

COVID-19 청소년수련시설 운영실태 조사 및 발전방안 연구

김경준 • 권일남



연구보고 22-수시02

COVID-19 청소년수련시설 운영실태 조사 및 발전방안 연구

저 자 김경준, 권일남

연구진 연구책임자_김경준(한국청소년정책연구원 선임연구위원)
공동연구원_권일남(명지대학교 청소년지도학과 교수)
연구보조원_변주영(한국청소년정책연구원 연구원)



한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

연구요약

■ 연구목적

- 본 연구는 현장 수련시설 현장 실태조사를 통하여 코로나19 종식 후 코로나19 이전 시점으로 회복될 수 있도록 다양한 지원 방안을 마련되기 위한 기초조사를 수행하는데 목적이 있다.
- 보다 구체적으로는 공공 및 민간 청소년수련시설의 코로나19 이후의 운영실태 조사, 공공 및 민간 청소년수련시설의 지원가능성 탐색 조사, 공공 및 민간 청소년수련시설의 코로나19 장기화에 따른 대응 방안을 마련하고자 하였다. 또한 공공 및 민간 청소년시설의 새로운 청소년활동 운영 방향 수립과 활동 방향 체계를 구축하고 청소년수련시설의 미래지향적 운영 방향을 위한 정책 방안을 제시하고자 하였다.

■ 연구방법

- 주요 연구방법으로 문헌자료조사, 설문조사, 포커스그룹 인터뷰(FGI)를 실시하였다.
- 문헌자료조사는 청소년시설의 역할과 기능 분석 등을 위하여 선행연구문헌을 분석하였고, 청소년시설 및 활동 관련 법률 내용을 검토하기 위하여 청소년기본법, 청소년활동기본법 등 청소년 관련 법률을 분석하였으며, 청소년수련시설의 운영 실태 파악을 위해서 한국청소년수련시설협회의 내부자료를 활용하였다.
- 설문조사는 2022년 7월 8일~9월 8일 사이에 825개 한국청소년수련시설협회 회원 시설을 대상으로 코로나19와 시설 운영과의 관계성, 청소년시설 운영자의 변화 대응 수준, 청소년시설 중장기 운영 지원을 위한 제도적 지원 방안 등에 관하여 온라인 설문지를 제작하여 의견조사를 실시하였으며, 최종 101개의 사례가 조사 분석되었다.
- 포커스그룹 인터뷰(FGI)는 2022년 5월 24일~2022년 7월 25일 사이에 전국 15개 청소년수련시설 지역협회 임원 및 지역협회 소속 46개 시설(청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년수련원, 유스호스텔, 청소년야영장)의 시설장 및 청소년지도자를

대상으로 실시하였다. 조사내용은 기존 정책의 영향, 코로나19 대응 현황, 외부환경 영향 최소 방안, 청소년시설 기능적 정상화 정책 종합평가 의견, 기존 정책 등을 포함하였다.

■ 주요결과

1) 코로나19 등 외부영향과 청소년수련시설의 운영 변화

- 청소년수련시설의 설치와 운영 현황은 2019년도와 2022년도가 825개소로 같은 상황이었으나, 실제 변동이 이루어진 구조적 속성을 살펴보면 민간에서 운영되는 수련시설은 전체 234개소에서 195개소로 많이 사라졌음을 확인할 수 있다. 이는 전체 민간시설의 17%에 가까운 상황이며, 2022년 현재도 계속적으로 진행되고 있는 현실을 감안한다면, 앞으로 민간청소년수련시설의 재정적 어려움과 존립의 문제는 더욱 심각한 어려운 상황에 처할 가능성이 크다.
- 자연권시설 중심의 청소년민간시설의 경우 2020년도 상하반기의 경우 거의 모든 학교단체활동의 일정이 취소되었으며, 학교단체수련활동 외의 일반 연수 및 방학캠프 등도 함께 취소가 발생하여 매우 큰 피해액이 발생되었고, 이런 추세는 2021년도와 2022년도 초반까지 지속적으로 진행되었다.
- 민간 청소년수련시설의 경우 일부 지원을 받더라도 그 손해 부분에 대한 지원으로는 턱없이 부족할 뿐 아니라, 일반 여행업, 숙박업, 운송업 등과 달리 학사일정과 밀접한 관계가 있기에 단기에 매출을 정상화하기는 매우 어려운 상황이라 할 수 있다.
- 코로나19 이후의 청소년수련시설의 인력구조의 변화를 살펴보면, 청소년수련관과 청소년문화의집은 크게 어려움을 겪고 있지 않았으나 청소년수련원의 경우에는 2019년도와 2021년도 수련원의 인력구조를 비교해 보면 약 37%의 인력이 감소하였으며, 유스호스텔의 경우에도 2020년 이후 상당히 많은 인력 감축이 지속적으로 이루어졌다.

2) 설문조사 결과 분석

- 코로나19로 인한 시설 운영의 어려움에 대해서 청소년수련시설 관계자들은 “지자체 등에서 청소년수련활동의 지원에 대한 무관심”(3.55점)을 가장 큰 어려움으로 보았으며, 그 다음으로 “시설운영 문제점 등 고충을 하소연할 곳이 없는 고립무원 상태”(3.24점), “재정적 어려움보다 돌파구가 없는 방향 부재”(3.22점) 등의 순으로 보고 있어서 무엇보다도 지자체 등에서의 지원이 필요했음을 나타내고 있다.
- 한편, 코로나19의 위기를 기회로 본 긍정적인 변화는 “시설이 청소년에게 무엇을 제공할 것인가의 심도 있는 고민의 기회”(4.08점), “기관 운영이나 프로그램 등 시설 전반의 방향을 재정립하는 기회”(3.72점), “청소년지도자의 비대면 기기, 메타버스 등 전문능력 향상 기회”(3.72점), “청소년의 욕구와 시설 특성화의 방향을 파악하는 계기”(3.68점), “비대면 등 새로운 환경에 대응하는 시설투자 계기”(3.56점) 등으로 나타나 새로운 청소년활동의 방향과 실천을 위한 시기가 되었음을 보이고 있다.
- 코로나19로 인한 지도자들의 심리적인 영향에서도 “예상 불가의 위기로 전에 없던 심리적 충격을 받았다”(2.80점), “이전에 비해 심각한 감정기복이 있었고 이를 통제하기 어려울 때가 많았다”(2.80점) 등의 심리적 충격과 대처 능력의 어려움을 경험한 측면도 있었지만, “어려움에도 청소년시설을 운영할만한 가치는 분명한 가치가 있다”(3.97점), “시간이 지나면 청소년 수련활동이 나아질 시간이 올 것으로 믿는다”(3.71점) 등으로 긍정적이고 미래에 대한 희망을 가지고 있는 것으로 나타났다.
- 청소년수련시설 운영 관련하여 청소년기본법에서 개선 또는 보완되어야 할 사항으로는 “국가와 지방자치단체 책임에 청소년수련시설 지원 명시 구체화”(4.43점), “청소년지도사 배치의 규정 강화”(4.31점), “시대에 맞는 청소년활동의 의미 정립”(4.28점) 등의 순으로 나타났고, 청소년활동진흥법에서 개선 또는 보완되어야 할 사항으로는 “숙박형 청소년수련활동 신고제, 허가제 등의 규정을 개정하거나 삭제”(3.76점), “숙박형 청소년수련활동 계획 신고의 규정 폐지”(3.65점) 등의 순으로 나타났다.
- 공공청소년수련수련시설의 청소년활동 활성화 정책으로는 시설 등 인프라, 프로그램, 유관기관과의 협력 및 거버넌스 구축, 인식 개선 및 문화 조성, 평가, 인적자원 개발 등의 대책이 필요한 것으로 나타났다.

3) 포커스그룹 인터뷰(FGI) 결과 분석

● 청소년시설 운영전반(SWOT)에 대한 관리자 인식수준 분석

위기	기회
• 저출산 고령화시대에 청소년 인구연령층의 급속한 감소 • 청소년시설에 대한 예산지원이 부처 및 지방자치단체의 전체 예산지원에서 낮은 우선순위 위치 • 청소년시설운영을 위한 적절한 자격기준을 갖춘 지도자 확보의 어려움 • 청소년시설의 특이점을 살리는 시설의 기능이 취약해짐 • 청소년에 대한 사회적 관심이 낮아지는 반면 문제 및 사건 중심 청소년의 인식이 높아짐 • 학교에서의 청소년시설 이용빈도와 활용수준 축소 • 청소년의 수 감소로 관리운영비용 악화 • 청소년시설의 공공성에 대한 인식부재 • 청소년시설이 재단화되며 안정화는 되었으나 창의적 자율화는 낮아짐 • 생기부 등 학교 내 기록인정 부재로 인한 청소년활동의 제도적 지원 급감 • 사회적 위기나 외부환경에 따른 청소년활동 수행불가 영향 급증	• 지역에 청소년시설이 자리를 잡아서 어느 정도의 기반이 형성되어 있음 • 비대면으로 청소년활동의 방법론을 다양화하게 하는 새로운 기회 • 시설 스스로가 갖는 특성화의 방향과 이를 토대로 하는 학교의 진로, 직업체험 등에 연계 가능 • 과거와 달리 시설개보수를 통한 고급화 전략을 추구하고 있음 • 청소년의 참여에 대한 인식이 높아지고 있고 특정 주제(탄소중립, ESG 등)에 대한 자기주도적 행위가 개선되고 있음 • 청소년활동의 성장중심 기록관리 또는 빅데이터 등의 수요 급증 • 코로나19로 인해 높아진 우울감 등으로 청소년활동의 필요성과 가치 급증
약점	강점
• 청소년시설의 주 이용계층의 저연령화 • 청소년활동에 대한 명확한 개념이 없어서 보호, 복지에 비해 당위성 취약 • 운영대표자의 무관심과 청소년활동의 정체성 부재 • 외부 환경변화가 청소년에게는 더욱 빠르게 나타나기에 환경변화에 시설이 대응하기 쉽지 않음 • 우수인력의 이탈이 가중되어 중소 및 농촌 등지의 유망한 지도자 확보 곤란 • 청소년수련시설의 역할과 기능의 혼선으로 시설간 업무나 역할 불분명과 기능적 간섭 심화 • 시설설치가 노후화되고 설비가 청소년의 관심과 요구에 부응하지 못함 • 작은 시설, 소규모화로 인한 최소 인원(3~5인)으로 실제 업무수행 곤란 • 청소년활동의 성과를 객관화하는 연구결과가 미흡하여 성취도 파악이 곤란함	• 청소년시설의 활동범주가 비대면과 온라인 등의 미디어정보화시대의 선도적 역량 추구 • 새로운 환경변화에 대응하려는 청소년지도자의 적극성이 모색되고, 메타버스 등 다양한 지도방법을 습득하여 제공 • 청소년시설이 지역사회에서 네트워크를 강화하여 학교, 교육청 등의 요구가 커지고 있고 이에 적극 부응함 • 타 분야에 비해 높은 청소년지도자의 열정과 사명감 • 희망할 경우 청소년시설과 교육청, 학교 등의 유망한 협업 연계모델 구축이 용이

● 청소년수련시설 지원에 관한 정부 정책수준 인식도

	수련관	수련원
장점	- 지역사회와 연계하는 복합적인 정책(마을, 기관, 학교 연계 등) - 어울림마당, 동아리지원, 청소년지도사 배치 등 지원사업 - 청소년지도사 보수교육 등 - 청소년정책기본계획과 같은 정책방향 제시 - 성취포상제와 같은 목적지향 정책 - 청소년방과후아카데미 - 청소년활동의 공공성 확보를 위한 노력	- 재정적 지원과 같은 직접지원 정책 - 수련시설 임금 권고안 - 신고제 등의 규제중심 제도
단점	- 여전히 수련활동을 공급자 중심으로 여기는 인식(활동, 보호, 복지가 구분되어 있는 현상) - 청소년수련활동신고제, 인증제(청소년활동의 활성화를 위촉시키고 자율성을 저해함 : 기본적으로 수련시설은 지자체의 승인을 득하여 움직임에도 불구하고, 또 다시 신고와 인증을 받게 함으로써 누구를 위한 정책인지가 불분명함) - 청소년활동진흥법상 청소년지도사 배치기준 - 인증제(인증은 받기 어려운 반면 기관에 혜택이 없음 : 인증운영시 인증신청 및 변경절차가 복잡하며 비위험프로그램도 이행심사를 해야 하는 등 현장의 어려움 가중) - 수련시설종합평가 - 청소년지도사 자격발급제도(자격증이 남발되는 경향) - 현장의 활동을 하나로 확인가능한 데이터베이스가 전무함(신뢰성과 실적의 타당성의 확인이 어려움) - 국제청소년성취포상제(일시적으로 목적을 알기 어려움) - 현재의 프로그램인증을 기관인증제로 개편해야 함 - 청소년지도자 연수 등 역량강화에 대한 관심이 매우 미비함 - 청소년지도자 연수를 진흥원에서만 담당하는 것은 문제가 있음 - 운영대표자의 자격기준을 개선해야 함	- 인증제의 안전여부 확인 등 - 국립시설이 확장되어 민간과 심각한 경쟁상태를 유발하는 것(특히 지도자 연수와 같은 부분도 비용을 받는 것에 대한 불만이 있음) - 민간시설의 경우 도움이 되는 정책 자체가 없다는 판단을 하기도 함(특별고용지정, 전기요금감면 등 뭔가 하려는 것 같기는 하지만 현장에서는 아무런 도움이 없음) - 민간수련원의 경우에도 신고제, 인증제의 문제점을 강력하게 거론하고 있었음(절차가 복잡하고 이행심사로 인한 현장의 피로도 극심) - 청소년수련관이나 생활권 시설중심의 정책으로 수련원 또는 유스호스텔의 지원정책은 거의 없음

● 청소년기관의 청소년활동 안내 및 홍보의 지향점 추구

수련관	수련원
• 공동체의식과 문제해결능력을 지원하여 타인에 대한 이해와 소통능력 향상 • 청소년의 균형성장(사회성과 대인관계역량) • 청소년의 심을 지원 • 지역내 빈부격차 해소를 위한 지원 • 사회성과 대인관계 • 진로체험과 역량증진 • 균형성장에 도움 • 미래인재로 성장에 도움 • 학교에서 얻지 못하는 경험 확대 • 청소년의 전인성장 • 청소년시설에서의 돌봄 • 교급별 청소년의 성장과 발달에 따라 다른 성장에 도움을 주는 요인 • 아이들끼리의 시간과 관계형성 • 역량중심의 질적인 성장 • 만족도를 중심으로 현장 보여주기 • 잠재역량의 발현과 사회구성원으로서의 자존감 • 학교 및 학원에서 할 수 없는 경험 • 자기주도성과 새로운 문화예술적 경험 • 민주시민과 학교폭력 예방 • 일상에서의 즐거움과 자신감 • 대인관계와 진로, 사회성과 균형성장 • 자기속의 나를 알고 또래와 사회화를 통한 성장	• 안전하고 깨끗한 시설에서 공동체활동 지원 • 교과활동의 확장과 연계됨 • 지도인력의 전문성과 안전성 • 방과후 갈 곳 없는 아이들의 돌봄 지원 • 학업에 지친 스트레스와 힐링 • 추억 만들기 • 잠재역량의 발현 • 공동체활동을 통한 자존감과 자신감 • 대인관계형성

● 코로나19와 시설운영의 적응을 위한 노력과 대응

- 사회변화에 따른 특성화 노력은 다음과 같다.

수련관	수련원
• 인성교육을 특성화에 연계하려는 노력 • 대상별 원스톱 프로그램 개발과 학부모의 참여 유도 • 비대면활동프로그램의 적극 개발 및 온라인화 • 진로센터구축 및 생태교육, 안전센터 등 다양한 특성화 유도 • 다양한 선택능력을 위한 진로체험 강화 • 찾아다니는 봉사활동이 아닌 동아리와 학교연계형 봉사활동 • 소규모 프로젝트 활동 • 인문예술 융합프로젝트	• 시설의 고급화를 통한 서비스 강화 • 스마트기기를 활용한 자기주도활동 • 자연과 함께하는 힐링활동 • 지역의 자원을 활용한 인적멘토링

수련관	수련원
• 활동의 객관적 검증을 위한 방안 필요 • 활동의 구체적 표준화된 매뉴얼 필요 • 민관학 지역 청소년성장 필요 • 인성교육	

● 청소년수련시설 활성화를 위한 정책적 방안

수련관	수련원
• 지역에서는 인재를 찾기가 어려우므로 인재 지원 방안 필요 • 교육경비 수련활동 지원 등의 제도적 발판 마련 • 현장-지자체-교육청의 협업체계 • 자유학기제, 고교학점제 등의 매뉴얼 마련 • 민간청소년시설에도 배치지도사 지원 • 청소년활동 빅데이터 구축 • 지도사 보수교육의 현실성 높일 것 • 지도사 자격증 취득과정의 개선 • 지도사 임금가이드라인의 준수 • 청소년시설의 각종 활동에 대한 컨설팅 강화 • 공공화에 대한 인력확보 방안 제시 • 청소년활동 의무화 • 특성화에 대한 시설과 장비를 지원하는 방안 제도화 • 공공수련시설의 기능보강을 일정 기관이 되면 지원하는 방안	• 청소년시설 운영의 다양한 보험 종류 개발 및 지원 • 유스호스텔도 공공 형태 운영으로 전환 • 공공성으로 운영하기 위한 인력이나 지도사 지원 필요

■ 정책제언

● 청소년시설 지원을 위한 정책과 제도적 지원 과제는 다음과 같다.

과제	정책과제
과제1	청소년기본법, 청소년활동진흥법상 청소년활동과 진흥의 개념 재정립 및 기능 강화
과제2	청소년활동진흥법상에서 청소년활동시설 전달체계 의미 재구성
과제3	청소년시설 유형 구분의 개념 재조명
과제4	청소년활동의 신고제, 허가제, 인증제 등 규제중심 제도의 개선
과제5	운영대표자 법적 자격기준 준수 및 신규 운영대표자 자격취득을 위한 관리자 연수 계획 지정
과제6	청소년육성전담기구 설치 및 육성 전담공무원 배치 강화 방안 탐색

과제	정책과제
과제7	청소년활동지원을 위한 교육 및 유관부처 협력에 대한 규정 강화
과제8	민간청소년시설을 활용한 소년법, 촉법소년 등의 중장기 돌봄지원센터 선택적 선정 및 활동지원을 통한 사회적응대상 지원기능 강화
과제9	청소년지도사 역량강화 및 지방청소년활동진흥센터를 활용한 청소년지도자 교육인력 지원 거점 시스템 구축
과제10	청소년시설에서의 청소년활동 빅데이터 체계 구축
과제11	청소년시설의 일괄 활용 지원(ALUS: Assembly-Line Using System: 키오스크, 예약 등) 체계 구축
과제12	청소년시설 설치기준의 현실성 고려
과제13	청소년지도사 임금지원 표준화 및 권고 개선
과제14	청소년활동지원을 통한 틈새활동 체험대상 및 기관의 발굴 및 지원정책 제시
과제15	청소년시설에 청소년지도사 배치기준의 현실적 대응방안 개선
과제16	청소년활동 정책사업의 단위사업 중심 지원을 벗어난 거대 담론형태의 정책 추진
과제17	청소년시설 평가주기 개선 및 컨설팅 등 평가방향 개선 및 지원 강화

COVID-19 청소년수련시설 운영실태 조사 및 발전방안 연구

연구보고 22-수시02

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구내용	4
3. 연구방법	6

II. 청소년시설의 역할과 기능

1. 청소년수련시설의 법적, 제도적 속성	11
2. 청소년수련시설의 기능적 의미와 방향의 재구성	31
3. 청소년수련시설의 외연적 확장 한계와 방향성	41

III. 코로나19 등 외부영향과 청소년수련시설의 운영 변화 정도

1. 코로나19 영향의 청소년수련시설	53
2. 코로나19 이후 청소년활동 현장의 운영 피해	56
3. 소결	71

Ⅳ. 코로나19로 인한 청소년수련시설 영향 및

대응의 현장 실태 분석

- 1. 조사개요 75
- 2. 설문조사 결과 분석 78
- 3. 청소년수련시설 운영에 대한 현장시설 관계자 FGI 분석 ... 94

Ⅴ. 청소년수련시설 기능 활성화 및 지원 방안

- 1. 청소년시설 지원을 위한 정책과 제도적 보완 109
- 2. 청소년시설 운영 활성화 지원 방안 127
- 3. 청소년수련시설 평가체계의 개선 135

Ⅵ. 결론 137

참고문헌 143

부 록

- 1. 청소년수련시설 및 활동 활성화 개방형 질문지 151
- 2. 설문지 154

표 목차

표 II-1. 청소년수련시설의 유형 및 특징	32
표 II-2. 청소년활동진흥법상의 관계기관 협조 영역	42
표 II-3. 청소년활동진흥법상의 학교연계 관련 협의 내용	44
표 II-4. 청소년활동진흥법상 신고의 대상	50
표 III-1. 2019년도 청소년수련시설 설치 현황	53
표 III-2. 2022년도 청소년수련시설 설치 현황	54
표 III-3. 청소년수련원 폐지 실태	55
표 III-4. 코로나19 상황과 청소년수련관의 인력 상황	58
표 III-5. 코로나19 상황과 청소년문화의집의 인력 상황	61
표 III-6. 코로나19 상황과 청소년수련원의 인력 상황	65
표 III-7. 공공 청소년수련원의 지도자수 변화	66
표 III-8. 민간 청소년수련원의 지도자수 변화	67
표 III-9. 코로나19 상황과 유스호스텔의 인력 상황	68
표 III-10. 공공 유스호스텔의 지도자수 변화	69
표 III-11. 민간 유스호스텔의 지도자수 변화	70
표 IV-1. 설문내용	76
표 IV-2. FGI 질문 내용	77
표 IV-3. 한국청소년수련시설협회 회원시설 현황	77
표 IV-4. 포커스 그룹 현황	78
표 IV-5. 응답자 일반적 특성	79
표 IV-6. 기관 중장기 계획과 시설 운영 목표 간 관련성	80
표 IV-7. 청소년시설의 생존 및 운영 대안 마련 노력	80
표 IV-8. 코로나19로 인한 시설 폐업 또는 업종 전환 고려 여부	81
표 IV-9. 코로나19로 인한 시설 폐업 고려 이유	82
표 IV-10. 코로나19로 인한 시설 폐업 미고려 이유	82
표 IV-11. 코로나19로 인한 시설 운영 어려움 인식	83
표 IV-12. 코로나19로 인한 긍정적 변화 요인	84
표 IV-13. 청소년시설 운영 개선을 위한 도움 요구	84
표 IV-14. 코로나19로 인한 시설 운영 전반에 관한 심리적 어려움 인식	85

표 IV-15. 청소년 및 학부모의 선호 청소년 활동 프로그램	86
표 IV-16. 청소년 진로·직업능력 함양을 위한 지원 요구	87
표 IV-17. 청소년기본법, 청소년활동진흥법 개선·보완사항	88
표 IV-18. 청소년수련시설 종합평가에 대한 인식	89
표 IV-19. 코로나19 이후 민간청소년수련시설 캠프 활성화 대책	89
표 IV-20. 공공청소년수련시설 청소년활동 활성화 대책	90
표 IV-21. 한국청소년수련시설협회에 대한 기대 및 요청사항	92
표 IV-22. 청소년수련시설을 둘러싼 SWOT분석 현황	95
표 IV-23. 청소년수련시설 지원정책의 인식도(장점)	98
표 IV-24. 청소년수련시설 지원정책의 인식도(단점)	99
표 IV-25. 청소년활동의 의미 안내 지향점	100
표 IV-26. 사회변화에 대한 대응 노력 수준	102
표 IV-27. 청소년활동의 소비자 인식 제고 방향	103
표 IV-28. 청소년시설 활성화를 위한 정책적 방안	103
표 IV-29. 청소년시설 종합평가에 대한 인식 수준	104
표 V-1. 청소년기본법상의 청소년성장의 방향성	110
표 V-2. 청소년기본법의 관점 전환	113
표 V-3. 청소년활동진흥법상에서의 진흥 수준과 개선 방향	114
표 V-4. 청소년활동진흥법상 전달체계의 구성맥락	118
표 V-5. 지방청소년활동진흥센터의 기능 추가	119
표 V-6. 청소년시설의 개념 재정립 방향	120
표 V-7. 숙박형 신고제도 개선의 필요성	122
표 V-8. 청소년시설 운영대표자의 자격기준 강화 필요성	124
표 V-9. 운영대표자의 시설(장) 연수과정 도입	124
표 V-10. 교(원)장 자격연수 운영계획 추진 근거	125
표 V-11. 청소년육성전담기구 및 전담공무원 배치 강화	126
표 V-12. 학교 및 유관기관 연계협력에 대한 규정 강화	127

그림 목차

그림 Ⅱ-1. 청소년기본법상의 이념과 청소년활동의 관계성	18
그림 Ⅱ-2. 청소년활동진흥법상 청소년활동지원의 개념도	21
그림 Ⅱ-3. 청소년활동의 개념분류 형식 구성	26
그림 Ⅱ-4. 청소년활동의 학술적 의미 종합	29
그림 Ⅱ-5. 청소년시설의 활동주이 변화 방향성	34
그림 Ⅱ-6. 청소년수련시설 유형의 법적 구분 한계점	36
그림 Ⅱ-7. 청소년수련시설 유형의 법적 기능 재조정 방향	37
그림 Ⅱ-8. 청소년시설의 공간적 기능을 벗어난 융합적 재배치	39

○———— 제1장 서론

- 1. 연구의 필요성 및 목적
- 2. 연구내용
- 3. 연구방법

1. 연구의 필요성 및 목적

태안 해병대 캠프사고, 세월호 사고, 메르스 사태 등 사회적으로 큰 재난 시에 청소년수련시설은 운영상에 큰 어려움을 겪어 왔다. 코로나19 이후에도 청소년수련시설은 심각한 타격을 받아 정상적인 운영을 하지 못하는 시설이 상당수 있는 것으로 알려지고 있다. 특히, 지방자치단체의 운영보조금을 받지 못하는 민간시설의 경우에 학교 단위의 수련활동이 이루어지지 못함으로 인해서 운영비 및 유지관리비 등을 확보하지 못하는 매우 어려운 상황에 처해 있다.

최근 COVID-19의 종식 선언에 관한 소식이 들려오고 있는 상황이지만, 2년 이상 휴지한 청소년수련시설의 회복가능성이 매우 낮은 상황이다. 시설 점검, 학교단체수련활동 입찰에서 실제 운영까지 2~3개월 소요됨에 따라 물적, 인적 지원이 필요한 상황이며, 코로나가 종식된다고 하더라도 당분간은 학교단체수련활동이 실시될 가능성이 낮아서 장기적으로 어려움에 처하게 될 것으로 판단되고 있다.

청소년수련시설은 2021년 기준으로 총 813개소가 운영 중에 있고, 그 중에서 공공시설이 622개소이고, 민간시설이 191개소가 운영되고 있는 것으로 나타나고 있다(여성가족부, 2021: 539). 그간 민간의 청소년수련시설이 청소년들의 건전한 성장을 돕는데 큰 역할을 감당하고 있었다.

코로나19 이후 청소년수련시설(청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔) 운영이 코로나19 이전처럼 회복될 수 있도록 지원체계 마련을 위한 기초조사가 선행되어야 한다. 청소년수련시설의 운영과 발전에 대한 논의가 여전히 과거의 정책 흐름, 코로나19의 대응 등과 같은 기존 전략적 차원에 그친다면

1) 본 장은 김경준 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 작성하였음.

향후 청소년활동에 능동적으로 대응하기 곤란한 상황이 될 것은 명백하다. 여전히 청소년 수련시설의 개선 접근은 대집단중심 활동, 수련활동 등 법적 기준의 틀에서 벗어나지 못하고 있으며 사회변화에 능동적으로 대처하지 못하고 형식적 활동 요구에 맞추어져 있다. 이는 청소년시설의 문제도 있지만 시설의 활동에 대한 사회변화를 수반한 대처능력을 키우고 활동의 전환적 요소를 통하여 청소년성장을 도모하게 하는 선제적 정책과제가 반드시 필요하다. 청소년수련시설이 무엇을, 어떻게 새롭게 해야 하는지를 알리고 추구하는 정책과 사회적 소요에 대한 구체성 결여가 가장 큰 정책적 난맥이라 할 수 있다.

청소년시설의 대응을 향후 정책변화, 청소년요구, 청소년시설의 대응 등 종합적 관점에서 찾아내고, 이를 바탕으로 현장의 청소년활동 대응력을 키워서 청소년시설의 생존력을 복원하도록 하는 방안을 제시하는 연구는 매우 시급하다.

따라서, 본 연구는 수련시설의 실태조사를 통하여 코로나19 종식 후 청소년시설이 코로나19 이전 시점으로 회복될 수 있도록 다양한 지원 방안을 마련하기 위한 기초조사를 제공하는 데 목적이 있다. 구체적으로는 공공 및 민간 청소년수련시설의 코로나19 이후의 운영실태 조사, 공공 및 민간 청소년수련시설의 지원가능성 탐색 조사, 공공 및 민간 청소년수련시설의 코로나19 장기화에 따른 대응방안을 마련하고자 하였다. 또한, 공공 및 민간 청소년시설의 새로운 청소년활동 운영 방향 수립과 활동방향 체계를 구축하고 청소년수련시설의 미래지향적 운영을 위한 정책 방안을 제시하고자 하였다.

2. 연구내용

1) 청소년시설의 역할과 기능 분석

본 연구는 청소년수련시설의 법적·제도적 속성, 청소년수련시설의 기능적 의미와 방향, 청소년수련시설의 외연적 확장 한계와 방향성 등을 분석하였다. 청소년수련시설의 법적·제도적 속성 파악을 위해서 청소년기본법상의 이념과 청소년활동과 시설, 청소년활동진흥법상의 청소년활동과 시설, 그리고 청소년활동의 학술적 정의와 의미 분석을 실시하였다. 청소년수련시설의 기능적 의미와 방향의 재구성을 위해 청소년수련시설의 의미, 청소년활동시설과 수련시설의 구분의 한계와 기능적 역할을 분석하고, 청소년시설 구분의 새로운 방향성을 모색하였으며, 청소년시설 구분을 위한 법적 내용 정비의 필요성을 파악하였다.

청소년수련시설의 외연적 확장 한계와 방향성 모색을 위해서 현행 법 체계상에서 청소년 활동의 확장가능성을 제약하고 있는 부분을 살펴보고, 제도적 보완책으로 개선할 수 있는 가능성을 파악하고자 하였다.

2) 코로나19 등 외부 영향에 의한 청소년수련시설 운영 상황 파악

코로나19로 인해서 청소년시설이 받은 영향이 어느 정도였는지를 살펴보고, 시설의 속성에서 겪은 상황의 어려움을 파악해 보고자 하였다. 코로나19 이후의 민간시설의 폐지 실태 및 운영 피해 상황을 살펴보았다. 특히, 2019년~2021년도의 청소년수련관, 청소년 문화의집, 청소년수련원, 공공 및 민간 유스호스텔의 인력구조의 변화를 통해서 시설운영의 어려운 상황을 파악하고자 하였다.

3) 코로나19로 인한 청소년수련시설의 영향과 대응 실태 분석

코로나19가 청소년수련시설 현장에 미친 영향과 대응 실태를 파악하여 향후 수련시설 발전 방향을 위한 시사점을 찾고자 하였다. 즉, 코로나19가 청소년수련시설의 운영과 시설 종사자의 심리 등에 끼친 어려움과 더불어 수련시설이 스스로 위기를 극복하고자 하는 노력 등을 파악하였으며, 향후 청소년수련시설의 활성화 지원을 위한 법적·제도적 대책 등 중·장기적인 방안을 모색하고자 하였다. 또한, 현장시설 관계자 면담을 통하여 청소년수련시설 운영전반에 대한 관리자 인식수준, 청소년수련시설 지원에 관한 정부 정책 수준 인식도, 청소년수련시설의 정책적 지원방안, 청소년수련시설 평가제도의 본질과 대응에 관하여 분석하였다.

4) 청소년수련시설 기능의 활성화 및 지원 방안

청소년수련시설 기능 활성화 및 지원을 위하여 청소년수련시설 지원을 위한 정책과 제도적 보완, 청소년시설 운영 활성화 지원 방안, 청소년수련시설 평가체계의 개선을 제시하였다.

3. 연구방법

1) 문헌자료조사

청소년시설의 역할과 기능 분석 등을 위하여 선행 연구자료를 조사 분석하였으며, 청소년활동과 시설의 법적·제도적 속성과 법률적 한계를 파악하기 위하여 청소년기본법, 청소년활동진흥법 등 청소년시설 관련 법률을 분석하였다. 또한, 코로나19 이후의 청소년수련시설의 운영 실태, 폐지 실태 등을 파악하기 위하여 한국청소년수련시설협회 내부자료를 활용하였다.

2) 설문조사

2022년 7월 8일~9월 8일 사이에 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년수련원, 유스호스텔, 청소년야영장 등 825개 한국청소년수련시설협회 회원 시설 대상으로 코로나19와 시설운영과의 관계성, 청소년시설 운영자의 변화 대응 수준, 청소년시설 중장기 운영지원을 위한 제도적 지원 방안 등에 관하여 온라인 설문지를 제작하여 의견조사를 실시하였다.

3) 포커스그룹인터뷰(Focus Group Interview: FGI)

2022년 5월 24일~2022년 7월 25일 사이에 전국 15개 청소년수련시설 지역협회 임원 및 지역협회 소속 46개 시설(청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년수련원, 유스호스텔, 청소년야영장)의 시설장 및 청소년지도자를 대상으로 인터뷰를 진행하였다. 조사내용은 기존 정책의 영향, 코로나19 대응 현황, 외부환경 영향 최소 방안, 청소년시설 기능적 정상화 정책 종합평가 의견, 기존 정책 등을 포함하였다.

4) 협동연구

한국청소년수련시설협회 및 한국청소년활동학회와 협동연구를 실시하였다. 한국청소년수련시설협회는 회원 시설 대상의 실태조사 및 면접조사를 담당하고, 한국청소년활동학회는 실태조사 지표 및 정책 과제 발굴을 수행하였다.

대상기관	업무분장	비고
한국청소년수련시설협회	• 운영실태조사 • 전국 청소년수련시설 연계 각 시설별 의견수렴 등	
한국청소년활동학회	• 실태조사 지표 개발 및 분석 • 정책과제 발굴	

○ — 제2장 청소년시설의 역할과 기능

- 1. 청소년수련시설의 법적, 제도적 속성
- 2. 청소년수련시설의 기능적 의미와 방향의 재구성
- 3. 청소년수련시설의 외연적 확장 한계와 방향성

1. 청소년수련시설의 법적, 제도적 속성

지금까지 청소년활동, 수련활동, 수련시설 등 청소년활동과 관련한 용어는 법적으로는 나름 의미를 제기하고 있지만, 명확한 정의나 개념화가 이루어졌다고 보기 어려워 현장 상황에 따라서 다르게 사용되어왔다. 이러한 개념을 이해하는 차이가 커서 활동의 의미를 명료화하지 못하여 사용자마다 다르게 규정되어 왔고, 통일된 관점을 수립하기 어렵다는 점에서 청소년활동의 근거를 설명하는데 어려움이 있다. 그래서 우선적으로는 법적인 개념에서 명시하고 있는 청소년활동의 의미가 어떻게 구성되어 있는지를 파악해 보고, 이와 관련한 청소년활동의 의미를 재구조화하고자 하였다.

1) 청소년기본법상의 이념과 청소년활동, 시설

“청소년활동”이란 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다’고 규정(청소년기본법 제3조 3호)하고 있다. 그렇다면 이러한 활동의 제공 원인에 대한 논의가 필요할 것으로 보이는데, 이는 청소년기본법 제2조의 기본이념을 통해서 발견할 수 있다. 청소년기본법상 청소년활동을 지원해야 하는 근본적인 이유로 첫째, 참여 보장, 둘째, 창의성과 자율성, 셋째, 성장여건과 환경의 개선, 넷째, 민주·복지·통일조국을 위한 자질 향상(청소년기본법 제2조)이다.

청소년육성, 청소년활동, 청소년시설 등을 논하면서 왜 이들 시설의 중요성을 확장하지 못하는가는 곧 청소년기본법상의 의미를 충실히 이해하지 못하는 데에서 그 원인을 찾아

2) 본 장의 제1절은 권일남 교수(명지대학교), 제2절은 전명순 교수(명지대학교), 제3절은 김태균 교수(성신호대학원대학교)가 집필하였음

볼 수 있다. 청소년활동을 왜 해야 하는가의 당위성을 파악하기 위해서는 청소년기본법에서 명시하는 기본이념을 통한 해석이 매우 중요하다.

(1) ‘청소년의 참여보장’ 전제

참여보장의 전제라 함은 그만큼 우리 사회가 청소년이라는 존재를 사회구성원의 동등한 객체로 인정하지 못하였음을 단적으로 보여준다. 오랫동안 청소년을 미성숙한 존재로 규정하여 청소년의 권한과 자격을 제한해왔고, 청소년의 모든 권리와 책무는 누군가를 대신해주는 것이 바람직하다는 인식으로 자리 잡았다. 우리 사회가 청소년의 미성숙성을 당연하게 여긴 점은 청소년참여의 어려움을 보여주었다. 그렇기에 더욱 더 학교에서의 인권, 권리의 부여, 사회에서의 독립적 존재로서 인정받을 수 있는 제도가 요청되었다. 청소년의 선거권, 참정권 등의 사회변화에 따른 요구부응이 이루어져 있지만, 학교가 정치화된다는 일부 성인들의 그릇된 가치관으로 청소년의 참여를 부정적으로 바라보고 있는 시각이 많다. 이른바 교육의 정치화는 정권이 바뀔 때마다 뜨거운 논쟁이 되어 왔다. 특정한 이념을 지지하는 입장에서는 교육이 다른 이념에 오염되고, 다른 이념을 재생산하는 수단으로 이용되는 것은 끔찍한 일이 아닐 수 없다(신봉철, 2017: 2).

그런데, 민주시민교육과 정치교육 등을 바라보는 청소년과 기성세대의 인식 차이는 어찌 보면 교육현장에서 참여를 바라보는 시각의 보편적 간극을 인정하지 않으려는 관점이 있지 않았나 생각해 본다. 예를 들면 우리 학교교육의 참여에 대한 인식은 시민교육, 민주시민교육, 정치교육 등과 같이 다양한 이름으로 개인의 자유와 공공성을 조화시키는 교육목표를 실천해왔다. 시민교육이 대체로 영미권에서 사용되는 용어라면, 민주시민교육은 우리나라에서 사용되는 용어이다. 반면에 정치교육(Politische Bildung)은 독일에서 주로 사용되고 있는 것으로서(조상식, 2019: 150), 보이텔스바흐협약을 통해서 차이를 명백하게 구분하여 지향하는 목표가 다름을 제시하고 있다.

보이텔스바흐협약은 1976년 11월 다양한 이념적 스펙트럼을 가진 5명의 정치교육자가 참여해 학습자가 자신의 잠재력과 판단 능력에 기초하여 각자의 견해를 가질 수 있도록 ‘최소 합의’로서 규칙이 공유되었다(박다영, 2020: 10~11).

특별한 사회적 이슈를 논의하고자 한다면, 이는 대상간의 치열한 이념간 논쟁이 필연적일 수밖에 없으며, 해당 논의에 대한 이해관계는 엄청난 수준으로 나타날 수밖에 없을 것이다. 어느 나라든 진보와 보수, 이념의 의미에 대한 혼란이 여전한 상황에서는 본질적인

국민의 삶과 행복, 권리의 의미에 대한 해석 역시 방법론에서 차이가 나타나게 되면서 갈등요소로 부각될 개연성이 크기 때문이다. 청소년 또는 학생들의 사회참여, 정치참여는 그들의 시기에는 바람직하거나 유도해야 할 행위로 보기 어려운 이유가 바로 이 때문이라고 할 수 있다.

정치교육이나 참여는 보수나 진보를 구분하여 이념적 논의가 활발하게 나타날 수밖에 없는 논의이며, 우리처럼 남북간 이념적 갈등상태인 나라에서는 서로간 상대의 의견을 수용하거나 논의하는 일이 더욱 쉽지 않은 것이 현실이다. 이에 서로의 의견교환의 수준이 특정 영역으로 한정되어 있는 관점은 자연스러운 칸막이 사고를 형성할 수 밖에 없다.

반면, 독일은 이러한 칸막이적 사고를 뛰어 넘고자 교육자 중심의 토론을 활발히 논의하고 대안을 찾고자 했다. 그 결과가 보이텔스바흐협약으로 나타났다. 정치참여의 토론을 중시하며 노력하였으나 완전한 합의가 아니었지만, 보이텔스바흐협약의 논조는 크게 세 가지 차원이 핵심을 이루고 있다.

- 첫째, 정치교육에서 주입 및 교화금지 원칙이다. 가르치는 자가 자신이 의도하는 견해를 받아들이게 하기 위해 피교육생들에게 강요해서는 안 된다는 것이다.
- 둘째, 논쟁점 반영의 원칙이다. 사회에서 논쟁이 되고 있는 사안은 교실(교육)에서도 논쟁이 되는 것으로 다루어야 한다는 논쟁점 반영의 원칙이다. 정치적 쟁점이 교육에서 다루어지되 어떤 일방의 입장만이 아닌 다양한 견해와 입장이 다루어져야 한다는 것이다.
- 셋째, 학습자의 이해관계 고려원칙이다. 정치교육을 통해 피교육자들은 당면한 정치상황과 자신의 입장을 분석한 후 자율적으로 자신의 결론을 도출할 수 있는 능력을 배양할 수 있도록 하여야 한다는 것이다.

* 자료: 네이버 블로그 (2016.8.16). 독일정치교육의 원칙, 「보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)」 <https://m.blog.naver.com/PostView.naver?isHttpsRedirect=true&blogId=jongheesalon&logNo=220789015481>에서 2022.9.1. 인출

위의 세 가지 측면에서 청소년의 정치참여를 교육적으로 접근해야 한다는 의미를 매우 중요하게 강조하고 있어서 우리 사회에서 청소년의 정치참여에 대한 방향을 설정하는데 많은 시사점을 얻을 수 있다. 그 중 더 많은 시사점을 주는 것은 두 번째와 세 번째의 의미인데, 이에 대한 내용과 의미가 어떠한지를 보다 면밀히 파악해 볼 필요가 있다.

일반적으로 청소년의 참여는 청소년들이 그들의 삶에 대한 주체적 행위를 수반하기 위한 모든 상황적 의미로 이해되어야 한다. 어느 특정한 부분에서의 참여와 민주시민으로서의 가치가 아닌 모든 영역에서 주체적인 삶을 살아가도록 하는 기회의 부여인 셈이다. 따라서 Checkoway, Allison, & Montoya(2005)는 참여를 ‘자신의 삶과 밀접한 관련이

있는 의사결정 과정에 개입하는 활동'이라고 했을 때(모상현·최용환·남미자·정진희, 2021: 21 재인용), 청소년의 참여는 어느 특정한 부분만을 강조함이 아닌 청소년들이 그들 스스로 점차 가정과 학교라는 시공간적 속성을 벗어나 독립적 삶을 살아가기 위한 몸부림의 발로임을 자연스럽게 인정해 주어야 한다고 보았다. 그런데, 이러한 청소년의 참여가 부가적인 권력과 힘의 요소와 결부되면서부터는 의미가 전혀 다른 상태로 변해버린 모습을 발견하게 된다.

Dennis(1965)는 청소년의 정치 참여를 개인이 정치적 주체인 시민으로서 갖추는 정치적 성향 및 가치의 규범으로 이를 정치사회화라고 정의(모상현 외, 2021: 22 재인용)하였지만, 청소년이 스스로 입지를 구축하려는 태도를 보일 때 기존의 권력을 가진 세력이나 집단들은 청소년 집단과 강렬한 경쟁적 구도를 형성하게 된다.

그 결과 청소년의 정치 참여를 수용하려는 태도는 여전히 낮은 상황이다. 교육감 선거의 경우 교육의 수혜자이자 당사자인 청소년들이 선거권을 가지는 것은 당연하다고 주장하지만, 동시에 이와 반대되는 이유를 더욱 크게 부각하기도 한다. 선거연령 하향 조정에 반대하는 청소년들은 실질적인 정치 교육이 이뤄지지 않고 있는 상황에서 청소년들의 정치 권리 행사는 부작용을 야기할 수 있음을 지적하면서(모상현 외, 2021:21), 청소년에게 스스로의 자율적 참여에 대한 능력이 부족하다는 점을 은밀하게 각인시키는 행위를 서슴지 않고 행하고 있다.

청소년의 자율성이 낮은 현상은 차치하더라도 이들의 문제적 상황을 해결하기 위한 접근방식을 어떻게 바라보는가는 다른 차원이다. 자율성이 낮으므로 참여를 거부해야 한다는 시각이 성인들의 부정적 시각에서 유래된 참여 제한적 시각이라면, 오히려 그렇기 때문에 참여를 독려하고 기회를 부여해야 한다는 점이 독일식 청소년정치참여의 시각이다. 어느 부분에 초점을 더 두어야 할지 고려해 본다면, 청소년의 역량 강화 측면에서 후자가 우리에게 주어진 임무라고 말할 수 있다.

그러나, 우리의 민주시민교육의 정의를 실행하게 만든 근거나 내용은 여전히 전자의 관점을 추동하고 있음을 발견하게 된다.

- 헌법 제1조, 제10조, 교육기본법 제2조(교육이념)
- 초·중·등 교육과정 총론(교육부 고시 제2015-80호)
- 국정과제 50-1-4. 민주시민교육 및 노동인권교육 활성화
- 교육부 민주시민교육 종합 계획(2018. 12. 13.)

* 자료: 경상남도 교육청(2020). 자율·존중·참여의 시민적 가치를 내면화하는 2020. 학교 민주시민교육 기본계획. p. 1.

이러한 법적 근거에 따른 민주시민교육의 의미를 보면 다음과 같은 의미가 부각된다.

학생이 스스로 주권자임을 자각하고, 민주주의의 이념과 제도를 이해하여 이를 자신과 우리 사회 전반의 문제에 확장·적용할 수 있도록 성장 지원하는 교육

* 자료: 경상남도 교육청(2020). 자율·존중·참여의 시민적 가치를 내면화하는 2020. 학교 민주시민교육 기본계획. p. 4.

학교에서 민주시민으로서의 역량을 갖추기 위한 핵심의미를 보면 다음과 같은 내용을 담고 있다(경상남도 교육청, 2020: 4).

- 민주주의의 기본 원리와 핵심가치에 대한 지식과 이해
- 타인의 권리와 존엄성을 존중하고 다원성을 인정하는 시민적 관용
- 공공 생활에 적극적으로 참여하고 실천하는 시민적 효능감
- 사회·정치적 문제를 객관적으로 파악하는 비판적 사고력
- 대화와 토론으로 문제를 해결할 수 있는 능력과 기술
- 약자를 보호하고 정의와 상생의 원칙에 따른 협력과 연대

민주시민교육을 추동하는 방식이 독일과 다른 점은 민주시민교육이라는 동일 사안에 대해 우리는 이를 보편적 교육으로 확장하면서 구체적인 참여나 적극적 행동보다는 의식과 사고의 확장에 초점을 맞추는 식으로 구성되어 있다는 것이다. 청소년 또는 학생들의 사회참여, 정치참여는 그 시기에 바람직하지 않거나 피해야 할 행위로 바라보기에 오히려 제도적으로 참여의 어려움은 더 커지고 있다. 내용면에서 포괄적으로 민주시민교육을 말하고 있지만, 집단간 상호 쟁점화가 가능한 정치적 논의는 언급조차 되지 않고 있다는 점이다.

우리는 청소년의 참여에 대한 전제적 의미를 명확하게 정의하거나 방향을 설정하지 못한 채 선거권, 참정권 등이 정치화 등의 우려나 목소리를 높이는 시각이 있는 것은 아닌지 되돌아보아야 한다. 동시에 청소년에게 참여교육을 이행하고자 할 때 무엇을 최우선적으로 고려해야 하는지 담론의 규정이 필요하다.

(2) 청소년의 능동적 삶의 실현을 위한 참여

청소년참여의 속성이 청소년의 능동적 삶을 실현하기 위해서 필요한 조건과 힘으로서의 필수능력, 즉 역량의 의미를 내포하고 있음을 알 수 있다. 세상을 능동적으로 살아가기 위해서 지구적으로 자발적 참여를 전제한다는 것은 굳이 설명할 필요 없는 기초적 조건이라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 청소년에게 자신의 미래를 위해 능동적으로 살아가도록 해야 할 필요가 있다고 말해 주어야 하며, 비록 학업을 위해 전심전력을 다하더라도 부모나 사회의 필요에 의함이 아닌 스스로의 선택과 희망을 열어가는 수단으로 작용을 해야 한다는 점을 깨우쳐 주어야 한다. 청소년이 앞으로 더욱 더 능동적 삶을 실현하기 위한 방법으로서 청소년기에 그 무엇인가를 하도록 해 주어야 한다는 점이다.

초기의 청소년기본법을 통해서 설명하고 있는 창의성과 자율성이라는 두 요소는 지금의 미래사회에 더욱 빠르게 대응해야 하는 현재의 시점과 미래를 고려할 때 매우 필수불가결하고 적절한 요소임에는 틀림없다. 미래의 취업과 진로가 불명확해지고 부모나 교사가 바라는 대로 최선을 다해도 희망의 문이 점차 좁아지고 있는 지금의 현실을 보면 미래를 능동적으로 살아가는 데 꼭 필요한 역량이 결국은 창의성이라는 점은 부인할 수 없다. 이러한 역량을 키우게 해 주는 참여는 미래의 청소년이 스스로의 능력을 바탕으로 올곧게 성장하게 하는 밑거름이 될 것이다.

(3) 청소년 성장 여건과 사회환경의 개선을 고민해 주는 참여

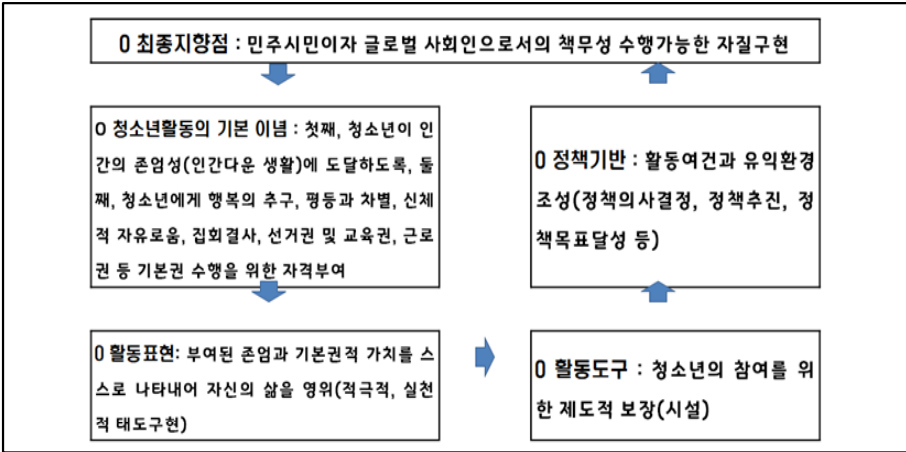
많은 사람들은 사회환경을 유해환경으로 보고 특정 분야만을 변화시키고 개선해야 한다고 주장한다. 하지만 청소년에게 모든 환경의 유해성을 제거한다는 것은 불가능하며, 오히려 완벽한 청정환경은 청소년의 선택과 자율성을 판단하고 규율을 만들어 형식을 정하는 논리를 무너뜨릴 수 있다. 마치 너무 맑은 물에서는 물고기가 살 수 없듯이 건강한 환경을 만들고자 모든 유해성을 박멸한다는 식의 사고는 굉장히 위험한 논리인 것이다. 환경이

어느 정도 유해성이 있다면 이를 뛰어넘을 수 있는 힘을 기르도록 해야 하며, 그 힘을 기르게 하는 성장환경의 바탕을 만들어 주는 것이 또 다른 대안일 수 있다. 청소년의 참여를 저해하게 되는 유해환경은 오히려 기성세대가 생각하는 차별적 사고로 인해 청소년에게 제한적 환경을 만드는 것이라 할 수 있다. 어른들이 생각하는 청소년은 청소년다워야 하며 정치적 색깔을 표출해서는 안 된다는 시각을 바꾸어내는 변화도 매우 중요한 바탕이 될 수 있다. 혹자는 이러한 대안을 주로 시설과 환경 등 물리적 관점으로 이해하게 되는데, 시설의 활용과 영향력을 활용하는 비물리적 요소의 확대 즉 활용이라는 점이 더 중요한 성장환경의 의미로 해석되어야 한다.

(4) 청소년의 자질향상을 위한 실행적 참여

앞서의 모든 행동을 청소년이 참여를 통해서 하게 하고 역량을 갖추며 여러 환경을 통한 적응력을 갖춘다는 것의 최종 도달점은 민주시민으로서 차별 없이 하나로 연대되는 삶의 과정을 스스로 선택할 수 있어야 한다는 의미이다. 민주시민으로서 존중과 배려를 바탕으로 살아간다는 것은 그만큼 필요한 개인의 역량을 바탕으로 건강한 사회구성원으로 성장하며 동시에 그럴만한 힘을 가진 인격체로 성장하는 것이기에 참여에 대한 본질을 이해하고 이를 실천하게 하는 구체적 통로가 많아져야 한다. 그래야만 자신의 재능을 바탕으로 자질을 향상하게 하는 일정의 트랙을 스스로 찾고 참여의 과정을 이해하며 성장의 중요한 경험으로 인식할 수 있다는 점을 지각해야 한다.

이러한 복합적 의미가 청소년기본법상의 청소년활동을 추구해야 할 의미라고 규정해 볼 수 있다. 청소년활동을 통해서 청소년들에게 제공해야 할 의미가 무엇인가에 대한 가치는 그림 II-1에서와 같은 형태로 구성될 수 있다. 이러한 의미를 제대로 이해해야만 청소년시설이 청소년활동을 제공하려는 고유한 목적을 찾아볼 수 있다.



* 자료: 청소년기본법상의 의미를 연구자가 재구성

그림 II-1. 청소년기본법상의 이념과 청소년활동의 관계성

독일의 보이텔스바흐협약을 통해서 볼 때 우리 역시 지향해야 할 점은 우리의 헌법에서 명시한 인간의 기본권을 중시하되 보이텔스바흐협약에서 제시한 세 가지 원칙처럼 학생 또는 청소년 개개인의 역량과 자질을 향상시키는 방안을 적절히 통합하는 방안을 제시해야 한다는 것이다.

결과적으로, 민주시민교육의 철학적 배경을 올바르게 이해하고 사회적 참여의 기회를 적극 보장하기 위한 노력을 청소년시설이 해 주어야 한다면, 청소년지도자는 청소년기본법상에서의 의미를 청소년활동을 통해서 잘 전달하도록 하는 방향성을 숙지하도록 해야 한다.

2) 청소년활동진흥법상의 청소년활동과 시설

청소년활동진흥법상에서의 청소년활동과 시설은 나름 독특한 의미를 부여받고 있다. 청소년활동진흥법 제2조 2항에서 “청소년활동시설”이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다^고 명시하고 있고, 청소년시설은 크게 청소년수련시설과 청소년이용시설로, 청소년수련시설은 6가지의 유형으로 구분하여 제시하고 있다.³⁾

청소년활동진흥의 의미 속에 포함된 각각의 의미가 청소년활동을 지원하고 확산시키려는 내용에 포함된 것이 무엇인지 분할적으로 청소년활동진흥법을 해석해 보고자 한다.

• 청소년활동진흥법 = ① 청소년, ② 활동, ③ 진흥, ④ 법

첫째, 청소년활동진흥법상에서의 청소년

청소년활동진흥법상에서 표현되는 청소년은 무엇인가를 통해서 성장하며 그 과정에서 어떠한 필요조건을 갖추어야 하는지의 주 대상을 말한다. 청소년은 그들이 살아가면서 무엇을 하든 자신의 삶에 도움이 되는 일을 하고 있다고 하지만, 성인이 볼 때에는 해당 시기에 반드시 성취해야 하는 발달과업이 존재한다고 한다. 자아정체감이 그렇고 자아존중감, 자기효능감, 신체와 정서적 균형과 안정감, 자발적이고 자기주도적인 행동을 해야 하는 그 무엇인가를 끊임없이 습득하고 배워나가도록 하고 있으며, 그러한 과정에 포함되어야 한다고 본다. 그러므로, 청소년활동진흥법상에서의 청소년은 수련과 각종 문화적, 교류적 기회를 함으로써 교육적 기회에 포함되어야 하는 대상을 말한다. 학업이나 목표를 설정하는 그 무엇인가를 하기 위해서 필요한 기량과 품성을 얻도록 교육을 부단히 해야 하는 대상이자 그러한 기회에 참여하는 데 익숙한 부류의 대상 또는 사람 말한다.

청소년이라는 대상은 시간이 지나면서 성장과 성숙의 과정을 되풀이하고 반복해 나가지만, 그 상황에서 성장과 성숙의 지향점을 제시하는 것은 국가사회가 해야 할 중요한 책무이다. 청소년들의 성장과 성숙의 과업을 이행함에 있어서 필요한 긍정성을 내포하고자 하기 위해서는 청소년이라는 대상에게 어떠한 특별한 처치가 필요하다고 보고, 이러한 처치를 위해 국가와 사회는 무엇인가를 끊임없이 제공해야 한다. 이러한 노력이 바로 청소년활동진흥법이므로 특별한 의미가 있다 하겠다.

둘째, 청소년활동진흥법상에서의 청소년과 활동

앞서의 청소년에게 잠재적이고 능동적인 행위를 통해서 성장과 성숙의 목적성을 달성하도록 하게 함이 진흥이라고 한다면, 그러한 진흥의 방법론을 적시해 준 여러 가지의 방법 중의 하나가 ‘활동’이라는 것이다. 청소년에게 다양한 능력을 통해서 얻어야 할 가치를

3) 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawwtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

습득하도록 해야 한다. 이러한 의도성 있는 기회를 통해서 성숙을 이루어 나가는 데 필요한 것이 청소년활동이다.

교육적 의미와 품성을 얻기 위해서는 여러 가지의 방법을 얻고 습득해야 하지만, 그중에서도 해당 시기에 반드시 제공해 주어야 할 것 중의 하나가 바로 활동의 범주라는 것이다. 청소년활동은 청소년기본법상에서 개념을 규정하고 있는데, 활동을 해야 하는 의미로서 ‘균형성장’이라는 의미가 매우 부각된다. 균형성장은 어찌 보면 성인들이 바라는 그들의 생각 속에 가두어진 개념체인지도 모른다. 반듯해야 하고 성인이 만들어준 형식과 틀에 크게 벗어나지 않으면서 인성이라고 말하는 규격성에 따르는 이들이 된다고 보는 시각이 지배적일 수도 있다. 하지만 청소년들이 바라는 균형성장은 과연 성인들의 생각과 동일하거나 같다고 단언할 수 있겠는가?

오히려 청소년들이 활동을 한다는 것은 잠재적 능력을 최대한 이끌어내면서 자신의 내면의 능력에 대한 가능성치도 파악해 보고 적용해 보기도 하면서 미래에 무엇을 할 수 있는가의 속성을 파악해 보는 것이다.

일반적으로 통용되었던 역량이 학교에서는 성적과 줄 세우기로 표현되었던 것처럼 균형성장의 오해를 벗어나 진정으로 청소년기본법의 기본이념을 실현하고자 하는 인격체로 성장하도록 해 주는 것이 청소년활동이어야 함과 동시에 이를 실현하도록 해 주는 과업으로 청소년활동을 이해하는 것이 필요하다.

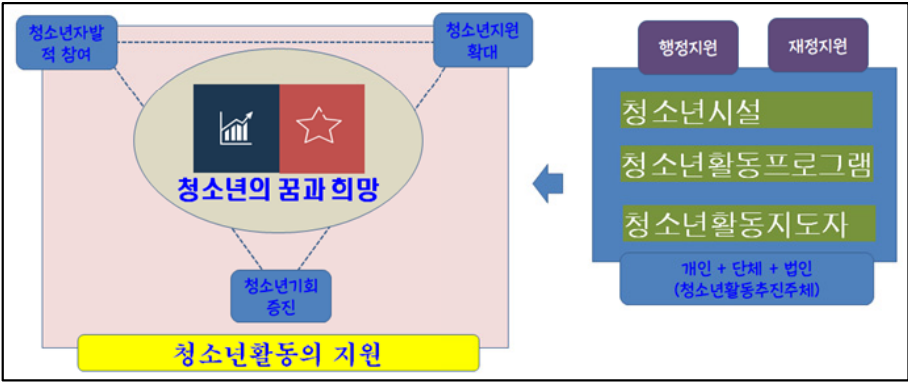
셋째, 청소년활동진흥법상에서의 청소년과 활동과 진흥

청소년이 스스로 목표를 세워서 뭔가를 해 보려고 하고 그것이 다양한 체험을 통해 경험적 가치를 확대하려는 것을 활동이라고 한다면, 진흥을 한다는 것은 뭔가 조작적으로도 부흥하게 하고 확장시켜서 하고자 하는 일에 더욱 심오하게 매진하도록 만들어 주는 것이라고 할 수 있다.

진흥에는 단지 활동을 하게 하는 분위기 조성에서부터 실제 실현가능한 터전과 배경을 만들어 주거나 이를 뒷받침하는 여러 자원과 체계를 보강하는 방법 등이 포함될 수 있다. 청소년활동을 진흥하기 위해서라면 진흥을 어떠한 식으로 해야 할 것인지의 방향성이 법규에서 정리되어야 한다. 가장 중요한 지향성을 언급하면서도 해당 의미의 규정이 명료화되지 못하면 이는 법적인 활용면에서의 가치는 저하될 수밖에 없기 때문이다.

청소년활동진흥법상에서의 진흥을 어렵פות이나마 이해할 수 있는 부분은 제5조(청소년

활동의 지원)를 들 수 있다. 법을 통해서 청소년활동을 지원하기 위해 그림 II-2와 같이 몇 가지 지향점과 함께 이를 구현하기 위한 구체적 대안을 적시하고 있다.



* 자료: 청소년활동진흥법 상의 청소년활동지원 의미를 연구자가 재구성

그림 II-2. 청소년활동진흥법상 청소년활동지원의 개념도

우선적으로 청소년활동진흥법상에서 진흥에 대한 몇 가지 구체적 목적이 눈에 띈다.

① 청소년활동진흥의 목적성

청소년활동을 진흥하려는 핵심의미는 청소년들이 꿈과 희망을 가지도록 해 주어야 한다는 점이며, 그러한 도전은 곧 활동이라는 기회를 통해서 얻을 수 있다고 명명한 점이다. 역설적으로 청소년기에 청소년 스스로가 꿈과 희망을 갖도록 해 주기 위해서는 활동이라는 경험적 기회로 자신의 미래를 구체화하고 가능성을 탐색해 보도록 해야 한다는 점이다. 이 과정에서 더욱 특별한 것은 주체적이고 자발적으로 해야 한다는 점이다. 청소년활동은 꿈과 희망을 얻는 기회이면서도 스스로 선택하여 주체적으로 행함을 얻는 기회라는 점에서 뭔가를 이행하게 하려는 의지가 담겨져 있음을 알 수 있다.

② 청소년활동의 가시적 역할 명시

청소년활동은 청소년의 꿈과 기회 마련을 위해서 누군가가 그 역할을 해 주어야 하는데, 그 기회와 지원을 받을 수 있도록 하는 책임성을 명시해 놓고 있다는 점이다. 자발적이고

주체적인 활동을 통해 꿈과 희망을 가지라는 수준을 넘어서 그러한 기회를 얻기 위해서 어떤 영역이 그 역할을 할 수 있도록 하는 개연성을 강조해 놓고 있다는 점이다.

③ 청소년활동의 책무성과 공공성 설명

청소년활동은 청소년기에 반드시 필요한 부분이므로 그 범주의 영역을 설정하는 것은 매우 중요하다. 청소년활동진흥법상에서 청소년활동을 위한 진흥의 범주를 국가 및 지방자치단체가 그 책무를 반드시 져야 함을 명시하고 있다. 그래서 국가와 지방자치단체는 청소년들이 꿈과 희망을 찾고 발견하도록 하는 활동의 범주를 반드시 제시하고, 이를 지원해야 할 의무가 있다는 점에서 청소년활동에 대한 공공성의 의미가 매우 강조되고 있다.

④ 청소년활동진흥 범주에 지역사회 자원활용과 지원책무 명시

청소년활동이 공공성이 강하고 공익적 성과를 보인다고 하더라도 모든 부분을 국가와 지방자치단체가 다 이룰 수는 없을 것이다. 그렇기 때문에 청소년활동을 위한 지원세력으로 개인, 법인 및 단체를 명시하고, 이들이 상호보완적인 협업을 이루도록 하고 있다. 청소년활동을 지원하는 여러 민간자원들은 공익적 의미를 수행하는 동반자로서의 기능을 갖고 있기에 반드시 행·재정적 지원을 해야 할 의미를 부여하고 있다. 따라서, 청소년에게 꿈과 희망을 갖도록 지원하는 개인, 법인 및 단체는 청소년을 위한 중요한 자원임을 고려하여 청소년을 지지해 주어야 한다.

넷째, 청소년활동진흥법상에서의 청소년과 활동과 진흥과 법

청소년활동진흥법상의 청소년활동을 적극적으로 추진하기 위한 과정을 진흥이라고 볼 때 법적으로 어떻게 청소년활동이 현장에 뿌리내리고 동시에 다양한 기관이 협력적 관계를 통해서 청소년을 위한 지원 기능을 할 수 있는가를 만들고 구축해야 한다.

그러나 청소년활동의 지원을 구체적으로 담보하기 위한 세부 내용은 법적 조항에서 그다지 눈에 띄지 않는다. 청소년활동을 위한 진흥의 관계성을 조망해 놓고 있기는 하지만, 선언적인 형식으로서 청소년에게 맞는 꿈과 희망을 얻는 기회를 창출하기는 어렵다. 청소년활동을 조장해야 하는 필요성은 인정하지만, 구체적으로 국가와 지방자치단체가 어떠한 역할을 해야 하는지에 대한 상세한 내용은 잘 보이지 않기 때문이다.

진흥을 해야 하나 진흥의 방법론에 대한 행위가 미비한 점은 청소년활동이 더 이상

청소년에게 자발적이고 주체적인 참여를 위한 수단으로 다가서기 어렵다는 점을 반증하고 있다.

청소년활동의 진흥을 위해서는 법적으로 청소년+활동+진흥의 관계를 조명할 규정이 반드시 필요하다. 청소년이라는 대상을 위한 지원을 하는 방법으로서 청소년활동이 필요하며, 이를 어떻게 해야 하는가의 방법론적인 개념 정의가 되어 있어야 이를 수행해야 할 당위성이 나타나게 된다. 청소년활동진흥법 제2조(정의)에서 개괄적인 청소년활동진흥의 정의를 내리고 있지만, 실행적 측면에서 청소년활동을 어떻게 해야 하는 것이 진흥인지의 구체적 지향점이 명시적으로 나타나 있지 않다. 이는 중앙정부나 지방자치단체의 수준에서 청소년활동을 지원하기 위한 방안이나 행위의 명실상부한 가치를 알려주지 못하고 있다는 것이다.

한편, 법적 의미로 청소년활동의 진흥을 명시하게 되면 진흥의 방향이 구체화되게 되는데, 만약 계속하여 진흥의 의미를 파악할 수 있게 하는 사항이 없다면 다음과 같은 문제점이 지속된다.

첫째, 공공성 분야에서 말하는 청소년시설의 진흥으로서 국가와 지방자치단체는 청소년활동의 진흥을 위하여 구체적인 진흥의 방법을 추구하기 어렵게 된다. 진흥의 구체성이 확보되면 청소년시설이 안정적으로 공공성 강한 청소년활동프로그램을 운영하고 해당 분야의 전문성을 살려 청소년들이 건강하게 성장하도록 하는 데 어려움이 없도록 해 줄 수 있다. 청소년시설이 운영의 합목적성을 이루도록 재정적 지원이 필요한데 청소년시설이 수익성을 목표로 전개될 경우, 청소년 성장의 공익적 성격은 약화되고 부익부, 빈익빈 현상을 청소년시설 참여과정에서도 그대로 반영하게 되어서 오히려 경제적으로 어려운 환경에 처한 청소년들은 청소년활동의 공공성을 얻기 어려운 결과를 초래할 수 있게 된다. 따라서, 청소년시설의 활동 제공과 운영 등에 있어서는 공익성과 공공성을 최우선 과제로 삼고 시설의 안정적 운영을 위한 지원에 총력을 기울여야 한다.

둘째, 청소년활동의 진흥을 위한 청소년시설의 공공성을 보장하지 못해 시설 운영의 안정성, 신뢰성 등을 구축하기 어렵다. 청소년들이 이용하는 다중시설이 될 가능성이 큰 만큼 모든 시설의 안정성, 신뢰성을 추구하는 지원은 국가 및 지방자치단체의 핵심역할이다. 시설의 안전진단, 소방, 건축, 그리고 지도자의 건강성 등을 통해서 청소년들이 물적 환경뿐만 아니라 비 물적 환경에서도 건강하게 활동하고 성장하도록 하는 토대를 마련해 주어야 한다.

셋째, 청소년활동의 진흥을 위한 체계성을 확립하기 어렵다. 청소년활동의 진흥을 위해서는 일정한 비교의 범주가 반드시 필요하다. 이는 국가적 관점에서나 개인적 관점에서도 중요한 맥락으로 청소년활동에 대한 성장 기틀이 어느 정도 마련된 후에는 그 성장 토대가 청소년활동 서비스 제공을 통해서 변화가능한 수준에서 구체적으로 나타날 수 있는지 평가할 수 있는 환류 시스템이 구축되어야 한다. 청소년활동을 진흥한다고 하지만, 시설의 변화나 관련 세부사항의 성장, 서비스의 전문성과 가치 등이 수렴된 정도, 해당 서비스를 통해서 얻어진 결과에 대한 이용자의 반응 등이 설명되어야 하는데 이러한 의미가 없어 진흥의 성과를 보기 어렵다.

넷째, 청소년활동의 진흥에 대한 범주가 단지 청소년활동을 제공한 부분에만 국한하지 않고 전 영역으로 확장할 수 있는 전체적 틀을 제시하기 어렵다. 청소년이 활동을 하기에 필수적으로 연계된 외연조직은 굉장히 포괄적이어서 이들의 참여와 관여를 구체적으로 명시하도록 노력해 주어야 하는데, 이의 당위성을 이끌어내기 어렵게 된다. 청소년활동은 단지 청소년이라는 대상의 범주만을 의미하는 것이 아니라 이들의 보편적 일상에 큰 영향을 주는 학생의 학업공간, 학교생활 등 교육적 관점과 밀접한 연관이 필수적이다. 그런데 청소년활동진흥법 제3조(관계기관의 협조)를 보면 학생인 청소년의 청소년활동진흥을 위한 노력에 대해 여성가족부장관이나 지방자치단체장은 “필요하면”이라는 단서로 교육부문과의 협조를 선언적으로 제시하고 있다. 또한, 청소년활동진흥법 시행령에 명시된 ‘지방 청소년활동진흥협의회’의 구성과 운영을 제시하고 있으나 아직까지도 이러한 협의체에 대한 논의는 거의 없는 수준이다. 지역수준에서 이러한 법적 의미를 이해하지 못하거나 있다 해도 시행령 수준으로 강제성이 다소 약하여 실행의 타당성의 의미를 이해하지 못하고 있는 것이다. 학교와의 연계가 더욱 중시되고 있는 지금의 상황에서 이러한 조항은 법의 중심으로 이관될 필요성이 매우 크다.

다섯째, 청소년활동진흥법 제5조(청소년활동의 지원)에서 명시하고 있는 부분은 청소년활동진흥의 핵심부분임에도 구체적 지원의 타당성을 확보하기 어렵다. 국가와 지방자치단체가 청소년활동을 진흥하기 위한 필요성으로 ①항의 의미를 보면 청소년활동의 필요와 가치에 대한 지향성을 어렵듯이나마 알 수 있다. 청소년들이 자신의 꿈과 희망을 실현하기 위해서는 자발적이고 주체적인 힘이 필요한데, 이의 궁극적 의미가 참여에 귀결된다. 청소년들의 참여를 조장하는 핵심요소가 바로 청소년활동이라는 것으로, 그 배경에는 매우 다양한 요소가 내재되어 있다. 결과적으로, 청소년활동을 적극 수행하게 한다는 의미만으

로도 청소년에게 자발적이고 주체적인 힘을 부여하게 만들어 주는 것이기에 국가와 지방자치단체는 청소년활동을 무수히 확장하도록 지원해야 하는 의무감이 있음을 말해 준다. 그런데, 이러한 행위를 조장하기 위한 구체적인 내용이 시행령이나 시행규칙에 전혀 언급되어 있지 못하거나 관련한 하위 연결 조항 자체도 없다는 점이 진흥의 구체성을 결여시킨다.

3) 청소년활동의 학술적 정의와 의미 분석

청소년활동은 ‘청소년’과 ‘활동’의 합성어로 청소년들이 청소년기의 발달과업을 성취하기 위한 일련의 행동과 작용으로 정의된다(최용환·성유리·박윤수·김보경, 2020: 51 재인용). 청소년활동의 개념적 정의에 대한 해석은 학술적으로도 상당부분 청소년기본법의 의미를 토대로 규정하고 있다. 법적인 개념으로 규정한 의미와 달리 학계에서 바라보는 청소년활동의 개념은 여러 형식으로 규정하여 개별적으로 정의하고 있어서 의미파악의 속성이 다르다.

또한, 청소년활동의 특성을 개념화하면서 명료화하려는 시도를 하였지만, 청소년활동 개념의 모호성, 교육정책에서 동일한 용어를 다른 의미로 사용하면서 발생하는 혼란, 청소년활동에 대한 정책적 개념 이외의 학문적 논의의 부재 등으로 인해 청소년활동의 개념을 정책적으로 제한되는 특수한 개념이 아닌 보편적으로 수용될 수 있는 보다 포괄적인 개념으로 이해할 필요가 있다는 주장도 제기되고 있다(김현철·임희진·정효진·민경석, 2013: 15). 이처럼 청소년활동의 분류가 법률에 명확히 제시되어 있다면 이를 일관되게 수용할 수 있겠지만, 현재는 연구에 따라서 조금씩 다르게 분류되고 있다(문성호·윤동엽·박승곤·정지윤, 2016: 6).

개념정의가 어려운 상황적 특성 때문에 저마다 다르게 구분하면서 의미를 명료화하지 못하고 있고, 어떠한 형태로든 구분을 해야 하는 모순성을 나타내고 있다. 그럼에도 불구하고 현재의 청소년활동에 대한 개념규정을 하고 있는 하나의 유형을 정리해 보면 그림 II-3과 같이 형식화해 볼 수 있다(임희진·송병국, 2014: 13~20).

	발달과업과 역량개발의 관점 청소년기의 발달과정에서 개인의 사회적 가치 혹은 정신이나 육체적 성장을 목적으로 추구하는 행위. 그러나 인지 혹은 정의적 관점을 포괄적으로 여기고 발달과업을 측정해야 하나 이의 측정이 어렵다는 관점에서 목표나 도달점 행동의 성취수준 측정관리를 문제시하고 있음.
	청소년활동의 내용분류관점 청소년활동을 영역중심으로 규정하고 형식화하는 방법을 토대로 활동을 정의하는 행위. 다만 청소년활동의 범주나 내용이 너무도 다양하고 형식화하기가 불가능할 정도인데 이를 여성가족부의 수련활동인증기준에 따라서 구분하는 형식을 따르는 것임.
	청소년활동의 방법론적 분류관점 청소년활동을 청소년의 참여방식에 따라서 분류해 보는 방식임. 다만 청소년활동에서 참여는 독립적 영역으로 사업을 구분하고 있어서 참여, 자기주도 등의 의미가 독립적으로 분리되어 있고 해당 의미가 활동에 녹아들지 못한 문제점이 있음.

* 자료: 임희진, 송병국(2014). 청소년활동 참여 실태조사 연구 I (pp. 14~16)의 자료를 연구자가 재구성

그림 II-3. 청소년활동의 개념분류 형식 구성

이러한 개념의 차이를 통한 학술적 의미의 청소년활동을 범주화하여 살펴보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

첫째, 초창기의 청소년활동은 주로 광의적 관점에서 청소년수련활동이라고 규정하였고, 그 이유는 기성세대가 무엇인가 의도적이고 과제지향적인 과업을 이행하게 함으로써 자신의 내적 가치를 연마하도록 해야 한다는 점을 고려하였다는 점이다. 이는 청소년의 잠재적 가치를 외부로 발현시켜 주어야 한다는 교육적 발상의 집합이었기 때문에 판단해 볼 수 있다(권일남·오해섭·이교봉, 2010: 25). 그래서 청소년기본법에 ‘청소년육성’의 이념을 도입하였고, ‘청소년활동’, 그중에서도 ‘수련활동’을 핵심적 사업으로 수행해왔다. 청소년수련시설의 확장 등 구체적인 성과들은 청소년정책의 자리매김에 큰 기여를 하기도 하였다(전명기, 2006: 91). 이러한 의미는 청소년활동이 의미 있는 활동이자 반드시 해야 한다는 차원에서 다소 강제적이고 집단중심의 활동으로 이루어진 점이 특징이다.

둘째, 청소년활동의 의미를 청소년을 대상으로 제공하는 활동으로서 그들의 인지, 정의, 행동영역의 변화를 위해 행하는 일련의 행동이나 작용으로 이해하는 범주이다(김진호·권일남·이광호·최창욱, 2022: 23). 이러한 시각은 청소년기가 주로 신체적, 정서적, 인지적 불안정의 시기의 최절정기라는 점에서 가소성을 갖춘 이들의 균형성장이 곧 인성을 올바르게 해 준다는 점을 강조한 측면이라고 볼 수 있다. 청소년개인의 성장이라는 점은 자연스러

은 과정이지만 어떠한 사람이 되는가는 다른 측면이라고 하면서 청소년활동이 균형성장을 통한 바람직한 인격을 갖춘 인간성회복에 중점을 둔 내용이라고 하였다. 이러한 의미는 인성을 강조하였던 사회적 배경으로서 일탈과 비행의 원인이 인성의 부재라는 점을 부각 시키면서 학교교육에서 규율과 형식에 순응하고 그 틀을 벗어나지 않아야 한다는 전통적 시각의 착하고 말 잘 듣는 대상으로서의 청소년을 강조하고자 한 것은 아닌지 고민해 보아야 한다.

셋째, 청소년활동이 청소년의 주체적 측면을 강조한 부분으로 주로 자주성, 자발적 참여, 자기표현 등의 용어가 강조되었고, 이러한 속성을 발현하도록 청소년기의 발달과업을 증시하려는 차원에서 청소년활동의 긍정성을 주장한 부분이다. 이 부분은 청소년활동의 의미를 가장 잘 설명한 부분이면서 중요한 의미로 이해한 것이다. 청소년기가 되면 아동기의 보호적 관점을 벗어나 자신의 미래를 독립적으로 추구하고 선택하고자 한다. 이 과정에서 가장 중요한 능력으로 갖추어야 할 부분은 주체적이고 자발적인 책무성이다. 청소년활동의 성과는 주체적인 역량을 바탕으로 스스로 선택하고 참여를 통한 자기주도적 역량을 키우는 것이라고 하며, 이를 청소년활동의 가치로 학계에서 중시하고 있다. 이러한 의미는 2000년대 중반 이후부터 강조된 청소년의 임파워먼트라는 의미와 결부되어서 클라이언트가 변화주체로 기능하면서 자기결정권과 역량을 극대화하면 자신의 내적인 힘이 강화되어 청소년의 건강한 발달과 역량을 키워나가는데 중요한 역할을 하게 된다고 하였다(김희성, 2002: 92).

넷째, 청소년활동은 청소년의 심리적 불안정을 해소하고 사회화를 통한 건강한 사회적응력을 키우도록 한다는 측면에서 필요하다. 청소년활동은 여러 동료와 사람들 간의 관계를 통해서 자신의 성장을 이끌어 내고, 집단중심의 활동이자 타인과의 관계를 조망하며, 이를 통해서 조직생활이나 집단적 관계를 개선하는 최적의 의미로 설명해내고 있음을 볼 때 청소년활동은 청소년기의 이기적 태도와 사고방식을 개선하는 최적의 의미로 해석되고 있다.

다섯째, 잠재능력의 개발을 통한 적응력을 생활기술이나 역량의 강화를 통해서 얻도록 함을 중시하는 정의이다. 무엇보다 청소년기는 성인기에 적절한 능력을 발휘하도록 하기 위해서 최대한 잠재되어 있는 능력을 표면화하고 이끌어 내어서 자신의 능력이 소멸되지 않도록 해 주는 것이 매우 중요하다. 청소년활동의 역량중심 접근은 OECD 생애핵심역량의 효과를 파악하려는 연구를 근간으로 청소년기 핵심역량을 ① 지적도구 활용, ② 사회적

상호작용, ③ 자율적 행동, ④ 사고력 등 4가지로 구분하여 제시하였다(김기현·장근영·조광수·박현준, 2010: 27). 역량개발이라는 의미가 청소년활동에 준 영향력은 상당히 크다고 말할 수 있다. 이는 과거 청소년활동의 의미를 단지 선언적이고 포괄적인 의미로만 이해하였던 수준을 넘어서게 한 중요한 전기가 되었다. 이전에는 균형성장과 건강한 청소년이라는 지극히 담론적인 의미에 충실하였다면 이후에는 그 의미가 청소년에게 어떠한 행위로 작용을 해야만 청소년활동을 좀 더 구조적으로 이해할 수 있는가의 관점으로 접근을 하게 한 점이다.

오늘날 학교교육의 문제로 거론되고 있는 성적과 줄 세우기식 교육에 대한 반론으로 잠재적 능력의 개발이 필연적으로 요구되는 바 이에 대한 중요한 기능과 역할을 청소년활동이 역량개발을 통해서 담당하고 있다는 점이다. 따라서, 건강한 사람으로서 살아가도록 하기 위해서는 잠재적 능력이 잘 발휘되도록 해야 하며, 이러한 능력을 바탕으로 실생활에 도움이 되는 재능발현의 기회로 삼도록 하고 있음이 청소년활동이 지향하는 의미라고 말하는 것이다.

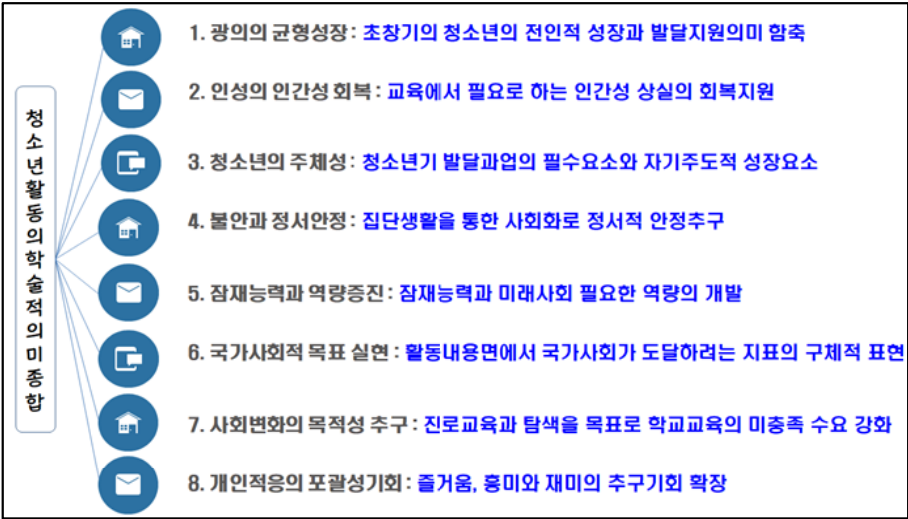
여섯째, 사회적 가치와 목표를 실현하려는 측면에서 규정된 청소년활동의 의미이다. 이러한 개념은 청소년활동을 행함으로써 얻게 되는 주된 활동프로그램의 성격과 특성에 기인하는 것으로 프로그램의 지향점이 곧 청소년들의 내적인 문제해결과 함께 확대되어 국가적 의제나 사회적 지표의 개선에 초점을 두는 것까지 확대되어 있다. 최근의 탄소중립이라든지 환경개선, 봉사활동이나 국제적 마인드 확립을 위한 교류 등과 같은 거대 담론의 형성을 통해서 볼 때 청소년활동이 국가사회의 가치를 증대시키는 차원으로까지 확장되어 있음을 설명하고 있다. 국제화시대를 포괄하는 연구방향의 흐름을 수렴하면서 청소년활동이 국가적 목표를 중시하고 있기에 국가나 지방자치단체는 반드시 그 행위를 해야 하는데, 오히려 이러한 기준은 공공적인 관점에서 청소년활동을 각종 사업으로 판단하게 하는 오류를 보이기도 한다. 특정 사업을 활동으로 규정함으로써 해당 사업을 얼마나 전개하였는가가 평가의 수단이 되는 경우도 종종 보게 된다.

일곱째, 최근의 청소년활동이 지향하는 특정한 목적성을 강조하는 것으로서 교육과정에서 강조하고 있는 진로활동이나 진로탐색의 효과성을 연계하는 차원으로 청소년활동이 설명된다는 점을 들 수 있다. 이러한 내용은 앞서의 역량개발과도 밀접한 관계를 가지고 있기는 하지만, 그러한 재능을 발현하고자 진로탐색의 실제적 체험을 경험하고 이를 통한 자신의 미래 진로를 선택하게 하는 등 최근 미래 산업사회의 변동에 대한 불안감을 해소하

려는 차원의 접근도 많아지고 있다. 이 부분은 오히려 학교의 교육과정 내에서 미진한 부분을 보완해 주어야 한다는 또 다른 형식의 문제점으로 자리 잡고 있다.

여덟째, 이외에도 청소년들의 개인적 적응차원에서 청소년활동의 가치를 찾는 점을 들 수 있는데, 청소년들이 즐길만한 장소나 공간의 부재를 해소하고 이를 통한 즐거움, 재미, 흥미 등을 청소년활동을 통해서 찾았다는 점이다. 청소년활동을 쉽고 즐거움의 여가 행위를 강조하다 보니 청소년활동을 재미나 흥미위주의 활동으로 폄하하거나 수준 낮은 요인으로 바라보는 시각이 존재한다.

이처럼 여러 개념 정의의 영역을 통해 청소년활동을 바라보는 학술적 관점을 그림 II-4와 같이 종합적으로 정리해 볼 수 있다.



* 자료: 연구자가 구성한 것임.

그림 II-4. 청소년활동의 학술적 의미 종합

청소년활동의 학술적 의미는 여전히 법적인 의미와도 밀접한 관계를 보이고 있음을 알 수 있으며, 이에 대한 개념의 제한은 학술적 논의에서 다소 한계로 작용하고 있다.

초기의 청소년활동이 균형성장의 법적 의미로만 이해해도 큰 문제가 없었음은 명백하다. 이는 우리나라뿐만 아니라 서구의 경우만 보더라도 청소년활동을 해야만 하는 당위성

을 찾는 방식에서 굳이 문제와 연계해서 설명하지 않아도 되었기 때문이다. 교육의 의미나 방법론에서도 청소년활동은 체험과 경험적 기회로서나 작용을 하는 형국에서 교육의 보조적 또는 주체적 수단으로 활용되었다는 점은 부인의 여지가 없을 것이다. 경험학습의 관점을 출발시킨 듀이(J. Dewey)의 학습철학이나 이론을 보더라도 전통교육의 비판과 새로운 방식으로서의 학습전략 역시 다양한 경험을 토대로 한 청소년의 성장 다양성을 기대하였고, 그 방식 중의 하나가 여전히 전체 교육영역에서 크게 호평을 받고 있는 경험주의 학습이론이라고 할 수 있다. 반두라(A. Bandura)는 사회학습이론을 통해서 타인으로부터 또는 사회로부터의 경험은 그 사람의 성격을 결정할 수 있다고 하면서 경험이 사회적 관계형성에 중요함을 역설하기도 하였다.

우리 역시 서구의 경험주의 학습이론을 그대로 수용하면서 교육철학을 이어오기는 하였지만, 내용의 이해면에서는 큰 차이점이 있었다.

결과와 성과 수준을 눈으로 목격한 이들에 의해 교육은 결과중심으로 이행되었고, 모두가 이해해야 할 선언적 의미는 중요한 과업이기는 하나 달성하기 어려운 명제로 사라진 셈이다. 이런 점에서 학술적 명제의 구체적 당위성을 제시하지 못하였던 청소년활동은 교육과 차별화된 독립적이고 독자적인 영역으로 성장했다고 보기에는 많은 한계가 있어 보인다.

청소년활동의 개념을 설명하고 있는 여러 유형의 논조들을 볼 때 분명 청소년활동이 청소년의 성장에 비약적인 의미로 작용을 하고 있음은 분명하지만, 오직 청소년활동만이 균형성장과 인성의 배양에 정적인 효과만을 제기한다고 단정하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고 이러한 포괄성을 활동의 필요성으로 설명해버리는 우를 범하고 있다.

청소년활동의 의미나 가치의 이해도가 높은 상황이라면 이러한 포괄성의 의미는 중요한 활동성장의 배경이 될 수 있을 것이다. 하지만 우리처럼 사교육과 공교육이 대척점을 이루는 현실에서는 모호한 의미나 표현만으로는 필요성의 가치를 극대화하기는 매우 어려운 점에서 서 있다. 따라서, 청소년활동은 보다 분명하게 재정의되어야 하며, 그러한 가치를 확립하는 방안이 필요할 것이다.

청소년활동을 일반의 관점이나 민간의 영역으로 둔다면 체험과 경험 그리고 놀이와 여가의 시각으로서 정의해도 큰 문제는 되지 않을 것이다. 하지만, 공적 비용을 투자해야 하고 그러한 활동을 의도적으로 지원하여 공공성의 영역에 두고자 한다면 이는 단순히 포괄적인 이해만으로는 타당성을 얻기 어렵다. 따라서, 청소년활동의 분명한 지향점, 국가

사회의 필요성과 연계된 당위성, 더 나아가 개인의 성장과 성숙의 논의와 국가사회의 공공적 지원의 가치를 연계하는 작업은 분명 필요해 보인다.

2. 청소년수련시설의 기능적 의미와 방향의 재구성

1) 청소년수련시설의 의미

청소년수련시설은 청소년이 꿈과 희망을 연도록 함에 있어서 필요한 필수적인 행위를 제공하는 수단이자 터전으로 설명되고 있다. 그런데 여전히 청소년수련시설은 그 의미가 담고 있는 것과 같이 장소적·공간적 의미가 강하며 특정 영역만의 의미를 강조하고 있음을 발견하게 된다.

‘청소년활동시설이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다’(청소년기본법 제2조 2항)⁴⁾고 함으로써 시설은 특정 활동을 하는 공간으로서의 의미로 적용되고 있다.

그런데, 청소년이 활동을 하고자 하는 청소년수련시설은 수련활동에 필요한 여러 시설, 설비, 프로그램 등을 갖추고 청소년지도자의 지도하에 체계적이고 조직적인 수련활동을 실시하는 시설을 말한다(여성가족부, 2022: 1)고 규정하기도 한다.

청소년활동시설이기도 한 청소년수련시설은 「청소년활동진흥법」 제10조에 따라 6가지 유형으로 제시되어 있다. 청소년수련관, 청소년수련원, 청소년문화의집, 청소년특화시설, 청소년야영장, 유스호스텔로 6개 유형이며, 각각의 기능과 입지조건, 특성들은 표 II-1과 같다.

4) 국회법률정보시스템. 청소년기본법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

표 II-1. 청소년수련시설의 유형 및 특징

시설 종류	시설 개념(기능 및 특성)
청소년 수련관	• 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설 • 입지조건은 일상생활권, 도심지 근교 및 그 밖의 지역 중 수련활동 실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리한 지역 • 연건축면적이 1,500제곱미터 이상이어야 하며, 150인 이상을 수용할 수 있는 실내집회장, 연면적 150제곱미터 이상의 실내체육시설, 2개소 이상의 자치활동실, 2개 이상의 특성화 수련활동장, 1개소 이상의 상담실, 1개소 이상 휴게실, 1개소 이상 지도자실 필수 • 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 시·군·구에 1개소 이상의 청소년수련관을 설치·운영해야 함(청소년활동진흥법 제11조)
청소년 수련원	• 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설 • 입지는 자연경관이 수려한 지역, 국립·도립·군립공원, 구 밖의 지역 중 자연과 더불어 행하는 수련활동실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리한 지역 • 생활관(100명 이상 수용), 식당, 실내집회장, 야외집회장, 체육활동장, 수련의 숲, 강의실, 특성화 수련활동장, 지도자실, 휴게실, 비상설비, 기타시설 등을 설치 • 기본적인 기능은 청소년들에게 자연과 더불어 숙박을 하며 단체 수련활동을 제공하는 것
청소년 문화의집	• 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 수련시설 • 다양한 유형의 청소년수련시설 중 가장 작은 규모의 시설로 지역사회에 가장 근접한 지역에 위치하며 청소년들이 일상적으로 이용할 수 있는 시설 • 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 읍·면·동에 청소년문화의집을 1개소이상 설치·운영해야 함(청소년활동진흥법 제11조)
청소년 야영장	• 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설 • 입지조건은 자연경관이 수려한 지역, 국립·도립·군립공원, 그 밖의 지역 중 자연과 더불어 행하는 수련활동 실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리한 지역
유스 호텔	• 청소년의 숙박 및 체류에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고, 숙박편의 제공, 여행청소년의 활동지원(청소년수련활동 지원은 제11조에 따라 허가된 시설·설비의 범위에 한정한다)을 기능으로 하는 시설(2014. 7. 22 시행) • 입지조건은 명승고적지, 역사유적지 부근 및 그 밖의 지역 중 청소년이 여행활동 시 이용하기에 편리한 지역
청소년 특화시설	• 청소년의 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설 • 입지조건은 일상생활권, 도심지 근교 및 그 밖의 지역 중 수련활동 실시에 적합한 곳으로서 청소년이 이용하기에 편리한 지역 • 사례로는 청소년문화교류센터, 청소년미디어센터, 청소년직업체험센터 등

* 자료: 여성가족부(2022). 2022년도 청소년수련시설 관리·운영 지침, pp. 1~2.

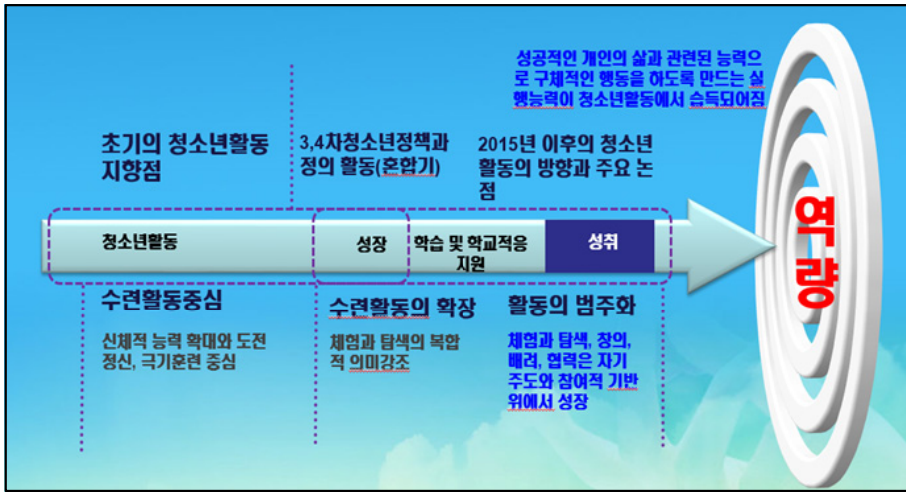
이러한 기능중심 청소년수련시설의 구분은 더 이상 시대의 흐름에 부합하지 않고, 청소년의 요구에 부응하는 시설로서의 속성을 온전히 설명해내고 있다고 보기에 많은 문제점을 나타내고 있다.

청소년수련시설은 어떤 물리적인 공간과 시설만을 제공하는 차원이 아닌, 청소년의 균형있는 성장을 위해 양질의 서비스를 제공하는 전용시설로서 의미가 있다(김인규, 2017: 5)는 해석도 있다. 또, 지역사회에 여러 공공시설이 있을 수 있지만, 청소년의 전용시설로서 지역사회 청소년들의 활동 공간이라는 점에서 중요한 의의가 있다(신경애, 2009: 2). 뿐만 아니라 청소년이 활동하는 공간을 넘어서 청소년정책을 실현하는 핵심적인 시설로서도 역할을 하고 있다. 지역사회 주민이 청소년시설을 통해서 교류·연계활동을 하고 있음을 볼 때(김형주·김정주·김인규, 2015: 470), 청소년시설은 청소년뿐만 아니라 전국민에게 청소년정책을 확산하는 거점역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 청소년시설을 기능적으로 구분하여 시설의 영역을 제시한다는 점은 일견 타당해 보이나 그 기능적 시설이 청소년에게 어떤 변화를 주어야 하고 이끄는지에 대한 각 시설의 용어 의미에 대한 기능적 타당성과는 연결이 잘되지 않는다. 초기의 청소년시설은 시설의 물리적 공간에 초점을 두어 공간과 시설을 기능적으로 배치했지만, 지금은 이러한 구분이 오히려 청소년시설의 의미 해석을 더욱 어렵게 하고 있다.

2) 청소년활동시설과 수련시설의 구분 한계와 기능적 역할 분석

청소년활동의 의미를 수행하는 시설의 속성이나 특이성은 사라지고 다양한 여러 사업을 전개하되 그 사업을 수혜 받는 대상들의 속성을 구분하여 형식을 규정한 사업이나 정책을 청소년활동으로 설명하기도 한다. 이를 대표적으로 설명해내는 것이 바로 청소년방과후아카데미나 청소년수련활동인증제, 청소년어울림마당 등과 같은 제도를 활동으로 규정한 것이다.

또한, 청소년수련시설의 구분 역시 모호하기는 마찬가지이다. 6가지 유형으로 구분된 청소년수련시설 유형이지만 내용면에서는 그 의미를 명확하게 알 수 없다. 현재의 청소년수련시설의 유형 구분의 의미명료화가 어려운 부분이 많은데도 이를 정리하지 못하고 있는 것은 해당 시설의 유형을 정의한 지가 매우 오래되었고, 당시의 수련활동을 자연권과 생활권이라는 거주지역의 차별적 공간으로 구분하였던 시점이 지금에 와서는 맞지 않기 때문이다. 무엇보다 청소년시설은 그 기능적 관점이 과거와 달리 많은 변화를 수반하고 있다.



* 자료: 연구자가 구성한 것임.

그림 II-5. 청소년시설의 활동추이 변화 방향성

청소년활동을 하는 이유가 청소년의 건전육성과 균형성장이지만, 청소년활동을 행하는 행위가 모두 건전육성의 범주로 포함된다고 단정할 수는 없을 것이다. 그래서 그러한 포괄적 개념을 뛰어넘어서 지향해야 할 과업을 보다 구체화할 방안이 필요하다. 그럼에도 불구하고 여전히 해석의 혼란을 야기하는 부분이 있다.

(1) 활동의 형식과 의미의 모호성

청소년수련시설의 구분을 볼 때 청소년수련관이나 청소년수련원 모두 다양한 활동을 하게 되어 있는 공간적 특성을 보인다. 다양함의 기준과 범주가 너무도 모호하다. 의미있는 활동을 하도록 다양성을 열어 두고 있다는 점인데 이를 시설의 특성으로 설명한다는 것은 구분을 염두에 둔 속성에서는 이해가 다소 어려운 부분이다.

(2) 시설의 규모와 공간에 대한 구분 한계

청소년시설이 생활권에서 구축되어 있는 청소년수련관과 청소년문화의집에 대한 개념 구정을 살펴보자. 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설 및 설비를 갖춘 종합수련시

설이 청소년수련관이라면 간단한 청소년수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술 중심의 수련시설을 청소년문화의집이라고 명명하고 있다. 그렇다면 종합적 활동을 할 수 있는 곳과 간단한 활동을 할 수 있는 것의 차이는 무엇이며, 종합과 간단한 설비는 어떠한 차이가 있는 것인가? 더 나아가서 청소년문화의집은 정보·문화·예술의 기능을 담당하지만, 청소년수련관은 어떠한 시설의 지향점을 제시할 수 있는지도 불명확하다. 여기에 청소년특화시설을 함께 언급하면 더 구분이 모호해진다. 청소년특화 시설은 청소년의 직업체험, 문화예술, 과학정보, 환경 등 특정 목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설(청소년활동진흥법 제10조)이라고 할 때 전문적이라는 의미와 간단함의 차이는 구분이 가능하다고 말할 수 있겠는가? 지금까지 우리는 이러한 구분에 대한 의구심 없이 법에 쓰여 있는 대로 시설구분을 해 왔으며 차이 없는 차이로서 모순을 그대로 이어서 끌고 온 한계점도 있다.

(3) 청소년시설의 기능적 이해 부재와 한계

지금도 여전히 청소년시설은 기능적으로 어떤 곳이며, 청소년 대상의 사회적 의미를 확장해 주기 위한 방향으로 구체적 역할이 무엇인가를 설명하는 개념의 규정화가 이루어지지 못하고 있다. 이는 결과적으로 소비자에게 청소년시설이 활동을 통해서 무엇을 지향해야 하는가를 설명하고 이해시키는데 큰 약점으로 작용하게 된다.

청소년시설의 형태는 과거 특성화시설로 구분된 분류나 활동시설과 복지시설의 구분은 이제 더 이상 현장에서는 시설유형으로 자리잡지를 못하고 있다. 청소년시설의 기능에 대한 이해가 명확하지 않아서 시설형태를 기능으로 설명해 버리는 문제를 안고 있기 때문이다.

청소년수련관도 특성화를 위해 대부분의 시설이 이제는 독립적 특성화를 위한 차별적 공간을 배치하여 운영할 정도로 전문성을 갖추고 있다. 진로와 직업적 요구가 커지고 있는 최근에는 더욱 두드러지는 현상이다. 청소년문화의집에 청소년복지시설인 쉼터를 함께 건립하여 복합시설로 운영하는 경우도 있다. 또한, 청소년수련관에 대안학교, 학교밖 청소년을 위한 각종 프로그램운영 등 대상별 구분이 불가능한 기능혼재가 나타나고 있다. 이러한 혼재된 현실을 외면하고 기능적으로 구분된 시설이라고 설명하고 있는 것은 시설의 의미를 이해하기 어렵게 하는 한계라고 여겨진다.

(4) 법적인 의미를 기능으로 맞춘 구분의 한계

청소년시설의 의미와 역할에 대한 명확한 설명의 부재는 곧 청소년활동을 위한 시설의 핵심 기능의 한계를 보여주고 있다. 현장에서 청소년활동을 수행해야 하는 시설의 본질적 의미를 찾지 못하고 활동을 수행하는 기관의 설명에 초점을 맞추게 될 경우 구분되지 않는 것을 구분하고 있는 모순을 스스로 갖게 되는 셈이다.

앞서의 논의에 따라서 청소년시설의 구분에 대한 의미를 혼란스럽게 하는 여러 형태를 그림 II-6과 같이 재구성하여 제시해 보았을 때, 현재의 청소년활동진흥법에서 청소년수련시설의 의미는 주로 기능적인 분류와 접근을 통해서 제시되어 있는 것으로 설명이 가능하다.

	활동의 개념 몰이해 청소년활동의 구분에 대해서 다양성, 단순성, 숙박유무, 여행여부, 특정목적 등 활동의 의미설명에 대한 개념 부족함
	설비의 개념 모호성 여전한 체육설비, 자치활동, 상담실 등 단순 기능적 차원에 입각한 시설기준으로 청소년의 성장지원에 필요한 필수도구의 차별화 미비
	장소적 구분의 한계 지역사회중심의 생활권, 자연경관중심의 자연권 등 입지장소에 따른 분류는 더 이상 공간과 장소의 특화된 분류가 아님
	면적분류 구분이 아님 연건축, 수용인원규모 등의 구분은 청소년들이 활동의 다양성을 추구하기에 적합한 분류가 아니며 특히 저출산, 소규모학급현상에 부적절
	시설특성화모호성 최근 각 시설별 특성화라는 의는 진로분야와 연계하여 차별화를 꾀하고 존재감을 높이려는 노력을 하고 있는데 이에 대한 의미 미반영

* 자료: 연구자가 구성한 것임.

그림 II-6. 청소년수련시설 유형의 법적 구분 한계점

3) 청소년시설 구분의 새로운 방향성

청소년의 꿈과 희망을 주기 위해 주체적이고 자발적으로 참여를 유도하기 위한 시설이 자 공간으로서의 의미를 재정립하지 않고서 시설을 구분하고 개념을 정리하고 있지만

이러한 구분이 명확하지 않다. 따라서, 청소년활동을 수행하는 공간과 시설의 입장을 고려할 때 장소적 개념으로 분류되거나 단순히 명명된 부분을 좀 더 세분화하여 특징을 살리되 목적 지향적 기능을 하도록 시설의 기준을 재배치하는 방안을 제시하거나 또는 청소년의 이용형태별로 차등을 두어서 시설을 분류하는 방안을 다음과 같이 구분해 볼 필요가 있다.






활동의 목적과 용도의 재구성

청소년활동에 대해서 청소년의 성장중심 또는 필수역량 중심의 활용도 차원으로 전환요망(예를 들면 청소년참여와 자치활동, 청소년도전활동, 청소년창의활동 등 청소년의 내적 성장중심의 의미로 전환)

시대를 앞서가는 설비의 구축

산업변화지향성, 특성화추구 가능성(대부분의 시설이 특성화를 지향하므로 특성화시설의 독점성은 무의미)

장소적 구분에 따른 역할 재조명

지역사회중심의 생활권, 자연경관중심의 자연권 등 입지장소에 따른 분류보다는 생활권과 자연권이 기능적으로 상호연계되도록 재구성(상호 부족한 역할을 보완해내는 역할부여)

특성화시설의 역할 재부여

대부분이 시설이 특성화를 위한 전문성을 갖추고 있으므로 특정 특성화설비나 기능을 60% 이상 갖추고 있는 시설이 해당 업무를 타 시설에 산파하는 역할로서 특성화주문 변화

* 자료: 연구자가 구성한 것임.

그림 II-7. 청소년수련시설 유형의 법적 기능 재조정 방향

(1) 청소년활동의 목적과 용도의 재구성

청소년활동의 취약성은 소비자에게 정확히 무엇을 해 주는 실제적 기능을 하고 있는지의 의미 부재이다. 청소년뿐만 아니라 학부모나 교사에게 활동을 통해서 어떤 점에서 명확하게 도움을 얻을 수 있는지 제시해 주어야 한다. 내면적으로는 청소년의 문제행동을 예방하는 심리치료적 접근에서부터 학교폭력, 집단행동, 사회적 문제를 같이 해결해내는 대안적 행위를 함께 책임지는 곳이자 그러한 행위를 지원하는 요소라는 점으로 이해되어야 한다. 과거로부터 이어져 왔던 선언적 의미의 균형성장, 건강한 성장이라는 포괄적 의미로는 더 이상 청소년활동의 특이성을 표출하기 어렵고 동시에 사회적 인식을 개선하여 제도적 강화를 이끌어내기 어렵다.

(2) 청소년수련시설의 미래지향적 설비 구축

과거의 청소년수련시설에 대한 설비기준은 주로 기존의 체육시설, 상담실, 자치실 등 시설의 공간적 기준으로 제시되었다. 이미 수십 년이 지난 지금에도 청소년수련시설이 해야 할 업무나 방향을 살리는 특이성을 제시하지 못한 채 여전히 시설을 설치할 때 체육시설, 휴게실, 자치실 등의 최소한의 공간을 배치하도록 되어 있다. 이는 청소년들의 시대적 흐름이 달라지는 요구를 전혀 반영하지 못하는 빈 껍데기에 불과하다. 따라서, 청소년수련시설이 최소한 어느 정도는 특성화를 추구하는 공간으로서의 기능을 갖추도록 해야 한다. 이러한 특성화의 공간은 시설설치를 위한 초기에 개별 시설이 추구해야 할 부분이지만, 적어도 50% 미만의 일정 비율은 해당 시설이 추구하는 목적기능에 맞추어서 준비를 하도록 해 주어야 한다.

청소년시설의 미래지향적인 시설변화를 위한 목적을 갖는다는 것은 청소년의 욕구에 맞는 다양한 시설환경의 변화가 이루어질 때 이를 지원해야 할 의무가 커진다는 점을 말한다. 청소년들의 사회적 대응력이 빠르게 변화하고 있다면 이들의 욕구를 수렴해 주기 위한 조건과 환경의 변화에 국가와 지방자치단체가 시설변화를 꾀하도록 하는 지원이 필수적으로 이행되어야 한다.

(3) 청소년수련시설 장소구분별 역할 부여

생활권, 자연권의 구분은 이제 전혀 맞지 않는 공간적 개념이다. 이러한 이원적 구분으로 청소년수련시설의 기능을 변화하거나 발전시키도록 하는 것은 더 이상 무의미하다. 그렇다면 생활권에서 어떠한 청소년활동을 해야 하며 해당 활동이 자연권의 수련시설과 어떻게 연계될 수 있을지 공간을 뛰어넘는 융합과 연계성의 접근이 필요하다. 청소년시설은 생활권과 자연권의 분리된 개념으로 인식하고 대책을 세우게 되면 결국에는 이들 시설 끼리도 경쟁의 관계가 될 수밖에 없다.

따라서, 그림 II-8과 같이 시설의 특징을 활용하여 지역사회에서 이루어지는 활동의 체험적 기회는 일상화된 측면에서 자율과 참여, 도전과 협력적 관점에서 사회성을 기르게 하고, 이를 보다 넓은 관점에서 집중적으로 경험하며 주어진 환경에서 퍼즐을 맞추듯이 전문화된 경험을 쌓는 노력을 하도록 하는 연계된 흐름으로 전환되어야 한다.



* 자료: 연구자가 구성한 것임.

그림 II-8. 청소년시설의 공간적 기능을 벗어난 융합적 재배치

(4) 청소년수련시설 특성화시설 역할 재구성

현재의 청소년수련시설의 구분에서 특성화시설은 특이성이 나타나고 있다. 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등과 같은 시설을 특성화로 구분해 놓고 있지만, 이미 청소년수련시설은 모든 시설이 특성화라는 이름으로 유사한 조건을 갖추고 있다. 따라서, 이미 특성화의 의미는 사라지고 없다고 볼 수 있다. 여기에 부가적으로 인터넷중독예방센터, 성문화센터, 진로체험센터 등 다양성을 추구하는 새로운 영역이 많이 생겨나고 있기 때문에 더 이상 기존의 특성화의 의미는 바람직하지 않다. 그러므로 청소년수련시설의 특성화 의미는 특정 특성화를 위한 목적을 위해 시설과 장비를 60% 이상 갖춘 시설로 하되 그 역할을 기존의 청소년수련시설의 수행목적과 다르게 제시해 주어야 한다. ‘특성화시설이라 함은 청소년수련활동에 적합한 특성화된 장비를 갖추고 해당 장비와 시설을 이용하여 다른 청소년수련시설에 전파하는 허브기관으로서의 역할을 충실히 수행해 주는 곳이어야 한다’는 새로운 정의가 필요하다.

특성화시설로 지정되었다면 자신의 시설특성화라는 개별적 의미에 그치지 않고 지역사

회의 여러 청소년시설에 특성화를 위한 교육자원의 배포와 학습지원, 프로그램의 구성과 개발 및 전달 등의 의미를 추구하는 거버넌스의 틀에 초점을 맞추는 노력이 선행되어야 한다.

미디어의 특성화, 4차산업의 특성화, 창업이나 공방의 특성화 등을 표방한다면, 이들 시설은 자신이 특성화된 사업과 프로그램의 운영을 위한 노력을 하면서 개별 청소년시설이 해당 특성화에 어려움을 겪는 경우 다양한 교육지원과 프로그램개발의 노하우를 전수하는 등의 가교역할에 더 많은 노력을 해 주어야 한다. 이런 점을 중시하는 방향의 구조화를 특성화시설의 운영목적으로 삼아야 한다.

4) 청소년시설 구분을 위한 법적 내용 정비의 필요성

청소년시설의 구분에 대해서 혼란스러운 가장 큰 이유는 청소년시설, 청소년활동시설, 청소년수련시설 등의 관계모호성과 등가적 연결의 모호성 때문이다.

청소년수련시설은 청소년활동시설, 청소년수련시설 등의 의미가 혼재되어 사용되면서 활동과 수련의 의미가 명료하게 설명되지 못하고 있다. 넓은 의미로 사용되는 활동시설이 때로는 수련시설로 규정되기도 하고, 동시에 수련시설로 국한된 의미가 교류활동이나 문화활동을 위한 시설의 관계에서는 서로 모호한 기능통합으로 설명된다.

그 이유는 ‘청소년활동시설이란 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동 등 청소년활동에 제공되는 시설로서 제10조에 따른 시설을 말한다’(청소년기본법 제2조 2항)고 함으로써 시설은 특정 활동을 하는 공간으로서의 의미가 부여되고 있지만 내용간의 명쾌한 해석이 안 되기 때문이다.

이러한 시설의 각 속성의 차이를 설명하는 기준이 없이 청소년활동시설과 청소년수련시설 등의 명목상 정의를 규정하지 못한 법적 의미오류가 크다는 점을 깨닫지 못한 채 여전히 청소년시설의 범주화를 설정하는 하나의 지표로 활용되어 오고 있다.

청소년이 활동을 하고자 하는 모든 곳이 청소년시설이며 청소년활동시설, 청소년수련시설이라고 말할 수 있는데, 이러한 관계 속에서 청소년수련시설과 청소년활동시설의 구성은 현재 어떠한 상태인지를 구분하여 확인할 방법은 없는 것 같다.

어찌되었든 청소년활동시설이자 청소년수련시설, 청소년시설이기도 한 이들 시설의 용어적 측면을 어떻게 이해하고 개념을 재정립하여 현장의 혼란을 줄이고 손쉽게 이해하도록 할 수 있을지 방안을 마련하는 것이 필요하다.

청소년시설의 의미설명에서 다소 혼란스러운 이유의 근거는 다음과 같다.

첫째, 청소년시설의 의미가 광범위하게 설명되고 있고 이에 대한 세부 구분은 활동시설, 보호시설, 복지시설 등의 형태로 구성되어 있다. 즉 청소년시설은 청소년을 위하여 제공되는 모든 형태의 시설을 의미한다.

둘째, 청소년시설 중 청소년활동시설은 청소년활동을 위해 제공되는 시설로 명명되고 있고, 이의 구체적 행위를 위한 세부 정의로 청소년활동을 규정했을 때 균형성장활동의 소재로 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 하는 곳을 의미하고 있다.

셋째, 청소년활동진흥법 제10조에서 명기하고 있는 청소년활동시설은 청소년수련시설과 청소년이용시설로 구분되어 있음을 들 수 있다.

여기서 청소년시설의 의미혼란을 겪는 부분은 둘째와 셋째 정의간의 해석의 오류를 나타내게 되는 부분이라고 할 수 있다. 청소년시설은 활동, 보호, 복지를 모두 아우르는 개념이라고 설명하고 있는 총론적 의미라면 각론으로 들어가서 청소년활동시설은 수련, 문화, 교류 등의 활동이 가능한 곳이어야 한다고 명기하고 있다. 그런데 실제의 청소년활동시설은 수련, 이용시설 등으로 구분하고 있어서 일견 활동의 정의를 따르는 것처럼 보이나 문화 및 교류의 시설구분의 설정은 없는 것이다. 물론 의미적 설명은 가능하지만 사실상 수련, 문화, 교류 등의 소재 형식의 설명을 하고 있으면서도 수련의 의미를 설명하는 시설은 존재하나 나머지 시설의 개념은 존재하지 않는 셈이다. 따라서, 활동시설의 의미를 제시하는 수련과 기타 시설의 용어를 일관적으로 설명하는 의미 간 관계는 적절하지 않게 된다.

결과적으로, 청소년활동의 의미 조정이 불가피하며 그래야만 청소년활동을 위한 시설의 특성이 법적인 체계 속에서 설명이 가능하다. 따라서, 법적으로 청소년활동, 청소년활동시설의 구분에 대한 용어 조명이 필요하다.

3. 청소년수련시설의 외연적 확장 한계와 방향성

청소년활동의 개념정의와 의미를 파악하는 다양한 관점이 필요하지만, 여전히 개념화가 어려운 점은 청소년활동을 이해하게 하는 의미가 명료하지 않기 때문이다. 활동의 개념이 어려운 상황에서 시행하는 각종 사업과 활동의 유형은 때로는 정책이 되기도 하고 정책 내에서의 사업이 되기도 하고 동시에 특정 사업을 이행하는 방법을 활동으로 설명하기도 한다. 따라서, 현행 법체계상에서 청소년활동의 확장가능성을 제약하고 있는 부분을

좀 더 구체적으로 살펴보고, 이에 대한 내용을 향후 제도적 보완책으로 개선할 수 있는 가능성이 얼마나 있는지를 알아보고자 한다.

1) 청소년활동을 수행하는 기관의 법적 한계

청소년을 위한 다양한 활동을 전개하는 부분은 청소년활동진흥법에서 논의하는 청소년 시설만은 아닐 것이다. 청소년활동은 아니더라도 청소년을 위해 적용해 볼 수 있는 수많은 관련 부처의 활동이 전개되는 방식이 존재한다. 그럼에도 불구하고 청소년활동진흥법은 청소년활동을 위한 수련시설의 범주만으로 제한해 버림으로써 타 부처와의 연계가능성을 오히려 차단해 버리는 문제점을 안고 있다. 청소년활동진흥법에서는 타 부처의 청소년을 위한 각종 사업과 추진되는 과업의 성취를 이루게 하는 부분이 중요하다고 여기고 있으나 청소년활동을 전개하는 관련분야의 종사자나 책임자인 청소년활동지원을 여성가족부의 특정 부서에 국한하거나 담당자의 역할로 한정해 버리는 경우가 많다. 이는 청소년활동진흥법에서 타 부처의 청소년활동과 유사한 활동을 연계하려는 구조적 틀이 거의 존재하지 않는다는 점이다.

청소년활동진흥법의 내용에서도 여성가족부가 담당하는 청소년수련시설의 관리운영의 한계점이 분명하기에 이를 극복하기 위한 방안으로 연계의 필요성을 제기하고 있다. 그 핵심내용으로는 학교와의 연계나 지방자치단체 내에서도 각급 기관들 간의 통합적 지원체계를 구축해야 한다는 점을 제시하고 있다. 이는 자체적인 한계가 분명하다는 점과 대안적인 주변의 노력이 필요하다는 점을 잘 알고 있다는 의미이다.

표 II-2. 청소년활동진흥법상의 관계기관 협조 영역

청소년활동진흥법 제3조(관계 기관의 협조)① 여성가족부장관 및 지방자치단체의 장은 학생인 청소년의 청소년활동 진흥을 위하여 필요하면... 교육부, 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 교육청 및 지역교육청(이하 “교육청”이라 한다)과 협의를 할 수 있다. ② 제1항에... 기관은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.	청소년활동진흥법 시행령 제2조(지방청소년활동진흥협의회)①「청소년활동 진흥법」제3조 제1항에 따른 ... 지방자치단체의 장은 ... 교육청 및 교육지원청의 관계 공무원 등이 참석하는 지방청소년활동진흥협의회(이하 “지방협의회”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다. ② 지방협의회의 구성 및 운영에 관한 구체적인 사항은 조례로 정한다.
---	--

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTInqyDet1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

그런데, 위 표 II-2에 따르면 청소년활동진흥을 위한 관계기관 및 부처의 중요한 역할을 강조하도록 되어 있지만, 이는 대부분 선언적이며 구체적인 행동을 이행하기 위한 실행자원의 방식은 시행령에 선언적으로만 명시되어 있을 뿐 전국 어디든 지방청소년활동진흥협의회를 구축하여 활동을 실재화하기 위한 노력을 적극적으로 추진하고 있지 못하다.

또한, 지방청소년활동진흥협의회 구성을 조례로 구성하도록 되어 있지만, 이러한 독립적 기능을 수행하기 위한 조례는 하나도 없으며 대부분 시설운영과 지원에 대한 일반적 조례만 있을 뿐이다. 현장에서 기관 간 협력을 모색하고자 할 때 더욱 중요한 법적 지원 부분은 조례의 근거일 것이다.

교육부문과의 실제적 연계를 강화하기 위하여 중앙부처에서 적극적으로 협의체를 구축하도록 명기하고 독려하는 노력을 했다면, 청소년활동의 정착을 위한 많은 도움이 되었을 터이지만 현실은 그렇지 못하다.

따라서, 청소년시설이 활동을 올바르게 하기 위해서는 타 부처(청소년활동을 지원하려는 전체 부처와 기관)의 연계와 지원을 유기적으로 다양하게 이끌어 내도록 하는 방안을 법의 조항으로 포함시켜야 한다.

2) 교육 수요를 뒤따르지 못하는 청소년활동정책

청소년활동이 초기에 주로 바들산(바다, 들, 산)이라는 자연환경을 중심으로 극기훈련과 같은 공동체활동에 초점을 두었다면, 지금은 개인의 성장과 변화를 현재와 미래에 맞춘 학습지향적인 활동으로 전환되고 있다. 이는 공동체중심의 활동이 상실되었다는 의미가 아니라 이러한 활동을 토대로 다양성을 추구하게 되어 있다는 점에서 새롭고 융합적인 활동의 형태로 전환되고 있다는 의미이다.

수련활동중심의 활동에서 특수목적지향적 중심으로 전환된다는 점에서 봉사활동이나 자기계발활동 등이 확장되고, 참여와 자기주도적 활동의 변화를 받아들이게 되는 등의 활동형태의 전개방향 역시 다르게 나타나고 있다. 또한, 자유학기제 및 자유학년제 그리고 고교학점제와 같은 교육정책의 변화과정과 밀접하게 연계된 청소년활동은 학교나 교육관계자가 요구하는 목적지향적 활동으로 전환되는 모습을 보여주었다.

이러한 청소년활동의 전개방향을 잘 알고 있었기에 청소년활동진흥법에서도 표 II-3과 같이 관계기관의 협조를 교육영역과 밀접하게 추진하도록 명기하고 있다.

표 II-3. 청소년활동진흥법상의 학교연계 관련 협의 내용

청소년활동 진흥법	청소년활동 진흥법 시행령	청소년활동 진흥법 시행규칙
제2조(정의) 3. “청소년수련활동”이란 ... 교육적 활동으로서 ... 말한다.		
제9조(학교와의 협력 등) ① ... 학교 및 ... 한다. ④ ... 교육청 및 각급 학교에 ... 있다.		
제11조(수련시설의 설치·운영 등)	제7조(수련시설의 등록) ② ... 교육감에게 등록 사실을 통지하여야 한다. ④ ... 교육감에 ... 준용한다.	
	제7조(수련시설의 등록) ② ... 교육감에게 ... 한다. ④ .. 교육감에 ... 준용한다.	
	제8조(수련시설의 운영대표자의 자격) ① ... 사람”이란 4. ... 따른 정교사 자격증 소지자 중 ... 종사한 사람	
제19조의2(수련시설의 종합평가 등) ⑥ 여성가족부장관은 ... 교육부장관 등 ... 한다.		제9조의2(수련시설의 종합평가 방법 등) ③ 여성가족부장관은 ... 결과를 교육부장관 및 ... 공개하여야 한다.
제22조(허가 또는 등록의 취소)		제10조(허가 또는 등록의 취소처분 후 조치) ② ... 교육감에게 알려야 한다.
		제12조(수련시설의 휴지·재개·폐지신고) ② ... 교육감에 ... 기재하여야 한다.
제35조(청소년수련활동 인증제도의 운영) 1. 여성가족부와 교육부의 고위공무원단에 ... 사람		

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTInqyDet11010.do>에서 2022. 8. 10 인출

청소년활동진흥법상에서 교육영역과의 협력을 당부한 내용을 분석해 보면 다음과 같은 의미가 내포되어 있음을 알 수 있다.

(1) 청소년활동은 교육적 활동의 통칭

청소년수련활동의 필요성은 곧 교육과 밀접한 관계 속에서 포함된 영역임을 밝히고 있다. 교육적 활동이라 함은 인격을 도야하고 자주적 생활능력과 민주시민으로서의 필요한 자질을 함양함으로써 인간다운 삶을 살아가도록 하는 교육이념을 주창하고 있지만, 과거와 달리 모든 영역을 교육의 영역에서 포괄하기 어려운 현실에서 학생이자 청소년인 이들에게 인간다운 삶을 영위하는데 필요한 조건을 갖추도록 지원하는 중핵적 의미가 크다고 할 수 있다.

대부분의 시간을 학교라는 공간에 얽매어 있는 이들을 대상으로 본다면 동일인이지만 이들이 해야 하는 과업은 교육이라는 틀에 절대적으로 얽매어 있다. 학업을 통해 성장하는 이들에게 균형을 맞추고 잠재능력을 발현하여 미래사회에 자신의 역량대로 살아가도록 하는 힘을 키우기 위해서 청소년활동을 해야 하지만, 수업시수나 접근방식의 제약이 크다. 그러므로, 청소년활동이 교육적 의미가 강하다고 하더라도 학생으로서의 의무와 청소년기의 성장에 대한 필요성을 강조하기 위해서는 해당 활동을 이수하게 하는 제도적 발판이 마련되지 않으면 안 된다.

(2) 청소년활동지원에 필요한 교육의 협력적 필요 강조

청소년활동을 교육적 의미로 강조하고 있으면서 이를 지원하기 위해 필수적으로 요청되는 부분은 관계기관과의 협업이 잘 되어야 한다는 점이다. 청소년활동이 제 기능을 하기 위해서는 주관부처에서의 노력도 중요하지만, 학생으로서 생활하는 이들을 관장하는 교육 관계부처의 협력은 필수적이다. 그래서 교육청과 지역교육청과의 협의를 필요로 하고 있으나, 안타까운 것은 ‘할 수 있다’는 것으로 명시되어 있는 점이다. 청소년활동의 필요가 크다고 하나 학교는 이의 필요성을 구체적으로 지각하지 못하고 있으므로 청소년활동진흥법을 통해서 보다 구체적이고 적극적인 협력과 지원이 이루어지는 수평적 논의가 이루어지도록 해 주어야 할 필요가 있다. 선언적 측면에서 이루어졌다고 해도 이를 구체적으로 어떻게 할 것인가의 방법론은 세밀하게 이루어져야 한다.

(3) 청소년시설의 교육적 타당성 중시

청소년활동을 수행하는 곳을 시설이라고 한다면 이들 시설이 어떠한 곳인지를 설명하는 요소를 여러 곳에서 발견할 수 있다. 어떠한 목적으로 건립된 해당 시설은 그 기능이 무엇이나에 따라서 관련되는 부분을 기관에 알리는 작업이 필수적이다. 이런 점에서 청소년수련시설을 설치함에 있어서 설립된 시설은 교육감에게 등록사실을 통지해야 한다는 것을 명시하고 있다. 청소년수련시설은 주 대상이 청소년에게 활동서비스를 제공해 주고 있다는 점에서 학생이기도 한 이들의 모든 공적인 서비스의 책임을 맡고 있는 교육감에게 반드시 청소년시설이 설립되어 있다는 점을 알려주어야 한다고 하고 있다.

특히, 청소년시설은 허가과 관리에 대한 엄격성을 강조하고 있다. 대부분의 다중이용시설이 갖는 안전성, 신뢰성의 추구에 대한 효과를 검증하려는 각종 제도적 장치를 마련하고 있지만, 청소년수련시설은 설립초기뿐만 아니라 해당 시설의 운영과정에서 청소년에게 수련활동을 제공하기 어려워 시설을 폐쇄하고자 할 경우에도 해당 시설의 허가취소 등을 교육감에서 알려야 함을 명시하고 있다.

청소년수련시설은 청소년뿐만 아니라 학생에게도 직접적인 영향을 주는 시설이므로 청소년활동의 주무부처뿐만 아니라 교육부와도 직접적인 연계방안을 고려해야 함을 의미한다. 청소년수련시설은 청소년분야의 해당 시설만이 아니라 교육을 책임지는 수장에게도 알림으로써 시설의 안정성과 다양성을 이해하고 청소년에게 최상의 서비스를 제공하는데 어려움이 없도록 제도적으로 규정하고 있다. 이와 같이 교육의 연계성을 강조하고 있기는 하지만 해당 시설의 존재를 학교나 교사에게 알리는 등의 보다 적극적인 노력을 교육청의 관계자가 해 주는지는 의문이다.

(4) 청소년시설 관리운영의 합목적성과 교육적 이해

청소년수련시설은 청소년에게 다양한 활동을 제공하는 시설이면서 교육적 의미가 크기에 운영대표자의 자격규정에서도 청소년지도사의 전문자격증을 갖춘 사람과 함께 청소년육성업무 종사자 그리고 학교 내에서 청소년업무(동아리활동 등)를 전문적으로 맡아서 지도한 경험이 있는 사람을 운영대표자로 인정하고 있다. 학교의 교사 중에서 청소년업무담당자는 청소년전문지도자로서의 자격을 충분히 갖추었다고 인정하고, 청소년활동을 담당할 능력을 갖추었다고 본다.

또한, 청소년시설의 신뢰성과 안정성을 추구하기 위하여 매 2년마다 종합평가를 실시하고 있는데, 이러한 평가결과를 교육부장관에게 공개하도록 하고 있다. 청소년시설의 평가를 통해서 일정 수준의 기준을 통과한 시설을 청소년이 학교의 교육과정인 수련활동으로 적극 활용하도록 연동하고 있다는 점에서 시설평가가 학생의 안정적 활동을 수반하기 위한 수단으로 활용하고 있음을 잘 알 수 있다.

이와 같이 시설의 평가와 함께 시설 대표자가 갖는 상징성을 고려할 때 청소년활동은 교육적 사고와 역량을 갖춘 사람이 반드시 해당 임무를 수행할 수 있어야 함을 법률적으로 명시하고 있으며, 그 시설이 제대로 된 기능을 수행할 수 있도록 적절한 프로그램과 안전, 지도자의 교육적 역량 등을 종합적으로 판단하고 있다.

(5) 청소년활동프로그램의 인증관리에 대한 교육 이해

청소년수련활동의 질적인 제고를 위해서 수립한 청소년수련활동인증제도는 제도의 경직성, 고착화 등의 문제를 떠나서 이러한 제도를 운영하고자 할 경우 해당 인증위원회의 구성에 교육부의 고위공무원을 반드시 포함하도록 되어 있다. 이는 교육적 협력을 이루어 수련활동을 교육적으로 인증하게 함으로써 적절한 프로그램을 개발하는 과정에서 반드시 교육연계협력을 이루도록 하고 있다는 것이다.

이와 같이 청소년활동의 이행과정에서 교육적 연계는 여성가족부가 해야 할 핵심 업무 중의 하나라고 해도 과언이 아니다. 청소년시설의 주 이용자가 청소년이지만 학생이라는 점을 고려할 때 학교연계를 다양한 방식으로 구조화시켜주는 노력은 청소년활동 정책 활성화의 핵심이다.

청소년활동진흥법 시행령 제2조의 지방청소년활동진흥협의회를 구성하도록 되었지만, 구성되었거나 조례로 이를 뒷받침하고 있는 지방자치단체가 없다는 점도 학교 및 교육청과의 협업을 이루는 구체적인 방안이 매우 미흡함을 보여준다. 교육과의 연계협력이 필요하다는 점을 알면서도 행동적 측면에서는 미흡함이 증명되고 있다.

이와 같은 점을 고려할 때 향후 청소년활동의 활성화를 도모하고자 할 때에는 법적인 차원에서 교육적 연계협력을 실제적으로 강조하고 이행하려는 노력을 해야 한다.

3) 국가 및 지방자치단체의 청소년시설 지원에 대한 구체적 역할 부재

국가 및 지방자치단체는 청소년수련시설의 설치 및 운영과정에서 상당한 역할을 하도록 법에 명시되어 있다.

청소년활동진흥법 제11조(수련시설의 설치·운영 등) ① 국가 및 지방자치단체는 「청소년기본법」 제18조 제1항에 따라 다음 각 호와 같은 수련시설을 설치·운영하여야 한다.
... ② 국가는 제1항 제2호부터 제4호까지의 규정에 따른 수련시설의 설치·운영 경비의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 보조할 수 있다.
④ 국가 또는 지방자치단체는 제3항에 따른 허가를 받아 ... 예산의 범위에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.
[전문개정 2014. 1. 21.]

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTnqyDet11010.do>에서 2022. 8. 10 인출

청소년활동진흥법상 국가와 지방자치단체의 책무성에는 청소년시설을 설치한 이후의 운영에 대해서도 막중한 책임을 부여해야 한다는 점을 분명히 명시하고 있다. 그럼에도 불구하고 시행령에는 시설의 허가, 등록, 안전, 위생점검 등 수련시설운영자가 지켜야 할 내용을 강조하고 있을 뿐 국가 및 지방자치단체의 책무에 대해서는 아무런 조건을 부여하고 있지 못하고 있다. 이러한 지원영역의 부재로 국가는 전국의 청소년수련시설에 행정적으로나 재정적으로 지원을 거의 하지 못하고 있다. 지방자치단체에서는 이러한 지원규범의 부재로 인하여 청소년수련시설 초기 설립당시에는 거대한 관심을 보이는 듯하지만 이러한 관심이 사라지면 지방자치단체에서는 아무런 도움을 주지 않는다. 그 결과 청소년시설운영의 합리성을 추구하기 어려워 열정페이로 전락하거나 최소임금으로 최소한의 인간다운 삶을 살아가지도 못하는 사각지대로 내몰리게 되는 경우가 있다.

4) 네가티브(negative)보다 포지티브(positive)에 가까운 청소년활동 법규

우리의 청소년활동 운영형태는 매우 엄격한 기준을 적용하여 이중규제적 속성이 강하다. 숙박형 활동에 대한 신고와 허가기준을 적용하도록 되어 있고 이 범주를 벗어나면 운영하기가 매우 어렵다. 또한, 이를 벗어나더라도 청소년수련활동인증제라는 또 다른 규제형식을 맞닥뜨리다 보니 두 가지 제약에 의해서 마음 놓고 활동을 전개하기가 어렵다.

결국 우리의 청소년활동은 포지티브(positive) 규제에 따른 형국이다 보니 법률과 정책에 서 허용되는 것들을 나열하고 이외의 것들은 모두 허용하지 않는 규제의 범주에 청소년활동이 깊이 들어가 있는 셈이다.

청소년활동은 그 의미나 내용면에서 청소년의 성장을 위한 가치중립적인 의미를 가지고 있으므로 다양성이 매우 중시되어야 하고, 이를 위해서 네거티브(negative) 규제는 법률이나 정책으로 금지된 것이 아니면 모두 허용하는 양식이 바람직한 제도운영이라고 할 수 있다.

그렇지만 여전히 그간 몇 번의 사회적 지탄이 되었던 사고나 일부의 탈선으로 인한 문제는 차라리 활동을 하지 못하게 막는 편이 더 우수한 정책이라고 믿는 포지티브 규제가 네거티브 규제보다 더 강력하게 자리 잡고 있다.

왜냐하면 포지티브 규제는 “이것만 되고 나머지는 안 된다”인 반면 네거티브 규제는 “이것만 안 되고 나머지는 다 된다”는 방식의 규제이기 때문이다.⁵⁾ 청소년에게 다양한 활동을 제공해야 한다는 활동 본연의 의미나 가치를 이해한다면 네거티브정책의 구체성을 고민하는 획기적 대안이 필요한 시점이다. 현재 청소년활동의 포지티브형 규제의 의미를 재확인해 보면 다음과 같다.

(1) 청소년관련시설에만 적용되는 활동규제 법규

우리의 청소년수련활동이나 활동을 전개하는 기관이나 영역에서 볼멘 목소리가 높은 이유는 청소년활동이 전국의 모든 영역에서 다원적으로 이루어지고 있는데, 표 II-4에서와 같이 유독 청소년활동을 주된 행위로 하고 있는 기관에만 엄격한 기준으로 각종 규제의 잣대를 들이대기 때문이다.

5) 연합뉴스포맥스(2019. 07. 04일자) [시가금융융어] 포지티브 규제와 네거티브 규제. <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4037293>에서 2022. 8. 22 인출

표 II-4. 청소년활동진흥법상 신고의 대상

제9조의2(숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고) ① 숙박형 청소년수련활동 및 비숙박형 청소년수련활동(이하 “숙박형등 청소년수련활동”이라 한다)을신고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 경우는 제외한다. 1. 다른 법률에서 지도·감독 등을 받는 비영리 법인 또는 비영리 단체가 운영하는 경우 2. 청소년이 부모 등 보호자와 함께 참여하는 경우 3. 종교단체가 운영하는 경우 4. 비숙박형 청소년수련활동 중 제36조 제2항에 따라 인증을 받아야 하는 활동이 아닌 경우 [전문개정 2014. 1. 21.]	제1조의2(숙박형등 청소년수련활동 계획의 신고 등) ① 「청소년활동 진흥법」(이하 “법”이라 한다) 제9조의 2 제1항 에 따라 숙박형등 청소년수련활동 계획을 신고하려는 자는 ... 참가자 모집 14일 전까지제출하여야 한다. [전문개정 2014. 7. 21.]
---	---

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTInqyDet1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

이러한 모든 활동을 대비해 보면 역으로 책임소재의 범주만을 규정하겠다는 의도를 발견해볼 수 있다. 개인이나 부모에게 주어진 책무, 타 법에 의한 활동의 범주, 종교기관이나 기타 특수법인이나 단체에 대해서는 개별적 책임을 강조하게 함으로써 오히려 규제를 강조하면서도 주무부처는 규제를 회피하는 모습을 보이는 이중성이 나타나고 있다.

법체계의 전반적 기초를 재구성하기는 어렵지만 적어도 청소년활동의 모든 부처의 내용을 포괄적으로 관리 감독하는 범주에 포함을 하거나 아니면 적어도 청소년활동진흥법의 관리부문을 고려하여 타 부처의 활동이라 하더라도 책무성을 강하게 지우려는 모습을 발견하도록 해야 한다. 이는 개인이나 기타 특수법인, 종교단체 역시 마찬가지로 최소한 지도자의 교육, 프로그램의 안전성 관리 등의 부분을 같이 고민하도록 하는 연계선상에 포함시키는 노력을 해 주어야 한다.

(2) 청소년활동의 의미를 제한하는 인증기준

청소년활동은 시설의 범주를 말할 때 다양한 수련활동을 하는 곳임을 분명히 설정해 놓고 있다. 특정의 기준이나 내용에 부합되는 활동만을 하는 것이 아니라 무엇을 하든 해당 기관의 욕구나 의지에 따라서 제시하고 이에 참여하는 청소년 의미에 맞는 성과를 스스로 얻도록 되어 있음을 천명하고 있는 셈이다.

그런데, 현실은 제도 구현과 다른 형식이 적용되는 경우도 있으므로 인증제의 변화를 도모하여 기관인증 또는 안전인증 등과 같은 하드웨어의 안전성을 담보하는 방안으로 전환하는 시도가 반드시 있어야 한다.

○———— 제3장 코로나19 등 외부영향과 청소년수련시설의 운영 변화 정도

- 1. 코로나19 영향의
청소년수련시설
- 2. 코로나19 이후 청소년활동
현장의 운영 피해
- 3. 소결

코로나19 등 외부영향과 청소년수련시설의 운영 변화 정도⁶⁾

본 장에서는 지난 코로나19로 인해서 청소년시설이 받은 영향요인이 어느 정도였는지를 개괄적으로 살펴보고, 시설의 속성에서 겪은 상황의 어려움을 적시해 보았다.

1. 코로나19 영향의 청소년수련시설

코로나19에 따른 학교단체 중심의 청소년활동의 급격한 위축에 따라 민간시설 운영의 어려움이 존재여부를 다룰 위기상황으로 확산된 부분이 많이 있었다. 지난 2019년 대비 2021년 현재의 청소년수련시설은 표 III-1에서와 같이 전체적으로 801개에서 813개로 증가하였다.

표 III-1. 2019년도 청소년수련시설 설치 현황

(단위 : 개소)

구 분	합 계	수련관	문화의집	수련원	야영장	유스호스텔	특화시설
합 계	801	185	270	181	39	115	11
*공 공	568	184	265	66	19	23	11
**민 간	233	1	5	115	20	92	9

* 자료: 여성가족부(2019). 2019 청소년백서. 서울: 여성가족부. p. 519.

6) 본 장은 김기남 사무총장(한국청소년수련시설협회)이 집필하였음.

표 III-2. 2021년도 청소년수련시설 설치 현황

(단위 : 개소)

구 분	합 계	수련관	문화의집	수련원	야영장	유스호스텔	특화시설
합 계	813	195	314	154	33	103	14
*공 공	622	193	310	62	19	25	13
**민 간	191	2	4	92	14	78	1

* 자료: 여성가족부(2021). 2021 청소년백서. 서울: 여성가족부. p. 539.

하지만 그 내용을 들여다보면 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년특화시설은 증가한 반면, 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔 등의 자연권에 위치한 수련시설은 상당수가 감소했음을 볼 수 있다. 2022년도 현재까지도 계속적으로 진행되고 있는 현실을 감안한다면, 앞으로 민간청소년수련시설의 재정적 어려움과 존립의 문제는 더욱 심각한 어려움으로 봉착될 가능성이 크다고 할 수 있을 것이다.

이처럼 2년 동안의 코로나19 정국 속에서 청소년수련시설은 공공과 민간을 가릴 것 없이 심각한 재정위기 속에서 많은 어려움을 겪었으며, 특히 민간의 경우는 집합제한업종으로 분류되는 등 타의에 의한 시설운영의 어려움을 극심하게 겪었다.

※ 코로나19 위기 사각지대 > 민간청소년수련시설

- 소상공인 지원 혜택 불가 → 소기업으로 분류
- 집합제한업종 피해보상금 지원 혜택 불가 → 영업시간제한 업종 아님
- 학교 및 단체 연수 불가 → 주요 시설 수익(매출) 감소율(▽90.5%)

: 현재 민간시설 31개소 폐지(2019년 대비), 종사자 최대 90% 감축

∴ 코로나19 관련 운영제한 등 권고 및 축소시행으로 인한 결과 (중수본-528, 행안부재난협력정책과-317, 여가부 청소년활동안전과-677 등)

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

재정 운영 구조를 보면 민간시설은 주로 학교의 '단체수련활동' 위탁운영 등을 통한 100% 자체수입 구조를 통해서 학교 교육일정과 긴밀한 관계로 교육방침에 따라서 움직이기 때문에 시설 운영에 큰 영향을 미칠 수밖에 없는 구조였다.

가장 기본이 되는 투자의 원칙에서 한곳에 투자를 집중하지 말라는 경영방식에서 볼 때에는 민간청소년수련시설의 운영구조는 최악의 모습이라고 해도 과언이 아니다.

민간시설은 코로나19로 인해 전면 개장 휴업 상태이며, 수익(매출)이 없어 운영비 및 인건비 유지불가로 청소년시설 본연의 역할 수행이 곤란한 실정이다.

- '22.1월 현재 학교 단체의 예약은 물론, 일반연수 및 방학캠프도 전무한 상태이며, 예약 상담도 못하고 있음
- 또한, 청소년수련시설 종사자는 '코로나19' 영향으로 2019년 12월 대비 현재 최소 50%에서 최대 90% 인원이 감축된 상황이며, 추가 감축 예정임
- ※ 2019년 대비 2022년 현재 민간시설의 경우 운영악화로 31개소 폐지됨(수련원 16개소, 야영장 6개소, 유스호스텔 9개소 폐지)
- ['코로나19' 대응 소상공인 금융지원정책으로 소기업으로 분류된 청소년수련시설은 영업시간제한 업종으로 미분류되어 영업, 집합제한업종 피해보상금을 못받는 사각지대로 고통이 배가됨
- 지난 해병대캠프, 세월호사고, 메르스사고로 인해 개인 은행대출 및 정부지원 금융대출금이 아직 상환하지 못한 상태에서 적자 누적으로 인해 개인 신용등급 및 담보능력이 없어 더 이상 각종 대출을 받지 못하고 있는 상황임
- 청소년수련시설은 학교 학사일정의 영향으로 여행업, 숙박업, 운송업, 음식점업 등과 달리 단기간 정상화가 불가능함
 - * 학교단체수련활동은 학교의 현장답사, 학교 운영위원회 심의, 입찰공고 등의 절차로 인해 최소 2~3개월 소요되어 2022년 상반기에는 영업활동을 할 수 없는 구조임
- 학교는 2022년도 학교단체수련활동을 규제할 가능성이 매우 커 청소년수련시설 스스로 재정위기나 운영대응이 불가능함
 - * 일선학교에서는 수업시수의 압박으로 현장체험학습을 학사계획에서 삭제하고 있으며, 일반 및 종교 단체 등의 여름캠프조차 진행하지 못하고 있는 현실임

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

이러한 상황에 따라서 지난 2년 동안 청소년수련시설 중 주로 청소년수련원의 재정악화는 극심하였으며, 시설의 변화추이(2020년 이후 폐지시설 현황)를 보면 표 Ⅲ-3과 같은 기관이 폐지의 상태로 청소년수련활동의 본연 사업을 이행하지 못하고 있음을 알 수 있다.

표 Ⅲ-3. 청소년수련원 폐지 실태

지역			기관명	이유
인천	강화군	내가면	바다의별청소년수련원	경영악화로 폐지
인천	강화군	화도면	마니산청소년수련원	경영악화로 폐지
인천	강화군	화도면	동막리청소년야영장	경영난으로 폐지
인천	강화군	화도면	화도청소년야영장	경영악화로 폐지
인천	강화군	선원면	성산청소년야영장	경영악화로 폐지

지역			기관명	이유
대전	서구	정림동	살레시오청소년수련원	경영악화로 폐지
경기	고양시	풍동	서울YMCA일산청소년수련원	시설변경으로 폐지
경기	남양주시	수동면	우리마을수련원	부지매각으로 폐지
경기	가평군	청평면	상천수련원	경영악화로 폐지
경기	가평군	북면	연인산다목적캠핑장	가평군 관리계획 변경으로 폐지 (국립공원예정)
경기	포천시	이동면	해찬여울청소년수련원	경영악화로 폐지
경기	용인시	양지면	한터캠프청소년수련원	운영난으로 인한 폐지
경기	이천시	호법면	유네스코평화센터	경영악화로 폐지
강원	원주시	소초면	강원도차악청소년수련원	시설사용기간(강원도 소유권) 종료로 폐지
강원	평창군	방림면	평창힐링청소년수련원	재정악화로 폐지
충남	태안군	안면읍	해가든유스호스텔	시설운영안함, 타 업종 변경
충남	부여군	부여읍	삼정부여유스타운	유네스코세계유산 부소산성 정비사업 부지로 편입으로 폐지
경북	영천시	자양면	보현청소년야영장	운영난으로 폐지
경남	김해시	진영읍	봉화산청소년수련원	경영악화, 개인사정 폐지

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

청소년수련시설의 경영곤란으로 인한 폐지로 인해 더욱 심각한 현상은 이들 시설에 종사하는 청소년지도자의 생계가 어려워지거나 타 직종으로 전직을 하는 등 생계곤란에 처한 이들이 급속하게 늘어났다는 점이다.

공공기관 역시 어렵기는 마찬가지이지만, 지방자치단체 운영보조금 일부와 기타 수입 사업을 통한 재정 확보(보조금 부담 50~70%, 자체수입부담 30~50% 수준)로 민간에 비해서는 그나마 다행스러운 재정운영구조라고 할 수 있다.

2. 코로나19 이후 청소년활동 현장의 운영 피해

코로나19로 인한 청소년활동현장의 피해는 청소년현장 전반에 걸쳐 심각한 상황이지만, 그중에서도 공공의 지원이 없는 민간시설의 경우는 존재자체의 위협을 받을 만큼 매우 어려운 상황이라 할 수 있다.

특히, 자연권시설 중심의 청소년민간시설의 경우 2020년도 상반기에 학교단체활동의 거의 모든 일정이 취소되었으며, 학교단체수련활동 외의 일반 연수 및 방학캠프 등도 함께 취소가 발생하여 매우 큰 피해액이 발생되었고, 이런 추세는 2021년도와 2022년도 초반에까지 지속적으로 진행되었다.

대부분의 민간 청소년수련시설의 경우 종사자들을 감축하고 최소한의 인력으로 겨우 시설을 유지할 수밖에 없는 상황이었다. 예를 들면, 충북의 민간 ○○청소년수련원의 경우 전 직원을 감축하고 원장 1인이 시설을 유지하고 있는 상황이었다. 여러 지역의 현장을 방문한 결과 대부분의 민간청소년수련시설이 비슷한 방식으로 명맥을 유지하는 상태였으며, 이조차 견디지 못한 시설들이 앞서 언급한 것처럼 시설을 폐쇄하거나 다른 기관에 인수되는 상황에 이르게 된 것이다. 또한, '코로나19' 초창기 상황인 2020년도 3월에도 이미 전년대비 25%이상 종사자 감소인 상황이었으며, 지속적 경영악화로 인해 종사자가 대폭 감소된 상황이라 할 수 있다. 2022년 하반기 예약이 조금씩 정상화되고 있는 상황에서 실제 감축으로 인한 운영인력 부족으로 운영 정상화가 어려운 이중고를 겪고 있는 것이 현실이다.

특히, 여성가족부, 교육부 등 정부에서의 규제에 의한 경영악화임에도 불구하고 ['코로나19' 피해기업 고용유지지원금 지원]과 관련하여 종교법인 등 비영리법인이 설치·운영하는 시설과 지자체 보조금 지원시설에 해당되는 시설은 지원대상에서 제외되어 운영에 많은 어려움을 겪게 되어 직원 감축이 불가피한 상황이 되었다. 민간 청소년수련시설의 경우 일부 지원을 받는다 하더라도 그 손해부분에 대한 지원에는 턱없이 부족할 뿐 아니라, 일반 여행업, 숙박업, 운송업 등과 달리 학교의 학사일정과 밀접한 관계가 있기에 단기에 매출을 정상화하기는 매우 어려운 상황이라 할 수 있다.

2019년도부터 2022년도 상반기까지 학교중심의 단체수련활동의 경우 거의 대부분이 미실시로 인한 청소년수련시설의 재정위기가 매우 커져있는 상황이었으며, 2022년도 상반기 '위드 코로나19'로 인해 하반기 단체 예약이 조금씩 정상화되어가고 있었으나, 여름 방학기간 다시 확산되는 '코로나19'로 인해 다시금 예약 취소 현상이 커져가고 있는 상황에 현장은 또다시 패닉에 가까운 어려움에 봉착하고 있다.

코로나19로 인한 청소년수련시설의 어려움이 여러 가지의 형태로 나타나겠지만, 가장 중요한 것은 인적자원인 청소년지도자의 구성변화를 통해서 청소년수련원의 변화양태를 파악해 볼 수 있었다.

1) 청소년수련관의 인력구조 변화 현황

청소년수련관의 인력구조가 표 III-4와 같이 외형적으로는 2019년 대비 2021년에 크게 달라졌다고 볼 수 없다. 2019년 대비 2021년도의 비율은 95.3%의 인력유지율을 보이고 있어서 위기의 상황에서 시설유지를 위한 인력구조는 나름 선방하고 있다고 보인다. 다만 인력구조의 세부적 요인을 살펴보면 정규직의 인력형태가 약간 낮아지고 비정규직의 인력이 다소 올라가고 있다는 점이 안정적인 청소년활동을 추구해야 할 시설입장에서는 다소의 부담으로 작용하고 있다.

표 III-4. 코로나19 상황과 청소년수련관의 인력 상황

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
15	9	6	0	14	9	5	0	13	10	3	0
22	16	6	0	18	16	2	0	25	16	8	1
15	8	7	0	16	7	9	0	15	7	8	0
9	9	0	0	9	9	0	0	9	9	0	0
21	15	6	0	20	16	4	0	19	13	6	0
30	15	15	0	28	14	14	0	30	15	15	0
25	18	7	0	26	21	5	0	25	19	6	0
56	19	37	0	46	19	27	0	47	17	30	0
30	15	15	0	27	15	12	0	27	15	12	0
63	14	19	30	37	16	12	9	37	16	13	8
48	24	24	0	48	24	24	0	44	21	23	0
34	32	2	0	33	31	2	0	33	31	2	0
44	23	21	0	42	24	18	0	40	22	18	0
48	19	19	10	48	22	18	8	45	21	16	8
43	17	26	0	43	17	26	0	43	16	27	0
31	19	12	0	34	21	13	0	35	23	12	0
27	15	12	0	28	17	11	0	27	15	12	0
31	31	0	0	15	15	0	0	16	16	0	0
11	11	0	0	10	10	0	0	10	10	0	0
18	8	10	0	14	8	6	0	17	9	8	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
16	7	9	0	15	9	6	0	16	9	7	0
11	7	4	0	11	7	4	0	12	8	4	0
23	23	0	0	28	28	0	0	27	27	0	0
19	19	0	0	19	19	0	0	19	19	0	0
22	16	6	0	22	15	7	0	20	13	7	0
11	11	0	0	11	11	0	0	11	10	1	0
15	8	7	0	15	7	8	0	15	8	7	0
47	42	5	0	46	44	2	0	47	47	0	0
43	42	1	0	45	45	0	0	46	43	3	0
16	7	8	1	15	5	8	2	15	4	10	1
40	17	6	17	37	15	7	15	34	16	7	11
6	6	0	0	6	6	0	0	10	7	3	0
24	22	2	0	24	22	2	0	25	24	1	0
40	24	16	0	39	0	39	0	37	0	37	0
28	20	8	0	28	20	8	0	28	21	7	0
10	10	0	0	10	10	0	0	10	10	0	0
9	8	1	0	9	8	1	0	9	8	1	0
-	-	-	-	15	0	15	0	18	0	18	0
6	6	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
18	17	1	0	32	18	14	0	26	17	9	0
106	17	21	68	43	24	7	12	43	18	6	19
15	15	0	0	19	18	1	0	19	19	0	0
31	23	8	0	29	22	7	0	28	21	7	0
30	25	5	0	31	28	3	0	32	27	5	0
16	16	0	0	17	17	0	0	13	13	0	0
18	11	7	0	25	10	15	0	20	12	8	0
14	12	2	0	14	12	2	0	15	12	3	0
6	6	0	0	28	23	3	2	33	23	7	3
11	7	4	0	13	10	3	0	11	9	2	0
16	16	0	0	16	16	0	0	16	16	0	0
9	9	0	0	22	19	3	0	22	19	3	0
5	5	0	0	7	7	0	0	7	7	0	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
10	10	0	0	10	10	0	0	10	10	0	0
8	4	4	0	8	5	3	0	8	5	3	0
12	9	3	0	9	9	0	0	9	9	0	0
11	10	1	0	11	8	3	0	12	9	3	0
7	5	2	0	8	6	2	0	8	7	1	0
10	10	0	0	11	11	0	0	12	11	1	0
4	3	1	0	3	2	1	0	4	2	2	0
13	6	7	0	10	6	4	0	10	6	4	0
10	10	0	0	11	10	1	0	11	9	2	0
4	3	1	0	6	4	2	0	7	4	3	0
11	9	2	0	12	10	2	0	8	6	2	0
20	20	0	0	11	11	0	0	11	11	0	0
11	11	0	0	10	10	0	0	10	10	0	0
12	10	2	0	12	10	2	0	11	9	2	0
6	3	3	0	4	3	1	0	3	3	0	0
8	7	1	0	8	7	1	0	8	7	1	0
25	25	0	0	25	25	0	0	26	24	2	0
1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0	0
5	2	3	0	5	2	3	0	5	2	3	0
12	12	0	0	12	12	0	0	12	12	0	0
8	7	1	0	8	8	0	0	8	8	0	0
21	13	6	2	22	13	7	2	18	10	7	1
8	5	3	0	9	5	4	0	8	5	3	0
6	5	0	1	5	4	0	1	6	5	0	1
1,545	1,011	405	129	1,484	1,024	409	51	1,473	999	421	53
100.0	65.4	26.1	8.4	100.0	69.0	27.6	3.4	100.0	67.8	28.6	3.6

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료.

2) 청소년문화의집의 인력구조 변화 현황

청소년문화의집 인력구조의 변동상황을 보면, 표 III-5에서와 같이 비율측면에서는 2019년도나 2020, 2021년도에서도 정상적인 상황을 유지하고 있어 보인다. 어려운 상황에서도 청소년문화의집 신설을 통한 개관이 이루어져 인력이 늘어나는 모습을 보였다. 청소년수련관과 같이 청소년문화의집에서도 비정규직의 인력이 다소 늘어나는 현상을 보였다.

표 III-5. 코로나19 상황과 청소년문화의집의 인력 상황

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
21	14	7	0	21	15	6	0	21	14	7	0
9	8	1	0	9	8	1	0	9	8	1	0
14	6	8	0	14	7	7	0	16	6	10	0
8	4	4	0	10	4	6	0	10	4	6	0
8	8	0	0	8	8	0	0	8	8	0	0
7	6	1	0	7	6	1	0	7	6	1	0
15	9	5	1	22	10	11	1	14	10	3	1
7	7	0	0	7	7	0	0	7	7	0	0
-	-	-	-	-	-	-	-	7	5	2	0
39	3	5	31	29	3	5	21	36	6	2	28
6	6	0	0	5	5	0	0	6	6	0	0
6	2	4	0	6	2	4	0	6	2	4	0
6	2	4	0	6	2	4	0	6	2	4	0
11	4	7	0	11	5	6	0	11	5	6	0
16	10	6	0	15	10	5	0	13	9	4	0
1	1	0	0	7	4	3	0	9	4	5	0
12	12	0	0	12	12	0	0	12	12	0	0
9	7	2	0	9	7	2	0	9	7	2	0
9	6	2	1	11	6	4	1	11	6	4	1
7	7	0	0	7	7	0	0	8	7	1	0
5	5	0	0	10	5	5	0	11	5	5	1
2	2	0	0	2	2	0	0	4	1	3	0
11	5	6	0	11	5	6	0	11	5	6	0
12	3	8	2	12	3	8	1	13	3	9	1
-	-	-	-	5	5	0	0	10	5	5	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
2	1	1	0	2	1	1	0	2	1	1	0
7	5	2	0	5	4	1	0	5	4	1	0
4	3	0	1	4	3	0	1	4	3	0	1
2	2	0	0	2	2	0	0	2	1	1	0
4	1	3	0	5	2	2	1	4	2	2	0
5	2	3	0	4	2	2	0	5	2	3	0
7	3	4	0	8	4	4	0	8	4	4	0
4	2	2	0	5	4	1	0	6	5	1	0
7	7	0	0	5	5	0	0	6	5	1	0
4	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
6	6	0	0	6	6	0	0	8	6	2	0
-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	0	0
15	9	6	0	15	9	6	0	15	9	6	0
				3	0	3	0	3	0	3	0
7	5	1	1	7	5	1	1	5	4	1	0
6	5	1	0	6	5	1	0	5	4	1	0
9	8	1	0	9	8	1	0	9	8	1	0
9	9	0	0	10	10	0	0	10	10	0	0
4	3	1	0	4	3	1	0	4	3	1	0
-	-	-	-	-	-	-	-	6	3	3	0
6	6	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
10	9	1	0	11	11	0	0	11	10	1	0
3	1	2	0	3	2	1	0	3	2	1	0
6	6	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
-	-	-	-	10	8	2	0	10	8	2	0
7	7	0	0	8	8	0	0	8	6	2	0
7	6	1	0	7	6	1	0	7	6	1	0
6	6	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
4	2	2	0	4	3	1	0	3	2	1	0
3	2	1	0	4	2	2	0	4	2	2	0
2	2	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
7	3	4	0	7	3	4	0	7	5	2	0
6	3	3	0	7	3	4	0	7	3	3	1
15	12	3	0	15	12	3	0	15	12	3	0
5	4	0	1	5	4	0	1	4	4	0	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
11	10	1	0	13	10	3	0	12	9	3	0
10	5	5	0	10	6	4	0	9	6	3	0
4	3	1	0	4	4	0	0	4	4	0	0
4	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
4	3	1	0	4	3	1	0	4	3	1	0
13	5	4	4	13	5	4	4	13	5	4	4
6	6	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
3	1	2	0	3	1	2	0	6	2	4	0
20	16	4	0	20	15	5	0	20	15	5	0
6	6	0	0	6	5	1	0	6	6	0	0
9	8	1	0	10	9	1	0	10	9	1	0
5	5	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0
5	4	1	0	9	8	1	0	9	8	1	0
5	4	1	0	5	4	1	0	4	4	0	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
1	1	0	0	2	1	1	0	2	1	1	0
7	3	4	0	7	3	4	0	7	3	4	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0
3	0	3	0	4	1	3	0	4	1	3	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0
4	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
3	3	0	0	4	3	1	0	4	3	1	0
-	-	-	-	4	0	4	0	4	0	4	0
3	2	1	0	3	2	1	0	3	2	1	0
4	3	1	0	3	2	1	0	4	2	2	0
7	6	1	0	7	6	1	0	7	6	1	0
8	3	5	0	8	4	4	0	6	2	4	0
1	1	0	0	7	3	4	0	8	3	5	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0
6	6	0	0	6	5	1	0	6	5	1	0
8	4	4	0	8	4	4	0	8	4	4	0
8	4	4	0	8	4	4	0	8	4	4	0
10	10	0	0	10	9	1	0	10	9	1	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
10	5	5	0	10	5	5	0	10	5	5	0
9	5	4	0	9	5	4	0	9	5	4	0
2	1	0	1	3	1	0	2	3	0	1	2
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
4	3	1	0	3	3	0	0	10	3	7	0
2	2	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
6	3	3	0	6	4	2	0	6	4	2	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0
5	1	4	0	5	2	3	0	5	3	2	0
7	3	4	0	7	3	4	0	7	3	4	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
2	1	1	0	2	1	1	0	2	1	1	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	2	1	0
2	1	1	0	2	1	1	0	2	2	0	0
6	5	1	0	6	5	1	0	6	5	1	0
4	3	1	0	4	3	1	0	4	3	1	0
11	11	0	0	11	11	0	0	11	11	0	0
5	2	3	0	5	2	3	0	5	2	3	0
4	3	1	0	4	3	1	0	4	3	1	0
3	3	0	0	3	3	0	0	3	3	0	0
7	7	0	0	7	7	0	0	7	7	0	0
4	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
5	5	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0
0	0	0	0	6	6	0	0	6	6	0	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
7	7	0	0	7	7	0	0	7	6	1	0
7	4	1	2	3	3	0	0	3	3	0	0
1	1	0	0	1	1	0	0	2	2	0	0
3	2	1	0	3	2	1	0	3	2	1	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
754	523	187	45	812	568	210	34	847	574	233	40
100.0	69.4	24.8	6.0	100.0	70.0	25.9	4.2	100.0	67.8	27.5	4.7

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

3) 청소년수련원의 인력구조 변화 현황

청소년수련원의 경우 변동이 예상되는 바 이에 대한 현상을 살펴본 결과는 표 III-6과 같이 나타났다.

표 III-6. 코로나19 상황과 청소년수련원의 인력 상황

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
8	7	1	0	9	7	2	0	4	4	0	0
15	7	8	0	12	7	5	0	13	7	6	0
27	22	5	0	27	22	5	0	27	22	5	0
9	8	1	0	8	6	2	0	8	6	2	0
2	2	0	0	2	2	0	0	4	4	0	0
26	25	1	0	21	20	1	0	20	19	1	0
10	10	0	0	10	10	0	0	7	7	0	0
15	10	5	0	14	9	5	0	16	9	7	0
5	5	0	0	5	5	0	0	4	4	0	0
54	50	0	4	24	23	1	0	11	11	0	0
38	32	6	0	24	24	0	0	19	19	0	0
21	12	9	0	20	11	9	0	19	12	7	0
6	3	3	0	6	6	0	0	5	5	0	0
-	-	-	-	-	-	-	-	12	8	4	0
14	13	1	0	14	12	2	0	11	10	1	0
9	8	0	1	3	2	0	1	2	1	0	1
8	6	2	0	5	5	0	0	5	5	0	0
14	10	4	0	13	10	3	0	13	10	3	0
5	4	1	0	5	4	1	0	5	4	1	0
14	11	3	0	5	5	0	0	5	5	0	0
10	8	1	1	9	8	0	1	7	6	0	1
3	3	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0
40	12	0	28	4	4	0	0	5	4	1	0
26	10	6	10	2	2	0	0	8	8	0	0
8	8	0	0	5	5	0	0	12	7	0	5
15	15	0	0	14	14	0	0	15	15	0	0
11	11	0	0	7	7	0	0	7	7	0	0
7	7	0	0	7	7	0	0	7	7	0	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
3	0	3	0	3	0	3	0	3	0	3	0
7	4	3	0	7	5	2	0	6	4	2	0
10	10	0	0	9	9	0	0	7	7	0	0
9	5	4	0	6	6	0	0	3	3	0	0
15	3	0	12	3	3	0	0	2	2	0	0
39	13	9	17	23	10	4	9	17	8	4	5
20	20	0	0	20	20	0	0	20	20	0	0
15	14	1	0	13	13	0	0	9	9	0	0
538	388	77	73	359	303	45	11	339	280	47	12
100.0	72.1	14.3	13.6	100.0	84.4	12.5	3.1	100.0	82.6	13.9	3.5

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

전체적인 비율로 보면, 2019년, 2020년, 2021년의 정규직 비율은 큰 차이를 나타내지 않고 있는 형태이다. 하지만 이를 2019년도를 기준으로 하여 2021년도 수련원의 인력구조를 비교해 보면 약 37%의 인력이 감소한 것을 알 수 있다. 이는 결과적으로 코로나19가 청소년수련원의 직원에게 주는 충격이나 영향력이 매우 크다는 것을 보여주고 있다. 개별 기관에서 수익을 내기 어려워 먼저 직원 수를 줄이는 단계가 선행되면서 지도자의 삶에 큰 영향을 주었음을 명확하게 보여주었다.

한편, 이를 좀 더 세분화하여 공공 청소년수련원과 민간 청소년수련원의 지도인력 변화를 알아본 결과 공공은 표 III-7과 같다.

표 III-7. 공공 청소년수련원의 지도자수 변화

2019년도	2020년도	2021년도
합계	합계	합계
15	12	13
27	27	27
9	8	8
26	21	20
5	5	4
6	6	5

2019년도	2020년도	2021년도
-	-	12
14	14	11
8	5	5
14	13	13
5	5	5
14	5	5
10	9	7
8	5	12
15	14	15
11	7	7
3	3	3
7	7	6
10	9	7
9	6	3
39	23	17
255	204	205
100.0	80.0	80.4

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

전체적으로 직원 수를 연도별로 비교해 본 결과 2019년을 기준으로 했을 때 공공시설은 직원유지율이 80%수준을 나타내고 있어서 비록 어려운 환경 속에서도 직원유지에 대한 노력을 해 왔음을 잘 보여주었다. 반면, 민간 청소년수련원의 경우 직원의 변동상황은 표 III-8과 같다.

표 III-8. 민간 청소년수련원의 지도자수 변화

2019년도	2020년도	2021년도
합계	합계	합계
8	9	4
2	2	4
10	10	7
15	14	16
54	24	11
38	24	19

2019년도	2020년도	2021년도
21	20	19
9	3	2
3	0	1
40	4	5
26	2	8
7	7	7
15	3	2
20	20	20
15	13	9
283	155	134
100.0	54.8(19년 대비)	47.3(19년대비)

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

2019년도와 대비하여 보았을 때, 2020년도에 반 정도의 인력이 감원되었으며, 이후로도 지속적인 감축으로 민간의 경우 시설운영의 어려움을 나타낼 정도로 심각한 영향을 받았음을 나타내고 있다.

4) 유스호스텔의 인력구조 변화 현황

유스호스텔의 인력구조의 변화는 표 III-9와 같다.

표 III-9. 코로나19 상황과 유스호스텔의 인력 상황

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
103	95	8	0	94	94	0	0	92	92	0	0
38	12	26	0	31	12	19	0	19	13	6	0
24	22	2	0	22	22	0	0	19	19	0	0
28	28	0	0	30	30	0	0	29	29	0	0
9	9	0	0	0	0	0	0	9	9	0	0
3	2	1	0	3	3	0	0	3	3	0	0
4	4	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-
11	10	1	0	11	10	1	0	11	10	1	0

2019년도				2020년도				2021년도			
합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타	합계	정규직	비 정규직	기타
4	3	1	0	3	2	1	0	3	1	1	1
7	7	0	0	7	7	0	0	6	3	0	3
7	5	2	0	1	1	0	0	1	1	0	0
10	10	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0
18	17	0	1	9	8	0	1	9	7	0	2
5	5	0	0	4	3	1	0	4	3	1	0
2	2	0	0	2	2	0	0	2	2	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	1	1
18	3	15	0	4	1	3	0	3	1	2	0
22	12	10	0	22	12	10	0	-	-	-	-
5	5	0	0	5	5	0	0	5	5	0	0
4	4	0	0	4	4	0	0	4	4	0	0
9	9	0	0	9	9	0	0	9	9	0	0
331	264	66	1	266	230	35	1	236	217	12	7
100.0	79.8	19.9	0.3	1000	86.5	15.2	0.4	1000	91.9	5.1	3.2

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

다행스럽게도 유스호스텔은 전체 인력을 유지하는 비율의 측면에서 청소년수련원에 비해 크게 변동되지 않아서 현상유지를 나타내고 있는 것으로 볼 수 있다. 하지만 2019년을 기준으로 보았을 때에는 코로나 첫 해인 2020년 상당히 많은 인력감축이 이루어졌고, 지속적인 감축이 되었음을 나타내고 있다.

이를 공공과 민간으로 구분해 본 결과 공공의 경우는 표 III-10과 같다.

표 III-10. 공공 유스호스텔의 지도자수 변화

2019년도	2020년도	2021년도
합계	합계	합계
38	31	19
24	22	19
28	30	29
4	3	3
5	4	4

2019년도	2020년도	2021년도
2	2	2
0	0	3
22	22	-
9	9	9
132	123	88
100.0	93.2(19년 대비)	66.7(19년 대비)

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

공공의 경우 2019년 대비 2020년도에는 나름 인력을 유지하려는 노력을 하였지만, 공공 역시 이를 버티지 못하고 2021년도에는 감원이 대폭적으로 이루어져 2019년 대비 약 35% 정도가 일자리를 잃는 등의 어려움을 겪었다.

민간의 경우는 표 III-11과 같이 제시되었는데, 2020년에는 전년대비 71.9%의 인력감축이 이루어졌고 2021년에는 현상 유지 상황이었는데, 이는 이미 인력 감축이 진행된 상태에서 시설을 유지하는 최소인력으로 버틴 것이 아닌가 추측된다.

표 III-11. 민간 유스호스텔의 지도자수 변화

2019년도	2020년도	2021년도
합계	합계	합계
103	94	92
9	0	9
3	3	3
4	-	-
11	11	11
7	7	6
7	1	1
10	5	5
18	9	9
18	4	3
5	5	5
4	4	4
199	143	148
100.0	71.9(19년 대비)	74.4(19년대비)

* 자료: 한국청소년수련시설협회(2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료

3. 소결

코로나19로 인한 시설운영의 어려움은 비단 청소년수련시설의 문제에만 국한된 것이 아니지만, 청소년시설의 어려움은 다른 영역과 다른 관점에서 심각한 어려움을 초래하였다. 자의적 노력에 의한 어려움 극복의 대안 마련이 어려운 현실에서 최악의 경영을 추구할 수밖에 없었으며 돌파구 역시 제한적일 수밖에 없었다. 하지만 더욱 안타까운 현실은 이러한 타의적 제약이 큰 상황에서 돌파구를 찾지 못하는 정책의 부재였고, 그 결과로 청소년시설의 운영을 책임지는 유능한 지도자의 이탈은 청소년시설의 전문성을 더욱 악화시키는 문제점으로 작용하게 되었다.

앞으로 청소년시설의 지도자 확보를 보완한다고 해도 신속한 청소년지도자 훈련과 재교육 등 새로운 청소년시설운영의 대안을 위한 고민이 적극 필요한 시점이며, 동시에 청소년시설을 통한 활동의 전문화를 추구하려는 철학적 기초나 가치의 재조명 역시 적극적으로 강화되어야 할 상황이다. 향후 정부는 청소년시설의 대안적 방안을 찾는 소통의 기회를 더욱 강화해야 하며, 청소년시설을 활용하여 청소년을 위한 구체적 정책지원을 하겠다는 의지를 가져야 한다.

○———— 제4장 코로나19로 인한 청소년수련시설 영향 및 대응의 현장실태 분석

- 1. 조사개요
- 2. 설문조사 결과 분석
- 3. 청소년수련시설 운영에
대한 현장시설 관계자
FGI 분석

1. 조사개요

1) 조사내용의 구성 및 타당성

본 설문조사의 목적은 청소년시설운영 및 관리와 함께 사회변화나 청소년의 요구를 충분히 반영하고 있는지를 파악하는 데 있다. 따라서, 설문은 다음과 같은 점에 초점을 두었다. 첫째, 코로나19로 인한 시설의 영향부분을 찾고자 하였다. 특히 민간청소년수련시설의 어려움이 극심하다는 관점에서 민간수련시설의 자구적 노력은 무엇이었는지에 초점을 맞추었다. 둘째, 각 시설의 운영도와 위기를 기회로 여겼던 노력 등을 파악하고자 하였다. 이러한 부분은 청소년시설의 적응력을 잘 보여주는 부분이라 여겨진다. 셋째, 각급 시설들이 경영의 어려움을 통해서 겪은 심리적 어려움이 운영자에게 얼마나 큰 영향을 주었는지를 알아보고자 하였다. 넷째, 향후 시설의 발전방향을 추출하고자 하였다.

조사는 코로나19와 시설운영의 관계성 수준과 청소년시설 운영자의 변화대응 수준, 청소년시설 중장기 운영지원을 위한 제도적 방안 등의 내용을 중심으로 총 15개 문항으로 이루어졌다. 구체적인 내용은 표 IV-1과 같다.

7) 본 장의 1절과 제3절은 권일남 교수(명지대학교), 제2절은 김경준 선임연구위원(한국청소년정책연구원)이 집필하였음.

표 IV-1. 설문내용

구분	내용
I. 코로나19와 시설운영의 관계성 수준 분석	• 중장기 비전과 비전달성을 위한 세부 내용 • 중장기계획과 시설운영 목표간 관련성 정도 • 코로나19의 팬데믹 이후 청소년시설의 생존 및 운영 대안을 찾기 위한 노력 • (민간) 코로나19 대응 노력과 운영 노력 내용 • 코로나19 시설 운영의 어려운 점 • 코로나19 기획 요인
II. 청소년시설운영자의 변화대응 수준	• 외부(협회, 지자체, 정부 등)의 도움이 필요한 영역 • 코로나19로 인한 심리적 어려움 정도
III. 청소년시설 중장기 운영지원을 위한 제도적 방안 - 시설운영과 정책적 함의	• 활동프로그램을 제공 내용 • 청소년의 진로와 직업관련능력을 높여주기 위해 제공해야 할 내용 • 청소년기본법, 청소년활동진흥법 중 개선, 보완 내용 • 청소년수련시설 종합평가에 대한 생각 • (민간) 캠프를 통한 사회성 증진 프로그램의 코로나19 이후 시설운영 도움 정도 및 시급한 대책 내용 • 청소년활동의 활성화를 위해 대책 • 한국청소년수련시설협회 기대, 요청사항
일반사항	• 성별, 연령, 설립형태, 운영형태, 설립년도, 경력 등

설문조사 항목의 주요 내용은 공공 및 민간 청소년수련시설의 운영대표자 5인과 해당 문항이 조사내용으로 타당한지 협의과정을 거쳤다. 그 과정을 통해 수정 보완한 후에 해당 내용이 현장의 내용을 적절히 조사할 수 있는지를 한국청소년수련시설협회 산하기관 10여 곳을 대상으로 사전 설문조사를 실시하여 문항타당도를 확보하였고, 내용의 적합도를 확인하였다.

한편, 설문조사의 내용에서 미진한 부분은 현장 FGI를 통해서 보완하기로 하였다. FGI 내용으로는 표 IV-2와 같이 청소년시설을 둘러싸고 있는 위협요인과 기회요인, 기존 정책의 도움 여부에 따른 정책, 시설의 강점과 약점, 청소년활동의 정당성, 특성화 노력, 코로나 이후에 필요한 청소년활동프로그램, 정부나 지방자치단체의 정책 등 총 11문항으로, 질문의 이해도를 높이기 위해 깊이 있는 질문은 현장에서 추가로 실시하였다.

표 IV-2. FGI 질문 내용

구분	내용
기존 정책의 영향	• 위협요인과 기회요인 • 도움이 되는 정책과 도움이 안 되는 정책
코로나19 대응 현황	• 시설의 강점과 약점 • 청소년활동 참여의 정당성 • 특성화 노력 • 코로나 이후 필요한 활동프로그램
외부환경 최소 방안	• 시설운영형태 • 지원, 제도적 측면
청소년시설 기능적 정상화 정책	• 정부차원 • 지방자치단체 차원
종합평가 의견	• 지표관련 • 운영관련
긴급 정책	• 여가부에 요청하는 정책, 내용 • 교육정책과 연계를 희망하는 정책, 내용 • 타 부처나 기관에서 운영되는 정책과 연계 정책, 내용

2) 청소년시설 실태 및 현황 분석

설문조사는 한국청소년수련시설협회 825개 회원시설을 대상으로 전수조사를 실시하였다. 825개 회원시설은 청소년수련관이 23.9%, 청소년수련원 18.9%, 청소년문화의집 39.0%, 청소년야영장 4.0%, 유스호스텔 12.5%, 청소년특화시설 1.7%이다.

표 IV-3. 한국청소년수련시설협회 회원시설 현황

2022년 08월 09일 기준		
시설유형	개소수	비율
청소년수련관	197	23.9%
청소년수련원	156	18.9%
청소년문화의집	322	39%
청소년야영장	33	4%
유스호스텔	103	12.5%
청소년특화시설	14	1.7%
합계	825	

조사방법은 온라인설문지를 제작하여 2022년 7월 8일부터 2022년 9월 8일까지 온라인 조사와 현장조사를 병행하여 실시하였다.

포커스 그룹 인터뷰(Focus Group Interview: FGI)는 지방청소년수련시설협회, 전국 청소년시설의 기관장, 청소년지도자를 대상으로 실시하였다. FGI는 2022년 5월 24일 대전협회 방문을 시작으로 2022년 7월 25일까지 이루어졌다.

첫째, 청소년시설의 운영형태로는 공공기관 42개소, 민간 4개소를 방문하여 FGI를 실시하였다.

둘째, 청소년시설의 유형으로는 청소년수련관 13개, 청소년문화의집 24개, 청소년수련원 7개, 유스호스텔 1개, 청소년야영장 1개소의 기관장, 청소년지도자 등을 대상으로 FGI를 실시하였다.

셋째, 청소년활동진흥법 제41조에 근거한 지방청소년수련시설협회의 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기도, 강원도, 충북, 충남, 전북, 전남, 경남 지방협회의 임원을 대상으로 FGI를 실시하였다. 제주지역의 경우 협회가 운영되지 않아 제주지역과 서귀포지역으로 나누어 FGI를 실시하였다.

표 IV-4. 포커스 그룹 현황

구분	특성
운영형태	• 공공 42, 민간 4
시설유형	• 청소년수련관 13, 청소년문화의집 24, • 청소년수련원 7, 유스호스텔 1, 야영장 1
지역	• 서울 2, 부산 1, 대구 4, 인천, 광주 1, 대전, 울산 8, 세종 • 경기 33, 강원 4, 충북, 충남 7, 전북 2, 전남 2, 경북 1, 경남 2, 제주 9
지방협회	• 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기도, 강원도, 충북, 충남, 전북, 전남, 경남

2. 설문조사 결과 분석

1) 조사응답자의 특성

청소년수련시설에 대하여 전수 조사를 실시하여 다음과 같이 최종적으로 101개의 사례가 조사 분석되었다. 조사 응답자의 특성은 성별로는 남성이 47.5%, 여성이 52.5%였으며,

연령별로는 20대가 22.8%, 30대 20.8%, 40대 25.7%, 50대 28.7%, 60대 2.0%였다. 설립형태로는 공공이 89.1%, 민간이 10.9%였으며, 운영형태로는 직영이 6.9%, 재단이 25.7%, 위탁이 64.3%였다.

표 IV-5. 응답자 일반적 특성

구분	내용	빈도	백분율(%)
성별	남성	48	47.5
	여성	53	52.5
연령	20대	23	22.8
	30대	21	20.8
	40대	26	25.7
	50대	29	28.7
	60대	2	2.0
설립형태	공공	90	89.1
	민간	11	10.9
	기타	0	0.0
운영형태	직영	7	6.9
	재단	26	25.7
	위탁	64	63.4
	개인	2	2.00
	공공	1	1.00
	기타	1	1.00
계		101	100.0

2) 코로나19와 시설운영의 관계성

(1) 기관의 중장기계획과 시설운영목표간 관련성

기관의 중장기계획과 시설운영목표간 관련성에 대한 응답은 “중장기계획을 고려하여 전체 사업이 잘 구성되었다”는 응답이 53.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 “중장기계획을 수립하였지만 사업 운영의 방향은 그때그때 달라진다”(24.8%), “사업의 성과는 잘 달성되었지만 중장기계획과는 밀접한 연관은 적은 것 같다”(12.9%), “중장기계획과 사업 운영은

크게 관련이 없는 것 같다”(4.0%), “중장기계획과 사업성과를 위한 시설운영은 서로 전혀 무관한 것 같다”(4.0%) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-6. 기관 중장기 계획과 시설 운영 목표 간 관련성

구분	내용	빈도	백분율(%)
1	중장기계획을 고려하여 전체의 사업이 매우 잘 달성되었다	54	53.5
2	사업의 성과는 잘 달성되었지만 중장기계획과는 밀접한 연관은 적은 것 같다	13	12.9
3	중장기계획과 사업 운영은 크게 관련이 없는 것 같다	4	4.0
4	중장기계획을 수립하였지만 사업 운영의 방향은 그때 그때 달라진다	25	24.8
5	중장기계획과 사업성과를 위한 시설운영은 서로 전혀 무관한 것 같다	4	4.0
6	중장기계획과 시설운영과 관련하여 생각해본 적이 없다	1	1.0
계		101	100.0

(2) 청소년시설의 생존 및 운영대안을 찾기 위한 노력

코로나19 이후 청소년시설의 생존 및 운영대안을 찾기 위한 노력에 대해서는 “지금껏 생각하지 않았던 시설운영 방안을 고민하며 새로운 대안도 찾아보았다”는 응답이 74.3%로 가장 높았고, 그 다음으로 “어떻게 대응책을 마련할까 고민도 많았지만 적절한 방향을 수립하지 못했다”(13.9%), “자체적 시설운영 대책은 없었지만 지자체 등으로 일부 도움을 얻을 수 있었다”(3.0%), “시설 도움을 받을 수 있는 곳이 아무 데도 없다는 점이 너무 아쉬웠다”(3.0%) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-7. 청소년시설의 생존 및 운영 대안 마련 노력

구분	내용	빈도(명)	백분율(%)
1	지금껏 생각하지 않았던 시설운영방안을 고민하며 새로운 대안도 찾아보았다	75	74.3
2	어떻게 대응책을 마련할까 고민도 많았지만 적절한 방향을 수립하지 못했다	14	13.9
3	자체적 시설운영대책은 없었지만 지자체 등으로 일부 도움을 얻을 수 있었다	3	3.0

구분	내용	빈도(명)	백분율(%)
4	지방협회 등 협의체 등을 통해 건의를 하는 등 자구적 대책을 강구해 보았다	1	1.0
5	시설도움을 받을 수 있는 곳이 아무데도 없다는 점이 너무 아쉬웠다	3	3.0
6	시설의 자체적 생존방안을 세울 생각조차 하지 못하였다	1	1.0
7	아무 생각도 없이 시간만 흘렀고 위기가 지나가기만 바랬다	0	0.0
8	기타	4	4.0
계		101	100.0

(3) 민간청소년시설의 코로나19 대응 노력

① 시설 폐업 및 업종 전환 고려 여부

코로나19로 시설 폐업 또는 다른 업종으로 전환을 심각하게 고려한 적이 있었는지에 대한 응답은 7.9%가 고려한 적이 있었고, 92.1%는 고려한 적이 없는 것으로 나타났다.

표 IV-8. 코로나19로 인한 시설 폐업 또는 업종 전환 고려 여부

구분	내용	빈도	백분율(%)
1	있었다	8	7.9
2	없었다	93	92.1
계		101	100.0

② 시설 폐업 및 업종 전환 고려 이유

코로나19로 청소년수련시설의 운영을 그만두고 싶었던 이유는 “외부의 영향으로 사업을 하기 너무 힘들어서”(25.8%)의 응답이 가장 많았으며, 그 다음으로 “제도만 뒷받침되면 운영 가능성이 확보될 거 같아서”(19.4%), “사업을 규제하는 조치나 내용이 많아서”(12.9%), “청소년수련활동은 더 이상 사업 희망이 없을 것 같아서”(9.7%), “청소년정책의 가시적 결과가 뒷받침되지 않아서”(9.7%) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-9. 코로나19로 인한 시설 폐업 고려 이유

구분	내용	빈도	백분율(%)
1	청소년수련활동은 더 이상 사업 희망이 없을 것 같아서	3	9.7
2	청소년정책의 가시적 결과가 뒷받침되지 않아서	3	9.7
3	청소년수련활동의 사회적 이미지가 나빠져서	1	3.2
4	외부의 영향으로 사업을 하기 너무 힘들어서	8	25.8
5	청소년의 건전성장의 의미가 퇴색되어서	1	3.2
6	다른 사업을 했으면 성공했을거라는 생각 때문에	1	3.2
7	사업을 규제하는 조치나 내용이 많아서	4	12.9
8	제도만 뒷받침되면 운영가능성이 확보될 것 같아	6	19.4
9	기타	4	12.9
계		31	100.0

③ 코로나19로 시설운영을 그만두고 싶었음에도 그러지 못한 이유

코로나19로 시설운영을 그만두고 싶었음에도 그러지 못했던 이유는 “청소년에 대한 애정과 사명감 때문에”라는 응답이 25.6%로 가장 높았으며, 그 다음으로 “제도만 뒷받침 되면 운영가능성이 확보될 것 같아서”(23.3%), “청소년수련시설 운영의 이점(세금혜택 등) 때문에”(11.6%), “현 부지 특성상 다른 업종으로 전환이 어려워서”(11.6%), “다른 업종으로 전환을 위한 비용이 없어서”(11.6%) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-10. 코로나19로 인한 시설 폐업 미고려 이유

구분	내용	빈도(명)	백분율(%)
1	청소년에 대한 애정과 사명감 때문에	11	25.6
2	수련활동 외 개별숙박사업도 운영이 가능할 것 같아서	0	4.70
3	청소년수련시설 운영의 이점(세금 혜택 등) 때문에	5	11.6
4	다른 업종으로 전환을 위한 비용이 없어서	5	11.6
5	현 부지 특성상 다른 업종으로 전환이 어려워서	5	11.6
6	법률에 따른 의무(예. 공공 수련시설 유지) 때문에	2	4.7
7	지금 투자금 또는 투자노력을 회수해야 하므로	2	4.7
8	현재까지 어느 정도의 수익을 산출하고 있어서	0	0.0

구분	내용	빈도(명)	백분율(%)
9	노력에 따라 운영수익가능성이 충분히 있어서	2	4.7
10	제도만 뒷받침되면 운영가능성이 확보될 것 같아	10	23.3
11	기타	1	2.3
계		43	100.0

(4) 코로나19로 인한 시설운영의 어려움

코로나19로 인한 시설운영의 어려움은 “지자체 등에서 청소년수련활동의 지원에 대한 무관심”이 5점 만점에 3.55점으로 가장 높았으며, 그 다음으로 “시설운영 문제점 등 고충을 해소연할 곳이 없는 고립무원 상태”(3.24점), “재정적 어려움보다 돌파구가 없는 방향 부재”(3.22점), “시설예산수립이 어려워 운영방향을 수립하지 못한 점”(3.22점), “모두 겪는 코로나19 이기에 담담히 받아들였음”(3.19점), “시설예산수립이 어려워 운영방향을 수립하지 못한 점”(3.17점) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-11. 코로나19로 인한 시설 운영 어려움 인식

구분	내용	평균	표준편차
1	시설예산수립이 어려워 운영방향을 수립하지 못한 점	3.17	1.209
2	재정적 어려움보다 돌파구가 없는 방향 부재	3.22	1.055
3	우리 스스로 원가를 할 수 없다는 무기력함	3.07	1.227
4	청소년수련활동의 필요성이 낮은 자괴감	3.05	1.203
5	지자체 등에서 청소년수련활동의 지원에 대한 무관심	3.55	1.144
6	시설 운영 문제점 등 고충을 해소연할 곳이 없는 고립무원 상태	3.24	1.141
7	모두 겪는 코로나19이기에 담담히 받아들였음	3.19	.897

(5) 코로나19의 위기를 기회로 본 긍정적 변화

코로나19의 위기임에도 기회로 본 긍정적 변화는 “시설이 청소년에게 무엇을 제공할 것인가의 심도 있는 고민의 기회”라는 응답이 5점 만점에 4.08점으로 가장 높았고, 그 다음으로 “기관 운영이나 프로그램 등 시설 전반의 방향을 재정립하는 기회”(3.72점), “청소년지도자의 비대면 기기, 메타버스 등 전문능력 향상 기회”(3.72점), “청소년의 욕구

와 시설 특성화의 방향을 파악하는 계기”(3.68점), “비대면 등 새로운 환경에 대응하는 시설투자 계기”(3.56점) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-12. 코로나19로 인한 긍정적 변화 요인

구분	내용	평균	표준편차
1	기관 운영이나 프로그램 등 시설 전반의 방향을 재정립	3.72	.981
2	청소년의 욕구와 시설 특성화의 방향성 파악 계기	3.68	1.009
3	비대면 등 새로운 환경에 대응하는 시설 투자 계기	3.56	1.072
4	시설이 청소년에게 무엇을 제공할 것인가의 심도 있는 고민	4.08	.808
5	청소년지도자의 비대면 기기, 메타버스 등 전문능력 향상 기회 부여	3.72	1.059

3) 청소년시설운영자의 변화 대응

(1) 시설 운영 개선을 위해 정부, 지자체, 협회 등 외부의 도움이 필요한 부분

시설 운영 개선을 위해서 정부, 지자체, 협회 등 외부의 도움이 필요한 부분으로는 “실내·외 장비 개선 등 시설의 특성화를 설비 투자”가 5점 만점에 4.23점으로 가장 높았으며, 그 다음으로 “시설 안전기준 강화를 위한 개보수 지원”(4.17점), “시설운영에 도움이 되는 외부투자 지원 확대”(4.10점), “청소년정책, 교육정책 등과의 연결고리 형성”(4.02점), “지자체와의 연계성 강화”(3.98점) 등의 순으로 나타났다.

표 IV-13. 청소년시설 운영 개선을 위한 도움 요구

구분	내용	평균	표준편차
1	시설의 특성화를 위한 설비 투자(실내외 장비개선 등)	4.23	.926
2	기존 교육프로그램의 개선 및 신 프로그램 개발	3.67	.960
3	청소년지도자의 교육역량을 위한 자체 교육 강화	3.66	1.013
4	시설운영에 도움이 되는 외부투자지원 확대	4.10	.843
5	시설 안전기준 강화를 위한 개보수 지원	4.17	.837
6	시설의 인사, 노무관리 등의 개선	3.90	.943
7	청소년정책, 교육정책 등과의 연결고리 형성	4.02	.916
8	지자체와의 연계성 강화	3.98	.948

(2) 코로나19로 인한 시설 운영 전반과 관련한 심리적인 상황

코로나19로 인해서 시설운영 전반과 관련하여 처해 있는 심리적 상황에 대해서는 “어려움에도 청소년시설을 운영할만한 가치는 분명한 가치가 있다” 3.97점, “시간이 지나면 청소년 수련활동이 나아질 시간이 올 것으로 믿는다” 3.71점, “같은 분야에서 일하는 사람과의 신뢰가 강화되었다” 3.04점 등으로 긍정적이고 미래에 대한 희망을 가지고 있는 반면, “예전에 당황스럽고 시설 운영의 대처능력이 떨어지는 것 같았다” 2.93점, “노력에 상응하는 보답을 얻는다는 말을 믿을 수 없을 것 같다” 2.85점, “예상 불가의 위기로 전에 없던 심리적 충격을 받았다” 2.80점, “이전에 비해 심각한 감정기복이 있었고 이를 통제하기 어려울 때가 많았다” 2.80점 등으로 심리적 충격과 대처능력의 어려움 등을 경험한 것으로 나타났다.

표 IV-14. 코로나19로 인한 시설 운영 전반에 관한 심리적 어려움 인식

구분	내용	평균	표준편차
1	이전에 비해 심각한 감정기복이 있었고 이를 통제하기 어려울 때가 많았다	2.80	1.166
2	예전에 비해서 당황스럽고 시설 운영의 대처능력이 떨어지는 것 같았다	2.93	1.151
3	예상 불가의 위기로 전에 없던 심리적 충격을 받았다	2.80	1.149
4	외부의 사람을 회피하는 등의 대인관계의 어려움이 나타났다	2.30	.954
5	지금의 어려움을 마음을 터놓고 쉽게 말할 수 없을 것 같다	2.46	1.136
6	노력에 상응하는 보답을 얻는다는 말을 믿을 수 없을 것 같다	2.85	1.135
7	내 삶에서 중요하다고 여긴 많은 것들을 잃었다	2.60	1.105
8	이전에 없었던 신체·정서적 변화(섭식장애, 운동부족, 우울, 불안, 불면 등)가 나타났다	2.57	1.126
9	최근의 위기로 인해 이전에 없었던 약을 복용하거나 양이 증가한 것 같다	2.05	1.043
10	같은 분야에서 일하는 사람과의 신뢰가 강화되었다	3.04	.894
11	어려울 때일수록 우리를 지원하는 정책 관계자가 있음을 알게 되었다	2.69	.997
12	어려움에도 청소년시설을 운영할만한 가치는 분명히 있다	3.97	.932
13	시간이 지나면 청소년 수련활동이 나아질 시간이 올 것으로 믿는다	3.71	1.099

4) 청소년시설 중 장기 운영지원을 위한 제도적 방안

(1) 청소년이나 학부모가 선호하는 청소년시설의 활동프로그램

청소년이나 학부모가 선호하는 청소년시설의 활동프로그램으로는 “미래 진로체험, 실습 등 학습역량 증진 활동”이 20.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 “공연, 전시, 축제와 같은 자기표현활동” 17.8%, “청소년이 스스로 만들어가는 주도적 활동” 12.2%, “학업이나 공부를 위한 학습역량 증진 활동” 9.9%, “쉼과 여가를 즐길 줄 아는 방법을 배우는 활동” 8.3% 등의 순으로 나타났다.

표 IV-15. 청소년 및 학부모의 선호 청소년 활동 프로그램

구분	내용	빈도	백분율(%)
1	공연 및 전시, 축제와 같은 자기표현활동	54	17.8
2	정치, 경제, 사회 청소년참여 기회 확대 활동	15	5.0
3	학업이나 공부를 위한 학습역량 증진 활동	30	9.9
4	미래진로체험, 실습 등 자기진로탐색 활동	62	20.5
5	동아리활동, 발표, 토론 등 리더십 활동	21	6.9
6	인터넷 중독예방·성교육 등과 같은 활동	2	0.7
7	청소년이 스스로 만들어가는 주도적 활동	37	12.2
8	컴퓨터코딩, 게임기획, 보드게임 등 설계 활동	13	4.3
9	청소년창업이나 기업가정신 활동	9	3.0
10	신체활동, 비만관리 등 건강지원 활동	15	5.0
11	고민이나 우울 등 마음심리치료 활동	12	4.0
12	가정이나 학교 등의 적응에 필요한 활동	5	1.7
13	자해, 자살 등 위기상황에 대처능력 활동	3	1.0
14	쉼과 여가를 즐길 줄 아는 방법을 배우는 활동	25	8.3
15	기타 활동	0	0.0
계		303	100.0

(2) 청소년의 진로와 직업 관련 능력을 높여주기 위해서 청소년수련시설이 제공해 주면 좋은 활동

청소년의 진로와 직업 관련 능력을 높여주기 위해서 청소년수련시설이 제공해 주면 좋은 활동으로는 “탄소제로와 기후협약 등 지속가능한 미래 활동”이 26.7%로 가장 높았고, 그 다음으로 “청소년 스스로 주제를 정하고 토론해 보는 활동” 16.8%, “4차 산업 관련 현장체험” 16.8%, “아르바이트 등 직업체험경험” 8.9% 등의 순으로 나타났다.

표 IV-16. 청소년 진로·직업능력 함양을 위한 지원 요구

구분	내용	빈도	백분율(%)
1	4차 산업관련 현장체험	17	16.8
2	미래사회 전문가와 대담	8	7.9
3	기업 등의 방문체험	8	7.9
4	탄소제로와 기후협약 등 지속가능한 미래활동	27	26.7
5	다른 도시의 청소년 진로체험시설 방문	6	5.9
6	아르바이트 등 직업체험경험	9	8.9
7	청소년 스스로 주제를 정하고 토론해보는 활동	17	16.8
8	진로캠프 같은 숙박 활동	6	5.9
9	기타 희망활동	3	3.0
계		101	100.0

(3) 청소년수련시설 운영 관련 법 개선 또는 보완 사항

청소년수련시설 운영 관련하여 청소년기본법에서 개선 또는 보완되어야 할 사항으로는 “국가와 지방자치단체 책임에 청소년수련시설 지원 명시 구체화”가 4.43점으로 가장 높았고, 그 다음으로 “청소년지도사 배치의 규정 강화” 4.31점, “시대에 맞는 청소년활동의 의미 정립” 4.28점, “사회의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할 기능 추가” 4.17점, “청소년육성, 청소년시설 등의 개념 재정의” 3.96점, “가정의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할 기능 추가” 3.79점 등의 순으로 나타났다.

또한, 청소년수련시설 운영 관련하여 청소년활동진흥법에서 개선 또는 보완되어야 할 사항으로는 “숙박형 청소년수련활동 신고제, 허가제 등의 규정을 개정하거나 삭제”에 대한

응답이 3.76점으로 가장 높았고, 그 다음으로 “숙박형 청소년수련활동 계획 신고의 규정 폐지” 3.65점, “청소년수련시설 정기 및 수시 안전점검 규정의 개선” 3.52점, “수련시설 운영대표자의 자격기준 개정” 3.36점, “청소년수련시설 운영지침 중 정치, 영리추구, 종교 활동 금지 조항의 개선” 3.31점 등의 순으로 나타났다.

표 IV-17. 청소년기본법, 청소년활동진흥법 개선·보완사항

구분		내용	평균	표준편차
청소년 기본법	1	청소년육성, 청소년시설 등의 개념 재정의	3.96	.811
	2	시대에 맞는 청소년활동의 의미 정립	4.28	.814
	3	가정의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할 기능 추가	3.79	.852
	4	사회의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할 기능 추가	4.17	.788
	5	국가와 지방자치단체 책임에 청소년수련시설 지원 명시 구체화	4.43	.698
	6	청소년지도사 배치의 규정 강화(국가의 역할 명시) 필요	4.31	.869
	7	기타 추가내용	-	-
청소년 활동 진흥법	1	숙박형 청소년수련활동 신고제, 허가제 등의 규정을 개정하거나 삭제	3.76	.918
	2	숙박형 청소년수련활동 계획 신고의 규정 폐지	3.65	1.004
	3	수련시설 운영대표자의 자격기준 개정	3.36	.976
	4	수련시설 정기 및 수시 안전점검 규정의 개선	3.52	.879
	5	청소년수련시설 운영지침 중 정치, 영리추구, 종교활동금지 조항의 개선	3.31	1.111
	6	기타 추가내용	-	-

(4) 청소년수련시설종합평가에 대한 인식

청소년수련시설종합평가에 대한 인식은 “수련시설종합평가는 시설의 운영개선에 기여하였다” 3.19점, “수련시설종합평가는 시설운영 및 관리체계의 개선에 기여하였다” 3.18점, “수련시설종합평가 결과에 따른 미흡사항은 적극 개선이 이루어진다” 3.16점, “수련시설종합평가 결과는 시설 이용자에게 신뢰감을 주기에 충분하다” 3.14점으로 시설의 운영 개선과 관리체계의 개선 등에 어느 정도 도움을 준 것으로 나타났다.

표 IV-18. 청소년수련시설 종합평가에 대한 인식

구분	내용	평균	표준편차
1	수련시설종합평가는 시설의 전문성 강화에 기여하였다	3.06	1.085
2	수련시설종합평가는 시설의 운영개선에 기여하였다	3.19	.956
3	수련시설종합평가는 시설운영 및 관리체계의 개선에 기여하였다	3.18	.932
4	수련시설종합평가의 지표는 시설개선에 타당한 항목으로 구성되어 있다	3.05	.899
5	수련시설종합평가 결과는 시설 이용자에게 신뢰감을 주기에 충분하다	3.14	.970
6	우수한 수련시설종합평가시설에 대한 포상이 적절하며 잘 이루어진다	2.53	1.025
7	수련시설종합평가 결과에 따른 미흡사항은 적극 개선이 이루어진다	3.16	.946
8	기타 추가내용	-	-

(5) 코로나19 이후 청소년캠프 활성화 대책

코로나19 이후 청소년수련시설에서의 청소년캠프 활성화를 위한 대책으로는 시설·장비 등 인프라 확충 및 개선, 프로그램 개선, 문화 조성, 기관 간 협력, 제도적 개선, 예산 지원 등이 필요한 것으로 나타났다. 시설·장비 등 인프라 확충 및 개선사항으로는 시설 확충 및 개·보수, 장비구축 등이 필요하고, 프로그램의 경우에는 캠프의 안전성과 관계개선을 위한 프로그램, 비대면 프로그램 개발 등이 필요한 것으로 나타났다. 또한, 캠프 문화 조성을 위하여 가족단위 캠핑문화 지원과 교육부와 협력하여 가족활동 참여가 적은 중고등학생 연령의 청소년들의 참여를 확대하는 것이 필요하며, 기관 간 협력사항으로 청소년시설 간 네트워크가 필요한 것으로 나타났다. 제도적 개선사항으로는 신고제를 대체하는 기관인증제 도입으로 단체 활동의 유연성을 확보하고 수련활동신고제의 폐지 혹은 개선하고 각종 규제를 폐지하는 것 등이 필요하며, 시설 및 활동비용 등에 대해 지자체로부터 안정적인 예산 지원이 필요한 것으로 나타났다.

표 IV-19. 코로나19 이후 민간청소년수련시설 캠프 활성화 대책

구분	내용
관련 제도 개선	• 신고제를 대체하는 기관인증제 도입으로 단체활동 유연성 확보 • 수련활동 신고제 폐지 혹은 개선 • 청소년수련시설에 엄격히 적용되고 있는 제도적 규제 폐지
예산 지원	• 시설 및 활동비용 지원 • 시설에 활용되는 시군구의 자체 예산 확대

구분	내용
시설·장비 인프라 확충 및 개선	• 시설 확충 및 개보수 • 프로그램 개발 • 가족활동의 참여가 적은 중고등연령 청소년들의 참여와 시설 이용 확대 지원
프로그램 개선 및 신설	• 프로그램 개발 및 시설 개보수 • 캠프의 안전성과 관계개선을 위한 프로그램 필요 • 비대면 사업 개발
기관 간 협력	• 청소년시설간의 네트워크(생활권-자연권)
문화 조성	• 가족단위 캠핑문화 지원 • 가족활동의 참여가 적은 중고등연령 청소년들의 참여와 시설 이용 확대 지원
기타	• 안전

(6) 공공청소년수련시설의 청소년활동 활성화 대책

공공청소년수련시설의 청소년활동 활성화 정책으로는 시설 등 인프라, 프로그램, 유관 기관과의 협력 및 거버넌스 구축, 인식 개선 및 문화 조성, 평가, 인적자원 개발 등의 대책이 필요한 것으로 나타났다.

청소년시설 등 인프라 확충 및 개선사항으로는 전문 시설 및 장비 확충, 설비 및 장비 추가 및 교체, 지원체계 및 예산, 인력 지원 등이 필요하며, 프로그램 개선사항으로는 체험활동 중심의 프로그램, 진로체험 프로그램, 교과연계형 프로그램, 기관 특성화 프로그램의 개발이 필요한 것으로 나타났다. 유관 기관 간 협력 및 거버넌스 구축으로는 교육부의 학교교육제도와의 연계, 청소년시설과 학교간 협력, 청소년시설과 교육부(교육청)와의 협력, 청소년시설과 기타 유관기관 간 협력이 필요하며, 인식 개선 및 문화조성으로는 청소년활동의 중요성에 대한 인식을 개선하고 청소년시설의 전문화·특성화 및 청소년들이 스스로 찾아올 수 있도록 하는 홍보활동이 필요한 것으로 나타났다. 또한, 변화하는 교육환경에 대한 이해와 전문적인 능력을 갖춘 청소년지도사의 역량을 개발하는 것이 필요한 것으로 나타났다.

표 IV-20. 공공청소년수련시설 청소년활동 활성화 대책

구분	내용
예산, 시설 및 장비 인프라 확충 및 개선	• 전문 시설 장비 확충 • 설비 장비 추가 및 교체 • 지원체계 구축 및 예산, 인력 지원

구분		내용
프로그램 개선 및 신설	체험활동 중심의 프로그램	• 자유학기제를 위한 아웃도어 프로그램 개발 • 청소년 여가활동 증진 • 다양한 취미활동 지원 • 4차 산업관련 현장체험학습
	진로체험 프로그램	• 청소년의 자기이해 인식 • 직업인 만남이나 적성검사 등
	교과연계형 프로그램	• 교과 연계형 프로그램 개발 및 지원
	기관 특색 사업	• 전문 청소년수련시설만의 특색 있는 사업과 적극적인 청소년들의 참여를 위한 연계방안 마련
유관 기관 협력 및 거버넌스 구축	교육부의 학교교육 제도와의 연계	• 청소년활동의 공공화, 생활기록부 기록 여부, 교육부와의 연계, 고교학점제 인증기관 등록 등 • 공공청소년수련활동과 교육 정책과의 긴밀한 연계 • 학교수업 커리큘럼과의 연계 • 청소년활동(단체활동 봉사활동 등)에 대한 생활기록부 기재 • 고교학점제, 청소년수련시설의 봉사활동 인정 • 지자체 및 교육청과의 협업 • 고교학점제의 시행의 지역평준화 • 고교학점제를 이수할 수 있는 시설 및 인력 배치 또는 지원
	청소년시설- 학교 간 협력	• 학교와의 연계(학교 내 자유학기제 담당선생님과의 소통창구 마련, 학교와 주변 수련시설과의 협력관계 강화) • 학교연계 및 교육부와 협의를 해서 수련활동에 대한 평가를 추가 • 학교 동아리 활동 활성화로 시설과의 연계
	청소년시설- 교육부(청)와의 협력	• 교육청과의 지속적인 연계 • 교육부 등 관련 부서로 관리주체 이관 • 각 시군 교육청과의 적극적인 교류 창구 필요 • 자유학기제와 고교학점제에서 지역 교육청과 연계하여 지역사회 교육, 수련, 체험 활동의 거점 기관 역할 강화 • 지자체와 지역교육청 사이의 중간조직체계 마련
	청소년시설- 기타 유관 기관 협력	• 교육정책이나 청소년정책 수립 시 관련부처간의 협업 우선 • 민관학 협력 거버넌스 구축을 통한 청소년활동 활성화 방안 • 정부지침 및 타부서와의 협업 • 운영모델 공유 및 개발을 위한 정보 공유 • 지자체와 지역교육청 사이의 중간조직체계 마련 • 지원체계 구축 및 예산, 인력 지원
인식 함양 및 문화 조성	청소년활동의 중요성 인식 함양	• 민관학의 긴밀한 연계 • 청소년활동의 중요성에 대한 인식 개선
	청소년시설 전문화/ 특성화 및 홍보	• 청소년시설 전문화 특성화 • 청소년들이 언제든지 찾아올 수 있도록 청소년문화센터 홍보

구분		내용
평가	수련활동 평가	• 학교연계 및 교육부와 협의를 해서 수련활동에 대한 평가를 추가하는 방안 필요
인력개발 지원	청소년 지도자 역량 개발 지원	• 변화하는 교육환경에 대한 지도자 대상의 지속적인 교육 • 자원체계 구축 및 예산, 인력 지원 • 청소년지도사의 다양한 전공의 자격화

(7) 한국청소년수련시설협회의 역할 기대

한국청소년수련시설협회에 대한 역할 기대에 대해서는 청소년수련시설의 활동에 대한 비전과 방향 제시, 현장 의견 수렴 및 환류, 청소년지도자의 역량 개발, 청소년지도사의 처우 개선, 거버넌스 구축, 협회 활동 확대 및 활성화, 지방시설에 대한 지원 등이 필요한 것으로 나타났다.

표 IV-21. 한국청소년수련시설협회에 대한 기대 및 요청사항

구분		내용
예산, 시설 및 장비 인프라 확충 및 개선		• 지방 시설에 대한 재정적 지원
청소년수련시설 방향 제시		• 청소년 활동 비전 및 방향 제시 • 실효성 있는 연구 및 청소년지도사 처우 개선
협회 활동 확대 및 활성화		• 한수협의 기능과 자원체계 강화 • 청소년활동 활성화와 청소년지도 환경 개선을 위한 범정부적인 협의와 법적 토대 요구 • 조직 확대 및 국가 지원 예산 확보(확대) • 협회 존립을 위한 보편적 가치와 위상 제고 • 정책, 활동환경 등 변화하는 활동정보의 빠른 전달. 지도사, 시설의 권익 보호, 증진 노력
현장 의견 수렴 및 환류		• 현장의 다양한 의견을 조사 및 실효성을 확인할 수 있는 결과 도출
청소년지도사 처우 개선		• 청소년지도사 복지 향상 • 계약직 근로자에 대한 정규직 전환 등 청소년지도사 처우개선 • 여가부 인건비 가이드라인을 준수할 수 있도록 법령 개정
청소년지도자 역량 개발		• 청소년의 교육이나 활동 추세에 대한 교육 • 환경, 4차 산업혁명, 고교학점제 등 다음세대를 살아갈 청소년에게 필요한 활동이나 필요 교육들을 지도자가 알 수 있도록 교육 필요

5) 설문조사 응답결과에 대한 소결

코로나19로 인한 청소년시설운영자의 고충과 어려움을 알아보고자 설문조사를 실시한 내용전반을 간단히 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 코로나19로 인한 어려움이 크기는 했지만 시설폐지보다는 운영에 초점을 맞추고 있었으며, 보다 나은 제도와 대책이 만들어진다면 청소년활동의 확산을 위한 사명감을 더욱 증진시킬 것이라는 마음가짐을 보여주었다. 위기 속에서 더욱 강한 심리적 연대감을 보였다.

둘째, 아무리 강한 사명감이 있다고 해도 결국 시설운영의 합리성을 찾기 위해서는 정부나 지자체의 적극적인 지원과 관심이 더욱 필요하다는 견해를 보였고, 이를 위한 정책적 연대방안이 보다 정교하게 구성되어야 한다고 보았다.

셋째, 앞으로의 청소년활동의 방향은 청소년이 스스로 만들어가는 주체적 활동, 진로역량을 기르는 활동 등 보다 명확한 목적의식이 강조된다는 점에서 이러한 의미를 청소년활동의 지향개념으로 정립해 나가야 할 것으로 보인다.

넷째, 코로나19로 인해 청소년시설운영에 어려움을 겪었지만, 오히려 위기 속에서 생존을 위한 변화가 필요하다는 인식변화가 크게 나타난 점도 큰 소득이라고 할 수 있다. 이러한 인식변화는 청소년시설의 운영개선, 지도자 연수, 시설프로그램 개선 등 다양한 측면에서 나타나고 있다는 점에서 빠른 변화를 수용하는 시설과 현장의 여건을 직시하여 정책의 수준 역시 이를 뒷받침해 주는 측면으로 적극적인 전개가 필요하다고 강조하고 있었다.

다섯째, 코로나19로 인한 어려움에도 불구하고 시설관리자들의 심리적 트라우마는 크게 부각되지 않아 보였다. 그럼에도 불구하고 직원을 내보내거나 시설경영 개선의 어려움 등으로 인한 고민이 이전에 비해 상당히 커졌다는 점에서 청소년시설관리자의 심리적 안정을 위한 운영자 연수, 지도자 소통네트워크 등과 같은 단합대회가 제공될 필요가 있어 보인다.

여섯째, 청소년시설의 활성화는 법과 제도의 정비가 필요하다고 강조하고 있었다. 특히 신고제, 허가제, 인증제 등 규제중심 제도의 역파가 절실히 요청되고 있고 운영대표자의 역량강화 방안, 지도자배치기준 강화 등 법적 정비사항이 많이 있음을 제시하였다.

일곱째, 청소년수련시설의 평가에 대해서도 많은 변화가 필요하다고 보는데, 우선 시기적으로도 2년 주기에서 3년 주기로의 전환이 필요하고, 평가 후 실질적 효과를 얻기 위한

컨설팅의 강화 등 현장의 요구에 따른 평가제도의 변화를 시급히 이행해 주어야 할 것으로 보인다.

여덟째, 청소년시설 개선을 위한 방안으로 공공과 민간의 경우 다소 차이는 있지만 개별적인 측면보다는 보다 큰 규모의 정책개선이 시급하다고 본다. 즉 청소년지도자공제회, 시설 및 인프라 개선, 재정지원을 위한 지자체의 역할 강화 등 많은 법적 정비사항이 있음을 적시하여 향후 청소년활동 진흥을 위한 법과 제도개선의 노력이 시급함을 주장하였다.

3. 청소년수련시설 운영에 대한 현장시설 관계자 FGI 분석

코로나19에 대한 팬데믹은 사회전반은 물론 삶에 대한 심각한 영향력을 주었으며, 청소년활동 현장 역시 평소 전혀 지각하지 못했던 여러 요소에 대한 중요성, 가치, 변화 등을 수용하게 된 전환기적 의미를 부여하였다.

어찌 보면 우리 삶의 전 과정은 심각한 위기일 수도 있고 평탄한 과정일 수도 있는 상황의 연속일 수 있지만, 예측하지 못한 변화는 평탄한 경로에 급격한 충격을 주게 되고 이로 인해 심리적 충격은 예상 밖으로 극심하게 나타날 수 있다.

아무도 예측하지 못하였던 코로나19의 사회적 거리두기 압력은 우리가 스스로 선택하여 의사결정을 할 수 없는 무력감을 노정시켰으며, 청소년시설 도처에서 문제 역시 급증하여 청소년시설관리자는 물론 청소년지도자 역시 심각한 생존의 위협을 겪는 등 위기를 그대로 받아들일 수 밖에 없었다. 이러한 상황을 직시하고 위기의 충격으로 인한 어려움의 수준을 파악하고 제시해 보는 것은 또 다른 대안의 마련을 위해 점검해야 할 중요한 과업이라고 할 수 있다.

코로나19의 위기에 대한 청소년시설의 대응은 단순한 수준을 넘어서 기관의 존립이나 운영의 실질적 대안 마련을 위한 것으로 민간과 공공의 측면에서 접근과 대응은 다를 수밖에 없었다. 분명 위기상황에 대한 대응을 하기 위한 노력은 있었을 것이기에 지난 2년 동안의 청소년시설변화에 대한 노력을 찾고 그 변화의 방안이 무엇인가를 알아보는 것은 매우 중요한 과업이 될 것이다.

어느 조직이든 내·외부의 영향에 대한 올바른 대응을 하지 못하면 위기는 발생하기 마련이며, 조직이나 기관에 치명적 영향을 주게 된다. 특히 조직 외부로부터 심각한 영향을

받아 형성된 위기는 더욱 더 조직내부의 대응수준을 취약하게 할 뿐만 아니라 위기극복 이후에도 대안마련이 어려운 상황을 만들게 된다.

이번 코로나19와 같은 청소년수련시설 운영의 위기는 심각한 문제를 야기할 수 있다. 대안없는 문제로 인한 탈출구를 만들지 못해서 겪는 무력감이 더 컸을 것이기에 청소년시설 관계자가 느끼는 어려움과 문제점의 특징을 알아보고자 FGI분석을 하였다.

1) 청소년시설 운영전반(SWOT)에 대한 관리자 인식수준 분석

시설의 문제를 파악하고 대응하기 위해서는 기관 스스로의 변화를 지각하고 이를 끌고 가는 지도자의 해안과 선택의 집중성이 확보되는 것이 매우 중요하다. 이러한 점에서 시설관리자가 현재의 청소년수련시설이 처한 환경적 속성을 어떻게 바라보고 있는지를 강점, 약점, 위협과 기회요인으로 세분화하여 파악하였다. 그 내용을 요약해 본 결과는 표 IV-22와 같다.

표 IV-22. 청소년수련시설을 둘러싼 SWOT분석 현황

위기	기회
• 저출산 고령화시대에 청소년인구연령층의 급속한 감소 • 청소년시설에 대한 예산지원이 부처 및 지방자치단체의 전체 예산지원에서 낮은 우선순위 위치 • 청소년시설운영을 위한 적절한 자격기준을 갖춘 지도자 확보의 어려움(인건비 및 근무여건 열악) • 청소년시설의 특이점을 살리는 시설의 기능이 취약해짐 : 유사시설이 더욱 발전되어감 • 청소년에 대한 사회적 관심이 낮아지는 반면 문제 및 사건 중심 청소년의 인식이 높아져 특정 영역에 국한된 한계 강 • 학교에서의 청소년시설 이용빈도와 활용수준이 점차 줄어들 • 청소년의 수는 주는데 비해 관리운영비의 비용은 더욱 악화됨 • 청소년시설의 공공성에 대한 인식부재 • 청소년시설이 재단화되며 안정화는 되었으나 창의적 자율화는 낮아짐 • 생기부 등 학교내 기록인정 부재로 인한 청소년활동의 제도적 지원 급감 • 사회적 위기나 외부환경에 따른 청소년활동 수행 불가 영향 급증	• 지역에 청소년시설이 자리를 잡아서 어느 정도의 기반이 형성되어 있음 • 코로나19로 인한 비대면은 청소년활동의 방법론을 다양화하게 하는 새로운 기회 • 시설 스스로가 갖는 특성화의 방향과 이를 토대로 하는 학교의 진로, 직업체험 등에 연계 가능(단순체험중심에서 진로, 교육, 환경, 안전 등 특성화영역의 발굴과 영역 확대) • 과거와 달리 시설개보수를 통한 고급화 전략을 추구하고 있음 • 청소년의 참여에 대한 인식이 높아지고 있고 특정 주제(탄소중립, ESG 등)에 대한 자기주도적 행위가 개선되고 있음 • 청소년활동의 성장중심 기록관리 또는 빅데이터 등의 수요 급증 • 코로나19로 인해 높아진 우울감 등으로 청소년활동의 필요성과 가치 급증

약점	강점
• 청소년시설의 주 이용계층의 저연령화 • 청소년활동에 대한 명확한 개념이 없어서 보호, 복지에 비해 당위성 취약 • 운영대표자의 무관심으로 인한 청소년활동의 정체성 부재 • 외부 환경변화가 청소년에게는 더욱 빠르게 나타나기에 환경변화에 시설이 대응하기 쉽지 않음 • 우수인력의 이탈이 가중되어 중소도시 및 농촌 등지의 유망한 지도자 확보 곤란 • 청소년수련시설의 역할과 기능의 혼선(유스호스텔 등)으로 시설간 업무나 역할 불분명과 기능적 간섭 심화 • 시설설치가 오래되어 노후화되고 설비가 청소년의 관심과 요구에 부응하지 못하는 등 특이성 부재(민간 놀이시설에 비해 낮은 장비나 시설) • 작은 시설, 소규모화로 인한 최소 인원(3~5인)으로 실제 업무수행 곤란 • 청소년활동의 성과를 객관화하는 연구결과가 미흡하여 성취도 파악이 곤란함	• 청소년시설의 활동범주가 비대면과 온라인 등의 미디어정보화시대의 선도적 역량 추구 • 새로운 환경변화에 대응하려는 청소년지도자의 적극성이 모색되고, 메타버스 등 다양한 지도방법을 습득하여 제공(혁신자로서의 변화 용이) • 청소년시설이 지역사회에서 네트워크를 강화하여 학교, 교육청 등의 요구가 커지고 있고 이에 적극 부응함 • 타 분야에 비해 높은 청소년지도자의 열정과 사명감 • 희망할 경우 청소년시설과 교육청, 학교 등의 유망한 협업 연계 모델 구축이 용이

주지하다시피 청소년시설의 위기상황은 여러모로 예측이 어려운 환경이나 상황으로 촉발되는 경우가 많아지고 있는 것이 사실이다. 물론 청소년시설만의 위기는 아니지만 코로나19에 더하여서 사회환경의 열악성이 부가되며 심각한 문제로 이어지고 있는 상황에 대한 인식은 어떠한지를 각 요인별로 세분화하여 제시하였다.

(1) 위기요인인 청소년활동을 위협하는 환경의 악화

청소년시설의 위기적 상황은 단지 코로나19로 인한 운영의 어려움도 있지만, 부가적으로 ‘청소년자원의 감소’라는 전대미문의 저출산 상황은 청소년활동보다는 오히려 사교육의 비중이 높아질 개연성을 보여주고 있다.

또한, 청소년활동의 운영에 어려움을 야기하였던 ‘생활기록부 기록 부재’라든지 청소년 시설의 특이성을 살리는 장점이 사라지는 현상 등은 수많은 청소년시설이나 청소년활동에 대한 청소년의 관심이 없어지는 문제로 대두되고 있는 상황이다.

(2) 약점요인으로서의 청소년활동 문제

아무리 위기상황이 도래한다고 해도 청소년시설에서 제공하는 활동의 특이성이 명확하

다면 위기를 극복하는데 어려움은 없을 것이다. 그런데 이러한 위기적 상황이 도래하면 청소년 활동이 감기수준을 넘어서 중병의 수준으로 영향을 받게 되는 것은 소비자에게 설득을 해낼 수 있는 가치지향성의 부재 때문이다.

소비자와 활동제공자와의 눈높이가 맞아 떨어지고 동등한 수준에서 가치를 논할 수 있는 상황이 된다면 아무리 힘든 어려움도 극복할 수 있다. 이러한 문제는 결국 청소년활동의 취약성에 그 근원이 있다.

청소년활동 전개의 약점으로 지목되어 오고 있는 활동참여 연령계층의 저연령화, 시설 노후 등은 시간이 흘러가면서 어쩔 수 없는 상황이다. 그러나 청소년활동의 역사가 30여년 이상 지속되고 있는 현 상황에서도 여전히 활동의 개념이 모호하다거나 활동을 통한 성취도를 확립하지 못하고 있다는 현장의 목소리가 나오고 있는 상황이고 보면 결국 청소년활동의 약점은 그 성과를 나타내는 기준의 모호성에 기인하고 있고 활동의 문제를 손에 쥐도록 설득하지 못하고 있다는 것이다.

(3) 강점으로서의 청소년활동 대응 수준

아무리 청소년활동의 기대나 참여의 여건이 취약해졌다고 해도 주변 환경이나 여건이 개선되지 않으면 효과는 반감될 수밖에 없을 것이다. 그래서 착안해낸 것이 바로 코로나19의 비대면 일상화에 맞춘 기계적 대응방안이었다.

청소년시설은 비대면을 위한 장비, 환경의 조성에 열중하였으며, 그 결과 어디서나 활동의 제공이 가능한 방법을 얻게 되었다. 활동의 효과를 높이기 위한 방법으로 사전에 키트를 제작하여 비대면 키트조립 등 비대면 시대에 앞서가는 새로운 혁신을 수용하게 되었다. 또한, 환경과 여건의 제약이라는 방식을 벗어나 활동의 속성을 잊지 않고 활동 특유의 효과를 얻도록 하기 위하여 메타버스와 같은 새롭고 혁신적 방법을 개발하고 수용하는 등의 노력은 청소년시설의 변화를 주도하는 강점이었다고 본다.

(4) 기회로 자리 잡을 수 있는 청소년활동

코로나19로 인한 환경의 제약은 청소년에게 신체적 활동을 하지 못하게 하는 요인이 되었다. 그 결과 심리적 우울과 불안, 정서적 불안정성을 초래하는 문제점도 커졌지만, 역설적으로 청소년활동의 필요성을 체감하고 더욱 다양하게 도전해야 할 필요성을 제공해

주었다. 이전에는 누구나 쉽게 할 수 있는 활동이었기에 소중함을 느끼지 못하였지만, 비대면시대에 동료와 다양한 사람을 만나는 조건의 열악성은 역으로 청소년활동의 중요성을 부각하는 전기가 되기도 하였다.

청소년활동을 왜 해야 하는지 그리고 어떻게 해야 하는지를 절감하고 참여의 기회를 통한 정책의 강화를 요청하게 하는 중요한 상황을 만들게 되었음은 향후 청소년활동의 발전을 도모하게 하는 중요한 계기가 될 것으로 보인다.

2) 청소년수련시설 지원에 관한 정부 정책수준 인식도

(1) 도움이 되는 정책 인식

청소년시설의 관계자들이 지각하는 청소년수련시설의 지원과 관련하여 어떠한 정책을 상징적으로 보여주고 있는지를 알아본 결과를 종합해 보면 다음 표 IV-23과 같다.

표 IV-23. 청소년수련시설 지원정책의 인식도(장점)

수련관	수련원
- 지역사회와 연계하는 복합적인 정책(마을, 기관, 학교 연계 등) - 어울림마당, 동아리지원, 청소년지도사 배치 등 지원사업 - 청소년지도사 보수교육 등 - 청소년정책기본계획과 같은 정책방향 제시 - 국제청소년성취포상제와 같은 목적지향 정책 - 청소년방과후아카데미 - 청소년활동의 공공성 확보를 위한 노력	- 재정적 지원과 같은 직접지원 정책 - 수련시설 임금 권고안 - 신고제 등의 규제중심 제도

청소년정책의 장점을 보면 수련관 등 생활권 시설종사자의 경우에는 전체적으로 ‘종합 정책의 구성’이라든지 ‘청소년활동의 공공성 제고 노력’ 등은 의미 있다고 하였다. 또한, 수련원 등에서는 ‘직접적인 재정지원’이라든지 ‘임금권고안’ 등은 효과적 정책이라고 응답을 하였다.

(2) 도움이 안 되는 정책 인식

청소년수련시설의 운영에 도움이 되지 않는다는 정책의 범주는 표 IV-24와 같다.

표 IV-24. 청소년수련시설 지원정책의 인식도(단점)

수련관	수련원
• 여전히 수련활동을 공급자 중심으로 여기는 인식(활동, 보호, 복지가 구분되어 있는 현상) • 청소년수련활동신고제, 인증제(청소년활동의 활성화를 위촉시키고 자율성을 저해함 : 기본적으로 수련시설은 지자체의 승인을 득하여 움직임에도 불구하고 또 다시 신고와 인증을 받게 함으로써 누구를 위한 정책인지가 불분명함) • 청소년활동진흥법상 청소년지도사 배치기준 • 인증제(인증은 받기 어려운 반면 기관에 혜택이 없음 : 인증운영시 인증신청 및 변경절차가 복잡하며 비위험프로그램도 이행심사를 해야 하는 등 현장의 어려움을 가중시킴) • 수련시설종합평가 • 청소년지도사 자격발급제도(자격증이 남발되는 경향) • 현장의 활동을 하나로 확인가능한 데이터베이스가 전무함(신뢰성과 실적의 타당성의 확인이 어려움) • 국제청소년성취포상제(일시적으로 목적을 알기 어려움) • 현재의 프로그램인증을 기관인증제로 개편해야 함 • 청소년지도자 연수 등 역량강화에 대한 관심이 매우 미비함 • 청소년지도자 연수를 진흥원에서만 담당하는 것은 문제가 있음 • 운영대표자의 자격기준을 개선해야 함	• 인증제의 안전여부 확인 등 • 국립시설이 확장되어 민간과 심각한 경쟁상태를 유발하는 것(특히 지도자 연수와 같은 부분도 비용을 받는 것에 대한 불만이 있음) • 민간시설의 경우 도움이 되는 정책 자체가 없다는 판단을 하기도 함(특별고용지정, 전기요금감면 등 뭔가 하려는 것 같기는 하지만 현장에서는 아무런 도움이 없음) • 민간수련원의 경우에도 신고제, 인증제의 문제점을 강력하게 거론하고 있었음(절차가 복잡하고 이행심사로 인한 현장의 피로도 극심) • 청소년수련관이나 생활권 시설중심의 정책으로 수련원 또는 유스호스텔의 지원정책은 거의 없음

수련활동을 저해하는 정책의 문제점으로는 오히려 장점에 비해 더 많은 문제점이 있다고 응답을 하였다. 대부분 제도적 문제점을 거론하고 있으며, 특히나 현재 정책적으로 추진하고 있는 인증제, 신고제, 성취포상제 등에 대해 생활권 및 자연권 등의 시설에서 불만은 매우 크다고 여겨진다. 더 나아가 청소년활동의 결과를 인식하고 확인하려는 빅데이터시스템(Big Data System)의 부재는 청소년활동의 중장기적 성과를 이행하기 어려운 매우 제한된 정책이자 문제점이라고 보여진다.

청소년시설의 현장 종사자들은 정책의 효용성에 대한 긍정적인 평가를 많이 내리고 있어야 하지만, 사실은 부정적인 평가가 주류를 이룰 정도로 청소년시설지원정책에 대한

암울한 판단을 하고 있는 것으로 보여진다. 무엇보다 정책은 해당 분야의 시설이나 사람을 지원하는 것으로 도움이 되어야 하지만, 해당 정책이 오히려 도움을 주지 못하고 규제와 제약으로 작용을 하고 있다는 시각은 향후 청소년시설의 재원을 위한 법과 제도에 대한 개선과 대안 마련이 시급함을 제시하는 부분이다.

(3) 청소년기관의 청소년활동 안내 및 홍보의 지향점 추구

청소년시설 종사자가 지향하는 청소년활동의 안내를 어떻게 개념화하여 소비자나 이해당사자에게 전달하고 있는지를 알아본 결과는 표 IV-25와 같이 제시되었다.

표 IV-25. 청소년활동의 의미 안내 지향점

수련관	수련원
• 공동체 의식과 문제해결능력을 지원하여 타인에 대한 이해와 소통능력 향상 • 청소년의 균형성장(사회성과 대인관계역량) • 청소년의 심을 지원 • 지역내 빈부격차 해소를 위한 지원 • 사회성과 대인관계 • 진로체험과 역량증진 • 균형성장에 도움 • 미래인재로 성장에 도움 • 학교에서 얻지 못하는 경험 확대 • 청소년의 전인성장 • 청소년시설에서의 돌봄 • 교급별 청소년의 성장과 발달에 따라 다른 성장에 도움을 주는 요인 • 아이들끼리의 시간과 관계형성 • 역량중심의 질적인 성장 • 만족도를 중심으로 현장 보여주기 • 잠재역량의 발현과 사회구성원으로서의 자존감 • 학교 및 학원에서 할 수 없는 경험 • 자기주도성과 새로운 문화예술적 경험 • 민주시민과 학교폭력 예방 • 일상에서의 즐거움과 자신감 • 대인관계와 진로, 사회성과 균형성장 • 자기속의 나를 알고 또래와 사회화를 통한 성장	• 안전하고 깨끗한 시설에서 공동체활동 지원 • 교과활동의 확장과 연계됨 • 지도인력의 전문성과 안전성 • 방과후 갈 곳 없는 아이들의 돌봄 지원 • 학업에 지친 스트레스와 힐링 • 추억 만들기 • 잠재역량의 발현 • 공동체활동을 통한 자존감과 자신감 • 대인관계형성

생활권시설의 경우 청소년활동은 다양한 의미로 설명되고 있으며 대부분 좋은 의미로 포장되어 있음을 알 수 있다. 이러한 의미는 청소년기에 필요한 성장의 개괄적인 의미로는 타당하게 제시될 수 있지만, 좀 더 깊이 있게 들여다보면 개념 정의가 명확하지 않아서 구체적으로 얻고자 하는 바가 무엇인지를 이해하게 하는 데 많은 어려움이 있음을 알 수 있다. 청소년활동의 의미개념이 어떤 경우는 좁은 개념으로 설명되기도 하고 다른 경우에는 매우 폭넓은 의미로도 설명되면서 놀이나 단순한 행동추구적 의미를 벗어난 의도적이고 목적지향적 의미를 찾고자 할 때에는 그 의미의 명료성에서 많은 한계가 있어 보인다. 좋은 활동이고 필요한 활동이라고 하지만 어떤 점에서 어떻게 필요하고 구체화되어야 하는지를 설명하는 데에는 명확한 답을 제시하기 어렵다는 점이다.

한편, 자연권의 시설에서 추구하는 청소년활동의 의미는 주로 공동체활동과 같이 집단형 활동을 통한 성과로 설명하고 있었다. 이러한 점을 고려한다면 비록 정확하지는 않아도 청소년활동의 의미를 개념화하여 설정해 주는 노력이 필요하며, 이러한 개념이 설정되었을 때 청소년활동의 필요성과 확장성을 높이는 홍보도 가능하다고 본다.

(4) 코로나19와 시설운영의 적응을 위한 노력과 대응

코로나19는 우리 스스로의 삶을 크게 변화시켰으며 어려움이라는 부정적 요인도 많았지만, 이전에 고려하지 못했던 것을 새로이 중요시하게 되는 효과도 있었다. 청소년활동 역시 마찬가지라고 할 수 있다. 이전에는 느끼지 못했던 활동의 특성이었지만, 코로나19로 인한 집단행위의 금지로 움직이고 만나는 활동의 대면활동이 금지됨으로 오히려 활동의 가치를 더 높게 지각하게 하는 효과를 얻게 되었다.

위기의 어려움에도 불구하고 자구적 대안을 마련해야 할 상황에서 청소년시설의 대응은 무엇인지를 알아보려고 문의한 결과는 다음과 같다.

① 사회변화에 따른 특성화 노력

현장의 청소년시설관계자가 바라보는 향후의 사회적 변화요인을 보면, 표 IV-26에서와 같이 나뉘는 특성화를 이루려는 노력을 많이 하고 있어 보인다. 청소년시설에서 인성교육과 같은 내용면은 물론 이를 위한 시설변화, 창의, 예술, 융합 등 현 사회에서 필요로 하는 부분을 적극 수렴하려는 노력을 하고 있음을 잘 보여주고 있었다.

표 IV-26. 사회변화에 대한 대응 노력 수준

수련관	수련원
• 인성교육을 특성화에 연계하려는 노력 • 대상별 원스톱 프로그램 개발과 학부모의 참여 유도 • 비대면활동프로그램의 적극 개발 및 온라인화 • 진로센터구축 및 생태교육, 안전센터 등 다양한 특성화 유도 • 다양한 선택능력을 위한 진로체험 강화 • 찾아다니는 봉사활동이 아닌 동아리와 학교연계형 봉사활동 • 소규모 프로젝트 활동으로 예술, 4차산업 등 • 인문예술 융합프로젝트 • 활동의 객관적 검증을 위한 방안 필요 • 활동의 구체적 표준화된 매뉴얼 필요 • 민관학 지역 청소년성장 필요 • 인성교육	• 시설의 고급화를 통한 서비스 강화 • 스마트기기를 활용한 자기주도활동 • 자연과 함께하는 힐링활동 • 지역의 자원을 활용한 인적멘토링

특히, 시설의 변화가 다각화되고 있는 것으로 학교에서 원하는 여러 사항을 청소년시설이 중추적 기능을 담당하고 있는 점에서 매우 바람직한 현상으로 보인다. 민간의 경우는 이러한 사회변화에 대응이 쉽지 않거나 규모가 큰 대신 사업대상의 부재로 인한 재정적 어려움이 사회적 변화에 대처하기 어려운 시설로 자리 잡고 있어 보인다. 그럼에도 현재의 시설을 최대한 활용하여 심리적 안정을 찾는 힐링 등은 새로운 돌파구로 보이기도 한다.

따라서, 청소년시설의 변화를 모색하고자 할 때 민간시설의 경우 변화를 위한 정책적 지원방안을 찾는 노력이 매우 중요하다.

② 소비자에게 원하는 활동제공을 위한 노력

청소년활동에 대한 가치를 높이기 위해서는 소비자가 받아들일 수 있는 수준이 되어야 한다. 그들이 바라는 제품의 상품가치가 충분할 때 서비스에 대한 비용지불이 가능하기 때문이다.

이러한 시각으로 청소년활동의 소비자인식제고를 위한 노력을 보면, 표 IV-27에서와 같이 생활권에서는 주로 4차 산업혁명, 창의성과 미래혁신 등 최근 우리 사회에서 많이 회자되는 내용을 적극적으로 전개하려는 시도를 하고 있다.

표 IV-27. 청소년활동의 소비자 인식 제고 방향

수련관	수련원
4차산업혁명에 필요한 시설구축과 역량강화 - 쉽과 흥미를 제공하는 프로그램 - 환경생태 등의 시설보완 - 비대면 온라인활동을 위한 장비	- 숲을 이용한 쉼프로그램 - 수련활동 명칭변경 필요 - 사회성이나 협동력을 높이는 프로그램 - 비대면시대 대면을 일반화하려는 활동

청소년과의 적극적인 활동을 위해 비대면을 통한 능동적 대응방안을 잘 찾은 것으로 보인다.

민간의 경우는 앞서와 같이 환경을 활용한 활동 즉, 숲, 사회성이나 협력 등을 강조하는 공동체활동으로 소비자에게 어필하고 있는 것으로 판단된다.

3) 청소년수련시설의 정책적 지원 방안

일반적으로 청소년관련법에서의 청소년수련시설 운영은 법적으로 보장된 부분이므로 청소년활동의 활성화를 위한 부분에 초점이 맞추어져 있다. 현재의 청소년시설이 바라는 청소년활동의 발전을 위해 정부정책에서 강조되어야 할 부분의 요구사항을 정리해 본 결과는 표 IV-28과 같다.

표 IV-28. 청소년시설 활성화를 위한 정책적 방안

수련관	수련원
- 지역에서는 인재를 찾기가 어려우므로 인재지원방안 필요 - 교육경비 수련활동 지원 등의 제도적 발판 마련 - 현장-지자체-교육청의 협업체계를 위한 정책 구현 - 자유학기제, 고교학점제 등의 매뉴얼 마련 - 민간청소년시설에도 배치지도사 지원 - 청소년활동 빅데이터 구축 - 지도사 보수교육의 현실성 높일 것 - 지도사 자격증 취득과정의 개선 - 지도사 임금가이드라인의 준수요망(권고 의미 삭제) - 청소년시설의 각종 활동에 대한 컨설팅 강화 - 공공화에 대한 인력확보 방안 제시 - 청소년활동 의무화	- 청소년시설 운영의 다양한 보험 종류 개발 및 지원 - 유스호스텔도 공공 형태 운영으로 전환 - 공공성으로 운영하기 위한 인력이나 지도사 지원 필요

수련관	수련원
- 특성화에 대한 시설과 장비를 지원하는 방안 제도화 - 공공수련시설의 기능보강을 일정 기관이 되면 지원하는 방안	

주요 내용을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 교육인력의 지원, 지도자 연수, 보수교육, 컨설팅 등과 같은 인력교육과 지원에 대한 요구가 크게 나타났다.

둘째, 청소년활동지원을 위한 제도적 보강이 필요하다고 하였는데, 빅데이터구축, 임금 가이드라인 개선 등 넓은 관점에서의 제도 확장 방안이 요구되었다.

셋째, 청소년활동의 활성화를 위해서는 교육분야와의 연계와 협력의 강화를 중시하였는데, 이는 교육제도가 빠르게 변화하는 상황임을 볼 때 적극 수렴해야 할 부분으로 보인다.

4) 청소년수련시설 평가제도의 본질과 대응

청소년정책의 문제점을 거론할 때 여성가족부만의 문제로 적시하기 쉬우나 사실은 모든 기관의 협력적인 대안을 마련해내는 역할의 추진과 조율이 함께 이루어져야 한다. 중요하게 거론하는 청소년정책 추진실적의 분석 및 평가를 하도록 되어 있는 청소년정책연구원의 역할은 매우 중요한 보완적 기능을 할 수 있다. 무엇보다 정책의 모니터링을 강화하고 이를 통해서 정책의 방향을 재점검하면서 지자체의 청소년정책을 이끌어 나가는 주도적 역할을 해 나가고 있음을 볼 때 세밀한 평가지표의 개발과 제공을 상시적으로 제시해 주어야 한다.

이러한 점에서 현행의 종합평가에 대해 어떠한 인식을 보이고 있는지를 정리해 보면 표 IV-29와 같다.

표 IV-29. 청소년시설 종합평가에 대한 인식 수준

- 평가기간이 적절치 않음. 현행 2년에서 3년으로 주기변경 - 운영에 주안점을 둔 평가가 되었으면 함 - 시설의 형태가 다양하므로 형태에 맞춘 지표양식 다변화 필요 - 평가지표를 통합했으면 함 - 특성화프로그램의 운영에 대한 항목을 강조했으면 함
--

-
- 평가위원간의 동일 사안에 대한 편차가 너무 큼
 - 평가를 질적인 내용에 주안점을 두어서 평가
 - 법적 지표를 충족하지 못할 경우 감점을 대폭 강화하여 준수기관과 미준수기관의 차이를 크게 할 것
 - 도시형과 농촌형 등의 차별화 필요
-

여성가족부 자체 평가와 성과지표의 개발은 자칫 사업수행의 단순성에 목표를 두게 되기 십상으로 본질을 흐트러뜨리는 결과를 초래하기 때문에 평가지표의 전략화를 수행하는 평가단의 구성이 시급하다. 사업내용과 계획의 전략적 연계가 얼마나 타당한지, 그리고 평가하고자 하는 내용의 적절성이 의미 있게 구성되어 있는지를 적시한 내용을 점검하도록 해야 한다. 이러한 부분의 의미가 부재하면 현장중심 성과를 이루기 쉽지 않게 된다는 점에서 개선이 필요하다.

제6차 청소년정책기본계획의 기본적 맥락은 비전과 중점방향이 같은 흐름으로 연동되어야 한다. 지금의 청소년이 그들의 삶을 살아가면서 ‘현재를 즐기는 청소년’, ‘미래를 여는 청소년’, ‘청소년을 존중하는 사회’로의 실현을 목표로 삼고자 하였다. 이는 청소년들이 지금 이 상황에서 현재를 즐기지 못하고 있고 미래를 열지 못하는 삶을 살아가고 있다는 문제의식에서 출발해야 한다. 또한, 이들의 인권과 권리가 존중받지 못한 사회를 살아가고 있다는 대 전제가 숨어있기에 이를 개선하려는 기반이 얼마나 충실하며 그 대안으로 적시된 부분에서 역할을 충분히 하였는지를 명시해야 한다.

이러한 고민을 하지 않고 비전을 제시하였고 그 비전을 추종하지 못하였다면, 이는 계획대비 정책의 심도를 충분히 반영하지 못함과 같으며 동시에 청소년정책을 위한 최소한의 조건도 고려하지 않았다는 것이 된다.

제6차 청소년정책기본계획을 수립한 이후의 비전과 내용이 비전에 얼마나 근접하였는지 그리고 이러한 비전을 충실하게 반영한 평가가 제대로 되어 있는지의 당위성을 판단해 보아야 한다. 앞서 사업내용의 성과목표를 적시하였고 그 내용을 판별해 보았지만 추진하고 있는 사업 역시 비전과 얼마나 동일시되는 요인과 연계되는지를 판단해 내는 노력을 해야 한다. 연속적 흐름을 판단해 보았을 때 비전과 사업의 상관성은 매우 낮아 보인다. 이는 곧 정책계획과 비전 및 사업의 틀을 잘못 구성한 것이라 할 수 있다.

현장의 시설관계자들이 지각하고 있는 평가의 요소 가운데 변화를 필요로 하는 내용을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 현행의 평가주기의 변화를 요청하고 있었다. 평가가 질적인 수준향상에 기여한

바도 크지만, 이제는 너무 잦은 평가로 담당자나 시설관계자의 소진이 크게 나타나고 있다.

둘째, 평가지표의 개선을 요청하고 있다. 시설의 장점을 살리는 평가지표, 특성화를 도모하고 거점을 확장하는 평가지표 등 잘하는 것을 더 잘 표현하게 하는 평가의 방향 수정과 지표의 개선이 시급하다고 하였다.

셋째, 평가지표 중 법적 기준을 준수하지 못하는 기관의 퇴출과 같은 강력한 제재의 필요성을 제기하고 있다.

넷째, 지리적 속성을 반영한 평가, 시설 내에서도 환경의 차이를 고려한 평가 등의 필요성을 제기하고 있다.

5) FGI 응답 결과에 대한 소결

청소년활동정책에 대한 인식수준을 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 청소년활동의 도움수준에서는 일부 있기는 하지만 오히려 단점이 더 많이 부각되고 있다는 점에서 청소년활동정책이 현장의 신뢰성을 회복하기 위한 방안을 찾는 노력이 매우 시급해 보인다.

둘째, 청소년활동의 안내나 홍보의 방향을 보면 나름 그간 우리 스스로가 폭넓게 지각하였던 좋은 의미로의 설명을 하고 있으나 이에 대한 수준을 넘어서지 못하고 있었다.

셋째, 코로나19로 인한 어려움에 비해 시설들은 사회변화에 스스로 대응하기 위한 노력을 잘 구현하고 있어 보인다. 오히려 정책의 부재가 자발적인 변화를 야기하고 있는 것은 아닌가 할 정도로 적응수준은 높아 보인다.

○ — 제5장 청소년수련시설 기능 활성화 및 지원 방안

- 1. 청소년시설 지원을 위한
정책과 제도적 보완
- 2. 청소년시설 운영 활성화
지원 방안
- 3. 청소년수련시설 평가체계의
개선

청소년수련시설의 발전을 도모하기 위해서는 해당 시설이 안고 있는 여러 가지의 제도적 부분에 대한 문제점을 적시하고 개선하는 방안이 필요하다. 따라서, 지금까지 제시된 내용을 바탕으로 청소년시설 발전의 의미를 다음과 같이 제시해 보고자 한다. 무엇보다 코로나19로 인한 위기상황의 도래는 청소년시설의 경우 정책적 지원대책이 전무하다는 인식이 팽배하였으며, 각자도생의 생존의 법칙을 따라야 한다는 점에서 매우 안타까운 현상을 경험하였다. 이에 향후 유사하거나 더 나은 대안을 찾기 위한 노력을 위해서라도 몇 가지 안정적이고 능동적인 대안이 필요하다.

1. 청소년시설 지원을 위한 정책과 제도적 보완

1) 청소년시설 지원을 위한 정책과 제도적 보완

과제 1: 청소년기본법, 청소년활동진흥법상 청소년활동과 진흥의 개념 재정립 및 기능 강화

(1) 청소년기본법에서의 청소년수련시설 개선 사항

청소년기본법은 청소년의 건전한 육성과 지원을 위해 제정한 가장 기초가 되는 법이라고 할 수 있다. 청소년이라는 존재가 그동안 우리 사회에서 담당해 온 역할을 넘어서 미래사회에서 대한민국의 진취적 방향성을 추구해야 하는 차원에서 청소년기본법이 담당해야 할 가치를 설정하고 있음을 볼 때 청소년기본법의 기능은 매우 중요하다고 볼 수 있다.

8) 이 장은 권일남 교수(명지대학교)가 집필하였음.

청소년기본법상에서 청소년을 위한 지원은 근본적으로 기본법이 지향하는 바가 무엇인가를 위한 접근을 설명하고 있음과 그 맥을 같이 하는데, 표 V-1에서와 같은 의미가 무엇인지를 이해해야 한다.

표 V-1. 청소년기본법상의 청소년성장의 방향성

청소년기본법 제2조(기본이념) ① 이 법은 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로 자랄 수 있도록 하는 것을 기본이념으로 한다. ② 제1항의 기본이념을 구현하기 위한 장기적·종합적 청소년정책을 추진할 때에는 다음 각 호의 사항을 그 추진 방향으로 한다. <개정 2015. 2. 3.> 1. 청소년의 참여 보장 2. 창의성과 자율성을 바탕으로 한 청소년의 능동적 삶의 실현 3. 청소년의 성장 여건과 사회 환경의 개선 4. 민주·복지·통일조국에 대비하는 청소년의 자질 향상
--

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년기본법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

청소년기본법을 제정하게 된 가장 근원적인 토대는 청소년에게 불합리한 사회적 구조가 되어 있음을 인지하고 이를 개선해야 한다는 출발점에서였다. 청소년의 삶을 지향하는 사회적 인식은 여전히 미흡한 수준임을 명확하게 설명하고 있는 바 ① 사회구성원에 대한 대우, ② 청소년의 권익, ③ 스스로의 생각과 자유로운 활동보장, ④ 성장을 저해하는 유해한 환경 등의 관점이 청소년을 위한 긍정적 토대가 이루어지지 못하고 있다는 점이다. 이를 좀더 자세히 살펴보면 다음과 같다.

① 사회구성원에 대한 대우

사회구성원으로서의 대우를 받는다는 것은 대상이 누구이든 간에 사회를 이끌어가는 전체 구조 속에서 조금의 미흡한 점이 없이 안정되게 지지를 받아야 함을 의미한다. 대상자가 누구든, 어떠한 환경에서 태어났든, 이러한 조건이 중요한 것이 아니라 지위나 각종 사회내외적인 환경과 관계없이 인격체로서의 존중받고 적절히 지지를 받을 수 있어야 함을 의미한다. 하지만 이는 이론적으로만 거론될 뿐 현실에서는 그렇지 못하고 있다.

청소년은 성인으로부터 사회구성원이 되는 기능을 부여받지 못하는 경우를 종종 경험하게 된다.

② 청소년의 권익

권익이란 그 대상이 마땅히 누려야 할 권리와 이에 합당한 이익을 말하는데, 이 두 가지가 공평하게 균형을 이룰 때 청소년의 권익은 보호되고 보장된다.

권익을 보호한다는 것은 그 대상이 살아가는 환경에서 이들의 주장과 의견이 발의될 수 있는 여건이 충분히 보장되어야 함을 의미하며, 동시에 이들의 의견에 의한 각종 정책과 대책이 마련됨을 의미한다.

그런데 청소년은 청소년이라는 이유만으로 정책에서 참여나 자신이 바라는 정책을 부여 받기는 거의 불가능하다. 물론 청소년은 정책을 기획하고 수립함에 있어서 성인들보다 전문성이 미비하고 동시에 해당 정책을 구현해 나가는 능동성이 부재하여 항상 수동적이고 일방적인 대상으로 서비스의 과정에 편입되는 문제점이 있을 수 있다.

이러한 대상의 역할과 범주의 한계가 마치 청소년들의 권익을 제한하거나 소극적 정책을 펴도 된다는 점으로 일반화되어서는 안 될 것이다. 더욱 더 이러한 현상을 예방하고 대상으로서의 한계를 극복해 주기 위한 참여의 방법론이 필요하다. 다른 한편으로 보면 작금의 시대적 흐름이 신자유주의적 관점에서 벌어진 사회적 인식을 매우 당연히 하다 보니 국가의 시장개입이 아닌 시장의 자율에 의한 성장을 당연시하는 것으로 규정이 선행되면서 청소년을 하나의 소비자로 보는 시각이 만연하게 된 것이다.

인터넷기반 환경, 문화콘텐츠 중심 소비현상, 혁신자 중심의 새로운 세대관의 발현은 결국 신자유주의적 측면에서는 매우 기업친화적인 사고가 당연시될 수 있고 그 속에서 청소년은 두터운 경제적 소비자층으로 전락되어 보호되고 성장되어야 할 대상이라고 보기 보다는 오히려 활용되고 이용되는 시각이 더 커지게 된다.

이러한 시각에서 청소년을 바라보는 한정된 시각의 정책은 청소년을 성장의 지지세력으로 보기보다는 최소한의 문제를 야기하지 않는 보호적 시각의 관점이 더욱 커질 수밖에 없었다. 이러한 시각이 청소년정책의 관점에서도 크게 눈에 띄는데 청소년들의 권익을 보장하기 위한 방법 중의 하나로 참여라는 대전제를 중시하면서도 청소년참여는 최소한의 참여, 형식적이고 보여주기식의 참여라는 한계로 전락해버리는 문제점을 가지고 있다.

따라서, 청소년의 권익을 증진하기 위해서는 자발적이고 주체적인 참여를 위한 다양성을 사회 곳곳에서 발현하고 이행해 나갈 수 있도록 만들어 주어야 한다.

③ 스스로의 생각과 자유로운 활동 보장

인간이 스스로의 생각과 자유로운 활동을 보장받는다라는 것은 굳이 설명하지 않고 법으로 규정을 하지 않아도 될 만큼의 가장 기본적인 권리이다. 헌법에서 명시한 인간의 존엄성과 행복을 추구할 권리를 천명한 바 이를 구현하고자 함에 있어서 반드시 개인이 스스로 선택한 자유의지에 의한 능력이 발현되도록 해 주어야 한다.

이러한 의미를 청소년기본법에서 명시한 까닭은 누구나가 기본권을 부여받은 것은 사실이지만, 청소년이면서 학생이라는 신분으로 인해 자유권이나 권리가 침해되거나 차별을 받을 수 있는 가능성이 상존하고 있기 때문이다.

무엇보다 인간은 차별을 받아서는 안 되는 존재임에도 불구하고 학생이기에 또는 청소년이기에 스스로 자신의 삶을 영위해 나가는데 있어서 문제점이 발현되도록 한다는 것은 있어서는 안 될 사안이다.

따라서 청소년에게 권리를 이행하지 못하게 하는 사회적 분위기와 차별을 개선시키되 청소년 스스로가 이를 지각하도록 만들어 주는 것이 바로 청소년기본법의 행위적 노력이라고 할 수 있다.

④ 성장을 저해하는 유해한 환경

어느 사회든 환경은 다양하게 구성될 수밖에 없으며 그 환경이 청소년에게 최소한의 영향을 주도록 하는 것은 고래로부터 지금까지 이어져 온 전통이라고 할 수 있다. 이러한 환경의 중요성이 상대적으로 적었던 이유는 청소년의 활동이나 생활터전의 배경이 그만큼 넓지 않아서였지만, 최근에는 이러한 경계선이 허물어지고 모든 영역에서 청소년과 성인 간의 환경의 영향력을 구분하는 칸막이가 없어지고 있다.

환경의 대부분이 성인들 중심으로 오락성에 중점을 두고 있고, 청소년들 역시 이에 대한 호기심과 관심이 늘어나고 있다는 점에서 성장환경의 다양성을 만들어 주되 긍정적인 환경의 터전을 확장하는 방안이 매우 중요하다.

성장 중심의 환경으로 터전을 변화시키는 노력이 바로 청소년기본법의 핵심적인 의미라고 할 수 있다.

이처럼 청소년기본법상에서 말하는 기본이념과 철학을 충분히 이해한다면, 청소년기본법의 실행을 위한 노력과 방향이 어떠해야 하는지는 보다 분명해진다. 청소년기본법이 청소년의 자율적 권리와 태도를 배양하는 인권친화적 측면으로서 헌법에서 정하는 권리의 선언적 의미가 강하다면 이를 구체적으로 실현하기 위한 방안으로서 구체성을 강조해 나가는 데 초점을 두어야 한다. 그래서 현재의 청소년기본법 역시 표 V-2에서와 같이 과거 선언적 의미로 주장하였던 바가 수정 및 보완될 필요가 있다.

표 V-2. 청소년기본법의 관점 전환

현행	개선점
제3조(정의) 2. “청소년육성”이란 ... 청소년의 균형 있는 성장을 돕는 것을 말한다.	(추가)제2조(청소년의 균형성장) 청소년의 균형성장이라 함은 청소년활동을 통해 자신의 삶에 필요한 건강한 자아형성, 타인과의 관계형성, 창의적 문제탐색과 해결력, 리더십 함양은 물론 중국에는 합리적 민주시민으로서 필요한 능력을 갖추도록 하는 것을 말한다(청소년기본법 시행령).
3. “청소년활동”이란 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태의 활동을 말한다.	(수정)3. “청소년활동”이란 청소년의 균형성장을 위해 청소년시설의 제반환경을 활용해 청소년의 역량을 개발하고자 청소년지도자가 기획하여 제공한 프로그램에 청소년 스스로가 주도적 참여를 함을 말한다.

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년기본법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

이러한 정의의 내용을 중시하는 이유는 현재의 청소년기본법 제2조(정의)에서 명시하고 있는 여러 정의의 내용은 오히려 청소년활동의 의미를 혼란스럽게 하고 있으며, 그 개념이 명시하고 있는 바가 옳바르지 않다고 여기기 때문이다. 청소년활동의 유형으로 분류된 청소년수련활동, 청소년교류활동, 청소년문화활동, 청소년수련거리, 숙박형 수련활동, 비숙박형 수련활동 등의 구분은 타당하지 않으며 이러한 개념이 옳바르지 못하기 때문에 정의에 다른 활동을 하는 청소년활동시설을 설명하는 데에도 궁색한 표현으로 제기되고 있다.

여기서 가장 큰 문제는 바로 수련활동, 교류활동, 문화활동의 구분한 형태가 활동을 설명하는 차별성을 제시할 수도 없으며, 동시에 청소년활동의 의미를 구분하지 못하는 오류를 그대로 담고 있다는 점이다. 법적인 정의로 구분한 수련활동은 교류활동이 될

수 있으며, 동시에 문화활동이 될 수 있다는 점을 고려하지 못하고 있고, 이러한 구분으로 설명하는 내용이 현장에서는 활동으로 서로 복합화되어서 통합적으로 운영될 수밖에 없는 형태가 된다는 점이다. 수련, 문화, 교류 등의 구분은 활동을 설명하는 방향이 되지 못하고 있어서 이러한 구분보다는 오히려 청소년활동의 특성으로 명명하는 새로운 관점을 제기하는 것이 바람직하다고 본다.

(2) 청소년활동진흥법에서의 청소년수련시설 개선사항

청소년활동진흥법은 청소년기본법의 의미를 구체화하여 청소년활동이라는 점으로 청소년의 자율적이고 균형성장지향의 태도를 통한 민주시민으로 역량을 갖추도록 진흥해야 함을 의미한다. 따라서, 활동을 통한 진흥뿐만 아니라 이들 활동과 시설이 적절한 기능을 하도록 해야 함을 설명해 주어야 하나 현재의 개념을 정리해 보면 몇 가지 모순이 나타나고 있음을 발견할 수 있다. 모순과 대안적 의미를 표 V-3과 같이 분석해 보았다.

대안적 의미를 제시하였지만, 해당 내용의 수정과 보완을 위한 지속적인 노력이 필요하다. 이러한 법적인 내용의 분석은 포괄적인 설문이나 조사를 통한 분석보다 연구진의 오랜 경험에 기초한 개별적인 의견일 수 있다는 점이 다소 한계라고 말할 수 있지만, 혁신적인 아이디어 발현의 측면에서 또는 전문가의 관점으로 고려된 의미라는 점으로 이해하고, 다양한 의견을 위해 현장에서 고민해 주었으면 한다.

표 V-3. 청소년활동진흥법상에서의 진흥 수준과 개선 방향

진흥법의 전개 범주	관련 법조항	대응방안		
		현황	문제점	개선방안
1. 청소년 활동 진흥과 체계성	정의	규정없음	청소년활동진흥의 개념이 부재하여 전체적 방향성 수립의 목표 상실	청소년활동진흥에 대한 개념 도입
	체계구축	항목없음	청소년활동을 구현하는 각종 시설, 정책, 구조의 지향성 부재	청소년활동진흥을 위한 구조와 체계성의 명시적 지향성 수립

진흥법의 전개 범주	관련 법조항	대응방안		
		현황	문제점	개선방안
2. 공공성의 범주	진흥법 제5조 (청소년 활동의 지원)	① 청소년은 ... 충분 한 기회와 지원을 받 아야 한다. ② 국가 및 지방자치 단체는 ...시책을 수 립·시행하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치 단체는 ... 필요한... 할 수 있다.	청소년활동을 진흥하기 위한 구 체적인 범주내에서 공공성의 의 미가 매우 미약함 행정적 지원에 대해서 필요시 할 수 있다는 선언적 의미로만 이해하게 됨. 공공성이 실행되기 위해서는 보다 강력한 의미 필요	③ 국가 및 지방자치단체는 ...행정적·재정적 지원을 해 야 한다.
3. 수련 시설의 청소년 활동 진흥의 관계	허가된 수련시설	제12조(수련시설의 허가요건)	청소년수련시설은 설립당시 허 가요건을 갖춘 시설이므로 각각 의 기준을 충실히 이행하는 시설 의 경우 활동을 장려하는 방안 필요(현재는 시설의 책임만 강조 하고 있으며 해당 책임을 갖추고 운영하는 시설의 지원은 부재함)	적절한 기준(제17, 18, 19 조)을 달성하여 운영하는 시 설이 청소년활동을 더욱 진 작하도록 하는 지원방안 신 설(현재는 해당 시설이 평가 를 받고 난 후 지원은 전무함)
4. 공공설립 시설의 책무	청소년 수련 시설의 설치·운영 지원	제11조(수련시설의 설치·운영 등)	국가 및 지방자치단체는 국립시 설과 청소년수련시설을 설치·운 영하도록 되어 있으나 이후의 지 원에 대한 책무성이 ‘...운영하 여야 한다’로 이의 구체성이 다소 결여	5조 3항에 따라 ‘...운영에 어려움이 없도록 행·재 정적 지원을 해야 한다’로 수정
5. 청소년 활동 진흥제도	지방자치 단체의 청소년 활동 진흥성과 포상	-	현재 청소년정책평가, 시설평가 등이 있으나 해당 내용의 결과에 대한 인센티브 등이 전혀 없어서 청소년활동담당 공무원의 사기 저하	국가 및 지방자치단체의 청 소년활동진흥담당 공무원의 사기진작방안 구체적 적시
	민간 시설의 청소년 활동 진흥성과 포상	-	민간시설의 청소년활동진흥을 알리고 시설활용을 진작하는 방 안이 필요함	현재 평가를 통한 시설이용 도를 적용하나 이의 규정이 더욱 구체화되어야 함

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDet11010.do>에서 2022. 8. 10 인출

① 청소년활동의 진흥개념 명시

현행 법률 상 청소년활동에 대해 여러 가지의 정의를 규정하고 있지만 가장 중요한 청소년활동의 진흥이라는 말의 의미는 부재하다. 진흥의 의미가 제시되어야 방법론과 실행의 구체성이 나타날 수 있으며 적절한 조치를 하지 못할 경우 이에 대한 반대급부로서의 제재나 대안을 창출할 수 있기 때문에 매우 중요하다.

무엇이 진흥이며 그러한 행위를 하기 위해서 필요한 각 범주의 노력과 행위의 정당성이 보장되어야 한다. 그 이유는 청소년활동은 여전히 우리의 사교육이나 학교의 범주속에서 해도 그만, 안 해도 문제가 없는 지극히 부수적 행위라고 여기는 사람이나 정책입안자들이 대부분이기 때문에 다소의 강제성과 적극성이 보장되지 않으면 안된다.

진흥(振興)의 사전적 의미(네이버 국어사전)는 ‘떨치어 일어섬 또는 일으킴’이라는 말로서 어떠한 위해적 요소나 방해 장면을 극복하고 분연히 일어서서 목적에 맞는 행위를 하도록 만들어 내는 역할을 말한다.

떨친다는 것과 청소년활동의 관계를 보면 청소년기에 반드시 이행해야 할 어떠한 경험적 요소를 제공해 줌으로써 스스로 선택하거나 경험하지 못하게 하는 상황을 딛고 분연히 일어서도록 하는 것을 의미하게 한다. 그만큼 청소년은 스스로 일어서지 못하게 하는 어떤 제약요건 때문에 분연히 일어서도록 해 주어야 함이 진흥의 의미에 포함되어 있다.

진흥의 의미나 방향성이 분명하다면 무엇을 진흥해야 할 것인가의 목적성의 측면이 명확해야 한다. 목적이 없는 방향은 에너지를 소모하고 일의 성과를 발현할 때 의미없는 노력의 소진으로 나타날 가능성이 크다는 점에서 청소년활동의 진흥을 위한 목적이 보다 명확하게 제시되어야 한다. 청소년기본법에서 말하는 바처럼 수련활동, 문화활동, 교류활동을 하면 균형성장이 이루어질 것이라는 점은 지나친 낙관적 태도이거나 의미없는 방향성의 추구에 불과하다.

청소년이 균형적 성장을 추구하기 위해서는 그들이 가져야 할 능력의 관점에서 보다 구체적이고 성취가능한 지표로서의 의미가 명목화되어야 한다. 따라서, 진흥에는 청소년기본법상에서 균형성장으로 연고자 하는 바를 분명히 제시하고 이를 위한 방향성으로 나아가는 등대의 역할이 필요한 것이다.

그러므로 청소년활동진흥법 제2조(정의)에 청소년활동의 진흥의 개념이 새로이 도입되어야 한다. 그래야만 청소년활동의 진흥을 위한 제도적 노력과 지원의 당위성, 필요성, 방법 등의 구체성이 추후에 연속적으로 제시될 수 있는 바탕이 마련될 수 있기 때문이다.

‘청소년활동진흥’이란 청소년이 스스로의 역량개발을 위해 다양한 형태의 프로그램에 쉽게 참여할 수 있도록 국가 및 지방자치단체가 청소년활동시설에 행정 및 재정적인 지원을 하는 것을 말한다.

과제 2: 청소년활동진흥법상에서 청소년활동시설 전달체계 의미 재구성

청소년시설의 운영활성화를 가로막고 있는 부분으로 청소년활동의 제도적 규약이 너무도 큰 부분을 들 수 있다. 청소년활동을 시행하는 시설이 어떠한 형태로 전개되도록 하는가를 보여주는 명확한 개념이 필요하다. 청소년시설이 지역사회에서 어떠한 자리매김을 하고 있는가의 틀이 구체적이어야 한다.

청소년활동진흥법 제5조를 보면 청소년활동을 지원해야 함을 명시하고 있고 ②항에 ‘국가 및 지방자치단체는 청소년활동을 활성화하는 데 필요한 청소년활동시설, 청소년활동 프로그램, 청소년지도자 등을 위한 시책을 수립·시행하여야 한다’고 설명하고 있다.

청소년활동의 중요한 전달체제로 청소년활동시설의 존재를 명시하고 있으며 그 역할을 중시하고 있는 구조이다. 그런데 청소년활동진흥법 6조~9조까지의 주요 내용은 한국청소년활동진흥원과 지방청소년활동진흥센터를 통한 전달체계를 명시하고 있으며 이들 두 기관의 학교연계협력 등을 서술해 놓고 있다.

한국청소년활동진흥원의 주요 업무에서도 청소년활동시설과의 전달체계를 구조화하기 위한 지원방안이나 연계의 틀이 설명되어 있지 못하다. 다만 한국청소년상담복지개발원의 경우 주요 업무내용에 청소년상담복지센터, 청소년복지시설 및 학교밖청소년지원센터 등에 대한 지도 및 지원 등의 항목이 포함되어 있으나 자연스럽게 전달체계의 구조로 이행되게 되어 있는 부분과는 매우 다르다.

청소년활동시설은 청소년활동진흥법 제10조 이하에는 청소년활동시설의 종류와 설치 운영 등을 제시하고 있다. 다만 국가는 국립시설은 특별시도 및 시장, 군수 등은 청소년수련관과 청소년문화의집, 청소년특화시설, 유스호스텔 등 관련 시설을 설치하도록 되어 있음을 볼 때 우리나라의 행정전달체계를 통한 흐름속에서 연속적인 구조를 가지고 있다고 생각해 볼 수 있다. 이러한 문제는 행정전달체계를 제외한 한국청소년활동진흥원과 지방청소년활동진흥센터 등과의 청소년활동시설의 관계는 전달체계의 구조 속에서 어떤 구조가 될지를 알 수 없으므로 관련사항을 재정비하여 표 V-4와 같은 사항이 포함되도록 해 주어야 한다.

표 V-4. 청소년활동진흥법상 전달체계의 구성맥락

1) 정책전달 체계	청소년활동진흥 전달체계의 맥락 없음 6조(청소년활동진흥원설치), 7조(지방청소년활동진흥센터)로 청소년활동전달체계의 구성제시	청소년활동의 핵심지원을 위한 기구는 청소년활동진흥원으로 하고 있으나 지방수준과 지역수준에서의 청소년활동전달체계의 흐름도가 없음. 설치를 명시하였으나 이를 종합적으로 구성하는 체계도가 필요	국가 및 지방자치단체의 수준에서 수직적 청소년활동전달체계의 축 구성(청소년활동진흥원과 지방청소년활동진흥센터의 역할 재조명) 부가적으로 청소년활동진흥원과 지방청소년활동진흥센터의 업무영역에서 청소년수련시설의 자원과 관계조명의 의미 확장 필요
2) 자체활동 전달체계	제10조(청소년시설의 종류)에서 명시하고 있는 시설과 전달체계의 틀이 부재	청소년시설의 종류에서 명시하고 있는 시설과 전달체계의 구조속에서 청소년시설이 어떠한 기능과 역할을 해야 하는지의 수직적, 수평적 관계도 부재	국가 및 지방자치단체에서 설립된 청소년시설 및 민간청소년시설 등의 청소년활동진흥관계 구조화 필요 청소년활동진흥법 제5조에 ④항으로 청소년활동지원(진흥)을 위한 전달체계의 내용을 명문화하여 제시
3) 활동진흥 외연전달체계	제3조(관계기관의 협조)	지방자치단체와 교육청 등의 ‘...협의를 할 수 있다’로 선언적이어서 실행력 낮음	최근 학생과 청소년, 학교와의 관계를 고려하여 선언적 의미에서 실행적 차원으로 조정(청소년활동의 진흥을 위해 지방자치단체 및 교육청은 ‘...협력해야 한다’.

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDet1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

적어도 민간의 영역은 제외하더라도 공공영역의 전달체계를 구조화하는 방안을 포함시키는 것이 필요한데, 이를 중앙과 지방 그리고 지역 간 균형적 전달체계를 위한 법적 틀을 표 V-5와 같이 재구성해 주어야 한다.

표 V-5. 지방청소년활동진흥센터의 기능 추가

현행	개선점
제6조(한국청소년활동진흥원의 설치) ① 「청소년기본법」 ... 한국청소년활동진흥원(이하 "활동진흥원"이라 한다)을 설치한다.〈개정 2016. 3. 2., 2017. 3. 21.〉	(추가) 1의1. 지방청소년활동진흥센터, 청소년활동시설에 대한 지도 및 지원
제7조(지방청소년활동진흥센터의 설치 등) ① ...는 ... 지방청소년활동진흥센터를 설치·운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 ... 다음 각 호의 사업을 수행한다.	(추가)③의1. 지방청소년활동진흥센터는 청소년활동 시설의 운영에 필요한 지도 및 지원을 할 수 있다.

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

이러한 구조가 필요한 이유로는 현재의 청소년활동현장의 여건을 볼 때 청소년활동진흥센터와 청소년수련관의 관계는 수평적 관계로 이해되고 있으며 전달체계의 필요요소를 갖추지 못하다 보니 상호 애매한 자리매김을 하거나 유사한 기능을 하고 있는 상황이다. 결과적으로 정체성이 모호하다 보니 대부분의 사업은 한국청소년활동진흥원의 기본 사업을 수행하는 보조적 기관으로 전락해 버리고 있으며, 지방에서 지역의 청소년활동을 진흥하기 위한 전달체계의 핵심역할을 전혀 하지 못하고 있다.

과제 3: 청소년시설 유형 구분의 개념 재조명

청소년수련시설의 구분에 대한 기준이 모호하여 정체성을 살리지 못하고 있고 그 결과 청소년수련시설 평가과정에서 시설의 특이점, 구분의 확실성 등을 제시하지 못하여 모호한 상태로 판단되고 있는 점이 문제이다.

특히 청소년수련관과 청소년문화의집을 구분함에 있어서 별다른 차이 없이 다양하고 복합적이나 아님 간단한 활동을 하는 곳이나의 구분을 명시하고 있는 바 이의 구분이 과연 청소년시설의 구분을 명명하는데 적합한 시설기준인가의 모호성을 제기하고 있다는 점이다.

청소년시설의 속성의 구분을 표 V-6과 같이 청소년수련관과 청소년문화의집을 시설공간의 규모나 행정단위의 형태로 구분하여 제시해 줌으로써 전달체계상에서 청소년수련관과 청소년문화의집을 위계적 공간의 개념으로 이해하도록 만들어 주는 것도 필요해 보인다.

표 V-6. 청소년시설의 개념 재정립 방향

현행	개선점
제10조(청소년활동시설의 종류) 청소년활동시설의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 청소년수련시설 가. 청소년수련관: 다양한 청소년수련거리를 ... 종합수련시설 나. 청소년수련원: 숙박기능을 ... 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설 다. 청소년문화의 집: 간단한 청소년수련활동을 ... 정보·문화·예술 중심의 수련시설 라. 청소년특화시설: 청소년의 직업체험, 문화예술, 과학정보, 환경 등 특정 목적의 ... 시설과 설비를 갖춘 수련시설 마. 청소년야영장: 야영에 적합한 ... 수련시설 바. 유스호스텔: 청소년의 숙박 및 체류에 적합한 ... 시설 2. 청소년이용시설: 수련시설이 아닌 시설로서 ... 건전한 이용 등에 제공할 수 있는 시설 [전문개정 2014. 1. 21.]	(수정) 제10조(청소년활동시설의 종류) 1. 청소년수련시설 가. 청소년수련관: 시·군·구에 설치되어 청소년의 역량개발과 사회성증진, 미래준비 등 체험활동을 지원하고 청소년시설의 지역거점역할을 수행하는 종합수련시설 나. 청소년수련원: 숙박기능과 지역적 특성에 맞는 시설과 설비를 갖추고 청소년의 역량개발을 위해 심도있는 활동을 하는 종합수련시설 다. 청소년문화의 집: 읍·면·동에 설치되어 청소년이 일상 속에서 여가와 쉼을 통해 심신의 안정을 찾는데 도움을 주는 수련시설 라. 청소년특화시설: 청소년이 자신의 잠재능력을 개발하여 미래 직업과 진로선택을 위한 전문적 능력을 얻는데 도움을 주는 시설과 설비를 갖춘 수련시설 마. 청소년야영장: 야영에 ... 수련시설 바. 유스호스텔: 청소년이 자신과 친구, 가족과 함께 여행이나 공동활동의 목적으로 숙박 및 체류를 할 때 안전하도록 시설·설비와 부대·편익시설을 갖춘 수련시설 2. 청소년이용시설: 수련시설의 구분에 포함되지는 않으나 간단한 청소년활동을 제공할 수 있는 시설

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTInqyDet1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

청소년수련관과 청소년수련원의 관계 역시 장소와 지리적 속성의 차이가 있는바 이러한 구분보다는 청소년수련관이나 청소년문화의집에서 일상적으로 이루어진 활동을 청소년수련원에서 합숙과 숙박을 통한 집중적 활동을 하는 것으로 서로의 역할을 보다 명확하게 제시해 주는 것이 필요하다고 본다. 청소년수련관은 일상화된 활동을 상시 체험하는 곳으로 정의하고, 이를 보다 집중화된 여건 속에서 전문적인 역량을 얻고자 시험하고 고도의 수련과정을 거치도록 하는 곳으로서의 청소년수련원을 정의하는 관계를 정립하는 것이 필요하다.

그리고 청소년특화시설이나 유스호스텔 역시 이러한 기준을 확립하여 각각의 시설이 특화된 곳으로서의 역할을 하도록 만들어 준다면, 거점의 역할이나 공간의 기능을 명확하게 해 줌으로써 청소년시설이 해야 할 임무를 단순하게 설정해 줄 수 있게 될 것이다.

청소년활동의 규제중심 운영은 활동의 활성화나 진흥의 목적에 철저히 위배되는 부분이라고 판단된다. 현장에서는 이러한 신고제나 허가제 또는 인증제의 운영에 대한 부담이 커지고 있고 청소년활동의 신뢰성을 얻기 위한 방법론에서 커다란 문제점을 야기하고 있다고 보는 시각이 우세하다.

규제중심의 제도를 도입하게 된 당시의 배경으로 여러 가지 사회적 반향을 일으킨 사건과 사고의 중심에 청소년활동을 수행하는 기관이 있었음을 고려한다면 당시의 사회적 지탄이나 문제점을 해소하기 위한 차원에서 어쩔 수 없는 선택이었다고 하더라도 지금에 와서는 해당 사업을 추진하는 방법에서 몇 가지 문제점이 눈에 띈다.

첫째, 청소년활동시설의 주관 분야만 규제에 임하는 점에서 청소년활동의 형평성 곤란의 문제가 제기되고 있다. 청소년활동의 속성상 활동의 수행범주는 여성가족부의 관련시설에서만 주관함이 아니라 모든 영역이나 부서에서 종합적으로 수행하는 특징을 보인다. 그 이유는 청소년의 행동이나 활동의 범주가 특정 부서에서만 국한되지는 않기 때문이다. 청소년을 위한 모든 활동의 범주를 고려할 때 특정 부서만을 대상으로 하는 신고 및 허가 그리고 인증의 규제를 강제함이 아닌 전체의 범주로 확대해야 한다. 이는 형평성의 문제뿐만 아니라 적어도 청소년활동의 문제나 안전 등을 고려하여 신뢰성 있는 다양한 활동을 하게 한다는 취지를 살리고자 하는 측면에서 고려되어야 할 부분이라고 할 수 있다. 따라서, 타 법이나 민간 영역에서 이루어지는 모든 활동의 신고, 규제, 허가, 인증 등의 관점을 도입해야 하며 만약 이러한 범주의 문제가 타당하지 않을 경우 여성가족부 산하의 청소년 시설에서 수행하는 활동의 범주를 현행의 신고와 허가의 범주로 규제하는 것의 개선이 필요하다.

둘째, 신고제와 허가제 등의 제도적 효용성의 한계가 명확하다. 청소년에게 활동을 전개하는 주요 목적은 청소년기의 성장의 기회를 다양한 활동을 제공함으로써 생각과 사고력, 판단력, 소통과 조력력 등 성인기에 필요한 필수능력을 향상시키고자 하는 점에 있다. 이러한 능력의 배양을 위해서는 특정한 활동이나 범주의 영역이 제한 없이 넓고 포괄적으로 제공되는 것이 필요하다. 그럼에도 불구하고 일정 범주의 활동을 신고하거나 허가를 받도록 함은 오히려 이러한 규제중심의 활동을 스스로 포기하게 만들거나 현장에서 다양성을 억제해 버리는 문제를 안고 있다.

셋째, 더 나은 방법론이 존재하고 있음에도 좁고 편협한 분야와 영역만을 제한하는 한계를 보이고 있다. 현장에서 신고와 허가를 받도록 하는 자칭 고위험군에 집중되면서 힘들고 도전의 기회가 필요한 활동도 마치 고위험이라는 명칭으로 각인되어서 회피해야 한다는 인식이 대부분이다. 무엇보다 고위험활동을 굳이 하려 하겠는가 할 정도로 고위험이라는 명칭 자체도 적절하지 않다는 점을 생각지도 못하고 있는 셈이다. 모험과 도전을 주제로 하는 활동은 거의 찾아보기 힘들며, 소규모, 일시형 등 청소년활동이라고 말하기에도 부끄러운 활동들이 난무하고 있다.

청소년활동의 의미를 충분히 이해하지 못한 채 이루어지는 규제的问题是 개선되어야 할 필요가 있기에 우선적으로 숙박형 신고제 등의 부분에 대한 적극적 개선대책이 필요해 보인다.

표 V-7. 숙박형 신고제도 개선의 필요성

숙박형 활동의 신고	제9조의 2, 3, 4, 5, 6	숙박형 수련활동을 신고, 정보공개, 표시, 제한 등을 제시함으로써 숙박형 청소년수련활동이 매우 제한되는 결과를 초래	숙박형 청소년수련활동이 제시된 배경이 사고로 인한 점은 이해되나 당시의 문제점은 교사나 지도자의 무자격, 관리미비 등이 주요한 원인이라 면 이 부분을 보강하고 강화하는 방안이 필요함(아르바이트생의 교육참여방지를 위한 국가 및 지방자치단체의 교육인원관리지원체계나 지원방안이 필요함)
------------------	-----------------------	--	--

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawTInqyDet1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

인증제의 경우는 현행의 프로그램인증이라는 속성을 도입하고 있어서 프로그램의 속성 상 다양성을 최대한 억압하고 있고, 일정한 규범과 속성에 포함시켜 장소변경이나 대상변경, 상황의 유연성 등을 추구하기 어렵게 되어 있다.

현장에서 인증제의 난맥으로 꼽는 부분은 청소년수련원의 경우에는 새로운 형식의 활동을 프로그램에 도입하고자 했을 때 변화를 수용하기 매우 어려운 구조에 처하게 된다는 것이다. 캠프장을 운영하는 등의 공간이 제도와 너무도 괴리감이 큰 현실의 문제에 직면하고 있다. 고위험활동인 짚라인을 타는 행위에 대해서도 여러 번 탈 수 있지만 이러한 행위 자체가 인증을 받지 못한 경우 수정이 불가능하여 제도가 못 따라오는 일이 발생하기

도 한다. 학교는 학생수가 점차 줄어들고 있지만 여전히 수련활동의 의미는 변화가 없고 소단위이기에 예전에 못했던 내용을 할 수 밖에 없지만 자유로운 프로그램을 할 수 있는 여건이 되지 못하는 문제가 크다.

신고제, 허가제 등의 문제에서도 참가자가 ‘다음 주에 같게요’하면 사전신고 위반이 되어 제도가 문제 있는 기관을 만들어 버리는 식이 되고 있다는 점이다. 이보다 더 심각한 것은 창의성과 활동성을 답답하게 하여 활동수행을 움아매고 있다는 점이다.

따라서, 향후 안전성에 초점을 맞춘 청소년시설의 기관안전인증을 통한 활동의 신뢰성을 높이는 노력이 절실히 요청된다.

과제 5: 운영대표자 법적 자격기준 준수 및 신규 운영대표자 자격취득을 위한 관리자 연수 계획 지정

현행 청소년수련시설은 청소년활동진흥법 제14조(수련시설의 운영대표자)와 청소년활동진흥법 시행령 제15조(결격 사유), 청소년활동진흥법 시행령 제8조(수련시설 운영대표자의 자격), 청소년활동 진흥법 시행규칙 제7조(수련시설 운영대표자의 청소년육성업무 종사경력) 등을 통해서 청소년수련시설을 운영할 수 있는 최소한의 자격기준을 갖추도록 하고 있다.⁹⁾

이러한 법적 기준을 명시하고 있는 가장 큰 이유는 청소년시설의 특성상 청소년을 위한 교육적 활동을 전제해야 하며, 동시에 청소년활동을 통해 건강한 심리적 속성과 미래지향적 태도를 갖춰 인성을 함양하도록 하고 있기 때문에 누구나 쉽게 청소년시설을 운영하지 못하도록 하는 특별함을 제시하고 있다.

현장에서는 청소년수련시설의 운영형태를 직영, 위탁, 재단화 등 여러 유형으로 구분하여 시설특성에 맞게 운영하기도 하지만, 여전히 청소년수련시설운영자의 대표자격을 가볍게 여기고 상근 또는 법적 자격기준을 충분히 고려하지 못하는 문제를 안고 있어 법을 위반하는 사례가 발생한다.

최소한 법적인 부분을 지키지 못하는 운영대표자의 시설운영사례가 발생하지 않도록 표 V-8에서와 같은 강력한 지침이 필요하며, 이를 반드시 준수하도록 하는 것이 청소년활동의 활성화를 위한 규정이 될 수 있다.

9) 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출. 각주로 처리

표 V-8. 청소년시설 운영대표자의 자격기준 강화 필요성

공공청소년 수련시설의 대표자 자격과 역할	제14조(수련시설 운영대표자)	수련시설운영대표자의 자격을 명시 하고 독립적 역할을 강조하고 있으나 공공청소년수련시설(지방자치단체 에서 공공형태로 운영하는 시설)에서 는 운영대표자를 행정공무원으로 선 임하거나 대표자자격을 위반하여 불 법적으로 운영하는 사례가 많음	법을 준수하고 청소년활동을 진흥해 야 할 지방자치단체가 오히려 공공청 소년수련시설운영대표자를 선임하지 않거나 편법으로 운영하는 사례가 없 도록 독립적 기능을 수행하도록 하고 위반 시 강력한 제재를 가하는 조항 신설
------------------------------------	---------------------	---	---

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

현재의 운영대표자의 경우는 한번 운영대표자로서 선임이 되거나 일정한 자격을 갖춘 경우가 되면 평생 해당 시설의 변화가 있지 않는 한 운영대표자로서의 시설을 유지하는 역할을 담당하게 한다. 현재의 운영대표자의 자격은 말 그대로 청소년시설운영에 필요한 최소한의 자격을 말하는 것이지 그러한 자격으로서 청소년활동 또는 청소년수련활동의 특이성을 적극적으로 수렴하면서 사회적 변화나 시대의 흐름을 선도하는 리더십을 발휘하고 있다고 보기에는 한계가 많다.

운영대표자의 자격이라고 해도 청소년시설을 운영하는 시설장의 능력과는 다르다고 본다. 따라서, 운영대표자라 하더라도 청소년시설을 운영하는데 필요한 전문자격연수가 필요하다.

이제는 청소년시설의 운영대표자가 되기 위한 방법론에 대한 지원이나 규정이 시급히 필요한 상황이라고 본다. 이에 청소년수련시설 운영대표자가 된 이후의 교육이나 연수과정을 도입하도록 하는 것이 필요한데, 이를 법제화하여 규정에 포함하거나 적어도 여성가족부의 정책에서 반드시 추진하도록 해야 한다.

표 V-9. 운영대표자의 시설(장) 연수과정 도입

현행	개선점
제14조(수련시설의 운영대표자) ① 수련시설 설치·운영자 ... 아니할 수 있다. ③ 국가 및 지방자치단체는 ... 운영대표자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 연수를 실시할 수 있다.	(추가) ④ ... 대통령령으로 정하는 바에 따라 운영대표자 자격연수 운영 기본계획을 수립하고 시행해야 한다.

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

교사의 경우 표 V-10에서와 같이 교육여건의 변화에 맞추어서 교원(장)을 대상으로 정기 연수를 통해서 인식개선은 물론 정책(국가정책, 방과후돌봄 등), 교육기본계획 등의 이해, 교원(장)의 리더십에 이르기까지 지속적인 역량강화를 추진하고 있는데, 청소년시설의 운영대표자를 위한 재교육, 인식개선교육은 전혀 없다는 것이 문제이다.

표 V-10. 교(원)장 자격연수 운영계획 추진 근거

• (추진 근거) 2022년도 교(원)장 자격연수 운영 기본계획 안내(‘21.12.13., 교육부 교원양성연수과) • 국가정책 이해의 일관성 제고를 위하여 2011년부터 국가정책과정 운영
* 자료: 교육부 중앙교육연수원(2022). 2022년 교(원)장 자격연수 국가정책과정(1~3기) 운영계획. p. 1.

청소년시설의 경우 시설장의 리더십을 찾기 어려우며 해당 기관을 운영하는데 필요한 수익구조의 개선, 경영과 인적자원 관리 등과 같은 최소한의 문제를 해결하는데 초점을 두고 있는 현실을 개선하지 않고서는 청소년을 위한 적절한 대응방안을 찾기 못하게 될 우려가 크다. 따라서, 청소년시설 운영대표자를 위한 연수과정이나 운영대표자가 되기 위해서 반드시 거쳐야 할 연수과정을 운영하여 자격화하는 방안이 시급히 필요하다.

과제 6: 청소년육성전담기구 설치 및 육성 전담공무원 배치 강화 방안 탐색

청소년기본법 제25조(청소년육성 전담공무원)에는 청소년정책의 중요성을 감안하여 청소년정책의 구현을 위한 청소년육성전담기구와 청소년육성전담공무원을 두도록 되어 있다. 단지 청소년정책을 위함이 아닌 정부 정책의 여러 관점에서 청소년이 차지할 비중이 날로 커지게 되며 국가의 미래와 비전을 적시할 대상으로서의 기능을 청소년이 해 주어야 하기 때문에 청소년육성전담공무원을 둬으로써 향후 우수한 인적자원을 잘 육성하도록 하는 토대를 만들어 둔 것이다.

그런데 전국의 행정단위에서 청소년육성전담기구를 두고 있는 곳은 그다지 많지 않다. 또한, 육성전담기구를 조례에 의해서 두도록 하고 있지만, ‘대구광역시 수성구 청소년 육성 및 지원에 관한 조례’(지방자치법규)를 제외하고는 청소년육성위원회나 청소년지도 위원 등을 두도록 하는 수준의 조례가 대부분이다.

행정단위에서의 청소년정책을 독립적으로 수행하기 위한 청소년전담기구는 독립적으로 존재하지 않고, 체육청소년, 아동청소년, 복지지원, 교육청소년 등 여러 형태로 정체성을 충분히 반영하고 있지 못하며, 청소년이라는 명칭이 아예 없는 곳도 상당수에 이른다.

청소년육성전담공무원은 최근 다소 늘기는 했지만, 여전히 청소년정책을 독립적으로 추구하기 위한 인적자원을 배치하지 못하여 중앙정부가 내려주는 매칭사업이나 청소년정책기본계획의 범주에 들어 있는 사업정도를 기준으로 최소화하여 사업을 구현하는 정도에 그치고 있다.

표 V-11과 같이 청소년육성전담기구로의 기능을 회복하고 청소년육성전담공무원을 배치하여 청소년정책의 중요성을 재확인하도록 하는 방안을 적극 추진하는 것이 매우 시급하다.

표 V-11. 청소년육성전담기구 및 전담공무원 배치 강화

현행	개선점
제26조(청소년육성 전담기구의 설치) ① 청소년육성에 관한 업무를 효율적으로 운영하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 청소년육성에 관한 업무를 전담하는 기구를 따로 설치할 수 있다.	(수정) ① 청소년육성에 관한 ... 청소년을 위한 명칭을 표기하고 청소년에 관한 업무를 전담하도록 해야 한다.

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년기본법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출

청소년육성전담공무원과 전담기구를 명시한 것은 그만큼 지방공무원 교육에 대한 대책을 마련하겠다는 의지가 제시된 것이기에 인식개선을 위한 대책 수립방안이 적극 제시되어야 한다.

과제 7: 청소년활동지원을 위한 교육 및 유관부처 협력에 대한 규정 강화

청소년활동진흥을 위한 교육연계협력의 규정은 현재의 법체계상에서 제시하고 있다. 법의 규정으로만 있을 뿐 어떻게 해야 하고 어느 정도로 해야 하는지의 다소 적극적인 추진내역은 나타나고 있지 않다.

대부분의 활동이 교육부를 중심으로 학생지원을 하고 있지만, 현재의 캠핑장은 문광부의 소관으로서 최근 매우 활발히 이루어지는 캠프활동의 주관부서가 달라 민간의 경우 캠프지원을 받기 어려운 경우도 존재하고 있다.

학교는 교실이 남는 경우 폐교공간에 자유학기공간을 만들거나 청소년이 만든 공간에서 프로그램화(예산은 교육경비지원으로)하게 될 경우 창의성, 문제해결, 진로 등의 다양성을 추구할 수 있는 장점이 크다. 하지만 더욱 효과적인 청소년활동을 위해서는 여러 부처가 갖고 있는 자원을 효과적으로 활용하도록 하는 방안을 강구하는 것이 필요하다. 그래서 모든 부처의 협력이 이루어지도록 해야 한다.

표 V-12. 학교 및 유관기관 연계협력에 대한 규정 강화

1) 학교만의 협력구조개선	시행령 제2조의 지방 청소년활동 진흥협의회의 구성	지방자치단체와 교육청의 관계자가 청소년활동의 진흥을 위한 지방협의 회를 구성·운영할 수 있다고 되어 있 으나 현재 진흥협의회를 구성하고 있 지 못함	지방청소년활동진흥협의회가 제 기능 을 하도록 '...구성하여 운영해야 한 다'로 수정 요망
-------------------	---	--	--

* 자료: 국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법시행령(제2조) <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyPopu1030.do>
에서 2022. 8. 10 인출

청소년의 균형성장을 위한 노력을 위해서는 교육부나 일부 부처 간의 관계강화와 연계를 구성하는 수준을 넘어서 전 부처가 청소년의 균형성장에 적극 참여하도록 하는 방안, 법과 제도적 지원과 구성, 연계협력의 구체성을 확장하고 실제적으로 역할을 하도록 하는 방안을 적극 고민해 주어야 한다.

2. 청소년시설 운영 활성화 지원 방안

청소년수련시설의 운영을 지원하는 직접적인 부분의 대안으로 다음과 같은 부분을 제시해 보았다.

과제 8: 민간청소년시설을 활용한 소년법, 촉법소년 등의 중장기 돌봄지원센터 선택적 선정 및 활동지원을 통한 사회적응대상 지원기능 강화

청소년활동의 속성을 보면 초기 청소년활동의 도입이 이루어지던 당시의 구분이 아직도 형식적인 구분으로 고착화되어 있어서 청소년활동은 수련활동 그리고 수련활동은 집단적이면서 청소년의 공동체활동, 협력적 활동, 인성배양 등을 통한 특정 영역의 활동으로 각인되고 있다. 현장에서는 이러한 부문의 개선을 위해서 저마다 새로움을 추구하고 있기는 하지만, 초기의 청소년활동을 경험한 학부모나 성인들의 대다수는 여전히 극기훈련에 매몰된 사고 속에서 헤어나지 못하고 있는 것도 사실이다. 편협적 영역을 벗어나고자 프로그램의 다변화는 물론 최근에는 자기주도적이고 창의적 활동, 학습을 지원하는 영역 등 모든 분야에서 청소년활동의 다양성을 높이고자 노력을 하고 있지만 아직도 그 한계는 너무도 뚜렷하다.

지난 코로나19와 같은 위기적 상황에서 민간의 경우 자생력을 높이기 위해서 청소년을 위한 활동을 넘어 다양한 정부부처의 대상자에게 활동서비스를 지원하거나 시설임대, 기관대여, 기타 창의적 활동 프로그램을 제공함으로써 대안적 운영을 해 온 사례를 들 수 있다. 코로나19가 어느 정도 정점을 지난 순간부터는 청소년활동의 범주를 캠핑활동으로 전환하여 안전하고 믿음이 가는 캠핑경험을 확장하거나 캠핑카를 배치하여 색다른 가족의 추억과 경험을 제공하는 등 새로움을 추구하는 노력을 하기도 하였다. 이와 같이 시설의 다양성을 추구하기 위한 기관의 노력을 볼 때 정부에서는 오히려 이러한 기능을 더욱 잘하도록 하는 청소년시설의 영역을 확장해 주는 노력이 필요하다. 이를 위해서는 청소년시설도 지역사회에서 청소년의 건강한 삶을 위해서 활동으로 풀어가는 노력을 하도록 하는 정책적 지원이 필요하다.

최근 촉법소년과 소년법의 강화라는 사회적 분위기를 조성하는 상황에 처해 있다. 일부의 청소년들이 범법행위를 극대화하고 사회적 분노를 자아내는 일을 서슴지 않고 있어 국민적 분노의 대상이 되기도 하지만, 이를 해결할 방법이 없다 보니 소년법의 연령저하를 마치 당연한 대안으로 여기는 사람들이 상당하다.

이들을 수용할 법적 교정기관의 적절성과 대안에 대해 생각하는 사람은 많지 않다. 그저 눈앞에 불법행위를 한 청소년을 보이지 않도록 해 주면 올바른 정책이라고 여기는 사람들이 대부분인 것 같다. 그럼에도 자신의 집 주변에서 교정교육을 받고 사회에 복귀하도록 하는 교정시설을 설치하는 것은 극구 반대한다.

문제는 비행청소년을 대상으로 하는 올바른 교정교육과 교정을 통한 건강한 사회복귀를 지원하는 방안이 적절한가의 여부일 것이다. 안타깝게도 이러한 현실적 대안시설은 매우

부족하고 오히려 현재의 교정시설에서 이들을 수용하게 될 경우 더 큰 문제점을 야기할 가능성이 커진다.

따라서 이들을 대상으로 한 올바른 교정교육을 위해서 전국의 청소년수련원을 대상으로 한 교정교육, 교정활동, 교정지원 등을 전폭적으로 시행해 보는 방안이 필요하다고 본다. 대부분의 청소년수련시설은 자연경관이 수련하고 생활공간과 격리된 시설이 많이 있다. 이들 시설에서 단기간, 중기간, 장기간 등 여러 유형의 교정활동을 지원하고 더 나아가서 사회복귀에 대한 진로교육, 학습지원 교육 등 다양한 인성교육을 병행하게 함으로써 올바른 인간성 회복의 전진기지로 삼는 방안도 필요하다. 만약 이런 경우 해당 활동을 제공하려는 시설을 선택적으로 지원받아 기관의 재정적 지원은 물론 여러 가지 혜택을 제공함으로써 청소년수련원이 국가사회의 문제점을 정책적으로 적극 해결해 나가는 곳이라는 점으로서 사회적 인식을 강화해 나가는 것도 필요하다.

과제 9: 청소년지도사 역량강화 및 지방청소년활동진흥센터를 활용한
청소년지도자 교육인력 지원 거점 시스템 구축

코로나19로 인해 감축된 청소년시설의 인력비율은 민간수련원의 경우 거의 반토막이 난 상태이고 공공청소년시설의 경우에도 비대면 등 새로운 변화요구가 거세어지고 있는 반면 이들을 위한 새로운 교육지원의 적극성은 상대적으로 낮아진 상태이다.

한국청소년활동진흥원에서 청소년지도자 전문연수과정을 개설하여 운영을 하고 있지만, 선제적이고 시대를 앞서가는 대책을 마련하여 교육서비스를 제공하고 있다고 보기에 는 제약이 너무도 많다. 2024년도부터 시행될 예정인 고교학점제 등과 같은 교육정책의 획기적 변화는 우리의 청소년시설에서도 선제적 대응을 해야 하며 특히 진로교육과 직업 탐색 등의 능동적 대안 마련이 시급한 상황이다.

최근의 어린 아동에 이르기까지 코딩교육 등과 같은 사교육열풍이 불어오고 있는 현실에서 공교육적 기능을 회복하고 청소년시설의 공익적 기능을 강화해 주기 위해서는 보편적이고 학습수요자의 요구를 잘 반영한 청소년활동프로그램을 제공해 주는 노력이 필요하다.

최근 사람들이 지각하는 진로교육과 직업탐색에 대한 요구를 보면 웬만한 진로교육은 기대수준에 못 미칠 정도로 고급스러운 활동과 내용이다. 그러나 과연 이러한 사회적

지명도가 높은 희망활동이 있다고 해도 이러한 내용을 청소년지도사가 적절히 교육을 이행할 정도의 역량이 담보되는지는 의문이다.

4차 산업혁명, 미래기술교육, 과학기술과 혁신 등의 다양성을 논하고 원하지만 이러한 바탕에는 전문자격과 기술의 노하우가 담보되어야 하기에 이를 그대로 수렴하기에는 많은 무리가 따른다. 따라서, 청소년지도사가 기술을 전면에 내세우는 진로교육의 혁신을 이룰 것인지 아닌 모든 기술교육을 중심으로 하되 이 속에서 혁신과 문제해결, 탐구력과 비판적 사고력 등 개인의 잠재적 역량을 이끌어내고 동기화를 통한 자신의 성장동력을 찾도록 해 주는 것이 필요한지 곰곰이 생각해 보아야 한다.

이러한 점을 고려하여 청소년지도사의 역량을 강화하기 위한 교육내용이나 방법의 전문성의 고려가 시급히 정립되어야 한다.

무엇보다 청소년지도자의 역량이 중요한 점은 과거와 달리 청소년들의 행동범주가 넓어지고 있고, 이들이 가야 할 특성이나 미래의 준비가 다급해지고 있는 상황에서 전문적 기술이나 역량을 청소년지도자가 습득하지 않으면 시설에서 특이한 교육을 위해서는 전문 강사를 섭외하여 안내하는 가교역할에 그치게 되는 경우가 많다는 점에서 청소년지도자의 역량을 높이고, 현실세계는 물론 미래사회를 선도적으로 이해하고 찾도록 하는 능력을 배양시켜 주어야 한다.

또한, 민간수련원이나 지방수준에서는 코로나19로 인한 유능한 교육인력을 찾기가 거의 불가능해진 상황이다. 상당히 많은 부문에서 유능한 자원을 찾지 못해 기관운영의 어려움을 겪고 있는 것을 볼 때 한시적이라도 지방청소년활동진흥센터를 거점으로 한 청소년수련시설 지원을 위한 청소년지도자 확보 및 지원센터 운영이 필요하다.

민간청소년시설의 경우 핵심서비스는 교육임에도 교육에 대한 지도인력을 확보하지 못한다는 것은 곧 해당 서비스를 청소년에게 제공하지 못하고 있다는 것과 같다. 유능한 지도자는 시간이 지나야 길러지므로 이러한 인적자원을 거점에서 확보하고 지원하는 방안이 필요해 보인다. 이전에도 유사한 사업을 시행한 적이 있었으나 다소 어려움을 겪은 점도 있었는바 당시에 지금은 상황이 많이 다르다는 점을 고려할 때 민간청소년수련시설의 지원방안이 구체적이고 섬세하게 이루어져야 할 부분 중의 하나로 교육인력의 지원이다.

청소년활동의 역사적 흐름과 비교해 볼 때 여전히 아쉬운 부분은 청소년활동의 경과를 통한 선제적 대응방안을 찾지 못하고 있다는 점이다. 청소년수련시설 평가지침에 의해 제기된 지표(여성가족부, 한국청소년정책연구원, 2021: 6~7) 내용을 보면 청소년 이용률, 수용정원대비 청소년 이용률, 동아리운영, 프로그램의 운영과 평가, 프로그램 수, 사업비 등은 뭔가 체계적인 자료에 의해서 분석과 평가가 이루어져야 하지만, 이를 신뢰할 만한 자료는 존재하지 않고 거의 대부분 시설에서 자체적으로 제작하고 보고한 양적 결과에 의존하고 있는 상황이다.

신뢰할 만한 자료의 부재는 전국적으로 이루어지는 프로그램의 유형, 내용, 지도형태, 필요 등을 분석할 수 있는 자료가 확보되지 않아서 청소년을 위한 선제적 대응이 쉽지 않게 되고 이는 청소년정책을 구현하는데 어려움으로 남게 된다.

사회복지의 경우 사회복지정보화시스템(실적 및 행정관리)이 구축되어 이용자 현황 및 행정관리의 체계성이 잘 확보되어 있으나 청소년시설은 이러한 체계적 정책구현을 위한 토대가 전혀 형성되어 있지 못한 현실이다.

전국의 청소년을 대상으로 지역간, 시기적으로 필요한 욕구를 차등 있게 선제적으로 대응해야 하는 방안을 수립하지 못하게 되니 결국 청소년활동의 의미를 정책으로 구현하지 못하게 된다는 점에서 지금부터라도 전국의 청소년활동을 시설에서 의미 있게 만드는 빅데이터 체계를 구축해나가는 것이 필요하다. 이러한 대응책을 한국청소년활동진흥원의 e-정보체계로 구축하고 있지만, 이는 한 기관만의 운영체제로 구축하는 것은 불가능하며 여전히 제한된 정보만을 수렴하게 되어 있다. 한국청소년활동진흥원과 한국청소년수련시설협회 등이 공동으로 참여하는 빅데이터시스템을 개발하고 운영하도록 하면서 각종 프로그램의 수집, 시설운영의 타당성 등을 통합적으로 구성하고 지원하는 체계를 개발하는 것이 시급하다.

현재도 빅데이터 체계를 갖추고 있다고 반문할 수 있으나, 전국의 청소년시설과 청소년 지도자가 참여하지 못하는 활동지원의 빅데이터는 말 그대로 빅데이터가 아니다. 전국의 청소년활동의 방향과 내용, 방법과 성과 그리고 참여의 모든 것이 적극 반영되도록 해주어야 하는데 현재는 이를 전혀 반영하지 못하고 있다. 제대로 된 빅데이터시스템의 확립이 필요하다.

과제 11: 청소년시설의 일관활용 지원(ALUS: Assembly-Line Using System:
키오스크, 예약 등) 체계 구축

청소년시설의 활용을 위해서는 청소년시설을 전폭적으로 알리고 활용하도록 하는 전용 홍보마케팅 체계가 갖추어져야 한다. 전국의 청소년수련원 안내사이트가 확립되어서 이들 시설을 중심으로 학부모나 학생들에게 안전하고 신뢰할 만한 시설에서 청소년을 위한 각종 지원과 활동을 하도록 하는 방안이 제시되어야 한다. 그리고 이들 시설을 원할 때 적재적소에서 쉽게 예약을 하고 활용하도록 하는 전문 활용사이트가 반드시 필요하다. 이전에는 청소년시설의 활용을 나누어서 예약하고 여행하고 체험하는 곳으로 구분이 되어 있지만, 지금은 이러한 서비스가 통합적으로 제공되는 기능이 필요하다. 여러 가지의 활동의 형태가 묶이고 통합되어 모든 서비스가 한 번에 제공되도록 하여 소비자의 어려움을 최소화하는 방안 등 제도적 틀 마련이 필요하다.

과제 12: 청소년시설 설치기준의 현실성 고려

2021년 11월 8일 일부 개정된 청소년수련시설의 시설기준(청소년활동진흥법 시행규칙 별표3)은 단위설비, 개별시설기준 등을 명시하고 있다. 이러한 시설기준은 시설 설립 때 갖추어야 할 최소기준으로 자리 잡고 있지만, 기준 때문에 다양성을 해치는 경우가 발생하기도 한다.

댄스실, 노래방 등의 기준이 있어서 더 문제가 되고(평가를 하면 기준을 말하며 그 기준은 현실적 상황을 고려하지 못함), 다른 시설을 설치하지 못하게 하는 요인이 되므로 농어촌, 중소도시 등 지역의 특성에 맞는 지역기준을 다시 제시할 필요가 있다.

또한, 시설의 설치기준을 자유롭게 하거나 설립기관의 속성에 맞추어서 선택적으로 구성하도록 하는 것이 필요하다. 참고로 체육활동장, 상담실, 휴게실, 지도자실 등과 같은 것은 명기하지 않아도 필요하면 설치하는 곳이라는 점에서 오히려 기관의 특성을 어떻게 잡고 해당 시설을 운영할 것인지의 속성을 제시하도록 반드시 지역의 청소년에게 의견수렴을 한다든지, 시설설계기준 제시과정에서 청소년들의 생각과 논의가 다양하게 반영되도록 하는 방식을 포함하는 것이 더 바람직할 것으로 보인다.

과제 13: 청소년지도사 임금지원 표준화 및 권고 개선

그동안 여성가족부는 청소년지도사 임금권고 가이드라인을 제시하여 현장의 임금체계 개선을 요하는 많은 변화를 가져온 것은 사실이다. 특히 임금가이드라인에 대한 기준을 적시하여 맞춰지고 있음은 반가운 일이기도 하다.

하지만 이러한 임금가이드라인은 말 그대로 권고수준에 그치고 있어서 해도 그만 안해도 그만이다. 보다 강력한 임금가이드라인을 지키도록 여성가족부에서는 권고가 아닌 반드시 이행하도록 하는 지침을 내려 보내는 것이 필요하다.

어떠한 제도의 이행을 강제하는 것이 쉽지 않다는 점은 분명하지만 제도가 타당성 있게 실현되려면 보다 강력한 의지의 표명이 필요하다. 따라서, 적어도 현장의 청소년지도자들을 위한 적극적인 지원방안을 고려하려는 노력의 이행이 바로 정책임을 지각하고 이행하도록 해 주어야 한다.

과제 14: 청소년활동지원을 통한 틈새활동 체험대상 및 기관의 발굴 및 지원정책 제시

청소년활동의 활성화를 위해서는 단지 학교나 특정 분야의 대상에게만 체험의 서비스가 집중된다고 믿어서는 곤란하다. 청소년을 둘러싼 지도자, 교사 또는 성인들의 서비스 수요가 더 큰 시장이 될 수 있다.

청소년수련원의 경우 코로나19로 어려운 시기를 경험하고 있을 때 생존을 위해서 여러 자원을 발굴하기도 했는데, 학단 위주에서 변화가 필요함을 지각하고 장애인, 취약계층 대상, 지역아동센터나 방과후아카데미, 지자체 등에서 추진하였던 특정대상 관련 사업예산이 많다는 점을 지각하여 서비스를 제공하기도 하였다. 그동안 수익구조 속에서 포함되지 못하였던 대상이었지만 이들은 대형리조트 등에서는 받아 주지 않다보니 사각지대에 놓여있던 대상들이기도 하였다.

전국에서 활동서비스를 필요로 하는 여러 계층이 있다는 점을 지각하고 이러한 틈새시장을 잘 개발하여 정책적으로 사업의 연계가 이루어지도록 하는 지원책을 찾는 역할은 정부의 중앙정책의 균질화를 이루고 하향식 안정화를 추구하는데 매우 중요한 기능이 된다.

정책구현의 범주를 보다 넓게 바라보고 새로운 시장과 틈새를 발견하는 소통과 논의의

구조를 만들어 제공해 준다면 민간이나 청소년시설의 운영활성화에 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

과제 15: 청소년시설에 청소년지도사 배치기준의 현실적 대응방안 개선

청소년시설에 청소년지도사 배치기준은 어찌 보면 초창기의 청소년시설에 적절한 활동 지원을 하도록 하는데 큰 기여를 한 것이 사실이다. 하지만 청소년수련시설에 청소년지도사의 수가 너무도 적다. 현행의 청소년지도사 배치기준표에 의한 인력배치의 기준이 너무도 낮다 보니 실제 활동을 구현할 전문가의 수보다는 지원인력, 기타 인력의 범주가 더 높게 책정되는 기현상이 이루어지고 있다.

특히 청소년문화의집에서는 시설의 필수인력이 1명만 있으면 되기 때문에 최소인원으로 배치하여 겨우 시설을 운영해 나가는데 급급한 상황이다. 앞으로 더욱 거세어질 근무시간, 초과근무시간, 휴일근무시간 등 악조건이 많아지고 있는 현실에서 청소년지도사의 수적 열악성은 청소년시설의 전문적 기능을 수행하기 어려운 상황이 되어 있음은 분명하다. 청소년지도사 배치기준의 비율을 높이는 연구와 방안이 절실히 요청된다.

과제 16: 청소년활동 정책사업의 단위사업 중심 지원을 벗어난 거대 담론형태의 정책 추진

청소년활동에 대한 사업의 구조화가 필요하다. 단위사업을 수행하는 것도 필요하지만 시군단위 일선의 사업이 모여서 도 단위의 중간급 활동으로, 이들이 모여서 전국단위의 매머드급 활동으로 피라미드 구조를 만들어 보는 정책사업이 많아져야 한다.

청소년활동의 사업추진을 보더라도 어울림마당, 청소년참여대회, 방과후아카데미대회, 활동보고대회 등 거대 담론을 통해서 지역의 청소년들이 중앙으로 진출하는 계기가 많이 만들어져야 한다. 이러한 기능적 활동이 많아져야 생활권에서 수행되는 사업을 집중적으로 수련원이나 기타의 장소에서 보여주고 확장해 나가는 등의 거시적 다양성을 추구하는 정책의 흐름이 제기될 수 있다.

단일사업으로서 청소년들의 욕구를 충족시키기보다는 청소년들에게 넓은 시야를 보여줄 수 있는 확장성을 가진 청소년 정책이 추진되어야 한다.

3. 청소년수련시설 평가체계의 개선

과제 17: 청소년시설 평가주기 개선 및 컨설팅 등 평가방향 개선 및 지원 강화

청소년활동진흥법 제 19조의2에 따라 청소년시설의 종합평가를 이행하게 되는데, 현장에서 평가에 대한 불만과 문제점의 제기가 계속되고 있다.

평가자가 감사로 생각하고 오는 경우가 있다거나 시설의 특성이 매우 다르고 환경이 다름에도 불구하고 시설이 처한 환경을 고려하지 못하고 평가를 하고 있다는 점이다.

특히 지표의 문제를 심각하게 제시하고 있는데, 평가를 해야 할 지표가 아직 나오지 않은 상태에서 평가를 하는 등 불만이 커서 평가무용론의 문제가 제기되기도 한다. 이러한 불만이 커지는 데에는 평가가 단지 평가에 그침이 아니라 위탁시설의 경우 재위탁의 문제로 연계되기도 하기 때문이다.

중앙과 지방 등의 평가를 계속해서 받다 보면 매 2년마다 찾아오는 평가로 인해서 시설은 제대로 된 활동서비스를 하기 힘들다는 어려움이 너무도 큰바 현재의 평가주기를 3년 정도로 기간을 재조정할 필요성을 제시하고 있다.

또한, 평가의 방향성 역시 감사가 아니라 부족한 부분을 채워주고 역량을 끌어 올려주도록 하는 컨설팅에 주안점을 두었으면 한다. 평가를 받은 후 부족한 시설과 기관의 문제를 지각하고 새롭게 수정하여 할 수 있도록 발전방향을 얻는 컨설팅평가가 이루어진다면 기관에도 도움이 될 수 있다.

○———— 제6장 결론

코로나19로 인해 사회전반의 여건이 궁핍화되고 폐쇄화된 지난 2년간의 여러 어려움을 나뉠 슬기롭고 현명하게 대처하여 그 난국의 터널을 잘 버텨 왔다. 청소년시설의 경우는 더욱 더 힘들고 어려운 상황 속에서 일부 시설은 최소한의 활동으로 운영되었지만 반대로 지난 십수년동안 앞만 보고 달려 왔던 상황을 뒤돌아보는 계기로 활용한 시설도 있었다.

그렇지만 정부의 여러 코로나19 대책을 발표하는 과정에서도 청소년시설은 대책의 적극적인 대상 기관에 포함되지 못하는 경우가 많았고, 사회적으로도 관심 있는 범주가 되지 못하였다. 모든 어려움의 문제를 시설 스스로가 져야 했고, 그 문제에 대한 해답 역시 청소년시설관계자 스스로가 해결해 나가는 수밖에 없었다.

이 과정에서 청소년수련시설의 어려움을 조금이라도 이해하고 수용하려는 어떠한 관심 있는 연구조차도 없었으며, 정책적 소통과 지원의 관계를 위한 터전과 통로조차도 없었기에 그저 청소년시설관계자는 스스로 속앓이를 할 수 밖에 없는 상황이었다.

이러한 관점에서 코로나19로 인한 청소년시설의 어려움과 향후 대응방안을 모색해 보고자 하는 연구를 통해서 발전적인 대안을 찾아보고, 현실적으로 도래한 문제를 다시금 되풀이하지 않는 방안을 찾아보고자 하는 노력을 본 연구를 통해서 제시해 보고자 하였다. 동시에 이러한 문제점의 해결책을 찾는 과정에서 현안의 문제를 넘어서 법과 제도적 부분의 대안까지 현장의 의견을 수렴하고 발전적 방안을 적시해 봄으로써 위기를 기회로 삼고자 하는 방안으로서 청소년시설의 지원에 대한 정책적 논의를 이끌어 보고자 하였다.

연구를 위해서 전국의 청소년수련시설의 관계자를 대상으로 설문조사와 면담조사를 실시하여 향후 바람직한 청소년시설 운영방안을 도출해보고자 하였다. 주요 연구내용은 크게 3가지 형태로 제시하였다.

10) 이 장은 권일남 교수(명지대학교)와 김태균 교수(성산호대학원대학교)가 공동으로 집필하였음.

첫째, 이론적 배경의 문헌연구를 중시하였는바 통상적으로 이론적 배경의 논의를 넘어서 문헌의 고찰수준을 고민하고, 이를 통해서 문제점과 대안으로서의 상황을 적시해 보고자 하였다. 물론 이러한 내용은 문헌의 의미와 현장의 의견을 적절히 탐색하고 조정하면서 연구자가 해당 내용의 문제점을 찾아내고 이를 향후 결론의 발전방향에서 논의하려는 토대의 구조로 활용하였다.

둘째, 설문조사에서는 코로나19로 인한 시설의 어려움과 이를 벗어나기 위한 기관의 노력과 대책, 운영곤란, 정책의 인식과 발전방향 등을 거론하며 현실적 애로점을 찾고자 하였다.

셋째, 면담조사를 통해서 전국의 청소년시설관계자와 지방청소년수련시설협회를 방문하여 청소년수련시설의 현재와 미래, 그리고 향후 사회변화에 대응하는 상황인식 수준과 정책의 수요 등을 실제로 알아보고, 이를 통해서 법과 제도 개선에 대한 방향과 방법을 찾고자 하였다.

이러한 연구방법을 통해서 얻어진 결과는 다음과 같다.

첫째, 청소년관계법의 수정 및 보완이 시급하다. 청소년관계법인 청소년기본법과 청소년활동진흥법은 청소년활동의 지원을 위한 핵심관계법임에도 불구하고 최근의 코로나19와 같은 위기상황에서는 너무도 무력한 상황에 시설이 처하게 되었음에도 제 기능을 하지 못하였다. 청소년시설이 공공성과 공익성을 담보하여 주어야 함에도 이를 지원하는 법과 제도의 안착은 충실하지 못하였음이 이번 위기상황에서 두드러졌는데, 동일한 상황이 반복되었을 때 이러한 문제를 극복해내는 법과 제도의 안착은 매우 중요하다는 점을 강조하였다. 따라서, 청소년기본법상에서의 청소년활동과 청소년활동의 진흥과 같은 의미의 명료성을 구체화하고, 이를 바탕으로 청소년활동이 강조되어야 함을 제시하였다.

둘째, 청소년활동의 전달체계의 확립이 필요하다. 청소년정책의 일사불란한 운영을 위해서는 청소년시설이 운영되는 전달체계의 구성이 필수적이다. 그런데 여전히 청소년시설전달체계는 법적인 영역에서 매우 모호하다. 따라서, 이번 기회에 수평적, 수직적 청소년시설 전달체계를 구성하고, 이를 토대로 청소년활동이 국가 및 지방자치단체의 정책흐름 속에서 연계되도록 하는 방안을 제시해 주어야 한다.

셋째, 청소년활동의 활성화에 역행하는 규제의 개혁이 필요하다. 청소년에게 활동은 다양한 잠재역량을 이끌어내는 행위이기에 수행의 제약이 최소화되어야 한다. 하지만 여전히 신고제, 인증제 등의 규제는 활동의 적극성을 위축시킨다. 특히 청소년시설에만

국한된 각종 규제는 활동의 범주를 확대하는 방안을 찾는 등 청소년시설을 옹아매는 제도의 개선을 위한 적극적인 개선의지가 필요하다.

넷째, 청소년시설 운영자, 공무원 등의 역량강화 방안이 필요하다. 청소년시설의 활성화는 유능한 리더십을 가진 관리자의 역할이 핵심이다. 그런데 지방자치단체는 전담공무원이 배치되어 있지 못하며 설령 있더라도 이들이 청소년정책을 올바르게 이해하지 못하는 경우가 많다. 따라서, 청소년시설관계자, 육성전담공무원, 향후 청소년시설관리자가 되고자 하는 사람 등을 대상으로 시설장 연수교육 등을 정례화하거나 제도화하는 방안이 절실히 요청된다.

다섯째, 청소년활동의 활성화를 위한 유관 부처간 연계 협력이 강화되어야 한다. 청소년활동의 활성화는 단지 여성가족부만의 정책으로 한정해서는 발전의 가능성이 매우 낮다. 청소년은 모든 영역을 다 경험하거나 연계될 수 있다는 점을 고려하여 타 부처와 긴밀한 협력과 지원을 이끌어내는 협력적 대안을 제시하여야 한다. 물론 가장 중요한 교육부나 노동부 등 청소년과 직접적인 연계를 갖는 곳의 협력은 두말할 나위가 없다.

여섯째, 청소년시설 운영의 대안 탐색이 필요하다. 청소년시설이 활성화될 때 그 효과는 바로 청소년에게 혜택이 집중된다는 점에서 청소년시설의 운영을 증대하는 방안을 고민해야 한다. 예를 들면 촉법소년을 위한 청소년수련원의 집중교육시설 활용이라든지 전국의 청소년시설의 활용도를 높이기 위해서 지방청소년활동진흥센터, 한국청소년수련시설협회 등을 통한 지도자 연수, 교육 등의 자원으로 확산하여 이용하는 대안적 노력이 시급하다고 본다. 또한, 전국의 청소년시설의 활용도를 높이기 위한 예약시스템, 이용지원시스템 등을 개발하여 소비자가 희망하는 시설을 상시적으로 이용가능하도록 하는 방안도 적극 개발해 주어야 한다.

일곱째, 청소년지도사 임금, 배치 등 지원이 강화되어야 한다. 항상 논의되지만 가장 취약한 부분이라 할 수 있는 청소년지도사 지원체계의 필요성이라고 할 수 있다. 형식적 수준에서만 마무리되는 점을 벗어나 명실공히 청소년지도사를 지원하고 이들의 삶을 지원하는 청소년지도사공제회라든지, 임금지원, 배치강화 등 다양한 청소년지도사 지원체계의 법제화, 정책강화 등의 노력이 절실히 요청된다. 청소년지도자의 처우 열악성을 더 이상 방치해서는 안되며, 청소년지도자의 처우를 개선하되 한국청소년수련시설협회 차원에서 '청소년지도자 공제회'와 같은 생활지원방안의 제도화에 적극 노력해야 한다.

여덟째, 청소년시설의 입장을 고려한 평가주기 개선이 필요하다. 청소년시설의 평가는

상당한 운영 압박으로 작용하고 있으며, 준비에 대한 어려움이 큰 것이 사실이다. 이에 평가주기의 시간을 확장하거나 평가이후의 시설이 필요로 하는 수준에서 컨설팅 등의 다각적 지원을 제공해 주는 것이 필요해 보인다.



참고문헌

참고문헌

- 권일남, 오해섭, 이교봉 (2010). 청소년활동론. 경기: 공동체.
- 김기현, 장근영, 조광수, 박현준 (2010). 청소년 핵심역량 개발 및 추진방안 연구 III: 총괄보고서. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김인규 (2017). 청소년수련시설 종합평가에 대한 청소년지도자의 인식 연구 -청소년수련관·청소년문화의집을 중심으로-. 경기대학교 석사학위논문.
- 김진호, 권일남, 이광호, 최창욱 (2022). 청소년활동론. 서울: 한국방송통신대학교 출판부.
- 김현철, 임희진, 정효진, 민경석, 안지선, 김신경 (2013). 국가청소년활동정책 체계화 연구. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 김형주, 김정주, 김인규 (2015). 청소년수련시설 역할 재정립 및 정체성 확립 방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 김희성 (2002). 청소년의 임파워먼트 측정에 관한 연구. 한국아동복지학, 14, 91-113.
- 모상현, 최용환, 남미자, 정건희 (2021). 청소년 정치참여 실태와 활성화 방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 문성호, 윤동엽, 박승곤, 정지윤 (2016). 청소년활동 영역의 재정립에 관한 연구. 미래청소년학회지, 13(2), 1-23.
- 박다영 (2020). 보이텔스바흐 합의에 기반한 초등 사회과 논쟁수업. 서울교육대학교 석사학위논문.
- 신경애 (2009). 청소년수련시설의 연계·협력을 위한 조직문화모형에 관한 연구: 서울·경기 수도권 시설을 중심으로. 명지대학교 박사학위논문.
- 신봉철 (2017). 보이텔스바흐합의가 한국교육계에 주는 시사점. 통일교육연구, 14(2), 23-36.
- 여성가족부 (2019). 2019 청소년백서. 서울: 여성가족부.
- 여성가족부 (2021). 2021 청소년백서. 서울: 여성가족부.

여성가족부, 한국청소년정책연구원 (2021). 2021 청소년수련시설종합평가 편람.

임희진, 송병국 (2014). 청소년활동 참여 실태조사 연구 I. 세종: 한국청소년정책연구원.

전명기 (2006). 청소년활동론 정립을 위한 시론. 미래청소년학회지, 3(2), 89-118.

조상식 (2019). '보이텔스바흐(Beutelsbach) 협약'과 그 쟁점에 대한 교육 이론적 검토. 교육철학연구, 41(3). 149~174.

조영승 (1998). 청소년육성법론 연구를 위한 서설. 청소년학연구, 5(3), 197-230.

최용환, 성유리, 박윤수, 김보경 (2020). 청소년활동의 사회적 가치 제고 방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.

한국청소년수련시설협회 (2022). 청소년수련시설운영현황 미간행 내부자료.

한승희 (1994). 주요 외국의 청소년활동정책. 서울: 한국청소년개발원.

American Psychiatric Association (2013). Diagnostic and statistical manual of mental disorders (5th ed.). *정신질환의 진단 및 통계편람 제5판*. 권준수·김재진·남궁기·박원명 역 (2015). 서울: 학지사.

경상남도교육청 (2020). 자율·존중·참여의 시민적 가치를 내면화하는 2020. 학교 민주시민 교육 기본계획. http://www.gne.go.kr/upload_data/board_data/workroom/158027494819291.pdf에서 2022. 6. 10 인출.

교육부 중앙교육연수원 (2022). 2022년 교(원)장 자격연수 국가정책과정(1~3기) 운영계획. <http://buseo.sen.go.kr/web/services/bbs/bbsView.action?bbsBean.bbsCd=312&bbsBean.bbsSeq=231&ctgCd=1246>에서 2022. 8. 22 인출.

국회법률정보시스템. 청소년기본법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출.

국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법 <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyDetl1010.do>에서 2022. 8. 10 인출.

국회법률정보시스템. 청소년활동진흥법시행령(제2조) <http://likms.assembly.go.kr/law/lawsLawtInqyPopu1030.do>에서 2022. 8. 10 인출.

네이버 블로그 (2016. 8. 16). 독일정치교육의 원칙, 「보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)」, <https://m.blog.naver.com/PostView.naver?isHttpsRedirect=true&blogId=jongheesalon&logNo=220789015481> 에서 2022. 9. 1 인출.

법제처 (2022). 지방자치법규 조례(대구광역시 수성구 청소년육성 및 지원에 관한 조례).

여성가족부 (2022). 2022년도 청소년수련시설 관리·운영 지침. http://www.mogef.go.kr/mp/pcd/mp_pcd_s001d.do?mid=plc502&bbtSn=704802에서 2022. 8. 10
인출.

연합인포맥스(2019. 7. 4일자) [시가금융용어] 포지티브 규제와 네거티브 규제. <https://news.einfomax.co.kr/news/articleView.html?idxno=4037293>에서 2022. 8. 22
인출.

○ — 부 록

부록

1. 청소년수련시설 및 활동 활성화 개방형 질문지

1) 귀하가 운영하시는 청소년수련시설에 영향을 주는 위협요인이나 기회요인은 무엇이라고 생각하십니까?

- 위협요인 :
- 기회요인 :

2) 귀하는 코로나19 등 외부환경의 영향을 받으면서 느낀 강점과 약점은 무엇이라고 생각하십니까? 시설의 유지 및 폐지와 같은 점까지 고려하여 생각을 전해 주세요.

- 강점 :
- 약점 :

3) 현재의 청소년수련시설관련 정책 중 도움이 되는 정책과 도움이 안 되는 정책은 무엇인가요? 그 원인은 무엇이라고 생각하시나요?

- | | |
|-----------------|---------|
| • 도움이 되는 정책 : | • 이유는 : |
| • 도움이 안 되는 정책 : | • 이유는 : |

4) 귀하께서는 청소년활동에 참여해야 하는 이유를 소비자(청소년, 부모, 교사 등)에게 설명하고 계십니까? 그리고 소비자(청소년, 부모, 교사 등)는 얼마나 설득력 있게 받아들이고 있다고 생각하십니까?(만약 가능하다면 소비자 입장에서 판단하시면 좋을 것 같습니다)

--

5) 귀 시설이 사회변화에 맞추어서 특성화하고자 노력하신 것은 무엇입니까? 특성화되었을 때 청소년에게 어떠한 점에서 도움이 된다고 생각하십니까?

6) 귀하는 그간 코로나19로 인한 어려움을 극복하기 위해 소비자(청소년, 학부모, 교사 등)에게 어떠한 활동프로그램을 제공하는 것이 도움이 될 것이라고 판단하고 계십니까?

7) 귀하께서는 외부환경의 영향을 받지 않고, 청소년시설이 안정적으로 운영되려면 어떤 형태로 청소년시설이 변화되어야 하며 관련한 대책은 무엇이 필요하다고 생각하십니까?

- 변화하고 싶은 시설운영형태 :
- 변화를 위한 자원과 제도적 뒷받침 :

8) 귀하께서는 청소년시설이 정상적인 기능을 하기 위해서 정부나 지방자치단체 차원에서 법적, 제도적으로 어떠한 도움이 필요하다고 생각하십니까? (예를 들면 시설운영과 관련하여 타 부처로 이관이라든지 등의 요청을 하는 경우가 있습니다. 그 이유가 무엇이며 어떠한 점 때문인지를 말씀해 주시기 바랍니다)

- 정부차원 :
- 지방자치단체차원 :

9) 귀하는 지난 몇 년 동안 청소년수련시설의 평가를 받아 오셨습니다. 해당 평가가 귀하의 시설의 발전에 얼마나 도움이 되었는지와 이와 관련하여 개선해야 할 점은 무엇이 있습니까?

- 지표 관련 :
- 운영 관련 :

10) 현 상황을 고려할 때 긴급하게 청소년시설의 활성화에 도움이 될 수 있는 정책이나 기타 관련 의견이 있다면 어떠한 내용입니까?

- 여가부에서 제시하면 청소년시설운영에 도움이 될 수 있는 정책이나 내용은?
- 교육정책과 연계되면 시설운영에 도움이 될 수 있는 정책이나 내용은?
- 기타 타 부처나 기관에서 운영되는 정책과 연계되면 시설운영에 도움이 될 수 있는 내용은?

감사합니다.

2. 설문지

안녕하십니까?

한국청소년수련시설협회는 전국의 청소년수련시설이 청소년의 건강한 성장과 미래 준비의 역량을 갖추는 새롭고 혁신적인 청소년수련활동으로 변모되는 방안을 찾고자 노력중입니다. 그간 청소년수련활동은 초창기 극기훈련이나 호연지기중심을 벗어나 청소년 스스로의 삶을 계획하여 실행하는 자기주도적 참여활동형태로 발전하고 있습니다. 이에 청소년시설운영 및 관리는 이러한 사회변화나 청소년의 요구를 충분히 반영하고 있는지를 파악해 보고 대안을 찾아 정책적 개선점은 물론 청소년수련시설운영의 유익점을 제시해 보고자 합니다.

어려운 환경이지만 부디 본 조사의 의미를 잘 이해하시어 청소년수련시설의 발전방안을 찾고 이를 실천하는 한국청소년수련시설협회가 될 수 있도록 많은 지원과 협조 부탁드립니다.

감사합니다.

2022년 6월

연구수행기관 : 한국청소년수련시설협회
연구지원기관 : 한국청소년정책연구원

I. 코로나19와 시설운영의 관계성 수준 분석

1. 귀 기관의 시설운영 중장기 비전과 비전달성을 위한 세부 내용은 무엇입니까?

귀 시설의 청소년중장기 비전은?	비전달성을 위한 세부목표
☐ 우리 기관의 중장기 비전은 ?	☐ 비전달성을 위한 세부목표는?

2. 귀하가 볼 때 귀 기관의 중장기계획과 시설운영목표간 관련성은 어느 정도로 구성되어 있다고 생각하십니까? 가장 근접한 번호에 ✓표시해 주십시오.

- ① 중장기계획을 고려하여 전체의 사업이 매우 잘 달성되었다
- ② 사업의 성과는 잘 달성되었지만 중장기계획과는 밀접한 연관은 적은 것 같다
- ③ 중장기계획과 사업운영은 크게 관련이 없는 것 같다
- ④ 중장기계획을 수립하였지만 사업운영의 방향은 그때그때 달라진다
- ⑤ 중장기계획과 사업성과를 위한 시설운영은 서로 전혀 무관한 것 같다
- ⑥ 중장기계획과 시설운영과 관련하여 생각해본 적이 없다

3. 코로나19의 팬데믹 이후 귀하께서는 청소년시설의 생존 및 운영대안을 찾기 위해 어떤 노력을 하셨습니다. 가장 근접한 번호에 ✓표시해 주십시오.

- ① 지금껏 생각하지 않았던 시설운영방안을 고민하며 새로운 대안도 찾아보았다
- ② 어떻게 대응책을 마련할까 고민도 많았지만 적절한 방향을 수립하지 못했다
- ③ 자체적 시설운영대책은 없었지만 지자체 등으로 일부 도움을 얻을 수 있었다
- ④ 지방협회 등 협의체 등을 통해 건의를 하는 등 자구적 대책을 강구해 보았다
- ⑤ 시설도움을 받을 수 있는 곳이 아무데도 없다는 점이 너무 아쉬웠다
- ⑥ 시설의 자체적 생존방안을 세울 생각조차 하지 못하였다
- ⑦ 아무 생각도 없이 시간만 흘렀고 위기가 지나가기만 바랬다
- ⑧ 기타

4. 다음은 민간청소년시설의 경우만 해당됩니다. 민간청소년시설에서 코로나19 대응노력과 운영을 위해 어떠한 노력을 하셨는지를 알고자 합니다.

4-1. 시설운영의 과정에서 이번 코로나19로 귀하께서는 시설을 폐업 또는 다른 업종으로 전환을 심각하게 고려하신 적이 있었습니까?

- ① 있었다() → 4-1번으로
- ② 없었다() → 5번으로

4-2. 만약 청소년수련시설의 운영을 그만두고 싶었다면 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 중요하다 여기는 이유 두 개만 해당 번호에 ✓표시해 주십시오.

- ① 청소년수련활동은 더 이상 사업 희망이 없을 것 같아서
- ② 청소년정책의 가시적 결과가 뒷받침되지 않아서

- ③ 청소년수련활동의 사회적 이미지가 나빠져서
- ④ 외부의 영향으로 사업을 하기 너무 힘들어서
- ⑤ 청소년의 건전성장의 의미가 퇴색되어서
- ⑥ 다른 사업을 했으면 성공했을거라는 생각 때문에
- ⑦ 사업을 규제하는 조치나 내용이 많아서
- ⑧ 위기상황을 타개하는 정책이나 방향이 없어서
- ⑨ 기타 _____

4-3. 만약 귀하가 시설운업을 그만두고 싶었음에도 그러지 못하였다면 가장 큰 이유는 무엇 때문일까요? 가장 중요한 사항 3개만 해당 번호에 ✓표시해 주십시오.

- ① 청소년에 대한 애정과 사명감 때문에
- ② 수련활동 외 개별숙박사업도 운영이 가능할 것 같아서
- ③ 청소년수련시설 운영의 이점(세금 혜택 등)때문에
- ④ 다른 업종으로 전환을 위한 비용이 없어서
- ⑤ 현 부지 특성상 다른 업종으로 전환이 어려워서
- ⑥ 법률에 따른 의무(예. 공공 수련시설유지)때문에
- ⑦ 지금 투자금 또는 투자노력을 회수해야 하므로
- ⑧ 현재까지 어느 정도의 수익을 산출하고 있어서
- ⑨ 노력에 따라 운영수익가능성이 충분히 있어서
- ⑩ 제도만 뒷받침되면 운영가능성이 확보될 것 같아
- ⑪ 기타 _____

5. 코로나19로 인해서 귀하는 시설운영의 어떤 점이 가장 어렵다고 느끼셨습니까? 각 문항에서 해당하는 정도를 ✓표시해 주시기 바랍니다.

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
1) 시설예산수입이 어려워 운영방향을 수립하지 못한 점					
2) 재정적 어려움보다 돌파구가 없는 방향부재					
3) 우리 스스로 뭔가를 할 수 없다는 무기력함					
4) 청소년수련활동의 필요성이 낮은 자괴감					

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
5) 지자체 등에서 청소년수련활동의 지원에 대한 무관심					
6) 시설운영문제점 등 고충을 해소할 곳이 없는 고립무원 상태					
7) 모두 겪는 코로나19이기에 담담히 받아들였음					

6. 코로나19의 위기임에도 오히려 기회로 생각해 볼 만한 부분은 혹시 없었습니까? 긍정적 변화라고 여길 만한 부분이 있었다면 해당 부분에 ✓표시해 주십시오.

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
1) 기관운영이나 프로그램 등 시설전반의 방향을 재정립					
2) 청소년의 욕구와 시설특성화의 방향성 파악계기					
3) 비대면 등 새로운 환경에 대응하는 시설투자 계기					
4) 시설이 청소년에게 무엇을 제공할 것인가의 심도 있는 고민					
5) 청소년지도자의 비대면 기기, 메타버스 등 전문능력향상기회 부여					

II. 청소년시설운영자의 변화대응수준

7. 귀하께서는 귀 시설의 운영개선을 위해 외부(협회, 지자체, 정부 등)의 도움이 필요한 부분은 무엇이라고 생각하십니까? 각각의 항목에 그 정도를 ✓표시해 주시기 바랍니다.

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
1) 시설의 특성화를 위한 설비투자(실내외 장비개선 등)					
2) 기존 교육프로그램의 개선 및 신 프로그램 개발					
3) 청소년지도자의 교육역량을 위한 자체 교육강화					
4) 시설운영에 도움이 되는 외부투자지원확대					
5) 시설안전기준 강화를 위한 개보수지원					
6) 시설의 인사, 노무관리 등의 개선					
7) 청소년정책, 교육정책 등과의 연결고리 형성					
8) 지자체와의 연계성 강화					

8. 코로나19로 인해 귀하는 시설운영전반과 관련하여 심리적으로 어떠한 상황에 처해 있다고 생각하십니까? 해당 부분에 그 정도를 표시해 주시기 바랍니다.

코로나19가 귀하의 시설운영에 심리적으로 어느 정도 힘들게 하였는지와 그럼에도 불구하고 심리적 대처를 통해 보여준 적응력, 긍정적 상황대처 능력이 어떠한지를 알고자 함임. 시설관리자가 겪는 심리적 어려움에 대해 어느 정도의 평정심, 융통성, 긍정적 수용, 적극성, 미래성 등을 보였는지를 알고자 함

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
1) 이전에 비해 심각한 감정이복이 있었고 이를 통제하기 어려울 때가 많았다					
2) 예전에 비해서 당황스럽고 시설운영의 대처능력이 떨어지는 것 같았다					
3) 예상불가의 위기로 전에 없던 심리적 충격을 받았다					
4) 외부의 사람을 회피하는 등의 대인관계의 어려움이 나타났다					
5) 지금의 어려움을 마음을 터놓고 쉽게 말할 수 없을 것 같다					
6) 노력에 상응하는 보답을 얻는다는 말을 믿을 수 없을 것 같다					
7) 내 삶에서 중요하다고 여긴 많은 것들을 잃었다					
8) 이전에 없었던 신체·정서적 변화(섭식장애, 운동부족, 우울, 불안, 불면 등)가 나타났다					
9) 최근의 위기로 인해 이전에 없었던 약을 복용하거나 양이 증가한 것 같다					
10) 같은 분야에서 일하는 사람과의 신뢰가 강화되었다					
11) 어려울 때일수록 우리를 지원하는 정책관계자가 있음을 알게 되었다					
12) 어려움에도 청소년시설을 운영할만한 가치는 분명히 있다					
13) 시간이 지나면 청소년수련활동이 나아질 시간이 올 것으로 믿는다					

III. 청소년시설 중장기 운영지원을 위한 제도적 방안 - 시설운영과 정책적 함의

9. 귀하는 청소년시설이 어떠한 활동프로그램을 제공할 경우 청소년이나 학부모가 좋아할 것이라고 생각하십니까? 필요하다고 생각되는 활동영역을 3개만 선택해 ✓표시해 주시기 바랍니다.

- ① 공연 및 전시, 축제와 같은 자기표현활동
- ② 정치, 경제, 사회 청소년참여기회확대활동
- ③ 학업이나 공부를 위한 학습역량증진활동
- ④ 미래진로체험, 실습 등 자기진로탐색활동
- ⑤ 동아리활동, 발표, 토론 등 리더십활동
- ⑥ 인터넷중독예방·성교육 등과 같은 활동
- ⑦ 청소년이 스스로 만들어가는 주도적 활동
- ⑧ 컴퓨터코딩, 게임기획, 보드게임 등 설계활동
- ⑨ 청소년창업이나 기업가정신활동
- ⑩ 신체활동, 비만관리 등 건강지원활동
- ⑪ 고민이나 우울 등 마음심리치료활동
- ⑫ 가정이나 학교 등의 적응에 필요한 활동
- ⑬ 자해, 자살 등 위기상황에 대처능력활동
- ⑭ 쉽고 여가를 즐길 줄 아는 방법을 배우는 활동
- ⑮ 기타 활동(_____)

10. 귀하는 청소년의 진로와 직업관련능력을 높여주기 위해서 청소년수련시설이 제공해 주
면 좋을 만한 내용은 무엇이라고 생각합니까? 가장 중요하다고 생각되는 부분에 ✓표시
해 주십시오

- ① 4차산업관련 현장체험
- ② 미래사회전문가와 대담
- ③ 기업 등의 방문체험
- ④ 탄소제로와 기후협약 등 지속가능한 미래활동
- ⑤ 다른 도시의 청소년진로체험시설 방문
- ⑥ 아르바이트 등 직업체험경험
- ⑦ 청소년스스로 주제를 정하고 토론해 보는 활동
- ⑧ 진로캠프 같은 숙박활동
- ⑨ 기타 희망활동(_____)

11. 귀하는 현재 청소년시설의 운영과 관련한 청소년기본법, 청소년활동진흥법 중 개선 또는 보완을 위해 연구되었으면 하는 내용은 무엇이라고 생각하십니까? 해당 부문에 ✓표시해 주십시오.

문항		매우 연구 필요	연구 필요	보통	필요 없음	전혀 필요 없음
청소년 기본법	1) 청소년육성, 청소년시설 등의 개념 재정의					
	2) 시대에 맞는 청소년활동의 의미정립					
	3) 가정의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할기능 추가					
	4) 사회의 책임에 청소년수련활동과 시설의 역할기능 추가					
	5) 국가와 지방자치단체 책임에 청소년수련시설지원명시 구체화					
	6) 청소년지도사 배치의 규정 강화(국가의 역할 명시)필요					
	7) 기타 추가 내용					
청소년 활동 진흥법	1) 숙박형 청소년수련활동 신고제, 허가제 등의 규정을 개정하거나 삭제					
	2) 숙박형 청소년수련활동계획신고의 규정 폐지					
	3) 수련시설 운영대표자의 자격기준 개정					
	4) 수련시설 정기 및 수시 안전점검규정의 개선					
	5) 청소년수련시설운영지침 중 정치, 영리추구, 종교활동금지조항의 개선					
	6) 기타 추가내용 :					

12. 귀하는 현재의 청소년수련시설종합평가와 관련하여 어떠한 생각을 갖고 계십니까? 해당 부문에 ✓표시해 주십시오.

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
1) 수련시설종합평가는 시설의 전문성강화에 기여하였다					
2) 수련시설종합평가는 시설의 운영개선에 기여하였다					
3) 수련시설종합평가는 시설운영 및 관리체계의 개선에 기여하였다					

문항	매우 그렇다	그렇다	보통	아니다	전혀 아니다
4) 수련시설종합평가의 지표는 시설개선에 타당한 항목으로 구성되어 있다					
5) 수련시설종합평가결과는 시설이용자에게 신뢰감을 주기에 충분하다					
6) 우수한 수련시설종합평가시설에 대한 포상이 적절하며 잘 이루어진다					
7) 수련시설종합평가결과에 따른 미흡사항은 적극 개선이 이루어진다					
8) 기타 추가내용 :					

13. (민간청소년수련시설 관계자만 응답해 주십시오). 최근 부모자녀간, 청소년간 다양한 캠프 활동으로 캠프시설이 활황을 보이고 있습니다. 청소년수련시설도 부모와 자녀, 청소년들이 안전하게 시설을 이용하여 캠프를 통한 사회성을 높일 수 있다면 코로나19 이후에 시설운영에 도움이 될 것입니다. 이러한 예를 토대로 어떠한 대책이 시급히 필요하다고 생각합니까?

14. (공공청소년수련시설 관계자만 응답해 주십시오). 최근 자유학기제, 고교학점제 등 교육 환경이 급변하고 있습니다. 청소년활동의 활성화를 위해 필요한 대책은 무엇이 시급하다고 생각하십니까?

15. 한국청소년수련시설협회에 대해 기대하거나 요청사항이 있으면 적어주십시오.

IV. 일반사항

1. 성 별 : ① 남() ② 여()
2. 연 령 : 세
3. 설립형태 : ① 공공() ② 민간() ③ 기타
4. 운영형태 : ① 직영() ② 재단() ③ 위탁() ④ 개인 () ⑤ 기타
5. 시설설립년도 : 년
6. 기관장으로서의 현 재직경력기간 : 년

연구에 도움을 주신 분들

◆ 집필진 ◆

김 기 남 (한국청소년수련시설협회·사무총장)

김 태 균 (성산효대학원대학교·교수)

전 명 순 (명지대학교·객원교수)

◆ 협력기관 ◆

서울특별시청소년시설협회

부산광역시청소년수련시설협회

대구광역시청소년수련시설협회

인천광역시청소년수련시설협회

광주광역시청소년수련시설협회

대전광역시청소년수련시설협회

울산광역시청소년수련시설협회

경기도청소년수련시설협회

강원도청소년수련시설협회

충청북도청소년수련시설협회

충청남도청소년수련시설협회

전라북도청소년수련시설협회

전라남도청소년수련시설협회

경상남도청소년수련시설협회

연구보고 22-수시02

**COVID-19 청소년수련시설 운영실태 조사 및
발전방안 연구**

인 쇄 2022년 9월 27일

발 행 2022년 9월 30일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370

발행인 김 현 철

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 크리커뮤니케이션 (02) 2273-1775

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)