7%)이, ‘전문인력’의 필요성에 대해서는 단체·시설(11.8%)보다 자치단체(36.1%)가, ‘홍보강화’ 필요성에 대해서는 자치단체(2.5%)보다 단체·시설(7.9%)이 더 크게 인식하고 있었으며, ‘민간참여 확대’와 ‘적절한 사업선정’에 대해서는 단체·시설(26.0%, 12.6%)이 자치단체(22.8%, 10.8%)보다 조금 더 필요하다고 인식하고 있었다.

<그림 III-12> 환경개선사업 활성화방안



설문결과에 의하면 행정기관이 민간기관 보다는 유익환경조성사업에 대한 인식이 낮게 나타났지만 면접결과에 의하면 K시 등 일부 자치단체에서는 청소년의 건전한 여가생활프로그램에 대한 의식조사와 아이디어 공모를 실시하여 청소년들이 지역사회에 무엇을 바라고 있는지 알아보기도 하고 실무자가 현장경험을 통해 청소년유익환경조성사업의 필요성을 자연스럽게 인식하고 있는 경우도 있었다.

“……관내 약 200명 정도의 청소년들을 대상으로 청소년들이 가장 원하는 수련활동, 가장 시급하게 느끼는 것 등을 물어보았습니다. 그런 의식조사 결과와 해외연수할 때 받은 논문들을 분석해 본 결과, 청소년들이 요구하는 것은 당구장이나 오락실을 가지말라고 하지 말고 청소년전용시설을 만들어 달라는 것입니다. 청소년카페, 청소년당구장, 청소년오락실 등 청소년들이 건전하게 즐길 수 있는 것을 만들어 주어야지, 가지 말라고 한다고 가지 않는 것은 아니라는 거지요. 오히려 성인들과 함께 나쁜 환경 속에 같이 섞이게 된다는 겁니다.”

이러한 유익환경을 조성해 나가려는 시도는 지역사회 단위에서 체계적으로 이루어져야 한다. 즉 청소년의 욕구 및 의식조사와 청소년 관련자원과 환경조사 등을 기초로 지역사회가 보유하고 있는 사회적·물적·자연적·인적자원을 체계적으로 관리·활용하는 체계를 구축하고, 이에 근거한 과학적이고 효과적인 지역단위 사업을 개발해야 한다.

(1) 생활권 유익공간 확충

청소년들이 유해환경을 접하게 되는 것을 막기 위한 방안 중의 하나는 청소년들의 생활공간에 청소년들이 갈 곳을 마련해주는 것이다. 이를 위해 아파트나 주택단

지를 조성할 때 마을청소년회관이나 조그마한 회의실이라도 청소년들의 문화공간을 마련하여 청소년들이 모여 대화도 나누고, 청소년들의 흥미를 끌 수 있는 유익한 책·비디오테이프·악기·운동기구 등을 비치하여 대여·활용할 수 있게 하고, 기존 지역에서는 방과 후에 동네청소년들이 모일 수 있는 공간으로 청소년회관과 지역사회종합복지관을 짓거나 기존에 있는 구·시민회관 등을 개방하여 진정한 시민 문화공간으로 활용할 수 있도록 해야 한다. 그 외에도 학교, 동사무소, 구청, 시청, 교회 등 지역공공시설들을 일과후나 야간, 공휴일 등에 합리적으로 활용해서 청소년들이 자발적으로 모여 자신들의 취미생활과 동아리활동을 할 수 있는 문화공간을 만들어 나가는 것도 필요하다. 특히 학교시설을 개방해서 다양한 문화예술활동을 할 수 있는 공간으로 활용하는 것은 이미 몇 지역에서 시도하고 있는 것으로 나타났다. 물론 그 과정에서 학교와의 원활한 협조관계가 필요한데, 점차 학교 측에서 필요성을 인식하고 사회교육프로그램을 적극적으로 수용하기를 원하는 사례도 있는 만큼 실현가능성이 높을 것으로 보인다.

(2) 지역공동체의식 함양을 위한 청소년문화프로그램 확대

지역 주민조직과 청소년조직을 중심으로하여 능동적으로 지역 내 유익한 문화예술활동과 공동체문화프로그램 등을 적극적으로 펼쳐나가는 것이 필요하다. 반드시 대형 축제가 아니더라도 동대항 체육대회나 각종 취미활동 발표회 및 가족단위 수련활동 프로그램, 청소년 길거리농구대회나 청소년동아리축제, 명절 때를 이용한 동대항 민속놀이 등을 통해 지역공동체 문화를 활성화시키고 청소년들이 지역사회의 행사에 자유롭게 참여하여 지역공동체의식을 함양하고 지역에 대한 이해를 증진시킬 수 있는 기회를 갖는 것은 중요하다. K도의 경우 자치단체에서 직접 지원하여 청소년오케스트라단을 창단하여 지역 시민회관에서 발표회를 하고, 자체사업으로 수행하는 문화교실(연극, 서예, 합창, 풍물, 국악 등) 참여청소년들이 지역시설에서 행사를 개최할 수 있도록 지원해주기도 하는 등 좋은 사례를 찾을 수 있다.

이러한 공동체문화활동은 궁극적으로 청소년들의 자생적인 활동으로 이루어지는 것이 중요한데, 지역단위로 청소년들의 동아리활동을 활성화시키기 위해서는 학교에 얽매어 입시위주교육에 시간을 할애해야 하는 청소년들의 현실적 여건개선과 공간적·재정적인 지원이 뒷받침되어야 하는 과제를 안고 있다.

(3) 청소년의 욕구와 관심 반영

청소년들에게 그들이 원하는 유익환경을 조성해주지 못하고 있는 현재의 가장 큰 문제는 단순히 사업의 실행여부가 아니라 근본적으로 청소년들이 하고 싶고, 원하는 것을 요구하고 그들의 의견을 전달할 통로가 없거나 기회가 없다는 것일 수

있다. 담당자 면접에 의해 이러한 문제를 해결하기 위해 몇몇 자치단체에서는 의식 조사와 모니터단 운영 등을 통해 청소년의 의견을 수렴하고 있는 곳도 있음을 알 수 있었다. K시에서 청소년 수요조사를 한 결과 청소년들은 흥미없는 교육적 프로그램 보다는 현재는 유해환경으로 지적되고 있지만 건전하게 활용하면 청소년들에게 유해하지 않으면서도 재미를 느낄 수 있는 놀이거리와 전용공간을 많이 원하고 있음을 알 수 있다.

“..... 저희들이 수요도 조사해 보았는데 생활권내에 오락기능을 겸한 시설을 가장 필요로하고 있습니다. 성인들의 입장에서 교육적 기능만을 강조하게 되는데 청소년들은 탁구장, 당구장 등을 많이 원하고 있었습니다.”

C도에서도 다양한 계층의 청소년 60명을 대상으로 청소년시책 모니터단을 구성하여 모니터단에게 청소년시책과 사업에 대한 의견을 듣고 있으며, 실제로 수렴된 의견 중에서 가능한 것을 다음 해 정책에 반영하여 시행할 계획에 있다.

“..... 가장 많이 나온 의견은 갈 곳이 없다는 의견이었습니다. 청소년들이 마음놓고 놀 공간은 없고 그나마 많이 가는 노래방이나 당구장은 법적으로 청소년들이 갈 수 없는 곳으로 규제되어 있다는 것입니다. 그래서 청소년들이 전용으로 이용할 수 있는 공간을 마련해 달라는 의견이 가장 많습니다. 그런 의견을 반영해서 저희가 이번에 상담실에 청소년전용노래방을 만들려고 계획하고 있습니다”

이렇게 조성된 유익환경이 청소년들에게 지속적으로 활용되고 영향을 미칠 수 있기 위해서는 정확한 청소년 욕구조사가 선행되어야 하며, 조사된 청소년들의 의견을 존중하고 이해하려는 노력이 수반되어야 한다. 또한 청소년들이 지역사회 의 주인으로서 자신의 일상생활에 관련된 지역사회 문제에 대해 논의하고 의견을 제시할 수 있는 장으로서 청소년 열린광장, 청소년 주장대회 등을 개최하여 지역단위로 청소년들의 의견을 듣는 기회를 마련해야 하며, C도의 예처럼 상시적인 의견수렴단위를 조직하거나 더 나아가서는 청소년들이 스스로 자치조직을 구성하여 자신들의 의견을 공식적으로 제안할 수 있는 통로를 만들어나갈 수 있도록 지원하는 일이 필요하다.

(4) 특색있고 독창적인 유익환경사업의 개발

급격한 사회변화에 따라 청소년의 욕구도 급격하게 변화한다는 것을 인지하고 선진외국의 다양한 선행사례조사·연구와 주기적인 청소년 욕구조사를 근거로 한 참신하고 독창적인 사업을 개발해 내야 한다. 첨단정보화사회를 맞아 청소년정보문

화센터나 청소년종합문화센터, 청소년의 거리, 청소년 전용광장, 청소년카페, 청소년 방송프로그램 확대, 청소년신문(잡지) 발간, 청소년전용극장, 청소년영상문화센터, 청소년전용비디오방, 청소년전용노래방 등 다양한 유익환경이 개발될 수 있으며, 특히 지역특성과 지역자원을 활용한 특색있는 자체사업을 개발하는 것이 중요하다.

점차 청소년유익환경조성에 대한 필요성과 그에 대한 인식이 커지고 있는 시점에서 이를 현실화하기 위해서는 지역사회 자원에 대한 체계적인 관리·활용과 재원 확보가 선결과제이며, 이와 함께 청소년에게 유익한 환경이라 함은 단순히 시설·공간개념의 물리적환경 만이 아니라 사회제도적이고 정서적인 면까지 포함되는 포괄적인 의미라고 볼 때, 지역 기성세대들의 솔선 등 건전한 사회풍토 조성과 사회제도적인 여건조성도 장기적으로 이루어져야 할 것이다.

제 4 절 교류활동사업

1. 교류활동사업의 실태

청소년 교류활동은 국내 지역간 그리고 외국과의 교류를 통하여 상호 이해의 폭을 넓힘과 동시에 청소년 각자의 인간적인 성장을 도모하는 활동이다. 청소년들은 문화와 사회적 환경이 다른 지역에서의 생활을 통하여 새로운 세계를 접하고 이해하게 된다. 이러한 과정을 통하여 그들은 자연스럽게 자기자신은 물론 자신이 살고 있는 지역에 대한 이해를 심화시키게 된다.

흔히 “교류활동”이라고 말할 때에는 두 지역의 청소년들이 서로 상대방의 지역을 방문하여 모종의 활동을 하게 될 것을 예측한다. 그러나 이러한 형태의 교류활동은 매우 미미하게 이루어지고 있다. 따라서 이 연구에서는 다른 지역 혹은 다른 나라를 이해하기 위한 목적으로 그 지역이나 국가를 방문하여 일정기간 활동하는 경우를 교류활동의 범위에 포함시켰다.

여기에서는 설문지조사와 면접조사에서 얻은 자료를 토대로 청소년교류사업의 실태를 기술하고자 한다. 설문지조사에서는 교류사업을 국내지역간 교류사업, 해외 파견 및 탐방사업, 해외 청소년과의 교환교류사업으로 구분하고 지방자치단체, 청소년단체, 청소년시설 등에서 이와 같은 교류활동사업을 수행한 경험이 있는가를 조사하였다. 위의 세가지 유형의 교류활동사업 중 어느 것이든 수행한 경험이 있다고 응답한 경우는 전체 응답자의 44.2%(133명)이다. 조사대상기관의 반이상이 교류사업을 수행한 경험이 없다는 것은 이 분야에 대한 사회적 관심이 상대적으로 낮다는

것을 보여주는 것이라 하겠다.

각 사업 유형별로 수행경험이 있는 기관들이 얼마나 되는가를 분석해 보기로 하자. 국내교류활동사업에 경험이 있는 경우는 29.2%, 해외견학 및 탐방사업을 수행한 경험이 있는 경우는 30.6%, 해외 청소년과의 교환교류경험이 있는 경우는 24.9%이다. 또 위의 두 가지 해외교류사업을 모두 수행한 경험이 있다고 응답한 경우는 전체의 19.3%이고, 국내 지역간 교류사업을 포함하여 세 가지 유형의 사업을 모두 수행경험이 있다고 응답한 경우는 14.3%였다. 국내지역간의 교류사업은 해외 교류사업에 비하여 상대적으로 어려움이 적을 것으로 예상되어 사업수행경험이 더 많을 것으로 기대하였으나 위의 조사결과에서 보는 바와 같이 현실적으로는 그렇지 않았다.

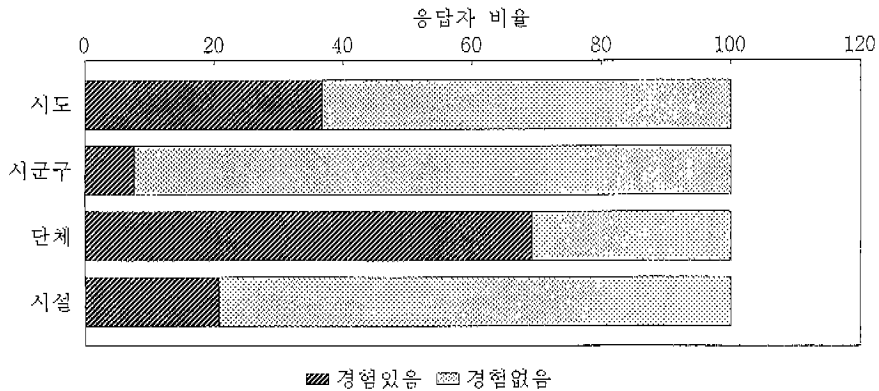
국내교류활동사업의 수행경험은 기관에 따라 큰 차이가 있다. 시·도의 경우에는 응답자들 중에서는 36.8%가 경험이 있다고 응답하였는데 시·군·구의 응답자들 중에서는 단지 7.7%만이 경험이 있다고 응답하였다. 이러한 결과는 자치단체의 국내교류활동사업을 대체로 시·도에서 수행하고 있기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 또한 청소년단체와 시설 사이에도 큰 차이가 있다. 청소년단체에서는 국내교류활동사업을 수행한 경험이 있다는 응답이 67.0%인데 반하여 청소년시설에서는 20.8%만이 경험이 있다고 응답하였다. 전체적으로 볼 때 지방자치단체보다는 청소년단체와 시설 등 민간부문에서의 국내교류활동사업이 훨씬 활발하다는 것을 알 수 있다. 이와같은 기관별 국내교류활동사업 경험은 교차분석 결과 유의도 수준 $p<.001$ 에서 통계학적으로 의미가 있는 것으로 검증되었다. 반면에 응답자의 근무지역을 특별시와 광역시 등 대도시지역과 중·소도시 이하 농촌지역으로 구분하였을 때 두 집단간에는 의미있는 차이가 검증되지 않았다.

<표 III-12> 기관별 국내교류활동사업 수행경험

단위 : %(명)

	시·도	시·군·구	단 체	시 설
경험 있음	36.8 (7)	7.7 (11)	69.4 (59)	20.8 (11)
경험 없음	63.2 (12)	92.3 (131)	30.6 (26)	79.2 (42)
합 계	100.0 (19)	100.0 (142)	100.0 (85)	100.0 (53)

<그림 Ⅲ-13> 기관별 국내교류활동사업 수행경험



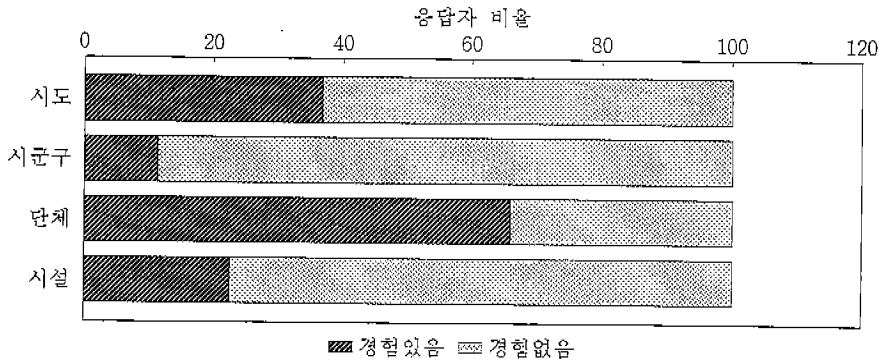
해외견학 및 탐방사업 수행경험 역시 국내교류활동에 관한 조사결과와 유사하게 기관별로 차이를 보인다. 즉, 시·도에서는 36.8%, 시·군·구에서는 11.3%, 청소년 단체에서는 65.9% 그리고 청소년시설에서는 22.6%가 경험이 있다고 응답하였다. 이러한 조사결과는 해외견학 및 탐방사업이 지방자치단체보다는 청소년단체와 시설 등의 민간부문에서 더욱 활발하게 수행되고 있음을 보여준다. 네 집단 간의 차이는 교차분석의 결과 유의도 수준 $p < .001$ 에서 통계적으로 의미가 있는 것으로 나타났다. 조사지역에 따른 차이는 나타나지 않았다. 조사대상지역을 대도시지역과 중·소도시 이하 농촌지역으로 구분하여 두 집단 간의 차이를 교차분석한 결과 유의도 수준이 $p > .5$ 로서 유의미한 차이가 있을 것이라는 가설이 부정되었다.

<표Ⅲ-13> 기관별 해외견학 및 탐방사업 수행경험

단위 : %(명)

	시·도	시·군·구	단체	시설
경험 있음	36.8 (7)	11.3 (16)	65.9 (56)	22.6 (12)
경험 없음	63.2 (12)	88.7 (126)	34.1 (29)	77.4 (41)
합 계	100.0 (19)	100.0 (142)	100.0 (85)	100.0 (53)

<그림Ⅲ-14> 기관별 해외견학 및 탐방사업 수행경험



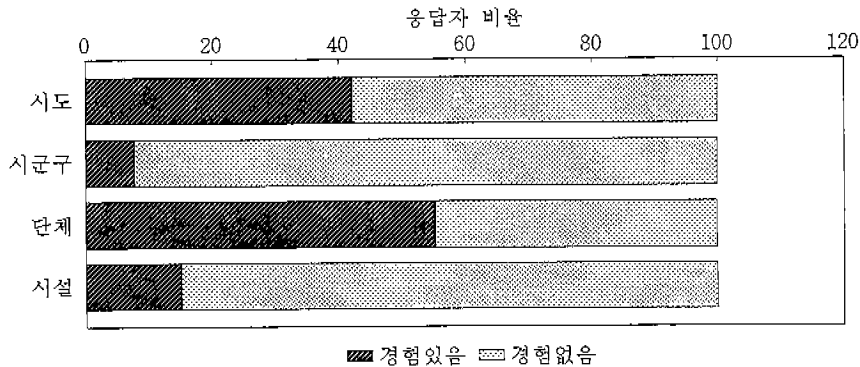
해외 청소년과의 교환교류사업에서도 기관별 수행경험의 차이가 입증되었다. 시·도의 경우에는 42.1%가 이러한 사업을 수행한 경험이 있다고 응답한 반면 시·군·구의 경우에는 단지 7.7%만이 이 사업을 수행한 경험을 가지고 있다. 다른 유형의 교류사업에서와 마찬가지로 청소년단체가 가장 높은 경험률을 나타내었는데 조사대상 청소년단체의 54.1%가 이 사업을 수행한 경험이 있다. 청소년시설 가운데에는 15.1%가 이 사업에 경험을 가지고 있다. 이 네 기관별 조사결과와의 차이는 교차분석에서 유의도 수준 $p < .001$ 에서 의미가 있는 것으로 검증되었다. 지역간의 차이는 다른 유형의 교류사업에서와 마찬가지로 의미있는 차이가 검증되지 않았다.

<표Ⅲ-14> 기관별 해외 교환교류사업 수행경험

단위 : % (명)

	시·도	시·군·구	단체	시설
경험 있음	42.1 (8)	7.7 (11)	55.3 (47)	15.1 (8)
경험 없음	57.9 (11)	92.3 (131)	44.7 (38)	84.9 (45)
합 계	100.0 (19)	100.0 (142)	100.0 (85)	100.0 (53)

<그림Ⅲ-15> 기관별 해외 교환교류사업 수행경험



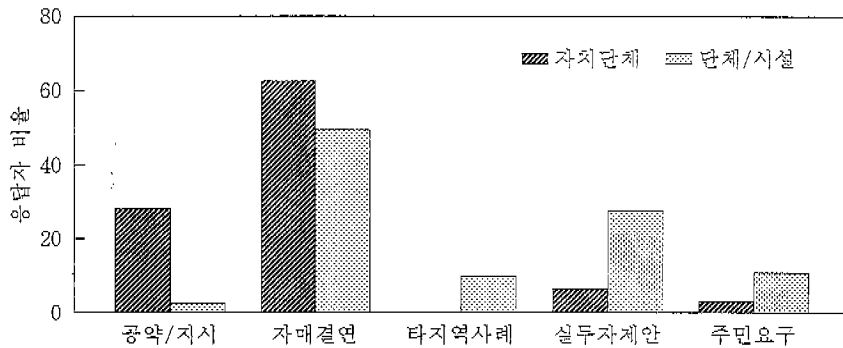
이미 언급한 바와 같이 교류활동사업은 대부분 각 기관이 자체적으로 기획하고 그에 소요되는 예산을 마련하여 이루어지고 있다. 예산지원이 이루어지지 않음에도 불구하고 지방자치단체나 청소년단체에서 자발적으로 교류사업을 수행하게 되는 데에는 모종의 계기가 있을 것으로 추측해 볼 수 있다. 여기에서는 교류사업에 경험이 있는 기관들이 어떤 계기를 통하여 교류사업을 추진하게 되었는가를 조사하였다. 전체 응답자는 115명이었는데 자매결연사업의 일환으로 교류사업을 실시한 경우가 53.0%로 과반수 이상을 차지하였고 다음으로 담당실무자의 제안으로 실시하게 된 경우가 21.7%이며 그 밖에는 자치단체장의 공약이나 지시에 따라(9.6%), 지역주민(청소년)의 요구에 따라(7.8%), 다른 지역의 사례에 고무를 받아서(7.0%) 사업을 수행하였다. 이를 기관별로 나누어 살펴보면 지방자치단체의 경우에는 자매결연사업의 일환으로 실시한 경우가 62.5%이며 기관장의 공약이나 지시에 따라 실시한 경우가 28.1%였다. 청소년시설과 단체 역시 자매결연의 일환으로 실시한 경우가 가장 많아 49.4%를 차지하고 있고 그 밖에는 실무자의 제안에 따라 실시한 경우가 27.7%이다. 보다 상세한 조사결과는 다음의 표와 같다.

<표Ⅲ-15> 기관별 교류활동사업의 실시 계기

단위 : %(명)

	지방자치단체	청소년단체/시설
공 약 / 지 시	28.1 (9)	2.4 (2)
자 매 결 연	62.5 (20)	49.4 (41)
타 지 역 사 례	-	9.6 (8)
실 무 자 제 안	6.3 (2)	27.7 (23)
주 민(청소년) 요구	3.1 (1)	28.9 (9)

<그림Ⅲ-16> 기관별 교류활동사업의 실시 계기



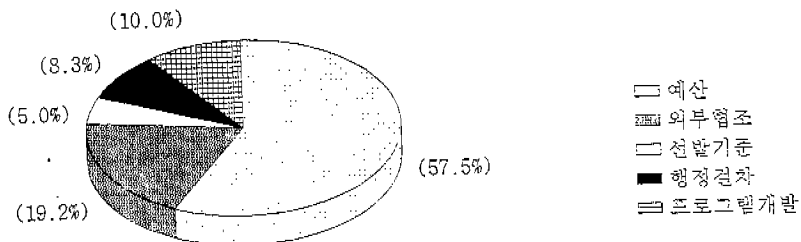
면접조사 대상지역 중에서 K도는 청소년담당부서의 제안에 따라 1995년부터 청소년 해외방문 및 탐방활동을 실시하고 있다. 1995년도에는 일본을 방문하였고 올해에는 유럽을 방문하였다. 참여 청소년은 31개 기초자치단체에서 고루 선정하였으며, 사물놀이팀과 동행하여 시연하기도 하였다.

한편 K시는 자치단체장의 공약사업으로 매년 20명씩 3개년 계획으로 추진하고 있는데 참가할 청소년을 선정하는 방법이 매우 독특하다. 중고등학생은 학교장의 추천을 받아 선발하므로 별다른 특색이 없으나 대학생과 일반인의 경우에는 시정에 기여할 수 있는 논문을 공개모집하여 우수논문으로 선정된 경우에 참가권을 주고 있다.

2. 교류활동사업의 문제점

교류활동사업의 가장 큰 문제는 예산부족이다. 설문지조사에서 전체 응답자의 57.5%가 예산부족이 가장 큰 어려움이라고 응답하였다. 청소년단체와 시설 등 민간 부문은 물론 기초자치단체에서도 사정은 마찬가지이다. 다만 시·도의 경우에는 예산부족의 문제보다는 관계기관의 협조가 더 큰 문제로 지적되었다.

<그림Ⅲ-17> 교류활동사업 수행과정에서 겪는 어려움



보다 상세히 살펴보면 예산부족이 가장 큰 문제라는 응답이 청소년단체의 경우 60.6%, 청소년시설의 경우 86.8%, 시·군·구 자치단체의 경우 57.1%이다. 반면에 시·도 자치단체의 경우에는 예산부족(25.0%)의 문제보다는 관계기관 협조(41.7%)가 가장 큰 문제라고 응답하였다. 그러나 이와 같은 차이는 통계학적으로 의미있는 차이로 검증되지는 않았다.

면접조사에서는 교류활동사업을 수행하는 과정에서 겪는 어려움을 보다 상세히 파악할 수 있었다. 예를 들어 K의 경우에는 교류 상대를 찾기가 어려웠다고 하였다. 설문지조사에서 외부기관의 협조가 원활하지 못하다는 응답 역시 교류 상대를 찾는 과정에서 접촉하게 되는 외부기관과의 협조가 어려웠다는 것으로 해석될 수 있다. 무엇 때문에 교류상대를 찾기가 어려운가에 대하여는 다음의 면접자료에서 구체적으로 파악할 수 있다.

“우리가 원하는 곳은 주로 유럽인데 그쪽에서는 원하지 않고 동남아 쪽은 아직 교류사업을 하기 어려운 것 같습니다. 일단 청소년교류에 관심이 별로 없고 경제적인 부담도 안되서요..... 유럽은 유럽대로 동남아는 동남아대로 교류대상을 찾기가 어렵습니다. 또 아이들이 민박을 원하는데 그쪽은 원하지 않는 경우도 있고요.”

해외청소년과의 교환교류활동의 경우에는 우리나라 청소년들이 생활예절을 올바르게 지키지 못함으로써 어려움을 겪는 사례도 있다. 일본 쓰기나미구 청소년들과 교류활동을 수행하였던 한 기초단체는 민박기간 동안 우리나라 청소년들의 식사예절이 바르지 못하고 활동과정에서 질서를 지키지 않아 매우 어려웠다고 한다. 반면에 일본 청소년들은 모두 예의있고 질서있게 행동하여 우리나라 청소년들과 대조를 이루었다고 한다. 이러한 사례는 교류활동에 참가하기 이전에 사전 소양교육이 요구되며 보다 근본적으로는 우리나라 가정에서의 기본교육을 재고해보아야 한다는 것을 의미한다.

3. 교류활동사업의 전망과 발전방안

지방의 청소년 교류사업은 주로 청소년단체를 중심으로 수행되어 왔으며 최근들어 지방자치단체들의 참여가 증가하고 있다. 청소년단체에 의한 교류사업의 공식적인 통계는 청소년백서를 통하여 매년 발표되고 있는데 1996년의 경우에는 12개 단체에서 총 174개의 사업이 수행되었고 여기에 참여한 인원은 약 6천여명에 이른다.²¹⁾ 광역자치단체의 교류사업에 대한 공식적 통계는 1996년에 처음으로 발표되었는데 11개 시·도에서 총 19개의 사업이 수행되었으며 참여인원은 610명이다.²²⁾ 지

21) 문화체육부, 청소년백서, 1996, p.494.

방자치단체의 교류사업은 대체로 자치단체의 자체예산에 의해 수행되고 있는데 재정여건이 넉넉하지 못한 경우가 대부분이기 때문에 그동안의 실적은 매우 저조한 편이었다. 그러나 최근 몇 년동안 빠른 양적 성장을 보이고 있어 앞으로 발전이 기대되고 있다. 특히 청소년육성사업이 문제청소년이나 어려운 청소년 등 특수한 환경에 처해 있는 청소년들을 주요대상으로 했던 과거와는 달리 이제는 전체 청소년을 대상으로 정책방향이 확대되고 있어 교류활동사업의 발전에 도움을 주고 있다.

여기에서는 교류사업의 발전전망을 예측해보기 위하여 각 기관이 교류사업을 얼마나 중요한 사업영역으로 간주하고 있는지, 다른 사업영역에 비하여 우선적인 발전을 기대하고 있는지를 조사하였다.

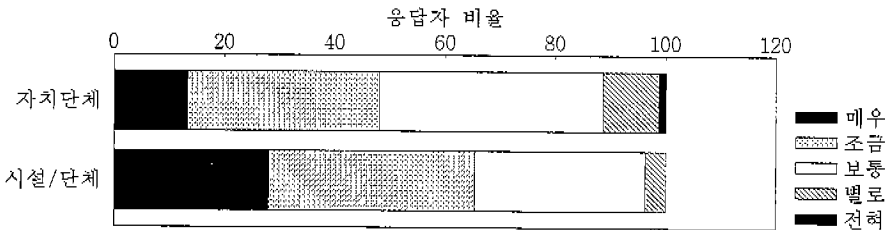
조사결과에 따르면 과반수 이상의 응답자들이 교류활동이 중요한 사업영역이라고 응답하였는데 지방자치단체보다는 청소년단체와 시설과 같은 민간부문에서 더욱 그 중요성을 인정하고 있다. 이는 그동안의 교류사업이 민간부문을 중심으로 발전해왔기 때문이라고 해석된다. 교류사업은 대체로 각 기관의 자체사업으로 수행되고 있기 때문에 조사대상기관에서 이 영역을 중요하게 생각하고 있다는 것은 그 만큼 앞으로 발전할 가능성이 있다는 것을 의미한다고 볼 수 있다. 자세한 조사결과는 다음의 표와 같다.

<표 III-16> 교류활동사업의 중요성에 대한 의견

단위 : %(명)

	매 우	조 금	보 통	별 로	전 혀	합 계
지방자치단체	13.3 (21)	34.8 (55)	40.5 (64)	10.1 (16)	1.3 (2)	100.0 (158)
청소년단체/시설	27.9 (38)	37.5 (51)	30.9 (42)	3.7 (5)	-	99.9 (136)
합 계	20.1 (59)	36.1(106)	36.1(106)	7.1 (21)	0.7 (2)	100.0 (294)

<그림III-18> 교류활동사업의 중요성에 대한 의견

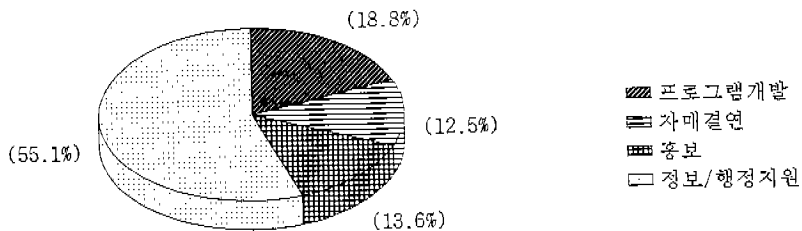


22) 위의 책, p. 493.

앞으로 활성화가 예상되는 사업에 대한 설문지조사에서도 어려운 청소년을 주 대상으로 삼고 있는 복지사업이나 청소년육성에 대한 국민들의 관심을 제고시키기 위한 각종 세미나, 캠페인, 포상 등의 시책보다는 교류활동사업이 더욱 발전 가능성이 있는 것으로 예상되었다. 물론 수련활동이나 봉사활동과 같이 국가적으로 지원을 받고 있는 사업에 비해서는 발전 가능성이 상대적으로 낮게 예상되고 있다.

그렇다면 교류활동사업을 보다 발전시키기 위해서는 어떤 방안이 모색되어야 하는가? 설문지조사에서 각 기관이 요청한 지원정책은 다음과 같다. 우선 교류활동사업에 필요한 정보제공과 행정지원을 요청한 경우가 55.1%로 가장 많다. 다음으로는 프로그램 개발(18.8%), 자매결연(12.5%), 홍보(13.6%)이 필요하다고 응답하였다.

<그림Ⅲ-19> 가장 필요한 교류활동사업 활성화 정책



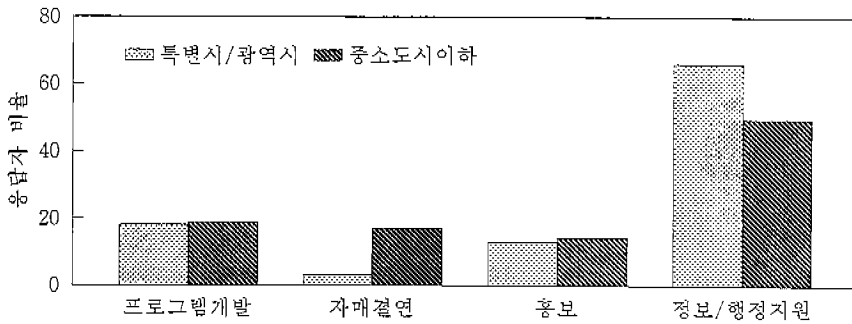
위의 조사결과는 지역별로 약간의 차이를 보인다. 즉 특별시와 광역시 등 대도시지역의 경우에는 정보제공과 행정지원에 대한 요청이 상대적으로 많고 중소도시 이하 농촌지역에서는 타 지역과의 자매결연 요청이 상대적으로 많은 편이다. 대도시지역에서는 66%가 정보제공 및 행정지원이 필요하다고 응답하였는데 중소도시 이하 농촌지역에서는 보다 적은 49.1%가 그러한 정책을 요청하였다. 반면 자매결연의 정책에 대하여는 중소도시 이하 농촌지역에서 17.1%가 가장 필요한 정책이라고 응답한 반면 대도시지역에서는 3.2%만이 가장 필요한 정책이라고 하였다. 보다 상세한 조사결과는 다음의 표와 같다.

<표Ⅲ-17> 지역별 교류활동사업 활성화 방안

단위 : %(명)

활성화 방안	대도시 지역	중소도시이하
프로그램 개발	18.1 (17)	18.9 (33)
자매결연	3.2 (3)	17.1 (30)
홍보	12.8 (12)	14.3 (25)
정보제공/행정지원	66.0 (62)	49.7 (87)
합계	100.1 (94)	100.0 (175)

<그림Ⅲ-20> 지역별 교류활동사업 활성화 방안



위와 같은 조사결과를 바탕으로 지방의 청소년 교류사업의 구체적인 발전방안을 몇가지 제시하고자 한다.

1) 국내 지역간 교류사업의 확대

교류활동이라는 용어는 사실 국내지역이든 국외지역이든 청소년들의 일상적인 생활권을 벗어난 다른 지역에서 그 지역의 사람들과 문화에 대한 이해를 넓히기 위한 활동을 총칭한다고 볼 수 있다. 새로운 세계를 경험하기 위해서는 우리나라와 문화가 다른 외국과의 교류활동이 우선적으로 고려될 수 있기는 하다. 그러나 청소년들은 대체로 자신의 거주지역을 떠날 수 있는 기회가 적기 때문에 국내에서도 새로운 경험을 해 볼 수 있는 지역을 충분히 찾을 수 있다. 예를 들면 바다가 먼 지역에 거주하는 청소년들은 도서지역과, 농촌이나 도서지역에 거주하는 청소년들은 대도시지역과의 교류활동을 통하여 그러한 경험을 해 볼 수 있다. 또한 같은 농촌 지역 혹은 도시지역이라 하더라도 문화권에 따라 자연환경이나 생활풍습에 차이가 있으므로 국내에서도 교류활동 프로그램을 구성하는데 어려움이 없을 것이다.

국내 지역간 교류사업은 해외교류사업에 비하여 수행조건이 매우 유리한 편이다. 우선 비용면에서 해외교류사업보다 훨씬 부담이 적다. 예산부족이 교류사업을 수행하는데 가장 큰 장애요인이라는 점에서 사업비가 상대적으로 적게 든다는 것은 매우 유리한 조건이라고 할 수 있다. 또 교류상대를 찾기도 더 쉬울 것으로 예상된다. 해외지역에서 교류상대를 찾기 위해서는 단순히 통신상의 어려움 이외에도 해외교류활동을 주선하거나 조직하고 있는 기관들에 관한 정보를 필요로 하는데 현장 지도자들로서는 이러한 정보를 얻기가 쉽지 않다.

흥미있는 점은 그림에도 불구하고 국내 지역간 교류사업보다는 해외 교류사업이 더 많이 수행되고 있다는 것이다. 설문지조사에서 국내 지역간 교류사업을 수행한 경험이 있다는 응답은 전체의 29.2%인데 해외교류사업을 수행한 경험이 있다는 응

답은 35.5%이다. 이는 청소년들이나 지도자 모두 국내 교류사업보다는 해외교류사업에 더 큰 관심을 가지고 있기 때문이라고 해석할 수 있다. 해외교류사업은 국내 지역간 교류사업에 비하여 청소년들에게 교류사업의 핵심이라고 할 수 있는 새로운 세계에 대한 경험을 제공하는데 훨씬 유리하다. 해외교류활동에서는 주위에서 보고 듣는 것이 거의 대부분 새로운 경험에 속하지만 국내에서는 단순히 그 지역에 간다는 것만으로는 새로운 경험을 할 수 없기 때문이다.

위에서 언급한 바를 고려할 때 국내 지역간 교류사업을 발전시키기 위해서는 해외교류활동에서 얻는 경험에 견줄만한 새로운 경험을 제공할 프로그램을 개발하는 것이 무엇보다 필요하다. 현재까지 많은 수련거리들이 개발되었음에도 불구하고 국내에서 지역간 교류활동을 위한 수련거리는 아직 개발되지 않고 있다. 1992년 한국 청소년연구원에서 개발한 「도시·농촌 교환봉사활동」이 도시지역과 농촌지역 간의 청소년 교류활동에 참고가 될 수 있겠으나 교류활동보다는 봉사활동에 더 중점을 두고 있다.

해외교류사업이 자매결연의 일환으로 수행되는 경우가 많은 것과 마찬가지로 국내에서도 지역간 자매결연을 장려하여 교류활동을 촉진시킬 수 있을 것으로 예상된다. 근래에 농산물 유통과 관련하여 도시지역과 농촌지역 사이에 자매결연을 맺는 경우가 많아 이를 청소년 교류활동으로까지 확대하는 방안도 생각해 볼만 하다.

2) 교류활동 프로그램의 다양화

국내교류사업이든 해외교류사업이든 현재 실시되고 있는 교류활동 프로그램은 대부분 상대지역의 문화유적 탐방, 견학, 민박 등으로 구성되고 있다. 그런데 한 지역에서 견학이나 탐방할 만한 곳은 한정되어 있기 때문에 교류상대지역을 변경하기 전에는 프로그램의 내용에 큰 변화를 기대하기 어렵다. 더욱이 민박활동이 불가능한 교류활동의 경우에는 단체여행과 크게 다를 바가 없게 되므로 청소년 교류활동의 독특성을 살리기 어렵다.

따라서 청소년 교류활동을 발전시키기 위해서는 교류활동을 통해서만 얻을 수 독특한 경험, 즉 단순한 탐방이나 견학 이외에 독특한 프로그램을 개발하여야 할 것이다. 이를 위해서는 문화행사, 지방축제, 각종 청소년행사에 쌍방의 청소년들이 서로 함께 참여하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 예를 들어 D광역시에서는 5월 청소년의 달 축제행사로 D광역시의 중심도로를 하루동안 “청소년의 거리”를 지정하여 청소년들이 마음껏 뛰어놀고 서로 재량을 펼쳐보이도록 하고 있는데 이러한 축제행사가 잘 정착된다면 교류활동의 프로그램과 연결시킬 수 있다. 국내지역이든 해외지역이든 교류상대지역에서 D광역시를 방문하게 될 때 D지역 청소년들과 상대지역 청소년들이 “청소년의 거리”에서 이루어지는 여러 가지 활동에 함께 참여하게 되면

축제라는 특수상황이 양측 청소년들에게 서로를 이해하고 사귄 수 있는 좋은 기회로 작용하게 될 것이다.

사실 교류활동은 상대방지역과 그 지역 청소년들 그리고 그곳에서 얻게될 새로운 경험의 내용에 쌍방이 서로 흥미를 가지고 있어야 가능하다. 따라서 흥미있는 프로그램을 제공해 줄 수 있다면 교류상대지역을 찾는 데도 많은 도움이 될 것이다.

제 5 절 시책추진기반강화 사업

1. 시책추진 기반강화사업의 범위

시책추진 기반강화사업은 청소년육성을 위한 시책의 중요성을 국민 일반에게 널리 알리고 재인식하게 함으로써 적극 지원하도록 하고 청소년행정관련 조정기구들의 기능 강화를 통한 추진체계 구축과 재정기반 확충 등으로 국가 사회적 청소년육성 시책 기반을 강화하는 것을 주요 목적으로 시행되는 사업들을 말한다. 청소년육성 5개년 계획상 국민참여증진이나 추진체계강화 등을 중심으로 수행되고 있는 사업들이 이에 포함된다.

청소년육성은 국가 사회의 미래를 준비하는 귀중한 투자로서 정부나 교육기관의 힘만으로는 소기의 목적을 달성하기 어려우며, 국민적 차원의 참여가 요구되는 과제이다. 그러나 청소년육성정책의 현실적 기반과 여건은 정부의 정책에서도 우선순위가 밀려나 있고 국민들의 관심이나 의지가 학교교육에 대한 높은 열의와는 달리 미약한 실정이다.

또한 청소년 육성업무는 교육업무가 교육부·교육청·학교로 일원화되어 있는 것과 달리 중앙에는 문화체육부, 지방자치단체별 청소년관련 행정부서로 이원화되어 있으며 지방자치제의 시행에 따라 청소년업무를 전담하는 부서는 점차 줄어들고 있는 가운데 일선 집행기관으로 볼 수 있는 청소년단체와 시설은 학교에 비해 그 기반이 매우 취약하다.

따라서 중앙의 청소년업무 영역을 확실히 하고 안정성 있는 정책집행이 이루어지도록 하며 지방자치단체의 청소년관련 부서의 기능을 강화하는 동시에 중앙조직과 업무 연계가 원활히 되도록 하는 등 청소년육성 행정체계를 재정립할 필요가 있다. 청소년육성 재정의 경우도 청소년육성 기반시설 및 여건조성을 위한 국고 예산, 시·군·구 및 읍·면·동의 청소년시설 건립 등을 위한 지방양여금, 국고 예산 지원에 따른 지방부담비, 청소년프로그램 사업 지원 등을 위한 청소년육성 기금으로

다양화되면서 확대되고 있으나 아직도 절대적으로 열악한 수준이다.

이에 따라, 정부에서는 청소년 정책사업의 한 영역으로 “청소년 건전육성을 위한 국민참여 확산 및 추진체계 강화”를 규정하고 있다.

지방자치단체별로 사업구분을 일부 달리하고 있는 경우가 있지만 전체적으로 보면 청소년육성추진체계 강화를 위한 사업으로 관계기관 협조체계 구축과 청소년상담기구 확충 및 기능강화 사업을 위한 단위사업들을 수행하고 있다. 국민참여확산을 위한 사업으로는 ‘바른 청소년육성운동’을 적극 지원하고 지방자치단체를 중심으로 청소년이 직접 참여하는 청소년토론의 광장과 각종 청소년세미나를 개최하고 있다. 특기할 만한 주요 단위사업으로는 청소년건전육성 토론회, 청소년의 달 행사, (서울) 모범청소년상 시상, 청소년육성대상 시상,(부산) 청소년관련 사례 홍보물 발간, 성년의 날 기념식, 청소년문제 전문연구사업(대구), 청소년토론의 광장, 어려운 청소년생활수기집 발간·배포(강원도),영재육성 장학금 지급(충남), 청소년수련시설 연찬회, 인재육성기금 조성(전남), 청소년수범·선도사례집 발간(경북), 청소년생활 체험수기 발간(제주도) 등이 있다.

<표Ⅲ-18>추진체계강화 사업현황(1996년 실적기준)

구 분	사 업 명	단 위 사 업
관 계 기 관 협 조 체 제 구 축	○청소년육성위원회개최 ○청소년육성실무위원회 개최 ○청소년유해환경개선 분과위원회 개최 ○청소년정책 관계자연수	○지방청소년위원회 운영 ○지방청소년위원회 운영의 내실화 ○시·군 청소년상담실 운영요원 연수
청소년 상담 기구확충 및 기능 강 화	○청소년대화의 광장 운영 활성화	○연구개발 사업지원 ○교육연수 사업지원 ○상담활동 사업지원 ○청소년상담 활성화 지원 ○전문청소년 상담원 양성 및 교재개발 ○청소년육성사업 지원
	시·도청소년종합상담실 운영지원	○청소년종합상담실 운영 ○시·군 청소년상담실 운영

2. 주요 기반강화사업의 실태

여기서는 시책추진 기반강화사업을 국민 참여확산사업과 추진체제강화사업으로 구분하고 주요 사업 사례를 분석하기로 한다.

1) 국민참여 확산사업

(1) 청소년육성 순회정책공청회

청소년육성정책 지역공청회는 청소년정책에 대한 국민들의 인식을 제고하는 한편, 지역사회 청소년육성사업을 활성화하고 정책의 효율적 시행을 도모하기 위하여 전국의 4개 지방자치단체에서 개최되었다. 공청회 사업은 수도권(경기, 수원), 중부권(대전), 호남권(광주), 영남권(경남)에서 실시되었으며 개최지역별로 세부일정에는 다소 차이가 있으나 한국청소년개발원에서 제작한 청소년육성 홍보비디오 상영(20분), 기초강연(30분), 청소년정보화 사업 소개(40분), 주제발표 및 토론(2개분야 80분) 및 종합토론(40분)을 중심으로 이루어졌으며 발표 및 토론 원고를 취합 정리한 자료집을 발간·배포하였다.

이 공청회는 중앙과 지방의 청소년육성정책에 대한 객관적 검토와 다양한 논의 전개 및 의견수렴을 통해 다각적인 청소년육성의 발전방안을 모색하여 중앙 청소년육성정책의 합리화와 지방청소년사업의 활성화에 기여한 것으로 평가되고 있으며 주제발표와 토론을 통해 여러 가지 정책이 제안되었다. 공청회를 통해 제기된 정책제안들은 주로 청소년시설 설립운영, 지역사회 자원활용, 지역사회 청소년지도사 자질함양 등에 관한 것으로 요약된다. 본 연구의 목적인 청소년사업 활성화 방안과 관련하여 주요내용을 알아본다

먼저 청소년시설의 설립과 운영방안 개선을 위해서는 청소년 여가 활용방법의 선택 폭을 넓혀 활동을 다양화해야 하며, 저렴하고 건전한 프로그램을 마련하고 청소년들이 접근하기 쉽고 안전하고 쾌적한 시설을 마련해야 하며, 모든 프로그램과 시설은 다목적 다기능 시설과 프로그램이어야 한다는 점과 (청소년활동의 활성화를 위한 다기능 다목적 시설과 프로그램) 청소년시설과 프로그램을 생활권 중심으로 한 지역센터로 운영해야 할 필요성이 지적되었다. 청소년육성지원체제의 확립과 전문성확보를 위해서는 지방자치단체(도 단위 및 시·군·구 단위)에 청소년전담부서를 설치해야 하며 행정기관에는 청소년업무를 전담하는 ‘청소년직’과 같은 전문직을 신설하여 전문적 지식과 기능을 가진 적격자를 채용하여 청소년업무에 전념케 함으로써 업무의 전문성과 효율성을 제고해야 하며 열악한 재정상태로 인하여 활동이 미약한 지방청소년단체에 대한 재정적 지원을 확대하여 활동을 활성화시킬 필요가 있다는 점이 제안되었다.

가장 많은 정책제안이 이루어진 것은 지역사회 자원 활용에 대한 것이었다. 이는 지역문화시설의 청소년활동을 위한 개방 및 이용료 할인 등의 혜택, 청소년활동에 대한 공공시설의 적극적인 개방, 예비군 훈련장의 청소년활동 시설로의 활용 등 지역내 가용시설의 활용방안을 모색해야 하며 지역적 특성에 적합한 프로그램의 연구·개발과 보급 활성화가 지적되었다. 청소년정보망 구축사업을 운용하여 지역사회의 청소년관련 정보체계를 확립하고 지역사회 정보망이 각 지역별 네트워크로 연계되도록 하며 지역사회 중심의 청소년자원봉사활동을 활성화시키고 지역사회의 문화에 대한 심도있는 이해의 기회를 제공해야 하는 점도 제안되었다.

지역사회 청소년지도자의 자질함양을 위해서는 지역별 청소년지도자 기능교육을 확대하고 중앙중심의 지도자 자격연수 이외에 지역별 자격연수 기회를 부여해야 하며 지역사회 전문인력을 청소년지도 자원봉사자로 활용하고 지방청소년행정업무도 지역사회 전문인력의 지원을 받아 수행토록 하는 등으로 지역사회 전문인력을 활용하는 방안을 모색할 필요성이 제시되었다. 또한 방대한 청소년사업을 수행하기 위해서는 민간의 참여가 필수적이며 민간재원 활용을 위한 기업 등에 대한 청소년유익사업 투자 유도 방안이 수립 시행되어야 하며 지방청소년단체협의회와 지역사회에서의 민·관 연대기구 구성 운영 및 지방청소년지도위원 활동의 구체화와 지원방안 수립 등 지역사회의 청소년활동 지원 협의체 구성에 대한 정책제언도 있었다.

(2) 바른청소년육성운동

바른 청소년육성 운동은 민족혼과 긍지를 지닌 힘차고 유능한 청소년, 도덕성과 사회봉사정신이 투철한 청소년육성을 목표로 하여 ① 청소년, 종교, 체육·문화단체 등이 참여하는 범국민적 사회운동으로 확산 ② 청소년단체별 특성에 맞는 중점 실천과제를 선정하여 자율적으로 실천 ③ 민간단체의 청소년육성 운동이 활성화될 수 있도록 행정적, 재정적으로 지원 ④ 범국민적 참여분위기 확산을 위해 언론사와 적극 협조·추진 등의 4가지 기본방향을 바탕으로 전개되고 있다. 청소년단체, 한국청소년개발원, 청소년대화의 광장 등 유관기관·단체가 참여하는 비상설협의체를 구성·운영하고 있으며, 시·도, 시·군·구에서는 지방청소년단체를 중심으로 자율적으로 추진하고 있다.

<표Ⅲ-19> 바른청소년육성운동을 위한 단위사업

사 업 명	단 위 사 업
청소년도덕성 회복운동	○청소년 도덕성 회복운동 교육 실시 ○학교중심의 인성교육운동 확산 ○청소년도덕 실천운동 확산
청소년 자원봉사 운동	○청소년 자원봉사센터 설치·운영 ○청소년단체 회원중심·자원봉사활동 강화
청소년 부모교육운동	○부모교육운동 사업 활성화 ○건강가정운동 확산
청소년유해환경 감시운동	○청소년 유해환경 민간감시단 운영 ○청소년 약물남용예방 대국민 홍보활동 ○유해매체 정화운동 전개
소외계층 청소년보호 결연 운동	○소외계층 청소년 결연 운동 ○소외계층 청소년 보호사업 추진

자료 : 문화체육부(1996.12), 청소년육성 5개년 계획 1997년도 시행계획

바른청소년육성운동의 확산을 위한 주요 사업내용을 보면, 5월 청소년의 달을 전후하여 바른청소년육성 캐치플레이즈를 선정, 공익광고를 실시하고, 바른청소년육성을 주제로 한 세미나를 개최하였으며, 바른 청소년육성 모범사례를 발굴하여 소개하였다. TV, 신문 등 언론·방송을 통해서도 부모의 역할 시리즈, 청소년의 고충 해소를 위한 공개 카운셀링 시리즈, 진로교육, 건강한 가정생활 시리즈 등 기획프로그램을 제작하고 있으며, 라디오와 CATV 등을 통하여 자녀교육 프로그램 운영을 지원하고 있다.

(3) 청소년토론의 광장

청소년 토론의 광장은 청소년 스스로 자신들의 관심사를 토론함으로써 청소년들의 참여를 통해 자율적 토론문화를 형성하고, 청소년 스스로 창조적인 청소년문화를 형성하고, 장래 민주시민으로서 성장할 수 있는 지도력을 함양하는 것을 목적으로 한다. 이 사업을 통해 청소년들은 자신의 관심사, 주변환경, 교육환경 등에 대한 의견토론으로 사회문제에 대한 올바른 인식을 제고하고 공동체 구성원으로서의 책임의식을 함양할 뿐만 아니라 토론을 통해 얻어진 청소년들의 생각, 가치관, 이해를 통해 현실성있는 청소년육성 정책수립의 참고자료로써 이용되고 있다. 청소년 토론의 광장사업은 1993년부터 청소년단체의 주관하에 실시되고 있다.

1995년도 청소년 토론의 광장은 전국 25개지역에서 교교 YMCA회원과 지역 청소년들을 중심으로 '청소년이 바라본 광복 50주년'이라는 주제하에 개최하여 약

5,400여명이 참가하였다. 이 사업의 가장 큰 특징은 주제선정, 원고작성, 설문조사 및 탐방활동 등의 준비과정에서부터 사회, 발표, 질의응답에 이르는 전체진행을 청소년들의 자율적 참여를 통해 이루어진다는 점이다. 민주시민사회의 핵심이 자율적이고 민주적인 토론을 통한 조정과 합의이며, 이는 청소년 시기부터 훈련되어야 한다고 볼 때, 청소년토론의 광장사업은 청소년들의 자율적인 토론문화 형성에 중요한 계기가 되고 있다.

그러나 이 사업은 아직까지도 학생들의 의지와 기대를 충족시키며, 그들의 진지한 주장을 보다 설득력있게 전달하는 데는 많은 어려움이 있으며 학교에서 청소년 자율활동, 특별활동이 활성화되지 못했기 때문에 참가한 청소년들 스스로 자발적으로 참여하여 생산적인 토론으로 이끌어가는 것이 쉽지 않다는 점이 지적되고 있다. 청소년들의 자율적 토론문화를 형성하기 위해서는 청소년 자율활동, 특별활동의 활성화가 시급히 요청됨을 확인할 수 있다. 또한 바람직한 토론문화는 지속적인 훈련과 경험을 통해 형성되는 것이기 때문에 청소년 토론의 광장은 계속 지속되어야 할 것이다.

2) 추진체제 강화사업

(1) 청소년상담기구 확충 및 기능강화

“청소년육성5개년 계획 1996년도 시행계획”에 의하면 청소년상담기구 확충 및 기능강화 사업은 청소년육성 추진 체계 강화를 위한 사업 중의 하나로 되어 있다. 단위사업으로는 청소년대화의 광장 운영 활성화, 시·도 청소년상담실 확충 및 운영 지원, 청소년상담인력 양성 등의 3가지가 있다. 이 가운데 본 연구의 주제인 지방청소년사업활성화와 직접적인 관계가 있는 사업은 시·도 청소년상담실 확충 및 운영지원 사업이다.

시·도 청소년종합상담실은 문화체육부가 중앙 차원의 전문 청소년종합상담실(청소년대화의 광장)을 설치·운영하는 것과 연계하여 지방청소년 및 학부모의 청소년문제에 대한 고충 상담을 처리하고 청소년에게 필요한 각종 정보 제공과 프로그램 참여기회를 확대할 수 있는 지역내 청소년상담사업의 중심체를 마련하고자, 1990년도에 대구, 부산에 설치 운영한 이후 1991년도 부산, 대전, 청주, 1992년에 인천, 전북, 1993년도에 경기, 강원, 경남, 1994년도에 충남, 전남, 경북, 1995년도에 제주에 각 1개소 씩 추가 설치하여 현재 총 14개소를 운영하고 있다. 1996년도에는 서울을 제외한 14개 시도에서 설치 운영하였으며 996,834천원이 지원되었다.

시·도 이외에 시·군·구 단위 지방자치단체의 청소년상담실은 현재 7개 시도에서 43개소가 운영되고 있다. 이는 설치대상이 259개소인데 비하면 현저히 부족한 것으로 시·군·구 단위 청소년상담실에 대한 적극적인 관심과 지원이 요청되고 있

다. 시·군·구 청소년상담실은 대부분 도비 및 시·군비로 운영재원의 50-60% 이상을 지원받고 있으며 위탁운영되거나 별정직 공무원을 채용하여 운영하기도 한다.

현황에서 나타나는 바와 같이 청소년상담기구 확충 및 기능강화 사업은 시·도 청소년종합상담실 운영지원 사업이 중심이 되고 있다. 사업의 필요성은 제반 청소년활동에 대한 의견을 수렴하고 청소년의 정신건강, 학습, 진로 등에 관한 생활고충을 상담 처리하며 지역내 청소년관련 상담기관과 긴밀한 연계체제를 구축하여 전문적이고 직접적인 지방청소년상담사업을 전개한다는 것으로 되어 있다. 기본 방침은 한국청소년기본계획에 따라 연차적으로 확대 실시한다, 지역내 청소년관련 법인 단체에 위탁하되 점차적으로 시·도 직영을 유도하며 지역내 청소년상담실 관계자를 중심으로 협의체를 구성운영하여 상담관련 지역협조체제를 마련한다. 지역내 상담관련 전전문가중심의 상담전문위원회 구성 운영으로 상담 효과를 거양하며 운영비는 청소년육성기금과 지방비로 분담 지원 한다는 것이다.

1995년 시·도 청소년종합상담실 이용현황을 보면, 14개소의 연간 상담 건수는 76,702건으로 1994년 48,426건 대비 57.1% 증가한 것으로 나타나 시·도 청소년상담실이 지역사회에서 정착단계로 진입하였음을 알 수 있다. 이용대상은 중·고등학생이 전체의 46%를 차지하고 학부모 24%, 근로청소년 10.6% 등으로써 사춘기 연령인 중·고생의 갈등과 고민이 많으며 학부모들이 자녀 교육문제에 관심이 많으며, 근로청소년들의 고충이 상대적으로 많음을 나타내고 있다.

그러나 시·도와 시·군 상담실은 재원지원의 규모가 부족하며 상담원의 위상에 대한 기준 미흡, 체계적 연계성의 결여 등의 문제점이 지적되고 있다. 다음의 한 면접자의 말은 이러한 실정을 말해준다.

“.....또 상담원의 위상에 대한 기준이 없습니다. 현재 예산은 국비를 내려주고 도비를 얼마 해라 하는 식입니다. 그런데 이런 부분은 사실 도 자체에서 하기 어려운 것입니다. 상담원의 자격같은 거요. 이런 것은 중앙 차원에서 정해 주어야 한다고 생각합니다. 시·군 상담실에서도 일을 많이 하고 있지만 프로그램 운영비가 없어서 어려운 형편입니다. 시간의 근무수당도 못주고 있습니다. 강사료 등도 필요한데 자치단체예산도 부족한 실정이지요.”

3. 시책추진기반강화 사업의 활성화

1) 청소년사업의 중요성에 대한 국민인식 제고

청소년육성의 성패는 주무부서의 정책기능과 함께 국민들의 폭넓은 이해와 적극적인 지원에 달려 있는 있는 바, 이를 위해서는 청소년육성에 대한 국민인식 제고

와 정책을 알리고 다양한 의견을 수렴하는 장이 필요하게 된다.

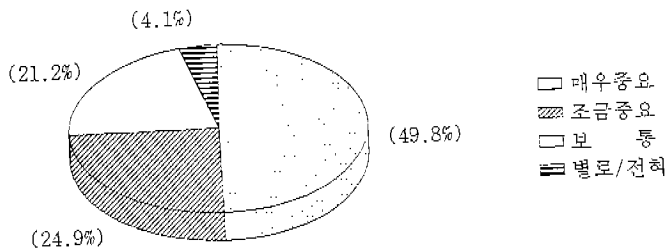
설문조사 결과를 통해서 보면, 국민관심제고사업의 중요성에 대해서 응답자들이 대체로 인식을 같이 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 여러 가지 청소년육성사업 중에서 ‘청소년육성에 대한 국민관심제고 사업(세미나, 캠페인, 공청회 등)’에 대해서는 ‘매우 중요’하다는 반응이 49.1% ‘조금 중요’하다는 반응이 24.9%로써 전체 응답자의 74.7%가 중요한 것으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

<표Ⅲ-20> 국민관심제고사업에 대한 중요도 인식

단위 : %(명)

	시 · 도	시·군·구	단 체	시 설	계
매우 중요	52.6(10)	44.6 (62)	57.1(48)	51.1(26)	49.8(146)
중요	21.1 (4)	25.9 (36)	23.8(20)	25.5(13)	24.9 (73)
보통	26.3 (5)	22.3 (31)	17.9(15)	21.6(11)	21.2 (62)
별로 중요안함	0 (0)	5.8 (8)	1.2 (1)	0 (0)	3.1 (9)
전혀 중요안함	0 (0)	1.4 (2)	0 (0)	2.0 (1)	1.0 (3)
계	100.0(19)	100.0(139)	100.0(84)	100.0(51)	100.0(293)

<그림Ⅲ-21> 국민관심제고사업에 대한 중요도 인식



지방의 청소년업무 현장에서의 요구도 “청소년육성사업을 활성화시키려면 국가에서 획기적인 관심과 지원을 해 주어야 한다”는 것이다. 청소년문제가 중요하다고 하지만 실제적인 관심과 지원은 매우 미약하며 중앙 차원에서 지역유지들에게 중요성을 강조하고 국회 등에 홍보도 하는 것이 절대적으로 필요하다는 것이다. 다음의 면접자료는 자치단체의 청소년사업을 활성화시키기 위해서는 특히 자치단체장의 관심이 매우 중요하다는 점을 지적하고 있어 주목된다.

“민선시대가 되면서 일선 시·군에 조직개편이 최근에 많이 이루어졌는데, 그것은 무엇보다 기관장의 관심도에 달린 것 같습니다. 사실 청소년시책이 눈에 보이

는 것은 아니거튼요 …… 기구개편으로 청소년제가 생긴 곳이 있는가 하면 동폐
합되어 없어진 곳도 있습니다. 그것은 자치단체장의 관심을 극단적으로 보여주는
것이고, 중앙에서 이 분야에 얼마나 비중을 두느냐도 보여준다고 볼 수 있습니
다. 청소년들이 가장 불행한 것은 ‘표’가 없다는 것이지요.(웃음) 직접적으로 ‘표’
에 연결되는 사업을 하는 것이 어떻게 보면 ‘민선’의 패해일 수도 있어요. 그러니
까 중앙에서 예산지원 등을 통하여 청소년의 중요성을 부각시켜주고, 지방에서는
자치단체장의 인식전환 등이 필요합니다.”

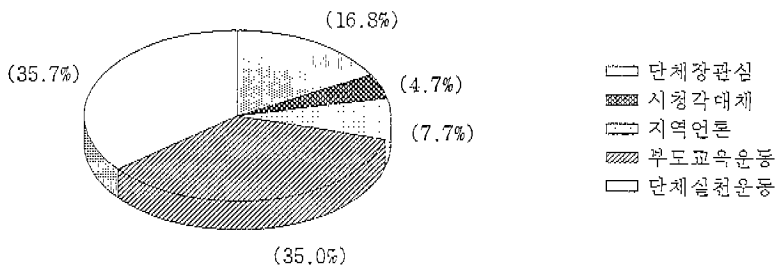
이러한 측면에서 설문조사를 통해 국민참여확산방안에 대해 알아 보았는데 “청
소년육성사업에 대한 지역 주민의 관심과 참여를 확산시키기 위한 방안으로 가장
중요하다고 생각하는 것은 다음 중 어느 것입니까?”라는 물음에 대한 응답결과, 전
체적으로 ‘청소년단체 및 사회단체의 지역사회 실천 운동 확산’과 ‘부모교육 운동
및 가족 중심 프로그램 개발’에 대한 응답이 각각 35.7%와 35.0%로 나타나고 있으
며 ‘자치단체장의 관심(청소년행사 직접 참여 등)’이 16.8%로 그 다음으로 높게 나
타나고 있다. ‘포스터, 음악, 비디오 등 다양한 시청각매체 활용’, ‘지역언론의 적극
적인 활용’에는 대해서는 각각 4.7%와 7.7%로 상대적으로 낮은 반응을 나타내었다.

<표Ⅲ-21> 국민참여 확산 방안

단위 : % (명)

	시 · 도	시·군·구	단 체	시 설	계
자치단체장 관심	21.1(4)	10.6(15)	20.0(17)	26.9(14)	16.8(50)
시청각매체 활용	10.5(2)	5.7(8)	2.4(2)	3.8(2)	4.7(14)
지역언론 활용	5.3(1)	7.1(10)	4.7(4)	15.4(8)	7.7(23)
부모교육 운동	31.6(6)	41.1(58)	24.7(21)	36.5(19)	35.0(104)
지역단체 실천운동	31.6(6)	35.5(50)	48.2(41)	17.3(9)	35.7(106)
계	100.0(19)	100.0(141)	100.0(85)	100.0(52)	100.0(297)

<그림Ⅲ-22> 국민참여 확산 방안



2) 지방청소년위원회 운영의 활성화

지방청소년위원회는 지방청소년육성 등에 관한 관계 행정기관 간의 시책의 조정과 협조를 주요 기능으로 하고 있으며 지방자치단체별로 조례를 제정하여 운영하도록 되어 있다. 자치단체별로 대체로 위원구성에 있어서 지역사회내의 공공부문과 민간부문을 적절히 안배하는 경향에 있다. 지방자치단체 청소년업무의 효율적인 추진을 위해서는 무엇보다도 지역사회내 공공부문의 각종 청소년유관기관들간의 유기적인 업무 협조체제를 유지할 수 있는 공식적인 통로가 마련되어야 한다는 점에서 시·도 단위와 시·군·구 단위의 지방청소년위원회는 매우 중요한 기구로 평가된다.

그러나 지방청소년위원회는 그동안 회의 개최가 일년에 한 두 번에 그치고 있어 위원들의 능동적인 참여의식과 소속감을 기대하기 어려우며, 회의과정에서 발전적인 의견이 개진된다고 하더라도 이를 효과적으로 집행할 수 있는 체계를 결여하고 있다는 점 등이 문제로 지적되고 있다. 따라서 지방청소년위원회가 당초의 목적을 충족시킬 수 있는 추진력 있는 기구로 정착되기 위해서는 회의에서 집약된 의견의 적극적인 정책반영을 통해 실질적인 운영을 도모할 수 있게 할 필요가 있다.

이 점에서 일부 자치단체에서 지방청소년위원회의 위원 구성과 운영에 특별한 노력을 기울임으로써 실질적으로 운영되도록 노력하고 있는 점은 매우 고무적인 일로 보인다.

“원래 기본법에 의하면 시·군·구의 청소년위원회는 15명 내외로 구성하게 되어 있습니다만, 저희 구에서는 35명의 위원을 위촉하였습니다. 경찰청, 교육청, 학계, 청소년단체, 종교계 및 사회단체, 정계(지방의회 의원), 체육인(체육관운영자) 등 여러 분야별로 골고루 위원을 위촉하다보니 그렇게 많게 되었습니다. 15명으로는 각 분야별로 인원배정이 곤란하였습니다. 우선 위원 위촉과정에서 매우 신중하게 하였고, 위촉장도 격식을 갖추어 구청장이 직접 방문하여 전달하였습니다. 구청장이 관심도 많고 직접 도움을 요청하므로 위원들도 책임감을 더욱 느끼고 적극적으로 참여하고 있습니다. 또 위원회가 열릴 때마다 반드시 심의안건을 마련하여 작은 것이라도 몇가지 토론하고 결정할 수 있도록 노력하고 있습니다. 그냥 회의에만 참석하고 돌아가시지 않도록요.”

지방청소년위원회의 운영을 활성화하기 위해서는 여러 가지 점에서 세심히 고려하는 일이 필요하겠지만 청소년과 관련전문가의 참여를 통해 정책화되는 경우 청소년 시책사업의 효과성이 보다 높아진다는 점과 위원구성의 실질화를 통해 청소년기관간의 상호 유기적인 연계협력을 유지한다는 측면에서도 매우 중요한 의미를 갖는다.

제 IV 장 지방청소년활성화를 위한 종합제언

본 연구의 목적은 청소년육성사업이 실질적인 성과를 거두기 위해서는 청소년의 생활현장인 지역단위에서 청소년육성의 기반이 조성되고 지역적인 현실과 특성에 부합하는 실질적이고 구체적인 사업이 전개되어야 한다고 보고 지방자치단체 수준에서 수행하고 있는 청소년육성사업의 실태를 분석하고 활성화 방안을 제시하는 것이다.

이제 지금까지의 논의 결과를 요약하면서 지방청소년육성사업의 활성화를 위해 생각할 수 있는 종합적인 몇가지 활성화방안을 제시하면서 연구결과를 정리하고자 한다.

먼저 제 II장 지방청소년사업 수행여건 부분에서는 자치단체 청소년육성추진체계는 청소년행정체계의 강화, 대표수련시설의 기능강화, 지방청소년육성위원회의 기능강화와 청소년지도위원의 활동지원 등 3가지 측면으로 활성화방안을 제시하고 있으며, 중앙정부 재정지원의 합리화, 지방자체예산의 증대와 재원의 다양화를 통해 지방청소년재정을 확충하고, 지방 민간사회자원의 체계적 협조체제 구축을 통해 지방청소년사업의 활성화를 모색하는 방안이 지적되었다.

다음으로 제 III장 사업분야별 실태와 발전방안 부분에서는 수련활동사업, 복지증진사업, 환경개선사업 등 청소년육성정책 사업영역별로 각기 다른 여러 가지 활성화 방안이 제시되고 있다. 첫째, 수련활동분야의 경우 학교교육과의 협력체제 구축, (청소년 “생활리듬”의 협의·조정, 학교계시판을 이용한 수련활동정보 제공, 청소년부분에 의한 학교수련활동 지원) 현장 중심의 프로그램 개발 (프로그램 개발 계획서 공모전), 보조지도자 자격제도 도입(고등학생과 대학생 보조지도자 자격제도) 등이 제안되었다. 둘째, 청소년복지 증진사업 분야의 경우에는 자치단체별 특성에 맞는 복지사업개발(지역특성과 자율성을 고려한 재정지원, 자치단체 정책결정 권한의 확대), 자체사업 확대를 위한 지역 복지재원의 확보, 대상특성과 욕구에 부응하는 전문화된 복지 서비스의 개발(자매결연과 전문상담을 통한 정서적·지속적 지원, 위문격려사업의 내실화, 교육여건의 개선, 대상 특성에 맞는 수련활동프로그램 개발) 복지사업의 효과성과 능률성 제고를 위한 연구사업 확대 등이 제안되었다. 셋째, 환경개선 사업 분야에서는 지역별 관련기관 상설협의회 구성, 지역단위 주민참여 환경개선운동의 활성화, 지역 청소년지도자의 역할 강화, 지역청소년 욕구에 따른 유익환경조성사업 개발(생활권 유익공간 확충, 지역공동체 의식함양을 위한 청소년문화 프로그램 활성화, 청소년의 욕구와 관심 반영여건 조성, 특색있고 독창적인 유익환경사업의 개발) 등이 제안되었으며 넷째, 교류활동사업의 활성화를 위해서는 국내지역간 교류사업의 확대, 교류활동 프로그램의 다양화가 필요한 것으로 나타났다. 다섯째, 시책추진 기반강화사업분야에는 청소년사업의 중요성에 대한

국민인식 제고와 지방청소년육성위원회 운영을 강화하는 일이 중요한 것으로 제안되었다.

지방청소년육성사업의 활성화를 위해서는 이 밖에도 청소년정책과 관련한 제도와 행정, 사업내용과 방법 등 여러 가지 측면에서 다양한 방안들을 제안할 수 있다. 그러나 본 연구의 목적과 관련하여 지방자치제의 시행에 따른 효율적인 청소년정책사업의 시행방안 모색이란 점에서 보면, 특히 지방청소년사업의 계획수립과 시행과정 및 중앙정부와 자치단체간의 기능과 역할정립 등에 대한 종합적인 검토가 필요할 것이다. 이와 관련하여 청소년업무를 수행하는 행정체계의 지방단위 구심점 확보, 사업전문성 제고와 지역특화사업의 개발을 통한 자치단체 사업경쟁력의 강화, 청소년시책에 대한 주민자치적 차원에서의 참여증진 등의 몇가지 사항은 지방자치시대에 걸맞는 청소년육성정책을 수립·시행하기 위해서는 반드시 이루어져야 할 과제로 논의 되어야 할 것이다.

제 1 절 청소년시책 사업수행의 전문성 강화

청소년육성업무는 특성상 시착추진을 위한 전담부서를 확보한 상태에서 청소년에 대한 전문적인 지식과 인격, 자질과 능력을 갖춘 사람들이 맡아하도록 해야 하며, 지속적으로 일관성 있게 수행되어야 한다.

연구결과, 지방의 청소년업무 행정조직은 자치단체별로 다를 뿐만 아니라 전담부서가 점차 통폐합되고 있으며 소수 인력이 가정복지, 부녀복지, 문화, 체육 등 다른 업무와 함께 맡아하고 있다. 전담부서로서 ‘청소년과’가 있는 경우에도 일반 행정직과 기능직 공무원이 업무를 담당하고 있으며 인사이동이 빈번하게 이루어짐으로써 전문성이 부족하고 단기적이며 분산적으로 업무가 수행되고 있음을 알 수 있다.

이 점에서 지방자치단체별로 청소년전담부서를 설치하는 것은 필수적이며 청소년관련 부서와 업무 담당자의 위상제고와 전문직 배치의 물론 정책결정과정에 관련 전문가의 참여를 확보하고 업무효율을 더 높이기 위해 청소년육성사업 부문별로 “지방청소년기관-학교 정책협력위원회”를 구성·운영할 것을 제안한다.

1. 지방청소년육성 전담부서와 행정전문성의 확보

우리나라 청소년업무는 문화체육부 외에 관련부서별로 고유기능에 따라 시책을 수행하고 있으며 자치단체별로 청소년전담 부서가 점차 줄어들게 됨으로서 사업경

쟁력이 더욱 약화되고 있음은 이미 제 Ⅱ장 지방청소년사업 수행여건 부분에서 살펴 본 바와 같다.

전담부서가 없는 자치단체의 경우에는 다른 관련 업무와 미분화되거나 혼재되어 수행되고 우선순위가 낮게 취급되는 등의 어려움을 겪고 있으며 전담부서가 있는 경우에도 실제 시책사업을 실시하기 위해서는 일선학교는 물론 사업내용에 따라 교육청이나 경찰청 등의 협조를 받아 일을 하는 것이 현실이다. 이런 실정을 감안하면 지방 청소년업무의 활성화를 위해서는 청소년 전담부서를 설치하여 지방 청소년사업의 구심점이 될 수 있게 하는 일은 필수적이다. 청소년업무는 전체 청소년을 위한 다양한 수련활동과 시설의 확보, 청소년복지증진과 환경적 요인의 증시 및 교류활동사업에 대한 수요증가 등으로 업무 영역이 넓어지고 있으므로 지방 단위에서 청소년업무를 총괄하는 전담 부서를 설치하여 업무를 체계적으로 재 정비함으로써 사업 경쟁력을 제고할 필요가 있다.

물론, 이 문제는 지방자치단체 차원 이전에 중앙단위 조직의 안정성 확보문제, 중앙과 지방자치단체의 업무추진체계 확립문제와 함께 논의 되어야 할 것이지만, 장기적인 관점에서 보면, 지방자치단체별로 지역실정에 맞는 업무추진이 불가피하므로 시·도에는 청소년과를 두어 중앙단위 조직과의 업무연계는 물론 지역 청소년업무의 활성화와 전문성 확보를 도모하는 것을 고려할 필요가 있으며 시·군·구 단위에도 청소년업무의 체계적 기능분담이 가능하도록 전담 기구의 설치나 조직정비가 검토되어야 한다.

청소년업무 전담부서의 설치와 함께 효율적이고 장기적 청소년정책 수행을 위하여 업무를 지속적이고 일관성있게 수행하도록 하는 제도적·행정적 고려와 청소년 관련 업무 인력의 위상제고가 필요하다. 청소년육성업무는 그 중요성에 비추어 오히려 비인기 업무로 분류되고 있어 일반 공무원들의 인식이 낮아 한번 종사해 볼만한 가치가 있는 업무로 여겨지 않고, 한직으로 생각하고 있는 게 현실이다. 청소년업무 담당공무원의 경우 1년이상 근무자가 드물고 심지어는 6개월 또는 그 이하의 기간에 자리를 옮기는 사례가 빈번하다. 업무현황이 제대로 파악이 되지 않은 가운데 인사이동이 이루어지거나, 혹은 업무를 파악하여 정상업무 추진이 가능한 시점이 되어 다른 부서로 옮겨가므로써 청소년업무가 지속적으로 수행되지 못하고 있다. 한 예로 D시의 상황을 보면 청소년과가 신설된 1989년 이후 후 8명의 과장이 바뀌었으며(평균 재임기간 13개월) C도는 12명의 과장이 바뀌었음을 알 수 있다. (평균 재임기간 6개월 18일)

<표Ⅳ-1> 자치단체 청소년과장 재임기간 (D시, C도)

구 분	D시	C도
1	'89. 1. 16-'90. 12. 25 (2년)	'88. 7. 25-'89. 5. 14(9월)
2	'90. 12. 26-'91. 9. 3 (9월)	'89. 5. 15-'90. 2. 21(9월)
3	'91. 9. 4-'92. 7. 22 (10월)	'90. 2. 22-'90. 3. 8(17일)
4	'92. 7. 23-'93. 4. 29 (9월)	'90. 3. 9-'91. 4. 24(13월)
5	'93. 4. 30-'95. 4. 30 (2년)	'91. 8. 2-'92. 2. 28(6월)
6	'95. 5. 1-'96. 2. 25 (10월)	'92. 3. 17-'93. 1. 20(11월)
7	'96. 2. 26-'96. 7. 14 (5월)	'93. 1. 21-'93. 4. 6(2월)
8	'96. 7. 15-'96. 12. 8 현재	'93. 4. 6-'94. 2. 7(8월)
9	-	'94. 2. 8-'95. 1. 10(11월)
10	-	'95. 1. 11-'95. 5. 20(4월)
11	-	'95. 5. 21-'96. 2. 17(9월)
12	-	'96. 2. 17-현 재
비고	평균 13개월	평균 6개월 18일

그러나 이런 실정에서도 청소년분야를 맡고 있는 인력 중에서는 업무에 대해 자부심을 가지고 업무수행에 필요한 지식과 기능을 배울 기회가 더 많이 있기를 바라고 있는 경우도 있어 매우 고무적이었다. 다음은 면접조사에서 면접자가 한 말이다.

“그럼요. 자긍심이 생기지요. 남이 안하는 것을 한다는 거요. 누가 되든간에 가장 중요한 것은 공무원도 이제 전문화되어야 한다는 겁니다. 전국에서 청소년업무를 제일 많이 알아야해요. 프로정신이 있어야죠. 그게 없으면 아무나 해도 상관이 없게되죠.”

청소년행정 업무의 전문성을 확보하기 위해서는 담당 인력들에 대해 지속적이고 다양한 연수기회를 제공하는 일이 필요하며 궁극적으로는 청소년지도사 자격증을 소지한 인력들로 업무를 수행할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 현재는 일반 행정 직렬속에 포함되어 채용됨으로써 전문인력의 확보가 어려우며 외부전문가를 활용하는 일도 매우 어려운 실정이다. 이 점에서 체계적인 계획을 통해 사명감있는 공무원들을 단계별로 연수시켜 청소년업무 담당 전문인력으로 양성하고, 모든 인력이 청소년지도사 자격증을 갖도록 유도하여야 하며 장기적으로는 각 대학원 과정의 청소년육성 전공과정을 개설하고 이 과정의 수료를 유도함으로써 고급화 전문화된 인력이 업무를 맡아하도록 해야 한다.

청소년업무의 담당자는 자신이 필요로 하고 있는 지식, 기술, 리더쉽 만이

아니라, 정책대상인 청소년들의 기호와 시대적 여건에 대한 감각과 지식을 뒤쳐지지 않고 습득하는 것이 중요하기 때문이다. 청소년행정 현장에서도 이러한 요구는 높게 나타나고 있다.

“청소년분야 만이 아니라 모든 분야에서 행정의 전문화가 이루어져야 하며, 앞으로는 우리나라도 점점 그러한 방향으로 발전해 나갈 것으로 생각합니다. 물론 이를 위해서는 담당직원들을 위한 전문교육이 필요할 것입니다.”

그러나 보다 궁극적으로는 청소년업무 담당공무원은 처음부터 전문인력의 채용이 가능하도록 해당직렬을 신설하는 것이다. 아직 대학 등에 관련학과 설치가 미미한 상태에 있고, 인접학문에 의존하고 있는 현상태에서는 상당한 기간이 소요되겠지만, 행정직 채용상 전문직렬 신설 가능성 검토와 함께 관련 학과의 신설·확충 등을 유도해 나가면 청소년행정을 전문화할 수 있다. 우선은 담당공무원들을 현재의 청소년 국책연구기관인 한국청소년개발원이나 여건이 구비된 대학 등에 특별과정을 설치하여 위탁 연수하여 청소년에 대한 이해를 높이고 업무 능력을 제고하는 방안이 고려될 수 있다.

2. 사업부문별 “지방청소년기관-학교 정책협력위원회”구성운영

청소년전담부서의 확보와 청소년행정의 전문성을 확보하는 것과 함께 지방청소년사업 활성화를 위한 다른 하나의 방안은 수련활동, 복지증진사업, 환경개선사업 등 사업부문별로 “지방청소년기관-학교 정책협력위원회”를 구성·운영함으로써 현재 상호 연계체계 없이 혼재하여 각기 독자적으로 분산된 서비스를 제공하고 있는 각종 청소년관련 단체·기관 등을 합리적으로 조직화하여 청소년사업 수행의 협력체계를 구축하고 민간부문의 청소년 전문성을 활용하는 것을 생각할 수 있다. 청소년관련 업무의 복합적인 성격을 감안할 때 다양한 유형의 청소년들을 대상으로 하여 독립적으로 각기 상이한 업무를 관장하고 있는 지역의 청소년관련기관간의 유기적인 협조체제는 필수적이라고 할 수 있다.

이러한 인식은 자치단체별로 다소 성격을 달리하지만 어떤 형태로든 현실적으로도 이들 기관들간에 연계협력관계를 유지하고 있는 경우가 있다. 비행청소년에 대한 예방 및 선도사업, 청소년 유해환경 정비사업 등은 교육청이나 경찰청 등의 어느 한 기관이 전담하여 관장하기 어려운 일이다. 특히 청소년들이 시책사업에 참여하는데 있어서는 일선학교의 협조는 절대적이며 반드시 전제되어야 함에도 불구하고 우리의 교육여건상 실제로는 매우 어렵게 이루어지고 있는 실정이다. 한

자치단체의 면접자는 자치단체의 청소년업무 수행에 있어서 유관기관과의 협력이 어려운 현실을 다음과 같이 말해 주고 있다.

“주로 경찰청이나 교육청, 일선 학교등이 있는데 경찰청의 경우는 협조관계에 별 문제가 없는데 교육청의 경우는 협조가 잘 안되고 있어요. …… 학교가 기본적으로 굳어있어요. 일선 시·군에서도 학교와 협조가 잘안되는 곳이 많다고 해요. 학교는 본연의 업무가 교육사업이라고 생각하는 것이 강해서 이런 쪽에 별로 적극성을 갖지 않아요. ……사실 학교가 학생들하고 가장 가깝게 관계가 있고 잘 아니까 여러 가지 아이디어도 많을텐데 그리고 그런 아이디어와 자료를 주면 저희 쪽에서 사업을 기획하고 또 참여하는 데에 학교 쪽에서 협조를 하면 참 유기적으로 잘 이루어질텐데 그런 점이 아쉽습니다.”

실제로 청소년 육성 행정 체계가 문화체육부와 교육부(학교계통) 등으로 다원화되어 있어 사업의 대상이 청소년이지만 대부분이 학생인 관계로 자율적인 참여를 유도하기 어렵다는 것이 가장 큰 문제점이 되고 있다. 학교와의 효율적 연계 방안을 강구하지 않고는 청소년 육성 사업의 활성화를 꾀할 수 없다는 것은 항상 지적되고 있다.

이런 점에서 자치단체에 사업분야별 “지방청소년기관-학교 정책협력위원회”를 구성하여 지역사회내 청소년관련 인적 물적 자원들이 유기적으로 협력해야 할 필요성이 있는 사업을 수행할 때나 평소 정보교환을 하는 통로가 되도록 운영할 필요가 있는 것이다. 이러한 협의체의 운영이 활성화될 경우 각종 청소년시책의 수행에 있어 인원동원, 행사인력 및 프로그램 등의 면에서 원활한 사업 실행이 가능할 것이며 지역 청소년들의 생활환경과 욕구에 부합되는 독자적인 사업을 개발하여 공동으로 추진함으로써 업무추진상 혼선이나 자원과 인력의 낭비를 막을 수 있을 것으로 기대된다.

자치단체에 따라서는 이와 유사한 공식·비공식적 협의기구를 가지고 있으며 제Ⅲ장 제4절의 “환경개선사업”부분에서 언급한 바와 같이 면접조사 결과 많은 효과를 거두고 있는 지역도 있음을 알 수 있다. 그러나 그밖의 많은 경우 자치단체에서 볼 수 있는 청소년관련 자원간의 협력·연계관계는 대부분 개인적 친분에 의한 비공식적인 것이거나 일시적인 형태로 이루어지며 참가범위가 제한되어 있어 정도의 차이는 있지만 인원의 교체와 더불어 쉽게 와해될 수 있는 한계를 안고 있다. 어떤 경우에는 책임한계의 불명확성 등으로 인하여 오히려 업무 효율을 저해할 수도 있다.

이런 점에서 “지역청소년기관-학교 정책협력위원회”의 구성은 공공부문에 비해 상대적으로 재정기반이 취약한 민간부문의 청소년단체와 일선학교들을 중심으로 하되 지역사회내의 공공 청소년조직과 관계자들이 함께구성되는 형태가 되어야 할 것

이다. 정기적으로 모임을 갖고 협의된 내용들은 반영되어 실행력을 갖도록 자치단체 청소년부서에서 지원해야 할 것이다. 청소년사업은 민간부문의 청소년기관뿐만 아니라 지방자치단체의 유관행정부서, 학교, 직장 등 지역사회내의 청소년과 관련된 모든 사회부문들의 유기적인 협조체제가 이루어질 때에만 그 실행효과를 극대화할 수 있다.

제 2 절 청소년시책 사업내용의 자율적 특성화

청소년사업은 향후 지방자치제의 실시로 지방화시대가 본격적으로 전개될 것으로 볼 때, 지역실정에 맞는 독자적·자율적 시책개발이 요청된다. 지방자치제의 실시와 이에 따른 제반 지역사회의 행정적 차원의 개선은 지방화와 자율화의 원칙에 기초해서 지역내 각급 사회자원을 잘 활용하면서 사업효과를 극대화 할 수 있는 방향으로 시책을 개발하고 사업을 실시하여야 하는 것이다.

이는 각 지방의 실정에 맞게 나름대로의 정책을 개발, 시행할 수 있는 개방성의 확보라는 측면과 자율성을 담보한 내용의 정책시행이 필요하다고 볼 때 매우 중요한 일이라 할 수 있는 것이다.

“..... 중앙에서는 총괄해서 집행하는 역할을 하기 때문에 사실상 지방자치단체의 의견을 반영하는 일은 거의 없습니다. 앞으로는 지방자치제가 민선이 되고 자율성이 생겼으니깐 그런 점이 보완이 되어야겠죠. 자체적인 사업들도 많이 생기고 어떤 사업에 대해 심의를 하고 결정할 수 있는 권한이 많이 있는 것이 바람직하겠죠.”

그러나 분명한 것은 자치단체별로 자연환경이나 인적·물적 사회자원 등 여러 측면에서 각기 다른 여건과 특성을 갖고 있으며 이것은 실제 지역별 업무범위와 내용 및 행정소요량에서 차이가 있는 것으로 확인될 수 있다. 면접조사 결과 K도는 지역특성상 청소년수련시설과 관련된 민원들이 많으며 K시는 다른 자치단체보다 비교적 지역특화사업이 많이 있는 것으로 나타나고 있는데 이는 K시의 청소년사업은 지역여건과 대상청소년들의 특성을 고려하여 개발·시행되고 있기 때문이다.

“중산층 이상이 사는 아파트단지 위주로 구성되어 있어서 불우청소년들이 극히 적고 중산층 이상의 청소년이 대부분입니다. 물론 그런 청소년들에게 우선적인 지원이 필요한 것은 사실입니다. 그렇지만, 불우 청소년들은 그대로 지원을 하면서 일반청소년들에게도 지원을 해주어야 한다고 생각합니다.”

일반적으로 자치단체별로 자체사업과 특화사업은 부족하며, 주로 중앙에서 계획한 사업들이 수행되고 있음을 알 수 있다. 면접조사를 통해 의견을 알아본 결과, 자치단체별로 사업을 계획한다해도 새로운 사업을 시작한다는 것이 간단한 문제는 아니고 지속적인 설명과 설득 작업이 필요할 때가 많아 보통은 특별한 노력이 없는 한 어렵다는 것이다. 다른 사업들을 하면서 앞으로 개선하거나 새롭게 발전시키는 의견이 있다 하더라도 실제로 구체적인 계획을 세우는 단계까지는 못간다는 것이다.

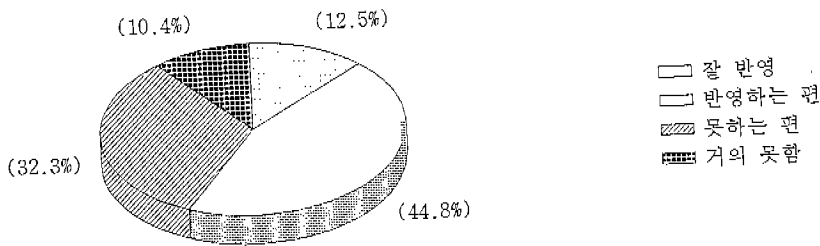
그러나 본 연구에서의 설문조사 결과를 보면, 현재의 청소년시책 사업이 지역특성을 반영하고 있다고 생각하고 있는 것으로 나타나고 있어 주목된다. “귀 기관에서 실시하고 있는 청소년육성사업이 지역의 특성을 잘 반영하고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대한 응답결과, ‘잘 반영’ 12.5%, ‘반영하는 편’ 44.8%, ‘반영하지 못하는 편임’ 32.3%, ‘거의 반영하지 못함’ 10.4%로 나타나 전체적으로 57.3%가 지역적 특성을 반영한 사업을 개발하고 있는 것으로 생각하고 있음을 알 수 있다. 특기할 사실은 응답자 중에서 시·도와 시·군·구 지방행정기구 종사자의 경우는 ‘잘 반영’과 ‘반영하는 편’에 대한 반응을 합쳐 각각 52.6%와 44.3%로 나타난 데 비해서 청소년단체 종사자의 경우 81.2%가 지역특성을 반영하고 있다는 의견을 나타내고 있다. 지방의 민간 청소년단체들의 경우 지역특성을 고려한 사업에 대한 관심이 보다 많은 것을 반영하고 있는 결과로 볼 수 있다.

<표Ⅳ-2> 청소년시책사업의 지역특성반영 정도

단위 : %, (명)

	시 · 도	시·군·구	단 체	시 설	계
잘반영	15.8 (3)	8.6 (12)	16.5(14)	15.1 (8)	12.5 (37)
반영하는 편	36.8 (7)	35.7 (50)	64.7(55)	39.6(21)	44.8(133)
못하는 편	42.1 (8)	40.0 (56)	15.3(13)	35.8(19)	32.3 (96)
거의 못함	5.3 (1)	15.7 (22)	3.5 (3)	9.4 (5)	10.4 (31)
계	100.0(19)	100.0(140)	100.0(85)	100.0(53)	100.0(297)

<그림Ⅳ-1>청소년시책사업의 지역특성반영 정도



지역 특성화 사업은 먼저 지역청소년들의 생활환경과 욕구에 부합되는 독자적인 사업을 개발하여 고정적·지속적으로 실시하는 일이 필요하다. 다른 지역과는 다른 해당 지역청소년들의 객관적 상황과 사회환경적이며 문화적, 지리적인 특성이 감안되어야 하며 사업대상도 지역청소년에서 점차 자치단체 전체적 차원이나 전국적인 규모의 사업으로 참가폭을 넓힘으로써 활성화할 수 있을 것이다. 이런 점에서, 다음의 면접조사 내용은 연례적인 사업, 행사 등을 만들어 운영함으로써 사업을 특성화하고 있는 사례를 말해 주는 것으로 볼 수 있다.

“문화예술체육행사가 연중 지속적으로 추진되고 있습니다. 계절별로 계절에 맞는 행사들을 준비하고 있는데 봄에는 마임축제라는 것이 있습니다. 여름에는 인형극제, 강변가요제, 그리고 3년마다 국제연극제가 열리고 가을에는 국제 북소리축제라고 북잔치라고 부르는 행사가 있는데 타악기들을 이용한 축제로 톱날형식으로 열리고 있어요. …… 겨울에는 눈얼음축제가 있습니다. …… 거의 다 시비를 이용하고 가능한 것은 협찬을 받아 운영하기도 합니다.”

설문조사를 통해서도 지역별로 실정에 맞는 사업을 개발하기 위해서는 어떠한 조건들을 활용하는 것이 바람직한가에 대해 물어보았다. “지방자치시대를 맞아 청소년육성사업도 지역특성을 살리는 것이 중요하게 되었습니다. 귀하는 청소년육성사업의 지역특성화를 위하여 다음 중 무엇이 가장 중요하다고 생각하십니까?” 라는 물음에 대한 응답결과를 빈도 순서대로 보면 ‘지역내 자연환경 및 시설 활용’이 31.8%, ‘지역 청소년인구의 특성 고려 (대도시, 공단지역, 농어촌 지역 등)’에 대해서는 25.7%, ‘지역에 거주하는 예술인, 스포츠인, 기타 인적 자원의 활용’ 21.3%, ‘지역풍속 등 독특한 문화적 특징 활용’ 14.9%, ‘향토 문화 자원(박물관, 유적지 등) 활용’ 6.4%로 나타나고 있다.

응답자 근무기관별로 보아 행정기관의 경우 ‘지역청소년의 인구특성을 고려’해야 한다는 반응이 많으며 청소년단체의 경우, ‘지역풍속 등 독특한 문화적 특징 활용’에 대해 높은 빈도를 나타내고 있고 청소년시설의 경우 ‘지역내 자연환경 및 시설

활용'과 '지역 거주 인적자원의 활용'에 대한 응답이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 응답에 임한 청소년업무 담당기관의 특성에 따라 업무 내용과 사업프로그램의 성격이 각기 다르다는 점을 반영하고 있는 결과로 해석된다.

요약하면 청소년시책개발 사업의 자율적 특성화는 자치단체별로 지역실정에 맞는 적합한 정책을 시행하고 독자적인 사업을 자체적으로 개발하여 지속적으로 수행할 때 이루어질 수 있으며 지역내 자연환경과 시설들을 잘 활용하고 정책대상 청소년인구의 특성을 고려하여 주변자원을 최대한 활용하는 방향으로 개발되어야 한다.

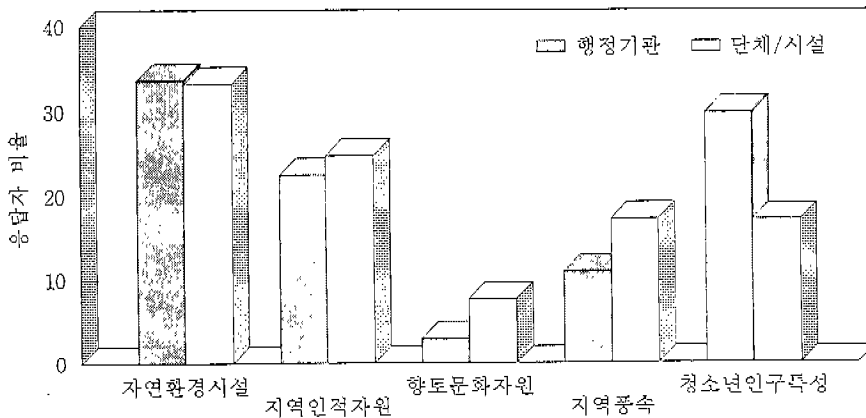
<표Ⅳ-3> 지역특성화 사업개발을 위한 활용조건

단위 : %, (명)

	시 · 도	시·군·구	단 체	시 설	계
자연환경시설	36.8(7)	30.7(43)	28.2(24)	38.5(20)	31.8(94)
지역내 인적자원	26.3(5)	18.6(26)	18.8(16)	30.8(16)	21.3(63)
향토문화자원	0.0(0)	5.7(8)	9.4(8)	5.8(3)	6.4(19)
지역풍속	10.5(2)	11.4(16)	24.7(21)	9.6(5)	14.9(44)
청소년인구특성	26.3(5)	33.6(47)	18.8(16)	15.4(8)	25.7(76)
계	100.0(19)	100.0(140)	100.0(85)	100.0(52)	100.0(296)

<그림 Ⅳ-2> 지역특성화 사업개발을 위한 활용조건

(자치단체행정기관과 단체·시설 비교)



제 3 절 청소년시책 수립과정의 참여도 증진

지방자치에 따른 지방청소년사업의 활성화를 위해서는 자치단체별로 청소년시책을 수립하고 시행하는 과정과 단계에 주민자치적 참여를 보장하고 의견을 수렴하는 노력이 필요하다. 청소년시책의 활성화는 청소년은 물론 청소년지도자와 지역주민의 적극적이고 지속적인 관심과 참여가 있을 때 가능하기 때문이다.

본 연구의 조사결과 지방청소년정책의 수립과정이나 시행단계에서는 청소년을 비롯한 관계 당사자의 참여를 확인하기는 매우 어려웠다. 지방의회의 경우 심의권을 기지고 있어 자치단체별 자체사업에 대해 심의를 하고 정책을 제안할 수도 있으나 실제로 의원발의를 통해 시책화된 사례는 거의 없으며 부분적으로 자치단체장의 관심이나 시민제안을 통해 사업이 개발된 경우가 있을 뿐이다.

이 점에서 우리는 청소년을 위한 사회적 노력은 청소년의 다양한 욕구에 부응하는 방향으로 수행되어야 하며 청소년관련 사업을 계획하고 주관함에 있어서는 청소년 스스로 중심적인 역할을 하도록 함으로써 정책수립과 집행과정은 물론 정책평가에도 청소년들이 참여할 수 있도록 하는 것도 한가지 방안이 될 수 있으며 공공기관이나 민간 청소년기관은 각종 위원회의 구성원에 청소년대표를 반드시 포함시키고 형식적이 아닌 실질적 역할을 부여할 수 있도록 되어야 할 것이다.

청소년사업의 활성화는 청소년의 입장에서 생각하고 그들의 가치수준에서 이해하고 인식하는 것을 기본적으로 전제하여야 하며 청소년은 보호받아야 할 대상이기도 하지만 자율적이고 능동적으로 주체적인 생활을 할 수 있는 부분을 공유하고 있음을 인정해야 한다. 특히 청소년들이 자신의 생활과 활동에 밀접한 관련을 가지고 있는 지역사회에서 지역의 문제를 논의하고 의견을 집행기관에 전달하는 것은 당연한 일로 받아들여야 할 것이다.

이 점에서 청소년창안에 따른 시책개발이 발전적으로 정착되도록 하고 정책과정에서의 청소년참여를 위한 지역청소년대표모임을 운영할 것을 제안한다.

1. 청소년창안제의 발전적 운영

“청소년 창안제”는 청소년들의 정책참여 방안의 하나로서 청소년들이 자신과 관련한 현안이나 사회적 문제에 대해 논의하고 의견을 제시하고 개선방안 등을 제안할 수 있는 제도를 마련하여 직접 수행하는 것이 필요하다는 인식에서 그동안 한국청소년개발원에서 시범적으로 운영해 온 바 있다.

이제는 그간의 청소년창안제 운영 경험을 바탕으로 청소년의 정책참여라는 진정한 목적을 달성하기 위해 청소년들의 아이디어가 실질적으로 정책과정에 반영될 수 있도록 하기 위한 다양한 보완책과 제도적 뒷받침을 마련하기 위한 연구를 수행해야 하며 그 결과에 따라 자치단체별로도 실시할 수 있게 확대운영함으로써 실질적인 청소년참여의 기반을 조성할 필요가 있다.

외국의 경우에도 청소년들이 정책과정에 참여할 수 있도록 하는 다양한 제도적 장치를 마련하며 청소년의 의견제시와 합의를 통해 정책사업과 지역문제에 대한 대안을 마련하며 정책의 시행착오를 예방하는 등 다양한 정책강화 효과를 얻고 있다. 오늘날 성공적으로 운영되고 있는 청소년사업 중에는 청소년들의 창안에 의한 것도 많이 있음을 확인하기는 어렵지 않다.

따라서 기존에 실시하는 “청소년창안제”를 현재와 같이 청소년의 창안을 공모하여 원고를 모집하고 그 중에서 우수한 사례를 뽑아 시상하고 창안내용들을 책으로 엮어내는 시범적 수준에서 발전하여 창안제가 제도적으로 정착할 수 있도록 함은 물론 널리 홍보하여 모든 청소년들이 언제나 청소년관련 시책에 대한 의견을 낼 수 있도록 하고 우수한 창안사례에 대해서는 그 계획 내용 대로 직접 실행될 수 있도록 행정적 재정적 지원을 하는 방향으로 발전방안을 모색할 필요가 있다.

2. “지역청소년대표위원회” 운영

청소년들의 정책참여를 위한 방안에는 청소년들로부터 정책아이디어를 수집하여 반영하는 청소년창안제도에서부터 청소년들로 구성된 정책결정기구를 두는 방법 등 여러 가지가 있다. 우선 지역의 학생과 근로청소년 들을 대상으로 자신들에게 필요한 사업을 스스로 구상하고 제안할 수 있도록 하는 기구로서 청소년대표들로 구성되는 “(가칭)지역청소년대표위원회”를 운영할 것을 제안한다.

“지역청소년대표위원회”는 지역사회내의 각급학교, 청소년단체, 기업 단위로 청소년대표를 선출하여 구성한다. 그 규모는 해당 자치단체의 의회규모를 기준으로 결정하고 많은 청소년들에게 기회가 돌아갈 수 있도록 임기는 1년단위로 하는 것이 바람직하다. 지역사회내의 청소년관련 정책 계획 입안, 시행, 평가의 단계에서 지방자치단체와 지방의회의 요청에 따라 의견을 제시한다. 사안의 성격에 따라서는 청소년들 자신이 직접 정책을 결정하고 지방자치단체에 그 시행을 요구하는 권한을 부여할 수도 있고 마을 청소년축제와 같은 사업인 경우 예산 편성 및 집행 권한을 위임하는 방법도 고려해 볼 수 있다.

지방자치의 경험이 있는 외국의 경우 청소년들의 정책참여를 위한 다양한 제도적 장치를 갖고 있는 경우가 많다. 네덜란드의 수도인 헤이그 내의 행정구역의 하

나인 마두로담시는 네덜란드 각지의 명소를 축소 재현해 놓은 관광명소로서 매년 1백만명 이상의 관광객이 찾아오고 있는데 이 관광수입은 전액 청소년복지를 위해 사용되며, 시의 모든 청소년정책은 헤이그 시 각급학교 학생 30여명으로 구성된 마두로담 시의회에서 결정된다. 프랑스에서는 지역사회 단위로 청소년의회를 구성하여 지역사회내의 스포츠 및 여가시설의 설립, 전시회, 음악회 등 각종 행사개최에 관한 사항 등을 결정하며 각종 정책을 청소년들이 스스로 결정하여 시의회에 건의하도록 하고 있다. 우리나라에서도 이러한 청소년대표기구의 필요성은 많이 인식되고 있는데 본연구의 면접조사에서 이런 사실이 지적되기도 했다.

“제가 또 평소에 생각하는 것은 청소년사업을 하는데 청소년들의 자생조직이 없다는 것입니다. 예를 들어서 지사님께서 청소년들과 대화를 하고 싶어해도 청소년들의 대표가 없기 때문에 어떤 사람과 이야기를 해야할지 모르기 때문에 잘 진행을 할 수가 없습니다. 일반 4H 같은 단체들은 대표가 있는데 청소년은 전혀 없어요. 그러니까 주로 대학생을 중심으로 대화를 하게 되고 초·중·고 학생들의 의견을 대변하지 못하는 거죠. 앞으로 이런 부분이 다루어져야 한다고 생각합니다.”

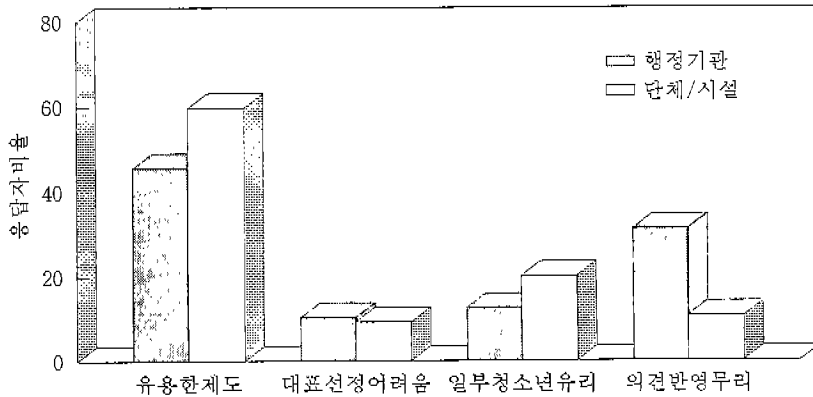
자치단체별 청소년대표로 구성되는 기구의 필요성은 설문조사 결과를 통해서도 뒷받침되고 있는데 “청소년들로 구성된 기구를 두어 청소년정책에 지역청소년들의 의견을 반영하는 제도”에 대해서, 전체적으로 51.7%가 “실행해볼 만한 유용한 제도이다”고 대답했으며, 18.8%는 “일부 청소년집단에게만 유리한 사업들이 선정될 수 있다”, 12.4%는 “청소년대표를 공정하게 선정하기 어려울 것이다”라고 응답하였다. 그러나 “청소년들이 제안한 내용을 실제 정책에 반영하는 것은 무리이다”는 응답도 17.1%로 나타나 “지역청소년대표위원회”제도를 도입하기 위해서는 대표 선정방법, 기능 등에 대해 실현가능한 방안이 필요할 것으로 보인다. 변인별로 보면 “유용한 제도이다”는 응답에서 청소년단체 61.2%, 청소년시설 58.5%, 시도 행정기관 47.4%, 시군구 행정기관 44.0%로 나타나 청소년단체와 시설에서는 긍정적 응답비율이 높았으며 행정기관에서는 부정적 견해가 많았다.

<표Ⅳ-4> 지역청소년대표위원회의 필요성

단위 : %

	시 · 도	시·군·구	단 체	시 설	계
유용한 제도이다	47.4	44.0	61.2	58.5	51.7
대표선정 어려움	5.5	15.6	12.9	5.7	12.4
일부청소년만 유리	5.3	19.9	17.6	22.6	18.8
청소년 의견반영 무리	42.1	20.6	8.2	13.2	17.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

<그림 IV-3> 지역청소년대표위원회의 필요성



이에 따라 이 자치단체에서는 “청소년시책 모니터”라는 사업을 기획해서 시·군에서 추천하거나 청소년단체에서 추천하는 과정을 통해 최종 60명을 선정하여 청소년관련 정책 건의를 하도록 하였으며 1996년 11월 현재 38건 정도 이루어진 바 있다. 청소년들이 제안한 내용들 중에는 전용 이용공간을 마련해달라는 의견이 가장 많았는데 이러한 의견을 반영해서 “청소년 전용노래방”을 만들려고 계획하고 있는 것으로 알려졌다.

지역청소년대표위원회 제도를 우리나라에 도입하기 위해서는 청소년들의 청소년정책 참여에 대한 각국의 사례를 연구 검토하고 청소년 및 각계 전문가들의 의견을 수렴하여 우리현실에 적합한 제도의 모형을 도출할 필요가 있다. 이 경우 청소년들이 자신들의 생활과 밀접한 사안들에 대한 의견을 제시할 수 있도록 광역자치단체와 같은 큰 규모보다는 소규모의 지역사회단위로 설치하는 것이 바람직하다. 우리나라의 행정구역 편성에 맞추어 시·군·구 또는 읍·면·동 단위로 설치하는데 적합한 모델을 알아보는 것이다. 사업시행이 용이한 특정지역(예: 대덕단지, 분당, 일산 등)을 선정하여 제도를 시범적으로 운영하고 제도의 운영경과 및 효과를 검토하여 문제점들을 수정·보완하는 과정을 거쳐 최종안을 확정된 다음 단계적으로 추진하도록 한다.

이제 지금까지 논의한 지방청소년사업활성화를 위한 종합제언의 내용을 전체적으로 정리하면 다음과 같이 3가지로 요약된다. 첫째, 사업수행적 측면에서는 지방청소년행정 전담부서와 확보와 행정전문화 도모 및 사업부문별 “지방청소년기관-학교 정책협력 위원회” 구성 운영을 통해 청소년시책 사업 수행의 전문성을 강화하는 것이다. 둘째, 청소년 시책 사업의 내용적 측면에서는 자치단체별 자율적인 특성화 사업을 개발하여 지역별 독자적인 사업계획 수행능력을 함양하는 일이

다. 셋째, 청소년시책 수립과정적 측면에서는 정책계획과 수행 및 평가 등에 있어서 정책대상인 청소년당사자들의 참여를 증진하는 일이다. 이를 위해서 청소년참여안을 활성화시키고 지역의 청소년대표들을 구성원으로 하는 지역청소년대표위원회를 운영하는 것이 필요하다는 것이다.

제 V 장 결 론

본 연구는 지방자치제의 실시로 지역적 현실과 특성에 부합하는 청소년시책이 요청된다는 점에서 지방의 청소년육성사업을 활성화시킬 수 있는 방안을 모색하기 위해 시도된 것이다. 연구방법은 문헌연구를 바탕으로 지방의 청소년관련 행정부서와 청소년단체, 시설 관계자들을 대상으로 설문조사를 하였으며 지방자치단체를 방문하여 면접조사를 실시하였다.

연구내용은 지방자치단체별 사업여건을 청소년육성추진체계와 지방청소년육성재정 및 사회자원의 두가지로 구분하여 분석했으며 지방청소년사업을 수련활동사업, 복지증진사업, 환경개선사업, 교류활동사업, 시책추진기반강화사업 등 5개 분야로 구분하여 실태를 알아보고 활성화방안을 모색하였다. 연구결과는 다음 몇가지로 요약된다. 1)지방자치제의 시행으로 청소년분야의 기구·조직이 전반적으로 축소되고 있으며 일선현장의 조정기능이 부족하여 청소년업무가 체계적으로 수행되지 못하고 있다 2) 시·도 차원에서는 비교적 종합적이고 거시적인 접근을 통한 정책시행과 서비스를 제공하고 있으며 지방실정에 맞는 사업개발의 필요성을 강조하고 있다 3) 사업의 계획·시행·평가 등의 과정에서 정책 대상인 청소년은 물론 전문가의 참여가 매우 부족하며 청소년사업이 형식적 외례적 실적위주로 운영되고 있는 실정이다 4)사업분야별로는 수련활동사업에 대한 비중이 높으며 청소년관련 환경개선사업이나 시책추진기반조성을 위한 관련 사업은 중요성에 비해 미약한 실정이다.

연구결과에 따라 다음의 몇가지 정책제언이 이루어졌다. 우선 지방청소년사업의 수행여건을 강화하기 위해서는 지역별 정책수립 기능 강화, 대표수련시설의 기능강화, 청소년지도위원의 활동지원, 지방 자체재원의 확보 등 재원의 다양화가 요청된다 사업분야별로 보면, 1)학교교육과의 협력체계 구축과 (청소년 “생활리듬”의 협의·조정, 학교계시판을 이용한 수련활동 정보제공, 청소년부문에 의한 학교수련활동지원), 현장중심의 프로그램 개발(프로그램개발계획서 공모전)과 보조지도자 자격제도 도입으로 수련활동을 활성화한다 2)복지증진사업 강화를 위해서는 자치단체별 특성에 맞는 복지사업개발, 자체사업확대를 위한 복지재원의 확보 및 자매결연과 전문상담을 통한 정서적·지속적 지원, 위문·격려사업의 내실화, 대상 특성에 맞는 활동프로그램의 개발 등으로 전문화된 복지서비스를 개발해야 한다 3) 청소년환경개선사업을 위해서는 지역별 관련기관 상설협의회 구성, 지역단위 주민참여 환경개선운동의 활성화와 지역청소년 욕구분석에 따른 유익환경조성사업 개발, 지역 청소년지도자의 역할 강화, 생활권 유익공간 확충, 지역공동체의식 함양을 위한 청소년 문화 프로그램 활성화와 특색있고 독창적인 유익한 환경조성 사업개발이 필요하다.

4) 교류활동활성화를 위해서는 국내지역간 교류사업의 확대와 교류활동 프로그램의 다양화가 요청되며 5) 청소년시책 추진기반강화를 위해서는 청소년사업 중요성에 대한 국민인식 제고와 지방청소년육성위원회의 실질적 활동강화가 필요하다.

이러한 연구결과를 전체적으로 보면, 지방청소년사업의 활성화는 사업수행적 측면, 사업내용적 측면, 시책수립과정적 측면에서 제기될 수 있는데 청소년시책 사업수행의 전문성을 강화하는 일, 자치단체별 시책개발사업의 자율적 특성화, 시책수립과정의 청소년당사자들의 참여 증진 등의 3가지로 요약될 수 있다. 전체적으로 사업시행과정에 대한 청소년의 참여증진, 전문성 강화, 지역특성에 따른 사업개발이 필요하며 지방청소년육성 전담부서와 행정전문화, 사업부문별 “지방청소년기관-학교 정책협력위원회” 구성운영, 청소년창안제의 발전적 운영과 지역청소년대표위원회를 구성운영해야 한다. 이러한 제안은 물론 앞에서 논의된 청소년사업의 수행여건과 사업분야별 실태 분석에 따른 활성화방안들과 함께 검토되고 각 자치단체별 실정에 맞게 보완될 때 현실화할 수 있을 것이다. 중요한 사실은 연구결과 자치단체별로 청소년행정의 자율성과 독자성 확보 및 특성화 사업 등에 대한 관심이 높아지고 있으며 지역에 따라서는 모범적인 사례가 될 수 있는 사업들을 자체적으로 개발하고 재원을 확보하여 성공적으로 수행하고 있음을 확인 할 수 있다는 것이다.

지방자치체는 청소년시책에 있어서도 자율행정과 참여행정을 필요로 하게될 것이며 청소년사업과 프로그램의 다양성과 지속성을 요구하게 될 것이다. 사회환경으로서의 지역사회는 더 이상 단순한 생활공간으로서만이 아니라 사회통제적 역할강화와 청소년시책을 위한 각급자원의 적극적활용을 통해 청소년육성을 위한 제반 여건을 갖추어 나가야 할 것이다. 청소년사업의 구심점은 중앙에서 각 자치단체로 환원함으로써 지역 청소년들의 특성과 욕구에 부합하는 형태로 재편성되어야 할 것이며 지역사회내의 청소년을 위한 각종 기관과 단체와 시설은 물론 특히 학교가 본래적 목적과 기능을 회복할 수 있는 사회적 조건들을 만들어야 할 것이다.

본 연구에서 연구자들이 강조하고자 했던 것은 21세기에는 지방자치체가 점차 활성화될 것으로 볼 때, 현 시점에서 필요한 것은 청소년정책과 시책사업은 청소년들의 생활현장인 지역단위의 여건과 특성에 부응하고 정책당사자인 청소년들의 요구에 기초하여 수립되고 시행되어야 하며, 자율적이며 특성적인 사업을 개발하는 방향으로 활성화되어야 한다는 것이다. 이제 여기에서 제시된 여러 가지 활성화 방안들은 지속적인 후속연구를 통해 보완되고 지역의 특성과 실정에 맞게 구체화되어야 할 것이 기대된다.

참 고 문 헌

단 행 본

- 곽효문(1995), 복지정책론, 제일법규
- 김명수(1987), 공공정책평가론, 박영사
- 김재훈(1995), 지방화시대의 정부간 협력체제 구축 방안, 한국행정연구원
- 김형렬(1990), 정책학, 법문사
- 노화준(1988), 정책평가론, 법문사
- 노화준(1990), 정책분석론, 박영사
- 도종수 외(1993), 경기지역 청소년의식 및 생활실태 조사분석과 청소년시책 활성화 방안 연구, 한국청소년개발원
- 문병주(1991), 지방자치와 지역사회복지사업, 그린파스슈어
- 문화체육부(1995), 청소년백서
- 문화체육부(1996), 청소년백서
- 송근원 외(1995), 사회복지 정책론, 나남출판
- 오희환 외(1992), 지방행정기능분석에 관한 연구(Ⅱ), 한국지방행정연구원
- 이시재 외(1993), 주민생활과 지방자치, 형성사
- 이영숙 외(1992), 청소년단체의 지역중심활동 방안 연구, 한국청소년연구원
- 이용교(1993), 한국청소년복지의 현실과 대안, 은평천사원출판부
- 이진주 외(1996), 정책평가를 위한 새로운 모형, 나남출판
- 장인협 외(1993), 아동·청소년 복지론, 서울대학교출판부
- 찰즈 O. 존즈 저, 김해동 역(1986), 정책형성론, 법문사
- 천정웅 외(1992), 청소년 관계 법령 및 제도보완 연구, 한국청소년연구원
- _____ (1995), 청소년과 지역사회 참여, 한국청소년개발원
- 최현 외(1989), 지역중심 청소년육성 모형개발을 위한 실태조사연구 - 경기도 안산지역을 중심으로, 한국청소년연구원
- 최일섭 외(1995), 사회문제와 사회복지, 나남출판
- 한국청소년개발원(1993a), 청소년 관계법과 행정
- _____ (1993b), 청소년복지론
- _____ (1995a), 청소년과 지역사회
- _____ (1995b), 청소년정책의 역사와 발전방향, 광복 50주년 기념 학술세미나
- 한승희 외(1991), 청소년 수련활동 참여시간 확보방안연구, 한국청소년연구원

_____ (1994), 주요외국의 청소년활동 정책, 한국청소년개발원
 _____ (1995), 학교수련활동 운영모형개발보고서, 한국청소년개발원
 홍문식 외(1995), 지방자치시대의 주요 보건·복지사업 평가체계 개발, 한국보건사회연구원

공 식 문 건

과천시(1995), “’96 과천시 청소년육성 시행계획”
 광주광역시(1995), “청소년육성기본계획 1996년도 시행계획”
 교육개혁위원회(1995), “신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안”
 경기도(1995), “’96청소년어울마당 운영결과보고”
 경기도(1995), ’96청소년건전육성시행계획
 경상남도(1995), 청소년육성5개년계획 1996년도 시행계획
 경상북도(1995), ’96청소년육성 시행계획
 대전광역시(1996. 11), “회의서류,” 대전광역시청소년위원회
 대전광역시 중구(1996. 8), “회의서류” 청소년대책위원회 및 학교폭력근절지원협의회
 _____ (1996. 11), “동청소년 지도위원 간담회 회의자료”
 문화체육부(1993. 9), 청소년육성 5개년계획
 문화체육부(1994. 12), 청소년육성 5개년계획 ’95년도 시행계획
 문화체육부(1995. 12), 청소년육성 5개년계획 ’96년도 시행계획
 문화체육부(1996. 12), 청소년육성 5개년계획 ’97년도 시행계획
 문화체육부(1995. 12), ’95 청소년정책 평가 및 향후추진방향 - 청소년정책 관계자 연찬회 자료
 문화체육부(1995), “시·도별 청소년사업 추진실적,” 미간행 보고자료
 부산광역시(1995), 1996년도 청소년건전육성 시행계획
 서울특별시(1995), 청소년건전육성 1996년도 시행계획
 인천광역시(1995), 청소년기본계획 ’96 사업시행계획
 전라남도(1995), 청소년 건전육성 1996년도 시행계획
 제주도(1995), 한국청소년기본계획 ’96년도 시행계획
 천안시, “’96 청소년육성사업계획서”
 _____, “’96 연말연시 청소년격려·선도사업추진계획서”
 춘천시, “’96 청소년 건전육성사업”
 _____, “’96 청소년어울마당 운영”
 _____, “연말연시 청소년격려·선도사업계획”

충청남도(1995), 청소년기본계획 '96 사업시행계획
체육청소년부(1991. 6), 한국청소년기본계획
체육청소년부(1991. 12), 한국청소년기본계획 연도별 세부시행계획(안) 총괄편
체육청소년부(1992), 한국청소년기본계획 '93년도 시행계획
홍천군, “'96 청소년공부방 운영계획”
_____, “'96 청소년어울마당 운영계획”

부 록

지방청소년육성사업 활성화방안 모색을 위한 질문지
설문조사 통계 분석표

--	--	--

지방청소년육성사업 활성화방안 모색을 위한 질문지

안녕하십니까? 저희 한국청소년개발원은 청소년기본법에 의해 설립된 정부(문화체육부)출연기관입니다. 본 원은 96년도 정책과제로서 “지방청소년육성사업 활성화방안 연구”를 수행하고 있습니다. 이 연구의 목적은 지방수준의 청소년사업을 활성화시킬 수 있는 정책방안을 제안하는 데 있습니다. 연구결과는 추후 정부의 정책수립에 반영될 것으로 기대합니다.

위의 연구를 위하여 본 원에서는 지방 청소년육성사업에서 가장 핵심적인 역할을 담당하고 있는 전국 자치단체 행정기구와 청소년 시설 및 단체로부터 지방의 청소년육성사업을 활성화시킬 수 있는 방안에 관한 의견을 수렴하고자 질문지조사를 실시하게 되었습니다.

질문지 내용상 귀 기관의 청소년업무를 전반적으로 파악하고 계시는 분께서 대표로 응답하여 주시기 바랍니다. 응답자의 이름은 밝히실 필요가 없으며, 모든 문항에 성심껏 응답해 주시면 보다 좋은 정책대안을 수립하는 데 크게 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

1996. 10.

한국청소년개발원

서울특별시 서초구 양재동 60번지 ☎ 137-130

☎ 02-578-7925 Fax 02-578-3985

다음은 청소년육성사업의 주요영역별로 사업시행 경험, 문제점, 지원책 등을 파악하여 세부적인 활성화 방안을 마련하기 위한 질문들입니다.

I. 먼저 생활권과 자연권 수련활동 및 봉사활동 관련사업에 관한 질문입니다.

1. 다음의 수련활동사업 중 귀 기관에서 가장 중점적으로 실시하고 있는 사업은 어느 것입니까?
 - ① 행사성 생활권 수련활동사업
(청소년문화제, 동요대회, 길거리농구대회 등)
 - ② 상시운영 생활권 수련활동 (서예교실, 우리가락교실, 클래식 감상 등)
 - ③ 자연권 수련활동사업 (캠프활동, 문화유적지 순례 등)
 - ④ 청소년봉사활동사업
2. 귀 기관이 수련활동사업을 수행하면서 겪는 가장 큰 문제점은 무엇입니까?
 - ① 지역청소년들의 선호도를 파악하기 어려움
 - ② 시설, 기자재 등 여건이 미흡함
 - ③ 질적으로 우수한 프로그램이 부족함
 - ④ 전문적 자질을 갖춘 지도자를 확보하기 어려움
 - ⑤ 관련 기관(학교 등)의 협조가 부족함
3. 다음 중 귀하가 근무하는 지역에서 생활권 수련활동 활성화를 위해 가장 필요한 정책은 무엇입니까?
 - ① 수련시설 확충
 - ② 다양한 설비·기자재 등 확보
 - ③ 수련거리 종류별 전문지도자 확보
 - ④ 다양한 생활권 수련활동 프로그램의 개발·보급
 - ⑤ 청소년참여를 위한 지역내 홍보
4. 귀하가 근무하는 지역에서 청소년봉사활동사업이 당면하고 있는 가장 큰 문제점은 무엇입니까?
 - ① 봉사활동거리(프로그램) 부족

- ② 참여를 희망하는 청소년의 부족
- ③ 형식적인 운영 실태
- ④ 봉사활동의 의미에 대한 청소년들의 이해부족
- ⑤ 활동터전(수요기관)의 소극적 호응

5. 청소년봉사활동의 활성화를 위해 가장 필요한 정책은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 다양한 봉사활동거리(프로그램) 개발
- ② 봉사활동터전(수요기관) 확보
- ③ 전문적인 봉사활동 지도자 확보
- ④ 봉사활동 참여유도를 위한 홍보활동
- ⑤ 수요기관과 봉사활동 희망자를 연결시켜주는 센터 설치

II. 다음은 국내외 청소년 교류활동 사업에 대한 질문들입니다.

(예 : 도시·농촌간 교류활동, 지방자치단체간 교류활동, 청소년해외연수, 국가간 교류활동, 해외 자매결연 지역과의 교류활동 등)

6. 귀 기관은 다음의 청소년교류사업을 시행한 경험이나 계획이 있습니까?

	①	②
	예	아니오
(1) 국내 지역간 교류활동	_____	_____
(2) 청소년 해외견학 및 탐방	_____	_____
(3) 해외청소년과의 교환교류	_____	_____

※ 7-8번 질문은 교류사업 경험이 있는 경우에만 응답해 주시기 바랍니다.

7. 청소년 교류사업을 하게 된 계기는 무엇입니까?

- ① 자치단체장의 공약이나 지시
- ② 자매결연사업의 일환으로
- ③ 다른 지역의 수행사례에 고무받아서
- ④ 담당실무자의 제안으로
- ⑤ 지역 주민(청소년)들의 요구에 따라

8. 청소년교류사업을 수행할 때 가장 큰 어려움은 무엇입니까?

- ① 예산이 많이 든다
- ② 교류대상 국가·지역·기관의 협조를 얻기 어렵다
- ③ 대상청소년 선발기준 마련이 어렵다
- ④ 필요한 행정절차가 너무 복잡하다
- ⑤ 구체적인 일정이나 세부 프로그램 개발이 어렵다

9. 청소년 국내외 교류활동을 활성화시키기 위해 가장 필요한 지원책은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 다양한 교류활동 프로그램 개발·보급
- ② 국가간·국내지역간 자매결연 추진
- ③ 교류활동사업에 대한 홍보 및 참여유도
- ④ 교류사업관련 정보제공 및 행정지원

III. 다음은 청소년복지사업에 관한 질문입니다.

(예 : 소년소녀가장 지원 및 격려, 어려운 청소년 위문격려 또는 수련활동, 근로청소년 체육대회, 청소년공부방 운영, 비정규학교 운영지원 등)

10. 귀하는 다음과 같은 유형의 사업이 귀하가 근무하는 지역의 청소년복지증진에 어느 정도 기여하고 있다고 생각하십니까?

	①	②	③	④	⑤
	매 우	많 이	보 통	거 의	전 혀
	많 이			기 여	기 여
	기 여	기 여		안 함	안 함
(1) 생활비 등 직접적 재정지원	_____	_____	_____	_____	_____
(2) 수련활동 참가기회 제공	_____	_____	_____	_____	_____
(3) 어려운청소년 위문 격려 행사	_____	_____	_____	_____	_____
(4) 청소년 공부방 운영	_____	_____	_____	_____	_____

11. 귀하가 근무하는 지역의 청소년복지사업의 가장 큰 문제점은 무엇입니까?

- ① 지원규모가 실질적인 효과를 거두기에 미흡하다
- ② 민간기구 및 기업체 등의 참여가 부족하다
- ③ 여러 단체·기구 등에서 개별적·산발적으로 수행된다
- ④ 일회적인 격려·지원행사가 많고 형식적이다
- ⑤ 대상청소년 선정의 합리적 기준 마련이 어렵다

12. 귀하가 근무하는 지역의 청소년복지증진을 위해 가장 필요한 것은 다음 중 무엇입니까?

- ① 청소년대상 생활비 및 교육비 지원 확대
- ② 보호시설 확충 및 개선
- ③ 수련활동 참여기회 확대
- ④ 경제적 자립을 위한 지원대책 (직업기술교육·직업알선 등)
- ⑤ 자매결연을 통한 생활지도 등 지속적인 사후관리 강화

IV. 다음은 청소년 유해환경정화, 청소년비행 예방 및 선도사업에 대한 질문입니다. (예 : 유해환경 추방캠페인, 유해환경 고발·접수기구 운영, 유해환경개선 유공자 표창, 청소년악물남용예방 홍보, 가출청소년선도 등)

13. 귀 기관이 가장 역점을 두고 시행하는 사업은 다음 중 어느 것입니까?

- ① 유해환경 추방 캠페인
- ② 유해업소 대상 지도·계도사업
- ③ 관련사업 유공자 포상
- ④ 비행청소년 예방·선도사업
- ⑤ 청소년폭력 등 감시 고발·접수

14. 위와 관련된 사업을 수행할 때 가장 큰 어려움은 무엇입니까?

- ① 형식적인 일회성 행사로 끝난다
- ② 여러 기관에서 개별적·산발적으로 수행된다
- ③ 관련 행정기관(교육청, 경찰청 등)의 협조를 얻기 어렵다
- ④ 유해환경 관련 업주들이 비협조적이다
- ⑤ 지도·단속 인원의 실질적 권한이 부족하다

15. 위와 관련된 사업의 활성화를 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 지역 현안과 관련하여 적절한 사업안건 선정
- ② 지역내 사회단체 등 민간의 참여 확대
- ③ 관련사업분야 전문담당자 확보 및 인력확대
- ④ 사업 중요성 인식을 위한 홍보강화
- ⑤ 사후처방보다 사전예방을 위한 사업개발

다음은 귀 기관의 청소년육성사업 방향과 지방 청소년육성사업의 전망에 관한 귀하의 의견을 듣기 위한 질문입니다.

16. 귀 기관이 1996년도 청소년육성사업 중에서 가장 보람을 느끼며 수행하고 있는 것은 무엇입니까? 대표적인 것 하나만 그 사업명을 적어주십시오.

17. 지방자치시대를 맞아 청소년육성사업도 지역특성을 살리는 것이 중요하게 되었습니다. 귀하는 청소년육성사업의 지역특성화를 위하여 다음 중 무엇이 가장 중요하다고 생각하십니까?

- ① 지역내 자연환경 및 시설 활용
- ② 지역에 거주하는 예술인, 스포츠인, 기타 인적자원의 활용
- ③ 향토문화자원(박물관, 유적지 등) 활용
- ④ 지역풍속 등 독특한 문화적 특징 활용
- ⑤ 지역 청소년인구의 특성 고려 (대도시, 공단지역, 농어촌지역 등)

18. 귀 기관에서 실시하고 있는 청소년육성사업이 지역의 특성을 잘 반영하고 있다고 생각하십니까?

- ① 잘 반영하고 있음
- ② 반영하는 편임
- ③ 반영하지 못하는 편임
- ④ 거의 반영하지 못함

19. 청소년육성사업에 대한 지역주민의 관심과 참여를 확산시키기 위한 방안으로 가장 중요하다고 생각하는 것은 다음 중 어느 것입니까?

- ① 자치단체장의 관심 (청소년행사 직접 참여 등)
- ② 포스터, 음악, 비디오 등 다양한 시청각매체 활용
- ③ 지역언론의 적극적인 활용
- ④ 부모교육운동 및 가족중심 프로그램 개발
- ⑤ 청소년단체 및 사회단체의 지역사회 실천운동 확산

20. 현재 상태에서 다음의 청소년육성사업이 얼마나 중요하다고 생각하십니까?

	①	②	③	④	⑤
	매우	조금	보통	별로	전혀
				중요	중요
				하지	하지
	중요	중요		않음	않음
(1) 문화·체육·여행 등 수련활동사업	_____	_____	_____	_____	_____
(2) 청소년 자원봉사활동사업	_____	_____	_____	_____	_____
(3) 국내외 교류활동사업	_____	_____	_____	_____	_____
(4) 청소년 복지증진사업	_____	_____	_____	_____	_____
(5) 유해환경 및 청소년비행 관련사업	_____	_____	_____	_____	_____
(6) 청소년육성에 대한 국민관심 제고사업(세미나, 캠페인, 공청회 등)	_____	_____	_____	_____	_____

21. 귀하의 근무지역에서 앞으로 가장 활성화될 것으로 전망되는 사업은 다음 중 어느 것입니까?

- ① 문화·체육·여행 등 수련활동사업
- ② 청소년 자원봉사활동사업
- ③ 국내외 교류활동사업
- ④ 청소년 복지증진사업
- ⑤ 유해환경 및 청소년비행 예방 및 선도사업
- ⑥ 청소년육성에 대한 국민관심 제고사업 (세미나, 캠페인, 공청회 등)

다음은 지방 청소년육성사업 수행과정을 분석하여 효율적인 지원방안을 마련하기 위한 질문들입니다.

22. 다음 해 사업계획시 가장 우선적으로 고려하는 요인은 무엇입니까?

- ① 지역청소년의 요구와 관심
- ② 지도자, 시설 등 사업여건의 확보 가능성
- ③ 사업내용의 참신성
- ④ 지역사회 특수성 및 지역자원 활용 가능성 여부
- ⑤ 예년의 사업결과 평가에서 좋은 평가를 받았는가 여부

23. 다음 해 사업계획시 가장 어려운 점은 무엇입니까?

- ① 사업개발을 위한 기초자료 부족
- ② 사업계획 구상에 필요한 시간적 여유 부족
- ③ 새로운 사업의 성공에 대한 위험부담
- ④ 기존사업 지속 관례에 따른 부담감
- ⑤ 의사소통과정의 폐쇄성으로 실무자의 의견 반영이 어려움

24. 귀하의 근무지역에서는 다음의 기구·기관들이 청소년육성사업에서 맡고 있는 고유 기능과 역할을 충분히 수행하고 있습니까?

	①	②	③	④	⑤
	매 우 잘 함	잘 하는 편 임	보 통 이 다	부 족한 편 임	매 우 부 족함
(1) 지방의회	_____	_____	_____	_____	_____
(2) 청소년 단체	_____	_____	_____	_____	_____
(3) 청소년수련시설	_____	_____	_____	_____	_____
(4) 청소년업무담당 행정부서	_____	_____	_____	_____	_____
(5) 지역언론	_____	_____	_____	_____	_____

25. 귀 기관의 청소년육성사업 수행과정에서 다음 기관과의 협조관계는 얼마나 원활히 이루어지고 있습니까?

	①	②	③	④	⑤
	매우 원활	원활한 편임	그저 그렇다	어려운 편임	거의 안됨
(1) 중앙 및 지방 청소년행정기구	_____	_____	_____	_____	_____
(2) 초·중등학교	_____	_____	_____	_____	_____
(3) 교육청 등 교육행정기관	_____	_____	_____	_____	_____
(4) 경찰서 및 경찰청	_____	_____	_____	_____	_____
(5) 청소년시설 및 단체	_____	_____	_____	_____	_____

26. 귀 기관은 청소년사업에 관한 평가결과를 어떻게 활용하십니까? 해당되는 번호에 모두 표시하여 주시기 바랍니다.

- ① 다음 해 사업계획 및 수행에 반영한다
- ② 사업결과를 공식적으로 보고할 때 사용한다
- ③ 사업실적의 자체 기록용으로만 사용한다
- ④ 사업평가를 실시하지 않는다

27. 귀하는 청소년업무에 관하여 필요한 지식이나 정보를 다음 중 어디에서 가장 많이 얻고 있습니까?

- ① 각종 신문 및 소식지 등 인쇄매체
- ② 라디오, TV 등 방송매체
- ③ 청소년관련 전문학술서적
- ④ 청소년관련 연구·행정기관 및 단체 발행자료
- ⑤ 연수나 교육에 직접 참여하여

28. 청소년업무 담당자를 위한 교육을 실시한다면 가장 필요한 내용은 다음 중 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 청소년에 관한 일반적 이해 (청소년문제 포함)
- ② 다양한 사업에서의 청소년지도기법
- ③ 사업계획 및 실행에 필요한 운영기법
- ④ 우수 청소년사업의 소개 (외국사례 포함)
- ⑤ 청소년육성관련 제도 해설 등 정책 전반에 대한 이해

29. 지방의 청소년육성사업 운영체계 전반에 대한 다음의 지원방안 가운데 가장 시급한 것은 어느 것입니까?

- ① 지역 청소년정책의 바람직한 모델 제시
- ② 지역특성에 관한 기초자료 제공
- ③ 입시위주교육 개선을 통해 청소년들의 활동참여 확대
- ④ 청소년육성사업의 중요성과 내용에 대한 홍보
- ⑤ 청소년전담부서 설치 등 업무체계 강화

다음은 청소년육성관련 지방행정기구 및 제도에 관한 질문들입니다.

30. 귀 지역의 지방청소년위원회를 효과적으로 운영하기 위하여 가장 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 위원장인 자치단체장의 관심
- ② 위원구성시 전문성 강화
- ③ 회의 개최 횟수의 증가
- ④ 위원들이 상시적으로 의견제시를 할 수 있는 통로마련
- ⑤ 회의결과의 적극적 정책반영

31. 읍·면·동 단위로 위촉되어 활동하고 있는 청소년지도위원의 활동을 활성화 시키기 위하여 가장 중요한 것은 무엇입니까?

- ① 자치단체장의 직접적 관심 ② 열의와 관심을 가진 위원 위촉
- ③ 활동수당 지급 ④ 책임범위 및 권한증대
- ⑤ 지도위원대상 연수강화

32. 아래와 같이 청소년들로 구성된 기구를 두어 청소년정책에 지역청소년들의 의견을 반영하는 제도에 대한 귀하의 의견은 어떻습니까?

지역청소년위원회(가칭)란

지역 청소년정책이 청소년들의 요구에 실질적으로 부합할 수 있도록 지역 청소년대표들(학생 및 근로청소년 등)이 구성원이 되어 자신들에게 필요한 사업을 스스로 구상하고 제안할 수 있도록 하는 기구이다.

- ① 실행해 볼만한 유용한 제도이다
- ② 청소년대표를 공정하게 선정하기 어려울 것이다
- ③ 일부 청소년집단에게만 유리한 사업들이 선정될 수 있다
- ④ 청소년들이 제안한 내용을 실제 정책에 반영하는 것은 무리이다

33. 귀 기관에서 타 지역이나 기관에 모델이 될 만한 독특한 제도나 기구(예 : 유해환경 감시단, 학교폭력 모니터링 제도, 비디오자료실 운영 등)를 운영하고 있다면 그 명칭과 기능을 적어주시기 바랍니다. (계획 중인 것도 포함)

① 명칭 : _____

② 기능 : _____

다음은 설문지조사에 응답하여 주신 분들의 일반적인 사항을 묻는 질문들입니다.

34. 귀하의 근무기관은?

- ① 시·도 행정기관 ② 시·군·구 행정기관
③ 청소년단체 ④ 청소년시설 ⑤ 기타

35. 귀하의 연령은?

- ① 20세 이상 - 30세 미만 ② 30세 이상 - 40세 미만
③ 40세 이상 - 50세 미만 ④ 50세 이상 - 60세 미만 ⑤ 60세 이상

36. 귀하의 근무지역은 어느 지역입니까?

_____ (특별시·광역시·도) _____ (시·군·구)

37. 재직기간 중 귀하가 청소년업무를 담당한 기간은 총 얼마입니까?

_____ 년 _____ 개월

※ 청소년단체·시설용 별도 문항(30번~31번)

30. 귀하는 지방청소년위원회가 실질적으로 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 잘 운영되고 있음 ② 잘 운영되는 편임
③ 별로 잘 운영되지 않음 ④ 유명무실함

31. 귀하는 읍·면·동 단위로 위촉된 청소년지도위원의 활동이 활발하게 이루어지고 있다고 생각하십니까?

- ① 매우 활발함 ② 활발한 편임 ③ 별로 활발하지 않음 ④ 유명무실함

설문조사 통계 분석표

< 표 1 > 중점수련활동사업

(단위 : %)

	행 사 성 수련사업	상시운영 수련사업	자 연 권 수련사업	봉사활동 사	계
근무기관별 ¹⁾					
시도행정기관	21.1	26.3	47.4	5.3	100.0
시군구행정기관	51.8	18.4	29.1	.7	100.0
청소년단체	17.9	4.8	56.0	21.3	100.0
청소년시설	15.7	21.6	56.9	5.9	100.0
연령별 ²⁾					
40미만	42.9	16.7	32.1	8.3	100.0
40이상	21.4	14.3	57.1	7.1	100.0
근무지역별 ³⁾					
대도시	32.7	18.8	36.6	11.9	100.0
농어촌	35.1	13.8	45.7	5.4	100.0
재직기간별 ⁴⁾					
1년이하	50.9	18.9	27.4	2.8	100.0
5년이하	34.0	13.4	41.2	11.3	100.0
61개월이상	13.3	14.4	63.3	8.9	100.0
전 체	33.9	15.6	42.7	7.8	100.0

1) $\chi^2=79.19^{***}$ 2) $\chi^2=20.82^{***}$ 3) N.S.(의미없음) 4) $\chi^2=41.69^{***}$
 * $p<0.05$ ** $p<0.01$ *** $p<0.001$ (이하 동일함)

< 표 2 > 수련활동사업의 문제점

(단위 : %)

	선 호 도 파악곤란	시 설 여 미	건 록 부	프 로 그 램 족	전 문 지 도 자 확보	관 련 기 관 협 조 부 족	계
근무기관별 ¹⁾							
시도행정기관	5.3	21.1	21.1	36.8	15.8		100.0
시군구행정기관	12.0	19.7	21.8	21.8	24.6		100.0
청소년단체	8.2	21.2	11.8	15.3	43.5		100.0
청소년시설	3.8	21.2	23.1	19.2	32.7		100.0
연령별 ²⁾							
40미만	11.3	19.6	20.2	21.4	27.4		100.0
40이상	6.2	20.2	18.6	19.4	35.7		100.0
근무지역별 ³⁾							
대도시	15.8	22.8	15.8	14.9	30.7		100.0
농어촌	5.8	18.4	21.6	23.7	30.5		100.0
재직기간별 ⁴⁾							
1년이하	11.4	15.2	20.0	20.0	33.3		100.0
5년이하	6.1	24.5	24.5	24.5	20.4		100.0
61개월이상	9.8	21.7	13.0	17.4	38.0		100.0
전 체	9.1	20.5	19.1	20.5	30.9		100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) $\chi^2=11.41^*$ 4) N.S.

< 표 3 > 수련활동사업 활성화 방안

(단위 : %)

	수련시설 확	설비기자 충재 확보	전문지도 자 확보	프로그램 개발보급	홍보	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	21.1	26.3	21.1	21.1	100.0
시군구행정기관	27.7	7.8	22.7	31.2	10.6	100.0
청소년단체	32.9	7.1	10.6	27.1	22.4	100.0
청소년시설	13.5	9.6	19.2	25.0	32.7	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	21.9	7.1	20.1	32.0	18.9	100.0
40이상	29.9	10.2	17.3	24.4	18.1	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	25.7	9.9	14.9	21.8	27.7	100.0
농어촌	24.3	8.5	21.2	32.3	13.8	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	22.9	8.6	22.9	31.4	14.3	100.0
5년이하	23.7	11.3	21.6	27.8	15.5	100.0
61개월이상	30.4	6.5	10.9	26.1	26.1	100.0
전 체	25.6	8.8	18.9	28.3	18.5	100.0

1) $\chi^2=27.33^{**}$ 2) N.S. 3) $\chi^2=11.01^*$ 4) N.S.

< 표 4 > 봉사활동사업의 문제점

(단위 : %)

	봉사활동 거리부족	참여청소 년 부족	형식적인 영	청소년의 이해부족	활동터전 소 극 성	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	15.8	15.8	26.3	31.6	10.5	100.0
시군구행정기관	32.1	16.4	22.9	18.6	10.0	100.0
청소년단체	23.8	13.1	23.8	25.0	14.3	100.0
청소년시설	35.3	5.9	21.6	19.6	17.6	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	31.0	11.3	23.8	21.4	12.5	100.0
40이상	27.2	16.8	21.6	21.6	12.8	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	30.0	11.0	22.0	25.0	12.0	100.0
농어촌	29.3	14.4	23.4	20.2	12.8	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	27.9	14.4	21.2	23.1	13.5	100.0
5년이하	27.6	12.2	27.6	20.4	12.2	100.0
61개월이상	32.6	12.4	21.3	21.3	12.4	100.0
전 체	29.3	13.6	23.1	21.4	12.6	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 5 > 봉사활동 활성화 방안

(단위 : %)

	봉사활동 거리개발	봉사활동 터전확보	전문지도 자 확보	홍 보	자원봉사 센터설치	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	31.6	26.3	15.8	5.3	21.1	100.0
시군구행정기관	37.9	10.0	14.3	7.1	30.7	100.0
청소년단체	35.3	10.6	21.2	14.1	18.8	100.0
청소년시설	26.9	15.4	19.2	11.5	26.9	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	39.5	12.0	15.0	10.2	23.4	100.0
40이상	28.9	11.7	20.3	9.4	29.7	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	37.6	15.8	15.8	9.9	20.8	100.0
농어촌	33.3	10.1	18.5	9.5	28.6	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	35.6	13.5	12.5	6.7	31.7	100.0
5년이하	36.1	12.4	22.7	9.3	19.6	100.0
61개월이상	31.5	10.9	17.4	13.0	27.2	100.0
전 체	34.8	12.2	17.2	9.8	26.0	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 6 > 청소년교류활동사업 경험

(단위 : %)

	A. 국내지역간		B. 해외견학		C. 해외교환교류		계
	있다	없다	있다	없다	있다	없다	
근무기관별 ¹⁾							
시도행정기관	38.9	61.1	38.9	61.1	42.1	57.9	100.0
시군구행정기관	8.0	92.0	11.5	88.5	8.0	92.0	100.0
청소년단체	80.8	19.2	72.7	27.3	64.8	35.2	100.0
청소년시설	22.9	77.1	24.5	75.5	17.0	83.0	100.0
연령별 ²⁾							
40미만	29.1	70.9	27.5	72.5	23.6	76.4	100.0
40이상	34.7	65.3	38.5	61.5	31.0	69.0	100.0
근무지역별 ³⁾							
대도시	35.5	64.5	29.9	70.1	26.0	73.9	100.0
농어촌	28.5	71.5	33.0	67.0	27.7	72.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾							
1년이하	10.0	90.0	18.3	81.7	12.7	87.3	100.0
5년이하	37.4	62.6	32.2	67.8	31.8	68.2	100.0
61개월이상	51.2	48.8	49.4	50.6	39.0	61.0	100.0
전 체	31.8	68.2	32.2	67.8	26.6	73.4	100.0

A. 1) $\chi^2=119.25^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=37.88^{***}$ B. 1) $\chi^2=86.95^{***}$ 2) $\chi^2=3.85^*$ 3) N.S. 4) $\chi^2=21.00^{***}$ C. 1) $\chi^2=85.73^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=20.32^{***}$ (계는 A,B,C 각각에 해당함)

< 표 7 > 청소년교류사업 계기

(단위 : %)

	단체장의 공약지시	자매 결연	타지역 사 레	실무자 제 안	주민요구	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	33.3	58.3	.0	.0	8.3	100.0
시군구행정기관	25.0	65.0	.0	10.0	.0	100.0
청소년단체	1.4	50.7	8.7	26.1	13.0	100.0
청소년시설	7.1	42.9	14.3	35.7	.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	13.3	46.7	8.3	25.0	6.7	100.0
40이상	5.5	60.0	5.5	18.2	10.9	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	5.0	57.5	7.5	27.5	2.5	100.0
농어촌	12.7	49.3	7.0	19.7	11.3	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	31.6	52.6	5.3	10.5	.0	100.0
5년이하	9.5	52.4	9.5	21.4	7.2	100.0
61개월이상	1.9	52.8	5.7	26.4	13.2	100.0
전 체	9.6	53.0	7.0	21.7	8.7	100.0

1) $\chi^2=31.78^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=20.63^{*}$

< 표 8 > 청소년교류사업시 어려움

(단위 : %)

	많은예 산필요	기관협조 어려움	선발기준 마련곤란	행정절차 복 잡	프로그램 개발어려움	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	25.0	41.7	8.3	16.7	8.3	100.0
시군구행정기관	57.1	14.3	9.5	9.5	9.5	100.0
청소년단체	60.6	16.9	2.8	8.5	11.3	100.0
청소년시설	68.8	18.8	6.3	.0	6.3	100.0
연령별²⁾						
40미만	49.2	20.6	3.2	12.7	14.3	100.0
40이상	64.9	17.5	7.0	3.5	7.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	58.1	25.6	4.7	7.0	4.7	100.0
농어촌	53.4	16.4	5.5	9.6	15.1	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	45.0	10.0	15.0	20.0	10.0	100.0
5년이하	55.6	26.7	2.2	4.4	11.1	100.0
61개월이상	61.1	16.7	3.7	7.4	11.1	100.0
전 체	57.5	19.2	5.0	8.3	10.0	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 9 > 청소년교류활동사업 활성화 방안

(단위 : %)

	프로그램 개	자매결연 발	홍 보	정보 및 행정지원	계
근무기관별¹⁾					
시도행정기관	21.1	10.5	21.1	47.4	100.0
시군구행정기관	18.5	15.3	12.1	54.0	100.0
청소년단체	21.0	9.9	14.8	53.3	100.0
청소년시설	14.0	10.0	12.0	64.0	100.0
연령별²⁾					
40미만	21.6	12.4	13.7	52.3	100.0
40이상	15.0	12.5	13.3	59.1	100.0
근무지역별³⁾					
대도시	18.1	3.2	12.8	66.0	100.0
농어촌	18.9	17.1	14.3	49.7	100.0
재직기간별⁴⁾					
1년이하	20.0	14.4	12.2	53.3	100.0
5년이하	18.3	12.9	14.0	54.9	100.0
61개월이상	17.0	10.2	14.8	58.0	100.0
전 체	18.6	12.4	13.5	55.4	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) $\chi^2=14.28^{**}$ 4) N.S.

< 표 10-1 > 복지증진에 대한 기여도 - 재정지원

(단위 : %)

	매우많이 기 여	많이기여	보 통	거 의 않 함	전 혀 않 함	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	10.5	31.6	36.8	21.1	.0	100.0
시군구행정기관	15.6	24.8	45.4	9.9	4.3	100.0
청소년단체	3.8	25.6	42.3	23.1	5.1	100.0
청소년시설	6.7	17.8	31.1	17.8	26.7	100.0
연령별²⁾						
40미만	11.1	25.3	43.2	13.0	7.4	100.0
40이상	10.8	22.5	40.0	18.3	8.3	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	15.8	28.4	29.5	17.9	8.4	100.0
농어촌	8.7	22.4	48.1	13.7	7.1	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	21.6	28.4	36.3	8.8	4.9	100.0
5년이하	3.1	22.9	50.0	15.6	8.3	100.0
61개월이상	6.1	20.7	37.8	24.4	11.0	100.0
전 체	10.6	24.4	41.7	15.5	7.8	100.0

1) $\chi^2=41.70^{***}$ 2) N.S. 3) $\chi^2=9.78^*$ 4) $\chi^2=31.03^{***}$

< 표 10-2 > 복지증진에 대한 기여도 - 수련활동 참여기회 제공
(단위 : %)

	매우많이 기여	많이기여	보통	거의 않함	전혀 않함	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	26.3	36.8	36.8	.0	.0	100.0
시군구행정기관	7.8	36.2	44.7	10.6	0.7	100.0
청소년단체	19.8	37.0	32.1	8.6	2.5	100.0
청소년시설	29.2	27.1	27.1	12.5	4.2	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	14.1	38.7	36.2	9.2	1.8	100.0
40이상	19.2	30.4	39.2	9.6	1.6	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	18.4	30.6	39.8	9.2	2.0	100.0
농어촌	5.1	37.8	35.7	9.7	1.6	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	11.8	39.2	39.2	7.8	2.0	100.0
5년이하	14.6	34.4	37.5	12.5	1.0	100.0
61개월이상	23.9	30.7	34.1	9.1	2.3	100.0
전 체	15.9	34.9	37.7	9.7	1.7	100.0

1) $\chi^2=23.67^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 10-3 > 복지증진에 대한 기여도 - 위문격려
(단위 : %)

	매우많이 기여	많이기여	보통	거의 않함	전혀 않함	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	10.5	57.9	15.8	5.3	100.0
시군구행정기관	5.0	27.1	53.6	12.9	1.4	100.0
청소년단체	3.9	23.4	50.6	19.5	2.6	100.0
청소년시설	4.3	21.7	37.0	21.7	15.2	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	3.7	26.5	50.6	14.8	4.3	100.0
40이상	6.7	21.0	50.4	17.6	4.2	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	7.4	24.5	46.8	18.1	3.2	100.0
농어촌	3.8	23.9	53.3	14.1	4.9	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	7.9	25.7	50.5	13.9	2.0	100.0
5년이하	3.1	19.6	56.7	15.5	5.2	100.0
61개월이상	3.7	27.2	43.2	19.8	6.2	100.0
전 체	5.0	24.1	50.4	16.3	4.3	100.0

1) $\chi^2=24.15^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 10-4 > 복지증진에 대한 기여도 - 공부방 운영

(단위 : %)

	매우많이 기여	많이기여	보통	거의 않함	전혀 않함	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	5.3	31.6	31.6	5.3	26.3	100.0
시군구행정기관	13.7	28.1	41.7	10.8	5.8	100.0
청소년단체	5.2	23.4	31.2	27.3	13.0	100.0
청소년시설	17.4	15.2	15.2	19.6	32.6	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	11.3	26.9	35.0	15.0	11.9	100.0
40이상	11.7	23.3	31.7	17.5	15.8	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	12.8	25.5	37.2	16.0	8.5	100.0
농어촌	11.0	25.8	31.3	15.9	15.8	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	11.0	26.0	41.0	13.0	9.0	100.0
5년이하	13.7	26.3	31.6	16.8	11.6	100.0
61개월이상	9.6	24.1	25.3	19.3	21.7	100.0
전 체	11.4	24.9	33.8	16.4	13.5	100.0

1) $\chi^2=46.34^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 11 > 복지증진사업의 문제점

(단위 : %)

	자원규모 미흡	민간참여 부족	산발적 수행	일회적 형식적	대상선정 곤란	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	57.9	5.3	10.5	26.3	.0	100.0
시군구행정기관	34.3	17.1	10.0	35.0	3.6	100.0
청소년단체	31.0	9.5	14.3	44.0	1.2	100.0
청소년시설	29.4	9.8	11.8	45.1	3.9	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	28.9	12.7	13.3	41.6	3.6	100.0
40이상	40.9	12.6	9.4	34.6	2.4	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	38.0	11.0	11.0	38.0	2.0	100.0
농어촌	31.0	13.9	11.8	39.6	3.7	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	31.7	19.2	8.7	37.5	2.9	100.0
5년이하	35.7	9.2	14.3	36.7	4.1	100.0
61개월이상	34.8	9.0	12.4	41.6	2.2	100.0
전 체	34.0	12.9	11.6	38.8	2.7	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 12 > 복지증진사업 활성화 방안

(단위 : %)

	재정지원 확대	보호시설 확충	수련활동 기획확대	자립 지원	자매결연등 사후관리	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	10.5	21.1	21.1	21.1	26.3	100.0
시군구행정기관	21.6	10.1	19.4	29.5	19.4	100.0
청소년단체	9.5	11.9	26.2	23.8	28.6	100.0
청소년시설	3.9	7.8	41.2	17.6	29.4	100.0
연령별²⁾						
40미만	14.5	10.8	23.5	23.5	27.7	100.0
40이상	14.3	11.9	27.8	26.2	19.8	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	10.0	10.0	29.0	25.0	26.0	100.0
농어촌	17.2	11.8	22.0	24.7	24.2	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	24.3	11.7	19.4	24.3	20.4	100.0
5년이하	8.2	12.2	21.4	27.6	30.6	100.0
61개월이상	10.1	10.1	36.0	21.3	22.5	100.0
전 체	14.3	10.9	25.3	25.3	24.2	100.0

1) $\chi^2=24.99^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=19.99^*$

< 표 13 > 역점 환경개선사업

(단위 : %)

	유해환경 추방캠페인	유해업소 지 도	유공자 포 상	비행예방 선 도	폭력고발 접 수	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	23.5	23.5	.0	52.9	.0	100.0
시군구행정기관	13.0	23.2	2.9	60.1	0.7	100.0
청소년단체	38.3	.0	6.2	50.6	4.9	100.0
청소년시설	16.3	2.3	2.3	79.1	.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	20.4	12.3	3.7	60.5	3.1	100.0
40이상	23.3	14.7	3.4	58.6	.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	29.9	9.3	1.0	57.7	2.1	100.0
농어촌	15.8	15.8	5.1	61.6	1.7	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	15.7	22.5	2.0	57.8	2.0	100.0
5년이하	19.6	12.0	3.3	62.0	3.3	100.0
61개월이상	31.3	2.4	6.0	60.2	.0	100.0
전 체	21.5	13.3	3.6	59.9	1.8	100.0

1) $\chi^2=54.85^{***}$ 2) N.S. 3) $\chi^2=10.98^*$ 4) $\chi^2=24.71^{**}$

< 표 14 > 환경개선사업 수행시 어려움

(단위 : %)

	형식적 일회성행사	적절한 수행	산발적 행	관련기관 협조미흡	관련업주 비협조	지도인원 권한부족	계
근무기관별¹⁾							
시도행정기관	35.3		5.9	5.9	23.5	29.4	100.0
시군구행정기관	30.0		12.1	10.0	14.3	33.6	100.0
청소년단체	22.5		20.0	21.3	16.3	22.0	100.0
청소년시설	27.3		22.7	13.6	9.1	27.3	100.0
연령별²⁾							
40미만	29.2		16.1	14.3	9.9	30.4	100.0
40이상	25.2		15.1	12.6	20.2	26.9	100.0
근무지역별³⁾							
대도시	34.0		13.4	12.4	12.4	27.8	100.0
농어촌	24.0		16.8	14.0	15.6	29.6	100.0
재직기간별⁴⁾							
1년이하	24.5		18.6	10.8	16.7	29.4	100.0
5년이하	32.6		12.0	13.0	8.7	33.7	100.0
61개월이상	25.0		16.7	16.7	17.9	23.8	100.0
전 체	27.8		15.7	13.5	14.6	28.5	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 15 > 환경개선사업 활성화 방안

(단위 : %)

	적절한 사업선정	민간참여 확대	전문담당자 확보	홍보 강화	사전예방 사업개발	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	5.9	35.3	35.3	.0	23.5	100.0
시군구행정기관	11.3	21.3	36.2	2.8	28.4	100.0
청소년단체	13.4	26.8	8.5	8.5	42.7	100.0
청소년시설	11.1	24.4	17.8	6.7	40.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	12.9	22.1	28.2	3.7	33.1	100.0
40이상	10.7	27.3	20.7	6.6	34.7	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	13.3	23.5	26.5	4.1	32.7	100.0
농어촌	11.0	24.3	24.9	5.0	34.8	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	8.7	22.3	36.9	1.9	30.1	100.0
5년이하	17.2	21.5	19.4	6.5	35.5	100.0
61개월이상	10.5	29.1	16.3	7.0	37.2	100.0
전 체	11.6	24.2	25.3	4.9	34.0	100.0

1) $\chi^2=28.42^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=17.93^*$

< 표 17 > 지역특성화 조건

(단위 : %)

	자연환경 시설	지역 내 인적자원	향토문화 자원	지역 풍속	청소년인구 특성	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	36.8	26.3	.0	10.5	26.3	100.0
시군구행정기관	30.7	18.6	5.7	11.4	33.6	100.0
청소년단체	28.2	18.8	9.4	24.7	18.8	100.0
청소년시설	38.5	30.8	5.8	9.6	15.4	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	28.6	18.5	4.8	18.5	29.8	100.0
40이상	35.4	24.4	8.7	10.2	21.3	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	28.7	24.8	5.0	16.8	24.8	100.0
농어촌	33.5	18.6	7.4	14.4	26.1	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	28.8	18.3	5.8	9.6	37.5	100.0
5년이하	29.9	20.6	8.2	19.6	21.6	100.0
61개월이상	35.9	25.0	5.4	16.3	17.4	100.0
전 체	31.8	21.3	6.4	14.9	25.7	100.0

1) $\chi^2=21.92^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 18 > 지역특성 반영 정도

(단위 : %)

	잘반영	반영하는편	못하는편	거의못함	계
근무기관별 ¹⁾					
시도행정기관	15.8	36.8	42.1	5.3	100.0
시군구행정기관	8.6	35.7	40.0	15.7	100.0
청소년단체	16.5	64.7	15.3	3.5	100.0
청소년시설	15.1	39.6	35.8	9.4	100.0
연령별 ²⁾					
40미만	10.1	51.8	29.2	8.9	100.0
40이상	15.6	35.9	36.7	11.7	100.0
근무지역별 ³⁾					
대도시	9.9	47.5	33.7	8.9	100.0
농어촌	12.7	44.4	31.7	11.1	100.0
재직기간별 ⁴⁾					
1년이하	7.7	41.3	38.5	12.5	100.0
5년이하	8.2	48.5	29.9	13.4	100.0
61개월이상	22.6	45.2	28.0	4.3	100.0
전 체	12.5	44.8	32.3	10.4	100.0

1) $\chi^2=33.05^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=18.00^{**}$

< 표 19 > 국민참여 확산 방안

(단위 : %)

	자치단체장 관	시청각매체 심	지역언론 활	부모교육 운	지역단체 실천운동	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	21.1	10.5	5.3	31.6	31.6	100.0
시군구행정기관	10.6	5.7	7.1	41.1	35.5	100.0
청소년단체	20.0	2.4	4.7	24.7	48.2	100.0
청소년시설	26.9	3.8	15.4	36.5	17.3	100.0
연령별²⁾						
40미만	16.6	4.7	6.5	35.5	36.7	100.0
40이상	17.3	3.9	9.4	34.6	34.6	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	13.9	6.9	9.9	37.6	31.7	100.0
농어촌	18.5	3.2	6.9	32.8	38.6	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	12.4	5.7	5.7	41.9	34.3	100.0
5년이하	19.6	9.2	9.3	24.7	41.2	100.0
61개월이상	19.6	3.3	7.6	37.0	32.6	100.0
전 체	16.8	4.7	7.7	35.0	35.7	100.0

1) $\chi^2=27.90^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 20-1 > 사업별 중요도 - 수련활동사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	47.4	47.4	5.3	.0	.0	100.0
시군구행정기관	55.3	20.6	22.7	.7	.7	100.0
청소년단체	69.0	25.0	6.0	.0	.0	100.0
청소년시설	78.8	17.3	3.8	.0	.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	59.2	23.7	16.6	.0	.6	100.0
40이상	67.5	22.2	9.5	.8	.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	63.0	27.0	10.0	.0	.0	100.0
농어촌	62.1	21.1	15.8	.5	.5	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	56.2	21.0	21.9	.0	1.0	100.0
5년이하	59.8	25.8	13.4	1.0	.0	100.0
61개월이상	74.7	22.0	3.3	.0	.0	100.0
전 체	62.8	23.0	13.5	.3	.3	100.0

1) $\chi^2=29.88^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=19.96^*$

< 표 20-2 > 사업별 중요도 - 자원봉사활동사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	57.9	15.8	21.1	5.3	.0	100.0
시군구행정기관	41.8	28.4	23.4	6.4	.0	100.0
청소년단체	64.7	32.9	2.4	.0	.0	100.0
청소년시설	50.0	38.5	11.5	.0	.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	49.1	31.4	16.0	3.6	.0	100.0
40이상	53.5	29.1	14.2	3.1	.0	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	49.5	31.7	18.8	.0	.0	100.0
농어촌	50.5	30.0	14.2	5.3	.0	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	44.8	28.6	21.0	5.7	.0	100.0
5년이하	43.3	33.0	19.6	4.1	.0	100.0
61개월이상	64.7	28.3	4.3	.0	.0	100.0
전 체	50.8	30.6	15.2	3.4	.0	100.0

1) $\chi^2=33.48^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=22.67^{***}$

< 표 20-3 > 사업별 중요도 - 교류활동사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	47.4	31.6	10.5	.0	100.0
시군구행정기관	13.7	33.1	41.7	10.1	1.4	100.0
청소년단체	27.1	43.5	28.2	1.2	.0	100.0
청소년시설	29.4	27.5	35.3	7.8	.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	18.5	28.6	43.5	8.9	.6	100.0
40이상	22.4	46.4	25.6	4.8	.8	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	17.0	32.0	41.0	9.0	1.0	100.0
농어촌	21.3	37.8	34.0	6.4	.5	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	16.3	34.6	37.5	10.6	1.0	100.0
5년이하	15.5	34.0	42.3	8.2	.0	100.0
61개월이상	30.0	38.9	27.8	2.2	1.1	100.0
전 체	20.1	36.1	36.1	7.1	.7	100.0

1) $\chi^2=22.63^*$ 2) $\chi^2=14.95^{**}$ 3) N.S. 4) N.S.

< 표 20-4 > 사업별 중요도 - 복지증진사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	57.9	15.8	21.1	5.3	.0	100.0
시군구행정기관	51.4	34.3	12.9	.7	.7	100.0
청소년단체	52.9	37.6	9.4	.0	.0	100.0
청소년시설	51.0	33.3	13.7	2.0	.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	52.7	34.3	12.4	.0	.6	100.0
40이상	52.0	32.8	12.8	2.4	.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	52.5	33.7	13.9	.0	.0	100.0
농어촌	51.1	34.6	12.2	1.6	.5	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	56.2	30.5	12.4	.0	1.0	100.0
5년이하	50.5	30.9	15.5	3.1	.0	100.0
61개월이상	50.0	41.1	8.9	.0	.0	100.0
전 체	52.2	33.9	12.5	1.0	.3	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 20-5 > 사업별 중요도 - 환경개선사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	78.9	21.1	.0	.0	.0	100.0
시군구행정기관	62.4	24.1	11.3	2.1	.0	100.0
청소년단체	61.9	29.8	8.3	.0	.0	100.0
청소년시설	74.5	17.6	7.8	.0	.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	58.6	31.4	8.9	1.2	.0	100.0
40이상	75.2	14.4	9.6	.8	.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	65.3	26.7	5.9	2.0	.0	100.0
농어촌	65.1	23.3	11.1	.5	.0	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	64.8	25.7	8.6	1.0	.0	100.0
5년이하	60.8	28.9	9.3	1.0	.0	100.0
61개월이상	72.2	17.8	8.9	1.1	.0	100.0
전 체	65.4	24.4	9.2	1.0	.0	100.0

1) N.S. 2) $\chi^2=11.73^{**}$ 3) N.S. 4) N.S.

< 표 20-6 > 사업별 중요도 - 국민관심제고사업

(단위 : %)

	매우 중요	중요	보통	별로중요 하지않음	전혀중요 하지않음	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	52.6	21.1	26.3	.0	.0	100.0
시군구행정기관	44.6	25.9	22.3	5.8	1.4	100.0
청소년단체	57.1	23.8	17.9	1.2	.0	100.0
청소년시설	51.1	25.5	21.6	.0	2.0	100.0
연령별²⁾						
40미만	43.5	28.0	23.8	3.0	1.8	100.0
40이상	57.3	21.0	18.5	3.2	.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	51.0	28.0	17.0	2.0	2.0	100.0
농어촌	48.7	22.5	24.6	3.7	.5	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	43.8	25.7	24.8	4.8	1.0	100.0
5년이하	43.2	31.6	20.0	3.2	2.1	100.0
61개월이상	64.4	15.6	18.9	1.1	.0	100.0
전 체	49.8	24.9	21.2	3.1	1.0	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 21 > 활성화가 예상되는 사업

(단위 : %)

	수련활동 사	자원봉사 사업	교류활동 사업	복지증진 사업	환경개선 사업	국민참여 제고사업	계
근무기관별¹⁾							
시도행정기관	63.2	21.1	5.3	.0	10.5	.0	100.0
시군구행정기관	49.6	15.1	.7	17.3	14.4	2.0	100.0
청소년단체	48.2	24.7	10.6	3.5	8.2	4.7	100.0
청소년시설	54.9	25.5	5.9	5.9	5.9	2.0	100.0
연령별²⁾							
40미만	52.1	22.2	3.6	10.8	9.6	1.8	100.0
40이상	48.4	17.5	6.3	10.3	12.7	4.8	100.0
근무지역별³⁾							
대도시	53.5	21.2	4.0	10.1	10.1	1.0	100.0
농어촌	48.4	20.2	4.8	10.6	11.7	4.3	100.0
재직기간별⁴⁾							
1년이하	50.5	16.2	1.9	17.1	11.4	2.9	100.0
5년이하	46.3	24.2	6.3	7.4	12.6	3.2	100.0
61개월이상	57.1	19.8	5.5	5.5	8.8	3.3	100.0
전 체	51.0	20.1	4.8	10.2	10.9	3.1	100.0

1) $\chi^2=33.44^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 22 > 사업계획시 고려요인

(단위 : %)

	청소년의 요구와관심	여건확보 가 능 성	참신성	지 역 특수성	예년평가 결 과	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	47.4	10.5	15.8	15.8	10.5	100.0
시군구행정기관	38.0	19.0	15.5	23.9	3.5	100.0
청소년단체	48.2	18.8	11.8	14.1	7.1	100.0
청소년시설	29.4	25.5	13.7	23.5	7.8	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	37.3	21.3	14.8	19.5	7.1	100.0
40이상	43.3	18.1	13.4	21.3	3.9	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	45.0	16.0	14.0	18.0	7.0	100.0
농어촌	35.8	21.6	14.7	22.6	5.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	40.6	18.9	13.2	24.5	2.8	100.0
5년이하	37.1	18.6	13.4	24.7	6.2	100.0
61개월이상	41.8	22.0	16.5	11.0	8.8	100.0
전 체	40.1	19.5	14.1	20.5	5.7	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 23 > 사업계획시 어려움

(단위 : %)

	기초자료 부 족	시간부족	성 위험부담	공 기존사업 지속관계	의사소통 과정폐쇄성	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	36.8	15.8	15.8	15.8	15.8	100.0
시군구행정기관	43.9	10.1	15.1	19.4	11.5	100.0
청소년단체	35.4	22.0	18.3	14.6	9.8	100.0
청소년시설	32.0	12.0	16.0	14.0	26.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	36.7	16.9	16.3	15.7	14.5	100.0
40이상	42.3	10.6	16.3	18.7	12.2	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	36.4	19.2	17.2	15.2	12.1	100.0
농어촌	39.7	10.3	15.8	19.0	15.2	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	46.6	12.6	11.7	16.5	12.6	100.0
5년이하	36.1	12.4	17.5	19.6	14.4	100.0
61개월이상	33.3	17.2	20.7	13.8	14.9	100.0
전 체	39.0	14.1	16.2	16.9	13.8	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 24-1 > 기관·기구의 역할수행 정도 - 지방의회

(단위 : %)

	매우잘함	잘하는편	보통	부족한편	매우부족	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	.0	31.6	52.6	15.8	.0	100.0
시군구행정기관	.7	14.9	41.8	22.0	20.6	100.0
청소년단체	.0	1.2	32.1	40.7	25.9	100.0
청소년시설	.0	8.7	34.8	28.3	28.3	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	.0	9.2	38.0	29.4	23.3	100.0
40이상	.8	13.8	39.8	26.0	19.5	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	.0	7.2	39.2	37.1	16.5	100.0
농어촌	.5	13.5	38.9	22.7	24.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	.0	16.3	44.2	20.2	19.2	100.0
5년이하	.0	8.5	37.2	31.9	22.3	100.0
61개월이상	1.2	7.0	33.7	32.6	25.6	100.0
전 체	.3	11.1	38.7	27.9	22.0	100.0

1) $\chi^2=32.99^{***}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 24-2 > 기관·기구의 역할수행 정도 - 청소년단체

(단위 : %)

	매우잘함	잘하는편	보통	부족한편	매우부족	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	5.3	52.6	31.6	10.5	.0	100.0
시군구행정기관	2.9	25.4	44.9	17.4	9.4	100.0
청소년단체	4.9	51.2	32.9	7.3	3.7	100.0
청소년시설	6.5	30.4	43.5	15.2	4.3	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	2.5	29.6	43.8	16.7	7.4	100.0
40이상	6.6	43.4	35.2	9.8	4.9	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	3.1	36.1	43.3	12.4	5.2	100.0
농어촌	4.9	33.9	39.3	14.8	7.1	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	3.0	27.7	44.6	15.8	8.9	100.0
5년이하	1.1	36.8	40.0	15.8	6.3	100.0
61개월이상	9.3	43.0	34.9	9.3	3.5	100.0
전 체	4.2	35.4	40.4	13.7	6.3	100.0

1) $\chi^2=23.76^*$ 2) $\chi^2=10.81^*$ 3) N.S. 4) $\chi^2=16.03^*$

< 표 24-3 > 기관·기구의 역할수행 정도 - 청소년 수련시설

(단위 : %)

	매우잘함	잘하는편	보통	부족한편	매우부족	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	.0	42.1	57.9	.0	.0	100.0
시군구행정기관	5.3	32.3	36.8	14.3	11.3	100.0
청소년단체	2.4	30.5	35.4	20.7	11.0	100.0
청소년시설	12.2	40.8	32.7	12.2	2.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	11.4	28.9	39.0	17.0	10.7	100.0
40이상	6.5	40.7	34.1	12.2	6.5	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	3.2	30.5	46.3	11.6	8.4	100.0
농어촌	6.0	35.2	32.4	17.0	9.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	5.1	30.3	44.4	12.1	8.1	100.0
5년이하	2.2	35.5	31.2	19.4	11.8	100.0
61개월이상	9.1	36.4	34.1	13.6	6.8	100.0
전 체	5.3	33.9	37.1	14.8	8.8	100.0

1) $\chi^2=21.27^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 24-4 > 기관·기구의 역할수행 정도 - 행정부서

(단위 : %)

	매우잘함	잘하는편	보통	부족한편	매우부족	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	5.3	47.4	36.8	10.5	.0	100.0
시군구행정기관	5.7	37.9	43.6	8.6	4.3	100.0
청소년단체	1.2	17.1	39.0	31.7	11.0	100.0
청소년시설	4.3	27.7	29.8	29.8	8.5	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	4.3	27.6	43.6	16.0	8.6	100.0
40이상	4.0	35.5	34.7	21.8	4.0	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	2.1	29.2	43.8	24.0	1.0	100.0
농어촌	5.3	32.1	38.0	15.0	9.6	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	4.8	41.3	39.4	10.6	3.8	100.0
5년이하	3.2	24.5	43.6	20.2	8.5	100.0
61개월이상	4.6	24.1	35.6	27.6	8.0	100.0
전 체	4.2	30.9	39.6	18.8	6.6	100.0

1) $\chi^2=37.25^{***}$ 2) N.S. 3) $\chi^2=12.10^*$ 4) $\chi^2=16.68^*$

< 표 24-5 > 기관·기구의 역할수행 정도 - 지역언론

(단위 : %)

	매우잘함	잘하는편	보통	부족한편	매우부족	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	.0	31.6	47.4	5.3	15.8	100.0
시군구행정기관	2.1	13.5	44.7	26.2	13.5	100.0
청소년단체	1.2	8.5	37.8	36.6	15.9	100.0
청소년시설	4.3	10.9	28.3	32.6	23.9	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	1.8	11.0	40.9	29.9	16.5	100.0
40이상	2.4	15.4	40.7	26.8	14.6	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	2.1	8.2	45.4	30.9	13.4	100.0
농어촌	1.6	15.6	38.2	28.0	16.7	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	1.9	12.5	49.0	26.0	10.6	100.0
5년이하	1.1	16.8	33.7	29.5	18.9	100.0
61개월이상	2.3	9.3	37.2	31.4	19.8	100.0
전 체	2.1	12.8	40.3	28.8	16.0	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 25-1 > 협조관계 - 행정기구

(단위 : %)

	매우원활	원활한편	그 저 그렇다	어려운편	거 의 않 됨	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	5.3	47.4	47.4	.0	.0	100.0
시군구행정기관	2.1	34.3	41.4	13.6	8.6	100.0
청소년단체	4.8	34.9	47.0	9.6	3.6	100.0
청소년시설	6.0	32.0	36.0	14.0	12.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	3.0	31.9	43.4	13.3	8.4	100.0
40이상	4.8	40.0	40.8	8.8	5.6	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	.0	30.2	52.1	10.4	7.3	100.0
농어촌	5.8	37.4	36.8	12.6	7.4	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	2.9	36.3	47.1	6.9	6.9	100.0
5년이하	2.0	34.7	38.8	16.3	8.2	100.0
61개월이상	6.7	34.8	40.4	12.4	5.6	100.0
전 체	3.8	34.9	42.5	11.6	7.2	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) $\chi^2=10.29^*$ 4) N.S.

< 표 25-2 > 협조관계 - 초·중등학교

(단위 : %)

	매우원활	원활한편	그저 그렇다	어려운편	거 않 됨	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	26.3	47.4	15.8	.0	100.0
시군구행정기관	1.4	36.6	40.8	15.5	5.6	100.0
청소년단체	7.3	41.5	25.6	20.7	4.9	100.0
청소년시설	12.2	30.6	32.7	16.3	8.9	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	5.4	33.1	35.5	18.7	7.2	100.0
40이상	5.6	41.6	35.2	14.4	3.2	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	3.1	35.7	33.7	19.0	8.2	100.0
농어촌	6.9	35.4	37.0	16.4	4.2	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	3.8	36.5	36.5	19.2	3.8	100.0
5년이하	5.2	33.0	35.1	18.6	8.2	100.0
61개월이상	8.0	40.9	34.1	12.5	4.5	100.0
전 체	5.5	36.3	35.6	17.1	5.5	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 25-3 > 협조관계 - 교육행정기관

(단위 : %)

	매우원활	원활한편	그저 그렇다	어려운편	거 않 됨	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	36.8	36.8	15.8	.0	100.0
시군구행정기관	2.1	32.4	38.7	19.0	7.7	100.0
청소년단체	6.1	36.6	28.0	19.5	9.8	100.0
청소년시설	10.9	32.6	26.1	17.4	13.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	4.9	25.6	37.2	20.7	11.6	100.0
40이상	5.6	44.4	29.8	15.3	4.8	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	4.1	24.7	37.1	18.6	15.5	100.0
농어촌	5.9	38.5	31.6	18.7	5.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	3.8	27.9	40.4	20.2	7.7	100.0
5년이하	4.2	35.4	31.3	19.8	9.4	100.0
61개월이상	8.1	39.5	29.1	14.0	9.3	100.0
전 체	5.2	33.9	33.6	18.7	8.7	100.0

1) N.S. 2) $\chi^2=13.39^{**}$ 3) $\chi^2=11.97^*$ 4) N.S.

< 표 25-4 > 협조관계 - 경찰청·경찰서

(단위 : %)

	매우원활	원활한편	그저 그렇다	어려운편	거 않 됨	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	31.6	42.1	10.5	5.3	100.0
시군구행정기관	.7	39.4	37.3	14.1	8.5	100.0
청소년단체	2.5	16.1	48.1	17.3	16.0	100.0
청소년시설	.0	23.9	34.8	21.7	19.6	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	1.8	25.8	39.3	17.8	15.3	100.0
40이상	1.6	35.5	41.9	12.9	8.1	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	1.0	24.0	40.6	16.7	17.7	100.0
농어촌	2.1	33.2	39.0	16.0	9.6	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	1.9	38.5	33.7	17.3	8.7	100.0
5년이하	1.1	26.3	41.1	13.7	17.9	100.0
61개월이상	2.3	24.4	46.5	16.3	10.5	100.0
전 체	1.7	29.9	40.3	16.0	12.2	100.0

1) $\chi^2=29.54^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 25-5 > 협조관계 - 청소년시설·단체

(단위 : %)

	매우원활	원활한편	그저 그렇다	어려운편	거 않 됨	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	15.8	52.6	26.3	5.3	.0	100.0
시군구행정기관	3.6	47.1	36.4	10.0	2.9	100.0
청소년단체	3.6	54.2	39.8	2.4	.0	100.0
청소년시설	12.8	38.3	25.5	17.0	6.4	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	5.5	43.0	41.2	7.9	2.4	100.0
40이상	6.5	56.1	25.2	9.8	2.4	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	5.2	52.1	37.5	5.2	.0	100.0
농어촌	6.4	45.7	33.5	10.6	3.7	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	2.9	52.9	38.2	3.9	2.0	100.0
5년이하	5.2	43.3	34.0	13.4	4.1	100.0
61개월이상	10.3	48.3	31.0	9.2	1.1	100.0
전 체	5.9	48.1	34.9	8.7	2.4	100.0

1) $\chi^2=26.60^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 26 > 평가결과활용

(단위 : %)

	A. 사업계획 · 수행에 반영			B. 공식보고용		
	아니오	예	계	아니오	예	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	15.8	84.2	100.0	68.4	31.6	100.0
시군구행정기관	28.0	72.0	100.0	59.4	39.9	100.0
청소년단체	11.8	88.2	100.0	58.8	40.0	100.0
청소년시설	18.9	88.1	100.0	52.8	47.2	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	19.4	80.6	100.0	61.8	38.2	100.0
40이상	23.3	76.7	100.0	54.3	44.9	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	17.8	82.2	100.0	61.4	38.6	100.0
농어촌	22.9	77.1	100.0	56.3	43.7	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	24.5	75.4	100.0	62.3	37.7	100.0
5년이하	20.4	79.6	100.0	62.2	37.8	100.0
61개월이상	17.2	82.8	100.0	50.5	49.5	100.0
전 체	21.0	79.0	100.0	58.7	41.4	100.0

A. 1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S. B. 1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 26 계속 > 평가결과활용

(단위 : %)

	C. 자체실적 기록용으로만			D. 평가않함		
	아니오	예	계	아니오	예	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	84.2	15.8	100.0	94.7	5.3	100.0
시군구행정기관	83.2	16.8	100.0	90.2	9.8	100.0
청소년단체	85.9	14.1	100.0	97.6	2.4	100.0
청소년시설	83.0	17.0	100.0	98.1	1.9	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	87.1	12.9	100.0	92.9	7.1	100.0
40이상	79.8	20.2	100.0	95.3	4.7	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	82.2	17.8	100.0	97.0	3.0	100.0
농어촌	84.9	15.1	100.0	92.2	7.8	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	88.7	11.3	100.0	88.7	11.3	100.0
5년이하	80.6	19.4	100.0	94.9	5.1	100.0
61개월이상	82.8	17.2	100.0	98.9	1.1	100.0
전 체	84.0	16.0	100.0	94.0	6.0	100.0

C. 1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S. D. 1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=9.90^*$

< 표 27 > 정보·지식의 습득 경로

(단위 : %)

	인쇄매체	방송매체	전문서적	연구기관등 발행자료	연 수 교 육	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	21.1	.0	.0	63.2	15.8	100.0
시군구행정기관	22.5	6.3	3.5	41.5	26.1	100.0
청소년단체	20.0	4.7	4.7	43.5	27.1	100.0
청소년시설	15.4	5.8	3.8	42.3	32.7	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	23.1	5.3	2.4	43.2	26.0	100.0
40이상	17.2	5.5	5.5	43.8	28.1	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	24.0	4.0	5.0	43.0	24.0	100.0
농어촌	18.3	5.8	2.6	45.5	27.7	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	22.6	5.7	2.8	39.6	29.2	100.0
5년이하	18.6	3.1	3.1	51.5	23.7	100.0
61개월이상	20.7	7.6	5.4	38.0	28.3	100.0
전 체	20.5	5.4	3.7	43.6	26.8	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 28 > 청소년업무 담당자 전문화교육 내용

(단위 : %)

	청 소 년 일반이해	청 소 년 지도기법	사업운영 기 법	사업사례 소 개	제도·정책 개 렵	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	15.8	10.5	26.3	26.3	21.1	100.0
시군구행정기관	19.0	16.9	28.9	16.2	19.0	100.0
청소년단체	9.4	35.3	20.0	11.8	23.5	100.0
청소년시설	9.8	35.3	25.5	11.8	17.6	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	13.6	23.7	27.2	17.2	18.3	100.0
40이상	15.7	25.2	24.2	11.8	22.8	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	8.0	30.0	27.0	16.0	19.0	100.0
농어촌	17.4	22.1	25.8	14.7	20.0	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	17.0	18.9	32.1	14.2	17.9	100.0
5년이하	13.4	22.7	25.8	19.6	18.6	100.0
61개월이상	11.0	34.1	19.8	11.0	24.2	100.0
전 체	14.5	24.9	25.6	14.8	20.2	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 29 > 청소년육성사업 운영체계 전반 지원방안

(단위 : %)

	정책모델 제시	기초자료 제공	입시교육 개선포	의의 홍보	업무체계 강화	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	5.3	.0	47.4	10.5	36.8	100.0
시군구행정기관	10.6	3.5	38.7	7.7	39.4	100.0
청소년단체	13.1	6.0	63.1	4.8	13.1	100.0
청소년시설	15.4	3.8	53.8	7.7	19.2	100.0
연령별²⁾						
40미만	11.2	4.7	46.7	7.1	30.2	100.0
40이상	12.6	3.1	51.2	7.1	26.0	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	10.1	2.0	51.5	6.1	30.3	100.0
농어촌	12.6	4.2	47.1	7.9	28.3	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	8.6	4.8	41.9	6.7	38.1	100.0
5년이하	14.3	4.1	42.9	8.2	30.6	100.0
61개월이상	13.2	2.2	62.6	5.5	16.5	100.0
전 체	11.8	4.0	48.8	7.1	28.3	100.0

1) $\chi^2=26.10^*$ 2) N.S. 3) N.S. 4) $\chi^2=16.31^*$

< 표 30-1 > 지방청소년위원회의 효과적 운영요건(행정기관만 응답)

(단위 : %)

	자치단체 장 관심	위원전문 성 강화	회의개최 회수증가	상시의견 제시통로	결과적극 적 반영	계
근무기관별¹⁾						
시도행정기관	27.8	22.2	11.1	27.8	11.1	100.0
시군구행정기관	22.7	29.8	6.4	23.4	17.7	100.0
연령별²⁾						
40미만	26.0	33.0	2.0	26.0	13.0	100.0
40이상	18.6	22.0	15.3	20.3	23.7	100.0
근무지역별³⁾						
대도시	20.0	31.1	8.9	31.1	8.9	100.0
농어촌	24.8	27.4	6.2	21.2	20.4	100.0
재직기간별⁴⁾						
1년이하	22.8	34.8	1.1	25.0	16.3	100.0
5년이하	29.4	17.6	9.8	23.5	19.6	100.0
61개월이상	7.1	35.7	28.6	21.4	7.1	100.0
전 체	23.3	28.9	6.9	23.9	17.0	100.0

1) N.S. 2) $\chi^2=14.84^{**}$ 3) N.S. 4) $\chi^2=22.79^{**}$

< 표 30-2 > 지방청소년위원회 운영 현황(단체·시설만 응답)
(단위 : %)

	매우 운영	잘 되는 편	잘 안되 는 편	유명 무실	계
근무기관별 ¹⁾					
청소년단체	.0	8.3	57.1	34.5	100.0
청소년시설	.0	8.2	51.0	40.8	100.0
연령별 ²⁾					
40미만	.0	7.7	56.9	35.4	100.0
40이상	.0	9.1	53.0	37.9	100.0
근무지역별 ³⁾					
대도시	.0	9.8	60.8	29.4	100.0
농어촌	.0	6.7	52.0	41.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾					
1년이하	.0	20.0	50.0	30.0	100.0
5년이하	.0	6.7	57.8	35.6	100.0
61개월이상	.0	7.9	52.6	39.5	100.0
전 체	.0	8.3	54.9	36.8	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 31-1 > 청소년지도위원 활동 활성화 방안(행정기관만 응답)
(단위 : %)

	단체장의 관심	열성위원 위촉	활동수 당지급	책임범위 권한증대	연수강화	계
근무기관별 ¹⁾						
시도행정기관	10.5	31.6	10.5	47.4	.0	100.0
시군구행정기관	7.7	31.7	31.7	21.8	7.0	100.0
연령별 ²⁾						
40미만	10.9	35.6	24.8	22.8	5.9	100.0
40이상	3.3	25.0	36.7	28.3	6.7	100.0
근무지역별 ³⁾						
대도시	4.3	38.3	27.7	25.5	4.3	100.0
농어촌	9.7	29.2	30.1	23.9	7.1	100.0
재직기간별 ⁴⁾						
1년이하	6.5	33.3	32.3	21.5	6.5	100.0
5년이하	13.5	26.9	26.9	26.9	5.8	100.0
61개월이상	.0	35.7	21.4	35.7	7.1	100.0
전 체	8.1	31.7	29.2	24.8	6.2	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 31-2 > 청소년지도위원 활동 현황(단체·시설만 응답)
(단위 : %)

	매 우 활 발	활 발 한 편	별 로 활 발 하 지 않 음	유 명 무 실	계
근무기관별 ¹⁾					
단체	.0	3.7	58.5	37.8	100.0
시설	.0	10.0	44.0	46.0	100.0
연령별 ²⁾					
40미만	.0	3.1	57.8	39.1	100.0
40이상	.0	9.1	48.5	42.4	100.0
근무지역별 ³⁾					
대도시	.0	9.8	56.9	33.3	100.0
농어촌	.0	2.7	52.0	45.3	100.0
재직기간별 ⁴⁾					
1년이하	.0	10.0	60.0	30.0	100.0
5년이하	.0	2.3	59.1	38.6	100.0
61개월이상	.0	7.9	47.4	44.7	100.0
전 체	.0	6.1	53.0	40.9	100.0

1) N.S. 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.

< 표 32 > 청소년위원회 구성안에 대한 의견
(단위 : %)

	유 용 한 제 도 이 다	대 표 선 정 여 려 움	일 부 청 소 년 만 유 리	청 소 년 의 견 의 정 책 반 영 은 무 리	계
근무기관별 ¹⁾					
시도행정기관	47.4	5.3	5.3	42.1	100.0
시군구행정기관	44.0	15.6	19.9	20.6	100.0
청소년단체	61.2	12.9	17.6	8.2	100.0
청소년시설	58.5	5.7	22.6	13.2	100.0
연령별 ²⁾					
40미만	52.4	13.7	18.5	15.5	100.0
40이상	50.4	10.9	19.4	19.4	100.0
근무지역별 ³⁾					
대도시	48.5	14.9	17.8	18.8	100.0
농어촌	53.2	11.1	18.9	16.8	100.0
재직기간별 ⁴⁾					
1년이하	49.5	16.2	15.2	19.0	100.0
5년이하	44.9	12.2	25.5	17.3	100.0
61개월이상	60.9	8.7	16.3	14.1	100.0
전 체	51.7	12.4	18.8	17.1	100.0

1) $\chi^2=22.27^{**}$ 2) N.S. 3) N.S. 4) N.S.