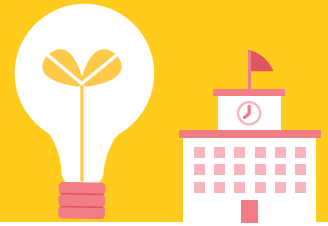


제41회 청소년정책포럼

# 미래 청소년 정책의 새로운 구상





# 목차



미래 청소년 정책의 새로운 구상

✿ 사회 : 최 창 욱 박사 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)

✿ 김 현 철 (한국청소년정책연구원장)

✿ 미래 청소년 정책의 방향 ..... 1  
• 송 병 국 (순천향대학교 교수)

✿ 좌장 : 권 일 남 (한국청소년활동학회 회장)

✿ 주제1 청소년 시민권리 강화 ..... 19  
• 발표자 정 건 희 (청소년자치연구소 소장)  
• 토론자 - 김 민 (한국청소년학회 부회장)  
- 김 지 수 (군포시 청소년재단 대표)

✿ 주제2 공정한 성장 기회보장 ..... 29  
• 발표자 유 성 렬 (청소년관련학과교수협의회장)  
• 토론자 - 조 남 역 (미래를여는청소년학회부회장)  
- 장 여 옥 (광운대학교 교수)

✿ 주제3 위기 사각지대 제로화 ..... 39  
• 발표자 이 미 원 (한국청소년상담복지센터협의회장)  
• 토론자 - 마 재 순 (한국청소년쉼터협의회장)  
- 김 지 연 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)

✿ 주제4 청소년 정책공공성강화 ..... 51  
• 발표자 배 정 수 (한국청소년지도사협의회장)  
• 토론자 - 서 영 옥 (진해청소년수련관장)  
- 김 기 현 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)



## 미래 청소년 정책의 새로운 구상

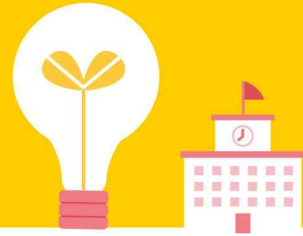
- 일시 : 2021년 11월 5일(금) 오후 13시 30분 - 17시 50분
- 장소 : 티마크그랜드호텔 그랜드홀(3층)
- 방법 : 오프라인 + 온라인(유튜브 중계)을 활용한 청소년 정책 발표 및 토론
- 주최 : 한국청소년정책연구원, 4대 청소년관련학회(미래를여는청소년학회, 한국청소년학회, 한국청소년복지학회, 한국청소년활동학회)
- 일정

<b>등록</b>	사회: 최창욱 박사(한국청소년정책연구원 선임연구위원)	
<b>개회사</b> (14시~14시10분)	김현철 (한국청소년정책연구원장)	
<b>기조강연</b> (14시10분~14시40분)	미래 청소년 정책의 방향 송병국 교수(순천향대학교 교수)	
	좌장: 권일남(한국청소년활동학회장)	
	<b>발표자</b>	<b>토론자(2인)</b>
<b>주제1</b> 청소년 시민권리 강화 (14시40분~15시20분)	<b>정 건 희</b> (청소년자치연구소 소장)	<b>김 민</b> (한국청소년학회 부회장) <b>김 지 수</b> (군포시 청소년재단 대표)
<b>주제2</b> 공정한 성장 기회보장 (15시20분~16시)	<b>유 성 렬</b> (청소년관련학과교수협의회장)	<b>조 남 역</b> (미래를여는청소년학회부회장) <b>장 여 옥</b> (광운대학교 교수)
16시~16시20분	휴식(Coffee Break)	
<b>주제3</b> 위기 사각지대 제로화 (16시20분~17시)	<b>이 미 원</b> (한국청소년상담복지센터협의회장)	<b>마 재 순</b> (한국청소년쉼터협의회장) <b>김 지 연</b> (한국청소년정책연구원 선임연구위원)
<b>주제4</b> 청소년 정책공공성강화 (17시~17시40분)	<b>배 정 수</b> (한국청소년지도사협의회장)	<b>서 영 옥</b> (진해청소년수련관장) <b>김 기 현</b> (한국청소년정책연구원 선임연구위원)
<b>폐회</b> (17시40분~17시50분)		



기조강연

# 미래청소년정책의 방향



송 병 국

순천향대학교 교수



제41회 청소년정책 포럼

# PROFILE

## 미래 청소년정책의 방향

송 병 국

순천향대학교 교수

2021.11.05

## 목차

1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화
2. 청소년정책의 가치
3. 청소년정책의 기본 방향
4. 청소년정책의 주요 이슈

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **청소년 인구의 절대적 감소**

- (2000년) 1,150만명(100%) (2020년) 854만명(74%) (2040년) 531만명 추정(46%)
- '모든 아이는 우리 모두의 아이' 라는 인식 여전히 중요: 성장의 질 담보해야

- **변하기 어려운 입시위주 교육환경**

- 혁신적인 교육과정 개정 수 차례: 2015교육과정, 현재 2022교육과정 개정 중
- 학교 현장은 여전히 협동보다는 경쟁
- 철용성 같은 대학서열체제 과연 해체 될 수 있을까?  
: 대학입학정원 미달 사태에도 여전히 입시경쟁은 치열한 까닭은?

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **성장환경 격차 심화**

- 디지털시대와 코로나 팬데믹으로 더욱 심화
- 가정환경 격차가 교육격차, 성장 격차로 이어지고, 후에 인적자원 격차로 나타남
- 수저계급론과 헬 조선 : 사회 출발점 격차 심화
- 코로나팬데믹의 영향 : 보건 위기- 경제위기- 휴먼위기- 지구위기

- **코로나 팬데믹으로 '성장경험 결핍세대' 등장**

- Digitalization + 언택트(Untact) 사회
- 교육, 활동, 헬스, 만남 등에서 비대면 확산 : 격차 및 결핍 심화  
: 체험결핍, 지원결핍, 학습결핍, 관계성 증진 기회 결핍 등
- 언택트 문화는 자신들만의 성, 각자도생의 성곽문화 형성
- 디지털 개인주의로 인한 공감능력 저하로 공동체성 해체 위기 초래



## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **교류와 협력, 공유와 나눔을 통한 사회성 함양 기회 부족**

- 각종 차별 의식과 서열주의(rankism) 만연  
: 정치이념 간, 인종 간, 종교 간, 세대 간, 지역 간, 남녀 간 차별과 혐오
- 학교폭력, 왕따, 계급주의 발생

- **청소년 자율 공간 축소**

- 도시화와 부동산값의 폭등으로 아지트(그들만의 공간) 감소
- 다양한 청소년시설 및 센터 설치되었으나 그들만의 자율공간으로는 미흡  
: 수원시의 '청개구리 연못'은 상징하는 바가 큼

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **또 하나의 세상, 디지털 세계**

- 두 개의 세상을 살아가고 있음  
: VR / AR / Metaverse...
- 포노사피언스/ 디지털 네이티브
- 디지털디바이드(digital divide) : 환경과 역량
- 영상매체와 SNS생태계 주도

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **청소년기는 여전히 인생의 '결정적 시기'**
  - 현재이 성장환경은 여전히 약육강식, 승자독식, 각자도생의 세계관과 인생관 형성
  - 청소년기 참 마음, 새 마음의 정신 함양 필요 : 성장마인드셋(growth mindset) 중요
- **불행한 청소년기**
  - 청소년자살율 세계 1위
  - 심리 정서적 취약 청소년 급증
  - 낮은 삶의 만족도 (OECD에서 하위 2-3위권)

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- **OECD 2030 미래 교육 설계 방향**
  - DeSeCo 프로젝트의 버전2.0으로 OECD가 제안한 교육혁신 방안
  - 핵심역량으로 **학생의 행위 주체성(주도성)** 강조(Student Agency)
  - 역량 목표는 개인과 사회의 웰빙(well-being)
    - : 학생들이 삶의 모든 영역에서 **적극 참여하면서 보다 나은 방향으로 영향을 미치려는** 책임의식
    - : 학생들이 **혁신적이고 책임감 있으며 의식적인 사람이 되는 데** 필요한 것
  - 역량범주로 새로운 가치 창출하기, 긴장과 딜레마 조정하기, 책임감 갖기 제시

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- 유네스코의 교육 2030 의제(Education 2030 Agenda)

- 17개의 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위한 교육 강조
- 17개 목표 가운데 전 연령층의 건강한 삶 보장, **공평한 양질의 교육보장**  
**공평한 평생학습기회 증진**, 성평등 달성, **완전하고 생산적인 고용과 양질의 일자리 증진**  
**불평등 감소, 기후변화 긴급행동**, 모두를 위한 정의에 대한 접근성 제공 등 포함됨
- 교육은 그 자체로 지속가능발전의 목표인 동시에 다른 모든 SDGs를 달성하는 수단
- 청소년정책도 청소년 성장환경을 변화시키고, 청소년 성장을 위한 다양한 교육적 활동을 담고 있으므로 SDGs의 실천프로그램(action program)의 하나이며, 하나이어야 함

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

- 유엔아동(청소년)권리협약의 기본 권리

- 유엔아동권리협약은 1989년(11.20) 아동청소년을 권리를 가진 주체로 인정한 국제협약  
→ 우리나라는 1991년 11월 20일에 이 협약에 대한 국내 비준
- 시민, 정치적 권리로부터 경제, 사회, 문화적 권리까지 모든 인권 영역 포괄
- 생존권, 보호권, 발달권, 참여권 등 4개 권리를 담고 있음
- : 생존권- 안전한 주거지, 기본적 보건서비스, 충분한 영양
- : 보호권- 학대와 방임, 차별, 폭력, 과도한 노동 등으로부터 보호
- : 발달권- 잠재력 최대한 발휘 권리, 교육받을 권리, 여가 존중 받을 권리, 문화발달권리 등
- : 참여권- 자신의 생활에 영향을 주는 일에 대한 의견 개진 권리, 표현의 자유, 결사의 권리  
유익한 정보 얻을 권리 등

## 1. 청소년 성장 환경의 현재와 변화

### ● 4차 산업혁명기술과 불확실한 미래 (단순 미래 관점)

- 기술결정주의(?): 일자리 감소와 양극화
- 기술발달에 따라 개인이나 국가의 준비와 적응 요구  
: 직업세계의 급격한 생로병사
- 평생 3-4차례 이상의 직업 전환 시대 도래
- 국가 간, 개인 간 경쟁/선점 강조
- 낙오자, 낙오국가 발생: 회복 불가(?)
- 빈부격차 등 다양한 사회적 불평등에 무관심(?)

### # Jeremy Rifkin (경향신문 2020.5.14.)

“글로벌시장은 무너졌습니다.”

“기후변화로 바이러스 출현은 지속된다.”

“새로운 통치환경, Peer Assembly/Peer Democracy 필요”

“밀레니얼과 Z세대들의 기후변화와 그린뉴딜 요구 증가”

### ## 유발 하라리(Harari, 2015)

“아이들이 학교에서 배우는 지식 중 80~90%는 그들이 40대가 되었을 때 쓸모 없어질 것..”

## 2. 청소년정책의 가치

### 포용·혁신국가 실현의 토대

- **사회적 자본 형성(공동체 의식)**

: 다양한 단체/그룹활동과 네트워크  
: 신뢰, 협동, 공감, 존중 등

- **인적자본 고도화**

: 4차 산업혁명 시대가 원하는 역량 함양  
: 창의성과 다양성, 기업가 정신, 도전정신 함양  
: 집단지성, 집단창의성 함양

## 2. 청소년정책의 가치

### 포용·혁신국가 실현의 토대

- **불평등 완화**

: 모든 아이 / 청소년이 우리 모두의 아이 / 청소년  
: 단 한 명의 낙오자도 없는 청소년정책 → 당당한 성인, 건강한 가정

- **사회발전 참여 동기화**

: 감사와 배려 문화 형성  
: 왜 '헬조선'일까?

- **사회문제에 대한 관심과 공감대 형성**

: 그레타 툰베리의 리더십  
: 기후위기와 경제발전  
: 환경문제와 사회정의  
: 개인의 잠재 역량과 교육공정성

### 3. 청소년정책의 기본 방향

<b>1 포용성</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 청소년연령 확대(정년)</li> <li>· 모든 청소년 자립 역량 (다양한 계층/집단)</li> </ul>	<b>2 혁신성</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 정책내용(4차산업혁명)</li> <li>· 정책개발과 시행 방식 (리빙랩/폴리스랩 실현)</li> </ul>	<b>3 청소년 주도성</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 청소년 참여/참여예산제</li> <li>· 청소년 권리/투표권</li> <li>· 프로젝트형/자율공간</li> </ul>	<b>4 지역중심</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 지역별 특성 고려</li> <li>· 지역 편차 완화</li> <li>· 찾아가는 서비스</li> <li>· 청소년시설→지역공간 (자율공간 확충)</li> </ul>
<b>5 디지털 플랫폼기반</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 통계와 빅데이터 중심</li> <li>· 통합디지털 시스템 구축</li> <li>· 개별 맞춤형 정책</li> <li>· 사업/활동의 하이브리드</li> </ul>	<b>청소년정책의 기본방향</b>		<b>6 공공성/국가책임</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 보편적 복지/동일출발점</li> <li>· 모든 청소년(낙오방지)</li> <li>· 시범사업 한계 극복</li> <li>· 국립시설 역할과 지원</li> </ul>
<b>7 연계와 통합성</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 활동, 복지, 상담 정책연계</li> <li>· One-stop 서비스소방</li> <li>· 학교교육정책과 연계 (학교 경계가 무너지)</li> <li>· 아동/청년정책연계(포용)</li> </ul>	<b>8 전문성(전문직)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 윤리의식/책임성</li> <li>· 전문역량(양성과 연수)</li> <li>· 처우개선/전담 공무원</li> <li>· 자격전문화(연수전문화)</li> </ul>	<b>9 법적토대</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 관련법 재정비 지속</li> <li>· 청소년활동의 개념</li> <li>· 법안별 내용 구체화</li> <li>· 정책전달체계 확립</li> </ul>	<b>10 역량/성과 중심</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 구체적인 성과지표 개발</li> <li>· 역량 변화 근거 제시</li> <li>· 주기별 세밀한 성과 분석</li> </ul>

### 3. 청소년정책의 기본 방향

### 청소년도 국민이다!!

‘시민으로서 청소년의 성장권과 참정권 보장 필요’

● **포용성 강화**

- 아동과 청년을 포함하는 청소년정책으로 그 대상 확대 필요
- 다양한 계층과 집단을 포함한 ‘모든 청소년들’의 자립을 책임진다는 의지 필요

● **혁신성**

- 정책내용에 있어서 4차 산업혁명과 디지털 관련 환경 반영 필요
- 정책개발과 시행은 리빙랩(Living Lab), 폴리스랩(Police Lab)을 통해 청소년 및 관계자 적극 참여

### 3. 청소년정책의 기본 방향

- **청소년 주도성**

- 청소년에게 영향 미치는 의사결정에 청소년 참여는 유엔아동권리협약의 내용
- 청소년 참여예산제와 더불어 청소년 권리 강화 : 투표 연령 더 내려야...(만16세까지)
- 정책이나 사업도 프로젝트형으로, 청소년시설 외에 전용 자율 공간 확보 노력 필요

- **지역중심**

- 청소년 정책이나 사업은 많은데 현장에서 '정책 체감도'가 낮은 이유는?
- 정책 구상이나 시행과정에서 철저히 지역별 특성 반영해야
- 동시에 지자체별로, 지자체내에서 지역편차 어떻게 완화할 것인가 고민해야
- 모든 정책이나 사업은 지역을 중심으로, 지역의 청소년들의 주도하에 이루어져야  
(지역 청소년정책의 전문성, 책무성 강화가 필수...)

### 3. 청소년정책의 기본 방향

- **디지털 플랫폼 기반**

- 청소년정책과 사업도 통계와 데이터 기반으로 과학화 필요
- 청소년 관련 각종 행정 통계나 데이터, 연구 통계 등이 통합관리되는 시스템 필요  
(현재 한국청소년활동진흥원에 구축되어 진화하고 있는 중...)
- 청소년 특성별, 집단별 맞춤형 정책이나 사업 구상 가능
- 디지털 네이티브인 청소년 특성 고려하여 가상세계를 통한 정책과 사업 실천 방안 모색

- **연계 및 통합성**

- 청소년 활동정책과 상담복지정책 통합화 필요: 개별 사업의 전문성 고려하면서
- 청소년 관련 각종 정책이나 서비스의 '원스톱(one-stop)' : 마치 119하나로 해결되는 '소방소'처럼
- 학교교육정책과, 마을교육공동체 등과 제도적(법적) 연계 필요  
: 2022교육과정 및 고교학점제, 그리고 자유학년제(전환학년제??) 등  
: 학교내 유효교실 청소년 자율공간으로 활용

### 3. 청소년정책의 기본 방향

- **공공성(국가 책무성) 강화**

- 청소년정책은 보편적 복지 관점에서 : 차별 없는 청소년기(낙오방지/동일 출발점)  
: 수 많은 청소년정책이나 사업이 예산부족으로 시범사업 한계 지남
- 청소년활동의 공공성 인정  
: 법에 의해, 전문가에 의해서 질적으로 전개되고 있는 경험 학습  
: 청소년활동이력제 활성화와 평생학습계좌제 및 직업능력계좌제와 연동
- 청소년시설 및 기관 운영의 공공성 확대(바우처 확대 등)  
: 국립청소년시설의 역할 재정립과 지원 강화  
: 청소년활동인증제와 고교학점제 연계 필요  
: 청소년성장(활동) 바우처(청소년수당제)
- 학교 밖 청소년 교육비 지원 및 가정 밖 청소년 자립 지원 강화
- 공공 청소년 시설의 국가재난 대응 시설로서 법적 위상 강화

### 3. 청소년정책의 기본 방향

- **전문성/전문직 강화**

- 전문가로서 청소년지도사와 청소년상담사 위상 강화  
: 윤리의식과 책무성 강화  
: 휴먼서비스 전문직 수준의 사회적 처우 개선  
: 양성과 연수 과정의 고급화, 전문화 필요  
: 연수과정 전문화를 통한 자격 세분화 필요
- 지자체 청소년정책 전문성 제고를 위해 전담공무원제 강화
- 창의적 아이디어로 정책이나 사업의 혁신을 창출하는 '핵심리더' 양성 필요



### 3. 청소년정책의 기본 방향

- **역량과 성과중심**

- 청소년정책과 사업이 **청소년기 필요한 역량 함양**이라는 명확한 목표와 근거 제시
- 청소년정책이나 사업에 참여한 청소년들의 성장과 변화(역량) 근거 만들어내야
  - : 청소년참여형 대형 장기 프로젝트 기획 필요
- (중·장기) 주기별 정책이나 사업의 세밀한 공과 분석: 충분한 예산 배정 필요

- **법적 기반 강화**

- 지속적인 청소년 관련법 정비
  - : 청소년 관련법 간 역할과 위상 명료화
  - : 법안 내용의 추상성, 선언성 극복- 구체화 필요/국가와 지자체의 책무성 강화
- 청소년정책/사업의 전달체계 확립
  - : 한국청소년활동진흥원과 시·도의 청소년활동진흥기관, 시·군의 청소년시설 간의 관계

### 4. 청소년정책의 주요 이슈

#### 가. 청소년성장환경 격차해소

- **청소년 안전망(CYS-net) 강화**

- 지자체 중심의 공적운영체계 강화 필요(총괄기능 강화)
- 청소년상담복지센터 중심의 민간주도 운영의 한계
- 청소년 위기 수준 고려한 맞춤형 서비스 확대와 사후관리
- 위기청소년 종합정보시스템 구축 운영
- 위기상황의 이주배경청소년 / 후기청소년 대응 시스템 강화

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 가. 청소년성장환경 격차 해소

- **청소년 성장망 구축**

: 청소년 성장지원 혁신지구사업

: 6차 청소년정책기본계획(2018~2022)

: 청소년 관련 각 부처 정책의 분절성, 총괄조정 미흡

: 지방분권시대에 맞는 지역중심/청소년 맞춤형 정책 필요

: 지자체 및 교육청의 독자 정책 비중 상승

: 지역단위에서 성장지원 생태 조성 필요

=== 청소년 관련 정책수행 기관, 부서 간의 연계 협력위한 망 구축

=== 지역의 청년 성장지원 사업도 함께 추가 필요

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 가. 청소년성장환경 격차 해소

- **아동청소년 신탁제(Child & Youth Trust)**

: 후기청소년기(청년기) 동등한 사회출발선 제공

: 신생아 대상으로 1인당 2,000만원 정도 국가가 신탁 가입

: 만 20세가 되면 개인별로 찾아서 통장에 입금

: 교육, 직업훈련, 주택 등 개인의 사회출발 자금으로 활용

: 국가 및 사회에 대한 '감사와 고마움'으로 납세의무 성실

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 나. 학습(배움)/성장에 대한 균형과 열린 정책

- **학습(배움) = 학교? 교과서? 교사?**
- 학습(배움) = 가정 + 학교 + 지역사회  
= 오프라인 + 온라인  
= 교과 + 비교과활동(다양한 체험활동)  
= 교과지식 + 프로젝트 중심 활동  
= 교사 + 청소년지도사 + 평생교육사 등  
= 교육자 지도 + 자기주도적 활동(체험)  
= 지식습득 < 지혜의 습득
- **성 장** = 교육 + 문화 + 복지 + 노동  
= 교과지식 + 다양한 문화예술 체험 + 경제적 / 정서적 지원 + 진로역량  
= 지역사회 단위 차원에서 총체적 접근이 필요  
= 마을교육공동체 / 마을 성장 공동체 요구가 높아짐  
= 전통적 학교의 기능 변화되어야  
= 학교와 청소년기관 간의 협력 필요성 증대

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 나. 학습(배움)/성장에 대한 균형과 열린 정책

### 학교와 청소년기관 간의 역할 구분 모호(경쟁? 협동?)

## 한 아이가 성장하기 위해서는 온 마을의 노력이 필요한 이유

기계론적 성장론에 의한 **분절적 접근** < 유기체론에 의한 **총체적 접근**으로

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 다. 학교교육정책과 청소년정책 간의 연계 협력

- **학교교육: 미래 혁신교육지구 사업**
- **청소년정책: 청소년성장지원 혁신지구 사업**
  - == 세상이 학교다
  - == 청소년의 자기주도적 경험과 학습을 통한 역량개발에 초점
  - == 온 마을이 청소년 성장과 역량 강화 지원 환경 구축 중요

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 다. 학교교육정책과 청소년정책 간의 연계 협력

- 청소년시설 / 지도자가 지역사회 교육자원의 하나가 아닌 **파트너로** 역할 강화
- **학교교육과정과 지역사회 자원 간의 연계 강화**  
(교육내용 가운데 지역사회 이해와 참여 내용 반영 - 수행 평가?)
  - 학생봉사활동과 청소년주도적 지역문제해결프로젝트 연결
  - 학교 내 유휴 공간을 청소년 성장공간(자유공간)으로 전환
  - 학교와 지역 모든 시설 활용한 주말 스포츠문화데이 운영
  - 진로체험(교육)의 경우 지역사회 공공기관, 기업, 단체, 전문인사 등과 공동 운영

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 다. 학교교육정책과 청소년정책 간의 연계 협력

- **학교와 지역사회가 함께 하는 방과후 '청소년학교' 운영**
- 정부가 추진하는 온종일 돌봄을 청소년이 성장하는 기회로 활용
  - 모든 학교와 청소년센터에 청소년학교 설치
  - 돌봄+학습+체험을 통한 '성장 프로젝트' 운영
  - 지역단위에서 학교와 청소년계의 통합이며, 경계 허물기임
  - 농어촌 지역의 경우 방과후 별도의 교육/성장경험 기회 부족

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 라. 청소년의 사회/지역사회 참여 강화

- **선거연령 만 18세 인하의 의미: 참여권리 강화/더 낮추어야**
- **장기적인 정책과제에서 청소년 참여의 중요성**
  - 기후변화와 청소년
  - 세계 청소년들이 기후 비상이라고 이야기하고 있음
- **직접 참여를 통한 정치사회적 관심 증대**
  - Peer Democracy
  - 유니세프의 아동청소년 친화도시 조성 사업(?)

## 4. 청소년정책의 주요 이슈

### 마. 청소년활동의 혁신

- 상상력과 창의력, 자기주도성 키우는 프로젝트형으로
- 모든 사업이나 활동 계획 시 하이브리드로 혁신 필요
- 4차 산업혁명에 맞는 메이커 스페이스 역할: 협력과 창의성
- 창의성과 놀이를 겸하는 Gamification(게임화)
- 청소년지도사 양성과 연수 과정 혁신
- 지역별 '혁신리더' 선발과 지원  
: 교육/학습/지도/상담/프로젝트/기획력 전문가

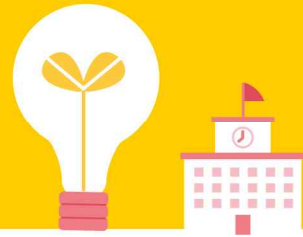
미래사회와 청소년

THANK  
YOU



## 주제 01

# 청소년시민권리 제안



정 건 희

청소년자치연구소 소장





# 시민 권리로서 청소년의 정치참여 권리부여

정 건 희 (청소년자치연구소 소장)

## 1. 제안배경

시민으로서 청소년을 인정한다는 선언적 명제는 오래전부터 사회적으로 제기되어 왔지만 현실적 환경은 그렇지 않았다. 민주시민으로 청소년의 성장을 기대하고 있지만 실제로 우리사회 청소년들이 시민으로서 존중받고 민주주의를 체득하고 역량을 성장시킬 기회는 제한적이었다. 시민으로서 부여해야 할 청소년의 권리가 상대적으로 제한적이라는 사회적 비판은 줄곧 논란이었다. 또한 90년대 이후 공공 청소년영역이 확장되면서 청소년참여기구의 실질적인 역할에 대한 비판 또한 지속되어 왔다. 이에 시민사회와 청소년계에서 주장했던 시민 권리로서의 정책적 제안사항이 있어 왔고, 공공영역의 청소년계의 한 부분에서도 청소년참여기구의 실제 참여할 수 있는 권한 부여에 대한 논의도 지속되었다.

2022년 대선을 맞아 청소년 현장과 학계가 연대하여 미래 청소년정책에 대한 논의 가운데 향후 청소년의 실질적 시민참여 권리에 대한 논의를 김민(순천향대), 오승근(명지전문대) 교수님과 논의한 바 크게 두 가지 영역에서 틀을 잡고 제안하게 됐다. 그 동안 시민사회와 청소년영역에서 지속했던 선거권 하향, 피선거권과 선거권 동일시 등과 학교에서의 학생권리의 흐름이 있어 왔고, 또 한 부분은 공공영역의 청소년정책이 확장되면서 참여기구 활동에 대한 지속적인 문제에 대한 거론과 제안이 있어 온바 두 가지 정책적 제안을 큰 기초로 논의하여 제안하게 됐다. 이를 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 시민 권리로서의 청소년의 정치참여이다. 정당가입 및 정당 활동의 보장, 교육감 선거권 연령 16세 하향, 선거권 및 피선거권 동일 연령 적용, 학교운영위원회 학생대표 참여 보장 등을 주요한 과제로서 청소년의 정치참여 권리를 제안하고자 한다. 정당 및 중앙선거관리위원회가 청소년의 정당 활동과 선거운동 등 정치참여를 적극 지원함으로써 청소년이 민주주의 체득의

기회를 넓히고 민주시민역량을 성장시켜 국가의 민주주의 성장과 발전을 도모할 수 있다. 이는 청소년도 시민의 한 사람으로서 일반시민과 마찬가지로 각 정당의 당헌·당규에 따라 정당발기인 및 당원의 자격을 부여할 수 있다. 이들의 참정권은 시민이 가져야 할 권리의 하나로 시도교육청과 학교가 청소년에게 정당 활동을 이유로 불이익을 주거나 차별행위를 하는 것은 권리 침해의 하나로 인식해야 한다. 교육감 선거권 연령을 16세로 하향하여 청소년의 참정권을 확대하고 교육의 민주화에 기여할 수 있다. 또한 선거권 및 피선거권 연령이 상호 불일치한 현행 「공직선거법」 제15조(선거권)와 제16조(피선거권)를 개정하여 18세 이상의 국민이라면 선거권과 피선거권을 동일하게 갖도록 하여 민주시민으로서의 실제 참여권한을 부여해야 한다. 또 한편으로 학교에서 주인으로 학생들이 참여할 수 있는 권리의 시작은 운영위원회에 법적 권한을 갖도록 하는 것이다. 1995년 12월 「지방교육자치에 관한 법률」의 개정에 따라 설치 근거가 마련된 뒤 이듬해 각 시도 의회에서 「학교운영위원회에 관한 조례」가 제정되면서 전면적으로 실시된 학교운영위원회의 현행 법률 근거는 「초·중등교육법」 제31조 내지 34조에 규정되어 있다. 그러나 학교의 핵심주체인 학생이 학교운영위원회에 참여하지 못하는 동법의 조항(제31조 제2항)에 학생의 대표도 참여하도록 하여 실질적인 학교 참여의 권리를 부여하여 학교현장에서부터 민주시민 역량을 함양할 수 있는 기회를 부여해야 한다.

**둘째로 청소년참여기구 위상강화와 실질적인 정책집행권한의 부여다.** 청소년기본법 제5조의2에는 “청소년은 사회의 정당한 구성원으로 본인과 관련된 의사결정에 참여할 권리를 가진다”라고 명시되어 있다. 청소년도 국민의 일원으로서 당연히 누려야 할 권리를 가지며, 특히 청소년이 자신과 관련된 정책을 결정하는 과정에서 참여권을 갖는 것은 당연한 일이다. 현재 법적 청소년참여기구로서 청소년참여위원회(청소년기본법 제2조의2), 청소년특별회의(청소년기본법 제12조), 청소년운영위원회(청소년활동 진흥법 제4조)에 대한 설치규정이 명문화되어 있으며, 각각의 청소년참여기구들에 대한 구성과 운영 등도 법조문에 명시되어 있다. 그럼에도 불구하고 실질적인 청소년 의견 수렴과 정책 참정권 부여는 형식적 수준에 머물러 있는 실정이다. 즉, 청소년참여기구가 청소년들의 의견을 국가나 지자체, 청소년수련시설에 절차에 따라 단순히 전달하는 것에 국한되어 있는 상태다. 보다 근본적인 문제는 각각의 청소년참여기구에서 국가와 지자체, 청소년시설에 각각 청소년 분야 정책제안이나 의견을 제시하고 있지만 이에 대한 반영여부는 반드시 수행해야 하는 의무사항이 아니다. 따라서 이후에 실효성 있는 후속 대책이나 정책 반영을 기대하지 못하는 허점이 그대로 드러나는 실정이다. 청소년참여기구에서 제안된 정책의제를 해당 부처 정책으로

추진하고 있다고 보고서에 제시되어있지만 문제의 상황은 개선되지 않고 지속되고 있다. 이러한 측면에서 청소년참여기구의 위상을 강화하고, 청소년 정책집행 과정에서 청소년참여기구에 인사 및 회계 분야에 실질적인 법적 권한을 부여함으로써 청소년 자신과 관련된 정책에 직접 참여할 수 있는 권리를 청소년에게 갖게 하는 것이 필요하다.

## 2. 관련근거

### □ 언론출판의 자유와 결사의 자유

- 「헌법」 제21조제1항 “모든 국민은 언론·출판의 자유와 결사의 자유.”

### □ 청소년의 권리

- 「청소년기본법」제2조(기본이념) 제2항제1호. 청소년의 참여보장 등

### □ 정당 활동 (18세 미만 제한)

- 「정당법」 제22조(발기인 및 당원의 자격), “국회의원 선거권이 있는 자”

### □ 선거운동의 자유 (18세 미만 제한)

- 공직선거법 제60조(선거운동을 할 수 없는 자) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거운동을 할 수 없다.
- 미성년자(18세 미만의 자를 말한다. 이하 같다)
- 제255조(부정선거운동죄) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 3년 이하의 징역 또는 600만 원 이하의 벌금에 처한다.
- 제60조(선거운동을 할 수 없는 자) 제1항의 규정에 위반하여 선거운동을 하거나 하게 한 자 또는 같은 조 제2항이나 제205조(선거운동기구의 설치 및 선거사무관계자의 선임에 관한 특례) 제4항의 규정에 위반하여 선거사무장 등으로 되거나 되게 한 자

□ 피선거권(25세 미만 제한, 대통령 40세 미만)

- 공직선거법 제16조(피선거권)
- 대통령 : “선거일 현재 5년 이상 국내에 거주하고 있는 40세 이상의 국민”
- 국회의원/지방의회의원/지방자치단체장 : “25세 이상의 국민”, 헌법 제67조 4항(대통령 피선거권) “국회의원의 피선거권이 있고 선거일 현재 40세”

□ 선거권(18세 미만 제한)

- 공직선거법 제15조(선거권) 1항 : “18세 이상의 국민”
- 청소년기본법 제2조(기본이념) 제2항 제1호. 청소년의 참여보장 등

□ 교육감 선거권(18세 미만 제한)

- 지방교육자치에 관한 법률 제49조(「공직선거법」의 준용) 1항 : “교육감 선거에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 공직선거법을 준용한다”
- 「초·중등교육법」제31조(학교운영위원회의 설치) 등

□ 학교운영위원회 설치

- 「초·중등교육법」제31조(학교운영위원회의 설치) 등

□ 청소년참여 기구 관련 법규

- 청소년기본법 제5조2(청소년의 자치권 확대)
- 청소년기본법 시행령 제2조의2(청소년참여위원회의 구성 및 운영)
- 청소년기본법 제12조(청소년특별회의의 개최). 청소년기본법 시행령 제12조(청소년특별회의의 참석 대상)
- 청소년활동 진흥법 제4조(청소년운영위원회)

□ 기타

- 「유엔아동권리협약」 제12조 아동의 의견존중
- 중앙선거관리위원회 정치관계법 개정의견 국회 제출 건

### 3. 주요제안

#### 1) 청소년의 정당가입의 자율적 활동 보장

정당 가입에 연령 제한을 두는 것은 헌법이 보장하는 결사의 자유에 위배된다. 대한민국 헌법 제21조는 “모든 국민은 결사의 자유를 가진다”고 규정하고 있지만 10대 청소년들은 국민으로서의 최소한의 권리를 보장받지 못하고 있다. 청소년기본법 상 청소년(9세부터)이라면 정당의 규정에 따라 누구나 가입을 할 수 있도록 당해법률인 ‘정당법’을 개정하고 각 정당에 자율적으로 당원의 자격을 정할 수 있도록 해야 한다. 현행법은 선거권이 있는 자에게만 정당의 발기인 및 당원 자격을 부여하고 있으나 현재 선거권이 있는 만 18세 청소년들도 정당가입에 가입하는 경우는 많지 않다.

당원이 아니라면 각 정당에서 어떠한 후보를 내고 있고, 그 안의 후보 선출 과정이 어떠한지 알지 못한다. 특히 서울, 경기권과 같이 여, 야간 치열하게 접전하는 지역은 정당에 선출 후보가 당선자가 아닌 경우가 있지만, 호남과 영남으로 대표되는 양 지역은 여당, 야당이라는 당의 후보로만 선발되면 거의 선출되는 형국으로 정당 가입 문제는 청소년정책의 실현 과정에서 무엇보다 중요한 참여의 과정으로 중요하다.

청소년이 정당에 가입해서 당원으로서 활동할 수 있도록 하면 그들이 정당 강령부터 정책 등 모든 내용들을 학습·토론하고 후보에 대한 검증이 이루어질 수 있게 된다. 청소년의 참여가 정당 후보 선출에 영향을 미치게 될 때 우리 사회의 청소년의 정치사회참여는 그 바닥부터 긍정적인 변화가 있을 것으로 사료된다. 특히 기성세대와 다르게 청소년들은 누구와의 인연으로서가 아닌 자신들의 성향으로 투표를 할 성향이 크다. 그 동안 모의 선거를 진행하면서 청소년들이 선출한 후보들과 기성세대가 선출한 후보들은 지역적 특성과 다른 결과를 보여 왔다. 우리 사회의 정치적 지역주의를 넘어설 수 있는 시작이 될 수도 있다.

민주주의 사회에서 정당은 정치단체이고 개인이 가입 여부를 결정하는 것은 결사의 자유를 행사하는 것으로 노동조합·시민단체·학생회 가입 등에 연령 제한을 두지 않는 것처럼 정당 가입 또한 연령으로 제한하는 것은 문제다. 외국에서는 정당 가입 가능 연령을 법으로 규제하는 사례는 찾아보기 어렵다<sup>1)</sup>. 대부분의 민주국가들이 당원의 자격이나 가입 연령 등은 정당 자율에 맡기고

1) 국회입법조사처가 2018년 5월 발간한 ‘청소년의 정치참여 현황과 개선 과제’

있으며, 정당의 당헌·당규를 통해 규정하는 것이 일반적으로 영국·독일·프랑스·캐나다 등 많은 국가들에서 당원 가입 연령이 선거 연령보다 낮고 정당 내에 별도의 청소년 조직을 두고 있는 것이 바로 그 이유다.

청소년들이 정당 가입을 함으로써 정당의 이념과 가치, 정책 등을 체득하고 실제 시민으로서의 권한을 행사할 수 있도록 함으로써 민주시민으로서의 기본적인 역할을 할 수 있도록 해야 한다. 민주주의 원칙에 있어서도 정당 구성원의 자격은 되도록 많은 사람들이 참여할 수 있도록 해야 할 것이며, 청소년들이 민주시민으로서의 시민성을 강화하기 위해서는 최소한 청소년기(청소년기본법 9세부터)부터 자유롭게 정당의 강령에 따라 가입을 할 수 있도록 되어야 한다. 청소년 정치참여 뿐만 아니라 정치개혁의 단초가 될 수 있다.

## 2) 교육감 선거권을 16세로 하향 조정

중앙선거관리위원회는 지난 5월 미성년자의 선거참여를 위해 (사전)투·개표 참여권 연령을 16세로 낮추고, 청소년들이 정치적 의사 형성에 효율적으로 참여할 수 있도록 정당가입 가능 연령을 16세로 하향해야 한다는 정치관계법 개정의견을 국회에 제출<sup>2)</sup>했다. 또한 국회에서도 교육감 선거권을 갖는 연령을 비롯해 선거 투개표 참관·정당 가입 연령을 만16세로 낮추어야 한다는 정당법·공직선거법·교육자치법 개정안이 발의<sup>3)</sup>되고 있다. 교육감 선거권은 가능한 학교 교육 제도 안에 학생의 위치권을 가진 청소년 모두가 참여할 수 있도록 해야 하나 사회적인 맥락 하에 점차 하향해야 할 것이고, 대체적으로 현재 국회의 소수 의원과 중앙선관위의 참여 수준 그리고 대체적인 시민 사회의 요구안으로 16세 수준의 교육감에 대한 선거권을 부여할 수 있도록 해야 한다. 18세 선거권 연령 하향화는 오랫동안 청소년과 시민사회단체 중심의 청소년참정권 확대 운동과 그 노력으로서의 결실이었지만 여전히 청소년들이 자신을 시민으로 인식하는 것과 함께 사회가 청소년을 인식하는 것은 학생이란 위치에 규정되어 있는 사회적 통념이 일반적이다. 청소년이 시민으로서 실제적인 권한을 가지고 사회 변화의 주체로서 활동하기 위해서는 최소한 정당가입과 선거권, 피선거권 하향과 함께 대부분의 청소년이 가장 많은 시간을 할애하고 있는 학교교육의 대표를 선출하는 교육감 선거권의 연령 하향화가 동시에 추진되어야 한다.

2) 2021년 중앙선관위, 정치관계법 개정의견 제출 보도자료

3) 한경(2021.06.04.), '청소년 참정권' 확대3법 발의...“만16세부터 교육감 선거권”.

<https://www.hankyung.com/politics/article/202106045351i>

### 3) 선거권과 피선거권의 연령 동일 적용 추진

현행 「공직선거법」에서는 선거권 연령을 18세로, 피선거권은 25세(대통령은 40세)로 규정하고 있는 바, 선거권을 가지고 있으면서 피선거권을 갖지 못하는 연령대가 18세에서 24세에 이르고 있다. ‘피선거권 25세 이상 제한’은 ‘선거권 18세 이상 제한’, ‘정당가입 만 18세 이상’과함께 실제 정치에 주체적으로 참여하지 못하게 하는 장치로 작용한다.

선거권과 피선거권의 연령 동일 적용 혹은 피선거권 연령을 하향화 하는 내용의 공직선거법 개정안은 그간 국회에서 지속적으로 발의되었으나(2016.8.4. 박주민 의원안, 2017.4.18. 송옥주 의원안, 2017.9.13. 천정배 의원 소개 청원, 2017.9.19. 추혜선 의원 소개 청원, 2017.9.25. 김종훈 의원 소개 청원, 2017.9.26. 노회찬의원 소개 청원, 2017.12.13. 표창원 의원안, 2018.8.24. 이학재의원안, 2019.7.3. 이인영 의원안) 주요 사안으로 다뤄지지 않았고, 정치관계법 개정안에 포함되지도 않았다. 정치적 참여에 대한 보다 능동적이고 적극적인 권리인 피선거권의 연령을 이제는 실질적으로 하향화 하여 선거권과 동일한 연령으로 해야 할 필요가 있다.

### 4) 학교운영위원회의 학생대표 참여 보장

현행 「초·중등교육법」에서는 국제인권조약을 준수할 것과 학생 징계 시, 학교규칙의 제·개정 시 학생의 의견을 청취해야 함을 명시하고 있다. 특히 동법 제18조의 4(학생의 인권보장)에서는 “학교의 설립자·경영자와 학교의 장은 헌법과 국제인권조약에 명시된 학생의 인권을 보장하여야 한다.”라고 규정하고 있다. 이외에도 정부는 2013년에 ‘학교규칙 운영 매뉴얼’을 발간하여 학생들의 의견을 적극 수렴하고, 학생자치활동을 통해 의견이 제시될 수 있도록 절차를 안내하는 등 학교규칙에 있어서 학생을 포함한 학교구성원의 의견존중 및 학생자치활동 등의 보장을 확인한 바 있다.

그러나 현재 학교에서 학교운영의 심의·의결기구인 학교운영위원회에 학생이 참여하여 자신과 관련한 일에 있어 의견을 말할 수 있는 기회를 법적으로 보장받지는 못하고 있고, 다만 일부 사립학교 혹은 학생인권조례를 제정한 지방자치단체에서는 학교운영위원회에서의 학생참여를 ‘허용’하고 있는 실정이다. 학교운영위원회 구성과 관련한 「초·중등교육법」제31조에 학생대표의 참여를 보장함으로써 학교운영에 학생의 참여가 실질적으로 보장될 필요가 있다.

## 5) 청소년참여기구에 인사권 및 예산 검토 권한 부여

청소년참여기구의 위상강화를 위해 법조문 상에 단순 기구설치와 구성에 관한 것을 명시하고, 각각의 청소년참여기구에 인사권과 예산 검토 등의 역할과 권한을 강화 내용을 추가해야 한다.

청소년특별회의 대표자를 청소년활동진흥원 이사장 또는 국립청소년수련시설 원장 선발 시 인사에 참여할 권한 부여하고, 청소년참여위원회에 지자체 청소년시설 기관장 인사 및 청소년분야 예산 검토 권한 부여하며, 청소년운영위원회에 직원인사 선발 시 참여하는 인사권 및 청소년활동분야 예산 검토 등의 권한을 부여한다. 청소년참여기구가 대상화 되지 않고 실제 권한을 가지고 활동할 수 있어서 청소년정책 수립 시 정책 수요대상인 청소년 중심으로 사업계획이 마련되며, 집행과정에서도 청소년기구의 의견을 실효성 있게 반영할 수 있을 것이다.

## 6) 청소년참여기구에 관련 청소년정책 추진 경과 및 최종 반영결과 보고 의무화

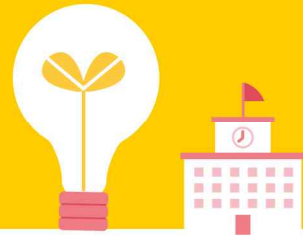
청소년참여기구에서 제안한 정책의제나 공식 의견에 대해 반영여부 뿐 아니라 실제 추진실적 등을 정기 보고하도록 의무화 한다. 청소년특별회의에서 연차 제안하는 의제를 대통령께 공식 보고하는 것으로 결정하며, 그 정책 반영여부와 최종처리결과를 해당 부처에서 공식적으로 의무 발표 한다. 청소년참여위원회 제안한 정책의제와 반영결과를 의무적으로 국가에 보고하고, 지자체 평가 시 결과를 반영할 수 있도록 한다. 청소년시설의 청소년운영위원회에서 제안한 사항과 의견 반영 결과를 정기적으로 지자체에 의무 보고하며, 시설평가에 적극 반영할 수 있도록 한다. 청소년 정책 결정과정에서 청소년의 권리보장과 청소년 친화적 정책수립·운영에 기여할 수 있을 것이다.





## 주제 02

# 공정한 성장 기회보장



유 성 렬

청소년관련학과교수협의회장



# 공정한 성장기회 보장을 위한 청소년정책

유 성 렬 (청소년관련학과교수협의회장)

## 1. 공정한 성장기회 제공을 통한 청소년 역량 강화

### 1) 제안 배경

- 최근 2030 세대를 중심으로 “공정”이 사회적 화두로 등장함에 따라 대학입시에서의 수시전형의 공정성에 대한 불신 확대
  - “돈을 들여 컨설팅받고 자소서 만들어야 대학에 붙는다” 등 학생의 실력보다는 부모의 정보 수집력, 학교나 선생님의 영향이 합격 여부에 더 크게 작용한다는 입장이 다수
  - 또한 미성년 자녀 논문 끼워넣기 등의 입시 비리로 인해 부모의 사회경제적 지위가 가져올 수 있는 영향에 대한 불신 확대
  - 특히 학생부종합전형의 경우 ‘부모찬스’가 만연하고 ‘금수저’전형이라는 비판이 팽배
  - 사교육 영역에서 소위 진학지도라는 명목으로 ‘학종 컨설팅’, ‘입시 컨설팅’ 형태의 교습이 이루어지고 있음
    - 교과 관련 학원의 경우 교습비 상한선이 있지만 입시 컨설팅과 같은 분야는 별도의 교습비 기준이 부재
  - 이와 같은 수시전형의 문제점으로 인해 최근에는 정시전형의 비중을 높이고 있으나, 이마저도 강남·고소득층에 유리하게 작용할 가능성 상존
- 청소년들이 다양한 청소년활동을 통하여 수시전형 등에서 요구하는 활동 이력을 축적할 수 있는 기반이 이미 구축되어 운영되고 있음
  - 청소년수련활동 인증제를 통하여 청소년이 안전하고 유익한 활동을 선택하여 참여함으로써 4차산업혁명이 요구하는 역량을 함양할 수 있는 기반이 이미 확보되어 있음

- 약 2,700여개의 인증 프로그램 기 확보
- 전국의 청소년수련시설에 골고루 분포되어 있어 특정 지역에 편중되지 않음

□ 또한 청소년단체활동은 공교육을 보완하는 기능을 수행해왔으나, 최근에는 정부와 학교의 관심 저조로 그 기능과 역할이 축소되고 있는 상황임

- 공교육의 원활한 시행을 위해 청소년단체활동과의 상호연계는 필수이나, 정부·교육청·학교 등의 관심부재로 학교·지역사회내 청소년단체 및 가입단원 급감
- (일부) 교육청의 청소년단체활동 지도교사 가산점제 축소 및 (일부) 교육청·학교의 단체활동 탈학교화 주장·정책 확대, 학부모 관심하락 등으로 단체활동 지속 위축

□ 그러나 대학입시의 중요 자료인 학생생활기록부에는 학교교육과정에 의한 활동 이외에는 일체 기재를 금지하고 있음

- 학생생활기록 작성 및 관리지침(시행 2021.3.1., 교육부훈령 제365호, 2021.1.4., 일부개정) 제13조(창의적 체험활동상황) 제①항에 따르면, 학교교육계획에 따라 구성한 청소년단체 활동은 초등학교와 중학교의 경우 단체명은 입력하되 특기사항은 입력하지 않으며, 고등학교의 경우 단체명 및 특기사항 모두를 입력하지 않음
- 학교교육계획에 의한 정규교육과정 이외의 청소년단체활동은 청소년단체명만 입력(2021학년도 1학년은 미기재)할 수 있으며, 학교교육계획 이외의 청소년단체활동은 어떠한 내용도 입력하지 않음

□ 여성가족부의 관리를 받는 공적 시설인 청소년활동시설을 통해 제공되는 국가가 인증한 청소년 활동 프로그램에의 참여는 저소득층 청소년들도 쉽게 접근할 수 있는 역량개발 프로그램임

- 대학입시 과정에서 인증 프로그램 참여 경험을 적극 활용할 경우 사교육에의 지나친 의존을 경감할 수 있으며, 따라서 가정의 경제적 여건에 크게 영향을 받는 대학입시의 극복이 가능함

## 2) 제안 정책

### (1) 통합적 청소년성장지원체계 구축

□ 청소년활동정보서비스(e-청소년)을 확대 개편하여 청소년활동시설 직원, 학교 교사 및 청소년, 학부모 등의 이용 편의성 제고

- 청소년수련활동 참여 이력을 용이하게 확인할 수 있도록 개선

- 청소년수련활동인증제 개선을 통하여 청소년의 역량을 개발할 수 있는 비교과 프로그램 제공 기반으로서의 기능 강화
  - 인증 프로그램의 책무성 확보 및 강화를 통한 이용자 신뢰 제고
- 청소년수련시설에서 시행하는 청소년수련활동 인증 프로그램 참여 이력을 학생생활기록부에 기재할 수 있도록 관련 규정 정비
  - 인증 프로그램 참여 이력을 대학입시에 활용할 수 있는 기반 마련
- 학교 내 청소년단체활동에 대한 제도적 지원정책 강화(청소년단체활동 지도교사 승진가산점제 확대, 학교생활기록부 내 청소년단체활동 기록 활성화)
  - 지자체와 교육청의 학교와 지역사회 내에서의 청소년단체활동 진흥정책 수립 및 시행

## (2) 청소년성장지원체계의 지역 기반 공고화

- 자유학기제 운영의 주요 연계 기반으로서의 청소년수련시설 기능 확대
- 교육부와 여성가족부가 협업하여 지역기반 청소년성장지원을 위한 기본계획을 정기적으로 수립하여 추진하도록 제도화
  - 시·도교육청과 시·도청소년활동진흥센터, 지역의 각급학교와 청소년수련시설 간의 협력 체계 구축을 통하여 형식교육의 주체는 학교가, 청소년역량 개발을 위한 비형식 교육의 주체는 청소년수련시설이 담당하는 체계 구축
- 중·고등학교 교육과정에 진로교육학점제 도입을 통하여 지역사회 내 진로교육 참여 기반 마련
- 청소년수련시설 근무 인력의 직무역량 제고를 위한 지원 강화
  - 한국청소년활동진흥원 및 시·도 청소년활동진흥센터의 청소년지도자 역량 강화를 위한 교육 지원 확대

## 3) 기대 효과

- 빈부의 격차에 따른 비교과 프로그램 참여 경험의 차이로 인한 대학입시에서의 불이익 발생 가능성을 최소화함으로써 공정한 사회 구현

- 인증받은 청소년수련활동에는 학교 밖 청소년들도 용이하게 참여할 수 있으므로, 학교 밖 청소년들이 대학입시 과정에서 경험하는 소외감을 극복하도록 함으로써 위기 청소년들을 제도 안으로 포용할 수 있는 기반 구축
- 지역사회 기반 청소년활동 협력체계 구축을 통하여 교육여건 및 청소년활동의 지역 간 격차를 극복할 수 있는 환경 조성

## 2. 디지털 세상을 주도하는 청소년성장 지원

### 1) 제안 배경

- 코로나19 확산에 따른 디지털 전환, 비대면화 등 4차 산업혁명의 가속화로 삶의 전반에 혁신적, 혁명적 변화에 직면하고 있으며, 특히 새로운 세대의 등장(청소년기 중심)은 더욱 빠른 사회 변화를 이끌어 갈 것으로 예상
  - 경제, 사회, 교육, 문화 전반에 있어 이전과는 다른 새로운 삶의 기준과 방식 필요하게 되었으며, 특히 대면과 비대면의 생활방식이 공존하게 되고 메타버스와 같은 새로운 가상 공간에서의 삶도 존재하게 됨
  - 온라인 비대면 중심의 생활 및 교육 환경 변화에 따른 새로운 청소년기와 기존과는 다른 세대의 등장(MZ세대, 알파세대)에 따른 사회적 관심과 지원에 대한 새로운 관점 필요

#### **Z세대를 넘어 알파세대(Generation Alpha)로**

- MZ세대란 1980년대 초~2000년대 초 출생한 밀레니얼 세대와 1990년대 중반~2000년대 초반 출생한 Z세대를 통칭함
- MZ세대가 PC와 스마트폰의 영향을 받는 시초가 된 세대라면 알파세대는 본격적으로 스마트폰과 디지털 세계의 직접적인 영향을 받은 세대라고 할 수 있음. 알파세대를 정의한 마크 맥크린들은 “이들이 어떤 세대보다 부유하고 고학력이며, 기술적으로 집약된 세대가 될 것”이라고 말함
- 이들은 모바일을 우선적으로 사용하고, 최신 트렌드와 남과 다른 이색적인 경험을 추구하는 특징을 보임. 현 시대의 문화를 주도하고 있는 MZ세대이지만 이들보다 한 단계 높은 디지털 문화와 영향력을 발휘할 것으로 주목되는 세대가 바로 ‘알파세대’

출처: 경기도 뉴스 포털(2021.08.31.)

- 스마트폰과 소셜미디어를 통해 가짜뉴스가 허위조작정보의 영향력이 커지고 코로나10 관련한 잘못된 정보가 빠르게 확산되는 상황에서 이용자 스스로 정보의 진위를 판별하는 디지털 리터러시의 필요성이 높아지고 있음
  - 그러나 우리나라 청소년들의 디지털 정보 문해력(디지털 리터러시)이 경제협력개발기구(OECD) 국제학업성취도평가(PISA)에서 바닥권을 기록. 학교에서 인터넷 정보의 편향성 여부를 판단하는 교육을 받았다는 비율도 OECD 평균에 못미치는 것으로 나타나, 청소년을 대상으로 한 디지털 리터러시 교육의 강화 필요(한겨레(2021.05.16.))
- 청소년들에게 안전한 디지털 환경 제공을 통한 공정한 성장기회를 부여하는 것은 국가가 수행하여야 할 당연한 책무임
  - 유럽의 각 국가 및 국가 간 협력체계 구축 등을 통한 디지털 환경에 적합한 청소년사업 기반 구축 확대
  - 디지털 격차 심화로 인한 성장기회 제한 및 미디어 의존 확대에 따른 사회적 문제 확대
  - 디지털 성범죄, 사이버 불링 등 상대적으로 사이버 공간에서 많이 활동하는 청소년에게도 안전한 대한민국 필요
    - 2019년 전체 아동청소년 대상 성범죄는 전년도보다 줄었지만 디지털 성범죄는 오히려 증가추세(EBS(2021.4.15.))
- 청소년의 디지털 역량 강화를 통한 지속가능한 국가 경쟁력 확대
  - 급격한 고령화, 기후변화, 세계화 등 위험 요인에 대해 지속가능한 대한민국을 위한 청소년 디지털 역량 강화 필요
  - 청소년기의 다양한 활동을 디지털 기반의 플랫폼에서 기록하고 공유하게 하여 자신의 역량 관리 및 미래준비 방식에 다양성 부여

## 2) 제안 정책

### (1) 디지털 격차 해소와 안전 확보를 위한 '청소년디지털지원센터' 운영

- 디지털 관련 다양한 격차를 개선하기 위한 디지털 역량 개발 및 디지털 리터러시 교육 확대 필요

- 청소년들의 디지털 환경에서 빈번하게 나타나는 사이버 불링, 성폭력 등의 위험으로부터 보호하기 위한 정부 정책 시급하며, 전문기관 등을 중심으로 모니터링 강화 등 적극적인 보호와 지원체계 구축 필요
- 디지털 피해 청소년 지원과 가해 청소년 교육, 회복 지원 및 재발방지를 위한 체계적인 시스템 구축 필요
- 디지털 리터러시 활동과 피해 예방을 위한 전국의 900여개 청소년시설 및 전문기관 등을 활용하여 ‘청소년디지털지원센터’의 설치·운영과 더불어 이러한 업무를 전문적으로 수행할 수 있는 ‘디지털리터러시 청소년전문인력’ 양성 배치

(2) 스스로의 역량을 개발하고 활용할 수 있는 ‘청소년디지털역량인증제(Youth Digital Badge)’ 도입

- 국가 시스템 안에서 청소년의 역량을 관리하고 활용할 수 있도록 지원하여 디지털 환경에서 살아가기 위한 자립 역량 확대
- 진학, 취업, 창업, 협업 등을 위해 청소년기에 갖춘 역량에 대한 디지털경력화 및 활용을 위한 역량인증제도 도입
- 대학, 기업, 국제사회와 연계하여 청소년기로부터 준비해야 하는 미래 역량을 설계하고 적합한 기준을 제시하여 디지털 강국으로의 지속발전 가능성 확대

3) 기대 효과

- 디지털 기반의 성장지원체계 구축을 통해 아동-청소년-청년기를 통합적으로 지원하고 특히 청소년의 경험과 성장을 통해 새로운 자립 방안 제안 및 혁신적인 미래세대의 삶 기대
- 디지털 환경에서 살아가야 하는 청소년기의 삶의 변화와 성장에 적합한 국가 지원체계 확대로 세대 간의 갈등을 넘어 새로운 통합의 가치 실현
- 온-오프라인 모두 안전한 대한민국을 위해 디지털안전망을 구축하여 청소년을 디지털 범죄의 대상이나 주체로 만들지 않도록 사전에 예방하고 회복 지원



### 3. 지속가능발전을 위한 지역사회 청소년환경 분야 공적(公的) 체계화

#### 1) 제안 배경

- ‘지속가능한 미래를 위한 환경교육 정상화’를 위해 환경교육을 강화해야 한다는 사회적 요구를 반영한 ‘환경교육의 활성화 및 지원에 관한 법률’시행 예정(2022. 1. 6.)
  - 아울러 국립청소년환경센터의 건립 추진(2022년 건립예정)으로 청소년 환경교육을 위한 추진체계 마련 예정
- 입시위주의 교육 풍토, 주요과목 중심의 교육과정 운영, 학교와 학교 밖의 단절, 환경교육에 대한 교사 인식과 준비의 부족 등으로 소수의 학생들만이 환경학습의 기회를 갖고 있는 실정
  - 초등학교의 경우 환경교육은 창의적 체험활동을 중심으로 관심있는 교사의 주도하에 진행
  - 전국 중·고등학교의 13% 정도가 환경과목을 선택하여 운영
- 청소년의 환경교육을 위한 공적체계 구축 및 환경학습권 강화 필요
  - 현행 환경교육진흥법에는 환경교육센터를 국가와 지역으로 나누고 있으나 광역이나 기초 수준의 환경교육센터 지정이 미미한 실정(2020년 기준 55개소)
  - 전국 시·군·구에 소재하는 230여개의 청소년센터를 활용하는 환경교육의 지역거점화 필요
- “환경교육의 활성화 및 지원에 관한 법률(시행 2022. 1. 6.)” 따라 국가 환경교육 추진체계에 따른 환경교육 의무제 시행을 위한 환경교육 전문 인력 필요
  - 환경교육 전문 인력 양성을 위한 국가 차원의 종합관리 부재
  - 청소년센터를 지역사회 환경활동의 거점으로 활용하기 위해서는 청소년지도사들의 환경교육사 자격취득 지원, 환경교육사들의 청소년센터 배치 필요

#### 2) 제안 정책

##### (1) 지역사회 청소년환경교육의 거점화 및 전담 환경교육사의 배치

- 전국 시군구 소재 230여개 청소년수련시설을 기초환경교육센터로 지정하여 수준별 환경프로그램의 개발과 지역 및 학교연계 환경교육 실시

- 공공시설인 청소년센터를 활용하여 지역사회 청소년환경활동의 플랫폼 구축
  - 청소년활동 분야와 환경 분야를 융합한 우수한 프로그램의 개발
  - 시설간의 네트워크를 통해 프로그램 공유 및 교류의 기회 확대
- 청소년센터를 지역사회 환경활동의 거점으로 구축
  - 청소년지도사들의 환경교육사 자격취득 지원
  - 환경교육사들의 청소년센터로의 배치 의무화

## (2) 초·중·고교 재학 중인 청소년의 환경프로그램 참여 의무화 및 지원

- 청소년들에게 환경교육 및 체험활동은 그 무엇보다 중요하나, 학교에서 직접 수행하지 못하는 현실을 감안하여 지역자원과 연계하여 체험중심의 환경프로그램의 참여할 수 있는 기반 구축 필요
  - 예) 대만의 환경교육법에 근거한 “의무 환경교육 제도”
    - 교사와 학생들은 매년 4시간 이상의 환경교육을 의무적으로 이수
    - 초·중·고에서는 법 시행 5년 내에 소속 직원 중 1인 이상이 환경교육 보급인력 인증을 취득하도록 의무화
- 여기서의 환경교육은 교과중심이나 책임교육 형태가 아닌 창의적 체험활동, 자유학년제의 블록타임 적용을 통한 스포츠, 문화·예술, 진로·직업과 환경을 융합한 청소년 주도의 활동으로 진행되어야 함
- 이를 위해 국가환경교육센터와 청소년센터라는 공공의 네트워크를 연결한 청소년 환경교육 및 체험학습의 체계 구축 및 실행 지원
  - 예) 미국의 환경교육법에 근거한 NEEF(National Environmental Education Foundation, 국가환경교육재단)
- 청소년들의 환경프로그램 참가를 위한 경비 지원 방안 도입
  - 평생학습바우처나 스포츠바우처 등의 형태 활용 가능

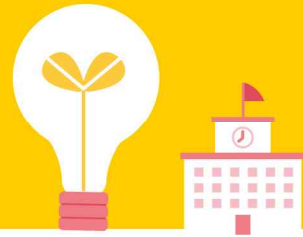
## 3) 기대효과

- 청소년이 생애주기 발달과업으로 윤리적 환경에 대한 인식 체득 기회 제공
- 기존의 인프라를 활용한 현장중심의 지역사회 청소년 환경학습권 강화
- 생활 속 지구환경 개선을 위한 기후위기 대응과 지속가능발전목표 달성



## 주제 03

# 위기 사각지대 제로화



이 미 원

한국청소년상담복지센터협의회



# 위기 사각지대 제로화

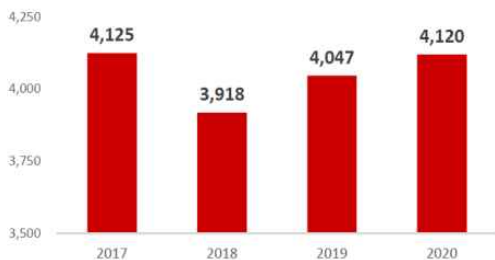
이 미 원 (한국청소년상담복지센터협의회)

## I. 청소년 현황 및 제언배경

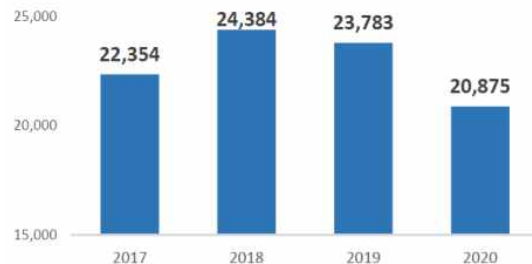
□ 자살, 학대, 학교폭력, 가출 등 위기 사각지대 청소년 증가

○ (청소년 위기사각지대 심각) 9세부터 19세 사이의 청소년 중 위기대상으로 추정되는 청소년은 대략 93만여 명에 이를 것으로 예측되며 청소년 인구의 13.7%에 해당.

- 중위소득 50%의 기준으로 상대적 빈곤을 경험하는 청소년은 10명 1명에 해당됨.
- 유기·학대·빈곤 등으로 부모의 적절한 돌봄을 받지 못하는 보호 대상 아동은 매년 약 4천여 명, 가정 밖 청소년은 약 2만 명 이상 발생. 중고등학생 100명 중 12명이 1회 이상 가출을 경험



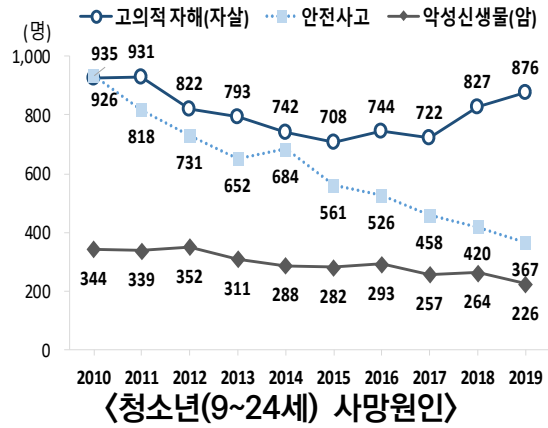
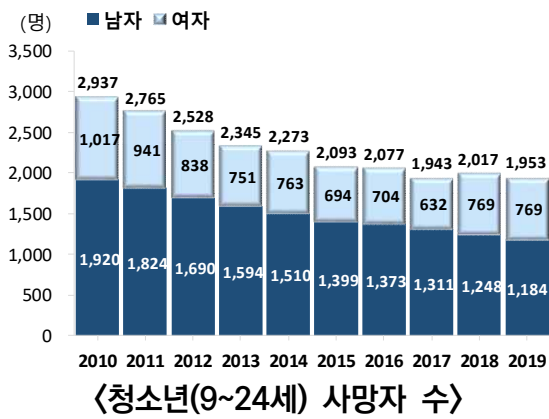
〈보호대상아동 현황 ('20, 복지부)〉



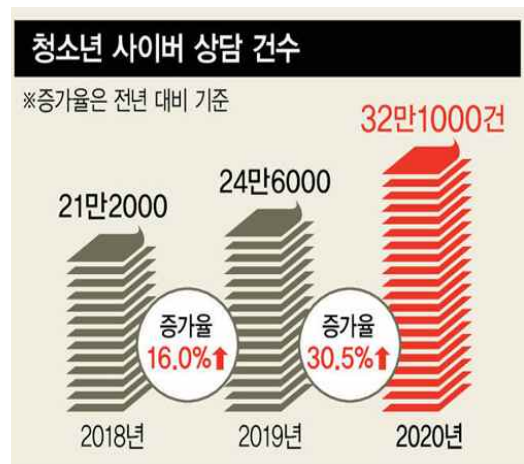
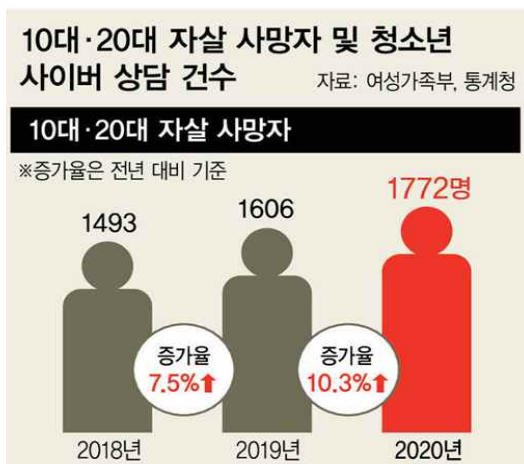
〈9~19세 실종·가출인 신고접수 현황 ('20, 경찰청)〉

- 100명 중 5명이 학교폭력의 피해를 경험, 매년 6~7만여 명의 학업중단 청소년 발생, 전체 범죄자 100명 중 4명이 청소년, 다문화가족 청소년의 증가(한국보건사회연구원, 2014) 여전히 부모의 돌봄과 국가의 지원을 모두 제대로 받지 못하는 아동, 청소년 등 정책의 사각지대 존재

○ (청소년 자해·자살 및 정신건강 문제 심각) 10대부터 30대까지 사망원인 1위는 자살(고의적 자해)로, 특히 최근 자해 청소년 급증하고 있음. 이것이 차지하는 비율은 10대 37.5%, 20대 51%, 30대 39%임.(자살예방백서, 2021)



- 전체 자살사망자 수는 2019년 1만3799명에서 2020년 1만3018명으로 5.7% 감소한 것으로 나타났다. 반면, 10·20대는 10.3%로 증가하여 전체 자살 비중의 10·20대가 차지하는 자살사망 비율은 2019년 11.6%에서 2020년 13.6%로 2%포인트 증가
- 청소년 정신건강 사이버상담도 78.6% 증가하였는데 설문조사에 의하면 코로나 이후 청소년이 겪는 주된 감정으로 불안·걱정이 53.2%로 가장 컸고, 짜증(39.3%), 우울(30.2%), 두려움(18.5%) 순으로 나타남.
- 반대로 감사(4.8%)·평온(4.4%)·관심(3.6%) 등 긍정적 감정을 느낀다는 청소년은 지난해의 3분의 1 수준으로 감소.



- 비자살적 자해가 급증하며 청소년의 심리적 위기감을 증가 시키고 있음.  
청소년들 사이에서 자해인증샷, 자해 자살송 등이 유행하면서 스트레스에 대한 하나의 대처 양식으로 비자살적 자해가 증가하고 있어 청소년 전반에 걸친 심리건강의 위험신호라고 볼 수 있음.
- 자해행동은 자신의 몸에 해를 가하는 행위로 자살적 의도는 없으나 지속적이고 의도적인 행위로 건강한 스트레스 대처 행동을 찾기 전에는 지속적 위험에 노출될 가능성이 큼.
- 자해의 발병 시기는 초기 청소년인 12~13세로 청소년의 위기도가 저연령화되고 있음.

〈연도별 자살 학생 중 자해·자살시도(1년 이내) 여부 현황(2016~2019)〉

구분	2016	2017	2018	2019
자해시도	3.2%(3건)	5.0%(5건)	15%(18건)	23.9%(27건)
자살시도	6.8%(6건)	5.0%(5건)	5%(6건)	14%(14건)

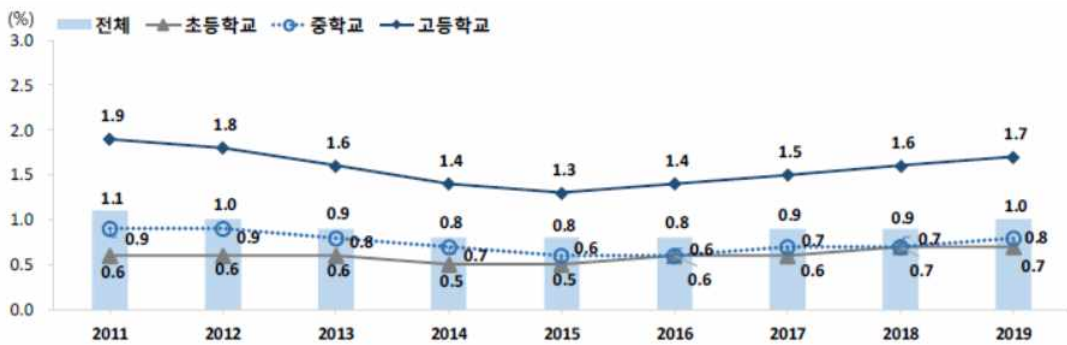


○ (대규모 재난 발생 관련 불특정 다수의 집단 트라우마 발생 증가) 코로나바이러스 감염증-19 대유행(2020), 강원도 산불(2019), 포항 지진(2017), 세월호 침몰(2014) 등 국가적 재난 사건으로 인해 다양한 매체를 통하여 소식은 전파되고, 높은 불안·분노·슬픔 등이 공유되어, 불특정 다수의 대규모 외상후 스트레스 장애의 원인이 됨. 2020년 코로나바이러스로 인한 팬데믹 시대를 경험하며 자유의지가 아닌 강제적 멈춤 활동은 청소년의 심리정서적 취약성을 자극하게 되었고 이로 인한 우울, 불안, 분노 등 심리적 어려움을 호소하였음. 특히 스트레스 대처에 취약한 청소년들이 심리적 고통에 방치되거나 부정적 정서 표출 등 문제행동을 보일 가능성이 큼.



□ 학교밖청소년의 지속적 증가와 학교밖청소년지원의 한계

○ (학업중단율의 지속적 증가) 2019년 학업중단율은 초등학생 0.7%, 중학생 0.8%, 고등학생 1.7%로 나타남. 19년 초·중·고등학생의 학업중단율은 1.0%로 전년 대비 0.1% 증가. 학교급별 학업중단율은 초등학생 0.7%, 중학생 0.8%, 고등학생 1.7%로 고등학생의 학업중단율이 가장 높은 증가율을 보임. 학업중단율은 16년 이후 증가하였고, 중학생과 고등학생의 학업중단율은 '18년 대비 각각 0.1% 상승하였음.



자료: 한국교육개발원·교육부, 「교육기본통계조사」

〈학업중단율〉

○ (학교밖청소년지원의 미비) 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(2014.5.28.제정, 2015.5.29. 시행)에 의거하여 학교밖청소년지원센터 설치되었으나 조직규모, 예산 등은 학교밖청소년을 지원하기엔 역부족 상태임.

- 학교밖청소년지원센터 꿈드림 구성은 시·도센터 5명 이상, 시·군·구센터 2명 이상 인력 배치로 각 유형별 인력과 예산 지원.

시·도센터	시·군·구센터		
	가형(4명이상)	나형(3명이상)	다형(2명이상)
239,580천원	165,633천원	125,993천원	84,517천원

- 어느 자치구의 경우에는 매년 300명의 학교밖청소년 발생/ 전담인력 3명, 사례지원 수 300명 이상/전담인력 1인당 사례관리 수 100명
- 300명의 학교밖청소년이 지원받는 1인당 예산은 419,946원



- 학교안청소년인 학생의 1인당 교육경비는 500백만원에서부터 1,000만원에 달하는 것과는 큰 차이가 보임(일반학교와 특성화학교에 따라 교육경비 상이/교육플러스2021.8.15.기사)
- 학교밖청소년의 직업 및 자립 준비는 일회성 체험 위주로 진행되어 사회진출을 앞두고 있는 학교밖청소년에겐 역부족임.
- 또한 학교밖지원센터는 기존의 청소년상담복지센터에 지정 운영됨으로서 별도의 공간과 운영예산 없이 시작되어 안정적인 학교밖청소년의 공간 및 인력의 부재로 양질의 서비스 제공에 한계를 지님.

#### □ 분절된 아동-청소년지원정책 추진

- 아동·청소년 정책은 법정 연령이 일부 중첩됨에도 주무부처가(여성가족부, 보건복지부) 분리 추진되어, 전달체계(청소년상담복지개발원, 아동권리보장원)는 물론 정보시스템까지 별도로 구축하고 있음.
    - 분절된 정책 추진은 통합적 사례관리 미흡 등 수요자 입장에서 정책의 비연속성 발생함. 특히 청소년복지시설 등은 아동복지시설 등 타 부처와 정보 공유 및 서비스 연계 어려우며 각 부처 간 지원의 격차가 발생하고 있음.
    - 공급자 중심의 아동·청소년 정보시스템 이원화는 분절성과 수요자 간 서비스 격차를 가속화할 가능성이 높음. 실례로 만 13세 미만 아동의 경우 복지부 ‘드림스타트’ 사업을 통해 지원을 받을 수 있으나, 이후 해당 아동에 대한 후속 관리 연계 부족
    - 만19~24세 아동·청소년 자립지원 정책을 보건복지부와 여성가족부가 동시에 수행하고 있어 정부의 행정력이 낭비됨.
- 따라서, 공급자 중심의 분절적인 아동·청소년 보호체계의 틀을 넘어, 수요자 관점에서 정책 설정이 필요.

## II. 위기 사각지대 제로화를 위한 정책제안

### 1. 범정부 차원의 위기 아동·청소년 발굴 및 보호, 지원을 위한 통합정보시스템 구축

□ 기 구축된 ‘e아동행복지원시스템’을 ‘e아동청소년행복지원시스템(통합정보시스템)’으로 확대 개편하고 위기 발굴 및 서비스 지원 기능 보완

- e아동행복지원시스템은 ①장기결석 등 학교 출결 ②치료중단 등 병원기록 ③아동복지시설 퇴소 ④학교밖 청소년 ⑤단전·단수·단가스 등 복지사각지대 정보 등 43종 사회보장 빅데이터를 활용하여 잠재적인 학대 위험아동을 예측하고 조기 발견함으로써 아동학대를 사전에 예방하고 다양한 복지서비스를 제공하고 있음.
- 현재 이 시스템은 아동학대 발굴 기능에 초점이 맞춰있는데 이후 청소년 위기 발굴로 확대하고, 청소년 맞춤형 서비스 제안에 초점 맞추고 인공지능(AI) 기반 청소년 지원체계 구축 가능. 이 통합정보시스템에 의해 청소년 위기 가능성을 파악하는 동시에 인공지능에 기반하여 필요 서비스와 연계 가능기관을 제안함. 청소년안전망팀 청소년전담공무원이 가정방문시 은둔형 외톨이나 가출청소년 등 거취 및 위기 여부 확인하고 인공지능이 제안한 연계기관과 협업을 통해 고위기 청소년에게 맞춤형 서비스를 제공할 수 있음.
- 청소년안전망의 기능인 ‘위기청소년 발굴 → 보호·상담 → 학업·자립지원 등 개입’은 기관을 통해(청소년상담복지센터 및 청소년쉼터 등) 이미 수행하고 있는 업무이므로, 통합정보시스템을 활용한 위기 아동·청소년 발굴 및 지원이 이후 기록으로 계속 쌓여 위기청소년 관련 빅데이터를 축적하여 청소년을 보호하고 지원하는 업무를 고도화할 수 있음.

□ 아동청소년 통합적 보호서비스 강화를 위한 ‘아동청소년자립전문기관’운영

- 지역사회 차원에서는 만19~24세 아동·청소년 자립지원 사업을 하는 아동자립지원전담기관과 위기 청소년 자립지원 사업을 하는 청소년자립지원관의 기능을 통합해 ‘아동청소년자립전문기관’ 운영.

- 수요자 입장에서 연속적이고 통합적인 보호서비스를 받을 수 있도록 부처·사업 간 연계를 강화할 수 있는 시스템 및 협의제도 마련필요.

## 2. 청소년심리정서지원강화 및 심리외상지원 제도마련

### □ 청소년 심리적 외상 지원에 대한 제도와 체계 마련

- 현재 트라우마 관련 법은 ‘정신건강복지법 제15조의2(국가트라우마센터의 설치·운영)[본조 신설 2018. 6. 12.]’이 유일함. 기존 법체계로는 청소년 심리적 외상 지원을 위한 지역사회의 지지체계를 구성하고, 협력하는 데 한계가 있음.
- 높은 파급력을 가진 청소년의 외상을 개인의 문제가 아닌 사회적 책무로 인식하여 외상사건 경험 후 발생하는 심리적 불안과 스트레스 장애의 예방 및 치료를 위해 필요한 사항을 규정하는 법적 제도 및 시스템 마련

### □ 청소년 심리상담지원체계 강화

- **고위기 대응 시스템 부재** 청소년의 자살사망사건 이후 지역사회의 긴급대응은 각 기관의 분절적 대응으로 인해 통합적 지원이 되고 있지 않음. 청소년 투신자살을 목격한 한 지역주민, 같은 학교 학생, 학부모, 소식을 접한 지역시민 등 한 청소년의 자살사건에 관련되어 영향을 받는 사람은 적게는 몇 백 명에서 많게는 몇 천 명에 이를 수 있음. 그러나 이 사건에 대한 대응은 학교 내 같은 반, 학년을 대상으로 이뤄질 뿐 다른 영역은 그 어떠한 것도 이뤄지지 않는 상황임. 자살사망사건을 경험한 청소년의 경우엔 모방 자살이 높은 비율로 사후관리가 매우 중요한 영역임. 실제 2~3주 후 자살 충동을 호소하는 청소년과 자녀의 자살 위기를 호소하는 상담 전화가 발생하였음.
- **심리상담지원체계 강화** 분당 서현고 고등학생 실종→사망사건(2021.6.28.)처럼 학업과 관련된 일반적인 생활 스트레스, 자살 전 고위기를 예측할 수 있는 요인 부재와 같이 청소년기의 발달위기 상황에서 일상생활 중 개입할 수 있는 심리상담지원체계가 절실함. 현재 학교내

전문상담사 1인이 배치(교육부 Wee클래스)되어 있고, 지역내 청소년상담복지센터가 1개소 설치되어 있지만, 심리적 건강을 정기적으로 점검 할 시스템이 없이 문제가 있으면 자율적으로 찾게 하는 시스템으로 일상 스트레스 상황에 상담실접근의 한계가 있음. 또한, 두 기관 모두 심리적상담지원을 해야 하는 청소년 인구수 대비 현저하게 낮은 상담사 비율로 대응하기 어려움이 큼.

○ **자살·자해 긴급 대응체계 구축 및 강화 : 고위기 전담 청소년안전망 구축**

- 청소년 자살·자해 사건 발생시 지역내 긴급대응체계가동 및 컨트롤 타워 기능 확보
- 청소년 관련 부처 간 협업을 통해 고위기 청소년 긴급대응에 관한 단일화된 대응체계 구성 및 운영(행안부, 교육부, 여가부, 보건복지부 등 각 부처별 대응체계가 별도로 운영되고 있어 현장에서의 단일화 된 대응이 되지 못하고 있음)
- 긴급대응체계 구성 및 운영에 관한 사항에 대한 별도 조례 및 규칙 필요

○ **심리상담지원체계 강화 : 청소년상담복지센터 증설**

- 청소년 인구 대비 상담복지센터 증설 : 현행 지자체별 1개소 운영 또는 필요에 의한 분소를 두고 있으나, 청소년 심리지원의 완결적 구조를 갖기에는 한계가 있음. 따라서 청소년 인구수 대비 현실적인 전문상담사 배치 및 센터 증설이 필요함.

○ **거점별 청소년 정서·행동 치료재활센터 증설(현행 전국 2개소 운영)**

- 현재 2개소(용인, 대구)가 운영 중이나 고위기청소년의 증가로 인한 전문적 생활치료 시설의 증설필요.
- 강원, 충청, 전라권 등 권역별 시설 마련으로 심리적 위기청소년의 전문적 치료 및 돌봄 체계 구축 필요.

□ **청소년의 안전한 상담, 보호, 자립 지원을 위한 전용공간 건립**

○ **청소년 맞춤형 심리상담지원을 위한 안전한 상담환경 및 학교밖청소년 자립지원을 위한 청소년 상담복지센터와 학교밖청소년센터 복합시설로 확대개편**

- **열악한 청소년상담 및 복지 환경** 청소년상담복지센터는 설치기준 미비로 인해 단독건물이 없는 경우가 많아 잦은 이사, 타 기관 입주로 인한 내담자 비밀보장의 어려움 등으로 청소년들의 상담센터 접근에 어려움을 야기함. 전국 청소년상담복지센터 중 해당 사업목적으로 건립된 센터가 7개소에 불과(전체 2%)

- 시설 내 프로그램을 이용하는 청소년들과 같은 공간을 이용하게 되면서 상담을 받고 있다는 사실 자체가 드러나게 되는 경우들이 발생함. (학교폭력 피해학생과 가해학생이 마주하게 되는 상황 다수 발생)
  - **학교밖청소년 전용공간 부재** 학교밖청소년센터가 타 기관과 함께 사용하고 있어 공간사용시 우선순위에 밀리거나 편견 등으로 위축되는 경우가 다수 발생하고 있음. 특히 학교밖청소년 전용공간의 부재는 검정고시 교실, 직업체험 공간 등 자립활동 공간이 없어 외부 기관에 의지하거나 활동을 못 하게 됨
- 가정밖청소년의 안전한 보호환경 조성을 위한 청소년쉼터 공간 마련
- 청소년쉼터는 4~6인 1실이라는 열악한 생활환경으로 안전한 심리적, 물리적 공간 확보가 되지 못함.
- 청소년 상담, 보호, 자립 지원을 위한 전용공간 마련을 위한 법적 근거마련

### 3. 학교밖청소년에게 고른 교육경비 분배

- **(학교밖청소년 자립지원 확대 필요)** 학교밖청소년의 자립역량을 위한 자격증 지원은 6개월에서 1년여 동안 진행되며, 비용은 개인당 몇 십 만원에서 몇 백 만원이 소요되나 예산상의 한계로 소액의 자격증을 선택할 수밖에 없는 실정임. 청소년의 진로에 맞는, 사회에서 필요로 하는 자격증을 취득하기엔 역부족임.
- **(학교밖청소년의 자립역량 시스템 구축)** 학교밖청소년의 자립역량 증진 사업은 진로탐색, 직업체험, 진로특강, 자격증과정, 인턴십 등 다양하게 운영되지만, 각각의 자립역량 요소들이 하나의 구조 안에 체계적으로 운영되지 못하고 분절적 운영됨.
- 학교밖청소년 개인의 욕구와 진로발달에 맞는 맞춤형, 완성형 자립지원이 이뤄지지 못하고 진로발달의 일부만 지원되고 있는 현실임.
- **(비진학·미취업 청소년 자립 준비기 보장)** 17세 이상의 후기청소년 중 상급학교의 비진학, 또는 미취업 청소년에 대한 지원체계 미비로 검정고시 합격 후 유예기간을 갖는 청소년들이 그대로 방치되고 있음. 유예기를 겪고 있는 청소년들에게 자신의 진로 정립 및 사회 적응에 대한 준비기로 다양한 자기계발 및 직업체험, 자립기술 습득의 기회가 보장되어야 함.

□ 학교밖청소년에게 공평한 교육경비 분배(9세~24세)

- 학교밖청소년에게 교육경비 보조 : 교육수당 및 자립수당의 현실화
- 학교밖청소년 지원액 현실화 : 1인당 지원액 증가 필요
- 학교밖청소년 지원 인력의 현실화 : 꿈드림센터 인력 충원

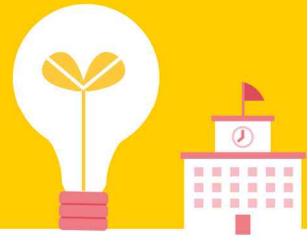
□ 후기청소년 역량강화 지원체계마련(17세~24세)

- 학교 밖 청소년 자립수당 확대로 직업체험 및 자립활동 지원 확대
- 고등학력 검정고시 취득 또는 18세 이상 청소년에게 대학진학 및 사회진출 전 유예기간에 대한 자립지원시스템 구축(영국 gap year 프로그램)을 통해 진로 및 인생에 대한 고민과 체험의 기회를 제공함.
- **작업장 및 실험실(창업 lap)운영** : 진로탐색-직업체험-인턴십-취업 및 창업 등 One-Stop 자립 역량체계 마련



## 주제 04

# 청소년정책의 공공성 강화



배 정 수

한국청소년지도사협의회



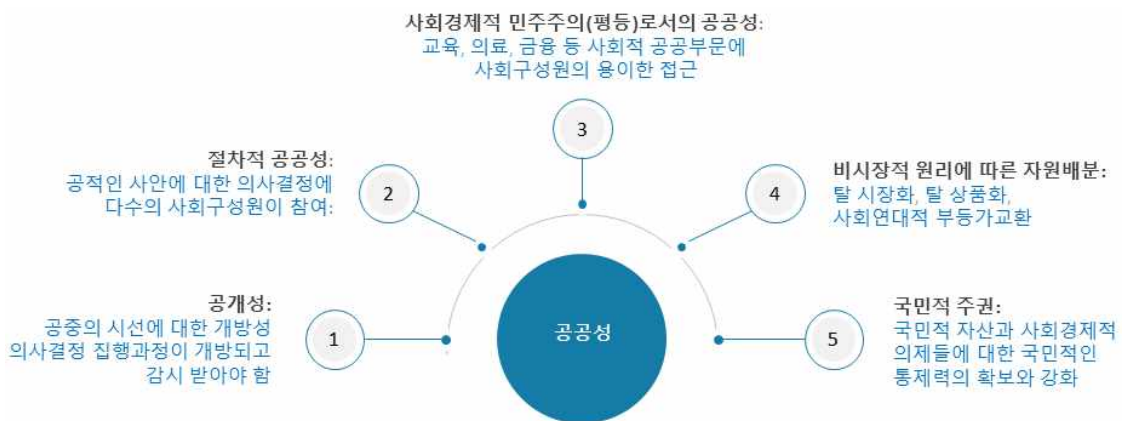


# 청소년정책 공공성 강화

배 정 수 (한국청소년지도사협의회)

## 1. 청소년 정책에서 공공성의 함의

- 공공성의 사전적 의미는 “한 개인이나 단체가 아닌 사회 구성원 전체에 주로 관련되는 성질”로 나타남(표준 국어대사전)
- 그러나 인문사회학의 거의 모든 분야에서 공공성을 다루고 있음에도 공공성은 한마디로 정의하기 어려운 개념임은 자명한 사실임
- 무엇을, 어디까지를 공공으로 인식할 것인가에 대한 논의는 현재 진행형이며 앞으로도 지속될 것임
- 신정완(2007)은 공공성이라는 단어가 한국 사회에서 어떤 의미로 사용되어 왔는가라는 관점에서 공공성의 의미를 다음의 다섯 속성으로 구분함



[그림1] 공공성의 의미<sup>1)</sup>

1) 신정완 (2007). 사회공공성 강화를 위한 담론전략. 시민과 세계, 11.

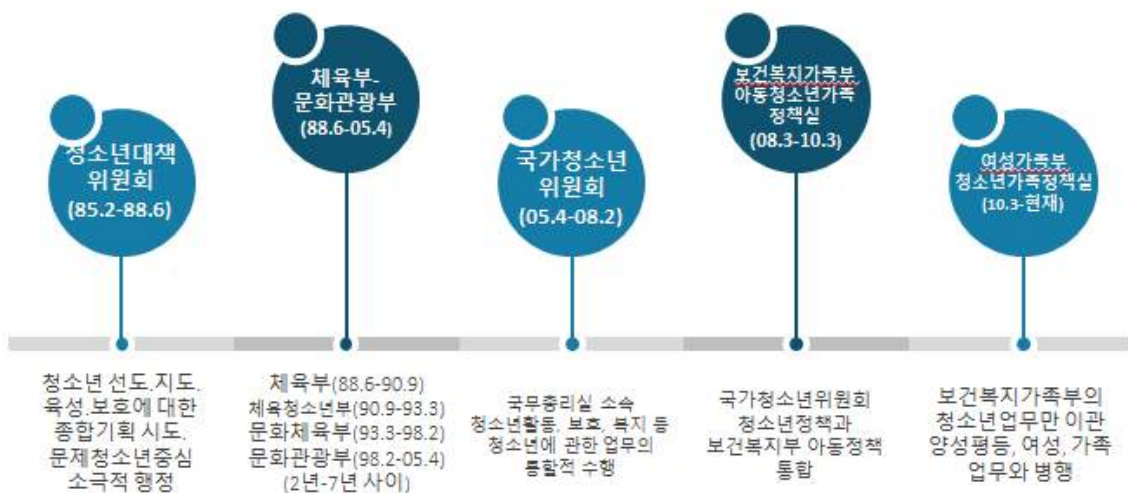
- 여기에서는 위의 속성 중 사회경제적 민주주의와 비시장적 원리에 관심을 가지고 공공성을 ‘대체로 공공의 이익에 관계된 것으로 합의되거나 인식된 것’, ‘정부 등 공적 주체의 책임과 역할이 필요한 것’, ‘법·제도·절차 등에 그 근거가 정해진 것’으로 해석하고자 함
- 공공성의 정의나 속성에도 불구하고 청소년정책 분야에서 공공성 담론이 부상한다는 것은 해당 분야의 상황이 그렇게 공공적이지 못하다는 것의 반증일 수 있음.
- 즉, 청소년정책이 궁극적으로 공공의 이익에 관계된 것이라는 합의나 인식이 부족하고, 정부 등 공적 주체의 책임과 역할이 충분하지 않으며, 법과 제도, 절차에 의해 그 근거가 정해지지 않아 공공성의 지체가 일어나고 있다는 것임
- 이러한 현상은 공공성에 대한 한국의 특수한 전개 과정과 청소년정책분야의 기형적 발전과정에 기인하는 경향이 있다고 봄
- 한국적 특수한 전개 과정이라 함은 독립과 전쟁, 분단과 독재, 민주화와 경제발전 등 그야말로 역동적인 70여 년의 기간 동안 우리가 겪게 된 압축성장을 위한 속도전, 국가 주도의 수직적 근대화, 공공의 발전이라는 미명 하에 이루어진 개인의 소외와 억압, 공존과 연대보다 생존을 위한 경쟁이 부각되는 신자유주의의 부상 등을 들 수 있음
- 이 과정에서 소위 지배집단과 관료집단은 공공적이지 못한 방식으로 ‘공적인 것’을 다루었으며, 그 결과 경제적 효율성을 추구하는 것이 마치 공공성인 것처럼 포장되기도 하였고, (왜곡된) 공공성을 위하여 (진정한)공공의 가치가 희생되는 아이러니한 상황이 일반화되기도 함
- 청소년분야의 기형적 발전이라 함은 경제발전의 끝자락, 민주화의 시작 시기에 교육과 성장의 한계를 극복하고자 청소년분야와 정책이 시작되었음에도 그 책임과 역할을 국가 등 공적 영역에서 담당하지 않고 민간에 상당부분 떠넘기면서 지내온 정책의 여정을 말하는 것임
- 그 과정에서 정책의 철학과 비전을 수립하고 이를 실천해야 할 정책의 한 주체인 담당부처는 수시로 이동을 반복하며 그 정체성을 찾기 어려워졌으며 경험과 역량이 축적되지 못하고 소관 부처에 따라 강조하는 중요 정책이 변하는 상황을 만들게 됨
- 또한 청소년관련 전달체계의 중요 요소인 청소년관련 시설과 기관은 법률에 의해 설립되고 운영되는 공공 기관임에도 그 운영의 책임과 부담은 민간이 가지는 기형적 형태의 민간위탁이나 재단과 공단 운영 등 운영주체의 차이와 더불어 지역별 기관별로 상이한 운영체제와 급여 및 비용분담체제, 국가사무의 지방이양이라는 미명하에 진행되는 책임 방기, 국가가 인정하고 고등교육기관의 양성과정을 통해 배출된 청소년분야 전문가에 대한 불합리한 대우 등 여러 문제가 나타남

- 그러나 공공성에 대한 논의가 지나치게 거시적인 거대 담론으로 흐르면 자칫 실천성을 담보하지 못하는 공허한 외침이 될 가능성이 있다고 봄
- 우리는 앞선 3개의 주제발표를 통해 청소년 시민권리 강화, 공정한 성장기회 보장, 위기 사각지대의 제로화를 주요 의제로 다루었음. 그러나 이러한 담론의 실천은 결국 누가 어떤 시스템으로 할 수 있을 것인가를 고민하고 그 체계를 만들어 감으로써 가능한 것
- 이러한 방향에서 그 시스템의 구축을 위한 단초로서 선행되어야 할 두 가지 측면의 과제로 '청소년정책 전달체계의 재구축'과 '청소년시설과 인력의 국가 책임 강화'를 공공성 강화의 의제로 제안하고자 함.

## 2. 청소년정책 전달체계의 재구축

### 1) 진단

- 제시된 단어는 전달체계이지만 결국 전담부서를 어디에 둘 것인가의 문제가 가장 큰 과제일 것임
- 청소년정책의 전담부서는 1985년 청소년대책위원회의 설치 이래 짧게는 2년, 길게는 7-8년의 수명을 가지고 변화해 왔음

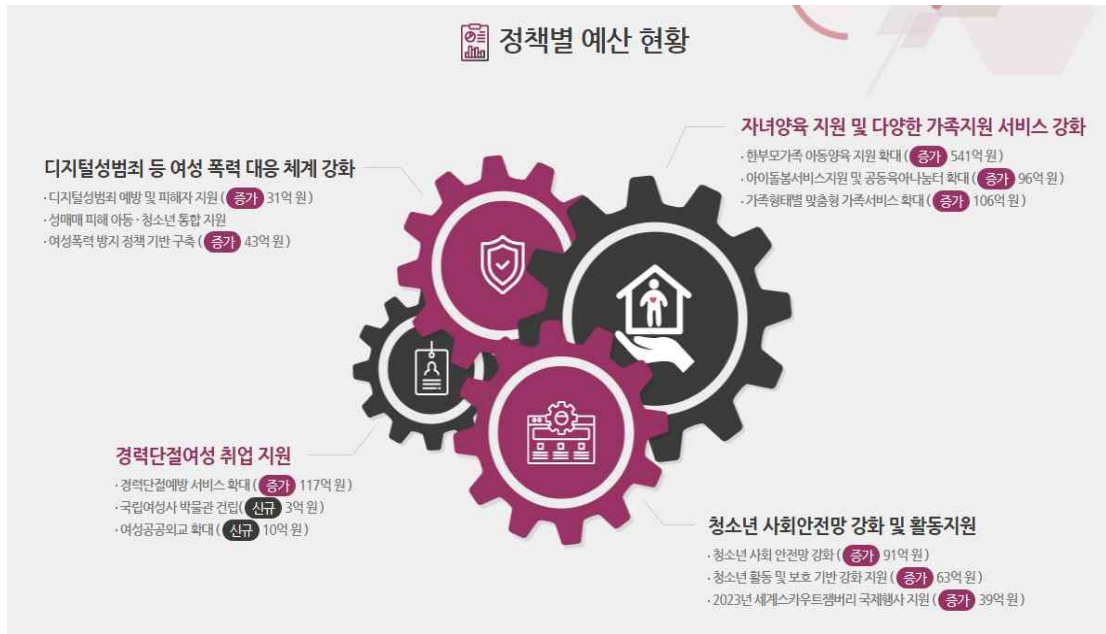


[그림2] 청소년정책 전담부서의 변화2)

2) 여성가족부(2021). 2021년 청소년사업 안내에서 재구성

- 담당부처의 잦은 이동은 필연적으로 그 중요성에 대한 의문을 제기할 수 밖에 없고 해당 부처의 주요 업무에 가려 주목을 받지 못할 가능성 상존
- 그나마 국가청소년위원회 시절이 그 효과성이나 목적달성 여부를 차치하고 오로지 청소년 정책에 집중한 시기였다고 평가됨
- 현재의 시스템은 2010년 이명박 정부 하에서 여성정책과 가족정책을 통합하고 여기에 청소년 정책을 가져와 만들어짐
- 여성가족부 내 청소년가족정책실이 담당하는 청소년정책은 부처 내 잔여적 정책으로 머무는 경향이 있으며 활동, 보호, 복지, 문화, 상담, 진로, 참여 등 다양한 정책영역을 포괄하고 기획·조정해야 하는 국가 청소년정책의 추진체계로서 부족함이 있음
- 다른 OECD 선진국과 같이 현재의 주인이자 미래의 지속적 성장동력이며 복지사회 안전망의 핵심축으로 종합적·포괄적인 청소년정책 수립·추진체계가 필요한 시점
- 아일랜드는 우리나라 「청소년기본법」과 유사하게 「청소년사업법(Youth Work Act)」을 제정하여 제도권 공교육과 비영리 공공 청소년단체로부터 제공되는 다양한 청소년 성장 프로그램을 지원하는 국가 차원의 청소년사업을 교육과학부(Ministry of Education & Science) 주도로 추진
- 독일은 정부 부처의 명칭에 청소년을 명기(Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth)하여 국가 정부 차원의 청소년정책과 청소년사업에 대한 책무를 강화
- 핀란드는 「청소년사업법(Youth Work Act)」을 법률로 제정하여 교육문화부(Ministry of Education and Culture)에서 보육, 교육, 훈련/연구, 예술, 문화, 체육, 청소년사업을 전담하여 청소년의 전인적인 성장을 국가 차원에서 종합적이고 적극적으로 청소년사업을 추진
- 또 하나 주의 깊게 살펴야 할 부분은 청소년의 연령(9세-24세)에 포함되어 있으나 상대적으로 정책적 지원에서 소외된 청년에 대한 부분임
- 청년기본법이 제정되고 정치적으로 청년에 대한 고려와 언급이 증가하고 있으며 개별 지방자치단체별로 청년에 대한 관심과 주목이 늘고 있으나 이를 체계적으로 정리하고 조정할 부처는 없는 실정
- 생애주기에서 청소년과 청년의 명확한 구분이 무의미하고 관심사와 고민이 중첩되는 점을 감안하면 큰 틀에서 청사진을 만들고 실행할 부처의 존재가 필요한 실정

- 2021년 국정감사에서 여성가족부 장관은 여성가족부의 업무를 “여성가족부는 성평등과 포용, 다양성 등의 사회적 가치를 정책으로 구현해나가는 역할을 함과 동시에 사회적으로 소외되기 쉬운 취약계층을 위한 부처”라고 설명함
- 여성가족부의 2021년 예산을 살펴봐도 그 업무의 중요도가 어디에 있는지가 명확히 나타남



[그림3] 여성가족부 2021년 정책별 예산 현황<sup>3)</sup>

- 여성가족부의 역할과 기능을 폄하하고자 하는 말이 아니며, 여성가족부는 부처의 설립목적에 맞는 합당한 기능과 역할을 수행하고 있다고 여겨짐
- 그러나 부처가 내세우는 주요 정책의 방향, 부처 장관의 학문적 배경, 경험과 인식, 전문 분야에 따라 소관업무의 방향, 중요성이 결정됨을 감안할때 현재와 미래, 아동과 청소년, 청년에 이르는 대상과 기한의 스펙트럼이 넓은 청소년정책의 역동성과 미래지향성을 기대 하기에는 어려움이 있을 수 있음

## 2) 제안사항

- 국가의 지속가능한 발전을 위해 청소년·청년 정책에 대한 통합적 접근(필요시 아동정책 까지)을 지향하는 장관급 심의·의결기구와 전담부처의 신설이 필요한 시점

## 3) 여성가족부 홈페이지 발췌

- 새 정부 조직개편 시 청소년정책 전담 부처 신설 및 사업의 체계 정비
  - 대통령 혹은 국무총리 직속 별도 부서를 신설하여 (아동)청소년·청년 대상 정책을 아우르는 통합적 국가 정책과 사업 기획 필요
  - 확장된 청소년을 대상으로 하는 다양한 영역의 국가사업이 중첩되지 않으면서 각 부처의 전문성을 살려 추진되도록 범정부 차원의 기획·조정 기능 명확화
  - 국가 청소년정책과 청소년사업을 전담하는 정부부처를 신설하고 「정부조직법」 개편으로 청소년정책 전담에 관한 조문 명시

### 3. 청소년시설과 인력의 공공성 강화

#### 1) 진단

- 활동, 보호, 복지 분야의 청소년시설과 기관은 청소년정책 전달체계의 종점이며 정책이 청소년과 사회에 도달하도록 하는 최전선임
- 청소년활동시설은 청소년활동진흥법을 그 설립근거로 하고 있으며 청소년수련관, 청소년문화의집, 청소년수련원, 유스호스텔, 청소년야영장, 청소년특화시설 등이 있고
- 청소년복지시설(지원기관 포함)은 청소년복지지원법을 그 설립근거로 삼고 있으며 청소년상담복지센터, 이주배경청소년지원센터, 청소년쉼터, 청소년자립지원관, 청소년치료재활센터, 청소년회복지원시설 등이 있으며,
- 청소년보호시설은 청소년보호법을 그 설립근거로 하고 있으며 청소년보호·재활센터가 있음
- 각각의 시설이 그 설립근거에 약간의 차이가 있으나 그럼에도 청소년전문가인 청소년지도사, 청소년상담사가 전문인력으로 고용되어 활동하며, 청소년의 전인적 성장을 지원하는 고유의 업무를 진행하는 것은 동일함

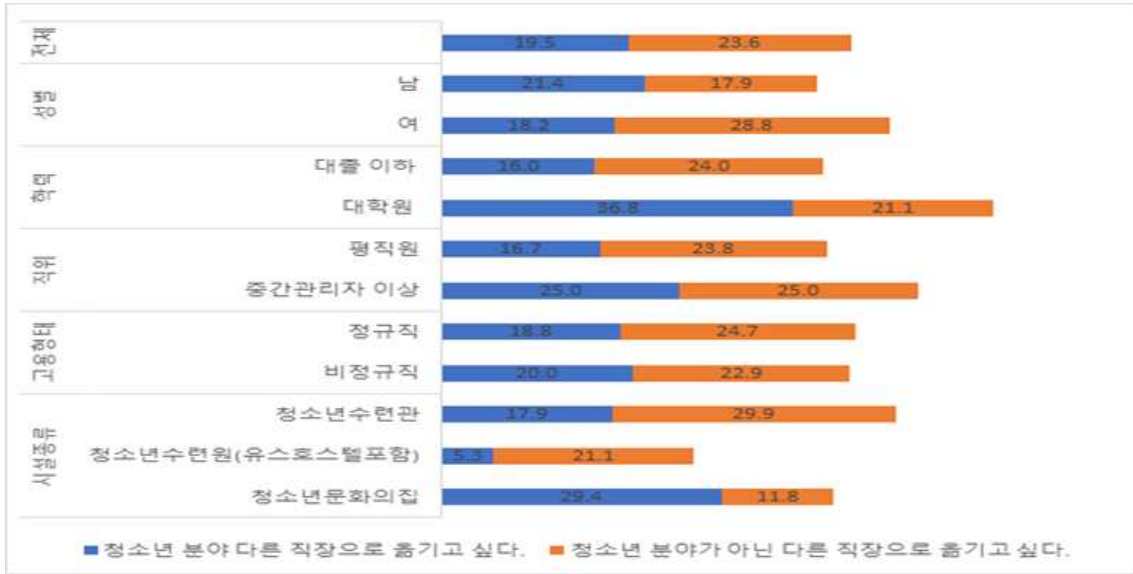
#### 2) 시설운영의 공공성 확보 측면

- 인지교육 위주로 진행된 공교육이 한계점을 보이면서 교육부는 이를 보완하기 위한 다양한 시도들을 하고 있으며, 학업성적 외의 다양한 요소를 입시에 반영하는 학생부종합전형(과거

- 입학사정관제), 중학생을 대상으로 1년(혹은 1학기)동안 다양한 경험을 하도록 지원하는 자유학년제(학기제), 자율·동아리·봉사·진로활동을 정규교과에 편입시킨 창의적체험활동 등이 그것임
- 또한 도입을 앞두고 현재 시범 운영 중인 고교학점제 등은 교육현장과 청소년의 삶에 큰 변화와 영향을 가져다 줄 중요 변수가 될 것임
  - 더불어 4차 산업혁명 등 사회의 급격하고 예측 불가능한 변화는 이에 대응할 방법의 도출을 어렵게 하고 있는 실정이며, 2020년 확산이 시작되어 현재에 이른 감염병(코로나-19)은 사회 구성원들에게 청소년 교육과 성장에 대한 새로운 물음을 던져 주고 있음
  - 우리 앞에 놓인 이러한 주요 과제들은 학교와 교사의 역량만으로는 수행할 수 없는 것이 명확하며 이에 따라 공적인 역할을 담당하는 제 영역이 머리를 맞대고 심도 있게 논의함은 물론 협력하여 진행해야 할 것임
  - 이러한 관점에서 학교와 더불어 교육, 성장지원의 큰 축을 담당하고 있는 청소년분야 제 시설이 공공성을 가진다는 것은 국가 청소년정책의 전달체계를 갖추는 것임은 물론 국가 청소년정책의 효과적 추진을 위한 교두보를 마련하는 바탕이 될 것임

### 3) 종사인력의 공공성 확보 측면

- 청소년관련 분야 종사자는 개별 시설이나 기관과 근로계약을 체결하고 있지만 실질적으로는 중앙 혹은 지방정부가 부여한 업무를 수행하고 있음
- 이에 따라 실질적으로 국가가 그 종사자의 급여체계를 마련하고 이를 지급하여야 하지만 실상은 그 책임이 지방자치단체나 위탁운영을 하는 개인이나 법인에게 전가되고 있는 실정이며, 이는 필연적으로 고용안정성을 저해하고 지역별, 시설별, 분야별 임금편차를 불러오는 요인이 되고 있음
- 이는 동일노동, 동일임금이라는 공정성과 형평성에 어긋나는 일이며 양질의 청소년분야 서비스 제공에 걸림돌이 되고 있음
- 직영 혹은 재단이나 공단에서 운영하는 일부 시설을 제외하고는 운영비와 인건비를 100% 지원받지 못하고 있으며 지역별 편차가 매우 심하여 서울과 경기의 일부를 제외하고 지역으로 내려갈수록 그 열악함은 가중되고 있음
- 2019년 충청남도청소년진흥원의 조사에 따르면 전체 지도자의 43.1%가 이직 의사를 가지고 있으며, 23%는 청소년 분야가 아닌 다른 분야로 이직을 희망하는 것으로 나타남



[그림4] 충청남도 청소년지도자 이직의사

- 여성가족부는 2019년부터 공공청소년수련시설의 청소년지도사 표준급여 권고안을 제시하고 있으며 청소년활동진흥센터, 청소년상담복지센터, 청소년쉼터 등도 각각 기준들이 제공되고 있음
- 한국청소년지도사협의회가 2021년 10월 전국의 231개 수련시설(수련관 85, 문화의집 116, 수련원 13, 야영장 2, 기타 7)을 대상으로 조사를 실시한 결과 여성가족부 가이드 라인을 준용하고 있는 시설은 78개(33.8%), 공무원 급여체계를 준용하는 시설은 34개(34%), 지자체 별도급여체계를 준용하는 시설은 49개(21.2%), 시설 자체기준에 따르는 시설은 61개 (26.4%)로 나타나고 있음
- 여가부 기준을 준용하는 시설 중 100%를 적용하는 시설은 11개로 극히 일부에 그치고 있고 일부만 적용(35개 시설)하거나 가이드라인을 임의로 변경하여 적용(32개 시설)하는 것으로 나타남
- 공무원 급여체계를 적용하는 시설의 경우 100% 적용하는 시설은 16개 시설, 일부만 적용하는 시설이 18개인 것으로 나타남
- 지자체 별도체계를 준용하는 시설의 경우 총액을 기준으로 여가부 가이드라인과 비슷한 경우가 10개 시설, 가이드라인보다 높은 경우가 8개 시설, 가이드라인보다 낮은 경우가 31개 시설인 것으로 나타남
- 시설자체 기준을 적용하는 시설의 경우 가이드라인과 비슷한 경우가 17개, 가이드라인보다



- 낮은 경우가 40개 시설, 가이드라인보다 높은 경우가 4개 시설로 나타남
- 청소년상담복지센터의 경우 채용자격기준은 석사, 박사 등 고학력과 경력을 요구하는 반면 채우는 유사직종보다 열악한 것으로 나타남
  - 청소년상담복지센터와 정신건강복지센터의 기본급을 비교한 결과도 직급이 올라갈수록, 근무기간이 길수록 기본급 차이가 커지는 것으로 나타나고 있음

〈표1〉 상담복지센터 정신건강복지센터 기본급 차이<sup>4)</sup>

구분		2021년 청소년상담복지센터 (여성가족부 운영지침)	2021년 정신건강복지센터 (보건복지부 운영지침)	비고 (급여차이)
기본급	팀원 1호봉	1,945,500	2,138,300	192,800
	팀장 5호봉	2,289,300	2,716,300	427,000
	센터장 10호봉	2,827,100	3,691,200	864,100

- 일반공무원, 여가부 청소년지도사 가이드라인과 비교에서도 열악한 것으로 나타남

〈표2〉 일반공무원 기본급 수준에 대한 분야별 급여 비교<sup>5)</sup>

구분	공공청소년수련시설 청소년지도사	청소년상담복지센터의 청소년상담사	비고
일반공무원 기본급 기준	98% 수준	85% 수준	-13%

- 상담사의 경우도 청소년지도사의 경우와 마찬가지로 낮은 채우는 높은 이직율로 연결되며, 우수한 인재의 유입을 방해하고 있는 현실임
- 쉼터의 경우는 적용받는 급여체계가 더 다양한 것으로 나타남. 지방자치단체에서 제시하는 기준을 따르는 경우(서울시), 여성가족부 가이드라인을 따르는 경우(경기도 대부분), 사회복지시설 인건비 가이드라인을 따르는 경우(부천), 사회복지시설 가이드라인의 일부만 적용받는 경우(이천, 오산, 인천), 여성가족부 가이드라인을 따르지만 100% 적용받지 못하는 경우(천안, 춘천, 강릉, 호남) 등이 있음

4) 각각의 운영지침에서 발췌

5) 한국청소년정책연구원(2020). 청소년지도자 양성시스템 재구축 방안 II에서 발췌하였으며 청소년지도사 급여는 여가부 기준 100% 준용시에 해당되는 것으로 실제와 차이가 있을 수 있음

#### 4) 제안사항

- 법령에 근거하여 설치된 시설의 운영에 대한 국가 책임성 강화
  - 법령의 실천근거 향상을 위한 청소년관련법 개정
    - 예) ‘~할 수 있다’ → ‘~한다’ 등 임의조항에서 강제조항으로의 용어 변경
  - 저조한 청소년육성기금의 정부예산 반영률 상승을 통한 활용방안 마련
  - 청소년수련시설, 청소년상담복지센터, 청소년쉼터 등 관련 시설에 대한 지원 강화
- 청소년육성기금의 안정적 운영과 국가 청소년사업 투자 확대
  - 청소년정책을 기반으로 공공부문에서 청소년을 위한 국가적 책무를 충실히 이행하기 위한 예산 확대 편성
- 국가 전문자격으로서 청소년전문가 운용체계 및 처우 개선
  - 청소년분야(활동, 보호, 복지, 상담 등) 종사자에 대한 급여 등 처우의 표준화
  - 청소년지도자 처우 관련 법령의 준수

**청소년기본법 제 23조(청소년지도사·청소년상담사의 배치)** ③국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 청소년지도사 및 청소년상담사의 보수가 제25조에 따른 청소년육성 전담공무원의 보수 수준에 도달하도록 노력하여야 한다.

- 공립청소년수련시설 청소년지도사 임금 가이드라인의 적용 의무화
- 청소년지도자 처우개선 및 지위향상에 관한 법률 제정

#### 4. 마무리

- 청소년정책의 공공성 확보는 매우 중요하고 시급한 과제임에도 불구하고 본 발표자의 역량 부족으로 그 구체성이나 필요성의 전달에 매우 부족할 것이라 생각함
- 그럼에도 논의가 시작되면 집단지성의 발현으로 그 부족함이 채워지고 필요성이 확산되어 변화를 가져올 수 있을 것이라는 믿음을 가지고 있음

- 전달체계의 재구조화에 대한 논의에서 전담부처에 대한 부분만을 다루었으나 이에 더하여 중간전달체계, 예를 들면 시도 단위의 청소년활동진흥센터, 청소년상담복지센터의 역할과 위상에 대한 부분도 심도 있게 다루어져야 할 것임
- 법령상에 존재하나 대부분의 지자체가 시행하고 있지 않은 청소년 육성 전담공무원제의 조속한 시행도 공공성 강화의 측면에서 고민되어야 할 매우 중요한 과제일 것임
- 두 가지 제안 모두 간단한 일이 아님을 알고 있으며, 상당히 오랜 기간의 연구와 고민이 필요할 것이며, 한 번에 이루어지지 않는다고 해도 지속적으로 제안하고 요구해야 할 장기 과제로 인식해야 할 것임
- 이번 논의를 계기로 더 많은 연구와 논의가 이루어지고 제언이 더해져 실천 가능한 대안이 마련되기를 희망해 봄



# MEMO



미래 청소년 정책의 새로운 구상

A large area for writing, consisting of 25 horizontal dotted lines spaced evenly down the page.



# MEMO



미래 청소년 정책의 새로운 구상

A series of horizontal dotted lines for writing, spanning the width of the page below the header.



# MEMO



미래 청소년 정책의 새로운 구상

A large writing area consisting of 20 horizontal dotted lines, providing space for notes or ideas.