

제43회 청소년정책 연구세미나

국가발전을 위한 청소년분야 정책과제

2007. 10. 9



국가발전을 위한 청소년분야 정책과제

제 43 회 청소년정책 연구세미나

국가발전을 위한 청소년분야의 정책과제

한국청소년단체협의회

 한국청소년단체협의회
The National Council of Youth Organizations in Korea

157-856 서울시 강서구 방화동 801 Tel. 02-2667-0471, 0874
국제청소년센터 Tel. 02-2667-0311 www.koreayouth.net

 한국청소년단체협의회
The National Council of Youth Organizations in Korea

청소년분야과제개발특별위원회

제43회 청소년정책 연구세미나

국가발전을 위한 청소년분야 정책과제

- 일 시 : 2007. 10. 9 (화) 14:00 ~
- 장 소 : 사회복지공동모금회 사랑의열매 회관 강당



한국청소년단체협의회
The National Council of Youth Organizations in Korea

청소년분야 과제개발 특별위원회

개 회 사

청소년을 사랑하는 청소년지도자 여러분! 그리고 오늘의 주인공으로 내일을 열어가고 있는 청소년 여러분!

오늘 청소년정책 과제개발을 통해 청소년계의 발전을 모색하고 새로운 변화와 길을 찾기 위한 '제43회 청소년정책 연구세미나'를 개최하게 됨을 기쁘게 생각합니다. 그리고 바쁘신 중에도 시간을 내어 이 자리에 함께해 주신 단체장님들과 청소년지도자 여러분께 감사드립니다.

올해로 42년째 계속된 청소년정책 연구세미나는 그동안 청소년지도자를 비롯한 사회각계의 전문가들이 함께 모여 청소년계가 당면한 문제에 대하여 대안을 모색하고 청소년정책의 방향을 제시하는 열린 공론의 장 역할을 해음으로써 현재와 같이 청소년분야가 발전하는데 많은 기여를 해왔다고 자부합니다.

청소년지도자 여러분!

그동안 청소년 일선현장에서 숨 가쁘게 달려온 2007년이 이제 얼마 남지 않았습니다. 곧 한해를 마무리하고 그 어느 해 보다 급속한 변화가 예상되는 2008년을 준비해야 할 시간이 다가오고 있습니다. 그리고 그 변화의 중심은 12월에 치러질 제17대 대선을 통한 새 정부의 출범입니다.

우리가 그동안 경험한 바와 같이 새 정부가 출범하면서 추진될 변화된 정책들은 사회 각 분야에 엄청난 영향을 미칠 것이며 이와 함께 청소년분야의 정책환경도 이전과는 다른 국면을 맞이하게 될 것입니다. 이에 우리 청소년계도 힘을 합하여 정부의 청소년정책을 선도하고 시대에 걸맞은 대안을 제시해 나간다면 변화는 새로운 도약의 기회가 될 것입니다.

금년 1월부터 한국청소년단체협의회와 각 청소년 직능단체가 힘을 합하여 청소년정책의 나아갈 방향에 대한 청사진을 제시하기 위해 '국가발전을 위한 청소년분야 정책개발'을 주제로 열리는 오늘의 청소년 정책 연구세미나는 중요한 의미를 갖는다고 생각하며 매우 시의적절하다 하겠습니다.

이번 정책세미나가 새로운 미래를 준비하는 청소년계의 발전에 크게 기여하길 바라며, 이 자리를 빌어 그동안 과제개발을 위해 수고해 주신 특별위원회 김정숙 위원장님을 비롯한 여러 위원님들과 실무위원님들께 감사를 드립니다.

끝으로 다시 한번 세미나 참석을 위하여 바쁘신 중에도 귀한 시간을 내주신 청소년지도자와 청소년 여러분들께 감사를 드리며, 또한 오늘 귀한 의견을 주실 분야별 발표자 여러분께 깊은 감사의 말씀을 전하는 바입니다.

감사합니다.

2007년 10월 9일

한국청소년단체협의회 회장 김석산

인사말

우리나라 청소년활동의 발전을 위해 수고하시는 청소년단체장님과 청소년지도자 여러분! 그리고 오늘 이 자리에 참석해주신 내빈 여러분!

올해는 우리나라 청소년정책의 근간을 이루는 청소년육성 5개년 계획의 3차 년도를 마무리하는 해입니다. 그러나 각기 전문화된 분야에서 다양한 활동을 추진하고 있는 청소년분야의 목소리를 반영하고 실현가능한 청소년정책을 개발하는데 있어서는 부족한 면이 있었던 것이 사실입니다. 그 결과로 일부 갈등과 함께 국가 청소년정책의 실효성에 대한 아쉬움을 갖는 경우도 있었던 것이 사실입니다.

고도로 발전된 민주사회인 오늘날의 우리사회에서 정부정책이 당위성과 함께 추진력을 담보하기 위해서는 관련단체 및 개인들과의 합의는 필수불가결한 것이라고 말할 수 있습니다. 그리고 이를 위해서는 많은 의견수렴과 토론의 절차를 필요로 합니다.

시대적 상황으로 볼 때 내년 2008년은 제4차 청소년육성 5개년 계획이 시작되는 해로서 청소년계의 발전에 있어 매우 중요한 의미를 가지고 있습니다. 특히 17대 대선을 통한 새로운 정부의 출범, 청소년전담 정부부처의 위상변화, 청소년관련법과 제도의 재정비 등이 그것입니다. 그리고 무엇보다도 우리 청소년계가 급속한 사회변화와 도전들을 여하히 감당하고 미래를 향한 새로운 길로 나갈 것인가를 결정해야 할 시기가 될 것입니다.

이에 한국청소년단체협의회에서는 회원단체와 함께 청소년분야의 발전을 위한 정책과제 개발의 필요성을 인식하고 청소년 직능분야별 전문가로 특별위원회를 구성하였습니다. 청소년단체를 포함한 상담, 수련시설, 쉼터 등 모든 청소년 분야의 중지를 모으고, 인터넷을 통해 일반 청소년 및 지도자들의 의견을 수렴하여 국가발전을 위한 청소년 분야 정책과제를 개발하고 오늘의 세미나를 개최하게 되었습니다.

부디 오늘 세미나에서 많은 유익하고 진지한 의견들이 오감으로써 이번 정책과제의 유효성과 현장성이 제고되는 기회가 되길 바라는 바입니다.

끝으로 바쁘신 중에도 시간을 내어 이 자리에 참석해 주신 청소년 지도자 여러분들과 그동안 특별위원회의 활동에 적극적인 지지와 협력을 보내주신 모든 분들께 감사를 드립니다.

감사합니다.

2007년 10월 9일
청소년분야 과제개발 특별위원회 위원장 김정숙

차례

■ 개회사

- 김석산(한국청소년단체협의회 회장)

■ 인사말

- 김정숙(청소년분야 과제개발 특별위원회 위원장)

■ 주제발표 : 국가발전을 위한 청소년분야의 정책과제 1

- 권일남(명지대학교 교수)

■ 토론발표 1 : 청소년조직 위상강화 및 예산 확대 방안 31

- 김두현(한국체육대학교 교수)

■ 토론발표 2 : 주5일제 학교교육과 청소년활동 연계 방안 ... 41

- 김경윤(한국교원단체총연합회 교육정책연구소장)

■ 토론발표 3 : 다양한 청소년 활동기반 구축 방안 53

• 강병연(광주북구청소년수련관 관장)

■ 토론발표 4 : 청소년 권리증진과 인권보장 방안 61

• 이근미(21세기청소년공동체“희망” 사무국장)

■ 토론발표 5 : 청소년 사회적응여건 개선 방안 75

• 구본용(강남대학교 교수)

■ 토론발표 6 : 국제교류 다각 지원과 청소년지도자 복지 향상 방안 ... 81

• 허 권(유네스코한국위원회 미지센터 소장)

■ 종합토론

첨부: 국가발전을 위한 청소년분야 정책과제 89

청소년분야 과제개발 특별위원회 명단 130

제43회
청소년정책
연구세미나

국가발전을 위한
청소년분야 정책과제

주제발표

권일남 명지대학교 교수



한국청소년단체협의회
청소년분야 과제개발 특별위원회

목 차

1. 청소년정책 환경의 변화
2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈
3. 청소년정책 과제개발의 방향과 절차
 - 추진배경
 - 목적
 - 과제개발 과정
 - 과제개발 조건
4. 청소년정책의 주요 관심 대상자
5. 청소년분야 정책과제
 - 7대 핵심영역
 - 30개 세부 추진과제
 - 세부 추진과제별 구성내용
6. 운영방향

한국청소년단체협의회

국가발전을 위한 청소년분야 정책과제

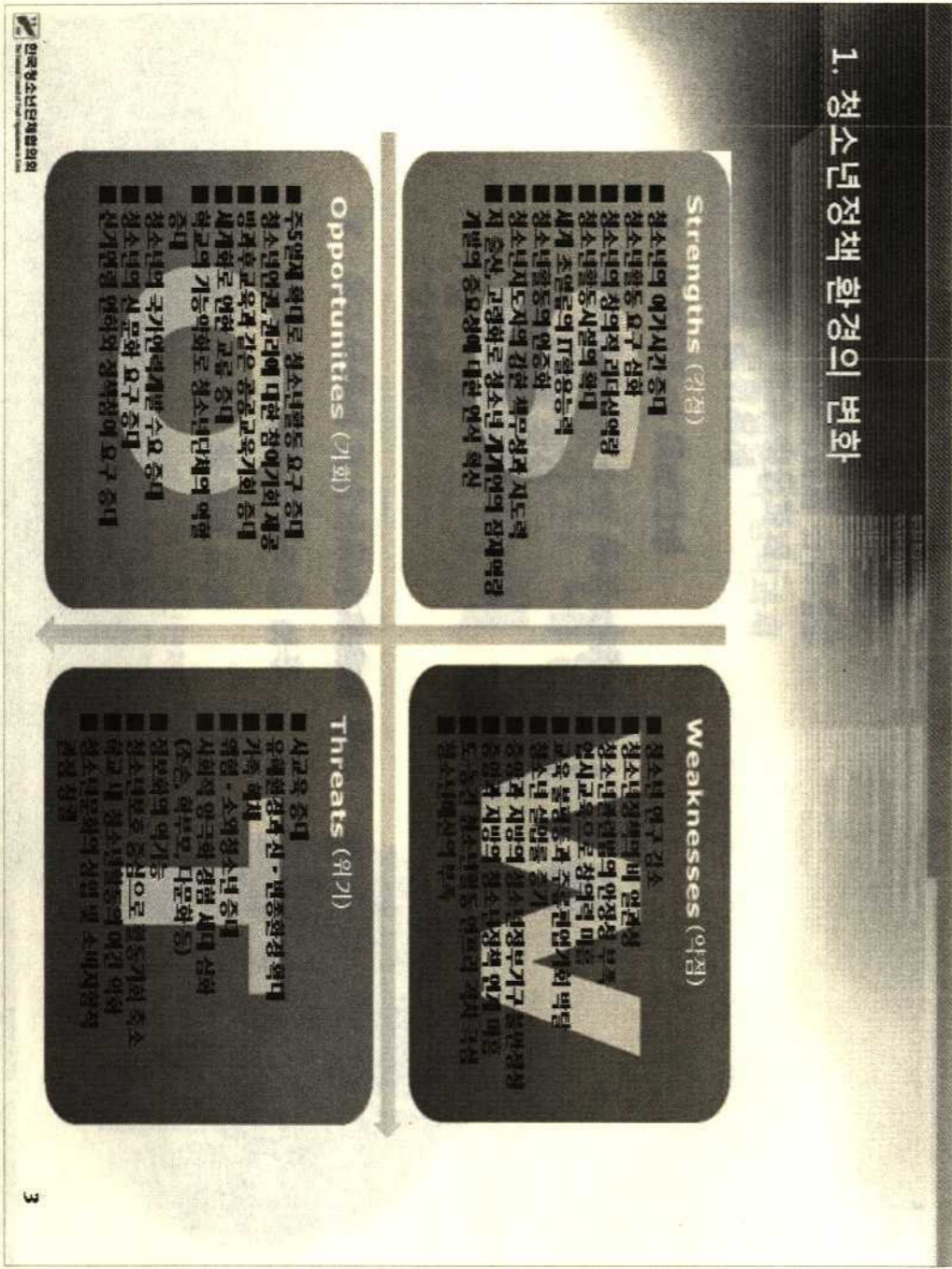
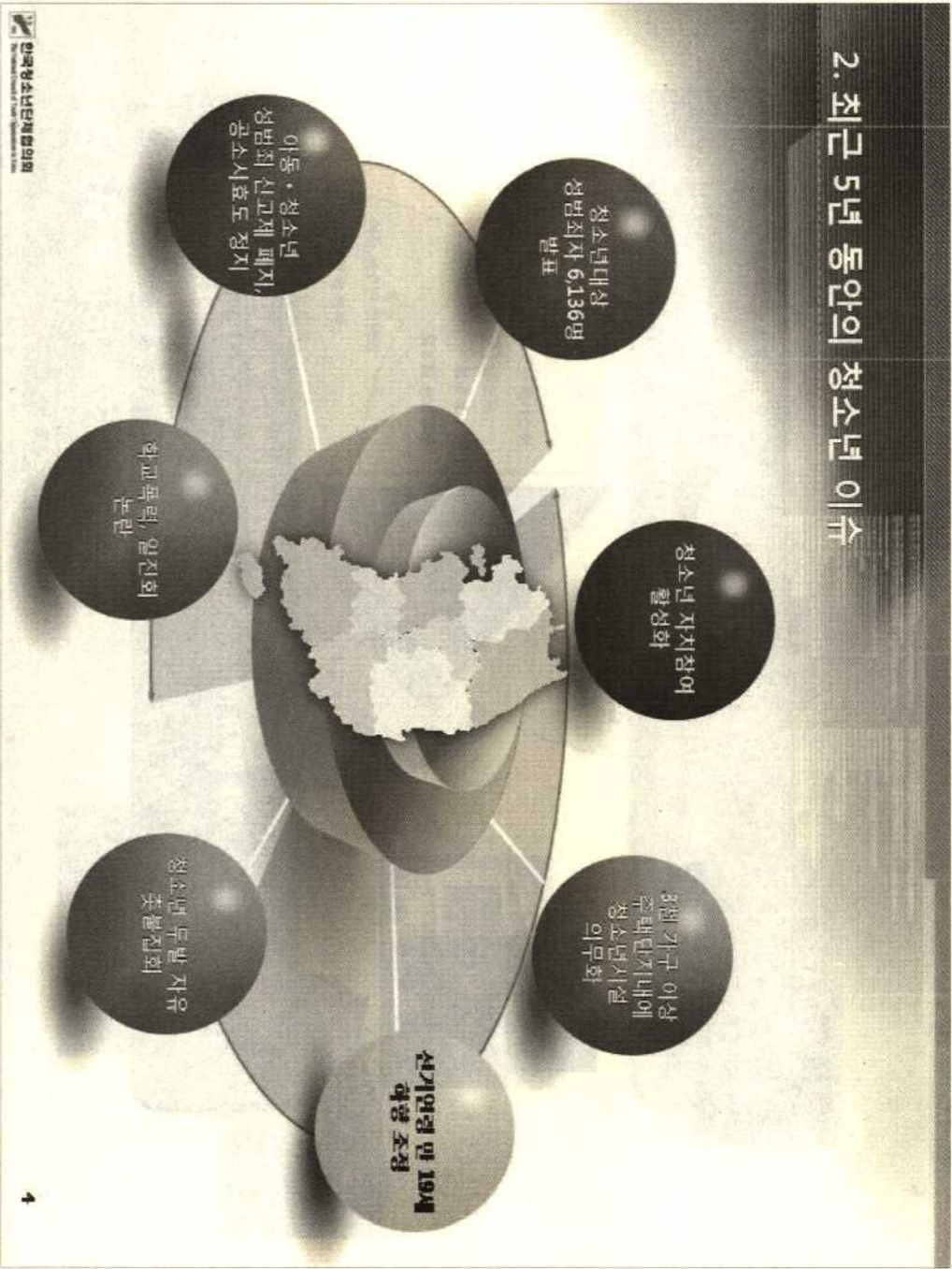
청소년! 대한민국을 가슴에 품다.

2007. 10



한국청소년단체협의회
The National Council of Youth Organizations in Korea

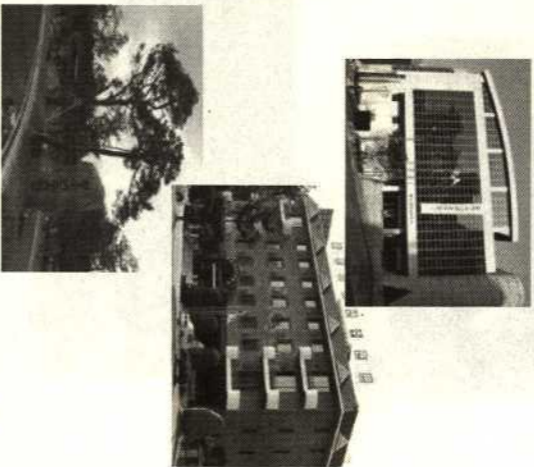
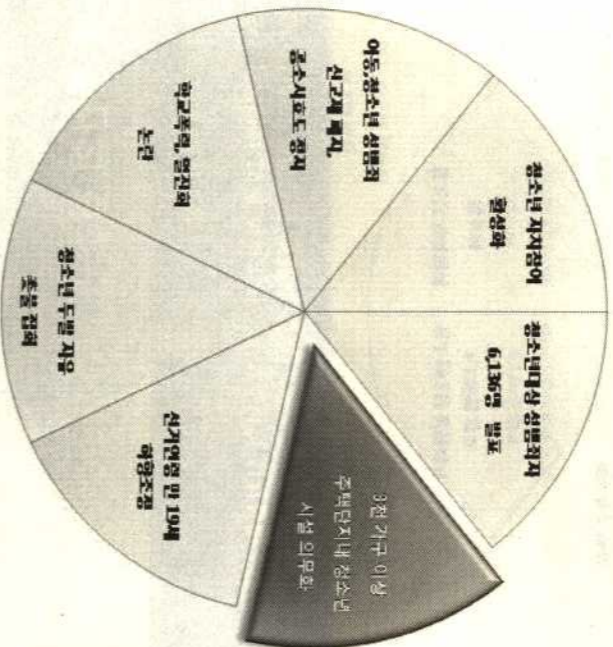
청소년분야 과제개발 특별위원회



2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈

2) 3천 가구 이상 주택단지내에 청소년시설 의무화

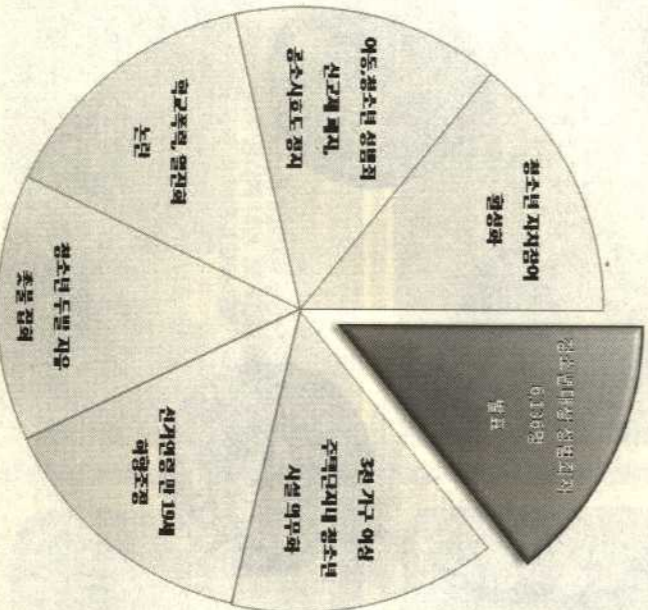
- 2004년 “청소년활동진흥법” 제정으로 3천 가구 이상 주택단지의 조성계획 수립 시 청소년수련관, 청소년문화의 집, 청소년특화시설 등 설치 의무화



2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈

1) 청소년대상 성범죄자 6,136명 발표

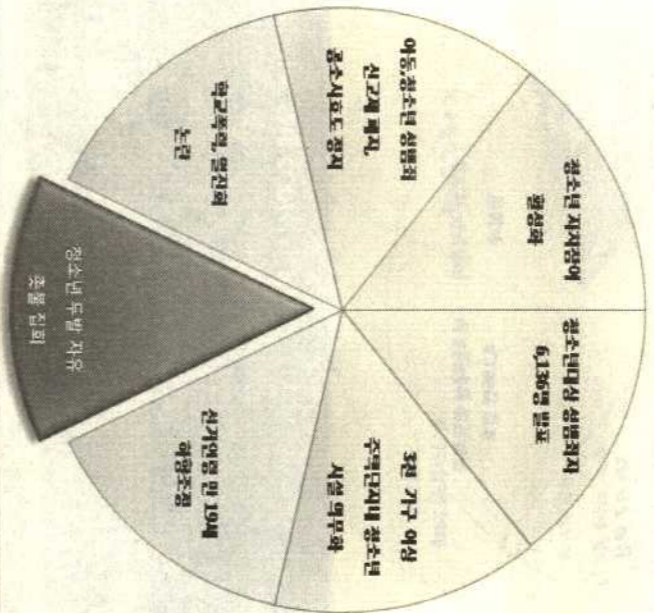
- 「청소년의성보호에관한법률」에 따른 청소년대상 성범죄자 신상공개제도 추진 (2001년 1차 공개 이후 현재까지 총 12회, 총 6,136명)



2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈

4) 청소년 두발자유 쟁점집회

- 자발적 연대를 통한 사회구성원으로서의 청소년 권리신장 선언 (2006년, 광화문)

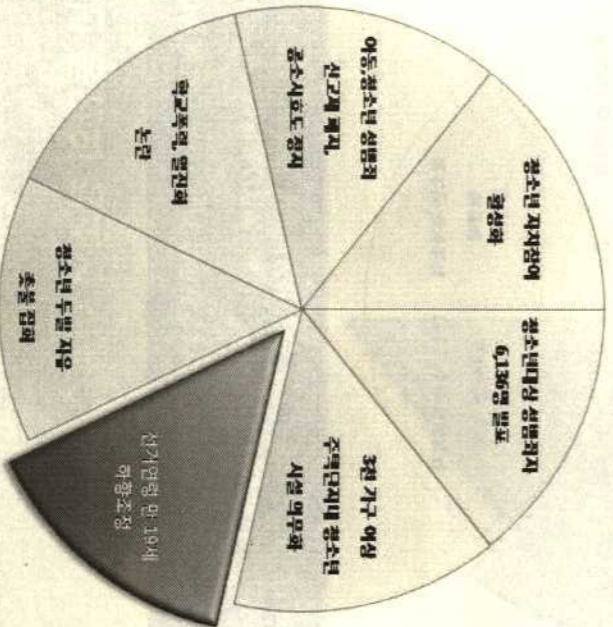


8

2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈

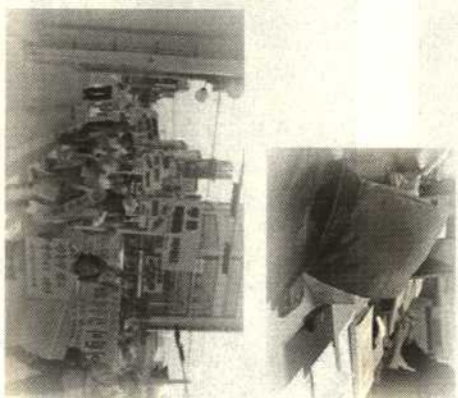
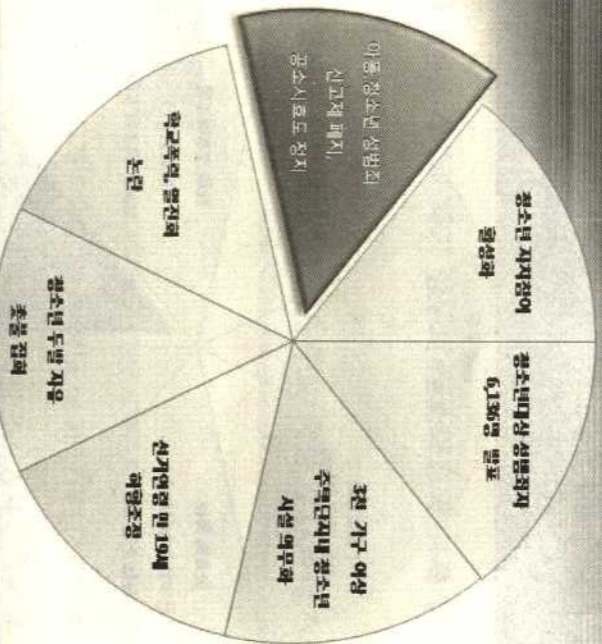
3) 선거연령 만19세 하향조정

- 2005년 선거연령 19세 하향조정으로 청소년의 정치참여 기회 확대 (청소년단체 및 시민단체 만18세 요구)



7

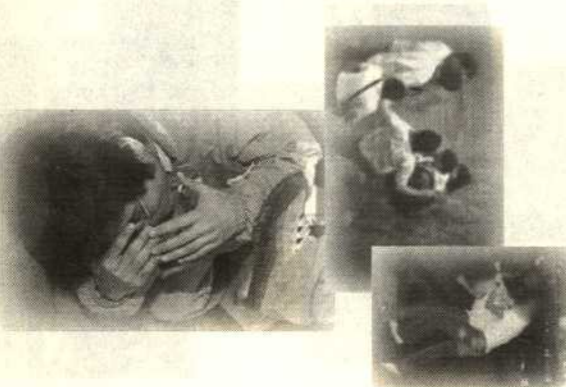
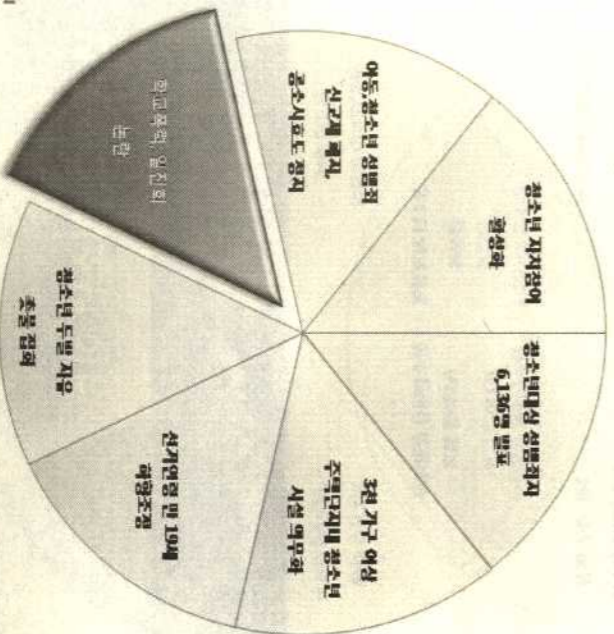
2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈



6) 아동·청소년 성범죄 신고제 폐지, 공소시효 정치

- 본인 또는 보호자뿐 아니라 제3자도 아동·청소년 대상 성범죄자에 대한 처벌 요구 가능
- 공소시효를 피해자가 만24세가 될 때까지 연장(공소시효 7년)
- 피해자 보호를 위한 가해자(대리인 포함)의 피해자(보호자 포함)에 대한 접근 금지 (전자팔찌 도입, 전화나 팩스 등 통신수단 포함)
- 성범죄자 신상정보 열람의 범위 확대(가해자의 거주지역 주민들까지 허용)

2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈



5) 학교폭력, 열전제 논란

- 학교폭력문제에 대한 국민적 공감대 형성과 정책추진의 가속화 계기 마련 (스쿨폴리스, 교내 CCTV설치 등)

3. 청소년정책 과제개발의 방향과 절차

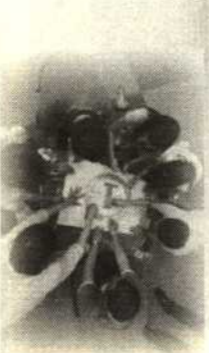
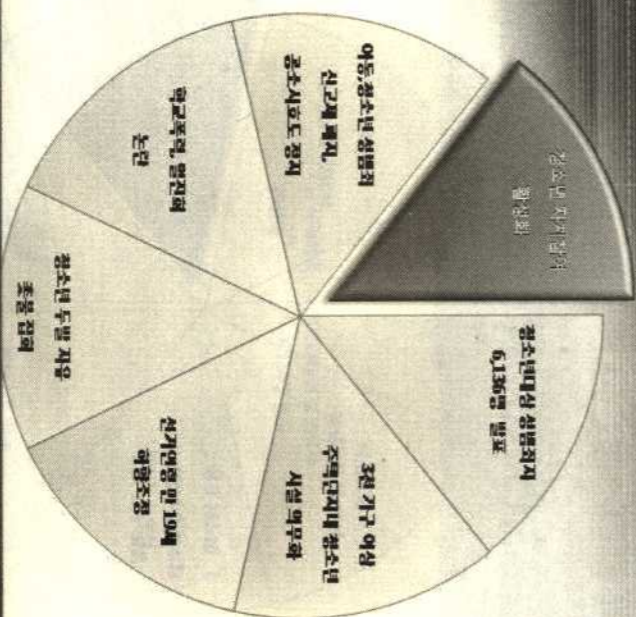
추진 배경

- 제17대 대선을 계기로 차기 정부의 청소년정책 과제개발 필요
- 청소년계 요구의 정책화 촉구
- 국정의 2선이 있는 청소년정책을 주요 국정 추진과제로 부각

목적

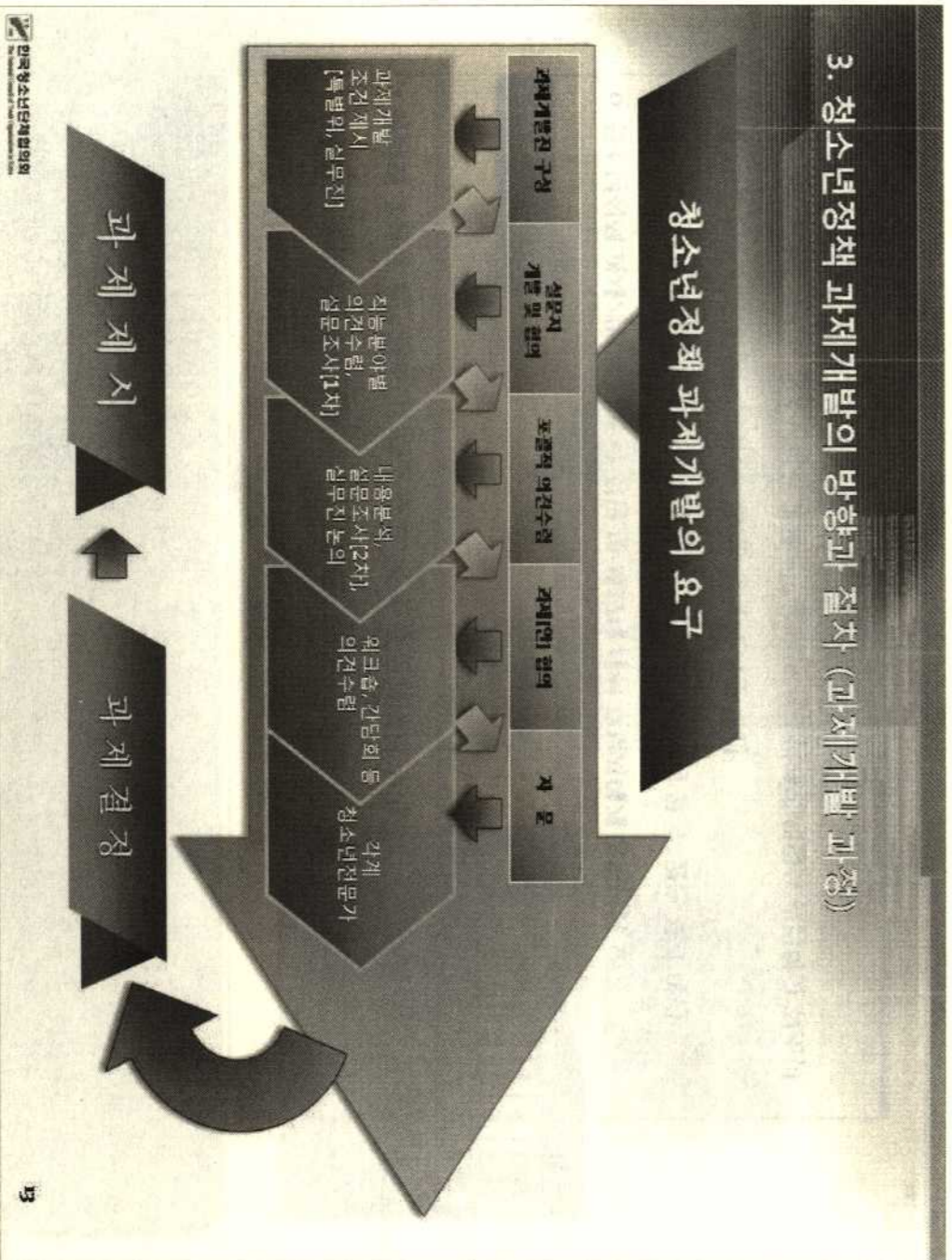
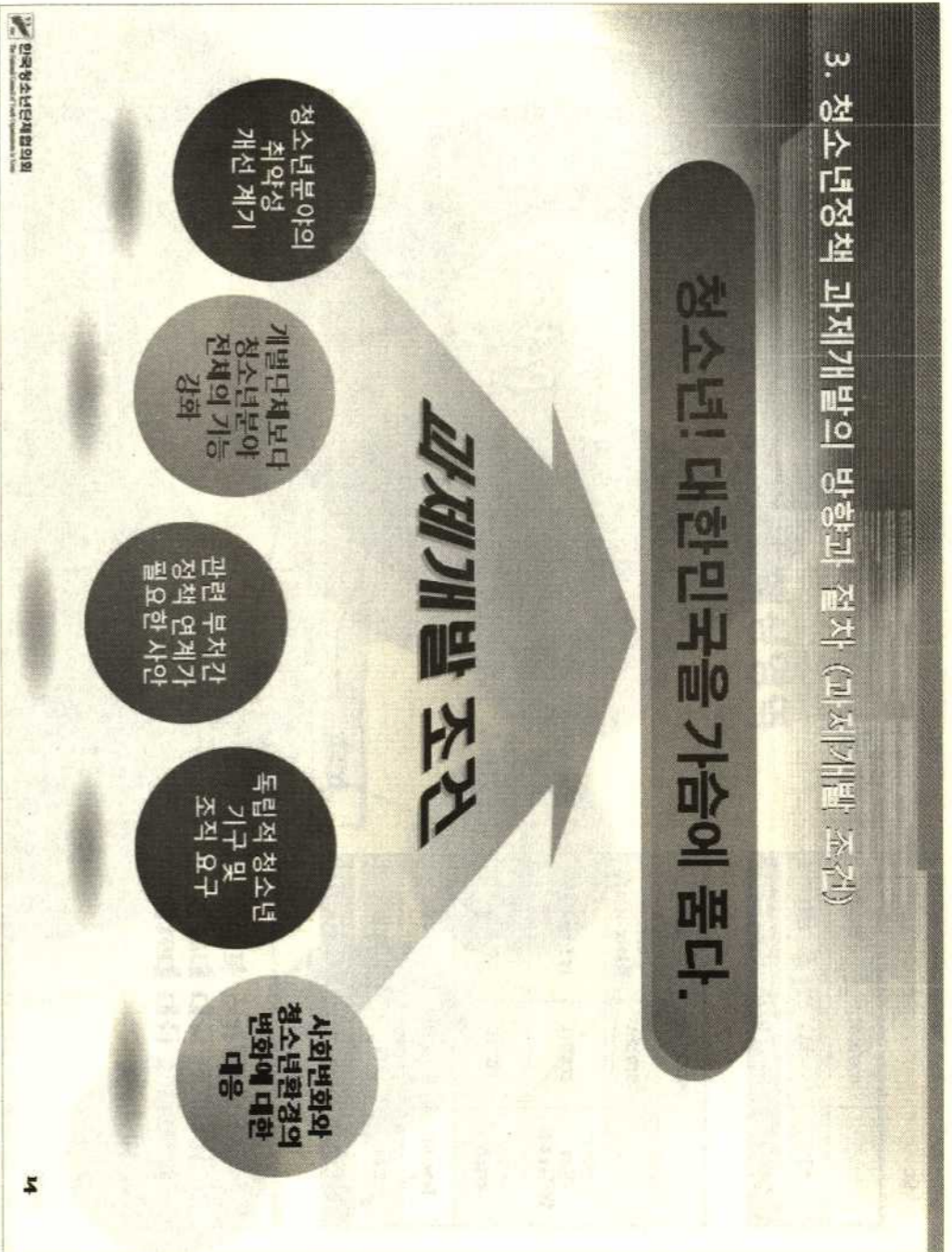
- o 청소년정책 과제개발을 통해 각 정당 및 제17대 대선 후보자에게 공약반영 요구
- o 차기 정부에서 청소년정책을 주요 국정 추진과제로 자리매김 할 수 있는 계기 마련
- o 새 시대, 청소년계의 발전을 위한 새로운 정책적 기반 마련
- o 제17대 대선을 계기로 청소년정책 과제개발을 위한 청소년계의 역할을 결집하고 청소년 활동의 중요성에 대한 사회적 인지도 제고 및 인문홍보 강화

2. 최근 5년 동안의 청소년 이슈



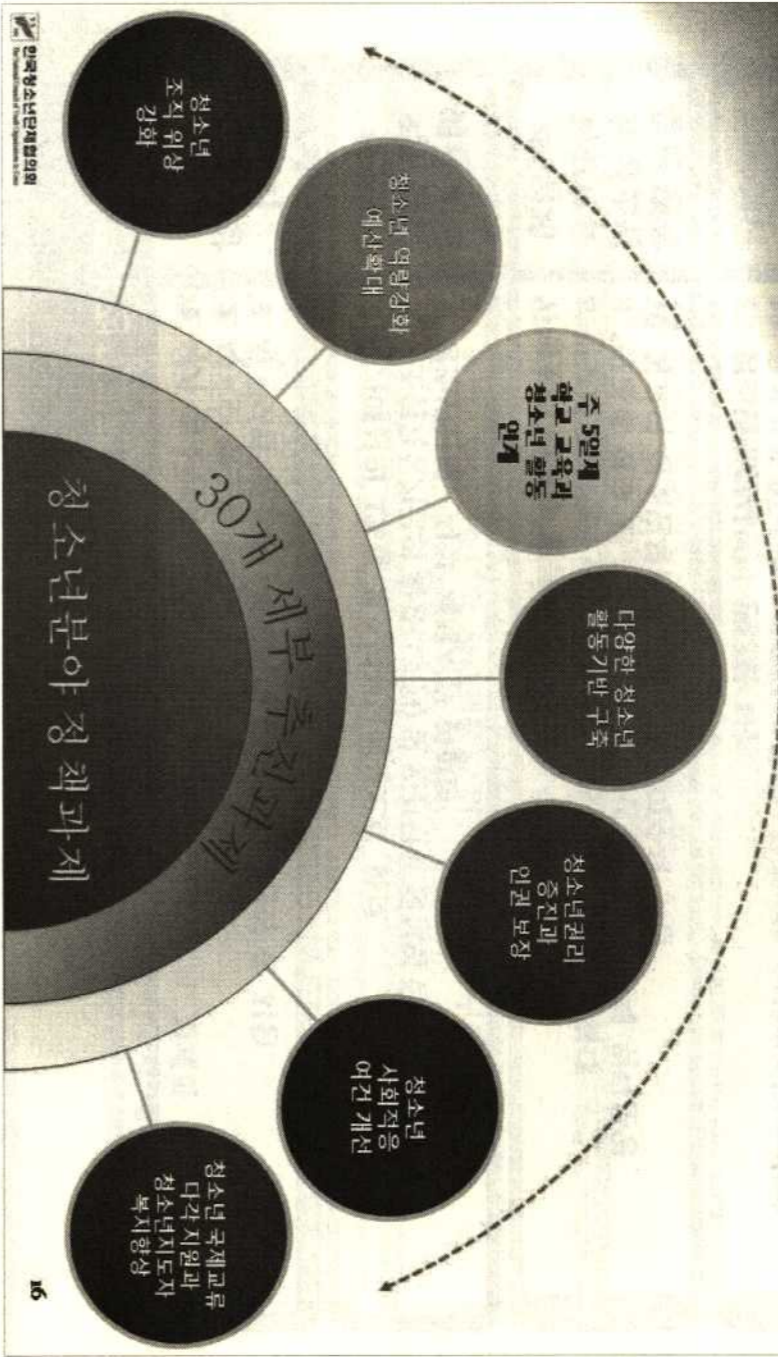
기 청소년 지지참여 활성화

- 지역사회, 인권, 정치, 문화 등 사회적 현안에 대한 의사결정과정에 청소년 참여 및 관심 증가 (지역별 청소년운영위원회 모범사례 공유)
- 신질 청소년문화센터 '청바지', 구리시 청소년자세대위원회 등 우수청소년위원회로 선정
- 청소년자치기구의 키리콜럼이나 운영방식이 비재계회, 일선 학교의 지지활동에 대한 부정적 시각 존재

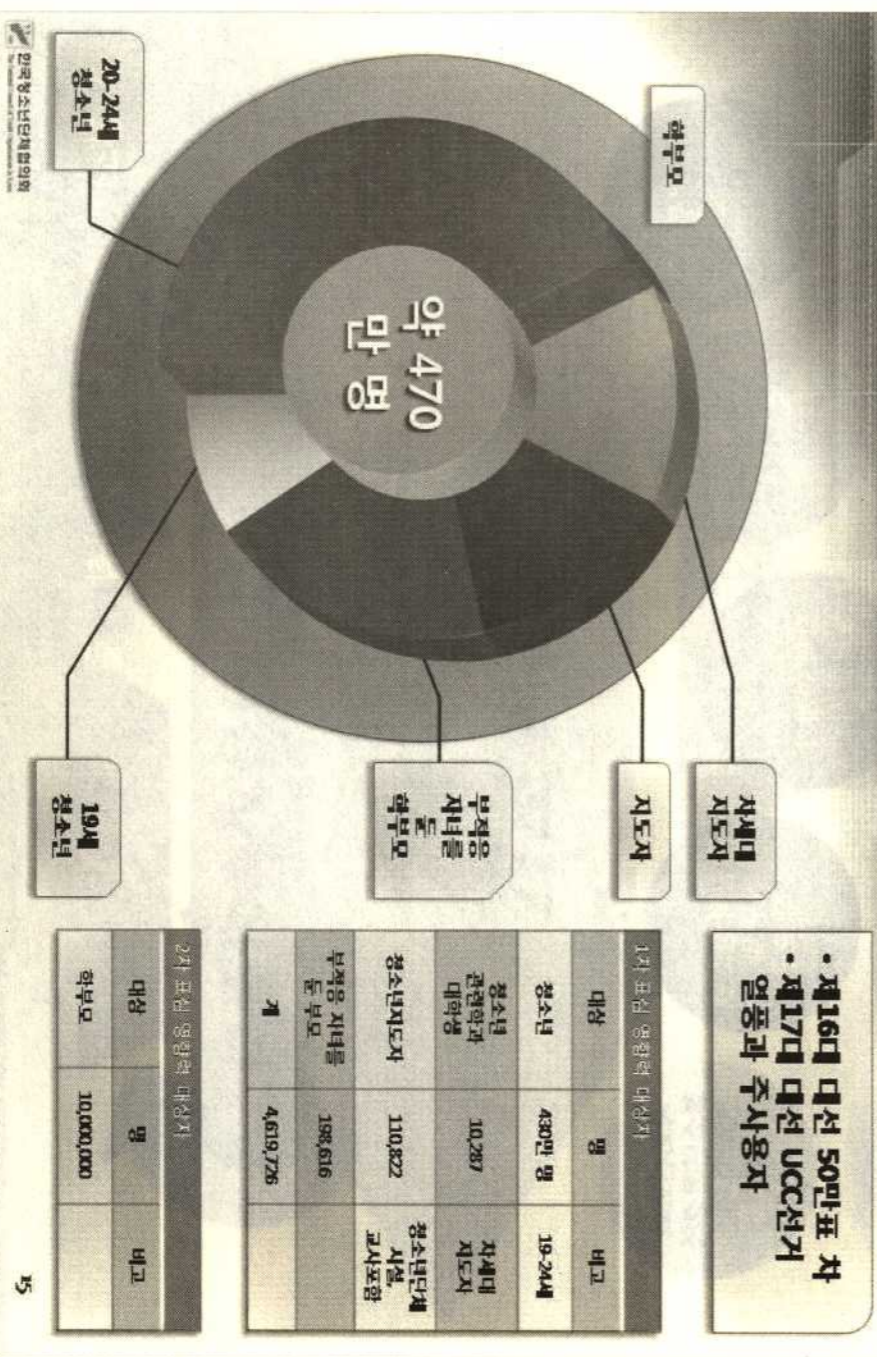


5. 청소년분야 정책과제

7대 핵심영역



4. 청소년정책의 주요 관심 대상자



5. 청소년분야 정책과제 (30개 세부 추진과제)

청소년 권리 증진
과
인권 보장

15. 청소년 참정권 확대(선거연령 18세)
16. 한국청소년인권선언 제정 · 공포
17. 정당내 청소년계 비례대표 신설
18. 다양한 청소년참여기구 활성화
19. 청소년의 건강권 보장과 유해환경 개선
20. 학교폭력 근절을 위한 현실적인 대책 강구

청소년
사회적응
여건 개선

21. 지역사회 청소년 통합지원체계(CYS-net) 내실화
22. 청소년쉼터 지원 및 미신고 보호시설 양성화
23. 촉법·위법청소년의 사회적응을 위한 Care체계 구축
24. 청소년성범죄자 처벌기준과 재범방지제도 강화

국제교류
다각 지원
과
지도자
복
지
향상

25. 민간차원 청소년 국제교류 지원 강화
26. 국제청소년기구 본부 유치 지원
27. 해외 한국인 학교와의 교류 및 국제연대 구축
28. 청소년지도자의 장·단기 연수·교류 지원
29. 청소년지도자 공제회 신설과 ‘청소년지도자의 날’ 법제화
30. 학교, 주민자치센터 및 청소년이용시설에 청소년지도자 배치

5. 청소년분야 정책과제 (30개 세부 추진과제)

청소년
조직 위상
강화

1. 국가 청소년정책 전담부처(장관급)의 설치
2. 시·도 청소년 전담공무원제 조속 시행
3. 시·도별 청소년단체협의회 및 수련시설협회 등 지원

청소년
역량강화
예산 확대

4. 국가예산의 1%를 청소년전담예산으로 확보
5. 청소년육성기금의 확충(1조원) 및 민간단체 중심의 집행위원회 운영
6. 청소년단체 · 시설 세계지원 현실화

주5일제
학교교육
과
청소년
활동 연계

7. 청소년 방과후 활동 통합운영체계 구축
8. 학교내 1인1청소년단체 활동과 지도교사 가산점제 확대
9. “방과후 학교”와 “학교 주말프로그램”의 청소년단체 위탁운영
10. 학교의 청소년체험활동 최소시간이수제 도입

다양한
청소년
활동기반
구축

11. 청소년수련시설의 현대화 지원
12. 공공기관 이전 건물의 청소년활동복합(Youth Activity Complex) 시설화
13. 다문화청소년의 사회적응 활동강화 및 상담지원
14. 청소년의 진로지도 및 직업이행 지원체계 강화

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년 역량강화예산 확대

4. 국가예산의 1%를 청소년전담예산으로 확보
 - 청소년예산은 총 정부예산대비 0.095%(2006년 기준)로 청소년정책의 안정적인 구현이 불가
 - 국가 전체 예산 배정 시 청소년분야를 최우선 고려
5. 청소년육성기금의 확충(조원) 및 민간단체 중심의 집행위원회 운영
 - 청소년육성기금의 2010년 고갈 예상
 - 기금 확보를 위한 신규 재원 발굴 및 정부출연금 비중 확대
 - (청소년보호법 위법 제정금의 지방기금 책임, 지방영예금의 확대 등)
 - 조성된 육성기금의 집행신의를 위한 민간단체중심의 기금집행위원회 구성
6. 청소년단체 · 시설 체제지원 현실화
 - 청소년단체(비영리법인)의 부가세 감면 등 조세혜택 확대와 기부금 모집 · 운용 등 자율성 확대
 - 청소년단체에 대한 중·소세 정책의 일몰제 적용 검토 백지화
 - 현행 부가세법상의 교육용역에 청소년시설을 이용하는 성인도 부가세 면제범위 확대 적용
 - 청소년단체 · 시설에 대한 기부금 공제액 확대(개인 10%, 기업 5% → 개인 전액, 기업 20%)

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년조직 위상 강화

1. 국가 청소년정책 전담부처(장관급)의 설치
 - 독립적 청소년정책 수립 · 추진의 별관 마련
 - 부처별로 산재한 청소년관련 업무의 총괄 및 조정을 통한 매체지향적 청소년정책 수립
 - 지방자치단체내 청소년조직 확대 · 설치를 통한 청소년정책의 실효성 확보
2. 시 · 도 청소년 전담공무원제 조속 시행
 - 청소년기본법 상의 청소년 전담공무원제의 조속 시행
 - 청소년 전담공무원 확보를 통한 청소년정책의 일관성 및 전문성 배양
3. 시 · 도별 청소년단체협의회 및 수련시설협의회 등 지원
 - 지방 청소년활동의 발전을 위한 각 시 · 도별 청소년단체협의회 및 수련시설협의회 설립지원
 - 각 시 · 도 조례에 지방 청소년단체협의회 및 수련시설협의회의 지원조항 명시
 - 지역단위 청소년지원센터 및 청소년쉼터를 전국으로 확대

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

다양한 청소년 활동기반 구축

11. 청소년수련시설의 현대화 지원
 - 청소년수련시설이 청소년 전용공간으로 운영되도록 운영비 지원
 - 노후화 및 안전취약시설의 시설 개·보수비 상향 지원
12. 공공기관 이전 건물의 청소년활동복합(Youth Activity Complex) 시설화
 - 국가균형발전특별법(2004. 1. 16 법률 7061호)에 따른 공공기관 이전 후 유휴건물 및 부지를 청소년전용공간으로 활용
 - 향후 구체적 활용방안 논의 시 청소년활동 복합시설로 변경 설치
13. 다문화청소년의 사회 적응 및 상담지원
 - 다문화 및 국내 이주여성 가정확산으로 인한 다인종·다문화 사회에 대한 대처
 - 다문화 청소년들이 대한민국 민력자원으로서의 성장하도록 청소년상담 및 단체활동 참가기회 증대
14. 청소년의 진로지도 및 직업이행 위한 지원체계 강화
 - 사회무역을 청소년들에게 진로선택과 구직활동을 위한 지원 강화
 - 청소년의 근로권 증진과 직업이행과정의 연속성 유지를 위한 정책적 지원과 정보 제공
 - 청소년단체 및 시설에 청소년의 근로피해구제 및 근로지원을 위한 직업체험프로그램 지원
 - 농·어촌지역 청소년의 구직 및 진로정보제공

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

주5일제 학교교육과 청소년활동 연계

7. 청소년 방과후 활동 통합운영체계 구축
 - 각 부처별 산재된 방과후 활동의 밀원화된 통합체계 구현
 - 방과후 활동정책지원, 교사교육, 프로그램개발 등 one-stop서비스 총괄지원기능 강화
8. 학교내 1인1청소년단체 활동과 지도교사 가산점제 확대
 - 교직원적 청소년교육구현을 위한 학생 1인의 단체 1단체가임 적극 유도
 - 교사의 청소년단체활동 지도시 가산점 제도의 전국 시행 및 수혜단체의 확대 (현 경주시·도 16곳 중 9곳에서 추진 중)
 - 소외 청소년의 청소년단체 활동경매 지원 확대
9. “방과후 학교”와 “학교 주말프로그램”의 청소년단체 위탁운영
 - 방과후 학교 및 학교 주말프로그램의 운영주체로 청소년단체 선정
 - 학교는 지역사회 청소년단체의 시설의 프로그램 및 인력지원 활용
10. 학교의 청소년체험활동 최소시간이수제 도입
 - 학교에서 일정시간 청소년활동을 이수하게 하는 체험활동 최소시간이수제 도입·시행
 - 체험활동의 신역장 확보를 위해 도입한 청소년활동인증제의 적극 활용
 - 개인의 청소년활동 기록의 입시 및 취업시 적극 반영

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년권리 증진과 인권 보장

19. 청소년의 건강권 보장과 유해환경 개선

- 음주, 흡연, 미용, 자살 등의 예방대책 강구
- 유해환경에 대한 권리와 개선 방안 모색
- 학원과 학교의 청소년 심야학습시간 제한 법제화 (법 10시까지로 제한)

20. 학교폭력근절을 위한 현실적인 대책 강구

- 학교폭력으로 인한 청소년 권리침해 방지
- 학교폭력으로 인한 학생 및 학부모의 정신적·신체적 고통, 학교공동체의 해빙
- ‘학교폭력예방법’에 관련법률의 실질적 이행 촉구

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년 권리증진과 인권 보장

15. 청소년 참정권 확대(선거연령 18세)

- 사회의 구성원으로서 사회적·정치적 참여 확대
- 청소년권리증진의 사회적 요구가 일부수용(선거연령 19세)되었으나 이보다 확대되어야 함

16. 한국청소년인권선언 제정·공포

- 청소년의 권익과 복지 증진의 명문화와 지표 제시
- 다양한 청소년이 참여하는 ‘한국청소년인권선언 제정위원회’ 구성

17. 정당내 청소년계 비례대표 신설

- 청소년계의 의견을 반영하는 비례대표 명문화를 위한 공직선거법 개정

18. 다양한 청소년참여기구 활성화

- 청소년특별회의, 청소년운영·참여위원회, 지방 청소년의회, 자치참여기구 등의 확대 및 실질적 지원강화

5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

국제교류 다각 지원과 청소년지도자 복지 향상

- 25. 민간차원 청소년 국제교류 지원 강화
 - 민간 청소년단체의 국제교류 프로그램을 활성화하는 청소년교류활동의 지원(청소년활동진흥법 제33조 3항)에 관한 세부 추진정책 마련
 - 한국교회 청소년 국제행사 및 교류 프로그램의 지속적인 지원 및 확대
- 26. 국제청소년기구 본부 유치 지원
 - 청소년국제기구인 AVCC(Asian Youth Council) 및 WANY(World Assembly Youth)본부의 한국유치 지원
- 27. 재외 한국인 학교와의 교류 및 국제연대 구축
 - 한인학교와 민간 청소년단체간의 상호교류 추진 지원
 - 한인청소년센터 확장을 위한 정책 마련
- 28. 청소년지도자의 장·단기 연수·교류 지원
 - 청소년지도자의 국제연수 및 해외 교육프로그램 참여 지원
 - 국제회 마인드 재고를 위한 교육프로그램 개발

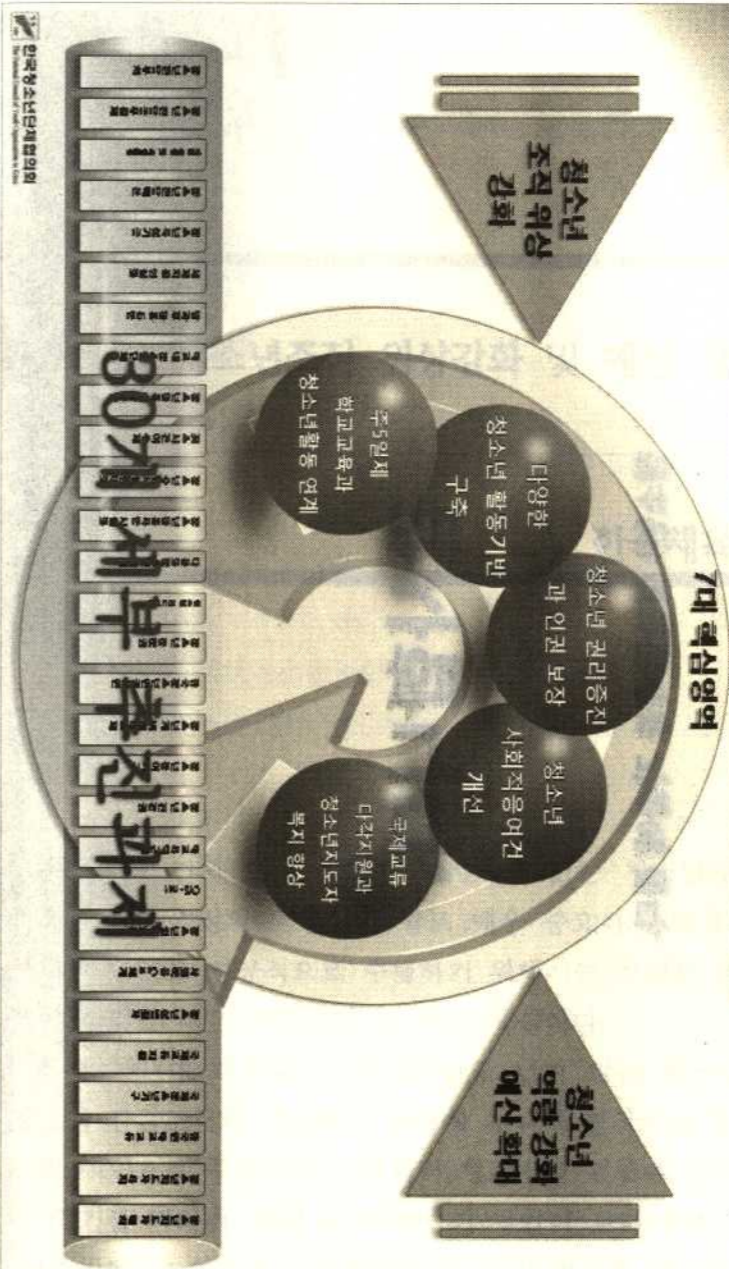
5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년 사회적응여건 개선

- 21. 지역사회 청소년 통합지원체계(CYS-Net) 내실화
 - 현재 16개 권역단위 임시 보호시설의 시군구 거점지역 50여개소 확대
 - (위기관소년들의 증가율 2006년 20,000여명 / 2007년 상반기 40,000여명)
 - 위기청소년관련 각 부처간 관련 정책의 효율적인 연계 및 조정을 통한 CYS-Net 강화
- 22. 청소년쉼터 지원 및 미신고 보호시설 양성화
 - 단기쉼터와 더불어 중·장기시설의 확충
 - 기존청소년과 실종아동청소년의 추적이 가능하도록 미신고보호시설의 철저한 권리문명체계 구축
- 23. 촉법·위법청소년의 사회적응을 위한 Care체계 구축
 - 촉법·위법청소년 부모에게 자퇴교육 책무를 이행시키는 부모교육 수강명령제도 도입
 - 소년법상 1호처분대상 청소년에 청소년지도자(청소년지도사, 청소년상담사)의 멘토링제도 도입
- 24. 청소년성범죄자 처벌기준과 재범방지제도 강화
 - 청소년대상 성범죄자에 대한 처벌 및 지역사회의 감시기능 등 사후관리 강화
 - 성범죄 예방교육 효율화 병행 제시

6. 운영방향

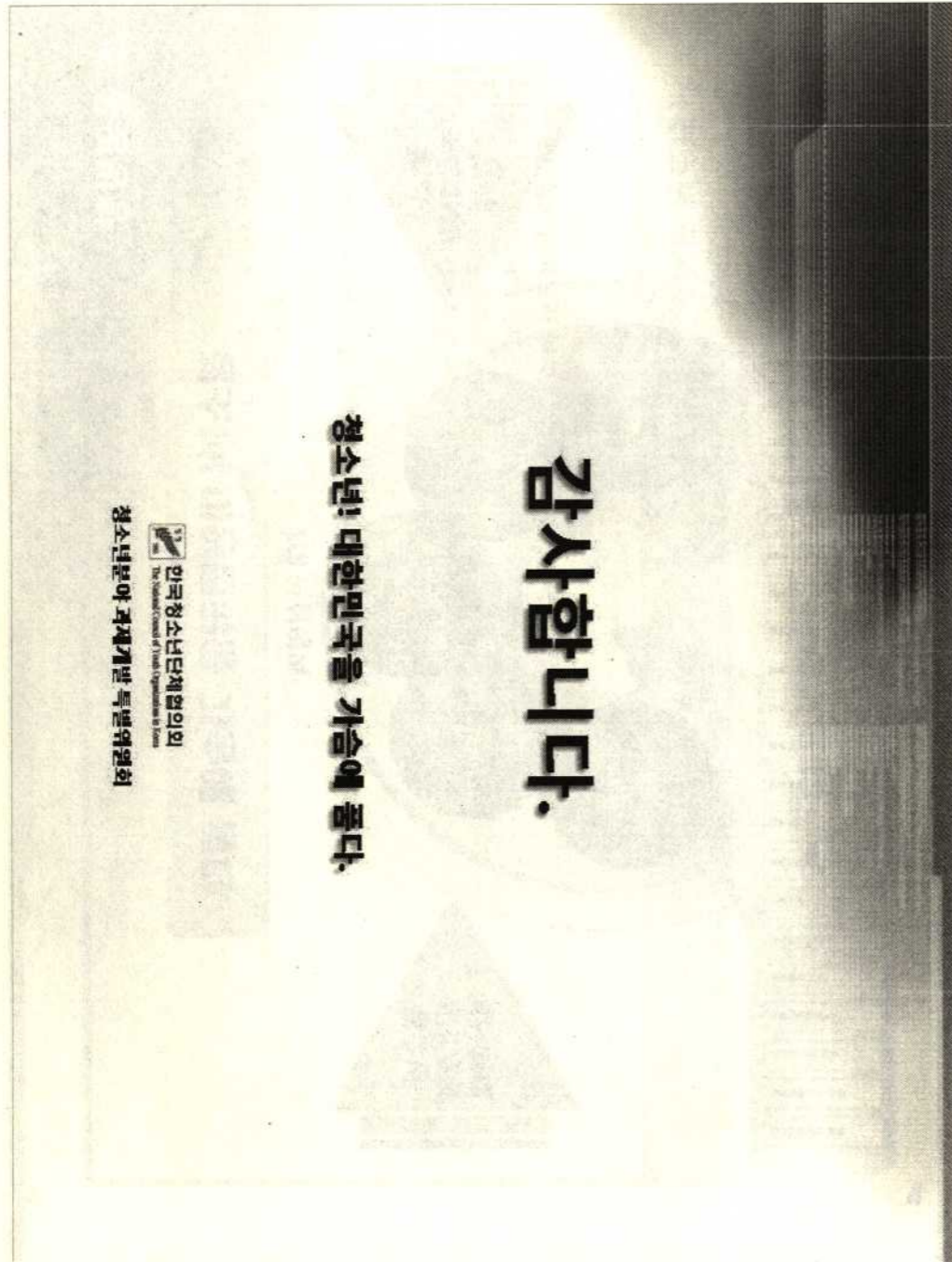
청소년이 대한민국을 기승에 돕다.



5. 청소년분야 정책과제 (세부 추진과제별 구성내용)

청소년 국제교류 다각 지원과 청소년지도자 복지 향상

- 29. 청소년지도자 공제회 신설과 '청소년지도자의 날' 법제화**
- 청소년지도자의 복지현경 수준을 점차적으로 학교교사 수준으로 향상
 - 청소년지도자 공제회 신설 및 각종 정부포상 확대 추진
 - 청소년지도자의 날을 국가기념일로 법제화
- 30. 학교, 주민자치센터 및 청소년이용시설에 청소년지도자 배치**
- 지역사회 청소년을 대상으로 한 전문서비스 제공
 - 지방화 시대 청소년활동 활성화를 지역기반 확충
 - 농어촌지역 청소년활동인프라의 질적 향상도모



토론발표 1

청소년조직 위상강화 및 예산 확대 방안

김두현
한국체육대학교 교수

1. 서 언

우리나라 전체 인구 25%를 차지하고 있는 청소년을 대상으로 한 국가, 사회, 학교, 가정의 역할이야 말로 매우 중요하지 않을 수 없다. 이와 같은 중대한 임무를 성공적으로 수행하기 위해서는 적절한 조직과 예산이 수반되어야 한다는 점은 누구나가 다 아는 사실이다.

특히 제17대 대통령선거가 3개월도 남지 않는 현 시점에서 오늘 발표된 청소년 관련조직과 예산확보 방안에 대해서 전적으로 동감한다. 다만 현대행정의 이념으로 중시여기는 사회적 형평성에 걸맞은 진정한 청소년행정이 될 수 있기를 바라며, 어렵게 마련된 이 방안이 보다 효과적으로 정책에 반영되고 추진될 수 있기를 기대하면서 몇 가지 의견을 제시하고자 한다.

2. 청소년정책 조직의 세계적 추세

OECD(경제협력개발기구)의 경우 국제학생학력측정프로그램(PISA : Programme for International Student Assessment)이 한정된 영역인 학교 교육을 통해 습득한 지식과 기술(읽기, 수학, 과학, 문제해결능력)을 비교하는데 한계를 느끼고 1997년부터 2001년 DeSeCo(Definition and Selection of Competencies)프로젝트를 추진하였다. 이는 특히 전통적인 방식의 학교 교육으로 습득되는 인지적 측면의 지식으로는 역량 개발에 한계가 있음을 지적하며, 다양한 상황에 참여하여 직접 행동함으로써 얻어지는 실천적 지식이 현대 사회에 요구에 부응하는 적절한 역량이 될 수 있음을 역설한 것이다. 특히 오늘날의 사회환경변화 및 복잡한 사회적 요구를 충족하고, 개인적 삶을 제대로 영위하기 위해서는 기존의 지식이나 기술 습득을 넘어서는 역량 개발이 필요함을 제기하였다는 점에서 동 프로젝트에 큰 의의를 두고 있다.

그리고 UN의 기조도 청소년에 대한 부정적 고정관념을 갖기 보다는 청소년을 발전, 평화, 민주주의를 향한 미래의 힘이라는 측면에서 바라보아야 한다는 것을 강조하면서, 경제 주체로서의 청소년(Youth in a Global Economy), 시민사회의 주역으로서 청소년(Youth in Civil Society) 등을 제시하고 있다.

또한 World Bank에서도 청소년정책은 청소년들로 하여금 전환 시기에 겪게 되는 위기와 기회를 잘 이겨내고, 성인으로서의 역할과 책임을 준비하는 과정을 성공적으로 경험할 수 있도록 환경을 조성해 주는 것으로 보고 있다.

3. 청소년정책 제도의 개선과 조직 강화의 병행

가. 새로운 청소년정책의 통합

최근 국가청소년위원회는 보호와 육성이라는 청소년육성정책의 오랜 이분법에서 벗어나는 새로운 정책 비전과 가치, 이념으로서 ‘푸른 성장’이라는

육성정책 브랜드를 제시하여 운영하고 있다. 즉, 21세기 디지털시대의 변화에 대응하는 새로운 청소년 이해와 세대간 관계의 패러다임을 전제로 하여 청소년에 대한 교육적 관점을 초월하여 일과 여가를 연계한 세대역할 통합적 육성정책을 지향하고 있다.

전술한 바와 같이 청소년육성정책은 아직도 청소년 자신보다는 청소년관계기관 등의 인식과 사업마인드에 실행되어 온 것이 사실이다. 따라서 청소년을 통합적으로 인식하고 이들의 욕구에 부합하는 서비스를 조정·지원하는 의미로 청소년정책을 통합시키고, 이에 따른 조직을 강화시켜야 한다.

청소년활동 외에 청소년보호 및 복지 분야에 대한 지원을 강화함과 동시에 청소년단체와 시설, 청소년지도자에 관한 통합적 시각을 갖춘 지도자를 양성해야 한다. 이들을 지역사회 청소년환경감시, 청소년약물, 폭력, 위기청소년에 대한 보호와 복지사업 등에 관심을 갖게 하여 청소년정책의 균형적 발전을 꾀하도록 하여야 한다.

그러기 위해서는 청소년기본법상 ‘청소년육성정책’ 개념을 보다 포괄적으로 ‘청소년정책’으로 재정리를 하여야 할 것이다.

나. 청소년기본법 성격의 재정립

현행 청소년기본법은 청소년의 기본권과 그 보장을 위한 기본정책, 청소년의 성보호법과 청소년보호법 등 보호관계 법령과 아동복지법 등 복지관계 법령과의 연계, 아동권리협약의 청소년권리의 이념 등이 제대로 규정되어 있지 않아 청소년관련 법률의 기본법으로서의 역할을 수행하지 못해 온 것이 사실이다.

따라서 청소년기본법을 청소년의 권리, 육성, 보호, 복지정책 및 그에 대한 권리, 의무를 포괄하는 내용으로 보완하여 청소년관련 법률의 헌법적 지위로 자리매김 할 수 있도록 하여야 한다. 즉, 청소년기본법에 아동권리협약이 정한 청소년의 생활권, 보호권, 발달권, 참여권의 권리를 포함한 청소년의 권리를 규정하고, 기본법 아래에 청소년의 육성활동 진흥(청소년활동진흥법), 보호(청소년보호법, 청소년의성보호에관한법률, 학교폭력예방및대책에관한법률 등), 복지(청소년복지지원법, 아동복지법, 실종아동등의보호및지원에관한법률 등), 기타 분야(소년사법 등)로 대별하여 청소년 관련 하위

법률로 운영하는 것이 바람직하다.

다. 청소년육성 및 활동의 진흥

지금까지 청소년활동정책은 육성이라는 큰 틀에서 취급되어 청소년기본법에서 청소년시설, 청소년지도자, 청소년단체 등의 관련규정을 정하고, 청소년활동진흥법에서 청소년활동의 지원과 청소년활동시설에 대한 구체적인 내용을 담고 있다.

그러나 청소년지도사, 청소년단체 관련규정 등은 청소년기본법에서는 삭제하고 청소년활동진흥법에서 일원화하는 것이 좋을 것이다.

그리고 청소년의 인성교육의 발달과 청소년관련활동의 증진을 도모하기 위해서는 청소년 자원봉사활동과 관련된 조항을 보다 강화시켜야 할 필요성이 있다. 아울러 청소년봉사활동에 대한 대학진학, 직장취업 등에 보다 적극적인 인센티브를 부여할 수 있도록 정책적 고려가 있어야 할 것이다.

라. 청소년보호정책의 체계정립

현행 청소년보호법은 유해매체, 유해약물, 유해행위 등 청소년 유해환경에 대한 규제를 내용으로 하고 있으나 이와 관련된 규정이 학교폭력예방및대책에관한법률, 방송법, 음반·비디오물및게임물에관한법률, 전기통신사업법, 출판및인쇄진흥법, 공중위생관리법, 풍속영업의규제에관한법률 등에도 분산 규정되어 있어 청소년보호관계법의 체계에도 문제점이 많다고 하겠다.

그러나 이와 같은 보호법률 중 일부 법률의 근본 목적이 청소년보호뿐만 아니라 관련 산업의 보호에도 초점이 맞추어져 있어서 원래 청소년보호라는 소기의 목적을 완벽하게 달성하고 있지 못하는 실정이다. 아울러 이 관계법률을 담당하는 기관도 국가청소년위원회, 문화관광부, 교육인적자원부, 여성가족부, 보건복지부 등 각기 다르기 때문에 전체적인 법체계를 파악하기도 어려울 뿐만 아니라 효율적인 청소년정책 업무도 어렵다. 따라서 청소년보호정책을 보다 체계적으로 정립시키려면 청소년보호법에 청소년의 보호와 관련된 모든 분야를 종합, 조정, 지원할 수 있는 내용을 포괄하는 것으로 하고, 부득이한 사항에 대해서만 각개 법률로 규정하는 방안을 생각할 수

있을 것이다.

마. 청년복지정책의 개선

청소년복지지원법에 의거 가출 등 위기청소년을 대상으로 한 특별지원청소년 복지업무를 국가청소년위원회가 담당하고 있고, 아동복지법에 의거 보호를 필요로 하는 18세 미만의 아동을 대상으로 한 아동복지업무와 모·부자복지법에 의거 모·부자 가정의 가정복지업무, 그리고 실종아동등의보호및지원에관한법률에 의거 14세 미만의 아동, 정신지체인 등의 실종아동 등 복지업무를 보건복지부가 각각 담당하고 있어서 복지의 대상 연령의 혼란과 청소년복지지원법의 형식성을 피할 수가 없을 것 같다.

따라서 보건복지부의 복지정책은 일반적인 복지차원의 대상을 중심으로, 국가청소년위원회의 복지정책은 아동학대나 위기청소년을 대상으로 하는 조정이 적절하다.

4. 청소년조직 위상강화에 대한 세부적 의견

가. 교육인적자원 등 정부조직을 선행검토 후 국가청소년정책 전담부처(장관급)의 설치요망

국가 청소년정책의 전담부처(장관급) 설치의 국가적으로도 매우 중요한 과제라 할 수 있을 것이다. 선진각국의 경우 교육영역에서 포괄하여 운영하거나(영국, 덴마크), 다른 영역과 함께 조직되어 있는 형태(프랑스 청소년스포츠부, 독일 가족노인여성청소년부)도 있지만, 전담부처화 되어 운영하고 있는 형태(아일랜드 국가청소년위원회, 뉴질랜드 청소년개발부, 싱가포르 역량부)도 적지 아니하다.

다만, 현실적으로 청소년정책만을 관장하는 장관급 부처가 되기 위해서는 먼저 교육인적자원부의 인적자원 부문과의 검토가 먼저 선행되어야 할 필요가 있다. 따라서 대상과 기능, 정책수행면에서 상당히 동질적 요소를 가지고 있는 인적자원에 대한 정책영역과 청소년분야의 정책영역과 연계 고리가 형성되어 진다면 장관급 부처로서의 위상을 갖출 수 있을 것이다.

2007년 9월 현재 시·도 청소년관련 행정조직에 담당 국·과의 명칭은 다음 <표 1> 과 같이 바뀌었다.

<표 1> 시·도 청소년관련 행정조직 현황(2007.9)

| 시·도 | 담당국 | 담당과 |
|-----|----------------------------|--------------------|
| 서울 | 여성가족정책관 | 청소년담당관 |
| 부산 | 여성가족정책관 | 아동청소년담당관 |
| 대구 | 보건복지여성국 | 여성청소년가족과 |
| 인천 | 여성복지보건국 | 가정청소년과 |
| 광주 | 여성청소년정책관 | 여성청소년정책관실 총괄 |
| 대전 | 보건복지여성국 | 여성가족청소년과 |
| 울산 | 복지여성국 | 여성가족청소년과 |
| 경기 | 가족여성정책국(본청) 가족여성정책실(2청) | 청소년과 가족여성정책실 총괄 |
| 강원 | 자치행정국 | 체육청소년과 |
| 충북 | 복지행정국 | 청소년아동과 |
| 충남 | 문화관광국 | 체육청소년과 |
| 전북 | 복지여성국 | 여성청소년과 |
| 전남 | 복지여성국 | 여성가족과 |
| 경북 | 보건복지여성국 | 여성가족과 |
| 경남 | 문화관광체육국 | 체육청소년과 |
| 제주 | 보건복지여성국 | 복지청소년과 |

나. 시·도 청소년육성전담공무원제 단계적 접근시행 및 전담사무소 설치

청소년정책의 다양한 정책전달 체계 중에서 여전히 지방자치단체의 청소년전담부서의 역할과 기능은 중요하다고 할 수 있다. 독일의 경우에서도 타 영역과 혼재되어 있는 부처로서의 특징을 가지고 있지만 지방전달체계는 유겐트암트(Jugendamt)라는 독자적 전담 사무소를 통해 이루어지고 있다. 따라서 자치단체에 청소년육성전담공무원제 시행과 더 나아가서 전담사무소 설치의 현장 지향적, 지역기반의 청소년정책을 실현하기 위한 중요한 정책 수단이라 할 것이다.

먼저 단계적으로 접근을 한다면, 각 지방자치단체에 「청소년육성전담공무원 제도 운영을 위한 조례」를 제정하도록 유도하여 청소년지도자를 선발 조건으로 하여 청소년 업무만을 전담하는 별정직공무원을 채용하는 근거를 마련하여야 한다. 이를 위해 모범조례를 만들어 보급하고 각 자치단체와 협의를 하는 노력이 전개될 필요가 있다. 그 다음 단계로 지방공무원 채용직렬에 사회복지사와 같이 청소년직렬을 두어 공무원 시험을 치르고 각 자치단체에 배치, 근무할 수 있도록 해야 할 것이다. 마지막 단계로는 청소년기본법 제26조(청소년정책전담기구 설치), 청소년보호법 제47조(지방청소년사무소의 설치 등)에 따라 청소년업무를 전담하는 특별행정기관을 설립하는 것이다. 다만, 지방자치가 더욱 활성화 되어가고, 행정권한 위임과 위탁의 증가 추세에 비추어 특별행정기관 설치의 현실적으로 상당히 많은 난제를 가지고 있을 것이다.

2006년 12월 현재 시도 청소년담당공무원 주요현황을 보면 다음 <표 2>와 같다.

<표 2> 시·도 청소년담당공무원 주요현황(2006년 12월)

| 시도명 | 과명 | 청소년인구 (10세~19세) ※ '05통계청 자료 | 직원 수 (과장이하) | 2006 예산 (억) |
|-------|----------|-----------------------------------|----------------|----------------|
| 서울특별시 | 청소년담당관 | 1,297,921 | 29 | 628 |
| 부산광역시 | 아동청소년담당관 | 481,378 | 11 | 64 |
| 대구광역시 | 체육청소년과 | 361,335 | 8 | 71 |
| 인천광역시 | 가정청소년과 | 394,742 | 8 | 105 |
| 광주광역시 | 체육청소년과 | 353,631 | 7 | 34 |
| 대전광역시 | 체육청소년과 | 219,849 | 5 | 47 |
| 울산광역시 | 체육청소년과 | 163,701 | 5 | 32 |
| 경기도 | 청소년과 | 1,569,388 | 19 | 249 |
| 강원도 | 체육청소년과 | 197,321 | 5 | 123 |
| 충청북도 | 체육청소년과 | 204,818 | 4 | 61 |
| 충청남도 | 체육청소년과 | 256,106 | 6 | 82 |
| 전라북도 | 체육지원과 | 257,530 | 5 | 66 |

| 시도명 | 과명 | 청소년인구 (10세~19세) ※ '05통계청 자료 | 직원 수 (과장이하) | 2006 예산 (억) |
|------|--------|-----------------------------------|----------------|----------------|
| 전라남도 | 여성가족과 | 236,031 | 5 | 35 |
| 경상북도 | 체육청소년과 | 343,915 | 7 | 88 |
| 경상남도 | 체육청소년과 | 444,915 | 10 | 53 |
| 제주도 | 복지청소년과 | 75,340 | 4 | 42 |

다. 시·도 청소년단체협의회 및 수련시설협회 등 설립지원을 위한 관계법의 의무규정은 무리

발표자가 제기하였듯이 16개 광역시·도에 6개의 지방청소년단체협의회, 시 단위에는 2개의 협의회가 설립·운영되고 있어 전국적 조직화가 미흡한 상태이다. 이는 청소년정책 전달체계, 서비스의 질, 청소년단체 종사자의 역량 결집에서도 심대한 흠결이라 할 수 있는 바, 국가적 차원에서 전국적 단위의 협의회 체계를 갖추 수 있도록 지원이 필요할 것이다.

다만, 지방청소년단체협의회 및 지방청소년수련시설협회 지원에 대한 부분에서 임의규정을 강행규정으로 바꾸는 데 있어서는 어려움이 예상된다. 가장 본질적인 부분에 있어서 논란이 될 수 있는 것은 협회의 기본적 속성상 각 관련 단체·시설 등 민간의 자원이 모여서 법인의 형태를 갖추고, 회원의 회원비, 기부 등의 형태로 운영된다는 점이다. 국가의 공공적 속성을 가진 재원을 부담하는 “한국청소년진흥센터”나 “한국청소년상담원”과는 다소 기능과 성격상 차이가 있다고 할 수 있다. 현 청소년기본법 제31조(한국청소년진흥센터 설치) 및 제42조(한국청소년상담원의 설립) 규정을 살펴보면 각 기관이 국가의 위임사무라는 것을 명시적으로 표현하고 있으며, 동법 제35조 내지 제36조, 제43조 내지 제44조 등에서 임원 및 소장과 원장에 대한 임면과 절차에 대한 규정을 두고 있다는 점에서도 확연히 구별된다고 할 수 있다.

현 사회복지사업법 제15조의5(지역복지계획의 시행)에서도 “시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 지역복지계획을 시행함에 있어서 필요하다고 인정하는 경우에는 민간 사회복지관련 단체 등에 대하여 인력·기술 및 재정지원을 할 수 있다”고 하여 임의규정 형태로 되어 있다. 이 규정에 근거

하여 한국사회복지협의회 및 지방사회복지협의회가 일부 재정적 지원을 받고 있다. 한국여성단체협의회는 경우도 정관 제40조(준용규정)를 보면 “민법과 기타 법령 중 사단법인에 관한 규정과 여성부 소관 비영리 법인의 설립 및 지도감독에 관한 규정을 준용한다”라고 하여 재정적 지원에 대한 강행규정적 요소는 볼 수 없다.

다만, 앞서서도 언급하였듯이 협회가 지방까지 조직화 될 수 있도록 지원과 협력은 절대적으로 필요하며, 특히 사무소를 갖추고 재정적 지원이 이루어 질 수 있도록 국가청소년위원회 차원에서도 자치단체와 적극적인 조치가 필요한 것이다.

필자의 개인적 의견으로는 협회를 의무적 설치조항으로 하는 것은 무리가 있다고 본다. 협회는 어디까지나 청소년관련 기관·시설 등 민간의 자원이 모여서 법인의 형태를 만드는 것으로 해당 기관 단체를 대표하여 권익을 보장하고, 극대화하는 기구로서 공공적 속성을 가지고 있으나 직접적으로 관련된다고 보기 어렵기 때문이다. 다만 지원조항은 필요하다고 본다.

라. 청소년 역량강화 예산확대 의견

청소년 역량강화를 위한 예산확대방안으로 국가예산의 1%를 청소년전담 예산으로 확보하는 것과 청소년육성기금의 확충(1조원), 청소년단체·시설의 세제지원을 현실화하는 것은 당연하다고 생각된다. 그러나 민간단체를 중심으로 기금집행위원회를 구성하여 조성된 기금을 배분하는 것은 조심스럽게 접근해야 할 문제이다. 왜냐하면 자칫 예산확보에 걸림돌이 되지 않을까 우려가 된다.

그 외에 대해서는 다른 의견이 없다. 다만 이상과 현실사이에서의 간격과 괴리를 어떻게 매울 것인가가 고민되어야 할 것이다.

5. 결 어

청소년정책의 보호·육성·복지 등이 국가청소년위원회, 보건복지부, 문

화관광부, 교육인적자원부, 정보통신부, 환경부, 여성가족부, 법무부, 경찰청 등에 산재되어 있는 바, 청소년 관련 국가기관, 각 지방자치단체 및 청소년 관련단체간의 유기적인 협조체제가 원만하게 이루어져야 할 것이다.

또한 아직도 청소년관계법 및 정책의 일부분이 치료위주, 처벌위주의 내용들로 구성되어 있는바 보다 많은 사전예방위주의 청소년보호정책이 실현될 수 있도록 법적 보완이 있어야 할 것이고, 보다 구체적이고 다양한 교정프로그램들을 개발하여 청소년비행과 범죄들을 예방하여야 할 것이다.

따라서 청소년육성정책 개념을 보다 포괄적인 청소년정책으로 재정의 하고, 청소년 육성, 활동, 복지, 보호 등 청소년정책 추진방향의 체계를 정립 시켜야 한다.

이렇게 하기 위해서는 청소년기본법에 청소년의 권리, 육성·활동, 보호, 복지 정책 및 그에 대한 의무 규정을 포함하는 개정이 이루어지고, 청소년 서비스 전달체계 구축, 자원봉사활동의 강화, 아동복지업무의 중복성 해소, 청소년폭력·성폭력·가정폭력·아동학대 등에 대한 포괄적 보호정책 등의 내용이 확충될 수 있도록 청소년활동진흥법, 청소년복지지원법, 청소년보호법 등에 대한 개정이 필요하다고 본다.

끝으로 우리 모두는 청소년의 육성·복지도 중요하지만 청소년 안전관리가 확보되지 않는 한 행복한 삶을 영위할 수 없다는 것과 청소년정책의 실효성을 거둘 수 없다는 점을 명심하여야 할 것이다.

토론발표 2

| |
|---|
| <p>주5일제 학교교육과 청소년활동 연계 방안</p> |
| <p>김경운 한국교원단체총연합회 교육정책연구소장</p> |

1. 토론에 앞서

한국청소년단체협의회 청소년분야 과제개발 특별위원회가 '주5일제 학교 운영과 청소년활동의 연계' 영역을 통해 제시하고 있는 4개의 정책과제에 대해 '청소년의 교육과 육성·보호'라는 큰 틀에서는 한국교총도 대체적으로 공감하는 정책으로 대선공약 과제로의 반영과 정책 성숙단계를 거쳐 조속히 실현될 수 있기를 기대한다.

아울러 각 정책이 의도한대로의 효과를 거두기 위해서는 현장 적합성과 방법의 적정성, 기대되는 효과 등에 대한 세부적으로 검토와 논리의 구성이 전제될 때 정책실현의 가능성이 커진다는 점에서 한국청소년단체협의회 이번 세미나는 의미가 크다고 본다.

이들 4개의 정책과제는 초·중등학교와 관련하여 볼 때, 학교 교육과정, 방과후, 토요일휴업일 등의 활용과 밀접한 관련이 있으므로 이에 대한 기본적인 개관이 필요하다.

가. 초·중등학교의 교육과정

교육인적자원부는 지난 1월, 2007년 교육과정 개정 총론을 발표한 바 있다. 이는 제7차 교육과정의 기본적인 틀을 유지한 가운데 수시 개정적 성격을 갖는 교육과정 정책이 되도록 한다는 취지를 담고 있으나, 현행 교육과정에서 문제가 있거나 미흡한 점을 부분적으로 개선하는 차원에 그쳤다.

당초에는 '주5일 수업제'의 전면 도입을 전제로 수업일수 및 수업시수 조정 등을 포함하여 종합적으로 검토하였으나, '주5일 수업제'의 전면 도입 시기가 확정되지 않았다는 이유로 '주5일 수업제'에 따른 편제와 시간배당 조정은 제외하게 됨으로써 교육과정 개정의 취지를 살려내지 못했다는 비판을 받아왔다.

그러나 '주5일 근무제'의 확대 추세로 볼 때, 개정 교육과정이 현장에 전면 적용되기도 전에 다시 개정작업에 착수해야 할 것이 자명하므로 비현실적, 비효율적인 접근이라 할 수 밖에 없다. 물론 '주5일 수업제'의 전면도입에는 '주5일 근무제'의 확대 추이와 사회·교육 인프라 조성, 토요일휴무와 방과후의 학생대책 등이 동시에 고려되어야 할 것이다.

개정 교육과정에서는 주5일제의 월2회 실시에 따라, 그간 수업일수의 감축(연간 220일의 1/10의 범위 내에서 탄력적으로 감축 운영)과 재량·특별활동 중심의 감축으로 학교 교육활동의 위축과 인성교육 약화, 학교 자율적 프로그램 운영 곤란 등의 문제가 발생해 왔다는 점을 감안해 수업시간을 일부 조정하였다. 수업시간을 연간 34시간(주당 1시간, 초1, 2 제외) 범위 내에서 학교급별로 자율적으로 감축하도록 하되, 초등학교와 고교 2~3학년은 특별활동과 창의적 재량활동이 축소되지 않도록 학교 자율로 교과에서, 중 1~고1은 재량활동 중 교과와 성격이 유사한 교과 재량활동에서 감축하도록 하였다.

그러나 수업시수가 부족한 학교현실에서 이 같은 가이드라인이 제대로 준수될 지는 의문이며 궁극적으로는 재량활동과 특별활동의 위축으로 단체활동이나 체험활동이 경시될 소지가 크다.

나. 방과후

초·중등학교와 관련해서는 '방과후 학교'에 초점이 모아지므로 이에 국한해 살펴보기로 하겠다. '방과후 학교'는 수요자(학생·학부모) 중심으로 운영하는 정규교육과정 이외의 교육활동으로 기존에 '방과후 교실'(초등), '특기적성교육', '수준별 보충학습'(고교) 등으로 사용된 각각의 명칭과 프로그램을 '06년부터 '방과후 학교'라는 용어로 통합 추진한 것이다. 2005년의 시범실시 후, 2006년도부터 전국에 확대·시행되어 오고 있다.

방과후 학교는 △다양한 프로그램 운영으로 학교 교육기능의 보완, △학교를 통한 다양한 학습 및 보육을 통해 사교육비 부담 완화, △계층간, 지역간 교육격차 완화로 교육복지 구현, △지역사회와 함께하는 학교공동체 형성을 정책 목표로 하고 있다. 2007년 현재, 전체학교의 98.7%가 '방과후 학교'를 운영하고 있으며, 41.9%의 학생이 참여하고 있고 초등학교는 예체능, 중등학교는 높은 학교급 일수록 교과프로그램이 많이 개설·운영되고 있다.(영어는 전 학급에서 활발함)

특기적성과 평생교육 프로그램은 외부강사 참여율이 높은 반면(62.5%, 60.3%), 교과프로그램은 대부분 현직교사(95.5%)중심으로 운영되고 있으며 대학 등 비영리단체와의 위탁계약에 의해 진행되는 프로그램은 아직 저조한 수준이다.('06.10 현재, 교육인적자원부)

다. 토요일휴업일

주지하는 바와 같이 '주5일 근무제'는 2004년 7월에 공기업, 금융·보험업, 1,000인 이상 사업장에서 첫 도입된 이래 2007년 7월 현재, 50인 이상의 사업장에 적용되고 있으며 2011년도에 20인 미만 사업장까지 전면 시행될 예정이다.

주5일제 도입은 단순히 노동·경제와 같은 사회적 변화의 관점에서 제기되는 문제라기보다는 교육적 의미와도 밀접하게 관련되어 있으며 교육구성원의 합의에 의해 교육력을 제고하고 그 책무성을 추구하는 방향으로 추진되

어야 할 것이다. 사회변화에 따른 교육현장의 변화와 교수-학습의 변화를 추동하고 교육당국, 단위학교, 교사, 학부모, 학생, 시민단체, 지역사회 이해 당사자 모두가 공감할 수 있는 사회적 합의와 인프라의 구축이 전제되어야 한다.

사회적 인프라 구축 방향은 교육의 역할 분담, 자기주도적 학습력 배양, 스스로 즐길 수 있는 여유로운 삶과 학습, 기존 가용시설의 최대한 활용, 지역주민의 평생학습 문화형성, 상호역할 분담과 파트너십 형성, 체험학습의 활성화를 위한 인적자원의 효율적인 배치 및 관리, 평생학습도시를 구축하는 것을 주요한 내용으로 하고 있다.

2. 정책과제별 검토

[과제 7] 청소년 방과후 활동 통합운영체계 구축

< 현황과 문제점 >

- 참여정부는 아동·청소년에 대해 '보호와 육성의 대상'을 넘어 '참여와 권리의 주체'로 인식하는 한편, 사회 양극화 해소를 국가핵심역제로 다루면서 저소득, 소외계층의 아동·청소년에 대한 관련 정책의 추진에 높은 비중을 두어왔다.
- 정부의 이 같은 정책기조와 인식은 정부부처 간에 복지와 격차해소를 위한 유사정책과 제도의 양산경쟁을 촉발시킴으로써 추진상 혼선과 공적 서비스영역의 중복에 따른 국가예산의 비효율적 운용문제 등으로 인해 제도정비를 요구받고 있다.
- 한편, 공교육의 정상화와 발전을 위한 정책수단이 부재한 가운데, 보완적 수단이어야 할 '방과후 학교'와 '방과후 아카데미' 등이 관심사로 부각됨으로써, 강조되어야 할 학교교육의 중심축이 오히려 흔들리는 착시현상마저 불러오고 있다.
- 특히 도입의 필요성과 당위성에는 공감하면서도 관련제도의 시범운영에

따른 학생들의 학습력 제고나 교사들의 근무의욕 문제, 사교육비의 감소 등 전문적이고 객관적인 평가와 검증절차가 유보된 채, 정치·사회적인 고려에서 강행·확대됨으로써 제도적 유용성에 대한 판단이 어렵고 시행의 명분과 당위성만이 지나치게 강조되고 있는 상황이다. 관련하여 정부주도의 '방과후 학교' 페스티벌 대회, 유공자 발굴포상, 사회적 일자리 창출효과 거양 등의 홍보성 기획과 자평은 자제하고 내실을 기하는 진지한 고민이 필요하다고 본다.

“.....하루 4시간 정성을 다해 수업했는데, 또 1시간의 수업이 남아 있다고 생각해 보라. 나의 경우는 스트레스가 쌓였다. 정규수업시간에 써야할 에너지를 조금 저축했다가 보충수업(특기적성수업)시간에 쓰게 된다. 결국 보충수업이 없을 때 보다 수업의 질이 조금은 나빠질 수밖에 없다. 만약에 정규수업 시간의 수업을 하고도 교사의 힘이 충분히 남고, 연구시간도 충분하다면 교사의 정규수업시간을 늘려야 하지 않겠는가?.....” (이기정, 2007)

< 의견과 제언 >

- 아동·청소년에 대한 방과후의 다양한 공적서비스는 한편으로는, 정책수요자의 생활환경과 주거지, 여건에 따른 선택의 폭을 넓혀주고 학교나 사회 기반시설 등의 활용을 극대화하는 이점도 있으나, 다른 한편으로는, 기능과 역할이 중복되고, 이용을 극대화하지 못함으로써 인력과 예산 낭비가 불가피하다.
- 이 같은 비판을 극복하고 기관별로 운영되고 있는 것을 정당화하기 위해서는 이용대상자, 이용시간, 프로그램의 내용과 강사진, 비용부담여부, 기반시설 등에 대한 특성화와 차별화가 이루어져야 할 것이나 부처 간의 이해관계 등으로 조정이 용이치 않다.
- 이에 정부부처별로 시행되고 있는 각종 유사 아동·청소년 방과후 활동을 통합·운영해야 할 필요성에는 공감하며, 나아가 정책의 실효성과 성과를 담보하기 위해 어떤 부처를 중심으로 통폐합하느냐 또는 제3의 추진기구로 법제화할 것이냐가 관건인 만큼, 선언적이기보다는 분명한 정책대안을 제시하는 것이 바람직하겠다.
- 관련하여 교육부는 2007년 '방과후 학교' 운영계획에서 '방과후 학교 지원

센터¹⁾를 구축하고 방과후 활동 연계 시범사업 추진계획을 밝힌 바 있다. 이에 따라 각 시도 교육청 단위로(또는 지자체와 연계하여) '방과후 학교 지원센터'가 설치되고 있는 상황으로, 이를 중심으로 방과후 활동과 사업을 전면 재검토하는 방안이나 행정 부처간의 파트너십을 발휘해 해당 정부 부처 모두가 참여하는 컨소시엄 형태의 독립기구를 설치·운영하는 것도 하나의 방법일 것이다.

[과제 8] 학교내 1인1청소년단체 활동과 지도교사 가산점제 확대

< 현황과 문제점 >

- 1인 1청소년단체 활동은 수년간 청소년단체들이 정책과제로 추진하여 왔으나 교육행정당국과 학교의 미온적인 반응, 입시위주의 교육과 맞물리면서 정착·발전되지 못한 아쉬움이 있다. 그러나 시·도 교육청별로 각종 청소년단체 지원 및 활동 특성화, 청소년단체 활동 지도교사에 대한 인센티브를 강화하고 있는 추세에 있어 체험과 단체 중심의 수련활동이 강조되어지고 있다.
- 서울시교육청의 경우, 초등학교 4-6학년생은 연 1회, 중·고등학생은 재학 중 1회 이상 수련교육 실시, 사제동행 소규모·학급단위 수련활동을 권장하고 있으나 청소년단체와의 연계를 통한 내실 있는 체험, 단체 활동에는 미치지 못하고 있는 실정이다.
- 청소년단체 지도교사 경력에 대해서는 교육공무원승진규정상 “교육발전 또는 교육공무원의 전문성 신장 등을 위해 명부작성권자가 필요하다고 인정하는 경력이나 실적이 있는 경우”에 근거에 의거해 현재, 9개 시도에서 선택가산점의 하나로 인정하고 있다.
- 그러나 최근 교육공무원승진규정(대통령령 제20068호, 2007.5.25 개정)의

1) 방과후 학교 지원센터 설치

- 시도별로 자치단체, 대학, NGO, 언론 기업 등 지역사회 내의 관련 단체와 연계하여 설치
- 지역의 여건에 따라 교육청, 지자체, 평생교육센터 등에 설치하여 강사풀 구성 및 관리, 학교간 연계 운영, 지역의 교육문화단체(기관)와의 연계 및 외부 위탁 지원 등 담당
- 농산어촌 방과후 학교 지원사업 대상지역은 지역교육청·기초자치단체간 필수적으로 구축

개정으로 선택가산점 총점이 15점에서 10점으로 하향 조정되면서 청소년단체 지도교사 경력에 대한 가산점도 하향됨으로써 전체 승진점수 중에서 차지하는 비중이 다소 축소될 수밖에 없다.

< 의견과 제언 >

- 체험학습기회 확대, 인성교육 강화 효과의 긍정적인 측면에는 공감하지만 청소년 1인 1청소년단체 활동을 법규상이나 행정지침을 통해 시행하는 것은 주5일제 수업의 도입으로 수업시수부족에 대한 압박이 가중되고 있는 교육현장의 교육과정 운영에 부담과 어려움을 초래할 소지가 크다. 따라서 현재와 같이 자율로 하되 청소년단체 활동시의 교육적 효과 등을 수시 홍보하고 '1인 1청소년단체 갖기 공익캠페인' 등을 통해 가입과 활동이 활성화 될 수 있도록 해야 할 것이다.
- 아울러 관련 법제를 통해 공인·설립된 청소년단체들이 학생과 학부모, 교육현장의 관심과 흥미를 자극할 수 있도록 차별화, 특성화된 인증 프로그램을 개발하고 현장에 적용함으로써 선택권을 다양하게 보장하는 방안이 바람직하다고 하겠다.
- 이와 함께 정부와 교육행정기관 차원에서 청소년프로그램의 공모와 청소년단체와 학교현장에 대한 행·재정적 지원 등 적극적인 장려정책을 병행해 나갈 때 상승효과가 있을 것이다.(바우처 제도를 '방과후 학교'에만 집중하지 말고, 1인 1청소년단체 활동에 참여하는 아동·청소년에게도 확대적용이 필요하며 이를 통한 선택권의 확대로 단체간 선의의 경쟁을 통한 질적 발전 유도)
- 청소년단체 활동 담당교사에 대한 교원 승진제도상의 가산점은 사실상 유인책이 되지 못하고 있으므로 실효성이 부족하다는 것이 현장교원들의 인식이다.(단체활동을 주로 담당하는 초임교사들의 경우 승진에 무관심)

<2005년, 청소년단체 관련 한국교총 전문위원 세미나 결과>

- 청소년단체 담당 기피 현상의 원인
 - 체험활동 등의 프로그램 운영시 안전에 대한 심리적 압박감
 - 수익자 부담 활동으로 학교에서의 지원 부족 및 돈 관리 문제에 대한 부담
 - 책무성이 강조되는 것에 비해 보상체계가 미흡
- 청소년단체 활동 담당 교사 인센티브 제도의 실효성
 - 연간 100시간 이상 활동(인천시 기준) 시 가산점 부여
 - 초임교사들이 주로 담당하기 때문에, 가산점은 유인책이 될 수 없음.
- 청소년단체 활동 활성화 방안
 - 학교단위가 아니라 지역단위로 운영
 - 다양한 프로그램을 운영할 수 있도록 아웃소싱

- 청소년단체 활동이 수익자 부담으로 운영되기 때문에 지도교사의 수당신설에 반론이 있을 수 있으나 이는 정책추진 의지에 관한 문제로, 단체의 학생규모와 활동기간, 지도업무의 난이도 등을 기준으로 여타 교원수당과의 형평 있는 고려를 통해 차등수당의 지급방안도 적극 검토할 만하다.
- 청소년단체 활동교사의 인사상 인센티브에 대한 실효성을 높이기 위해서는 최근 교육부가 '방과후 학교'에 대한 부장교사제를 도입한 것을 참고해 청소년업무 '부장교사제'와 '유공교원표창제'도 대안으로 고려해 볼 수 있겠다.(교육부는 '2007년도 방과후 학교 기본운영계획'을 통하여 현직교사의 '방과후 학교' 참여유도방안의 일환으로 연수와 전보시의 인센티브 부여방안을 제안한 바 있다.)

[과제 9] '방과후 학교'와 '학교 주말프로그램'의 청소년단체 위탁운영

< 현황과 문제점 >

- 청소년들이 학교수업 뿐만 아니라 생활전반에 걸쳐 입시의 중압감에서 헤어나지 못한 채, 사교육시장에 내몰리고 있는 교육현실에서 청소년단체 등을 중심으로 가정 · 학교 · 지역사회가 함께하는 '방과후 학교'를 통한 청소년의 육성과 보호, 학력격차의 해소, 전인교육 차원의 체험교육 프로그램

램의 중요성은 아무리 강조되어도 지나치지 않다.

- 기계적인 교육과정과 빈약한 교육여건 하에 가르치고 배우는 관계의 고정된 학교생활의 문제상황을 학교만의 책임으로 돌릴 것이 아니라 국가와 지방정부, 공공기관, 사회가 책임을 공유하면서 교육적 기능을 발휘할 시점이다.(미국, 영국, 프랑스, 독일 등 선진 제국에서는 공공기관, 청소년단체와 복지기관 등의 적극적인 참여와 조직화로 '사회의 학교화'가 이루어지고 있다.)
- 현재 비영리단체에 '방과후 학교' 운영을 위탁할 수 있으며, 프로그램별로도 위탁운영이 이루어지고 있으나 극히 소수(전체 150,308개 프로그램의 3.3%)에 불과하다.

인천여자고등학교는 '토요휴무제 활용 계발활동연계 특기적성 프로그램'을 '인천연수구 청소년 수련관'과 계약 체결하여 위탁 운영하고 있다. 지난해 3월 25일, 4월 22일 주5일제가 실시되는 네 번째 토요일 1, 2학년 학생들(415명)은 학교와 송도 소재 '연수구 청소년 수련관'에서 22개 강좌의 특기적성 프로그램을 수강하였다. 이 운영은 인근 학교 학생들에게도 문호를 개방하는 거점학교 프로그램(EA스포츠, 현악, 가야금, 독서감상활동, 댄스, 체대입시, 노래 부르기, 다도, 독서토론논술)과 연수구 청소년 수련관에 위탁하는 프로그램(수지침 봉사반, 단요가, 제과제빵, 네일아트, 연극반, 또래상담, 비즈공예, 힙합댄스, 재즈 댄스, 영상 제작반, 선물 포장반, 생활요리반)으로 크게 구분된다.

이는 기존의 일반학교에서 이루어지는 방과후 교육활동과는 다른 형태다. 그것은 운영관리가 부분적이기는 하지만 '연수구 청소년 수련관'이라는 지역사회 기관을 활용하였다는 점과 지도강사를 현직 교원뿐 아니라 청소년 수련관이 확보하고 있는 전문 강사를 활용했다는 점, 그리고 인근 학교 학생들에게까지 프로그램을 개방했다는 점, 교육장소 또한 학교와 지역사회 시설을 활용했다는 점, 또 토요휴무일에 따른 학교, 가정, 지역사회와의 연계지도를 통한 학교교육의 책무성을 제고시켰다는 점, 2008학년도 대입시에서 중시되는 학생부 비교과영역의 계발활동, 체험활동을 내실화했다는 점에서 그 의의는 크다고 하겠다. 특히 이의 운영이 기존의 동아리활동을 관련 프로그램과 연계시켜 수강시킴으로써 학생들의 만족도를 높이고 진로설계에 도움을 주고 있다는 점에서 대도시 일반계 고등학교의 모델이 되고 있다. (2006, 한국교육개발원)

〈 의견과 제언 〉

- '방과후 학교'와 '학교 주말프로그램'의 청소년단체 위탁운영은 교원과 학교의 부담을 크게 덜어주고, 학교여건상으로는 제공이 곤란한 다양한 프로그램의 전문적, 체계적인 지원을 가능케 하는 한편, 학생들의 선택권을 확대하는 등의 장점을 지니고 있다. 그러나 학교외의 교육활동으로 인한 안전사고 발생 시의 보상 등이 문제가 될 수 있으므로 학교안전공제회의 보상범위 포함이나, 보험가입 등의 방안이 강구되어야 할 것이다.
- 현재 시·도교육청 단위로 설치되고 있는 '방과후 학교 지원센터'의 기능이 활성화된다면, 이를 통해 청소년단체 등의 프로그램과 '방과후 학교', 주말활동과의 연계 또는 위탁이 확대될 수 있을 것이다.
- 그러나 무엇보다도 프로그램을 위탁할 시에는 프로그램의 질적 수준과 강사, 시설, 운영 등 측면에 있어 철저한 인증과 검증절차가 필요하다. 현재 청소년단체 프로그램의 경우 전문기관을 통한 인증제도를 두고 있으나 각종 청소년·사회단체의 난립으로 교육과 제도운영의 부실화가 우려되므로 이에 대한 보완책이 병행되어야 한다.

[과제 10] 학교의 청소년체험활동 최소시간이수제 도입

〈 현황과 문제점 〉

- 학교의 봉사활동제도가 학생에게 교육적 가치와 봉사심을 심어주는 것이 아니라 활동결과를 학교에 제출하고 기록되는 용도로서 형식화된 면이 없지 않은 만큼, 입시위주의 교육현실을 감안할 때 청소년 체험활동 최소시간이수제는 당초의 취지를 구현할 수 없을 공산이 크다.
- 청소년체험 프로그램 인증제가 도입되었다고는 하나 초기단계에 불과하고 교육적 효과를 위한 구성과 함께 프로그램간의 특성화나 차별화가 보다 촉진될 필요가 있다. 특히 최소시간이기는 하지만 의무이수제로 할 경우, 프로그램에 대한 과잉수요와 검증의 한계, 프로그램간의 경쟁력 저하, 졸속 프로그램의 범람과 상업화 등의 우려가 있다.
- 최소시간이수제의 경우 비용부담문제가 발생하는 바, 의무교육제도로 운영되고 있는 초·중학교는 국가부담으로 운영할 수 있겠지만, 고등학교의 경

우 부담주체에 관한 문제가 발생하며 교육과정운영과의 연계성, 체험 프로그램(특기적성, 진로선택, 교양, 인성함양, 문화교육 등)의 내용과 방향, 사회인프라의 활용방안 등도 같이 검토되어야 할 것이다.

〈 의견과 제언 〉

- 1인 1청소년단체 활동과 마찬가지로 청소년 체험학습이 전인교육을 도모하자는 취지에서 학교현장에 도입되어야 한다는 필요성에는 공감하지만, 최소시간이수제 형태로 의무사항으로 규정하는 데는 충분한 논의가 필요하다.

토론발표 3

다양한 청소년 활동기반 구축 방안

강병연
광주북구청소년수련관 관장

1. 청소년시설 확충으로 청소년활동의 여건은 성숙되었으나.....

청소년 활동기반과 관련한 인프라로는 청소년시설, 청소년단체, 청소년지도자가 가장 중요한 축을 이루고 있다. 1987년 청소년육성법 제정 이후 청소년 장기 육성계획인 한국청소년기본계획을 효과적으로 추진할 수 있는 제도적 장치를 마련하기 위해 1991년 12월 31일에 청소년육성법을 전면 개정·보완하여 새롭게 청소년기본법을 제정하게 되었다.

청소년기본법은 청소년수련활동을 지도하는 청소년지도사의 자격부여 제도를 개편하고 청소년수련시설의 설치·운영의 활성화를 도모하려는데 있다. ‘청소년활동’에 대해 청소년기본법 제3조에서는 “청소년의 균형있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등 다양한 형태를 말한다.” 라고 정의하고 있다.

위의 활동들이 청소년활동의 근간으로 주로 청소년시설을 중심으로 이루어지고 있다. 2004년 2월 9일에 제정된 청소년활동진흥법은 제11조 수련시설의 설치·운영에 대해 특별시장·광역시장·도지사 및 시장·군수·구청장은 청소년수련

관을 1개소 이상 설치·운영하여야 한다고 했고, 아울러 시도지사 및 시장·군수·구청장은 읍·면·동에 청소년 문화의집을 1개소 이상 설치·운영해야 한다고 해 청소년수련시설을 확충하는 데 제도적인 뒷받침을 제공했다. 이에 1992년 이전에는 수련시설이 150여개에 불과했지만 현재는 723개소가 설치되었다.

〈표1〉 청소년수련시설현황

| 구분 | 총계 | 수련관 | 문화의집 | 수련원 | 야영장 | 유스호스텔 |
|----|-----|-----|------|-----|-----|-------|
| 계 | 723 | 142 | 185 | 195 | 101 | 100 |
| 공공 | 499 | 138 | 176 | 74 | 82 | 29 |
| 민간 | 224 | 4 | 9 | 121 | 19 | 71 |

자료 : 국가청소년위원회, 「2006 청소년백서」, 2006. 12

2. 청소년 인구의 지속적인 감소에 따른 대책 마련 시급

청소년 인구는 1980년대 36.9%로 정점에 도달한 이후 계속 감소하고 있는 추세이다. 2006년 7월 1일 현재 우리나라 9~24세 청소년인구는 10,858천 명으로 총 인구의 22.4%로 낮아졌으며, 앞으로도 청소년인구는 계속 감소할 것으로 보인다. 이것은 우리나라가 늙어가고 있다는 것으로 사교육비와 양육비의 고부담에 따른 저출산과 의학기술의 발전에 따른 수명의 연장으로 인구의 고령화가 진전되어 고령인구는 증가하고 청소년인구는 감소할 것이라는 것이다.

통계청의 장래인구특별추계(2006)에 따르면 청소년 인구가 2005년 11,028천 명에서 2050년 4,912천 명으로 감소할 것으로 예측한데 반해 65세 이상 고령인구는 2005년 4,367천 명에서 2050년 16,156천 명으로 증가할 것으로 예측하고 있다. 이것은 청소년정책의 대상이 줄어들고 있다는 것으로, 경제논리로 봤을 때 청소년 시장자체가 줄어들고 있어 청소년 관련기관·단체로서는 이에 대한 대책을 시급히 수립해야 할 상황에 직면했다.

3. 청소년수련관을 복합기능 공간으로

이러한 청소년 인구의 감소와 맞물려 기존의 물량 확대 위주의 청소년정책에서 청소년의 인적 자원을 적극적으로 활용해 국가경쟁력을 확보해야 할 시점에 이른 것이다. 청소년시설과 청소년 프로그램, 청소년지도자의 질적인 향상을 꾀할 수 있는 방향으로 청소년정책이 수립되어야 한다는 것이다. 청소년수련관 등 청소년시설에 대한 청소년 이용률 제고를 위해 지역실정에 맞는 전문화·특성화 시설로 정비하고, 모든 사람에게 일상적으로 서비스가 제공되는 복합문화센터의 기능으로 유도할 필요성이 있다.

청소년시설은 지역주민과 청소년, 아동에게 공공서비스를 제공하는 기능으로의 전환을 모색해야 한다. 학교에 머물고 있는 시간이 많은 청소년을 마냥 기다리고 교육기관의 협조만을 바랄 것이 아니라, 새로운 시장의 대상으로 19~24세의 청소년과 아동을 위한 복합문화사업을 적극적으로 검토해야 한다.

청소년시설의 복합문화공간은 아동과 청소년의 성장발달에 기여할 수 있는 체험과 참여 중심의 문화예술 공연영역(연습실, 극장, 워크숍 공간, 멀티강의실), 전시영역(체험·상호작용·참여·즐거움 전시), 정보와 미디어영역(디지털도서관, 열람실, 도서자료실, 미디어실, 프로그램실), 놀이와 창작영역(준비실, 작업실, 동아리실), 활동영역(체육관, 농구장) 등의 복합문화공간으로 재편성하는데 대한 고민을 할 필요성이 있다. 이러한 측면에서 청소년수련관의 명칭을 ‘청소년센터’로 개칭 운영하는 방안에 적극적으로 찬성한다.

4. 대규모 시설보다는 소규모 위주의 시설정책을 펼쳐야

위와 같이 청소년시설의 확충에 힘입어 외형적으로는 청소년활동 기반과 청소년정책 여건이 성숙되었다고 볼 수 있으나, 한국청소년시설환경학회는 「2006 청소년시설 정책토론회」에서 청소년시설에 대해 다음과 같이 분석했다. 청소년수련관과 청소년 문화의집의 효율성에 대해 단위면적당 청소년 이용률은 청소년 문화의집이 청소년수련관에 비해 2배 이상 높고, 이에 비해 단

위면적당 공사비는 청소년수련관이 2.5배 이상 높다고 하였다. 아울러 청소년 문화의집이 5배 정도 이용률이 높은 것으로 파악된다면서 소규모 청소년 문화의집을 지역 특성에 맞게 건립해 경제적 효율성을 기해야 할 것이라 하였다.

그동안은 청소년시설의 양적 확보가 우선이었다면 이제는 청소년들의 접근성을 높이기 위해 유휴시설을 활용하거나, 청소년들이 10분 이내로 접근이 용이한 곳에 청소년시설을 건립할 필요가 있다. 우리 청소년들이 주로 학교와 학원 공부에 얽매어 있는 상황에 처해 있으므로 학교와 거주지 인근에서 일상적으로 접근하기 쉬운 곳에서 청소년활동 프로그램으로 시설의 경쟁력 향상과 청소년들의 욕구를 충족시켜 줄 필요가 있다는 것이다.

5. 지역특성을 반영한 청소년시설 건립돼야

한국의 청소년시설은 청소년활동진흥법 시행규칙 제8조의 ‘수련시설의 시설 기준’의 법적 규정으로 인해 어디를 가도 체육관, 공연장, 프로그램실 등 비슷한 시설로 건립되어 있다. 이 같은 대규모 시설은 청소년활동에 많은 도움을 주고 있는 것이 사실이지만, 관리·운영비 부담과 더불어 청소년이 많이 이용하기 보다는 주로 시설 대관료 수입과 성인 대상 프로그램의 수익사업으로 귀결되고 있어 수련관의 기능과 정체성에도 많은 논란을 일으키고 있다. 또한 도심권의 경우 지자체에서 건립한 각종 문화회관이나 센터 등이 있어 중복투자에 대한 비판도 만만치 않다.

특히 비교적 규모가 큰 대도시와 중소도시에 위치하는 수련시설과 작은 규모의 소도시나 공단지역, 농·산촌의 지역별 특성이 다르므로, 도시공원을 활용한 청소년시설이나 지역별 특성에 맞는 규모와 기능의 수련시설이 설치되도록 다양한 설치 모형개발과 제도적인 지원책으로 시설의 효율성을 기해야 할 것으로 보인다. 그러나 정책집행 기관에서도 이 같은 문제를 인지해 향후 제도 개선에 대한 필요성을 느끼고 있는 만큼 좋은 결과를 기대한다.

6. 청소년 수련시설의 공공성 확보를 위한 운영비 지원 필요

이 부분은 그동안 솔하게 청소년계에서 언급됐던 부분이다. 사회복지시설의 지원에 대한 법적근거는 다음에서 찾아볼 수 있다. 사회복지사업법 제42조에 따르면 국가 또는 지방자치단체는 사회복지사업을 수행하는 자중 사회복지법인, 사회복지사업을 수행하는 비영리법인, 사회복지시설 보호대상자를 수용하거나 보육·상담 및 자립지원을 하기 위하여 사회복지시설을 설치·운영하는 개인에 대하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다고 되어 있다.

위와 같이 사회복지시설에 대해서 국가는 인건비, 시설운영비에 대해 지원이 이루어지고 있는 실정이나, 우리 청소년시설에 대해서는 법적인 근거를 갖추고 있음에도 불구하고 예산지원이 이루어지지 않고 있다. 청소년활동진흥법 제11조는 수련시설의 설치·운영에 대해 국가 또는 지방자치단체는 시장·군수·구청장의 허가를 받아 수련시설을 설치·운영하는 자에게 예산의 범위에서 그 설치 및 운영에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다고 했다.

그러나 공공수련시설 예산지원은 시설 건립비 지원과 청소년지도사 배치지원 사업, 청소년수련시설 용자지원 등을 제외하고는 실질적인 지원이 거의 없는 실정이다. 특히 청소년수련원 등의 민간시설에 대해서는 거의 지원이 전무한 상황이다. 물론 지자체의 재정상황에 따라서 일부 지원을 받는 곳이 있다고는 하지만, 시설만 지어주고 시설을 위탁받은 단체에서 알아서 운영하라고 하다 보니까 청소년시설의 목적사업과도 배치되는 상황이 발생하기도 한다.

현재 국가청소년위원회 예산으로는 청소년시설에 대해 지원이 불가능하다는 것이 정부의 입장이지만, 사회복지시설에 준하는 운영비 지원이 필요한 상황이다. 청소년시설은 공공시설로서 반드시 정부와 지자체에서 건립과 운영비를 지원해야 한다고 본다. 예산지원으로 청소년을 대상으로 수익사업을 하는 것이 아니라 공적 서비스를 제공할 수 있도록 인건비와 공공요금 등에 대한 운영비 지원을 위한 재원 조성이 시급한 상황이다.

7. 체육활동 중심의 자율 참여형 프로그램으로 활성화

우리 청소년들이 청소년수련관 시설을 이용하고 싶어도 성인대상 프로그램 개설이나 공연장, 체육관 등의 시설 대관료 수입관계로 이용에 어려움을 많이 겪고 있다. 청소년수련관의 열악한 재정상황상 수익사업 위주로 시설을 운영하다 보니 정작 주체가 되어야 할 청소년이 뒷전으로 밀려나는 상황이 종종 발생하는 것이다. 물론 청소년동아리 활성화 측면에서 시설을 적극 개방 활용하는 수련관도 많기는 하다.

몇 년 전 일본의 어느 청소년수련시설을 방문했는데 한 여름의 아침에도 시원하게 에어컨이 켜진 체육관에서 시설을 이용하는 청소년을 만날 수 있었다. 우리 시설에서는 사실상 에어컨이나 온풍기 시설이 갖추어졌다 하더라도 공공요금 절감을 위해 가동을 하지 않는 것이 보통인데 그 상황에 놀라움을 금치 못했다. 체육관은 이용시간대가 정해져 있어 그 시간만큼은 자율적으로 무료로 이용을 할 수 있었다.

성별과 학년에 따라 청소년이 선호하는 활동프로그램이 다르겠지만 요즘 청소년들은 주로 인터넷, 게임 등을 선호하고 있다. 남학생들은 특히 활동적인 스포츠 활동을 선호하고 있다. 청소년수련관은 농구경기장을 거의 갖추고 있다. 주말과 휴일의 경우에는 누구나 무료로 이용할 수 있도록 하는 것이 청소년들의 이용률을 자연스럽게 끌어올리면서 청소년들의 수련관 선호도를 높일 것이라 생각된다. 바로 이러한 부분을 실천하기 위해서도 청소년수련시설에 대한 예산지원이 필수적이다.

8. 청소년 관련 기관 네트워크 구축으로 청소년계 역량 강화

현재 사회복지분야에서는 한국사회복지협의회나 지역사회복지협의회, 한국사회복지사협회, 지역사회복지사협회 등이 구성되어 사회복지 현안과 사회복지사의 처우 개선을 위한 다양한 활동을 전개하고 있다. 우리 청소년분야도 한국청소년단체협의회와 지방청소년단체협의회, 한국청소년수련시설협회, 지

방청소년수련시설협회 등이 구축되어 활동하고 있다.

아직까지 청소년분야는 청소년관련 기관간 단체간의 협력이 미흡해 강력한 정책대안 세력으로서의 역량 발휘에 어려움이 있다. 그러나 현재 한국청소년단체협의회와 한국청소년수련시설협회를 중심으로 지방청소년단체협의회와 지방청소년수련시설협회 결성이 가시화되고 있으므로 이를 기반으로 전국적인 청소년시설·단체의 네트워크 체계를 구축해 정부와 지방자치단체에 대한 청소년에 대한 관심과 지원을 받을 수 있도록 해야 한다. 청소년기본법에서는 청소년단체에 대한 지원을, 청소년활동진흥법에서는 한국청소년수련시설협회와 지방청소년수련시설협회의 사업에 대해 운영경비를 지원할 수 있다고 법적근거가 나와 있는 만큼 이를 토대로 다양한 청소년활동 사업을 전개해야 한다.

9. 학교와 연계하는 교육복지투자 우선지역 지원사업의 참여

교육인적자원부는 2003년부터 교육복지투자 우선지역 지원사업을 추진하고 있다. 지난 2년간의 시범사업에 이어 2005년부터 5개년간 사업지역을 확대하여 전국 16개 지역을 지원하고 있다. 이 사업은 저소득층 아동청소년의 건강한 신체 및 정서발달과 다양한 문화적 욕구충족과 가정환경이 취약한 학생들에게 급식 및 의료 지원을 통해 건강한 신체발달을 도모하고, 문화활동 및 체험의 기회가 부족한 학생들에게 다양한 문화활동 프로그램을 제공함으로써 특기를 신장하고 자신의 잠재력을 계발할 수 있도록 하고 있다. 또한 정서·행동 발달상의 문제를 극복할 수 있는 심리·심성 계발 프로그램을 제공하고, 전문적인 진단과 치료 프로그램을 제공함으로써 정신건강을 증진하고 안정적인 정서발달이 이루어지도록 사업을 지원하고 있다.

광주광역시의 경우 동부교육청과 서부교육청이 지정되었으며, 2007년 동구지역에 6억 6천만원, 북구지역에 11억 7천만원의 국고가 투입된다. 동구지역에서는 5개 학교와 3개 유치원이 참여하고, 올해 선정된 북구지역은 5개 학교와 3개 유치원, 3개 영유아보육기관이 청소년단체와 사회복지관 등의 협력기관과 사업을 공동 진행하고 있다.

교육과 복지영역을 다루고 있는 이 사업은 청소년관련 기관에게 새로운 사

업의 영역을 제공하고, 학교 안과 밖에서 우리의 청소년들을 만날 수 있도록 한다. 학교와 연계협력을 통해 청소년관련 기관의 능력을 발휘하고, 양질의 청소년활동 프로그램을 제공해 그들의 잠재능력을 키워 줄 수 있는 사업이므로 청소년관련 기관들의 적극적인 참여가 필요하다.

10. 평생학습의 평생교육시설로서 참여

청소년수련관에서는 청소년들이 이용하지 않은 시간대를 활용해 성인 대상의 평생학습 프로그램을 개설 운영하고 있다. 청소년수련관의 수익사업의 일환이거나 지역주민들의 서비스 측면에서든지 평생교육 프로그램은 어느새 청소년수련관의 주력사업으로 되어버렸다.

앞으로의 청소년시설은 청소년 인구 감소에 따라 세대가 함께하며 지역민이 함께하는 시설로 변화해야 하는 상황에 이르렀다. 평생학습사회 도래에 따른 평생교육시설로서의 기능 추가가 그것이다. 지역교육청에서 관할하고 있는 평생교육기관에는 평생학습관, 주민자치센터, 공공도서관, 각종 평생교육시설 등이 있다. 청소년수련관도 마찬가지로 위의 기관들과 똑같은 평생교육 프로그램을 운영하고 있으면서 평생교육기관으로 등록되어 있는 경우는 아주 드물다.

따라서 청소년수련관도 평생교육기관으로 지정될 수 있도록 법령 제도개선 노력이 필요하며, 지역교육청에서 일부 지원을 해 주고 있는 평생학습관 공모시 선정되도록 해 지역민과 함께하는 청소년수련관이 되어야 할 것이다. 또한 해마다 전국을 순회하며 개최하고 있는 전국평생학습축제와 지역에서 개최되고 있는 지역평생학습축제에도 참여해 청소년 활동프로그램의 우수성도 함께 알려야 할 것이다. 아울러 평생학습 프로그램운영 지원사업 공모에도 늘토체협 프로그램 등에 대한 내용이 있으므로 이를 청소년활동 프로그램으로 지원 하는 것도 좋을 것이다.

토론발표 4

| |
|---|
| <p>청소년 권리증진과 인권보장 방안</p> |
| <p>이근미 21세기청소년공동체 “희망” 사무국장</p> |

1. 여는 글

이제 청소년의 등에 날개를 달아주자!

'학생도 인간이다.' 이는 지난 2005년 내신등급제 반대 촛불 추모제에서 청소년들이 외쳤던 구호다. 그리고 청소년이 자기 삶의 당당한 주인임을 밝힌 외침이기도 하다. 이러한 청소년들의 저항과 사회참여는 2005년을 기점으로 다시 활발하게 전개되고 있다. 굳이 강의석 군의 종교자유운동, 오병현 군의 학내인권보장 일인시위와 같은 특별한 개인을 떠올리지 않더라도, 두발자유 학내시위, 입시경쟁교육반대 촛불 문화제, 안티수능 페스티벌과 같은 집회에서부터 학생의 날 맞이 청소년 자유선언 퍼레이드 같은 대규모 행사들에 이르기까지 청소년들의 저항과 행동은 어디서든 쉽게 찾아볼 수 있다. 이뿐이라, 이 외에도 청소년들은 비정규직 문제 해결을 위한 청소년119선언, 전쟁을 반대하는 청소년들, 일본군 위안부 문제해결에 앞장서는 청소년, 학교폭력 해결을 위해 캠페인에 나서는 청소년 등 청소년이 더 이상 사회에 무관심한 존재

도, 상관없는 존재도 아님을 행동으로 증명하고 있다.

그리고 이러한 움직임은 여러 가지 변화를 가져왔다. 강의석 군의 종교자유 운동 이후 당연한 것처럼 여겨지던 강제종교수업의 부당함이 공론화되기도 했으며, 청소년들의 인권에 대한 여러 저항과 시위는 그동안 아무도 신경 쓰지 않던 '청소년인권'을 중요한 사회적 의제로 떠오르게 했다. 특히 이러한 변화 중 가장 컸던 것이 학내 두발규제다. 학생들은 2005년부터 학교 안에서의 서명운동, 각종 형태의 학내시위를 비롯해 거리시위와, 인터넷 서명에 이르기까지 두발자유에 대한 자신들의 요구를 표출했다. 이에 인권위에서도 두발규제에 대한 의견을 발표하고, 교육부, 서울시 교육청에서도 대책을 내놓았다. 교육 3주체(교사, 학부모, 학생)가 토론을 거쳐 학생의 의견을 수렴한 후에 규정을 만들라는 것이었다. 학교의 자율에 맡긴 결정으로 인해 모든 학교에서 두발자유가 되지는 않았지만 서울을 중심으로 상당수의 학교는 두발규정을 개정(학생들이 원하는 정도는 아니었지만)하는 방향으로 상황이 진행되었다.

뿐만이 아니다. 서태지의 노래 교실이데아 중 “왜 바꾸지 않고 남이 바꾸길 바라고만 있을까” 라는 구절이 있다. 청소년을 보호와 통제의 대상으로 바라보고, 시혜의 대상으로 바라보는 어른들의 생각, 그리고 이에 대해 수동적으로 바뀌기만을 기다리는 모습을 닮은 가사이리라. 하지만, 요즘의 청소년들은 결코 그렇지 않다. 2002년 주한미군의 두 여중생 살인사건에 가장 먼저 나서 눈물로 두 여동생의 죽음의 억울함을 호소하고, 진상규명과 책임자 처벌을 요구했던 정의로운 이들도 청소년이었으며, 입시경쟁 교육 속에서 학생들의 자살이 계속되자, '우리 더 이상 입시 때문에 자살하지 말자, 친구를 적으로 만드는 입시경쟁교육 반대한다'며 거리로 나섰던 수많은 이들도 청소년이었다. 교육청과 인권위의 권고를 이끌어 낸 것도, 같은 시간 종이비행기를 날리는 학내 시위를 한 것도, 소수이지만 정당에 가입해 청소년 선거권을 요구하며, 청소년 문제해결을 위해 활동하는 이들도 모두 지금의 청소년들이다.

하지만 그럼에도 바뀌지 않는 한 가지가 있다. 이러한 청소년들의 변화된 모습을 담아내기에는 한계가 있는 기성세대의 시선과 법적, 제도적 틀이다.

몇 가지 단적인 예를 들어보자. 지난 2005년 학생들이 입시경쟁교육을 반대하며 거리로 뛰쳐나왔을 때 학교가 했던 일은 참가학생들에게 말도 안되는 징계와 퇴학운운하며 집회 참가를 가로막았던 일이었다.(이날 집회에는 거의

모든 서울시내 중고등학교의 학생부장교사들이 나와서 눈에 불을 켜고 자기 학교 학생들을 감시했다.) 또한, 80%가 넘는 학생들의 찬성으로 대변되는 거센 두발자유 요구와 저항에 여전히 많은 학교는 '머리 길면 공부에 방해된다, 탈선으로 빠진다, 우리학교는 전통이 있는 학교라서 안된다'는 전근대적인 이유를 들며 모르쇠로 일관하고 있다. 뿐만 아니라 학기 초 CA활동에 대해서는 대놓고 성적 떨어지니 가입하지 말라며 교내 방송을 통해 공지하는가 하면, 집회참가자, 또는 정당가입자에 대해서 징계하고, 퇴학 운운하는 것이 현재 학교와 학칙의 모습이기도 하다.

법적으로도 한계가 많다. 국제법인 UN아동권리조약과, 헌법을 통해 사람이라면 누구나 신체의 자유, 정치·집회·결사·표현의 자유를 누릴 권리가 보장되어 있다. 뿐만 아니라 국민의 대표로 국회가 있듯이, 학생회 또한 학생들의 대표기구로 존재해야 함이 마땅한 법이다. 하지만, 현실은 그렇지 못하다. 이미 학생들은 자신들의 두발, 용의복장에 대해 자유를 빼앗긴지 오래이며, 교사에 의해 가해지는 신체적·정신적 폭력에 대해서도 사랑의 매라는 이름으로 처벌을 당하고 있다. 그리고 학생회는 특별활동의 하나로 편성되어 선생님들의 심부름꾼으로 전락해 버렸다. 또한 교육부가 금지한 0교시, 강제보충수업 역시 -1교시라는 편법과, 강압적 동의하에 일괄 진행되기도 한다. 한마디로 학교는 치외법권지역이며, 현재의 법과 제도는 이러한 학교를 제재할 수가 없는 것이 현실이다. 또한 현재의 19세 선거권은 청소년을 여전히 미숙한 존재, 보호를 받아야 할 존재라는 관점이 반영된 결과로, 저항과 참여로 보여주는 현재 청소년들의 높은 정치의식을 반영하지 못해 하루 빨리 바뀌어야 할 제도이다.

이미 앞서 술한 사례들로 이야기 했던 것처럼 청소년들은 성장하면서 인권 의식을 깨우치고 자신들의 권리에 대한 정당한 요구를 실현하고 있다. 또한 그 과정에서 민주와 공동체의식을 배워가고 있다. 이제 바뀌어야 할 것은 이러한 청소년들의 인권, 민주, 공동체의식을 담아내고, 보장해 줄 기성세대의 인식과, 법적 제도적 보장이 아닐까 한다. 이에 대안으로 다섯 가지 정책을 제안하려 한다.