

청소년수련활동 인증제 개선 방안

연구보고 24-수시01

김정숙 · 조남익



보고서 표지 디자인은 한국청소년정책연구원 직원을 대상으로 실시한 『AI 보고서 디자인 콘테스트』의 당선 작품을 카카오톡 이모티콘 작가(작가명 모지)로 활동하고 있는 직원이 실사한 것입니다.

***당선작 프롬프트** “미래를 향해 나아가는 청소년, 청소년들을 지지하는 어른들, 그들을 둘러싸고 있는 다문화, 기후변화, 인공지능, 미디어, 권리”

AI 디자인_ 곽진희(한국청소년정책연구원 행정원)

실사 디자인_ 변지현(한국청소년정책연구원 청년인턴)

청소년수련활동 인증제 개선 방안

저 자 김정숙, 조남익

연구진 연구책임자_ 김정숙(한국청소년정책연구원 · 선임연구위원)
공동연구원_ 조남익(시립성북청소년센터 · 관장)
연구보조원_ 김지민(한국청소년정책연구원 · 연구원)



한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

연구요약

■ 연구목적

- 본 연구의 목적은 2006년 도입된 청소년수련활동 인증제의 개선 방안을 제안하는데 있음. 그간 청소년수련활동은 청소년수련활동 인증제를 통해 양적인 측면에서 비약적인 성장을 이루었으나, 청소년 활동 환경의 변화를 고려한 실효성 있는 인증제 운영을 통해 수련활동의 질적 측면을 보장하는 방식으로의 변화가 필요함.
- 다만, 본 연구에서는 세부적인 인증기준의 변화와 구체적 절차를 제시하기보다는 청소년수련활동 인증제의 취지 및 목적을 재설정하고, 청소년수련활동 인증제 운영의 새로운 방향을 제시하는 데 초점을 두었음.

■ 연구내용

- 본 연구의 주요 연구내용은 청소년수련활동 인증제의 도입 배경 및 제도 변화에 대해 간략하게 살펴보고, 청소년수련활동 인증제를 개선하고자 할 때 제기될 수 있는 주요 고려사항 및 쟁점에 대한 분석을 토대로, 청소년수련활동 인증제의 최종 개선안을 도출하는 것임.

■ 연구방법

- 본 연구는 청소년수련활동 인증제 개선안을 제안하기 위해 다음과 같은 연구방법을 활용하였음.
- 첫째, 문헌 연구를 통해 청소년수련활동 인증제의 추진 배경 및 제도 변화 과정을 살펴보고, 그간 수행되었던 인증제 관련 선행연구를 정리하여 인증제의 성과와 한계점을 분석하였음.
- 둘째, 전문가 대상 초점집단인터뷰(FGI)를 통해 인증제 개선안을 마련하기 위한 주요 쟁점을 파악하였음.
- 셋째, 청소년 현장 및 학계 전문가를 대상으로 한 델파이조사를 실시하여 가장 적합한 개선안을 도출하였음.

■ 연구결과

- 청소년수련활동 인증제 분석
 - 청소년수련활동 인증제 도입 배경 및 제도 변화
 - 청소년수련활동 인증제 기준 및 절차
 - 청소년수련활동 인증제 성과 및 한계

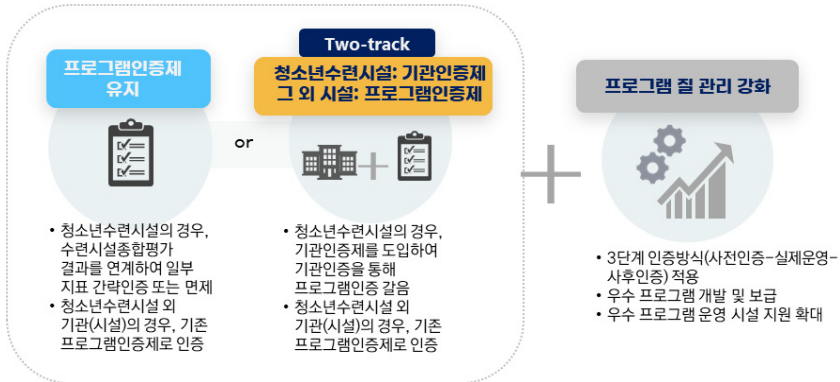
- 전문가 대상 FGI 실시를 통한 청소년수련활동 인증제 주요 쟁점 파악
 - 수련활동인증제의 운영 목적 검토
 - 수련활동의 질적 수준 제고와 관련된 쟁점(프로그램 질에 대한 평가 기준, 지도자의 전문성 및 역량 강화, 우수활동 프로그램 연계 및 보급, 사전인증 방식의 한계) 파악
 - 인증수련활동 활동기록 활용도 제고 방안 검토
 - 양보다는 질로 승부하는 인증 프로그램으로의 변경

- 전문가 대상 델파이조사를 통해 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 도출
 - 1차 델파이조사에서는 FGI에서 도출된 인증제 개선안 관련 주요 쟁점에 대한 찬반 의견 수렴
 - 2차 델파이조사에서는 기존 프로그램인증제를 유지하면서 프로그램 질 관리 강화 방안을 제안한 1안, 청소년수련시설의 경우 기관인증제로 변경하고 그 외 기관에 대해서는 프로그램인증제를 유지하면서 프로그램 질 관리 강화 방안을 제안한 2안에 대한 의견 수렴
 - 전문가들 중 다수는 수련활동 인증제 개선안으로 2안에 동의
 - 델파이조사 결과를 토대로 최종 개선안 제안

■ 최종 개선안

최종 개선안

● 최종 개선안 개요



● 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 적용을 위한 추진과제

- 프로그램 질 관리에 대한 합의 필요
- 기존 프로그램인증제에 대한 효과성 분석 연구
- 청소년 핵심역량 및 범교과 학습주제에 기반한 인증 기준 개발 및 효과성 척도 개발
- 청소년지도자 수련활동 개발·운영 역량 강화를 위한 지원
- 우수 활동 프로그램 보유 기관에 대한 지원 확대
- 인증기록의 실효성 제고
- 관련 법 개정

청소년수련활동 인증제 개선 방안

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적	3
2. 연구 내용	5
3. 연구 방법	6
4. 연구 추진체계	7

II. 청소년수련활동 인증제 분석

1. 청소년수련활동 인증제 도입 배경 및 제도 변화	11
1) 청소년수련활동 인증제의 도입 배경	11
2) 청소년수련활동 인증제의 제도 변화	14
2. 청소년수련활동 인증제 내용 및 절차	17
1) 청소년수련활동 인증제의 인증기준 변화	17
2) 청소년수련활동 인증제의 인증기준별 확인요소	19
3) 청소년수련활동 인증 절차 및 운영 체계	26
3. 청소년수련활동 인증제의 성과 및 한계	28
1) 청소년수련활동 인증제의 성과	28
2) 청소년수련활동 인증제의 한계	31
4. 소결	32

Ⅲ. 청소년수련활동 인증제 개선을 위한 전문가 대상 조사

1. 조사 개요	37
1) 전문가 대상 FGI	37
2) 델파이조사	39
2. FGI 분석 결과	40
1) 인증제의 성과 및 한계점	40
2) 인증제 개선 시 고려사항 또는 쟁점	44
3) 인증제 개선안의 방향	52
3. 델파이조사 분석 결과	55
1) 1차 델파이조사 결과	55
2) 2차 델파이조사 결과	60
4. 소결	66

Ⅳ. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안

1. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안	71
2. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 적용을 위한 추진과제	76

참고문헌	79
------------	----

부록	85
----------	----

표 목차

표 I-1. 연도별 인증제 운영 현황	4
표 I-2. 정책연구실무협의회 개요	7
표 II-1. 시기별 인증기준의 내용 변화	18
표 II-2. 국내/국제청소년활동별 인증항목 및 확인요소	20
표 II-3. 공통기준 영역별 인증항목 및 확인요소	21
표 II-4. 개별기준 영역별 인증항목 및 확인요소	24
표 II-5. 특별기준 영역별 인증항목 및 확인요소	25
표 II-6. 연도별 인증신청 및 심사 현황	29
표 III-1. FGI 참여 전문가	38
표 III-2. 전문가 대상 FGI 개요	38
표 IV-1. 기관유형별 청소년수련활동 인증 현황	73

그림 목차

그림 I-1. 연구 추진체계	7
그림 II-1. 청소년수련활동 인증제 추진체계	16
그림 II-2. 청소년수련활동 인증제 인증절차	27
그림 IV-1. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 개요	71
그림 IV-2. 청소년수련시설 대상 기관인증제 인증기준(예)	74

○———— 제1장 서론

- 1. 연구의 필요성 및 목적
- 2. 연구 내용
- 3. 연구 방법
- 4. 연구 추진체계

1. 연구의 필요성 및 목적

청소년활동진흥법 제35조에 따르면 “국가는 수련활동이 청소년의 균형 있는 성장에 기여할 수 있도록 그 내용과 수준을 향상시키기 위하여 청소년수련활동 인증제도를 운영” 하도록 하고 있다. 청소년수련활동 인증제도는 청소년이 안전하고 유익한 청소년활동에 참여할 수 있도록 일정기준에 따라 심사하여 프로그램을 인증하는 국가인증 제도로²⁾, 청소년 활동 중 발생한 크고 작은 안전사고로 인해 청소년 활동에 대한 체계적인 지원과 관리, 청소년 활동 환경을 조성하고 지원할 필요성이 제기되면서 2006년부터 운영되고 있다(조남익 외, 2015).

청소년수련활동 인증제도는 청소년 활동 프로그램에 대한 사전인증을 통해 청소년 활동 프로그램의 유용성, 공공성, 안전성을 강조하는 동시에, 인증 활동에 참여한 청소년의 활동 실적을 기록, 관리함으로써 청소년의 자기계발 및 진로탐색에 필요한 자료로 활용될 수 있도록 하고 있다(여성가족부, 2022). <표 I-1>에는 2006년부터 2023년까지의 연도별 인증제 운영 현황이 제시되어 있다. 2023년까지 인증 수련활동 합계는 12,723건이며, 이 중 3,543건의 인증 수련활동이 유지되고 있다(여성가족부, 2024: 154).

그간 청소년수련활동 인증제로 인해 청소년수련활동 프로그램에 대한 신뢰성이 높아졌으며, 청소년 활동 안전에 대한 법과 제도적 정비가 이루어지는 등 많은 성과가 있었다. 그러나 수련활동 인증제를 둘러싼 다양한 문제점 및 한계점들도 제기되고 있다. 우선 수련활동 인증제의 필요성에 대한 현장의 인식이 낮고, 인증기준이 현장의 여건을 반영하지

1) 이 장은 김정숙 선임연구위원이 작성하였음.

2) 청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지. “청소년수련활동 인증제 안내.” https://www.youth.go.kr/youth/youth/contents/trngActCrtfclntroForm.yt?jsessionid=rpSlmrDGW7nYc2Db71o6GxNxfu9I9OU36a1NAnvLjTH3hNMaz41XTkdd3jlyOm1z.youth-was02_servlet_kywaYouth?curMenuSn=undefined에서 2024년 7월 16일 인출

못해, 인증제 운영체계가 복잡하고 불편하다는 문제제기가 제기된 바 있다(조남익 외, 2015). 또한 청소년 활동 현장의 변화(예: 2022 개정교육과정의 도입)와 제7차 청소년정책기본계획에 제시된 학교 안팎 청소년활동 지원 강화(과제 1-4-1 : 학교 연계 활성화를 위해 학교연계형 인증수련활동 유형 신설 및 기준 마련 등 인증제도 개선)를 위해서는 기존 수련활동 인증제가 유연하고 현장적합성이 높은 방향으로 개선될 필요가 있다는 제안도 있었다(박선영, 조남익, 2023). 아울러 현재 한국청소년활동진흥원이 운영하는 수련활동 인증제와 지자체(청소년정책 담당부서)에서 관리하는 수련활동 신고제의 중복으로 인한 현장의 부담 가중 문제, 인증심사를 담당하고 있는 인증심사원의 심사 오류로 인한 신뢰 저하 문제 등에 대한 비판³⁾도 적지 않다(한도희, 김호순, 황진구, 2019). 무엇보다 인증제 운영의 중요한 목적 중 하나인, 인증 활동에 참여한 청소년의 활동실적 기록의 활용이 제대로 이루어지고 있지 않은 점 역시 인증제의 실효성에 대한 비판 중 하나로 볼 수 있다.

표 1-1. 연도별 인증제 운영 현황

(단위: 건)

구분	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	합계
인증 신청	132	352	508	348	340	329	276	1,291	2,895	2,026	1,317	1,517	2,095	1,555	1,494	739	912	922	19,048
인증	79	284	443	255	265	242	212	778	1,558	1,301	824	764	1,299	1,056	1,110	556	856	841	12,723
유지	79	359	802	1,057	1,297	1,382	1,314	1,702	2,971	3,743	4,146	4,159	3,725	3,113	3,299	3,265	3,505	3,543	3,543
종료	-	-	-	-	52	191	339	231	277	527	406	764	1,733	1,652	924	590	616	802	9,104
철회	-	5	4	12	3	-	3	11	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48
취소	4	-	-	-	-	-	-	1	3	2	-	1	-	16	-	-	-	-	27

* 출처: 여성가족부(2024). 2023 청소년백서. p. 154
 ** 주: 유지는 누적 현황 기재, 원자료: 한국청소년활동진흥원(2023).

2006년 도입된 청소년수련활동 인증제는 도입 이후 청소년 현장의 의견을 수렴하고 환경 변화에 따른 요구를 수용하여 발전해 왔다. 그간 청소년수련활동 인증제 운영을

- 3) 인증제도 도입 이후, 인증기준은 현장의 불편함 및 부담 가중을 줄여주기 위해 간소화되어 왔다. 그런데 역설적이게도 인증기준의 간소화는 인증 심사 과정에 인증심사를 담당하는 인증심사원의 주관적 판단이 개입되는 문제를 발생시키고 있다.

통해 청소년수련활동이 양적인 측면에서 비약적인 성장을 이루었다면, 앞으로는 수련활동의 질적 측면을 보장하는 방식으로의 변화가 필요하다. 특히 청소년 활동 환경의 변화와 실효성 있는 인증제 운영을 위해서는 그간 제기된 인증제의 한계점 및 비판점을 보완하는 동시에 미래지향적인 제도로 개선할 필요가 있다. 제도 도입 이후 18년이 지난 현 시점에서 현장의 문제제기를 수용하여 지속적으로 변화되어온 청소년수련활동 인증제를 청소년수련활동 환경 변화에 선제적으로 대응하고 청소년의 성장과 발달을 견인하도록 하기 위해서는 보다 근본적인 개선 방안을 마련하는 것이 중요하다.

상술한 문제의식을 토대로, 본 연구는 청소년수련활동의 질적 수준을 담보하면서도 청소년 현장의 요구수준 및 시대적 변화 상황을 고려한 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 제안하였다. 다만 본 연구의 내용 및 연구수행 기간의 한계로 인해, 본 연구에서는 세부적인 인증기준의 변화와 구체적 절차를 제시하기보다는 청소년수련활동 인증제의 취지 및 목적을 재설정하고, 청소년수련활동 인증제 운영의 새로운 방향을 제시하는 데 초점을 두었다.

2. 연구 내용

1) 청소년수련활동 인증제 분석

우선 2006년 도입되어 현재까지 운영되고 있는 청소년수련활동 인증제의 도입 배경 및 제도 변화에 대해 간략하게 살펴보고, 청소년수련활동 인증제의 구체적 내용과 절차에 대해 고찰하였다. 그간 수행된 선행연구 및 청소년수련활동 인증제의 변천 과정에 대한 분석을 통해, 청소년수련활동 인증제의 성과 및 한계점을 정리하였다.

2) 청소년수련활동 인증제 개선(안) 마련

현재 청소년수련활동 인증제는 한국청소년활동진흥원에서 운영 중에 있다. 연구진은 인증제도 내부, 즉 인증심사 및 운영을 담당하고 있는 제도관계자와 인증제도의 영향을 받는, 구체적으로 인증기준의 적용 및 인증 취득을 위한 준비와 사후관리의 적용을 받는 현장관계자 총 6인을 대상으로 FGI를 개최하여, 인증제의 성과와 한계, 인증제 개선 방안 마련 시 고려사항, 인증제 운영의 궁극적 목적 달성을 위한 운영 기준 및 방향에 대한 의견을 수렴하고 그것을 토대로 청소년수련활동 인증제 개선 방안의 틀을 마련하였다.

3) 청소년수련활동 인증제도 개선(안) 타당성 검토 및 최종 개선안 제안

전문가 FGI를 통해 수렴된 의견을 반영하여 수정 보완한 청소년수련활동 인증제도 개선안(1, 2안)에 대해 청소년수련활동 관련 전문가 12명을 대상으로 델파이조사를 실시하고 최종 개선안을 도출하였다.

3. 연구 방법

1) 문헌 연구

청소년수련활동 인증제의 추진 배경 및 제도 변화 과정을 살펴보기 위해, 그간 수행되었던 인증제 관련 선행연구를 정리하였다. 또한 한국청소년활동진흥원에서 운영하고 있는 수련활동 인증제 매뉴얼을 통해 인증제의 구체적 내용과 절차를 살펴보고, 선행연구 검토를 통해 인증제의 성과와 한계점을 분석하였다.

2) 전문가 대상 초점집단인터뷰(FGI)

청소년수련활동 인증제 개선안 도출 및 최종 개선안을 제안하기 위해 청소년수련활동 인증제 제도관계자 및 현장관계자 각 3명, 총 6명으로 구성된 전문가 풀을 구성하고 집단별 또는 공동으로 FGI를 개최하여, 인증제 개선안을 둘러싼 쟁점을 파악하였다.

3) 델파이조사

전문가 대상 FGI 개최를 통해 수렴한 주요 쟁점 사항을 토대로 청소년수련활동 인증제 개선안을 마련하고 청소년 현장 및 학계 전문가 각 6명, 총 12명을 대상으로 델파이조사를 실시하였다. 1차 조사에서는 개선안을 둘러싼 쟁점에 대한 찬반 의견을 묻고, 2차 조사에서는 구체적 개선안 중 보다 적합한 안에 대한 의견을 수렴하였다.

4) 기타

청소년수련활동 인증제 개선안의 현장 적용 가능성 및 정책 실효성을 제고하기 위해 인증제 담당 부처인 여성가족부 청소년활동안전과와 정책연구실무협의회를 개최하였다.

표 1-2. 정책연구실무협의회 개요

차수	일자	주요내용	참석공무원 부처(과)
1	2024. 9. 25.	청소년수련활동 인증제 최종 개선(안) 검토	여가부 청소년활동안전과

4. 연구 추진체계

청소년수련활동 인증제 개선안을 제안하기 위해 본 연구에서 설정한 연구 추진체계는 [그림 1-1]과 같다.

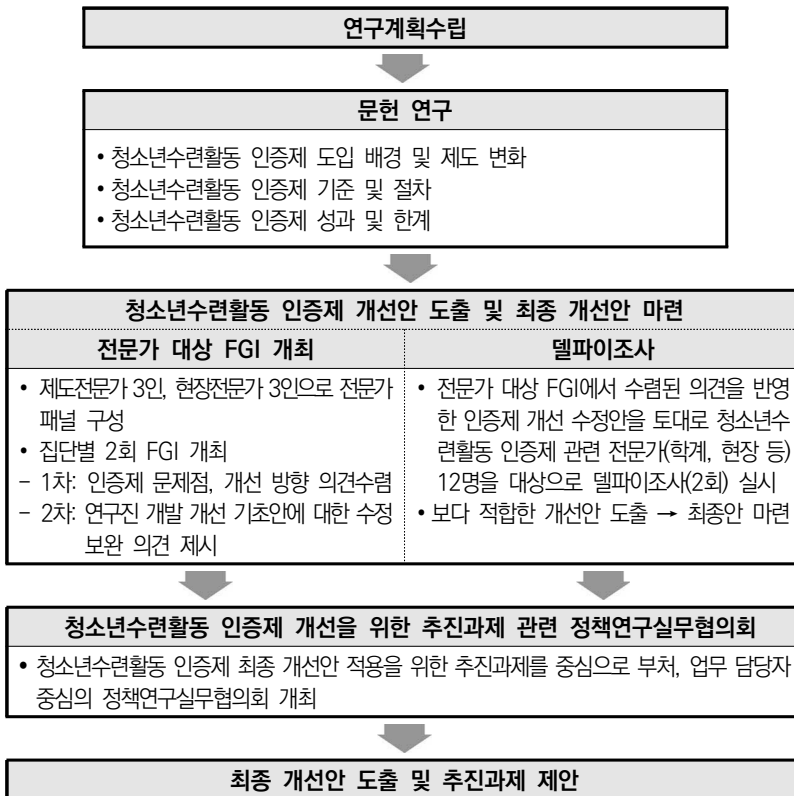


그림 1-1. 연구 추진체계



제2장 청소년수련활동 인증제 분석

- 1. 청소년수련활동 인증제 도입
배경 및 제도 변화
- 2. 청소년수련활동 인증제 내용
및 절차
- 3. 청소년수련활동 인증제의 성과
및 한계
- 4. 소결

1. 청소년수련활동 인증제 도입 배경 및 제도 변화

1) 청소년수련활동 인증제의 도입 배경

(1) 청소년수련활동 인증제의 도입

청소년활동은 청소년의 성장과 안전을 담보할 수 있어야 한다. 즉 청소년이 청소년활동 참여를 통해 자신의 가능성과 가치를 발견하고 삶에 도움이 되는 실천적 역량을 기르며, 타인과 새로운 관계를 형성하는 등 사회적 역량을 함양할 수 있는 유의미한 경험을 제공할 수 있어야 청소년활동의 가치가 의미가 담보될 수 있다. 청소년활동은 실내외 다양한 공간과 시설, 활동 목적에 맞는 도구 등을 활용하기 때문에 안전에 대한 요건을 갖추는 것이 중요하다. 실제로 1999년 씨랜드 청소년수련원 화재 사건은 19명의 유치원생과 교강사 4명 등 23명의 목숨을 잃고 5명이 부상한 대참사로 한국 사회에 큰 충격을 주었다. 또한 청소년을 대상으로 한 일부 국토순례 프로그램의 경우 사전답사와 의료진 동행 과정이 생략되어 참가자들의 안전이 충분히 보장되지 못했다는 지적이 확대되면서 안전사고 예방을 위한 제도적 보완 요구가 사회적으로 확대되었다(김민, 김정주, 조남익, 2019; 조남익, 외, 2016).

이러한 사회적 요구에 대응하기 위해 2004년 12월 청소년활동 진흥법 제35조에 근거 규정을 마련하여 2006년부터 한국청소년활동진흥원에서는 청소년수련활동 인증제를 운영하고 있다. 청소년수련활동 인증제는 청소년활동 프로그램에 대한 사전인증으로 양질의 활동 프로그램을 제공할 수 있게 하고, 수요자인 청소년의 욕구가 반영된 활동 프로그램을 제공함으로써 청소년활동의 유용성, 공공성, 안전성을 강조하고 있다. 또한 인증받은 활동에 참여한 청소년의 활동 실적을 기록·관리함으로써 청소년들의 자기계발과 진로탐색에

4) 이 장의 1절, 3절은 조남익 관장(공동연구원)이, 2절, 4절은 김정숙 선임연구위원이 작성하였음.

필요한 자료로 활용될 수 있도록 지원하고 있다(여성가족부, 2024).

청소년수련활동 인증제는 국가적 차원에서 청소년활동의 체계를 위한 구체적인 노력인 동시에 청소년활동 영역의 사회적 가치를 확대하고 민간 청소년활동 영역까지 포함한 사회적 제도로 발전할 수 있을 것으로 기대되었다. 그러나 민간을 관리 감독할 수 있는 규정 마련의 한계로 국가, 지방자치단체에서 설치한 청소년수련시설을 중심으로 제도가 시행되면서 일부는 규제적 제도로 인식되는 등의 문제도 있었지만 결과적으로 청소년 활동의 성장과 체계를 마련하는 데는 긍정적인 성과를 보였다고 평가할 수 있다.

(2) 청소년수련활동 인증제의 의미와 역할

청소년수련활동 인증제의 도입으로 불확실성이 높았던 청소년활동의 체계적인 운영이 가능하게 되었다. 청소년수련활동 인증제는 청소년활동의 일정 기준 이상의 형식적 요건 및 질적 특성을 공적 기관에 의해 증명하여, 청소년활동의 질적 성장을 담보한다. 이는 다양한 프로그램이 일정 수준 이상의 질을 유지하게 함으로써, 청소년들에게 보다 나은 경험을 제공하기 데 기여하기 위한 목적을 가지고 있다(조남익 외, 2015). 또한 청소년수련활동 인증제는 청소년활동에 대한 사회적 신뢰 형성에도 기여하고 있다. 이를 통해 청소년과 부모는 안심하고 청소년활동에 참여할 수 있게 되며, 이를 통해 청소년활동에 대한 이해와 신뢰를 바탕으로 청소년의 성장에 대한 기대를 높일 수 있다(조남익 외, 2016).

청소년수련활동 인증제는 프로그램에 대한 참여 기록을 지속적으로 관리함으로써 청소년 활동 참여 실적의 활용 가능성을 높였다. 즉 청소년수련활동 참여의 사회적 가치를 확인하는 데 도움을 주고 있는 것이다. 활동 실적에 대한 체계적인 관리가 가능하게 되면서 프로그램의 질적 향상뿐만 아니라, 활동 기록을 통해 청소년들의 성장을 지속적으로 추적할 수 있게 되어 결국 청소년활동 참여의 이유와 가치를 찾는 연구 자료로서의 기능도 기대할 수 있게 되었다(조남익 외, 2015).

이와 함께 다양한 청소년활동의 정보제공 및 접근성 확대를 통해 청소년 활동 참여 기회 및 성장의 확대에도 기여하고 있다. 방과 후 및 주말 등 여가 시간에 청소년들에게 다양한 청소년활동 프로그램을 제공하여 자기계발의 기회를 제공할 뿐만 아니라 청소년의 요구에 부합하는 질 높은 청소년활동에 참여함으로써 청소년에게 실제적인 도움을 제공하고, 국가 차원에서도 청소년활동을 안전하게 관리하고 있다는 점에서 의미가 있다고 볼 수 있다.

(3) 청소년수련활동 인증제의 변화와 성장

청소년수련활동 인증제는 도입기, 확산기, 팬데믹기로 구분하여 변화를 살펴볼 수 있다 (한국청소년활동진흥원, 2024. 6.).⁵⁾

먼저 ‘도입기’는 청소년수련활동 인증제가 시작된 2006년부터 2012년까지로 이때는 인증제도 운영의 틀을 마련하고 현장에 맞도록 제도를 개선하는 등의 노력이 이루어졌다. 최초 청소년수련활동 인증제는 29개 인증기준으로 시작되었으나 일부 중복되거나 간소화할 필요성이 있는 인증기준을 개편하여 14개의 공통기준과 5개의 개별기준으로 개편하게 되었다. 또한 사전인증 신청 기간이 너무 빨라 사전에 준비하기 어려운 현장의 의견을 반영하여 인증신청 및 심사 기간을 시행 90일 전 신청을 60일 전 신청으로 완화하였다. 이와 함께 인증영역의 확대도 이루어졌는데 학교단체 수련활동 도입으로 학교단체 수련활동을 주로 시행하던 청소년수련원과 유스호스텔의 인증 프로그램 운영이 확대되었으며, 청소년 국제교류 활동에 맞는 인증기준도 개발하여 국제교류 활동 인증도 가능하게 되었다. 또한 자기기입식 활동기록을 도입하여 내용의 정확성과 활동 기록 작성에 대한 현장의 부담을 덜어주는 등 청소년수련활동 인증제의 체계를 구축하고 안정화하는 데 많은 노력이 이루어졌다(조남익 외, 2015).

이후 ‘확산기’는 2013년부터 2019년으로 청소년수련활동 인증제의 사회적 인지도와 활용성이 높아진 시기이다. 청소년시설 및 단체 등의 참여가 확대되면서 현장의 행정 부담 감소와 신청 확대를 유도하기 위한 인증기준의 간소화에 대한 요구를 반영하여 공통기준 14개, 개별기준 5개를 공통기준 6개, 개별기준 5개로 개편하였다. 최소 운영시간도 1일 3시간, 3회 이상 운영에서 당일 3시간 이상으로 완화하였으며, 인증신청도 60일 전에서 45일 전으로 단축하였다. 하지만 사설 해병대 체험 캠프 사고 발생으로 청소년활동의 안전에 대한 사회적 요구가 높아지면서 고위험 및 일정 규모 이상 활동의 경우 의무 인증을 받도록 하고 19세 미만의 청소년을 대상으로 하는 청소년수련활동의 실시 계획을 신고 및 공개하도록 하는 청소년수련활동 신고제가 시행되어 안전을 더욱 강화하였다. 또한 학교단체 숙박형 인증기준을 개발 적용하여 학교의 요구에 따라 맞춤형 운영이 가능하도록 개별 단위 프로그램 인증과 조합을 통해 제도의 실효성을 높이는 변화도 이루어졌다(조남익 외, 2015; 조남익 외, 2016).

5) (3) 청소년수련활동 인증제의 변화와 성장 내용은 한국청소년활동진흥원(2024. 6.). 내부자료를 토대로 정리한 것이다.

2020년부터 2023년은 ‘팬데믹기’로 코로나19로 인해 대면으로 청소년활동이 불가능 해지자 비대면 청소년활동 인증기준을 발 빠르게 마련하여 청소년활동의 지속가능성을 높이는 데 청소년수련활동 인증제가 중요한 역할을 하였다. 자칫 청소년활동이 전면 적으로 침체될 수 있는 위기 상황에서 비대면 청소년활동의 기준과 운영에 대한 가이드라인을 제시함으로써 코로나19 상황에서도 청소년활동의 참여와 청소년의 성장을 지원하는 역할을 지속할 수 있게 되었다(박선영, 조남익, 2023).

현재는 포스트 코로나 시기를 맞이하여 코로나 이전 시기에 운영되었던 다양한 인증 프로그램이 청소년 현장에서 이루어지고 있고, 동시에 이동 거리로 인해 대면 활동이 어려울 경우 비대면 활동도 함께 활용할 수 있어 온오프라인을 넘나드는 다양하고 효율적인 청소년활동이 가능하게 되었다.

2) 청소년수련활동 인증제의 제도 변화

(1) 청소년수련활동 인증제의 제도적 의미

2004년 청소년활동 진흥법의 제정으로 청소년수련활동을 청소년활동의 하위개념으로 규정하면서 청소년활동은 상당히 포괄적인 의미를 띠게 되었다. 이로써 청소년활동은 학교 특별활동의 대부분의 영역을 포함할 수 있게 되었고 더 나아가 다양한 활동을 담아낼 수 있는 확장된 개념으로 정의되었다(이광호, 변윤언, 2007). 2005년 주5일제의 시행과 더불어 학교 밖에서의 체험활동 기회 확대에 따른 사회적 지원과 안전 확보에 대한 요구가 높아졌고, 이러한 사회환경의 변화 속에서 청소년활동의 체계적인 운영과 지원의 필요성이 높아지면서 이를 뒷받침하기 위한 청소년활동의 제도적 접근이 시작되었다(이광호 외, 2004).

청소년활동에 대한 사회적 신뢰와 공공성, 적합성을 확대하고 청소년활동의 사회적 가치를 높이기 위한 목적으로 청소년활동 진흥법에 근거하여 2006년부터 청소년수련활동 인증제가 시행되었다. 이전의 청소년수련활동은 사회적으로 통용되기에는 모호한 개념으로 인식되었고 이 때문에 사회적 공감대 형성과 확장성 부족의 문제가 있었다. 그러나 청소년수련활동 인증제 도입으로 이러한 문제가 극복되었고, 청소년수련활동의 근거와 범위를 명확히 함으로써 청소년활동과 청소년수련활동의 구분도 가능하게 되었다. 즉, 청소년활동은 청소년의 성장을 위한 다양한 체험 및 그를 위한 제반 지원사항을 포함한

활동으로, 청소년수련활동은 청소년수련활동 인증제를 통해 시행되는 활동으로 제도적 부분이 가능하게 된 것이다(조남익 외 2015; 조남익 외 2016).

일반적으로 인증제이란 ‘제품과 서비스 등이 특정 요건을 충족하고 있는지를 정부가 정한 시험기관이 보증하는 제도’를 말한다(한국경제 경제용어사전). 따라서 청소년수련활동 인증제는 청소년활동에 대한 품질과 서비스 그리고 사회적 요구에 기반하여 청소년의 성장을 지원하는 것에 대해 국가가 관리하는 제도라 할 수 있다. 이는 청소년활동의 중요성을 정부가 인식한 것으로 볼 수 있으며 제도적 지원을 통해 지속적으로 장려하겠다는 의지로도 볼 수 있다.

그러나 제도적 지원이 긍정적인 효과만을 가져왔다고 보기는 어렵다. 청소년활동이 제도화되면서 현장 지도자들은 새로운 환경 변화를 반영하여 새로운 청소년수련활동을 개발하기보다는 인증을 위한 행정 절차와 요건을 갖추는 데 급급하게 되면서 프로그램 개발의 본질적인 가치가 희석되고 있다는 비판도 제기되고 있다. 그럼에도 불구하고 제도적 관점에서 청소년수련활동 인증제가 중요한 것은 청소년활동의 안전성이라는 사회적 가치에 부응하고, 더불어 체계적이고 교육적인 접근이 가능한 충분한 사전 준비를 도모할 수 있게 했다는 점이다. 결과적으로 청소년활동의 제도화는 사회적 요구에 부응한 것으로 볼 수 있고, 청소년수련활동 인증제는 지금까지 사회적 가치에 부합하여 의도한 기능을 수행해 왔다고 볼 수 있다.

(2) 청소년수련활동 인증제를 통한 청소년활동의 제도화

청소년수련활동 인증제는 프로그램 제공자가 인증기준에 맞춰 인증신청을 하면 한국청소년활동진흥원에서 인증기준에 따라 심사하고 이를 청소년수련활동 인증위원회에서 심의 의결하여 확정 후 인증통보를 하면 청소년들의 인증 프로그램 참여, 활동 정보를 유지 관리하는 추진체제로 구성되어 있다.

청소년수련활동 인증제의 추진체제는 [그림 II-1]과 같다. 전체적으로 여성가족부가 조율하고 한국청소년활동진흥원이 실제적인 업무를 담당하면서 국가적 제도로 운영되고 있는 것을 확인할 수 있다.



* 출처: 한국청소년활동진흥원 홈페이지 <https://www.kywa.or.kr/business/business3.jsp>에서 2024년 7월 17일 인출.

그림 II-1. 청소년수련활동 인증제 추진체계

청소년수련활동의 제도화를 통해 우리 사회가 지향하는 것은 먼저 청소년활동의 안전을 확보하는 것이다. 청소년수련활동에서 발생할 수 있는 안전사고를 예방하고, 안전한 활동 환경을 제공하기 위해 인증기준에 부합하는 프로그램을 사전에 인증하는 방식을 취하고 있다. 이는 인증제가 청소년수련활동에 적합한 안전 기준을 마련하고 이를 준수하도록 하여 청소년들의 안전을 보장하는 데 초점을 맞추고 있음을 의미한다. 다음으로 청소년수련활동 프로그램의 질적 향상을 도모하기 위해 체계적인 인증기준과 절차를 제시하고 이를 준수하도록 강제하고 있다는 것이다. 이는 인증제 운영기관이 기준을 일방적으로 제시하는 것이 아니라 청소년들의 변화와 성장 그리고 맞춤형 서비스까지 가능하도록 하여 청소년의 성장을 담보할 수 있는 질 높은 프로그램 개발을 적극적으로 유도하기 위함이다.

청소년활동의 제도화를 통해 기대하는 것은 청소년활동에 대한 사회적 신뢰 증진이다. 공적 기관의 인증을 통해 청소년활동에 대한 사회적 신뢰를 높이고, 보호자와 청소년 모두가 신뢰할 수 있는 청소년활동을 제공하여, 안심하고 청소년활동에 참여할 수 있는 사회적 여건을 조성하는 데에도 기여하고 있다. 뿐만 아니라 청소년활동 참여 기록에

대한 사후관리를 통해 청소년활동의 기록을 체계적으로 관리하고, 청소년들이 참여한 활동을 객관적으로 증명할 수 있도록 하여 청소년기의 청소년활동 참여의 필요성과 중요성을 강조할 수 있다는 점에서도 긍정적으로 볼 수 있다.

따라서 청소년수련활동 인증제를 통한 청소년활동의 제도화는 청소년활동의 안전성과 질을 보장하고, 체계적이고 신뢰할 수 있는 활동 환경을 제공할 뿐만 아니라 청소년이 질 좋은 프로그램을 기반으로 다양한 경험을 통해 성장할 수 있도록 지원하여, 청소년활동에 대한 사회적 신뢰를 증진하는데 기여하는 것에서 그 가치와 의미를 찾을 수 있다.

2. 청소년수련활동 인증제 내용 및 절차

1) 청소년수련활동 인증제의 인증기준 변화⁶⁾

청소년수련활동 인증제 도입 전, 인증제도의 기본 방향 및 인증 기준을 도출하기 위한 몇 가지 연구가 수행되었다. 당시 연구를 통해, 인증기준은 기준-영역-항목-확인요소로 구분되었다. 인증제가 도입된 2006년 이후 2007년 4월까지 제1기 인증제의 인증기준은 10개 항목, 29개 확인요소로 구성되었다. 제2기는 2007년 5월부터 2013년 7월까지 적용된 기준으로 이 시기에는 인증기준의 간소화, 확인요소의 명료화를 위한 인증기준의 변화가 있었고, 숙박형과 이동형에 대한 개별 기준이 신설되었다. 제3기(2013.8.~2015.11.)에는 2기 대비 인증 항목과 확인요소가 대폭 감소하였으며, 이 시기에는 국내청소년활동과 구분되는 국제청소년활동 인증기준을 개발하여 적용하기도 하였다. 제4기(2015.12.~2017.11.)는 인증제도의 전문성 강화와 참여 기반 확대를 기했던 시기로, 청소년수련활동에 대한 특별기준이 추가되었다. 제5기(2017.12.~2022.6)는 특별기준에 학교단체 숙박형 수련활동 항목이 추가되는 변화가 있었다. 제6기(2022.7.~현재)는 코로나19의 영향으로 비대면 청소년수련활동이 증가하면서 이에 대한 특별기준이 추가되었다.

인증기준의 변천을 살펴보면, 1기에 비해 시간이 갈수록 인증항목과 인증요소의 감소가 나타나는데 이는 인증기준의 간소화를 통해 현장의 부담을 덜어주기 위한 결과로 볼 수 있다. 다만 인증제도의 전문성 강화를 표방한 3기 이후 인증항목은 감소하였으나 인증요소는 증가하는 변화가 있었다. 또한 코로나19의 영향으로 청소년수련활동의 타격이 컸던 2020년

6) 이 절은 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2016)이 발간한 청소년수련활동인증제 10주년 기념백서인 「청소년수련활동인증제 10년을 되짚다」의 ‘청소년수련활동 인증제 기준변화’(pp. 90~99)의 내용을 요약 정리한 것이다.

이후 비대면 방식의 수련활동에 대한 특별기준을 추가하여 인증기준의 변화를 도모했다는 점도 주목할 만한 변화로 볼 수 있다.

표 II-1. 시기별 인증기준의 내용 변화

구분	기준	영역	항목(개)	확인요소(개)
1기 (2006. 3.~2007. 4.)	공통	1. 활동 프로그램	3	8
		2. 지도력	3	8
		3. 활동환경	3	11
		4. 활동기록유자관리	1	2
		소계	10	29
2기 (2007. 5.~2013. 7.)	공통	1. 활동 프로그램	5	8
		2. 지도력	2	8
		3. 활동환경	6	11
		4. 활동기록유자관리	1	2
		소계	14	29
	개별	1. 숙박관리	1	1
		2. 안전관리인력 확보	1	1
		3. 영양관리자 자격	1	1
		4. 이동관리	1	1
		5. 휴식관리	1	1
		소계	5	5
3기 (2013. 8.~2015.11.)	공통	1. 활동 프로그램	2	4
		2. 지도력	2	4
		3. 활동환경	2	4
		소계	6	12
	개별	숙박형	3	5
		이동형	5	6
		소계	8	11
4기 (2015.12.~2017.11.)	공통	1. 활동 프로그램	2	9
		2. 지도력	2	6
		3. 활동환경	2	6
		소계	6	21
	개별	숙박형	3	6
		이동형	5	8
		소계	8	14
	특별		2	4
5기 (2017.12.~2022. 6.)	공통	1. 활동 프로그램	2	9
		2. 지도력	2	8
		3. 활동환경	2	7
		소계	6	24

구분	기준	영역	항목(개)	확인요소(개)
6기 (2022. 7.~ 현재)	개별	숙박형	3	5
		이동형	5	7
		소계	8	12
	특별		3	7
	공통	1. 활동 프로그램	2	9
		2. 지도력	2	8
		3. 활동환경	2	7
		소계	6	24
	개별	숙박형	3	5
		이동형	5	7
		소계	8	12
	특별		6	23

* 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2016). 청소년수련활동인증제 10년을 되짚다. pp. 92~99; 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 청소년수련활동인증위원회, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2017). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. p. 34; 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. p. 35.

** 주: 국제청소년활동 인증기준은 생략하였음.

2) 청소년수련활동 인증제의 인증기준별 확인요소⁷⁾

현재 운영되고 있는 청소년수련활동 인증제는 크게 네 가지 유형으로 구분된다. 첫째, 기본형으로 이는 전체 프로그램 운영 시간이 2시간 이상으로 실시한 날에 끝나거나 또는 2일 이상의 각 회기로 구성되고 숙박 없이 수일에 걸쳐 이루어지는 활동이다. 둘째, 숙박형으로 숙박에 적합한 장소에서 일정 기간 숙박하며 이루어지는 수련활동을 의미한다. 셋째, 이동형으로 활동 내용에 따라 활동장을 이동, 숙박하며 이루어지는 수련활동이다. 넷째, 학교단체 숙박형으로 이는 학교장이 참가를 승인한 숙박형 활동을 의미한다.⁸⁾

현재 적용되고 있는 청소년수련활동 인증제의 인증기준은 공통기준, 개별기준, 특별기준으로 구성되어 있고, 이를 국내청소년활동과 국제청소년활동으로 다시 구분하여 인증항목과 확인요소를 정리하면 다음과 같다. 우선 공통기준에는 활동 프로그램, 지도자, 활동 환경이 포함된다. 개별기준에는 숙박형, 이동형으로 구분하여 인증항목과 확인요소를 구분한다. 마지막으로 특별기준에는 위험도가 높은 활동, 학교단체 숙박형, 비대면방식 활동 항목들이 포함되어 있다.

7) 이 하위절에 제시한 인증항목 및 확인요소는 청소년수련활동인증제 매뉴얼(2022)의 내용을 토대로 요약 정리한 것이다.

8) 청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지. '인증수련활동의 유형.' <https://www.youth.go.kr/youth/youth/contents/trmgActCrtfcStdForm.yt?curlMenuSn=undefined>에서 2024년 7월 17일 인출

표 II-2. 국내/국제 청소년활동별 인증항목 및 확인요소

국내 청소년활동				국외 청소년활동			
구분	영역	항목	확인 요소	구분	영역	항목 (국내/해외)	확인요소 (국내/해외)
공통 기준	활동 프로그램	2	9	공통 기준	활동 프로그램	2/2	11/11
	지도자	2	8		지도자	2/2	9/9
	활동 환경	2	7		활동 환경	2/2	7/8
개별 기준	숙박형	3	5	개별 기준	숙박형	3/2	5/3
	이동형	5	7		이동형	5/4	7/5
특별 기준	위험도가 높은 활동	2	4	특별 기준	위험도가 높은 활동	2	4
	학교단체 숙박형	1	3		학교단체 숙박형	1	3
	비대면방식 실시간 쌍방향	1	5				
	비대면방식 콘텐츠 활용 중심	1	6				
	비대면방식 과제 수행 중심	1	5				

* 국제청소년활동 중, '국내'는 외국 청소년들이 국내 입국하여 한국청소년들과 함께 교류하는 활동을, '해외'는 한국청소년들이 해외에서 독자적으로 행하는 활동 또는 현지청소년과 교류하는 활동을 의미함.

** 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. p. 35.

우선 공통기준에 속하는 영역/유형별 인증항목 및 확인요소를 다시 세부적으로 정리하면 다음 표와 같다. 활동 프로그램 영역에는 프로그램 구성, 프로그램 자원 운영이 인증항목으로 포함된다. 프로그램은 청소년의 발달적 특성을 고려하여 그 목적 및 목표가 설정되어야 하고, 프로그램 일정, 명칭, 유사시 대응방안, 프로그램 환류계획, 평가계획 및 평가도구가 마련되어야 한다. 또한 프로그램 예산, 프로그램 운영에 필요한 기자재 및 장비 확보계획이 수립되어야 한다.

지도력 영역에는 지도자 자격 및 지도자 역할 및 배치가 인증항목으로 포함된다. 프로그램 운영 및 관리에 적합한 지도자의 자격, 프로그램 운영에 필요한 지도자의 수, 역할분담 및 배치에 대한 내용을 마련해야 한다.

표 II-3. 공통기준 영역별 인증항목 및 확인요소

영역	항목	확인요소		
		국내 청소년활동	국제 청소년활동	
			국내	해외
활동 프로그램	1. 프로그램 구성	1. 참여청소년의 발달적 특성 혹은 객관적 사실에 근거한 활동의 추진배경 및 필요성을 확인할 수 있다. 2. 프로그램의 목적, 목표에는 청소년의 균형있는 성장 발달 내용이 설정되고 기술되어 있다. 3. 프로그램의 일정은 입퇴소를 포함한 전체 일정으로 제시되어 있다. 4. 활동명칭은 프로그램의 내용을 반영하고 있고 프로그램의 내용은 목적과 목표 달성을 위해 기술되어 있다. 5. 유사 시 대처방안이 기술되어 있다. 6. 프로그램 환류계획이 수립되어 있다. 7. 프로그램 평가계획과 평가도구가 증빙되어 있다.	작동	작동
	2. 프로그램 자원 운영	8. 프로그램 예산 산출근거가 기술되어 있다.	9. 프로그램 예산 산출 근거가 기술되어 있다(단 상호교류 시 교류 협력 각 서(MOU) 또는 상호협조공문과 자부담만 내역 명시)	작동
		9. 프로그램에 필요한 기자재 및 장비 확보계획이 수립되어 있다.	10. 작동	작동
			11. 참가비 부담 수준이 적정하게 제시되어 있다.	작동
지도력	3. 지도자 자격	1. 규정 제26조 제4항의 요건을 갖춘 운영담당자가 인증신청기관에 재직하고 있음을 확인할 수 있다.		

영역	항목	확인요소		
		국내 청소년활동	국제 청소년활동	
			국내	해외
		2. 규정 제26조 제5항에 따른 (안전)전문인력이 1명 이상 배치되어 있음을 확인할 수 있다.	작동	작동
		3. 프로그램 운영 및 관리에 적합한 전문성을 가진 지도자가 안전한 지도 활동을 할 수 있도록 지도자 수준의 계획이 수립되어 있다.		
		4. 프로그램 운영 및 관리에 적합한 전문성을 가진 지도자가 안전한 지도 활동을 할 수 있도록 지도자 교육 등의 계획이 수립되어 있다.	작동	작동
		5. 지도자에 대한 성범죄 및 아동학대 관련 확인 또는 이에 준하는 예방관리를 계획하고 있다.		
	4. 지도자 역할 및 배치		6. 지도자 중 해외 활동 유경험자가 포함되어 있다.	작동
		6. 원활한 프로그램 운영을 위한 지도자의 역할이 규정되어 있다.	7~8. 작동	작동
		7. 지도자 수는 최소 2명이상으로 배치 규정에 따라 배치되어 있다.		
		8. 활동의 특성과 전문성을 고려하여 복수의 기관과 협업 혹은 컨소시엄 등이 있을 경우 역할 분담 정도와 협약서를 확인할 수 있다.	9. 국제청소년 활동의 특성과 전문성을 고려하여 전문기관과 협업 또는 컨소시엄 등이 있을 경우 역할 분담 정도를 확인할 수 있다.	작동
활동 환경	5. 공간과 설비의 확보 및 관리	1. 활동에 필요한 공간과 설비를 확보하고 있다(단 비대면방식 활동 중 참여자가 집합하여 운영되는 경우 공간과 설비의 확보계획이 제시되어 있다.).	작동	작동
		2. 공간과 설비가 활동에 적합하도록 유지 관리되고 있다.	작동	2. 공간과 설비가 활동에 적합하도록 유지관리되고 있다

영역	항목	확인요소		
		국내 청소년활동	국제 청소년활동	
			국내	해외
				(단, 사진 및 홍보자료로 증 빙 가능)
	6. 안전관리 계획	3. 프로그램 특성 및 활동환경을 고려한 사전안전 교육계획이 수립되어 있다 (단, 비대면방식으로 운영되고 참여자가 집합하지 않는 경우에는 법적보호자의 교육 등 계획이 추가로 수립되어 있다). 4. 프로그램 특성 및 활동환경을 고려한 안전용품 확보 계획을 확인할 수 있다. 5. 프로그램 특성 및 활동환경을 고려하여 안전사고와 감염병 예방을 위한 대책, 각 상황 발생 시 통보계획이 수립되어 있다. 6. 규정 제37조의 2에 관한 사항을 준수하기 위한 계획이 수립되어 있다. 7. 안전사고 발생 시, 운영기관(협업 또는 컨소시엄에 해당하는 경우 참여 운영기관 모두)에서 배상을 위한 대인 및 대물배상보험에 가입된 내역을 확인할 수 있다(대인 8천만원 이상, 대물 2백만원 이상)	좌동	좌동
			-	8. 방문국의 국정이 불안한 상황 (전쟁, 질병, 분쟁 등) 인지를 파악할 수 있는 방문국과 협력기관에 대한 정보를 제공하고 있다.

* 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. pp. 45~47.

마지막으로 활동 환경 영역에는 공간과 설비의 확보 및 관리, 안전관리 계획이 인증항목에 포함된다. 활동에 필요한 공간과 설비의 확보가 이루어져야 하고, 프로그램 특성 및 활동 환경을 고려한 사전안전 교육, 안정용품 확보, 안전사고 대비 계획 등이 마련되어야 한다.

다음으로 개별기준에 속하는 영역별 인증항목 및 확인요소를 다시 세부적으로 정리하면 다음 표와 같다. 개별기준은 숙박형과 이동형으로 구분되므로, 여기에는 숙박관리, 안전관리, 인력확보, 영양관리사 자격, 이동관리, 휴식 관리가 인증항목에 포함되어 있다.

표 II-4. 개별기준 영역별 인증항목 및 확인요소

영역	항목	확인요소		
		국내 청소년활동	국내	국제 청소년활동 해외
이 동 형	1. 숙박 관리	1. 참가자의 숙박관리가 적절하게 확보되어 있다. 2. 안전을 위한 야간 생활지도 관리자가 지정되어 있다.	좌동	좌동
	2. 안전관리 인력확보	3. 참여 청소년의 숙박안전관리를 위한 인력과 계획을 확인할 수 있다.	좌동	좌동
	3. 영양 관리사 자격*	4. 영양관리를 위한 등록여부 혹은 관리 계획을 확인할 수 있다. 5. 관련법령에 따른 위생관리를 위한 등록여부 혹은 관리계획을 확인할 수 있다.	좌동	-
	4. 이동관리*	6. 프로그램 특성과 참가 대상에 맞는 1일 최대 이동거리를 적절히 제한한 기준 또는 이동관리 계획이 있다.	좌동	4. 프로그램 특성과 참가 대상에 맞는 1일 최대 이동거리를 적절히 제한한 기준 또는 이동관리 계획이 있다(단, 이동계획 및 이동수단 명시)
	5. 휴식 관리*	7. 참여청소년 및 지도자 휴식 일정표가 적절하게 제시되어 있다.	좌동	5. 참여청소년 및 지도자 휴식 일정표가 적절하게 제시되어 있다(단, 해외주관 프로그램 경우 탄력적 적용)

* 기본형 활동의 경우에도 포함되어 있을 경우에는 적용함.
 ** 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역 시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. p. 48.

마지막으로 특별기준에 속하는 영역별 인증항목 및 확인요소를 살펴보면 다음 표와 같다. 위험도가 높은 활동 영역에는 전문 지도자의 배치와 공간과 설비의 법령 준수가 인증 항목에 포함되어 있고, 학교단체 숙박형에는 학교단체 숙박형 활동 관리에 해당하는 인증항목이 포함되어 있다. 한편, 비대면방식 실시간 쌍방향, 비대면방식 콘텐츠활용 중심, 비대면방식 과제수행 중심 활동 영역에는 운영 및 관리에 관한 확인요소들을 확인할 수 있다.

표 II-5. 특별기준 영역별 인증항목 및 확인요소

영역	항목	확인요소		
		국내청소년활동	국제청소년활동	
			국내	해외
위험도가 높은 활동	1. 전문 지도자의 배치	1. 지도자 수는 최소 2명 이상으로 배치 규정에 따라 배치 되어 있다.	좌동	좌동
	2. 공간과 설비의 법령 준수	2. 규칙 제15조의 2 제2호의 활동을 운영할 수 있는 법적 근거를 확인 가능하다. 3. 규칙 제15조의 2 제2호의 활동(인증위원회가 지정한 안전체크리스트를 증빙하여야 하는 활동을 포함한다) 공간과 장비가 활동에 적합하도록 유지 관리되고 있다. 4. 규칙 제15조의 2 제2호의 활동(인증위원회가 지정한 안전체크리스트를 증빙하여야 하는 활동을 포함한다) 시 안전대책을 확인 가능하다.	좌동	좌동
학교 단체 숙박형	학교단체 숙박형 활동 관리	1. 중요프로그램(규칙 제15조의8에서 정하는 것으로서 식사와 숙박 등을 제외한 전체 운영시간의 50% 이상인 것)을 확인할 수 있다. 2. 활동에서 제공되는 음식물과 관련된 사고 또는 화재사고가 발생하는 경우를 대비하여 신청기관에서 배상을 위한 대인 및 대물배상 보험에 가입된 내역을 확인할 수 있다. 3. 학교단체 숙박형 활동에 적합하도록 숙소와 식단이 관리되고 있다.	좌동	좌동
비대면 방식 실시간 쌍방향	실시간 쌍방향 활동 운영 및 관리	1. 실시간 쌍방향 활동을 원활히 진행할 수 있는 플랫폼을 제시하고 있다. 2. 실시간 쌍방향 활동의 내용 및 준비사항을 사전에 안내하고 있다. 3. 실시간 쌍방향 활동에서 제작된 콘텐츠에 대한 사후관리 계획이 적절히 수립되어 있다. 4. 실시간 쌍방향 활동에 적합한 참가자 확인 수단 또는 방법을 확인할 수 있다. 5. 실시간 쌍방향 활동 운영 시 보안사항 준수 계획을 확인할 수 있다.		

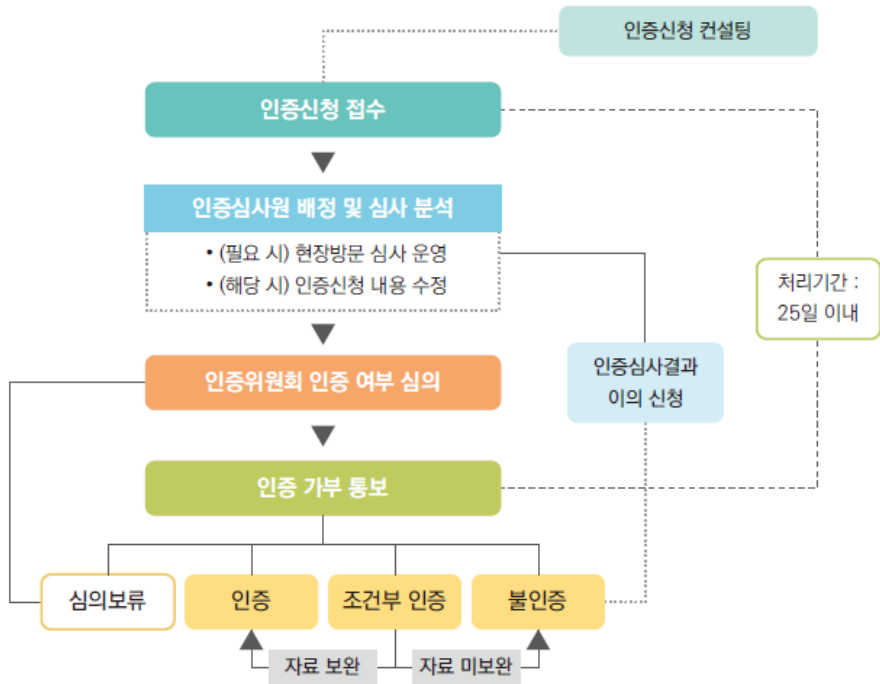
영역/ 유형	인증 항목	확인요소
비대면 방식 콘텐츠 활용 중심	콘텐츠 활용 중 심 활동 운영 및 관리	<ol style="list-style-type: none"> 1. 콘텐츠 제작물 또는 확보계획과 콘텐츠를 제공하는 플랫폼을 확인할 수 있다. 2. 콘텐츠 활용 중심 활동의 내용 및 준비사항을 사전에 안내하고 있다. * 녹화강의 혹은 온라인 활동콘텐츠를 제공하는 경우 전체 활동의 1/3 이상으로 구성하여 표기 3. 콘텐츠의 품질관리를 위한 윤리성, 저작권, 무결성, 콘텐츠 설계 및 구성, 콘텐츠 내용, 접근성을 확인할 수 있다. 4. 콘텐츠 활용 중심 활동에 사용된 콘텐츠의 사후관리 계획이 수립되어 있다. 5. 콘텐츠 활용 중심 활동에 적합한 참가자 확인 수단 또는 방법을 확인할 수 있다. 6. 콘텐츠 활용 중심 활동 운영 시 보안사항 준수 계획을 확인할 수 있다.
비대면 방식 과제 수행 중심	과제수행 중심 활 동 운영 및 관리	<ol style="list-style-type: none"> 1. 과제수행 중심 활동을 운영할 수 있는 플랫폼을 확보하고 있다 2. 과제수행 중심 화랑의 내용 및 준비사항을 사전에 안내하고 있다. 3. 과제수행 중심 활동의 결과를 공유하고 소통할 수 있는 내용을 확인할 수 있다. 4. 과제수행 중심 활동에 적합한 참가자 확인 수단 또는 방법을 확인할 수 있다. 5. 과제수행 중심 활동 운영 시 보안사항 준수 계획을 확인할 수 있다.

* 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. pp. 49~50.

3) 청소년수련활동 인증 절차 및 운영 체계

청소년수련활동 인증은 국가 및 지방자치단체, 청소년수련시설을 설치 운영하는 자 또는 위탁운영단체, 청소년이용시설, 개인/법인/단체 등 청소년수련활동에 필요한 프로그램을 개발하여 실시하려는 자가 신청할 수 있다. 인증신청은 수련활동 참가자 모집 또는 활동 개시 45일 이전에 기준별 증빙서류를 갖추어 신청 접수할 수 있다(여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터, 2022: 21~22).

수련활동 인증제 인증절차는 [그림 II-2]와 같다. 청소년수련활동 인증제는 프로그램 실시 전, 또는 참가자 모집 전 인증을 신청하여 인증 여부가 결정(사전인증)되며, 인증신청자는 관련 자료를 서면으로 작성하여 제출함을 원칙(서면인증)으로 하고, 운영하고자는 수련활동을 개별 인증하고 관리하는 특징(프로그램 인증)을 가지고 있다.



* 출처: 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). 청소년수련활동인증제 매뉴얼. p. 22.

그림 II-2. 청소년수련활동 인증제 인증절차

3. 청소년수련활동 인증제의 성과 및 한계

1) 청소년수련활동 인증제의 성과

(1) 청소년수련활동 인증제의 청소년활동 현장의 성과

2004년 청소년수련활동인증제 연구(이광호 외, 2004)는 인증제 도입에 따른 청소년활동 현장의 우려와 기대를 동시에 반영하였다. 연구과정에서 13회에 걸쳐 898명을 대상으로 자문회의, 간담회, 설명회 등 의견 수렴의 과정을 거치면서 청소년활동의 변화와 성장을 기대하는 측면도 있었지만 청소년활동이 규격화 되거나 프로그램 개발 과정에서 경직성이 높아진다는 등의 이유로 반대의 목소리도 컸다. 하지만 2006년부터 시작해 18년이 흐른 현 시점에서 청소년수련활동 인증제는 청소년활동의 사회적 신뢰를 높이고 청소년활동을 지원하는 제도로써 중요한 기능을 수행한 것으로 볼 수 있다.

이처럼 청소년수련활동 인증제는 청소년활동의 질적 성장과 사회적 역할 확대를 목표로 시작되었지만, 2013년 태안 사설 해병대 캠프 실종 사고, 2014년 세월호 참사 등 청소년 관련 대형 사고를 경험하면서 청소년 안전에 관한 관심이 높아졌고 이는 자연스럽게 청소년수련활동 인증제에서 안전에 관한 요건이 강화되는 계기가 되었다. 이를 반영하여 청소년활동진흥법이 개정(2014. 7. 22.)되면서 일정 규모 이상 또는 위험도가 높은 청소년수련활동의 경우 의무적으로 인증받도록 하여 청소년수련활동의 안전성을 높임과 동시에 대규모 학교단체 체험활동을 주로 시행하고 있는 청소년수련원과 유스호스텔 등에서도 의무적으로 인증을 받아야만 캠프 등 활동 프로그램을 운영할 수 있게 되면서 오히려 인증 프로그램 개발 및 그에 대한 사회적 수요는 더 늘어나게 되었다(박선영, 조남익, 2023).

〈표 II-6〉에서 같이 의무 인증이 도입된 2014년부터 인증신청 건수와 인증 건수가 2배 이상 늘어나는 것을 확인할 수 있다. 또 한 가지 주목해서 볼 점은 코로나 팬데믹 상황인 2020년에도 2019년과 비교할 때 인증 프로그램은 급격하게 줄지 않고 유지되었다는 것이다. 비대면 인증활동을 발 빠르게 준비한 측면도 있지만 인증 프로그램을 통한 청소년활동의 참여와 운영 기조는 코로나 팬데믹과 같은 국가적 재난에서도 바뀌지 않았다는 것을 확인할 수 있다.

표 II-6. 연도별 인증신청 및 심사 현황

구분	신청건수	총 인증(개별단위)	현장방문 운영건수	이행여부 확인건수	수시점검 운영건수
2006	132	79	-	12	-
2007	352	284	-	65	-
2008	508	443	-	86	-
2009	348	255	2	89	-
2010	340	265	-	66	-
2011	329	242	6	132	-
2012	276	212	10	171	-
2013	1,291	778	85	181	-
2014	2,895	1,558	589	480	-
2015	2,026	1,301	875	1,018	58
2016	1,317	824	669	815	386
2017	1,517	764	510	601	1,280
2018	2,095	1299(166)	769	696	1,422
2019	1,555	1056(245)	351	496	1,286
2020	1,494	1110(245)	156	48	-
2021	739	556(22)	70	79	-
2022	912	856(99)	108	127	129
2023	740	686(161)	161	102	2
합계	18,866	12568(1,078)	4,361	5,264	4,563

* 출처: 박선영, 조남익(2023). 「교육과정 연계, 인증수련활동 신규 운영 모형 및 기준 마련 연구」. p. 13.

이처럼 청소년수련활동 인증제는 청소년활동 현장이 성장하고 변화하는 데 중요한 기능을 수행했다. 청소년수련활동 인증제 도입 이전에는 지도자의 경험과 연륜에만 의존하여 청소년활동이 운영된 결과 여러 가지 문제가 발생하고 안전을 충분히 담보하지 못했던 반면, 청소년수련활동 인증제 도입 이후 청소년활동의 체계적인 운영이 가능해졌고, 안전에 대한 선제적 대응 뿐만 아니라 유사시에도 충분한 사전계획을 통한 대처가 가능하게 되었다. 또한 청소년활동 참여 실적을 관리함으로써 청소년활동의 성과를 청소년에게 돌려주는 수요자 중심의 제도로 운영된 것도 중요한 성과로 볼 수 있다.

(2) 청소년수련활동 인증제의 사회적 성과

청소년수련활동 인증제는 안전하고 다양한 양질의 활동을 제공함으로써 청소년활동의 사회적 가치를 높이는 데 중요한 역할을 하였다. 구체적으로, 안전에 대한 사회적 요구가 있을 때는 의무 인증을 도입하여 참가 인원이 150명 이상이거나 위험도가 높은 수상, 항공 등을 주제로 하는 청소년수련활동에 대해서는 반드시 인증을 받도록 제도를 개선하여 운영하였다. 또한 기존의 학교 중심의 성장과 돌봄의 관행에서 탈피하여 가정, 학교, 지역 사회가 교육의 책무성을 나누어 가지는 새로운 성장 생태계를 조성하는 데에도 기여했다고 볼 수 있다. 이는 학교 교육과정과의 연계성을 높이기 위해 학교단체 숙박형 기준을 도입하여 학교가 프로그램을 선택 혹은 조합할 수 있도록 제도를 개선(단위 프로그램 내에서 변경 또는 선택 가능)한 사례를 통해 확인할 수 있다(조남익 외, 2016).

한편, 2022 개정 교육과정에서는 지역 특성을 고려한 다양한 수업 혁신이 학교 현장에서 이루어질 수 있도록 단위학교가 교육과정을 편성, 운영할 수 있는 자율권 확대를 강조하고 있다. 특히 학교별 '자율시간'을 통해 초등학교는 다양하고 특색있는 주제로 지역과 연계한 교육과정 운영 및 학교 여건과 학생의 필요에 맞춘 선택과목(활동) 신설운영이 가능해졌으며, 중학교는 지역 연계 및 특색 교육과정 운영이 가능하고, 교과별 내용 요소 및 성취기준 등을 활용하여 지역과 연계한 단원을 구성하여 다양한 프로젝트 활동 수업 운영도 가능해질 것이며, 고등학교에서는 고교학점제 연계 활동들이 활발해 질 것으로 기대된다. 이에 한국청소년활동진흥원에서는 교육과정 연계 인증수련활동 운영모형 및 인증기준안을 마련하고, 인증수련활동을 탄력적으로 운영할 수 있는 제도 운영 방안을 마련하고자 노력하고 있다(박선영, 조남익, 2023).

이와 같이 청소년수련활동 인증제는 크고 작은 변화를 통해 사회적 요구에 부합하는 청소년활동 진흥을 위한 제도로 자리매김 하고 있다. 특히 청소년활동에 참여하는 청소년들에게 구체적인 성장의 경험뿐만 아니라 디지털 전환 시대에 부응하는 새로운 활동 체험을 선제적으로 제공하는 등 앞으로 청소년활동의 변화와 성장을 견인하는 사회적 제도로서의 역할을 지속할 것으로 기대된다.

2) 청소년수련활동 인증제의 한계

2006년부터 시작된 청소년수련활동 인증제는 약 20년이 지난 현 시점에서 보면 당시의 청소년활동에 대한 불확실성을 줄이고, 청소년들에게 부족한 경험을 채우는 수준을 넘어 활동 참여를 통해 구체적인 성장 목표를 제시하고, 개별 기관과 단체의 개별 노하우로 운영되던 청소년활동을 공공재로 인식하고 공동의 노력을 기울여야 하는 등 사회적 가치를 실현하는 데에는 부족함이 없었던 것으로 보인다(조남익 외, 2016).

그러나 인증제의 한계점에 대한 비판도 적지 않았다. 제기된 비판의 핵심은 수련활동 인증제의 필요성과 실효성에 대한 것으로 볼 수 있다. 인증제가 안전한 청소년활동을 체계적으로 관리하고 있고 청소년활동에 대한 사회적 신뢰를 높였다는 점에 대해서는 이견이 없을 것이다. 반면 인증제 운영을 통해 미래 사회를 살아갈 청소년의 성장과 발달에 기여할 수 있는 프로그램 개발과 운영이 체계적으로 이루어지고 있는가에 대해서는 회의적인 반응이 많은 것이 사실이다. 이러한 문제에 비해, 인증제의 기준 간소화로 인한 인증 심사원의 해석 개입 문제나 복잡한 인증제의 운영체계에 대한 비판은 부차적인 것으로 볼 수도 있다(조남익 외, 2015; 조남익 외, 2016).

따라서 현 시점에서 형식적 요건을 얼마나 갖추었는지를 기준으로 인증이 이루어지는 운영방식은 변화가 필요해 보인다. 이제는 새로운 시대를 살아갈 청소년들에게 미래 역량을 개발할 기회를 제공하고 학교 교육과정과의 연계성을 높일 뿐만 아니라 청소년의 개별화된 성장을 지원할 수 있도록 청소년수련활동 인증제의 새로운 사회적 가치를 찾는 노력이 필요한 시점이라 하겠다.

앞서 언급한 바와 같이 2022 개정 교육과정은 청소년활동 현장에도 새로운 기회가 될 수 있을 것으로 기대된다. 2022 개정 교육과정은 청소년이 깊이 있는 학습을 통해 성장할 수 있는 교육과정 운영을 강조하고 있다. 새롭게 제안된 깊이 있는 학습은 교과로부터 삶으로 배우의 근원을 확장하는 것을 의미한다(조남익 외, 2015). 즉 자기주도적인 탐구와 사고를 통해 개념 간의 관계를 이해하고 전이하면서 지식의 폭을 확대하여 삶 속에 적용하는 학습을 말한다. 청소년활동 역시 청소년들의 실제적인 삶과 연계된 과정으로 운영되는 것이 필요하다. 단순한 흥미와 재미를 넘어 청소년활동을 통해 청소년이 실제적 성장을 경험할 수 있어야 한다. 머리로만 이해하고 단순하게 체형하는 것이 아니라 일상의 삶 속에서 실행할 수 있는 힘을 길러줄 수 있어야 한다(박선영, 조남익, 2023).

지금까지의 청소년수련활동 인증제가 청소년활동의 구조와 운영에 초점이 맞추어져

왔다면 이제는 청소년들의 삶 속에서 작동되고 구현되는 제도로 개선될 필요가 있다. 청소년의 발달과 사회적 변화에 선제적으로 대응할 수 있어야 할 뿐만 아니라 여러 제도와의 연계성도 높이는 노력이 필요하다. 청소년의 삶 또는 학교와 동떨어진 특별한 체험 등으로 채워진 청소년수련활동 인증제는 사회적 가치와 의미를 획득하는 데 한계에 직면할 수도 있을 것이다. 궁극적으로 청소년에게 도움이 되고 청소년 현장의 변화를 견인할 뿐만 아니라 청소년활동의 사회적 가치를 담아낼 수 있는 유연하면서도 분명한 지향점을 보여 줄 수 있는 청소년수련활동 인증제로의 개선이 요구된다.

4. 소결

청소년수련활동 인증제의 도입 배경과 인증제의 제도 변화를 살펴보고, 청소년수련활동 인증제의 구체적 내용과 절차를 정리해 보았다.

우선 인증제는 2000년대 전후 한국사회에서 발생한 크고 작은 청소년 활동 사고로 인해, 청소년활동의 안전사고 예방을 위한 사회적 요구에 대응하기 위해 도입되었음을 알 수 있었다. 2004년 12월 청소년활동 진흥법 제35조에 근거 규정이 마련되었고, 2006년부터 한국청소년활동진흥원을 통해 청소년수련활동 인증제가 운영 관리되고 있다. 청소년수련활동 인증제 도입으로, 청소년활동은 안전성과 질적 수준을 담보할 수 있게 되었으며, 청소년활동에 참여하는 청소년과 보호자의 청소년활동에 대한 신뢰를 높이는 데 기여하였다. 특히 2013년부터 2019년으로 청소년수련활동 인증제가 확대 발전하는 시기 동안에는 고위험 및 일정 규모 이상 활동의 경우 프로그램 의무 인증을 받도록 하였고, 학교단체 숙박형 인증기준을 개발하여 학교의 요구를 반영한 맞춤형 운영이 가능하도록 제도의 실효성을 높이는 변화도 이루어졌다. 아울러 코로나 팬데믹 기간 동안 비대면 청소년활동의 기준과 운영 가이드라인을 마련하여 코로나19 상황에서도 청소년활동을 지원할 수 있었다. 결과적으로 청소년수련활동 인증제를 통한 청소년활동의 제도화는 청소년활동의 안전성과 질 보장을 가능하게 하였고, 청소년활동에 대한 사회적 신뢰를 증진하는데 기여했다는 점에서 그 가치와 의미를 찾을 수 있다.

한편 청소년수련활동 인증기준은 2006년 도입 이후 현재까지 크고 작은 변화들이 있었다. 1기에 비해 시간이 갈수록 인증항목과 인증요소의 감소가 이루어졌는데, 이는 인증기준의 간소화를 통해 현장의 부담을 덜어주기 위한 것으로 볼 수 있다. 특히 인증기준의 변화를

통해, 청소년활동 환경의 변화, 현장의 부담 감소, 시대적 변화(학교단체 수련활동의 요구, 코로나19 이후 비대면 수련활동의 필요성 수용)에 따른 대응이 선제적으로 이루어졌음을 확인할 수 있었다. 이처럼 청소년수련활동 인증제는 안전하고 양질의 청소년 체험활동과 활동 인프라를 구축함으로써 청소년활동 안전망을 구축하는데 기여했다고 볼 수 있다. 또한 향후 전면 적용될 2022 개정 교육과정 도입은 청소년활동 확대에 큰 전환점이 될 것으로 기대된다.

그런데 인증제 도입 이후 18년이 지난 현 시점에서 활동 프로그램의 형식적 요건을 갖추었는지를 기반으로 운영되는 인증제의 기준과 운영방식은 변화가 필요해 보인다. 미래 사회를 살아갈 청소년들에게 필요한 역량 개발의 기회를 제공하고 학교 교육과정과의 연계성을 높여, 청소년의 성장을 지원하기 위해서는 청소년수련활동 인증제의 새로운 사회적 가치를 찾는 노력이 필요한 시점이라 하겠다. 즉 지금까지의 청소년수련활동 인증제가 청소년활동의 체계적 운영, 양적 성과에 초점을 맞추어 왔다면, 이제는 청소년들의 삶 속에서 작동되고 구현되는 제도로 개선될 필요가 있다. 다시 말해서, 한편으로 청소년의 성장과 발달에 도움이 되면서도 다른 한편으로 청소년 현장의 변화를 견인하면서 청소년 활동의 사회적 가치를 담아낼 수 있도록 개선이 필요하다.

○———— 제3장 청소년수련활동 인증제 개선을 위한 전문가 대상 조사

- 1. 조사 개요
- 2. FGI 분석 결과
- 3. 델파이조사 분석 결과
- 4. 소결

1. 조사 개요

본 연구에서는 일차적으로 전문가 대상 그룹별로 두 차례의 FGI를 실시하여 청소년수련활동 인증제 개선을 위한 쟁점 사항을 파악하고, 인증제 최종 개선안의 타당성 확보를 위한 의견 수렴을 위해 수련활동 인증제 관련 전문가를 대상으로 델파이조사를 실시하였다. 델파이조사 결과를 토대로 최종 개선안을 도출하였다. 전문가 대상 FGI와 델파이조사의 구체적인 내용은 다음과 같다.

1) 전문가 대상 FGI

청소년수련활동 인증제 개선안을 마련한다고 할 때, 그간의 청소년수련활동 인증제의 성과와 한계점을 점검하고, 향후 개선방안 모색 시 보완 사항, 개선안의 목표 및 방향성에 대한 의견 수렴이 이루어질 필요가 있다. 이를 위해, 연구진은 인증제 제도관계자 그룹과 현장관계자 그룹을 구분하여 전문가 그룹을 별도 구성하고 이들을 대상으로 초점집단인터뷰(FGI)를 진행하였다. 초점집단인터뷰(Focus Group Interview)는 집단 면담을 통해 참여자의 의견에 귀를 기울이고 그들로부터 배우는 방법이다(Stewart & Shamdasani, 2018). 초점집단 참여자는 연구의 필요성에 적합한 관련자 중에 연구자들이 의도성과 목적을 가지고 선정하며, 참여자들이 자유롭게 연구주제에 대해 토론하는 과정에서 자료가 수집되는 방법이다. 초점집단 인터뷰 자료는 아주 짧은 시간 내 많은 자료가 생성된다는 점에서 매우 효과적인 자료 수집 방법으로 알려져 있다(신정림 외, 2004: 395~405).

본 연구에서는 초점집단인터뷰를 위해 인터뷰 그룹을 두 개 집단으로 구분하였다. 하나는

9) 이 장은 김정숙 선임연구위원이 작성하였음.

제도관계자로 인증제 업무를 담당하고 있는 관계자 및 인증심사원을 포함하였고, 다른 하나는 현장관계자로 인증제 신청 및 인증 프로그램 운영을 직접 경험하고 있는 청소년센터, 지자체 관계자를 포함하여 구성하였다. FGI 참여자의 기본 인적사항은 다음 표에 제시하였다.

표 III-1. FGI 참여 전문가

구분		성별	연령(만)	업무	비고
제도관계자	A	남	46세	인증제 담당 업무	
	B	남	43세	인증심사원	
	C	여	42세	인증심사원	
현장관계자	D	남	44세	지자체 청소년 업무	
	E	여	36세	청소년센터 청소년지도자	인증심사원 경력 有
	F	여	36세	청소년센터 청소년지도자	

연구진은 제도관계자 그룹과 현장관계자 그룹별로 FGI를 두 차례 실시하였고, 청소년 수련활동 인증제 개선안을 위한 기초안을 도출하였다. 각 FGI에서 다루는 내용을 포함한 FGI 조사 개요는 다음 표와 같다.

표 III-2. 전문가 대상 FGI 개요

구분	내용
FGI 실시 기간	• 2024년 7월 초~8월 초
FGI 운영 방법	• 그룹별 2회 실시(필요시 제도관계자, 현장관계자 함께 FGI 실시)
FGI 논의 내용	1차 <ul style="list-style-type: none"> • 청소년수련활동 인증제 성과 및 한계 • 청소년수련활동 인증제 개선 필요성에 대한 동의 • 청소년수련활동 인증제 개선 방안 마련 시 고려사항 및 쟁점, 필수 반영 요소 등
	2차 <ul style="list-style-type: none"> • 연구진이 고안한 청소년수련활동 인증제 개선 기초안의 타당성 및 주요 쟁점 사항 검토 • 기초안에 대한 수정 보완 의견
FGI 운영 시간	• 120분 내외
FGI 진행	• 연구진

FGI 참석자들의 동의를 얻어 논의 내용을 녹음하고 전사하여, 청소년수련활동 인증제의 성과와 한계점, 향후 개선안 마련과 관련된 쟁점을 분석하였다. 특히 이 과정에서 청소년수련활동 인증제 개선안의 내용 및 방향과 관련하여, 제도관계자와 현장관계자 간 인식 차이, 개선안에 대한 합의 내용을 도출하여 향후 델파이조사를 위한 기초자료를 마련하는 데 활용하였다. 본 연구의 FGI는 한국청소년정책연구원 제17차 기관생명윤리위원회(IRB) 심의 통과 후 실시하였다(NYPI-202406-HR-수시-001-01).

2) 델파이조사

전문가 대상 FGI 실시 후 청소년수련활동 인증제 개선안 관련 주요 쟁점을 토대로 12명의 전문가 풀을 구성하여 델파이조사를 실시하였다. 델파이조사에서는 개선안을 둘러싼 주요 쟁점 사항에 대한 현장 및 학계 전문가의 찬반 의견, 최선의 개선안에 대한 수정 보완 의견을 수렴하고자 하였다.

델파이조사는 예측하고자 하는 문제에 관해 전문가의 의견을 수렴하고 정리하는 일련의 절차로 조사 절차가 용이하고 간단하여 여러 분야에서 빈번하게 활용되는 연구방법이다. 특히 델파이조사는 참여자들이 공개되지 않고, 상호 간 직접적인 접촉을 하지 않기 때문에, 대면접촉에서 발생할 수 있는 다양한 부정적 효과를 피할 수 있는 장점이 있다. 델파이조사는 크게 세 가지 유형으로 구분되는데, 델파이조사에 참여하는 패널들이 합의점에 도달하도록 기대하는 합의 델파이, 참여 패널들이 의견 합의와 수렴보다는 대안을 제시하도록 기대하는 규범 델파이, 정책 대안에 대한 찬반 주장을 수집할 수 있도록 설계된 정책 델파이를 들 수 있다(이종성, 2001). 청소년수련활동 인증제 최종 개선안을 제안하고자 하는 본 연구의 1차 델파이조사에서는 구체적 개선 방안에 대한 찬반 주장을 수집할 수 있는 정책 델파이를 적용하고, 2차 델파이조사에서는 합의 델파이 방법을 혼합하여 실시하였다.

델파이조사에서는 패널의 선정과 조사설계에 특히 유의해야 하는 것으로 알려져 있다(이종성, 2001). 전문가 패널 구성에 명확한 준거가 마련되어 있지는 않지만, 패널의 독립성, 패널의 자질, 책임 있는 관여 등이 연구의 신뢰도와 타당도에 영향을 줄 수 있기 때문에, 패널 구성에 주의를 기울여야 한다(강용주, 2008). 델파이조사 패널 구성과 관련하여, 권향원(2022)은 패널 참여자 간 사적 관계로 인해 논의가 왜곡되지 않도록 지리적, 사회적 거리가 있는 인사로 패널을 구성할 필요가 있다고 제안하였다. 이에 본 연구에서는 소속, 지역, 지위, 경력 등 참여자 배경의 다양성을 고려하여 패널을 구성하고자 하였다. 구체적

으로 소속(현장(자연권 vs. 생활권) vs. 학계), 지역(수도권 vs. 지방), 지위(인증제 신청 vs. 심사)를 고려하여 전문가를 구성하는 한편, 인증제 관련 경험이 적어도 7~8년 이상인 전문가를 포함하였다. 아울러 조사설계를 얼마나 구체적이고 구조화하는가에 따라 델파이 조사의 성패 여부가 달라질 수 있으므로, 본 연구에서는 이를 고려하여 가능한 추정하고자 하는 문제를 좁고 구체적으로 정의하여, 패널 참여자들이 명확하게 응답할 수 있도록 패널 조사를 설계하였다(이종성, 2001; 강용주, 2008).

1차 델파이조사는 전문가 FGI에서 논의되었던 인증제 개선안의 핵심 쟁점에 대한 찬반 의견을 묻는 방식으로 조사가 진행되었다. 이후 2차 조사에서는 12명의 전문가들이 응답한 1차 조사 결과를 정리하여 공유하고 동시에 인증제 개선안(1안, 2안) 중 보다 적합한 안에 대한 의견을 묻기 위해 이루어졌다. 2차 조사에서는 전원 만장일치 의견이 도출되지 않았으나, 각 안을 적용할 때 추진해야 할 세부과제와 쟁점들을 추가적으로 파악하여 최종 개선안에 반영하였다. 본 델파이조사는 한국청소년정책연구원 제27차 기관생명윤리 위원회(IRB) 심의(심의면제) 통과 후 실시하였다(NYPI-202408-HR-수시-004-04).

2. FGI 분석 결과

1) 인증제의 성과 및 한계점

(1) 성과

① 청소년수련활동의 안전성 확보

FGI에 참석한 현장, 제도관계자 모두는 청소년수련활동 인증제 도입을 통해 청소년 수련활동의 안전성이 확보되었다는 점을 주된 성과로 인식했다. 인증제가 도입되기 전에는 식사, 이동, 숙박 등의 다양한 안전 요소들에 대한 점검이 체계적으로 이루어지지 못했던 것이 사실이다. 2006년 인증제 도입 이후, 인증기준들이 환경 변화에 따라 변경되고 보완되면서 현재 인증을 획득한 수련활동 프로그램들은 안전한 활동으로 인식되고 있으며, 또 청소년과 보호자들에게도 안전한 활동 프로그램으로 홍보도 가능하게 되었다. 여기에 덧붙여 제도관계자 A는 인증제로 인해 자연권 수련시설들의 프로그램에 대한 체계적 관리가 이루어지게 된 점도 큰 성과로 강조했다. 자연권 수련시설은 민간에 의해 운영되고 있는 수련원이 대다수를 차지하고 있는데, 인증제 도입 이후 수련원에서 이루어지는 수련활동

프로그램들도 인증 대상이 되면서 이들 프로그램에 대한 안전성을 사전에 점검할 수 있게 된 것이다.

F: [인증제] 없었을 때랑 있을 때랑 확실히 활동 안전 면에서 안전해졌다는 생각이 들기는 하는 것 같아요. 그러니까 예를 들면 저희가 인증제가 없었던 시절에는 사실 숙소도 모텔 같은 데서 자도 상관이 없었고 식사도 중간에 치킨 같은 거 시켜 먹고 길거리에서 사실 먹기도 했거든요. (중략) 그래서 활동들이 조금 더 안전하게 되고 학부모님들한테 만약 6박 7일 캠프를 간다고 할 때 걱정을 많이 하시는데 저희가 수련활동 인증제에서 이렇게 계속 인증을 받아서 갑니다라고 하면 그래도 좀 공식적으로 조금 안심을 하시는 경향도 있는 것 같아요. 그래서 수련 활동을 할 때 어떤 국가의 공식적인 인증을 받는 것은 어쨌든 학부모든 학생이든 좀 대외적으로 그래도 도움이 되는 부분들은 확실히 있었던 것 같아요.

A: 자연권에 있는 수련원 모험 시설은 어떻게 점검이 돼야 된다는 걸 인증제에서 처음으로 체계적으로 관리를 해가지고 '왜 이렇게 안전 중심으로 가냐'라는 비판이 있었을지언정 안전성에 대해서는 정말로 체계적으로 했다는 생각이 들고, 일부 활동에서 경미한 사고나 그런 건 있었지만 큰 중대 재해 같은 건 어쨌든 인증 활동에서 없었기 때문에 안전성에 대해서는 큰 성과이지 않겠느냐.

② 인증제도로서의 파급력

FGI 참석자 D는 지자체나 타부처에서는 청소년수련활동 인증제가 인증제도로서의 모델 또는 모범이 되고 있어 파급력이 상당하다는 점을 예로 들면서 인증제의 성과로 강조했다. 청소년수련활동 인증제가 2006년 도입 이후 18년의 시간이 흘렀고, 시간이 흐른만큼 인증제의 구체적 내용들이 다듬어지고 발전해 온 만큼 타 부처에 유용한 참고사례가 되고 있다는 것이다. 실제로 유사한 인증제도를 운영하고자 하는 지자체나 타 부처에서는 청소년수련활동 인증제를 참고하고 있다는 점에서, 이 제도의 성과와 역사가 외부에서는 인정 받고 있음을 확인할 수 있다.

D: 제가 인증제에서 느낀 점은 이게 시스템적으로 파급력이 좀 크다는 거를, 조금 모델화가 됐다고 할까요? 그러니까 환경부에 있는 인증 프로그램, 산림청에 있는 인증 프로그램, 교육기부 진로체험 기관 인증제 같은 전반적으로 지자체나 주무부처에서 하는 인증 제도에서 이게(청소년수련활동 인증제) 거의 기반화가 돼 있어서 따라서 똑같이 만들더라고요. (중략) 여성가족부가 인증 프로그램을 개발하면 환경부라든지 산림청이라든지 교육부에 있는 다양한 인증 제도들이 거기에 영향을 받아 발전할 수 있는 그런 체계화가 좀 돼 있다는 점이 좀 긍정적인 면이고요.

(2) 한계점

① 질적 수준을 담보한 프로그램 개발의 어려움 및 사후관리의 한계

상술한 인증제의 성과에도 불구하고, 이 제도의 영향을 직접 받고 있는 지도자를 포함한 현장관계자들은 이 제도의 한계점을 다양하게 지적하였다. E는 인증제가 상당 부분 간소화 되었지만 인증 프로그램 신청 시 많은 서류를 준비해야 하고, 인증 프로그램 개발 자체에 대한 압박감이 현장 지도자들에게 상당하다고 밝혔다. 특히 다양한 업무를 맡고 있는 지도자 입장에서는 질 높은 인증 프로그램을 개발한다는 것에 현실적인 한계가 많다고 지적했다.

또한 인증 프로그램 참여 활동 종료 후 발급되는 활동기록, 즉 사후관리의 현실적 한계에 대해서도 언급했다. 현재는 인증 프로그램 참여 경험에 대한 기록이 실효성이 거의 없다는 문제점이 있다. 청소년들 역시 인증 프로그램이기 때문에 참여하는 사례가 부족하고, 활동 종료 후에도 활동 기록을 활발하게 활용하고 있지 못하며, 인증 프로그램을 운영하는 지도자 입장에서도 과연 인증 프로그램이 청소년들에게 도움이 되는 활동인지에 대한 확신이 강하지 않기 때문이다.

E: 인증제 프로그램 개발하는 데 있어서 너무 많은 서류들이 들어가고 인증 프로그램을 개발하는 이제 초임 지도자들 입장에서는 굉장히 또 어려움이 많이 발생하는 부분들도 있고 그리고 제가 이제 현장에서 많이 본 부분들 중에 인증 프로그램을 개발해야 한다는 의무가 이제 지도사의 업무 안에서 주어지다 보니까 1년에 한두 개씩 개발해야 되는데 다른 업무들에 치여서 인증제에 부합하는 질 높은 인증 프로그램이 나오지는 사실 의문인 부분들도 있거든요. (중략) 그리고 아이들한테 활동 기록을 발급해 준다고 안내를 했을 때에도 그게 가장 의문점인 것 같아요. 이 활동 기록을 활용할 방법도 없고 아이들이 정말 이 사이트에 들어가 가지고 포트폴리오를 받아서 활용하지도 않고 그걸 필요하다고도 못 느끼고 이런 부분들이 지금 인증제에 좋은 부분이라고 홍보되는 이 부분들이 실질적으로 수혜를 받는 청소년 친구들이나 지도자 입장에서는 정말 이게 긍정적인 부분인지, 이렇게 몸에 와 닿는다는 느낌이 들지 않는 것 같아요.

② 개발자(기관)의 전문성 부족 및 인증 프로그램의 효과성 파악 어려움

인증제의 한계점과 관련하여, D는 프로그램을 개발하는 지도자, 프로그램 참여자인 청소년, 프로그램을 개발 운영하는 기관 입장 모두에서 한계점이 있는 것으로 인식했다. 우선 프로그램을 개발해야 하는 지도자 입장에서는 여타 업무 과다 문제는 차치하고라도

질적 수준이 담보되는 프로그램 개발에 대한 부담이 있다는 것이다. 즉 청소년수련활동 분야가 다양하고, 이들 다양한 분야의 프로그램을 개발한다고 할 때 관련 분야의 전문성을 갖추고 있지 못할 경우, 프로그램의 질적 수준을 담보하기 어렵기 때문이다. 인증 프로그램에 참여하는 청소년들 입장에서도 참여한 프로그램이 자신의 진로, 진학에 도움이 되는가를 판단하기 어려운 한계가 있다. 또한 매년 일정 개수 이상의 인증 프로그램을 보유할 때 시설평가나 프로그램 운영에 도움이 되는 기관 입장에서도 인증제는 인증제에 참여하는 과정에서 얻는 편익 대비 비용이 많이 요구되는 제도로 볼 수 있다.

D: 한계점은 제가 봤을 때는 이제 개발자 입장은 있고 이거를 체험하는 수혜자 입장, 그리고 이거를 이제 하는 이 시설의 입장이 좀 있을 것 같아요. 개발자 입장에서는 이제 개발하고자 하는 이 프로그램의 어떤 분야에 따라서 역량이 많이 좀 필요한 것 같아요. 나는 청소년 지도사 자격증이 있는데 천문이라든지 환경이라든지 해양이라든지 생물 이런 거를 개발을 하고 싶지만 거기에 대한 전문성이 좀 없다 보니 조금 사전에 준비가 안 돼 있을 때 개발하는 게 어려움이 있다는 거고 그 업무가 많아서 이런 걸 못하는 부분도 있긴 하겠지만 내가 수혜자들이 원하는 프로그램을 개발하기 위해 거기에 맞는 역량을 가지고 있는 부분이 부족하기 때문에 인증을 할 때 좀 어려운 부분이 있다. 수혜자 입장에서는 내가 이거를 했을 때 어떤 이익이 있을까라는 그런 고민들이 좀 많을 것 같아요. 그러니까 이렇게 상급 학교에 진학할 때 도움이 되는 건지 내가 원하는 진로에 갔을 때 이게 이제 어떤 플러스 알파가 되는 건지라는 게 많이 좀 없다 보니까 이제 학교나 이제 학생 입장에서도 굳이 인증제 프로그램에 참여를 해야 될 부분이 있을까라는 것들이 좀 있을 것 같고, 기관 입장에서는 인증제 보유 건수 같은 것들이 또 [시설] 평가에 반영되다 보니까 이제 그걸 기준으로 또 많은 개발이 좀 이루어지니 기관 입장에서는 이제 똑같은 프로그램이라도 이제 1년에 몇 개는 개발해야 되는 부분이 있어서 인증 프로그램을 개발하는 과정에서 고민이 되는 부분들이 있다고 봅니다.

③ 명칭의 한계

마지막으로 제도관계자인 A는 청소년수련활동 인증제가 지닌 명칭의 한계점을 지적했다. 청소년기본법 제3조에는 “청소년활동”을 청소년의 균형 있는 성장을 위하여 필요한 활동과 이러한 활동을 소재로 하는 수련활동·교류활동·문화활동 등으로 정의하고 있다. 당시 청소년활동은 자연권에 소재한 청소년수련원을 중심으로 한 수련활동이 대다수를 이루었고, 인증제 역시 수련활동에 한정하여 이루어졌던 것이 사실이다. 물론 현재 청소년계에서는 수련활동을 다양한 체험활동을 포괄하는 개념으로 암묵적으로 사용하고 있으나, ‘수련활동’에 한정해 프로그램을 인증했던 인증제 도입 당시와 현재 상황을 비교하면 ‘청소년수련

활동 인증제'라는 명칭은 청소년활동의 그간 변화와 시대적 상황을 반영하고 있지 못한 한계점이 있다고 볼 수 있다.

A: 제도의 명칭에 한계점이 있지 않나... 제가 명칭이라고 말씀을 드린 건 이 제도가 2006년도에 생기면서 활동진흥법이 처음 제정되면서 수련활동 문화활동 교류활동하면서 어쨌든 수련활동 인증 수련 활동에 한정해서 인증제를 처음 시행을 했잖아요. 그러다 보니까 뭐 법적 명칭은 그 수련 활동이 모든 활동을 포괄하는 것처럼 했음에도 불구하고 지금 이게 확장되기에는 수련 활동이라는 명칭이 크게 많은 저해 요소가 되고 있다. 왜냐하면 그 일례로 연초에 학교 그러니까 교육청이나 그쪽으로 연계를 할 때도 일반적인 수련 활동만이 아니라 체험 활동까지도 이제 인증을 하고 있습니다라고 하면 일반적으로 학교나 국민이 보기에는 수련 활동은 자연권에서 숙박하면서 대규 모로 하는 걸 수련 활동으로 생각하고 있는데 왜 일반적인 체험 활동까지 인증을 하려고 하느냐라는 게 일반적인 학교와 국민의 생각인 것 같더라고요. 그래서 시간이 변함에 따라 수련 활동이라는 명칭이 크게 장애로 적용하는 것 같다. 왜냐하면 일반적인 국민의 생각과 법에서 생각 정의하고 있는 정의가 다르기 때문에

2) 인증제 개선 시 고려사항 또는 쟁점

FGI 참석자들은 청소년수련활동 인증제가 개선되어야 한다는 데에는 모두 동의했다. 그런데 개선안을 마련해야 하는 이유는 현장관계자와 제도관계자별로 달랐다. 현장관계자들은 앞서 인증제가 지닌 한계점을 극복하고, 인증제의 목적과 취지에 맞는 제도로 운영하기 위해 개선이 필요하다고 인식한 반면, 제도관계자의 경우 현장관계자만큼 개선의 필요성에 대해 크게 공감하지는 못했다. 다만 인증제의 필요성과 효과성을 모두 인정하는 상황에서, 현장관계자들이 제기하는 인증제의 한계점, 특히 인증 프로그램의 질적 수준 담보라는 측면에서 개선이 필요하다는 의견에 대해서는 동의했다.

(1) 인증제의 운영 목적

도입 초기 청소년수련활동 인증제는 수련활동의 문서화, 기록 및 관리의 체계화 등을 위한 목적이 컸다. 시간이 흐르면서 인증 프로그램의 발굴과 양적 확대에 관심이 집중되다가, 2013년 태안 해병대 캠프 참사 이후부터 현재까지 인증제 운영은 수련활동의 안전성 확보에 초점이 맞추어져 왔다고 해도 과언이 아니다. 물론 명시적으로 인증제는 수련활동

의 안전성 확보와 우수한 활동 프로그램의 보급이라는 두 가지 목적을 내걸고 운영되긴 했으나, 연구의 서론에서도 밝힌 바와 같이 수련활동의 안전성 확보에 과도하게 집중한 나머지, 우수 활동 프로그램, 즉 프로그램의 질적 수준을 담보하지 못한 한계점을 보이고 있다.

과거 문제점으로 지적되었던 수련활동의 문서화, 체계화 등이 인증제 도입을 통해 해결되었고, 인증제 도입 이후 발생한 안전사고 문제 역시 현재 상당 부분 해결되었다면, 향후 인증제는 어떤 목적을 위해 운영되어야 하는가에 대한 합의가 이루어질 필요가 있다. 이와 관련하여, 참석자 E는 인증제의 핵심은 프로그램의 질적 부분이 중요하고, 우수한 프로그램을 통해 참여 청소년에게 어떤 혜택을 제공하는지를 명확하게 제공할 수 있어야 한다고 보았다. 즉 우수한 인증 프로그램을 보유하고 운영하는 것이 수혜자인 청소년뿐만 아니라, 청소년시설에도 실질적인 편익과 혜택이 돌아갈 수 있도록 할 필요가 있다는 것이다. 결국 이것은 우수한 프로그램 확보와 운영을 통해 다수의 청소년 및 보호자들의 해당 프로그램 선택(참여)이 많아지고, 결과적으로 그것이 청소년수련시설 운영에 실질적인 혜택이 될 수 있는 구조가 마련되어야 한다는 것을 의미한다.

E: 저는 프로그램의 질적인 부분이 굉장히 중요하다고 생각하는 지도사 중에 한 명이어서 2006년부터 진행된 이 인증제는 확실하게 전통성이 있고 인증제가 가진 그런 메리트가 있기 때문에 이런 전통성을 꼭 강화할 필요가 있다고 생각이 들고요. 그리고 인증 프로그램이 왜 청소년한테 좋고 기관에 또 필요한지에 대한 부분들을 좀 빨리 발굴해서 좀 알려줄 수 있는 부분들이 필요한 것 같다는 생각이 들었어요.

요약하면, 인증제는 명시적으로 표방한 운영 목적과는 달리, 시대적 흐름에 따라 운영 목적의 초점이 변화해 왔다고 볼 수 있다. 초기 인증제의 경우, 수련활동의 문서화, 체계화에 초점을 두고 운영되었고, 인증 프로그램의 양적 발굴 및 확대에 초점이 맞추어졌던 과도기적 상황을 거쳐, 현재까지 수련활동의 안전성 확보에 초점을 두고 운영된 측면이 컸다. 그러나 청소년 활동 환경의 변화를 고려할 때, 향후 인증제는 청소년의 성장과 발달, 역량 제고라는 사회적 요구에 부응할 필요가 있으며, 이를 위해서는 수련활동 프로그램의 질적 수준 제고에 관심을 기울여야 한다.

(2) 프로그램의 질적 수준

청소년수련활동 인증제의 운영 목적을 청소년의 균형잡힌 성장과 발달에 기여하는 것으로 설정할 경우, 우수한 인증 프로그램 개발 및 운영을 어떻게 지원할 것인가의 문제를 제기할 수 있다. FGI 참석자들은 프로그램의 질적 수준과 관련한 다양한 세부 쟁점들을 제기하였다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

① 우수 프로그램 또는 ‘프로그램 질’에 대한 평가 기준

우선 A는 우수한 프로그램이 무엇인지 또는 프로그램의 질적 수준을 어떻게 판단할 수 있는지에 대한 모호성의 문제를 제기했다. 청소년계에서는 프로그램의 질 보장이라고 할 때, 내용에 초점을 두고 논의가 이루어지는데, 프로그램의 내용에 대해서는 각 분야의 전문가가 아니고서는 판단하기 어려운 측면이 있다는 것이다. 프로그램의 질적 수준을 프로그램의 내용과 결부하여 평가하려고 하면, 현장과의 갈등 요소 또한 커질 가능성이 크다. 이와 관련하여, C는 대학기관평가 인증제도를 사례로 들면서, 여기에서도 질 관리를 세부 전공의 교육과정 내용보다는 전공에서 양성하고자 하는 인력에게 필요한 역량이 교육과정을 통해 전달되고 있는지, 해당 인력을 양성할 수 있는 체계(교수, 교수학습 지원 등)를 갖추고 있는지에 초점을 맞추고 있으므로, 청소년수련활동 인증제에서도 수련활동의 목표를 청소년활동에서 목표로 삼고 있는 핵심역량 향상과 연계되도록 설정했는지 여부와 환류시스템, 즉 활동 프로그램 운영 과정 전반을 검토하고 개선할 수 있는 체계를 갖추고 있는지를 평가하는 데 초점을 둘 필요가 있다고 강조했다.

A: 이 질 보장이라는 게 현실과 받아들이 사람과 요구하는 게 전혀 다르거든요. (중략) 청소년 학계에서는 청소년 활동의 질적 수준이 높아져야 된다 그러면 내용에 좀 가 있어요. 2시간짜리 프로그램이 질적 수준이 낮다 그러는데 그 낮은 건 아무도 모르거든요. 지도력이 좋고 활동 환경이 좋으면 2시간짜리라 해도 훨씬 더 좋은 활동이 될 수 있고 그 역이 될 수도 있습니다. 그런데 청소년 학계에서는 내용 가지고 질적 수준을 논해요. 그것 때문에 만약에 프로그램 구성에서도 저도 실무단에 있으면서 추진 배경이나 그런 현장에서 계속 불편해하거나 현실과 맞지 않는 부분을 바꾸려고 그래도 학계에서는 절대로 받아들이지 못해요.

C: 대학기관평가에서도 기관의 어떤 운영, 규모 체계 이런 부분들을 보지 세부적으로 예를 들어서 바이오가 특화야 그러면 바이오에서 얼마나 좋은 교육과정을 갖고 있어? 이거는 논란의 여지가 있고 볼 수 없기 때문에 결국은 시스템적인 부분과 그걸 위해 어떤 노력과 제도 이런 것들을 갖고 있는가를 보는 게 다예요. (중략) 그래서 인증제에서도 우수 프로그램을 본다고 하면 청소년 활동 핵심역량 기준으로 목표를 설정했는지, 목표와 그걸 달성할 체계를 매칭을 잘 시켰는지가 중요하겠죠. (중략) 질 관리라고 했을 때 결국 체계는 두 개인데요. 목표 설정과 환류 시스템이 거든요. 목표 설정은 말씀을 드렸고, 환류 시스템은 어떤 목표를 세워서 운영했는데 됐다 안 됐다 스스로 내부에서 해서 어떻게 개선해서 반영하겠나 정도의 프로세스를 서류 증빙만으로도 볼 수 있는 부분은 있거든요. 그러면 질 관리 체계가 있는 건 거잖아요.

② 프로그램의 질적 제고를 위한 지도자의 전문성 및 역량 강화

FGI 참석자들은 인증제를 통해 프로그램의 질적 수준을 담보하자는데 모두 동의하면서도 현장에서 우수한 활동 프로그램을 개발하고 운영하는 일이 쉽지 않은 것임을 강조했다. 무엇보다 프로그램의 질적 수준은 결국 프로그램을 개발하고 운영하는 지도자의 역량과 전문성에 달려 있다는 점을 인정했다. 인증제 운영의 초점을 프로그램의 질적 수준을 담보하는 데 둔다 하더라도 인증제 운영만으로는 소기의 목적을 달성하기 어려울 수 있다는 것이다.

C는 프로그램의 질적 수준을 높이기 위해서는 결국 프로그램을 개발하는 지도자들의 역량과 전문성을 높일 수 있도록 하는 교육 프로그램과 연수가 활성화될 필요가 있고, 특정 전문성을 갖춘 지도자를 영입하거나 전문 프로그램을 개발할 수 있는 신규 조직을 갖추도록 하는 등 별도의 기준을 마련할 필요가 있다고 제안했다. 단순히 진흥원 차원에서 프로그램 개발에 필요한 컨설팅을 제공하는 것만으로는 질적 수준을 높이는 데 한계가 있을 것으로 전망했다. 이와 마찬가지로 D 역시 우수한 프로그램 개발을 위해서는 지도자의 전문성 및 역량 제고가 전제되어야 하므로, 이를 위한 양성 및 연수 프로그램을 강화하는 것이 필요하다는 점을 인정하면서도, 훈련 및 연수 프로그램 제공을 통한 우수 프로그램의 개발 및 운영의 획기적 개선에 대해서는 다소 회의적인 반응을 보였다.

C: 우수한 프로그램을 개발할 수 있는 그런 전문성을 키울 수 있게 내부자 교육을 시키던가 그런 지도자를 영입을 하던가 하는 무언가의 기준이 추가가 되어 개선이 되지, 이게 진흥원에서 우수한 프로그램을 개발하세요, 못하면 가서 컨설팅 해 드릴게요. 이것만으로는 안 될 것 같다는 생각이 좀 듭니다. 무언가 신규 [프로그램 개발] 조직을 갖추도록 하던가 해서 질적인 부분을 담보할 수 있는 기준이 마련되어야 할 것 같습니다.

D: 결국 우수한 프로그램을 개발하려면 지도자의 역량과 전문성이 또 담보가 되어 되는데 그게 지금 상황에서는 좀 어렵다고 생각하는데, 그러면 지도자 양성이나 연수 때 그런 부분들을 강화하면 좋을 것 같고 전체적으로 좀 그렇게 좀 활성화하는 방안들도 저는 많이 좀 생각을 해봤습니다. (중략) 다만 저는 청소년지도자들이 역량이 좋긴 하지만 수혜자들이 필요로 하는 그런 프로그램을 개발할 수 있나라는 문제들이 있는데, 이걸 교육을 시킨다고 해서 갑자기 늘어나지는 않을 것 같다는 생각도 듭니다.

③ 우수 활동 프로그램 연계 또는 보급형 프로그램 개발·보급

인증 프로그램을 개발할 지도자가 부재하거나, 프로그램 개발 역량이 부족한 수련시설로 하여금 인증 프로그램을 개발하도록 강요하는 것은 현실적으로 어려움이 있다. 물론 공공 수련시설의 경우, 인증 프로그램을 운영하는 것이 마땅한 책무로 볼 수도 있으나 수련시설 운영에 어려움을 겪고 있는 민간 수련시설의 경우 인증 프로그램을 개발 운영하는 데 한계가 있다. 이럴 경우, 인증 프로그램을 무조건 개발하도록 하기보다는 진흥원에서 운영하고 있는 우수 활동 프로그램 제도와 연계하여, 발굴된 프로그램을 보급하거나 또는 자체 인증 프로그램 개발이 어려운 수련시설을 타겟으로 한 보급형 프로그램을 개발하여 제공하는 방안도 고려할 필요가 있다. 우수 활동 프로그램을 인증제와 연동하여 활용도를 높이는 것은 해당 프로그램을 개발한 개인 또는 기관에게도 프로그램에 대한 현장의 피드백을 통해 개선 가능성을 높일 수 있다는 점에서 의미가 있고, 보급형 프로그램을 개발 보급하는 것 역시 진흥원이 현장의 수련시설에 대한 적극적 지원의 일환이 될 수 있다는 점에서 의미가 있다. 특히 보급형 프로그램의 경우, 자연권과 생활권의 특성을 고려한 차별화된 프로그램을 개발하여 보급하는 것이 활용도를 높이는 방법이 될 수 있을 것이다.

E: 정말 인증제다운 프로그램들이 많이 개발돼야 된다고 생각이 돼서 지금 진흥원에서 하고 있는 공모전이나 이런 부분들이 굉장히 저는 좋은 취지라고 생각을 하는데 그렇다면 해당 기관에서만 운영되는 게 아니라 타 지역에서도 운영될 수 있으면 좋겠다는 생각이 들었어요. (중략) 18년도에 이제 보금형 프로그램 인증 프로그램 개발 공모전에도 저도 참여를 했는데 사실 그게 쓰여지지 않았던 것 같거든요. 이제 보금형 제도가 있다고 하면 이 보금형 프로그램이 이제 지역별로 또는 어느 기관별로 이렇게 운영이 됐을 때 결과적인 부분들이 또 데이터화가 돼서 이 프로그램이 좋았던 프로그램이다 또는 그렇게 해서 환류 체계로 또 뭐가 개선이 필요하다 이런 부분들까지 있어야 되는데 보금형 프로그램을 개발해 놓고 또 수상을 해놓고 좋은 프로그램이라고 인정을 해준 것 같은데 수상으로 끝나고 나니까 그 활용도가 조금 부족하지 않았나라는 생각이 조금 들었고요. (중략) 활동진흥원에서 하는 우수 활동 프로그램 지원 사업이라든지 우수 활동 프로그램 들 이제 계속 아카이브 형태로 보급을 하고 있잖아요. 이런 활동 프로그램들이 인증제로 또 연결해서 활용도를 높이는 것도 좋을 것 같습니다.

④ 사전인증 방식이 지닌 프로그램의 질 담보 한계

FGI 참석자들은 인증제 개선안이 청소년의 성장과 발달에 도움이 되는 양질의 프로그램을 제공하는 데 목적을 두고 운영될 경우, 현재와 같은 사전인증 방식을 통해서도 프로그램 질 관리가 제대로 이루어지기 힘들 것으로 예상했다. C는 사전인증을 통해 인증이 가능한 영역(예: 활동 환경과 지도자 영역)은 사전인증을 통해 인증하고, 활동 프로그램의 경우 이행 점검을 통해 인증하거나 또는 최종적으로 프로그램 종료 후 결과보고서를 통해 최종 인증하는 2단계 인증 방식을 제안했다.

C: 인증 단계를 나누는 게 필요하지 않나 생각이 드는 게 인증제가 사전 인증 방식이잖아요. 사전 인증은 안전 영역은 체크할 수 있어요. 근데 실제 프로그램 운영은 계획과 실제 운영하고 나서 뒤에 성과가 다 다르기 때문에 사후에 어떻게 실제 운영됐는지 체크하는 게 강화될 필요도 있을 것 같아요. (중략) 사전 인증 후에 어떤 조치를 취했는지 저희가 이행 점검 나가고 있기도 하지만 그 단계에서 인증 단계가 올라간단다가 내려간단다가 취소가 된단다가 하는 추가 과정이 좀 포함되는 다단계 인증 절차가 필요하지 않나 생각해요. 안전을 사전 인증을 통해 보는 게 맞는 것 같고, 프로그램의 운영은 실제 하고 나서의 개선 방향을 또 찾아볼 수가 있어서 두 단계로 나눠볼 수 있지 않을까 단계별로 적용하는 방안도 제안해 보고 싶습니다.

참석자 E 역시 현장 지도자 입장에서 인증제 관리 주체가 활동 프로그램에 대한 이행 심사를 실시한다고 하면 큰 부담을 느끼게 되겠지만, 프로그램을 계획한 대로 이행했는지,

프로그램이 소기의 목표를 달성했는지 여부 등을 평가하는 것이 중요하기 때문에 사후관리가 반드시 필요하다는 입장을 제시하였다.

E: 프로그램 질적 차원을 얘기하다 보니 프로그램을 잘 운영했는지는 사실 현장 나갔을 때밖에 볼 수 없으니까 필요하긴 한데, 담당자 입장에서는 현장 이행 심사를 온다고 하면 벌 받는 기분이거든요. 내가 뭘 잘못했나 혹시 또는 내가 프로그램을 잘 진행하는지에 대해서 평가받는 듯한 느낌이 드니까. 그런데 저는 인증 심사원도 돼보고 현장 지도자 입장에 있어서 생각해 보면 다 필요한 거예요. (중략) 프로그램 종료한 후에 한 달 이내에 이런 사후 보고를 하면 이제 심사원들이 다 있으니까 심사의원을 역량 개발해서 평가하는 것도 나쁘지는 않을 것 같다는 생각이 듭니다. 프로그램 계획은 간단하게 하지만 정말 어쨌든 잘 진행했는지에 대한 부분, 사후 관리 부분도 같이 검증이 좀 필요하지 않을까...

(3) 인증수련활동 활동기록 활용도 제고

현재 인증수련활동을 실시한 청소년시설에서는 수련활동 내용을 15일 내에 기록하고, 국가는 인증수련활동에 참여한 청소년의 활동기록을 확인하여 해당 활동 종료 후 20일이 경과한 날부터 기록을 제공하도록 하고 있다(여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터, 2022: 17). 그런데 참여 청소년들이 수련활동 인증서에 대한 필요성을 인식하지 못하거나, 학교단체형으로 참여한 경우 단위학교에서 청소년들의 개인정보를 제공하는 것에 대해 꺼리는 등의 문제로 인해, 개별 청소년시설에서 청소년수련활동 인증서 교부를 담당하는 데 어려움이 있다. 게다가 청소년수련시설에서 발급하는 인증서의 공신력 부족 및 인증서의 폐쇄성(외부 공개 불가능 및 그로 인한 인증 프로그램 참여 관심 부족 등) 문제 등 수련활동 활동기록의 실효성에 대한 비판이 꾸준히 제기되고 있어 개선이 필요하다.

이와 관련하여, 최근 종이로 된 학습이력, 자격, 참가 증명서가 지닌 폐쇄성을 극복하고, 블록체인 검증을 통해 인증하는 디지털 배지(digital badge) 활용이 증가하고 있다. 디지털 배지는 개인의 역량, 성취 평가결과를 블록체인으로 발행해 표지화하는 서비스로, 자격증 발급, 제출, 검증 과정이 온라인 서비스로 패러다임이 변화하고 있는 상황에서 활용도가 높아질 것으로 예상된다. 특히 블록체인 기반 시스템을 활용하여 위변조 방지 및 개인정보 보호도 강화할 수 있어(고용노동부 보도자료, 2024. 4. 8.), 기존 수련활동 활동기록의

활용도를 높일 수 있을 것으로 보인다¹⁰⁾. E는 인증수련활동 활동기록도 디지털 배지를 적용하여 사회 환경 변화에 선제적으로 대응할 필요가 있다고 강조했다.

그런데 디지털 배지를 통해 수련활동 활동기록이 활성화되기 위해서는 많은 청소년들이 참여하고 싶은 질적 수준이 높은 인증수련활동이 개발되는 것이 우선적으로 필요하다. 디지털 배지를 활용하여 활동기록의 활용도를 높이는 방안은 시대 변화를 고려한 새로운 도구를 활용하는 데 초점이 있으며, 핵심은 인증수련활동의 질적 우수성이 담보될 때 그 활용도 또한 높아질 수 있다는 점이다.

E: 저는 일단 사후 관리나 개선안에서 디지털 배지 적용해서 우리도 빨리 이렇게 사회 환경이 변화하는 거에 빨리 따라가야 된다는 생각은 너무너무 공감하는 사실이고요.

(4) 양보다는 질로 승부하는 인증 프로그램

과거 학교와의 연계성 강화를 위해 학교단체 숙박형 프로그램 인증 시, 단위 인증프로그램 개념을 도입하였다. 즉 학교에서 요구하는 내용으로 프로그램 변경을 요청하는 경우 현장의 프로그램 운영의 편의성을 위해 운영시간의 50% 범위 내에서 단위 프로그램 변경이 가능하도록 하였고, 해당 단위 프로그램은 기 인증받은 프로그램일 경우에 변경이 가능하다. 예를 들어, 1박 2일 동안 2시간 단위의 8개 프로그램이 진행된다면, 8개 단위 프로그램이 모두 인증 프로그램이 되는 것이며, 또 1일 6시간 수련활동이 2시간씩 총 3개의 단위 프로그램으로 구성된다면 3개 단위 프로그램 모두 인증 프로그램으로 집계되는 방식이다. 즉 일반적으로 생각할 때 1박 2일 프로그램 전체가 1개의 인증 프로그램이 아니라, 8개의 단위 프로그램으로 집계되는 방식이다.

이처럼 현재는 2시간 기준의 단위 프로그램 모두를 인증 프로그램으로 집계하고 있으나, 향후 전체 프로그램을 인증 프로그램으로 집계하는 방식을 고려할 필요가 있다. 학교단체 숙박형의 경우에도 해당 시설이 학교와의 사전작업을 통해 완결된 인증 프로그램을 개발하고, 해당 프로그램 전체를 하나의 인증 프로그램으로 집계하여 과도하게 부풀려진 양적 실적을 바로잡는 것이 필요하다. 이에 대해 제도관계자인 A는 변화된 제도가 현장에

10) 2023년 4월 15일 현재 150개 국내대학이 디지털 배지를 도입하여 실물 증명서 없이 자격증, 학점 이수 등 개인 학습이력 증명 공유가 가능하도록 하고 있다(한국대학신문, 2023. 4. 15.).

연착륙할 수 있는 과도기적 상황을 고려할 필요가 있다고 강조했다. 이는 국가 예산이 투입되는 제도인 만큼 갑작스러운 제도 변경으로 인한 혼란을 줄이기 위해, 인증 프로그램을 집계하는 방식 또는 인증 프로그램 신청 방식을 한 가지로 통일하기보다는 과도기적으로 혼재하도록 하여 인증 프로그램 수의 급격한 감소 상황을 미연에 방지하자는 의견으로 볼 수 있다.

A: 저희가 아무리 프로그램 질적 수준이 높아져야 한다고 한들 일단 기본적으로 예산이 투입되면 양적인 성과는 어느 정도 가져가야 되는 게 맞다. 그런 면에서 갑자기 방향을 틀어서 양적 성과를 보지 않고 질적인 성과만 본다고 하면 정말로 큰 리스크가 있기 때문에 같이 가는 방향을 고민하고 있고 변화된 제도가 연착륙할 수 있도록 장치도 현실적으로 마련해야 할.. [필요가 있습니다]

3) 인증제 개선안의 방향

(1) 인증제 간소화를 통한 프로그램 질적 제고에 집중하도록 유도

FGI 참석자들 중 일부는 인증제 개선안 방향으로 인증제 간소화 방안에 동의한 반면, 나머지 일부는 이미 인증제는 간소화가 충분히 되었기 때문에 더 이상 간소화할 경우 인증제도로서의 의미가 퇴색될 우려가 있다는 의견을 나타냈다. 그러나 인증제가 수련활동 프로그램의 질적 수준을 높이는 방향으로 개선되어야 하고, 그를 위해서는 현재와 같은 인증 방식이 개선될 필요가 있다는 점에 대해서는 모두 동의하였다.

핵심적인 사안은 수련활동 프로그램의 질적 수준을 높이는 방향으로 어떻게 제도를 개선할 것인가로 볼 수 있다. 또한 그 과정에서 현장에 부담을 크게 주지 않으면서, 우수한 프로그램을 개발하여 인증받도록 유도할 것인지의 문제가 남는다. 이를 위해, FGI 참석자 중 D는 프로그램 인증이 아닌 기관(시설) 인증 방식으로 대체하는 방안을 대안으로 제시하였다. 예를 들어 교육부의 교육기부 진로체험기관 인증제에 참여하는 기관들은 다양한 공공, 민간기관들이 청소년의 진로체험을 위해 진로체험기관으로 인증받고자 할 때 신청하고, 인증 요건에 부합하는 경우 이들 기관에 진로체험기관 인증 마크를 부여하는 방식인 반면, 청소년수련활동 인증제의 경우 이미 수련시설 설치 기준을 통과한 공공, 민간 기관들이 청소년을 대상으로 실시하고 있는 수련활동에 대한 활동 환경, 지도력, 활동 프로그램에 대해 프로그램 실시 전에 사전인증을 받도록 하는 ‘프로그램인증제’라는 점에서 차이가

있다.¹¹⁾

그런데 D가 제안한 대로 프로그램 대신 기관인증 방식으로 변경한다 하더라도, 앞서 제기한 프로그램의 질적 수준 담보의 문제는 해소되기 어렵다. B는 현재 인증제가 여러 가지 한계점이 있긴 하지만, 운영이 부실한 일부 청소년수련시설에 대한 관리 감독이 가능하다는 점에서 긍정적으로 평가했다. 다만, B 역시 인증 심사위원으로 참여해 본 경험을 토대로, 수련시설 종합평가와 인증제 평가지표 간에 중복되는 부분이 있고 그것이 현장에 부담을 준다는 점에서 현장의 부담을 줄이면서도 프로그램의 질적 수준을 높일 수 있는 방안으로 수련시설 종합평가에 인증제의 일부 영역을 포함하여 인증을 갈음하는 방식이 가능할 수 있다는 데 동의했다.

D: 예전에 많이 나왔던 얘기가 프로그램 인증이 아니라 기관인증으로 좀 가면 좋겠다라는 얘기들이 좀 많이 나왔는데 교육부의 교육기부 진로체험기관 인증제가 이렇게 하고 있거든요. 그러니까 프로그램 인증이 아니라 기관 인증하고 기관 인증 안에 프로그램을 넣어서 이걸 잘 운영하고 있는가를 평가해서 현판을 주고 교육기부 진로체험기관 인증을 하는 그런 제도들이 있는데 이게 조금 더 간소화할 수 있는 방법 같긴 한데 상황이 다르다 보니 어려움이 있을지 모르지만 기관 인증에 통합하자는 의견은 예전부터 좀 많이 나왔던 것이기도 합니다.

B: 자연권이나 이런 데 점검을 가보면은 관리가 좀 잘 안 돼서 문제가 있는 경우도 있어요. 제 생각에는 저희가 보는 게 이제 시설의 안전 부분도 있지만 위생 부분도 같이 보는 게 있잖아요. 그래서 그때 그때마다 점검을 해서 확인해야 될 부분이 저는 있다라고 생각을 해요. 그런데 우리가 얘기한 것처럼 종합평가와 인증제에서 보는 게 중복되는 부분들이 좀 있죠. (중략) 이제 종합평가 나 이런 데서 좀 제대로 운영을 하고 있다라고 인정을 받는 그런 항목들에 대해서는 [현장 부담이] 감경되는 부분이기 때문에 질적 부분을 좀 더 강화할 수 있는 여건이 마련될 수 있지 않을까 생각이 좀 들고요.

즉 수련시설 종합평가에서 인증제의 일부 영역(활동 환경, 지도자)을 포함하여 실시하고, 해당 영역의 평가 결과를 인증제에 연동하여 현장의 부담을 감경시켜 줄 수 있다는 것이다. 다만, 활동 프로그램에 대해서는 별도의 장치를 마련하여 질 관리를 하는 것이 필요하며,

11) 물론 타 부처의 인증제와 비교할 때 이는 수련활동 인증제가 이미 수련시설 설치 기준을 통과한 수련시설에게 수련시설이 마땅히 해야 할 수련활동에 대한 인증을 중복해서 요구한다는 점에서 수련활동 인증제의 문제점이 될 수 있는 대목이다.

이를 인증제 개선안의 주된 방향으로 설정하자는 의견이다.

(2) 프로그램 유형 또는 시설 유형별 인증제 초점 차별화

인증제의 당초 운영 목적은 수련활동의 안전성과 우수한 수련활동 프로그램의 보급으로 볼 수 있으나, 실질적으로 현재까지는 수련활동의 안전성 확보에 많은 비중을 두었던 것이 사실이다. 그런데 수련시설의 유형에 따라, 인증 프로그램 운영 목적의 비중을 차별화하여 설정할 수 있다는 의견도 제안되었다. 즉, 자연권의 청소년수련원에서 이루어지는 수련활동의 경우, 프로그램의 우수성도 중요하지만 활동 환경이나 안전에 많은 비중을 두어 인증 여부가 결정되도록 하는 반면, 생활권에 있는 청소년수련관 또는 청소년문화의 집에서는 안전보다는 프로그램의 우수성에 보다 많은 비중을 두고 인증 여부를 결정할 수 있다는 것이다.

F: 인증제가 안전과 유익한 프로그램 제공이라는 두 축이 제일 중요하다고 생각이 드는데 예를 들면 숙박형이나 이동형은 사실은 프로그램 내용만큼 안전이 굉장히 중요하니까 여기에 초점이 가 있어야 되는 게 맞다고 생각해요. 물론 이제 두 가지 다 있어야 되겠지만 두 가지 중에 안전에 대한 것이 굉장히 중요한 부분이라 생각이 들어서 여기에 주안점을 두고 안전성을 확보할 수 있게 진행이 돼야 되는 게 맞고. 학교랑 연계하는 프로그램이라든지 단위 프로그램 1회기나 좀 단회기성 프로그램 같은 경우는 안전보다는 사실은 유익성에 초점이 맞춰져야 된다고 느끼는데 제가 인증제 신청을 하다 보면 이제 조금 혼재가 되는 것 같아서, 프로그램별로 더 구분이 좀 명확하게 되면 좋겠다 이런 생각은 듭니다.

주지하다시피, 현재 인증제에서는 프로그램 유형이나 시설 유형에 따라 인증 영역별 비중을 차별화하여 운영하고 있지 않다. 특히 청소년 참가 인원이 150명 이상인 청소년 수련활동, 위험도가 높은 수련활동에 대해서는 의무적으로 인증을 받도록 하고 있다. 이들 활동들은 대부분 자연권 수련시설인 청소년수련원에서 이루어지고 있는데, 청소년수련원은 민간 시설이 다수를 차지한다. 이들에게는 의무 인증이 큰 부담으로 작용하고 있고, 이것을 규제로 인식하고 있는 것이 사실이다.

그러나 일반적으로 위험도가 높은 수련활동의 경우, 활동 환경과 지도자 영역에 대한 사전인증이 필요하다는 인식이 강하다. 위험도가 높은 수련활동에 대한 인증 취득은 프로그램 참여자 모집이나 이들을 대상으로 한 홍보에도 실질적인 도움이 될 수 있다. 다만

민간 시설에서 인증제를 규제가 아닌 최소한의 안전장치로 인식할 수 있도록 할 필요가 있고, 이를 위해 프로그램 유형 또는 시설 유형별로 인증제에서 인증하는 영역의 비중을 달리하거나, 경감시켜 주는 방안도 고려할 필요가 있다. 반면 생활권 수련시설의 경우, 활동 환경(안전)에 대해서는 비중을 완화하거나 인증 영역에서 제외하고, 활동 프로그램의 우수성에 초점을 두어 운영하는 방안을 개선 방향으로 고려할 필요가 있다.

(3) 인증제 개선안 적용의 과도기적 장치 마련

앞서 논의한 바와 같이, 단위 프로그램 각각에 대한 인증보다는 궁극적으로는 전체 수련 활동 프로그램에 대한 집계 방식으로 인증제를 운영하는 것이 필요하다. 다만 개선안이 현장에 적용되는 과도기적 상황을 고려하여, 시설별로 단위 프로그램 인증 또는 전체 수련활동 프로그램에 대한 인증 모두 가능하도록 열어둘 필요가 있다. 그리고 이는 제도 개선으로 인한 인증 프로그램의 급격한 양적 감소 문제를 방지할 수 있는 대안이 될 수 있다.

단위 프로그램과 전체 프로그램에 대한 인증이 모두 가능하도록 시범 운영한다면, 향후 더 적절한 방식의 인증신청 방안을 도출해 낼 수 있을 것으로 예상된다. 또한 인증 프로그램을 보유하고 있지 못한 수련시설에 대해서는 어떤 지원을 통해 인증 프로그램 개발 운영이 가능한지 방안을 모색하고 적절한 지원을 제공하는 것이 필요하다. 기존의 컨설팅 지원을 통해서 인증 프로그램 개발 운영이 불가능할 것으로 판단되므로, 보급형 프로그램의 지원 또는 우수 청소년활동 프로그램의 보급을 통해 인증 프로그램 운영이 가능하게 하는 방안도 모색할 필요가 있다.

3. 델파이조사 분석 결과

1) 1차 델파이조사 결과

1차 델파이조사에서는 전문가 대상 FGI에서 제기된 청소년수련활동 인증제 개선 방안 관련 쟁점 또는 고려사항을 둘러싼 찬반 의견을 수집하는 데 초점을 두었다. 구체적으로 첫째, 프로그램의 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안 마련에 대한 의견, 둘째, 프로그램

질 관리를 위해, 수련시설 종합평가에 인증제 일부 지표를 반영하여 간소화하여 운영하는 방안에 대한 의견, 셋째, 프로그램 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안을 민간시설에도 적용할 것인지에 대한 의견, 넷째, 수련활동 인증제의 사후관리(인증서의 신뢰성 및 확장성 제고) 개선 방안으로 디지털 배지 활용에 대한 의견, 마지막으로 인증제 개선안 마련 시 우려되는 문제점 또는 기타 의견을 조사하였다. 각 조사내용에 대한 전문가 의견을 정리하면 다음과 같다.

(1) 프로그램의 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안 마련에 대한 의견

인증제 개선 시, 프로그램 질 관리를 위한 장치를 마련하는 데 초점을 둘 필요가 있다는 내용에 대한 전문가 의견을 조사한 결과, 모든 전문가들이 동의하였다. 다만 프로그램 질적 수준 담보에 대한 명확한 기준 또는 도구를 마련할 필요가 있다는 점을 강조하였다. 이와 관련하여, 전문가들은 지금까지 진행된 인증제 간소화는 인증신청 건수를 늘리기 위한 공급자 부담 경감에 집중한 감이 없지 않다고 지적하면서, 인증제의 품질관리 차원을 고려하면 수요자 중심의 인증제로 전환하기 위한 제도적 접근이 필요하다고 보았다.

프로그램의 질적 수준을 담보하기 위한 일환으로, 현재와 같은 사전인증 방식이 아닌 프로그램 운영 및 종료 후에 사후인증 절차가 추가될 필요가 있다는 데 대체로 동의하였다. 즉 프로그램의 우수성을 입증하기 위해서는 사전 또는 예비 인증단계, 프로그램 운영 단계, 프로그램 사후 인증 단계로 구분하고, 각 단계별로 인증 단계를 거치도록 할 필요가 있다는 것이다. 사전인증은 예비인증 개념으로 적용하되, 이후 1년간 운영과정을 통해 전문기관의 효과성 평가와 수요자의 평가를 기준으로 실제 운영과정이나 경험한 내용이 질적으로 일정 수준을 유지하였는지 확인하여 최종 인증을 부여할 수 있다. 필요할 경우, 프로그램 운영 단계에서 인증이 이루어지거나, 프로그램 실시 후 효과성을 토대로 사후 인증하는 방식이 적절할 수도 있다.

현재의 인증 프로그램의 질 저하 문제는 결국 규제중심의 제도적 접근으로 인한 부작용으로 판단하는 전문가도 있었는데, 이를 해결하기 위해서는 핵심 규제 사항 몇 가지를 제외한 나머지 세부적인 부분은 시설과 지도자에게 맡기되, 다양한 시도를 통해 질적 성장이 가능하도록 유도해야 한다는 것이었다. 이를 위해서는 시설들이 우수 프로그램을 개발하고 운영할 수 있는 여건을 만들 수 있도록 다양한 지원이 이루어질 필요가 있다. 이러한 맥락에서, 수련활동을 위한 우수 프로그램 개발을 청소년시설에만 일임할 것이

아니라, 한국청소년활동진흥원 차원에서 우수 프로그램을 개발 보급하는 노력도 필요하다는 의견이 있었다. 특히 프로그램 개발 여력이 없는 일부 시설의 경우 인증제 프로그램을 개발하도록 유도하는 것도 한계가 있기 때문에 우수 프로그램 개발이 가능한 시설에게는 개발을 위한 제반 지원을, 그렇지 못한 시설에게는 우수 프로그램을 보급하는 방식의 차별화된 전략을 적용하는 것도 필요하다는 의견을 제안하였다. 또한 프로그램 질 관리를 위해서는 지도자 역량교육이 반드시 필요하며, 이를 수련시설 종합평가에 반영해야 한다는 추가 의견도 있었다.

(2) 수련시설 종합평가에 일부 지표 반영 후 인증제 간소화 방안에 대한 의견

지난 18년 동안 인증제는 지속적으로 간소화되어 왔다. 그럼에도 여기에서 제안하는 간소화는 인증제 프로그램의 질적 제고를 위한 일환으로서의 간소화이다. 즉 그간 인증을 받기 위해 중복된 행정 업무에 과도한 시간과 에너지를 쏟아 왔다면, 그것을 간소화하여 프로그램의 질적 수준을 높이는 데 노력을 기울이도록 유도할 필요가 있다. 이에 대해 전문가들은 인증제 개선은 간소화에 둘 것이 아니라 대내외적으로 인정받을 수 있는 제도 개선에 초점을 맞추어야 한다고 입을 모았다. 특히 개선안 마련의 핵심은 인증제의 사회적 신뢰 확보 및 유용성에 있어야 하는데, 이 부분이 담보되지 않은 상태에서 인증기준이나 인증절차의 간소화, 새로운 인증기준 개발 등은 인증 신청자와 인증위원회 간의 업무 간소화이지 인증제의 사회적 유용성을 높이는 데 기여하기 어렵다는 것이다.

그럼에도 불구하고, 인증제 간소화를 통해 수련활동 프로그램의 질적 수준을 담보할 수 있다면, 현행 수련시설 종합평가에 인증제 항목을 포함하는 방안에 대해서도 긍정적으로 인식하는 전문가들이 있었다. 우선, 인증제 간소화 방안으로 수련시설 종합평가에 인증제의 일부 지표(시설, 지도자 등)를 반영하여 운영하는 방안에 대해 찬성하는 전문가들은 이러한 방안이 인증제에 참여하는 기관에게 업무 간소화를 통해 우수 프로그램 개발 및 운영에 시간과 에너지를 투입할 수 있는 여지를 줄 수 있다는 점에서 긍정적으로 인식하였다. 그러나 이러한 간소화 방안은 수련시설 종합평가에 반영해 인증을 생략하거나 간편 인증으로 인증을 갈음할 지표를 추출해야 하는 등 사전 작업이 요구된다는 점에서 쉽지 않은 사안임을 지적하는 전문가들도 상당수 있었다.

반면, 수련시설 종합평가와 인증제는 도입 목적이 다르고, 평가하는 요소도 일치하지 않아 단순 연계 시 문제가 발생할 수 있어 반대 의견을 표명한 전문가들도 있었다. 예를

들어, 프로그램에서 형식적으로는 모든 프로그램에 적용되는 인증 요소가 있다고 판단할 수 있으나, 명칭이 동일하다고 하여도 해당 프로그램의 내용으로 인해 요구되는 특성과 기준이 다를 수 있기 때문이다. 구체적으로, 인증제에서의 지도자 전문성은 해당 프로그램 운영을 위한 전문성을 갖추었는지 확인하고, 시설 여건은 해당 프로그램 운영에 필요한 설비를 갖추고 있는지를 확인하는 반면, 수련시설 종합평가에서는 모든 시설에 적용되는 법적 지도사 수를 확보하였는지, 지도사 확보율은 어느 등급에 해당하는지 등 총량 실적 중심으로 평가하고 있다는 점에서 다르다. 인증제 프로그램 운영에 대한 고려 없이 형식적인 지도자 수나 시설 공간 확보만으로 심사하여 인증하는 방식으로 진행된다면 품질관리 측면에서의 요건에 부합하지 않을 수 있다는 것이다.

상술한 모든 의견은 인증제 개선안을 기존의 프로그램 인증제라는 틀을 유지하는 방안을 전제로 제안된 것인데, 인증제의 형식을 프로그램인증이 아닌 기관 인증제로 개편하는 방안에 대한 의견도 제시되었다. 즉 수련활동 프로그램은 프로그램을 운영하는 시설 또는 기관이 보유한 자원들이 종합적으로 결합하여 운영되므로, 인증을 프로그램 단위가 아니라 프로그램을 운영하는 기관을 단위로 개편하자는 의견이다. 다만 기관인증제로 개편한다고 하더라도, 인증 프로그램의 질 관리 문제가 자동적으로 해결되는 것은 아니기 때문에, 질 관리 방안에 대해서는 별도의 논의가 필요하다는 의견이 다수였다.

(3) 프로그램 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안의 민간시설 적용에 대한 의견

프로그램 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안을 민간시설에도 동일하게 적용해야 할 것인지와 관련한 의견을 전문가들에게 조사하였다. 현재 기관 자체적으로 질적 수준이 담보되는 프로그램을 개발하거나 운영할 여건이 되지 않는 민간시설들이 꽤 존재하고, 인증제를 프로그램 질 관리에 초점을 두어 개선한다고 하더라도 이들 민간시설들이 개선안의 주요 내용(우수 프로그램 개발, 프로그램의 사전 인증, 프로그램 실제 운영, 사후 인증 절차 이행 등)에 부응하지 못할 가능성이 높기 때문이다.

이에 대해 전문가들 중 일부는 인증제를 기관인증제로 개선할 것을 가정할 경우, 기관인증이 가능한 수련시설과 그것이 불가능한 민간시설로 구분하여 기관인증제와 기존 프로그램 인증제를 이원화(Two-track)하여 운영하자는 의견을 제안하였다. 민간시설의 경우, 인증제의 기본 취지와 목적을 침해하지 않는 범위 안에서 간소화된 인증 절차를 적용하여 인증 프로그램이 활성화될 수 있는 여건을 마련해 주는 것이 필요하다는 의견도 추가로

제안되었다.

반면, 나머지 전문가들은 민간시설의 경우에도 동일한 인증제도를 적용하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였다. 즉, 인증제는 법적 기반에 의해 국가에서 인증하는 공식 제도로 공공 또는 민간시설 및 단체 등 공공과 민간의 영역으로 구분할 수 없는 공통의 기준으로 적용되는 것이 바람직하다는 것이다. 인증제에 참여하는 기관들이 운영하는 프로그램의 질 관리를 지원하기 위한 대안을 마련하고자 한다면, 기관의 설립 유형, 즉 공공 또는 민간이냐로 구분하기보다는 프로그램의 유형에 따라 구분하는 것이 오히려 필요할 수 있다는 의견도 제안되었다. 예를 들어 현재 학교단체숙박형 프로그램은 주로 민간시설인 청소년수련원이 운영하고 있는데, 현재 인증제의 인증 기준인 공통기준과 개별기준을 수련원 운영체계에 적합하도록 통합 또는 재구성하여 적용하는 방안을 검토할 수 있다.

(4) 사후관리 개선 방안으로 디지털 배지 활용에 대한 의견

대다수 전문가들이 인증제의 사회적 신뢰 및 확장성 제고를 위해 디지털 배지를 활용하는 방안에 대해 적극 동의하였다. 그러나 디지털 배지는 인증 기록을 널리 알리기 위한 도구일 뿐, 제도 운영의 궁극적 목적이 될 수는 없다. 즉, 인증제는 우수한 수련활동 프로그램을 개발, 관리함으로써 수요자의 적극적 선택과 참여가 우선적으로 담보되어야 한다. 그렇지 않을 경우, 디지털 배지 활용만으로는 인증제의 사회적 신뢰성 제고, 확장성이 확보되기 어렵기 때문이다. 물론 그것이 전제된 이후에도, 기존 제도를 디지털 배지라는 제도 안에 성공적으로 안착시킬 수 있도록 많은 지원과 적극적 홍보 등이 이루어져야 할 필요가 있다. 디지털 배지는 우수한 프로그램 개발이 전제되어야 하고, 사후관리 차원에서 인증제의 사회적 확산을 위한 유용한 도구로 논의될 수 있다는 점을 명심할 필요가 있다.

(5) 인증제 개선안에 대한 기타 의견

인증제 개선안과 관련한 기타 의견 및 개선안 마련 시 고려할 사항 등을 조사한 결과 다양한 의견이 개진되었다. 먼저 인증제는 기본적으로 프로그램 질에 대한 표준화를 전제하는 것이므로, 이에 대한 합의 및 기준 마련이 필요하다는 의견이 제안되었다. 프로그램의 질을 무엇으로 볼 것인가에 대한 논의는 전문가 FGI에서도 심도 있게 다루어졌던 사안이다. 프로그램 질 관리에 초점을 맞춘 인증제 개선안을 마련하고자 한다면, 프로그램 질 관리

내용 및 절차에 대한 논의가 사전에 이루어져야 할 필요가 있다. 무엇보다 전문가들은 인증제 개선의 목적이 인증수련활동 신청진수를 늘리거나, 공급자들의 불편함을 해소하는데 초점이 맞춰져서는 안 된다는 점을 강조하면서, 수련활동의 사회적 가치를 높이는 데 두어야 한다고 보았다. 이를 위해, 프로그램의 질 관리는 개선안의 중요하고 핵심적인 사안이라는 데 동의하였다. 다만, 프로그램 질 관리의 수준과 절차를 기존 인증제의 형식을 유지(프로그램인증제)한 상태에서 포함할 것인지, 아니면 인증제의 형식을 변경(예: 기관인증제)한 상태에서 포함할 것인지에 따라 달라질 수 있으므로, 인증제의 형식 변경에 대한 사전 논의가 심도 있게 이루어질 필요가 있다는 의견도 제시되었다.

궁극적으로 인증제는 수련시설의 활동 환경 개선과 수요자의 참여동기 제고를 통한 조장 관점이어야지 규제 관점으로 접근하는 것은 지양해야 한다는 의견도 있었다. 이를 위해서는 인증제 참여가 수련활동을 운영하는 시설의 공적인 책무성 관점에서 의무로만 강조할 것이 아니라, 인증제 참여를 통해 시설이 경제적, 사회적 편익을 명확하게 체감할 수 있는 가시적인 지원이 필요하다는 것이다. 또한 소집단 프로그램, 청소년의 역량을 강화할 수 있는 중장기 프로그램이 개발될 수 있도록 다양한 지원과 컨설팅 중심의 인증 지원 체제를 강화하는 것도 필요하다는 의견도 있었다.

마지막으로 전문가 FGI에서와 마찬가지로 인증제의 명칭 변경에 대한 고려가 필요하다는 제안도 있었다. 청소년수련활동 인증제는 일반인들의 인식과 사회변화를 고려하여 보편적인 명칭(예: 청소년활동 또는 청소년프로그램 인증제)으로 변경하고, 이를 위한 법 개정이 필요하다는 것이다.

2) 2차 델파이조사 결과

2차 델파이조사에서는 1차 델파이조사 내용을 토대로, 연구진이 청소년수련활동 인증제 개선안을 마련하여 최선의 안에 대해 전문가에게 의견을 묻는 방식으로 조사를 실시하였다. 두 가지 개선안의 내용은 다음과 같다.

(1) 두 가지 개선안의 내용

① 안: 프로그램인증제 유지 + 프로그램 질 관리 강화

○ 목표: 인증수련활동의 질적 수준 향상을 통한 대외적 신뢰도 제고

○ 전략: 인증제 운영 모듈화, 우수 프로그램 개발 및 보급 지원, 수요자 요구와 평가에 기반한 인증 프로그램 운영

○ 주요 내용

(i) 인증 모듈화 운영¹²⁾

- 인증영역을 각각 모듈화하여 신청하는 체계를 구축하고, 프로그램, 지도력, 활동환경별 세부영역을 구분하여 인증하는 방식. 각 영역별 모듈화 방식으로 인증받은 영역을 결합하여 현장에서 운영 가능
- 운영기관 종류별, 모집 형태별, 활동 내용별 인증기준 개편, 재구조화에 따른 사후관리 기준 별도 개발

(ii) 프로그램 인증 방식 개선

- 3단계 인증 방식으로 개선: [사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증] 3단계를 거치도록 함. 사전인증(예비인증) 단계에서 프로그램, 지도력, 활동환경에 대한 예비인증, 실제 운영 과정에 대한 현장 이행심사 실시, 사후인증에서는 결과보고(수요자 평가 및 프로그램 효과성 결과 첨부) 후 최종 인증
- 사전인증은 가급적 시스템상 요건 충족 여부로 같음하고, 기존 인증심사원은 현장 이행심사 과정에 참여하여 심사함.
- 향후 활동 종료 후, 수요자 평가 및 프로그램 효과성 평가 결과 보고 후 최종 사후인증 또는 예비인증 후 1~2년의 실제운영 과정을 거친 후 사후인증 방식 적용
- 고위험 활동 등 현재 의무인증 대상 수련활동에 대해서도 규제 접근 방식으로 의무인증을 받도록 하기보다는 고위험 활동을 운영하는 기관 스스로 인증 수련활동 획득을 통해 시장에서 수요자의 선택을 받을 수 있는 여건을 만드는 데 주력해야 함.

※ 현재에도 150명 기준이 형식적이라는 비판이 있으며, 외부 전문지도자 요건을 충족시키지 못하는 기관이 상당수 있음.

12) 한국청소년활동진흥원에서는 2024년 8월 13일부터 2025년 3월까지 청소년수련활동인증제 모듈형 시범사업을 운영 중에 있다(청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지 공지사항).

(iii) 우수 프로그램 개발 및 보급 지원

- 3단계 인증(사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증)을 종료한 기관에 대한 인센티브 지원: 상술한 3단계 인증을 획득한 기관에 대해 인증 프로그램 등급 차등 부여에 따른 인센티브 지급. 또한 사전인증 단계에서 기 인증 획득한 확인요소에 대해서는 간편인증 방식(시스템상에서 기존 자료 연계 후 인증) 적용
- 장기 프로그램, 소규모 프로그램, 핵심역량 강화를 위한 전문 프로그램 개발 보급 노력: 기존 2시간 일회성 프로그램보다는 장기, 소규모 대상, 핵심역량 강화 전문 프로그램 개발 지원
- 우수 프로그램 개발 여력이 없는 기관에 대한 보급 프로그램 제공: 한국청소년활동진흥원에서 보급형 우수 프로그램을 개발하여 기관에서 운영할 수 있도록 컨설팅 지원. 단 보급형 우수 프로그램을 운영할 수 있는 활동여건, 지도력을 갖춘 상태에서 사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증 단계를 거칠 수 있도록 지원 필요
- 3단계 인증 수련활동 보유 기관에 대한 한국청소년활동진흥원 차원의 홍보 강화

② 안: Two-track(기관인증제+프로그램인증제) + 프로그램 질 관리 강화

○ 목표: 인증제 운영 효율화·간소화 및 프로그램 질 관리 강화를 통한 사회적 가치 확산

○ 전략: Two-track(기관인증제+프로그램 인증제) 인증제 운영을 통한 실효성 증가, 상근심사평가제도 도입

○ 주요 내용

(i) Two-track 인증제 운영

- 청소년수련시설에 한해 기관인증제로 변경하여, 활동환경(안전), 프로그램, 운영 3대 영역에 대해 인증
- 수련시설 평가지표 중 연동가능한 지표(예: 수련시설 종합평가)를 활용하여 인증 확인요소 중 일부를 생략 또는 간편인증 방식으로 연계

※ 수련시설 종합평가와 인증제의 목표가 서로 상이하므로, 통합 운영 여부는 추가 논의 필요

- 청소년수련시설이 아니거나 기관(시설)의 활동환경이 아닌 다른 장소에서 수련활동이 이루어지는 경우에는 프로그램인증제를 선택하여 인증이 가능하도록 Two-track으로 운영

- 고위험 활동 등 현재 의무인증 대상 수련활동에 대해서도 규제 접근 방식으로 의무인증을 받도록 하기보다는 인증 수련활동 획득을 통해 시장에서 수요자의 선택을 받을 수 있는 여건을 만드는 데 주력
- 청소년수련시설의 경우 기관인증제를 통해 인증을 받도록 할 경우에도, 프로그램 질 관리는 (1안)과 동일하게 이루어질 필요가 있음. 3단계 인증 방식으로 개선: [사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증] 3단계를 거치도록 함. 사전인증(예비인증) 단계에서 프로그램, 지도력, 활동환경에 대한 사전인증, 프로그램 운영 과정에 대한 현장 이행심사 실시, 사후인증에서는 결과보고(수요자 평가 및 프로그램 효과성 결과 첨부) 후 최종 인증

※ (1안)의 우수 프로그램 개발 및 보급 지원((ii) ~ (iv)) 동일하게 적용

(ii) 상근심사평가제도 도입

- 상근심사평가제도 도입을 통해 인증평가의 공정성, 일관성, 유연성 확보
- 한국청소년활동진흥원 내에 인증심사제도를 개선하여 평가를 포함한 권한 부여

③ 공통

(i) 수련활동의 사후관리 개선 필요

- 수련활동의 사후관리 개선 차원에서 디지털 배지 등을 활용한 수련활동 이력 승인 및 확산 방안 도입 필요
- 그러나 사후관리 장치는 우수한 수련활동 프로그램 참여 이력을 증명하는 도구로 활용되어야 하며, 사후관리 제도의 도입은 우수한 수련활동 개발 및 보급, 관리가 원활하게 이루어질 때 가능하므로 프로그램 질 관리를 통한 수요자의 신뢰 확보를 토대로 이루어져야 함.

(ii) 프로그램 질 관리 개념에 대한 합의 필요

- 프로그램 질 관리는 프로그램의 질적 수준을 관리할 수 있는 운영 체계(설계, 실행, 평가, 환류 등의 체계)를 의미하며, 인증심사 과정에서도 그것을 토대로 평가가 이루어져야 함.
- 대학기관평가에서도 해당 학과에서 인력을 양성하는 데 필요한 교육과정, 교수(인력), 교수학습지원 등 관련 시스템을 갖추고 있는가를 평가하지, 해당 학과에서 가르치는 전공 '내용'에 대해서는 평가하지 않는다는 점을 고려할 필요가 있음.

- 프로그램 질 관리가 프로그램 내용에 대한 평가로 이루어질 경우, 현장과 갈등이 커질 것으로 예상되며, 다양한 프로그램 내용에 대한 평가는 사실상 불가능하다고 봐야 함.

(2) 개선안에 대한 전문가 의견

텔파이조사에 참여한 전문가 중 1/3은 1안을, 2/3는 2안을 보다 적합한 개선안으로 판단하였다. 최종 개선안에 대한 판단의 근거는 크게 다음과 같다.

첫째, 인증제 개선안의 형식(기존 프로그램인증제를 유지하는 방식으로 갈 것인지 아니면 이원화(기관인증제+프로그램 인증제)하는 방식 중 선택)에 대한 입장 차이가 있었다. 즉 인증제는 프로그램 인증 방식을 유지해야 한다는 입장과 지금까지 운영되었던 인증제를 고려할 때, 향후 인증제는 기관인증제를 도입하여 현장(특히 청소년수련시설)의 부담을 줄이되 민간기관의 참여를 위해 프로그램인증제를 유지하는 2안으로 개선하는 것이 바람직하다는 입장으로 나뉘었다. 1안에 찬성한 전문가들에게 2안에 프로그램인증제가 포함되어 있음에도 1안을 고수하는 이유에 대해 추가적으로 질의한 결과, 일부는 ‘기관인증제’라는 용어가 혼란을 준다는 점을 지적하였다. 즉 수련활동 인증을 받고자 하는 모든 기관에 대해 기관인증제로 변경하는 제도 변경의 의도가 크게 드러나므로, 청소년수련시설에 한해 기관인증으로 변경한다는 내용을 적시할 필요가 있다고 강조했다. 또 다른 일부는 지금까지 프로그램인증제가 크고 작은 방식으로 변화해 왔는데 그 변화가 프로그램의 질 관리를 강화하는 방식이 아니라, 오히려 현장에 부담을 주는 방식으로 변화해 왔다는 점에서, 제도 변경보다는 기존 제도 내에서 내실화를 꾀하는 방식으로의 변화가 필요하다는 점 때문에 1안에 찬성하였다. 이들 전문가의 의견을 반영하여 최종 개선안에는 이원화(Two-track) 방식의 세부 내용을 수정보완하여 제안하였다.

둘째, 모든 전문가들은 두 개 안에 모두 적용되는 3단계 인증 방식(사전인증(예비인증)¹³⁾-실제운영-사후인증)을 통한 프로그램 질 관리 강화가 필요하다는 데 동의하였다. 현재의 인증제는 청소년계 안팎 모두에서도 호응받지 못하는 제도로 전락했다. 청소년계 내부적으로는 행정적 번거로움과 불편함에도 불구하고 수련활동 인증 프로그램의 유지

13) 전문가 중 일부는 예비인증이란 용어가 자칫 수련활동의 자격을 갖추지 못한 초보적 프로그램에 대한 인상을 줄 수 있으므로, 사전인증이란 용어 사용을 권장하였는데 연구진들도 이에 동의하여 최종 개선안에는 사전인증으로 용어를 통일하였다.

측면에서 인증제에 참여하고 있는 상황이며, 청소년계 외부에서는 사실 인증 프로그램의 존재에 대해 잘 알지 못한다. 일부 학교단체숙박형 프로그램을 운영하는 청소년수련원에서는 인증 프로그램의 보유가 학교와 협약 또는 계약을 진행할 때 현실적인 도움이 되고는 있지만, 인증 프로그램이 청소년의 성장과 발달에 기여하고 있고 그 의미와 가치로 인해 인증 프로그램이 유지되어야 한다는 점을 뒷받침하지 못하는 이상 인증 프로그램의 실효성에 대한 비판은 제기될 수밖에 없다. 이에, 모든 전문가들은 인증받은 프로그램 또는 활동 자체의 가치를 확보하고 그것을 수요자들(청소년과 보호자)이 공감하고 활동 프로그램에 대한 선택과 참여를 통해 유지될 수 있도록 할 필요가 있다고 인식했으며, 그런 맥락에서 프로그램 질 관리 강화는 핵심사안으로 간주했다. 프로그램 질 관리를 위한 3단계 인증 방식이 현장에 새로운 부담을 줄 수는 있으므로, 현장 의견 수렴을 통해 큰 무리 없이 적용될 수 있는 장치를 마련할 필요가 있을 것이다.

셋째, 2안을 중장기적 개선안으로 추진한다고 할 때 고려해야 할 세부과제들이 다수 있다는 지적이 제기되었다. 1) 청소년수련시설의 경우 기관인증을 받도록 하고 기관인증을 통해 프로그램 인증 지표 중 일부를 면제하거나 간편 인증을 받도록 제도 변경한다고 할 때, 이에 대한 비판점으로 제기된 사항, 즉 기관인증을 통해 프로그램 인증제의 확인요소를 모두 평가할 수 있는가의 문제를 해결해야 한다. 이를 위해서는 기존 수련시설 종합평가를 새롭게 개편하여 기관인증제를 통해 기존 프로그램인증제의 확인요소들이 모두 평가될 수 있도록 하는 작업이 선행될 필요가 있다. 2) 우수 프로그램을 개발할 여력이 되지 않는 기관들에게 여가부 및 한국청소년활동진흥원 차원에서 보급형 우수 프로그램을 개발하고, 해당 프로그램을 활용하는 기관에게 어떤 인증을 할 것인가의 문제도 제기된다. 3) 상근심사평가제도를 통해 그간 제기되었던 인증심사원의 문제를 해소할 수 있을 것인 지, 상근심사평가위원 풀을 구축하여 운영할 수 있는지의 문제도 남는다. 4) 기관인증제로 변경할 경우, 기관에 대한 등급 부여는 언제 도입하고, 어떻게 운영할 것인지 세부 내용을 확정할 필요가 있다. 5) 고위험활동에 대한 의무인증제도를 유지하면서, 프로그램인증제에 포함하여 운영할 것인지에 대한 의사결정도 필요하다. 이 외에도 다양한 세부과제들이 제기될 수 있을텐데, 개선안의 방향이 결정되면 세부 추진과제들은 그 후 우선순위에 따라 단계적으로 확정할 수 있을 것이다.

4. 소결

전문가 FGI에서는 청소년수련활동 인증제 개선안과 관련된 몇 가지 쟁점을 논의하였다.

첫째, 청소년수련활동 인증제 도입 당시 인증제는 안전성 확보와 우수한 활동 프로그램의 보급이라는 두 가지 목적을 내걸고 운영되긴 했으나, 수련활동의 안전성 확보에 과도하게 집중한 나머지, 우수 활동 프로그램, 즉 프로그램의 질적 수준을 담보하지 못했다. 청소년 수련활동 인증제의 목적을 청소년의 균형잡힌 성장과 발달에 기여하는 활동 프로그램 운영에 둔다면, 우수 인증 프로그램 개발 및 운영을 핵심과제로 설정하고 개선안을 마련할 필요가 있다고 보았다.

둘째, 프로그램의 질적 수준을 고려한다고 할 때 다양한 세부 쟁점들이 제기될 수 있다. 우선 프로그램의 질을 무엇으로 판단할 것이며, 그에 대한 평가 기준을 어떻게 마련할 것인지의 문제, 프로그램의 질적 제고를 위한 지도자의 전문성 및 역량 강화가 필요하다는 점, 우수 활동 프로그램을 개발하지 못하는 수련시설의 경우 보급형 프로그램 개발 보급이 동시에 진행되어야 한다는 점, 사전인증 방식으로는 프로그램의 질적 수준을 담보하기 어렵다는 점이었다.

셋째, 인증 수련활동 활동기록 활용도를 제고할 필요가 있다. 수련활동 기록의 활용도가 낮은 점은 인증서에 대한 필요성 인식 부족, 개인정보 제공에 대한 우려, 인증서의 공신력 부족 및 인증서의 폐쇄성 등 다양하지만, 무엇보다 수련활동의 영향력, 효과에 대한 수요자의 낮은 인식 수준에 기인한 바가 크다고 볼 수 있다. 따라서 앞서 제기한 프로그램의 질적 수준을 높이면서 동시에 활동기록 활용도를 제고하는 노력이 필요하다.

넷째, 지금까지 수련활동 인증제는 인증 수련활동의 양적 확대에 치중하여 운영한 측면이 큰데 이제는 프로그램 질 관리를 통해 품질로 승부해야 한다는 점이다.

상술한 쟁점들을 토대로 전문가들은 인증제 개선안의 방향으로 인증제 간소화를 통한 프로그램 질적 제고에 집중할 수 있는 장치가 마련되어야 하고, 가능하다면 프로그램 유형 또는 시설 유형별 인증제의 초점을 차별화하여 현장적합성을 높일 필요가 있으며, 현장의 혼란을 줄이면서 동시에 새로운 제도의 정착률을 위해 인증제 개선안 적용의 과도 기적 장치가 마련될 필요가 있다고 강조하였다.

다음으로 델파이조사 분석 결과를 정리하면 다음과 같다. 우선 1차 델파이조사에서는 개선안 마련에 관한 몇 가지 쟁점에 대한 찬반 의견을 조사하였다.

전문가들은 개선안에서 프로그램 질 관리를 위한 장치를 마련하는 데 초점을 둘 필요가 있다는 데 대해 전원 동의하였다. 인증제에 참여하는 수련시설들이 프로그램 질 관리에 집중할 수 있도록 인증제 간소화 방안이 필요하며, 그 예로 수련시설 종합평가의 일부 지표를 통해 간략 인증, 인증 생략 방안을 도입하자는 의견에 대한 전문가들의 의견은 다음과 같이 나뉘었다. 수련시설 종합평가의 목적과 인증제의 도입 목적이 상이하므로, 기관 인증을 통해 프로그램인증제에서 평가하는 확인요소를 모두 평가하기 어렵다는 이유로 반대하는 의견과, 인증제 간소화를 통해 수련활동 프로그램의 질적 수준을 담보할 수 있다면, 현행 수련시설 종합평가에 인증제 항목을 포함하는 방안을 적극적으로 고려해야 한다는 찬성 의견으로 나뉘었다. 프로그램 질 관리에 초점을 둔 인증제 개선안을 도입할 경우, 민간시설에도 동일하게 적용해야 할 것인지와 관련한 의견을 조사한 결과, 전문가들 중 일부는 청소년수련시설에 한해 기관인증제로 변경할 것을 가정할 경우, 기관인증이 가능한 수련시설과 그것이 불가능한 민간시설로 구분하여 기관인증제와 기존 프로그램 인증제를 이원화(Two-track)하여 운영하자는 의견을 제안하였다. 다른 일부 전문가들은 민간시설의 경우에도 동일한 인증제도를 적용하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하여 의견이 엇갈렸다. 다음으로 대다수 전문가들은 인증제의 사회적 신뢰 및 확장성 제고를 위해 디지털 배지를 활용하는 방안에 대해 적극 동의하였다. 그 외에도 전문가들은 개선안 관련 다양한 의견을 제안하였다.

2차 델파이조사에서는 1차 델파이조사에서 조사한 쟁점 사항들을 토대로 연구진이 마련한 개선안(1안, 2안) 중 더 적합한 개선안에 대한 의견을 조사하였다. 1안은 프로그램 인증제의 형식을 유지하면서 프로그램 질 관리에 초점을 둔 안이며, 2안은 청소년수련시설에 한해서는 기관인증제로 변경하고 동시에 기존 프로그램인증제를 유지(Two-track)하면서 프로그램 질 관리에 초점을 둔 안이다. 전문가 중 다수는 2안이 보다 적합한 개선안이라고 응답하였다. 1안에 동의했던 일부 전문가들은 기관인증제라는 개념이 인증을 받고자 하는 모든 기관에 대한 제도 변경의 인상을 줄 수 있으므로, 정확한 용어 사용을 제안하였으며, 기존 프로그램인증제 내에서도 기존 평가지표의 연계 가능성을 고려할 필요가 있다고 강조하였다. 마지막으로 2안에 찬성한 전문가들 역시 중장기 방안으로 2안을 추진한다고 하더라도 고려해야 할 다수의 세부과제들이 존재한다는 입장을 제시하였다.



제4장 청소년수련활동 인증제 최종 개선안

- 1. 청소년수련활동 인증제 최종
개선안
- 2. 청소년수련활동 인증제 최종
개선안 적용을 위한 추진과제

1. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안



그림 IV-1. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 개요

1) 인증제 운영 목적

- 수요자 중심의 인증 수련활동으로서의 성격 강화
- 미래 환경변화 대비 및 청소년 역량강화에 초점을 둔 인증 수련활동 확대
- 인증 수련활동의 사회적 가치 확산 및 대내외적 신뢰도 제고

2) 기본 방향

- 인증제 운영은 공급자의 편의성이 아닌 프로그램의 질적 수준을 높이는 데 초점을 두어야 함. 향후 인증제 간소화는 프로그램의 질적 수준 제고에 걸림돌이

14) 이 장은 김정숙 선임연구위원과 조남익 관장(공동연구원)이 공동으로 작성하였음.

되는 행정 비효율성을 줄이는 데 목적을 두고 추진

- 인증제는 수련시설의 활동 환경 개선과 수요자의 참여동기 제고를 통한 참여 보장 및 최소 규제 접근 적용
- 인증제는 수련활동의 질에 대한 표준화를 의미하는 바, 이에 대한 명확한 기준을 토대로 프로그램 인증 실시 필요

3) 세부 내용

최종 개선안에는 전문가 델파이조사 결과를 반영하여, 프로그램인증제 내에서 청소년 수련시설이 인증을 받고자 할 경우 수련시설 종합평가 등 기존 평가나 지표를 통해 연계하여 간편 인증 또는 인증을 면제하는 방안과 인증제 이원화(Two-track: 청소년수련시설의 경우 기관인증제 도입, 그 외 기관(시설)의 경우 기존 프로그램인증제로 인증) 방안을 모두 포함하여 제안하였다.

(1-1) 프로그램인증제 유지를 통한 인증제 간소화

- 프로그램인증제를 유지하면서도 청소년 현장(청소년수련시설)의 부담을 줄여주면서 인증 프로그램의 질 관리에 집중할 수 있도록 유도하는 방안으로 볼 수 있음.
- 구체적으로 프로그램인증을 받고자 하는 청소년수련시설에 한해, 기존 수련시설 종합평가의 일부 지표를 연계 반영하여 프로그램인증 과정에서 해당 지표를 간략 인증하거나 인증 면제를 함으로써 청소년수련시설의 부담을 경감시키는 방안
- 물론 기존 수련시설 종합평가의 일부 지표 중 프로그램인증제와 연계가능한 지표가 있는지 또는 연계 가능하도록 하기 위해 기존 종합평가를 어떻게 개선할 것인지에 대해서는 추후 심도 있는 논의와 관련 정책연구 수행 필요

(1-2) 인증제 이원화 방안: 청소년수련시설 기관인증제+그 외 프로그램인증제 유지

- 청소년수련시설의 경우, 시설에 대한 품질관리와 대외적 신뢰 제고를 위해 기관인증제를 도입하여 기관인증 받은 시설의 경우 프로그램인증을 생략함.
- 이는 기존 평가(예: 수련시설 종합평가)를 기관인증제로 통합하여 운영하는 방안으로, 수련시설 종합평가를 수련시설 기관인증제로 통합하는 방안의 필요성 및 타당성에 대한 공감대 형성이 전제될 필요가 있음.¹⁵⁾

- 청소년수련시설이 아닌 기관(시설)의 경우에는 프로그램인증제를 통해 인증이 가능하도록 이원화하여 운영

※ 기관유형별 청소년수련활동 인증 현황 <표 IV-1>을 살펴보면, 일반 시설의 인증 건수는 청소년수련시설에 비해서는 상대적으로 적으나 나머지 시설과 비교할 때 적은 수는 아님.

표 IV-1. 기관유형별 청소년수련활동 인증 현황

(단위: 건)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
국가지방자치단체	5	1	1	-	-	-
공공기관	51	26	22	22	35	36
학교/교육청	7	1	3	15	7	7
청소년수련관(특화)	162	160	319	170	173	163
청소년수련원	586	533	454	167	112	113
청소년문화의집	124	182	207	131	213	219
야영장, 유스호스텔	59	32	29	-	17	17
청소년보호복지시설	4	4	5	2	7	5
청소년단체	0	3	1	-	3	1
일반	301	105	65	43	102	93
컨소시엄	-	9	4	6	13	7
합계	1,299	1,056	1,110	556	682	661

* 출처: 여성가족부(2024). 2023 청소년백서. pp. 154-155.

** 원자료: 한국청소년활동진흥원(2023).

- 청소년수련시설에 한해 기관인증제로 변경하여 프로그램인증을 갈음할 경우, 당초 연구진은 기관인증제 변경 후 몇 년의 현장 적응 기간을 두고, 기관인증 평가 결과에 따른 기관별 등급 부여 방안을 제안하였음.
- 민간보다 공공시설이 다수인 청소년수련시설을 대상으로 등급을 부여하는 것이 적절한가에 대한 일부 전문가들의 문제제기가 있었고 또 현재 여타 공공기관 평가에서도 등급 부여보다는 우수 기관들에 대한 표창이나 홍보를 통한 인센티브 제공이 다수를 이루고 있어 해당 방식을 준용하거나 또는 프로그램 영역에 한해 우수 프로그램 보유한 기관에 대해 부분적으로 등급을 부여하는 방안을 제안함.

15) 청소년수련시설 기관인증제에 대한 논의는 본 연구원의 2011년 고유과제(「청소년수련시설 인증방안 연구: 청소년수련관·청소년문화의집을 중심으로」)로 수행된 바 있음. 구체적인 기관인증제 운영 방안은 보고서 참고

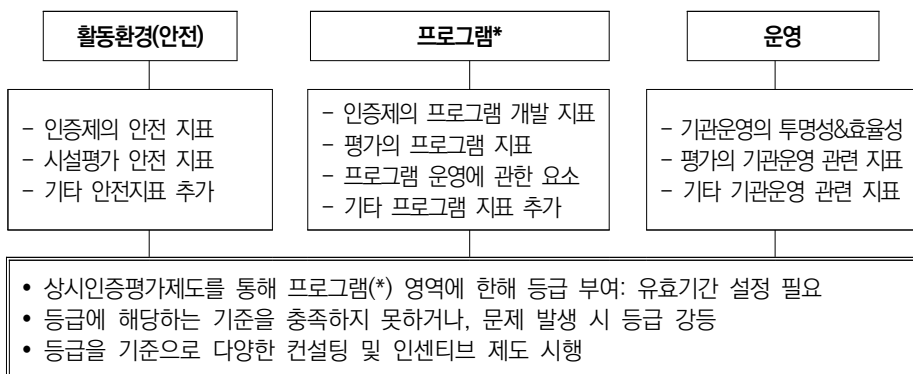


그림 IV-2. 청소년수련시설 대상 기관인증제 인증기준(예)

참고자료

※ 문화체육관광부 장관이 고시한 '호텔업 등급평가기준'에 따라 한국관광공사가 등급 부여, 만점을 기준으로 5성급(90% 이상), 4성급(80% 이상), 3성급(70% 이상) 등으로 구분

등급결정 신청 대상

관광사업등록증의 업종을 기준으로 평가합니다. 호텔업 정의/등록기준 보기 +

관광호텔업

한국전통호텔업

가족호텔업

소형호텔업

의료관광호텔업

수상관광호텔업

등급평가 기준

업종별/등급별 등급평가 기준을 확인하고 신청 등급을 선택하세요. 평가 및 결정 기준 보기 +

업종	관광호텔업		한국전통호텔업	가족호텔업	소형호텔업	의료관광호텔업	수상관광호텔업
신청 등급	1~3성		4~5성	1~5성	1~5성	1~5성	1~5성
현장평가	1~2성	3성	4성	5성	1~5성	1~5성	1~5성
불시평가	1~2성	3성	-	1~5성	1~5성	1~5성	호텔업 등급결정업무 위탁 및 등급결정에 관한 요령, 개정 중
암행평가	-	-	4성	5성	-	-	

※ ISO 9000: "국제표준화기구(ISO)가 마련한 제품의 품질체계 기준으로 제품의 품질규격 합격 여부를만 확인하는 일반 품질인증과는 달리, 해당 제품이나 서비스 설계에서부터 생산시설, 시험 검사 등 전반에 걸친 규격준수 여부 확인 인증 제도"

* 출처: 한국관광협회중앙회 홈페이지. 주요사업 중 '호텔업 등급결정'. <https://www.hotelrating.or.kr/>에서 2024년 8월 30일 인출
네이버 지식백과 사전, "ISO 9000". <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=303765&cid=50305&categoryId=50305>에서 2024년 8월 30일 인출

(2) 프로그램 질 관리를 위한 인증 방식 변경

- 3단계 인증 방식(사전인증-실제운영-사후인증)을 거치도록 개선함.
- 사전인증 단계에서 프로그램, 지도력, 활동환경에 대한 인증, 실제운영 과정에 대한 현장 이행심사 실시, 사후인증에서는 결과보고(수요자 평가 및 프로그램 효과성 결과 첨부) 후 최종 인증
 - ※ 또는 사전인증 후 1~2년의 실제운영 과정을 거친 후 최종 사후인증
- 사전인증은 가급적 시스템상 요건 충족 여부로 같음하고, 기존 인증심사원은 현장 이행심사 과정에 참여하여 심사함.
- 향후 활동 종료 후, 수요자 평가 및 프로그램 효과성 평가 결과 보고 후 최종 사후인증

(3) 우수 프로그램 개발 및 보급 지원 및 우수 프로그램 운영 기관에 대한 지원

- 3단계 인증(사전인증-실제운영-사후인증)을 종료한 기관에 대한 인센티브 지원: 상술한 3단계 인증을 획득한 기관에 대해 인증 프로그램 등급 차등 부여에 따른 인센티브 지급. 또한 사전인증 단계에서 기 인증 획득한 확인요소에 대해서는 간편인증 방식(시스템상에서 기존 자료 연계 후 인증) 적용
- 장기 프로그램, 소규모 프로그램, 핵심역량 강화를 위한 전문 프로그램 개발 보급 노력: 기존 2시간 일회성 프로그램보다는 장기, 소규모 대상, 핵심역량 강화 전문 프로그램 개발 지원
- 우수 프로그램 개발 여력이 없는 기관에 대한 보급 프로그램 제공: 한국청소년활동진흥원에서 보급형 우수 프로그램을 개발하여 기관에서 운영할 수 있도록 컨설팅 지원. 단 보급형 우수 프로그램을 운영할 수 있는 활동여건, 지도력을 갖춘 상태에서 사전인증-실제운영-사후인증 단계를 거칠 수 있도록 지원 필요
- 3단계 인증 수련활동 보유 기관에 대한 한국청소년활동진흥원 차원의 홍보를 강화하고, 우수 프로그램을 운영하는 기관에 대한 재정 지원을 확대하여 인증제의 실효성을 제고하기 위한 노력 필요

(4) 기타

- 현재와 같이 동일한 지표로 모든 기관(시설)을 인증하기보다는 고위험 활동을 운영하는 기관(시설)에 대해서는 활동 환경(안전)에 좀 더 많은 비중을 두어 인증하고, 그 외

- 활동을 운영하는 기관(시설)에 대해서는 지도력이나 프로그램에 좀 더 비중을 두는 등, 시설 및 프로그램 특성에 따라 인증지표를 차별화하여 적용하는 방안도 고려 필요
- 상근심사평가제도 도입을 통해 인증평가의 공정성, 일관성, 유연성 확보

2. 청소년수련활동 인증제 최종 개선안 적용을 위한 추진과제

1) 프로그램 질 관리에 대한 합의 필요

본 연구에서 제안한 청소년수련활동 인증제 최종 개선안의 원활한 추진을 위해서는 개선안에서 강조하고 있는 프로그램 질 관리에 대한 개념적 합의가 필요하며, 이를 위한 구체적인 내용을 마련하는 것이 필요하다. 본 연구에서 전제하고 있는 프로그램 질 관리는 예컨대 프로그램의 질적 수준을 관리할 수 있는 성과관리 체계(예: 계획(Plan), 실행 및 운영(Do), 점검(Check), 시정조치를 통한 지속적 개선(Action))를 의미하며, 인증심사 과정에서 성과관리 체계를 통한 지속적인 프로그램 질 관리가 이루어지고 있는지 여부를 심사하는 것이다. 프로그램 질 관리가 프로그램 내용에 대한 평가가 아님을 유의할 필요가 있다. 대학기관평가에서도 해당 학과에서 인력을 양성하는 데 필요한 교육과정, 교수(인력), 교수학습지원 등 관련 시스템을 갖추고 있는가를 평가할 뿐, 해당 학과에서 가르치는 전공 ‘내용’에 대해서는 평가하지 않는다는 점을 고려해야 한다. 다양한 프로그램 내용에 대한 평가는 사실상 불가능하며, 프로그램 질 관리가 프로그램 내용에 대한 평가로 이루어질 경우, 현장과의 갈등도 커질 것으로 예상된다.

2) 기존 프로그램인증제에 대한 효과성 분석 연구

본 연구에서는 프로그램 질 관리가 강화될 수 있는 개선안을 제안하였다. 그런데 이 개선안을 현장에 본격적으로 적용하기 전에 반드시 기존 프로그램인증제의 효과성에 대한 연구가 수행될 필요가 있다. 2006년 이후 현재까지 수련활동 인증제가 유지 개선되어 왔으나, 인증 프로그램 vs. 비인증 프로그램 간 효과성을 분석(안전사고 차이 또는 해당 프로그램의 유형, 주제별 효과성(청소년 역량 강화 등))한 연구는 지금까지 수행된 적이 없다. 최종 개선안을 통해 인증제가 새로운 국면에 접어들게 된다면, 이전 인증제도가 어떤 의미가 있었고 또 사회적으로 어떻게 기여했는지를 분석하는 것은 대단히 중요한

작업이 될 수 있다. 기존 프로그램인증제의 효과성 분석을 통해 이전 제도의 성과와 한계를 파악하는 작업은 새로운 제도로의 이행 필요성, 중요성에 대한 공감대 형성에도 도움이 될 수 있을 것이다.

3) 청소년 핵심역량 및 범교과 학습주제에 기반한 인증 기준 개발 및 효과성 척도 개발

청소년수련활동 인증제 최종 개선안의 목표는 청소년활동 환경의 변화, 미래지향적 수련활동의 필요성을 토대로, 청소년의 성장과 발달에 기여하는 제도로의 변경에 있다. 그렇다면 향후 운영될 활동 프로그램은 청소년의 핵심역량을 향상시키는 한편, 2022 개정교육과정에 기초하여 범교과 학습주제에 부합하는 내용으로 개편될 필요가 있다. 이러한 프로그램이 현장에 적용되기 위해서는 해당 프로그램을 인증할 수 있는 기준을 새롭게 개발하고 동시에 해당 프로그램의 효과성을 평가하기 위한 척도도 개발되어야 한다.

4) 청소년지도자 수련활동 개발·운영 역량 강화를 위한 지원

최종 개선안에서는 프로그램 질 관리 방안이 강조되고 있다. 우수한 프로그램이 개발되고 운영되기 위해서는 결국 해당 프로그램을 개발하고 운영하는 청소년지도자의 역량 강화가 필수적이다. 현재에도 한국청소년활동진흥원을 통해 청소년지도자 대상 연수가 이루어지고 있지만, 향후 우수 활동 프로그램 개발에 필요한 내용, 예를 들어 청소년 핵심역량을 강화하기 위한 프로그램 기획, 2022 개정교육과정과 연계한 활동 프로그램 개발 및 운영에 필요한 역량 강화 연수가 확대될 필요가 있다. 청소년지도자 연수 확대뿐만 아니라, 우수 활동 프로그램을 개발하고자 하는 청소년지도자 학습공동체, 학습동아리 지원을 통해 청소년지도자 네트워크가 형성될 수 있도록 하고, 해당 네트워크를 통해 다양한 프로그램이 발굴, 소개, 보급될 수 있는 기회를 제공하는 것이 필요하다.

5) 우수 활동 프로그램 보유 기관에 대한 지원 확대

현재 수련활동인증제 하에서는 인증제에 참여할 유인이 크지 않다. 향후 적용될 개선안을 통해서는 현장의 청소년지도자 및 청소년수련시설들이 인증제에 적극적으로 참여할 수 있도록 유인이 강화될 필요가 있다. 청소년수련시설에 한해 기관인증제로 변경하여 운영할 경우, 기관인증제에서 높은 평가를 받는 시설에 한해서는 일정 등급을 부여하고 각종

지원을 다양하게 제공할 필요가 있다. 해당 시설에 대한 재정적인 지원 제공, 적극적 홍보, 컨설팅 제공 또는 해당 시설의 청소년지도자에게 다양한 역량 향상 기회를 제공하는 등 다양한 편익(benefit)이 제공될 필요가 있다. 그래야 청소년수련시설 뿐만 아니라 민간기관(시설)에서도 우수 활동 프로그램을 개발하고 인증받고자 하는 동기가 생길 수 있다. 따라서 현장의 다양한 기관(시설)들이 새로운 제도에 활발하게 참여할 수 있도록 다양한 인센티브 방안을 마련하는 것이 중요하다.

6) 인증기록의 실효성 제고

기존 프로그램인증제에서는 수련활동에 대한 기록 관리는 비교적 잘 이루어져 왔다. 그러나 기록 관리의 활용 측면에서의 성과는 미미하다고 볼 수 있다. 향후 수련활동 이력 승인 및 확산을 위해 인증기록의 활용 방안에 대한 고민이 필요하다. 이와 관련하여, 본 연구의 전문가들은 디지털 배지 등을 활용하는 방안에 대해 적극적으로 고려할 필요가 있다고 보았다. 그렇지만 앞서도 지적한 바와 같이, 사후관리 장치는 우수한 수련활동 프로그램 참여 이력을 증명하는 도구로 활용되어야 한다. 인증기록의 실효성 제고는 우수한 수련활동 개발 및 보급, 관리가 원활하게 이루어졌을 때 가능하며, 프로그램 질 관리를 통한 수요자의 신뢰 확보를 토대로 이루어져야 할 것이다.

7) 관련 법 개정

마지막으로 본 연구에서 제안하는 최종 개선안이 적용되기 위해서는 청소년 관련 법 개정이 필수적이다. 우선 청소년수련시설을 대상으로 기관인증제를 실시하고자 할 경우, 「청소년활동진흥법」에 관련 내용을 신설하거나, 기존의 규정(제17조 청소년수련시설 시설기준, 제19조 수련시설의 운영기준, 제19조의2 수련시설의 종합평가 등)을 개정하는 방안을 고려해야 한다. 또한 한국청소년활동진흥원의 ‘청소년수련활동인증제 운영규정’에 대한 개정도 동시에 이루어져야 할 것이다.

이 외에, 전문가들은 수련활동에 대한 명칭 변경도 제안하였는데, 청소년활동 환경의 변화를 고려하여 청소년수련활동 인증제를 ‘청소년활동 인증제’ 또는 ‘청소년 프로그램 인증제’ 등으로 변경하고 이를 위한 법 개정도 동시에 진행하는 것이 필요하다.



참고문헌

참고문헌

[문헌자료]

- 강용주(2008). **텔파이 기법의 이해와 적용사례**. 성남: 한국장애인고용공단 고용개발원.
- 고용노동부 보도자료(2024. 4. 8.). “한국산업인력공단 ‘국가자격 디지털 배지’ 서비스 개시.” https://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=16417에서 2024년 8월 13일 인출
- 권향원(2022). 텔파이 분석기법: 바르게 알고 바르게 쓰자. **행정포커스**, 159, 48-51.
- 김민, 김정주, 조남익(2019). **숙박형 등 청소년수련활동계획의 신고제도 개선 및 활성화 방안 연구**. 순천향대학교 산학협력단.
- 맹영임, 조혜영, 김민, 김영호, 이명희(2011). **청소년수련시설 인증방안 연구: 청소년수련관·청소년문화의집을 중심으로**. 서울: 한국청소년정책연구원.
- 박선영, 조남익(2023). **교육과정 연계, 인증수련활동 신규 운영 모형 및 기준 마련 연구**. 서울: 한국청소년활동진흥원.
- 신경림, 조명옥, 양진향(2004). **질적연구방법론**. 서울: 이화여자대학교출판부.
- 여성가족부(2024). **2023년 청소년백서**.
- 여성가족부, 한국청소년활동진흥원(2016). **청소년수련활동인증제 10주년 기념백서 청소년수련활동인증제 10년을 되짚다**. 서울: 한국청소년활동진흥원.
- 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 청소년수련활동인증위원회, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2017). **청소년수련활동인증제 매뉴얼**.
- 여성가족부, 한국청소년활동진흥원, 17개 광역시도 청소년활동진흥센터(2022). **청소년수련활동인증제 매뉴얼**.
- 이광호, 변윤언(2007). 한국사회에서의 청소년활동 의미와 제도적 수용에 관한 연구. **한국청소년시설환경학회지**, 5(3), 49-61.
- 이광호, 전명기, 김혁진, 김민, 권일남, 엄기형, 윤혜순, 이현수, 신준섭(2004). **청소년수련**

- 활동인증제 연구.** 서울: 문화관광부.
- 이종성(2001). **연구방법 21: 델파이방법.** 서울: 교육과학사.
- 조남익, 이진원, 장여옥, 이원희, 이승렬(2015). **청소년수련활동인증제 제도개선 및 발전 방안 연구.** 서울: 한국청소년활동진흥원.
- 조남익, 이진원, 주경필, 정재민(2016). **학교단체 체험활동 인증모델 개선방안.** 서울: 한국청소년활동진흥원.
- 한국청소년활동진흥원(2024. 6.). “2024년도 청소년수련활동인증제 제도개선 계획.” 내부자료.
- 한도희, 김호순, 황진구(2019). **2019년 자연권청소년수련시설의 운영활성화를 위한 제도 개선 방안마련.** 서울: 한국청소년활동진흥원.
- Stewart, D. W. & Shamdasani, P. N.(2018). **포커스 그룹 연구방법론: 이론과 실제** [*Focus groups: Theory and practice(3rd ed.)*]. 강종구, 김영표, 정광조, 최종근 공역. (원전은 2015년 출간)

[인터넷 자료]

- 네이버 지식백과 사전. “ISO 9000”. <https://terms.naver.com/entry.naver?docId=303765&cid=50305&categoryId=50305>에서 2024년 8월 30일 인출
- 청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지. “청소년수련활동 인증제 안내.” https://www.youth.go.kr/youth/youth/contents/trngActCrtfcIntroForm.yt?sessionId=rpSImrDGW7nYc2Db71o6GxNxfu9l9OU36a1NAnvLjTH3hNMaz41XTkkd3jlyOm1z.youth-was02_servlet_kywaYouth?curMenuSn=undefined에서 2024년 7월 16일 인출
- 청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지. “인증수련활동의 유형.” <https://www.youth.go.kr/youth/youth/contents/trngActCrtfcStdForm.yt?curMenuSn=undefined>에서 2024년 7월 17일 인출
- 청소년활동정보서비스 e청소년 홈페이지. 청소년수련활동 인증제 공지사항. “청소년수련활동인증제 모듈형 시범운영 사업 안내”. <https://www.youth.go.kr/youth/youth/bbs/gnrlBbsCttDtl.yt?sort=&order=&page=&rows=20&kBbsSn=27&kBbscttSn=1197&nas.cmm.token.html.TOKE>

N=7c22f994bda0735f19fe653ca23a96a9&sCtgrCode=&sKeyKind=sBbscttSj
&sKeyWord=&curMenuSn=1624에서 2024년 9월 20일 인출

한국경제 경제용어사전. “인증제도”. <https://dic.hankyung.com/economy/view/?seq=12783>에서 2024년 8월 30일 인출

한국관광협회중앙회 홈페이지. 주요사업 중 ‘호텔업 등급결정’. <https://www.hotelrating.or.kr/>에서 2024년 8월 30일 인출

한국대학신문 홈페이지. “오픈 배지 도입 대학 115개→150개…디지털 바람 타고 확산되는 ‘디지털 배지’, 향후 전망은?” <https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=545050>에서 2024년 8월 13일 인출

한국청소년활동진흥원 홈페이지. “청소년수련활동 인증제 운영체계.” <https://www.kywa.or.kr/business/business3.jsp>에서 2024년 7월 17일 인출

○ — 부 록

부 록

1. 전문가 FGI 조사지

안녕하십니까?

한국청소년정책연구원은 국무총리실 산하 정책연구기관으로 청소년·청년의 성장과 발달을 위한 다양한 기초연구와 정책연구를 수행하고 있습니다. 올해 저희 연구원에서는 「청소년수련활동 인증제 개선 방안」 연구를 진행하고 있습니다.

본 협의회(FGI)는 그간 운영되었던 청소년수련활동 인증제의 성과와 한계점에 대해 분석하고, 청소년수련활동 여건 및 시대적 변화를 고려하여 청소년수련활동 인증제의 개선 방향을 논의한 후, 최종적으로 현장적합성 및 실효성이 높은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 목적이 있습니다. 회차별 FGI에서 논의될 내용은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 수립하는 데 기초자료로 활용될 예정입니다. 여러분의 의견은 연구 목적 이외에는 어떠한 다른 용도로도 사용하지 않을 것을 약속드립니다. 또한 여러분의 소속이나 개인배경은 연구보고서에서 모두 가명으로 처리될 것이며, 여러분의 의견은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 중요한 자료로 활용될 것입니다. 다시 한번 전문가협의회(FGI)에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다.

2024년 7월

1. 청소년수련활동 인증제 개선 필요

- 2006년부터 운영되고 있는 청소년수련활동 인증제는 청소년 활동 프로그램의 개발 및 운영 기준을 제시하고, 청소년 현장의 프로그램 개발과 운영 능력을 향상시킴으로써 청소년 프로그램의 사회적 가치를 높이는 데 의미 있는 기여를 한 것으로 평가할 수 있지만(조남익 외, 2015), 다양한 문제점 및 한계점들이 제기되었음
- 예를 들어, 수련활동 인증제의 필요성에 대한 현장의 인식이 낮고, 인증기준이 현장의 여건을 반영하지 못해, 인증제 운영체계가 복잡하고 불편하다는 문제제기가 꾸준히 제기되어 왔음(조남익 외, 2015)

- 청소년 활동 현장의 변화(예: 2022 개정교육과정의 도입)와 제7차 청소년정책기본계획에 제시된 학교 안팎 청소년활동 지원 강화(과제 1-4-1 : 학교 연계 활성화를 위해 학교연계형 인증수련활동 유형 신설 및 기준 마련 등 인증제도 개선)를 위해서는 기존 수련활동 인증제가 유연하고 현장적합성이 높은 방향으로 개선될 필요가 있음(박선영, 조남익, 2023)
 - 현재 한국청소년활동진흥원이 운영하는 수련활동 인증제와 지자체(청소년정책 담당부서)에서 관리하는 수련활동 신고제의 중복으로 인한 현장의 부담 가중 문제(한도희, 김호순, 황진구, 2019), 인증 기준의 간소화로 인한 인증심사의 해석 개입 문제도 비판점으로 제기되었음
 - 무엇보다 인증제 운영의 중요한 목적 중 하나인, 인증 활동에 참여한 청소년의 활동 실적의 기록, 관리가 제대로 이루어지고 있지 않은 점 역시 인증제의 실효성에 대한 비판 중 하나로 볼 수 있음
- 2006년 이후 현재까지 인증제 도입으로 인증 프로그램의 양적 증가라는 성과가 있었으나, 향후 청소년 활동 환경의 변화와 실효성 있는 인증제 운영을 위해서는 그간 제기된 인증제의 한계점 및 비판점을 보완하는 동시에 미래지향적인 제도로 개선할 필요가 있음

2. 청소년수련활동 질 보장을 위한 인증제 개선안 마련

- 그간 청소년수련활동 인증제 운영을 통해 양적인 측면에서 비약적인 성장이 이루어졌다면, 앞으로는 수련활동의 질적 측면을 보장하는 방식으로의 변화가 필요함
 - 즉, 청소년수련활동의 질적 수준을 담보하면서도 청소년 현장의 요구수준 및 시대적 변화 상황을 고려한 청소년수련활동 인증제 개선 방안 마련이 필요함
- 이를 위해, 청소년수련활동 인증제의 취지 및 목적을 재설정하고, 인증 기준 및 절차의 구체적 방향 설정 논의 필요

3. 논의 사항

- 1) 청소년수련활동 인증제의 성과와 한계에 대해 어떻게 생각하십니까?
 - 인증제의 성과, 인증제의 한계점 및 문제점
- 2) 청소년수련활동 인증제 개선이 필요하다는 의견에 대해 동의하십니까?
- 3) 청소년수련활동 인증제 개선안을 마련한다고 할 때, 인증제 운영의 목적 및 방향은 무엇이어야 한다고 생각하십니까?
 - 인증제 개선안이 갖추어야 할 조건 또는 개선안에 반드시 포함되어야 할 내용이 있다면 제안해 주십시오.
 - 인증제 개선안을 마련하는 데 참고가 되는 사례가 있다면 제안해 주십시오.

2. 전문가 델파이조사지(1차)

청소년수련활동 인증제 개선안 마련을 위한 전문가 1차 델파이조사

안녕하십니까?

한국청소년정책연구원은 국무총리실 산하 국책연구기관으로 청소년·청년의 성장과 발달을 위한 다양한 기초연구와 정책연구를 수행하고 있습니다. 올해 저희 연구원에서는 「청소년수련활동 인증제 개선 방안」 연구를 진행하고 있습니다.

본 조사는 '청소년수련활동 인증제'에 대해 제기되었던 한계점을 토대로 청소년수련활동 인증제 개선 방향을 논의한 후, 최종적으로 현장 적합성 및 실효성이 높은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 목적이 있습니다. 여러분의 의견은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 중요한 자료로 활용될 것입니다. 다시 한번 델파이조사에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다.

2024년 8월

1. 2006년부터 실시된 청소년수련활동 인증제는 청소년수련활동 안전 확보, 타부처에 대한 파급력 등 성과가 많은 반면, 다양한 한계점 또한 제기되고 있습니다(예: 복잡하고 많은 에너지가 들어 현장 부담 가중, 당초 인증제의 목적 중 하나인 '프로그램의 질적 수준'이 담보되지 않는 문제, 수혜자인 청소년에게 어떤 이익이 돌아가는지 확인하기 어려운 문제, 사후관리가 제대로 되지 않는 점 등). 이 중, 특히 프로그램의 질적 수준이 담보되지 않는 것은 인증제가 청소년의 성장과 발달에 어떠한 영향을 끼치는지를 밝혀내는 데에도 일정 부분 걸림돌로 작용하고 있습니다.
 - 이와 관련하여, 기존 인증제를 간소화하고 프로그램 질적 수준을 담보할 수 있는 장치를 마련해야 한다는 의견이 제안되고 있는데, 이에 대해 어떻게 생각하십니까? 간소화 방안 중, 수련시설 종합평가에 인증제의 항목들 중 통합시킬 수 있는 요소들을 포함하되, 프로그램 질 관리에 초점을 두어야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

[인증제 간소화/ 프로그램 질적 수준 담보 장치 마련 필요]	
의견	
[수련시설 종합평가에 인증제 일부 항목 포함, 프로그램 질 관리에 초점을 두자는 제안] (※ 수련시설 종합평가에 포함했을 경우 우려되는 문제점, 프로그램 질 관리 방안에 대한 아이디어 중심으로 작성 요망)	
의견	

2. 청소년수련활동 인증제는 2006년 이후부터 지금까지 현장의 요구 및 청소년활동 환경의 변화를 충실히 반영해 왔고, 현장의 부담을 경감하기 위한 간소화를 진행해 왔기 때문에, 인증제 간소화는 인증제도의 위상을 떨어뜨릴 가능성이 크다는 반론도 있습니다. 지금까지 인증제가 간소화 되어왔으므로, 인증제를 체계화, 내실화하여 인증제의 한계점을 보완하는 것이 필요하다는 입장도 있습니다(구체적 개선안은 아래 표 참고).

[참고자료]	인증제 체계화, 내실화
<ul style="list-style-type: none"> • 기존 인증제는 단위 프로그램 인증 시, 프로그램, 지도력, 활동 환경을 한꺼번에 받도록 하고 있으나, 인증영역을 각각 모듈화(프로그램, 지도력, 활동 환경)하여 신청 후 인증제를 통과한 프로그램, 지도력, 활동 환경을 조합하여 현장에서 활용 가능하도록 체계화 - 또한 청소년활동의 7가지 핵심역량과 범교과 학습 주제의 학습활동 내용을 활용한 인증 기준을 개발하여 내용구성을 체계화 • 인증심사원의 심사건수 및 오류율 기록에 따라 차등 심사 건수 배정 등 심사 신뢰성 개선 	

- 물론 위 입장에 대해 지금까지 인증제가 사후적 개선 방안을 마련하는 데 초점을 맞추어 온 터라, 향후 사회변화(청소년 인구 감소, 청소년 활동 환경의 변화(2022 개정교육과정 적용 등))를 고려할 때 선제적 대응 마련에 한계가 있다는 비판도 있습니다.
- 위 두 가지 입장을 고려할 때, 인증제 내실화, 체계화를 통한 보완이 인증제 개선에 도움이 될 것으로 생각하십니까?

의견	
----	--

3. 청소년수련활동 인증제를 프로그램 질적 수준을 제고하는 데 초점을 두는 방향으로 개선한다고 할 때, 프로그램 질 관리 방안과 관련해 여러 가지 대안을 모색해 볼 수 있을 것으로 예상됩니다. 프로그램 질 관리 방안에 관한 아이디어가 있다면 자유롭게 제안해 주십시오.
- 다만, 국가 및 지방자치단체가 설치한 수련시설 외, 민간시설의 수련활동은 어떻게 관리하고 인증할 것인가의 문제가 남습니다. 이에 대한 의견도 제안해 주십시오.

<p>[프로그램 질 관리에 초점을 둔 인증제 운영 방안]</p> <p>(예1) 활동 환경(안전), 지도자(력) 지표만 사전 인증 실시, 활동 프로그램 실시 후 사후인증 방식으로 프로그램 효과성 확인 후 인증</p> <p>(예2) 수련시설 종합평가에서 활동 환경(안전), 지도자(력)만 통합하여 평가 후, 진흥원의 우수활동 프로그램 사업과 연계하여 질 관리 (구체적 방안은 제안 요망)</p>	
의견	
<p>[민간시설의 수련활동 인증 관리]</p> <p>(예) 민간시설의 경우, 기존 인증제도를 그대로 유지 또는 기타 의견</p>	
의견	

4. 청소년수련활동의 사후관리 개선 차원에서, 현행 청소년수련활동 인증서의 공신력 부족 및 인증서의 폐쇄성(외부 공개 불가능 및 그로 인한 인증 프로그램 참여에 대한 관심 부족 초래) 문제를 해결할 필요가 있다는 문제제기가 있습니다. 이와 관련하여, 최근 종이로 된 학습이력, 자격, 참가 증명서가 지닌 폐쇄성을 극복하고, 블록체인 검증을 통한 디지털 인증의 한 가지 종류인 디지털 배지(digital badge) 활용이 증가하고 있는데, 청소년시설에서도 디지털 배지를

활용하여, 인증서의 신뢰성 및 확장성을 제고하자는 의견이 제안되고 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

[참고자료]	디지털 배지의 의미
<ul style="list-style-type: none">• 디지털 배지는 오픈 배지의 개념을 적용하는데, 오픈 배지의 목적은 제3자가 배지의 의미를 쉽고 빠르게 확인하고 검증하는 데 있음① 1EdTech에서 지정한 국제표준규격을 따름② 배지 이미지에 이름, 설명, 취득 조건 등을 메타데이터에 담아 국제표준규격으로 발행③ 오픈배지 인증을 받은 플랫폼의 경우 호환가능하여 글로벌 확장성 확보④ 디지털 배지는 디지털로 발행된 배지의 총칭이며 오픈 배지의 포괄적 의미• 국내의 경우, 대학 187개, 정부/지자체/기관 230개(2024년 5월 현재)가 디지털 배지 활용하고 있음	

의견	
----	--

5. 기타 청소년수련활동 인증제를 개선한다고 할 때, 우려되는 문제점 또는 개선 방안 관련 의견을 자유롭게 제안해 주십시오.

[인증제 개선 시, 우려되는 문제점 또는 반드시 고려해야 할 사항]	
의견	
[수련활동 인증제 개선 방안 관련 의견]	
의견	

- 조사에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다 -

3. 전문가 델파이조사지(2차)

청소년수련활동 인증제 개선안 마련을 위한 전문가 2차 델파이조사

안녕하십니까?

한국청소년정책연구원은 국무총리실 산하 정책연구기관으로 청소년·청년의 성장과 발달을 위한 다양한 기초연구와 정책연구를 수행하고 있습니다. 올해 저희 연구원에서는 「청소년수련활동 인증제 개선 방안」 연구를 진행하고 있습니다.

본 조사는 ‘청소년수련활동 인증제’에 대해 제기되었던 한계점을 토대로 청소년수련활동 인증제 개선 방향을 논의한 후, 최종적으로 현장 적합성 및 실효성이 높은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 목적이 있습니다. 여러분의 의견은 청소년수련활동 인증제 개선 방안을 마련하는 데 중요한 자료로 활용될 것입니다. 다시 한번 델파이조사에 참여해 주셔서 대단히 감사합니다.

2024년 8월

1. 청소년수련활동 인증제 개선안 방향 및 목표

1) 인증제 운영 목적

- 수요자 중심의 인증 수련활동으로서의 성격 강화
- 미래 환경변화 대비 및 청소년 역량강화에 초점을 둔 인증 수련활동 확대
- 인증 수련활동의 사회적 가치 확산 및 대내외적 신뢰도 제고

2) 기본 방향

- 인증제 운영은 공급자의 편의성이 아닌 프로그램의 질적 수준을 높이는 데 초점을 두어야 함. 향후 인증제 간소화는 프로그램의 질적 수준 제고에 걸림돌이 되는 행정 비효율성을 줄이는 데 목적을 두고 추진해야 함.
- 인증제는 수련시설의 활동 환경 개선과 수요자의 참여동기 제고를 통한 참여 보장 및 최소 규제 접근을 원칙으로 해야 함.
- 인증제는 수련활동의 질에 대한 표준화를 의미하는 바, 이에 대한 명확한 기준을 토대로 프로그램 인증이 이루어져야 함.

3) 세부 추진 과제

- 청소년 핵심역량 및 범교과 학습주제에 기반한 인증 기준 개발
- 인증 프로그램의 효과성 검증을 위한 척도 개발
- 청소년지도자 수련활동 개발·운영 역량 강화를 위한 지원
- 우수 수련활동 프로그램 보급 및 컨설팅 지원
- 인증기록의 실효성 제고 (예: 디지털 배지 적용 등)
- 수련활동 인증제 명칭 변경 (법 개정)

2. 개선안

(1안) 프로그램 인증제 유지 + 프로그램 질 관리 강화에 초점

목표	인증수련활동의 내용과 질적 수준 향상을 통한 청소년의 균형 있는 성장에 기여
전략	인증제 운영 모듈화, 우수 프로그램 개발 및 보급 지원, 수요자 요구와 평가에 기반한 인증 프로그램 운영
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> • 인증수련활동 체계화를 통한 질적 수준 제고 • 우수한 인증 수련활동 개발 및 확산
예상되는 부작용	<ul style="list-style-type: none"> • 프로그램 인증 절차 추가로 현장에서의 부담 가중 우려

1) 내용

- 인증제의 효율적 운영 및 프로그램 질 관리를 위해, 기존 인증체계의 요소(프로그램, 지도력, 활동환경) 중 ‘프로그램’ 질 관리에 주력

2) 운영 방안

- 인증 모듈화 운영
 - 인증영역을 각각 모듈화하여 신청하는 체계 구축, 프로그램, 지도력, 활동환경별 세부영역을 구분하고 인증하는 방식
 - 운영기관 종류별, 모집 형태별, 활동 내용별 인증기준 개편, 재구조화에 따른 사후관리 기준 별도 개발
- 프로그램 인증 방식
 - 3단계 인증 방식으로 개선: [사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증] 3단계를 거치도록 함. 사전인증(예비인증) 단계에서 프로그램, 지도력, 활동환경에 대한 **예비인증**, 실제운영 과정에 대한 **현장 이행심사** 실시, 사후인증에서는 **결과보고**(수요자 평가 및 프로그램

- 효과성 결과 첨부) 후 최종 인증 (※ 또는 예비인증 후 1~2년의 실제운영 과정을 거친 후 사후인증)
- 고위험 활동 등 현재 의무인증 대상 수련활동에 대해서도 규제 접근 방식으로 의무인증을 받도록 하기보다는 고위험 활동을 운영하는 기관 스스로 인증 수련활동 획득을 통해 시장에서 수요자의 선택을 받을 수 있는 여건을 만드는 데 주력해야 함. (※ 현재에도 150명 기준이 형식적이라는 비판, 외부 전문지도자 요건을 충족시키지 못하는 기관이 상당수 있음.)

○ 우수 프로그램 개발 및 보급 지원

- 3단계 인증(사전인증-실제운영-사후인증)을 종료한 기관에 대한 인센티브 지원: 상술한 3단계 인증을 획득한 기관에 대해 인증 프로그램 등급 차등 부여에 따른 인센티브 지급. 또한 사전인증(예비인증) 단계에서 기 인증 획득한 확인요소(인증 모듈화)에 대해서는 간편인증 방식(시스템상에서 기존 자료 연계 후 인증) 적용
- 장기 프로그램, 소규모 프로그램, 핵심역량 강화를 위한 전문 프로그램 개발 보급 노력: 기존 2시간 일회성 프로그램보다는 장기, 소규모 대상, 핵심역량 강화 전문 프로그램 개발 지원
- 우수 프로그램 개발 여력이 없는 기관에 대한 보급 프로그램 제공: 한국청소년활동진흥원에서 보급형 우수 프로그램을 개발하여 기관에서 운영할 수 있도록 컨설팅 지원. 단 보급형 우수 프로그램을 운영할 수 있는 활동여건, 지도력을 갖춘 상태에서 사전인증-실제운영-사후인증 단계를 거칠 수 있도록 지원 필요
- 3단계 인증 수련활동 보유 기관에 대한 한국청소년활동진흥원 차원의 홍보 강화

○ 현장 이행심사 및 사후인증 방식

- 사전인증은 가급적 시스템상 요건 충족 여부로 갈음하고, 기존 인증심사원은 현장 이행심사 과정에 참여하여 심사함.
- 향후 활동 종료 후, 수요자 평가 및 프로그램 효과성 평가 결과 보고 후 최종 사후인증

(2안) 기관인증제 변경(프로그램 인증제 유지) + 프로그램 질 관리 초점

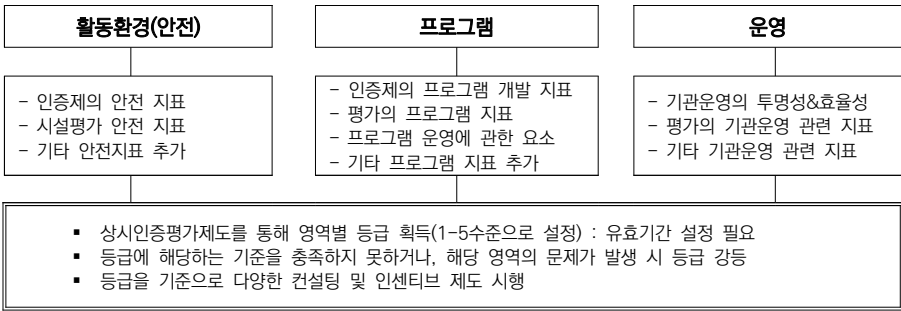
목표	인증제 효율화·간소화 및 프로그램 질 제고를 통한 인증제의 사회적 가치 확산
전략	인증제 실효성 증가, 통합 제도 도입, 상근심사평가제도 도입
기대효과	<ul style="list-style-type: none"> 현장의 부담은 줄이고 인증제의 실효성 제고 청소년수련시설 평가의 새로운 패러다임 도입
예상되는 부작용	<ul style="list-style-type: none"> 기관인증제로의 변경에 대한 여가부의 입장 확인 필요 two track(기관인증제+프로그램 인증제) 운영으로 인한 제도의 공신력 문제

1) 내용

- 기존 인증제의 확인요소가 프로그램, 지도력, 활동환경 3가지를 모두 포함한다고 볼 때, 인증제는 프로그램 인증제로서의 성격만 가지고 있다고 보기 어렵고, 또한 모든 프로그램 운영은 프로그램을 운영하는 주체(기관)의 운영 역량(지도력)과 활동환경과 분리하여 논의하기 어렵다는 점을 고려할 때, 궁극적으로 인증제는 기관인증제의 성격으로 변경되어야 함.
- 현장의 반복적 서류작업을 줄이고 영역별 기준에 대한 통합 인증을 통해 현장의 행정부담 감소 → 인증제의 실효성 제고(수련활동 프로그램의 질을 높이고 우수한 사례를 발굴하기 위한 노력에 집중)

2) 운영 방안

- 기관인증제로 변경하여, 활동환경(안전), 프로그램, 운영 3대 영역에 대해 인증
- 기관인증제 변경 시 수련시설 평가 지표 중 연동가능한 지표를 활용하여 인증 생략 또는 간편인증 방식으로 활용
(※ 수련시설 평가의 목표와 기관인증제의 목표가 서로 상이하므로, 통합 운영 여부는 추가 논의 필요)



※ 기관 등급 부여는 새로운 제도 변경으로 현장에 갈등을 초래할 수 있으므로, 제도 변경 이후 3~5년의 유예 기간을 둔 이후에 적용하는 방안 고려 필요

- 청소년수련시설의 경우, 기관인증제로 변경할 경우 큰 무리 없이 참여 가능할 것으로 예상되나, 청소년수련시설이 아니거나 기관(시설)의 활동환경이 아닌 다른 장소에서 수련활동이 이루어지는 경우에는 (1안) 프로그램 인증제를 선택하여 인증이 가능하도록 two-track으로 운영
- 고위험 활동 등 현재 의무인증 대상 수련활동에 대해서도 규제 접근 방식으로 의무인증을 받도록 하기보다는 인증 수련활동 획득을 통해 시장에서 수요자의 선택을 받을 수 있는 여건을 만드는 데 주력

- 기관인증제로 변경한다 하더라도, 프로그램 질 관리는 (1안)과 동일하게 이루어질 필요가 있음.
- 3단계 인증 방식으로 개선: [사전인증(예비인증)-실제운영-사후인증] 3단계를 거치도록 함. 사전인증(예비인증) 단계에서 프로그램, 지도력, 활동환경에 대한 **예비인증**, 실제운영 과정에 대한 **현장 이행심사** 실시, 사후인증에서는 **결과보고**(수요자 평가 및 프로그램 효과성 결과 첨부) 후 최종 인증
- (1안)과 마찬가지로 우수 프로그램 개발 및 보급 지원 동일하게 제공
- 상근심사평가제도 도입
- 상근심사평가제도 도입을 통해 인증평가의 공정성, 일관성, 유연성 확보
- 한국청소년활동진흥원 내에 인증심사제도를 개선하여 평가를 포함한 권한 부여

(공통 1) 수련활동의 사후관리 개선 필요

- 수련활동의 사후관리 개선 차원에서 디지털 배지 등을 활용한 수련활동 이력 승인 및 확산 방안 도입 필요
- 그러나 사후관리 장치는 우수한 수련활동 프로그램 참여 이력을 증명하는 도구로 활용되어야 하며, 사후관리 제도의 도입은 우수한 수련활동 개발 및 보급, 관리가 원활하게 이루어질 때 가능하며, 프로그램 질 관리를 통한 수요자의 신뢰 확보를 토대로 이루어져야 함.

(공통 2) 프로그램 질 관리 개념에 대한 합의 필요

- 프로그램 질 관리는 프로그램의 질적 수준을 관리할 수 있는 운영 체계(설계, 실행, 평가 등이 원활하게 이루어질 수 있는 체계)를 의미하며, 인증심사 과정에서도 그것을 토대로 평가가 이루어져야 함.
- 대학기관평가에서도 해당 학과에서 전문가를 양성하는 데 필요한 교육과정, 교수(인력), 교수학습지원 등 관련 시스템을 갖추고 있는가를 평가하지, 해당 학과에서 가르치는 전공 ‘내용’에 대해서는 평가하지 않는다는 점을 기억할 필요가 있음.
- 프로그램 질 관리가 프로그램 내용에 대한 평가로 이루어질 경우, 현장과 갈등이 커질 것으로 예상되며, 다양한 프로그램 내용에 대한 평가는 사실상 불가능하다고 봐야 함.

[1안과 2안 중 보다 적합한 개선안/ 기타 개선안에 대한 의견 등]
<ul style="list-style-type: none"> • • •

청소년수련활동 인증제는 2006년 도입 이후 청소년수련활동의 안전성 확보, 체계적 운영 관리를 통해 청소년수련활동에 대한 사회적 신뢰성을 높이는 등 많은 성과를 이루었다. 그러나 청소년수련활동 인증제의 필요성에 대한 현장의 낮은 인식 수준, 2022 개정 교육과정 도입 및 미래사회를 살아가는 데 요구되는 역량 등 청소년 활동 현장의 변화를 고려할 때, 청소년수련활동 인증제는 현장적 합성을 높이면서도 질적 수준이 높은 수련활동을 견인하는 제도로 개선될 필요가 있다.

상술한 문제의식을 토대로 본 연구는 청소년수련활동 인증제 개선안을 제안하기 위해 수행되었다. 본 연구에서는 청소년수련활동 인증제의 도입 배경 및 제도 변화를 간략하게 정리하고, 청소년수련활동 인증제 개선 시 제기될 수 있는 주요 쟁점에 대한 분석을 토대로, 청소년수련활동 인증제의 최종 개선안을 도출하였다. 이를 위해 문헌연구와 전문가 대상 FGI, 델파이조사 방법 등을 활용하였다.

분석 결과, 청소년수련활동 인증제 개선안에서는 수련활동인증제의 운영 목적을 재검토하여 반영하고, 수련활동의 질 관리 장치 및 인증수련활동 기록 활용도 제고 방안이 마련되어야 함을 확인할 수 있었다. 아울러 지금까지 인증제가 양적 실적에 초점을 맞추었다면 향후 개선안은 질적 실적에 집중할 필요가 있는 것으로 파악되었다. 주요 쟁점에 대한 분석을 토대로, 연구진은 전문가 델파이조사를 통해 최종 개선안을 제안하였다.

청소년수련활동 인증제 개선 방안

인 쇄 2024년 9월 30일

발 행 2024년 10월 2일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370

발행인 백 일 현

등 록 1993.10.23 제21-500호

인쇄처 사단법인 대한민국공무원공상유공자회 인쇄사업부

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

청소년수련활동 인증제 개선 방안