

NYPI Issue Brief

2015

청소년정책 이슈브리프

합본호



CONTENTS

지금, 이 시대 왜 20대 청년, 후기청소년에 주목해야하는가? (통권 제1호)	· 01
아동, 청소년 보호체계 쟁점 사례 (통권 제2호)	· 09
청소년수련시설의 역할과 정체성, 재정립이 필요한가 (통권 제3호)	· 13
동북아 청소년연구 분류체계 구축 연구 (통권 제4호)	· 17
학교 밖 청소년 지원정책 현안과 의제 (통권 제5호)	· 37
서울형 혁신교육지구 사업운영 실태와 확대방안 연구 (통권 제6호)	· 57
학교 밖 청소년 지원정책 체계화의 필요성 (통권 제7호)	· 77
지속가능발전목표(SDGs)와 청소년 삶의 질 정책방안 연구 (통권 제8호)	· 81
그 나라는 어때? 세계의 청소년 (통권 제9호)	· 97
의료형 청소년쉼터 운영현황과 개선방안 (통권 제10호)	· 105
학교와 지역사회 청소년체험활동 연계모형 평가 연구 (통권 제11호)	· 125
청소년의 인터넷 및 소셜미디어 이용 현황과 디지털 미디어 리터러시 교육 해외사례 (통권 제12호)	· 141
지역사회의 청소년 인성교육 실태와 과제 (통권 제13호)	· 149
청소년의 기업가정신교육 활성화를 위한 교육 여건 조성 방안 (통권 제14호)	· 157
청소년 나눔활동 연구의 필요성 (통권 제15호)	· 165
동북아지역 청소년 국제교류 정책 및 사업 현황 (통권 제16호)	· 173
국가 근로 장학사업으로서 '대학생 청소년 교육지원 사업' 운영체계의 개선 (통권 제17호)	· 181
재외동포청소년의 주요 이슈와 지원 방안 (통권 제18호)	· 201
청소년운영위원회 연간활동 효율화 방안 연구 (통권 제19호)	· 209
학교폭력 가해학생 조치기준 개발 (통권 제20호)	· 229
생애주기에 따른 아동·청소년·청년 연령구분 실태와 방향 (통권 제21호)	· 249
청소년분야 ODA 사업추진 기본방향 마련 (통권 제22호)	· 265
학령기에 학교를 나온 청소년들, 어떻게 살아가고 있을까? (통권 제23호)	· 285
다문화청소년 지원을 위한 정책 방안 (통권 제24호)	· 293

2015 청소년정책 이슈브리프

합본호 www.nypi.re.kr

발행일_ 2015. 12. 31 발행인_ 노 혁

발행처_ 한국청소년정책연구원(30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 한국청소년정책연구원 6/7층
전화_ 044-415-2114 팩스_ 044-415-2369 제작_ 계문사

청소년정책 이슈브리프

발행인 노혁 | 발행일 2015년 2월 28일 | 발행처 한국청소년정책연구원

지금, 이 시대 왜 20대 청년, 후기청소년에 주목해야하는가?¹⁾

— 정책대상으로서의 20대 청년,
후기청소년의 중요성 및 통합적 지원정책의 필요성 —

김지경 연구위원 jkkim@nypi.re.kr

I 20대 청년과 후기청소년을 정책대상자로서 함께 논의해야하는 이유

확장되고 연장되고 있는 청소년기와 지연되고 있는 성인기 진입으로 인해 20대 청년과 후기청소년은 단지 불리는 명칭이 다를 뿐 정책대상자로서 동일선상에 놓임.

1) 본 고는 한국청소년정책연구원 2015년 고유과제 '20대 청년, 후기청소년정책 중장기 발전전략 연구' 실행계획서의 내용을 발췌 · 요약한 것임.

● 정책대상자로서 20대 청년과 후기청소년의 개념 및 범주

- ▶ 정책대상자로서 후기청소년은 「청소년기본법」 제3조에서 정의하는 청소년, 즉 '9세 이상 24세 이하의 사람'에 근거하며, 여기에 신체·정서·인지·사회적 발달 등 인간발달의 특성과 공교육 등 사회제도를 고려하여 구분하는 세 연령집단, 즉 초기(9~14세), 중기(15~18세), 후기(19~24세)에 기초하여 19~24세 청소년으로 정의됨.
- ▶ 정책대상자로서 청년은 「청년고용촉진법」 제2조 및 동법 시행령에 근거하여 '취업을 원하는 15세 이상 29세 이하인 사람'으로 정의됨. 단, 공공기관과 지방공기업이 청년 미취업자를 고용하는 경우에 '15세 이상 34세 이하인 사람'으로 확대 정의하여 적용됨.
- ▶ 이와 같이 관계법령인 「청소년기본법」과 「청년고용촉진법」에서 정의하는 청소년과 청년의 연령범주를 [그림1]과 같이 비교해 보면, 중기청소년(15~18세)과 후기청소년(19~24세)이 청년으로 정의되는 15~29세 연령대와 겹쳐짐.
- ▶ 성인기로의 이행(transition)이 이루어지는 후기청소년기가 연령범주의 끝을 가늠할 수 없을 만큼 길어지고 있는 현 상황을 고려해 볼 때, 정책대상자로서 20대 청년과 후기청소년은 불리는 명칭이 다를 뿐 동일선상에 놓임.

“
20대 청년과
후기청소년은 단지
불리는 명칭이 다를
뿐 동일선상에 놓인
정책대상자

”

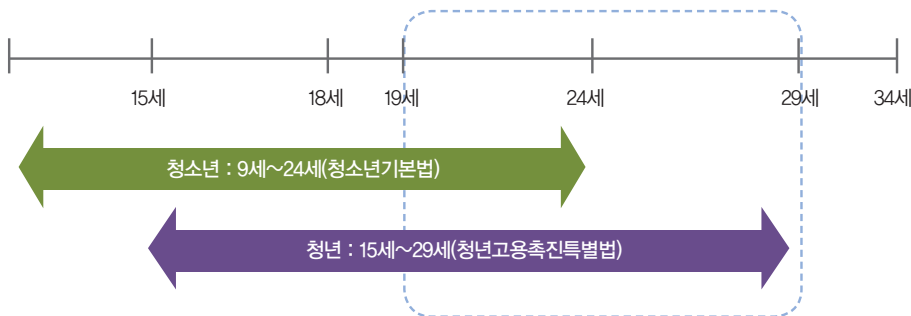


그림 1 정책대상자로서 20대 청년과 후기청소년의 연령 범주

II 20대 청년, 후기청소년 관련 드러난 실태와 문제점

“

한국의 20대 청년,
후기청소년들은
사회적 약자로 위치,
체념의 ‘달관세대’
출현

”

저성장·고용불안 시대를 살아가고 있는 한국의 20대 청년, 후기청소년들은 한 사회의 독립된 성인으로서 갖는 역할과 의무에서 유예(moratorium) ‘당한’ 상태에 있으며, 어느덧 우리사회의 사회적 약자로 위치하고 있음. 사회구조적으로 성인이 이행을 유예 당하는 상태에서 벗어나고자 ‘자립을 위한 고립’ 생활을 감내하고 있으며, 지연되는 성인이 진입은 ‘취업준비생’이라는 ‘세대 내 새로운 계급’을 탄생시켰음. 또한, 불안정한 현실과 앞이 보이지 않는 불안한 미래는 앞으로의 삶에 대한 기대를 상실한 채 현실에 안주하고자 하는 체념의 ‘달관(達觀)세대’를 출현시킴.

● 연장되고 분화되는 후기청소년기와 성인이 이행의 유예

- ▶ 청소년에서 성인으로의 이행(Transition from Youth to Adulthood)이 이루어지는 후기청소년기는 생애 단계의 ‘탈표준화 및 탈구조화’와 더불어 이행과정의 불안정성 증대 및 지연으로 인하여 연령에 따른 경계가 이미 모호해진 상태임.
- ▶ 20대 청년, 후기청소년들은 장기화되고 있는 경기침체 및 고용불안, 세대간-세대 내 불평등의 심화 등 사회경제체제의 변화와 구조적인 문제로 인하여 한 사회의 독립된 성인으로서 갖는 역할과 의무에서 유예 ‘당한’ 상태에 있음(이광호, 2003; 오찬호, 2010; 전상진, 2011).
- ▶ 완전고용과 안정된 결혼생활이 가능했던 서구자본주의 황금시대(Golden Age)에 형성된 성인으로서의 역할 규범과 성인지위의 요건은 저성장·고용불안시대를 살아가고 있는 한국의 20대 청년, 후기청소년들 누구나 쉽게 획득할 수 있지 못 한 실정임(Blatterer, 2007; 조혜영·김지경·전상진, 2012).
- ▶ 사회구성원으로서 유예당한 성인의 역할과 의무, 획득할 수 없는 성인의 지위로 인하여 20대 청년, 후기청소년들은 어느덧 우리사회의 약자(social minorities)로서 위치하고 있음.

● ‘취업’으로 수렴되는 불균형의 일상과 취업을 위한 ‘단절’

- ▶ 고교 졸업 후 10명 중 7명은 대학진학을 선택하고, 대학입학과 동시에 ‘취업’으로 수렴되는 균형 잃은 일상을 구성하는 한편, 대학에 진학하지 않은 고졸 비진학 후기청소년들은 노동시장에 안착하기 어려운 불안정·저임금노동자로 노동시장에 편입됨.
 - 예전이라면 여가활동이라고 했을 자치활동, 동아리활동, 봉사활동 조차도 취업이라는 목표에 적절히 합치될 수 있도록 구조화시킴(한윤형, 2013, p.234).
 - 취업을 위해 자신의 정체성과 행복조차도 정형화시키는데 개의치 않는 상황임(후루이치노리토시, 2014, p.13).
- ▶ 취업기회의 가능성과 보다 나은 일자리 획득을 위한 졸업시기의 유예와 일명 ‘스펙쌓기’를 위한 비용은 학자금부담과 함께 독립된 사회구성원으로 살아가기 위한 자립기반을 형성하기도 전에 ‘빚’이라는 부담을 안김.
- ▶ 극심한 취업 경쟁 하에서 경제적 부담과 함께 자신의 능력을 증명하기 위해 갖추어야 하는 스펙을 쌓기 위해 20대 청년, 후기청소년들은 자신들의 생애 20대 삶을 ‘취업’이라는 목표 이외 다른 모든 것들로부터 ‘단절’을 선택함. 즉 이들은 ‘자립을 위한 고립’의 누적된 시간을 기꺼이 감내하고 있음.

“
일명 ‘스펙쌓기’를
위해 취업이라는
목표 이외
다른 모든
것들로부터 단절

”

● ‘취업준비생’이라는 세대 내 새로운 계급의 탄생 및 체념의 ‘달관(達觀)세대’의 출현

- ▶ 졸업 후 연장되고 있는 취업준비시간은 ‘취업준비생’이라는 세대 내 새로운 계급을 탄생시킴(전다은·강선일·나해리·정은주, 2014, p.405).
- ▶ 취업준비생이 청년 세대 내 하나의 계급으로 간주될 수 있을 정도로 그 층이 두터워지고 있는 것은 이들을 둘러싼 두 주체, 즉 정부와 부모의 기본적인 이해가 상충되기 때문임.
 - 정부입장에서는 취업준비생들이 노동시장 이중구조를 지탱할 수 있는 저임금노동으로 편입되기를 기대하고, 부모의 입장에서는 장기간 많은 비용을 투자하여 양육한 자녀가 안정적인 정규직 일자리를 갖기를 기대하기 때문임(한윤형, 2013, p.232).
- ▶ 어렵게 취업에 성공했을까라도 청년 취업자 5명 중 1명은 계약직이며, 1년 중 정규직으로 전환되는 비율은 10명 중 2명(통계청, 2014.1.14.)이 채 되지 못할 뿐만 아니라,

정규직으로 입사한 대졸 신입사원의 4명 중 1명은 입사 후 1년도 되지 않은 시기에 퇴사(한국경영자총협회, 2014)하는 상황임.

– 대졸신입사원 중 입사 후 1년 이내 퇴사하는 비율은 2010년 15.7%에서 2014년 25.2%로 증가(한국경영자총협회, 2014)하는 추세임.

▶ 정규직으로 취업하여도 절망적인 현실과 앞이 보이지 않는 미래는 달라지지 않기 때문에 ‘지금 이 순간’의 삶의 여유에 집중하는, 즉 일본의 ‘사토리세대(さとり世代)’와 같은 청년들이 한국사회에도 생겨나기 시작함.

– ‘사토리세대(さとり世代)’의 사토리(さとり)는 ‘득도, 깨달음’이라는 뜻으로 양극화, 취업전쟁, 주택난 등 개인의 노력으로 바꿀 수 없는 절망적 미래에 대한 헛된 기대를 버리고, ‘지금 순간’ 행복하게 사는 게 낫다고 생각하는 1980년대 중반~90년대에 태어난 10대 후반~20대 중반의 일본 젊은 세대를 일컫는 말임(후루 이티노리토시, 2014; 조선일보, 2015.02.24).

▶ 현 시점에서 ‘달관세대’의 등장에 주목하는 것은 저성장·장기불황시대가 지속 되는 상황에서 절망적 현실에 체념하는 한국사회의 20대 청년, 후기청소년들의 규모가 확대될 가능성이 크기 때문이며, 이들 세대가 현실에 체념하여 노동의 동기를 상실한 채 안주한다면 우리사회의 활력과 경제성장은 기대하기 어렵기 때문임.

III 정책적 접근의 한계 및 향후 대응 방향

“

이슈 중심의
분절된 정책
추진, 통합적이고
생애주기·단계적
접근이 요구

”

20대 청년, 후기청소년을 대상으로 추진하고 있는 정책은 현 시점의 ‘고용률 증가’에 집중되어 있으며, 각 이슈 중심의 분절된 정책으로 추진되고 있어 삶의 과정과 구성요소로 복잡하게 얽혀있는 이들의 당면 문제의 원인을 단순화하는 한계가 있음. 향후 정책적 대응은 정책대상자로서 20대 청년, 후기청소년들이 성인기 이행 과정에 있으며, 다양한 상태의 하위집단으로 구성되어 있음을 고려한 통합적이고 생애주기·단계적 접근이 요구됨.

● 현 추진정책의 현황과 한계

- ▶ 20대 청년, 후기청소년이 당면한 문제에 대응하는 정책은 ‘고용률 증가’로 대표 될 수 있는 고용정책에 집중되어 있음.
 - 고용정책 이외 학자금 지원과 주거지원 정책이 각 소관부처에서 개별적으로 추진되고 있음.
 - 개별이슈 중심의 분절적 대응은 삶의 구성요소로 복잡하게 얽혀있는 20대 청년, 후기청소년들의 당면 문제들의 원인을 하나의 요소로 쉽게 간주하여 정책적 시각과 접근방식을 단순화하는 한계가 있음.
- ▶ 경제적 자립기반 마련을 위한 취업의 문제는 20대 청년, 후기청소년들이 안고 있는 문제의 중심에 있다고 할 만큼 중요한 문제인 것은 사실이나, 고용정책만으로는 이미 장기간 불안정한 현재와 반복되는 좌절의 경험, 불확실한 미래만이 그려지는 현실 하에서 20대 청년, 후기청소년들이 건강한 삶의 일상성을 회복하기는 어려운 것 또한 사실임.
- ▶ 20대 청년, 후기청소년을 대상으로 하는 정책이 정책대상자 중심으로 설계되고 추진되기 어려운 것은 이들 집단이 연령범주의 기준 이외에 어떠한 정책 설계의 기준으로도 접근하기 어려울정도의 다양한 상태의 하위집단으로 분화되어 있기 때문임.
 - 일각에서 대학재학생 또는 서울 등 일부 지역의 청년을 대상으로 이들이 당면한 문제의 근본적인 해결을 위한 정책 지원의 필요성에 대한 문제제기와 정책 개발의 시도 등이 이루어지기도 하였으나, 일부 하위집단을 대상으로한 시점(spot)에 집중하는데 그침.

“
고용정책만으로는
20대 청년,
후기청소년들이
건강한 삶의
일상성을 회복하기
어려워
”

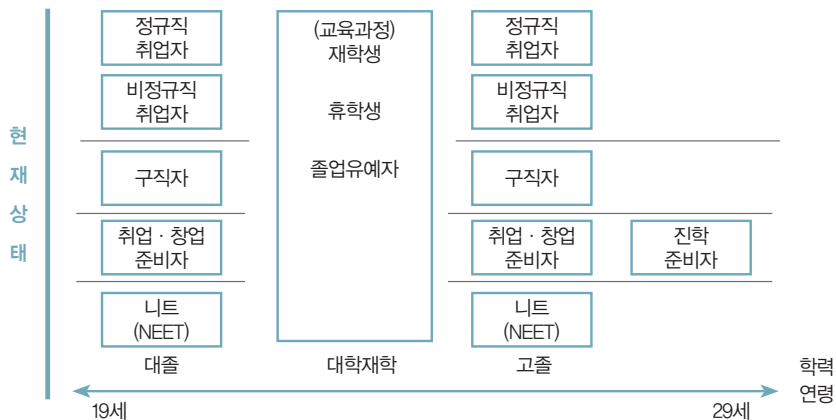


그림 2 20대 청년, 후기청소년의 다양한 하위집단

“

경제적 자립뿐만
아니라
사회·정서적인
자립 관련 정책적
지원도 중요

”

● 향후 정책적 대응 방향

- ▶ 정책대상자로서 20대 청년, 후기청소년에 대한 개념 및 범주에 대한 올바른 이해를 바탕으로 드러난 문제 각각의 분절적인 단일 현상에 대한 대응이 아닌, 정책대상자의 입장과 시각에서 구성되는 **통합적 정책(Integrated Policy)**과 생애주기·단계적 측면에서의 추진이 필요함.
 - 현재 시점에서의 20대 청년, 후기청소년이 당면한 단일 이슈의 문제해결로만 접근하지 않고, ‘생애 자립기반 형성’의 측면에서 접근하여 경제적 자립뿐만 아니라 건강한 사회구성원으로서 사회·정서적인 자립과 관련한 정책적 지원도 중요함.
- ▶ ‘대상자 정책’으로서 20대 청년, 후기청소년정책은 이들이 성인기로의 이행 과정에 있음을 고려하여 생애주기·단계적 관점에서의 접근이 필요함.
 - 불안정·저임금 노동으로의 편입으로 인해 비롯되는 20대 청년, 후기청소년의 ‘빈곤문제’가 시급한 문제로 쉽게 드러나지 않는 것은 ‘가족’이라는 복지인프라가 이들의 빈곤함을 감춰주기 때문이며, 현재 시점(spot)에 집중하는 정책지원 방식으로는 이들의 빈곤문제를 정책이슈로 부각시키기 어렵기 때문에 **생애주기·단계적 접근에서의 정책(Policy of Life Cycle Approach)**이 요구됨.

[참고문헌]

- 오찬호(2010). 후기청소년세대들이 '민주주의 이슈'를 이해하는 방식에 대한 연구. 기억과 전망, 통권 22호, pp.214-251.
- 이광호(2003). 90년대 이후 한국사회의 청소년 존재혁신과 사회적 대응방식 변화에 관한 연구. 청소년학연구 제10권 3호, pp.331-349.
- 전상진(2011). 미래예측, 복고, 청소년 -후기근대 청소년의 위험과 도전과제에 대한 시간사회학적 고찰-. 청소년문화포럼, 제27권, pp.152-178.
- 전다은 · 강선일 · 나해리 · 정은주(2014). 대한민국 취업전쟁 보고서. 서울: 더퀘스트.
- 조혜영 · 김지경 · 전상진(2012). 후기청소년세대 생활 · 의식 실태조사 및 정책과제 연구 I : 대학재학 후기청소년들을 중심으로. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 한윤형(2013). 청춘을 위한 나라는 없다. 서울: 어크로스.
- 후루이치노리토시(2014). 절망의 나라의 행복한 젊은이들. 서울: 민음사.
- Blatterer, H.(2007). Coming of age. In Times of uncertainty. New York & Oxford: Berghahn Books.
- 조선일보(2015.02.24.). '달관세대가 사는 법' 덜 벌어도 덜일하니가 행복하다는 그들... 불황이 낳은 '달관(達觀)세대'.
- 통계청(2014.01.14.). '경제활동인구조사 청년층 부가조사 결과' 보도자료.
- 한국경영자총협회(2014.6). 2014년 신입사원 채용실태조사 결과 자료.

아동, 청소년 보호체계 쟁점 사례¹⁾

김지연 연구위원 okness@nypi.re.kr

I 아동, 청소년 보호체계 : 공동체 전체이익에 기여하는 최소 사회안전망

양극화 · 불평등 심화, 신빈곤층의 등장과 가족기능 변화 등 신사회적 위험(new social risk)에 따른 최대 피해자는 취약계층 아동, 청소년이며 이들을 위한 보호체계는 사회균열을 막기 위한 최소한의 장치임.

● 아동, 청소년 보호체계의 개념과 법적근거

- ▶ 보호체계는 '보호를 필요로 하는 대상을 보호하고 지원하는 정책 및 제도와 서비스 제공을 위한 일련의 전달체계'를 의미함.
- ▶ 아동보호체계는 「아동복지법」을 근거로, 18세 미만의 아동 가운데 “보호자가 없거나 보호자로부터 이탈된 아동 또는 보호자가 아동을 학대하는 경우 등 그 보호자가 아동을 양육하기에 적당하지 아니하거나 양육할 능력이 없는 경우의 아동”을 정책대상으로 함(동법 제15조).
- ▶ 청소년보호체계는 「청소년기본법」, 「청소년복지 지원법」을 근거로, 24세 이하의 청소년 가운데 위기청소년(at-risk youth) 즉, “가정 문제가 있거나 학업 수행 또는 사회 적응에 어려움을 겪는 등 조화롭고 건강한 성장과 생활에 필요한 여건을 갖추지 못한 청소년”을 정책대상으로 함(청소년복지 지원법 제2조).
 - 청소년보호, 청소년복지의 경계와 영역이 모호하나, 「청소년보호법」에 근거한 ‘청소년 보호’는 유해환경의 규제와 접촉 및 접근제한에 초점을 두고 있음.

1) 본고는 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 ‘아동·청소년·가족 보호체계 개선방안 연구’ 실행계획서 주요내용을 포함함.

● 아동, 청소년 보호체계 구축과 정책대상

- ▶ 우리나라는 '90년 UN아동권리협약에 서명, 협약비준국이 되었고 '96년 OECD 가입국이 되면서 '아동, 청소년의 안전을 위한 조화롭고 체계적인 안전수단을 강구하라'는 사회적, 국제적 요구를 적극 수용해야 할 상황에 이른다. 이후 아동, 청소년 보호체계 구축을 위한 법제기반을 마련함.
 - 2000년 「아동복지법」에 '아동학대'라는 용어가 법 제정 이래 최초로 포함
 - 2004년 「청소년복지 지원법」 제정으로 청소년쉼터 운영지원 법적근거 마련
 - 2005년 '위기청소년 사회안전망(CYS-Net)' 주요정책과제로 추진
 - 2011년 「한부모가족지원법」 개정시 24세 이하 '청소년한부모' 정책대상 포함
 - 2012년 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」 시행
- ▶ 건강한 성장을 위해 사회적 보호와 개입을 전제로 하는 아동, 청소년
 - 18세 미만 아동 932만 명(전체 인구의 18%) 중 국가관리 보호아동 약 3만 5천명
 - 경찰에 신고·접수되는 가출(실종) 청소년(14~18세) 연 평균 1만 명 이상
 - CYS-Net 상담대상 연간 약 10만 명 이상

“

아동, 청소년

보호체계 관련

쟁점은 정책대상의

범위와 사각지대

발생, 사회서비스

전달체계, 인프라

확충 필요 등

”

II ▶ 아동, 청소년 보호체계 관련 쟁점과 사례

그간의 논의를 통해 드러난 아동, 청소년 보호체계와 관련한 쟁점은 크게 정책대상의 범위와 사각지대 발생 문제, 현행 사회서비스 전달체계와 관련한 서비스 구성과 단계별 공급전략, 보호서비스 질 개선을 위한 인프라 확충 필요 등임.

● 법률에 따라 보호대상 연령범위, 지원기준 상이

- ▶ 「아동복지법」, 「실종아동 등의 보호 및 지원에 관한 법률」 18세 미만, 「청소년보호법」 19세 미만, 「청소년복지 지원법」 24세 이하 등 정책대상 연령범위와 지원기준 상이
 - 사례. 16세 A양, 보호자는 '실종아동'으로 신고하였으나, 자발적 가출상황임.
 - 쟁점. 실종아동은 발견 즉시 경찰신고 및 보호자인계 등 귀가조치 해야 함(실종아동법). 청소년보호를 목적으로 19세 미만 가출청소년은 청소년쉼터 우선입소 대상임(현행 청소년쉼터 운영지침).
 - 실종아동의 미신고 보호행위 시 5년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금형(청소년쉼터 종사자는 실종아동 신고의무자에 해당)
 - 그러나 현행 아동보호전문기관에서 학대(방임 포함)로 인해 청소년쉼터에 입소한 가출 청소년에 대한 지원, 개입은 극히 제한적

“

각 지자체의 보호대상
아동, 청소년의 발굴,
보호(지원),
사후관리(모니터링),
서비스 조정 등
컨트롤타워 기능 부재

”

- 사례. 19세 가출청소년 B군은 청소년쉼터 퇴소예정자로 자립지원이 요구됨.
- 쟁점. 청소년쉼터는 「아동복지법」에 근거한 아동복지시설이 아니므로 시설퇴소아동을 위한 자립생활관(전국 12개소, '14년) 입소대상에서 제외, 지자체의 시설퇴소아동 자립정착금 지원대상에서도 배제
 - 청소년쉼터 퇴소(예정)자를 위한 '청소년자립지원관'은 「청소년복지 지원법」에 규정된 청소년복지시설이나 국비 지원시설은 전무한 상황
- 사례. 17세 C양은 보호처분을 받고 지방법원에서 지정한 '사법령 그룹호'에 6개월 거주 중
- 쟁점. 보호자의 보호를 받을 수 없는 상황이나, '사법형 그룹홈'의 법적근거 부재로 보호아동(청소년)에 대한 지자체의 양육보조 및 운영지원이 전무한 상황

● 아동, 청소년 보호관련 사회서비스는 민간영역 서비스 제공기관(위탁운영)을 중심으로 분절적 사업운영

- ▶ 현행 시·군·구 드림스타트(민·관)의 대상아동은 13세 미만임. 13세 이상 취약·위기청소년 발굴시 청소년상담복지센터(민간)에 의뢰하는 공적 연계체계는 미가동
- ▶ 각 지자체의 '지역사회 청소년 통합지원체계(CYS-Net)' 운영위원회에 참여하고 있는 청소년쉼터는 65.3%에 불과(김지연, 2014, p.255)²⁾
- ▶ 지역 내 보호대상 아동, 청소년의 발굴, 보호(지원), 사후관리(모니터링)를 민간기관이 부분적으로 담당, 대상자 배치 및 서비스 조정 등 컨트롤타워 기능 부재
- ▶ 수요자 입장에서 서비스 접근성(availability)이 낮고, 이 과정에서 사각지대, 배제가 발생하여 정책효율 및 서비스 효과에 한계 노출

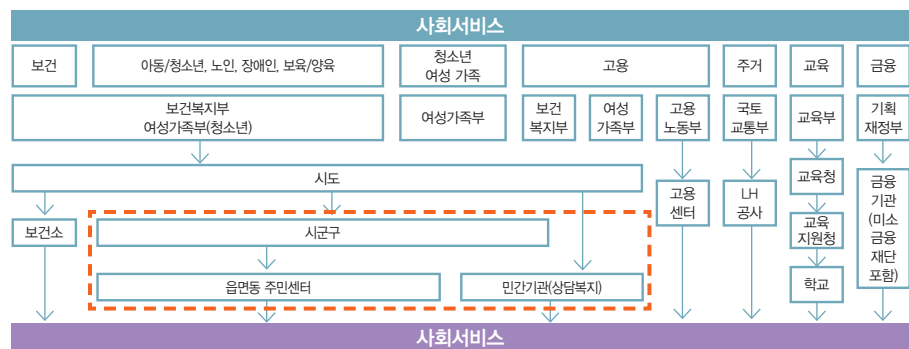


그림 1 아동, 청소년, 가족 사회서비스 전달체계

2) 김지연·정소연(2014), 가출청소년 보호지원 실태 및 정책과제 연구, 세종특별자치시: 한국청소년정책연구원.

III ▶ 아동, 청소년 보호체계 개선을 위한 원칙과 검토과제

그간 아동, 청소년 보호체계 구축과정에서 정부와 민간부문 전달체계 각 단계에서 조율이 되지 않은 상태로 개별사업이 도입·확장됨. 이에 아동, 청소년 보호업무에 대한 국가책임 강화를 기반으로, 민·관의 역할과 기능 재편, 민간기관의 전문성 강화 방안을 적극 검토할 필요가 있음.

● 지역(시·군·구)의 아동, 청소년 보호체계가 원활하게 작동해야 함.

- ▶ 보편적 정책이 지역상황과 여건으로 인해 선별적으로 추진되고 있어 지역별 서비스 편차와 격차 해소방안을 마련함과 동시에 시·군·구 단위에서 아동, 청소년 보호체계가 원활하게 작동할 수 있는 방안을 강구해야 함.
- ▶ 이를 위해 지자체의 보호대상 아동, 청소년의 발굴, 보호(지원), 사후관리(모니터링)의 각 단계별 업무 프로세스와 작동현황을 점검할 필요가 있음.
- ▶ 아동, 청소년상담복지업무는 지방사무임. 즉 지역사회 내 보호를 강화하기 위해서는 정책의 개선 뿐 아니라 지자체가 아동, 청소년 보호업무에 있어 책임 있는 역할을 수행할 수 있도록 이행력 확보방안이 모색되어야 함.

● 정책수혜 정도를 점검하고 사회서비스의 공공성을 강화해야 함

- ▶ 현행 보호대상 아동, 청소년의 정책 수혜 정도를 모니터링하여 정책의 사각지대와 배제 사례를 적극 발굴하고 개선방안을 마련해야 함.
- ▶ 국정과제 ‘국민중심의 맞춤형 복지전달체계 개편’ 추진 시 아동, 청소년이 누락되지 않도록 해야 하고, 시·군·구(희망복지지원단) 내 아동, 청소년업무 민간전문가를 단계적으로 배치하는 등 민·관 협력 기반을 강화해야 함.
- ▶ 보호서비스의 공공성 강화를 원칙으로, 시·군·구의 기획·조정기능을 확대하고 민간기관은 전문성을 기반으로 개입대상을 표적화(targeting)하면서도 수요에 탄력적인 대응이 가능하도록 민·관의 역할과 기능을 어떻게 재편할지가 관건임.
- ▶ 사각지대 해소, 사회서비스 확충을 목적으로 아동·청소년 보호사업에 있어 포괄보조금(block grant) 방식의 적용 가능성을 모색할 필요가 있음.

청소년수련시설의 역할과 정체성, 재정립이 필요한가¹⁾

김형주 연구위원 andrea@nypi.re.kr

I 청소년수련시설의 현황

청소년수련시설은 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔, 특화시설 등으로 그 유형이 구분되어 있으며, 2013년 12월 기준으로 전국에 총 781개소가 설치되어 운영중임.

● 청소년수련시설의 설치 현황

- ▶ 청소년수련시설은 1992년 이전에 150여개에 불과하던 것이, 해마다 지속적으로 증가하여 2013년 12월 기준 781개소의 시설이 설치되어 운영 중임.
- ▶ 청소년수련시설을 유형별로 그 설치 현황을 살펴보면, 청소년수련관 186개소, 청소년문화의집 230개소가 운영 중에 있으며, 숙박이 가능한 청소년수련시설인 청소년수련원 179개소, 청소년야영장 43개소가 운영되고 있음. 또한 여행청소년 숙박시설인 유스호스텔 134개소가 전국적으로 설치·운영되고 있음.

표 1 청소년수련시설 현황(2013년 12월 기준)

(단위: 개소)

구 분	계	수련관	문화의집	수련원	야영장	유스호스텔	특화시설
계	781	186	230	179	43	134	9
공 공	505	183	225	47	25	16	9
민 간	276	3	5	132	18	118	0

※ 출처 : 여성가족부(2014). 2014 청소년백서. 여성가족부. p.417.

1) 본고는 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 '청소년수련시설 역할 재정립 및 정체성 확립방안 연구' 실행계획서의 일부내용이 포함되어 있으며, 본 내용은 최종 연구보고서에 포함될 수 있음.

II 시도별 청소년수련시설 설치 · 운영 상의 격차

2000년대 이전의 청소년수련시설은 주로 자연권 청소년활동을 중심으로 하는 숙박형 시설인 청소년수련원, 청소년야영장, 유스호스텔이 중심이 되어 운영되어 왔으나, 2000년 이후에는 청소년수련관, 청소년문화의집의 설치가 확대되었음.

● 시도별 청소년수련시설 설치 · 운영 현황

- ▶ 전국 17개 광역시도별로 청소년수련시설의 현황을 살펴보면, 청소년수련관은 서울이 33개소로 가장 많으며, 청소년문화의집은 경기도가 46개소, 청소년수련원과 유스호스텔 역시 경기도가 각각 46개소, 23개소로 가장 많은 반면, 이에 비해 세종시는 청소년문화의집 1개소만 설치되어 있어 매우 열악한 상황임.

“ 전국 17개
광역시도별로
청소년수련시설의
현황은 지역별 편차
발생 ”

표 2 시도별 청소년수련관 설치율(2013년 12월 기준)

(단위: 개소)

구 분	총계	수련관	문화의집	수련원	야영장	유스호스텔	특화시설
합 계	781	186	230	179	43	134	9
서울	64	33	18	3	0	4	6
부산	24	8	9	4	2	1	0
대구	14	5	6	2	0	1	0
인천	29	8	6	5	6	4	0
광주	11	5	5	1	0	0	0
대전	13	3	7	2	0	1	0
울산	8	1	6	1	0	0	0
세종	1	0	1	0	0	0	0
경기	149	29	46	46	4	23	1
강원	87	16	29	17	7	17	1
충북	47	8	10	17	1	11	0
충남	48	10	9	13	2	14	0
전북	55	11	19	14	3	7	1
전남	48	13	13	9	7	6	0
경북	67	17	13	15	5	17	0
경남	71	16	14	25	3	13	0
제주	45	3	19	5	3	15	0

※ 출처 : 여성가족부(2014). 2014 청소년백서. 여성가족부. p.418.

III 청소년수련시설의 유형별 기능과 법적 근거

2014년 청소년백서에 의하면, 청소년수련시설은 수련활동에 필요한 여러 시설, 설비, 프로그램 등을 갖추고 청소년지도자의 체계적이고 조직적인 수련활동을 실시하는 시설을 의미함.

● 청소년수련시설의 유형과 기능

- ▶ ‘청소년수련관’은 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종시설 및 설비를 갖춘 종합수련시설을 의미하며, ‘청소년수련원’은 숙박기능을 갖춘 생활관과 다양한 수련거리를 실시할 수 있는 각종 시설과 설비를 갖춘 종합수련시설을 말하고, ‘청소년문화의집’은 간단한 수련활동을 실시할 수 있는 시설 및 설비를 갖춘 정보·문화·예술중심의 수련시설을, ‘청소년특화시설’은 청소년의 직업체험·문화예술·과학정보·환경 등 특정목적의 청소년활동을 전문적으로 실시할 수 있는 시설과 설비를 갖춘 수련시설을, ‘청소년야영장’은 야영에 적합한 시설 및 설비를 갖추고 수련거리 또는 야영편의를 제공하는 수련시설이며, ‘유스호스텔’은 청소년의 숙박체계에 적합한 시설·설비와 부대·편익시설을 갖추고 숙식편의제공, 여행 청소년의 활동지원 등을 주된 기능으로 하는 시설을 의미함(여성가족부, 2014 청소년백서, p.417).

“

청소년수련시설의

법적 근거는

청소년기본법 제23조,

청소년활동진흥법 제12조,

청소년활동진흥법 제17조

”

● 청소년수련시설의 법적 근거

- ▶ 청소년기본법 제23조(청소년지도사·청소년상담자의 배치 등)에 따라 청소년수련시설에는 청소년지도사를 배치하여야 하고, 청소년활동진흥법 제4조에 따라 청소년들의 참여를 보장하기 위하여 청소년운영위원회의 운영을 의무화함.
- ▶ 청소년활동진흥법 제12조에 따라 국가 및 지방자치단체가 전국의 청소년이 이용할 수 있는 국립청소년수련시설을 설치 및 운영하도록 명시하고 있으며, 지방자치단체는 청소년수련관을 1개소 이상 설치·운영해야 하며, 읍·면·동에는 청소년문화의집을 1개소 이상 설치하여야 할 의무가 있음.
- ▶ 청소년활동진흥법 제17조에는 청소년수련시설의 설치를 위한 공통기준과 개별기준을 마련하고 있고, 동법 제18조에는 청소년수련시설의 안전기준에 따른 안전점검을 의무화하고 있으며, 동법 제19조에는 수련활동운영, 생활지도, 시설의 관리 및 운영의 3가지 영역에 대해 운영기준을 제시하고 있고, 동법 제22조에는 청소년수련시설은 이용자에게 발생한 생명·신체상 손해를 배상하기 위해 보험에 의무적으로 가입하도록 되어 있음.

IV 청소년수련시설의 역할과 정체성 재정립의 필요성

청소년 인구의 감소, 창의적체험활동과 자유학기제 등 청소년활동 영역과 연계되는 제도권 교육의 변화 등 시대적·사회적 환경 및 요구가 변화하고 있어 이에 부합하는 청소년수련시설의 재구조화에 대한 논의가 필요함.

● 청소년수련시설의 체계적인 역할과 기능 확립 필요

- ▶ 전국의 청소년수련시설은 매년 늘어나고 있으며, 또한 그동안 교과학습 위주의 학교교육이 지역사회 청소년시설과의 연계·협력의 확대 등 그 어느 때보다 청소년수련시설을 둘러싼 환경적 변화가 많이 발생하고 있는 상황임.
- ▶ 특히 청소년수련관의 97%, 청소년문화의집의 98%가 정부지원을 받는 공공시설로 운영되고 있어 각 시설 역할의 공공성을 제고하고 활용성을 강화해야 할 필요가 있음.
- ▶ 17개 시·도 지방자치단체마다 개별적으로 관리·운영되고 있는 청소년수련시설의 지역간 혹은 시설간 운영 수준의 격차를 줄여 청소년 육성 기반의 균형 있는 구축이 필요함.

● 시대적·사회적 요구를 반영한 청소년수련시설로의 도약 필요

- ▶ 최근 지역사회 청소년들의 체험활동은 과거의 규격화된 수련거리나 수련활동 중심에서 벗어나 학교교육과의 연계, 지역사회 자원과의 연계, 진로직업체험을 통한 청소년들의 진로선택과의 연계 등으로 그 다양성이 확대되고 있음.
- ▶ 학교 교육의 측면에서도 학교 내에서의 교과교육 중심에서 지역자원의 연계와 활용을 중심으로 교육과정의 유연성이 커지고 있어 학교 내 자원과 인프라만으로 이러한 교육적 요구와 수요를 충족시키는 데 한계에 봉착해 있음.
- ▶ 청소년수련시설의 전통적인 수련거리 제공과 체험적 수련활동 운영과 더불어 학교교육과의 연계, 지역자원 연계를 위한 코디네이트, 다양한 지역자원을 활용한 연계프로그램 개발과 운영 등 역할과 기능의 재정립이 절실한 시점임.

동북아 청소년연구 분류체계 구축 연구

김정숙 부연구위원 jskim@nypi.re.kr / 김기현 선임연구위원 kihuns@nypi.re.kr

I 동북아 청소년연구 분류체계 구축의 필요성

최근 2~3년 동안 동북아 국가들 간 긴장이 심화되고 있는 가운데, 동북아 국가들의 청소년연구 및 사업 교류를 통해 동북아 국가들 간 신뢰 회복이 필요한 상황임. 본 연구는 이를 위한 기초 연구로 동북아 청소년 연구의 분류체계를 구축해 보고자 함.

● 동북아 국가들 간 긴장 심화와 상호 신뢰 구축의 필요성 증가

- ▶ 최근 동북아 3국간의 영토 분쟁, 과거사 논쟁 등 긴장이 심화되는 가운데, 박근혜 정부는 국정과제인 한반도 신뢰프로세스를 통해 동북아 평화협력 정책을 강조하고 있음.
- ▶ 학계에서도 한·중·일 3개국 사이에 잠복한 갈등을 극복하고 협력할 수 있는 최우선적 과제가 신뢰 구축임을 강조한 바 있으며(차재복, 2015), 이를 위해서는 역사와 국제 정세에 대한 국가 간 인식의 차이를 인정하고 상호 불신감을 줄여나가는 노력이 필요함을 역설함.
- ▶ 동북아 국가들 간의 신뢰 구축이 장기적인 노력에 의해 이루어질 수 있는 만큼 우리 사회를 견인할 차세대인 청소년들 간의 교류와 청소년 관련 상호연구를 통해 동북아 국가들에 대한 인식 전환과 상호 협력을 증진시키는 계기를 가져올 수 있음.

● 동북아 청소년 관련 연구 및 사업교류를 통한 신뢰 구축

- ▶ 동북아 국가 청소년 관련 연구 및 사업교류는 각국 청소년 관련 현안들에 대한 공동의 노력과 협력을 가능하게 할 수 있음. 이를 위해서는, 우선 동북아 국가들에서 수행된 최근 청소년 연구 경향을 파악하는 것이 필요함.
- ▶ 주지하다시피, 국내에서 수행된 동북아 청소년 관련 연구들은 한·중·일 청소년들의 역사관, 생활의식, 학업태도,

진로·직업 등을 분석한 비교연구들이 제한적으로 수행되었을 뿐(권용혁, 2004; 김현철, 2006; 오해섭 · Lu, Kazuhiko, 2006; 이경상 · 임희진 · 김진숙, 2011; 이종원 · 이경자 · 임희진, 2007), 동북아 국가 청소년 관련 연구들에 대한 공통의 분석틀을 체계적으로 마련한 연구를 찾아보기는 어려움.

- 상술한 맥락에서, 동북아 청소년연구 분류체계 구축은 몇 가지 측면에서 중요함. 우선 지금까지 수행된 동북아 청소년 연구들을 해당 분류체계에 의해 분석할 경우 각국 청소년연구의 성과와 한계점을 파악하기 용이함. 또한 분류체계가 구축될 경우 동북아 청소년연구 중 공동으로 수행할 수 있는 연구주제 및 과제를 발굴하는 데 도움이 될 수 있음.

- ▶ 따라서 본 연구는 동북아 3국에서 수행된 청소년 연구들의 주요 주제들을 파악하여 공통의 분석틀을 마련하는 데 목적이 있음. 이를 위해 이들 국가들에서 수행된 청소년연구의 주요 연구주제들을 파악하고 분석하였음.
- ▶ 현재 동북아 청소년연구를 분석할 수 있는 공통의 분류체계가 부재한 만큼 본 연구의 분석결과는 선제적으로 동북아 청소년연구 수행에 필요한 토대를 마련하는 데 기여할 수 있을 것임. 또한 향후 동북아 국가들이 공동으로 수행할 수 있는 새로운 연구과제와 사업 발굴에도 기여할 수 있을 것임.

II 연구내용 및 연구방법

● 연구내용

- 한 · 중 · 일 청소년정책 동향 문헌연구
- 유럽의 청소년정책 동향 문헌연구
- 동북아 청소년연구의 주요 연구주제
- 동북아 청소년연구 분류체계 구축을 위한 제언

● 연구방법

- 한국과 일본의 최신 청소년정책 분석, 중국의 청소년 관련 법률 및 정책 분석
- 유럽연합, 유럽위원회, youthpolicy.org에 게시한 자료 분석
- 한 · 중 · 일 청소년 학술지 게재 논문의 키워드 분석

● 한·중·일 청소년정책 동향 문헌연구

- ▶ 연구내용: 한국, 중국, 일본의 청소년정책을 분석함. 동북아 3국에서 수행된 청소년 관련 연구물들은 3국의 청소년정책 방향 및 맥락과 무관하지 않은 바, 이에 대한 이해를 제고하기 위한 차원에서 이에 대한 조사가 필요함.
- ▶ 연구방법: 한국, 중국, 일본의 청소년정책을 파악하기 위해 다음의 자료를 활용하였음. 한국의 경우, '제5차 청소년기본계획'(2013~2017), 일본의 경우, '아동 · 청년비전'(2010~현재)을 중심으로 분석함. 청소년 관련 종합 정책이 부재한 중국의 경우 청소년 관련 법률 및 정책을 중심으로 관련 내용을 분석함.

● 유럽의 청소년정책 동향 문헌연구

- ▶ 연구내용: 유럽연합(European Union; 이하 EU) 및 유럽위원회(European Commission; 이하 EC)는 회원국들의 청소년정책 및 청소년연구의 공통분모를 마련하기 위해 노력하고 있으며, 이와 관련된 다양한 연구물 및 자료들이

발간되고 있음. 따라서 이에 대한 구체적인 내용을 파악하여 동북아 청소년연구 분류체계 구축에 참고자료로 활용하고자 함.

- ▶ 연구방법: 주로 온라인을 통해 공개된 EU, EC에서 발간한 청소년정책 및 연구 자료를 분석함. 또한 유럽뿐만 아니라 세계 각국의 청소년정책 자료들을 분석, 제공하고 있는 youthpolicy.org의 자료를 참고하였음.

● 동북아 청소년연구의 주요 연구주제

- ▶ 연구내용: 한국, 중국, 일본의 최근 5년 동안의 청소년연구 목록을 청소년 관련 주요 학술지 게재 논문을 중심으로 수집하고, 논문제목에 제시된 주요 키워드를 추출하여 각국 청소년연구의 핵심 주제와 영역을 파악함.
- ▶ 연구방법
 - 한국, 중국, 일본의 청소년 관련 학술지(4종~6종)에 게재된 논문 2,068건의 제목으로부터 추출한 키워드 3,642개에 대한 분석(텍스트 마이닝 솔루션¹⁾)을 통해 가장 빈번하게 수행된 연구주제와 영역을 도출함.
 - 한국과 중국의 경우, 학술지명에 '청소년' '청년'이 들어간 대표 학술지를 분석대상에 포함시킬 수 있었던 반면, 일본의 경우 '청소년' '청년' 관련 학술지가 많지 않아 결과적으로 주제별(심리, 문제행동, 진로, 복지, 교육 등) 학술지 1종씩을 분석 대상에 포함시켰음.

표 1 한, 중, 일 청소년연구 관련 학술지 분석대상 목록

국가	분석 저널	발행기관	논문 건수(키워드 수)
한국 ²⁾	한국청소년연구	한국청소년정책연구원	176
	청소년복지연구	한국청소년복지학회	226
	미래청소년학회지	미래청소년학회	150
	청소년학연구	한국청소년학회	841
	합계		1,393(2,455)
중국	청년탐색	광저우수향오(광저우, 홍콩, 마카오) 청소년연구소	58
	청년연구	중국사회과학원 주관 사회학연구소	79
	당대청년연구	상하이사회과학원 주관 청소년연구소	91
	중국청년연구	공청단중앙 주관 중국청소년연구센터 & 중국청소년연구회	145
	합계		373(693)

1) 텍스트 마이닝(text mining)은 비정형 데이터를 코딩이 아닌 단어 단위의 탐색 및 분석을 통해 텍스트간의 상호 관련성을 파악하여 단어와 문장에 대한 통계적 분석을 할 수 있는 기법임. 이 기법을 통해 문서로부터 유용한 정보를 추출하거나 규칙을 찾아내는 등, 문서요약(summarization)과 특성추출(feature extraction) 등이 가능함(안태성 · 서형국 · 이경일, 2004).

2) 한국에서 발간되는 청소년 관련 학술지에는 이 외에도 청소년상담연구, 한국청소년수련시설환경연구 등이 더 있음. 본 연구에서 모든 학술지를 분석할 수는 없는 바, 연 3회 이상 발간 학술지에 한정하고, 세부 주제에 한정된 학술지는 제외하였음.

국가	분석 저널	발행기관	논문 건수(키워드 수)
일본 ³⁾	청소년문제	일본청소년문제연구소	129
	커리어교육연구	일본커리어교육학회	22
	청년심리학연구	일본청년심리학회	27
	일본사회복지학	일본사회복지학회	21
	일본가족사회학	일본가족사회학회	6
	교육사회학연구	일본교육사회학회	97
	합계		302(494)

● 동북아 청소년연구 분류체계 구축을 위한 제언

- ▶ 상술한 분석 결과를 토대로, 향후 동북아 청소년연구 분류체계 구축을 위한 방안을 제안함.

III 주요 연구결과

- 동북아 3국 청소년정책 동향: 한국의 경우 제5차 청소년정책기본계획을 통해 역량강화, 참여권리 증진, 조화로운 성장, 안전하고 건강한 환경조성을 목표로 설정함. 중국에는 현재까지 청소년 관련 법체계 및 정책계획이 수립되어 있지 않은 반면, 일본의 경우 아동·청년비전을 통해 영·유아기에서부터 포스트청년기에 해당하는 모든 집단을 지원하는 종합 추진계획을 수립함.
- 유럽의 청소년정책은 청(소)년 전략(Youth Strategy)에 제시된 8가지 활동 영역을 통해 파악할 수 있음.
- 동북아 청소년연구 주요 연구주제: 한국과 일본의 경우, 청소년 연구주제 측면에서 유사한 측면이 있는 반면 중국의 경우는 연구주제에서 약간의 차이가 나타남. 그럼에도 불구하고, 3국 모두 청소년들의 '학업/교육/학교', '비행/문제행동' 연구주제가 공통적으로 다수 수행된 것으로 확인되었음.

1. 한·중·일 청소년정책 최신 동향

● 한국의 청소년정책: '제5차 청소년정책기본계획'을 중심으로

- ▶ 제5차 청소년정책기본계획은 청소년을 둘러싼 환경 변화가 가속화되는 상황에서 미래지향적이고 실효성 있는 청소년

3) 일본에서는 청년(青年), 청소년(青少年), 와카모노(若者), 코도모(子ども) 등 청소년을 지칭하는 용어가 매우 다양하여 해당 키워드를 모두 입력하여 해당 학술지의 논문을 검색하였고, 일본사회복지학, 일본가족사회학 등 몇몇 학술지에 게재된 논문 중 본 연구와 관련성이 없는 논문들은 분석에서 제외하였음.

년정책 수립의 필요성에 의해 마련되었음(관계부처합동, 2012).

- ▶ 제5차 청소년정책기본계획의 목표는 4가지로 제시되고 있음. 첫째, 역량 강화, 둘째, 참여 권리 증진, 셋째, 조화로운 성장, 넷째, 안전하고 건강한 환경 조성을 목표로 설정함. 정책과제는 5대 영역 15대 중점과제를 선정하고 75개의 세부과제를 제시하였음(관계부처합동, 2012). 5대 영역 15대 중점과제의 구체적 내용은 <표 2>와 같음.

표 2 한국의 제5차 청소년정책기본계획의 세부 내용

청소년의 다양한 역량 강화	1. 청소년 역량증진 활동 활성화 2. 글로벌·다문화 역량 강화 3. 청소년의 인성 및 민주시민 교육 강화
청소년 참여 및 권리 증진	4. 청소년의 참여 활성화 5. 청소년의 건강권 보호 6. 청소년의 권리증진 기반 조성
청소년 복지 및 자립 지원	7. 대상별 맞춤형 서비스 강화 8. 위기청소년 보호·지원 강화 9. 청소년(청년) 진로체험 및 자립 지원
청소년 친화적 환경 조성	10. 건강한 가정 및 지역사회 조성 11. 안전한 생활환경 조성 12. 건전한 매체환경 조성 및 의식제고
청소년정책 추진체계 강화	13. 범부처 정책 총괄·조정 기능 강화 14. 청소년 지원 인프라 보강 15. 청소년정책 추진기반 강화

※ 출처: 관계부처합동(2012), 제5차 청소년정책기본계획(2013~2017), p. 33.

- ▶ 제5차 청소년정책기본계획의 5가지 중점과제
 - ‘청소년의 다양한 역량 강화’를 위해 지역사회 청소년 센터(community youth center)를 설치하여 청소년을 위한 종합체험활동의 장을 마련하는 사업을 제안하였음.
 - ‘청소년의 다양한 역량 강화’를 위해 청소년희망카드(Youth Opportunity Card)⁴⁾ 제도 도입을 제안하였음.
 - ‘청소년 참여 및 권리 증진’과 관련하여 청소년 정책결정과정 참여 확대 및 청소년 참여예산제도의 실시를 제안하였음.
 - ‘청소년 복지 및 자립 지원’과 관련하여 지역사회 직업체험장(community workplace) 추진을 제안하였음.
 - ‘청소년 친화적 환경 조성’과 관련하여 청소년이 행복한 마을 조성 사업을 제안하였음.

● 중국의 청소년정책

- ▶ 중국에는 현재까지 ‘청소년정책’이라는 이름으로 제정된 정책이 존재하지 않음. 이 때문에 정책이 분산되어 있고 체계적이고 통일된 청소년 관련 법체계가 구축되어 있지 않음(썩명리, 2013). 그러나 일부 법률, 행정법규, 공문서

4) 이는 청소년들의 역량 강화를 위해 중앙부처와 지자체, 민간에서 다양하게 이루어지고 있는 ‘청소년 할인제도’와 기초생활보장수급권자 등 취약계층 청소년에게 문화·여행·스포츠 관람 등 문화 향유 기회를 제공할 목적으로 지원하는 ‘청소년 바우처’, 그리고 학생들에게 발급되는 ‘학생증’, 학교 밖 청소년들에게 학생과 동등한 혜택을 부여하기 위해 그동안 추진되어 왔던 ‘청소년증을 통합한 것임.

등에서 청소년과 관련된 목표, 노선, 방침, 조치들을 찾아볼 수 있으며 이러한 것들이 '중국청소년정책'의 체계를 이루고 있음(중국청년정치대학 중국청소년정책과제조, 2001). 관련 법률에서는 과거 '교화와 통제'에서 '복지와 돌봄'의 접근으로 변화해 가고 있는 상태임(관상메이 · 가오젠, 2006; 리웨이웨이, 2008; 중국청소년정책연구과제조, 2005, 3, 20). 다음에서는 관련 법률을 중심으로 청소년 보호와 복지 관련 내용들을 살펴보고자 함.

▶ 관련 법률에 제시된 청소년 보호 관련 내용은 <표 3>과 같음.

표 3 중국의 청소년 보호 및 복지 관련 법률 및 정책

미성년자 보호법	1. 가정보호 • 부모 혹은 기타 후견인은 응당 양호, 화목한 가정환경을 조성해야 함(제10조). • 부모 혹은 기타 후견인은 응당 미성년자의 생리, 심리상황과 생활습관을 예의주시, 적절한 방법으로 미성년자를 교육하고 인도해야 함(제11조) 등. 2. 학교보호 • 학교는 응당 미성년 학생의 전면적인 발전을 촉진해야 함(제17조). • 학교는 응당 미성년 학생의 교육을 받을 권리를 존중해줘야 함(제18조). • 학교, 유아원(유치원), 탁아소는 응당 안전제도를 만들고, 미성년자에 대한 안전교육을 강화해야 함(제22조) 등. 3. 사회보호 • 각급 인민정부에서는 미성년학생들의 교육받을 권리를 보호해야 함(제28조). • 각급 인민정부는 응당 미성년자의 문화생활 수요에 적합한 활동장소와 시설을 확충, 개선해주어야 함(제29조) • 국가는 미성년자의 건강한 성장에 유리한 작품을 창작, 제공할 수 있도록 해야 함(제32조) • 어떠한 조직 혹은 개인이라도 만 16세 미만의 미성년자를 고용해서는 안 되며, 국가의 다른 규정이 있을 경우는 제외함(제38조). • 어떠한 조직 혹은 개인이라도 미성년자의 개인사생활을 공표해서는 안 됨(제39조) 등. 4. 사법보호 • 사법 활동 중 미성년자의 합법적인 권익을 보호하는 책임을 이행해야 함(제50조). • 미성년자의 범죄안전에 대하여, 신문보도, 방송 등 미성년자의 이름, 주소, 사진, 영상 및 당해 미성년자를 추론할 수 있는 자료를 공표하여서는 안 됨(제58조) 등.
기타	• 교육부에서는 '전국 학생 체질 건강 검측 네트워크'를 통해 2년 1회 7~22세 학생들의 건강상태를 체크하고 있음(위아평, 2008: 467). • 특수한 목적을 위해 미성년자를 고용한 업체는 정기적으로 미성년자들이 건강검진을 받을 수 있도록 조치해야 함('미성년근로자특수보호규정(未成年工特殊保护规定)'⁵⁾). 미성년자 고용 업체에서는 미성년자 고용 및 보호 상황을 기록해야 하고 이를 제도화해야 하며, 규정을 위반한 업체에 대해서는 벌금이나 행정처벌에 처할 수 있음(썩명리, 2013).

※ 출처: 김정환(2012). 실효적 청소년 선도보호 방안 마련 연구: 청소년보호법 위반행위 유발 청소년을 위한 교육적 선도 · 보호조치 방안연구, pp. 80~89.

▶ 청소년 복지정책은 크게 두 가지로 나누어 살펴볼 수 있음. 하나는 특수 청소년 집단을 위한 사회복지시설정책으로 아동복지원과 같이 고아, 장애청소년을 대상으로 하는 정책이 포함됨. 다른 하나는 일반 청소년을 대상으로 하는 복지정책으로 개인지도 지원, 여가오락 지원, 교정 및 감화(感化) 지원 정책 등이 포함됨(중국청소년정책연구과제조, 2005, 3, 20).

5) 1994년 12월 9일, 중화인민공화국 노동부에서 반포한 법령. 법률도서관(法律圖書館) 홈페이지 http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=10936에서 2015. 5. 4 인출.

● 일본의 청소년정책: '아동 청년비전'을 중심으로

- ▶ 아동·청년비전은 아동·청년육성지원추진법(법률 제71호, 2010년 4월 1일 시행) 제8조 제1항의 규정에 따라 아동·청년육성지원시책을 추진하기 위한 대강(大綱) 차원에서 추진되었음.
- ▶ 아동·청년육성지원추진법이 도입된 배경은 다음과 같음(일본 내각부, 2015)⁶⁾. 첫째, 유해정보 범람 등과 같은 아동·청년을 둘러싼 환경의 악화, 둘째, 니트(NEET), 은둔형 외톨이, 등교거부, 발달장애 등의 문제를 가진 아동·청년의 증가, 셋째, 종래 개별분야에서 이루어진 대응의 한계 등임. 이 법은 아동·청년육성지원시책의 종합적 추진을 위한 제도 정비와 원활한 사회생활을 하는데 곤란을 겪는 아동·청년을 지원하기 위한 네트워크를 정비하는 데 목적이 있음.
- ▶ 아동·청년비전은 영유아기, 학령기 및 사춘기 아동·청소년, 청년기(약 18세~30세 미만)와 포스트 청년기(청년기를 지났지만 원활한 사회생활에 어려움을 겪고 있는 30세~40세 미만 청년)에 놓인 청년 모두를 포함하는 종합적 추진 계획임.
- ▶ 아동·청년비전의 3가지 중점 과제(일본 내각부, 2010).
 - 아동·청년의 성장과 발달을 위한 제도적 지원 체계 마련
 - 취약 아동·청년 및 가정에 대한 지원 체계 강화
 - 지역 내 다양한 전문가 육성

표 4 일본 아동·청년비전의 세부 내용

모든 아동·청년의 건강한 성장 지원	1. 아동·청년의 자아형성 지원 2. 아동·청년의 사회형성 및 사회참여 지원 3. 아동·청년의 건강 및 안전 확보 4. 청년의 직업적 자립 및 취업 지원
취약 아동·청년 및 가정 지원	4. 취약 상황별 대응 5. 아동·청년의 피해방지 및 보호
아동·청년의 건강한 성장을 위한 사회 환경 정비	7. 환경 정비 8. 성인사회구조의 재검토

※ 출처: 일본 내각부(2010). 아동·청년비전, <http://www8.cao.go.jp/youth/wakugumi.html>에서 2015. 4. 19 인출.

6) 아동·청년육성지원시책의 종합적 추진(子ども・若者育成支援施策の総合的推進)

http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/law_s2.pdf#search=%E5%85%B9%E7%A3%A5%E8%8B%A5%E8%80%85%E8%82%B2%E6%88%90에서 2015. 4. 19 인출

2. 유럽의 청소년정책

● EU의 청소년정책

- ▶ EU의 청소년정책은 청(소)년 전략(Youth⁷⁾ Strategy: 2010~2018)을 통해 파악할 수 있음. EU 청(소)년 전략에 제시된 8가지 활동 영역은 다음 <표 5>와 같음.

표 5 EU 청(소)년 전략(Youth Strategy: 2010~2018)의 8개 활동 영역

정책 영역	관련 세부 정책
교육 및 훈련 - 젊은이들에게 모든 수준에서 양질의 교육과 훈련, 평생학습 기회 지원	- 조기 학교이탈 검토 - 청(소)년 일자리와 비형식교육 기회 지원 - 모든 젊은이의 학습을 위한 이동(learning mobility) 장려 - 젊은이의 혁신, 창의성, 그리고 기업가정신을 위한 지원에서 학습 촉진
고용 및 기업가정신 - 피고용인 또는 사업가로서 청(소)년 노동시장 통합 지원	- 고용에 요구되는 기술 제공 - 청(소)년에게 미치는 유연안정성(flexicurity)의 효과 고려 - 진로 지도와 상담 제공 - 청(소)년의 자유로운 이동, 이동성 - 기업가정신 교육 - 견습제도와 인턴제도의 질 제고
건강 및 웰빙 - 청(소)년 건강과 웰빙 촉진	- 건강과 신체 활동 - 웰빙(신체적, 정신적 그리고 사회적) - 건강한 성 - 건강 교육과 인식 제고 - 건강과 뉴미디어(이익과 위험)
참여 - 대의민주주의와 시민사회에서 청(소)년의 참여 촉진	- 대의민주주의에서 다양한 청(소)년의 참여 촉진 - 시민참여와 뉴미디어 - 청(소)년과 정책입안자들 간의 정치적 대화 지원
자원봉사활동 - 청(소)년 자원봉사활동의 가치인정 및 지원	- 자원봉사활동을 통해 습득한 기술 인정(승인) - 자원봉사활동가들의 이동성 촉진 - 자원봉사활동을 통한 세대간 연대 촉진
사회통합 - 청(소)년 빈곤과 사회적 배제 타파	- 청(소)년 일자리와 청년센터 촉진 - 빈곤을 다루기 위한 범부amental 접근 수용 - 개방성과 문화상호주의적 이해 제고 - 청(소)년 가족(young family) 지원
청(소)년과 세계 - 전지구적 이슈에 대한 정치 결정과정에 청(소)년 참여	- 청(소)년 사이에서 전지구적 이슈에 대한 인식 제고 - 국제회의에 청(소)년대표 참여 - 교류, 세미나, 훈련 과정을 통한 문화상호주의적 이해 제고

7) UN의 경우 Youth를 일반적으로는 15~24세, 즉 의무교육을 이수한 후 직업을 찾기 전까지의 연령으로 한정하고 있음(<http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-definition/>에서 2015. 6. 5 인출). EU의 경우 15~29세로 확대하여 정의하고 있는 바, Youth를 청소년으로 번역하지 않고 청(소)년으로 번역함.

정책 영역	관련 세부 정책
창의성과 문화 - 창의적 역량과 기회 그리고 문화에 대한 청(소)년들의 접근 기회 지원	- 문화 활동을 통한 창의성 촉진 - 문화에 대한 접근기회 확대 - 뉴미디어 이용을 통한 창의성 제고

※ 출처: Ecorys(2011). Assessing practices for using indicators in fields related to youth.

- ▶ 현재 유럽은 청(소)년들에게 유례없는 실업과 사회적 배제 및 빈곤의 위기를 안겨준 상태에 처해 있는 것으로 진단하고 있음. EU는 현재의 위기에서 벗어나는 동시에 유럽 시민들의 장기적 번영을 위한 조직적 대응 시스템을 갖추는 데 주력하기 위해 Europe 2020을 설정하고, 청(소)년의 조기 학교중도탈락 방지와 고등교육 이수 증가를 위해 역점을 두고 있음(EC, 2012).

3. 동북아 청소년연구 주요 연구주제⁸⁾

● 한국의 청소년연구 분석결과

- ▶ 한국의 경우 4개 학술지에 게재된 1,393건의 논문에서 추출된 2,455개의 키워드 분석을 통해 주요 연구주제가 다음과 같이 파악되었음. ‘성격/심리/정서/발달’ 연구가 42.3%로 가장 많았고, ‘비행/문제행동’(25.6%), ‘학업/교육/학교’(18.5%), ‘가정배경/가족구조’(15.6%), ‘활동/역량’(13.8%) 순으로 높게 나타났음.

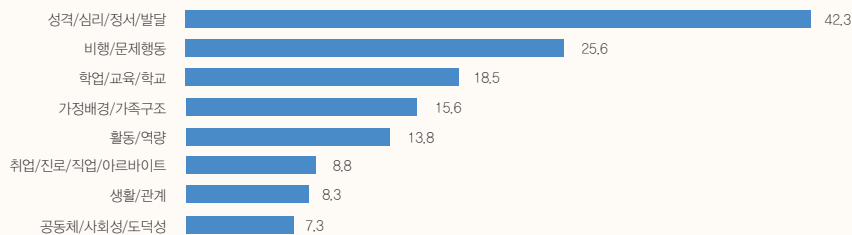


그림 1 한국 청소년연구의 주요 연구주제(5% 이상 주제만 제시)

- ▶ 한국에서 수행된 청소년연구의 연도별 연구주제를 살펴보면, 연도별로 상위 5개 주제에 관한 연구가 높은 비율로 수행되었음. 다만, 2010에서 2014년으로 올수록 청소년연구에서 ‘성격/심리/정서/발달’ 주제가 2011년엔 다소 감소하였으나 점점 더 높은 비율을 차지하였고, ‘비행/문제행동’ 주제도 다소간의 증감이 있지만 증가 추세를 보이고 있

8) 연구주제별 분석결과에 제시된 수치는 키워드 총 개수 중 비율을 의미하는 것이 아니라, 각 논문 당 키워드(2~3개)를 기준으로 계산된 것으로 전체 합이 100% 이상임.

음, ‘학업/교육/학교’ 주제는 2011년 이후 지속적으로 18~19%의 비율을 차지하고 있음. ‘가정배경/가족구조’ 주제는 10%대에서 15~16%대, 2014년에는 약 19%로 지속적으로 증가하고 있음. 반면 ‘활동/역량’ 주제는 2010년부터 2012년까지 감소하다가, 2013년에 2010년의 16%를 회복하였으나 2014년에 다시 10.0%로 감소하였음.

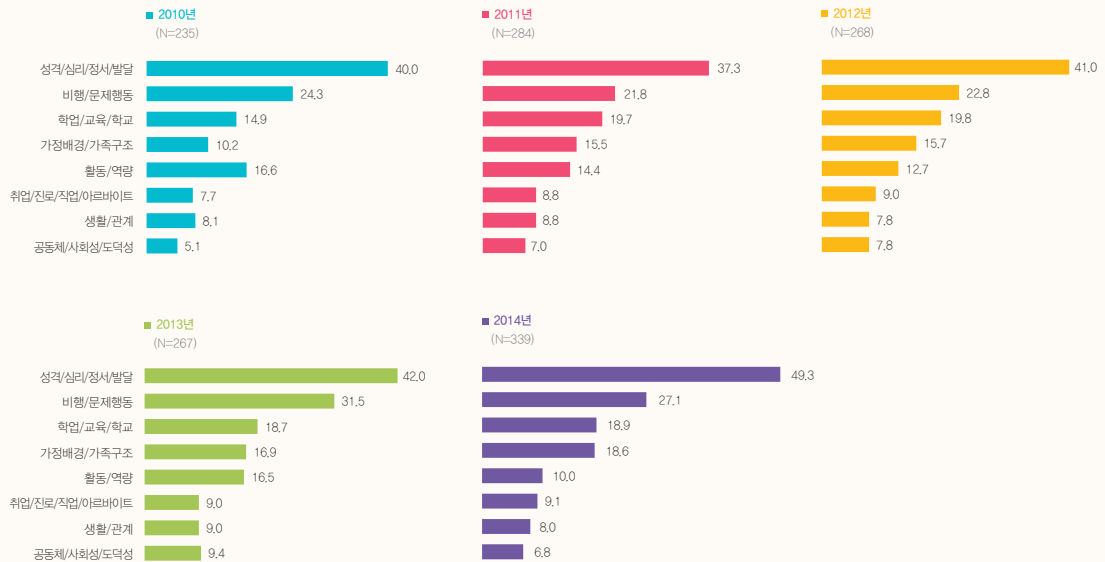


그림 2 한국 청소년연구 연도별 주요 연구주제

▶ 다음에는 한국 청소년연구 연구주제 중 상위 4개 주제에 한정해 텍스트 마이닝 분석을 통해 연구주제별 관련성을 분석한 결과를 제시하였음. [그림 3]은 상위 4개 주제별로, 연구논문에 제시된 4개 연구주제가 다른 연구주제와 어떤 관련성을 맺고 연구가 수행되었는지를 보여주는 결과임. 예컨대 청소년 비행/문제행동 주제와 가족배경/가족구조와의 관련성 또는 청소년 개인의 성격/심리/정서/발달과의 관련성을 분석한 연구 경향성이 나타나는지를 살펴보기 위한 것임.

- ‘성격/심리/정서/발달’ 주제의 경우, ‘성격/심리/정서/발달’ 전후로 ‘학업/교육/학교’ 주제, ‘가정배경/가족구조’, ‘비행/문제행동’ 주제와의 관련성을 분석한 연구물이 다수 수행되었음.
- ‘비행/문제행동’ 주제는 ‘성격/심리/정서/발달’, ‘가정배경/가족구조’, ‘활동/역량’, ‘보호/ 복지’, ‘치료/상담’ 주제와 관련하여 연구가 주로 수행되었음.
- ‘학업/교육/학교’ 주제는 ‘성격/심리/정서/발달’, ‘비행/문제행동’, ‘가정배경/가족구조’ 주제와 관련하여 다수의 연구가 수행되었음.
- ‘가정배경/가족구조’ 주제는 ‘성격/심리/정서/발달’, ‘비행/문제행동’, ‘생활/관계’ 주제와 관련하여 다수의 연구가 수행되었음.



그림 3 한국 청소년연구 주요 연구주제별 관련성

● 중국의 청소년연구 분석결과

- ▶ 중국의 4개 학술지에 게재된 373건의 논문에서 추출된 693개의 키워드 분석을 통해 주요 연구주제가 다음과 같이 도출되었음. [그림 4]에 따르면, '비행/문제행동'이 19.6%로 가장 높은 비율을 보였고, '미디어'(16.6%)와 '학업/교육/학교'(16.4%) 주제가 16%대로 유사하게 나타났으며, '가치/도덕/사회화'(14.2%)의 순서로 높은 비율을 보였음.

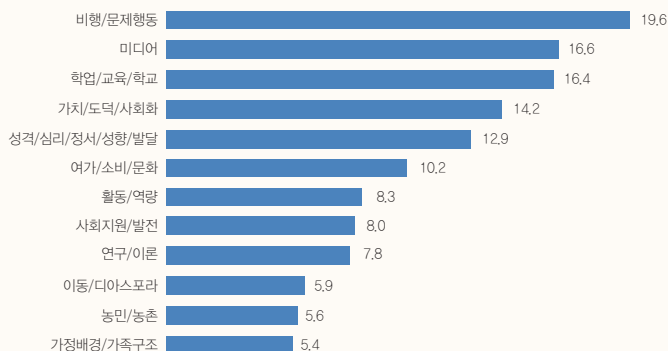


그림 4 중국 청소년연구의 주요 연구주제(5% 이상 주제만 제시)

- ▶ 이러한 결과는 중국의 사회문화적, 경제적 변화가 반영된 것으로 예측해 볼 수 있음. 실제로 중국 청소년 연구제목을 구체적으로 살펴본 결과, 농민들(농민공)의 도시 이동, 농민공 자녀들의 교육과 적응 문제, 일반 중국 청소년의 가치관 변화, 청소년 비행 등에 관한 연구들이 다수 수행되었음을 확인할 수 있었음. 이는 중국 내 사회문화적 변화와 그것이 청소년에게 끼치는 영향 등이 청소년연구에 반영된 결과라고 할 수 있음.
- ▶ [그림 5]에는 연도별 중국 청소년연구의 주요 연구주제 변화 추이를 제시하였음. 전체적으로 연도별로 다소간의 차이를 보이지만 '비행/문제행동', '미디어', '학업/교육/학교', '가치/도덕/사회화', '성격/심리/정서/발달' 주제가 가장 많이 수행된 것으로 나타났음.
 - 2010년, 2012년, 2014년에는 수행된 연구물들 중에 '비행/문제행동'이 가장 높은 비율을 나타냈으며, 2011년에는 '미디어'와 '학업/교육/학교'가 동일한 비율로 높았고, 2013년에는 '학업/교육/학교' 주제의 비율이 가장 높게 나타났음.

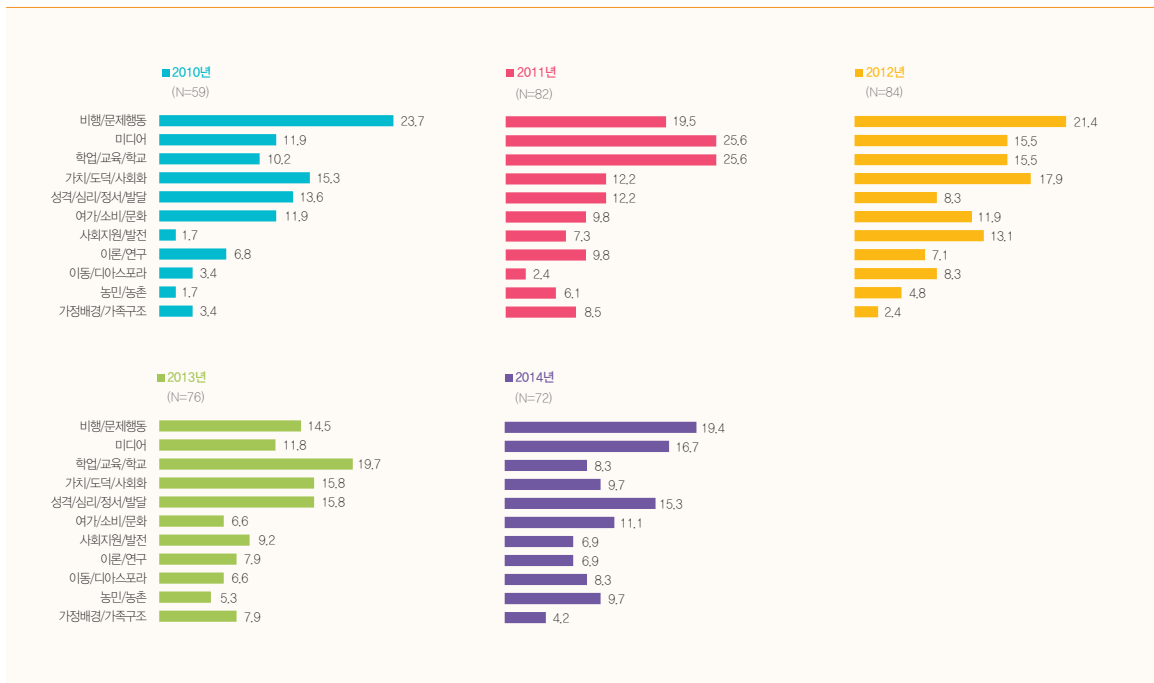


그림 5 중국 청소년연구 연도별 주요 연구주제

▶ [그림 6]에는 중국 청소년연구 연구주제 중 상위 4개 주제에 한정해 연구주제별 관련성을 분석한 결과를 제시하였음.

- '비행/문제행동' 주제는 '미디어', '이론/연구', '가치/도덕/사회화', '가정배경/가족구조' 주제들과 관련되어 연구가 수행되었음. 중국 청소년들의 '비행/문제행동' 연구가 주로 '미디어', '가치/도덕/사회화', '가정배경/가족구조'와 관련되어 수행되고 있음을 알 수 있음.
- '미디어' 주제 전후에는 앞서 '비행/문제행동' 주제와 유사하게, '가치/도덕/사회화', '비행/문제행동', '여가/소비/문화' 주제가 제시되어 이들 주제들과 관련되어 연구가 수행되었음을 확인할 수 있음.
- '학업/교육/학교' 주제 전후에는 '농민/농촌', '가정배경/가족구조' 주제들이 다수 제시되어 있어 농민/농촌지역 청소년들의 학업 및 학교교육, 이들의 가정배경/가족구조에 관한 연구가 주로 수행되었음을 알 수 있음.
- '가치/도덕/사회화' 주제는 '미디어', '여가/소비/문화' 등의 주제와 관련되어 연구가 수행되었음. 이는 중국 청소년들의 가치관, 사회화에 대한 연구가 미디어 사용, 여가/소비/문화와의 관련성을 파악하는 데 초점을 두고 있음을 시사함.



그림 6 중국 청소년연구 주요 연구주제별 관련성

● 일본의 청소년연구 분석결과

- ▶ 일본의 6개 학술지에 게재된 302편의 논문에서 도출된 494개의 키워드 분석 결과, 청소년연구의 주요 연구주제는 ‘학업/교육/학교’(31.8%)가 가장 높은 비율을 차지하였고, ‘비행/문제행동’(24.8%), ‘성격/심리/정서/발달’(15.6%), ‘보호/복지’(12.9%), ‘취업/진로/직업/아르바이트’(11.9%) 순으로 나타났다.⁹⁾

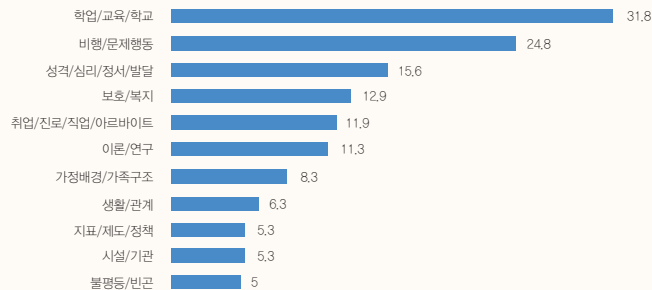


그림 7 일본 청소년연구의 주요 연구주제(5% 이상 주제만 제시)

- ▶ 일본에서 수행된 청소년연구의 연도별 연구주제를 살펴보면, 연도별로 우선순위에서 약간의 변화가 나타나고 있음. [그림 8]에 제시된 바와 같이, 2010년에는 ‘비행/문제행동’(34.6%), ‘학업/교육/학교’(32.7%), ‘성격/심리/정서/발달’(17.3%), ‘이론/연구’(17.3%)가 높은 비율을 보였고, 2011년에는 2010년의 상위 3개 주제는 동일하게 높은 비율을 보인 반면 ‘이론/연구’ 주제 대신 ‘불평등/빈곤’(12.3%) 주제가 네 번째로 높은 비율을 보였음. 2012년 역시 2010년과 유사한 결과가 나타났으며, 2013년에는 ‘학업/교육/학교’, ‘비행/문제행동’ 주제 외에 ‘보호/복지’와 ‘취업/진로/직업/아르바이트’ 주제의 비율이 그 다음으로 높았음. 2014년에는 ‘학교/교육/학교’ 주제의 비율이 31.9%로 가장 높았고, ‘가정배경/가족구조’(15.9%), ‘보호/복지’(14.5%), ‘취업/진로/직업/아르바이트’(13.0%) 주제의 비율이 유사하게 나타났음.

9) 일본 청소년연구의 주요 연구주제 중 상위 4순위 주제는 ‘기타’(13.6%)였으나 이에 대한 분석이 의미 있는 정보를 제공하는 데 한계가 있다고 판단하여, 이 범주를 제외하고 5순위 주제인 ‘보호/복지’ 범주를 대신 제시하였음.

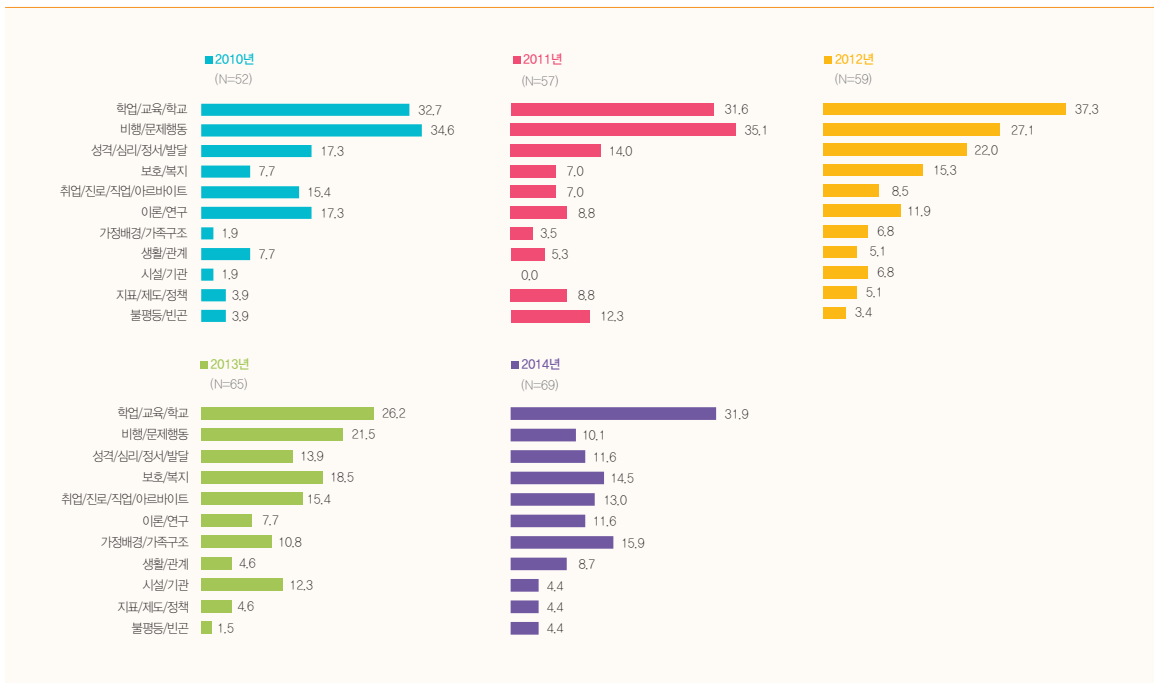


그림 8 일본 청소년연구 연도별 주요 연구주제

- ▶ 일본 청소년연구 연구주제 중 상위 4개 주제에 한정해 연구주제별 관련성을 분석한 결과는 [그림 9]와 같음. [그림 9]에는 상위 4개 연구주제 전후로 관련된 연구주제가 무엇인지 제시되어 있음.
- ‘학업/교육/학교’ 주제 전후에는 ‘취업/진로/직업/아르바이트’, ‘불평등/빈곤’, ‘가정배경/가족구조’ 주제가 관련되어 연구가 수행된 경향을 보임.
 - ‘비행/문제행동’ 주제는 ‘성격/심리/정서/발달’, ‘기타’, ‘보호/ 복지’, ‘학업/교육/학교’ 관련 주제들이 다수 수행되었음.
 - ‘성격/심리/정서/발달’ 주제는 ‘비행/문제행동’, ‘취업/진로/직업/아르바이트’, ‘학업/교육/학교’ 주제들과 관련되어 연구가 수행된 경향이 나타남.
 - ‘보호/복지’ 주제는 ‘가정배경/가족구조’, ‘비행/문제행동’, ‘시설/기관’ 주제와 관련되어 연구가 수행되었음.



그림 9 일본 청소년연구 주요 연구주제별 관련성

IV ▶ 동북아 청소년연구 분류체계 구축을 위한 제언

- 동북아 3국에서 '학업/교육/학교' 및 '비행/문제행동'에 관한 다수의 연구가 수행된 바, 이 주제와 관련된 공동 연구를 수행해 볼 수 있음.
- 각국의 사회경제적 변화와 그에 따른 청소년 가치관/도덕관 변화에 대한 비교 분석이 3국에 대한 이해를 넓히고 상호신뢰 구축에 기여할 수 있음.
- '취업/진로/직업/아르바이트' 주제가 상위 4개 주제에는 포함되지 못했으나, 최근 청년실업 문제를 고려했을 때 이들의 진로 및 직업에 관한 연구주제는 3국 공통으로 쟁점이 될 수 있으므로 공동 연구 및 사업 발굴이 가능할 수 있음.
- 한·중·일 3국도 각국 청소년정책의 이념과 지향점의 차이와 공통점, 정책영역 등에 대한 비교 분석을 통해 EU와 같이 청소년연구 분류체계 구축을 위한 공통의 토대를 마련할 수 있음.
- 상술한 협력방안을 위해, 한·중·일 청소년의 실태를 주기적으로 파악하고 논의할 수 있는 동북아 청소년연구 협의회(가칭) 구성 및 운영을 제안함.

● 동북아 3국 청소년연구 분석 결과의 시사점

- ▶ 이 장에서는 Ⅲ장의 분석결과를 종합적으로 정리하고, 국가별 상위 4개 연구주제에 대한 분석결과에서 도출된 시사점을 정리하여, 향후 연구 및 사업과제를 위한 몇 가지 방안을 제안함.
- ▶ 우선 한국과 일본의 경우, 청소년 연구주제 측면에서 유사한 측면이 있는 반면 중국의 경우는 연구주제에서 약간의 차이가 나타남. 구체적으로, 중국의 경우 체계적인 청소년정책이 부재한 상황에서 농촌에서 도시로의 이동으로 인해 발생하는 문제(농민공의 증가 및 그 자녀들의 교육문제 등), 중국인들의 가치관 및 도덕성의 변화, 청소년 및 청년들의 여가와 소비문화의 변화, 청소년들의 비행(마약, 범죄, 비행청소년의 증가) 증가에 대응해 청소년에 대한 보호, 복지 정책이 강화되고 있는 것으로 보임.
- ▶ 상술한 국가별 차이점에도 불구하고, <표 6>과 같이 동북아 3국 모두 청소년들의 '학업/교육/학교', '비행/문제행동' 연구주제가 공통적으로 다수 수행되었음.
- ▶ 특히 '학업/교육/학교' 주제와 '가정배경/가족구조' 주제와의 관련성을 분석한 연구, '비행/문제행동' 주제와 '가정배경/가족구조' 또는 '성격/심리/정서/발달'과의 관련성을 분석한 연구가 3국 모두 공통적으로 다수 수행되었음.

표 6 한·중·일 상위 4개 연구주제 정리

국가	상위 4개 연구주제	상위 4개 주요 연구주제 간의 관계
한국	• 성격/심리/정서/발달 • 비행/문제행동 • 학업/교육/학교 • 가족배경/가족구조	• 성격/심리/정서/발달: 학업/교육/학교, 가정배경/가족구조, 비행/문제행동과의 관련성 분석 연구 • 비행/문제행동: 성격/심리/정서/발달, 가정배경/가족구조와의 관련성, 비행/문제행동을 일으킨 청소년들의 활동/역량 제고, 이들을 위한 보호/복지 및 치료/상담 관련 연구 • 학업/교육/학교: 성격/심리/정서/발달, 비행/문제행동, 가정배경/가족구조와의 관련성 분석 연구 • 가족배경/가족구조: 성격/심리/정서/발달 및 비행/문제행동과의 관련성 또는 가족배경/가족구조에 따른 생활/관계의 관련성 분석 연구
중국	• 비행/문제행동 • 미디어 • 학업/교육/학교 • 가치/도덕/사회화	• 비행/문제행동: 미디어, 가치/도덕/사회화, 가정배경/가족구조와의 관련성 분석 연구 • 미디어: 가치/도덕/사회화, 비행/문제행동, 여가/소비/문화와의 관련성 분석 연구 • 학업/교육/학교: 농민/농촌, 가정배경/가족구조 관련성 분석 연구 • 가치/도덕/사회화: 미디어, 여가/소비/문화와의 관련성 분석 연구
일본	• 학업/교육/학교 • 비행/문제행동 • 성격/심리/정서/발달 • 보호/복지	• 학업/교육/학교: 취업/진로/직업/아르바이트, 불평등/빈곤, 가정배경/가족구조 관련성 분석 연구 • 비행/문제행동: 성격/심리/정서/발달, 보호/복지, 학업/교육/학교 관련성 분석 연구 • 성격/심리/정서/발달: 비행/문제행동, 취업/진로/직업/아르바이트, 학업/교육/학교와의 관련성 분석 연구 • 보호/복지: 가정배경/가족구조, 비행/문제행동, 시설/기관 관련성 분석 연구

● 향후 동북아 3국 청소년연구 분류체계 구축을 위한 협력 방안

- ▶ 분석결과에서 도출된, 한·중·일 3국에서 다수 수행되고 있는 학업/교육/학교 및 비행/문제행동에 관한 공동의 연구를 수행해 볼 수 있음. 이를 활성화하기 위해 한국청소년정책연구원은 동북아지역의 공동연구와 교류·협력 활성화, 관련 자료수집과 분석을 담당하는 동북아청소년분석센터를 2015년부터 개소하여 운영 중에 있음.
- ▶ 3국 공통적으로 나타나는 사안은 아니지만, 중국에서 수행된 바 있는 청소년 가치/도덕/사회화에 관한 연구를 3국 공통으로 실시해 볼 수 있음. 각국의 사회경제적 변화와 그에 따른 청소년 가치관/도덕관의 변화에 대한 비교 분석은 3국에 대한 이해를 넓히고 상호신뢰 구축에 기여할 수 있을 것임. 이와 관련하여, 한국청소년정책연구원은 2003년부터 매년 일본청소년연구소(Japan Youth Research Institute)와 공동으로 학생들의 생활 및 의식에 관한 조사를 수행 중이며 중국의 중국아동·청소년연구센터(China Youth and Children Research Center)에서도 공동조사가 이루어지고 있음.
- ▶ 한국(8.8%)과 일본(11.9%)에서는 ‘취업/진로/직업/아르바이트’ 주제가 상위 4개 주제에 포함되지는 않았으나, 최근 청년실업 문제를 고려했을 때 청소년들의 진로 및 직업에 관한 연구주제는 3국 공통으로 쟁점이 될 수 있는 사안임. 따라서 진로/직업 주제를 포함하여 청소년 생활실태나 생애진로(life career)에 관한 주제로 3국 공동 연구를 수행해 볼 수 있음.
- ▶ EU 회원국들이 공통의 청소년 전략을 구축할 수 있었던 것은 각 회원국들의 청소년정책의 차이점과 공통점을 파악했기 때문으로 볼 수 있음. 한·중·일 3국도 각국 청소년정책의 이념과 지향점의 차이와 공통점, 정책영역 등에 대한 비교 분석이 요구됨. 그에 대한 분석을 통해 청소년연구 분류체계 구축에 필요한 기본 조건들을 마련해 볼 수 있을 것임.
- ▶ 상술한 협력 방안을 달성하기 위해, 한·중·일 청소년의 실태를 주기적으로 파악하고 논의할 수 있는 동북아 청소년연구 협의회(가칭) 구성 및 운영을 제안할 수 있음.

[참고문헌]

- 관계부처합동(2012). **제5차 청소년정책기본계획[2013~2017]**. 서울: 여성가족부.
- 관상메이·가오젠(管向梅·高健)(2006). “사회지지 시각 하에서의 청소년범죄대책 연구(社会支持视阈下的青少年犯罪对策研究).” **산둥성농업관리대학학보(山東省農業管理學院學報)**, 22(6), 106~107.
- 권용혁(2004). **한·중·일 3국 가족의 의사소통 구조 비교**. 서울: 이학사.
- 김정환(2012). **실효적 청소년 선도보호 방안 마련 연구: 청소년보호법 위반행위 유발 청소년을 위한 교육적 선도·보호조치 방안연구**. 여성가족부.
- 김현철(2006). **고교생의 생활의식과 친구관계에 대한 국제비교연구: 한·중·일·미 4개국 비교**. 서울: 한국청소년개발원.
- 리웨이웨이(李維岳)(2008). “청년 사무의 국제화 진행과정 및 그 참조와 대책(青年事務의国际化进程及其借鉴与对策).” **요녕공청단(遼寧共青團)**. 홈페이지 http://www.lngqt.com/html/2008/200810/20081029_2317_5.html에서 2015. 5. 2 인출.
- 안태성·서형국·이경일(2004). 텍스트마이닝 기반 고정밀 검색시스템. **정보처리학회지**, 11(2), 88~97.
- 오해섭·De-Ping Lu·Kazuhiro Fuwa(2006). **동북아 청소년의 역사인식·국가관 비교연구**. 서울: 한국청소년개발원.
- 위아펑(余雅凤)(2008). “개혁개방 30년과 청소년발전정책(改革开放30年与青少年发展政策).” **개혁개방 30년과 청소년, 청소년사업발전 연구보고(改革开放三十年与青少年和青少年工作发展研究报告)-제4회 중국청소년발전 논단 및 중국청소년연구회 우수논문집(第四届中国青少年发展论坛暨中国青少年研究会优秀论文集)**.
- 이경상·임희진·김진숙(2011). **한·중·일·미 고교생 진로 및 유학의식에 관한 국제 비교조사**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이종원·이경자·임희진(2007). **고교생의 생활·의식 국제비교 연구: 한·중·일·미 4개국 비교 조사**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 일본 내각부(2010). 아동·청년비전. <http://www8.cao.go.jp/youth/wakugumi.html>에서 2015. 4. 19 인출.
- 중국청년정치대학 중국청소년정책연구과제조(中國青年政治學院 中国青少年政策研究课题组)(2005. 3. 20). **중국청소년복지서비스정책(中国青少年福利服务政策)**. “중국청소년연구네트워크(中国青少年研究網) <http://www.cycs.org/Article.asp?ID=4189>에서 2015년 5월 4일 인출.
- 정명리(曾夢俐)(2013). **역사와 작용: 우리나라 청소년정책에 대한 연구(历史与作用: 对我国青少年政策的研究)**. 화중사범대학 석사학위논문(华中师范大学硕士学位论文).
- 차재복(2015). 올바른 한·중 교류를 위한 나침반을 찾아서. 동북아역사재단 뉴스, 99호. 서울: 동북아역사재단.
- Ecorys(2011). Assessing practices for using indicators in fields related to youth. http://pjp-eu.coe.int/documents/1017993/2354313/ECORYS_Final_Report.pdf/17c2f24d-e10f-41d9-9b60-e10ef5f8330c에서 2015년 3월 30일 인출.
- European Commission(2012). Draft 2012 Joint report of the council and the commission on the implementation of the renewed framework for European cooperation in the youth field (EU Youth Strategy 2010-2018). http://www.youthpolicy.org/library/wp-content/uploads/library/2012-EU_Youth_Report_DOCUMENTS_Eng.pdf에서 2015년 4월 13일 인출.

학교 밖 청소년 지원정책 현안과 의제

– 학교 밖 청소년과 지원정책에 대한 학부모 인식조사 결과를 중심으로 –

김지연 연구위원 okness@nypi.re.kr

I 정책현안과 연구목적

2015년 5월 29일 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(이하, 학교밖청소년법)」 시행, 이에 앞서 같은 달 13일 관계부처 합동 “학교 밖 청소년 지원대책” 발표, 학교 밖 청소년 지원센터 지정·운영 등 2015년은 학교 밖 청소년 지원정책의 원년(元年)으로 평가됨. 학교 밖 청소년에 대한 정부지원 근거가 마련됨에 따라, 학부모를 대상으로 제도 인지여부를 긴급점검하고, 정책대상 및 실무자의 의견을 기반으로 제도시행 초기의 현안과 의제를 파악하여 법제의 조기안착을 위한 정책과제를 제안함.

● ‘학교밖청소년법’, 종합대책의 취지와 주요내용

- ▶ ‘학교밖청소년법’의 시행으로 기존 「청소년복지 지원법」 제17조(학업중단청소년에 대한 지원)에 따른 정책대상이 ‘학교 밖 청소년’으로 개념화 및 범위 확대
 - 학교 밖 청소년은 입학 후 3개월 이상 결석하거나 취학의무를 유예한 청소년, 제적·퇴학처분을 받거나 자퇴한 청소년, 고등학교 비진학청소년
 - 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교 재학여부를 기준으로 하여 핵심 지원대상 연령은 8세 이상 19세 이하이나, 고등학교 입학 시 나이제한이 없어 19세 이상 후기청소년도 정책대상에 일부 포함
- ▶ 학교 밖 청소년의 ‘권리’와 자립유예기간 인정
 - 선별적 지원에서 벗어나 학교 밖 청소년의 권리로 보편성을 지향하고, 학업과 자립의 유예기간을 인정하여 기간 중 역량을 강화할 수 있도록 지원

▶ 국가와 지방자치단체의 책무 명시

- 학교 밖 청소년에 대한 사회적 차별 및 편견 예방 등을 목적으로 학교 밖 청소년 지원계획 수립, 실태조사(매 3년) 추진, 학교 밖 청소년 지원위원회 운영, 학교 밖 청소년 지원센터 설치·지정 운영
- 학교 밖 청소년 대상 상담지원, 교육지원, 직업체험 및 취업지원, 자립지원 제공
- 각급 학교장과 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-Net)에 포함된 기관(단체장)의 학교 밖 청소년에 대한 지원프로그램 안내, 지원센터 연계의무 명시

※ 연계 시 해당 청소년의 정보(성명, 생년월일, 주소, 전화번호, 전자우편주소 등 연락처) 수집·이용목적, 수집범위, 보유 및 이용기간, 파기방법을 고지하고 동의를 받은 경우로 제한

▶ 학교 밖 청소년 지원대책은 학업중단 예방부터 학교 밖 청소년 발굴 강화, 유형별 맞춤형 진로지도, 의료·보호·복지지원, 지역사회 협업체계 마련 등 5개 분야 18개 과제로 구성

5대 중점 추진과제, 18개 세부 추진과제

1	학업중단 사전예방 강화	• 학업중단 숙려제 내실화 • 다양한 대안교육 프로그램 강화 • 가족 및 또래 등을 통한 심리·정서적 치유 지원 • 의무교육 단계의 공적 보호 강화
2	학교 밖 청소년 발굴 강화	• 실태조사 등을 통한 촘촘한 지원기반 마련 • 학업중단 청소년 정보제공 및 연계 강화 • 학교 밖 청소년 발견 시 연계 강화
3	유형별 맞춤형 진로지도	• 학교 밖 청소년 지원체계 구축 • (학업형) 학력취득을 위한 맞춤형 진로지도 • (직업형) 실효성 있는 직업교육 및 안정적인 일자리 연계 • (집중형) 찾아가는 서비스로 자립 동기부여
4	촘촘한 의료·보호·복지 지원	• 학교 밖 청소년의 건강한 성장 지원 • 보호가 필요한 학교 밖 청소년 지원 강화 • 위기상황에 놓인 가출청소년 지원 • 긍정적 사고형성을 위한 활동 지원
5	지역사회 협업체계 구축	• 수요자 중심의 환류시스템 마련 • 범부처-지역-민간 협업체계 구축 • 학교 밖 청소년에 대한 사회적 인식개선

출처 : 관계부처합동(2015). 학교 밖 청소년 지원대책 발표(2015.5.13.).

● 학교 밖 청소년 지원정책 현안과 의제 도출

- ▶ 학교 밖 청소년 지원정책 추진현안 점검, 정책대상과 지원정책에 대한 이해도와 요구 분석, 현안대응과 제도안착을 위한 정책과제 도출 및 선제적 정책추진을 위한 의제 제안을 통해 효과적 사업추진을 위한 기초자료를 제공하고자 함.
- 연구방법 : 문헌연구 및 2차 자료분석, 학부모 대상 인식조사, 학교 밖 청소년 지원센터 실무자 및 현장전문가 패널토의, 학교 밖 청소년 간담회, 정책연구실무협의회 개최
- 연구기간 : 2015년 3월 23일 ~ 6월 19일

II

학교 밖 청소년과 지원정책에 대한 학부모 인식조사

잠재적 정책수요자라 할 수 있는 학부모를 대상으로 제도시행에 대한 인지도부와 정책대상에 대한 인식, 학업중단 예방 및 학교 밖 청소년 지원정책 요구도를 파악함. 분석결과 초·중·고교생 자녀가 있는 학부모 10명 중 8명이 대중매체에서 소개되는 ‘학교 밖 청소년’의 이미지가 부정적이라고 인식하였음. 2명 중 1명은 학교 밖 청소년을 비행청소년으로 인식하여 정책추진에 앞서 정책대상에 대한 편견과 낙인해소가 선행되어야 함을 시사함. 다만 응답자의 80% 이상이 ‘학교 밖 청소년을 정책적으로 지원하여야 한다’고 응답하여 정책추진 타당성에 대한 인식은 높은 수준을 보임.

● 조사개요

- ▶ 조사대상 : 전국 16개 시·도 초·중·고교생 자녀가 있는 학부모 총 600명
- ▶ 자료수집 방법 및 절차
 - 표본추출 : 교육통계 학교급·지역별 구성비에 따라 비례할당 후 무작위추출
 - 표집오차 : 95% 신뢰수준에서 최대허용 표집오차 $\pm 4.1\%$
 - 조사방법 : 웹조사(CAWI)
 - 조사기간 : 2015년 4월 13일 ~ 20일
- ▶ 설문영역 및 내용
 - 배경변인(성별, 연령, 학력, 경제적 수준 등)
 - 학교 밖 청소년에 대한 인식
 - 학교 밖 청소년 지원정책에 대한 의견
- ▶ 자료분석 : SPSS 20.0 활용 빈도 및 기술분석

● 주요결과

▶ 인구사회학적 특성

- 조사참여자 가운데 남성(父)은 55.3%, 여성(母)은 44.7%, 연령은 40대가 74.5%로 가장 많았음. 학력은 대학재학 이상이 85.2%로 다수였고 거주지역은 수도권(48.3%), 경상권(25.5%) 순임. 경제수준은 '중'이라는 응답이 58.3%로 과반수를 넘었고 '하(중하 포함)' 30.0%, '상(상중포함)' 11.7% 순임(표1).
- 자녀수는 2명인 경우가 55.3%로 가장 많았고, 첫째 자녀를 기준으로 초등학교(43.8%), 고등학교(29.2%), 중학교(27.0%) 재학 순임(표2).

표 1 인구사회학적 특성

		사례수(명)	비율(%)
계		600	100.0
성별	남성(부)	332	55.3
	여성(모)	268	44.7
연령	20대	1	0.2
	30대	117	19.5
	40대	447	74.5
	50대 이상	35	5.8
학력	고졸이하	89	14.8
	대재이상	511	85.2
거주지역	수도권	290	48.3
	충청권	65	10.8
	전라권	66	11.0
	경상권	153	25.5
	강원/제주권	26	4.3
경제수준	상	6	1.0
	상중	64	10.7
	중	350	58.3
	중하	167	27.8
	하	13	2.2

표 2 자녀사항

		사례수(명)	비율(%)
계		600	100.0
자녀 수	1명	231	38.5
	2명	332	55.3
	3명 이상	37	6.2
재학 학교	초등학교	263	43.8
	중학교	162	27.0
	고등학교	175	29.2

* 주: 1) 첫째자녀 기준

▶ 학교 밖 청소년에 대한 인식

- '학교 밖 청소년'이라는 단어를 들어본 경험이 있는 경우는 전체의 51.8%(그림1)
- '학교 밖 청소년'이라는 단어에 대한 느낌이 '부정적(매우 포함)'이라는 응답이 72.5%로, 대체로 중립적, 긍정적이지 않은 어감으로 인식(그림2)
- ※ 학교 밖 청소년 지원센터를 '청소년지원센터-꿈드림'으로 지정·설치한 것에 대하여 지원대상이 명확하게 드러나지 않는다는 지적이 일부 있으나 제도시행 초기라는 점에서 낙인, 거부감을 최소화하는 조치로 이해됨.
- 대중매체에서 소개되는 학교 밖 청소년의 이미지가 '부정적(매우 포함)'이라는 응답은 10명 중 8명(84.3%)에 달하여 대중매체에서 학교 밖 청소년의 일부 문제를 편향적으로 다루지 않도록 언론 모니터링이 필요함을 시사(그림3)

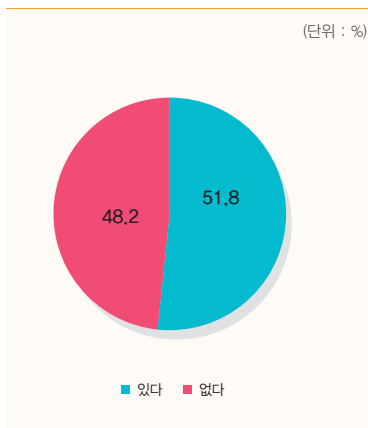


그림 1 '학교 밖 청소년' 들어본 적 있다

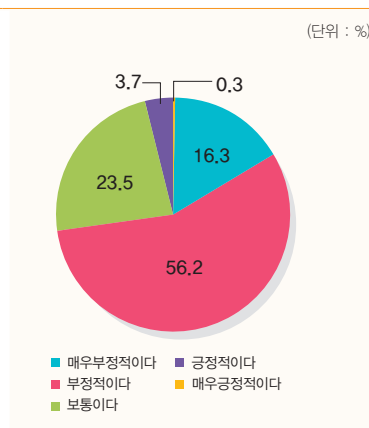


그림 2 '학교 밖 청소년' 단어 느낌

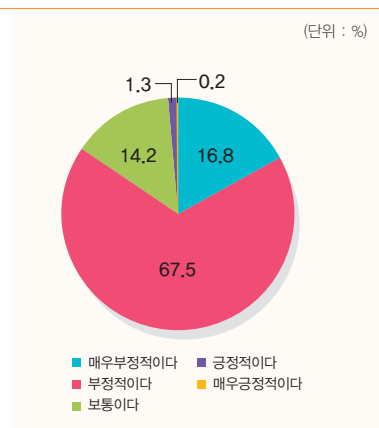


그림 3 대중매체 '학교 밖 청소년' 이미지

– ‘학교 밖 청소년과 일치하는 대상’을 질문한 결과, 비행청소년(54.4%)이라는 응답이 절반을 넘었고, 학업중단청소년(35.3%), 취약계층청소년(7.8%), 근로청소년(2.0%), 기타(0.5%) 순임. 학교 밖이라는 상황자체가 위기(at-risk)일 수는 있으나 학교 밖 청소년이 비행청소년과 등치되지 않도록 정책홍보와 서비스 제공 시 섬세한 접근이 요구됨.

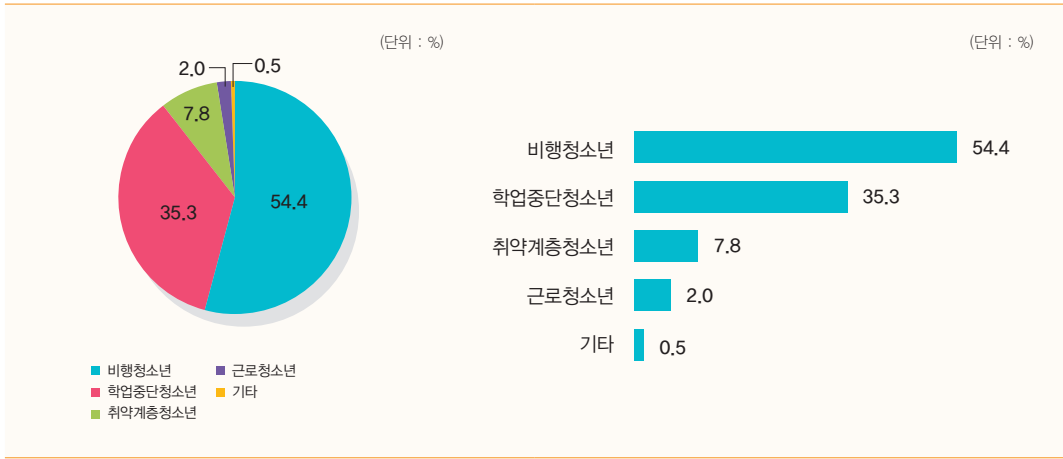


그림 4 '학교 밖 청소년'과 일치하는 대상

– 출결, 재학, 대안교육에 대한 허용정도를 살펴본 결과, ‘검정고시로 학력 취득’이 86.3%로 가장 허용적이었음. 다음으로 ‘학교에 다니면서 부적응으로 대안교실 이용(78.7%)’, ‘의무교육 기간에 취학하지 않고 홈스쿨링 하기(57.8%)’, ‘학교 자퇴 후 미인가 대안학교 재학(57.2%)’ 순임. 반면 ‘고등학교 자퇴(21.2%)’, ‘중학교 졸업 후 고등학교 미진학(17.2%)’은 허용정도가 매우 낮고 ‘초등학교, 중학생이 학교에 3개월 이상 결석’하는 상황을 ‘괜찮다(언제든 괜찮다)’고 응답한 경우는 12.5%에 불과하였음(그림 5).

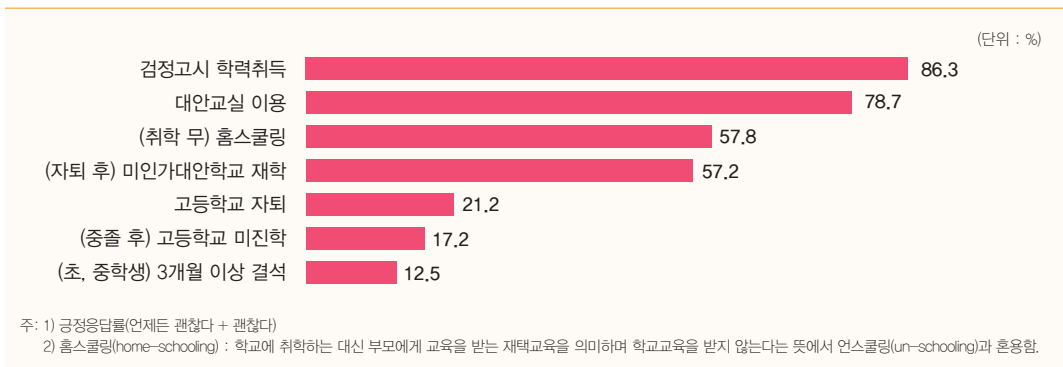


그림 5 출결, 재학, 대안교육 각각의 허용정도

- 다만, ‘중학교 졸업 후 고등학교 미진학’, ‘학교에 다니면서 부적응으로 대안교실 이용’의 경우 부모의 학력이 높을수록, ‘학교 자퇴 후 미인가 대안학교 재학’의 경우 부모의 연령이 높을수록 보다 허용적인 태도를 보임(그림6, 그림7, 그림8).

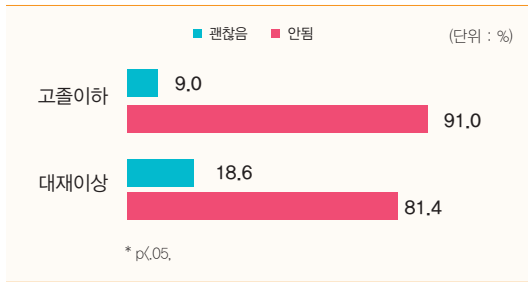


그림 6 고등학교 미진학 허용정도(학력별)

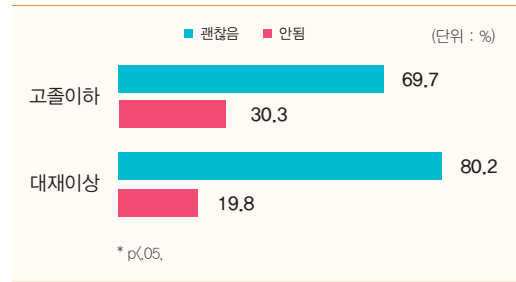


그림 7 대안교실 이용 허용정도(학력별)

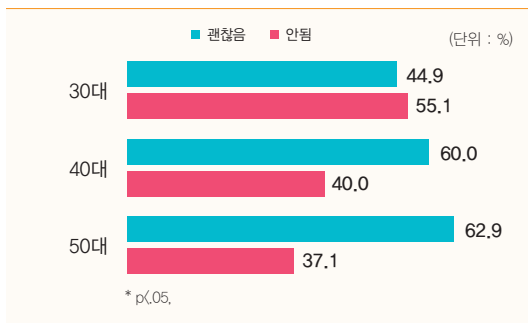


그림 8 자퇴 후 미인가대안학교 재학(연령별)

- ‘가족, 친척, 이웃, 지인의 자녀 중 학교 밖 청소년이 있다’는 응답률은 9.8%로 주변에 학교 밖 청소년이 있다는 응답자가 10명 중 1명에 달함(그림9). 주변에 학교 밖 청소년이 있다고 응답한 경우 1명(66.1%)이 가장 많았고 2명(23.7%), 3명(8.5%), 4명(1.7%) 순임(그림10).

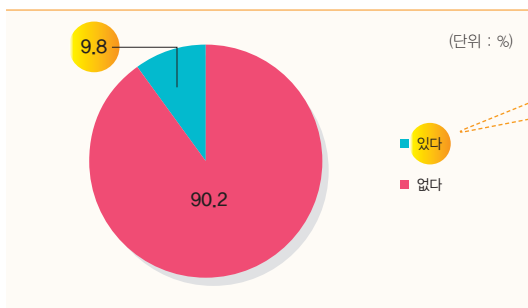


그림 9 주변의 학교 밖 청소년 유·무

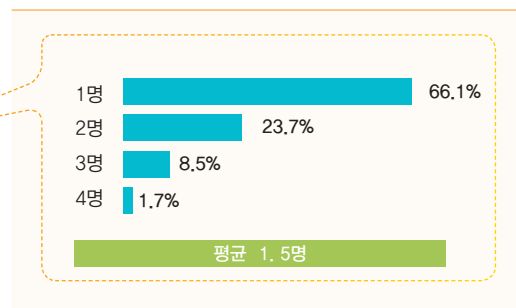


그림 10 주변의 학교 밖 청소년 수

- ‘학교 밖 청소년이 발생하는 요인’은 ‘부모 등 가정환경요인(34.5%)’, ‘학생의 학교부적응 등 개인요인(24.0%)’, ‘친구 등 또래환경요인(15.8%)’, ‘입시제도 등 사회환경요인(14.8%)’, ‘개별 학교의 학사운영방식, 학내분위기 등 학교여건요인(10.9%)’ 순으로 나타남(그림11).

※ 이는 학업중단 예방을 위해서는 학교 밖 상황에 이르기 전에 청소년과 가정에 대한 조기개입과 지원 필요성을 방증하는 결과이며, 반면 입시제도와 학교여건 등 공교육의 구조적 문제를 원인으로 지정한 경우도 약 25%에 달하는 점에 주목할 필요가 있음.

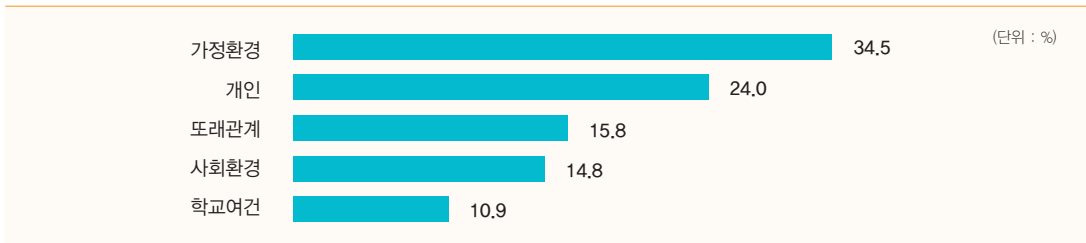
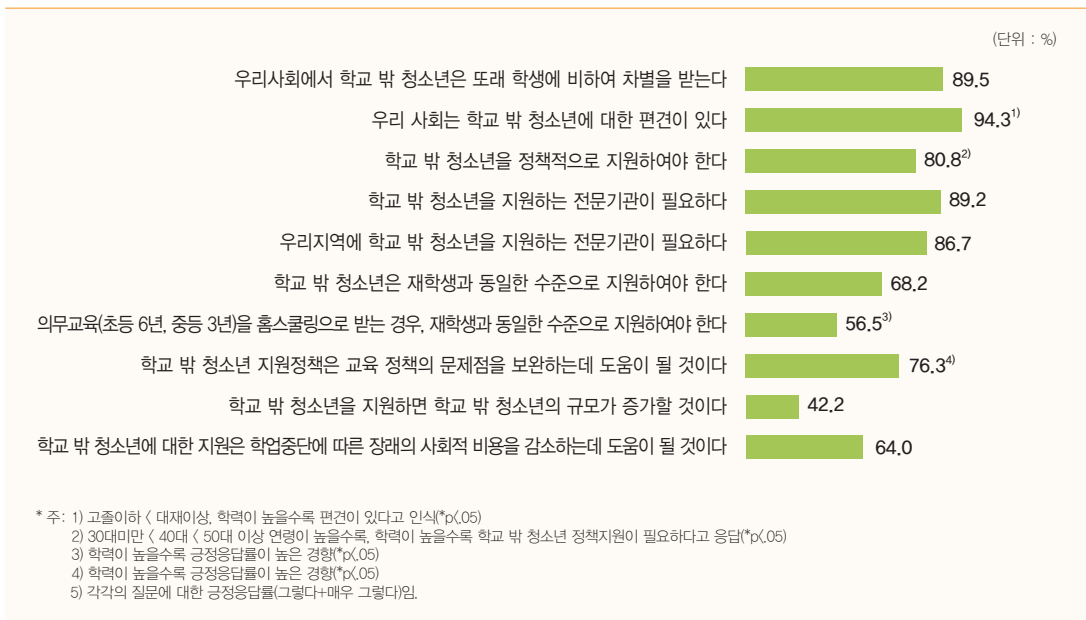


그림 11 학교 밖 청소년 발생 주요인

- ‘학교 밖 청소년’에 대한 인식을 총 10개 문항으로 질문한 결과(그림12), 우리사회에서 학교 밖 청소년이 차별과 편견을 받는다는 응답자는 조사대상 학부모 10명 중 약 9명에 달함. 학교 밖 청소년 지원정책과 전문기관이 필요하다는 응답도 10명 중 8명을 넘는 것으로 나타남. 반면 학교 밖 청소년 지원이 학교 밖 청소년의 규모 증가로 이어질 것이라는 응답은 10명 중 4명에 불과하였음(N=600).



* 주: 1) 고졸이하 < 대재이상, 학력이 높을수록 편견이 있다고 인식(*p<.05)
 2) 30대미만 < 40대 < 50대 이상 연령이 높을수록, 학력이 높을수록 학교 밖 청소년 정책지원이 필요하다고 응답(*p<.05)
 3) 학력이 높을수록 긍정응답률이 높은 경향(*p<.05)
 4) 학력이 높을수록 긍정응답률이 높은 경향(*p<.05)
 5) 각각의 질문에 대한 긍정응답률(그렇다+매우 그렇다)임.

그림 12 학교 밖 청소년에 대한 인식(긍정응답률)⁵⁾

▶ 학교 밖 청소년 지원정책에 대한 의견

- '2015년 5월 학교밖청소년법이 시행되는 것을 알고 있다'는 응답률은 8.0%로, 학부모 10명 가운데 9명은 법률시행 여부를 인지하지 못하고 있음(그림13).
- '학교밖청소년법'의 취지, 대상, 주요내용을 설명한 후 법률 시행시기의 적절성을 질문한 결과, '늦었다(매우 포함)'는 응답이 73.2%에 달하는 반면 '적절하다'는 25.6%, '이르다(매우 포함)'는 1.2%에 불과함(그림14).

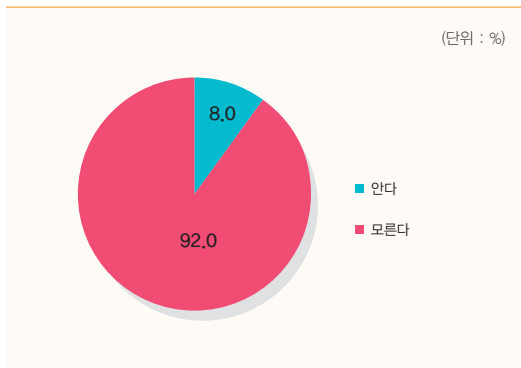


그림 13 학교밖청소년법 시행여부 인지

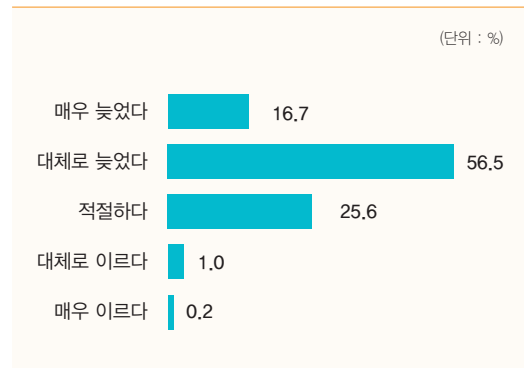


그림 14 법률시행 시기

- '청소년지원센터(꿈드림)'의 효과적인 홍보방법은,
 - 1순위, 2순위 응답 모두 매스미디어를 활용한 대국민 홍보, 초·중·고교에서 재학생, 학부모 대상 안내가 필요하다는 응답이 가장 많았음.
 - 이 외 시·군·구, 읍·면·동 주민센터를 통한 안내, 센터 방문자 대상 안내, 학교 밖 청소년을 발굴하여 안내 순임.
- 특히, '재학생과 학부모 대상 학교 밖 청소년 지원사업과 프로그램 안내'가 필요하다는 긍정응답률은 전체의 80.5%에 달하였음(그림15, 그림16).

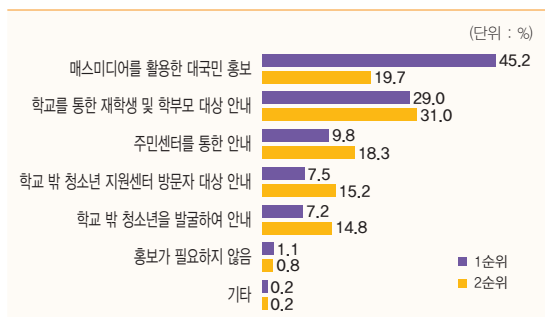


그림 15 청소년지원센터(꿈드림) 홍보방법

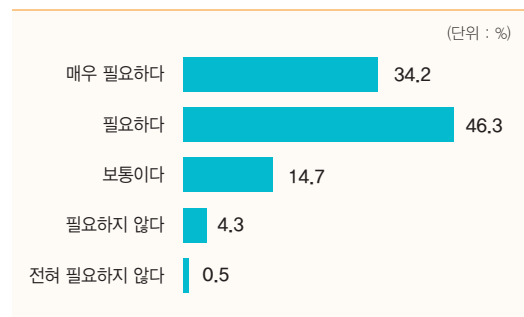


그림 16 재학생, 학부모 대상 홍보 필요성

－(고등학생 자녀가 있는 경우) 자녀가 다니는 학교의 ‘학업중단숙려제’ 운영여부를 확인한 결과, ‘운영하고 있다’ 5.1%, ‘운영하지 않고 있다’ 16.0%, ‘모르겠다’ 78.9%로 학업중단숙려제도에 대한 학부모 인지정도가 매우 낮은 수준임(그림17).

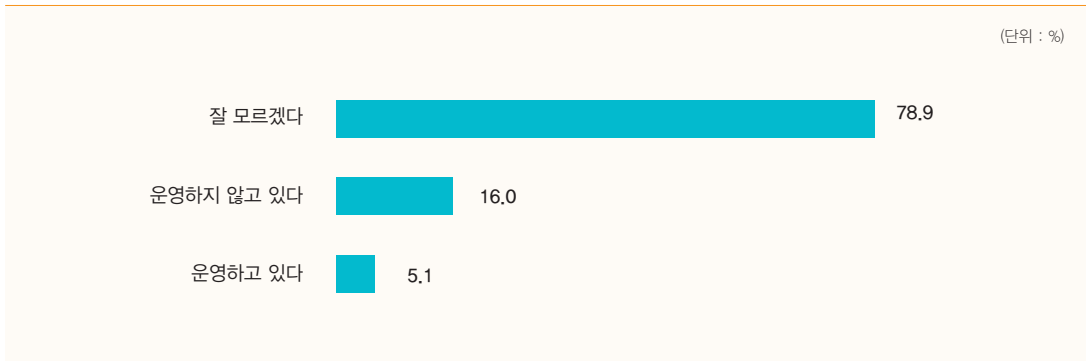


그림 17 학업중단숙려제 운영여부(고교생 자녀)

－(고등학생 자녀가 있는 경우) ‘자녀가 학교생활 적응에 어려움을 겪고 있다면 청소년지원센터(꿈드림)가 어느 시점에 서비스를 제공하기 원하는지’ 질문한 결과, ‘학업중단숙려단계 이전부터 학업적응과 학업중단 예방 지원’을 원한다는 응답이 61.1%로 가장 많음. 다음으로 ‘학업중단숙려단계에서 (2주간)상담지원 (25.2%)’, ‘학업중단 이후 자녀가 원할 경우에 한해 지원(8.6%)’, ‘자퇴 등 학적처리 단계에서 지원(5.1%)’ 순임(그림18).

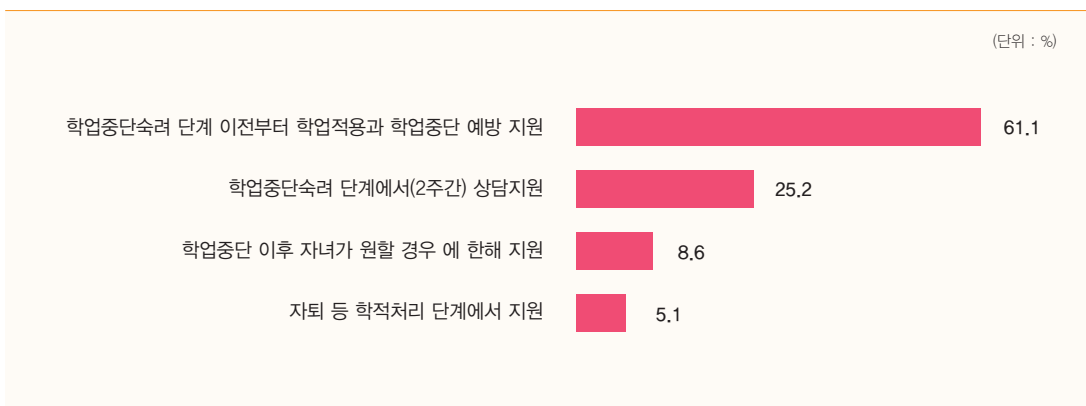


그림 18 청소년지원센터(꿈드림) 개입시점(자녀가 고교생인 경우)

– ‘자녀가 학교생활 적응에 어려움을 겪어 학교를 다니지 않겠다고 한다면 우선적인 대안’은 대안학교 (56.7%), 홈스쿨링(23.9%), 직업훈련(9.2%) 순으로 응답(표3).

- 부모의 학력이 높을수록 대안학교, 홈스쿨링, 외국유학 응답률이 높았음(그림19).
- 단, 학교 밖 청소년 발생 주요인을 가정환경, 개인, 또래관계 등 개인적 요인으로 응답한 집단과 사회 환경, 학교여건 등 사회·구조적 요인으로 응답한 집단 간의 응답차이는 유의하지 않았음($p=.818$).

표 3 내 자녀의 학교생활 부적응 대안

		사례수(명)	비율(%)
내 자녀의 학교부적응 대안	대안학교	339	56.7
	홈스쿨링	143	23.9
	학원	25	4.2
	외국유학	29	4.8
	직업훈련	55	9.2
	기타	7	0.9
	모름/무응답	2	0.3
계		600	100.0

* 주 : 1) 기타의 경우 검정고시, 자퇴, 전학, 학교생활 적응 도움, 본인 의사대로 따름, 휴학 등을 포함함.

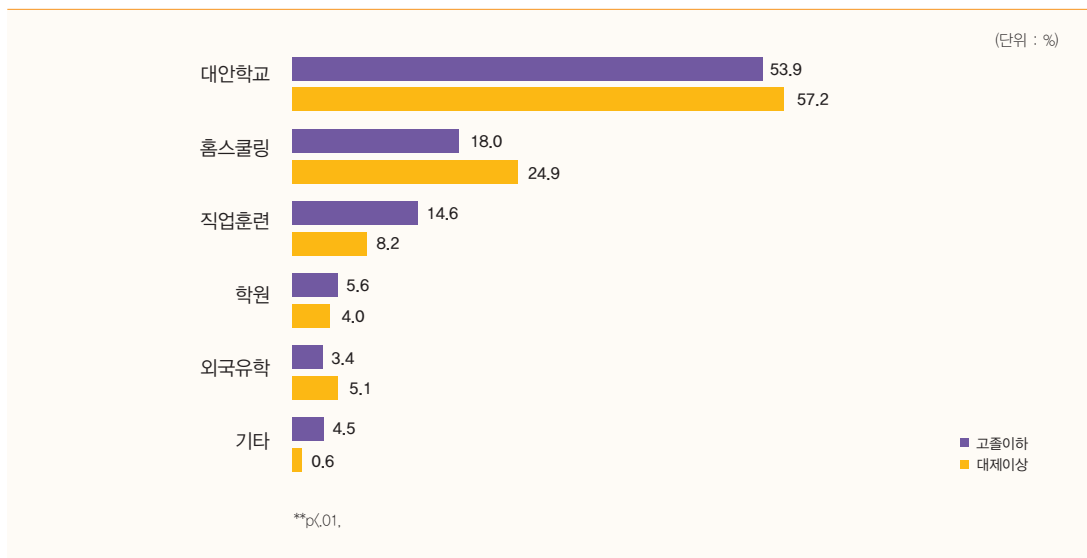


그림 19 내 자녀의 학교생활 부적응 대안(학력별)

– ‘자녀가 학교 밖 청소년이라면 가장 필요한 지원’ 1순위, 2순위 응답을 확인한 결과 ‘교육지원’에 대한 요구도가 가장 높았음.

- 1순위 응답은 교육지원, 상담지원, 직업체험 및 취업지원, 2순위 응답은 교육지원, 자립지원, 직업체험 및 취업지원 순임(표4).

표 4 필요한 지원

(단위: 명, %)

지원내용	1순위		2순위	
상담지원	110	18.3	77	12.8
교육지원(재취학 · 재입학, 대안학교 진학, 검정고시 준비 등)	239	39.9	159	26.5
직업체험 및 취업지원(직업적성검사 및 진로상담, 직업체험과 훈련, 직업소개와 관리 등)	88	14.6	121	20.2
자립지원(생활지원, 문화공간지원, 법률문화교육, 의료지원, 정서지원 등)	76	12.7	151	25.2
부모교육(가족상담 포함)	86	14.3	90	15.0
기타	1	0.2	-	-
모름/무응답	-	-	2	0.3
계	600	100.0	600	100.0

– ‘학교, 교육청에서 청소년지원센터(꿈드림)로 우선 연계하여 지원해야 하는 청소년’은 1순위에서는 ‘초 · 중학교 입학 후 3개월 이상 결석자’, 2순위에서는 ‘고등학교에서 제적 · 퇴학 · 자퇴한자’의 응답률이 가장 높음.

- 1순위, 2순위 응답률을 합계한 결과에서 고등학교 미진학 청소년, 5일 이상 무단결석자는 상대적으로 낮은 응답률을 보임(표5).

표 5 청소년지원센터(꿈드림) 우선지원 청소년

(단위: 명, %)

	1순위		2순위		1+2순위
5일 이상 무단결석자	49	8.2	31	5.2	13.4
의무교육 기간인 초 · 중학교 입학 후 3개월 이상 결석자	195	32.5	127	21.1	53.6
의무교육 기간인 초 · 중학교 취학의무를 유예한자	108	18.0	81	13.5	31.5
고등학교에서 제적 · 퇴학 · 자퇴한자	113	18.8	154	25.7	44.5
고등학교에서 ‘학업중단속려제’ 단계에 있는 청소년	98	16.3	131	21.8	38.1
고등학교에 진학하지 않은 미진학자	37	6.2	76	12.7	18.9

- ‘학교, 교육청이 학생을 연계할 때 본인이 개인정보 제공에 동의한 경우로 제한’하는 현행 방식이 ‘적절하다’는 응답과 ‘적절하지 않다’는 응답이 각각 49.5%, 42.3%로 비슷한 수준을 보임(표6).
- 관계부처합동 ‘학교 밖 청소년 지원대책(2015.5.12.)’에서 명시한 바와 같이 ‘학교의 장이 학생의 동의가 없어도 청소년의 정보가 지원센터에 연계되어 학업중단 이후에도 지원이 가능하도록 법 개정 추진’ 시 취지에 대한 이해를 돕는 합의과정이 전제되어야 함을 시사함.

표 6 개인정보 제공자에 대한 지원 적절성

	사례수(명)	비율(%)
적절하다 (개인정보 제공에 동의한 경우에 한해 지원)	297	49.5
적절하지 않다 (개인정보 제공 동의에 관계없이 모든 학교 밖 청소년 지원필요)	254	42.3
잘 모르겠다	49	8.2

주: 1) 개인정보는 청소년의 성명, 생년월일, 주소, 연락처

2) 적절하다 남성(부) 50%, 여성(모) 48.9%, 적절하지 않다 남성(부) 45.2%, 여성(모) 38.8% 등 성별 차이 유의***p(.001)

- ‘학업중단예방과 학교 밖 청소년 조기개입을 위하여 개인정보 수집 및 활용 동의를 받는 적절한 시기’는 ‘초·중·고등학교 입학단계(25.7%)’라는 응답이 가장 많았고, ‘학교부적응 징후가 있을 때(24.8%)’, ‘매 학년 학기 초(19.7%)’ 순임.
- 반면, 현행과 같은 ‘학업중단숙려단계 시(18.8%)’, ‘자퇴 등 학적처리 단계(6.7%)’라는 응답은 상대적으로 낮은 응답률을 보임.
- 학교 밖 청소년 지원정책은 재학생, 비재학생과 관계없이 모든 청소년의 건강한 성장을 지원한다는 정책취지에 따라 학교 밖 상황에 놓일 경우 보호서비스(protective services)로 제공되어야 함. 이를 위해 재학생과 학부모에게 정책과 제도의 취지를 충분하게 설명하고 학업중단 단계가 아닌 입학, 진학단계에서 개인정보의 수집·활용동의를 받을 수 있도록 제도개선이 요구됨.

표 7 개인정보 수집·활용 동의 시기

	사례수(명)	비율(%)
초·중·고등학교 입학 단계에서	154	25.7
매 학년 학기 초에	118	19.7
학교부적응 징후가 있을 때	149	24.8
학업중단숙려단계 시	113	18.8
자퇴 등 학적처리 단계 시	40	6.7
학적처리가 완료된 후	25	4.2
기타	1	0.2
부모와 본인이 동의 한 경우	1	0.2
계	600	100.0

주: 1) 개인정보는 청소년의 성명, 생년월일, 주소, 연락처

- ‘학업중단예방과 학업중단 이후의 지원을 목적으로 개인정보 제공 동의가 없더라도 학교에서 출결관리를 통해 일정 일 수 이상 결석 시, 학교가 전문기관에 학생의 개인정보를 제공’하는 것이 ‘필요하다(매우 포함)’는 응답률은 78.7%에 달함.

※ 네덜란드의 경우 모든 학생에 국가등록번호를 부여하여 개인번호, 학교번호, 부모정보, 사회적 상황(저소득층 여부) 등 DB를 구축하고, 출결관리를 통해 일정 횟수 이상 결석 시 교육감독청(DUO)이 지역사회관리사에게 학생 정보연계 및 파견(관계부처합동, 2015)

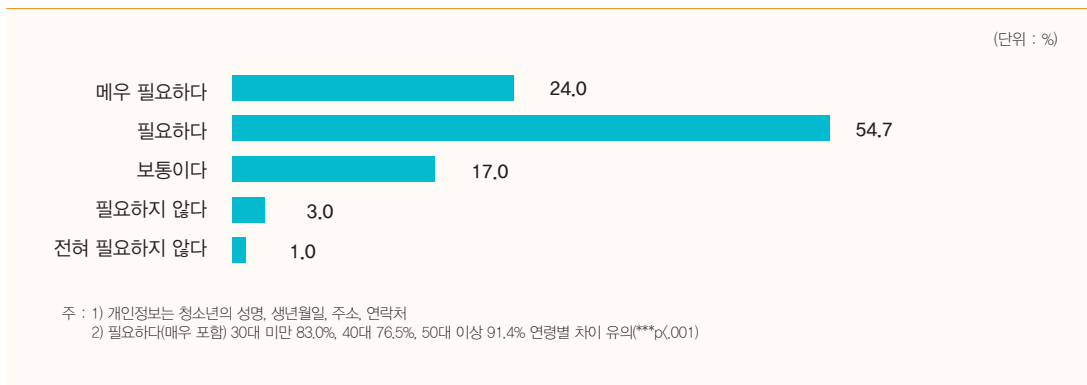


그림 20 출결관리 결과를 전문기관 제공(개인정보 포함) 필요

III

정책제언¹⁾

정책대상에 대한 낙인해소 및 제도시행에 대한 인지도 제고를 위해 학생과 학부모 대상 정책홍보를 강화해야 함. 청소년지원센터(꿈드림)는 학교 밖 청소년이 쉽게 접근할 수 있는 공간임과 동시에, 돌봄부터 꿈 · 끼 함양에 이르는 다양한 문제와 욕구에 대응하는 플랫폼이어야 할 것임. 기존의 사업운영 방식과 서비스 내용에서 탈피한 꿈드림의 위치잡기(positioning)와 광역센터의 조정기능 강화, 전담인력의 중 · 장기적 확충 및 처우개선과 사업추진을 위한 인프라 점검이 요구됨.

1) 학무모 인식조사 분석결과와 청소년지원센터(꿈드림) 실무자 및 학교 밖 청소년 현장전문가 자문회의, 학교 밖 청소년 간담회의 주요 결과를 포함함.

● 학교 밖 청소년에 대한 낙인해소와 정책홍보 강화

- ▶ 학교 밖 청소년 지원정책의 홍보 뿐 아니라 학교 밖 청소년에 대한 사회적 차별과 편견, 낙인(stigma)해소와 지원센터의 기능과 역할에 대한 홍보 강화
 - ‘학교 밖 청소년 ≠ 비행청소년’ 인식개선을 위한 매스미디어 활용 정책홍보와 일선학교의 학생 및 학부모 대상 제도홍보 강화
 - 학교 밖 청소년 지원단(hub)에서 전국 지원센터 홈페이지를 통합 · 관리운영하여 기본사업 및 특화사업 홍보 및 정보공유, 정보접근성 및 관리효율 제고
 - ※ 전국 꿈드림센터 사업소개, 상담 및 자유게시판 등 통합운영
 - 재학여부와 관계없이 모든 청소년의 건강한 성장을 지향하는 정책취지에 부합한 섬세한 제도운영 필요
 - ※ 법률에 의한 정책대상인 ‘학교 밖 청소년’이라는 단어자체가 중립적인 어감을 주지 않는 만큼 매스미디어를 통한 홍보, 학교 밖 청소년 관련 사안에 대한 언론 모니터링 필요
 - ※ 범정부차원의 매스미디어활용 공익광고 편성 필요
- ▶ 학교 밖 청소년이 ‘학생증’ 대신 ‘청소년증’을 신분증으로 사용하고 각종 우대혜택에서 배제되지 않도록 제도 필요
 - 청소년대상 행사와 각종대회에서 청소년이 아닌 학생을 대상으로 하거나 소속학교를 기재하도록 요구하는 등 개선 필요

“청소년증의 존재를 모르는 경우가 허다해요. 은행, 음식점, 영화관이나 신분증을 제시해야 하는 곳에서 청소년증을 신분증으로 인정해주지 않는 경우가 많아요. (간담회 참석자)정부청사에 들어올 때도 청소년증을 냈더니 청소년증으로는 방문증을 줄 수 없다고 했어요(2015.4.16. 학교 밖 청소년 간담회 내용)”.

“홍보가 필요하죠. 청소년증을 발급받으려고 (지자체)홈페이지에 들어갔는데 안내조차 없어요. 신청해도 2~3주나 걸려서 번거롭기도 하고...(2015.4.16. 학교 밖 청소년 간담회 내용)”.

“소속학교를 적어야 하는데 센터이름을 쓸 수도 없고... 중략... 친구가 ○○대학교 주관 대회에 참여하려고 했는데 소속학교가 없어 참가도 못해서 소송할거라고... (2015.3.24. 학교 밖 청소년 간담회 내용)”.

● 학교 밖 청소년의 제도·서비스 접근성 제고

- ▶ 지원센터는 학교 밖 청소년의 건강한 성장과 사회화를 지원하는 지역사회 중추기관으로 각종지원과 자원연계, 정보제공, 공간제공 등의 기능 수행
 - 지원센터는 학교 밖 청소년을 돌보는 곳이어야 함. 이를 위해 사업 및 프로그램 운영방식에서 탈피하여 학교

밖 상황에 이르는 과정 중 경험한 상처를 치유·회복하고, 일상생활로의 복귀를 지원하며, 동기와 관심이 생길 때까지 기다려줄 수 있는 공간이어야 함.

- 건강검진을 포함한 각종 사회서비스를 학생에 준하여 차별없이 지원·연계해야 함.
- 일선 시·군·구 지원센터부터 '공간'을 순차적으로 확충하고, 이때 '청소년 전용카페', '휴카페' 형태의 자유공간 운영사례를 참고할 필요가 있음.
- 지역특성과 수요에 따라 작업장, 인턴십 등 다양한 대안프로그램 가동 필요

※ 광주광역시 학교 밖 청소년 지원센터 대안프로그램 : 목공작업장학교(숯담방, 가구제작 및 지역축제 시 판매, 체험부스 운영 등), 헬로셰프(요리수업, 지역축제 시 부스운영), 취업·기술습득에 소요되는 학원비 지원 등(김지경, 김지연, 김정주, 2014, p.35 재인용)

"센터라는 곳 자체에 거부감이 있는 애들도 있거든요. 부담없이 드나들 수 있는 곳이면 좋겠어요. 센터에 가면 프로그램에 의무적으로 참여해야 한다는 부담감이 없었으면 좋겠고... 중략... ○○○에서는 프로그램 참여 여부와 관계없이 간단한 식사나 간식거리, 인터넷, 각종 읽을거리, 검정고시 교재가 있는 휴식공간이라서 좋아요(2015.3.24. 학교 밖 청소년 간담회 내용)."

"○○○처럼 아이들에게 입소문이 나서 멀리서도 찾아가고... 중략... 대부분 기존의 센터를 선호하지 않는 아이들, 센터의 제약에 부담을 느끼고 소속되는 것을 거부하는 아이들이 대부분이에요. 먼저 편안하게 이용할 수 있도록 해 주고난 다음에, 정보나 상담도 해주고 프로그램을 추천해줘야...(2015.3.24. 학교 밖 청소년 간담회 내용)."

- ▶ 학교 밖 청소년의 다양한 욕구에 맞춤형 개별접근이 가능하기 위하여 현행 2명에 불과한 시·군·구 센터 전담인력을 단계적으로 확충
 - 시·도 센터가 설치되어 있는 시·군·구 센터는 징검다리 배움터, 활동공간 등 특화사업 공간으로 활용할 수 있도록 시·도, 시·군·구 센터 간 기능조정 필요

● 학교 밖 청소년 발굴과 적정예산 확충

- ▶ 학적 처리단계에서 학교 밖 청소년 관련 정보가 센터로 이관되는 체계가 구축되어 있지 않고, 학교 밖 청소년을 발굴(out-reach) 할 수 있는 센터 내 인력이 부족하여 '연계를 통한 이관(사례의뢰)'에 의존하는 구조임.
- 학교장이 학교 밖 청소년 연계 의무를 이행하지 않는데 대한 제재(penalty)가 없고, 학업중단숙려제 이전에 학교 출석률, 학업중단 위기수준 등을 고려하여 학교-지원센터 간 사례이관(case transfer) 체계가 가동되어야 함.

※ 「초·중등교육법」 제2조에 의거 각급 학교장은 학교 밖 청소년이 발생한 경우 프로그램 안내와 지원센터 연계 의무가 있으나, 연계기간이 명시되지 않아 누수 요인으로 작용함. 이에 하위법령에서 '학적처리 후 1개월 이내(예시)' 등 구체적 명시 필요

- 개인정보 제공에 동의하지 않고 이미 학적처리가 완료된 학교 밖 청소년의 발굴이 쉽지 않고, 잦은 지역이전에 대응할 수 있는 사례이관 및 연계체계가 부재함.

※ 시·군·구 희망복지지원단, 읍·면·동 사회복지 업무 담당, 비행예방센터, 보호관찰소, 미혼모자시설, 청소년쉼터 등 발굴 및 연계 강화

※ 청소년지원센터(꿈드림)에서 5일 이상 장기결석자 프로그램 운영사례(경기도 ○○시, “품안에”), 청소년쉼터 거리상담 및 아웃리치 프로그램 공동운영(서울시 ▶▶구, “텐트존”, “크크밥차”)

- 청소년인구, 학교 밖 청소년 (추정)규모와 관계없이 일괄적인 인력배치, 시·군·구 지원센터의 별도 행정인력 부재 등 시·도 단위에서 지역상황과 여건을 감안한 시·군·구 센터 인력배치 탄력운영 및 담당사례 수 조정기능 강화 필요

- 특히 학교 밖 청소년을 의뢰한 학교의 소재지와 청소년의 주거지가 상이한 경우 어떤 센터에서 개입해야 하는지 등 가이드라인이 제시되어야 함.

※ 청소년인구가 상대적으로 적은 도지역의 경우 행정구역만을 기준으로 인력, 담당사례 수를 할당할 경우 형평의 문제, 사례관리의 질 관리 문제 대두

예시1. ○○○도 내 ▲▲군은 학교 밖 청소년 26명, 같은 도 내 ▲▲시는 500명 사례관리

예시2. ○○○도 12개 시·군·구 센터가 설치 예정. 단, 청소년 인구 70~80%가 ▶▶시에 집중 거주

예시3. 서울시 □□구의 경우 학업중단 사유 70%가 유학 등으로, 기초자치구별 상황 고려 필요

▶ 시·군·구 센터의 사업비는 보조금의 27%, 약 1천 8백만 원 정도에 불과함.

- 2012년 이후 학교 밖 청소년 예산규모가 확대되고 있고, 법률시행으로 운영기관이 17개 시·도 전역에 설치되었으나, 학교 밖 청소년 규모 대비 예산 확보 필요

- 운영비를 제외한 연간 사업비가 1천 8백만 원 규모인 경우, 시·군·구 센터의 사례관리 대상이 150명일 때 청소년 1인당 (직접)지원예산은 연간 12만원에 불과

※ 2015년도 ○○○도 ▲▲시 꿈드림센터 사례관리 대상은 500명이므로 학교 밖 청소년 1인당 연간 (직접)지원예산은 3만 6천원 수준.

- 학교 밖 청소년 1인당 사회적 비용은 최소 9,724만원으로 추정(여성가족부, 2014, p.36)²⁾되며, 사회적 비용 감소를 위해 학교 밖 청소년 1인당 적정 돌봄예산 산출 및 지원 필요

※ 2012년 2,554백만원(49개소) → 2013년 3,395백만원(50개소) → 2014년 4,249백만원(54개소) → 2015년 11,316백만원(200개소)

※ 독일은 2006년부터 2013년까지 8년간 유럽사회기금의 재정지원을 통해 취약계층, 이주배경 청소년문제 등 사회구조적 문제해결을 포함한 장기적 관점에서 학교 밖 청소년 정책추진(강진영, 2014, p.3)

2) 사적비용(생애소득 감소, 보건의료비 지출 증가), 재정비용(소득세 감소, 사회보장비 지출 증가), 사회적 비용(범죄증가 가능성, 자살증가 가능성)의 합계 추정액임.

표 8 학교 밖 청소년 지원사업 예산의 편성 및 집행

구분	지원단가	사업비 비율	인건비 비율
시·도 센터	215,940천원	35%	65%
시·군·구 센터	67,000천원	27%	73%

주 : 1) 지원단가에 더하여 지자체에서 편성한 예산은 운영비로 활용가능
 2) 특성화사업 지역 지원단가 258,240천원, 인건비 항목 불용 예산은 사업비로 활용가능
 출처 : 여성가족부, 2015, 학교 밖 청소년 지원 사업설명회 자료집.

– 지원센터 시설기준에서 명시한 교육실·활동실, 상담대기실·휴게실을 별도로 확보하지 못하는 일선센터가 많고 활동공간이 전반적으로 부족

※ 센터 설치비용은 (중앙)국비에서 제외되며, 공간확보를 위한 지자체의 의지가 중요하게 작용

– 취사설비, 위생설비 등을 갖추어야 하나 청소년수련관 내에 입지한 경우 화기사용 등 취사자체가 불가능한 경우도 있음.

※ 시·군·구 센터의 기본프로그램으로 학교 밖 청소년의 일상성 회복을 목적으로 “함께 나누는 아침밥상” 등 아침식단과 메뉴구성, 식재료 구입, 조리, 식사와 사후정리 등 일상생활습관과 자기관리 습관형성 프로그램 운영 제안(김지경 외, 2014, p.92)

▶ 지역사회 환경과 학교 밖 청소년의 특성을 고려한 특화프로그램 개발·보급

– 지원센터가 기존의 틀에서 벗어나 맞춤형 진로지도(학업형), 실효성 있는 직업교육 및 안정적인 일자리 연계(직업형), 찾아가는 서비스로 자립 동기부여(집중형)가 가능하도록 특화프로그램 모델과 운영 가이드라인 개발·보급이 필요함.

– 학교 밖 가출청소년(청소년쉼터), 청소년동반자 연계(학교·교육청, Wee센터, 친구랑, 보호관찰소 등), 공공일자리 인턴십운영 등 대상별·영역별 특화운영 및 지역사회 협업체계를 활용한 사업 개발 지원

– 기존 청소년상담복지센터의 상담기반 사업운영 방식에서 전향적 탈피 필요

※ 함께 나누는 아침밥상, 자존감 회복 및 삶의 비전 찾기를 위한 인문학 강좌, 청소년작업장, 사회적 기업(협동조합 포함), 직업훈련기관 및 취업사관학교 연계과정 운영, 창업·취업 자격증 취득과정 운영 등

※ 대전시 꿈드림센터 인턴십 “파워지기” : 상담에 관심이 있는 학교 밖 청소년이 센터 내 인턴십에 참가하여 인턴과정을 통해 학습과 또래청소년 지원

“또래상담이나 꿈키움멘토단과 같이 학교 밖 센터에 청소년을 배치하면 또래이기 때문에 연대감이 있어서 편하고 도움이 되는 부분이 있어요(2015.4.16. 학교 밖 청소년 간담회 내용).”

● 위치잡기를 위한 지도·점검, 컨설팅, 평가 추진

- ▶ 정책취지에 맞는 지원센터의 기능과 역할 수행을 위한 위치잡기(positioning)가 필요하며 이를 위한 지도·점검, 컨설팅, 평가 등 후속절차 추진
 - 청소년상담복지센터의 두드림사업('07년), 해밀사업('09년), 두드림·해밀사업 통합운영('13년) 이후 사실상 청소년상담복지센터가 두드림·해밀 연장선에서 '청소년지원센터-꿈드림'을 추가 운영하는 구조이므로 기존사업에서 탈피하여 정체성 재구축 노력 필요
 - 특히 시·도 센터는 직접사업보다 시·군·구 센터를 포함한 지역 내 징검다리 거점공간 및 배움터, 도시형 대안학교를 아우르는 등 광역단위 학교 밖 사업의 조정과 컨트롤타워 기능을 수행해야 함.
 - 시·군·구 센터는 사업이 아닌 학교 밖 청소년 사례자체에 집중해야 함. 개별욕구에 대응, 지역사회 자원연계, '꿈·끼'를 키우는 플랫폼(platform)으로 기능해야 함.
 - 두드림·해밀과 달리 법적근거가 있는 기관인 만큼 전담인력의 신분안정과 처우개선도 병행되어야 함.
 - ※ 위기청소년 보호 시 상담자의 잦은 교체는 양육자, 보호자가 자주 바뀌는 상황과 크게 다르지 않음. 청소년과 상담자의 관계형성(rapport)을 기반으로 변화와 문제해결이 가능한 만큼, 상담복지서비스의 효과성 제고를 위해 전담인력에 대한 처우와 이직을 개선이 요구됨.
- “상담선생님이 갑자기 사라져서 상처받고 마음의 문을 닫을 수 있거든요... 중략... 선생님이 행정업무를 하시는데 시간을 많이 할애해야 하기 때문에 아이들을 상담하고 돌보는데 더 많은 시간을 쓰지 못하는 것도 문제가 있어요(2015.4.16. 학교 밖 청소년 간담회 내용).”
- ▶ 현재 연1회 이상 지도·점검, 신규 및 요청센터 대상 컨설팅, 실적평가(매년)와 종합평가(3년) 추진예정에 있음.
 - 국가재정이 투입되는 사업인 만큼 실적과 평가에서 자유로울 수는 없으나 지자체의 사업추진 의지를 제고하고, 지원센터가 학교 밖 청소년의 수요에 맞춤대응 할 수 있도록 평가지표 구성 필요
 - 지자체 합동평가지표에 지자체의 지원인프라 구축 및 민관협력 활성화 등 학교 밖 청소년 지원활성화를 위한 인프라 구축·운영(지자체 노력정도), 학교 밖 청소년의 수요와 지역특성을 고려한 운영(효과), 민관협력 활성화 정도(연계·협력), 타 지자체로의 우수사례 보급·확보가능성(활용) 등 포함
 - ※ 현재 시·도센터는 전담인력 5인 이상, 시·군·구 센터는 2인 이상 배치기준
 - ※ 학교 밖 청소년 지원정책의 연착륙을 목적으로 제도시행 첫 해인 2015년에는 센터가 아닌 지자체의 학교 밖 청소년 지원센터 공간 및 인력확충, 설비 강화 등 시설과 전담인력 운영여건구축 정도 등 인프라 강화정도를 중점평가 필요
 - 지원센터 실적평가 시 학업복귀율, 사회진입율, 프로그램 참가자 수, 자격증 취득자 수, 취업자 수 등 정량지표 기반의 성과 및 실적평가는 센터 본연의 기능과 맞지 않으므로 지양해야 하고, 학교 밖 청소년을 돌보는 과정과 서비스의 질, 개인별 목표 달성정도가 중요한 정성지표로 다루어져야 할 것임.
 - ※ 예시) 동기, 의지, 사회기술, 일상생활관리 등 주요영역을 지정하여 대상청소년의 사전·사후 변화정도 측정, 청소년동반자(YC)의 경우 성과지표를 문제해결에 대한 도움정도(5점 리커트)로 측정, '국제청소년성취포상제'의 경우 대상청소년 스스로 목표를 세우고 이를 성취할 수 있도록 지원

※ 시·도 센터, 시·군·구 센터는 ‘대분류-중분류-세부지표’ 구축 시 중분류 이하 단위에서 시·도 센터, 시·군·구 센터간 지표 차별화

— 청소년동반자(YC)의 사례관리 기간은 평균 3개월로 명시한 데 반해 지원센터의 학교 밖 청소년 사례관리 기간은 별도로 두지 않음. 사례관리 기간에 편차가 발생하거나 사례가 누적될 가능성이 있는 만큼 기본 사례관리 기간을 명시하고(연장 가능), 전담인력 1인당 적정 사례수를 유지할 수 있도록 해야 함.

▶ ‘학교 밖 청소년 지원 프로그램 수혜 청소년의 학업복귀 및 사회진입 비율’을 정책성과지표로 할 경우, 학업복귀와 사회진입이 용이하지 않은 학교 밖 청소년이 발굴·선정과정에서 배제되거나 이들을 돌보는 지난(至難)한 과정이 성과에서 누수될 여지가 있음.

— 『근로기준법』에 의거 15세 미만 청소년은 근로활동 자체가 불가능하고 사회진입을 유도할 수 있는 청소년은 제한적임. 학업복귀, 사회진입 동기가 생길 때 까지 지원하며 기다리는 업무과정 일체가 성과지표에 포함되어야 할 것임.

— 정책대상의 연령범위가 아동기부터 성인기에 진입한 청소년까지 매우 넓고, 학업·직업지원 요구도가 낮은 비행·무업·은둔형 학교 밖 청소년 발굴 및 욕구맞춤 지원이 가능하도록 정책성과지표의 보완이 요구됨.

[참고문헌]

강진령 (2014). 학교 밖 청소년 지원정책의 발전방향. 상담과 지도 제49호, pp.1~24.

관계부처합동 (2015). 학교 밖 청소년 지원대책(2015.05.12.).

김지경·김지연·김정주 (2014). 학교 밖 청소년 지원 프로그램 개발연구. 서울: 여성가족부·한국청소년정책연구원.

백혜정·임희진 (2014). 학교 밖 청소년 건강실태 및 지원방안 연구. NYPI 청소년정책리포트, Vol.54. 서울: 한국청소년정책연구원.

여성가족부 (2014). 학교 밖 청소년 사회적 비용 추계 연구. 청소년정책리포트 제3호, 서울: 여성가족부, 한국청소년정책연구원 청소년정책분석평가센터.

여성가족부 (2015). 학교 밖 청소년 지원 사업설명회 자료집.

연구진 김지연 연구위원 최수정 위촉연구원

연구에 도움을 주신 학교 밖 청소년 강찬우, 박연, 송혜교, 여선아, 오영선, 이승한, 장예은,
그리고 청소년지원센터(꿈드림) 실무자들께 감사드립니다.

서울형혁신교육지구 사업운영 실태와 확대방안 연구

좌동훈 부연구위원 quelpart@nypi.re.kr

I 공교육 정상화 방안으로서 서울형혁신교육지구의 시도

- 학교교육의 정상화를 위해 교육계의 노력과 더불어 교육청-학교-지역기관-기초자치단체가 함께 하는 노력이 필요하게 되었고, 학교 공교육의 패러다임을 전환해야 한다는 사회적 인식이 높아짐. 그로 인해 대안학교, 혁신학교, 혁신교육지구 등을 통한 다양한 변화를 모색하고 있음.

● 공교육의 정상화 및 학교생활교육의 패러다임을 전환하자는 노력의 시작

- ▶ 대안학교와 혁신학교가 대표적인 학교혁신운동으로 나타남.
- ▶ 교육이 학교라는 한정적인 공간에서만 이루어지는 것이 아니라 지역사회와의 다양한 관계를 통해 자원을 활용하여 학교교육과 지역사회가 함께 교육공동체를 만들어야 한다는 ‘마을학교’ 개념이 확산됨(성열관 · 이형빈, 2013).

● 혁신교육지구¹⁾를 통해 협력을 강화하고 교육 격차를 해소하기 위한 교육생태계를 조성함. 지역사회 연계 혁신교육 프로그램 도입으로 공교육의 새로운 모델을 제시함.

- ▶ 서울시교육청에서는 서울형혁신교육지구를 자치구 대상으로 공모하여 2015년 1월에 서울 자치구 총 7개 지역을 선정하여 추진함.

1) 혁신교육지구란 교육청, 서울시, 자치구, 지역주민의 협력을 통해 혁신교육정책을 추진함으로써 모두에게 신뢰받는 공교육 혁신을 이루기 위해 교육청이 지정하여 지원하는 자치구를 말함(서울특별시교육청 · 서울특별시, 2015 a).

● **서울형혁신교육지구는 민관거버넌스를 구축하여 학교, 교육청, 기초자치단체와 지역사회기관이 함께 하는 교육공동체 조성 방안을 모색하고자 함.**

- ▶ 학교-교육청-기초자치단체-지역사회기관이 거버넌스를 구축하고 운영한 경험이 부족하여 추진 과정에서 어려움이 발생할 수 있어 보완책이 마련되어야 함.
- ▶ 이를 통해 지방자치와 교육자치가 함께 하는 협력 모델로서 교육(지원)청 · 학교 · 기초자치단체 · 지역사회가 함께 하는 민관거버넌스를 성공적으로 운영하고 더불어 확대 방안을 모색하고자 함.

II 서울형혁신교육지구 사업운영 실태

- 서울형혁신교육지구로 선정된 7개구에서는 민관거버넌스를 활용하여 공교육의 정상화를 시도함.
- 2015년부터 2016년까지 2년간 매년 20억원을 지원하며 필수사업과 자치구 특화사업으로 구분하여 사업을 추진함.

● **서울형혁신교육지구 사업 공모(주체: 자치구)를 통해 7개 자치구를 선정하여 지역적 토대에서의 자생적 교육생태계를 구축하고자 함(서울특별시교육청·서울특별시, 2015 b).**

- ▶ 2015년부터 2016년까지 2년간 강북구, 관악구, 구로구, 금천구, 노원구, 도봉구, 은평구
- ▶ 매년 20억원 지원(서울시: 7억5천만원, 시교육청: 7억5천만원, 자치구: 5억원)
- ▶ 행정 지원(민 · 관 거버넌스 구축 · 운영 지원, 사업 관계자 역량 제고 지원, 컨설팅, 중간 · 종합평가 지원 등)

● **서울형혁신교육지구 협력 체제**

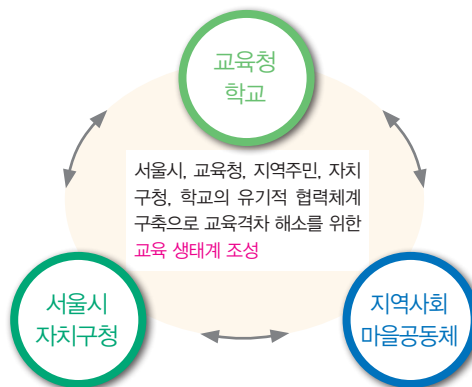


그림 1 서울형혁신교육지구 협력 체제

※ 출처: 서울특별시 · 서울특별시교육청(2015 a), 2015 서울형혁신교육지구 담당자 워크숍, p.61.

● 구로구와 금천구에서 시행한 서울형혁신교육지구의 긍정적인 성과를 기초로 본 사업의 필수 과제를 선정하고 자치구에 따라 특화사업을 선정하도록 함.

▶ 금천구의 성과(성열관 · 이형빈, 2013)

- 학급당 학생수 25명 이하 감축 지원 → 수업혁신, 생활지도 혁신, 교사 · 학생 만족도 제고
- 정규수업 지원을 위한 협력교사제 운영 → 수업혁신, 학습부진 예방, 교육과정 혁신
- 지역연계 방과후 학교 활성화 지원 → 방과후 학교관련 행정업무 간소화와 체계화, 방과후 학교 프로그램 만족도 제고

▶ 서울형혁신교육지구 필수과제

- 학급당 학생수 25명 이하 감축, 일반고 진로 · 직업 교육지원, 학교 · 마을 연계 방과후 사업, 민관거버넌스, 서울형혁신교육지구 질관리(사업선정이후 추가)

▶ 서울형혁신교육지구 특화사업²⁾

- 자치구별 마을교육 생태계 조성에 맞춰 청소년 자치(주도)관련 프로그램, 평생교육(지역주민, 교사, 학부모 교육 등)관련 프로그램, 교사양성 및 지원관련 프로그램, 위기청소년 지원 및 안전관련 프로그램, 지역적 특성 활용한 프로그램, 마을 알기 프로그램 등으로 구성하여 시행함.

III 연구방법

- 서울형혁신교육지구 사업에 참여하고 있는 담당 및 실무자로서 사업계획에 직 · 간접적으로 참여한 대상자를 중심으로 면접을 실시함.
- 반구조화된 질문지를 통해 의견을 청취하여 내용분석을 시행함.

● 면접 대상자 선정 및 특성

▶ 면접 대상자

- 기초자치단체 교육보좌관(특보)과 교육(지원)청 장학사, 학교 교사, 지역사회기관 담당 및 실무자로 서울형혁신교육지구 사업계획에 직 · 간접적으로 참여한 대상자

2) 강북구 · 성북교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 사업계획서; 관악구 · 동작관악교육지원청(2015), 2015학년도 서울형혁신교육지구 운영계획서; 구로구 · 남부교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 사업계획서; 금천구 · 남부교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 실행계획서; 노원구 · 북부교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 실행계획서; 도봉구 · 북부교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 세부실행계획서; 은평구 · 서부교육지원청(2015), 서울형혁신교육지구 사업계획서

표 1 면접 대상자 특성

구분	소속기관	총 인원
참여자 A	교육청	1
참여자 B, C, D, E, F, G, H	교육지원청	7
참여자 I	학교	1
참여자 J, K, L, M, N, O	기초자치단체	6
참여자 P, Q, R, S, T	지역사회기관	5
총 인원		20

● 면담 내용

- ▶ 서울형혁신교육지구 관련 담당자 면접 질문은 6가지 주요 내용으로 구성

표 2 면접 질문

	질문지 구성 내용
1	서울형혁신교육지구의 의미
2	서울형혁신교육지구를 2년간 운영 후 자치구 내 자생력을 갖기 위한 대안
3	각 주체들의 역할(기초자치단체와 교육지원청, 학교, 지역사회기관 등)
4	컨트롤 타워(Control Tower)의 필요성
5	각 주체들 간의 협의 정도 및 갈등상황
6	혁신교육지구 사업이 성공적으로 안착하기 위한 방안 및 주요 여건

● 면담결과의 분석방법

- ▶ 반구조화된 질문지를 가지고 약 1시간 ~ 1시간 30분 정도로 진행됨. 면담 전 연구의 목적을 설명하고 면담 내용의 녹음에 대한 동의를 얻어 전 과정을 녹음함.
- ▶ 자료의 분석은 녹취된 자료를 기초로 내용분석을 시행함.

IV 연구결과

- 서울형혁신교육지구의 민관거버넌스 추진과정 상에 나타난 내용을 중심으로 『기대감 – 갈등 – 역할부여 – 조정 – 인정 및 수용의 과정 – 의미찾기』 6개의 주제를 도출함.

● 서울형혁신교육지구의 민관거버넌스 추진과정에 대한 내용

1. 기대감

표 3 기대감

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
기대감	한계와 대안찾기	한계성의 극복
		선순환적 구조
	패러다임 전환	학교를 포함한 마을 교육
		개방적이고 주체가 되는 학교
		교육공동체 형성

▶ 한계와 대안찾기

- 서울형혁신교육지구 사업을 계획하는 단계에서 경기도에서 시행되었던 혁신학교와 비교가 되어 학교 내부와 교사들의 혁신운동만으로 보여진다는 한계를 극복하는 방안에 대해 고민함.
- 혁신학교의 한계성을 벗어나기 위한 대안으로서 서울지역 구로구와 금천구의 서울형혁신교육지구의 지역사회 협력모델을 대안으로 제시함.
- 서울형혁신교육지구 사업에서 학교와 지역의 선순환적인 구조로 기초자치단체, 교육(지원)청, 지역사회기관 등이 단독으로 사업을 진행하는 것이라 아니라 서로 협력관계를 맺으면서 상생의 구조를 갖추고자 함.

- 저희가 기대할 때는 지역사회 안에서 학교와 소통하는 방법을 배웠다는게! –중략– 구청에 있는 자원과 예산이 학교를 통해 지역사회로 다시 흘러가는 선순환적 구조도 만들 수 있다는 기대를 좀 가졌습니다(참여자 M).

▶ 패러다임의 전환

- 대안학교, 혁신학교 등 학교혁신운동에서 더 나아가 교육이 학교라는 공간을 넘어 지역이라고 하는 보다 큰 영역으로의 확장을 가져오는 계기를 갖게 됨.
- 학교의 문제, 교육의 문제가 누군가 한 사람만의 힘으로, 또는 어느 한 영역의 주도로 해결하던 시대에서 벗어나 지역사회의 다양한 주체들을 인정하고 확대하려는 인식의 변화가 나타남.
- 교육계가 외부의 접근을 차단하며 배척하려고 했던 시각에서 벗어나 교육계가 먼저 지역사회에 다가가는 시도는 매우 큰 의미를 가짐.
- 이를 통해 모두가 함께 하는 교육생태계, 교육공동체에 대한 개념을 가지고 시작함.

■ 혁신교육지구사업에 발을 담겼는데 사업계획서를 같이 만들어가면서 느낀건 뭐냐면, 이것은 정말 패러다임의 전환이다라는 거였어요. 그러니까 단순히 지구, 지역 이런 사업이 아니라는 개념이에요(참여자 R).

■ 학교라는 곳이 섬처럼 돼있죠(참여자 I).

■ 이 혁신을 통해서 민·관·학이 한 자리에서 우리 동네 애들 얘기를 한거는 제가 지역에서 일을 20년 해봤지만 처음이었다는 큰 의미는 있어서(참여자 P).

2. 갈등

표 4 갈등

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
갈등	갈등의 상존	오랫동안 쌓아온 불신
		신뢰, 경험의 부재
	대표선정의 공정성	대표성에 대한 이견
		갈등과 견제
		갈등 회피와 묵살
	지역사회 성장과의 연계성	혁신의 의미 퇴색
		기존 사업과의 차별성

▶ 갈등의 상존

- 민, 관이라는 큰 주체들이 서로에 대해 인정하고 신뢰하기보다는 각자의 입장에서만 바라보고 이해하는 경향이 있음.
 - 지역사회기관에서 기초자치단체와 교육계를 경직된 사고와 고압적인 태도로 인식하고, 교육계에서는 기초자치단체 또는 지역을 바라볼 때 교육적 전문성이 부족하고 안전하지 않다는 인식이며, 기초자치단체는 지역을 바라보면서 절차를 무시하고 이상적인 경향이 있다고 생각하는 등 각자의 입장에서 생각함.
 - 각 주체들이 협력을 하는데 있어 갈등이 항상 자리잡고 있는 것은 서로에 대한 신뢰가 부족하고, 공동의 활동을 통해 긍정적인 성과를 낸 경험이 없을 정도로 서로간 교류가 없었기 때문이라고 봄.
- 민에서 관을 바라보는 관점은 사실상 관이 굉장히 많은 권력을 가지고 있다. 그리고 정보를 가지고 있고, 권력과 정보를 쥐고 있으면서 우리를 흔들고 있다. 이용하려고 한다는 면들이 강한 건 사실이에요(참여자 M).
- 상대방의 얘기를 듣고 어려운 점을 이해하고 서로 협력해서 하려고 하는 것이 중요한데 경험이 없다보니까 서로 이거에 대해서 많이 오해를 하게 되고 그런 것 같아요. 그러니까 소위 이제 서로서로 불신의. 우리가 그 경험이 많기 때문에(참여자 N).

▶ 대표선정의 공정성

- 운영협의체, 추진단 등 다양한 위원회 및 실무단에서 활동하고 있는 민이라고 하는 지역사회기관이 전체 지역의 대표성을 갖췄는가에 대한 의문이 제기됨.
 - 사업계획서를 작성하는 과정에서 기초자치단체는 주로 지역사회기관들의 도움을 받아 계획서를 작성하는 형태로 진행되었으나 지역사회기관의 다양한 참여와 의견 수렴과정을 갖추지 못함.
 - 기초자치단체에서는 서울형혁신교육지구 선정된 이후 사업기관 선정 방식 등 행정절차상 문제(감사 등)와 사업계획서 작성에 참여하지 못하고 사업 수행기관에서 배제되는 다른 지역사회기관으로부터 민원이 발생함.
 - 따라서 기초자치단체는 사업 수행기관 선정에 있어 모든 기관들에게 기회를 제공한다는 점에서 선정방식을 변경하게 됨.
- 또 하나는 협의체 구성에 있어서 대표성의 문제예요. 민의 대표성이 뭐냐 그러면 여기 민에서 대표를 한 다섯 분 정도 협의체에 같이 구성을 하려고 그러는데 민들의 도대체 대표가 누구냐(참여자 A).
- 우리가 혁신교육지구 사업이 있다는 정보를 제공받은 것은 행정으로부터 받았잖아요. -중략- 그런데 지금에 와서는 니네가 민의 대표성을 가지고 있느냐. -중략- 절차상의 감사 이야기하면서 모든 행정의 공정성 얘기를 하면서 공모를 이야기를 한단 말이에요(참여자 S).

▶ 지역사회 성장과의 연계성

- 서울형혁신교육지구가 교육과 관련한 부분에 있어 지역사회와 협력하면서 지역사회도 함께 성장하고 발전하는 체계임에도 불구하고 지역사회기관보다 지역과는 이해관계가 적은 기관들이 선정되는 상황이 발생함.
- 지역사회기관에서는 사업계획서 작성시 각 사업과 프로그램에 대해 많은 논의 과정 중에 각 단위 사업들에 혁신교육지구의 의미를 충분히 고려하여 민관이 함께 추진하고자 했던 점을 퇴색될 수 있다는 점을 우려함.
- 기존 교육청이나 기초자치단체가 공모 또는 위탁 방식으로 사업 수행기관을 지정하고 예산을 지원하면 다른 사업과 차별성 없이 진행되는 것에 대해 염려함.

- 공모형식으로 진행이 된다고 했을 때는, -중략- 혁신 사업으로 남기보다는 그 기관의 사업으로 여태까지 해왔던 어느 보조금 사업과 다르지 않겠다는 생각이 들거든요(참여자 P).
- 혁신교육지구사업은 마을과 결합하는거잖아요, -중략- 위탁. 위탁인데 마을에 있는 단체에 줘서 위탁을 하는게 아니고, 일대일 수의계약이 아니라 공개입찰이라 해도 ○○구에 있는 단체이어야 된다는 거죠, 그러면 ○○구 단체가 크고 더 전문성이 생길텐데 그냥 기업방식의 단체들한테 위탁을 줘버리는거죠(참여자 Q).

3. 역할부여

표 5 역할부여

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
역할부여	활동의 토대가 되고 주도적이어야 하는 기초자치단체	지역 조직화의 기틀
		중심축의 역할
		사업에 대한 확산
	지원활동이 강조되는 교육(지원)청	학교의 목소리를 조정, 반영
		민간의 역량 강화 지원
		교육적 관점에 대한 지원
	자기 혁신을 해야하는 학교와 교사	혁신교육을 바라보는 자세
	역량과 연대의식이 강화되어야 하는 지역사회기관	신뢰구축을 위한 노력
		기관의 역량 제고
		지역기관의 협력
		지역기관의 하나된 연대

▶ 활동의 토대가 되고 주도적이어야 하는 기초자치단체

- 서울형혁신교육지구에서 지역이라는 의미를 강조한다는 점에서 기초자치단체의 역할이 강조되는데 다른 주체보다 기초자치단체가 지역에 대한 정보 및 운영 체계, 예산 체계 등을 많이 확보하고 있음.
- 기초자치단체는 지역사회기관을 전체적으로 포괄하면서 지역의 인프라를 계발하고 적재적소에 활동을 지원할 수 있는 체계를 구축하는 것이 요구되어짐.
- 서울형혁신교육지구 사업이 시작한지 얼마 되지 않아 지역사회에 있는 주민들이 인식하지 못하고 있다는 점을 감안하여 자치구 내 모든 주민을 대상으로 홍보하고 참여할 수 있도록 동기부여를 하는 것이 필요함.
- 기초자치단체의 서울형혁신교육지구를 담당하고 있는 실무진들이 이 사업에 대한 이해와 확신을 갖고 추진하는 것이 필요함.

■ 자치구에서 중심을 어떻게 잡아가느냐는 우리의 숙제이기도 하고(참여자 J).

- 지자체 장이 이 사업에 대한 확신을 갖고 있어야 될거라는 생각이 드는 거고, -중략- 공무원에게 전달이 돼서 공무원들이 이게 지역과 함께 하는 사업이다라는 마인드를 공고하게 가져야 될 거 같아요(참여자 R).

▶ 지원활동이 강조되는 교육(지원)청

- 교육(지원)청은 학교, 지역사회, 기초자치단체와 연결고리로서 학교에서의 다양한 욕구와 지역사회 및 기초자치단체의 욕구를 중간에서 적절하게 조정하고 반영하여 사업이 원활히 진행될 수 있도록 지원해야 함.
- 지역사회기관이나 기초자치단체에서는 교육과 관련된 부분에서 교육체계 및 교육과정 등에 대해 부족한 지식을 교육(지원)청을 통해 보완하는 것이 필요함.
- 서울형혁신교육지구는 지역주민들이 교육적 활동을 강조함에 따라 지역사회에서 교육적 역량을 갖춘 인력이 필요하게 됨. 따라서 교육(지원)청이 지역주민들의 교육적 역량을 키워나갈 수 있도록 지원하는 역할이 필요함.

- 이 사업을 계기로 교육청이 그런 자원들이나 의지들을 정말 교육의 목적에 적합하고, 학교가 요구되어지고 아이들을 위해서 바로 사용되어질 수 있게끔 조정하고 곳곳에 역량을 강화시켜 주는 키워주는 중요한 역할을 해야 되는 시점이라는 생각이 드는거예요(참여자 G).

▶ 자기 혁신을 해야 하는 학교와 교사

- 기초자치단체, 교육(지원)청, 지역사회기관 등이 교육의 문제를 해결하기 위해 공동의 노력을 하는 시점에서 학교와 교사는 무엇을 했었고, 현재는 무엇을 하는지를 생각하면서 자신의 역할을 되새겨볼 필요가 있음.

- 혁신교육지구를 통해서 교사들이 무엇을 혁신할 것이냐에 대한 고민이 좀 돼야 되지 않겠느냐. - 중략 - 학교가 이 혁신교육을 어떻게 바라보느냐도 중요할 거 같아요. 대다수의 선생님들이. - 중략 - 또 하나의 실험, 그러니까 교육감이 바뀌고 나면 실행되는 실험이기 때문에 교육감이 또 바뀌면 아니면 언젠가는 가다가 중단될 수 있는 실험이다(참여자 R).
- ▶ 역량과 연대의식이 강화되어야 하는 지역사회기관
 - 서울형혁신교육지구에서 지역사회기관의 역할은 매우 중요하며 기초자치단체, 교육(지원)청 등과 함께 보조를 맞춰나가는 것이 필요함.
 - 지역사회기관들이 자신들의 목소리를 내는데 있어 무작정 요구하기보다 우선 다른 주체들로부터 믿고 의지할 수 있는 자격이 있는지부터 되돌아봐야 함.
 - 지역사회에서 활동하고 있는 많은 기관들이 각자가 서로의 주장을 하기보다 뜻을 같이 하는 사람과 기관들이 모여 하나의 목소리는 내는 것이 기초자치단체와 교육(지원)청 등 관 조직과 대등한 관계를 유지할 수 있음.
- 학교에서도 지역기관을 공식적으로 인정하는, -중략- 학교에서 신뢰할 수 있을 만큼 아니면 학교에서 애들을 보내줄 수 있을 만큼 역량을 가지고 있어야 된다는 차원이거든요(참여자 R).
- 그 동안의 민은 준비되어 있지 않죠. 관의 편익에 의해서 발탁되거나 혁신교육지구도 아마 그런 논리라고 생각해요. -중략- 실질적으로 민이라고 하는 부분이 조금 더 주체성과 주도성을 가져나가려면 거기가 연대되는 힘이 있어야 되요(참여자 S).

4. 조정

표 6 조정

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
조정	독립적이고 객관적인 컨트롤 타워 역할 수행이 가능한 주체 설립	각 주체들간의 신뢰부족으로 인한 다툼
		기존 협의체의 활용논의
		이해관계를 벗어난 주체가 기능수행
	상징적이면서 실제적인 센터 필요	지원과 소통의 기능
		독립성과 자율성
		결합성
	원활한 의사소통 시작	존중, 배려
		컨설팅, 멘토와 공개토론
		정보공유
		타 주체 회의참석

▶ 독립적이고 객관적인 컨트롤 타워 역할 수행이 가능한 주체 설립

- 서울형혁신교육지구에서 선도적 역할을 담당할 주체에 대한 논의가 없이 진행되는 과정에서 지역이 우선하는지, 교육이 우선하는지 등 각 주체들의 논리로 사업을 끌고가야한다는 인식이 있음.
- 기존에 다양한 주체, 특히 기초자치단체, 교육(지원)청, 지역사회기관 등이 참여한 협의체를 재정비하여 추진하는 것이 바람직한 방향이라고 제기함.
- 서울형혁신교육지구가 기초자치단체장의 정치적 성향에 따라, 혹은 교육감의 성향에 따라 확대되거나 축소된 경험들을 겪었다는 점에서 교육영역이 주변 상황에 따라 변화하지 않거나 가장 덜 영향을 받는 주체를 세우는 것이 필요함.

- 사업마다 몇 개의 사업을 묶어서 분과를 만들어가고 회의를 해야 되는데 여기에서도 누가 주도할거며, 어떤 내용을 심을건가 이것들이 지금 초장기에 막 흔들리고 있는거예요(참여자 I).
- 우선지구사업 같은 경우에는 사실은 대단히 교육을 돕는 사업이었지만 경제적인 어떤 가치를 매겼던 것이고, -종약-근데 그게 정말 교육적으로 바람직했냐라고 했을 때는 그렇지 않다고 보구요(참여자 F).

▶ 상징적이면서 실제적인 센터 필요

- 서울형혁신교육지구 사업은 다양한 주체들이 서로 연결되어 진행되는 형태이며, 지방자치와 교육자치가 함께 움직이는 사업 형태로서 이런 복잡한 관계 속에서 조율할 수 있는 기능을 갖춘 센터가 요구됨.
- 사업 진행을 원활하기위해 센터는 기초자치단체-교육(지원)청-학교-지역사회기관에 있어 중심적인 역할로서 의견을 수렴하고 반영하는 환류의 기능을 갖춰야 함.
- 운영방식에 있어서 다양한 주체들이 이해관계가 충돌한다는 점에서 독립적 구조가 필요함. 그리고 보완적으로 관이 운영하면서 전체적인 조정 기능과 행정체계의 활용성을 높이고, 사업은 민이 주도할 수 있도록 하는 방안이나 사업 운영 면에서 자율성이 최대한 확보될 수 있는 민에서 전적으로 운영하는 방식 등이 논의될 수 있을 것임.
- 또한 지역사회에서 센터의 난립이라는 측면에서 새로운 센터가 만들어지는 것에 대한 부정적인 인식이 있지만 새로운 센터가 만들어지더라도 지역에서 나홀로 활동이 아니라 기존 기관들과 지역민들과의 어떻게 함께 갈 수 있느냐의 문제가 더욱 중요한 부분임.

- 마을과 학교가 이야기하고 싶어하는 것들, 또 희망하고 원하는 것들 이런 것들이 바로 센터로 들어와야 한다. 그리고 그게 피드백이 될 수 있어야 해요(참여자 A).
- 민간에 위탁하는 것보다는 민간거버넌스를 유지하는 상태에서 구청이 운영하고 민관이 사업을 주도하는 방식(참여자 M).
- 교육에 관련된 센터도 너무 많아요. 근데 이제 그 센터가 지역적 결합에 관련된 고민을 하지 않으면 대부분이 센터를 운영하는 수준에서 끝나더라구요(참여자 S).

▶ 원활한 의사소통 시작

- 사업 추진과정에서 서로를 존중하고 배려하는 자세로 자신의 논리와 생각을 내세우기보다 타인의 생각을 고려해보는 것이 필요함. 각자의 주장에 몰입되어 좋은 의견을 묵살하는 것이 아닌가에 대한 반성이 요구됨.
- 서울형혁신교육지구에서 민과 관의 협력이 핵심이지만 각 주체들 내부의 소통과 협력도 매우 중요하다는 점에서 기관 내 소통공유체계가 필요함.
- 각 기초자치단체별, 그리고 그 안에 주체들이 사업을 준비하고 진행해가는 과정에서 예상하지 못했던 난관에 봉착하거나 의견 조율이 어려운 상황에 접했을 때를 대비하여 도움을 제공할 수 있는 방안을 마련해야 함. 또한, 논의과정에서도 공개적으로 다양한 의견을 수렴하는 과정을 마련해야 함.

- 구청에 회의를 갔더니 자치구의 업무 칸막이가 더 심한거예요. -중략- 거기는 자치구인데 과별로 다 공문을 볼 수 있도록 아예 다 열어놓았다고 하더라구요(참여자 C).
- 종합대책을 수립해서 컨설팅과 멘토를 활용하여 지역 상황에 대한 이해를 높이고, 현행 문제들이 발생할 때마다 협의를 해나가고 조언하는 시스템을 마련 중이고요(참여자 A).

5. 인정과 수용의 과정

표 7 인정과 수용의 과정

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
인정과 수용의 과정	소통되는 만남	지속적인 만남
		모든 사람들에 열린 논의의 장
		말할 수 있는 경험
	아집-수용	각 주체들이 교육에 대한 열정
		이심전심
		동료이자 함께 할 사람으로의 인정
	자기성찰	위기의식
		막연한 기대감과 안주
		자기성찰

▶ 소통되는 만남

- 다양한 주체들이 함께 진행해나가는 사업만큼 논의해야 할 일이 많고, 각자의 주장을 서로 협의해나가야 하는 일도 많기 때문에 지속적인 만남을 통해 서로를 이해할 수 있는 계기를 마련해야 함.
- 각 기관 내부의 논의라도 교육과 관련되거나 해당 기관의 전문분야가 아닌 영역에 대한 논의가 이루어질 때 각 전문 분야의 관련자를 같이 배석하도록 함.
- 사업 계획 및 추진단계에서 배제가 된 기관이나 주체가 있다면 같이 참여하도록 유도를 하고 이를 통해 지역사회 전체가 함께 추진해 나가야 함.
- 소통을 위한 만남으로 각자의 의견을 말하고 논의로 이어질 수 있어야 함. 단순히 만남만으로는 의미가 없이 자리를 채우는 것에 지나지 않을 수 있음.

- 어떤 분들이 ‘모임이 너무 많다’ 했을 때 ‘죄송합니다. 하지만 모임을 줄일 순 없겠습니다. 필요하다면 계속 해야 됩니다’라고 밖에 얘기를 할 수 없는 그런거죠. 혁신교육지구에선 그게 목적이고 -중략- 그 결과가 올 한해의 결과이고 내년 사업의 계획이 되는거니까(참가자 J).
- 매 주마다 구청장님이 교육지원과와 같이 미팅을 하거든요. 아주 이례적인 거예요. -중략- 그 자리에 매주 장학사가 옵니다. 지금은 어떤 논의과정이 있으면 다시 한번 장학사한테 피드백을 받고요(참여자 M).

▶ 아집-수용

- 서울형혁신교육지구 사업을 통해 교육이란 부분이 교육계에서만 논의하는 것이 아니라 다양한 주체들도 논의하고 고민하고 있다는 점에 대해 이해하게 됨.
- 다른 업무 및 활동에 대해 이해하지 못하고 무시했던 것들이 혁신교육지구를 통해 공동의 활동을 계획하고 추진하는 과정에서 모두가 노력하고 있다는 점을 알게 됨.
- 각자의 상황을 이해하게 되면서 서로 배척하고 무시할 대상이 아니라 같이 함께 가야할 동료로서 인정하는 계기가 됨.

- 제가 교육정책회의에 참석하는데 회의에 참석하면 우리 교육청에서 말하는 그런 교육회의 못지않은 회의를 하고 있어요(참여자 C).
- 막연하게 시민단체는 절대 선, 행정공무원은 절대 악 이런 등식을 가지고 있던 저였는데 지금에 와서는 진짜 이게 약간 중간쯤에서 수용이 돼요(참여자 O).

▶ 자기 성찰

- 서울형혁신교육지구가 운영되면서 각자의 위치에서 자기 반성과 성찰이 가장 우선 되어야 앞으로의 개선 방향이 나올 수 있다고 봄.
- 교육에 있어 전문분야가 아닌 다른 주체들이 학생들의 교육을 걱정하고, 지역주민의 교육에 대해 고민하는 모습을 보면서 스스로 반성하는 모습을 경험함.
- 시장과 교육감이 MOU 체결을 통해 모든 것이 순조롭게 될거라는 생각에 기대어 각자의 역할 및 활동에 대해 안일하게 생각하지 않았나라는 반성을 하게 됨.

- 학교는 아이들한테 뭘 원했었는가를 먼저 반성 좀 했으면 좋겠어요. 각 단위마다 우린 뭘 했었지 살펴보는게 가장 중요할 것 같아요(참여자 J).
- 저도 자치구를 보면서 한편으로는 위기의식. 진짜 우리가 이 교육청이 이렇게 안일하게 대처해야 될 때가 아니구나(참여자 G).

6. 의미찾기

표 8 의미찾기

영역(상위범주)	범주(하위범주)	개념
의미찾기	주춧돌 세우기	기반조성
		실수요자의 참여
		마을의 교육력 성장
	흔적 발굴	팀과 그 안에 사람
		체계의 존재
	근거 마련	예산집행방식의 통일
		조례, 지침의 마련

▶ 주춧돌 세우기

- 서울형혁신교육지구가 2년 뒤에 예산이 끊기거나 줄어드는 상황을 대비하여 무엇을 준비해야하는지 각 주체들과 지역주민들이 협의하고 지역 인프라를 구축하는 것이 필요함.
- 실수혜자라고 할 수 있는 학생, 학부모와 지역주민들이 모두가 참여하는 지역기반 교육협력사업으로 자리매김하여 지도자의 정치적 성향 등에 흔들리지 않도록 하는게 필요함.
- 서울형혁신교육지구는 어느 한 개인, 기관의 성장이 아니라 마을 전체적인 성장을 통해서 사업이 성공적으로 자리잡아야 함.

■ ‘생태계 조성이라는 인프라, 네트워크 이런 것을 잘 구축하는 데 사업비가 쓰였으면 좋겠다’ 이렇게 이야기 하더라고요 (참여자 C).

■ 최종수요자가 누군가를 본거죠. 결국은 교육으로 보면, 학생, 학부모일거고, 지역으로 보면 주민이거든요. 그게 민주주의죠. 그분들의 의견이나 그분들의 반응을 반영할 수 있는 통로나 장치를 반드시 마련해야 해요(참여자 N).

■ 마을의 교육력 성장이 제일 중요하다고 생각해요(참여자 S).

▶ 흔적 발굴

- 서울형혁신교육지구 사업이 이번 기회에 긍정적인 결과를 얻지 못한다고 하더라도 지방자치 영역과 교육자치 영역의 협력 하에서 일을 했던 사람과 체계들을 남긴다면 차후에 민관협력에 발판이 마련되어질 수 있음.

- 이 사업이 성공하는게 목표가 아니라 이 팀이 남아 있는게 저희의 목표다(참여자 J).
- 프로그램이 아니라 그 프로그램을 운영할 수 있는 체계가 공고해져야 되는거죠(참여자 R).

▶ 근거마련

- 서울형혁신교육지구는 지방자치와 교육자치의 협력을 통해야만 사업이 진행됨에도 불구하고 사전에 지침이나 규정에 대한 부분을 정비하지 못함. 따라서 사업을 시행하는데 있어 기초자치단체, 교육청에서 지역사회기관으로 예산을 지원하고 지출하는데 있어 규정이 없는 상황이 발생함.
- 사업 수행기관인 경우 기초자치단체의 예산을 사용하느냐, 교육청 예산을 사용하는냐에 따라 동일한 일을 하는데 있어서 다른 기준을 적용해야하는 상황이 나타남.

- 예상하지 못했던 문제들이 사업 근거에 대한 부분들이 많아요. 예를 들어서 민간보조를 해줘야 되는데 지방교육 재정법이 계속 강화돼가지고 민간보조를 못 주는 방향으로(참여자 A).

V 정책제언

• 서울형혁신교육지구 사업을 운영하는데 있어 가장 기반이 되는 부분은 민관거버넌스를 어떻게 구축하고 진행을 해나가는지에 이 사업의 성패가 달려 있음. 따라서 면접 결과를 기초로 하여 서울형혁신교육지구에서 민관거버넌스를 추진하는 과정에 필요한 정책제언을 도출하고자 함.

- 민관거버넌스 추진을 위한 제도 보완: 민관거버넌스 사업 인증제 도입, 지역사회기관의 참여 공정성 담보 방안 마련, 사업 수행기관의 지정방식에 유연성 확보
- 사업 운영 지원체계 구축: 독립적인 기관으로의 센터 운영
- 소통 및 홍보 강화: 각 주체간 조연제도 도입, 지역 공동사업 추진, 사업주체별 기관 내 업무 칸막이 해소 및 각 주체간 통신망 구축, 지속적인 사업 설명회
- 지역사회 역량 강화: 기관 멘토링 운영
- 서울형혁신교육지구의 민관거버넌스 확대방안

1. 서울형혁신교육지구의 민관거버넌스 추진을 위한 제도 보완

● 민관거버넌스의 경우, 각 주체간 MOU를 통한 사업 인증제 도입

- ▶ 광역단체, 기초자치단체, 교육(지원)청, 지역사회기관이 함께 하는 민관거버넌스 사업인 경우에 MOU를 통한 사업 인증제를 도입하여 지방자치 및 교육자치에서 행정절차 및 예산 규정이 다른 사안에 대해 예외규정을 적용할 수 있도록 관련조항의 개정이 필요함.
- ▶ 예산 사용에 있어 기초자치구에서는 자치구별, 교육청에서는 교육청별로 따로따로 예산을 집행해야 하는 번거로움을 없애고 자치구 예산과 교육청 예산이 함께 전체 예산으로서 혁신교육지구 사업에 활용할 수 있도록 제도 인증
 - ※ 지방자치와 교육자치가 함께 사업을 추진하는데 있어서 관련 조례나 지침이 없어 민간으로 예산을 전달하는 근거조항 미비

● 지역사회기관의 참여과정에서 공정성 담보 방안 마련

- ▶ 서울형혁신교육지구처럼 민관거버넌스를 통해 사업을 진행하는데 추진과정에서부터 지역사회기관들이 협조와 사업 및 프로그램 노하우가 활용되는 경우가 많음. 따라서 사업 계획단계에서부터 참여하는 지역사회기관에 대해 공정성을 담보할 수 있는 방안을 마련하여 지역사회로부터의 논란을 최소화하는 것이 바람직함.

● 사업 수행기관의 지정방식에 유연성 확보

- ▶ 사업의 유형과 사업 진행 방식에 따라 공모방식과 위탁방식 등을 선별하여 사업의 객관성을 확보하고 지역사회기관의 참여 기회를 넓히도록 함.

2. 사업 운영 지원체계 구축

● 독립적인 기관으로의 센터 운영

- ▶ 혁신교육지구 사업인 경우 다양한 주체들이 함께 운영되어지기 때문에 자칫 잘못될 경우 혼란이 가중될 수 있다는 점에서 사업 운영을 지원할 수 있는 센터 설립이 필요함. 센터 설립과 관련해서는 지자체에서 운영을 하되 내부 인력은 교육(지원)청 또는 지역사회기관 인력들의 전일제 파견 근무 등의 방법을 활용하여 독립적 운영을 할 수 있도록 하는 것이 적절하다고 판단됨.

3. 소통 및 홍보 강화

● 민관거버넌스 사업에서의 각 주체간 조연제도 도입

- ▶ 서울형혁신교육지구 관련 각 주체들이 혁신교육지구 관련 회의 시 해당분야의 전문가를 배석토록 하여 전문 영역에 대한 의견을 듣고 사업 진행에 참고하도록 함.

● 지역 공동사업(마을축제, 행사, 지역 현안 대응 등) 추진

- ▶ 기초자치단체-교육(지원)청-학교-지역사회 등 서로에게 가지고 있는 갈등과 불만들을 해소하는 경험이 쌓여야만 서로를 인정하고 신뢰하는 자세가 생긴다는 점에서 지역 현안 및 행사 등에 대해서 지역 공동사업을 지속적으로 추진하는 것이 필요함.

● 사업주체별 기관 내 업무 칸막이 해소 및 각 주체간 통신망 구축

- ▶ 기관내 업무 칸막이 해소: 민관거버넌스 협력사업과 관련한 업무를 담당하고 있는 해당부서 직원은 타 부서의 활동 내용을 파악하여 외부 기관과의 협력시 관련 내용에 대해 숙지하고 있는 것이 필요함. 따라서 기관 내부 전산망 또는 회의구조에서 내용을 파악할 수 있도록 하는 조치가 필요함.
- ▶ 각 주체들간에 혁신교육지구 관련 담당자들은 핫라인을 설치하여 상시적으로 정보를 주고받을 수 있도록 하는 통신망 구축이 필요함.

● 지속적인 사업 설명회 개최

- ▶ 주민 설명회: 본 사업이 지속성을 갖게 하는 방안 중에 하나는 학생, 학부모, 지역주민들의 참여로부터 시작된다는 점에서 사업 전반적인 운영 실태 및 진행상황을 주기적으로 개최하여 보고할 필요가 있음.
- ▶ 기관 내부 설명회: 민관거버넌스는 한 부서의 단독사업이기보다 타부서와도 연계된 사업들이 발생할 수 있음으로 기관 내부적으로 사업에 대한 정확한 이해를 바탕으로 하는 것이 필요함.

4. 지역사회 역량 강화

● 기관 멘토링 운영

- ▶ 서울시교육청에서 사업 진행과정 상 어려움 발생 시 지역에서 도움을 줄 수 있는 사람에 대해 멘토를 지정하여 도움을 제공하는 것과 동일하게 각 지역에서 멘토 기관을 선정하여 1대1 지원 시스템을 만들어 지원하는 것이 필요함.
- ▶ 지역사회기관의 역량강화라는 측면에서도 관련 사업에 노하우를 가지고 있는 기관과 새롭게 진입하는 기관이 멘토-멘티 기관으로 묶여 사업에 대한 노하우도 공유하며 상생 발전할 수 있도록 유도함.

5. 서울형혁신교육지구의 민관거버넌스 확대방안

● 지역 내에서 다양하게 나타나는 현안과 문제들을 지역사회 내 모든 주체들이 공동의 책임을 갖고 적극적 참여와 성숙된 시민의식을 통해 해결해가고자 하는 인식에서부터 시작됨.

- ▶ 지역사회의 문제를 해결해 가는데 있어 일정 영역의 주체만이 문제를 해결할 수 있다는 인식에서 벗어나 협력을 통해 해결점을 찾고자 하는 전환적 사고가 필요
 - 서지역사회 내 각 주체간 논의의 장을 상시화하고 이를 통한 협력적 사고 구축
- ▶ 기초자치단체-교육(지원)청-학교-지역사회간 수평적 파트너십이 마련되어야 함.
 - 참여주체들이 각자의 영역에서 자신의 역할을 공고히 하고 이를 바탕으로 주체들을 대등한 협력 대상으로 인정하기 위한 기반 마련
- ▶ 지역별, 영역별 등 지역사회 협력 모델을 마련하는데 있어 거버넌스 구축 마련을 위한 제도적 절차 등에 대한 정책 및 제도 개선이 요구됨.
 - 중앙정부와 지방정부, 지방자치와 교육자치 등이 각각의 정치적, 제도적 운영 방식에서 서로 협력이 요구되는 접점에 대한 제도적 보완 필요

[참고문헌]

- 강북구 · 성북교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 사업계획서
- 관악구 · 동작관악교육지원청(2015). 2015학년도 서울형혁신교육지구 운영계획서
- 구로구 · 남부교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 사업계획서
- 금천구 · 남부교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 실행계획서
- 노원구 · 북부교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 실행계획서
- 도봉구 · 북부교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 세부실행계획서
- 은평구 · 서부교육지원청(2015). 서울형혁신교육지구 사업계획서
- 성열관 · 이형빈(2013). 금천혁신교육지구사업 성과 및 개선방안에 관한 참여관찰연구. 2013 금천구청 연구용역 최종보고서. (사) 한국교육연구네트워크.
- 서울특별시 · 서울특별시교육청(2015 a). 2015 서울형혁신교육지구 담당자 워크숍
- 서울특별시 · 서울특별시교육청(2015 b). 2015 서울형 혁신교육지구 공모 심사 결과발표. 서울특별시교육청 보도자료 2015. 1. 26일자

학교 밖 청소년 지원정책 체계화의 필요성¹⁾

백혜정 연구위원 hbaek@nypi.re.kr

I 학교 밖 청소년 지원에 대한 법적 근거 및 정책 대상

2015년 5월부터 시행된 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」에 의거, 학교 밖 청소년에 대한 지원이 본격화되었으며, 지원 대상은 약 57만 명에 이르는 것으로 추산됨.

● 학교 밖 청소년 지원의 법적근거

- ▶ 학교 밖 청소년은 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제2조에 의거하여 9~24세 청소년 중 3개월 이상 국가에서 인정한 초·중등과정에 해당하는 정규학교에 다니지 않고 있는 청소년을 의미함.
- ▶ 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」을 근거로 매 3년 주기의 실태조사를 비롯하여 학교 밖 청소년 지원센터를 설립하고 교육 및 취업, 상담 지원 등을 실시하는 등 학교 밖 청소년에 대한 지원정책의 근거를 확립함.

● 학교 밖 청소년 지원 정책 대상의 규모 추산

- ▶ 학교 밖 청소년의 규모는 전체 9~24세에 해당하는 청소년 인구에서 초·중·고 재학생 및 고등학교 졸업자의 수를 제외하는 방식으로 추산 가능함.

1) 본고는 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 '학교 밖 청소년 지원정책 체계화 방안 연구' 중간보고서의 내용 중 일부이므로 보다 자세한 내용은 추후 보고서를 참고하기 바람.

▶ 각 집단별 청소년의 수는 다음과 같음.

- 주민등록 인구상의 전체 9~24세에 해당하는 청소년의 수: 총 10, 043,241명
(9~17세: 5,207,655명, 18~24세: 4,835,586명)²⁾
- 교육통계연보 상의 초·중·고 재학생의 수: 총 5,127,453명
(9~17세: 4,927,617명, 18~24세: 199,836명)
- 교육통계연보 상의 고등학교 졸업자의 수: 총 4,341,119명
(9~17세: 5,086명, 18~24세: 4,336,033명)

▶ 만 9~24세 청소년 수-(초·중·고 과정 재학생 수 + 고등학교 과정 졸업생 수)의 계산에 따라 학교 밖 청소년의 수는 약 57만 명(574,669명)임.

- 초·중·고교 학령기(9~17세)의 학교 밖 청소년의 수는 약 27만 명(274,952명)임.
- 고교 졸업 나이(18~24세)의 학교 밖 청소년의 수는 약 30만 명(299,717명)임.

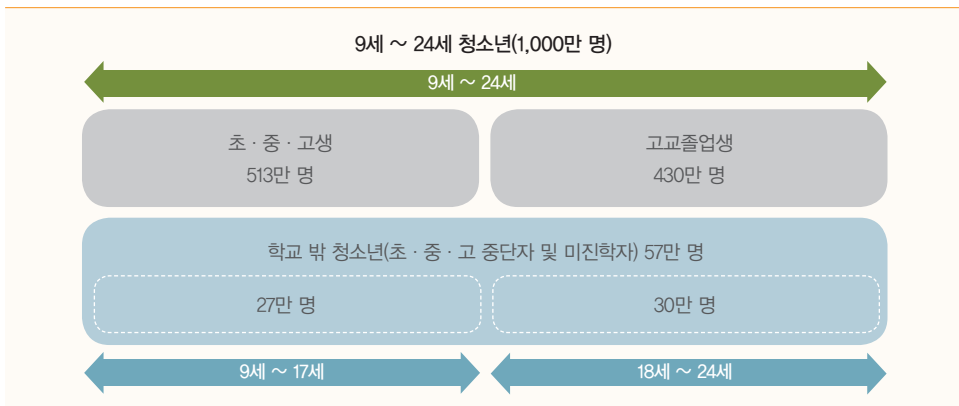


그림 1 학교 밖 청소년 인구 추정(2014년)

II 학교 밖 청소년 지원정책의 현황

현재 여성가족부와 교육부를 중심으로 학교 밖 청소년 예방 및 지원 정책을 실시하고 있으며 그 외에 고용노동부, 법무부, 보건복지부 등에서도 학교 밖 청소년을 포함하여 위기 청소년에 대한 지원정책을 실시하고 있음.

“
여성가족부와
교육부를 중심으로
학교 밖 청소년 예방
및 지원 정책 실시

”

2) 일반적으로 9~17세는 초·중·고교과정까지의 학령기에, 18~24세는 고교 졸업 나이에 해당됨.

“

전국 200개소의
청소년지원센터(꿈드림)의
설치·운영 등
종합지원대책 실시

● 여성가족부

- ▶ 전국에 200개소의 청소년지원센터(꿈드림)의 설치·운영을 통해 학교 밖 청소년을 발굴하여 유형별 맞춤형 진로지도, 의료·보호·복지 지원, 지역사회 협업체계 구축 등 폭넓은 종합지원대책을 실시하고 있음.
- ▶ 학교 밖 청소년 중 위기 청소년의 경우는 필요한 지원에 따라 청소년특별지원사업, 청소년 동반자 프로그램, 청소년 쉼터 등의 운영을 통해 별도의 지원이 이루어지고 있음.

”

● 교육부

- ▶ 학생들의 학업중단 예방 및 학교 밖 청소년의 학업 복귀 및 학력 취득 지원에 초점을 맞춘 정책을 실시하고 있음.
 - 학업중단 예방을 위해서는 학업중단 숙려제를 실시 중임.
 - 학업 복귀 및 학력 취득을 위해서는 방송통신 중·고교, 초·중·고 졸업학력 검정고시, 대안교육기관(특성화 및 대안학교), 학교 밖 청소년 도움센터(친구랑) 운영 등을 실시 중임.

● 고용노동부, 법무부, 보건복지부

- ▶ 고용노동부는 학교 밖 청소년들의 취업지원 정책을 실시 중임.
- ▶ 법무부는 소년법 및 비행청소년(학교 밖 청소년 일부 포함)의 자립 및 사회정착 지원을 실시 중임.
- ▶ 보건복지부는 저소득층 청소년(학교 밖 청소년 일부 포함)의 자활지원을 실시 중임.

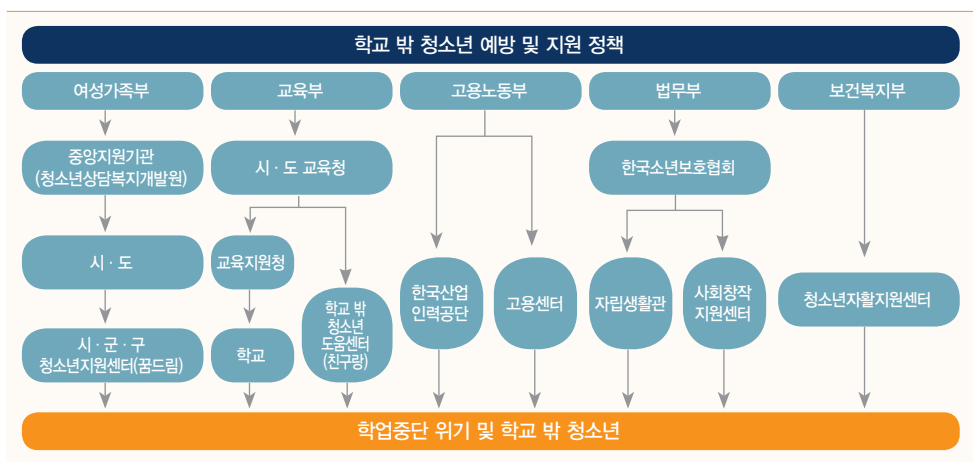


그림 2 학교 밖 청소년 예방 및 지원 정책 전달 체계

III 학교 밖 청소년 지원정책 체계화를 위한 원칙과 검토과제

그간 학교 밖 청소년 지원정책의 전달창구는 각 부처별로 다원화되어 있었음. 이에 부처 및 일선 기관 간의 공조체계 구축을 통해 창구의 단일화가 필요함. 또한 이를 통해 지원정책의 공공성을 강화할 필요가 있음.

“

부처 및 일선 기관
간의 공조체계
구축을 통해 창구의
단일화 필요

”

● 학교 밖 청소년 지원 창구의 일원화

- ▶ 현재 학교 밖 청소년에 대한 지원은 학교 밖 청소년 지원센터를 통해 일원화하려는 움직임이 있으나 학교 밖 청소년과 각 정부부처에서 중점적으로 지원하는 유형별 위기 청소년이 부분적으로 겹치다보니 아직까지는 정책의 전달 창구가 여러 곳으로 나뉘어져 있음.
- ▶ 시·군·구 단위에서 학교 밖 청소년의 지원 창구를 단일화함으로써 정책수혜 대상자들이 원스톱으로 필요한 지원을 받을 수 있도록 해야 함. 이를 위해 관계 부처들 간의 협력체제뿐 아니라 사업을 운영하는 각 시·군·구 단위에서, 특히 일선 학교와 지원센터 간 공조체계 구축을 통한 정보 공유 및 연계는 필수적임.

● 정책수혜 대상자 특성에 대한 면밀한 파악을 통한 지원 정책의 패러다임 변환

- ▶ 학교 밖 청소년들은 하나의 특성을 지닌 집단이 아니라 현재 당면한 문제 및 필요성에 따라 여러 유형으로 나뉠 수 있음.
- ▶ 학업으로의 복귀나 직업훈련 및 취업 알선을 통한 자립 지원에만 초점을 맞추는 것에서 한 걸음 더 나아가 이들의 특성 및 욕구를 파악하고 삶에 대한 동기부여, 자립에 있어서 완충기간 설정 등 보다 다양한 내용의 지원정책을 펼쳐나갈 필요가 있음.

● 정책수혜 정도 점검을 통한 지원정책의 공공성 강화

- ▶ 현재 예산 및 실제 수혜 대상자의 수와 만족도, 효과성 등을 모니터링하여 정책의 사각지대와 중복지원 등을 파악하고 이에 대한 개선방안을 마련해야 함.

지속가능발전목표(SDGs)와 청소년 삶의 질 정책방안 연구

연구책임자 : 김기현 선임연구위원 kihuns@nypi.re.kr

공동연구원 : 강경균 부연구위원 kang@nypi.re.kr

김정숙 부연구위원 jskim@nypi.re.kr

문호영 부연구위원 hymoon@nypi.re.kr

윤민종 부연구위원 myoun@nypi.re.kr

좌동훈 부연구위원 quelpart@nypi.re.kr

황세영 부연구위원 syh@nypi.re.kr

I 연구의 필요성 및 목적

이 연구는 국제연합이 새로운 아젠다로 추진하고 있는 지속가능발전목표에 기초하여, 지속가능발전목표의 주요 내용을 분석하고, 관련 지표를 통해 우리나라 청소년의 삶의 질을 진단한 후, 지속가능발전목표에 부합하는 청소년의 삶의 질 제고 방안을 제안하는 데 목적이 있음.

- ▶ 국제연합(UN)에서는 전지구적 삶의 질 개선을 위한 새천년개발목표(Millennium Development Goals, 이하 MDGs)를 2015년까지 추진하였으며 2016년부터 새로운 아젠다로 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, 이하 SDGs)를 추진할 예정임.

- ▶ 이와 관련 우리나라 청소년들의 삶의 현실이 어떠한지에 관해 구체적으로 진단해보고 새로운 발전 목표의 방향과 과제를 제안하여 청소년들의 삶의 현실과 밀착된 정책과제를 발굴하는 것이 필요함.
- ▶ 이 연구는 새로운 발전 목표의 방향과 과제를 설정하는데 있어서 아동·청소년의 삶의 질이 어떠한지를 살펴보고 핵심적인 정책과제들을 발굴하여 제시해 보고자 함.

II 연구내용 및 연구방법

● 새천년개발목표, 지속가능발전목표, 지속가능발전교육 등 국제연합의 아동·청소년 정책 방향 분석

- ▶ MDGs와 SDGs 주요내용에 관한 문헌 분석
- ▶ 지속가능발전교육(Education for Sustainable Development, 이하 ESD)의 주요 내용 및 추진과정에 관한 문헌 분석

● SDGs와 우리나라 청소년의 삶의 질 진단

- ▶ OECD의 관련 지표를 활용하여 우리나라 청소년의 삶의 질 진단
- ▶ SDGs 방향과 과제 설정에 있어서 청소년의 삶의 질 진단 결과 함의 분석

● SDGs에 기초한 청소년의 삶의 질 제고 방안 제안

- ▶ 연구진 회의, 전문가 자문회의 및 외부전문가 초청 집담회 논의 결과를 토대로, SDGs에 기초한 청소년의 삶의 질 제고 방안 제안

III MDGs와 SDGs 주요내용 및 비교

MDGs는 2000년부터 2015년까지 15년간의 목표를 담고 있으며, SDGs는 2012년 Rio+20에서 논의하여 2016년부터 2030년까지 15년간의 목표를 담고 있음. MDGs에는 총 8개의 목표가, SDGs에는 총 17개의 목표가 제시되어 있음.

● MDGs와 SDGs 개요

▶ MDGs는 2000년부터 2015년까지 시행되었고, SDGs는 2012년 국제연합 지속가능발전 정상회의(United Nations Conference on Sustainable Development, 이하 Rio+20)에서 논의되어 2016년부터 2030년까지 총 15년간에 걸쳐 적용될 예정임(〈표 1〉 참조).

표 1 MDGs와 SDGs 개요

	MDGs	SDGs
개요	2000년 UN 총회에서 189개 정부 대표들이 8개의 MDGs를 만장일치로 채택함과 동시에 2015년까지 달성하는데 동의	2012년 Rio+20에서 2015년 이후의 지속가능발전 달성을 위한 SDGs 수립에 합의 - MDGs 한계를 극복하고자 각국의 상황에 맞는 유연한 접근 적용
시행기간	총 15년(2000년~2015년)	총 15년 예상(2016년~2030년)

출처: 국회 지속가능발전특위(2014), 국가 지속가능발전 체계 재정립과 도약을 위한 향후 과제, 국회 지속가능발전특위 심포지엄, pp. 12~13 재구성

● MDGs와 SDGs의 목표 비교

▶ MDGs와 SDGs의 목표를 빈곤, 교육, 양성평등, 건강, 자원 및 환경, 파트너십 및 거버넌스 6개의 영역으로 나누어 비교한 결과는 〈표 2〉와 같음.

표 2 MDGs와 SDGs의 목표 비교

영역	MDGs		SDGs	
빈곤	목표 1	절대빈곤과 기아의 퇴치	목표 1	모든 지역에서 빈곤퇴치
			목표 2	기아해소와 식량안전성 확보 및 지속가능 농업 발전

영역	MDGs		SDGs	
교육	목표 2	보편적 초등교육 실현	목표 4	포괄적이고 공평한 질의 교육 보장 및 평생교육의 기회 촉진
양성평등	목표 3	양성평등 및 여성 권한 향상	목표 5	양성평등 달성과 여성역량 강화
건강	목표 4	아동사망률의 감소	목표 3	모든 사람들의 건강한 삶과 웰빙 보장
	목표 5	모성보건의 향상		
	목표 6	HIV/AIDS, 말라리아 및 다른 질병들의 퇴치		
자원 및 환경	목표 7	지속가능한 환경의 보전	목표 6	물에 대한 접근성과 지속가능한 위생 관리 보장
			목표 7	적절한 가격의 믿을 수 있고 지속 가능한 현대적인 에너지에 대한 접근 보장
			목표 11	포괄적이고 안전하며 회복력 있고 지속가능한 도시와 생활환경 조성
			목표 12	지속가능한 소비 및 생산패턴 보장
			목표 13	기후 변화 대응 위한 긴급조치
			목표 14	지속가능한 발전을 위한 해양 자원의 보호와 지속가능한 사용
			목표 15	생태계 보호, 복구 및 지속가능한 형태의 활용 촉진, 삼림의 지속가능한 관리, 사막화 방지, 토지 황폐화 및 생물다양성 감소의 중단
파트너십 및 거버넌스	목표 8	발전을 위한 범지구적 파트너십의 발전	목표 16	평화롭고 포괄적인 사회의 촉진, 모두에게 정의에 대한 접근 제공, 모든 수준에서 효과적이고 책임 있는 포괄적 기관 설립
			목표 17	지속가능한 발전을 위한 실행도구의 강화와 글로벌 파트너십 재활성화
			※ SDGs에 추가된 목표	
		목표 8	일관되고 포괄적인 지속가능한 경제성장, 생산적인 완전고용 및 일자리 촉진	
		목표 9	회복력 있는 인프라, 지속가능한 산업화 촉진 및 혁신	
		목표 10	국가 내부와 국가간의 불평등 감소	

출처: 안숙영(2010). 새천년개발목표(MDGs)와 독일의 공적개발원조(ODA). 21세기정치학회보, 20(3), p. 384 재구성

출처: UN(2014). Towards a sustainable development agenda. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/> (2015년 6월 19일 인출)

- ▶ MDGs와 SDGs의 내용을 전체적으로 비교하면 SDGs는 인간에 대한 포괄적 적용, 환경에 대한 지속가능성, 그리고 목표의 구체성이 강조되었음.
- ▶ MDGs의 목표의 내용을 중심으로 SDGs를 비교한 결과, 경제성장, 인프라와 산업화, 불평등의 목표가 새로운 이슈로 제시됨.
- ▶ SDGs의 빈곤 영역은 MDGs의 빈곤 영역에 비해 인권, 기아, 안보의 내용으로 확대되었으며 그 내용이 구체적임.
- ▶ SDGs의 파트너십 및 거버넌스 영역은 MDGs 중 파트너십을 중심으로 이행할 수 있는 수단과 내용을 구체적으로 제시하고 있음.
- ▶ SDGs의 교육·양성평등·건강 영역은 인권 및 평등을 바탕으로 포괄적이며 지속가능한 목표들을 제시하고 있음.
- ▶ SDGs의 자원 및 환경 영역은 지속가능성을 강조하여 물, 도시, 해양, 육상, 경제 등의 자원 및 생태계 보호를 위한 구체적인 목표들을 제시하고 있음.

● MDGs와 SDGs 특징 비교

- ▶ MDGs와 SDGs의 특징을 전체적으로 비교해보면, 대상국가는 개도국 중심에서 선진국과 개도국을 포함하는 것으로 확대되었고, 접근방식의 경우 top-down 방식에서 bottom-up 방식으로 변화되었음. 또한 중점분야는 빈곤 등의 사회분야에서 경제 및 환경 분야로 확대되었으며, 참여의 경우 UN 및 개별 국가 중심에서 이해관계자인 민간, 시민사회 등이 참여하는 구조로 변화됨(〈표 3〉 참조).

표 3 MDGs와 SDGs 특징 비교

	MDGs	SDGs
대상	개도국 중심	선진국 및 개도국
접근방식	유엔 중심의 top-down	이해관계자 중심의 bottom-up
중점분야	빈곤 등의 사회분야	빈곤을 중심으로 경제 및 환경 분야 확대
참여	유엔 및 국가 중심	민간, 시민사회 등의 다양한 이해관계자

출처: 국회 지속가능발전특위(2014), 국가 지속가능발전 체계 재정립과 도약을 위한 향후 과제, 국회 지속가능발전특위 심포지엄, p. 14 재구성

- ▶ MDGs는 top-down의 접근방식을 취했기 때문에 개발도상국의 의사가 충분히 반영되지 못한 한계점을 지님(박성현, 2014).
- ▶ MDGs는 인구 증가로 인한 농업문제 및 기후변화에 따른 환경문제에 대한 언급이 부족하였으나, SDGs에서는 환경의 지속가능성을 고려함(박성현, 2014).

IV ESD의 주요 내용 및 추진과정

지속가능발전교육(Education for Sustainable Development, 이하 ESD)은 개인과 집단이 환경뿐 아니라 사회와 경제에 걸쳐 쟁점의 복잡성을 이해하고 비판적 사고를 통해 지속불가능한 사회에 대해 성찰하며 실천의 변화를 주도할 수 있는 역량을 강화하는 데 초점을 두는 교육을 지향함. 지금까지의 노력을 토대로 앞으로는 ESD와 청소년 삶의 질과 관련된 이슈와의 연계가 적극적으로 추구될 필요가 있음.

● ESD의 국제적 배경 및 현황

- ▶ 1972년 스톡홀름 유엔인간환경회의에서 환경문제 해결을 위해 교육의 역할이 부각된 이후 여러 국제회의를 통해 전지구적인 각성과 실천을 위한 교육의 필요성이 제기됨.
- ▶ 1992년 리우 유엔환경발전회의(UNCED)에서 처음으로 '환경적으로 건전하고 지속가능한 발전(Environmentally Sound and Sustainable Development: ESSD)'의 개념이 제시되었고, 이를 실천하기 위하여 의제21(Agenda21)이 채택되었음. 특히 의제21의 36장에서는 지속가능발전을 이루기 위하여 양질의 교육, 교육 전반의 교육과정 재정향, 대중 인식 및 이해 증진, 지속가능한 생산 및 소비에 대한 노동인력의 훈련 등을 강조함.
- ▶ 2002년 지속가능발전 세계정상회담(WSSD)에서 ESD 10년의 지정이 제안된 이래, 그해 열린 제57차 유엔총회에서 2005-2014년을 유엔지속가능발전교육10년의 실행기간으로 정하였고 유네스코가 선도기관으로서 각국에서 협력과 조정, 모니터링과 평가를 수행하였음(UNESCO, 2004).

- ▶ 2014년 11월 나고야에서 개최된 제2차 유네스코 세계회의에서는 유엔지속가능발전교육10년의 성과 및 남아있는 과제를 점검하고, 후속 조치로 ESD 국제실천프로그램(Global Action Program on ESD: GAP)을 수립함. 이 프로그램에서는 정책 반영, 기관 전체적 접근, 교육자, 청소년, 지역사회의 영역을 우선순위 실천영역으로 제시함. 특히 청소년 영역에서는 지속가능발전을 위한 변화의 주체로서 청소년의 역할을 지지하고, 참여적 교육 프로그램을 통해 역량을 강화하는 데 초점을 두고 있음(UNESCO, 2014).

● 국내 ESD의 현황 및 성과

- ▶ 국내에서는 주로 환경교육의 관점에서 교육이 이루어지다가 2000년 출범된 대통령자문지속가능발전위원회(PCSD)를 중심으로 ESD의 중요성이 강조되었음. 2005년 국내 유엔지속가능발전교육10년 추진전략이 PCSD와 환경부의 지원으로 개발되었으며, 2006에는 지속가능발전교육10년 이행계획이 발표됨. 이 때 ESD는 “모든 사람들이 질 높은 교육의 혜택을 받을 수 있으며, 이를 통해 지속가능한 미래와 사회 변혁을 위해 필요한 가치, 행동, 삶의 방식을 배울 수 있는 사회를 지향하는 교육”으로 정의됨(이선경 외, 2005: 5).
- ▶ 이후 2009년 이후에는 유네스코한국위원회를 주축으로 ESD의 이름으로 다양한 활동들이 이루어짐. 유네스코한국위원회에서는 ESD를 “지속가능성의 토대가 되는 사회, 환경, 경제 영역의 상호관련성, 세대 간 형평성, 지구적 정의를 인식하고 현 사회에 대한 성찰적 태도, 가치, 실천을 바탕으로 개인적, 지역적, 국가적, 지구적 차원에서 지속가능한 미래를 전망하고 행동을 이끌어가는 교육”(유네스코한국위원회 지속가능발전교육 실무작업단, 2010: 14)으로 정의하고 관련 활동을 기획해 왔음.
- ▶ 한편 2008년부터 지속가능발전기본법 및 환경교육진흥법이 시행되었으며, 곧이어 2009년에는 제주도, 서울시, 경상남도에서 환경교육진흥조례를 시행하고 2010년에는 환경부에서 환경교육종합계획을 발표하는 등, ESD의 효과적인 실행을 위한 제도적 기반이 마련됨.
- ▶ 국내에서 ESD는 학교 교육에서 다양한 교과 및 활동을 통해 확산되어 왔을 뿐만 아니라 고등교육, 직업교육 훈련, 기업 등 다른 여러 사회영역에서도 교육프로그램이 개발되거나 활동 자체에 지속가능성의 가치를 반영하는 노력이 확대되고 있음(이선경 외, 2014).
- ▶ 이 밖에도 시민사회에서 환경생태주의의 확산, 지자체의 의제21 추진 확대, 통영 등지에서 지속가능발전교육 지역전문센터(Regional Centers of Expertise on ESD, RCE)의 설립 등, 지역적인 수준에서 다양한 활동 및 네트워킹이 이루어지고 있음(이선경 외, 2014).

● 청소년 활동 및 역량 관련 ESD의 시사점

- ▶ ESD는 환경교육, 평화교육, 인권교육, 생물다양성교육, 다문화교육, 시민교육, 양성평등교육 등 기존의 여러 주제교육(adjectival education)과 연계될 수 있음(Wals, 2009). 따라서 청소년 대상 관련 활동 및 역량 강화 프로그램에 대하여 지속가능성의 관점에서 그 의미를 재평가함으로써 보다 체계적이고 통합적인 실행 방안을 모색할 필요가 있음.
- ▶ ESD에는 지속가능발전의 개념에 대한 학습도 포함되지만 어떤 공동체 혹은 집단에서 지속가능성의 가치를 추구하는 과정을 사회적 학습의 관점에서 촉진 및 평가하는 과정 전반을 의미하기도 함(Scott & Gough, 2003). 따라서 청소년을 위한 교육프로그램 제공뿐만 아니라 사회적 학습의 주체로서 역량강화를 위해 청소년의 지역사회 지속가능발전 활동 참여 기회를 보장해야 함.

● ESD와 청소년 삶의 질 연계를 위한 제언

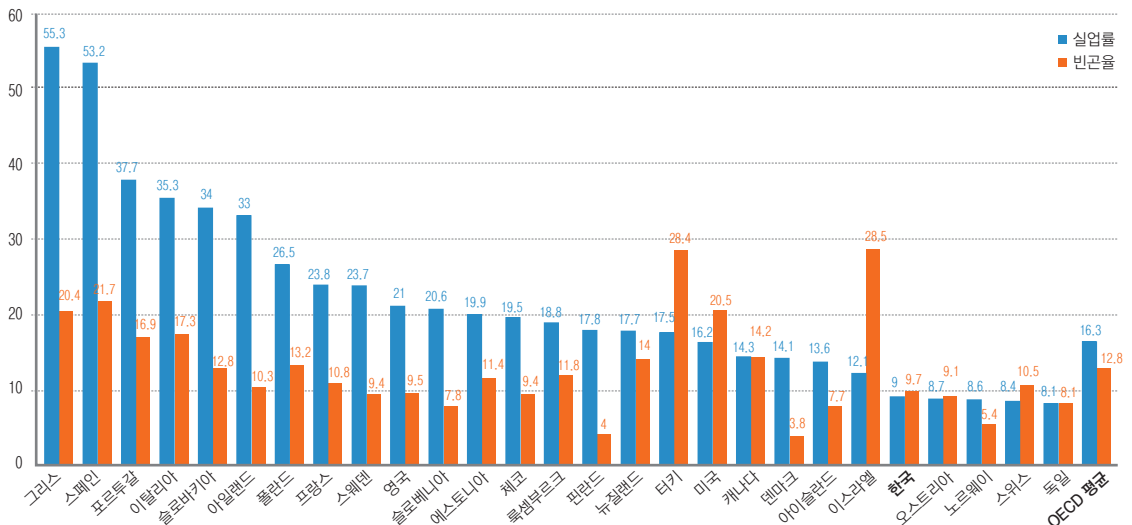
- ▶ 기존에는 주로 유엔 및 국가 수준에서 관련 지표 분석 및 성과 평가가 이루어졌다면 앞으로는 ESD를 통한 청소년의 삶의 질 향상과 관련하여 모니터링 및 평가가 수행될 필요가 있음.
- ▶ 유엔지속가능발전교육10년 국내외 보고서는 ESD의 이행을 위한 여러 제도적 발판에도 불구하고, 사회 여러 영역에서 아직까지 주류화되는데 한계가 있음을 지적함(이선경 외, 2014; UNESCO, 2014). 유엔 및 유네스코를 통해 ESD 국제실천프로그램이 후속 조치로 결정됨에 따라 우리나라에서도 이를 위한 구체적인 정책 수립이 필요함. 특히 기존에 연계가 부족했던 청소년계와 활발한 협력 및 네트워킹을 통해 시너지를 극대화할 필요성이 있음.
- ▶ 다양한 삶의 가치에 대한 인식 제고 등 변화를 위한 프로그램 개발을 위해서는 청소년의 사회 발전 및 미래사회의 지속가능성에 대한 인식 등에 대한 실태조사가 선행될 필요가 있음.

V SDGs와 우리나라 청소년의 삶의 질

지속가능발전목표(SDGs) 수립 과정에서 주요 의제로 논의되고 있는 청소년 실업, 빈곤, 니트 비율에 있어 우리나라는 OECD 주요 선진국들과 큰 차이를 보이지 않지만, 실제 우리나라 청소년들이 느끼는 삶의 질적 수준은 OECD 국가 중 최하위인 것으로 보고되고 있음.

● 청소년의 실업, 빈곤 그리고 니트(NEET)

- ▶ 전 세계적으로 장기화되고 있는 경기침체 및 고용불안 속에 청소년 실업, 빈곤, 교육도 받지 않고 일도 하지 않고 훈련도 받지 않는 젊은이들을 지칭하는 니트(NEET: Not in Education, Employment and Training) 비율은 SDGs의 주요 정책의제로 부각되고 있음.
- ▶ 우리나라 청소년 실업률과 빈곤율은 OECD 국가 평균보다 낮은 수준으로 사회안전망이 비교적 잘 구축되어 있는 국가들과 비슷한 수준을 보이고 있음.

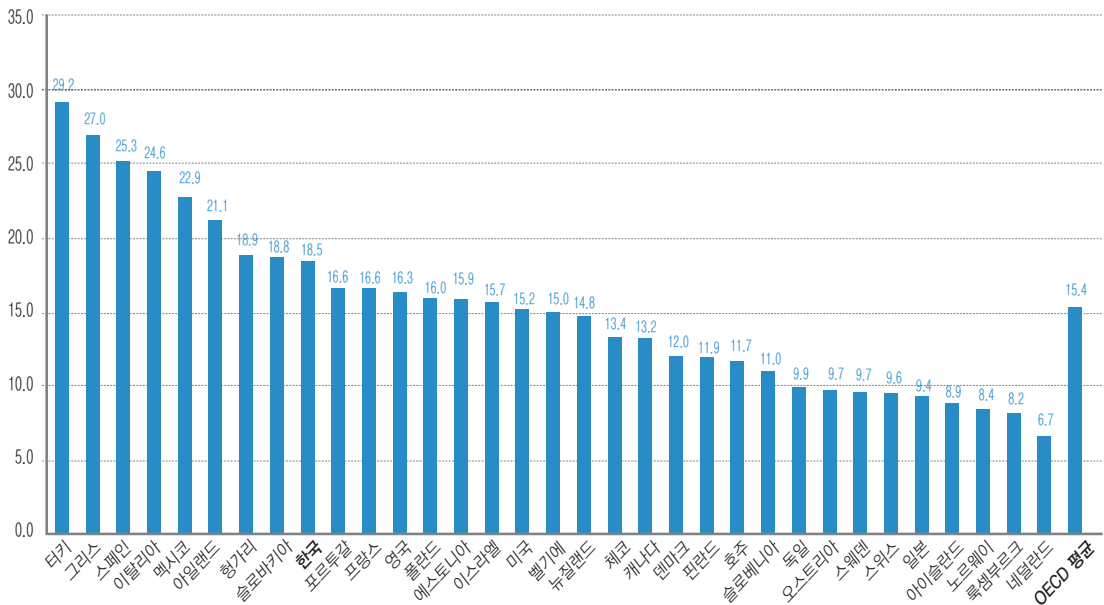


출처: OECD(2013). Youth unemployment rate. www.oecd-ilibrary.org/employment/youth-unemployment-rate_20752342-table2 (2015년 6월 16일 인출). OECD(2012a). Relative income poverty. <http://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm> (2015년 6월 16일 인출)

주: 조사 대상 실업률은 15~24세, 빈곤율은 0~17세 기준

그림 1 국가 별 청소년 실업률과 빈곤율

- ▶ 우리나라 청소년(15-24세) 실업률(9.0%) 역시 OECD 평균(16.3%) 보다 낮은 노르웨이(8.6%), 스위스(8.4%), 독일(8.1%) 등과 비슷한 수준을 유지하고 있음.
- ▶ 우리나라 아동 및 청소년(0-17세) 가구 상대적 빈곤율(9.7%)은 (소득기준 중위소득 50%미만) OECD 평균보다 낮은 수준으로 스웨덴(9.4%), 영국(9.5%), 독일(8.7%)과 큰 차이를 보이지 않는 것으로 나타남.
- ▶ 교육, 노동시장, 취업훈련에 속하지 않는 비노동력화된 청년층을 일컫는 청년 니트(NEET) 비율은 OECD 평균을 다소 상회하며 헝가리(18.9%), 슬로바키아(18.8%), 포르투갈(16.6%), 프랑스(16.6%)와 비슷한 수준을 보이고 있음.



출처: OECD(2012b). Youth not in employment, education or training. <http://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-education-or-employment-neet.htm> (2015년 6월 16일 인출)

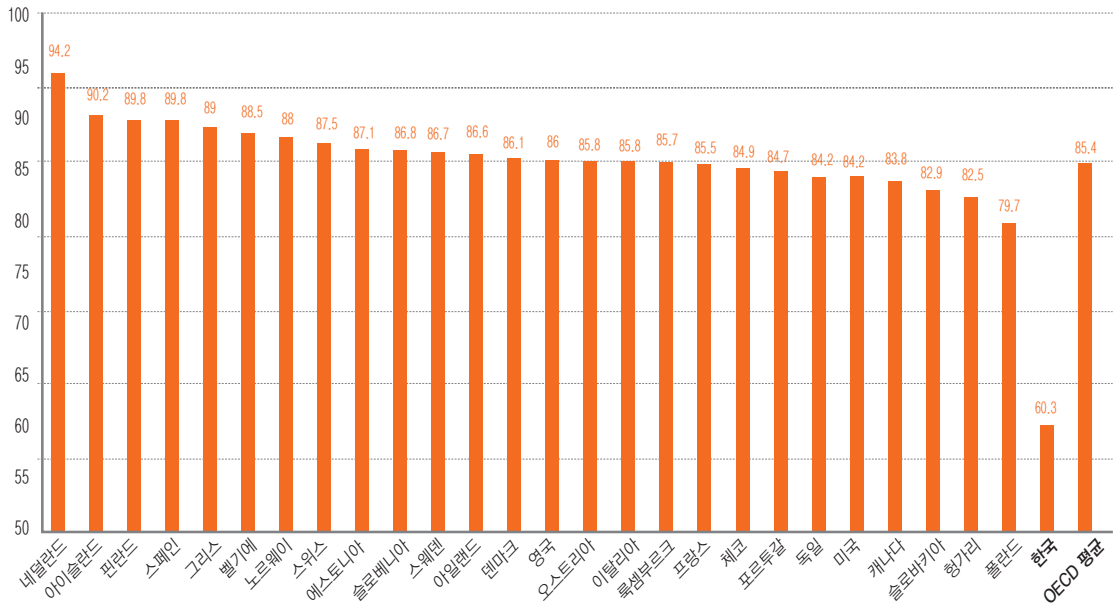
주: 조사 대상은 15~19세 기준

그림 2 국가 별 청소년 NEET 지수

- ▶ 청년 니트(NEET) 비율이 낮은 국가들은 대체로 학교와 노동시장을 유기적으로 연결하는 ‘다리’를 잘 구축하고 있는 핀란드, 스웨덴, 독일 같은 국가들로 우리나라 역시 청소년들의 원활한 사회이행 과정을 돕기 위한 사회제도적 지원이 요구됨.

● 청소년의 삶에 대한 만족도

- ▶ 반면, 상대적으로 낮은 청소년 실업률 및 빈곤율과 달리 실제 우리나라 청소년들이 느끼는 삶에 대한 만족도와 행복감은 다른 OECD 국가 청소년들에 비해 현저히 낮은 것으로 보고되고 있음.



출처: 김미숙 외 (2013). 2013 아동종합실태조사. p. 200.

주: 조사 대상은 11세, 13세, 15세 기준

그림 3 국가 별 청소년 삶 만족도

- ▶ 아동종합실태조사(2013) 결과에 의하면 우리나라 청소년들의 삶 만족도는 OECD 국가들 중 가장 낮은 것으로 나타남.
- ▶ 우리나라 청소년들이 느끼는 주관적 '행복도' 역시 조사 대상 국가들 중 최하위 수준으로 폴란드, 헝가리, 체코, 포르투갈에 비해서도 뒤떨어지는 것으로 나타남 (염유식 외, 2013).
- ▶ 청소년 삶의 질적 개선을 주요 의제로 삼고 있는 SDGs의 가치를 널리 공유하려는 노력을 통해 청소년 삶의 질적 제고 방안에 대한 사회적 논의가 요구됨.

VI SDGs와 청소년의 삶의 질 제고 방안

청소년 분야에서 SDGs 실천을 통한 청소년의 삶의 질 제고를 위해서는 4가지 방안을 고려해 볼 수 있음. 우선 여성가족부의 청소년 관련 SDGs 실천을 위한 기반 조성, 청소년의 삶의 질 개선을 위한 SDGs 관련 청소년 정책 및 프로그램 개발, 청소년 분야에서의 SDGs 실천에 대한 주기적 모니터링 실시, SDGs 실천을 위한 청소년지도자 역량 강화를 적극 검토할 필요가 있음.

● 여성가족부의 청소년 관련 SDGs 실천을 위한 기반 조성

- ▶ 청소년 분야에서 SDGs의 가치를 정확하게 이해하고 공유하는 노력이 필요함.
- ▶ 다양한 청소년시설 및 단체, 청소년 프로그램에 SDGs의 가치를 반영하는 노력을 체계적으로 실시할 필요가 있음.
- ▶ SDGs 목표 중, 절대빈곤과 기아 해소, 모든 아동과 청소년의 학습권 보장, 다양한 유형의 차별과 불평등 해소, 건강과 웰빙, 기후변화와 에너지 사용, 환경보호 등의 중요성에 대해 청소년들이 인식할 수 있도록 하는 동시에, 청소년이 처한 상황과 맥락에서 이들 목표를 실천할 수 있는 여건과 계기를 어떻게 조성할 것인지에 대한 고민이 필요함.
- ▶ 이를 위해, 여성가족부 내에 청소년 분야에서의 SDGs 관련 비전과 목표를 수립하고, 단계적 세부 과제를 설정하여 주기적으로 목표 달성 여부를 파악할 수 있도록 담당 부서 또는 위원회가 설치될 필요가 있음. 청소년 분야에서 SDGs 관련 의제를 어느 정도 실천하는가는 여성가족부의 의지와 실천 노력에 상당 부분 달려 있다고 볼 수 있기 때문에, 여성가족부 자체적으로 이에 대한 선제적 노력이 필요함.

● 청소년의 삶의 질 개선을 위한 SDGs 관련 청소년 정책 및 프로그램 개발

- ▶ V장에서 우리나라 청소년들의 삶의 만족도가 OECD 국가들 중 가장 낮은 것으로 분석된 바와 같이, 청소년의 삶의 질을 개선할 수 있는 노력들이 필요함.
- ▶ 이를 위해, 청소년의 삶의 질 개선을 위한 SDGs 관련 청소년 정책 및 프로그램이 개발되고 제공되어야 함. 예컨대, 청소년의 안전 및 생활환경 개선, 인권, 빈곤 및 불평등 해소를 위한 정책 입안 및 관련 프로그램 개발이 필요함.

- ▶ 이 때, SDGs의 가치가 반영된 정책 및 프로그램 개발, 청소년들에게 SDGs 실천 프로그램 참여 기회 제공, 청소년의 자발성에 기초한 프로그램 운영 등을 중요하게 고려해야 함. 우선적으로 SDGs의 가치를 충분히 반영한 청소년 정책 그리고 관련 프로그램 개발이 이루어져야 하고, 그 후 많은 청소년들에게 이들 프로그램에 참여할 수 있는 기회를 제공해야 하며, 프로그램 운영은 청소년들의 자발성에 기초한다는 원칙이 적용되어야 함.

• 청소년참여 활성화

- 현재 청소년 관련 의사결정과정에 청소년의 참여를 보장하기 위해 ‘청소년참여기구’(청소년특별회의, 청소년참여위원회, 청소년운영위원회 등), ‘청소년 참여 지역사회변화 프로그램’ 등이 운영되고 있음.
- 향후 청소년들의 실질적인 참여를 확대할 수 있는 다각적인 방안을 모색할 필요가 있음. 예컨대, 현재 5차 청소년정책기본계획에 의해 추진되고 있는 ‘청소년 참여예산제’(청소년이 제안한 의제에 예산을 배정하는 제도)와 같이 실질적인 청소년 참여가 보장될 수 있는 방안을 마련하는 것이 필요함. 현재 청소년 참여예산제는 주민참여예산제의 일부로 수원시(주민참여예산 청소년위원회), 인천 연수구(청소년 예산학교) 등에서 실시되고 있음.

• 청소년 국제개발협력활동 확대

- 청소년 분야에서는 청소년의 공동체의식 함양 및 글로벌 역량 강화를 위해 다양한 국제교류프로그램이 진행되고 있음.
- 그러나 이들 국제교류프로그램은 단기적 체험활동에 그치는 등 한계점이 나타나고 있는 바, 기존 국제교류프로그램을 ODA 또는 국제개발협력활동으로 전환하는 노력이 필요함(김정숙 외, 2014).
- 이러한 국제개발협력활동은 단순히 자원봉사 또는 지식 전수가 아닌 개발도상국의 지속가능발전에 기여하는 동시에 지속가능발전에 대한 청소년의 인식 제고를 이끌어낼 수 있도록 목표 정립 및 모델 발굴이 필요함.

● 청소년 분야에서의 SDGs 실천에 대한 주기적 모니터링 실시

- ▶ SDGs의 구체적 목표가 확정될 경우, 개별 아젠다에 대한 실천 및 이행 여부를 점검하기 위한 모니터링 작업이 이루어져야 함.

- ▶ 현재 청소년 분야에서의 SDGs 관련 의제 및 목표 달성 여부를 전담할 수 있는 기구가 부재하기 때문에¹⁾, 여성가족부 주관, 한국청소년활동진흥원이 주최하는 모니터링을 통해 청소년 분야에서 SDGs 관련 목표 실천 여부를 주기적으로 검토하고 평가하는 작업이 필요함.
- ▶ 모니터링 시, 청소년시설 및 단체의 SDGs 실천을 위한 비전, 목표, 세부 과제 수립 여부, 홍보 활동, 청소년 분야에서 SDGs 실천을 위한 프로그램 개발 및 실시 여부 등을 주기적으로 검토할 수 있음.
- ▶ 청소년 분야에서 SDGs의 가치 공유 및 확산, 효율적 실천을 위해서는 민·관의 정보 공유 및 네트워킹 등 협력이 중요하므로, 한국청소년활동진흥원이 코디네이터로서의 역할을 수행할 수 있을 것임.

● SDGs 실천을 위한 청소년지도자 역량 강화

- ▶ 청소년 분야에서 SDGs의 효과적 실천을 위해서는 청소년지도자의 역량 강화가 필수적임. 청소년지도자들이 SDGs의 가치를 온전히 이해하고 공유할 때, 관련 청소년 프로그램이 효과적으로 운영될 수 있으므로 청소년지도자를 대상으로 SDGs에 대한 이해 제고 및 역량 강화 프로그램을 실시하는 것이 필요함.
- ▶ 이를 위해서는, 청소년지도자를 양성하는 대학 및 양성기관에서 SDGs와 ESD에 대한 과목을 개설하고 이수과목으로 지정할 필요가 있음.
- ▶ 동시에 청소년지도사 자격검정 과목 중 1급의 경우 청소년 인권과 참여 교과에 SDGs와 ESD에 관한 내용을 포함하는 것이 필요함. 2급 및 3급 검정 과목 중에서는 청소년육성제도론의 국제기구 및 외국의 청소년정책을 다루는 부분에서 이를 반영할 필요가 있음.

1) '국민의 정부'에서는 지속가능발전위원회규정을 대통령령(제16,946호)으로 공포하였고 2000년 9월 20일 제1기 지속가능발전위원회 발족 이후 2007년까지 제4기 위원회 운영이 지속되었음. 그러나 이명박정부 이후, 지속가능발전위원회 활동은 지속되지 못하였고, 대신 녹색성장위원회가 2009년 2월 16일 공식 출범하여 박근혜정부에서도 이어지고 있음. 녹색성장위원회는 3대 전략방향(기후변화 적응 및 에너지 자립, 신성장동력 창출, 삶의 질 개선과 국가위상 강화)과 10대 정책방향을 제시하고 있으나, 주로 경제사회발전 패러다임의 전환에 초점을 맞추고 있어 SDGs에 포함된 포괄적 목표를 아우르지 못하고 있음. 더욱이 청소년의 삶의 질 및 성장과 관련된 내용을 포함하고 있지 않아 청소년 분야와 SDGs를 연계한 목표 설정 및 목표 이행 여부를 점검하는 데 한계가 있음 (지속가능발전위원회 <http://pcsd.pa.go.kr/about/about02.html>에서 2015년 6월 15일 인출; 녹색성장위원회 http://www.greengrowth.go.kr/?page_id=190에서 2015년 6월 15일 인출).

[참고문헌]

- 국회 지속가능발전특위 (2014). 국가 지속가능발전 체계 재정립과 도약을 위한 향후 과제. 국회 지속가능발전특위 심포지엄 자료집.
- 김미숙, 전진아, 하태정, 김효진, 오미애, 정은희, 최은진, 이봉주, 김선숙 (2013). 2013 아동종합실태조사. 서울: 한국보건사회연구원.
- 김정숙, 조혜영, 이덕난, 이태주 (2014). 청소년 국제개발협력 참여 활성화 방안 연구. 세종: 한국청소년정책연구원.
- 녹색성장위원회. 위원회 연혁. http://www.greengrowth.go.kr/?page_id=190에서 2015년 6월 15일 인출.
- 박성현 (2014). 인류의 삶의 질을 향상시키기 위한 UN의 밀레니엄 발전 목표(MDGs)와 지속가능 발전 목표(SDGs)에 관한 고찰. **한국품질경영학회지**, 42(4), 529-542.
- 안숙영 (2010). 새천년개발목표 MDGs와 독일의 공적개발원조 ODA. **21세기정치학회보**, 20(3), 381-404.
- 염유식, 김경미, 이진아 (2013). 2013년도 한국 어린이-청소년 행복지수 국제비교연구 조사결과보고서. 서울: 한국방정환재단.
- 유네스코한국위원회 지속가능발전교육 실무작업단 (2010). DESD 후반기 유네스코 한위 ESD사업 추진방안. 서울: 유네스코한국위원회.
- 이선경, 김남수, 김찬국, 주형선, 황세영, 김이성, 백승현, 이재영, 장미정, 정수정, 정원영, 조우진 (2014). 한국의 유엔지속가능발전교육10년. 서울: 유네스코한국위원회.
- 이선경, 이재영, 이순철, 이우진, 심숙경, 민경석, 김남수, 하경환 (2005). 유엔 지속가능발전교육 10년을 위한 국가 추진전략 개발연구. 서울: 대통령자문지속가능발전위원회.
- 지속가능발전위원회. 위원회 기능 및 연혁. <http://pcsd.pa.go.kr/about/about02.html>에서 2015년 6월 15일 인출.
- OECD (2012a). Relative income poverty. from <http://data.oecd.org/inequality/poverty-rate.htm>에서 2015년 6월 16일 인출.
- OECD (2012b). Youth not in employment, education or training(NEET). from <http://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-education-or-employment-neet.htm>에서 2015년 6월 16일 인출.
- OECD (2013). Youth unemployment rate. from www.oecd-ilibrary.org/employment/youth-unemployment-rate_20752342-table2에서 2015년 6월 16일 인출.
- Scott, W., & Gough, S. (2003). *Sustainable Development and Learning: Framing the Issues*. London: Routledge.
- UN (2014). Towards a sustainable development agenda. from <http://www.un.org/sustainable-development/development-agenda/>에서 2015년 6월 19일 인출.

- UNESCO (2004). *United Nations Decade of Education for Sustainable Development 2005–2014: Draft International Implementation Scheme*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2014). *Shaping The Future We want: UN Decade of Education for Sustainable Development, Final Report*. Paris: UNESCO.
- Wals, A. (2009). *United Nations Decade of Education for Sustainable Development: Review of Contexts and Structures for Education for Sustainable Development*. Paris: UNESCO.

연구진

김기현 선임연구위원 kihuns@nypi.re.kr
강경균 부연구위원 kang@nypi.re.kr
김정숙 부연구위원 jskim@nypi.re.kr
문호영 부연구위원 hymoon@nypi.re.kr
윤민중 부연구위원 myoun@nypi.re.kr
좌동훈 부연구위원 quelpart@nypi.re.kr
황세영 부연구위원 syh@nypi.re.kr

그 나라는 언제? 세계의 청소년

이 자료는 지난 5월 28일 한국청소년정책연구원과 KDI국제정책대학원이 공동 개최한 “청소년 비정상회담” 세미나에서 7개국 청소년 패널이 논의한 안건과 주요내용을 발췌·요약한 것임.

I 아동·청소년의 연령과 법적 근거

● 한국

- ▶ 「청소년기본법」을 근거로 청소년은 9세 이상 24세 이하이며, 「아동복지법」상 아동은 18세 미만으로 아동·청소년 연령이 일부 중복됨.

● 남아공

- ▶ 국가청소년위원회 및 국가청소년정책(2009~2014)에 근거, 청소년은 14세 이상 35세 미만임. 15세 미만은 아동으로 간주함.

● 잠비아

- ▶ 2006년 제정된 국가청소년정책에 근거, 청소년은 18세에서 25세 이하, 아동은 18세 미만으로 간주함.

● 이집트

- ▶ 정부부처 및 기관, 정책별로 청소년의 연령 범위를 다르게 정의함. 청소년정책 대상은 18세 이상 35세 미만이나, 국가청소년위원회는 아동은 6세 이상 18세 이하, 청소년은 18세 이상 30세 이하로 규정함.

● 캄보디아

- ▶ 교육 · 청소년 · 스포츠부에서 청소년을 15세 이상 30세 이하로 규정함.

● 베트남

- ▶ 「청소년법」에 근거, 청소년은 16세 이상 30세 미만으로 명시함.

● 필리핀

- ▶ 국가청소년위원회에서 청소년은 15세 이상 30세 미만으로 규정함.

표 1 각 국가별 아동 · 청소년의 연령과 법률 근거

국가	한국	남아공	잠비아	이집트	캄보디아	베트남	필리핀
아동 연령	18세 미만	15세 미만	18세 미만	6세 이상 18세이하 ¹⁾	-	16세 미만	-
청소년 연령	9세 이상 24세 이하	14세 이상 35세 미만	18세 이상 25세 이하	18세 이상 35세 미만 ²⁾	15세 이상 30세 이하	16세 이상 30세 미만	15세 이상 30세 미만
				18세 이상 30세 이하 ¹⁾			
법률 근거	아동복지법 청소년기본법	국가청소년정책 국가청소년위원회	국가청소년정책	각기 상이	교육 · 청소년 · 스포츠부	청소년법	국가청소년위원회

* 주: 1) 국가청소년위원회 2) 청소년정책

II 아동·청소년정책 담당부처와 주요정책

● 한국

- ▶ 청소년정책 주관부처는 여성가족부, 아동정책은 보건복지부로 이원화되어 있음. 교육정책은 교육부, 학교 밖 청소년 지원정책은 여성가족부가 담당함. 「청소년기본법」, 「청소년복지 지원법」, 「청소년활동진흥법」, 「청소년성보호법」, 「학교밖청소년법」 등 주요법률에 의거 청소년활동·보호·복지정책 및 제5차 청소년정책 기본계획(2013~2017) 추진(각 부처별 관련 법제 별도 추진)

● 남아공

- ▶ 여성·아동·장애인부가 청소년정책 주관부처임. 국가청소년정책(2014~2019)에 의거하여 HIV/AIDS 청소년, 소년소녀가정, 비행청소년 지원정책 추진

● 잠비아

- ▶ 청소년·스포츠부가 청소년정책 주관부처임. 국가청소년정책(2006년~)에 의거 청소년의 HIV/AIDS 피해감소, 교육, 정보통신기술 접근성 제고 등을 추진함. 2006년에는 영연방청소년역량강화행동계획(The Commonwealth Plan of Action for Youth Empowerment, PAYE, 2006~2015)에 서명, 비준함.

● 이집트

- ▶ 청소년·스포츠부가 청소년정책 주관부처임. 1923년 제정한 헌법에 초등교육의 무상의무화가 규정된 이래 1953년 「교육법」이 제정되어 6세부터 의무교육 실시 등을 명시함. 교육행정이 지방으로 이양되어 문부성은 지방교육 행정당국에 실질적인 권한과 책임을 위임하고 있음.

● 캄보디아

- ▶ 교육·청소년·스포츠부(Ministry of Education, Youth and Sport, MoEYS)가 청소년정책 주관부처임. 산하 국가청소년개발위원회에서 국가청소년개발정책(2011~) 총괄, 크메르루즈 정권 내전 이후 학교 및 교육시스템 재건, 노동시장과 직업교육의 간극 최소화 등 청소년의 직업교육 강화정책 추진

● 베트남

- ▶ 보건사회노동부(보육 및 아동보호부)가 청소년정책 주관부처임. 국회 교육·문화·청소년·아동위원회도 청소년정책에 관여하는데, 교육·문화·청소년·아동분야에 대한 법률 이행여부 및 감독기능 수행

● 필리핀

- ▶ 국가청소년위원회가 청소년정책 주관부처임. 위원회는 청소년정책 및 프로그램 개발을 담당하여 청소년정책 분야별 연구, 지역별 컨설팅 및 자문 등을 총괄함.

표 2 아동·청소년정책 담당부처

국가	한국	남아공	잠비아	이집트	캄보디아	베트남	필리핀
정부부처	여성가족부 (청소년) 보건복지부 (아동)	여성·아동· 장애인부	청소년·스포츠부		교육·청소년· 스포츠부	보건사회노동부 내 보육 및 아동보호부서	국가청소년 위원회

III 학교 밖 청소년 지원정책

● 한국

- ▶ 「청소년복지 지원법」에 의한 학업중단청소년 지원에서 2015년 5월 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 시행에 따라 학교 밖 청소년으로 정책대상이 구체화됨. 연간 약 7만 명의 초·중·고등학생이 학교를 떠나는 것으로 파악되고, 연내 전국 200개 센터가 지정·운영되어 이들을 지원할 예정임.

● 남아공

- ▶ 아파르트헤이트(Apartheid) 인종차별정책으로 인해 사회양극화가 심각함. 흑인밀집 빈민촌이 존재하고 이곳의 학교 자퇴율이 매우 높아 사회적 문제로 대두됨. 홈스쿨링제도는 1996년 이전까지 불법이었으나 기하급수적으로 증가하여 1996년 아프리카 학교제정법에 의해 승인됨.

● 잠비아

- ▶ 청소년들이 학교 밖 상황에서 겪는 위기 뿐 아니라 실업 및 불완전고용 등 사회전반의 문제가 위기로 작용함. 대학졸업 후에도 취업이 보장되지 않기 때문에 학교를 이탈하는 경우가 많음에도 학교 밖 청소년 문제에 대응하는 정책은 없는 상황임. 정책당국의 우선 정책대상인 아동·청소년은 거리아동과 고아임.

● 이집트

- ▶ 2011년 민주화운동 이후 청소년 뿐 아니라 인권에 대한 인식이 제고됨. 공립 및 초등학교는 무상교육이며 청소년의 학교취학률은 82.5%로 대체로 높음. 그러나 학교를 이탈한 학교 밖 청소년에 대한 지원정책은 마련되어 있지 않음.

● 캄보디아

- ▶ USAID 자료에 따르면, 학교 밖 청소년의 원인은 가정의 경제적 문제(50%), 학업성적부진(20%), 학교부적응(16%) 등으로 파악되어 학교 밖 청소년의 절반 정도가 경제적인 이유로 학교를 이탈함. 또한 중학교, 고등학교 졸업시험에 통과하지 못하여 학교를 그만두는 경우도 있고 고등학생의 15% 정도가 학업을 마치지 못하는 것으로 파악됨. 청소년의 학업부담이 크고 사교육도 활성화되어 있음. 다만 홈스쿨링에 대한 공식적 지원은 없음.

● 베트남

- ▶ 최근 자료에 따르면, 학교 밖 청소년의 발생원인은 학비 부족(25%), 가사노동(20%), 학교부적응(13.8%) 등으로 파악됨. 현재 학교 밖 청소년을 위한 정부차원의 지원정책은 부재함.

● 필리핀

- ▶ 2010년 연간빈곤지표조사에 따르면, 6세 이상 24세 이하 아동·청소년 가운데 약 16%가 학교 밖 상황인 것으로 나타남. 연령대별로 살펴보면 6세 이상 12세 미만의 경우 학교부적응, 13세 이상 17세 미만은 학비마련 등 경제적 이유, 18세 이상 24세 이하의 경우 구직 등 노동시장 진입이 주요 이유로 나타남. 학교에서 필리핀어, 영어를 모두 사용하고 사교육도 활성화되어 있음. 학교를 이탈한 청소년을 위한 별도의 지원정책은 마련되어 있지 않음.

IV 청소년의 문화와 이슈

● 한국

- ▶ 2014년 생활시간조사 결과에 따르면 평일 하루 평균 학습시간은 고등학생 8시간 21분, 중학생 6시간 1분, 초등학생 4시간 35분, 대학생 3시간 15분 순이며 청소년기 여가생활시간이 부족함. 디지털기기 사용이 보편화되면서 SNS에서 사이버불링 가·피해 등의 부작용도 발생하고 있음.

● 남아공

- ▶ 스마트폰 보유율 세계 28위, 아프리카 내 1위로 많은 청소년이 스마트폰을 사용하고 페이스북(Facebook), 트위터(Twitter) 등 SNS 활용이 활발함. 일상생활 뿐 아니라 학교 수업시간 중에도 사용하여 면학분위기를 해치는 등 청소년의 생활에 상당한 영향을 미치고 있음.

● 잠비아

- ▶ 남학생들은 축구 등 전반적으로 운동에 관심이 많은 편임. 축구선수가 청소년의 선호 직업군에 포함되어 있고 아프리카 네이션스 컵(Africa cup of Nations) 시즌에는 거의 대부분의 청소년과 시민이 축구를 시청함.

● 이집트

- ▶ 자스민 혁명(Jasmine Revolution) 이후 자유로운 분위기가 형성되고 SNS 등 인터넷 활용이 급격히 증가함. 다만 이와 같은 온라인 상 활동들이 완전히 자유롭게 이루어지고 있다고 보기는 어려움.

● 캄보디아

- ▶ K-POP 열풍과 스마트폰을 이용한 SNS 활용이 결합되어 한국어 학습 붐이 일고 있고 한국 영상물을 시청하거나 사진을 온라인에 게시하는 등의 활동이 대다수 청소년들 사이에서 유행함.

● 베트남

- ▶ K-POP 등 한류의 영향으로 한국 드라마 등 영상물 시청이 유행함. 청소년들 상당수가 SNS 등 온라인 활동을 즐겨함.

● 필리핀

- ▶ 남학생들은 복싱을 좋아하고 여학생들 사이에는 미국 문화의 영향으로 미국 팝 음악이 유행하고 있음. 최근에는 K-POP 등 한류의 영향으로 상당수 청소년이 한국 문화에 관심을 가지고 있음.

V 학제시스템과 입시제도

● 한국

- ▶ 「초·중등교육법」에 의거한 초·중학교는 (무상)의무교육이 제공됨. 교육부의 취학률 및 진학률 통계에 따르면 2014년 현재 고교 졸업자의 대학진학률은 70.9%, 15~19세 청소년의 취학률은 86%, 20~29세 청년기 취학률은 30%로, OECD 국가평균 84%, 30%를 각각 상회함. 2013년 현재 한국 초·중·고교생의 사교육 참여율은 68.8%, 1인당 월평균 사교육비는 23만 9천원에 달함.

● 남아공

- ▶ 중·고등학생은 보통 오후 2~3시경 하교하여 방과 후에 자율활동을 할 여유가 충분함. 네덜란드, 영국 식민지 시대를 거치면서 입시 및 대학제도는 유럽과 유사하고 입학이 비교적 수월하며 등록금은 가계경제에 부담이 되지 않는 수준임. 재정지원이 필요한 학생은 NSFASC (National Financial Aid Scheme)를 통해 저리의 학자금 대출 가능

● 잠비아

- ▶ 영어가 공용어이고 국외대학 진학이 많으며 입시에 대한 부담이 크지 않음. 사교육이 활성화되어 있지 않아 청소년들은 방과 후 여가시간을 자유롭게 활용함.

● 이집트

- ▶ 과거에는 성적 우수자가 국립대로 다수 진학하였으나, 최근 사립대 선호도가 꾸준히 증가하고 있음. 특히 여학생의 진학률이 개선되고 있음.

● 캄보디아

- ▶ 상당수가 공립학교에 진학하며 오전, 오후로 나누어 수업을 진행함. 기본과목 외에 영어 등 일부교과는 수업료를 추가로 지불해야 함. 최근 한국어 전공 수요가 증가하고 있는 추세임.

● 베트남

- ▶ 공교육 중심으로 교육체계가 운영되며, 국립대학의 경우 낮은 학비 등을 이유로 높은 경쟁률을 보이고 있음. 최근 영어 활용능력이 중요시되면서 사교육, 입시경쟁이 점차 증가하는 경향을 보임.

● 필리핀

- ▶ 중학교부터 공립, 사립으로 구분되고 사교육, 교육격차가 점차 증가하고 있는 경향을 보임. 사립고교의 경우 공립고교에 비하여 외국대학에 진학하는 비율이 상대적으로 매우 높음.

청소년패널 및 집필진 : 서성령(한국, 백석대학교), CLAASSEN, Casper Hendrik(남아프리카공화국), MUBANGA, Kanyanta(잠비아), FAYED, Aman Allah(이집트), SAMRITH, Piseth(캄보디아), NGUYEN, Mai Phuong(베트남), OSENA, Krystyna(필리핀) 임다솔 · 서효상(사회자)

이상 KDI국제정책대학원 재학생

협력진 : KDI국제정책대학원 대외협력팀

의료형 청소년쉼터 운영현황과 개선방안¹⁾

김지연 연구위원 okness@nypi.re.kr

I 연구목적

가출청소년의 의료접근성 제고를 위하여 2013년부터 전국 3개소의 일시쉼터를 '의료특화형 쉼터'로 지정하여 운영 중임. 일시쉼터 운영비 외 추가 사업비는 쉼터 한 개소 당 1천 6백만 원 규모이며, '의료특화' 서비스 기준과 내용은 개별 쉼터의 여건에 따라 자율 운영함. 다만 '의료형'이라는 명칭과는 달리 직접적 치료지원이 시행되는 의료기관이 아니라는 점에서 일반적인 인식과의 불일치가 발생함. 이에 의료특화형 쉼터의 운영현황을 검토하고 가출청소년의 보건·의료서비스 접근성 제고방안을 제안하고자 함.

● 가출청소년, 학교 밖 청소년 등 위기청소년(at-risk youth)은 보건·의료서비스의 사각지대에 있는 건 강취약계층

- ▶ 청소년쉼터 1개소 당 입소청소년 가운데 약물중독(음주·흡연 포함) 및 가정폭력(아동학대 포함) 피해청소년은 각각 약 4명, 범죄 가·피해자는 약 3명, 자살시도(우울증 포함), 게임중독, 성범죄 가·피해, 정신과 상담 및 중·장기적 의료지원이 필요한 청소년은 약 1명에 달하는 것으로 파악됨(김지연·정소연, 2014, p.258).
- ▶ 청소년쉼터 입소자 가운데 학교 밖 청소년은 약 48% 수준으로 파악되는데(김지연 외, 2014, p.257), 2명 중 1명이 유병자로 나타남.

1) 2015년 한국청소년정책연구원의 수시과제로 추진한 것임.

– 한국청소년정책연구원의 조사에 따르면, 청소년쉼터에서 생활하는 학교 밖 청소년(n=434) 가운데 유병자는 53.7%(233명)로, 주요 질환은 아토피피부염, 충치 및 잇몸질환, 위염 및 장염, 천식 순이며, 갑상선질환, 당뇨, 신장질환, 빈혈, 고혈압 유병자도 발견됨(백혜정 · 임희진, 2014, p.11).

※ 특히 유병자 가운데 병원 진료를 받은 경우는 29%에 불과함. '지난 1년 동안 병원에 가고 싶을 때 가지 못한 경우'는 10명 중 7명(67.7%)에 달하였고, 경제적 이유(57.4%), 증상이 가벼워서(18.6%) 등 치료에 소극적인 경향을 보임.

– 같은 조사에서 남 · 여 청소년의 비만율을 보면 조사대상 남자청소년의 1.7%, 여자청소년의 5.2%가 저체중, 남자청소년의 6.7%, 여자청소년의 10.5%가 과체중(비만은 각각 15%, 14%)으로 나타나 재학생에 비하여 비만율도 높음.

▶ 가출기간 동안 “거리에서 살아남기” 과정에서 걸식, 성폭행을 포함한 폭력피해 경험도 다수인 것으로 나타남 (남미애 외, 2012, p.240).

▶ 학교 밖 청소년은 「학교보건법」에 의한 건강검사, 보건관리, 보건교육 대상에서 제외되며, 만15~18세 비재학 청소년 대상 생애전환기 건강진단사업으로 일부 지원되고 있음.

● 의료형 청소년쉼터 운영현황 점검과 가출청소년의 보건·의료서비스 접근성 제고를 위한 제도개선 안 도출 필요

▶ 가출청소년 의료서비스 접근성 제고, 이동형 일시쉼터의 의료지원 기능보강을 목적으로 2012년 ‘의료특화형 쉼터’ 공모, 2013년부터 부산, 청주, 의정부 이동형 일시쉼터 3개소를 지정 · 운영함.

– 「청소년복지 지원법」 제31조(청소년복지시설의 종류)에 의거, 청소년쉼터 기능특화 일환으로 운영

– 의료형 쉼터 1개소 당 지원규모는 1천 6백만 원 수준이며, ‘의료특화’를 위한 인력, 서비스 기준과 내용은 개별 쉼터의 역량에 따라 자율 운영함.

– 즉, 현행 의료형 청소년쉼터는 ‘의료형 시설’이라는 명칭으로 인한 일반의 기대와 달리 기능특화사업 형태로 추진되고 있어 부조화(miss-matching) 발생

▶ 이에 이 연구는 의료형 쉼터 운영현황을 점검하고 가출청소년의 보건 · 의료서비스 접근성 제고를 위한 제도 개선안 도출을 목적으로 추진

– 연구방법 : 행정자료 및 2차 자료분석, 현장방문 면접조사(실무자, 청소년), 일시쉼터 의견조사 및 세미나, 전문가 자문, 정책연구실무협의회 개최

– 연구기간 : 2015년 5월 15일 ~ 8월 13일

II ▶ 아동·청소년, 취약계층의 건강증진 및 의료보호 관련 법률

의료형쉼터는 일시이동쉼터에 운영중이며, 일시쉼터 전체는 응급·구급약품 지원, 쉼터와 연계된 병원의 검사 지원 등 의료서비스를 지원하게 되어 있음. 특히 아동·청소년, 취약계층의 건강증진 및 의료보호는 개별 법률에서 이를 보장함. 아동복지시설, 노숙인시설, 가정폭력피해자보호시설 등과 달리 청소년쉼터는 「국민기초생활보장법」에 의한 보장시설이 아니므로 생활유지능력이 없는 가출청소년의 의료지원에 근본적인 한계가 발생함.

● 일시쉼터의 의료서비스 및 의료특화 여건

- ▶ 2015년 현재 전국의 청소년 일시쉼터 26개소 가운데 이동형 일시쉼터는 7개소이며, 이 가운데 3개소가 의료특화 사업을 운영하고 있음.
 - 이동형 일시쉼터는 45인승 대형버스를 개조하여 상담실, 교육실, 휴식공간 등을 설치하고(표 1), 청소년 밀집지역을 순회하는 거리아웃리치(out-reach)를 통해 의식주 제공, 위생서비스, 피복제공, 의료서비스 등 현장지원 및 보호, 조기개입과 지역사회서비스 연계 등을 실시함.
 - 이동형을 포함한 모든 일시쉼터는 임신반응테스트기 및 콘돔 제공, 구충제 및 구급약품 지급, 병원치료 등의 의료서비스를 제공하도록 지침에 명시되어 있음.
- ▶ 일시쉼터 가운데 ‘의료특화’ 쉼터에 대한 별도의 의료인 배치기준이 없고, 비상근형태로 의료인을 활용하고 있음.
 - 의료형쉼터는 의료기관이 아니며 ‘버스’라는 공간에서 상담, 진료가 병행되어야 하는 상황이므로 의료인을 상시 배치하더라도 문진 이외의 처치·시술 등 의료행위의 범위는 제한적일 수밖에 없음.
 - 이동형 일시쉼터는 기동성 등 아웃리치 특화시설로, 의료인이 아닌 보호·상담원이 주된 전담인력이며 물리적 여건 자체가 ‘의료특화’에 태생적 한계가 있으므로 ‘의료특화형’이라는 명칭 자체의 재검토가 요구됨.

표 1 현행 이동형 일시쉼터 시설기준

구 분	기준
차량	• 대형버스 또는 이에 준하는 차량
휴게공간	• 간이침대, 소파 등 휴게용 시설 • 조리시설 및 식탁 • 인터넷 및 문화공간 등 단체활동 공간을 갖추어야 한다.
상담공간	• 개별상담 및 집단상담이 가능한 공간 및 설비 • 응급 약품
사무실	• 업무용 책상 및 컴퓨터 등 필요한 설비를 갖추어야 한다. ※ 이동형 차량과 별도의 사무실을 설치하여야 한다.
비상재해 대비시설	• 소화기

* 출처 : 청소년복지 지원법 시행령 별표3 제1호

● 아동·청소년의 건강증진 및 지원 관련 주요 법률

- ▶ 「국민건강증진법」에서 모든 국민의 건강증진을 목적으로 국민건강증진종합계획 수립, 보건교육 실시, 영양개선, 구강건강사업, 건강증진사업, 검진 등을 규정
 - ※ 국민건강증진사업 : 보건교육, 질병예방, 영양개선 및 건강생활의 실천 등을 통하여 국민의 건강을 증진시키는 사업 (동법 제2조 제1항)
- ▶ 「학교보건법」에서 ‘학생과 교직원’에 대한 건강검사, 학생건강증진계획의 수립·시행, 학생보건관리, 보건교육, 치료 및 예방조치 등 명시
- ▶ 「청소년복지 지원법」에서 청소년의 건강보장, 건강한 심신의 보존, 체력검사와 건강진단 등 명시
 - 공공보건의료기관, 보건소는 지역사회 청소년 통합지원체계(CYS-Net)의 필수연계기관에 해당함.
 - 동법 제14조(위기청소년 특별지원)에서 위기청소년에 필요한 사회적·경제적 지원을 명시함.
 - ※ 만 9세 이상 18세 이하 청소년 가운데 보호자가 없거나 실질적으로 보호자의 보호를 받지 못하는 청소년, 비행·일탈 예방을 위하여 지원이 필요한 위기청소년을 대상으로 함. 2015년 현재 생활·의료·학업·직업훈련·상담·법률·활동·기타지원이 가능하며 의료지원의 경우 연간 220만원 한도 내에서 지원하고 있음.
- ▶ 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 제11조(자립지원)에서 생활지원, 문화공간지원, 의료지원, 정서지원, 경제교육, 법률교육, 문화교육, 위기청소년 특별지원 우선지원 명시
- ▶ 「아동복지법」에서 국가와 지자체는 18세 미만 아동의 신체적 건강증진, 자살 및 각종 중독의 예방 등 정신적 건강증진, 급식지원 등 결식예방 및 영양개선, 비만방지 등 체력 및 여가증진의 노력 의무 명시(동법 제35조)

– 아동복지시설 입소아동에는 ‘국민기초생활 보장시설 수급자 관리지침’에 준하여 생계급여, 의료급여, 교육 보호 등 별도 지급

※ 보건소는 아동의 전염병 예방조치, 아동의 건강상담, 신체검사와 보건위생에 관한 지도, 아동의 영양개선 업무수행(동법 제36조)

※ 취약계층 아동에 대한 건강검진 및 질병예방교육 등 건강증진을 위한 서비스, 아동의 기초학습 및 사회성 · 정서발달 교육지원, 부모의 양육지도, 그 밖에 아동의 성장과 발달을 도모하기 위하여 필요한 통합서비스 지원(동법 시행령 제37조)

● 「의료급여법」, 「노숙인복지법(약칭)」에 취약계층 의료보호 명시

▶ 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 제12조(의료지원)에 의거, 국가와 지자체는 노숙인 등에게 필요한 의료서비스를 제공하기 위하여 노숙인진료시설을 지정 · 운영함.

– 국 · 공립병원, 보건소, 민간의료기관을 노숙인진료시설로 지정 · 운영

– 노숙인시설은 노숙인복지시설과 노숙인종합지원센터로 구분, 노숙인복지시설은 일시보호시설, 자활시설, 재활시설, 요양시설, 급식시설, 진료시설 등을 특화하여 설치 · 운영함. 반면 청소년쉼터는 입소자에 대한 일시보호, 급식, 자립, 의료 등 모든 서비스를 한 시설에서 제공하기 때문에 가출청소년의 수요와 지역특성을 고려한 기능특화 운영이 요구됨.

※ 노숙인은 동법 제2조에서 ‘상당한 기간동안 일정한 주거없이 생활하는 사람, 노숙인시설을 이용하거나 상당한 기간 동안 노숙인시설에서 생활하는 사람, 상당한 기간 동안 주거로서의 적절성이 현저히 낮은 곳에서 생활하는 18세 이상의 자’로 정의함. 이에 가출청소년 가운데 일부는 노숙인에 해당함.

※ 노숙인진료시설은 「의료급여법」 제9조에 따른 1, 2차 의료급여기관으로, 「의료법」에 따라 설치 · 운영함. 특히 노숙인 지원법 시행규칙 제5조에서 ‘해당 지역 노숙인의 발생 실태, 노숙인의 건강 및 질병 상태를 고려할 때 충분한 의료서비스를 지원할 수 있는 시설 · 장비 등을 갖춘 것’을 명시함.

▶ 청소년쉼터는 「의료급여법」, 「국민기초생활 보장법」 의료급여제도의 보장시설이 아니므로 생활유지능력이 없는 가출청소년에 대한 의료지원 부족

– 의료급여의 범위는 진찰 · 검사, 약제 · 치료재료 지급, 처치 · 수술과 그 밖의 치료, 예방 · 재활, 입원, 간호, 이송과 그 밖의 의료목적 달성을 위한 조치를 포함함(의료급여법 제7조).

– 「국민기초생활 보장법」 제32조(보장시설)에 아동복지시설, 노숙인재활시설, 한부모가족복지시설, 가정폭력 피해자보호시설 등을 포함하며, 「청소년복지 지원법」을 근거로 한 청소년복지시설인 청소년쉼터는 제외됨.

※ 보장시설은 「국민기초생활 보장법」상 생계 · 주거 · 의료 · 교육 · 해산 · 장제 · 자활급여를 실시하는 「사회복지사업법」에 따른 사회복지시설로, 「청소년복지 지원법」은 「사회복지사업법」의 적용을 받지 않음.

III ▶ 의료형쉼터 및 일시쉼터의 의료서비스 제공 현황

현행 의료특화형 쉼터 및 일시쉼터의 의료서비스 제공 현황을 파악하고 의료특화 개선안 도출을 목적으로 전국 26개 일시쉼터를 전수조사 하였음. 그 결과 2014년 한 해 동안 일시쉼터 1개소 당 연평균 491건에 달하는 의료서비스를 제공한 것으로 파악됨. 쉼터 비치용 (일반)의약품 구매 총액은 평균 1백만 원 수준으로 확인됨. 또한 약 30만 명을 현장지원 하여 일시쉼터 1개소 당 연간 1만 명 이상을 아웃리치 하였고, 이 가운데 약 5%(편차 6.20%)의 청소년이 의료지원을 필요로 하는 대상으로 파악됨. 가출청소년 아웃리치와 의료지원의 '골든타임'을 활용할 수 있도록 일시쉼터 전반의 의료서비스 기능강화 필요성이 확인됨.

● 조사개요

- ▶ 조사대상 : 의료특화 쉼터 포함 전국 26개 (이동, 고정)일시쉼터 전수²⁾
 - 조사기간 : 2015년 7월 22일 ~ 8월 11일
 - 조사방법 : 이메일, 세미나 및 면접조사
 - 주요내용 : 일시쉼터 의료서비스 제공현황, 의료형 쉼터 운영개선 의견

● 의료특화 쉼터 운영 현황

- ▶ 의료특화 사업을 추진하는 일시쉼터 3곳은 아웃리치 및 현장지원, 일반의약품·의약외품 제공, 긴급조치 지원, 예방교육, 병원치료 동행 등 공통사업 외에 쉼터 여건에 따라 개별사업을 운영하는 것으로 확인됨(표 2).
 - 의료인 배치 여부를 살펴본 결과 A쉼터는 의료전문 자원봉사자를 활용하고 있고, B쉼터는 종사자 가운데 간호조무사 배치, C쉼터는 간호사를 주 2회 배치하는 등 쉼터의 여건에 따라 다양한 형태를 보임.
 - 세 쉼터의 공통사업은 아웃리치 및 현장지원, 일반의약품·의약외품 제공, 긴급조치 지원, 예방교육, 병원 치료 동행, 건강검진서비스 홍보, 의료기관 연계, 요일별 특화프로그램 운영 등임.

2) 2015년 8월 현재 1개소 추가 개소 진행 중이며 시설별 대표자(실무책임자 포함) 1인이 응답함.

- 주요사업을 보면, 세 센터 모두 공통적으로 기초문진과 성·금연·금주·정신건강·응급처치법·구강건강 등 보건교육을 실시하는 것으로 파악됨. 이 외 A센터는 호흡기치료와 니코틴 측정, B센터는 기초문진 영역(정신과·산부인과·비뇨기과·치과 등)이 넓고 정부보조 외 민간재단의 지원을 통해 의료인 5인이 순환 근무, C센터는 아웃리치 시 인바디 등 장비를 활용하여 BMI, 기초대사량 등을 측정하는 등 다양한 형태로 운영됨.
- 2014년 한 해 동안 의료형 센터의 아웃리치 현황을 보면, A센터는 8,280명의 청소년을 접촉하였고, 이 가운데 의료지원이 필요한 청소년은 약 14.8% 수준으로 파악됨. B센터는 11,213명의 청소년을 접촉하였는데 의료지원 필요 대상이 약 24%에 달하는 것으로 보고함. C센터는 관내 4개 동지역을 순회하여 582명의 청소년을 접촉하였고 의료지원이 필요한 청소년은 약 8.4%로 확인됨.
- ※ 접촉청소년은 가출 상황에 있는 청소년, 거리배회 청소년 등 아웃리치 과정에서 서비스를 제공한 청소년을 의미하며, 접촉청소년 중 센터의 직접지원 및 연계를 통해 의료지원이 필요한 대상자 규모를 파악한 결과임.

표 2 의료형 (이동형 일시)센터 운영현황

구 분	A	B	C
의료인	• 의료전문자원봉사자(한의사 1명, 간호사 3명) 주3회 배치 • 인건비 : 월 30만원/1인당	• 종사자 중 간호조무사 배치 • 의사 1명, 간호사 1명(주1회)배치(의료인 5인 이상 순환 근무)¹⁾ • 인건비 : 의사 15만원/1회, 간호사 10만원/1회	• 의료인 2명 주2회 배치 • 인건비 : 월 20만원/1인당
공통사업	• 아웃리치 및 현장지원, 일반의약품·의약외품 제공, 긴급조치 지원, 예방교육(성, 금연 등), 병원치료동행, 건강검진서비스 홍보, 의료기관 신속연계, 요일별 특화프로그램 운영 등		
주요사업	• 기초문진 제공 • 혈압·키·몸무게·체온·니코틴측정, 호흡기치료서비스, 전문보건교육(성, 금연, 금주, 정신건강, 응급처치법, 구강건강 등) • 의료비 지원	• 기초문진(정신과, 산부인과, 비뇨기과, 치과) • 보건교육(성, 위생, 구강, 금연, 약물 등) • 의료비 지원	• 기초문진 제공 • 혈압·키·몸무게·체온·니코틴측정 • 인바디·파라핀 장비 구비 • 보건교육(성, 위생, 구강, 금연, 약물 등)
아웃리치 ²⁾	• 관내 2개 동지역 아웃리치 • 접촉청소년 약 8,380명 • 의료지원 대상 약 14.8%	• 관내 5개 동지역 아웃리치 • 접촉청소년 약 11,213명 • 의료지원 대상 약 24%	• 관내 4개 동지역 아웃리치 • 접촉청소년 약 582명 • 의료지원 대상 약 8.4%
예산	총 16백만원(국비 8백만원, 지방비 1:1 매칭)		

*주 : 1) 아름다운재단 지원사업비로 의료인 주1회 파견, 1인당 연간 약 45회 활동

2) 2014년 1월 1일부터 12월 31일 기준이며, 아웃리치 장소에서 접촉한 청소년 수와 접촉한 청소년 가운데 센터의 직접지원 및 외부연계 지원을 통해 의료지원이 필요한 청소년의 대략적인 규모를 파악한 것임.

▶ 의료형 센터의 의료서비스 및 의료비 지원현황(표 3)

- A센터 : 연간 2,750건의 의료서비스를 제공하여 세 센터 가운데 의료서비스 제공(건)이 가장 활발하게 이루어

어진 것으로 파악됨. 다만 쉼터 비치용 의약품 구매총액은 약 85만원으로 일시쉼터 전체의 의약품 구매총액 평균(약 1백만 원)에 미치지 않는 수준으로 나타남. 총 3명에게 1인당 20만원 미만으로 의료비를 지원하였고, 총 3명을 병원 연계 지원하였음.

- B쉼터 : 연간 734건의 의료서비스를 제공하여 세 쉼터 가운데 의료서비스 제공 건수는 가장 낮음. 그러나 총 41명에게 의료비를 지원하였으며 일시쉼터 전체의 의료비 지원 평균(약 37명)을 초과함. 병원 연계지원은 41명 수준임.
- C쉼터 : 연간 1,460건의 의료서비스를 제공함. 쉼터 비치용 의약품 구매총액이 약 1천만 원에 달하였는데 여기에는 체성분 분석기 등 장비대여료를 포함하기 때문임. 장비를 활용한 측정결과를 아웃리치 상담과정에서 활용하는 점이 특색으로 파악되는 반면, 의료비 지원과 병원 연계 지원은 이루어지지 않음.
- 즉, A쉼터는 현장에서의 의료서비스 지원, B쉼터는 의료비 지원과 병원 연계, C쉼터는 대여장비를 활용한 문진, 측정을 특화하여 운영하는 것으로 파악됨.

표 3 의료형 쉼터의 의료서비스 및 의료비 지원현황(2014년 기준)

응답	문항	의료서비스 지원 (건)	비치용 의약품 구매 (총액, 원)	의료비 지원 현황 ¹⁾ (명)	병원 연계 지원 현황 ²⁾ (명)
일시쉼터(평균) ⁵⁾		491	1,051,309	37	21
A쉼터		2,750	852,440	3	3
B쉼터		734	1,003,370	41	41
C쉼터		1,460	10,012,800 ³⁾	-	- ⁴⁾

* 주 : 1) A쉼터: 20만원 미만(3) / B쉼터: 20만원 미만(38), 20~40만원미만(3)
 2) A쉼터: 내과(2), 산부인과(1) / B쉼터: 내과(2), 외과(1), 치과(3), 산부인과(9), 기타(26)
 3) 인바디, 혈압계, 파라핀 등 장비 대여료를 포함함.
 4) 의료서비스 지원에 포함함.
 5) 일시쉼터(평균)은 표4 참조(소수점 이하 버림)

▶ 의료형 쉼터의 ‘의료특화’ 운영 사례

- A쉼터

“의료전문(유급)자원봉사단을 조직하여 이동형 쉼터 “힐링버스”를 이용하는 청소년을 대상으로 매주 수요일부터 금요일 야간에 의료지원사업을 진행함. 일반의약품 및 구급약품 제공과 보건교육에 초점을 두고 있으며 보건교육은 연간계획에 따라 기생충관련 질환, 청소년의 체중관리(비만과 저체중), 눈 건강 관리와 렌즈관리법 등 월별 주제에 따라 실시함. 보건교육은 의료인이 직접 실시하여 청소년의 참여도와 집중도가 매우 높음”

- B쉼터

“조 모군(18세)은 아웃리치 과정에서 순회근무 중이던 정신과 전문의가 문진 및 상담을 통해 정신지체, 우

울증으로 진단하였고, 즉시 의료인 및 쉼터의 자체 심리상담 전문가가 개입한 후 주민자치센터와 공동으로 상담, 지원을 진행함(2015년 3월)”

“이 모양(15세)은 아웃리치 과정에서 고열을 호소하였고 순회근무 중이던 산부인과 전문의가 문진 및 상담을 통해 부인과 질환을 의심하여 즉시 야간 응급실로 연계하여 응급처치 후 입원치료를 지원함. 이 모양은 가출 후 성매매로 성병에 감염된 것으로 확인되었고, 이후 경찰 조사 동행지원, 단기쉼터 입소지원, 보호자(父) 상담을 제공하였음(2015년 7월)”

– C쉼터

“지역 내 병원에서 근무하는 간호사 2인을 의료인으로 위촉하여 주 2회 의료상담을 실시함. 2014년부터 이 동쉼터 내에 체성분 분석기(인바디), 일산화탄소 측정기 등 의료장비를 대여하여 이용 청소년에게 문진 이외의 기본적 건강검진 서비스를 제공하여 청소년들의 호응도가 높아 아웃리치 효과가 높고 전년 대비 전체 이용자 수가 크게 증가한 것으로 평가함”

● 일시쉼터의 의료서비스 제공 현황³⁾

▶ 2014년 한 해 동안 26개 일시쉼터의 의료서비스 제공 현황을 분석한 결과, 총 12,788건의 의료서비스를 제공하여 일시쉼터 1개소 당 연평균 491건을 지원한 것으로 확인됨(편차 1,236건).

– 26개 일시쉼터의 비치용 (일반)의약품 구매총액은 약 2천 7백만 원이며, 일시쉼터 1개소 당 연평균 1백만 원 수준인 것으로 확인됨(편차 1,944,363원).

※ 참고로, 2014년도 일시쉼터 세입현황은 이동형 일시쉼터 224,152천원(편차 18,401천원), 고정형 일시쉼터 203,159천원(편차 86,140천원)으로 파악됨(김지연 외, 2014, p.246). 전체예산에서 사업비 규모가 20~30%를 차지하므로 쉼터 당 총 사업비는 최소 40,638천원에서 최대 67,245천원 수준임.

– 가출청소년 대상 의료비 지원현황을 보면, 26개 일시쉼터에서 총 968명에게 의료비를 지원하여 쉼터 당 약 37명을 지원함(편차 48명). 20만원 미만 지원이 가장 많았고, 1백만 원 이상 지원 사례도 180명을 넘는 것으로 확인됨.

※ 현재 운영지침에서 특정 개인에 대한 의료비 과다지출을 제한하기 위하여 1인 당 연간 50만원으로 의료비 지원한도액을 설정하고 있으나(여성가족부, 2015, p.324), 1인당 의료비 지원액이 1백만 원을 초과하는 경우가 많을 뿐 아니라, 실질적·연속적인 치료를 위하여 지원한도액 기준 조정을 검토할 필요가 있음.

– 병원 연계 지원 현황을 보면, 26개 일시쉼터에서 총 559명을 지원하였으며, 쉼터 당 약 21명(편차 25명)을 연계한 것으로 파악됨. 진료과목은 내과, 기타(정신과, 안과, 정형외과 등), 외과, 산부인과, 피부비뇨기과, 이비인후과 순임(표 4).

3) 26개 일시쉼터 전수를 대상으로 한 평균(편차 포함)이며, 2014년도 의료서비스 관련 실적을 반추하여 파악한 것으로, 당해연도 지자체 보고실적과 일부 차이가 발생할 수 있음.

표 4 일시상담의 의료서비스 및 의료비 지원현황(2014년 기준)

응답		문항	최소값	최대값	평균	표준편차	계
의료서비스 지원 (건수)			1	5,806	491.85	1,236.97	12,788
비치용 의약품 구매 (총액, 원)			0	10,012,800	1,051,309	1,944,363	27,334,050
의료비 지원 현황 ¹⁾	소계(명)		0	180	37.23	48.50	968
	20만원미만		0	172	28.07	40.04	730
	20~40만원미만		0	3	0.23	0.71	6
	40~60만원미만		-	-	-	-	-
	60~80만원미만		0	33	1.26	6.47	33
	80~100만원미만		0	19	0.73	3.72	19
	100만원이상		0	180	6.92	35.30	180
병원 연계 지원 현황	소계(명)		0	87	21.50	25.00	559 ⁴⁾
	내과		0	40	5.64	9.42	144
	외과		0	9	2.76	3.37	69
	치과		0	12	0.80	2.44	20
	산부인과		0	15	2.44	4.08	61
	이비인후과		0	8	1.24	2.29	31
	피부비뇨기과		0	27	2.24	5.76	56
	방사선과		0	4	0.20	0.81	5
	기타 ²⁾		0	26	5.08	7.85	127

주: 1) 후원금 등 외부자원으로 지원한 실적을 제외한 국비(보조금)로 지원한 실적

2) 기타의 경우 정신과, 안과, 정형외과 등 포함함.

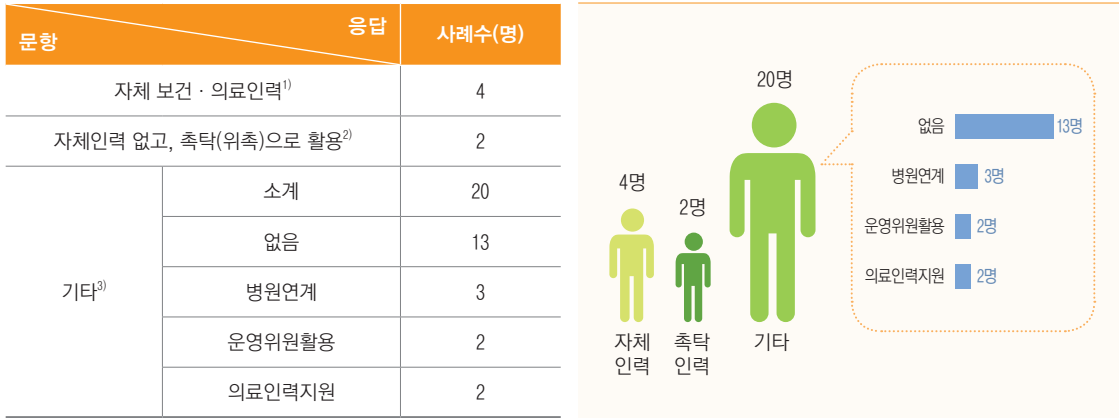
3) 의료비 지원현황 및 병원 연계 지원현황은 연인원 기준임.

4) 소계에는 세부항목 구분이 불가하다고 응답한 1개소의 연계 지원 현황(46명)을 포함함.

▶ 의료서비스 제공을 위한 보건·의료인력 활용 여부

- 26개 일시상담 가운데 자체인력으로 의사, 간호사, 보건교육사, 치위생사, 영양사 등 보건·의료인력을 배치한 경우는 4개소, 자체인력은 아니지만 촉탁(의촉)하는 경우는 2개소인 것으로 확인됨. 이 외 인근병원, 운영위원(의료인 포함) 등을 활용하는 경우가 6개소이며, 의료인을 활용하지 않는 곳은 26개소 가운데 13개 소였음(표 5).

표 5 보건·의료인력 활용 현황



*주: 1) 시설당 1명임.

2) 촉탁(위촉)의 경우 평균 2~4명, 주1일, 인건비는 월 평균 1인당 20~30만원 정도 지출

3) 운영위원활용은 의료전문인을 운영위원으로 위촉하여 무료검사 및 진료실시, 의료인력지원은 외부재단의 지원사업을 통한 인력지원 및 의료전문자원봉사자를 지원 받은 경우임.

– ‘가출청소년에 대한 즉시 의료지원을 목적으로 현행 일시쉼터의 인력배치기준에 보건·의료인력을 포함할 필요가 있는지’ 질문한 결과 ‘필요하지 않다(17개소)’가 ‘필요하다(9개소)’ 보다 높은 응답률을 보임.

※ 이는 청소년쉼터 종사자 배치기준 준수가 우선이며, 의료인은 보호·상담원에 비하여 역할이 제한적이므로 실무진 중 원 요구도가 더 높기 때문으로 이해됨

– ‘일시쉼터 인력배치기준에 보건·의료인력을 포함할 필요가 있다’고 응답한 경우, 이동형 일시쉼터는 아웃리치 및 현장지원 시 응급처치 등 긴급의료지원이 필요한 경우가 발생하기 때문이라고 응답함. 반면, ‘필요하지 않다’고 응답한 경우, 쉼터에서 간단한 처치 후 119, 응급실을 이용할 수 있고 특정 진료과목에 해당하는 의료인을 배치하더라도 효율적 지원에는 한계가 있다고 응답함.

▶ 2014년 한 해 동안 26개 일시쉼터에서 아웃리치를 통해 접촉한 청소년은 약 30만 명에 달하며, 이 가운데 쉼터의 직접지원 및 병·의원 연계를 통해 의료지원이 필요한 청소년의 규모는 약 5%(편차 6.20%)에 달하는 것으로 파악됨(표 6).

– 즉 일시쉼터 1개소 당 아웃리치를 통해 접촉한 청소년은 연간 1만 명을 넘는 것으로 확인됨. 이는 일시쉼터의 현장지원 시 의료서비스가 반드시 필요하고, 쉼터가 가출청소년의 의료서비스 접근성 제고에 기여하고 있음을 의미하는 결과임.

표 6 아웃리치 접촉청소년과 의료지원 대상 규모

문항	응답	최소값	최대값	평균	표준편차	계
접촉청소년(명) ²⁾		260	82,373	11,458.42	18,475.67	297,919
의료지원 대상비율(%) ³⁾		0	20	5.41	6.20	-

*주: 1) 아웃리치 기간은 2014년 1월 1일부터 12월 31일까지 지난 1년간을 기준으로 함.

2) 지난 1년간 아웃리치 나간 장소에서 접촉한 청소년의 수(실인원)임.

3) 접촉청소년 가운데 센터의 직접지원 및 외부연계를 통해 의료지원이 필요한 청소년의 비율임.

▶ 의료형 청소년쉼터 명칭과 개선과제

- ‘의료형’ 또는 ‘의료특화형’ 용어사용에는 이견이 존재함. 종사자 배치기준에 의료인이 없는 상황에서 ‘의료’ 용어사용이 부적절하다는 의견도 다수임(그림 1).

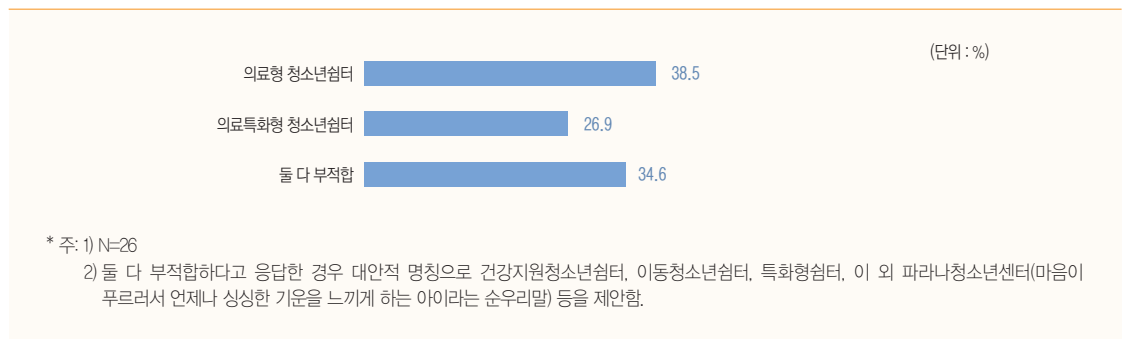


그림 1 의료형 청소년 쉼터 명칭에 대한 의견

- ‘의료형 청소년쉼터의 특화운영 필요성’ 역시 ‘필요하다(15개소)’, ‘필요하지 않다(11개소)’로 명확한 차이를 보이지 않음.

“의료지원이 필요한 가출청소년을 골든타임에 적시지원하려면 의료특화 쉼터가 필요합니다. 특히 의료특화하려면 의료인이 반드시 배치되어야 하고 의료기기 구입 예산도 확대해야 합니다(2015.4.24. 현장전문가 간담회)”

“의료특화 쉼터를 추가 설치하는 것이 아니라 일시쉼터 자체의 의료서비스를 보강해야 합니다. 의료인을 배치하면 바람직하지만 당장 아웃리치 할 보호·상담원이 급하니까..(중략).. 의료인은 역할도 제한적이고 우선 의료인을 채용하면 인건비 감당 자체가 안 되니까 회의적이죠(2014.8.11. 현장전문가 간담회)”

※ 의료형 청소년쉼터가 ‘기존 (일시쉼터와 동일하게)아웃리치사업을 진행하면서 의료특화사업 추진’을 추진할 경우 의

료진, 보호·상담원, 아웃리치전담요원을 포함하여 쉼터 당 약 9.1명의 기본인력이 필요하다고 응답함(편차 2.17명).
현행 6명인 일시쉼터 종사자 배치기준에서 최소 3명 이상의 증원이 필요하다는 의견과 이 외 심리치료사, 야간보호
가능요원, 운전기사 등에 대한 요구도를 보임.

IV 유사사업 및 서비스 운영 사례

서울시의 경우 소녀돌봄약국, 청소년건강센터 등 청소년쉼터 외 (여자)가출청소년 특화 보건·의료서비스를
보완적으로 가동함. 보건소의 '지역사회통합건강증진사업'은 기존 국고보조사업과 달리 지역특성을 감안하여 각
사업별 예산 칸막이 없이 통합운영 등 자율설계가 가능함. 따라서 관련 사업 추진 시 건강취약계층인 가출청소년,
학교 밖 청소년이 누락되지 않도록 운영지침에 이를 반영할 필요가 있음. 이 외 보건소의 방문보건차량, 구강보건
이동진료차량 등이 운영되고 있음.

● 서울시, '소녀돌봄약국', '청소년건강센터(나는 봄)' 운영사례

▶ 서울시내 약국을 '소녀돌봄약국' 지정·운영

- 영등포역, 건대입구역, 홍대입구역-합정역 등 가출청소년의 유입이 많은 8개 자치구 중심으로 약국이 밀집됨.
- '가출 등 여자위기청소년' 대상 감기약, 진통제 등 처방전이 필요 없는 일반의약품(1차 의약품)을 1인당 1회 1
만원 이내에서 무료지원하고, 치료가 필요한 경우 의료기관 및 보호시설로 연계
- 여성약사가 의료서비스를 제공하고 대화를 통하여 심리·정서적 도움을 제공함.
 - ※ 서울시-서울시여약사회-시립청소년건강센터 협력사업, 기업후원으로 물티슈, 여성용품 등을 무료 지원함.
- 2012년 102개 약국을 시작으로 2015년 연내 25개 구 전역 202개 운영 계획
 - ※ 청소년일시지원센터, 청소년일시쉼터, 청소년상담복지센터, 이동쉼터를 중심으로 '소녀돌봄약국' 체결현황을 공유함.
 - ※ '무면허 의료행위를 조장할 우려가 높다'는 이유로 의사협회가 서울시 소녀돌봄약국 시범사업 철회를 요청하여
(2014.07.09. <http://www.kpanews.co.kr>) '자발적 봉사활동'과 '의료법 위반행위' 간의 논란이 일부 제기된 바 있음.
 - ※ 그러나 임신한 청소년에게 영양제를 지원하거나 노숙, 결식, 성매매 등 기본적 건강권 조차 보호받지 못하는 가출청
소녀가 임신진단시약, 수면유도제, 피임약 등을 구매할 때 안전망으로 기능할 수 있다는 지적에 따라 계속 추진함.

- ▶ 서울특별시청소년건강센터(“나는 봄”)는 2013년 9월 전국 최초로 가출, 성매매 위기청소년 대상 무료진료센터로 개관
 - 진료실(산부인과, 치과, 가정의학과, 건강검진 등), 정신보건상담실, 긴급안정실, 다목적프로그램실, 이용자 대기실 등 운영
 - 실무자(센터장, 사무국장, 상담원 2인, 간호사) 외 의료진(축탁의 2인, 정신보건전문요원, 치위생사, 의료자원봉사단)으로 구성되어 전문진료 및 치료지원(무료), 심리상담 및 건강교육(성교육, 금연상담, 성매매 예방교육 등), 지원시설 연계 및 사례관리 등 ‘건강특화형 지원시설’ 기능 수행
 - 전액 지방비(시비)로 운영하며, 평일진료는 오전 10시부터 오후 7시까지, 야간진료(매월 둘째 주 금요일, 오후 6시~10시)는 남자청소년도 이용이 가능함.
- ※ 120 다산콜센터와 연계 운영, 야간진료 시 저녁식사, 비상약품, 생필품 등을 제공하며 거리진료(이동치과버스)의 수요가 있으나 사실상 문진 이상의 진료가 불가하므로 미추진하고 있음(2015.6.19. 센터 실무자 자문회의 내용)⁴⁾

● 보건복지부, ‘지역사회 통합건강증진사업’ 운영사례

- ▶ 지역사회 통합건강증진사업은 ‘지자체가 지역사회 주민을 대상으로 실시하는 건강생활실천 및 만성질환 예방, 취약계층 건강관리를 목적으로 하는 사업을 통합하여 지역특성과 주민수요에 맞게 기획·추진하는 지자체 주도방식의 사업’
 - 보건소 건강증진 국고보조사업 통합(17개 → 1개 사업) 및 국가건강증진 목표에 부합하도록 사업구조 재편성, 제3차 국민건강증진종합계획 2011-2020(이하, HP2020) 사업구조에 따라 재편성하여 포괄운영(보건복지부, 2015, p.2~5)
 - 금연·절주·신체활동·영양·비만·구강보건·심뇌혈관질환 예방관리·한약·건강증진·아토피 천식 예방관리·여성어린이 특화(모자보건)·치매관리·지역사회중심재활·방문 건강관리 등을 지자체에서 예산 칸막이 없이 자율적 설계 가능
- ※ 포괄보조형태로 전환하여 지역별 건강문제, 지역여건 등을 반영하여 우선순위에 따라 사업분야 및 사업의 양을 선택운영하는 등 지자체의 자율성을 확대

4) 보조금(전액 시비, 약 381백만원) 외 후원금, 법인전입금 등이 투입되고 있음에도 불구하고 현재의 예산규모는 다양한 보건·의료 수요에 대응에 한계가 있어 전국 확산을 위한 운영모델이라 보기 어렵다는 지적이 있음(2015.6.19. 센터 실무자 자문회의 내용).

– ‘지역사회 통합건강증진사업지원단’ 운영(「지역보건법」 시행령 제22조 근거)

※ 광역단위에서 시·군·구와 ‘공동사업’ 형태로 지역 내 건강문제, 대상군, 수행방법 등을 고려하여 추진함. 따라서 “청소년의 생애가출경험률, 초·중·고생 대비 학업중단 청소년 비율이 상대적으로 높은 〇〇도는 지역사회기반 취약계층 청소년 대상 통합건강증진사업을 보건소, 청소년쉼터, 학교 밖 청소년 지원센터(꿈드림센터)와 공동으로 사업 추진” 하는 등 시범운영 검토 필요

● 보건복지부, 지자체 ‘방문보건 차량’ 및 ‘건강증진학교’ 운영사례

▶ 보건지소 등에 방문보건 차량으로 소형승용차를 배치하고, 차량 내부에 방문진료 키트와약품보관용 냉장고, 승압기, 경광등, 앰프 및 스피커 장착하여 거동불편 노인 등을 찾아가는 용도로 활용

– ‘구강보건 이동진료차량’에는 치과 의사, 치과위생사가 팀을 구성하여 탐승, 구강위생용품 구비해 의료기관 접근성이 낮은 산간지역, 학교 등 방문 치아홈메우기, 불소도포, 스케일링, 건강교육, 바른 양치법 등 구강진료 실시(강원 양구군보건소, 거제시 보건소 등 농어촌보건의료서비스 개선사업 일환으로 추진)

※ 기초생활수급자, 건강보험부과 하위 20%, 기타 취약계층을 대상으로 실시

▶ ‘건강증진학교’ 인증제 시범사업 실시(2015년, 14개교)

– 국민건강증진종합계획에 의거, 교육부 연구학교 및 시범사업으로 실시

– 건강에 대한 자기결정권 강화(healthy decision), 건강문해력(healthy literacy) 증가, 건강한 보건행동(healthy behaviour) 실천 등 건강역량강화(empowerment)를 목적으로 추진

※ 학교 밖 가출청소년이 재학생과 차별없이 건강증진 지원을 받을 수 있도록 학교 뿐 아니라 청소년쉼터와 같은 지역사회 내 시설을 대상으로 관련 사업 추진이 요구됨.

V 정책제언

현행 '의료형 청소년쉼터'는 의료특화가 아닌 가출청소년 아웃리치와 건강증진을 위한 기능특화라는 점을 강조하여 명칭변경이 요구됨. '건강증진 기능특화 쉼터'는 이동형 쉼터의 아웃리치 기능에 건강증진서비스 기능을 추가한 형태로 역할을 정립하고, 건강증진서비스 영역(안)에서 필수사업은 공통으로 추진하되 의료인 및 전문인력 배치여부에 따라 개별쉼터가 선택사업을 선별적으로 추진하도록 함. 이와 함께 현행 청소년쉼터 의료서비스 지침 개정(안)과 가출청소년의 보건·의료서비스 접근성 제고를 위한 중·장기 과제를 제안함.

● 의료형 청소년쉼터 명칭변경 및 건강증진서비스 영역(안) 제안

- ▶ 현행 의료형 쉼터 보조금 규모로는 의료인 상시배치를 통한 '의료특화' 운영은 불가능한 상황임이 확인됨. 의료인을 배치하더라도 이동형 일시쉼터에서의 의료행위는 제한적일 수밖에 없고, '의료특화' 자체가 의료기능 특화라는 인식과 이용대상 청소년이 환자라는 낙인(stigma)의 소지가 있어 변경이 요구됨.
 - 이동형 일시쉼터의 아웃리치 및 현장지원 효과를 제고하고 가출청소년이 의료행위가 아닌 건강증진서비스 지원대상이라는 점을 부각할 필요가 있음. 이에 현행 의료형 쉼터는 '건강증진 기능특화 쉼터' 정도로 명칭변경이 요구됨.
 - 또한 '건강증진'이라는 용어는 건강취약계층인 가출청소년에 대한 예방적 접근을 포함하고, 의료인 외 보건인력까지 활용의 범위를 넓힐 수 있음.
 - ※ 명칭변경 시 의료인에 간호조무사는 포함되지 않으나, 지역 및 쉼터 여건에 따라 간호조무인력의 활용도가 높은 경우가 있으므로 배치 근거로 활용 가능함.
 - 현행 의료형 쉼터의 운영성과와 한계를 고려할 때 '건강증진 기능특화 쉼터'로 명칭을 변경하더라도 의료인(보건인력 포함)을 촉탁, 파견하는 방식으로 최소 주 1회 이상 비상근형태로 배치하여 문진 및 보건·의료상담을 실시할 것을 권장함.
 - ※ 현행 의료형 쉼터의 의료인 인건비 지급기준 최소수준(의사 15만원/1회, 간호사 10만원/1회)을 적용하면 의사, 간호사를 주 1회 배치 시 연간(48주) 인건비 소요는 약 12,000천 원 정도임(연간 사업비 16,000천원 대비 75%). 다만 의료인 활용 형태와 배치 일수는 지역 내 보건·의료 환경과 쉼터의 여건을 종합적으로 고려하여 개별쉼터가 선택하여 추진하도록 하는 것이 바람직함.

▶ ‘건강증진 기능특화 쉼터(현, 의료형 쉼터)’는 기존 이동형 쉼터의 아웃리치 기능에 건강증진서비스 제공 기능이 추가된 형태로 역할 정립 필요

– 건강증진 기능특화 쉼터는 아웃리치·연계지원, 건강증진교육, 기초생활·구급지원을 필수사업으로 추진하고, 의료인 및 아웃리치 전담인력의 추가배치 여부에 따라 진료·검사지원, 심리치료지원을 선택사업으로 추진하도록 함(표 7).

※ 건강증진서비스 영역(안)에 따라 서비스를 제공하여 ‘건강증진 기능특화 쉼터’가 일반 (이동형)쉼터와 차별화되는 기능특화 및 서비스 최소기준을 준수하여 쉼터 간 편차를 최소화는 가이드라인으로 활용

표 7 건강증진서비스 영역(안)

영역	세부내용
아웃리치·연계지원 (필수)	– 의료지원 대상청소년 조기발굴·긴급구조, 병·의원 연계 검사 및 진료지원, 건강검진 연계, 치료·수술 및 검사·검진비 등 의료비 지원, 병·의원 치료 동행, 위기개입상담 등 – CYS-Net 필수연계기관(공공의료보건의관, 보건소 포함), 지역사회 통합건강증진사업 연계 등 쉼터 입소 연계지원 및 타 쉼터의 가출청소년 건강증진 관련업무 지원
건강증진교육 (필수)	– 보건교육(성, 약물오·남용 예방, 정신건강, 응급처치, 구강건강 등) – 성·건강교육(여성질환, 위생관리 등) – 예방의학 프로그램(성교육, 금연 등), 영양상담 등 건강증진서비스
기초생활·구급지원 (필수)	– 피임용품, 임신반응테스트기, 구급약(품)·일반의약품 제공 – 혈압·키·몸무게·체온 확인 등 건강관리, 영양상담 등 건강증진서비스 등 – 세탁, 식사, 샤워, 생필품·먹거리 지원 등 기초생활지원
진료·검사지원 (선택)	– 기초문진 및 검사(혈액, 염증 등), 전문진료(산부인과, 비뇨기과, 치과, 안과 등) 및 야간진료(여건에 따라 횟수 조정 가능) – 협력병원 연계치료지원 – 독감, 간염, 자궁경부암 등 예방접종
심리치료지원 (선택)	– 트라우마 전문상담 및 심리치료 – 심리검사, 치유 프로그램 제공 등

* 출처 : 서울시(2015), 시립청소년건강센터 운영계획 p.2를 수정·보완함.

주 : 건강증진서비스 사업영역과 세부내용은 기본적으로 보호·상담원 및 의료인 등 인력의 추가배치를 전제로 제한한 것임.

● 일시쉼터 의료서비스 관련 지침 개정(안)

- ▶ 현행 지침에서 일시쉼터 의료서비스 관련 내용을 ‘건강증진서비스’로 변경하고 공통 및 선택서비스로 구체화할 필요가 있음(표 8).

표 8 일시쉼터 건강증진서비스 지침 개정(안)

현행	변경(안)
임신반응테스트 시약제공, 구충제 복용, 콘돔 제공, 쉼터 연계 병원 검사(가출청소년의료지원 예산), 응급약품, 구급약품	(공통) 피임용품 ¹⁾ 및 임신반응테스트기 제공, 일반의약품 ²⁾ 및 구급약품 제공 ³⁾ , 병·의원 연계 검사 및 진료지원, 치료·수술 등 의료비 지원 ⁴⁾ , 예방접종 및 검사·검진비 지원, 병·의원 치료 동행, 혈압·키·몸무게·체온 확인 건강관리 지원 등 (선택) 보건교육(성, 약물오·남용 예방, 정신건강, 응급처치, 구강건강 등), 영양상담 등 건강증진서비스

* 주: 1) 콘돔, 패미돔 등 포함.

2) 자양강장제, 비타민, 위생용품, 외용소독제, 손세정제, 일회용마스크, 인공눈물, 여성용품 등 의약품, 해열진통제, 감기약, 소화제, 파스 등 13개 품목의 안전상비의약품에 한함.

3) 응급약품 및 전문의약품은 반드시 의료인의 처방과 복약지도에 따름.

4) 청소년 특별지원제도와 연계하여 의료비 포함 긴급지원 가능(읍·면·동 혹은 시·군·구에 신청)

- ▶ 일시쉼터의 건강검진, 건강관리, 질병치료, 정신건강, 성건강 관련 보건·의료지원 가이드라인을 지침에 구체적으로 명시할 필요가 있음⁵⁾

– 건강검진 : 「초·중등교육법」에 근거한 재학생의 경우 학교에서, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률, 이하 학교밖청소년법」에 따른 학교 밖 청소년은 지역사회에서 건강검진을 받을 수 있도록 지원

※ 학교밖청소년법 제11조(자립지원)에 따른 의료지원, 「청소년복지 지원법」 제14조(위기청소년 특별지원)를 근거로 CYS-Net 필수연계기관(공공의료보건기관, 보건소)

– 건강관리 : 가출기간 중에도 건강을 유지하고 발달·성장할 수 있도록 위생·청결·영양·운동 등 일상생활지도와 보건소와 연계한 건강·보건·영양교육 등을 주기적으로 실시

※ 보건소 지역사회 통합건강증진사업과 연계, 건강취약계층 가출청소년 건강증진지원

– 질병치료 : 구급약(품) 제공, 병원치료 지원 및 동행, 응급처치는 관련면허가 없을 경우 함부로 시행하지 않으며 신속하게 119 및 병원 응급실 치료를 연계함. 안전상비의약품의 경우 오·남용하지 않도록 지급 시 주의를 요함.

※ 청소년쉼터에서 촉탁의에 의한 진료·의료행위는 공공의료보건기관에서 관리

– 정신건강 : 정신건강에 어려움이 있거나 심층적인 진단·사정(assessment)이 필요한 경우 청소년상담복지센터, 보건소, 정신보건센터, 지역병원과 연계하여 임상심리사, 정신보건전문요원, 정신과 전문의가 개입할 수 있도록 지원해야 함.

5) 남미애 외, 2014, pp.49~53의 내용을 발췌·보완한 것임.

- 성 건강 : 청소년이 성적권리의 주체로서, 안전과 건강을 유지할 수 있도록 쉼터 내에 교재, 교구를 비치하여 상시적인 개별 및 집단교육을 제공하고, 보건소, 산부인과, 비뇨기과, 성문화센터 등과 연계하도록 함.

● 가출청소년 의료서비스 접근성 제고를 위한 중장기 과제

▶ 일시쉼터의 아웃리치 강화를 위한 기능특화 추진 필요

- 지난 한 해 일시쉼터에서 아웃리치 시 '접촉한 청소년'은 약 30만 명에 달하며 이 가운데 의료지원이 필요한 청소년은 약 5%(편차 6.20%)에 해당하는 1만 5천명에 달하는 것으로 파악됨. 이에 현재 7개 이동형 일시쉼터 가운데 '의료특화 쉼터' 사업을 운영하지 않는 4개소도 순차적으로 건강증진 기능특화 사업 추진 검토가 요구됨.
- '의료특화 쉼터' 사업을 운영하는 이동형 일시쉼터와 보건소의 지역사회 통합건강증진사업 간 연계를 통한 연합 아웃리치 및 가출청소년 건강증진 모델개발을 위한 시범사업 운영 필요
 - ※ 건강증진서비스 기능인력을 쉼터에 파견하여 금연, 절주, 신체활동, 비만, 영양, 구강보건(양치교육 등), 고혈압·당뇨병·고지혈증 등 만성질환, 아토피·천식 관리 등 시범운영 결과를 기반으로 전체 청소년쉼터의 건강증진서비스 기능 강화 추진
- 다만 건강증진 기능특화 이외에 지역적 환경과 쉼터의 여건을 종합적으로 고려하여 다른 기능을 특화하여 아웃리치를 강화할 수 있도록 다양한 형태로 기능특화 추진 필요

▶ 생활유지능력이 없는 청소년쉼터 입소 청소년에 대한 의료지원 강화

- 가출청소년의 경우 내·외과, 산부인과, 피부비뇨기과, 치과, 정신과, 안과 등 진료지원 요구가 다양하게 나타남. 지역 간, 쉼터 간 서비스 편차를 최소화할 수 있도록 중앙차원의 보편적 보건·의료지원 체계가 구축되어야 함.
- 청소년쉼터는 「국민기초생활 보장법」에 따른 의료급여를 실시하는 보장시설이 아니므로 입소 청소년의 의료지원이 부족함. 아동복지시설에 준하여 진찰·검사, 약제·치료재료 지급, 처치·수술과 그 밖의 치료, 예방·재활, 입원, 간호 등 자부담에 대한 보장강화 검토가 필요함.
- 특히, 국공립의료원의 경우 청소년쉼터 입소 청소년에 대하여 최소한 현행 '노숙인'에게 적용하고 있는 입원, 외래 시 의료비 할인 기준을 공통 적용할 수 있도록 제도개선이 요구됨.

[참고문헌]

- 김지연 · 정소연(2014). **가출청소년 보호지원 실태 및 정책과제 연구**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 남미애 · 홍봉선 · 육혜련(2012). **청소년쉼터 설치 및 운영 내실화 방안연구**. 서울: 여성가족부.
- 남미애 · 홍봉선 · 육혜련(2014). **단기쉼터는 청소년과 함께 합니다**. 서울: 여성가족부.
- 백혜정 · 임희진(2014). 학교 밖 청소년 건강실태 및 지원방안 연구. **NYPI 청소년정책리포트**, vol.54. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 보건복지부 · 한국건강증진개발원(2015). 2015년 지역사회 통합건강증진사업 안내.
- 보건복지부(2015). 2015년 건강검진사업 안내.
- 서울시(2014). 보도자료 서울시, 위기 청소년 건강지원 103개 '소녀돌봄약국'.
- (2015). 내부자료.
- (2015). 2015년도 청소년사업안내(Ⅱ).
- 의협, 소녀 돌봄약국 시범사업 철회 요청(2014.07.09.)
- <http://www.kpanews.co.kr/article/show.asp?idx=154834&category=A> (인출일 : 2015년 7월 7일)
- 「국민건강증진법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「국민기초생활 보장법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「노숙인 등의 복지 및 자립지원에 관한 법률」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「아동복지법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「의료법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「의료급여법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「지역보건법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「청소년복지 지원법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「학교보건법」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>
- 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 법제처 <http://www.moleg.go.kr/main.html>

김지연 연구위원 최수정 위촉연구원

학교와 지역사회 청소년체험활동 연계모형 평가 연구

김기현 선임연구위원 kihuns@nypi.re.kr

김형주 연구위원 andrea@nypi.re.kr

I 연구의 필요성 및 목적

이 연구는 대구시의 「우리마을 교육나눔」 사업을 평가해 학교와 지역사회를 연계하는 정책사업 모형에 대한 시사점을 얻고자 함. 평가 결과는 해당 사업 추진을 위한 개선점을 발견하여 시 차원의 가이드라인을 마련하는데 활용되며 여성가족부에서 전체 시도 단위로 학교-지역사회 연계사업을 추진할 때 사업 모형을 구축하는데 있어서 기초자료로 활용됨.

- 최근 진로교육법 제정('15. 6. 22), '16년 3월부터 전면 시행되는 중학생 대상 자유학기제 추진 등으로 학교 밖에서 이루어지는 체험활동이 활성화되고 있는 상황에서 학교와 지역사회 연계를 통한 청소년들의 체험활동을 지원하는 것이 중요한 과제로 부각되고 있음.

- 학교 밖에서 이루어지는 청소년 체험활동에 대한 요구가 높아짐에 따라, 중앙부처 및 지방자치단체에서는 학교와 지역사회를 연계하는 정책 사업을 다양하게 추진 중임.

▶ 교육과학기술부(2013)에서는 진로체험을 지원할 수 있는 연계시스템을 교육청의 진로진학지원센터를 중심으로 지방자치단체, 기업을 포함한 지역사회와 학교를 연계하는 방안을 제시함. 이와 관련 「진로교육법」이 제정

(’15. 6. 22)되어 중앙부처와 지방자치단체의 진로체험 지원에 관한 법적근거가 마련되었으며 공공기관에서 직업체험 활동을 제공하는 것이 의무화됨.

- ▶ 교육부(2015)에서는 자유학기제 추진과 관련하여 「초·중등교육법 시행령」을 개정하여 법적 근거를 마련하고 중앙단위에 컨트롤타워로 ‘중학교 자유학기제 추진단’과 ‘(가칭)범부처 자유학기제·진로체험협의회’를 두는 한편, 교육지원청에 지자체와 협력하여 자유학기·진로체험지원단을 두고 체험지원센터를 통해 직업체험처 발굴을 지원하고 있음. 예를 들어 서울시교육청(2015)의 경우 2015년까지 25개 전 자치구에 진로직업체험지원센터를 설치할 예정임. 2014년 현재 청소년수련관이나 청소년문화의집 등 청소년수련시설에 들어선 센터는 23개소 중 9개소에 이르고 있음.
- ▶ 여성가족부에서는 학교와 지역사회 자원인 청소년수련시설을 코디네이터 기관으로 연계하여 청소년 체험활동을 지원하기 위해 「청소년체험활동 지역사회 운영모델」 사업을 2011년부터 추진하였음(김현철·황여정·민경석·윤혜순, 2012; 이기봉·김현철·윤혜순·송민경, 2011). 이 사업은 2013년까지 국고 지원이 이루어지고 2014년부터 개별 지자체 단위에서 지방비로 일부 추진되었음.
- ▶ 대구시에서는 2014년까지 교육청에서 추진된 사업과 여성가족부 지역사회 운영 모델 사업을 계승해 2015년부터 「우리마을 교육나눔」 사업을 추진 중임(대구광역시, 2015). 이 사업은 그 동안 시도나 시군구 단위로 진행되던 연계 사업을 읍면동 단위로 낮추어 동(洞)주민센터와 청소년수련시설에 청소년지도사를 코디네이터로 배치해 학교와 지역사회를 연계하고 있다는 점에서 의의가 있음(강영배·김기현·노하연, 2014).
- ▶ 성남시에서는 성남시청소년재단을 통해 「성남시 청소년 진로·직업체험주간」 사업을 2015년부터 추진 중임. 이 사업은 진로 및 직업체험활동을 중심으로 학교와 지역사회를 청소년수련시설을 통해 연계하는 사업이며 재단 내에 4명으로 구성된 진로지원팀을 신설해 안정적으로 사업추진조직을 구축하였다는 데 의의가 있음(김기현·유재희·김천희·남화성, 2014).

● 이 연구는 학교와 지역사회 연계 사업 중에서 대구시에서 추진 중인 「우리마을 교육나눔」 사업을 평가해 향후 학교와 지역사회를 연계하는 사업 모형에 대한 시사점을 도출해 보고자 함.

- ▶ 바람직한 사업운용 방향으로 학교-지역사회 연계는 읍면동 단위에서 이루어질 필요가 있는데 대구시 사업은 ’15년 현재 19개 동(洞) 단위에서 이루어지고 있다는 점에서 이 연구에서는 대구시 사업을 평가 대상 사업으로 선정함. 두 번째 선정 근거는 대구시 사업이 학교와 지역사회를 연계하는데 있어서 청소년수련시설과 청소년지도사를 중심으로 삼고 있다는 점에서 청소년정책에 주는 시사점이 크다는 점에 있음.
- ▶ 이 연구에서 평가의 목적을 두 가지로 나누어 볼 수 있음. 첫 번째는 시범사업을 추진 중인 대구시에서 동별로 편차를 보여주고 있는 사업 운영에 관한 객관적인 평가를 통해 향후 사업 추진 가이드라인을 제시하는데 있어서 기초자료를 제공하는데 있음. 두 번째는 대구시에서 진행 중인 시범사업을 전반적으로 평가해 향후 다른

시도에서도 적용할 수 있는 사업 모형이 될 수 있는지를 판단하고 청소년정책 주관부처인 여성가족부에서 해당 청소년정책 사업을 추진하는데 있어서 기초자료를 제공하는 데 있음.

II ▶ 대구시 「우리마을 교육나눔」 사업 개요

대구시에서는 대구시교육청에서 추진하던 「우리마을 교육공동체」 사업과 여성가족부 국고지원사업인 「청소년체험 활동 지역사회 연계모형」 사업을 통합해 2015년부터 「우리마을 교육나눔」 사업을 추진 중임. 이 사업은 청소년 지도사를 코디네이터로 청소년 수련시설이나 지자체에 배치하고 동(洞) 단위에서 학교와 지역사회를 연계하는 방식으로 추진되고 있어 주목을 받고 있음.

- 대구시교육청에서는 2012년부터 2014년도까지 학교와 지역사회를 연계하는 「우리마을 교육공동체」 사업을 추진하였음. 이 사업은 당초 계획과는 달리 학교 중심으로 지역협력체를 구축하는데 어려움을 겪게 되면서 2014년도에 사업이 종료됨.

▶ 대구시교육청(2013)은 2012년부터 학생들의 다양한 체험활동 참여 활성화와 지역사회 안전망 구축을 위해 ‘우리마을 교육공동체’ 사업을 추진함. 이 사업은 단위학교를 중심으로 지역사회의 교육 협력 네트워크를 구축하는 것을 목표로 함. 이를 위해 학교장을 단장으로 ‘우리마을 교육공동체 추진단’을 구축하고 지역사회 협의체로부터 교육협력을 받도록 하였고 교육과정 운영 분과(팀장은 교육과정부장), 토요프로그램 운영 분과(방과후부장), 안전망 구축 분과(생활부장) 등 3개 분과로 운영됨.

- 대구시에서는 2012년부터 2013년까지 여성가족부의 국비 지원으로 「청소년체험활동 지역사회 운영모델」 사업을 추진하였으나 2014년부터 국비 지원이 중단되자 자체 예산으로 동 사업을 추진하다 대구시교육청에서 추진하던 「우리마을 교육공동체」 사업과 연계해 2015년부터 새로운 사업인 「우리마을 교육나눔」 사업을 추진하게 됨.

▶ 여성가족부에서는 2009년 개정된 교육과정에 따라 교육과학기술부와 창의적 체험활동 연계 및 협력에 관한 협약을 체결하고 청소년수련시설을 중심으로 학교와 지역사회를 연계하는 「청소년체험활동 지역사회 운영 모델」 사업을 2011년부터 추진하였음.

- ▶ 이 사업의 총괄운영은 한국청소년활동진흥원이 맡았으며 한국청소년정책연구원에서는 이 사업의 추진 방향과 추진 내용을 뒷받침하기 위한 정책연구를 수행하였고 시범사업 추진단 구성과 컨설팅을 진행함. 2013년까지 이 사업에 44개의 청소년시설들이 코디네이터 기관으로 참여하였고 100여개의 학교들이 지역사회 연계를 통해 지원을 받음.

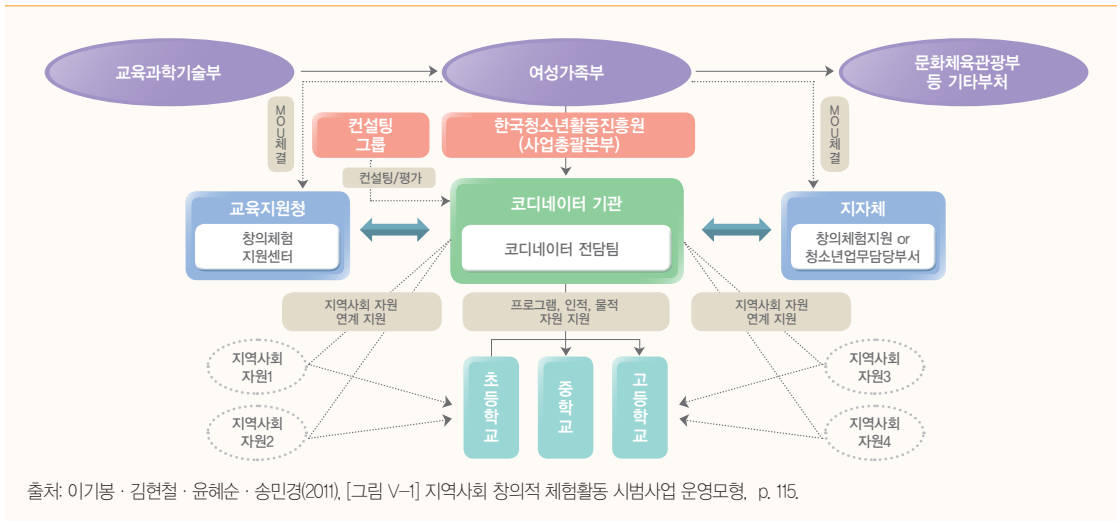


그림 1 여성가족부 「청소년 체험활동 지역사회 운영」 모델 추진체계

- 대구시에서 새롭게 추진하는 「우리마을 교육나눔」 사업은 “동 주민센터를 중심으로 학교, 경찰서, 복지관, 청소년시설 등 소통과 공유를 통한 온 마을 교육협력 네트워크를 구축하여 배움과 돌봄, 교육나눔이 있는 안전하고 행복한 마을공동체를 구축”(대구광역시, 2015: 3)하기 위한 사업으로 추진됨.

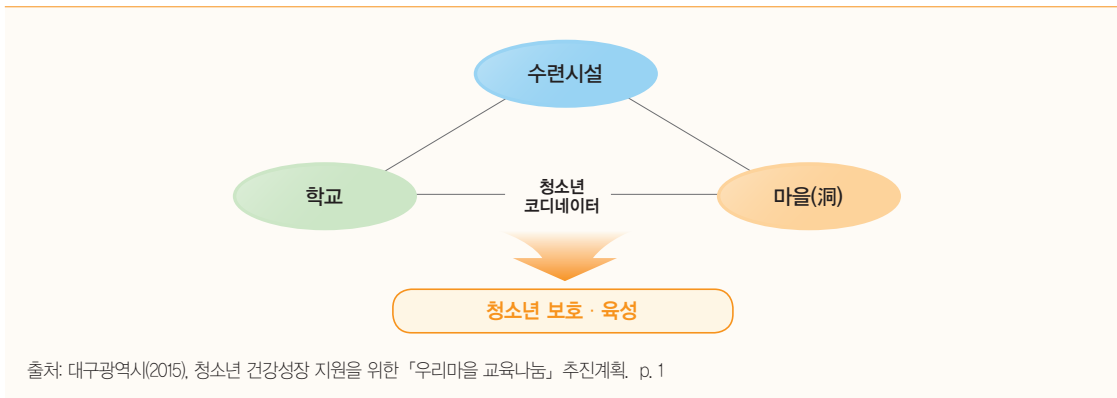


그림 2 대구시 「우리마을 교육나눔」 사업 추진체계

● **대구시에서는 국비 지원 없이 시비로 2015년부터 이 사업을 추진하고 있으며 이 사업에 달성군을 제외한 7개 구 19개 동에서 구별로 1인의 청소년지도사를 전담 코디네이터로 배치하고 14개 수련시설이 참여하고 있음.**

- ▶ 청소년 코디네이터는 청소년지도사 자격증을 갖춘 인력을 대상으로 하고 있으며 대구시에서는 사업 추진이 지역사회를 돌며 여러 기관들을 연계하는 어려운 작업이므로 가급적 청소년수련시설 등에서 오랜 경험이 있는 경력자 채용을 권고함.
- ▶ 청소년 코디네이터는 수련시설에 배치하는 것을 원칙으로 하되 청소년수련시설이 관내에 없거나 코디네이터 배치가 여의치 않을 경우 구청 내에 배치하도록 함. 현재 중구와 서구는 코디네이터를 구청 내에 배치하고 있음.
- ▶ 2015년 현재 추진 현황을 살펴보면, 4억 원의 예산으로 각 동별로 10백만 원의 예산지원이 이루어졌으며 나머지 예산은 7개 자치구에 전담인력인 청소년 코디네이터의 인건비로 사용되고 있음.
- ▶ 2015년 7개 구 19개 동을 시작으로 2016년 40개 동을, 2017년 80개 동으로 확대한 후 2018년에는 전체 139개 동에서 이 사업을 추진할 예정임.

표 1 대구시 우리마을 교육나눔사업 추진현황(2015년 현재)

구분	행정동 (읍면동)	청소년 인수(명)	청소년 수련시설	전담인력 배치기관	추진내역	소요예산(백만원)			비고
						합계	사업비	인건비	
계	139	521,716	14개		19개동	400	190	210	
중구	12	11,753	문화의집	구군내	2	50	20	30	
동구	20	60,180	문화의집	수련시설	2	50	20	30	
서구	17	39,038	수련관	구군내	4	70	40	30	
남구	13	27,491	창작센터 시문화의집	수련시설	2	50	20	30	
북구	23	96,692	청소년회관 문화의집	수련시설	3	60	30	30	
수성구	23	112,181	수련관 수련원	수련시설	3	60	30	30	
달서구	22	137,717	수련관 문화의집 시수련원	수련시설	3	30	30	30	
달성군	3읍6면	36,664	센터 문화의집	-	-	-	-	-	

* 출처: 대구광역시(2015), 청소년 건강성장 지원을 위한 「우리마을 교육나눔」 추진계획, p. 11.

III 연구방법

본 연구의 방법은 첫째, 평가지표 체계 개발로 3대 평가영역, 6개 평가항목, 21개 평가지표를 개발하였고, 둘째, 평가시행으로 전문평가팀에 의한 7개 기관의 현장방문평가와 3개팀 총 9인의 평가위원들에 의한 서면집체평가를 시행했으며, 셋째, 전체 19개 평가대상 기관에 대한 기관별 평정결과와 서술평가결과를 분석·종합하여 최종평가결과를 도출함.

- 평가대상은 대구시 「우리마을 교육나눔」 사업이며, 다음의 [그림 3]과 같이 대구시 시범사업 평가 추진 절차에 따라 현장방문 및 서면 평가를 실시함.



그림 3 대구시 시범사업 평가 추진 절차

● 평가준비단계 : 평가지표 체계 개발

▶ 평가지표의 개발

- 평가지표는 연구진 회의와 평가위원 사전 검토, 여성가족부 및 대구시 공무원 등의 검토를 거쳐 개발하였으며 대구시 시범사업의 추진목적, 주요내용과 과제, 추진실적, 기대효과 등을 기반으로 3대 평가영역, 9개 평가항목, 21개 평가지표를 개발함.

▶ 평가영역별 주요 평가내용

- 평가영역 1(마을 추진협의회) : 세부사업계획서의 체계성과 적절성, 추진협의회 규모와 인적 특성의 적정성, 추진협의회 추진과정과 결과정리의 적절성 등 총 7개 평가지표로 구성됨.
- 평가영역 2(전담인력) : 전담인력(코디네이터)의 선발 절차와 자격기준의 적정성, 전담인력 배치기관과 전담 업무의 적절성, 전담인력의 업무내용과 담당 지역자원 규모의 적정성 등 총 6개 평가지표로 구성됨.
- 평가영역 3(사업운영실적) : 지역내 네트워크 구축과 지역자원 활용의 적절성, 진로지원 실적과 지역 실태조사 및 프로그램 개발·운영 실적, 추진주체간 역할분담과 지원예산의 적절성 등 총 8개 평가지표로 구성됨.

● 평가실시단계 : 현장 및 서면평가

▶ 자체평가서

- 평가대상인 대구시 시범사업 시행기관들이 평가지표별 시범사업 추진과정과 내용 및 실적에 대한 자체평가서를 작성하여 제출함.

▶ 현장방문평가

- 전문평가팀을 구성하여 시범사업 기관인 총 19개 기관(주민센터) 중 7개 기관에 대한 현장방문평가를 시행함.

▶ 서면 집체평가

- 3개 평가팀 총 9인의 전문가를 평가위원으로 위촉하여 평가대상인 19개 기관의 자체평가서에 대해 서면 집체평가를 실시함.

※ 평가는 평가지표별 평정(5점척도)과 평가영역별 장점과 특징, 문제점과 개선점에 대한 서술평가를 병행하여 시행함.

● 평가결과 분석 및 정리 단계 : 평정 및 서술평가 종합

▶ 평가결과 분석

- 현장방문평가 결과와 서면 집체평가 결과를 종합하여 평정결과를 집계하고 평가대상 기관별 장단점에 대한 서면평가 결과를 분석함.

▶ 최종평가 결과 도출

– 평가대상 기관별 최종평가결과와 대구시 시범사업에 대한 종합적인 평가결과를 제시함.

표 2 대구시 우리마을 교육나눔사업 평가영역, 항목 및 지표

평가영역	평가항목	평가지표
마을 추진협의회	세부사업계획서의 적절성	- 세부사업계획서의 사업목적은 '우리마을 교육나눔'사업의 취지에 비춰볼 때 적절한가
		- 세부사업계획서는 체계적으로 구성되어 있는가
		- 세부사업계획서에 사업성과에 대한 평가계획은 적절히 수립되어 있는가
	추진협의회 구성	- 추진협의회 구성 규모는 해당 마을의 '우리마을 교육나눔'사업의 취지에 비춰볼 때 적절한가
		- 추진협의회 위원의 인적 특성은 '우리마을 교육나눔'사업의 취지에 비춰볼 때 적절한가
	추진협의회 운영	- 정기회의, 수시회의, 워크숍 등은 계획대로 시행되고 있는가
		- 회의록 등 회의결과는 적절히 정리하여 활용하고 있는가
전담인력 (코디네이터)	전담인력의 선발	- 전담인력의 선발 절차는 적절한가
		- 전담인력은 자격기준을 충족하고 있는가
	전담인력의 배치	- 전담인력은 코디네이터 업무를 수행하기에 적절한 기관(시설)에 배치되었는가
		- 전담인력은 코디네이터 업무를 전담하고 있는가
	전담인력의 직무	- 전담인력의 담당업무의 내용은 코디네이터 역할을 수행하기에 적절한가
		- 전담인력이 담당하는 시설 및 지역자원의 규모는 적절한가
사업운영실적	네트워크 실적	- 지역협력기관 발굴 실적은 적절한가
		- 지역주민들과의 네트워크 실적은 적절한가
		- 마을, 학교, 청소년수련시설 등 지역내 자원 활용 실적은 적절한가
	코디네이트 실적	- 지역내 진로탐색 및 진로직업 체험처 발굴은 적절히 하고 있는가
		- 마을별 청소년 실태-환경조사는 적절히 하고 있는가
		- 기타 청소년활동 프로그램에 대한 기획, 운영, 개발, 보급 실적이 있는가
	역할분담 및 예산	- 지자체, 추진협의회, 코디네이터간 역할분담은 적절한가
		- 지원예산은 적절하게 편성되었는가

IV ▶ 대구시 「우리마을 교육나눔」 사업 평가 결과

대구시 「우리마을 교육나눔」 사업에 대한 현장방문 및 집체평가 결과, E-1동과 A-1동, G-1동이 좋은 평가를 받음. E-1동은 신도시 중산층 아파트 밀집지역으로 주민들 간의 교류가 부족한 지역임. 이 동은 이러한 특성을 잘 반영해 사업을 추진하였으며 추진협의회 운영과 사업 실적에서 좋은 평가를 받음. A-1동은 영구임대아파트가 위치하고 교육복지투자우선지역인 저소득 밀집지역임. 이 동은 취약계층 청소년 지원에 초점을 맞추어 사업을 추진 중이며 전담인력인 코디네이터 평가에서 가장 좋은 점수를 받음. G-1동은 도심에 위치한 곳으로 청소년들이 많지 않아 관내에서 청소년들에 대한 관심과 이해가 부족한 곳임. 이 동은 이를 극복하기 위해 다양한 연계사업들을 추진 중이며 코디네이터와 사업 실적에서 좋은 평가를 받음.

- 현장방문 및 집체평가 결과 7개 자치구 중 가장 좋은 평가를 받은 동은 E-1동이며 A-1동, G-1동도 좋은 평가를 받음.

표 3 대구시 「우리마을 교육나눔」 사업 평가결과 총괄표

구	동	총점	순위
A	A-1	95.33	2
	A-2	86.00	5
	A-3	86.67	4
B	B-1	68.33	18
	B-2	72.33	16
C	C-1	64.33	19
	C-2	83.33	7
	C-3	69.33	17
D	D-1	75.33	13
	D-2	79.00	9
E	E-1	95.67	1
	E-2	85.00	6
	E-3	81.33	8
F	F-1	77.33	10
	F-2	72.67	15
	F-3	76.33	12
	F-4	73.67	14
G	G-1	93.67	3
	G-2	77.33	10

- ▶ 가장 좋은 평가를 받은 E-1동은 18개의 대규모 아파트 단지가 들어선 신도시 지역으로 유입인구가 계속 늘고 있는 곳으로 중산층이 많고 주민들 간의 교류가 부족한 신도시 특성을 반영해 '중산층 아파트 밀집형' 사업 모델을 제시함. 이 동은 지역 주민들 간의 상호 교류에서 출발해 주민 중심이 아닌 청소년 중심으로 사업을 추진하고 있으며 추진협의체 운영 및 사업실적에서 가장 좋은 평가를 받음.
- ▶ 두 번째로 좋은 평가를 받은 A-1동은 영구 임대아파트 단지가 위치한 곳으로 대구 지역에서 경제적으로 열악한 지역이며 주민 대부분이 저소득층이고 교육복지투자 우선지역으로 청소년들에 대한 지원이 절실한 곳임. 이 동은 '저소득층 밀집형' 사업모델로 이러한 특성을 잘 반영하여 취약계층 청소년들에 관한 지원을 중심으로 사업을 추진하고 있으며 전담인력인 청소년 코디네이터 역량에 있어서 가장 좋은 평가를 받음.
- ▶ 세 번째로 좋은 평가를 받은 G-1동은 도심지역으로 관내 학교가 초등학교 한 곳만 있으며 청소년 인구수도 적은 곳으로 이 동은 '도심형' 사업모델의 특성을 보여주며 청소년 코디네이터의 역량과 사업 실적 면에서 좋은 평가를 받음.

● **평가영역 1 마을추진협의회 운영 및 실적과 관련하여 E-1동과 A-1동이 좋은 평가를 받음.**

표 4 평가영역 1 마을추진협의회 평가결과

구	동	총점	순위
A	A-1	31.67	2
	A-2	28.67	6
	A-3	28.67	6
B	B-1	23.00	17
	B-2	24.00	15
C	C-1	21.33	19
	C-2	30.33	3
	C-3	24.67	12
D	D-1	24.67	12
	D-2	24.67	12
E	E-1	32.00	1
	E-2	28.67	6
	E-3	29.00	5
F	F-1	26.67	9
	F-2	23.00	17
	F-3	25.00	10
	F-4	23.33	16
G	G-1	30.33	3
	G-2	25.00	10

- ▶ E-1동은 3개 분과(직업·진로 분야, 홍보 분야, 문화 분야)에 23명의 위원들이 참여하고 있으며 매주 정기 회의와 온라인(네이버 밴드) 상에서 수시로 의견을 교환하여 사업을 추진 중임. 이 곳은 분과 구성을 통해 추진협의회와 사업을 연계해 추진협의회가 형식적으로 운영되는 것이 아니라 실질적인 사업을 수행한다는 점에서 좋은 평가를 받음. 추진협의회 구성을 살펴보면, 동 청소년지도협의회장이 위원장을 맡고 학교운영위원장협의회장과 지역 전(前) 도서관장이 부위원장을 맡았으며 관내 7개 초·중학교와 4개 도서관, 1개 청소년 수련관에서 위원들이 참여함.
- ▶ A-1동은 마을추진협의회 추진위원장과 청소년 코디네이터, 주민센터 담당공무원등 각 주체별로 역할을 명확히 하고 있다는 점에서 좋은 평가를 받음. 추진위원장은 사업목표 설정과 추진위원별 업무분장, 예산 계획 등을, 청소년 코디네이터는 추진협의회 간사 역할을 맡으며 프로그램 기획과 진행 업무 협조, 예산 집행 등 서류 정리 등을, 주민센터 담당공무원은 보조금 교부 결정 및 지출, 정산 업무와 지역 내 유관기관 협조 업무 등을 맡게 됨. 추진협의회는 17명으로 구성되며 자율방범대장이 위원장을, 관내 학교운영위원이 부위원장을 맡고 있으며 위원으로는 학교 교사와 수련관 청소년 지도사를 비롯해 주민센터, 치안센터, 복지관, 도서관 관계자, 그리고 청소년지도협의회, 주민자치위원회, 희망나눔위원회 등 각종 위원회 인사가 참여함.

● 평가영역 2 전담인력인 청소년 코디네이터 운영과 관련해서 A-1동과 G-1동이 좋은 평가를 받음.

- ▶ A구는 다른 구와 비교해 사업에 참여한 3개동 모두 좋은 평가를 받았는데 이는 A구의 청소년 코디네이터의 역할이 컸던 것으로 판단됨. A구의 청소년 코디네이터는 7년 2개월의 경력을 갖춘 청소년 지도사로 A구에서는 지역 사회 연계와 청소년 프로그램 사업 추진 등 신규 인력이 진행하기 어려운 사업 성격을 고려해 경험이 풍부한 기존 수련관 직원을 청소년 코디네이터로 선발함. 전담인력의 배치는 시범사업을 추진하는 동 지역과 인접한 청소년수련관에 전담인력을 배치했으며 청소년수련관에서는 청소년사업팀에 우리마을 교육나눔 사업 담당을 신설하는 조직개편을 단행함. 코디네이터의 담당업무는 세부사업계획서 및 결과보고서 작성, 세부사업 진행 업무 지원, 예산집행, 정산 등 서류정리, 회의자료 및 회의록 작성, 지역내 진로체험처 발굴 등임. 전담인력의 고용여건을 보면, 기본급 2,000천원에 상여금(연2회, 500천원), 식비(월 100천원)와 4대보험, 퇴직연금 가입을 지원함.

표 5 평가영역 2 전담인력 평가결과

구	동	총점	순위
A	A-1	29.33	1
	A-2	25.00	5
	A-3	24.33	10

구	동	총점	순위
B	B-1	22.00	15
	B-2	19.00	19
C	C-1	19.67	18
	C-2	22.67	14
	C-3	20.00	17
D	D-1	24.67	6
	D-2	24.67	6
E	E-1	28.00	3
	E-2	25.33	4
	E-3	24.00	11
F	F-1	21.67	16
	F-2	24.67	6
	F-3	24.67	6
	F-4	23.33	13
G	G-1	28.33	2
	G-2	24.00	11

▶ G구는 청소년 코디네이터로 청소년지도사(2급) 자격은 물론 청소년상담사(1급)와 사회복지사(1급), 임상심리사(2급) 자격을 갖추고 대학원 석사 수료와 청소년쉼터, 대구청소년종합지원재단, 학교 위 클래스(Wee Class) 경력을 갖춘 재원을 선발함. 전담인력인 청소년 코디네이터는 관내에 청소년문화의집이 있으나 구 시설이 아닌 광역시 시설로 구 단위의 관리 차원에서 수련시설이 아닌 중구 문화진흥과에 배치함. 코디네이터의 담당업무는 지역 내 진로탐색 및 직업체험처 발굴, 청소년활동 프로그램 개발 및 보급, 프로그램 연계·운영, 자치구 공무원 및 동 추진위원 실무협의 등임. 전담인력의 고용여건은 기본급 1,670천원이며 출장비(월 200천원)와 초과 근무수당(월 240천원) 등이 지급되며 4대 보험 가입을 지원함.

● 평가영역 3 사업 운영 실적과 관련해서 E-1동과 G-1동이 좋은 평가를 받음.

▶ E-1동의 사업을 살펴보면, 직업·진로분야, 홍보분야, 문화분야 등 3개 분과별로 사업을 배치해 추진 중임. 직업·진로분야에서는 자유학기제와 연계해 학교별로 직업인들의 재능기부 형식으로 멘토링 프로그램을 운영 중임. 홍보 분야에서는 공동체 정신을 함양하기 위해 '인사하는 우리마을 담장이 낮아져요'라는 캠페인을 통해 지역주민과 청소년들 간에 서로를 알아가는 프로그램을 운영 중임. 문화분야에서는 청소년들의 인성 함양을 위한 '버르장머리 교실'과 부모와 자녀가 함께 참여하는 '아빠와 함께 학산 걷기' 프로그램을 운영 중임.

표 6 평가영역 3 사업운영 실적 평가결과

구	동	총점	순위
A	A-1	34.33	3
	A-2	32.33	5
	A-3	33.67	4
B	B-1	22.33	19
	B-2	29.33	9
C	C-1	23.33	18
	C-2	30.33	7
	C-3	24.67	17
D	D-1	26.00	15
	D-2	29.67	8
E	E-1	35.67	1
	E-2	31.00	6
	E-3	28.33	11
F	F-1	29.00	10
	F-2	25.00	16
	F-3	26.67	14
	F-4	27.00	13
G	G-1	35.00	2
	G-2	28.33	11

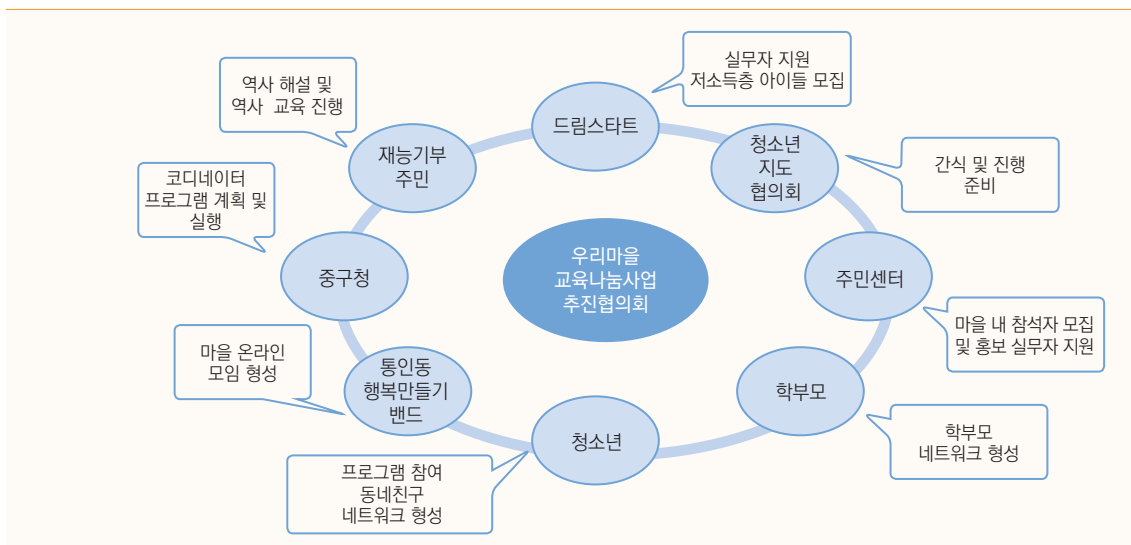


그림 4 「마을과 함께 떠나는 역사체험」 사업 네트워크 모형

- ▶ G-1동의 사업을 살펴보면, 추진협의회가 주체가 되어 주민센터에서 운영하는 '한국사 공부방'과 지역사회를 알리는 '마을과 함께 떠나는 역사체험' 프로그램, 추진협의회 추진위원의 재능기부로 추진 중인 '가족과 함께 만드는 작은 텃밭 만들기' 프로그램, 중구 청소년문화의 집에서 중, 고등학생들을 대상으로 지역사회 연계 사업으로 추진 중인 '우리지역 체험 즐기기' 프로그램 등임. G-1동의 사업들은 지역사회 연계 모형에 기반하고 있는데 예를 들면 마을과 함께 떠나는 역사체험 사업은 [그림 3]과 같은 네트워크 모형으로 운영됨.

V 평가 결과에 따른 시사점

대구시에서 추진한 「우리마을 교육나눔」 사업에 대한 평가를 통해 다음과 같은 정책적인 시사점을 도출함. 해당 사업 운영 개선점과 관련하여 사업추진의 방향이 청소년 중심으로 설정될 필요가 있으며 학교-지역사회 추진기구인 정책 의사결정 단위에서 정책 실무 단위로 위상을 변경할 필요가 있음. 청소년 코디네이터의 경우 광역시가 책정한 예산 범위 내에서 경험이 풍부한 인재를 선발될 수 있도록 관리·감독이 이루어져야 하며 구별 사업 편차를 최소화하기 위해 코디네이터협의회 등을 구성하는 것이 필요함. 전국 사업 추진과 관련하여 대구시의 학교-지역사회 연계모형을 타 시도에 전파하는 것이 필요하며 기존 시도별로 추진 중인 동일 사업에 관한 평가와 더불어 중앙단위에서 부처 간의 업무 조율과 협조를 이끌어내는 것이 중요하다는 점을 정책적 제언으로 제시함.

● 대구시 사업의 향후 사업 방향과 과제에 대한 제언은 다음과 같음.

- ▶ 사업 추진 방향과 관련하여 가장 중요한 사항은 청소년들을 중심으로 사업을 추진하는데 있음. 몇몇 자치구에서는 청소년보다는 주민, 좁게는 동 주민센터의 각종 위원회나 기구에 참여하는 인사들 중심으로 운영되면서 청소년들을 중심으로 사업이 추진되지 않는 경우가 발생함. 동시에 청소년 프로그램에 대한 전문성이 부족한 상황에서 주민 중심으로 이루어진 기존 사업을 그대로 반복하는 경우도 있으며 이에 대한 대안을 갖고 있는 청소년 코디네이터의 의견을 소극적으로 받아들이거나 심한 경우 배제하는 상황도 발생함. 이를 개선하기 위해서는 이 사업이 청소년 사업임을 분명히 하고 청소년 코디네이터의 역할과 기능을 강화하는 것이 필요함.
- ▶ 읍·면·동 단위에 구축되는 학교-지역사회 연계사업 추진 기구는 사업을 결정하는 데 머무는 것이 아니라 실무적으로 업무를 추진하는 단위가 될 필요가 있음. 일부 지역의 추진협의회는 학교 교장을 비롯하여 각종 단체 및 시설의 장이 참여하여 형식적인 의사결정기구의 특성을 보여주고 있는데 읍·면·동의 마을 수준에서 이루어지는 사업 추진 기구는 실제 업무가 이루어지는 형태를 취하는 것이 필요함. E-1동은 이러한 특성을 잘 보여주고 있으며 추진위원들을 분과로 나누어 실제 사업을 추진하고 있는데 다른 동에서도 이러한 방식을 검토할 필요가 있음.

- ▶ 학교-지역사회 연계사업 추진에 있어서 청소년 코디네이터의 역할이 매우 중요하다고 볼 수 있는데 다음과 같은 몇 가지 측면에서 개선이 이루어질 필요가 있음. 당초 청소년 코디네이터의 선발은 사업 추진에 있어서 난이도 등을 고려해 경력이 있는 청소년지도사를 대상으로 하고 있으며 전담인력 1명에 연간 30백만원의 예산이 책정되었음. 그런데 전담인력을 배치하는 청소년수련시설과 구청 내에 신규직원 채용과 관련한 내부 규정에 따라 대다수 지역에서 배정된 예산에 미치는 못하는 예산 범위에서 직원을 채용함. 대구시에서는 최대한 경험이 풍부한 청소년지도사가 코디네이터로 배치될 수 있도록 구청 및 청소년수련시설을 관리·감독할 필요가 있음. 전담인력의 배치는 최소한 청소년수련시설이 없는 경우를 제외하고 수련시설에 두도록 하는 것이 필요함. 개별적으로 청소년수련시설에 배치하는 것이 전체 코디네이터의 관리·감독에 있어서 한계가 있을 수 있기 때문에 대구시 청소년활동진흥센터에 코디네이터 전체를 배치하는 방안도 검토해 볼 필요가 있음. 이러한 방안이 현실적으로 추진하기 어렵다면 코디네이터들의 협의체 등을 구성해 서로간의 업무 내용을 공유할 수 있도록 하는 것이 필요해 보임.
- ▶ 사업 운영과 관련하여 학교와 지역사회의 연계 및 협력사업의 성격을 갖출 수 있도록 사업 프로그램에 대한 점검이 이루어질 필요가 있음. 일부 지역에서 추진 중인 사업은 학교와 지역사회의 연계라는 맥락을 찾기 어려운 경우가 많음. 지역사회 협력체계를 활용하여 시너지 효과를 발휘하는 방식으로 사업이 이루어지는 것이 필요하며 이와 관련 G-1동에서처럼 각 사업 단위별로 연계협력망에 관한 사업 구상이 이루어질 필요가 있음.

● 전국 사업 확대와 관련한 제언은 다음과 같음.

- ▶ 대구시에서 추진 중인 「우리마을 교육나눔」 사업은 청소년을 중심으로 학교와 지역사회를 연계하는 모범적인 사업으로 판단되며 여성가족부에서는 대구시 모형을 참고해 학교와 지역사회 연계모형 사업을 마련할 필요가 있음.
- ▶ 여성가족부에서 신규 사업을 추진하는데 있어서 2011년부터 2013년까지 여성가족부에서 추진한 「청소년체험 활동 지역사회 운영 모델」을 참고할 수 있으며 다음과 같은 측면들이 추가적으로 고려될 필요가 있음. 여성가족부에서는 매년 시범사업을 추진하고 있으나 본 사업으로 이어지지 못하고 중단되는 경우가 많다는 점에서 새로운 학교-지역사회 연계사업은 본 사업을 전제로 시범사업이 이루어질 수 있도록 사업설계를 할 필요가 있음. 두 번째로 대구시를 비롯하여 시도 지자체에서 추진 중인 다양한 학교-지역사회 연계사업을 분석해 모든 시도에서 적용할 수 있는 사업 계획을 수립할 필요가 있음. 세 번째로 지역 단위에서는 해결하기 어려운 중앙 단위의 교통정리가 필요함. 여성가족부에서는 교육부를 비롯하여 보건복지부, 문화체육관광부 등 부처 차원에서 학교-지역사회 연계사업 추진과 관련된 협의기구를 두어 중앙 단위에서 사업의 중복이나 불필요한 예산 낭비가 발생하지 않도록 사전 점검과 의견 조율을 하는 것이 필요함.

[참고문헌]

- 교육부(2013). 2013년도 진로교육 활성화방안. 서울: 교육과학기술부.
- 교육부(2015). 2015년 교육부 업무계획. 세종: 교육부.
- 강영배, 김기현, 노하연(2014). 안전한 청소년 수련활동 활성화를 위한 전문 인력 확보 방안 연구. 서울: 여성가족부.
- 김기현, 유재희, 김천희, 남화성(2014). 성남시 청소년 진로·직업체험 운영체계 구축방안 연구. 경기: 성남시.
- 김현철, 황여정, 민경석, 윤혜순(2012). 창의적 체험활동 지역사회운영모형 개발연구 II. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 대구광역시교육청(2013). 우리마을 교육공동체 매뉴얼. 대구: 대구광역시교육청.
- 대구광역시(2015). 우리마을 교육나눔 추진계획. 대구: 교육청소년정책관.
- 서울특별시교육청(2015). 2015년 주요업무계획. 서울: 서울특별시교육청.
- 이기봉, 김현철, 윤혜순, 송민경(2011). 창의적 체험활동 지역사회 운영모형 개발 연구 I. 서울: 한국청소년정책연구원.

청소년의 인터넷 및 소셜미디어 이용 현황과 디지털 미디어 리터러시 교육 해외사례¹⁾

배상률 부연구위원 drbai@nypi.re.kr

I 매체가 청소년에게 미치는 영향

● 청소년의 삶에 대한 매체의 영향력

- ▶ 인간의 발달은 개인과 환경 간의 상호작용 관계를 통해서 형성되는 것으로서 환경적 상호연결성은 인간의 성장과 발달에 직접적인 영향을 미침(Bronfenbrenner, 1979).
- ▶ 청소년의 경우 가족, 학교, 교회, 친구 등의 미시체계(microsystem), 부모의 직장, 지역정부, 대중매체와 같은 외체계(exosystem), 그리고 그 시대의 이념, 믿음, 이데올로기(ideology)와 같은 거시체계(macrosystem) 환경 속에서 성장함.
- ▶ 미디어는 청소년 발달에 영향을 주는 외체계로서 막강한 권력을 행사할 뿐 아니라 거시체계에 직·간접적인 영향을 미치는 역할을 함. 미디어는 우리의 신념체계에 커다란 영향을 미치는 '이데올로기의 효과적이고 강력한 전달자(Gitlin, 1980)'이기 때문임.

1) 한국청소년정책연구원 2015년 고유과제 '청소년문화 활성화를 위한 소셜 미디어 활용 연구' 중간보고서의 주요내용을 포함하며, 이 글에 대한 일체의 인용 및 활용은 최종보고서를 참고해 주시기 바랍니다.

- ▶ 소셜미디어를 포함한 대중매체는 그 자체가 우리 사회의 문화인 동시에 다양한 문화현상에 직·간접적인 영향을 미치는 주된 요인이라는 점에서 매체는 청소년의 삶과 긴밀한 관계를 맺고 있음(그림 1 참조).

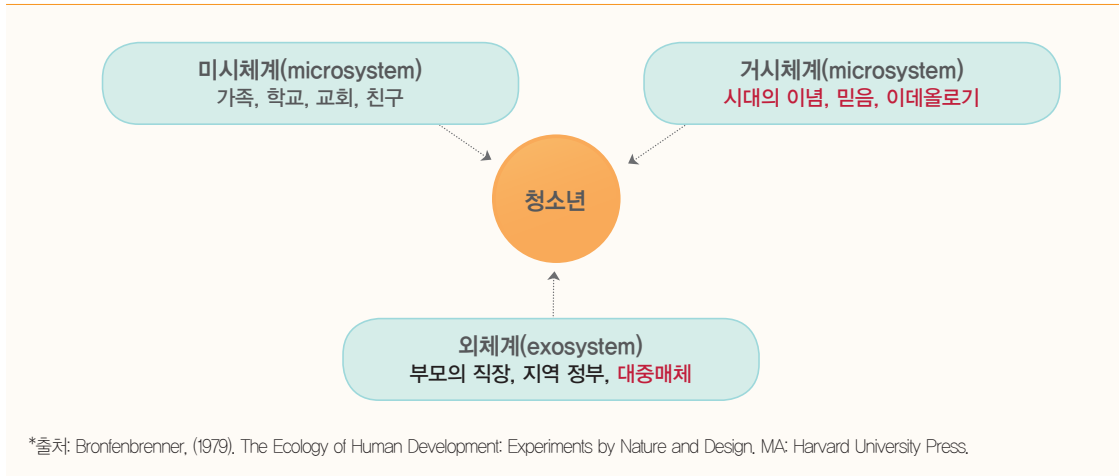


그림 1 청소년의 발달에 영향을 미치는 환경

4개국 국제비교 결과

- ▶ 한, 미, 중, 일 4개국의 고등학생들을 대상으로 “당신의 삶에 가장 큰 영향을 끼친 대상”을 조사한 결과 4개국 모두 부모의 영향력이 압도적으로 높게 나타남. 그러나 부모를 제외한 다른 가족이나 교사의 영향력은 대중매체 또는 인터넷을 선택한 응답률보다 상대적으로 낮게 나타남(표 1 참조).
- ▶ 특히, 한국의 경우 대중매체(18.6%)와 인터넷(10.3%)이라고 응답한 비율이 나머지 3개국에 비해 상대적으로 높은 수치를 보임. 즉, 우리나라 청소년의 일상생활에 매체가 차지하는 영향력이 그만큼 크다는 것을 시사함(표 1 참조).

표 1 삶의 목표에 영향을 준 사람/대상 (1순위 +2순위)(%)

		아버지	어머니	선생님	친구들	선후배	조부모	형제자매	친척	대중매체	책, 잡지	인터넷	기타	없음
전체		41.1	50.3	17.2	20.5	3.4	7.2	7.9	5.1	8.8	9.8	7.9	7.0	10.0
국가별 (country)	일본	25.8	37.0	16.6	23.0	8.7	4.0	8.6	3.5	12.3	15.1	11.0	8.4	20.2
	미국	37.1	53.2	11.4	18.8	1.6	10.6	11.2	14.1	4.9	4.2	5.8	14.0	13.0
	중국	58.1	60.4	22.3	18.8	0.8	10.7	5.0	1.8	1.5	10.4	5.1	2.8	1.9
	한국	36.8	47.4	15.8	21.5	3.2	2.8	8.4	3.6	18.6	8.3	10.3	5.4	8.3

*출처: 배상률(2015). 청소년 문화와 안전 국제포럼 (p.119).

II 청소년의 소셜미디어 이용 현황

● 청소년의 인터넷 이용 목적

- ▶ 전국 초·중·고 재학생들을 대상으로 지난 3개월간 인터넷 이용 목적을 조사한 결과에 따르면, 'SNS 활동하기'는 '이메일 주고받기', '상거래하기' 등 타 활동에 비해 청소년들이 가장 빈번히 하는 인터넷 활동임(표 2 참조).
- ▶ 'SNS 활동하기'에 대해 '매우 자주 있음'이라고 응답한 학생의 비율은 30.2%로 타 활동에 비해 가장 많았으며, '자주 있음'이라고 응답한 학생의 비율과 합산했을 때 전체 응답자의 절반 이상이 인터넷을 통해 SNS 활동을 하는 것으로 조사되었음(표 2 참조).

표 2 지난 3개월간 인터넷 이용 목적(%)

목적	전혀 없음	가끔 있음	자주 있음	매우 자주 있음	모름/ 무응답
이메일 주고받기	43.4	40.4	11.5	4.4	0.3
제품과 서비스에 대한 정보 찾기	24.3	37.8	26.9	10.5	0.5
자신이 제작한 콘텐츠를 웹사이트에 업로드하여 공유하기	54.5	26.4	13.0	5.8	0.3
블로그 활동하기	63.9	23.5	7.8	4.6	0.2
TV 프로그램, 영화 등을 다운로드하여 보기	36.2	32.7	20.7	10.1	0.3
음악을 다운로드하여 듣기	23.5	23.5	26.4	26.3	0.3
온라인 뉴스, 신문, 잡지 등을 보거나 다운로드하기	48.8	29.0	14.7	7.1	0.4
인터넷뱅킹하기	80.5	13.5	4.3	1.3	0.4
공공기관 웹사이트 상에서 업무처리나 정보 찾기	73.0	19.7	5.5	1.4	0.4
개인적 용도의 물건과 서비스 구매하기	47.1	30.5	15.8	6.1	0.5
SNS 활동하기	32.5	16.5	20.3	30.2	0.5
사회, 정치적 이슈에 대한 토론에 참여하기	69.7	20.3	7.3	2.4	0.4
공동 프로젝트에 다른 사람과 협력하기	67.9	21.7	7.7	2.4	0.3

*출처 : 배상률(2014). 디지털 시대의 청소년 미디어교육 제도화 방안 연구 (p. 54).

● 청소년들의 SNS 이용 보편화

- ▶ 청소년 4명 중 3명꼴로 SNS 계정을 소유하고 있었으며, SNS상에 친구가 100명 이상이라 응답한 비율은 53.1%로 나타남(표 3 참조).
- ▶ 오늘날 청소년들이 친구를 맺고, 교류하며, 커뮤니케이션을 하는 수단으로 SNS가 보편화 되어가고 있음.

표 3 SNS 계정 소유 여부 및 친구(팔로워) 수(%)

		SNS 계정 소유		친구(팔로워) 수*					
		예	아니오	없음	25명 미만	25~50명 미만	50~100명 미만	100~200명 미만	200명 이상
전체		77.1	22.9	5.8	9.9	12.1	19.0	31.5	21.6
성별	남	72.6	27.4	7.3	9.5	10.6	18.0	30.7	23.9
	여	81.7	18.3	4.4	10.3	13.5	20.0	32.3	19.5
학교급	초	63.4	36.6	9.1	19.3	18.8	20.7	22.3	9.8
	중	83.3	16.7	4.9	7.6	10.4	18.1	35.1	23.9
	고	82.7	17.3	4.5	6.0	9.4	18.9	34.1	27.2

* 친구(팔로워)수는 학생 개인이 소유한 전체 SNS 계정에 등록된 친구(팔로워) 수를 합산한 것임

* 출처 : 배상률, 김형주, 성은모(2013). 2013 청소년 매체이용 실태조사 (p. 56).

- ▶ SNS 계정을 가지고 있는 학생들 가운데 9.0%의 학생만이 SNS를 전혀 이용하지 않는다고 응답한 반면, 45.5%의 학생들은 하루에 적어도 한 번 이상 SNS를 이용하는 것으로 나타남(표 4 참조).
- ▶ SNS는 남학생보다 여학생이 더 빈번하게 이용하는 것으로 나타남. 하루에 한 번 이상 SNS에 접속하는 비율도 여학생은 53.5%로 남학생의 36.8%보다 높았음(표 4 참조).
- ▶ 학교급 비교에서는 중학생이 초등학생과 고등학생보다 상대적으로 SNS를 더 자주 이용하고 있는 것으로 조사됨(표 4 참조).

표 4 SNS 이용 빈도(%)

		전혀 안함	일주일에 1회 미만	일주일에 1~2회	일주일에 3~4회	일주일에 5~6회	일주일에 7회 이상		
							하루에 1~2회	하루에 3~4회	하루에 5회 이상
전체		9.0	9.8	11.3	14.1	10.3	15.8	12.9	16.8
성별	남	11.9	11.9	13.5	16.1	9.8	14.7	9.7	12.4
	여	6.3	7.8	9.3	12.2	10.8	16.8	15.9	20.8

		전혀 안함	일주일에 1회 미만	일주일에 1~2회	일주일에 3~4회	일주일에 5~6회	일주일에 7회 이상		
							하루에 1~2회	하루에 3~4회	하루에 5회 이상
학교급	초	10.2	12.3	15.0	18.2	9.7	11.0	10.3	13.4
	중	8.0	8.4	10.8	13.1	10.8	15.3	14.9	18.6
	고	9.2	9.5	9.4	12.3	10.3	19.5	12.7	17.2

* 출처 : 배상률, 김형주, 성은모(2013), 2013 청소년 매체이용 실태조사 (p. 57).

● 청소년의 SNS 이용 집착 정도

- ▶ 청소년들 사이에서 소셜미디어 이용이 보편화 추세를 보이면서 스마트폰 중독이나 게임중독처럼 과도한 집착 증세를 보이는 청소년들의 수치가 증가하고 있음.
- ▶ 전국 초·중·고 청소년의 17.2%는 SNS를 사용하는데 상당한 시간을 소비하고 있다고 응답하였고, 4.3%는 SNS를 이용할 수 없을 때 초조하고 불안한 증세를 경험한 것으로 나타남(그림 2 참조).
- ▶ 학업을 소홀히 한다는 응답은 10.9%였으며, SNS 반응을 수시로 확인한다는 응답은 15.2%, 타인의 글에 흥분한 적이 있는 응답자는 5.8%, SNS 이용시간 조절에 어려움이 있다는 응답자는 7.7%로 나타남(그림 2 참조).

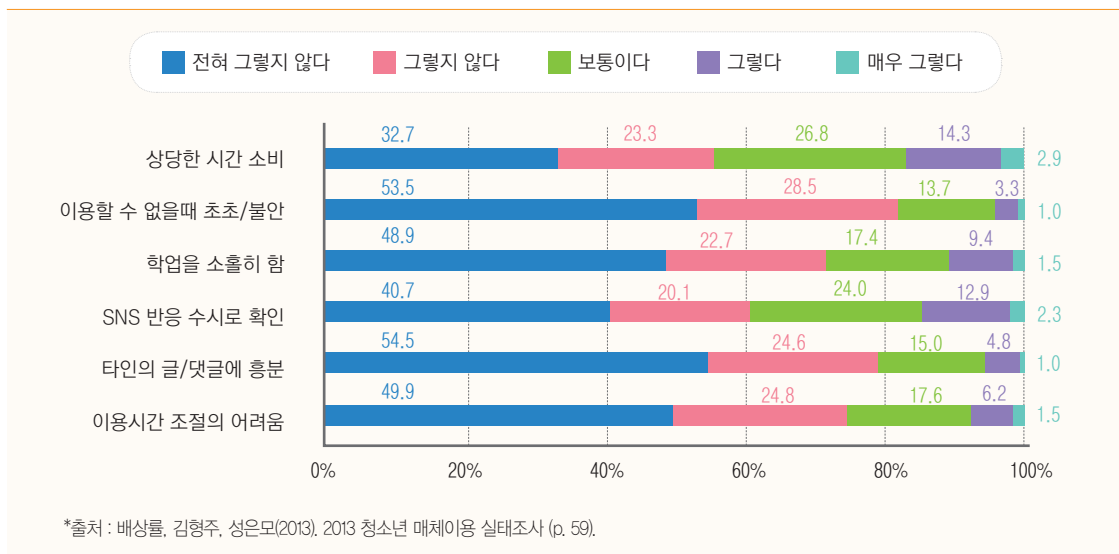


그림 2 SNS에 대한 집착 정도(문항별)

III ▶ 디지털 미디어 리터러시 교육 해외사례

● 영국

- ▶ 문화적 요소를 강조함: 미디어 리터러시란 청소년 자신이 미디어에 대한 취향, 비판적 의견, 즐거움을 발전시키고, 이를 통해 자신의 문화적 정체성을 구현하는 것.
- ▶ 미디어 리터러시의 구성요소로 3C를 강조함: 문화적(Cultural), 비판적(Critical), 창의적(Creative).
- ▶ 디지털 미디어 리터러시 핵심개념은 매체 접근 능력, 비판적 소비 능력, 의사소통 능력임.

● 미국

- ▶ 미연방 교육부의 「미국 교육의 전환(Transforming American Education: Learning Powered by Technology)」 성명서는 국어, 수학, 사회, 예체능 등 교과목 전반에 걸쳐 비판적 사고력, 복잡한 문제해결능력, 협동능력, 멀티미디어를 활용한 의사소통 능력을 배양하기 위한 통합적 미디어교육의 필요성을 제기함.
- ▶ Hobbs(2010)는 미디어 리터러시의 5대 구성요소로 접근, 분석 및 평가, 창조, 고찰, 참여를 강조함(표 5 참조).

표 5 디지털 리터러시 핵심요소

1. 접근	미디어와 관련 서비스를 능숙하게 찾아 사용하고 다른 사람들과 관련 정보를 공유할 수 있는 능력
2. 분석 및 평가	메시지를 이해하고 메시지가 가져올 수 있는 잠재적 효과나 결과를 고려하면서 메시지의 품질, 신뢰성, 관점을 분석할 수 있는 비판적 사고를 의미
3. 창조	자기표현에 대한 자신감을 갖고 창조적으로 콘텐츠를 구성 또는 생성할 수 있는 능력
4. 고찰	자신의 커뮤니케이션 행위에 사회적 책임감과 윤리성을 적용하는 능력
5. 참여	지식을 공유하거나 문제를 해결하기 위해 개인적 또는 다른 사람들과 함께 일하고 공동체의 일원으로 참여하는 것을 의미

*출처: 배상률(2014). 디지털 시대의 청소년 미디어교육 제도화 방안 연구(p. 27)에서 재인용.

● 호주

- ▶ 국어, 예술(Arts), 기술(Technology) 과목에 미디어교육 요소를 포함하여 실행함.
- ▶ 최근 미디어 제작 및 예술적 감상 측면을 강조하는 미디어 아트(Media Arts)라는 교과목을 유치원부터 10학년 까지 의무적으로 가르치도록 하는 국정교육과정 개정안을 제안함.
- ▶ 미디어 아트 교육내용은 청소년들로 하여금 문화예술적 자기표현 능력을 강조하고 있음(표 6 참조).

표 6 학년별 미디어 아트 교육내용

프로그램명	유치원(Foundation)~2학년	3~4학년
아이디어 탐색 및 아이디어 재현의 다양한 시도	이미지, 소리, 텍스트를 통해 표현된 아이디어, 캐릭터, 지역사회 배경을 살펴본다.	이미지, 소리, 텍스트를 이용해서 만들어진 배경과 아이디어, 이야기 구조를 살펴봄으로써 사람들이(학생 자신들을 포함하여) 자신이 속한 지역사회 안에서 어떻게 재현되고 있는지 조사하고 재현해본다.
제작에 대한 이해	특정 의도를 달성하기 위해 미디어 테크놀로지를 이용하여 이미지, 소리, 텍스트를 캡처, 편집한다.	미디어 테크놀로지를 이용하여 이야기를 만드는데 사용되는 이미지, 사운드, 텍스트를 조작하여 시간과 공간을 만들어본다.
퍼포먼스, 프리젠테이션, 전시 등을 통해 예술 작품 공유	수용자들에게 아이디어와 이야기를 전달하는 미디어 예술품을 만들고 전시한다.	책임감 있는 미디어 실천이라는 목적을 인지하고, 특정목표를 위한 미디어 예술품을 기획, 제작, 전시한다.
예술작품에 대한 반응과 해석	호주의 미디어 예술품을 보고 미디어 예술품에 반응하고, 사람들이 왜 그리고 어디에서 미디어 예술품을 만드는지 생각해본다.	미디어 아트 핵심 개념을 사용하여 호주의 미디어 예술작품들의 의미와 의도를 찾아본다.

*출처: 배상률(2014). 디지털 시대의 청소년 미디어교육 제도화 방안 연구 (p. 16)에서 재인용.²⁾

2) <http://www.australiancurriculum.edu.au/Asutrialian%20Curriculum.pdf?Type=0&s=ma&e=ScopeAndSequence&ss=BySubject> (2014.9.3. 접근).

● 오스트리아

- ▶ 미디어 비판, 미디어와 미디어 시스템에 관한 지식, 미디어의 이용, 창의적이고 혁신적인 미디어 콘텐츠 제작 능력을 강조함.
- ▶ 2001년 모든 학교 커리큘럼에 미디어 교육 도입을 의무화한 교육법령을 발포함.

● 덴마크

- ▶ 미디어연구라는 별도의 선택과목을 종합학교에서 시행: 미디어는 문화적 산물이라는 점을 강조하고 있음.
- ▶ 사회전반에 걸쳐서 문화주의적 미디어 패러다임에 의한 청소년 대상 미디어교육이 이루어지고 있음.

[참고문헌]

배상률(2015). **2015 청소년 문화와 안전 국제포럼**. 한국청소년정책연구원. 305-342.

배상률(2014). **디지털 시대의 청소년 미디어교육 제도화 방안 연구**. 한국청소년정책연구원.

배상률, 김형주, 성은모(2013). **2013 청소년 매체 이용 실태 조사**. 여성가족부.

Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*, MA: Harvard University Press.

Gillin, T.(1980). *The Whole World Is Watching: Mass Media in the Making & Unmaking of the New Left*, Berkeley, CA: University of California Press.

Hobbs, E. (2010). *Digital and Media Literacy: A Plan of Action*, Washington, D. C.: The Aspen Institute.

지역사회의 청소년 인성교육 실태와 과제¹⁾

임지연 연구위원 LJY522@nypi.re.kr

I 지역사회의 청소년 인성교육 개념 논의

지역사회의 청소년 인성교육을 “지역사회 청소년시설 및 단체에서 이루어지는 청소년의 건전 성장과 역량개발을 지원하는 활동 프로그램을 모두 인성함양활동 프로그램”으로 정의함.

● 지역사회 청소년 인성교육 개념과 현황

- ▶ 현재 정부는 학교·가정·사회가 협력하여 인성교육을 활성화하기 위한 인성교육진흥법을 제정(2015년 7월 시행)하여 국가·지자체·국민의 책무부여, 인성교육진흥위원회 설치·운영, 인성교육 종합계획 수립, 인성교육 프로그램 개발·보급 등을 주요 내용으로 강조하고 있음. 그동안 인성교육진흥법은 국회에서 제정 결의(2013.2)하고 발의(2014.5), 제정 공포(2015.1.20)하여 시행(2015.7)단계로 추진되어왔음.
- ▶ 인성교육은 이전부터 학교와 지역사회에서 지속해서 시행되어 왔으나 인성교육이 성공적이었다는 평가는 적음. 따라서 인성교육진흥법의 시행에 맞추어 지역사회의 인성교육을 체계적이고 효율적으로 실천할 필요성이 제기됨.

1) 한국청소년정책연구원 2015년 고유과제 ‘지역사회의 청소년 인성교육 실태와 활성화 방안 연구(임지연,김영석,김혁진)’ 중간보고서의 주요내용을 포함하며, 이 글에 대한 일체의 인용 및 활용은 최종보고서를 참고해 주시기 바랍니다.

- ▶ 인성교육에 대한 정의는 학자들마다 매우 다양하고 도덕성, 사회성, 감성, 역량과 덕목 등을 포함하는 내용으로 시대에 따라 다르게 변천되어 왔음. 인성교육진흥법에서는 인성을 예, 효, 정직, 책임 등의 핵심가치 또는 덕목으로 제시하고, 인성교육의 목적을 인간다운 성품과 역량을 기르는 것으로 규정하고 있음.
- ▶ 현재 지역사회에서 이루어지는 대부분의 청소년활동 프로그램이 청소년의 인성함양이라는 목표를 지원하면서 진행되기 때문에 청소년 인성교육이나 인성함양활동 만을 위한 별도의 프로그램이 존재한다고 보기는 어려움. 지역사회의 청소년 프로그램을 살펴보면, 주제와 목표에 인성을 명시하지 않았더라도 인성의 가치적 요소와 효과는 청소년활동 프로그램 모두가 일정 부분 가지고 있다는 점이 발견됨. 이처럼 활동, 역량, 그리고 인성교육은 일맥상통한 내용임.
- ▶ 지역사회의 다양한 조직들 중에서 청소년시설과 단체는 청소년정책에서도 지역-학교와의 연계성을 가지고 청소년의 인성 함양을 위한 프로그램 개발과 운영에 주된 역할을 담당해왔음. 본 연구에서는 지역사회의 청소년 인성교육을 “지역사회 청소년시설 및 단체에서 이루어지는 청소년의 건전 성장과 역량개발을 지원하는 활동 프로그램을 모두 인성함양활동 프로그램”으로 정의하고, 지역사회의 청소년 인성교육의 실태와 과제를 살펴보고자 함.

II 지역사회의 청소년 인성 프로그램 자료 분석을 통한 실태

인성함양을 주된 목표로 설정하여 인성 분야로 분류된 프로그램과 인성 분야로 분류되지 않은 다른 영역의 프로그램은, 주제와 목표의 분류 차이일 뿐 인성의 가치 요소 측면에서는 별도의 구분이 필요 없다는 점을 발견할 수 있음.

● 지역사회의 인성 프로그램 자료 분석을 통한 실태

- ▶ 현재 시점에서 청소년 인성교육 프로그램을 양적연구로 설문조사를 하는 것은 한계가 있음. 이는 현장의 인성 교육 프로그램의 개념과 범위를 명확하게 한정하기 어렵기 때문임. 따라서 지역사회 청소년 프로그램의 전반적인 자료들 중에서 대표성 있는 정책 사업을 통해 수집 가능한 사례와 객관적인 우수 사례 인정 근거(공모사업, 표창, 인증 등)가 있는 프로그램 자료 중 일부를 분석하여 정책마련에 시사점을 얻고자 함.
- ▶ 인성프로그램 현황을 파악하기 위해 공모사업 프로그램, 청소년수련활동인증제와 사전신고프로그램, 인성교육 대상, 인증프로그램(연도별 건수)을 살펴봄.

- ▶ 2014 청소년 프로그램 공모 사업 목록(프로그램명)을 참조하여 청소년 공모 프로그램 중 인성함양을 주된 목표로 설정한 프로그램과 인성 분야로 분류하지 않은 다른 영역의 프로그램을 살펴보면, 현재로서는 주제와 목표의 차이일 뿐 인성의 가치 요소 측면에서는 별도의 구분이 필요 없다는 점을 발견할 수 있음.

표 1 인성 프로그램 현황 : 공모사업 프로그램, 청소년수련활동인증제와 사전신고프로그램, 인성교육 대상, 인증프로그램(연도별 건수)

구분	년도	건수(개)
공모사업 프로그램 ²⁾	2012	156
	2014	167
청소년수련활동 ³⁾ 인증제현황 (2006~2015년)	2015	368
	2014	1,553
	2013	783
	2012	212
	2011	242
	2010	266
	2009	255
	2008	443
	2007	284
	2006	79
	총합계	4,485
사전 신고프로그램 ⁴⁾	2014	2,659
교육부, 여가부 인성교육 대상 프로그램 ⁵⁾	2013	210건 중 6개 수상
	2014	85건 중 6개 수상
교육부 인성교육 인증프로그램 ⁶⁾	2013	43
	2014	15

2) 여성가족부 · 한국청소년활동진흥원(2013), 「2012 청소년프로그램 공모사업 결과보고서」, p. 14.

여성가족부 · 한국청소년활동진흥원(2015), 「2014 청소년프로그램 공모사업 사례집」, p. 5.

3) 한국청소년활동진흥원(2015), 「청소년수련활동인증제현황」, 청소년수련활동인증제 결과보고서, 미간행물.

4) 한국청소년활동진흥원(2014), 「2014년 신고프로그램 목록」, 미간행물.

5) 교육부 · 여성가족부(2013), 「2013년 대한민국 인성교육대상 결과보고서」, pp. 12~14

교육부 · 여성가족부(2014), 「2013년 대한민국 인성교육대상 결과보고서」, pp. 11~13.

6) 인성교육법국민실천연합(2013), 「제 1회 인성교육프로그램 인증공모전 심사평가집」, pp. 33~35.

인성교육법국민실천연합(2013), 「제 2회 우수인성교육프로그램 인증공모전 심사평가집」, p. 21.

교육부 · 인성교육법국민실천연합(2014), 「2014 인성교육프로그램 인증공모전 심사평가집」, p. 35.

III 지역사회의 인성 프로그램의 질적 사례연구 분석결과

본 연구에서는 청소년문화의집, 청소년수련관, 학교, 민간단체에서 진행된 9개의 우수 인성 프로그램을 대상으로 질적 사례연구를 시행하였음. 연구결과, 지역사회의 우수 인성 프로그램 사례의 강조점에 따른 유형은 다섯 가지 운영모델(참여체험형, 청소년기획형, 청소년과 지역주민 공동기획형, 마을 개선형, 학교-지역 관계형성형)로 분석되었음.

● 사례연구 대상 인성 프로그램 선정기준 및 단위

- ▶ 질적 사례연구 프로그램 선정기준은 객관적인 우수사례 인정 근거(공모사업, 표창, 인증 등)를 충족하는 사례 중 기관의 현장담당자 및 전문가와 협의회를 거쳐 최종 9개의 기관의 프로그램을 사례로 선정하였음. 우수 인성 프로그램 선정을 위해 활용한 기준은 아래 <표 2>와 같음.

표 2 사례연구 대상 프로그램 선정기준

선정 기준	내용
선정근거	객관적인 우수사례 인정 근거(공모사업, 표창, 인증 등)나 결과적으로 인성에 도움이 되는 프로그램을 해당 분야 전문가추천과 협의를 통해서 선정하되, 연구의 목적상 지역사회와 연계한 프로그램 중심으로 선정함
프로그램 목표	교육부·한국교육개발원(2014)의 인성 측정지표에서 제시되는 10대 인성덕목의 함양을 목적으로 하는 프로그램(자기존중, 성실, 배려소통, 사회적책임, 예의, 자기조절, 정직용기, 지혜, 정의, 시민성) ※선정된 프로그램은 결과적으로 10가지 인성목표에 대한 효과가 있을 것이라고 전문가협의를 통해 논의됨
프로그램 구성	4-8차시 이상으로 구성된 프로그램(지속성 확보)
프로그램 운영	사업의 성과를 파악하기 위해 최소 2회 이상 운영된 실적이 있는 프로그램(또는 사업)
참가대상자	초·중·고등학생 연령대의 청소년 최소 10명 이상으로 운영(청소년 프로그램의 일반적 규모를 고려)
프로그램 형태	정기형과 캠프형, 교육형과 자율형(동아리형), 실내형과 지역활동형, 숙박형, 이동형 등 다양한 유형 포함(최대한 다양한 프로그램 형태를 포함)
프로그램 내용	프로그램 소재(예, 문화예술, 스포츠, 자연체험, 지역사회활동 등)는 제한을 두지 않고, 청소년 인성함양을 목표로 하는 모든 활동을 포함(최대한 다양한 프로그램 내용을 포함)

● 지역사회인성프로그램의 유형과 기능

▶ 질적 사례연구의 대상이 된 우수 인성 프로그램 총 9개의 사례는 그 활동 유형의 특성 및 목적에 따라 다음 <표 3>과 같이 총 5가지 유형으로 구분 가능함. 개별 프로그램은 한 가지 특성 및 목적만을 가진 것이 아니므로 2~3가지의 유형에 동시에 포함되는 것으로 분석됨.

- ① 직접 체험형(제공된 프로그램에 참여하여 체험하는 활동을 강조하는 사례)은 청소년들이 지역사회와 학교에서 다양한 체험을 통해 청소년들이 인성을 직접 향상할 수 있는 기회를 청소년에게 제공해주는 것을 목적으로 함.
- ② 청소년 기획형(청소년이 주체적으로 프로그램 기획에 참여하는 활동을 강조하는 사례)은 청소년들에게 활동을 직접 기획하고 운영해봄으로써 주도성을 키울 기회를 제공함.
- ③ 청소년과 주민 공동 기획형은 청소년과 가족, 지역주민이 함께 프로그램 기획에 참여하여 전 연령이 함께 참여하는 특징을 보여줌.
- ④ 마을 개선형은 청소년들이 직접 마을, 동네, 지역사회의 문제점을 찾아내고 해결하여 마을의 변화를 이끌고 동네주민들이 서로서로 관계를 협력적으로 개선해 나가는 방식을 의미함.
- ⑤ 학교-지역 관계 형성형의 우수 인성 프로그램의 특징은 단편적·일회적·선언적 연계가 아니라, 사전 실무협의를 통한 프로그램 공동기획 및 운영으로 신뢰적 관계 형성을 통한 지속적인 학교-지역 간의 연계체제를 의미함.

표 3 지역사회인성 프로그램 사례의 강조점에 따른 유형

분류	유형		프로그램 명	인성덕목 ⁷⁾
청소년 역할 중심 분류	체험형	프로그램 참여 체험형	· 학년 군별 인성교육 프로그램 : 학교 교육과정 체험형 · 우리마을 희망씨앗이 피었습니다 : 직접 체험형 · 가족과 함께하는 1년 간의 인성텃밭 : 텃밭 체험형 · 울 동네 숲으로의 행복한 초대 : 숲 체험형	자기존중 성실 배려소통 사회책임 예의 자기조절 정직용기 지혜 정의 시민성
	기획형	청소년 기획형	· 경기도청소년홍보대작전 · 청소년마을활동 "시작된 변화" · 은평 청소년 컨퍼런스기획단 SF(Since Fun) · 울 동네 나눔 Good판 널리 퍼져라	
		청소년과 주민 공동 기획형	· 울 동네 조금 느린 축제 프로젝트	
프로 그램 방식 중심 분류	마을형	마을 개선형	· 울 동네 나눔 Good판 널리 퍼져라 · 청소년마을활동 "시작된 변화" · 울 동네 조금 느린 축제 프로젝트	
	연계형	학교-지역 관계 형성형	· 우리마을 희망씨앗이 피었습니다 · 가족과 함께하는 1년간의 인성텃밭 · 울 동네 숲으로의 행복한 초대 · 은평 청소년 컨퍼런스기획단 SF(Since Fun) · 울 동네 나눔 Good판 널리 퍼져라 · 청소년마을활동 "시작된 변화" · 울 동네 조금 느린 축제 · 경기도청소년홍보대작전	

7) 인성 덕목은 인성의 목표가 되며 평가의 근거가 된다고 볼 수 있음. 본 연구에서 질적 연구사례로 제시한 지역사회인성 우수 인성프로그램에 참여한 청소년과 청소년지도자들을 대상으로 면담조사를 반복적 심층적으로 질문하였을 때 이러한 인성 덕목에 대한 긍정적인 효과가 있었음을 확인할 수 있었음. 이러한 인성덕목 10가지(자기존중, 성실, 배려소통, 사회책임, 예의, 자기조절, 정직용기, 지혜, 정의, 시민성)의 출처는 현주 외(2014), KEDI 인성검사 실시요강, 한국교육개발원, P.7.

● 청소년 및 청소년지도자 면담조사(지역사회 인성교육 프로그램 경험집단) 결과분석

- ▶ 지역사회 인성교육 프로그램에 참여 경험이 있는 청소년 약 18명과 청소년지도자 약 16명을 대상으로 심층면접조사를 실시하였음. 청소년과 청소년지도자에 대한 현장방문 면담조사 결과는 청소년들에게 해당 프로그램 참여활동이 어떠한 긍정적 영향을 미쳤는지, 긍정적 영향이 무엇이 있었는지를 인성 덕목 10가지 등을 중심으로 분석하였음.
- ▶ 인성 덕목은 인성의 목표가 되며 평가의 근거가 됨. 지역사회의 우수 인성프로그램에 참여한 청소년과 청소년지도자들을 대상으로 면담조사를 시행한 결과, 인성 덕목(자기존중, 성실, 배려소통, 사회책임, 예의, 자기조절, 정직용기, 지혜, 정의, 시민성)(현주 외, 2014)에 대한 긍정적인 효과가 있었음을 대부분 확인할 수 있었음.

표 4 청소년 및 청소년지도자 면담조사 대상자 명단⁸⁾

번호	대상		소속	참여 프로그램명
1	청소년	4명	A 문화의집	(프로그램) 은평구 청소년컨퍼런스, 컨퍼런스 기획단 SF(Since Fun)
	청소년지도자	2명		
2	청소년	4명	B 청소년문화정보센터	(프로그램) 청소년마을활동, 시작된 변화
	청소년지도자	2명		
3	청소년지도자	2명	C 민간단체	(프로그램) 올 동네 나눔Good판 널리 퍼져라
4	청소년지도자	2명	D 청소년수련관	(프로그램) 올 동네 숲으로의 행복한 초대
5	청소년	2명	E 청소년수련관	(프로그램) 우리 마을 희망씨앗이 피었습니다
	청소년지도자	2명		
6	청소년	5명	F 문화의집	(프로그램) 올 동네 조금 느린 축제 프로젝트
	청소년지도자	2명		
7	청소년	3명	G 청소년수련관	(프로그램) 경기도 청소년 홍보대작전
	청소년지도자	2명		
8	교 사	1명	H 학교	(프로그램) 학년군별 인성교육 프로그램
9	현장지도자	1명	I 민간단체	(프로그램) 가족과 함께하는 1년 간의 인성텃밭
합 계			총 34 명(청소년 18명, 청소년지도자 16명)	

8) 현장방문을 통한 청소년면담결과를 중심으로 인성덕목의 효과를 알 수 있었으며, 일부 학년군별 인성교육 프로그램, 올 동네 나눔 Good판 프로그램, 올 동네 숲으로의 행복한 초대, 가족과 함께하는 1년 간의 인성텃밭 프로그램은 청소년 면담접근이 한계가 있어 청소년지도자의 면담조사 결과를 반영하여 분석하였음.

IV 지역사회 기반 청소년 인성교육의 과제

지역사회 기반 청소년 인성교육 과제로 지역사회의 인성함양활동 프로그램 모델개발 및 보급, 학교-지역사회와의 지속적 연계 체계 구축, 체계적 인성지도 역량강화를 위한 청소년지도사 연수 운영방안이 필요함.

표 5 지역사회 기반 청소년 인성교육의 과제 (안)

영역별 과제	추진과제 (예시)	세부내용
I. 지역사회의 인성함양활동 프로그램 운영모델 개발 및 보급	1) 지역의 인성함양활동 프로그램 운영모델 개발을 위한 기초조사 2) 지역의 인성함양활동 프로그램 운영모델 개발연구 3) 지역특성에 적합한 운영모델 활용방안	- 운영모델 개발 및 보급의 원칙과 방식 - 인성프로그램 운영모델의 유형별 개발(예, 참여체험형, 청소년기획형, 청소년과 지역주민 공동기획형, 마을개선형, 학교-지역 관계형성형)
II. 학교-지역사회의 지속적 연계 체계 구축	1) 학교-지역 인성프로그램 공동개발 (기획, 운영) 2) 청소년수련시설-학교-지역교육청 사전 실무협의회 운영	- 1학기 이상 지속적 정기적 실무협의회 운영 - 이해와 소통을 통한 관계형성 - 지속적 관계형성을 통한 학교-지역연계 방안
III. 인성지도 역량강화를 위한 청소년지도사 연수 운영방안	1) 인성프로그램 기초과정 연수개발 2) 인성프로그램 실무과정 연수개발	- 청소년 특성과 관심에 적합한 인성함양활동 프로그램 연수개발 - 지역사회 프로그램 운영 바로 알기 - 학교 교육과정 운영 바로 알기

● 지역사회 인성함양활동 프로그램 운영모델 개발 및 보급

- ▶ 참여 체험형 인성프로그램 운영모델 개발 : 직접 체험기회의 제공
- ▶ 청소년 기획형 인성 프로그램 운영모델 개발 : 청소년들의 주체적 기획활동 존중
- ▶ 청소년과 주민 공동 기획형 인성프로그램 운영모델 개발 : 다양한 연령대 사람들과의 상호작용 기회 제공
- ▶ 마을 개선형 인성프로그램 운영모델 개발 : 마을의 참여 일꾼으로서 지역사회 문제 개선과 문화형성에 기여
- ▶ 학교-지역 관계 형성형 인성프로그램 운영모델 개발 : 청소년들과 지역사회 구성원들과의 상호활동

● 학교-지역사회의 지속적 연계 체계 구축

- ▶ 면담조사 결과, 인성덕목에 대한 청소년들의 변화는 학교와 지역사회가 적극적으로 참여하였을 때 커졌다고 응답하였음.
- ▶ 학교와 지역사회가 프로그램의 기획부터 공동개발을 하기 위해서는 연간 사업계획을 세울 때 사전에 공동기획이나 공동 운영을 계획하는 것이 필요함.
- ▶ 청소년수련시설-학교-지역교육청 연계 사업으로 체험활동 실무협의회 운영 정례화로 지속적 진로교육을 위한 의미 있는 관계형성이 필요함.

● 인성지도 역량강화를 위한 청소년지도사 연수 운영방안

- ▶ 인성프로그램 기초과정 연수개발은 인성과 청소년에 대한 이해와 방향(관점의 변화 등), 청소년참여증진, 지도 방법 등을 고려하는 것이 필요함.
- ▶ 인성프로그램 실무과정 연수개발은 사례와 운영모델 연수, 지역사회 프로그램 운영 바로 알기(청소년수련시설, 시민사회단체 등), 학교 교육과정 운영 바로 알기(학교와 협력을 위한 상호이해 증진), 교사와 청소년시설 및 단체와 공동연수, 초·중·고/지역주민/가족/전 연령이 함께하는 다양한 인성프로그램 연수개발 등이 필요함.

청소년의 기업가정신교육 활성화를 위한 교육 여건 조성 방안 ¹⁾

강경균 부연구위원 kang@nypi.re.kr

I 기업가정신교육의 동향 및 문제점

● 기업가정신교육의 동향

- ▶ 해외 선진국의 경우 유치원에서 대학에 이르는 기업가정신 관련 교육별 표준을 보유하여 국가적으로 체계적 교육을 수행하고 있음.
- ▶ 미국의 경우 50개의 주 모두에서 기업가정신 관련 교육의 표준을 보유하고 있으며, 전체의 약 1/3 정도의 주에서는 표준에 의한 수업을 반드시 이수 하도록 하고 있음.
- ▶ 영국, 스페인, 호주, 핀란드, 덴마크, 네덜란드 등 주요국가에서는 기업가정신 및 창업 교육을 초등과정에서부터 의무교과로서 운영하며, 정부 부처 간 공동프로그램을 운영하여 효율을 높이기 위해 노력하고 있음(김진수 외, 2008: 76).
- ▶ 교육부는 2015 개정 교육과정에서 기업가정신 내용을 반영하는 방안을 마련하고, 추후 초·중·고교 전체 학년으로 기업가정신교육 확대를 위해 검토하고 있음(한국경제, 2015).
- ▶ 국내에서도 기업가정신교육 관련 사업이 다양하게 이루어지고 있음.
 - 교육부는 기업가정신 및 창업 교육을 진로교육과 연계하여 한국직업능력개발원과 함께 2012년 학교 진로교육 프로그램(SCEP; School Career Education Program)을 개발하여 보급하였음.

¹⁾ 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 '청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 연구 II(이유진, 강경균)' 중간보고서의 주요내용을 포함하며, 이 글에 대한 일체의 인용 및 활용은 최종보고서를 참고해 주시기 바랍니다.

- 중소기업청은 창업진흥원과 함께 초·중·고등학생을 대상으로 청소년 비즈쿨²⁾을 2002년부터 현재 2015년까지 지속적으로 운영하고 있음.
- 미래창조과학부는 한국과학창의재단과 함께 2014년 '과학기술창업교육 패키지'를 개발하여 보급하였음.
- 특허청은 2009년부터 '차세대영재기업인 육성을 위한 연구'를 시작으로 한국발명진흥회의 영재기업인교육원을 통해 기업가정신교육을 실시하고 있음.

● 국내 기업가정신교육의 문제점

- ▶ 국내 기업가정신 및 창업 교육은 해외 선진국에 비하여 역사가 짧고 교육적으로 접근한 연구가 부족하며, 기업가정신 활성화를 위한 교육적 여건 성숙이 필요함.
- ▶ 기업가정신을 함양하기 위한 교육적 소재로서의 성격, 목표, 내용, 교수학습방법, 평가 등을 담은 교육과정 제시 자료가 미비하며, 다양한 기관에서 제시하는 교육 프로그램들의 경우 각 학급별 연계성과 지속성을 갖지 못하고 있는 실정임.
- ▶ 현재 국내의 청소년에 대한 기업가정신과 창업 교육을 체계적으로 학습하고 체험할 수 있는 과정이 매우 부족함.
 - 대학의 경우도 기업가정신 및 창업 교육은 대학 3~4학년을 대상으로 실제보다는 이론 중심으로 구성되어 있음(한국창업경영연구원, 2014: 1-2).

2) 청소년 비즈쿨(Bizcool)은 Business와 School의 합성어로서 "학교에서 경영을 배운다."는 의미 임. 본 보고서에서 소개되는 청소년 비즈쿨의 사업 내용은 창업진흥원(URL: <http://www.kised.or.kr>, 인출일: 2015년 6월 2일)에서 자료를 수집하여 요약 정리한 것임.

II 기업가정신교육의 활성화를 위한 국외 사례

유럽의 기업가정신교육을 위한 오슬로 아젠다(The Oslo Agenda for Entrepreneurship Education in Europe)의 영역과 내용은 기업가정신교육 활성화 및 교육 여건 성숙을 위해 시사하는 바가 큼.

● 유럽의 기업가정신교육을 위한 오슬로 아젠다 (The Oslo Agenda for Entrepreneurship Education in Europe)

- ▶ 유럽위원회의 기업가정신 함양 교육을 위한 오슬로 아젠다는 기업가정신 및 창업 교육을 위한 지원정책의 틀을 제공하고 있으며, 제시한 영역과 내용은 각국의 상황에 맞는 교육과정과 내용뿐만 아니라, 평가의 기준으로 사용되고 있음(한국청소년정책연구원, 2014: 87-88).
- ▶ 유럽위원회의 기업가정신 함양 교육을 위한 오슬로 아젠다의 영역과 내용은 정책개발, 교육시스템 구축, 교사 지원, 학교에서의 기업활동, 현장과의 연계구축, 의사소통 활동을 통해 기업가정신 함양 교육과정 개발을 체계화 할 수 있는 틀을 제시하고 있음.

표 1 기업가정신 함양 교육을 위한 오슬로 아젠다 영역과 내용

영역	내용
정책 개발	• 기업가정신 함양 교육을 위한 정치적 지원 강조 : 리스본 조약의 실행 차원에서도 기업가정신 함양 교육은 정치적 지원이 필요함. • 기업가정신 함양 교육을 리스본 조약 시행을 위한 모니터링에 포함 • 국가수준의 기업가정신 교육 정책 개발 및 실시 • 유럽연합 수준과 국가적인 수준에서 기업가정신 함양 교육을 관할 할 수 있는 기구 설치 • 유럽연합 회원국 내 전역에서 기업가정신 함양 교육이 실시될 수 있도록 함 • 볼로냐 프로세스 차원에서의 기업가정신 함양 교육 실시 • 유럽 펀딩 프로그램과의 연계성 증대 • 유럽연합 수준에서의 평가제도 구축
교육시스템 구축	• 교육과정을 통한 기업가정신 함양 프로그램과 활동 개발 • 초등학교 교육과정에서부터 기업가정신 함양 교육이 실시될 수 있도록 강조 • 기업가정신 함양 교육을 위해 유럽위원회의 교육과정 개혁에의 지원 (리스본 조약의 고등교육 체제 통합과도 같은 맥락)

영역	내용
교육시스템 구축	• 실천, 실습 중심의 교육방법 개발 지원 • 민간 기금 활용과 시범 사업 실시 • 기업가정신 함양 교육을 위한 재정 확충과 증대 • 대학에 관련 연구소 설립 지원 • 유럽연합 내의 회원국 간의 연계와 교류를 위한 통로 구축 • 기업가정신 함양 교육의 효과성 측정을 위한 연구 지원
교사 지원	• 기업가정신 함양 교육을 위한 교사 양성 • 교사교육 프로그램 개발 • 담당 교사를 지원하고 있는 학교에 인센티브 지급 • 유럽연합 수준에서의 교사양성, 훈련 프로그램 개발 • 교사들 간의 교류 지원 확대
학교에서의 기업활동	• 기업가에게 요구되는 행동요소들을 포함한 활동(호기심, 창의성, 자율성, 주도권, 연대의식) • 초등학교 교육부터 사회 내 기업과 기업가들의 역할에 대한 인지능력 개발 • 청소년과 청년의 성공 기업가 사례 소개 • 기업가정신 함양 교육을 위한 혁신적인 교수법 개발 • 기업활동 프로그램 평가로 기업가 역량 측정활동 • 기업활동 중 실제 기업과 기업가와 만날 수 있는 활동 구성 • 기업활동 관련 동아리나 모임 지원 • 학교 졸업생이나 동문 중에 기업가를 찾아 연계 • 위기청소년, 취약계층 청소년, 소외 청소년들에게 우선적으로나 집중적으로 기업가정신 함양 교육 제공 • 고등교육과정에서 다양한 학위과정이나 교과목과 연계한 기업가정신 함양 교육 프로그램 개발과 제공 필요 • 고등교육과정, 특히 대학에서는 실제 기업을 만들고 경영하는 프로젝트 시도 • 대학생의 성공사례 소개 및 보급 • 기업가정신과 관련한 학문적 연구와 학위프로그램 제공(석, 박사과정) • 대학생, 대학원생, 연구자들이 자신의 관련 연구를 바탕으로 실제 기업을 시작할 수 있도록 지원 • 관련 활동 평가제도 도입
현장과의 연계구축	• 기업가정신 함양을 위한 학습공동체 구축 지원 • 기업가들이 기업가정신 함양 교육에 다양한 방법으로 참여할 수 있는 통로 구축 • 기존의 기업들의 학교 교육과정 내 기업가정신 함양 교육에 참여 및 모니터링 • 고용인들이 효과적으로 학교교육에 참여할 수 있는 방법 개발과 참여지원

영역	내용
현장과의 연계구축	• 기업가들에게 교수법 개발 기회 제공 • 기업가정신이 특화된 특성화 학교, 대학 양성 • 청소년들이 방학을 이용하여 실제 기업 활동에 도전해 볼 수 있는 기회 제공 • 학교와 교사를 지원하기 위해 지역별 지원 센터 설립
의사소통 활동	• 유럽연합과 국가 수준에서의 인식 제고를 위한 캠페인 • 학교에서의 기업가정신 함양 교육 프로그램이나 활동에 대한 포상 • 국가별 혹은 유럽연합의 수준에서 잘된 프로그램 포상 및 우수 프로그램 선정 후 지원

※출처: European Commission(2006: 86-92), 오해섭, 맹영임(2014: 87-88) 재인용.

III 기업가정신교육 관련 담당 교사들의 교육요구도 분석결과

● 기업가정신교육 관련 담당 교사들의 교육적 요구

- ▶ 기업가정신교육 관련 담당 교사들의 교육 관련 전문성과 교육 여건에 대한 교육적 요구를 알아보기 위하여 설문조사를 통하여 자료를 수집하고 분석하였음.
- 설문 내용은 기업가정신교육 관련 수업 이해, 수업 운영, 수업에 대한 성찰·소통, 수업 자원, 수업 평가, 전문성 함양, 교사 지원, 구성원의 인식제고의 8영역, 총 30문항을 5점 척도로 구성하여 조사하였음.
- 기업가정신교육 관련 전문연구에 참가한 초·중·고등학교 교사 총 92명(2회)을 대상으로 Borich(1980)³⁾ 모델의 공식을 이용하여 교육요구도를 산출함.

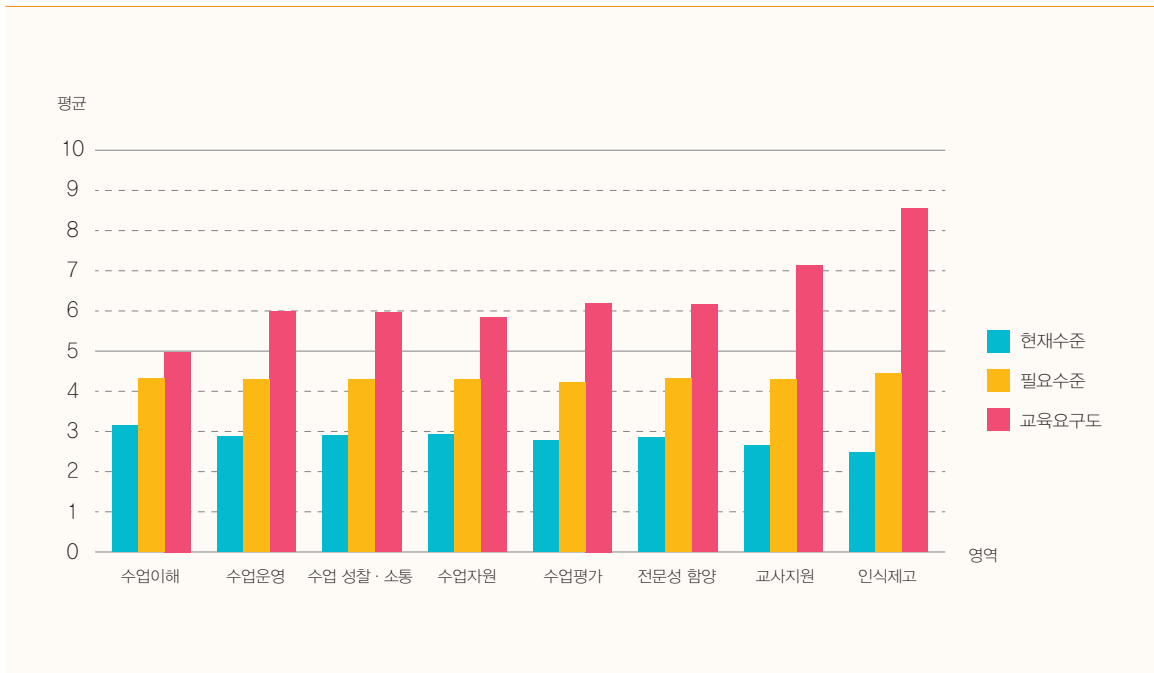


그림 1 기업가정신교육 담당 교사들의 현재수준, 필요수준, 교육요구도 비교 분석 결과(N=92)

3) 이 연구에서는 Borich(1980) 모델이 추구하는 교육적 지향과 그 요구 정도의 상대적 비교를 통하여 계량화 값을 사용하여 Borich 공식을 사용하였다. Borich 모델의 공식에서 사용되는 내용은 필요수준(RCL; Required Competency Level), 현재수준(PCL; Perceived Competency Level)에 대하여 계량화 값, $\overline{RCL}$ 은 필요수준의 평균값, 전체 사례수(N)이며, 이를 활용하여 다음과 같이 교육요구도를 산출함.

$$\text{교육요구도} = \frac{\sum(RCL - PCL) \times \overline{RCL}}{N}$$

- ▶ 기업가정신교육과 관련하여 전문연수에 참가한 교사들의 요구는 쌍체비교(paired *t*-test) 분석 결과, 현재수준과 필요수준 간에 모두 통계적으로 유의한 차이가 있는 것으로 나타남($p=0.000$).
 - 교육필요수준의 경우, 모든 문항이 평균 4.070이상으로 높았음.
 - 교육요구도의 경우 설문 문항의 모든 영역에서 높았으며, 특히 교사의 '구성원의 인식제고' 영역에서 현재수준($M=2.48$)이 가장 낮았고, 필요수준($M=4.42$)은 가장 높게 나타남에 따라 교육요구도가 가장 높게 나타남($M=8.55$).

IV 청소년의 기업가정신교육의 교육적 여건 성숙을 위한 제언

● 기업가정신교육을 위한 체계적 교육과정이 필요함

- ▶ 해외 선진국의 경우 전 연령층을 대상으로 기업가정신교육을 강화하는 가운데 우리나라도 각 연령층에 따른 체계적인 교육과정이 요구됨.
- ▶ 기업가정신의 교육목적 및 교육목표를 확립하고 이에 따른 교육 내용을 선정하여 제시하여야 함.

● 기업가정신교육의 활성화를 위한 교육 여건 성숙이 요구됨

- ▶ 유럽위원회의 기업가정신 함양 교육을 위한 오슬로 아젠다의 영역과 내용이 시사한 바와 같이, 다양한 영역에서 기업가정신 함양 교육과정 개발 및 실행을 체계적으로 할 수 있는 교육 여건이 조성되어야 함.
- ▶ 기업가정신교육의 활성화를 위해서는 정책개발, 교육시스템 구축, 교사 지원, 학교에서의 기업활동, 현장과의 연계구축, 의사소통 활동 등 교사 전문성 향상 및 기업가정신교육이 사회·문화에 확산될 수 있는 교육의 장이 필요함.

● 학교 안과 밖에서 기업가정신을 교육 소재로 하여 다양한 활동이 요구됨

- ▶ 기업가정신교육 프로그램 간의 연계성을 지속적으로 높이고 교육내용의 실용성과 내실화를 위하여 학교 안과 밖에서 효과적으로 교육과정을 실행할 수 있도록 하여야 함.

[참고문헌]

- 김진수 외 (2008). *창업교육을 통한 기업가정신 함양방안*. 대전: 중소기업청, 한국창업보육협회.
- 한국경제 (2015). <http://www.hankyung.com/news/app/newsview.php?aid=2015070930561>에서 2015년 7월 10일 인출.
- 한국창업경제연구원 (2014). *초중고 학생의 기업가정신 실태조사 및 정책 시사점*. 대전: 중소기업청, (사)한국창업보육협회.
- 한국청소년정책연구원 (2014). *청소년 기업가정신 함양 및 창업활성화 방안 연구 I*. 세종: 한국청소년정책연구원.
- Borich, G. D. (1980). A needs assessment model for conducting follow-up studies, *Journal of Teacher Education*, 31(3), 39-42.
- European Commission (2006). *Entrepreneurship Education in Europe: Fostering Entrepreneurial Mindsets through Education and Learning*. Final Proceedings: European Commission.

청소년 나눔활동 연구의 필요성¹⁾

이경상 선임연구위원 lks1428@nypi.re.kr

I 청소년 나눔활동의 개념

최근 정책분야를 포함하여 사회전반적으로 나눔행위, 나눔활동 등 나눔이란 용어가 많이 사용되고 있음. 청소년 나눔활동이란 청소년들이 봉사, 물질기부 등을 통해 타자의 안녕에 도움을 주는 활동을 지칭함.

● 청소년 나눔활동의 개념

▶ 최근 사회 전반적으로 나눔행위, 나눔활동 등 나눔이란 용어가 많이 사용되고 있음. 이러한 흐름을 따라 정책 분야에서도 나눔이란 용어를 점차 많이 사용하고 있음. 그동안 사회 전반에 걸쳐 전통적으로 자원봉사라는 용어를 많이 사용해오다가, 최근 10여년간 자원봉사와는 다른 의미의 물질기부, 그리고 개념적 외연이 자원봉사와 유사한 재능기부에 대한 사회적 관심이 증대되면서(Drollinger and Johnson, 1995; 강철희, 2004; 김현나, 2014; 오혜순, 2014; 진무두, 2012) 이들 개념들을 아우를 개념으로 나눔행위, 나눔활동 등 나눔이란 용어가 점차 일반적으로 사용되고 있는 것으로 생각됨.

1) 이 글은 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 '청소년 나눔활동 실태 및 개선방안' 중간보고서의 일부내용을 재구성한 것으로, 최종 연구보고서에 수정된 형태로 수록될 수 있으므로, 일체의 인용 및 활용은 최종보고서를 참고해주시기 바람.

- ▶ 나눔이라는 용어는 학문적 용어는 아님. 나눔행위에 대한 학문적인 용어는 도움행동(helping behavior)을 지칭하는 것이라고 할 수 있음(전신현, 2011, 2015). 도움행동이란 도움이 필요한 사람들에게 물질기부행위처럼 물질적인 도움을 주거나 자원봉사(재능기부 포함)행위처럼 육체적, 지적 도움을 주는 등의 타자의 안녕에 도움을 주는 행위를 말함(전신현, 2011, 2015). 최근 학문적 용어인 도움행동이라는 용어대신 나눔행위, 나눔활동 등 나눔이라는 용어가 많이 쓰이는 것은, 도움행동의 개념이 한 방향으로의 시혜적인 느낌을 주는 반면, 나눔의 개념은 양 방향의 상호적인 느낌이 나기 때문인 것으로 생각됨.
- ▶ 따라서 청소년 나눔활동이란 봉사, 물질기부 등 청소년들의 타자의 안녕에 도움을 주는 행위, 활동을 지칭하는 것으로 볼 수 있음.

II 청소년 나눔활동 관련 정책현황

지금까지 청소년 나눔활동 관련 정책은 물질기부보다는 주로 봉사활동을 중심으로 전개되어 왔음.
1995년 5.31 교육개혁방안의 일환으로 봉사활동이 시작되어 현재 여성가족부, 보건복지부, 행정자치부에서 봉사활동을 지원하고 있음. 2009년 초중고 창의적 체험활동의 하위영역으로 봉사활동 체험학습이 편제되어 봉사학습이 강화되고 있음.

● 청소년 봉사활동 관련 정책현황

- ▶ 1994년 자원봉사지원법 제정을 계기로 사회적인 차원에서 자원봉사의 틀을 만들고, 1995년 대통령자문기구인 교육개혁위원회에서 5.31 교육개혁방안의 일환으로 청소년들을 대상으로 중고등학생 종합생활기록부에 자원봉사활동을 기록하게 함으로써 청소년 자원봉사 정책을 실시한 바 있음(김한구 외, 1997; 여성가족부, 2013).
- ▶ 이후 1996년에서 1999년까지 3년에 걸쳐 전국 청소년자원봉사센터를 설치하여 청소년자원봉사활동을 지원하기 시작하였고, 2006년에 들어 전국 청소년자원봉사센터를 청소년활동진흥원과 청소년활동진흥센터로 확대 개편하여 지금까지 청소년자원봉사활동을 지속적으로 지원해오고 있음(여성가족부, 2013).
- ▶ 청소년만을 대상으로 하는 지원시스템은 아니지만 보건복지부에서도 한국사회복지협의회를 통해 2001년부터 사회복지자원봉사관리시스템(VMS)을 구축하고, 사회복지기관 등을 대상으로 사회복지자원봉사관리센터를 지정하여 사회복지분야 자원봉사활동을 뒷받침하고 있음(보건복지부, 2013; 보건복지부, 2015.07.03). 사회복지자원봉사관리센터는 2013년 12월 현재 전국에 걸쳐 10,724개소에 설치되어 사회복지분야 자원봉사활동을 뒷받침하고 있음(보건복지부, 2013).

- ▶ 또한 행정자치부에서도 1365자원봉사포털을 구축하고, 전국 시도와 시군구에 자원봉사센터를 설치하여 자원봉사활동을 뒷받침하고 있음(안전행정부, 2013; 행정자치부, 2015.07.03.). 자원봉사센터는 2013년 현재 전국 246개 지역에 걸쳐 설치되어 자원봉사활동을 뒷받침해오고 있음(안전행정부, 2013).
- ▶ 2009년에 이르러 교육과정이 개정됨에 따라, 초중고 창의적 체험활동의 하위 영역으로 봉사활동 체험학습이 편제되고 교교 진학 및 입학사정관제, 봉사전형 등 대학진학의 자료로 활용되도록 제도화되어 봉사활동이 봉사학습으로 더욱 강화되어 시행되어 오고 있음(창의인성교육넷, 2014.01.15.; 김숙정, 2009; 김영채, 2010).

● 청소년 물질기부 관련 정책현황

- ▶ 지금까지의 청소년 나눔활동과 관련된 정책은 주로 봉사활동을 대상으로 진행되어 왔으며, 물질기부를 대상으로는 거의 진행되지 않은 것으로 파악됨.

III 청소년 나눔활동관련 정책의 문제점

청소년들의 봉사활동은 입시위주 학생 생활문화의 한계, 교육의 부족, 전문성의 부족 등 여러 문제점으로 인해 진정한 의미의 봉사활동으로 전개되기보다는 상급학교 진학을 위한 내신성적 획득을 목적으로 형식적, 시간채우기식으로 전개되고 있는 경향이 강함. 또한 청소년들의 물질기부에 대해서는 전반적인 실태파악조차 되어 있지 않은 실정임.

● 청소년 나눔활동관련 정책의 문제점

- ▶ 봉사, 기부 등 청소년 나눔활동은 기본적으로 공공선의 실현을 목적으로 자율적으로 참여하는 이타적인 행위의 특성을 지니기 때문에(김한구 외, 1997; 정진경, 2012), 사회적으로 청소년의 사회공동체성을 강화하는 데 영향을 미치는 중요한 행위임(박선향, 2010; 구재관 외, 2013; 황여정, 김경근, 2013; 김선숙, 안재진, 2012).

- ▶ 그럼에도 불구하고, 한국 청소년들의 자원봉사는 봉사활동 참여에 대한 교육의 부족, 입시위주 학생 생활문화의 한계, 봉사활동 전문성의 부족 등 여러 문제점으로 인해, 자원봉사 원래의 동기부여하에 진정한 의미의 자원봉사 형태로 전개되기보다는 상급학교 진학을 위한 내신성적 획득을 목적으로 형식적, 시간채우기식으로 전개되고 있는 경향이 강함(이경상, 2014).
- ▶ 2009년 개정된 교육과정의 일환으로 2011~2013년까지 단계적 실시과정을 거쳐 2014년부터 초·중고 청소년 전체를 대상으로 실시하고 있는 창의적 체험활동을 통해 제도적으로 봉사활동을 강화하고는 있으나, 내용상의 뚜렷한 개선점은 보이지 않고 있음.
- ▶ 또한 한국 청소년들의 물질기부에 대해서는 전반적인 실태파악조차 되어 있지 않은 실정임.

IV 청소년 나눔활동 연구의 필요성

최근 가족구조의 다양화, 고립사회와 개인주의의 강화, 저신뢰사회와 갈등 증가, 양극화사회와 위험 증가 등의 트렌드들이 나타나고 있어 사회공동체성의 약화가 우려됨. 따라서 청소년 사회공동체성의 강화를 위해 문제점이 노정되고 있는 청소년 나눔활동의 실태파악 및 정책적 개선방안에 대한 연구가 필요함.

● 청소년 나눔활동 연구의 배경

- ▶ 최근 수년간 한국사회에서 가족구조의 다양화, 고립사회와 개인주의의 강화, 저신뢰사회와 갈등 증가, 양극화사회와 위험 증가 등의 트렌드들이 나타나고 있음(이경상, 최향섭, 그레이스정, 2013). 이러한 트렌드들은 한국사회 청소년들의 사회공동체성을 약화시켜 사회통합을 저해할 수 있는 중요한 요인들임. 따라서 한국사회 청소년들의 사회공동체성을 향상시킬 수 있는 정책에 대한 고려가 필요한 시점임. 청소년 정책 중에서 청소년들의 사회공동체성을 향상시키는데 우선적으로 고려할 수 있는 중요한 정책은 봉사, 기부와 같은 나눔활동 관련 정책임.

- ▶ 유럽연합의 미래 청소년정책 계획에서는 3가지 정책 아젠다로 교육과 고용을 위한 더 많은 기회 창출, 청소년의 참여 확대, 사회와 청소년간의 상호 연대 강화를 제시하고 있는데, 이 중 사회와 청소년간의 상호연대 강화를 위한 하위 정책으로 사회적 포섭 등과 함께 자원봉사를 매우 중요한 정책으로 제시하고 있음(Euro-pean Commission, 2009, 이경상, 박선영, 조남익, 2014에서 재인용).

● 청소년 나눔활동 연구의 필요성

- ▶ 따라서 청소년 사회공동체성의 강화를 위하여 현재 실시중인 자원봉사, 기부 등 청소년 나눔활동의 실태에 대해 파악하고, 청소년 나눔활동의 제도적 지원현황의 문제점을 분석하여 청소년 나눔활동의 정책적 개선방안을 탐구해야 할 필요성이 있음.

[참고문헌]

- 강철희(2004). **자선적 행위 조사 연구에 대한 소고: 기부를 중심으로**. 한국비영리연구, 3(1), 5-43.
- 구재관, 권항임, 김근아, 김남용, 김현옥, 박성석, 박정숙, 이민숙, 이영실, 조미숙(2013). **자원봉사론**. 창지사.
- 김선숙, 안재진(2012). **청소년 자원봉사활동이 공동체 의식에 미치는 영향 : 자아존중감과 또래애착의 매개효과를 중심으로**. 사회복지연구, 43(1), 339-363.
- 김숙정(2009). **2009 개정 교육과정의 이해**. 국어교과교육연구, 19, 181- 202
- 김영채(2010). **창의, 인성, 봉사 그리고 창의적 체험활동**. 사고개발, 6(2), 1-24
- 김한구, 안성호, 정하성, 황택주, 권중돈, 이창수, 박진호, 송두범(1997). **자원봉사론-이론과 실제**. 서울: 백산출판사.
- 김현나(2014). **재능기부 자원봉사의 여가적 의미와 가치 탐색**. 한국여가레크리에이션학회지, 38(3), 54-65.
- 박선희(2010). **청소년의 민주시민교육과 봉사학습에 관한 연구**. 청소년학연구, 17(1), 167-186.
- 보건복지부(2013). **2013 보건복지백서**.
- 보건복지부. 2015.07.03. **사회복지 자원봉사인증관리 홈페이지**. <https://www.vms.or.kr/index.jsp> 에서 2015년 7월 3일 인출.
- 안전행정부(2013). **2013 안전행정백서**.
- 여성가족부(2013). **2013 청소년백서**.
- 오혜순(2014). **재능기부 정책 현황 분석 및 무용 전공 대학생의 재능기부 활성화 방안 연구**. 한국체육과학회지, 23(5), 1085-1098.
- 이경상(2014). **청소년 봉사활동의 실태 및 발전과제**. 법정리뷰, 31(1), 193-224.
- 이경상, 박선영, 조남익(2014). **미래 환경변화 및 청소년정책 전망 연구 II (14-R03)**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 이경상, 최향섭, 그레이스정(2013). **미래 환경변화 및 청소년정책 전망 연구 I (13-R01)**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 전신현(2011). **온라인 도움행동의 원인에 관한 연구**. 정보화정책, 18(1), 55-72.
- 전신현(2015). **대학생의 오프라인과 온라인에서의 도움행동 원인 비교**. 한국청소년연구, 26(1), 195-215.
- 정진경(2012). **자원봉사개념의 재해석과 통합적 적용의 탐색**. 한국사회복지행정학, 14(3), 31-52
- 진무두 (2012). **재능기부에 대한 이해와 활성화 방안**. 도시와 빈곤, 98, 23-31.

- 창의인성교육넷(2014.01.15.). **창의적 체험활동**. http://www.crezone.net/changChe1.do?k_code=2100 에서 2014년 1월 15일 인출
- 행정자치부. 2015.07.03. **1365자원봉사 홈페이지**. <https://www.1365.go.kr:444/nanum/prtl/web/vols/volsMain.do> 에서
2015년 7월 3일 인출.
- 황여정, 김경근(2013). **고등학생의 더불어 사는 능력에 영향을 미치는 요인 : 사회자본의 영향을 중심으로**. 한국교육학연구, 19(1),
61-86
- Drollinger, T. L., & Johnson, D. P. (1995). Lifecycle, financial and attitudinal characteristics of charitable donors. Con-
sumer Interests Annual, 41, 106-111.
- European Commission (2009). An EU Strategy for Youth - Investing and Empowering. European Commission.

동북아지역 청소년 국제교류 정책 및 사업 현황¹⁾

김기현 선임연구위원 kihuns@nypi.re.kr

황세영 부연구위원 syh@nypi.re.kr

I ▶ 청소년 국제교류 정책

우리나라는 청소년활동진흥법에 의하여 청소년 교류활동을 정의하고 있으며, 제5차청소년정책기본계획에 따라 청소년의 국제적 역량 함양을 위하여 다양한 국제교류 활동을 지원하고 있음.

● 청소년 국제교류활동의 정의

▶ 「청소년활동진흥법」에 따르면 ‘청소년 교류활동’은 “청소년이 지역 간, 남북 간, 국가 간의 다양한 교류를 통하여 공동체의식 등을 함양하는 체험활동”이라고 정의됨. 이 정의에 따르면, 청소년 국제교류는 공동체의식 등을 함양하는 체험활동이 포함되며 지역 간 교류를 제외한 국가 간 교류라고 할 수 있음. 남북 간 교류는 분단 상황이라는 특수성을 반영해 독립적으로 교류활동의 한 부분으로 명시되어 있음.

1) 본 고는 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 ‘동북아시대 평화공동체형성을 위한 청소년 국제교류 발전방안’ 중간보고서의 일부내용이 포함되어 있으며, 본 내용은 최종 연구보고서에 포함될 수 있음.

● 청소년 국제교류 정책의 내용

- ▶ 제5차청소년정책기본계획(여성가족부, 2012)에서 청소년 국제교류를 포함하고 있는 정책과제는 ‘청소년의 다양한 역량 강화’이며, 세부실천과제로는 한민족 청소년 네트워크 구축, 청소년 국제교류 프로그램 다원화, 남북한 청소년 교류기회 활성화를 위한 기반조성 및 상호이해 증진이 있음.
- ▶ 청소년 국제교류 프로그램 다원화의 세부사업 내용을 살펴보면, 국제교류 인원, 지원범위 등을 확대하여 다수가 참여하는 보편적 국제교류 사업의 추진, 연령별 · 수준별 · 국가별 특성에 맞는 국제교류 프로그램 개발 · 운영, 청소년교류센터의 조직 및 기능 확대 등이 포함됨. 이와 함께 저개발 국가 청소년들을 위한 개발협력(ODA) 확대가 있음.
- ▶ 세부실천과제를 담당하는 중앙행정기관은 여성가족부, 외교부, 통일부 등이며 지방자치단체 역시 지역 단위의 추진주체로 포함되어 있음.

II ▶ 중앙행정기관의 동북아시아 청소년 국제교류사업 현황

중앙행정기관의 청소년 국제교류사업 가운데 동북아시아에 해당하는 사업의 비중이 높으며, 부처 가운데 여성가족부, 외교부, 교육부에서 청소년 국제교류사업을 추진하고 있음.

● 동북아시아 국가별 청소년 국제교류 현황

- ▶ 중앙행정기관에서 여성가족부에 제출한 시행계획에 따르면, 전체 국제교류 인원 중에서 절반 가까이를 차지하고 있는 국가는 중국으로 47.2%로 나타남. 이어서 러시아가 6.6%로 두 번째로 비중이 높았고 베트남(3.2%), 일본(2.7%) 순으로 나타남. 전체 교류 국가 중에서 동북아시아가 차지하는 비중은 59.0%로 절반을 넘어서고 있어 우리나라 청소년들의 국제교류 사업이 주로 동북아시아 국가들로 이루어지고 있음을 알 수 있음.

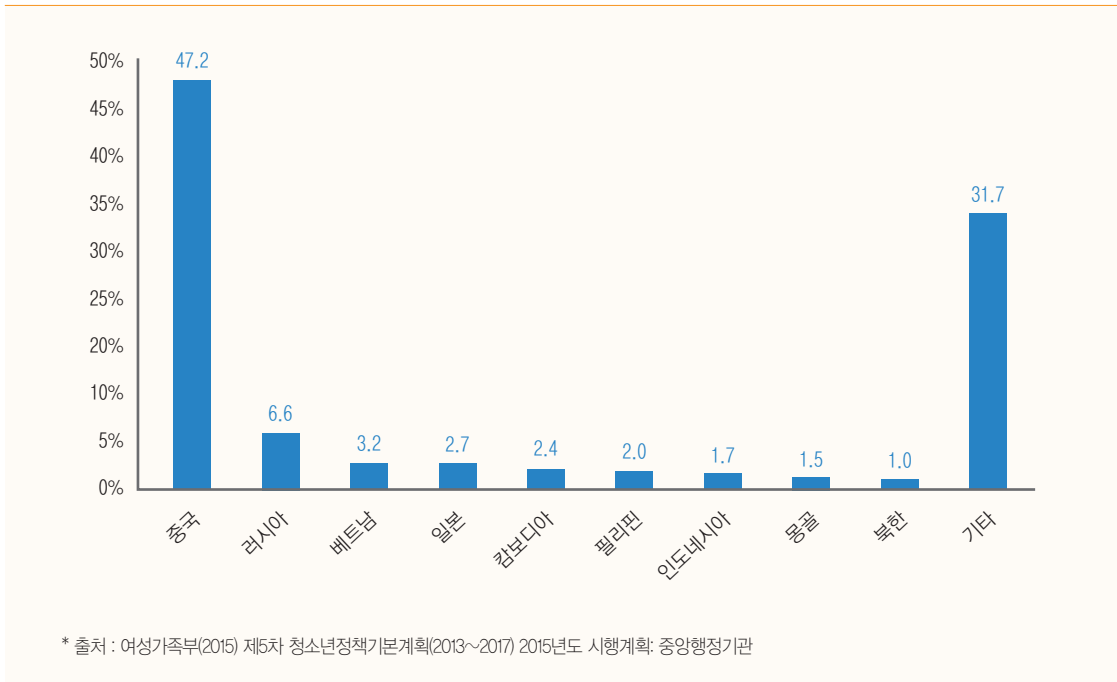


그림 1 중앙행정기관 청소년 국제교류 인원 국가별 현황(%)

● 부처별 동북아 청소년 국제교류사업 현황

- ▶ 여성가족부는 34개 국가와 교류협정을 맺고 국가 간 교류사업을 시행하고 있음. 한국청소년활동진흥원을 통해 2014년 실시된 국가 간 교류사업 가운데 중국, 일본, 몽골, 러시아 등 동북아지역의 총 교류 인원은 100명으로 약 16%를 차지함. 중국과는 별도로 한·중 청소년 특별교류사업을 통해 양국 청소년대표단 500명씩을 상호 파견하여 교류하고 있음. 그 밖에도 한·중 인문유대강화사업, 한·일대학생토론회, 동북아청소년포럼 등 테마사업을 운영하고 있으며, 중국과 몽골에는 청소년해외자원봉사단을 파견하였음.
- ▶ 외교부의 국가 간 교류사업으로는 한국국제교류재단을 통한 한·중 청년 교류사업 및 한·일 대학생 교류사업이 있음. 외교부의 청소년 국제교류 사업에는 한·중·일협력사무국(TCS)의 청년대사프로그램과 같이 여러 국가의 청소년들이 한자리에 모여 문화 또는 지역 이슈에 대해 직접적으로 교류하는 형태의 프로그램이 다수 포함되어 있음. 러시아와는 한러대화사무국을 통하여 대학생대화프로그램이 매년 우리나라와 러시아에서 순회 개최되고 있으며, 몽골과는 국가 간 교류 사업은 없으나 동북아 청년비전포럼 및 한-중앙아시아 청년 모의정상회의를 통하여 다자간 교류가 이루어지고 있음.

- ▶ 교육부에서는 국립국제교육원을 통하여 일본 및 중국과 교육 교류사업을 추진하고 있음. 교육 교류사업은 1993년부터 교육 및 학술 교류 확대를 통한 상호이해 및 우호협력 기반 구축을 목적으로 추진되고 있음. 중 고생 교류, 한일상대국어선택 고교생교류, 한국 중국어과 대학생 중국연수 등의 사업이 있으며, 이들 프로그램에는 학교방문 일정이 포함되어있는 것이 특징적임.
- ▶ 그 밖에 부처 사업으로는 환경부의 한·중·일 환경장관회의 청년포럼, 통일부의 동북아평화대학생 포럼 등이 있음. 남북 청소년교류는 2014년 국제유소년축구대회를 통해 이루어진 바 있음.

III 지방자치단체의 동북아 청소년 국제교류 현황

지방자치단체의 청소년 국제교류는 지방자치단체, 국제교류재단 또는 센터, 각급 학교에서 추진되고 있으며, 주로 일본과 중국을 중심으로 이루어지고 있음.

● 동북아시아 국가별 지방자치단체 청소년 국제교류 현황

- ▶ 전국 시도별 국제교류 자료 가운데 일본, 중국, 몽골, 러시아에 해당하는 자료만을 분석해 보면, 우선 중국과 교류하고 있는 지자체의 수는 112개이며, 중국의 교류도시 수는 130개로 동북아 지역 국가 중 가장 많음. 일본과 교류하고 있는 지자체 수는 88개이며, 일본의 교류도시 수는 108개임. 이에 반하여 몽골과 교류하는 지자체 수는 7개, 교류도시는 6개이며, 러시아와 교류하고 있는 지자체 수는 11개, 교류도시는 11개로 중국, 일본에 비하여 교류가 활발하지 않음을 알 수 있음. 지자체 수와 교류 도시 수가 일치하지 않는 것은 하나의 지자체에서 여러 개의 해외 도시와 교류하고 있거나 반대로 하나의 해외 도시에 대하여 여러 지자체가 교류하고 있음을 나타냄.

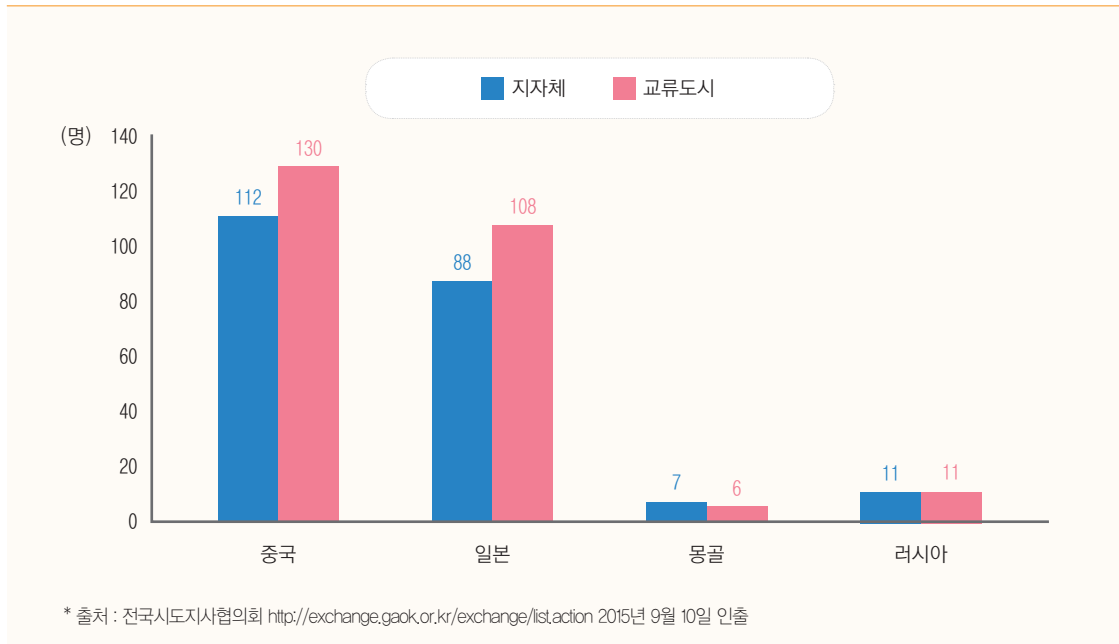


그림 2 동북아지역 국가별 교류 지자체 및 교류도시 현황

● 지자체의 국제교류재단 또는 센터의 청소년 국제교류 사업 현황

▶ 지자체별로 국제교류재단 또는 센터를 통해서 많은 청소년 국제교류 사업이 이루어지고 있음. 전국에서 최초로 설립된 곳은 광주국제교류센터로 1999년에 설립되었으며 주로 국내 외국인을 대상으로 한 다문화교육프로그램을 운영하고 있음. 서울시립청소년문화교류센터(미지센터)는 2000년에, 인천 및 부산국제교류재단은 2005년에 시 차원에서 국제교류를 활성화하기 위한 목적으로 설립되었음. 대전국제교류센터와 평택시립국제교류재단 등이 설립되어있으나 현재 청소년 국제교류사업이 운영되고 있지는 않음. 그 밖에 수원과 평택의 청소년문화센터에서도 청소년 국제교류사업을 운영하고 있음.

● 교육청 및 각급 학교에서의 동북아지역 교류 현황

▶ 2009 개정 교육과정에서 세계시민의식, 지구 공동체 문제해결, 인류 공영 등이 강조되고(교육과학기술부, 2009), 국제이해교육, 세계시민교육 프로그램 등이 확산됨에 따라 대부분의 시도 교육청에서는 국제교류 매뉴얼을 제작하여 보급하고 있음. 국제교류 매뉴얼에는 국제교류의 개념, 자매결연 추진 절차, 국제교류 프로그램 운영 방법 등, 일선 학교에서 국제교류 사업을 추진하는 데 필요한 정보가 자세히 소개되어 있음. 또한, 교육청의 국제교육 담당 부서를 통해서도 국제교류 사업이 진행되고 있음.

▶ 서울, 대구, 경기, 강원, 충남, 경북, 경남 교육청에서 조사한 단위 학교에서의 최근 자매결연 현황자료를 토대로 동북아시아 국가들과의 교류현황을 살펴보면, 전반적으로 자매결연을 맺은 외국학교 가운데 2/3정도가 중국과 일본의 학교로 나타나 단위 학교 간 교류 지역은 지역적으로 가까운 곳에 집중적으로 분포함을 알 수 있음. 중국과의 자매결연이 가장 활발한 곳은 대구, 경기도, 강원도, 충북, 경북 지역이었고, 일본과의 자매결연이 가장 활발한 곳은 서울과 경남 지역이었음. 반면 러시아와 몽골의 학교와 자매결연을 맺은 경우는 매우 적음. 서울 지역에서 몽골 5곳, 러시아 2곳, 경기도 지역에서 몽골 2곳, 러시아 2곳, 경북에서 몽골 1곳으로, 이들 나라의 학교와의 교류는 대부분 서울 및 경기도 지역에 한정되어 있음.

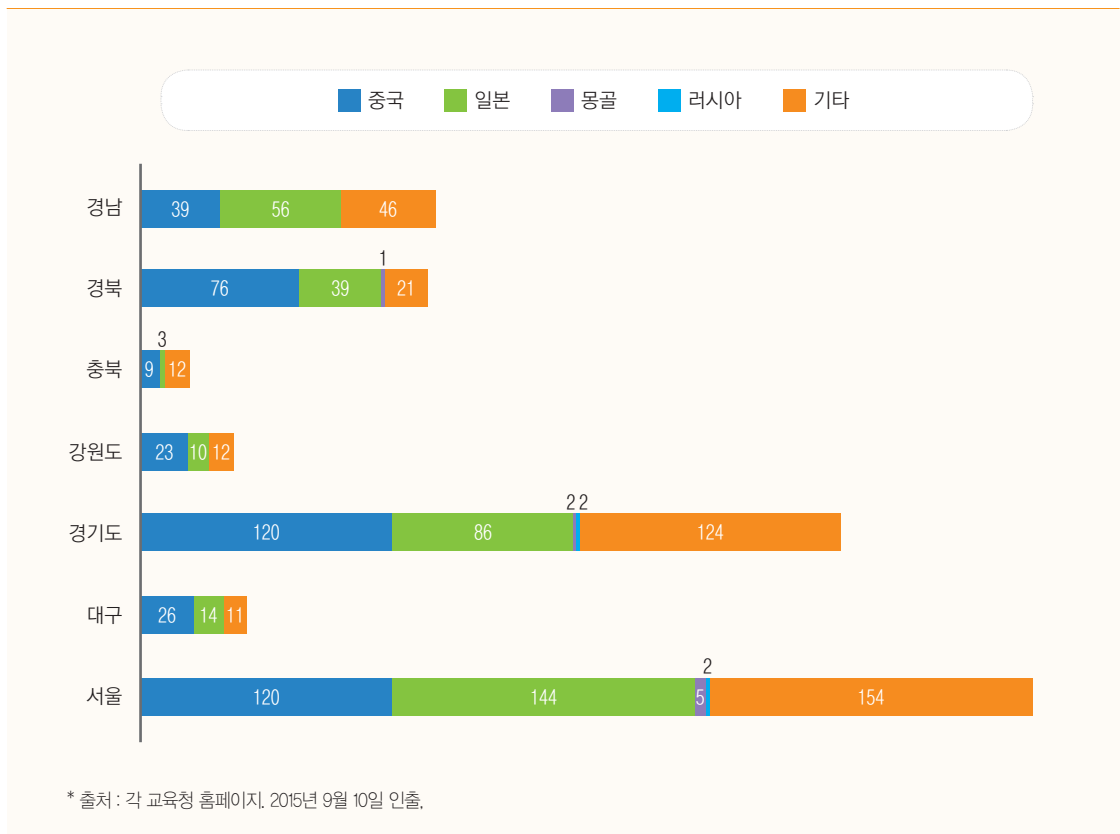


그림 3 전국 단위 학교에서의 해외 자매결연 현황

IV 결론

우리나라에서 청소년 국제교류 정책은 1970년대부터 시작하여 최근 여러 부처와 기관을 통하여 다양하게 사업이 이루어지고 있음. 동북아지역 국가 가운데, 일본과 중국과는 활발하게 교류사업이 이루어지고 있는 반면 러시아 및 몽골과의 교류 활성화를 위한 모색이 필요함.

● 동북아지역 청소년 국제교류

- ▶ 동북아지역 국가들과의 청소년 국제교류 정책은 70년대부터 추진된 이래 90년대 들어 본격적으로 실시되었으며, 2000년대 들어 세계화의 흐름 속에서 증가해 왔음. 중앙행정기관 가운데 외교부가 가장 오래전인 1971년부터 일본과의 청소년 국제교류 사업을 도입하였고, 여성가족부는 80년대 처음 시행한 이래 국가 간 교류 사업을 가장 많은 국가와 시행하고 있으며, 교육부는 90년대 이후 일본과 중국을 중심으로 청소년 국제교류 사업을 운영하고 있음.
- ▶ 국가별로 보면, 일본과는 가장 오랫동안 꾸준히 국제교류가 이루어지고 있으며, 중국과의 교류는 최근 들어 매우 활발하게 이루어지고 있음. 반면 몽골 및 러시아와의 교류는 아직까지 매우 제한적으로만 이루어지고 있어 다양한 동북아지역과의 교류 활성화를 모색할 필요가 있음.

[참고문헌]

- 전국시도지사협의회(2015). **전국시도 청소년 국제교류 현황**. <http://exchange.gaok.or.kr/exchange/list.action> 2015년 9월 10일 인출
- 경상남도교육청(2014). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. <http://www.gne.go.kr/board/view.sko?boardId=workroom&dataSid=8157603&menuCd=AA04007000000> 2015년 9월 10일 인출.
- 경상북도교육청(2014). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. <http://global.jbdream.or.kr/> 2015년 9월 10일 인출.
- 충청북도교육청(2013). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. <http://global.cbe.go.kr/site/global/sub.php?menukey=1890&mod=view&no=366237&search=1&kwd=%EA%B5%AD%EC%A0%9C%EA%B5%90%EB%A5%98> 2015년 9월 10일 인출.
- 강원도교육청(2014). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. http://www.gwe.go.kr/user/boardList.do?command=view&page=1&boardId=718&boardSeq=1210544&id=kr_031300000000 2015년 9월 10일 인출.
- 경기도교육청(2013). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. http://www.goe.go.kr/edu/bbs/selectBbsView.do?menuId=080100000000000&act=view&bbsMasterId=BBSMSTR_000000013832&bbsId=107679 2015년 9월 10일 인출.
- 대구시교육청(2014). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. http://www.dge.go.kr/board/view.do?manager_seq=39&board_seq=944303&menu_seq=908 2015년 9월 10일 인출
- 서울시교육청(2014). **각급 학교 해외자매결연 체결 현황**. <http://www.sen.go.kr/view/jsp/search/search.jsp?q=2014%B3%E2+%BC%AD%BF%EF%BD%> 2015년 9월 10일 인출

국가 근로 장학사업으로서 ‘대학생 청소년 교육지원 사업’ 운영체계의 개선

— 대학의 역할 및 기능 강화를 중심으로 — ¹⁾

김지경 연구위원(jkkim@nypi.re.kr) · 윤민중 부연구위원(myoun@nypi.re.kr)

I 문제 제기

‘국가근로장학사업’의 일환으로 추진되는 ‘대학생 청소년교육지원사업’은 최근 3년간 예산의 규모나 참여자 수에 있어 크게 확대·증가하고 있으며, 사업의 성공적인 운영에 있어서 사업운영 체계의 핵심적인 위치에 놓이는 ‘대학’의 기능과 역할의 강화가 요구되는 시점에 있음. 이에 본 연구에서는 체계적인 실증분석을 통하여 대학의 역할과 기능을 강화할 수 있는 방안을 제안하고자 함.

- 정부는 「교육기본법」 제28조 및 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제16조에 근거하여 ‘국가근로장학사업’을 운영하고 있음.

▶ 「국가장학사업 운영규정」 제4조 제2항 3호에 국가장학사업의 대상으로서 국가근로 장학사업이 구체적으로 명시되어 있으며, 동 규정 제5조에 따라 한국장학재단이 사업의 관리기관으로 지정되어 있음.

¹⁾ 본 연구는 2015년 한국청소년정책연구원 수시과제로 수행된 연구임.

- 국가근로장학사업은 저소득층 대학생들의 등록금과 생활비를 지원하여 안정적인 학업 여건을 조성하고, 직업체험의 기회를 제공하여 취업역량을 제고하기 위하여 학생이 수행하는 일정한 근로의 대가로서 장학금을 지급하는 사업을 말함(교육부, 2015.2; 국가장학사업 운영규정 제3조 5호).

▶ 현재 운영되고 있는 국가근로장학사업은 크게 교내·외 근로장학사업과 대학생 멘토링 사업으로 구분할 수 있으며, 대학생 멘토링 사업의 하나로 '대학생 청소년교육지원사업'이 운영되고 있음.

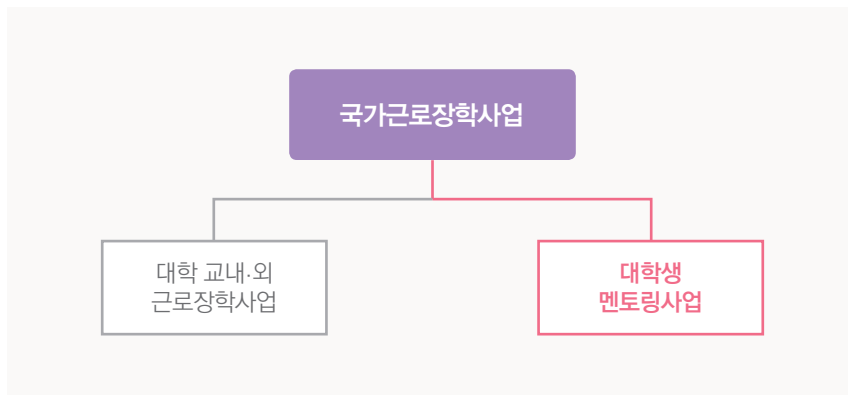


그림 1 국가근로장학사업의 구성

- '대학생 청소년교육지원사업'은 2010년 대통령 주재 '교육개혁대책회의'에서 논의된 교육기부사업을 배경으로 2012년 40여억 원으로 시작되었으며, 이후 지속적으로 예산이 증액되어 2015년 현재 140여억 원의 사업으로 규모가 확대되었음(한국장학재단, 2015.3.; 교육부 한국장학재단, 2014.3.; 한국장학재단, 2013.5.).

▶ 대학생 청소년교육지원사업의 세 가지 목적: ①저소득층 청소년들에게 대학생 멘토링을 통한 교육 기회의 제공, ②사업 참여 대학생들에게 고등교육을 통해서 얻은 지식과 경험을 나누는 가치 있는 근로 기회의 제공, ③정부와 사회의 측면에서 지식 나눔 문화 확산과 교육복지정책의 실현

- 이 사업을 운영하였거나 운영하고 있는 대학은 누적 304개교, 2015년 현재 160여 개 대학이 운영하고 있으며(한국장학재단, 2015.4; 2015.3), '대학'은 근로장학금의 총액을 신청 교부받고, 대학생 나눔지기(멘토)를 모집 선발하여, 지역 내 배움지기(멘티)가 있는 기관을 발굴 연계하는 등 사업운영의 중심에 위치하고 있음.

▶ 2014년부터 국가근로장학사업에 참여하고 있는 대학들 중 '대학생 청소년교육지원사업' 참여를 희망하는 대학에 한하여 사업운영 대학을 모집·선정하고 있음(교육부·한국장학재단, 2014.3).

- 대학생 청소년교육지원사업이 확대·발전함에 따라 대학의 기능 및 역할의 중요성과 책무성이 요구됨에도 불구하고, 이제까지 대학의 역할이 대체로 근로장학금의 신청과 단순배부의 역할에 그치고 있다는 문제 제기가 이루어지고 있는 상황임.

- ▶ 교내·외 근로장학사업과는 달리, 나눔지기로 참여하는 대학생과 배움지기로 참여하는 취약계층 청소년이 지식 나눔의 과정에서 함께 배우고 성장할 수 있는 의미 있는 사업임.
- ▶ 그럼에도 불구하고, 사업운영의 과정에서 일부 참여 대학생들에게 ‘쉽게 돈을 벌 수 있는 아르바이트의 기회’로, 또는 근로기관의 사업담당자들에게서 ‘지식 나눔 활동과는 상관없는 무료 지원인력의 활용의 기회’로 인식되거나 활용하는 문제가 드러남.
- ▶ 이와 같은 문제들은 사업 운영의 계획과 관리, 그리고 운영 방식 등 전반적인 체계성과 운영의 각 단계별 효율성과 효과성이 고려되지 않은 채 운영된 데 따른 결과로 볼 수 있음.

- 이에 본 연구에서는 국가근로장학사업의 일환으로 추진되는 대학생 청소년교육지원사업이 기본 취지와 목적에 부합하고 내실화할 수 있도록 사업의 운영체계를 개선하고, 특히 사업의 성공적인 운영의 중심에 있는 대학의 역할과 기능을 강화하는 방안을 실증분석을 통하여 제안하고자 함.

II

‘대학생 청소년교육지원사업’의 현황²⁾

사업에 참여하는 주체는 교육부-한국장학재단-대학 및 근로기관-나눔지기 대학생 및 배움지기 청소년으로 구성되어 있고, 대학이 나눔지기와 근로기관 및 배움지기를 연결하는 일차 고리이자 국가근로장학 교부금을 신청하고 학생들에게 지급을 하는 정부지원서비스의 핵심 전달체계임. 2014년 기준 누적 304개 대학, 4,196개 기관, 14,222명의 나눔지기 대학생, 38,190명의 배움지기 청소년이 사업에 참여하였음.

1) 사업운영 체계

- 「교육기본법」 제28조에 근거한 교육부가 사업운영의 주체이며, 「국가장학사업 운영 규정」 제5조 및 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」 제16조에 따라 한국장학재단이 사업 운영모집 등 사업 전반의 관리 운영기관으로서의 역할을 함.

2) 본 절의 내용은 교육부 「2015년도 국가근로장학사업 시행계획(안)」(2015.2), 교육부·한국장학재단 「2015년 대학생 청소년교육지원사업 업무처리기준」(2014.3), 한국장학재단 「2012년 교육기부사업 운영 수정 결과보고」, 「2014년 대학생 청소년교육지원사업 운영 결과 보고」, 「2015년 대학생 청소년교육지원사업 세부시행계획」의 내부자료를 중심으로 고찰하고 작성한 내용임.

- ▶ 한국장학재단은 연간 사업 추진계획을 수립하고, 사업운영 대학을 모집·선정하고, 대학단위로 근로장학금을 배분하며, 사업운영을 위한 시스템 개발·지원 및 사업연계기관과의 협의체 구성·운영의 역할을 수행함.

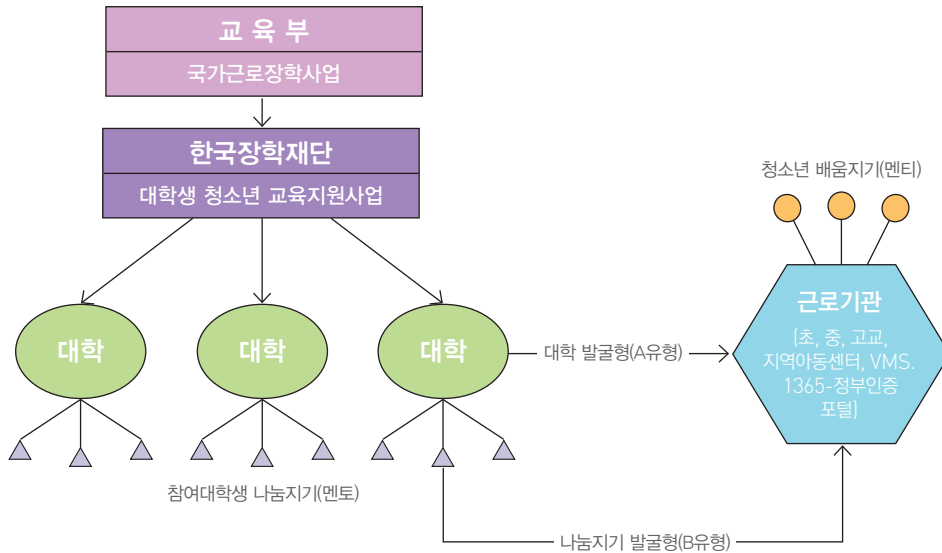


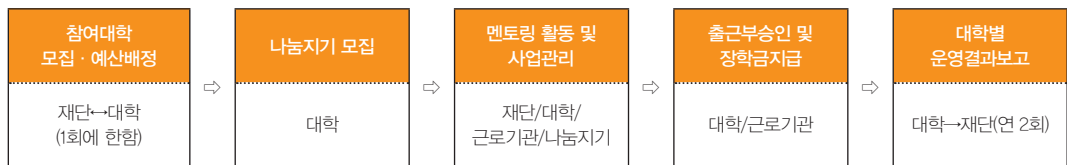
그림 2 대학생 청소년교육지원사업 사업운영 체계 모형

- ▶ 교내·외 국가근로장학사업에 참여하는 대학들 중 대학생 청소년교육지원사업을 신청한 대학들은 나눔지기로 활동하는 소속 대학의 학생들을 모집·선발하고, 학생들의 활동을 관리·지원하며, 한국장학재단에 교부금을 신청한 후 학생들에게 근로시간에 해당하는 장학금을 지급함.
 - 멘토링 활동을 하는 근로기관을 연계·발굴하거나(학교 발굴형: A유형), 학생들이 발굴·신청하는 근로기관을 등록·관리만 하거나(학생 발굴형: B유형), 또는 두 가지 유형을 모두 운영(학교+학생 발굴형: A+B유형) 할 수 있으나, 각 대학에 따라 운영방식이 상이함.
 - 나눔지기 참여 대학생의 모집·선발의 기준은 직전 학기 평균 C학점 이상의 성적 요건에 충족하는 학부등록 재학생을 대상으로 하고, 그 외 기준은 대학 자체 기준 마련·적용
 - 나눔지기 참여 대학생 대상 사업에 대한 교육 및 활동 모니터링 등을 실시하고 있으나 내용과 수준은 각 대학에 따라 차이가 있음.³⁾
- ▶ 참여 대학생들은 지식 나눔 활동(학습지원 멘토링활동)을 하고자하는 근로기관을 발굴하여 신청할 수도 있고(학생 발굴형: B유형), 대학에서 발굴·연계해주는 근로기관(학교 발굴형: A유형)에서 지식 나눔 활동을 할 수도 있음.
 - 학기당 최소 10시간, 최대 120시간(1일 최대 4시간, 주당 학기 중 최대 10시간, 방학 중 20시간)
 - 시간당 급여 9,500원, 매월 지급, 학기당 10시간 미만 활동자 지급 안 함.
 - 활동 후 5일 이내에 출근부 입력 의무

3) 참여 대학생 FG 및 유형별 간담회(2015.08.24), 대학 담당자 FG(1차: 2015.09.03, 2차: 2015.10.22)에서 논의 및 확인된 사항임.

- ▶ 근로기관은 전국 초·중·고교, 지역아동센터, VMS·1365(정부인증포털)에 등록되어 있는 시설로, 나눔지기로 활동하는 대학생들에 대한 기관 내 자체교육 및 관리(활동여부확인), 나눔지기 대학생과 배움지기 청소년과의 결연 및 활동장소 제공의 역할을 하고 있음.

– 나눔지기 활동 대학생에 대한 자체교육의 유무 및 내용 등은 각 기관에 따라 차이가 있음.⁴⁾



※출처: 한국장학재단 (2015). 2015년 대학생 청소년교육지원사업 세부 시행 계획, p.5표 재구성.

그림 3 대학생 청소년교육지원사업 추진 절차

2) 사업운영 현황

● 사업예산

- ▶ 2012년 사업 첫해에는 40여억 원의 예산으로 참여 대학생 1인 기준, 한 학기 최대 30시간 최대 27만 원을 지원하였던 것이 2013년 최대 60만 원으로 증액되었고, 2014년 최대 120시간 활동에 대한 114만 원을 지급하는 규모로 확대·성장함.

표 1 사업예산의 변화

(단위: 천원)

구 분	2012년	2013년	2014년
사 업 비	4,049,000	6,225,000	13,724,767 ⁵⁾
사업운영비	351,000	200,000	320,000
사업예산 총액	4,400,000	6,425,000	14,044,767
집 행 액	2,099,446	6,037,522	10,463,689
집 행 률(%)	47.7%	93.9%	74.5% ⁶⁾

※출처: 한국장학재단(2012~2015). 대학생 청소년교육지원사업 운영결과 보고서 각 년도 자료 재구성(이하 표 동일)

4) 근로기관 담당자 FG(2015.10.22)에서 논의 및 확인된 사항임.

5) 2014년의 경우 당초 사업비 예산은 13,680,000천 원이었으나, 나눔지기 모집인원이 예상인원을 초과함에 따라 집행과정에서 사업비 예산이 변경되었음.

6) 각 대학에서는 나눔지기 1인당 최대 활동시간인 120시간을 기준으로 사업 교부금을 신청하지만, 사업 종료 후 이를 채우지 못하는 참여 학생들 때문에 예산의 집행률이 74.5%로 낮아진 것임.

● 사업 참여 대학 및 근로기관의 수

- ▶ 2012년 사업 첫해 전국의 398개 대학 등이 이 사업에 참여하였으나, 사업 안내와 운영관리의 방식이 2014년 국가근로장학사업에 참여를 신청한 대학으로 제한되면서 참여 대학의 수가 누적 304개교로 감소함.
- ▶ 근로기관의 경우 2012년 1,880개 기관에서 2013년 누적 4,395개소로 증가하였다가, 2014년 누적 4,196개소로 199개소가 감소함.

표 2 사업 참여 대학 및 근로기관의 수^{주)}

구 분	2012년	2013년	2014년
대학	398개교	295개교	304개교
근로기관	1,880개소	4,395개소	4,196개소

주) 2012년 이후 누적 수

● 사업 참여 나눔지기 및 배움지기의 수

- ▶ 2012년 나눔지기로 참여한 대학생의 수는 총 7,874명이었으나, 2013년 15,032명으로 2배 이상 증가하였고, 2014년에는 다소 감소한 14,222명으로 집계됨.
- ▶ 배움지기의 경우, 나눔지기 1인당 평균 3명의 배움지기가 연계되었던 2012년에는 총 23,622명이었고, 참여 대학 및 배움지기가 급증했던 2013년 배움지기 또한 50,952명으로 증가하였으나, 2014년 참여 대학과 나눔지기의 수가 다소 감소하면서 배움지기의 수도 38,190명으로 감소함.

표 3 사업 참여 나눔지기 및 배움지기의 수

구 분	2012년	2013년	2014년
대학생 나눔지기	7,874명	15,032명	14,222명
초·중·고 청소년 배움지기	23,622명	50,952명	38,190명

III

‘대학생 청소년교육지원사업’ 운영 개선안 도출을 위한 실증 분석

2014년 ‘대학생 청소년교육지원사업’에 참여한 136개 대학의 사업운영 현황 및 실적의 한국장학재단 DB자료와 각 대학의 사업담당자를 대상으로 설문조사한 자료를 결합하여 분석 자료를 생성함. 이 자료를 사용하여 사업운영 대학의 특성을 사업운영 유형별로 비교하였으며, 운영의 체계성, 대학의 지원정도, 사업운영의 실적에 영향을 미치는 요인을 로지스틱회귀분석(Logistic Regression Analysis)과 다중회귀분석(Multiple Regression Analysis)모델을 사용하여 체계적으로 분석하였음.

분석 결과, 대학에서 사업의 운영을 담당하는 부서가 ‘봉사 및 기타’일 경우 사업실적(참여 신청자, 참여자, 예산집행 규모)이 상대적으로 우수하며, ‘학교+학생 발굴형(A+B유형)’으로 사업을 운영하는 대학들이 사업운영의 체계성, 대학의 자체 지원을 확보할 가능성이 높은 것으로 확인되었음.

1) 분석 자료 및 방법

- 2014년 ‘대학생 청소년교육지원사업’에 참여한 136개 대학의 사업운영 현황 및 실적자료를 한국장학재단 사업관리 DB에서 추출하고, DB를 통해 파악할 수 없는 내용은 각 대학의 사업 담당자를 대상으로 설문조사를 통하여 자료를 수집한 후, 두 자료를 결합하여 분석 자료를 생성하였음.

- ▶ 설문조사에 앞서, 사업 참여 대학의 담당자 및 나눔지기 대학생 대상 FGI(Focus Group Interview)를 통하여 사업운영 현황에 대한 내용을 파악하고, 설문조사에 포함되어야 할 사항과 측정 항목을 구성함.
- ▶ 사업운영 현황에 대한 자료 검토, 관련 법률 및 운영규정에 대한 검토, 대학 담당자 및 나눔지기 대학생 대상 FGI 결과에 기초하여 설문조사의 내용의 기본 틀을 대학의 일반특성, 사업운영의 체계성, 사업운영의 방식, 사업운영의 실적으로 구성함.
- ▶ 한국장학재단 포털을 이용하여 웹 기반 온라인 조사(Web-based Survey)의 방식으로 자료를 수집함.

- 수집된 자료의 기술통계 분석을 통하여 사업운영의 실태를 파악하고, 사업운영의 체계와 실적에 영향을 미치는 요인을 로지스틱회귀분석 모델(Logistic Regression Model)과 다중회귀분석 모델(Multiple Regression Model)을 사용하여 체계적으로 분석함.

- ▶ 이를 통하여 ‘대학생 청소년교육지원사업’의 운영 체계를 개선하고, 대학의 기능 및 역할을 강화하는 방안을 마련할 수 있는 실증적 자료를 확보함.

2) 사업운영 유형별 대학 특성의 비교

● 대학설립운영 주체 및 대학규모별 사업운영 유형 비교

- ▶ 2014년 기준, 사업에 참여한 136개 대학 중 65.4%에 해당하는 89개교는 근로기관을 학생이 발굴하여 활동하는 '학생 발굴형(B유형)'의 형태로 사업을 운영하고 있고, 30.2%에 해당하는 41개교는 대학이 근로기관을 연계·발굴하는 '학교 발굴형(A유형)'과 학생이 근로기관을 발굴하는 '학생 발굴형(B유형)'을 동시에 운영(A+B유형)하고 있음.

– '학교 발굴형(A유형)'으로 운영하는 곳은 단, 6개교에 불과함.

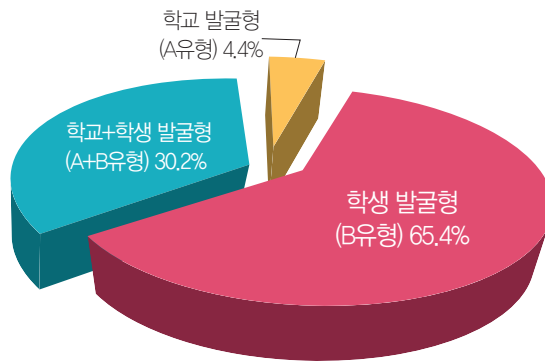


그림 4 참여 대학의 사업운영 유형

- ▶ 사업운영 유형별 대학 특성을 살펴보면, 국·공립 대학과 재학생 수만 명 이하의 대학에서 근로기관 '학교 발굴형(A유형)' 또는 '학교+학생 발굴형(A+B유형)'을 운영하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타남.

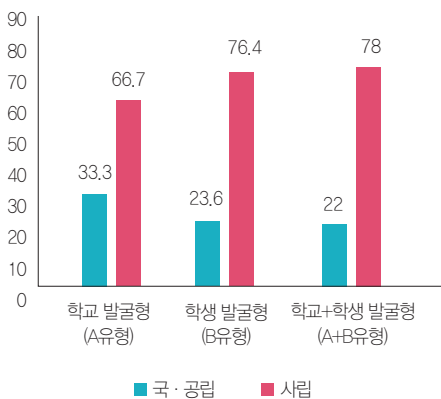


그림 5 대학설립주체별 사업운영 유형 비교

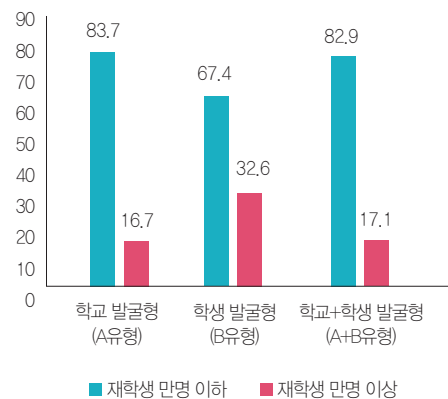


그림 6 대학규모별 사업운영 유형 비교

● 사업운영 유형별 조직 및 인력

- ▶ 사업운영 유형별 각 대학에서 '대학생 청소년교육지원사업'을 담당하고 있는 조직의 담당부서를 살펴보면, '학교+학생발굴형(A+B유형)'으로 운영하는 대학 집단의 경우, 봉사 및 기타부서에서 사업을 운영하는 비율이 높으며, 사업운영을 위한 전담인력 배치 비율도 상대적으로 높음.
- '학교 발굴형(A유형)'의 경우 전담인력을 배치하는 대학이 전무함.

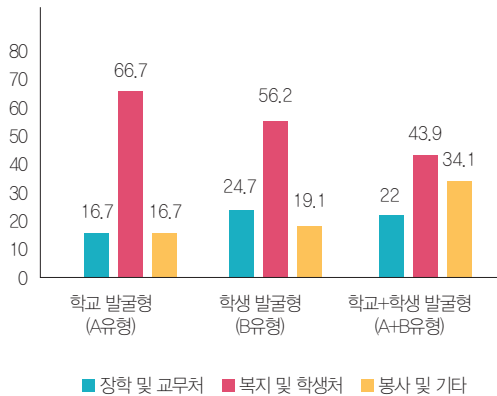


그림 7 사업운영 유형별 대학의 사업담당 부서

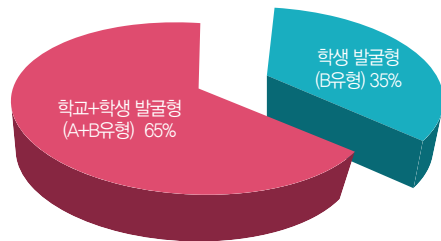


그림 8 사업운영 유형별 대학의 사업담당 전담인력 배치 여부

● 사업운영 유형별 사업운영의 체계성

- ▶ 각 대학이 사업을 체계적으로 운영하는가를 살펴보기 위하여 본 연구에서는 세 가지의 항목, 즉 ①사전교육 실시여부, ②참여 대학생 나눔지기 활동에 대한 모니터링 실시여부, ③사업운영과 관련된 연계기관의 유무를 조사·분석하였음.
- ▶ 사업운영 유형별 사업운영의 체계성 수준을 비교·분석한 결과, 사업의 운영을 '학교+학생 발굴형(A+B유형)'으로 운영하는 대학이 다른 유형으로 운영하는 대학에 비해 사전교육과 모니터링을 실시하는 비율이 높고, 사업운영을 위한 연계기관을 갖는 비율이 높은 것으로 나타남.
- '학생 발굴형(B유형)'의 경우 사업연계기관을 확보하고 있는 대학이 없음.

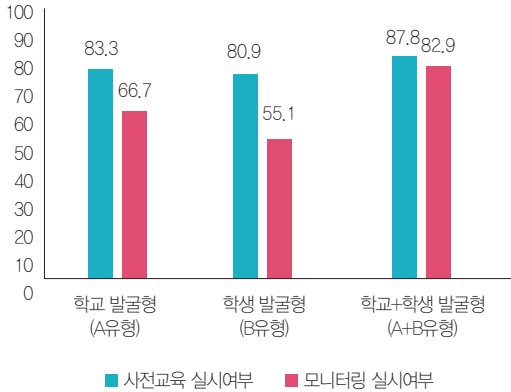


그림 9 사업운영 유형별 사전교육 및 모니터링 실시 여부

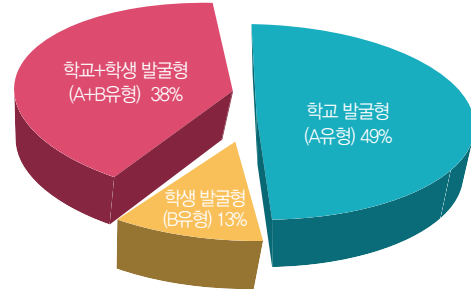


그림 10 사업운영 유형별 사업연계기관의 유무

● 사업운영 유형별 대학의 지원

- ▶ 각 대학이 ‘대학생 청소년교육지원사업’을 자체적으로 어느 정도 지원하고 있는가를 파악하기 위하여, 본 연구에서는 네 가지의 항목, 즉 ①대학(본부)의 관심정도, ②대학의 지원정도, ③사업지속성에 대한 기대, ④대학 자체예산 할애 여부를 조사·분석하였음.
 - 네 가지 항목 중 ①~③의 항목은 사업을 담당하고 있는 담당자의 주관적 평가(5점 척도: 점수가 높을수록 적극적 지원)에 따른 것이며, ④의 항목은 금액에 상관없이, ‘대학생 청소년교육지원사업’에 대학의 자체예산을 할애하여 운영하고 있는가의 여부만을 측정하였음.
 - 「국가장학사업 운영규정」 제6조에서는 고등교육기관이 장학사업에 필요한 인력, 시설 및 행정지원뿐만 아니라 현금의 대응투자 부담의 책임과 의무를 규정하고 있음.
- ▶ 사업운영 담당자가 주관적으로 인지하는 대학(본부)의 관심정도, 지원 정도 그리고 사업 지속에 대한 기대를 사업운영 유형별로 비교해보면, ‘학교+학생 발굴형(A+B유형)’으로 사업을 운영하는 대학집단에서 높은 비율을 보임. 단, 사업을 운영함에 있어 자체예산을 할애하는 비중은 ‘학생 발굴형(B유형)’에서 상대적으로 높게 나타남.

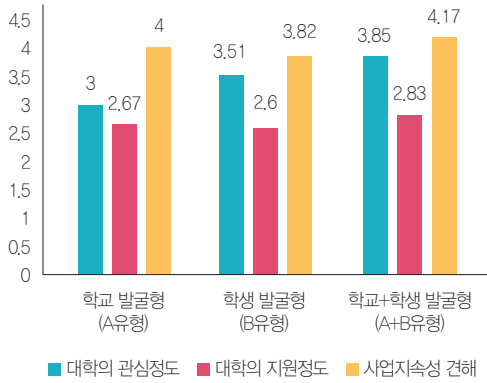


그림 11 사업운영 유형별 사업에 대한 대학의 지원정도

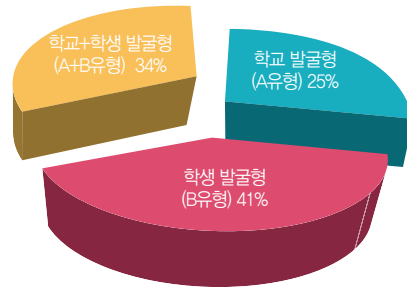


그림 12 사업운영 유형별 대학의 자체예산 할애 여부

● 사업운영 유형별 사업 실적

- ▶ '대학생 청소년교육지원사업'을 운영한 각 대학의 사업실적을 나눔지기 활동 신청자 수, 참여자 수, 그리고 참여 학생들에게 지급된 총 집행금액을 중심으로 살펴보았음.
- ▶ 사업운영 유형별 사업운영의 실적을 살펴보면, '학생 발굴형(B유형)'으로 운영하는 대학집단에서 참여신청자, 참여자, 그리고 이에 기초하여 지급되는 총 집행금액이 가장 많은 것으로 나타남.

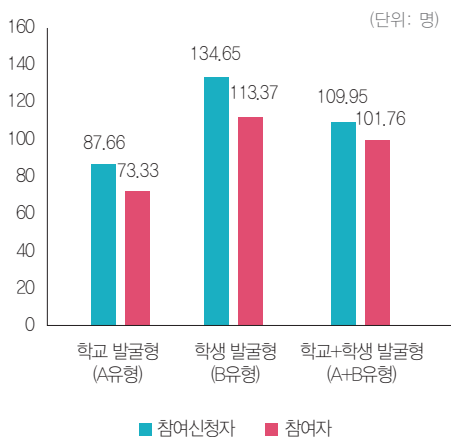


그림 13 사업운영 유형별 참여자 수

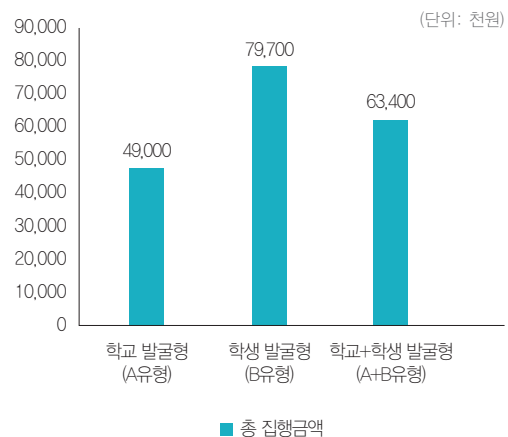


그림 14 사업운영 유형별 총 집행금

3) 사업운영의 체계성, 대학자체 지원정도, 운영실적의 영향요인

● 사업운영 체계성의 영향요인

- ▶ 각 대학이 ‘대학생 청소년교육지원사업’을 운영함에 있어, 사전교육 및 모니터링을 실시하는지의 여부, 사업연계기관이 있는지의 유무에 대학의 일반특성과 사업운영 특성, 그리고 사업에 대한 대학의 자체지원 등이 영향을 미치는가를 파악하기 위하여 로지스틱회귀분석을 사용하여 분석하였음.
- ▶ 분석 결과, 사업운영의 유형과 전담인력배치여부, 자체예산 할애 여부가 사업의 체계적 운영에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 요인으로 분석됨.
 - ‘학교+학생 발굴형(A+B유형)’, 전담인력배치, 자체예산을 할애하는 대학이 그렇지 않은 대학들에 비해 사업을 운영하면서 사전교육 및 모니터링을 실시할 가능성이 높고, ‘학교 발굴형(A유형)’ 및 ‘학교+학생 발굴형(A+B유형)’의 사업을 운영하거나, 전담인력을 배치한 대학이 사업연계기관을 확보하고 있을 가능성이 높음.

표 4 사업운영 체계성의 영향요인: Logistic Regression Model

구 분	변수		사전교육 & 모니터링 실시여부	사업연계기관 유무
사업운영특성	사업운영유형	A형		+
		A+B형	+	+
	전담인력배치 여부(배치함)			+
대학 자체 지원	자체예산 할애 여부(할애함)		+	

주) 통계적으로 유의한 변수만 제시하고 분석의 전체 결과는 [부록 표] 참조(이하 표 동일)

● 사업에 대한 대학 자체 지원정도의 영향요인

- ▶ 사업에 대한 대학의 자체지원 정도에 대학의 일반특성, 사업운영 특성, 사업에 대한 대학 자체지원의 요인이 영향을 미치는가를 체계적으로 파악하기 위하여 다중회귀분석과 로지스틱회귀 분석을 실시하였음.

표 5 사업에 대한 대학의 자체지원정도 영향요인 : Multiple Regression & Logistic Regression Model

구 분	변수		관심정도*지원정도*사업지속성에 대한 기대수준	자체예산 할애여부
사업운영 특성	총 참여인원		+	
	사업운영유형	A형		+
		A+B형	+	+
	전담인력배치 여부(배치함)			+
	사업운영체계성	사전교육&모니터링 실시		+

구 분	변수	관심정도*지원정도*사업지속성에 대한 기대수준	자체예산 할애여부
대학 지원	대학 지원 정도		+
	자체예산 할애 여부(할애함)	+	

- ▶ 분석결과, 사업에 참여하는 학생이 많고 사업운영을 '학교+학생 발굴형(A+B유형)'의 형태로 운영하는 대학의 경우, 그리고 자체 예산을 할애하는 대학이 그렇지 않은 대학들에 비해 사업에 대한 관심과 지원, 그리고 사업지속성에 대한 기대수준이 높은 것으로 분석됨.
- ▶ 자체예산의 할애 여부에는 '학교 발굴형(A유형)' 및 '학교+학생 발굴형(A+B유형)'의 사업운영, 전담인력배치, 대학의 높은 지원정도, 사전교육 및 모니터링을 실시하는 대학이 사업에 자체 예산을 할애할 가능성이 높음.

● 사업 운영실적의 영향요인

- ▶ 각 대학의 사업운영 실적에 대학의 일반특성, 사업운영 특성, 사업에 대한 대학 자체지원의 여부의 요인이 영향을 미치는가를 파악하기 위하여 다중회귀분석 모델을 사용하여 분석하였음.
- ▶ 분석결과, 사립대학이 국·공립대학에 비해 신청 인원, 프로그램 참여 인원, 예산집행 규모가 작은 것으로 나타났으며, 대학 재학생 수(대학 규모)가 많은 대학일수록 참여 신청자, 참여자, 총예산 집행 규모 역시 큰 것으로 분석됨.
- ▶ 사업담당부서가 사업운영 실적에 미치는 영향을 살펴보면, '봉사·기타'의 부서에서 사업을 담당하는 대학의 경우, '장학부서'에서 운영 중인 대학에 비해 사업 참여를 희망하는 신청자 및 참여자 규모가 더 큰 것으로 나타남.
- ▶ 사업에 대한 대학의 관심과 사업 지속성에 대한 기대 수준이 높은 대학의 경우, 참여 신청자, 참여자, 예산 집행 규모가 더 큰 것으로 확인되었음.

표 6 사업 운영실적의 영향요인 : Multiple Regression Model

구분	변수	신청인원	참여인원	총 집행액
일반특성	설립주체(사립)	-	-	-
사업운영 특성	대학규모 (만 명 이상)	+	+	+
	사업담당부서(봉사 및 기타)	+	+	
대학지원	대학의 사업에 대한 관심도	+	+	+

IV '대학생 청소년교육지원사업' 운영체계 개선 방안

실증분석의 결과를 종합해보면, 각 대학 사업운영의 체계성과 대학의 지원정도, 그리고 사업운영의 실적에 영향을 미치는 요인들이 서로 유기적으로 연계되어 있음 발견할 수 있으며, '대학의 청소년교육지원사업'을 성공적으로 운영하기 위해서는 이들 세 가지 측면이 동시에 개선되어야 함.

이를 위해서는 사업운영의 형태를 '학교+학생 발굴형'으로 운영하도록 유도·확대하고, '사업계획-추진-실적'에 대한 평가 및 환류체계를 도입하며, 「국가장학사업 운영 규정」을 준수할 수 있도록 대학의 책무성이 강화되어야 함.

1) 실증분석을 통한 주요 발견

- 사업에 참여하는 각 대학들이 어떠한 형태로 사업을 운영하는지, 그리고 대학 내 어떠한 부서에서 사업을 담당하고 있으며, 대학에서 사업에 어느 정도 관심을 갖고 지원을 하는지의 요인이 사업운영의 체계성뿐만 아니라 사업운영의 실적에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 밝혀졌음.
 - ▶ 사업운영의 체계성에는 사업운영의 유형(학교 발굴형, 학교+학생 발굴형), 전담인력배치, 자체예산 할애
 - ▶ 사업에 대한 대학의 자체지원정도에는 사업운영의 유형(학교 발굴형, 학교+학생 발굴형), 전담인력배치, 사업운영의 체계성(사전교육+모니터링 실시), 대학지원(높은 지원 정도, 자체예산 할애)
 - ▶ 사업운영의 실적에는 대학의 일반특성(국·공립, 재학생 만 명 이상), 사업담당부서(봉사 및 기타), 대학 지원(사업에 대한 관심도)
- 실증분석의 결과를 종합해보면, 각 대학 사업운영의 체계성과 사업에 대한 대학의 지원정도, 그리고 사업운영의 실적의 영향을 미치는 요인들이 서로 유기적으로 연계되어 있다는 사실을 발견할 수 있음.
- 이와 같은 결과는 각 대학에서 '대학생 청소년교육지원사업'을 성공적으로 운영하기 위해서는 이들 세 가지 측면, 즉 사업운영의 체계성과 대학의 자체지원정도, 그리고 사업의 실적측면에서 참여하는 학생들의 수가 동시에 개선될 필요가 있음을 의미함. 또한, 사업운영의 체계성 등 하나의 측면이 개선될 때, 그 개선의 긍정적인 영향이 다른 측면의 단계적 개선도 가져올 수 있을 것으로 판단됨.

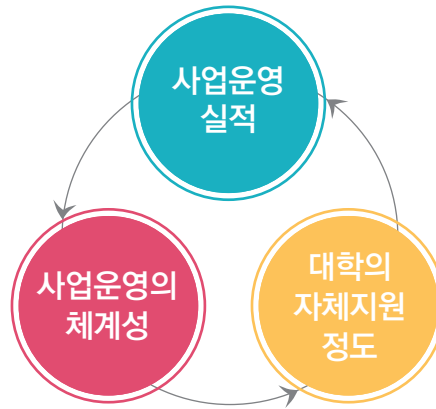


그림 15 사업운영의 체계성-대학의 자체지원정도-사업운영 실적의 유기적 연계

2) 대학의 기능 및 역할 강화를 중심으로 한 사업운영 체계의 개선

● 사업운영의 체계성 강화를 위한 '학교+학생 발굴형(A+B유형)'의 유도 및 확대

- ▶ 대학이 참여 학생들이 나눔지기 활동을 하는 근로기관을 발굴·연계하고, 동시에 학생들이 거주지 근처 등의 근로기관을 발굴해오는 형태를 모두 운영하는 대학들이 사업운영의 체계성 측면에서 우수한 것으로 드러남.
- ▶ '학생 발굴형(B유형)'만 운영할 경우 체계성 측면에서 가장 취약하고, 대학이 근로 장학금을 전달하는 역할에 머무를 가능성이 큼.
- ▶ 따라서 대학이 지역사회 내 근로기관을 발굴·연계하여 운영하는 형태를 기본으로 하고, 여기에 '학생 발굴형(B유형)'을 동시에 운영하는 형태로 유도하고, 그와 같은 형태로 운영하는 대학의 수를 단계적으로 확대시켜야 함.
- ▶ 아울러, 사업에 처음 참여하는 학생들은 근로기관을 발굴하는 것이 상대적으로 어려우므로 대학에서 발굴·연계한 곳으로 우선 배치하여 '학교 발굴형(A유형)'으로 운영하고, 그다음 학기에는 또는 기 경험이 있는 학생들은 '학생 발굴형(B유형)'으로 단계적 운영 방식도 고려될 필요가 있음.

● 사업운영의 체계성 및 대학의 역할 강화를 위한 '사업계획-추진-실적'의 평가 및 환류체계 도입

- ▶ 각 대학들이 사업 초기단계에 사업계획서를 한국장학재단에 제출하고, '대학생 청소년교육지원사업'의 교부금을 신청해 왔음.

- ▶ 교부금 지급 시, 사업을 운영할 수 있는 기본적인 조직과 인력, 계획 내용의 구체성과 실현 가능성, 참여주체들에 대한 지원 및 관리 방안들이 종합적으로 평가되고, 평가된 결과에 기초하여 교부금의 규모가 확정된 것이 아닌, 전년도 집행 실적만을 고려하여 대학이 신청한 금액을 지급하고 있음.
- ▶ 이에 따라 대학이 사업에 대한 구체적인 계획을 수립하지 않은 상태에서 사업을 추진함에 따른 문제가 추진의 각 단계에서 드러나고 있으며, 사업에 참여하는 대학 간 편차가 큰 것으로 확인됨.
- ▶ 따라서 당해 연도 사업계획 및 추진과정에 대한 모니터링 그리고 전년도 사업실적 등을 고려한 교부금 지급이 이루어져야 하며, 평가 결과에 대한 환류체계의 구축이 필요함.
- ▶ 「국가장학사업 운영 규정」 및 「한국장학재단 설립 등에 관한 법률」을 개정하여, 장학사업의 평가 및 결과의 환류를 의무화하는 방안도 고려될 필요가 있음.

● 「국가장학사업 운영 규정」에 근거한 대학의 책무성 강화

- ▶ 국가장학사업을 운영하는 고등교육기관이 갖는 책임과 의무, 즉 장학사업 수행에 필요한 담당인력, 시설 및 행정 지원, 적법한 집행 및 관리, 연간 운영계획서 제출, 예산 사용실적 및 최종보고서의 제출, 대응투자의 부담, 조사·통계·평가 등을 위한 자료 제출 등은 「국가장학사업 운영 규정」 제5조에 명시되어 있는 사항임.
- ▶ 그럼에도 불구하고, 사업에 참여하는 일부 대학에서는 이와 같은 사항에 대한 책무성의 인식 수준이 낮은 것으로 확인됨.
- ▶ 국가근로장학사업의 일환으로 추진되고 있는 '대학생 청소년교육지원사업'의 체계성 및 대학의 지원 강화를 통한 성공적인 사업 운영을 위해 구체적으로 요구되는 사항들은 「국가장학사업 운영 규정」 제5조에서 규정되어 있는 사항들을 준수할 때, 모두 확보될 수 있는 것들임.
- ▶ 따라서 사업을 추진하는 교육부와 지정관리기관으로서 한국장학재단은 담당자 직무연수 뿐만 아니라 대학의 장학사업을 담당하는 보직자 등을 대상으로 하는 직무연수 등을 통하여 대학의 책무성 인식을 제고할 수 있도록 해야 함.

[참고문헌]

교육부(2015.2). 2015년도 국가근로장학사업 시행계획(안).

교육부 · 한국장학재단(2014.3). 2015년 대학생 청소년교육지원사업 업무처리기준. 내부자료.

한국장학재단(2013.5). 2012년 교육기부사업 운영 수정 결과보고. 내부자료.

한국장학재단(2015.3). 2015년 대학생 청소년교육지원사업 세부시행계획. 내부자료.

한국장학재단(2015.4). 2014년 대학생 청소년교육지원사업 운영 결과 보고. 내부자료.

[관계법령]

교육기본법

국가장학사업 운영규정

한국장학재단 설립 등에 관한 법률

[부 록]

| 표-1 | 사업운영 체계성의 영향요인: Logistic Regression Model

구분	변수		사전교육 & 모니터링 실시여부		사업연계기관 유무	
			모델1	모델2	모델1	모델2
			B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)
일반특성	설립주체(사립)		-0.39(0.57)	-0.80(0.51)	0.22(0.57)	0.29(0.57)
사업운영 특성	총 참여인원		0.34(0.28)	0.29(0.26)	0.38(0.29)	0.24(0.57)
	담당부서	복지 및 학생처	-0.18(0.63)	0.61(0.58)	0.66(0.67)	0.50(0.57)
		봉사 및 기타	0.94(0.90)	0.89(0.68)	0.53(0.70)	0.31(0.57)
	사업운영유형	A형	0.11(1.17)	-0.63(0.74)	2.01(0.97)**	2.29(0.57)**
		A+B형	0.28(0.57)	1.25(0.52)**	1.51(0.47)**	1.27(0.57)**
	전담인력배치	배치함		1.06(0.92)		1.25(0.73)*
	사업운영체계성	사전교육& 모니터링 실시				0.50(0.50)
사업에 대한 대학자체 지원	대학의 사업에 대한 관심도			-0.29(0.25)		0.16(0.36)
	대학의 지원 정도			0.26(0.26)		-0.21(0.32)
	사업지속성에 대한 기대수준			-0.17(0.20)		0.52(0.39)
	자체예산 할애 여부(할애함)			1.80(0.65)**		-0.14(0.55)
상수			-1.17(1.12)	-0.22(1.47)	-4.26(1.60)	-6.05(2.31)
N			131	131	131	131
LR chi ²			11.02	22.12	13.39	18.09
Pseudo R ²			0.07	0.18	0.12	0.18
Log likelihood			-83.94	-73.97	-62.27	-58.15

**p<.05, *p<.10

| 표-2 | 대학의 자체지원정도 영향요인: Multiple Regression & Logistic Regression Model

구분	변수		관심정도* 지원정도* 사업지속성에 대한 기대수준		자체예산 할애여부	
			모델1	모델2	모델1	모델2
			B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)
일반 특성	설립주체(사립)		0.28(0.18)	0.20(0.18)	0.58(0.54)	0.20(0.62)
사업운영 특성	총 참여인원		0.24(0.08)**	0.21(0.08)**	0.35(0.25)	0.37(0.30)
	담당부서	복지 및 학생처	0.18(0.20)	0.22(0.19)	-0.28(0.57)	-0.65(0.65)
		봉사 및 기타	0.29(0.25)	0.29(0.24)	0.17(0.61)	-0.30(0.64)
	사업운영유형	A형	-0.13(0.28)	-0.26(0.26)	1.66(0.91)*	1.92(0.72)**
		A+B형	0.40(0.17)**	0.37(0.18)**	0.76(0.44)*	0.48(0.54)
	전담인력배치	배치함		0.28(0.35)		1.18(0.63)*
	사업운영체계성	사전교육& 모니터링 실시		-0.15(0.18)		1.66(0.63)**
사업에 대한 대학자체 지원	대학의 사업에 대한 관심도					-0.28(0.36)
	대학의 지원 정도					0.97(0.34)**
	사업지속성에 대한 기대수준					-0.13(0.24)
	자체예산 할애 여부(할애함)			0.42(0.20)**		
상수			-1.51(0.42)	-1.40(0.44)	-3.32(1.31)	-5.19(1.99)
N			131	131	131	131
LR χ^2					8.72	21.80
F			3.37	2.77		
Pseudo R ²			0.11	0.15	0.06	0.26
Log likelihood					-69.46	-54.71

**p<.05, *p<.10

| 표-3 | 사업 운영실적의 영향요인 : Multiple Regression Model

구분	변수		신청인원		참여인원		참여인원 대비 완료인원 비율		총 집행액	
			모델1	모델2	모델1	모델2	모델1	모델2	모델1	모델2
			B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)	B(S · E)
일반특성	설립주체(사립)		-0.44 (0.17)**	-0.36 (0.17)**	-0.47 (0.16)**	-0.41 (0.16)**	0.04 (1.44)	-0.45 (1.40)	-0.50 (0.16)	-0.45 (0.16)**
사업 운영 특성	총 참여인원		1.02 (0.16)***	1.04 (0.14)***	0.92 (0.15)***	0.93 (0.13)***			0.97 (0.16)	0.98 (0.15)***
	담당부서	복지 및 학생처	0.30 (0.20)	0.20 (0.80)	0.29 (0.19)	0.20 (0.19)	-1.09 (1.46)	-0.64 (1.45)	0.15 (0.19)	0.06 (0.19)
		봉사 및 기타	0.47 (0.24)**	0.33 (0.23)	0.49 (0.23)**	0.36 (0.22)	-0.22 (1.67)	0.18 (1.63)	0.39 (0.22)	0.26 (0.22)
	사업운영 유형	A형	-0.02 (0.27)	0.04 (0.22)	-0.09 (0.23)	-0.04 (0.21)	0.46 (2.27)	-0.28 (2.49)	-0.18 (0.23)	-0.13 (0.27)
		A+B형	0.08 (0.16)	-0.08 (0.17)	0.10 (0.16)	-0.06 (0.17)	-1.75 (1.36)	-1.39 (1.41)	0.01 (0.17)	-0.15 (0.17)
	전담인력 배치	배치함		-0.21 (0.27)		-0.10 (0.26)		1.86 (2.08)		-0.05 (0.24)
	사업운영 체계성	사전교육& 모니터링 실시		0.18 (0.17)		0.15 (0.16)		-2.62 (1.23)**		0.08 (0.16)
사업에 대한 대학자체 지원	대학의 사업에 대한 관심도			0.25 (0.10)**		0.24 (0.10)**		-0.24 (0.57)		0.25 (0.09)***
	대학의 지원 정도			-0.07 (0.008)		-0.06 (0.08)		-0.20 (0.66)		-0.05 (0.08)
	사업지속성에 대한 기대수준			0.10 (0.07)		0.11 (0.07)		-0.10 (0.42)		0.14 (0.07)
	자체예산 할애 여부(할애함)			0.23 (0.19)		0.21 (0.18)		2.39 (1.59)		0.23 (0.18)
상수			4.15 (0.23)	2.93 (0.44)	4.10 (0.22)	2.91 (0.43)	94.44 (1.38)	96.90 (2.87)	17.62 (0.21)	16.31 (0.43)
N			131	131	131	131	131	131	131	131
F			9.32	6.83	9.14	7.08	0.57	0.96	8.96	7.50
Pseudo R ²			0.31	0.40	0.30	0.38	0.02	0.07	0.30	0.39

***p<.001, **p<.05, *p<.10

재외동포청소년의 주요 이슈와 지원 방안¹⁾

김경준 선임연구위원 jun@nypi.re.kr

I 재외동포청소년의 개념 및 현황

재외동포청소년이란 일정기간 이상 외국에서 체류하고 있는 9세 이상 24세 미만의 재외국민과 외국국적동포를 말하며, 현재 외국 유학생 수나 한글학교(한국학교) 재학생 수만 파악되고 있음.

● 재외동포청소년 개념

- ▶ 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「재외동포재단법」, 「재외동포 현황보고 규정」 등 재외동포 관련 법에 따르면, 재외동포의 정의를 외국에 체류하거나 영주권을 취득한 사람, 그리고 한민족의 혈통을 지닌 사람으로서 외국에서 거주·생활하는 사람 등 재외국민과 외국국적자를 포함하고 있음.
- ▶ 청소년에 대한 연령 규정은 정책의 취지에 따라서 달리하는데, 재외동포청소년의 교육과 활동 등을 지원하기 위한 정책의 경우에는 「청소년기본법」의 경우와 같이 9세에서 24세로 규정하는 것이 목적에 부합될 것으로 보임.
- ▶ 따라서 재외동포청소년은 9세에서 24세 미만의 자로서 일정기간 이상 외국에서 체류하거나 영주권을 취득한 사람, 또한 한민족의 혈통을 지닌 외국국적자로 정의함.

1) 본 고는 한국청소년정책연구원의 2015년 고유과제 '미래 인재 개발 전략으로 재외동포청소년 지원방안 연구 I' 결과보고서의 주요내용을 요약·정리함.

● 재외동포청소년 현황

- ▶ 현재 재외동포에 대한 통계 파악은 각국의 재외공관에 신고된 수치를 중심으로 파악되고 있어서 정확하다고 볼 수 없으며, 더군다나 재외동포청소년에 대한 현황 파악은 전혀 이루어지고 있지 못함. 다만, 재외국민 중 유학생이나 한글학교(한국학교) 재학생에 대한 통계만 파악되고 있는 상태임.
- ▶ 2012년 12월 31일 기준, 재외동포는 총 7,012,492명으로 재외국민은 2,610,670명(37.2%), 외국국적자는 4,401,816명(62.8%)이며, 유학생 수는 296,757명으로 파악되고 있음(재외동포재단, 2013: 14).
- ▶ 한글학교, 한국학교 등 교육기관에 재학 중인 학생은 유치원생에서부터 성인까지를 포함하고 있어서 성인을 제외하고 유·초·중·고 재학생만을 살펴보면, 한글학교 재학생은 90,771명, 한국학교 재학생은 12,322명으로 총 103,093명이 재학 중인 것으로 나타남(재외동포재단, 2014. 10: 7).

II ▶ 재외동포청소년의 주요 이슈

전문가 의견조사 결과, 국가별로 재외동포청소년들의 이슈에는 차이가 있으나 공통적으로는 민족정체성 함양과 주류사회 진출, 한국과의 네트워크 형성 및 교류 등이 현재와 미래의 가장 중요한 이슈가 되고 있음.

● 차세대 민족자원 육성을 위한 교육 및 지원, 상급학교 진학, 주류사회 진출 등이 현재의 주요 이슈임.

- ▶ 미주 재외동포청소년의 현재 최대 이슈는 주류사회 진출이었고, 중국 재외동포청소년은 민족정체성 유지, 일본 재외동포청소년은 혐한류 등 재일외국인 배외주의 극복, 그리고 독립국가연합 재외동포청소년은 한국 유학 및 연수 기회로 나타남.

● 한민족교육의 확대, 한민족 정체성 강화, 모국과의 네트워크 구축, 주류사회 진출 등이 미래의 주요 이슈임.

- ▶ 미주 재외동포청소년의 경우 모국과 거주국에서의 조화로운 역할과 가치관 정립이 최대 이슈이고, 중국과 일본 재외동포청소년의 경우에는 한민족 정체성 유지가, 그리고 독립국가연합 재외동포청소년의 경우에는 한국과의 교류기회 확대가 가장 큰 미래 이슈가 될 것으로 나타남.

III 재외동포청소년의 한민족에 대한 관심과 참여 욕구

재외동포청소년들은 한민족에 대한 관심이 높았으며, 한류, 부모교육, 교류활동 등이 영향을 준 것으로 나타남.

● 재외동포청소년들의 한민족 정체성이 높은 것으로 나타남.

▶ 2015년 7~8월에 재외동포재단을 통해서 한국을 방문한 재외동포청소년들을 대상(575명)으로 한 조사에서 재외동포청소년들은 한민족의 후손임과 한민족의 역사와 전통에 대해서 매우 자랑스럽게 생각하고 있었으며, 동포사회의 배경에 대한 이해와 한민족 사건이나 문제를 자신의 일로 생각하는 청소년들도 많은 것으로 나타남.

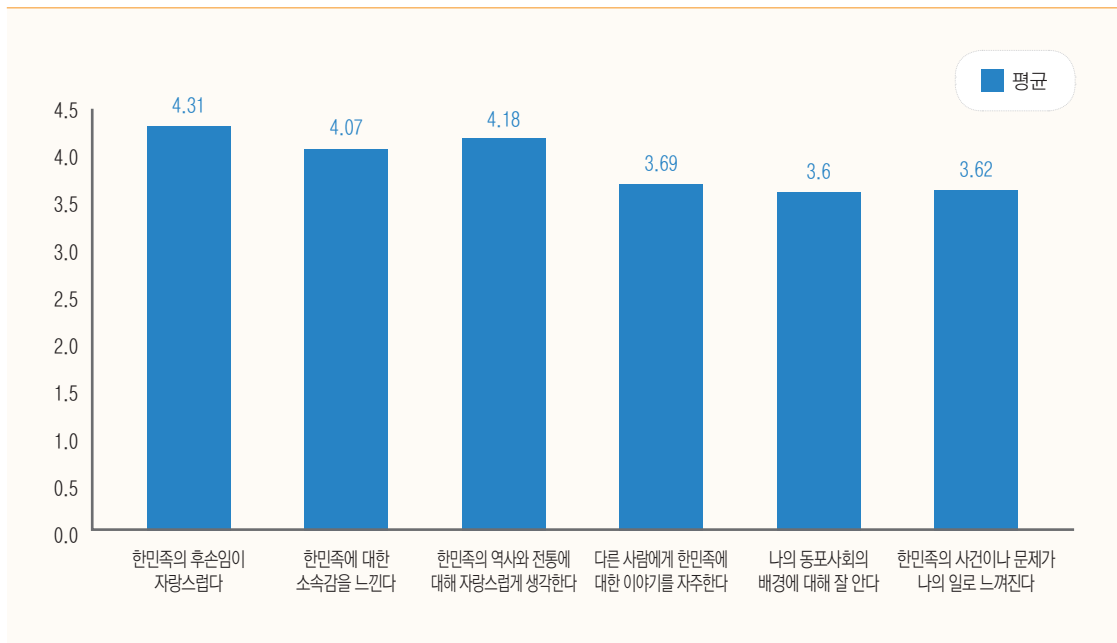


그림 1 한민족 정체성

● **한류, 부모 교육, 교류활동 등이 재외동포청소년들의 한민족에 대한 관심을 높이는 요인이 되고 있음.**

▶ 재외동포청소년들이 한민족에 관심을 갖게 하는 요인은 “한류를 통한 드라마나 K-POP”(26.3%), “부모님이나 주변 어른들의 관심과 교육”(18.8%), “개인적인 한국 방문”(15.3%), “주변 친구들의 관심과 대화”(8.7%), “한글학교 등에서의 교육”(8.3%), “한민족 캠프나 축제”(7.8%), “교환학생이나 한국방문 프로그램”(7.1%) 등으로 나타남.

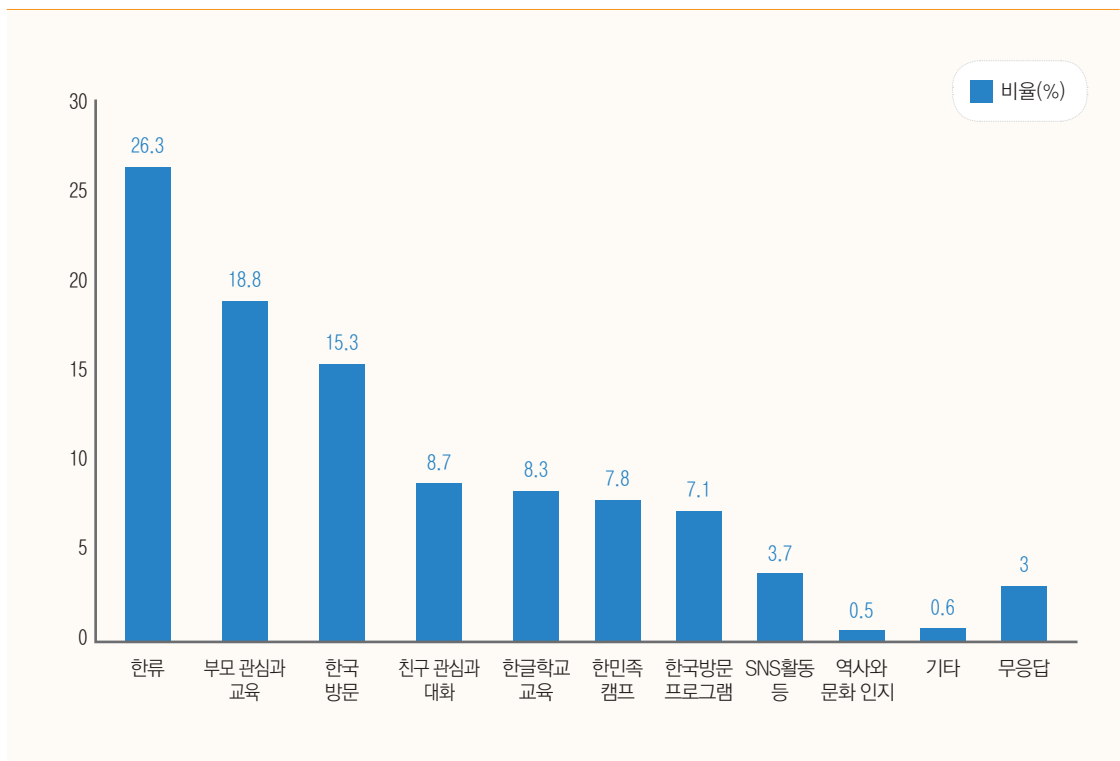


그림 2 한민족에 관심을 갖는데 영향을 주는 요인

IV 재외동포청소년 정책의 문제점과 정책방안

재외동포청소년 정책의 문제점은 비전과 장기적인 정책의 부족, 컨트롤타워의 부재 등 이었고, 이에 따라 정책방향의 설정, 기초자료의 수집, 관련 법 및 정부조직의 정비 등이 향후 재외동포청소년 정책의 방향으로 나타남.

● 비전과 장기적인 정책의 부족, 컨트롤타워의 부재 등이 재외동포청소년 정책의 주요 문제점으로 나타남.

▶ 전문가 의견조사 결과, 재외동포 청소년을 미래 인재로 개발하기 위한 정부 정책의 문제점으로는 비전 및 장기적인 정책의 부족에 대한 동의 정도(4.72)가 가장 높고, 그 다음으로 컨트롤타워의 부재(4.40)와 외국적 재외동포 청소년의 지원방안 부재(4.40), 예산 및 인력 부족(4.28), 국가 간 차별적인 정책의 부재(4.24), 병역, 이중국적, 노동과 거주 비자문제 등 법적 문제 해결(3.92), 재외동포 청소년을 격려하는 정책 부재(3.84) 등의 순으로 나타남.

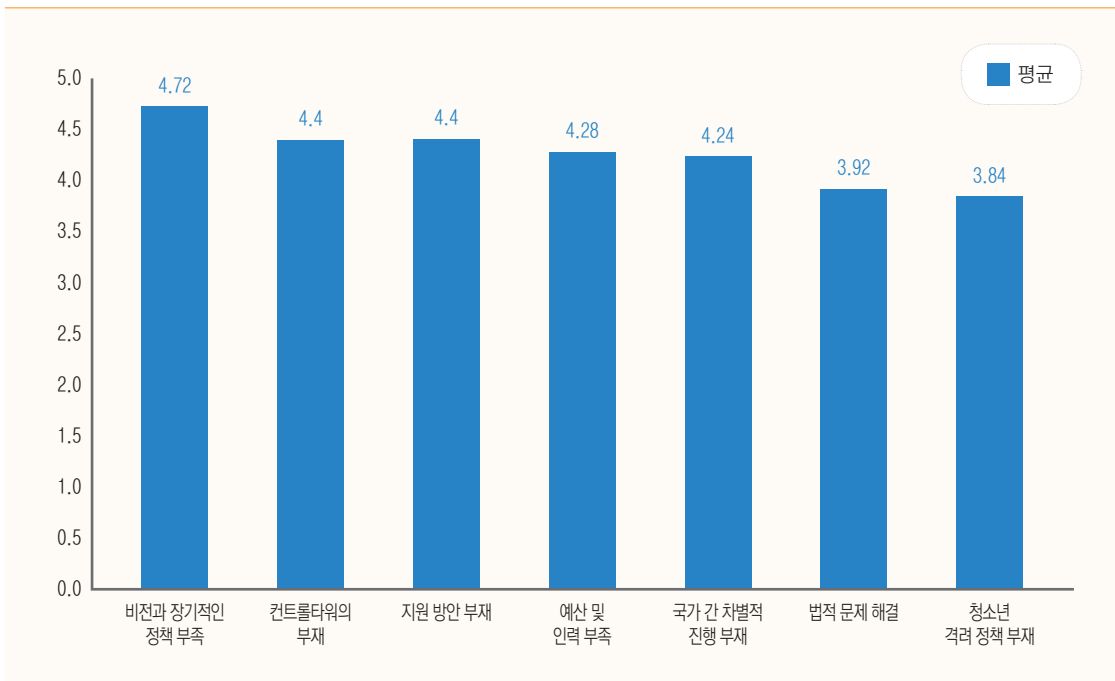


그림 3 재외동포청소년 정책의 문제점

● 재외동포청소년에 대한 정책 방향의 설정, 기초자료의 수집, 재외동포청소년 관련 법 및 정부조직의 정비 등이 재외동포청소년의 주요 정책 방안으로 나타남.

▶ 전문가 의견조사 결과, 재외동포 청소년을 미래 인재로 육성하기 위한 정책 방안으로는 지역별 맞춤형 지원 방향 설정에 대한 동의 정도(4.56)가 가장 높았고, 그다음으로 체계적인 정책 방향 및 지원 목표 설정(4.48), 모국연수, 교환학생, 유학, 취직 등의 지원 확대(4.44), 재외동포 청소년 기초통계 수집 및 분석(4.40), 재외동포 관련 통일적인 정부조직 정비(4.32), 재외동포 관련 법 제정(4.12), 거주국의 민족교육 지원 확대(4.08), 거주국 단체 및 한국 청소년들과의 네트워크 활성화(4.04), 현지 NGO 및 단체와의 연계를 통한 정책 방향 수립(4.00) 등의 순으로 나타남.

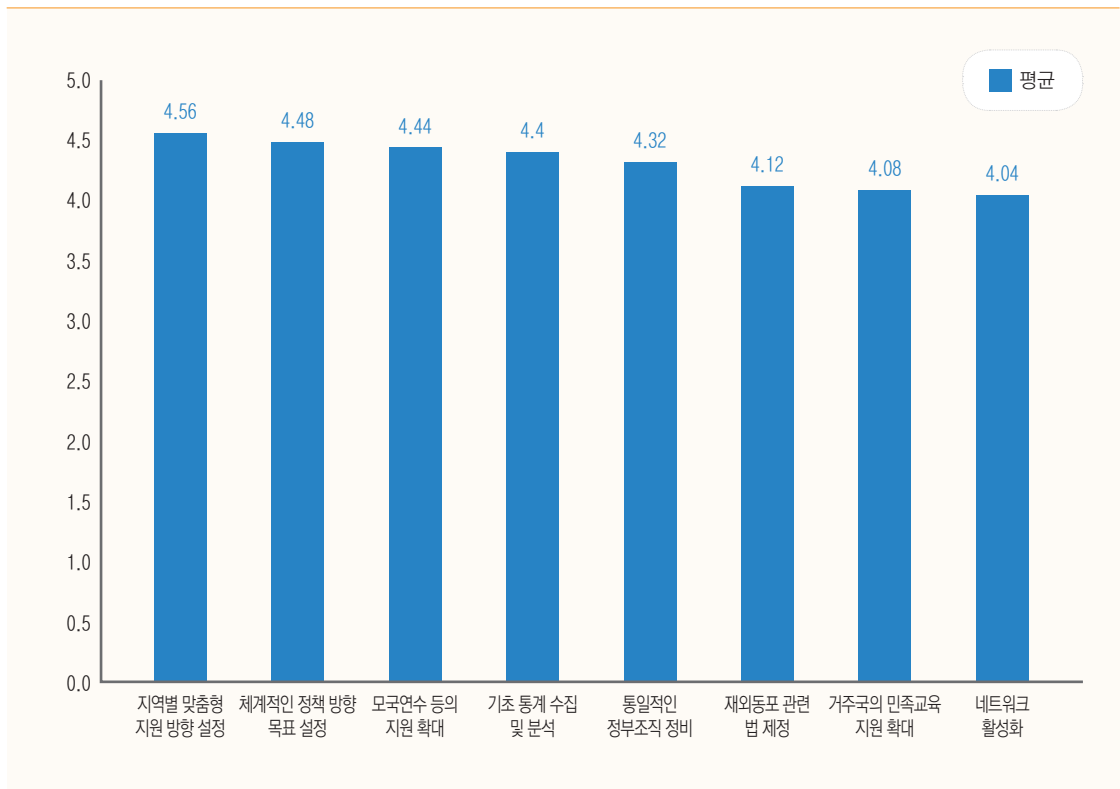


그림 4 재외동포청소년을 미래 인재로 육성하기 위한 향후 정책 방안

V ▶ 미래 인재 육성을 위한 재외동포청소년 정책과제

재외동포청소년을 미래 인재로 육성하기 위한 정책과제를 국가별 공통적인 과제(27개)와 국가별 특성에 따른 과제(13개)로 구분하여 제안하였음.

● 재외동포청소년을 위한 공통적인 정책과제로 법·제도 개선 과제(7개), 정책 추진체계 관련 과제(7개), 전문가 양성 등과 관련한 과제(5개), 프로그램 개발 운영 과제(8개) 등이 제안되었음.

- ▶ 법·제도 개선 과제는 재외동포기본법(안) 제정을 통한 차세대 재외동포정책의 체계적인 추진, 재외동포교육진흥법 제정 및 관련 정책 수립, 재외동포청소년 교류활동 확대를 위한 청소년활동진흥법 개정, 재외동포청소년 관련 사회단체 육성을 위한 특별법 제정, 재외동포청소년의 선천적 복수국적 문제 및 군복무 제도 개선, 미래 인재 양성을 위한 한글(한국)학교 등 재외동포교육기관의 제도적 지원 확대, 재외동포청소년 현황 조사 정례화 등임.
- ▶ 정책추진체계 개선과제는 정부부처 내 재외동포청소년과 신설, 국회상임위원회 또는 특별위원회에 재외동포위원회 설치, 재외동포청소년 통합지원센터 및 해외 지역별 거점 지원센터 설치, 재외동포청소년시설 건립, 재외동포청소년 연수 활성화를 위한 지역사회 및 청소년활동시설과의 연계·협력, 재외동포청소년을 위한 글로벌 시민역량 개발센터 지정·운영, 재외동포청소년 맞춤형 정보 시스템 구축 등임.
- ▶ 전문가 양성 및 지원 확대 과제는 재외동포청소년 교사 بانک 구축, 한글학교 교사 자격증 제도 신설, 재외동포청소년 교육 양성과정 개발 및 전문가 양성, 외국에 교사 및 청소년활동지도자 파견 확대, 국내외 현지 전문가 간의 협력체계 구축 등임.
- ▶ 프로그램 개발·확대 과제는 재외동포청소년 리더십훈련 프로그램 개발, 거주 지역별 한민족 축제 개발 지원, 재외동포청소년 교류 프로그램 확대, 다양한 한민족체험 프로그램 개발, 지방자치단체 및 학교 연계 ‘뿌리찾기 프로그램’ 개발, 한민족청소년 통일캠프 개최, 재외동포청소년 부모 대상 교육 프로그램 개발·지원, 부모와 함께하는 국내·외 프로그램 운영 등임.

● **국가별 특성에 따른 정책과제가 제안되었는데, 재미동포청소년을 위한 5개의 정책과제, 재중동포 청소년을 위한 3개의 정책과제, 재일동포청소년을 위한 2개의 정책과제, 고려인 청소년을 위한 3개의 정책과제가 제안되었음.**

- ▶ 재미동포청소년을 위한 과제는 한국어의 제2외국어 학점 인정 제도 지원, 재외동포청소년 지원을 위한 재외 동포 리더 간 네트워크 구축, 재외동포청소년센터 건립 지원, 한글 교재 및 커리큘럼 개발·보급 지원, 한글 학교 연합캠프 개발 지원 등임.
- ▶ 재중동포청소년을 위한 과제는 조선족동포 교육 실태조사 실시, 조선족동포에 한국학교의 적극 활용, 사립학교 법인 등을 통한 조선족 교육 지원 활성화 등임.
- ▶ 재일동포청소년을 위한 과제는 한국학교 증설에 대한 수요조사 실시와 일본 현지에서의 다양한 캠프 활동 지원 등임.
- ▶ 국내외 고려인 청소년을 위한 과제는 고려인 청소년센터 설치 및 교육 자원 지원, 청소년 민족문화 캠프 실시, 고려인 청소년의 예술학교 진학 지원 등임.

[참고문헌]

재외동포재단(2013). **2013 재외동포 현황**. 서울: 재외동포재단.

재외동포재단(2014. 10). **2014 재외동포 교육기관 현황**. 서울: 재외동포재단.

재외국민의교육지원 등에 관한 법률(2015. 3. 27). 법률 제13224호. <http://likms.assembly.go.kr>에서 2015년 7월 8일 인출.

재외동포재단법(2015. 6. 22). 법률 제13348호. <http://likms.assembly.go.kr>에서 2015년 7월 8일 인출.

재외동포현황보고규정(2014. 12. 29). 외교부훈령 제39호. <http://www.law.go.kr/DRF/lawService.do?OC=yurii&target=admirul&ID=2100000013237&type=HTML&mobileYn=>에서 2015년 7월 8일 인출.

청소년운영위원회 연간활동 효율화 방안 연구

최창욱 선임연구위원 ccwook@nypi.re.kr

좌동훈 부연구위원 quelpart@nypi.re.kr

I 연구의 필요성 및 목적

이 연구는 청소년운영위원회의 연간활동 효율화 방안을 도출하는 것이 목표임. 이를 위하여 청소년지도자 및 청소년운영위원회의 청소년운영위원들이 함께 참여하는 공동워크숍을 통하여 광범위한 의견수렴을 실시하고, 청소년운영위원회관련 각계 전문가를 통해 청소년운영위원회가 원활히 운영될 수 있도록 하기 위한 방안을 도출함.

- 청소년운영위원회는 2001년 이후 양적인 측면에서 괄목할만한 성장을 보였음. 이는 각종 청소년수련시설평가에 청소년운영위원회의 설치유무와 운영현황을 청소년 참여 관련 주요 지표화했다는 점과 여성가족부·한국청소년수련시설협회를 중심으로 청소년운영위원회 활동에 대한 심사를 통하여 우수 청소년운영위원회를 시상하고 격려한 것이 주효했다고 볼 수 있음.

표 1 전국 청소년운영위원회 현황 및 우수 청소년운영위원회 신청 현황(최근 3년내)

년도	2013	2014	2015
청소년운영위원회	305개소	305개소	305개소
우수 청소년운영위원회 신청	79개소	76개소	56개소
우수기관	5개소	5개소	5개소

※ 한국청소년수련시설협회에서 전국을 대상으로 청소년운영위원회를 집계한 결과 총 370여 개임. 현 305개소는 여성가족부에서 예산지원(100만원)을 하고 있는 청소년운영위원회를 대상으로 한 수임.

※ 한국청소년수련시설협회(2015), 내부자료.

- 이러한 괄목할만한 성장에도 불구하고 청소년운영위원회는 시설마다, 또는 지역별로 실제 운영상에 있어서는 아직도 많은 편차를 보여주고 있음. 즉, 잘 운영되는 시설과 그렇지 않은 시설의 편차는 실제 큰 편임. 최근 몇 년간 여성가족부와 한국청소년수련시설협회에서 실시한 우수 청소년운영위원회 선발 심사과정에서 이러한 면들이 노출되고 있음.
- 또한, 법률에 제시된 본질적인 역할(청소년수련시설 모니터링, 프로그램 모니터링과 운영 등)보다는 각종 행사지원, 시설홍보 등의 부수적인 역할에 치중하는 청소년운영위원회가 다수 존재하는가 하면, 담당 청소년지도자가 타 업무, 이직 등으로 바뀌는 경우 전혀 다른 방향으로 청소년운영위원회가 운영되는 등의 혼선이 일어나고 있음.
- 「청소년운영위원회 운영활성화 기초 연구」(서정아, 김지경, 2012), 「청소년참여기구 활성화 방안 연구」(최창욱, 전명기, 2013), 「청소년운영위원회 활성화 전략 연구」(최창욱, 2013) 등의 선행연구들에서는 청소년운영위원회를 활성화하기 위한 다양한 전략과 과제를 제시하였으나, 실제 현장에서 활동하기 위한 연간활동 운영에 대한 구체적인 모델 제시가 미비함.
- 따라서 청소년운영위원회의 핵심 연간활동을 추출해내고 각 활동을 효율적으로 진행할 수 있도록 청소년운영위원회 담당지도자와 청소년운영위원들의 의견을 모아 청소년운영위원회를 효율적으로 운영하기 위한 연간활동 활성화 방안을 마련하는 것이 필요함.

II 연구내용 및 연구방법

본 연구는 청소년운영위원회 연간활동 효율화 방안을 강구하기 위해 문헌연구를 통해 기존의 논의 사항을 파악하고, 전국 청소년운영위원회 대표자 회의에 참석한 청소년운영위원들의 토의 결과와 청소년운영위원회 관련 학계, 현장 실무자의 의견을 수렴하여 청소년운영위원회의 연간활동에 반영하고자 함.

● 문헌연구

- ▶ 청소년운영위원회 연간활동 실태 및 문제점 도출을 위한 문헌분석

● 전국규모 워크숍 개최

- ▶ 2015년 9월 18일(금) ~ 20일(일) 국제청소년센터에서 전국 청소년운영위원회의 청소년운영위원, 지도자, 기관장 등 250명이 참여하는 대규모 워크숍 공동개최
- ▶ 발표회, 분임토의 등을 통한 연간활동 문제점 및 효율화 방안 도출

● 전문가 자문회의

- ▶ 청소년운영위원회 연간활동 효율화 방안 점검

● 청소년운영위원회 연간활동 실태와 문제 점검을 통한 효율화 방안 도출

- ▶ 연간활동 계획수립 절차와 내용분석
- ▶ 청소년운영위원회 활동실태 분석: 회의, 교육, 교류, 홍보 등
- ▶ 연간활동 효율화 방안 도출

III 운영 실태

청소년운영위원회 활동 내용은 크게 고유사업과 자체사업으로 구분되며, 3월부터 12월 기간동안 통상적으로 진행되고 있으나, 활동 양상은 각 기관과 청소년운영위원회의 특성에 따라 다양함.

2015년도 청소년운영위원회의 우수 청소년운영위원회 서류제출 기관의 활동은 회의운영(22.6건), 제안활동(8.6건), 홍보활동(8.3건), 교류활동(4.4건), 교육활동(4.5건) 등으로 요약할 수 있음.

● 2015 우수 청소년운영위원회 연간 활동(사업)계획서 분석¹⁾

- ▶ 운영위원 모집 및 선출: 주로 2월이 운영위원 모집 및 선출을 비롯한 워크숍 및 오리엔테이션 활동이 이루어지는 시기로 나타남. 그러나 시기적으로 3월까지도 운영위원을 모집하는 경우도 있으며, 신입 운영위원에 대해 전년도 11월부터 홍보활동을 하는 경우도 있음.
- ▶ 욕구조사: 3월에 욕구조사를 실시하여 일회성으로 끝나는 것이 아니라 몇 달에 걸쳐 의견수렴을 하는 경우도 있고 하반기인 10월에 실시하는 경우도 있음. 그러나 계획서 월별 내용에는 욕구조사 계획이 없는 경우도 있음. 각 기관마다의 상황에 따라 다르게 나타남.
- ▶ 모니터링: 모니터링은 대체로 특정 시기에 시행하기 보다는 각 청소년운영위원회에서 상시적으로 실시하는 경향을 보임.
- ▶ 간담회: 각 기관마다 차이를 보임. 욕구조사에 대해 발표의 기간을 갖기도 하고, 기관장과 중간관리자와의 상·하반기 만남의 자리를 사업계획서에 명시하기도 하지만 간담회에 대한 계획이 계획서상에서 나타나지 않는 경우도 있음.
- ▶ 프로그램 및 사업: 공동체 활동, 자체 운영 프로그램, 개관 기념 축제, 지역사회활동(지역축제 참여 등), 봉사 활동 등은 주로 상반기에는 기획 및 준비과정 단계를 거치고 하반기인 7월~12월에 주로 활동이 이루어짐.

1) 검단청소년문화의집(2015). 2015년도 검단청소년문화의집 운영기본계획(안). 인천: 검단청소년문화의집.
대구광역시북구청소년회관(2015). 2015년도 북구청소년회관 청소년운영위원회 연간운영계획. 대구: 대구광역시북구청소년회관.
서희청소년문화센터(2015). 2015년 청소년운영위원회 운영계획(안). 경기: 서희청소년문화센터.
홍은청소년문화의집(2015). 2015 청소년운영위원회 '청연' 운영계획서. 서울: 홍은청소년문화의집.

- ▶ **교류활동:** 주로 상반기에 많이 활동하는 것으로 나타나고 있지만 학기 중보다 시간적으로 여유가 있는 방학 중(8월)에 타 청소년운영위원회 방문이 이루어지는 것으로 나타남. 교류활동을 통해 다른 기관과 협력의 기회를 만들고, 방문기관 및 청소년운영위원회의 활동 노하우를 쌓고 기관 프로그램 및 사업에 참고하는 것으로 보임.
- ▶ **교육활동:** 리더십 함양활동, 소양교육 등은 4월경에 집중된 모습을 보임. 이는 청소년운영위원들이 선임되고 난 후 그에 따른 교육을 실시하기 때문으로 사료됨.

표 2 우수 청소년운영위원회 연간 활동(사업)계획서(2014)

일시	A 기관	B 기관	C 기관	D 기관
1월				연간 활동기획
				홍보
				위원 선출
2월	임원선출 『선거의날』	신규위원 워크숍	운영위원 모집	연간활동 기획
	자치기구 전문연수			오리엔테이션 및 활동 전반이해
	위촉식			
3월	육구조사	위촉식	운영위원 모집	내부 규칙 제정
				자치기구 연합발대식
4월	모니터링 및 비교시찰	교류활동	리더십 함양활동	소양교육
	육구조사	자체교육	간담회(기관장)	프로그램 모니터링 활동 운영
5월	모니터링 및 비교시찰	청소년 참여기구 워크숍	교육활동	워크숍 진행
	육구조사		자체운영프로그램	프로그램 기획, 운영
6월	모니터링 및 비교시찰	간담회		시설 모니터링 활동
	육구조사			교류활동
7월	모니터링 및 비교시찰	워크숍	교류활동	프로그램 운영, 평가
	공동체 활동 『내.친.소』			상반기 평가회의 진행
	위원장배 미니게임 대회			
8월	모니터링 및 비교시찰	교류활동		프로그램 모니터링 결과확인
				교류활동

일시	A 기관	B 기관	C 기관	D 기관
9월	모니터링 및 비교시찰	자체교육	자체운영프로그램	시설만족도 조사
			간담회(중간관리자)	지역사회활동
10월	모니터링 및 비교시찰	육구조사		시설만족도 조사 진행
				모니터링 활동
11월	모니터링 및 비교시찰	일일카페	봉사활동	개관 기념 축제 진행
	활동집 발간			신규회원 홍보
12월	활동집 발간	간담회 (육구조사 결과)	자체운영프로그램	활동평가회의
	자치기구 연합 활동 평가회		평가활동	프로그램 활동결과보고
연중	정기(임시)회의 (월1회)	정기회의 (매월 2회)	정기회의 (월1회)	정기회의
	지역 및 문화의 집 모니터링 활동 및 구청 건의사항 제출, 안전 지킴이	모니터링	모니터링	
	환경정비, 청운위실 개방, 게시판 제작 및 운영 (청운위에게 바란다), 문화의 집 안내	『소리함』 관리	대표 프로그램 지원	
	페이스북, 블로그 개설 및 관리, 문화의 집 홍보 캠페인 활동		동아리 운영관리	
	문화의 집 활동 프로그램 모니터링 활동		북청 밴드관리	
	청·운·위 멘토 - 멘티 활동			
	서구 청·운·위 연합 활동			
	기타활동			
상·하반기 각1회	와글와글 연구모임 세미나 활동			

● 청소년운영위원회 연간활동 운영현황²⁾

- ▶ 회의운영: 정기회의, 임시회의 등을 포함한 전체 회의 운영 건수는 2015년 신청기관 기준 약 23회로 1개월에 약 2회를 개최하는 것으로 나타남. 2013년부터 2015년까지 회의 운영 개최 건수는 비슷한 양상을 보이고 있으나 개최 건수의 각 기관별 편차는 점차 줄어드는 양상을 보이고 있음.
- ▶ 제안활동: 청소년운영위원회의 제안 건수는 2015년에 8.6개로 나타났고, 연간 평균 7~9개 정도 제안하는 것으로 나타남.
- ▶ 홍보활동: 2015년 홍보 건수는 평균 8.3건임. 청소년운영위원회의 문제점으로 홍보의 활성화가 지적되고 있는데, 홍보 실적은 매년 증가되고 있음.
- ▶ 교류활동: 2015년에는 4.4건의 교류활동이 이루어지고 있으며, 홍보활동과 비슷하게 매년 증가하고 있음. 타 기관, 타 청소년운영위원회와의 교류를 통해 청소년운영위원회의 질적·양적 성장을 가질 수 있는 기회로 삼으며, 다양한 인간관계를 맺는 기회가 될 것임.
- ▶ 교육활동: 청소년운영위원회에서 받은 교육활동으로 2015년에는 연간 평균 4.5회의 교육을 받은 것으로 나타남.

표 3 우수 청소년운영위원회 선정 신청기관 운영현황

	년도	N	평균(단위: 건수)	표준편차
회의운영	2013년	79	22.1	15.5
	2014년	76	23.5	12.4
	2015년	55	22.6	10.0
제안활동	2013년	79	7.9	7.0
	2014년	76	7.6	6.9
	2015년	55	8.6	7.1
홍보활동	2013년	79	7.4	5.5
	2014년	76	8.0	5.5
	2015년	55	8.3	6.4
교류활동	2013년	75	3.4	2.3
	2014년	76	3.7	2.2
	2015년	55	4.4	3.7
교육활동	2013년	74	4.0	2.1
	2014년	76	3.9	2.2
	2015년	54	4.5	2.8

※ 운영현황 실적은 각 년도의 전년도 실적임.

※ 한국청소년수련시설협회(2015). 내부자료.

2) 2013~2015년 여성가족부·한국청소년수련시설 주최 우수 청소년운영위원회 신청기관 현황분석 자료임.

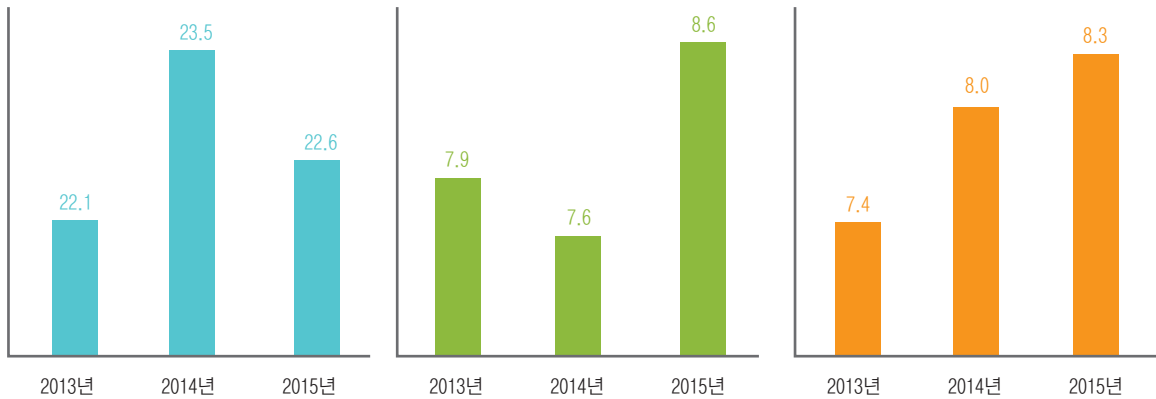


그림 1 회의운영

그림 2 제안활동

그림 3 홍보활동

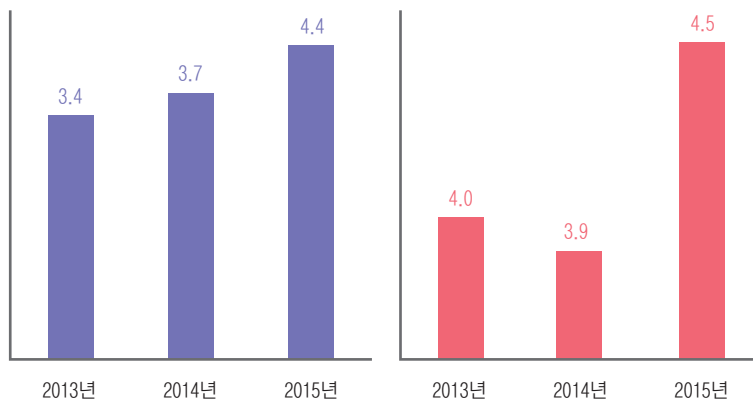


그림 4 교류활동

그림 5 교육활동

● 2014~2015년 청소년운영위원회 우수 청소년운영위원회 선정여부에 따른 현황

- ▶ 2014~2015년 청소년운영위원회에서 회의운영, 제안활동, 홍보활동, 교류활동, 교육활동에 관해 우수 청소년운영위원회 선정 여부에 따른 현황은 다음 <표 4>와 같음.
- ▶ 2014년과 2015년 모두 우수 청소년운영위원회로 선정된 곳은 선정되지 못한 곳보다 회의, 제안, 홍보, 교류, 교육활동 전 부분에서 많은 활동이 이뤄짐.
- ▶ 우수 청소년운영위원회 선정여부와 관계없이 2015년은 2014년도에 비해 더 활발한 활동을 보임.

표 4 우수 청소년운영위원회 선정여부에 따른 현황

년도	구분	선정 여부	N	평균(단위: 건수)	표준편차
2014년	회의운영	미선정	58	7.4	5.2
		선정	18	9.7	6.5
	제안활동	미선정	58	3.9	2.0
		선정	18	4.2	2.7
	홍보활동	미선정	58	7.4	5.2
		선정	18	9.7	6.5
	교류활동	미선정	58	3.7	2.3
		선정	18	3.8	1.9
	교육활동	미선정	58	3.9	2.0
		선정	18	4.2	2.7
2015년	회의운영	미선정	45	7.7	6.2
		선정	10	10.6	7.1
	제안활동	미선정	44	4.3	3.0
		선정	10	5.4	1.6
	홍보활동	미선정	45	7.7	6.2
		선정	10	10.6	7.1
	교류활동	미선정	45	4.1	3.7
		선정	10	5.6	3.3
	교육활동	미선정	44	4.3	3.0
		선정	10	5.4	1.6

※ 한국청소년수련시설협회(2015). 내부자료.

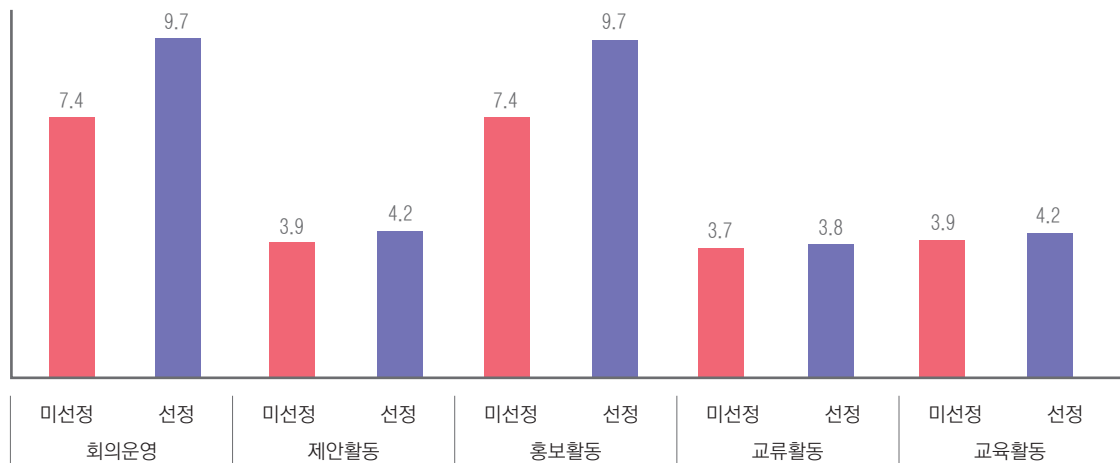


그림 6 2014년 청소년운영위원회 우수 청소년운영위원회 운영현황

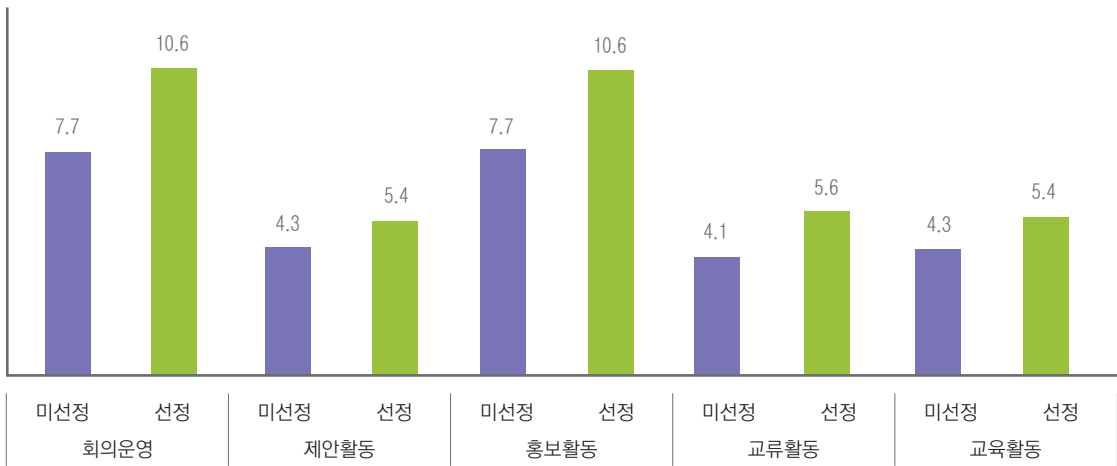


그림 7 2015년 청소년운영위원회 우수 청소년운영위원회 운영현황

● 청소년운영위원회 활동 현황³⁾

▶ 서정아와 김지경(2012)의 연구에서 청소년운영위원회 활동 현황으로 조사한 참여동기, 참여경로, 활동기간·시간, 구성 및 인원, 담당활동, 의사결정구조, 담당자 유무, 참여 장애요인, 활성화방안, 활동경험에 대한 생각, 참여활동만족도, 담당 지도자와의 관계, 동료 위원들과의 관계, 가족의 지지 14개의 내용 중 본 연구에서는 참여계기, 참여경로, 구성방식, 담당활동, 의사결정구조, 참여 장애요인, 활성화방안 7가지만을 살펴봄(〈표 5〉참조).

표 5 청소년운영위원회 활동 현황

구분		내 용
참여계기	1순위	다양한 경험을 통한 자기 계발을 위해
	2순위	청소년의 자율적인 자치활동을 경험해보고 싶어서
	3순위	다양한 사람들을 만나 인간관계를 넓히기 위해
참여경로	1순위	홍보 및 게시판 공고 등의 정보를 통하여 자발적 참여
	2순위	친구 또는 선후배의 권유로
	3순위	청소년단체 또는 시설지도자의 권유로

3) 청소년운영위원회 활동에 관한 다양한 의견이 조사되었으나 본 자료에서는 1순위에서 3순위까지만을 제시하여 살펴봄.

구분		내 용
구성방식	1순위	참여의사를 밝힌 청소년 중 공개모집
	2순위	다양한 청소년을 일정비율로 구성
	3순위	동아리 대표로 구성
담당활동	1순위	청소년행사 기획 및 운영
	2순위	시설모니터 및 평가활동
	3순위	청소년시설 운영관련 의견 반영활동/봉사활동
의사결정 구조	1순위	청소년 의견제시 후 지도자와 의사결정 공유
	2순위	지도자 의견제시 후 청소년과 의사를 공유
	3순위	모든 의사결정은 청소년이 진행, 지도자는 단순 지원
참여 장애요인	1순위	예산문제
	2순위	참여 필요성에 대한 인식부족
	3순위	시간부족
활성화방안	1순위	청소년운영위원회 홍보 활성화
	2순위	청소년운영위원회 활동을 학교에서 공식적 인정
	3순위	청소년운영위원회에 대한 실질적 권한 부여

출처: 서정아, 김지경(2012). 청소년운영위원회 운영활성화 기초연구. 서울: 한국청소년정책연구원. pp.22~27.

● 청소년운영위원회 문제점

- ▶ 청소년운영위원회의 문제점에 관해 최창욱(2013)의 연구에서는 대외적 여건과 대내적 여건으로 영역을 구분하고, 문제점의 경우에는 공공적 차원과 개별적 차원으로 구분하여 2×2 형태의 표로 제시하고 있음(표 6) 참조.

표 6 청소년운영위원회 문제점(최창욱, 2013. 재인용)

구분		문제점	
		공공적 차원	개별적 차원
영역	대외	대표성 부족 지역청소년의 의견반영 부족 홍보부족 기관 업무 중심으로 자체 활동 부족	모니터링 내용 미반영 인원 삭감 예산부족 기관장을 만나기 어려움
	대내	지도자 전문성 부족 지도자의 개입과다 선발과정이 어긋난 위주 모임공간 부족	스펙쌓기용으로 활용 활동 의지 부족 회의 참여의 어려움 고등학생이 주로 임원 선발 인원 부족

출처: 최창욱(2013). 청소년운영위원회 활성화 전략 연구. 서울:한국청소년정책연구원. p.41. 재인용

IV 연구결과

청소년운영위원회의 활동 실태 및 문제점에 기반하여 내용을 종합적으로 살펴보고, 이를 기반으로 추후 청소년운영위원회 연간활동과 관련한 사항에 발전적 방안을 고민함. 또한 2015년 전국 청소년운영위원회 대표자 워크숍을 통해 수렴된 의견에 관해 파악하고자 함.

● 청소년운영위원회 활동 실태와 비판적 고찰

- ▶ 청소년운영위원회에 참여하게 된 계기는 자기 계발, 자율적인 자치활동, 다양한 인간관계의 확대를 중요하게 생각하고 청소년운영위원회에 참여하게 됐다는 점(서정아, 김지경, 2012. p.22)에서 청소년운영위원회의 연간 활동계획서에 참여계기에 맞는 사업을 어떻게 반영할 것인지에 대해 논의 과정이 필요하며 욕구조사, 사업 추진에 필요한 제반사항 등의 활동계획 수립이 필요함. 이러한 의견들이 반영되지 못한 결과로 ‘스펙쌓기용’, ‘활동 의지 부족’ 등의 문제(최창욱, 2013. p.41)가 나타나는 것이라고 보여짐. 따라서 기관차원에서는 타 청소년

년 관련 시설 등에서 실시하는 다양한 프로그램과 사업에 관해 청소년들에게 소개가 필요하며, 청소년들에게 다양한 안목을 넓힐 수 있는 선진지 견학과 같은 활동이 필요함. 또한 청소년수련시설종합평가와 관련하여 연간 운영계획 수립의 체계성(평가항목 1.1.2)(여성가족부 · 한국청소년정책연구원, 2015)에 있어서 청소년 운영위원의 의견 반영률 등을 명시하는 등의 조치가 같이 수반되어야 함.

- ▶ 청소년운영위원회에 참여하게 된 경로로는 게시판 공고 등의 홍보를 통한 자발적 참여가 1순위를 차지하였고, 그 밖에 2, 3순위는 시설지도자와 친구 또는 선후배의 소개 및 권유 형태(서정아, 김지경, 2012, p.23)로 청소년운영위원회에 참여하고 있으며, 청소년운영위원회의 문제점 중에도 홍보가 미흡하다는 점(최창욱, 2013)을 언급하고 있음. 청소년을 대상으로 한 집중적인 홍보를 위해 지역교육지원청과 각급 학교 등이 인터넷게시판, 가정통신문 등을 통해 보다 집중적으로 홍보할 필요가 있음. 또한 주변인들의 소개로 청소년운영위원회에 참여하는 경우가 많다는 점에서 프로그램 기획, 진행, 평가 등 일련의 과정에 운영위원회에 청소년 객원위원 등을 참여시키는 방안을 고려하여 활동의 내실화와 청소년운영위원회의 성격 및 활동에 관해 알리는 계기를 만드는 게 필요함. 이에 청소년수련시설 종합평가 항목 중 대외협력 및 홍보(평가지표 6.1.2)(여성가족부 · 한국청소년정책연구원, 2015) 관련 항목을 세부화하는 것이 필요함.
- ▶ 청소년운영위원회의 구성 및 모집에 관련하여 1순위로는 공개모집을 통한 방식을 선호하며, 2, 3순위로는 추천 방식을 일정부분 도입한 형태도 선호함(서정아, 김지경, 2012, p.24). 따라서 운영위원 모집과 선발에 참고할 수 있도록 청소년들 중 활동을 했거나 관심이 있는 대상을 중심으로 청소년 인력풀(Pool)을 구성하여 공개 모집과 추천을 병행하는 것이 필요함.
- ▶ 전반적으로 청소년운영위원회의 주된 활동은 청소년 자치활동의 일환으로 누군가의 의도에 따른 활동이 아닌 청소년 스스로 문제를 해결해 나갈 수 있도록 기획에서 평가까지의 활동을 주도적으로 추진하는 것에 대해 지도가 필요함. 정기 회의 및 간담회(기관장/청소년지도자) 등 논의의 장을 활성화하고 (기관/프로그램) 모니터링과 관련하여 청소년의 의견이 지속적으로 반영될 수 있는 구조적인 체계를 만들어야 함.
- ▶ 청소년운영위원회의 장애요인으로 가장 우선하는 것은 예산 부족의 문제와 청소년운영위원회의 인식 부족의 문제(서정아, 김지경, 2012, p.26)를 들 수 있는데, 청소년백서(여성가족부, 2014, p.80)에 따르면, 청소년운영위원회는 매년 2백만 원(국비 1백만 원/지방비 1백만 원) 지원에 그치고 있어 청소년운영위원회 자체 사업을 진행하기에는 역부족임. 또한 청소년운영위원회에 대한 인식이 절대적으로 낮은 상황이기때 가정 또는 학교로부터 청소년운영위원회 활동에 대한 인정을 받기 어려워 적극적으로 청소년 참여를 이끌어 내는데 어려움이 있음. 따라서, 청소년운영위원회 예산 증액에 따른 교육활동과 다양한 프로그램이 필요하며, 청소년 참여 및 자치활동에 대한 인식 확대를 위해 홍보 활동이 병행되어야 함. 또한 최창욱(2013)의 연구에서 '지도자 전문성 부족', '모임 공간 부족' 등의 문제점은 청소년운영위원회를 관리하는 기관 차원에서의 청소년운영위원회 위상에 맞는 적절한 지원방안 모색과 함께 청소년운영위원회의 역할에 대한 재정립이 필요함.

- ▶ ‘지역청소년의 의견반영 부족’, ‘모니터링 내용 미반영’, ‘기관 업무 중심으로 자체 활동 부족’, ‘기관장을 만나기 어려움’, ‘지도자의 개입과다’, ‘선발과정이 어른 위주’ 등과 같은 문제점은 각 기관에서 청소년운영위원회의 본 취지와는 달리 아직까지도 청소년운영위원회의 위상에 대한 적절한 접근이 이뤄지고 있지 못하다는 것을 나타내며 수련시설 평가 시 청소년운영위원회에 운영과 관련된 내용(평가지표 2.2.1)(여성가족부 · 한국청소년정책연구원, 2015)을 강화하는 것이 필요함. 청소년운영위원회의 위원장은 청소년수련시설 운영위원회 구성원에도 포함될 만큼 중요한 운영위원으로서 역할이 부여됨을 확인할 필요가 있음(여성가족부, 2015. p.52).

● 2015 전국 청소년운영위원회 대표자 워크숍을 통해 청소년운영위원회 연간 활동 구성에 대한 분임 토의 결과

- ▶ 5가지의 주제(선발 및 위촉식, 효율적인 회의진행 방법, 시설 모니터링, 프로그램 모니터링, 교육훈련(리더십 등) 진행방법)을 2개 분임이 한 개의 주제를 가지고 토론 진행
- ▶ 선발 및 위촉식에 대한 논의결과
 - 선발 시기와 관련하여 연말 시행과 더불어 인수인계 및 워크숍을 추진하여 청소년운영위원회 활동 공백 기간 최소화 의견
 - 선발 대상에 있어서 동아리와 연계한 방식과 동아리 전체 인원과 함께 회의를 통한 선발 방식 동시 제안
 - 선발 방법에 있어서의 명확한 기준점 마련 필요성 공감. 임원단-실무자들 간에 면접을 1차(서류심사)와 2차(질의응답)로 구분하는 방식 제안
 - 선발 및 위촉과 관련한 청소년운영위원회 홍보 방안으로는 기존 SNS, 전단지, 공공시설 부스 운영이 홍보가 미흡하게 진행됨에 따라 학교 등 관련 기관에 청소년운영위원회 공문 부착 의무화를 통해 청소년운영위원회 역할과 본질에 대한 홍보를 강화하고, 청소년운영위원회 자체 홍보 UCC를 제작하여 공공기관 및 교육기관 홍보, 캠페인 등을 통해 등하교 시간을 이용하여 홍보, 학부모 초청 강연회 등을 통한 학부모 홍보 강화 방안 제안
- ▶ 효율적인 회의진행 방법에 대한 논의결과
 - 회의 전 안건 및 논의 주제를 미리 공지하여 체계적인 회의준비
 - 브레인스토밍을 통한 다양한 아이디어 수렴
 - 전년도 회의 일지(관련된 내용 중심)를 참고로 회의시간 단축
 - 의견 제시 후 채택 시 인센티브 제공 등의 의견 제안

▶ 시설 모니터링

- 소품, SNS를 활용하여 지역주민의 호응을 이끌어 내고, 학교 등의 공공기관은 공문 발송을 통해 시설 이용 유도
- 시설 이용 대장을 철저히 작성하도록 유도하여 관리
- 모니터링 방식으로는 분기별 기관 라운딩, 상·하반기 설문 조사, 매달 창구(SNS, 판넬, 편지함 등)를 통한 의견 수렴
- 시설 모니터링 관련하여 기관장과의 교류 강화 제안

▶ 프로그램 모니터링에 대한 논의결과

- 프로그램 모니터링 지표가 부재하거나 현 상황에 맞지 않아 신규 지표 개발 필요
- 프로그램 관련 소통 및 피드백 부실
- 청소년운영위원회 운영위원 모니터링 참여도 저조
- 청소년운영위원회 운영위원들이 직접 프로그램에 참여한 후 설문조사 실시
- 기관장, 기관 실무자와 간담회를 통한 소통 및 피드백 강화
- 참여도 진작을 위한 봉사시간 연계 활동 고려 등 제안

▶ 교육훈련(리더십 등) 진행방법에 대한 논의결과

- 소양교육의 강화, 리더십 교육뿐만 아니라 각 청소년운영위원들이 주체가 되는 팔로워십 교육 필요, 청소년운영위원회 선배들을 활용한 위원회 활동 소개 및 추후 나아가야할 방향에 관한 논의 필요
- 리더십 함양교육(스피치 교육)과 리더 체험 교육 필요
- 전문가와의 멘토 초빙 교육 강화
- 교육 훈련 관련 예산확보 등 제안

V

정책제언

청소년운영위원회 연간활동 효율화 방안과 관련하여 제언을 운영위원 모집 및 선출, 욕구조사, 교육훈련, 모니터링 활동, 프로그램 및 사업, 교류활동, 간담회, 홍보활동 등 8개의 주제로 구분하여 시기별 연간활동 내용을 제시함.

● 청소년운영위원회 연간 사업계획과 월별 연간활동 현황

- ▶ 연간사업에는 고유사업(정기회의, 모니터링, 간담회 등)과 자체사업(봉사, 캠페인 등)이 포함되어 있음. 기관 차원에서 작성한 연간사업 계획이 있을 수 있으나 청소년운영위원회의 의견을 서로 공유하며, 최대한 의견 수렴을 통한 사업계획을 반영하여 추진하는 것이 바람직함.
- ▶ 연간활동은 청소년운영위원회가 구성된 후 2~12월 사이에 계획되는 것이 보통이나, 각 기관의 운영계획에 따라 1~12월로 계획할 수도 있음.

표 7 청소년운영위원회 연간사업계획(안)

1~2월	3월	4~12월
신규 청소년운영위원회 모집 홍보 청소년운영위원회 위원모집 및 선발	청소년운영위원회 위촉식 및 워크숍 연간 사업계획 세우기	청소년운영위원회 회의 모니터링 활동 (기관장/청소년지도자) 간담회 자체 사업(지역참여사업 등) 청소년운영위원회 평가·보고서

● 시기별 연간활동 내용

- ▶ 운영위원 모집 및 선출
 - 운영위원을 모집하고 선출하는데 있어 시기적으로 2~3월 경에 실시하는 것은 기존 운영계획서 작성시 전년도 임원진이나 청소년지도자에 의해 구성된 내용을 수행하는 것에 그치기 때문에 모집과 선출 시기를 앞당겨 전년도 임원진과 함께 차년도 운영계획서를 작성하고 취임식을 통해 활동을 본격적으로 진행하기 위함임.

시 기	내 용
12월	- 운영위원 공고 및 모집 실시(청소년 인재 Pool 확보)
12월~1월	- 운영위원 선출과 취임식까지 전년도 운영위원 임원과 연간 운영계획 기획 및 수립
2월	- 운영위원 취임식
3월~12월	- 본격적인 운영위원회 활동 진행

▶ 욕구조사

- 기관에 따라 욕구조사 기간에 차이를 보이고 있으나 상반기에 욕구조사를 시행한다면 2~3월에 확정된 연간활동계획에 반영하는 것은 무리가 있음. 따라서, 하반기에 평가와 관련하여 욕구조사를 실시하도록 함. (단, 필요에 따라서는 방학 등을 이용하여 조사하고 간담회나 하반기 활동의 근거로 활용하는 것도 고려해 볼 수 있음 - 만족도 조사는 연말에 별도 진행)

시 기	내 용
10월	- 조사 항목 구성(프로그램과 기관 내 시설에 대한 만족도 조사, 이용자 및 관련자 욕구사항 파악, 추가적인 기관과 운영위원회에 요구사항 등)
11월	- 설문조사 실시
12월	- 평가 자료 시 욕구조사와 만족도 조사 내용 작성
1월~2월	- 연간활동계획서 작성 시 평가보고서 내용 반영유도

▶ 교육훈련

- 교육훈련과 관련하여 소양교육과 리더십 교육 등에 대한 욕구가 나타난 것 등에 기초하여 다양한 교육 훈련 구성 및 시기별 필요 내용
- 교육훈련 예산 부족 문제 극복을 위해 지역별 또는 권역별 네트워크를 통해 예산공동부담으로 효율성 증대
- 교육훈련의 경우 한 위원회 안에서도 담당 업무에 따라 교육의 내용이 달라질 수 있으나 주제별로 권역 또는 중앙 차원에서 교육과정 개설 운영도 고려
(※ 청소년운영위원회 중앙지원단[한국청소년수련시설협회 내] 신설 검토: 주요기능으로 청소년운영위원회 운영지원, 교육지원, 담당지도자 교육, 우수 청소년운영위원회 선정 및 시상, 매뉴얼 제작 보급 등)

시 기	내 용
3월	- 청소년운영위원에게 리더십, 대인관계 교육 등을 실시 - 청소년운영위원회를 진행하면서 발생할 수 있는 다양한 상황에 대처할 수 있도록 하는 것이 필요
6~7월	- 프로그램, 사업 진행과정에서의 안전사고에 대한 대처 방안 등에 대한 교육 - 욕구조사 방법에 대해 교육을 실시
11월	- 평가 및 계획서 작성법과 관련한 내용으로 학습할 수 있도록 유도 - 청소년운영위원회 인수인계 과정에서 노하우가 전달할 수 있도록 지도

▶ 모니터링 활동

- 모니터링 활동은 연중 정기적으로 실시되고 있음. 시설모니터링과 프로그램 모니터링으로 구분하여 시행하는데 프로그램 모니터링은 프로그램에 운영위원들이 참여하여 모니터링을 병행하여 시행하고, 시설 모니터링은 정기회의 또는 임시회의, 편지함 등을 통해 수시로 제안하는 형태로 진행하도록 함. 시설 모니터링은 최소 상·하반기 2회 회의를 실시하고, 프로그램 모니터링은 추후 평가시 평가측정 자료로도 활용함.
- 시설/프로그램 모니터링 지표에 대해 청소년운영위원회 인수인계 과정에서 논의 과정을 통해 수정 및 보완 사항 변경 필요

시 기	내 용
6월	- 시설 모니터링 상반기 결산 후 기관 운영회의 및 기관장 간담회 시 안건으로 활용
11월	- 시설 모니터링 하반기 결산 후 평가보고서 모임에서 논의
2월	- 시설/프로그램 모니터링 지표 수정·보완
연중	- 프로그램 모니터링은 운영위원이 참석하여 각 프로그램 준비에서 진행 상황까지의 일련의 과정 기록 - 추후 평가보고서 및 연간활동계획서 수립 시 활용

▶ 프로그램 및 사업

- 프로그램 및 사업과 관련해서 주로 이루어지는 내용은 자체 프로그램 개발 및 운영(인권개선, 마을지킴이, 언어문화개선, 연합활동 등), 지역행사 참여, 자원봉사활동, 박람회 부스 운영 등 다양함. (단, 프로그램 및 사업의 운영에서 고유사업 이외의 지역 행사와 같은 활동이 청소년운영위원회의 활동과 중복되지 않도록 청소년지도자는 전체 프로그램 일정 및 활동을 조율해주는 역할이 필요함)

시 기	내 용
3월~11월	- 각각의 시행시기가 지역사회 행사 및 박람회 부스 운영 등은 지역 또는 단체에서 주최하는 시기에 맞춰 시행
연중	- 자체 프로그램 개발과 운영, 자원봉사활동 등은 대체로 방학기간을 활용하는 것이 상황에 맞게 탄력적으로 운영하면서 연중 실시

▶ 교류활동

- 교류활동을 통해 타 청소년운영위원회의 운영 및 활동에 대해 파악하고, 청소년운영위원들간의 네트워크를 활성화하는 계기를 갖도록 함. 교류활동에 있어서는 청소년운영위원들이 대부분 학생임을 감안하여 연간활동계획서를 작성할 시기인 2월과 여름 방학 기간을 활용하여 실시하는 것이 적절함.

시 기	내 용
2월	- 청소년운영위원 인수인계 및 연간활동사업계획서 작성시 교류활동 내용을 참고할 수 있도록 방학시기를 활용함
7~8월	- 청소년운영위원들이 방학기간을 이용하여 타 선진 청소년운영위원회를 견학하여 인적·물적 네트워크 확대 모색

▶ 간담회

- 청소년운영위원회 문제점에서도 언급되었지만 청소년 참여와 활동에 관해 보다 적극적인 기관차원의 지원과 역할 부여 필요. 기관장 및 중간관리자와의 정례적인 협의 구조 정착이 매우 중요함.

시 기	내 용
3월	- 새로 구성된 청소년운영위원회와 기관장, 중간관리자, 실무지도자와의 간담회를 개최하여 추후 진행 과정에서 나타날 수 있는 상황에 대한 협조체계를 구축하고, 운영위원회의 제안 사항에 대한 처리 과정에서의 공식화 등을 논의
8월	- 모니터링 자료 등을 활용한 기관 개선사항과 프로그램 개선 상황에 대한 논의
12월	- 평가회와 연동하여 최종적으로 기관과 청소년운영위원회의 운영상 문제점과 개선사항에 대한 논의

▶ 홍보활동

- 청소년운영위원회에 관해 인지하고 있는 주체나 기관이 매우 적다는 점에서 기관 및 기관 이용 주민과 청소년을 주축으로 한 홍보가 일상적으로 이루어져야 함.

시 기	내 용
11월 / 7월	- 방학이 시작하기 전에 지역교육지원청과 협조 하에 각급 학교를 대상으로 청소년운영위원회를 소개 - 청소년운영위원회와 학교 학생회와의 연계 방안 구축
연중	- 기관 차원에서의 시설이용 지역 주민과 부모 교육 프로그램 등 성인을 대상으로 진행하는 프로그램을 통해 청소년운영위원회 홍보 - 청소년운영위원회의 활동상을 운영위원들이 UCC로 제작하여 기관 홍보 자료로 배포

[참고문헌]

- 검단청소년문화의집 (2015). 2015년도 검단청소년문화의집 운영 기본계획(안). 인천: 검단청소년문화의집.
- 대구광역시북구청소년회관 (2015). 2015년도 북구청소년회관 청소년운영위원회 연간운영계획. 대구: 대구광역시북구청소년회관.
- 서정아, 김지경 (2012). 청소년운영위원회 운영활성화 기초연구. 서울: 한국청소년정책연구원. 연구보고(수시과제) 12-R25.
- 서희청소년문화센터 (2015). 2015년 청소년운영위원회 운영계획(안). 경기: 서희청소년문화센터
- 여성가족부 (2014). 2014 청소년백서. 서울: 여성가족부
- 여성가족부 (2015). 청소년수련시설 관리·운영 지침. 서울: 여성가족부
- 여성가족부, 한국청소년정책연구원 (2015). 2015년 청소년수련시설 종합평가 편람 세종: 한국청소년정책연구원
- 최창욱, 전명기 (2013). 청소년참여기구 활성화 방안 연구. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 최창욱 (2013). 청소년운영위원회 활성화 전략 연구. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 한국청소년수련시설협회 (2014). 내부자료
- 홍은청소년문화의집 (2015). 2015 청소년운영위원회 '청연' 운영계획서. 서울: 홍은청소년문화의집

학교폭력 가해학생 조치기준 개발

이경상 선임연구위원 lks1428@nypi.re.kr

장원경 이화여자대학교 wonchang@ewha.ac.kr

I 연구의 배경 및 목적

교육부에서 학교폭력 가해학생에 대한 유형별 조치기준을 마련하였으나, 사안에 대한 구체적인 적용기준이 명확히 제시되어 있지 않아, 유사사안에 대한 각 학교의 학교폭력대책자치위원회 심의결과가 상이하여 객관성 및 공정성에 대한 항의 및 재심신청 사례가 증가하고 있음. 또한 각 학교의 학교폭력대책자치위원회, 지방자치단체의 학교폭력 대책지역위원회 등에서 가해학생 조치기준의 모호함을 이유로 결정의 어려움을 호소하고 있음. 따라서 이 연구에서는 학교폭력대책자치위원회 심의의 자율성을 보장하면서도 심의결과의 합리성 및 객관성을 확보할 수 있는 통일적인 기준을 마련하여 보고자 하였음.

● 학교폭력 가해학생 조치에 관한 법률 및 시행령

- ▶ 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률(이하 법)」은 학교 내외에서 학생을 대상으로 발생한 폭력행위를 ‘학교폭력’으로 정의하고(법 제2조), 학교폭력이 발생한 경우에 학교폭력대책자치위원회(이하 자치위원회)를 개최하여 가해학생에 대한 선도 및 징계조치 등을 심의하도록 하고 있음(법 제12조)(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
- ▶ 법 제17조 제1항은 자치위원회가 가해학생에 대하여 취할 수 있는 조치를 제1호부터 제9호까지 규정하고 있음.
 - 학교폭력 가해학생에 대한 제1호부터 제9호까지의 조치는 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’의 순서로 제시되어 있음(2012.1.26. 법 일부개정의 개정이유)(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).

표 1 학교폭력 가해학생에 대한 조치

제1호	피해학생에 대한 서면사과
제2호	피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지
제3호	학교에서의 봉사
제4호	사회봉사
제5호	학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료
제6호	출석정지
제7호	학급교체
제8호	전학
제9호	퇴학처분 (의무교육과정에 있는 가해학생에 대하여는 적용되지 않음)

출처 : 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.을 바탕으로 구성.

▶ 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령(이하 시행령)」제19조는 가해학생에 대한 조치를 적용할 때 가해학생이 행사한 학교폭력의 정도, 가해학생의 반성의 정도, 가해학생의 선도 가능성, 피해학생과 화해 여부 등을 고려하여 결정하도록 하고 있고, 그 세부적인 기준은 교육부장관이 정하여 고시하도록 하고 있음(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령, 2015.10.23.).

표 2 학교폭력 가해학생에 대한 조치 시 고려사항

제1호	가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성·지속성·고의성
제2호	가해학생의 반성 정도
제3호	해당 조치로 인한 가해학생의 선도 가능성
제4호	가해학생 및 보호자와 피해학생 및 보호자 간의 화해의 정도
제5호	피해학생이 장애학생인지 여부

출처 : 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령, 2015.10.23.을 바탕으로 구성.

● 학교폭력 가해학생 조치기준에 관한 선행연구

- ▶ 2012년도에 계량화된 가해학생 조치 양정기준 마련을 위한 정책연구가 진행되었음(최응렬 등, 2012).
 - 가해학생의 폭력행위를 ① 신체적 폭력, 경제적 폭력, 성적 폭력, 언어적 폭력, 정서적 폭력, 사이버/매체 폭력으로 구분한 후, ② 폭력행위의 세부사항에 따라 점수를 부여하고, ③ 가중요소와 감경요소를 고려하여 총점을 산출하여, ④ 총점에 따라 제1호부터 제9호까지의 가해학생 조치기준을 결정하는 방식임(최응렬 등, 2012).
- ▶ 계량화된 지표에 따른 양정기준은 학교폭력 가해학생에 대한 조치기준으로 적절하지 못하다는 문제점이 지적되었음.
 - 「형법」과 달리 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」에는 학교폭력의 구성요건이 명확히 제시되어 있지 않기 때문에 계량화된 지표에 따른 양정기준을 마련하는 것이 적합하지 않음.
 - 가해학생에 대한 조치는 ‘학생에 대한 교육 및 선도조치’라는 측면에서 형사법과 목적을 달리하기 때문에 형사법에 기초한 계량화된 지표에 따른 양정기준은 적절하지 않음.
 - 계량화된 지표에 따르는 경우에 총점에 따라 가해학생에 대한 조치가 결정되기 때문에, 발생한 학교폭력 사건과 가해학생의 특성 등을 고려하여 조치를 결정할 수 있는 자치위원회의 자율성을 침해함(교육부, 2015b).

● 학교폭력 가해학생 조치기준 마련의 필요성

- ▶ 학교폭력 가해학생 조치기준 마련이 지연되자 교육부에서는 가해학생 조치사항 학생부 기재 방안과 함께 〈가해학생에 대한 유형별 조치 기준〉을 제시하였음(교육부, 2015b).

표 3 교육부에서 제시한 가해학생에 대한 유형별 조치 기준

유형	유형	교내 선도	외부기관 연계 선도	교육환경 변화
	조치 내용	1호(서면사과) 3호(학교내 봉사)	4호(사회봉사) 5호(특별교육 등)	6호(출석정지) 8호(전학) 9호(퇴학)
기본 유형	적용 기준	학교폭력 사안이 비교적 경미하며 교내에서 가해학생의 교육·선도가 가능한 경우	학교 밖의 전문기관 등과 연계한 프로그램을 통해 교육·선도가 필요한 경우	학교폭력 사안이 중대하고, 가해학생의 교육환경을 바꾸어 줄 필요가 있는 경우
부가 유형	2호 (피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지) 7호 (학급교체)			

출처 : 교육부, 2015b, 학교폭력 가해학생 조치기준 마련 관련 검토안, pp.3.

- ▶ 교육부에서 제시한 조치기준에는 사안에 대한 구체적인 적용기준이 명확히 제시되어 있지 않아서, 유사한 사안에 대한 각 학교의 자치위원회 심의결과가 상이한 경우가 종종 발생하고 있음(교육부, 2015c).
- 그 결과, 가해학생 또는 피해학생이 자치위원회의 심의결과에 객관성 및 공정성이 부족하다고 주장하며 가해학생에 대한 조치에 재심을 신청하는 사례가 증가하고 있음(2012년 572건 → 2013년 764건 → 2014년 901건)(교육부, 2015c).
 - 또한 각 학교의 자치위원회, 지방자치단체의 학교폭력대책지역위원회 등에서 가해학생 조치기준의 모호함을 이유로 결정의 어려움을 호소하고 있음(교육부, 2015c).
- ▶ 따라서 자치위원회 심의의 자율성을 보장하는 동시에 심의결과의 합리성 및 객관성을 확보할 수 있는 통일적인 기준의 마련이 요구됨.

II 연구의 내용 및 방법

이 연구의 목적을 달성하기 위하여 법률, 선행연구 등 학교폭력 가해학생 조치 관련 문헌연구를 시행하였고, 시·도학생징계조정위원회에 회부된 50여건의 학교폭력 가해학생 조치에 관한 사례를 분석하였으며, 각 학교의 생활지도부교사를 대상으로 실제 학교폭력 사안에서 가해학생에 대한 조치의 부과기준 등에 관한 설문조사를 실시하였음. 또한 관련 전문가들의 자문을 받았으며, 최종적으로 전국 규모의 공청회를 실시하여 의견을 수렴하였음.

● 학교폭력 가해학생 조치 관련 문헌연구

- ▶ 학교폭력 및 학생징계에 관한 현행 법률 및 시행령, 관련 지침 등을 분석함.
- ▶ 학교폭력 가해학생 조치기준에 관한 선행연구와 학교폭력 및 학생징계 등에 관한 문헌을 검토함.

● 학교폭력 가해학생 조치에 관한 사례분석

- ▶ 자치위원회의 결정에 가해학생이 이의를 제기하여 시·도학생징계조정위원회에 회부된 50여건의 학교폭력 사례를 분석함.

● 학교폭력 가해학생 조치에 관한 설문조사 실시

- ▶ 각 학교의 생활지도부교사를 대상으로 법 제17조 제1항 제1호부터 제9호까지의 가해학생에 대한 조치의 선도 목적 및 특성, 실제 학교폭력 사안에서의 부과기준 등에 관하여 묻는 설문조사를 실시함.
- ▶ 교육부 주관으로 2015년 11월 16일부터 27일까지 설문조사를 시행하였고, 그 결과 수집된 198개의 응답을 분석함.

● 학교폭력 관련 전문가 자문회의 및 공청회 개최

- ▶ 전문가 자문회의를 개최하여 가해학생 조치기준(안)의 구체적인 내용에 대하여 논의함.
- ▶ 전국 규모의 공청회를 개최하여 가해학생 조치기준(안)에 대한 다양한 의견을 청취함.

III <학교폭력 가해학생 조치기준(안)> 마련의 기본원칙

<학교폭력 가해학생 조치기준(안)> 마련의 기본원칙으로, 첫째, 학교폭력 가해학생에 대한 조치를 교육관련 징계의 맥락에서 이해하되, 가해학생에 대한 선도 및 교육, 피해학생의 보호, 일반 학생들의 교육적 이익의 보호라는 세 가지 측면을 모두 고려하고, 둘째, 학교폭력 가해학생에 대한 조치의 특성을 명확히 구분하고, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 제·개정되면서 추가된 가해학생 조치가 지니고 있는 가해학생에 대한 선도 및 교육의 목적을 분명히 제시하며, 셋째, 법 제17조 제1항의 조치를 개정이유에 따라 경한 조치에서부터 중한 조치의 순서로 나열되어 있는 것으로 이해하고, 가해학생에 대하여 여러 개의 조치를 병과할 수 있는 경우를 가급적 명확히 제시하는 것으로 설정하였음.

● 학교폭력 가해학생 조치의 특성

- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치를 형사법의 맥락이 아니라 교육과 관련된 징계의 맥락에서 이해함.
 - 학교에서 이루어지는 학생에 대한 일반적인 징계에 관하여 「초·중등교육법」 제18조 제1항은 “학교의 장은 교육상 필요한 경우에는 법령과 학칙으로 정하는 바에 따라 학생을 징계하거나 그 밖의 방법으로 지도할 수 있다.”고 규정하고 있음(초중등교육법, 2015.10.23.).
 - 일반적으로 학생에 대한 징계는 ① 학교의 규율 및 수업과 관련된 사항을 준수하여야 하는 학생규범, ② 미성년자로서 음주·흡연 등을 하지 말아야 하는 미성년자규범, ③ 시민으로서 도덕 및 법률을 준수하여야 하는 시민규범을 위반한 경우로 분류됨(조석훈, 1996).
 - 가해학생의 학교폭력 행위의 경우에는 학생에게 요구되는 시민규범을 위반한 것으로, 일반적인 도덕규범 및 형벌규범을 위반한 것과 유사한 특징을 지니고 있음.
 - 그 결과, 학교폭력 가해학생에 대한 조치가 형사법과 유사한 맥락에서 이해되는 경향이 있었으나, 학교 내에서 가해학생에 대하여 이루어지는 조치는 ‘교육상 필요’에 따라 이루어지는 교육 및 선도조치로서 학생에 대한 일반적인 징계의 맥락에서 이해되어야 할 것임.
- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치에는 가해학생에 대한 선도 및 교육, 피해학생의 보호, 일반 학생들의 교육적 이익의 보호라는 세 가지 측면이 모두 고려되어야 함.
 - 일반적으로 학교에서 이루어지는 학생에 대한 징계는 규범을 위반한 학생을 선도·교육하고, 학교의 질서를 확립하여 일반적인 학생들의 교육적 이익을 보호하려는 목적에서 이루어짐(조석훈, 1996).
 - 학생에 대한 징계는 원칙적으로 헌법상 기본권의 범위 내에서 비례성과 형평성에 따라 이루어져야 하며, 구체적으로 공정성, 청소년의 특성, 낙인효과, 적합성, 교육권의 존중 등이 고려되어야 함(정진환, 1996; 조석훈, 1996).
 - 학교폭력 가해학생에 대한 조치에는 가해학생에 대한 선도·교육 및 일반 학생들의 교육적 이익을 보호하려는 목적 이외에 피해학생의 보호라고 하는 측면이 반드시 고려되어야 함.

- 따라서 학교폭력 가해학생에 대한 조치기준을 마련하는데 있어서 학생징계에 관한 일반적인 원칙을 따르는 것과 동시에, 피해학생의 보호, 가해학생에 대한 선도 및 교육, 일반 학생들의 교육적 이익의 보호라는 세 가지 측면을 반드시 고려하는 것을 원칙으로 함.

● 학교폭력 사례분석 및 설문조사 결과 현행 학교폭력 가해학생 조치 부과의 문제점

- ▶ 법 제17조 제1항의 조치가 경한 조치에서부터 중한 조치의 순서로 나열되어 있는 것인지 여부에 대한 판단이 모호함.
 - 법 제17조 제1항의 개정이유(2012.1.26.)에는 경한 조치에서 중한 조치의 순서로 제시하였다고 서술되어 있음(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
 - 그러나 학교생활기록 작성 및 관리에 관한 교육부 훈령(제127호)에는 제7호(학급교체) 조치는 졸업과 동시에 삭제되고 제4호(사회봉사) 조치는 졸업 시 자치위원회에서 심의한 후에 삭제 가능하고, 삭제되지 않은 경우에는 졸업 2년 후에 삭제하도록 하고 있어, 제7호(학급교체) 조치가 제4호(사회봉사) 조치보다 경한 조치로 이해되고 있음(교육부, 2015a).
 - 그 결과, 제7호(학급교체)를 중한 조치로 이해하여 학급교체가 꼭 필요한 경우에도 학급교체를 실시하지 못하는 경우 또는 제7호(학급교체)를 경한 조치로 이해하여 학급교체가 반드시 필요하지 않은 경우에도 다른 조치와 함께 병과하는 경우 등이 발생하고 있음.
- ▶ 법 제17조 제1항의 조치별 특성에 관한 이해가 부족함.
 - 「초·중등교육법 시행령」제31조 제1항에 따르면, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」 제정 이전까지 일반적으로 학교에서 이루어지고 있던 학생에 대한 징계조치는 ① 학교내의 봉사, ② 사회봉사, ③ 특별교육 이수, ④ 1회 10일 이내, 연간 30일 이내의 출석정지, ⑤ 퇴학처분의 다섯 가지이었음(초·중등교육법 시행령, 2015.10.23.).
 - 그러나 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 제·개정되면서, ① 피해학생에 대한 서면사과, ② 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지, ③ 심리치료, ④ 학급교체, ⑤ 전학의 가해학생 조치가 추가되었고, 이렇게 추가된 가해학생 조치의 특성에 대한 충분한 논의가 이루어지지 않았음(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
 - 그 결과, 학교폭력 가해학생 조치의 가해학생에 대한 선도 및 교육 목적보다 피해학생의 보호라는 측면이 강조되어, 제1호(서면사과), 제2호(접촉금지), 제7호(학급교체) 등의 조치가 다른 조치와 함께 병과되는 경우가 다수 발생하고 있음.

- ▶ 법 제17조 제1항 제5호(특별 교육이수 또는 심리치료) 조치와 제17조 제3항의 조치 사이에 구분이 모호함.
 - 학교폭력 가해학생에 대한 조치로 법 제17조 제1항 제5호에 “학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료”가 제시되어 있고, 법 제17조 제3항은 “제1항 제2호부터 제4호까지 및 제6호부터 제8호까지의 처분을 받은 가해학생은 교육감이 정한 기관에서 특별교육을 이수하거나 심리치료를 받아야 하며”라고 규정하고 있어, 법 제17조 제1항 제5호의 조치와 법 제17조 제3항의 특별교육 또는 심리치료의 구분이 모호함(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
 - 실질적으로도 법 제17조 제1항 제5호의 특별교육기관과 법 제17조 제3항의 특별교육기관이 분리되어 있지 않고, 동일한 기관에서 유사한 내용의 교육이 이루어지고 있는 상황임.
 - 그 결과, 자치위원회에서 가해학생에게 다른 조치를 부과하면서 특별교육 또는 심리치료가 필요하다고 판단되는 경우에, 법 제17조 제3항의 특별교육 또는 심리치료를 부과하는 것이 아니라 법 제17조 제1항 제5호의 조치를 병과하는 경우가 다수 발생하고 있음.

● <학교폭력 가해학생 조치(안)> 마련의 기본원칙

- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치를 형사법의 맥락이 아니라 교육과 관련된 징계의 맥락에서 이해하되, 가해학생에 대한 조치를 마련하는데 있어서 가해학생에 대한 선도 및 교육, 피해학생의 보호, 일반 학생들의 교육적 이익의 보호라는 세 가지 측면을 모두 고려함.
- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치의 특성을 명확히 구분하고, 「학교폭력예방 및 대책에 관한 법률」이 제·개정되면서 추가된 가해학생 조치가 지니고 있는 가해학생에 대한 선도 및 교육의 목적을 분명히 제시함.
- ▶ 법 제17조 제1항의 조치를 개정이유에 따라 경한 조치에서부터 중한 조치의 순서로 나열되어 있는 것으로 이해하고, 가해학생에 대하여 여러 개의 조치를 병과할 수 있는 경우를 가급적 명확히 제시함.

IV ▶ 〈학교폭력 가해학생 조치기준(안)〉

〈학교폭력 가해학생 조치기준(안)〉으로 제1호 피해학생에 대한 서면사과, 제2호 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지, 제3호 학교에서의 봉사, 제4호 사회봉사, 제5호 학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료, 제6호 출석정지, 제7호 학급교체, 제8호 전학, 제9호 퇴학처분 별로 선도목적 및 특성, 구체적인 부과기준을 제시하였음.

● 제1호 피해학생에 대한 서면사과

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생 스스로 자신의 잘못을 생각하여 보고, 직접 정리하는 과정에서 상대방에게 진심 어린 사과의 의사를 표현하게 하도록 하는 조치.
- 가해학생에게 자신의 의사를 서면으로 정확히 표현할 수 있는 능력이 있고, 당사자 간의 감정적 화해가 이루어진 경우에 교육적 의미를 지님.
- 주의 : 사안이 경미하다고 하더라도 가해학생이 사과의 의사를 지니고 있지 않은 경우에는 가능한 부과하지 않도록 함.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성, 지속성, 고의성의 정도가 모두 낮고,
- ② 가해학생의 반성 정도가 크고,
- ③ 가해학생과 피해학생 사이에 원만히 화해가 이루어졌으며,
- ④ 서면사과를 통하여 가해학생의 선도 가능성이 높은 경우

● 제2호 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생이 피해학생 또는 신고·고발학생에 대한 자신의 감정을 정리하여 보고, 자신의 잘못을 되돌아볼 수 있는 시간적·공간적 기회를 주는 조치.
- 가해학생이 자신의 폭력행위로 인하여 피해학생뿐만 아니라 주변의 다른 학생들에게 피해가 발생하였음을 인식하고, 앞으로 유사한 피해가 발생하지 않도록 조심하고 배려하여야 한다는 점을 이해한 경우에 교육적 의미를 지님.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성, 지속성, 고의성의 정도가 모두 낮고,
- ② 가해학생의 반성 정도가 크나,
- ③ 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않았고,
- ④ 접촉, 협박 및 보복행위의 금지를 통하여 가해학생의 선도 가능성이 높은 경우

● 제3호 학교에서의 봉사

▶ 선도목적 및 특성

- 학교 내에서의 봉사활동을 통하여 가해학생에게 스스로의 행동을 반성할 기회를 주고, 자신의 잘못된 행동에 대하여 일정한 책임을 져야 한다는 사실을 깨닫게 하는 조치.
- 가해학생이 학교 내에서 봉사하는 과정에서 다른 학생들을 폭력이 아니라 선행으로 대하는 방법을 배우려는 의지가 있는 경우에 교육적 의미를 지님.
- 주의 : 가해학생의 학습권이 침해되지 않는 범위에서 봉사활동이 이루어져야 하며, 다른 학생들이 모두 볼 수 있는 유형의 봉사활동은 가해학생에 대한 낙인의 우려가 있으므로 주의하여야 함.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우 중 한 가지 이상에 해당되고,
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ② 학교에서의 봉사로 가해학생의 선도 가능성이 높은 경우

● 제4호 사회봉사

▶ 선도목적 및 특성

- 학교 밖의 낯선 장소에서 지역사회를 위하여 봉사활동을 함으로써 학생이 아닌 사회구성원으로서 자신의 행동을 돌아보고, 학생으로서의 본분을 다시 생각하여 보게 하는 조치.
- 학교 밖에서의 봉사활동을 통하여 가해학생의 폭력에 대한 인식, 자신의 행동이 피해학생 및 다른 학생들에게 미친 영향, 학생의 본분에 대한 인식 등에 변화가 발생할 가능성이 있는 경우에 교육적 의미를 지님.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우 중 두 가지 이상에 해당되고
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ② 사회봉사로 가해학생의 선도 가능성이 높은 경우

● 제5호 학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생이 봉사활동 등을 통하여 스스로의 행동을 반성하는 것이 어려워 보이는 경우에 전문가의 도움을 받아 폭력에 대한 인식을 개선하고 스스로의 행동을 반성하게 하는 조치.
- 가해학생이 담임교사 및 생활지도부 교사 등과 나누기 어려운 이야기를 상담 전문가와 나눔으로써 자신의 폭력적인 행동의 원인을 생각하여 보고 행동을 개선할 의지가 있는 경우에 교육적 의미를 지님.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우 중 세 가지 이상에 해당되고,
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ② 특별 교육이수 또는 심리치료를 가해학생의 선도 가능성이 높은 경우

● 제6호 출석정지

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생을 피해학생과 격리하고 가해학생의 수업권을 박탈하는 강력한 조치로, 가해학생에게 학교폭력의 심각성을 인식시키고 자숙의 기간을 통하여 자신의 잘못을 반성하게 하는 조치.
- 가해학생이 출석정지를 통하여 자신의 폭력적인 행위가 진학 등 자신의 장래에 커다란 영향을 미칠 수 있다는 점을 이해하는 경우에 교육적 의미를 지님.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우 중 네 가지 이상에 해당되고,
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ② 출석정지로 가해학생의 선도 가능성이 있는 경우

● 제7호 학급교체

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생의 학습환경을 바꾸어주고, 주변 학생들에게 가해학생의 존재를 인식시키는 방법으로 가해학생의 폭력적인 행동에 긍정적인 변화를 유도하기 위한 조치.
- 가해학생이 새로운 학습환경에 적응하는 과정에서 자신의 행동을 되돌아보고 개선하려는 의지가 있는 경우에 교육적 의미를 지님.
- 집단 따돌림이나 성과 관련된 사안으로 피해학생과 가해학생이 같은 공간에서 학업을 진행하기 어려운 경우에 가해학생의 학급교체에 대하여 우선적으로 고려함.

▶ 구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우 중 네 가지 이상에 해당되고,
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ② 학급교체로 가해학생의 선도 가능성이 있는 경우

● 제8호 전학

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생이 소속된 학교 내에서의 교육변화로는 가해학생에 대한 교육 및 선도가 어렵다고 판단되는 경우에 취할 수 있는 조치.
- 가해학생의 학습환경을 전면적으로 바꾸어 가해학생의 폭력적인 행동에 긍정적인 변화를 유도하기 위한 조치.

▶구체적인 부과기준

- ① 다음의 다섯 가지 경우에 모두 해당되고,
 - i. 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성의 정도가 심한 경우
 - ii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 지속성의 정도가 심한 경우
 - iii. 가해학생이 행사한 학교폭력의 고의성의 정도가 심한 경우
 - iv. 가해학생이 자신의 행동을 반성하는 정도가 낮은 경우
 - v. 가해학생과 피해학생 사이에 화해가 이루어지지 않은 경우
- ②- i. 가해학생이 학교폭력으로 이전에 제5호 이상의 조치를 받은 적이 있거나
- ②- ii. 피해학생이 전치 4주 이상의 상해를 입었거나
- ②- iii. 가해학생이 강간, 유사성행위 등과 같은 심각한 성폭력을 행사한 경우

● 제9호 퇴학처분

▶ 선도목적 및 특성

- 가해학생의 심각하고 반복적인 폭력행위로 개전의 가망이 없다고 인정되고, 가해학생의 학교폭력으로 인하여 피해학생뿐만 아니라 다른 학생들의 정상적인 학교생활이 어려운 경우에 취할 수 있는 조치.

▶구체적인 부과기준

- ① 가해학생의 심각하고 반복적인 폭력행위로 인하여 개전의 가망이 없다고 인정되고,
- ② 가해학생의 폭력행위로 인하여 피해학생뿐만 아니라 다른 학생들의 정상적인 학교생활이 어려운 경우

● 가해학생이 행사한 학교폭력의 심각성·지속성·고의성의 판단 지표

▶ 심각성

- 피해학생이 장애학생인지 여부
- 피해학생의 신체 · 정신 · 재산상 피해의 정도
- 2인 이상이 집단으로 폭력을 행사하였는지 여부
- 위험한 물건을 사용하여 폭력을 행사하였는지 여부
- 다수의 피해학생에게 폭력을 행사하였는지 여부
- 폭력행위에 대한 비난 가능성의 정도 (성폭력 또는 악의적인 언어폭력 등)

▶ 지속성

- 반복적으로 학교폭력을 행사하였는지 여부
- 상당한 기간 동안 지속적으로 학교폭력을 행사하였는지 여부

▶ 고의성

- 우발적 행위이었는지 계획적 행위이었는지 여부
- 교사(敎唆)행위를 하였는지 여부
- 피해학생이 거부 의사를 표시하였음에도 폭력을 행사하였는지 여부
- 피해학생이나 신고 · 고발학생에 대한 협박 또는 보복행위인지 여부
- 교사의 지도에도 불구하고 폭력을 행사하였는지 여부

● 조치 부과의 원칙

- ▶ 법 제17조 제1항 제1호부터 제9호까지의 가해학생 조치별 선도목적 및 특성에 따라 가해학생에게 한 가지 조치를 부과하는 것을 원칙으로 함.

- 법 제17조 제1항은 “자치위원회는 피해학생의 보호와 가해학생의 선도 · 교육을 위하여 가해학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치(수 개의 조치를 병과하는 경우를 포함한다)를 할 것을 학교의 장에게 요청하여야 하며”라고 규정하고 있어, 가해학생에게 제1호부터 제9호까지의 조치 중 여러 개의 조치를 병과하는 것이 가능하도록 되어 있음(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
- 그러나 학교에서의 학생에 대한 징계에 관하여 규정하고 있는 「초 · 중등교육법 시행령」 제31조 제1항은 “학교의 장은 교육상 필요하다고 인정할 때에는 학생에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 징계를 할 수 있다.”고 규정하고 있고, 제2항은 “학교의 장은 제1항의 규정에 의한 징계를 할 때에는 학생의 인격이 존중되는 교육적인 방법으로 하여야 하며, 그 사유의 경중에 따라 징계의 종류를 단계별로 적용하여 학생에게 개선의 기회를 주어야 한다.”고 규정하고 있음(초중등교육법 시행령, 2015.10.23.).
- 학교폭력 가해학생 조치에 관한 규정은 일반적인 징계에 관한 규정과 달리, ‘피해학생의 보호’라고 하는 특별한 보호법익이 있으므로 여러 개의 조치를 병과하는 것을 허용하고 있는 것으로 판단됨.
- 따라서 가해학생에 대하여 한 가지 조치를 부과하는 것을 원칙으로 하고, 제한적으로 병과를 허용함.

- ▶ 법 제17조 제1항 제2호(피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지)와 제7호(학급교체) 조치는 피해학생에 대한 보호의 성격을 지니고 있는 가해학생 조치로, ① 학교장이 긴급조치를 한 경우(법 제17조 제4항), ② 피해학생이 장애학생인 경우(법 제16조의2), ③ 피해학생이나 신고·고발 학생에 대한 협박 또는 보복행위인 경우(법 제17조 제2항), ④ 그 밖에 병과의 필요성이 있다고 인정되는 경우에 한하여 다른 조치와 병과할 수 있음.
- ▶ 또한 학교장이 법 제17조 제4항에 따라서 긴급조치로 제5호(특별교육이수 또는 심리치료)와 제6호(출석정지) 조치를 병과하고 자치위원회가 추인한 경우에, 가해학생에 대한 조치로 제5호 조치와 제6호 조치의 병과를 인정함.
- ▶ 그러나 그 밖에 가해학생에게 특별교육 또는 심리치료가 필요한 경우에는 법 제17조 제1항 제5호의 조치가 아니라 법 제17조 제3항의 특별교육이나 심리치료를 부과하는 것을 원칙으로 함.
 - 법 제17조 제3항은 “제1항 제2호부터 제4호까지 및 제6호부터 제8호까지의 처분을 받은 가해학생은 교육감이 정한 기관에서 특별교육을 이수하거나 심리치료를 받아야 하며, 그 기간은 자치위원회에서 정한다.”라고 규정하고 있음(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
 - 따라서 자치위원회가 가해학생의 폭력에 대한 인식 개선 및 바른 가치관 정립 등에 특별교육이나 심리치료가 도움이 된다고 판단한 경우에, 법 제17조 제3항의 특별교육 또는 심리치료를 부과할 수 있음.

V <학교폭력 가해학생 조치기준(안)> 관련 정책 및 운영방안에 관한 제언

<학교폭력 가해학생 조치기준(안)> 관련 정책으로 교육부 훈령 제127호 학교생활기록 작성 및 관리지침을 개정하여 제7호(학급교체) 조치를 졸업과 동시에 즉시 삭제되는 조치에서 제외시킬 것을 제안하였고, 제1호부터 제9호까지 각각의 조치별로 실질적인 운영방안 마련의 필요성을 제시하였음.

● 교육부 훈령 제127호 「학교생활기록 작성 및 관리지침」의 개정

- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치는 자치위원회에서 결정된 즉시 학교생활기록부에 기재하도록 되어 있음(교육부, 2015a).
- ▶ 학교폭력 가해학생에 대한 조치 별로 학교생활기록부에 기재되는 항목, 졸업 시 조치, 보존 및 삭제 방식이 다름(교육부, 2015a).

표 4 학교생활기록부 학교폭력 조치사항 기록 관리

항목	가해학생 조치 사항	졸업 시 조치	보존 및 삭제
학적사항 '특기사항'	8호(전학)	자치위원회에서 심의 후 졸업과 동시에 삭제 가능 해당 학생의 반성 정도와 긍정적 행동변화 정도 등 고려	졸업 시 미삭제된 학생의 기록은 졸업 2년 후 삭제
	9호(퇴학처분)	—	보존
출결상황 '특기사항'	4호(사회봉사) 5호(특별교육이수 또는 심리치료) 6호(출석정지)	자치위원회에서 심의 후 졸업과 동시에 삭제 가능 해당 학생의 반성 정도와 긍정적 행동변화 정도 등 고려	졸업 시 미삭제된 학생의 기록은 졸업 2년 후 삭제
'행동특성 및 종합의견'	1호(서면사과) 2호(접촉, 협박 및 보복행위 금지) 3호(학교에서의 봉사) 7호(학급교체)	해당학생 졸업과 동시에 삭제	—

출처 : 교육부, 2015a; 교육부 · 이화여자대학교 학교폭력예방연구소, 2014. 학생생활기록부 학교폭력 조치사항 기록 관리. pp.64.

- ▶ 〈학교생활기록부 학교폭력 조치사항 기록 관리〉에 따르면, 법 제17조 제1항 제7호(학급교체) 조치는 ‘행동특성 및 종합의견’ 항목에 기재되고 졸업과 동시에 즉시 삭제되게 되어 있어, ‘출결상황 특기사항’에 기재되는 제4호(사회봉사), 제5호(특별교육이수 또는 심리치료), 제6호(출석정지)보다 경한 조치로 이해되고 있음(교육부, 2015a).
- ▶ 그러나 법 제17조 제1항의 2012.1.26. 개정이유를 살펴보면, 학교폭력 가해학생에 대한 제1호부터 제9호까지의 조치는 ‘경한 조치’에서 ‘중한 조치’의 순서로 제시되어 있다고 이해됨(학교폭력예방 및 대책에 관한 법률, 2015.10.23.).
- ▶ 따라서 교육부 훈령 제127호 「학교생활기록 작성 및 관리지침」을 개정하여 제7호(학급교체) 조치를 ‘행동특성 및 종합의견’에서 학적사항 ‘특기사항’으로 변경하여, 졸업과 동시에 즉시 삭제되는 조치에서 제외하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

● 조치별 실질적인 운영방안 마련

- ▶ 제1호 피해학생에 대한 서면사과
 - 가해학생에 대한 피해학생의 서면사과의 경우에 가해학생에게 사과의 의사가 없는 경우에는 헌법상 양심의 자유 위반이라는 문제가 제기되고 있으므로(박찬걸, 2010; 오경식, 2009), 가해학생이 반성하고 있고 피해학생에 대한 사과의 의사를 표현한 경우에만 부과하도록 함.
 - 가해학생의 서면사과 내용이 피해학생 및 보호자의 기대를 충족시키지 못하여 가해학생과 피해학생 사이의 분쟁이 종료되지 못하는 경우가 발생하고 있으므로, 가해학생이 서면사과를 작성할 때 자신의 진심을 상대방에게 잘 전달할 수 있도록 서면사과의 목적에 대한 충분한 설명이 요구됨.
- ▶ 제2호 피해학생 및 신고·고발 학생에 대한 접촉, 협박 및 보복행위의 금지
 - 가해학생에게 접촉금지 등의 조치를 한 경우에 가해학생이 의도적으로 피해학생 또는 신고·고발 학생과 접촉하는 것은 금지할 수 있으나, 교육활동 및 일상생활에서 이루어지는 의도하지 않은 접촉은 막을 수 없다는 문제점이 있음.
 - 피해학생 또는 신고·고발 학생의 보호를 위하여 특정한 기간 동안 가해학생과 완전한 물리적 분리가 필요한 경우에 적절한 분리 방법에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.
 - 접촉금지 등 조치의 운영에 있어서, 적절한 접촉금지 기간에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제3호 학교에서의 봉사

- 학교 내에서 이루어지는 봉사활동은 다른 학생들이 가해학생의 봉사활동을 모두 지켜볼 수 있다는 점에서 가해학생의 자존감을 떨어뜨리고 가해학생에 대한 낙인의 우려가 있으므로, 다양한 교내봉사 프로그램을 개발하고 교내봉사에 대한 인식 교육이 필요함.
- 교내봉사 조치의 운영에 있어서 부과단위의 명확한 기준이 없어 일 단위와 시간 단위가 혼용되고 있는데, 가해학생의 학습권 보호를 위하여 시간 단위로 통일하여 봉사시간으로 가해학생에 대한 교육 및 선도조치의 경중을 구분하는 방안에 관한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제4호 사회봉사

- 자치위원회에서 사회봉사 조치를 결정한 경우에 실질적으로 학생이 사회봉사를 할 수 있는 기관이 많지 않아 사회봉사 조치의 이행에 어려움이 있으므로, 사회봉사 기관의 확충과 사회봉사 프로그램의 개발이 절실히 요구됨.
- 사회봉사 조치의 운영에 있어서 부과단위의 명확한 기준이 없어 일 단위와 시간 단위가 혼용되고 있는데, 가해학생의 학습권 보호를 위하여 시간 단위로 통일하여 봉사시간으로 가해학생에 대한 교육 및 선도조치의 경중을 구분하는 방안에 관한 논의가 이루어져야 할 것임.
- 또한 사회봉사 조치에 대한 관리 미흡 문제가 지적되고 있으므로, 학교 또는 위탁 봉사기관에서 가해학생을 책임지고 관리할 수 있는 담당자 지정 방안에 대하여 논의할 필요가 있음.

▶ 제5호 학내외 전문가에 의한 특별 교육이수 또는 심리치료

- 제5호 조치에는 ① 교내 전문가에 의한 특별교육, ② 교외 전문가에 의한 특별교육, ③ 교내 전문가에 의한 심리치료, ④ 교외 전문가에 의한 심리치료라고 하는 네 가지 조치가 함께 제시되어 있으므로, 이러한 조치에 대한 구분이 요구됨.
- 특별교육 조치의 운영에 있어서 부과단위의 명확한 기준이 없어 일 단위와 시간 단위가 혼용되고 있는데, 가해학생의 학습권 보호를 위하여 시간 단위로 통일하여 가해학생에 대한 교육 및 선도조치의 경중을 구분하는 방안에 관한 논의가 이루어져야 할 것임.
- 교외 전문가에 의하여 장기간 심리치료가 반드시 필요한 가해학생에게 발생할 수 있는 비용 문제를 어떻게 처리할 것인지에 관한 논의가 있어야 할 것임.
- 법 제17조 제9항의 특별교육을 이수하는 가해학생 보호자 교육에 관한 구체적인 시간 및 프로그램 등에 관한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제6호 출석정지

- 출석정지 기간 동안 가해학생이 반성하는 시간을 보낼 수 있도록 교육적 방안을 마련할 필요가 있음.
- 출석정지 조치의 운영에 있어서, 가해학생에 대한 교육 및 선도조치의 경중을 구분하는 적절한 출석정지 기간에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제7호 학급교체

- 학급교체를 한 경우에도 가해학생이 쉬는 시간 또는 점심시간에 피해학생과 접촉할 수 있으므로, 피해학생의 보호를 위하여 특정한 기간 동안 가해학생과 완전한 물리적 분리가 필요한 경우에 적절한 분리 방법에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제8호 전학

- 의무교육과정에 있는 학교폭력 가해학생으로 여러 번 전학 조치를 받은 경우에 적절한 선도 및 교육방안에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.

▶ 제9호 퇴학처분

- 퇴학처분 이후에 가해학생의 건전한 성장에 적합한 대책에 대한 논의가 이루어져야 할 것임.

[참고문헌]

- 교육부 (2015a). **학교생활기록 작성 및 관리지침**. 교육부 훈령 제127호.
- 교육부 (2015b). **학교폭력 가해학생 조치기준 마련 관련 검토안**. 교육부 내부자료.
- 교육부 (2015c). **2015 한국청소년정책연구원 수시과제 제안서**.
- 교육부 · 이화여자대학교 학교폭력예방연구소 (2014). **학교폭력 사안처리 가이드북**.
- 박찬걸 (2010). **학교폭력대책법에 대한 비판적 검토, 소년보호연구 제15호**, 91-130.
- 오경식 (2009). **학교폭력예방을 위한 법제도적 분석과 개선방안, 소년보호연구 제12호**, 181-218.
- 정진환 (1996). **학생 체벌 및 징계의 법리적 분석, 교육행정학연구 제14권 제4호**, 227-254.
- 조석훈 (1996). **학생징계의 특성 분석, 교육행정학연구 제14권 제1호**, 111-130.
- 초 · 중등교육법 (2015.10.23.), <http://www.law.go.kr>에서 2015.10.23. 인출.
- 초 · 중등교육법 시행령 (2015.10.23.), <http://www.law.go.kr>에서 2015.10.23. 인출.
- 최응렬 · 서인균 · 오길영 · 조윤오 · 조혜정 (2012). **학교폭력 위기학교 탐색 및 컨설팅 방안에 관한 연구**. 교육과학기술부, 동국대학교, 신경대학교.
- 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 (2015.10.23.), <http://www.law.go.kr>에서 2015.10.23. 인출.
- 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 시행령 (2015.10.23.), <http://www.law.go.kr>에서 2015.10.23. 인출.

연구의 방향설정 및 〈학교폭력 가해학생 조치기준(안)〉 마련에 실질적인 도움을 주신 서울시교육청 전수민 변호사님, 대전시교육청 김의성 변호사님, 대전복수고등학교 권성중 선생님, 이화여자대학교 학교폭력예방연구소 이윤희 박사님께 감사드립니다.

생애주기에 따른 아동 · 청소년 · 청년 연령구분 실태와 방향

문호영 부연구위원 hymoon@nypi.re.kr

최창욱 선임연구위원 ccwook@nypi.re.kr

I 연구의 필요성 및 목적

- 아동, 청소년, 청년의 연령범위가 혼재되어 사용되고 있어 관련 연구, 제도 및 정책에서 여러 가지 혼란이 발생함. 본 연구에서는 아동, 청소년, 청년 연령이 서로 어떻게 혼재되어 사용되고 있는지 현황을 파악하고 문제점을 발견하며, 앞으로의 개선방향을 모색하고자 함.

● 혼재되어 사용되고 있는 아동, 청소년, 청년의 연령범위

- ▶ 우리나라에서 아동, 청소년, 청년 정책은 각각 보건복지부, 여성가족부, 대통령직속 청년위원회가 주무부처의 역할을 담당하고 있음. 하지만 실제 아동, 청소년, 청년 정책의 대상은 관련 제도, 정책내용, 정책집행 주체, 그 외의 다양한 특성에 따라 혼재되어 있어 많은 혼란을 야기하고 있음.

- ▶ 예컨대, 2015년 12월을 기준으로 「청소년 기본법」의 청소년은 9세 이상 24세 이하, 문화관련 3법(영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률, 음악산업진흥에 관한 법률, 게임산업진흥에 관한 법률)의 청소년은 18세 미만(고등학교에 재학 중인 학생 포함), 「아동복지법」의 아동은 18세 미만, 「청년고용촉진 특별법」의 청년은 취업을 원하는 사람으로서 15세 이상 29세 이하 등으로 제도에 따라 다양하게 정의되고 있음.

● 관련 연구, 제도 및 정책 등에서 개별적 필요에 의해 아동, 청소년, 청년의 연령범위를 설정함으로써 혼란 및 혼재의 문제 발생

- ▶ 혼재되어 사용되고 있는 아동, 청소년, 청년의 연령범위는 관련 법령이 시대적 · 사회적 · 정책적 필요에 영향을 받아 제 · 개정되어 왔기 때문이라 할 수 있지만(홍완식, 2007), 법적 연령의 상이함은 관련부처 간 정책내용 및 대상자 중복, 정책 사각지대 발생 등 정책의 비효율성을 초래할 수 있음.
- ▶ 아동, 청소년, 청년 정책연구에 있어서도 여러 학문분야에서 각 분야의 개별적 필요에 의해 연령범위를 설정하고 연구를 추진하고 있어 효과적으로 사회적 · 정책적 요구에 부합하지 못하거나 연구결과의 정책화에 실효성을 거두기 힘든 경우도 발생하고 있음.
- ▶ 연령기준의 상이함은 실생활에서 큰 문제가 되지 않을 수 있고, 정책을 집행하는 주체의 편리성을 도모할 수 있으며, 개별법상의 목적을 달성하는 데 효과적일 수 있으나, 아동, 청소년, 청년을 아우르는 전 생애적인 정책방향을 설정하고 추진하기 위해서는 현재 연령기준에 대한 검토 및 논의가 필요한 시점임.

II 연구내용 및 연구방법

- 아동, 청소년, 청년 연령구분의 방향을 제안하기 위한 연구진 회의, 전문가 자문회의 및 워크숍, 전문가 의견조사를 실시함.

● 국내외 아동, 청소년, 청년 연령구분 실태 파악

- ▶ 국내 아동, 청소년, 청년 연령구분 현황에 관한 법령 검토
- ▶ 아동, 청소년, 청년 연령구분에 대한 주요 해외 사례 검토

● 아동, 청소년, 청년 연령구분의 방향 제안

- ▶ 전문가 자문회의, 전문가 워크숍, 연구자 회의 등을 통해 국내외 아동, 청소년, 청년 연령구분 실태 및 시사점 논의
- ▶ 연령구분의 문제점, 방향 등을 도출하기 위한 전문가 의견조사 실시

III 국내외 아동, 청소년, 청년 연령구분 실태

- 국내외 법령에서 아동, 청소년, 청년의 연령은 정책영역과 법 특성에 따라 다르게 규정되고 있음. 유엔(UN)과 세계은행(World Bank) 등 국제기구에서는 생애주기를 고려한 통합적 접근을 제안함.

1. 국내 아동, 청소년, 청년 연령구분 현황¹⁾

● 국내 법령상 청소년 연령의 규정

- ▶ 청소년이 법령의 주요 대상인 법으로는 「청소년 기본법」, 「청소년활동 진흥법」, 「청소년복지 지원법」, 「청소년 보호법」, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」 등이 있음.
- 「청소년 기본법」, 「청소년복지 지원법」, 「학교 밖 청소년 지원에 관한 법률」에서는 청소년을 「청소년 기본법」에 준하여 '9세 이상 24세 이하'로 규정함.
- 한편, 보호를 주 목적으로 하는 법령인 「청소년 보호법」²⁾, 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」³⁾에서는 청소년과 아동·청소년을 연 '19세 미만'으로 정의하고 있음.

1) 본 절은 이 연구의 일환으로 진행된 전문가워크숍(아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향, 2015년 12월 11일) 발표 자료 중 '생애주기에 따른 국내 아동·청소년·청년 연령구분 실태와 방향'(주경필, 2015)의 일부내용을 발췌 및 요약·정리한 것임.

2) 「청소년 보호법」 제2조 제1호에 의하면, 청소년이란 만 19세 미만인 사람을 말함. 다만, 만 19세가 되는 해의 1월 1일을 맞이한 사람은 제외함.

3) 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조 제1호에 의하면, 아동·청소년이란 19세 미만의 자를 말함. 다만, 19세에 도달하는 연도의 1월 1일을 맞이한 자는 제외함.

- ▶ 「민법」, 「소년법」, 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 등 청소년 관계법에서는 각 법령의 목적에 따라 청소년기 또는 그와 유사한 발달시기에 대한 연령범위를 대체로 18~19세 미만으로 제시하고 있음.
 - 「민법」⁴⁾과 「소년법」⁵⁾에서는 각각 미성년자와 소년을 '19세 미만'으로 규정함.
 - 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」에서는 '18세 미만'⁶⁾을 청소년으로 제시함.

● 국내 법령상 아동 연령의 규정

- ▶ 아동을 법령의 주요 대상으로 하는 법에는 「영유아보육법」, 「아동복지법」 등이 있음.
 - 「영유아보육법」에 의하면, '6세 미만의 취학전 아동'을 영유아로 규정하고 있으며, 「아동복지법」에서는 '18세 미만인 사람'을 아동으로 정의함.
 - 「아동복지법」상 아동의 연령은 청소년이 법령의 대상인 법에서 정의하는 청소년 연령범위와 상당부분 중복됨.

● 국내 법령상 청년 연령의 규정

- ▶ 청년을 대상으로 하는 일반 법령은 전무한 상황이지만, 「청년고용촉진 특별법」은 유일한 청년 관련 법령이며, 현재 국회에 계류된 「청년발전기본법」에서도 청년의 연령범위를 확인할 수 있음.
 - 「청년고용촉진 특별법」에서는 청년을 '15세 이상 29세 이하'⁷⁾로 정의함.
 - 청년법의 필요성이 사회적으로 고조됨에 따라 2014년에 발의된 「청년발전기본법안」이 현재 국회에 계류되어 있는 상태임. 여당과 야당이 각각 발의한 두 건의 「청년발전기본법안」에서는 청년을 각각 '19세 이상 40세 이하'(박기춘의원 대표발의, 2014.3.13)와 '19세 이상 39세 이하'(김상민의의원 대표발의, 2014.5.22)로 제시함.
 - 청년의 연령기준은 현재까지 제정된 일반법이 없으므로 정확한 제도적 기준을 명시하기 어려우나, 대통령령에 따라 청년이 15~29세로 정의된 점은 기존의 청소년 대상법의 연령범위와 상당부분 중복됨.

4) 「민법」 제4조에 따르면, 사람은 19세로 성년에 이르게 됨.

5) 「소년법」 제2조에 따르면, 소년이란 19세 미만인 자를 말함.

6) 「영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률」 제2조 제18호에 따르면, 청소년이라 함은 18세 미만의 자(「초·중등교육법」 제2조의 규정에 따른 고등학교에 재학 중인 학생을 포함한다)를 말함.

7) 「청년고용촉진 특별법」 제2조 제1호에 의하면, 청년이란 취업을 원하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 나이에 해당하는 사람을 말함. 동법 시행령 제2조에 대통령령으로 정하는 나이에 해당하는 사람이란 15세 이상 29세 이하인 사람을 말함. 다만, 법 제5조 제1항에 따라 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관과 「지방공기업법」에 따른 지방공기업이 청년 미취업자를 고용하는 경우에는 15세 이상 34세 이하인 사람을 말함.

2. 해외 아동, 청소년, 청년 연령구분 현황

● 해외 아동, 청소년, 청년의 연령과 법적 근거⁸⁾

- ▶ 일본은 법령에서 청소년, 미성년자, 소년, 아동, 연소자 등으로 구분하여 사용하고 있으며, 정책영역에 따라 연령기준을 달리하고 있음.
 - 「민법」과 「소년법」은 각각 미성년자와 소년을 ‘20세 미만’으로, 「노동기준법」은 연소자를 ‘15세 이상 18세 미만’으로, 「청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률」에서는 청소년을 ‘18세 미만’으로 규정함.
 - 「아동복지법」에서는 대상연령을 세 가지로 구분하여 유아(乳児)를 ‘만1세 미만’으로, 유아(幼児)를 ‘만1세 이상에서 소학교 취학시기 이전’으로, 소년(少年)을 ‘소학교 취학시기에서 만18세 미만’으로 제시함.
 - 이외 다수의 법률에서는 아동을 ‘18세 미만’으로 정의하고 있음.
 - 「자녀·젊은이육성지원추진법」에서는 연령을 규정하고 있지 않으나, 관련 정책에서는 30대 연령층까지 대상으로 삼고 있음(이광호, 2012).
- ▶ 독일의 육성과 복지 관련 법령에서는 27세까지를 포괄하고 있음.
 - 「아동·청소년지원법」에서는 아동(Kinder)을 ‘14세 미만’으로, 청소년을 ‘14세 이상 18세 미만’인 ‘jugendliche’와 ‘18세 이상 21세 미만’인 ‘Heranwachsende’로 구분함. 청년(Junge Volljährige)은 ‘18세 이상 27세 이하’로 규정함.
- ▶ 미국은 정책영역에 따라 아동과 청소년의 연령을 다르게 규정하고 있음.
 - 아동 연령의 경우, 「온라인보호법」에서는 ‘13세 미만’으로 정의하고 있으나 「아동시민법」, 「공정노동표준법」, 「표준소년법」 등에서는 ‘18세 미만’으로 제시함.
 - 「인력투자법」상 청소년의 연령은 ‘14세 이상 21세 이하’이며, 「가출청소년법」상 청소년 연령은 ‘21세 이하’임.

● 국제기구의 아동, 청소년, 청년 연령 구분⁹⁾

- ▶ 유엔(UN)에서는 인구와 교육, 취업과 보건 등의 통계적인 자료 수집을 목적으로 통상 아동을 ‘18세 미만’, 청소년을 ‘15세에서 24세’로 규정함.

8) 이 부분은 여성가족부의 내부자료(비공개) ‘청소년 관련 법령 연령기준 개정 방향(안)’(김기현, 2012)의 일부내용을 발췌 및 요약·정리한 것임. 부록의 <표 1> 참조

9) 이 부분은 이 연구의 일환으로 진행된 전문가워크숍(아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향, 2015년 12월 11일) 발표 자료 중 ‘생애주기에 따른 해외 아동·청소년·청년 연령구분 실태와 방향’(박선영, 2015)의 일부내용을 발췌 및 요약·정리한 것임.

- ▶ 유엔 산하기구에서는 각 기구의 정책과 사업목적에 맞게 아동, 청소년 혹은 청년에 대한 연령을 구분하여 사용함.
 - 유엔 아동권리협약(convention on the rights of the child)에서는 아동(child)을 '18세 미만'으로 규정함.
 - 세계보건기구(WHO)에서는 청소년을 '10~19세'의 'adolescent', '10~24세'의 'young person', '15~24세'의 'youth'로 구분함.
 - 국제노동기구(ILO)는 청소년을 '15~24세'로 규정함.

3. 생애주기를 고려한 아동, 청소년, 청년의 통합적 접근¹⁰⁾

● 시대적 패러다임의 변화

- ▶ 유엔은 2005년 향후 청소년정책을 기존의 인간발달단계 구분에 기초한 연령분절적 접근(age-separated approach)에서 연령통합적 접근(age-integrated)으로 전환할 것을 제안함(UN, 2005, 이광호, 2008에서 재인용).
- ▶ 지식정보사회에서 고용가능성을 지속하기 위해서는 생애 전반에 걸친 학습이 요구됨. 교육과 노동, 여가의 경계가 모호해지는 지식정보사회에서는 기존의 연령분절적 접근보다 연령통합적 접근이 요청됨(남준호, 2005).

● 통합적 접근의 의미

- ▶ 김미숙과 김효진(2008)의 연구에 따르면, 세계은행(World Bank)에서 제시하고 있는 아동과 청소년에 대한 통합적 접근은 생애주기적 접근(연령에 대한 통합)과 다차원적 접근(다양한 영역 간 통합)의 이중적 의미를 지님.
 - 생애주기적 접근은 ① 발달시기의 취약성 및 투자기회를 이해하고 개입할 수 있는 틀을 제공하고, ② 누적적 개입이 가능하며, ③ 생애주기별 주요 위험과 격차, 필요한 개입의 우선순위를 명확하게 함으로써 자원의 효율적 사용을 가능하게 하는 장점이 있음.
 - 다차원적 접근은 ① 가정, 지역사회가 공동으로 함께 해야 하고, ② 다차원적 · 복합적으로 모든 영역을 초월하여 추진되어야 하며, ③ 거시 경제적 수준에서 수행되어야 함.

10) 본 절은 이 연구의 일환으로 진행된 전문가워크숍(아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향, 2015년 12월 11일) 발표 자료 중 '아동, 청소년에 대한 관점: 생애주기별 방향'(전명기, 2015)의 일부내용을 발췌 및 요약 · 정리한 것임.

IV 전문가 의견조사

- 청소년 관련 전문가 의견조사 결과, 전문가들은 '시대 · 사회 · 문화적 특징'을 아동, 청소년, 청년의 연령을 구분 짓는 가장 중요한 준거로 평가하였음.
- 법령상 연령기준의 가장 큰 문제점으로는 '생애주기에 따른 통합적 접근 부족'이 지적되었으며, 개선방안으로는 '생애주기를 고려한 연령기준의 재정립'이 가장 우선적으로 지목됨.
- 적절한 연령기준으로는 아동은 '유치원 연령대' ~ '초등학교 저학년' 혹은 '초등학교 고학년', 청소년은 '초등학교 고학년' ~ '고등학교 연령대' 혹은 '대학교 연령대', 청년은 '대학교 연령대' ~ '결혼 및 취업 전'까지로 조사되었음.

● 조사개요

- ▶ 전문가 의견조사는 총 2회에 걸쳐 진행되었으며, 구체적인 조사개요는 다음 <표 1>과 같음.

표 1 조사개요

구분	1차 전문가 의견조사	2차 전문가 의견조사
조사대상자	청소년 관련 학계전문가 6명, 현장전문가 1명	청소년 관련 학계전문가 14명, 현장전문가 12명, 행정전문가 4명
조사기간	2015년 11월 23일~11월 27일	2015년 12월 1일~12월 4일
조사방법	이메일을 통한 발송 및 회수	
조사내용	연령구분의 중요한 준거 · 기준, 법령상 연령기준의 문제점, 연령기준의 개선방안, 적절한 연령기준 등에 대해 개방형 문항으로 질문	1차 전문가 의견조사를 바탕으로 구조화된 폐쇄형 문항을 구성하고, 각 문항에 대한 동의정도(5점 척도)와 추가의견을 질문
분석방법	조사결과를 바탕으로 구조화된 폐쇄형 질문지로 재구성	SPSS 20.0 통계패키지를 활용하여 빈도, 평균, 표준편차, 다중응답 분석

● 조사결과

- ▶ 1차 전문가 의견조사를 토대로 아동, 청소년, 청년의 연령을 구분 짓는 중요한 준거(기준)를 6가지 항목으로 재구성한 뒤 청소년 관련 전문가 30명을 대상으로 각 항목에 대한 동의정도를 5점 척도로 질문하였음. 그 결과, '시대 · 사회 · 문화적 특성'이 평균 4.07로 가장 중요한 준거로 꼽혔음.

- ▶ 다음으로 ‘학교의 입학과 졸업(교육제도)’(M=3.87), ‘사회·정서적 발달’(M=3.83), ‘인지적 발달’(M=3.70), ‘신체적 발달(사춘기)’(M=3.60), ‘경제적 독립’(M=3.47)의 순으로 나타났으며, 모든 항목에서 비교적 높은 동의정도를 보였음.

표 2 아동·청소년·청년의 연령구분 준거·기준

구분	평균 ¹⁾	표준편차	순위
시대·사회·문화적 특징	4.07	1.015	1
학교의 입학과 졸업(교육제도)	3.87	1.008	2
사회·정서적 발달	3.83	.834	3
인지적 발달	3.70	.837	4
신체적 발달(사춘기)	3.60	1.003	5
경제적 독립	3.47	1.137	6

1) 전혀 동의하지 않는다(1점), 동의하지 않는 편이다(2점), 보통이다(3점), 동의하는 편이다(4점), 매우 동의한다(5점)

- ▶ 아동, 청소년, 청년의 법령상 연령기준에 대한 문제점을 전문가들에게 질문한 결과, 제시된 모든 항목에서 평균 3.93~4.47의 높은 동의정도를 확인할 수 있었음. 구체적으로 전문가들은 ‘생애주기에 따른 통합적 접근 부족’(M=4.47)을 가장 큰 문제로 응답하였음.
- ▶ 이어서 ‘연령기준 중복문제(정책내용 및 대상 중복 등)’(M=4.37), ‘전환기(아동-청소년, 청소년-청년)의 제도·정책 부족’(M=4.33), ‘국가정책 방향의 모호함’(M=4.17), ‘연령기준에 대한 사회적 합의 부재’(M=4.13), ‘법령상 연령기준과 사회통념상 개념의 불일치’(M=4.10), ‘연령과 관련된 연구 부족’(M=3.93) 순으로 대답하였음.

표 3 아동·청소년·청년의 법령상 연령기준 문제점

구분	평균 ¹⁾	표준편차	순위
생애주기에 따른 통합적 접근 부족	4.47	.819	1
연령기준 중복문제(정책내용 및 대상 중복 등)	4.37	.850	2
전환기(아동-청소년, 청소년-청년)의 제도·정책 부족	4.33	.884	3
국가정책 방향의 모호함	4.17	1.020	4
연령기준에 대한 사회적 합의 부재	4.13	.860	5
법령상 연령기준과 사회통념상 개념의 불일치	4.10	.759	6
연령과 관련된 연구 부족	3.93	1.081	7

1) 전혀 동의하지 않는다(1점), 동의하지 않는 편이다(2점), 보통이다(3점), 동의하는 편이다(4점), 매우 동의한다(5점)

- ▶ 전문가들은 아동, 청소년, 청년의 연령기준에 관한 개선방안으로 '생애주기를 고려한 연령기준의 재정립'을 평균 4.57로 가장 높게 동의하였음. 이어서 '연령기준에 대한 사회적 합의'가 평균 4.37, '관련 연구에 기초한 법률체계 개편 및 법률 정비'가 평균 4.33, '정책내용 및 대상의 중복문제 해결'이 평균 4.30으로 분석되었음.
- ▶ 그 다음으로 '정책전달체계 개편'(M=4.13), '개별 법령의 목적·취지를 고려한 연령기준의 재정립', '아동, 청소년, 청년의 사회통념상 개념을 고려'와 '개별 법령의 아동, 청소년, 청년 관련 용어 통일'(M=4.10), '아동, 청소년, 청년에 대한 사회적 인식의 변화 유도'(M=3.83)의 순으로 높은 반응을 보였음.

표 4 아동·청소년·청년의 연령기준 개선방안

구분	평균 ¹⁾	표준편차	순위
생애주기를 고려한 연령기준의 재정립	4.57	.626	1
연령기준에 대한 사회적 합의	4.37	.850	2
관련 연구에 기초한 법률체계 개편 및 법률 정비	4.33	.711	3
정책내용 및 대상의 중복문제 해결	4.30	.952	4
정책전달체계 개편	4.13	.937	5
개별 법령의 목적·취지를 고려한 연령기준의 재정립	4.10	.845	6
아동, 청소년, 청년의 사회통념상 개념을 고려	4.10	.803	6
개별 법령의 아동, 청소년, 청년 관련 용어 통일	4.10	.960	6
아동, 청소년, 청년에 대한 사회적 인식의 변화 유도	3.83	1.085	9

1) 전혀 동의하지 않는다(1점), 동의하지 않는 편이다(2점), 보통이다(3점), 동의하는 편이다(4점), 매우 동의한다(5점)

- ▶ 아동, 청소년, 청년의 연령기준(범위)을 살펴보기 위해 '유치원 연령대' ~ '결혼 및 취업 전'까지로 구분된 항목에 청소년 관련 전문가들(N=30)이 생각하는 적절한 연령대를 복수응답으로 선택하도록 하였음. 먼저, 아동의 적절한 연령기준에 대해 '초등학교 저학년 연령대'를 선택한 전문가가 24명으로 가장 많았으며, 다음으로 '유치원 연령대'를 18명, '초등학교 고학년 연령대'를 12명이 택하였음.
- ▶ 청소년의 적절한 연령대로는 '고등학교 연령대'를 26명, '중학교 연령대'를 23명, '초등학교 고학년 연령대'를 21명이 선택하였음. '대학교 연령대'도 9명이 택하여 비교적 높게 나타남. 한편, 소수의견(N=3)이지만 '결혼 및 취업 전'까지를 청소년기로 보아야 한다는 의견도 있었음. 마지막으로 청년의 적절한 연령기준의 경우 '결혼 및 취업 전'을 28명, '대학교 연령대'를 21명이 응답하였음.
- ▶ 이를 종합해보면, 청소년 관련 전문가들이 생각하는 적절한 연령기준으로 아동은 '유치원 연령대' ~ '초등학교 저학년' 혹은 '초등학교 고학년', 청소년은 '초등학교 고학년' ~ '고등학교 연령대' 혹은 '대학교 연령대', 청년은 '대학교 연령대' ~ '결혼 및 취업 전'까지로 조사되었음. 초등학교 고학년과 대학교 시기는 아동-청소년, 청소년-청년의 연령이 다수의 의견에서 중복되고 있음. 향후 청소년 전문가 뿐 아니라 아동, 청년 등 관련 전문가를 대상으로 연령기준에 대한 보다 면밀한 검토가 필요함.

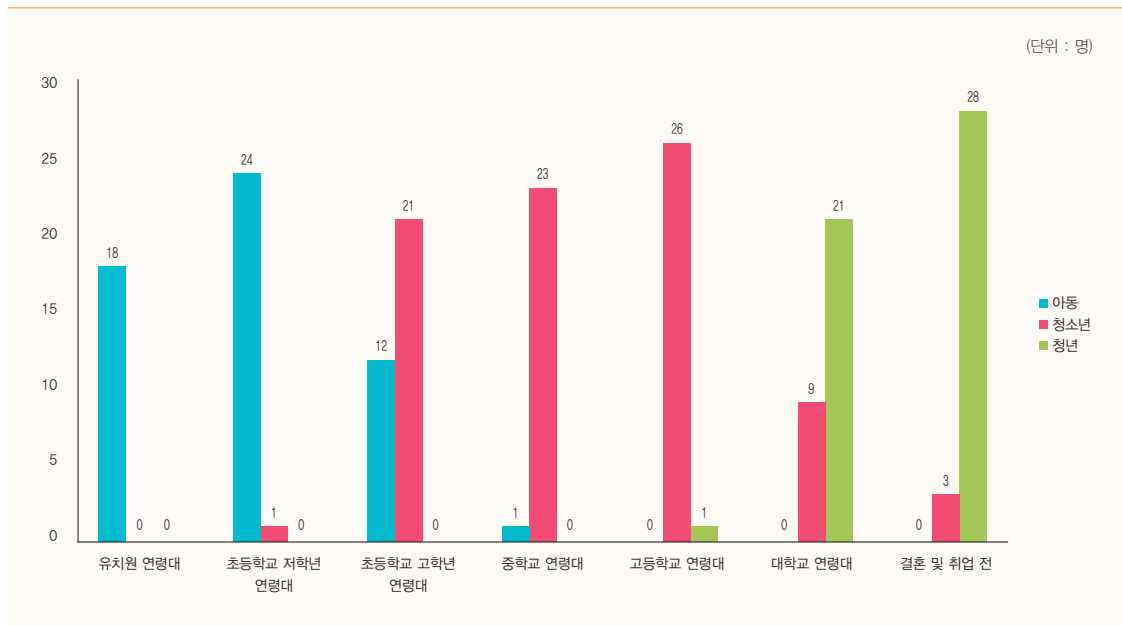


그림 1 아동·청소년·청년의 적절한 연령기준(복수응답, N=30)

V 아동, 청소년, 청년 연령구분의 방향

- 아동, 청소년, 청년 연령구분과 관련해 '생애주기를 고려한 연령기준의 재정립', '연령기준에 대한 사회적 합의', '연구에 기초한 연령기준의 정비', '정책전달체계 개편'의 필요성을 제안함.

● 생애주기를 고려한 연령기준의 재정립

- ▶ 아동, 청소년, 청년 연령기준의 문제점과 개선방안으로 전문가들은 각각 '생애주기에 따른 통합적 접근 부족'과 '생애주기를 고려한 연령기준의 재정립'을 가장 높게 선택하였음. 즉 아동, 청소년, 청년에 대한 연령분절적인 접근에서 벗어나 생애주기적 관점에서의 포괄적이고 통합적인 연령기준의 재정립이 중요하다고 보았음.

- ▶ 국내 관련 법령에서 연령기준은 혼재되어 있어 복잡한 양상을 보이고, 관련 정책은 주로 일정 시기에 대한 횡적인 접근으로 이루어지는 등 생애주기적 접근을 위한 방안은 매우 부족한 상황임. 체계적으로 아동, 청소년, 청년의 건강한 성장을 지원하기 위해 연령통합적인 접근이 필요한 시점임. 이를 위해 관련 법령의 정비로 우선 검토해 볼 수 있음. 즉 아동, 청소년, 청년의 연령기준을 생애주기적인 관점 하에 새로운 개념과 범위로 통합하고, 그 안에서 기존의 아동, 청소년, 청년 각각의 정의와 제도들을 유지 및 조정하며, 연령별 서비스가 제공될 수 있도록 법령의 제·개정을 고려해 볼 수 있음.
- ▶ 이와 더불어 관련 용어에 대한 논의 및 정리도 필요해 보임. 아동, 연소자, 소년, 미성년자, 청소년, 아동·청소년 등 다양한 용어의 사용은 현재의 연령기준을 더욱 혼란스럽게 만들고 있음. 예를 들어, 동일한 용어에 다른 연령범위가 적용되거나 같은 연령범위에 다른 용어가 사용되기도 하고, 사회통념상 맞지 않는 용어가 사용되는 등 일관성과 현실성이 부족한 상황임. 연령기준과 함께 용어의 명확하고 합리적인 조정도 장기적으로 검토해 보는 것이 필요함.

● 연령기준에 대한 사회적 합의

- ▶ 청소년 전문가들은 연령기준의 개선방안으로 연령기준에 대한 사회적 합의가 필요함을 높게 강조하였음. 현재 연령기준의 문제점에 대해서는 어느 정도 공감하고 있으나, 적절한 연령기준에 대해서는 청소년 전문가 내에서도 의견이 분분할 뿐 아니라 아동, 청년 등의 관련 전문가와도 의견차가 존재하는 것이 사실임.
- ▶ 사회적 합의는 생애주기적 관점과 더불어 다양한 영역을 고려한 다차원적 관점에서 이뤄져야 할 것임. 관련 전문가를 대상으로 충분한 의견수렴과 지속적인 의사소통을 통해 이해, 협력, 합의를 도출해 나가는 과정이 필요함. 이를 위해서는 무엇보다도 연령기준에 관한 논의의 장이 지속적으로 마련될 필요가 있음.

● 연구에 기초한 연령기준의 정비

- ▶ 연령기준은 과학적 검증을 전제로 즉, 근거에 기초하여 결정되어야 함. 본 연구의 의견조사에서도 전문가들은 연령과 관련된 연구가 부족함을 문제점으로 지적하고, 관련 연구에 기초한 법률체계 개편 및 정비가 중요하다고 보는 등 연령 연구의 필요성을 강조하였음.
- ▶ 향후 연구에서는 연령에 관한 인식조사, 국내외 사례 고찰 등 다양한 측면에서 이루어질 필요가 있음. 특히 우리사회의 시대적·사회적·문화적 특징을 반영한 아동, 청소년, 청년의 전환기 및 발달단계에 대한 심층적인 연구가 필요함. 이를 기반으로 생애주기적 접근의 근거와 관련 제도 및 정책을 마련해 나아가야 함. 또한 상대적으로 연구가 부족했던 청년 연구의 확대를 통해 그들의 진로, 직업, 취업 뿐 아니라 문화, 활동, 사회참여, 문제 등 다양한 영역에서의 연구를 진행·축적하고, 이를 바탕으로 아동, 청소년, 청년의 개념을 새롭게 정립해 나아갈 필요가 있음.

- ▶ 한편, 연구의 실효성을 위해서는 학제별 연구를 넘어서 청소년학, 아동학, 사회복지학, 교육학, 심리학, 정책학, 법학, 사회학 등과의 학제 간 연구가 전제되어야 함. 아울러 여성가족부, 보건복지부, 교육부, 미래창조과학부, 법무부, 문화체육관광부 등 관련 부처 간 합동연구도 중요하다고 판단됨. 그리고 국내외 전문가 간 협업연구를 통해 보다 지속가능하고 장기적인 관점에서 연령기준을 재정비할 필요가 있음.

● 정책전달체계 개편

- ▶ 연령기준의 문제점을 해결하기 위해서는 정책전달체계의 개편이 함께 진행되는 것이 필요함. 무엇보다도 정책의 중복문제, 사각지대 발생 등을 해소하기 위해서는 아동, 청소년, 청년 전달체계 간 조정이 필요해 보임. 특히 주무부처 간 연계강화 혹은 통합을 단계적으로 고려해볼 수 있음.
- ▶ 단기적으로는 기존의 총괄·조정 기구의 역할 및 기능을 재정립하여 아동, 청소년, 청년의 통합적 접근을 지원하는 것이 효과적일 것으로 생각됨. 장기적으로는 부처별로 분산되어 있는 아동, 청소년, 청년 업무를 통합·운영하는 것을 검토해 볼 수 있음. 이러한 변화는 정책의 효과성과 효율성을 극대화하고 보다 체계적으로 생애주기를 고려한 통합적 접근을 가능하게 만들 것으로 사료됨.

[참고문헌]

- 김기현 (2012). **청소년 관련 법령 연령기준 개정 방향(안)**. 서울: 여성가족부 내부자료(비공개).
- 김미숙, 김호진 (2008). World Bank의 아동청소년 통합정책 및 정책적 함의. **국제사회보장동향**, 2008년 가을호. 서울: 한국보건사회연구원.
- 남춘호 (2005). **지식정보사회의 경력과 생애과정**. 경기: 정보통신정책연구원.
- 박선영 (2015). 생애주기에 따른 해외 아동·청소년·청년 연령구분 실태와 방향. **한국청소년정책연구원 전문가워크숍 자료집(미간행): 아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향**, 13-24.
- 이광호 (2008). 새로운 아동청소년정책 통합과 발전과제에 대한 제언: 생애 주기적 접근에 의한 사회적 지지 체계의 재설계 관점에서. **청소년복지연구**, 10(2), 49-72.
- 이광호 (2012). 전후 일본 청소년정책의 단계적 변화과정과 특성에 관한 연구. **청소년학연구**, 19(5), 319-343.
- 전명기 (2015). 아동, 청소년에 대한 관점: 생애주기별 방향. **한국청소년정책연구원 전문가워크숍 자료집(미간행): 아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향**, 25-41.
- 주경필 (2015). 생애주기에 따른 국내 아동·청소년·청년 연령구분 실태와 방향. **한국청소년정책연구원 전문가워크숍 자료집(미간행): 아동, 청소년, 청년 연령기준 실태 및 방향**, 1-12.
- 홍완식 (2007). 아동·청소년 등의 연령기준. **입법정책**, 1(1), 9-33.
- 국가법령정보센터. www.law.go.kr에서 2015년 11월 20일에 인출.

[부록]

표 1 해외 아동, 청소년, 청년 관련 법령의 연령기준 현황

국가	법률	대상	연령규정
일본	민법(民法)	미성년자(未成年者)	20세 미만
	형법(刑法)	형사미성년자(刑事未成年者)	만14세
	학교교육법(学校教育法)	학령아동(学齡児童)	6세 이상 12세 이하
	노동기준법(労働基準法)	연소자(年少者)	15세 이상 18세 미만
	아동복지법 (児童福祉法)	유아(乳児)	만1세 미만
		유아(幼児)	만1세 이상 소학교 취학시기 이전
		소년(少年)	소학교 취학시기 이상 만18세 미만
	아동학대방지 등에 관한 법률 (児童虐待の防止等に関する法律)	아동(児童)	18세 미만
	아동매춘·아동 포르노관련 행위 등의 처벌 및 아동보호 등에 관한 법률 (児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律)	아동(児童)	18세 미만
	모자 및 과부 복지법(母子及び寡婦福祉法)	아동(児童)	13세 미만
	소년법(少年法)	소년(少年)	20세 미만
	청소년이 안전하게 안심하고 인터넷을 이용할 수 있는 환경의 정비 등에 관한 법률 (青少年が安全に安心してインターネットを利用できる環 境の整備等に関する法律)	청소년(青少年)	18세 미만
	미성년자음주금지법(未成年者飲酒禁止法)	미성년자(未成年者)	20세 미만
	미성년자흡연금지법(未成年者喫煙禁止法)	미성년자(未成年者)	20세 미만
	자녀·젊은이육성지원추진법 (子ども・若者育成支援推進法)	젊은이(若者)	규정 없음 (지원시책 30대 포함)

국가	법률	대상	연령규정
독일	청소년보호법 (Jugendschutzgesetz)	아동(Kind)	14세 미만
		청소년(Jugendliche)	14세 이상 18세 미만
	소년법원법 (Jugendgerichtsgesetz)	청소년(Jugendliche)	14세 이상 18세 미만
		청소년(Heranwachsende)	18세 이상 21세 미만
	연소근로자보호법 (Jugendarbeitsschutzgesetz)	아동(Kind)	15세 미만
		청소년(Jugendliche)	15세 이상 18세 미만
	아동·청소년지원법 (Kinder- und Jugendhilfe)	아동(Kind)	14세 미만
		청소년(Jugendliche)	14세 이상 18세 미만
		청소년(Heranwachsende)	18세 이상 21세 미만
		청년(Junge Volljährige)	18세 이상 27세 이하
미국	아동온라인보호법 (Children's Online Privacy Protection Act)	아동(Child)	13세 미만
	아동시민법(Child Citizenship Act)	아동(Child)	18세 미만
	공정노동표준법 (The Fair Labor Standards Act)	아동(Child)	18세 미만
	표준소년법(Uniform Juvenile Court Act)	아동(Child)	18세 미만
	인력투자법 (The Workforce Investment Act)	청소년(Youth)	14세 이상 21세 이하
	가출청소년법 (Runaway and Homeless Youth Act)	청소년(Youth)	21세 이하

출처: 김기현(2012), 청소년 관련 법령 연령기준 개정 방향(안), pp. 9~10, 재구성.

표 2 국내 아동, 청소년, 청년 관련 법령의 연령기준 현황

연령구분	용어	법률
15세 이상 ~ 29세 이하	청년	청년고용촉진 특별법
9세 이상 ~ 24세 이하	청소년	청소년 기본법
	청소년	청소년복지 지원법
	청소년	학교 밖 청소년 지원에 관한 법률
연19세 미만	청소년	청소년 보호법
	청소년	사행행위 등 규제 및 처벌 특례법
	청소년	식품위생법
	청소년	담배사업법
	청소년	대중문화예술평산업발전법
	아동 · 청소년	아동 · 청소년의 성보호에 관한 법률
19세 미만	소년	소년법
	미성년자	민법
18세 미만 (고등학생 포함)	청소년	영화 및 비디오물의 진흥에 관한 법률
	청소년	음악산업진흥에 관한 법률
	청소년	게임산업진흥에 관한 법률
	연소자	공연법
18세 미만	아동	아동복지법
	아동	임양특례법
	아동	아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률
	아동	아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법
14세 미만	형사미성년자	형법

출처: 국가법령정보센터. www.law.go.kr에서 2015년 11월 20일에 인출.

청소년분야 ODA 사업추진 기본방향 마련

최창욱 선임연구위원 ccwook@nypi.re.kr

한도희 초빙연구위원 righthan@nypi.re.kr

I 청소년분야 ODA 사업 추진의 필요성

이번 청소년분야 ODA 사업 추진 기본방향 마련을 통하여 청소년정책현장의 우수한 많은 사업과 프로그램들이 국제사회에 기여하는데 동승할 수 있는 방법을 안내해 주고자 함.

● '청소년'이 ODA의 주요대상으로 부각

- ▶ 지금까지의 국제개발협력의 주요 목표인 MDGs(Millennium Development Goals)에서 교육은 보편적 초등교육의 제공 등의 교육기회의 확대에 초점을 두었지만,
- ▶ '15년 9월에 합의된 앞으로의 국제개발협력의 목표인 SDGs(Sustainable Development Goals)는 교육의 질적 성장을 추구하는 양질의 교육이 강조되고 있음.
- ▶ 이를 통해 앞으로 국제개발협력의 주요내용으로 청소년 대상의 프로그램이 개발협력의 주요 주제로 부각될 것임을 예측할 수 있음.
- ▶ 특히 박근혜 대통령이 '15년 9월 UN 연설에서 밝힌 '개도국 소녀건강 증진 Better Life for Girls Initiative'에서 볼 수 있듯이 청소년(소녀)에 대한 부분이 강조될 것으로 보임.

2015년 9월 박근혜 대통령 유엔개발정상회의 VIP 기조연설문(9.26)중에서 청소년과 관련된 ODA 사업 추진 연설 내용(외교부, 2015)

〈Better life for girls 관련 부분〉

한국은 가장 취약한 상황에 처해있는 개도국 소녀들을 위해 보건·교육 ODA 사업인 '소녀들의 보다 나은 삶' 구상을 내년에 공식 출범시키고, 향후 5년간 2억불을 지원할 계획입니다. 소녀를 포함한 미래세대에게 보건과 교육 서비스를 제공하는 일은 지속가능한 미래를 보장하는 가장 확실한 투자가 될 것입니다.

● 청소년 대상의 수원국 ODA 수요가 증가

- ▶ 기존의 수원국의 국제개발협력 수요가 보편적 교육 확대에 집중되었다면, 중저소득국을 중심으로 청소년 대상 방과 후 프로그램 등 질적 측면으로 이동하고 있음.
- ▶ 2015년 처음으로 KOICA의 베트남 개발협력사업에서 청소년 방과 후 프로그램이 포함되어 실시되고 있으며, 이와 유사한 경제적, 사회문화적 배경을 가지고 있는 수원국의 수요가 커질 것으로 예상됨.

● 그동안 청소년분야의 국내 우수한 사업운영을 통해서 축적된 경험과 노하우를 보다 구체적인 ODA 사업과 연계하여 확대할 필요가 있음.

- ▶ 개발협력에서 강조하는 지속가능성 측면에서도 청소년분야 사업의 경우 기존 ODA 사업의 인프라 중심의 일회적 지원을 넘어 인간의 생애주기적 관점에서의 복지·인권적인 측면에서 필수불가결한 사항임으로 그동안 축적된 휴먼 네트워크, 정부간 협력관계를 바탕으로 하는 바 성과가 클 것으로 예상됨.
- ▶ 청소년분야의 양자, 교환 프로그램 등의 국제협력활동의 성과를 바탕으로 좀 더 구체적인 국제개발협력으로 전환가능

II 청소년분야 ODA 사업을 위한 기본 이해

청소년분야 ODA 사업을 추진하기 위한 기본적인 사항에 대하여 정확히 안내하여 현장에서 시행착오 없이 쉽게 이해하여 ODA 사업 참여를 돕고자 함.

● 우리나라의 ODA 사업추진 근거 및 정의

▶ 추진근거 : 국제개발협력기본법

▶ 용어정의

- 국제개발협력 : 국가 · 지방자치단체 또는 공공기관이 개발도상국의 발전과 복지증진을 위하여 협력대상국에 직접 또는 간접적으로 제공하는 무상 또는 유상의 개발협력과 국제기구를 통하여 제공하는 다자간 개발협력을 말함.
- 개발도상국 : 경제협력개발기구 개발원조위원회가 정한 공적개발원 대상국을 말함.
- 협력대상국 : 개발도상국 가운데 1인당 국민소득수준, 경제 · 사회발전단계 등을 고려하여 정부가 국제개발협력이 필요하다고 판단하여 선정하는 국가를 말함.
- 국제기구 : 경제협력개발기구 개발원조위원회가 정한 개발관련 국제기구(비정부간기구를 포함) 가운데 우리나라가 재정적 기여를 하거나 공동사업추진 등을 통하여 협력하는 국제기구를 말함.

공적개발원조(ODA: Official Development Assistance)란 정부를 비롯한 공공기관이 개발도상국의 경제발전과 사회복지 증진을 목표로 제공하는 원조를 의미함. 개발도상국 정부 및 지역, 또는 국제기구에 제공되는 자금이나 기술협력을 포함하는 개념으로 정의할 수 있음.

※ ODA라는 명칭사용은 보편적으로 경제협력개발기구 개발원조위원회(OECD DAC: Organization for Economic Cooperation and Development)가 1961년 출범한 이후 전 세계에 통일되어 사용되고 있음.

▶ ODA 사업추진 이념과 목표, 기본원칙

- 이념

: 개발도상국의 빈곤감소, 여성 · 아동 · 장애인의 인권향상, 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의 실현, 협력대상국과의 경제협력관계를 증진하여 국제사회의 평화와 번영을 추구하고자 함.

- 목표
 - 개발도상국의 빈곤감소 및 삶의 질 향상
 - 개발도상국의 발전 및 이를 위한 제반 제도·조건의 개선
 - 개발도상국의 우호협력관계 및 상호교류 증진
 - 국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여 등
- 기본원칙
 - 국제연합헌장의 제반 원칙 존중
 - 협력대상국의 자조노력 및 능력지원
 - 협력대상국의 개발 필요 존중
 - 개발경험 공유의 확대
 - 국제사회와의 상호조화 및 협력 증진

● ODA 사업 기본조건 및 운영형태

- ▶ OECD DAC는 ODA의 정의와 관련하여 다음의 네 가지 기본조건이 모두 만족할 시에 ODA 사업으로 분류
 - 공여의 주체가 공공기관(중앙정부 및 지방정부, 산하 집행기관 등)에 의하여 제공
 - 공여의 목적으로 ODA는 개발도상국의 경제개발 및 복지 증진을 목적으로 하는 지원(군사적 목적, 상업적 목적은 지원에서 배제)
 - 공여대상으로 ODA는 OECD DAC의 협력대상국 목록에 포함된 개발도상국이거나, DAC가 정하는 ODA 적격 국제기구에 제공
 - 공여조건으로 차관인 경우 증여율(Grant Element)이 25%이상이어야 함.
- ▶ 사업운영 형태는 양자원조와 다자원조로 나뉘어지며, 양자원조는 다시 협력대상국의 상환 의무 유무에 따라 무상원조(Grant, 증여)와 유상원조(Concessional, 양허성 차관)의 형태로 구분
 - 무상원조는 협력대상국에 법적 채무를 동반하지 않는 현금 또는 현물, 기술 등을 이전하는 것으로 협력대상국은 공여 받은 ODA 지원에 대한 상환의무가 없음.
 - 유상원조는 개발도상국의 민간자금에 비해 유리한 조건으로 공여되는 양허성 공공차관, 법적 채무를 동반하는 현금 또는 현물 이전을 의미하며, 협력대상국은 공여국으로부터 지원받은 ODA 지원을 상환할 의무를 지님.

표 1 ODA 사업운영형태

사업주체	상황조건	원조형태
양자간	무상	프로젝트 및 프로그램 원조
		기술협력
		예산지원
		부채경감
		식량원조
		긴급구호
		NGOs 지원
	유상	민관협력지원 및 개발인식 제고
		차관
다가간		주식매입
		국제기구 출연(분담금) 및 출자
		국제기구에 대한 양허성 차관

- ▶ ODA 사업운영 전문기관은 한국수출입은행과 한국국제협력단이 있음.
 - 양자간 유상원조 업무(대외경제협력기금:EDCF)는 기획재정부 산하 한국수출입은행에서 집행업무를 담당
 - 무상원조 및 기술협력 업무는 외교통상부 산하 정부출연기관인 한국국제협력단(KOICA)에서 추진
 - 다자간 원조는 유엔개발계획, 국제원자에너지기구 등과 같은 유엔 기구에 대하여 외교통상부에서 지원하고 있으며, 아시아개발은행, 아프리카개발은행 등 국제개발은행에 대한 출자업무는 기획재정부에서 담당

● ODA 흐름(세계)

ODA 사업은 제2차 세계대전 이후 아프리카, 아시아, 남미 등의 많은 식민지 국가가 독립하면서 이들 국가에 만연한 빈곤문제 해결을 위해 국제사회의 공동 노력이 필요하다는 주장과 함께 시작됨.

- ▶ 1950년대¹⁾ : 유엔의 다양한 기구(세계식량농업기구, 세계보건기구, 유엔아동기금)를 통해 식민지 지배에서 벗어난 신생독립국들에게 긴급구호를 시작하게 되었고, 이후 냉전체제 하에서 미국과 소련이 서유럽에 대한 전후 복구를 지원하면서 본격화됨.
- ▶ 1960년대 : 유엔에서는 개발도상국이 매년 5%의 경제성장을 달성할 수 있도록 선진국 국민총생산(GNP)의 1%를 개발도상국 원조에 사용하도록 추진함. 이와 같은 개발도상국에 대한 관심은 1961년 OECD DAC(Organization for Economic Cooperation and Development)의 창설로 이어짐.
- ▶ 1970년대 : 유엔에서는 개발도상국이 매년 6%의 경제성장과 1인당 국민소득의 3.5% 증가를 달성할 수 있도록 선진국 국민소득(GNI)의 0.7%를 ODA로 공여할 것을 추진함.

1) 본 연도별 해외자료 2014년 KOICA에서 발간된 '2014 대한민국 ODA 백서' 자료집의 내용 중 ODA 해외 역사부분 자료를 참고하여 재구성함.

- ▶ 1980년대 : 석유위기와 경기침체 등으로 개발도상국의 채무는 점점 늘어감에 따라 채무문제를 해결하기 위해 세계은행과 IMF를 중심으로 다양한 구조조정 프로그램이 시행됨. 미디어의 발달로 대규모 재난이나 세계 빈곤지역의 소식이 신속히 알려짐에 따라 긴급재난구호에 대한 세계 시민 인식이 크게 개선됨. 이와 함께 국제개발 NGOs의 전문성과 기능이 강화 및 확대됨.
- ▶ 1990년대 : 세계의 냉전체제의 종식과 함께 전 세계가 이념경쟁을 넘어 개발과 빈곤문제에 집중할 수 있는 계기를 맞이하게 됨. ODA 개발 효과성에 대한 논의가 시작됨. 세계은행은 경제개발 사업을 지양하고 수혜자 중심의 개발정책과 사업을 통해 개발효과성을 높이자는 ‘참여적 개발’의 개념을 도입함.
- ▶ 2000년대 : 유엔에서 2000년도에 새천년개발목표(MDGs)가 발표되었고, ODA 사업의 새로운 전성기를 맞이하게 됨. MDGs는 전 세계의 빈곤 퇴치를 위해 국제사회 공동의 목표로 1) 절대빈곤 및 기아퇴치 2) 보편적 초등교육의 달성 3) 남녀평등 및 여성인권신장 4) 아동사망을 감소 5) 모자보건향상 6) 에이즈, 말라리아 등 질병퇴치 7) 지속가능한 환경보전 8) 개발을 위한 범지구적 파트너십을 제시함. 이를 수행하기 위해서 2003년 로마회의에서는 원조효과성을 의제화한 ‘원조 조화에 관한 로마선언’을 채택하였고, 2005년 파리회의에서는 ‘원조효과성 제고를 위한 파리선언’을 통해 원조효과성 제고를 위한 5개의 핵심원칙과 12개 이행지표를 발표함.
- ▶ 2015년 이후 : 2015년 유엔에서는 과거 15년간의 새천년개발목표(MDGs)의 사업수행에 따른 결과를 점검하고 새로운 15년을 준비하는 SDGs를 확정 발표함. 이는 2030 지속가능개발의제 공식제책 및 성공적 이행을 위한 국제사회 의지이며, 17개 목표 및 169개 세부목표로 제시되었음. 17개 목표로는 1) 빈곤종식 2) 기아종식과 지속가능 농업 3) 보건과 복지 4) 양질의 교육 5) 양성평등 6) 물과 위생 7) 에너지 8) 일자리와 경제성장 9) 혁신과 인프라 10) 불평등 완화 11) 지속가능한 도시 12) 지속가능한 소비 및 생산 13) 기후변화대응 14) 해양생태계 15) 육상생태계 16) 평화와 정의 제도 17) 파트너십으로 이루어져 있음.

● ODA 흐름(국내)

우리나라는 OECD ODA에 공식 회원국으로 가입함(2010. 1월)으로써 ODA 수여국에서 벗어나 공여국으로 인정²⁾ 되었음.

1950년 6.25전쟁으로 인한 폐허 이후 국제사회로부터 1990년대 후반까지 약 129억불 규모의 ODA를 지원받았으며, 대규모 국제사회 원조를 통하여 1950년대까지 세계 최빈국이었던 우리나라는 국제사회의 집중적인 원조를 통하여 경제성장의 계기를 마련하였음.

2) 본 연도별 해외자료 2014년 KOICA에서 발간된 ‘2014 대한민국 ODA 백서’ 자료집의 내용 중 ODA 국내 역사부분 자료를 참고하여 재구성함.

1963년부터 개발도상국을 대상으로 최초로 초청사업을 실시한 이래 1980년 이후 적극적으로 개발도상국에 필요한 물자와 자본을 지원함과 동시에 우리나라의 개발경험을 전달해 줄 수 있는 해외 전문가를 파견하는 등 다양한 ODA 사업을 추진해 오고 있음.

2011년에는 부산 세계개발원조총회(부산총회)를 개최하여 지구촌의 ODA 사업의 원조효과성 관련한 파리선언의 원칙과 행동계획의 이행성과를 점검하고, 그 결과를 바탕으로 변화하는 국제개발협력 환경에 맞는 '효과적 개발 협력을 위한 부산 파트너십(Busan Partnership Development Cooperation)'을 채택하는 성과를 거두게 되었음.

우리나라는 세계사에서 유래가 없는 ODA 수원과 공여의 역사를 동시에 가지고 있으면서 최빈국에서 선진국으로서 발전상을 보여주고 있으며, 이와 같은 수원국과 공여국의 역사를 동시에 가지고 있는 것이 우리나라의 ODA 특징이며, 이는 세계의 수많은 발전도상국의 대표적이고 성공적인 ODA 사업의 효과성과 발전 검증사례로 모범을 보이고 있음.

III 대한민국 ODA 운영 현황 및 시스템

우리나라는 2014년 현재 연간 18.5억달러의 막대한 자금을 ODA 사업에 투자하고 있고, 앞으로도 지속적으로 그 규모와 내용을 확대해 나가는 추세에 있음.

ODA 사업의 추진은 '국제개발협력위원회'에서 만들어진 '국가협력전략(CPS, Country Partnership Strategy)'을 통하여 심의·확정 후 외교통상부와 기획재정부 등을 통하여 운영됨.

● 운영현황

▶ 우리나라의 ODA 사업 규모

- 대한민국 ODA 선진화방안('10)에 따라서 '15년까지 ODA/GNI 0.25% 달성 목표제시를 통하여 사업 확대를 추진함.
- ODA/GNI는 '14년 0.13%(잠정) 수준에 운영되고 있음.
- 총 ODA 규모는 '10년 11.7억 달러에서 '14년 18.5억 달러로 대폭 증가되었음.

표 2 우리나라 ODA 규모 추이 (2010~2014년)

(순지출, 백만달러)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014
ODA/GNI 목표치	-	0.13	0.15	0.18	0.21
ODA/GNI 실적	0.12	0.12	0.14	0.13	0.13
ODA 규모	1,173.8	1,324.6	1,597.5	1,755.4	1,850.7
양자간	900.6	989.6	1,183.2	1,309.6	1,391.4
- 유상	326.7	414.6	468.3	500.6	512.0
- 무상 (* KOICA)	573.9 (448.9)	575.0 (404.9)	714.9 (444.5)	809.0 (477.4)	879.4 (551.2)
다자간	273.2	335.0	414.3	445.8	459.3

※ 출처 : 수출입은행(2014년), ODA 주요통계

▶ 유·무상 비율

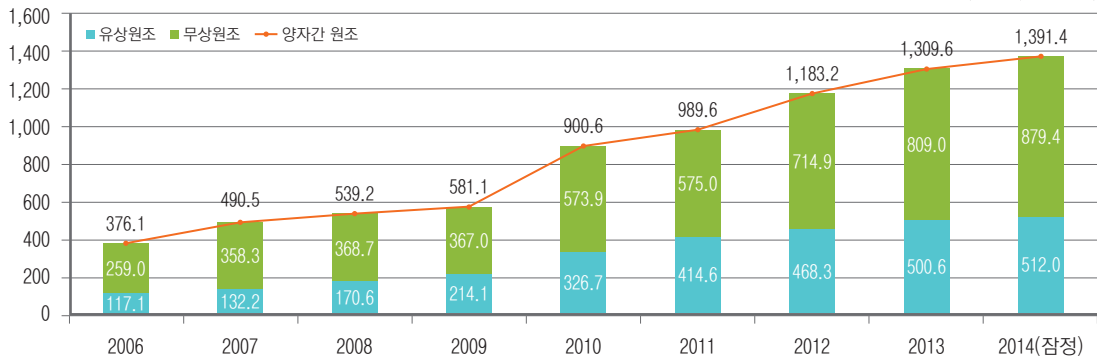
- 정부는 「ODA 선진화방안(10.10월)」에서 '15년까지 유상:무상 비율을 순지출 기준 40:60 내외로 유지 방침을 세워 운영중에 있음.
- '14년 기준으로 유상·무상 비율(순지출)은 37:63(잠정)으로 목표 비율을 대체로 유지

표 3 유·무상 비율 현황

연 도	2011	2012	2013	2014
유상:무상(순지출)	42:58	40:60	38:62	37:63

그림 1 양자간 원조 연도별 추이

(순지출, 백만달러)



※ 출처 : 수출입은행(2014년), ODA 주요통계

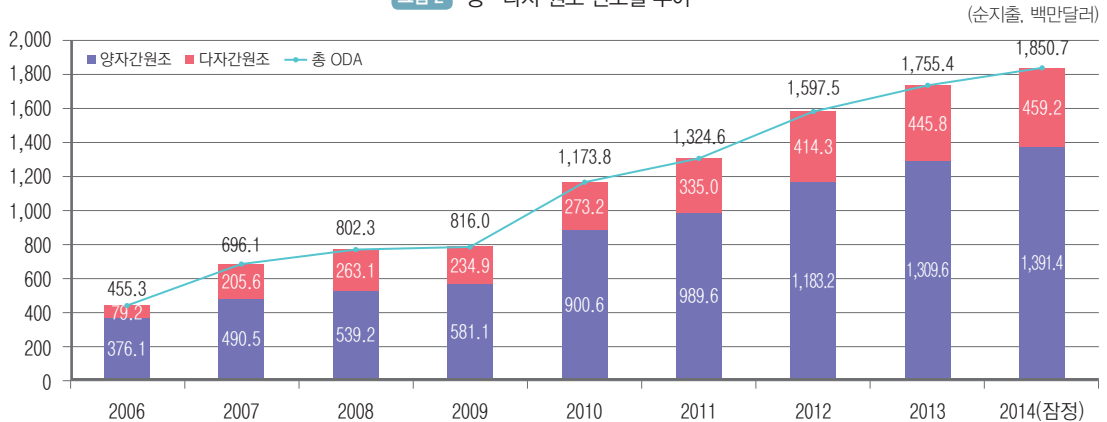
▶ 양·다자 비율

- 「ODA 선진화방안(10.10월)」에서 '15년까지 양자:다자 비율을 70:30 수준으로 유지 방침(예산 기준)을 세우고 이에 맞게 운영 추진 중
- '14년 기준 다자원조 중 국제금융기구 비율은 69%, UN 및 기타 국제기구 비율은 31.8%

표 4 양·다자 비율 현황

연 도	2011	2012	2013	2014
양자:다자(예산)	70:30	70:30	70:30	68:32
양자:다자(순지출)	75:25	74:26	75:25	75:25

그림 2 양·다자 원조 연도별 추이



※ 출처 : 수출입은행(2014년), ODA 주요통계

● 운영시스템(ODA 추진체계)

- ▶ 총괄 : ‘국제개발협력위원회’는 우리나라 ODA 사업을 총괄·조정하는 최고 의사결정기구이며, 국무조정실에 서 본 위원회의 사무국 기능을 수행하고 있음.
 ※ 국제개발협력기본법 제7조 : 국제개발협력에 관한 정책이 종합적·체계적으로 추진될 수 있도록 주요 사 향을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 국제개발협력위원회를 둔.
- ▶ 주관 : 기재부는 유상 및 ‘국제금융기구’ 관련 다자원조를, 외교부는 무상 및 ‘UN 및 기타기구’ 관련 다자원조 주관
- ▶ 시행 : 수출입은행(EDCF)은 유상, 코이카(KOICA)는 무상사업 전담, 개별부처·지자체도 기관의 전문성을 바 탕으로 ODA 사업을 시행함.

● 국가협력전략(CPS, Country Partnership Strategy) 수립운영

- ▶ 개념 : 우리나라의 중점협력국에 대한 국가별 ODA 지원전략
- ▶ 목적 : 국가별 맞춤형 지원 및 선택과 집중을 통한 재원의 효율적 활용

- ▶ 내용 : 수원국의 개발환경 및 개발전략 분석, 국가별 중점협력분야 및 우리나라 지원목표와 실행계획 등 포함
- ▶ 활용 : 중점협력국에 대한 ODA 사업기획시 활용
 - 중점협력분야 중심의 사업과 평가 과정에서 기본지침으로 활용

● 중점협력국 지정 및 현황

- ▶ 중점협력대상국 : 원조효과성 제고를 위해 130여개 지원국 중 26개 중점협력대상국을 선정('10년 26개, '15년 24개)하여 양자 ODA 사업의 70% 집중지원
 - 중점협력대상국 선정은 개도국의 소득수준 및 정치상황, 우리나라와의 외교관계, 경제협력 잠재력 등을 종합적으로 고려하여 선정됨.

표 5 중점협력국 현황

지역	제1기 중점협력국(2010년) : 26개국		제2기 중점협력국(2015년) : 24개국	
	국가별현황	국수	국가별현황	국수
아시아	베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 방글라데시, 몽골, 라오스, 네팔, 스리랑카, 동티모르	11	베트남, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 방글라데시, 몽골, 라오스, 네팔, 스리랑카, 미얀마	11
아프리카	가나, 에티오피아, 모잠비크, 르완다, 우간다, 콩고, 나이지리아, 카메룬	8	가나, 에티오피아, 모잠비크, 르완다, 우간다, 콩고, 탄자니아, 세네갈	7
중동	우즈베키스탄, 아제르바이잔	2	우즈베키스탄, 아제르바이잔	2
중남미	콜롬비아, 페루, 볼리비아, 파라과이	4	콜롬비아, 페루, 볼리비아, 파라과이	4
오세아니아	솔로몬군도	1	-	-

● ODA 추진절차(연간 국제개발협력 종합시행계획 수립절차)

- ▶ 1단계 : 기관별 시행계획 수립지침 통보(주관기관 → 각부처, 1월)
- ▶ 2단계 : 기관별 시행계획안 수립 및 제출(각부처 → 주관기관, 3월말)
- ▶ 3단계 : 기관별 시행계획안 협의 · 조정(주관기관, 4월)
- ▶ 4단계 : 분야별 시행계획안 수립 · 제출(주관기관 → 국무조정, 4월말)
- ▶ 5단계 : 분야별 시행계획안 조정 · 심사(국무조정실, 5월)
- ▶ 6단계 : 연간 종합시행계획안 심의 · 의결(국제개발협력위원회, 5월말)
- ▶ 7단계 : 조정결과를 반영한 예산요구서 제출(각부처 → 기재부, 6월)
- ▶ 8단계 : 예산안 편성 및 심의(기재부 → 국회, 11월)
- ▶ 9단계 : 확정예산을 반영한 차년도 분야별(주관기관 → 국무조정실, 12월)
 - 사업계획 수립 · 제출

IV 타 정책 영역의 ODA 사업운영 실태

청소년분야와 유사한 정책분야의 기 실시되고 있는 ODA 사업 운영실태를 통하여 향후 청소년분야의 ODA 추진을 전망하고자 함.

● 분야별 ODA 사업 현황

표 6 우리나라 양자간 ODA 분야별 현황(약정기준)

(단위: 백만달러)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
사회인프라 및 서비스	696	402.37	897.42	695.77	767.82	1,313.57
교육	112.46	139.02	320.85	199.17	127.28	337.02
보건	238.21	150.13	128.78	158.79	187.63	306.6
인구정책/시책 및 생식보건	20.11	3.5	4.91	2.92	10.95	23.76
식수공급 및 위생	269.7	70.71	282.73	172.09	187.39	365.25
공공행정 및 시민사회	43.53	25.86	152.96	143.54	228.42	241.81
기타 사회인프라 및 서비스	12	13.15	7.2	19.25	26.14	39.13
경제인프라 및 서비스	544.52	876.64	610.13	597.45	488.26	563.27
운송 및 창고	268.33	641.19	370.53	315.4	324.78	311.57
통신	91.29	114.74	49.2	73.22	103.51	87.14
에너지개발 및 공급	182	119.08	184.7	206.12	56.85	159.82
금융 및 재무서비스	1.97	1.1	2.6	1.41	1.63	1.51
비즈니스 및 기타서비스	0.93	0.54	3.1	1.32	1.48	3.23
생산(산업)부문	77.44	57.18	98.79	158.88	290.76	141.95
농업	30.6	33.82	74.45	122.94	259.93	95.03
임업	10.5	2.43	8.01	3.66	5.75	13.58
어업	6.65	1.44	7.76	2.2	2.64	7.1
공업	18.85	16.57	2.46	19.52	13.84	12.53
광물자원 및 광업	0.39	0.36	2.03	0.57	0.42	2.47
건설	0.3	0.15	1.89	1.75	1.48	1.52
통상정책 및 규정	9.65	2.04	1.9	7.81	5.47	8.64
관광	0.52	0.36	0.28	0.43	1.21	1.08
다부문	24.52	58.97	117.44	58.59	102.63	74.84
물자원조 및 일반프로그램 원조	1.55	0.08	-	1.9	1.98	0.02
부채관련지원	10.33	-	2.36	-	-	-
인도적지원	55.78	14.14	19.68	20.92	16.36	36.64
원조국의 행정비용	31.51	27.76	38.39	53.6	59.4	57.25
NGO 지원	9.1	7.76	11.36	0.68	1.18	0.86
기타(미배분 포함)	4.19	5.25	13.94	35.84	24.61	49.8
합계	1,454.96	1,450.14	1,809.52	1,623.63	1,752.99	2,238.20

※ 출처: 국무조정실 교육분야 ODA 비공개 자료(2014)

● 타부처 ODA 사업 운영현황

▶ 교육분야

- 한국의 교육ODA 사업은 1963년 미국 국제개발처(United States Agency for International Development, USAID) 자금으로 실시된 개도국 연수생 초청사업을 시작으로, 초기 70년대에는 국제기구 사업에 참여하는 형태로 추진되다가, 80년대 후반부터 경제규모와 국제사회에서의 역할증대 요구에 따라 지속 확대되었음.
- 이는 개발도상국에서 한국의 급속한 경제 성장의 기반으로 교육과 인적자원개발을 꼽고 있고, 이에 대한 개발협력의 수요가 증가해 왔다는 것을 반증하고 있음.
- 2013년 기준 우리나라의 총 ODA 규모는 2,238백만 달러이며, 이 중에서 교육ODA는 약 337백만 달러 (15%)로, 식수공급 및 위생에 이어서 2번째로 큰 규모를 차지하고 있음.

표 7 교육부의 주요 교육ODA 사업 예산(2009~2015, 약정기준)

(단위: 억원)

분야	사업명	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계
장학생지원 (양자)	정부초청장학생(GKS)	178.32	256.89	289.81	326.7	377.91	416.27	1,845.90
이러닝 교육 (양자)	이러닝 세계화	22.5	18	14.1	21.97	21.97	21.17	119.71
	아세안사이버대학	-	-	-	11.5	21	21	53.5
	한국형 첨단교육서비스 해외진출지원	-	-	20	20.45	20.45	18.41	79.31
교사교류 (양자)	다문화가정 대상국가 교육글로벌화 지원	-	-	-	18.72	22.35	22.35	63.42
고등교육 (양자)	국제협력 선도대학 육성지원	-	-	-	8.88	18.88	26.88	54.64
교육일반 (양자)	글로벌교육지원	7	7	9	8	11	8.55	50.55
	저개발국 교육인재양성지원	-	2	4	5*	10	19.47	40.47
UN기구 분담금 (다자)	UNESCO 저개발국 교육발 전신탁기금	3	5.99	15.22	15.22	25.6	36.35	101.38
	국제백신 연구소 운영지원	59.5	65.3	79.8	70.5	51.2	58.93	385.23
합 계		270.32	355.18	431.93	506.94	580.36	649.38	2,794.11

※ 출처: 국무조정실 교육분야 ODA 비공개 자료(2014)

▶ 농업분야

- 한국의 농업ODA 사업은 1973년 AVRDC(Asia Vegetable Research and Development Center: 아시아채소 연구개발센터)에 분담금을 제공하면서 시작된 것으로 파악되며, 농업은 초기에 개발도상국 인도적 지원과 빈곤의 근본적 해결은 물론 경제발전의 토대를 제공해 주는 것에서부터, 한국의 개발경험 모듈 중 하나인 새마을 운동과 같은 농촌개발사업에 이르기까지, 공여국으로서의 한국의 역사와 그 맥락을 함께하며 지속 확대됨. 2013년 기준 우리나라의 총 ODA 규모에서 차지하는 농업ODA는 약 95백만 달러(4.2%)로, 식수공급 및 위생, 교육, 보건 등에 이어서 7번째 규모를 차지하고 있음.

표 8 우리나라 양자간 농업ODA 규모(약정기준)

(단위: 백만달러)

연도	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
총 ODA	1,450.14	1,809.52	1,623.63	1,752.99	2,238.20
농업ODA	33.82	74.45	122.94	259.93	95.03
농업ODA/총ODA	2.33%	4.11%	7.57%	14.83%	4.25%
농업정책 및 행정관리	1.16	0.39	0.75	1.45	2.44
농업 개발	2.53	29.05	44.55	27.35	57.61
농지 개발	-	7.61	0.09	-	6
농업용수자원	25.98	25.88	51.11	217.83	8.77
농업관련 기자재	0.14	-	2.26	0.44	5.09
식량생산	0.37	0.1	1.4	2.91	3.1
경제작물/수출작물	0.25	0.29	-	0.5	1.26
축산	0.88	4	1.43	1.32	1.8
비정규 농업훈련	0.32	2.66	3.5	3.59	1.54
농업관련 교육/훈련	1.83	2.86	13.32	3.56	3.2
농업 연구	-	0.25	1.04	0.42	1.91
농업관련 서비스	-	-	0.12	0.03	0.47
병충해 구제	0.08	-	-	-	0.27
농업금융 서비스	0.1	0.05	0.06	-	0.09
농업협동조합	0.08	1.24	-	0.26	0.21
축산 진료	0.11	0.08	3.31	0.29	1.28

※ 출처: 국무조정실 농업분야 ODA 비공개 자료(2014)

▶ 여성분야

- 무상원조사업으로 개도국 성평등 및 여성역량강화를 위한 ODA 사업 추진을 통하여 개도국 여성지위 향상도 및 한국의 여성정책 사례 및 경험을 공유함으로써, 개도국 여성정책 발전에 기여하고, 여성정책 선도국으로서의 국가 이미지 제고를 위하여 부처 여성분야 ODA 사업을 추진하고 있음.
 - 개도국 여성직업능력개발 정책 교육훈련('10년~, 연 3억)
 - 베트남 여성직업능력개발 지원('11년~, 연 6억)
 - 개도국 내 인신매매 피해자 지원('13년~, '13 · '14년 1억/'15년 1.5억)
- 다자원조사사업으로 UN Women을 통하여 '성인지 통계구축 사업', '성인지적 평화구축사업', '여성지도자 포럼' 등의 사업을 위해 2014년 417만불을 지원하였음.

표 9 UN Women 지정 기여금 사업내용

사업명	대상	사업기간	사업 목적 및 내용
성인지적 평화구축사업 [UN Women, 평화구축지원 사무소(PSBO) 공동추진]	네팔, 키르기즈스탄, 파푸아뉴기니, 말리, 소말리아 등	'11-'16	▶ 분쟁 국가에서의 여성 시민사회단체 및 여성 정책결정자의 역량 강화 ▶ UN기구와 다른 관련 국제기관에 대한 지원 - 전후지역 재정지원 시 양성 평등, 성인지 관점이 투영되도록 지원 ▶ 우수사례 전파 등 지식 기반 마련 ▶ 대상 국가의 필요에 따른 국가적 사업 지원
아프리카 여성 리더십 프로그램	아프리카 지역 18세-30세 여성	'11-'13	▶ 아프리카 젊은 여성들의 잠재력을 극대화하여 아프리카 지역의 양성평등과 여성역량 강화를 위한 주요 과제에 기여할 수 있도록 지원 - 커뮤니케이션 및 파트너십 형성 기회 제공 * 여성 폭력 철폐, 경제적 능력 함양, HIV/AIDS 예방, 평화
Rio+20 여성지도자 포럼	-	'12	▶ 지속가능한 발전을 위한 양성평등과 여성의 역량강화의 중요성과 상호 연관성 논의 - 유엔지속가능발전 정상회의(Rio+20) 계기, 정부·시민사회·학계 등 여성 지도자 및 전문가 참석 포럼 개최(6.19)
성인지통계 구축 사업 (EDGE)	-	'12-'14	▶ 경제활동에서 성별격차를 줄일 수 있는 통계활용 및 효용성 향상을 위한 사업 추진 - 성별분리된 경제자료 특히, 교육, 고용 및 창업과 관련된 분야에서의 온라인 데이터베이스 개발 - 기업 활동 및 자산에 대한 성별분리통계 자료를 구축하기 위한 규약 및 자료수집 방법 발전관련 시범사업 실시 * '11년도 부산세계개발원조총회에서 우리나라가 직접 제안
여성·여아를 위한 안전도시 만들기	에콰도르, 인도, 르완다, 파푸아뉴기니, 이집트 등	'14-'16	▶ 공공부분 전반에 발생하는 다양한 형태의 성적 폭력을 예방하여 여성과 여아를 위한 안전한 공동체 건설 - 증거 기반의 프로그래밍을 개발하고, 다른 국가로의 전파를 위한 현재의 도구(진단, 프로그램 디자인 및 수행, 평가전략, ICT 구성요소) 개선

※ 출처: 여성가족부 여성분야 ODA 비공개 자료(2015)

V 청소년분야 ODA 사업 현황 및 활성화를 위한 제언

청소년분야 ODA 사업은 타 분야에 비하여 이제 막 눈을 뜨고 탐색하는 시기에 머물고 있으며, 향후 적극적인 활성화 및 확대를 위해서는 현재 국내 사업전개를 통하여 얻은 우수한 결과물을 바탕으로 개발도상국에 도움을 줄 수 있는 다양한 콘텐츠를 발굴하는 것이 필요하며, 나아가 국가 ODA 사업추진 목적 및 절차, 내용에 부합하도록 전략적으로 추진하는 것이 필요함.

● 청소년분야 ODA 사업 현황

- ▶ 청소년분야 ODA 사업은 초기 단계로 코이카 프로젝트 사업이며, 2014년 정부부처 제안 사업으로 추진되어 현재 Long list 사업대상으로 검토 중인 '필리핀 청소년 방과후아카데미 구축 및 운영지원'이 있으며, 글로벌

연수사업의 일환으로 2014년 시행되었고, 2016년 시행예정인 ‘청소년정책 및 활동프로그램 개발·운영 역량 강화’ 연수사업이 있음.

표 10 코이카 프로젝트 사업 제안 및 반영현황

구분	사업명	기간	예산	반영여부
2015년 사업 (‘13년 제출)	캄보디아 청소년커뮤니티센터 건립	2년	25억	미반영
2016년 사업 (‘14년 제출)	필리핀 청소년 방과후아카데미 구축 및 운영 지원	4년	40억	Long list
	라오스 청소년 커뮤니티 센터 건립	3년	40억	미반영

※ 출처: 여성가족부 여성분야 ODA 비공개 자료(2015)

※ 유사 사례로는 코이카 교육분야 ODA 사업(대학교의 파트너십을 통한 개발협력사업)의 일환으로 ‘헤브론시 청소년센터’ 건립사업시행(순천향대, 2009~2011) 된 적이 있음.

표 11 글로벌 연수 제안 및 반영현황

구분	사업명	반영여부
2014년 사업 (‘12년 제출)	청소년정책 및 활동프로그램 개발·운영 역량강화	반영
2016년 사업 (‘14년 제출)	청소년정책 및 활동프로그램 개발·운영 역량강화	반영 (3년 정규)

※ 출처: 여성가족부 여성분야 ODA 비공개 자료(2015)

● 청소년분야 전문가를 통한 ODA 신규 사업 제안(안)

- ▶ 청소년진로지원센터 설치운영 : 개발도상국 청소년들의 경우 한정된 진로 및 직업에 대한 정보만 가지고 있음에 따라 미래지향적 직업안내와 체험기회 부여(예, 하자센터, 청소년진로지원센터)
- ▶ 청소년복합청소년센터 설치운영지원 : 개발도상국 청소년들의 공교육 이외의 다양한 청소년체험활동 및 위기청소년상담, 자살예방 등을 지원할 수 있는 청소년전문시설 설립지원(예, 청소년수련관)
- ▶ 인터넷중독치료재활센터 등 지원추진 : 정보사회 및 매체의 급속한 발전속에서 청소년들에게 발현될 수 밖에 없는 인터넷중독 및 경계선장애 등을 적절하게 지원할 수 있는 프로그램 지원(예, 국립디딤센터, 국립무주인터넷드림마을)
- ▶ 청소년농업생명체험센터 설치운영 : 농업기반 개발도상국 청소년들의 눈높이에서 가장 쉽고 빠르게, 미래지향적으로 자신의 향후를 전망 가능케 하는 농업을 넘어 생명공학으로의 전문센터 설립지원(예, 국립김제청소년농업생명센터)

● 신규사업추진을 위한 절차

- ▶ 1단계 : 청소년 ODA 사업 아이템 결정 및 기획
- ▶ 2단계 : 기본원칙 점검(공공기관, 경제개발 및 복지증진, 협력대상국 목표 포함여부 등)
- ▶ 3단계 : 청소년 사업 방식 결정(무상원조, 유상원조, 다자간원조)
- ▶ 4단계 : 청소년사업추진방식 결정(개별정부(지자체) 또는 코이카, 국제기구)
- ▶ 5단계 : ODA 연간 국제개발협력 종합시행계획 수립절차에 따른 준비
- ▶ 6단계 : 사업실행 및 평가

● 청소년분야 ODA 사업의 전망

- ▶ MDGs((Millennium Development Goals)를 넘어 SDGs(Sustainable Development Goals)로 진입단계에서 ODA 사업은 개발도상국 차원에서 볼 때 미래인적자원개발이라는 국가적 목표달성을 위해서 지금까지 신경 쓰지 못했던 청소년분야에 대하여 많은 협력과 지원요구가 확대될 것으로 보여짐.
 - ※ 17개 목표 중 보건과 복지, 양질의 교육, 일자리와 경제성장, 파트너십과 밀접한 관계
- ▶ 청소년 ODA 사업은 양자원조(무상, 유상)의 단계를 뛰어넘어 청소년정책의 유엔 세계청소년정책과 함께할 수 있는 파트너십 관계가 형성된다면 다양한 다자원조형태의 사업개발도 다양한 형식으로 가능하다고 보여짐.

[참고문헌]

국가법령정보센터(2015). 국제개발협력기본법(시행 2015.4.16.)(제정 2010.8.5.) <http://www.law.go.kr>에서 2015년 10월 15일 인출.

국무조정실 · 기획재정부 · 외교부 합동(2015.10). 2015년 하반기 ODA 합동 워크숍 자료집.

국무조정실 · 기획재정부 · 외교부 합동(2015.2). 2015년 ODA 합동 워크숍 자료집.

국제개발협력위원회(2014). 2014 국제개발협력 종합시행계획. 국제개발협력위원회.

김민(2011). 청소년국제협력활동의 의의와 과제:헤브론시 코리아 팔레스타인 청소년센터 건립사업 사례연구. 글로벌청소년연구 p107~135.

김정숙 외(2014). 청소년국제개발협력 참여 활성화 방안연구. 한국청소년정책연구원.

여성가족부(2014). 청소년국제교류 운영매뉴얼. 여성가족부 · 한국청소년활동진흥원.

외교부(2014). 2014 대한민국 ODA백서(지구촌 행복시대 대한민국이 만들어갑니다). 국제개발협력위원회.

유성상 외(2011). EFA와 한국(유네스코 EFA 평가와 개정에 따른 한국의 참여 방안연구). 유네스코한국위원회.

이찬희(2009). 한국형 교육개발협력 추진전략 연구. 한국교육개발원.

제22차 국제개발협력위원회(2015.11). 제2차 국제개발협력 기본계획(안). 국제개발협력위원회.

채재은, 우명숙(2012). 교육분야 개발협력 방안. 대외경제정책연구원.

한국국제협력단(2008). 개발협력사업평가 가이드라인. 한국국제협력단.

한국국제협력단(2012). 우리나라의 공적개발원(ODA) 추진방향 연구. KOICA · World Friends Korea.

한국국제협력단(2014). 글로벌연구(CIAT 프로그램) 길라잡이. 한국국제협력단 · CIAT.

한국국제협력단(2014). 한눈에 읽은 World Friends Korea 주요 통계. KOICA · World Friends Korea.

한국국제협력단(2015). 국제개발협력. KOICA · World Friends Korea.

홍은표, 이승진(2014). 교육분야ODA 종합평가 연구. 국무조정실.

[통계사이트]

한국국제협력단(KOICA)(2014). ODA 통계. <http://stat.koica.go.kr>에서 2015년 10월 10일 인출.

한국수출입은행(EDCF)(2014). ODA 통계. <http://211.171.208.92/index.html>에서 2015년 10월 10일 인출.

[참고자료]

1. ODA 사업 용어집³⁾

ADB	Asian Development Bank	아시아개발은행	KOICA	Korea International Cooperation Agency	한국국제협력단
AIDB	African Development Bank	아프리카개발은행	LFA	Logical Framework Approach	논리모형접근
AIDF	African Development Fund	아프리카개발기금	MDGs	Millennium Development Goals	천년개발목표
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome	후천성면역 결핍증후군	NGO	Non Governmental Organization	비정부기구
AusAID	Australian Agency for International Development	호주대외원조기관	ODA	Official Development Assistance	공적개발원조
CAS	Country Assistance Strategy	국가지원전략	PCM	Project Cycle Management	프로젝트 사이클관리
CCA	Common Country Assessment	공동국가평가	PDM	Project Design Matrix	프로젝트디자인 매트릭스
CDF	Comprehensive Development Framework	포괄적 개발의 틀	PRS	Poverty Reduction Strategy	빈곤감소전략
CIDA	Canadian International Development Agency	캐나다국제 개발기관	RBM	Result Based Management	성과중심관리
DAC	Development Assistance Committee	개발원조위원회	SIDA	Swedish International Development Cooperation Agency	스웨덴개발 협력기관
DFID	Department for International Development	영국국제개발부	SWAp	Sector Wide-Approach	범분야적접근법
EERD	European Bank for Reconstruction Development	유럽부흥개발은행	UNCED	United Nations Conference on Environment and Development	UN환경개발회의
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council	경제사회이사회	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development	UN무역개발회의
EDCF	Economic Development Cooperation Fund	대외경제협력기금	UNDAF	United Nations Development Assistance Framework	UN개발원조계획
EDF	European Development Fund	유럽개발기금	UNDG	United Nations Development Group	UN개발그룹
EFA	Education For All	모든 이를 위한 교육	UNDP	United Nations Development Programme	UN개발계획
EU	European Union	유럽연합	UNESCO	United Nations Education, Scientific and Cultural Organization	UN교육과학문화 기구
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations	UN식량농업기구	UNFPA	United Nations Population Fund	UN인구기금
GTZ	German Agency for Technical Cooperation	독일기술협력공사	UNHCR	Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	UN난민고등판무 관사무소
HIV	Human Immunodeficiency Virus	인간면역결핍 바이러스	UNICEF	United Nations Children's Fund	UN아동기금
IBRD	International Bank of Reconstruction and Development	국제부흥개발은행	USAID	United States Agency for International Development	미국국제개발청
ICSID	International Centre for Settlement of Investment Disputes	국제투자분쟁 해결기구	WB	World Bank	세계은행
IDA	International Development Association	국제개발협회	WEF	World Economic Forum	세계경제포럼
IDB	Inter-American Development Bank	미주개발은행	WHO	World Health Organization	세계보건기구
IFC	International Finance Cooperation	국제금융공사	WSSD	World Summit for Social Development	세계사회개발정상 회의
IMF	International Monetary Fund	국제통화기금	WSSD	World Summit on Sustainable Development	세계지속가능발전 정상회의
JICA	Japan International Cooperation Agency	일본국제협력단	WTO	World Trade Organization	세계무역기구

3) 본 자료는 2010년 KOICA ODA 교육원에서 발간된 '코이카 사업의 이해' 자료집을 참고하여 재구성함.

2. ODA 적격 수원국(OECD DAC, 2014~2016) 현황⁴⁾

EUROPE		
EUROPE	ALBANIA	알바니아
	BELARUS	벨로루시
	BOSNIA-HERZEGOVINA	보스니아-헤르체고비나
	FORMER YUGOSLAV REPUBLIC OF MACEDONIA	마케도니아
	KOSOVO	코소보
	MOLDOVA	몰도바
	MONTENEGRO	몬테네그로
	SERBIA	세르비아
	TURKEY	터키
	UKRAINE	우크라이나
	EUROPE, UNALLOCATED	유럽지역(미배분)
AFRICA		
AFRICA, NORTH OF SAHARA	ALGERIA	알제리
	EGYPT	이집트
	LIBYA	리비아
	MOROCCO	모로코
	TUNISIA	튀니지
	NORTH OF SAHARA, UNALLOCATED	사하라 이북 지역 (미배분)
AFRICA, SOUTH OF SAHARA	ANGOLA	앙골라
	BENIN	베냉
	BOTSWANA	보츠와나
	BURKINA FASO	부르키나파소
	BURUNDI	부룬디
	CAMEROON	카메룬
	CAPE VERDE	까보베르데
	CENTRAL AFRICAN REPUBLIC	중앙아프리카 공화국
	CHAD	차드
	COMOROS	코모로
	CONGO, DEM. REP.	콩고민주공화국
	CONGO, REP.	콩고인민공화국
	COTE D'IVOIRE	코트디부아르
	DJIBOUTI	지부티
	EQUATORIAL GUINEA	적도기니
	ERITREA	에리트리아
	ETHIOPIA	에티오피아
	GABON	가봉
	GAMBIA	감비아
	GHANA	가나
	GUINEA	기니
	GUINEA-BISSAU	기니비소
	KENYA	케냐
	LESOTHO	레소토
	LIBERIA	라이베리아
	MADAGASCAR	마다가스카르
MALAWI	말라위	
MALI	말리	

AFRICA, SOUTH OF SAHARA	MAURITANIA	모리타니아
	MAURITIUS	모리셔스
	MOZAMBIQUE	모잠비크
	NAMIBIA	나미비아
	NIGER	니제르
	NIGERIA	나이지리아
	RWANDA	르완다
	ST. HELENA	헬레나
	SAO TOME & PRINCIPE	사오토메프린시페
	SENEGAL	세네갈
	SEYCHELLES	세이셸
	SIERRA LEONE	시에라리온
	SOMALIA	소말리아
	SOUTH AFRICA	남아프리카공화국
	SOUTH SUDAN	남수단
	SUDAN	수단
	SWAZILAND	스와질랜드
	TANZANIA	탄자니아
	TOGO	토고
	UGANDA	우간다
ZAMBIA	잠비아	
ZIMBABWE	짐바브웨	
SOUTH OF SAHARA, UNALLOCATED	사하라 이남 지역 (미배분)	
AFRICA, REGIONAL/ MULTI-COUNTRY UNSPECIFIED	AFRICA, UNALLOCATED	아프리카 지역 (미배분)

AMERICA		
NORTH & CENTRAL AMERICA	ANTIGUA & BARBUDA	앤티가 바부다
	BELIZE	벨리즈
	COSTA RICA	코스타리카
	CUBA	쿠바
	DOMINICA	도미니카연방
	DOMINICAN REPUBLIC	도미니카공화국
	EL SALVADOR	엘살바도르
	GRENADA	그레나다
	GUATEMALA	과테말라
	HAITI	아이티
	HONDURAS	온두라스
	JAMAICA	자메이카
	MEXICO	멕시코
	MONTSERRAT	몬세레트
	NICARAGUA	니카라과
	PANAMA	파나마
	ST. LUCIA	세인트 루시아
ST. VINCENT & GRENADINES	세인트 빈센트 그레나딘	
WEST INDIES, UNALLOCATED	서인도제도 국가 (미배분)	
NORTH & CONTRAL AMERICA, UNALLOCATED	북·중아메리카 국가 (미배분)	

4) 본 자료는 외교부 '2015년 하반기 ODA 합동 워크숍 자료집'을 참고하여 재구성함.

청소년정책 이슈브리프

SOUTH AMERICA	ARGENTINA	아르헨티나
	BRAZIL	브라질
	CHILE	칠레
	COLOMBIA	콜롬비아
	ECUADOR	에콰도르
	GUYANA	가이아나
	PARAGUAY	파라과이
	PERU	페루
	SURINAME	수리남
	URUGUAY	우르과이
	VENEZUELA	베네수엘라
	SOUTH AMERICA, UNALLOCATED	남아메리카 국가 (미배분)
AMERICA, REGIONAL/MULTI-COUNTRY UNSPECIFIED	AMERICA, UNALLOCATED	아메리카 국가 (미배분)

ASIA		
MIDDLE EAST ASIA	IRAN	이란
	JORDAN	요르단
	LEBANON	레바논
	WEST BANK AND GAZA STRIP	서안지구 및 가자지구
	SYRIA	시리아
	YEMEN	예멘
SOUTH& CENTRAL ASIA	MIDDLE EAST, UNALLOCATED	중동 국가(미배분)
	AFGHANISTAN	아프가니스탄
	ARMENIA	아르메니아
	AZERBAIJAN	아제르바이잔
	BANGLADESH	방글라데시
	BHUTAN	부탄
	GEORGIA	그루지아
	INDIA	인도
	KAZAKHSTAN	카자흐스탄
	KYRGYZ REP.	키르기즈
	MALDIVES	몰디브
	MYANMAR(BURMA)	미얀마
	NEPAL	네팔
	PAKISTAN	파키스탄
	SRI LANKA	스리랑카
	TAJIKISTAN	타지크스탄
	TURKMENISTAN	투르크메니스탄
	UZBEKISTAN	우즈베키스탄
	CENTRAL ASIA, UNALLOCATED	중앙아시아 국가 (미배분)

SOUTH& CENTRAL ASIA	SOUTH ASIA, UNALLOCATED	남아시아 국가 (미배분)
	SOUTH & CENTRAL, UNALLOCATED	동남아시아 국가 (미배분)
FAR EAST ASIA	CAMBODIA	캄보디아
	CHINA	중국
	INDONESIA	인도네시아
	KOREA, DEM. REP	북한
	LAOS	라오스
	MALAYSIA	말레이시아
	MONGOLIA	몽골
	PHILIPPINES	필리핀
	THAILAND	태국
	TIMOR-LESTE	동티모르
ASIA ,REGIONAL/MULTI-COUNTRY UNSPECIFIED	VIETNAM	베트남
	FAR EAST ASIA, UNALLOCATED	극동아시아 국가 (미배분)
	ASIA, UNALLOCATED	아시아 국가 (미배분)

OCEANIA		
OCEANIA	COOK ISLANDS	쿡 아일랜드
	FIJI	피지
	KIRIBATI	키리바시
	MARSHAL ISLANDS	마셜군도
	MICRONESIA, FED. STS.	마이크로네시아연방
	NAURU	나우루
	NIUE	니우
	PALAU	팔라우
	PAPUA NEW GUINEA	파푸아뉴기니
	SAMOA	서사모아
	SOLOMON ISLANDS	솔로몬군도
	TOKELAU	토케루
	TONGA	통가
	TUVALU	투발루
	VANUATU	바누아투
	WALLIS & FUTUNA	완리스 앤 푸툼 섬
	OCEANIA, UNALLOCATED	오세아니아 국가 (미배분)
BILATERAL, UNALLOCATED		
	BILATERAL, UNALLOCATED	그 외 지역 또는 다수국가(미배분)

3. 양자무상 사업개요서(양식샘플)

구 분		내 용
사업 개요	사업명(국문)	■ 청소년 방과후 아카데미 구축 및 운영지원 사업
	사업명(영문)	■ A Program to Establish the Youth After-School Academies in the Philippines
	대상국가 (대상국내 지역)	■ 필리핀, 마닐라(3개소)* * 시범사업의 성공적인 수행 이후 마닐라 이외 지역 및 필리핀 이외 APEC 국가로 확산 및 남남협력, 삼각협력 사례로 발전
	사업기간/ 총 사업예산	■ 기간 : 4년(2016~2019년)* ■ 총 사업예산 : 4,000백만원 ('16년 : 2,500백만원) * 시범사업 기간 및 예산
	사업유형	■ 프로그램
	사업 목적	■ 방과후 아카데미를 통한 추가적인 교육기회를 제공하여 수원국 청소년의 건강하고 균형된 성장 도모 및 공교육에서 소외된 청소년에게 교육의 기회 제공 ■ 방과후 교사 및 책임자의 역할을 할 수 있는 여성 전문인력 양성, 관련 일자리 창출 및 사회참여 활성화
정책 부합성	수원국 수요 확인 여부	■ '14.10.26~30, 필리핀 교육부, 필리핀 사범대학 관계자(필리핀 취약지역 청소년 대상의 교육 및 여성의 안정적 사회참여 기반조성을 위한 프로그램) * Mr. Jesus Lorenzo Ruiz Mateo (Assistant Secretary, 필리핀 교육부), , Dr. Ester B. Ogena (President, Philippine Normal University) ■ '14.12.24, 필리핀 교육부 차관* 텔레컨퍼런스 진행(필리핀 취약계층 청소년으로 교육지원 사업수요 확인) * Mr. Mario Deriquito (Undersecretary, 필리핀 교육부)
	재외공관과 협의 여부	■ 향후 협의 예정
	연계사업 해당여부	■ 해당사항 없음
	정책 연계성	■ 필리핀(중점협력국) 국별협력전략(CPS)상 중점분야 연계: 교육(청소년,여성) 역량강화를 지원하기 위한 기반사업 ■ 국정과제 연계: 국정과제-46 '청소년 역량개발 및 건강한 성장지원', 국정과제-133 'ODA 지속확대 및 모범적·통합적 개발협력 추진 ■ 우리 정부의 '한국형 ODA 모형'에 부합
	협업 여부	
	우리측 기대 효과	■ 한국의 우수한 청소년 정책사업의 모델(방과후 지원사업)을 수원국의 인재양성 모델로 제공 ■ 한국의 성공모델을 ODA 성공사례로 발전시켜 한국이 ODA 사업의 선진국가로 도약하는데 기여 ■ 코피노 대상 청소년(여성)의 실질적 지원을 통하여 자립하여 주류사회 진입 가능할 수 있도록 지원 ■ 한국이 책임성 있는 국가로 인정받고 역내 우호협력 증진을 통해 국가 이미지 제고
사업 세부 내용	(리모델링)	■ 방과후 아카데미 리모델링(3개소): 8억
	(기자재)	■ 방과후 아카데미 기자재 및 시스템 구축(3개소): 4억
	(전문가파견)	■ 분야별 전문가 총 6명: 5억 ■ 마스터플랜 전문가 파견: 2명 3개월 ■ 아카데미 운영 전문가 파견: 1명 3개월 ■ 교육운영 전문가 파견: 2명 4개월 ■ 사업관리자(PM) 파견: 8회
	(초청연수)	■ 소요예산: 3억 ■ 관리자 과정: 10명 4주(여성가족부, APEC국제교육협력원) ■ 실무자 과정: 10명 4주(여성가족부, APEC국제교육협력원)
	(기타)	■ 방과후 아카데미 커리큘럼 개발 및 운영 ■ 3개소 × 4년 × 1억 = 20억
	수원국 분담사항	■ 청소년 아카데미를 위한 장소제공 ■ 면세 및 기자재 국내운송지원, 기타 행정지원 ■ 청소년 아카데미 운영 및 유지관리
성과 관리	산출물 (OUTPUT)	■ 청소년 방과후 아카데미 시설 확보: 3개소 ■ 시범사업지역 청소년의 상급학교 진학을 증가 ■ 시범사업지역 교육 소외 청소년의 공교육 진입률 증가 ■ 지역별 정책가, 책임자, 운영요원 육성 및 역량강화: 40명 ■ 시범사업지역 청소년의 학교 중도탈락률 감소 ■ 총 참가학생 중 여학생 비율 증가
	성과물 (OUTCOME)	■ 청소년 방과후 아카데미 참가 학생: 300명 ■ 시범사업지역의 청소년 역량향상 체계 강화 ■ 시범사업지역의 청소년 사회안전망 수준 향상
	영향력 (IMPACT)	■ UN MDGs 1번째 목표인 '절대빈곤 및 기아 퇴치' 실현 지원 ■ UN MDGs 2번째 목표인 '보편적 초등 교육 실현' 지원 ■ UN MDGs 3번째 목표인 '성평등 촉진과 여권신장' 실현 및 개도국 여성의 사회경제적 개발을 위한 기반 제공 ■ UN의 Post-MDGs의 2번째 목표인 '성평등 달성 및 역량강화'와 3번째 목표인 '양질의 교육과 평생교육 제공'을 위한 기반 제공
	평가계획	■ 평가시점 : 중간평가, 사업종료후(종료평가), 사업종료후 2~7년 경과(사후평가) ■ 평가주체 : 외부기관

학령기에 학교를 나온 청소년들, 어떻게 살아가고 있을까?¹⁾

윤철경 선임연구위원 chyoon@nypi.re.kr

I ▶ 학령기 학교 밖 청소년의 규모 및 사회인구학적 특성

2013학년도 기준 학령기 청소년 중 국내에 거주하고 있는 학교 밖 청소년은 약 37만명. 남자 고등학생 연령의 학교 밖 청소년이 가장 많음.

● 학령기 학교 밖 청소년의 규모

- ▶ 2013학년도 기준 초·중·고 학령기에 학력이 인정되는 학교에 재학하고 있지 않은 청소년은 약 44만명임. 이중 국내거주자는 37만명으로 추정되고 있으며 여기서 국제이동으로 인한 학업중단자(귀국자 중 미복교자)까지 제외하면 약 34만 명으로 추정되고 있음.

1) 본고는 '윤철경 외(2015), 학업중단 청소년 패널조사 및 지원방안 연구 Ⅲ, 한국청소년정책연구원'의 주요 연구결과를 요약한 것임.

- ▶ 이 중 초등학생 연령 14.1%, 중학생 연령 20.2% 등 의무교육단계 학교 밖 청소년이 34.3%이고 고등학생 연령의 학교 밖 청소년이 65.7%임.

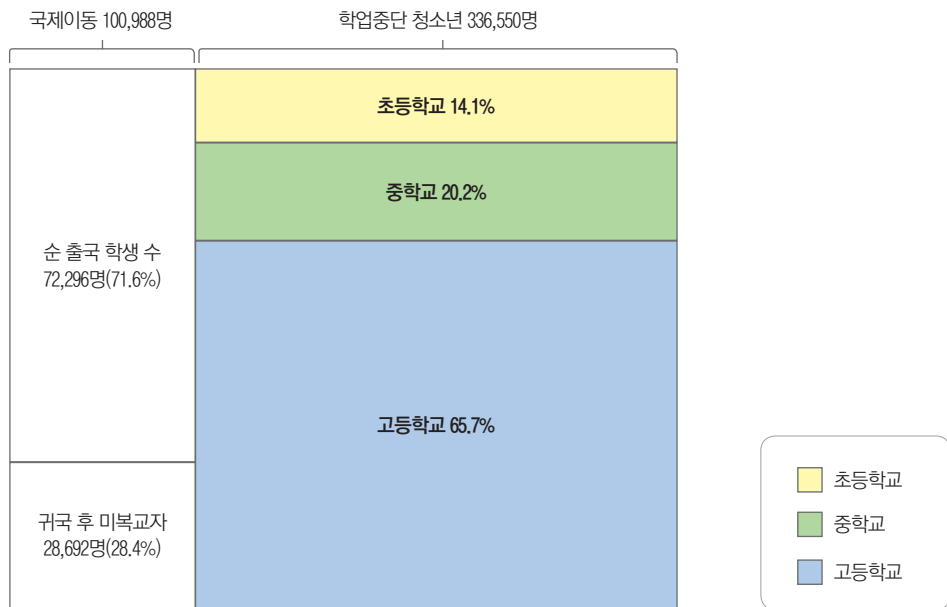


그림 1 학령기 학업중단 청소년의 학교급별 구성

- ▶ 성별 비율을 볼 때 여자 청소년이 42.6%로, 남자가 57.4%로 남자청소년의 학업중단 비율이 더 높음.
- ▶ 교급별 · 성별 비율 구성을 볼 때 중학교 단계에서는 남 · 여 비율이 유사하나 초등학생과 고등학생 연령에서는 남자 청소년의 중단율이 7~10% 포인트 높게 나타남. 남자 고등학생 학업중단자의 수가 가장 많으므로 이들의 학업중단 사유를 면밀히 파악하고 대책을 마련해야 함.

II 학교 밖 청소년의 이행경로와 결정요인

학교를 그만 둔 지 3년 째에 여전히 방황하고 있는 청소년은 10명 중 2명 꼴.

학교를 나와서도 학업을 계속하는 청소년이 10명 중 5명. 도움 받은 기관이 어떤 기관이냐에 따라 이행경로가 달라짐.

● 학교를 그만 둔 지 3년째, 여전히 방황하고 있는 청소년은 10명 중 2명 꼴

▶ 패널조사를 통해 학교 밖 청소년의 이행 경로를 분석한 결과, 중단 후 3년째에 학업형이 50.4%, 직업형이 32.4%, 무업형이 11.1%, 비행형이 6.0%로 분류됨. 학교를 나와 학업을 계속한 청소년이 절반 정도이며 10명 중 8명은 학업이든 직업이든 진로를 찾아 나가고 있지만 2명 정도는 여전히 방황하고 있음.

● 학교 밖 청소년 이행경로 결정 요인

- ▶ 학교 밖 청소년의 이행경로에 영향을 주는 요인을 분석한 결과, 자아존중감, 학업중단 사유, 도움 받은 지역 사회기관의 종류, 학업중단 시 제공받은 정보의 유형, 교육기대수준 등이 일정 부분 영향을 주는 것으로 나타났다.
- ▶ 구체적으로 자아존중감이 낮은 청소년일수록 학업형, 높은 청소년일수록 직업형 경로를 밟을 가능성이 높게 나타났다.
- ▶ 개인적인 사정보다 ‘공부하기 싫다’거나 ‘학교에 가야할 필요를 못 느껴서’, ‘친구나 선생님이 싫어서’ 학교를 그만 둔 청소년일수록 무업형 경로에 속할 확률이 높았음.
- ▶ 지역사회 복지시설에서 도움을 받을수록 무업형 경로에 속할 확률이 높았다면 직업훈련기관에서 도움을 받을수록 무업형에 속할 확률은 낮았음. 청소년시설에서 도움을 받은 청소년일수록 학업형에 속할 확률이 높았다면 지역사회 복지시설에서 도움을 받을수록 학업형에 속할 확률이 낮은 것으로 나타났다.
- ▶ 중단 시 청소년시설에 대한 정보를 제공받은 청소년일수록, 교육기대수준이 대학원 졸업 이상으로 높은 청소년일수록 학업형에 속할 확률이 높게 나타났다.

III 학교 밖 청소년의 일반적 특성

학교를 그만 둔 지 3년째에 10명 중 6명 이상은 고졸학력 취득, 대학 진학자도 10명 중 2.7명 꼴. 직업훈련 경험자는 10명 중 1명 꼴. 친한 친구는 점점 줄고 식생활은 악화, 음주, 흡연은 늘어남. 진로탐색과 진로결정은 점점 줄어들음.

● 학업경험

- ▶ 학업상태 : 중단 후 3년째에 고졸학력 취득자는 61.5%, 미취득자는 23.7%, 나머지는 중·고등학교 재학 중이었음. 대학진학자가 27.3%로 학교를 그만 둔 후 상당히 많은 청소년이 검정고시로 학력을 취득하고 대학에 진학한 것으로 나타남.
- ▶ 복교 및 재중단 : 3년간 복교율은 34.4%, 재중단율은 20.0%로 학업중단자 100명 중 약 28명은 복교하여 학업을 유지하고 있었으며, 약 7명은 재중단하였음. 최초 학업중단 후 복교에 걸리는 시간은 9.7개월, 복교 후 재중단에 걸리는 시간은 6개월로 복교보다 재중단 결정이 신속함.
- ▶ 대안교육 : 중단 후 3년째에 대안학교에 다니는 비율은 4% 미만이며 이 중 70% 이상이 미인가 대안학교에 다니고 있음.
- ▶ 검정고시 : 대부분의 청소년은 복교나 대안교육보다 '검정고시 학원'에 다니거나 '혼자서' 검정고시 공부를 하며 학력을 취득하고 있음.

● 직업훈련 경험 및 아르바이트 경험

- ▶ 직업훈련을 받는 경험은 시간이 지날수록 점점 감소함(1차 17.6, 2차 16.0%, 3차 11.3%).
- ▶ 아르바이트 실태를 분석한 결과, 시간이 지날수록 아르바이트 경험율이 늘어나 3차 조사에서 지난 1년간 하루 8시간 이상 일한 경험률은 60% 수준임. 주당 근로일수는 약 5일, 일일근로시간은 8.5시간, 6,200원의 시급을 받고 있음. 1개월 20일 근무를 기준으로 할 때 월 평균 105만원의 수입을 얻고 있음.
- ▶ 직업형 경로로 분류된 청소년이 30% 가량 되지만 직업훈련 경험율은 10% 수준에 머물고 있어 많은 청소년이 직업훈련 없이 노동시장에 참여하고 있음.

● 심리정서 및 일상생활

- ▶ 학업중단 후 청소년들은 충동성과 사회적 낙인감, 게임중독과 스마트폰 중독이 감소하는 등 심리·정서적으로 긍정적인 변화가 있음. 친한 친구 수가 계속 감소하고 있어 인간관계 형성과 유지가 어려움을 알 수 있음.
- ▶ 취미·동아리 활동 참여는 14.8%에 불과하고 시간이 지날수록 더 낮아졌음. 동아리나 인터넷 카페 참여경험은 24.3%로 약 10% 포인트 높아 인터넷 카페 참여율이 더 높음을 알 수 있음.
- ▶ 학교 밖 청소년의 식습관이 급격히 악화되고 있음. 아침과 점심, 저녁식사의 결식률과 인스턴트식품의 섭취율이 급격히 증가하는 양상임. 흡연과 음주, 특히 음주가 급격히 증가하여 학교 밖 청소년의 건강을 유지하기 위한 식생활 및 음주·흡연 예방 교육이 매우 필요함.

● 진로경험

- ▶ 학교를 그만 둔 후 3년간 지속적으로 진로정보 탐색활동 및 진로결정 비율이 감소하여 진로교육 및 진로지원이 매우 필요함.

IV 학교 밖 청소년의 이행경로별 특성

심리·정서, 가치관, 환경면에서 가장 나쁜 상태에 있는 청소년은 무업형, 그 다음이 직업형, 학업형 순이지만 중단 후 긍정적인 변화가 가장 큰 집단은 직업형 청소년임.

● 학업형 청소년의 주요 특징

- ▶ 학업형 청소년의 경우, 자아탄력성은 직업형 청소년보다 낮았지만 게임중독과 스마트폰 중독 수준, 사회적 낙인감, 비행경험수준, 부모의 방임수준, 학업중단 친구 수, 친구비행성향, 학교규범 위반 경험, 진로탐색활동, 진로결정비율, 교육기대 수준, 미래에 대한 낙관적 태도 등 모든 지표에서 세 집단 중 가장 긍정적인 상태.
- ▶ 그러나 시간이 경과함에 따라 사회적 낙인감의 증가, 친구 수의 감소, 부모 방임의 증가 등 부정적인 변화경향을 보였음.

- ▶ 이들은 학교규범 위반경험이 가장 적었으며 ‘검정고시로 졸업장을 빨리 얻고 싶었다’는 욕구가 강한 집단. 학력을 중시하는 태도가 가장 높았음.

● 직업형 청소년의 주요 특징

- ▶ 직업형 청소년은 자아탄력성이 가장 높은 집단. 게임중독, 스마트폰 중독 수준, 사회적 낙인감, 비행경험수준, 진로정보 탐색활동, 진로결정비율, 교육기대수준, 미래에 대한 낙관적 태도 등 제 지표에서 무업형과 학업형의 중간 집단임.
- ▶ 그러나 직업형 청소년은 시간이 지남에 따라 긍정적인 변화경향을 가장 많이 보여 3차년도에 가서는 진로정보 탐색 및 결정 비율은 가장 높았으며 미래에 대한 낙관적 태도도 학업형과 동일한 수준이 되었음.
- ▶ 무업형과 마찬가지로 학교 다닐 때 학교규범 위반 경험이 많았으나 ‘돈을 많이 벌고 싶었다’는 욕구가 가장 높은 집단. 학력을 중시하지 않는 태도가 강한 것이 특징

● 무업형 청소년의 주요 특징

- ▶ 무업형 청소년은 자아탄력성을 비롯하여 게임중독과 스마트폰 중독 수준, 사회적 낙인감, 비행경험수준, 부모의 방임수준, 친구비행성향, 진로정보 탐색활동 수준, 진로결정비율, 교육기대수준, 미래에 대한 낙관적 태도 등 모든 지표에서 가장 부정적 경향인 상태
- ▶ 더구나 시간이 흐름에 따라 이러한 경향은 점점 더 악화되는 경향을 보여 최우선 정책지원대상이 됨.
- ▶ 학업중단 시 학습부적응이 가장 높았으며 학교규범 위반경험도 많았던 것이 특징임. ‘실컷 놀고 싶었다’는 욕구가 강한 집단. 주요 학업중단 사유는 ‘공부하기 싫어서’임.

V 학교 밖 청소년 지원을 위한 정책방향

의무교육 단계 학교 밖 청소년을 위한 교육지원과 고등학생 연령 학교 밖 청소년을 위한 진로 및 직업훈련 대책이 필요하며 식사 및 음주·흡연 예방, 친구관계 등의 생활지도가 필요함.

● 학교 밖 청소년 연령별 대책

- ▶ 의무교육단계 학교 밖 청소년에 대한 교육지원 대책이 필요함.
국내거주 학교 밖 청소년 37만명(추정치) 중 약 34%, 약 12만 6천명은 공교육에서 의무교육을 받지 않고 있음. 이들의 학업중단사유에 대한 세부적인 파악과 더불어 복교 및 대안교육지원 대책 수립이 필요함.
- ▶ 고등학생 연령 학교 밖 청소년(약 24만 4천명), 특히 남자 청소년(약 14만명)에 대한 진로 및 직업훈련 대책이 필요함.
고등학생의 복교율은 20%미만으로 학교를 한번 떠나면 돌아오기 쉽지 않음. 일반고든, 실업고든 학업부적응이 주된 중단사유임. 학교 안 또는 학교 밖이 협력·연계하여 이들의 필요에 맞는 진로 및 직업교육과정을 개발·운영할 필요가 있음.

● 학교 밖 청소년의 긍정적 발달을 돕기 위한 대책

- ▶ 학업중단 시 청소년의 긍정적 이행을 돕기 위한 유익한 정보 제공(청소년증 발급 및 학교밖청소년지원센터 등 청소년시설, 대안교육기관, 직업훈련기관 등)
- ▶ 학업중단 사유, 자아존중감 수준 등 이행 경로에 영향을 미치는 요인을 고려하여 학교 밖 청소년 대상 진로 교육 강화
- ▶ 절반 이상의 학교 밖 청소년이 학업을 계속함. 학력취득만을 목적으로 하는 검정고시보다 인문교양교육을 받을 수 있도록 복교 및 대안교육기회 확대·제공
- ▶ 식생활 및 음주·흡연, 수면시간 지도 등 일상생활지도 프로그램 제공
- ▶ 취미·동아리 활동 참여 제고 및 친구관계 등 인간관계 형성 지원

● 학교 밖 청소년 이행경로별 대책

- ▶ 무업형 청소년을 집중 지원 대상으로 한 프로그램 개발 · 운영 : 자존감 증진, 동기개발, 문제행동 및 친구관계 지도, 특기나 진로 지도 등을 단계적으로 통합한 프로그램
- ▶ 가정에 은둔하고 있는 무업형 청소년을 대상으로 한 프로그램 개발 · 운영 : 사례관리자의 가정방문과 라포 형성, 외출, 사회관계를 촉진하는 활동이나 캠프 등을 단계적으로 통합한 프로그램
- ▶ 10% 정도의 청소년만 직업훈련을 경험하였는데 더 많은 청소년이 직업훈련을 받을 수 있도록 고용노동부 직업훈련 프로그램에 대한 홍보와 더불어 청소년 친화적 직업훈련 프로그램의 도입, 청소년이 취득 가능한 자격증 정보 제공
- ▶ 학업을 지속하려는 청소년을 위해 청소년수련관 등에 대안학교 설치를 확대하고 교대 · 사범대생들의 멘토링 확대
- ▶ 비행청소년의 탈비행을 위한 프로그램 개발 · 운영 : 정서적 애착을 강화하고 진로 및 식생활, 규칙적인 일상생활, 친구관계 지도, 가족관계 회복을 포함

다문화청소년 지원을 위한 정책 방안¹⁾

김현철 선임연구위원 heram@nypi.re.kr

I 다문화청소년의 현황

- 국제결혼 이주여성 및 외국인근로자의 증가로 급속도로 다문화가정이 증가하고 있음. 행정자치부 (2015)에 의하면, 2015년 기준으로 국내 거주 외국인 주민은 1,741,919명으로 전체 주민등록인구의 약3.4%를 차지하고 있으며, 이 중 약 20%인 207,693명이 외국인주민 자녀임.

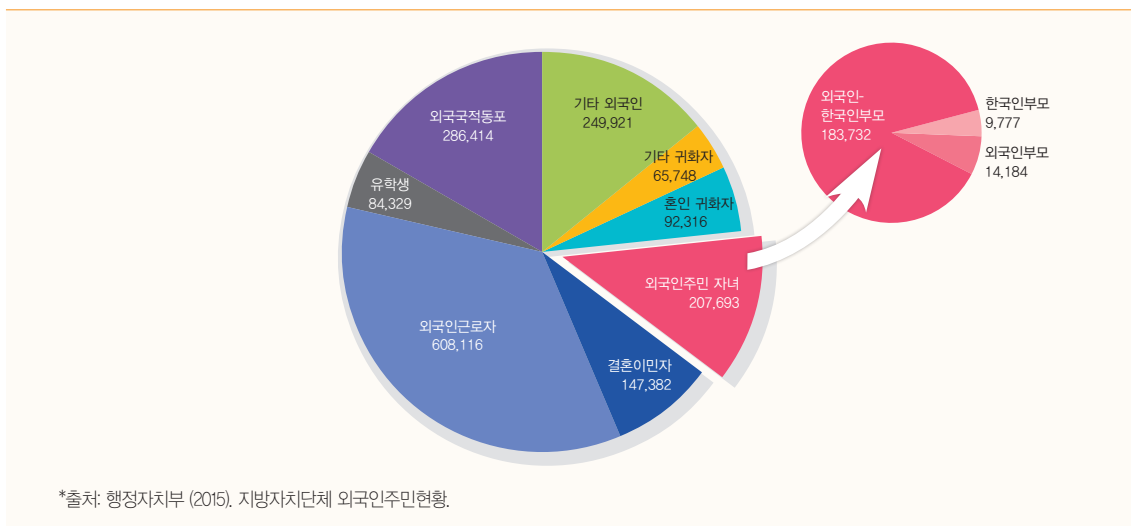


그림 1 다문화청소년 인구수 현황(0세~18세)

1) 본 이슈브리프는 한국청소년정책연구원의 2015년도 연구과제인 '다문화청소년 종단조사 및 정책방안 연구 III' 보고서의 일부내용으로 보다 자세한 내용은 최종보고서를 참고하기 바람.

- 학교에 재학 중인 다문화가정 학생도 꾸준히 증가하고 있어, 2015년 현재 초·중·고교에 재학 중인 다문화가정 학생은 82,536명임. 학교급별로 보면, 초등학교에 60,283명, 중학교에 13,865명, 고등학교에 8,388명이 재학하고 있음. 고등학교에 재학하고 있는 학생 수에 비하여 중학교, 초등학교로 학교급이 내려갈수록 그 수가 가파르게 상승하고 있기 때문에 시간이 경과할수록 중등학교 재학 다문화청소년의 수가 크게 증가할 것으로 전망됨.

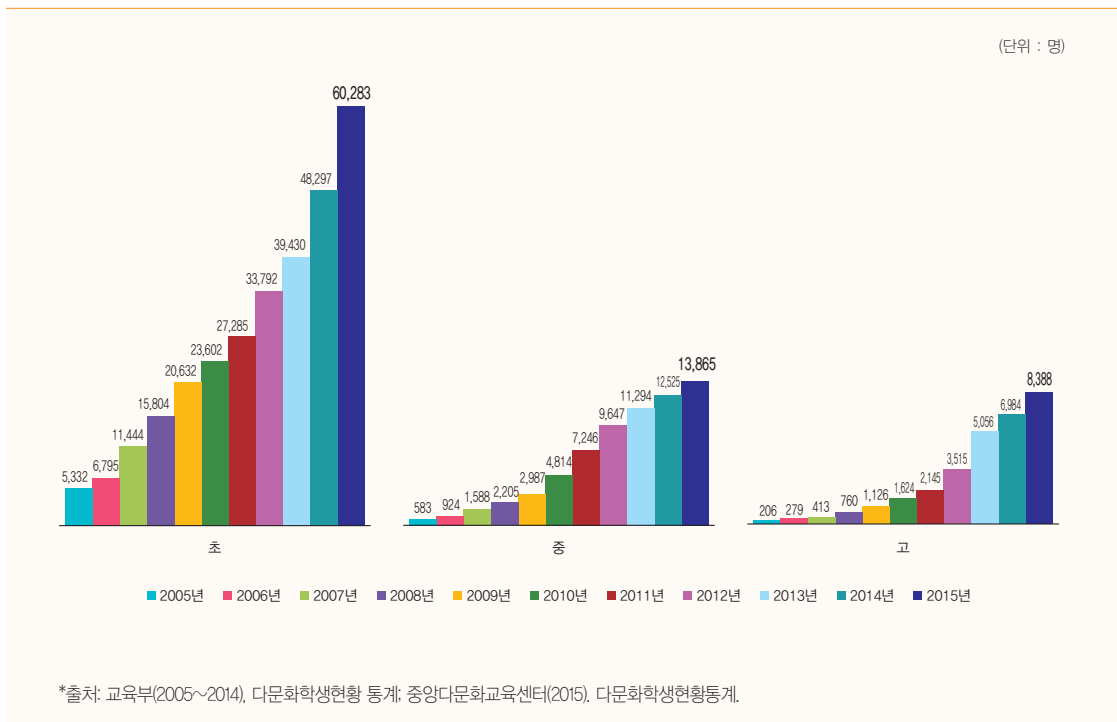


그림 2 초·중·고 재학 다문화학생 현황

II 다문화청소년 지원정책의 현황

- 다문화청소년 지원정책 체계를 종합하면, [그림 3]과 같음. 여성가족부, 교육부 등 여러 부처가 관련 정책과 사업을 추진하고 있으며, 다문화가족정책위원회에서 각 부처의 유사·중복 사업을 총괄·조정함.
 - ▶ 여성가족부는 한국건강가정진흥원 및 다문화가족지원센터를 통해서 만 12세까지의 아동을 대상으로 '다문화 가족 자녀 언어교육' 사업, 찾아가는 방문교육 서비스 사업을 추진하고 있으며, 무지개청소년센터(이주배경청소년지원재단)를 통해서 '레인보우 스쿨', '무지개 잡(job)아라', '다톡다톡 소모임' 등의 초기지원 프로그램과 다양한 심리·상담 프로그램을 운영하고 있음.
 - ▶ 교육부는 중앙다문화교육센터, 지역다문화교육센터, 예비학교 및 중점학교 등을 통해서 다문화학생 지원사업을 추진하고 있으며, 예비학교에서는 중도입국학생 및 외국인 학생 등 한국어 집중교육이 필요한 대상에게 한국어와 한국문화 적응 프로그램을 제공하고 있음. 또한 한국어교육과정(KSL) 개발·보급을 통해 중도입국 청소년 등 한국어 능력이 낮은 다문화청소년을 대상으로 한 수준별 한국어교육을 지원하고 있음. 또한 다문화 학생의 기초학력 제고를 위한 대학생 멘토링 사업과 외국어·수학·과학·예체능 분야 우수 다문화학생 인재 발굴을 목적으로 한 글로벌 브릿지 사업 그리고 일반고에 재학 중인 다문화 학생의 다양한 진로 탐색 기회를 지원하기 위한 직업교육 프로그램 등을 운영하고 있음.

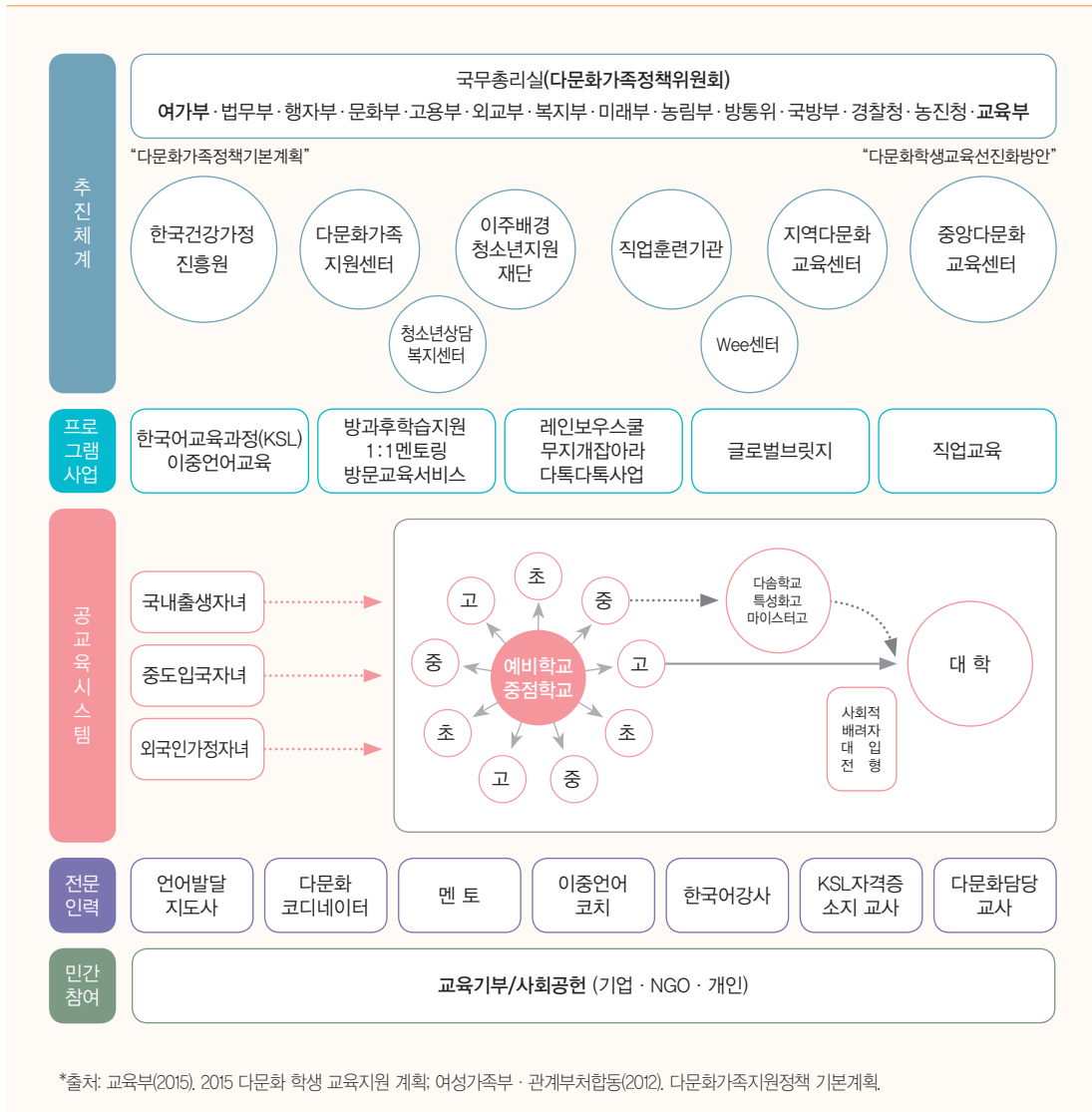


그림 3 다문화청소년 지원정책 체계

- 본 보고서에서는 다문화청소년 지원정책의 현황을 분석하기 위해 먼저 다문화청소년 지원 서비스 영역과 다문화청소년 지원서비스 공간 및 체계의 두 가지 차원으로 나눈 후 각각의 차원을 4개의 영역으로 구분하였음.

- ▶ 다문화청소년 지원 서비스 영역
 - ① 한국어교육 지원, 이중언어교육 사업과 같은 ‘언어교육’ 영역
 - ② 학교입학, 개별학습 지원 등과 같은 ‘학습지원’ 영역
 - ③ ‘심리·정서 및 문화 적응’ 교육 영역
 - ④ ‘진로교육’ 영역
- ▶ 다문화청소년 지원 서비스 지원 공간 및 체계
 - ① 학교, ② 학교 밖, ③ 전문인력, ④ 전달체계

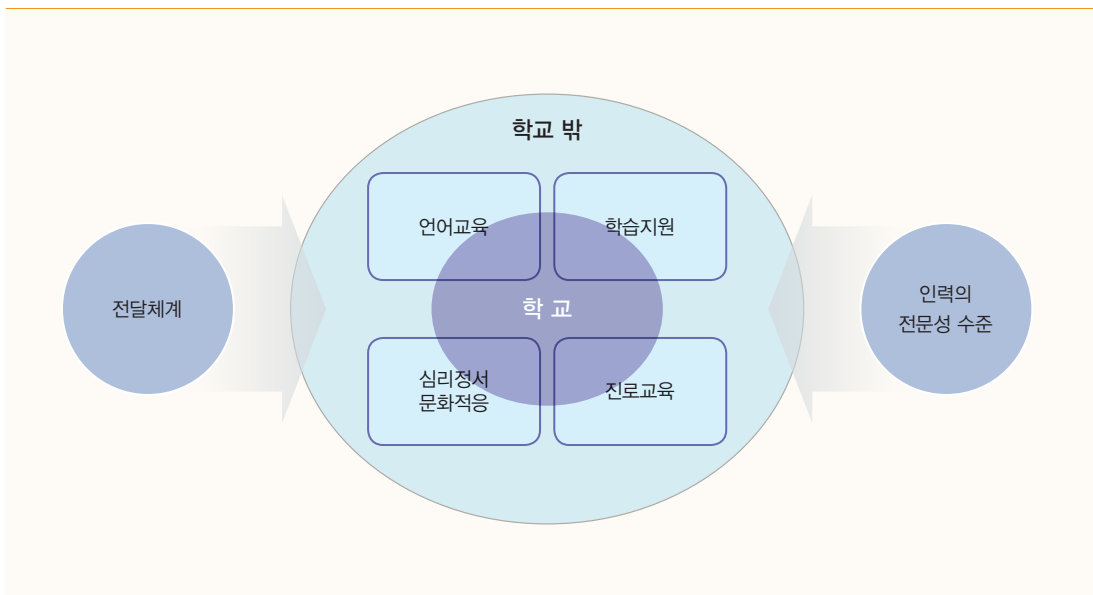


그림 4 다문화청소년 지원정책의 범주

- [그림 4]의 정책영역별로 다문화 관련 공무원 및 학계 전문가 그리고 교사 및 현장 전문가 총 20명을 대상으로 정책협의회를 개최하여 다문화청소년 지원정책의 현황과 문제점을 도출하였음.

지원영역	현황 및 문제점
(1) 언어교육 (한국어 교육)	① 학교 · '한국어 교육과정(KSL)'은 특히 중도입국 청소년에게 특히 도움이 되며, '이중언어교육'은 이중언어 여적 환경 조성을 통해 다문화청소년들이 한국어 및 한국문화를 보다 쉽게 익히고, 이중문화수용성을 제고하는 데 도움이 됨. · 한국어 교육과정(KSL)은 타교과와 비교하여 위상과 정체성이 불분명하며, 국내 출생 다문화 자녀, 중도입국 자녀, 탈북 자녀, 귀국 자녀 등 대상이 다양화되고 있어 수준별 과정 개발이 절실히 필요함. 또한 일반학교 교사들의 한국어 교육과정(KSL)에 대한 이해가 부족하며, 한국어 교육과정(KSL) 교사 양성, 인증 등에 관한 체계 부재로 한국어 교육에 대한 전문적인 교수역량을 갖춘 교원이 부족하고, 한국어 교육과정(KSL) 진단도구와의 연계성이 부족함. · 이중언어 관련 사업의 경우, 이중언어강사 간 심한 능력 편차 및 역량 부족으로 본래의 취지에 맞지 않는 운영 사례가 발생하고 있으며, 다문화청소년 학생이 타국 출신 이중언어강사에게서 타국어를 배우거나 이중언어교육이 다문화청소년에게 학업에 대한 부담이 되는 등의 사례가 발생함. ② 학교 밖 · 학교 밖에서 추진되고 있는 다문화청소년 대상 언어교육은 다문화청소년의 특성과 수준에 맞는 맞춤형 서비스 지원이 가능하다는 강점이 있으나, 사업기관에 따라 언어교육 성과의 편차가 심하고, 전문교육기관이 아닌 경우 체계성, 전문성 등에서 취약함. · 레인보우스쿨 운영기관에서 학령기 청소년을 교육함으로써 예비학교와 학생모집을 두고 경쟁하는 지역 사례도 있음. ③ 전달체계 · 학교 영역의 전달체계의 경우 교육부-시·도교육청-예비학교/중점학교/일반학교 형태로 전달체계가 구성되어 있으며, 중앙다문화교육센터에서 한국어 교육과정(KSL)을 보급하고 학교대상 컨설팅 등의 서비스를 제공하고 있음. 학교밖의 경우 여성가족부-한국건강가정진흥원-다문화가족지원센터 전달체계를 통해 언어교육 관련 정책을 추진하고 있음. · 학교와 학교 밖에서의 한국어교육의 범위가 명확하지 않아 교육 내용의 중복·누락 사례가 발생함. · 전달체계가 이원화 되어 있다는 것은 다문화 청소년의 상황에 맞는 서비스를 제공한다는 점에서 강점이 있으나, 예산의 분산과 중복지원 및 사각지대 발생의 우려가 있음. · 학교와 학교 밖의 이원적 전달체제로 언어교육 프로그램의 유기적인 연계가 이루어지지 않는 경우가 있음. ④ 전문인력 · 정규 학교 입학 전 유아교육 단계에서의 한국어 교육에 대한 지원 방안이 필요한 상황이며, 다문화청소년의 언어교육 인력의 전문성과 지원 수준이 지역, 학교 등에 따라 큰 편차를 보임. · 한국어강사, 이중언어강사 간 전문성의 편차가 크고, 다문화 교육 및 다문화 청소년의 특성과 학교 현장에 대한 이해가 부족함. · 예비학교에서도 한국어 교육을 실행하는 교원이 한국어교육자격증(3급, 2급)을 소지한 비율은 높지 않은 상황임. · 낮은 보수로 인하여 한국어 교육과정(KSL)운영을 위한 외부강사 수급이 어려우며, 한국어 교육 강사가 없는 학교에서는 다문화언어강사(이중언어 강사)가 한국어교육을 담당하거나 연수나 전문과정을 이수하지 않은 교원(퇴직 국어교사 등)이 담당하는 경우도 있음. · 한국어 교육에 대한 지원이 일부 예비학교나 중점학교 중심으로 이루어지고 있어 일반학교에 재학 중인 다문화청소년의 경우 혜택을 받지 못하는 경우가 있음.

지원영역	현황 및 문제점
(2) 학습지원	① 학교 - 다문화청소년의 학습지원과 관련된 정책으로는 1:1 멘토링(한국장학재단), 다문화예비학교 또는 중점학교를 통한 학습지원, 학습부진학생 책임지도제 등을 들 수 있음. - 일반 학생들도 함께 생활하는 학교 환경에서는 다문화청소년에게만 필요한 학습 지원이나 프로그램을 제공하기 어렵기 때문에 대부분의 학교 현장에서는 학습지원을 방과 후 수업의 형태로 진행하고 있으나, 정규 수업시간에서 누적되는 학습 부진이나 결손은 해결하기 어려움. - 학교에서 실시하는 별도의 학습지원은 다문화학생들에게는 분리 또는 낙인효과를 줄 수 있고, 일반학생에 대한 역차별의 감정 유발 소지가 있음. - 지역 내 대학생을 활용한 1:1 멘토링 사업은 학교별로 지원정도가 다르며, 멘토 대학생들의 다문화 청소년에 대한 이해 부족, 멘토링 활동에 대한 관리 소홀, 다문화청소년의 담당교사와 연계 미흡 등의 사례가 발생하고 있음. ② 학교 밖 - 학교 밖의 다문화청소년 대상 학습지원은 주로 다문화가족지원센터에서 지원하는 방문교육지도사, 1:1 멘토링 학습지원, 공부방 형태로 추진되고 있음. 학교 밖의 경우 학교보다 가정과 연계된 학습지원의 가능성이 높고, 학교 보다는 관계 형성 중심의 학습 지원에 좀 더 유리한 측면이 있음. - 체계적으로 검증되지 않는 프로그램 운영 등으로 학습지원의 효과, 제공되는 프로그램이나 서비스의 질적 수준 보장이 어려움. - 일부 지역의 다문화가족지원센터에서 지원하는 방문교육지도사의 경우, 대기기간이 길게는 1년이 넘는 경우도 있는 등 공급이 부족함. 강사풀이 봉사인력으로 구성되는 경우 학생들에 대한 지속적, 일관적 교육을 제공하지 못함. ③ 전달체계 - 다문화청소년 대상 학습지원 관련 정책·사업 관련해서는 학교를 중심으로 이루어지는 교육부의 전달체계는 예비학교와 중점학교가 중심임. - 다문화청소년의 학습지원을 위한 1:1 멘토링 사업의 경우 교육부-한국장학재단-시·도교육청 협업체계 구축으로 다문화가정 학생 멘토링 지원 프로그램 등을 지원하고 있으며, 1:1 멘토링 학습지원 사업은 한국장학재단에서 운영을 총괄하고 있음. - 멘토의 공급을 지역내 대학에서 담당하고 있으나 멘토의 선발과 관리가 제대로 이루어지지 않는 경우가 있으며, 다문화청소년이 다수 집중된 중점학교와 달리 다문화청소년이 적은 일반 학교에서는 적절한 지원이 이루어지지 않을 수 있음. - 다문화가족지원센터를 통한 학교 밖 학습지원은 가정에서의 부족한 부분을 직접적으로 지원해 줄 수 있다는 장점이 있으나, 학습지원이 제대로 이루어지지 못하는 경우도 있음. - 지역아동센터 등에서 저소득층 다문화청소년을 대상으로 학습지원 서비스를 제공하기도 하지만, 체계적인 전달체계가 없어 특정 지역아동센터에서만 일시적으로 사업이 진행되고 있음. ④ 전문인력 - 다문화학생 중 학습 부진 등 다양한 이유로 학습 지원을 요청하는 학생이 해마다 증가하고 있으나 예산 부족으로 전문인력 공급이 어려움. - 다문화청소년 학습지원인력의 고용 불안정성으로 전문적인 인력 확보에 한계가 있음. - 인력의 지원수준이 지역별, 학교의 특성에 따라 편차가 심함. - 멘토의 선발기준이 불분명하고 멘토 대학생들의 교수 방법 미숙, 다문화청소년과 멘토링 프로그램에 대한 이해 부족으로 학습지도 효과가 미미한 경우가 발생함.

지원영역	현황 및 문제점
(3) 심리·정서 및 문화적응	① 학교 · 다문화청소년들이 가정의 문제 또는 학교 안에서의 문제로 심리·정서적 어려움을 겪고 있지만 적절한 시기에 적절한 서비스를 받지 못하고 있으며, 다문화청소년의 심리·정서 지원과 관련된 별도의 사업이 양적으로 부족한 상황임. · 중점학교에서는 다문화청소년을 위한 별도의 심리정서 지원은 거의 없으나 중도입국 자녀를 위해 다문화언어강사를 활용한 생활상담, 통번역 서비스 등을 제공하고 있으며, 특별학급과 예비학교를 중심으로 중도입국 자녀를 대상으로 한 한국문화교육 프로그램을 운영 중에 있음. 관련 교재는 중앙다문화교육센터에서 개발하여 보급하고 있음. · 일부 예비학교에서 중도입국으로 인한 스트레스와 문화적 충격으로 심리적 부담을 안고 있는 학생을 위해 입학상담, 또래상담, 가정방문상담, 위탁학교 방문상담 등을 실시하고 있으나 인력 부족과 지원기관에 대한 정보 부족으로 운영에 어려움을 겪고 있음. · 심리정서 지원은 지역의 Wee센터 등에서 담당하고 있으나 수요에 비해 공급이 부족한 실정이고, 학교에서는 심리정서적 지원이 필요한 학생을 위해 외부자원과 연계하고자 하는 의지는 있으나 도움을 받을 수 있는 기관은 많지 않은 상황임. · 다문화청소년의 문화적응을 지원하는 사업들의 경우 일반학생과 통합해 운영하기 보다는 다문화청소년만 분리해 사업을 운영하거나 1회성 체험학습 등 효율성이 적은 프로그램들로 구성되어 있음. · 다문화청소년의 적응을 지원하기 위해 외부 인력에 의존할 경우 교사-학생 관계 형성에 도움이 되지 못할 가능성이 있음. ② 학교 밖 · 학교에서 외부 기관과 연계하여 다문화청소년 지원 프로그램을 운영하는 경우, 미술치료, 음악치료, 집단상담 등 다양한 형태로 운영되고 있음. · 학교 밖 다문화청소년을 대상으로 진행하고 있는 심리 정서 및 문화교육 관련 사업 가운데 무지개청소년 센터에서 운영하고 있는 '다독다독 사업'은 다문화청소년의 심리·정서 지원을 위한 상담 사업임. · 그 밖에 여성가족부에서 운영하는 청소년상담복지센터(전국 200개)에서도 다문화청소년의 심리·정서 지원을 하고 있으나, 청소년을 위한 별도의 사업은 소수이거나 없는 지역이 많고, 서비스를 받기 위해 기다리는 대기자도 많으며, 다문화청소년에 대한 이해가 부족한 경우도 많음. ③ 전달체계 · 다문화청소년 심리정서 지원과 관련하여 유관부처별로 다양한 전달체계와 사업들을 추진하고 있으나 서로 간의 연계협력이 이루어지지 않고 있으며, 부처별로 심리상담 관련 지원이 중복되는 경우가 있음. 일부 지역다문화교육센터가 운영되고 있는 지역(대전, 제주, 울산 등)에서 시·도교육청-지역다문화교육센터-학교와 연계한 프로그램 지원이 이루어지고 있으나, 교육청 내 Wee센터, 청소년상담복지센터의 사업 내용과 역할이 유사하지만 협력이 원활하게 이루어지지 못하고 있음. · 학교에서는 다문화청소년에게 문화적응의 기회를 제공하지 못하고 외부 기관의 지원에 의존하는 경향이 강함. 문화적응 지원의 경우 지역사회 내 다양한 청소년기관, 도서관, 미술관 등 문화예술기관 등에서 1회성, 체험위주의 프로그램을 지원하고 있으나 홍보가 부족해 다문화청소년의 참가가 제한적임. ④ 전문인력 · 다문화청소년 대상 심리상담 및 문화적응 사업 관련 전문인력이 부족한 상황임. · 한국어 능력이 부족한 중도입국 청소년의 상담을 위해 안정적인 통역서비스가 필요하나 통역서비스 인력이 부족함. · 전문상담교사, Wee 센터 상담사, 청소년상담복지센터의 청소년지도사, 청소년상담사 등 관련 전문가들의 다문화청소년 특성에 대한 이해가 부족함.

지원영역	현황 및 문제점
(4) 진로교육	① 학교 - 교육부는 다문화청소년 진로교육 지원을 위해 서울 다문화학교(다문화학생 직업교육 대안학교)와 일반고 다문화학생을 대상으로 한 위탁형 직업교육이 대표적임. - 일반 고등학교에 진학한 다문화청소년의 경우 직업교육 희망자에게 직업교육 지원기관 선정을 통해서 직업교육 기회를 제공받고 있음. - 이중언어교육은 단순히 외국어 학습으로 운영되어, 다문화청소년의 장점을 계발한다는 취지를 살리지 못하는 경우도 많음. ② 학교 밖 - 한국청소년상담복지개발원 ‘두드림’, 이주배경청소년지원재단의 ‘무지개 잡아라’ 등 다문화청소년을 대상으로 한 진로교육은 접근성이 낮음. ‘무지개 잡아라’의 경우는 Rainbow School의 상위 프로그램으로서의 성격이 강함. - 다문화청소년의 특기를 개발할 목적으로 운영되고 있는 ‘글로벌브릿지’사업은 영재를 대상으로 하기 때문에 사업대상을 찾는 데 한계가 있음. - 중도입국 청소년(외국국적 청소년)의 경우에는 진로교육 지원에서 배제되기 쉬움. 학교 밖 청소년들의 대부분이 외국국적이어서 선택의 기회가 제한적임. 직업기술과 관련하여 고용노동부의 다양한 지원 사업을 이용할 수 없으며, 특성화 고등학교 또는 국립 기술학교 입학 역시 제한적임. ③ 전달체계 - 교육부는 시·도교육청-직업교육 프로그램 운영기관 간의 협업체계 구축으로 진로 및 직업교육 기회를 제공하고 있으나, 시·도교육청 다문화 교육 담당자의 역량과 의지에 따라 직업교육 기회 제공의 차이가 발생함. - 교육부 이외에 타 부처의 진로교육 프로그램은 프로그램 대상자(다문화청소년)의 입장에서는 접근성이 낮음. - 고용노동부는 다문화청소년들을 다문화가족이라는 측면이 아닌 개별적인 외국인의 신분으로 접근하기 때문에 중도입국 청소년과 같이 신분이 안정적이지 않은 청소년은 지원 대상에서 배제되는 경우가 있음. ④ 전문인력 - 교육부에서 운영하고 있는 위탁형 직업교육 프로그램의 경우 특성화고등학교의 전문과목 교사 및 강사 자원을 활용하기 때문에 인력의 전문성은 높은 편이나, 이들이 다문화학생에 대한 이해가 부족하거나 일부 학교 또는 기관은 이들에 대한 정보가 부족한 실정임. 현직 교사 중에서도 진로진학과 관련한 전문성이 높은 인력이 많으나, 이들은 다문화학생에 대한 이해가 부족함.

III 다문화청소년 지원정책의 개선방안

● 다문화청소년 지원정책의 현황과 문제점을 토대로 영역별로 개선방안을 도출함.

지원영역	정책대안
(1) 언어교육 (한국어 교육)	① 한국어 교육과정(KSL) 대상자별 맞춤형 추가 개발 · 보급 · 국내 출생 다문화 자녀, 중도입국 자녀, 탈북 자녀, 귀국 자녀 등 대상이 다양화되고 있어 제2외국어로서 개발된 한국어 교육과정(KSL)의 한계가 명백함. ② 한국어 교육과정(KSL) 교육 전문인력 양성체제 마련 · 전문인력의 제2외국어로서의 한국어 교육 전문성 강화 필요 · 국어교육 전공자 또는 비교과 교원이 한국어 교육과정(KSL)을 담당 하고 있으나, 국어교육과 한국어교육(KSL)에 있어서 전문성에 차이가 있음. · 예비 학교 및 중점 학교 담당 교사들의 한국어 교육 이해도 제고 연구 필요 · 한국어 강사들의 아동 및 청소년들의 상황과 발달, 특성 이해 부족 · 표준화된 학습지원체제 마련으로 학교 밖 기관들간 한국어 교육 수준 편차 해소 필요 ③ 학교와 학교밖 한국어 교육의 범위 설정 및 연계 · 학교와 학교밖의 한국어 교육의 범위가 불명확하여 교육 내용의 중복 · 누락 발생 · 학교 밖-기초 · 생활 한국어 중심, 학교-학습 한국어 중심 체제로 특화 및 연계 필요 (한국어 학습 부진 학생의 학교 밖 기관 위탁교육 방식 등 모색)
(2) 학습지원	① 다문화 청소년에 대한 별도의 지원이 아닌 통합프로그램으로 학습지원 필요 · 다문화가정 자녀들만 따로 지원하는 프로그램에 대한 부정적 평가 있음 · 중도입국자녀 등을 위한 별도 교육기관(예비학교 또는 대안학교 등) 외에 다문화청소년 분리 지원 최소화 · 비다문화가정 청소년들과 함께 참여하는 통합교육 유도 및 프로그램 강화 · 국내 출생 다문화 학생과 중도입국 다문화 학생의 학습 부진 원인 차이에 입각한 차별적 지원 · 국내 출생 다문화학생은 기초학력부진학생 지원 정책으로 통합, 중도입국 다문화 학생 학습지원은 별도 지원 강화 ② 다문화 청소년 학습부진 원인진단 및 맞춤형 지원 · 다문화청소년 학습부진 원인의 진단 시스템 필요 · 시 · 도교육청의 멘토링 사업 질적 관리 강화 (사업운영 학교에 대한 사업 교육, 멘티 담당 교사에 대한 멘토링 관리방법 교육, 학교차원의 멘토링 사업 질 관리 시스템 구축, 가이드라인 미이행시 제재 방안 등) · 대학의 멘토링 사업 운영방식 개선 (대학에 멘토 대학생 선발 · 관리 가이드라인 제공, 책무성 강화, 다문화이해 교과목을 이수필, 관련 학과 중심 멘토 대학생 선발, 사전 · 보수 교육시행 의무화)

지원영역	정책대안
(3) 심리정서 및 문화적응	① 다문화 청소년을 포함한 청소년의 심리정서 적응 지원 강화 • 다문화 청소년의 심리정서 및 문화적응 교육지원은 요구에 비해 부족한 반면, 관련 전문인력의 다문화 청소년 이해 수준은 미흡 • 전반적으로 다문화 청소년을 포함한 청소년의 심리·정서 문제에 대한 지원 미흡 • 학생들의 심리정서 문제를 담당하기 위해 배치되어 있는 상담 관련 교원들 적극 활용(다문화 교육 관련 재교육) 필요 • 교원, 사회복지사, 청소년상담사, 청소년지도사 등 전문인력 양성 시스템에 다문화 역량 강화 과목 편입 필요 ② 학교, 지역사회, 학부모 전반의 다문화이해교육 강화 • 학교의 모든 구성원들의 다문화 감수성과 이해도를 높이기 위한 교육 강화 필요 • 다문화학생 학부모를 대상으로 한 부모교육(가족지지): 다문화가족지원센터, 이주여성 지원센터 등 지역사회의 다양한 다문화 관련 기관을 활용 • 지역 사회와 전체 한국 사회 구성원의 다문화 감수성과 이해도 제고 노력 필요
(4) 진로교육	① 중등이상 다문화청소년 인구 증가 대비 진로교육 대책 마련 • 향후 중학교 이상 다문화청소년 인구 증가에 대비 방안 마련 시급 • 특히, 중·고등학교 학령기 중도입국 청소년 증가로 진로교육 대책마련 시급 • 중등학교 단계 학령기 청소년 중 학교 진입 미희망 학생 대상 진로 지원 필요 ② 다문화청소년 진로교육 다양화 추진 • 학교와 지역사회 직업교육기관 연계로 직업교육 강화 필요 • 단, 중도입국청소년의 경우 한국의 사회문화와 직업문화 이해 등 진로·직업 탐색 기회 없이 직업교육과정으로 이행하지 않도록 지원 필요(진학교육 강화 등) • 다문화청소년의 배경과 상황을 고려한 진로와 직업 탐색 교육 프로그램 개발 및 지원 필요

[참고문헌]

- 교육부(2005~2014). 다문화학생현황통계.
교육부(2015). 2015 다문화학생교육지원계획.
여성가족부 · 관계부처합동(2012). 다문화가족지원정책기본계획.
중앙다문화교육센터(2015). 다문화학생현황통계.
행정자치부(2015). 지방자치단체 외국인주민 현황.

2015 기본연구과제

- 청소년 나눔활동 실태 및 개선방안 연구
- 청소년활동 참여 실태조사 연구Ⅱ
- 청소년문화 활성화를 위한 소셜 미디어 활용 연구
- 지역사회 청소년의 인성교육 실태와 활성화 방안 연구
- 청소년수련시설 역할 재정립 및 정체성 확립 방안 연구
- 동북아시대 평화공동체 형성을 위한 청소년 국제교류 발전 방안
- 청소년 아르바이트 실태조사 및 정책방안 연구Ⅱ
- 20대 청년, 후기청소년정책 중장기 발전전략 연구
- 학교 밖 청소년 지원 정책 체계화 방안
- 아동·청소년·가족 보호체계 개선방안 연구
- 한국 아동·청소년 인권실태 연구Ⅴ
- 청소년이 행복한 지역사회 지표개발 및 조성사업 연구Ⅱ
- 다문화 청소년 종단조사 및 정책방안 연구Ⅲ
- 청소년 기업가정신 함양 및 창업 활성화 방안 연구Ⅱ
- 미래인재 개발 전략으로서 재외동포 청소년 지원 방안 연구Ⅰ
- 한국 아동·청소년 패널조사Ⅵ

2015

청소년정책 이슈브리프