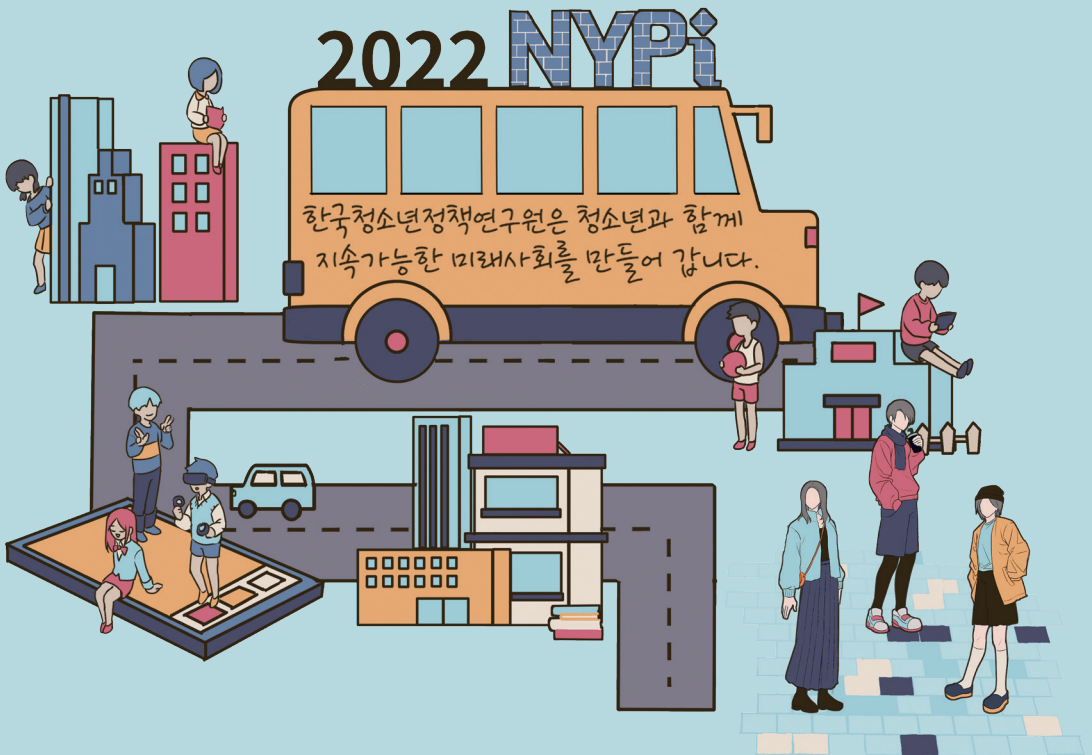


인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

최인재 · 오해섭 · 김민 · 정건희



인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

저 자 최인재, 오해섭, 김민, 정건희

연 구 진 연구책임자_최인재(한국청소년정책연구원 선임연구위원)
공동연구원_오해섭(한국청소년정책연구원 선임연구위원)
_김민(순천향대학교 교수)
_정건희(청소년자치연구소 소장)
연구보조원_이유정(한국청소년정책연구원 연구원)

연구요약

■ 연구목적

- 이 연구에서는 그간의 청소년정책 추진 방식을 검토해보고 인구소멸위기 지역 청소년 정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 방안과 세부 추진과제를 마련하고자 한다.

■ 연구내용

- **인구소멸위기 지역의 인구구조 변화추이 분석 및 관련 이론 검토**
 - 우리나라 인구구조의 특징 및 변화추이 분석과 관련 선행 연구 검토
- **인구소멸위기 지역 관련 정책 및 법·제도 분석**
 - 현행 청소년정책 관련 법·제도와 인구소멸위기 지역의 조례 수집·분석
- **국내·외 사례 수집 및 분석**
 - 인구소멸위기 대응과 관련하여 현재 시행되고 있는 국내·외의 관련 사례 수집·분석
- **인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환 방안 마련**
 - 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 방안 마련과 세부 추진과제 제안

■ 연구방법

- **전문가 자문:** 인구소멸위기 지역 관련 현안과 청소년정책 추진 방식의 문제점 점검
- **문헌연구:** 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 자료 수집·분석, 현행 청소년정책 추진 방식 및 정부의 인구소멸 대응 관련 정책 분석, 외국 사례 분석
- **현장 방문 사례조사:** 인구소멸위기 지역에서 시행되고 있는 국내의 관련 사례 수집·분석
- **의견조사:** 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환 방안 마련을 위한 의견 수렴
- **기타 연구방법:** 콜로키움, 사례발표회, 정책연구실무협의회의, 포럼 개최

■ 연구결과

주요 연구결과

● 인구소멸위기 지역 인구구조 변화 추이 분석 및 관련 이론 검토

- 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 실태와 변화 추이를 검토하고, 관련 이론적 논의를 하였음. 또한 현행 청소년정책 추진 방식을 분석하였고, 인구소멸위기 지역에 대한 정부의 대응 정책과 지역사회 내 다양한 인적·물적 자원 간의 연계·협력 사례들을 수집·분석하였음. 그리고 중앙부처 및 지자체의 지역사회에 대한 지원 현황 파악과 중앙부처 사업 간 연계 가능성을 검토하였음.

● 인구소멸위기 지역 관련 정책 및 법·제도 분석

- 청소년정책 관련 법·제도와 인구소멸위기 지역의 지자체 조례 등을 수집하여 분석하였고, 관련 법 및 조례의 문제점과 제한점을 파악하였음. 이를 통해 향후 인구소멸위기 지역 관련 법·제도의 개정 방향과 정책 추진 방식 전환의 시사점을 도출하였음.

● 국내·외 사례 수집 및 분석

- 국내 사례의 경우 경남 고성군, 지리산 권역, 충남 논산시, 충북 옥천시 등 총 4개 지역을 방문하여 해당 지역의 민·관 전문가, 공무원, 활동가 등을 대상으로 현장 면접을 실시하였음. 해외 사례는 일본과 덴마크 사례를 조사하여 분석하였음.

● 청소년 및 전문가 의견조사

- 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환과 관련하여 전문가 및 청소년을 대상으로 의견조사를 실시하였음. 의견조사는 1차 서면조사를 실시하였고, 서면 조사를 통해 제안된 내용에 대한 보다 심층적인 논의를 FGI를 통해 진행하였음.

● 인구소멸위기 지역 청소년정책의 전환 방안 마련

- 지역 언론의 역할과 과제에 관한 콜로키움, 인구소멸위기 지역에서의 협력 사례 발표회, 지자체와 공동으로 청소년정책 전환 방안에 관한 포럼을 개최하였고, 정부부처, 지자체, 교육(지원)청 담당자들과의 정책연구실무협의회회의를 진행하였음.
- 이상의 일련의 연구 과정을 통해 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 비전을 설정하였고, 3개의 정책목표와 4개의 정책과제 그리고 11개의 세부 추진과제를 도출하여 제안하였음.

■ 핵심 정책제언

핵심 정책제언

비전

모든 청소년의 균형 있는 성장, 밝은 미래 지역 사회 구현

정책목표

- ① 인구소멸위기 지역 청소년정책 환경 분석 및 추진 기반 조성
- ② 지역사회 자원 및 타부처 사업과의 연계·협력 체계 구축
- ③ 청소년 개개인의 건강한 성장을 위한 맞춤형 지원 방안 마련

정책과제

세부추진과제

① 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 사회적 인식 확산	1-1. 청소년인구소멸위기 지역의 심각성과 정책 전환에 대한 사회적 이슈화 1-2. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 진단
② 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진기반 조성	2-1. 관련 법령 및 지자체 조례 제·개정을 통한 제도적 근거 마련 2-2. 민관 협력적 거버넌스 기반 청소년정책 추진 2-3. 인구소멸지역 특성화지표 개발과 적용을 통한 평가방식 전환
③ 청소년 자치역량 강화 및 수요자 중심의 정책 수립·추진	3-1. 청소년 자치역량 강화를 통한 상향식 정책 추진 3-2. 지역생활권내 이동권 확보 및 학습과 문화 활동 플랫폼 구축 3-3. 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 지원 강화 및 체계 구축
④ 지역사회 네트워크 및 타부처 연계·협력을 통한 정책의 효율성 제고	4-1. 지역사회 자원과의 협력 네트워크 체계 구축 4-2. 중간지원조직 및 협의체 구성을 통한 정책 추진의 효율성 제고 4-3. 청소년관련 부처와의 연계·협력을 통한 사업 추진

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

연구보고22-기본02

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용 및 연구 추진체계	6
1) 연구내용	6
2) 연구추진체계	7
3. 연구방법	8
1) 문헌연구	8
2) 전문가 자문회의	8
3) 인구소멸위기 지역 우수 대응 사례 현장 면접조사	8
4) 전문가 및 청소년 의견조사	9
5) 기타 연구방법	9

II. 이론적 배경

1. 한국의 인구구조 변화 추이 및 인구소멸위기 지역의 인구 통계학적 실태	13
1) 인구성장률 관련 변화 추이	13
2) 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 실태	18

2. 인구소멸 관련 이론적 논의	21
1) 인구소멸 및 지방소멸에 관한 문제제기	21
2) 한국의 지방소멸의 위험성과 대안 찾기	22
3. 청소년정책 추진체계 및 인구소멸위기 지역 관련 정책 ...	24
1) 청소년정책 추진체계 변천과정 및 현황 분석	24
2) 인구소멸위기 지역 관련 정부의 대응 정책	32
3) 인구소멸위기 지역 위기 대응 사례 분석	45
4. 소결	51

Ⅲ. 인구소멸위기 지역 대응 관련 국내·외 사례

1. 인구소멸위기 지역 관련 국내 사례 분석 틀 및 유형 분류 ...	56
2. 연구 분석 절차 및 방법	61
3. 국내 사례 지역의 청소년 관련 기관의 지리적 분포 분석 ...	62
1) 경상남도 고성군	62
2) 지리산 권역	65
3) 논산시	82
4) 옥천군	85
4. 인구소멸위기 지역 관련 국내 사례 분석	88
1) 지리산권 사례	88
2) 고성군 사례	129
3) 논산시 사례	153
4) 옥천군 사례	175
5. 인구소멸위기 지역 관련 국외 사례 분석	189
1) 일본 사례 I -지역활성화 사업을 중심으로-	189
2) 일본 사례 II -청소년지원 사업을 중심으로-	213
3) 덴마크 사례	232

Ⅳ. 청소년 및 전문가 의견조사

1. 조사개요	259
1) 조사의 필요성 및 목적	259
2) 조사방법 및 절차	259
3) 조사대상	260
4) 조사내용	261

2. 서면조사 결과	264
1) 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선사항	264
2) 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책의 성공요인	266
3) 인구소멸위기 지역에서의 필요 정책 및 추진 방식	268
4) 인구소멸위기 지역 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항	270
5) 관련 부처 및 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력	272
6) 인구소멸위기 지역에서의 행정/공공/민간영역의 역할	274
3. 면접조사 결과	276
1) 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선방안	276
2) 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책의 성공 요인	280
3) 인구소멸위기 지역에서의 필요 정책 및 추진 방식	282
4) 인구소멸위기 지역 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항	288
5) 관련 부처 및 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력	289
6) 인구소멸위기 지역에서의 행정/공공/민간영역의 역할	290
 V. 결론 및 정책제언	
1. 결론	295
2. 정책제언	297
 참고문헌	319
 Abstract	334

표 목차

표 I -1 자문영역 및 자문진 구성	8
표 II -1 미래 소멸위험지수 상위 20개 시·군·구	19
표 II -2 17개 시·도 청소년 관련 행정조직 현황	27
표 II -3 17개 시·도 청소년업무 공무원 전년 대비 2021 현황	29
표 II -4 「국가균형발전특별법」 중 ‘국가균형발전 5개년계획 수립’에 포함될 사항	33
표 II -5 ‘마을교육공동체 활성화 지원에 관한 지원조례’ 관계법령	37
표 II -6 5개 부처 MOU 기반 주요 사업(‘19~‘21년) 주요 내용	40
표 II -7 인구소멸위기지역 관련 청소년 관련법 및 청소년정책 현황	43
표 II -8 농촌유학의 운영 형태 및 프로그램 사례	47
표 II -9 ‘마을교육공동체’ 운영 사례	49
표 II -10 ‘청소년성장지원금 및 청소년 꿈키움 바우처’ 사업	50
표 III -1 분석틀에 따른 지역사회 네트워크 유형 분류	60
표 III -2 고성군 청소년 관련 기관 현황	63
표 III -3 지리산 권역 청소년 관련 기관 현황	65
표 III -4 구례군 청소년 관련 기관 현황	67
표 III -5 남원시 청소년 관련 기관 현황	69
표 III -6 산청군 청소년지원기관 현황	72
표 III -7 하동군 청소년 관련 기관 현황	76
표 III -8 함양군 청소년 관련 기관 현황	79
표 III -9 논산시 청소년 관련 기관 현황	82
표 III -10 옥천군 청소년 관련 기관 현황	85
표 III -11 2018-2019 지리산 작은변화 지원센터 사업	91
표 III -12 지리산 작은변화활동가 지원사업	98
표 III -13 민간 청소년활동 지원 사례	104
표 III -14 청소년주도의 민간 활동 모임	105
표 III -15 지자체 운영 청소년조직	106
표 III -16 민간 청소년활동(친화)공간	107
표 III -17 지자체 공공 청소년 시설	108

표 III-18 고성군 청소년정책 주요사업개요	135
표 III-19 논산시 최근 5년간 인구현황	154
표 III-20 FGI 참여자 명단(논산시)	156
표 III-21 FGI 단계 및 질문(논산시, 옥천군 공통)	156
표 III-22 논산시 마을학교 현황	164
표 III-23 FGI 참여자 명단(옥천군)	177
표 III-24 인구변동추이	190
표 III-25 아동청소년지원협의 네트워크 강화추진사업 세부 내용	194
표 III-26 아마시·오하루초아동청소년지원지역협의회 참여기관	196
표 III-27 방과후아동클럽과 방과후아동교실의 차이	200
표 III-28 기초자치단체 방과후교실 설치현황	201
표 III-29 기초자치단체 방과후아동클럽 설치현황	202
표 III-30 방과후아동교실, 방과후아동클럽 운영현황	203
표 III-31 방과후아동교실, 방과후아동클럽 활동현황	204
표 III-32 방과후아동교실, 방과후아동클럽 연간 활동내용	204
표 III-33 오카야마현 청소년지원기관지도	210
표 III-34 2017년도 과소지역 지정 현황	214
표 III-35 과소지역자립촉진법과 과거의 과소지역3법 개요	214
표 III-36 과거 과소 4법의 개요	215
표 III-37 2017년도 과소지역 대책의 현황	216
표 III-38 관계인구 정책의 청소년 관련 사업	218
표 III-39 1945년 이후 일본의 청소년 교육의 역사적 전개	221
표 III-40 어린이·젊은이 지원에서 보편성과 특수성 주요 항목	223
표 III-41 아오모리현의 어린이·젊은이 육성 지원 추진 계획 체계	225
표 III-42 스트루에르 지자체의 어린이와 청소년 지원목표	238
표 III-43 레저가이드의 실제적 역할	240
표 III-44 헤르닝지역 SSP 지부별 연계학교	247
표 III-45 SSP프로그램 운영의 법적 근거	248
표 III-46 필벨레 지역 및 학교의 기본 현황	252
표 VI-1 조사방법 및 절차	260
표 VI-2 조사대상자	261
표 VI-3 조사 내용 및 상세 질문	262
표 VI-4 현행 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선사항	265
표 VI-5 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책(사업, 프로그램 등)의 성공요인	267

표 VI-6 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원을 위한 필요 정책과 추진 방식	269
표 VI-7 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항	271
표 VI-8 인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력	273
표 VI-9 인구소멸위기 지역에서의 원활한 청소년정책 추진을 위한 행정 /공공/민간영역의 역할	275
표 V-1 국가 및 지방자치단체의 책임 관련 「청소년기본법」 개정 (안) ...	304
표 V-2 지자체 청소년정책 세부 평가지표 개정 의견 (안)	306
표 V-3 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 과제 및 추진 계획	316

그림 목차

그림 I-1 연구추진 체계도	7
그림 II-1 총인구와 인구성장률, 생산가능 인구 및 고령인구 변화 추이	14
그림 II-2 출생아수 및 합계출산율 변화 추이와 시도별 현황	15
그림 II-3 모(母)의 연령별 출산율(2005, 2015, 2020) 및 연령층 출산율 추이(2015-2020)	16
그림 II-4 OECD 회원국의 합계출산율 비교, 2009, 2019	17
그림 II-5 모(母)의 연령별 출산율(2005, 2015, 2020) 및 연령층 출산율 추이(2015-2020)	17
그림 II-6 시·군·구별 장래 소멸위험지역 분석	18
그림 II-7 인구감소지역 지정 현황	20
그림 II-8 인구감소와 지방소멸 메커니즘	22
그림 II-9 중앙 및 지방정부 청소년정책 추진 체계	25
그림 III-1 분석의 틀	56
그림 III-2 분석 틀에 의한 유형의 분류1	57
그림 III-3 분석 틀에 의한 유형의 분류2	58
그림 III-4 고성군 행정지도	62
그림 III-5 고성군의 청소년 관련 기관 분포	63
그림 III-6 고성군 고성읍의 청소년 관련 기관 분포	64
그림 III-7 지리산 권역의 청소년 관련 기관 분포	65
그림 III-8 구례군 행정지도	66
그림 III-9 구례군의 청소년 관련 기관 분포	67
그림 III-10 구례군 구례읍의 청소년 관련 기관 분포	68
그림 III-11 남원시의 행정지도	69
그림 III-12 남원시의 청소년 관련 기관 분포	70
그림 III-13 남원시 남원읍의 청소년 관련 기관 분포	71
그림 III-14 남원시 서천리의 청소년 관련 기관 분포	71
그림 III-15 산청군의 행정지도	72
그림 III-16 산청군의 청소년 관련 기관 분포	73

그림 III-17 산청군 산청읍의 청소년 관련 기관 분포	74
그림 III-18 산청군 강누리, 성내리, 하정리의 청소년 관련 기관 분포	75
그림 III-19 산청군 시천면의 청소년 관련 기관 분포	75
그림 III-20 하동군의 행정지도	76
그림 III-21 하동군의 청소년 관련 기관 분포	77
그림 III-22 하동군 하동읍의 청소년 관련 기관 분포	78
그림 III-23 함양군 행정지도	79
그림 III-24 함양군의 청소년 관련 기관 분포	80
그림 III-25 함양군 함양읍의 청소년 관련 기관 분포	81
그림 III-26 논산시 행정지도	82
그림 III-27 논산시의 청소년 관련 기관 분포	83
그림 III-28 논산시 취암동 인근의 청소년 관련 기관 분포	84
그림 III-29 논산시 연무읍의 청소년 관련 기관 분포	84
그림 III-30 옥천군의 행정지도	85
그림 III-31 옥천군의 청소년 관련 기관 분포	86
그림 III-32 옥천군 옥천읍의 청소년 관련 기관 분포	87
그림 III-33 옥천군 청성면, 청산면의 청소년 관련 기관 분포	87
그림 III-34 작은변화 활동가 지원 사업	97
그림 III-35 작은변화 활동가 주요활동 지도	99
그림 III-36 꿈키움 바우처 카드	130
그림 III-37 고성군 청소년정책 추진체계	131
그림 III-38 고성군 인구정책방향	137
그림 III-39 논산시 행정구역	153
그림 III-40 충청남도 논산시 인구 추이	154
그림 III-41 학생들이 그린 평면도	169
그림 III-42 옥천군 행정구역	175
그림 III-43 충청북도 옥천군 인구 추이	176
그림 III-44 아동청소년지원지역협의회 설치수 추이	195
그림 III-45 아동청소년지원지역협의회 운영 모형	195
그림 III-46 방과후교실 설치현황	201
그림 III-47 방과후아동클럽 설치현황	202
그림 III-48 일본 총인구, 도시 인구, 지역 인구의 추이	213
그림 III-49 관계인구란?, 관계인구 포털 웹사이트	218
그림 III-50 현행 일본의 청소년 교육 프레임	220
그림 III-51 도젠 고등학교의 입학생 추이	228
그림 III-52 도젠 고등학교 학생 수 추이	229

그림 III-53 아마 정(海士町)의 긍정적인 변화	229
그림 III-54 5개 지역(덴마크어: Region레기온)	233
그림 III-55 98개 지방자치체(덴마크어: kommune코무네)	233
그림 III-56 덴마크의 도시-농촌-외딴지역-취약지역 위치도	234
그림 III-57 스트루에르 지자체(Struer Kommune) 위치 및 덴마크 취약지역 지도	237
그림 III-58 헤르닝 지자체 위치도	243
그림 III-59 헤르닝 청소년학교(UngHering)의 구조와 프로그램 간 연계 ..	245
그림 III-60 헤르닝 지자체의 청소년 지원조직 구조	246
그림 III-61 헤르닝지역 SSP 분포도	247
그림 III-62 쉬디우르스 지자체 위치도	251
그림 V-1 정책과제 발굴 과정 및 절차	297
그림 V-2 인구소멸위지 지역의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책과제	298
그림 V-3 지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 추진체계 ...	313

○———— 제1장 서론

- 1. 연구의 필요성 및 목적
- 2. 연구내용 및 연구 추진체계
- 3. 연구방법

1. 연구의 필요성 및 목적

한국사회는 고령화·저출산 현상의 가속화로 일부 도시지역은 물론 농산어촌 지역은 인구소멸이라는 위기에 직면하고 있다. 현재 우리나라 인구구조는 생산연령인구(15~64세)는 지속적으로 감소하고 있으며, 고령인구(65세 이상)의 비중은 급격하게 증가하는 양상을 보이고 있다. 인구구조의 변화는 경제, 사회, 문화적 측면을 포함하여 우리 생활의 전 영역에 영향을 미치는 요소이다. 이에 정책 수립과 추진 과정에서 인구구조의 변화 추이를 분석하고 이에 대응해 나가는 것은 매우 중요하고 필수적 과정이다.

통계청 장래인구추계(통계청, 2021)에 의하면, 우리나라의 2020년 생산연령인구는 3,738만 명에서 2030년 3,381만 명으로 줄어들고, 2070년에는 1,737만 명으로 감소하여, 2020년 생산연령인구 대비 46.5%에 그칠 것으로 예상하였다. 특히 생산연령인구 중 15~24세가 차지하는 비중은 2020년 15.8%(591만 명)에서 2070년 14.5%(251만 명) 수준으로 감소될 것으로 전망되고 있다. 이러한 인구 감소 추세는 청소년 인구의 변화에서 더욱 극명하게 나타난다.

우리나라 청소년(9~24세) 인구(여성가족부, 2020)의 변화 과정을 살펴보면, 1960년 796만여 명에서 1980년에는 1,401만 명으로 증가하였고, 전체 인구에서 청소년 인구 구성비가 36.8%에 달했다. 그러나 2020년에는 854만 명으로 우리나라 총인구 5,178만여 명 중 약 16.5%로 20%이상 감소하였고, 2030년 12.6%(654만 명), 2040년에는 10.4%(531만 명)로 대폭 감소할 것으로 예상된다. 그리고 2065년에는 급기야 전체 인구 구성 대비 10%이하(446만 명, 9.9%)의 비율로 낮아질 것으로 전망된다.

1) 이 장은 최인재 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

반면 고령인구(65세 이상)의 인구 구성비는 급격하게 증가하고 있는데, 2020년 우리나라 고령인구가 15.7%로 이미 고령사회로 진입하였다. 2025년에는 초고령사회의 기준인 고령인구 비율이 20%를 넘길 것으로 보이며, 2035년 30%, 2050년에는 40%를 넘어설 것으로 예측되고 있다. 인구감소로 인한 우리나라 인구구조의 변화는 이처럼 매우 빠르게 진행되고 있으며, 상당한 위기 국면에 봉착하고 있다. 인구구조의 변화 양상은 앞으로 더욱 심화될 것으로 전망된다.

지금까지는 인구구조의 변화 위기에 대응하는 방법으로 단순히 출생률을 높이거나 노동시간을 늘리는 등 총 노동공급량을 증가시켜 왔다. 그러나 이러한 총 노동공급량 증가 정책은 비용대비 실효성이 낮고, 지속가능하지 않다. 더욱이 과학기술 발달에 따라 인간 노동력의 비중이 점차 감소하고 있으며, 사회 구성원들의 내재적 가치관도 빠르게 변화하고 있다. 예컨대 직장생활에서 단순히 경제적 가치만을 추구하는 것이 아니라 일과 삶의 균형을 중시하며, 집단보다는 개인의 만족과 행복을 강조하는 방향으로 변화하고 있다. 인구감소와 사회적 가치관의 변화에 대응하는 청소년정책 추진방향도 이제는 새로운 전환이 필요한 때이다.

청소년정책은 「청소년기본법」에 근거해 매 5년마다 수립되는 범정부적 차원의 중장기 「청소년정책기본계획」에 따라 추진된다. 그간의 청소년정책은 다분히 공급자 중심의 정책을 추진해 왔다. 그러나 이러한 정책 추진 방식의 한계를 반성하고, 정책 수혜자인 청소년의 참여와 지역과의 연계·협력을 강화하는 정책과 사업들이 점차 증가하고 있다. 예컨대 2018~2022년까지 추진되고 있는 제6차 청소년정책기본계획에서는 지역사회 청소년정책 활성화 및 청소년 현장의 특성을 고려한 사업 추진을 강조하였고, 이에 따라 각종 사업들이 시행되고 있다. 교육부의 교육정책도 중앙부처 중심에서 상당 부분 지역의 교육청으로 이양되었다. 시·도교육청 중심으로 지역과의 연계를 강조하는 대표적인 사업인 “혁신교육지구사업”이 전국적으로 확대·운영되고 있으며, 최근에는 “미래교육지구” 사업으로 이전보다 심층적인 지역과의 연계·협력 사업을 전개하고 있다.

청소년 주무부처인 여성가족부에서도 제6차 청소년정책기본계획에 근거하여 “청소년 성장지원혁신지구”사업이 현재 시범 사업으로 추진 중이다. 이 사업은 지역의 다양한 인적·물적 자원 네트워크를 활용하여 지역 내 청소년들에게 통합적이고 상호 연계된 서비스를 제공함으로써 청소년들의 건강한 성장에 필요한 서비스를 보다 효율적으로 제공받을 수 있도록 하는 사업이다.

시범지역으로 선정된 곳은 경기도 구리시, 성남시, 전라남도 완주군, 경상남도 창원시 진해구, 대구시 수성구 등이다(2022년도 사업에서는 충청남도 논산시가 구리시 대신 참여하고 있음). 시범지역에서는 각 지역의 특색에 맞는 청소년 성장지원 모델을 개발하고, 지역별로 협의체와 실무협의체를 만들어 네트워크 사업을 운영하는 등 시·군·구 단위의 지역사회 청소년 성장지원 사업을 추진하고 있다.

한편 인구소멸위기 대응과 관련하여 일부 지역에서는 청소년 인구 감소 대응과 실효성 있는 정책 서비스 제공을 위해 우수 사례들이 제시되고 있다. 전라남도 곡성군에서는 지자체와 교육지원청 및 청소년 기관들 간의 상호 유기적 협력을 통해 ‘곡성군미래교육협력센터’를 구축하여 운영하였다. 현재는 ‘곡성군미래교육재단(설립근거, 곡성군미래교육재단 설립 및 운영지원 조례, 2019)’으로 확대 개편하여 운영하고 있다. 곡성군의 미래교육 재단의 특징은 하나의 주체가 재단 운영을 전담하는 것이 아니라 군청과 교육청 및 민간(청소년시설 등)이 공동으로 재단 운영에 참여하고 있다는 점에서 기존의 방식과 차별성이 있다. 울산광역시 울주군에서는 ‘청소년성장지원금’ 제도를 운영함으로써 청소년들이 학업에 필요한 물품을 구입할 수 있도록 경제적 지원을 하고 있다. 또한 농림축산식품부는 한국농어촌공사와 함께 2010년부터 ‘농촌유학지원사업’을 추진해 오고 있다. 도시에 사는 아동·청소년들이 6개월 이상 농촌에 머무르며, 농촌 생활을 경험할 수 있도록 함으로써 농촌 지역의 활성화를 도모하고, 청소년들의 다양한 체험 기회를 제공하고 있다. 이처럼 사회·환경의 변화에 따른 요구에 여러 지역에서 새로운 방식의 정책들이 시도되고 있다. 그러나 각종 인프라가 부족한 대부분의 인구소멸위기 지역의 청소년들은 여전히 건강한 성장에 필요한 서비스를 충분히 제공 받고 있지 못하고 있으며, 이를 뒷받침해줄 수 있는 지원 체계 역시 제대로 확립되어 있지 못한 실정이다. 이에 지역사회 각 주체들 간의 상호연계망을 통해 정책 추진의 효율성과 전문성을 제고해 나갈 필요가 있으며, 정부에서도 필요한 각종 지원을 보다 강화하고 확대해 나가야 한다.

이 연구의 목적은 현행 청소년정책 추진체계와 청소년인구 소멸위기 지역의 인프라 현황 및 환경 분석을 실시하고, 국내·외 우수 사례들의 검토와 전문가들의 의견을 수렴하여 인구소멸위기 지역 거주 청소년들의 건강한 성장·발달에 필요한 정책서비스를 제공 받을 수 있도록 현행 청소년정책 추진 방식의 전환을 도모하고 필요한 정책 방안과 세부 추진과제를 제안하는 데 있다.

2. 연구내용 및 연구 추진체계

1) 연구내용

(1) 인구소멸위기 지역 인구구조 변화 분석 및 관련 이론 검토

인구관련 행정자료 및 통계 자료를 근거로 우리나라 인구구조의 특징과 변화 추이를 분석하고, 인구소멸 관련 선행 연구들을 검토하였다. 이를 통해 향후 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방향과 대응 방안 마련을 위한 기초 자료로 활용하였다.

(2) 인구소멸위기 지역 관련 정책 및 법·제도 분석

현행 청소년정책 관련 법·제도와 인구소멸위기 지역의 지자체 조례 등을 수집하여 분석하였다. 이를 통해 청소년 관련 법 및 조례의 문제점과 제한점을 파악하고 향후 인구소멸위기 지역 관련 법·제도 개정 방향과 정책 전환 방안 마련의 시사점을 도출하였다.

(3) 국내·외 사례 수집 및 분석

인구소멸위기 대응과 관련하여 국내·외에서 시행되고 있는 우수 사례를 수집하여 분석을 진행하였다. 중앙부처 혹은 지자체 사업이나 지역에서 자생적 노력을 통해 시도되고 있는 사례들을 발굴하여 분석함으로써 타 지역으로의 확산 가능성을 검토하였다. 또한 국내의 인구소멸위기 지역 사례 조사를 위해 운영 주체별, 지역 특성 등을 구분하여 4개 지역을 선정하였고, 연구진이 현장을 방문하여 면접을 진행하였다. 외국사례의 경우 일본과 덴마크 사례를 문헌을 통해 자료를 수집하여 분석하였고 시사점을 도출하였다.

(4) 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환 방안 마련

일련의 연구과정을 통해 청소년 및 전문가 의견조사를 위한 문항을 개발하였고, 서면조사와 면접조사 등 2차에 걸친 조사를 실시하였다. 이를 통해 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책과제 4개와 정책 과제별로 세부 추진과제 2~3개씩 총 11개의 세부 추진과제를 도출하여 제안하였다.

2) 연구추진체계

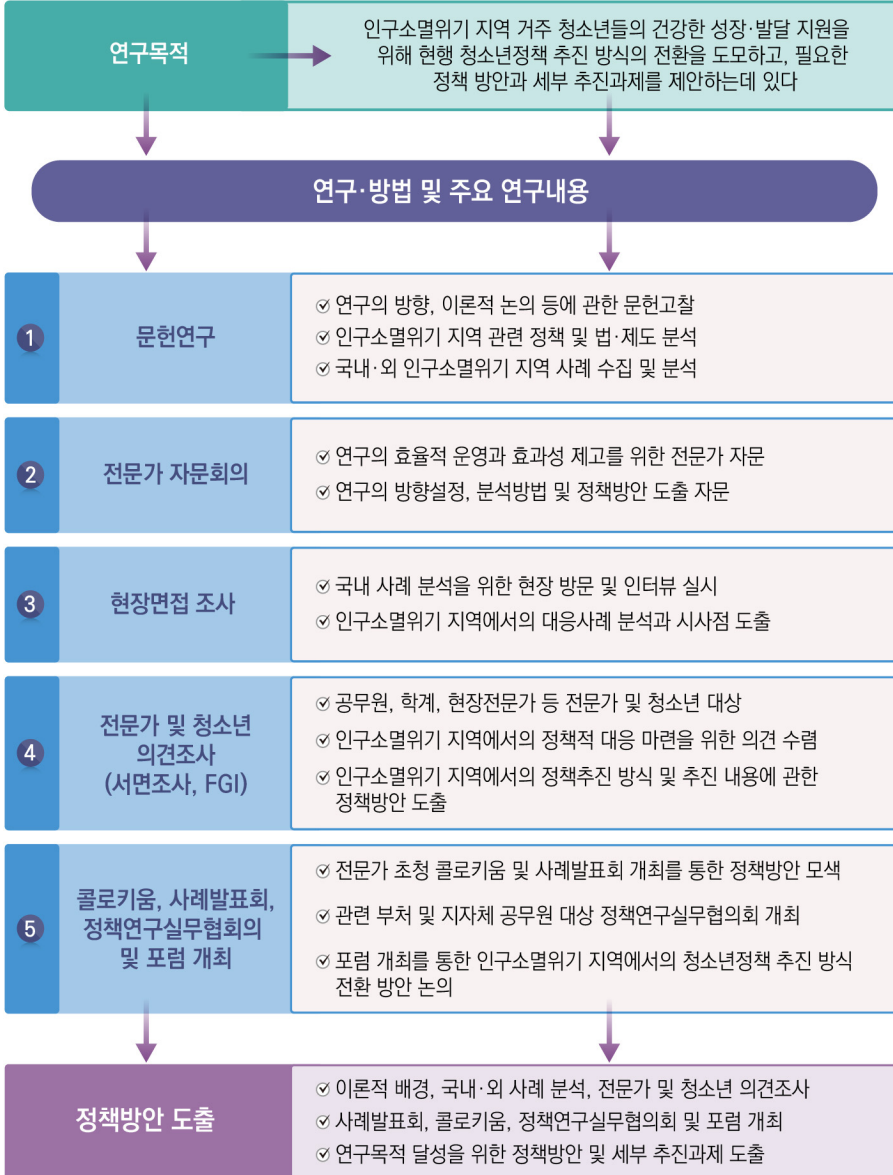


그림 I-1 연구추진 체계도

3. 연구방법

1) 문헌연구

문헌 연구를 통해 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 자료를 수집하여 분석하고, 현행 청소년정책 현황과 추진 체계 및 추진 방식을 분석하였다. 또한 중앙부처 및 지자체의 지역사회 지원 현황을 파악하고, 지역사회 네트워크를 활용한 중앙부처 사업 간 연계 가능성을 검토하였다. 한편, 지역 내 다양한 인적·물적 자원 간의 연계·협력과 각종 지원 정책에 관한 국내·외 사례들을 수집·분석하여 인구소멸위기지역의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 기초자료로 활용하였다.

2) 전문가 자문회의

인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 전환과 관련하여 전문가 자문회의를 실시하였다. 지역사회 연계·협력 사업 및 각종 지원 사업에 경험이 있는 학계, 현장 전문가, 정부부처 및 지자체 공무원 등을 대상으로 연구 진행 방향과 관련 내용에 대해 자문을 받았으며, 다양한 의견을 수렴하였다.

표 1-1 자문영역 및 자문진 구성

횟수	자문영역	자문진	비고
1	연구 방향 및 추진 방법에 관한 자문	○ 학계, 지자체 및 정부부처 공무원, 교육지원청 담당자, 현장전문가 등	
2	인구소멸위기 지역에 대한 지원 정책 및 사례 자문		
2	부처 간 사업 현황 및 연계가능성 관련 자문		

3) 인구소멸위기 지역 우수 대응 사례 현장 면접조사

현장 면접조사를 통해 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 현황과 체계를 파악하고, 지원 정책과 사업 등을 수집하여 검토하였다. 이후 해당 지역 지자체 및 청소년 관련 기관 담당자 등과의 만남을 통해 해당 지역의 정책 서비스 현황을 파악하고, 그간의 성과 및 한계점 등을 분석하였다.

4) 전문가 및 청소년 의견조사

인구소멸위기 지역에서 효율성 있는 정책 추진과 균형 있는 서비스 제공 방안 마련을 위한 전문가 및 청소년 대상 의견조사를 실시하였다. 먼저 연구진 회의를 통해 의견조사 문항을 개발하여 구성하였고, 전문가 자문회의 등을 통해 최종 문항을 확정하였다. 조사방식은 1차 조사는 서면조사 방식으로 전문가와 청소년들의 의견을 전반적으로 수렴하였고 중점적으로 논의해야 할 사안에 대해서는 FGI를 통해 심층 인터뷰를 실시하였다.

5) 기타 연구방법

(1) 정책연구실무협의회

중앙부처 및 지자체 등 청소년정책 담당자 대상 정책연구실무협의회의 개최를 통해 각 주체의 역할과 지원방안에 관한 사항을 논의하였다. 또한 인구소멸위기 지역의 지원 정책의 현황과 문제점 그리고 사업 간 연계 가능성과 협력방안에 관한 검토와 논의를 하였다. 이 외에 관련 법·제도의 제·개정 사항에 대해서도 실무적 차원에서 제기되는 부분에 대해 논의를 진행하였다.

(2) 사례발표회 및 콜로키움

국내·외 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 현황과 내용에 대한 사례발표회를 개최하였다. 사례발표회에서는 국내 타 부처의 사업과 지자체 세부 정책 사례들을 검토하였다. 또한 인구소멸위기 지역 대응과 관련하여 지역 신문 대표를 초청하여 콜로키움을 개최하였다. 이를 통해 인구소멸위기 지역사회에서의 언론의 역할과 과제에 대해 논의하였다.

(3) 포럼

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 전환 방안과 관련하여 공론의 장에서의 논의를 위해 지자체와 공동으로 포럼을 개최하였다. 포럼에서는 그간의 정책 추진 방식과 문제점 등을 살펴보고 지역사회를 중심으로 하는 정책 추진의 중요성과 정책 추진 방식의 전환 방안에 대해 검토하였다. 또한 지역사회에서의 세부 사례들을 살펴보고 전문가 토론과 논의를 통해 정책적 시사점을 도출하였다.

○ ————— 제2장 이론적 배경

- 1. 한국의 인구구조 변화 추이
및 인구소멸위기 지역의 인구
통계학적 실태
- 2. 인구소멸 관련 이론적 논의
- 3. 청소년정책 추진체계 및 인구
소멸위기 지역 관련 정책
- 4. 소결

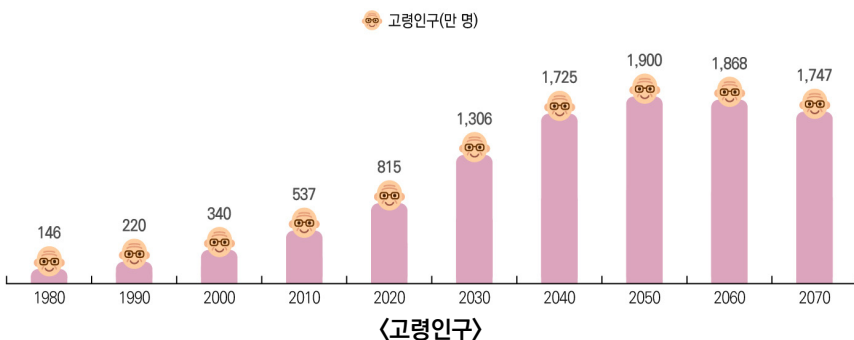
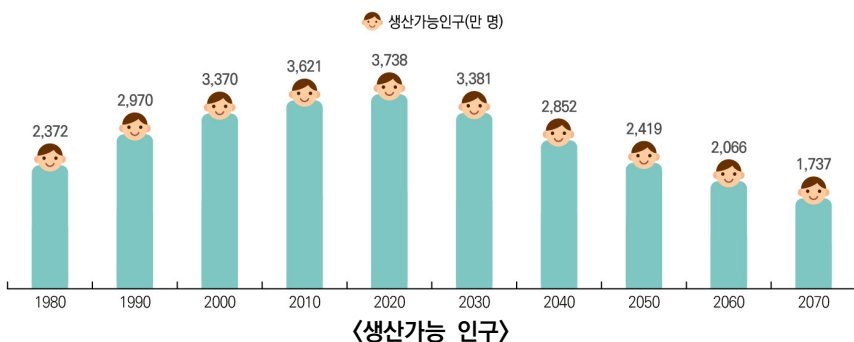
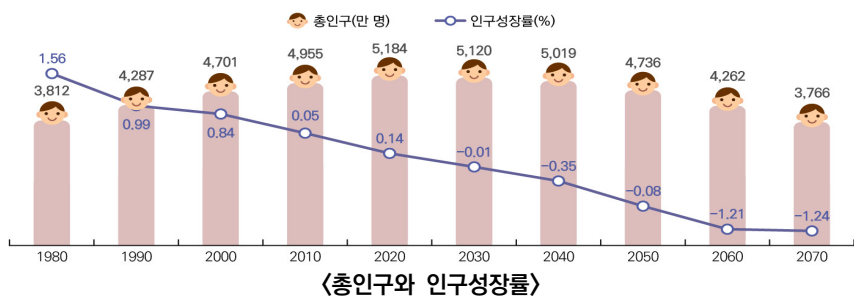
이 장에서는 먼저 각종 통계와 행정자료에 나타난 우리나라 인구구조의 특징과 급속하게 진행되고 있는 인구소멸위기 지역의 인구 통계학적 현황을 분석하고 인구소멸과 관련된 이론적 논의를 검토하였다. 그리고 현행 청소년정책 추진 체계와 농산어촌 등 인구소멸위기 지역에서의 정부의 대응 정책들을 살펴보았다. 또한 인구소멸위기 지역에서의 청소년 관련 정책과 관련법 및 사업들을 고찰하고 추진 사례들을 분석해 봄으로써 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 방안을 모색해 보고자 하였다.

1. 한국의 인구구조 변화 추이 및 인구소멸위기 지역의 인구 통계학적 실태

1) 인구성장을 관련 변화 추이

우리나라 총인구는 2020년 5,184만 명을 정점으로 이후 지속적으로 감소하여 2070년에는 3,766만 명으로 줄어든 것으로 전망되고 있다. 인구성장률을 보면, 1980년도에는 1.56%이던 것이 2020년을 정점으로 이후 감소추세를 나타내기 시작하여 2070년에는 -1.24%로 예상된다. 생산가능인구(15~64세) 역시 2020년 3,738만 명을 기점으로 이후 지속적으로 감소할 것이 예상된다. 반면 65세 이상 고령인구는 2024년에 1,000만 명을 넘어서고, 2049년에는 1,901만 명까지 증가한 후 감소할 것으로 전망된다. 우리나라 인구구조의 이런 변화는 출산을 저하에서 기인한다고 볼 수 있는데, 통계청 자료(통계청, 2021)에 의하면, 1970년 출생자 수가 101만 명(합계출산율, 4.53%)이었으나 이후 지속적으로 감소하여 2020년에는 27만 2천명(합계출산율은 0.84%)으로 떨어졌으며, 이러한 추세는 장기간 유지될 것으로 보인다(그림 II-2) 참조).

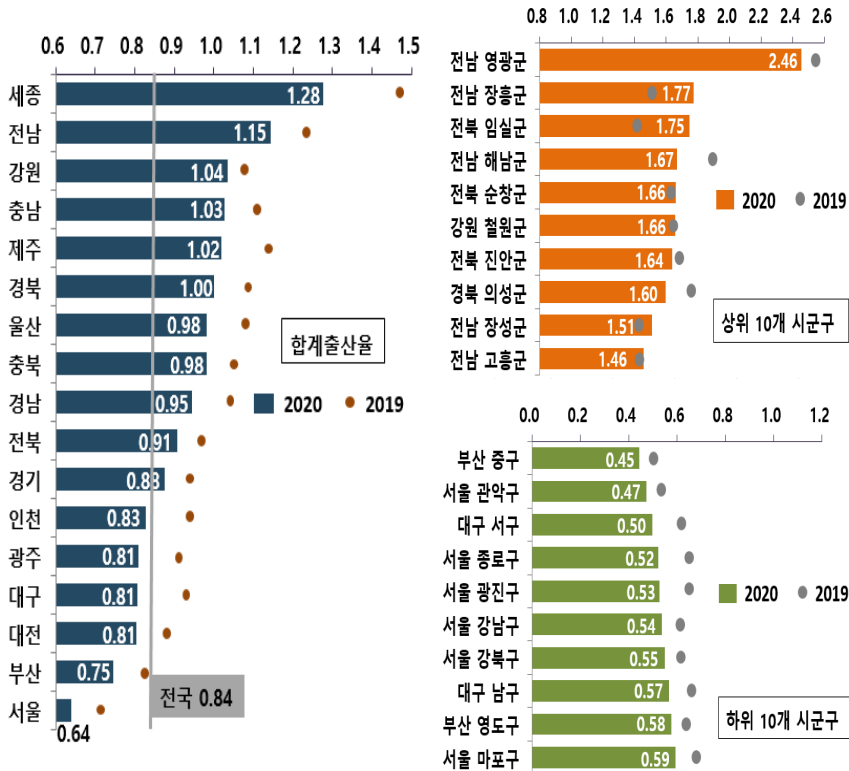
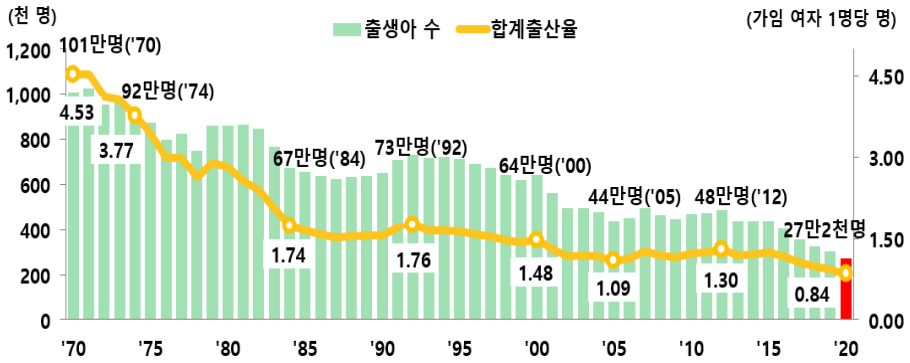
2) 이 장의 1, 2절은 최인재 선임연구위원이 집필하였고, 3절은 오해섭 선임연구위원(이상, 한국청소년정책연구원)이 집필하였으며, 4절은 위 두 연구진이 공동 집필하였음.



* 출처: 통계청 자료.

https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=Y&menuId=M_1_1, https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themald=D02 https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themald=D03에서 2022년 2월 4일 인출.

그림 II-1 총인구와 인구성장률, 생산가능 인구 및 고령인구 변화 추이

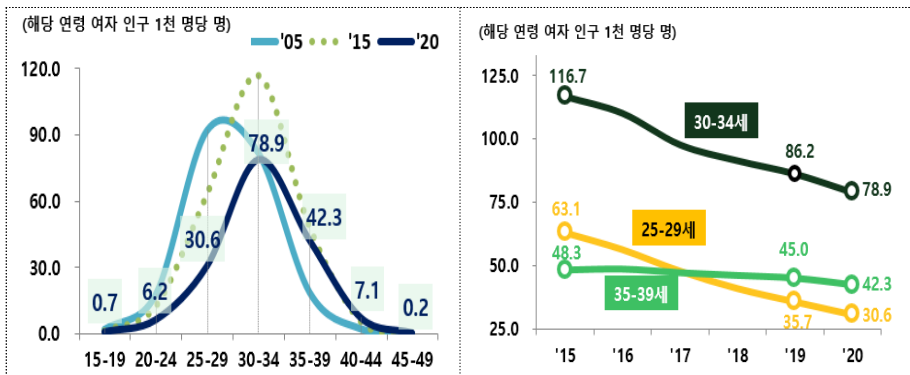


* 출처: 통계청(2021). 2020년 출생 통계

그림 II-2 출생아 수 및 합계출산율 변화 추이와 시도별 현황

[그림 II-2]에 제시된 출생아 수와 합계출산율에 대해 시도별 현황을 살펴보면, 모든 시도에서 전년대비 감소한 것으로 나타났으며, 합계출산율은 전남 영광군(2.46명), 전남 장흥군(1.77명), 전북 임실군(1.75) 순으로 높았고, 부산 중구(0.45명), 서울 관악구(0.47명), 대구 서구(0.50) 순으로 낮았다.

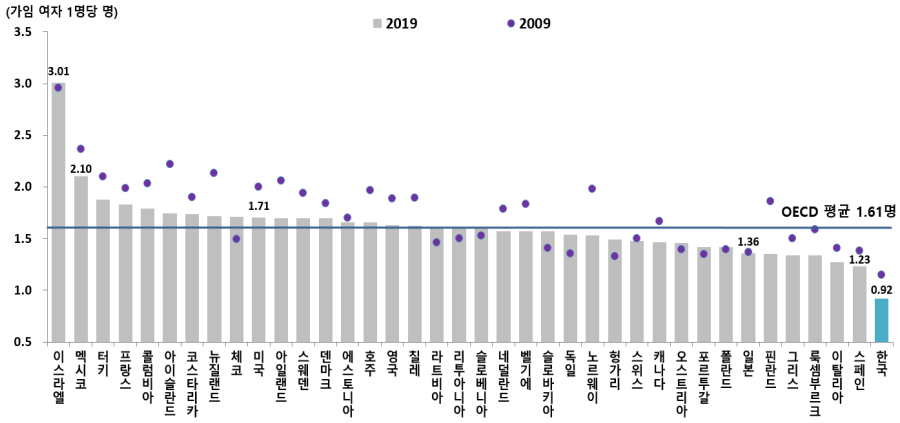
모(母)의 연령별 출산율 특징을 살펴보면, 2005년에 비해 2015년과 2020년의 경우 출산 연령이 20대 후반에서 30대 초반으로 늦어졌으며, 출산율이 2015년 대비 2020년의 경우 낮아졌음을 알 수 있다. 2015~2020년 사이의 변화 추이에서는 30년 초반과 20대 후반의 출산율 감소가 두드러졌으며, 30대 중후반의 경우 완만하게 감소하는 추세를 나타냈다.



* 출처: 통계청(2021). 2020년 출생 통계

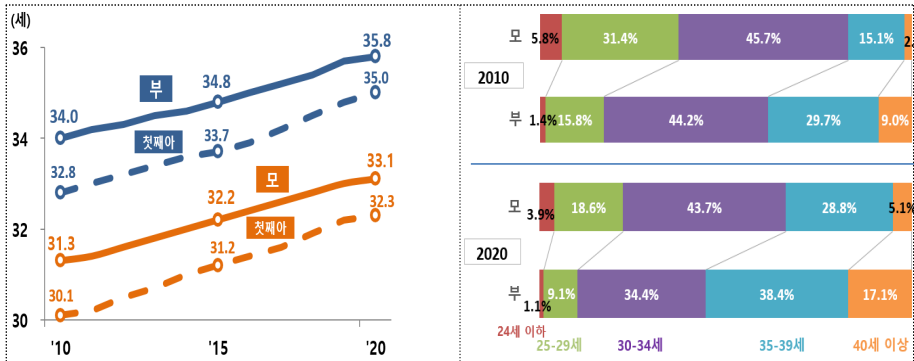
그림 II-3 모(母)의 연령별 출산율(2005, 2015, 2020) 및 연령층 출산율 추이(2015-2020)

출생아 부(父)의 평균 연령은 출생아 모(母)의 경우와 마찬가지로 점차 늦어지는 경향을 나타냈다. 2020년 35.8세로 1년 전에 비해, 0.1세 10년 전에 비해서는 1.8세로 상승한 것으로 나타났다. 첫째 부의 평균 연령은 35.0세로 10년 전에 비해 2.2세 상승하였다. 부모의 연령별 구성비를 보면, 30대 후반이 38.4%로 가장 높고, 30대 초반(34.4%), 40대 초반(13.1%)순으로 나타났다.



* 출처: 통계청(2021). 2020년 출생 통계

그림 II-4 OECD 회원국의 합계출산율 비교(2009, 2019)



* 출처: 통계청(2021). 2020년 출생 통계

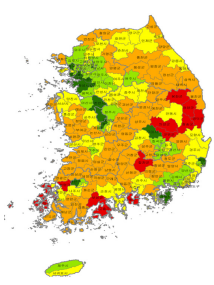
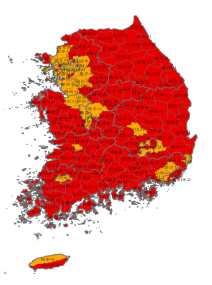
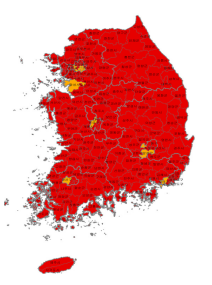
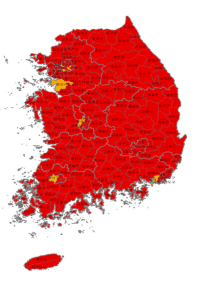
그림 II-5 모(母)의 연령별 출산율(2005, 2015, 2020) 및 연령층 출산율 추이(2015-2020)

OECD회원국과의 합계출산율을 비교해 보더라도 우리나라의 합계출산율의 OECD 평균(1.61명)에도 훨씬 낮은 최저수준을 보이고 있다.

2) 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 실태

인구소멸위기와 관련하여 현재 한국의 상황은 매우 암울하다. 감사원의 ‘인구구조 변화 실태’ 감사 보고서(감사원, 2021)에 의하면, 2017년 우리나라 인구는 5,136만 명에서 2117년 1,510만 명으로 줄어든 것으로 예상하고 있다. 즉 현재 인구의 30% 수준으로 감소한다는 것이다. 이와 같은 상황에서도 수도권으로의 집중화 현상은 가속화되고 있다. 국토면적의 11.8%를 차지하는 수도권 인구는 2019년 말 우리나라 전체 인구의 절반(2,592만 명)을 넘어섰다.

반면, 지역의 경우 2047년 모든 시·군·구가 소멸 위험 지역이 된다. 2017년 기준 229개 시·군·구 중 83개(36.2%)가 인구소멸위험 지역(진입단계 71개, 고위험단계 12개)이다. 30년 뒤인 2047년의 인구소멸 고위험 지역은 157개(68.6%)에 달할 것으로 추산되는데, 서울 강북구와 도봉구, 부산 해운대구, 동래구 등과 같이 대도시의 구도 포함된다.

2017년	2047년	2067년	2117년
			
▶ 고위험 지역 → 12개 지역 전남(4)-고흥, 보성, 함평, 신안 / 경북(6)-군위, 의성, 청송, 영양, 영덕, 봉화 / 경남(2), 남해, 합천	▶ 소멸위험 진입 →72개 지역 서울(23)-종로, 성동, 중랑, 은평, 서초, 강서, 송파 등 / 부산(3)-부산진, 강서, 연제 / 광주(3)-북, 서, 광산 / 인천(5)-중, 연수, 남동, 부평, 서 / 대전(2)-서, 유성 등	▶ 소멸위험 진입 →고위험(59개 지역) 서울(15)-노원, 금천, 종로 등 / 부산(2) -연제, 부산진 / 광주(2)-북, 서 / 인천(5)-남동, 부평 등 / 대전(1)-서 / 대구(2) -북, 중 등	▶ 다음 8개를 지역을 제외한 221개 고위험 서울(4) 강남, 광진, 관악, 마포 / 부산(1) 강서 / 광주(1) 광산 / 대구(1) 유성

* 출처: 감사원 (2021). 감사보고서-인구구조변화 대응실태 I(지역).

그림 II-6 시·군·구별 장래 소멸위험지역 분석

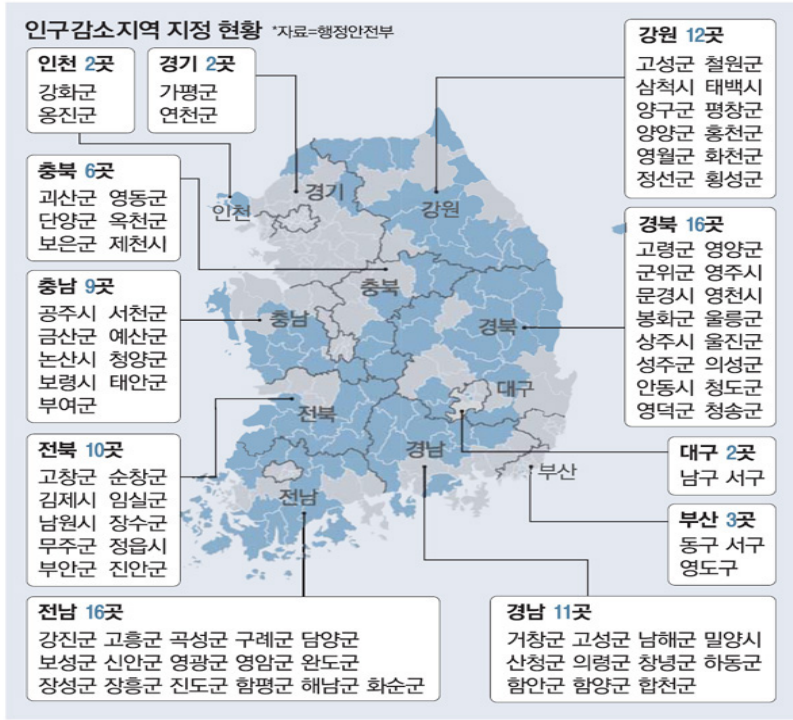
인구소멸위기 지역과 관련하여 미래(2047년, 2067년, 2117년) 소멸위험지수 상위 20개 지역은<표 II-1>과 같다. 가령, 2047년 소멸위험지수 1위인 군위의 경우 소멸위험지수가 0.040으로 65세 이상 인구가 100명일 때 20~39세 여성인구는 4명에 불과하고, 50년, 100년 후에는 인구감소에 따른 고령인구 감소폭에 비해 젊은 여성인구의 감소폭이 더 커져 소멸위험지수도 0.027과 0.019로 점차 악화되는 것으로 나타났다(감사원, 2021).

표 II-1 미래 소멸위험지수 상위 20개 시·군·구

순 위	2047년			2067년			2117년		
	사·도	시·군·구	소멸위험지수	사·도	시·군·구	소멸위험지수	사·도	시·군·구	소멸위험지수
1	경북	군위	0.040	전남	구례	0.020	전남	고흥	0.018
2	전남	고흥	0.043	경북	군위	0.027	전북	무주	0.019
3	전남	구례	0.045	경북	청송	0.029	경북	군위	0.019
4	경남	산청	0.047	전남	보성	0.030	전남	구례	0.020
5	경남	합천	0.048	전남	고흥	0.032	전남	보성	0.021
6	경북	청송	0.049	경남	산청	0.032	경북	봉화	0.021
7	인천	강화	0.050	경남	합천	0.033	경북	고령	0.021
8	전남	보성	0.050	전북	무주	0.033	경남	의령	0.023
9	경남	남해	0.050	전남	진도	0.034	전북	장수	0.023
10	경북	의성	0.050	충남	청양	0.034	경남	합천	0.024
11	경남	의령	0.052	경남	의령	0.035	경남	산청	0.025
12	경북	봉화	0.053	인천	강화	0.037	전남	진도	0.026
13	전남	신안	0.053	충북	괴산	0.037	경남	남해	0.026
14	전북	무주	0.053	경남	남해	0.037	충북	괴산	0.027
15	전남	함평	0.054	인천	옹진	0.037	경북	의성	0.028
16	경남	함양	0.056	경북	봉화	0.038	인천	옹진	0.028
17	경북	청도	0.056	경남	함양	0.038	강원	정선	0.028
18	경북	영양	0.056	전남	함평	0.038	경남	고성	0.029
19	전남	진도	0.056	강원	횡성	0.038	경남	함양	0.029
20	경남	고성	0.057	경북	영양	0.039	인천	강화	0.030

* 출처: 감사원 (2021). 감사보고서-인구구조변화 대응실태 I(지역).

이와 같이 지역의 인구감소 문제가 심각해짐에 따라 행정안전부에서는 지역의 인구감소 위기에 효과적으로 대응하기 위하여 ‘인구감소지역’을 지정하여 고시하였다. 인구감소지역 지정은 전문가 의견 수렴, 관계부처 협의 등의 과정을 통해 인구감소지수³⁾를 개발하고, 이에 근거하여 인구감소지역을 지정·고시하였다. 인구감소지역에 대해 정부에서는 ‘지방소멸기금’을 연평균 1조 원씩 향후 10년 간 총 10조 원을 투입할 계획이다(행정안전부, 2021). 인구감소지역 지정을 통해 인구의 자연적 감소와 외부 유출로 인해 지역사회의 활력이 저하되는 악순환을 해소하는 기반이 조성되었다는 점에서 의의가 있다. 다음 [그림 II-7]은 인구감소지역 89곳과 관심지역 18곳 등 107곳에 관한 현황이다.



* 출처: 행정안전부 보도자료(2021. 10. 18). <http://www.kbsm.net/news//view.php?id=326389>에서 2022년 5월 31일 인출

그림 II-7 인구감소지역 지정 현황

3) 우선 인구감소지수를 구성하는 8개 지표는 연평균인구증감률, 인구밀도, 청년순이동률, 주간인구, 고령화비율, 유소년 비율, 조출생률, 재정자립도이다(행정안전부, 2021).

2. 인구소멸 관련 이론적 논의

1) 인구소멸 및 지방소멸에 관한 문제제기

한 지방의 인구가 지속적으로 감소하게 되면 그 지방은 더 이상 사람이 살지 않는 인구소멸 지방이 되고, 인구가 소멸된 지방은 인간이 기본적인 삶을 영위할 수 있도록 하는 기반 인프라의 구축과 유지가 불가능하게 된다. 결국 그 지방은 소멸되는 필연적인 과정을 겪게 된다.

현재 우리나라가 당면한 인구 구조의 변화는 인구감소와 지방소멸 문제를 우리보다 일찍 겪은 일본과 유사한 과정을 겪고 있다. 일본도 마스다보고서(2014)에서 저출산과 인구의 대도시 집중화에 따른 “지방소멸론”이 처음으로 제기되었고, 이는 일본사회에서 지방소멸에 대한 본격적인 사회적 논의가 시작되는 계기가 되었다. 「마스다 보고서」에 따르면 지방소멸은 단지 저출산 고령화에서 기인하는 것뿐만 아니라 청년층 인구의 대도시 집중화, 특히 해당지역의 출산 연령대인 20세~39세의 가임여성인구의 대도시 집중화와 이에 따른 재생산력이 급격히 저하한 결과 지방의 인구가 감소하고 극점사회가 유발된다는 것이다. 즉 인구가 대도시권에 몰리는 인구의 블랙홀 현상으로 극점사회가 유발되어 지방이 소멸될 뿐만 아니라 종내는 나라 전체 인구의 급격한 감소가 불가피하다는 것이다(윤상호, 2019).

다시 말해 가임여성의 대도시로의 유출은 인구의 감소뿐 아니라 출산력의 유출도 의미한다. 대도시로의 인구 유출이 지속되게 되면, 지방은 인구재생산이 일어나지 않게 되고, 소멸 현상이 일어난다는 것이다. 마스다 보고서에는 2040년까지 일본 전체의 약 50%에 달하는 896개의 지방자치단체의 인구가 급감할 것으로 전망하였고, 전체의 약 29%에 달하는 524개 지방자치단체가 1만 명 이하로 감소할 것이라 보았다.

다음 [그림 II-8]에서 볼 수 있듯이 지방의 저출산과 수도권으로의 인구 이동은 해당 지방의 공동화와 인구 감소 압력 요인이 되고, 결국 인구감소에 따른 지방소멸을 초래한다. 또한 젊은층의 수도권 집중은 지역사회 내 인구의 유출로 지방소멸 위험성을 증가시키게 되고, 주거 및 교육비 부담 증가로 이어져 수도권의 출산율을 크게 하락시키는 결과를 가져오게 된다. 즉 저출산, 젊은층의 수도권 집중, 수도권의 초저출산 등이 인구감소와 지방소멸위험을 동시에 가져온다고 볼 수 있다(정성호, 2019).

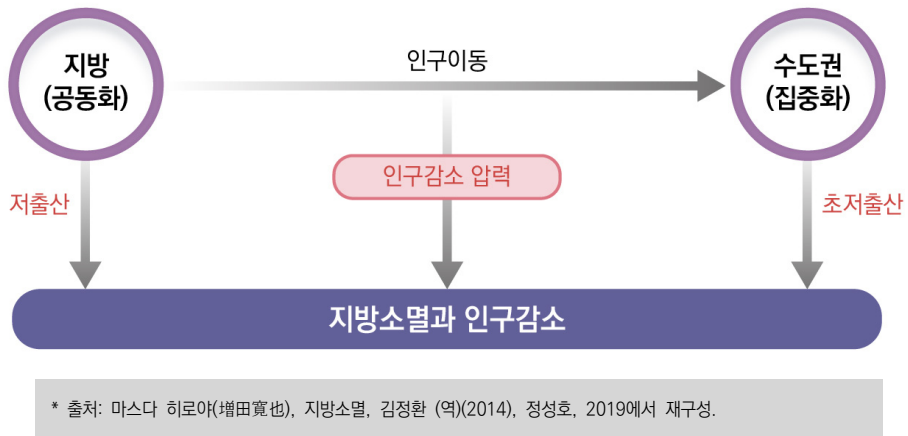


그림 II-8 인구감소와 지방소멸 메커니즘

2) 한국의 지방소멸의 위험성과 대안 찾기

지방소멸 현상은 한국에서도 유사하게 진행되고 있다. 앞서 감사원 보고서(2021)의 한국의 지방소멸에 대한 미래 전망과 같이 이상호(2018)의 ‘한국의 지방소멸’에서도 유사한 자료를 제시하였다. 예컨대 전국 228개 시·군·구 중 지방소멸위험 지역이 2013년 75곳(32.9%)에서 2018년 89곳(39%)으로 증가하였고 지방소멸 위험은 농산어촌뿐 아니라 광역도시로까지 확산되고 있다는 것이다. ‘지방소멸’은 현재 수도권과 신도시 및 세종 등 일부 지역을 제외하고 전국적인 문제가 되고 있다. 지방소멸에 직면한 각 지자체에서는 출산율 제고와 전입인구를 늘리는 등 다양한 대응 정책들을 시도하고 있다.

지방소멸에 대한 주제는 저출산·고령화 문제를 공론화하였다는 점에서 중요한 의의가 있다. 저출산·고령화에 대한 문제는 지역의 생존과도 관련되고 궁극적으로 우리나라의 미래와도 떼어 수 없는 주제로 매우 중요하고 긴급한 사안이다. 한편, 지방소멸과 관련하여 주상현(2020)은 농촌공동화와 지방소멸의 관점에서 살펴보았는데, 지방소멸을 “특정 지역의 인구가 완전히 없어지는 것이 아니라 시간이 지나면서 산업의 쇠퇴와 청년인구 유출이 가속화됨에 따라 생활에 필요한 기반 시설의 정비가 어려워지는 등 자족기능이 상실되는 상태를 의미 한다”고 보았다. 즉 단순히 인구학적 소멸 관점에서 지방소멸을 볼 것이 아니라 보다 복합적 관점으로 볼 필요가 있다는 것이다.

우리나라 인구구조의 변화와 인구 감소 현상은 전국적으로 비슷한 양상을 보이지만, 지역에 따른 편차를 보인다. 예컨대 2021년 기준 65세 이상 인구구성비 평균은 16.8%로이며, 65세 인구가 20%를 넘는 지역은 전남이 가장 높았고(23.9%), 경북(22.1%), 전북(21.7%), 강원(21.3%) 부산(20.2%) 등이었다. 반면, 세종은 9.8%로 전국에서 유일하게 65세 이상 고령층 인구가 10%이하의 수준을 보였고, 울산(13.5%)과 경기(13.7%)가 다른 시·도에 비해 낮은 분포를 보였다(통계청 보도자료, 2022 7. 28). 한편 시·군·구별 노령화 지수[(고령인구/유소년인구)×100]의 차이를 보면 더욱 극명한 차이가 나타난다. 노령화 지수가 높은 곳 순서를 보면, 경북 군위군(880.1%), 경북 의성군(771.6%), 경남 합천군(668.7%) 순이었으며, 낮은 곳은 세종시(49.9%), 경기 화성시(51.2%), 울산 북구(52.1%) 순이었다(통계청, 2022). 그러나 정도의 차이가 있을 뿐 전국 모든 시도에서 노령화지수가 증가한 것으로 나타났다.

지방소멸 대응과 관련하여 정부와 지자체에서는 많은 정책과 예산을 투입하고 있다. 하지만 투입된 정책과 예산에 비해 효과는 크지 않은 상황이고, 인구 감소를 막기에는 역부족인 실정이다. 지방소멸지표를 개발하여 우리나라에서도 지방소멸과 관련한 사회적 공론화의 계기가 되었던 이상호(2016)의 연구에서는 인구소멸 대응과 관련하여 젊은 여성 인구의 비중을 중요하게 다루고 있다. 예컨대 젊은 여성에게 매력적인 일자리를 제공하는 것이 지방소멸을 막는 핵심적 요소라 주장한다. 그러나 이상호(2016)는 지방소멸지수를 “20~39세 여성인구의 수/65세 고령인구”로 규정하면서 여성이 대체 수준의 출산을 할 것을 가정하고 있지만, 이 가정은 우리나라 여성의 합계출산 비율이 1.0(2021년 기준, 0.81명) 이하로 떨어진 초저출산 상황이 지속되고 있다는 점에서 비판 받고 있다(이상립 외, 2018). 지방소멸에 영향을 미치는 요소는 물론 인구가 중요한 요소이나 지역의 사회, 문화, 산업, 경제 그리고 지역을 구성하고 있는 주민의식 등 다양한 요소가 영향을 미친다. 따라서 지역에서는 공공서비스 및 정책의 추진 방식의 전환, 지역사회 자원 간의 연계, 도시계획 패러다임 전환 등 새로운 논의와 조치가 있어야 한다. 즉 인구의 자연 증감에만 초점을 맞추기 보다는 지역의 특색에 맞는 마을 중심의 일자리 창출, 도시 재생, 교육, 정주 여건 개선 등 보다 다양하고 복합적인 요소들을 함께 고려하여 추진해야 한다.

다음 절에는 그간의 중앙 및 지자체의 청소년정책 현황과 추진 방식 그리고 인구소멸 위기 대응과 관련한 전략들을 개관하고 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 방안에 관해 검토하고자 한다.

3. 청소년정책 추진체계 및 인구소멸위기 지역 관련 정책

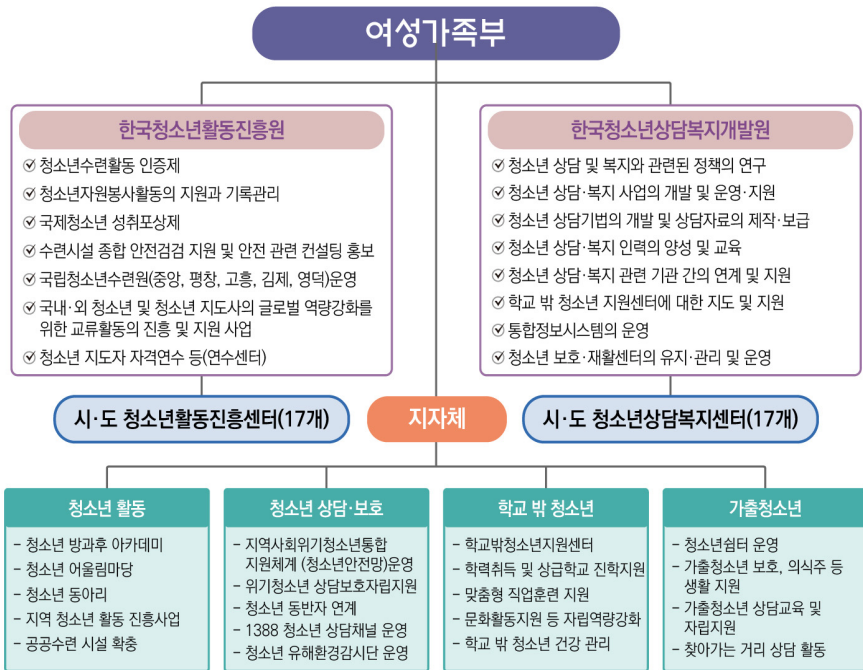
1) 청소년정책 추진체계 변천과정 및 현황 분석

(1) 중앙정부의 청소년정책 추진체계 변천과정

우리나라 청소년정책의 출발점은 학자들마다 조금씩 차이가 있으나, 대체로 1984년 “청소년문제개선종합대책(1985~1987)”이후 본격화되었다. 중앙정부의 청소년정책은 문교부의 청소년과 업무로 처음 시작(1983년)하여, 1990년 청소년정책의 법적 근거가 되는 「청소년기본법」제정과 함께 실질적으로 청소년정책이 추진되었다고 할 수 있다. 행정부처의 명칭도 1990년도 체육청소년부의 등장과 1993년 문화체육부로의 명칭변경을 거쳐, 2004년 행정위원회 형태인 국가청소년위원회로 그 업무가 이관되었다. 그 후 2008년 보건복지부의 명칭이 ‘보건복지가족부’로 바뀌면서 기능 확대가 이루어졌으며, 「정부조직법(법률 제8852호, 2008. 2. 29.)」에서 아동, 노인, 장애인과 함께 청소년 부처의 사무로 명시되었다. 2010년도에는 정부조직개편으로 청소년 업무가 마침내 여성가족부로 이관되었다(정은진, 김기현, 2018).

청소년정책의 중앙 부처인 여성가족부의 조직도는 2022년 4월 현재 장관과 차관 아래 기획조정실과 청소년가족정책실 및 권익증진국으로 이루어져 있다. 청소년 담당 부서는 청소년가족정책실 청소년정책관에 청소년정책과를 포함하여 6개 과와 1개 위기청소년통합지원정보시스템 구축TF 및 2023세계잼버리지원단으로 구성되어 있다. 또한 아동청소년성보호과가 권익증진국에 속해 있다.

여성가족부는 부처 보도자료(여성가족부, 2022. 1. 10.)를 통해 2022년을 ‘청소년정책 전환의 해’로 삼아 청소년정책 주무부처로서의 역할을 강화하고, 미래 사회의 주역인 청소년들을 위한 정책을 적극 추진해 나갈 계획이다. 특히 여성가족부가 향후 청소년정책을 더욱 주도적으로 추진해 나간다는 의미에서, 부처 명칭에 ‘청소년’을 포함하는 방안을 적극 논의하고 있다. 또한 최근 위기청소년 증가, 피선거권 연령의 하향조정(만18세) 등 청소년의 사회 참여 기반 강화 및 청소년의 온라인 활동 증가 등 청소년을 둘러싼 환경 변화를 정책에 반영하기 위해 청소년, 현장 관계자들의 의견을 적극 수렴함으로써 보다 효율성 있는 정책을 수립하고 추진해 나갈 계획을 제시하였다.



청소년정책 관련시설 현황

번호	시설명	개소	주요기능
1	공공청소년 수련시설(민간 포함)	622(191)	청소년수련관, 청소년문화의 집, 청소년수련원, 청소년유스호스텔, 청소년야영장, 특화시설 등 청소년 수련활동 공간 제공
2	청소년상담복지센터	238	CYS-Net 구축 운영, 청소년 동반자 프로그램 운영
3	학교밖청소년지원센터	220	상담 교육, 직업체험 및 취업, 자립 등 학교 밖 청소년 지원
4	청소년쉼터	134	가출청소년 조기발견 및 보호·상담교육 지원
5	국립중앙(대구)청소년 디딤센터	2	정서, 행동 장애 청소년에 대한 종합적 치료재활 서비스 제공
6	국립청소년인터넷드림마을	1	인터넷 중독 고위험군 청소년에 대한 맞춤형 치유서비스 제공

* 청소년정책 관련 시설 현황 출처: 여성가족부 (2021). 2021 청소년백서.

그림 II-9 중앙 및 지방정부 청소년정책 추진 체계

우리나라 청소년정책 추진체계는 [그림 II-9]에 제시되어 있는 것과 같이, 여성가족부 산하에 한국청소년활동진흥원과 한국청소년상담복지개발원이 있다. 그리고 전국 17개 시·도에 시·도 청소년활동진흥센터와 시·도 청소년상담복지센터가 각각 설치되어 고유의 업무를 담당하고 있다. 또한 전국 17개 지방자치단체에서는 각 지자체 내에 청소년 담당부서를 조직하여 전국 약 800여개의 청소년 관련시설에서 청소년활동, 청소년 상담·보호, 학교밖청소년, 가출청소년 등에 대한 정책과 지원 기능을 담당하고 있다.

우리나라 청소년정책을 보다 객관적으로 살펴보기 위해 독일과 프랑스의 청소년정책 추진체계와 비교를 통해 간략히 분석해 보고자 한다. 먼저 독일은 ‘가족, 노인, 여성, 청소년부’에서 청소년정책을 담당하는데 부처 산하에 아동·청소년국이 있으며, 지방정부에 청소년청과 지역사회에 청소년사무소를 두어 정책전달체계가 독립적으로 구축되어 있다. 청소년정책 대상은 법률에 근거하여 0~27세까지로 아동, 청소년, 청년을 포괄적인 생애주기적 관점에서 접근하고 있다(김기현, 하형석, 신인철, 2016: 정은진, 김기현, 2018:122 재인용). 한편 프랑스는 ‘체육·청소년·대중교육·지역생활부’ 내에 ‘청소년·대중교육·단체활동실’에서 청소년 사무를 관장하고 있다(이윤주, 김기현, 하형석, 2017: 정은진, 김기현, 2018 재인용). 프랑스는 청소년들을 종합적으로 지원하는 전달체계를 구축하고 있으며, 전국적으로 1500여개가 설치된 청소년종합지원정보센터에서는 청소년·청년들의 취업과 창업뿐만 아니라 문화예술, 주거, 국제교류, 법률 상담까지 제공하고 있다. 청소년 대상 연령은 3세~30세까지로 30세 이하의 모든 젊은이들을 포괄하고 있다(정은진, 김기현, 2018).

앞서 살펴본 두 개 국가는 청소년정책이 국가정책에서 차지하는 우선순위가 높으며, 행정조직의 상위부서에서 청소년 업무를 담당하고 있다. 이는 청소년 부처가 정책 추진을 위한 충분한 인력과 예산을 확보할 수 있는 근거를 마련하고 있다. 또한 청소년정책의 전달체계가 지역사회까지 독립적으로 구축되어 있다는 점에서 우리나라에 시사하는 바가 크다(정은진, 김기현, 2018).

(2) 지방자치단체의 청소년정책 추진체계 현황 분석

청소년정책 추진체계를 구성하는 요소는 크게 4가지로 나뉘 볼 수 있다. 예컨대, ① 청소년정책 관련 위원회 ② 청소년 업무 담당 행정조직 ③ 청소년지도자 ④ 청소년단체이다. 이들 요소의 운영 현황과 역할을 살펴보면 다음과 같다(여성가족부, 2021).

첫째, ‘청소년정책 관련 위원회’는 「청소년기본법」 제10조와 제11조에 근거하여 중앙의 ‘청소년정책위원회’와 지방의 ‘지방청소년육성위원회’이다. 먼저 청소년정책위원회가 심의·조정하는 사항은 “청소년육성에 관한 기본계획의 수립, 청소년정책의 분야별 주요 시책, 청소년정책의 제도개선, 청소년정책의 분석 및 평가, 복수의 행정기관의 관련된 청소년정책의 조정, 그 밖의 청소년정책을 수립 및 시행할 때 필요한 사항으로 대통령령으로 정하는 사항(청소년기본법 제10도 제2항)” 등이다.

한편, 지방청소년육성위원회는 「청소년기본법」 제11조 제1항에 “청소년육성에 관한 지방자치단체의 주요 시책을 심의하기 위하여 지방자치단체장 소속으로 설치하고 그 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.”로 규정하고 있다. 지방청소년육성위원회의 역할은 지자체마다 다소 차이가 있지만 주로 자문기구와 심의기구의 역할을 담당하고 있다.

둘째, ‘청소년 업무 담당 행정조직’은 17개 시·도에 청소년 업무를 담당하는 조직이 운영되고 있으며, 그 직군은 ‘청소년 업무 담당자’, ‘청소년 업무 공무원’, ‘청소년 업무 겸직 공무원’, ‘청소년정책 전담공무원’ 등으로 분류되고 있다. 청소년 업무를 담당하는 실·국 차원의 명칭은 <표 II-2>와 같이, 2020년 17개 시·도에서 주로 ‘여성’, ‘가족’ 등의 용어와 함께 ‘보건, 복지, 평생교육’ 등의 명칭에 포함시켜 사용하고 있다. 청소년 업무 담당과의 명칭은 대체적으로 ‘청소년’과 함께 ‘아동, 가족, 교육’ 등의 용어가 함께 사용되고 있다. 예를 들어, 청소년정책과, 아동청소년과, 교육청소년과 여성가족청소년과 등의 명칭으로 운영되고 있다. 그 중에 ‘청소년’이라는 용어가 과·관의 명칭에 포함되지 않은 시·도는 4곳으로 충청북도(여성가족정책관), 충청남도(여성가족정책관), 전라남도(희망인재육성과), 경상북도(아이세상지원과)이다.

표 II-2 17개 시·도 청소년 관련 행정조직 현황

구분	담당 실·국	청소년 담당 과·관
서울특별시	평생교육국	청소년정책과
부산광역시	여성가족국	아동청소년과
대구광역시	여성청소년교육국	청소년과
인천광역시	여성가족국	아동청소년과

구분	담당 실·국	청소년 담당 과·관
광주광역시	복지교육국	교육청소년과
대전광역시	청년가족국	교육청소년과
울산광역시	복지여성국	여성가족청소년과
세종특별자치시	보건복지국	아동청소년과
경기도	평생교육국	청소년정책과
강원도	보건복지여성국	여성청소년가족과
충청북도	여성가족정책관	여성가족정책관
충청남도	여성가족정책관	여성가족정책관
전라북도	복지여성보건국	여성청소년과
전라남도	자치행정국	희망인재육성과
경상북도	아이여성행복국	아이세상지원과
경상남도	여성가족아동국	아동청소년과
제주특별자치도	보건복지여성국	여성가족청소년관

* 출처: 여성가족부(2020b):454, 여성가족부(2021) 재인용.

셋째, ‘청소년 업무 공무원’은 청소년 업무 겸직 공무원과 청소년정책 전담 공무원으로 구분되고 있으며, 이 중 청소년 업무 겸직 공무원의 비율은 전국 평균 19.48%로 조사되었다(여성가족부, 2021). 2021년 청소년 업무 공무원은 총 1,001명으로 2020년 950명에 비해 5.4% 증가하였다. 반면, 청소년정책 전담공무원은 총 281명으로 2020년 288명에서 2.4% 감소하였다.

청소년정책 전담공무원이 1명 이상 배치된 지자체는 2020년 96개에서 2021년 113개로 17.75% 증가하였다. 청소년정책 전담공무원의 유형 중 ‘청소년업무 전문 직위자’는 전년 대비 47.7% 감소하였고, ‘청소년업무 2년 이상 담당자는 전년 대비 9.0% 감소하였다. 한편, ‘청소년육성 전담공무원’은 28.6% 증가하였고, ‘위기청소년 지원 담당자’는 33.3% 증가하였다.

표 II-3 17개 시·도 청소년업무 공무원 전년 대비 2021 현황

(단위: 명, %)

구분	청소년 업무 공무원	청소년정책 전담공무원	청소년정책 전담 공무원 1명 이상 배치한 지자체	
2020	950	288	96	
2021	1,001 (+5.4%)	281 (-2.4%)	113 (+17.7%)	
구분	청소년정책 전담공무원의 유형(중복체크)			
	청소년업무 전문 직위자	청소년 업무 2년 이상 담당자	청소년육성 전담공무원	위기청소년지원 전담공무원
2020	65	155	91	51
2021	34 (-47.7%)	141 (-9.0%)	117 (+28.6%)	68 (+33.3)

* 출처: 여성가족부(2020b):454, 여성가족부(2021) 재인용.

넷째, ‘청소년지도자’는 「청소년 기본법」에 의거하여 ‘청소년지도사’, ‘청소년상담사’, ‘청소년지도위원’ 등으로 구분된다. 청소년지도사 양성 현황은 최근 2010년부터 2020년까지 11년간 37,535명이 배출되었으며, 청소년상담사는 22,780명이 배출되었다. ‘청소년지도위원’은 2021년 현재 세종특별자치시를 제외하고 16개 시·도에서 위촉하여 활동하고 있다. 청소년지도위원의 위촉 및 운영에 관한 조례는 17개 시·도에 모두 1개 이상 제정하고 있으며, 경기도의 경우는 30개의 조례를 마련하였다.

다섯째, ‘지방청소년단체협의회’는 전국 17개 시·도 중 76.5%에 해당되는 13개 시·도가 지방청소년단체협의회 설립에 관한 조례를 규정하여 운영하고 있다. 하지만 실질적으로 지방청소년단체협의회를 운영하고 있는 시·도는 총 8개(47.1%) 수준으로 향후 전국 17개 시·도에서 모두 운영될 수 있도록 관련 조례 제정과 단체구성 및 운영을 확대할 필요가 있다.

(3) 중앙 및 지자체의 청소년정책 추진체계의 현황 진단 및 전환 방안

지금까지 중앙정부와 지방자치단체 차원의 청소년정책과 추진체계에 관한 현황을 살펴 보았다. 다음은 앞서 기술한 내용을 토대로 인구감소와 인구소멸지역이 증가하고 있는 현시점에서 논의되고 검토해야 할 시급한 현안 이슈들을 진단하고 현행 청소년정책 추진 방안의 전환 방안을 모색해 보고자 한다.

첫째, 현재의 청소년정책 추진체계에서 담당 부서 및 인력의 배치 정도에 있어 지역 간 격차가 매우 크게 나타나고 있다(여성가족부, 2021). 17개 시·도별 청소년 인구 대비 청소년정책 담당부서, 청소년 담당 공무원, 청소년정책 전담공무원, 청소년지도위원의 위촉위원 수 등에서 지역 간의 상당한 차이를 보이고 있다. 청소년정책 추진체계의 지역 간 균형 있는 배치와 운영은 청소년들의 성장과 복지를 지원하는 데 지대한 영향을 끼칠 것으로 예상된다. 또한 지방청소년단체협의회를 포함하여 다양한 청소년지원 시스템이 향후 전국 17개 시·도에서 모두 균형 있게 구축될 수 있도록 정책추진체계를 정비할 필요가 있다.

둘째, 청소년정책 추진체계의 구축을 위한 법적 근거 마련과 운영상의 내실화 방안을 마련해야 한다. 현재 「청소년기본법」 및 「청소년활동진흥법」에서 청소년정책 전담공무원, 지방청소년육성위원회, 청소년지도위원, 지방청소년단체협의회 등에 관한 사항을 명시하고 있다. 현 시점에서 심도 깊은 논의와 진단을 통해 법적 근거를 마련하고 각 추진체계의 역할과 활동에 대한 시의성과 지역특성을 반영한 새로운 전환점을 모색할 필요가 있다. 나아가 지방자치단체 차원에서는 청소년정책 추진체계의 실질적인 운영에 관한 조례를 마련하고 정비해야 한다. 이를 통해 인구감소와 인구소멸 시기에 대응하여 지역의 아동과 청소년 및 청년들을 지원하기 위한 법·제도적 기반과 중장기 대책을 마련해야 한다.

셋째, 중앙과 지자체 행정기관 주도의 보편적이고 일방적인 청소년정책 추진체계에 대한 패러다임 전환이 필요한 때이다. ‘제6차 청소년정책기본계획(2018-2022)’에서 “청소년 주도의 지원·협업적 청소년정책으로의 전환”을 정책 방향으로 설정하였으며, 중점과제에 “지역 중심의 청소년정책 추진체계의 강화”를 포함시켰다. 하지만 여전히 청소년정책 추진체계는 이러한 노력이 몇몇 시범사업 수준에 머물러 있을 뿐 청소년정책 분야의 전반적인 시스템의 변화를 추동하지는 못하고 있다. ‘제7차 청소년정책기본계획(2023-2027)’에서는 인구감소와 인구소멸의 시의성과 지역적 특성을 반영한 청소년정책의 추진체계의 방향 전환과 구체적인 추진전략을 제시할 필요가 있다.

실천방안의 한 예로, 공공 영역 차원에서 수행되어 왔던 정책과 사업들을 지역사회에서 청소년활동을 주도적으로 추진하고 있는 다양한 민간 영역과 적극적인 민·관 협력네트워크를 구축하고 동반자적 관점에서 지역 청소년들의 성장지원을 위해 협력해야 한다. 또한 지역에서 청소년활동의 의지를 가진 청소년지도자 및 청소년활동가들을 발굴하고 이들에 대한 지원을 강화해야 한다. 예컨대 연수활동 기회를 제공하고, 지역사회 내 자원 간 네트워크와 각종 청소년 성장지원 사업을 수행하는 데 필요한 예산을 지원하는 등 시스템 구축이 시급하다.

넷째, 청소년정책 추진체계와 청소년정책의 내용 및 중요성에 대한 전체 국민적 이해와 관심을 증진시킬 필요가 있다. 국민들뿐만 아니라 직접적인 수요 대상인 청소년과 부모를 포함하여 청소년 현장에 이르기까지 현재의 중앙부처와 지자체 청소년정책 부서와 전달체계의 위상과 역할에 대한 인식이 여전히 낮은 수준이다. 이를 해결하기 위해 먼저 청소년정책이 왜 중요한지에 대하여 관련 부처와 기관 및 현장을 포함한 범청소년계가 지속적인 논의를 통해 합의된 국가적 비전을 도출해야 한다. 이를 통해 제시된 비전과 목표가 청소년 활동 현장까지 정확하게 전달될 수 있는 추진체계를 구축해야 한다.

다섯째, 인구감소 및 소멸위기 지역의 경우 청소년들의 건강한 성장에 필요한 인프라가 도시지역보다 매우 부족하다. 이를 위해 타 부처 사업과의 연계를 통해 지역 자원 활용의 시너지 효과를 극대화하여야 한다. 즉 청소년정책의 추진체계가 정상적으로 작동하여 효과성을 제고하기 위해서는 중앙과 지자체에서 청소년들의 삶에 영향을 미치는 타 부서와의 긴밀한 협업이 전제되어야 한다. 이를 토대로 지역 단위 학교 및 관련 기관을 포함한 다양한 자원과의 협력네트워크 구축을 위한 시스템을 구축해야 한다. 또한 청소년정책의 방향과 구체적인 활동 내용들을 사업의 주요 파트너인 교육(지원)청과 학교에 홍보하고 추진방안을 협의하는 노력이 필요하다.

청소년활동의 공간 문제도 청소년시설로 제한하기 보다는 학교와 주민자치센터를 비롯하여 지역 내 유휴공간을 활용할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 한편, 청소년활동 프로그램의 내용은 수요자인 청소년과 부모, 현장의 청소년지도자 및 청소년활동가 등의 요구와 관심을 최대한 반영할 수 있는 소통 채널을 마련해야 한다. 청소년정책의 전달체계에서 관련 부서 및 기관 간 협력, 지원시스템 구축, 청소년 활동 내용 및 활동 공간이 이르기까지 지역의 특성과 인적·물적 지원 상황을 반영하여 유연하게 접근할 필요가 있다.

2) 인구소멸위기 지역 관련 정부의 대응 정책

그동안 정부에서는 국가균형발전과 지방 분권, 저출산·고령화 대책 등 다양한 제도와 정책적 접근 방안을 제시하였다. 하지만 이러한 대응 전략들은 지방소멸 문제의 본질에 접근하지 못한 채 단편적인 접근방식으로 추진되어 왔다. 그로 인해 실질적으로 다양한 정책 간 시너지 효과와 투자한 예산에 비해 성과를 기대하기 어려운 현실이다.

정부에서는 이러한 접근방식의 한계를 인식하여, 「지방소멸위기지역 특별법」 제정 추진 및 인구소멸지역의 지원근거를 마련하기 위한 「국가균형발전특별법」을 개정하였다. 또한 2021년 7월에는 지방소비세를 인상하고, ‘지방소멸대응기금(연 1조원)’을 신설하는 등 매년 총 5조원 이상의 지방재정 분권안을 발표하였다.

이러한 노력을 통해 정부는 지방소멸과 인구소멸위기지역에 대한 종합적이고 중장기적인 대응방안을 마련하겠다는 정책의지를 표방하고 있다. 이 절에서는 인구소멸위기지역에 대한 중앙정부와 지방자치단체 차원에서 접근하고 있는 「국가균형발전특별법」, 「인구감소지역지원특별법」 및 「지방소멸대응기금」을 포함하여, 청소년관련 제도와 정책의 주요 내용을 살펴보고자 한다.

(1) ‘국가균형발전특별법’상의 인구소멸지역 대응

국가균형발전특별법<약칭: 국가균형발전법>[개정 2014.1.7. 2018.3.20.]의 제1조(목적)는 “지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 통하여 국민생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.”로 명기되어 있다. 여기서 ‘국가균형발전’이란 “지역 간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성 있게 골고루 잘 사는 사회를 구현하는 것”으로 정의하고 있다. 또한 ‘인구감소지역’을 “인구감소로 인한 인구소멸이 우려되는 시(특별시는 제외한다)·군·구를 대상으로 출생률, 65세 이상 고령 인구, 14세 이하 유소년인구 또는 생산가능인구의 수 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지역”으로 정의하고 있다.

이 법의 제4조(국가균형발전 5개년계획의 수립)에서 “① 정부는 국가균형발전을 촉진하기 위하여 제5조1항4)에 따른 부문별 발전계획안 제7조1항5)에 따른 시·도 발전계획을

4) 제5조(부문별 발전계획안 및 시행계획의 수립) ① 중앙행정기관의 장은 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·

기초로 하여 5년을 단위로 하는 국가균형발전 5개년계획을 수립한다.”로 명기하고 있다. 또한 ② 항의 국가균형발전계획에 포함되어야 할 사항으로 19개 항을 제시하였으며, 그 중에 “18. 인구감소지역의 지정, 인구감소지역에 대한 시책추진 및 지원에 관한 사항”이 직접 명기되어 있다. 이 사항을 포함하여 인구소멸위기 지역 대책과 직·간접적으로 연관된 내용은 다음 <표 II-4>에서 제시한 바와 같다. 이 중에 “6. 지역의 교육여건 개선, 9. 지역의 문화·관광 육성, 10. 지역의 복지 및 보전의료 확충” 등은 인구소멸위기 지역의 미래세대에 대한 대응책의 일환인 청소년정책과 밀접하게 관련되어 있다.

표 II-4 「국가균형발전특별법」 중 ‘국가균형발전 5개년계획 수립’에 포함될 사항

구분	주요내용	자료출처
국가균형발전 특별법 법률 제18812호, 2022.02.03, 일부개정]	제4조(국가균형발전 5개년계획의 수립) ② 국가균형발전계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다[일부 개정 2022.2.3.][시행일 2022.8.4.] 1. 국가균형발전의 목표에 관한 사항 2. 지역혁신체계의 구축 및 활성화에 관한 사항 3. 주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화에 관한 사항 4. 지역산업 육성 및 일자리 창출 등 지역경제 활성화에 관한 사항 5. 지역균형뉴딜에 관한 사항 6. 지역의 교육여건 개선과 인재 양성에 관한 사항 7. 지역의 과학기술 진흥에 관한 사항 8. 국가균형발전 거점 육성과 교통·물류망 확충에 관한 사항 9. 지역의 문화·관광 육성 및 환경 보전에 관한 사항 10. 지역의 복지 및 보건의료 확충에 관한 사항 12. 성장축진지역, 특수상황지역, 농산어촌 등의 개발 촉진에 관한 사항 및 농산어촌과 도시 간 격차 완화에 관한 사항 15. 지역발전투자협약의 체결 등에 관한 사항 16. 투자재원의 조달에 관한 사항 17. 초광역권의 발전 및 제10조의2㉞에 따른 초광역협력사업 추진에 관한 사항 18. 인구감소지역의 지정, 인구감소지역에 대한 시책추진 및 지원에 관한 사항 19. 그 밖에 국가균형발전을 위하여 필요한 사항	국가법령 정보센터 (2022. 4. 4, 검색) http://www.law.go.kr

특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다)와 협의하여 5년을 단위로 하는 부문별 발전계획안을 수립한다. [개정 2014.1.7]

5) 제7조(시·도 발전계획의 수립) ③ 시·도지사는 시·도 계획을 효율적으로 추진하기 위하여 매년 시·도 발전 시행계획(이하 "시·도 시행계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. [신설 2014.1.7]

(2) 「인구감소지역 지원 특별법(약칭: 인구감소지역법)」의 주요 내용 분석

전술한 바와 같이 우리나라는 2019년을 기점으로 인구의 자연감소가 시작되어 총인구의 본격적인 감소시대로 접어든 상황이다. 이러한 인구 감소 문제에 대응하기 위하여 일자리, 주거, 교통 문화, 교육, 의료 등 다양한 분야에 걸친 종합적 지원시스템을 구축하고자 「인구감소지역 지원 특별법」(‘22. 6. 10. 공포, ’23. 1. 1. 시행)을 제정하였다(국가법령정보센터, 2022. 9. 29. 검색, <http://www.law.go.kr>).

이 법에 대한 후속조치로 동법 시행령을 제정하여 ’22년 9월 7일부터 10월 17일 까지 입법예고 하였다. 「인구감소지역 지원 특별법」의 근본 취지는 지역 실정을 잘 알고 있는 지자체가 주도하여 인구감소 위기에 효과적으로 대응하고 국가는 행·재정적인 지원을 목적으로 제정되었다(행정안전부 보도자료, 2022. 9.6). 이 절에서는 ‘인구감소지역 지원 특별법’과 동법 시행령에 대한 주요 내용과 의미를 분석하고자 한다.

첫째, 제2장 ‘지역주도 인구감소지역대응계획의 수립 등’에 관한 사항이다. 구체적인 법 조항 제5조~제9조에 해당되며, 주요 내용은 “인구감소지역대응 기본계획 및 시행령은 시, 도의 기본계획 및 시행계획을 바탕으로 수립하고, 시·도 인구감소지역대응 기본계획 및 시행계획은 시·군·구의 기본계획 및 시행계획을 바탕으로 수립하여야 한다.”는 규정이다. 이 조항에 대해 시행령은 국가와 지자체가 ‘인구감소지역대응기본계획 및 시행계획’의 수립 시에 필요한 수립 절차 및 제출시기 등을 규정하였다. 또한 지자체가 기본계획 및 시행계획을 수립하거나 변경하려면 그 주요 내용을 14일 이상 관할 지역 주민이 열람하도록 공고하고 주민의견서에 대한 검토 의견 통보 등 주민의 의견을 반드시 청취하도록 시행령에 명기하였다. 이 내용은 기존의 중앙정부 주도의 계획수립과 하향식(top-down) 정책 추진 방식에서 상향식(bottom-up)으로 기본계획과 시행계획을 수립하는 방식으로 패러다임의 전환을 적시했다는 차원에서 매우 큰 의미가 있다.

둘째, 제3장 ‘국가-지방자치단체 간의 협력강화’이다. 이 법에서는 국가와 지방자치단체 간 협약 체결(제10조)의 일환으로 필요한 경우 「국가균형발전 특별법」에 따른 지역발전투자협약 등을 체결할 수 있도록 규정하였다. 더불어 「지방자치법」 제2조에 근거하여 생활권 연계 및 협력을 추진(제11조)하고, 도시와 농어촌간 교류 및 협력 촉진(제12조)으로 다양한

6) 제10조(주민 생활기반 확충과 지역 발전역량 강화) ② 국가와 지방자치단체는 제1항의 시책을 추진할 때 지역산업 육성, 인재 양성, 과학기술 진흥, 교통·물류시설 확충, 문화·관광 육성, 환경 보전, 복지·보건·의료의 확충 등 관련 부문의 지속가능성을 고려하여 체계적으로 연계하고, 관련 부문에 대한 재정 지원 및 규제완화를 추진하여야 한다. [개정 2014.1.7]

도농교류 프로그램을 추진하고 지원하는 내용을 담고 있다. 제3장의 핵심 내용은 인구감소 및 인구소멸지역의 증가에 따른 지역 간 상호협력과 다양한 네트워크 구축이 절실히 요구되는 시점에서, 국가와 지방 및 지자체, 지방 및 지자체 간의 협력을 강화하는 규정을 마련하였다는 점에서 매우 의미가 크다고 볼 수 있다.

셋째, 제4장 ‘지역의 특성을 반영한 맞춤형 지원’에 해당되는 내용이다. 주요 내용은 지방교부세 특별지원(제14조), 지자체의 조례로 생활인구 시책을 적용할 수 있는 생활인구의 확대 지원(제15조), 주민 및 지역 역량 강화(제16조), 청년·중장년 등의 정착 지원(제17조), 생활환경·경관의 개선(제18조), 지방소멸대응기금과의 연계(제20조) 등이다. 지역의 특성을 반영한 맞춤형 지원 중 제17조의 인구감소지역 청년과 중장년의 정착 지원을 위한 일자리 및 창업지원, 주거지원 등과 제18조의 생활환경 개선 및 편의 시설 설치 우선 지원 등은 지역 단위 중장기적인 생활인프라 구축을 법적으로 보장하고 있다. 이는 지역 청소년들의 활동 공간 확보와 더불어 향후 청소년-청년정책의 연계를 통한 인구소멸위기지역의 청소년 정책의 전환을 추구한다는 점에서 매우 큰 의미가 있다.

넷째, 제5장 ‘인구감소지역에 대한 특례’에 관한 내용이다. 주요 내용은 보육기반의 확충(제21조), 교육기반의 확충(제22조), 의료기반의 확충(제23조), **주거·교통기반의 확충(제24조)의 “⑥ 국가와 지방자치단체는 대중교통에 취약한 인구감소지역주민의 교통편의를 위하여 해당 지역에 적합한 교통서비스를 지원할 수 있다.”**, 문화기반의 확충(제25조)등을 규정하고 있다. 이장에서는 특히 교육기반의 확충에 관한 내용을 폭 넓게 규정하고 있다. 그 중에서 「지방재정교부금법」의 특례 조항에 따른 시행령은 “행정안전부·교육부장관은 지방교부세 및 지방교육재정교부금의 교부 시에 인구감소지역의 재정수요를 반영한다.” 또한 「초·중등교육법상의 학교 설립」과 관련하여 “교육감은 인구감소지역이 교육 기반 확충을 위해 시·도 조례에 따라 학교 설립 기준을 완화할 수 있도록 하며, 학생·학부모의 의견수렴 등을 거쳐 유치원 및 학교를 통합 운영할 수 있도록 한다.”는 내용을 적시하고 있다(행정안전부 보도자료, 2022. 9. 6.).

이 법은 인구소멸위기 지역의 가장 큰 현안 중에 하나는 본문에서 기술한 바와 같이 도시 지역을 포함하여 현재 읍·면 지역에 폐교가 늘어나고 있고, 이러한 현상이 전국적으로 확대되고 있는 시점에서 ‘작은학교살리기’와 ‘농산어촌유학프로그램’ 등을 통한 지역단위 교육력 회복을 통한 지역 재생의 법적 근거를 마련했다는 차원에서 그 의미가 크다고 볼 수 있다.

결론적으로 「인구감소지역 지원 특별법」은 기초 지자체의 상황을 고려하여 주도적으로 수립한 기본 및 시행 계획의 내용을 토대로 시·도 및 중앙 정부의 기본계획과 시행계획을 수립하는 상향식 접근 방식을 통해 지자체와 주민들의 의견이 적극 반영될 수 있다는 특징이 있다. 나아가 국가, 지방 및 지방자치단체 간의 협력 강화 방안을 구체적으로 적시하였으며, 인구감소지역에 대한 생활인구 확대 정책, 지방교부세 특별 지원, 학교설립 및 운영 규정 완화, 청년과 중장년층 정착 촉진 및 편의시설 설치 등 특례 조항을 마련하였다. 이를 통해 시행과정에서 지역 주민들의 적극적인 의견을 수렴하고 지역의 특성을 반영한 맞춤형 지원이 실현될 수 있도록 민관협력추진협의체를 구성할 것을 제안한다.

(3) 마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례

마을교육공동체는 공동체 구성원의 자발적 참여를 기반으로 하며, 마을의 특성 및 문화의 다양성을 존중하고, 주민과 행정 기관의 상호 신뢰와 협력을 통해 구성원의 이익을 도모하며, 인근 마을공동체와의 조화로운 발전을 통해 지속가능한 교육생태계를 구축하도록 지원하는 사업이다.

현재는 지방자치단체 조례에 근거하여 운영 및 지원하고 있으며, 그 중 하나의 지자체 조례를 살펴보면 다음과 같다(세종마을교육공동체 활성화 지원에 관한 조례안[의안번호 1343, 2016.11.21.]). 제1조(목적) 이 조례는 학교, 마을, 지역사회가 연대하고 협력하는 교육생태계 조성을 위하여 마을교육공동체의 활성화와 지원에 필요한 사항을 규정하고 있다. 또한 지역 교육공동체의 교육적 역량 강화와 지역사회의 지속가능한 발전에 기여하도록 한다. 이 조례는 「평생교육법」 제5조 「청소년기본법」 제48조에 근거한다.

제2조(정의) 1항에서 ‘마을’이란 “생활환경을 같이 하는 학생, 교직원, 학부모, 주민이 교육·경제·문화 등의 가치를 공유하는 공간적·사회적 범위”로 정의하고 있다. 또한 제5조(주민 참여)에서 “마을교육공동체의 구성원은 누구나 스스로의 책임과 역할을 인식하고 마을교육공동체 지원 사업 및 교육활동에 참여할 수 있다.”로 규정하였다. 마을의 범위에 대한 접근에서 공동생활권의 의미를 부여하고 있어, 현재 우리나라의 인구감소 지역의 다양한 지리적 특성을 고려하여 마을교육공동체의 유형을 재구조화할 필요가 있다. 또한 학생과 청소년을 비롯하여 지역 주민들의 자발적인 참여를 통한 책임과 역할을 강조하고 있다는 점은 이 사업의 민주적인 거버넌스를 구축하여 지속가능성을 위한 토대를 마련하고 있다.

제6조(시행계획)에는 “① 교육감은 마을교육공동체 사업을 지원하기 위하여 ‘마을공동체 시행계획’을 매년도 수립·시행한다.”는 조항을 통해 교육감의 사업 시행에 대한 의무를 규정하고 있다. 제7조(지원 사업)에서 “1. 학교와 마을을 연계한 교육활동 사업비, 2. 마을교육공동체와 관련된 단체 및 기관 지원, 3. 그 밖에 마을교육공동체 지원에 적합하다고 인정하는 사업비” 등을 교육감이 지원할 수 있도록 명기하였다.

지방자치단체의 조례에 근거하여 운영하고 있는 ‘마을교육공동체 지원 사업’은 <표 II-5>와 같이, 평생교육법 제5조(국가 및 지방자치단체의 임무)와 청소년기본법 제48조(학교교육 등과의 연계) 등의 법령과의 직·간접적인 연관성이 있다.

표 II-5 ‘마을교육공동체 활성화 지원에 관한 지원조례’ 관계법령

구분	관계 법	주요 내용
마을교육 공동체 지원사업 관계법령	평생교육법 [법률 제14160호, 2016.5.29., 일부개정]	제5조(국가 및 지방자치단체의 임무) ① 국가 및 지방자치단체는 모든 국민에게 평생교육 기회가 부여될 수 있도록 평생교육진흥정책을 수립·추진하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애인에 평생교육의 기회를 부여받을 수 있도록 장애인 평생교육에 대한 정책을 수립·시행하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 그 소관에 속하는 단체·시설·사업장 등의 설치자에 대하여 평생교육의 실시를 적극 권장하여야 한다.
	청소년기본법 [법률 제14839호, 2017.7.26., 타법개정]	제48조(학교교육 등과의 연계) ① 국가 및 지방자치단체는 청소년활동과 학교교육·평생교육을 연계하여 교육적 효과를 높일 수 있도록 하는 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 여성가족부장관이 제1항에 따른 시책을 수립할 때에는 미리 관계 기관과 협의하여야 하며, 전문가의 의견을 들어야 한다. ③ 제2항에 따른 협의를 요청받은 관계 기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

(4) 인구소멸위기 지역관련 정부의 대응 및 청소년 정책 분석

① 지방소멸대응기금의 내용 및 배분 기준

정부는 2021년 7월 지방소비세를 인상하고 지방소멸대응기금을 신설하는 등 매년 총 5조원 이상의 지방재정 분권안을 발표하였다. 이를 계기로 정부 차원에서 국가의 지방소멸 문제를 주요 정책으로 선정하고 중장기적인 관점에서 이 문제를 해결하기 위한 새로운 기틀을 마련했다.

행정안전부(2022.2.10.)는 ‘지방소멸대응기금’을 향후 매년 1조원씩 연구감소 지역에 10년 간 집중 투자하기로 하였으며, 2022년도 기금 지원 대상 기초자치단체 107곳을 확정하였다. 정부는 연평균 인구증감률, 인구밀도, 고령화비율, 조출생률, 재정자립도 등으로 인구감소 지수를 개발해 2021년 1월 지수가 높은(인구감소가 심각한) 89개 기초자치단체를 ‘인구감소지역’으로 선정했다. 또한 인구감소지역 다음으로 인구감소 지수가 높은 18개 기초자치단체를 ‘관심지역’으로 지정해 지원 대상에 추가했다. 지방소멸대응기금은 17개 시·도 조합에서 관리·운용하고, 기금운용심의위원회의 기금운용 계획 심의를 거쳐 인구감소지역에 투입될 계획이다.

기금배분기준은 기초지원계정에 근거하여 기초자치단체에 75%, 광역지원계정에 근거하여 광역지자체에 25%를 지원하도록 규정하고 있다. 기초자치단체 계정 중 95%는 인구감소지역에, 5%는 관심지역에 각각 배분한다. 또한 각 지자체가 제출한 투자계획에 대해 목표와의 부합성, 추진체계 적절성, 사업의 타당성·효율성·실현 가능성, 투자계획을 구성하는 사업간 및 중앙부처, 지방자치단체 등 타 사업·정책과의 연계성 등을 평가하여 평균 200% 한도에서 차등 지급한다. 연간 출연금 1조원을 기준으로 산정하면 인구감소 지역은 평균 80억 원(최대 160억 원), 관심지역은 평균 20억 원(최대 40억 원)을 지원 받는다. 광역지자체 계정의 90%는 인구감소지역을 관할하는 11개 광역 시·도에 배분 하고, 나머지 10%는 전체 광역 시·도를 대상으로 인구와 재정 여건에 따라 차등 지원한다. 다만 서울특별시와 세종특별자치시는 인구감소지역이 없고 재정 여력도 양호하다는 이유에서 지원 대상에서 제외되었다(강창석, kspnews칼럼 2022. 2. 10.).

또한 기금을 마중물로 활용하여 타 재원 및 정책을 연계, 협력하고 투자계획을 통한 성과가 확장되도록 중·장기 계획을 수립하고, 이를 안정적으로 발전시킬 수 있는 지속

가능한 추진체계를 구축해야 한다. 더불어 지역 단위에서 투자계획을 수립하여 효과적으로 활용할 수 있도록 우수사례를 안내하고, 다양한 분야의 전문가와 지역 전문가를 연계하여 지역의 여건분석 및 투자계획을 수립하고 관리할 수 있도록 컨설팅을 지원해야 한다.

② 「소지역 내 다부처 정책연구 구축」 지원 사업

이 사업의 추진 배경은 사회문제가 점차 복잡해지면서 실제 지역의 일상에서 주민자치, 복지, 재생, 교육 등의 복합적 문제의 해결을 위해 시작되었다. 개별적인 부처의 정책적 접근은 실질적 성과의 한계를 드러낼 수밖에 없다. 또한 기초자치단체 및 생활권 대상 정부 지원정책이 지속적으로 증가하고 있어 이를 종합적으로 기획하고 추진할 수 있는 기초지자체의 역량을 강화할 필요가 있다. 이 같은 시의성을 반영하여 5부처(교육부, 행정안전부, 농림축산식품부, 보건복지부, 국토교통부)가 협약 체결을 맺고 협력 사업을 추진하였다. 이를 통해 지역 맞춤형 다부처 정책 연계 추진 기반을 조성하고자 하였다(행정안전부, 2020. 12. 31.).

본 사업의 최종 목표는 “주민생활 밀착형 다부처 정책 연계 추진 기반 마련”으로 정하고, 이를 달성하기 위한 추진방향으로 기본 방향과 세부 추진 방향을 명기하였다. 추진방향의 핵심은 “지역이 스스로 문제를 발굴하고 해결방안을 제안하는 지역주도의 상향식 계획 수립”을 토대로 “부처 간, 부처-지자체, 지자체 내부 등이 협력하여 지역맞춤형 다부처 정책연계 지원체계를 구축”하는 것이다. 더불어 주민과 전문가 등 다양한 이해관계자가 참여한 협의체를 운영하여 협력적 열린 거버넌스를 통한 지속가능한 관리체계 구축을 추구하고 있다(행정안전부, 2020. 12. 31.).

본 사업의 신청 요건은 5개 부처의 MOU기반 사업 <표 II-6>중 2019~2021년 간 2개 부처 이상의 사업을 수행 혹은 수행 완료한 지자체로서, 수행사업과의 연계를 기본으로 하되, 다른 정책(부처 무관, 지자체 사업 등) 연계방안과 향후 연계정책 제안을 필수 사항으로 명시하고 있다(행정안전부, 2020. 12. 31.).

표 II-6 5개 부처 MOU 기반 주요 사업('19~'21년)이 주요 내용

담당부처	주요사업	신청 대상 세부사업 및 주요 내용
교육부	미래교육지구 (미래형 교육자치 협력지구)	○ 미래교육지구 ① <u>학교와 마을이 협력하는 거버넌스 구축</u> - (공동협력센터) 지자체와 교육청(교육지원청) 공동으로 협력센터 설치 - (마을교육자치회) 읍·면·동 단위의 마을교육자치회 구성 운영 ② <u>학교혁신 선도</u> - (인사혁신)지역사회에 대한 이해와 철학을 가진 교장, 교원의 마을근무 여건 마련(교육지원청 역할 강화) - (교육과정) 마을과 연계된 교육과정을 운영할 수 있도록 하는 혁신적인 학교교육과정 모델 개발 운영 ③ <u>지역 특성에 맞는 우수 프로그램 개발</u> - (부처 내 사업연계) 고교학점제, 방과후 돌봄, 평생교육, 직업교육, 체육·예술교육, SW센터 등 부처 내 사업과 연계 - (부처 간 사업연계) 주민자치회 활성화, 온종일 돌봄체계 구축, SW·AI교육 마을연계 등 타 부처 관련 사업과 연계 ☞ [사업예시] ① 마을방과후/온종일돌봄 활성화, ② 학교밖 청소년 및 위기학생 지원, ③ 체육예술교육 활성화, ④ 교육과정 다양화 및 진로 중정학기 운영, ⑤ 마을 연계 미래형 학교혁신 선도, ⑥ 대학-산학 연계 직업교육 활성화, ⑦ 평생학습체계 구축, ⑧ 미래형 교육자치 거버넌스 구축 등
행정 안전부	주민자치형 공공서비스 구축	○ 전국주민자치박람회 우수사례 '제도 정책 분야' ○ 민간지원단체 주도형 지역사업(커뮤니티임팩트) ○ 지치와 혁신 핵심인재 양성 교육사업 ○ 공동서비스 연계 강화 사업[유형 3] ○ 공공생활서비스 집약형 도시 재생 고도화 사업
농림축산 식품부	사회적 농업 활성화	○ 사회적 농업 활성화 지원 사업
보건 복지부	지역사회 통합 돌봄	○ 지역사회 종합 돌봄 선도 사업 ○ 보건복지전달체계 개편 시범사업 ○ 사회서비스원
국토 교통부	도시재생 뉴딜	○ 우리동네살리기, 주거지지원형, 일반근린형, 중시시가지형, 경계기반형, 혁신지구, 인정사업

* 출처: 행정안전부 (2020. 12. 21). 「소지역 내 다부처 정책연계 체계 구축」 지원 사업 공모계획 재구성.

③ 「주민참여형 소생활권 활성화 프로젝트」 주요 내용

행정안전부는 인구감소지역의 주민과 자치단체가 지역의 '생활권 활성화 계획'을 수립하고, '중앙정부와 협력적으로 추진'하는 「주민참여형 소생활권 활성화 프로젝트」 자치단체를 공개 모집하였다(행정안전부 보도자료, 2021. 12. 30).

본 사업에 선정된 자치단체는 지역 내 특정 구역을 중심으로 '**소생활권 사회활성화계획**'(2022 - 2027, 5년간)을 수립하고 '**지역발전투자협약제도**'에 따라 중앙부처와 협업하여 사업을 추진하게 된다. 여기서 **소생활권**은 공동서비스를 공유할 수 있는 범위의 1개 또는 그 이상의 읍·면·동이나 여러 개의 마을로 구성된 생활권 단위를 의미한다. 또한 **지역발전투자협약제도**는 “「국가균형발전특별법」 제20조(지역발전투자협약의 체결 등) 중앙과 지방이 투자 협약을 통해 협력적 방식으로 지역의 발전을 도모한다.”는 내용을 의미한다(행정안전부 보도자료, 2021. 12. 30).

이 사업의 대상 자치단체는 2021년 10월 행정안전부에서 인구감소지역으로 지정된 89개 자치단체가 해당되며, 2022년에 10곳을 지정하도록 계획하였다. 소생활권 활성화 프로젝트에 선정된 자치단체는 소생활권계획 수립과 추진체계 운영을 위한 사업비가 최대 3년간, 자치단체별 매년 국비 최대 1억 원까지 지원되며, 「**지방소멸대응기금**」 지원으로 자치단체 주도의 사업 기획이 가능하다. 또한 인구감소지역과 관련된 각 중앙부처 공모사업에 '가점' 등을 지원받을 수 있다. 행정안전부는 선정 자치단체별로 총괄 계획 설계자(Master Planner)와 분야별 전문 컨설턴트를 배정하여 지역 문제를 발굴하고 사업간 연계 전략 수립을 조력할 계획이다.

결론적으로 소생활권 활성화 프로젝트는 지역사회 내에서도 비교적 낙후된 지역에 주민과 자치단체가 해결법을 제시하여 미래에 필요한 지역의 발전 전략을 수립할 수 있다는 점이다. 이 프로젝트는 지역 문제 해결을 위해 여러 부처 사업과의 연계와 집약적 투자로 시너지 효과도 기대할 수 있으며 지역의 정책 자율성과 자생적 문제 해결력을 높일 수 있다는 점에서 의의가 있다.

④ 인구소멸위지역 관련 청소년 정책

인구소멸위기 지역과 직접적으로 연관된 현행 청소년 관련법은 매우 제한적이다. 이에 본 연구의 취지에 비교적 근접한 지역 관련 청소년 관련법과 정책 내용을 중심으로 살펴보았다. 먼저 청소년정책의 근간이 되는 청소년기본법(법률 제17285호, 2020.5.19.

일부개정[시행일 2020. 11.20]의 제8조(국가 및 지방자치단체의 책임), 제11조(지방청소년육성위원회 설치), 제41조(지방청소년단체협의회), 제56조(지방청소년육성기금의 조성) 등에서 지역 관련 내용을 규정하고 있다.

구체적 내용을 살펴보면, 제8조(국가 및 지방자치단체의 책임)에서 “① 국가 및 지방자치단체는 청소년 육성에 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여 시행해야 한다.”는 의무조항을 명기하고 있다. 또한 “③ 청소년에 대한 가정과 사회의 책임 수행에 대한 여건 조성”과 “④ 이 법에 따른 업무 수행에 필요한 재원을 안정적으로 확보하기 위한 시책 수립·실시” 등을 규정하고 있다. 따라서 국가와 지방자치단체는 우리나라의 모든 청소년의 육성에 필요한 제도적 장치와 사회적 책임 수행 및 재원 마련을 위한 기본 틀을 구축하고 있다.

제11조(지방청소년육성위원회 설치)에서는 “청소년육성에 관한 지방자치단체장의 주요시책을 심의하기 위하여 자치단체장 소속의 지방청소년육성위원회를 두어야 하며, 그 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.”고 규정하고 있다. 이 내용은 지역사회에서 미래의 인적자원인 청소년들을 체계적으로 육성하고 지원하기 위한 지방자치단체장의 책임과 의무를 제도적으로 규정하고 있다는 차원에서 중요한 법조항이다. 지방청소년육성을 뒷받침하기 위해 제56조(지방청소년육성기금의 조성)에서는 “시·도지사는 관할구역의 청소년육성과 청소년활동 지원에 필요한 재원 확보를 위해 지방청소년육성기금을 설치하고, 기금 조성의 용도 등에 필요한 사항을 조례로 정한다.”라고 규정하고 있다. 하지만 인구소멸위기 지역의 청소년육성과 성장을 효과적으로 지원하기 위해서는 지방청소년육성기금 조성을 시·도 단위에서 읍·면·동 단위까지 확대할 필요가 있다.

한편, 「제6차 청소년정책기본계획(2018~2022)」의 중점과제 ‘4-1. 청소년정책 총괄 조정·강화’에서 ‘청소년 성장지원 혁신 지역’ 모델 개발 연구를 계획하였다. 이 과제는 관련연구와 시범사업을 통해 개발한 모델을 토대로 청소년의 효율적인 성장 지원을 위해 지역 특성을 반영한 통합형 청소년정책 실시를 목적으로 한다. 현재 시범사업으로 추진 중인 이 사업이 향후 보다 세분화되고 활성화되어 성공적으로 정착됨으로써 인구소멸위기 지역의 특성을 고려한 청소년성장지원 모델로 발전시킬 필요가 있다.

중점과제 ‘4-2. 지역과 현장 중심의 청소년정책 활성화’ 영역에는 ‘지역사회 공공시설 인프라를 활용한 청소년활동 터전 확충’의 실천 방안으로 ‘지역 공공시설에 청소년지도사를 배치하여 청소년체험활동을 활성화하고 청소년 수련시설, 학교, 지역사회 공공시설을 연

제한 찾아가는 체험활동 지원 확대'를 명기하고 있다.

또한 ‘청소년 인구와 지역여건 등을 고려한 국·공립 청소년수련시설 확충’ 항목에는 “청소년 인구 규모 및 시설 접근성, 청소년활동관련 시설 설치현황, 지역 사회 등과의 연계 가능 여부 등을 종합적으로 고려하여 특성화·전문화된 국공립 청소년수련시설을 중장기적으로 확충” 한다는 계획을 명기하였다. 나아가 “공공청소년수련시설 미설치 지역에 중·소규모 시설 우선 설치 및 지원” 계획을 제시하였다. 향후 인구소멸위기 지역의 폐교를 국공립청소년시설로 전환함으로써 지역 주민과 청소년들의 문화여가 활동 공간으로 활용할 수 있도록 하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

이 밖에 「제6차 청소년정책기본계획(2018~2022)」의 ‘지자체 청소년정책 추진기반 강화’를 위한 방안으로 ‘지자체 청소년정책 전담조직 및 전담공무원 확산, 지자체 청소년육성위원회 운영 내실화, 지자체 청소년정책에 대한 평가 및 우수사례 확산’ 등의 내용을 명기하고 있다. 이는 기성세대와 다른 가치를 우선순위에 두는 청소년들의 특성을 고려해야 한다는 점이나 지역사회에서 ‘위기청소년’을 조기에 발굴하여 지원해야 한다는 점 등에서 전문가 배치와 전담기구 설치 계획은 매우 시의성이 높다고 할 수 있다.

표 II-7 인구소멸위기지역 지역관련 청소년 관련법 및 청소년정책 현황

구분	주요내용	자료출처
청소년기본법 [법률 제 17285호, 2020.5.19., 일부개정]	제8조(국가 및 지방자치단체의 책임) ① 국가 및 지방자치단체는 <u>청소년육성에 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여 시행하여야 한다.</u> ② 국가 및 지방자치단체는 근로 청소년을 특별히 보호하고 근로가 청소년의 균형 있는 성장과 발전에 도움이 되도록 필요한 시책을 마련하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 청소년에 대한 가정과 사회의 책임 수행에 <u>필요한 여건을 조성하여야 한다.</u> ④ 국가 및 지방자치단체는 이 법에 따른 업무 수행에 필요한 재원을 <u>안정적으로 확보하기 위한 시책을 수립·실시하여야 한다.</u> 제11조(지방청소년육성위원회의 설치) ① 청소년육성에 관한 지방자치단체의 주요 시책을 심의하기 위하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 <u>시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)의 소속으로 지방청소년육성위원회를 둔다.</u>	국가법령정보 센터(2022. 1.17, 검색) http://www.law.go.kr

구분	주요내용	자료출처
	<u>② 지방청소년육성위원회의 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.</u> 제56조(지방청소년육성기금의 조성) ① 시·도지사는 관할구역의 청소년활동 지원 등 청소년육성을 위한 사업 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 지방청소년육성기금을 설치할 수 있다. <u>② 제1항에 따른 지방청소년육성기금의 조성·용도 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.</u>	
제6차 청소년정책 기본계획 [20118- 2022]	※ 청소년기본법 제13조, 14조, 15조에 근거하여 청소년의 건강한 성장 지원을 위해 5년마다 수립되는 법정 국가기본계획 4-1. 청소년정책 총괄·조정 강화 ☐ 「청소년 성장·지원 혁신 지역」 지정 운영(여성가족부) ○ ‘청소년 성장·지원 혁신 지역’ 모델 개발 연구 – 청소년의 성장지원을 효율적으로 지원하기 위해 지역 특성을 고려한 통합형 청소년정책 시범 실시 ○ 청소년활동 서비스와 상담복지 서비스의 통합 운영 우선 적용 등 혁신 사업 모델 개발 4-2 지역, 현장 중심의 청소년정책 활성화 ☐ 지역사회 공공시설 인프라를 활용한 청소년활동 터전 확충 (여성가족부) ○ 지역 공공시설에 청소년지도사 배치, 운영 지원 확대 등을 통해 청소년 이용권장시설 지정을 늘리고, 청소년체험활동 활성화 ○ 청소년 수련시설, 학교, 지역사회 공공시설을 연계한 ‘찾아가는 체험활동’ 지원 확대 ☐ 청소년인구, 지역여건 등을 고려한 국·공립 청소년수련시설 확충(여성가족부) ○ 공공청소년수련시설 미설치 지역에 중·소규모 시설 우선 설치 및 지원 ☐ 지자체 청소년정책 전담조직 및 전담공무원 확산 ☐ 지자체 청소년 육성위원회 운영 내실화 ☐ 지자체 청소년정책에 대한 평가 및 우수사례 확산	제6차 청소년정책 기본계획 (관계부처 합동)

3) 인구소멸위기 지역 위기 대응 사례 분석

(1) 지역 내 ‘작은학교살리기’ 사례

인구 변화는 지역과 국가의 미래에 지대한 영향을 미친다. 절대인구의 감소와 함께 지역의 인구소멸위기를 부추기는 현상으로 학교의 붕괴를 꼽을 수 있다. 지역의 학교 및 교육인프라의 부재로 인하여 농촌에서 도시로의 사회이동이 지속적으로 늘어나고 있는 추세이다. 이는 여전히 도시가 교육환경을 독점하는 현상이 지역 소멸과 인구 감소의 중요한 원인을 제공하고 있다는 방증이다. 특히 지역 공동체를 구성하는 핵심요소인 학교의 붕괴는 지역소멸과 밀접한 인과성을 갖는다. 소규모 읍면단위에서 학생들뿐만 아니라 지역 주민의 삶의 중심체인 학교가 사라지는 것은 그 자체로 지역의 소멸을 의미한다(전영수, 2022).

농산어촌의 인구감소 현상으로 인해 학령기 어린이(7세~12세)가 지속적으로 감소하고 있다. 특히 읍·면 지역 어린이 인구 감소 추세는 2010년 54만 9천명에서 2019년 46만 6천명으로 지난 10년 간 15%가 감소한 것으로 나타나 매우 심각한 상태이다(통계청, 인구주택총조사, 2020). 최근 농산어촌 지역에서도 귀농·귀촌의 영향으로 일부 인구 증가 지역이 늘고 있으며, 그에 따른 출산 및 학령기 어린이의 인구에 영향을 미치고 있는 사례도 있다. 하지만 전체적으로 농산어촌 지역의 읍·면지역을 중심으로 어린이와 청소년의 인구가 급격하게 감소하고 있는 추세이다. 이러한 지역의 학교들 중 폐교의 위기에서 존립을 위한 새로운 대안을 찾고자하는 사례를 소개하고자 한다.

① ‘함양서하초등학교 작은학교살리기’ 사례

경상남도 함양의 서하초등학교의 ‘작은학교살리기’ 사례이다(차미숙 외, 2022). 이 지역은 2019년 기준 전교생이 총 14명으로 폐교 위기에 직면하면서 ‘학생모심위원회’를 구성하여 ‘학생모심 프로젝트’를 추진하게 되었다. 학생모심위원회는 지역 내 교육·문화·일자리·주거·복지·의료 등 시스템을 일괄 구축하는 원스톱 생활서비스체계인 ‘아이토피아 교육문화공동체’ 실현을 지향하였다. 구체적인 지원내용은 초등학생 자녀를 둔 가정의 유입 촉진을 위해 2020년 총 30억 원의 예산을 활용하여 민·관·학 협업으로 주거, 일자리, 생활인프라 구축 등 종합적인 지원정책을 수립하였다.

그 결과 2021년 학생 20명이 전·입학하였으며, 가구 단위 이주로 지역 내 인구유입효과는 29가구 104명이 증가 하였다. 이 과정에서 주거 공간 확보를 위해 한국토지주택공사(LH)의 임대주택 건립 및 빈집임대사업 등을 추진하였다. 이러한 양적 성과에도 불구하고, 이주 학부모 입장에 볼 때, 주거 공간 확보 문제를 포함하여 지역 내 의료기관 부족, 상급학교 진학 등에 대한 해결 과제가 있는 것으로 파악되었다.

② ‘남해상주 작은학교살리기’ 사례

경상남도 남해군 상주면의에 추진한 ‘남해상주 작은학교살리기’ 사례이다(이종수, 2021). 상주면의 유일한 중학교가 학생 수 감소로 폐교 위기에 처하면서 학교와 마을 소멸위기 극복을 위한 방안 마련의 필요성이 제기되었다. 상주중학교를 2016년 대안교육 특성화 중학교로 전환하면서 아이와 함께 귀촌하는 학부모들을 중심으로 2017년 ‘동고동락협동조합’을 창립하였다. 동고동락협동조합은 ‘경쟁인 아닌 연대하는 삶의 공동체’, ‘학교와 마을이 아이를 함께 키우는 교육공동체’, ‘개인 소비적 삶이 아닌 함께 나누는 경제공동체’, ‘함께 즐기는 행복한 마을공동체’를 창립 이념으로 설정하였다.

이 협동조합은 2021년 현재 학부모, 교사, 지역주민 등 188명이 지역아동 돌봄, 지역 주민 교육·문화 활동 지원, 지역특산물 판매 사업 등을 실시하고 있다. 이러한 노력으로 2017년 상주초등학교는 행복학교로 지정되었고 2020년 경상남도는 상주초등학교를 ‘작은 학교살리기 시범학교’로 지정하였다. 남해상주 작은 학교 살리기 사업에서는 향후 거주 공간 부족, 양질의 일자리 창출, 교육·돌봄과 공동체 활성화 등의 과제 해결을 위해 노력을 지속하고 있다.

(2) 농촌유학지원사업(농산어촌유학 프로그램)

‘농촌유학지원사업’은 도시에 사는 어린이, 청소년들이 부모 등 가족의 곁을 떠나 농촌(산촌, 어촌)에 있는 학교에 다니며, 지역주민과 함께 농촌(농가 또는 유학센터)에서 6개월 이상 생활하는 활동을 지원하는 사업이다. 이 프로그램은 타 지역에서 온 학생들이 개인별 맞춤형 교육과 온마을 돌봄을 연계하여 생태 환경 체험 중심으로 진행되고 있다. 또한 인구구조의 변화에 선제적으로 대응하기 위하여 소규모 학교를 대상으로 사업을 추진함으로써 지역 경제와 마을 살리기를 목적으로 추진되어 있는 사업이다.

농촌유학의 형태는 지역의 여건과 특성에 따라 다양하게 구성하고 운영할 수 있으며,

농림축산식품부의 ‘농촌유학지원사업’ 시행지침(안)에 의하면 <표 II-8>과 같이 ‘농가결합형, 센터형, 복합형’ 등으로 구분하고 있다. 더불어 농산어촌 유학프로그램의 실제 사례로 농촌유학, 산촌유학, 농·산·어촌유학에 대한 운영프로그램의 내용을 살펴보았다. 이 사업의 기본 특성은 주로 폐교 위기의 학교를 지역주민과 교사, 행정기관 및 후원기관의 협력으로 시작되었다는 점이다. 또한 지역의 인적·물적 자원과 연계하여 다양한 프로그램을 구성하고, 그 운영 주체를 기존의 학교에서 유학센터 혹은 유학캠프 형태로 전환을 시도하였다.

표 II-8 농촌유학의 운영 형태 및 프로그램 사례

사업 명	유형	기본 특성
농촌유학 (산촌유학)	농가결합형	같은 지역의 농가들이 함께 연합하여 농촌 유학을 진행하는 형태
	센터형	유학센터가 독립적인 체험교육 및 숙박공간을 마련, 다수의 농촌 유학생들이 ‘농촌유학교사(활동가)’의 지도를 받으며 숙식과 생활을 하는 형태
	복합형	농촌 유학생들이 ‘센터’와 ‘농가’에서 번갈아가며 생활을 하는 형태의 모델로 센터형+농가형의 결합형 모델, 마을형 혹은 공동체형이라고 불림
농산어촌 유학 프로그램 사례	충북 단양 한드미 농촌유학 프로그램	□ 폐교 위기 학교와 지역주민 연합형 농촌유학센터¹ ■ 귀촌 가족과 함께, 한국농어촌공사 후원으로 운영 ■ 지역주민이 운영하는 홈스테이, 가족귀촌프로그램, 기숙형 유학센터 ■ 2022 한드미농촌유학 프로그램 - 체험 프로그램: 농사, 여행, 등산, 페러글라이딩 - 행사: 한드미 가족행사, 가을 한마당, 김장행사 - 교육: 예체능, 목공, 요리, 동아리, 동그라미 장터, 자치회
	전남 강진 음천초등학교 산촌유학 센터	□ 폐교 위기 학교를 살린 산촌유학센터² ■ 산촌유학 협동조합으로 힐링 산촌유학 교육 추진 ■ 지역주민이 운영하는 홈스테이, 가족귀촌프로그램, 기숙형유학센터 ■ 힐링 산촌 교육 프로그램 - 건강한 자연인 육성: 텃밭 가꾸기, 농업체험, 자연캠프

사업 명	유형	기본 특성
		- 멋진 문화인 육성: 승마, 스키, 예술동아리, 1인2악기 - 일품달인제: 한자, 글로벌리더십 교육, 영어화상시스템 운영 - 반딧불이 저녁교실: 다문화 가정 학부모 참여 및 행정 지원으로 폭넓은 교육 경험 제공
	전북 무주 농×산×여촌 유학캠프	□ 슬기로운 미래 개발원(무릉도원후도인성학교)³ ■ 디지털 뉴딜시대를 대비하는 슬기로운 진로인성 자가 개발 ■ ‘나를 돌아보고, 나를 위한’ 특별한 ‘농×산×여촌 유학캠프’ ■ ‘산골마을 행복놀이터’에서 인정받는 나의 삶 캠프 ■ 인정받기 시간 여행 - 농산여촌 힐링여행 - 진로인성 함양 교육여행 - 소소한 행복 감성여행 - 바른꿈 설계 뉴노멀 랜선여행

* 출처 1) 한드미농촌유학센터cafe.daum.net/handemy에서 2022월 1월 24일 인출.

2) 정문수(2021). 농촌 교육의 희망, 농촌 학교와 지역사회 협력에서부터, 제1회 KERI 생생현장토론회 자료집, 한국농촌경제연구원.

3) cafe.daum.net/365st/w7b0/87에서 2022월 1월 25일 인출.

(3) 완주군 ‘고산향 마을교육공동체’ 운영 사례

전북 완주군의 고산향 교육공동체의 시작은 고산면의 초등학교가 폐교 위기에 놓이면서 교사와 학부모들이 2000년부터 ‘농촌학교살리기운동’에 동참하게 되면서부터이다. 지역 사회가 나서서 학생들의 열악한 교육 환경을 개선하고자 학생, 교사, 학부모 대상으로 설문조사와 지역주민들이 참여한 토론회를 거쳐 2011년에 교육공동체를 조직하였다. 교육 목표는 “경쟁에서 살아남는 것이 아닌 협력할 수 있는 건강한 시민으로 키우는 교육을 위해 온 마을이 함께 힘을 모으자”로 합의하였다.

2016년부터 고산고등학교가 공립형 대안학교로 전환되고 고산청소년센터 ‘고래’와 ‘고산풀뿌리교육지원센터’가 설립되면서 커다란 도약기를 맞이하였다. 그 후 주민과 학부모들이 공교육을 지원하고 마을의 교육력을 회복하기 위해 ‘고산마을 배움 사회적협동조합’을 만들고 고산풀뿌리교육지원센터에서 방과후학교와 돌봄을 위탁받아 운영하고 있다.⁷⁾

7) <https://blog.naver.com/hjhwang61>에서 2022년 1월 25일 인출.

표 II-9 '마을교육공동체' 운영 사례

사업명	주요 활동 내용
완주 고산향 교육공동체: 지역사회가 함께 키우는 미래세대	□ 지역사회가 함께 참여·협력하는 교육 공동체 운영 - 지역교사, 학부모, 지역신문 협력으로 학부모강좌, 취약계층 청소년 교육환경 개선, 고산향 교육한마당 축제 운영 - 완주소설근조센터의 역할: 다양한 경력의 동네 삼촌, 이모들이 제과·제빵, 대안에너지, 청소년 기자학교, 영상·미디어, 농악·풍물 교육 수행
	□ 초·중·고 연계 교육을 위한 풀뿌리교육지원센터 및 고산청소년센터 활동 - 풀뿌리교육지원센터: 완주군-교육지원청 '창의적교육특구협약'으로 초중고 방과후 통합 지원 - 고산청소년센터 '고래': 무모한 공작단, 고래아카데미 등 청소년 문화체험, 인문학 프로그램 - 고산학생신문(YE-YE), 동상이몽 멘토, 커뮤니티키친 등 지역사회 활동 활성화

* 출처: 정문수(2021). 농촌 교육의 희망, 농촌 학교와 지역사회 협력에서부터, 제1회 KERI 생생현장토론회 자료집, 한국농촌경제연구원.

(4) 청소년성장지원금(울주군) 및 꿈키움 바우처(고성군) 사업

청소년성장지원금 지원 사업은 학업을 이어나가는 지역 청소년들의 경제적 부담을 낮추고, 건전하게 성장하여 미래 사회 구성원으로서의 역할을 훌륭히 수행할 수 있도록 경북 울주군에서 미래인재 양성을 위해 지급하는 청소년 복지지원제도이다.

울주군 청소년성장지원금 신청 대상은 1년 이상 울주군에 거주한 고등학교 졸업생과 대학생들에게 1년에 100만원 상당의 복지지원 포인트를 제공하고 있다. 비록 재정 여건상 해당 군내에 거주하는 청소년(9-24세) 모두에게 공평한 기회와 혜택을 주고 있지는 못하다. 하지만 지역사회 인재들을 대상으로 선제적인 지원을 통해 향후 울주군에 기여할 수 있는 단초를 제공한다는 차원에서는 매우 의미 있는 사업이라 할 수 있다.

타 지자체의 유사 사업들이 문화상품권이나 바우처 같은 형태로 지원 대상자들의 활동을 간접적 혹은 한정적인 범위에서 지원하고 있다. 반면, 울주군의 청소년성장지원금 사업은 학업에 필요한 대부분의 물품을 비롯하여 문화공연, 운동기구 등 그 활용범위가 매우 넓다는 점에서 울주군 청소년성장지원금 사업의 장점을 들 수 있다.

한편, 경남 고성군에서 실시 중인 꿈키움 바우처는 청소년수당의 일환으로 중학생은 월 5만원, 고교생은 월 7만원을 현금처럼 사용할 수 있는 포인트로 지급하고 있다. 이는 ‘고성군 청소년 꿈키움 바우처 지원 조례안’이 군 의회에서 통과되면서 시행되었다. 이 조례에 따라 2021년부터 2년 간 한시적으로 고성군에 주소를 둔 3천여 명의 청소년들이 혜택을 받게 되었다. 이 바우처 카드는 지역 내에서만 사용이 가능하다(노컷 뉴스, 2020. 9. 24.).

청소년수당의 명목으로 ‘꿈키움 바우처’ 사업 실시 1년 후 카드 사용 실적을 조사한 결과 지역 내 가맹점 511곳에서 모두 17억 8천 만 원 정도를 사용한 것으로 나타났다. 사용 금액이 가장 많은 곳은 ‘서점’ 이었고, 다음으로 문구점과 음식점, 의류점, 편의점 등의 순으로 나타났다. 실제 지역 상인들은 청소년수당의 효과가 크다고 응답하였다(KBS NEWS, 2022, 1. 6.).

표 II-10 ‘청소년성장지원금 및 청소년 꿈키움 바우처’ 사업

사업명	구분	주요 내용
울주군 ‘청소년 성장지 원금’ 지급사업	신청 대상	- 신청일 기준, 1년 이상 연속하여 울주군에 주민등록을 둔 당해년도 고등학교 졸업생, 대학생, 대학진학 준비생
	지원 금액	- 25만원 성장지원금 × 4분기 - 1분기 내 신청 시 최대 100만원 포인트 지원 ※ 타 지역 전출 또는 타 지역 중복사업 지원 시 지원중단
	지원 포인트 사용 범위	- 학업에 필요한 물품 등을 지원 - 학업에 필요한 전공서적, 온라인강의를 위한 노트북, 문화생활 공연 티켓, 운동기구 등 구매 지원 *출처: 2022년 울주군 청소년 성장지원금 지급사업 안내서, 울산광 역시 울주군 여성가족과.
고성군 ‘청소년 꿈키움 바우처’ 사업	사업 목적	- 청소년들의 권리 및 복지 증진을 통한 건강한 성장발달 도모 - 고성군 지역 경제 활성화에 기여
	지원 대상	- 신청일 기준 고성군에 주소를 둔 13~18세 청소년
	지원 금액	- 13~15세는 월 5만원 - 16~18세 월 7만원
	지원 포인트 사용 범위	- 고성군 지역 내 문화, 진로, 건강 등과 관련된 가맹점에서만 사용 가능

* 출처: 울주군 (2022). 청소년 성장지원금 지급사업 안내 자료. 울주군 여성가족과.
고성군 (2022a). 2020 고성군 주요 정책 추진현황 내부 자료.

4. 소결

이 장에서 주요하게 다룬 내용은 다음과 같다. 먼저 우리나라 인구구조의 특징과 현황에 대해 살펴보고, 인구소멸과 관련된 이론적 배경에 대해 논의하였다. 그리고 그간의 청소년 정책의 변화과정과 현행 추진체계를 검토하였다. 한편, 정부의 인구감소 대응 정책들을 살펴보고, 인구소멸 관련법과 정책 및 사례들을 분석하였다. 이를 통해 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 시사점을 도출하였다.

2020년 인구주택총조사 결과에 따르면 우리나라 총 인구 감소 시점이 당초 2028년에서 2020년으로 8년이나 앞당겨졌다. 이는 우리나라 사망자 수가 출생자 수보다 많아 점차 인구가 자연 감소하는 ‘인구의 데드크로스 현상’이 시작되었다는 지표이다. 특히 읍·면 지역 어린이 인구의 감소 추세는 2010년 54만 9천명에서 2019년 46만 6천명으로 지난 10년간 15% 감소된 것으로 나타났다(통계청 인구주택총조사, 2020).

이에 정부에서는 지방소멸과 인구소멸위기 지역에 대한 종합적이고 중·장기적인 대응방안을 마련하겠다는 정책의지를 표방하였다. 이를 위해 인구소멸위기 지역의 지원 근거 마련을 위한 「국가균형발전특별법」을 제정하고 개정을 추진하고 있다. 같은 맥락에서 2022년도에는 지자체 중심의 상향식 기본계획과 시행계획 수립을 핵심 내용으로 규정한 「인구감소지역 지원 특별법(2022. 6. 10. 제정/시행 2023. 1. 1.)」을 제정하였다. 또한 지방소멸대응기금 사업을 추진하고 있다. 이 사업은 사업의 목표, 사업 분야, 사업의 구체적인 시행방식 등을 중앙부처에서 결정하는 하향식 방식이 아니라 지자체에서 스스로 수립한 추진 전략과 투자계획을 토대로 지자체가 주도적으로 지원 정책을 추진하도록 하고 있다. 따라서 지방소멸대응기금을 받는 지자체는 인구감소 현상에 대한 면밀한 분석과 지역의 자원을 적극적으로 활용해 지역의 실정에 맞는 차별화된 계획을 수립하여 추진할 필요가 있다.

“마을교육공동체 운영 조례”와 관련하여, 주민 참여 영역에서 “마을교육공동체의 구성원은 누구나 스스로의 책임과 역할을 인식하고 마을교육공동체 지원 사업 및 교육활동에 참여할 수 있다.”고 규정하고 있다. 이에 마을의 범위와 마을교육공동체의 유형을 재구조화할 필요가 있다. 한편 이 조례는 학생과 청소년을 비롯하여 지역의 주민들의 자발적인 참여를 통한 책임과 역할을 강조하고 있다는 점에서 민주적 거버넌스 구축과 지속가능성을 위한 토대를 마련하고 있다고 할 수 있다.

인구소멸위기 지역 특히 읍·면단위에 거주하고 있는 청소년들에게 절실하게 요구되는 활동 및 모임 공간 확보에 관한 문제가 시급하다. 이 문제에 대한 해결 방안의 하나로 ‘읍·면·동 단위 민·관 협의체’ 구성을 통해 지역 내 공공시설 및 민간의 유헴 시설을 청소년활동 공간으로 활용하는 것이 필요하다. 실제로 서울시 송파구의 ‘또래울 청소년문화공간연합회’와 강동구의 ‘경로당의 유헴 시간에 아동자치센터 운영’ 등이 있다(오해섭, 문호영, 염유식, 2019:361). 특히 인구소멸위기 지역은 청소년 인구의 규모를 고려하여 인근 주변 지역과의 유기적인 연계를 통해 청소년들의 활동 및 공간 확보 문제를 해결하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

인구소멸위기 지역의 학교 변화를 살펴보면, 1960년대 산업화의 영향으로 촉발된 인구의 도시집중화로 농산어촌의 학생 수는 급격하게 줄어들었고, 1982년 소규모 학교 통폐합 방침은 농산어촌의 학생 수 감소를 가속화 시켰다. 정부에서는 농산어촌에서 학생 수 100명 이하 학교를 통폐합하였고, 폐교 수가 정점이던 1999년 폐교 학교가 798곳에 달했다. 이후 폐교 학생 수 기준을 60명 이하로 줄였지만 농산어촌의 인구 유출의 흐름을 막을 수는 없었다(전영수, 2022). 지방교육재정알리미(2021년) 통계에 의하면 1969년부터 2021년 5월까지 전국적으로 폐교된 학교의 수가 3,855개에 이른다. 이는 학교가 없어지면 지역이 무너지는 단순한 원리를 깨닫지 못하고 경제적인 측면과 경영의 효율성을 앞세운 결과라 할 수 있다(전영수, 2022).

향후로도 인구소멸위기 지역의 소규모 학교와 폐교위기 학교가 점점 늘어갈 수밖에 없는 농산어촌의 인구구조에 대응하기 위한 전략이 필요하다. 앞서 사례에서 제시한 ‘작은 학교살리기’와 ‘농산어촌유학 프로그램’ 등의 성공 사례를 보면, 지역의 특성에 맞는 자원 활용과 운영체계 마련의 중요성이 제기되고 있으며, 이를 위해 지역주민, 학부모, 관계 기관 등이 적극적으로 상호 연계와 협력의 필요성을 시사하고 있다. 또한 인구소멸위기 지역을 포함하여 지역사회의 변화를 위해서는 지역 거주 주민들이 중심이 되어 지역의 현안을 공유하고 이를 해결해 나가는 생태계를 조성해야 한다.

또한 인구소멸위기 지역에 각종 인구유입 정책을 통해 들어온 학부모와 청소년들의 정착을 위한 직간접적인 지원정책이 필요하다. 구체적으로 ‘청소년성장지원금과 꿈키움 바우처’와 같은 현금성 지원과, 주거 공간 및 일자리 제공 등 생활인프라 지원방안도 적극적으로 검토해야 한다. 아울러 지역주민들을 결속시키고 삶의 질을 높이기 위한 마을공동체나 협동조합의 결성과 운영을 지원할 필요가 있다.

○———— 제3장 인구소멸위기 지역 대응 관련 국내·외 사례 분석

- 1. 인구소멸위기 지역 관련 국내
 사례 분석틀 및 유형 분류
- 2. 연구 분석 절차 및 방법
- 3. 국내 사례 지역의 청소년
 관련 기관의 지리적 분포 분석
- 4. 인구소멸위기 지역 관련 국내
 사례 분석
- 5. 인구소멸위기 지역 관련 국외
 사례 분석

인구소멸위기 지역 대응 관련 국내·외 사례 분석⁸⁾

이 장에서는 인구소멸위기 지역에서의 청소년 지원 사례들을 국내·외로 구분하여 살펴 보았다. 인구감소 현상으로 인구소멸 위기라는 과제에 직면한 지역들이 청소년세대를 중심으로 어떻게 정책적 전환을 수행하는지에 대한 실제적 사례를 살펴보았다. 국내의 사례조사를 위한 지역 선정은 행정안전부의 ‘인구감소지역’[그림 II-7 참조]을 중심으로 전문가 자문과 연구진 회의를 통해 운영 주체와 지역 등을 고려하였고, 해당 섹터 내 우수 사례 추천을 받아 최종 선정하였다.

먼저 국내 사례로는 민간 중심의 지역사회 네트워크 사례인 지리산권(구례, 남원, 산청, 하동, 함양) 지역과 지자체가 주도하고, 민간이 협력하는 사례인 경남 고성지역을 살펴보았다. 지리산권 지역의 경우 남원에 거점을 두고 공익활동을 펼치고 있는 지리산 작은변화지원센터의 사례를 중심으로 살펴보았고, 구례, 남원, 산청, 하동, 함양 등 지리산권 5개 지역도 포함하여 다루었다. 이 외에 충청남도 논산과 충청북도 옥천 지역을 분석하였다. 논산과 옥천 지역은 모두 지방자치단체의 정책 추진 의지가 높고 지역교육지원청의 의지도 높아, 지자체와 교육지원청 간의 협력관계가 잘 이루어지고 있는 지역이다. 이들 지역의 사례에 대한 분석을 통해 타 지역으로의 확산 가능성을 검토해 보았다. 한편, 국내 사례 선정에 앞서 현장 인터뷰와 사례 분석의 기준이 될 수 있는 분석틀과 네트워크 유형을 연구진의 논의를 통해 개발하여 분류·제시하였다. 다음으로 외국 사례는 우리보다 앞서 인구소멸이 진행되었고 인구소멸 대응과 관련하여 많은 시도를 하고 있는 일본의 사례를 보다 세부적으로 살펴보았다. 그리고 유럽의 덴마크 사례를 추가하여 분석하였다. 이상의 국내·외 사례를 통해 시사점을 도출하고 정책 방안을 모색하였다.

8) 이 장의 1절은 최인재 선임연구위원과 김민 교수(순천향대학교)가 공동집필하였고, 2절은 김민 교수, 3절은 정유경 교수(한남대학교), 4절의 지리산권, 고성군 사례는 정건희 소장(청소년자치연구소), 논산시, 옥천군 사례는 김민 교수, 5절의 일본사례 I은 강영배 교수(대구한성대학교), 일본사례 II는 김이성 교수(아오모리대학교), 덴마크 사례는 정해진 박사(고려대학교)가 각각 집필하였음.

1. 인구소멸위기 지역 관련 국내 사례 분석 틀 및 유형 분류

분석틀은 정책변화 핵심주체, 즉 정책변화의 주동력을 가진(혹은 발휘하는) 주체가 누구냐를 중심으로 삼았다. 인구소멸위기 지역에서 성장세대 중심의 정책적 전환을 시도함에 있어 핵심 기능을 발휘하는 주체가 누구냐에 따라 그 특성과 절차, 변화 등이 각기 다르기 때문이다. 사실 인구소멸 위기에 직면한 도시는 모두 고령사회 혹은 초고령사회에 접어든 공통점이 있다. 상당수 주민의 연령이 노인세대라는 점을 감안할 때 정치적·경제적·사회적·문화적 측면에서 기존의 고령층에 초점을 맞춘 지방자치단체의 정책적 주안점을 청소년세대로 전환하기란 실상 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 지역 내 ‘정책적 균형’이란 명분을 살리거나 혹은 도시의 새로운 성장과 발전을 위해 성장세대에게 초점을 맞춘 정책적 전환을 시도하게 될 때, 핵심 기능을 누가 발휘하느냐의 문제는 매우 중요하다 할 수 있다. [그림 III-1]에서 주동력이란 바로 핵심 기능을 발휘하는 주체를 말한다.

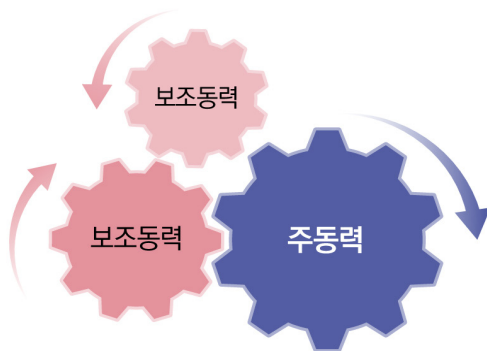
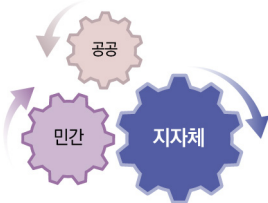
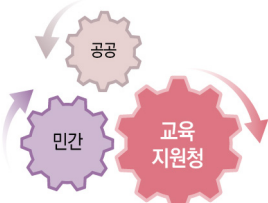
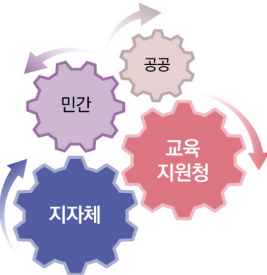


그림 III-1 분석의 틀

아동을 포함해 청소년 성장세대로 정책적 전환을 시도하는 핵심 주체는 크게 지방자치단체와 교육(지원)청, 그리고 민간의 자율적 시도와 노력에 따라 3가지 주체들을 고려할 수 있다. 이러한 주체들이 각각 혹은 공동으로 주동력이 됨으로써 다음과 같은 3유형으로 다시 나누어 생각해 볼 수 있다. 즉 지자체가 성장세대 중심의 정책을 주도적으로 추진하고, 지역사회 내 민간과 공공이 협력하는 경우가 있는가 하면(제1유형), 교육(지원)청이 유관 사업들을 추진하면서 핵심 기능을 수행하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력하는 경우(제2

유형)가 있다. 전자의 경우에는 대표적으로 청소년시설(직영)(예, 시립보라매청소년센터, 경남 고성군청소년센터 ‘온’ 등) 주도 민간 협력 사업, 아동(청소년)친화도시 사업, 소지역 내 다부처 연계사업 등이 해당된다. 제2유형의 경우에는 교육복지우선지원사업, 교육복지안전망 사업, 혁신(행복)교육지구 사업, 마을교육공동체 사업 등 교육부 혹은 시도교육청이 사업을 추진하는 과정에서 실제 사업추진 주체인 교육지원청의 주도적인 노력으로 지역이 변모되는 사례이다.

교육복지우선지원사업은 교육출발점의 평등을 구현하기 위해 학교를 중심으로 대학, 기업, 청소년 유관 기관(지역아동센터, 청소년시설 등)을 파트너로 삼았으나 학교교육의 성공을 1차적 목표로 두고 있다는 점에서 2유형에 해당한다 할 수 있다. 그러나 공공의 주체가 추진하는 모형이라 해도 진화하는 과정에 따라 점차 민간과의 협력이 이루어질 수밖에 없어 1유형과 2유형은 시간이 지남에 따라 공공과 민간이 연계 협력하는 구조 즉, ‘민·관 거버넌스 모형’으로 전환되고 있다. 제3유형은 지자체와 교육(지원)청이 공동으로 추진하고, 지역사회 내 민간과 공공이 관주도의 사업에 협력하는 유형이다. 제1유형과 제2유형에 비해 진일보한 형태인 미래교육지구 사업, 주민자치회, 청소년시설 등 마을(교육)공동체 사업, 미래(행복)교육협력센터 사업 등을 예로 들 수 있다.

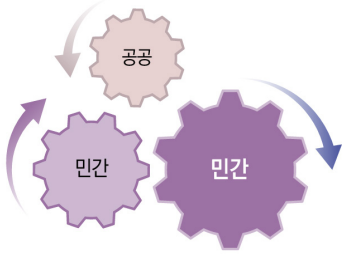
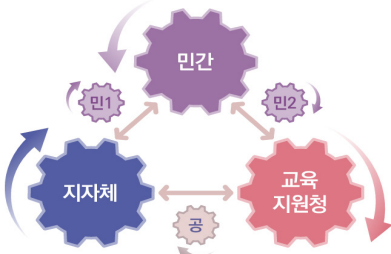
제1유형	제2유형	제3유형
		
지자체가 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력	교육(지원)청이 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력	지자체와 교육(지원)청이 공동으로 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력

* 출처: 본 연구진 개발.

그림 III-2 분석 틀에 의한 유형의 분류1

한편, ‘관’의 영역에 포함되는 정부단위 주체의 관여가 없거나 혹은 일부 관의 지원이 있으나 민간단체(청소년유관시설 및 기관 포함)가 주도적으로 청소년 중심의 지역사회 네트워크 사업을 전개하면서 서서히 관을 지역사회 변화 동력의 파트너로 견인하는 사례가 있는데 이 경우가 바로 제4유형이다. 여기에는 청소년시설(민간위탁) 주도 지역네트워크 사업, 민간단체(기관) 주도 지역네트워크 사업, 삼성꿈장학재단의 지역네트워크 사업 등이 해당된다. 삼성꿈장학재단은 2007년 설립 초기 단계부터 지역사회 민간교육시설 및 단체를 중심으로 인재양성 선순환 구조를 축조하기 위하여 지역교육 네트워크 사업을 지원한 바 있다. 이에 따라 흥동햇살배움터, 광주광역시 화월주 교육네트워크, 노원청소년 지원네트워크 등을 성공적으로 추진한 바 있다. 아름다운재단 역시 지역사회 변화사업의 일환으로 지리산 권역 교육네트워크 사업을 추진한 바 있는데 이런 사업들이 전형적으로 민간 주도 모형인 제4유형에 속한다.

이상의 사업과 네트워크는 관의 낮은 관여, 민 중심의 네트워크 사업이라 할 수 있는데, 관의 지원과 일부 관여가 있으나 민에서 보다 적극적이며, 주도적으로 지역사회 네트워크 청소년 사업을 전개하고 있다. 예컨대, 진해청소년수련관, 곡성군 청소년상담복지센터 등과 같은 민간위탁 청소년시설에서 지역사회 청소년 지원 네트워크 사업을 수행하고 있다.

제4유형	제5유형
	
민간이 주도하고, 지역사회 내 민간과 공공이 협력	민(청소년재단 등), 관(지자체, 교육(지원)청)이 공동으로 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력

* 출처: 본 연구진 개발.

그림 III-3 분석 틀에 의한 유형의 분류2

마지막으로 제5유형은 관에 해당되는 지자체, 교육(지원)청 및 민간이 함께 협력하는 민·관 협력적 거버넌스가 이루어지는 유형을 말한다. 위의 유형 중 관 주도 유형인 제1유형부터 제3유형까지의 유형 중 제3유형이 보다 발전된 형태의 유형으로 볼 수 있는데, 제5유형은 제3유형뿐 아니라 제4유형까지를 포괄하는 유형으로 유형 분류 상 가장 진화되고 발전된 유형이라 할 수 있다. 제5유형의 사례로 다양한 형태의 “민·관 협력적 거버넌스” 형태가 가능할 수 있으나 현재 관련부처의 정책과 민간 분야를 고려해 볼 때, 현실성 있는 민·관 협력 거버넌스 모형은 교육부의 미래교육지구 사업과 여성가족부의 청소년성장지원 혁신지구 사업 간의 연계·협력이다.

교육부에서는 2020년부터 혁신교육지구의 심화사업으로 미래교육지구 사업을 추진하고 있다. 이 사업은 지자체와 교육(지원)청 간의 지속 가능한 지역교육협력체계를 구축하고 지역 특성에 맞는 다양한 교육 협력모델 개발과 확산을 도모하는 사업이다. 미래교육지구 사업은 22년 현재 3년째 추진되고 있고, 전국적으로 총 33개 지구가 선정되어 운영되고 있다. 여성가족부에서도 ‘청소년성장지원혁신지구 사업’의 일환으로 4개 시범지역(1차 년도 시범지역: 경기 성남시, 구리시, 전북 완주군, 경남 창원시 진해구 / 2차 년도 시범지역: 경기 성남시, 충남 논산시, 경남 창원시 진해구, 대구시 수성구)을 선정하여 2차 년도 사업을 진행 중에 있다. 한국청소년정책연구원(최인재, 외 2019)에서는 경기 부천시, 전남 곡성군, 대전 유성구를 시범지역으로 지역사회 네트워크 시범사업을 여성가족부 시범사업에 앞서 수행한 바 있다. 이 시범사업에서는 제5유형에 해당하는 민·관 협력적 거버넌스를 목표로 지역사회 네트워크를 활용한 “청소년성장지원협의체”를 제안하였다. 시범사업을 수행한 지역에서는 현재 교육부의 미래교육지구 사업을 포함하여 민·관 협력적 거버넌스 구축을 위해 다양한 형태의 시도가 진행되고 있다.

다음 <표 III-1>은 분석틀과 이에 따른 지역사회 네트워크 유형을 분류해 놓은 표이다. 지역사회 네트워크 유형 구분을 위해 먼저 인구소멸위기 지역에서 청소년 정책의 기획과 추진의 주도 역할을 하는 영역을 설정하였다. 그리고 정책 주도 영역별 정책 추진 주체를 5개로 분류하였고, 정책 추진 주체에 따른 네트워크 유형을 5개로 구분하여 제시하였다. 이후 네트워크 유형으로 분류된 5개의 유형에 대해 각 네트워크 유형의 특성과 관련 사례를 제시하였고, 국내 사례의 선정과 분석의 틀로 활용하였다.

모형 구분은 지역사회의 청소년정책 주도를 어느 영역에서 담당하는가에 따라 크게 관(官) 주도 모형, 민(民) 주도 모형, 민·관 협력적 거버넌스 모형으로 각각 분류하였다.

먼저 제1유형은 지자체가 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력하는 형태이고, 제2유형은 교육(지원)청이 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력하는 형태이다. 그리고 제3유형은 지자체와 교육(지원)청이 공동으로 정책을 주도하고 지역사회 내 민간이 협력하는 유형이다. 다음으로 제4유형은 민간이 주도하거나 혹은 민간이 주도하고 지역사회 내 민간과 공공이 협력하는 형태의 유형이다. 마지막으로 제5유형은 민과 관이 공동으로 주도하고 지역사회 민간과 공공이 협력하는 형태의 유형이다.

표 III-1 분석틀에 따른 지역사회 네트워크 유형 분류

구분		네트워크 유형	사례
정책 주도 모형	정책 추진 주체		
관(官) 주도 모형	지자체	제1유형: 지자체 주도+민간, 공공 협력 지자체가 주도하고 민간과 공공이 협력하여 청소년정책을 추진하는 유형	- 청소년시설(직영) 주도 민간 협력 사업 - 아동(청소년)친화도시 사업 - 다부처정책연계사업 등 지역 네트워크 공모사업
	교육(지원)청	제2유형: 교육(지원)청 주도+민간, 공공 협력 교육(지원)청이 주도하고 민간과 공공이 협력하여 청소년정책을 추진하는 유형	- 교육복지우선지원사업 - 교육복지안전망사업 - 혁신(행복)교육지구 사업 - 마을교육공동체 사업
	지자체+ 교육(지원)청	제3유형: 지자체·교육(지원)청 공동 주도+민간협력 지자체와 교육(지원)청이 공동으로 주도하고, 민간이 협력하여 청소년정책을 추진하는 유형	- 미래교육지구 사업 - 주민자치회, 청소년시설 등 마을(교육)공동체 사업 - 미래(행복)교육협력센터 사업
민(民) 주도 모형	청소년시설 (민간위탁)/ 민간단체 /민간청소년 유관기관 등	제4유형: 민간 주도+민간, 공공 협력 청소년시설(민간위탁), 민간단체 및 민간청소년유관기관 등이 주도하고, 지역사회 민간과 공공이 협력하여 청소년정책을 추진하는 유형	- 청소년시설(민간위탁) 주도 지역사회 네트워크 사업 - 민간단체(기관) 주도 지역네트워크 사업 - 삼성공공학재단 지역네트워크 사업
민관 협력적 거버넌스 모형	청소년재단 등 민간+지자체+ 교육(지원)청	제5유형: 민(청소년재단 등), 관[지자체, 교육(지원)청], 공공영역 공동 주도+지역사회 협력 민(民)(청소년재단 등), 관(官)[지자체, 교육(지원)청 등이 공동으로 주도하고, 지역사회 민간과 공공이 협력하여 청소년정책을 추진하는 유형	- 지역사회 청소년성장지원협의 체 사업

* 출처: 본 연구진 개발.

2. 연구 분석 절차 및 방법

국내 사례 조사를 위해 4개 지역의 현장 방문 인터뷰를 통해 수집된 자료는 ‘기본적 질적 연구(Basic Qualitative Research)’(Merriam, 2009)로써 인터뷰 자료와 현장노트, 연구노트의 내용을 귀납적이고 연역적인 분석을 순환하는 방식으로 분석하였다. 기본적 질적 연구란 현상학, 근거이론, 내러티브 분석, 생애사 연구 등 특정한 유형에 포함되지는 않지만 인터뷰, 관찰, 문서 분석을 통해 자료를 수집하고, 경험의 의미와 사람들이 삶과 세상을 이해하는 방식을 해석하고 발견하고자 하는 목적을 지닌 질적 연구방법이다(Merriam, 2009). 기본적 질적 연구는 기존의 질적 연구 동향에서 질적 연구 유형으로 제시되기도 하지만(김영석, 2014), 질적 연구(한민석, 신주영, 2014), 일반 질적 연구(신혜경, 2013), 주제 분석 연구(권경인, 양정연, 2013) 등의 용어로 혼용되기도 한다.

본 자료 분석은 김영천(2016)의 실용적 절충주의에 기초한 포괄적 분석절차를 따랐다. 김영천(2016)이 제시한 분석절차 과정은 순환적이고, 반복적이며, 연역과 귀납의 논리를 오가며 지속적으로 자료를 정제하는 개연적 삼단논법(abduction)에 기초한다. 분석의 구체적인 절차는 다음과 같다. 첫 번째, 자료 읽기와 정리는 수집된 자료를 반복적으로 읽으면서 정리해가는 단계이다. 두 번째, 분석적 메모쓰기는 분석과정에서 연구자의 반성과 성찰 등을 기록하는 것이다. 세 번째, 1차 코딩은 원자료에서 정보를 명명하고 연구의 목적을 반영하는 개념들을 생성하면서 명료화를 추구하고 범주를 초기 생성하는 것이다. 네 번째, 2차 코딩은 개념과 범주들 사이의 관계를 파악하고 이것들을 연결시키는 것이며, 다섯 번째, 3차 코딩은 이전 단계에서의 결과물을 가지고 비교·대조하며 분석하는 과정을 통해 최종적으로 주제를 발견하는 것이다. 마지막 단계는 연구결과의 재현으로써 이전 단계에서 분석한 결과를 글쓰기를 통해 나타내는 것이다.

연구자는 1단계로 녹음된 내용을 확인하고 현장노트에 메모된 내용을 정리하였으며, 2단계로 자료를 읽어가며 무엇을, 왜, 어떻게 분석하는지에 대한 통찰과 반성을 메모의 형식으로 기록하였다. 3단계는 개념의 생성 및 범주화 작업을 수행한 뒤, 4단계로 개념과 범주들 사이의 관계를 파악하고 주제를 형성하였다. 5단계로 이전 단계의 결과물을 대조해 가며 최종 주제의 적절성을 검토하고 수정하였다. 마지막 단계에서는 FGI 경험이 있는 연구자가 내부의 논의를 거쳐 분석결과를 최종 결정하고 결과를 작성하였다.

3. 국내 사례 지역의 청소년 관련 기관의 지리적 분포 분석

본 절에서는 인구소멸위기 지역 분석 대상인 4개 지역(경상남도 고성군/지리산 권역의 경상남도 하동군, 함양군, 산청군, 전라남도 구례군/전라북도 남원시/충청남도 논산시/충청북도 옥천군)을 중심으로 청소년 관련 기관의 지리적 분포를 분석하였다.

인구소멸위기 지역의 지역별 자원데이터를 기반으로 하여 기관들의 지리적 분포를 살펴 보았으며, 지자체(시·군·구청), 교육지원청, 학교(초등학교, 중학교, 고등학교), 도서관, 청소년시설, 복지(돌봄)시설(아동양육시설, 지역아동센터 등), 기타(보건소, 경찰서, 소방서) 기관들을 중심으로 분석을 수행하였다. 4개 지역의 공간정보를 활용하여 청소년 관련 기관의 입지를 시각화하였고, 기관들의 밀집도와 기관 형태에 따른 분포를 통해 지역의 특성을 파악하였다. 대상 기관들의 속성에 따라 기관들을 유형화하였으며, 지리 분포를 시각화하기 위해 주소를 공간 데이터로 매핑하는 과정에 Google API를 활용하였다.

1) 경상남도 고성군

고성군은 경상남도 중남부에 위치한 군으로 1개 읍과 13개 면, 263개의 행정리(119개 법정리)로 구성되어 있다. 고성읍, 개천면, 거류면, 구만면, 대가면, 동해면, 마암면, 삼산면, 상리면, 영오면, 영현면, 하이면, 하일면, 회화면 등으로 크게 구분되어 있다⁹⁾.



그림 III-4 고성군 행정지도

본 연구에서는 고성군에 위치한 청소년 관련 기관의 전반적인 분포를 분석하였으며, 고성군의 중심 지역이며 기관들이 밀집해 있는 고성읍과 마암면을 추가로 살펴보았다. 다음 <표 III-2>는 고성군 행정구역 내 청소년지원기관의 현황을 나타내고 있다.

표 III-2 고성군 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	19	8	5	3	4	11	-	3	55

고성군은 지자체와 교육지원청을 포함하여 대부분의 기관들이 고성읍을 중심으로 분포하고 있어 지역적 편차가 컸으며, 고성읍 근처의 화화면에도 상당수의 기관들이 위치하고 있었다(그림 III-5) 참조).

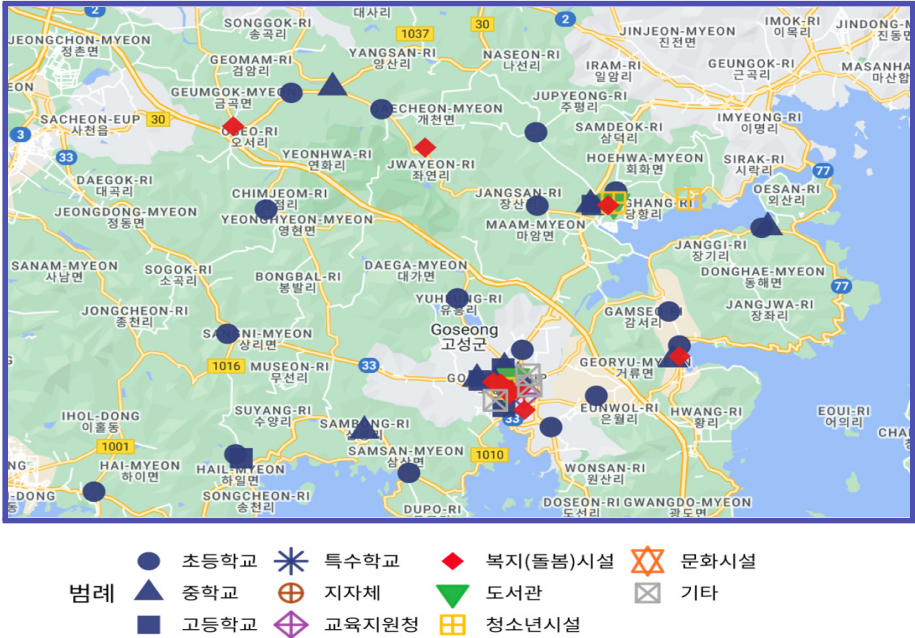


그림 III-5 고성군의 청소년 관련 기관 분포

9) 출처: 고성군청 홈페이지. <https://www.goseong.go.kr/>에서 2022년 9월 5일 인출.

[그림 III-6]에 나타나 있듯, 학교와 복지(돌봄)시설이 고성군 전반에 고르게 분포하고 있었으며, 청소년 관련 주요 기관들은 고성읍과 회화면에 집중적으로 분포하고 있었다. 학교의 경우 초등학교는 고성군 전반에 분포하며, 초등학교와 고등학교, 초등학교와 중학교가 인근에 함께 위치하는 경우도 다수 있었다. 고성읍 근처의 거류면에도 관련 기관들이 분포하고 있었으나, 학교를 제외하고는 1개의 지역아동센터만이 위치하고 있었다.

고성군에서 청소년 관련 기관들이 가장 밀집해 있는 고성읍을 살펴보면, 초·중·고등학교가 모두 읍내에 있었으며, 다수의 복지(돌봄)시설과 도서관, 교육지원청, 청소년시설이 복합적으로 존재하고 있었다(그림 III-6 참조). 복지(돌봄)시설의 경우 아동양육시설, 지역아동센터, 복지관, 다문화가족지원센터가 모두 고성읍 내에 분포하고 있어, 각 기관들에 대한 지리적 접근성이 높게 나타났다.



그림 III-6 고성군 고성읍의 청소년 관련 기관 분포

2) 지리산 권역

지리산 권역은 지리산을 중심으로 하여 경상남도 하동군, 함양군, 산청군, 전라남도 구례군, 전라북도 남원시로 이루어진 지역으로 지리산 권역의 청소년 관련 기관은 학교가 초등학교가 85개교, 중학교 38개교, 고등학교 18개교로 가장 많았으며, 복지(돌봄)시설 57개소, 도서관 18개관, 청소년시설 18개소 순으로 나타났다.

지리산 권역은 전역에 걸쳐 학교와 복지(돌봄)시설이 위치하고 있으며, 각 행정구역의 중심지를 기준으로 주요 시설들이 밀집해 있는 것을 확인할 수 있다. 주요 행정 중심 지역을 제외하고 청소년 관련 시설에 대한 접근성이 떨어지는 것을 알 수 있다.

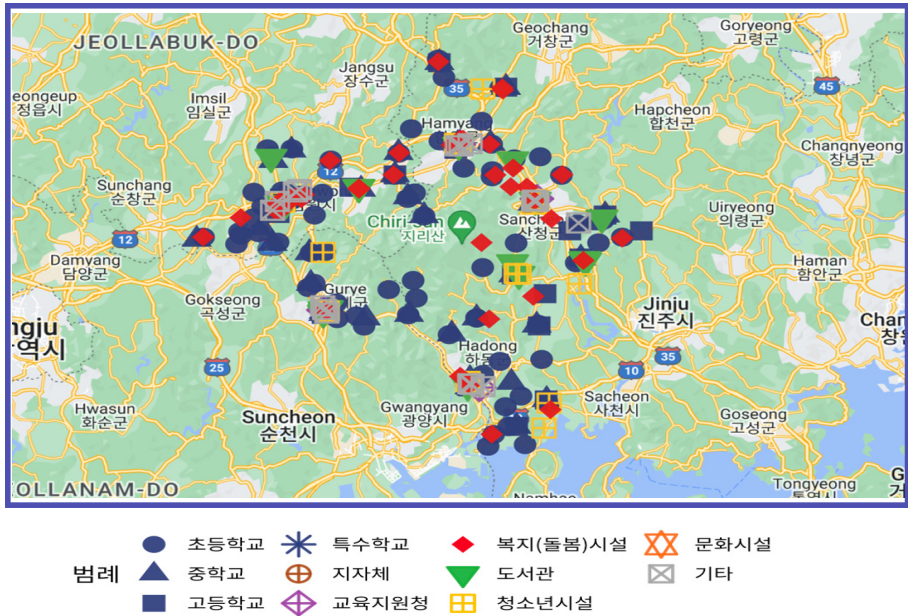


그림 Ⅲ-7 지리산 권역의 청소년 관련 기관 분포

표 Ⅲ-3 지리산 권역 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
5	5	85	38	18	21	18	57	-	17	264

(1) 구례군

전라남도 구례군은 전라남도 북동부에 위치한 군으로, 1개 읍, 7개 면으로 구성되어 있다. 군청소재지는 구례읍으로 구례군 서쪽에 위치하고 있으며, 간전면, 광의면, 마산면, 문척면, 산동면, 용방면, 토지면으로 이루어져 있다([그림 III-8]¹⁰⁾ 참조).



그림 III-8 구례군 행정지도

구례군에 위치한 청소년 관련 기관은 총 32개로 학교는 초등학교 11개교, 중학교 5개교, 고등학교 2개교, 도서관 4개관, 청소년시설 2개소, 복지(돌봄)시설 3개소로 나타났다(〈표 III-4〉 참조). 복지(돌봄)시설들은 다양한 형태의 시설이 함께 있었는데, 구례읍에 위치한 지역아동센터, 다문화가족지원센터, 사회복지관이 있었으며, 청소년시설로는 청소년수련관과 청소년지원센터(청소년상담복지센터)가 위치하고 있었다.

10) 출처: 두산백과 두피디아. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1065935&cid=40942&categoryId=33985>에서 2022년 9월 5일 인출.

표 III-4 구례군 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	11	5	2	4	2	3	-	3	32

구례군에 위치한 각 기관들의 분포를 살펴보면 다음 [그림 III-9]와 같다. 구례군의 중심 지역은 구례읍에 시설들이 집중되어 있는 것을 확인할 수 있다. 그 외의 지역에는 초등학교와 중학교가 넓게 분포하고 있었으며, 예외적으로 산동면에 초등학교와 청소년수련관이 함께 위치하고 있었다.

구례군의 중심지인 구례읍에는 관련 기관들이 몰려있는 것을 확인할 수 있는데, 초등학교, 중학교, 고등학교가 고루 분포해 있으며, 도시 사이사이에 복지(돌봄)시설과 도서관들이 위치하고 있다(그림 III-9 참조). 특히 봉남리 인근에 관련시설들이 집중되어 있어 시설에 대한 접근성이 높은 것으로 나타났다.

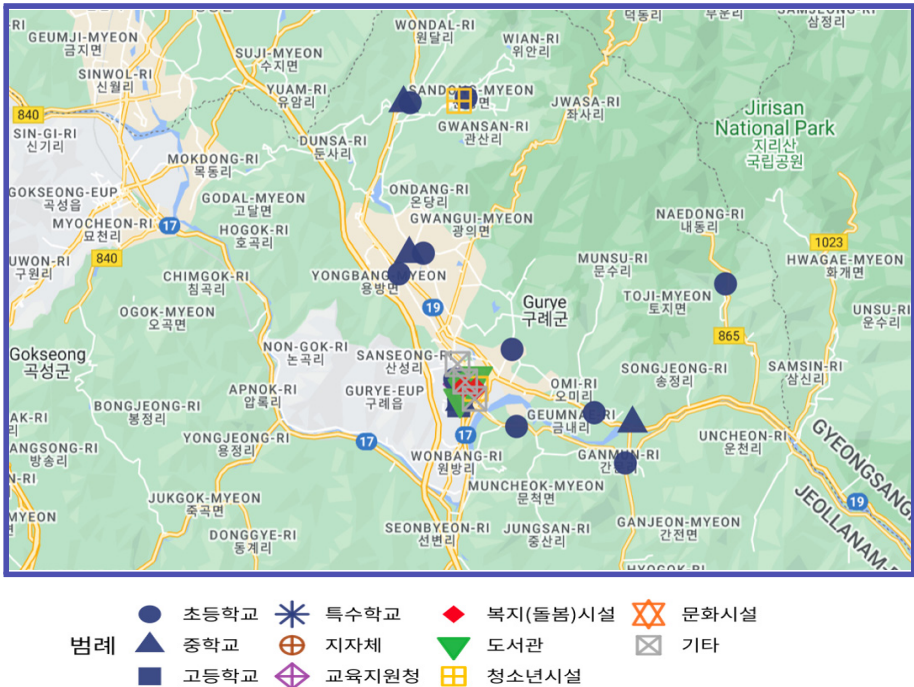


그림 III-9 구례군의 청소년 관련 기관 분포

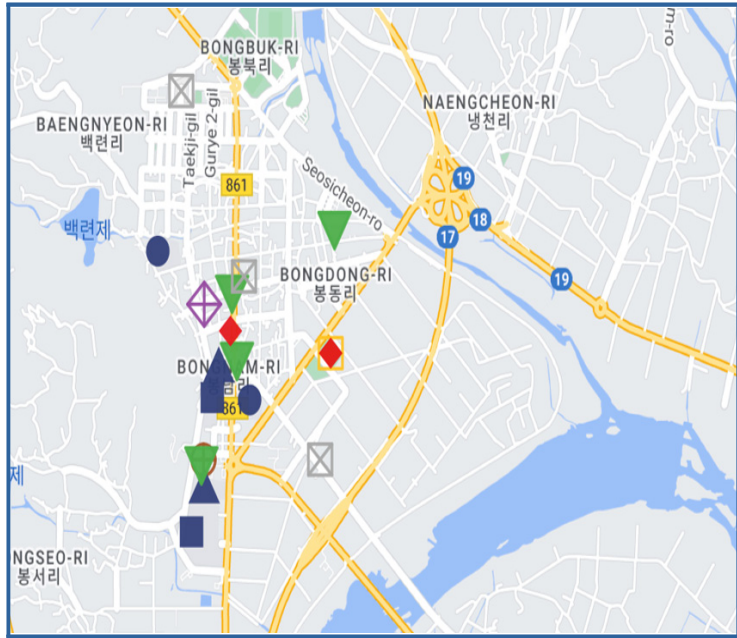


그림 III-10 구례군 구례읍의 청소년 관련 기관 분포

(2) 남원시

남원시는 전라북도 남동부에 있는 시로 1개 읍, 15개 면, 7개 동, 180개 법정리, 500개 행정리로 구성되어 있으며 1995년 남원군이 남원시로 통합되었다. 2022년 8월 기준으로 78,474명의 인구이며 전라북도 인구의 약 4.5%를 차지하고 있다. 시의 동남쪽은 지리산의 주능선이 위치하고 있으며, 남원시 가운데에 7개 동을 중심으로 15개의 읍·면이 둘러싸고 있는 모양이다(그림 III-11)¹¹⁾ 참조).

11) 출처: 남원시청 홈페이지. https://www.namwon.go.kr/index.do?menuCd=DOM_000000205002007000 에서 2022년 9월 5일 인출.

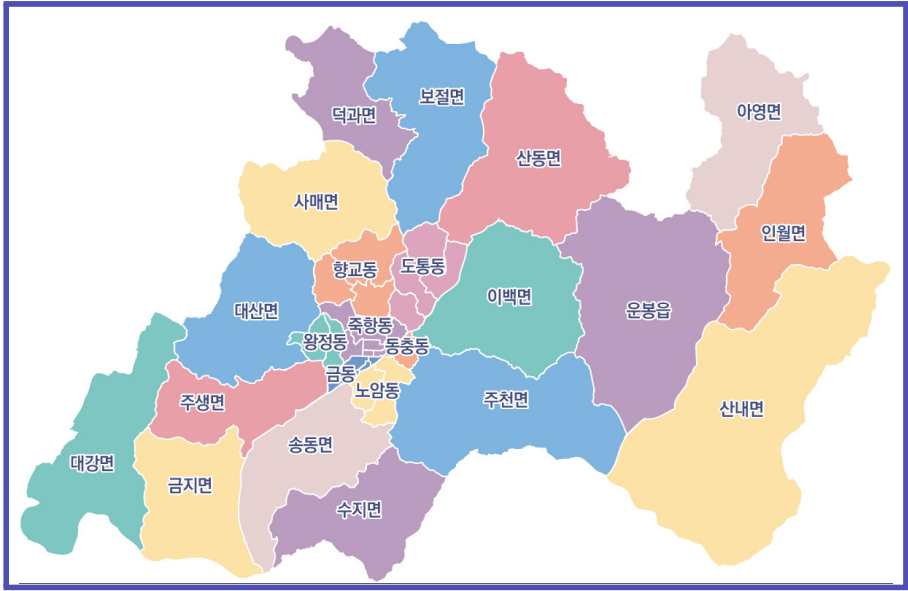


그림 Ⅲ-11 남원시의 행정지도

남원시에 위치한 청소년 관련 기관은 총 92개로 지리산 권역의 도시 중에서 가장 많은 시설을 보유하고 있다. 특히 복지(돌봄)시설이 27개로 상당히 많은 시설이 남원시에 위치하고 있었다. 지역아동센터가 24개소로 가장 많았으며 공부방 2곳과 복지종합센터가 남원시에 위치하고 있다.

표 Ⅲ-5 남원시 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	29	13	9	6	2	27	-	4	92

남원시에 위치한 청소년 관련 기관들의 위치를 살펴보면 지리산 권역의 다른 지역과 마찬가지로 남원읍을 중심으로 대부분의 기관이 분포하고 있는 것을 알 수 있다(그림 Ⅲ-12 참조). 남원읍 주변 지역에는 초등학교 또는 중학교가 넓게 퍼져있으며 산발적으로 복지(돌봄)시설 1개소 혹은 도서관이 함께 위치하고 있었다. 중심부에 있는 남원읍 이외에는 동부권에 위치한 서천리, 인월리에 관련기관들이 분포되어 있다.

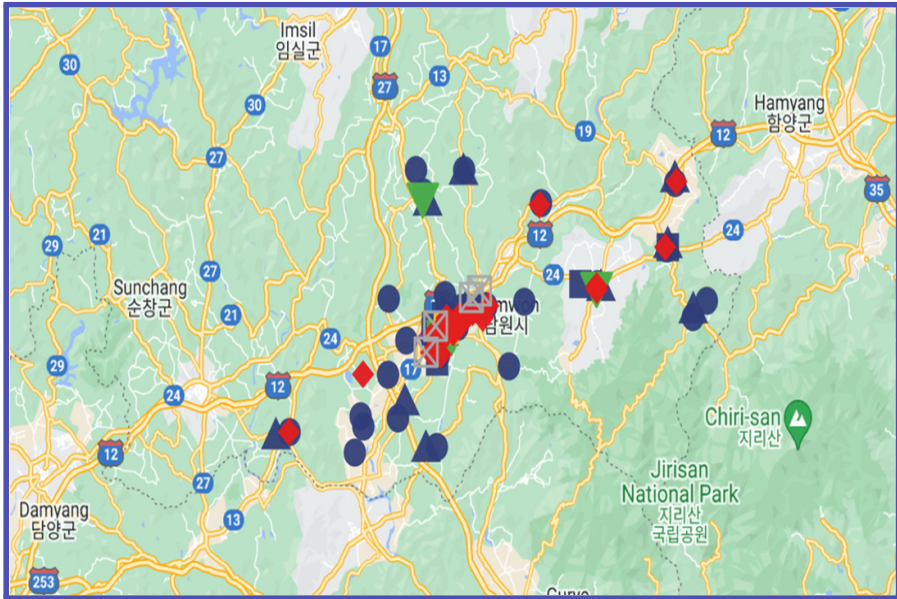
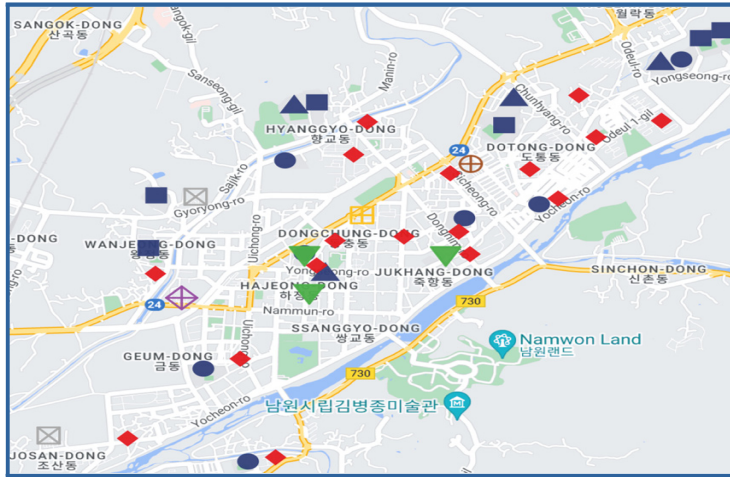
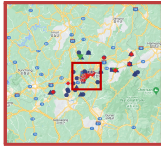


그림 III-12 남원시의 청소년 관련 기관 분포

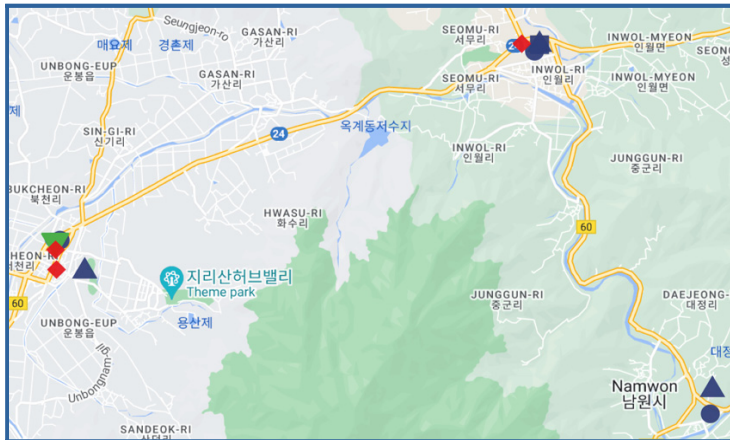
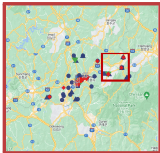
시설들이 밀집되어 있는 남원시 남원읍의 기관 분포를 구체적으로 살펴보면(그림 III-13) 참조), 중심부인 하정동, 죽향동 근처에 초등학교, 도서관, 복지(돌봄)시설, 청소년시설이 집중되어 있어, 시설에 대한 접근성이 가장 높은 지역으로 나타났다. 전반적으로 학교와 복지(돌봄)시설이 산재해 있었으며, 앞서 언급하였듯 복지(돌봄)시설은 대부분 지역아동센터의 형태였다.

남원시 동쪽에 위치한 서천리와 인월리 부근에도 청소년 관련 시설들이 분포하고 있었다(그림 III-14) 참조). 서천리에는 학교와 복지(돌봄)시설, 도서관이 함께 위치하고 있었으며, 인월리에는 학교와 복지(돌봄)시설이 분포되어 있다. 서천리의 경우, 학교를 제외한 2개의 다른 기관에 접근할 수 있지만, 남원읍에 비해 청소년 관련 기관에 대한 접근성이 매우 떨어지는 것을 알 수 있다.



- 초등학교 * 특수학교 ◆ 복지(돌봄)시설 ⚡ 문화시설
 ▲ 중학교 ⊕ 지자체 ▼ 도서관 ☒ 기타
 ■ 고등학교 ◇ 교육지원청 □ 청소년시설

그림 Ⅲ-13 남원시 남원읍의 청소년 관련기관 분포



- 초등학교 * 특수학교 ◆ 복지(돌봄)시설 ⚡ 문화시설
 ▲ 중학교 ⊕ 지자체 ▼ 도서관 ☒ 기타
 ■ 고등학교 ◇ 교육지원청 □ 청소년시설

그림 Ⅲ-14 남원시 서천리의 청소년 관련 기관 분포

(3) 산청군

산청군은 경상남도 서북부에 위치한 곳으로, 1개 읍, 10개 면으로 이루어져 있다. 2022년 8월 기준으로 19,597명의 인구가 거주하고 있으며, 행정구역은 군청 소재지인 산청읍, 생초면 등을 포함한 북구권, 시천면을 중심으로 한 서남권, 신안면이 속한 동남권으로 구분된다(그림 III-15)¹²⁾ 참조).



그림 III-15 산청군의 행정지도

산청군에는 총 57개의 청소년 관련 기관이 위치하고 있었다(〈표 III-6〉 참조). 다른 기관과 마찬가지로 학교가 총 26개교로 가장 많았으며, 복지(돌봄)시설 10개소, 도서관 9개관, 청소년시설 6개소 순으로 나타났다.

표 III-6 산청군 청소년지원기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	14	5	7	9	6	10	-	4	57

12) 출처: 산청군청 홈페이지. <https://www.sccn.ne.kr/www/contents.do?key=169>에서 2022년 9월 5일 인출.

산청군에 위치한 기관들의 분포는 다음 [그림 III-16]과 같다. 산청군에 전반적으로 기관들이 퍼져있으며, 산청읍을 중심으로 관련기관들이 집중되어 분포하고 있는 것을 확인할 수 있다. 그 외에도, 남부의 시천면과 강누리 인근, 북부의 장항리 일대에 관련 기관들이 모여 있었다. 전반적으로 학교가 산재하여 분포하고 있으며, 다른 지역과 달리 외곽지역의 학교 인근에도 도서관이 함께 위치하고 있었다.

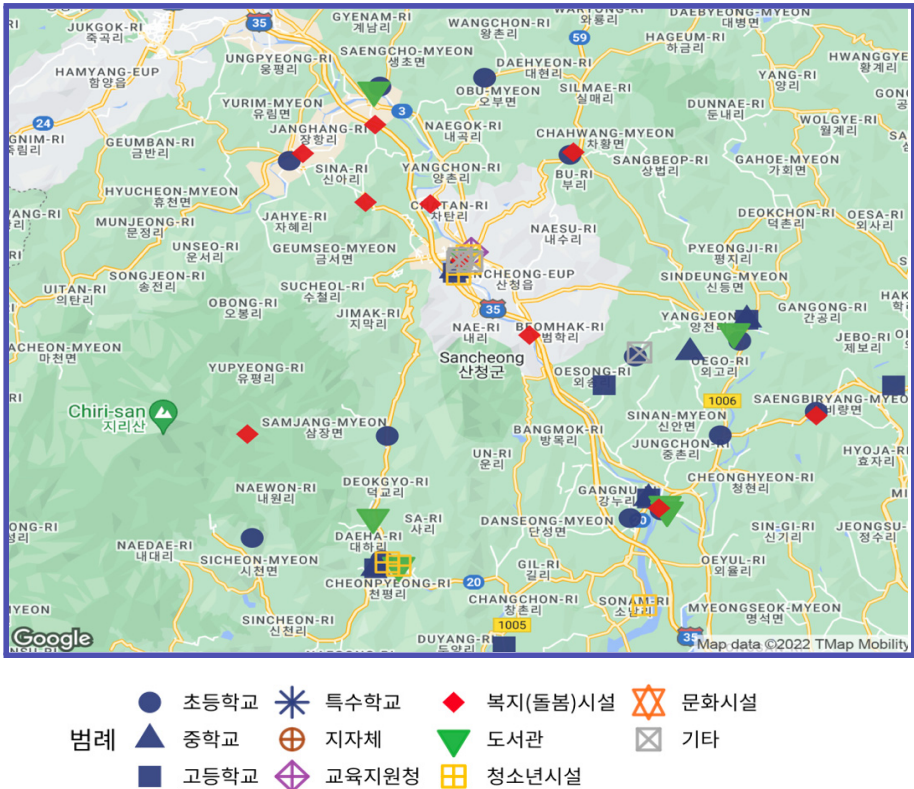


그림 III-16 산청군의 청소년 관련 기관 분포

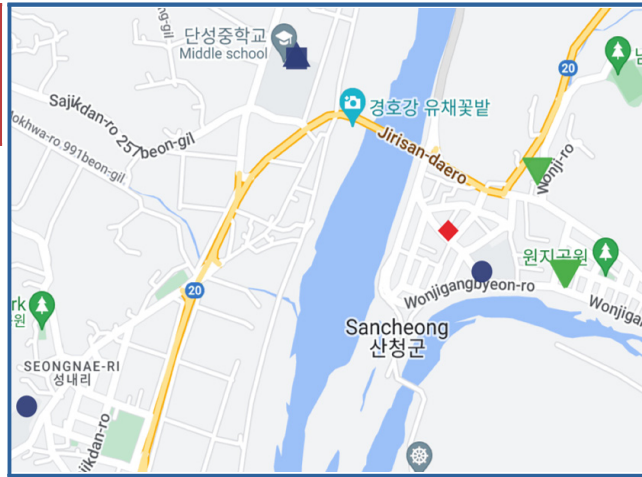
산청군의 중심부인 산청읍의 기관 분포를 보면, 초등학교, 중학교, 고등학교, 도서관, 복지(돌봄)시설, 청소년시설, 교육지원청이 매우 밀접하게 위치해 있는 것을 알 수 있다 ([그림 III-17] 참조). 특히, 청소년지원센터와 청소년수련관, 민간 청소년 시설이 산청읍에 집중적으로 분포하고 있었다.



그림 III-17 산청군 산청읍의 청소년 관련 기관 분포

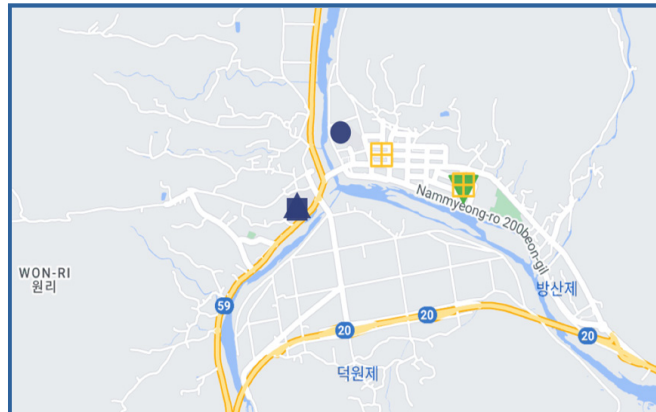
다음으로 시설이 밀집되어 있는 지역은 남부의 신안면에 위치한 강누리, 성내리, 하정리 인근으로 학교 이외에 복지(돌봄)시설인 지역아동센터 1개소와 도서관 2개가 하정리에 위치하고 있다(그림 III-18) 참조). 특히 이 지역의 도서관은 문고 형태로 작은 규모의 도서관들로 구성되어 있다. 하정리 이외의 지역인 강누리과 성내리에는 학교만이 분포하고 있었다.

산청군 남부 지역에 위치한 시천면의 경우는 복지(돌봄)시설은 존재하지 않았으나 초등학교, 중학교, 고등학교와 함께 도서관과 청소년시설이 시천면 중심부에 근접하여 분포하고 있었다(그림 III-19) 참조).



- | | | | |
|--------|---------|------------|--------|
| ● 초등학교 | ✱ 특수학교 | ◆ 복지(돌봄)시설 | ⊠ 문화시설 |
| ▲ 중학교 | ⊕ 지자체 | ▼ 도서관 | ⊞ 기타 |
| ■ 고등학교 | ◇ 교육지원청 | □ 청소년시설 | |

그림 III-18 산청군 강누리, 성내리, 하정리의 청소년 관련 기관 분포



- | | | | |
|--------|---------|------------|--------|
| ● 초등학교 | ✱ 특수학교 | ◆ 복지(돌봄)시설 | ⊠ 문화시설 |
| ▲ 중학교 | ⊕ 지자체 | ▼ 도서관 | ⊞ 기타 |
| ■ 고등학교 | ◇ 교육지원청 | □ 청소년시설 | |

그림 III-19 산청군 시천면의 청소년 관련 기관 분포

(4) 하동군

하동군은 경상남도 서쪽 끝에 있는 군으로 1개 읍, 12개 면으로 구성되어 있으며, 산지가 많고 남북으로 길게 펼쳐진 모양이다(그림 Ⅲ-20¹³⁾ 참조). 군청 소재지인 하동읍이 서쪽에 위치하고 있으며 북쪽 화개면에 지리산을 접하고 있다. 2022년 6월 기준으로 인구는 23,756명이다.



그림 Ⅲ-20 하동군의 행정지도

하동군에 위치한 청소년 관련 기관은 총 51개로, 다른 지역과 마찬가지로 학교가 33개 교로 가장 많았으며, 복지(돌봄)시설 9개소, 청소년시설 4개소, 도서관 1개로 나타났다. 지리산 권역에 위치한 다른 지역과는 다르게 도서관의 수가 매우 적게 나타났다.

표 Ⅲ-7 하동군 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	18	9	5	1	4	9	-	3	51

13) 출처: 하동군청 홈페이지. <https://www.hadong.go.kr/intro/00567/00580.web>에서 2022년 9월 5일.

하동군의 전체적인 기관 분포를 살펴보면(그림 III-21 참조) 다른 지역과 마찬가지로 하동읍에 관련 시설들이 집중되어 있는 것을 알 수 있다. 지역 전반에 걸쳐 초등학교와 중학교들이 산재해 있으며, 인근에 복지(돌봄)시설과 청소년수련관이 간간히 함께 분포하고 있다.

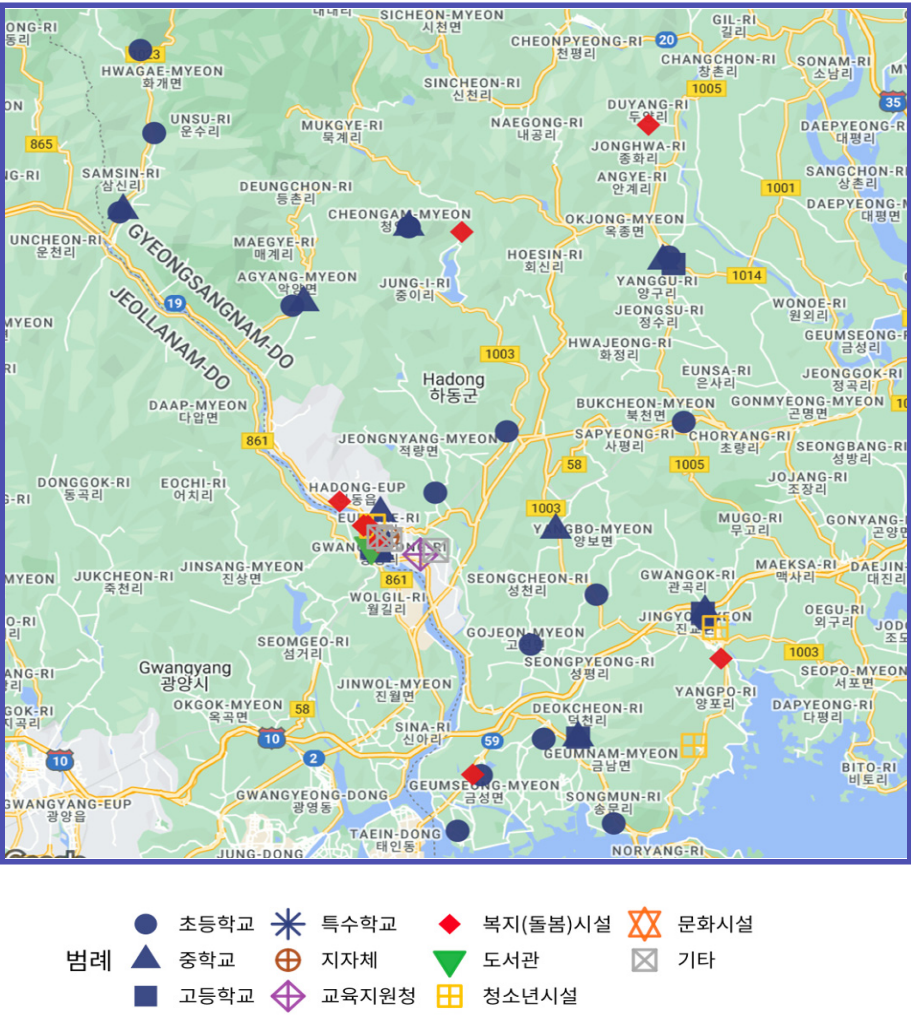


그림 III-21 하동군의 청소년 관련 기관 분포

시설들이 집중되어 있는 하동읍의 청소년 관련 기관 분포는 다음 [그림 III-22]와 같다. 중심부에 초등학교, 중학교, 고등학교가 위치하고 있으며, 복지(돌봄)시설과 도서관이 인근에 위치하고 있어 접근성이 상대적으로 높았다. 하동읍 북부에는 복지(돌봄)시설인 지역 아동센터, 다문화가족지원센터와 청소년시설인 청소년 상담실이 위치하고 있다.



그림 III-22 하동군 하동읍의 청소년 관련 기관 분포

(5) 함양군

함양군은 경상남도 서북단에 있는 군으로 1개 읍, 10개 면, 103리, 262 마을로 이루어져 있다. 함양군의 군청 소재지인 함양읍이 함양군 서남쪽에 위치하고 있으며, 전체적으로 좁고 긴 형태로 10개의 면이 위아래로 분포하고 있다(그림 III-23)¹⁴⁾ 참조). 2022년 7월 기준으로 인구는 38,131명이다.



그림 III-23 함양군 행정지도

함양군에 위치한 청소년 관련 기관은 총 41개로, 학교 23개교, 복지(돌봄)시설 8개소, 청소년시설 4개소, 도서관 1개관으로 나타났다. 함양군 역시 하동군과 유사하게 도서관의 수가 다른 지역에 비해 상대적으로 적게 나타났다.

표 III-8 함양군 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	13	6	4	1	4	8	-	3	41

14) 출처 함양군청 홈페이지. <https://www.hygn.go.kr/country/00780/00836.web>에서 2022년 9월 5일 인출.

함양군의 전체적인 시설 분포도를 보면, 함양읍에 대부분의 시설이 몰려있는 것을 확인할 수 있다. 북부지역 서상면과 안의면에도 관련 기관들이 위치해 있지만 대부분 학교이며, 학교 인근에 복지(돌봄)시설 1~2개소가 근접해 있다.

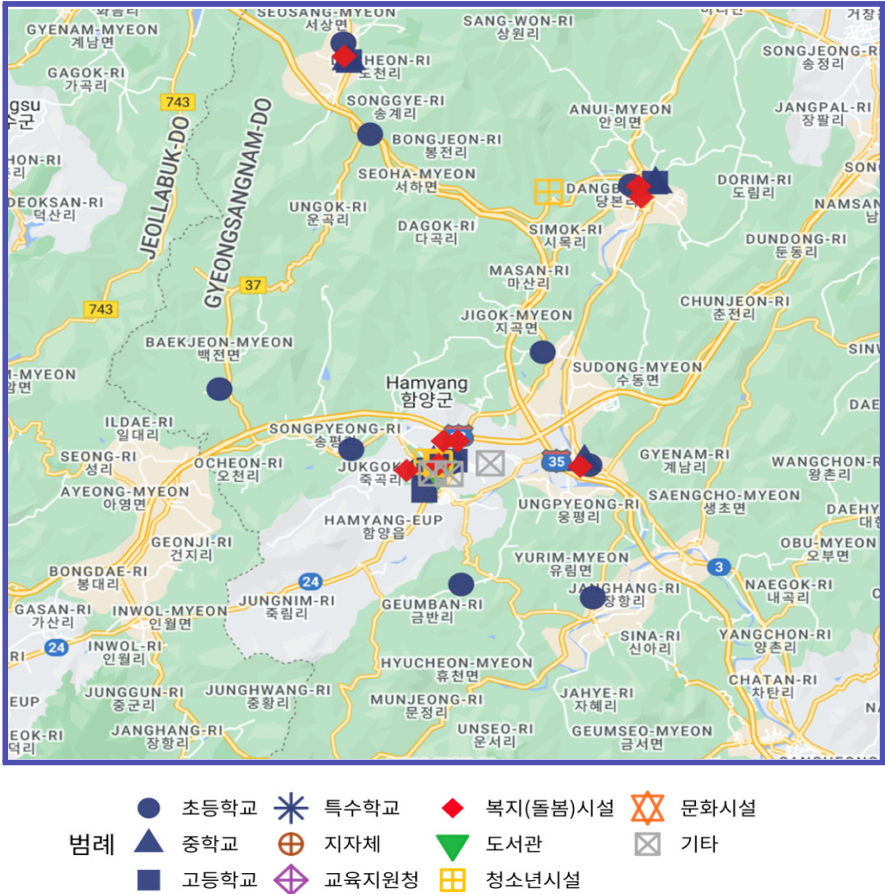
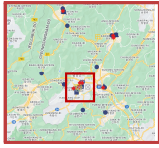


그림 III-24 함양군의 청소년 관련 기관 분포

청소년 관련 기관들이 집중적으로 분포해 있는 함양읍의 지도를 살펴보면 다음 [그림 III-25]와 같다. 윤리리 인근을 중심으로 초등학교, 청소년시설, 복지(돌봄)시설, 도서관, 교육지원청이 밀집하게 위치해 있다. 학교를 제외하고 4개 형태의 기관에 대해 접근성이 매우 높은 지역으로 나타났다.



- | | | | |
|--------|---------|------------|--------|
| ● 초등학교 | ✱ 특수학교 | ◆ 복지(돌봄)시설 | ⊠ 문화시설 |
| ▲ 중학교 | ⊕ 지자체 | ▼ 도서관 | ⊠ 기타 |
| ■ 고등학교 | ◆ 교육지원청 | ⊠ 청소년시설 | |

그림 Ⅲ-25 함양군 함양읍의 청소년 관련 기관 분포

3) 논산시

논산시는 충청남도 남부에 위치한 도시로, 2개 읍, 11면, 2동, 70통, 425리로 구성되어 있다(그림 III-26¹⁵⁾ 참조). 논산시청이 위치한 중심부를 기준으로 2개 읍과 11개 면이 둘러싸고 있으며, 인구는 2021년 12월 기준으로 118,184명이다.

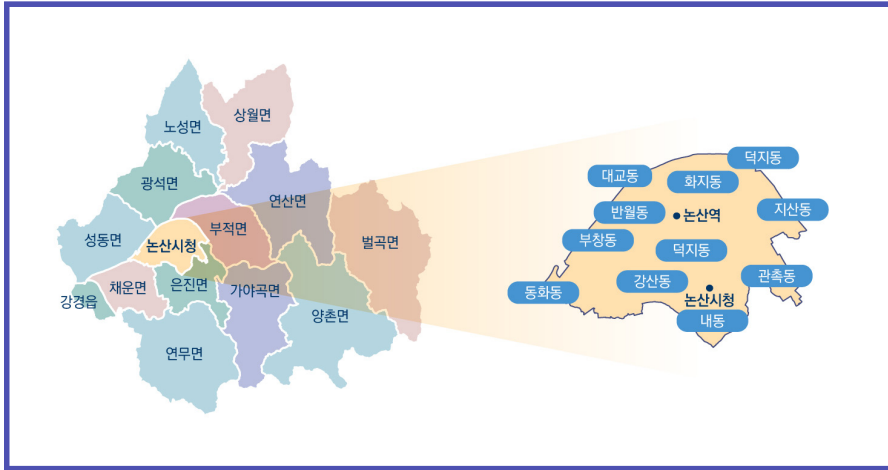


그림 III-26 논산시 행정지도

논산시에는 총 105개의 청소년 관련 기관이 위치하고 있는데, 그 중 61개교가 학교였으며, 복지(돌봄)시설 28개소, 도서관 5개관, 청소년시설 2개소, 문화시설 1개소가 위치하고 있었다. 복지(돌봄)시설은 24개가 지역아동센터였으며, 아동보육시설 3개소, 다문화가족지원센터 1개소로 구성되어 있었다.

표 III-9 논산시 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육지원청	학교			도서관	청소년시설	복지(돌봄)시설	문화시설	기타	합계
		초등학교	중학교	고등학교						
1	1	34*	14	13	5	2	28	1	6	105

*특수학교 1곳 포함

15) 출처: 논산시청 홈페이지. <https://www.nonsan.go.kr/kor/html/sub04/040103.html>에서 2022년 9월 5일 인출.

논산시의 경우도 중심부인 취암동, 부창동 인근에 시설이 집중적으로 분포하고 있었으며, 남부에 연무읍과 서부에 강경읍에도 기관들이 몰려있었다. 학교와 복지(돌봄)시설이 논산 전반에 흩어져 있는 것으로 나타났다.

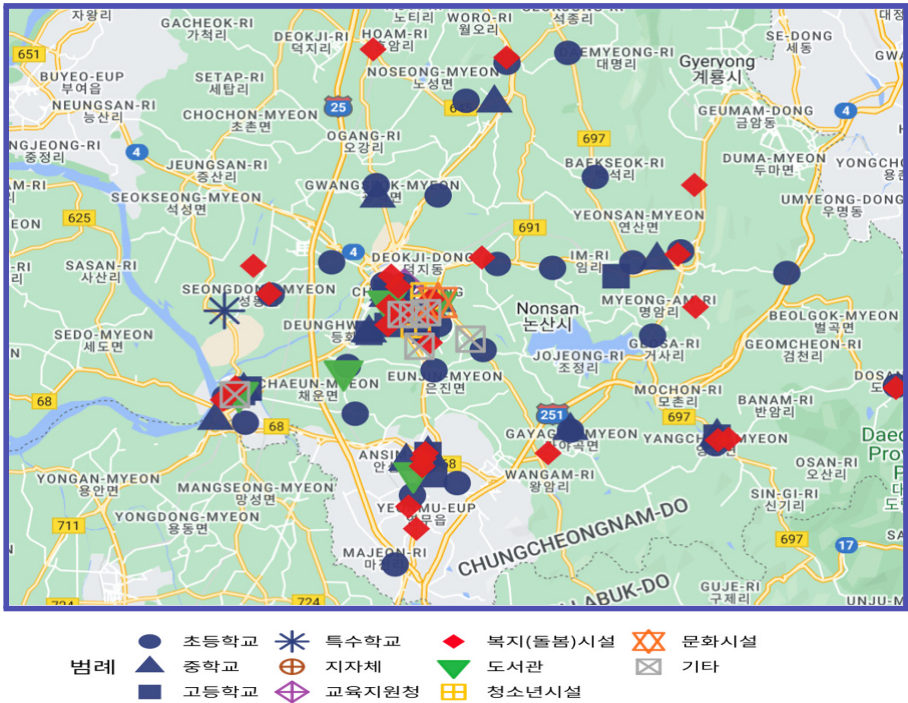
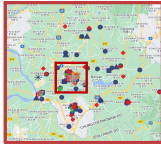


그림 III-27 논산시의 청소년 관련 기관 분포

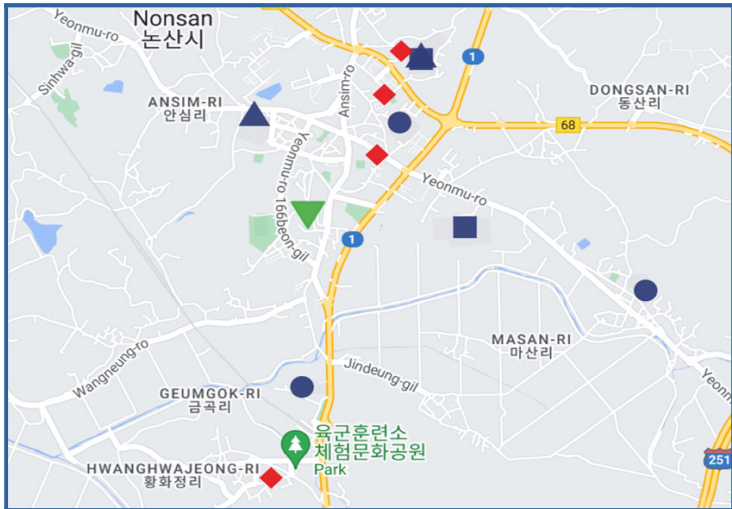
시설들이 집중적으로 분포하고 있는 논산시 취암동 인근을 살펴보면 다음 [그림 III-28]과 같다. 초등학교, 중학교, 고등학교가 전체적으로 퍼져있으며, 학교 사이사이에 복지(돌봄)시설과 청소년 시설이 위치하고 있다. 도시 동부 외곽에는 청소년시설과 도서관, 복지(돌봄)시설, 문화시설이 몰려있었다.

남부와 서부에 밀집 지역은 대체적으로 비슷한 기관 분포를 보였다. 남부의 연무읍의 경우에는 관련 시설들은 몰려있으나 시설의 다양성은 떨어지는 편이었다(그림 III-29) 참조). 대부분 학교였으며, 학교 인근에 복지(돌봄)시설인 지역아동센터가 다수 위치했으며 도서관 1개관이 분포하고 있다. 서부의 강경읍 또한 남부의 연무읍과 비슷한 분포를 보였다(그림 III-29) 참조). 전체적으로 학교 인근에 복지(돌봄)시설과 도서관이 근접해 있다.



- | | | | |
|--------|---------|------------|--------|
| ● 초등학교 | ✳ 특수학교 | ◆ 복지(돌봄)시설 | ⊠ 문화시설 |
| ▲ 중학교 | ⊕ 지자체 | ▼ 도서관 | ⊞ 기타 |
| ■ 고등학교 | ◇ 교육지원청 | ⊞ 청소년시설 | |

그림 Ⅲ-28 논산시 취암동 인근의 청소년 관련 기관 분포



- | | | | |
|--------|---------|------------|--------|
| ● 초등학교 | ✳ 특수학교 | ◆ 복지(돌봄)시설 | ⊠ 문화시설 |
| ▲ 중학교 | ⊕ 지자체 | ▼ 도서관 | ⊞ 기타 |
| ■ 고등학교 | ◇ 교육지원청 | ⊞ 청소년시설 | |

그림 Ⅲ-29 논산시 연무읍의 청소년 관련 기관 분포

4) 옥천군

옥천군은 충청북도 남부에 소백산맥과 노령산맥의 중간에 위치한 도시로 1개 읍, 8개 면으로 구성되어 있다. 경북 상주시, 대전광역시, 충북 영동, 보은과 접경하고 있으며, 인구는 2022년 8월 기준 49,853명이다. 군청 소재지인 옥천읍과 군서면, 군북면, 안내면, 안남면, 동이면, 청산면, 청성면으로 이루어져 있다([그림 III-30]¹⁶⁾ 참조).



그림 III-30 옥천군의 행정지도

옥천군에 위치한 청소년 관련 기관은 51개로 나타났다. 이 중 학교가 22개교로 가장 많았다(〈표 III-10〉 참조). 이어 도서관 8개관, 복지(돌봄)시설 7개소, 문화시설 6개소가 위치하고 있었다. 다른 지역과는 다르게 문화체험관, 예술회관, 공연장 등 문화시설이 다수였으며, 청소년시설로 청소년문화의집과 6개와 작은도서관을 포함한 8개관 등 다른 지역에 비해 청소년 관련 기관의 종류가 다양하게 나타났다.

표 III-10 옥천군 청소년 관련 기관 현황

지자체	교육 지원청	학교			도서관	청소년 시설	복지 (돌봄) 시설	문화 시설	기타	합계
		초등 학교	중학교	고등 학교						
1	1	14	5	3	8	3	7	6	3	51

16) 출처: 옥천군청 홈페이지. <https://www.oc.go.kr/www/contents.do?key=199&> 2022년 9월 5일 인출.

옥천군은 다른 지역과 마찬가지로 중심부인 옥천읍에 기관들이 몰려있었다. 다른 지역의 경우, 지역 전체적으로 학교가 퍼져있고 근처에 복지(돌봄)시설이 위치한 데 반해, 옥천군의 경우 외곽 지역의 학교 인근에 도서관이 함께 근접해 있었다. 중심부인 옥천읍 외에도 남부의 이원면, 동부의 청성면, 청산면 근처에 시설이 집중에 있었다.

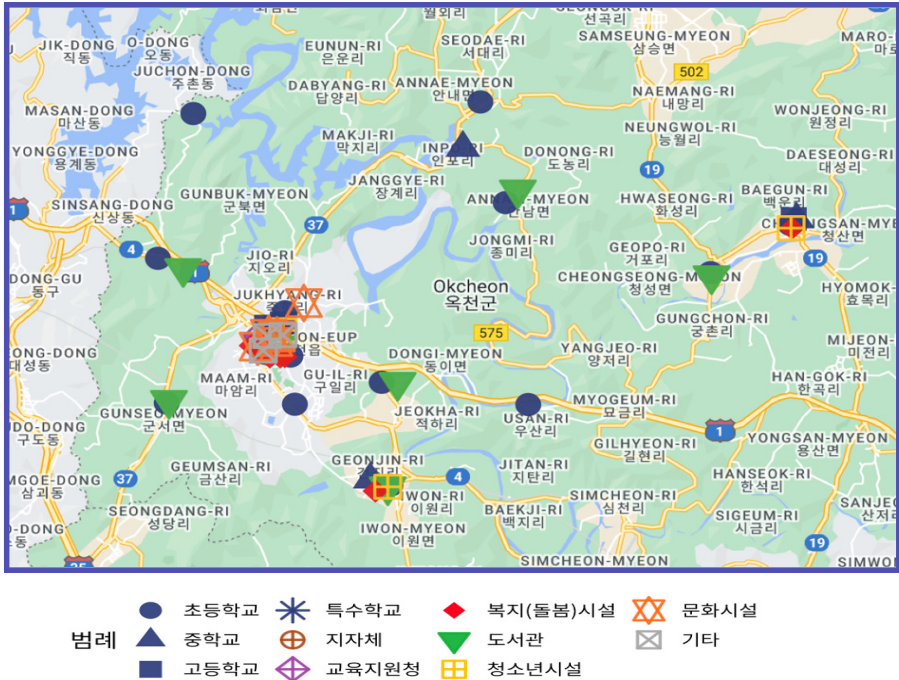


그림 Ⅲ-31 옥천군의 청소년 관련 기관 분포

먼저 옥천읍의 경우, 학교와 함께 다수의 문화시설이 위치하고 있었으며, 학교 근처에 복지(돌봄)시설과 사이사이에 도서관들이 분포하고 있었다(그림 Ⅲ-32 참조). 특히, 중심부인 금구리 인근에 문화시설, 복지(돌봄)시설, 도서관의 접근성이 가장 높게 나타났다.

이외도 동부의 청성면, 청산면 근처(그림 Ⅲ-33 참조)에도 학교, 도서관, 청소년시설, 복지(돌봄)시설이 근접하게 위치하고 있었다. 특히 동부의 청성면과 청산면 인근은 상대적으로 기관의 수가 적었는데, 청성면에는 학교와 도서관만이 위치하고 있었으며, 청산면

에는 학교와 청소년문화센터, 지역아동센터가 학교와 매우 가깝게 분포하고 있었다.



그림 III-32 옥천군 옥천읍의 청소년 관련 기관 분포



그림 III-33 옥천군 청성면, 청산면의 청소년 관련 기관 분포

4. 인구소멸위기 지역 관련 국내 사례 분석

1) 지리산권 사례

(1) 지리산권 청소년인구 실태¹⁷⁾

이 절에서는 지리산권역에 위치하고 있는 5개 시·군(구례군, 남원시, 산청군, 하동군, 함양군) 중 남원시의 산내면을 거점으로 하고 있는 지리산 작은변화지원센터를 중심으로 살펴보고자 한다. 먼저 남원시의 인구 및 관련 정책을 간략히 살펴보고 이후 지리산권 5개 시·군의 인구 실태를 살펴보고자 한다.

남원시 인구는 2022. 04. 30 기준 78,967명(남자 38,779/ 여자 40,189)로 전라북도 인구의 4.50%를 차지하고 있다. 청소년인구를 포함한 10세~24세까지의 인구는 7,331명이다(통계청, 2021), 전국의 지방자치단체들이 인구 절벽을 마주하고 있는 가운데 남원시 역시 인구감소가 가속화되고 있다. 한국고용정보원에서 조사한 인구소멸 위험지수에서 남원은 2020년 0.297을 기록해 ‘소멸위험지역’으로 분류돼 있다. 2021년 남원시 인구정책종합계획에 따르면 남원시 인구는 1965년 187,965명을 기점으로 인구 유출 및 저출산으로 지속적인 감소 추세이고 2020년 말 기준 인구 80,662명을 기록, 최근 10년(2011년 ~ 2020년)간 평균 인구증가율이 -0.85%를 나타내고 있다. 특히 저출산·고령화 심화에 따른 인구자연감소가 심하다¹⁸⁾.

지리산권 5개(구례군, 남원시, 산청군, 하동군, 함양군) 시·군 모두 초고령사회이며, 남원시를 제외한 4개 시·군의 경우 65세 이상 인구의 비율이 30%를 넘는다. 반면, 20세 미만의 아동·청소년 인구의 비율은 12~16%로 매우 낮은 편이다. 특히 산청군은 지리산권 5개 시·군 중 20세 미만 아동·청소년 인구의 비율이 가장 낮은 뿐만 아니라 65세 이상 인구 비율도 가장 높다. 2000년에서 2017년 사이 15세 미만 인구의 비율은 각 시·군에서 45~55% 감소하였으며, 이는 같은 기간 동안 15세~64세 인구 집단의 감소율에 비교해서 매우 큰 폭이다. 특히 산청군을 제외한 4개 시·군에서 0~5세의 감소율이 가장 크며(산청군에선 5~9세 감소율이 가장 높았고 0~5세 감소율은 두 번째로 높았다. 연령대가 낮을수록

17) 출처: 지리산 작은변화지원센터(2019). 지리산권 청소년기본현황조사 보고서 수정 요약.

18) 출처: 전라일보(2021. 3.30). 남원시, 2021년은 인구회복의 골든타임 “맞춤형 인구정책 수립…인구절벽문제 적극 해결하겠다. (<http://m.jlmaeil.com/view.php?idx=202290>에서 2022년 5월16일 인출.)

감소율이 커지는 걸 확인할 수 있다. 또한, 다른 인구집단의 증감과 상관없이 15세 미만 인구는 꾸준히 감소하는 모양새이므로, 앞으로 아동·청소년 인구의 감소폭은 더 커지고, 고령화는 심화될 것으로 보인다.

5개 시·군의 읍(남원시의 경우 동) 지역의 20세 미만 아동·청소년 비율은 15~19%로, 전국 평균보다 약간 낮거나 비슷하지만 면 지역의 경우 8~10%로 낮은 편이다. 특히 함양군은 읍 지역의 청소년 비율은 19%로 전국 평균보다 높지만, 면 지역은 8%로 격차가 가장 크다. 읍 지역의 아동·청소년 비율이 15%대로 낮은 산청군과 하동군은 신안면(산청), 청암면(하동), 진교면(하동)등 일부 면 지역에서 읍과 비슷하거나 더 높은 비율을 보였다. 5개 시·군 모두 유치원과 초등학교는 대부분의 읍면에 있으나 중, 고등학교의 경우 인구가 많은 주요 읍면 지역에만 위치하는 경우가 대부분이다. 특히 구례군의 경우 고등학교 두 곳이 모두 읍 지역에 위치해 면 지역 고등학생은 장거리 통학을 할 수밖에 없는 상황이다. 고등학생의 상급학교 진학률은 구례군을 제외한 4개 시·군에서 전국 평균보다 높았다. 지리산권 5개 시·군에 고등교육기관이 없는 것을 감안했을 때, 70~80%의 청소년이 고등학교 졸업과 동시에 상급학교 진학을 이유로 지역에서 떠나는 것을 알 수 있다. 지리산권 5개 시·군 모두 교육지표 중 하나인 교원 1인당 학생 수, 학급당 학생 수가 꾸준히 감소하고 있으며, 전국 평균보다 적은 편이다. 하지만 실질적인 교육의 질이 높아졌다고 보다는 학생 수의 감소로 인한 것으로 보인다.

지리산권 5개 시·군 모두 학생 수가 감소하고 있다. 모든 시·군의 전년 대비 학생 수 감소율이 전국평균보다 높았으며, 특히 구례가 7.6%로 3배 이상 높았다. 학교급 별로 구분하였을 때 유치원생의 감소율이 함양을 제외한 4개 시·군에서 가장 높아 앞으로 학생 수 감소가 더 빠르게 진행될 것으로 보인다. 함양은 고등학생의 감소율이 가장 높았으며, 지리산권 5개 시·군 중 유치원생의 비율이 가장 높았다. 또한 지리산권 5개 시·군 모두 다문화 학생이 빠르게 증가하고 있다. 남원시를 제외한 나머지 4개 시·군의 초등학교 다문화 학생의 비율이 10%를 넘으며, 산청은 15.9%로 가장 높다. 남원시의 경우 특성화 고등학교의 다문화 학생 비율이 일반 고등학교, 특수목적 고등학교에 비해 2~5배 이상 높다. 초등학교, 중학교, 고등학교의 순서로 다문화 학생의 비율이 증가하고 있어 앞으로 다문화 학생이 더 빠르게 늘어날 것으로 전망된다. 또한, 면 단위 초등학교의 경우 체감하는 다문화 학생 비율은 더 높을 것으로 예상된다.

(2) 지리산 작은변화지원센터 지원활동

① 지리산 작은변화지원센터 조직과 사업

지리산 작은변화지원센터는 2018년 ‘아름다운재단’과 ‘사회적협동조합 지리산이음’이 함께 설립하여 운영하고 있다. ‘아름다운재단’은 수도권과 지방 간 불균형과 불평등 문제, 한국사회의 공익활동의 저변 확대를 위해 지역에서의 변화가 필요하다는 데 주목했다. 이를 토대로 하여 지역을 향한 각종 사업을 지원하고 있다. ‘지리산이음’은 협동과 연대, 참여와 자치에 기반 한 지역 공동체 활성화를 지원하고, 지리산에서 새로운 실험들과 대안적 삶의 가치들이 퍼져나갈 수 있도록 하는 기반 조성을 위해 설립된 사회적협동조합이다. 두 단체의 뜻이 모여 설립된 지리산 작은변화지원센터는 지리산권(구례, 남원, 산청, 하동, 함양) 지역사회의 활동주체를 발굴하고 그들 간의 네트워킹을 지원하며 활동가 역량 강화 사업을 통해 지역에서 공익활동의 저변이 확대될 수 있도록 지역의 다양한 활동을 지원하고 있다.

지리산 작은변화지원센터는 남원에 거점을 두고 지리산권 공익활동 지원을 통해 시민사회의 성장과 지역사회의 ‘작은변화’를 만드는 것을 목표로 한다. 그리고 이웃이 이웃을 돕는 자치와 협동의 공동체를 확산시키고자 노력하고 있다. 또한 ① 지리산권 시민사회의 공익활동 주체 발굴과 네트워크 구축 ② 지리산권 공익활동 지원 ③ 지리산권 중심의 사람과 활동 네트워크 구축 ④ 지리산권 공익향상을 위한 연구조사 ⑤ 지리산권 시민사회를 위한 인적/물적/지식 기반 구축 ⑥ 기타 지역사회에 도움이 되는 사업을 한다. 운영원칙으로 미션은 “지리산권의 공익활동 지원을 통해 시민사회의 성장과 지역사회의 작은 변화를 만든다”이다. 비전은 이웃이 이웃을 돕는 자치와 협동의 공동체 확산이다¹⁹⁾.

2013년 토닥을 기획했던 사람들이 주축이 되어 설립한 단체인 <지리산 이음>은 지리산에서 살아가는 사람들과의 관계를 통해서 사람과 사람, 사람과 마을, 마을과 세계를 이어주는 일을 하고자 한다. 마을을 더욱 잘 가꿀 수 있도록, 공간을 함께 만들 수 있도록, 협동을 더 잘 할 수 있도록, 지혜를 함께 모아내고 지원하는 일을 한다. 이음의 조직은 그림처럼 이사장과 마을카페 토닥 그리고 활동가 조직으로 구성되어 있고 지역협력파트너로 남원을 중심으로 구례, 산청, 하동, 함양 다섯 지역이 연대하고 있다²⁰⁾.

19) 출처: 2018-2019 지리산 작은변화지원센터 활동보고서.

20) 출처: 2018-2019 지리산 작은변화지원센터 활동보고서.

사회적협동조합 지리산이음은 지리산권 사람들의 협동과 연대를 통한 사회적경제 활성화와 자치 공동체 활동을 지원한다. 마을에서의 배움과 소통, 나눔의 문화를 확산하고, 지리산에서의 새로운 실험과 대안적 삶의 가치가 사회 곳곳으로 퍼져나갈 수 있는 기반을 조성하기 위해 활동하고 있다²¹⁾. 주요 사업은 다음과 같다.

표 Ⅲ-11 2018-2019 지리산 작은변화 지원센터 사업

사업명	사업내용
지역협력파트너 지원사업	지역협력파트너는 지역의 현안과 이슈에 보다 관심을 기울이며, 지역 활동가들의 연결을 주도하고, 지역 공동의 이슈에 함께 대응하는 등 지역 공익활동을 기획, 실행, 실천하는 주체다. 지리산권 5개 시·군에서 활동하는 협력파트너의 지역 내 활동을 다각적으로 지원함으로써, 지역의 다양한 욕구에 현장성 있게 대응한다.
지역의제 지원사업	지역 시민사회가 지역의 작은 변화를 만들 수 있는 의제를 스스로 발굴하고, 해결 방법을 능동적으로 실천하는 활동을 지원한다. 지역 시민사회는 활동가들 넘어 시민, 청년, 청소년 등 다양한 구성원으로 이루어지며, 이들의 네트워크가 활동 주체가 된다. 지역의제 지원사업으로 지역 의제에 맞는 시민들의 네트워크가 다양하게 형성되고 있다, ☐ 주요사업 ◦ 구례: 좋은 도서관 모임 지원, ◦남원: 남원 작은변화 포럼 지원, ◦산청: 산청지역 네트워크 활동에 기반한 청년단체 '있다' 지원, 청소년 자치공간 '명왕성' 활성화 지원 ◦ 하동: 약양지역 청소년 공간 지원, 하동 작은변화네트워크 지원, ◦함양: 함양 작은변화 네트워크 지원
일반공모 지원사업	지역 시민사회의 다양한 참여 욕구를 반영한 일반공모 지원사업을 운영한다. 지원대상은 공공활동을 기반으로 지역의 작은 변화를 만들고자 하는 단체, 모임, 개인 등 누구나 가능하다. 활동 목표와 필요에 따라 작은변화의 시나리오, 작은 강좌, 작은 조사로 구분된다. 일반공모 지원사업으로 지역의 다양한 활동 주체들이 시민사회에 참여할 기회를 마련하고, 기존의 활동 역량을 확장하는 것을 목표로 한다. ☐ 주요사업 ◦ 작은변화의 시나리오: 단체와 모임의 공공활동을 위한 사업과 활동 그리고 역량강화를 위한 프로그램 등을 지원 ◦ 작은강좌: 단체와 모임의 자체 역량 강화와 지역사회 또는 지역민과의 관계망 확장과 지역 이슈 전환을 위한 교육 사업 지원 ◦ 작은조사: 단체, 모임, 개인의 지역 내 의제 설정 또는 공공 활동을 위한 조사 사업지원

21) 출처: 지리산이음 홈페이지, https://jirisaneeum.net/jirisaneeum_about에서 2022년 5월17일 인출.

사업명	사업내용
	◦ 2018년 총 32개: 작은변화의 시나리오 12개, 작은강좌 10개, 작은조사 10개 (구례 2개, 남원 12개, 산청 9개, 하동 3개, 함양 6개) ◦ 2019년 총 33개: 작은변화의 시나리오 13개, 작은강좌 14개, 작은조사 6개 (구례 5개, 남원 6개, 산청 11개, 하동 4개, 함양 7개)
기획배분 지원사업	기획배분사업은 지리산권 지역에서 발굴, 성장이 필요한 대상이나 단위 등을 센터와 지역 활동가들이 함께 기획하여 운영하고 있다. 2018년에는 지리산권 공동의제를 중심으로 지리산 시민사회단체협의회와 연계하여 운영되었고, 2019년에는 청소년과 청년을 대상으로 그들의 활동과 네트워크, 역량 강화와 활동 발굴 형태로 운영되었다. □ 주요사업 ◦ 2018년 지리산권시민사회연대, 지리산생명연대 [지리산포럼] 지리산담배지화대책위, 지리산생명연대 [NO DAM축제] ◦ 2019년 가온누리: 지리산 청소년 마을을 담다 작은자유: 비전화기술 연구회 남원청년정책네트워크 준비모임 남원청년, 시민으로 우뚝서기 우악청소년's: 하동 청소년 영상제작단 물음느낌표 청소년 놀카페 빈둥 모하노: “함께하자” 친 청소년 공간 <모하노> 프로젝트 하마: 명왕성 꿀알바 프로젝트 프로젝트 있다: ‘있다’ 프로젝트 『산청에도, 있다』
교육사업	지리산권에서 활동하는 활동가들의 교류와 자발적 역량강화를 위해 지리산 작은변화지원 센터에서는 활동가의 필요에 맞는 교육프로그램을 기획, 운영하고 있다. ◦ 모·떠·꿈(모여서 떠돌고 꿈꾸는) 워크숍(2018~현재) ‘세상을 바꾸는 새로운 방법을 전파 한다’라는 모토로 조직과 지역사회에서 서로 모여서 떠돌고 꿈꾸는 새로운 방법에 대해 함께 공부하는 프로그램이다. 개인과 조직, 지역사회에 긍정적 영향을 불러일으킬 수 있는 방법들을 전파하고, 다양한 방법들을 적용해 새로운 지역문화와 활동에 도움이 되고자 기획, 운영되었다. ◦ 정보공개청구교육(2018) 공공기관 운영과 업무 현황을 투명하게 볼 수 있도록 정보 공개를 요구하는 일은 지역사회 변화의 출발이라고 할 수 있다. 지역의 시민사회가 정보공개활동을 시작할 수 있도록

사업명	사업내용
	‘투명사회를 위한 정보공개청구센터’와 함께 시민교육을 운영했다. ◦ 미디어활용교육(2019) 활동가가 현장에서 필요로 하는 미디어 역량과 교육 욕구를 조사하여 기획, 운영되었다. 활동가의 눈높이에 맞는 맞춤형 교육으로 현장에서 바로 사용이 가능한 미디어 역량으로 교육이 진행되었다.
연구조사 사업	지리산 작은변화지원센터는 시민사회에 통찰력 있는 의제를 제시하고 이를 통해 활동의 물꼬를 트고자 연구 및 조사사업을 진행하고 있다. 매해 개별 주제에 대한 기본현황과 실태를 조사하였고 그 결과를 지역사회와 시민들에게 공유하고 있다. ◦ 2018~2019 지리산권 청년 기본현황조사 보고서
지리산 포럼	사람들의 마음과 생각을 움직일 수 있는 아이디어와 구상, 경험과 계획 등을 발표하고 공유하며, 지금과는 다른 새로운 사회를 열망하는 사람들이 서로 교류하는 자리로 1년에 한 차례 진행되고 있다. ◦ 2015년 10월 9일~11일: 세상을 보는 색다른 생각, 지리산에 모이고 있다 ◦ 2016년 10월 1일~3일: 청년, 지리산에 모여 청년을 이야기하다 ◦ 2017년 9월 1일~3일: 시민사회, 경계를 뛰어넘는 새로운 관계망으로 ◦ 2018년 10월 6일~9일: 작은 변화를 만드는 사람들 이야기 ◦ 2019년 10월 3일~6일: 작은 변화의 씨앗을 나누는 숲

* 출처. 2018-2019 지리산 작은변화지원센터 활동보고서 수정요약.

지리산 작은변화지원센터의 주요 사업으로는 지역협력파트너 지원사업, 지역의제 지원사업, 일반공모 지원사업, 기획배분 지원사업, 교육사업, 연구조사 사업, 지리산 포럼 등이 있다. 이 중 청소년을 중심으로 한 주요사업을 살펴 볼 수 있다. 지역의제 지원사업은 지역 시민사회가 지역의 변화를 만들 수 있는 의제를 스스로 발굴하고 해결방법을 능동적으로 실천하는 활동을 지원하는 것인데 여기에서 지역 시민사회는 청소년과 청소년 등 다양한 구성원으로 이루어져 있어 이들의 네트워크가 활동의 주체가 되고 있다. 주요 사업에서도 도서관 모임과 남원의 작은변화 포럼 지원도 이루어지고 있는데 특히 산청에서는 청소년자치공간 명왕성 활성화를 위한 지원이 이루어지고 있었다. 청소년들의 자치활동을 지원하기 위한 ‘명왕성’은 청소년 스스로 활동의 방향을 결정하는 자치공동체를 위한 공간이다.

□ 청소년자치공간 명왕성의 운영

청소년 자치공간이란 다른 사람이 짜 놓은 틀을 벗어나 청소년 스스로 활동의 방향을 결정하는 자치공동체를 위해 제공되는 공간입니다. 공간을 이용하는 규정뿐 아니라 예산의 편성 및 집행 등 공간의 관리 및 운영을 청소년들이 함께 논의하여 결정합니다. 청소년들은 이곳에서 어른들 눈치 보지 않고 충분히 편하게 자기 시간을 가질 수 있습니다. 같은 공간을 이용하는 서로를 배려하면서 먹고, 놀고, 쉬고, 이야기하거나 회의, 무언가를 위한 연습, 공부를 할 수도 있습니다. 이용 후에는 다음에 이용할 청소년들을 위해 스스로 정리와 청소를 합니다.

청소년의 참여는 곧 운영방향의 결정으로 연결되기 때문에 이 공간에서 청소년들은 민주시민의 역할과 책임을 배우게 됩니다. 자발적이고 다양한 활동을 장려하고 그 활동의 가치를 인정함으로써 청소년들의 창의성과 자존감이 자라게 됩니다. 이것이 명왕성이 추구하는 목표인 청소년의 건강한 성장입니다.

□ 주요 활동

○ 행사

- 연 1회 명왕성 생일 파티 : 11월 초
- 청소년 주관 행사
 - 명왕성을 이용하는 청소년이 신청하고 운영진에서 회의를 통해 승인한 행사
 - 시기 : 수시 (예산 소진시까지) · 행사 사례 : 크리스마스 파티, 공연 등
- 외부 행사
 - 명왕성과 연계한 외부 주관 행사 또는 명왕성에 공간대여를 의뢰하여 운영진에서 승인한 행사
 - 시기 : 수시 · 행사 사례 : 공연, 강연, 영화상영 등

○ 상시 활동

- 명왕성 꿀알바
 - 다양한 청소년들의 자발적 활동의 가치를 인정하여 급여를 지급하는 활동
 - 종류 : 공유할 수 있는 개인활동, 공익활동, 지역단체 의뢰활동
 - 시기 : 연중 수시 (예산 소진시까지)
- 명왕성 동아리
 - 공통의 관심사를 가지고 모이는 청소년들의 모임을 지원하는 동아리
 - 결과물을 요구하지 않고 모임 자체를 지원
 - 시기 : 연중 수시
 - 동아리 지원 : 각 동아리별로 월 활동지원금 1만원 지급(활동 없을 경우 지급 불가)²²⁾

(3) 청소년활동 지원과 관련된 사례

2019년부터 기획배분 지원사업에 가온누리: 지리산 청소년 마을을 담다, 우악청소년's: 하동 청소년 영상제작단, 물음느낌표 청소년 놀카페 댄동, 모하노: “함께하자” 친 청소년 공간 <모하노> 프로젝트, 하마: 명왕성 꿀알바 프로젝트 등의 청소년사업들이 증가하는

22) 출처: 청소년자치공간 명왕성. <https://scpluto.i234.me/>에서 2022년 5월17일 인출.

것을 볼 수 있다. 특히 연구조사사업에서 2019 지리산권 청소년기본현황조사 보고서를 냈다. 동네 삼촌인 000의 제안으로 시작한 살래청춘식당 ‘마지’를 운영한 20대 초반의 청소년인 지역활동가 000는 마지와 청소년활동에 대해서 다음과 같이 설명한다.

“마지는 산내에서 우리가 경험할 수 있었던 최대치의 경험인 것 같다. 각자의 전문분야가 없던 때였고, 친구관계에서 일관계로 변화도 겪었다. 마지의 식당일과 작은자유 활동에 대한 균형, 친구와 일 관계의 변화지점에서 혼란을 겪었고, 다른 것을 모색할 수 있는 여유마저 없었다. 여러 이유가 맞물려서 그만두게 되었고, 마지가 마무리되면서 함께한 청년들이 산내를 떠났다. 산내는 전문적인 교육을 받을 수 있는 기회도 적고 원하는 일자리가 없는, 청년이 삶을 꾸려가기에는 인프라가 적은 곳이다. 떠난 청년들은 마지를 하면서 생긴 여러 가지 욕구와 활동의 연장선으로 떠난 것 같다. 식당 문을 닫았지만 마지는 청년공간으로 남겨두었다. 마지 문을 닫고 나서는 페미니즘으로 지역의 청소년과 만나는 작업을 함께 했다. 작은자유 구성원에게 평소에 페미니즘을 더 삶으로 가져오고 싶다는 고민이 있었고 지역에서 더 많은 동료들 만들고 싶었다. 청소년 페미니즘 동아리라는 제목으로 행복중심생협에서 모임지원사업을 받아 진행했다.....”

“마지라는 식당을 운영하게 되면서 지역에 청년들과 교류했으나 몇 가지 이유로 그만 두게 되었다. 이후 함께 공간을 운영했던 청년들은 전문적인 교육이나 일자리에 대한 문제를 이유로 떠났으나 마지는 문을 닫지 않고 청소년과 만나는 작업을 하게 된다. 인구소멸지역에 남원시의 산내면 내에 소수이지만 청소년, 청년들이 이루고자 하는 삶이 있다. 오래 친구들과의 관계를 유지하고 적절한 수입을 창출하면서 지역의 다양한 사람들과 관계하는 그들의 삶이 유지될 수 있는 공간이 필요한데 적절한 곳이 마지였던 것으로 보인다. 청소년, 청년의 일과 삶이 연결되는 지속적인 인프라가 구축이 되어야 하고 이를 안내하고 거드는 누군가가 필요하다. 마지를 안내한 삼촌과 같은 역할이다.”

남원에서 센터의 협력파트너와 남원의 18개 시민단체 네트워크 작은변화포럼 대표로도 활동하고 있는 000은 남원에 대해서 다음과 같이 설명한다.

“남원은 ‘시’ 입에도 인구가 8만 정도밖에 되지 않습니다. 매년 겨울방학이 지나면 인구가 줄어들고 있는데 초등학교에서 중학교로, 중학교에서 고등학교로 진학을 할 때 전주나 광주로 이사를 하기 때문입니다. 인구가 줄면서 일자리도, 젊은이도 없는 도시가 되어버렸습니다. 그리고 국회의원을 뺀 시장, 도의원, 시의원 모두 한 정당입니다. 정책이나 시정을 견제할 세력이 없는 거죠. 또 작은 도시가 그렇듯 한 다리만 건너면 다 아는 사람입니다. 새로운 것을 시도한다던가, 뭔가 바꾸려 할 때도 얽히고 설친 관계들 때문에 좌절할 때가 많습니다....남원의 변화를 위해 이곳저곳에서 움직이는 사람들이 있고, 그들이 연결되기 시작했습니다. 그런 점에서 긍정적이고 희망적입니다.”

남원의 인구가 줄면서 인구가 점차 감소하고 있는데 지역 내 시장, 도의원, 시의원 모두 한 정당이다. 정책이나 시정을 견제할 세력이 없고 인구가 작다 보니 대부분이 시민들이 관계로 얹혀 있어서 새로운 어떤 일을 시도하거나 무언가 바꾸려 할 때 쉽지 않은 일이 많다고 토로한다. 청소년관련 정책을 바꾸어 낸다는 것은 정치적 사안과 긴밀하게 연결되어 있다. 지역에 오랜 시간 뿌리를 내리고 살아가는 사람들 중 정치적 권력을 가진 사람들과의 유대관계와 함께 시민들의 지속적인 정치사회 참여가 중요하고 특히 청소년들의 사회참여 활동이 활성화 되어야 하는 이유이기도 하다.

남원 생협 이사장과 시민모니터단 ‘봄’ 000 활동가는 지역활동을 하면서 느끼는 우리의 문제점이나 나아가야 할 방향에 대해서

“남원의 시민단체들이 각자 갖고 있던 지향들이 달랐고 함께 모여서 뭘 해볼 계기가 없어 모여본 적이 없어요. 마음은 있어도 어려운 점들이 있었고, 만나서 뭘 함께 하면 좋겠다는 생각을 끊임없이 하고 있었는데 지리산 작은변화지원센터가 생김으로써 우리가 모여서 함께 고민할 수 있는 계기가 된 거죠. 센터에서 실무적인 뒷받침들을 많이 해줬어요. 예를 들어 기획, 돈, 사람 이런 것들이 안정적으로 자원이 되면서 우리가 꿈꾸던 시민사회의 성장이라는 부분을 본격적으로 고민하기 시작했고 실천의 시작이 됐다는 생각이 들죠..... 어쨌든 지역에서 작은변화가 필요하고 제가 생각하고 이루고자 하는 목적들이 관계 맺기가 잘 되었고 센터도 그 역할을 잘하고 있다고 생각합니다.”

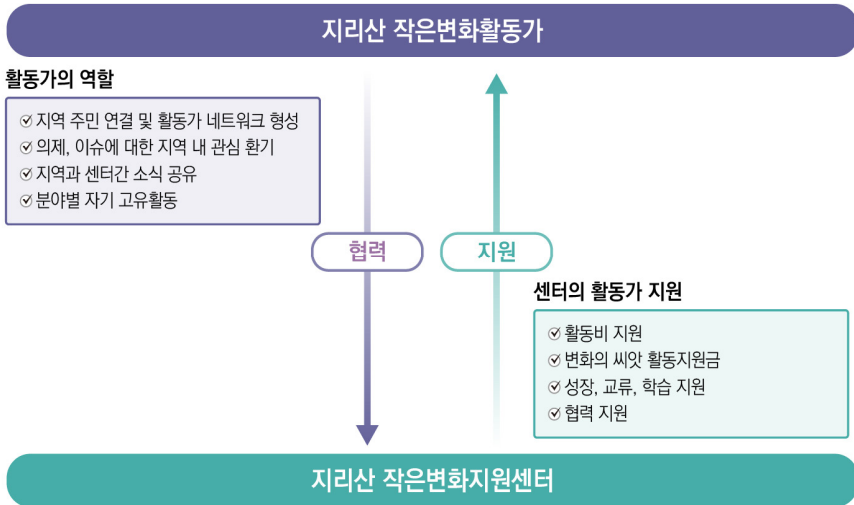
사람들이 모여서 무언가 함께 이룰 수 있도록 돕는 기관이 필요했다. 특히 기존의 시민사회단체를 네트워킹할 수 있는 지원 기관이 필요했다. 지리산 작은변화지원센터에서 기획과 사람, 재정이 뒷받침 되면서 사람들이 모이기 시작하고 지역사회의 작은 문제 해결의 변화가 있었다. 플랫폼 형태로 지역의 민간기관단체를 지원하여 네트워크에 직접적인 도움을 주고 집중할 수 있는 기관이 필요해 보인다.

지리산 작은변화지원센터에서의 역할처럼 청소년들이 자신이 살고 있는 지역에서 무엇인가를 이루고 변화의 주체로서 시민적인 역할을 할 수 있도록 지원하고, 기존의 청소년기관이나 시민사회단체들이 연대할 수 있도록 실질적인 지원 기획 및 행정, 인력, 예산 등 구체적인 내용을 지원해야 한다.

(4) 지리산 작은 변화 활동가 지원사업

① 지리산 작은 변화 활동가 지원 사업 개요

지리산 작은변화지원센터의 주요 사업으로 작은변화활동가 지원 사업이 있다. 남원을 거점으로 하는 지리산 작은변화지원센터에서는 활동비 지원 등 활동가 지원을 하고, 활동가들의 역할은 지역 주민 연결 및 활동가 네트워크 형성, 의제·이슈에 대한 지역 내 관심 환기, 지역과 센터 간 소식 공유, 분야별 자기고유활동으로 이루어진다.



* 출처. 지리산작은변화지원센터 (2021). 윤슬-작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서.

그림 III-34 작은변화 활동가 지원사업

지리산 작은변화지원센터(이하 센터)의 사람 지원 사업은 센터 설립 이전으로 거슬러 올라간다. 남원을 중심으로 활동가들이 구례-남원-산청-하동-함양 지역조사를 통해 지리산권에 필요한 사업과 지원이 무엇인지 공부하면서 지역시민들과 처음으로 인연을 맺었다. 그렇게 인연을 맺은 시민 중 다섯 명과 함께 ‘지역협력파트너’란 이름으로 2018년 본격적인 사람 지원사업을 시작했다.

지리산권에 활동가로 지역의 근황과 현황을 공유하고, 필요한 지원을 센터와 함께 설계하고 협력하는 조력자다. ‘지역협력파트너’를 통해 센터에서 예상했던 시민들이 원하는 지역의 변화, 작은변화는 결국 사업이 아닌 사람으로부터 시작된다는 것이다. ‘이웃이 이웃을 돕는다’는 센터의 설립 목표이자 비전이다. 이웃이 이웃을 돕는 지역을 만들기 위해서는 센터는 이웃이 이웃을 돕는 체계를 만들 필요가 있었다. 이런 맥락과 흐름이 만나 ‘지리산 작은변화활동가’ 지원사업이 탄생하게 되었다.

‘지리산 작은변화활동가’ 지원사업은 지리산권 지역당 2~3명의 활동가, 총 14명의 활동가를 2020년부터 2021년까지 지원했다. 활동가의 선정과정은 센터와 아름다운재단 그리고 지역협력파트너, 센터와 관계 맺은 풀뿌리 활동가 등 다양한 구성원의 이야기와 의견을 통해 지리산권에 필요하고 요구되는 활동가상을 정리했다. 그리고 이 과정에서 지역의 활동가들을 추천받아 선정했다. 지역사회의 의제에 대해서 노련한 역량으로 이야기를 모으고 활동과 실천으로 이어가는 사람부터 지역사회에서 이제 막 자신의 목소리와 활동을 시작한 활동가까지 그리고 지역마다 다른 시민사회의 분위기와 요구되는 역할에 대한 부분도 고려하고자 했다(지리산작은변화지원센터, 2021).

표 Ⅲ-12 지리산 작은변화활동가 지원사업

지원사업명	내용	지원규모	지원기간
활동비 지원	작은변화활동가의 지속적이고 안정적인 일상 활동을 위한 활동비 지원	월 600,000원 (세전금액)	2020년 3월 ~ 12월 2021년 1월 ~ 12월 총 22개월간 지원
성장, 교류, 학습 지원	○ 활동가들간의 교류를 위한 네트워킹/워크숍 지원 ○ 활동가의 성장과 학습을 위한 활동가 교육비 지원	2021년 1인당 50만원 내외 ※신청자에 한함	2020년 월 1회 (8회 운영) 2021년 분기별 1회 (4회 운영) 총 12회 운영
변화의 씨앗 활동지원금	작은변화활동가의 활동 의제와 네트워킹, 활동의 성장과 실험을 위한 활동지원금으로 사업비 형태로 지원	활동가당 연 1,000,000 ~3,000,000원	연 1회씩 2년간 지원
협력 지원	○ 지리산 작은변화지원센터 활동가들의 정기적인 지역방문을 통해 활동가별 활동 지원 ○ 지리산 작은변화지원센터 운영 사업과 프로그램 연계 활동 및 관련 사업 지원, 지역활동 단체 및 모임과 네트워크 협력 지원		

* 출처: 지리산작은변화지원센터 (2021). 윤슬-작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서 수정.

지원사업은 활동가들의 활동을 지지하고 응원하기 위한 활동비 지원, 지역의 흐름과 활동의 방향을 놓치지 않기 위한 사업비 지원을 큰 줄기로 정했다. 그리고 성장과 학습, 네트워크를 위한 교육, 워크숍 지원도 함께였지만, 무엇보다 본 사업의 핵심은 센터의 노하우와 역량, 노력이 들어간 교류와 협력 지원이었다. 활동가들이 지지거나 고민이 있을 때, 응원이 필요할 때 늘 함께하는 동료이자 지지자로 활동가들과 함께하고자 노력했다. 코로나19로 대면 만남이 어려운 위기도 있었지만 되도록 얼굴을 보고 만나 서로의 안부와 안녕을 묻고, 일상을 공유하며, 같이 웃고 함께 화낸 시간이 쌓였다(지리산 작은변화지원센터, 2021 자료 수정요약). 남원을 거점으로 하는 지리산 작은변화활동가 지원사업은 남원을 포함한 다섯 개 지역으로 이루어져 있으며 주요 활동 지도는 [그림 III-35]와 같다.



* 출처. 지리산 작은변화지원센터 (2021). 작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서.

그림 III-35 작은변화활동가 주요활동 지도

② 작은변화활동가의 활동 사례²³⁾

남원에서 작은변화 활동가로 참여한 000활동가는 2021년부터 남원의 17개 시민단체들의 네트워크 모임인 남원작은변화포럼 대표를 맡고 있다. 역사동화작가로 <도자기엔 핀눈물꽃(2020, 빈빈책방)>과 <백 년 동안 핀 꽃(2021, 빈빈책방)>을 지었다. 작은변화 활동가 지원사업을 통하여 남원 역사와 사람에 대한 글쓰기, 남원작은변화포럼을 통하여 이야기모임을 진행했고, 해오라기 바윗골 마을모임 등을 이끌었다.

작은변화활동가로 지낸 2년 동안 000활동가는 다른 지역 젊은 활동가에게 신선한 에너지를 받고 지리산권의 젊은 활동가들은 선배활동가들의 내공을 느꼈다고 했다. 000활동가는 남원은 역사적으로, 문화·예술적으로, 먹고 살기 좋은 고장으로도 대단한 내공이 있는 곳이나 그걸 전혀 못 살리고 있는 안타까운 도시라고 설명한다. 또 한 가지는 남원에 남아 있는 사람이 없다는 것이다. 문화, 예술, 정치 모든 분야에 두각을 나타내는 인물들 중 남원 출신이 많은데 남원에는 사람들이 떠나고 없다.

작은변화지원센터가 4년 동안 활동가들을 지원하고 사업, 특히 작은 변화 활동가로 사람을 지원하는 사업의 가장 큰 성과는 “사람들을 묶어 낸 것”이라고 했다. 지리산을 두고 흩어져 있었던 사람들을 모아서 묶어내고 그렇게 엮인 사람들이 같이 하다가 ‘안 할래’ 하는 마음이 들어 나갈 수도 있는데 못 나가는 것이다. 사람들이 남아있는 것도 큰 성과라고 강조했다. 그 동안 시민사회에서 ‘사람을 지원하는’ 사업은 늘 요구해 왔으나 사업 지원은 했지만 인건비와 운영비는 지원하지 않는 구조다. 현장에 활동가들은 현장에서 무료로 일을 하고 있는 것이다(작은변화지원센터, 2021). 작은변화활동가 지원사업은 이런 측면에서 작은 예산이었지만 활동하는데 큰 도움이 되었다.

활동가들의 모임은 한 달에 한 번, 두 달에 한 번 지리산권에서 회합하고 각자 지역으로 파견되어 활동을 이어가는데 여기에서 내실을 단단히 해야 한다고 강조한다. 이는 사람들이 빠져나가지 않게 공동체성을 강화하는 내용이 있어야 한다면 지원을 받지 않아도 관계는 계속 유지될 수 있어야 한다. 이러한 작은변화활동가가 지리산권의 10년, 20년을 내다보는 목표를 둔 사람들의 꾸준하게 조직화 하여 활동하면 좋겠다는 바람을 갖고 있다²⁴⁾.

23) 작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서에서 발췌한 내용을 수정·보완.

24) 작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서 수정·보완.

작은변화활동가 000은 생활소비자협동조합으로 활동을 시작해 지역 활동가로 17개 시민단체 네트워크 모임인 남원작은변화포럼을 만들고 시민사회 단체와 사람을 연결해왔다. 2021년부터 <시민공감> 대표를 맡아 공유경제, 탄소중립, 기후위기를 주제로 새로운 방식의 시민사회 활동을 펼치고 있다. 본 활동으로 2020 의회모니터링단 ‘봄’을 운영하며 2021 공유공간 발굴과 활용이 이루어졌고, 남원정책학교, 시민공감, 남원작은변화포럼(네트워크 확대 모임, 국회의원 후보자 초청 토론회, 소셜다이닝, 기획단 운영, 의회모니터링 운영, 남원작은변화포럼의 날) 등을 운영했다.

작은변화지원센터가 세워지고 작은변화활동가로 활동하면서 든든한 뒷배, 비밀 언덕이 생겼다고 했다. 남원 작은변화활동가로 받는 지원이 부담 되었지만 활동을 지켜봐 주고 방향 제시도 해 주고 위로도 받으니 혼자 고립되어 있는 게 아니라 고향도 있고 집도 있고 가족이 있다는 느낌을 받았다. 지리산권 활동가들이 같이 모이면 친척들이 모인 것 같았다. 작은변화지원센터를 통해서 단체가 원하는 게 아니라 활동가 자신이 해보고 싶었던 활동을 할 수 있는 점이 긍정적이었다. 2018년에 남원작은변화포럼을 만들고부터 3년 동안 이끌어 왔고 여기에 남원의 17개 단체들이 모여서 꾸준히 활동이 이루어졌다. 초기 다양한 사람들을 연대해서 그들이 하고 싶은 활동 즉 정치에 관심이 있다고 해서 의회 모니터링을 꾸준히 하는 식으로 운영이 이루어졌다. 특히 지원센터에서의 지원으로 남원작은변화포럼은 한 단체가 하지 못하는 일을 연대의 힘으로 함께 해내는 것에 큰 의미가 있다고 했다.

작은변화 활동가로 지원을 받아 단체 운영비로 함께 일할 사무직원을 채용할 수 있었다. 작은변화활동가 지원사업의 가장 큰 성과는 지리산권에서 활동하는 사람들을 찾아서 네트워크를 이루게 된 것이다. 처음 네트워크 하면서 지역을 행정적 경계가 아닌 지리산권으로 묶었다는 것 자체가 놀라웠다. 그래서 전라북도, 전라남도, 경상남도가 모이다보니 지리산권이라는 공통점 말고는 활동 조건과 환경이 모두 달라 신기하고 신선했다. 활동가들이 다양한 분야에서 활동을 하고 있기 때문에 다양한 소식과 정보를 공유할 수 있고, 다른 지역 활동 사례를 통해 지역의 새로운 활동도 꿈꾸게 된다. 작은변화활동가는 ‘좋은 변화가 나에게 오길 기다리지 않고 변화를 만들려고 노력하는 사람들’, ‘주제나 의제는 다를 수 있지만 변화를 두려워하지 않는 사람들이 지역에서 일한다’고 소개하고 다양한 사람들을 품을 수 있다고 강조하는 000 활동가는 지리산권에 모인 활동가들이 다양해서 좋다고 했다.

000은 2019년 지역협력파트너로 지리산 작은변화지원센터와 함께 했다. 농촌지역에서 아동·청소년의 권리를 생각하고, 지역에서 활동하는 주민들을 위해 무엇을, 어떻게 지원해야 할지 고민한다. 000활동가는 아이들의 건강을 위해 서울에서 산청으로 삶터를 옮기면서 삶에 대한 가치관이 완전히 바뀌었다고 한다. 그리고 ‘시골에서 내 아이를 잘 키우려면 어떻게 해야 할까’로 시작된 고민은 청소년교육학을 공부하게 했고, 우리의 아이들을 위해 지역의 변화를 만드는 활동으로 이어졌다. 주변에 아이들을 생각하는 어른도 없고, 혼자서 고민해도 표출한 결론도 안 나왔다. 2016년 5월에 교육잡지 민들레 읽기 모임에서 저보다 한 단계 더 높은 고민, 지역을 어떻게 바꿔야 어린이와 청소년이 지역을 떠나지 않고 계속 행복하게 살 수 있을까 하는 공동체적 고민을 하는 분들을 만났다.

지역협력파트너가 되기 전에 생태놀이터를 만들고 싶어 작은변화지원센터 공모사업에 지원해서 지역놀이터를 조사했고 협력파트너가 되어 활동비를 받으면서 부담이 되었다. 청소년과 관련된 진행 사업 중에 2018년 작은변화지원센터의 지원으로 놀이터를 조사하고 2019년 산청 어린이도서관연구회 회원들과 한 달에 한번 팝업놀이터를 열었다. 언젠가 될지 모르지만 놀이터를 만들게 된다면 아이들이 노는 힘을 회복하는 놀이터를 만들고 싶었다. 놀이터 모토가 ‘아이들보다 내가 더 열심히 놀자’였는데 진짜 더 열심히, 재미있게 놀았던 것 같다.

작은변화활동가 지원사업은 ‘활동’보다는 ‘사람’을 지원하는 사업이다. 요즘 지자체에서도 혁신가 대학이나 공모사업으로 활동을 지원하는 사업들이 많은데 작은변화지원센터의 사업은 이와 다르다. 활동을 함께 지원하는 발전된 모델이라고 여긴다. 이후 2021년 마을 학교 활동과 의료복지사회적협동조합 설립이다.

한편 산청이 2021년 행복교육지구로 선정되었다. 10개의 마을학교가 운영되는데 대부분 기존의 체험 프로그램에서 강사비를 교육청에서 지원하고 아이들에게 참가비를 받지 않는 수준으로 운영되고 있다. 이진 줌 아닌 것 같아서 마을학교 팀들이 같이 고민하고 이야기 하면서 그들만의 방식으로 운영하고 있다. 앞으로 작은변화활동가 지원사업에 있어서 활동가들이 더 많았으면 좋겠다고 여긴다. 활동가를 선정할 때 센터가 모르는 전혀 새로운, 정말 뜬금없지만 지역에서 뭔가 해보고 싶어 하는 새로운 사람들을 발굴하거나, 개인이 모여서 그룹으로 지원해볼 수 있도록 기회를 열어주는 안도 제안했다. 활동가가 많아지는 만큼 지역 사회에 파급효과가 클 것 같아서다.

(5) 지리산권의 청소년기관단체

지리산권 청소년들은 자연환경과 여유로움이 지리산 살이의 매력으로 이야기했다. 하지만 자연환경을 제외하고 청소년에게 지역에서의 좋은 점은 없었다. 그리고 그 여유로움이 때로는 ‘아무것도 할 것이 없음’이 되기도 했다. 학생이라는 점에서 자연환경은 그들에게 딱히 필요하지 않은 것으로 보였다. 그들에게 지역은 삶의 터전으로서 부족함이 많은 곳이었다. 지리산권 청소년들에게 더 필요한 것은 생활문화시설의 확충, 더 나은 교육과 더 넓은 경험, 좋아하는 것을 배울 기회, 어른들 눈치 보지 않고 청소년들이 편하게 쉬고 다른 일을 도모할 수 있는 청소년 공간마련, 이동권의 확보, 꿈을 꿀 수 있는 환경, 하고 싶은 게 있다면 무엇이든 시도해볼 기회가 지역에 필요한 것으로 보인다.

지리산권 청소년들은 지역의 특성상 학교에서 공부하는 것 외에 다른 일에 도전할 수 있는 기회가 많지 않으며, 대학을 목표로 공부하는 것 외에 다른 꿈을 꾸기 쉽지 않다. 하지만 그들은 현실적으로 살라는 어른들의 말보다 자신이 하고 싶은 것들에 도전해 보고 싶은 마음, 자신이 무엇을 하고 싶은지 찾고 싶은 마음을 드러낸다. 이에 대해 ‘현실적으로 어렵다’는 말보다 어떻게든 시작의 기회를 주는 환경이 필요해 보인다. 그리고 어른들은 그것을 주변에서 서포트 해주는 버팀목이 되어주어야 한다. 모든 청소년이 똑같은 꿈을 꾸는 것이 아니라 청소년 개개인이 원하는 꿈을 발견할 수 있도록 돕는 지역사회가 필요한 것으로 보인다(지리산 작은변화지원센터, 2019). 결국 지리산의 생활문화시설과 더 좋은 경험과 청소년들만의 공간, 하고 싶은 것을 시도할 수 있는 기회, 이동권 등을 구체적으로 실현할 수 있는 방안과 함께 지역에서 남으라는 말이 아닌 그들이 꿈꾸는 환경을 그들이 만들 수 있는 분위기(환경) 조성이 중요하다.

민간 청소년 활동 지원 사례로 구례의 담백, 책노리, 남원에 문화기획달, 지리산마을교육공동체, 지리산 작은변화지원센터, 산청에 방정환 하늘학교 교육연구회, 숲속새마을작은도서관, 하마, 그리고 하동에 아이(i)날다, 악양부모모임, 함양에 안의사랑마을공동체, 알 유니티(R.Unity)가 있으며 <표 III-13>과 같다.

표 III-13 민간 청소년활동 지원 사례

지역	기관명	내용
구례	담백	구례에서 아이를 키우는 엄마들과 그 엄마/아이 모두와 친구가 되고픈 여성들 모임이다. '여성'인 우리가 지역에서 만들어가는 지속 가능하고, 신명 나는 삶, 아이들, 이웃들, 동물과 산, 강과 함께 지구인으로서 좀 더 나은 삶을 꾸리기 위해 한 걸음 한 걸음을 밟아가는 모임이다.
	책노리	현재 구례의 좋은 도서관 만들기 모임에 참여하고 있으며 마을 도서관과 작은 도서관 운영에 관여하며 도서관 활성화를 위해 공부 모임을 계획했다. 구례 안의 작은 도서관에서 아이들을 대상으로 할 수 있는 여러 가지 활동을 고민하고 북시티 교육을 중심으로 작은 도서관 활성화를 꾀하는 모임이다.
남원	문화기획달	"삶을 예술로, 예술을 일상으로" 지리산 자락 마고 여신의 생명력과 사랑을 창조 성으로 꽃피우는 여자들의 즐거운 작당소이다. 2014년 1월, 전북 남원시 산내면 지역을 중심으로 마을과 여성, 어린이, 청소년들의 문화예술 활동을 지원하고자 설립된 문화기획달은 주민들이 일상에서 문화 예술적 가치와 영감을 발견하고 개인의 욕구를 주체적으로 이끌어나가며 성장할 수 있도록 그 과정을 함께하는 지역 주민들의 '즐거운 놀이터'이다. 일상과 개인의 가치를 소중히 여기고 자신의 욕구를 발견하고 표현하기 위해 다채로운 장을 함께 펼쳐 나가고 있다. 마을을 넘여, 지리산에 깃들어 사는 여성들이 무엇이든 꿈꿀 수 있으며 시도 할 수 있는 가능성의 장을 만들어 가려 한다. 문화기획달의 핵심 키워드는 "재미, 창조, 여성성"이다.
	지리산마을 교육공동체	마을 학교를 지원 할 수 있는 방법을 고민하는 과정에서 교사와 강사, 학부모와 지역주민이 함께 논의하여 탄생한 곳이다. 아이들이 사는 지역에 대한 이해를 넓히는 한편, 지역에 대한 소중함을 알고 이 지역에서 함께 살아갈 수 있도록 기반을 마련하려는 사회적협동조합이다.
	지리산 작은변화 지원센터	'아름다운재단'과 '사회적협동조합 지리산이음'이 함께 설립, 운영하는 지리산 작은변화지원센터는 지리산권(구례, 남원, 산청, 하동, 함양) 지역사회 안에서 공익을 위한 활동이 확산되고, 시민사회 생태계가 성장할 수 있도록 지역사회의 변화를 만들어가는 새로운 활동 주체를 발굴하고 다양한 활동을 지원한다.
산청	방정환 하늘학교 교육연구회	방정환 하늘학교는 좀 더 인간적이고 좀 더 건강한 대안 교육을 고민하고 실천하는 교사, 학부모, 그리고 어린이가 함께 세우고 함께 일구어가는 학교이다. 지난 1년간 공부 모임과 실험적인 학교 운영을 바탕으로 2019년 산청에서 새롭게 문을 연다. '방정환 하늘학교 교육연구회'는 방정환 하늘학교의 학부모, 교사가 교육의 참 뜻을 되새기고 되살리기 위해 공부하는 모임이며, 더 많은 사람과 대안 교육을 함께하기 위해 애쓰고 있다.

지역	기관명	내용
	숲속새마을 작은도서관	2015년 7월 23일 삼장면 주민들의 자발적인 모임으로 개관한 작은도서관이다. 도서 대출 및 열람뿐만 아니라 지역주민들을 위한 교양강좌와 프로그램을 정기적으로 진행하며 청소년 및 아동의 창의체험프로그램과 인문학 모임, 독서논술 모임 등을 운영하고 있다. 회원들의 자발적인 기부와 봉사로 운영하는 작지만 알찬 작은도서관이다.
	하마	청소년들이 행복 추구권과 공동체 구성원의 권리가 보장되고, 지역에서 자기의 역할을 수행함으로써 건강한 사회 일원으로 성장하도록 돕는 것을 목적으로 한다.
하동	아이(i)날다	2015년 경남의 무상급식 운동을 시작으로 하동군 진교면에 거주하는 학부모가 모여 우리 지역 아이들과 함께할 수 있는 활동을 고민하며 현재까지 열심히 활동 중인 단체이다.
	악양 부모모임	초·중학생의 학부모들이 모여서 ‘어떻게 하면 잘 놀 수 있을까?’, ‘잘 살 수 있을까?’, ‘의미 있고 보람있게 살 수 있을까?’ 의견도 나누고 뜻도 나눈다. 의견과 뜻을 나누고, 힘도 모아서 재미있게 논다. 노는 게 제일 좋은 교육이라 생각한다.

* 출처: 지리산작은변화지원센터 (2019). 지리산권 청소년기본현황조사 보고서 수정 요약.

청소년주도의 민간 활동 모임으로 남원의 가온누리, 산청의 명왕성 운영진, 함양의 물음표느낌표가 있는데 다음 <표 III-14>와 같다.

표 III-14 청소년주도의 민간 활동 모임

지역	기관명	내용
남원	가온누리	지리산 근방에 거주 중인 청소년들이 지리산 마을을 탐방하고 마을의 역사를 배우며 기록을 남겨, 많은 이들에게 마을을 알리고 마을에 대한 자긍심을 높인다. 또한, 청소년 스스로 통영 여행을 기획하고 실행해 봄으로써, 자치와 자율을 배우는 것을 목적으로 한다.
산청	명왕성 운영진	‘청소년이 원하는 것은 마음껏 할 수 있는’ 공간 명왕성을 운영하는 청소년들의 조직으로, 청소년들 스스로가 주체가 되어 명왕성을 활용할 수 있도록 돕는다.
함양	물음표 느낌표	기존 커뮤니티 공간인 빈동의 일정 시간을 할애 받아 청소년들이 카페를 직접 운영해 본다. 공간 운영과 먹거리에 대한 배움을 통해 친구들과 함께 놀 수 있고 쉴 수 있는 공간을 만드는 모임이다.

* 출처: 지리산작은변화지원센터 (2019). 지리산권 청소년기본현황조사 보고서 수정 요약.

지자체 운영 청소년조직으로 주로 청소년수련시설의 참여기구와 동아리연합회가 있는데 남원의 청소년시설에서 활동하는 어깨동무와 어사또, 암행어사가 있고, 산청에도 청소년수련관에서 활동하는 청정원, 하동 또한 청소년수련시설에 운영위원회인 하.노.지와 동아리연합회 'B.I.T.'가 운영되고 있으며 <표 III-15>와 같다.

표 III-15 지자체 운영 청소년조직

지역	기관명	내용
남원	어깨동무	청소년수련관의 주인으로서 시설이용 청소년들의 욕구를 파악하고 청소년 활동을 활성화하기 위해 능동적 참여를 주도하는 청소년 자치활동이다.
	어사또	청소년운영위원회 '어사또'는 청소년들이 주인으로서 문화의 집 운영 및 프로그램 운영 과정에 참여하고 시설이용 청소년들의 수요와 의견을 반영하여 청소년 활동을 활성화하며 청소년 중심의 터전이 될 수 있도록 지원하는 자치활동단이다.
	암행어사	청소년참여위원회 '암행어사'는 청소년들의 사회참여와 권익증진을 도모하고, 청소년들의 건전한 자치활동 강화를 통해 도령낭자 문화의집과 지역사회 발전에 기여하는 청소년 자치활동단이다.
산청	청정원	청소년수련관에서 활동하는 모임이다. 청소년 운영위원은 산청군 청소년수련관이 온전한 청소년 전용공간으로 자리매김할 수 있도록 지역 내 청소년들의 의견을 적극 반영하고 모니터링을 담당할 예정이다. 청소년운영위원회는 홍보 분과, 모니터링 분과, 기획 분과로 나뉘 수련관 청소년 활동 지원 사업의 기획과 운영을 제안·홍보하며 개선사항을 찾아보고 제시하는 등 수련관 주인으로 해야 할 역할을 담당하게 된다.
하동	하.노.지	청소년운영위원회 하.노.지.(하동의 노다지)는 청소년 스스로가 주역이 되어 운영하는 진정한 청소년 시설이 되기 위한 사업으로, 청소년의 시각으로 청소년수련관 사업을 제안, 기획, 실행하는 청소년참여기구이다
	청소년동아리연합회 "B.I.T."	다양한 청소년 동아리의 연합활동을 통해 건전한 동아리 문화 확립 및 활성화를 도모하고 네트워크 구축 마련 기회를 제공하여 창의적인 청소년동아리 활동으로의 기반 마련에 이바지하고자 한다.

* 출처: 지리산작은변화지원센터 (2019). 지리산권 청소년기본현황조사 보고서 수정 요약.

민간 청소년 활동(친화)공간으로는 산청에 명왕성과 모하노, 하동에 우악청소년's, 함양에 빈동이 있으며 <표 III-16>과 같다.

표 III-16 민간 청소년활동(친화)공간

지역	기관명	내용
산청	명왕성	청소년 스스로 계획, 운영하고, 활동할 수 있는 열린 공간이다. 준비 단계부터 청소년이 주체가 되어 스스로 필요한 공간을 상상하고, 직접 페인트칠과 가구를 짜 맞추며 출발해 매일 스무 명이 넘는 청소년이 오가는 공간으로 자리매김했다.
	모하노	지역에서 거의 유일하게 소모임 활동이 가능한 덕산 문화의 집은 강좌 중심으로 이미 포화상태이고 운영 시간이 평일 낮 시간으로 제한되어 있어 다양한 계층이 모임을 운영하기 위해 이용하기는 매우 어렵다. 이러한 지역적 특징에서 벗어나 청소년과 지역주민이 자유롭게 이용하며 함께 어울릴 수 있는 공간이나 활동 등 그 '무엇'이 필요하다는 생각에서 공간을 만들었다. 여러 세대가 함께 이용하면서 청소년 공간으로 운영되고 있다. 청소년이 학업이 아닌 자발적인 문화 활동을 기획해서 운영하거나 새로운 방식의 여가 활동을 누릴 수 있는 공간이다.
하동	우악청소년's	방과후에는 청소년의 휴식공간으로, 일상적으로는 친구들과 함께하는 만남의 장소이자 학습장소로 이용되고 있는 악양면의 청소년 쉼터이다.
함양	빈동	지역 사람들과 청소년이 모여 복적거릴 수 있는 공간을 원했던 사람들이 만든 커뮤니티 공간이자 카페이다. 단순한 카페가 아니라 이 공간 안에서 다양한 활동들이 이루어지고 있고, 지역의 활력까지도 불어넣고 있다. 지역사회 구성원인 청소년들이 부담 없이 쉬고, 먹고, 놀 수 있는 '놀카페'로도 활용되고 있다.

* 출처: 지리산작은변화지원센터 (2019). 지리산권 청소년기본현황조사 보고서 수정 요약.

지자체의 공공 청소년 시설은 대부분 청소년문화의집, 청소년수련관, 청소년상담복지센터 중심으로 이루어져 있고 <표 III-17>과 같다.

표 III-17 지자체 공공 청소년 시설

지역	기관명	활동내용	수용인원(명)	비고
구례	구례군 청소년 문화의집	지역사회 청소년들이 건전한 만남과 휴식의 공간으로서 창의적 체험활동과 문화활동을 통하여 건강한 성인으로 자라날 수 있도록 다양한 프로그램과 양질의 문화서비스를 제공	150	
	구례군 청소년수련원	다양하고 유익한 프로그램과 최적의 환경에서 청소년들의 올바른 심성배양과 자신감, 도전정신, 리더십 함양	357	
	청소년상담복지센터	청소년복지지원법 제29조에 따라 청소년의 건전한 성장과 복지증진을 위하여 구례군에서 운영하는 청소년상담복지전문기관		
남원	남원시 청소년문화의집	기관 목적은 도량농자의 꿈터 삼터 놀이터 사랑터 실현이며, 목표는 “희망 - 도량농자의 꿈을, 휴식 - 도량농자의 근심을, 행복 - 도량농자의 행복을, 가치 - 도량농자가 지역사회와”	100	
	남원시 청소년수련관	핵심가치는 “놀이”, 운영목표는 “청소년행복놀이터실현”, “청소년전용자차이용시설 - 전용시설, 청소년자치활동 참여강화 - 동아리, 청소년 자율주도 창의프로그램 - 프로그램, 청소년이 하고 싶은 것으로 주위를 이롭게 하는 역할”	300	
	지리산 유스캠프	설립목표는 “지리산 유스캠프의 모든 프로그램은 전인적 인격체로의 성장을 목표. 다양한 인증 프로그램과 체험활동을 통하여 나의 본성을 알고, 남을 위한 소통과 배려, 신뢰와 협동, 봉사과 공동체 의식을 함양함으로써 21세기 한국의 지도자 육성		
	남원 교육문화회관	비전은 “가고 싶은 학교 행복한 교육공동체”, 교육지표는 “자치와 협력으로 참된 민주시민 육성”, 운영목표는 “행복한 삶과 밝은 미래를 여는 열린 배움터”		전북 교육청
	전북학생수련원	수련교육기본방향으로 교육중점은 “안전한 수련교육체제 구축, 학생중심 수련교육과정 운영, 수련교육 내실화를 위한 역량 강화”, 교육목표는 “꿈을 향한 도전, 우정과 함께 하는 수련교육”		전북 교육청
	청소년상담복지센터	위기청소년지원		
산청	산청군 청소년수련관	생활권청소년수련시설	250	
	지리산 청소년수련원	자연권청소년수련시설로 천왕봉 등산프로그램, 원내 챌린지 프로그램 등을 주요 활동으로 진행	750	
	산청군청소년상담복지센터	전문적인 상담훈련과 교육을 받은 전문가들이 각종 상담과 심리검사 등을 하고 있으며, 청소년들이 성장하는 과정에서 겪게 되는 어려움과 고민 해결을 돕고, 청소년 문제를 예방하여, 지역사회와 청소년의 건강한 성장에 기여하기 위해 2000년 11월 9일 설립		
하동	하동군 청소년수련관	도시에 비해 상대적으로 열악한 농촌 청소년들의 정보, 문화, 체육, 여가공간을 확충하고 청소년의 잠재된 역량을 개발하여 건강한 사회인으로 성장할 수 있도록 다양한 프로그램을 발굴 및 운영	250	

지역	기관명	활동내용	수용인원(명)	비고
	진교청소년문화의집	청소년을 위한 열린공간으로 학기중·방학중 프로그램 및 주말 체험 프로그램을 운영하고 있으며 멀티인터넷실, 열린자료실, 노래방, 동아리방, 다용도 활용실, 비디오부스, 다목적 홀, 열린공간, 청소년광장, 체육시설을 갖추어 청소년들에게 보다 양질의 프로그램을 제공하기 위해 노력하고 있음. 또한 청소년운영위원회를 통한 자원봉사활동과 지역연계를 통하여 다양한 청소년 문화행사에 참여	130	
	하동군청소년상담복지센터	청소년 기본법(제 46조)에 근거하여 청소년의 올바른 가치관 정립과 건강한 성장을 도모하기 위해 하동군이 운영하는 청소년 상담 및 위기(기능)청소년 지원전문기관		
함양	황석산 청소년수련원	청소년 전문가로 구성된 최상의 교육시스템을 갖추고, 자연의 숲 속에 위치해 최고의 풍광을 자랑하며 유기농 채소를 직접 재배하여 무공해 식단을 추구하는 수련원		
	함양군 청소년상담복지센터	청소년복지지원법 제29조에 의거, 함양군에서 설립·운영하고 있는 청소년 상담 기관	619	

* 출처. 각 지자체 및 해당기관 홈페이지, 한국청소년수련시설협회 등 참고

지리산권의 특성으로 민간 중심과 청소년주도의 활동이 이루어지고 있다는 것이다. 예컨대 남원의 가온누리과 같이 마을을 탐방하고 여행하는 활동뿐만 아니라 산청의 주민 힘으로 명왕성이라는 공간, 함양의 물음표느낌표와 같이 기존의 공간을 할애 받아 청소년들이 직접 카페를 운영하는 등 청소년들의 자치 활동을 할 수 있는 공간까지 지원하고 있다. 특히 청소년활동 공간을 주민들의 자발적인 힘으로 만들어 운영한다는 특성이 있었는데 산청의 '명왕성'과 '모하노', 하동의 '우악청소년's'과 함양의 '빈둥' 등이 해당된다.

지리산 권역은 인구도 적을뿐더러 청소년의 이동 간 거리가 멀어서 방과후에 실제 활동하고 싶어도 활동할 수 있는 공간이 매우 부족하다. 공공 청소년수련시설이 있으나 대부분 시 단위 도시권에 집중되어 있어서 인구소멸지역에서도 시 외곽 지역의 청소년들의 활동 환경은 매우 열악한 상황이다. 그러한 가운데 지역 주민들의 자발적인 힘으로 마을의 유휴 공간 등을 청소년의 공간으로 할애하고 그들이 자치적으로 활동할 수 있도록 안내한다는 것은 고무적이다.

(6) 지리산권 전문가 인터뷰

지리산권 사례의 실태 파악을 위해 직접 현장을 방문하여 간담회를 실시하였다. 참석자는 연구진과 지리산권 청소년관련 민간단체 대표, 운영자, 활동가 등 지역사회 전문가 5명이 참석하였다. 간담회 일시는 2022년 6월에 진행하였고, 간담회는 약 2시간 동안 진행되었다²⁵⁾.

① 지리산권역(시골)의 청소년 환경

가. 상대적으로 작은 경쟁과 안정성

도시에서는 주거문제와 함께 좋은 직업이나 기회를 잡기 위한 경쟁의 치열함으로 인해 살기 어려운 문제가 크다면, 지리산권에는 상대적으로 경쟁이 없고 적은 재화로 주거문제도 쉽게 해결할 수 있어서 미래를 생각할 때에 안정성이 클 것이라는 기대가 있다.

“서울에 가면 내 몸 하나 누울 자리 찾기가 힘든 환경이에요. 거주하는 문제부터 소비의 문제들이 많이 힘든 면들이 있죠. 그 대신에 서울이 좋은 점은 거기서 기회들이 많이 있다는 것이지만(경쟁은 치열하고요), 상대적으로 이곳은 그 만큼의 경쟁이 치열하지 않다는 점과 삶의 터전을 조금 더 쉽게 잡을 수 있는 여지가 있다는 측면에서 괜찮은 부분이 있다고 봐요.(참여자 1)”

“도시보다 농촌이 훨씬 더 가능성이 있다. 특히 교육 때문에 인구 이주가 되는 상황에서는 새로운 가치만 던져준다면 도시가 아닌 시골에서의 더 나은 가능성은 해석하기 나름이라고 생각해요.(참여자 4)”

나. 돌아와도 환대받을 수 있는 공간

도시와 다르게 학원에 떠밀려 가지 않아도 되고 획일화된 환경에서 살 필요도 없다. 자연과의 친화와 작은 학교에서의 친밀감으로 인해 관계도 좋아진다. 청소년기에 접어들어 다양한 생각을 갖게 되고 자기 주도적인 결정을 하는 것을 보게 되는데, 이곳을 떠나더라도 상처 받고 힘겨울 때 다시 돌아와 환대 해 줄 사람들이 있는 지역이 있다는 믿음을 주는 장소가 있다는 장점이 있다.

25) 간담회 참여자의 응답내용은 참여자1~5로 표기함.

“도시에서 실패했을 때 힘들었을 때 마음의 상처를 입었을 때 고향의 친구들, 내가 살았던 고향이든 정서적인 귀향점이 있다 이것은 청소년기의 가장 큰 이쪽에서 큰 아이들의 장점이라고 생각해서...너희들이 상처받고 실패해도 다시 돌아올 때 환대해 줄 수 있는, 바라봐 줄 수 있는 어른들이 존재하는 곳이야 하는 믿음을 청소년들에게 준다면 저는 이 아이들이 떠나든, 다시 돌아오든, 안 돌아오든 상관없는데 그런 마음으로 살아 갈 수 있는 마음을 줄 수 있는 곳이다.(참여자 4).”

다. 다양한 경험과 고민

부모가 귀농하면서 도시와는 다른 가치를 지향하며 삶을 살아가는 것을 보면서 자녀 또한 다양한 경험을 하고 있었으며, 지리산권에서 청소년활동하는 어른들이 청소년들에게 진학 이후의 긍정적 삶에 대해 고민할 수 있도록 안내해 주고 있다.

“여기 계신 분들이 같이 하고 있는 일이 이 아이들이 이 지역에 살았을 때의 좋은 점, 시골이 가질 수 있는 또 다른 기회의 고민, 이런 것들을 청소년기에 계속 던져주고, 보여주고 이 아이들이 진학 이후의 삶을 선택할 때 지역에 대해서도 고민할 수 있게끔 기회를 제공해주는 것도 이분들의 역할로 본인 스스로가 생각하고 있기 때문에 그런 점에서는 플러스 요인으로 있지 않을까 생각합니다.(참여자 3)”

라. 청소년은 진학을 위해서 떠나야 하는 환경

청소년들이 고교를 졸업하게 되면, 진학이라는 문제에 직면하게 된다. 지리산권의 경우 대학이 없고, 마땅한 일자리가 많지 않다. 그러한 상황에서 고교 졸업 후 학업이나 직업 등 진로를 위해 농촌을 떠날 수밖에 없는 상황이다.

“일단 기본적으로 아이들이 진학과 관련되어서 고민이 많고, 진학을 하면 어쨌든 이 지역을 떠날 수밖에 없는(상황이죠)” 지금 지리산권에 있는 5개 지구는 대학이 없거든요. 대학이 없고 공부를 잘하건 못하건, 진학률이 90프로 이상이 대학 진학률이 되고 있고 그렇게 진학을 하고 나서 도시로 나가면 그 도시에서 다시 돌아오지 않기 때문에 아마 20대말 30대 이때 취업기간 이때 전체 지역에서 인구비율이 확 떨어져요.(참여자 3)”

“20대부터 35세까지 인구비율이 확 떨어지고 다시 귀농 귀촌이나 다시 귀향하는 사람들이 40대부터 다시 늘어나면서 4,50대 부터는 조금씩 늘어나는 인구전체비율을 보이고 있거든요. 아이들은 그게 자의건 타의건 무조건 이 지역을 한번을 떠날 수밖에 없는 구조 자체가 있어요.(참여자 3)”

마. 청소년 활동공간의 절대적 부족과 심각한 이동권

청소년이 활동할 수 있는 공공기관 및 인프라가 학교를 제외하고는 전무한 현실이다. 특히 학교 이외에 활동할 공간으로 이동을 하더라도 시간과 돈이 많이 들어 엄두조차 내기 어려운 상황이다.

“아이들의 사춘기가 되었을 때 가장 큰 불만은 갈 수 있는 곳도 없고, 할 수 있는 것도 없어요. 시골에 살면... 일단은 차. 이동권이 전혀 없어요. 부모님이 태워 주지 않는 한, 친구 집을 가는 것도 학교가 오직 놀이터인거예요. 동네 들어오는 막차가 4, 5시에 끝나요. 직통은 7시에 끝나요. 그러면 애네가 조금 놀다가 그 막차를 안타면 부모들이 다 남원까지 태우러가야 하는 거예요.(참여자 4)”

“저희 00시 인구 7만 8천 그렇게 돼요. 문화의 집 1개, 수련원 1개 있어요. 00시 중심부에 있어요. 저희동네 애들은 도저히 이용할 수가 없어요. 여기지역 아이들은 갈 곳이 학교가 유일한 아이들의 놀이터고 쉼터고 삶터예요. 그나마 저희 동네 3년 전에 CU 편의점이 생겨서 해방구가 되었어요. CU 편의점이 생기는 게 소원이예요...청소년이 그만큼 돈 없이도 갈수 있는 공간이 일단 없어요.(참여자 4)”

“00 같은 경우에는 청소년 수련관 자체가 없어요. 보통의 아이들이 이용할 수 있는 근거 거점으로서 청소년 공공기관 자체가 없는 거죠. 아이들이 이용할 수 있는 거점에서 차를 타고 들어오고 이런 걸 하려고 해도 아예 그런 공간 자체가 없어요. 인프라가 아예 없는 게 문제라고 생각을 하구요.(참여자 1)”

바. 시민으로 존중 받지 못하는 청소년

청소년을 시민으로 인식하지 않고 학생이라는 위치권에 종속시켜서 입시공부 이외의 활동에 배제시키는 것을 당연하게 여기는 이들이 많다. 청소년에 대한 인식의 부족, 시민으로 인식하지 않는 것이 현실이다.

“아이들은 학생이지 그러니까 시민으로 보지 않아요...이 아이들이 시민이라는 인식이 지자체 장도 없고, 지역사회도 없어요....이렇게 구조가 되어 있다 보니까 아이들이 지역사회를 알 수도 없고 지역사회를 배울 수도 없고, 자기 자존감이 지역사회에서 나오는데 그걸 알아볼 기회와 시간이 없어요.(참여자 4)”

“제가 생각하는 지역에서의 어려운 점은, 지자체가 청소년에 대한 인식이 부족하다, 시민으로 인식하지 않는다는 것에 더해서 지역민들도 청소년들을 자기들과 같은 시민으로서 인식을 하고 대우를 안 해주는 부분도 크다고 보거든요.(참여자 1)”

② 청소년 공공기관과 인프라

가. 청소년의 주도적인 활동 부족

청소년활동 시설 한 곳에 방과후아카데미, 청소년상담복지센터, 학교밖지원센터 등의 기관을 통합하여 운영하고 있으나 휴일에는 시설을 개방하지 않고 있다. 청소년공간에 컴퓨터실 등 시설 이용을 주로 하고 있으나 청소년이 주도적으로 활동할 수 있는 지원은 잘 이루어지고 있지 않고 있다. 청소년시설 중 시설도 허술하고 공간도 허름한 뒷골목에 있어서 사용하기 어려운 곳도 있다. 시설 운영하는 청소년지도자들이 필수적으로 운영해야 할 사업 중심의 활동 이외에 청소년들이 자율적으로 자치적인 주도적 활동은 하지 않고 있다.

“위탁으로 바뀌면서 분위기가 좀 바뀌었는데. 시간을 그 전에는 7시까지였다가 지금은 밤 9시까지로 바뀌었는데 일요일은 쉬고 토요일까지 토요일은 7시까지..그런데 문제가 뭐냐면 사각지대. 공휴일에 ,00에 전화가 와요. 열어달라고. 공공시설이 쉬는 날 애들이 전화가 와요. 문 열어달라고..(참여자 5)”

“허름한 뒷골목에.. 그리고 문화의 집 시설이 제가 봐도 가고 싶지 않더라고요. 이게 청소년들을 위해서... 요즘 애들이 영상도 발달하고 얼마나 세련됐는데, 문화의 집을 가보면, 애들을 무료로 이용하는 그러니까 사람이 오게 만든 게 아니라 관리자 마인드로 편하게 최소한으로 갖춰놓은 것 같은 거예요....위치나 시설의 문제도 이렇게 최신식으로 바뀐다고 해도 힘들어도 걸어간다고...그나마 컴퓨터밖에 쓸 수 없고, 자율성, 자치성을 보장하지 않는...기관에 계신 분들에게.. 그 기관의 운영도 위탁운영이 되다보니까...(참여자 4)”

나. 교통의 문제로 이용하기 어려운 청소년기관

청소년시설에 가고 싶어도 교통 문제로 이동할 수 없는 읍 단위 청소년들이 있다. 시골 지역에서도 상대적인 빈익빈 부익부가 일어난다고 인식하고 있었다. 이러한 문제를 해결하기 위해서 공공기관의 이동 차량을 시설 사용 이후에 사용할 수 있는 대안도 제안했다.

“지금은 시설이 삐까번쩍하니까 열심히 가더라고요. 관장님도 바뀌시고, 원가, 그런데 거기를 갈 수 있는 아이들은 그나마 읍 단위 아이들이예요. 면 단위 아이들은 엄마 차가 없는 초소 가정 아이들이나.. 혼자 걸어서 갈수 없는.. 빈익빈 부익부, 너무 격차가 심하게 벌어지는 것 같아요.(참여자 5)”

“그 차들이 그 기관한테만 쓰고 그 이외에는 안 쓰잖아요. 그럼 그 기관의 차들은 지원받은 차니까 그 차들을 실비만 지급하고 야간시간에 청소년들의 귀가에 쓰면 안 될까 쓸 수 있지 않을까 그런 생각을 했어요.(참여자 5)”

다. 지역 중심의 정책 개발 및 연계 활동 부족

청소년공간에 대해서 조사하는 공공기관에서 인구소멸로 인한 청소년이 살만한 곳에 대한 지역 중심의 목표를 설정하고 디자인하면서 정책을 개발해야 하는데, 형식적인 질문과 실태 정도로 머무르는 경우가 많아서 아쉽다.

“인구소멸 때문에 청소년들이 머물고 살만한 곳, 내지는 나중에 살고 싶은 곳으로 만들려면 인프라에서 인적 부분에 대한 고민들, 그러기 위해서는 지역을 먼저 파악하고 각 지역에 맞는 인적요소가 소요가 얼마나 되는지 데이터화해야 하는데 맨날 실태만 파악하다가 끝나는 거예요. 전망도 없고 비전도 없고 그냥 있는 거에 대해서 이래서는 안 된다는 것에 대해 파악하는 게 정책 연구인가요? 지역에 맞게 먼저 뭐가 필요한지 목표를 정하고 그거에 맞게 디자인하는 선도적인 그런 정책 개발이 필요하다는 생각이 들더라고요. 그런데 지자체는 그것에 대한 비전이 없어요.(참여자 2)”

공공기관 뿐만 아니라 민간 단위에서도 청소년을 위한 시설을 내어주지 않고 방과후 청소년을 위한 프로그램에 대한 기획조차 하지 않는다. 특히 청소년수련시설에서 프로그램도 진행하고 기업과 연계한 활동도 지행을 하나 청소년에게 공간을 내어주는 일은 없다.

“민간 단위에서 청소년 관련된 활동이나 내지는 마을공동체나 그런 단위들이 그런 시설들을 충분히 활용하거나 이용할 수 있는 여건을 만들어주고 있는가 하는 부분에서는 그렇지 않다고 하는 게 맞는 것 같고 연계 사업을 시도해 볼 수 있는 기회조차 없는 부분이 있는 것 같거든요. 왜냐하면 거기서는 우리는 안 돼요 라고 닫고 시작하는 부분들.. 이런 단위들은 작은 공간을 운영하거나, 방과 후의 아이들과의 프로그램 들을 만들어서 운영하고 있는데 그런 좋은 시설들을 충분히 이용할 수 있으면 좋는데 그런 계획 자체를 수립하지 않는 지점들은 거기에서 닫혀있기 때문이다 라는 생각은 분명히 있는 것 같아요.(참여자 3)”

“저희 OO같은 경우는 청소년 수련관이 공간을 조금 개방을 하는 편이거든요. 전체를 개방하는 건 아니고, 큰 강당 같은 곳을 종종 개방해서 기업들이랑 같이 하는 활동을 하는데, 청소년들과의 연계는 없고요. 단지 공간이 시민들과 연계한다는 것에 그치는 경우가 많죠.(참여자 1)”

③ 인구소멸지역에서 원하는 청소년공간

가. 지속 가능하게 운영할 수 있는 공간

농어촌개발공사에 농촌 중심지 활성화 사업을 통해 OOOO라는 청소년공간을 만들어 운영을 하고 있으나 운영비와 인건비가 없어서 지역 주민들이 자발적으로 모금을 해서 운영하고 있다. 이와 같은 공간이 많이 만들어지기를 원하나 현재 운영하는 과정에서 운영과 인건비 등 여러 문제를 해결해야 하는 과제도 함께 있다. 시설을 지원하는 것뿐만 아니라 지속가능한 운영을 위한 운영비가 필요한 상황이다.

“저희는 OOOO라고 하는 반면에 아동 청소년 공간이 60평정도 있어요. 그것은 어떻게 얻게 되었느냐하면 농어촌 개발 공사의 농촌 중심지 활성화 사업이 60억이 내려왔는데 거기에 지역 주민들이 요구한 거죠. 아이들이 갈 수 있는 공간이 없다고 해서 60평 정도를 아이들과 디자인해서 만들었고, 공간을 만드는 것까지는 농어촌개발공사에서 해주고, 농촌 중심지 활성화 사업으로 했는데 그 운영비 같은 건 전혀 없는 거죠. 인건비도 없고 운영비도 없고, 지역 주민들의 후원을 받아서 지금 운영을 하고 있어요. 저희 지리산 남원권에서는 청소년이 갈 수 있는 공식적인 공간은 60평이 유일한 공간이에요. 그렇게 운영되고 있습니다. (참여자 5)”

주민들이 자발적으로 만들어 놓은 청소년공간을 활용하기 위해서는 공간의 운영을 지원하는 사람이 있어야 하는데, 주민들이 생업으로 바쁘다 보니 공간 운영이 어려운 경우가 많다. 이로 인해 공간을 열고 닫고 수준에서 운영자만이라도 관에 지원을 요청했으나 안전에 대한 책임과 지속적인 운영지원을 문제로 거절당하는 일이 있었다.

“저는 OOO를 월-금까지는 담아 놓고 있어요. 전화가 올 때만 열어주고, 그것도 아주 가끔. 특히 전화가 토요일 일요일 이럴 때 그때 오니까 미리 하루 전에 예약하지 않으면 열어주지 않겠다 하는데..그래서 제가 군에 월 요청했냐하면, 월-금까지 이 공간이 학교 앞에 있어서 접근성이 좋은 곳이에요. 하루 2시간 정도, 4-6시까지 공공 근로든, 공익이든 누군가 사람만 배치가 되면. 제가 지금까지는 아이들에게 열어주고, 스스로 닫고 우체통에 열쇠를 넣게 했는데 안전도 걱정이 되고 그래서 제가 군에 경제활력과와 도서관에 얘기를 했어요. 그랬더니 인건비 부분에서, 선생님 말씀처럼 앞으로 책임질 수 없기 때문에 그런 지원이 안 돼요. ... 중략 ... (참여자 5)”

나. 청소년이 원하는 특화된 활동을 수시로 할 수 있는 공간

공간의 우선순위는 청소년이 많이 올 수 있는 곳이어야 하고, 청소년에게 진학, 학업, 적성, 사회생활 등 미래를 계획할 수 있는 전반적인 정보를 안내해 줄 수 있는 공간이 필요하다.

“이런 아이들의 열망을 저희가 사실 아지트나 노는 것도 많이 생각하고 저희는 그런 공간이지만 애들이 정말 괴로워하는 것은 정보가 없어요. 내가 내 미래를 계획할 수 있고 누군가에게 상담할 수 있고 바로바로 정보를 캐치해서 할 수 있는 그게 학교에 없고 지역에 없고 부모님들은 당연히 안되고, 인터넷으로 정보들은 취사선택하기에는 기준이 너무 없고...특화된 지역의 공간이 있어야 된다고 생각해요. 진학, 학업, 적성, 사회생활에 관한 것도 전문적인 인력이 배치가 되어서 이거를 투자라고 생각을 하고 아이들에게 좀 과하다 싶은 정도로 제공을 해줄 필요가 있는 것 같아요.(참여자 2)”

소수가 참여하고 청소년이 제안하는 즉흥적인 활동도 지원이 가능한 청소년 공간 필요하다. 현재 공공기관에서 청소년을 위한 활동 대부분이 사업적으로 계획되어서 청소년들의 개별적 욕구를 모두 만족시키기 어려운 현실이다.

“아이들이 즉흥적으로 뭔가를 할 수 있는 환경을 이런 것들을 할 수 있는 건 현재로서는 공공기관이 아니고 민간 차원에서 만들어진 공간들이 제공할 수 있는 부분이 아닌가 하는... 아이들이 자발적으로 자율적인 활동들을 할 수 있는, 즉흥적으로 할 수 있는 그런 기회들을 제공할 수 있는 측면에서 그런 공간의 확산들이 조금은 필요하지 않을까 생각하고 있습니다.(참여자 1)”

다. 기존의 공간을 청소년이 활동할 수 있는 복합공간으로 재설계

지역에 학교를 중심으로 노인정, 마을회관 등 다양한 공공기관이 많지만 정작 청소년이 학업 이외에 활동 공간은 거의 없고 입시공부만 하면 되는 존재로 인식하고 있다. 청소년이 학업과 함께 일상의 생활을 하면서도 짬짬히 자신의 활동을 할 수 있는 공간이 필요하다.

“학원을 가든, 자기 나름대로의 약속이 있든, 부모님 약속에 떨어가야 되든, 이런 상황이 있는데 중간에 잠깐 짬 날 때 비정기적인 어떤 활동들 사이에 있는 시간을 씬으로서 있을 수 있는 공간이 흔치 않다는 거죠. 아이들은 경제적인 약자이기도하기 때문에 그런 기회를 만들어주기 위한 측면에서도 그런 공간들이 확산될 필요가 있지 않나 하는 생각을 하구요.(참여자 1)”

학교를 청소년공간으로 활용하는 방안을 적극 모색해야 한다. 서울의 은평구에 학교에 이미 사례가 있듯이 충분히 가능한 일이다.

“학교를 재발견했으면 좋겠어요. 학교에서도 지역에 있는 청소년공간을 적극적으로 활용하는 방안도 필요하고요. 또 지역에 있는 공간이 흡수함으로 인해서 누리지 못하는 거를 학교라는 공간을 제2의 제3의 가치를 발견할 수가 있거든요. 예산과 인력의 문제 때문에 사용 안하고 안전문제 때문에 안 하고, 그런데 도시 같은 경우는 제가 예전에 은평구 쪽에 있었을 때 학교가 오후에는 주민센터가 돼요. 아이들이 간 다음에 아이와 엄마가 손잡고 와서 컴퓨터 배우고 한 쪽에서 탁아방이 운영되고, 한 쪽에서는 요리교실이 진행이 되고, 운동장은 야간에도 불을 켜서 아이들이 놀 수 있는 공간이 돼요. 농촌 같은 경우는 학교만큼 시설이 잘 되어 있는 데가 없잖아요. 아이들이 아지트가 필요하면 청소년 공간으로 가고, 어떤 정보활동이나 활동을 하고 싶다면 학교를 저녁에 개방하고, 주민들도 같이 있으니까 애들 안전문제도 책임을 지고, 그렇게 같이 연계해서 이용하면 굳이 새로운 건물을 지을 필요도 없구요.(참여자 2)”

학교 활용에 있어서 교장의 권한이 커서 교장이 개방을 할 수 있는 구조인데, 특히 안전 문제로 학교 이용이 어려운 경우가 많다. 이를 해결하기 위해서 방과후에는 청소년이 어디를 이용하더라도 학교장에서 안전 책임을 두지 않고 지역사회가 책임 질 수 있는 방법을 찾아야 한다. 순천에 어린이들 전체를 방과 후에 놀 수 있는 보편을 든 예도 있다. 방과후에 책임질 수 있는 보편은 활동하는 조합이나 마을교육센터 등 지역 단체를 용인해 주면 얼마든지 가능하다고 알고 있었다.

“학교에 있다 보니까 교장선생님이 어떤 분으로 오시느냐에 따라서 굉장히 달라지는 것 같아요. 학교는 교장선생님이 책임을 지기 때문에...기관에 가는 것도 막죠. 안전사고가 나면 자기책임을 지니까. 학교에서 일어나는 모든 안전사고를 교장 선생님이 책임지기 때문에...그래서 저는 지역사회에 책임을 담을 수 있는 구조를 만들어 줘야 하다고 봐요. 예를 들면 4시 반까지는 어쩔 수 없다고 치고, 그 이후에는 지자체가 책임을 지던...OO시는 1년에 놀이터 보험이 3억이 나간대요...보험을 들어서 안전사고를 시가 책임진다는 거예요. “저희는 지역에서 O개 학교(초등4개, 중등4개) 방과후 프로그램을 위탁받고 있거든요. 저희는 영업배상책임보험을 저희가 들어요. 그러면 방과후 활동이 일어나는 모든 법적 책임은 저희가 책임보험을 통해서 들고 있는 거거든요. 조합이 들고 있어요. 그걸 조금씩 더 확대하면 되구요. 그게 마을교육지역 센터가 됐든 뭐가 됐든 책임지는 구조를 법인이든 지역사회단체든 용인을 해주면 되거든요.(참여자 4)”

④ 작은변화지원센터, 중간지원조직으로서 성과

가. 사람과 조직을 키우는 지원사업

이전에 공공 지원 기관들이 사업 자체를 지원하고 평가하는 방식이 아닌 사업비를 어떻게 쓰고 있는지에 대해 점검하는 방식이었다. 작은변화지원센터는 사업에 대한 명목을 지원하는 것이 아닌 조직과 사람을 지원함으로 기존의 프로젝트 사업의 제약을 넘어서게 됐다.

“공동체 전반적인 영역에서 지원을 하고 있는데 제일 큰 거는 그 프로젝트를 진행하고 있는 조직과 사람을 지원하는 거예요. 그래서 이 프로젝트를 언제, 그 프로젝트를 진행하려고 하면, 사업구조는 이렇게 짜야 돼, 인건비는 얼마 몇 퍼센트 내에서 하고, 물건은 재산이 되는 물건은 살 수 없어. 인건비 강사비는 얼마까지만 쓸 수 있어. 이런 식의 사업 구조 자체를 제약하는(거거든요)...지원하고 있는 지원 기관은 전반적으로 그 사업비를 어떻게 쓰고 있는가만 점검받는 구조더라고요. 그런 걸 여러 번 겪어봐서 웬만하면 안하려고 하고 있는데... 저희 지원은 그러지 않아야겠다.(참여자 2)”

사업지원에 있어서 인건비나 사업비에 대한 어떤 기준이 없이 모두 열어 놓고 지원하게 된다. 인건비 100%도 가능한 구조인데 참여자의 자율성과 창의성으로 시의적절한 활동을 진행할 수 있다.

“조직이 핵심적으로 하려고 하는 취지와 나름 가지고 있는 목표 그것이 무엇인가를 보고 그것을 활동할 때 스스로가 기획하고 있는 활동성과를 잘 만들어 갈수 있는 거죠. 이 활동이 진행될 수 있는 여러 가지, 그제 인건비건 물품을 사는 문제건 모든 걸 다 열어놓고 사업지원하고 있거든요...그래서 단위에서 할 수 있는 일들이 작게 시작했지만 커질 수 있는 영향력을 주고 있지 않나 이런 생각을 (해요.) 저희는 그런 인건비성으로 쓸 수 있는 퍼센트를 늘이고 있고 지금은 인건비 100프로 가능한 지원 사업도 하고 있거든요. 그래서 이 사업비 전체가 인건비로 쓸 수 있으니 영수증빙은 없어요.(참여자 2)”

공모사업 방식으로 원하는 사업이 있을 때 사업계획서를 제안하면 지원하는 방식이다. 또 다른 한 가지는 지원이 필요한 곳을 센터에서 찾아서 지원 하는 방식으로 마을에서 어떤 사업이 필요한 게 있을 때, 그 일을 잘 할 수 있는 참여자를 찾아서 당사자의 평판을 듣고 조사해서 지원하는 방식이 있다.

“지원을 해드리는 방식이 2가지 방식이 있는데 하나는 공모사업 방식이고 하나는 저희가 지원이 필요한 곳을 찾는 방식이에요. 그러니까 공모로 들어와라 이게 아니고 저희가 지역의 여러 가지 활동들을 조사하고 평판을 듣고 지역에서 이런 것들이 필요해 라는 것들을 저희가 조사를 하는 거죠. 그 조사 과정에서 핵심적으로 나타나는 참여자가 있으면 그 사람에게 저희가 지원하는 겁니다.(참여자 2)”

나. 과정을 성과로 존중하는 문화

보통의 지원기관에서는 사업비에 따른 증빙자료를 주로 요청하면서 결과를 집중하는데 반해, 작은변화지원센터는 담당자들이 찾아 와서 인터뷰 하면서 필요한 것에 대해서 묻고 상의하는 과정을 거친다. 관련해서 청소년도 인터뷰하면서 함께 하려는 노력이 보인다. 이 때문에 평가 받는다는 느낌 보다는 지원받는 느낌을 받게 된다.

“물론 성과도 명확하게 있다고 생각하는데, 과정자체도 성과에 가깝다고 봅니다. 다른 기관에서는 어떻게 하느냐면, 아까 말씀하신 것처럼 인건비 부분은 작고, 주로 식비나 물품사고, 소모품만 살 수 있잖아요. 이런 것들은 그런 증빙과정이 굉장히 불편한데...나중에 때 되면 보고를 해라, 보고서 언제까지 해라, 증빙서류 뭐뭐해서 내라. 안되면 또 해라 또 해라. 이런 경우들만 반복이 되거든요. 그런데 작은변화 지원센터는 어떻게 하나하면 찾아와서 인터뷰하고 아이들도 인터뷰하고 어떤 과정이 있느냐, 불편한 점은 없느냐.. 이런 과정을 보니까 사실은 지원받는다는 느낌이 금액 얼마라는 느낌보다는 실질적으로 관심을 받고 있고 우리가 시도하고자 하는 변화들을 지원하고 있구나. 하는 인식들을 갖게 하는 거죠.(참여자 1)”

과정에 집중하고 참여자를 존중하며 지원하기 때문에 활동하면서 작은변화지원센터에 일종의 소속감이 커지는 경험을 하게 됐다. 더불어 참여자들이 꾸준한 만남을 갖도록 돕고 서로 간에 연대감을 높여서 소통하게 하며, 발상의 전환도 일어나는 등 이러한 과정 중심의 연대와 활동 자체를 성과로 인식하기도 했다.

“공공기관이나 이런데서 한번 시도하신 분들 중에서는 못하겠다는 분들이 굉장히 많아요. 못하겠다는 분들이 굉장히 많아요. 지금 여기에 다 안면이 있고 반갑게 인사할 수 있는 이유는 작은변화 지원센터를 통해서 지리산권의 청소년 공간을 고민하고 청소년과 활동하는 분들이 모여서 꾸준히 얘기할 수 있도록 지원해준 것, 내가 혼자 하고 있구나가 아니라 같이 하고 있구나. 그리고 형태가 굉장히 다양해서 이런 형태도 시도해 볼 수 있겠구나 하는 발상의 전환 같은 계기가 되는 부분도 있거든요. 저희가 이런 네트워크를 구성해서 활동을 계속할 수 있는 점, 이런 부분에 있어서 성과가 분명하지 않나 생각합니다.(참여자 1)”

다. 신뢰를 기반으로 하는 지원사업

지자체 사업을 할 때 의심의 기반위에 있는 느낌으로 자신을 계속해서 증빙시켜야 하는 과정으로 인식하고 있다.

“저는 작년에 지자체 사업을 했던 사람으로. 지자체에서 청소년 활동을 지원을 받아서 해봤던 경험이 있는 사람이에요. 거꾸로 말씀드리면 지자체와 일을 할 때 어떤 생각이 들었냐 하면 의심의 기반위에 내가 있구나, 기본적으로 의심의 기반 위에 내가 있어서 나를 계속 증빙시켜야 되는구나. 밥 8000원 짜리 먹었어, 10명이 먹었어, 영수증과 사진 증빙해. 이렇게 나가는 게 계속 뭔가 내가 의심받고 있구나. 내가 이것을 가지고 다른 일을 할 거라는 불신의 기반위에 내가 있다는 느낌을 지울 수 가 없는 거예요.(참여자 4)”

지자체 등 공공기관의 사업지원과 같이 사람을 의심의 기반이 아닌 나를 지지하고 있다는 느낌을 받는다. 지원하는 기관의 시선이 어디에 있는가를 중시하고 있다.

“(지원)기관이 나를 바라보는 기관의 시선이 어디에 있는가, 이 일을 지원하고 지지해주려고 나를 공모에 넣었는지, 아니면 의심의 기반으로 내 돈을 세금을 잘 써 못써 이렇게 바라보면 일년 하고서 저는 지자체와 일하지 않겠다고 두 손 두 발 다 들었거든요. 왜냐하면 제가 원하는 건 실사를 나와 달라는 거예요. 한번 나와 보면 의심하지 않아도 될 것을 전화로 끊임없이 서류만 요구하고 지자체는 와보지 않아요. 이 차이가 있는 거예요. 작은 변화센터는 이렇게 와보고 얘기를 나누고 하는데...서류로만, 사진과 서류로만 책상에서 증명을 받아야하니까.(참여자 4)”

활동의 성과를 실제 내용 중심으로 홈페이지에 꾸준히 안내하고 있고 재정을 지원하는 OOOO재단도 이러한 성과를 공유하면서도 오히려 더 지원을 못해 드려서 죄송한 마음을 피력하고 있다. 또한 꾸준히 청소년참여자들이 연대할 수 있는 장을 만들어 주고 있다.

“저희도 OOOO재단에 보고를 매주 하고 있는데 저희도 성과는 몇 개 지원 했어 이런 게 있거든요. 몇 명 왔어 이거를 일정 부분 성과로 보고하기는 하지만 저희 홈페이지 콘텐츠를 보면 아시지만 끊임없이 사람들의 이야기가 계속 들어오거든요...늘 더 많이 못 드려서 미안해요. “청소년의 영역에서는 지속적으로 (네트워크가) 되고 있고 그래서 별도의 사업비를 만들어서 이 모임이 운영되는 것에 대한 지원 모임이라든지, 현지 사례나 학습의 기회를 가질 수 있는 기회를 계속 제공하려고 해요. 사업비는 1년에 000만원 지원하지만 그 지원으로 정기적으로 모여서 뭔가 해볼 수 있는 기회를 만들어주는 거니까.(참여자 3)”

⑤ 인구소멸지역에서의 요구되는 청소년정책

가. 청소년이 제안하는 정책 창구 마련

청소년이 제안하는 정책을 지자체와 교육청이 받아서 실행한다고 약속한 후에도 실행이 안 되는 문제가 있었다. 청소년참여위원회나 정식적인 정책 제안 창구도 있으나 실제 작동하지 않고 있다. 청소년이 제안하는 정책이 반영될 수 있는 정책 창구를 요청했다. 그리고 담당자의 피드백이 없는 경우가 많고 관련 담당자도 자주 바뀌는 현실에 대한 문제점을 제기했다.

“작년에 교육청 청소년 정책 제안에 제안한 와이파이존, 그늘막, 상시 공연할 수 있는 무대, 굉장히 소박한 제안을 했는데 교육청에서 뭐라고 했냐면 2022년 계획을 세울 때 지자체와 지자체 청소년과 연계해서 하겠다고 했어요. 그런데 하나도 된 게 없더라고요...그러니까 제도적으로 창구가 있는데 청소년이 참여위원으로(참여하면서) 그 시스템 자체가 해마다 반복만 되지 취합이 되고 아이들이 절실하게 요청하고(이런 일이 반복이 돼요). ... 종략 ... 이런 정책 창구가 있음에도 불구하고, 항상 반복만 되고, 정책창구가 바뀌어야 되지 않나 생각합니다.(참여자 5)”

“피드백이 없는 경우도 많아요. 제안을 했는데 안 될 수 도 있잖아요. 제한됐다가 이것 때문에 미뤄졌어, 거절당했어 이런 이야기들이 있어야 되는데, 없는 거예요(참여자1)” “담당자님도 매년 바뀌시니까. 밑에서부터 필요해서 만든 것 아니라 제도는 완벽하게 만들어져있는데 거기에 끼워 넣기로, 알음알음으로 서류적으로 갖춰놓고 이론은 있는데 실제적인 이야기나 이런 것들이 실상은 안 된다는 거죠.(참여자 5)”

나. 청소년전문 인력 장기적인 활동이 가능한 지원

청소년관련 전문 인력은 장기적으로 활동할 수 있도록 해야 하고, 예산 또한 적절히 반영해야 한다.

“청소년 전담은 단기적으로 해서 안 되고 전담부서도 있어야 해요. 또한 청소년 관련된 분들한테 인센티브가 있어서 이 지역에서 몇 년 이상 청소년 정책을 담당하면 인센티브를 많이 줘서 전문 인력을 끌어들이 수 있어야 해요) 지자체에서 조금 할당을 해서 중심을 두셨으면 좋겠어요.(참여자 2)”

다. 청소년 지원을 위한 센터 및 협의체 구축

청소년이 자유롭게 활동할 수 있는 중간 거점 지원센터(조직)가 있어야 한다. 이는 인구 소멸지역에서 사람이 올 수 있는 환경을 조성하는 것 이전에 살고 있는 사람들이 행복하게 살 수 있도록 해야 하고, 청소년 또한 그들이 적절한 도움이 받아야 하고 이를 위한 지원센터가 있어야 한다. 이러한 공간은 2~30평대의 작은 공간도 가능한데 마을 주민과 학교 등이 연계 되어 청소년의 적절한 활동이 이루어질 수 있도록 지원하는 곳이다.

“청소년 활동 지원센터 이런 게 있었으면 좋겠어요. 학교를 가지 않는 청소년이든, 학교 청소년이든 어쨌든 그 친구들의 여러 가지 고충이나 활동을 지역사회해서 연계해서 풀어줄 수 있는 가운데 중간지원이라고 할 수 있는데, 이게 마을교육 지원센터가 됐든, 청소년 활동 지원센터가 됐든, 그런 경계를 좀 넘어서요. 차가 필요해 그럼 그걸 좀 알아다주고 하는. 저는 사람을 오게 하는 지역이 아니라 살고 있는 사람이 행복한 지역을 만드는 게 인구소멸의 대안인데, 이 친구들이 행복하려면 자기들이 적절한 도움을 받아야 되는데 그게 가정 안에서 이루어질 수 없는 친구들이 많이 있잖아요. 그런 것들을 적절하게 지원해줄 수 있는 청소년거점 중간조직이 있어서.... 지역에서 청소년에 관심이 많고 활동을 지원해줄 마을 참여자 한 두 명만 있어도. 자산을 지역 자산을 활용하는 거예요. 공간도 여기에 두고 이렇게 해서 그런 제도가 있었으면 훨씬 나올 것 같은..(참여자 4)”

“정책 영역들이 마을 단위에서 마을 단위에 아무런 인프라가 없는데 던져지는 게 아니라, 마을에 학부모랑 마을 주민이랑 학교랑 연계성이 있는 데가 조건이 만들어 진다고 하네요. 아까 말씀하신 것처럼 마을단위로 20, 30평 정도의 카페공간이 있고 거기서 꾸준히 케어정도만 해줄 수 있는, 거기서 아이들이 스스로 계속 뭔가를 만들어 내는 곳이 될 수 있다고 생각이 되거든요. 이런 정책들이 마을 단위의 인프라 구축과 연계되어서 공간 사업으로 같이 연계되어 운영되면 좋겠다 이런 생각을 해요.(참여자 3)”

청소년성장지원협의체에 대한 연구와 시범사업을 진행 중인데 이러한 사업은 가능하면 변방 즉 인구소멸지역과 같은 곳에서 먼저 진행이 되어야 한다고 요구했다.

“저는 변방부터 해야 된다고 생각해요. 지원은 항상 중심에 있고 시에 있잖아요. 사실은 인구소멸의 대안이 변방에서 하는 거라고 생각하거든요. 변방에서 아름다운 변화나 기적이 일어났을 때 사람들이 맞춰야 하는데 무조건 시내나 중심부에 맞춰주면 다 똑같은 거예요.(참여자 4)”

(7) 요약 및 시사점

본 사례는 남원의 산내면을 거점으로 지리산권의 구례, 남원, 산청, 하동, 함양을 지원하는 지리산 작은변화지원센터를 중심으로 분석하였다. 이 지역은 다른 인구집단의 증감과 상관없이 15세 미만 인구는 꾸준히 감소하고 있다. 70~80%의 청소년이 고등학교 졸업과 동시에 상급학교 진학 등을 이유로 지역에서 떠나고 있으며 다문화 청소년이 빠르게 증가하고 있었다. 지리산 작은변화지원센터는 2018년 ‘아름다운재단’과 ‘사회적협동조합지리산이음’이 함께 설립하여 운영하고 있으며 지리산권의 전라도와 경상도를 아우르는 구례, 남원, 산청, 하동, 함양의 활동주체를 발굴하고 그들 간의 네트워킹을 지원하며 활동가 역량강화 사업을 통해 지역에서 공익활동의 저변이 확대될 수 있도록 지역의 다양한 활동을 지원하고 있는데 이 중 청소년을 중심으로 한 주요사업도 있었다. 2019년부터 기획배분 지원사업에 가온누리: 지리산 청소년 마을을 담다, 우악청소년’s: 하동 청소년 영상제작단, 물음느낌표 청소년 놀카페 빈둥, 모하노: “함께하자” 친 청소년 공간 <모하노> 프로젝트, 하마: 명왕성 꿀알바 프로젝트 등의 청소년사업들이 증가하는 것을 확인할 수 있었고 지리산권 청소년기본현황조사 보고서를 냈다.

센터 보고서에 활동가와 주요 당사자인 청소년, 청년들의 주요 인터뷰에서 소수이지만 청소년, 청년들이 이루고자 하는 삶이 있었고 또래 친구들과의 관계를 유지하고 적절한 수입을 창출하면서 지역의 다양한 사람들과 관계하는 그들의 삶이 유지될 수 있는 공간을 필요로 했다. 이러한 청소년, 청년의 일과 삶이 연결되어 활동할 수 있는 활동가의 역할이 중요했다. 활동가 중 인구감소의 원인을 정치에서 찾기도 했는데, 시장, 도의원, 시의원 등 모두가 한 정당의 사람들로 견제가 이루어지지 않고 새로운 것을 시도하거나 바꾸려 할 때도 얽히고설킨 관계들 때문에 좌절한 경우가 많았다. 청소년 정책을 바꾸어 낸다는 것은 정치적 사안과 긴밀하게 연결되어 있는데 인구가 적으면서 청소년 인구는 상대적으로 더 적어 정치에서 배제될 수 있어서 청소년의 사회참여 활동에 대한 고려가 필요해 보인다. 기존의 시민사회단체를 네트워킹할 수 있는 지원 기관이 필요했는데 지리산 작은변화지원센터가 플랫폼 형태로 민간기관단체를 지원하여 네트워크에 직접적인 도움을 주었다. 지리산 작은변화지원센터에서의 역할처럼 청소년들이 자신이 살고 있는 지역에서 무엇인가를 이루고 변화의 주체로서 시민적인 역할을 할 수 있도록 지원하고, 기존의 청소년기관이나 시민사회단체들이 연대할 수 있도록 실질적인 지원 기획 및 행정, 인력, 예산 등 구체적인 내용을 지원해야 한다.

지리산 작은변화지원센터의 주요 사업 중 활동가를 직접 지원하는 작은변화활동가 지원 사업이 있다. 활동가들의 역할은 지역 주민 연결 및 활동가 네트워크 형성, 의제·이슈에 대한 지역 내 관심 환기, 지역과 센터 간 소식 공유, 분야별 자기고유활동으로 센터의 주요 사업의 대부분을 이룬다. 지리산권 지역당 2~3명의 활동가, 총 14명의 활동가를 2020년부터 2021년까지 지원했다. 활동가의 선정과정은 지역의 활동가들을 추천받기도 했다. 본 사업의 가장 큰 성과는 “사람들을 엮어낸 것”이었으며 특히 사람들이 남아 있는 것이 큰 성과였다. 공동체성을 강화하면서 향후 센터의 지원을 받지 않아도 관계는 계속 유지될 수 있도록 노력하고 있다. 작은변화활동가 지원사업은 ‘사업’보다는 ‘사람’에 초점을 맞추어 지원하는 사업이다. 요즘 지자체에서도 공모사업으로 관련 사업을 지원하지만 대부분 사업 중심으로 이루어져 있다. 이와 다르게 작은변화지원센터에서는 사업뿐만 아니라 활동을 주도하는 활동가 중심으로 지원하는 것이 특징이다.

지리산권에 청소년기관단체가 소수지만 다양하게 분포되어 있다. 민간 청소년 활동 지원 사례로 구례의 담백, 책노리, 남원에 문화기획달, 지리산마을교육공동체, 지리산 작은변화지원센터, 산청에 방정환 하늘학교 교육연구회, 숲속새마을작은도서관, 하마, 그리고 하동에 아이(i)날다, 악양부모모임, 함양에 안의사랑마을공동체, 알 유니티(R.Unity) 등이 있다. 청소년주도의 민간 활동 모임으로 남원의 가온누리, 산청의 명왕성 운영진, 함양의 물음표느낌표가 있다. 지자체 운영 청소년조직으로 주로 청소년수련시설의 참여기구와 동아리연합회가 있는데 남원의 청소년시설에서 활동하는 어깨동무와 어사또, 암행어사가 있고, 산청에도 청소년수련관에서 활동하는 청정원, 하동 또한 청소년수련시설에 운영위원회인 하.노.지와 동아리연합회“B.I.T”가 운영되고 있다. 민간 청소년 활동(친화) 공간으로는 산청에 명왕성과 모하노, 하동에 우악청소년's, 함양에 빈둥이 있으며 지자체의 공공 청소년 시설은 대부분 청소년문화의집, 청소년수련관, 청소년상담복지센터 중심으로 이루어져 있다.

지리산 현장에서 지리산 작은변화지원센터 중심으로 연대하여 청소년활동을 하는 전문가들과 인터뷰 한 내용을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 지리산권역의 청소년 환경의 긍정적 측면은 상대적으로 작은 경쟁과 안정성이다. 또한 돌아와도 환대받을 수 있는 공간이 있다는 것이었으며, 다양한 경험과 고민을 할 수 있는 지역으로서 존재하고 있었다. 반면 부정적인 측면은 고교 졸업을 하면서 지역을 떠나야 하는 환경이었으며, 청소년 활동공간의 절대적 부족과 심각한 이동권의 문제가

있었다. 청소년이 활동할 수 있는 공공기관 및 인프라가 학교를 제외하고는 거의 없다시피 하고 그나마 있는 공간으로 이동하려고 해도 시간과 돈이 많이 들어 어려운 상황에 처해 있었다. 또한 학생이라는 신분으로 공부 이외의 활동에서 배제시키는 지역사회의 인식이 강해서 청소년이 시민으로 존중 받지 못하고 있었다. 이와 함께 지역사회에 희망을 갖고 애정을 갖도록 어른들이 도움을 주어야 하는데 그러지 못한 문제점도 있었다.

둘째 청소년 공공기관과 인프라에 대해서는 지역에 있는 소수 공공의 청소년관련기관이나 시설들의 사업에 대해 청소년의 주도적인 활동이 부족하다고 인식하고 있었으며, 활동하고 싶어도 교통의 문제로 이용하기 어려웠다. 또한 청소년시설을 운영하는 법인에 따라 사업의 수준이 차이가 있으며, 특히 청소년활동 인프라는 부족했으나 그러한 활동공간에 대한 지역 주민들의 인식 부족 또한 문제로 여기고 있었다.

셋째, 인구소멸지역에서 추구하는 청소년공간은 시설만 지원하는 것이 아닌 운영과 인력 지원을 통해서 지속 가능하게 운영할 수 장소였다. 더불어 청소년이 원하는 활동을 수시로 할 수 있는 공간으로 소수가 참여하고 청소년이 제안하는 즉흥적인 활동도 지원이 가능한 곳을 원했다. 청소년활동 공간의 활용을 위해서 학교를 중심으로 마을회관 노인정 등 기존의 공간을 청소년이 활동할 수 있는 복합공간으로 재설계해야 한다고 주장하기도 했다.

넷째, 작은변화지원센터가 중간지원조직으로서의 성과에 대해서 가장 중요한 내용으로 사업에 대한 명목 보다는 조직과 사람을 지원함으로써 사람과 조직을 키우는 지원사업을 하고 있다는 것이다. 또한 사업 자체가 과정을 성과로 존중하는 문화가 있었으며, 지원사업 전체를 신뢰를 기반으로 진행하고 있었다. 그리고 의심의 기반 위에 있는 느낌의 공모사업과는 전혀 다른 사업으로 인식하고 있었다. 마지막으로 인구소멸지역에서의 요구되는 청소년정책으로 청소년이 제안하는 정책 창구를 마련해야 하며, 청소년전문 인력의 장기적인 활동이 가능하도록 지원하고, 청소년 지원을 위한 센터 및 협의체를 구축해야 하는 것을 제안했다.

이상의 조사를 통한 제언을 정리하면 다음과 같다. **첫째, 청소년 주도로 플랫폼 형태의 청소년활동 공간이 다양한 곳에 설치 운영**되어야 하고, 지역 주민의 노력으로 만들어진 청소년공간이 지속적으로 운영 될 수 있도록 지원해야 한다. 지자체에서는 청소년 수련관, 문화의집, 상담복지센터 등을 중심으로 청소년 활동과 상담복지를 지원하고 있으나 대부분 도심권에 자리 잡고 있어서 외곽의 청소년이 이용하기에는 어려운 환경이다. 공공 청소년

시설이 전체적으로 이용 시간에 제한이 있고, 실제로 청소년들이 쉴 수 있고 자유롭게 활동할 수 있는 공간이라기보다는 프로그램 위주의 공간을 지향하고 있다는 어려움도 있었다.

민간의 자발적인 힘으로 운영하는 소수 청소년 공간으로 명왕성, 모하노, 우악청소년's, 빈둥 등의 공간이 운영되고 있는데, 이들 민간시설은 공공 청소년시설에 비해 공간도 넓지 않고 시설도 부족하지만 청소년들이 주체적으로 활동하고 운영이 이루어지고 열린 공간으로서의 특징이 있었다. 그러나 민간 주도의 자원 한계로 인해서 확장성의 부족과 공간을 운영하는 활동가의 소진 등의 지속가능성의 한계가 있었다.

한편 지리산권에 청소년공간과 환경을 고려하였을 때 청소년의 동선이 제한되어 있고, 그들만의 활동 공간에 대한 욕구와 주체적 활동 경험의 필요성이 있다. 따라서 큰 규모의 청소년시설 한 두 곳을 건립하여 운영하면서 그마저도 자유로운 활동이 아닌 프로그램 중심으로 운영하는 공간보다는 소규모로 청소년의 활동 공간을 각 권역에 가까이 두고 청소년주도의 활동을 할 수 있도록 해야 한다. 청소년지도자 등 전문가들이 지원할 수 있는 환경 또한 요구되는데 특히 청소년지도자들이 이러한 소규모의 공간에서 활동 할 수 있도록 하고 이들의 활동이 지속 가능하도록 네트워크를 구축하여 지원할 필요성이 제기된다. 그리고 청소년을 위한 활동 공간으로서의 역할과 함께 청소년과 이웃이 함께 지역에 참여할 수 있는 거점으로서의 플랫폼 형태의 시설이 필요하다.

둘째, 지역에서 삶을 긍정적으로 살아 내는 모델을 만들어 안내해야 한다. 19세가 되면 지역은 청소년이 떠나야 하는 곳으로 지역민들 대부분의 인식하고 있다. 돌아오고 싶어도 나중에 나이가 들어서의 한 곳에 선택지로 남는다. 지역민들의 일반적인 인식을 바꾸어 낼 수 있느냐의 문제로 실제 지역을 떠난 이후의 청소년의 삶이 긍정적인지도 살펴야 할뿐더러 지역을 떠나지 않고 살아 갈 때 도심으로 나가지 않아도 또는 대학을 졸업하고 다시 돌아 와서 살면서 나타나는 긍정적인 삶이 어떠한 것인지 모델을 제시할 필요가 있다. 인구를 증가시키기 위해서 무조건 지역에 남으라고 하는 것도 문제다. 인구소멸지역인 지리산권에서 삶을 살아가면서 행복하게 살아가는 내용이 무엇이며 청소년, 청년들이 그 곳에서 지속가능한 삶을 살아 갈 때 느끼는 좋은 일은 무엇인지를 구체적으로 안내해야 한다. 시민의 삶이 행복하기 위해서 우리 지역에 필요한 것이 무엇이고 청소년들이 진정으로 원하는 내용이 무엇인지를 알아 가면서 그들이 행복하다고 여기는 삶의 방식을 살아 내는 청년과 어른들의 모델을 구성해 보여줄 필요가 있다.

셋째, 청소년의 정치사회 참여활동을 활성화해야 한다. 지리산권의 전라, 경상 지역에서 인구소멸지역의 정치적으로 공통되게 한 당이 오랜 시간 시장, 시도의회를 모두 독점하고 있었다. 관계로 얽혀 있는 지역사회에서 새로운 정책과 사업을 펼치기가 쉽지 않은 상황으로 특히 청소년인구 수가 상대적으로 더 적은 상황에서 그들의 지원을 위한 정책을 새롭게 펼치기는 어려운 상황이다. 따라서 지역에 민간 중심의 활동을 중심으로 청소년이 원하는 정책과 사업을 제안할 수 있도록 당사자의 정치사회 참여활동을 활성화 시켜야 한다. 이는 장기적으로 청소년이 살기 좋은 사회로 만들어 갈 수 있는 기반이 되고 그들이 정주하거나 다시 돌아 올 수 있는 여건이 되는 활동이다. 청소년이 자신이 삶을 살고 있는 지역사회에서 실제적인 변화를 일구는 활동을 경험하는 과정에서 애착심과 유대감을 가질 수 있기 때문이다. 군산의 청소년자치공간 달그락달그락에서 청소년 정책제안활동과 다양한 조례를 만들어 제안한 활동을 사례로 살펴볼 필요가 있다.

넷째, 중간지원조직을 활성화해야 한다. 지리산 작은변화지원센터에서와 같이 기존의 청소년활동가와 기관, 시민사회단체들이 연대할 수 있도록 기획 및 행정, 인력, 예산 등 구체적인 내용을 지속적으로 지원하며 연대할 수 있도록 돕는 중간 지원조직이 필요하다. 중간지원조직을 보통 행정기관에서 담당하지만 지리산 작은변화지원센터는 민간 중심의 중간 지원조직으로서 활동가들을 지원하고 그들이 활동을 잘 할 수 있도록 집중하면서 실제적인 지역 변화를 이끌어 내면서 연대가 커지고 이로 인해 정주하고자 하는 욕구 또한 커지는 것을 볼 수 있다. 인구소멸지역에서 상대적으로 부족하거나 불합리한 면을 직접적으로 시민들이 참여하여 변화를 이룰 수 있도록 지원하는 구조가 된다면 더 많은 이들이 지역에 정착할 수 있는 여지가 있다. 청소년 또한 자신이 살고 있는 지역에서 시민으로서의 권리가 보장되고 불합리한 문제를 해결 할 수 있는 활동이 가능하다면 자연스럽게 지역에 대한 소속감과 애착심이 높아질 것이다.

다섯째, 지역에서 청소년을 지원할 활동가를 지원하고 육성해야 한다. 청소년활동 지원 사업은 사람과 조직을 남길 수 있도록 신뢰를 기반으로 지속적인 활동이 되도록 지원체계를 구축해 나가야 한다. 지리산 작은변화지원센터의 주요 사업에서 활동가를 지원하는 작은 변화활동가 지원사업을 통해서 지역 주민들과의 연결 및 활동가 네트워크 형성, 의제·이슈에 대한 지역 내 관심 환기, 지역과 센터 간 소식 공유, 분야별 자기고유활동으로 센터의 주요 사업 대부분을 이루어냈듯이 청소년지원을 위해서는 이렇게 전문적이고 지속적으로 활동할 수 있는 전문 활동가가 필요하다. 현재 지역에서 소수만이 활동하지만 생계문제와

함께 여러 어려움을 가지고 있는 활동가를 찾아 지원하는 방안과 함께 외부에서 농촌 지역에서 활동을 할 수 있는 전문가를 영입 지원할 수 있는 환경을 만들어 운영하고 지원할 필요성이 제기된다. 본 사례에서 활동가 지원사업을 통해서 가장 큰 성과로 활동에 참여한 사람들이 떠나지 않고 남아있는 것을 들었다. 활동가를 지원하여 지속적으로 공동체성을 강화하며 활동을 이어 갈 수 있는 사람을 키우고 지원할 수 있는 구조를 갖추어 나가야 한다.

현재 지리산권에 운영하는 청소년활동 공간인 명왕성 등 몇 가지 주요 사례가 있는데, 이러한 공간을 거점으로 활동가는 청소년 주도의 활동이 이루어지도록 돕고 여러 지역에 지원체계를 구축 연결하면서 지역민들이 청소년에게 관심 갖고 활동을 지원해야 한다. 또한 센터에서 지원하는 청소년활동 사업에 있어서도 과정을 성과로 존중하는 문화와 함께 신뢰를 기반으로 사람에게 지원하는 정책이 있다. 보통의 지자체나 중앙정부, 공공기관의 지원사업이 사업비를 중심으로 증빙자료를 기반으로 하고 있는데 반해 작은변화지원 센터는 담당자들이 찾아 와서 인터뷰 하면서 필요한 것에 대해서 묻고 상의하며 사람 중심의 지원이 이루어지고 있다. 활동 과정에 집중하고 활동가를 존중하며 지원하기 때문에 활동하면서 일종의 소속감도 커졌으며 특히 유사한 활동을 하는 활동가의 모임을 통한 연대체계를 강화했다. 청소년활동에 대한 관련 정책 지원사업 또한 사람을 지원하고 조직을 강화하며 지속적이고 자발적이며 창의적인 사업이 가능하도록 할 필요가 있다.

마지막으로 청소년에게 이동권을 부여할 수 있는 지원이 요구된다. 지리산권 등 인구소멸지역에 특성으로 청소년이 방과 후에 이동할 수 있는 환경이 제한되어 있다. 군단위의 시골 지역 수준에서 택시비를 지원하는 정책도 고려해 보았으나 가끔씩은 택시 자체가 들어오기 어려운 환경이다. 이에 이웃들의 차를 활용하고 지원하는 공유카를 이 지역에 맞추어 활용할 수 있도록 이웃의 자녀를 태워 주고 마일리지를 얻게 하는 등의 아이디어도 제안이 되었다. 택시회사에서 정책적으로 청소년 이동권을 보장해 주고 이러한 사업에 지자체에서 지원해 주는 사업 등 다양한 제안을 했다. 또한 공공시설에서는 셔틀버스 등을 지원해서 외곽의 청소년들이 활용할 수 있는 적극적인 노력 또한 요구된다.

2) 고성군 사례

(1) 고성군 인구 상황 및 관련 정책

고성군 인구는 2022년 4월까지 26,266 세대로 전체인구 50,108명이었으나, 최근 인구 5만 명 선이 붕괴되어 6월 말 현재 4만9000명 수준으로 내려갔다(통계청, 2021). 고성군은 지속가능한 인구 정책 추진을 민선 8기 주요 과제로 정하고 행정력을 집중하여 각 부서에서 개별적으로 추진하고 있는 인구정책을 검토한 뒤 중복이나 불필요한 사업을 통·폐합하는 등 부서별 인구 정책 효율성을 높일 계획이다(경남신문, 2022. 7. 7.).

고성군의 인구감소 주원인이 전입·전출 불균형보다는 출생·사망 불균형으로 보고 출산과 양육 지원, 고령층 복지사업에 집중하기로 했다. 이 외에도 인구정책과 청년정책을 분리해 각각의 전담팀을 구성, 지방소멸대응 기금사업을 체계적으로 추진해 나갈 계획이다. 특히 '내 고장, 내 직장 주소 갖기' 운동 등 모든 군민이 참여하는 인구증가 운동을 전개하고 고성군청을 포함한 유관 기관과 기업체 등에 주소 이전 독려와 함께 전입축하금 등 인센티브를 제공할 계획이다. 또, 출산장려금 확대, 결혼축하금 신설 등 관련 조례를 개정하고 전광판·현수막 등을 통한 인구증가 운동 동참 홍보, 저출산 인식 개선 교육 등 체계적인 인구 정책을 추진해 나가기로 했다(경남신문, 2022. 7. 7.).

이러한 가운데 고성군은 여성가족부 주관 2021년 청소년정책 우수지자체로 선정돼 대통령상을 수상했다. 청소년정책 우수지자체 포상은 지자체의 청소년 관련 사업과 정책 등을 평가해 청소년 정책 추진에 기여한 우수 지자체에 수여되는 상이다. 고성군은 '청소년이 행복한 고성 만들기'를 기치로 청소년 사회안전망 강화, 수요자 중심의 맞춤형 복지 실현, 청소년 역량 증진 활동 활성화, 혁신적 청소년 정책 추진 등 4개 분야, 28개 세부 분야의 다양하고 내실 있는 정책을 추진하고 있다(경남신문, 2022. 2. 10.).

특히 꿈키움 바우처라고 하는 청소년수당과 관련한 다양한 정책이 주요했는데 수당은 중학생은 월 5만 원, 고교생은 7만 원을 현금처럼 사용할 수 있는 포인트로 지급하고 있다. 이는 '고성군 청소년 꿈키움 바우처 지원 조례안'이 4번의 도전 끝에 군의회 본회의를 통과하면서 시행되었다. 이에 2021년부터 2년 간 한시적으로 고성군에 주소를 둔 3천여 명의 청소년들이 혜택을 받는다. 13~15세는 월 5만 원, 16~18세는 월 7만 원을 바우처 형태로 지원하며, 지역 내에서만 사용이 가능하다(노컷뉴스, 2020. 9. 24.).



그림 Ⅲ-36 꿈키움 바우처 카드

용됐다. 이어 문구점이 13.9%로 2위, 음식점이 11.7%로 3위, 의류점이 10.8%로 4위, 편의점이 10.1%로 5위였다. 실제 지역 상인들은 청소년수당의 효과가 크다고 했다.

청소년수당 지급 조례는 고성군의회에서 2019년 7월과 10월, 다음 해 4월까지 모두 3차례나 부결된 뒤 통과되는 어려움을 겪었다. 고성군의 재정 사정을 고려하지 않고 교육에 편중돼 형평에 맞지 않는 조례라는 게 이유였다. 사업 시행 1년이 지난 지금, 청소년수당 지급은 다른 지자체로 확산하고 있다. 충북 옥천군과 제천시, 충남 청양군, 전북 진안군이 올해부터 청소년수당 지급 사업을 시행하거나 시행할 계획이다(KBS NEWS, 2022. 1. 6.에서 수정 요약).

이처럼 고성군은 현재 인구가 급감하고 있는 가운데 인구증가를 위해 다양한 정책을 추진하고 있으며 특히 청소년과 관련해서도 꿈키움 바우처 등 새로운 정책을 발굴 추진하고 있다. 본 사례는 고성군의 정책 자료와 행정 내부자료, 보도자료, 기사 등과 관련 전문가 인터뷰 등을 중심으로 분석했다.

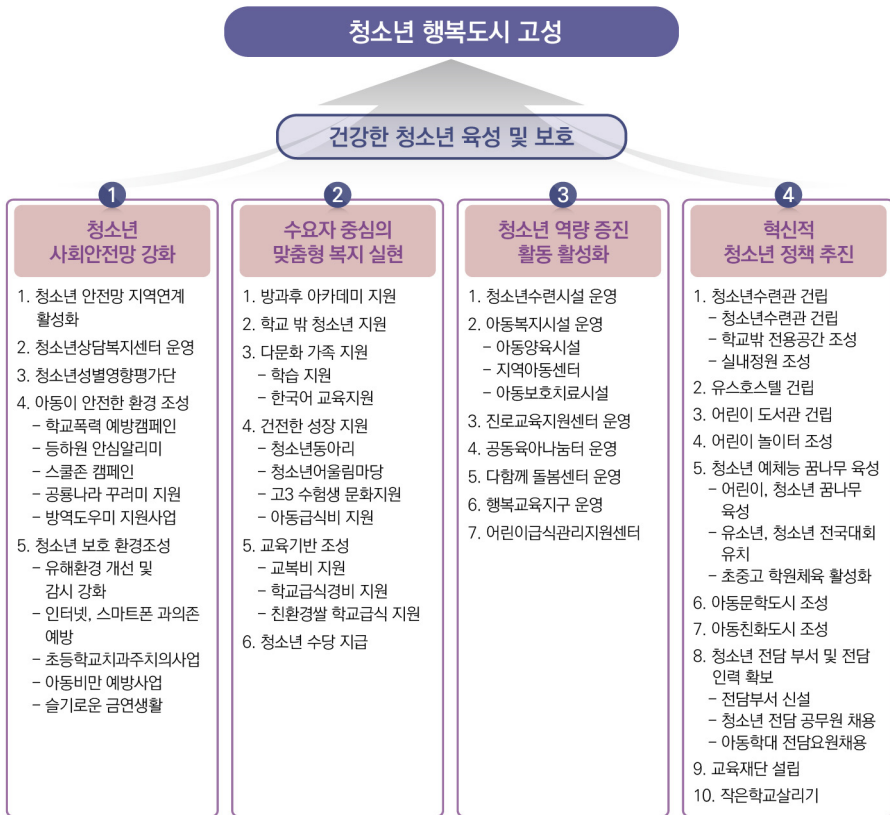
전국 처음으로 '꿈키움 바우처'라는 이름의 청소년수당을 지급하고 있다. 청소년수당은 청소년들의 교육과 문화, 여가 활동에 도움을 주고 가정의 경제적 부담을 덜어주기 위해 고성군의 중·고등학생 2,508명(총 예산 19억원)을 대상으로 시행하고 있다.

고성군에서는 이 사업을 시행한지 만 1년이 지난 후 청소년수당 카드 사용 실적을 살펴봤다. 가맹점 511곳에서 모두 17억 8,402만 원을 쓴 것으로 나타났다. 사용금액이 가장 많은 곳은 '서점'이었다. 전체 17.5%를 차지해 3억 1,000만 원 정도가 사

(2) 청소년정책 주요사례

① 청소년정책 목적

고성군 청소년정책 청소년 행복도시 고성을 비전으로 두고 중점과제를 4가지로 설정하여 전체 내용은 다음과 같다.



* 출처: 고성군(2021). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서.

그림 III-37 고성군 청소년정책 추진체계

사업목적은 크게 중점과제 4가지로 설정해서 운영했다. 첫째, 청소년 사회안전망 강화로 지역사회 기관 자원과 연계하는 청소년의 안전한 성장 및 복지증진 도모, 정기적인 유해환경개선활동, 학교폭력예방 캠페인 등 청소년 문제예방 노력을 기울이고, 둘째, 수요자 중심의 맞춤형 복지 실현으로 방과후아카데미 운영지원을 통한 방과후 돌봄 종합서비스 지원, 학교 밖 청소년의 특성을 반영한 맞춤형 프로그램 운영, 청소년 대상별 맞춤프로그램을 제공하여 대상자 맞춤형 욕구 만족, 셋째, 청소년 역량 증진 활동 활성화로 고성군 관내 청소년 활동 진흥 및 청소년의 건전한 육성 도모, 지역의 문화적 갈등을 해소하고 지역주민과 청소년의 세대 통합, 관내 청소년 활동, 여가, 문화, 복지 등 청소년 관련 서비스를 통합 제공, 4차 산업시대의 주역인 청소년의 미래 역량강화, 전국 최초 군직영 진로교육지원센터 운영을 통한 진로체험 활성화, 넷째로 혁신적 청소년 정책 추진으로 청소년 친화도시 조성을 위한 사회적 기반 조성, 다양한 청소년 정책 추진을 통한 청소년 삶의 질 개선을 설정했다(고성군, 2021을 수정).

② 청소년정책 중점과제에 따른 주요사례²⁶⁾

가. 청소년사회안전망 강화

첫째, 고성군 청소년상담복지센터가 『2020년 청소년 육성 및 보호 유공 장관표창』 단체로 선정(청소년안전망 체제 구축 및 운영의 활성화)된 바 있다. 청소년상담복지센터에서는 매년 청소년실태를 조사하여 청소년들의 고민과 욕구를 파악하였으며, 이를 통해 청소년의 성장에 필요한 프로그램을 기획·운영 하는 등 다양한 프로그램을 진행했다.

둘째, 학교폭력 예방을 위한 또래상담사업과 인터넷·스마트폰 과몰입 예방 해소사업 수행에 대한 적극성, 공헌도를 중점으로 공로를 인정받아 한국청소년상담복지개발원 이사장 표창을 수상하였으며, 한국청소년상담복지센터협의회에서 주관하는 청소년상담자 대회에서 건강하고 올바른 청소년이 될 수 있도록, 청소년의 상담과 보호, 자립지원에 공을 세운 상담자(통합지원팀 상담원 이현주)로 선정이 되어 우수상담자상을 수상했다. 이는 청소년 성별영향평가단을 관내 청소년을 평가단으로 구성하여 군 정책 및 사업에 대한 성별영향평가 및 성인지교육, 현장 모니터링을 통한 일상생활 속 성별 불균형 요소 및 불편사항 발굴, 수요자의 성별 특성에 기반한 정책 수립을 위한 사업 제안을 진행했다.

26) 출처: 고성군(2021). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서 수정요약.

셋째, 청소년의 시각에서 군 정책이 성별에 미치는 영향과 성차별 발생원인, 문제점 등을 평가하여 불합리한 제도 및 정책 개선을 직접 제한할 수 있도록, 전국 최초로 ‘고성군 청소년 성별영향 평가단’을 여성친화 특화 사업으로 추진했다. 아동이 안전한 환경 조성을 위해서 학교폭력 예방캠페인, 등하원 안심알리미, 어린이 교통사고 ZERO “스쿨존 안전캠페인”, 공룡나라 꾸러미 지원, 방역도우미지원사업 등을 실시했다. 또한 청소년 보호 환경 조성을 위해서 유해환경 개선 및 감시 강화하기 위하여 청소년지도위원 등 민·관합동으로 청소년유해업소에 대한 점검단속 활동을 실시 및 다중이용시설 코로나19 대응 생활방역 지도 점검을 통해 청소년 유해환경 개선하기 위한 활동을 시행했다. 이외에 인터넷 스마트폰 과의존 예방, 초등학교 치과주치의사업, 아동비만예방사업, 슬기로운 금연생활 등을 시행했다.

나. 수요자 중심의 맞춤형 복지 실현²⁷⁾

첫째, 청소년방과후아카데미 운영 전국 평가에서 우수기관 선정 및 코로나19 대응 등의 안전 관리체계구축이다. 학교밖 청소년 지원으로 2020년 하반기 학교 밖 청소년 전용공간 공모사업에 당선되어 학교밖 청소년들이 도전·성장·쉼의 공간으로 사용할 수 있는 전용공간을 조성하는 것이 가능했다. 둘째, 학교 밖 청소년들이 온전히 누릴 수 있는 전용공간 설치 공모사업이 선정되어 고성군청소년지원센터 꿈드림 이용자 중 2020년 청소년의 달 모범청소년 및 유공자로 선정했다. 또한 학교 밖 청소년 자립역량 강화를 통해 꿈드림 이용 청소년들에게 지속적인 상담, 학업복귀, 직업체험, 자기계발, 자격증 취득지원 등을 제공하여 자신의 목표를 달성함과 동시에 활동 내역을 바탕으로 수상 대상으로 선정되었다. 셋째, 청소년안전망 내 운영위원회를 통해 특별지원금 2,060천원 지원하는 학교 밖 청소년 지역사회 자원 연계가 이루어졌다. 진로설정과 관련해 지원을 요청한 꿈드림 이용 청소년을 운영위원회로 사례 연계함으로써 특별지원금을 제공한 것이다. 다섯째, 자격증 취득을 지원한 청소년에게 취업 연계되었다. 경상남도청소년지원재단 운영 “더드림카페인턴십” 참여하여 바리스타2급 자격증취득 청소년 중 “더드림카페인턴십프로그램”으로 취업 연계되었다. 여섯째, 학교 밖 청소년의 개인적 특성과 수요를 고려한 상담지원, 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 자립지원 등을 통해 학교 밖 청소년이 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 지원하였다. 이는 학교 밖 청소년지원과 다문화 가족 지원, 건전한 성장

27) 출처: 고성군(2021). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서에서 수정요약.

지원으로 청소년동아리, 청소년 어울림마당, 고3수험생 문화지원, 아동급식비 지원 등이 이루어졌다. 또한 교육기반조성으로 교복비, 학교급식경비, 친환경쌀학교급식지원이 이루어졌고, 청소년수당이 지급되었는데 이는 2020년 기본소득 지방정부협의회 우수정책 사례, 2021 대한민국 기본소득 박람회 지자체 사례 선정, 2021년 참좋은 지방자치정책대회 국가균형발전위원장 상을 수상했다.

다. 청소년 역량 증진 활동 활성화²⁸⁾

첫째, 코로나 19의 확산 및 장기화 시점에 방역수칙을 철저히 준수하며 고성군청소년센터 “온” 개관식을 대면·비대면으로 운영하였고 청소년 수요에 맞춘 청소년 비대면 프로그램을 개발하여 고성군 관내에 보급·운영 함으로써 코로나19로 가정에서 시간을 보내는 청소년들에게 문화적 혜택 제공 및 건전한 육성 도모했다. 또한 고성군 군민들의 수요에 맞춘 평생교육 프로그램 개발 및 운영하여 건전한 취미와 여가활동 기회를 제공했다. 둘째, 고성군과 고성교육지원청의 협약을 통하여 운영비의 50%씩 부담하며, 2021년에는 120백만 원, 2022년 200백만 원의 운영비로 지역인재 양성의 중심적 역할을 수행했다. 고성진로교육지원센터는 경남 군 단위 최초이자 유일한 시설이다. 셋째, 지역사회가 참여하는 돌봄 공동체를 조성하여 육아정보의 공유 및 자녀들의 안전한 돌봄을 위한 장소를 제공하였고, 민·관 협력을 통하여 다함께돌봄센터를 설치 및 운영하고 있으며 맘쓰허그 공모(180백만 원, HUG주택도시보증공사·한국사회복지협의회 후원)를 통한 사업비 확보했다. 마지막으로 아동의 교육에 대해서 민·관·지역이 함께 교육공동체를 형성하여 행복교육지원센터 운영, 마을교육과정 운영, 마을교육 학습 공동체 운영 지원 등을 선도적으로 지원하고 있다.

라. 혁신적 청소년 정책 추진²⁹⁾

첫째, 청소년수련관 건립시 청소년의 의견(프로그램실명, 특성화실 유형 등을 적극 반영하여 타지자체(함안군, 남해군, 함안군, 부산시 동래구 등)의 벤치마킹 대상이 되고 있으며, 학교밖 청소년 전용공간, 청소년수련관 실내정원 조성 등으로 청소년 삶의 질 향상에 기여했다. 특히 여성가족부로부터 “학교밖 전용공간 조성사업”으로 100백만 원, 산림청

28) 출처: 고성군(2021). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서에서 수정요약.

29) 출처: 고성군(2021). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서에서 수정요약.

”생활밀착형 숲(실내정원) 조성“ 사업으로 1,000백만 원을 지원받았으며, 유스호스텔을 건립했다. 둘째, 고성군과 지역 내 발전소지원비 등으로 공공청소년수련을 설립하고 청소년과 전국 유소년체육대회 유치에 따른 숙박시설 부족을 해소했다. 어린이놀이터조성 또한 진행했다. 셋째, 많은 지역민들이 찾고 있는 수남유수지 생태공원 내에 어린이 모험놀이터 마련하여 도서관을 건립하였고, 코로나 19에도 제14회 전국대회를 성공적으로 개최했다. 아동친화도시조성을 위한 조례 제정이 이루어졌다. 특히 청소년 전담 부서 및 전담 인력 확보가 이루어져 청소년 업무에 대한 전문성을 높이고 다양한 수요에 대한 맞춤형 서비스를 제공할 수 있게 되었다. 넷째, 청소년수련관(청소년센터“온”)을 통하여 청소년업무의 전문성 확보를 위한 전담 부서(교육청소년과) 및 담당(청소년담당) 신설하고, 청소년수련관(8명) 및 아동보호전담 공무원(2명)을 채용하여 청소년에 대한 전문적이고 안정적인 지원 체계 구축했다. 마지막으로 교육에 대한 지자체의 역할이 확대되고 지역의 교육인프라 구축이 시급하여 교육재단을 설립했다. 지역의 아동·청소년들에 대한 장학과 교육지원 및 육성사업이 동시에 이루어지게 되었다. 또한 면지역 학생 수 감소로 폐교 위기 도래와 함께 지역 존폐 위기 발생하였으나 민·관·학 협력으로 작은학교와 인근 마을의 상생 가능성 방안 모색교육에 대한 지자체의 역할이 확대되어 학생 증가 및 지역 인구가 증가했다.

③ 청소년정책 주요 추진 현황

고성군은 2019년부터 청소년정책에 추진사업들이 새롭게 만들어지게 되는데 관련해서 조례가 제·개정되고, 지자체장이 청소년정책에 역점을 두고 다양한 사업들을 추진하는 것으로 나타난다. 이에 따른 주요 사업개요를 고성군에서는 <표 III-18>과 같이 안내하고 있다(고성군, 2022a).

표 III-18 고성군 청소년정책 주요사업개요

연번	사업명	사업내용	비고
1	민·관협력을 통한 코로나 극복	○ 유관기관 간담회, 협약, 물품 지원, 자원봉사 등을 통한 코로나 19 대처	
2	청소년정책 활성화를 위한 전담 부서 및 인력 확충	○ 교육청소년과 및 청소년담당 신설, 청소년 육성 전담공무원 및 아동보호 전담 공무원 채용	조례개정: '19. 12.

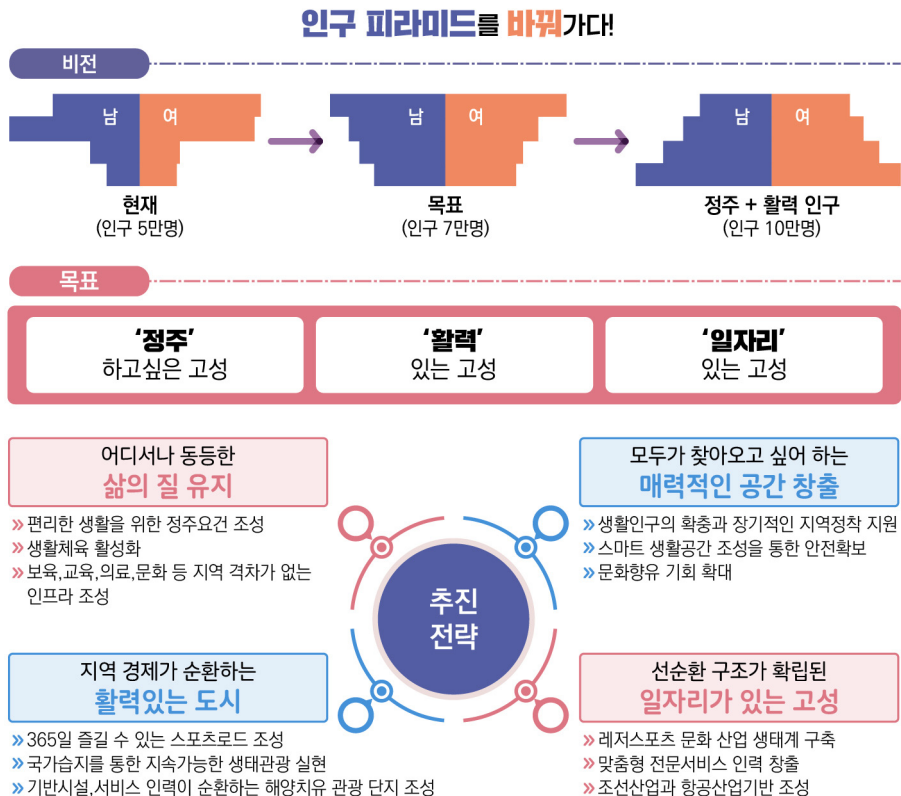
연번	사업명	사업내용	비고
3	청소년 꿈키움 바우처 지원	○ 13~18세 청소년에게 월 5~7만원씩 바우처 형태로 지급	전국 최초
4	청소년 성별영향평가단 운영	○ 청소년 눈높이에서 성별 불균형 요소를 및 불편사항 발굴	조례제정: '20. 9. ※ 전국 최초
5	아동·청소년이 살기 좋은 고장 만들기	○ 아동문화도시 및 아동친화도시 조성, 어린이 놀이터, 어린이 도서관 건립	공모사업 2건 (총 81억원)
6	교육발전위원회 운영 및 교육재단 설립	○ 지역의 교육 사업 활성화 및 인재 육성	조례제정: '20. 12.
7	작은학교 살리기	○ 폐교위기의 초등학교를 임대주택제공으로 인구 유입 효과	
8	유스호스텔 건립사업	○ 민·관 협력을 통한 유스호스텔건립	
9	청소년수련관 건립 운영	○ 청소년 수련관(1개소) 건립 및 운영	조례제정: '20. 5. 개관: '20. 9.
10	진로교육지원센터 운영	○ 진로교육지원센터 개소 및 운영 ○ 고성군·고성군교육지원청 협력	경남 군단위 최초, 유일
11	행복교육지구 운영	○ 고성군·고성군교육지원청·지역사회협력으로 교육공동체 조성	조례제정: '20. 12.
12	공동육아나눔터 운영	○ 자녀 돌봄을 위한 안전한 공간 및 육아 정보 제공	
13	다함께돌봄센터 운영	○ 장남감도서관 및 육아나눔터 조성	공모사업
14	무상 교복지원	○ 중·고등학교 입학생 교복비 지원	경남 2번째 조례 제정

* 출처. 고성군(2021a). 경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서.

이 중 청소년정책 활성화를 위한 전담 부서 및 인력 확충은 조례개정을 통해서 이루어졌고, 청소년 꿈키움 바우처는 새로운 조례와 함께 전국 최초로 시행되어 많은 성과를 나타냈으며, 청소년 성별영향평가단 또한 조례 제정을 통해 전국 최초로 진행되었고, 교육발전위원회 운영 및 교육재단 설립과 행복교육지구 운영 또한 조례를 제정해서 운영하였으며, 진로교육지원센터 운영 또한 경남 군단위 최초 유일하게 진행하고 있었다.

④ 고성군의 주요 인구정책

고성군의 인구정책 방향은 ‘고성군 인구 피라미드’를 바꿔가는 것으로 [그림 III-38]과 같다. 고성군의 고령인구는 많고, 유소년, 청년인구는 적어 역삼각형 인구 피라미드 형태를 보이고 있다. 이에, 앞으로 고성군 인구정책 방향은 이러한 비정상적인 인구피라미드 형태를 지속가능한 피라미드 형태로 바꿔가는 것으로 ‘고성군 인구 피라미드를 바꿔가다!’라는 비전 아래 ‘정주’, ‘활력’, ‘일자리’ 세 가지 목표를 이루기 위한 추진전략을 아래 그림과 같이 수립했다(경남뉴스투데이, 2022. 7. 21.).



* 출처: 경남뉴스투데이(2022. 7. 21). 이상근 고성군수, 지방소멸 막기 위한 인구증가에 최선 다할 것.
(<http://www.knnewstoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=141351> 2022년 8월 5일 인용.)

그림 III-38 고성군 인구정책방향

[그림 III-38]에서 고성군의 인구정책 추진 전략으로 어디서나 동등한 삶의 질 유지, 모두가 찾아오고 싶어 하는 매력적인 공간 창출, 지역 경제가 순화하는 활력 있는 도시, 선순환 구조가 확립된 일자리가 있는 고성이라는 네 가지 추진전략을 설정하고 정주요건 조성, 생활체육 활성화 등 12가지의 세부 계획을 안내했다.

군은 지역 회생을 위한 구체적인 인구 정책 추진 계획으로 부서별 인구 정책 성과 검토 후 통·폐합 추진하고, 지방소멸대응기금이 향후 10년간 지원될 예정이므로, 지역 여건 분석을 토대로 부서 제안사업에 대해 타당성과 우선순위를 따져 10년간 장기적인 기금 활용방안을 검토, 체계적인 추진을 위하여 전담 조직도 구성할 계획이다. '22~'23년 추진사업으로 스포츠 빌리지 조성을 포함한 6개 기금사업 투자계획서를 지역상생발전기금조합에 제출한 상황이다. 이 외에도 「고성군 인구증가 시책에 관한 조례」재검토 후 출산장려금 확대, 결혼축하금 신설 등 관련 조례 개정 검토와, 전광판·현수막 등을 통한 인구증가 운동 동참 홍보, 저출산 인식 개선 교육 등 지역회생을 위해 체계적으로 인구 정책을 추진해 나갈 계획이라고 밝혔다(경남포커스뉴스, 2022. 7. 21.).

이에 따른 구체적인 인구 정책으로 출산장려금과 한방첩약사업, 다자녀세대 지원, 전입 축하금 지원, 전입자 재산세·주민세 지원 등이 있는데 그 주요 내용은 아래와 같다(고성군, 2022b).

○ 출산장려금(출생시 부모에게 지급)

- 첫째(100만원): 1개월 후 50만 원, 6개월 후 50만 원
- 둘째(200만원): 1개월 후 100만 원, 6개월 후 100만 원
- 셋째(100만원): 1개월 후 300만 원, 6개월 후 100만 원, 12개월 후 100만 원
- ※ 출생일 기준 부 또는 모와 자녀(기 출산한 자녀가 있는 경우) 모두가 6개월 이전부터 계속 군내에 주민등록을 두고 있어야 함. 다만, 주민등록을 둔 기간이 6개월 미만인 경우에는 6개월이 경과한 날부터 출산장려금 신청 가능

○ 한방첩약사업

- 셋째아이 이상 출산모에게 지급
- 관내 한의원 한약 1제(20만원)

- 다자녀세대 지원(관내 1가구 2자녀 이상 세대 중 만 18세 이하의 자녀가 있는 세대, 지정된 체험시설에 다자녀 체험놀이 지원, 1인당 20,000원)
 - 2022년 지정체험 놀이시설: 개천된장, 공룡자연농원, 공룡타조랜드, 모리아공방, 지돌이마을, 수로요, 엄마손 공방, 정동목장, 참다래, 교육농장, 청광새들녀, 콩이랑농원, 팜투테이블
- 전입축하금 지원(전입신고일 기준으로 다른 시·군·구에 주민등록을 2년 이전부터 두고 있다가 군에 정착하기 위하여 1명 이상 전입한 세대)
 - 1~3인 이상 세대: 1인당 10만 원(3개월 이상 거주)
 - 4인 이상 세대: 70만 원(3개월 후: 30만 원, 6개월 후 40만 원)
- 전입자 재산세·주민세 지원(전입신고일 기준으로 다른 시·군·구에 주민등록을 2년 이전부터 두고 있다가 군에 정착하기 위하여 2명 이상 전입한 세대로 전입신고 하고 1개월 이상 실제 거주하는 세대(납부 후 6개월 이내 신청)
 - 재산세: 주소지 주택분 재산세(지방교육세 등 포함) 연간 최대 10만 원 까지
 - 주민세: 지방교육세 포함하여 2년간 지원

지방소멸대응기금을 체계적으로 마련하고자 하는 노력을 기울였는데 관련 추진사업에 대한 내용은 아래와 같다(고성군, 2022b).

- 지방소멸대응기금 추진사업의 체계적인 추진(기금을 마중물로 활용하여 정주여건 조성과 지역 활력 제고)
 - 지역 여건 분석을 토대로 부서 제안사업에 대해 타당성과 우선 순위를 따져 10년간 장기적인 기금 활용 방안 검토

(3) 고성군 전문가 인터뷰

고성군 사례에 관해 보다 심층적인 내용 파악을 위해 현장 방문을 통한 간담회를 실시하였다. 참석자는 연구진과 고성군 청소년관련 기관장, 군청 공무원, 교사 등 지역사회 관련 전문가 4명이 참석하였다. 간담회 일시는 2022년 7월에 진행하였고, 간담회는 약 2시간 동안 진행되었다³⁰⁾.

① 고성군 청소년 정책의 성과

가. 새로운 정책 및 다양한 사업 시행

고성군의 경우 청소년수당의 일환으로 청소년꿈키움 바우처 사업과 같이 타 지자체에서 시도하지 않았던 새로운 청소년 정책을 시행하고 있다. 또한 작은학교살리기 사업과 같은 혁신적인 정책도 진행하면서 소기의 성과를 내고 있다. 특히 꿈키움바우처 사업은 인구정책과도 직접적인 연관이 있는 주요한 정책으로 인식하고 있다.

한편, 비슷한 규모의 타지자체와 다르게 상대적으로 교육재단 설립, 진로교육지원센터 지원, 유스호스텔 건립, 행복교육지구, 공동육아나눔터 등과 같이 아동, 청소년과 관련한 다양한 사업을 시행하고 있다.

“청소년꿈키움 바우처는 전국 최초로 13~18세에게 제공하는 청소년수당 사업을 하고 있습니다. 작은학교 살리기 같은 경우에는 인구감소로 인해서 직격탄을 맞아서 학교자체가 폐쇄위기에 있어서 학교랑 지역사회와 다같이 공동으로 해서 학생이 유입될 수 있게 인근에 주택사업을 하고 어린이집을 하고.(참여자 2)”

“저희 군이 작년에 청소년정책평가 대통령상을 받은 건데요, 그건 꿈키움 바우처가 큰 영향을 미친 것 같아요, 청소년정책은 저희가 최초로 꿈키움 바우처라고 중고생들에게 매달 5만원, 8만원 바우처 형태로 지원하는 금액들이 있습니다. 꿈키움바우처사업 지원정책이라고 볼 수 있습니다.(참여자 1)”

“교육재단, 청소년수련관, 진로교육지원센터, 유스호스텔...고성군은 행복교육지구, 공동육아나눔터, 다함께돌봄센터 등 다른 지역보다 좀 더 활성화 하거나, 다른 지역이 하지 않는 그런 사업들을 실시하고 있어요.(참여자 2)”

30) 간담회 참여자의 응답내용은 참여자1~4로 표기함.

나. 지자체장의 관심과 행정의 전문성 강화

고성군수의 청소년에 대한 관심과 추진 정책이 주요한 성과로 나타났고, 교육청과 함께 관내 행정의 적극적인 협업과 지원이 성과를 내고 있다. 이와 함께 청소년기관을 직영체제로 군에서 운영하면서 청소년 정책의 전문가들을 채용하여 운영하면서 시설 담당자를 공무원으로 임용하여 전문성과 정책의 안정성이 나타나는 것으로 인식하고 있다.

“제가 여기 와서 느낀 건, 교육청, 군청 이 두 기관에서의 협업이 참 잘 되고 있다라는 게 가장 큰 베이스인 것 같아요. 물론, 그 지자체장의 교육관, 아동청소년에 대한 관심정도가 더 중요할 수도 있는데 그런 부분들과 교육지원청 차원에서 협력할 수 있어서 시너지가 크지 않을까?(참여자 1)”

“저희가 센터를 하면서 고성군 직영으로 운영하고 있습니다. 직영이란 말은, 여기에 임용이 되어 있는, 청소년수련관과 진로지원센터에 8명의 공무원이 임용되어있습니다. 즉 다시 말해서 청소년 육성정책을 담당할 수 있는 인력이 전문가들로 채용이 되었다는 게 가장 큰 장점이 될 수 있겠죠.(참여자 2)”

다. 기관이 집약되어 나타나는 협업과 네트워크 강화

청소년센터’온’중심으로 청소년 인프라 조성 및 확장이 되었으며, 청소년활동을 주 업무로 하는 청소년센터 뿐만 아니라 상담복지센터, 진로교육지원센터, 방과후 아카데미, 학교 밖 지원센터, 행복교육지구 지원센터 등 관련 기관시설이 청소년센터에 모두 집약되어 있다. 아동, 청소년 관련 시설이 한 곳에 모여 있어서 정보의 공유와 함께 기관 간의 상호 소통이 잘 되어 사업에 대한 기관 간 조율도 빠르고 선택과 집중이 가능하다고 보고 있었다.

“저희 군은 아동청소년 관련된 정책의 실행을 담당하는 기관들이 한곳에 밀집되어 있다 보니 서로의 정보들이 많이 공유되고 있는 것 같습니다. 서로 협업할 부분이 있으면 센터 안에서 바로 옆자리에서 물어 볼 수 있는 그런 소통이 잘 되고 있다 그런 차원에서, 소통이 잘 되고 있어요. 정보가 빨리 전달되고, 정보에 대해서 결정을 할 수 있는 위치에 있는 분들까지 스스로없이 소통할 수 있는 과정들이 중간에 딜레이 되지 않고 바로 연결되고, 그리고 수정 보완될 부분이 있으면 그 실무자들이 함께 참여해서 기관들이 서로 조정할 수 있는 건 또 빨리 조정이 되니까... 또 진로교육지원센터, 상담복지센터, 행복교육지원센터, 학교밖 지원센터 등의 인력들이 각자 가지고 있는 전문성들을 발휘하고, 그리고 또 하나 저희 청소년센터 ‘온’ 시설들이 함께 모여있다는 것, 그만큼 선택과 집중이 가능하더라고요.(참여자 1)”

청소년센터’온’을 통해 교육청과 지자체의 협업 또한 잘 이루어지고 있다. 청소년센터를 중심으로 한 곳에 사업들이 연결되어 있어서 교육청과의 협업이 잘 이루어져 지자체 청소년사업이 학교에 직접적으로 연결이 되고 프로그램 질도 관리가 된다.

“고성군 같은 경우는 청소년 센터를 중심으로 해서 그 안에 들어 있는 진로교육지원센터, 행복교육지원센터는 교육청과 함께 협업을 해요. 그래서 사업들이 바로 추진을 하면서 선생님들과 협의해서 학교로 오고, 저희가 공문을 내거든요. 저희가 교육청을 통해서 공문을 내는데, 이게 학교 차원에 전달이 잘 되고..센터 주관의 프로그램에 대한 참여율이 높고, 관심도 높고, 군과 교육청이 같이 하다 보니까, 프로그램의 질 관리 부분에서도 잘 되고 있는 것 같습니다.(참여자 4)”

청소년센터 온을 통해 지자체와 학교 등 네트워크 강화 “그리고 앞서 말씀드린 것처럼, 이제 학교 안과 학교 밖의 연계, 그리고 지역과 행정에 대한 연계를 조금 구분을 벗어나려고 하고 있다는 게 장점인 거 같아요. 무슨 말씀이나 하면 센터라는 시설이 있으니까 이 시설을 중심으로 해서 다양한 어떤 학교 밖에서의 정책사업들을 센터에서 할 수 있도록 만들 수 있죠.(참여자 1)”

② 고성 청소년정책의 한계

가. 지역을 떠나는 청소년들

고성군은 매년 전체 인구뿐만 아니라 청소년인구도 감소하고 있으며 최근 고수했던 5만 명의 인구도 붕괴되었다. 타 지역과 마찬가지로 청소년들은 대학 입학과 취업을 이유로 지역을 떠나고 있다.

“고성군은 현황에 대해서 2021년 12월 31일 기준으로 전형적인 농어촌지역으로 5만 여명의 인구수를 나타내고 있으나 지난해, 5만 명 이하로 내려가서 큰 문제가 되고 있습니다. 청소년 인구 또한 6,432명에서 작년 6,687명과 비교하면 225명이 줄었습니다....그리고 대부분 농촌 지역처럼, 청소년기를 지나면 대학취업 등으로 자랐던 고향을 떠납니다.(참여자 2)”

“저희 지역에 대학이 없고, 그리고 고등학교를 졸업하면 대학을 가던, 취업을 하던, 저희 지역에서 벗어날 수밖에 없는 그런 생활환경, 인프라, 이걸 우리가 어쩔 수 없는 부분이라고 하면....(참여자 1)”

나. 외곽의 소외지역에 부족한 청소년지원과 대안

읍을 벗어난 면지역 등 소외지역에 청소년지원의 한계를 보이고 있고, 참여도 어려움이 많다. 읍지역 등 외곽에 청소년을 지원하기 위한 시설을 늘려 가고자 조성계획 중이다.

“읍에 위치하고 있기 때문에, 조금 먼 면 지역에 계신 분들이, 또는 청소년들이 한다는 것은 조금 불편함은 있습니다. 그런 불편함 들은 저희가 조금 작은 군소 도시임에도 불구하고 청소년시설이 한군데 더 있습니다. 이전을 해서 만들었고 자율공간도 하나 더 계획을 하고 있거든요.(참여자 1)”

“(면지역은) 청소년센터가 지어졌지만 고성읍으로 집중되어 있기 때문에, 면 단위 지역의 청소년들은 문화생활을 즐기기가 힘듭니다. 작년에 면 지역에 한곳에 문화의 집을 이전하면서 확장을 했고요, 올해 한 곳, 다른 면 지역에 인근지역을 아우를 수 있는 청소년놀이터를 조성계획 중입니다.(참여자 2)”

③ 청소년정책 전달 및 협업

가. 지자체와 교육청의 협력을 통한 제3의 거버넌스 형성

지자체와 교육청이 형식적인 사업을 함께 하는 수준을 넘어서 실무를 서로 파견하여 사업과 예산을 서로 관장하는 등 협업을 통한 제3의 거버넌스가 만들어진다고 여길 정도로 협업이 잘 이루어진다고 인식하고 있었다.

“교육지원청이랑 군청이 말로만 거버넌스로 협약하는 게 아니라 저는 교육청 사람인데 군청 센터에서 일을 같이 합니다. 아예 교사를 파견해서 그쪽으로 보내주는 거죠. 그렇게 해서 실제로 교육청이지만 군청이랑 군청예산을 함께 다루고, 마찬가지로 군에서 파견오신 분도 교육청을 함께 다루고 해서, 말 그대로 제3의 거버넌스 가 되니까 사업의 독립성이라든지, 사업의 연속성이 되게 보장이 잘 되는 거 같아요.(참여자 3)”

“저희가 청소년센터를 지으면서 최초로 계획했던 게 청소년센터 하나의 고유의 일만 하는 게 아니고 교육지원청과 고성군이 50대 50의 예산을 내서 함께 진로자원을 하자고 많은 고민을 함께 했습니다. 또한 이것은 전국유일의 군 직영의 진로교육지원센터를 운영 중입니다, 이 이외에도 행복교육지원 같은 경우에도 교육지원청 인력 3명이 파견되어 청소년센터에서 같이 일을 하고 있습니다. 청소년 센터에서 오면 진로, 교육, 상담, 방과후 뿐만 아니라 모든 게 원스톱으로 이루어 질 수 있습니다.(참여자 2)”

나. 관 주도의 원활한 청소년정책 추진

고성군은 민간의 정책 활동은 보이지 않고, 행정 내에서 지자체와 교육청의 협업을 통하여 정책이 원활하게 이루어지고 있는 것으로 인식하고 있다. 청소년 관련 기관이 한 곳에 집중되어 있어서 기관별 관련 회의와 연계가 자연스럽게 이루어지고 있었다. 향후 민이 추진 사업을 이어받아 자발적으로 진행하기를 기대하기도 했다.

“저희는 민이 가지고 있는 조직이나 민이 가지고 있는 시스템은 약합니다. 따라서 저희가 행정과 교육이 좀 더 술선수범하고 좀 더 선도적으로 이끌어가는 부분들이 있어요. 물론 가장 좋은 방법은 나중에 이 체계를 그대로 민에게 전달되어서 민이 스스로가 만들어가는 게 제일 좋을 것 같고요. 그렇게 가기 전에 시스템을 구축할 필요가 있지 않을까 생각이 듭니다.(참여자 1)”

“센터의 모든 팀장, 직원들이 일주일에 한번 씩 회의를 해요. 다시 말해서 아마 전국적으로 어느 시설에서 상담, 복지, 교육 관련되어 있는 모든 직원들이 청소년시설과 관련되어 있는, 또는 정책과 관련된 직원들이 모여서 일주일에 한번 씩 회의하는 곳은 없을 겁니다.(참여자 1)”

다. 청소년, 교육에 관한 사업의 연결

행복교육지구사업은 행복교육지원센터에서 총괄하고 있으며, 미래교육지구사업은 행복교육지원센터에서 협조하는데 군과 교육청이 함께 진행하면서 교육재단도 관여하고 있다. 또한 미래교육지구사업을 행복교육지구사업의 확장으로 인식하고 있었다. 교육재단은 고성군에서 출자 및 출연된 독립기관이면서 청소년센터’은’은 군 직영기관으로 운영이 된다. 사업이 총괄적으로 지자체와 교육청 중심으로 연결되어 지원체계가 유기적이기도 하나 미래교육지구사업과 같이 분절되어 각자의 사업이 연결되어 있는 것을 알 수 있다.

“두 가지 다 사업은 교육혁신사업에서 나온, 교육자치 관련된 사업이라서 미래교육지구 추진을 위한 교육자치협력센터는 행복교육지구 운영위원회 내에 별도의 자치위원회를 구성해서 운영하고 있고, 운영인력 같은 경우는 약간 행복교육지구와 다른 부분은 있습니다. “행복교육지구사업은 저희 센터에서 일괄적으로 다 책임 하에 운영하고 있고요, 미래교육지구사업은 일부는 행복교육지구에서 협조하고, 일부는 고성군 교육청청소년과에서 담당자 분께서 하고, 또 일부는 교육지원청의 담당 장학사님께서 하는데 큰 기반은 행복을 기반으로 두고 하고 있습니다.(참여자 4)”

“조금 더 보완해서 말씀드리면 우리가 미래교육지구사업을 받은 게, 이것도 행복교육지구사업에서의 확장사업이라고 생각이 들고요, 그 측면에서 원래 행복교육도 사업 자체가 군과 행정과 교육지원청이 함께 하는 사업이지 않습니까? 거기에 플러스해서 교육재단이 있습니다. 교육재단도 같이 그 사업에 관여를 하구요, 지금은 시작을 하는 단계이기 때문에, 여러 행정주체들 뿐만 아니라 그와 관련된 사업 주체들도 같이 참여하기 위해서 어떤 센터를 꾸리는 것 보다는 그렇게 각 각 각 참여 기관별로 구성이 되었고요, 말씀드린 것처럼, 어느 정도 체계를 갖추게 되면 그때는 하나의 시스템으로 만들 생각을 가지고 있는 것으로 알고 있습니다.(참여자 1)”

라. 지자체와 교육청의 긍정적 관계에 비해 존재감 없는 민간

지자체에서 교육청의 관계는 꾸준히 협력사업을 진행하면서 긍정적으로 평가된다. 지자체에서 사업비를 지원하는 역할을 하다가 청소년과 관련한 사업을 함께 하면서 긍정적으로 사업이 진전되어 협력관계가 되었고 이와 관련해서 수상을 하는 등 지속적으로 긍정적인 관계를 유지하고 있다.

“저희 같은 경우는 몇 년 전 부터는 교육청과 함께 가는, 청소년에 대해서 함께 고민하는, 협력관계가 되어서 작년 같은 경우에 지자체 교육지원청 협력 부분에서 전국대상을 받았습니다. 민간의 역할을 공공기관에서 지원하는 마을학교 교사 등과 같은 사업으로, 학부모 단체에서 관에서 추진하는 정책과 사업을 제안하는 역할 정도로 인식하고 있다. 민 같은 경우에도 저희가 마을 학교, 마을 교사, 이렇게 각 마을 단위에도 저희가 교사 파견이라든지, 각종 사업을 하고 있기 때문에 민과의 관계도 유기체계를 형성하고 있습니다.

“청소년 꿈키움바우처 사진의 경우, 관에서 한 게 아니고 민에서, 학부모 단체에서 요구가 있어서 수용했고요, 바우처카드 운영도 운영회를 학생부터, 가맹점, 그리고 학부모 대표까지도 했기 때문에 관 주도로 이끌어가지 않고 민의 의견을 충분히 반영하고 있습니다. 관에서 무조건 끌어가지 않고 지금은 서로 협력을 잘 하고 있습니다. “학부모 단체도 있고 저희가 사업을 시행하기 전에, 군수님이 직접 발표를 하시고, 학부모 단체, 교육지원청의 공무원들, 학생들 그렇게 수차례 면담을 거쳐서 시행하게 되었습니다.(참여자 2)”

민의 역할에서 위원회와 같은 다양한 지역 구성원들의 참여가 많이 있으나 민간의 특별한 인프라와 시스템 중심의 운영은 부족한 것으로 인식하고 있었다. 하지만 지자체와 교육지원청과 그 사이에 재단 형태의 운영체계, 그 사이에 개별 청소년시설이 참여하는 운영체계를 성장지원협의체 형태로 제안하고 있어서 고성 같은 경우 그 시작점에 의미있는 전달체계와 네트워크가 구축되어가고 있는 것으로 보인다.

“저희가 민이 주축이 되어서 움직이는 거는 힘이, 동력은 약한데, 대신에 위원회 구성이나 사업을 하기 전에 그 분들의 의견을 수렴하는 과정은 정말 많이 담고 있습니다. 그래서 어떠한 민이 특별히 갖고 있는 인프라가 시스템이 견고해서 그대로 끌고 가지는 않지만, 대신에 사업이나 정책의 실행이나 또는 그 사업의 계획에 있어서의 협력, 그리고 위원회라는 구성에서 민의 참여는 굉장히 많습니다.(참여자 2)”

④ 인구정책 및 소외지역 청소년지원

가. 청소년과 청년이 연결되고 자녀가 있는 부모 중심의 거주형 정책

고성군은 출생아보다 사망자가 8배가 넘는 상황으로 데스크로스(death cross) 현상이 발생한 상황으로 5만 명 인구도 무너진 상황이다. 출생 관련한 정책 중심에서 자녀가 있는 부모들을 유입하는 인구정책으로 전환 중이다. 특히 경상남도에서 추진하고 있는 청년친화도시로 선정된 이후에 청년센터의 사업과 함께 청년이 거주할 수 있는 환경 조성을 위한 13개 사업을 추진하면서 청년센터 사업, 청년친화도시 그리고 청소년 지원 사업을 유기적으로 연계하려는 과정에 있다.

“6월말 기준 지금 49,987명입니다. 올해 고성군에 태어난 아기가 6월말 기준, 46명밖에 되지 않습니다. 그런데 사망자분이 386명, 8배가 넘습니다.... “저희가 맞춤형 돌봄 체계 구축이라든지, 청소년 꿈키움 바우처라든지 아니면 온라인 학습 지원 등으로 아이들을 가지고 있는 부모들이 들어올 수 있는 정책으로 바뀌어 가는 게 저희 인구정책의, 큰 바뀐 정책 중의 하나입니다. ... 중략 ... 저희가 올해하고 내년에 경상남도 청년친화도시로 지정이 되었습니다 ... 청년이 실제적으로 거주할 수 있는 환경을 만들기 위해서 13개 사업을 추진하고 있고요, 청년이 인구에 가장 중요한 이유는 청년이 들어와야지, 청년이 곧 결혼과 출산으로 연계되어 있기 때문입니다. 이번에는 청년에 집중해서 인구정책을 펴나갈 예정입니다.(참여자 3)”

“저희가 생각할 때는 청소년과 청년정책을 분리해서 생각하는 것이 아니라, 청소년에서 청년정책이 연계되어야 한다고 생각하거든요. 저희가 청년센터를 지역에서 운영하고 있기 때문에 같이 연계해서 할 수 있는 사업을 올해 청년친화도시에 맞물려서 준비하고 있고, 청소년 꿈키움 바우처가 진행되고 있듯이, 저희가 만19세, 청소년 꿈키움 바우처가 끝난 아이들 다음으로 청년패스를 준비하고 있습니다. 청년패스는 대학교에 처음 들어간 아이들에게 저희가 교통이라든지, 문화 바우처로 쓸 수 있는 지원입니다.(참여자 3)”

지방소멸대응기금을 받게 되었고 그 안에서 모든 아이들의 동등한 교육권조성 테마라는 사업을 진행하게 된다.

“가장 뜨거운 화두인 지방 소멸 대응 기금인데요, 저희 군도 작년 10월 18일에 89개 지자체에 선정되어서 저희 7월 6일에 투자계획을 발표하고 왔습니다. 10년간의 지방소멸대응기금에서 청소년정책에 관한 모든 아이들의 동등한 교육권조성이라는 테마가 하나 들어가 있고요, 저희가 정주와 활력이라는 두 가지 목표가 시너지가 돼서 일자리가 창출되는 목표로 지방소멸대응기금을 준비하고 있습니다.(참여자 3)”

작은학교 살리기 사업을 통해서 시골초등학교에 입학하는 가족은 임대용 공공주택을 지원하고 있고, 졸업하더라도 부모가 지역에 남아 활동하기 때문에 인구증가의 효과가 있다. 이 사업은 시작과 동시에 31명의 인구증가 효과를 보았다. 청소년과 청년정책의 연계 과정에서 지역에 대한 애착심과 유대감을 가질 수 있도록 노력하고 있다.

“작은학교 살리기 사업은 시골 초등학교 인근에 임대용 공공주택을 신축하여, 초등학생을 둔 대상자가 전입 와서 사는 건데, 폐교 위기에 놓인 지역에 6세대 31명이 와서 거주하고 있고 거기에는 저희가 어린이집 까지도 지어서 함께 운영하고 있습니다. 이 사업을 토대로 해서 또 다른 면 지역에서 작은학교 살리기 사업을 더 추진하고 있고요. 사업이 시작됨과 동시에 31명이라는 인구증가의 효과를 보고 있습니다. 그래서 이 분들이 여기에 와서 저희가 일자리를 연계하게 되면, 이 아동들이 졸업을 하고 학생신분을 벗어나더라도 그 부모님이 고성군에 정착을 할 수 있기 때문에, 저희가 일자리 연계에 노력하고 있습니다.(참여자 2)”

“가서 다시 되돌아 올 수 있다든지, 아니면 함께 할 수 있는 매개, 끈을 조금 만들어 놓는다든지 필요할 것 같아요. 그래서 청소년과 청년 정책의 연계과정에서 아이들에게 지역에 대한 여러 가지의 본인들이 고성군에 살고 있는 자긍심, 애향심, 이런 것들, 그리고 여기서 살았던 행복한 기억들, 즐거웠던 성장에 대한 환경들 이런 부분들이 계속, 지속적으로 제공이 되면 그로 인해서 계속해서 돌아올 수 있는 그런 여지도 남기면 좋지 않을까 생각하고 있습니다.(참여자 1)”

나. 각종 편의시설 지원

면 단위에 문화시설이 없어 영화관을 기업과 연계해 만들고 관람이 용이하도록 꿈기움 바우처를 사용하도록 했다. 또한 면 단위에 있는 도서관을 청소년쉼터와 문화의집으로 함께 활용할 수 있도록 했다. 그리고 노인을 위한 복지회관을 리모델링했고, 주민자치회관도 청소년이 사용할 수 있도록 하는 등 시설을 복합적으로 활용할 수 있도록 했다. 또한 읍에 행사가 있을 때 소외지역 청소년을 버스를 지원하여 프로그램에 참여할 수 있도록 지원하는 등 각종 편의시설을 지원하려고 노력하고 있었다.

“영화관이 없었거든요. 그래서 저희가 직영으로 청소년센터 바로 옆에, CGV랑 협약해서 직영으로 하는 영화관이 생겼습니다. 청소년센터가 개소와 동시에 함께 되었거든요. 그래서 어느 정도 문화 혜택을 누리고 있고, 마찬가지로 여기에서도 꿈키움 바우처도 사용할 수 있게 CGV 본사와 협약을 해서 그렇게 할 수 있게 되었습니다. “면 단위에 있는 어린이 도서관을, 2층은 도서관을 쓰고 1층은 청소년쉼터로 해서 청소년문화의 집으로 사용하고 있습니다. 공공기관이 가지고 있는 인프라를 이용해서 복합적인 시설로 사용하고 있고, 복지회관을 대부분 노인들이 있고 시설이 낙후화되고 이용률이 떨어지기 때문에 그 장소 자체를 청소년 놀터로 해서 VR도 가능하고, 청소년 YouTube 촬영실도 가능하고, 이렇게 최첨단 시설을 갖추어놓되 청소년이 없는 낮 시간이나 오전시간은 지역주민과 함께 사용할 수 있는 그런 시설로 하려고 model을 하고 있습니다. 또한 “청소년센터(온)를 중심으로 행사를 할 때는 저희가 셔틀버스라든지 그런 것을 이용해서 참여를 높일 생각을 하고 있고, 학교에 가서 진학프로그램이라든지, 진로 체험이라든지, 심리검사라든지 여러 가지 사업을 직접 방문해서 하고 있는 상태이고, 학교에서도 호응도가 좋고 많이 요청하고 있는 상태입니다.(참여자 2)”

⑤ 인구소멸지역에 청소년 정책 제언

가. 지역의 특성에 맞는 정책개발

지역의 특성에 맞는 지원사업을 추진해야 하는데 특히 꿈키움바우처 사업과 같은 청소년수당과 관련된 사업 전국적으로 시행해야 하고, 인구소멸지역과 군단위 작은 지역일수록 청소년공간이 부족하여 지역에 다양한 공간을 청소년도 사용할 수 있는 복합공간으로 만들어 갈 수 있어야 한다. 방과 후에 어떠한 활동을 하도록 지역에 시설이나 지원을 하는 것도 좋지만 동선도 떨어져 있고 이동이 힘든 경우가 많아서 학교 안에 시설을 설치 지원하는 방안도 찾아보아야 한다.

청소년 꿈키움 바우처 지원사업을 먼저 전국적으로 시행해 봤으면 어떨까 하는 그런 바람이 있고요.....청소년 공간을 복합공간으로 해서 청소년이 사용하지 않는 그 시간에는 일반 주민이 사용할 수 있게 복합공간으로 하게 되면 예산도 줄고 모두 다 사용할 수 있지 않을까 그런 생각 가지고 있습니다.(참여자 2)”

“학교에 부담을 주라는 게 아니라 학교 시설을 대응투자를 해서 인력을 지원해주고 그런 식으로 하면 학교에 머무르는 시간도 길고, 또 수혜 받을 수 있는 대상도 학교는 다 가니까 애들이 그런 식으로 지원 방향도 생각을 하면 좋지 않을까.(참여자 4)”

나. 청소년과 지역중심의 정책 개발 및 실현

청소년 정책은 지방소멸대응기금과 같이 지역에서 제안을 해서 중앙정책으로 실현될 수 있도록 아래로부터 위로 올라가도록 해야 한다. 특히 청소년의회와 청소년참여기구 등의 청소년의 참여활동이 중요한 역할을 할 수 있도록 해야 한다.

“저희는 정책을 발굴하게 되면 이거를 중앙으로 올려서 지방소멸대응기금처럼 중앙으로 올려서 내려올 수 있는 식으로 위에서 청소년 정책해서 일괄로 부리는 게 아니라, 지방소멸대응기금처럼 여러 가지 지방에서 선택해서 올릴 수 있는 이러한 정책이, 소멸지역을 위한 그런 정책이 시행되었으면 합니다.(참여자 3)”

다. 청소년성장지원협의체 구성 지원

군 단위와 인구소멸지역에 청소년기관은 가능하면 모든 기관이 유기적으로 연결되어 소통이 가능할 수 있어야 한다. 이를 위해서 청소년성장지원협의체를 만들어 지역에 모든 기관시설과 협의기구를 연계해서 각 주체들이 참여하여 협력할 수 있는 기반을 만들 수 있도록 해야 한다.

“인구소멸지역이나 군단위에서는 이런 청소년 관련된 시설이나 아동청소년을 대상으로 하고 있는 사업의 주체들은 모여서 집약적으로 할 필요가 있다는 생각이예요. 그래서 정보나 시스템적인 연결을 빨리 할 필요가 있겠다. “지자체에서 직영이라는 시스템을 가지고 운영을 하면 오히려 좀 더 효과적으로 전달이 잘 되고 있다는 것, 어떻게 보면, 선택과 집중, 그 안에서의 효율성 그리고 또 나중에 효과성도 높아질 것 같다는 그런 부분들을 건의를 하고 싶습니다.(참여자 1)”

“각 센터들 간에 연계 맺고 같이 만나고 협약하고, 상당히 에너지가 많이 소비되는데 그런 부분들을 센터 내에 여러 가지 주체들이 같이 참여함으로써 협력할 수 있는 기반이 많이 만들어졌다는 생각이 들고요, 행안부에 주민자치회, 교육부, 미래교육지구사업, 행복교육, 마을교육, 마을학교, 복지부의 지역아동센터, 다함께 돌봄, 수련관의 방과후 활동, 여러 가지 사업들이 각 지역에서 개별적으로 이루어지고 있는데, 인구소멸지역에서는 이런 사업들 간의 연계와 협력이 더욱 더 중요하지 않을까 라는 생각도 들어요. 각 부처들 예컨대 농림부의 농촌 유학 지원사업 이런 것도 마찬가지로. 이런 사업들 간에 연계를 통한 추진 방식이 중요한데 이것들을 전체적으로 묶어낼 수 있는 협의체를 구성하는 것, 그리고 사업의 계획과 추진과정을 협의체 내에서 대해 같이 고민하는 그런 장을 만들어 낼 수 있는 협의체 구성이 중요하겠다는 생각이 들었습니다.(연구진)”

(4) 요약 및 제언

고성군의 청소년과 인구정책에 대한 지자체 관련 자료를 분석한 결과는 다음과 같다. 고성군 인구는 최근 인구 5만 명 선이 붕괴되어 2022년 6월 말 현재 4만9000명 수준으로 내려갔다. 이후 지속가능한 인구 정책 추진을 민선 8기 주요 과제로 정하고 행정력을 집중하고 있다. 인구감소 주원인은 출생·사망 불균형으로 보고 출산과 양육 지원, 고령층 복지사업에 집중하고 있다. 이러한 가운데 꿈키움바우처 사업 등 새로운 청소년정책을 역점적으로 추진하여 2022년 1월에 여성가족부 주관 청소년정책 우수지자체로 선정돼 대통령상을 수상하기도 했다.

고성군 청소년정책은 지자체장의 관심을 갖고 있는바 청소년 행복도시 고성을 비전으로 두고 청소년 사회안전망 강화, 수요자 중심의 맞춤형 복지 실현, 청소년 역량 증진 활동 활성화, 혁신적 청소년 정책 추진 등 중점과제를 4가지로 설정하여 추진 중이다. 이 중 주요한 청소년정책으로 청소년정책 활성화를 위한 전담 부서 및 인력 확충은 조례개정을 통해서 이루어졌고, 청소년 꿈키움 바우처는 조례와 함께 전국 최초로 시행되어 성과를 나타냈으며, 청소년 성별영향평가단 또한 조례 제정을 통해 전국 최초로 진행되었다. 교육발전위원회 운영 및 교육재단 설립과 행복교육지구 운영 또한 조례를 제정해서 운영하였으며, 진로교육지원센터 운영은 경상남도에서 군단위 최초로 유일하게 진행하고 있다.

고성군의 주요 인구정책 방향은 '고성군 인구 피라미드'를 바꾸가는 것으로 고령인구는 많고, 유소년, 청년인구는 적어 역삼각형 인구 피라미드 형태를 보이고 있는데 향후 인구피라미드 형태를 지속가능한 피라미드 형태로 바꾸가는 것이다. 이를 위해서 '고성군 인구 피라미드를 바꿨다!'라는 비전 아래 '정주', '활력', '일자리' 세 가지 목표를 이루기 위한 추진전략을 수립했다. 구체적인 인구 정책으로 출산장려금과 한방침약사업, 다자녀 세대 지원, 전입축하금 지원, 전입자 재산세·주민세 지원 등이 있다. 이와 더불어 지방소멸 대응기금을 체계적으로 마련하는 노력을 기울이고 있다.

고성군의 청소년 정책 전문가와 지자체와 교육청의 정책 담당자를 대상으로 인터뷰했으며 그 결과는 다음과 같다. 첫째, 고성군 청소년 정책의 성과로는 새로운 정책 및 다양한 사업을 시행한다는 것과, 지자체장의 관심과 행정의 전문성이 강화 된 것, 그리고 청소년센터 '온'을 중심으로 기관이 집약되어 나타나는 협업과 네트워크가 만들어진 점을 들었다.

둘째, 고성군 청소년 정책의 한계로 전체 인구뿐만 아니라 청소년 인구도 계속해서 감소하고 있었고, 외곽의 소외지역에 부족한 청소년지원이었다. 셋째, 청소년 정책 전달

및 협업으로 지자체와 교육청의 협력을 통한 제3의 거버넌스가 형성되었고, 관 주도로 청소년 정책이 원활하게 추진되고 있다. 더불어 청소년과 교육 관련한 다양한 기관의 사업이 연결되어 이루어지고 있으나, 지자체와 교육청의 긍정적 관계에 비해 민간의 활동이 미미한 것을 알 수 있다. 넷째, 인구정책 및 소외지역 청소년지원에서는 이전과 다르게 청소년과 청년이 연결되고 자녀가 있는 부모 중심의 거주형 정책으로 전환했으며 극장과 관련 시설 등 청소년에게 각종 편의시설을 지원하고 있다. 마지막으로 인터뷰 참여자들이 향후 인구소멸지역에 제안하는 청소년 정책으로 지역의 특성에 맞는 정책을 개발해야 하고, 청소년의 참여를 중시하며, 청소년기관단체들이 네트워크 할 수 있는 청소년성장지원협의체의 구성과 이에 대한 지원이다. 이상의 내용을 근거로 제안하면 다음과 같다.

첫째, 정책입안자의 주도적인 역할이 필수적임을 알 수 있었으며, 장기적으로 민간의 힘을 키워서 거버넌스의 한 주체로 세우려는 노력이 있어야 한다. 지자체장을 중심으로 청소년정책에 대한 관심과 적극적인 활동으로, 고성군은 비슷한 규모의 인구소멸지역에서 타지자체와는 다르게 청소년꿈키움 바우처 사업 등 적극적인 청소년정책을 추진했다. 또한 관련 조례를 제·개정하는 등의 주요 정책을 꾸준히 펼쳐 나가면서 성과로 만들어 낸 것을 확인할 수 있었다. 지자체와 교육청의 밀접한 관계와 한 공간에 대부분의 관련 기관이 집약되어 있어서 정책 실행 시너지를 내고 있다. 다만 민간의 참여는 행정 차원에서 지원하는 사업에 관여 정도를 제외하고 민 중심의 주도적인 정책 추진은 찾기 어려웠다. 지역 청소년정책이 더욱 발전하기 위해서는 민간의 주도적인 역량이 필요한바 장기적으로 민간을 지원하여 거버넌스의 한 주체로 활동 할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 아동과 청소년정책, 그리고 청년정책의 유기적인 연결을 통해서 정주여건을 넓히는 정책을 지속해야 한다. 현재 고성은 경상남도 청년친화도시로 선정되었고 청소년센터‘온’을 중심으로 행복교육지구사업, 미래교육지구사업 등이 진행되고 있고 이를 위해 행복교육지원센터와 교육재단 등의 사업이 지자체와 교육청의 협력으로 지원체계가 작동하고 있다. 이러한 정책 사업을 더욱 확장하여 세대 간 지원 사업들이 유기적으로 연결하여 태어나면서부터 청년의 때까지 지속해서 지원할 수 있는 체계를 구축하는 것이다. 이를 통하여 청소년, 청년과 함께 이들의 부모가 살아 갈 수 있는 환경을 조성하여 정주여건을 점차 확장시켜 가는 것이다.

셋째, 소외 지역에 청소년지원공간을 더욱 확장하고 주민자치센터 등 관련 공간을 청소년과 함께 사용할 수 있도록 복합시설로 전환해 나가야 한다. 고성군은 외곽 소외지역에

청소년을 지원하기 위해 청소년문화의집을 확장 이전했고, 청소년놀이터 등의 시설을 조성할 계획을 세우고 있다. 이와 함께 면 단위의 주민자치센터나 노인시설을 청소년들의 공간으로 함께 활용할 수 있는 방안의 모색해 볼 필요성이 있다.

넷째, 학생 수의 급속한 감소로 인한 학교가 폐교되고 있는데 이에 대한 실질적인 대안 마련이 요구된다. 고성군은 '경남 작은학교 살리기 사업' 공모에 2회 연속으로 선정됨에 따라 2022년에도 삼산초등학교를 대상으로 경남도-도교육청-군이 15억을 확보해 작은학교 살리기 사업을 추진할 계획이다. 고성군은 LH와의 협약을 통해 삼산면 미릉리 일원에 공공임대주택 10세대와 주민 커뮤니티 공간을 조성하고, 빈집 정비 및 임대, 정주여건 개선, 일자리 연계 등 입주민의 생활을 지원하고, 이를 통해 초등학생을 둔 가구의 이주를 통해 소멸 위기의 마을과 폐교 직전의 작은학교 활성화 및 상생을 도모한다는 방침³¹⁾이다. 이러한 작은학교 살리기 사업 등을 더욱 활성화 시켜야 함과 동시에 불가피하게 지역에 폐교가 발생한 경우, 당초 해당 학교가 지역사회에서 차지하고 있던 공간적, 정서적, 문화적 위상에 적합하게 활용되도록 해야 한다. 예를 들면 지자체 차원의 폐교 활용 관련 시스템을 정립하고 교육청과 면밀한 협의를 해 나가야 하며, 폐교 활용과 관련하여 지역 주민들과의 소통을 통해 운영자를 발굴하고 이에 대한 지원도 고려해 보아야 한다.

마지막으로, 지역사회청소년성장지원협의체 구성이다. 지역에 아동, 청소년 관련 기관은 가능하면 모두가 유기적으로 연결되어 소통이 가능할 수 있어야 한다. 고성의 사례에서도 직영체계에서 청소년센터'온'을 거점으로 대부분의 청소년기관시설이 유기적으로 연결되어서 사업 주체들이 논의할 수 있는 구조가 만들어져 있음에 긍정적인 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 이러한 청소년기관 중심의 구조와 함께 행정안전부에 주민자치회, 교육부의 미래교육지구사업, 행복교육, 마을교육, 마을학교, 보건복지부의 지역아동센터, 다함께 돌봄, 청소년센터의 방과후 활동 등 산재해 있는 각 부처의 지역 사업들과 함께 각종 협의체와 네트워크를 연대해서 지역전체를 아우를 수 있는 청소년성장협의체를 구성하는 것이다. 이를 통해서 지역전체의 청소년을 위한 사업을 나누고 협력할 부분과 시너지를 낼 내용 등을 함께 논의하고 협의하는 장을 만들어 갈 필요가 있다.

31) 경남미디어(2022.02.28.). 고성군 '작은학교 살리기 사업' 2회 연속 공모 선정 패거, <http://www.mediagn.co.kr/news/articleView.html?idxno=12084> 2022년 8월10일 인출.

3) 논산시 사례

(1) 논산시 현황

충청남도 논산시는 동쪽으로는 금산군과 계룡시, 대전광역시 유성구와 맞닿아 있다. 서쪽은 부여군, 북쪽으로는 공주시, 남쪽은 전라북도 완주군과 익산시와 접한다. 면적은 555.58㎢이다.

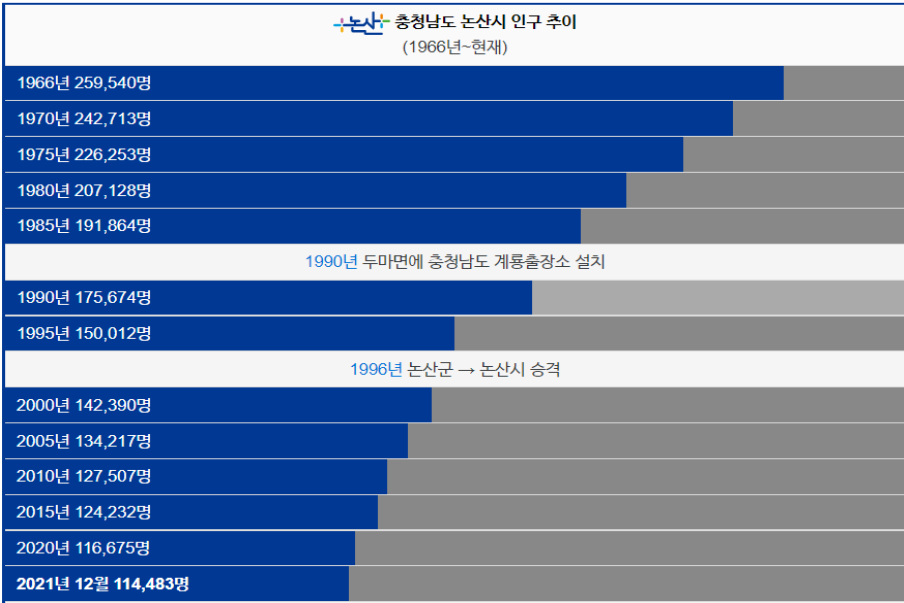


* 출처: 논산시청. <https://www.nonsan.go.kr/tour/html/sub02/0201.html> 2022년 8월 10일 인출 및 재구성).

그림 III-39 논산시 행정구역

논산시는 1996년 논산군에서 시로 승격하였고, 행정구역은 2읍 11면 2동으로 전형적인 도농복합도시의 성격을 갖는다. 인구는 2021년 12월 말 기준으로 58,048세대 114,483명이다. 2020년 현재 합계출산율은 0.984명으로(통계청, 2021), 전국 평균(0.837명)보다는 높지만 충청남도 평균(1.029명)보다는 낮은 편이다.³²⁾ 논산시의 인구는 1966년 259,540명에서 2021년 114,483명에 이르기까지 지속적으로 감소하고 있다.

32) 통계청 시도합계출산율(2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A21&checkF lag=N에서 2022년 8월2일 인출.



* 출처: 나무위키 논산시. <https://namu.wiki/w/%EB%85%BC%EC%82%B0%EC%8B%9C>에서 2022년 8월 5일 인출.

그림 Ⅲ-40 충청남도 논산시 인구 추이

논산시청 홈페이지 인구 통계현황에서 나타난 최근 5년간의 인구변동을 살펴보면 아래와 같다. 최근에도 역시 감소추세를 알 수 있다.

표 Ⅲ-19 논산시 최근 5년간 인구현황

연도	2017	2018	2019	2020	2021
인구(명)	126,192	124,298	122,981	120,540	114,483

* 출처: 논산시청 논산문화관광 <https://www.nonsan.go.kr/tour/html/sub02/0201.html> 2022년 8월 10일 인출.

아동 및 청소년 인구 역시 감소추세이다. 2022년 6월 말 현재 0세부터 24세 이하의 인구는 전체 113,552명 중 21,010명(18.5%)으로 전년도 6월 말 기준인 22,410명에 비해 1,400명이 감소하였다. 반면에 노인인구는 증가추세이다. 2022년 6월 말 현재 65세

이상 노인은 전체 113,552명 중 32,224명(28.38%)으로 전년도 31,449명 대비 775명이 증가하였다.³³⁾

(2) 연구 참여자

연구자는 논산시 포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview: FGI) 대상자들을 논산시 청소년정책 및 유관 정책(교육복지, 마을교육 공동체 관련 정책)에 대해 잘 알고 있고 또 실전 현장 경험이 있는 전문가들로 선정하고자 하였다. 이와 같은 선정기준을 바탕으로 연구자는 먼저 충청남도과 충청북도 등 도교육청 교육복지우선지원사업 프로젝트 코디네이터(교육복지사)에게 전화를 걸어 연구의 목적과 취지를 안내한 후 지역교육지원청의 교육복지사를 추천받았다. 이후 지역교육지원청 교육복지사에게 다시 연락을 취해 연구의 목적과 취지를 재설명을 한 후 연구 참여자들을 소개받아 최종 선정을 하게 되었다. 이들은 지방자치단체 공무원(개방형 임기제 주무관)을 비롯해 유관기관에서 사무국장 및 소장 등으로 관련 실무경력이 4~19년에 이르는 6명의 전문가들이었다.

FGI는 참여자의 수가 너무 적어 상대적으로 빈약한 정보를 얻거나 참여자의 수가 너무 많아 골고루 의견을 말할 기회가 주어지지 않는 것을 방지하기 위해 대략 4명~10명 정도로 구성하는데(김영천, 2016; 신경림 외, 2004), 본 연구에서는 참여자들이 연구의 주제와 관련하여 갖고 있는 높은 전문성과 지식을 고려하여 적정 인원의 참여자를 선정함으로써(신경림 외, 2004), 깊이 있고 구체적인 정보를 얻고자 하였다.

참여자에 관한 구체적인 정보를 살펴보면, 지역사회보장협의체 등 활동을 통해 청소년 복지 및 교육관련 경험을 가지고 있으며 현재는 논산시 푸드뱅크를 맡고 있는 소장 1명, 논산마을교육공동체 사회적 협동조합 사무국장을 맡고 있는 1명, 학교에서 10여 년 간 근무하고 있는 교육복지사 1명, 평생교육분야에서 박사학위를 취득하고 마을교육공동체 연구를 하다가 논산시 동고동락국 마을자치분과에 임기제 공무원으로 일하고 있는 주무관 1명, 지역교육청에서 교육복지관련 사업을 주무하는 장학사 1명, 교육복지사 1명 등 총 6명이며, 2명은 남성이고 나머지 4명은 여성이었다. 연령은 30~50대에 분포하였다. 보다 상세한 참여자들의 인적 사항은 다음 <표 III-20>에 제시하였다.

33) 출처: 논산시청 인구통계 홈페이지 <https://www.nonsan.go.kr/stat/>에서 2022년 8월 10일 인출 및 집필자가 집산함.

표 III-20 FGI 참여자 명단(논산시)

이름	소속	지위
000	논산시 푸드뱅크	소장
000	논산마을교육공동체 사회적 협동조합 발개	사무국장
000	논산중앙초	교육복지사
000	논산시 동고동락국 마을자치분권과	주무관
000	논산계룡교육지원청	장학사
000	논산계룡교육지원청	교육복지사(PC)

이렇게 선정된 참여자들에게는 FGI 일주일 전 SNS로 연구 주제 및 인터뷰 질문지 개요를 제공하여 참여자들이 주제에 대해 숙지할 시간을 제공하였다. 그룹 인터뷰는 논산시의 경우 2022년 7월 8일 오후 2시부터, 옥천군은 7월 13일 오후 3시 30분부터 각각 약 2시간 30분에 걸쳐 이루어졌다. 원활한 토론이 진행되도록 자기소개 및 소속 기관에서의 자기 역할, 지역현황 등에 대해 묻는 도입질문으로 시작하여 최근 인구소멸 위기 이전의 지역 청소년정책 및 유관정책 전개상황과 발전과정, 그리고 인구소멸 위기 이후 최근의 청소년정책 추진현황 및 추진체계 등에 대한 주요 질문을 던지고, ‘추가 혹은 기타의견’에 관한 질문으로 마무리를 하였다. 인터뷰는 질문지 내용을 고려하면서 필요에 따라 추가 질문이나 구체적인 내용을 묻는 반구조화된 형태로 진행하였다.

표 III-21 FGI 단계 및 질문(논산시, 옥천군 공통)

단계	구분	질문내용
도입	본인소개, 지역 현황	■ 선생님을 소개해 주세요. ■ 지역에서 청소년 관련하여 어떤 역할을 해오셨는지, 그리고 지역의 과거와 오늘을 말씀해 주세요.
주요질문	이전 지역청소년정책 및 유관정책 발전과정	■ 지역의 학교교육(교육복지정책 포함) 정책 발전과정 ■ 지역의 마을교육 정책 발전과정과 분위기
	현재 지역청소년정책 및 유관정책 현황과 추진체계	■ 지역의 학교교육/마을교육/청소년정책 현황과 실태 ■ 지역 내 청소년정책 및 유관 정책 추진체계 현황
마무리 질문	■ 추가할 내용이나 기타 의견이 있으시면 말씀해 주세요.	

FGI는 Kruger(1998)가 제시한 인터뷰 분석과정에 따라 연구의 시작 시기, 포커스 그룹 인터뷰 도중, 포커스 그룹 직후, 전체 포커스 그룹 종료 후의 4단계를 따랐다. 먼저, 연구의 시작 시기의 지침에 따라 FGI 진행 전에 연구진 간의 역할분담, 다뤄야 할 내용의 방향 설정, 질문의 구체화가 이루어졌다. 그리고 참여자들에게 인터뷰 내용의 녹음과 비밀 유지에 대해 설명하고 동의를 받았으며, 인터뷰 동안 개방적인 자세로 서로의 의견을 존중하도록 안내하였다. 두 번째로, FGI 도입부분에는 연구 책임자가 연구의 배경과 취지를 다시 한 번 구체적으로 설명하고 지역사회연구자가 인터뷰를 진행하였다. 이외의 연구원들은 인터뷰를 주의 깊게 경청하면서 참여자 간의 대화 내용에서 연구에 유의미하다고 판단되는 내용, 의미 있는 비언어적인 표현 등을 현장노트에 기록하였다. 또한 녹음 등 인터뷰의 환경적인 부분 및 돌발 상황에 대비할 수 있도록 보조원 1명을 두어 연구 진행과 참여자에게 편안한 환경을 유지하도록 하였다. 세 번째로, 인터뷰 직후 연구자는 인터뷰 상황의 분위기, 인터뷰에서 다루어진 주요 내용, 참여자들의 주된 진술 경험들을 현장노트에 추가하여 자료 수집 및 분석에 포함하였다. 마지막으로, FGI 종료 후에는 함께 참여해 흐름을 이해하고 있던 보조원이 일주일 내에 내용을 전사하여 분석을 위한 준비를 마쳤다.

(3) 분석결과

① 청소년정책의 불모지, 논산

성장세대에 대한 지방정책이 무관심하게 된 이유, 두 가지

여느 농산어촌 도시는 물론이고 도농복합도시들 역시 대체로 아동이나 청소년에게 그다지 주목하지는 않았다. 그들은 생태적으로 자연스럽게 성장하는 자연의 일부이자 사적 영역의 생명체로 여겨졌다. 국가가 개입하거나 지원해야 할 대상이라기보다는 가정이 성장을 지원하고 개인이 본인의 삶을 책임져야 하는 존재였다. 이들에 대한 본격적인 공적 개입과 지원이 이루어진 것은 비교적 최근의 일이다. ‘오늘의 주역 그리고 미래의 희망, 청소년’이란 슬로건이 제법 오랜 기간 우리 사회에 자리를 잡았지만, 말 그대로 그들은 미래의 주역일 뿐 지방정부로선 ‘지금, 여기의 주인공’에는 다소 인색한 편이었다. 오히려 어르신이라 공경·추앙하는 고령세대에 대한 관심이 높을 수밖에 없다. 인구비중도 비중이 거니와 농산어촌 도시가 강하게 갖고 있는 유교적 전통문화의 영향이 적지 않아서이다.

정책 측면에서도 마찬가지다. 청소년세대에 대한 정책적 관심이 비교적 최근이라면 농어촌도시에서 고령세대에 대한 정책적 관심은 꽤 오래 전부터 있어 왔다. 지방행정사무를 자치단체에 위임할 수 있게 한 제9차 헌법개정(1987년)이후 1995년 지방선거 실시를 통해 본격적인 지방자치제도가 수립된 이래 고령세대는 지방정책의 초점이었고, 반면 청소년세대는 상대적으로 소외될 수밖에 없는 정책적 대상이었다.

이런 이유 중 하나는 선거권 연령이다. 우리나라의 선거연령은 1948년 대한민국 정부 수립 당시 21세였으나, 1960년 민주당 정권이 들어서면서 ‘민법상 성인(만 20세)’으로 낮춰졌다. 그리고 2005년 6월 「공직선거법」 개정으로 선거권 연령이 만 19세로 하향 조정되었다가, 2019년 12월 27일 동법 개정안이 국회를 통과하면서 만 18세 이상으로 낮아지게 됐다. 지방정부와 지방의회의 입장에서 보면, 투표권이 없는 - 기존의 - 20세 이하 연령 세대는 청소년 개인이 아닌 보호자나 가족이란 일차적 사회단위에 초점이 맞춰질 수밖에 없었고, 투표권이 있는 성인세대, 그 중에서도 고령세대 위주의 정책을 펼칠 수밖에 없기 때문이었다.

또 다른 이유 중 하나는 그간 청소년정책을 학교교육 정책으로만 살펴본 인식이다. 즉 청소년정책을 학교교육 정책으로 일원화하여 보다 보니 지방정부나 지방의회가 굳이 간섭하거나 개입할 정책대상, 혹은 정책의 영역으로 보지 않았던 것이다. 이런 인식의 배면에는 일반행정사무와 교육행정사무의 이원화가 자리잡고 있다. 즉, 교육자치제도다.³⁴⁾ 우리나라는 주지하다시피 교육자치제를 실시하는 나라이다. 교육자치제란 교육행정의 지방분권을 통하여 주민의 참여의식을 높이고 각 지방의 실정에 맞는 적합한 교육정책을 강구·실시함으로써 자주성·전문성·정치적 중립성을 확보하려는 교육제도를 말한다. 즉, 교육자치제에는 ‘일반행정으로부터의 분리·독립’과 ‘중앙으로부터의 자치’란 두 가지의 의미가 포함되어 있으며, 특히 인사와 재정에 있어서 일반행정과 중앙 교육행정으로부터의 분리·독립을 강조한다. 우리나라는 1949년 제정·공포된 교육법에 의해 교육자치제도의 법적 근거를 마련한 이래 1991년에 제정된 「지방교육자치에 관한 법률」을 통해 본격적인 교육자치제를 실시하게 되었다.

문제는 청소년에 대한 정책을 학교교육 정책 위주로 살펴보는 단편적 인식과 함께, 1990년대 이후 본격적인 청소년정책이 추진되면서 지방정부(일반행정)와 교육(지원)청

34) 이 글에서 교육자치제도를 비판하는 것은 물론 아니다. 다만 교육자치라는 이름으로 일반행정과 교육행정이 상호 유기적으로 협력하지 못한 그간의 행태에 대한 비판이란 점을 주목할 필요가 있다.

간의 긴밀한 협력이 이루어지지 않은 채 학교교육 혹은 교육행정의 사무 일부로 청소년 성장세대 지원정책을 살펴보거나 혹은 서로 독립적인 개별 정책영역으로만 보는 분절적인 행정 및 정책 추진으로 인해 일정한 시너지 효과를 발휘하지 못했다는 점이다.

의미 있는 분기점, 2010년

논산시 역시 이런 범주에서 크게 다르지 않았다. 2010년까지만 해도 논산시는 고령세대를 위한 도시였고, 그래서 고령세대 정책은 있었지만 아동이나 청소년정책에 대한 특별한 고려가 있던 도시로 보이지는 않았다. 그러다가 지역사회보장협의체가 구성되고 하위 분과영역에 아동청소년분과가 마련되면서 논산지역 내에 청소년에 대한 정책적 관심이 마련되기 시작하였다.

“2010년 이전에는 관심이 없었거든요. 왜냐하면 저도 논산시 정책이나 이런 거에 관심을 가졌던 것이 지역사회보장협의체에 들어가면서부터(인데), 거기 보면 6개 분과가 있어요. 아동청소년, 여성, 장애, 노인 등...(중략)... 복지정책을 수립하면서 (청소년)정책들을 그 때부터 알아가기 시작했어요. 제가 2004년부터 이런 일들을 하고 있었지만, 실질적으로 전체적인 논산을 바라보게 된 것은 2006년 지역사회보장협의체에 들어가면서 시작이 되었고, 2015년에 실무협의체 위원장을 하면서 전체 논산으로 시선을 넓히게 되었는데, 그때 당시만 해도 아동청소년 쪽의 사업은 거의 없었다고 볼 수 있겠구요.(참여자 1)”

“저는 2010년도에 교육복지 담당자로 학교에서 근무했었어요. 저는 아동청소년 관련 업무를 하고 있었기 때문에 논산에서 여러 가지 네트워크 관련한 공동사업과 이런 것들을 추진했었구요. 그런데 그때 당시 유일하게 있는 청소년문화의집, 청소년수련관 하나, 그렇게 밖에 없었거든요. 청소년활동공간이라고 하면 논산시 15개 읍·면·동 통 털어서 딱 하나 있었고, 그리고 거기에도 이동력, 아이들의 수련관까지의 이동이 떨어져서 아이들이 이용하기에 불편한 공간이었거든요.(참여자 2)”

여기서 지역사회보장협의체란, 2003년 「사회복지사업법」이 개정되면서, 동법 제7조 2항35)에 명시된 규정을 바탕으로 지역사회 내 복지 문제 해결을 위한 민·관협력의 자발적인 복지공동체 기반을 구축하고 민주적 의사소통 구조를 확립하여 수요자 중심의 통합적 복지서비스 제공 기반을 마련, 지역사회 복지자원의 효율적 활용체계를 조성하기

35) 현재는 동 조항은 삭제되었고, 지역사회보장협의체는 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급자 발굴에 관한 법률」 제41조(지역사회보장협의체)에 근거 조항을 두고 있다.)

위해 2005년부터 전국의 모든 시·군·구별로 설치·운영되고 있는 협의체이다. 이는 지역 사회 단위로 사회복지 관련 공공과 민간주체, 학계 전문가, 그리고 주민대표 등이 위원으로 참여하여 지역의 복지 관련 사안에 대한 논의와 협의, 추진 및 검토를 수행하는 구성체이다.

그러다가 2014년 12월 30일 제정되고 2015년 7월 1일 시행된 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급자 발굴에 관한 법률」에 따라 지역사회보장협의체는 보건복지에서 고용, 문화, 교육 등을 포함하는 사회보장으로 그 범위가 확대되었다.³⁶⁾ 다양한 분야의 위원을 위촉하고 주민대표를 포함한 위원의 수를 확대함으로써 지역사회보장협의체는 포괄성뿐만 아니라 지역성, 참여성, 연대성마저 확보하게 되었다. 특히 소외 청소년 및 특별한 지원이 필요한 청소년 이외에도 일반 청소년으로 정책 대상이 확대되었고, 이들을 위한 다양한 인프라(청소년수련시설)와 인적 자원(청소년지도사)들도 보장협의체에 본격적으로 참여하게 되었다.

협의체의 실무분과 구성은 지역 특성에 따라 대상별(대상자 특성별 욕구 중심으로 아동·청소년, 여성, 노인 등), 기능별(통합서비스, 고용, 주거, 교육, 문화, 체육 등 전문기능 중심) 외에 소생활권 단위의 지역별 분과도 구성할 수 있다. 물론 이로 인해 대상별, 기능별 분과 외에 지역별 분과도 구성하게 함으로써 다소 중복되거나 혼란을 가져온다는 비판도 있지만 아직은 전통적으로 대상별, 기능별 분과 위주로 구성되어 민·관협력 방식을 추진하고 있는 상황이다.

논산시의 경우, 지역에서 청소년 대상 정책의 관심이 나타나게 된 의미 있는 분기점 즉 분수령이 된 시기는 2010년 경으로 보인다. 그때까지만 해도 청소년정책 및 사업의 불모지였던 논산은 청소년시설이 있었지만 정작 접근성도 좋지 않았고 시설 활성화도 이루어지지 않던 때였다. 이전부터 지역사회보장협의체 내에 아동청소년분과가 있어 왔지만 이 시기부터 분과 내에서 의미있는 논의와 행사가 시작된다. 행사는 일종의 축제형식을 갖춘 장터였다. 여기서 청소년들은 그들의 끼를 발산하게 되었고 지역은 그런 아이들의 끼를 받아주기 시작하였다.

36) 교육이 사회보장의 영역으로 공식 편입하게 된 사실은 주목할 만하다. 물론 이전에도 학교교육 정책의 일단이 지역사회보장정책에 편입되어 있었으나 학교시설 및 교사-학생 수 등 기초적인 정보자료에 머물렀고 아동청소년정책은 보호 및 지원이 필요한 아동청소년 위주로 정책대상화 되었다. 이 시기 이후 학교교육 정책과 일반행정 청소년정책의 접점이 공식화되었고, 일반 청소년 대상 정책적 전환도 본격적으로 이루어진 것으로 보인다.

“제가 교육지원청에 오게 된 것은 2012년도였는데, 그 이전부터 지역사회보장협의체가 논산시에는 구성되어져 분과가 나뉘져 있었고, 아동청소년분과를 하면서 아동청소년분과가 다른 분과에 비해서 조금 활성화 됐었던 상황이었어요...(중략)... 다른 분과도 노인분과, 여성분과 이런 식으로 있었지만 그때 당시에 저희가 분과사업비가 가지고 있는 연간 사업비가 600(만원)정도였는데 다섯 개 분과가 나눠서 써야 하는 건데, 그때 당시에 분과사업비를 쓰지 않겠다, 별도의 사업들이 많지 않았을 때 그럼 아동청소년분과는 아동청소년만의 활동의 장이 없으니 이 분과사업비를 통해서 한번 아동청소년 문화활동의 장을 만들어보자는 게 아동청소년분과에 있었던 분들의 의견이었고. 그래서 2010년 그때부터 ‘행복가득 나눔 장터’라는 아동청소년 문화축제를 9, 10월 정도에 열었어요. 처음에는 행복 만땅 나눔 장터였는데, 학교의 교장선생님들이 들었을 때 주유소 만땅, 이런 언어에 대한 불편함이 있어서 저희가 순화했죠. 행복가득나눔장터를 2010년도에 1회 시작했어요.(참여자 2)”

② 2010년부터 달라진 논산, 청소년을 주목하다.

지역사회보장협의체가 물꼬를 트고 지역교육청이 주도하는 논산

지역사회보장협의체 분과 활동에서 시작된 행복가득 나눔장터는 지역 내에 여러 영향을 미친 것으로 보인다. 지역 내 청소년들에게 관심이 있던 이들로 하여금 아이들의 목소리에 귀를 기울이게 하였고, 아이들에게 필요한 것이 무엇인지를 찾아보게 하였다. 그간 간과해 왔던 아이들을 비로소 주목하게 된 것이다.

그 결과 청소년들의 전용공간이 필요하다는 점을 발견하게 되었다. 지역사회에 청소년 수련관이 있었지만 개관 당시 제 역할을 하기 어려운 위치에 소재하였고, 또 마침 수련관 활동은 여러 요인으로 인해 제 기능을 발휘하지 못하였다. 2000년에 개관한 청소년수련관은 학교법인인 위탁운영을 하다가 2009년 시 직영시설로 넘어가게 되었다. 이후에도 여러 우여곡절을 겪은 후 2020년 1월 논산시청소년행복재단이 설립되면서 산하기관으로 편입하게 된다.

“이 지역에 청소년들이 있었으면 하는 게 뭔지 의견을 수렴하는 과정들이 있었거든요. 그런 과정에, 제1순위는 청소년들만의 전용공간 이게 1순위였어요. 다양한 문화, 청소년활동 등이 있었지만 첫 번째는 공간이 없다는 거였어요.(참여자 2)”

지역사회 단위로 공공과 민간주체 간의 연계와 협의로 지역사회복지행정 및 사업을 논의하고 협의하며 추진하는 협의체인 지역사회보장협의체는 논산시 청소년정책의 물꼬를 트게 한 핵심주체였던 것으로 보인다. 지방정부, 그 중에서도 일반행정사무의 하나(사회복지행정사무)이자 사회복지행정사무를 담당하는 주체가 물꼬를 튼 주체였다면 이를 하나의 큰 흐름으로 바꾼 것은 교육행정주체인 교육지원청이었다.

마침 논산은 2009년부터 지금까지 교육복지우선지원사업을 실시하는 지역이었고, 2015년 도내 15개 시·군 중 교육복지지원센터가 설치되는 3개 지역 중 하나로 선정된 지역이었다. 이후에도 충남행복교육지구 지정(2017년), 유니세프한국위원회 아동친화도시 인증(2019년 9월), 교육복지안전망 사업 선정(2020년), 미래교육혁신지구 선정(2021년) 등 굵직굵직한 정부(교육부) 지원 사업에 선정된다. 점차 청소년정책은 교육행정단위, 즉 계룡논산교육지원청이 주도하게 되었고 논산시청과 시민사회단체 등 민간단위는 협력 파트너로 자리를 잡게 되었다. 그리고 이런 결실의 배면에는 끊임없이 청소년사업과 네트워크를 고민하는 사람이 있었다.

“저희가 2015년 교육복지지원센터, 2015년도 9월 1일자로 센터를 설치하면서 와서 저희가 아웃리치활동을 지역기관과 같이 했을 때 나온 아이들이 가장 선호하는 게, 그때부터 청소년 전용공간이 있으면 좋겠다. 이것들을 계속 저희는 찾고 꿈꾸고 그랬던 것이고, 그 사이에 행복교육지구사업이 왔어요. 2016년 말, 2017년도부터. 행복교육지구사업이 왔고, 제가 개인적으로 교육복지우선지원 사업을 취약계층학생들을 (데리고) 활동을 하면서 우리들만의 리그였던 사업이 행복교육지구사업과 더불어서 연결이 되면 좋겠다라는 생각을 그때 했었거든요. 그러면서 행복교육지구사업을 하기 전에 마을교육공동체에 관련한 학습모임을 논산시 공동체 경제추진단에서 추진하고 있을 때 저희가 공모사업으로 학습모임을 먼저 가지면서 활동을 했었어요. 그러면서 마을교육공동체에 대한 자연스러운 것들을 접하고 그걸 교육복지사업과 같이 했으면 좋겠다는 생각이 있었고 마침 교육지원청에서는 행복교육지구사업이 왔고 그게 같이 저희 팀과 묶이게 되고 그러면서 저희는 같이 가는 경우가 되었고..(참여자 2)”

“저는 000 교수님 밑에서 마을교육공동체 연구를 했어요. 공부도 하면서 그때 평생교육원에서 근무하면서 그때 했던 게 마을교육공동체 관련 충남연구와 마을교육공동체 교사 연수, 교육부 관할 마을교육공동체 연수를 담당하는 업무를 해서 관심을 갖고 있는 상태였는데, 제가 그때 외부에서 보기에는 논산이 우수모델이라고 해서...(중략).... 아까 교육청 주도냐, 여기 주도냐 이렇게 했을 때 객관적인 입장에서 봤을 때 (제가) 두 곳 다 연구에 참여해서 조금 깊이 안다면, 여기는 교육청 주도가 맞아요. 왜냐하면 서로 같이했지만 미묘한 문제가 많은데 시에서는 발 떼고 싶은 상태, 돈은 줄테니 우리에게 이래라 저래라 이렇게 하자,

얘기 하지만 이 상태인데, 논산이 계속 잘되는 이유는 (중간지원조직인) 별개가 있고 000님이 그냥 킵 해 있는 상태이기 때문인 거 같아요. 다른 데는 가면 장학사님 바뀌고 주무관님 순환보직으로 바뀌면 일단은 장학사님 중에 이거 맡아서 좋아하시는 분 없어요. 싫어하시니까. 제가 취재하러 가면 앉으시면서 아 나 진짜 똥 밟았는데 이런 분도 있던 말이에요.(참여자 1)”

청소년 사업과 네트워크를 끊임없이 고민하고 이를 지역 구성원의 한 사람으로서 계속 실천까지 하는 사람이 있다는 사실은 지역사회의 혁신적 변화에 필요불가결한 조건이다. 그런 사람이 둘 이상이라면 남부러울 것 없는 최상의 조건이지만 한 사람만 있어도 지역이 변한다는 사례는 그간 서울시 노원구, 광주광역시 화월주, 충남 홍동 햇살배움터 등에서 확인이 가능하다. 논산시도 성장세대를 중심에 두고 이들을 위한 지역의 변화를 고민하고 함께 네트워크를 구축하며 10여 년 간 활동을 지속해 온 사람들이 있다. 내색은 하지 않지만 FGI에 함께 한 참여자 중 상당수가 여기에 속한다. 이런 사람들이야말로 논산시 변화를 이끈 동인이자 주인공이다.

중간지원조직 ‘별개’와 ‘논산형 마을학교’

하지만 시스템으로 이런 체제를 공고히 하는 것도 중요하다. 이런 인식의 연장선상에서 나타나는 것이 민·관 협력을 지속적으로 가능하게 하고 이를 하부단위 사업에서 중재하고 조정하는 중간지원조직의 존재이다. 논산시는 교육지원청 주도의 여러 사업들을 추진하는 과정에서 특히 충남도교육청 행복교육사업과 교육부 미래교육혁신지구 사업을 추진하면서 중간지원조직으로 사회협동조합 별개를 꾸리게 되었다. 그리고 이런 주체들의 노력 끝에 나타난 결실이 마을교육 플랫폼으로 불리는 마을학교였다.

“그러면서 중간지원조직인 사회적 협동조합 별개를 2018년 8월 8일자로 교육부 인가로 만들고 이런 과정들이 있었거든요. 그러면서 자연스럽게 이 공간(위주)도 2020년도에 만들게 된 케이스이고. 그렇게 이어져 왔어요. 그 사이에 아동친화도시 이런 것들이 이렇게 이어져 왔습니다.(참여자 2)”

“제가 연수할 때, 이전에 계시던 팀장님을 모셨는데, 그때 이론적으로 알고있기는 지자체와 교육청이 반반해서 별개라는 좋은 중간 지원조직이 있다고 해서 여기는 우수 사례로 소개하자 이렇게 해서 소개를 했고, 그 팀장님도 와서 그렇게 소개를 하셨고..(참여자 1)”

교육부 지원사업인 미래교육지구 사업 대상지역의 경우, 지역교육협력체제 구축의 일환으로 마을·지자체-학교·교육청 교육자원을 연계하고 이를 통합 운영 관리하는 지역교육 공동협력센터를 설치하도록 되어 있는데, 논산시의 경우 마을학교 육성을 위한 중간지원조직으로 별개를 설치하여 조정역할을 맡기고 있다. 사실 마을학교는 논산시만의 전유물은 아니다. 지역과 학교가 상생하는 마을교육공동체에 대한 논의는 우리사회에서 제법 오래됐다. 반드시 마을교육공동체란 표현을 쓰지 않아도 수요자 중심 방과후학교, 학교와 지역사회가 함께 하는 초등 돌봄 확대, 학부모교육을 통한 학교와 학부모의 소통 및 선순환 체제 구축, 교육공동체 교육활동 참여 확대를 통한 학교운영위원회 내실화 등은 대부분의 시도교육청 및 지역교육지원청의 연간 주요 업무계획에 빠지지 않는 단골메뉴다.

그럼에도 마을교육공동체 구축이란 담론에 학교교육이 본격적으로 나서게 된 것은 일련의 교육복지사업들, 예컨대 교육복지투자우선지역지원사업의 출범(2004년)을 기점으로 하여 그 후속사업의 명칭이라 할 수 있는 교육복지우선지원사업, 교육복지안전망 사업, 혁신학교사업, 미래교육혁신지구사업 등을 꼽을 수 있다. 이런 사업들의 추진을 통해 우리사회는 자연스럽게 학교와 지역의 연계라는 교육네트워크론으로 진화하게 되었고, 이후 주체형성론과 교육거버넌스에 의한 교육자치론으로 발전하게 된 것이다(양병찬, 2019).

표 Ⅲ-22 논산시 마을학교 현황

이름	소재지	학교	활동
상월마을학교협동조합	상월면	상월초, 왕전초	글쓰기 교실, 놀자도서관, 농사체험 등
은진마을학교협동조합	은진면	은진초, 성덕초	주말행복배움터, 마을기자단 양성 등
양촌 마을학교	양촌면	양촌초, 건양중	아이들과 마을 알기, 방학아카데미, 틈새공예 등
연산 마을학교	연산면	연산초, 연산중	아이들과 놀기, 아이들과 마을 알기 등
도비 마을학교	노성면	노성초, 노성중	마을학교 역량강화, 아동청소년 관계 형성
가야곡마을학교	가야곡면	가야곡초·중	아동 청소년 주말 자치 학교 운영
곰사다리마을학교	내동	중앙초, 내동초	주말돌봄, 체험 및 교육프로그램 등
광석주민자치마을학교	광석면	광석중 등	학교교육과정 연계형 마을학교

* 음영 처리된 마을학교는 2022년 현재 지자체가 운영하는 곳임.
* 필자가 직접 작성함.

최근에는 학교와 마을, 지역사회가 함께 성장하는 마을교육공동체 운영이 본격화되기 시작하였다. 논산시 역시 마을의 다양한 교육자원을 적극 활용한 교육과정의 편성과 운영, 지원을 본격적으로 수행하게 되었고, 학교와 마을 교사가 협력하는 마을교과서 개발(4개 권역), 민-관-학이 함께 하는 지원체제 구축(주민자치, 교육자치), 행복교육지구 이해와 확산을 위한 카드뉴스 제작(매월 1회) 등의 활동을 벌이고 있다. 학교와 마을의 교육자원이 만나는 마을교육과정 운영을 2022년 현재 초등학교 36개교 대상 연 약 1억2천만 원의 예산을 들이고 있다.

논산시에는 주민자치회가 주도하고 시와 지역교육청은 예산을 지원하는 논산형 마을학교가 있다. 이른바 ‘행복마을학교’라 불리는 논산형 마을학교는 2022년 현재 8개소가 운영되는데, 이중 2개는 시가 운영하고(표에서 바탕을 음영으로 처리한 곳), 6개는 지역교육청이 운영하고 있다. 그 외에도 상상마을교실(30개소), 예비 마을학교 4개소 등을 향후 발굴할 계획을 가지고 있다. 특히 논산시는 마을학교에 집중하고 있다. 이른바 논산형 마을학교라 불리는 마을교육공동체의 핵심주체이자 터전이다. 논산형 마을학교의 특징은 주민자치회가 주도하도록 한다는 점이다. 지역교육청과 시는 교육과정 및 교재를 개발하거나 강사 풀 시스템 구축, 예산지원 등의 지원영역에 집중하고 실질적으로 마을학교를 ‘운영’하는 것은 주민자치회의 몫으로 보는 것이다. 앞서, 논산형 마을학교는 현재 시가 ‘운영’하는 2개교와 지역교육청이 ‘운영’하는 6개교로 나뉜다고 언급했는데, 말 그대로 ‘운영’은 주민자치회가 하고 ‘지원’을 지역교육청과 시청이 한다는 의미였다. 그마저도 운영상의 격차가 발생해서 내년에는 지역교육청 지원의 마을학교로 통합한다고 하였다.

“저희가 올해 가장 중점을 두는 것이 마을학교입니다. 가장 이상적인 마을학교는 주민자치회가 함께 하는 마을학교라고 생각하거든요. 작년에 광석면에 그분들의 생각도 저희와 일치하고 해서 그쪽을 지원해주고 해서 올해 같이 마을학교를 운영하고 있는데...(후략)(참여자 3)”

“어떻게 보면 논산시 모델이네요. 광석면도 이렇게 하는 건가요? 주민자치회가?(연구자)”

“예, 같이. 아이들을 케어해주고. 그리고 좋았던 것은 저희가 하기보다도 주민자치회가 먼저 중고등학교 학생들을 대상으로 노인정 공간을 받을 리모델링해서 작은 도서관 개념으로 공부방처럼 활용을 하고 계시더라고요. 그게 너무 좋고 광석면만이 가질 수 있는 특징이 있어서 작년에. 그러면 우리아이들이 원하는 마을학교, 마을이 어떤 마을인지 주민들과 우리아이들이 같이 퍼실리테이션 활동을 통해서 형성을 해 나가는 거였었죠.(참여자 3)”

“주민자치센터는 지자체 거고 장학사님은 교육지원청 소속인데 어떻게 일하고 계신가요?(연구자)”

“저희는 예산을 지원해주고, 마을학교가 구성될 수 있도록 선정을 해서, 계획서를 받아서 선정해주고 가끔 000 선생님이 연수도 시켜주고, 관리해주시고..(참여자 3)”

“일종의 거버너스네요. 중간조직. 그럼 시에서는 누가 파트너로?(연구자)”

“00과 팀장님과 주무관이 있는데, 현재 다른 지역과 다르게 마을학교 형태는 시에서 운영하는 마을 학교는 딱 2개가 있고 나머지는 교육청이 운영하는데, 그게 2021년도에 운영하면서 문제점이 많이 발생하더라구요. 마을교사들을 연수하고 컨설팅하고 그런 부분들은 교육지원청 중심으로 이루어지고, 시에서 운영하는 마을 학교는 그런 것들이 조금 덜하고, 그래서 올해는 다 함께 참여할 수 있게 해주자. 그래서 내년에는 통합을 해서 저희 교육지원청 중심으로 마을 학교를 운영하는 걸로 얘기를 했습니다.(참여자 3)”

하지만 모든 마을학교가 주민자치회 주도로 운영되고 있지는 않다. 현재 광석주민자치 마을학교가 여기에 가장 부합되는 형태로 운영되고는 있지만 아직까지 주민자치회가 제 몫을 하는 마을학교는 많지 않다. 다만 주민자치회가 주도하고 공공영역이 지원하는 형태를 이상적 모델로 생각하고 있다. 특히 지역교육청이 추가 되는 논산시의 경우 시는 예산을 지원하는 형태로 지원하고 지역교육청이 주도하되 궁극적으로는 주민자치회가 마을학교를 운영하는 것을 목표로 삼고 있다.

“현재 8개의 마을 학교가 있는데, 시에서 운영하는 거는 어떤 점이 다른 거예요. 프로그램이 다른 거예요?(연구자)”

“프로그램도 각각 마을마다 제각각 특성이 있어요.(참여자 3)”

“교육지원청에서 하는 거는 교육지원청이 예산을 지원하고 여기는 시에서 지원하고 그런 형태인거죠? 그럼 주민자치위원들이 마을학교에 참여해서 지원해 주는 거는 같고요?(연구자)”

“광석만 그런 케이스예요. 주민자치회가 주도적으로 마을학교를 끌고 가는 거는 조금 특이한 케이스구요.(참여자 1)”

“광석이, 거기만 지금 하고 있고, 그게 한곳이라는 거죠? 그러면 내년부터는 8곳을 어디서 통합하는 거예요?(연구자)”

“교육지원청 중심으로 운영할 수 있게 하는 거죠.(참여자 3)”

“그럼 시는 손을 떼는 거예요?(연구자)”

“시는 예산만 지원하는 거죠.(참여자 3)”

다시 말하자면 논산시는 주민자치회가 주도하는 마을학교를 목표로 삼되, 시는 예산을 지원하는 역할을 맡고, 마을교육공동체의 핵이라 할 수 있는 마을학교의 여타 지원과

운영 방향 등은 지역교육청이 맡는 형태로 역할분담에 대한 정리가 된 것으로 보였다. 그리고 이런 상호 입장정리는 시와 지역교육청 사이에 얼추 이루어진 것으로 보였다.

“마을학교 예산은 도에서 지원하는 예산을 바탕으로 해서 마을학교를 지원하고 있고, 시에서 지원하는 거는 우리가 다양한 교육활동에 예산을 투입하고 있었죠. 시에서는 2개 마을학교만 지원하고. 그런데 내년부터는 시에서 지원하는 예산과 교육청이 지원하는 예산이 있는데 우리교육청이 가지고 있는 예산을 마을학교에 투입하는 대신에 시 예산을 우리에게 제공해서 우리가 아이들이 활동할 수 있는 다양한 활동을 지원하기로. 다른 시·군이라든지 이런 곳은 행복교육지구가 지자체와 마을학교가 함께 프로그램도 운영하기도 하고 역할을 맡아서 하는데, 논산은 그렇게 안하고 시에서는 예산을 지원해주고, 교육활동은 시보다는 교육청이 낫지 않을까 해서 저희 교육청 중심으로 교육복지 프로그램이 됐든, 찾아가는 문화재 탐험대라든지 전반적인 프로그램은 다 교육지원청에서 주관하고 있습니다.(참여자 3)”

③ 여전히 풀어야 할 과제들

지방정부의 지속가능한 청소년정책의 추진여부

2010년 이래 논산시는 많은 성과를 거둔 것임에는 틀림이 없었다. 하지만 여전히 풀어야 할 과제도 많고 해야 할 일도 산적해 있다. 이런 점들에 대해 연구참여자들은 잘 알고 있었다. 무엇보다 올해 6월 지방선거 이후 시의 수장이 바뀌면서 그나마 이루어 놓은 흐름과 쌓아온 성과가 흔들리지 않을까 하는 우려가 적지 않았다. 전 시장과 행보를 같이 하면서, 그가 추진했던 청소년정책들이, 그리고 그와 함께 했던 성과의 상당수가 한순간에 사라지거나 바뀔 것을 염려하고 있었다. 물론 전 시장의 청소년정책이 여전히 맘에 차지 않은 사람도 있었지만 기대는 가지고 있었다. 하지만 시장이 바뀌면서 정책의 우선순위나 비중이 바뀔 수도 있고 정책의 기초와 흐름이 바뀔 수도 있기 때문에 그간 해왔던 청소년정책이나 사업이 흔들릴까 우려하고 있는 것이다.

“아직까지 노인 쪽에 풍부하게 지원하고 있고 시장님이 바뀌어서 어떤 정책이 나올지는 모르겠지만. 그 이전에는 노인 우선, 노인 보호 이런 것들이 크게. 일반인들도 느끼는 체감이었으니까요. 변화는 없다고 느끼고 있으나 기대는 하고 있습니다.(참여자 1)”

“저는 약간 다르게 공감하는데. 전 시장 시기에 지역 청소년들에게 외국체험을 굉장히. 중학생들을 일본으로, 고등학생들은 중국으로 그것을(수학여행을) 계속 시행했었거든요. 그리고 코로나 시기에 그게

안됐을 때 이것을 어떤 방법으로 했으면 좋겠는가 하는 고민을 하는 부분들, 그런 면에 있어서는 청소년정책이 그때쯤 해서 나오고, 아동친화도시에 대한 이야기도 나오고 그렇게 되었다고 생각을 해요. 저는 2012년도부터 학교에 있었는데, 얘기를 하니깐 떠오르는데, 그것은 현장에 그 일들을 감당할 사람들이 있었기 때문에 그런 변화나 그런 것들이 조금조금 일어난 거지, 시 전체의 정책적인 변화가 갑자기 일어났다고 생각하지는 않고. 저도 애가 셋이라서 학부모로서 느끼는 변화는 중학교, 고등학생들에 대한 외국체험들, 혁신학교 이런 것들에 대한 지원들이 되면서 외지에 있는 학교들이 다양한 프로그램들을 경험할 수 있도록 하는 것들, 오케스트라 라든지 이런 것들을 다양하게 경험할 수 있는 계기들이 된 게 2012년 이후 전 시장 마지막 임기 정도에 그렇게 되었다고 생각해요.(참여자 4)”

서울이나 경기와 같은 수도권도 예외는 아니지만 지방의 경우 선거 이후 지방자치단체의 수장이 바뀌면서 정책의 기조와 방향이 바뀌는 경우는 있다. 하지만 노인이나 여성정책은 물론이고, 아동이나 장애인만 해도 큰 정책의 기조나 정책목표의 변화는 그다지 크진 않은 편이다. 유독 청소년정책은 선거 이후 수장이 바뀔때 따라 그 변화의 폭이 크다. 더욱이 단체장이 속한 정당까지 바뀌게 되면 정책의 연속성과 일관성은 크게 바뀌거나 훼손되는 경우가 많다. 그러나 특별한 이유를 찾기는 쉽지 않다. 단순히 선거 장면에 크게 득이 되지 않는다는 점이 대표적인 원인으로 꼽을 수 있다. 그 원인과 이유가 무엇이든 간에 지방정부에서의 연속성과 일관성을 유지해야 하는 정책의 하나로, 그리고 우선순위에서 밀리지 않도록 해야 하는 정책의 하나로 자리매김을 할 과제는 남아있다.

논산시 청소년정책 전달체계(청소년행복재단)의 참여와 협력

논산시에는 2020년 8월 청소년 전용공간 위주(with you)가 논산시 독지가 - 실제로는 독지가가 기부하였지만 명목상으로는 논산시청소년문화연구소의 이름으로 기부되었다 - 도움으로 마련되어졌다. 지역에서는 자연스럽게 청소년 전용공간이자 자유공간인 위주를 앞으로 어떻게 운영하고 활성화를 시킬 것인지에 대한 논의가 당시 펼쳐졌다. 이 논의가 불거지던 당시 청소년행복재단은 마침 2020년 1월 설립을 하게 되면서 자연스럽게 청소년시설 및 청소년상담복지센터 등 산하 기관편입을 통해 인사 및 조직 개편에 집중한 시기였다. 지방정부 입장에서는 청소년사업의 주요 전달체계를 논산시청소년행복재단으로 일원화하여 청소년정책 및 사업의 추진주체들을 행복재단에 편입시켜 추진하려 하였다. 결국 위주와 같은 청소년 자율공간의 운영활성화에 정작 청소년행복재단은 결과적으로 참여하지 못하였다.

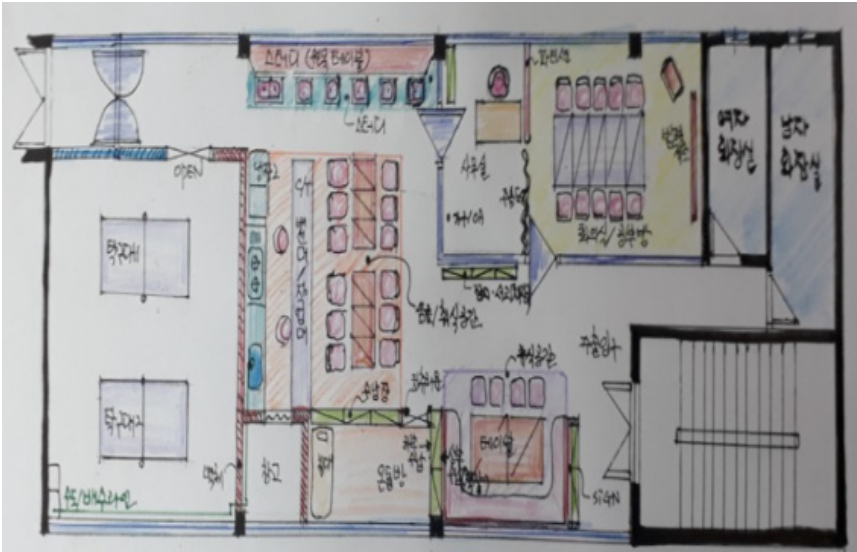


그림 III-41 학생들이 그린 평면도

현재 청소년 전용공간이자 자치활동 거점공간으로 활용되는 위주는 공간 리모델링 단계부터 청소년의 의견을 적극 반영하였다. 아이들이 평면도 상에서 필요한 공간들을 제시하면 이를 공간 프로그램(space program) 변모시켰다. 카페 같은 공간도 만들고 차와 간단한 식사도 할 수 있는 주방도 마련되었다. 청소년운영위원회, 해피바이러스 학생봉사단 등과 같은 청소년자치조직이 구성되어 시설 내 청소년활동을 주도한다. 현재 위주는 지역교육지원청 교육혁신팀이 운영을 맡고 있으며 교육청 교육복지사 2명이 상주하면서 청소년운영위원회 구성 운영, 해피바이러스 학생봉사단 구성 운영, 위주 드림 장학제도 운영, 학생 및 청소년 축제기획단 및 행사추진 외 다양한 청소년활동사업을 수행하고 있다. 그 외에도 별개 사무인력들과의 협업을 통한 마을학교 운영지원의 사무도 지원한다.

논산시는 시청 주도로 지방조례, 즉 「논산시청소년행복재단 설립 및 운영에 관한 조례」를 제정하였고, 이 조례에 근거하여 재단을 설립하여 오늘에 이르고 있다. 재단은 논산형 청소년정책을 추진하는 데 초점을 맞추고 이제 막 시동을 켜고 있는 시점이다. 그럼에도 불구하고 여전히 문제는 있다. 앞으로 지역 내 청소년사업 전개과정에 청소년행복재단이 일정한 자기 역할과 기능을 수행하면서 기존의 지역교육청 주도의 교육 및 청소년정책·사업에 협업을 해야 하는 과제가 남아있는 것이다.

이와 같은 과제는 작게는 시의 부서 간 협업으로부터 시작될 필요가 있다. 지역교육청이 협업 대상으로 삼고 있는 팀과 행복재단을 관여하는 팀이 서로 다르기 때문이다. 다행히과는 평생교육과로 같다. 다만 교육정책과 긴밀한 관계를 맺는 팀이 평생교육팀(교육경비팀도 관련성은 있다)이라면 행복재단은 청소년팀이다. 상호 청소년을 중심에 놓고 협업을 한다면 문제가 없지만 경직된 업무분장의 인식, 즉 분장사무로만 일을 하려 한다면 지역교육청과 행복재단과의 협업은 쉽지 않은 구조이다.

누가 사업을 기획, 추진하느냐의 인식(사업 주도권에 대한 인식)이 아니라 사업을 통해 아이들에게 어떤 긍정적인 영향을 미치느냐(사업을 통한 청소년의 영향)에 정책 인식의 초점이 맞춰져야 한다. 그런 인식을 시가 분명하게 가진다면 향후 지역교육청과 행복재단과의 협업이 그리고 마을학교와 행복재단과의 협업이 기대보다 큰 성과를 거둘 가능성이 높다.

“논산시 청소년행복재단은 언제 만들어지고, 그 맥락에서 같이 만들어진 건가요? 아니면?(연구자)”

“아니예요. 논산시 000과 안에는 3개의 팀이 있어요. 교육경비팀, 청소년팀, 평생교육팀. 다른 지자체는 다른 팀일 거예요. 다른 팀, 다른 과, 다른 부서인데. 저희 교육복지우선지원 사업 관련한 교육경비 예산을 보조를 받는 것은 교육경비팀, 청소년행복재단 및 청소년수련관을 관리하고 있던 팀은 청소년팀. 그리고 열린 도서관부터 해서 평생교육 관련하고 있던 곳은 평생교육팀. 그 팀 중에서 청소년수련관을 관리하고 있었던 청소년팀에서 청소년 행복재단을 청소년 수련관을 중심으로 만든 재단이에요. 청소년행복재단은. 그러니까 이거는 논산시 지자체 주도형 재단이에요. 청소년수련관하고 청소년상담복지센터를 포함한 또 다른 별도의 재단을 만든 경우예요.(참여자 2)”

“저는 현재 시청에서 근무하고 있기는 한데, 저희 과가 청소년교육과 관계있는과는 아니예요. 마을자치분권과잖아요. 그런데 저희가 참여예산, 주민자치, 마을자치, 마을공동체, 마을사업. 이런 게 저희 과 관할이에요. 저는 저희 과에서 공동체 관련 컨설팅을 해주고 있어요.(참여자 1)”

예산도 문제

사업을 성공적으로 수행하기 위해서는 안정적인 예산 확보가 필수다. 예산이 확보되면 역량이 있는 사람을 선정하거나 선발하여 적절한 위치에서 그 역량을 발휘할 수 있게 한다. 사업의 규모가 크고 세부 사업들이 다양하면 필요한 사람도 많아진다. 조직도 촘촘해지고 실질적으로 사용해야 할 돈의 용처도 커진다. 하지만 예산이 부족하면 모든 것이

최소한의 범위로 제한된다. 사업은 당연히 축소되어 기대한 만큼의 사업 수행도 어렵다. 논산시는 청소년정책이 확실히 과거보다 커졌고, 지역교육청과 협업하는 형태로 사업의 범주와 내용도 많아졌다. 중간 지원조직 별개도 마련되어졌다. 하지만 예산은 크게 늘어나지 않았다. 노인예산과 비교해도 적고, 시 전체 예산에서 차지하는 비중도 매우 작다. 그러다보니 중간 지원조직 별개는 거의 한사람이 일을 꾸리고 수행하는 상황이다. 예산을 인건비나 시설임대료(사용료)로 활용할 수도 없다. 사람을 선발하여 실무인력을 보강할 수도 없고 기본 사무실 운영도 벅찬 상황이다. 예산을 좀 더 늘리는 것, 그리고 유연하게 예산을 활용하도록 하는 것이 향후 과제가 되는 이유가 여기에 있다.

“사실 정책은 돈이잖아요. 돈을 얼마나 쓰냐에 따라서 사람도 많이 쓸 수 있는 거고 정책도 나오는 건데. 논산이 1조의 예산을 갖고 있는데 청소년정책을 담당하는 00과가 120억밖에 예산을 안 써요. 그 120억은 청소년, 평생교육, 그 밖의 기관이 다 포함된 거예요. 그러면 실질적으로는 1퍼센트도 안 되는 예산을 쓰는 거죠. 청소년들한테. 말이 안 되는 거죠…그런데 논산의 백세행복과(노인복지과를 의미)는 예산이 1,200억 원이에요.(참여자 4)”

“현재는 프로그램을 심의하고 결정하는 기구는 따로 없고요. 가끔 실무자 협의화라고 해서 시청의 00팀과 저희 팀이 넷이서 가끔 만나는 거죠. 넷은 (지역교육청의) 저와 저희 주무관님, 그리고 시의 00팀에 행복교육 담당하는 팀장님과 주무관 이렇게 넷이 만나서 저희가 행복교육지구 운영하면서 시에서 도와줘야 할 부분이 있으면 저희가 만나자고해서 요구를 하죠…(중략)… 그래서 제가 활성화시키고 확대하려고 하는데, 가장 큰 문제점이 예산이더라구요. 왜냐하면 예산이 풍부하면 선생님 혼자하는 게 아니라 다른 분이 상주하면서 같이 해주면 좋은데, 현재는 예산의 성격이 민간경비 보조금과 용역을 통해서 중간 지원조직에게 예산을 내려보낼 수 있더라구요. 그런데 그 성격들을 파악해보니, 민간경비 가지고는 인건비성이나 시설사용료를 하지 말라는 제한이 있더라구요. 그러다 보니까 용역을 통해서 드려야 하는데..(참여자 3)”

민간사회단체의 성장과 주도성

민간 시민사회단체의 역량도 문제다. 즉, 민간단위의 주도적인 움직임도 관건이다. 논산시는 주민자치회가 운영하는 마을학교를 마을교육공동체의 운영 방향으로 표방하고 있지만 실질적으로 주민자치회가 주도하고 운영하는 마을학교는 현재 행복마을학교 8개교 중 1개교에 지나지 않는다. 그것도 다른 지역에서는 좀처럼 보기 드문 사람이 나타나 주민자치위원장을 맡게 되어 나타나게 된 경우다.

“그것은 주민자치위원장님의 마인드예요. 그분이 그런 변화를 조성했고 변화를 일으켰기 때문에 가능한 마을학교가 이루어진 거예요. 그런 분이 다른 면에 주민자치위원장으로 안 계신다면 솔직히 이런 마을 학교는 생기기 힘들어요. 아직도 다른 면에서는 그 위원장님을 보고 ‘왜 그렇게 해’라고 하시는 분들도 있어요. 주민자치위원장님이 술선수범하기 때문에 주민자치회가 똘똘 뭉쳐서 한마음이 된 거지. 위원장님이 젊으세요. 76년생. 40대 후반. 그래서 가장 이상적인 마을이기도 하고요.(참여자 5)”

“광석이 잘 된 거는 물론 김00위원장님이 훌륭한 위원장님인 건 맞는데, 이 분이 젊은데, 운이 진짜 좋은 게. 지역거점사업이라는 게 있어요. 기초거점사업. 이것에 광석이 선정되어서 사무장이 왔어요. 그리고 논산에는 총무제도가 있어요. 그래서 15개 읍면동에 15개를 나누어서 거기에만 참여예산이라든가 주민자치 예산을 할 때 이런 일을 처리해주는 총무, 처리해주는 경리비서 같은 직원을 지자체에서 뒀는데 광석에는 그게 두 개 다가 있는 거예요. 그러니까 위원장님이 일을 하고 싶을 때 모든 행정처리해 줄 사람이 두 명이 킵해 있죠. 그러니까 이분은 일을 벌리면 돼요. 일을 처리할 사람이 둘이 있으니까..(참여자 1)”

실제로 논산시에는 청소년사업에 초점을 맞춰 주력할만한 시민사회단체가 많지 않다. 시 공익활동지원센터에서 지역 내 공익 민간단체 리스트를 만들면서도 확인된 사실이라고 한다. 인구가 10만 명을 약간 상회하는 시에서 공익성을 표방하는 민간단체가 규모 면에서 확실히 많지 않을 뿐만 아니라 설사 있다 하더라도 노인이나 여성 분야의 민간단체이지 아동이나 청소년에 초점을 맞춘 단체는 그렇게 많지 않다는 얘기다. 향후 논산형 청소년정책을 표방하는 논산시청소년행복재단이 눈여겨 볼 대목이고 귀담아 들어볼 지점이다. 민간단체가 없다면 민간단체의 기능과 역할도 일정정도는 함께 수행해야 할 주체가 바로 행복재단이기 때문이다.

“제가 공익활동지원센터 와서 근무하면서 한 게, 민간영역에서 공익적 영역이라고 하는 부분에 일하는 민간단체를 리스트업 하는 게 제가 제일 먼저 한 일이었는데. 사실상 (논산시에는) 아이들을 위해서 민간단체가 정책에 의견을 내고 주도적으로 움직일 수 있는 거는 사실 없다고 보여요. 왜냐하면 아직은 논산시는 시민사회라도 부를 수 있는 영역이 아직은....각자 개개인별로 활동하시는 분들은 훌륭하신 분들이 많지만, 여기는 고령화 인구가 많아서 그런지 확실히 노인이나 아니면 소외계층에 대한 건 많지만, 진짜 청소년을 위해서 일을 하고 있어 하고 부를 만 한 곳은 없고요. 청소년을 위해서 일을 하고 있다고 볼 수 있는 곳들도 소외계층아이들을 위해서, 긴급대응 정도의 수준을 벗어나지 못하고 있는 거 같아요.(참여자 1)”

(4) 요약 및 제언

논산시 사례를 살펴본 결과를 간략히 요약하면서 제언을 하면 다음과 같다.

1996년 논산군에서 시로 승격한 논산시 인구는 1966년 259,540명에서 계속 줄어들어 2021년 12월 현재 통계청 기준으로 58,048세대, 114,483명으로 이제 10만 명 선까지 붕괴될 가능성이 커졌다. 「지방자치법」 제10조(시·읍의 설치기준 등) 제1항에 따르면, “시는 그 대부분이 도시의 형태를 갖추고 인구 5만 이상이 되어야 한다”고 규정되어 있다. 도농복합형태의 시 형태를 지닌 논산시는 동법 제10조제2항의 도농복합시의 기준으로 1996년 시로 승격되었으나 인구의 지속적인 감소로 인해 시의 자격을 유지하는 것도 장담할 수 없는 처지가 되었다. 이로 인해 지역의 위기감은 커졌고, 최근 지방자치단체는 물론이고 지역교육지원청 등 성장세대와 관련된 다양한 정책과 사업에 대한 관심과 지원 등이 확대되는 것으로 보였다.

청소년정책의 불모지였던 논산이 성장세대에게 관심이 전환된 계기에는 다양한 요인들이 작용했을 것으로 예상된다. 인구의 감소와 소멸에 대한 위기감, 도시의 활력 회복에 대한 기대감과 미래 도시 성장 가능성에 대한 성찰, 경제활동인구 감소에 따른 시 재정 규모의 위축 등 이 글에서 논의를 했거나 논의를 하지 못한 다양한 변인들이 영향을 미쳤을 것이다. 여기에 더해 최근 선거권 연령 하향화와 다양한 지역사회 중심 교육지원정책 및 사업 등이 추진되면서 ‘학교 중심 성장지원체제’에서 ‘지역사회 중심 성장지원체제’로 전환된 계기도 간과할 수 없다. 이러한 정책적 인식의 전환은 2010년을 중심으로 전개되어왔고, 여기에는 지역보장협의체라는 중간지원조직의 역할이 적지 않았다. 지역사회 단위 공공과 민간주체 간의 연계와 협의로 지역사회복지행정 및 사업을 논의하고 추진하는 협의체인 지역사회보장협의체는 초기 논산시 청소년정책의 물꼬를 튼 주요 핵심주체였다. 그리고 지역사회보장협의체가 마중물을 댔다면 이후의 지역 흐름을 주도한 주체는 지역교육지원청이었다. 이후 논산시는 지역교육지원청을 중심으로 교육복지우선지원사업 선정, 교육복지지원센터 설치, 행복교육지구 선정, 아동친화도시 인증, 교육복지안전망사업 선정, 미래교육혁신지구 선정 등 일련의 정부 지원사업에 선정되고 학교 중심에서 지역사회 중심으로 성장지원체제를 구축하는 경험을 하게 된다.

이 중심에는 성장세대 중심으로 지역의 변화를 고민하고 함께 네트워크를 구축하고자 노력해 온 사람들과, 그 결과로 나온 중간지원조직 별개 그리고 논산형 마을학교가 있다. 헌신해 온 사람들의 노력과 실천은 2010년 이래 논산시가 산출한 모든 성과의 원천이자

자원이다. 이런 사람들이 있음으로 인해 지역이 변화되고 마을의 자원들이 서로 연결되어 협력할 수 있었다. 어쩌면 지역교육지원청이나 지방자치단체 등의 관 주도 사업들은 이들 인적 자원들이 이런 일련의 일들을 할 수 있는 계기와 기회를 마련한 정도의 몫을 했는지도 모른다. 문제는 이들이 소진되지 않고 본인들이 갖고 있는 희망과 기대만큼 지역이 변화될 수 있도록 어떻게 지원을 하느냐에 달려있다. 그 물음의 핵심에 중간지원조직 별개가 자리를 잡고 있다.

주체들의 노력에 의해 등장한 논산형 마을학교는 주민자치회의 주도에 의해 이루어지는 주민자치형 지역사회 교육공동체이다. 이 공동체학교를 통해 지역의 아이들을 마을 주민들이 함께 키우고 성장시킨다는 취지로 운영되고 있다. 지자체가 두 곳을 운영하고 지역교육지원청이 여섯 곳을 운영하지만, 곧 지역교육지원청이 운영을 맡고(실질적 운영은 주민자치회가 하고, 운영지원은 교육지원청이 하는 형태이다) 지방자치단체는 예산 지원을 하는 형태로 변모할 것으로 보인다. 문제는 이런 논산형 마을학교를 핵심적으로 총괄 조정하고 강사 양성 및 운영 등의 실질 업무를 담당할 중간 지원조직 별개의 기반 확충과 기능 활성화이다.

지역교육지원청이 핵심주체로 지역의 변화를 주도해 왔다고 하지만 앞으로 논산시가 당면한 과제를 해결하기 위해서는 지역교육지원청만의 힘과 노력만으로는 안 된다. 이런 변화의 흐름을 만들어온 사람들의 소진과 지원에 초점을 맞춰 실제 변화의 핵심 동력이 민간단위로부터 나올 수 있도록 해야 한다. 다행히 이곳은 주민자치회 주도의 마을학교를 논산형 마을학교로 브랜드화 하려는 움직임을 보이고 있다. 주민자치회의 핵심 ‘주민’을 어떻게 지원하느냐에 초점을 맞춰 그 연장선상에서 중간 지원조직 별개를 살펴볼 필요가 있다. 도농복합도시 대부분이 그러하듯 지역 내 민간자치조직(NGO, NPO)이 많지 않고 그 힘과 역량이 기대만큼 높지 않다면 민간조직의 맹아가 무엇인지를 살펴서 우선적으로 지원해야 한다. 그런 점에서 지방정부나 지역교육지원청은 지역 내 수많은 정책과 사업의 성공에 매달릴 것이 아니라 예산과 다양한 정책지원을 포함해 사람에게 초점을 맞춘 지원이 이루어질 필요가 있다. 그것이 바로 지속가능한 청소년정책의 추진전략이자 핵심이다. 아울러 지역 내 새롭게 설립된 논산시청소년행복재단의 역할도 중요할 것으로 보인다. 지역 내 민간단위의 힘이 아직 기대만큼 크지 않다면 논산시청소년행복재단이 그만큼의 역할과 몫을 해야 할 필요가 있기 때문이다.

4) 옥천군 사례

(1) 옥천군 현황

충청북도 옥천군은 동쪽으로는 소백산맥을 경계로 경상북도 상주시와, 서쪽은 대전광역시와 금산군과 맞닿아 있으며 남쪽은 충청북도 영동군, 북쪽은 보은군과 접해 충청북도, 충청남도, 대전광역시 동구, 경상북도 등 3개 도, 1개 광역시와 경계를 형성한다. 행정구역은 1읍 8면으로 전형적인 농촌도시이다. 면적은 537.12km²이다.



* 출처: 옥천군청. <https://www.oc.go.kr/www/contents.do?key=199> 2022년 8월 2일 인출 및 재구성).

그림 III-42 옥천군 행정구역

인구는 1966년 111,991명에서 지속적으로 감소해 2022년 6월 기준으로 49,914명이다. 2020년 현재 합계출산율은 1.0명으로, 전국 평균(0.837명)과 충청북도 평균(0.983명)보다는 다소 높은 편이다.³⁷⁾ 하지만 이 수치로는 인구 감소추세를 면할 수 없다. 일반적으로 한 국가나 사회가 현재의 인구 규모를 유지할 수 있는 합계출산율을 2.1명으로 볼 때

37) 출처: 통계청 시도합계출산율 (2022). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A21&checkFlag=N에서 2022년 8월2일 인출.

1.0명은 감소할 수밖에 없는 수치이기 때문이다. 이에 따라 옥천군의회는 2018년 「옥천군 인구증가 지원 사업에 관한 조례」를 제정하는 등 출산율과 전입율을 높이기 위한 다양한 시책을 기울이고 있다.

아동 및 청소년 인구 역시 감소추세이다. 2022년 6월 말 현재 0세부터 24세 이하의 인구는 전체 49,914명 중 8,147명(16.32%)으로 전년도 6월 말 기준인 8,698명에 비해 551명이 감소하였다. 반면에 노인인구는 아동·청소년 인구 감소규모만큼 늘었다. 2022년 6월 말 현재 65세 이상 노인은 전체 49,914명 중 15,940명(31.93%)으로 비중도 높았지만 전년도 15,387명 대비 553명이 증가하는 특징을 보였다.³⁸⁾

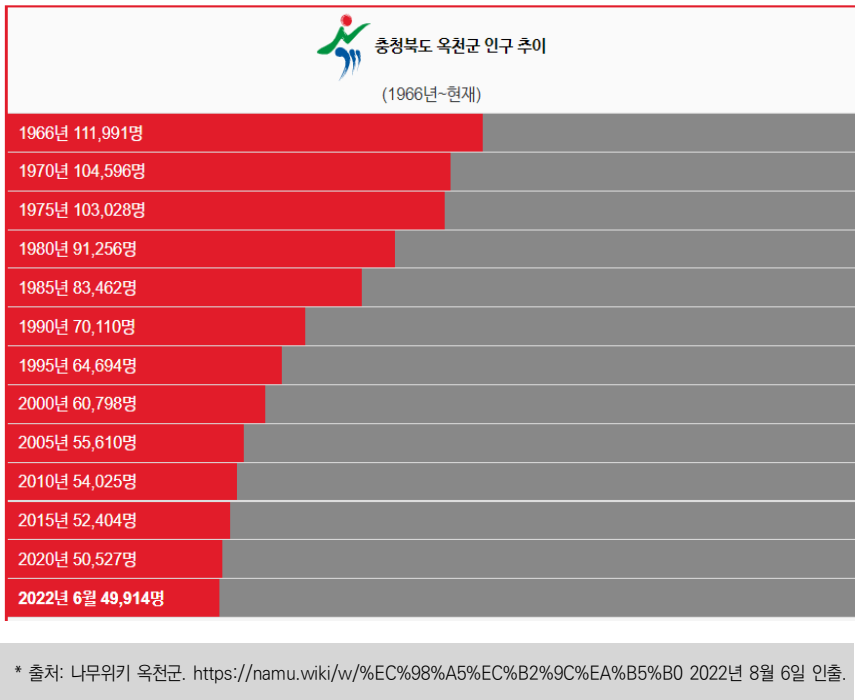


그림 III-43 충청북도 옥천군 인구 추이

38) 출처: 옥천군청 홈페이지. <https://www.oc.go.kr/www/selectBbsNttView.do?bbsNo=35&nttNo=127322&pageUnit=10&key=197&pageIndex=2>에서 2022년 8월2일 인출하였고 이를 집필자가 집산함.

(2) 연구 참여자

옥천군 FGI 연구 참여자들 역시 지역 내 청소년정책 및 유관 정책에 대해 잘 숙지하고 있고 실천 경험도 있는 전문가들로 선정하였다. 논산시와 마찬가지로 동일한 절차와 단계를 거쳤으며 일종의 눈덩이 표집으로 연구 참여자들을 최종 선정하였다. 이들 역시 관련 실무경력 혹은 지역경험이 3~20여 년에 이르는 6명의 전문가들이었다.

참여자에 관한 구체적인 정보는 다음과 같다. 주민복지과 아동친화팀 팀장 1명, 드림스타트 사례관리사 1명, 상담복지센터 청소년상담사 1명, 전문상담교사 1명, 교육복지사 2명 등 총 6명이 참여하였다. 이들 중 남성은 없었으며 모두 여성이었다. 연령은 20~50대였다. 보다 상세한 참여자들의 인적 사항은 다음 표에 제시하였다. 질문 내용은 앞서 <표 III-21>제시된 논산시의 질문내용과 같다.

표 III-23 FGI 참여자 명단(옥천군)

이름	소속	지위
000	주민복지과 아동친화팀	팀장
000	주민복지과 드림스타트	사례관리사
000	군 평생학습원 청소년상담복지센터	전문상담사
000	옥천고등학교	전문상담교사
000	삼양초등학교	교육복지사
000	옥천교육지원청	교육복지사(PC)

(3) 분석결과

① 논산보다 더 불모지였던 옥천

2018년 이전과 이후의 변화

옥천군의 상황은 논산시와 다르지 않다. 옥천 역시 교육복지우선지원사업 대상 지역이었고, 교육복지안전망 사업과 행복교육지구사업을 하는 곳이며 최근 교육부의 미래교육혁신지구사업도 선정된 곳이다. 2020년 9월에는 유니세프한국위원회로부터 전국 46번째로

아동친화도시로 인증을 받았는데, 이는 군 단위로는 전국에서 4번째였다. 지방자치단체를 대상으로 평가하는 2018년도 지방자치단체 청소년정책 평가에서는 대통령상을 받았고, 2020년도 평가에서는 여성가족부장관상을 수상한 곳이다.

그러나 이곳도 과거엔 청소년정책의 불모지였다. 도시 인프라조차 성장세대는 물론이고 성장세대를 보호하는 보호자들마저 고려하지 않은 곳이었다고 한다. 그런데 그런 곳이 바뀌었다. 교육복지 관련 사업 모두 선정됐고 아동친화도시로 인증을 일찍이 받았으며 청소년정책 평가에서도 전국 지자체에서 월등히 우수하다는 평가를 받은 것이다.

“고향은 영동인데...(중략)... 옥천에 처음 이사 와서는 굉장히 불편했어요. 도로 정비가 영동보다도 낙후되어 있다는 생각이 들 정도로. 2003년도였어요. 인도가 다 도롯가로 기울어져 있어서 유모차를 끌고 병원이나 마트를 가면 유모차가 자꾸 도로로 흘러내려요. 여기가 사람 사는 동네인가 싶을 정도로. 저도 촌에서 살기는 했지만. 굉장히 불편했는데 살다 보니까 대전도 가깝고, 아이들 키우면서 이런 행복교육지구나 다른 사업들의 혜택을 초등학교 때부터 계속 혜택을 받고, 아이들이 고등학교 가고 대학교까지 갔는데 그런 것들이 잘 되어 있다는 생각이 들고 교육청에 오니까 더 구체적으로 사업들을 알고 보니, 옥천만한 데가 없다는 생각이 들어요.(참여자 6)”

앞에서도 언급한 바 있지만, 아동이나 청소년에게 지방정부가 무관심한 이유 중 하나는 청소년들에게 선거권이 없어서이다. 이곳도 마찬가지였다. 또 아동과 청소년의 상당수가 학생이라는 점에서 학교교육 중심 교육정책이 그동안 이들에 대한 대표적인 정책이자 이들을 대변하는 정책으로 생각해온 것도 컸다. 그런 옥천이 변화하게 된 시점은 2018년이었다.

“아무래도 선거권이 청소년들에게 주어진 것도 무시할 수 없는 거구요, 제가 생각할 때에는 2018년도에 중앙부처에서 살펴보니깐 노인·여성분야에는 자료가 있는데, 청소년 분야는 자료가 없다는 거예요 그래서 지자체에서는 청소년들을 위해서 뭘 하고 있냐 그에 대해서 자료를 내라고 해서 저희가 평생학습원에서 2018년도에 추진 신청을 해서 저희가 냈거든요. 저희가 (그때까진) 문서화되고 그럴진 않았죠. 저희가 활동은 많이 했었는데 그런 게 없었던 거예요. 18년도에 여가부에서 지시가 내려와서 추진실적을 해서 중심과제 1, 2, 3 해서 옥천에서 하는 청소년정책 추진실적을 냈거든요. 그래서 18년도에 대통령상을 수상을 했어요, 저희가. 그게 2년에 한 번씩 있었거든요.³⁹⁾ 그래서 18년도에 대통령상을 수상했고, 그리고 20년도에 여가부 장관상을 수상 했고..(참여자 3)”

39) 참고로 지금은 매년 지방자치단체 청소년정책 평가를 하고 있다.

당시 옥천군수의 성장세대에 대한 전향적인 변화도 무시할 수는 없었다. 도시 내에 여전히 많은 비중을 차지하는 노인인구를 고려하면서도 성장세대에 대한 정책적 전환을 마련하게 된 것은 당시 군수의 당선이었고, 지방선거(2018년)를 거쳐 당선한 군수 - 현재는 전 군수 - 가 아동친화도시 인증을 공약으로 제시하였고 자연스럽게 청소년 친화적 도시로의 정책 전환이 이루어지게 된 것이라 한다. 특히 옥천군청 내 청소년정책을 추진하는 부서에서 그간의 실적을 정리하면서 향후 청소년정책의 정책적 중요성과 우선성을 강조한 것도 주목할 만하다.

지자체 직영체제의 장점을 살리다

옥천군의 또 다른 특징 중 하나는 청소년정책을 주관하는 부서와 기관들이 군 직영체제로 운영된다는 점이다. 옥천군청 내 사업소 형태로 평생학습원을 설치한 후 여기에 청소년 팀이 조직되어 있고 청소년팀이 옥천군청소년수련관, 청천청소년문화의집, 이원청소년문화의집, 옥천군청소년상담복지센터, 옥천군학교밖 청소년지원센터 등 청소년수련시설과 청소년복지기관들을 모두 군 직영으로 운영하고 있다. 구성원들 역시 주무관 등 정규직 및 임기제 공무원의 신분으로 재직하면서 활동하고 있다.

지방자치단체 차원에서 「청소년활동 진흥법」 상의 청소년수련시설과 「청소년복지 지원법」 상의 청소년복지기관들을 운영하는 형태는, 시 산하기관(시설관리공단 등) 및 청소년 단체에 위탁하는 경우와 지자체가 직접 운영하는 직영체제, 그리고 지방정부 출자·출연기관(청소년재단)이 운영하는 경우가 대부분이다. 재정자립도 및 자제도 등 지방자치단체의 재정 형편과 지역사회의 여러 환경적 특성 등을 고려하여 각기 다른 형태를 선택하는 경우가 많은데 옥천군은 예전부터 직영체제로 청소년시설과 기관을 운영해 왔다.

직영체제가 갖는 장점은 여러 가지가 있다. 그중에서도 지자체가 청소년정책에 대한 비중을 가볍게 여기지 않는다는 점을 전제로 할 때, 상대적으로 운영인력의 고용 안정성이 높고, 정책의 일관성과 지속성을 살릴 수 있으며, 부서 간 관련 정책의 조정능력을 발휘할 수 있고, 사업예산 규모를 현실화할 수 있다. 공신력을 바탕으로 지역 내 청소년정책을 힘 있게 추진할 수 있다는 점을 꼽을 수 있다. 물론 단점도 있다. 지자체 최고 의사결정권자의 의사에 따라 정책 방향이 쉽게 바뀔 수 있다는 점에서 생각만큼 정책의 일관성과 지속성을 기대할 수 없다는 지적도 있고, 특히 운영인력의 고용 안정성은 좋을 수는 있어도 전문성은 기대하기가 쉽지 않다는 지적도 있다.

그런데 옥천군은 이런 직영체제의 단점보다는 장점을 더 많이 가지고 있는 것으로 보였다. 특히 청소년사업 인력들이 공무원의 신분이다 보니 고용 안정성이 있고 청소년정책 및 사업 추진에 있어 책무성과 기관 간 신뢰성을 발휘할 수 있게 되었다. 인력의 적극적인 사업추진은 군수의 군정 변화를 실무차원에서 뒷받침할 수 있게 되었고 이와 같은 변화들이 2018년의 옥천군 변화를 가져오게 한 계기가 된 것으로 보였다.

“저희 청소년 지도사 선생님과 상담사선생님들이 합쳐져서 청소년팀으로 있는 거예요” “(지자체와의 관계가) 좋죠. 그리고 공신력이 있으니까 저희가 공문을 발송을 하거나 학교나 기관에 얘기를 할 때 설득이 좋아요. 위탁을 하면 회의진행을 할 때도 힘든 면이 있거든요.(참여자 3)”

“청소년 지도사분들 그리고 상담사 선생님들, 이렇게 청소년팀으로 되어있습니다. 다른 데는 청소년 지도사들도 위탁이 많거든요. 그런데 저희는 직영이죠.(참여자 6)”

충북도에는 11개의 시·군이 있는데, 수부도시인 청주를 제외하고는 대부분 지방자치단체의 재정자립도와 자주도가 높지 않은 편이다. 그러나 청소년정책과 관련하여 예전부터 수범적인 지자체로 북부권역에는 단양군과 충주시가, 남부권역에는 옥천군이 꼽혀 왔다. 최근에는 음성군과 증평군이 아동친화도시로 인증을 받으면서 중부권역의 주목 받는 지자체로 부상 중이다. 하지만 여전히 열악한 지자체의 재정상태로 인해 청소년 사업예산들이 실질적인 규모로 보기에 다소 약한 면이 있다. 반면 옥천군은 상대적으로 다른 시·군에 비해 사업규모나 예산규모가 작지 않은 편이다.

“상담복지센터를 저희도 직영을 하고 단양도 약간의 직영체제이긴 한데⁴⁰⁾ 저희하고 시스템이 조금 달라요...(중략)... 저희는 임기제 공무원들이 하다보니까 체계가 많이 잡힌 상태인데, 위탁하고 얘기를 하다 보니까 예산은 똑같이 받는데, 저희는 인건비를 자치행정과에서 주는데 위탁하는 데는 인건비까지 다 들어가는 거예요. 저희는 사업비가 4000(만원)이 넘는데 그 사람들은 사업비가 2000(만원)도 안 되는 거예요. 그러면서 깜짝 놀라더라구요, 선생님, 저 4천, 5천을 어떻게 쓰냐고 하는데 저희는 다 쓸 수 있다고 얘기하죠. 그만큼 청소년들한테 많이 투자를 하는 거죠. 거기는 위탁이다 보니까 인건비도 다 들어가니까 정책을, 사업을 하기가 힘든 거죠. 그런 저희 이점이 있습니다.(참여자6)”

40) 단양군의 경우 문화체육과 과장이 청소년상담복지센터장을 맡고 있는 직영체제이며 문화체육과 내에 여성청소년팀을 두고 여기서 군내 청소년수련시설과 청소년복지기관을 직영하는 체제이다.

② 지역사회 군과 교육지원청의 연계 협력과 중간지원조직

군청과 교육지원청 간의 연계 협력이 활발해지다

옥천군은 직영체제의 또 다른 장점이라 할 수 있는 유관 정책 추진기관과 부서 간의 조정능력을 발휘하는 데에도 효과적인 것으로 보였다. 우선 직영의 경우 아동·청소년정책을 담당하는 군과 지역교육지원청의 교육정책 업무를 조정하고 군청 내 유관 부서 간의 조정도 용이하다. 특히 교육복지안전망 사업을 받은 후 옥천군 내에서는 군과 교육지원청과의 업무 협력관계가 이전에 비해 훨씬 원활해졌다. 옥천군내 면 단위에서 신생아 출산율이 매우 낮은 오늘날(참고로 옥천군 안남면의 경우 1년 동안 신생아 출생이 한 명이다) 한 명의 청소년도 놓칠 수 없는 현실을 감안하면 군과 교육지원청과의 연계와 협력은 매우 중요하다.

“교육청과 학교의 관계는, 제가 교육청에 작년에 왔는데 좋은 걸로 보였어요. 서류상으로는(연구자)”

“좋아졌습니다. 아쉬운 점이 뭐냐 하면, 저희 옥천군에서 실무진들이 굉장히 일을 열심히 하세요. 그런데 각자 하시는 거예요. 주민복지과에서 뭐하고, 상담복지과에서 뭐하고. 사실은 모를 때가 있긴 하거든요. 그런데 좋은 거는 작년에 교육(복지)안전망이 생기면서, 교육안전망이 저희 청소년안전망(CYS-net을 의미)하고 거의 비슷해요. 청소년들 지원해주고 하는 그런, 저는 봤을 때 약간의 모방, 이런 것도 느끼긴 했는데, 교육안전망이 생기자 보니까 저희도 실무위원회를 실시하잖아요. 그럼 위기청소년 도와주고 저희도 도와주는데, 그전에는 교육청하고(의 관계가) 전혀 없었어요, 그런 게. 위기청소년 하나를 놓고 회의를 진행하면 각자 하는데 교육청하고 저희하고 다른 기관하고 아이 하나만 놓고 지원을, 일시적으로 해줄 수 있는 거예요. 그런데 교육청에서 안전망이 있다 보니까 교육청하고 유기적으로 연계가 잘 되더라구요.(참여자 3)”

“(교육청과는 관계가) 교육복지 안전망이 생기고 나서 확실히 좋아졌어요.(참여자 2)”

옥천군은 군수가 당선 전후로 청소년정책에 대한 관심을 갖게 되고, 청소년시설 및 기관이 직영체제로서의 장점을 발휘하게 되면서 운영인력들의 책무성까지 뒷받침되어 점차 새로운 변화와 발전을 모색하게 된다. 그 변화의 기점은 전술한 바와 같이 대체로 2018년으로 모아진다. 물론 그 이전에도 이런 변화와 정책 전환의 맹아는 싹튼 것으로 보인다. 교육복지우선지원사업 등 학교 문을 개방하여 지역사회 자원과의 결합을 시도하는

움직임이 그런 맹아의 시발점이었고 이런 변화를 좀 더 촉발시킨 계기로는 지역사회보장협의체의 본격적인 활동도 여기에 속한다. 청소년들은 이런 지역의 변화에 발맞춰 지방자치단체 청소년정책에 관심을 가지게 되었고 지역사회 역시 지역 내 청소년에 대한 관심이 높아져 갔다.

“지금 저희 (옥천군) 청소년들이 정책에 참여하게 된 계기가 지역사회보장협의체라든지 교육복지우선지원사업이라든지, 행복교육지구, 아까 말씀하셨던 군수님 공약(아동친화도시)으로 해서 청소년에 대한 관심, 이게 시기적으로 18년도에 맞물리는 것 같아요. 지역사회보장협의체 같은 경우는 16년도에 성립이 되었고, 교육복지사업은 14년도에 학교에서 세 군데 정도 진행을 한 걸로 알고 있고…(중략)… 학생참여위원회라고 처음에는 군에서 진행을 하다가 행복교육지구로 19년도쯤에 교육청에서 주도해서 아이들한테 청소년정책에 대한 의미도 전달하고 너희들이 옥천에 살기 위해서 옥천에 있었으면 하는 것들이 무엇이 있나 이런 것도 계속 의미를 부여해서 애들한테 의견도 많이 받고 군에 전달도 하고 그런 작업들이 맞물려서 청소년들이, 옥천군이 크지 않았나 싶은 생각이 들더라고요.(참여자 6)”

중간지원조직, 지역사회보장협의체

지역사회 자원 간의 연계와 협력이 효과적으로 그리고 효율적으로 추진되기 위해서는 중간지원조직 역시 필요하다. 논산시가 지역사회보장협의체를 통해 지역자원 간 연계 협력의 물꼬를 튼 후, 중간지원조직 별개와 논산형 마을학교를 브랜드화 하다시피 구축을 해왔다면, 옥천군은 별도의 중간지원조직의 필요성까지는 느끼지 않은 듯 했다. 연구참여자들은 옥천군의 지역사회보장협의체가 다른 지역에 비해 활성화되어 있고 이 협의체가 중간지원조직으로서의 역할을 충분히 발휘하는 것으로 보고 있었다.

“그래서 어떤 허브가 있어야 되는 거죠. 중복지원이 되지 않게(참여자 7)”

“거기에 보면 교육청도 들어와 있고, 분과가 되어 있어서 저희가 사례가 있거나 할 때는 교육청에서 들어오고, 정신보건 쪽에서도 들어오고 저희도 드림도 있고 해서 거기서 사례회의를 해서 많이 해결하는 부분도 있거든요. 지금은 그게 허브가 되지 않을까…(중략)… 2016년부터 맞춤형 복지팀이 생겼거든요. 이게 생기면서 지역사회보장협의체가 읍면마다 다 하나씩 있어요. 그리고 이거를 관리하는 총괄을 하는 군 협의체가 있어서 자원으로 발굴하고 대상자도 발굴하고 그러면서 기금도 마련해서 사회복지 공동모금회와 연계해서 기금도 마련해서 하고 있거든요. 그게 허브역할을 하고 있지 않나 싶어요.(참여자 2)”

지역사회보장협의체가 중간지원조직으로서 갖는 제한점 두 가지

옥천군은 교육복지우선지원사업을 비롯해 교육부가 추진하는 교육복지관련 사업들도 추진하고 있는 곳이다. 지역사회보장협의체가 중간지원조직으로서 기능을 하게 되면 두 가지 제한점을 고려해 볼 수 있다. 첫째는 이런 교육복지관련 사업을 추진하는데 있어서 중간지원조직으로서의 기능을 충분히 발휘하기가 쉽지 않다는 점이다. 학교와 교육지원청이 일반행정과는 다른 별도의 행정체제를 가지고 있다는 점은 물론이고, 교육복지사업체제 내에서 중간지원조직(학교 내에는 교육복지위원회를, 지역 내에는 교육지원청 내 교육복지협의체를 독립적으로 두고 있기 때문이다)을 별도로 두고 있기 때문이다. 따라서 지역사회보장협의체에서 관내 각급 학교에 권고를 하더라도 얼마나 이런 권고가 유효할지 다소 의문이 들었고 기존의 교육복지사업 추진체제 내 중간지원조직과의 관계도 궁금했다. 두 번째는 대체로 지역사회보장협의체에서 다루는 아동이나 청소년은 위기청소년 혹은 긴급 도움과 지원이 필요한 소수청소년을 대상으로 삼기 쉽다. 따라서 일반 아동이나 청소년의 일상변화와 삶 자체를 개별적으로 살펴보기에는 지역사회보장협의체라는 중간지원조직의 성격이 다소 제한적이지 않을까 하는 우려도 있었다.

이와 관련하여 첫째의 의문은 의외로 쉽게 풀렸다. 교육지원청과 군청 간의 연계와 협력이 유기적인데다가 지역사회보장협의체 분과위원으로 교육지원청 담당자가 당연직으로 참여하고 있고, 교육복지위원회 및 협의체 내 위원으로 군청 담당자가 당연직으로 참여하고 있어 적어도 지역교육청과 군청 등 양 조직 간의 의사소통 문제는 없다는 얘기였다. 다만 군청 담당자가 순환보직 근무를 하기 때문에 전임 담당자로부터 업무의 인수인계를 얼마나 잘 하느냐가 관건인데, 이와 관련하여 교육지원청의 담당자는 물론이고 군청 내 청소년팀의 담당자들이 후면에서 잘 지원을 해준다고 하였다. 특히 군청과 지역사회에서 학교란 조직을 나름 깊게 이해하고 학생과 학부모의 위치에서 학교란 조직이 갖는 권위를 인정하고자 하였다. 청소년이란 이름과 학생이란 이름에서 어떤 것이 더 효과적으로 정책이 전달될지에 대한 이해와 인정이 이루어지는 느낌이었다.

“네, 학생에 관련된 거는 학생하고 관련된 학교가 접근이 편한 거는 맞구요.(참여자 8)”

“저희 말보다는 선생님 말을 더 잘 들어요. 우리가 얘기할 때 학교 선생님이 이렇게 하라고 했다 하면 부모님들도 잘 들어요.(참여자 7)”

두 번째의 우려, 즉 지역사회보장협의체에서 다루는 아동이나 청소년은 대체로 위기청소년 혹은 긴급 지원이 필요한 청소년을 대상으로 삼기 쉽다는 점에서 옥천군의 성장세대 지원대상은 위기청소년에 초점을 맞추고 있는 것이 아닌가 하는 우려였다. 실제로 지역사회보장협의체의 주 대상자는 중위소득 이하의 가구 위주이고, 교육복지안전망은 교육적 여건이 취약한 아이들을 대상으로 삼으며, 청소년복지 지원법 상 지역사회청소년통합지원 체계의 청소년복지위원회 및 청소년복지실무위원회의 대상은 특별지원청소년이다. 모두 위기에 처하기 쉽거나 취약한 여건을 가지고 있는 청소년들로 특별한 지원이 필요한 아이들이다. 이점에 대해 연구진에서도 옥천군의 성장세대 정책지원체제가 교육부 중심 교육 복지사업에 다소 초점을 맞춰 발생한 것이 아닌가 하는 우려를 가지고 있었다.

한편, 옥천군이란 군의 특성상 아동 및 청소년의 인구가 많지 않고, 일차적으로 학교 내에서 안정적인 성장지원이 이루어진다는 점을 이해하고 인정한다는 점에서 다소 위기청소년이나 지원이 필요한 청소년 중심으로 정책 우선순위가 이루어지고 있는 점을 다분히 이해하고 인정할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 이런 입장들을 연구진들이 밝히니 연구참여자들 역시 최근 아동친화도시 혹은 청소년시설 건립 타당성 조사 등을 통해 일반청소년의 삶 변화에 대한 정책적 관심을 두고 있다는 점을 피력하고 있었다. 청소년에 대한 정책적 우선순위가 위기에 처하기 쉽거나 위기에 처한 청소년에게 응당 두어야 하겠지만 일반 청소년의 삶 변화에도 지역사회가 이제 관심을 가질 필요가 있다.

“저희도 아동친화도시 하면서 아동참여위원회도 운영하고 …(중략)… 아동정책 창안 한마당도 하고 있어요. 아동들이 가서 놀 곳이 없고 본인의 진로체험을 할 수 있는 게 없다, 본인들이 옥천군에서 행사를 하거나 어떤 혜택이 있는데 그걸 모르고 있는 게 많더라고요. 그래서 저희가 작년에도 그런 내용이 많이 나와서 올해는 팝업 놀이터라고 해서 …(중략)… 예산을 2000만 원 정도 세웠어요…(중략)…올해 예산을 조금 세워서 하고 있고 조금씩은 변화를 주려고 하고 있어요. 근데 아직 많이 부족하죠. 중심지에 아동들이 갈 수 있는 공간을 하려고 하고 있고 조금씩은 움직임이 있다고 생각해주시면 좋을 것 같고요.(참여자 2)”

“덧붙여서 말씀드리는데, 저희가 사업으로 2024년에서 25년 사이에 청소년 문화존이라고 평생학습원에서 결정이 나서 그쪽 주차장 있는 데를 헐고 문화존을 계획하고 있거든요. 그래서 아마 24년도에서 25년 사이에는 건립이 될 것 같고 이번에 군수님 공약사업으로 청소년문화복합센터 건립이 있어요.(참여자 3)”

③ 인구감소현상의 복합 위기를 겪는 곳, 옥천

2018년을 변화의 기점으로 삼는다면 옥천군은 비교적 최근에 지역 내 정책적 전환과 변화를 모색한 곳이다. 그만큼 아쉬운 점과 풀어야 할 과제들이 적지 않을 것이다. 특히 이곳은 저출산 고령화로 인한 자연 인구감소 문제도 있지만, 읍면으로 이루어진 군 단위 지역으로 다른 지역으로의 인구유출 위기도 함께 겪는다. 저출산 고령화로 인한 지역 내 인구감소는 연 300명에 달하는데, 고등학교를 졸업한 이후의 연령대(20세~24세)에서는 연 200명이 다른 지역으로 이주한다. 적어도 아동과 청소년 연령대에서 연 평균 200명의 인구가 타 지역으로 유출되면서 인구유출이 인구감소를 견인하는 지역이다.

“(우리 지역이) 19년부터 22년 사이에 300명씩 거의 줄고 있잖아요. 근데 지금 21년에서 22년 사이에 보면 20~24세 아이들이 밖으로 유출되는 상황이 많거든요. 300명으로 따졌을 때 21년에서 22년 사이에 200명이 20~24세인 거 예요. 그러면 나머지 100명이 빠지지만 지금 20~24세가 빠진다는 거죠. 그러니까 굉장히 많은 아이들이 밖으로 나간다는 건데 이거는 자연스러운 현상일 수도 있어요. 왜냐면 고등학교를 졸업하고 다른 학교를 가고 직장을 찾아서 가는데, 중요한 거는 아이들이 안 떠나는 거 그리고 다시 되돌아오는 그런 데를 만들어야 되잖아요. 근데 메리트가 있어야 되죠. 근데 그게 숙제죠.(참여자 3)”

인구감소가 극적으로 심화될 때 그 지역은 인구소멸의 위기감을 갖는다. 옥천이 그렇다. 자연인구 감소분도 만만치 않은데 다 성장한 청소년, 청년 연령대가 학업이나 취업의 이유로 다른 지역으로 이주하니 지역은 행하고 썰렁하다. 그 지역을 지키고 있는 노인과 장년층이 있지만 활력은 예전보다 못하다.

“기업 유치가 돼야 하고, 그리고 군에서 하는 게 청년 전세금 이자 대출 지원 그런 사업도 하고 있어요. 그게 많은 효과를 누릴지는 모르겠는데. 그런 것도 좋은 방안인 것 같고, 그런 생각을 많이 해야 할 것 같아요. 어쨌든 아이들이 떠나도 다시 옥천으로 올수 있는 거를 만들어야죠. 후~(참여자 3)”

“학교가 정원이 적어져서 폐교위기가 있었는데 학교 살리기로 해서 외부에서 조금 유입이 되어서 다행히 폐교까지는 막은 상황이에요. 그런데 (외부에서) 그 분들이 왔는데 정착 할 수 있는 일이 없어서 다시 전에 살던 곳이나 다른 곳으로 가는 상황이 생기면 안 되잖아요. 그래서 지금은 와서 계시기는 하지만 뭔가 (일자리가 제공되는 등의) 변화가 없다면 왔다가 도로 뛰쳐나가는 상황이 될 수 있다는...(참여자 4)”

문제는 이런 사회문제를 지역에서만, 지방정부 힘으로 풀 수 있는가이다. 청년세대가 떠나지 않고, 또 설사 떠났다 해도 다시 돌아올 수 있는 지역으로 만든다는 것은 오롯이 지방정부 힘으로 해결할 수 있는 과업이나 과제로 보이지 않기 때문이다. 예컨대 일자리를 창출하고 제공한다는 것은, 그래서 떠났던 청소년과 청년세대가 다시 자신의 지역으로 돌아온다는 것은 지방정부의 몫이 아닌 중앙정부의 몫 혹은 중앙정부와 지방정부의 협업으로 풀어야 할 과제로 보인다. 물론 일차적으로 지방정부가 청소년 친화적인 환경으로 도시의 성격을 변화시킴으로써 성장세대 성장과정에 매력을 부여하는 것은 지방정부의 몫이다. 그러나 학업과 취업을 위해 다른 지역으로 이주한 성장세대들로 하여금 이후 다시 지역으로 돌아오게 하는 것까지 지방정부가 해야 할 몫으로 남기는 것은 문제가 있다. 최근 인구감소 및 인구소멸과 관련하여 지역균형발전의 차원에서 혁신도시 등 지역 개발전략을 국가가 수반해야 한다는 목소리도 이런 맥락에서 비롯된 것으로 보인다. 지방정부와 중앙정부의 협치가 인구소멸의 위기에서 반드시 필요한 이유이다.

(4) 요약 및 제언

옥천군의 사례 결과를 간략히 요약하면서 제언을 하자면 다음과 같다.

옥천군의 인구는 1966년 111,991명에서 지속적으로 감소해 2020년 50,527명이 되었다. 약 6만여 명이 감소한 것이다. 인구감소 및 소멸에 대한 지역의 위기감은 2018년 옥천군의회로 하여금 「옥천군 인구증가 지원사업에 관한 조례」를 제정하게 한 배경이 되었다. 그러나 이후에도 인구는 계속 감소하여 2022년 6월 현재 49,914명으로 인구감소 추세는 멈추지 않고 있다. 옥천군의 안남면은 1년 동안 출산한 신생아가 1명에 지나지 않을 정도로 심각한 상황이었다.

대부분의 군 단위 지역이 그러하듯 옥천군도 고령인구 중심의 정책을 추진해 왔던 대표적인 농촌지역이었다. 과거 옥천군도 논산시와 마찬가지로 청소년정책의 불모지였다. 그러나 인구의 감소가 지역사회에 다양한 악영향을 미치면서 옥천군 역시 성장세대에 대한 정책적 관심과 인식이 바뀌기 시작하였다. 그 시점은 2018년으로 보인다. 당시 지방자치단체 선거를 통해 군수가 된 지자체의 장은 유니세프한국위원회의 아동친화도시 인증을 공약으로 내세웠고, 2018년 군 직영으로 운영되고 있는 청소년팀의 주도로 청소년정책에 대한 다양한 정책적 변화에 힘을 실어주기 시작하였다.

청소년수련시설과 청소년상담복지기관 등이 직영체제로 운영되는 옥천군은 직영체제가 갖는 다양한 장점들을 발휘하면서 2018년에는 지방자치단체 청소년정책 평가에서 대통령 상을, 2020년에는 여성가족부 장관상을 수상하였고, 동년 9월에는 유니세프한국위원회로부터 아동친화도시 인증을 군단위로 전국에서 4번째로 인증을 받았다.

옥천군도 지역교육지원청을 중심으로 교육복지우선지원사업 선정, 행복교육지구 선정, 아동친화도시 인증, 교육복지안전망사업 선정, 미래교육혁신지구 선정 등 굵직한 정부 지원사업에 선정되고 학교 중심에서 지역사회 중심으로 성장지원체제를 구축하는 경험을 한 지역이다. 그러나 이런 움직임의 중심에는 지자체가 있어 왔다. 군 직영체제가 가지고 있는 정책의 강한 추진력과 조정능력, 지역사회에 미치는 공신력, 상대적으로 안정적인 예산 규모, 일관된 사업추진계획 및 고용인력의 안정성에 이르기까지 직영체제가 가지고 있는 장점을 발휘하면서 지역교육지원청과의 협력을 이끄는 모습을 보이고 있다.

특히 군이 추진하고자 하는 성장세대 중심의 정책에 교육지원청 주도의 다양한 교육혁신 사업들이 추가되면서 직영체제의 정책 추진력과 조정역량은 커진 것으로 보인다. 여기서도 중간 지원조직의 중요성을 느끼고 있지만 논산시와는 달리 지역사회보장협의체를 중심으로 매개기능을 발휘하되, 취약계층 학생 대상 복지서비스 중심의 행정지원에 교육지원청 주도 사업중심으로, 일반 청소년 대상 행정지원에 지방자치단체가 주도하는 형태로 추진하면서 별도의 중간 지원조직에 대한 필요성은 가지고 있지 않았다. 그만큼 각각의 공적 조직 내 - 즉, 지방자치단체가 추진하는 협의체나 지역교육지원청에서 추진하는 협의체에 - 에 교육지원청과 군청의 인력이 적절히 참여하여 상호 간의 이해와 협력이 잘 이루어지는 형태로 일이 추진되는 형태였다.

옥천군도 향후 고민하고 풀어야 할 과제가 있다. 무엇보다 지방자치단체 중심으로 주도하는 지역의 특성상 지방자치단체장의 정책 기조에 따라 군 정책의 우선순위가 달리 놓일 수 있다는 점이다. 물론 인구소멸의 위기감은 지역 구성원의 공동 관심사이자 이제 지역사회가 당면한 과제로 함께 풀어야 할 문제이기에 성장세대 중심으로의 정책적 전환은 시대적 사명이 되었다. 그럼에도 불구하고 실질적인 정책지원, 즉 사람과 조직에 대한 행·재정 지원, 예산의 배분, 정책의 추진과 조정에서의 우선순위 등에서 작지만 결코 작지 않은 변화가 있을 수 있기 때문이다. 인구소멸 위기 지역의 성장세대 중심 지원체제의 축조는 무엇보다 일관된 정책의 추진이 중요하다. 이 점에서, 지방자치단체체의 정책기조 등의 일관성 유지는 지방자치단체 주도의 변화를 겪는 도시가 갖는 공통된 과제일 것이다.

아울러 모든 군 단위가 그러하듯 저출산 고령화 외의 인구유출 현상에 대한 중앙정부 차원의 정책적 고려도 필요하다. 이 지역은 저출산 고령화에 따른 자연 인구감소 규모도 크지만, 고교 졸업 이후의 연령대에서 취업 등의 이유로 타 지역으로 유출되는 인구규모도 상당하다. 이런 취업 등의 이유로 이루어지는 인구 유출에 대한 대응은 단지 지방정부만의 몫으로 돌릴 수는 없다. 기업 유치 등으로 인한 유입 인구규모 확대 전략도 필요하고, 자연·환경·유기농·문화 등 지역 특성을 극대화한 특성화 전략도 필요하다. 이런 전략을 계획하고 실행하는 데 있어서 지방정부만 오롯이 그 책임을 묻기에는 인구소멸의 위기가 너무 빠르게 그리고 심각하게 이루어진다는 점에서 지방정부와 중앙정부의 협력이 그 어느 때보다도 중요하다.

5. 인구소멸위기 지역 관련 국외 사례 분석

1) 일본 사례 | -지역활성화 사업을 중심으로-

(1) 개요

일본에서 지역사회 소멸에 대한 사회적 논의가 본격적으로 진행된 시점으로 일본 북구 지역인 이와테현(岩手県) 지사를 지낸 마스다 히로야(増田寛也)가 2014년 출판한 「지방 소멸: 동경-일극집중화가 초래하는 인구소멸(地方消滅)」이란 책이 사회적으로 큰 반향을 불러오면서부터라고 해도 과언이 아니다. 그의 주장에 따르면, 일본의 지방도시에서 인구가 감소하는 원인으로 첫째, 20-39세 청년 여성인구의 감소와 지방에서 대도시권(특히, 도쿄)으로 청소년/청년인구의 유출을 들고 있다. 또한, 현재와 같이 지방도시의 인구가 감소할 경우, 2040년에는 전국 896개 시구정촌(市区町村)이 '소멸가능성도시(消滅可能性都市)'⁴¹⁾에 해당하게 되며, 그 가운데, 523개 시구정촌은 인구가 1만 명 미만까지 줄어들어, 소멸의 가능성이 훨씬 더 높다는 것이다.⁴²⁾ 즉, 일본에서 소멸가능성이 높은 도시는 전국 지방자치단체의 49.8%에 해당한다.

2019년 마을·사람·일·창생본부(まち・ひと・しごと創生本部)가 작성한 「마을·사람·일 창성장기비전(まち・ひと・しごと創生長期ビジョン)(令和元年改訂版)」⁴³⁾에 따르면, 인구 감소는 크게 세 단계로 진행된다. 1단계는 청소년/청년 인구는 감소하고 노인 인구는 증가한다. 2단계는 청소년/청년 인구는 감소하고, 노인 인구는 현재 수준을 유지하거나 미세하게 줄어든다. 3단계는 청소년/청년 인구는 감소하고, 노인 인구도 감소한다. 도쿄지역 또는 지방 주요도시, 특례시는 1단계에 해당하지만, 지방 도시들은 2단계 및 3단계에 돌입했으며, 2010-2040년 사이에 도쿄도 지역은 6% 정도의 인구가 감소하는 수준에

41) 인구소멸가능성도시란 2014년 마스다 히로야(氏) 등 민간전문가로 구성된 「일본창생회의(日本創生会議)」에서 발표한 보고서에서 처음 사용한 용어로, 20-39세 청년 여성의 수가 절반이상 감소하여 소멸의 가능성이 있는 도시를 지칭하는 의미로 사용되었다. 즉, 청년 여성의 수가 감소하게 되면 자연스럽게 출산율은 저하되고 연쇄적으로 아동 및 청소년 인구의 감소하게 되어 지방자치단체의 경영이 파탄상태에 이르게 됨을 경고하는 의미로 이 용어가 사용되었다고 볼 수 있다.

42) 출처: 国土交通政策研究所「政策課題勉強会」「地域消滅時代」を見据えた今後の国土交通戦略のあり方について https://www.mlit.go.jp/pri/kouenkai/syousai/pdf/b-141105_2.pdf에서 2022년 4월 27일 인출.

43) 출처: まち・ひと・しごと創生長期ビジョン(令和元年改訂版) <https://www.chisou.go.jp/sousei/info/pdf/r1-12-20-vision.pdf> 에서 2022년 4월 27일 인출.

그치는데 비해, 인구규모가 5만 명 미만인 지방도시들은 28%, 과소지역 시정촌은 40%로 인구가 급속하게 감소할 것으로 보고 있다.

아래의 국립사회보장·인구문제연구소(国立社会保障・人口問題研究所)가 작성한 「일본 장래추계인구(日本将来推計人口)」⁴⁴⁾(표 III-24)에서도 제시하고 있는 바와 같이, 향후 일본의 인구는 지속적으로 감소할 것으로 보이며, 이 가운데 청소년인구(0-14세)도 2020년 1,457만 명에서 2030년 1204만 명, 2040년 1,073만 명으로 줄어들며, 2050년에는 천만명대를 하회에는 939만 명 수준으로 감소할 것으로 전망되고 있다. 이러한 청소년 인구 감소 현상은 도시지역보다 농어촌 지역에서 더 심각하게 발생할 것으로 보인다.⁴⁵⁾

표 III-24 인구변동추이

(단위: 만 명)

구분	2010년	2020년	2030년	2040년	2050년	2060년	2100년	2110년
총인구	12,806	12,410	11,602	10,728	9,708	8,674	4,959	4,286
노인인구 (65세 이상)	2,948	3,612	3,685	3,878	3,768	3,464	2,039	1,770
고령화율	23.0%	29.1%	31.6%	36.1%	38.8%	39.9%	41.2%	41.3%
생산연령인구 (15-64세)	8,174	7,341	6,773	5,787	5,001	4,418	2,473	2,126
청소년인구 (0-14세)	1,684	1,457	1,204	1,073	939	792	447	391

* 출처: 국립사회보장·인구문제연구소(国立社会保障・人口問題研究所) (2017). 「일본장래추계인구(日本将来推計人口)」

한편, 국토교통성(国土交通省)이 매년 발간하는 「국토교통백서(国土交通白書) 2015」⁴⁶⁾에 따르면, 도시지역에 거주하는 주민들의 32.1%가 인구감소를 실감한다고 응답한 반면, 지방도시에 거주하는 주민의 49.5%가 인구감소를 실감하고 있다고 응답하였다. 이러한 응답결과를 볼 때, 지방도시 지역 주민들이 느끼는 인구감소의 체감도는 도시지역에 비해 더욱 높음을 알 수 있다. 아울러, 인구감소를 느끼는 요소로는 빈집이 늘어난다는

44) 출처: 日本の将来推計人口. https://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp 에서 2022년 5월 3일 인출.

45) 출처: 国土交通政策研究所「政策課題勉強会」 「地域消滅時代」を見据えた 今後の国土交通戦略のあり方について. https://www.mlit.go.jp/pri/kouenkai/syousai/pdf/b-141105_2.pdf에서 2022년 5월 3일 인출.

46) 출처: 国土交通白書. <https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/pdf/np101200.pdf>에서 2022년 5월 2일 인출.

점, 상점가에 위치한 상점들 가운데 문을 닫는 곳이 늘어난다는 점, 마을에서 아동들의 목소리를 듣기 어려워졌다는 점 그리고 폐교가 늘어나고 있다는 점 등을 통해 지역사회의 인구, 특히 아동 및 청소년 인구가 줄어들고 있음을 실감하고 있는 것으로 나타났다.

이와 관련하여, 내각부 산하 일본창성회의 인구감소문제검토분과회(日本創成会議・人口減少問題検討分科会)에서는 「저출산멈춤 및 지방활성화전략(ストップ少子化地方元氣戦略)」⁴⁷⁾을 제시하였는데, 이 가운데 청소년/청년들이 결혼하고 육아하기 쉬운 환경 구축을 위해 정책을 집중할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다. 이를 위한 구체적인 대책으로는 육아지원을 위한 대기아동 해소, 대가구주택에 보육소 설치, 한부모가정지원, 임신출산육아 원스톱지상담지원 사업 등을 제시하고 있다.

(2) 지방인구소멸과 청소년정책

마을 사람·일·창생본부(まち・ひと・しごと創生本部)가 작성한 「마을·사람·일창성장기 비전(まち・ひと・しごと創生長期ビジョン)(令和元年改正版)」⁴⁸⁾에서는 청년/청소년층 인구가 동경과 같은 대도시로 유입되는 현상을 억제하고, 지역사회 활성화를 위해 필요한 세 가지 목표를 제시하고 있다. 첫째, 지역사회에서 청년/청소년을 위한 맞춤형 일자리 창출, 둘째, 청년/청소년층의 지역사회 전입을 위한 여건 마련, 셋째, 청년층 세대가 결혼, 출산 그리고 육아에 대한 희망을 가질 수 있는 환경 구축, 넷째, 시대적 상황에 부합하는 지역사회 환경을 조성하고, 청년/청소년층이 안심하고 생활할 수 있도록 지역 간 연계체계 구축 등을 들고 있다.

2014년 후생노동성이 발표한 「지방창생·인구감소극복을 위한 대책(地方創生人口減少克服に向けた対策)」⁴⁹⁾에서는 지방도시의 인구소멸을 극복하기 위한 대책으로 크게 세 가지 영역의 과제를 제시하고 있다. 첫째, 고용대책으로, 종합적이며 체계적인 청소년고용 대책의 충실, 비정규청년노동자의 고용안정과 처우개선, 지역고용창출계획수립, 재택근무의 추진 및 워라벨(work and life balance)의 실현을 제시하고 있다.

47) 출처: 日本創成会議・人口減少問題検討分科会. https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/0718/shiryou_07.pdf에서 2022년 5월 2일 인출.

48) 출처: 人口減少に対応し、地域の活性化に資するためのまちづくりとは? 若い世帯が住みたくなる地方の創出. https://www.jcca.or.jp/files/achievement/article/27pdf/27_g2.pdf에서 2022년 5월 3일 인출.

49) 地方創生・人口減少克服に向けた対策(厚生労働省). 출처: https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/siryou03.pdf에서 2022년 5월 3일 인출.

둘째, 인재양성대책으로는 안심하고 결혼하고 출산, 아이를 키울 수 있는 환경의 정비, 그리고 종합적이며 체계적인 청소년고용대책의 충실이다. 청소년고용과 관련된 과제는 앞의 고용대책에서도 언급하고 있으나, 인재양성 대책에서도 고용정책을 거듭하여 강조하고 있다.

마지막은 마을활성화대책으로 인구감소에 맞춘 복지체계의 구축, 의료 및 개호서비스의 확충, 고령화사회에 맞춘 의료보험제도의 개혁을 들고 있다.

한편, 일본 내각부(内閣府)가 아동청소년법 제8조에 의거하여 2021년 발표한 「아동청소년육성추진대강(子ども若者育成支援推進大綱)」⁵⁰⁾에서는 일본 정부가 향후 5년간 추진할 청소년정책의 기본이념 다섯 가지를 다음과 같이 제시하고 있다.

- 모든 아동·청소년의 건강한 육성
- 위기아동 및 청소년 및 가족에 대한 지원
- 창조적 미래를 개척할 아동·청소년 응원
- 아동·청소년 성장을 위한 사회환경의 정비
- 아동청소년의 성장을 지탱할 전문가의 양성 및 지원

앞에서 언급한 일본창생회의에서 제시한 세 가지 목표를 고려했을 때, 위에서 제시한 다섯 가지 기본이념 가운데 지방도시 인구 소멸 및 지역활성화와 관련된 내용으로 ‘위기 아동 및 청소년 및 가족에 대한 지원’, ‘아동·청소년 성장을 위한 사회환경의 정비’를 들 수 있다. 세부적으로 살펴보면, 먼저 위기청소년과 그 가족에 대한 지원 영역에서는 지역사회 청소년들의 고독, 고립 등이 빈곤, 히키코모리(引きこもり), 니트, 부등교(不登校) 등과 같은 사회문제로 발전할 가능성이 높다는 인식하에 지역의 교육, 복지, 보건, 의료, 교정(矯正), 갱생보호, 고용 등 다양한 기관과 단체가 연계를 통하여 지역사회 청소년의 육성을 위한 협력적 네트워크를 구축해야 한다는 것이다.

다음으로 아동·청소년의 건강한 성장을 지원하기 위한 사회환경의 정비에서는 가정, 학교 그리고 지역사회가 청소년의 성장을 위한 장(場)으로서의 역할과 더불어 그들이 안심하고 안전하게 자신의 역량을 펼칠 수 있는 휴식의 공간으로서 기능을 해야 한다는 것이다. 이 때 가정을 비롯한 각 주체가 네트워크를 구축하여 연합적 활동을 전개하는 것이 효과적

50) 출처: 子供・若者育成支援推進大綱-全ての子供・若者が自らの居場所を得て、成長・活躍できる社会を目指して.
<https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/r03-taikou.pdf>에서 2022년 5월 3일 인출.

이라는 점도 강조하고 있다.⁵¹⁾ 구체적인 사업으로는 지역육아지원거점, 육아세대포괄지원센터의 설치를 추진함과 더불어 모든 취학아동이 방과후 등의 시간에 안전, 안심하고 지내면서 지역주민의 협조를 얻어 다양한 체험, 교류활동의 기회를 제공한다는 것이다.

(3) 아동·청소년지원지역협의회(子ども・若者支援地域協議会) 사업

① 개요

아동·청소년지원지역협의회 설치의 법적 근거는 2009년에 제정된 아동청소년육성지원추진법(子ども若者育成支援推進法)(平成(平成)21년 7월 8일 법률 제71호)(이하, 아동청소년법)에 있다. 이 법률 제19조에는 아동청소년지원협의회의 역할 및 기능에 관한 사항, 제20조에는 협의회 사무 관련 사항, 제21조에는 아동청소년지원조정기관, 제22조에는 아동청소년지정지원기관, 제23조에는 지정지원기관에 대한 지원, 제24조에는 비밀보호 의무 관련 사항, 마지막으로 제25조에는 협의회가 정하는 사항 등에 관한 내용을 명시하고 있다.

위 협의회가 설치에 된 배경에는 아동·청소년법 제1조52)에도 명시하고 있는 바와 같이 최근 일본 사회에서 아동·청소년을 둘러싼 사회 환경이 악화되고 있으며, 지역사회에서 정상적인 사회생활 영위하는데 어려움을 겪는 아동·청소년들이 늘어나고 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 상황에서 지방자치단체가 지역의 관계기관과의 유기적 협력관계를 구축하여 효과적이며, 원활한 지원을 추진해야 한다는 문제인식에서 설치되었다고 할 수 있다.⁵³⁾

이 협의회는 교육, 복지, 보건, 의료, 교정, 갱생보호, 고용분야 등 관계기관 및 단체가 밀접하게 상호 정보를 공유하면서 지원을 제공하는 ‘수평적 네트워크’와 아동·청소년기의 발달단계에서 연속성을 유지하면서 지원을 추진하는 ‘수직적 네트워크’를 구축한다. 이러한 네트워크에 기반하여 정상적인 사회생활의 영위가 어려운 위기청소년 및 그 가족에 대하여 중층적, 지속적인 지원을 제공하는 추진체계로서의 기능을 수행하고 있다.

내각부는 각 지역의 지방자치단체의 협의회 설치 및 활용을 추진하기 위하여 ‘아동청소년지원협의회네트워크강화추진사업(子ども・若者支援協議ネットワーク強化推進事業)’을 실

51) 출처: 子供・若者育成支援推進大綱-全ての子供・若者が自らの居場所を得て、成長・活躍できる社会を目指して.
<https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/r03-taikou.pdf>에서 2022년 5월 3일 인출.

52) 출처: e-gov. 法令検索. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=421AC0000000071>에서 2022년 5월 3일 인출.

53) 내각부 (2021), 令和4年版 子供・若者白書, p. 96.

시하고 있으며, 2020년에는 강습회와 슈퍼비전 사업을 실시하였다. 2021년 3월 현재, 128개 지역에 협의회가 설치되어 있으며, 향후 협의회 설치를 지속적으로 늘려나갈 계획이다.⁵⁴⁾

앞에서 언급한 아동청소년지원협의네트워크강화추진사업의 세부사업내용으로는 합동 연수회, 기초자치단체 공무원 등을 대상으로 연수회 개최, 광역자치단체 등 연합회의 개최, 지원체제 정비를 위한 슈퍼바이저 파견, 지역주민 대상 공개강좌 실시, 지원에 필요한 인재양성을 위한 강습회 개최, 그밖에 선진지 시찰 등이 있다.⁵⁵⁾ 각 사업의 세부적인 내용은 다음의 <표 III-25>와 같다.

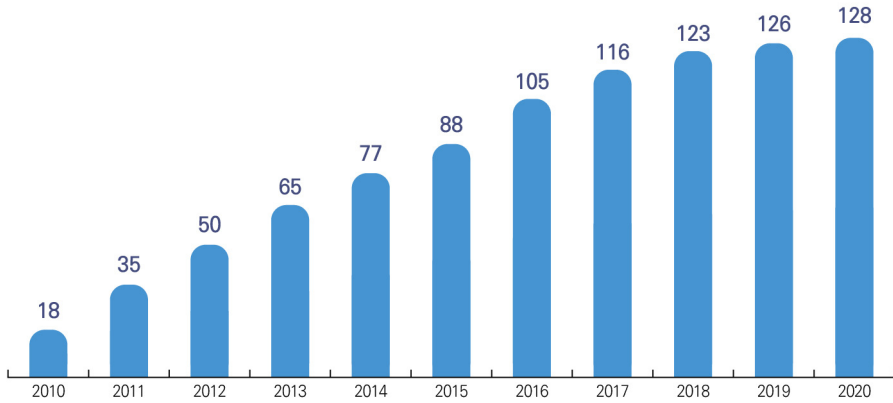
표 III-25 아동청소년지원협의 네트워크 강화추진사업 세부 내용

사업명	사업내용
합동 연수회	전문가 강연, 선진지역 사례 소개 등을 통해 지역협의회 설치, 운영, 지역사회 지원네트워크 구축에 대한 주민 인식 고취 및 위기 아동·청소년에 대한 지원의 효과적인 추진을 목적으로 합동연수회 개최
기초자치단체 직원 대상 연수회 개최	기초자치단체에서 아동·청소년 지원 관련 직원 등을 대상으로 아동·청소년 지원에 관한 지식 습득을 목적으로 연수회를 각 지역별로 개최
광역자치단체 직원 대상 연합회의 개최	광역자치단체 및 산하 기초자치단체간의 아동·청소년 지원에 관한 정보 교환을 도모함과 더불어 기초자치단체의 지원네트워크 정비를 도모할 목적으로 연합회의를 각 지역별로 개최
지원 사업 관련 인력양성을 위한 강습회	각 지역의 지원네트워크의 실효성 향상을 도모하기 위하여 아동청소년지원 관련 NPO 등 민간단체의 직원을 대상으로 강습회를 각 지역별로 개최
지원체제정비를 위한 슈퍼바이저 파견	각 지역의 추진상황에 따라 전문가 또는 경험이 풍부한 실무자 등이 각 지역의 상황에 따른 과제에 대하여 슈퍼비전 등을 할 수 있도록 각 지역에 파견
지역주민 대상 공개강좌	지역주민을 대상들이 아동·청소년의 현황, 지원방법 등 다양한 분야의 지식을 습득함과 동시에 지역에서 아동·청소년에 대한 공同志해의 도모를 목적으로 각 지역별로 공개강좌 개최
선진지 시찰	각 지역의 지자체가 지역의 실정에 맞는 종합적인 지원네트워크의 구축하는데 필요한 정보 등을 얻기 위하여 선진지 시찰

*출처: 内閣府. https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin02.html에서 2022년 5월 6일 인출.

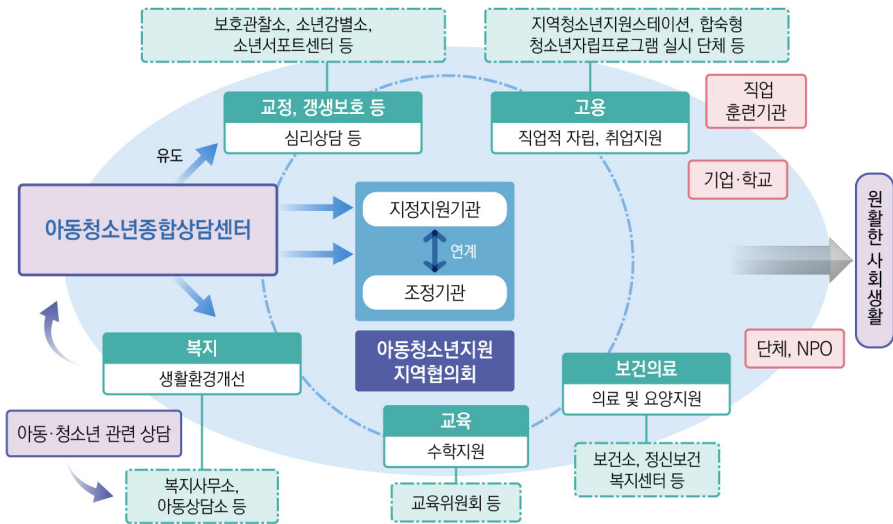
54) 출처: 内閣府. <https://www8.cao.go.jp/youth/model/index.html>에서 2022년 5월 4일 인출.

55) 출처: 内閣府. https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin.html에서 2022년 5월 4일 인출.



* 출처: 内閣府(2021), 令和4年版 子供・若者白書, p. 98.

그림 III-44 아동청소년지원지역협의회 설치수 추이



* 출처: 内閣府. <https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h29gaiyou/s3.html>에서 2022년 5월 6일 인출.

그림 III-45 아동청소년지원지역협의회 운영 모형

② 아마시·오하루쵸(あまし・大治町) 사례56)

가. 협의회 개요

일본의 중부지역에 위치한 아이치현(愛知県)의 아마시(あまし)와 오하루마치(大治町)는 2018년 11월 1일에 「아동청소년육성지원추진법」 제19조에서 규정하고 있는 「아동청소년지원지역협의회」의 일환으로 「아마시·오하루아동청소년지원지역협의회」(이하, 협의회)를 설치하였다. 두 지자체가 공동으로 협의회를 구성한 것은 전국적으로는 매우 드문 사례라고 할 수 있다.

동(同) 협의회는 두 지자체의 교육, 복지, 보건담당 부서, 공공직업안정소 등 아이치현의 해안지역을 소관하는 국가 및 현(縣)의 기관, 취업지원, 히키코모리 등을 지원하고 있는 NPO 등 21개 기관으로 구성되어 있다.

표 III-26 아마시·오하루쵸아동청소년지원지역협의회 참여기관

구분	참여기관명
국가 및 현 기관	쓰시마(津島)공공직업안정소
	아이치현쓰시마보건소
	아이치현아마(海部)아동·장애자상담센터
	아이치현쓰시마경찰서
사회복지단체	사회복지법인 아마시사회복지협의회
	사회복지법인 오하루쵸사회복지협의회
민간지원단체	특정비영리활동법인 ICDS
	특정비영리활동법인 오렌지회
	특정비영리활동법인 와카즈코프
	특정비영리활동법인 마음과학습(こころとまなび)닷컴
	부모회(親の会) 란프루우무
아마시 및 오하루쵸 관계부서 등	아마시교육위원회 사무국 교육부 평생학습과
	아마시교육위원회 사무국 교육부 학교교육과

56) 출처: 内閣府(2020), 令和3年版 子供・若者白書. pp. 104-106.

구분	참여기관명
	아마시 복지부 사회복지과
	아마시 복지부 육아지원과
	아마시 시민생활부 보건추진과
	오하루초교육위원회 사무국 사회교육과
	오하루초교육위원회 사무국 학교교육과
	오하루초 복지부 민생과
	오하루초 복지부 육아지원과
	오하루초 복지부 보건센터

*출처: あま市子ども・若者支援地域協議会要綱. https://www.city.ama.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/005/105/1.pdf에서 2022년 5월 6일 인출.

협의회의 활동으로는 각 기관 및 단체 대표자 회의 연 1회, 각 기관의 원활한 상호 연계를 도모하기 위한 실무자회의 연 4회, 개별 지원에 대한 구체적인 사항에 대한 검토 작업은 분과회의를 통해 수시로 이루어진다. 협의회가 결성된 첫 해인 2018년에는 대표자 회의 및 실무자회의 2회, 2019년에는 대표자회의 및 실무자회의가 4회 개최되었다.

나. 공동 설치의 배경

두 자치단체가 위치한 아이치현 아마(海部)지역은 나고야시(名古屋市)의 서쪽에 위치하고 있다. 2022년 4월 현재 아마시의 인구는 88,659명(남성 44,128명, 여성 44,531명)이며⁵⁷⁾, 오하루초의 인구는 33,151명(남성 16,799명, 여성 16,352명)으로⁵⁸⁾, 두 지역 모두 나고야시에 인접해있는 관계로 나고야시의 베드타운(bed town)의 역할을 수행하면서 발전해왔다. 또한 두 지역의 공통점으로는 두 지역 모두 최근 지역 간 교류를 촉진하기 위하여 지역활성화연계회의 개최, 가족지원센터(ファミリー・サポート・センター)의 운영 등 여러 분야에서 지역의 자원을 네트워크하기 위한 노력을 기울여왔다는 점을 들 수 있다. 또한 두 지역이 안고 있는 공통과제로 부등교 아동 및 청소년이 증가하고 있다는 점이며, 이러한 문제에 적극적으로 대응하기 위하여 두 지역에서 협의회를 공동으로 설치하고자 하는 공통의 인식을 가지고 있었다는 점이 공동 설치의 가장 큰 배경이라고 할 수 있다.

57) 출처: あま市. <https://www.city.ama.aichi.jp/>에서 2022년 5월 6일 인출.

58) 출처: 大治町. <https://www.town.oharu.aichi.jp/>에서 2022년 5월 6일 인출.

다. 공동설치 경위

협의회를 공동으로 설치하게 된 과정에 대해 살펴보면, 두 지역은 2016년도에서 2017년에 걸쳐 내각부 「아동청소년지원지역네트워크강화촉진사업」 실시 지역으로 지정으로 받았다. 합동연수회 참가, 공개강좌의 실시 및 현내 선지지 시찰 등을 실시하는 한편, 이러한 작업들과 병행하여 담당자회의를 매년 실시하였다. 2017년부터는 협의회 설치에 관한 준비 및 협의에 돌입하였으며, 협의회 사무분담, 설치요강의 제정, 구성기관의 선정 및 예산 조정 작업을 하였다. 18회에 걸친 회의를 거듭하면서 2018년 10월 두 지역의 최고책임자에 의한 설치협정서를 체결하고 11월에 협의회를 설치하기에 이르렀다.

라. 사업의 특징

협의회 사무는 아마시교육위원회 평생학습과 및 오히루초교육위원회 사회교육과가 공동운영하며, 협의회 운영은 양 지자체가 협의를 거치면서 2019년에서 2020년까지 총 20회의 합동정례회의를 정기적으로 개최하였다. 실무자회의에서는 그룹워크의 실시, 사업소개서 작성, 어드바이저를 초빙하여 사업에 필요한 조언 청취 등 구성기관들이 적극적으로 의견, 정보교환을 하는 과정을 통해 구성원간 친밀도를 높이기 위한 노력을 기울이고 있다.

마. 향후 전망

향후 전망으로는 15세-39세까지 사회생활의 적응에 어려움을 겪는 소위 위기청소년/청년들을 대상으로 하는 지원사업을 늘려나갈 예정이다. 구체적으로는 이들에 대한 상담 서비스 제공, 관련기관의 소개 그밖에 필요한 정보의 제공 및 조언을 제공하는 거점의 역할을 수행할 「상담창구」(아동청소년육성지원추진법 제13조에서 규정하고 있는 「아동·청소년종합상담센터(子ども若者総合相談センター)」 각 지역별로 설치할 계획이다.

이러한 상담창구는 두 자치단체의 주민의 상호이용을 전제로 하고 있으며, 실무자회의에서 각 구성기관으로부터 상담창구 운영에 대한 다양한 의견을 청취하여, 이러한 의견에 기초하여 예산편성, 운영방침 등을 마련해나갈 예정이다.

(4) 신(新)방과후아동종합플랜(放課後子ども総合プラン)사업

① 사업의 개요⁵⁹⁾

방과후아동종합플랜사업은 문부과학성(文部科学省)과 후생노동성(厚生労働省)이 공동으로 추진하고 있는 사업이다. 이 사업은 2007년부터 시작한 방과후아동계획(放課後子どもプラン)사업을 계승한 사업으로, 2016년 7월부터 추진하기 시작하였다.⁶⁰⁾ 일본 정부가 방과후아동종합플랜사업을 실시하게 된 배경에는 맞벌이 가정의 아동들이 초등학교 적응에 어려움을 겪고 있다는 문제인식과 더불어 차세대 인재 양성을 위해 취학중인 모든 아동 및 청소년의 방과후 활동을 지원하고자 하는데 있다. 이 사업에는 방과후아동클럽(放課後児童クラブ)(후생노동성 소관사업) 및 방과후아동교실(放課後子供教室)(문부과학성 소관사업)이 중심적인 역할을 수행하고 있다. 참고로, 방과후아동클럽은 아동복지법상의 「방과후아동건전육성사업」의 일반적인 용어이다. 아동복지법 제6조3의2에서는 방과후아동건전육성사업을 초등학교에 취학한 아동으로, 그 보호자가 직업 등으로 인해 낮시간 가정에 부재함으로 인해 수업종료 후 아동복지시설 등을 이용하여 아동에게 적절한 놀이와 생활의 공간을 제공함으로써 그들의 건전육성을 도모하는 사업이라고 정의하고 있다. 이 사업의 운영주체는 지자체, 민간단체(사회복지법인, NPO 등), 민간기업 등이다.⁶¹⁾

문부과학성의 자료⁶²⁾에 따르면, 방과후아동교실은 2004년부터 실시한 「지역아동교실추진사업(地域子ども教室推進事業)」에 뿌리를 두고 있으며, 이 사업은 모든 초등학생을 대상으로 지역주민들의 참여를 통해 학습, 스포츠, 문화활동, 지역주민과의 교류활동 등의 기회를 제공하는 사업이다. 활동장소는 주로 학교내 유휴교실, 교정내 공간, 체육관, 공민관(公民館) 및 마치즈쿠리센터등이다. 활동하는 시간대는 방과후, 주말 및 장기휴가기간이며, 참가비용은 기본적으로 무료이며, 사업에 따라서는 교재비, 보험료 등을 부담하는 경우도 있다.⁶³⁾

59) 출처: 厚生労働省, 文部科学省. <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukinto-ujidoukateikyoku/0000054557.pdf>에서 2022년 5월 20일 인출.

60) 출처: 山梨県. <https://www.pref.yamanashi.jp/shougai-gks/kodomokyoshitu/kyoshitu.html>에서 2022년 5월 24일 인출.

61) 출처: 一般社団法人 児童健全育成推進財団. <https://www.jidoukan.or.jp/kenzenikusei/jidouclub>에서 2022년 5월 24일 인출.

62) 출처: 文部科学省. https://www.mext.go.jp/a_menu/hyoka/kekka/08100102/011.htm에서 2022년 5월 25일 인출.

63) 출처: 大田市役所. https://www.city.oda.lg.jp/ohda_city/city_organization/20/62/443/2478에서 2022년 5

표 III -27 방과후아동클럽과 방과후아동교실의 차이

구분	방과후아동클럽	방과후아동교실
대상아동	보호자가 직장 등의 사유로 낮시간에 부재한 가정의 초등학생	모든 초등학생
실시주체	시정촌, 사회복지법인 보호자회, 운영위원회 등	현, 시정촌
실시장소	학교의 유휴교실, 학교 부지내 전용시설, 아동관, 민간시설 등	학교의 여유 교실, 체육관, 아동관 등
종사자, 기획자	방과후아동지도원, 보조원	교육활동지원원, 교육활동서포터, 지역코디네이터, 안전관리원, 자원봉사자 등

*출처: 放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 15일 인출.

한편, 방과후아동종합플랜사업을 추진할 당시 일본 정부가 제시한 목표는 2019년 말까지 방과후아동클럽 이용가능자수를 30만 명분을 추가로 정비하고(2014년 현재, 90만명), 전국의 초등학교에 방과후아동클럽과 방과후아동교실을 일체화 또는 연계한 모델을 1만 개소 이상 운영한다는 것이다. 그리고 신규로 개설하는 방과후아동클럽의 약 80% 이상을 초등학교 내에서 실시한다는 목표도 제시하고 있다.⁶⁴⁾

한편, 일본 정부는 2018년 9월 기존의 방과후아동종합플랜을 수정·보완한 새로운 계획인 신(新)방과후아동종합플랜을 발표하였다. 이 사업의 목표는 애초 계획대로 방과후아동클럽 이용자수 증가분인 30만 명이 순조롭게 달성되고 있다고 평가하면서, 맞벌이 가정의 아동에 대한 지원을 늘려야 한다는 사회적 요구에 부응하기 위하여 기존의 초등학교에서 실시하고 있는 일체형 모델을 지역사회의 실정에 맞게 정비하는 데 있다고 하겠다.

일본 정부가 제시하고 있는 신(新)방과후아동종합플랜의 목표는 크게 네 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 방과후아동클럽의 경우, 2021년말 까지 약 25만 명분을 추가로 정비하여 대기 아동 문제를 해소함과 더불어 향후 여성의 사회 진출이 증가한다는 전망 하에 2023년 말 까지 약 30만 명분의 추가로 정비한다는 것이다. 둘째, 모든 초등학교교구(區)에서 방과후

월 25일 인출.

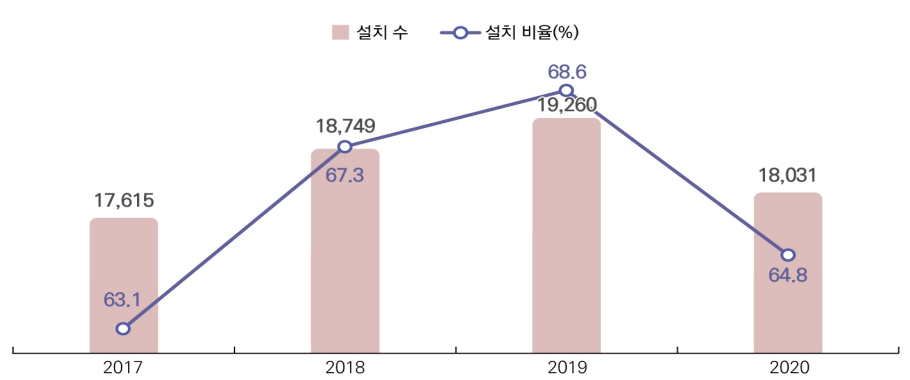
64) 출처: 「放課後子ども総合プラン」について. <https://www.city.kunitachi.tokyo.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/38/1-4houkagoplan.pdf>에서 2022년 5월 24일 인출.

아동클럽과 방과후아동교실을 일체화 또는 연계하여 실시하고, 그 가운데 일체형으로 1만 개소 이상 실시할 것으로 목표로 설정하고 있다. 셋째, 방과후아동클럽과 방과후아동교실을 새롭게 정비할 경우, 학교 시설을 적극적으로 활용함으로써 신규로 개설되는 방과후아동클럽의 80%를 초등학교에서 실시한다는 것이다. 마지막으로, 아동의 주체성을 존중하고, 아동의 건전한 육성을 도모하는 역할을 담당하는 방과후아동클럽의 역할을 강화한다.⁶⁵⁾

표 III -28 기초자치단체 방과후교실 설치현황

연도	설치수	설치비율(%)
2017	17615	63.1
2018	18749	67.3
2019	19260	68.6
2020	18031	64.8

*출처: 内閣府(2021). 令和4年版 子供・若者白書. p. 184.



*출처: 内閣府(2021). 令和4年版 子供・若者白書. p. 184.

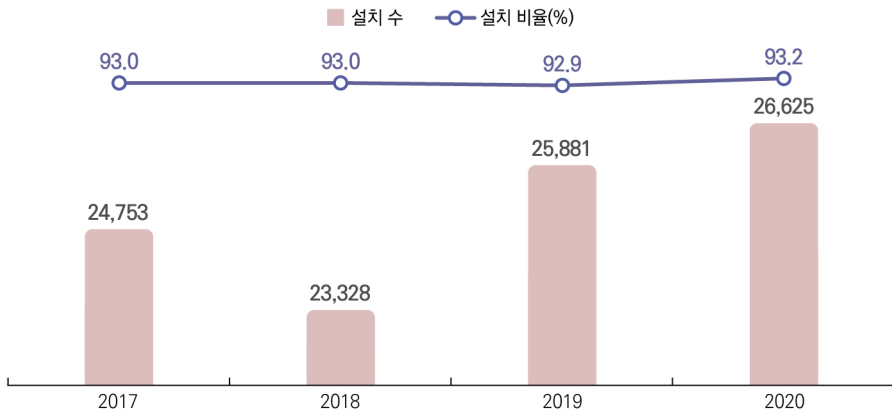
그림 III -46 방과후교실 설치현황

65) 출처: 新・放課後子ども総合プラン. https://manabi-mirai.mext.go.jp/torikumi/shin_houkago_plan.pdf에서 2022년 5월 24일 인출.

표 III-29 기초자치단체 방과후아동클럽 설치현황

연도	설치수	설치비율(%)
2017	24,573	93.0
2018	23,328	93.0
2019	25,881	92.9
2020	26,625	93.2

*출처: 内閣府(2021). 令和4年版 子供・若者白書. p. 184.



*출처: 内閣府(2021). 令和4年版 子供・若者白書. p. 184.

그림 III-47 방과후아동클럽 설치현황

② 후쿠시마현 나카시마무라(福島県中島村) 사례⁶⁶⁾

가. 지역현황 및 방과후아동교실, 방과후아동클럽 운영현황

나카시마무라(中島村)는 동서로 3km, 남북으로 약 7km에 걸쳐 있으며, 면적은 1.92km²로

66) 출처: 放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 15일 인출.

후쿠시마현(福島県)에서 두 번째로 작은 무라(村)이다. 인구는 5,182명(2017년 4월 현재)으로 매년 인구가 감소하는 추세를 보이고 있다.

초등학생 아동 수는 2014년도 기준으로 297명, 2017년도에는 284명으로 매년 감소하는 경향에 있으며, 맞벌이 가정이 많고 88.7%의 가정이 요(要)보육가정이다. 다세대가정은 49.7%, 핵가족세대는 48.7%로 서로 비슷한 수준이며, 조부모의 취업, 개호(介護), 고령(高齢) 등으로 인해 방과후아동클럽은 이용하는 아동이 매년 증가하고 있다.

보육소, 유치원의 무상화가 진행됨에 따라 직장을 가진 보호자도 늘어나고 있으며, 아울러 타지역으로부터의 이주자도 조금씩 늘어나고 있다. 미취학아동을 둔 요보호가정도 증가하고 있는 추세이다. 또한 초등학교 입학할 계기로 직장을 가지는 보호자도 늘어나고 있으며, 앞으로도 방과후아동클럽을 이용하는 아동이 증가하는 경향을 보인다.

방과후아동교실, 방과후아동클럽 이용 현황은 다음의 표와 같다.

표 III -30 방과후아동교실, 방과후아동클럽 운영현황

	방과후아동교실	방과후아동클럽
등록 아동수	27명	109명
활동 시간	- 금요일 : 16:00~17:00 - 토요일 : 09:30~11:30 - 장기휴가 : 09:30~11:30	- 평일 : 방과후~18:30 - 토요일 : 07:30~18:30 - 장기휴가 : 07:30~18:30
개소 빈도	- 금요일 : 30일 - 토요일 : 35일 - 장기휴가 : 5일 - 연간 : 약 70일	- 평일 : 매주 월~금요일 - 토요일 : 매주 V개소 - 장기휴가 하계, 동계휴가, 연말 및 연초 휴가 시 개소 - 연간 약 292일 ※일요일, 공휴일 및 연말연초 휴일기간은 폐소
주요 종사자	- 코디네이터 : 1명 - 아동교육스텝 : 21명	- 아동후생원 : 2명 - 방과후아동지도원 : 4명 - 보조원 : 2명
담당부서	아동관	아동관

*출처: 放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 31일 인출.

표 III-31 방과후아동교실, 방과후아동클럽 활동현황

주요 활동장소	• 나카지마무라아동관 • 나카지마무라평생학습센터
활동시간 (자유활동일)	• 금요일 : 16:00~17:00 • 토요일 : 09:30~11:30
활동빈도	• 매주 금요일, 토요일, 장기휴가기간 등
주요종사자	• 아동관직원, 방과후아동지원원, 보조원, 코디네이터, 안전관리원, 활동지도원, 평생학습지도원
주요 활동내용	• 금요일: 숙제를 중심으로 하는 학습지원 • 토요일: 프로그램체험활동, 자유활동 등

*출처: 放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 31일 인출.

표 III-32 방과후아동교실, 방과후아동클럽 연간 활동내용

월	체험활동명	비고
5월	-	학습지원형
6월	그라운드골프체험(스포츠) 연수여행(환경학습, 자연체험)	학습지원형
7월	댄스(전통무용)교실(스포츠) 아동교실 여름방학 학습회	체험활동형/학습지원형
9월	그림편지교실	학습지원형/체험활동형
10월	아동교실문화재체험교실	학습지원형/체험활동형
11월	과학, 공작교실 아쿠아마린후쿠시마미동수족관(자연체험)	학습지원형/체험활동형
12월	가족요리교실 아동교실 겨울방학 학습회	체험활동형/학습지원형
1월	세대간교류체험(전통문화계승 및 교류)	학습지원형/체험활동형
2월	세대간교류체험(전통문화계승 및 교류)	학습지원형/체험활동형
3월	-	학습지원형

*출처: 放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 31일 인출.

나. 방과후아동교실, 방과후아동클럽 연계 경위

2007년부터 「나카지마방과후아동플랜(中島村放課後子どもプラン)」이 실시됨으로써 방과후아동클럽의 관할이 보건복지과에서 교육위원회 평생학습과로 변경되었으며, 나카지마아동교실과 관할이 일체화되었다.

방과후아동클럽의 운영장소는 촌내 2개 초등학교에 빈 교실이 없는 관계로 초등학교와 방과후아동클럽의 관리상의 문제도 있었던 관계로 촌(村)농촌환경개선센터(農村環境改善センター)를 이용하여 개소하였다. 방과후아동교실의 경우 자원봉사자 확보가 곤란하여 2개 초등학교에서는 운영이 불가능한 상황이었다. 방과후아동클럽과의 일체화를 고려하여 토요일만 운영하는 것으로 하였으며 방과후아동클럽과 연계하면서 방과후아동클럽의 시설, 공민관 등의 공간을 확보하여 체험활동, 자유놀이 등의 활동을 실시하였다.

2015년에는 「방과후아동종합플랜」이 실시되면서 일체형 및 연계형 모델의 적용에 대해 검토하였다. 초등학교 내 빈 교실의 확보가 곤란한 관계로 방과후클럽 전용시설의 확보 방안에 대해서도 검토를 하였으나, 여러 가지 현실적 여건 등을 고려하여 일체형이 아닌 연계형 모델의 형태로 운영하였다.

2017년 4월에는 나카지마무라 아동관이 개관하였으며, 교육위원회 평생교육과가 관할하던 방과후아동클럽과 방과후아동교실에는 아동관에 이관되어 아동후생원이 중심이 되어 운영하게 되었다. 활동장소는 아동관으로 하였으며, 지금까지와 마찬가지로 연계형 모델의 형태로 활동하게 되었다.

다. 사업의 성과 및 향후 과제

사업의 성과는 크게 학습지원, 자유활동 그리고 체험형 프로그램의 세 가지 영역으로 구분하여 설명할 수 있다.

첫째, 학습지원 영역에서는 학습회를 위주로 활동하였는데, 학습회는 방과후아동클럽과 방과후아동교실 1학년에서 6학년까지 매회 약 80명의 아동이 참가하였다. 신설된 아동관의 공간 활용의 장점을 살려 학년별로 그룹을 나눠 학습지원활동을 실시하였다. 3학년이상은 학습실에서 평생학습지도원과 아동관 직원이 담당하고, 1, 2학년은 클럽활동실에서 아동관 직원과 방과후아동클럽 스텝, 아동교실 스텝이 담당하였다.

학습 환경을 정비하고, 사전에 정해진 규칙에 따라 지원 서비스를 제공하였기 때문에 금요일이 되면 아동들은 '오늘은 공부하는 날'이라는 마음 가짐하에 학습에 임할 수 있었다.

사업 2년차에는 매주 금요일의 학습활동은 아동들에게 어느 정도 정착하여 안정적으로 학습활동이 이루어졌다. 3학년이상의 아동들 가운데 학습활동이 일찍 끝난 이들에게는 독서를 할 수 있도록 여건을 마련해줌으로써 독서에 흥미를 가지는 아동들도 늘어났다. 1, 2학년생들에게도 학습활동 종료후 학습일지를 작성하게 하였으며, 이로 인해 저학년들이지만 학습에 흥미를 가지는 이들이 늘어나게 되었다.

둘째, 자유활동의 경우, 자유활동일인 토요일에는 초등학생들이 집단으로 자유롭게 놀 수 있는 장소가 부족한 상황에서 방과후아동클럽과 방과후아동교실의 아동들이 함께 사이좋게 놀 수 있는 기회를 가지게 되었다. 또한 같은 학년들끼리만이 아니라 다른 학생의 선후배와 다른 학교에 재학중인 학생들과도 교류할 수 있는 기회가 늘어났다. 사업 2년차에는 아동교실 자원봉사자로 마을의 고등학생들이 참여하였으며, 이는 아동들의 아동관 이용률 증가로 이어졌다.

셋째, 체험형 프로그램에는 연수여행의 형태로 프로그램이 이루어졌는데, 이때 조별편성 과정에서 다양한 연령대의 아동을 한 조로 편성하여 본인과의 다른 연령대의 아동과 교류할 수 있는 기회를 제공하였다. 프로그램 진행 시 보호자가 자원봉사자로 참여하여, 프로그램 운영 전반에 도움을 주었다. 아울러 연수여행지 선택에 있어서는 나카지마무라에서는 접할 수 없는 수족관 등과 시설을 방문하는 기회를 제공하였으며, 마을의 전통놀이 동호회 등과의 연계를 통하여 평소 접하기 힘든 전통놀이를 배우는 기회도 제공하였다. 사업 2년차에는 아동, 보호자 등을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 조사결과를 반영하여 신규 프로그램을 개발하였으며, 이는 신규 참여자의 증가로 이어졌다.

마지막으로 향후 과제로는 아동교실 참여 아동의 안정적인 확보를 위하여 마을의 초등학교와의 유기적인 협력을 강화할 필요가 있다. 아울러, 청소년 및 성인 자원봉사자의 확보를 위하여 지역의 고등학교 및 시민단체와의 연계를 확대해나갈 필요가 있다.

(5) 오카야마현(岡山県)의 아동/청소년을 중심으로 하는 지역활성화 사업⁶⁷⁾

① 사업의 경위

오카야마현은 2011년부터 오카야마현아동응원사업(おかやま子ども応援事業)을 추진

67) 출처: 岡山県庁. <https://www.pref.okayama.jp/page/334312.html>에서 2022년 5월 14일 인출.

왔으며, 지킴이활동(見守り活動), 학습지원활동을 중심으로 지역주민들이 아동/청소년 지원활동에 참여할 수 있는 시스템을 구축해왔다. 오카야마동응원사업을 활용한 학교지원지역본부(学校支援地域本部)⁶⁸⁾는 2017년까지 259개교까지 증가하였으며, 각 본부에서는 지역주민의 목소리를 전달하는 역할을 담당하는 코디네이터를 배치하고 있으며, 이들은 지역의 다양한 인적 자원과 활동을 연결하는 역할을 담당하고 있다.

2012년도부터는 지역연계담당교원을 공립중학교에 배치하였으며, 학교측의 창구로서 학교의 필요, 요구 등을 정리하는 역할을 담당하고 있다. 지역코디네이터와 지역연계담당교원간의 협력을 통해 활동을 추진하고 있다. 2015년 지역연계담당교원을 대상으로 ‘지역학교협동활동 실시현황’에 대한 설문조사 결과, 오카야마현의 경우 타 지역에 비해 전체 사업 가운데 수업보조 등 학습지원활동의 비중이 높은 것으로 나타났다.⁶⁹⁾

그리고 이 사업은 아동 및 청소년의 관점에서 볼 때 학교지원활동은 아동/청소년의 학습의욕의 향상에 기여하는 성과를 거두었다. 반대로 지역사회의 관점에서 보았을 때 성인들이 초등학생을 대상으로 그림책 읽어주기 등으로 통해 자신들이 취미활동을 통해 지역사회에 기여한다는 장점도 있다. 2017년 지역연계담당교원을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 이 사업을 실시한 이후, 학생들의 학습활동에 대한 관심, 의욕 그리고 태도가 향상되었다고 응답하였다.⁷⁰⁾

② 사업 내용

앞에서도 소개한 오카야마현 지역에서 활동하는 지역연계담당교원을 대상으로 실시한 설문조사 결과, 오카야마현의 경우 타 지역에 비해 아동/청소년 관련 사업에서는 일정부분 성과를 거두고 있으나, 지역사회 차원에서의 성과가 미흡하며, 학교와 지역사회와의 유기적인 연계가 부족한 것으로 나타났다. 이전에는 학교와 지역사회를 연계하는 역할을 사회교육주사(社会教育主事)⁷¹⁾가 수행해왔다. 하지만, 사회교육주사의 부족으로 인해 일부

68) 지역주민이 자원봉사자로 참여하며, 수업 등 학습보조, 동아리활동 지도 보조, 학교행사지원, 학교환경정비, 등하교시 지킴이활동 등 학교지원활동을 추진하는 체제를 말한다. 2008년부터 문부과학성이 각 지자체에 재정적 지원을 통해 추진해오고 있는 사업이며, 2016년 현재, 전국에 4,527개본부가 설치, 운영되고 있다.

69) 출처: 文部科学省生涯学習政策局社会教育課 国立教育政策研究所. <https://manabi-mirai.mext.go.jp/document/27houkokushochousakekka.pdf>에서 2022년 5월 14일 인출.

70) 출처: 岡山県教育庁生涯学習課. https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/597022_4971196_misc.pdf에서 2022년 5월 14일 인출.

71) 1) 사회교육주사란 사회교육법 제9조에 법적 근거를 두고 있으며, 지자체의 교육위원회에 소속되어 지역사회의 사회교육 업무를 담당하는 전문직원을 말한다.

기초자치단체에는 사회교육주사가 배치되어 있어 남아 학교와 지역사회의 연계에 어려움을 겪어왔다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 도입한 것이 ‘코디네이터’의 배치이다.

코디네이터의 역할 수행을 기대할 수 있는 국가자격으로는 사회교육사(社会教育士)를 들 수 있다. 사회교육사는 사회교육주사 제도를 보완하기 위해 사회교육법의 개정(제8조, 제11조)을 통해 2021년부터 도입한 제도이다. 일본 정부가 이 제도를 도입하면서 사회교육사에게 기대하는 역할로는 지역사회의 시민단체와 기업 등 다양한 주체들과 연계, 협력하여 사회교육시설 내에서의 활동에 국한되는 것이 아니라, 환경, 복지 등 사회의 다양한 분야에서의 학습활동을 지원하고 이를 통한 인재양성 및 지역사회 활성화이다.⁷²⁾

오카야마현은 사회교육주사의 수가 부족함에도 불구하고, 지역연계담당교원과 코디네이터를 중심으로 지역주민과 단체의 협력을 통해 학교지원활동을 충실하게 수행해왔다. 또한 2016년 학교와 지역사회의 상호보완적이며 호혜적인 파트너십 구축을 위하여 ‘협회의 장(協議の場)’이란 주제를 설정하고, 보호자, 지역사회 주민, 다양한 시민단체 등이 참여하는 학교-지역사회 협력 사업을 추진하였다. 이 사업에서 협회의 장을 크게 두 가지 의미를 내포하고 있다. 첫째, 아동/청소년과 관련된 다양한 입장을 가지고 있는 개인들이 한 자리에 모여 ‘아동/청소년들이 어떠한 문제, 어려움을 가지고 있는지’ 등 아동/청소년의 실태에 대해 공유하고, 현재 그들이 이 시대를 살아가기 위해 필요한 역량을 배양하기 위해서는 ‘지역사회가 아동/청소년의 육성을 위해 어떠한 역할을 수행해야 하는가?’를 고민하고, 지역사회가 추구해야 할 아동/청소년상 및 비전에 대해 공유하는 협회의 장이 필요하다는 것이다. 둘째, 공유된 목표를 위해서 학교, 보호자, 지역사회가 대등한 입장에서 파트너로서 연계, 협력하여 구체적인 사업을 협의하는 장이 필요하다는 점이다.

여기에서는 오카야마현이 초등학교를 중심으로 실시한 ‘커뮤니티 스쿨(이하, 지역협동 학교) 설립 및 운영’에 관한 두 가지 사례에 대해 소개하고자 한다. 첫 번째 사례는 2016년에 실시한 사업으로 커뮤니티 스쿨 설립을 준비하는 과정에 관한 내용이다. 지역의 모초등학교를 중심으로 학교관계자, 보호자, 지역주민 등이 참여하여 ‘지역주민 모두가 아동/청소년의 미래를 생각하는 워크숍’을 실시하고, 학교와 지역사회의 협동 및 협력관계 구축의 일환으로 ‘커뮤니티 스쿨’을 설립하기로 하였다. 이 과정에서 두 차례에 걸친 워크숍을 진행하였는데, 첫 번째 워크숍에서는 학교운영협의회를 설치하기로 결정하고, 이 협의회에는 교직원, 지역주민, PTA임원 등 총 26명이 참여하였으며, 4-5명이 한 그룹으로 구성된 6개의

72) 출처: 社会教育士について. https://www.mext.go.jp/content/1398830_03.pdf에서 2022년 5월 14일 인출.

분과를 구성하였다. 워크숍은 ‘지역과 함께 하는 학교’란 주제로 교육전문가를 초빙하여 강의를 듣고, 소그룹별로 지역사회가 추구하는 아동/청소년상, 각자의 입장에서 지역사회가 추구하는 아동/청소년상의 구현을 위해 할 수 있는 역할 등에 대해 토의를 진행하였다. 두 번째 워크숍은 첫 번째 워크숍과 마찬가지로 참여인원을 소그룹으로 나누어 분과별로 토론하는 형태로 진행하였으며, 이 워크숍에서는 학교운영협의회 산하에 분과를 설치하기로 하였다. 아울러 소그룹에서는 커뮤니티 스쿨을 통해 달성하고자 하는 목표와 커뮤니티 스쿨을 설립하는데 걸림돌이 되는 장애물 등은 무엇인지를 논의하고, 이를 위한 구체적인 방안을 모색하는 협의 과정을 거쳤다.

두 번째 사례는 2017년에 실시한 사업으로, 기존에 설립된 커뮤니티 스쿨에서 학교와 지역주민 자원봉사자가 협력하여 학교지원, 학교후아동교실 등을 운영하는 과정에서 여러 차례 협의를 진행한 사례이다. 첫 번째 사례에서는 성인들을 위주로 협의가 진행되었으나, 이 사례에서는 보호자, 교직원, 지역주민에 더해 아동과 청소년이 협의과정에 직접 참여하고 있다는 점을 가장 큰 특징으로 들 수 있다. 이 사례에서는 협의를 위한 사전준비 차원에서 학교와 지역사회의 현황, 학교측의 입장 확인, 지역협력학교 추진 방향성, 논의주제, 워크숍 진행방식 및 역할 등을 정하는 작업을 거치고 있다. 또한 이 사례에서는 워크숍 형태로 지역협력학교 운영내용에 대해 분과별로 토의를 진행하며, 아동/청소년들로부터는 학교 밖에서 놀거리가 부족하다는 의견이 있었으며, 어른들은 이러한 아동/청소년들의 요청사항이 학교 이외의 공간에서 그들이 놀거나 활동할 수 있는 공간 마련을 위해 어떠한 노력, 조치가 필요한 지 등에 대해 의견을 교환하였다.

그밖에도 오카야마현에서는 「아동청소년육성지원추진법」에 의거하여 「오카야마현아동청소년지원네트워크(おかやま子ども若者サポートネット)」를 설치하여, 지역의 니트, 히키코모리, 부등교, 비행 등 정상적인 사회생활을 영위하는데 어려움을 겪고 있는 아동 및 청소년에 대한 지원을 위하여 현내 전문기관 및 단체를 연계한 네트워크를 구축, 운영하고 있다. 이러한 정책의 일환으로 지원을 필요로 하는 아동 및 청소년이 자신들이 필요로 하는 지원을 적절하게 받을 수 있도록 하기 위하여 「오카야마현아동청소년지원기관지도(おかやま子ども若者支援機関マップ)」를 작성하였다. 이 지도에는 지원 대상별 전문기관, 상담창구가 소개되어 있으므로 아동 및 청소년 상담자뿐만 아니라 보호자, 지역사회 관계자들이 자유롭게 자원을 활용할 수 있도록 정보 및 서비스를 제공하고 있다.

표 III-33 오카야마현 청소년지원기관지도

상담창구	상담내용	부등교 지원	니트 자립지원	히키코모리 지원	심리·정신건강 지원·상담	취업 지원	비행, 교정 및 갱생상담
오카야마현종합교육센터		○		○	○		
오카야마현청소년종합상담센터		○	○	○	○		○
오카야마시교육상담실		○		○	○		○
오카야마지방법무국인권옹호과 오카야마현 인권옹호위원회연합회		○	○	○	○		
NPO 아카네		○		○			
NPO 프리스쿨 오카야마		○	○	○			
오카야마지역청소년서포스테			○			○	
쿠라시키지역청소년서포스테			○			○	
NPO 미라이에			○			○	
오카야마현히키코모리지역지원센터				○			
오카야마시히키코모리지역지원센터				○			
NPO 애브릿하트		○		○	○	○	
KHJ오카야마키비회		○	○	○	○		
NPO 아마무라엔터프라이즈		○	○	○		○	
멘털서포트회				○			
오카야마정신보건복지센터				○	○		
오카야마시코로나로건강센터					○		
오카야마현정신과의료센터					○		
오카야마발달장애자지원센터					○		
오카야마시보건소					○		
쿠라시키시보건소				○	○		
오카야마현보건소·지소				○	○		
오카야마현아동상담소		○			○		○
오카야마시아동종합상담소		○			○		○
오카야마현자살대책추진센터					○		
사회복지법인 오카야마생명의전화협회					○		
발달장애 관련 시정촌 상담창구					○		
오카야마청소년취업지원센터						○	
오카야마노동국						○	
공공직업안정소						○	
오카야마직업능력개발촉진센터						○	
청소년보호(육성)센터		○					○
소년서포트센터							○
오카야마보호관찰소							○
오카야마소년감별소					○		○

*출처: 岡山県. <https://www.pref.okayama.jp/page/698688.html>에서 2022년 5월 14일 인출.

(6) 시사점

이상에서 살펴본 바와 같이, 일본 정부 및 지방자치단체는 오래전부터 청소년 인구감소 문제를 해결하기 위하여 다양한 정책을 추진해왔다. 일본의 사례 검토를 통해 한국 사회에 대한 시사점을 몇 가지로 정리하면 다음과 같다.

첫째, 일본은 지역사회의 청소년 인구 감소에 대한 문제를 해결하기 위한 최우선 과제로 돌봄, 육아 지원을 위한 여건조성에 초점을 맞추고 있는 것으로 보인다. 내각부 산하 일본 창성회의 인구감소문제검토분과회의의 전략에도 제시되어 있는 바와 같이, 지역사회 청소년 인구 감소 문제를 해결하기 위해서는 청년 세대들이 자녀를 육아할 수 있는 여건 조성 및 환경 구축이 우선적으로 이루어져야 할 것이다. 이에, 현행 청소년수련시설의 기능 및 서비스 제공의 재검토가 필요해 보인다. 즉, 청소년 인구 과소 지역에 위치한 청소년수련시설의 경우, 현재 제공하고 있는 활동 서비스와 더불어 육아지원, 돌봄 서비스를 확충하는 방안에 대해 검토해볼 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 지자체의 재량권을 확대하여, 지역 여건에 맞게 청소년수련시설을 운영할 수 있도록 할 필요가 있을 것이다.

둘째, 일본은 지방자치단체는 청소년 인구 감소 문제 해결을 위하여 협력적, 통합적 네트워크 구축하고 이를 적극적으로 활용하고 있다. 한국의 경우는 위기청소년을 지원하는 ‘청소년안전망’이 비교적 안정적으로 운영되고 있으나, 주요 이용 대상이 가정 밖 청소년, 학교 밖 청소년 등으로 제한되어 있는 실정이다. 이에 오카야마현이 운영하고 있는 것처럼, 지역 내 청소년 관련 지원이 모두 참여하는 ‘청소년지원네트워크’의 구축을 검토할 필요가 있다. 아울러, 청소년지원네트워크 서비스의 원활한 이용을 위하여 앱을 개발하거나, 홈페이지를 개설하여 지역사회에서 청소년 관련 서비스 이용을 희망하는 주민들이 자신들이 거주하는 지역이 청소년을 성장하도록 하는데 별다른 문제가 없다는 점을 인식할 수 있도록 할 필요가 있다. 청소년안전망의 허브 기능을 청소년상담복지센터가 담당하고 있다는 점을 고려했을 때, 청소년지원네트워크는 청소년활동진흥센터가 자원을 네트워킹하는 역할을 담당하는 방안에 대해서도 검토해 볼 여지가 있을 것이다.

셋째, 지역사회 차원에서 청소년 인구 감소를 위한 대책의 일환으로 방과후학교와 방과후아카데미의 유기적인 연계가 필요해 보인다. 일본의 경우, 방과후아동교실과 방과후아동클럽을 연계하여 운영하고 있는데, 한국도 여성가족부에서 추진하고 있는 청소년방과후아카데미와 교육부가 추진하고 있는 방과후학교를 통합 또는 연계하여 운영하는 방안에 대해 검토해볼 여지가 있을 것이다. 청소년 인구가 적은 지역의 경우, 두 사업을 독립적으로

운영하는 것보다는 상호보완적 협력관계를 구축하여 아동 및 청소년들에게 제공되는 서비스의 사각지대(내용, 시간 등)를 줄이고, 중복되는 서비스를 재검토하여 지역사회의 청소년 인구 감소 및 유출에 도움이 되는 신규 사업을 발굴하는 노력이 필요해 보인다.

마지막으로, 지역사회 청소년 인구 감소 대책 사업에 지역주민의 적극적인 참여가 필요하다. 청소년 관련 시설에서 운영하는 청소년 인구 감소 대책 사업에 자원봉사자, 코디네이터, 방과후아동지원 등의 형태로 참여하고 있다. 한국의 경우는 청소년수련시설 종사자 및 방과후아카데미 사업을 주로 청소년지도사 또는 전문강사가 역할을 담당하고 있는데, 앞으로는 지역주민들이 운영 요원, 보조 요원 등의 형태로 사업에 참여할 수 있는 시스템을 갖출 필요가 있다. 아울러, 이들을 위한 소양교육, 역량강화 프로그램 등을 마련할 필요가 있을 것이다.

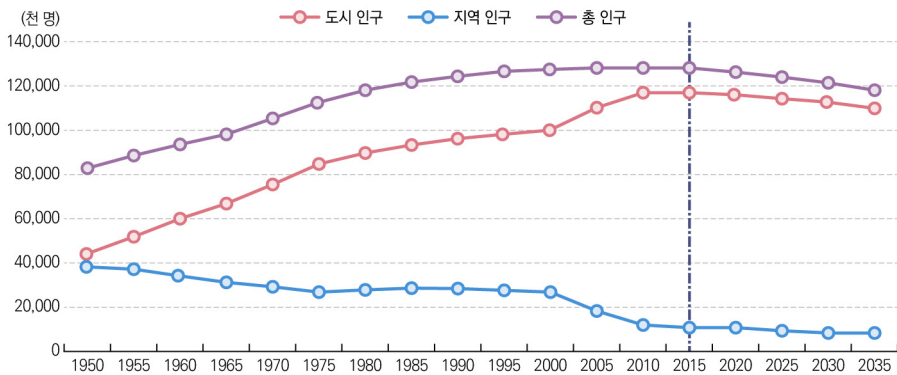
2) 일본 사례 II -청소년지원 사업을 중심으로-

이 절에서는 먼저 인구소멸지역과 관련된 일본의 정책과 사례들을 살펴보고 관련 사례에서 청소년 지원 정책이 어떻게 전개되고 있는지에 대해 분석하고자 한다. 그리고 청소년 정책에서 인구 소멸지역의 청소년을 대상으로 하는 정책과 관련 사례를 살펴보고 시사점을 도출하고자 한다. 특히 네트워크나 다양한 주체의 협력을 통해 이루어지고 있는 정책, 사례를 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 인구소멸 지역의 청소년 지원

① 인구 소멸 지역의 현황

일본의 인구소멸 지역은 과소지역으로 지칭하고 있으며 오래된 사회문제로 다양한 해결 방안을 강구해오고 있다. 일본의 인구는 총12,644만 명(2018년 집계)이며, 2008년의 12,808만 명을 정점으로, 지속적으로 감소하고 있다. 이러한 인구 감소는 지역에서 두드러지고 있으며, 이로 인해 지역의 활기는 갈수록 저하되고 있는 실정이다. 하지만 2015년 이후 지역뿐 아니라 도시에서도 인구가 감소하고 있다. 아래의 그래프는 일본의 1950년부터의 인구변화를 보여주고 있다.



* 출처: 총무성, 2019, 海外の人口減少地域に対する 施策に関する調査研究 報告書.

그림 III-48 일본 총인구, 도시 인구, 지역 인구의 추이

일본의 지자체 행정은 47개 도도부현(都道府県)과 1,719개 시구정촌(市区町村)으로 구분되고 있다. 이 중에서 과소 지역으로 지정된 지역은 약 50%인 817개 시구정촌에 달하며 그 면적은 전체의 60%에 해당하는 22.5만 km² 쯤으로 분석되고 있다(총무성, 2019).

표 III-34 2017년도 과소지역 지정 현황

(단위, 단체, 명, km ² , %)			
구 분	시정촌	인구	면적
과소지역	817(47.5)	10,879,797(8.6)	225,468(59.7)
비과소지역	902(52.5)	116,215,948(91.4)	152,503(40.3)
전국	1,719(100.0)	127,094,745(100.0)	377,971(100.0)

*출처: 총무성 (2019). 海外の人口減少地域に対する施策に関する調査研究報告書. 総務省 (https://www.soumu.go.jp/main_content/000620133.pdf에서 2022년 7월 22일 인출.)

인구과소지역의 지정과 관련하여 과소지역 지정 단위를 어떻게 설정할 것인지, 과소지역의 지정요건을 어떻게 할 것인지는 시대에 따라 변해왔으며, 현재도 논의가 진행되고 있다(총무성, 2019). 인구과소지역은 일반적으로 인구통계적 기준과 재정력 요건으로 지정되며 총무성은 다음과 같은 요건을 제시하고 있다.

표 III-35 과소지역자립촉진법과 과거의 과소지역3법 개요

인구통계기준	① 1970~2015년(45년간): 인구 감소율이 32% 이상 ② 1970~2015년(45년간): 인구 감소율이 27% 이상이면서 2015년도 고령화율이 36%이상 ③ 1970~2015년(45년간): 인구 감소율이 27% 이상이면서 젊은층 비율이11%이하 ④ 1990~2015년(25년간):인구감소율이 21%이상
재정력요건 ⁷³⁾	○ 2013년~2015년 재정력지수 0.5이하 ○ 공영경기(公営競技) 수익이 40억엔 이하

* 출처. 총무성홈페이지. https://www.soumu.go.jp/main_content/000753094.pdf에서 2022년 7월 21일 인출.

과소 지역의 증가는 지역뿐 아니라 일본 사회 전체의 시급하고 심각한 과제로 인식되고 있다. 실제 과소지역의 경우 인구감소, 고령화 심화로 지역의 기능이 저하되고 있으며

73) 지방공공단체의 재정력 지수이며, 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값의 3년간의 평균. 1을 넘을 경우 지방교부세가 교부되지 않는다.

이로 인해 주민의 생활 전반에 심각한 문제를 야기 하고 있다(총무성 2019, p.1). 이렇게 과소지역이 되는 이유로 인구 감소, 이동이 가장 중요한 요인으로 지목되고 있다(총무성 2019). 인구가 동경이나 수도권으로 이동하게 되는 요인으로 기업이 수도권에 위치해 있는 점, 소득의 격차가 커지고 있는 점, 진학·취업이 유리한 점이 거론되고 있다(총무성, 2019, p.15). 총무성에 따르면 주요 상장 회사의 본사 52%가 동경에, 60%가 수도권에 거점을 두고 있으며, 외국 기업 본사의 경우 76%가 동경에, 88%가 수도권이 위치하고 있다. 또한 10대 후반의 많은 젊은이들이 수도권 대학에 진학하며, 지방 대학을 졸업한 젊은이들도 20대 전반에는 수도권 기업에 취업하고 있는 실정이다. 이렇게 동경과 수도권 중심으로 기업 거점이 형성됨으로써 법인사업체나 법인주민세도 도시에 집중되며, 그러한 재정력으로 동경과 수도권은 인프라를 보다 체계적으로 정비하게 되며, 이는 다시 인구나 기업의 수도권 집중을 가속화 시키게 된다.

(2) 인구 소멸 방지를 위한 대책

일본에서는 지역의 인구감소에 대한 대응책을 다양하게 마련해왔다. 대표적인 대책이 과소지역대책긴급대책법의 제정이며, 1970년에 본 법을 제정하여, 과소지역 문제해결을 위해 노력하기 시작하였다. 현재까지 긴급조치법, 특별조치법으로 네 번 제정되었으며, 과소지역에 대한 사회의 인식과 대책도 변해 왔음을 확인할 수 있다.

표 III-36 과거 과소 4법의 개요

법률명	과소지역대책 긴급조치법	과소지역진흥 특별조치법	과소지역활성화 특별조치법	과소지역자립촉진특별 조치법
기간	1970년~1979년	1980년~1989년	1990~1999년	2000년~2020 (2009년에서 11년 연장)
목적	·인구의 <u>과도</u> 감소방지 ·지역사회의 기반강화 ·주민복지향상 ·지역격차 시정	·과소지역의 진흥 ·주민복지향상 · <u>고용의 증대</u> ·지역격차 시정	·과소지역의 활성화 ·주민복지향상 ·고용의 확대 ·지역격차 시정	·과소지역의자립촉진 ·주민복지향상 ·고용의 확대 ·지역격차 시정 · <u>아름답고 품격 있는</u> <u>풍토형성</u>

* 출처 : 총무성, https://www.soumu.go.jp/main_content/000753094.pdf에서 2022년 7월 22일 인출.

과소지역대책 관련 법안의 목적에서 알 수 있듯이, 해당 법의 목적은 조금씩 변해왔는데, 이는 과소지역을 해결하기 위해 전략도 바뀌어왔음을 나타내고 있다. 또한 과소지역의 요건도 변해왔는데, 처음에는 단순히 인구 감소율을 중심으로 과소지역을 판단하였지만, 현재는 인구감소율뿐만 아니라 고령화율, 젊은이의 비율 등을 포함하기 시작하였다. 2017년 개정된 과소지역자립촉진특별조치법 1조에서는 그 목적을 다음과 같이 기술하고 있다.

이 법률은 인구의 감소에 따른 지역사회의 활력이 저하되고, 생산가능 및 생활환경의 정비 등이 다른 지역에 비해 낮은 지역에 대해서, 종합적이며 계획적인 대책 실시를 위해 필요한 특별조치를 강구함으로써, 이러한 지역의 자립촉진을 꾀하고, 그 결과 주민복지의 향상, 고용의 증대, 지역 격차의 시정 및 아름답고 풍격 있는 국토 형성에 기여하는 것을 목적으로 한다(과소지역자립촉진특별 조치법74).

최근 일본에서는 과소지역 문제를 해결하기 위해 예산의 지원을 통한 지역 활성화나 관련 기반조성뿐만 아니라 지역이 스스로 자립할 수 있도록 지원을 다양하고 있다. 과소지역 문제를 해결하기 위해 각 시정촌을 대상으로 재정, 행정, 금융, 세제와 관련하여 종합적인 시책을 펴고 있으며 주요 내용은 다음 <표 III-37>와 같다.

표 III-37 2017년도 과소지역 대책의 현황

재정 특별조치	○ 국가의 부담 또는 보조의 비율 특례 등: 통합하는 초·중고등학교 시설, 운동장의 신축, 교육주택 건축; 보건소; 소방시설 ○ 과소지역 자립촉진을 위한 지방채 발행, 자금의 확보 등
행정 특별조치	○ 시정촌의 도로, 항만 관련 도로 정비 ○ 의료의 확보 ○ 공공 하수도의 정비 ○ 교통의 확보 ○ 고령자 복지 증진 ○ 정보, 통신 체계의 충실 ○ 교육의 충실 ○ 지역문화 진흥 등
금융 특별조치	○ 중소기업을 위한 자금 확보 ○ 주식회사일본정책금융고사 등의 자금 대출
세제 특별조치	○ 사업용 자금의 변경의 경우 과세 특례(소득세, 법인세) ○ 감가상각 특례(소득세, 법인세) ○ 지방세의 과세면제 또는 불균형 과세에 따른 조치 등

* 출처: 총무성(2019). 海外の人口減少地域に対する施策に関する調査研究報告書. p.18.
(https://www.soumu.go.jp/main_content/000620133.pdf에서 7월 22일 인출.)

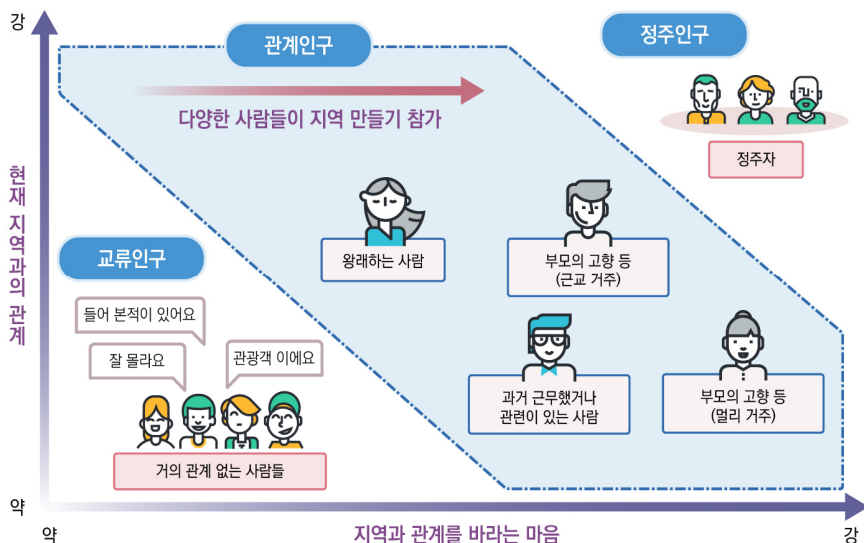
74) 출처: 法令検索. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412AC1000000015>에서 2022년7월22일 인출.

이러한 과소지역의 문제를 해결하기 위해서 총무성과 내각관방은 다양한 정책을 추진하고 있으며, 총무성의 경우 ‘지역력 창조 그룹 시책’을, 내각관방은 ‘마을·사람·일 창생 기본 방침’을 통해 정책을 구체화하고 있다. 두 정부 기관에서 공통적으로 포함되면서 청소년과 관련된 사업이 ‘관계인구’와 ‘지역 일으키기 협력대’ 사업이다.

(3) 정책 사례: ‘관계인구’와 ‘지역 일으키기 협력대’

총무성과 내각관방은 지역을 활성화시켜 과소지역 문제를 해결하고자 다양한 정책을 펴고 있는데, 그 중에서 ‘관계인구’와 ‘지역 일으키기 협력대’는 총무성과 내각관방 모두 관심을 가지고 실시하고 있으며, 참가 대상도 청소년이 포함된다. 이 두 정책은 청소년 정책과도 밀접한 관련이 있으므로 구체적으로 살펴보고자 한다.

먼저 관계 인구에 대해 살펴보도록 하겠다. 관계인구란 이주한 정주 인구나 관광으로 방문한 교류인구도 아닌, 지역과 다양하게 관계를 가지는 사람들을 이르는 말이다. 관계인구는 총무성과 내각관방에서도 실시하고 있는데, 총무성의 경우 사람들의 관계를 통해 지역 활력을 제고하는데 중점을 두는 반면, 내각관방은 ‘마을·사람·일 창생본문’의 지방창생전략의 일환으로 ‘농산어촌체험’, ‘고등학생의 지역유학’, ‘산업인재환류 촉진’ 등 지역과 관계망을 확대하려는 보다 넓은 관계인구 정책으로 볼 수 있다(한국지방행정연구원, 2021). 또한 내각관방의 관계인구 관련 정책에서는 농산어촌 체험, 지역 유학 등 청소년들이 주요 대상으로 포함하고 있다.



* 출처: 관계인구 포털 웹 사이트. <https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/>에서 2022년 6월 20일 인출.

그림 III-49 관계인구란?, 관계인구 포털 웹사이트

내각관방에서 발표한 제2기 일본 지방차생전략의 관계인구 관련 정책 패키지에서 특히 청소년과 관련된 사업이 다음의 표와 같이 제시되어 있다.

표 III-38 관계인구 정책의 청소년 관련 사업

구분	내용
아이들의 농어촌체험 충실	- 초중고 학생의 숙박을 함께하는 농산어촌체험에 관한 재정지원 - 수용 지역의 정보제공을 담은 코디네이트 시스템의 활용 촉진 - 체험프로그램의 충실·강화, 관련 시책정비의 추진 - 실시 체제의 구축, 체험교류 계획책정 추진 - 지방재정조치에 의한 초중학교의 사업을 지원
고등학생의 지역유학 추진	'고등학생의 지역 유학을 추진하기 위한 고등학교 매력화 지원사업' 등에 의한 고등학생의 '지역유학' 추진

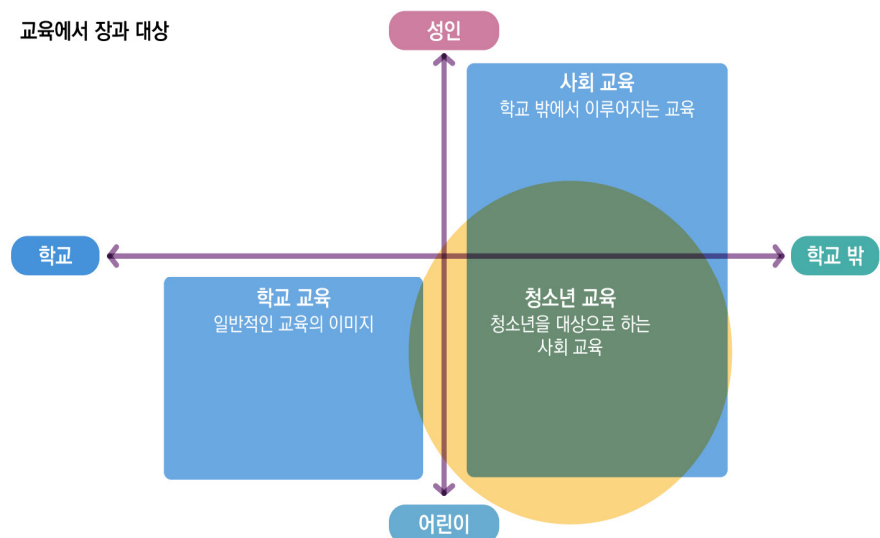
* 출처: 내각부 (2021). 관계인구를 활용한 인구유입방안에서 재인용.

내각관방에서 추진하고 있는 정책 중에서 청소년과 관련 있는 사업은 ‘지역 일으키기 협력대’(地域おこし協力隊)가 있다. 지역 협력대의 주요한 목적은 주로 과소 지역을 활성화시키는 것이며, 지역 협력대로 참가할 수 있는 대상은 청소년을 포함한 다양한 연령대이다. 본 사업은 도시지역 거주자가 과소지역 등 조건이 불리한 곳으로 주민표(주민등록)를 이동하여, 생활 거점을 옮기고 이들을 지방공공단체가 ‘지역 일으키기 협력 대원’(이하 대원)으로 위촉하는 시스템이다. 대원이 일정 기간 지역에 거주하면서, 지역의 브랜드나 지역의 특산품의 개발, 판매, PR 등의 지역 일으키기 지원이나, 농림수산업에 종사, 주민 생활 지원 등 ‘지역협력활동’을 실시하면서, 그 지역에 정주, 정착하게 하려는 사례이다. 총무성에 의하면 대원의 약 40%는 여성이며, 70%가 20대와 30대가 지원한 것으로 나타났다. 지역 일으키기 협력대 사업은 대원과 해당지역 및 지방공공단체가 서로 상생할 수 있는 구조라고 할 수 있다(내각부, 2021).

(4) 청소년 정책에서 인구소멸지역 청소년 지원

① 일본의 청소년 (교육)정책

인구 소멸지역에서 네트워크를 통한 청소년 지원을 알아보기 위해서는 청소년 정책/교육 현황도 살펴볼 필요가 있다. 최근 일본의 국립청소년교육진흥기구에서는 “청소년교육 3.0! 연속 대담, 아동·젊은이 지원 시대의 청소년 교육의 방향을 묻다”라는 주제로 청소년 분야뿐만 아니라 다양한 분야의 전문가와 함께 대담을 진행하였다(国立青少年教育振興機構, 2021). 이 대담은 청소년 교육의 전개 과정과 현황을 되짚어보고 앞으로 청소년 정책, 교육이 나아가야할 방향을 진단해보기 위한 시도였다. 지금까지 일본의 청소년 교육은 다음 그림과 같이 학생을 중심으로 하며 학교 밖을 장으로 해서 실시되어 왔다. 즉, 학생들을 대상으로 그들이 학교에서 경험할 수 없는 다양한 활동을 중심으로 청소년 교육과 지원을 제공해 왔다.



* 출처: 国立青少年教育振興機構 (2021). 「子ども・若者支援」時代の青少年教育のあり方を問い直す.

그림 III-50 현행 일본의 청소년 교육 프레임

그러나 최근 청소년 둘러싼 사회 환경의 다양한 변화가 일어나고 있으며, 새로운 형태의 청소년 지원, 교육에 대한 요구가 늘어나고 있다. 청소년 교육과 사회교육을 둘러싼 구체적인 변화로는 고령화와 저출산, 세계화, 지역 커뮤니티의 쇠퇴, 빈곤과 격차의 심화 등을 예로 들 수 있다(国立青少年教育振興機構, 2021). 또한 보다 거시적으로는 대량생산, 대량소비를 축으로 하는 공업화 사회에서 새로운 가치 창조와 다른 분야와의 연대를 중시하는 사회로 변화하고 있으며, 이러한 사회를 인간을 중심으로 한 Society5.0으로 명명하고 있다. 지금까지의 청소년정책과 교육도 사회의 필요에 따라 변화되어 왔음을 고려하면 새로운 형태의 청소년 지원 정책이 필요함을 추측해볼 수 있다. 청소년정책과 교육의 역사적 전개 과정과 현재 청소년 교육을 둘러싼 환경을 다음의 <표 III-39>와 같이 제시하고 있다.

표 Ⅲ-39 1945년 이후 일본의 청소년 교육의 역사적 전개

년대	청소년 교육 특징	구체적 현상
1950~1960년대	학교에 못가는 근로청년을 대상으로 한 교육 중심	- 지역 청년단을 중심으로 청소년의 자주적 운동의 활성화 - 청년의 집 등 설치, 시설 정비 시작 - 행정의 역할은 관련 단체의 활동 지원 중심
1970~1980년대	진학을 상층으로 학교 재학 청소년을 대상으로 학교 밖 프로그램	- 근로청년에서 학교 청소년으로 대상 변화 - 급격한 도시화로 성장환경의 변화와 학교교육의 사회문제화 - 자연체험, 봉사활동 등 학교에서 가능하지 않은 체험 제공 중심 - 소년자연의 집의 설치 등, 시설의 급격한 증가 「없으면 안 되는 것」에서 「있으면 좋은 것」으로
1990~현재	어린이·젊은이 지원 안에서 「청소년 교육」 모색 → 다시 「젊은이」에 주목	【청소년 교육의 「외부」 변화】 - 문제를 가진 젊은이(빈곤, 등교거부, 은둔, 발달장애 등) - 경제 불황으로 인한 고용문제(니트, 프리터족) - 지역 커뮤니티 재생 - 저출산 대책과 육아 지원 - 유스 워커, 있을 곳(居場所) 등 새로운 키워드 - 젊은이의 사회 참가(2022년부터 18세 성인) 【청소년 교육의 「내부」 변화】 「체험」을 통한 청소년 지원의 추진(「체험활동」이라는 키워드) - 가정, 학교, 지역의 연대와 협동 추진 - 학교 주5일제, 방과후 관련 시책 - 청소년 교육 행정 기반의 약화 - 전통적인 청소년교육 단체의 쇠퇴(한편 NPO 등의 등장) - 청소년 교육 시설의 감소 및 운영 형태 다양화 - 예산 삭감 및 효과 증명, 평가, 네트워크 강조

* 출처: 国立青少年教育振興機構 (2021). 「子ども・若者支援」時代の青少年教育のあり方を問い直す.

청소년 교육은 정규 교육의 기회를 갖지 못하는 근로 청소년이나 비행청소년을 대상으로 시작하여, 1970년대부터는 학교에서 경험할 수 없는 체험 교육에서 부등교, 이지메, 니트에 이르기까지 그 시대의 문제에 대응하는 방식으로 변화 해 왔다. 현재 청소년과 관련해서 내적, 외적으로 다양한 변화가 일어나고 있는데 그 이유로는 청소년 문제가 다양하고 복잡해지고 있으며, 청소년 교육의 장과 대상이 변화하고 있기 때문이다. 그렇기 때문에 최근에는 청소년이라는 용어의 사용이 줄어들고 있다. 이렇게 청소년을 둘러싼 다양한 변화가 일어나고 있는 만큼 이에 대응할 수 있는 변화가 요구되는 시점이다.

② 어린이·젊은이 지원 정책과 특징

위에서 살펴본 변화로 인해 청소년 교육, 정책은 어린이·젊은이 지원이라는 보다 포괄적이고 구체적인 정책으로 변화하게 된다. 2000년대 들어 청소년을 둘러싼 문제가 심각해짐에 따라 이에 대한 종합적 대응으로 관련법과 정책에 대한 심도 있는 논의가 진행되었다. 예컨대 은둔형 외톨이, 이지매 등에 대한 국가 수준에서의 대응으로 청소년 종합 대책추진 법안이 제출되었으며, 국회의 수정을 거쳐 어린이·젊은이 육성지원 법안이 통과되었다(내각부, 2022). 이 법이 2009년 제정된 ‘어린이·젊은이 육성 추진법’이다. 이 법의 배경으로 어린이와 청소년이 직면하게 되는 문제가 기존의 개별 분야에 의한 분절적인 접근으로 한계가 있었기 때문이다(내각부, 2022). 또한 유아기부터 30대까지를 대상으로 육아와 지원을 함께 추진하려는 목적을 명확히 하기 위해 「청소년」 대신 「어린이·젊은이」라는 용어를 사용하였다(내각부, 2022). 본 법은 어린이·젊은이 지원을 종합적으로 추진하기 위한 비전과 실천 방안을 마련할 것을 골자로 하고 있다. 국가의 책무로 ‘어린이·젊은이 육성지원 추진 본부의 설치’(제26조)와 ‘어린이·젊은이 육성 지원추진 대강령 작성’(제8조)을 명시하였고, 지자체에는 ‘어린이·젊은이 계획 작성’(제9조)을 명시하여, 국가와 지자체가 체계적으로 실천할 수 있도록 제시하고 있다. 이렇게 ‘어린이·젊은이 육성 추진법’을 통한 청소년 지원의 종합적이고 포괄적인 새로운 형태의 방향성은 2010년에 제시된 “어린이·젊은이 비전”에서 구체적으로 확인해볼 수 있다. 본 비전에서는 청소년 지원의 기본 방향을 다음과 같이 소개하고 있다. 어린이·젊은이는 육성의 ‘대상’이 아니라 사회를 구성하는 주요한 ‘주체’로서 존중, 어린이·젊은이를 중심으로 지역 네트워크 안에서 성장을 지원, 「모든」 어린이·젊은이뿐만 아니라 「어려움이 있는」 어린이·젊은이의 지원, 「지금」을 살 수 있기 위한 어린이·젊은이 지원뿐만 아니라 「장래」에도 잘 살 수 있도록 성장을 돕는 지원 등이 강조되고 있다(어린이·젊은이 육성 추진 본부, 2010)

본 비전은 어린이·젊은이 지원에 대한 주요한 지침이 담겨있다. 어린이·젊은이에 대한 인식의 변화가 필요하다는 점, 다양한 주체가 함께 해야 한다는 점, 보편성과 특수성을 고려한 지원이 필요하다는 점이 부각되고 있다. 특히 보편성과 특수성을 고려한 지원에 주목해볼 필요가 있으며 여기서 보편성은 모든 어린이·젊은이에게 필요한 교육과 지원에 해당하며, 특수성은 어린이·젊은이들이 주어진 유전, 가족, 사회의 환경에 따라 직면하게 되는 문제가 다르므로 각각의 문제에 적합한 지원이 필요함을 전제로 하고 있다. 어린이·젊은이의 지원에 있어 보편성과 특수성을 보다 구체적으로 살펴보도록 하겠다.

표 III-40 어린이·젊은이 지원에서 보편성과 특수성 주요 항목

모든 어린이·젊은이 (보편성)	어려움이 있는 어린이·젊은이 (특수성)
• 기초학력 보장 등 고등학교의 질 보장 초/중학교 단계에서 기초학력 보장을 위한 개별 지원 충실 • 사회형성, 사회 참가 기회에 관한 교육(시민 교육)의 추진, 사회에 적극적으로 참여할 수 있는 태도 함양. • 어린이·젊은이의 의견 표현 기회 확보; 심의회, 간담회 등에 있어 공개제 활용, 각 위원 구성에도 배려	• 사회생활을 원만하게 하는 데 어려움을 가진 어린이·젊은이를 지역에서 지원; 교육, 복지, 고용 등 다양한 기관 참여 협의회 설치, 지원 • 약물남용 방지; 관련 교육, 계몽 활동 강화 • 외국인 어린이 교육의 충실; 일본어 지도 정비와 함께 바이링글 인재 배치 등 • 장애가 있는 어린이·젊은이의 지원: 특별지원교육 추진 및 포괄적 교육 시스템 구축 • 어린이 빈곤 문제 대응: 어린이 수당, 고교교육 무상화, 장학금 지원 실시 • 어린이·젊은이 피해 방지, 보호: 아동학대, 방지 대책 및 아동음란물 방지 종합 대책 마련 등 • 지방재정조치에 의한 초중학교의 사업을 지원

* 출처: 子ども・若者育成支援推進本部 (2010). 어린이·젊은이 비전 중에서 일부 요약.

위의 표에서 살펴볼 수 있는 것과 같이 어린이·젊은이 비전에서는 보편성과 특수성으로 나누어 지원 전략의 기준을 제시하고 있다. 과소지역과 저출산에 대한 직접적인 언급은 없지만, 과소 지역의 심각성을 고려하면 이런 지역의 청소년도 「어려움이 있는」 어린이·젊은이에 포함될 수 있다. 그러므로 과소 지역의 청소년에게 어떤 어려움이 있는지, 그리고 그들에게 어떤 지원이 필요한지에 대한 논의와 연구가 필요하다. 이러한 연구를 바탕으로 과소지역의 청소년에게는 모든 어린이·젊은이에 대한 지원인 보편적 지원과 과소지역의 특수성을 고려한 정책, 지원이 함께 이루어져야 할 것이다.

한편 어린이·젊은이 비전에서는 어린이·젊은이를 위한 정책이 체계적으로 실천되기 위해서는 사회 전체가 체계적으로 지원할 수 있는 환경정비의 중요성도 제시되고 있다. 환경정비로는 「열린 학교 만들기」를 통한 상담체제 강화, 「새로운 공공을 통한 어린이·젊은이 지원」의 지역 네트워크 만들기, 「옴부즈맨 등 상담 체제 보급」을 통한 제 3자적 입장에서 어린이·젊은이의 문제를 해결할 수 있는 체계 보급 등을 제시하고 있다⁷⁵⁾.

75) 출처: 내각부. www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/vision_point.pdf에서 2022년 7월 26일 인출.

(3) 실천 사례

「모든」 어린이·젊은이를 위한 지원에 시사점을 주는 사례로 “어린이·젊은이 지원 지역 협의회”를, 「어려움이 있는」 어린이·젊은이의 지원에 시사점을 주는 사례로 “오키도젠(隠岐島前)의 교육 매력화 프로젝트”를 소개하고자 한다.

① 어린이·젊은이 지원 지역협의회⁷⁶⁾

먼저 청소년 지원에 있어 보편성을 갖추기 위한 정책으로 어린이·젊은이 지원 지역협의회를 살펴보도록 하겠다. 어린이·젊은이 육성지원추진법 제19조에서 지방공공단체는 관계 기관 등이 함께 함으로써 시너지 효과를 낼 수 있고 원만하게 실시할 수 있으므로, 단독이나 공동으로 관계 기관이 참여한 어린이·젊은이 지원 지역 협의회를 설치하도록 하고 있다.⁷⁷⁾ 2022년 현재 일본 전국에는 42곳의 도도후현(都道府県)에, 14곳의 정령시정도시(政令指定都市)에, 78곳의 시구정촌(市区町村)에 어린이·젊은이 지원 지역 협의회가 설치돼 있다.⁷⁸⁾

그리고 내각부에서는 어린이·젊은이 육성지원추진법 제19조 제1항에서 규정한 「어린이·젊은이 지원 지역협의회」를 중심으로 네트워크를 형성하여, 어려움에 처한 어린이·젊은이를 대상으로 지역 관계자가 연대해서 빈틈없는 지원을 행하기 위해 체제정비의 추진을 목적으로, 어린이·젊은이 지역 네트워크 강화 사업을 실시하였다⁷⁹⁾. 이 사업의 주요 내용은 지자체 직원 등을 대상으로 연수회 개최, 연락 회의 개최, 지자체 정비에 대한 조언, 지도 실시, 본 사업에 관련된 인재 육성을 위한 강연회 개최 등을 실시하게 된다. 2021년에는 총11개 지역을 지원하였다.

가. 아오모리 어린이·젊은이 지원 지역협의회와 추진계획

아오모리 현에서도 어린이·젊은이 육성지원추진법 제19조 1항의 규정에 근거하여 어린이·젊은이 지원 지역협의회로써, 아오모리 현 어린이·젊은이 지원 지역협의회를 2017년 4월에 설치하였다. 본 협의회 담당 부서는 아오모리 현 환경생활부 청소년·남녀공

76) 출처: 내각부 <https://www8.cao.go.jp/youth/model/index.html>에서 2022년 7월 26일 인출 및 요약.

77) 출처: 내각부 <https://www8.cao.go.jp/youth/model/index.html>에서 2022년 7월 26일 인출.

78) 출처: 내각부 https://www8.cao.go.jp/youth/model/pdf/secchi_ichiran.pdf에서 2022년 7월 26일 인출.

79) 출처: 내각부 https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin03.html에서 2022년 7월 26일 인출.

동참가과이며, 국가 및 지방 공공기관, 비영리활동법인 등의 단체, 대학 교수 등 전문가가 참가하고 있다. 협의회는 관련 기관의 다양한 관계자가 연대, 협력하여 사회생활을 원만히 하는데 문제가 있는 어린이·젊은이들을 지원하기 위해 설치되었으며, 협의회는 목적은 관련 정보 공유, 관계 기관의 상호 연대, 협력, 관련 연구 정보 발신, 협의회 목적을 달성하기 위한 필요한 사항의 실시로 적시하고 있다(아오모리 현, 2019).

아오모리에서는 "2차 아오모리현의 어린이·젊은이 육성 지원 추진 계획"을 세웠는데, 이 계획서를 통해 아오모리의 청소년 지원에 대한 기본 이념과 목표 등이 구체적으로 제시되어 있다. 본 계획의 배경은 최근 어린이·젊은이를 둘러싼 문제로 인간관계의 약화, 가정이나 지역의 교육력 저하, 유해한 정보의 범람 등 환경이 악화되고 있으며, 또한 학생들이 빈곤, 아동학대, 따돌림, 부등교의 문제에 직면하는 경우도 증가하고 있다는 점이다. 이러한 상황을 고려하여 아오모리 현에서의 이러한 문제에 대한 해결 방안을 제시하고 실행을 강화하기 위해 계획서를 작성되었다.⁸⁰⁾

나. 추진계획 이념과 주요 체계

본 추진 계획에서는 주요 이념으로 어린이와 젊은이가 생명을 중요시 하는 마음과 꿈과 희망을 안고 건강한 심신으로 성장하는 것, 그리고 다양한 문제를 극복하고 자립하는 힘을 길러 아오모리의 미래를 개척해가는 인재로서 활약해주기를 바라며 아오모리 현민 모두가 어린이·젊은이를 지원하기 위해 작성하였다. 본 계획서에는 다섯 가지의 기본 목표와 15가지의 중점 목표를 제시하고 있다.

표 III -41 아오모리현의 어린이·젊은이 육성 지원 추진 계획 체계

기본목표 I	어린이·젊은이가 건강하고 튼튼하게 자랄 수 있는 지원
중점목표1	기초 능력으로 지, 덕, 체를 육성
중점목표2	사회적, 직업적 자립에 필요한 능력을 육성
기본목표 II	어려움을 가진 어린이, 젊은이와 그 가족에게 세부분적인 지원
중점목표3	니트 등의 지원을 철저히 한다.

80) 출처: 第2次青森県子ども・若者育成支援推進計画について. <https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kanky o/seishonen/kodomo-plan02.html>에서 7월 26일 인출.

중점목표4	이지메, 부등교, 고교 중도 퇴학에 대한 대응을 철저하게 한다.
중점목표5	장애 등이 있는 어린이·젊은이 지원을 철저하게 한다.
중점목표6	은둔형 외톨이 경향의 어린이·청소년 대상 지원을 철저하게 한다.
중점목표7	비행·범죄 방지대책과 이를 개선할 수 있도록 지원 한다.
중점목표8	어린이 빈곤 대책을 추진한다.
중점목표9	특별한 배려가 필요한 어린이·젊은이 대상의 지원을 철저하게 한다.
중점목표10	어려움이 있는 어린이·젊은이와 그 가족을 종합적으로 지원한다.
기본목표Ⅲ	어린이·젊은이 성장을 사회 전체에서 지원하는 환경 만들기
중점목표11	가정, 학교, 지역의 상호 연대를 통한 교육력 향상을 추진한다.
중점목표12	모든 지역주민 어린이·젊은이 지원에 참가하는 환경 만들기를 추진한다.
중점목표13	어린이·젊은이를 둘러싼 사회 환경의 건전화를 추진한다.
기본목표Ⅳ	어린이·젊은이의 성장을 지원할 수 있는 전문가 양성
중점목표14	어린이·젊은이의 육성을 지원할 수 있는 전문가를 양성한다.
기본목표Ⅴ	창조적인 미래를 개척할 수 있는 어린이·젊은이 육성
중점목표15	창조적인 미래를 개척할 수 있는 어린이·젊은이의 육성을 추진한다.

* 출처: 아오모리 어린이·젊은이 육성 지원 추진 계획 중에서 일부 요약,
<https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kankyo/seishonen/kodomo-plan02.html>에서 7월 26일 인출.

아오모리를 포함하여 일본의 거의 모든 지역에서 협의회를 구성하고 있지만 아직 청소년 지원과 관련하여 형식적인 측면이 있으며, 지역의 문제로서 직접적으로 인구 소멸지역에서의 청소년 지원에 대해서는 중요하게 다루고 있지는 않다. 그렇지만 어린이·젊은이 지원 지역협의회는 지역에서 청소년을 위한 보편적 지원을 위한 토대와 근간이 되는 정책이라고 할 수 있다.

② 오키도젠 (隱岐島前)의 교육 매력화 프로젝트⁸¹⁾

다음으로 지역의 특수성을 반영한 사례로 오키도젠 교육 매력화 프로그램을 살펴해보도록 하겠다. 오키도젠 교육 매력화 프로그램은 “매력적이고 지속가능한 학교와 지역 만들기”라는 비전을 가지고 있다. 이 프로젝트는 시마네 현의 오키섬에서 섬 생활의 행복과 풍요로움을 지속하기 위해 교육이 공헌하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 사례는 인구 소멸지역에서의 청소년 지원에 해당된다고 할 수 있다.

81) 출처: 隠岐國学習センター, 隠岐島前教育魅力化プロジェクト (<http://miriyokuka.dozen.ed.jp/>)의 홈페이지의 일부 내용을 요약 보완.

가. 도젠의 교육 매력화 프로젝트의 배경

다른 많은 지역처럼 이 섬지역도 고령화와 저출산으로 인구가 감소하기 시작하였다. 인구 감소로 인해 약 10년 전 도젠 지역의 경우 이 지역의 유일한 도젠 고등학교가 학생 수의 감소로 폐교 위기에 처하게 되었다. 그 정도를 다음 표에서 확인할 수 있다.

만약 이렇게 학생 수가 줄어들어 고등학교가 폐교될 경우 학생이 지역에서 사라질 뿐만 아니라 노동 인구를 포함한 가족 전체가 섬을 떠나게 된다. 이런 현상으로 인해 인구 감소가 심각해지게 되며 고령화와 저출산이 가속화되고, 지역의 전통 행사나 1차 산업의 일꾼이 부족하여 지역이 쇠퇴하게 된다. 그 결과 지역은 활기를 잃게 되고 결국 섬에서 사는 사람이 줄어들게 된다.

나. 도젠의 교육 매력화 프로젝트의 실천⁸²⁾

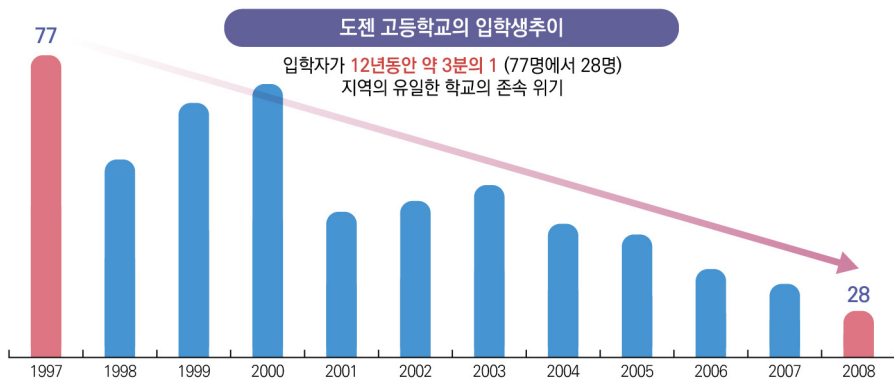
급격한 인구 감소로 지역의 미래가 불투명한 상황에서 도젠의 3 정촌(세 지역)이 협의한 결과 지역이 활기를 찾기 위해서는 학생에게 매력 있는 곳, 학부모에게 매력 있는 곳, 지역을 활용하는 곳, 즉 매력적인 학교 만들기가 필요하다고 결론 내렸다. 다양한 입장과 의견 차이가 있었지만, 서로 지역에 대한 생각과 학생들을 대한 마음을 공유하여, 서로 양보하면서 조금씩 연대를 발전시켰다. 그래서 탄생한 것인 도젠고 매력화 프로젝트이다.

이 프로젝트에서는 학교, 행정, 지역주민이 협동하여 일본 각지에서 의지가 있는 입학생을 모집하는 섬유학 제도, 지역 주민이 섬 유학생을 지원하는 섬부모 제도, 산적인 지역 과제를 팀을 만들어 협동하여 해결해보는 문제 해결형 탐구학습의 구축, 학교/지역 연대형 공립학원 오키국 학습센터(隠岐國学習センター)의 설립 등 다양한 실천을 전개해 왔다.

오키학습센터에 대해서 보다 구체적으로 살펴보자⁸³⁾, 오키학습센터는 도젠고등학교와 연대한 공립 학원이다. 글로벌 인재 육성이라는 도젠고등학교와 공통의 목표를 가지고 학생 개개인의 진로를 지원하고 있다. 이 센터는 배경으로는 지역의 특성이 있다. 이 지역 학생들은 도시와 달리 학습 능력도 진로도 매우 다양하지만 외딴섬이라 학원이 거의 없어 진학에 불리하다. 그렇기 때문에 본 센터에서는 성적이 다양한 학생들의 학습 지원이 가능한 맞춤형 진로를 지원하기 위해 설립되었다.

82) 출처 : 隠岐島前教育魅力化プロジェクト. <http://miriyokuka.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

83) 출처 : 隠岐國学習センター. <http://okilc.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.



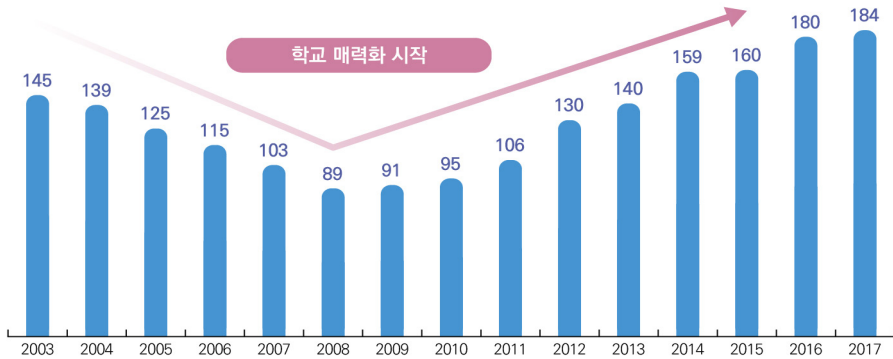
* 출처: 隠岐島前教育魅力化プロジェクト. <http://miriyokuka.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

그림 III-51 도젠 고등학교의 입학생 추이

이 센터의 커리큘럼은 교과 지도와 꿈세미나 두 가지로 나뉜다. 교과 지도는 센터에서 교과지도를 통해 스스로 학습하는 방법, 즉 자립 학습력을 기른다. 자립학습은 스스로 목표에 맞춰 계획을 세워 실천하고 학습을 되돌아보고 다음 계획에 활용하는 흐름으로 학습을 주체적으로 행하는 학습이다. 자립학습이 가능하면 졸업 후의 학습에도 도움이 되므로 매우 중요한 기반이라 할 수 있다. 수업은 강의 형식, 개별학습, 영상 강의 등이 활용된다. 꿈 세미나는 오키 도젠 지역을 무대로 대화적, 실천적, 탐구적 배움을 지속하는 학습이다. 다양한 사람들과 만나고 지역의 변화를 인식하고 작고 바람직한 변화를 만들며 개인과 지역 상호의 자립을 목적으로 한다. 학습자는 학습자이면서 작은 변혁자임을 중요하게 인식하게 되고 지역과 함께 배우고, 지역의 변화를 함께 만들어나가게 된다.

다. 도젠의 교육 매력화 프로젝트의 성과

본 프로젝트의 주요 성과로 지역의 도젠고등학교의 학생 수가 증가한 점을 들 수 있다. 아래의 표에서 알 수 있듯 학교 매력화 프로젝트를 시작한 2008년 섬지역에서는 매우 이례적으로 학생 수가 증가하였다. 도젠 고등학교는 일본 전국에서 학생이 모여들고 있으며 해외에서 입학하는 경우도 있다. 그리고 무엇보다 지역 내의 중학교에서 진학률이 높아지고 있으며, 이로 인해 학생들의 인구유출이 멈췄다.



* 출처: 隠岐島前教育魅力化プロジェクト .<http://miriyokuka.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

그림 III-52 도젠 고등학교 학생 수 추이

학생들은 학교에서만 배우는 것이 아니라 섬 전체를 배움의 장으로 활용하고 있으며, 이러한 학습 형태는 지역에 활기를 가져다주었다. 세 지역 중에 한 지역인 아마정(海士町)에 미친 영향을 보면 관광이나 인구뿐만 아니라 지역의 축제를 통해 지역 문화에도 긍정적인 영향을 주었다. 주요한 긍정적인 변화는 다음 그림과 같다.

지역의 긍정적인 변화(아마정(海士町)의 경우)



* 출처: 隠岐島前教育魅力化プロジェクト .<http://miriyokuka.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

그림 III-53 아마 정(海士町)의 긍정적인 변화

본 프로젝트의 긍정적인 영향으로 언젠가 섬에 돌아오고 싶다고 말하는 학생이 생겨나고 있다. 학교나 지역이 매력적으로 되면 학생들이 지역을 떠나지 않고 머물게 되며, 젊은이들이 찾아오게 된다. 그리고 미래를 책임질 인재가 늘어남으로써 지역의 문화, 산업이 발전하고 계승될 수 있다.

(4) 시사점

이상으로 일본에서 인구 소멸 위기 지역 관련 정책에서 청소년 지원, 그리고 청소년 정책에서 인구 소멸 지역에 대한 청소년 지원과 관련하여 살펴보았다. 일본 사례에서 다음과 같은 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다.

먼저 청소년 정책의 대상인 청소년의 범위가 보다 다양하고 포괄적으로 확대되어야 한다. 일본의 경우 청소년이라는 용어 사용이 줄어들고 있으며 그 결과 어린이·젊은이라는 용어로 대체되고 있다. 이는 청소년에 대한 갖가지 문제가 심화되고 있으며, 이러한 문제는 유아기부터 청년기와도 관련되기 때문이다. 그리고 이러한 문제에 대해 체계적이고 통합적인 접근, 그리고 다양한 관계자가 함께 참여할 필요가 있기 때문이다. 인구 소멸 지역의 경우도 그 인과관계가 매우 복잡하기 때문에 근본적이고 종합적인 대책 마련이 필요하다. 특히 인구 소멸 지역에서의 청소년 정책은 포괄적이고 시스템적인 관점에서 접근이 필요하다.

다음으로 청소년 정책에서 보편성과 특수성을 고려한 지원 방안을 강구할 필요가 있다. 특히 인구 소멸 위기 지역에서는 보편성과 특수성을 고려한 접근이 필요하다. 일본 청소년 정책인 어린이·젊은이 비전에서 살펴보았듯이 이 비전에서는 「모든」 어린이·젊은이 대상 지원, 즉 모든 청소년에게 해당하는 ‘보편적 지원’과 「어려움이 있는」 어린이·젊은이 대상 지원, 즉 ‘특수성을 반영한 지원’을 제시하고 있다. 인구 소멸 위기 지역에서 청소년 지원을 특화하기 위해서는 모든 청소년들에게 필요한 지원과 해당 지역의 특수성을 반영한 지원이 이루어져야 할 것이다. 그리고 청소년 대상 보편적 지원과 특수성을 반영한 지원이 적절하게 이루어질 수 있는 기반 마련이 이루어져야 한다. 이에 대해서는 체계적인 연구가 필요하지만 일본 사례를 토대로 제안해보자면 보편적 지원은 기본 법령 및 정책 정비, 그리고 이러한 정책을 지역에서 추진할 수 있는 체계 구축이다. 일본의 경우 어린이·젊은이 육성 지원법과 어린이·젊은이 육성 지원 지역 협의회 등이 이에 해당한다. 특수성을 고려한 청소년 지원을 위해서는 해당 지역의 청소년이 직면한 사회적 요인을 분석하고 각 지역에서 유연하게

대응할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다. 일본의 경우 어린이·젊은이 비전에서 고려되어야 할 사례(특수성)로 약물 남용, 장애 어린이, 외국인 어린이 등이 포함되었지만, 인구 소멸 지역의 청소년도 「어려움이 있는」 청소년으로 고려해야 할 사안이 될 수 있다.

인구 소멸 지역에서는 청소년 정책은 다양한 관계자들과의 특히 외부·관계자와의 연계를 고려해야 한다. 어린이·젊은이 지원 지역 협의회의 경우 청소년 전문가뿐만 아니라 교육 전문가, 복지 전문가 등 다양한 관계자가 함께 하고 있다. 그리고 지역 외의 전문가가 함께 참가할 수 있도록 해야 한다. 일본 지역 만들기에서 지역 변화는 외부인, 젊은이, 바보⁸⁴⁾가 필요하다는 말이 있다. 이는 새로운 시점, 새로운 관점으로 지역 문제와 가능성을 볼 수 있는 사람이 필요함을 의미한다. 특히 인구 소멸 지역에서의 청소년 지원은 특수성과 창의성이 필요하므로 외부 관점을 가진 사람이 필요하다.

또한 지역에서의 다양한 연대가 필요하며 이는 탈중심형네트워크가 되어야 한다는 점도 시사점이다. 네트워크도 다양한 형태가 있을 수 있으며 대표적인 네트워크 형태가 중앙집중형 네트워크, 분산형 네트워크, 탈중심형 네트워크이다(최인재 외, 2019). 인구 소멸 지역에서는 탈중심형 네트워크가 필요하다. 그 이유는 청소년 지원에서 특수성을 담보하기 위한 전략이다. 청소년에 대한 보편적 지원은 정부가 비교적 체계적으로 기획하고 실시할 수 있지만, 지역의 특성을 반영한 정책은 그 지역에 대한 전문성과 청소년들이 직면한 개별 문제에 대한 전문성이 필요하다. 이러한 관점에서 보면 해당 분야의 전문가가 적극적으로 참여할 필요가 있으며, 참가자가 제 역할을 다하기 위해서는 탈 중심형 네트워크가 필요하다.

84) 외부자, 젊은이, 바보(「よそ者」, 「若者」, 「ばか者」)가 지역 만들기에 중요하며, 여기서 젊은이는 적극적으로 실천하는 사람, 바보는 창조적인 아이디어를 내는 사람, 외부인은 제3자의 객관적인 관점을 가진 사람을 의미한다.

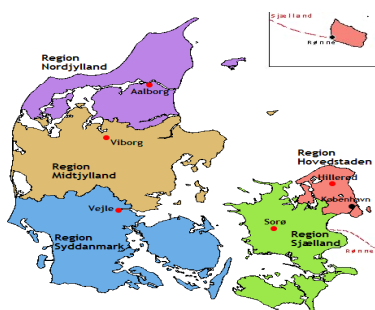
3) 덴마크 사례

(1) 국가개요

덴마크는 스웨덴, 노르웨이와 함께 스칸디나비아 3국에 속하는 북유럽 국가로 인구는 약 580만(2022년 5월 기준)명이며, 영토 넓이는(본토 유틀란드 반도) 4만2934㎢이다. 고대에는 북유럽 전체를 다스리는 거대한 왕국이었으나 현재는 한 개의 반도(유틀란드 반도), 한 개의 '큰' 섬(셀란 섬 - 수도 코펜하겐 위치), 여러 개의 작은 섬으로 이루어진 작은 나라다.

덴마크는 영토가 줄어들고 국력이 쇠락하는 역사적 과정을 거치며 국력을 회복하기 위한 중요 수단으로 교육을 선택했다. 이에 앞장섰던 인물이 1800년대 덴마크 사회의 근대적 기초를 세우는 데 많은 영감을 주었던 그룬트비(Nikolaj Frederik Severin Grundtvig, 1783년 9월 8일 ~ 1872년 9월 2일)다. 이 시기를 기반으로 덴마크 시민 모두를 위한 교육 복지를 구현하기 위해 끊임없는 노력을 이어가고 있다. 개별학생에 맞는 다양한 교육방법과 다양한 형태의 학교가 공존한다. 또한 평생교육을 통한 시민의 지속적인 성장을 지원하는 문화, 협동조합을 통한 공동체 문화가 발달한 나라이기도 하다. 덴마크는 근대 국가 초기부터 지방자치제 실시하여 권한의 이양과 분권체제가 매우 안정적으로 작동하고 있다. 이를 기반으로 덴마크는 안정적인 교육복지시스템을 구축하여 운영하고 있다.

덴마크의 지방자치 행정은 1660년 코펜하겐시가 국왕으로부터 자치권을 인정받은 것이 그 시초가 되었다. 이후 1950년 일반 주·시·지방자치체에 관한 법률이 제정되었고, 몇 차례의 개정과 새로운 제도 확립의 과정을 통해 오늘에 이르고 있다. 덴마크의 지방자치체는 현재 5개의 주(region)와 98개의 시·군(Kommune)으로 나뉘어 운영되고 있다. 2007년 이전에는 전국이 14개 주(Amt)와 271개 시·군으로 구성되어 있었으나, 2007년 1월 이를 5개 주(Region)와 98개 시·군(Kommune)으로 조정하였다. 이에 따라 지방자치체도 98개의 시·군(Kommune)을 하나의 자치단위로 삼아 운영하고 있다. 지방자치체의 형태는 다음 그림과 같다.



*출처: Pilgaard Kristensen, S. (2004). Danish rural areas: recent experiences and future. p. 61.

그림 III-54 5개 지역
(덴마크어: Region레기온)

그림 III-55 98개 지방자치체
(덴마크어: kommune코무네)

지방자치체 구조의 변화와 함께 덴마크의 학교 및 교육복지 시스템에는 많은 변화가 있었다. 덴마크의 교육체제 운영은 각 지방자치체의 구성과 밀접한 관련을 맺고 있기 때문이다. 덴마크의 교육정책과 구조는 지난 20여 년 동안 많은 논의와 변화를 거쳐, 지방 분권적인 현재의 교육정책 구조를 갖추게 되었다. 이러한 지방분권적 구조는 도시지역과 농촌지역 사이의 기본적인 격차가 있음에도 불구하고 그 간격을 줄이는 데 일정 정도 기여한다고 볼 수 있다. 일찍이 덴마크 공공 분야를 관리하는 데 있어 지자체(kommune/ municipality)는 매우 중요한 요소로 작용해 왔다. 다음 그림은 덴마크 전역을 교통, 산업, 환경, 수입 등에 따라 도시, 농촌, 외딴지역, 취약지역으로 구분하여 표시한 지도이다.

덴마크는 다른 국가에 비해 상대적으로 인구수가 적은 편이며, 수도인 코펜하겐에 전체 인구의 10%가 밀집되어 있다. 이어서 오르후스나 올보르 같은 대도시들에 많은 인구가 집중되어 있는 편이다. 그에 비해 덴마크의 많은 지역들은 비교적 적은 인구가 살고 있다. 특히 농촌지역이나 북쪽 지역의 인구는 매우 적다. 이러한 문제해결을 위해 덴마크는 1990년대부터 다양한 분야에서 농촌지역과 소외된 지역들을 고르게 발전시키기 위한 정책을 마련해왔으며, 시행착오를 거쳐 개선한 결과 다른 국가들에 비해서는 지역 간 비교적 균형 있는 발전을 이루고 있다. 또한 각 지방자치정부 별로 지역의 특색을 살린 다양한 발전정책을 개발하고 있으며, 특히 어린이와 청소년의 삶 전체를 지원하는 종합적인 교육시스템을 학교나 특정기관이 아닌 지역 전체를 기반으로 마련하고 있다.

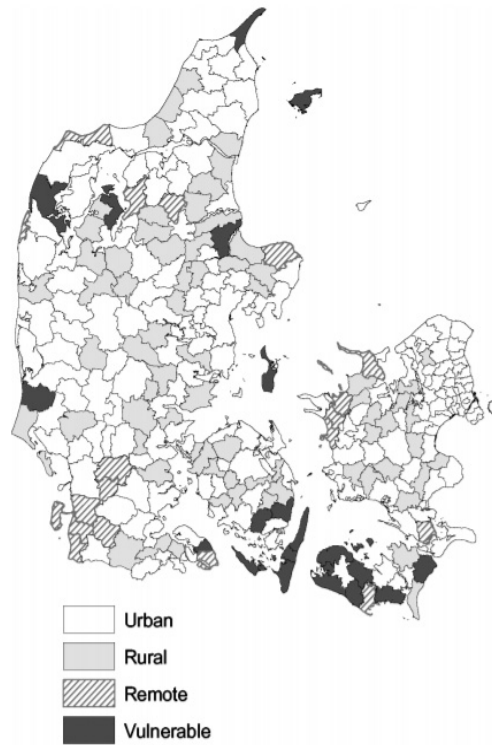


Figure 1. Location of rural, remote and vulnerable areas in Denmark, 2002. See text for definition (after Hasler et al. 2002)

*출처: location of rural, remote and vulnerable areas in denmark(2022). file:///C:/Users/USER/Downloads/SSRN-id3708168.pdf에서 2022년 7월 30일 인출.

그림 III-56 덴마크의 도시-농촌-외딴지역-취약지역 위치도

덴마크는 이렇게 작은 규모에도 불구하고 다양한 지표들을 기준으로 한 국가별 비교순위에서 대부분 상위권에 위치해 있다. 최근의 자료들에서는 사회통합지수, 행복지수, 청소년 민주시민지수 등의 다양한 국가별 평가지수에서 1,2위를 차지하는 것으로 보고되고 있다. 2022년에는 IMD(International Institute for Management Development)에서 실시한 국가경쟁력지수에서도 1위에 올랐으며, 영역별 순위 중 교육인프라 영역에서는 4위에 오른 것으로 보고되고 있다.

덴마크는 작은 나라임에도 불구하고 다양한 국가별 평가지수에서 상위권을 차지하는 이유들 중 하나로 지역을 중심으로 발전해온 성인교육을 들 수 있다. 근대사회의 시작과 함께 170여 년에 가까운 시간동안 발전해온 덴마크 성인교육의 역사는 각 지자체들이 독자적인 발달을 이루는 기초가 되었다. 이 과정에서 중요한 역할을 한 인물로 그룬트비(Nikolaj Frederik Severin Grundtvig, 1783년 9월 8일 ~ 1872년 9월 2일)를 들 수 있다. 그룬트비는 귀족과 평민으로 나뉘어 완전히 다른 사회를 구성했던 사람들이 덴마크라는 하나의 나라에서 역사와 문화, 그리고 삶을 공유하며 하나의 공동체를 이루는 건강한 사회가 형성되어야 함을 주장했다. 그의 생각에 동의하는 덴마크의 많은 평민들은 덴마크안의 모든 사람이 함께 모여, 소통하고 공감하며 공부할 수 있는 독특한 형태의 평생교육기관인 평민대학(folkehøjskole)을 세우게 된다. 이 기관은 덴마크가 깨어있는 시민사회를 형성하고 유지하기 위해 꼭 필요한 지속적인 성인대상의 시민교육을 담당했고, 그곳에서 교육을 받은 덴마크의 성인들은 자신이 성장한 지역으로 돌아가 지역발전을 위한 중심적인 역할을 담당했다. 이처럼 덴마크에서는 평민대학을 중심으로 각각의 지역 중심의 공동체가 형성되었고, 지역공동체의 사람들을 위한 삶을 함께 가꾸고 구성하는 문화가 170여 년 동안 지속되고 있다. 이러한 전통을 기반으로 덴마크는 사회적 영역에서의 복지와 의료, 교육 등 모든 분야에서 공공성이 잘 발현되고 있다. 그 중에서도 교육 및 어린이와 청소년을 대상으로 하는 개별 지자체의 정책과 노력들은 우리에게도 많은 영감을 준다.

본 연구와 관련하여 주목하고 소개할 사례들은 크게 두 가지로 분류된다. 하나는 덴마크의 인구소멸지역에서 혹은 일반 지자체에서 청소년의 건강하고 행복한 삶을 위해 학교 밖의 다양한 교육과 활동을 지원하는 지역의 기관들과 민간인들 간에 이루어진 협력 사례다. 한국과 달리, 덴마크는 교육행정과 일반행정이 하나로 합쳐져 있다. 덴마크는 지자체가 공립기초학교(folkeskole) 교육과 어린이와 청소년의 학교 밖 생활(돌봄, 여가시간 활용 등) 전반을 담당한다. 따라서 지역의 어린이와 청소년의 삶 전반에 대한 모든 정책과 제도, 그리고 협력은 지자체를 중심으로 이루어진다. 시민 모두를 위한 교육 복지를 구현하기 위해 끊임없는 노력을 이어가고 있는 덴마크는 특히 어린이와 청소년 교육에 많은 자원과 노력을 투입하고 있다. 그에 따라 개별학생에 맞는 다양한 교육방법과 형태의 교육을 시도하는 학교 밖 교육기관들이 기존의 공립기초학교와 그 중요성 면에서 같은 비중을 차지하며 공존한다. 따라서 기존의 공립기초학교에서 어려움을 겪는 청소년(특히 15세 이상)들에게는 그들에게 맞는 다양한 형태의 교육기관 혹은 교육 프로그램이 제공된다.

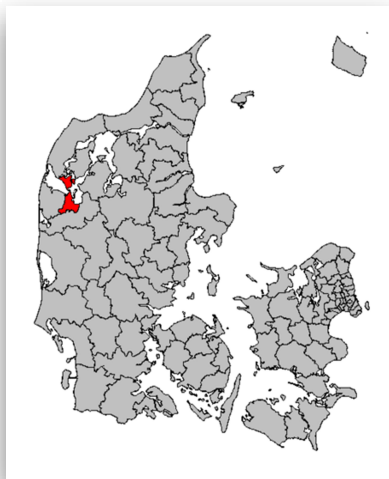
이 과정에서는 해당 학생을 중심으로 학교 담당교사 뿐 아니라 지역의 여러 교육 및 각 분야의 관련 전문가들이 협업을 통해 적절한 교육활동을 안내한다. 최근에는 각 지자체에서 운영하고 있는 청소년학교(ungdomsskole)를 중심으로 학교생활 밖의 다양한 교육활동을 기획하고 운영한다. 더불어 이러한 기관은 민간영역의 사회단체나 동호회 혹은 청소년교육을 위한 기부단체 등과 폭넓게 협력하며 지역의 어린이와 청소년 교육을 지원한다. 이는 무엇보다 각 지자체에 속한 어린이와 청소년들이 보다 풍부하고 깊이 있는 삶과 배움을 경험할 수 있도록 도와야 한다는 공동의 목적을 지향한다. 이에 따라 개별 지자체는 지역의 상황과 지자체가 추구하는 가치에 따라 그에 알맞은 교육목표를 설정하고 그에 따른 정책을 수립하여 실천하는 사례가 많다.

다른 하나는 덴마크의 독특한 학교제도인 자유학교(friskole)를 통해 학부모들이 문을 닫게 된 기존의 작은 공립학교를 인수해 운영하거나 설립하면서 인구소멸지역의 인구증가에 영향을 준 사례다. 자유학교(friskole)는 공립기초학교(folkeskole) 교육에 상응하는 교육과정이 이루어지는 일종의 사립 대안학교다. 그룬트비와 콜의 교육사상을 기반으로 시작된 자유학교의 전통은 덴마크의 근대학교의 역사와 그 맥락을 함께 한다. 인구소멸지역에서 자유학교가 지역사회를 활성화하는 역할을 하게 된 것은 2007년 지방자치체를 통폐합하여 작은 학교들이 통폐합 되는 과정에서다. 통폐합 정책에 따라 작은 학교들이 문을 닫는 상황에 반대하는 학부모들은 문을 닫게 된 작은 규모의 공립학교를 인수하여 자유학교로 운영하는 흐름이 생겨났다. 그리고 그 과정에서 작은 학교를 중심으로 작은 시골마을이 다시 살아나는 경우도 있었다.

이러한 흐름에 해당하는 구체적 사례들로 여가에서 다음의 세 가지를 소개하고자 한다. **첫째** 사례는 스트루에르 지자체(Struer Kommune)에서 실시하고 있는 지역의 어린이와 청소년을 위한 문화정책과 지원프로그램이다. **둘째** 사례는 여러 이유로(취약한 경제적 환경, 가정 내 갈등, 한 부모 가정 등) 기존 공립기초학교(folkeskole) 교육환경에 적응이 어렵고 생활상의 문제를 가진 청소년들을 사전에 발굴하고 돕기 위해 지자체와 민간단체들이 협력하는 제도인 SSP 협력체계다. SSP는 여러 지자체들 중 헤르닝 지자체(Herning Kommune)의 사례를 소개한다. **셋째** 사례는 학교통폐합 정책으로 인해 문을 닫을 뻔했으나, 자유학교로 전환되면서 학교와 지역이 함께 되살아난 Feldballe 자유학교(friskole)의 사례를 살펴보고자 한다.

(2) 사례1: 스트루에르 시(Struer Kommune)의 어린이·청소년 여가활동 지원 사례

스트루에르 지자체(Struer Kommune)는 덴마크 중앙 월란 지역에 위치한 지방자치체로 행정의 중심지는 스트루에르 시다. 이 지자체는 면적 245.90km², 인구 21,576명(2014년 기준)으로, 월란 반도 중서부에 위치하여 아름다운 자연경관을 자랑하지만 도시와는 떨어져 있어 인구가 적은 편이다. 이 지역은 인구를 유치하기 위해 세금을 감면하거나 시민들이 살 수 있는 거주지 마련을 지원하는 등의 정책을 다방면으로 마련하고 있다. 최근에는 정책적으로 지자체에 거주하는 모든 세대가 강한 연대를 경험할 수 있는 다양한 문화·레저 활동에 참여하도록 적극적으로 지원하고 있다. 이 정책은 지역민들이 질 좋은 삶을 유지하도록 돕는데, 특히 지역의 어린이와 청소년이 가정형편과 관계없이 자신의 역량을 충분히 발휘할 수 있도록 여가생활을 지원하는 것을 중요한 목표로 삼고 있다. 다음은 지자체의 정책 문서의 일부이다. 이 문서의 내용을 통해 스트루에르 지자체가 정책을 마련하고 실행하기 위해 어떤 목표를 설정하고 있는지 그리고 그 목표는 지역에 살고 있는 어린이와 청소년에게 어떤 도움을 줄 수 있는지 구체적으로 확인할 수 있다.



*출처: 스트루에르 지자체 지도: <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%ED%8A%B8%EB%A3%A8%EC%97%90%EB%A5%B4%EC%8B%9C>에서 2022년 8월 1일 인출.

그림 III-57 스트루에르 지자체(Struer Kommune) 위치 및 덴마크 취약지역지도

① 스트루에르 지자체의 어린이와 청소년 지원 목표: 강력한 커뮤니티의 소리

일상에서 문화 및 여가 생활을 즐기며 강력하고 결속력이 있는 커뮤니티를 만나는 일은 인간의 좋은 삶, 성장 및 삶의 질과 연결된 본질적인 의미를 갖는다. 따라서 스트루에르 지자체(Struer Kommune)는 그곳에 거주하는 더 많은 시민들이 문화와 여가 생활에 참여하도록 돕는 것을 여가지원정책의 목표로 삼고 있다. 특히 문화와 여가 활동에 참여하는 어린이와 청소년의 비율을 높이고 적극적인 참여를 유도하는 것은 무엇보다 중요한 과업이다. 이를 위한 구체적 목표는 다음과 같이 제시하고 있다.

표 III-42 스트루에르 지자체의 어린이와 청소년 지원목표

- 우리는 가정형편과 관계없이 모든 어린이들이 좋은 삶과 성장을 위한 기반으로 의미 있는 문화 활동 및 여가생활에 참여할 수 있는 기회를 제공해야 한다.
- 우리는 장애를 갖고 있거나 취약한 환경에 있는 아동의 삶을 방해하고 문화생활 및 여가활동에 참여하는 것을 가로막는 장벽을 적극적으로 없애야 한다.
- 우리는 우리의 도시를 발전시키고, 도시 공간을 형성할 수 있는 강력한 커뮤니티를 활성화하여 커뮤니티 속에서 누릴 수 있는 도시 생활의 소유권을 생성해 내야 한다.
- 우리는 현재의 흐름에 따라 활동하는 협력적 구조에서 자생적으로 조직된 문화생활 및 여가 활동을 지원해야 한다.
- 우리는 지자체, 시민사회, 문화 및 공동생활 전반에 걸쳐 의미 있는 커뮤니티 개발에 기여하는 동시에 기존 시설을 최적화하고 활용할 수 있도록 하는 등 지역의 문화 활동 및 여가생활을 위한 질 좋은 틀을 마련하고 기회를 보장해야 한다.
- 문화생활 및 여가활동을 위한 새로운 형식(프레임워크)을 개발할 때는 미래에 지속적으로 필요할 이동(가능성), 만남의 장소 및 다기능 공간 등의 필요성을 고려하여 새로운 기회를 마련하기 위해 노력해야 한다.

이러한 정책적 목적 아래 스트루에르 지자체에서 실천적으로 실시하는 어린이와 청소년을 위한 대표적인 사례는 지역의 0세-25세에 해당하는 어린이와 청소년 모두에게 주어지는 “레저패스(fritidspas)”와 이를 돕는 “레저가이드(fritidsvejleder)” 제도다.

② 레저패스(fritidspas)와 레저가이드(fritidsvejleder)⁸⁵⁾

스트루에르 지역의 0-25세에 해당하는 모든 어린이와 청소년은 스트루에르 지자체에서 제공하는 레저패스를 받은 뒤, (가정형편에 따라) 여가 활동에 필요한 비용을 면제받고 자신이 원하는 기관 또는 스포츠클럽에 등록하여 참여할 수 있다. 가정의 경제적 상황이 어려운 학생의 경우는 여가활동을 위해 필요한 다양한 고가의 장비도 신청하여 무료로 제공받을 수 있다.

덴마크는 전통적으로 지역마다 스포츠 활동이나 다양한 활동을 매개로 사람들이 모여 공동체를 이루고 교류하는 장을 중요하게 여긴다. 이에 따라 각 지자체들은 민간에서 이러한 움직임이 원활히 이루어지도록 지원한다. 이 지역 역시 40여개가 넘는 클럽이 다양한 활동을 중심에 두고 형성되어 있다. 이러한 클럽들은 대부분 성인부터 어린이까지 다양한 연령대의 사람들이 참여할 수 있도록 연령대별로 팀이 꾸려져 있다. 그리고 어린이와 청소년을 중심으로 꾸려지는 활동은 그 중에서도 매우 중요하게 여겨진다. 덴마크 사회는 방과후에 어린이와 청소년이 집에서 혼자 지내지 않고, 많은 사람들을 만나고 다양한 활동에 참여하며 다양한 경험을 하는 것이 그들의 성장에 매우 중요하다고 생각하기 때문이다. 그런데 취약한 가정 출신의 어린이와 청소년은 이러한 활동에 참여하지 못하는 경우가 있다. 이 정책은 이러한 어린이와 청소년들에게도 충분한 참여 기회를 제공하기 위해 마련된 정책이다.

일반적으로 대부분의 어린이와 청소년은 클럽활동에 자발적으로 참여한다. 하지만 자발적으로 참여하지 않거나, 개인적 사정으로 필요성은 느끼지만 참여하지 못하는 어린이와 청소년도 있다. 스트루에르 지자체는 이러한 어린이와 청소년들을 발굴하여, 이들이 가급적 자신의 여가 시간을 집에서 혼자 보내는 것이 아니라 공동체에 속으로 들어가 다양한 활동에 참여할 수 있도록 독려하고 있다.

지자체가 마련한 공동체 활동에 참여하지 않는 어린이와 청소년을 발굴하고 독려하는 역할은 스트루에르 지자체에서 고용한 “**레저가이드**”가 담당한다. 지자체마다 다르지만 스트루에르의 레저가이드는 활동에 참여하지 않는 어린이와 청소년을 발굴하는 일로부터

85) 이 부분은 다음의 내용을 중심으로 번역 및 재구성하였음(Folketingsvalg i Danmark 1. november 2022. <https://struer.dk/fritidsaktiviteter-og-foreninger/fritidsaktiviteter-for-alle-aldre/>에서 2022년 8월 1일 인출.)

업무를 시작한다. 이 과정에서 레저가이드들은 개별 어린이와 청소년의 가정형편과 필요에 맞는 자원들을 연결하고 소개한다. 더불어 앞에서 언급한 활동에 필요한 장비를 받을 수 있도록 지원하는 기관과 연결하여 도움을 받을 수 있도록 한다. 지원을 받은 뒤에는 장비를 구입하는 일도 해당 어린이와 함께 한다. 이러한 어린이의 경우는 부모가 도움을 줄 수 없는 경우도 많기 때문이다.

예를 들어, 축구를 좋아하지만 가정형편이 어려운 어린이와 청소년은 브로엔 스트루에르(Broen Struer/기부를 통해 운영되는 무료 어린이 스포츠 재단)의 도움을 받아 무료로 축구클럽활동에 참여할 수 있다. 여기서 중요한 것은 축구에 필요한 모든 장비도 함께 지원된다는 것이다. 레저가이드의 실제적 역할은 다음과 같다.

표 Ⅲ-43 레저가이드의 실제적 역할

- 어린이와 청소년에게 다양한 여가 활동을 소개하고 참여할 활동에 대한 영감을 준다.
- 여가 활동 선택에 도움을 주기 - 가정으로 찾아가 개인적으로 어린이와 청소년을 만나 할 수 있는 활동에 대한 이야기를 나누거나 다양한 여가 활동을 소개한다.
- 어린이와 청소년이 새로운 활동을 시작할 때 안전하고 편안하게 시작하는 것을 보장할 수 있도록 레저가이드가 동행한다.
- 모든 일이 잘 진행되도록 여가 활동에 대한 후속 조치를 취한다.
- 지자체의 여가 활동을 조율하고 가시화하여 개별 가정과 다양한 레저 협회들 사이를 연결하는 다리를 구축한다.
- 여가 활동에 참여하도록 돕기 위해 협회 및 클럽에 연락을 취한다.

레저가이드들이 아이들에게 실질적인 도움을 주기 위해서는 인적자원이나 교육기관 뿐 아니라 금전적 자원과의 연결도 매우 중요하다. 앞에서 사례로 들었듯이, 스포츠클럽 등에서 활동하기 위해서는 등록비 뿐 아니라 활동을 위해 필요한 장비도 필요하기 때문이다. 덴마크에는 이러한 금전적인 측면의 지원을 위한 민간 단체도 존재한다. 대표적으로 브로엔(Broen)이라는 단체를 들 수 있다.

③ 대표적 지원기관: 브로엔 스트라우어(Broen Struer)⁸⁶⁾

브로엔 스트라우어는 스트라우어 지역의 취약계층의 아동을 돕는 여가 활동 지원 협회로 2010년에 설립되었다. 이 협회의 모 협회인 브로엔 덴마크(Broen Denmark)는 덴마크 전역의 지자체들과 연결되어 있으며, 동시에 각 지자체별로 운영되고 있다. 협회의 이름인 브로엔은 영어로 bridge 즉, 다리라는 의미로 지역의 다양한 배움공동체와 스포츠클럽을 개별 학생들과 연결하고 금전적 지원을 하는 다리의 역할을 한다. 이 협회의 설립 및 운영 목적은 스트라우어 지역, 나아가 덴마크의 모든 어린이와 청소년들이 여가 활동에 참여할 수 있는 기회를 갖도록 지원하는 것이다. 이 단체는 전국단위의 중앙본부가 있고, 지자체 단위로 운영되는 지부를 중심으로 작동한다. 구체적으로는 경제적으로 어려운 학생들이 다양한 활동에 참여하기 위해 필요한 클럽회비, 장비구입비, 그리고 필요한 경우 교통비, 그리고 사안에 따라서는 생일파티, 방학휴가를 위한 지원금도 제공한다. 협회 홈페이지에는 협회의 활동 목적을 다음과 같이 정리하고 있다.

*브로엔의 목표는 스포츠 또는 기타 여가 활동을 위한 장비와 비용을 마련할 경제적 자원이 부족하여 사회적으로 불리한 아동 및 청소년을 지원하는 것이다. 이 지원활동의 궁극적 목표는 **아이들을 다른 아이들 사이로 내보내는 것이다**. 그곳에서 아이들은 긍정적인 공동체의 일원이 될 수 있고, (그곳에서 만나) 롤 모델이 되어주는 어른들에게 자신을 비춰보며, 성공의 경험과 자기 자신에 대한 믿음을 강화시킬 수 있다. 이러한 지원은 어린이와 청소년을 중심에 두는 스포츠, 스카우트 활동, 연극, 음악, 미술 학교 또는 기타 활동이 이루어지는 지역 협회 및 클럽과 연계하여 이루어진다(브로엔 홈페이지).*

2021년을 기준으로 브로엔 스트라우어의 상위 협회인 브로엔 덴마크는 33개의 지자체와 연결되어 있으며, 지자체별 기관을 통해 총 4,967명의 어린이와 청소년이 지역의 좋은 공동체에서 의미 있는 여가 시간을 갖고 성장하도록 도움을 주었다.

협회의 **재정**은 기본적으로 민간기업과 개인들의 기부금으로 마련된다. 기부금은 민간 기업 등에서 지원하는 큰 금액부터 개인이 매달 월급의 일부를 떼어서 기부하는 작은

86) 이 부분은 다음의 내용을 중심으로 번역 및 재구성하였음. (브로엔 홈페이지 <https://brodanmark.dk/haderslev/> 2022년 6월 25일 인출.)

금액까지 다양하다. 운영을 위해 필요한 인력은 상시적으로 근무하는 소수의 직원이 있으며, 지역사회에 다양한 자원봉사자들이 협업을 통해 지원하고 있다. 2021년에는 32개의 지자체별 협회에서 211명의 열정적인 자원봉사자들이 활동했다. 눈여겨 볼 부분은 지원이 필요한 어린이와 청소년을 발굴하고 돕는 과정에서 이들의 심리적 상황과 가정배경 등을 충분히 이해하고 온전한 지원을 제공하기 위해 교육적 전문성을 담보하기 위한 노력이 이루어진다는 점이다. 각 지자체별 협회들은 지원활동을 실시하는 과정에서 지역의 다양한 교육전문가들과 연계한 협업을 진행한다.

대표적인 협업대상으로는 해당 지역 학교 교사, 방과후학교교사(pædagog), 케이스 매니저(sagsbehandlere), 건강관리자(sundhedsplejersker) 및 아동을 직접 만나는 다양한 전문가들을 들 수 있다. 이렇게 연결되어 있는 활동가들이 지역의 도움이 필요한 아동과 접촉하는 경우에는 부모의 허락 혹은 동의를 받은 후 브로엔 스트라우어와 연락하여 아동에게 필요한 적절한 지원을 받을 수 있을지 여부를 신속하게 결정하고 실행한다. 2021년 스트라우어 지자체 내에서는 115명의 어린이와 청소년이 지원을 받아 다양한 여가활동에 참여하며, 좋은 공동체에서의 성장을 경험했다. 이러한 지원에 참여한 사람들과 학생들은 다음과 같이 이야기 한다⁸⁷⁾.

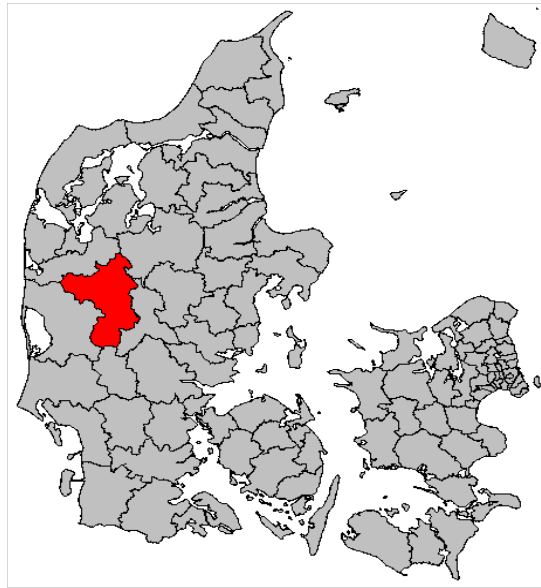
"축구를 위한 '진짜' 옷을 구할 수 있어서 정말 좋았던 것 같아요. 다양한 활동을 해볼 수 있고, 가장 하고 싶은 일을 찾을 수 있어서 좋았어요."(10살 남학생)

"일상생활 속에서 저는 브로엔의 도움을 받는 것이 아이들과 그 가족들에게 주는 삶의 기쁨을 경험합니다. 많은 아이들이 여가활동을 위한 협회 회비를 낼 경제적 여유가 없기 때문에 여가활동에 참여하고 싶은 꿈을 이루지 못하는 경우가 있어요. 이곳에서, 브로엔(Broen)은 실제로 "다리"를 만들어줍니다. 나는 동네 스포츠용품 가게에서 '리틀 피터'가 '피터 자원봉사자'를 만났을 때의 놀라운 표정을 본 적이 있어요. 진정으로 아이들을 돕고자 하는 열정적인 자원봉사자들의 활동을 통해 아이들이 여가활동에 참여하게 되는 과정은 아이들의 마음속에 놀라운 변화를 만들어냅니다(지방자치단체의 건강컨설턴트)."

87) 이 부분은 다음의 페이지에 게재된 내용을 발췌 및 번역하였음. (BROEN DANMARK. <https://broen-danmark.dk/de-gode-historier/>에서 2022년 8월 5일 인출.)

(3) 사례2: 헤르닝(Herning Kommune) 지자체의 어린이·청소년 교육 지원 사례

헤르닝 지자체(덴마크어: Herning Kommune)는 덴마크 중앙 윌란 반도의 중서부 지역에 위치한 지자체로 행정 중심지는 헤르닝 시이며 면적은 1,322.87km², 인구는 86,813명(2014년 4월 1일 기준)이다. 헤르닝 지자체는 다른 지자체에 비해 인구수가 많이 적은 인구소멸위기 지역은 아니지만 형편이 어려운 학생들의 비중이 비교적 높은 지역으로 볼 수 있다. 이 지자체는 다른 지자체에 비해 취약계층 출신 청소년 혹은, 한국에 서는 일명 비행청소년으로 불리는 청소년들이 자신에게 맞는 다양한 방법으로 배울 수 있도록 돕기 위해 지역의 다양한 기관들과의 협업을 통해 적절한 지원을 하고 있다. 특히 헤르닝 지자체의 청소년 지원정책은 덴마크 전 지역에 중요한 실험적 모델로 소개되기도 하였다. 따라서 헤르닝 지자체의 사례를 두 번째 지역사회의 청소년 활동 및 교육 지원 사례로 소개하고자 한다.



* 출처: 위키백과, <https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%97%A4%EB%A5%B4%EB%8B%9D%EC%8B%9C>에서 2022년 8월 5일 인출.

그림 III-58 헤르닝 지자체 위치도

① 헤르닝 청소년학교(UngHering) SSP 협력기관의 의미와 목표⁸⁸⁾

헤르닝 SSP는 학교(Skole), 사회복지서비스기관(Socialforvaltning), 경찰(Politi) 간의 협력단체로, 이 협력단체의 궁극적 목적은 지자체의 어린이와 청소년이 다양한 형태의 비행이나 범죄 혹은 학대상황 등에 놓이지 않도록 지역사회가 어린이와 청소년의 좋은 삶을 보장하는 것이다. SSP 프로그램은 덴마크의 다른 지자체에서도 운영되고 있지만 헤르닝 지자체는 다른 곳에 비해 이 프로그램에 더 큰 비중을 두고 운영하고 있다.

평범한 학생들에 비해 다양한 이유로 어려움을 겪거나 온전한 돌봄을 받지 못하고 범죄나 비행의 길로 빠지는 청소년들을 사전에 발굴하여 문제행동을 방지하고, 이미 문제를 겪고 있는 학생들은 최대한 조력하여 행복한 삶을 살 수 있도록 돕기 위해 마련된 이 프로그램은 학교, 사회복지서비스기관, 경찰이라는 세 주체의 적극적인 협업을 통해 구체적으로 다음과 같은 목표를 달성하고자 한다.

- 범죄와 불만족, 그리고 학대가 없는 좋은 공동체 속에서 어린이와 청소년을 위한 최상의 좋은 삶과 생활 조건을 보장한다.
- 어린이와 청소년이 일상생활에서 범죄에 빠져들지 않도록 예방할 수 있는 힘을 가진 지역의 협력적 연결망을 만든다.
- 어린이와 청소년이 범죄를 저지르거나 학대를 당하거나 불행한 상황에 놓여 있는 원인을 발견하여 그 문제를 해결한다.

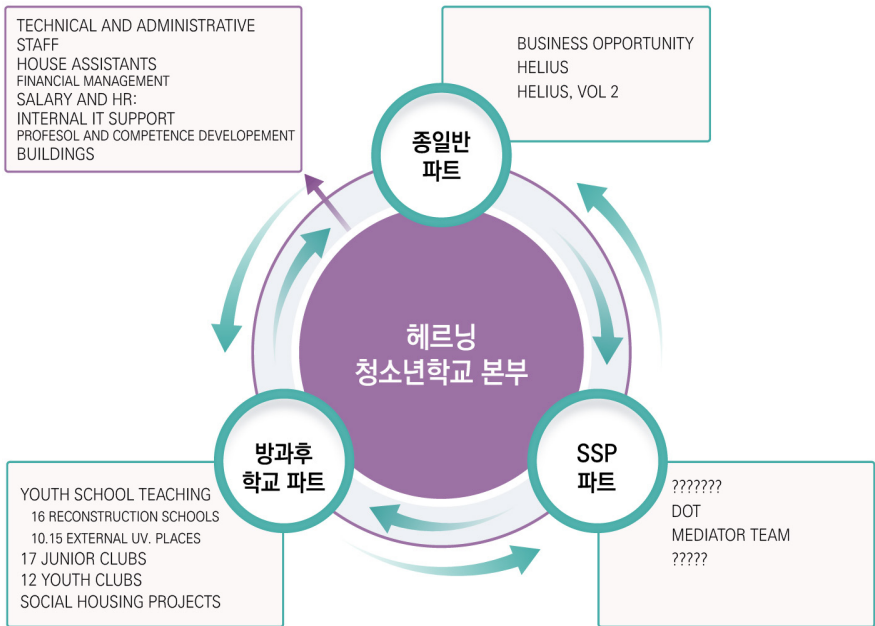
이를 위해 SSP는 지역사회의 다양한 기관들을 연결하여 협력이 잘 일어나도록 조정하고 촉진하는 역할을 담당한다.

② 헤르닝 청소년학교(UngHering) SSP 협력기관의 구성과 조직

헤르닝 SSP는 덴마크의 학교 밖 교육기관 중 하나인 헤르닝 청소년학교(UngHering) 산하에 소속되어 운영된다. 헤르닝 지역의 어린이와 청소년의 방과후 삶이 보다 풍성하고

88) 이 사례는 헤르닝 지역 SSP프로그램 안내 페이지(<https://www.ungherning.dk/ssp>에서 2022년 6월 30일 인출.)의 내용을 참고하여 번역 및 재구성하였음.

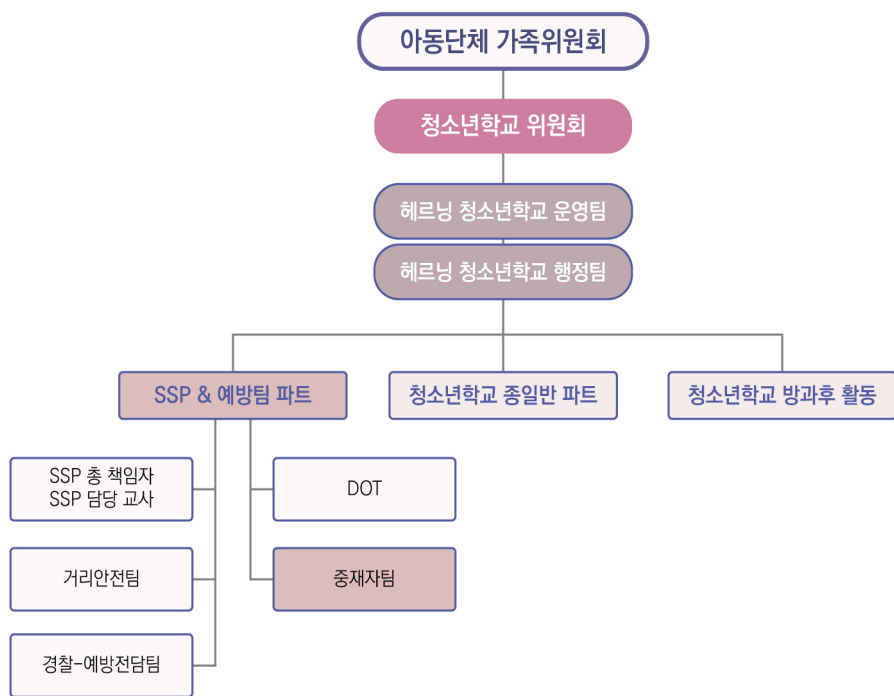
행복할 수 있도록 다방면에서 지원하는 헤르닝 청소년학교는 아래의 그림과 같은 구조로 조직되어 있다. 그림을 보면 삼각형 구조로 구성되어 있는데, 방과후학교의 기능을 하는 청소년학교와 방과후클럽과 동일한 비중으로 SSP가 다른 한 부분을 차지하고 있다. 더불어 SSP에서 대상으로 하는 학생들과는 조금 다른 혹은 가벼운 형태의 문제를 가진 학생들을 돕기 위해 운영되는 종일반도 공존한다. 이 프로그램들은 그림에 나타난 것처럼 서로 연동하여 운영되고 있어 학생들이 필요에 따라 자유롭게 넘나들며 참여할 수 있다.



* 출처: 헤르닝 청소년 학교 홈페이지. <https://www.ungherning.dk/om-os/general-info/arsrapport>에서 6월 30일 인출.

그림 III-59 헤르닝 청소년학교(UngHering)의 구조와 프로그램 간 연계

SSP의 지원과 운영 측면에서 핵심적인 협력구조를 보다 구체적으로 볼 수 있는 전체 조직도는 다음과 같다.



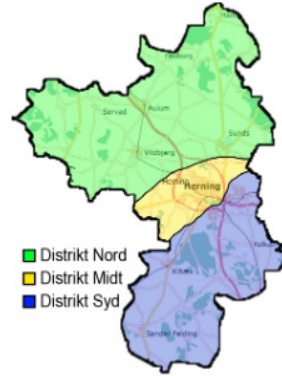
* 출처: 헤르닝 청소년학교. SSP - <https://www.ungherning.dk/ssp/organisering-af-ssp>에서 2022년 6월 30일 인출.

그림 III-60 헤르닝 지자체의 청소년 지원조직 구조

헤르닝 지자체의 청소년 학교 안에서 SSP는 세 개의 지역으로 나뉘어 운영되고 있다. 각 지역별로 나뉜 세 개의 지부는 그 지역에 속한 학교 교사 및 그 학교 학생들과 연계하여 활동을 전개한다. 지역의 유관기관들은 지리적 위치를 기준으로 하되, 필요에 따라 지역을 넘나들기도 한다. 다음은 앞에서 설명한 헤르닝 지자체의 SSP 지역별 분포도와 연계학교 목록이다.

표 III-44 헤르닝지역 SSP 지부별 연계학교

지역	소속학교 및 관련기관 명단
북부	Haderup, Vinding, Vildbjerg, Aulum-Hodsager, Timring, Ørnholm, Kildebakkeskolen, Sunds-Ilkov, Skalmeye skolen.
중부	Vestervang, Lundgaard, Snebjerg, Herningsholm School, Gullestrup, Engbjerg, Tjørring School and Brændgaard skolen.
남부	Lindbjerg, Lind, Højgaard, Kibæk, Sdr. Felding, Skarrild skolen. Learning Center South.



* 출처: 헤르닝 청소년학교 SSP.
<https://www.ungherning.dk/ssp-distrikter>에서 2022년 6월 30일 인출.

* 출처: 헤르닝 청소년학교 SSP홈페이지 <https://www.ungherning.dk/ssp>에서 2022년 6월 30일 인출.

그림 III-61 헤르닝지역 SSP 분포도

헤르닝 지자체의 SSP 운영을 위해 상주하는 직원은 각 지부별(3군데)로 1명씩이 배치되어 있으며 전체 총괄 매니저 1명이 더해져, 총 4명으로 구성되어 있다. SSP에 상주하는 직원들은 이 분야에 있어 전문적 지식을 갖춘 전문가로 자신이 근무하는 지역 SSP의 협력조직을 기반으로 지역의 어린이와 청소년의 문제행동 예방, 좋은 삶으로의 안내 그리고 적절한 개입 활동을 수행하기 위해 노력한다. 이를 위해 SSP는 먼저, 문제를 겪고 있는 것으로 보이는 해당 지역의 어린이와 청소년들을 발굴하기 위해 노력한다. 문제가 심각해진 이후에 돕는 것은 훨씬 더 많은 어려움이 뒤따르기 때문이다. 따라서 SSP는 무엇보다 예방활동에 중점을 둔다. 이러한 활동을 통해 지자체가 운영하는 SSP는 지역의 모든 어린이와 청소년의 좋은 삶을 보장하기 위한 가시적이고 효과적인 활동을 실행하기 위해 지속적인 모임과 회의, 연구를 이어가고 있다.

덴마크는 교육행정과 일반행정이 분리되지 않는다는 특성상 지역의 교육과 관련된 모든 정책과 활동이 지자체의 행정영역 안에서 다루어진다. 통합 행정의 장점이 반영된 대표적 사례로도 볼 수 있는 청소년 학교 및 SSP와 같은 조직들은 이러한 측면에서 한국과는 달리 재정운영이나 인력고용 및 배치가 더 효과적이다. 또한 이 기관들이 지자체를 중심으로 수행하고자 하는 일은 단순히 교육의 영역에만 한정되지 않고 지역의 광범위한 기관 및 지역민들과의 협업을 필요로 한다. 따라서 교육 영역을 넘어서는 차원의 지원과 협력이

필수적으로 요구된다. 이때 지자체가 상위기관으로서 큰 우산의 역할을 하기 때문에 재정적 지원이나 지자체의 자원들을 훨씬 빠르고 용이하게 연결하고 지원할 수 있다.

③ 헤르닝 청소년학교(UngHering)의 SSP 협력기관의 법적근거와 활동내용

서두에서 소개했듯이 SSP는 학교, 지역사회, 그리고 경찰이라는 세 가지 운영주체의 첫 글자를 조합하여 부르는 이름으로 전체적인 운영은 지자체가 담당하고 있다. 이러한 SSP는 이름에도 드러나듯 여러 기관이 연계되어 있는데 이러한 기관의 설치와 운영은 다음에 제시되는 다양한 법률과 조례 등을 근거로 운영되고 있다.

표 III-45 SSP프로그램 운영의 법적 근거⁸⁹⁾

법률/ 지침	단락	내용
공립학교법	1조	공립기초학교는 부모와 협력하여 학생들에게 지식과 기술을 제공하고, 상위 의 교육을 받을 수 있도록 준비시켜야 한다. 또 더 많은 배움을 위한 열의를 개발시키고, 학생들이 덴마크 문화와 역사에 친숙하게 만들어야 한다. 그리고 다른 나라들과 그 문화들에 대해 그리고 다른 나라들과 그 문화들에 대해 이해할 수 있도록 다양한 교육을 제공해야 한다. 나이가 학생들이 인간과 자연 사이의 상호작용에 관해 이해할 수 있도록 도와주어야 하며, 학생 개개 인이 다방면에 걸쳐서 소질을 드러낼 수 있도록 자극을 주고 격려해야 한다.
청소년학교법	1조	청소년학교는 청소년들이 자신의 지식에 깊이를 더하고, 사회에서의 삶에 대한 이해를 도움으로써, 사회에서 살아갈 수 있는 성숙한 인간으로 성장할 기회를 주고자 한다. 더불어 청소년학교는 청소년들의 삶의 내용을 풍부하게 하고 그들의 흥미와 능력을 발전시키며, 나이가 민주사회에 적극적으로 참여 할 수 있는 능력을 길러주고자 한다.
사회복지법	1-6조	이 법은 사회문제를 예방하기 위한 상담, 지원 및 일반적인 서비스를 제공하고 신체적, 정신적 기능의 저하 또는 특별한 사회적 문제로 인한 필요를 충족시키는 것을 목적으로 한다. 또한, 지자체의 위원회가 제공해야 하는 서비스의 목록에 있는 사항들도 충족시켜야 한다.
경찰법	1-2조	경찰의 목적과 임무는 범죄를 예방하는 것이며, 그 임무는 예방조치를 직접 수행하는 것이다.
사법행정법	111-115조	사법행정법은 범죄예방 업무에 지역사회를 참여시킬 경찰협의회의 의무를 규정하고 있다. 여기에는 협의회의 이전과 지자체와 경찰 간의 범죄 예방 협력 구축 의무가 포함된다.
행정법	27- 32조	다음 단락은 기밀 유지 및 정보 공개시기를 규정한다.

89) UngHerning HERNING UNGDOMSSKOLE. <https://www.ungherning.dk/ssp/lovgrundlag>에서 2022년

다양한 지역의 기관들이 연계되어 협력하는 만큼 SSP운영의 근거가 되는 관련 법 조항도 다양하다. 다양한 법 조항의 내용들 속에서 공통적으로 발견되는 것은 어린이와 청소년의 좋은 교육과 행복한 삶을 누릴 권리에 관한 것과 범죄와 같은 부정적인 측면의 문제에 빠져들지 않도록 사전에 방지하기 위한 각 기관의 노력에 관한 내용이다. 이러한 법적 근거를 기반으로 운영되는 SSP에서는 세 단계로 나누어 지역의 어린이와 청소년을 보호하고 돕기 위한 활동을 전개하고 있다. 단계별로 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

1단계는 모든 어린이와 청소년을 대상으로 하는 **일반적인 노력활동(Den generelle indsats)**이다. 이 단계에서는 어린이와 청소년이 삶에서 마주하게 되는 다양한 문제와 상황들에 대한 일반적인 지식들을 전달한다. 그리고 그와 관련된 다양한 주제들을 중심으로 대화와 소통 그리고 토론을 진행하며 그에 대한 태도를 기를 수 있도록 돕는다. 다루는 주제로는 건강, 범죄, 술(알코올), 학대, 따돌림 등이 있다. 이러한 주제는 학교를 중심으로 경찰, 지역의 의료담당자, SSP담당자 등이 주제별로 나누어 특별수업의 형태로 다루게 된다.

2단계는 **구체적인 노력활동(Den specifikke indsats)**의 단계다. 노력활동은 그 자신의 양육환경과 삶의 질이 범죄와 학대에 의해 위협을 받고 있다고 평가되는 특정 어린이와 청소년, 그리고 드러나는 행동과 행동 패턴이 걱정스럽다고 판단되는 어린이와 청소년 그룹을 대상으로 이루어진다. 구체적인 노력활동은 일반적으로 비교적 가벼운 문제에 직면한 것으로 판단되는 그룹의 어린이와 청소년의 행동을 변화시키고 개개인이 정체성을 온전히 형성하고 사회성을 기를 수 있도록 돕는 것으로 목표로 삼는다. 이러한 노력활동에는 일반적으로 SSP 담당자, 학교교사, 방과후학교교사, 경찰, 보건 간호사, 지역활동가(자원 봉사자), 그리고 사회적 주택 프로젝트의 담당자 등이 필요에 따라 참여한다.

3단계는 **개인 중심의 노력활동(Den individorienterede indsats)**이다. 세 번째 수준의 노력활동에는 범죄, 자해 또는 학대, 위협행동 또는 지원이 필요한 기타 유사한 매우 걱정스러운 행동 패턴을 보이는 어린이와 청소년을 대상으로 이루어진다. 이러한 노력활동에는 일반적으로 경찰이 반드시 참여하게 되어 있으며, 형사 범죄를 저지른 경우에는 특히 경찰이 관여한다. 그러나 SSP협력체는 심각한 문제에 직면한 어린이와 청소년의 상황을 다루는 과정에서 위험영역의 범위 안에서 수집된 지식들을 활용하고 이를 예방하기 위한 노력을 바탕으로 개인중심의 노력활동을 지원할 역량을 갖추고 있다.

이와 같은 세 단계의 활동과정을 수행하며 지역의 어린이와 청소년을 돕는 SSP협력체는 그 목표에 맞는 활동을 수행하기 위해 다음과 같은 조건을 제대로 갖추어야 한다.

- 지역의 SSP 협력체는 모든 영역에서 활동할 수 있는 충분한 자원과 역량을 갖춘 네트워크를 형성해야 한다.
- 주어진 과업을 해결하기 위해 지역사회의 네트워크를 다방면으로 개발하고, 각종 조언과 안내 및 훈련을 제공할 수 있는 중심적인 브레인의 기능을 해야 한다.
- SSP 협력체와 연결되어 있는 모든 사람들을 위한 지속적인 교육이 이루어져야 한다. 특히 어린이와 청소년에 대한 이해를 돕는 기본적인 교육은 반드시 지속적으로 이루어져야 한다.
- SSP를 전문적으로 운영하는 사무국 직원들은 그들에게 주어진 과업을 해결하기 위해 광범위한 관점에서 범죄 예방과 관련된 다양한 주체들과의 긴밀한 학제 간 협력, 조정, 전략적 계획을 만들어내야 한다.
- 어린이와 청소년을 돕기 위한 교육 프로그램의 개발, 실행과정, 실행방법 등에 대해 각 지자체 및 국가 차원의 SSP 협의회와 긴밀하게 협력해야 한다.
- 사회적 주택 프로젝트 담당자, 지역 활동가, 자원 봉사 단체 및 다양한 협회들과 긴밀하게 협력해야 한다.

(4) 사례3: 쉬디우르스 지자체(Syddjurs Kommune)의 필벨레 자유학교(Feldballe friskole)

필벨레 자유학교(Feldballe friskole)가 있는 쉬디우르스 지자체(Syddjurs Kommune)는 덴마크 중앙윌란 지역에 위치한 지자체로 행정 중심지는 뢰네(Rønde)이며 면적은 696.7km², 인구는 41,671명이다. 이 지자체 안에 위치한 작은 마을의 공립학교였던 필벨레 자유학교는 덴마크의 지방자치정부 개편과 함께 이루어졌던 작은 학교 통폐합 과정에서 자유 학교로 전환된 대표적 사례다.

이 지역은 덴마크의 지방의 소도시 중 하나로 소멸위기에 놓여 있는 지역이었다. 지자체 통폐합 과정에서 해당 지역의 학교가 문을 닫아 사라지면서 살고 있던 사람들마저 떠나게 되어 마을 유지가 더 어려워지는 경우가 있는데 이 지역 역시 같은 위기를 맞은 경우였다. 이 과정에서 필벨레 자유학교는 학교를 살리기 위해 지역민과 학부모, 기존의 교사들이 힘을 합쳐 공립학교를 자유학교로 전환하여 운영한 성공적 사례가 되었다. 현재는 해외의 다른 지역에서 학교를 견학을 정도로 잘 알려진 학교이기도 하다.



* 출처: 위키백과. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%89%AC%EB%94%94%EC%9A%B0%EB%A5%B4%EC%8A%A4%EC%8B%9C>에서 2022년 6월 30일 인출.

그림 III-62 쉬디우르스 지자체 위치도

① 필벨레 자유학교로의 전환과정⁹⁰⁾

필벨레를 지역 사람들은 ‘큰 발전 중인 작은 마을’이라고 부른다. 2009년 학교 통폐합 정책에 따라 필벨레 학교는 작은 학교라는 이유로 문을 닫게 되었다. 이 과정에서 지역 사람들은 학교가 문을 닫게 되면 지역 인구가 줄어든 것이라는 점을 염려했다. 다행히 폐쇄되었던 학교가 자유학교로 전환되어 다시 문을 열면서 지역사회는 되살아났다. 지역의 학부모를 중심으로 지역민들은 자유학교를 설립하기 위해 마음을 모아 다양한 노력을 기울였다. 그리고 2010년 필벨레 자유학교는 85명의 학생과 함께 새롭게 문을 열었다. 그 이후 많은 사람들이 필벨레 학교를 중심으로 이주해오면서 이 지역의 인구는 지난 10여 년 동안 46%가 증가했다. 2017년에는 유치원(Børnehuset)과정도 학교 안에 신설되었다.

이후 학교를 중심으로 마을 사람들은 환경을 위한 모임인 ‘에코 빌리지’와 같은 단체를 조직하였으며 협동조합과 구매 커뮤니티 등도 구성하고 있다. 이러한 지역의 변화와 함께 학교에서는 무엇보다 학부모의 참여와 협력, 더 나아가 지역주민들과의 협력을 통해 학교를 운영하고 있다. 지역의 정치인, 목사, 주민, 교사 모두 필벨레 지역에 학교가 있다는 것이 지역을 살리고 모두에게 좋은 삶을 만들어내는 데 매우 중요하다는 점을 강조하고 있다.

표 III-46 필벨레 지역 및 학교의 기본 현황

연도	인구	학생수	운영학년	평균연령
2000년	350명			39세
2012년	444명	85명	1-9학년	
2020년	511명	154명(학교) / 40명(유치원)	0(유치원/2017신설) -9학년	

* 출처: 필자 구성

90) 덴마크의 자유학교협회(Friskolerne) 홈페이지에 업로드된 <2021년 선거를 위한 자유학교안내서>에 소개된 필벨레 자유학교의 사례를 참고하여 번역 및 재구성함.

② 필벨레 자유학교의 교육철학 및 교육활동⁹¹⁾

필벨레 자유학교의 **교육목적**은 평등을 기초로 아이들에게 용기, 삶에 대한 열정, 그리고 삶의 능력을 길러주는 것이다. 학교는 학부모와 긴밀한 협력을 통해 학생들에게 책임감과 헌신적이며 활력이 넘치는 능력을 개발할 수 있는 기회를 제공하고자 한다. 학생들에게 제공되는 수업에서는 학생들이 지식, 기술, 통찰력 및 새로운 삶을 습득할 수 있는 기회를 충분히 제공하고, 학생 스스로 새로운 지식을 찾아내는 방법을 배울 기회를 보장해야 한다.

필벨레 자유학교는 초등학교 및 중학교(0학년-9학년)에서 보편적으로 이루어지는 단계의 교육을 제공한다. 학교의 교육 및 학생들과의 상호작용은 학교 교육위원회에서 채택한 다음 3가지 기둥을 기초로 삼고 있다. 각 기둥이 담고 있는 내용은 다음과 같다.

첫째, 전문성 및 창의성이다. 필벨레 학교에서 전문성과 창의성은 둘 중 하나를 선택해야 하는 문제가 아니라 같은 동전의 양면처럼 모두 중요하다. 이곳에서 학생들은 어떤 날은 즐겁게 연주하거나 노래하거나 뛰어놀며 배움을 경험한다. 동시에 다른 맥락에서 학생들은 기초적인 학습과 함께 더 전통적으로 공부한다. 학생들은 모두 다르게 배우고 각기 다른 맥락에서 스스로 시도하는 경험이 필요하기 때문이다. 학생들은 두 가지 영역의 활동 모두에서 성공을 경험하는 것이 중요하다. 더불어 학생들은 그 과정에서 즐거운 배움과 동시에 무언가 어렵지만 연습하면 마스터할 수 있다는 것을 경험할 수 있어야 한다.

둘째, 커뮤니티 및 존재다. 우리가 한 사람의 인간으로 형성되는 것은 다른 사람들과의 상호 작용을 통해서이다. 필벨레 학교에서 구성원 모두는 서로의 차이점을 수용하는 법을 배우고 서로에 대해 깊이 성찰하는 연습을 한다. 학교공동체 구성원이 함께 살아가는 이 작은 장소에서 어린이와 성인은 연령대에 관계없이 서로를 잘 알고 있으며, 이러한 지역사회는 어린이에게 안전한 삶의 공간을 제공한다. 필벨레 학교에서 아이들은 어른들에 의해 발견되고 환대받는 경험을 해야 한다.

셋째, 펼침(unfolding)과 도전이다. 필벨레 학교의 아이들은 적극적으로 협동해야 하고 주변 환경과 상호 작용해야 한다. 아이들에게는 전문적으로, 창의적으로, 육체적으로 자신을 펼칠 기회와 기반이 마련되어 있어야 한다. 모든 어린이는 적절한 양의 도전을 받을 필요가 있다. 따라서 필벨레 학교는 아이들이 학교에서 얻어야 하는 배움의 기회들을

91) 이 부분은 필벨레 자유학교의 홈페이지 내용을 번역 및 재구성한 것임.

경험해할 수 있도록 도와야 한다. 학생들이 아주 어릴 때부터 실패해도 괜찮다는 것을 배우는 것은 건강한 배움으로 나아가는 길이며, 이는 매우 중요하다. 학생들이 주어지는 도전과제들 중 몇 가지 도전 과제에 실패한다면 학교가 아이들이 다시 도전할 수 있도록 도와야 한다.

필벨레 학교 교육의 기초가 되는 세 가지 기둥은 학교 현장에서 이루어지는 학생들의 일상생활 속에서 다음과 같은 교육활동을 통해 표현된다. 학교는 무엇보다 개별 학생의 발달과 관련하여 차별화된 교육을 제공하고자 노력한다. 그 결과로 이루어진 필벨레 학교 교육의 요소들은 다음과 같다.

- 제공되는 교육 및 그 교육을 통해 나타나는 개별 과목의 교육에서 높은 학업 수준
- 기능적 전문성, 즉 구체적이고 실용적인 상황에서 자신의 전문성을 사용하는 능력
- 모든 과목에 통합되어 있는 IT
- 일정 기간 동안 이어지는 주제중심 수업주기와 일상의 일과대로 진행되는 기간의 반복적 교제
- 일주일에 여러 번 열리는 아침모임 및 독서발표
- 간학문적(과목 간 통합) 교육방법 활용
- 안전한 환경
- 관계를 기반으로 이루어지는 교육
- 4-5학년 학생들을 대상으로 하는 아웃도어 학교 활동과 워크숍 과목 운영
- 6-9학년 학생들을 대상으로 하는 모험 경주 실시
- 연령 통합 교육

필벨레 학교에서는 연령을 통합하여 함께 배우게 하는 것이 실제 교육적으로 좋은 효과가 있다는 것을 확인하고 있기 때문에 연령 통합 교육을 지속적으로 실시하고 있다. 이러한 학교운영을 통해 연령대가 다른 학생들은 함께 배우고 함께 지내는 데 익숙해진다. 이 학교의 아이들은 어떤 때는 학급에서 동생의 역할을 하기도 하고, 형님의 역할을 하기도 한다. 이러한 과정을 통해 아이들은 학교 안에서 상황에 따라 다른 역할에 서서 함께하

법을 연습할 기회를 얻는다. 이것은 또한 학생들이 스스로에게서 배우고 받아들이는 법을 배운다는 것을 의미한다.

지역의 학부모들에 의해 자유학교로 새롭게 전환된 필벨레 자유학교는 덴마크의 일반적인 공립기초학교에 비해 **학부모의 역할과 참여**에 대한 높은 기대를 가진다. 이 학교의 모든 부모는 자녀의 학교 교육활동에 참여하고 있다. 따라서 필벨레 학교에서는 모두의 참여를 이끌어낼 기본 틀을 형성하고자 한다. 학부모 참여의 영역에서 학교는 학교-가정 협력에 대한 문제해결 지향적이고 대화를 기반으로 한 접근 방식의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 협력의 일환으로 학부모는 가정에서 자녀들이 학교에 와서 잘 지낼 수 있도록 편안한 옷차림부터 안정된 정서 상태 등을 유지할 수 있도록 준비시켜주어야 한다. 더불어 학부모들은 언제든지 학교수업에 참여할 수 있으며, 참여하고자 하는 의사를 미리 교사에게 전달하면, 함께 진행할 수 있는 수업에 대해 고민하고 방법을 마련한다. 마지막으로 필벨레 학교의 청소와 관리는 모든 학부모들이 조를 짜서 매주 토요일에 함께 진행한다.

필벨레 자유학교는 다양한 교육적 관점과 철학을 바탕으로 학교공동체를 구성하는 모든 사람들, 즉 학생, 학부모, 교사, 교직원 등이 학교 안에서 좋은 삶을 함께 만들어가는 것을 가장 중요하게 여긴다. 이러한 과정과 협력을 통해 필벨레 자유학교는 점점 더 발전하고 있으며, 덴마크 안에서도 학교가 지역사회에 긍정적인 영향을 미친 의미 있는 사례로 회자된다.

(5) 시사점

인구소멸위기 지역, 혹은 환경적으로 취약한 가정의 어린이와 청소년을 지원하는 덴마크의 청소년지원정책은 학교, 지역민, 그리고 지역의 기관들이 해결해야 할 문제와 사안에 따라 다양한 형태로 구성된다. 이는 최근 국내에서 자주 언급되는 ‘민·관·학’ 협력 모델의 유연하고 안정적인 버전으로 이해할 수도 있을 것이다. 이러한 모델은 앞쪽에서 언급한 스트루에르 지자체의 어린이와 청소년의 여가활동을 돕기 위한 지원방안들과 헤르닝 지자체의 사례를 중심으로 살펴본 SSP 등을 통해 잘 드러난다. 이 두 가지 사례를 통해 각각 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

먼저, 어린이와 청소년의 삶을 바라보는 사회의 관점과 인식의 중요성이다. 덴마크에서 어린이와 청소년은 학교에서 좋은 성적을 받아야 하는 존재로 여겨지지 않는다. 그들에게 주어진 많은 시간을 지역의 좋은 친구들, 그리고 어른들과 함께 하며 좋은 삶을 누려야

하는 살아 있는 존재로 여겨진다. 덴마크의 어린이와 청소년의 삶을 지원하는 정책들은 이러한 인식을 기반으로 광범위한 차원에서 마련된다. 덴마크의 지자체들은 어린이와 청소년이 학교를 마친 후 이어지는 시간동안 어디서, 어떻게 시간을 보내는가에 대해 많은 관심을 기울인다. 이 시간 역시 학생들의 삶을 구성하는 중요한 시간이며, 동시에 학교교육의 한계를 넘어서는 청소년들의 성장을 이끌어낼 수 있는 기회이기 때문이다. 따라서 지자체를 중심으로 지역주민, 지역의 다양한 기관들은 지역의 모든 어린이와 청소년들의 학교 밖 활동을 지원하고 그 안에서 한 사람의 시민으로 성장하기 위해 경험해야 할 다양한 사회적 활동에 참여시키지 위한 노력과 지원을 아끼지 않는다.

다음으로 어린이와 청소년을 위한 지원 정책을 마련하고 실행하는 과정에서 담보되어야 하는 전문성과 성찰적 지원의 중요성이다. 지금까지 살펴본 몇 가지의 사례들을 통해 발견할 수 있는 것은 지원의 과정이나 지원을 위해 꾸려지는 조직에 다양한 영역의 전문가들이 참여하며, 수차례의 논의가 진행된다는 점이다. 더불어 지역민들이 자원하여 지원활동에 참여하는 경우는 아이들을 만나기 전에 철저한 사전교육과 회의 등에 참석해야 한다. 심리·정서적으로 민감한 시기의 청소년들, 그리고 상처받기 쉬운 취약계층의 어린이들을 지원하는 일은 그만큼 전문적인 일이기 때문이다. 앞에서 제시한 사례들은 전체적인 차원의 지원과 더불어 취약한 가정환경에 놓여 있거나 다양한 이유로 어려움을 겪고 있는 개별 어린이나 청소년을 지원하는 맥락에서 이루어진 경우가 많다. 이는 이미 마련된 제도를 중심으로 적용되는 일괄적 지원이 아니라, 개별 학생들을 중심으로 큰 틀 안에서 이루어지는 맞춤형 지원이 학생들의 입장에서 성찰적으로 이루어지고 있다는 점을 시사한다. 이는 우리의 어린이와 청소년 지원과정에서도 반드시 고려되어야 할 지점이다.

마지막으로 위의 두 가지 사례와 다소 결이 다르지만, 폐쇄위기의 소규모 학교를 지역 학부모들이 인수하여 운영하면서 지역을 되살린 자유학교(friskole) 사례는 **덴마크의 오래된 교육전통인 자유학교의 힘, 즉 다양성을 인정하는 교육제도와 이를 견인할 시민성의 중요성을 일깨운다**. 국내에서도 이러한 지방의 작은 학교들이 좋은 교육을 실천하는 학교로 새롭게 탈바꿈하면서 소멸위기의 지역을 되살리는 사례들을 발견할 수 있다. 다만, 덴마크 사례에서의 의미 있는 점은 학교를 살리는 데 앞장 선 주체가 지자체가 아닌 지역의 학부모들이라는 점이다. 이들을 중심으로 교사들과도 협력하였으며, 재학생 뿐 아니라 지역에 사는 사람들 모두가 학교를 중심으로 더 좋은 삶을 함께 만들어가고 있다는 것이다.



제4장 청소년 및 전문가 의견조사

- 1. 조사개요
- 2. 서면조사 결과
- 3. 면접조사 결과

1. 조사개요

1) 조사의 필요성 및 목적

인구소멸위기 지역의 관련 전문가 및 연구자, 인구소멸위기 지역 거주 청소년 등을 대상으로 인구소멸위기 지역에서의 정책 추진 방식과 필요한 정책을 마련하는 것은 본 연구의 목적을 달성하는데 필수적 과정이다. 이에 그간의 연구과정을 통해 제기된 인구소멸위기 지역에서의 현행 청소년정책 추진 방식 및 내용의 문제점과 시사점들을 토대로 보다 구체적이고 실제적인 대안방안 마련을 모색해 보고자 하였다.

의견조사 내용으로는 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점과 개선사항, 개선이 필요한 법·제도 그리고 행정, 공공, 민간 영역의 역할 등에 대한 의견을 수집하여 분석하였다. 또한 인구소멸위기 지역 거주 청소년들에게 효과적으로 정책 서비스가 제공된 사례와 성공요인들을 살펴봄으로써 정책적 시사점을 도출하고자 하였다.

2) 조사방법 및 절차

의견조사는 총 2차에 걸쳐 진행하였다. 1차 조사는 서면조사로 진행하였고, 2차는 초점집단면접(Focus Group Interview: 이하 FGI)을 실시하였다. 1차 조사는 그간 연구가 진행된 내용과 전문가 자문 및 연구진 회의를 통해 반구조화 질문지를 구성하여 자신의 의견을 응답지에 기술하는 형태로 진행하였다. 조사에 들어가기 전, 본 조사에 관해 기관 IRB의 심의를 통해 승인을 받았다.

92) 이 장은 최인재 선임연구위원이 집필하였음. 이 조사는 본원 기관생명윤리위원회로부터 승인 통보를 받았음(승인번호 202208-HR-고유-018).

1차 서면조사 진행 전에 먼저 조사대상자들에게 조사에 대한 취지와 내용을 설명하고, 조사 참여여부에 대한 동의절차를 거쳤다. 이후 E-mail을 통해 조사지에 응답하는 형태로 조사를 진행하였다. 서면조사 이후 2차로 진행된 면접조사는 서면조사 결과를 토대로 보다 심층적인 논의가 필요한 항목들에 대해 인터뷰를 실시하였다. 면접조사 시간은 약 2시간 내외의 시간이 소요되었다.

표 VI-1 조사방법 및 절차

구분	내용
참여자 표집과정	인구소멸위기 지역의 청소년 참여기구 청소년 및 관련 전문가 추천, 자문회의 및 연구진 회의를 통한 대상자 선정과 섭외 등
의견조사 기간	2022년 8월 중순~9월 중순
의견조사 방식	1차: 서면의견조사, 2차: FGI
FGI 소요시간	집단별 2시간 내외
면접조사 녹취 및 기록	참여자의 사전 동의 후, 녹취 및 전사
조사원	연구진

3) 조사대상

청소년 및 관련 전문가 대상 의견조사에 청소년 6명, 관련 전문가 14명 등 총 20명이 참여하였다. 청소년의 경우 인구소멸위기 지역에 거주하고 있는 청소년들을 대상으로 하였으며, 청소년참여위원회나 청소년운영위원회 등 청소년참여기구 활동 경험이 있는 청소년들이나 청소년 사업 등에 참여한 경험이 있는 청소년을 대상으로 하였다. 관련 전문가들의 경우 자문회의와 연구진 회의를 통한 추천을 받아 본 조사에 대한 전문성이 있으며, 관련 경험이 있는 사람들을 최종 확정하여 섭외를 진행하였다. 조사 참여의 난색을 보이는 대상자가 발생하는 경우 추가적으로 추천을 받아 섭외를 진행하였다.

조사 참여자 중 청소년의 경우 중학생, 고등학생 각 3명으로 구성하였으며, 전문가의 경우 지자체 팀장, 교육(지원)청 장학사, 청소년 관련기관 기관장, 마을교육공동체 활동가, 교수 등 다양하게 구성하여 의견을 수렴하였다. 조사대상자 중 청소년 1인이 2차 FGI 조사에 참여하지 못하였으며, 그 외 모든 조사대상자들은 1차 2차 조사에 모두 참여하였다. 조사 대상자 현황은 다음 표와 같다.

표 VI-2 조사대상자

조사대상	성별	기관	직위	참여	
				서면조사	면접조사
A1	남	○○청소년단체	대표	●	●
A2	남	○○센터	센터장	●	●
A3	남	○○수련관	관장	●	●
A4	남	○○청소년팀	팀장	●	●
A5	남	○○교육지원청	장학사	●	●
A6	여	○○청소년상담복지센터	전문상담사	●	●
A7	여	○○교육지원청	교육복지사	●	●
B1	남	○○대학교	교수	●	●
B2	남	○○군청	주무관	●	●
B3	남	○○○센터	센터장	●	●
B4	남	○○연구소	연구위원	●	●
B5	여	○○대학교	교수	●	●
B6	남	○○대학교	교수	●	●
B7	여	○○대학교	교수	●	●
C1	여	○○고등학교	청소년	●	●
C2	여	○○중학교	청소년	●	●
C3	남	○○중학교	청소년	●	●
C4	여	○○고등학교	청소년	●	●
C5	여	○○중학교	청소년	●	●
C6	여	○○고등학교	청소년	●	

4) 조사내용

조사 내용은 크게 3개의 영역과 6개의 조사 문항으로 구성하였다. 조사 영역은 1. 인구소멸위기 지역의 청소년정책 현황과 추진 방식의 문제점 및 개선방안, 2. 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 및 제도, 3. 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 기반 등 3개 영역으로 구성하였다. 그리고 각 영역별로 2개씩 조사 문항을 구성하였다. 첫째 영역은 현행 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선방안과 청소년정책(사업, 프로그램) 수행의 성공요인에 관해 내용이다. 둘째 영역은 인구소멸위기 지역에서 요구되는 정책과 제·개정이 필요한 법률과 자치법규에 대한 내용이다. 마지막으로 세 번째 영역은 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력에 관한 사항과 원활한 청소년정책 추진을 위한 행정, 공공, 민간 영역의 역할에 대한 문항으로 구성하였다.

청소년 문항 내용은 문항의 난이도 등을 고려하여 조금 쉬운 내용으로 재구성하였다. 예컨대, 그간 청소년정책(사업, 프로그램 포함) 관련 참여 경험을 통해 느꼈던 소감과 자신의 미래를 위해 기대하고 바라는 것이 무엇인지 기술하도록 하였다. 다음 표의 조사 문항 중 음영으로 표기된 것은 청소년용 질문 내용이다.

표 VI-3 조사 내용 및 상세 질문

조사 영역	문항 내용		상세 질문
1. 인구소멸위기 지역의 청소년정책 현황과 추진 방식의 문제점 및 개선방안	1-1	인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 현행 청소년정책 추진방식의 문제점 및 개선사항	▪ 현행 인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 청소년 정책 추진 방식의 문제점은 무엇이며, 어떻게 개선되어야 한다고 생각하십니까?(예: 공급자 중심의 하향식 방식에서 수혜자 중심의 상향식 방식으로 전환, 타 부처 사업과의 연계 강화, 단위시설 중심에서 네트워크를 통한 지원으로 전환 등) ▪ 그간 지역사회에서 경험하였거나 현재 참여하고 있는 청소년지원 정책(사업, 서비스, 프로그램 등)들을 기술해 주시고, 그 정책의 내용과 추진 방식의 문제점과 개선점들은 무엇인지 적어 주세요.
	1-2	인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책(사업, 프로그램 등)의 성공 요인	▪ 지금까지 경험해 본 청소년성장지원 관련 정책(사업, 서비스, 프로그램 등) 중 효과와 만족도가 높았다고 생각하는 사업과 그 사업의 성공 요인은 무엇인지에 관해 기술해 주세요. ▪ 지금까지 경험해 본 청소년성장지원 관련 정책(사업, 서비스, 프로그램 등) 중 본인이나 친구들에게 도움이 되었다고 생각하는 정책(사업, 서비스, 프로그램 등)은 무엇이었으며 그 이유에 대해 적어주세요.
2. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년성장 지원 정책 및 제도	2-1	인구소멸위기 지역에서 청소년들의 균형 있는 성장을 위해 필요한 정책(사업, 서비스, 프로그램, 인적·물적 인프라 등 포함)과 추진 방식	▪ 인구소멸위기 지역(농산어촌 및 일부 도시지역 등)에서 청소년들의 균형 있는 성장을 위해 필요한 청소년성장지원 정책(사업, 서비스, 프로그램, 인적·물적 인프라 등)은 어떤 것들(예: 청소년우대택시, 자치활동 공간, 학습·진로·직업 멘토, 학부모자치회 등)이 있으며, 그 정책의 구체적 내용과 방식을 기술해 주세요.

조사 영역	문항 내용		상세 질문
			인구소멸위기 지역 청소년들의 미래와 성장을 위해 필요한 자원 내용을 기술해 주시고(예: 청소년 우대택시, 자치활동 공간, 학습·진로·직업 멘토 등) 어떤 방식으로 지원되면 좋겠는지 함께 기술해 주세요.
	2-2	인구소멸위기 지역 에서의 청소년성장지원 정책 관련 법률 및 자치법규(조례와 규칙 등)의 제·개정 사항	인구소멸위기 지역(농산어촌 및 일부 도시지역 등)에서 청소년성장지원을 위한 정책(사업, 서비스, 프로그램 등)을 추진하기 위해 제·개정이 필요한 법률과 자치법규(조례와 규칙 등)는 무엇이며 그 내용에 관해 기술해 주세요(법률명과 조항 명기).
3. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년정책 추진기반	3-1	인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력	인구소멸위기 지역에서 현재 추진되고 있는 관련 부처, 지자체 사업에는 어떤 사업들이 있으며, 이들 사업 간의 조정과 연계·협력을 위해 필요한 것은 무엇인지 기술해 주세요.
	3-2	인구소멸위기 지역에서의 원활한 청소년정책 추진을 위한 행정/공공/민간영역의 역할	- 인구소멸위기 지역에서의 원활한 청소년정책 추진을 위해 ① 중앙부처, 지자체 및 교육(지원)청 등 행정영역/ ② 학교, 지역사회 청소년관련 시설 등 공공영역/ ③ 지역사회 단체, 전문가 등 민간영역의 역할과 과제는 무엇인지 각 영역별로 기술해 주세요(예: 안정적인 예산지원, 지자체와 교육청에 관련 전문인력 배치, 민간 협업체 구성 인력 양병 등) ① 중앙부처, 지자체 및 교육(지원)청 등 행정영역/ ② 학교, 지역사회 청소년관련 시설 등 공공영역/ ③ 지역사회 단체, 전문가 등 민간영역에 대해 자신의 미래와 성장을 위해 바라는 것들을 각 영역별로 적어 주세요.

2. 서면조사 결과

1) 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선사항

청소년 및 전문가 대상 서면조사를 실시한 결과는 다음 <표 IV-4>와 같다. 먼저 현행 청소년정책 추진 방식의 문제점과 개선사항에 관한 조사 결과이다. **첫째, 하향식 방식의 정책 추진이 아니라 지역의 특성을 반영한 상향식 방식의 정책 수립과 추진이 필요하다.** 대부분의 전문가들은 중앙부처 중심의 현행 정책 추진 방식에 대해 의문점을 제기한다. 그간 지방자치와 지방분권화가 상당부분 진척되었고, 예산과 주요 정책도 많은 부분이 지방에 이양되었다. 또한 지역에 따라 특성과 이슈가 다르기에 중앙정부에서 정책을 수립하고 이를 일괄적으로 지역에 동일하게 적용하는 것에 한계가 있다는 것이다. 청소년정책의 큰 틀과 방향은 중앙정부에서 수립하되, 지자체에서 지역 주민과 청소년들의 의견을 수렴하여 지역사회에 필요한 정책을 발굴하고 추진할 필요가 있다.

둘째, 정책 수혜자 혹은 수요자인 청소년 중심의 정책 수립과 추진이 중요하다. 이는 하향식이 아니라 상향식 중심의 정책 추진이 필요하다는 측면에서 첫째 내용과 유사한 부분이 있다. 그러나 첫째 내용은 지역의 특성과 이슈를 고려한 정책 수립과 추진에 방점이 있다면, 두 번째 내용은 정책 수요자 중심의 정책 수립과 추진 방식을 고려하자는 측면에서 차이가 있다. 그간 청소년정책기본계획 수립이나 청소년참여기구를 통한 정책 제안들이 진행되어 왔다. 이를 통한 성과들이 있으나 현장에서는 여전히 청소년들의 의견과 요구가 충분히 반영되고 있지 않다는 측면에서 추진 방식의 전환이 필요한 지점이다.

셋째, 타부처 사업과의 적극적인 연계와 협력이 중요하다. 현재 농산어촌 등 인구소멸위기 지역에서는 인구소멸 대응을 위해 많은 정책과 예산이 투입되어 운영되고 있다. 때로는 동일한 대상에 대해 유사 정책들이 시행되고 있으며, 자연히 중복에 대한 논의도 제기되고 있다. 청소년정책 주무부처인 여성가족부에서도 제6차 청소년정책기본계획에서 지역·현장 중심의 청소년정책 활성화 계획에 따라 다양한 지역 기반 정책들을 강화하고 있다. 하지만 지역사회에서 여성가족부의 독립적인 정책 시행으로는 효율적이고 효과적인 정책 시행에 한계가 있다. 특히 인구소멸위기 지역과 같은 인적·물적 인프라가 부족한 지역에서는 기존의 독립적인 추진 방식에서 타부처 사업과의 연계와 협력을 통해 시너지 효과를 낼 수 있도록 추진 방식의 전환이 필요하다.

표 VI-4 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선사항

조사영역	문항내용	내 용
1. 인구소멸위기 지역의 청소년정책 현황과 추진 방식의 문제점 및 개선방안	1-1. 인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 현행 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선사항	▪ 중앙정부에서는 정책의 방향성 제시, 지자체에서는 주민, 청소년들의 의견 수렴 통해 지역사회에 필요한 정책 발굴·추진 ▪ 자원 부족이 인구 소멸지역의 특징이기에 사업 추진 방식이 청소년정책만의 독립 방식만이 아닌 타부처 정책이나 자원과의 연계가 중요 ▪ 정부와 지자체 중심의 총괄적인 탑다운 방식과 지역 마을의 상황에 맞는 맞춤형 상향식 방식의 효율적 적용과 추진이 필요 ▪ 기존의 하향식 방식이 정책의 추진력 측면에서 성과를 거두었지만, 모든 지자체가 동일한 상황이 적용되는 것은 아님. ▪ 부처 간 연계를 통해 자원의 연계와 관계(성인들과의 관계성)의 복합화를 이룰 수 있는 방식으로 추진 방식을 개선해야 함 ▪ 지역 특성에 따른 교육, 주거, 복지, 문화 정책과 연계되어 기획·추진해야 하고, 중앙정부와 광역단위의 자원과 협업이 필요함. 또한 수혜자 중심의 바텀업 방식과 청소년 중심의 정책 수립 필요 ▪ 지역특성을 고려한 청소년정책 논의가 우선되어야 하고, 경제정책, 일자리정책, 청년정책 등이 선제적 정책입안과 예산편성 필요 ▪ 인구소멸위기 지역마다 상황이 다르기에 지자체별 자체 청소년정책 현황과 실태에 관한 진단 및 분석이 요구됨 ▪ 지역 내 청소년시설을 기반으로 지역 자원 간의 생태계형 협력구조 구축 및 마을 안의 조직이나 단체(마을학교 등)와의 연계 강화 ▪ 지역 내 청소년 네트워크의 구축 및 행안부의 청년지원사업과의 청소년-청년 연계 강화 필요 ▪ 청소년정책과 교육 등 정주기반을 높일 수 있는 방식으로의 전환 ▪ 인구소멸위기 지역에서는 지역특성을 고려한 지자체의 특성화 사업이 가능하도록 공모사업 or 시범사업이 활성화 필요. ▪ 주민자치위원회 활용(ex 주민자치위원회에 교육분과를 만들어 학생들도 주민자치위원회를 통해 의견이 반영) ▪ 교육자치-지방자치가 함께 공론화하고 하나의 목소리를 내며, 정책을 각각 추진할 수 있는 공론화 장 마련 ▪ 정책제공의 편중 현상 (다문화 가정 등 정책 정보에 취약한 계층에게, 충분한 정보가 제공될 수 있도록 홍보 및 안내 강화

2) 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책(사업, 프로그램 등)의 성공요인

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책(사업, 프로그램 등)의 성공요인에 관해 의견을 수렴하였다. **첫째, 지역주민의 관심과 지자체장의 의지가 중요하다.** 인구소멸위기 지역에는 도시지역과 달리 청소년들을 위한 공간이나 문화시설을 거의 찾아볼 수 없다. 또한 청소년 시기에 중요한 주제인 진로나 직업체험과 같은 경험을 해 볼 수 있는 기회역시 도시지역 청소년들에 비해 매우 빈약하다. 그나마 활용할 수 있는 자원은 지역에 거주하고 있는 지역주민과 기존의 시설들이다. 인구소멸위기 지역 중 비교적 청소년들이 이동할 수 있는 교통편이나 공간, 각종 지원과정을 보면 지역 내 주민의 도움이 절대적이다. 따라서 지역주민을 대상으로 하는 청소년정책의 중요성에 관한 인식개선이 필요하고, 주민자치회 등 지역 내 자원과의 연계·협력이 필요하다. 더불어 지역사회 내 예산권과 행정권이 있어 정책추진의 동력이 되는 지자체장의 역할과 관심이 청소년정책 추진과 효과의 주요 성공요인 중 하나라 할 수 있다. 이에 지자체장의 관심도를 높이고 정책추진의 우선순위가 될 수 있도록 민간영역에서의 노력도 병행될 필요가 있다.

둘째, 지역사회 자원과의 네트워크와 협의체 구성이 필요하다. 지역사회 내 산재되어 있는 인력과 시설의 활용을 위해 다양한 자원을 발굴하고 이를 엮어내는 일이 수반될 필요가 있다. 또한 네트워크 구축과 함께 이를 운영하는 협의체를 구성해야 한다. 지역의 청소년성장지원 유관 기관이나 방과후 돌봄, 혹은 마을학교 교사로 활동할 수 있는 자원들의 연계를 통해 지역의 자생력을 길러나가고 청소년과 지역이 함께 성장할 수 있는 토대를 만들어 나가야 한다. 또한 협의체 구성원들은 정기적인 모임을 통해 현안을 논의하고 지역에 필요한 사업을 함께 기획하고 수행할 수 있는 체계를 만들어 나갈 필요가 있다. 이 과정에 청소년들의 참여는 필수적이다.

셋째, 청소년의 요구 반영과 주도성을 강화해야 한다. 지역사회 여러 청소년 사업의 결과 청소년들이 주도적으로 준비하고, 참여하는 활동의 경우 청소년 참여도와 만족도가 높았다. 활동이나 프로그램의 내용적 측면에서는 청소년문화 활동, 축제, 박람회 등 청소년의 표현할 수 있는 기회의 장에 대한 요구가 많았다. 또한 청년과 청소년, 아동과 청소년 간의 연계활동에 대한 요구가 많았다. 이처럼 청소년들의 요구와 필요를 반영하고, 청소년들이 함께 참여할 수 있는 것이 중요한 성공요인이라 할 수 있다.

표 VI-5 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책(사업, 프로그램 등)의 성공요인

조사영역	문항내용	내 용
1. 인구소멸위기 지역의 청소년정책 현황과 추진 방식의 문제점 및 개선방안	1-2. 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 (사업, 서비스, 프로그램 등)의 성공 요인	▪ 지역민들의 청소년들에 대한 지지와 지자체장의 관심이 가장 큰 요인으로 여겨짐 ▪ 해당 사업에 특화된 추진 체계 구축과 지자체의 전폭적 지원, 지역 사회자원 발굴과 연계 강화 등 ▪ 지역 주민의 방과후 교사 활용과 지역단위 마을학교 지원 강화로 청소년 및 지역의 성장과 자생력 제고 ▪ 청소년성장을 중심으로 지역사회 내 청소년성장 유관기관들의 연계 기회 및 체계 구축 ▪ 지역의 청소년 현안에 대해 함께 고민하고, 토론하고 대안을 마련하는 청소년 네트워크를 연결하는 협의체 구성과 운영 ▪ 마을 자원들 간의 정담회 개최를 통한 지역의 사회적 자본 제고 ▪ 도시재생 사업이나 혁신교육지구 사업 등 간의 네트워크 구축·활용 ▪ 청소년 직접 준비하고, 참여하는 문화 활동이나 축제 등 청소년들의 표현 활동으로 이는 학교의 억압적 구조에 대한 개방성을 추구한 것으로 강조할 필요가 있음 ▪ 청년과 청소년의 연계 활동, 아동과 청소년의 연계 활동 등의 주체적 관계 형성 프로그램이 만족도가 높음 ▪ 프로그램은 기관 실무자에 의해 일반적으로 만들어지거나 실행되는 것이 없이 청소년들을 요구를 충실하게 프로그램에 반영 공동 진행 ▪ 농어산촌이 많은 지리적 특성과 시설의 제한된 점을 고려하여, 현장 참여형 혹은 현장 방문형 활동 ▪ '진로-직업'과 관련된 정책이나 지원 사업으로 지역주민, 기업인 등과의 만남과 실습을 통한 지역경제 체험 지원(* 행안부의 청년마을 사업과 등과 연계) ▪ 지역에서의 청소년활동 시설의 부족으로 청소년수련시설의 활용 ▪ 지역의 현안과 지역거주 청소년의 필요에 부합되는 사업 시행 ▪ 청소년을 이해하며, 청소년들과 함께 고민하고 함께 만들어가는 프로그램, 그리고 무엇보다 교육자치와 지방자치, 학생 간의 협업 ▪ 민간영역의 활성화를 통한 청소년활동 공간 확보와 프로그램 제공 ▪ 청소년들의 자치에 기반한 프로그램들 구성-민·관 협력

3) 인구소멸위기 지역에서의 필요 정책(사업, 서비스, 프로그램 등) 및 추진 방식

다음은 2-1. 인구소멸위기 지역에 거주하는 청소년들의 균형 있는 성장을 위해 필요한 정책(사업, 서비스, 프로그램, 인적·물적 인프라 등 포함)은 어떤 것들이 있으며, 추진 방식은 어떤 방식이어야 하는지에 관한 질문에 대한 결과이다.

첫째, 청소년들의 이동권을 위해 교통인프라 구축이 요구된다. 농산어촌 등 인구소멸위기 지역의 경우 인구밀집도가 낮아 또래 친구들을 만나기 쉽지 않을뿐더러 청소년이 필요로 하는 시간에 이동하거나 늦은 시간 안전하게 귀가할 수 있도록 하는 제도적 보완이 요구된다. 일부 지역에서 운영되고 있는 버스요금의 주민택시, 주민 공용 마을버스 등을 활성화할 필요가 있으며, 청소년 이용 시설에서의 귀가 지원 등이 매우 필요하다.

둘째, 지역사회 내 청소년자치공간 확보가 필요하다. 청소년들이 수시로 이용할 수 있는 공간도 인구소멸위기 지역에서 취약한 인프라 중 하나이다. 청소년들이 주도적으로 시설 운영에 참여할 수 있는 자치공간과 청소년자치 공간에서 활용될 다양한 프로그램의 개발과 이를 담당할 인력의 확보와 양성과정이 필요하다. 청소년들만의 독립된 시설이면 좋겠지만, 여의치 않을 경우 마을회관이나 유희공간을 확보해 늦은 오후를 기준으로 주민과 청소년이 공동으로 활용하는 방안도 고려할 수 있다. 또한 인구감소로 비어가는 학교 교실 등의 공간을 활용하여 주민, 청소년자치공간으로 활용 가능할 것이다. 그리고 지역의 평생학습관이나 평생학습센터의 공간을 공동 활용하는 방안도 검토할 필요가 있다.

셋째, 청소년 개개인에 맞는 개인 맞춤형 프로그램과 사업 진행이 필요하다. 이는 일반 모든 청소년들에게 해당되는 사안이기도 하다. 그러나 농산어촌 등 청소년(학생)인구가 매우 적은 지역에서는 관련 기관의 지원이 이루어진다면, 개인 맞춤형 지원 사업이 보다 효과적으로 운영될 수 있을 것이다. 예컨대, 경제에 도움이 되는 청소년바우처, 청소년들이 선호하는 문화 활동, 청소년어울림마당, 청소년축제, 고3학생 운전면허 취득비 지원 등 청소년들에게 필요한 사업이 현재 일부 지역에서 운영 중이다.

한편, 진로와 관련하여, 청소년진로박람회, 4차 산업혁명 관련 프로그램, 요리 분야(제빵제과 등), 미용 분야(네일아트, 생활뷰티), 음악 분야(칼림바, 합창), 미술 분야(아반스케치, 샌드아트), 뮤지컬 분야(연출, 음악, 안무) 개인 맞춤형 경험 및 진로(진학)개발 사업(전문가 혹은 청년, 대학생 멘토) 등이 가능하다. 이를 위해 지역에서 청소년 지원에 관심 있는 다양한 주체들 간의 네트워크를 통한 협의체 구성과 이를 통한 사업추진이 요구된다.

표 VI-6 인구소멸위기 지역에서의 필요 정책(사업, 서비스, 프로그램 등 포함) 및 추진 방식

조사영역	문항내용	내 용
2. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년성장 지원 정책 및 제도	2-1. 인구소멸위기 지역에서 청소년들의 균형있는 성장을 위해 필요한 정책(사업, 서 비스, 프로그램, 인적·물적 인 프라 등 포함)과 추진 방식	▪ 교통지원 : 교통취약자인 청소년들을 위한 귀가택시(버스), 마을버스 운영이 필요하며, 예산을 효율성 확보를 위해 주민 통합 운영 (예: 옥천군 시골마을 다람쥐 택시운영으로 마을 주민·학생이 버스요금으로 택시 이용/곡성군은 청소년문화의집에서 오후 8시에 출발하는 귀가차량 운영, 방과후아카데미와 연계하여 귀가 시 일반청소년 귀가지원) ▪ 교육청의 스쿨버스 정책과도 연계 ▪ 청소년자치공간 필요-독립적인 청소년문화의집 설립 어려울 경우 지역의 평생학습관이나 평생학습센터 공간 공동 활용 ▪ 청소년자치공간과 복지화관, 주민화관 등 주민 공동 공간 마련으로 낮에는 주민들 활용하고 오후 4시부터는 학생들의 공간으로 활용 ▪ 소속 학교의 시설을 지자체가 협의 하에 일부 공간을 복합공간으로 청소년자치공간이나 마을 주민 공유 공간으로 활용 ▪ 청소년사업 중 진로관련 영역 통합 확대: 청소년시설에서 진로교육을 통합적으로 운영하도록 교육부와 여가부의 정책적 논의 필요. ▪ 지역 내 청소년성장지원 서비스 및 프로그램을 진행할 인적자원을 확보와 이를 위해 인력 양성 제도와 시스템 필요, 프로그램 기획과정에서 청소년들의 참여 필요 ▪ 청소년 개인 맞춤형 프로그램, 사업 진행(예, 청소년 바우처제도, 문화 활동, 청소년어울림마당, 청소년 축제, 고3학생 운전면허 취득비 지원), 국제교류, 4차 산업혁명 관련 프로그램, 요리분야(제빵제과 등), 미용분야(네일아트, 생활뷰티), 음악분야(칼림바, 합창), 미술분야(어반스케치, 샌드아트), 뮤지컬 분야(연출, 음악, 안무), 개인 맞춤형 경험개발 지원 제도 검토(개인별 전문가 매칭, 멘토 매칭 과정 운영, 지원전담기관을 통한 코디 운영) 등 ▪ 학교와 청소년수련시설간의 유기적 연계, 청소년의 개별특성에 맞는 서비스는 강화될 필요성이 있음. 청년-청소년 멘토 사업이나 진로(창업)와 관련된 전문가 연결, ▪ 지역에서 청소년 자원에 관심 있는 다양한 주체들이 모여서, 서로의 가치를 나누고, 활동을 실행할 수 있도록 네트워크와 협의체 구축 ▪ ‘찾아가는’ 방식을 취하는 것들이 있습니다. 기존의 공간 중 ‘학습 활동’에 사용할 수 있는 공간을 탐색하여 교육을 신청하면, 그 공간에 강의 프로그램과 강사가 찾아가는 방식입니다.

4) 인구소멸위기 지역 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항

인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 관련 법률이나 자치법규의 제·개정 사항에 관한 의견은 다음과 같다. **첫째, 청소년 관련법에 인구소멸위기 지역 거주 청소년 지원을 위한 항목 신설과 지원 내용 보완이 요구된다.** 예컨대 청소년정책의 모법이라 할 수 있는 청소년기본법과 관련하여 제2조 제2항의 청소년정책의 추진 방향에 “지역사회 청소년의 균형 있는 성장을 위한 지원” 항목을 추가함으로써 지역 거주 청소년 지원을 위한 추진 근거를 마련하자는 의견이 제시되었다. 해당 항목이 아니라도 인구소멸위기 지역에 거주하는 청소년지원을 강화하는 조항이 기본법에 추가될 필요가 있다. 또한 청소년활동진흥법(제10조)상 청소년 이용시설에 대한 내용을 보완하여 세분화하고 각 이용시설에 대한 지원을 구체적으로 명시할 필요가 있다. 그리고 청소년활동 참여 의무제를 신설하여 대학 진학관련 생활기록부 작성에 각종 활동 경험이 반영될 수 있도록 하거나 지자체 조례에 “청소년사업 참여 활성화법”, “청소년자치활동에 대한 지원법” 등을 제정함으로써 청소년 활동을 강화할 필요가 있다. 또한 일부 지역을 제외하고 사문화된 지방청소년육성위원회(청소년기본법 11조) 운영의 내실화와 활성화를 도모할 필요가 있다.

둘째, 인구소멸위기 대응을 위한 지방자치 조례의 신설과 관련 조례에 관련 조항을 추가할 필요가 있다. 예컨대 고성군의 경우 “청소년 꿈키움 바우처 지원 조례”가 있으며, 화천군은 2019년부터 지역출신 대학생 4년 등록금 전액지원(화천군 인재육성재단 관련 조례)하고 있다. 경남 의령군은 조례제정을 통해 ‘2022 청년정책 패키지’ 정책을 통해 일자리·주거·문화·이동권 보장·결혼·봉사활동·청년유입 관련 사업을 전개하고 있다. 한편, 서울시 금천구에서는 교육발전지원조례의 제정을 통해 자치구와 교육(지원)청, 학교, 학부모, 지역주민이 참여하여 유기적으로 협력하고 있어 타 지역에서도 이를 검토할 필요가 있다.

셋째, 타 부처 법령과의 연계를 통해 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책을 활성화할 필요가 있다. 예컨대 청소년자치공간 활성화를 위해 기존의 공간이 복합기능을 할 수 있도록 평생교육법이나 사회복지법, 도서관법 등과 연동해서 청소년들이 활동 가능하도록 법률을 개정할 필요가 있다. 또한 현재 인구감소지역 지원 특별법이 제정(2022.6.10.)되어 시행(2023.1.1.)을 앞두고 있는데, 이를 근거로 지자체에서 청소년 지원 관련 조례를 제정하거나 행안부의 지방소멸대응기금을 지역사회 청소년성장지원을 위한 계획에도 활용할 수 있도록 검토할 필요가 있다.

표 VI-7 인구소멸위기 지역 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항

조사영역	문항내용	내 용
2. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년성장 자원 정책 및 제도	2-2. 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항	■ 청소년기본법 제2조 제2항의 청소년정책의 추진방향과 관련하여, '지역사회 청소년의 균형 있는 성장을 위한 지원' 항목 추가 필요 ■ 청소년활동진흥법(제10조) 청소년 활동시설의 종류를 청소년 수련 시설과 이용시설로 나누고 있으나 실질적으로 청소년 수련시설에 대한 내용만을 담고 있음. 청소년 이용시설에 대한 내용을 보완하여 세분화하고 각 이용시설에 대한 지원을 구체적 명시할 필요 ■ 청소년활동기본법에 청소년활동 참여 의무제 신설과 대학진학관련 생활기록부 작성에 청소년단체, 청소년동아리, 청소년활동 등 참여 경험 인정. 한편 자치법규로는 지자체별 조례제정으로 청소년사업 참여 활성화법, 청소년 자치활동에 대한 지원법 등 제정 ■ 지방청소년육성위원회(청소년기본법 11조) : 조례를 통해 운영(2항) 하도록되어 있는바 이를 활성화할 필요가 있음. ■ 23년 1월 1일 시행되는 [인구감소지역 지원 특별법]에 청소년기본 법령 체계에 반영할 수 있는 사항이나 누락된 부분 조치 필요 ■ 지방자치법규, 지방교육자치법 등과 관련해서도 추후 인구감소지역 지원특별법에 부합하는 관련 청소년지원 제·개정이 필요함 ■ 또한 행안부에서 배분한 지방소멸대응기금(2022.8.)에 대한 해당 지자체의 청소년성장지원관련 활용계획 및 추진계획 근거 마련 필요 ■ 인구소멸위기지역에 대한 청소년정책 특성화사업이 가능하도록 법률이 개정되어 지자체 지원이 확대되면 좋을 것임. 자치법규는 가칭 네트워크 협력조례라든지 타 정책의 기본계획을 수립할 때 청소년을 고려할 수 있는 조항 등의 개정이 필요해 보임. ■ 지역과 관련된 정책이 중요하다고 생각함(예 “마을교육공동체 활성화 지원을 위한 조례”, 청소년 자치활동 지원 관련 조례 등). 교육자 치협력센터를 청소년성장지원을 할 수 있도록 하는 활용 ■ 마을교육공동체를 육성할 수 있는 지원 정책 또는 법률과 학교와 학교 밖의 프로그램이 서로 연결될 수 있도록 정책적 지원이 필요. ■ 공간 관련 법률의 경우, 복합기능을 할 수 있도록 평생교육법이나 사회 복지법, 도서관법 등과 연동해서 청소년활동 가능하도록 법률 개정 필요 ■ 서울특별시 금천구의 경우, 교육발전지원조례를 제정하여, 자치구와 교육지원청, 학교, 학부모, 지역주민이 유기적으로 참여 지원함

5) 관련 부처 및 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력

다음은 인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력에 관한 내용이다. **첫째, 교육부에서 추진되고 있는 지역사회 관련 사업들과의 연계·협력이 필요하다.** 예컨대 교육부의 미래형 교육자치 협력지구 사업(약칭, 미래교육지구)과의 연계·협력이 요구된다. 미래교육지구 사업은 2011년 6개 지구로 시작된 이래 전국으로 확산된 혁신교육지구 사업의 심화 사업으로 2020년부터 미래교육지구 사업을 3년째 추진 중에 있다. 이 사업은 지자체-교육청, 학교-마을을 잇는 공동 협력센터를 구축하고, 지역특성에 맞는 다양한 심화 특색 사업과 혁신적 교육생태계 조성을 목적으로 한다. 인구소멸위기 지역의 경우 한정된 자원과 인프라로 이 사업과 청소년 사업이 지역에서는 중복될 수밖에 없는 구조이다. 따라서 보다 적극적이며 전향적으로 이 사업과의 연계·협력을 수행할 필요가 있다. 한편 평생학습관/평생학습센터 지원 정책과 청소년문화의집이나 청소년자치공간을 공유할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있으며, 진로체험지원센터 사업도 양 부처 간의 상생할 수 있는 구조를 만들어야 한다.

둘째, 행정안전부의 ‘소지역 내 다부처 정책연계 체계 구축’사업과의 연계·협력도 필요하다. 행정안전부에서는 행안부, 국토부, 복지부, 교육부, 농식품부 등 5개 부처가 MOU를 통해 지역의 부처 간 사업 연계 체계 구축을 지원함으로써 지역 맞춤형 다부처 정책 연계 추진 기반을 마련 중에 있다. 청소년정책 주무부처인 여가부에서도 이들 부처 간의 연계를 통한 정책의 실효성을 높일 필요가 있다. 농산어촌의 경우 지역 자원의 한계로 독립부처 사업이 쉽지 않다. 인구소멸위기 지역 청소년들에게 실질적 혜택이 다부처 간 연계와 협력이 필수적이다.

셋째, 농림부, 국토부, 복지부 등 지역사회 관련 사업과의 연계·협력이 필요하다. 최근 지역사회에서는 인구소멸 대응을 위해 여러 부처에서 다양한 사업을 공모 사업의 형태나 예산을 지원하는 형태로 사업을 전개하고 있다. 예컨대 농림부의 농촌유학사업, 보건복지부의 지역사회 통합돌봄 선도사업, 국토부의 우리동네살리기 사업, 도시재생 뉴딜 사업 등이 수행되고 있다. 청소년정책 분야에서도 이들 사업과의 협력이 필요한 부분을 찾아 공동 대응해 나갈 필요가 있다. 또한 법이 제정되어 시행을 앞두고 있는 인구감소지역 지원 특별법과 시행중인 지방소멸대응기금 등을 활용하여 인구소멸위기 지역의 청소년 정책 추진을 위한 근거와 기반이 될 수 있도록 노력해야 한다.

표 VI-8 관련 부처 및 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력

조사영역	문항내용	내 용
3. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년정책 추진기반	3-1. 인구소멸위기 지역에서 추진되고 있는 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력	▪ 교육부의 행복교육지구 사업과의 연계 필요하며, 민간 파트너의 육성 성과 지원이 강화되어야 하고, 교육부의 평생학습관/평생학습센터 지 원 정책과 청소년문화의 집 사업이 복합화되어 운영되도록 할 필요 ▪ 지역별 진로체험처의 확대와 진로체험의 활성화를 위해서 지역 내 지자체, 기업체 및 소상공인 간의 네트워크 구성과 적극적 참여 기업이나 소상공인에 대한 인센티브 제공 ▪ 교육부의 미래형 교육자치 협력지구 사업, 평생학습도시사업(지역 평생교육 활성화), 행정안전부의 저출산 대응 지자체 지원, 지역공동 체 시설 활성화를 위한 청년공동체 활동 지원 사업, 인구감소 지자체 자체 지원 사업 등 간의 연계 및 협력 필요 ▪ 청소년공간과 관련하여 마을 주민자치단체와의 이해와 협력 필요 ▪ 폐교 위기 학교 대응을 위해 지역교육지원청에서 초등학교 학생 및 학부모 인구를 유입시키고자 공공주택 건립을 통한 정주 여건 개선, 전입자에 대한 지역민과의 융화 지원 ▪ 행안부의 '소지역내 다부처 정책연계 체계구축 사업'의 사례를 참 조하여 지자체 내 관련 부서 및 지역의 다양한 주체들이 함께 참여 하는 거버넌스형 정책사업 추진 필요 ▪ 최근 인구감소 위기 극복을 위한 지방소멸대응기금의 효율적 사용이 필요함. 사업 주제에 따라 여러 부처 간 공동 사업 추진 ▪ 농림부의 농촌유학사업과의 연계를 통해 지역의 학교를 살리고, 지 역사회의 정주여건을 개선할 필요가 있다. ▪ 지역 수준에서 '테마' 중심의 사업 기획 및 실행이 가능하도록 해야 (예, 행정안전부의 '주민참여형 소생활권 활성화 프로젝트'의 경우 다부처 연계 사업을 주민 주도형으로 기획하고 실행) ▪ 청소년성장지원을 위한 네트워크 구축과 실무협의회 구성을 통한 청소년성장지원 생태계 확산 필요 ▪ 인구소멸위기 지역에서만 할 수 있는 공모사업이나 지원체계 필요 ▪ 특히 정책을 입안하거나 추진하는 부서에서 전문가 인력이 필요함. ▪ 곡성미래교육재단 : 교육관점에서의 청소년성장예 중점을 둔 중간지 원조직(군청, 교육청, 민간 인력이 한 공간에서 협력하는 조직) ▪ 부서 간 신뢰 증진과 협업을 통한 사업 칸막이 해소와 협력 사업 수행(예, 곡성 석곡중학교 청소년방과후아카데미 사업)

6) 인구소멸위기 지역에서의 행정/공공/민간영역의 역할

인구소멸위기 지역에서의 원활한 청소년정책 추진을 위한 행정, 공공 및 민간영역의 역할에 관한 의견은 다음과 같다. **첫째, 중앙부처, 지자체 및 교육(지원)청 간의 협력 거버넌스 구축이 요구된다.** 행정영역은 지역의 청소년정책 수립과 방향을 제시하고 시행된 정책에 대한 정책 효과성과 영향을 평가하는 주체로서 행정영역에 속하는 주체들 간의 협력적 관계 구축이 매우 중요하다는 의견이 다수 제시되었다. 특히 일반자치와 교육자치를 담당하고 있는 지자체와 교육(지원)청 간의 협력이 지역사회에서의 사업 추진과정에서 매우 중요하다. 한편, 중앙부처 역할의 경우 지역사회에서 시행되고 있는 청소년관련 부처 사업들의 조정자 역할을 담당할 필요가 있다. 또한 유사 사업을 수행하는 부처 간 연계·협력을 통해 정책 시행의 효과성을 제고해야 한다. 지역사회 관련 전문가 양성과 연수 등의 과정을 지원하는 역할도 행정영역의 역할이라 할 수 있다. 그 외 관련 조례의 제·개정과 청소년들의 참여를 강화하는 것도 행정영역에서 요구되는 과제이다.

둘째, 학교, 지역사회, 청소년관련 시설 등 공공영역에서의 역할로서 공공성 확보 노력이 요구된다. 지역사회 공공시설로서 공공성 확보를 위해 이들 각 주체들의 역할이 중요하다. 먼저 행정영역의 주체들과 협력적 거버넌스 체계 구축이 필요하고, 지역사회 민간영역들과의 연계도 중요하다. 특히 공공영역의 주체들은 지역사회에서의 정책과 행정이 실제로 시행되는 곳으로서 플랫폼 역할을 수행하게 된다. 이 과정에서 지역사회 구성 주체들 간의 연합체인 협의체를 구성하여 지자체와 교육(지원)청의 정책 수립과 시행에 전달하는 역할을 담당할 필요가 있다. 협의체에는 행정, 공공, 민간영역의 주체들이 모두 참여하는 형태로 구성되어야 하며, 협의체 운영을 담당할 전담인력을 배치할 필요가 있다. 또한 정책과 행정의 수행을 위한 중간조직으로서 역할을 담당할 필요가 있다.

셋째, 지역사회 단체, 전문가 등 민간영역은 지역사회 현안에 적극적으로 참여하고 제안해야 한다. 행정영역이나 공공영역에서 구성되는 위원회, 협의체 등 각종 정책 제안 창구를 통해 지역의 현안을 제안해야 한다. 지역의 발전과 성장을 위해 민간의 참여는 필수적이다. 또한 상향식 정책으로의 전환을 통해 지역민의 삶의 만족도를 높이고, 청소년들의 주도성을 제고할 필요가 있다. 또한 마을교사, 지역사회전문가, 지역사회활동가 등 다양한 이름으로 지역사회의 발전을 위해 적극적으로 활동할 필요가 있다.

표 VI-9 인구소멸위기 지역에서의 행정/공공/민간영역의 역할

조사영역	문항내용	내 용
3. 인구소멸 위기 지역에서의 청소년정책 추진기반	3-2. 인구소멸위기 지역에서의 원활한 청소년정책 추진을 위한 행정/공공/민 간영역의 역할	① 중앙부처, 지자체 및 교육(지원)청 등 행정영역 ▪ 청소년 생활 인프라 지원 및 청소년의 행정참여 및 의견 반영 확대 ▪ 청소년 활동 관련 현장의 의견을 적극적으로 청취, 관련 예산 지원 ▪ 지자체는 지역의 특수성을 살릴 수 있는 정책을 수립. 지역의 인재 발굴 및 육성, 지자체와 교육(지원)청 간의 협력 거버넌스 구축 ▪ 해당 지역의 청소년정책 관련 학교 관리자 연수, 교직원 연수 ▪ 교육정책과 청소년정책의 통합과 상호 연계·협력. ▪ 안정적인 예산지원을 위한 통합부처 및 관련법 제정, 지자체와 교육지원처에 연계 협력을 위한 전담기구 설치와 전담인력 배치 및 권한 부여 ▪ 지자체 지역특성별 차별화된 중점전략계획 수립, 중앙부처-지자체 협력형 특화사업, 조례 제·개정, 거버넌스 운영 지원, 재원 확보, 정책효과성 및 영향평가, 미래환경 예측, 정책 방향성 제시 ▪ 부처간 사업 조정, 연계 및 협력, 민·관협의체 구성 및 지원 ② 학교, 지역사회 청소년관련 시설 등 공공영역 ▪ 정책 사업별 협력체계 구축, 전담인력 배치, 공공성 강화, 청소년특화시설 우선 설치 ▪ 학교와 청소년 시설들이 지역의 자원 간 연계 노력. 마을교육공동체 학부모회, 지역의 사회단체들과 적극적인 연계를 통해서 청소년들이 지역의 한 일원으로서 자부심을 느낄 수 있게 만들 수 있도록 노력 ▪ 학교장 및 청소년관련 시설대표자 간, 각 실무자 간의 협의체 구성 ▪ 청소년관련 협의체를 법적 의무단체, 지역청소년정책을 수립할 때 협의체와도 의무적으로 협의, 협의체 실무담당, 지역의 플랫폼 ③ 지역사회 단체, 전문가 등 민간영역 ▪ 협의체 참여, 과제 발굴 및 제안, 거버넌스 체제 참여, 실수요자와 정책영역의 매개자 역할 ▪ 지역 내 및 지역 간 청소년 교류와 참여의 장 활성화 ▪ 마을교육공동체와 같은 학교와 지역을 연결하는 프로그램 적극 참여 ▪ 마을교육공동체가 지역의 다양한 사회단체들과 협업. 마을강사 발굴. 민간에서도 적극적인 정책수립에 참여. 청소년들의 의견 반영 ▪ 지역사회보장협의체 및 공공기관들 간의 연계 협력 강화 ▪ 인력 양성, 자원봉사자 확대, 전담인력 배치, 외부 전문가 활용 지원 강화

3. 면접조사 결과

앞서 제시한 서면조사 결과에 이어 전문가 및 청소년 대상 면접조사 결과는 다음과 같다. 면접조사의 질문은 서면조사와 동일한 내용으로 구성하였다. 다만, 서면조사 결과를 바탕으로 확인이 필요한 내용이나 보다 심층적인 논의가 필요한 사항들에 대하여서는 면접을 통해 의견 수렴과정을 거쳤다.

면접조사의 참여자, 조사 방법 및 절차, 조사내용에 관한 전반적인 사항은 본 장의 1절 조사개요에 제시하였다.

1) 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 문제점 및 개선방안

그간 지자체 단위를 포함해서 현재 중앙부처의 청소년정책에서 인구소멸위기 지역에 거주하고 있는 청소년들을 대상으로 한 정책과 연구는 매우 부족한 실정이다. 교육부, 행안부, 국토부 등 관련부처에서 이미 부처 간 연계사업을 전개하고 있다. 여가부의 제6차 청소년정책기본계획에서도 지역·현장 중심의 청소년정책 활성화를 계획하였지만, 인구소멸위기 지역 거주 청소년들이 정책 서비스를 체감하기 어려운 실정이다. 이에 **인구소멸위기 지역에 대한 국가차원 및 지자체 단위의 환경 분석과 이에 근거한 정책 수립이 필요하다. 이를 위해 우선 인구소멸위기 지역 거주 청소년들을 위한 정책 추진의 중요성에 대한 사회적 인식의 확산과 이슈화를** 해야 한다.

“인구소멸과 청소년정책이 그간 제대로 검토 되거나 진단이 된 적인 있는지...해당 지자체에서 청소년정책 입장에서 인구소멸이라는 주제를 다뤘본 적이 있는지...관련 데이터 수집이나 정책적 시도도 없었고...현 단계에서는 이거를 이슈화시키는 거 자체가 굉장히 중요한 시기라는 생각이 들어요.(전문가 7)”

“환경 분석을 국가차원에서 시행하여 이를 토대로 인구를 유입이나 출산율을 높일 수 있는 정책이 전제가 되어야....이후 환경 분석을 광역단위와 공유하고, 광역단위에서는 해당 지자체에 어떤 부분을 더 정책을 펴 나갈 것인가에 대한 것들이 논의가 돼야 할 것 같아요.(전문가 8)”

“지자체에서는 청년이나 일자리 중심으로 사업을 하고 있고 경제정책이나 노인 정책, 청년 쪽으로 관심이 물리기 때문에 청소년 쪽은 사실 우선순위에서 밀려있지 않나 싶습니다.(전문가 14)”

인구감소가 지속되면서 정부에서는 인구소멸위기 지역에 다양한 부처 사업을 추진하고 있고, 부처 간 협력 사업도 공모사업 형태로 수행하고 있다. 청소년시설에서는 이들 타 부처 사업에 참여하지 못하거나 프로그램에 부분적으로 참여하고 있는데, **여성가족부도 보다 적극적으로 다부처 정책연계사업에 참여할 필요가 있고, 청소년시설도 이들 사업에 함께 참여**하여 인구소멸위기 지역 청소년들이 보다 다양한 서비스를 받을 수 있도록 할 필요가 있다. **참여 형태는 공모사업에 함께 참여하여 사업을 진행하는 방식도 있고, 시설 내 혹은 재단 내 시설 간 사업의 연계와 협력**을 통해 시너지 효과를 낼 수 있다.

“다부처사업 자체가 필요했어요. OO면이라는 지역 안에 도시재생 사업으로 예산이 내려와서 시설은 만들어졌는데 시설을 어떻게 운영해야 되고 어떻게 그림을 그려야 되는 지에 대한 그림이 없는 거죠. 그러던 중 연계하는 모든 사업들에게 우선 배정하겠다는 사업 공모를 따게 되었어요.(전문가 13)”

“지역거점에서 청소년정책안에 교육정책도 같이 포함 돼야 해요. 저희 센터는 청소년시설 뿐만 아니라 행복교육지구센터 등 집약적으로 같이 운영하고 있어요. 그러다보니 청소년정책과 교육정책이 서로에 대한 연계도 되고...플러스적인 효과가 많이 납니다. 조율이나 조정, 네트워크 협력 이런 것들이 가능해지게 되었거든요. 예산도 더 많아지고 중복 예산도 줄여서 정말 필요한 곳에 더 많이 쓸 수 있고...(전문가 9)”

또 다른 문제점은 지역의 정책적 우선순위가 다르고 상황과 여건이 다름에도 불구하고 **그간의 정책적 접근은 중앙정부 주도의 정책수립과 전달방식으로 진행**되어 왔다. 또한 정책 평가도 그 틀에서 만들어진 방식으로 진행되다보니 인구소멸위기라는 주제를 지자체에서 적극적으로 다루기 쉽지 않다는 것이다. 이에 **도시중심의 획일화된 지자체 평가방식에서 지역의 특화된 평가지표 개발과 이를 활용한 평가적용이 요구된다.**

“정부 합동평가가 도시 중심으로 설계가 되어 있잖아요. 그래서 따라가려고 애를 먹는 일들이 벌어져요. 지역의 특수성이나 다양성 자체를 인정할 수 있도록 정부 합동평가에서 지역 특화지표를 넣는 등 평가지표자체를 계속 연구되어야 되지 않을까 싶어요.(전문가 13)”

“정책의 우선순위에서 각 지자체마다 다를 수 있는데...중앙정부 중심의 주도적으로...우리의 전달체계를 보면, 중앙에서 큰 프레임이 잡힌 상태에서 지자체가 수행하는 것들을 평가하는 방식...인구소멸위기가 지역에서 새로운 시도를 하기 어려운 구조라는 것이죠.(전문가 1)”

그간의 정책수립과 추진 방식은 중앙부처에서 정책이 수립되고 이를 지자체와 현장에 이르기까지 정책전달체계를 통해 정책 계획이 내려지고 이를 수행하고 평가하는 방식으로 진행되었다. 그러나 이제는 공급자 심의 하향식 방식이 아닌 지역에 맞고 청소년들에게 필요한 정책이 아래로부터 제안되고 실현될 수 있는 상향식 방식으로 전환되어야 한다. 그리고 무엇보다 청소년들의 의견이 정책에 반영될 수 있도록 시스템을 만들어 가야한다. 또한 단기간의 프로그램 운영 접근이 아니라 구조를 세워나가야 한다.

“청소년의회나 운영위원회 얘기를 들어보면 정말로 생각들도 합리적이면서 우선순위도 명확하고, 그러면 서도 기성세대와 다른 시각이 있고 그거를 단체장님이 꼭 공유하시는 게 필요하다....아이들이 제안했던 것들이 지자체 내에서 사업으로 실현되고요...안구소멸위기 지역에서의 청소년정책 사업은 바텀업으로 현장에 맞는 사업들이 고안이 되고 추진이 할 수 있도록 제도적으로 유연하게 했으면 좋겠다.(전문가 8)”

“청소년들이 이런 활동을 우리가 하고 있다는 걸 모르는 학생들이 너무 많았고 어른들도 모르는 분들이 많아서...청소년들의 의견이 군청에 들어가게 된다면 발전할 수 있는데 많이 알려지지 않다보니까 지원이 많지 않아서 아무리 저희가 목소리를 더 내도 잠깐 뜨고 마는 정도여서 어른들이 좀 더 귀기울여줬으면 좋겠습니다...(청소년 3)”

“아래에서부터 계획하는 방식을 제안합니다. 시스템적인 측면이나 조직측면이나 예산측면에서도 열어놓고 올리게 해야 되지 우리가 지금 프로그램 베이스로 돈을 내리니까...프로그램 베이스 고민할 때가 아니고 구조에 고민이 있을 것 같아요.(전문가 10)”

“지자체가 아이들과 어른들 간의 소통이 안 되는 거죠. 대상자의 의견을 수렴하거나 운영규칙을 제정하거나 입법계획을 수립하거나 이런 것들이 지자체나 민간기관, 공공기관들이 같이 공유해서 상호 협력을 해야 하는데 체제가 마련이 되어있지 않다는 거죠. 아이들은 입법이 어떻게 제정됐고 자기들을 위해서 어떤 정책을 내세우고 하는 건지를, 청소년들이 잘 모르고 있거든요.(전문가 5)”

“행사를 많이 하고 있는데 막상 청소년들이 행사를 많이 해도 가지를 않는 것 같아서 과연 왜 가지 않을까 생각해 보니까 청소년들이 좋아할 만한 주제를 가지고 축제를 하지 않는 것 같아요. 예산이 낭비되고 있다는 생각이 들더라고요. 그래서 저는 청소년들에게 의견을 한 번 물어보고, 이런 주제를 가지고 축제를 하면 좋겠어요...저번 축제까지는 환경 가지고 했고요...청소년들이 좋아하는 주제는, 저희 학교가 남 중학교 거든요, 아무래도 저희 같은 경우에는 스포츠나 혹은 온라인게임 이런 부분은 좋아해요.(청소년 4)”

한편, 시설중심의 프로그램 운영과 정책이 주를 이뤄왔다는 점이다. 시설을 넘어 지역사회에 대한 관심의 폭을 넓히고, 공론화와 참여를 유도할 필요가 있다. 즉 지역사회의 다양한 자원들의 네트워킹과 이들 자원 간의 연계와 협력을 통한 지역의 현안을 고민하고 함께 해결하는 방식이 필요하다. 또한 이들 자원들을 묶어내고 협업할 수 있도록 하는 중간지원 조직과 협의체 설립을 통한 정책 추진이 필요하다. 현재 미래교육지구사업의 중간지원 조직인 교육협력센터나 한국청소년정책연구원(2019)에서 시범사업으로 추진한 지역사회청소년성장지원협의체 등이 해당될 수 있다.

“너무 시설 중심의 정책을 오랫동안 해왔다는 점, 활동이 전부인 것처럼 해왔던 점...지도사들도 시설관리하고 시설 내에서 프로그램만 하는 사람으로 인식되다 보니까...우리문제가 아니라고 보는 것이죠...제7차 청소년정책기본계획에서 보다 중점적으로 다루어져야 되는 문제이고, 청소년 인구의 감소가 지역사회에 미치는 영향에 대한 분석과 진단 그리고 이런 주제에 관한 공론화가 필요해요.(전문가 1)”

“2019년도에 지역사회의 네트워크를 활용한 청소년성장 지원체계 사업을 하면서 많은 도움을 받았어요. 청소년 정책을 추진하는데 배경이 되어줬던 사업입니다...그리고 저희 지역은 인구 유출이 작년에 한 번 멈췄는데, 교육이라고 하는 키워드를 중심으로 중간지원조직자체를 만들었고...미래교육재단 안에 교육청과 군청 지자체의 지원이 파견 나와서 같이 근무하고 같이 회의하고 같이 결정하고 이런 일들을 지금까지 해오고 있습니다.(전문가 13)”

“지자체와 교육청 간의 협력을 통한 일종의 공동협력센터를 중심으로 해서 부처별로 내려오는 사업 중에 게이트가 될 수 있는 사업을 정했으면 좋겠어요. 그 게이트사업을 공동협력센터에서 중심으로 추진하면서 그 외에 다르게 유관되어서 내려오는 사업들을 이 안에서 편재하는 그런 방식이 만들어지면 이상적이지 않을까 라는 생각이 들어요...이를 제도적으로...(전문가 3)”

“저도 똑같은 생각인데요. 사람에 의해서 교육청과 지자체가 협력하는 게 아니라 시스템에 의해서 잘 굴러갔으면 하는 바람이 있고요. 저희는 OO군과 교육지원청 간의 행정교육협의체가 있어서 거기에 군수님과 교육장님이 함께 참석하시고 회의를 하시기 때문에 그 시스템에 의해서 저희 모든 사업들을 하고 있거든요. 그래서 지자체장이 바뀌어서 이 형태가 변하는 게 아니라 시스템적으로 되었으면 하는 바람이 있고요. 지자체에서 부담스러운 사업들을 교육청과 연계를 함으로써 저희가 사업적인 부분에서 조금 더 부담을 덜었고요. 그리고 같이 연계해서 공모사업을 신청하니까 공모사업쪽에서도 좋은 점수를 받아서 공모사업비도 딸 수 있었습니다.(전문가 11)”

한 가지 더 생각해 볼 것은 정책의 대상을 청소년으로 한정할 것이 아니라 청소년과 청년을 아우르는 정책적 접근이 필요하다는 것이다.

“이제는 독자적으로 정책시장을 가져가기에는 청소년 쪽이 여러 가지 어려움이 있어요...청년하고 같이 뭔가를 상생하는 방안을 모색해보는...청년청소년으로 가서 거기서 인프라를 같이 활용하면서 좀 더 정책적 효과를 낼 수 있는 방안을 모색하는 것이 실효성이 있고...지역마다 다르겠지만 아동청소년으로 가는 게 적합한 지, 어떤 지역에서는 청소년 청년으로 가는 게...지역사회에서 공론화되어야겠죠. 이제는 융합해서 접근하는 것이 실효성이 있다고 생각합니다.(전문가 1)”

“청소년기 연령문제 말씀드렸던 게, 고등학생 때까지만 연령을 생각하고 접근하지 않았으면 좋겠다는 의미였어요. 최소한 24세까지는 보고 얘기하자. 현재 지역에 남아있는 청소년들을 위한 정책이 중고등학생만 자꾸 생각하지 말자.(전문가 7)”

“청소년정책에서 중요한 것은 진로, 자립 이런 거잖아요. 그게 청년정책하고 연계가 되니까, 청소년청년이 더 맞을 거 같아요. 아동청소년 하면 너무 이질적인 정책의 내용이...(전문가 8)”

2) 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책(사업, 프로그램 등)의 성공 요인

그간 인구소멸위기 지역에서 추진된 정책이나 관련 사업의 성공요인으로 무엇보다 청소년들이 그 사업의 참여를 통해 긍정적 경험을 하였는가의 여부이다. 또한 지역의 삶을 통한 긍정적 경험인데, 이런 긍정적 경험을 통해 지역에 대해 관심을 갖게 되고, 지역을 떠나더라도 이후에 다시 돌아올 수 있는 심리적 기반이 된다. 한편, 삶의 근간이 되는 정주여건이 중요하다. 정주여건에는 기본적으로 교육, 주거환경, 의료 등이 해당되는데, 주거여건과 관련하여 교통 역시 빼놓을 수 없는 중요 요소 중 하나이다.

“인구유입정책도 계속 해야 하지만, 기존에 살고 있는 사람들을 떠나지 않게 하는 것도 중요한 거거든요. 그 지역에 대한 애착심은 그곳에서 살아온 사람들의 것이기 때문에 그들이 떠나지 않게 하는 거에 비중을 두고 해야 되지 않을까?...교육, 주거환경, 의료 이 3가지가 핵심이더라고요. 저도 현장에서 이야기를 듣고 현장해서 이야기를 해보면, 주거에서 해당하는 것이 교통이거든요. 주거생활하기 편한, 교통, 학교와 관련된 교육의 문제, 의료를 편안하게 접근성이 있느냐 그 부분이 일단 준비가 되어야 그 지역에서 젊은 층도를 생각을 시도를 해볼 수 있는 거죠.(전문가 8)”

“청소년기에 얼마나 긍정적인 경험, 성장에 대한 경험자체를 줄 수 있느냐가 중요... 인구 숫자로서 대응하는 게 아니고 청소년기의 청소년들이 얼마나 행복할 수 있는지...자발성을 어떻게 확보해 줄 것 인지... 청소년축제에서 지자체장이나 교육청장 대신 청소년들이 인사말 할 수 있도록 했어요.(전문가 13)”

“청소년기에는 적어도 여기에는 살면서 내가 좋은 인재가 될 수 있어 하는 믿음과 그런 지원 시스템이 된다면...학령기가 지나면 도시로 나갈 거란 말이죠. 나기도 다시 돌아올 수 있도록, 청소년 청년기의 자립을 중심으로 한 창업이라든지, 지역에서 생활 할 수 있을 거라는 신뢰가 있다면...(전문가 7)”

또 하나는 지역에 대한 애정과 관심을 이끌어 낼 수 있는 공동체의식이라 할 수 있다. 청소년을 포함하여 지역민들이 함께 참여할 수 있고, 서로 다른 생각과 의견이라도 존중 받을 수 있는 구조를 만들어 나가는 것이 필요하다. 또한 지역 내 각종 행사에 있어서도 청소년들의 의견이 반영되고, 주도적으로 참여하게 하는 시스템 마련이 필요하다. 이러한 구조를 만들어가는 것은 큰 모임의 단위보다는 작은 단위의 논의에서 시작될 수 있기에 마을 단위 자치회나 협의체가 필요하다.

“작은 중소도시에서 청소년들이 진학이나 취업을 위해서 큰 도시로 나가서 돌아오지 않는 이 문제가 제일 큰 문제라고 생각을 하거든요. 지역 내에서 같이 살아가고 있는 공동체적인 느낌을 지역 내에서 못 받고 있지 않은가 라는 생각이 많이 들거든요. 청소년들이 지역에 대한 애정이나 이런 것들을 높게 만드는 건 친구들과의 관계이거나 지역 내에서의 공동체와의 관계가 청소년기에 형성이 되어 줘야 되는데...그런걸 돕는 정책이나 시스템은 거의 없는 것 같아요.(전문가 12)”

“저희 청소년들이 스스로 기획을 하고...이렇게 의견을 모아서 제작을 하는 편이고 선생님들도 많이 따라주셔서 친구들이 좀 더 축제를 즐겨워 했어요.(청소년 3)”

“청소년들이 같이 기획과 준비를 하고 청소년들이 사회를 본다든지 이렇게 진행되었으면 훨씬 좋았을 거라고 생각해요...각 학교와 지역의 아이들이 모여서 자기들이 주인공이 되어서 자기들이 준비한 것을 펼쳐 보일 수 있는 시간을 갖는 것만으로도 아이들 호응이 좋았어요. 아이들이 네트워크를 이루고 좀 더 큰물에서, 그 지역 내에서라도 같이 크게 모일 수 있는 기회가 주어지도록...(전문가 6)”

“실행의 범위를 조금 더 좁혀서 계속 마을로 마을로 내려서 마을 단위에서 애들이 만나게 하고 거기서 애들이 요구를 수렴해서 사업을 실행할 때 요구가 반영될 수 있고...(전문가 3)”

3) 인구소멸위기 지역에서 필요 정책(사업, 서비스, 프로그램, 인적·물적 인프라 등 포함) 및 추진 방식

먼저 지역정체성을 함양하도록 도움을 주는 것이 필요하다. 농산어촌 지역 청소년들의 경우 자신의 지역을 머물고 싶은 곳 보다는 떠나야 할 곳으로 인식하는 경우가 많다. 지역에 대한 비관적 생각은 자신의 정체성 형성에도 부정적으로 작용하기에 학교나 마을 학교 등에 지역의 역사와 문화 등 지역에 대한 교육과 체험 과정을 통해 지역정체성을 확립해 나가는 노력이 있어야 한다.

“청소년들 입장에서는 지역정체성이라고 할까요, 내가 이 지역사람이라는 인식이 굉장히 희박하다는 거죠. 아이들이 주로 학교에서 배우는 것은 지역과 직접 연결되어 있지 않은 경우들이 많고...진학 중심으로 가르치시다 보니까 아이들 입장에서는 도회적이 삶이나 대학에서의 생활을 머릿속에 그리며 살고 있어요. 자기가 살고 있는 지역은 곧 떠날 곳이지 정말 삶의 터전이나 여기가 내 고향 그런 느낌은 별로 없는 거죠...미디어에서 비쳐지는 것도 마찬가지예요...지역의 비전도 세대를 아우를 수 있는 비전들을 제시해야 하고, 정책적으로는 청소년 청년들이 바라볼 수 있는 높이에 맞는 비전들을 제시할 필요가 있다고 봐요.(전문가 6)”

인프라가 부족한 인구소멸위기 지역 청소년들의 건강한 성장을 위한 지원의 기본 방향은 도시지역 청소년의 성장환경과 균형을 맞춘다는 차원에서 때론 도시지역 청소년들이 부러워할 정도로 과감한 지원이 필요하다. 그리고 지원 대상이 많지 않기에 인구소멸위기 지역 거주 청소년들이 필요로 하는 사업과 지원을 맞춤형으로 지원하는 방식이 요구된다.

“우리 군에 사는 애들은 일 년에 한번 씩은 에버랜드 갔다 와, 예를 들어서, 다른 데서는 못해줘. 그런데 우리는 해줘, 하다못해 그러한 다양한 경험을 역차별 수준으로 과감하게 가는 것을 보여줘야 부모님들이 귀향을 되든, 자기 자녀를 데리고 와서 살 거고...(전문가 13)”

“공교육의 재개념화라고 생각했는데 역차별의 균형을 맞추는, 공교육이라는 게 n분의 1이 공교육이 아니라는 거예요. 정부지원 하에서 예산을 투자해서 성공했던 사례는 지원이 끊기면 그것도 없어져요. 지역의 주민들이 지역에서 지속할 수 있는 자발적인 사업들을 맞춤형으로 지원하는 방식으로...(전문가 7)”

“개인의 능력과 적성에 맞는 프로그램으로 청소년방과후재능기움교실에서 298개 강좌 지원을 하는데, 지역주민과 학생들의 의견을 반영한 대상형맞춤형서비스를 강화가 필요하다고 생각해요.(전문가 5)”

지원의 구체적 내용으로는 교육과 문화예술 향유에 대한 요구가 많다. 농산어촌 등 지역에 거주하더라도 온라인을 통한 학습이 가능하기에 기존의 대면 방식을 포함하여 온라인 콘텐츠를 이용할 수 있는 방안을 도입할 필요가 있다. 예컨대 지자체나 교육부에서 공모사업으로 대학생과 멘토 프로그램을 진행할 수 있고, 기업체와도 협약을 맺어 직업 체험과 해당 직업군 전문가와의 심층적인 진로 상담도 가능할 것이다. 이와 더불어 학교 내 유휴 교실이나 지역 내 공간, 청소년 수련시설 등을 활용한 학습이나 문화예술 체험 기회를 제공할 필요가 있다.

“초등학생 부모들은 needs가 학습적인 측면이거든요. 메타버스나 비대면 형태로 수련시설에서 다양한 것들을 제공해서...부모들 입장에서 학습적인 부분을 무시할 수 없는 부분이거든요. 그리고 문화예술에 대한 부분들에 대한 지역적인 needs들이 크더라고요. 만족도도 높고, 또 폐교나 유휴교실 활용하여 악기 연주공간으로....방음설비하고 숙박까지 해서 도시에 있는 사람들이 거기에 와서 체험하고...지역에서 했던 것들이 좋은 추억이 있고, 나중에 연결되어서 귀향, 귀촌된다는 것도 있기 때문에..(전문가 1)”

“요즘 대부분 수련시설에서 그런 미디어공간이나 콘텐츠 등을 구비하려고 하고 있고 저희 같은 경우는, 악기를 하려고 보통 오케스트라를 하려면 제일 중요한 게 악기를 구매해야하는 비용인데, 보니까 각 학교에 악기들이 조금씩 있어요. 악기들은 학교에서 오케스트라를 하거나 방과 후 프로그램을 하거나 등등해서 아이들이 없어지거나 프로그램이 없어졌을 때 남는 악기들을 공유하는 거였거든요. 그런 형식으로 공유하는 시스템도 좋은 것 같더라고요.(전문가 9)”

“청소년들의 학습권에 대한 욕구가 크고 부모님들도 제일 중요하게 생각해요 농어산촌지역에서 인구가 소멸되는 이유 중에 하나도 그런 인프라가 약하기 때문이잖아요. 요즘 같은 시기에 온라인을 통해서 멘토링을 정책적으로 활성화시키면 좋겠다 생각해요. 또한 대학하고 협약을 맺어가지고 멘토들과 1:1로 학교 학생들과 연결을 시켜서 학습적인 도움...아이들의 욕구에 따라, 학습에 대한 거면 대학교와 협약을 해서 진로 또는 취업과 관련된 부분은 기업과....지자체 또는 교육청에 프로그램 공모도 할 수 있고...(전문가 8)”

“진로 멘토를 해주는 사업이 있었는데 전문적인 분들이 오셔서 하면 좋겠어.(청소년 4)”

“교육부에서 학습적인 부분은 지원을 하고 있어요. 초등학교, 중학교 대상학생 들로 대학과 연계한, 또는 KT 그런 대기업에서 학습을 할 수 있도록 온라인으로 멘토링, 온라인으로 주2회를 만난다든지 그런 것 들을 하고 있어요.(전문가 4)”

농산어촌 등 인구소멸위기 지역에서 많이 필요로 하는 두 번째 정책은 **교통 약자인 청소년들의 이동권에 관한 것**이다. 도시지역에 비해 대중교통이 잘 갖추어져 있지 않고, 운행 시간도 짧아 불편이 많다. 결국 택시나 부모의 도움을 받을 수밖에 없는 실정이다. 일부 지자체에서는 학교 통학 버스를 운영하고 있으나, 초등학교 중심으로 운영하고 있다. 청소년들의 경우 학교 통학시간 이 외에 청소년활동이나 여가를 위해 저녁시간이나 주말 등에도 자유롭게 이동할 수 있는 여건 조성에 대한 요구가 많다. 이에 **주민자치회에 지원을 통해 주민의 차량을 이용할 수 있도록 하거나 저렴한 비용으로 택시를 이용할 수 있는 방안 등 지역의 여건에 맞게 다양하고 적극적인 정책적 지원이 필요**한 분야이다.

“요즘 아이들의 이동권을 확보하는 것, 아이들의 이동권은 통학을 가지고 교육청이 서비스에 돈을 엄청 쓰고 있습니다. 그런데 비효율적이에요. 옆에 중학교가 있는데도 초등학교아이들만 태우고 그 차는 서있습니다. 그래서 군단위에서는 재편해야 된다고 봐요. 그런 면에서 관점 전환과 자원활용의 재구조화 이런 것이 필요해요..또한 버스는 읍을 중심으로, 시구를 중심으로 가는 거잖아요. 횡으로는 전혀 안되는데...그래서 학교 간 네트워크나 마을학교 네트워크가 잘 안 되게 되어있는 거죠.(전문가 10)”

“어느 일정 시간이 되면 우리 청소년들을 위한, 6시부터 8시까지 라든지, 100원 택시를 운영하잖아요. 이런 자유롭게 활용할 수 있는 교통수단이 있었으면 좋겠어요. 중고생들이 하교를 한 후 활동을 하고 싶어도 부모님의 차량이 없으면 집에 가지를 못하는 경우가 있어요.. 부모들이 중학교, 고등학교만 되면 데리고 시내로 나가버려요. 아이들 교육 때문에...(전문가 4)”

“현장에서는 이동권 문제가 자주 나오니까, 버스, 마을버스, 이것저것 정책들을 만드는데 기존에 있는 통합택시 같은 경우도 대상자나 예산을 확대해서 꼭 하교할 때만 받는 게 아니라, 방과 후 아카데미 끝났을 때도 받을 수 있고 내가 다른 읍면이나 다른 곳으로 프로그램들을 필요해서 이동할 때 그런 서비스를 받으면 어떨까, 현장에서는 아이들이 이용을 못한다고 얘기를 많이 해요.(전문가 14)”

“저희 지역은 6시쯤 되면 막차가 끊겨서 애들이 무조건 6시 되기 전에는 다 버스 타러 가야되고 그러다 보니까 주말에도 친구들이 잘 못나오는 상황도 있었고, 회의를 할 때도 다른 면에서 오는 분들이 계셨는데 그 분들에 맞춰 회의시간을 잡고 이러다보니 불편한 점들이 많았습니다.(청소년 2)”

“OO에는 ‘OOO택시’라고 있는데 원래 노인들을 위한 교통수단이었어요. 그런데 현재는 시골마을의 아이들이 버스가 안다니는 오지마을 같은 마을에서 학교 등하교 때 활용하고 있어요.(전문가 2)”

세 번째는 청소년들이 많이 이용하고 접근성이 용이한 장소에 청소년 자치 공간 확보에 관한 것이다. 주민자치회와 논의를 통해 주민센터, 마을회관, 유허 공간 등을 활용할 수 있을 것이며, 학교장의 협조를 통해 학교 내 공간도 활용 가능할 것이다. 비용에 대한 부담 없이 자치 공간에서 다양한 활동을 할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다.

“저희 군에서는 수련관 옆 부지를 교육청에서 아예 자치공간으로..여기는 버스도 운행하고 전담과 선생님도 있고, 마을회관, 노인정 등을 공유하는 노력도 필요한 것 같아요.(전문가 14)”

“마을의 경로당처럼 청소년공간들이 작게 있어서 거기서 자기들이 청소도 하고 모여서 밥도 해먹고, 이야기도 하고, 필요하면 공부도 하고, 축제 같은 게 있어서 준비해야 되면 거기 모여서 축제도 하고, 책임과 권리가 동시에 있을 수 있는 공간이 필요해요....버스 기다리러 오는 친구들도 있고, 학원가기 전 시간이 남아서 오는 경우도 있고, 단순히 쉬거나 놀러 오는 경우도..(전문가 6)”

“학생들이 활동할 수 있는, 청소년들이 활동할 수 있는 공간을 주민자치회에서 주더라고요. 가장 좋은 공간은 주민자치회에서 운영하는 그 공간을 우리 아이들이 활동할 수 있게 일정시간, 낮에는 주민이 4시 이후 부터는 우리 학생들이 활동할 수 있도록 하고 있어요.....학교장의 의지에 따라 학교 공간도 지역아동센터가 공간을 임대해서 야간까지 아이들이 활동을 할 수 있도록...(전문가 4)”

“학교 근처에 자치공간이 있으면 좋겠어요....장세영 저희 학교는 수확실 이었던 곳을 학생이 직접 공부할 수 있는 스터디카페를 만들었는데 학생들에게 인기가 많아요.(청소년 3)”

“청소년들이 놀 수 있는 공간과 공부할 수 있는 공간이 필요하다고 생각을 해요. 그래서 작년에 청소년정책대회에서 저희가 직접 스터디카페를 개설해달라는 정책을 낸 적이 있거든요. 저희는 OO문화의집에 스터디카페를 개설하게 되었어요....그리고 청소년문화의 집이 물론 있지만 고등학생들도 마음 편하게 놀 수 있는 코인노래방이나, PC방이나, 여가 생활을 할 수 있는 공간이 있었으면 좋겠어요.(청소년 3)”

“복지회관이 제대로 기능을 못하고 있고 1층 같은 경우에는 자치센터라든지 임대를 하고 있기 때문에 2층을 저희가 리모델링해서 청소년놀터로 지금 설계 중에 있습니다.(전문가 11)”

“청소년들이 스스로 그 공간의 주인으로 자리를 잡고, 스스로 축제나 프로그램들의 주인으로 설 수 있게끔 자치역량을 키우도록 도와줘야 해요.(전문가 12)”

네 번째로 지역 축제, 어울림 마당, 진로박람회 등 지역에서 다양한 행사와 프로그램들이 진행되고 있다. 먼저 아이들의 요구와 흥미에 맞는 주제 선정이 필요하고, 행사 기획 단계에서부터 청소년들도 함께 참여하여 준비할 수 있도록 함으로써 청소년들의 주도성과 자치 역량을 함양해 나가도록 지원해야 한다. 그리고 보다 많은 청소년들이 지역 행사에 참여할 수 있도록 SNS이나 인스타 등 청소년들이 많이 활용하는 매체를 통한 홍보를 강화해야 한다.

“청소년수련관에서 운영하고 있는 합창프로그램이나 뮤지컬프로그램 같은 경우는 많은 학생들이 참여할 수 있어서 좋았고 밴드프로그램은 드럼이나 악기를 처음으로 다루기는 힘든데 선생님들이 직접 가르쳐주실 수 있어서 좋았던 것 같아요. 군청에서 바로 간담회를 통해서 직접 군수님과 얘기를 하다보니까 바로 feed-back을 받을 수 있고 꼭 실시하실 수 있다는 생각이 들었고요, 그리고 어울림 마당에서는 작년부터 어울림마당을 청소년들과 함께 기획을 하고 있는데요 그래서 청소년들의 의견이 다양하게 들어갈 수 있어서 좋았다고 생각하고 있습니다.(청소년 2)”

“어른들만 축제기획에 참여하면 청소년이 원하는 결과가 나오기 힘들데, 매년 한 번 청소년문화기획단원을 뽑거든요. 청소년문화기획단이 하는 일이 한마음축제의 기획에 참여해보는 일을 하는 건데요. 한마음축제 기획에 참여해 봄으로써 축제기획 방법을 알게 되거나 아니면 자신이 낸 의견이 청소년이 뭔가 의견을 냈을 때 그게 반영되어서 좋았습니다.(청소년 1)”

“청소년들이 춤이나 노래에 관심이 많은 친구들이 제 주변에도 많이 있는데 그런 공연의 장을 마련해 줄 수 있는 축제나 아니면 다양한 체험을 할 수 곳이 있었으면...홍보 방법으로 저희는 요즘 SNS를 학생들이 많이 하다보니까 인스타를 활용해서 알리는 방법도 있고 유튜브로 촬영도 하고....(청소년 3)”

“저희는 청소년들이 이용할 수 있는 OO라는 공간이 있는데요 학생들이 와서 공부도 할 수 있고 놀이도 할 수 있고 봉사활동 같은 활동 할 수 있게 꾸며져 있는데 여기서도 마찬가지로 홍보가 잘 되어 있지 않아서 아이들이, 저희가 예산을 많이 들인 만큼 잘 활용하지 못하는 것 같습니다.(청소년 5)”

“OO에는 청소년송년콘서트라는 게 있는데 학생들이 아무래도 지방에 살다보니까 문화생활을 즐기기에 결핍이 있습니다. 이런 거를 해소해주기 위해서 매년 인기 있는 가수들을 설문조사를 통해서 초청해서 콘서트를 하고, 두 번째는 충남도에서 단국대학교 천안캠퍼스에서 진학박람회를 열었어요. 거기서 모의면접도 해보고, 가고 싶은 학교 부스에 찾아가서 상담과 면접도 해볼 수 있어서 좋았고요.(청소년 5)”

다섯 번째로 농산어촌 등 인구소멸위기 지역의 경우 경제적 어려움을 호소하는 가정이 도시지역보다 상대적으로 많고, 다양한 경험을 할 수 있는 여건도 제대로 마련되어 있지 않다. 일부 지자체에서는 청소년 수당이나 지역에서 사용할 수 바우처 카드 사업을 시행하고 있는데 지역경제에도 도움이 되고 청소년들에게도 만족도가 매우 높다. 타 지역에서도 지자체에서 관련 조례 제정을 통해 청소년 바우처 사업이나, 청소년 수당 혹은 교통카드 지원 등 관련 지원 사업의 시행이 요구된다. 또한 청소년 바우처 카드의 활용이 가능한 곳도 점차 확대해 나갈 필요가 있다.

“저희는 청소년꿈키움바우처, 이게 청소년수당이 대표적인 사례고요. 저희가 작년에 시작해서 만족도와 신청율이 아주 높아요. 이게 지역에서만 사용하다보니까 지역경제활성화도 되고 학부모, 지역민 모두 다 좋은 사업으로 되어서 이번에 새로 오신 군수님도 계속 연장을 원했고 저희도 이 사업의 효과가 좋기 때문에 계속 사업으로 진행할 예정입니다.(전문가 11)”

“저희 OO에서 했던 청소년사업 중에 좋았던 것은, 바우처사업이라고 있거든요. 관내에 있는 중학생에게는 월 5만원씩, 고등학생에게는 월 7만원 씩 OO군 관내서 사용할 수 있도록 카드를 지급해주는 것이거든요. 그래서 카드를 지급해 주다보니 이걸로 서점에 가서 책을 살 수 도 있고, 필요한 물건을 문구점이나 다른 곳에서도 살 수도 있고 해서 바우처카드 사업이 좋았다고 생각합니다.(청소년 4)”

“네. 저희도 있는데요, 그런 카드도 있지만 저희는 좋았던 게 집이 먼 친구들은 버스를 갈아타고 와야 하는 이런 상황에서 교통비 부담이 컸어요. 그런데 시에서 자체적으로 학생들에게 페이백 교통카드를 만들어 줘서 학생들의 교통비 부담이 많이 줄었다고 생각합니다.(청소년 5)”

“OO에 꿈키움바우처카드 라는게 있어서 올해부터 시행했던 정책 중에 하나였거든요. 카드는 저희 참여위 원회에서 디자인했었고 그리고 카드를 나눠줘서 거기 안에 중학생은 7만원, 고등학생은 10만원으로 나눠줬던 걸로 아는데 각 가맹점에서 사용할 수 있었고 그런데 음식점이나 편의점 같은 곳에서 사용이 안 되어서 아쉬웠던 점이 있었습니다. 그리고 고등학생 기숙사를 사용하지 않고, 학교에서 집이 2KM이상 떨어진 학생들을 대상으로 야간에 택시를 지원해주는 정책이 있는 걸로 알고 있어요.(청소년 2)”

“OO에서는 고3학생 운전면허취득비 지원이 있어요. 그래서 OO군 거주 관내 고3학생들한테 사회생활에 필요한 자격증, 운전면허 취득에 필요한 운전면허취득비 지원을 해주고 있거든요. 그게 호응이 높아서 6,7년째 계속되고 있고 지금도 계속 시행중에 있어요.(전문가 5)”

4) 인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 관련 법률 및 자치법규의 제·개정 사항

인구소멸위기 지역의 자치법규 제·개정을 통해 해당 지역 청소년들을 위한 지원 정책을 강화할 필요가 있다. 최근 정부에서는 인구감소지역 지원 특별법을 제정하여 시행을 앞두고 있다('22.6. 10. 공포, '23. 1.1. 시행). 이 법은 일자리, 주거, 교육, 교통, 의료 등 다양한 분야의 지원에 관한 사항을 담고 있다. 지자체에서 인구 감소와 관련하여 대응할 수 있도록 주도적 역할을 부여하고 있다는 측면에서 의미가 있다. 또한 정부에서는 지방소멸대응기금을 마련하여 인구감소 지역에 많은 재정적 지원을 하고 있다. 이에 본 연구의 주제와 관련하여 지자체 단위에서 자치법규로 시행할 수 있는 부분들이 많다. 자치법규는 비교적 빠른 시간에 제·개정을 할 수 있다는 측면에서 지역의 특성과 실정에 맞는 대응 정책을 자치법규(조례와 규칙 등)나 지역교육조례 등의 제·개정을 적극적으로 추진할 필요가 있다.

“중앙정부에서는 정책의 지향점은 제시하되 추진 방식은 조례 중심으로 가는 것이 바람직하다고 봅니다. 전달 체계 부분에 있어서도 너무 청소년만 고집할 필요가 없고, 지역에 맞게 통합적으로 접근해서 청소년 문제나 인구감소문제를 같이 해결 할 수 있도록...그리고 청소년인구가 일정 수 줄고 있거나 감소폭이 큰 지역 같은 경우는 특례지역 등 별도로 특별한 조치를 취할 수 있는 장치를 통해서 예산을 추가적으로 더 지원 한다거나 하는 법률이 필요해요.(전문가 1)”

“지자체와 교육청이 협력해서 이러한 사업들을 같이 실행해야 함을 포함한, 그런 것을 명시한 지역교육조례가 만들어져서 그 안에서 공동협력사업이나 인적자원의 교환, 전문협력관제도 같은 것들을 넣어서.....조례들을 만들었으면 어떨까 하는 생각을 하게 되었고요,(전문가 3)”

“인구감소지역지원특별법에 보면 청년 중장년의 정착인데 대부분 경제적인 거예요. 주로 귀촌, 귀농, 내지는 귀향...청년마을 같은 경우도 그런대로 관심은 사례가 되고 있으니까...복지지원법 상에서의 그 지원 대상이 성장이라는 관점에서 청소년 모두에게 필요한 게 경제적 독립과 문화적 교육적 영역 이런 종합적인 자립이라고 생각이 되거든요.(전문가 7)”

“농촌서비스기준’ 같은 지표를 만들어서 농촌의 교육, 농촌의 복지, 농촌의 문화를 다 컨트롤하고 있잖아요. 청소년도 ‘청소년서비스기준’ 지표 자체를 만들어서 전 부처에 요구하는 전략도 같이 가면 좋겠어요. 특히 농촌지역의 청소년들 인덱스가 있어야 될 것 같다고 생각합니다.(전문가 10)”

5) 관련 부처, 지자체 사업 간의 조정과 연계·협력

인구감소 문제의 확산으로 관련법의 제정과 사업들이 추진되고 있으며, 재정적 지원도 확대되고 있다. 이에 현재 인구소멸위기 지역을 대상으로 정부에서는 많은 사업들을 추진하고 있다. 사업 형태는 개별사업으로 추진하기도 하고 일부 사업은 부처 간 연계 사업을 추진하고 있다. 여성가족부에서도 타 부처와의 연계를 통해 사업을 추진할 필요가 있다. 이는 정부예산의 효율적 활용과 정책의 효과성 제고에도 도움이 된다.

“지금 전문가들은 청소년 따로, 복지 따로, 교육 따로, 평생 따로, 의료 따로, 다 공간 따로 만들고 예산 따로 만들고 전문가 따로 넣고 그렇게 되어 있잖아요. 기존의 서비스를 늘릴 것인가 아니면 관점의 변화를 해야지 자원의 효율적인 고민이 있어야...서비스를 증가시키기 보다는 기존의 서비스를 어떻게 재구조화하고 통합할 것 인가가 앞으로 정책에서 중요한 부분이 아닐까 생각합니다.(전문가 10)”

“예를 들어서 예술교육 같은 경우는 문화예술교육진흥원하고 활동진흥원하고 협업이 되면 좋잖아요...내가 이걸 할 테니까 도와줘.(전문가 7)”

“교육부에서하는 진로교육지원센터가 있습니다. 수련관이나 문화의집에서 같이 운영이 되고 하면 시설의 활용성도 높아지고 또 기자재나 이런 부분도 공유함으로써 활성화가 되고...진로센터는 주중에 아이들을 데리고 갈 수 있는 곳이에요.....교육 쪽하고의 연계가 필요해요.(전문가 9)”

“OO교육재단이라고 해서 재단을 추진하고 있거든요. 여기 재단에서 교육적인 부분이라든지, 청소년이라든지 여러 가지 많은 사업을 하고 있습니다. 행정에서 추진하지 못하는 사업들을 재단이라든지 여러 가지 사단법인이라든지 통해서 활성화 할 수 있으면 좋겠습니다.(전문가 11)”

“작은학교살리기 라고 해서 임대주택을 짓고, 대부분의 소외지역의 지자체 같은 경우에도 빈집 정비사업에 많은 재원을 투입하고 있거든요. 그래서 이런 것을 부처 간의 통합을 하게 되면 예산낭비라든지, 시너지 효과를 얻을 수 있지 않을까 라는 생각을 가져봅니다.(전문가 11)”

“OO시의 장점이 각 부서의 융합이라고 생각해요. 교육청과, 자원봉사센터, 또한 각 학교의 학생들이 함께 모여 자기가 의견을 내고, 또 그 의견이 실제로 실현될 수 있게 해주시는 것에 큰 만족감을 느꼈어요.(청소년 5)”

6) 인구소멸위기 지역에서의 행정/공공/민간영역의 역할

먼저 행정 분야를 포함하는 공공의 역할과 추진 방향과 관련하여 최근 인구소멸위기 지역에 다부처 정책연계 사업이나 공모사업 등이 확대되고 있는 상황에서 **전담공무원의 확충이 필요하다**. 또한 **전담부서에서의 청소년업무 조정권한을 부여함으로써 관련 부서들 간의 업무 조정과 청소년 업무 추진의 정책적 효율성을 도모할** 필요가 있다. 한편 관련부처 간의 연계·협력을 통한 중복과 유사 사업의 방지와 관련 정책의 시너지 효과를 얻을 수 있도록 협력할 필요가 있다.

“청소년 전담부서는 조금 조정권한이 필요하지 않을까 싶거든요. 중복되는 사업들은 과감히 쳐내고, 아니면 통합할 수 있도록 하고....인구소멸지역에서는 청소년담당자가 한 명 아니면 두 명 이거든요. 그런데 매 년마다 청소년 정책들 사업들, 꼭지들은 엄청 늘어나고, 정작 그걸 추진해야할 직원은 한 명 인거죠. 그 분에게 어떤 추가적인 정책이나 사업들을 요구하기 어려운 실정이에요.(전문가 14)”

“교육부하고 여가부, 농림부, 공동사업을 하면 어떨까 이런 생각이 그때 들었었어요. 농촌학교는 모든 형태의 서비스를 학교 안에서 해결하겠다. 이런 의미로, 방과 후도 들어가고 문화 활동도 들어가고, 청소년방과후아카데미도....기본틀 안에서 학교의 자율권을 줘야 해야...학교와 지역의 연계를 옵션으로 걸고.....청소년정책 쪽에서 주도해서 아니면 교육부가 주도할 수 있는, 농촌형미래교육, 돌봄이든, 전원학교 등으로...그리고 시작할 때 파트너쉽을 하는 게 중요하고 필요해요.(전문가 10)”

민간영역의 역할로서 **지속적 논의를 가져갈 수 있도록 지역사회 자원 간의 네트워크를 만들고 협의체를 구성할** 필요가 있다.

“사례들의 공통점은, 그 일에 관심 있는 사람들이 모여서 계속 얘기할 수 있는 구조를 갖고 간다는 것 인 것 같아요....지역교육을 고민하는 협의체를 만들었고 그 협의체의 결과물로 조합이 만들어지고, 그 조합에서 자치배움터를 만들어서 청소년들 공간을 운영하는 걸로 알고 있어요. 그런 일종의 지역의 선순환고리가 생긴 거 같아요. 사람도 남고 그 남은 사람들이 지역의 문제에 계속 의견을 낼 수 있는 구조가 유지될 수 있도록 일정한 역할을 하고 있고....네트워크라는 말만 들었을 때는 관심을 가지지 않았던, 복지관 같은 기관들이 아, 우리지역에서 우리가 이렇게 힘을 합치면 사실은 똑같은 대상에게 필요한 지원을 얘기하고 있었는데 서로 몰랐었구나 그걸 더 손쉽게 할 수 있겠구나 라는 걸 배웠다는 거였어요....이 네트워크를 위해 모인 기관들이 사업을 놓고 얘기하는 과정이 하나의 학습의 과정이더라고요.(전문가 3)”

또한 지역 내 자원을 발굴하고 양성할 필요가 있으며, 마을이 하나의 공동체가 될 수 있도록 체계를 만들어 나가야 한다. 청소년 분야의 역할에 있어서도 기존의 시설 내 한정적 역할에서 지역 안으로 기능과 역할을 확대해 나갈 필요가 있다.

“작은 지역의 읍면단위에 있는 한 학교가 책임지는 게 아니라 몇 개의 학교들이 같이 교류하면서 연계하고 그 친구들이랑 같은 프로그램들을 하면서 서로 시너지효과들을 만들어나가는 필요해요. 지역 내에 마을교육공동체를 만들고 지역에서 지역 내에 마을자원들, 마을 내에서의 어른들의 재능들을 잘 찾아내서 그것을 방과후 프로그램으로 활용할 수 있는 그런 시선을 가질 수 있는 건, 아마 마을교육공동체 시스템들을 잘 구축해 주는 것이지 않을까 생각을 해봤습니다.(전문가 12)”

“청소년계가 결코 인프라가 부족한 게 아니거든요. 시·군·구 단위로 문화의집하고 수련관을 지어놓은 게 얼마나 많이 있습니까...궁극적으로 기능적인 측면이나 역할적인 측면들을 조금 더 미시적 차원의 유형분류하고, 기능들을 조금 더 지역사회하고 연계하고 지역사회의 시급한 문제하고 연계할 수 있도록....이용에 대한 범위도 청소년 전용시설 개념에서 탈피해서, 주민도 이용하게 하면서 콘텐츠도 지역주민에 맞는....지도사도 역할 규정이 달라져야 되겠죠. 네트워킹이라든지 자원개발 조사하고....(전문가 1)”

무엇보다 중요한 것은 지자체, 교육지원청 등 관(官)과 민(民)이 동등한 위치에서 파트너십을 형성할 수 있도록 협력적 거버넌스를 구축할 필요가 있다.

“청소년정책에서도 공공과 교육청과 지자체 뿐 만 아니라 민간과의 거버넌스가 조금 더 잘 이루어지면서 지역의 특수성을 청소년정책에서도 스스로 세워나가면 좋겠다는 생각입니다.(전문가 12)”

“청소년 업무와 교육지원청과의 업무가 뗄 수 가 없거든요. 청소년이 같이 중복이 되기 때문에 교육지원청의 협조를 받아야 되는 경우가 엄청 많고 하는데, 그래서 지역과 군과 교육지원청 간의 협조가 서로 잘 되었으면 하는 바램들이 있습니다.(전문가 11)”

“농산어촌지역의 버전으로 했을 때 지금 나왔던 것들처럼, 지역의 자원만 넣는 것이 아니라 권역 내 자원까지 연계하거나 시설에 있는 인프라를 하드웨어적인 부분들까지도 몇 군데 권역별로 거기에 청소년이 적극적으로 involve하는 그림으로 가져가면서 같이 파트너십으로 들어가서라도 연계해서 정책 목표는 지역을 좀 더 정주할 수 있는 여건을 만들어주고....(전문가 1)”

○ — 제5장 결론 및 정책제언

- 1. 결론
- 2. 정책 제언

1. 결론

이 연구는 그간의 청소년정책 추진 방식과 청소년인구 소멸위기 지역의 인구구조 및 현황을 분석하고, 국내·외 우수 사례들의 검토와 전문가 및 청소년들의 의견을 수렴하여 인구소멸위기 지역 거주 청소년들을 위한 청소년정책 추진 방식의 전환을 도모하고 필요한 정책과제를 마련하는 데 목적이 있다. 이 연구의 추진과정과 연구 요약은 다음과 같다.

먼저 전문가 자문을 통해 인구소멸위기 지역과 관련된 현안과 청소년정책 추진 방식의 문제점 등을 점검하였고, 연구의 방향 설정, 우수 현장 사례 등을 파악하였다. 연구방법으로 문헌분석을 통해 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 자료를 검토하고, 현행 청소년정책 현황과 추진체계 및 추진 방식을 분석하였다. 또한 중앙부처 및 지자체의 지역사회 지원 현황을 파악하고, 지역사회 네트워크를 활용한 중앙부처 사업 간 연계 가능성을 검토하였다. 그리고 지역사회 내 다양한 인적·물적 자원 간의 연계협력과 각종 지원 정책에 관한 국내·외 사례들을 수집·분석하였다. 이 외에도 청소년정책관련 법·제도와 인구소멸위기 지역의 지자체 조례 등을 수집하여 분석하여 청소년 관련 법 및 조례의 문제점과 제한점을 파악하고 향후 인구소멸위기 지역 관련 법·제도 개정 방향과 정책 전환 방안 마련의 시사점을 도출하였다.

한편, 국내 사례에 대한 현장을 방문하여 현황을 파악하고 분석을 실시하였다. 먼저 지역 선정을 위해 지역규모별, 운영 주체별로 섹터를 구분하였고, 전문가 자문과 연구진 회의를 통해 경남 고성군, 지리산 권역, 충남 논산시, 충북 옥천시 등 총 4곳을 최종 선정하였다. 이후 해당 지역의 민·관 전문가, 공무원, 활동가 등을 섭외하여 현장 면접을 실시하였다. 해외 사례는 일본과 덴마크 사례를 조사하여 분석하였다.

93) 이 장은 최인재 선임연구위원과 오해섭 선임연구위원이 공동 집필하였음.

또한 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환과 관련하여 전문가 및 청소년을 대상으로 의견조사를 실시하였다. 의견조사는 1차 서면조사를 실시하였고, 서면조사를 통해 제안된 내용에 대한 보다 심층적인 논의를 FGI를 통해 진행하였다.

이 외에 지역 언론의 역할과 과제에 대해 콜로키움을 개최하였다. 그리고 인구소멸위기 지역에서 시행되고 있는 세부적인 관련 정책과 청소년 유관기관이나 시설에서 추진 중인 지역사회 네트워크 협력 사례들에 관해 발표회를 진행하였다. 또한 인구소멸위기 지역의 청소년정책 전환과 관련하여 지자체와 공동으로 포럼을 개최함으로써 그간의 정책 추진 방식을 검토하고, 청소년정책 전환 방안에 대해 논의하는 공론의 장을 마련하였다. 마지막으로 정부부처, 지자체, 교육(지원)청 담당자들과의 정책연구실무협의회의 개최를 통해 인구소멸위기 지역 정책 현황과 향후 계획 등에 관해 논의하였다.

이상의 연구 내용을 토대로 다음과 같이 결론을 맺고자 한다. 현재 한국 사회는 고착화되어가는 저출산과 급속한 고령화로 지역의 인구구조가 빠르게 변화하고 있다. 특히 지역의 청소년인구 감소 속도는 더욱 심각한 수준이다. 그러나 그간 청소년정책에서는 인구감소 문제에 대한 대응이 미흡했다. 이에 **첫째, 청소년인구 감소와 심각성에 대한 사회적 인식의 확산이 요구된다.** 그리고 이에 대한 면밀한 환경 분석과 객관적인 진단이 필요하며, 관련 법령과 조례의 제·개정이 요구된다. **둘째, 정책의 수립과 추진과정에서 지역의 특성을 반영할 수 있어야 한다.** 이를 위해 지자체에서 계획을 수립하고, 지역에 필요한 정책을 추진할 수 있도록 **상향식 정책 추진 방식이 요구된다.** 이 과정에서 정책 수혜자인 청소년들의 참여가 필수적이다. **셋째, 지역사회 자원을 발굴하고 다양한 인적·물적 자원 간 네트워크를 구축할 필요가 있다.** 그리고 이들 자원 간 연계와 조정 및 협력을 이끌어 갈 중간지원조직의 설립이 요구된다. 중간지원조직은 민·관 간의 파트너십을 바탕으로 협력적 거버넌스가 이루어져야 하며, 자원의 발굴뿐 아니라 자원 간 네트워킹과 인력의 양성, 사업의 조정자 역할을 해야 한다. 이를 위해 **중간지원조직에 일정정도 권한이 부여되어야 한다.** **넷째, 인구소멸위기 지역에서 특히 부족한 이동권 확보와 자치공간 마련이 급선무다.** 이를 위해 지자체의 지원을 바탕으로 주민자치회, 학교, 마을 공동체 등과의 협력을 통해 대안을 만들어 가야 한다. **다섯째, 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 지원이 강화되고 이를 지원하는 체계가 만들어져야 한다.** 마지막으로 **인구소멸위기 지역에서는 독립적으로 부처 사업을 추진하는 것 보다는 관련 부처와의 연계를 통해 사업을 추진해야 한다.** 이를 통해 예산의 절감뿐 아니라 정책 추진의 효과성과 효율성을 제고할 수 있다.

2. 정책제언

인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환 연구의 정책과제 도출을 위해 다음 [그림 V-1]과 같이 일련의 절차를 거쳤다. 먼저 문헌분석과 전문가 자문회의를 개최하였다. 국내·외 사례 분석 중 국내 사례는 현장을 직접 방문하여 면접을 실시하였고, 해외 사례는 문헌연구를 통해 사례를 분석하고 시사점을 도출하였다.

한편, 인구소멸위기 지역 언론사 대표를 초빙하여 콜로키움을 개최하였고, 전문가 및 청소년을 대상으로 의견조사를 실시하였다. 의견조사는 1차 서면조사와 2차 면접조사를 병행하였다. 또한 인구소멸위기 지역의 청소년정책 전환 관련 포럼 개최를 통해 그간의 정책 추진 방식과 전환 방향에 대해 다양한 의견을 논의하였다. 아울러 정부부처, 지자체 공무원들과의 정책연구실무협의회의를 개최하였다. 이상의 일련의 연구 과정과 전문가 자문 및 연구진 논의를 통해 최종적으로 정책 비전, 3개의 정책목표, 4개의 정책과제와 11개의 세부추진과제를 도출하여 제안하였다.

먼저 정책비전은 인구소멸위기 지역에 거주하는 청소년들이 도시지역 청소년들과 차별 없이 다양한 경험과 기회를 보장받을 수 있고, 정책서비스로부터 소외 받지 않도록 해야 한다는 의미와 균형 있는 성장을 지원함으로써 개인의 만족과 꿈이 실현되고 밝은 미래 지역 사회의 실현이 가능하다는 차원에서 “모든 청소년의 균형 있는 성장, 밝은 미래 지역 사회 구현”이라 설정하였다. 그리고 정책목표는 1. 인구소멸위기 지역 청소년정책 환경 분석 및 추진기반 조성 2. 지역사회 자원 및 타 부처 사업과의 연계·협력 체계 구축 3. 청소년 개개인의 건강한 성장을 위한 맞춤형 지원 체계 마련 등 3가지 목표를 설정하였다. 정책과제 발굴 과정 및 절차는 다음 [그림 V-1]과 같다.

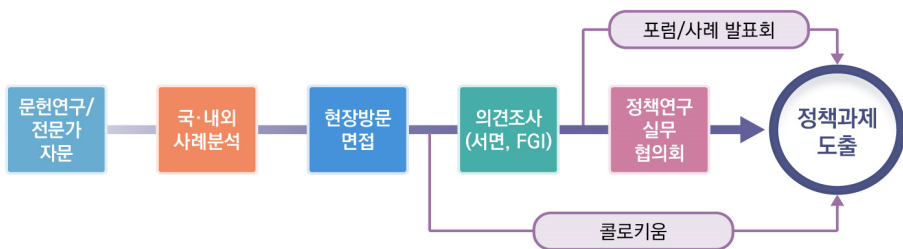


그림 V-1 정책과제 발굴 과정 및 절차

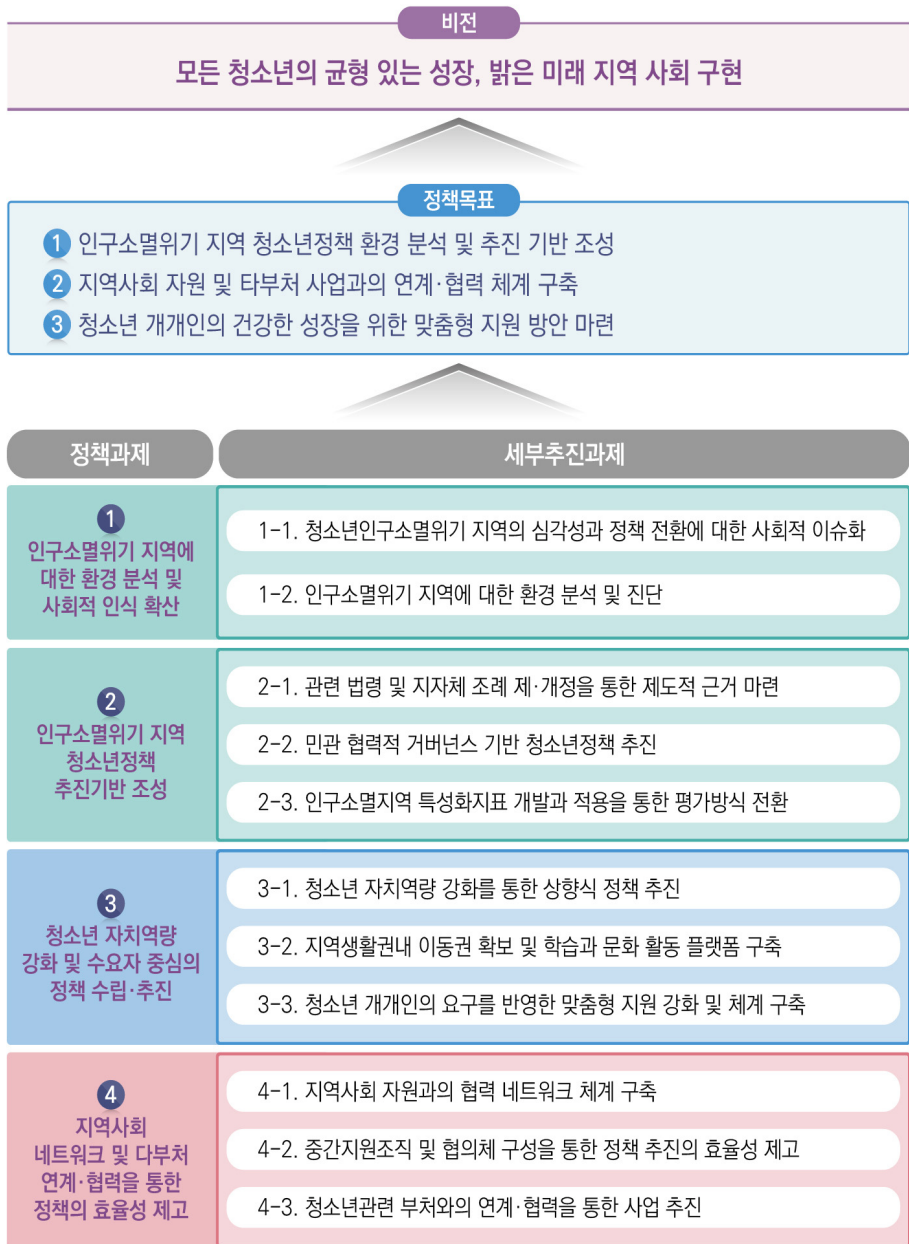


그림 V-2 인구소멸위기 지역의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책과제

▣ 제안배경 및 정책방향

저출산·고령화에 따른 인구감소는 농산어촌 등 지역뿐 아니라 광역시나 대도시에서도 점차 현실화 되고 있다. 최근 각종 통계조사를 근거로 여러 매체에서는 출생률 저하에 따른 암울한 미래에 대한 보도를 쏟아내고 있다. 정부에서도 인구감소와 출생률 저하에 대한 대응을 국가적 과제로 설정하고 각종 정책과 막대한 예산을 투입하고 있으며, 관련법도 제정하여 시행하는 등 대책 마련에 고심하고 있다. 그러나 그간 투입된 정책과 예산에 비해 그 실효성은 매우 낮다고 평가된다. 더욱이 지역으로 내려가면 미래사회를 구성하는 아동과 청소년의 인구감소 속도가 가속화되고 있으며, 반대로 고령인구의 인구구성 비율은 매우 빠르게 증가하고 있다.

이와 같은 지역의 인구구조 변화와 불균형은 커뮤니티가 정상적이고 효율적으로 기능하는데 장애요인이 되고 있다. 이러한 상태가 지속되면 젊은 연령층의 사람들은 더 나은 환경을 찾아 도시로 이동하게 되고 지역은 결국 쇠퇴의 과정을 걷게 된다. 특히 농산어촌 등 인구소멸위기 지역에 거주하고 있는 청소년들의 경우 도시 지역 청소년들에 비해 건강하고 균형 있는 성장에 필요한 각종 인프라와 기회가 부족한 환경에 놓여 있기에 차별을 경험하고 있다. 더욱이 정부나 지자체에서는 지역의 노령 인구에 편중된 서비스를 제공하고 있어 성장에 필요한 정책 서비스에서도 청소년들은 소외를 받고 있는 실정이다.

이처럼 인구소멸위기 지역 청소년들이 열악한 성장환경에 처해 있음에도 불구하고 그간 6차에 걸친 청소년정책기본계획에서는 청소년 인구감소와 관련된 주제나 이에 대응하는 노력은 거의 없었다. 또한 정부 중심의 정책 수립과 추진 방식으로 정작 지역에 필요한 정책 반영이 미흡했던 것도 사실이다. 지금부터라도 그간의 인구소멸위기 지역 청소년들을 위한 정책 추진 방식과 내용을 재검토 할 필요가 있다. 이를 위해 지역에 대한 정부와 각 지자체 차원의 환경 분석 및 진단과 이에 근거한 정책 수립과 추진이 요구된다.

이에 정책과제 1. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 사회적 인식 확산에서는 세부과제로 ‘1-1. 청소년인구소멸위기 지역의 심각성과 정책추진 전환에 대한 사회적 이슈화’, ‘1-2. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 진단’ 과제를 제안하였다.

1-1. 청소년인구소멸위기 지역의 심각성과 정책추진 전환에 대한 사회적 이슈화

지역의 청소년인구 감소는 위험 단계를 넘어 심각한 수준이다. 그럼에도 불구하고 그간 청소년 분야에서는 농산어촌 등 인구소멸위기 지역에 대한 정책적 대응 마련에 관한 공론화가 매우 부족했다. 청소년정책 추진의 근간이 되는 청소년정책기본계획(제6차)을 보면, 4-2. 지역·현장 중심의 청소년정책 활성화라는 과제가 있었지만, 지역사회 공공시설, 지자체 청소년 정책 전담조직 및 전담공무원, 지자체 정책평가 및 확산 등에 관한 세부과제들만 수립되었을 뿐이다. 또한 4-1. 청소년정책 총괄·조정 강화와 관련하여 “청소년 성장·지원 혁신 지역” 지정·운영을 계획했는데, 현재 시범사업은 도시기반 중심으로 이루어지고 있다.

한편 정부나 지자체의 정책 우선순위에 있어서도 청소년정책은 노인이나 청년, 아동, 일자리, 양성평등, 경제, 사회기반 조성 등 다른 정책들보다 후순위에 놓여 있는 것이 현실이다. 그러다보니 인구소멸위기 지역 청소년관련 자료가 잘 갖추어져 있지 않고, 정책 사례들도 부족한 실정이다. 청소년은 학생이라는 공식에 의거하여 상급 학교 진학을 위한 학습이 중심이라는 인식이 아직 기성세대에게 깊게 자리 잡고 있다. 제4차 산업혁명시대의 대두와 첨단 정보통신 기술의 발달 등 청소년을 둘러싼 사회 환경의 변화에 맞추어 이제는 청소년 정책 추진 방식도 변화하고 새로운 도전이 필요한 때이다.

이에 첫째, 지역의 미래와 국가발전의 동력이 되는 청소년정책의 우선성과 중요성에 대한 사회적 인식 확산이 필요하다. 이를 위해 청소년인구소멸위기 지역의 인구구조 변화, 이에 따른 사회·경제적 영향, 더 나아가 청소년정책이 미래 국가 존립에까지 영향을 미치게 된다 것을 연구, 언론보도, 학회, 사회 캠페인 등 여러 경로를 통해 이슈화할 필요가 있다. 또한 제7차 청소년정책기본계획을 수립해 나가는 이 때 청소년인구소멸지역 대응과 관련한 정책을 계획하고 중앙정부, 지자체, 청소년관련 기관 및 시설에서도 인구소멸위기 지역 청소년들의 삶의 질과 성장 환경 개선을 위한 관심과 배려가 우선되어야 한다.

둘째, 현행 청소년정책 추진 방식, 지자체 평가 방식 등 기존의 방식에 대한 전환이 요구된다. 여성가족부에서는 청소년기본법에 근거하여 지자체에서 매년 시행계획과 추진 실적을 제출하도록 하고 있다. 지자체에서 청소년정책의 우선순위를 선정하려하여도 정책 전달체계, 표준화된 평가지표에 따라야하기에 새로운 접근에 한계가 있다. 이에 지역의 실정과 현실에 맞는 정책 수립과 추진을 할 수 있도록 정책 추진의 전환이 요구된다.

1-2. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 진단

지역중심의 정책 수립과 추진을 위해 가장 먼저 시작해야 하는 것은 해당 지역에 대한 정확한 분석 및 진단이며, 이를 위한 분석틀과 도구가 개발되어야 한다. 인구감소 문제에 대해 우리나라보다 앞서 공론화 과정을 거친 일본의 경우 마스다보고서(2014)보고서에서 지방에서 중앙으로의 인구이동이 지방인구의 급감을 초래하였다고 보고 특정 지역의 가입기 여성(20~39세)의 숫자를 기준으로 지역의 소멸가능성을 측정하였다. 한편 한국에서는 이상호(2016)가 '지방소멸지수'를 개발하여 지방소멸의 위험성을 주장한 바 있다. 이는 20~39세 여성인구의 수/65세 고령인구로 규정하면서 65세 이상 노인인구 비중의 상대비가 1.0이하로 하락하여 영(zero)에 가까울수록 지방소멸의 위험이 증가할 것이라고 예상하였다. 이 계산식에서는 지수가 0.2~0.5이면 소멸위험지역, 0.2 미만은 소멸고위험지역으로 구분한다. 이 방식은 현재 많은 인구관련 연구와 행정지표에서 활용되고 있다.

지방소멸지수는 우리사회에서 지역의 인구소멸의 심각성과 위기감을 고조시켰고 전국의 시·군별 지방쇠퇴에 관한 문제를 공론화하는 계기가 되었다. 하지만 일부 시·군의 경우 인구규모가 일정수준으로 낮아져서 커뮤니티 기능이 위협받을 수 있으나 새로운 전환의 계기를 마련할 것이라는 점, 지역의 성장과 쇠퇴를 구성하는 요소는 사회·문화, 산업·경제, 주민의식 등 다양한 요소를 고려해야 한다는 점 등을 들어 비판을 제기한다(안성조, 2017).

위의 분석방법에 대한 문제를 제기한 바와 같이 환경 진단과 분석을 위한 단위는 중앙정부와 지자체 단위로 각각 나누어 분석이 진행되어야 하며, 분석 방법은 정량적, 정성적 접근 등 양적인 접근과 질적인 접근 방법이 적절하게 동원되어야 한다. 또한 분석 지표는 인구수나 고령화지수 등 한 두 가지의 요소만을 고려할 것이 아니라 청소년을 둘러싼 사회·환경적 요소를 다각적 측면에서 고려한 지표를 개발하고 적용해야 할 것이다. 더불어 지역에 따른 특성과 요구가 다르기에 지역별 특성 지표도 개발되어야 한다.

둘째 환경 진단과 분석을 통해 축적된 데이터를 바탕으로 미래 인구나 청소년환경 변화를 예측할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있다. 그간의 정책추진 방식과는 달리 이제는 인공지능(AI)과 빅데이터 등 과학적 방법과 데이터에 기반 한 청소년정책 수립과 추진이 요구되며, 이와 같은 방법을 통해 중·장기 정책을 수립해야 한다. 또한 정책 추진 성과와 효과성에 대한 관리와 분석도 보다 객관화된 자료를 통해 처리될 필요가 있다.

■ 제언배경 및 정책방향

인구감소와 인구소멸지역이 증가하고 있는 현시점에서 시급한 현안에 대한 정확한 진단과 더불어 청소년정책 추진체계와 법제도의 재검토를 통하여 청소년정책 추진기반 조성 방안을 모색할 필요가 있다.

먼저 현재의 청소년정책 추진체계에서 담당 부서 및 인력의 배치 정도에 있어 지역 간 격차가 매우 크게 나타나고 있다(여성가족부, 2021). 17개 시·도별 청소년 인구 대비 청소년정책 담당부서, 청소년 담당 공무원, 청소년정책 전담공무원, 청소년지도위원의 위촉인원 수 등에서 지역 간의 상당한 차이를 보이고 있다. 동시에 「청소년기본법」을 포함하여 청소년관련 법과 제도에 대한 진단과 논의를 통해 법적 근거를 재정비하고 각 추진체계의 역할과 활동에 대한 지역특성을 반영한 새로운 전환점을 모색할 필요가 있다. 나아가 지방자치단체 차원에서는 청소년정책 추진체계의 실질적인 운영에 관한 조례를 마련하고 정비해야 한다. 이를 통해 인구감소와 인구소멸 시기에 대응하여 지역의 아동과 청소년 및 청년들을 지원하기 위한 법·제도적 기반과 중장기 대책을 마련해야 한다.

청소년 인구소멸위기 지역의 지원 정책을 강화 차원에서. 최근 정부는 「**인구감소지역 지원 특별법**」을 제정하여 시행을 앞두고 있다(‘22.6.10. 공포, 23. 1.1. 시행). 또한 정부에서는 ‘**지방소멸대응기금**’을 마련하여 인구감소지역에 많은 재정적 지원을 하고 있다. 이러한 정부차원의 노력을 자자체가 차원에서 적극적인 대응전략을 마련할 필요가 있다.

한편, 인구소멸위기 지역을 대상의 많은 정부부처 사업 추진하는 과정에서 청소년 중심의 정책 기획과 함께 민·관 협력 및 다부처 연계사업 형식을 우선 고려할 필요가 있다. 지역의 환경과 요구의 우선순위가 다름에도 불구하고 중앙정부 주도의 정책수립과 전달방식으로 진행되어 왔다. 정책 평가도 획일화된 지자체 평가방식에서 지역의 여건을 최대한 반영하여 특화된 평가지표의 개발과 유연한 적용이 요구된다.

이에 세부추진과제로 ‘2-1. 관련 법령 및 지자체 조례 제·개정을 통한 제도적 근거 마련’, ‘2-2. 민·관 협력적 거버넌스 기반 청소년정책 추진’, ‘2-3. 인구소멸지역 특성화지표 개발과 적용을 통한 평가방식 전환’ 과제를 제안하였다.

2-1. 관련 법령 및 지자체 조례 재·개정을 통한 제도적 근거 마련

인구소멸위기 지역에서의 청소년성장지원 정책 관련하여 법률이나 자치법규의 제·개정 사항에 관한 정책과제의 구체적인 내용과 추진 방향은 다음과 같다.

첫째, 「청소년 기본법」에 국가 및 지방자치단체의 책임에 인구소멸지역청소년을 명기하고, 지방청소년육성위원회와 지방청소년육성기금의 내용을 변경하여 운영의 내실화를 도모해야 한다. 청소년정책의 모법이라 할 수 있는 청소년기본법과 관련하여 제2조 제2항의 청소년정책의 추진 방향에 “지역사회 청소년의 균형 있는 성장을 위한 지원” 항목에 인구소멸위기지역 청소년을 추가하여 추진 근거를 마련하는 방안이다. 지방청소년육성위원회(청소년기본법 11조)를 ‘청소년정책위원회’로 변경하고 지방청소년육성기금(제56조)을 ‘지방청소년대응기금’으로 변경하여 운영의 내실화와 활성화를 도모할 필요가 있다.

둘째, 인구소멸위기 대응을 위한 지방자치 조례에 지역 청소년들에 대한 지원 조항을 마련해야 한다. 본 연구에서 고찰한 바와 같이, 고성군의 청소년 꿈키움 바우처 지원 조례, 경남 울주군의 ‘청소년성장지원 조례’, 전북 완주군 고산향 ‘마을교육공동체’ 운영 조례 등 인구감소 및 인구소멸지역의 청소년 지원을 위한 조례 운영의 다양한 사례들이 있다. 이러한 지자체의 조례 제정은 일차적으로 지방의회를 통해 안정적인 정책 예산과 운영 인력을 확보할 수 있는 확실한 근거를 마련하는 것이다. 나아가 지역 내 관련기관 및 지역주민들의 적극적인 협조를 이끌어 낼 수 있는 명료한 근거가 될 수 있다는 차원에서 지자체 조례는 제도적 기반 조성의 핵심적인 접근 방식으로 판단된다.

셋째, 지역사회협력 차원에서 타부처 법령과의 연계를 통해 인구소멸위기 지역의 청소년성장지원 정책의 토대를 구축할 필요가 있다. 예컨대 청소년자치공간 활성화를 위해 기존의 공간이 복합기능을 할 수 있도록 평생교육법이나 사회복지법, 도서관법 등과 연동해서 청소년들의 활동이 가능하도록 법률 개정 필요가 있다. 또한 ‘인구감소지역 지원 특별법’이 제정(2022.6.10.)되어 시행(2023.1.1.)을 앞두고 있는데, 이를 근거로 지자체에서 청소년 지원 관련 조례 제정과 지방소멸대응기금의 연계 및 활용계획을 검토할 필요가 있다.

한편, 중앙과 지자체 행정기관 주도의 보편적이고 일방적인 청소년정책 추진체계에 대한 패러다임 전환이 필요한 때이다. ‘제6차 청소년정책 기본계획(2018-2022)’의 중점과제에 “지역 중심의 청소년정책 추진체계의 강화”를 포함시켰다. 하지만 여전히 청소년정

책 추진체계는 이러한 노력이 몇몇 시범사업 수준에 머물러 있을 뿐 청소년정책의 전반적인 시스템의 변화를 추동하기에는 한계를 드러내고 있다. 따라서 ‘제7차 청소년정책기본계획 (2023-2027)’에서는 인구감소와 인구소멸의 시의성과 지역적 특성을 반영한 청소년정책의 추진체계에 대한 방향 전환과 구체적인 추진전략을 제시할 필요가 있다.

표 V-1 국가 및 지방자치단체의 책임 관련 「청소년기본법」 개정 (안)

현 「청소년기본법」의 국가 및 지방자치단체의 책임	「청소년기본법」의 국가 및 지방자치단체의 책임 개정(안)
<u>제8조(국가 및 지방자치단체의 책임)</u> ① 국가 및 지방자치단체는 청소년육성에 필요한 법적 제도적 장치를 마련하여 시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 근로 청소년을 특별히 보호하고 근로 청소년의 균형 있는 성장과 발전에 도움이 되도록 필요한 시책을 마련하여야 한다.	<u>제8조(국가 및 지방자치단체의 책임)</u> ① 국가 및 지방자치단체는 청소년성장지원정책에 필요한 법적 제도적 장치를 마련하여 시행하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 인구소멸위기지역 청소년과 근로 청소년을 특별히 지원하고 이들의 균형 있는 성장과 발전에 도움이 되도록 필요한 시책을 마련하여야 한다.
<u>제11조(지방청소년육성위원회의 설치)</u> ① 청소년육성에 관한 지방자치단체의 주요 시책을 심의하기 위하여 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 소속으로 지방청소년육성위원회를 둔다. ② 지방청소년육성위원회의 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.	<u>제11조(지방청소년정책위원회로 변경)</u> ① 청소년성장지원정책에 관한 지방자치단체의 주요 시책을 제안하고 심의하기 위한 지방자치단체장(시·군·구) 소속으로 지방청소년정책위원회를 둔다. ② 지방청소년정책위원회의 구성·조직 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.
<u>제56조(지방청소년육성기금의 조성)</u> ① 시·도지사는 관할구역의 청소년활동 지원 등 청소년육성을 위한 사업 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 지방청소년육성기금을 설치할 수 있다. ② 제1항에 따른 지방청소년육성기금의 조성·용도 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.]	<u>제56조(지방청소년대응기금의 조성으로 변경)</u> ① 시·군·구 자치단체장은 관할구역의 청소년활동 지원 등 청소년육성을 위한 사업 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 지방청소년대응기금을 설치할 수 있다. ② 제1항에 따른 지방청소년대응기금의 조성·용도 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.]

2-2. 민·관 협력적 거버넌스 기반 청소년정책 추진

현재 우리나라에서 인구소멸위기 지역인 지방의 읍면 지역의 경우 청소년들의 성장에 필요한 생활권 인프라가 도시지역에 비해 매우 부족한 실정이다. 이를 해결하기 위해서는 지역 내 공공 및 민간 영역의 시설과 기관이 한 명의 청소년을 소중하게 생각하는 차원에서 긴밀하게 협력해야 한다. 더불어 지역 내 관련 부처들 간의 연계와 협력 사업을 통해 지역 자원 활용의 시너지 효과를 극대화해야 한다. 이를 토대로 지역 단위 행정 기관이 민간 영역의 다양한 자원과의 협력을 위한 협의체를 구축해야 한다. 이러한 협의체를 중심으로 청소년정책의 방향과 구체적인 활동 내용들을 주요 파트너인 지역 교육(지원)청과 학교에 홍보하고 추진방안을 협의하는 노력이 필요하다.

청소년활동의 공간 문제도 청소년시설로 제한하기 보다는 학교와 주민자치센터를 비롯하여 지역 내 유휴공간을 활용할 수 있는 방안을 모색해야 한다. 한편, 청소년활동 프로그램의 내용은 수요자인 청소년과 부모, 현장의 청소년지도자 및 청소년활동가 등의 요구와 관심을 최대한 반영할 수 있는 소통 채널을 마련해야 한다.

일례로 경남 고성군의 사례에서 면 단위에 기업과 연계해 영화관을 만들었고 청소년들이 관람하기 용이하도록 지자체에서 꿈기움 바우처를 지원하였다. 또한 면 단위의 도서관을 청소년쉼터와 문화의집으로 함께 활용하고, 노인복지회관을 리모델링하여 주민자치회관과 함께 청소년이 사용할 수 있도록 했다. 지리산 작은변화지원센터는 지리산권 공익활동 지원을 통해 시민사회의 성장과 지역사회의 '작은변화'를 추구하면서 지리산권을 중심으로 ① 시민사회의 공익활동 주체 발굴과 네트워크 구축, ② 공익활동 지원 ③ 사람과 활동 네트워크 구축, ④ 공익향상을 위한 연구조사, ⑤ 시민사회를 위한 인적/물적/지식 기반 구축 등을 목표로 활동하고 있다. 이러한 사례들을 참고하여 지역 내 민간단체와 행정 및 공공영역이 청소년들의 성장지원을 위한 민·관 파트너십과 협력체계를 구축해야 한다.

또한 공공 영역 차원에서 그동안 수행되어 왔던 정책과 사업들을 지역사회에서 청소년 활동을 주도적으로 추진하고 있는 다양한 민간 영역에 위탁 운영하는 방안도 적극 검토해야 한다. 아울러 지역에서 민간 영역의 청소년활동가들을 발굴하고 이들에 대한 연수활동 기회 지원 및 지역사회 자원 간 네트워크 구축과 운영 등에 필요한 예산을 지원하는 조례를 마련할 필요가 있다.

2-3. 인구소멸지역 특성화지표 개발과 적용을 통한 평가방식 전환

그간의 정책 추진 방식을 보면, 지역의 정책적 우선순위가 다르고 주어진 상황과 여건이 다름에도 불구하고 중앙정부 주도의 정책수립과 전달방식으로 진행되어 왔다. 또한 정책 평가도 그러한 틀에서 만들어지고 시행되었다. 이에 중앙정부의 획일화된 지자체 평가방식에서 지역 특화된 평가지표의 개발과 평가의 적용이 요구된다.

2022년 지자체 청소년정책 분석 및 평가 자료에 의하면, 지자체 청소년정책 평가 기준은 평가 영역 3개(1. 정책형성, 2. 정책집행, 3. 정책성과), 평가 항목 5개(① 계획수립의 적절성, ② 정책기반 확보수준, ③ 추진과정의 효율성, ④ 정책소통 노력, ⑤ 정책성과 및 효과성)에 따른 12개 세부 평가 지표로 구성되어 있다. 세부 평가지표를 살펴보면, ① 계획수립의 적절성 영역에 '지역 특성에 따른 차별적 계획 수립'이 포함되어 있어 지역의 특성요소가 평가에 반영될 수 있는 근거를 마련하고 있다. 반면, ② 정책기반 확보수준 영역의 '자체 예산 확보 노력', ③ 추진과정의 효율성 영역의 '유관기관정책과의 연계성', ④ 정책소통 노력 영역의 '지방자치단체장의 관심도' 등의 세부지표는 지자체별 청소년 인구와 청소년 관련 인프라 수준에 따라 그 차이가 매우 클 것으로 판단되어 지역 특성을 반영한 지표 개정 혹은 구체적인 반영 항목 개발과 평가 방향 설정 등이 필요하다.

표 V-2 지자체 청소년정책 세부 평가지표 개정 의견(안)

평가항목	현 '지자체 청소년정책 세부 평가지표'	'지자체 청소년정책 평가지표' 개정 의견(안)
① 계획수립의 적절성	- 정책기획, 의견수렴의 충실성 - 지역 특성에 따른 차별적 계획수립 - 성과지표 및 목표치 설정의 적절성	- 정책기획, 의견수렴의 충실성(배점 강화) - 지역 특성에 따른 차별적 계획수립(지역 자원 및 인프라 여건 구체적 반영 항목 개발)
② 정책기반 확보수준	- 추진체계의 적절성 - 자체예산 확보 노력	- 자체예산 확보 노력(삭제 혹은 최소배점)
③ 추진과정의 효율성	- 추진 일정의 충실성 - 유관기관 정책과의 연계성 - 모니터링 및 상황변화 대응성	- 유관기관 정책과의 연계성 (공공 및 민간기관의 연계성으로 확대 적용)
④ 정책소통의 노력	- 정책홍보·소통의 충실성 - 지방자치단체장의 관심도	- 지방자치단체장의 관심도(청소년 개인이 체감하는 자치단체장의 관심도)
⑤ 정책성과 및 효과성	- 정책목표 달성도 - 정책 효과성	- 정책목표 달성도(질적 목표 달성도 측정) - 정책효과성(수혜자 체감도 조사)

■ 제언배경 및 정책방향

청소년정책과 관련하여 정부정책의 최종 목표와 방향은 지역의 자치역량을 증진시키고, 청소년의 주도성을 강화하는 방향으로 추진되어야 한다. 그간의 정부정책도 이러한 방향에 대한 인식하에 정책을 수립하여 추진해 왔다. 하지만 아직 그 효과는 미비한 실정이다. 또 하나는 정책 수립 과정에서 정책의 수요자를 좀 더 고려해야 한다. 청소년정책의 당사자인 청소년들의 욕구와 필요가 정책 수립과 추진과정에 보다 적극적으로 반영하고 실현될 수 있도록 하는 정책적 배려가 요구된다.

현재 청소년들의 자치역량 강화와 관련하여 직·간접적으로 자치역량을 함양할 수 있는 청소년 참여기구 및 지방 어린이·청소년의회가 제도적으로 추진되고 있다. 하지만 인구소멸위기 지역은 청소년인구 수가 상대적으로 적은 상황에서 청소년참여기구를 정상적으로 운영하는 데 한계가 있다. 그로 인해 청소년들의 자치 역량을 기르고 수요자 중심의 정책을 기획하고 실행하기는 더욱 어려운 상황이다. 따라서 지역에 민간 중심의 활동을 중심으로 청소년이 원하는 정책과 사업을 제안할 수 있도록 청소년들의 자기주도성과 자치역량을 강화시켜 나가야 한다. 이는 장기적으로 청소년이 살기 좋은 지역 사회로 만들어 갈 수 있는 기반이 되며, 이와 같은 활동 경험을 통해 지역에 대한 애착심과 유대감이 더욱 깊어질 수 있기 때문이다.

한편, 그 동안의 청소년정책 수립과 추진 방식이 중앙부처에서 정책이 수립되고 이를 지자체와 현장에 이르기까지 정책 전달체계를 통해 정책 계획이 내려지고 평가하는 방식으로 진행되었다. 그러나 이제는 공급자 중심의 하향식 방식이 아닌 지역에 맞고 청소년들에게 필요한 정책이 아래로부터 제안되고 실현될 수 있는 상향식 방식으로 전환되어야 한다. 그리고 무엇보다 청소년들의 의견이 정책에 반영될 수 있도록 하는 시스템을 만들어 가야한다. 또한 단기간의 프로그램 운영 접근이 아니라 구조를 세워나가야 한다.

이러한 배경에서 세부추진과제로 ‘3-1. 청소년 자치역량 강화를 통한 상향식 정책 추진’, ‘3-2. 지역생활권내 이동권 확보 및 학습과 문화 활동 플랫폼 구축’, ‘3-3. 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 지원 강화 및 체제 구축’ 과제를 제안하였다.

3-1. 청소년 자치역량 강화를 통한 상향식 정책 추진

지역사회에서 추진되고 있는 청소년 사업과 프로그램에 대한 높은 만족도와 참여도는 대체로 청소년들이 주도적으로 준비하고 자율적으로 참여하는 활동들이다. 그리고 프로그램의 내용적 측면에서의 요구들은 청소년 문화활동, 축제, 박람회 등 청소년이 스스로 자신을 표현할 수 있는 기회의 장에 대한 요구가 많다. 또한 최근에는 청소년들이 자신의 진로에 대한 미래 비전을 실현할 수 있는 박람회, 대학생이나 전문가들과의 멘토링 등에 대한 관심이 높아지고 있다. 이처럼 지역사회에서 청소년들의 요구와 필요를 반영하고, 각종 행사들을 청소년들이 주도적으로 기획하고 실행할 수 있도록 함으로써 자치역량을 함양해 나가도록 해야 한다.

한편, 많은 전문가들은 중앙부처 중심의 현행 정책 추진 방식과 효과성에 대해 의문을 제기한다. 그간 지방자치와 지방분권화가 상당부분 진척되었고, 예산과 주요 정책도 많은 부분이 지방에 이양되었다. 또한 지역에 따라 특성과 이슈가 다르기에 중앙정부에서 정책을 수립하고 이를 일괄적으로 지역에 동일하게 적용하는 것에 한계가 있다는 것이다. 따라서 청소년정책의 큰 틀과 방향은 중앙정부에서 수립하되, 지자체에서 지역 주민과 청소년들의 의견을 수렴하여 지역사회에 필요한 정책을 발굴하고 추진할 필요가 있다.

청소년정책 추진 방식의 전환과 관련하여 「인구감소지역 지원 특별법」(22.6.10. 공포, '23. 1.1. 시행)활용을 적극 검토할 필요가 있다. 이 법은 지자체가 주도적으로 수립한 시행 계획을 토대로 시·도 및 중앙정부의 기본계획과 시행계획을 수립하는 상향식 접근 방식이라는 특징을 담고 있다. 청소년정책 또한 정책 수혜자 청소년 중심의 상향식 정책 수립과 추진이 요구하다. 이 같은 접근방식은 지역의 특성과 이슈를 고려한 정책 수립과 추진에 방점이 있으며, 그간의 공급자 중심의 하향식 정책 추진 방식에서 수요자 중심의 정책 수립과 추진 방식으로의 전환이라는 측면에서 시의성이 있다.

그간 청소년참여기구를 통한 정책 제안들이 꾸준히 진행되어 왔고, 일부 성과도 있었다. 그러나 청소년활동 현장에서는 여전히 청소년들의 의견과 요구가 충분히 반영되지 않고 있으며, 일부 청소년들만이 참여하는 형태로 진행되고 있다. 앞으로는 보다 많은 청소년들이 함께 참여할 수 있는 기회의 장을 마련해야 하며, 수요자 중심의 정책 수립과 추진 방식을 중앙부처나 지자체에서 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다.

3-2. 지역생활권내 이동권 확보 및 학습과 문화 활동 플랫폼 구축

지자체와 읍·면의 여건을 고려하여 공공시설에서 사용하는 셔틀버스 지원, 청소년이동 자원봉사단 운영, 읍면단위 공공셔틀버스 운영 등 청소년들의 이동권 보장을 위한 적극적인 대응책 마련이 요구된다. 지리산권 등 인구소멸위기 지역의 특징으로 청소년이 방과후 활동 혹은 주말에 이동할 수 있는 여건이 매우 불리하다. 읍·면 단위의 일부 지역은 등·하교 시간에 택시를 이용하는 정책을 시행하고 있다. 하지만 정작 청소년들이 방과후 활동이 필요한 시간에는 이용이 제한되고 있다. 현실은 학부모님들이 개인적으로 교통수단을 지원해야 하는 실정이다. 일부지역은 택시회사에서 정책적으로 청소년 이동권을 보장해 주고 이러한 사업을 지자체에서 지원해 주는 등의 방식이 논의되고 있다.

인구소멸위기 지역 혹은 농산어촌에 거주하는 청소년들의 이동권 지원과 문제해결의 희망적인 근거로 「인구감소지역 지원 특별법」(‘22.6.10. 공포, ’23. 1.1. 시행)에서 인구감소지역에 대한 특례에 관한 내용에 주목할 필요가 있다. 주요 내용은 보육기반의 확충(제21조), 교육기반의 확충(제22조), 의료기반의 확충(제23조), **주거·교통기반의 확충(제24조)의 “⑥ 국가와 지방자치단체는 대중교통에 취약한 인구감소지역주민의 교통편의를 위하여 해당 지역에 적합한 교통서비스를 지원할 수 있다.”**를 포함하여, 문화기반의 확충(제25조) 등을 규정하고 있다.

인구소멸위기 지역 청소년들의 이동권 지원과 함께 청소년 주도로 플랫폼 형태의 청소년 활동 공간이 다양한 곳에 설치·운영되어야 한다. 지역의 청소년활동가와 주민들의 노력으로 만들어진 청소년공간을 청소년들 스스로 자율적으로 운영할 수 있도록 해야 하며, 지속성을 담보할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 지자체에서는 청소년 수련관, 청소년문화의 집, 청소년상담복지센터 등을 중심으로 청소년 활동과 상담복지를 지원하고 있으나 대부분 도심권에 자리 잡고 있어서 외곽의 청소년이 이용하기에는 어려운 환경이다.

한편, 인구소멸위기 지역은 큰 규모의 청소년시설보다 소규모의 공간이 많이 필요하며, 청소년들의 접근이 용이한 곳에 설치할 필요가 있다. 읍·면 단위 청소년들의 대부분은 생활권이 제한되어 있고, 이동이 불편하기 때문이다. 또한 청소년을 위한 활동 공간으로서의 역할과 함께 청소년과 지역주민이 함께 지역에 참여할 수 있는 거점으로서 플랫폼 형태의 시설이 필요하다.

3-3. 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 지원 강화 및 체제 구축

인구소멸위기 지역 청소년들의 맞춤형 지원체제 구축 방향은 거시적인 차원과 미시적인 차원에서 구분하고 법과 제도적 근거에 기반하여 접근할 필요가 있다. 먼저 큰 틀에서 보면 현재의 생활권에서 자신의 삶을 긍정적으로 살아가는 청소년과 어른들의 모델을 제시하고 이를 적극적으로 공유하려는 노력이 요구된다. 금년도 연구결과 인구소멸위기 지역 청소년들은 자신이 거주하고 있는 지역에 대한 부정적인 생각이 강했으며, 기회와 여건이 허락한다면 대도시로 떠나고 싶은 곳으로 인식하는 경향이 강한 것으로 나타났다. 지자체에서는 청소년들이 수도권 대학에 진학을 장려하는 정책을 여전히 지향하고 있었으며, 지역민들의 일반적인 인식 또한 비슷한 경향을 보였다. 따라서 지역에서 청소년들이 진정으로 원하고 필요한 것이 무엇인지를 파악하고 행복하다고 여기는 삶의 방식에 대한 논의 과정이 필요하다. 이를 통해 청소년 당사자를 비롯하여 지역 주민들이 함께 실천하면서 구체적인 성공 사례와 모델을 만들어 갈 필요가 있다.

다음으로 이러한 노력과 더불어 청소년 개개인에 맞는 활동 인프라와 맞춤형 프로그램 및 사업이 필요하다. 특히 농산어촌의 인구소멸위기 지역의 경우 청소년(학생)인구가 많지 않아서 개인 맞춤형 지원 사업의 실질적인 운영이 가능하다. 연구결과에서 드러난 바와 같이, 청소년바우처제도, 청소년들이 선호하는 문화 활동, 청소년어울림마당, 청소년 축제 운영, 고3학생 운전면허취득 지원 등 필요한 사업을 추진하는 사례들도 있다.

한편, 진로와 관련하여, 청소년진로박람회 및 4차 산업혁명 관련 프로그램을 포함하여 개인 요구에 부응하는 요리, 미용, 음악, 미술, 뮤지컬 분야에 대한 맞춤형 체험 및 진로(진학)개발 지원 사업이 필요하다. 이를 위해 지역에서 청소년 지원에 관심 있는 다양한 주체들 간의 네트워크를 통한 협의체 구축과 추진이 요구된다.

이 과제와 관련하여 「인구감소지역 지원 특별법」 제4장 ‘지역의 특성을 반영한 맞춤형 지원’에 주목할 필요가 있다. 이 법의 내용 중 제17조의 인구감소지역 청년과 중장년의 정착 지원을 위한 일자리 및 창업지원, 제18조의 생활환경 개선 및 편의 시설 설치 우선 지원 등은 지역 단위 중장기적인 생활인프라 구축을 법적으로 보장하고 있다. 이는 지역 청소년들의 활동 공간 확보와 더불어 향후 청소년-청년정책의 연계를 통한 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책의 전환과 관련하여 큰 의미가 있다.

■ 제언배경 및 정책방향

농산어촌 등 인구소멸위기 지역에서는 현재 인구소멸 대응과 관련하여 부처별로 또한 각 지자체에서 다양한 정책이 수립되어 추진되고 있다. 또한 정부의 지방소멸대응기금이나 지자체별 자체 예산을 편성하여 각종 사업과 프로그램들이 운영되고 있다. 이와 같은 상황에서 동일한 대상에 대해 유사 정책들이 시행되고 있어 중복에 대한 논의가 제기되고 있으며, 이에 따른 예산 낭비에 대한 비판도 제기되고 있다. 또한 많은 예산이 건물 건립이나 시설 내 각종 기자재 구입 등 하드웨어에 집중되고 있어서 예산 투입 대비 실효성 부분에서도 의문이 제기되고 있다.

물론 정책과 사업의 추진 과정에서 요구되는 기본적인 하드웨어의 구축과 기자재를 갖추어 나가는 것은 필요하다 그러나 지역 내 정책의 지속가능한 발전을 위해서는 제도를 마련하고 시스템을 구축해야 한다. 더불어 구축된 시스템을 운영하고 발전시켜 나갈 인력을 배치하고 양성해야 한다. 그러나 이러한 과정은 시간이 소요되고 많은 노력이 투입되기에 정책추진의 우선순위에서 뒤로 밀려나기 일쑤이다. 무엇보다 예산의 효율적 사용과 정책의 효율성 제고를 위해 그간의 정책추진 방식을 세부적으로 점검해 볼 필요가 있다.

또 하나 고려해야 할 부분은 정책과 사업의 추진 과정에서의 연계·협력이다. 최근 사회 여러 장면에서의 사업 추진 방식이나 타 부처 정책 추진의 기초를 보면, 연계와 협력을 통한 사업 추진이나 융합적 접근을 중요히 하고 있다. 이제는 하나의 방식으로 다변화하는 환경에 대처해 나가기 어렵고, 다양한 청소년들의 요구를 수용하는데 한계가 있다. 하지만 청소년정책 영역에서는 여전히 부처 독립적인 정책 추진 방식이나 단위 시설 중심의 정책이 추진되고 있다. 이에 지역사회의 다양한 자원을 활용하는 네트워크 구축을 통한 사업 추진이 필요하다. 이를 통해 앞서 제기한 유사·중복 사업을 방지할 수 있고 예산의 효율적 사용과 정책의 시너지 효과를 낼 수 있다.

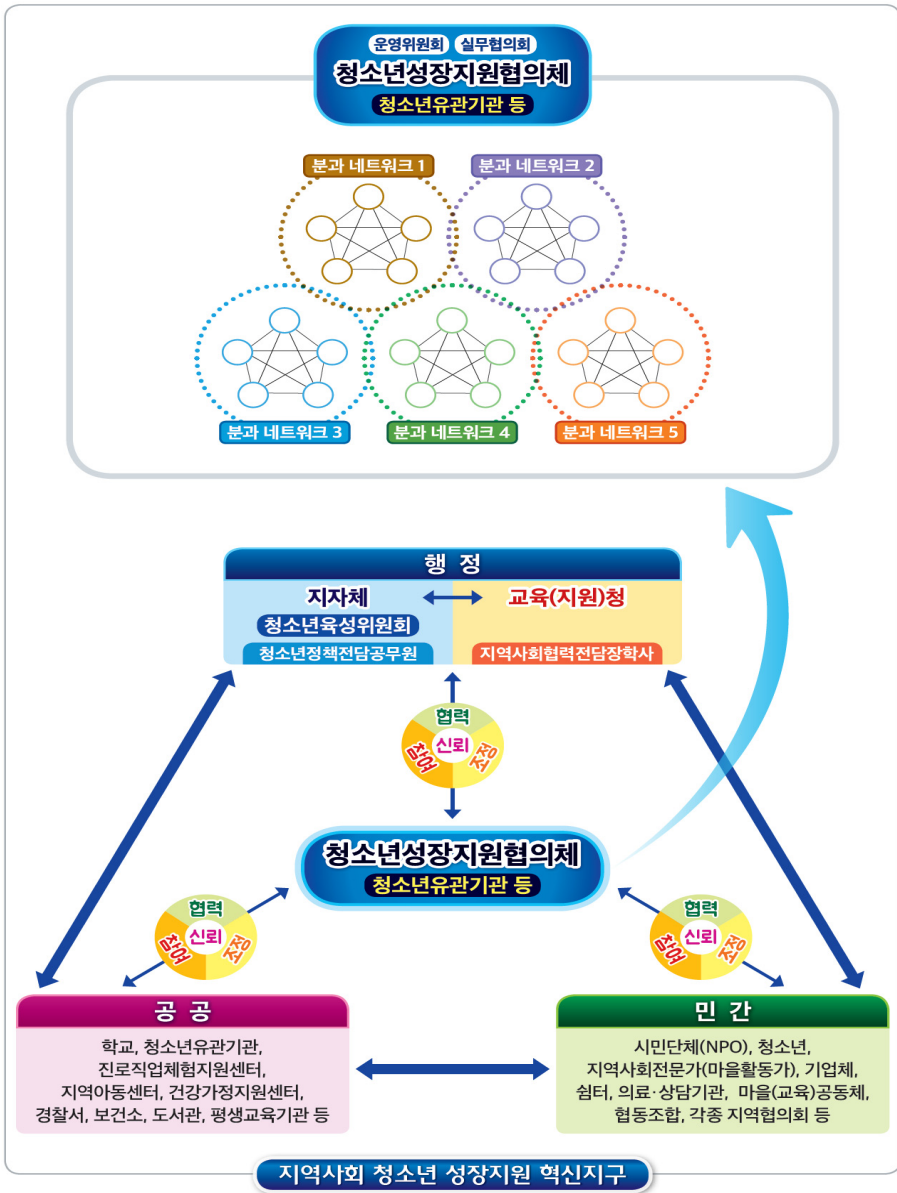
이상의 제언배경 및 정책방향에 따라 세부 추진과제로 ‘4-1. 지역사회 자원과의 협력 네트워크 체계 구축’, ‘4-2. 중간지원조직 및 협의체 구성을 통한 정책 추진의 효율성 제고’, ‘4-3. 청소년관련 부처와의 연계·협력을 통한 사업추진 과제’를 제안하였다.

4-1. 지역사회 자원과의 협력 네트워크 체계 구축

청소년정책은 청소년기본법에 의거 5년마다 한 번씩 기본계획을 수립하고 관계 중앙행정기관과 지자체는 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하고 있다. 제6차 청소년정책기본계획(2018~2022)에서는 지역과 현장 중심의 청소년정책 활성화 계획에 따라 ‘청소년 성장지원 혁신·지역’ 지정·운영을 계획하였다. 구체적인 사업 내용으로 ‘청소년 성장·지원 혁신 지역’ 모델 개발 연구 추진과 청소년의 성장을 효율적으로 지원하기 위해 지역적 특성을 고려한 통합형 청소년정책을 계획하였다. 이에 여성가족부에서는 2020년부터 공모를 통해 시범사업을 실시하고 있다.

한편, 한국청소년정책연구원에서도 위 계획과 관련하여 자체적으로 지역사회 청소년성장지원 네트워크 추진체계 모형을 개발하였고, 시범사업을 실시하였다(그림V-3 참조, 최인재 외, 2020). 이 모형에서는 핵심 구성 영역을 크게 행정, 공공, 민간 세 영역으로 구분하고 세 영역 간의 협력적 거버넌스 구축을 제안하였다. 그리고 지역사회에서 이들 세 영역에 해당되는 다양한 인적·물적 자원들 간의 네트워크를 구축하고 사업 운영을 담당하는 중간지원조직체인 “청소년성장지원협의체” 구성을 제안하였다. 청소년성장지원협의체를 운영하는 기관은 지역에 따라 달리 적용할 수 있다. 예컨대 지자체 직영, 청소년유관 기관 혹은 지역사회 네트워크 운영 역량이 있는 민간기관에 위탁 운영, 마을(교육)공동체가 활발한 곳에서는 마을(교육)공동체 중간지원조직인 협력(행복)교육센터에서 운영하는 등 다양한 운영방식을 채택할 수 있다.

인구소멸위기 지역에는 도시 지역과 달리 청소년들을 위한 공간이나 문화시설은 물론 지원할 수 있는 인력도 매우 부족하다. 그나마 활용할 수 있는 자원은 지역에 거주하고 있는 지역주민과 기존의 시설들이다. 따라서 주민자치회 등 지역 내 자원과의 연계·협력이 도시지역보다 더욱 필요하다. 이를 위해 지역사회 내 산재되어 있는 자원을 발굴하고 이를 네트워킹하는 작업이 수반될 필요가 있다. 이를 통해 지역의 자생력을 길러 나가고 청소년과 지역이 함께 성장할 수 있는 토대를 만들어가야 한다. 이를 위해 지자체와 교육(지원)청 등 행정영역 간의 긴밀한 협력이 필요하며, 지역사회 민간 자원과 공공 자원들과도 파트너십 관계가 요구된다. 무엇보다 자원들이 서로 만나 이해하고, 공유할 수 있는 장이 정기적으로 마련되어야 하고, 신뢰 관계가 형성될 수 있도록 하는 것이 중요하다.



* 출처: 최인재 외(2020). 지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 II

그림 V-3 지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 추진체계

4-2. 중간지원조직 및 협의체 구성을 통한 정책 추진의 효율성 제고

앞서 제시한 지역사회 자원의 발굴과 네트워킹 그리고 협력체계를 구축해 나가는 일은 상당한 시간과 노력이 동반된다. 이를 기존의 행정체계나 개별 기관에서 담당하고 추진하기는 쉽지 않고 효율성도 낮다. 따라서 이러한 일들을 전담할 수 있는 중간지원조직을 만들어야 한다. 중간지원 조직은 궁극적으로는 센터 형태의 독립된 건물을 마련하고, 기존 행정체계인 지자체, 교육(지원)청, 청소년유관기관, 민간 등 각 영역에서의 담당자들이 함께 참여하는 형태가 된다면 가장 이상적일 것이다. 하지만 이는 예산이나 시간, 관련 조례의 제정 등 많은 시간과 노력이 소요되기에 장기적인 계획을 세워 이와 같은 형태를 갖추도록 하되, 단기적으로 지자체, 청소년재단 혹은 민간기관에 지원사회 내 자원 간의 조직체인 ‘(가칭)청소년성장지원협의체’를 구성과 전담인력을 배치해야 한다.

협의체의 형태는 지역의 현안에 따라 변화할 수 있고, 다양한 주체들이 참여할 수 있는 플랫폼 형태의 유연하고 느슨한 형태이어야 한다. 그리고 협의체의 역할은 지역사회 내 자원의 발굴과 네트워킹을 담당하고, 지역 현안에 대해 논의할 수 있는 공론의 장을 주기적으로 마련하고, 연수 등을 통해 인력을 양성해 나가야 한다. 정기적인 모임에서는 지역 현안에 대해 논의하고 지역에 필요한 사업을 함께 기획하고 수행할 수 있는 체계를 만들어 나갈 필요가 있다. 이 과정에서 청소년들의 참여는 필수적이다. 그리고 앞의 [그림 V-3]에 제시되어 있듯이 협의체의 기본 철학과 바탕은 협의체 참여 주체들 간의 신뢰가 중요하다. 그리고 이러한 신뢰를 바탕으로 함께 참여하고, 협력하고 조정하는 역할이 원활하게 진행되어야 지속성과 발전을 도모할 수 있다. 특히 일반자치와 교육자치를 담당하고 있는 각 지역의 지자체와 교육(지원)청 등 행정에서는 중간지원에 대해 통제와 간섭보다는 중간지원 조직이 역량을 함양하고, 발휘할 수 있도록 위임하고, 지원하는 역할을 해야 한다.

한편, 최근 여러 부처에서 인구감소 지역이나 소멸위기 지역을 대상으로 각종 공모사업을 추진하고 있다. 이들 사업은 부처가 다르지만 사업 내용의 유사성이 많다. 또한 다부처 정책협력 사업들도 추진되고 있어서 자원이 많지 않은 인구소멸위기 지역에서는 한정된 자원을 통해 효과적인 성과도출을 할 수 있어야 한다. 이를 위해 중간지원조직이 이들 사업 간의 조정자 역할을 할 수 있도록 권한도 부여되어야 한다.

4-3. 청소년관련 부처와의 연계·협력을 통한 사업 추진

농산어촌의 경우 지역 자원의 한계로 사업예산의 규모가 크지 않은 부처에서는 단독으로 사업을 추진하기 쉽지 않을뿐더러 사업의 효율성도 낮다. 또한 최근 관련부처에서 유사 사업을 많이 진행하고 있어 가급적 관련 부처의 유사 사업은 부처 간 조정을 하거나 연계와 협력을 통해 사업을 추진할 필요가 있다. 현재 농산어촌에서 추진되고 있는 관련부처 사업을 보면, 농림부축산식품부의 ‘농촌유학지원사업’, 보건복지부의 ‘지역사회 통합돌봄 선도사업’, 국토교통부의 ‘우리동네살리기 사업’, ‘도시재생 뉴딜 사업’ 등이 수행되고 있다. 교육부에서는 미래형 교육자치 협력지구 사업이 시행 중에 있다. 이 사업은 혁신교육지구 사업의 심화 사업으로 지자체-교육청, 학교-마을을 잇는 공동 협력센터를 구축하고, 지역 특성에 맞는 심화 특색 사업과 혁신적 교육생태계 조성을 목적으로 한다. 인구소멸위기 지역의 경우 위에 제시한 사업들의 공모에 참여하고 사업을 추진하는 과정에 있어 한정된 자원과 인프라로 많은 중복이 발생할 수밖에 없는 구조이다. 따라서 우선 정부 부처 간 사업의 조정이나 연계·협력이 진행되어야 하고, 그렇지 못한 경우 지자체나 지역 단위에서 유사 사업 간 조정과 연계·협력을 통해 사업을 추진할 필요가 있다.

한편 이미 부처 간 연계사업으로 전개되고 있는 것도 있다. 대표적으로 행정안전부의 ‘소지역 내 다부처 정책연계 체계 구축’사업이다. 행정안전부에서는 행정안전부, 국토교통부, 보건복지부, 교육부, 농림축산식품부 등 5개 부처가 MOU를 통해 지역 맞춤형 다부처 정책연계 추진기반을 조성하고 있다. 이처럼 인구소멸위기 지역에 여러 부처의 사업이 추진 중에 있어 향후 여성가족부에서도 타 부처와의 연계와 협력을 통해 사업을 추진할 필요가 있다. 이는 정부 예산의 효율적 활용이라는 장점이 있는 동시에 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책의 효과성을 높인다는 측면에서도 장점이 있다.

인구소멸위기 지역에서의 사업 간 연계의 구체적인 예로 평생학습관/평생학습센터 지원 정책과 청소년문화의집이나 청소년자치공간을 공유할 수 있는 시스템을 구축할 필요가 있으며, 진로체험지원센터 사업도 양 부처 간의 상생할 수 있는 구조를 만들어야 한다. 또한 일부 농산어촌 지역에서 학교와의 연계를 통해 학교 안에서 사업을 추진하고 있는 방과후아카데미 사업과 같이 청소년정책과 사업도 타 사업과의 연계와 협력이 필요한 부분을 찾아 보다 적극적으로 대응해 나갈 필요가 있다.

표 V-3 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 과제 및 추진 계획

정책과제 및 세부추진과제	법령/조례 제·개정	추진시기		주무부처
		단기	중장기	
01 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 사회적 인식 확산	1-1. 청소년인구소멸위기 지역의 심각성과 정책 전환에 대한 사회적 이슈화		●	여성가족부 지자체
	1-2. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 진단	●	●	여성가족부 지자체
02 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진기반 조성	2-1. 관련 법령 및 지자체 조례 제·개정을 통한 제도적 근거 마련	●		여성가족부 지자체
	2-2. 민관 협력적 거버넌스 기반 청소년정책 추진	●	●	지자체
	2-3. 인구소멸지역 특성화지표 개발과 적용을 통한 평가방식 전환	●	●	여성가족부 지자체
03 청소년 자치역량 강화 및 수요자 중심의 정책 수립·추진	3-1. 청소년 자치역량 강화를 통한 상향식 정책 추진		●	관계부처
	3-2. 지역생활권내 이동권 확보 및 학습과 문화 활동 플랫폼 구축	●	●	지자체
	3-3. 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 자원 강화 및 체계 구축	●	●	여성가족부 지자체
04 지역사회 네트워크 및 다부처 연계·협력을 통한 정책의 효율성 제고	4-1. 지역사회 자원과의 협력 네트워크 체계 구축	●	●	여성가족부 지자체
	4-2. 중간지원조직 및 협의체 구성을 통한 정책 추진의 효율성 제고	●	●	여성가족부 지자체
	4-3. 청소년 관련 부처와의 연계·협력을 통한 사업 추진	●	●	여성가족부 관계부처

국정목표 및 과제, 제6차 청소년정책기본계획 및 경영목표와의 관련성

1. 국정목표 및 국정과제

- 국정목표 3. 따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회
☐ 국정과제 48. 누구 하나 소외되지 않는 가족, 모두가 함께하는 사회 구현
☐ 국정과제 70. 농산촌 지원 강화 및 성장환경 조성
 국정목표 6. 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대

2. 제6차 청소년정책기본계획:

- 4-1-2. 통합형 청소년정책 전달체계 구축
☐ 청소년시설의 기능 강화 ☐ '청소년 성장·지원 혁신 지역' 지정 운영
 4-2-1 지역·현장 중심의 청소년정책 활성화
☐ 지역사회 공공 시설 인프라를 활용한 청소년활동 터전 확충
 4-2-2 지자체 청소년정책 추진기반 강화
☐ 지자체 청소년 전담조직 및 전담공무원 확산 ☐ 청소년육성위원회 운영 내실화
☐ 지자체 청소년정책에 대한 평가 및 우수사례 확산
 4-3-1. 청소년지도자 전문성 강화
☐ 청소년지도자 역량제고를 위한 지원 강화 ○ 지역사회와 협력 네트워크 구축 지원

3. 연구원 경영목표: Ⅰ. 미래지향적 지역생태지향적 생애전반기 세대연구 추진

- 12개 실천과제: Ⅰ-2-② 지역연계와 지역생태 조성을 위한 연구 추진



참고문헌

참고문헌

[국내문헌]

- 감사원 (2021). **감사보고서-인구구조변화 대응실태 I(지역)**.
- 고성군 (2021). **경상남도 고성군 청소년정책 분석·평가 실적보고서**.
- 고성군 (2022a). **2020 고성군 주요 정책 추진현황 내부 자료**.
- 고성군 (2022b). **고성군청 인구정책 내부 제공 자료**.
- 관계부처합동 (2018). **제6차 청소년정책기본계획(2018~2022)**.
- 권경인, 양정연 (2013). 상담학 분야의 질적 연구 동향분석(2000년~2012년). **상담학연구**, 14(6). pp. 3871-3893.
- 김기현, 하형석, 신인철 (2016). **청년 사회·경제 실태 및 정책방안 연구 I**(연구보고 16-R08). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김영석 (2014). 평생교육학 분야의 질적 연구 동향분석(2000년~2013년)-「평생교육학 연구」와 「Andragogy Today」를 중심으로-. **한국평생교육학회**, 20(3).
- 김영천 (2016). **질적 연구방법론**. 서울: 아카데미프레스.
- 마스다 히로아(増田 寛也) (2014). **地方消滅 東京一極集中が招く人口急減 中公新書**, 김정환 역. 서울: 와이즈베리.
- 신경림, 장연집, 김영경, 이금재, 최명민, 김혜영, 김옥현, 김영혜 (2004). **질적 연구방법: 포커스 그룹**. 서울: 현문사.
- 신혜경 (2013). 미국 음악교육에서 질적 연구의 동향 분석. **한국음악교육학회**, 42(2). pp. 91-117.
- 양병찬 (2019). 한국 ‘마을교육공동체’ 현상의 확산과 진화: 지역개발과 지역교육의 관계 재구축의 관점에서. **한국교육사회학회 학술대회 발표자료집**, pp. 1-30. 한국교육사회학회.

- 여성가족부 (2020). **2020 청소년백서**.
- 여성가족부 (2021). **2021 청소년백서**.
- 여성가족부 (2021b). 청소년정책 추진체계의 현황과 발전 방안. **청소년정책 리포트, 2021(04)**.
- 이상림, 이지혜, Bernhard Koppen, 임소정, 성백선 (2018). **지역공동화 전망과 정책적 함의**(연구보고서 2018-20). 세종: 한국보건사회연구원.
- 이상호 (2016). 지역 고용동향 심층분석 -한국의 '지방소멸'에 관한 7가지 분석-. **한국고용정보원. 지역 고용동향 브리프, 봄호**.
- 이상호 (2018). 한국의 지방소멸 2018. **한국고용정보원. <지역고 용동향 브리프> 7월호**.
- 이윤주, 김기현, 하형석 (2017). **청년정책 추진 체계 발전방안 연구**. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 이종수 (2021). 남해 상주 작은학교 살리기 사례와 제언. **제1회 KREI 생생현장토론회**. pp. 9-20.
- 오해섭, 문호영, 염유식 (2019). **청소년이 행복한 지역사회 지표조사 및 조성사업연구 VII** (연구보고 19-R11). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 울주군 (2022). **청소년 성장지원금 지급사업 안내 자료**. 울주군 여성가족과.
- 윤상호 (2019). **인구구조의 변화와 지방소멸론**, 한국지방세연구원, TIP(TAX ISSUE PAPER). pp. 4-14.
- 정문수 (2021). 농촌 교육의 희망, 학교와 지역사회 협력에서부터. **제1회 KERI, 생생현장 토론회 자료집**, 나주: 한국농촌경제연구원.
- 정성호 (2019). 지방소멸론에 대한 비판적 검토. **지역사회학(Korean Regional Sociology), 20(3)**, pp. 5-28.
- 전영수 (2022). **대한민국 인구 트렌드 2022~2027-인구 절벽 위기를 기회로 맞바꿀 새로운 미래 지도**. 서울: 블랙피쉬.
- 정은진, 김기현 (2018). 청소년정책 추진체계의 유형과 정책성과에 관한 OECD 국가 비교. **한국청소년연구 29(1)**. pp. 117-143.
- 주상현 (2020). 지방자치단체 농촌공동화 실태와 정책방안, **한국비교정부학보, 24(4)**, pp. 111~136.
- 지리산작은변화지원센터 (2019). **지리산권 청소년기본현황조사 보고서**.
- 지리산작은변화지원센터 (2018). **한발짝-지리산 작은변화지원센터 활동보고서**.

- 지리산작은변화지원센터 (2019). **한발짝-지리산 작은변화지원센터 활동보고서**.
- 지리산작은변화지원센터 (2020). **작은변화활동가 지원사업보고서**
- 지리산작은변화지원센터 (2021). **작은변화활동가 지원사업보고서**
- 지리산작은변화지원센터 (2021). **윤슬-작은변화지원센터 2020-2021 작은변화활동가 지원사업보고서**.
- 차미숙, 최예술, 조은주 (2022). 지방소멸 위기 대응 추진사례와 시사점. **국토이슈리포트 (52)**.
- 최민재, 이윤주, 송민경, 조운정 (2019). **지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 I** (연구보고 19-R13). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 최민재, 강경균, 송민경, 조운정 (2020). **지역사회 네트워크를 활용한 청소년 성장지원 정책 추진체계 구축방안 연구 II** (연구보고 20-R11). 세종: 한국청소년정책연구원.
- 한민석, 신주영 (2014). 무용학 질적 연구의 주제 및 동향 분석. **한국무용연구**, 32(1), pp. 189-219.
- 행정안전부 (2020). **2021년 '소지역 내 다부처 정책연계 체계구축 지원' 공모 사업계획**.

[국외문헌]

- Kruger, R. A. (1998). *Analyzing and reporting focus group results(Focus group kit 6)*. Thousands Oaks, CA: Sage Publication.
- Pilgaard Kristensen, S. (2004). *Danish rural areas: recent experiences and future*. p. 61.
- Merriam, S. (2009). *Qualitative Research: A Guide to design and implementation*. San Francisco: Jossey-Bass.
- 内閣府 (2013). **平成25年度版, 子ども・若者白書**.
- 内閣府 (2017). **平成29年度版, 子ども・若者白書**.
- 内閣府 (2018). **平成30年度版, 子ども・若者白書**.
- 内閣府 (2020). **令和2年度版, 子ども・若者白書**.
- 内閣府 (2021). **令和3年度版, 子ども・若者白書**.
- 内閣府 (2021). **令和4年版 子供・若者白書**, p. 96.

内閣府 (2021). **令和4年版 子供・若者白書**, p. 98.

内閣府 (2020). **令和3年版 子供・若者白書**, pp. 104-106.

内閣府 (2021). **令和4年版 子供・若者白書**, p. 184.

内閣府 (2022). **子供・若者育成支援施策の総合的推進**.

内閣府 (2022). **子ども・若者支援地域協議会、子ども・若者総合相談センター** の設置状況.

内閣府 (2022). **令和3年度 子供・若者支援地域ネットワーク強化推進事業**

内閣府 (2021). **관계인구를 활용한 인구유입방안**.

青森県 (2019). 「**青森県子ども・若者支援地域協議会**」の設置について.

青森県 (2019). **青森県子ども・若者支援地域協議会設置要綱**. 青森県.

国立青少年教育振興機構 (2021). 特集「子ども・若者支援」時代の青少年教育のあり方を問
い直す, 青少年教育**研究センター紀要第, (10)**, pp. 2-30.

国立青少年教育振興機構 (2021). 「子ども・若者支援」時代の青少年教育のあり方を問い直す.

子ども・若者育成支援推進本部 (2010). **子ども・若者ビジョン**.

総務省 (2019). **海外の人口減少地域に対する施策に関する調査研究報告書**.

総務省 (2021). **過疎対策の現況**. 総務省.

総務省 (2021). **地域おこし協力隊・関係人口ミニサミット**.

国立社会保障・人口問題研究所 (2017). **일본장래추계인구(日本将来推計人口)**

[참고사이트]

고성군청 홈페이지. <https://www.goseong.go.kr/>에서 2022년 5월 20일 및 9월 5일
인출.

나무위키 논산시. <https://namu.wiki/w/%EB%85%BC%EC%82%B0%EC%8B%9C>에서
2022년 8월 5일 인출.

나무위키 옥천군. <https://namu.wiki/w/%EC%98%A5%EC%B2%9C%EA%B5%B0>에서
2022년 8월 6일 인출.

남원교육문화회관. https://lib.jbe.go.kr/necc/html.do?menu_idx=199에서 2022년
5월22일 인출.

남원시 인구정책 종합계획 수립 보도자료. 2021-03-04. 남원시청 홈페이지. https://www.namwon.go.kr/board/view.do?boardId=BBS_0000043&menuCd=DOM_000002020020020000&startPage=1&searchType=DATA_CONTENT&keyword=%EC%9D%B8%EA%B5%AC%EC%A0%95%EC%B1%85&dataSid=247918 에서 2022년 5월16일 인출.

남원시청 홈페이지. <https://www.namwon.go.kr>에서 2022년 5월20일 또는 8월 5일 인출.

남원시청 홈페이지. https://www.namwon.go.kr/index.do?menuCd=DOM_0000020205002007000 에서 2022년 9월 5일 인출.

남원시청소년문화의집. <http://www.namwon3312.or.kr/html/>에서 2022년 5월22일 인출.

남원시청소년상담복지센터. <http://www.nw1388.com/board/bbs/main.php> 2022년 5월22일 인출.

논산시청 논산문화관광. <https://www.nonsan.go.kr/tour/html/sub02/0201.html> 에서 2022년 8월 10일 인출.

논산시청 인구통계 홈페이지. <https://www.nonsan.go.kr/stat/>에서 2022년 8월 10일 인출.

논산시청 홈페이지. <https://www.nonsan.go.kr/kor/html/sub04/040103.html>에서 2022년 9월 5일 인출.

덴마크의 농촌지역 발전 프로그램 보고서(2014-2020). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/MEMO_14_26<https://www.dragoer.dk/politik-og-indflydelse/politikker-og-indsatsomraader/boerne-og-ungepolitik/28>에서 2022년 6월 4일 인출.

두산백과 두피디아. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=1065935&cid=40942&categoryId=33985>에서 2022년 9월 5일 인출.

무릉도원후도인성학교. cafe.daum.net/365st/w7b0/87에서 2022년 1월 25일 인출.

브로엔 홈페이지 <https://brodanmark.dk/haderslev/>에서 2022년 6월 25일 인출.

산청군청 홈페이지. <https://www.sancheong.go.kr>에서 2022년 5월 20일 인출.

산청군청 홈페이지. <https://www.sccl.ne.kr/www/contents.do?key=169>에서 2022년 9월 5일 인출.

산청군청 홈페이지. <https://www.sancheong.go.kr/welfare/contents.do?key=525>에서 2022년 5월22일 인출.

선거를 위한 자유학교안내서 (2021). <https://www.friskolerne.dk/kommunalvalg-2021>에서 2022년 6월 15일 인출.

세계인구리뷰-덴마크. <https://worldpopulationreview.com/countries/denmark-population>에서 2022년 6월 15일 인출.

스트루에르 지자체 지도. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%8A%A4%ED%8A%B8%EB%A3%A8%EC%97%90%EB%A5%B4%EC%8B%9C>에서 2022년 8월 1일 인출.

스트루에르 지자체 홈페이지. <https://struer.dk/>에서 2022년 6월 25일 인출.

스트루에르 지자체 정책 안내문서. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/에서 2022년 6월 15일 인출.

아름다운재단 블로그. [지리산에서On소식] 우리는 악양 청소년! - 하동 우악청, <https://blog.beautifulfund.org/42576/>에서 2022년 5월20일 인출.

아산시청 홈페이지. <https://www.asan.go.kr/>에서 2022년 8월7일 인출.

OECD 교육전문가 황호진 네이버 블로그. <https://blog.naver.com/hjhwang61>에서 2022년 1월 25일 인출.

옥천군청. <https://www.oc.go.kr/www/selectBbsNttView.do?bbsNo=35&nttNo=127322&&pageUnit=10&key=197&pageIndex=2>에서 2022년 8월2일 인출.

옥천군청 홈페이지. <https://www.oc.go.kr/www/contents.do?key=199> 2022년 8월 2일 인출.

위키백과. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%ED%97%A4%EB%A5%B4%EB%8B%9D%EC%8B%9C>에서 2022년 8월 5일 인출.

위키백과. <https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%89%AC%EB%94%94%EC%9A%B0%EB%A5%B4%EC%8A%A4%EC%8B%9C>에서 2022년 6월 30일 인출.

전라북도교육청학생수련원. <https://office.jbedu.kr/jbsti/M010301/> 2022년 5월22일 인출.

지리산이름 홈페이지, https://jirisaneum.net/jirisaneum_about에서 2022년 5월17일 인출.

지리산작은변화지원센터 홈페이지. https://jirisaneum.net/index.php?mid=center_data&category=26005&document_srl=36850에서 2022년 5월 20일 인출.

지리산청소년수련원. <http://www.jycamp.co.kr/>에서 2022년 5월22일 인출.

지방교육재정알리미 (2021). <https://www.eduinfo.go.kr/portal/main.do?pageCd=PC>에서 2022년 5월 15일 인출.

지자체 어린이와 청소년 축구 무료지원 민간단체. <https://broen-danmark.dk/haderslev/>에서 2022년 5월22일 인출.

청소년자치공간 명왕성. <https://scpluto.i234.me/>에서 2022년 5월17일 인출.

통계청, 고령인구 https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themaId=D03에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청, 시도합계출산율. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A21&checkFlag=N에서 2022년 8월2일 인출.

통계청, 생산가능 인구 https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themaId=D02에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청 인구주택총조사. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/2/index.board에서 2022년 4월 20일 인출.

통계청 인구주택총조사. <http://www.census.go.kr/>에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청, 총인구와 인구성장률. https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=Y&menuId=M_1_1,에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청 (2020). https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themaId=D02에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청 (2020). https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=Y&menuId=M_1_1에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청 (2020). https://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themaId=D03에서 2022년 2월 4일 인출.

통계청 (2021). <https://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>에서 2022년 4월 25일 인출.

통계청 (2021). 인구총조사. <https://www.asan.go.kr/stat/node/?menu=010103>에서 2022년 8월1일 인출.

하동군청 홈페이지. <https://www.hadong.go.kr> 2022년 5월20일 인출.

하동군청 홈페이지. <https://www.hadong.go.kr/intro/00567/00580.web>에서 2022년 9월 5일.

하동군청 홈페이지. <https://www.hadong.go.kr/specialty/00214/00388.web> 2022년 5월22일 인출.

학생들에게 지급된 ‘청소년 꿈키움바우처’ 카드. https://happyedu.moe.go.kr/happy/bbs/selectBoardArticleInfo.do?bbsId=BBSMSTR_000000000205&nttId=12031에서 2022년 10월 4일 인출.

한국청소년수련시설협회. https://youthnet.or.kr/index.php?page_id=2238에서 2022년 5월22일 인출.

한드미농촌유학센터. cafe.daum.net/handemy에서 2022년 5월20일 인출.

함양군청 홈페이지. <https://www.hygn.go.kr>에서 2022년 5월20일 인출.

함양군청 홈페이지. <https://www.hygn.go.kr/country/00780/00836.web>에서 2022년 9월 5일 인출.

함양군청. <https://www.hygn.go.kr/specialty/welfare/00338.web>에서 2022년 5월 22일 인출.

행정안전부, 지방소멸대응기금. <https://www.mois.go.kr/frt/sub/a06/b06/locaextinctionFund/screen.do>에서 2022년 5월 10일 인출.

헤르닝 지자체 홈페이지. <https://www.herning.dk/>에서 2022년 6월 30일 인출.

헤르닝 청소년학교 SSP 홈페이지. <https://www.ungherning.dk/ssp>에서 2022년 6월 30일 인출.

헤르닝 청소년 학교 홈페이지. <https://www.ungherning.dk/om-os/generel-info/ar-srapport>에서 6월 30일 인출.

BROEN DANMARK. <https://broen-danmark.dk/de-gode-historier/>에서 2022년 8월 5일 인출.

DGI홈페이지 <https://www.dgi.dk/om>에서 2022년 6월 15일 인출.

Folketingsvalg i Danmark 1. november 2022. <https://struer.dk/fritidsaktiviteter-og-foreninger/fritidsaktiviteter-for-alle-aldre/>에서 2022년 8월 1일 인출.

Location of rural, remote and vulnerable areas in denmark(2022). file:///C:/Users/USER/Downloads/SSRN-id3708168.pdf에서 2022년 7월 30일 인출.

Lyden af bevægende fællesskaber. https://www.struer.dk/media/u2vdxaxc/kultur_og_fritidspolitik_2021-2024.pdf 2022년 6월 15일 인출.

UngHerning HERNING UNGDOMSSKOLE. <https://www.ungherning.dk/ssp/lovgrundlag>에서 2022년 6월 30일 인출.

国土交通政策研究所「政策課題勉強会」 「地域消滅時代」を見据えた 今後の国土交通戦略のあり方について https://www.mlit.go.jp/pri/kouenkai/syousai/pdf/b-141105_2.pdf에서 2022년 4월 27일 인출.

まち・ひと・しごと創生長期ビジョン (令和元年改訂版). <https://www.chisou.go.jp/ousei/info/pdf/r1-12-20-vision.pdf>에서 2022년 4월 27일 인출.

日本の将来推計人口. https://www.ipss.go.jp/pp-zenkoku/j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017.asp에서 2022년 5월 3일 인출.

国土交通白書. <https://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/pdf/np101200.pdf>에서 2022년 5월 2일 인출.

日本創成会議口減少問題検討分科会. https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/0718/shiryuu_07.pdf에서 2022년 5월 2일 인출.

人口減少に対応し、地域の活性化に資するためのまちづくりとは？」若い世帯が住みたくなくなる地方の創出. https://www.jcca.or.jp/files/achievement/article/27pdf/27_g2.pdf에서 2022년 5월 3일 인출.

地方創生人口減少克服に向けた対策 (厚生労働省). https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/siryuu03.pdf에서 2022년 5월 3일 인출.

子供若者育成支援推進大綱-全ての子供・若者が自らの居場所を得て、成長・活躍できる社会を目指して. <https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/r03-taikou.pdf>에서 2022년 5월 3일 인출.

e-gov 法令検索 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=421AC0000000071>
에서 2022년 5월 3일 인출.

内閣府. https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin02.html에서 2022년 5월 6일 인출.

内閣府. <https://www8.cao.go.jp/youth/model/index.html>에서 2022년 5월 4일 인출.

内閣府. https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin.html에서 2022년 5월 4일 인출.

内閣府. <https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/h29gaiyou/s3.html>에서 2022년 6월 8일 인출.

あま市子ども若者支援地域協議会要綱. https://www.city.ama.aichi.jp/_res/projects/default_project/_page/001/005/105/1.pdf에서 2022년 5월 6일 인출.

あま市. <https://www.city.ama.aichi.jp/>에서 2022년 5월 6일 인출.

大治町. <https://www.town.oharu.aichi.jp/>에서 2022년 5월 6일 인출.

厚生労働省, 文部科学省. <https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-119000-00-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000054557.pdf>에서 2022년 5월 20일 인출.

山梨県. <https://www.pref.yamanashi.jp/shougai-gks/kodomokyoshitu/kyoshitu.html>에서 2022년 5월 24일 인출.

一般社団法人 児童健全育成推進財団. <https://www.jidoukan.or.jp/kenzenikusei/jidouclub>에서 2022년 5월 24일 인출.

文部科学省. https://www.mext.go.jp/a_menu/hyouka/kekka/08100102/011.html에서 2022년 5월 25일 인출.

放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 15일 인출.

大田市役所. https://www.city.oda.lg.jp/ohda_city/city_organization/20/62/443/2478에서 2022년 5월 25일 인출.

放課後子ども総合プランについて. <https://www.city.kunitachi.tokyo.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/38/1-4houkagoplan.pdf>에서 2022년 5월 24일 인출.

新放課後子ども総合プラン. https://manabi-mirai.mext.go.jp/torikumi/shin_houkago_plan.pdf에서 2022년 5월 24일 인출.

放課後子ども総合プラン 取組のための市町村事例集. <https://www.pref.fukushima.lg.jp/uploaded/attachment/320028.pdf>에서 2022년 5월 31일 인출.

岡山県庁. <https://www.pref.okayama.jp/page/334312.html>에서 2022년 5월 14일 인출.

文部科学省生涯学習政策局社会教育課 国立教育政策研究所. <https://manabi-mirai.mext.go.jp/document/27houkokushochousakekka.pdf>에서 2022년 5월 14일 인출.

岡山県教育庁生涯学習課. https://www.pref.okayama.jp/uploaded/life/597022_4971196_misc.pdf에서 2022년 5월 14일 인출.

社会教育士について. https://www.mext.go.jp/content/1398830_03.pdf에서 2022년 5월 14일 인출.

岡山県庁. <https://www.pref.okayama.jp/page/698688.html>에서 2022년 5월 14일 인출.

総務省 (2019). 海外の人口減少地域に対する 施策に関する調査研究 報告書. https://www.soumu.go.jp/main_content/000620133.pdf에서 2022년 7월 22일 인출.

総務省. https://www.soumu.go.jp/main_content/000753094.pdf에서 2022년 7월 21일 인출.

総務省. https://www.soumu.go.jp/main_content/000753094.pdf에서 2022년 7월 22일 인출.

総務省 (2019). 海外の人口減少地域に対する施策に関する調査研究報告書. p.18. https://www.soumu.go.jp/main_content/000620133.pdf에서 7월 22일 인출.

관계인구 포털 웹 사이트. <https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/>에서 2022년 6월 20일 인출.

内閣府. <https://www8.cao.go.jp/youth/model/index.html>에서 2022년 7월26일 인출.

内閣府. www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/vision_point.pdf에서 2022년 7월26일 인출.

内閣府 https://www8.cao.go.jp/youth/model/pdf/secchi_ichiran.pdf에서 2022년 7월 26일 인출.

内閣府 https://www8.cao.go.jp/youth/model/network_suishin03.html에서 2022년 7월 26일 인출.

第2次青森県子ども・若者育成支援推進計画について. <https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kankyo/seishonen/kodomo-plan02.html>에서 7월 26일 인출.

아오모리 어린이·젊은이 육성 지원 추진 계획 중에서 일부 요약, <https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kankyo/seishonen/kodomo-plan02.html>에서 7월 26일 인출.

隠岐國学習センター, 隠岐島前教育魅力化プロジェクト. <http://miriyokuka.dozen.ed.jp/>에서 7월 26일 인출.

隠岐島前教育魅力化プロジェクト. <http://miriyokuka.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

隠岐國学習センター. <http://okilc.dozen.ed.jp/about/>에서 2022년 7월22일 인출.

法令検索. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=412AC1000000015>에서 2022년7월22일 인출.

[참고법률]

국가법령 정보센터, 국가균형발전특별법. <https://www.law.go.kr/법령/국가균형발전특별법>에서 2022년 4월 4일 인출.

국가법령정보센터, 농업·농촌 및 식품산업 기본법. <https://www.law.go.kr/법령/농업·농촌및식품산업기본법>에서 2022년 4월 6일 인출.

국가법령정보센터, 사회보장급여의 이용·제공 및 수급자 발굴에 관한 법률. <https://www.law.go.kr/법령/사회보장급여의이용·제공및수급권자발굴에관한법률>에서 2022년 4월 6일 인출.

국가법령정보센터, 사회복지사업법. <https://www.law.go.kr/법령/사회복지사업법>에서 2022년 4월 5일 인출.

국가법령정보센터, 세종마을교육공동체활성화지원에관한조례. [https://www.law.go.kr/자치법규/세종마을교육공동체활성화지원에관한조례/\(1973,20220810\)](https://www.law.go.kr/자치법규/세종마을교육공동체활성화지원에관한조례/(1973,20220810))에서 2022년 5월 16일 인출.

국가법령정보센터, 옥천군 인구증가 지원사업에 관한 조례. <https://www.law.go.kr/>

자치법규/옥천군인구증가지원사업에관한조례/(3088,20220408)에서 5월 15일 인출.
국가법령정보센터, 인구감소지역 지원 특별법. [https://www.law.go.kr/법령/인구감소지역지원특별법/\(18877,20220610\)](https://www.law.go.kr/법령/인구감소지역지원특별법/(18877,20220610))에서 2022년 9월 29일 인출.
국가법령정보센터, 지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준. [https://www.law.go.kr/행정규칙/지방소멸대응기금배분등에관한기준/\(2022-13,20220210\)](https://www.law.go.kr/행정규칙/지방소멸대응기금배분등에관한기준/(2022-13,20220210))에서 2022년 5월 15일 인출.
국가법령정보센터, 지방자치법. <https://www.law.go.kr/법령/지방자치법>에서 2022년 4월 20일 인출.
국가법령정보센터, 평생교육법. <https://www.law.go.kr/법령/평생교육법>에서 2022년 5월 16일 인출.
국가법령정보센터, 청소년기본법. <https://www.law.go.kr/법령/청소년기본법>에서 2022년 1월 17일 인출.
국가법령정보센터, 청소년활동진흥법. <https://www.law.go.kr/법령/청소년활동진흥법>에서 2022년 5월 15일 인출.

[보도자료]

경남뉴스투데이(2022. 7. 21). 이상근 고성군수, 지방소멸 막기 위한 인구증가에 최선 다할 것. <http://www.knnewstoday.co.kr/news/articleView.html?idxno=141351>에서 2022년 8월 5일 인출.
경남미디어(2022.02.28). 고성군 ‘작은학교 살리기 사업’ 2회 연속 공모 선정 쾌거, <http://www.mediagn.co.kr/news/articleView.html?idxno=12084>에서 2022년 8월 10일 인출.
경남신문(2022. 2. 10). 고성군, 청소년정책 우수지자체 대통령상. <http://www.knnews.co.kr/news/articleView.php?idxno=1369733>에서 2022년 8월 5일 인출.
경남신문, (2022. 7. 7). ‘인구 5만명 붕괴 고성’ 지속가능한 인구정책 추진 전력. <http://www.knnews.co.kr/news/articleView.php?idxno=1382118>에서 2022년 8월 5일 인출.

경북신문(2022. 10. 19). 지방소멸에 대한 두 가지 관점. <http://www.kbsm.net/news/view.php?idx=188648>에서 2022년 9월 28일 인출.

경남포커스뉴스(2022. 7. 21). 고성군, 지방소멸 막기 위한 인구증가 정책에 총력. <http://www.gnfocus.com/news/articleView.html?idxno=26872>에서 2022년 8월5일 인출.

남원시 인구정책 종합계획 수립 보도자료. 2021-03-04. 남원시청 홈페이지, https://www.namwon.go.kr/board/view.do?boardId=BBS_0000043&menuCd=DOM_000002020020020000&startPage=1&searchType=DATA_CONTENT&keyword=%EC%9D%B8%EA%B5%AC%EC%A0%95%EC%B1%85&dataSid=247918에서 2022년 5월16일 인출.

노컷뉴스(2020. 9. 24). 4수 끝에 통과…경남 고성군 '청소년 수당' 전국 첫 지급. <https://www.nocutnews.co.kr/news/5418503>에서 2022년 8월5일 인출.

전라일보(2021. 3. 30). 남원시, 2021년은 인구회복의 골든타임 “맞춤형 인구정책 수립… 인구절벽문제 적극 해결하겠다. <http://m.jlmaeil.com/view.php?idx=202290>에서 2022년 5월16일 인출.

KBS NEWS(2022. 1. 6). 전국 첫 청소년수당 지급 1년…“서점 사용 1위” <https://news.kbs.co.kr/news/view.do?ncd=5365797>에서 2022년 8월 5일 인출.

kspnews 칼럼(2022. 2.10). 행안부 ‘지방소멸대응기금 배분 등에 관한 기준’ 제정. <http://www.kspnews.com/857352>에서 2022년 4월 26일 인출.

통계청 보도자료(2022. 7. 28). <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=228521&topic=>에서 2022년 9월 20일 인출.

통계청 보도자료(2021. 8. 25). 2020년 출생 통계. https://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/1/index.board?bmode=read&aSeq=391575에서 2022년 5월 12일 인출.

통계청 보도자료(2021. 12. 9). 장래인구추계: 2020~2070. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/1/2/6/index.board?bmode=read&aSeq=415453&pageNo=1&rowNum=10&amSeq=&sTarget=&sTxt=에서 2022년 5월 20일 인출.

통계청 보도자료(2022. 7. 28). 2021년 인구주택총조사 결과. <https://eiec.kdi.re.kr/policy/materialView.do?num=228521&topic=>에서 2022년 5월 13일 인출.

행정안전부 보도자료(2022. 9. 6). 인구감소지역, 중·장기 계획을 마련하여 인구감소에

대응한다. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=94679에서 2022년 5월 20일 인출.

행정안전부 보도자료(2021. 12. 30). 인구감소하는 우리 동네, 우리가 살린다! 「주민참여형 소생활권 활성화 프로젝트」 공모. https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_0000000000008&nttId=89625에서 2022년 5월 15일 인출.

한국일보 (22. 2. 8). “인구소멸 위기 처한 지방 살리기 10조 투입”기초단체에 연간 최대 160억 지원. <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2022020815540004262?did=DA>에서 2022년 2월 3일 인출.

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

이 연구는 그간의 청소년정책 추진 방식을 진단하고 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책 방안을 마련하는 데 목적이 있다.

먼저 전문가 자문을 통해 인구소멸위기 지역과 관련된 현안과 청소년정책 추진 방식의 문제점 등을 점검하였다. 또한 인구소멸위기 지역의 인구통계학적 실태를 분석하였고, 현행 청소년정책의 추진 체계 및 추진 방식을 검토하였다. 아울러 지역사회 내 다양한 인적·물적 자원 간의 연계·협력과 각종 지원 정책에 관해 국내·외 사례들을 수집하여 분석하였다.

한편, 국내 사례 조사를 위해 경남 고성군, 지리산 권역, 충남 논산시, 충북 옥천시 등 총 4개 지역을 방문하였다. 이들 지역에서 민·관 전문가, 공무원, 활동가 등을 통해 현황을 파악하였고 지역 사례를 분석하였다. 해외 사례는 일본과 덴마크의 사례를 문헌을 통해 분석하였다. 또한 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환 모색을 위해 관련 전문가와 청소년들을 대상으로 의견조사를 실시하였다. 의견조사는 2차에 걸쳐 진행하였다. 1차는 서면조사를 실시하였고, 2차 조사는 1차 조사 결과를 토대로 보다 심층적인 논의를 위해 FGI를 실시하였다.

이 외에 지역 언론의 역할과 과제에 대한 콜로키움을 개최하였고, 인구소멸 위기 지역에서 시행되고 있는 관련 정책과 지역사회 네트워크를 활용한 협력 사례들에 관해 발표회를 진행하였다. 또한 지자체와 공동으로 포럼을 개최함으로써 청소년정책 전환 방안에 대한 공론의 장을 마련하였다. 그리고 정부부처, 지자체, 교육(지원)청 담당자들과의 정책연구실무협의회의를 개최하였다.

이상의 연구 내용을 토대로 다음과 같은 시사점을 도출하였다. 첫째, 청소년 인구 감소의 심각성에 대한 사회적 인식의 확산이 요구된다. 그리고 이에 대한 면밀한 환경 분석과 객관적인 진단이 필요하다. 둘째, 정책의 수립과 추진과정에서 지역의 특수성을 반영할 수 있어야 한다. 이를 위해 지자체에서 계획을 수립하고, 지역에 필요한 정책을 추진할 수 있도록 상향식 정책 추진 방식이 요구된다. 이 과정에서 정책 수혜의 당사자인 청소년들의 참여가 필수적이다. 셋째, 지역사회 자원 발굴과 다양한 인적·물적 자원 간 네트워크를 구축할 필요가 있다. 그리고 이들 자원 간 연계와 협력을 이끌어 갈 중간지원 조직의 설립이 요구된다. 넷째, 특히 인구소멸위기 지역에서는 청소년들의 이동권 보장과 자치 공간 마련이 시급하다. 이를 위해 지자체의 지원을 바탕으로 주민자치회, 학교, 마을 공동체 등과의 협력을 통해 대안을 만들어 가야 한다. 다섯째, 청소년 개개인의 요구를 반영한 맞춤형 지원이 강화되고 이를 지원하는 체계가 만들어져야 한다. 마지막으로 인구소멸위기 지역에서는 독립적으로 부처 사업을 추진하는 것 보다는 관련 부처와의 연계를 통해 사업을 추진할 필요가 있다. 이를 통해 예산의 절감뿐 아니라 정책 추진의 효과성과 효율성을 제고할 수 있다.

이상의 일련의 연구 과정을 통해 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 방식의 전환을 위한 정책비전과 정책 목표를 설정하였고, 4개의 정책과제와 11개의 세부 추진과제를 도출하여 제안하였다. 먼저 정책비전은 “모든 청소년의 균형 있는 성장, 밝은 미래 지역 사회 구현”으로 설정하였고, 정책목표는 1. 인구소멸 위기 지역 청소년정책 환경 분석 및 추진 기반 조성 2. 지역사회 자원 및 타 부처 사업과의 연계·협력 체계 구축 3. 청소년 개개인의 건강한 성장을 위한 맞춤형 지원 체계 마련 등 3가지 목표를 세웠다.

다음으로 정책과제는 1. 인구소멸위기 지역에 대한 환경 분석 및 사회적 인식 확산, 2. 인구소멸위기 지역 청소년정책 추진 기반 조성, 3. 청소년 자치역량 강화 및 수요자 중심의 정책 수립·추진 4. 지역사회 네트워크 및 다부처 연계·협력을 통한 정책의 효율성 제고 등 4가지 과제를 제안하였다. 그리고 이들 4가지의 정책과제에 대해 각각 2~3개씩 총 11개의 세부 추진과제를 제안하였다.

핵심어: 인구소멸위기 지역, 정책추진 방식의 전환, 지역사회 네트워크, 다부처 정책 연계, 민·관 협력적 거버넌스 구축

ABSTRACT

The transition of the implementation of youth policies in regions at risk of population extinction

The purpose of this study is to examine how youth policies have been implemented so far and to develop policy measures in order to make a transition in how youth policies are implemented in regions at risk of population extinction.

First, we consulted experts to identify issues related to regions at risk of population extinction and problems in how youth policies have been implemented so far. We also analyzed the demographic status of the regions at risk of population extinction and reviewed the current youth policy implementation system and how they are implemented in practice. In addition, efforts were made to collect and analyze local and international cases on interconnections and cooperation between human and physical resources in communities as well as different support policies.

For local case studies, we visited four regions—Goseong in Gyeongnam Province, the Mt. Jiri region, Nonsan City in Chungnam Province, and Okcheon City in Chungbuk Province, where we interviewed experts in public and private sectors, public officials, and activists to understand these regions' status and analyzed

regional cases. For overseas case studies, we reviewed literature on cases in Japan and Denmark. In the pursuit of a transition in how youth policies are implemented in the regions at risk of population extinction, we surveyed experts in relevant fields and youths. The surveys were twofold: a primary questionnaire and secondary focus group interviews for in-depth discussions based on the findings from the primary questionnaire. In addition, we organized a colloquium on the roles and challenges of regional media and conferences on relevant policies implemented in the regions at risk of population extinction and cases of cooperation using community networks. We also held forums in cooperation with local governments to facilitate public debates on how to change the youth policies. Finally, we organized policy research working groups with those from government agencies, local governments, and educational offices.

Based on these activities, we found the following implications. First, social awareness of the severity of decreases in youth population should be promoted. Thorough analysis of relevant environments and objective understanding thereof are required. Second, regional characteristics should be taken into consideration when establishing and implementing policies. Doing so requires a bottom-up policy implementation approach by which local governments develop plans and policies that meet regional needs. Youths, who are direct beneficiaries of these policies, should be engaged in this process. Third, it is essential to discover resources and develop various human-physical resource networks in communities, and it is required to establish an intermediate support organization to lead interconnections and cooperation between these resources. Fourth, in regions at risk of population extinction, ensuring youths' right to mobility and providing them with space for autonomy is urgently needed. To do so, alternatives should be developed in cooperation with resident autonomy groups, schools,

and communities supported by local governments. Fifth, tailored support that meets individual youths' needs should be strengthened, and a support system should be established. Lastly, in regions at risk of population extinction, programs should be implemented in collaboration with relevant ministries rather than by individual ministries pursuing their own programs. This will allow for saving budget and improving the effectiveness and efficiency of the policy.

Through the above-stated research process, we set a policy vision for the transition of how youth policies are implemented in regions at risk of population extinction and developed and suggested four policy tasks and 11 detailed tasks. Under the policy vision of "balanced growth of all youths and a brighter future for the community," the three policy goals were set: (1) analyze youth policy environments in regions at risk of population extinction and build foundations for policy implementation, (2) build systems for interconnection and cooperation with community resources and other ministries' programs, and (3) establish tailored support systems to promote the healthy growth of individual youths.

The policy tasks are as follows: (1) analyze the environment in regions at risk of population extinction and social awareness building, (2) build foundations for the implementation of youth policies in regions at risk of population extinction, (3) strengthen youth autonomy and establish and pursue demand-centered policies, and (4) improve the efficiency of policies through interconnections and cooperation with community networks and ministries. For each of these four policy tasks, we proposed two or three detailed tasks, totaling to 11 tasks.

Keywords: regions at risk of population extinction, transition in policy promotion, community network, interministerial policy interconnection, public-private cooperative governance building.

2022년 한국청소년정책연구원 간행물 안내

기관고유과제

- | | |
|----------------|--|
| 연구보고22-기본01 | 전환기의 국가청소년정책 전략 연구 / 황여정·임희진·오승근 |
| 연구보고22-기본02 | 인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환 / 최인재·오해섭·김민·정건희 |
| 연구보고22-기본03 | 코로나-19 시대 MZ세대의 사회성 발달 연구 / 최정원·이지연·김현수·박지숙 |
| 연구보고22-기본04 | 메타버스를 활용한 청소년정책 혁신모델 구축방안 연구 / 최용환·좌동훈·박윤수 |
| 연구보고22-기본05 | 지방정부 청소년정책 추진기반 강화연구: 재정 및 인프라를 중심으로 / 김영한·이유진 |
| 연구보고22-기본06 | 청소년이 주도하는 탄소중립 추진방안 / 황세영·강경균·김남수 |
| 연구보고22-기본07 | 북한 청소년정책 분석 연구 / 김경준·모상현·전영선·차승주 |
| 연구보고22-기본08 | 가족환경 다변화에 따른 청소년지원 방식 재편 / 임지연·김정주·한지형 |
| 연구보고22-기본09 | 10대의 경험은 청년의 삶에 어떻게 영향을 미치는가? / 김지경·김윤희·송현주 |
| 연구보고22-일반01 | 2022 아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구-한국 아동·청소년 인권실태 / 김영지·최홍일·유성렬·이은주 |
| 연구보고22-일반01-01 | 2022 아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구-한국 아동·청소년 인권실태 심화분석보고서: 학교인권환경이 학업중단 의사에 미치는 영향 - 학생자치활동을 중심으로 / 김신영 |
| 연구보고22-일반01-02 | 2022 아동·청소년 권리에 관한 국제협약 이행 연구-한국 아동·청소년 인권실태: 기초분석보고서 / 김영지·최홍일 |
| 연구보고22-일반02 | 2022 한국아동·청소년패널조사: 사업보고서 / 황진구·전현정·이용해 |
| 연구보고22-일반02-01 | 2022 한국아동·청소년패널조사 : 데이터분석보고서 / 전현정·김나영·이용해 |
| 연구보고22-일반03 | 2022 다문화청소년 종단연구 / 양계민·이정민·정윤미·엄진섭·장윤선·전경숙 |
| 연구보고22-일반03-01 | 2022 다문화청소년 종단연구: 기초분석보고서(2기패널) / 양계민·이정민·정윤미 |

협동연구과제

- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-76-01 학교 밖 청소년 지역사회 지원방안 연구Ⅴ:
(자체번호 연구보고22-일반04) 질적 패널조사를 중심으로 / 김희진·서고운·조혜영
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-76-02 학교 밖 청소년 지역사회 지원방안 연구Ⅴ: 질적 종단자료
(자체번호 연구보고22-일반04-01) 심층분석 보고서 / 김희진·서고운·조혜영·민윤경
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-77-01 청소년 미디어 이용실태 및 대상별 정책대응방안
(자체번호 연구보고22-일반05) 연구Ⅲ: 후기청소년 / 이창호·이경상
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-77-02 후기청소년(19-24세)의 미디어 리터러시 교육과
(자체번호 연구보고22-일반05-01) 미디어 정책에 대한 인식 연구 / 강진숙·권오현
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-77-03 청소년 미디어 이용실태 및 대상별 정책대응방안
(자체번호 연구보고22-일반05-02) 연구Ⅲ -후기청소년-기초분석보고서 / 이창호·이경상
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-78-01 청년 빈곤 실태와 자립안정망 체계 구축방안 연구Ⅱ /
(자체번호 연구보고22-일반06) 김형주·장근영·박미선·정세정·변금선·배정희
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-79-01 청년 사회 첫 출발 실태 및 정책방안 연구Ⅱ: 성인
(자체번호 연구보고22-일반07) 이행기 청년의 자립 / 유민상·신동훈·신영규·박미희
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-80-01 청년종합연구Ⅰ: 정책소외계층 청년 실태 및 정책개발 /
(자체번호 연구보고22-일반08) 김지연·백혜정·김미향·김성아·정소연·이우태·이상정·박광옥
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-80-02 2022년 시설퇴소청년 생활실태조사 보고서 /
(자체번호 연구보고22-일반08-01) 김지연·백혜정·김미향
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-80-03 북한배경청년의 정책소외 실태 및 정책개발 /
(자체번호 연구보고22-일반08-02) 이우태·조정아·이규창·이지순·최규빈·김정원·장인숙·박환보·최종학
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-80-04 청소년부모의 정책소외 실태 및 정책개발 /
(자체번호 연구보고22-일반08-03) 이상정·류정희·변수정·하태정
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-80-05 경계선지능청년의 정책소외 실태 및 정책개발 /
(자체번호 연구보고22-일반08-04) 박광옥·이기연·이복실·안예지
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-81-01 취약계층 청소년 지원정책 진단 및 제도보완 연구Ⅰ /
(자체번호 연구보고22-일반09) 성윤숙·문호영·천정웅·이희현
- 경제·인문사회연구회 협동연구총서 22-81-02 통계자료를 활용한 취약계층 청소년의 취약성 진단과
(자체번호 연구보고22-일반09-01) 지원정책 평가 / 홍성효·장수명

수 시 과 제

- 연구보고22-수시01 2021 청년도전지원사업 참여자 사후 모니터링 및 성과평가 / 유민상·신동훈
- 연구보고22-수시02 COVID-19 청소년수련시설 운영실태 조사 및 발전방안 연구 / 김경준·권일남
- 연구보고22-수시03 소년법정 재판기록 데이터 구축 및 분석 연구 / 김윤희·서정아
- 연구보고22-수시04 학생의 참정권 및 사회 참여 활성화를 위한 교육 모델과 방향 연구 / 김윤희·남화성
- 연구보고22-수시05 청소년활동 참여 실태 및 요구에 관한 연구 / 문호영
- 연구보고22-수시06 학교 밖 청소년 정보연계 강화를 위한 법률개정 방안연구 / 이유진·박찬걸

수 탁 과 제

〈 일 반 〉

- 연구보고22-수탁01 메타버스를 활용한 청소년 선거교육 활성화: 메타버스 설계구축 및 운영 / 임지연
- 연구보고22-수탁02 위험과 재난에도 대응할 수 있는 아동 청소년 돌봄 체제 구축 / 서정아·황진구
- 연구보고22-수탁03 경기도형 청소년 정책참여 추진체계 개발 연구 / 이윤주
- 연구보고22-수탁04 2022년 자치구 청년정책 거버넌스 활성화 사업 성과평가 / 최용환·송헌재·장혜윤
- 연구보고22-수탁05 경기 안산시흥 교육국제화특구 운영 성과분석 및 발전방향에 관한 연구 / 양계민
- 연구보고22-수탁06 이주배경청소년 지원 지역자원 연계사업 컨설팅 및 평가 / 좌동훈·황진구
- 연구보고22-수탁07 학생의 참정권 활성화를 위한 교수·학습자료 개발 연구 / 장근영·김윤희
- 연구보고22-수탁08 다양한 가족과 수용자자녀에 대한 메타버스 상담, 활동, 교육 플랫폼 설계구축 및 효과성 연구 / 임지연·최려나·문세진
- 연구보고22-수탁09 2022 청소년수련시설 종합평가 / 김경준·김영지·모상현
- 연구보고22-수탁10 발달장애 보호대상아동 맞춤형 자립지원 연구 / 김지연·김미향·조윤경·박광욱·오옥찬·조양진
- 연구보고22-수탁11 정책 수요자 중심의 청소년활동 활성화 방안 연구 / 하형석·박지수·이인영
- 연구보고22-수탁12 2022년 청소년 매체이용 및 유해환경 실태조사 / 김지경·정윤미·송현주·김균희
- 연구보고22-수탁13 제7차 청소년정책기본계획 수립을 위한 연구 / 황여정·임희진·좌동훈·오승근
- 연구보고22-수탁14 2022년 인성교육 확산지원 사업 결과보고서 / 성윤숙
- 연구보고22-수탁15 2022년 인성교육프로그램 개발, 교원 전문인력 양성 및 정책연구 결과보고서 / 성윤숙
- 연구보고22-수탁16 인성교육의 추진에 관한 평가·분석 / 성윤숙·문호영·김현수

연구보고22-수탁17	2022년 인성교육 전문인력 양성기관 지정 및 지원·관리 보고서 / 성윤숙
연구보고22-수탁18	인성교육 프로그램 인증제 운영 결과보고서 / 성윤숙
연구보고22-수탁19	출발! 함께해요 인성교육(초등학교용) / 성윤숙
연구보고22-수탁20	인성교육으로 자유학기에 날개 달기(중학교용) / 성윤숙
연구보고22-수탁21	2022년 특수교육대상자 인권실태조사 / 김영지·김지연·서고운·전현정·김미향·최홍일
연구보고22-수탁22	2022년 지역사회 청소년 성장지원 모델 운영 연구 / 황세영·이경상·유민상·최홍일
연구보고22-수탁23	학교 밖 청소년 실태조사 사전연구 / 김희진·임희진·서고운·유성렬
연구보고22-수탁24	위기청소년 지원기관 이용자 생활실태조사 / 황여정·임희진·정은주·유설희·정윤미
연구보고22-수탁24-01	위기청소년 지원기관 이용자 생활실태조사(부록: 기초통계결과표) / 황여정·임희진·정은주·유설희·정윤미

〈 학교폭력예방교육지원센터 〉

연구보고22-학폭01	2015년 개정교육과정에 따른 학교폭력 예방 어울림 교과연계 프로그램 (중학교용-한문) / 성윤숙·이창호
연구보고22-학폭02	2015년 개정교육과정에 따른 학교폭력 예방 어울림 교과연계 프로그램 (중학교용-진로와 직업) / 성윤숙·강경균
연구보고22-학폭03	2015년 개정교육과정에 따른 학교폭력 예방 어울림 교과연계 프로그램 (고등학교용-한문) / 성윤숙·이창호
연구보고22-학폭04	2015년 개정교육과정에 따른 학교폭력 예방 어울림 교과연계 프로그램 (고등학교용-진로와 직업) / 성윤숙·강경균
연구보고22-학폭05	2021년 학부모용 학교폭력 예방교육 소식지 모음집 / 성윤숙
연구보고22-학폭06	2021 학교폭력 예방교육 어울림 프로그램 적용효과 분석 / 성윤숙·이경상·김현수
연구보고22-학폭07	학교폭력 예방교육 어울림 학생서포터즈단 운영 안내서 / 성윤숙
연구보고22-학폭08	2021 학교폭력 예방교육 컨설팅 결과 분석 연구 / 성윤숙

〈 학업중단예방·대안교육지원센터 〉

연구보고22-대안01	대안학교 표준교육비 산출 연구 / 이호준·윤홍주·김훈호·송원일
연구보고22-대안02	학업중단 위기청소년의 교육요구조사 및 지원 방안 / 김영지·유민선·박하나·김현수
연구보고22-대안03	2022년 대안교육기관 등록 현황 및 실태 조사 / 황세영·오해섭·김세훈·이지혜
연구보고22-대안04	민·관협력형 대안교육 운영 선도모델 개발연구 / 조창호·김세광·한숙희

자 료 집

〈 세 미 나 〉

- 세미나22-01 2021년 학교폭력 예방교육 운영 성과보고회 (22.1.27.)
세미나22-02 2022 미디어 교육 주간자료집 (22.1.19.)
세미나22-03 청소년 기후환경 정책연대 세미나: 기후위기 시대 청소년 활동과 정책참여의 방향 (22.12.21.)
세미나22-04 제7차 청소년정책기본계획 수립을 위한 공청회 (22.12.23.)

〈 위 크 쑈 〉

- 워크숍22-01 학교폭력 예방교육 업무 담당자 연수 (22.2.8.)
워크숍22-02 2022 상반기 학교민주시민교육 배움 공유회 자료집 (22.4.22.)
워크숍22-03 2022년 대안교육시설 관리자 및 담당자 역량 강화 워크숍 (22.1.25.)
워크숍22-04 2022년 학교폭력 예방교육 컨설팅단 워크숍 자료집 (22.1.26.)
워크숍22-05 학업중단 예방 및 대안교실 프로그램(꿈지락) 운영 워크숍 (22.4.29.)
워크숍22-06 2022년 시도교육청 인성교육 담당자 워크숍 (22.7.12.~13.)
워크숍22-07 학업중단 예방 및 대안교육 시·도교육청 담당자 협의회 및 워크숍 (22.12.15.)
워크숍22-08 어울림 프로그램 재구조화 워크숍 참고 자료 (22.7.22.)
워크숍22-09 2022 학업중단 예방 및 대안교실 프로그램(꿈지락) 운영 대면 워크숍 (22.8.4., 22.8.12.)
워크숍22-10 2022년 인성교육 우수전문교사 워크숍 (22.8.17.)

〈 포 럼 〉

- 포럼22-01 제43회 청소년정책포럼: 기후위기, 청소년의 다가올 미래에 어떤 변화를 의미하는가? (22.4.26.)
포럼22-02 2022년 제1회 청소년정책 토론회: 청소년 활동 패러다임의 전환 (22.4.20.)
포럼22-03 제44회 청소년정책포럼: 지표를 통해 본 아동·청소년의 삶의 질 현황 및 과제 (22.5.11.)
포럼22-04 2022년 제2회 청소년정책 토론회: 청소년활동 정책의 대전환, 현장의 목소리 (22.5.17.)
포럼22-05 2022년 제3회 청소년정책 토론회: 청소년참여 정책의 재구조화 (22.6.24.)
포럼22-06 2022년 제4회 청소년정책 토론회: 지역사회 청소년안전망 구축 현황과 과제 (22.7.12.)
포럼22-07 제1회 이주배경청소년 정책포럼: 후기청소년기 다문화청소년 정책의 방향과 과제 (22.8.11.)
포럼22-08 제2회 이주배경청소년 정책포럼: 한국사회에서 다문화청소년으로 살아가기 (22.8.12.)
포럼22-09 제46회 청소년정책포럼: 디지털 미디어 문해력 개념 정립 및 활성화를 위한 정책 토론 (22.9.2.)
포럼22-10 제47차 청소년정책포럼: 지방정부의 교육경비 지원 실태 및 개선 방안 (22.9.21.)

- 포럼22-11 인구소멸위기지역 청소년정책 전환 방안「현장 사례를 말하다」 포럼 (22.10.14.)
- 포럼22-12 2022년 제5회 청소년정책 토론회: 청소년정책 전달 및 추진체계 현황과 개선방안 (22.10.13.)
- 포럼22-13 제15차 청년정책포럼: 정책소외계층 유형별 실태와 정책과제 (22.11.15.)
- 포럼22-14 2022년 학업중단 예방 및 대안교육 포럼 (22.12.2.)

〈 콜 로 키 움 〉

- 콜로키움22-01 글로벌청소년연구센터 1차 콜로키움: National Youth Policy Review: Vietnam (22.6.8.)
- 콜로키움22-02 글로벌청소년연구센터 2차 콜로키움: National Youth Policy Review: Ethiopia (22.6.14.)
- 콜로키움22-03 인구소멸위기 지역에서의 커뮤니티 저널리즘의 역할과 과제 (22.9.6.)

〈 기 타 자 료 집 〉

- 자료22-01 2021년 어울림 프로그램 운영 우수사례집
- 자료22-02 학교폭력 예방교육 컨설팅 매뉴얼
- 자료22-03 대학 성희롱·성폭력 전담기구 운영가이드
- 자료22-04 대학 성희롱·성폭력 사안처리 전문 컨설팅 매뉴얼
- 자료22-05 2021 양성평등한 캠퍼스 조성 우수사례집
- 자료22-06 학교 내 대안교실 운영 매뉴얼
- 자료22-07-1 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 근절을 위한 관리자 직무연수(관리자)
- 자료22-07-2 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 사안처리 사례 실습(관리자)
- 자료22-08-1 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 근절을 위한 관리자 직무연수(교원)
- 자료22-08-2 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 사안처리 사례 실습(교원)
- 자료22-09-1 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 근절을 위한 관리자 직무연수(교행)
- 자료22-09-2 2022년 학교 내 성희롱·성폭력 사안처리 사례 실습(교행)
- 자료22-10 2022년 학교폭력 예방교육 컨설팅단 연수 자료집
- 자료22-11 2022년 이주배경청소년 정책제안대회 자료집
- 자료22-12 제11회 한국아동청소년패널 학술대회
- 자료22-13 2022년 대안교육기관 교원 연수

학 술 지

「한국청소년연구」 제33권 제1호(통권 제104호)

「한국청소년연구」 제33권 제2호(통권 제105호)

「한국청소년연구」 제33권 제3호(통권 제106호)

「한국청소년연구」 제33권 제4호(통권 제107호)

기타 발간물

〈 NYPI Bluenote 이슈 & 정책 〉

- 137호 코로나시대 청소년복지시설 청소년의 삶과 희망: 청소년회복지원시설 청소년을 중심으로
- 138호 지역사회 청소년 성장지원 네트워크 활성화를 위한 정책 과제
- 139호 지역사회 청소년 스포츠 활동 활성화 방안
- 140호 「메타버스 선거랜드」 구축과 선거교육 효과성에 대한 사전-사후 비교분석
- 141호 청년의 사회적 고립 실태 및 지원 방안 연구
- 142호 학교 밖 청소년 지역사회 지원방안 연구Ⅳ: 질적패널조사를 중심으로
- 143호 청년 빈곤 실태와 자립안전망 체계 구축방안 연구 I
- 144호 10대시기의 경험은 청년의 삶에 어떻게 영향을 미치는가?

〈 NYPI Bluenote 통계 〉

- 64호 후기청소년 건강권 실태
- 65호 장애청소년의 청소년시설 이용 현황과 여건
- 66호 10대 청소년의 정신건강 실태
- 67호 미래지향적 청소년시설 및 공간 혁신 방안 연구
- 68호 청년 사회 첫 출발 실태 및 정책방안 연구 I : 일자리
- 69호 청소년 정치참여 실태
- 70호 디지털 성범죄
- 71호 아동·청소년의 놀이 실태 분석
- 72호 2021 다문화청소년 종단연구: 학업관련 변인을 중심으로
- 73호 한국아동·청소년패널조사 2018 제4차년도 주요 조사 결과 및 데이터 분석·활용

연구보고22-기본02

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

인 쇄 2022년 12월 23일

발 행 2022년 12월 31일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370

발행인 김 현 철

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 경성문화사

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)
ISBN 979-11-5654-351-0 93330

연구보고 22-기본02

인구소멸위기 지역에서의 청소년정책 추진 방식의 전환

 **한국청소년정책연구원**
National Youth Policy Institute

30147 세종특별자치시 시청대로370 세종국책연구단지
사회정책동(D동) 한국청소년정책연구원 6/7층
Social Policy Building, Sejong National Research Complex, 370,
Sicheong-daero, Sejong-si, 30147, Korea
Tel. 82-44-415-2114 **Fax.** 82-44-415-2369



ISBN 979-11-5654-351-0