

경제·인문사회연구회 협동연구총서 06-19-03

연구보고 06-R13-2

지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책

책임연구원 : 김영지(한국청소년개발원·부연구위원)

공동연구원 : 방은령(한서대학교·교수)

박정선(경찰대학교·교수)

연구보조원 : 박경희(한국청소년개발원·위촉연구원)

한국청소년개발원

경제·인문사회연구회 협동연구총서
“청소년 문제행동 종합대책 IV”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
06-19-01	청소년 문제행동 종합대책 IV	한국청소년개발원
06-19-02	가정·학교에서의 청소년 문제행동 대책	한국형사정책연구원
06-19-03	지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책	한국청소년개발원

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	한국청소년개발원	이춘화 연구위원(총괄책임자)	조아미 교수 윤옥경 교수
협력 연구 기관	한국형사정책연구원	김은경 연구위원	홍영오 부연구위원
	한국청소년개발원	김영지 부연구위원	박정선 교수 방은령 교수

1. 연구목적

- 이 연구는 2003년부터 연속사업으로 수행되어온 ‘청소년 문제행동 종합 대책 연구’의 4차년도(종결 단계) 과제로서, 3년 동안 진행된 ‘청소년 문제행동 대책’ 연구의 흐름을 발전적으로 계승하여 청소년의 일상 생활 공간인 가정, 학교, 지역사회 중에서 ‘지역사회’에 초점을 두어 청소년 문제행동 대책을 수립하기 위한 것임.
- 이를 위해 3년 동안의 연구 제언과 올해 한국청소년개발원에서 진행되는 유사 연구와의 차별성을 고려하고 지역 중심의 실효성 있는 정책수행과 근본적인 예방대책 제시가 가능한 방향으로 연구범위를 설정함 : 첫째, 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제 제안, 둘째, 청소년 친화적 지역사회 개발을 통한 예방대책 마련

2. 주요 연구내용

- 지역중심 문제행동 대책 현황과 과제 파악을 위해, 11개 기관·단체 관계자 면접조사와 전문가 의견조사를 통해 시사점 도출
첫째, 지역사회 문제(가능)청소년 지원망의 허브기관 선정 시 지역특성 고려, 둘째, 청소년 문제행동의 저연령화 현상에 따라 지역별 조기 연령의 예방교육 활성화 및 장·단기대책 마련, 셋째, 자치단체 차원의 지역 청소년정책에 대한 관심과 실질적 지원 확대, 넷째, 지역 청소년 사업 공모제의 탄력적 운영 및 프로그램 질 평가 강화, 다섯째, 지역사회 자원개발 활성화 및 지역특성과 여건에 맞는 네트워크 구축, 여섯째, 청소년 문제행동 관련 제도 재정비 및 전달체계 일원화, 일곱째, 지역사회 전문 인적자원 개발 및 지원 확대, 여덟째, 지역사회 내 모니터링 및 평가제도를 통해 일회적 전시성 사업 감시와 지속적·종합적 정책 추진

- 지역중심 종합 청소년 문제예방 접근법(Comprehensive community prevention), 지역사회주목 전략(Community That Care: CTC), 아동·청소년 제일 전략(Children First Initiative: CFI), 청소년친화도시 만들기(Child and youth friendly city: CFC), 도시에서 성장하기(Growing up in cities: GUIC) 프로젝트 등 외국사례 분석을 통한 정책 시사점 도출
 첫째, 청소년단체, 교육기관, 공공기관, 기업, 종교기관 및 보건복지 기관 등의 연계협력 중요성, 둘째, 이론적 틀을 가진 체계적 연구에 입각한 대책 마련과 현장 적용, 셋째, 프로그램 실행 결과 평가를 통해 성공요인과 문제점 진단, 넷째, 부문별 관계기관과 전문가는 물론 청소년과 지역사회 일반주민의 적극적 참여, 다섯째, 참여자 연수를 통한 참여능력 개발 및 적극적 참여 유도, 여섯째, 열정적이고 지지적인 지역주민, 일곱째, 재정적·행정적 지원, 여덟째, 헌신적이고 전문적인 전담인력, 아홉째, 지역사회 청소년참여를 통해 청소년의 관점과 요구 반영, 열째, 지역사회의 한 주체로서 청소년과 성인의 파트너십 구축
- 서울지역 중·고등학생 1,200명을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 전반적으로 저소득 지역일수록 지역에 대한 부정적 인식, 유해환경과 무질서도가 높게 나타나 지역의 경제적 특성이 지역사회 위기요인에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 대체적으로 유해환경과 물리적 무질서도가 청소년비행에 유의미한 영향력을 나타냄. 지위비행을 제외한 모든 비행에서 주민에 대한 인지도가 높을수록 비행을 덜 하는 것으로 나타나 집합효율성의 중요성을 드러냈으나 실제 주민간의 교체나 지역 문제 해결을 위한 참여도 등은 낮게 나타나 비공식적 사회통제의 활성화가 필요함을 시사해 주었음. 비공식적 사회통제를 활성화하는 방안 중의 하나인 주거안정성 확보 필요성과 지위비행과 성비행의 매개요인으로 나타난 용돈 활용에 대한 교육 필요성을 제안함.

3. 정책제언

- 지역중심 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제
 - 첫째, 지역특성과 역량에 맞는 청소년 문제행동 대책 추진체계 구축 및 지역 내 문제행동 대책사업 간 네트워크 활성화
 - 둘째, 지역사회 내 인적·물적 자원 및 정보 네트워크 활성화
 - 셋째, 지역 청소년 문제행동 실태와 원인에 대한 과학적 조사연구와 증거에 기반한 대책 마련 및 엄격한 평가와 검증체계 수립(가출, 폭력, 학업중단, 성보호, 유해환경 등 문제행동 대책별 개선과제는 III장 2절 참조)
- 청소년 친화적 지역사회 구축을 통한 문제행동 예방대책
 - 첫째, 청소년의 인권과 전인적 발달이 보장되는 청소년 친화적 지역사회 구축: 국제기구의 청소년 친화도시 만들기(CFC), 도시에서 성장하기(GUIC) 프로젝트의 시범적용 추진
 - 둘째, 도시설계와 개발과정에서 쾌적한 주거환경 조성을 위한 제도적 장치 마련 및 지역 청소년의 욕구와 관점 반영
 - 셋째, 청소년에게 유익한 공간 및 지역공동체 문화 형성을 위한 프로그램 활성화
 - 넷째, 청소년 친화적 법률 구조 마련: 급식, 유해환경, 인권, 청소년참여 등 청소년의 삶과 관련된 분야에 청소년권리 보장을 위한 지역조례 제정
 - 다섯째, 청소년 친화적 지역 예산편성 및 지역 청소년 정책과정에 청소년참여 활성화
 - 여섯째, 빈곤지역과 소외계층 청소년에 대한 적극적 관심과 지원 확대
 - 일곱째, 청소년 친화적 지역사회 구축 과정에 기업과 미디어(지역언론·방송 등)의 역할 활성화
 - 여덟째, 청소년이 살기 좋은 지역 만들기를 위한 지역의 관심과 노력 촉진: 청소년이 살기 좋은 도시 선정 및 시상, 지역 성공사례 보급
 - 아홉째, 청소년친화도시 만들기 국제적 준거의 지역적 활용

목 차

I. 서론	
1. 연구목적과 필요성	3
2. 연구내용과 방법	6
1) 연구내용	6
2) 연구방법	7
3. 연구의 범위와 제한점	8
II. 이론적 논의	
1. 지역사회와 청소년 문제행동	15
1) 지역사회 환경과 청소년 문제행동	15
2) 청소년 친화적 지역사회 구축과 문제행동 예방	21
2. 지역사회 역량강화와 청소년 문제행동 대책	28
1) 지역중심 청소년문제 대책 및 협력이론	29
2) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 유형	35
III. 국내 지역중심 청소년 문제행동 대책 현황	
1. 지역중심 청소년 문제행동 대책 개괄	47
2. 지역중심 청소년 문제행동 대책의 실태와 과제	57
1) 지역중심 청소년 문제행동 대책 현황	60
2) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 과제	75
3. 요약 및 시사점	99
IV. 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례	
1. 지역중심 청소년 문제행동 대책	107
1) 지역중심 종합 문제행동 예방접근법	107
2) 지역사회 주목전략(CTC)	114
3) 아동청소년제일 이니셔티브(CFI)	126
2. 청소년 친화적 지역사회 구축	137
1) 청소년 친화도시 만들기(CFC)	138
2) 도시에서 성장하기(GUIC)	163
3. 요약 및 시사점	178

V. 지역사회와 청소년 문제행동 관련 인식과 실태	
1. 조사개요	185
1) 조사도구의 구성	186
2) 조사대상자의 일반적 특성	202
2. 조사결과	204
1) 지역사회 환경의 실태	204
2) 경제수준별 지역사회의 특성	217
3) 지역사회 환경과 청소년 문제행동	226
3. 요약 및 시사점	248
VI. 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 제언	
1. 정책제언	261
1) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 개선과제	261
2) 청소년 친화적 지역사회 구축을 통한 예방대책	267
2. 청소년이 살기 좋은 지역만들기 실천전략	283
VII. 요약 및 결론	327
참고문헌	331
부 록	347
■ 설문지	349
■ 사례조사 안내문	371
■ 전문가 의견조사지	376
■ 조례사례(일본 가와사키시, 군산시, 광주광역시, 부천시)	390

표 목차

<표 III-1> 면접조사대상 기관과 피면접자	58
<표 III-2> 전문가 의견조사 대상자	59
<표 V-1> 지역구분	185
<표 V-2> 설문영역 및 내용	186
<표 V-3> 독립변수의 구성	192
<표 V-4> 유해업소의 요인분석	193
<표 V-5> 사회적 무질서의 요인분석	194
<표 V-6> 물리적 무질서도에 대한 요인분석	195
<표 V-7> 지역사회의 일반적 인식에 대한 요인분석	195
<표 V-8> 지역사회에 대한 긍정적 인지의 요인분석	196
<표 V-9> 집합효율성에 대한 요인분석-교제, 인척	197
<표 V-10> 집합효율성에 대한 요인분석-참여	198
<표 V-11> 가정적 요인의 요인분석	199
<표 V-12> 학교적 요인의 요인분석	200
<표 V-13> 주요 변수들의 기초통계량	201
<표 V-14> 조사대상자의 일반적 특성분포	203
<표 V-15> 거주기간과 이사경험	204
<표 V-16> 이사 횟수	205
<표 V-17> 이사 범위	206
<표 V-18> 동네 인지 실태	207
<표 V-19> 고유한 이름	209
<표 V-20> 집과 학교의 거리	209
<표 V-21> 성별에 따른 통학거리	209
<표 V-22> 교급별 통학거리의 차이	210
<표 V-23> 통학방법	210
<표 V-24> 성별에 따른 통학방법	211
<표 V-25> 교급별 통학방법의 차이	211
<표 V-26> 통학시간	212

<표 V-27> 거주지역 유형	212
<표 V-28> 경제수준에 따른 거주지역 유형	213
<표 V-29> 거주지 주요 주거형태	214
<표 V-30> 경제수준에 따른 주거형태	214
<표 V-31> 청소년관련시설의 이용도 및 인지도	215
<표 V-32> 동네 인지도의 지역별 차이	218
<표 V-33> 지역 내 유해업소 현황	219
<표 V-34> 무질서 정도	220
<표 V-35> 집합효율성	223
<표 V-36> 지역별 청소년 문제행동	224
<표 V-37> 지위비행	227
<표 V-38> 폭력비행	231
<표 V-39> 재산비행	234
<표 V-40> 성비행	236
<표 V-41> 지역사회 환경과 문제행동	237
<표 V-42> ANOVA 모델(HLM): 지역수준의 변량분석표 ..	241
<표 V-43> 지위비행에 대한 다수준 모델	244
<표 V-44> 성비행에 대한 다수준 모델	247
<표 VI-1> 건축법 시행령 개정안	271
<표 VI-2> 지역의 청소년친화수준 자체평가 워크시트	290
<표 VI-3> 과정설계 워크시트	305

그림 목차

[그림 III-1] 지역사회 청소년 통합지원체계 체계도	48
--------------------------------------	----

I. 서론

1. 연구목적과 필요성
2. 연구내용과 방법
3. 연구의 범위와 제한점

I. 서론

1. 연구목적과 필요성

이 연구는 2003년부터 연속사업으로 수행되어온 ‘청소년 문제행동 종합대책 연구’의 4차년도(종결 단계) 과제로서, 청소년의 일상 생활공간인 가정, 학교, 지역사회를 중심으로 각 영역별 문제행동 예방과 대응방안을 수립하고자 하는 총괄과제의 세부 연구영역으로 ‘지역사회’ 중심의 청소년 문제행동 대책을 수립하기 위한 것이다.

청소년정책 분야가 형성된 이래, 청소년 문제행동을 유발하는 부정적 사회환경에 대한 대책과 각종 보호·규제 법률 등이 마련되어 왔음에도 불구하고, 물질주의의 팽배와 향락산업 팽창에 따라 청소년 유해환경은 지속적으로 증가하고 있다.

국가청소년위원회의 유해환경 실태과약에 따르면, 유흥주점의 경우 1997년 17,241개 업소가 2002년에는 28,653개소로 약 66.1%가 증가하였으며 2004년 29,724개로 증가하였고, 청소년 음주율도 1999년 60.2%에서 2004년 74.4%로 증가하였으며, 청소년 대상 성범죄는 2003년 7,584건에서 2004년 8,493건으로 증가하였다(청소년위원회, 2005. 12).

인터넷 등 청소년 유해정보의 범람과 이에 따른 정보화 역기능도 심각하다. 2004년도 정보통신윤리위원회의 청소년 유해매체물 결정건수가 7,646건으로 2003년 3,537건의 두 배를 넘어서고 있으며, 2005년 상반기에는 14,917건으로 전년대비 약 두 배 증가하였다(국가청소년위원회, 2006. 1).

급격한 사회환경 변화에 따라 신종 유해환경도 대두하고 있다. 최근에는 멀티놀이방·모텔PC방·화상채팅노래방 등 신종업소의 출현과 각종 청소년 유해업소의 청소년고용·출입이 만연하고, 청소년유해업소가 주거지역과 학교 주변에 난립하는 등 청소년의 건전한 성장에 악영향을 초래하고 있다.

청소년의 건강한 성장을 위협하고 문제행동을 조장하는 위기 요인이 증가

하는 것도 해결해야 할 과제이다. IMF 외환위기 이후 빈부격차와 가족해체의 가속화로 가정과 학교 등 1차적 사회안전망이 붕괴되면서 많은 청소년들이 빈곤, 학업중단, 가출, 폭력, 비행, 약물, 성매매 등 다양한 위험요인에 노출되고 있다. 우리나라 위기청소년은 총 170만명으로 추산되고 있으며, 그 중 학업중단(5만), 가출(10만), 비행(10만), 폭력(15만) 등 심각한 위험요인에 노출된 고위험군 청소년은 40만 명에 육박하고 있다(윤철경·이혜연·서정아 외, 2005).

이렇듯 청소년의 유해환경 접촉은 날로 새로운 양상을 보이고, 음란 인터넷·광고물, 신종 유해업소 등 청소년유해환경은 악화되고 있으며, 가출·폭력·성범죄 등 위험노출 청소년은 지속적으로 증가하고 있는 데 비해 사회적 지원 인프라와 대책은 아직 취약하다. 위기(가능)청소년 조기발견 시스템이 안정적으로 구축되어 있지 않고, 위기(가능)청소년에 대한 적극적인 개입 및 지원체계가 아직 미흡하다. 학업중단청소년 중 지역사회 내 상담, 지원 등 공적서비스 접근 가능 청소년이 10% 미만에 불과한 현실이 그 실례이다 (2005년 해밀 사업 결과: 국가청소년위원회, 2006. 3).

이러한 상황은 가정·학교·지역사회의 교육적·보호적 기능 저하가 중요한 원인의 하나가 된다는 점에서 청소년 삶을 둘러싼 생활공간인 가정·학교·지역사회의 통합적·지속적 지원과 서비스를 통해 문제행동과 관련한 효과적인 개입전략을 마련할 필요가 있다.

특히, 지역사회는 청소년이 일상생활을 영위해 나가는 생활터전으로서 청소년이 성장 발달하는 데 필요한 여러 환경을 조성해 주며 생활방식과 태도를 습득하게 되는 장이기도 하다는 점에서 문제행동 대책 마련의 중요한 기능과 역할을 가진다. 청소년정책 방향 또한 중앙 중심에서 지역사회 중심체제로 전환되어야 한다는 인식은 1990년대 지방자치제가 실시된 이래 지속적으로 있어 왔고 점차 개선되고 있지만 지역단위 청소년정책·사업은 아직 미흡한 실정이다.

청소년 문제행동에 대한 실효성 있는 대책 마련을 위해서는 지역 청소년의 특성과 실태, 지역자원 현황과 시스템에 맞는 프로그램과 사업을 펼쳐나

가는 것이 중요하다. 지역의 특성과 현실에 맞는 구체적인 방안을 모색하고 그 과정에서 지방자치단체, 청소년단체, 시민단체, 청소년 등의 역량을 강화하고 성인-청소년, 민-관 파트너십을 활성화할 필요가 있다.

한편, 세계적으로 1985년 ‘세계청소년의 해’ 이후 ‘리스본선언’, ‘브라가청소년행동계획’, ‘다카청소년역량강화전략’, ‘세계청소년행동프로그램’, ‘유엔아동권리협약’ 등을 통해 청소년 인적 자원과 에너지를 활용한 지역사회 개발 요구가 증가하고 청소년의 사회참여 중요성에 대한 인식이 확산되었다. 이에 따라 청소년의 인권과 참여가 보장되는, 지역사회 중심의 유익환경 조성 노력과 청소년 친화적인 지역사회 형성이 중요한 과제로 대두되고 있으며 안전하고 건강하며 역량과 회복력이 있고 살만한 ‘청소년 친화적’ 지역사회 개발과정에 청소년의 역량과 아이디어를 활용하는 국제적 프로젝트들도 세계 여러 지역에서 시도되고 있다. 지역주민 참여를 통해 살기 좋은 지역사회를 만들기 위한 지방의제 21(Agenda 21)은 지역사회의 주요 주체 중 하나로 청소년의 역할이 중요함을 권고하고 있다.

오랫동안 계속되어 왔던 청소년 문제행동 대책 속에서도 지역사회의 위기요인과 문제행동(가능)청소년이 증가하고 있는 현실은 지역 특성과 실태에 맞는 ‘지역사회’ 중심의 실효성 있는 대책 마련의 필요성을 제기해 주며, 특히 지역 청소년의 욕구를 반영하고 청소년의 역량을 활용한 ‘청소년 친화적’ 지역사회 구축을 통해 근본적인 문제행동 예방대책을 적극적으로 마련할 필요가 있음을 시사해 준다.

이 연구의 목적은 3년 동안 협동연구를 통해 진행된 ‘청소년 문제행동 대책’ 연구의 흐름을 발전적으로 계승하여 ‘지역사회’ 중심의 청소년 문제행동 대책을 모색하는 것이다. 이 과정에서 기존 3년 동안의 연구 제언과 올해 한국청소년개발원에서 진행되는 유사 연구와의 차별성을 고려하고 지역 중심의 실효성 있는 정책수행과 근본적인 예방대책 제시가 가능한 방향으로 연구범위를 설정하였다. 이를 통해 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제와 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 개발 대책의 중요성과 과제를 제안하고자 한다.

2. 연구내용과 방법

1) 연구내용

(1) 지역사회와 청소년 문제행동 관련 이론적 검토

지역사회에 대한 논의 및 지역사회 환경과 청소년 문제행동과의 관련성에 대한 선행연구와 청소년 친화적 지역사회 구축을 통한 문제행동 예방의 중요성에 대한 자료를 검토하였다. 또한 지역중심 문제행동 대책 마련의 이론적 근거로서 지역사회 내 협력이론과 문제행동 대책 유형에 대한 논의를 살펴보았다.

(2) 지역사회와 청소년 문제행동에 대한 인식과 실태조사

설문조사를 통해 지역사회와 청소년 문제행동 관련 청소년의 의식과 실태를 알아보고자 하였다. 지역사회의 무질서나 유해환경 등 부정적 환경과 지역사회에 대한 인식과 지역사회 내의 교제와 친밀도 및 참여정도를 나타내는 집합효율성이 청소년 문제행동과 어떤 관련이 있는지 알아봄으로써 대책 마련의 시사점을 얻고자 하였다.

(3) 지역 청소년 문제행동 대책의 현황과 과제 파악

청소년 문제행동 대책의 운영현황과 지역중심 개선방향을 검토하였다. 이를 위해 청소년가출 예방 및 선도 종합대책, 청소년 성보호 종합대책, 청소년폭력 예방 및 선도 종합대책, 청소년 유해환경 종합대책, 지역사회 위기청소년 사회안전망 구축사업, 방과후아카데미 운영사업, 교육복지투자우선지역 사업, 학업중단 청소년 종합지원 대책 등의 사업을 실시하고 있는 단체의 관계자 면접조사와 전문가 의견조사를 실시하여 현 실태와 향후과제를 파악하고자 하였다.

(4) 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례조사

지역중심 청소년 문제행동 대책 관련 외국 사례를 조사·분석함으로써 시사점을 도출하고자 하였다. 지역사회 중심의 종합적 문제행동 대책과 유익한 지역사회 환경 조성 및 청소년 친화적 지역사회 구축 관련 사례를 조사하였다. Comprehensive Community Prevention, Community That Care, Children First Initiative 등 지역중심 문제행동 대책과 Child and Youth Friendly City, Growing Up in Cities 등 청소년 친화적 지역사회 구축 사례를 조사하였다.

(5) 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 제언

이론적 검토, 설문조사, 청소년 문제행동 대책의 현황에 대한 국내·외 사례조사, 전문가 의견조사 등을 통해 추출된 결과를 종합·분석하여 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책을 제안하였다. 이를 위해, 지역사회 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위해 필요한 개선과제와 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 구축의 필요성과 과제를 제안하고자 하였다. 또한 청소년 친화적 지역사회 구축 사업의 실험적 실천을 촉진하기 위해 유네스코의 ‘도시에서 성장하기(Growing Up In Cities)’ 프로젝트의 오랜 경험에서 축적된 실천전략을 참고자료로 제시하였다.

2) 연구방법

(1) 문헌연구

지역중심 청소년 문제행동 대책 마련을 위한 연구의 이론적 틀 구성 및 현황과약을 위해 청소년 문제행동과 지역사회 환경에 대한 논의와 지역중심 청소년 문제행동 대책 관련 정책 및 사업 프로그램과 관련한 선행연구와 각종 문헌자료를 검토하였다.

(2) 설문조사

지역사회의 청소년 문제행동 관련 청소년의 인식과 실태를 파악하기 위해 2006. 5. 11(목)부터 5. 31(수)까지 서울지역 중·고등학생 1,200여명을 대상으로 설문조사를 실시하여 총 1,170부의 설문지를 회수·분석하였다. 설문지 개발 및 조사는 협동연구 공동수행 기관인 한국형사정책연구원의 ‘가정·학교에서의 청소년 문제행동 대책 연구’팀과 공동으로 추진하였다.

(3) 사례조사 및 면접조사

지역사회 중심 청소년 문제행동 대책 관련 정책과 사업프로그램 관련 현황자료를 수집·분석하고 담당자 면접을 통해 실태와 어려움, 개선과제 등에 대한 의견을 파악하였다. 이를 위해 청소년 폭력, 가출, 성보호, 학업중단, 유해환경 등 문제행동 대책별로 활발한 사업을 추진하고 있는 11개 기관·단체의 현장 전문가를 대상으로 2006. 5. 23(화)부터 6. 7(수)까지 면접조사를 실시하였다. 한편, 외국의 지역중심 문제행동 대책 사례를 조사·분석하여 국내의 지역중심 정책 개발을 위한 벤치마킹 자료로 활용하였다.

(4) 전문가 의견조사

지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책의 실태와 과제에 대한 관계 전문가 의견조사를 실시하여 청소년 문제행동 예방과 대응을 위한 정책·사업 아이디어 개발의 시사점을 도출하였다. 조사는 8. 8(화)부터 8. 31(목)까지 20명에게 이메일을 통해 이루어졌다.

3. 연구의 범위와 제한점

이 연구는 2003년도부터 관련 전문가 및 기관간 협동연구 형태로 수행되어온 ‘청소년 문제행동 종합대책 연구’의 종결 단계에 추진되는 과제로서, 청소년의 생활공간인 가정, 학교, 지역사회 중에서 ‘지역사회’ 중심의 문제

행동 대책을 수립하기 위한 것이다. 협동연구의 최종단계에서 수행되는 연구인만큼 보다 종합적이고 실효성 있는 대책을 모색해야 할 책무와 난점을 동시에 가지고 있다. 이미 청소년 문제행동과 관련하여 수많은 정책과제가 제안되어 있는 시점에서 ‘종합성’과 ‘실효성’이라는 두 가지 효과를 갖는 보다 발전된 대책 마련이 쉬운 일이 아니기 때문이다.

지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책을 마련하기 위해서는 이상적으로 다음 두 가지 성격의 연구가 함께 수행되면서 시너지 효과를 발휘하는 종합 대책이 마련되어야 할 것이다. 하나는 청소년 문제행동 유형별, 서로 다른 특성을 가진 청소년 집단별, 그리고 각 문제행동 유형 안에서도 그 진행수준과 단계별 대책을 마련하기 위해 매우 미시적으로 대상과 유형별, 문제의 성격과 수준별로 대책을 연구하는 것이다.¹⁾ 다른 하나는 보다 거시적으로 지역사회 차원에서 청소년 문제행동을 예방·해결하기 위한 다양한 자원과 추진체계, 프로그램들의 효과적 작동과 연계·협력 및 네트워킹과 관련된 지역사회 단위의 포괄적이고 종합적인 전략을 모색하는 일이다.

그러나 이 연구에서는 현실적인 연구 여건상 연구범위를 제한할 필요가 있다. 이러한 필요성은 특히, 3개년 간 협동연구의 선행연구와 본원에서 올해 수행되는 다른 유사 연구들과의 중복성을 피하기 위해서도 중요하다.

3년 동안 문제행동 연구 성과는 2003년도에 청소년 유형별 문제행동 대책으로, 학교청소년, 근로청소년, 북한이탈청소년, 귀국청소년, 일탈 및 범죄청소년, 여자청소년 문제행동 대책을 제안한 바 있고(보고서 6건 발간), 2004년도에 중독성과 상습성이 강한 문제행동 대책으로 유해약물, 흡연, 성매매, 온라인게임 중독 대책을 제안하였으며(보고서 5건 발간), 2005년도에는 청소년 문제행동을 조장하는 유해환경별 대책으로 유해업소, 유해매체, 유해행

1) 청소년 문제행동의 유형만 해도 수많은 종류가 있다. 2003년도 청소년 문제행동 협동연구에 문제행동 분류틀을 제공하였던 청소년개발원의 2001년도 연구(이종원 외, 2001)는 청소년 문제행동을, 범죄행위를 제외한 일탈행위를 지칭하는 좁은 의미부터 사회규범과 규칙을 어긴 행위를 포함하는 넓은 의미를 모두 포괄하여 ‘청소년이 일으키는 사회적으로 부적절한(혹은 부적절한 것으로 인식되는) 행동’으로 규정하고 있다. 이 연구는 문제행동을 크게 규범적 문제행동, 법률적 문제행동, 사이버 문제행동으로 분류하고 총 52가지 문제행동에 대한 실태조사를 실시하였다.

위, 법·제도적 대책을 연구한 바 있다(보고서 5건 발간). 각각의 연구는 해당 문제행동에 대해 심도 있고 다각적인 개선과제를 제시하고 있다.

2006년도에 본원에서는 청소년폭력대책 연구(‘학교폭력대책을 위한 지역 사회 네트워크의 실천적 운영에 관한 연구’)와 학업중단청소년대책 연구(‘학교밖 청소년의 실태와 정책적 대응방안 연구’)가 수행 중이며 청소년 유형별 복지욕구 실태와 지원방안 연구를 통해 ‘장애청소년’과 ‘가출청소년’ 대상의 정책방안이 마련되고 있다. 또한 본 연구와 가장 유사한 목적을 가진 과제로 지역사회통합지원체계를 분석하는 ‘위기청소년 지역사회 안전망 구축방안 연구’도 수행되고 있다. 지역사회 안전망 연구는 국가청소년위원회에서 올해부터 본격 가동하고 있는 지역사회통합지원체계(CYS-net) 구축사업의 실태를 파악하고 정책대안을 제시하고자 하는 연구이다. 이 연구에서 규정하고 있는 ‘위기청소년’은 학교부적응·학업중단, 폭력, 성, 약물, 가출 등의 문제에 노출되어 있는 청소년 집단으로 사실상 ‘청소년 문제행동’과 밀접한 관련을 가지며 이들을 위한 지역사회 중심의 대책을 마련한다는 점에서 본 연구와 매우 유사한 연구관심을 가지고 있다. 청소년폭력 대책 연구 또한 ‘지역사회’ 네트워크 구축·운영이라는 방향에서 청소년 문제행동 대책을 위해 지역사회 자원을 어떻게 효과적으로 연계·협력할 것인가에 대한 실천전략을 모색하는 것으로 본 연구의 관심과 매우 유사하다.

이러한 연구추진 현황을 볼 때, 청소년 문제행동별 대책에 대해서는 이미 많은 유용한 대책들이 제안되어 있을뿐더러 지역단위의 포괄적 대책 마련을 위한 연구도 진행 중임을 알 수 있다(Ⅲ장과 부록 ‘전문가 의견조사지’의 3년간 문제행동 협동연구 결과와 전문가 의견조사 결과 참조). 이에 본 연구는 기존 및 현 유사과제와 연구내용 및 정책제언을 차별화하는 방향으로 연구범위를 제한하고자 한다.

이 연구는 최종 정책제언을 도출하기 위한 연구범위를 크게 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제를 제안하는 것과 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 구축의 과제를 제안하는 것으로 설정하였다.

첫 번째 연구과제를 이상적으로 실행하기 위해서는 여러 가지 청소년 문제행동 대책별(가출, 폭력, 성문제, 유해환경, 학업중단 등) 개별연구가 보다 심도 있게 수행될 필요가 있으나 본 연구는 연구 중복성을 피하고 현실적인 연구 여건을 고려하여 개별대책 각각에 대해 심층적으로 접근하는 것은 연구범위에 포함하지 않았으며, 지역사회 차원의 문제행동 대책 마련의 시사점을 추출하기 위한 목적을 달성하는 데 필요한 수준에서 제한적으로 접근하였다. 이를 위한 과정은 국내 문제행동 대책의 현황과 과제를 살펴보는 III장을 중심으로 진행되었으며, VI장의 정책제언 부분에서는 대책별 개선과제를 별도로 제시하지 않았고 지역중심의 포괄적인 개선과제를 중심으로 제시하였다. 두 번째 연구과제는 기존의 문제행동 대책 연구의 틈새를 적극적으로 발굴하고 청소년의 지역사회 참여를 통한 지역문제 해결의 중요성을 강조하는 관점에서 설정한 것이다. 전체적으로 청소년 참여를 통해 청소년 친화적인 역량 있는 지역사회를 구축함으로써 청소년 문제행동의 근본적 예방을 위한 방안을 모색하는 예방대책 마련의 방향에 조금 더 무게를 두었다.

즉, 문제행동 대책별 연구와 지역사회 중심의 대책 마련을 위한 기존 및 현단계 연구가 모두 이루어지고 있는 상황에서 본 연구가 가장 효과적으로 기여할 수 있는 연구영역으로 ‘청소년과 함께 만들어가는 청소년 친화적 지역사회’를 설정한 것이다. 이러한 방향은 연구 중복성을 피한다는 연구진행의 현실적인 필요의 측면에서도 의미를 갖지만, 더 중요한 것은 청소년을 둘러싼 사회의 중요성을 인식하는 전 세계적인 흐름과 최근 들어 한국에서도 다양하게 시도되고 있는 마을만들기 운동이나 지역공동체 형성 운동에서 지역의 한 주체인 청소년 참여의 필요성이 제기되고 있는 시점에서 의미 있는 접근이 될 수 있을 것이다.

II. 이론적 논의

1. 지역사회와 청소년 문제행동
2. 지역사회 역량강화와 청소년 문제행동
대책

II. 이론적 논의

1. 지역사회와 청소년 문제행동

1) 지역사회 환경과 청소년 문제행동

청소년의 문제행동에 대한 연구는 국내외적으로 오랜 기간에 걸쳐 지속되어 왔으며 특히 문제행동의 원인에 대한 관점은 미시적 수준과 거시적 수준을 아우르는 다양하고 넓은 스펙트럼을 보여 왔다. 미시적 관점에서는 주로 개인의 성격이나 심리상의 결함 또는 가족이나 친구관계의 欠缺 등을 통해 청소년들의 문제행동을 분석하였고, 거시적 관점에서는 주로 사회의 구조나 문화 또는 환경적 특성을 중심으로 문제행동을 분석하는 경향을 보였다.

본 연구에서는 청소년의 문제행동을 지역사회²⁾라는 거시적 특성과 연관시켜 살펴보고자 한다. 20세기 초 시카고학파를 중심으로 한 미국의 사회학자들은 산업화와 도시화에 따른 급격한 인구 증가로 인해 지역사회에 대한 사회적 통제가 약화되는 사회해체를 겪게 되고 이것이 특정 지역에서 청소년 범죄가 급증하게 되는 원인이라고 주장하였다(Burgess, 1925; Shaw and McKay, 1942; Wirth, 1938). 그러나 지역사회연구를 중심으로 한 시카고학파의 연구는 소위 생태학적 오류에 대한 지적(Robinson, 1950)과 함께 차츰 쇠퇴하면서 청소년의 문제행동에 대한 연구는 관계적 특성이나 학습과정, 긴장상태 등 개인적 특성을 중심으로 한 미시적 접근으로 전환되었다(Hirschi, 1969; Akers, 1985; Messner and Rosenfeld, 1994). 이러한 전환에도 불구하고 지역사회의 역할에 대한 관심이 완전히 와해된 것은 아니었다. 특히 Kasarda와 Janowitz(1974), Janowitz(1976), Suttles(1968) 등은 일견 와해된 듯한 지역사회 연구의 불씨를 꺼트리지 않기 위해 노력한 학자들 가운데 몇몇 사람이었으며 이들의 노력은 Bursik(1988), Sampson(1988), Coleman(1988) 등의 연구

2) 엄격하게 보면 지역사회와 커뮤니티는 동의어가 아니다. 그러나 본 연구에서는 양 개념을 상호교차적으로 사용하고자 한다.

를 통해 새롭게 태어났다. 이들은 소위 사회자본, 집합효율성 등의 개념을 통해 지역사회의 역할이 얼마나 중요한지에 대한 새로운 시각을 제공하였던 것이다. 또한 보다 최근에는 거버넌스³⁾라는 개념을 통해 지역사회의 중요성을 강조하는 연구들이 등장하고 있다(임혁백, 2005). 이처럼 지역사회에 대한 연구는 일견 공허하고 추상적인 내용을 담고 있는 듯이 보임에도 불구하고 청소년문제 연구에 있어서 절대 간과할 수 없는 부분으로 자리잡아가고 있다.

이처럼 지역사회라는 용어가 더 이상 생경하게 느껴지지 않음에도 불구하고 지역사회란 용어는 많은 논란을 낳고 있다. 지역사회를 어떻게 규정할 것인지, 공동체란 개념과는 어떻게 다른지, 청소년문제에 대한 지역사회의 역할은 어디까지인지 등 다양한 화두를 던져볼 수 있을 것이다. 그 가운데에서도 지역사회의 개념규정은 선행되어야 할 중요한 문제이다.

일반적으로 지역사회의 개념은 세 가지의 패러다임을 거쳐 발전되어져 왔다(Wellman, 1979). 그것은 각각 공동체 실증, 공동체 부활, 공동체 자유화의 패러다임이다. 첫 번째로 공동체 실증이란 과거의 공동체 중심적 지역사회가 도시화·산업화되면서 개인화·분절화 과정을 겪으며 전통적 의미의 공동체의식이 실증되었음을 의미한다. 공동체의식이 실증된 지역사회에서는 더 이상 공동체 구성원 간의 잦고 친밀한 상호작용이 일어나지 않는다. 퇴니스의 공동사회(Gemeinschaft), 이익사회(Gesellschaft) 구분은 실증된 공동체의식이 가져온 변화를 잘 대변해준다. Wirth(1938)도 “생활양식으로서의 도시성”이라는 글을 통해 도시사회는 공간상으로는 거대할 뿐 아니라 많은 사람들이 밀도있게 집중되어 있으며 더욱이 그 사람들은 이질성과 독특성 및 익명성으로 인해 서로에 대해 무관심으로 일관하고 있다고 주장한다. 이러한 도시성은 비인격적인 특성을 띄게 되고 지역공동체의 긴밀한 관계는 물론 가족생활까지 위협하게 된 것이다.

이에 비해 공동체 부활은 도시화 및 산업화의 부정적인 주장을 부인한다.

3) 거버넌스는 정부의 규제와 통제가 갖는 한계와 문제점에 주목하면서 정부 이외의 시장과 시민사회가 주체적으로 참여하고 스스로 규율하는 자율성을 강조하는 새로운 통치개념이다.

오히려 이들은 도시와 농촌에 관계 없이 여전히 ‘사람들이 살고 있었네!’라는 글귀처럼 따뜻하고 인정 넘치는 지역사회의 긍정적인 면을 강조한다. 사실 1960년대에 서구에서 활발히 이루어진 민속방법론적 도시연구에 따르면 삭막하게 여겨지는 거대도시에서조차 혈연과 학연, 지연 등으로 얽히고설킨 지역사회 또는 소수민족 집단거주지가 많이 발견되었다. 특히 주민들 간의 관계가 친밀한 지역은 부자들이 사는 동네이기보다는 가난한 사람들이 많이 거주하는 곳이었으며, Jacobs(1961)나 Gans(1962) 등은 이를 Urban Village 즉, ‘도시마을’이라고 부르기도 하였다. 또한 Fischer(1982)의 연구에서 보듯이, 비록 차별성과 이질성이 도시사회를 특징짓는 요인들이라고 할 수 있지만 그룹에도 불구하고 여전히 많은 사람들이 혈연이나 학연 등을 통한 연줄망을 잘 발전시켜 나아가고 있었다. 이와 같이 볼 때 도시란 항상 사회적으로 해체를 경험하고 있는 위험한 지역이라는 패러다임은 항진명제가 아니라 새로운 패러다임에 의해 대체되어질 수밖에 없는 한시적인 것이었음을 알 수 있다.

세 번째 패러다임은 공동체 자유화이다. 이 패러다임은 지역사회 또는 공동체의 지리적 한계를 부정한다. 즉 공동체란 지리적으로나 공간적으로 제한된 개념이 아니라 공간을 초월하여 다양하고 유용한 사회적 관계가 지속되는 무제한의 공간인 셈이다. 특히 통신기술의 발달을 통해 시군구의 영역은 물론 타국, 심지어는 우주공간에서의 통신도 가능한 시대가 되었다. 예를 들어 정보통신망의 발달에 따른 인터넷의 확산은 각종 매체를 통한 공동체 구성원들 간의 의사교환을 원활하게 해주었을 뿐 아니라 온라인 및 오프라인에서의 상호작용을 촉진하는 역할을 담당하였다. 이와 같은 활동을 통해 공동체는 더 이상 지역적·공간적으로 제한되지 않을 뿐 아니라 오히려 자유로운 사회적 관계가 활성화되었다고 하겠다. 물론 이러한 초공간적 사회관계가 전통적 의미의 지역사회가 갖는 중요성을 퇴색시키는 것만은 아니다. 오히려 현대적 의미의 지역사회 혹은 공동체는 온라인과 오프라인을 관통하면서 보다 넓은 의미로 확대되어 가고 있는 셈이다. 다만 오늘날의 공동체는 전통적인 의미에서의 공동체처럼 모든 것을 공유하고 내어주는 관계가

아니라 상황에 따라 필요한 것만을 교환하는 제한된 의미로서의 특성을 갖는다. 이처럼 제한된 책임만을 지는 공동체가 오늘날의 공동체를 대표한다고 할 수 있으며 이러한 공동체를 유지·발전시켜 나아가는 에너지는 개인 간의 친밀한 교제에서만 비롯되는 것이 아니라 필요에 따라 자발적으로 이루어지는 것으로 볼 수 있다. 따라서 오늘날의 공동체는 모든 구성원들의 의무적 참여에 기반한 것이 아니라 개인의 목표와 공동체의 목표가 서로 조응하고 부합할 때만 작용하는 제한된 의미로서의 공동체라고 할 수 있다.

한편 지역사회와 범죄와의 관계는 주로 경제적인 논의를 중심으로 이루어졌다. 자본이라는 개념을 통해 살펴보면 경제자본과 관련된 셈이다. 물론 반론도 적지 않으나 대체적으로 경제적으로 어려운 사람들일수록 범죄에로의 유혹에 민감하게 반응하는 것으로 알려져 있다. 사회해체이론에서도 경제적 빈곤은 사회적 이동과 인종다양성과 함께 범죄를 유발하는 직접적인 효과가 있는 것으로 설명되기도 하였다(Shaw and McKay, 1942).

그러나 커뮤니티와 범죄와의 관계는 경제자본에만 국한된 것이 아니라 사회자본과도 밀접하게 관련지어 연구되고 있으며 사회자본 확충의 관건은 사회통제에 달려있다. 사회통제는 커뮤니티 연구의 핵심개념 중의 하나이다. Janowitz(1976)는 사회통제를 공식적인 사회통제와 비공식적인 사회통제로 구분하고 양자 가운데 후자가 활성화된 곳을 이상적 형태로 생각하였다. 특히 비공식적 사회통제는 억압적 또는 강제적 순종과는 병행할 수 없는 개념으로서 자발적인 참여를 전제로 한다. 사회통제가 이루어진 사회는 집단의 목표를 실현하기 위해 바람직한 원리에 따라 스스로를 규제할 수 있는 능력이 있는 사회이다. 스스로를 규제하고 통제할 수 없는 상태는 사회 해체적 상태가 된다. 따라서 시카고학파의 사회해체이론이 강조하는 사회해체(social disorganization)도 사회통제의 부재를 일컫는다고 할 수 있다. 이와는 대비되는 개념으로서 소위 지역사회 조직화(community social organization)는 지역사회의 구조가 주민들의 공동목표를 실현하고 효과적인 사회통제를 이루어낼 수 있는 능력이 있는 상태를 일컫는다.

주민들의 공동목표 가운데 대표적인 것은 범죄로부터 안전한 커뮤니티 건

설이다. 그 외에도 깨끗하고 경제적으로 여유로우며 교육환경과 거주환경이 좋은 커뮤니티를 건설하는 것이 주민들의 바람일 것이다. 이러한 공동의 목표를 실현하는데 결정적인 역할을 하는 것이 사회자본이다.

Coleman(1988)은 사회자본을 그 기능에 따라 정의하였다. 그에 따르면 사회자본이란 사람들 간의 관계의 구조 즉, 사회구조는 사회자본이 없을 때 불가능할 것 같은 특정목표의 달성을 가능케 해주는 활동을 용이하게 해줄 때 만들어진다. 따라서 사회자본의 기능은 사람들로 하여금 특정한 목표를 달성하기 위해 결집된 행동을 하도록 도와주는 것이다. 그러나 사회자본을 쉽게 관찰하기는 어렵다. 그것은 한 사람 개개인에게 내재한 자본이 아니라 사회 집단 또는 사회 조직의 차원에서 관찰될 수 있는 것이다. 사회자본이 풍부한 커뮤니티는 공동의 목표를 보다 쉽게 달성할 수 있으며 따라서 효율적인 사회통제도 쉽게 유지할 수 있다. Sampson과 동료들(1997)은 사회자본이 풍부할수록 아이들의 양육이 쉽게 이루어진다고 주장한다. 왜냐하면 지역사회의 어른들을 연결해주는 맞물려진 사회적 네트워크, 그에 따른 확장된 의무감과 기대감 등으로 특징지어진 지역사회일수록 아이들에 대한 비공식적 사회통제가 효율적으로 이루어질 수 있기 때문이다.

그러나 최근의 연구에 따르면 네트워크만으로는 효율적인 사회통제가 이루어지기 어렵다(Sampson, 1999). 왜냐하면 밀도 있고 탄탄하게 짜여진 네트워크가 도당이나 파벌로 발전하여 고립되거나 전체를 위해 헌신하지 않는다면 바람직한 사회조직의 형성을 방해할 수도 있기 때문이다. 또한 Sampson(1999)은 사회자본이라는 용어만으로도 우리가 원하는 그 무엇인가를 정확히 규정할 수 없다고 주장한다. 왜냐하면 사회자본이라는 것은 지속적으로 진행되며 발전해가는 사회적 과정이라기보다는 상품 또는 물건과 같이 하나의 정태적인 현상으로 인식될 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 Sampson과 동료들(1997)은 집합효율성(collective efficacy)이란 용어를 사용한다. 이 말은 개인효율성과 지역사회효율성이란 말에서 유추된 것으로 두 용어 모두 정채된 상태보다는 동태적 진행과정을 의미한다. 지역사회의 수준에서 거주민들이 자기가 속한 마을의 공동선(common good)을 위해 개입하

고 참여할 수 있으려면 먼저 주민들 상호간의 신뢰와 응집력이 바탕이 되어야 한다. 주민들 간에 서로 반목하고 믿지 못하는 마을에서 지역사회효율성을 기대하기란 대단히 어려울 것이다. 개인적 수준에서 거주민 개개인이 마을의 공동선을 위해 개입하고 참여하려면 먼저 개개인의 참여가 마을의 공동선 실현에 도움이 되어야 한다는 전제가 필요하다. 또한 주민들은 개개인으로서 공동선에 참여하려는 최소한의 의지와 자기희생이 필요하다. 개개인의 참여가 공동선에 도움이 되기는커녕 자기만의 이익을 실현하기 위한 기회로 삼거나 능력이 있는 사람이 적극적으로 공동선 실현에 참여하지 않는다면 그 사람의 개인효율성은 높다고 볼 수 없으며 따라서 효율성 낮은 사람의 개입을 통해 지역사회효율성을 기대하기란 대단히 어려워질 것이다.

이러한 맥락에서 Sampson은 지역사회효율성과 개인효율성을 합하여 집합효율성이라 명명하였다. 집합효율성이란 주민들 상호간의 신뢰와 응집력을 바탕으로 커뮤니티 즉 지역사회의 공동선을 위해 흔쾌히 그리고 기꺼이 개입하고자 하는 의지가 있는 상태를 말한다. 이와 같이 볼 때 집합효율성의 핵심요소는 교제와 참여의 두 가지 요인이라 할 수 있다(Sampson et al., 1997). 최소한 서구사회에서는 도시지역 주민들 간에 어느 정도의 집합효율성을 기대할 수 있는가의 여부에 따라 범죄와 같은 사회문제의 해결책이 달라있다고 믿고 있다.

이러한 집합효율성 논의는 청소년 문제행동과도 밀접히 관련되어 있다. 주민들 간의 상호신뢰와 응집을 바탕으로 추구하는 공동선 가운데 범죄의 예방 특히, 청소년 문제행동의 예방이 차지하는 비중은 대단히 크다고 할 수 있다. 청소년의 비행 예방하기 위하여 주민들은 마치 한 동네의 아이들을 자기 자식처럼 여기며 키우고자 노력할 것이다. 이러한 노력이 자연스러울 때 그 동네의 분위기는 가족 같은 분위기를 연출할 것이며 이는 곧 지역주민들 간의 교제나 참여로 이어져 범죄와 문제행동으로부터 상대적으로 안전한 지역사회를 창출할 것이다.

이러한 지역사회의 역할은 대체로 구조적인 영향과 과정적인 영향을 구분하여 설명하려는 경향이 있다. 과거 시카고학파의 대표적 이론가들인 Shaw

와 McKay는 시카고의 77개의 지역사회들 가운데 빈곤하고 인구가동이 많으며 인종 다양성이 높은 곳에서 범죄가 많이 일어난다는 사실을 밝혀냈다. 그러나 이러한 발견은 종종 생태학적 오류의 문제를 발생시키기도 하고 지역사회 영향력과 범죄율 사이에 직접적인 인과관계를 설정하는 과오를 범하기도 하였다. 이러한 점에 주목하여 대안으로 떠오른 것이 소위 매개효과의 발견이다. 매개효과는 사회의 구조나 문화와 같은 거시적이면서도 정태적인 특성들이 범죄에 직접적인 효과를 발휘한다는 가정 대신에 두 변인군 사이에 이들 관계를 매개하는 변인들을 추가함으로써 인과적 설명력을 높이려는 과정에서 나온 산물이라 할 수 있다. 따라서 매개효과란 두 변인간의 사이에 위치하여 두 변인간의 관계를 보다 적절하게 설명해주는 효과라고 정의할 수 있다⁴⁾. 이와 같은 전체로 볼 때, 지역사회의 구조적인 영향력을 매개해 주는 과정적 요인들을 찾아내는 작업이야말로 구조와 행위를 연결하는 과정의 역할을 철저히 밝혀내는데 도움이 되는 대단히 중요한 작업이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구에서도 구조와 행위간의 매개적 과정요인을 찾는 데에도 주력할 것이다.

2) 청소년 친화적 지역사회 구축과 문제행동 예방

청소년이 일상생활을 살아가는 지역사회의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 청소년의 건강한 성장은 환경과의 밀접한 상호작용 속에서 이루어지며, 청소년과 주민들이 공동의 가치체계와 유대의식을 공유하고 상호교류하며 접촉하면서 생활하는 지역사회는 청소년을 둘러싼 중요한 환경의 하나이다.

그러나 급격한 산업화와 도시화의 과정을 거치면서 청소년을 둘러싼 환경이 급속하게 와해되고 있다. 청소년의 성장발달을 저해하는 유해환경이 지역사회에서 범람하고 지역사회가 갖고 있던 본래의 교육적 기능은 점차 소

4) 두 변수 간의 관계가 정립되어 있을 경우 때때로 이 두 변수간의 관계를 보다 명확히 할 필요가 있을 수 있다. 그 가운데 하나가 조정(moderation)이고 다른 하나가 해석(interpretation)이다. 해석의 경우 제3의 변인을 고려함으로써 두 변수간의 관계를 명확히 하는데 그 중 하나가 매개효과로서 이는 X가 Y에 주는 직접효과 외에 제3의 변인 Z를 통한 간접효과를 규명하는데 주력한다(www.public.asu.edu/~davidpm/ripl/mediate.htm).

떨되고 있다(한국청소년개발원 편, 2004). 이에 따라 청소년을 대상으로 하는 각종 범죄나 청소년이 저지르는 범죄와 비행 등 청소년문제가 사회적으로 심각해지고 있다.

청소년 발달과 관련된 환경들은 긍정적인 기능이라 할 수 있는 보호요인(protective factor)과 부정적인 기능인 위험요인(risk factor)을 동시에 가지고 있으므로 지역사회에서도 청소년발달에 긍정적인 환경을 조성해 주기 위한 노력이 필요하다. 지역사회 청소년문제와 관련된 위험요인으로 지역사회의 빈곤, 근린지역사회와의 결합도 및 지역사회의 조직화 정도, 매스컴의 폭력에 대한 묘사, 지역사회의 이동성, 지역사회의 법규나 규범, 지역사회에서 약물이나 무기 등을 구입할 수 있는 정도 등이 청소년 문제행동과 관련이 있는 것으로 밝혀지고 있다(Howell & Bilchik, 1995, 한국청소년개발원 편, 2004: 29-31에서 재인용). 지역사회에서 약물이나 술, 무기 등을 쉽게 구할 수 있을수록 약물남용이 더 많아지고 폭력이나 살인과 같은 범죄가 증가하며, 약물남용이나 폭력 등에 대한 지역사회의 법규, 세금부과율, 지역사회의 기준 등이 우호적이거나 명확하지 않을 경우 청소년 비행의 위험성이 더욱 커진다. 매스컴에서의 폭력이 지역사회의 폭력 수용정도에 영향을 미치고 폭력적·공격적 행동의 발생률을 높이며, 지역사회 거주자의 이동이 빈번할수록 범죄행동의 위험성이 커지는 것으로 나타났다. 지역사회 친밀도가 낮거나 지역사회의 조직화가 낮은 경우에 청소년 비행 비율이 높으며, 공공장소에서의 감독이 적은 경우에 기물파괴가 많은 것으로 나타났다. 빈곤하고 실업률이 높은 지역의 청소년은 10대 임신이나 학교중퇴, 폭력 문제에 더 많이 노출되어 있다.

현장 참여연구를 통해 아동·청소년이 살기 좋은 지역에 대한 청소년의 관점을 지표목록화한 결과를 보면, 청소년들은 자신들이 살기 좋은 장소의 특징을, 지역사회에서 환영받고 귀중하게 여겨진다는 느낌으로서 사회통합, 또래 모임 장소, 다양한 활동 환경, 이동의 안전과 자유, 응집력 있는 문화적 정체성, 나무가 많은 녹색 지역, 보장된 주택 보유, 음식·물·전기의료보호 및 위생과 같은 기본적 서비스의 공급 등으로 제시하였다. 반면 소외를 느끼는

부정적 지역 특성으로는, 빈곤과 차별이 연상되는 지역에서 살고 있어 수치심을 느끼는 낙인, 사회적 소외, 지루함, 괴롭힘과 범죄의 두려움, 인종적 갈등, 다양한 활동 환경의 부족, 깨끗한 물과 위생같은 기본적 서비스의 부족, 수거되지 않은 쓰레기, 지나치게 복잡한 교통, 지리적 소외, 불안한 주택 보유, 정치적 무력감 등을 제시하였다(Driskell, 2002). 즉, 청소년들은 모든 연령의 사람들이 서로 기호에 맞게 어울릴 수 있고, 친구들이 함께 모일 수 있으며, 청소년이 돌아다니는데 있어 안전함과 자유로움을 느끼고, 지역사회가 그 정체성을 나타내는 활동과 프로그램을 수행할 수 있으며, 지역 자원을 통해 지역사회가 공통된 목적을 위해 함께 할 수 있는 장소를 원하고 있었다. 이러한 조건들은 건강한 아동·청소년 개발에 매우 중요한 것으로 밝혀졌다.

지역사회의 위험요인을 줄이고 보호요인을 강화하여 교육적 기능을 회복하기 위해 여러 가지 제도적·정책적 개입대책이 마련되고 있다. 특히, 청소년이 지역사회에서 처하는 위험상황에 적극적으로 대처하고 이를 극복할 수 있는 능력을 개발해 줄 필요가 있는데, 청소년 접합도(bonding)와 복원력(resilience) 및 청소년 역량 증진, 자기결정 능력의 고양, 자기효능감의 증진, 미래에 대한 신념 확장, 친사회적 교류를 할 수 있는 기회 제공 등이 필요하다(윤철경 외, 2005: 34-40). 접합도란 청소년이 가족, 또래집단, 학교, 지역사회 또는 문화체계 내의 사회적 관계에 부여하는 감정적 애착과 책무의 정도로서, 긍정적인 접합을 증진시키고 이를 위한 기술을 개발시키는 프로그램이 반사회적 행동의 위험에 처한 청소년들에게 매우 효과적인 개입방법이 될 수 있는 것으로 밝혀졌다. 복원력은 변화와 긴장을 동반한 상황에 대해 건강하고도 유연하게 적응할 수 있는 능력으로, 이를 통해 위험요소에 노출되었을 때 성공적인 대응을 할 수 있다. 위험요소에 청소년이 대처할 수 있는 역량은 사회적 역량, 정서적 역량, 인지적 역량, 행동적 역량, 도덕적 역량 등이다.

한편, 지역사회를 보다 살기 좋은 곳으로 개선·발전해 나가기 위한 노력들이 지역사회개발, 지역사회복지, 지역사회조직, 지역사회구축 등의 이름으로

진행되고 있다. 지역사회개발(Community Development)은 지역사회를 개선하고 발전시키기 위한 주민주도적인 사회적 개입의 한 방법으로 대중동원, 사회행동, 시민참여, 대중지지, 대중교육, 지역서비스 개발이라는 여섯가지 전략을 가진다(정지웅 외, 2000: 283-343). 지역사회복지(Community Welfare)는 지역사회라는 공간적 장에서 주민들의 삶과 관련된 모든 영역의 개선을 도모하는 복지활동을 총칭하는 개념으로, 지역의 전체적 문제, 지역적 차이의 존중, 서비스의 접근성, 주민의 주체성, 참여와 협동성을 강조하며 계획·실천·평가의 세 단계로 전개된다.

지역사회조직(Community Organization)은 지역사회가 당면하고 있는 문제와 충족되지 않은 욕구를 발견하여 효과적인 대응책을 수립하고 이를 실천에 옮기는 일련의 과정으로서, 주민의 욕구와 참여, 지역의 이해, 자원의 효율적 활용 등의 원칙을 필요로 한다(최일섭·류진석, 2006: 153-182).

지역사회구축(Community Building)은 지역사회를 구성하는 사람들의 관계와 사회적 네트워크를 개발·강화·유지시킴으로써 지역사회 내의 조건들을 향상시키고, 기회를 확장시키며 여러 가지 긍정적인 변화를 가능하게 해주는 접근방법으로, 경제개발, 지역사회개발, 가족지원서비스, 청소년개발, 공공의료사업 등 수많은 커뮤니티에 적용되고 있다(김성준·김찬동, 2004: 20-37). 사회복지 대상자들에게 단순히 물질적 서비스를 제공하는 것이 아니라 의존심을 없애고 자의지, 자신감 및 책임감을 길러줌으로써 커뮤니티가 지역사회 자립의 주체로 기능하도록 하는 특징이 큰 성과를 나타내면서 미국 내에서 광범위하게 적용되고 있다. 빈곤, 열악한 교육환경, 범죄, 취약한 보건, 실업 및 가정불화 등의 문제에 적극적으로 대처하기 위한 하나의 작업틀로서 지역의 물리적·사회적·경제적 조건들을 향상시키려는 포괄적이고 통합적인 노력을 필요로 한다. 커뮤니티구축은 사회적 네트워크 구성, 협력·파트너십 강화, 지역사회 자산의 활용, 주민참여 강화, 공동체문화 강화 등의 원칙을 가진다.

지역사회개발은 지역사회구축을 목표로 해야 하는데, 지역사회구축은 사회자본의 건설, 지역사회 내의 사회적 상호작용의 강화, 지역사회 주민들 간

의 결합, 지역사회 주민들의 진정한 대화와 이해, 의사소통 지원 등을 포함한다. 또한 지역사회개발은 인권을 강화하는 방향으로 이루어져야 하고, 사람들이 자신의 인권을 실현하고 행사할 수 있게 지원하여야 하며, 인권침해로부터 사람들을 보호할 수 있어야 한다(짐 아이프 저·류혜정 역, 2005).

최근, 우리사회에 지속가능한 발전을 위한 ‘지방의제 21’ 실천운동으로서 지역사회 중심의 마을만들기, 살기 좋은 지역만들기 등의 다양한 지역사회 구축 노력이 활발하게 전개되고 있기도 하다. 이러한 노력은 지방자치단체, 주민, 기업 등 다양한 주체들이 함께 참여하여 자신의 지역을 풍요롭고 매력 있게 변화시키고 지역공동체를 회복하기 위한 활동으로서, 적극적인 주민참여와 다양한 주체들 간의 협력과 네트워크가 중요하다(경실련 도시개혁센터, 2006; 국가균형발전위원회, 2006; 하성규 외, 2003).

지역사회 문제를 해결하여 지역사회를 개선하고자 하는 이러한 노력들은 청소년의 건강한 성장을 위해 지역사회의 교육력을 회복하고 보호요인을 강화하는 중요한 역할을 한다. 최근 들어, 지역사회개발과 관련하여 주목할 만한 점은 지역사회개발 과정에 청소년의 관점을 중요하게 인식하고 지역사회 문제를 해결하고 변화시켜 나가는 과정에 청소년의 역량을 활용할 필요가 있다는 인식이 광범위하게 공유되고 있다는 점이다.

지역사회를 바탕으로 하는 청소년 개발사업이 지속적으로 성장하기 위해서는 지역사회 문제해결과정에 청소년의 적극적인 참여를 유도하는 것이 매우 중요하다. 청소년 참여를 통해 새로운 해결전략을 모색할 수 있으며 성인들과의 파트너십을 강화하는 과정에서 서로의 이해를 증진시키고 사회적 책임의식을 심어줄 수도 있다(한국청소년개발원 편, 2004: 257).

이미 많은 국제적 권고와 연구에서 보고하고 있듯이 청소년 참여는 많은 이점을 갖는다. 청소년을 참여시키는 정책이나 프로그램은 더 효과적이며 청소년의 독창적인 관점과 방법을 활용할 수 있고 청소년의 욕구에 가장 근접한 서비스를 가능하게 함으로써 정책 실효성을 높이게 된다. 청소년은 참여를 통해 자신의 발달 뿐만 아니라 지역사회 발전에도 기여하게 된다.

청소년들은 보다 건강한 도시의 창출을 위해 창의성, 에너지, 생활경험,

그리고 지역에 대한 실용적인 지식을 기여할 수 있다. 지역사회에 거주하는 활기찬 청소년들은 참여를 통해 풍부한 자원이 될 수 있고 문제해결 기술을 개발하며 비평적 의식을 개발하게 되고 보다 높은 자율성을 경험하게 되며 보다 큰 목적의식을 느끼고 지역사회의 사회적 정의에 대해 관심을 갖게 된다(Ragan-McNulty, 2006).

지역사회 개발과정에 청소년 참여가 필요하다는 인식은 국제적인 흐름을 통해 촉진되었다. 1989년 유엔총회에서 만장일치로 통과된 ‘아동권리협약’은 아동·청소년의 삶에 영향을 미치는 모든 문제에 대해 의견을 표명할 권리를 비롯하여 표현의 자유, 생각·양심·종교의 자유, 결사·집회의 자유 등 아동·청소년의 참여권을 선언함으로써 청소년 참여를 촉진하는 획기적 전기를 마련하였다. 또한 1992년 유엔환경개발회의에서 채택된 의제 21(Agenda 21)은 환경과 개발에 관한 의사결정과정에 반드시 참여해야 할 주요그룹으로 아동·청소년에 대해 한 장(chapter)을 할애하고 있다. 의제 21은 정부가 환경 친화적 개발과 환경 개선을 위한 참여적 과정에 아동·청소년의 이익이 충분히 고려될 수 있도록 하는 조치를 취해야 함을 명시하고 있다. 1995년 세계사회개발정상회담에서 채택된 코펜하겐 성명서에서는 인간이 개발의 중심에 있어야 하고, 세대 간 평등과 환경 보전이 존중되어야 하며 아동·청소년의 권리가 지켜져야 함을 재확인하고 있다. 1996년 이스탄불에서 개최된 제2차 해비타트 회의에서 서명된 해비타트 의제는 자신들의 생활환경과 관련된 아동·청소년의 특별한 필요를 인정하고 정부가 환경 친화적인 인간 거주지에 대한 참여적 접근을 제도화하며 아동·청소년과 기타 취약한 그룹들에 대한 특별한 관심을 갖고 세대 상호간의 이익을 대표할 수 있어야 함을 권고하고 있다.

유니세프를 중심으로 세계 여러 도시에서 시행되고 있는 ‘아동·청소년 친화도시 구축사업(Child Friendly City)’에서 말하는 아동·청소년 친화도시는 자기효능감, 교육, 여가, 문화적 조화에 대한 경험, 도시환경에 대한 연계감과 같이 아동·청소년이 건강하게 성장·발달하는 데 관련된 모든 면들을 포함하는 개념이다. 청소년 친화적 정책은 지속적으로 변하는 지역사회의 필요

를 충족시켜줄 효과적인 도구로써, 연구에 따르면 지역사회 및 지역정부가 청소년들이 도시 개발에 전적으로 그리고 적극적으로 참여하는 것을 지지할 때 그 이익은 사회 전체로 확산되어 사회를 개선한다(Ragan-McNulty, 2006). 청소년 친화도시는 회복력 있고(resilient) 안전하고(secure) 역량이 있으며(capable) 살만한(livable) 도시로서, 아동·청소년이 스트레스와 억압, 역경을 유연하게 이겨내고 쉽게 회복할 수 있으며 위협이 없는 안전한 도시, 그리고 아동·청소년의 참여가 보장되고 촉진되며 물, 교통, 음식 안전과 공간, 환경 친화적 기술, 혁신 등의 요소가 보장되는 도시를 말한다.

유네스코가 세계적으로 시행하고 있는 ‘도시에서 성장하기(Growing Up in Cities: GUIC)’ 프로젝트는 유엔아동권리협약과 의제 21의 원칙을 실현하는 실제 프로젝트에 아동·청소년을 참여시키려는 비전에 의해 동기부여 되었다. 이는 청소년들이 지역 환경을 어떻게 활용하는지, 지역의 자원과 제약을 어떻게 평가하는지 기록하고 여기에서 얻은 통찰을 통해 도시환경이 청소년들의 생활에 어떤 영향을 미치는지 이해함으로써 아동·청소년에 민감한 도시 정책을 창출하는 데 적용하기 위한 것이다. 아동·청소년에게 친화적인 도시가 잘 계획된다면 도시는 아동·청소년들이 지속가능한 미래를 획득하는 데 많은 이점을 제공해 줄 수 있다는 것이다. 세계적 추세로서 가정의 기능이 약화될수록 지역사회의 질은 아동·청소년에게 더욱 중요해지며 이들에게 보다 넓은 사회적 지지의 네트워크와 상호 작용할 기회를 제공할 필요가 있다.

이 프로젝트는 자신이 살고 있는 지역에 대한 아동·청소년의 관점과 생각에 대한 것으로, 실행 결과, 연구원, 지역사회와 지방정부의 아동·청소년 옹호자, 도시계획가 및 설계자, 가족들이 청소년과 협력하여 도시환경을 개선하고 그 과정에서 진취적인 긍정적 변화를 일으킬 수 있는 자신들의 능력에 대해 공동체적 확신을 쌓아가게 되었다. 무엇보다 이 프로젝트는 지역사회 문제와 자원에 대한 청소년의 시각이 종종 어른들의 생각과 많이 다르기 때문에 지역사회가 청소년을 위해 어떤 일을 해야 할지를 결정하는데 있어 청소년이 개입되어야 할 필요성을 지적한다. 많은 경우 정부당국은 청소년들에게 무엇이 필요한지 자신들이 가장 잘 알고 있다고 믿고 청소년의 의견을

구할 필요를 인식하지 못하고 있으나, 이러한 생각이 오히려라는 것을 이 프로젝트는 밝혀내었다. 지역사회 문제를 해결해 나가는 과정에서 청소년 참여는 지역사회 개선과 청소년에 민감한 정책 개발이라는 목적과 함께 청소년의 자기존중감, 자기효능감 및 민주시민으로서 필요한 자질을 획득하는 목적도 함께 달성되었다.

지역사회 내에서 청소년의 인권이 온전히 실현되는 구조를 만들어 나가는 일은 사회의 위기요인을 최소화하고 교육력을 최대화함으로써 청소년 문제행동의 가능성을 줄이게 되는 근본적인 예방대책이며, 이 과정에 청소년의 참여를 보장함으로써 지역사회 발전의 자원이자 변화의 주체로서 청소년의 역할을 활성화할 필요가 있다.

2. 지역사회 역량강화와 청소년 문제행동 대책⁵⁾

청소년 문제행동 대책으로서 지역사회 개발(community development) 또는 지역사회 구축(community building)을 강조하는 경우, 우리는 유관 기관·단체들을 연계하는 공동의 노력에 대해 생각하게 된다. 그리고 이러한 노력의 중요한 방법으로 업무협력(cooperation) 및 공동제휴(collaboration)라는 개념에 대해 알아볼 필요가 있다. 사실 그동안 청소년정책 입안자들과 프로그램 전문가들은 지역사회가 갖고 있는 다양한 이점과 상황들을 어떻게 아동과 청소년을 위해 성공적으로 활용할 수 있을 것인가에 대해 많은 관심을 가지고 여러 가지 형태의 관계성에 대해 논의하여 왔다(Ashcraft, 2003).

특히 최근의 청소년 폭력, 약물남용, 학교탈락문제 등을 포함하여 이른바 위기청소년에 대한 이슈들이 많은 사회적 관심을 갖게 됨으로써 이들을 위한 사회안전망 등에 대한 논의가 이어지고 있다. 위기청소년에 대해서는 지

5) 이 부분은 천정웅 연구위원 (Project Fellow, 미국 아이오와대학교 사회복지대학원 National Resource Center for Family Centered Practice)이 집필하였다. 이 글에 대한 인용은 “천정웅, 지역사회 역량강화와 청소년 문제행동 대책. 김영지 외, 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 (pp. 28-43), 서울: 한국청소년개발원” 으로 한다.

난 수년간의 연구결과에 비추어 단일한 대응이나 정책 및 개별 프로그램을 통한 노력으로서는 문제해결의 한계가 지적되어 온 지 오래이다. 위기청소년들과 그 가족들은 이미 다양한 욕구와 상호 관련된 문제행동들을 갖고 있기 때문이다. 지역중심의 청소년 문제행동 대책 또는 지역중심 청소년업무협력 등이 강조되고 있는 것은 이들에 대한 보다 성공적 접근이 필요하다는 인식에서 비롯되는 것이다. 아동과 청소년 및 그 가족들의 다양한 욕구에 부응하기 위해서는 지역사회 중심의 종합적인 서비스 전달 또는 서비스 통합이 필요한 실정이다.

여기서는 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 또는 지역중심 청소년 업무협력의 필요성에 입각해서, 지역사회 내에 존재하는 다양한 청소년 관련기관, 자원, 제도 간의 연계 및 협력에 관련된 이론을 고찰하고 미국을 비롯한 주요 선진국에서 다양하게 시도되고 있는 지역중심 청소년 문제행동 대책의 여러 가지 모형들에 대해 간략히 알아본다. 위기청소년을 위한 사회안전망에 대한 논의의 궁극적 지향점은 지역 중심의 유관기관 간의 업무협력과 제휴(collaboration)에 있다는 점에서 이러한 논의는 향후 한국의 지역사회적 상황 및 이와 관련한 기관·단체 업무협력에 적합한 모형을 개발하는데 중요한 시사점을 주게 될 것이다. 여기서 논의된 일부 지역중심 청소년 문제행동 대책 모형에 대해서는 제 IV장에서 그 사례를 통해 보다 구체적으로 알아본다.

1) 지역중심 청소년문제 대책 및 협력이론

(1) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 필요성

앞서 언급했듯이 지난 수년간, 아동과 청소년 분야, 그리고 가족과 교육 등의 여러 부문에서는 개별화된 프로그램과 사업 중심의 전통적 서비스 지원체제에 대해 점차 그 한계를 인식하기 시작했다. 이들 분야의 전문가들은 유관 서비스 부문 간의 통합을 촉진하고 개별 지역사회가 프로그램 디자인과 운영을 맡아 하도록 하는 근본적으로 새로운 서비스 전달체제를 계획하

고 실행하기 시작했다(Christopher, 1996). 많은 관련 기관들은 이미 이들 기관 간에 업무 조정과 공동협력을 강조하는 방향으로 새로운 변화를 모색하고 있다. 이 점은 쿠네쉬(Kunesh)와 파레이(Farley)의 다음 말에서 잘 표현되고 있다. “교육, 보건 및 사회서비스 기관은 공동협력을 통해서만 분산적이기 보다는 통합적이며, 일차원적이기 보다는 다차원적이며, 일시적이기 보다는 지속적인 서비스를 제공할 수 있다는 점을 인식하기 시작하고 있다”(Kunesh & Farley, 1993: 4).

또한 커닝햄(Cunningham)에 의하면, 청소년이 직면하고 있는 오늘날의 여러 문제들은 개별기관이 갖고 있는 자원을 소모하게만 할 뿐이라고 주장한다(Cunningham & Mitchell, 1990). 이러한 자원소모를 최소화하면서 청소년 문제에 보다 효율적으로 대처하기 위해서는 지역사회 유관부문들 간의 협력이 중요하다. 일반적으로 보면 대부분의 지역사회에서는 행정기관, 기업, 학교 및 사회단체 등이 필요한 경우 공식적 또는 비공식적으로 협력하는 경우도 있지만 그렇지 못한 경우도 있다. 위기청소년에 관련된 일의 경우, 이들 기관·단체 간에 업무협력과 제휴가 존재하고 있음을 볼 수 있다. 물론, 특별한 문제를 갖고 있지 않은 청소년을 가진 부모들은 지역사회 내의 자원, 즉 학교시설이나 프로그램에 대한 재정적 지원, 교사들의 시간 등을 위기청소년들을 위해 더 많이 할당하고 지원하는 일에 그다지 적극적이지 않을 수 있다. 그리고 전체 아동과 청소년의 성장과 발전을 위해서는 오늘날의 우리 사회 또는 지역사회가 바람직하지 않은 상황에 있다는 지적도 일정 부분 설득력을 갖고 있음도 사실이다.

미국 전역에서 지역사회가 아동·청소년 및 그 가족들의 상황을 개선하는 조치를 취하도록 할 필요성이 있음을 말해주는 문제점들이 많이 지적되고 있다(Benson, 2003; Booth & Crouter, 2001; Connel, Kubisch, Schorr, Weiss, 1995; Hawkins, 1999). 여기에는 1) 아동 빈곤의 증대, 2) 편부모가정, 학령기 아동양육 및 사회복지 의존도의 증대, 3) 학교 중도탈락 및 학교실패의 증대, 4) 미국 경제를 생산적이고 경쟁적으로 유지할 숙련되고 동기 부여된 노동력의 부족, 5) 알코올·약물오남용 및 가족 해체의 증대, 아동학대, 유기·

방임의 증가, 6) 폭력의 증대, 감호조치와 폭력범죄 증가에 따른 높은 사회적 비용, 7) 점차 양극화되는 사회, 가진 자와 가지지 못한 자 간의 격차, 8) 세대를 이어 영속적으로 존재하는 미국 주류사회에 속하지 못하는 인구집단의 증대 등이 포함된다. 이러한 지적은 아동과 청소년에 관련된 문제들이 가족과 사회제도 및 사회구조 등 많은 이슈들과 깊이 연계되어 있음을 말해주는 것이다. 지역 중심 유관기관 업무협력(community-based collaboratives) 및 공동대책 마련의 필요성은 그래서 더욱 강조되고 있다.

(2) 청소년 문제행동 대책으로서의 지역중심 협력의 개념

지역사회에 대한 개념적 이해를 바탕으로 지역중심의 청소년 대책과 관련한 업무협력 및 공동제휴 등이 점차 강조되고 있다. 지역사회 안전망(safety network)이란 용어와 함께, 이른바, “공동제휴(collaboration), 협력(cooperation), 공동협약(compact), 협의체(council), 협회(consortia), 결연(alliance), 연맹(federation) 및 네트워크(network)” 등의 여러 용어들이 대두되고 있다 (Cunningham, 1990: 15).

쉬레츠티(Schlechty)는 공동제휴(collaboration)라는 용어는 특히, 청소년분야에서 많이 사용되는 용어라는 점을 지적한다(Schlechty, 1997). 그는 청소년분야에서는 기관 간 제휴의 필요성에 대해 일반적으로 인식하고 있다고 주장한다. 학교를 비롯한 복지기관, 청소년사법제도 및 여타의 지역중심 청소년 단체들은 아동과 청소년 문제는 그 복잡성으로 인해 어느 한 기관이 개별적으로 일하는 것이 기관 간 제휴를 통해 일하는 것보다 효과적이지 못하다는 것을 점차 공통적으로 인식하고 있다.

가장 기본적 개념으로서 공동제휴(collaboration)란 용어는 2명 또는 그 이상의 개인이 함께 공동의 목적을 달성하기 위해 일하는 경우에 사용할 수 있다. 청소년과 지역사회 개발과 관련하여 보면, 공동제휴는 “사회문제를 해결하기 위해 몇 개의 기관·단체가 이점을 찾아내고 그 목적과 프로그램을 동원하는 하나의 노력”으로 이해된다(Ashcraft, 2003: 28). 그러나 앞서 언급된 여러 개념에서 볼 수 있듯이, 공동제휴는 유관 기관 또는 관련 부문 간 공동

으로 노력하는 하나의 형태에 불과하다. 지역사회에는 다른 여러 가지 형태의 기관과 단체들이 참여하는 공동의 노력이 존재한다.

공동체휴의 개념정의와 관련하여 네트워크(network), 협력(cooperation), 결연(alliance) 및 조정(coordination) 등의 개념은 몇 가지 구별되는 특징이 있다. 우선, 네트워킹(networking)은 가장 약한 연계형태로서 각 구성원 및 기관들 간의 비형식적 의사소통이 존재하는 경우이다. 협력(cooperation) 또는 결연(alliance)은 네트워킹 보다는 강한 연계형태로 정의되지만 여전히 그 범주가 제한적이다. 일단의 주요 사람들 및 기관 간 상호 조언을 하는 하나의 집합체로 정의될 수 있다. 조정(coordination) 및 파트너십(partnership)이란 네트워킹이나 협력 등의 개념 보다는 형식성이 강하다. 이러한 유형의 연계형태는 새로운 주체나 서비스를 창출하기 위해 자원을 공유하는 것을 필요로 한다. 연합(coalition)은 지도력을 공유하는 것으로 보다 오랜 기간 지속되는 연계 형태를 말한다. 이러한 여러 개념들과 비교하여 보면, 공동체휴(collaboration)라는 용어는 고도로 정예한 의사소통 채널과 높은 생산성을 갖는다는 점이 특징이다.

지역사회 공동체휴에 대해 이해하기 위해 버그스트롬(Bergstrom) 등은 (1995) 공동체휴의 분석틀(collaboration framework)이라는 하나의 모델을 제시한 바 있다. 이 모델은 미국의 청소년단체 협의 기구인 “전국 청소년단체 제휴 네트워크(National Network for Collaboration)”의 업무형태에 착안한 것이다. 1991년에 설립된 이 단체는 아동·청소년 및 그 가족들이 직면하고 있는 경제적, 사회적, 인간적 곤궁과 스트레스를 해소하기 위한 프로그램들을 지원하였다. 버그스트롬(1995) 등은 공동체휴를 사람, 집단 및 단체들이 바람직한 성과를 달성하기 위해 함께 일하는 참여의 과정이라고 정의한다. 처음 공동체휴를 제안할 때, 각 구성원들은 하나의 목적과 비전(vision)을 개발하는 일에 기여할 필요가 있다. 이러한 공통성은 구성원들을 하나로 만들면서 그들의 일이 공유된 비전과 관련성을 갖도록 유지한다. 많은 공동체휴들이 공동의 인식 필요성, 또는 경우에 따라서는 하나의 위기와 관련하여 시작되지만, 그것이 비전 지향적인 방향으로 발전해가는 것이 중요하다. 비전 지향

적 공동체휴는 관련된 여러 자원을 극대화시키고, 지속가능한 성과를 개발한다.

(3) 지역중심 청소년 문제행동 대책 및 협력의 이론

한편, 지역사회 중심의 다부문간 체계에 대해서는 조직이론 분야에서도 많은 연구들이 이루어지고 있다. 여기서는 그 대표적인 것으로 특히 지역중심 청소년 대책과 업무협력 등과 관련하여, 열린체제론(open systems theory), 횡조직체제론(transorganizational systems) 및 조직간 조정론(interorganizational coordination) 등의 3가지 이론을 소개한다.

① 열린체제론(open systems theory)

열린체제론은 체제변화의 복잡성을 급속한 기술 진보, 지식폭발, 다양성의 증가 및 지구적 관심사라는 측면에서 인식한다. 열린체제론은 여러 기관 단체로 하여금 이러한 체제에 적응하고, 배우고 개방적일 수 있는 방법을 개발하는데 초점을 맞춘다. 열린체제론의 관점에서는 개방성, 사람, 체제 및 전체로서의 조직을 가치롭게 여기는 개인들을 지원한다. 열린체제는 “전향적인 사고(forward thinking)” 체제이며 “인간생활은 기계적이라기 보다는 유기적이고 유동적이며 또한 지성 뿐만 아니라 감성까지도 포함한다”(Mink, 1994: 14)는 점을 인정하고 있다.

이 이론에 의하면 체제로서의 사람, 집단 및 조직 등은 더 큰 기업적 환경 속에 위치한 하위체제로 구성되어 있다. 조직 내의 상호관계성은 몇 가지의 질적 특성에 의해 대표된다. 즉 가치, 적합성, 연계, 질적 관계, 협력체휴, 공유된 비전 및 기여성 등이 그것이다. 단체가 변화를 수행하기 위해서는 그 체제는 열려 있어야만 한다. 그래야 해당 체제 내의 모든 부문이 새로운 정보를 이용할 수 있기 때문이다. 이것은 그 구성원들로 하여금 다르게 생각하고, 환경적 변화에 대응하는 관점을 새로 수립할 것을 필요로 한다.

이러한 열린체제의 반대개념이 폐쇄적 관료체제이다. 관료체제는 개인에 대한 통제를 강조하는 경직된 위계적 조직에 의존한다. 규칙, 법, 절차들은

관료주의적 체제의 업무를 뒷받침하는 주요한 역할을 한다. 관료적 체제에서의 의사소통은 단지 한 방향으로만 이루어지며, 여기에는 “숨겨진 의제(hidden agendas)” “억압된 감정(repressed feelings)”이 포함된다(Mink, 1994: 7). 관료적 체제로 인한 업무결과는 과중한 과업, 낮은 관계성의 업무용어 및 외적 보상과 처벌을 통한 동기화 등과 관련되는 경우가 많다.

② 횡조직적 체제

횡조직적 체제란 “공동 목적을 위해 함께 연결된 단체들로 구성된” 체제를 말한다(Cummings, 1984: 367). 횡조직적 체제의 회원단체들은 업무적 필요성에 의해 상호 연결되어 있지만 단체별 자율성을 유지한다. 이 체제의 단체들은 “각자의 고유 정체성과 다른 목적을 유지한다. 그러나 연결된 의사결정을 위한 일부 형식적 단체나 또는 비형식적 협력체휴 중 하나의 형태를 갖는다”(Cummings, 1984: 368).

이러한 횡조직적 체제는 “단체들이 개별적으로 활동해서는 해결할 수 없는 거시적 문제들”(Cummings, 1984: 370)에 대응하기 위해 생겨난다. 사실 오늘날의 단체들이 직면하고 있는 수많은 과업과 문제, 이슈들은 너무 복잡하고 다면적이어서 일개 단체가 대응하기에 불가능한 것이 현실이다. 이러한 체제 내의 여러 가지 노력을 조정하는 일과 집합적 지식, 기술 및 자원들을 활용하는 일은 바로 체제 내의 과업의 상호의존성 및 문제 구조화와 직접적인 관련을 갖게 된다.

횡조직적 체제는 조직성이 약하다. 커밍스(Cummings)에 의하면 “회원 단체 간의 관계성은 느슨하다. 지도력과 힘은 자율적 단체 간에 위계적으로 집중되기 보다는 분산된다. 그리고 회원단체들이 함께 공동의 임무를 수행하는 동안에도 각자의 자율성을 유지하고자 하기 때문에 공약과 멤버십은 느슨한 편이다”(Cummings, 1993: 511).

③ 기관 단체 간 협력조정

기관 또는 단체 간 협력조정이란 “단체들의 업무수행에 필요한 경우 기관

간의 협력조정 구조를 사용하거나 창출함으로써 기관·단체들 간의 상호의존성을 승인하고 관리하는 일련의 틀”을 말한다(Alexander, 1995: 271). 기관과 단체 간의 협력조정은 현대사회에서는 거의 모든 부분에 존재한다는 점에서 무척 중요하다. “공공 영역의 경우에는 상호연계성과 복잡성의 특징을 갖고 있지 않는 부분을 생각한다는 것은 거의 불가능하다”(Alexander, 1995: xvi).

기관 단체 간 협력 조정이 이루어지는 경우는 대체로 다음 3가지 이유 때문이다. 첫째, 단체 간 협력조정은 “임무수행에 핵심적인” 제 자원을 가지고 있는 다른 단체에 대한 의존성으로 인해 생겨난다. 둘째, 단체 간 협력조정은 단체 간의 공생적이며 균형 잡힌 관계를 더욱 강화하기 위해 생겨난다. 셋째, 단체 간 협력조정은 “집중되지 않은 노력의 처분 비용을 줄이기 위해” 발생된다(Alexander, 1995: 14).

유관 기관과 단체 간의 협력조정은 참여하는 단체 간의 신뢰를 필요로 한다. 신뢰는 한 단체 내에서의 문화적 규범의 결과이다. 한 단체로 집중되면 될수록, 다른 단체와 협력·조정하는 일은 더욱 어려워지게 된다. 복잡한 과업과 넓은 서비스 범위를 갖고 있는 단체는 그렇지 않은 단체보다 더욱 협력·조정에 수용적으로 된다. 보다 많은 인적 자원(전문성과 에너지)을 갖고 있는 단체는 그렇지 않은 단체보다 연계조정의 가능성을 더 많이 갖는다.

2) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 유형

지역중심의 청소년 문제행동 대책과 업무 협력은 여러 가지 형태로 시도되고 있다. 각 국가별 실정과 청소년문제의 특성과 수준에 따른 다양한 노력이 이루어지고 있는 것이다. 여기서는 주로 미국과 유럽 등의 주요 선진국에서 나타나고 있는 지역중심 청소년 프로젝트, 프로그램 및 이니시어티브(initiative)를 몇 가지로 그 유형을 구분하여 알아보기로 한다.

(1) 지역중심 종합 문제행동 예방(comprehensive community prevention)

지역사회 중심 종합 문제행동 예방(comprehensive community prevention) 접근법은 1980년대 이후 흡연 등에 의한 심장질환을 감소하기 위한 지역사회

전략으로 개발되었으나 1990년대 들어 청소년의 건강문제와 관련한 음주, 흡연, 약물남용 감소 등을 목적으로 하는 여러 가지 형태의 종합적인 프로그램으로 발전되었다. 특정한 청소년 문제행동을 주 대상으로 한 지역사회 중심의 대책이라는 점에서 가장 대표적인 지역중심 청소년 문제행동 대응 전략으로 볼 수 있다. 최근 미국의 전국과학아카데미(National Academy of Sciences)는 이 접근법을 음주관련 건강문제 예방을 위한 중요한 지역사회 전략으로 추천하고 있다.

현재 미국을 비롯하여 호주, 핀란드 등 주요 국가들에서 심장계 질환 위험 감소, 청소년 흡연, 음주 감소, 약물 오남용 및 청소년 성문제 예방 등을 위해 많이 도입하고 있다. 지역사회 내의 관련 기관·단체·시민은 물론 해당 자치단체 지방정부기관이 함께 참여하고 있으며 학교를 중심으로 일반시민과 청소년 계몽교육, 언론을 활용한 홍보강화, 지역사회의 조직화, 지역사회 환경개선을 위한 정책변화 및 기존 정책의 집행력 강화 등을 주요 전략으로 사용한다.

예컨대, 핀란드의 북 카렐리아 프로젝트(North Karelia Project)는 심장계 질환 및 청소년흡연 예방을, 호주의 농촌지역 암예방 프로젝트(Cancer Action in Rural Towns: CART)는 지역사회 환경악화 및 흡연으로 인한 암예방 및 청소년 흡연 감소를 목적으로 한 것이다. 또한 미국의 중서부 예방 프로젝트 (Midwestern Prevention Project)는 청소년 약물오남용 예방을, CDC AIDS 지역 시범 프로젝트(CDC AIDS Community Demonstration Projects)는 청소년 약물오남용 및 성문제 예방 등을 주요 목적으로 한 사례들이다.

(2) 지역사회 역량 증대(community capacity building)

지역사회 역량(community capacity)이라는 개념에 입각한 프로그램들은 메이어(Mayer)에 의해 제시되었다. 지역사회 역량이란 “하나의 지역사회가 지역문제에 대처하고 지역적 이점 또는 자산들을 강화하기 위해 동원하고 활용할 수 있는 공약, 자원 및 기법의 총체”를 말한다. 역량을 증대시키는 프로그램이란 부족한 공적, 사적 및 자선적 자원을 최선의 방법으로 사용하는

것을 말한다. 이 점에서 지역사회 역량을 최대한 증대시키는 일은 지역사회를 위해서는 최선의 희망인 것이다. 이러한 프로그램들은 청소년들의 욕구나 문제성에 초점을 맞춘 모델과는 대조적이다. 역량 증대는 보다 명백한 목적을 가지고 있는데, 청소년과 지역사회의 강점(strengths) 또는 이점에 입각하여 그 역량을 증대하는 것이다(Mayer, 1994).

지역사회 역량증대 모델에 대해 연구한 크레츠만(Kretzman)과 맥나이트(McKnight)는 지역사회의 강점을 강조하고 지역사회의 시민과 시민들에 의한 사업 기회 및 자원봉사주의를 증대하기 위해 지역사회의 발전을 촉진하는 것을 모델의 특징으로 본다. 성인교육과 지역사회 연계학습(communitiy liaison learning)에 관련된 여러 이론을 포함한다. 이러한 지역사회 역량증대 모델의 성과는 지역사회 구성원들과 단체, 지역사회 내의 시민, 연합체 및 기업들이 함께 연계하여 지역사회가 갖고 있는 자산과 자원들을 찾아내는 과정을 통해 보다 강화된다(Kretzmann & McKnight, 1993).

(3) 지역중심 청소년기관 간 업무협력(Interagency Collaboration)

기관 간 제휴를 통해 얻을 수 있는 이점에 대해서는 1992년 브루너(Bruner), 쿠네쉬(Kunesh) 및 크누스(Knuth) 등이 강조한 바 있다. 이들에 의하면 기관 간 제휴는 청소년의 욕구에 대처하는 “가장 도전적이며 중요한 노력의 하나”라고 주장한다(Bruner, Kunesh, Knuth, 1992). 특히 서비스 기관들 간의 종합적 접근(comprehensive approach)을 강조한다. 또한 메라빌(Melaville)은 기관 간 제휴의 결과에 대해 정리한 바 있다. 그는 이러한 업무협력이 청소년은 물론 가족 전체에 대해서도 초점을 맞출 수 있게 할 뿐만 아니라, 광범위한 예방, 처치 및 지원서비스에 대해서도 용이하게 접근할 수 있게 해준다고 지적하였다(Melaville, 1991). 더욱이 기관 간 제휴는 서비스 공급기관 상호 간은 물론 기관과 가족 간의 지속적인 관계성을 지원하면서 서비스 전달의 계속성을 제공한다. 케이건(Kagen)은 기관 간 제휴를 “자원, 힘, 권위가 공유되는 구조 그리고 사람들이 하나의 개인 또는 단체가 개별적으로 성취할 수 없는 목적을 달성하기 위해 함께 협력하는 구조”라고 정

의한다(Kagen, 1991: 45).

이러한 기관 간 제휴의 예로 우리는 캘리포니아 샌디에이고의 사례를 생각할 수 있다. 이른바 “새로운 시작(New Beginning)”이라고 명명된 이 공동 제휴는 아동과 청소년 및 그 가족들에게 혜택을 주는 제도적 변화를 야기함으로써 최고의 사례로 여겨지고 있다(Burt, Resnick, & Novick, 1998). 여기서는 샌디에이고 행정기관, 학교, 지역사회 대학 관할 교육구, 주택 위원회, 아동 병원 및 캘리포니아 주립대학 샌디에이고 캠퍼스 등이 청소년과 가족의 삶을 개선시키기 위해 함께 일하고 있다. “새로운 시작”은 아동·청소년에 대해 가장 중요한 책임을 가족이 가지고 있다고 보고 이를 지원하고 강화하는 일을 최우선 목적으로 하고 있다. 모든 기관들을 포함하면서 예방을 통한 조기 개입을 촉진하는 하나의 통합된 서비스를 제공하는 접근법인 것이다. 청소년을 포함하여 그 가족을 지원하는 이러한 “새로운 시작” 프로그램에 의한 노력은 지역중심 청소년 문제행동 대책의 하나의 원리가 되고 있다.

“새로운 시작”이란 공동제휴의 예에서 보면, 청소년과 가족을 도우는 어떤 결정을 할 때 어떤 한 기관이 다른 기관을 좌우하는 일이 결코 없다. 이와 같은 공동제휴의 경우, 참여 기관들이 공통의 목적과 지도력을 공유하고 자원을 함께 사용하며 또 성공이든 실패든 그 책임을 공유한다는 점에 동의할 것을 필요로 한다. 다시 말해 “기꺼이 중간에서 서로 만나려는 생각, 자아성(egos)과 절차(protocol)들을 제쳐두는 융통성을 가져야만 한다”는 것이다(Jehl & Kirst, 1993: 165).

(4) 종합 지역사회 이니셔티브(Comprehensive Community Initiative)

종합 지역사회 이니셔티브(Comprehensive Community Initiative), 즉 CCI로 불리는 이 지역중심 청소년 대책은 “지역사회 뿐만 아니라 개인과 가족들의 삶을 개선하기 위한 근린지역 중심 노력이다”(Connell & Kubisch, 2001: 181). 종합 지역사회 이니셔티브(CCI)는 개인과 가족 중에서도 특히 불리한 상황에 처해 있는 위기 아동과 청소년에 특별한 관심을 갖고 이들이 직면하고 있는 신체적·경제적·사회적 여러 조건을 개선하려고 한다(Connell et

al., 1995; Kubisch et al., 2002).

최근, 종합 지역사회 이니셔티브(CCI)의 성과와 과제에 대해 정리한 바 있는 쿠비쉬(Kubisch)는 다음과 같은 두가지 점을 그 특징으로 지적했다. 첫째, 종합적 지역사회 이니셔티브(CCI)는 개인적 차원을 넘어서는 목표를 가지고 있으며, 다른 사회 프로그램과 구별된다. 둘째, 종합 지역사회 이니셔티브(CCI)는 두가지 원칙에 의해 운영된다. 우선 지역사회를 분석하고, 문제에 대처하고, 해결을 추구한다는 점 등에서 “종합적”이라는 원칙을 갖는다. 또한 지역사회 건설(community building)이라는 원칙을 갖는다(Kubisch, 2005). 이러한 점은 이 전략(CCI)이 지역사회 주민을 참여시키고, 지역사회의 능력을 증대시키며, 사람과 기관 등을 연결시킴으로써 궁극적으로 보다 효과적으로 된다는 것이다. 그리고 이러한 원칙에 입각하여 다양한 운영 전략과 활동을 갖게 된다. 여기에는 사회 서비스, 경제개발, 신체적 건강, 삶의 질을 위한 활동 등이 포함된다.

한편, 종합 지역사회 이니셔티브(CCI)에 입각한 대표적인 역사적 사례로는 1930년대의 근린권 프로그램 및 1960년대의 빈곤과의 전쟁 노력 등을 들 수 있다(Stagner & Duran, 1997). 종합 지역사회 이니셔티브(CCI)를 설명하는 분석틀을 개발한 코넬(Connell)과 아버(Aber)에 의하면, 경제적 기회구조와 제도적 역량 같은 지역사회적 차원의 상황은 사회적 매개체(행위에 영향을 미치는 개인들)와 발달적 과정(친사회적 행위)에 영향을 미친다. 이것이 또한 지역사회가 목표로 하는 청소년 문제행동 대책 등과 같은 전략의 바람직한 성과에 영향을 끼친다는 것이다(Connell & Aber, 1995).

(5) 지역사회 시스템 접근법(Community Systems Approach)

지역사회 시스템 접근법(Community Systems Approach)은 아동과 청소년, 그리고 그 가족들의 복리를 증진시키기 위해 캐나다 온타리오 주에서 고안하여 실시한 노력의 하나이다(Shields, 1995). 최선의 효과를 얻기 위해 모든 가용한 자원을 사용하는 방법이다. 1991년 시작된 이 이니셔티브는 최초에는 몇 개의 단체와 재단 등을 포함하였다. 본래 의도는 청소년과 가족들

에 대한 빈곤과 경제적 스트레스의 영향에 대한 근거자료들을 확보하는 것이었지만, 1992년에 그 범주가 지역사회에서 가족을 지원하는 최상의 실천법을 찾는 것으로 확장되었다.

이를 위해 우선 다양한 지역사회 단체들의 대표로 이루어진 “전략 집단”을 구성하였다. 이들은 청소년과 가족에 대한 하나의 지역사회 시스템 접근법 (community systems approach)을 개발하려는 계획을 논의하기 위해 정기적으로 만났다.

지역사회 시스템 접근법은 다음과 같은 중요한 다섯 가지 특징을 갖고 있다. 1) 아동과 청소년에 영향을 미치는 환경을 강화하고 이들에게 제공된 서비스를 개선하기 위해 환경발전과 서비스발전을 공통적으로 강조, 2) 사회적 지원과 경제적 지원을 연결하는 하나의 종합적인 체제를 강조, 3) 근본적으로 각기 다른 시스템을 창출하기 위한 기존 자원을 사용하는 일을 재고함, 4) 아동이 아동기에서 학령기, 초기 청소년 및 성인기로 옮겨가는 것을 지원하는 발달적 전이와 연계된 성과를 강조, 5) 수직적이고 수평적인 의사소통 통로를 통해 경험과 정책 개발을 연결하겠다고 공약하는 것 등이다.

실드(Shields)는 지역사회 시스템 유형의 접근법을 실행하고 평가하는 데에는 일련의 특징이 있다고 한다. 그는 지역사회에 관한 정확한 자료가 필요하다고 믿는다. 여기에는 인구사회학적 정보, 지역사회 구성원들의 경제상태, 기존 서비스 이용 상태, 지역사회 내 민간·공공 및 자원 부문들의 청소년에 대한 투자자료 등이 포함된다. 통합된 지역사회 계획을 실행하는 일은 지역사회 모든 부분을 포함하는 포괄적인 계획과정을 필요로 한다. 전통적인 공공부문에 의한 서비스 이외의 광범위한 지역사회의 참여를 이끌어내는 일은 핵심적 요인이다. 이러한 과정의 포괄성으로 인해서 하나의 커뮤니티가 실행단계에 이르는 데에는 상당한 경과기간이 있어야 한다는 것은 물론이다(Shields, 1995).

(6) 지역사회 주목 전략 (Community That Care)

지역사회 주목 전략(Community That Care: CTC)은 청소년의 건강문제와

문제행동의 원인변수 등에 대한 연구에 입각한 지역사회 전반에 관련된 종합적인 청소년 예방전략이다(Harachi, Ayers, Hawkins, Catalano, & Cushing, 1996; Hawkins & Weis, 1985). 이론적으로 사회개발모델(Social Development Model)에 토대를 두고 있으며, 그 목적은 청소년 문제행동을 예측하고 이러한 문제행동을 예방하는 보호요인을 증대시킴으로써 위험요인을 줄이기 위해 지역사회를 동원하고 훈련시키는 것이다.

지역사회 주목 전략(CTC)은 청소년의 긍정적 사회발전을 증진하고 청소년 문제행동을 예방하기 위해 지역사회를 조직화하고 운영하도록 이끌어준다. 지역사회 주목 전략(CTC)은 또한 지역사회 고유의 위험요인과 보호요인에 가장 적합한 예방정책, 행동조치 및 프로그램들을 선정하도록 지원한다. 지역사회 주목 전략(CTC)은 일반 프로그램과 같이 직접 청소년을 대상으로 적용하는 것이 아니다. 컴퓨터에 비유하자면, 운영체제와 같은 기능을 한다고 볼 수 있다. 사용자로 하여금 목적달성에 필요한 프로그램을 선택하도록 돕는 역할을 하는 것이다.

1990년대 초반에 연구되기 시작한 지역사회 주목 전략(CTC)은 많은 지역사회들이 아동과 청소년의 사회적 발달과 범죄 및 관련 문제의 예방에 관심을 가짐으로써 점차 확산되고 있다. 지역사회 주목 전략(CTC)의 운영체제는 미국 법무부 소년사법 및 비행보호국(OJJDP)에 의해 비행예방 프로그램의 분석틀로서 채택되었으며, 지난 10여년 간 미국 전역의 500여 지역사회에서 실행되었다. 특히, 1990년대 후반부터 지역사회 주목 전략(CTC)은 영국을 비롯하여 네덜란드 등 유럽 내 일부 국가에서도 시범 적용을 하는 등 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책의 중요한 전략으로 채택되고 있는 실정이다(Hawkins, 1999).

대표적인 예로서, 영국의 조셉 라운트리(Joseph Rowntree)재단은 영국 지역사회 주목 전략 기관 즉, CTC-UK를 설치하고, 영국 내 3곳의 지역사회 - 반스레이(Barnsley), 코벳트리(coventry) 및 스완시아(Swansea) - 를 시범 지역으로 선정하여 이 전략을 최초로 실시하였다. 영국 지역사회 주목 전략 기관(CTC-UK)은 현재 스코틀랜드, 잉글랜드 및 웨일즈 등의 일부 지역에서 지역

사회 주목 전략(CTC)의 운영체제를 설치하도록 지원하고 있다. 한편, 네덜란드에서는 국제적인 범죄 예방 전략에 대한 검토에 입각하여 법무부와 보건, 복지 및 스포츠국에서 이를 국내 실정에 적합하도록 보완하여 채택하도록 하고 4개의 시범사업 지역을 선정하여 시험적용하고 있다(France & Crow, 2001).

(7) 건강 지역사회·건강 청소년 대책(Healthy Communities·Healthy Youth)

건강 지역사회·건강 청소년 대책(Healthy Communities·Healthy Youth: HCHY)은 미국 전역의 약 220여개 지역사회에서 실행되고 있는 청소년 문제 행동 대책 이니셔티브이다. 건강 지역사회·건강 청소년(HCHY) 이니셔티브는 미국 서치연구소(Search Institute)의 발달자산(developmental assets) 연구를 기초로 하여 발전되었다. 이 모형은 지역사회 개발과 청소년 발달의 두 가지 개념을 시험적으로 적용한 것으로 볼 수 있다. 이 점에서 지역중심 청소년개발(community-based youth development)을 위한 대표적인 노력의 하나로 정의된다(Manne, Benson, Kretzmann, & Norris, 2003).

발달자산(developmental assets)은 처음 그 수가 30개였으나 현재 40개의 항목으로 규정되고 있으며 아동과 청소년이 건강하게 성장하도록 하는 주요 항목으로 받아들여지고 있다. 발달 자산은 외적자산과 내적 자산으로 크게 2가지로 범주화되며 이는 다시 각기 4가지로 구분되어 제시된다. 먼저 외적 자산은 지지(support), 권한부여(empowerment), 경계와 기대(boundaries and expectations), 시간의 건설적 활용(constructive use of time) 등으로 재분류된다. 내적자산은 학습 노력(commitment to learning), 긍정적 가치(positive values), 사회적 역량(social competencies) 및 긍정적 정체성(positive identity) 등 4가지로 분류된다(Benson, 2003).

벤슨(Benson)에 의하면, 지역사회가 아동과 청소년을 위한 인프라를 강화하려고 하는 경우 일종의 “변화과정”을 겪는다고 한다. 이러한 과정이 지역사회로 하여금 그 신념과 규범을 평가하고, 청소년과 가정을 지원하는 체제를 수립하며 이를 위한 단체를 설립하는 등 공약을 하게 하고 이를 확장하

는 조치를 취하게 한다. 이러한 변화과정에는 3가지 중요한 원칙이 작용한다. 벤슨 (Benson)은 “지역사회는 반드시 종합적이며, 공동체휴를 통한 활동과 함께, 장기적이며 상당한 수준의 주민참여가 이루어지는 특징적 변화를 갖게 된다”고 강조한다(Benson, 1997: 106).

여기서 종합적이란 여러 가지 사회체제 간 상호연결성이 존재한다는 것을 말하며, 공동체휴는 가정, 학교, 청소년단체, 종교기관 및 이웃사회 등을 포함하는 모든 사회화 기구들 간의 적극적 참여를 뜻한다. 기업체들이 이러한 제휴 노력에 중요한 역할을 하는 것은 물론이다. 기업들의 정책과 자원들도 지역사회 내의 변화과정에 영향을 끼칠 수 있기 때문이다. 시민참여 즉, 지역사회 내에서 거주하고 있거나 직장을 두고 있는 사람들의 적극적 개입은 건강한 지역사회·건강한 청소년 이니셔티브(HCHY) 전략에서 가장 중요한 특징이다.

III. 국내 지역중심 청소년 문제행동 대책 현황

1. 지역중심 청소년 문제행동 대책 개괄
2. 지역중심 청소년 문제행동 대책의 실태와 과제
3. 요약 및 시사점

III. 국내 지역중심 청소년 문제행동 대책 현황

1. 지역중심 청소년 문제행동 대책 개괄

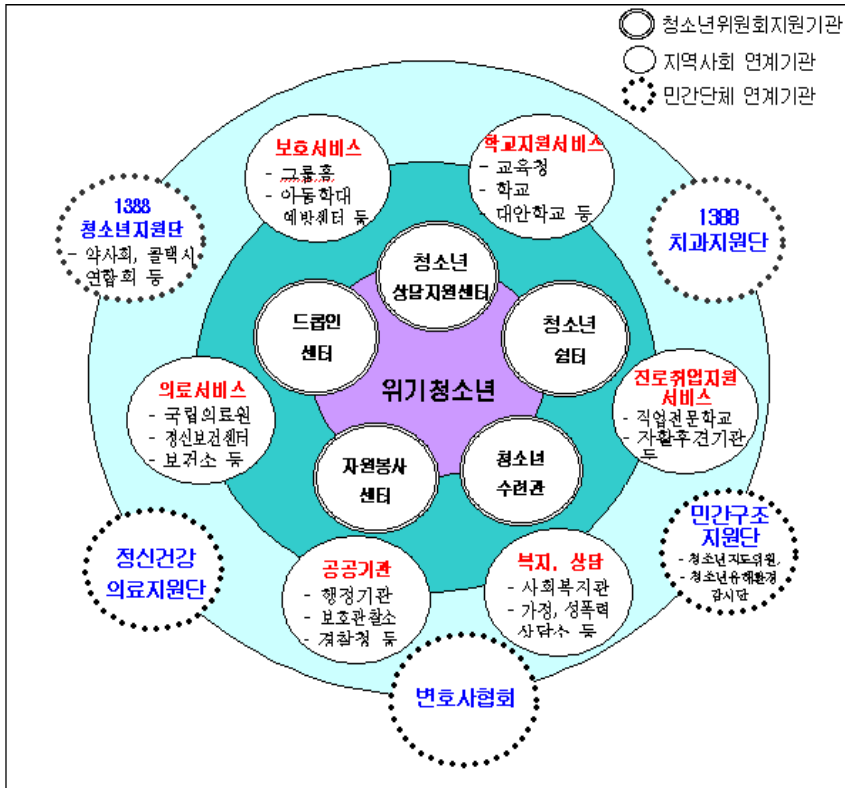
이 장에서는 지역사회에서 발생하고 있는 주요 청소년문제들을 중심으로 지역사회에서 시행하고 있는 문제행동 대책방안에 대한 전반적인 실태를 파악하고 그 효과에 대해서 살펴보고자 한다.

일반적으로 지역사회에서 발생되고 있는 청소년들의 문제행동으로는 크게 자발적·비자발적으로 발생하는 학업중단 청소년들의 증가와 가출 및 학교폭력과 같은 비행 문제, 성매매문제, 가족기능의 약화 혹은 지나친 학업성취에 대한 압박감 등으로 인해 발생하는 심리적인 문제 등을 들 수 있다.

본 연구에서는 이러한 문제들을 다루고 있는 지역의 청소년 관련기관과 전문가들을 대상으로 사례연구 및 설문조사를 실시하여, 지역사회에서는 청소년 문제행동들을 어떠한 방법으로 다루고 있으며, 이 과정에서 어떠한 효과와 문제점이 발견되었는지 알아보고, 앞으로의 과제에 대하여 살펴보았다.

현재 지역사회에서 청소년 문제행동을 다루는 커다란 축은 전국단위로 구축된 청소년통합지원체계인 위기청소년 사회안전망(CYS-net)이 중심이 되고 있으며, 중앙과 지역의 체계적인 연계 속에 문제행동에 대한 대책이 마련되고 있다. 이 네트워크는 행정적으로는 지역의 청소년상담지원센터가 중심이 되고 있으며, 지역과 사업내용에 따라 청소년쉼터, 청소년(상담)지원센터, 청소년수련관, 사회복지기관, 청소년문화의집, 청소년유해환경감시단, 청소년폭력예방재단, 학교, 관청, 경찰서, 병원 등이 연계되어 사업을 진행하고 있다. <그림 III-1>을 보면, 청소년위원회가 청소년상담지원센터, 청소년쉼터, 청소년수련관, 자원봉사센터, 드롭인센터 등을 지원하고, 이들 기관들을 중심으로 유기적인 관계를 맺으면서, 지역사회에서 학교지원서비스, 진로취업지원서비스, 복지상담서비스, 의료서비스, 행정기관, 보호관찰소 등의 공공기

관서비스가 연계되어 청소년문제를 해결하는데 관여하고 있다.



[그림 III-1] 지역사회청소년통합지원체계(CYS-net) 체계도
(국가청소년위원회, 2006)

그러나 아직까지 이러한 네트워크가 외형적으로 구성되어 있을 뿐, 실제적인 일을 진행하는 데에는 체계적인 협력관계가 잘 이루어지지 않는 경우도 많은 것으로 나타났다. 또한 지역사회에서 청소년 문제행동을 다룰 때에, 인적·물적 자원의 부족으로 인해 프로그램의 효과를 보기 어려울 때가 있으며, 특히 재정상의 곤란은 우수한 인적 자원의 이직률을 높이고 소진하게 만드는 가장 근본적인 이유인 것으로 나타났다.

이러한 운영상의 어려움에도 불구하고, 지역사회 내에서 청소년 문제행동

과 관련한 관련기관들의 사업은 점차적으로 효과를 보고 있어, 이러한 효과가 지속적으로 나타나도록 지방자치단체는 장기적으로 종합적인 대책을 마련할 필요가 있다. 또한 중앙정부에서도 지방자치단체가 청소년 문제행동에 대한 대책을 마련하고 이를 강력하고 원활하게 추진할 수 있도록 중앙정부 차원의 정책마련과 제도개선 및 지자체에 대한 재정적 지원을 제공해야 할 것이다.

한편, 청소년문제는 지역사회 전체가 청소년발달에 저해가 되는 장애요소들을 제거하고 살기 좋은 마을로 개선된다면, 근본적으로 해결될 수 있다. 실제로 지방자치단체가 중심이 되어 지역사회의 민간단체나 시민들이 자발적으로 ‘살기 좋은 마을만들기’ 운동을 전개하는 지역이 점차 늘어나고 있다. ‘지방의제 21’이 바로 이러한 지역사회운동으로서 현재 213곳의 지방자치단체가 지방의제 21을 수립하여 활동을 전개하고 있다. 이와 같은 맥락에서 행정자치부도 ‘살기 좋은 지역 만들기’의 성공적인 추진을 위하여 2006년 10월, 자치단체와 주민주도의 창의적인 지역만들기 계획을 공모하여 2006년 12월에 선정하고, 우수계획으로 선정된 자치단체에 대해서는 중앙정부가 다양한 지원을 하여 성공사례를 창출하고 확산시키고자 계획하고 있다⁶⁾.

아래의 내용은 현재 우리 지역사회에서 제기되고 있는 주요한 청소년문제들에 대해 그 동안 추진되어온 주요 대책들을 정리한 것이다. 이러한 대책들은 대부분 문제를 해결해나가는 데 도움이 되고 있으나, 일부는 효과의 지속성이나 효율성이 당초의 기대치에 못 미치는 것으로 나타나고 있다. 그 원인은 여러 가지로 분석될 수 있으나, 가장 근본적인 이유는 현상에 대한

6) 여기서 말하는 ‘살기 좋은 지역’이란 대상지역의 주민이나 잠재적 주민들에게 고품격의 의료, 환경, 주택 등을 제공하여 정주수요를 높이고, 주민이 참여하는 지역공동체를 함양하여 경제와 문화가 조화롭게 발달된 지역을 말한다. 따라서 ‘살기 좋은 지역만들기’란 지역별로 가지고 있는 개성과 부존자원을 활용하여 ‘아름답고, 쾌적하고, 특색 있는 도시와 농산어촌을 자치단체, 주민, 시민단체 등이 협력하여 재설계하고 재창조하는 활동이다. 행정자치부는 현재 일자리와 생활기반을 조성하고 인적·물적 요소가 조화를 이루면서 지역 내 운영시스템 구비와 제도적 지원을 뒷받침하여 ‘살기 좋은 지역만들기’를 조성하고자 계획하고 있다. 행정자치부가 제시하는 ‘살기 좋은 지역’의 기본모델은 산업형, 교육형, 정보형, 생태형, 전통형, 문화형, 관광형, 건강형, 가족형 등 9개 모델이다. 현재 진행되고 있는 지방의제 21과 연계하여 시너지효과를 높일 필요가 있다.

정확한 진단을 토대로 종합적이고 전문적인 대책 마련 여부에 달려있다고 본다. 대부분 청소년들의 문제는 청소년 개인의 심리적 문제와 역기능적 가족환경 및 부적절한 지역사회환경으로 인해 발생하는 경우가 많으며, 따라서 이에 대한 대책마련도, 청소년개인은 물론 그를 둘러싼 가정, 학교, 사회 환경에 대한 종합적인 진단을 통해 개선해 나가야 하는 것이다.

본 연구결과에서도 그 동안 지역사회와 중앙정부를 통해 진행되고 있는 관련 대책들이 정확한 진단 없이 졸속으로 이루어진 경우가 많으며, 대책사업이 유관기관과의 협력 속에서 지속적으로 이어지기 보다는 지엽적이고 일시적으로 진행되는 경우가 많은 것으로 나타났다. 따라서 현상에 대한 철저한 실태조사와 원인규명을 통해 보다 근본적이고 종합적이며 전문적인 접근을 하는 것과 문제의 성격에 맞는 장·단기적 맞춤형 대책을 마련하는 것이 시급히 요구되고 있었다.

(1) 청소년가출 예방 및 선도 종합대책

청소년가출 예방 및 선도 종합대책은 청소년들의 가출을 예방하고 가출청소년들을 보호하기 위한 정책으로 2004년 제정된 ‘청소년복지지원법’을 근거로 마련되었다. 즉, 가출청소년을 특별지원청소년의 하나로 규정하고, 2004년 청소년위원회는 ‘청소년보호종합대책’을 수립하여, 교육인적자원부, 여성가족부, 경찰청 등 관계부처와 합동으로 지원추진체계를 구축하였다. 이는 청소년위원회(2005년 이전 관련부처연장선상)가 1998년 이후 긴급전화(1388)운영, 2001년 이후 긴급구조 홍보탑 설치(2005년 기준, 전국159개 기관), 2002년 이후 청소년쉼터협의회와 함께 거리상담 및 가출청소년공동캠페인 실시, 민간시민단체와 함께 전개한 건강가족문화운동 캠페인 및 시범사업 전개, 부모교육, 가정보호활동, 2004년 이후 가출예방 전광판 홍보 실시 등의 연장선상에서 이루어진 가출청소년예방 선도 종합대책이다. 현재 가출청소년예방 및 선도활동은 청소년종합지원센터와 한국청소년쉼터협의회, 전국 아동청소년그룹홈 협의회, 선도보호시설전국협의회, 쉼자리전국협의회 등을 중심으로 전개되고 있다.

그러나 이러한 노력에도 불구하고 가출청소년들은 해마다 증가하고 있으며, 가출청소년의 저연령화, 반복가출횟수의 증가 등의 현상이 나타나고 있다(방은령, 2003). 여기엔 일시 또는 장기 보호시설의 부족, 관련기관들의 유기적 연결망 부재, 전문적 치료프로그램 부재 등이 문제점으로 지적되고 있는데(윤철경, 2005), 무엇보다 지역사회에서는 해당업무 행정·대상자·관련사업계획과 실천 등의 상호유기적 관리가 요구되고 있다.

(2) 청소년 성보호 종합대책

청소년 성보호 종합대책은 청소년의 성보호에 관한 법률(2000)이 제정되면서 청소년의 성을 사는 행위나, 성매매를 조장하는 중간매개행위 및 청소년에게 성폭력을 가하는 자들을 처벌하고 대상 청소년들을 보호·구제하는 장치를 마련하였다. 이를 기초로 청소년위원회가 추진하고 있는 청소년성보호종합대책은 청소년성문제 예방 및 성보호 홍보사업, 성문제 청소년보호 및 치료 재활사업, 청소년대상성범죄자 신상공개 실시 등이 중심이 되고 있다. 이는 2001년 청소년성탈선방지 및 성보호대책이 수립된 이후, 청소년대상 성범죄방지대책 및 성범죄시민운동 전개(2002 이후), 피해청소년재활프로그램 운영(2002 이후), 청소년성범죄자 신상공개(2002 이후), 청소년의 건전한 성가치관확립 시민운동전개(2003 이후), 청소년성범죄자 치유프로그램 운영(2003 이후)등으로 이어지고 있다. 이러한 청소년 성보호대책들은 청소년들의 성을 이용한 어른들에 대한 규제대책이 중심이 되고 있는데, 현행 신상공개제도의 한계, 피해청소년들의 치료 및 재활시설의 부족, 학교 성교육의 미흡, 피해 청소년들을 위한 법률구조의 취약 등으로 인해 문제 해결에 한계가 있는 것으로 나타났다. 더욱이 가출청소년의 증가와 인터넷을 통한 성문제 증가가 청소년들의 성문제를 더욱 증가시키고 있는 실정이다. 따라서 청소년들이 자기의 성을 올바르게 인식하고 상대방의 성을 존중하도록 가르치는 교육정책이 우선 마련되어야 하며, 청소년쉼터 등 보호시설의 확충 및 지역사회내 안전망 구축, 관련 법률의 시행 강화 등을 통해 문제해결에 접근해 나가야 한다. 이는 지역사회에서 해당업무 행정·대상자·관련사업계획

과 실천 등의 상호유기적 관리가 무엇보다 요구되는 것이다.

(3) 청소년 폭력예방 및 선도 종합대책

1999년 청소년(보호)위원회가 ‘청소년폭력예방을 위한 국가전략’ 사업을 수행한 이후 청소년폭력실태조사 및 예방·지도대책을 위한 연구수행과 학교폭력 근절 대책수립(2002), 가해 학생·피해학생 지도·치유프로그램 추진(2002 이후), 홍보사업 등을 활발히 전개하고 있다. 또한 교육인적자원부는 2004년 ‘학교폭력예방 및 대책에 관한 법률’ 제정을 계기로 학교폭력 및 집단 따돌림 종합대책을 마련하고, 학교폭력책임교사, 전문상담교사, 학교사회사업가, 교원의 학교폭력 신고 및 예방교육 의무화 등의 제도를 추진하고 있다. 그러나 청소년폭력 근절을 위한 대책추진체계가 학교폭력대책위원회(정부), 학교폭력 전담부서(시도교육청), 학교폭력근절 추진 협의체(지역단위), 학교폭력대책자치위원회(학교), 학교폭력대책반(경찰청), 지역사회폭력예방 협력망(청소년위원회)등 관련 위원회, 관계법, 사업예산 등이 형식적으로 과다 투입되어 무분별한 대책이 난무하고 행정 부처들 간의 상호협의를 및 공조 부재로 예산을 낭비하는 결과를 초래하고 있다. 따라서 형식적인 정책과 추진체계를 과감히 정리하고, 행정 부처들 간의 업무공조를 통해 효율적인 대책이 마련되어야 할 것이다. 특히 지역사회 학교 중심의 예방 및 대책에 관한 프로그램 제공과 평가제도가 요구되고 있다.

(4) 청소년 약물 오남용 예방과 치료대책

청소년보호법제정(1997)이후 청소년들을 유해약물로부터 보호하기 위하여 약물사용예방 및 홍보사업, 약물남용청소년보호 및 치료재활사업, 관련법제도정비 등의 정책들이 추진되고 있다. 주요 추진체계로는 청소년위원회, 교육인적자원부, 법무부, 경찰청, 검찰청 등인데, 특히 흡연과 음주에 관한 사용예방 및 치료 프로그램들이 활발히 전개되고 있다. 이 중에는 청소년유해약물에 대한 유해표시 의무제 실시(1999), 청소년흡연예방 센터 운영, 청소년약물치료재활사업 시범운영 등이 중점적으로 실시되고 있다. 그러나 가출,

성문제, 폭력, 인터넷 중독, 관련 인터넷 사이트 증가가 청소년 약물오남용을 증가시키고 있는 가운데, 관련 분야의 사회적 규제 및 법집행의 미비, 체계적 교육의 미흡, 치료기관 부족 등의 문제점이 드러나고 있다. 따라서 관련법제도의 개선과 함께 학교에서의 교육 강화, 치료 및 재활기관의 확대, 대상 청소년들에게 처벌보다는 치료우선의 대책을 강화하는 방안들이 강구되어야하며 이는 관련 문제행동들과 유기적으로 종합적인 대책을 마련하여 접근해야 할 것이다.

국가청소년위원회는 지역사회협력망을 통한 청소년 약물예방 및 치료·재활사업을 추진 중이다. 이 사업은 청소년들을 흡연·음주·환각물질 등 유해약물로부터 보호하기 위하여 지역사회 내의 지자체, 교육청, 보건소, 보호관찰소, 의료기관 등 관계기관이 상호협력체계망을 구축하여 약물예방 및 치료·재활사업을 전개하는 종합프로그램 사업이다. 현재 서울(변동), 경기도(의정부, 광명시), 부산, 대구, 광주광역시 등 6개 지역에서 지역협력체계망을 구축하여 약물남용청소년의 선별, 사정, 치료·재활, 예방, 홍보활동을 실시하고 있다. 동 사업의 활성화를 위하여 전국의 청소년상담지원센터와 네트워크를 구축하여 위기청소년의 안전망 구축 사업의 일환을 강화할 필요가 있다.

(5) 청소년 유해환경 종합대책

청소년보호법제정을 계기로 청소년들을 유해환경으로 보호하려는 정책들이 개발되고 시행되는 가운데, 지역사회에서는 유해환경감시단과 청소년유해환경감시단(YP)을 중심으로 민간단체와 학교 중심의 자발적인 시민운동 형태의 보호정책이 이루어지고 있다. 그러나 현재의 유해환경감시단 중심의 활동은 매우 제한적이어서 연속성과 전문성이 결여될 수 있다는 문제점이 지적되고 있다. 즉, 자원봉사자 형태의 감시단 활동은 일시적이고 캠페인 위주의 대책을 마련하는데 그치게 되어 그 효과를 기대하기 어렵다는 것이다. 실제로 유해환경감시단의 활동은 매우 제한적이어서 전국의 유해환경감시단의 숫자가 매년 감소하고 있으며, 활동효과도 줄어드는 것으로 나타났다. 따라서 유해환경을 규제하는 제도가 보다 강화되고, 지역사회에서의 활동영역

도 보다 확대 되어야하며, 동시에 지역사회전체가 ‘살기 좋은 환경만들기’라는 총체적 접근 방식의 대책 마련이 요구되고 있다.

(6) 지역사회 청소년 통합 지원체계(CYS-net)

지역사회 청소년 통합 지원체계(Community Youth Safety Net)란 빈곤, 학교 부적응 등으로 인한 지역사회 위기청소년들이 급증하는 가운데, 이들을 효과적으로 지원하여 가정과 학교로 복귀하게 도울 수 있도록 지역의 다양한 청소년 자원들을 연계하여, 위기청소년들이 적시에 적절한 지원서비스를 제공받을 수 있게 한 사회안전망(2006)이다. 현재 추진체계는 지역의 청소년상담지원센터가 중심이 되고 있다. 그러나 외형상 청소년통합지원체계는 만들어 졌으나, 지역 사회 내 관련기관들의 부재와 또한 존재하는 관련 기관들 간에도 유기적인 협력망은 원활히 이루어지지 않아 문제점으로 지적되고 있다. 특히 지역의 청소년상담지원센터는 본래 상담기관으로 출발하여 심리상담 중심의 프로그램으로서의 전문성은 지니고 있으나, 통합지원체계 내의 허브기관으로서의 전문성은 부족한 것으로 나타났다. 따라서 허브기관으로서의 마인드와 연계조정인 구체적 프로그램을 개발하는 것이 급선무이며, 현재와 같이 획일적으로 급조된 연결망이 아니라, 지역사회에 맞는 융통성 있고, 유용한 연결망을 구축할 필요가 있다.

(7) 학업중단 청소년 종합지원대책

1996년 이후 학업중단청소년들에 대한 종합대책을 수립해야 한다는 분위기가 전국적으로 확산되면서 학업중단청소년들이 많이 발생하는 경기도를 시작으로 전국 각 지역에서 실태조사를 통해 대상청소년들에게 지원프로그램을 제공하였다. 2004년 국가정책으로 한국청소년상담원에서 전국학업중단청소년지원협의회를 구성하고 시범지역을 선정(경기, 광주, 제주)하여, 실태조사 및 프로그램을 개발·운영하고, 그 효과를 분석하고 있다. 그러나 매년 자발적·비자발적 학업중단 청소년들의 증가와 학업중단발생 원인이 다양해짐에 따라 발생 원인에 따른 종합적이고 전문적인 대책이 요구되고 있다.

이들에게는 경우에 따라 대안교육과 진로지도(취업) 및 보호 등의 지원체계가 통합 혹은 독립적으로 요구된다.

(8) 방과후아카데미 운영사업

방과후아카데미란 2004년 정부의 공교육정상화를 통한 사교육비경감대책 중의 하나로 진행되고 있는 청소년 방과 후 활동 중 청소년위원회가 추진하고 있는 청소년 방과 후 활동 지원 사업이다. 현재 청소년들의 방과 후 활동은 방과 후 수준별 보충 학습 및 특기적성교육, 방과 후 교실(교육인적자원부), 지역아동센터 공부방(보건복지부), 방과 후 보육시설(여성가족부), 청소년 방과후아카데미(국가청소년위원회) 등이 있다. 국가의 청소년 지원사업 중 가장 큰 예산이 지원되는 영역중의 하나인 청소년 방과후아카데미는 매우 제한된 지역에서 일시적인 사업으로 진행되고, 전문적 자원이 부족하며, 지역아동센터, 교육인적자원부의 방과 후 교실, 교육복지투자우선지역 지원사업 등과 연계적이지 못함으로써 시너지효과가 떨어진다는 문제점이 지적되고 있다. 따라서 전문적 자원의 확보와 관련 사업이 이루어지고 있는 기관들과의 연계성을 통해 보다 효율적이고 생산적인 사업으로 개선될 필요가 있다.

(9) 교육복지투자우선지역 지원사업

교육복지투자우선지역 지원사업이란 교육환경이 낙후된 지역의 학교를 우선적으로 선정하여 저소득층 학생들에게 학력증진, 문화활동 및 체험학습, 정서발달 및 심성계발, 복지서비스 등을 제공하는 사업이다. 2003년 교육인적자원부가 전국 8개 지역을 대상으로 시범적으로 실시하여 좋은 성과를 거둔 사업으로서 2005년엔 15개 지역에서, 2006년 현재 30개 지역으로 확대되어 실시되고 있다. 그러나 사업의 효과에도 불구하고, 대상지역, 대상학생의 선정문제, 사업의 본질을 벗어나 대상학교들이 시설확충에 예산을 사용한다든지, 대상학교 혹은 프로그램 중심의 일방향 지원체계만이 구축되어 있어 지역을 통합할 수 있는 연결망이 부족하다는 문제점들이 제기되고 있다. 한

편, 사업에 대한 준비가 부족한 상태에서 갑자기 늘어난 사업의 확대로 교육복지사업의 본질보다는 학교의 예산 불리기 형태로 진행되는 경우도 발생하고 있다. 또한 사업내용 중 부모변인이 배제됨으로써 효과의 지속성이 떨어져 문제부모나 가족환경에 대한 보완대책이 요구되고 있다.

(10) 지방의제 21

지방의제 21은 살기 좋은 마을만들기를 위한 지역사회운동의 하나로서 1992년 6월 UN 환경개발회의를 통해 채택된 의제(agenda) 21의 제28장을 근거로 하고 있다. 의제 21 제28장에서는 지구환경보전을 위한 지방정부의 역할을 강조하면서 각국 지방정부는 지역차원의 환경실천계획인 「지방의제 21」을 추진할 것을 권고하고 있다. 이는 환경보전을 통해 지속적 개발이 가능한 사회를 실현하고 시민들의 자발적 참여를 통해 실천하는 지역사회운동이다. 한국에서는 1996년 「의제 21 국가실천계획」을 수립하여 UN에 제출하였고, 지속가능발전위원회는 「의제 21 국가실천계획」의 지난 10년간 이행상황을 평가하고 앞으로의 보완방향을 제시하는 작업을 하고 있다. 현재 250개의 지방자치단체 중 213개의 지방자치단체에서 지방의제 21을 수립하여 사업을 전개하고 있으며(2005년5월 기준, 현재 16곳 수립 중), 지방의제 21 전국협의회가 구성되어 운영되고 있다. 지역사회구성원으로서 청소년은 지방의제 21을 추진하는 주요그룹⁷⁾의 하나이며 현재 수원의회, 제주도의제, 인천의회에서 청소년 의제를 진행한바 있다. 청소년 의제는 청소년 입장에서 살기 좋은 마을만들기를 위한 정책제안과 과제를 만들어나가고 모니터링을 할 수 있다. 그러나 지방의제 21에서 청소년들의 참여는 아직 미흡하며, 지역주민들의 지역사회환경보전운동을 통한 근본적이고 총체적인 살기 좋은 마을만들기라는 본래의 성격을 떠나 정치적으로 이용되는 경우가 종종 발생하기도 한다. 즉, 정치적인 목적으로 단체장들의 공약이나 지역구 의원들의 홍보용으로 외형상의 형식적인 사업구상에 치우친 경우가 많아, 지속개발이 가능한 사회를 실현하려는 지역사회운동으로서의 거시적 목표가 훼손될 수

7) 의제 21에서 제시하고 있는 실천 주요그룹은 여성계, 청소년, 농민, NGO, 지방정부, 근로자와 노동조합, 기업 및 산업계, 과학기술계, 원주민 등 9개 그룹이다.

있다는 문제점이 제기되고 있다.

2. 지역중심 청소년 문제행동 대책의 실태와 과제

이 장에서는 지역사회에서 일어나고 있는 청소년 문제행동에 대하여 지역사회가 중심이 되어 수행하고 있는 대책 현황과 앞으로의 과제에 대하여 살펴보았다. 이를 위하여 지역사회에서 청소년 문제행동 관련 사업과 프로그램을 실시하고 있는 11개 기관·단체를 대상으로 사례연구를 수행하고, 관련 분야 전문가(학계 연구자, 공무원, 현장 실무자) 20인에 대한 의견조사를 실시하였다. 면접조사 기간은 2006년 5월 23일부터 6월 7일까지이며, 인터넷 의견조사 기간은 8월 8일부터 31일까지이다.

사례연구는 연구대상 기관에서 수행한 청소년 문제행동 대책 관련 사업의 실태와 효과에 대한 질문을 중심으로 실무자 혹은 실무감독자와 면접조사를 통해 이루어졌다. 1차적으로 서울·경기지역에서 문제행동 대책 관련 사업을 활발하게 추진하는 곳으로 평가받고 있는 9개 기관을 선정하여 사례조사를 실시하였고, 2차적으로 문제행동 예방차원의 지역만들기 사업을 추진하고 있는 2개 기관을 추가로 선정하여 이들에 대해서는 전화면접 형태로 조사를 실시하였다. 전문가 설문조사 대상은 청소년 문제행동 분야에 경험과 전문성을 가진 각 분야의 전문가를 고르게 선정하여 그 동안 추진된 다양한 문제행동 대책의 현황과 과제를 짚어볼 수 있게 하였다. 특히, 지역사회에서 문제행동 대책과 사업을 효과적으로 추진하기 위해서는 정책담당자의 역할이 중요하므로, 자치단체 공무원을 조사대상에 포함시켰다. 지역사회 관련 전문가들에 대한 설문조사는 인터넷을 통한 전자메일로 이루어졌다.

면접조사 연구대상 기관은 <표 III-1>에서 제시한 바와 같이 청소년보호시설(쉼터, 여성청소년 지원시설 등) 2곳과 청소년보호단체(청소년종합지원센터, 청소년센터, 청소년회관, 청소년수련관, 청소년단체 등) 7곳, 일반고등학교 1곳, 일반시민단체 1곳이며, 본문 중에서는 <사례1~11>로 표기하였다. 이

들 기관들을 대상으로 기관에서 실시한 관련사업의 내용과 사업을 하게 된 배경, 관련사업의 성과 및 운영상의 어려운 점, 유관기관과의 협력관계 및 앞으로의 과제 등을 조사하였다. 조사과정은 본연구의 연구자 3인과 연구보조원 1인이 직접 현장에 가서 면접조사를 하였고, 면접내용은 피면접자의 동의를 얻어 녹음을 한 뒤 전사하여 분석하였는데, 총 전사분량은 A4 용지 80쪽이었다.

<표 III-1> 면접조사대상 기관과 피면접자

번호	기관·단체 특성	피면접자 특성			
	시설구분 (주요사업)	성별	재직기간	직책	지역
사례1	청소년상담지원센터 (학업중단청소년 지원)	여 여	13년 7년	실장 팀장	경기도
사례2	청소년재단 (청소년폭력 예방사업)	남	10년	국장	서울시
사례3	여성지원센터 (청소년 성보호사업)	여	1년	소장	서울시
사례4	청소년쉼터 (가출청소년 지원 및 예방)	여	6년	시설장	서울시
사례5	청소년수련관 (청소년 방과후아카데미)	여	3년	담당자	서울시
사례6	청소년회관 (교육복지투자우선지역사업)	남	5년	담당자	서울시
사례7	청소년센터 (학업중단청소년 지원)	남	7년	실장	경기도
사례8	청소년단체 (지역사회 중심 청소년문화사업)	여	5년	팀장	서울시
사례9	일반고등학교 (청소년 유해환경 종합대책, YP 프로그램)	남 남	22년 5년	교사 교사	경기도
사례10	청소년단체 (지역청소년사업)	남	8년	부장	전북 군산시
사례11	일반시민단체 (지역사회운동)	여	1년	사무 국장	경기도 부천시

한편 전문가 의견조사 대상은 <표 III-2>와 같이, 학계전문가(10인), 공무원(4인), 현장실무자(6인) 등이며, 본문 중에서는 <학계 1~10, 공무원 1~4, 현장실무자 1~6>으로 표기하였다. 이들에게는 지역사회중심의 문제행동 대책을 마련하고 시행할 때의 장애요인과 한계 및 개선방안과 과제에 대한 의견을 자유롭게 기술하도록 하였다.

<표 III-2> 전문가 의견조사 대상자

번호	소속기관 (전문분야)	전문가 특성		
		성별	직책	지역
학계1	대학(청소년문화)	남	교수	충남
학계2	대학(청소년교육)	남	교수	서울
학계3	대학(사회복지)	여	교수	경기
학계4	대학(경찰행정)	남	교수	전북
학계5	대학(사회복지)	남	교수	광주
학계6	대학(사회복지)	남	교수	서울
학계7	대학(사회복지)	남	교수	서울
학계8	대학(청소년상담)	남	교수	대구
학계9	대학(사회복지)	남	교수	부산
학계10	대학(아동복지)	여	교수	인천
공무원1	중앙부처(상담자활)	남	사무관	서울
공무원2	중앙부처(복지지원)	남	사무관	서울
공무원3	자치단체(청소년육성)	남	담당자	경기도 안양시
공무원4	자치단체(청소년육성)	남	담당자	서울 양천구
현장실무자1	청소년센터(여성청소년)	여	대표	서울
현장실무자2	청소년기관(청소년문화)	남	대표	서울
현장실무자3	민간조직(청소년정책)	남	사무부장	서울
현장실무자4	청소년단체(청소년육성)	남	사무총장	경남
현장실무자5	청소년센터(청소년상담)	남	팀장	서울
현장실무자6	연구소·사회운동(도시연구)	여	부장	서울

본 조사에서 수집된 자료는 기술적 접근(descriptive approach)방식으로 정리하여 제시하였다. 가능한 한 원자료가 손상되지 않는 범위 내에서 자료를 제시하고자 응답자가 진술한 객관적 자료와 주관적 자료 모두 기술적인 방식으로 정리하여 제시하였다.

1) 지역중심 청소년 문제행동 대책 현황

(1) 지역중심 문제행동대책 관련사업

현재 지역사회가 중심이 되어 실시하고 있는 청소년들의 문제행동과 관련된 사업들은 크게 문제발생 후 치료사업과 문제발생 억제를 위한 예방사업으로 나누어볼 수 있다. 이를 문제유형별로 살펴보면, 학업중단 청소년을 위한 지원 사업, 학교 폭력 예방 및 피해자를 위한 지원 사업, 주5일 수업제에 따른 청소년 놀이문화 지원 사업, 가출청소년을 위한 지원 사업, 10대 여성의 가출 및 성매매 예방·지원 사업, 청소년 동아리활동 지원 사업, 청소년 방과후아카데미 활동 지원 사업 및 장애청소년 지원 사업, 살기 좋은 마을 만들기 사업 등이 나타났다. 이 중 ‘살기 좋은 마을만들기’ 사업은 지역사회구성원 모두가 자발적으로 참여하고, 장기적으로 지속적인 접근을 해야 하는 지역사회운동으로서 모든 청소년문제들을 근본적으로 해결할 수 있는 예방적이고도 종합적인 대처방안이 될 수 있다는 점에서 많은 기대를 갖게 하였다.

본 연구에서 조사한 사례기관들에서 그 동안 진행한 청소년 문제 대처사업들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 <사례 1>과 <사례 7>의 경우 해당 자치도의 청소년정책사업의 일환으로 1996년도부터 학업중단 청소년 지원 사업을 하고 있으며, 실태조사 및 진로 상담 등을 통해, 청소년들을 학교로 복귀시키거나, 다양한 진로선택을 위한 안내 역할을 하고 있는 것으로 나타났다.

“저희기관에서는 1996년 7월 실태조사를 시작으로 경기도의 지원을 받아 학업중단 청소년 지원 사업을 전개했어요. 1997년에는 231명을 대상으로 복교후의 적응을 돕기 위한 심성수련캠프를 실시하였고,

도종합상담센터와 시군상담센터들은 경기도 교육청으로부터 특별교육 전문기관으로 위촉받아, 학업중단을 예방하는 상담과 교육을 실시하여왔습니다. 2000년부터는 학업중단청소년들을 좀 더 적극적으로 지원하기 위하여 심성수련캠프를 포함하여 개인 및 집단상담, 멘토링 프로그램 등으로 확대시켰지요. 그 후 2004년에는 10일 과정의 대안교육 프로그램을 개발하여 학업중단청소년에게 적용하였으며, 국가차원에서의 학업중단청소년지원협의회 운영 체제를 도입하여 체계적이고 다차원적인 접근을 실시하고 있습니다<사례 1>.”

“저희는 학업중단청소년들에 대해 1996년에 실태조사·전집조사를 하였고, 특히 학교에 복귀하고자 하는 청소년들을 발견해서 학교에 복귀할 수 있도록 지원하는 사업들을 했어요..... 지금은 국가청소년위원회에서 위기청소년으로 확대시켜 학업중단청소년사업이 축소된 경향이 있으나, 학업중단청소년도 위기청소년 범주 안에 들어가기 때문에 별도로 구성을 해서 예전처럼 운영하기 보다는 위기청소년 협의회를 통해서 하나의 대상으로 계획을 하여 진행하고 있어요<사례 7>.”

다음은 학교폭력과 가출 및 성매매 등 청소년 비행과 관련된 지원 사업을 하고 있는 청소년 기관들에 대한 사례이다. 학교폭력을 다루는 기관의 경우 온라인과 오프라인을 통한 예방교육과 실태조사 및 학교폭력의 심각성을 알리는 홍보활동들을 주로 하고 있었다.

“저희는 주로 학교폭력... 이런 사업쪽이구요.. 기관 내에 상담센터, 학교폭력 피해자, 가해자 상담, 전화상담, 부모상담 관련 부서가 있고, 학교폭력예방교육 센터는 오프라인과 온라인으로 구분이 되는데, 오프라인은 예방교육단 강사들이 한 20명 정도 자원봉사로 학교에 가서 면대면으로 예방교육을 하고... e-지킴이라고 원격연수원이 있어요. 전체 11개 과정으로 학교폭력 기초서부터 고급, 전문까지 원격으로 학교폭력에 대해서 교육을 받을 수 있는 연수원이고... 청소년 관련단체전문가, 대학원생, 교사들, 교사 60시간은 연수인정과 함께 교

육부에서 승인을 받아서 운영하고 있지요. 또한 학교폭력 실태 조사를 하거나, 국민들에게 심각성을 알리는 것... 정책 이슈들... 뭐 교육의 구조적인 문제나 사회구조적인 문제를 밝혀서 이슈화시키는 것 등 그런 전체적인 ○○○ 사업들을 총괄하고 있습니다<사례 2>.”

한편 가출청소년들을 위한 기관은 소규모 가정집 형태의 일시적 보호소와 많은 인원을 수용하는 건물형태의 구조로 이루어져 있었으며, 가출청소년에 대한 사례관리와 거리상담 및 이동상담을 통한 예방교육이 주활동 내용으로 이루어져 있었다.

“쉼터에는 여러 가지 유형들이 있어요. 저희는 한 2, 3개월에서 6개월까지 중단기 보호를 하구요. 단순가출이 아닌 친구들은 좀 더 안정적인 분위기가 필요해서... 소규모 공동체에서 가정집 형태로 운영을 합니다. 인원이 좀 많은 다른 쉼터들은 저희하고는 다른 형태의 건물 구조와 시스템을 갖추고 있어요. 기본적으로 쉼터들이 하는 업무는 비슷하구요. 요새는 지역별 청소년 상담실이 드롭 인 센터(drop in center)를 하게 되어 있지요. 우리가 주로 하는 사업은 사례관리예요. 가출한 청소년들은 이유가 복잡하기 때문에 머무르는 기간도 다 달라요. 그 기간 동안 한계를 설정하고, 아이들마다 어떤 부분에 대해서 계획을 세워서 진행을 할 건지... 가족들과 어떻게 만날 건지, 워커들은 사례관리자가 되어 지속적인 사례관리를 합니다. 가출한 동안에도 학교에 가는 청소년들과 검정고시를 보는 청소년들을 구별해서 지원하고, 가능한 한 학업을 이어갈 수 있게 연계점들을 찾고 있지요. 또한 이들을 위한 여가활동에도 신경을 쓰고 있어요. 낮 동안 아이들이 할 게 없잖아요. 그 동안 PC방에서 하루 종일 죽치고, 앵벌이도 하고 담배, 본드, 성관계, 장난 아닌데... 그런 삶을 살던 친구들이 여기 오면 얼마나 답답하겠어요. 그래서 건전하게 낮 시간을 보낼 수 있는 프로그램들... 일주일동안의 생활 관리들이 진행되고 여러 가지 여가활동이나 자원봉사활동들도 하게 하구요. 기본적으로 성교육, 약물교육, 심리상담을 하고 있어요. 두 번째는 가출예방사업

인데... 학교에서의 가출예방 프로그램은 학교와 함께, 이동거리상담은 월별 주간 2회 야간 1회 진행합니다<사례 4>.”

10대 여자청소년들의 성문제를 위한 지원센터에서는 학교와 관련기관 등에 출장교육을 나가거나, 현장에서의 거리상담, 보호시설이나 그룹 홈 운영을 통한 직업교육이나 약물치료, 기관 실무자 보수교육 등에 중점을 두고 있었다.

“저희 기관은 십대여성을 위한 성교육 지원사업과 십대여성을 위한 자립지원 사업 ‘테마프로젝트’를 운영하고 있어요. 기관 내 성교육장과 학교 출장을 통해 성교육을 지원하고, 70개의 보호시설 및 그룹홈을 통해 십대여성들의 직업교육, 경제교육, 약물치료 프로그램 등을 운영하면서 이들의 자립을 도와주고 있어요. 또한 심야길거리 상담사업인 ‘브릿지 프로젝트’를 운영하여, 여의도 한강둔치나, 동대문의류상가, 노원 전철역 부근 등 청소년 유해환경 지역에서 상담이나, 올바른 성관련정보를 제공하고, 청소년들이 유해환경으로부터 보호받을 수 있도록 도와주고 있습니다. 또한 십대여성 보호시설 실무자들의 전문성 향상을 위한 ‘○○○ 아카데미’를 연중 개설하여 운영하고 관련기관 네트워크를 구축하여 이들을 지원하고 있습니다<사례 3>.”

한편, 청소년들의 문제행동을 예방하고 청소년들이 보다 바람직하게 방과 후 시간을 활용하도록 도와주고 있는 청소년 기관들도 있었다. 주로 동아리 관련 활동이나 지역축제와 연계해서 청소년축제를 여는 등, 청소년문화와 관련된 사업들이 많았다. 이들 기관들의 활동은 특히 교육환경이 열악한 지역에서 활발히 전개되고 있었다.

“저희들은 연속 사업들이 많아요. 장애 청소년 관련 사업도 한 3년 했구요, 청소년연극제도 10년 했고... 기존 사업들을 계속 연속적으로 하는 경우가 많아요. 작년부터는 교육복지투자우선지역사업과 관련

하여 2개의 사업을 진행하고 있어요<사례 8>.”

“저희 기관에는 청소년 사업팀이 교육복지 사업을 하면서... 지역의 학교들과 연계해서 같이 할 수 있었고... 작년엔 거점기관이 기준이 되어 지역에 있는 다른 단체들과 협의체 구성을 해서 청소년 문화축제를 했는데... 여기가 허준 고향이고 매년 허준축제가 있는데, 이때 청소년 것도 같이 해보자는 분위기가 확산되어 메인 행사 하루 전날 청소년문화축제를 했어요. 장소와 기자재는 다 준비되어 있으니... 구청에서는 장비를 조금 더 투자해주고, 교육청에서는 행사경비를 지원해주고.... 저희가 주관이 되어 다른 기관들과 연계하여 진행하고, 올해 3회째 접어 들고 있어요<사례 6>.”

“저희 기관은 일반 청소년들을 대상으로 보편적인 서비스를 하다 보니까 어떤 문제청소년들에 대한 대처방안이나 프로그램들이 활성화 되어 있지 않은 상황이에요. 그러나 지금은 문제가 없다 하더라도 문제점이 발생할 가능성이 있는 청소년들이 간혹 의외되기 때문에 이들에게 필요한 서비스를 하기도 해요. 청소년 사업은 학교 연계, 취미 여가 중심의 청소년 동아리들을 운영하고, 해외 배낭여행이라든지 국제교류를 매해 한번에서 세 번 정도 하고 있구요. 또 청소년 자치조직을 운영해서 청소년들이 자기 의견들을 실어서 얘기할 수 있는... 저희 수련관 선생님들이 간사 형식으로 포함되어 일주일에 1회 내지 2회 정도 모여요<사례 5>.”

현재 청소년 보호 관련 시설이나 단체들은 지역사회 청소년상담실이 지역사회 청소년지원센터로 개편되고, 전국적으로 위기청소년 사회안전망이 구축되면서, 위기청소년들을 위한 지원 사업을 유관기관과 연계하여 종합적으로 담당해야 하는 역할을 수행하도록 되어 있다. 그러나 본 연구에서 다루어진 사례들을 살펴보면 위기청소년 사회안전망은 아직까지 효율적으로 운영되고 있지 않은 것으로 나타났다. 그 보다는 청소년 문제행동 관련 기관

들이 위기청소년 사회안전망 구축 이전에 수행한 기관 고유의 주요 사업들을 중심으로 문제행동에 대한 청소년 지원 사업을 펼쳐나가고 있는 것을 볼 수 있었다. 다만, 청소년문화축제 등과 같은 예방사업은 지역사회 내 유관기관들과의 연계 속에서 활발히 진행되고 있는 것으로 나타났다.

한편 마을 전체를 살기 좋은 마을로 만들기 위한 지역사회운동을 전개해 나가고 있는 곳은 250곳의 지방자치단체들 중 85%에 해당하는 213곳이었다(2005년 5월 기준. 16곳 수립 중). 이들 지역은 지방의제 21을 수립하여⁸⁾ 지역사회를 마을주민 친화적 환경으로 구축하려고 시도하고 있다. 지방의제 21은 21세기 지구환경보호와 지속가능한 지역발전을 위해 지역사회 구성원들이 참여하여 논의와 합의과정을 거쳐 실천계획을 작성하고 실천사업을 진행하는 지역사회운동으로서 ‘마을의제 21’, ‘지속가능한 마을만들기’, ‘살고 싶은 지역만들기’ 등을 추진하고 있다. 이러한 시도는 거시적인 관점에서 볼 때 청소년문제도 근본적으로 해결할 수 있는 종합적이고도 지속성을 지닌 접근방안이라고 볼 수 있다. 현재 213곳의 지방자치단체는 지방의제21 전국협의회를 구성하고 지역사회환경보전을 위한 지속개발이 가능한 사업들을 전개해나가고 있었으며, 지역사회의 주요그룹들에 대한 자발적 참여를 유도하고 있었다. 또한 지역사회의 빈곤아동들을 위한 **We Start** 운동도 결과적으로 지역사회를 살기 좋은 마을로 만들어 가는데 일조하는 것으로서, 현재 전국적으로 50개의 마을에서 **We Start**운동을 펼쳐나가고 있다.

또한 지방의제 21의 경우, 수원시의제, 제주도의제, 인천의제에서 청소년의제를 수립하여 진행한바 있다. 여기에서 청소년들은 청소년 입장에서 지역사회의 미래비전을 위한 제안과 과제를 발굴하고, 그것으로 정책적 제안을 만드는 작업을 하였다. 또한 미래성장 동력인 청소년들의 건강한 성장을 위하여 좋은 정책과 프로그램 및 위해요소와 필요한 정책들에 대해 토론하고 의견을 제안하는 작업을 주로 하였다. 또한 청소년의제추진기구와 시민단체가 네트워크를 구성하여 청소년들이 지역사회를 이해하도록 하기 위해 사회, 경제, 환경 관련 프로그램을 운영하였는데, YMCA, 경실련의 경제이해

8) 2005년 5월 31일 기준 광역자치단체는 모두 수립하였고, 기초자치단체 중 16곳이 현재 수립중이며, 21곳의 기초자치단체 만이 아직 미 착수중이다.

프로그램, 의제추진기구 및 환경단체의 환경체험 프로그램, 청소년단체의 청소년문제 관련 프로그램 등이 진행되었다. 이는 청소년들에게 지역사회를 이해시키고, 문제점과 개선과제를 찾도록 하여, 살기 좋은 마을만들기 운동에 청소년들이 주요구성원으로서 참여하게 한 것이다.

(2) 관련 사업을 하게 된 배경

본 연구에서 조사한 사례들의 경우, 청소년 문제행동과 관련된 대책사업을 하게 된 배경은 중앙정부 혹은 지방자치단체의 청소년 종합대책과 관련된 정책수립과 관련이 깊었다. 학업중단 청소년을 위한 지원 사업을 펼치고 있는 <사례 1>과 <사례 7>의 경우 1996년에 정부차원의 학업중단 청소년 종합대책이 수립되고, 해당자치도의 학업중단 청소년 발생이 전국 2위에 이르자, 해당 자치도의 적극적인 정책수립과 지원에 의해 위탁 운영되었다.

“1996년도에 학업중단청소년종합대책이 수립되어 이들에 대한 관심과 대책마련을 위한 분위기가 전국적으로 확산되었어요. 그런데 1996년에서 1997년 사이에 우리도 내 학업중단청소년이 전국에서 2위에 이른 거예요. 한 해에 1만여명이나 발생되었어요. 그래서 우리도에서는 1996년도 7월에 실태조사를 시작으로 도청과 교육청의 지원을 받아 학업중단청소년 지원사업을 전개하였지요<사례 1>.”

“저희기관에서는 1996년도 학업중단청소년 실태조사에 참여하면서 관련을 맺었어요. 위기청소년 사회안전망을 구축할 때에 우리기관이 협력기관으로 들어와서 학업중단청소년 지원 사업을 하고 있지만, 원래는 그때부터 주도적으로 사업을 전개했지요<사례 7>.”

반면, 가출청소년이나 학교폭력 및 성매매 관련 사업을 하고 있는 기관의 경우는 사업을 하게 된 배경이 다양하였다. 먼저 <사례 2>의 경우는 순수한 민간단체로서 단체를 설립한 설립자가 학교폭력으로 인해 자녀를 잃은 개인적인 경험이 단체를 설립하여 사업을 펼치게 된 동기가 되었으며, <사례3>

의 경우엔 ○○○ 여성지원센터 운영을 통해 십대여성의 가출과 성매매 현상이 심각하게 나타남으로써 십대여성의 가출 및 성매매 예방 사업과 지원 사업의 전문화가 이루어질 필요성을 느끼고 사회적 안전망을 구축하는 데 기여하고자 사업을 전개하게 되었다. 한편 <사례 4>의 경우는 종교단체에서 운영하는 사회복지관으로서 지역사회로부터 쉼터의 운영을 위탁받아 실시하게 되었다. 그러나 이들 기관들은 모두 2004년도의 학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 국회통과, 1998년도의 요보호아동에 대한 정부의 시범사업 전개, 2005년도의 위기청소년 사회안전망 구축 정책 수립 등의 중앙정부의 청소년 문제행동에 대한 정책 및 제도개선 등이 사업을 전개하는데 중요한 변인으로 작용하고 있었다.

한편, 청소년 문제행동 예방을 위한 사업에 주력하고 있는 기관들은 지역사회 축제를 활용하거나<사례 6>, 주5일 수업제, 방과 후 교실, 교육복지 투자우선지역사업 등과 같은 청소년들의 방과 후 활동에 대한 정부의 정책변화에 맞추어 사업이 전개되거나<사례 5>, 청소년단체 지원 사업에 대한 관련법규가 바뀌면서 사업에 대한 예산을 확보하기 위하여, 정부 혹은 지역사회에서 요구되는 청소년활동을 중심으로 사업을 전개한 경우<사례 8>가 있었다.

이와 같은 내용들을 토대로 볼 때, 지역중심 청소년 문제행동 대책과 관련한 사업들은 대부분 지역사회에서 발생하는 청소년 문제행동의 유형과 실태에 따라, 혹은 정부나 지방자치단체의 청소년 문제행동 대책 관련 정책이나 제도에 따라서 사업의 내용이 결정되고 변화되는 경우가 많은 것으로 볼 수 있다.

(3) 관련 사업의 성과

지역중심 청소년 문제행동 대책을 위한 관련 사업들의 경우, 열악한 사업 환경 하에서도 비교적 효과를 나타내고 있었다. 먼저 학업중단 청소년들의 지원 사업을 펼치고 있는 <사례 1>과 <사례 7>의 경우, 해당 자치도의 실태 파악과 복교(231명), 대안교육프로그램 개발 운영을 통해 심성수련, 장기적

인 사례 관리를 통해 일상 생활로의 복귀 등의 성과가 나타나고 있다.

“(사례관리)그걸 제가 2004년도부터 했을 때 2005년도까지도 별로 못 느꼈는데 2006년도에 들어서 굉장히 달라진 것을 느꼈어요. 꾸준히 2년 넘게 지원을 해주다 보니까... 아무리 얘기해도 안 듣던 아이가 검정고시를 보겠다고 하면서 보호관찰소에 들렀다가 들리는 경우도 있었고... 일단 그 아이들 특성이 욕구도 없고, 뭘 해야 되는지도 모르는 상태고 가정적으로도 힘든 상황이어서, 다가갈 때 누나나 엄마처럼 접근을 해서 서서히 욕구가 생기도록 해줘야 되겠다는 생각이 많이 들더라구요<사례 7>.”

그러나 학교폭력 예방사업의 경우, 전화상담(연 4000건 이상)이나 예방 홍보효과(가두캠페인, 학교출장 집단상담 및 교육 등)는 매우 크지만, 피해 청소년들과 가족들에 대한 치료효과는 적은 것으로 나타났다. 또한 가출청소년들을 위한 지원 사업의 경우, 쉼터는 일시보호와 함께 청소년 개인에 대한 치료효과를 나타내고 있다. 이러한 사업은 특히 청소년들에게 건전한 생활방식과 자기통제 능력을 갖게 하는데 도움이 되며, 진로에 대한 계획과 준비를 하는 데에도 도움이 되는 것으로 나타났다. 그러나 일시보호소의 부족과 더불어 이들이 가족이나 학교환경에 돌아갔을 경우, 문제가 다시 발생하는 경우가 많은 것으로 나타나, 가족이나 학교 환경전반에 관한 대책이나 개선효과가 없는 한 이러한 사업의 효과가 지속적으로 유지되는데 어려움이 있는 것으로 나타났다.

“...남을 괴롭히는 것은 나쁘다는 것, 그러나 상황에 따라 죄의 경중이 달라지고....제도권 안에서 설명이 안되는 것, 아이들에게 폭력은 나쁜 것이고, 폭력을 당했을 때 신고하게 하는 것 등을 가르치기가 참 어려워요.... 또 한 가지는 피해학생들의 10% 정도는.... 경중의 차이는 있지만... 많은 아이들이 폭력 피해 따돌림을 당하게 되면 자괴감이나 자책감... 자기가 잘못 해가지고 생긴 일이라고 생각하거든요.

굉장히 무기력해지는데... 그 아이들이 신고할 수 있게... 너희 잘못이 아니라고 알려주는... 예방교육은 학교폭력이 저연령화 되기 때문에 초등 3학년 때부터 6학년 때까지 예방교육을 지속적으로 해야 되죠. 저희가 그렇게 하고 있어요..... 어려운 점은 학교폭력은 아주 복잡해요. 학교폭력은 부모... 가해, 피해 부모..... 교사... 담임, 교장, 교육행정당국... 연루자가 아주 복잡해요. 그러니까 이걸 사전에 예방하면 많은 에너지와 정신적인 피해, 경제적인 손실을 막을 수 있는 거예요... 그게 아마 예방교육의 어떤 의의일 것 같아요<사례 2>.”

한편 <사례 3>의 경우는 센터의 실무자들을 지원하는 사업과 직접적으로 십대를 지원하는 사업으로 구성되어 있는데, 심야 길거리 상담(*05년 실적 31290명), 테마프로젝트(*05년 실적 9000명), 학교 성교육 지원 사업(*05년 실적 15,300명), ○○○ 성교육장 사업(*05년 1300명), 실무자 아카데미(*05년 실적 1300명)의 성과를 거두었으며, ○○○ 실무자 아카데미를 통해 실무자 소진을 막고 실무자의 역량강화에 힘씀으로써 그들이 대상으로 하는 기관에 있는 청소년들을 밝고 건강하게 이끌어 가는데 효과가 있는 것으로 나타났다. 한편, <사례 5, 6, 8> 의 경우, 방과후아카데미, 동아리 활동, 청소년축제 등을 통해 청소년들이 방과 후 혹은 휴일에 거리를 배회하지 않고, 건강하고 즐겁게 여가시간을 활용하는데 도움을 주고 있는 것으로 나타났다.

그러나 이러한 사업성과들은 대개 일시적으로 끝나는 경우가 많았다. 현재 대부분의 사업들이 형식·단기적으로 진행되는 경우가 많아, 지속적인 효과가 요구되는 청소년 문제행동 영역에서 그 효율성이 떨어지는 것으로 나타난 것이다. 이러한 결과를 초래하는 데에는 여러 가지 요인이 있을 수 있지만, 특히 사업을 단기적으로 공모하고 선정하여 추진하는 중앙정부와 지방자치단체의 정책방식과도 관련이 깊다고 할 수 있다. 더욱이 지방자치단체나 중앙정부가 청소년 지원사업을 정치적으로 이용하는 경우도 발생하여 <현장실무자 2>, 형식적인 사업진행이 이루어지는 경우, 근원적인 문제해결이나 환경개선은 기대하기 어렵기 때문이다.

(4) 사업 운영상의 어려움

대부분의 청소년 지역중심 문제행동 대책 관련 사업을 하고 있는 기관들은 사업을 운영하는데 가장 큰 어려움으로 예산의 부족과 인적자원의 부족을 들었다. 정부와 지방자치단체의 지원을 받는 사업의 경우, 부족한 예산으로 우수한 인적자원을 확보하기 힘들고, 양질의 프로그램을 진행하는데 어려움이 많은 것으로 나타났다. 또한 관련제도와 정책의 부재로 운영과 관련된 많은 부분들(행정업무, 지역사회 유관기관과의 협력관계, 지역주민들의 인식부족 등)을 직접적·원시적으로 해결해야 하는 어려움을 안고 있으며, 이 과정에서 사업이 중단되거나 내용이 축소되는 경우가 많은 것으로 나타났다.

또한 청소년 관련 사업 지원에 관한 법률이 새로이 만들어져, 모든 사업을 공모를 통해 선정하게 됨으로써, 매년 공모사업 신청에 많은 시간과 인력을 소모하게 되어 실제적인 프로그램을 운영하는데 시간을 빼앗기고 있는 것으로 나타났다. 한편, 공모사업 선정이 중앙정부나 지자체의 청소년 정책이나 사회적 분위기에 따라 당락이 결정되는 경우가 많아, 청소년단체의 전문성이나 종단 프로그램을 유지하는데 주력하지 못하고, 공모 시 선정 가능성이 있는 사업 내용을 중심으로 프로그램을 계획함으로써 청소년 관련 기관이 청소년 문제행동과 관련하여 전문적인 사업을 계획하고 체계적·장기적인 종합대책을 마련하는데 걸림돌이 되는 것으로 나타났다.

“요즘은 다 프로포절을 통해 사업을 선정하니까... 무조건 돼야 된다는 심정으로 내죠. 실제로 연속할 줄 알았던 사업이 떨어진 경우도 있고, 그러면 사업이 중단되죠. 청소년 문화의 집, 청소년 운영위원회 데리고 교육하는 사업을 저희가 처음 했었는데... 문광부에서 돈을 받아서..... 문광부와 함께 1년하고 나서 담당자도 필요성을 느끼고 저희가 하는 것을 되게 많이 인정해줬는데..... 사업선정에 떨어지면 일년 동안 쉬었다가 올해 또 다시 신청을 해야 해요. 그런 식의 굴곡들이 많았죠. 저희 쪽 담당자들도 자기가 잘못 해가지고 생긴 일이라고 생각하거든요. 굉장히 무기력해지는데... 사업별로 신청준비하다 1년 내내 시간이 다가요...<사례 8>.”

(5) 유관기관과의 협력관계

현재 지역중심 문제행동 청소년 관련 기관들은 외형상으로는 지역사회 유관기관과 네트워크를 구성하거나 중앙기관과 네트워크를 구성하여 협의체를 만들고 활동하고 있는 것으로 나타났다. 위기청소년 사회안전망(2005), 경기도 학업중단청소년 지원협의회(2004)등이 그 예이다. 또한 지역사회 내의 모든 유형의 관련기관들이 네트워크를 구성하여 효과를 보는 곳도 있었다<사례 2>. 그러나 위기청소년 사회안전망의 경우, 시간적으로 너무 급조되어 기관의 전문성이나 능력을 고려하지 않고 역할을 부여한 경우가 많으며, 따라서 네트워크를 통한 지원을 주고받는데 현실적인 한계가 있는 것으로 나타났다<사례 1, 3, 4, 7>. 또한 협의체의 경우, 한 달에 1회 내지 2회의 회의를 하는데 그쳐 형식적으로만 협의체가 운영되는 경우가 많은 것으로 나타났다<사례 1, 7>. 한편 청소년 문제행동을 예방하고 치료하는데 필요한 다양한 역할의 기관들이 지역사회 내에 충분히 존재하지 않아, 네트워크를 구성하여도 실제로 필요한 도움을 주고받는데 어려움이 있는 것으로 나타났다<사례1, 3, 4, 7>.

“우리는 십대여성 지원 전문기관이기 때문에 십대 여성 쉼터, 대안학교, 일반(실업계) 중고등학교, 청소년 관련 기관 등 총 70여 기관과 네트워크하고 있으며 대부분 네트워킹을 잘 하는 기관은 지속적으로 이루어지나 열악한 기관 특성상 네트워킹이 어려운 기관들도 있어요. 특히 지역적으로 필요한 기관이 없을 경우, 실제적인 어려움이 있지요<사례 3>.”

“저희 재단은 지역사회보다는 전문성 중심으로... 즉, 학자나 변호사나 의사나... 그 다음에 후원, 사업비 지원과 관련된 기관과 네트워킹을 하지요... 재단 운영상 필요한 부분은 네트워킹이 충분히 되고 있어요... 네트워크는 긍정적인 게 많아요... 두개 기관이 연계하면 세개 기관이 일하는 효과가 있어요... 민간기관, 청소년 수련관, 복지관, 구청, 구청 청소년 관련 파트... 또 경찰서, 보호관찰소... 이렇게 연계

해서 경찰이 형사처벌은 아니지만 그냥 내보내면 불안하다 생각되는 아이들을 저희한테 의뢰하면 상담을 하고 치료 노력도 하고..... 이제 지역에서 청소년지도사나 사회복지사들 눈에 그 아이들의 행동이 관찰되기 때문에 문제가 확대되는 것들을 예방을 할 수 있구요. 또... 청소년 수련관 직원들이 지역에서 놀고 말썽피우는 애들의 이메일이나 버디 이런 것들을 다 알고 있으니까 이 추적망 안에 들어와 있어서 도망갔다가 저희가 찾은 사례도 있구요. 그게 진짜 지역사회네트워크인 것 같아요. 그래서 부모도 알게 되고... 미약하지만... 학교에서 사회봉사를 보내는데 내가 누군가에게 도움을 줌으로 해서 자기 정체성을 확인하는 봉사의 의미 있잖아요. 봉사 치료적인 거... 가출이나 비행아이들을 복지관에 의뢰하면 사회복지사가 적절하게 장애인이나 이런 아이들한테 도움을 주게 해서... 나도 누군가를 위해 일할 수 있고, 소중하구나... 이런 것들을 알게 되지요<사례 2>.”

(6) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 장애요인과 한계

현재 진행되고 있는 청소년 문제행동 대책들이 큰 효과를 보지 못하는 데에는 몇 가지 장애요인들이 있다. 그 중 청소년정책이 문제행동중심으로 정책화되는 것이 문제라는 지적도 있다<현장실무자 2>. 즉 문제행동 대책은 문제행동이라는 부분적 사건을 예방하고 선도하기 위한 접근이 아닌 청소년들의 일상적 삶을 고려한 총체적 접근으로 이루어져야 한다는 것이다. 가출, 폭력, 약물, 성보호 등 각 분야에서 나타나는 문제와 사건을 중심으로 이를 해결하기 위한 일시적이고 지엽적인 대책으로서는 본질적인 문제를 해결할 수 없기 때문에, 지역사회 차원의 통합적인 접근 방식을 통해 접근해야 하는 것이 근본적인 문제해결이라고 보고 있다. 이러한 견해는 대부분의 청소년전문가들도 같은 입장을 취하고 있는데<학계 1, 2, 3, 4, 5, 8, 현장실무자 1, 2, 6>, 이들은 중앙-지방, 공공-민간, 지역사회 내 유관기관 간의 네트워크 및 협력관계의 부재가 청소년 문제행동 대책을 수립하고 사업을 시행해 나가는데 걸림돌이 된다고 보았다. 이러한 문제는 근본적으로 관련법들이 체계적으로 정비되어 있지 않은 데에도 원인이 있다. 제도적으로 관

련법규들이 대상자의 범주를 다르게 하고, 행정기관체계가 다르며, 상위법과 하위법의 법률체계가 정비되어 있지 않아 사업을 시행하는데 생산성과 효율성이 떨어진다는 것이다.

“...예를 들면, 가출의 초기 감지기능은 학교(교육인적자원부)이나 가출이후에 대한 사후지원은 주로 청소년위원회에서 주도하고 있다. 그러다보니 하부조직을 가지지 못한 청소년위원회의 제도적 기반 및 인프라가 지역중심으로 통합적 지원연계체제를 구축하지 못하는 요인이 되고 있다..... 또한 일차적 보호에서 벗어난 가출청소년이 2차 비행으로 유입되는 것은 청소년 보호에 대한 지역사회의 낮은 인식 및 유관기관 간 부실한 협력체제 때문이라고 본다. 가출과 관련한 단체, 시설 등은 지원을 받는 중앙부처가 여성가족부, 보건복지부, 청소년위원회 등으로 분산되어 있어 수평적, 협력적 관계를 갖는 어려움이 있다.중략.....‘청소년의성보호에관한법률’의 제정 및 개정 등을 통해 신상공개제도, 피해청소년에 대한 보호 및 지원, 가해자에 대한 처벌 등이 현실적으로 이뤄지게 한 점이 높이 평가되나 여전히 아동·청소년 성착취를 예방·근절할 수 있는 제도로서는 불완전하다. 이 법의 주체는 국가청소년위원회이나 피해청소년지원 및 보호센터는 주로 여성가족부 소관으로 이분화되어 있어 통합적인 지원체계가 마련되어 있지 않다<현장실무자 1>”.

때로는 지역사회에서 동일한 사업내용을 관련부서 간 별도로 시행하고 있어서 열악한 상황에서도 인적, 물적 이중 낭비라는 지적도 있다<학계 3, 4, 5, 8, 현장실무자 1, 2, 6>.

“... 청소년관련 중앙조직의 역할 전문화와 지방 간의 연대사업이 필요하다. 청소년위원회, 청협, 개발원, 상담원, 진흥센터, 수련시설협회, 센터협의회 등 다양한 중앙조직이 있지만, 시도와 시군구에 가면 문서작업만 늘어나고 있는 상황이다. 각 기관이 핵심적인 사업을 정

하고, 이를 효과적으로 수행하기 위하여 지역과 어떻게 연대할 것인지를 신중히 고려해야 한다. 지역과의 연대나 협력이 없는 국가사업은 실패하기 쉽다.....<학계 5>.”

또한, 지역사회청소년통합지원체계(CYS-net)의 중심기관인 지역사회청소년상담지원센터가 허브기관으로서의 역할을 제대로 하고 있지 못하는 것도 장애요인의 하나인 것으로 나타났다. 청소년상담지원센터는 **CYS-net**이 구축되기 이전 청소년상담실로서 개인상담이나 집단상담 등 전문 프로그램의 전문성을 가지고 있고 각 조직에서 요청할 때마다 서비스를 제공해 왔으나, **CYS-net** 구축 후에도 상담프로그램 전문성이 강하고 연계조정 허브로서의 전문성은 충분히 발휘되지 못하고 있었다<학계 3>. 따라서 허브기관으로서의 마인드와 연계조정의 구체적 프로그램을 마련하는 것이 무엇보다 필요하다고 보여진다. 아울러 각 지역의 허브기관 역할을 정하는 과정이 지역의 특성과 기관의 특성을 고려하지 않고 일률적으로 지역청소년 상담실을 허브기관화 하는 것도 문제라고 볼 수 있다.

한편, 청소년문제행동 대책 사업을 시행할 때, 대상자의 특성이나 지역사회의 여건을 고려하기 보다는 사업수행기관이 편의상 사업을 진행하는 경우도 많은 것으로 나타났다. 예를 들면, 방과후 아카데미의 경우, 실제로 지역사회에서 요구되는 대상은 중학생인데, 사업을 시행하는데 따른 인적·물적 자원 때문에 초등학교 저학년을 대상으로 사업을 시행하는 것이다<학계 8>. 이와 같이 사업기관이 시행 편의상 사업의 범주를 제한하는 것도 지역사회 내 청소년 문제행동 대책을 마련하는데 있어서 장애요인으로 나타나고 있었다.

또한 청소년문제를 다루는 행정부서 담당자의 비전문성이 청소년 문제행동대책을 마련하고 시행하는데 걸림돌이 되는 것으로 나타났다.

“.....최근 중앙의 청소년조직은 크게 강화되었지만(국가청소년위원회 등), 시·군·구와 시·도의 청소년행정담당자는 축소되고 있다. 청소년업무는 사회복지와 연계되어 추진되는데, 지역의 청소년업무는 사실상 시군구청의 담당자의 역량에 달려 있다. 국가에서 추진하는 전

략 사업이 시군구지역에서 제대로 구현되기 위해서는 시군구청에 청소년담당 공무원의 수가 늘어야 하고, 이들이 사회복지사, 청소년지도사, 청소년상담사 등 전문성을 갖춘 사람으로 충원되어야 할 것이다.....<학계 5>.”

한편 지방자치단체가 정착되고 지역사회 내 지자체의 역량이 강화되면서, 청소년 문제행동 대책이 정치적으로 이용되는 경우도 발생하고 있었다. 정치인들은 자신들의 임기 내 실적으로, 혹은 선거 시 유권자들의 호감을 사기 위해서 정책을 수립하고 시행하는 경우가 있는데, 이러한 경우 지역사회 내 청소년 문제행동의 본질적인 측면을 검토하고 연구하여 대책을 수립하는 것이 아니라 유권자들의 관심이나 일시적 유행에 따라 정책을 수립하게 되고 형식적으로 사업이 수행되어 실질적인 효과가 적은 것으로 나타났다<현장 실무자 2>.

2) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 과제

현재 지역중심 청소년 문제행동 대책을 마련하는데 있어서 가장 시급한 과제는 관련제도의 개선과 인적·물적 자원에 대한 확보가 가장 시급한 것으로 나타났다. 지역사회에서 청소년 문제행동들을 다루는 기관들은 열악한 업무조건과 재정상의 문제로 인해 양질의 인적 자원과 프로그램을 마련할 수 없다는데 가장 큰 어려움을 호소하고 있다. 따라서 지역사회 내에 청소년 문제행동에 대한 대책을 마련하려면 먼저 수행기관들이 인적·물적 자원으로 인한 어려움에서 벗어나야 할 것이다. 또한 청소년들의 문제행동에 대한 지역사회의 인식이 매우 부족하여 이에 관한 홍보와 계몽이 시급하며, 이는 지역사회의 유관기관에서는 물론 제도적으로도 이를 개선할 수 있는 정책들이 시급히 마련되어야 할 것이다.

현재 지역중심 청소년 문제행동을 예방하고 치료하기 위한 대책을 마련하기 위해 지역사회에서 필요한 과제들을 문제유형별로 제시하면 다음과 같다.

(1) 청소년가출

현재 청소년가출에 대한 문제는 무엇보다도 가출청소년들에 대한 실태 파악이 정확하게 이루어지고 있지 못하다는 점<학계2, 10>과 또한 가출과 가정복지 과정에 대한 경로를 파악하는 연구가 제대로 이루어지지 않았다는 점에서 체계적인 대책을 마련하는데 문제가 있는 것으로 나타났다.

“청소년 가출 예방 및 선도대책이 국민적 공감대를 얻고, 국가공공정책으로서 가출정책에 대한 투자를 확대하기 위해서는 현재 상황에 대한 정확한 이해가 필요하다. 우리나라 가출청소년(street youth 포함)이 몇 명이나 되는지, 그리고 그 증감추세는 어떠한지에 대한 정확한 국가적 통계조차 마련되어 있지 않은 상태에서 마련된 정책방안은 그 타당성과 실효성을 기대하기 어렵다. 따라서, 가출청소년의 현재 상황을 정확히 이해하기 위한 국가적인 통계조사가 가장 우선적으로 선행되어야 할 것이다...<학계 2>.”

또한 관련시설 프로그램 및 실무자가 전문적이지 못하며<학계 9, 현장실무자 1, 2>, 전달체계가 부족하고 연계성이 제대로 이루어지지 않는다는 것도 큰 문제로 지적되고 있다. 그 동안 청소년가출과 관련하여 대책을 마련하는데 있어서 제기되고 있는 문제점들은 다음과 같다.

- 청소년가출에 대한 정확한 통계자료가 부족하다.
- 청소년가출경로에 대한 정확한 연구가 이루어지지 않았다.
- 청소년상담소와 쉼터 등 유관기관들 간에 네트워크가 제대로 이루어지지 않는다.
- 낮은 임금과 열악한 근무조건으로 전문적이고 우수한 종사자들을 확보하기 어렵다.
- 관련기관이나 시설의 운영 매뉴얼이나 사업결과에 대한 성과지표가 없다.
- 법률(청소년복지지원법)에 근거한 예산확보도 이루어지지 않고 있다.
- 중앙-지방, 공공-민간, 지역사회 내 유관기관 간 네트워크 및 협력관계가 잘 이루어지지 않는다.

- 생계형가출과 쾌락추구형가출 등 가출유형별로 차별화된 대책마련이 이루어지지 않았다.

- 청소년복지지원법 등 관련법 체계가 허술하여 보호시설의 설치, 운영, 재원확보, 인적 자원 구성, 관계기관 간의 협력관계 등을 구체적으로 명시하지 않아 전달체계가 매우 제한적이다.

- 가출청소년들의 요구에 맞는 프로그램이 부족하여 실질적인 교육효과를 기대하기 어렵다.

- 학교나 가정복귀청소년들에 대한 추후지도가 제대로 이루어지지 않아 가출청소년들이 학교와 가정에 다시 적응하는데 어려움을 느끼고 재가출의 원인이 된다.

이와 같이 제기된 문제점들을 살펴보면, 청소년가출에 대한 예방과 선도 대책을 마련하기 위해 수행해야 할 주요과제는 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 청소년가출실태에 대한 정확한 진단을 내리는 것이다. 청소년가출기초통계조사체계를 구축하고 국가·지역사회 통계자료를 발간해야 한다. 가출청소년의 인구, 발생건수, 재발생율, 발생원인과 경로 및 복귀과정, 가출청소년의 환경(가정, 학교, 지역사회 등)에 대한 진단, 관련단체 및 보호시설에 대한 실태조사 등 전국단위·지역단위의 자료를 수집하여 이를 기초로 국가차원·지역사회별 체계적인 대책이 마련되어야 한다. 여기엔 가출청소년들의 욕구조사와 시설에서 시행하고 있는 프로그램들에 대한 효과를 평가하는 것도 포함된다. 이를 토대로 필요한 제도의 개선과 전달체계를 조절하며, 현장 운영매뉴얼을 제작 보급해야 효율적인 사업이 진행될 수 있을 것이다. 이를 위해서는 전문 연구기관이 매년 일정시기를 기준으로 전국·지역 단위의 연구조사를 해야 하며, 국가·지방자치단체는 이와 관련된 연구 프로젝트를 시행해야 한다.

둘째, 청소년복지지원법을 개선하고 가출 신고제도를 도입한다. 가출청소년은 청소년복지지원법에서 특별지원청소년에 포함되어 다루어지고 있다. 청소년복지지원법에는 청소년쉼터의 설치·운영에 대한 규정이 마련되어 있

지만 이것만으로는 다양한 욕구를 가진 가출청소년에 대한 보호와 지원을 행하기에는 매우 제한적이다. 특히 드롭인센터, 단기·중장기 쉼터에 대한 근거, 청소년종합지원센터와의 관계, 관련 기관과의 연계협력 내용, 시설 운영 및 인건비에 대한 표준화된 지침, 주거 및 문화시설, 안전 등에 대한 규정이 없다. 따라서 가출청소년 보호 및 지원을 위한 전달체계, 합리적인 재정지원, 적절한 시설 및 인력 기준, 가출 관련 기관 간의 협력 및 연계, 건강하고 문화적인 생활 및 보호수준 유지 등에 대한 구체적인 내용이 명시되어야 한다. 또한 가출청소년신고제도를 도입해야 한다. 신고제도는 청소년보호의 일차적 책임이 있는 가정, 청소년을 유해환경으로부터 보호할 의무가 있는 공무원, 가출청소년의 발견가능성이 높고 가출청소년의 불리한 지위를 악용할 가능성이 많은 청소년고용업체의 사용자, 가출청소년보호업무나 복지업무에 종사하는 자 등에 대하여 일정한 신고 및 통지의무를 부과하는 방식이다. 가출청소년보호를 통합서비스시스템으로 구성하는 경우 신고접수처를 단일화하고 가출청소년정보를 전산화하여 통합 관리하는 것은 조기발견과 사후처리의 체계적·효율적·통일적 처리를 위해 필요한 조치이다. 무엇보다도 관련 법률이 정비되어야 지역사회에서의 전달체계도 정비될 수 있다.

셋째, 가출청소년선도보호를 위한 지역사회전달체계를 전문화한다. 전달체계를 전문화하기 위해서는 중앙차원(국가, 지역사회)의 가출청소년지원센터가 설치될 필요가 있다. 가출청소년 보호활동은 신고, 상담, 분류처리, 사후처리, 예방활동을 종합하는 통합서비스를 제공해야 하는데, 이를 위해서는 중앙에 가출청소년 업무만을 전문적으로 처리하는 지원센터가 마련되어야 한다. 여기서는 가출청소년 보호활동을 총괄 조정·지원하며, 보호시설 및 보호단체 간의 협력, 가출청소년 조사·연구, 상담 및 교육, 지도인력의 양성 및 연수, 수퍼비전 제공, 표준 프로그램 개발, 홍보활동 및 캠페인, 정책 건의 등의 역할을 해야 한다. 또한 일시보호소, 단기쉼터, 중장기쉼터, 그룹홈 등 관련 기관 간에 기능과 역할 분담, 서비스의 차별화 등이 이루어져야 한다. 아울러 집으로 돌아갈 수 없는 청소년들을 위하여 대안적 가정을 마련해주고, 이들에게 여건에 맞는 진로지도와 주거대책 및 경제자립을 위한 맞춤형

프로그램 제공과 함께 가출청소년 가족을 위한 서비스(부모교육, 환경개선 지원 등)도 마련되어야 할 것이다.

넷째, 아웃리치 서비스를 통해 유해환경과의 접촉을 초기에 차단한다. 지역사회에서 가출청소년들이 배회하는 곳에 드롭인 센터와 거리상담소를 배치하여 가출청소년들이 가장 필요로 하는 샤워, 세탁, 간단한 음식, 구급약품 등의 서비스를 제공함으로써 유해환경과의 접촉을 가출초기에 차단하고 더 나아가 필요한 경우 단기, 중장기쉼터로 연결될 수 있도록 한다. 이를 위해 지역별 남녀 보호시설을 확대하고, 가출유형(생계형, 충동형, 쾌락추구형 등)에 따라 보호시설과 프로그램을 특성화하여, 어느 지역에서나 가출청소년들이 발견되면 적절한 서비스를 받을 수 있도록 도와주어야 한다.

다섯째, 가출예방과 치료에 대한 홍보를 강화한다. 매스컴이나 인터넷을 통해 일반인과 학교를 대상으로 가출예방 관련 교육프로그램을 강화하고 공익광고를 지속적으로 내보낸다. 특히 지역방송을 통해 가출예방을 위한 프로그램과 가출 후 도움을 받을 수 있는 곳에 대한 홍보를 하여 가출발생을 억제하고 가출 후 유해환경과의 접촉을 최대한 차단시킨다.

(2) 청소년 성보호

청소년들의 성문제가 야기되고 증대하는 데에는 여러 가지 요인이 있으나 가출과 약물오남용의 증가 및 인터넷 관련 사이트 증가현상과도 관련이 깊다. 청소년 성매매의 90%이상이 인터넷을 통해 이루어지고 있으나 사이버상에서 아동·청소년에게 유해한 성적 환경이 노출되는 것에 대해 법적 처벌이 마련되어 있지 않은 것도 청소년들의 성문제를 부추기는 원인이 된다. 그 동안 청소년 성보호와 관련된 대책을 마련하는데 있어서 제기되고 있는 문제점들은 다음과 같다.

- 청소년 스스로 자신의 성을 지키고 보호할 수 있는 예방적 차원에서의 성교육이 미흡하다.

- 관련법 체계가 이분화 되어 있어(국가청소년위원회, 여성가족부) 비효율적이다.

- 아동·청소년 성착취를 근절하기 위한 관련제도가 미흡하다.
- 피해 청소년 및 가족에 대한 법적 지원이 미흡하다.
- 성범죄 가해청소년에 대한 법적 장치가 미흡하다.
- 성피해·가해자 보호시설과 치료시설이 부족하다.
- 청소년성보호대책 전달체계가 전문화되어 있지 못하다.

이와 같이 제기된 문제점들을 살펴보면, 청소년성보호에 대한 예방과 치료대책을 마련하기 위해 수행해야 할 주요과제는 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 제도적으로 청소년의 성과 성보호에 관한 정확한 개념 및 정책목표를 수립한다. 현재 국가청소년위원회를 중심으로 이루어지고 있는 청소년성보호는 청소년성의 매매춘이나 청소년성폭력 등을 하는 기성세대에 대한 처벌강화(신상공개 등)로 압축된다. 이러한 정책도 중요한 일이라고 판단되나 이러한 정책에 앞서 청소년의 성과 청소년의 성보호에 대한 명확한 개념과 정책 목표가 수립되어야 한다. 즉 청소년의 성주체성의 인정 여부, 열린 청소년성교육의 명확한 범위의 설정 등이 제도적으로 명확히 전제되어야 청소년 성과 성보호에 관한 정책을 구상할 수 있는 것이다.

둘째, 청소년성보호에 관한 법률 등 관련법을 정비하여 통합적인 지원체계를 마련한다. ‘청소년의 성보호에 관한 법률’의 제정 및 개정 등을 통해 신상공개제도, 피해청소년에 대한 보호 및 지원, 가해자에 대한 처벌 등이 현실적으로 이뤄지게 한 점이 높이 평가되나 여전히 아동·청소년 성착취를 예방하고 근절할 수 있는 제도로서는 불완전하다. 이 법의 주체는 국가청소년위원회이나 피해청소년지원 및 보호센터는 주로 여성가족부 소관으로 이분화 되어 있어 통합적인 지원체계가 마련되어 있지 않은 것도 전달체계의 효율성을 떨어뜨린다. 또한 성매매 및 성폭력 피해청소년에 대한 치료 및 재활 지원체계는 법적으로 보장되어 있지 않아 예산마련이 쉽지 않다. 그동안 성매매 대상 청소년에 대한 사회복지프로그램 개발 및 지원책들이 시행되어 왔으나 생색내기식의 지역적·지역적인 정책위주로 이루어져 왔으며,

보다 더 과감하고 현실적인 투자와 지원이 요구된다. 한편, 성범죄 가해청소년에 대한 법적 장치도 강화해야 한다. 강간 등 소송사건으로 소년법에 저촉된 형사미성년자만이 처벌 또는 수강명령 등의 보호처분이 이뤄지고, 대부분 성범죄 가해청소년은 단순한 학교 내 사회봉사명령이나 전학조치 등으로 방기되고 있다. 최근 입법예고된 촉법소년 등에 대한 교육상담 등이 포함되어 있으나 법적으로 드러나지 않는 수많은 학교 내 가해청소년에 대한 학교의 신고의무시스템 강화, 재범방지를 위한 교육상담이 이뤄질 수 있는 제도적 방안이 필요하다. 아울러 사이버 상에서의 아동·청소년 유인에 대한 처벌을 법적으로 강화하고 아동·청소년에 대한 사이버상의 어떤 성적 제안도 처벌받을 수 있도록 강화되어야 한다.

셋째, 청소년성교육은 보호위주가 아닌 인격교육으로 접근해야 한다. 청소년의 성은 청소년의 인격이다. 인격은 스스로 발전시켜 나가야 하는 것일 뿐만 아니라 상대방에 의해 존중되어야 하는 것이다. 기존의 청소년 성보호 대책은 청소년들을 위한 것이 아니라 청소년들의 성을 사거나 이용하는 성인들의 일체 행위들을 규제하고 처벌하는 데 초점을 두고 있으며, 성교육 내용도 피해자의 입장에서 대처방식을 배우는데 초점을 두고 있다. 이는 청소년들의 성을 성인들로부터 보호해야 한다는 강박관념을 내포하고 있으며, 결과적으로 건강한 다수의 성인과 청소년 간의 갈등과 반목을 증가시키는 요인이 되고 있다. 따라서 성교육 정책은 근본적으로 일반인들과 청소년들이 자신의 성을 자기 인격의 한 분야로 인식하고, 이를 존중함과 동시에 상대방의 성을 존중할 줄 알게 하는 정책과 교육적 대안으로 제시되어야 한다. 아울러 성인들이 청소년들의 성을 매매하거나 이용하는 등의 행위는 청소년 인권유린 차원에서 대처해야 한다.

넷째, 청소년성문화센터를 전국에 설치한다. 청소년들에게 올바른 성문화를 정착시키는 성교육을 주도할 센터를 전국에 설치한다. 서울의 ‘아하 청소년성문화센터’ 같은 성문화센터가 전국에 설립되어야 한다. 이를 통해 지역 사회에서부터 전국적으로 건강한 청소년 성문화를 확산시켜 나갈 수 있다.

다섯째, 성피해·가해자에 대한 전문적인 분류체계가 마련되고 맞춤형 지

원프로그램이 제공되어야 한다. 프로그램의 효과를 위해서 교육대상자의 과학적 분류가 필요하다. 외국의 경우에는 청소년성문제 관련자를 그 증상의 경중에 따라 5~6차원으로 분류하여 전문적으로 교육 및 치료하는데 반해, 우리나라는 현재 전문적 분류와 세분화를 하지 않고 교육을 실시하고 있다. 보다 전문적인 분류와 대상자의 수준에 맞는 전문적 프로그램의 구성과 실시가 요청된다.

(3) 청소년폭력

청소년폭력예방 및 치료대책을 마련하는데 있어서 가장 큰 걸림돌은 관련 법과 추진체계가 지나치게 형식적이어서 예산은 예산대로 낭비하고 효율성은 떨어진다는 점이다.

“청소년폭력은 정책과 관계법, 예산만으로 해결될 수 없는 사안임에도 불구하고, 각종 위원회의 설치와 관계법의 제정, 사업예산의 과다 투입 등 무분별한 대책이 난무하고 있는 실정이다. 청소년기 문제행동의 대부분이 그러하듯이 과학적인 연구결과를 기초로 합리적인 정책과 대책이 마련되어야 함에도 불구하고 대중매체의 과잉보도에 지나치게 민감한 나머지 강력한 행정력에 의존한 졸속적인 대책만이 제시되고 있다. 법(폭력 등 처벌에 관한 법률)과 제도(스쿨폴리스제도 등), 각종 위원회(폭력없는 사회만들기 국민협의회 등) 등이 지나치게 형식적일 뿐만 아니라, 행정 부처들의 이기주의로 인하여 상호 협의와 공조가 상실된 느낌을 준다...<학계 8>.”

청소년폭력대책과 관련하여 그동안 제기되고 있는 문제점들은 다음과 같다.

- 학교폭력피해에 대한 정신적, 의료적, 법적 지원 등 통합적인 지원을 할 수 있는 기관이 없다.
- 행정기관에 각종 관련 위원회가 불필요하게 난무한다.
- 추진체계가 다원화되어 효율성이 떨어진다.

- 피해가족에 대한 지원프로그램이 부재한다.
- 교육은 가해학생에 대한 선도교육에 한정되어 있다.

이를 토대로 살펴볼 때 청소년폭력대책을 마련하기 위한 주요과제는 다음과 같다.

첫째, 추진체계를 정비하고 제도적으로 통합지원체계를 마련한다. 대부분 학교폭력은 가족이나 의뢰받은 단체의 자발적 또는 개인적 역량에 따라 해결가능성이 결정되는 경우가 많다. 학교폭력의 피해 및 대책에 대한 책임은 교육인적자원부가 갖고 있음에도 불구하고 학교폭력에 대한 구체적인 상담이나 정보제공 등은 주로 기존의 청소년종합지원센터나 청소년상담실, 그리고 학교폭력에 중점을 두고 있는 몇몇 청소년단체나 복지기관 등에서 지원을 하고 있어 원천적 한계를 지니고 있다. 학교폭력의 피해가 장기적으로 지속되면서 그 피해 및 후유증이 복합적인 양상을 띠고 있으므로 다각적이고 통합적인 지원을 할 수 있어야 한다. 따라서 체계적이고 효율적인 대처 및 지원을 할 수 있는 책임기구를 마련해야 한다. 또한 개별 학교에서의 학교폭력 발생 시 사후수습을 위한 전문상담실을 설치하고, 전문상담가를 배치한다. 현재 학교 안에서의 위기와 폭력은 학교폭력만이 아니라 성폭력, 성매매 등의 문제도 있으며 이러한 문제를 포괄적으로 다룰 수 있는 전문가가 필요하다. 한편, 학교폭력의 피해자 가족들은 현재 피해지원체계가 전무한 상황에서 모든 과정을 극복해야하는 사람들로써, 이들에 대한 치료적 지원에 대한 법적 제도화가 필요하며 특히 이들의 역량을 강화하여 지지그룹으로서의 역할을 할 수 있도록 공식적인 지원시스템이 구축되어야 한다.

둘째, 지역사회 모니터링 체계를 강화하여 상시 운영한다. 아동기 때부터의 연속적인 폭력행동이든, 청소년기에 시작된 것이든 청소년기에 처치하지 않으면 이들의 폭력이 성인기로 연결될 수 있으며, 이는 곧 가정폭력과 자녀 학대로 세습되는 악순환을 반복한다. 가정에서 부모에 의한 처벌과 학대, 학교에서의 교사 체벌, 선후배 사이의 신고식, 사회의 각종 폭력성 집회 등 사회에 만연된 폭력문화와 인간경시 사상을 개선할 수 있는 장기적인 종합

대책이 마련되어야 한다. 장기적으로 전문적인 교육프로그램의 마련과 우선적으로는 지역사회 안전보호단이나 지역옴부즈제도를 구성하여 모니터링 체계를 상시 운영하는 것도 도움이 될 수 있다.

셋째, 가해자와 피해자에 대한 전문프로그램을 실시해야 한다. 청소년기 폭력의 가해자와 피해자를 정확하게 식별한 후, 가해자의 폭력성향을 완화시킬 수 있는 전문적인 프로그램과 피해자의 각종 후유증을 치료할 수 있는 프로그램을 독립적으로 처치할 필요가 있다. 폭력의 가해자나 피해자의 경우, 심리적인 요인으로 자기존중감의 저하가 많이 작용하는데 따라서 자기존중감 향상을 위한 프로그램을 정기적으로 처치해 줌으로써 폭력 가해와 피해를 예방할 수 있도록 한다.

(4) 청소년유해환경

청소년보호법에서 제시하고 있는 청소년유해환경은 매우 제한되어 있고, 현재 청소년유해환경과 관련하여 지역사회에서 대처하고 있는 방식은 유해환경감시단의 활동이다. 전국의 청소년 유해환경감시단은 371개 단체의 19,322명의 감시단이 유해환경 신고·고발 등의 활동을 전개하고 있다. 감시단은 각종 청소년보호법 위반행위에 대한 신고·고발활동과 경미한 위법행위에 대한 시정·권고조치, 유해업소 밀집지역의 감시순찰활동, 청소년상담·선도 교육 등의 활동을 하고 있다. 청소년유해환경감시단 활동은 국고지원과 단체자체조달자원을 통해 운영되고 있는데, 현재 국가청소년위원회가 청소년유해환경감시단에 지원하는 예산은 300만원~2000만원 정도로 재정구조가 매우 열악하다. 이러한 상황에서 양질의 청소년유해환경감시단 활동을 기대하는 것은 문제가 있으며, 결과적으로 자원봉사자 위주의 형식적이고 정례적인 행사위주의 활동으로 전락하게 만들었다. 따라서 지역의 유해환경감시단의 활동을 활성화시키기 위해서는 지원예산 확보하고, 청소년유해환경감시단과 활동지도자가 전문성을 갖추어야 한다. 또한 유해환경에 대한 대처방식도 청소년이나 지역의 아동 및 청소년위원 등이 거리 캠페인을 하거나 업소 단속을 하는 것 혹은 유해환경 근절을 위한 포스터 공모, 표어 공

모 등과 같이 제한된 방식에서 벗어나 지역사회라고 하는 총체적 환경에 대해 종합적이고 지속적인 방식으로 접근되어야 한다. 지역별로 지자체, 경찰서, 청소년 단체, 감시단 등이 협력체계망을 구축하고 예산지원, 신고포상금 지급 확대 등의 인센티브를 부여하여 신고·고발활동을 활성화 할 필요가 있다. 궁극적으로 지방의제 21 혹은 살기 좋은 마을만들기 등과 같이 유해환경 감시가 아닌 좋은 환경만들기로 접근해야 보다 근본적인 문제해결이 이루어질 수 있다.

(5) 위기청소년 사회안전망

국가청소년위원회의 CYS-net 모델은 범지역적 적용가능한 가이드라인을 제시한 것이나 각 지역사회별로 특수한 상황과 여건이 존재하기 때문에 지역사회의 특성에 맞게 재조정되어 운영될 필요가 있다. 또한 통합지원체계 속에 들어가 있는 지역사회 유관기관들의 역할과 책임의 범주가 명확하게 구별되어 있지 않아 네트워킹을 하는 데에도 어려움이 있다. 그 동안 CYS-net 운영과 관련하여 제기된 문제점들은 다음과 같다.

- CYS-net은 지역의 특수한 사정을 무시하고 급조되어 지역환경에 적절하게 적용되기 어렵다.
- CYS-net에 참여하는 사람들과 기관들에 대한 역할설정이 불분명하다.
- 외형적으로만 통합지원체계가 갖추어졌을 뿐, 실제적인 네트워킹은 이루어지지 않고 있다.
- 지역사회 내 필요한 연계기관이 충분히 확보되어 있지 않다.
- CYS-net의 허브기관인 지역의 청소년상담지원센터가 허브기관으로서의 역할(조정, 중심)을 다하지 못한다.
- 중앙-지방, 공공-민간, 지역사회 내 유관기관 간 네트워킹이 어렵다.
- 위기청소년에 대한 전달체계가 다원화되어 있어(청소년위원회, 교육인적자원부, 보건복지부, 법무부, 행정자치부 등), 지역사회에서 각 사업들이 별도로 중복되어 진행되고 있다.
- CYS-net은 청소년에게만 초점이 맞추어져 있다. 위기청소년의 문제는

가정·부모변인과 매우 상관이 높으므로 부모·가정문제를 포함하여 다루어야 한다.

- 국가청소년위원회가 추진하는 사업실적 위주로 진행되어 지역사회 내 특성(현장성)이 결여된 사업들이 진행되고 있다.

<현장 실무자 5>는 CYS-net의 문제점을 다음과 같이 지적하고 있는데, 현장에서의 어려움이 그대로 묻어나고 있다.

“(국가청소년위원회가) 처음 사업을 추진할 때 신중하지 못했다. 아무리 좋은 사업이라도 현장에 시범적용해 보고 그 문제점이 검토되면서 구체적인 계획이 수립되어야 하는데, 너무나 갑자기 전국적으로 확산시켰다. 또한 대개 지역사회와는 동떨어진 현장성이 결여된 사업을 추진하도록 지시가 내려온다. top-down 방식의 의사전달체계이다. 그러나 지시대로 일하는 것 자체도 인력이 매우 부족하여 어렵다. 이 사업의 주관기관이 각 지역의 청소년(상담)지원센터인데... 이 사업을 추진하기 위해서는 센터자체에 위기청소년을 긴급구조하고 보호하며 의료, 법률, 학업 지원 등의 서비스를 할 수 있는 인력과 시설, 공간이 필요하나 현재 지원받는 예산으로는 많이 부족하다. 또한 외적으로는 연계시스템을 갖춰야 하나 자치단체별로 서비스 연계 기관(쉼터나 대안학교)이 없는 곳이 거의 대부분이고 다양한 서비스를 제공할 인프라가 부족하며, 쉼터나 대안학교가 있어도 정원이 다 차 있으면 보낼 수 없는 실정이다. 국가청소년위원회는 모든 서비스를 연계기관 협약을 맺음으로써 해결하라고 하지만 실제로 협약을 맺어도 청소년이 필요한 서비스를 다 받을 수 없는 경우가 많다..... 더욱이 사업주체와 현장의 주관 기관과의 업무에 대한 견해차이가 심각하다. 기존의 상담업무의 중요성을 인정하려 들지 않고, 단순히 연계만 하면 청소년이 변화되는 것으로 보는 단편적이고 나이브한 견해가 문제다.....”

따라서 이와 같은 문제점들을 개선하고 지역사회에 맞는 위기청소년 사회 안전망을 구축하려면 다음과 같은 과제가 요구된다.

첫째, 지역사회에 맞는 위기청소년 사회안전망을 구축한다. 중앙에 허브기관은 존재하되, 지역의 위기청소년 사회안전망은 지역의 특성에 맞게 구축되어야 한다. 즉, 지역상황에 맞도록 지역단위에서 조정되어야 하며, 지역의 청소년문제 특성에 맞는 중심기관이 허브기관의 역할을 맡는다. 국가는 지역실정에 따른 다양한 CYS-Net 모델을 제시하고 - 한예로 '06년도 CYS-Net 사업추진결과를 평가하여 지자체(시·도 및 시·군·구)의 특성, 실정, 여건에 맞는 CYS-Net 모델을 다양하게 제시- 지역에서는 문제행동 또는 위기청소년을 가장 효과적으로 지원할 수 있는 모델을 선택하여 적용한다. 지역에서는 일정한 기간 경과 후 모델의 타당성을 검토, 평가하여 안전망을 재조정한다.

둘째, 추진 사업은 지역사회 내 여건에 맞게 수립되고 조정되어야 한다. 중앙에서의 상의하달방식의 사업추진이 아닌 지역사회 내 문제행동들을 중심으로 사업이 구상되고, 지역사회에 맞는 운영계획과 실행내용을 수립한다. 중앙과의 관계에서는 의사전달 방식을 개선하여 하의상달의 의사전달 체계를 수립할 필요가 있으며, 일선기관의 부족한 부분을 상위기관에서 보완해주는 시스템으로 개선되어야 한다. 이 경우 지역의 우수한 자원들이 시너지 효과를 내고 정책의 효율이 배가될 수 있다.

셋째, 지역사회 내 연계기관을 확충하고, 네트워킹을 강화한다. 지역사회 내 필요한 보호시설이나 연계기관을 확충하고, 이들 간의 협약을 통해 네트워킹을 강화한다. 이때 연계기관들 간의 전문성을 상호존중하여 역할이나 책임의 범위를 명시하고 공동홍보전략을 통해 예산을 절감한다. 또한 청소년의 유동성이 심하고 관련연계시설이 부족한 지역은 지역(특히 시·군·구) CYS-Net 사업을 현재와 같이 하나의 시·군·구에서 추진하기 보다는 이웃 시·군·구가 연합하여 권역을 형성하는 다지역 공동사업을 추진하여 보다 대단위 CYS-Net을 형성해 나가는 것도 효과적인 문제행동 대책이 될 수 있다. 이 때 여러 시·군·구가 공동으로 참여하는 형태의 CYS-Net이나 특정 시·군·구가 주축이 되고 다른 시·군·구가 참여하는 형태의 프로젝트 등 새로운 유

형의 CYS-Net을 도입할 수 있을 것이다.

넷째, 중앙-지방, 지역사회 내의 행정 전달체계를 재정비한다. 위기청소년에 대한 다원화된 전달체계를 일원화하여 진정한 의미에서의 사회안전망을 구축하고, 중복지급된 예산 절감을 통해 보다 실질적인 시설투자나 인건비로 확충하여 체계적이고 효율적인 사회안전망을 구축한다.

또한 CYS-net 사업과 교육복지투자우선지역사업, 지역사회복지협의체 등 지역사업 간의 긴밀한 협조체제를 형성하여 지역사회 아동·청소년 전문가들이 중앙단위의 분리된 정책이 아닌 긴밀하게 협력하는 체제와 문화를 통해 참여하는 것이 CYS-Net 및 관련 사업을 보다 생산적으로 추진하고 정착하게 만들 수 있다.

다섯째, 영국의 코넥션즈(Connexions) 사업 모델을 적용하여 현재의 위기청소년 사회안전망 구축에 대한 점검을 해볼 필요가 있다. 영국 코넥션즈 사업의 특성을 토대로 하여 우리나라 위기청소년 지역사회안전망 구축사업에 주는 함의를 살펴보면, 먼저 코넥션즈 사업은 영국의 13~19세에 속한 모든 청소년을 청소년보호정책의 대상으로 정하고, 청소년이 처한 위기 상황이나 청소년의 필요에 의해서 청소년보호의 내용과 수준을 달리하고 있다는 점이다. 여기엔 잠재적인 위기상황을 미리 예견하거나 위기의 가능성이 있는 청소년에까지 확대하여 모든 청소년을 보호의 대상으로 하고 있다. 또한 영국의 코넥션즈 사업은 PA(Personal Advisor)라는 청소년보호를 담당하는 전문지도자를 양성한다. 우리나라 위기청소년 사회안전망 구축사업의 경우에도 전문지도자의 양적·질적 향상이 청소년보호정책의 성과를 좌우할 수 있을 것이므로 이에 대한 철저한 준비를 해야 할 것이다. 세 번째는 영국의 코넥션즈 사업은 청소년들의 문제행동에 대한 철저한 연구를 바탕으로 근본적인 원인을 파악하여, 프로그램 검증과정을 통해 대안을 마련하고 정책을 집행하고 있다는 점이다. 이를 위해 영국의 중앙정부와 지방정부는 끊임없는 연구지원을 하고 있다. 따라서 우리나라 위기청소년 지역사회안전망 구축사업의 경우에도 청소년보호와 관련된 연구 사업에 중앙정부와 지방정부의 끊임없는 지원이 필요하다고 하겠다. 네 번째는 영국의 청소년보호정책 관련

법률 중에는 아동보호등기부와 긴급아동보호명령이 있는데, 이는 국가적인 차원에서 요보호가 요구되는 아동과의 정보를 미리 보유하고 청소년과 아동이 위기상황에서 스스로 벗어나지 못할 경우 국가가 개입하여 상황이 진전되고 개선될 때까지 보호하는 것이다. 따라서 우리나라 위기청소년 지역사회안전망 구축사업의 경우에도 이처럼 국가가 개입하여 위기상황으로부터 청소년을 격리시킬 수 있는 강한 법률과 위기상황으로부터 격리되었을 때를 대비한 강력한 정책적 장치가 필요할 것이다. 마지막으로 영국의 코넥션즈 사업이 한국에 시사하는 바는 청소년보호정책이 만들어지고 그에 관한 지원 법률이 마련되는 과정에서 여론 수렴과정을 충분히 거치면서 법안이 제안하고 있는 바의 실현가능성, 공정성, 필요성 등을 전문가집단과 일반인으로부터 듣고 수정하는 과정을 거치게 되는 것이다. 따라서 우리나라 위기청소년 지역사회안전망 구축사업의 경우에도 청소년보호정책을 지원하는 법률을 함께 보완해야 하고 그 보완되는 과정에서 충분한 전문가의 의견과 청소년의 의견을 담을 필요가 있다.

(6) 학업중단청소년

학업중단 현상은 다양한 요인들이 작용하는 복합적인 청소년 문제현상이다. 개인적 측면과 환경적 측면(학교-가정-지역사회) 모두가 한 개인의 학업중단 현상에 영향을 미치며, 학업중단 이후에도 정상적인 삶으로 이끄는 과정 혹은 중단 이후의 계획적인 인생설계에 편입하는데 있어서 이러한 요인들은 다양한 장애요인으로 작용한다. 그동안 추진되어온 학업중단 청소년종합지원대책에서 제기된 문제점은 추진체계와 조직관련의 문제, 지역사회 내 유관기관 간 네트워크 및 협력관계의 어려움, 전문인력과 자원인력 등 인적 자원의 문제, 청소년요구에 부응하는 프로그램 개발 및 적용과 관련한 문제, 홍보 및 인식개선의 문제, 교육관련 활동의 어려움, 예산 등 재원관련 문제 등을 꼽을 수 있다. 따라서 이러한 문제점들을 극복하고 개선된 대책을 마련하려면 다음과 같은 과제들을 수행해야 한다.

첫째, 강력한 직무추진을 위한 추진체계의 정비와 조직의 개편·집중이 요

구된다. 현재 상담지원센터 중심의 추진체계(한국청소년상담원, 시·도 청소년상담지원센터, 시·군·구 청소년지원센터)는 예방적 차원보다는 치료적 기능에 중점을 두고 있다. 특히 위기청소년 사회안전망구축 후 지역의 지원센터가 위기청소년들에 대한 허브기관으로 지정되면서, 학업중단청소년도 위기청소년의 하나로 편입되어 이에 대한 대처가 집중적으로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 지역사회 내 관련부처들(교육청, 지역지원센터) 간의 역할분담과 긴밀한 협조로 학업중단청소년들을 조기발견하고 이에 대한 전문적 지원을 집중적으로 할 수 있도록 강력한 추진체계가 요구된다. 또한 추진주체별 학업중단 전담팀을 구성하여 학교와 교육청, 대안학교, 관련 기관 및 단체등과의 연계협력 및 예방·치료프로그램 개발 및 실시 등을 전담토록 하고 과정 및 결과에 대한 세부 데이터와 사례, 자료 등을 확보하여 제시하도록 하게 한다.

둘째, 지역별 학업중단청소년 종합지원 모델을 개발한다. 지역별 학업중단 현상의 특성을 파악하고 이에 적절한 대응방안과 모델들을 개발하여 적용한다. 또한 유사한 지역특성을 갖는 지역 간에는 연계협력을 할 수도 있다. 이 과정은 학업중단청소년에 대한 전체·지역별 실태조사(수요조사 포함)와, 학업중단 현상에 대한 구체적인 세부요인 분석 및 학업중단 대책 관련 프로그램들의 효과성을 검증한 다음 종합적으로 분석하여 유형별 모델을 제시한다. 학업중단청소년에 대한 체계적인 연구를 토대로 마련되어야 한다.

셋째, 학업중단대책 관련 종합결과보고서를 작성한다. 학업중단 관련 연계협력기관 및 단체, 프로그램의 종류와 수, 전문 인력의 참여 정도에 대한 구체적인 실적을 제공하는 종합결과보고서를 연차 혹은 격년으로 발행하여 추진체계별로 상호 도움을 받을 수 있도록 한다.

넷째, 전문 인력을 양성하고 자원을 확보한다. 주요 추진주체인 상담지원기관 내 학업중단 현상 관련 전문 인적자원을 확보하고 지역사회 내 다양한 인적자원과 연계하여 협력한다.

다섯째, 청소년요구에 부응하는 프로그램을 개발하여 적용한다. 학업중단 청소년 대상 프로그램은 지역과 학교, 개인마다 다양한 학업중단 원인에 기

초하여 실시하기보다 상담지원 기관의 판단과 학교와 교육청의 요구에 따른 프로그램을 주로 실시하고 있다. 이는 프로그램의 효과를 감소시키는 근원적인 문제가 된다. 물론 여기엔 비용, 시간, 인력, 물리적 자원 등이 근원적으로 해결되어야 한다.

여섯째, 보다 선진 교육을 추구하는 학업중단청소년들을 위한 진로지도체계를 마련해야한다. 현재의 교육환경에 만족하지 못하고 보다 양질의 교육환경을 요구하는 청소년들의 자발적인 학업중단 현상이 늘고 있다. 이들은 대개 검정고시나, 유학을 통해 보다 향상된 교육환경에서 공부하기를 원한다. 그러나 이들을 위한 진로지도나 대안적인 교육환경이 미흡하여 이들의 학업목표가 좌절되고 방황하게 되는 사례가 발생하고 있다. 학업중단청소년들을 위한 사업은 학업을 포기하거나 위기에 처해 학업을 중단하게 되는 경우 외에, 보다 더 좋은 교육적 환경을 추구하고자 하는 청소년들에게도 적절한 대응방안이 마련되어야 할 것이다.

일곱째, 학업중단청소년 가족을 위한 지원체계가 마련되어야 한다. 학업중단청소년들이 위기의 상황을 잘 극복하고 취업을 하거나 학교에 복귀하거나 혹은 학업을 계속할 수 있게 하려면, 청소년들의 가족환경도 청소년들을 지지할 수 있는 지원체계가 되어야 한다. 부모들이 안정된 상태에서 올바른 인식을 갖고 자녀들을 지지해 줄 수 있도록 이들 부모에게 부모교육과 상담 프로그램을 제공해야 한다.

(7) 청소년 방과후아카데미

청소년 방과후아카데미는 최근 국가청소년위원회에서 역점을 두는 주요사업 중 하나이나, 막대한 예산 투자에도 불구하고 효과성이 낮다는 지적을 받고 있다. 그 이유는 먼저 지역사회 내 유관기관 간 네트워크 및 협력관계가 부족하고, 전문인력과 자원인력 등 인적자원이 부족하며, 방과후아카데미 프로그램과 수요자 욕구가 일치하지 않는다는 데에서 찾을 수 있을 것이다. 특히 전문인력과 자원인력 등 인적자원 문제는 방과후아카데미의 핵심적 장애요인 중 하나인데, 지역에 따라 PM(Project Manager)은 물론 SM(Schedule

Manager)을 확보하는 데에도 큰 차이를 보인다. 따라서 청소년 방과후아카데미가 성공적으로 추진되려면 다음과 같은 과제가 해결되어야 한다.

첫째, 추진체계를 일원화하여 보다 효율적인 사업이 진행되어야 한다. 청소년 방과후아카데미는 기존 민간단체에서 운영하는 지역 공부방(보통 빈곤 지역에서 10년이상 됨)과 지역아동센터, 교육인적자원부의 방과후 교실, 교육복지투자우선지역 지원사업 등과 전혀 연결이 되지 못하고 있으며, 방과후아카데미의 경우, 소수(기관별 지역별 40명 또는 60명)의 청소년들에만 집중적으로 지원되는 일시적인 서비스 프로그램의 한계를 넘어서지 못하고 있다. 막대한 예산투입(현재 기관당 1억5천만원 정도)으로 지역에 거주하는 소수의 아동에게만 집중되는 서비스는 문제가 크다. 지역에서 아동과 청소년들의 방과후 대책을 근원적이고 종합적으로 연계할 수 있는 체계로 추진체계를 재정비하고, 다양한 연령층의 아동·청소년들이 요구하는 적절한 수준의 서비스를 전달해야 할 것이다.

둘째, 전문 인력을 양성하고 확보하여 전문화된 양질의 프로그램을 제공해야 한다. 지역의 청소년 방과후아카데미에서 가장 큰 곤란을 겪는 것 중의 하나가 전문 인력의 확보이다. 특히 지방의 시·군·구로 내려가면 이러한 문제는 더욱 심각하다. 따라서 중앙이나 광역차원에서 방과후아카데미 사업에 참여 가능한 인적자원을 양성하여 DB를 구축하고 지역에 파견하는 구조적 대응방안을 모색해야 한다.

셋째, 지역사회에 널리 홍보하여 청소년 방과후아카데미 이용율을 높인다. 많은 사람들이 청소년 방과후아카데미를 교육인적자원부에서 실시하는 방과후 활동과 혼동하거나, 혹은 이에 대한 정보를 전혀 갖고 있지 못하고 있다. 청소년 방과후아카데미가 정착하기 위해서는 일차적으로 교육청과 학교를 대상으로 적극적인 설득과 협력을 요청해야 한다. 동시에 중앙차원에서 청소년 방과후아카데미 사업에 대한 보다 포괄적이고 적극적인 홍보 전략과 실행이 요구된다.

(8) 교육복지투자우선지역사업

교육복지투자우선지역사업은 2003~2004년을 시범기간으로 하여 2005년 전국 15개 지역에서 실시되었고, 2006년에는 전국 30개 지역으로 확대되었다. 이 사업의 목적은 교육출발점 평등을 지향하는 지역교육공동체 구축사업을 학교를 중심으로 수행하고자 하는 것이며, 주요 연계협력 파트너는 지역의 대학과 기업, 복지시설 및 단체, 청소년시설 및 문화관련 기관 등이다. 그러나 사업초기에 추진체계를 사회복지분야에서 주도함으로써 본래의 목적과는 다소 다른 방향으로 흐르고 있다는 문제점이 제기되고 있다.

따라서 교육복지투자우선지역사업은 앞으로 다양한 지역사회의 자원을 결합하여 교육환경이 열악한 지역의 학생들에게 교육복지를 제공함으로써 본래의 목적을 달성하게 하는 것이 무엇보다 시급하다. 이를 위해서는 다음과 같은 과제들을 해결해야 한다.

첫째, 추진체계를 지역사회와 다양한 교육자원으로 재정비해야 한다. 사업초기와 같은 사회복지 전달체계 중심이 아닌 다양한 영역에서의 인적자원이 연계 협력하고 전문 프로그램이 투입되어 대상학교와 청소년들이 본래의 목적인 풍부한 교육문화 복지를 누릴 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 관련 분야 사람들의 집단이기주의가 사라져야 하며, 제도적으로 이를 차단하는 장치가 마련되어야 한다.

둘째, 교육복지투자우선지역 대상 학교와 학생에 대한 선발과정이 투명해야 한다. 대상학교와 대상학생으로 선정될 경우, 그 혜택이 매우 크므로 지역에서는 선정과정에 대한 논란의 여지를 없애야 할 것이다. 투자우선지역 학교에서 저소득층 학생 위주로 교육복지 지원을 하고 있지만, 저소득층 학생을 어떻게 선정하느냐에 대해서는 논란의 여지가 있다. 대부분의 학교에서는 기초생활수급자 가정의 자녀, 중식 지원 대상자 및 담임교사가 가정형편이 어렵다고 판단하는 학생을 저소득층 학생이라고 규정하고, 이들을 대상으로 교육복지 지원을 하고 있다. 이 중 기초생활보장수급자는 정부가 객관적인 지표를 기초로 선정하기 때문에 이론의 여지가 없지만, 나머지 두 가지 기준에 대해서는 담임교사와 학교의 판단이 크게 작용하고 있어 학교

에 따라 교육복지 사업의 지원 대상자 수에 차이가 나타나고 있으며, 학교 내에서도 기준의 타당성과 공정성에 대한 논란이 제기될 수 있다.

셋째, 사업에 대한 평가체계가 확립되어야 한다. 한 학교당 일년에 1억 가량의 예산이 투자되는 사업으로 각 프로그램에 대한 효과성을 평가하여, 프로그램을 개선하고 그 효율성을 높인다.

넷째, 교육환경이 양호한 지역 내 열악한 학교와 빈곤청소년들도 혜택을 받도록 해야 한다. 교육환경이 양호한 지역의 일부 가난한 학교와 빈곤청소년들은 대상에서 제외되기 쉬우나, 이런 경우에도 지역교육청에서 교육복지 투자우선지역사업을 할 때 함께 혜택을 볼 수 있는 방안을 모색해야 한다. 전반적으로 대상 학교를 더욱 늘려야 한다.

다섯째, 부모교육이 포함되어야 한다. 대상청소년들의 부모를 위한 문화복지 및 교육상담도 이루어져야 한다. 현재 교육복지투자우선지역사업의 경우, 부모(보호자)부분에 대해서는 언급이 없는 상태이다. 교육의 주요 주체중의 하나인 부모(보호자)에 대한 대책이 없는 상태에서 교육복지투자우선지역사업이 당초 목적을 달성하기는 어려울 것이다. 따라서 문제부모에 대한 대책도 교육복지투자우선지역사업 차원에서 다루어져야 할 것이다.

여섯째, 교육복지투자우선지역사업이 제대로 추진되기 위해서는 학교 내 지역전문가 뿐만 아니라 담임교사의 적극적인 역할이 요구된다. 현재 상태에서 담임교사의 적극적인 역할을 요구하는 것은 무리가 있으나 참여를 유도하기 위한 인센티브제 등 다양한 방안들이 검토되고 도입되어 시너지 효과를 높일 필요가 있다.

일곱째, 사업비 투자 방향을 프로그램 운영중심으로 해야 한다. 교육복지 투자우선지역 지원 사업에서는 이 사업을 위해 지원되는 예산을 시설비로 사용하지 말고 프로그램 운영에만 사용하는 것을 원칙으로 하고 있다. 그러나 교육환경이 열악한 학교의 입장에서는 교육복지투자우선지역사업을 지원하는 예산으로 일부 시설 투자를 하고 있다. 정부는 시설투자를 허용할 것인지, 허용하지 않을 경우 학교의 시설 투자에 대한 요구에 대처할 것인지 대책을 마련해야 할 것이다.

여덟째, 지역사회운영협의회와 실무지원위원회의 구성 및 역할을 명확히 하고 추진체계는 체계적인 업무협조를 해나가야 한다. 교육복지투자우선지역 지원사업의 추진체계는 중앙단위의 중앙 교육복지투자우선지역 지원사업 협의회, 광역단위의 광역 교육복지투자우선지역 지원사업 협의회, 지역단위의 교육복지투자우선지역 지원사업 운영협의회가 있으며, 학교 단위에서는 전담부서 및 추진협의회를 두도록 하고 있다. 이중 가장 중요한 추진체계는 지역의 사업추진 방향 설정, 사업계획 수립, 재정 확보를 위한 노력 등의 역할을 해야 할 사업운영협의회이다. 그러나 협의회의 구성원이 지역사회 내 이해집단으로 이루어져 있고, 지역의 교육청마다 담당부서가 다르며, 학교 내 전담부서도 독립적으로 구성되어 있지 못하여 추진협의 과정이 원활하게 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

아홉째, 관련법 체계를 정비하고 제도를 개선해야 한다. 현재 교육복지투자우선지역 지원사업은 2003년도 시범사업 추진 시부터 법제화의 필요성에 대한 논의가 지속적으로 있었으나, 아직까지 관련법 체계가 정비되지 못하고 있다. 그러나 한쪽에서는 법제화의 시급성을 주장하고, 교육부는 법제화가 되면 사업의 예산 확보와 지역 확대에 장애가 따르므로 현재와 같이 교육부특별교부금을 확보하여 사업을 추진하는 것이 현실적이라는 입장을 표명하고 있다. 그러나 이러한 양자의 입장차이 자체가 교육복지투자우선지역 사업을 강력하게 추진하는 데 걸림돌이 될 수 있다.

(9) 마을의제

마을의제 21은 지방의제 21의 맥락에서 진행되는 것이다. 2005년 5월 기준 213곳의 지방자치단체에서 지방의제 21을 수립하였고, 현재 16곳이 추진 중에 있다. 지방의제 21은 인간친화적인 지역사회를 만들고자 하는 지역사회 시민운동으로 마을의제 21, 살고 싶은 지역만들기, 살기 좋은 마을만들기, 살기 좋은 지역만들기 등의 사업이 이에 해당된다. 이 운동은 지역사회 전체를 근본적으로 인간친화적인 환경으로 만들어가는 것이기 때문에 인간사회에서 빚어지는 모든 문제행동들의 원인을 근본적으로 제거해 나갈 수

있다는 점에서 지역사회 문제를 해결할 수 있는 근본적이고 종합적인 대차 방안이라고 볼 수 있다. 그러나 이것은 일시적인 사업추진으로 진행되는 것이 아니며, 지역사회 주민 전체가 참여하고 지속적으로 영구히 계속 추진해 나가야 한다는 점에서 기존의 사업과는 전혀 다른 성격을 지니고 있다고 볼 수 있다. 따라서 지역사회 구성원의 일부인 청소년들도 지역사회를 청소년 친화적인 환경으로 개선시켜 나감으로써 청소년문제를 근본적으로 해결해 나갈 수 있다.

그러나 지금까지 마을의제 21과 연결된 사업을 추진해온 지자체의 경우 소수지역을 제외하고는 본래의 취지와는 다르게 정치적인 움직임이 주로 작용했다는 지적들이 있다. 즉 본질적인 사업의 추진보다는 형식적인 사업구성에 치중되어 있고, 자치단체장들의 임기내 실적이나 지역주민들의 호감을 사기 위한 정책으로 이용된다는 지적들이다.

따라서 청소년들의 문제행동을 근원적인 측면에서 해결해나갈 수 있는 청소년 친화적인 환경을 만들기 위해서는 다음과 같은 과제들을 해결해야만 할 것이다.

첫째, 마을의제와 연결된 살기 좋은 마을만들기와 같은 사업은 사업으로서의 접근이 아닌 지속적인 지역환경 만들기 차원에서 추진되어야 한다. 의제 21의 본질이 지역사회 안에서 교육, 노동, 복지, 교육, 건강 등을 통합적 차원으로 구축하는 것인데 형식적 정책제안이나 일시적 프로그램으로는 해결될 수 없다.

둘째, 마을의제와 연결된 사업은 사업이 아닌 지역사회운동 차원에서 실천되어야 한다. 살기 좋은 마을만들기는 부분적 환경을 데코레이션 하는 단위 프로그램이 아니다. 매우 오랜 시간 지속적으로 다양한 영역에서 고민되고 합의되고 실천되어야 하는 지역 운동으로서의 접근이 반드시 필요하다.

셋째, 청소년 의제를 수립하고 청소년들이 주체가 되어 실천하여야 한다. 마을의제를 작성하는 과정에서 지역미래비전을 수립하기 위해서는 현재의 중요한 사회구성원이자 미래의 주인공인 청소년들도 참여하여 의견을 제안하도록 하여 이를 반영하는 방법이 필요하다. 지방의제 21이 213개 지자체

에서 추진되고 있지만 의제 작성 과정에서 청소년의 입장을 대변하는 것은 청소년단체의 대표와 실무자들이 청소년을 고려한 정책을 제안하고 있는 정도이다. 지역발전에 대한 청사진을 그릴 때 미래사회의 주인공인 청소년들이 어떤 생각을 가지고 있는지, 그들이 직접 지역과 마을의 발전계획에 대해 생각과 의견을 제출하도록 하는 것은 매우 의미 있는 일이다. 경기도는 차세대위원회, 충남은 청소년자치위원회, 대전은 청소년위원회를 두고 있지만 정책의 실질적인 참여보다 형식적인 운영에 국한된 경향이 있다. 한편 수원의회, 제주도의회, 인천의회에서는 청소년의제를 수립하고 진행하였는데 비교적 효과가 큰 것으로 나타났다. 따라서 청소년 입장에서 친화적 지역사회 환경을 위한 정책을 발견하고 제안하며, 시민단체와 네트워크를 통해 실천운동에 앞장섬으로써 지역사회 내 청소년문제를 제거하고 청소년 친화적인 환경을 만들어나가는 데 주체세력이 되어야함은 물론, 사회에서도 이들에 대한 참여의 폭을 넓혀야할 것이다.

넷째, 지방자치단체장의 청소년 친화적 사회환경 만들기와 관련된 공약사항을 수집하고 모니터링 한다. 마을의제가 정치인들의 정치적인 목적으로 사용되지 않도록 지역사회주민은 물론 청소년들도 모니터링을 해야 할 것이다.

지금까지 문제유형별 대책에 관한 앞으로의 과제를 전문가들의 의견을 중심으로 살펴보았다. 이 내용들은 종합하면 다음과 같다.

첫째, 청소년 문제행동대책은 청소년들의 삶의 질 향상이라는 측면에서 추진되어야 한다. 지역사회를 청소년 친화적 환경으로 개선함으로써 청소년 문제행동을 근본적으로 해결해 나갈 수 있다. 이는 문제해결에 대한 지속적이고도 전문적이며 통합적인 접근이 된다.

둘째, 지역사회 내 청소년 문제행동 대책 관련 시행규칙을 정비한다(먼저 국가적으로 관련 법률을 정비하는데 따라 달라질 수 있으므로 이 점이 전체된 상태에서). 중앙정부의 청소년 문제행동에 대한 장기적이고 종합적인 정책과 제도가 마련되어야 하며, 지방자치단체에서도 중앙정부의 정책이 일관

되고 효과적으로 시행될 수 있도록 시행규칙을 마련하고, 중앙정부 차원의 행정적이고 재정적인 지원이 제공되어야 한다. 또한 관련법체계를 정비함으로써 사업이 중복되어 전달되는 것을 방지하고, 예산의 절감 및 업무의 효율성을 증가시킨다.

셋째, 중앙-지방, 공공-민간, 지역사회 내 유관기관 간의 네트워크를 원활하게 진행한다. 이를 위해 관련 법규를 정비하고, 지역사회 특성에 맞게 허브기관을 선정하는 것은 매우 중요하다.

넷째, 관련 기관 담당자들의 전문성을 확보하고, 지역사회 주민을 준 전문인으로 양성한다. 즉, 행정기관과 민간단체의 관련 담당자들은 모두 전문성을 확보하도록 하며, 특히 담당부서 공무원 채용 시 전문성을 갖추도록 한다. 또한 지역사회 내 평생교육을 통해 지역주민들을 청소년 문제행동 대책에 참여할 수 있는 준전문가로 양성한다.

다섯째, 청소년문제는 실태에 대한 정확한 진단과 지속적이고 종합적인 연구토대 위에 정책을 수립한다. 지방자치단체는 지역사회 내 관련 연구기관과 협력하여 연구지원을 해야 한다. 지방자치단체는 지역의 청소년 문제행동 실태를 심층 조사·연구하여 지역에 맞는 청소년 문제행동에 대한 본질적이고 장기적인 종합대책을 마련해야 한다.

여섯째, 청소년 문제행동 대책 공모사업 선정과정을 개선한다. 지방자치단체는 청소년 문제행동 지원사업의 선정기준을 단기사업, 중기사업, 장기사업으로 구별하여 선정하고 지원해야 한다. 또한 청소년 관련기관이 공모사업 선정과정(신청서)에 소모하는 에너지를 최소화할 수 있도록 과정을 합리적으로 개선해야 한다. 또한 지방자치단체는 청소년 문제행동 관련 사업들을 시행하는 기관에 대한 인적·물적 지원에 대한 예산을 확대해야 한다.

일곱째, 사업수행 기관에 대한 감독과 평가에 대한 지침을 마련한다. 사업 본래의 목적이 훼손되고 기관편의상 사업이 진행되지 않도록 체계적 평가를 통한 사후 지원체계를 마련한다.

여덟째, 청소년 문제행동 관련 정책이 정치적으로 이용되는 것을 방지하는 제도를 마련해야 한다. 지자체 사업실적 평가제도를 마련하여 청소년 문

제행동 관련 공약이 일시적·정치적으로 남발되는 것을 방지한다. 아울러 청소년, 청소년단체, 시민단체들은 청소년 친화적 지역사회 만들기에 참여하는 행정기관과 정치집단에 대한 모니터링을 실시하여 이 운동이 정치적으로 이용되는 것을 방지한다.

3. 요약 및 시사점

이 장에서는 현재 실시되고 있는 지역중심 문제행동에 대한 대책을 중심으로 현황과 앞으로의 과제에 대하여 살펴보았다. 이를 위하여 11곳의 청소년 관련 기관들을 대상으로 사례연구를 하고, 20명의 관련분야 전문가들에게 의견조사를 실시하였다. 여기서 제기된 문제들을 중심으로 내용을 요약하고 몇 가지 시사점을 제시하면 다음과 같다.

먼저 우리나라에서는 지역중심 청소년 문제행동이 전국단위의 위기청소년 사회안전망 구축이라는 정책 수립과 함께 전국적으로 유관기관들이 네트워크를 구성하여 관련 사업들을 전개하고 있다. 실제적으로 일을 수행하는데 있어서 이들 유관기관들의 중심은 지역사회의 청소년상담지원센터가 맡고 있다. 그러나 지역의 특성이나 기관의 특성을 고려하지 않고 획일적으로 지정한 중심기관으로서의 청소년상담지원센터는 허브기관으로서의 역할을 다하고 있지 못한 것으로 나타났다. 따라서 허브기관으로서의 마인드와 역할을 재정립하고, 지역사회에 맞는 허브기관을 선정하는 것이 무엇보다도 필요한 것으로 나타났다.

두 번째로 현재 우리나라 지역중심 청소년 문제행동들은 학업중단청소년과 관련한 문제, 가출과 성매매 및 학교폭력과 관련한 비행문제, 가족기능 약화와 학업수행 부담으로 인한 심리적인 문제와 방과 후 활동과 관련된 문제 등을 들 수 있다. 이와 같은 문제들은 지역에 따라 조금씩 차이가 있으나 대부분 매년 증가하고 있으며, 문제발생 청소년들의 연령도 매년 감소추세에 있는 것으로 나타났다. 이러한 현상은 청소년 문제행동에 대한 대책이

지역에 따라 지역 현상에 맞게 수립되어야 하며, 보다 체계적인 검토과정을 통해 장·단기적인 대책이 마련되어야 하고, 보다 이른 연령부터의 예방교육이 필요함을 나타내고 있다.

셋째, 일반적으로 지역사회에서 청소년 문제행동을 위한 대책을 마련하고 있는 청소년 기관들은 지역사회의 실태조사, 상담업무, 계몽업무, 자원봉사자 교육, 보호시설 운영, 심리치료, 가족치료, 캠프, 학교지원 출장 프로그램, 동아리 활동, 방과 후 활동, 실무자 보수교육 등의 사업을 하고 있으며, 지역사회 내의 유관기관과 협력관계를 통하여 사업을 전개하고 있다. 그러나 관련 사업을 전개하는데 있어서 대부분의 기관들은 재정상의 곤란으로 인적·물적 자원이 부족하고 결과적으로 양질의 프로그램을 운영하는데 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 그러나 현재 많은 지역에서는 오히려 청소년문제에 대한 중앙정부와 지방자치단체의 지원이 갈수록 감소하는 추세에 있어서 청소년문제를 해결하는데 있어서 중앙·지방정부의 인식이 매우 크게 작용하고 있음을 알 수 있다. 특히 특정 지역의 경우 지방자치단체장이 바뀔 때마다 청소년 관련부서의 위상이 달라지고 지역의 청소년 관련 시설이나 기관에 대한 예산이 달라지며, 프로그램에 대한 지역사회와 관심도 달라져서 청소년 문제행동에 대한 대책이 일관성을 갖지 못하고 일시적으로 끝나는 경우도 빈번하게 발생하고 있다. 이 경우 그 지역사회의 시설이나 기관 관련자의 직업세계도 안정되지 못하여 이직률이 높고, 결과적으로 청소년들은 적절한 서비스를 받지 못하게 된다. 그러므로 지역사회에서의 청소년 문제행동이 올바르게 인식되고 이에 대한 대책이 안정되게 추진되려면 먼저 지방자치단체장이 지역의 청소년문제를 어떻게 인식하고 있으며, 이를 위해 어떤 노력을 하느냐가 매우 중요하다. 따라서 지역사회에서는 지역사회 청소년 문제에 대한 수요와 공급의 중요성을 알리는 운동을 전개할 필요가 있으며, 아울러 지자체에서 청소년 문제에 대한 대처방안을 적극적으로 강구하도록 요구하고 감독해야 할 필요가 있다.

넷째, 중앙정부 혹은 지방자치단체의 청소년 관련 사업 지원과 관련하여 사업을 선정하는 과정이 매년 공모를 통해 선정되는 제도가 마련됨에 따라,

각 지역 관련기관들은 매년 단기간에 계획서를 마련하고 신청하는데 인적·시간적 소모가 많은 것으로 나타났다. 이와 같은 제도는 지방자치단체 혹은 중앙정부가 사업선정을 투명하게 한다는 취지에는 적절하지만, 장기적이고 기관의 성격에 맞는 보다 전문적인 프로그램을 전개하는 데에는 비생산적인 측면도 있으므로 제도의 개선이 요구된다 하겠다. 이는 단기사업(1년 내)과 중장기 사업(2~10년 이상)을 구별하여 선정하는 다양한 기준을 마련함으로써 개선될 수 있으며, 사업시행 후의 평가와 관리감독을 통해 양질의 프로그램을 유지하게 할 수 있을 것이다.

다섯째, 지역사회 내의 유관기관과의 협력 관계는 지역중심 청소년 문제행동을 보다 근본적이고 효율적으로 대처하는데 무엇보다도 중요한 과제이다. 현재 전국적으로 구축되어 있는 위기청소년 사회안전망은 충분한 실태 조사와 연구 등을 통한 정책검토와 지역사회에 충분한 기반을 마련하지 않은 채 급박하게 이루어진 점이 없지 않으며, 따라서 관련 기관들이 자신들의 기능과 역할수행에 대한 충분한 준비가 마련되어 있지 않은 상태에서 업무를 시작하게 되어 행정적·기능적으로 혼란을 겪는 경우가 많이 발생하고 있다. 결과적으로 이에 따른 피해는 청소년들과 지역사회 주민들이 겪게 되므로 사업의 효과가 감소됨은 물론 재정적으로도 막대한 손실을 입게 되는 것이다. 따라서 중앙정부와 지방자치단체는 물론 민간단체들 모두 지역사회 내에 필요한 유관 기관들을 충분히 마련함과 동시에 효과적인 네트워크 운영방안을 마련하여 지역사회 내 협력관계가 보다 원활하게 이루어져서 지역중심 청소년 문제행동이 보다 효과적으로 해결될 수 있도록 하여야 할 것이다.

여섯째, 지역사회 청소년 문제행동을 보다 효율적으로 대처해 나가기 위해서는 무엇보다 관련제도를 재정비하여 전달체계를 일원화해야 한다. 이는 재정이나 인적 자원 등이 턱없이 부족한 현실에서 무엇보다도 먼저 해결해야 할 과제이며, 정책 효과를 위해서도 시급한 문제가 아닐 수 없다. 현재 가출청소년이나 청소년성문제, 학업중단청소년, 청소년 방과후아카데미, 교육복지투자우선지역사업 등의 경우, 대상은 주로 특별지원 청소년들이나 관련

제도가 다르고 이를 관장하는 해당 중앙부서가 달라 예산이나 인적자원이 이중으로 소모되는 결과를 낳고 있다. 즉, 관련 법규가 다르고 국가 예산이 부처마다 여러 갈래로 나뉘어져 집행됨으로써(지자체의 경우도 마찬가지임), 동일한 대상을 놓고 양질의 사업을 전개하지 못하고 부실한 사업만 반복 전달하는 것이다. 결과적으로 사업의 효과는 반감되며 예산은 예산대로 소모되는 비효율적인 정책이 되풀이되고 있다. 따라서 중앙·지방정부는 청소년 문제행동과 관련된 제도들을 재정비하고 전달체계를 일원화하여 보다 효과적이고 효율적인 문제해결을 기대해야 할 것이다.

일곱째, 청소년문제를 근본적으로 해결할 수 있다는 취지에서 근래 관심을 끌고 있는 ‘청소년 친화적 마을만들기’도 추진체계와 전달체계에 대한 전반적인 검토가 필요하다. 일반적으로 지방의제 21의 맥락 속에서 전개되고 있는 청소년 친화적인 환경만들기 운동은 마을의제 21뿐 만 아니라 교육부의 ‘평생학습도시건설’, 행자부의 ‘살기 좋은 지역만들기’, 보건복지부의 ‘사회복지지원 ONE-STOP 지원체계구축’ 등과 형식이나 과정은 다르다 할지라도 내용면에서는 거의 중복된다고 볼 수 있다. 즉, 결과적으로 인간 친화적이고 살기 좋은 마을만들기를 추구하는 과정이 추진체계가 여러 갈래로 나뉘어져 중앙·지방정부에서는 각 해당 부처별로 예산과 인적자원을 배정하고 부처별로 지역사회에 전달기구를 설립하면서 별도의 전달체계를 구축해나가고 있다. 위의 여섯 번째에서 지적한 바와 같이 청소년 친화적인 환경 만들기도 지역사회 전체가 모든 구성원들에게 친화적이고 살기 좋은 마을만들기를 추진하는 가운데 전개되는 것으로서 중앙·지방단위의 추진체계를 재정비하여 보다 효율적인 전달체계가 지역사회에서 이루어지도록 종합적인 검토가 이루어져야 할 것이다.

여덟째, 지역사회에서 청소년 문제를 해결해나가는 데에는 여러 가지 자원이 부족하지만 그 중에서도 인적자원에 대한 문제는 무엇보다도 심각한 수준이다. 인적자원은 전달체계의 최전방에서 있다는 점에서 그 무엇보다도 중요한 요소가 된다. 그러나 대부분의 청소년 문제행동 관련 제도는 인적자원 양성에 대한 제도나 예산 배정보다는 청소년에게 투입되는 시설과

프로그램에 대한 예산만을 배정함으로써, 실제적으로 문제해결을 할 수 없는 상황이 벌어지고 있다. 지역사회에서는 프로그램에 대한 예산을 배정받았다 할지라도 대부분의 청소년 관련 시설에서 문제 관련 청소년 전문가를 찾기 어려워 결과적으로 자질과 전문성이 부족한 사람들이 참여하는 경우가 발생하고 있는 것이다. 특히 수도권에서 멀어질수록 이러한 사정은 더욱 심각하다. 따라서 제도적으로 문제 영역별 전문가들을 양성하는 과정을 마련하고, 이들에 대한 사회에서의 진로를 안정되게 보장하며, 특히 수도권을 벗어난 지역사회에서 종사할 때에 인센티브를 줌으로써 모든 지역사회에서 문제영역 관련 청소년 전문가들이 신속하고 적절하게 투입될 수 있도록 장치를 마련해야 할 것이다. 이는 중앙정부에서 추진 체계를 마련하고 중앙과 지방자치단체에서 필요한 예산을 확보함으로써 진행될 수 있을 것이다.

마지막으로, 청소년 문제행동과 관련된 정책과 사업이 본래의 목적을 벗어나 정치적으로 이용되는 경우가 발생하고 있다는 것은 매우 심각한 일이다. 선거 때마다 이와 관련된 정책이 이슈가 되는가 하면 법률을 제정하거나 지자체에서 사업을 수행할 때 임기 내 단기적인 효과를 볼 수 있는 것을 중심으로 형식적·일시적으로 정책을 수립하고 사업을 시행하는 경우가 발생하고 있다. 이는 결과적으로 예산 낭비일 뿐만 아니라 종합적이고 전문적·지속적인 대책을 마련해 나가는데 가장 큰 걸림돌이 될 수 있다. 청소년문제는 지역사회 전체의 환경 개선과 관련된 문제로서 정치인들의 몰지각한 정치적 이용은 살기 좋은 마을을 추구해 나가는데 핵심적인 부분이라고 할 수 있는 지역사회 주민들의 인식전환에도 큰 장애물이 될 수 있다. 따라서 청소년 문제행동 대책과 관련한 정책들이 정치적으로 이용되지 않고 지속적·종합적으로 추진되어 효과를 거둘 수 있도록 지역사회 내 모니터링제도나 사업실적 평가제도가 체계적으로 이루어져야 할 것이다.

IV. 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례

1. 지역중심 청소년 문제행동 대책
2. 청소년 친화적 지역사회 구축
3. 요약 및 시사점

IV. 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례

1. 지역중심 청소년 문제행동 대책⁹⁾

앞서, 제 II 장에서 청소년과 지역사회의 관계성 그리고 청소년을 위한 지역사회 중심의 여러 가지 청소년 문제행동 대책과 접근법 등에 대해 고찰해 보았다. 세계 각국의 아동과 청소년을 위한 지역사회 중심의 노력은 여러 가지 형태로 다양하게 나타나고 있으며, 점차 지역사회의 건강성을 회복하고 청소년과 지역사회 주민들의 참여를 증진하면서 유관기관과 단체 등의 공동협력과 제휴를 강화하는 방향으로 나아가고 있음을 알 수 있다.

여기서는 앞서 고찰한 지역중심 청소년 문제행동 대책 및 협력의 여러 가지 유형 중에서 대표적인 것으로 세계 주요국의 지역중심 종합 문제행동 예방대책(comprehensive community prevention), 지역사회 주목 전략(Community That Care: CTC) 및 건강 지역사회·건강 청소년 대책(Healthy community · Healthy youth: HCHY)에 특별히 주목한다. 가장 성공적인 사례로서 미국, 호주, 핀란드 등의 청소년의 흡연, 음주, 약물오남용 감소를 위한 지역중심 종합 문제행동 예방 대책, 영국의 지역사회 주목 전략(CTC-UK) 및 미국의 아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)를 각각 선정하여 소개하기로 한다.

1) 지역중심 종합 문제행동 예방 접근법

지역중심 종합 문제행동 예방(comprehensive community prevention) 접근법은 1980년대 초반 흡연과 관련된 심장질환 등을 예방하기 위해 개발된 것이다. 그러나 그 성과가 확대되면서 점차 청소년 음주, 흡연 및 약물오남용은 물론, 10대 임신과 청소년 성문제 같은 문제행동을 예방하는 것으로 발전되

9) 이 부분은 천정웅 연구위원(Project Fellow, 미국 아이오와대학교 사회복지대학원 National Resource Center for Family Centered Practice)이 집필하였다. 이 글에 대한 인용은 “천정웅, 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례, 김영지 외, 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 (pp. 107-137), 서울: 한국청소년개발원”으로 한다.

있다. 더욱이 전통적인 문제행동 예방 전략이 위기청소년과 같은 특정집단을 찾아내고 주로 그들을 대상으로 문제행동을 변화시키는데 초점을 둔 반면에, 지역 중심 종합 문제행동 예방 프로그램들은 전체 지역사회와 그 구성 단체, 기관 및 여타 집단들을 함께 참여시킨다는 점에서 뚜렷이 구별되는 특징을 갖는다. 예컨대 청소년 음주문제 해결을 위한 지역중심 종합 문제행동 예방 프로그램은 해당 지역사회 내의 공공기관 뿐만 아니라, 일반 시민과 민간단체까지 함께 포함하여 문제해결을 위해 노력한다. 이들 프로그램은 위기청소년들이 살고 있는 규범적 환경에 영향을 끼침으로써 그들의 문제행동을 변화시키려는데 주안점을 둔다(Hingson & Howland, 2002).

또한 지역중심 종합 문제행동 예방은 목적달성을 위해 다양한 여러 전략을 사용한다. 프로그램별로 그 목표에 따라 다르지만, 대체로 학교중심의 교육, 대중정보전달 프로그램, 의료 검사와 치료, 마스크를 활용한 계몽, 각기 다른 여러 지역사회 집단과 개인들의 조직과 동원, 음주와 흡연에 영향을 주는 상품의 이용 가격 인상 및 그 이용 방법에 영향을 끼치는 환경의 변화 및 음주와 흡연에 관련된 법집행의 확대 등과 같은 전략 중에서 몇 가지를 그 주요 내용으로 한다. 프로그램에 따라서는 금주, 금연 또는 건강한 생활양식을 증진하기 위한 사회 오락 활동 등을 제공하기도 한다.

지역중심 종합 문제예방 활동들이 다양한 참가대상과 전략들을 공유하는 특징이 있지만, 해당 프로그램이 목표로 하는 1차적 대상집단, 지리적 또는 조직적 상황, 프로그램의 실시 기관 등의 몇 가지 점에서 차이점이 많이 있다. 1차적 대상집단에는 청소년 뿐만 아니라 지역사회 자체나 성인 등이 포함되기도 하고, 지리적·조직적 상황으로는 도시에서부터 농촌지역 및 소규모 촌락 등에 이르기까지 그 범위가 다르다. 프로그램을 개발하고 제공하는 기관이나 사람들도 지역 내의 민간 청소년단체에서부터 연구자 또는 공무원 등 다양하다.

지역중심 종합 문제예방 활동들은 미국을 중심으로 핀란드, 호주 등 여러 선진국에서 시행되고 있다. 성공적인 프로그램의 경우, 평가연구 결과를 바탕으로 지속적으로 실시되는가 하면 성과가 좋지 못한 프로그램의 경우에는

단기간의 시행으로 끝나기도 한다. 이러한 프로그램의 사례는 실시 국가는 물론 문제행동의 종류나 프로그램의 주요 내용 등에 따라 여러 가지가 있지만 여기서는 청소년의 음주, 흡연, 약물남용 문제해결을 위한 프로그램을 중심으로 미국, 호주 및 핀란드에서의 프로그램 사례에 대해 알아보기로 한다.

우선 미국의 경우 금연, 금주 및 약물오남용 예방 등을 위한 많은 사례들이 보고되고 있다. 우선 흡연예방을 위한 지역중심 활동으로 흡연정책옵션 프로젝트(Tobacco Policy Options for Prevention Project: TPOPP), 지역사회 금연시범사업(Community Intervention Trial for Smoking Cessation: COMMIT) 및 금연지역 근린사업(Neighbors for a Smoke Free North Side: NSF) 등을 들 수 있다.

TPOPP는 청소년의 흡연율을 줄이기 위해서 지역사회를 동원하여 지자체 조례를 개정하고 담배판매 허용 연령을 높이는 내용의 전략을 32개월 동안 지속한 프로그램이었다. 미국 미네소타 주의 4개 지역에서 실시된 한 연구 결과에 의하면 다른 지역보다 이 프로그램이 실시된 지역에서 효과가 있는 것으로 나타났다. 특히 청소년들의 담배 구입율이 많이 감소하였다(Foster et al., 1998).

COMMIT는 특히 흡연정도가 심한 청소년을 대상으로 하여 금연을 촉진하는 프로그램으로 전 지역에 걸친 언론을 통한 이벤트성 계몽행사, 청소년단체 등을 통한 금연교육 실시 등을 주요내용으로 한다. 이 프로그램의 지침에 의하면 해당 지역사회는 연간 58회의 각종 교육과 활동을 실시한다. 약 3년 동안 실시된 이 프로그램에 대한 연구결과, 금연율에서 프로그램을 실시한 지역사회가 다소의 성과가 있는 것으로 나타났다(COMMIT Research Group, 1995).

NSF는 전 지역사회를 금연지역으로 만들기 위해 이웃에 대한 감시와 주민 참여를 강조한 프로그램이다. 유급직원들과 지역복지위원회 및 자원봉사자들이 약 2년간 실시하였다. 역시 금연교실, 가정방문 홍보, 지역 축제 등을 주 내용으로 하고 있다. 한 연구결과에 의하면, 이 프로그램이 실시된 미국의 세인트 루이스(St. Louis)시 3개 지역사회는 약 7%의 금연율을 기록하

여 비슷한 특성을 가진 캔사스 시티(Kansas City) 내의 다른 지역사회에서의 1%의 금연율과 비교하여 성공적이었다고 평가하고 있다. 연구자들은 특히 이 프로그램이 앞서 언급한 COMMIT 프로그램 보다 더 성과가 있었다고 평가하면서 그 이유로써 NSF는 현지 지역사회에서 개발되어 현지에서 적용된 것인 반면, COMMIT는 그렇지 않은 경우였다고 지적하고 있다(Fisher et al., 1998).

미국에서의 음주문제와 관련된 지역중심 종합 문제행동 예방 프로그램의 대표 사례로는 중서부 예방 프로젝트(Midwestern Prevention Project: MPP), 지역사회시범사업(Community Prevention Trial Program: CPT) 및 매사추세츠 생명보호 프로그램(Massachusetts Saving Lives Program: MSLP) 등을 들 수 있다.

먼저 중서부 예방 프로젝트(MPP)는 10~14세 청소년을 대상으로 미국 캔사스 시티(Kansas city)와 인디애나폴리스(Indianapolis)의 두 도시에서 실시된 약물오남용 예방 프로그램이다. 20여년 전부터 실시된 이 프로그램의 주요 내용은 음주와 불법약물 사용의 예방기술 함양에 초점을 둔 청소년훈련 프로그램과 인터뷰를 통한 약물예방 과제 및 부모와 가족과 함께 하는 역할극(role playing) 등이다. 프로그램 참가 청소년들은 부모와 가족들을 대상으로 인터뷰를 한다. 약물사용에 관한 가족의 규칙과 약물사용의 유혹에서 벗어나는 성공적인 방법, 청소년 약물오남용 예방에 대한 언론의 계몽활동에 대한 생각 및 지역사회의 역할 등이 주요 내용이었다. 특히 언론을 통해 약물 남용의 정신사회적 문제점, 또래의 많은 청소년들이 약물을 사용하고 있다고 생각하는 잘못된 인식, 약물사용에 관한 지역사회 영향력에 관한 인정, 또래나 환경적 압력에 저항하는 방법 및 여러 사람 앞에서 금연, 금주 및 약물사용을 금하겠다는 약속하기 등을 집중 홍보하였다. 연구결과에 의하면 음주, 흡연, 약물사용의 3가지 중에서 특히 음주예방에 효과적이었던 것으로 나타났다(Pentz et al., 1989).

지역사회 시범사업인 CPT는 미국의 지역사회 3곳에서 음주로 인한 부상과 사망을 줄이기 위해 고안된 5년 간의 이니셔티브이다. 이 프로그램은

개인들의 행태를 변화시키기 위해 음주의 환경적·사회적 및 구조적 상황을 바꾸는 5가지 방법을 사용했다. 첫째는 지역사회동원으로 음주의 문제점에 대한 일반사회의 각성과 관심을 증대시키는 방향으로 정책을 개선하였다. 프로그램 담당자들과 지역 주민들이 함께 계획한 프로그램 이니셔티브들을 주민들을 중심으로 실행하였다. 둘째, 주류판매처에 대한 것으로 음주자에 대한 판매를 줄이고 레스토랑, 바 및 호텔 등의 업소 관계자와 함께 음주법 집행을 강화하는 것이었다. 셋째, 음주운전에 대한 것으로 경찰연수, 음주측정기 비치 및 검문소 설치 등을 통해 음주단속 실적을 증대하는 것이다. 넷째, 언론에 의한 청소년 금주를 강조하는 뉴스 보도, 청소년 주류판매금지법 집행 및 미성년자에 대한 주류판매 금지를 위한 성직자 및 주류 판매상, 매니저 등에 대한 연수 실시 등이 포함되었다. 다섯째, 음주 가능성을 줄이기 위한 노력을 강화하는 일이었다. 연구결과 청소년의 음주가 현저히 감소한 것으로 나타났다(Holder et al., 2000).

매사추세츠 생명보호 프로그램(MSLP) 또한 음주사망 사고를 줄이기 위해 5년간 실시된 지역중심 프로그램이다. 선정된 지역사회에서는 우선 시장실에서 나온 전담직원이 관심 있는 시민과 단체 및 시청 내 관련부서(예로 학교, 보건, 레크리에이션, 경찰 등)를 대표하는 공무원 등으로 타스크 포스(task force)를 구성했다. 자원봉사활동도 물론 격려했다. 각 지역마다 적극적인 활동을 하는 타스크 포스 인력은 대체로 20명에서 100명 정도가 되었으며 약 50여개의 단체들이 참여하였다.

프로그램의 주요 내용은 음주운전 감소와 과속, 보행자 보호의무 위반, 안전띠 미착용과 같은 위험행동을 줄이는데 초점을 맞추었다. 음주운전과 과속을 줄이기 위해 지역사회는 언론을 통한 캠페인을 전개하고, 검문소를 설치하고, ‘과속금지의 날과 음주운전 금지의 날’ 등을 지정하였다. 특히 고등학생들을 대상으로 한 동급생 간의 교육을 실시하였다. 지역사회에서는 특히 보행자 안전과 안전벨트 사용을 강화하기 위해 횡단보도 설치, 벌과금 부과, 언론 캠페인 및 어린이 교통교육 등을 실시하였다. 프로그램의 결과 20세 미만 음주운전자의 비율이 19%에서 그 다음 해에는 9%로 감소한 것으

로 나타났다(Hingston, McGovern, Howland, & Hereen, 1996).

이러한 몇 가지 사례 이외에도 음주와 약물남용 예방을 위한 몇 가지 대규모 지역중심 이니셔티브들이 시행되었다. 예로서 「청소년약물예방센터 프로그램(Center for Substance Prevention)」은 미국 251개 도시에서 1990년부터 1996년까지 시행되었다. 이 프로그램은 실행위원회를 설치하고, 자원봉사자를 동원하고 훈련하였으며, 예방서비스에 대한 욕구조사를 실시하고, 종합적인 예방계획을 입안하였다. 이들 프로그램은 또한 언론캠페인과 문화 이벤트, 청소년 레크리에이션 활동, 부모와 가족을 위한 프로그램, 직장 및 사업장 프로그램을 실행하였다. 정책적 규제 이니셔티브도 지역마다 차이가 조금씩 있지만 금연 학교, 약물 없는 직장 및 지역을 만들기 위한 정책, 약물소지에 대한 벌금 강화, 성인과 청소년 운전자에 대한 음주운전 측정치의 강화 조정, 청소년에 대한 주류 및 담배판매 금지법 강화, 그리고 이 프로그램 실행에 대한 평가 연구 등이 포함되었다(Kaftarian, 2000).

지역중심 종합 문제행동 예방 대책의 또 다른 대표적인 사례는 핀란드의 카렐리아(Karelia) 지역에서 찾을 수 있다. 북 카렐리아 프로젝트(North Karelia Project)로 널리 알려진 이 지역중심 예방사업은 흡연과 환경악화로 인한 심장계 질환을 예방하기 위해 1972년에 핀란드에서 실시되어 20여년 이상 지속적으로 실시된 것이다. 당시 핀란드의 카렐리아 지역은 세계에서 가장 높은 관상동맥 사망률을 기록하고 있었다. 지역사회에 대한 기초 서베이 조사, 보험제도, 보건제도 및 사망률 자료 분석 등이 실시되었다. 각종 자원봉사단체, 보건단체 및 사회서비스 기관 등에 의한 금연 교육, 다이어트와 고혈압에 대한 예방 교육이 실시되었다. 라디오 텔레비전 등 언론기관이 협력한 것은 물론이다. 여러 가지 홍보전단이 각종 학교, 병원, 단체, 은행, 약국 및 상가 등에 배포되었다. 금연, 영양, 고혈압 및 관상동맥 질환 등에 대한 교육이 교사, 간호사, 사회복지사, 의사 및 보건센터 직원 등을 대상으로 지속적으로 실시되었다. 이 프로그램은 또한 학교, 보건센터, 식당 및 공공기관 등에서의 금연정책 실시를 촉진하였고, 야채 섭취를 증대시키고 저지방 식품사용을 장려하는 계기가 되었다.

이 프로그램의 효과를 측정하기 위해 핀란드 내의 쿠오피오(Kuopio)라는 다른 지역사회가 선정되어 1972, 1977, 1982, 1987 및 1992년 등 매 5년마다 비교하는 연구가 시행되었다. 연구결과에 의하면 프로그램이 실시된 카레리아 지역에서는 콜레스테롤량의 감소율이 16%로 쿠오피오에서의 감소율 12%보다 4% 많게 감소한 것으로 나타났다. 흡연율도 카레리아에서는 52%에서 32%로 현저히 감소하였다(쿠오피오는 49%에서 37%로 감소). 프로그램이 최대의 효과를 보인 것은 프로그램이 처음 실시된 1972년부터 이후 5년간이었다. 한편 이 프로그램은 1978년 이후 청소년 연령에 대한 금연 프로그램을 학교를 중심으로 적극적으로 전개하게 되었는데, 1993년 한 연구결과에 의하면 프로그램 실시 학교의 경우 약 22%나 낮은 흡연율을 나타낸 것으로 나타났다(Vartiainen, Paavola, McAlister, & Puska, 1998). 핀란드 카레리아 프로젝트의 이러한 여러 성과는 이후 미국에서의 지역중심 종합 문제행동 예방사업에 관한 관심을 고무시키는 결과를 가져왔다(Hingson & Howland, 2002).

핀란드 카레리아 프로젝트와 유사한 지역중심 종합 문제행동 예방사업을 호주에서도 찾을 수 있다. 흡연과 관련된 암질환 발생을 예방하기 위해 실시된 농촌지역 암예방 프로젝트(Cancer Action in Rural Towns: CART)가 그것이다. CART 프로젝트의 주목적은 특히 피부암 등 4가지 암질환 예방에 관한 것이지만 그것이 흡연과 관련된 암질환 및 청소년을 대상으로 한 지역사회 행동 개입 프로그램의 특성을 갖고 있다는 점에서 주목된다.

1992년도에 호주 뉴 사우스 웨일즈(New South Wales) 지방에 있는 인구 5천에서 1만 5천명 정도의 20개 타운이 선정되었다. 이 가운데 10개 지역은 CART 프로그램에 의한 예방활동이 실행되었고 다른 10개 지역은 이들 지역과 비교를 위해 선정된 것이다. 이들 지역사회에서는 프로그램을 실시하기 위하여 지역사회위원회(community committee)를 설치하고 분야별 접근 네트워크(access-point network)를 활용하였다. 지역별 업무담당자가 충원되었다. 이들은 지역사회와 연구팀을 연계하는 역할을 하였다. 첫 번째 지역사회 모임을 준비하고 지역사회위원회 및 접근 네트워크와의 지속적 업무협력을 추

진하였다. 지역사회위원회는 첫 번째 지역사회 모임 이후 2개월 이내 첫 회합을 개최하였으며 이후 매 2개월 마다 모임을 소집하였다. 동위원회는 지역별 프로젝트 대표를 선출하였는데, 보건당국, 지역사회 단체, 언론, 소매업자, 학교 및 직장 등의 6개의 주요 접근분야(access-points)별로 구성하였다(Hancock et al., 1996). 각 접근분야별로 지역사회 동원 노력이 이루어졌다.

특히 청소년 흡연활동과 관련된 CART의 활동은 5% 정도 흡연율을 감소시키는 것을 목표로 실시되었다(25%에서 20%로 감소). 프로젝트 실행 지침에서는 전체 활동 중 60%를 소매상에게 집중하고, 20%는 지역사회 단체(스포츠그룹 등), 10%는 언론, 나머지 10%는 학교를 대상으로 노력을 기울일 것을 권고하였다. 구체적 활동전략은 대상마다 또 지역마다 다소 차이가 있었다. 예컨대 클럽과 식당, 식품점, 호텔, 스포츠 클럽 등의 지역사회 내 기관·단체 등에 대한 활동의 예를 보면 현행의 비흡연 상황에 대한 서베이 조사 실시 10개 지역, 최소한 한 곳 이상의 새로운 금연구역 지정활동 6개 지역, 클럽 내 금연활동에 대한 언론보도 2개 지역, 금연 포스터 부착 1개 지역 등이었다.

한콕 등(Hancock et al., 2001)의 연구결과에 의하면 호주의 농촌 지역사회에서의 청소년 흡연율에 대해서는 통계적으로 유의미한 결과가 나타나지는 않았다. 특히 여성 청소년의 경우 더욱 그러하였다. 그러나 일반인을 대상으로 한 결과와 다른 건강과 관련된 질환의 경우에는 효과적인 것으로 보고되고 있다. 이와 관련하여 CART 프로젝트에 대한 보다 많은 평가연구가 이루어져야 할 필요성이 제기되고 있다.

2) 지역사회 주목 전략(CTC)

지역사회 주목 전략(Community that Care: CTC)은 1990년대 초반에 개발된 지역중심 청소년 문제행동 대책의 한 모형이다. 초기에는 미국을 중심으로 발전되기 시작했으나 1990년대 후반 이후, 영국을 비롯한 스코틀랜드, 네덜란드 등으로 확산되고 있다. 이 프로그램은 사회문제로서의 청소년 문제행동에 대해 장기적인 대책으로 접근하는 것으로 주목적은 4가지 핵심적 청소년

년문제, 즉 청소년비행, 약물남용문제, 10대 임신문제 및 학업중단문제 등을 줄이는 것이다(France, 2001). 이 프로그램의 핵심 개념은 지역사회 참여와 동원(community engagement and mobilization)을 통해 아동과 청소년에 유해한 위험요인을 줄이고 보호요인을 증대시키는 것이다. 영국에서는 미국에서 발전된 이 모형을 1998년 처음 3곳의 시범 지역을 선정하여 시험 실시한 바 있다. 영국의 이러한 경험은 지역사회 주목 전략(CTC)을 다른 나라에서 실행하는 데에 따른 주요한 시사점을 준다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

여기서는 아동과 청소년이 보다 안전하고 주목받는 지역사회에서 성장하도록 돕는 지역중심의 청소년문제 대책의 한 사례로서 지역사회 주목 전략(CTC)을 선택하고 그것의 영국에서의 적용과 발전과정에 대해 알아보도록 한다. 먼저 이 프로그램의 기원과 영국에서의 초기 실행단계에 대해 서술하고, 3곳의 지역사회에서 시범적으로 실행된 과정과 그에 따른 사업의 평가 결과를 소개하기로 한다.

(1) 영국에서의 CTC 도입 경과

1990년대 중반 영국 죠셉 라운트리재단(Joseph Rowntree Foundation: JRF) 이사회는 「지역사회 강화(Strengthening Communities)」라는 자체 프로그램을 통해 청소년범죄와 예방에 관련된 이슈에 관심을 갖게 된다. 그 과정에서 JRF는 청소년비행에 관한 문헌을 고찰하게 되는데, 이를 통해 아동과 청소년들이 장래 비행행위를 할 수 있는 가능성을 증대시키는 수많은 위험요인들이 삶의 과정에서 존재하고 있는 사실을 알게 된다. 여기서 아동과 청소년에게 있어서 이러한 위험요인을 감소시키고 보호요인을 증대시키는 목적을 가진 예방프로그램이 필요하다는 점을 인식하기에 이른다. 이러한 예방 프로그램의 일환으로 권고된 접근법 중의 하나가 바로 지역사회 주목 전략(CTC)이라는 미국 프로그램이었다. 이에 JRF는 이 프로그램이 영국에서도 효과가 있는지를 알아보는 일에 관심을 갖게된 것이다.

원래 미국에서의 지역사회 주목 전략(CTC)은 발달연구 프로그램(Developmental Research Programs: DRP)이라는 한 기관이 운영하고 있다. 현

제 이 기관은 미국 전역에 500여개 프로그램을 지원하고 있는데, 각 지역의 단체나 기관들은 DRP의 서비스를 구매하여 해당 지역에서 프로그램을 실행하고 있다. 이들 프로젝트의 대부분은 일부 연방정부의 재정지원을 받고 있으며, 주 정부에서는 미국 소년사법 당국에서 청소년비행에 대처하는 모델로서 이 프로그램을 선호하는 것으로 보고 있다. DRP는 호킨스(Hawkins)교수와 카타라노(Catalano)교수의 연구에 의해 촉진되고 있는데, 이들 두 학자는 1990년대 초반 지역사회 주목 전략(CTC) 모델의 기초가 되는 이론적 토대를 개발한 바 있다(Hawkins, Catalano, & Miller, 1992).

1998년 JRF는 CTC 모델의 사용권과 수수료를 지불하고 자료와 연수 및 전문기법 등을 제공받아 영국에서 프로그램 운영을 시작하였다. JRF는 영국의 가장 큰 민간 사회연구 재단이다. 이 재단은 지역사회 주목 전략(CTC)이 청소년범죄와 기타 사회문제 해결에 성공적인지를 알아보기 위해 상당한 투자를 하게 되었다. 여기에는 3가지 핵심적 요소들이 포함된다. 첫째는 미국에서 사용되는 도구들의 영국화라는 점이고 둘째는 지역사회 주목 전략(CTC) 프로그램의 운영에 대한 책임을 맡아하는 독자적 단체 즉, CTC-UK를 설치한 점, 셋째로는 영국 내 3개 지역에서의 시범 프로젝트에 대해 재정지원을 한 점 등이다.

한편, 3개 시범지역으로는 북부지역에서 광산업의 붕괴로 심한 경제적 타격을 받아 고실업과 빈곤문제를 겪고 있는 인구 11,000명의 한 지역, 서부지역에서는 인구 약 7,000명의 소수인종이 많이 사는 한 지역, 그리고 남부지역에서는 한 때 선박건조와 석탄산업에 의존하고 있었지만 현재는 실업문제가 큰 이슈가 되고 있는 인구 13,000명의 한 해안마을을 선정하였다. JRF는 이 세 곳에서의 시범사업에 대한 평가연구도 지원하게 된다.

(2) 지역사회 주목 전략(CTC)에 의한 예방접근법의 이해

지역사회 주목 전략(CTC)을 이해하기 위해서는 우선 청소년 문제예방에 관한 이론을 이해할 필요가 있다. 여기에는 두 가지의 주요한 이론적 입장이 있는데 모두 주로 사회심리학 분야의 많은 학자들이 연구한 것이다.

첫째, 위험요인은 특별한 형태의 문제행위와 관련되어 파악된다는 주장이다(Hawkins et al., 1992). 위험요인들은 아동과 청소년들이 성장하는 과정에 청소년범죄, 약물남용, 10대 임신 및 학교탈락 등 네 가지 문제행동 중의 하나 또는 둘 이상의 문제를 갖는 가능성을 증대시키는 것으로 이해되고 있다. 그러나 이러한 위험요인과 문제행동 간의 인과적 연계 여부에 대해서는 아직 불명확한 점이 있다. 호킨스(Hawkins) 등은 위험요인들은 가정, 지역사회, 개인 및 학교의 4영역으로 구분되며 한 개의 위험요인보다 복수의 위험요인을 해결목표로 하는 것이 보다 성공적일 가능성이 많다고 주장한다(Hawkins et al., 1992).

두 번째 이론적 입장은 위험요인을 감소시키기 위해서는 사회적 개입과 성인에 의한 지도력이 필요하다는 것이다. 이는 특정한 유형의 상호작용을 강조하고 있는 것이 호킨스(Hawkins) 등의 연구에서 나타나고 있다. 그들의 행위이론에 의하면 긍정적 행위를 하기 위해서는 아동과 청소년들은 수용할 수 있는 행위에 관한 분명한 기준을 알아야 하며, 그러한 명료한 기준을 제시할 수 있는 성인들과 사회적 유대를 가지고 있어야 한다는 것이다. 이를 위해 1) 아동과 청소년들은 가족, 학교 및 지역사회에 참여하고 또 존중되는 기회를 가져야 하고, 2) 사회적 기술과 학습기술, 특히 이성적 생각과 실제적 기술 등을 획득할 수 있는 기회를 가져야 하며, 3) 그들의 기여와 긍정적 행위에 대해서는 칭찬하여야 하고 그럼으로써 지속적으로 참여하도록 해야 한다는 것이다.

따라서 지역사회 주목 전략(CTC) 모델은 친사회적이거나 보호적 요인을 개발함으로써 아동과 청소년의 생활에 분명히 존재하는 위험부담을 감소해야 한다고 주장한다. 이러한 노력이 아동과 청소년들로 하여금 부정적 위험의 결과에 대해 완충적 기능을 하게 된다는 것이다. 보호적 요인도 다시 가정, 학교, 지역사회 및 개인의 4가지로 구분되며 여기에는 부모-자녀 관계성의 강화, 학교에서의 선행에 대한 긍정적 반응, 어떤 행동이 수용 가능한 것이며 또 어떤 것이 아닌지에 대해 분명한 메시지를 주는 일 등이 포함된다.

지역사회 주목 전략(CTC)은 또한 지역 커뮤니티를 그 과정에 참여하도록

하는 것이 필수적인 모델이다(Fawcett, Paine, Francisco, & Vliet, 1993; Harachi et al., 1996). 이를 「지역사회 동원화(community mobilization)」라고 하는데, 지역사회 주목 전략(CTC) 모델에서 지역사회란 프로그램이 운영되는 지역에 사는 현지 사람들에게만 초점을 맞춘 것을 의미하지는 않는다. 지역사회는 해당 지역에서 서비스에 대한 관리적 책임을 맡고 있거나 또는 일선에서 서비스를 제공하는 현장 실무자 및 관련 전문가들을 포함한다. 관련 연구들은 지역사회 주목 전략(CTC) 프로그램의 초기 단계에서 지역사회 참여는 프로그램 실행에 도움을 주고 성공적으로 위험요인을 줄이는데 기여한다는 점을 말해주고 있다(Hawkins et al, 1992).

(3) 지역사회 주목 전략(CTC)의 5 단계 과정

지역사회 주목 전략(CTC)의 실행과정은 참가자들로 하여금 지역사회 내에서 위험과 보호의 정도를 체계적으로 평가하고 지역 자원의 전반적 관리를 개선하고 특화된 프로그램으로 특정한 위험요인을 겨냥하는 접근법들을 계획하는 등 수많은 중요한 요인들을 포함한다. 이러한 지역사회 주목 전략(CTC)의 과정은 크게 지역사회 준비, 지역사회 동원화 및 평가 그리고 프로그램 실행 등의 몇 가지 단계로 구분된다(France & Crow, 2001; Harachi et al., 1996; Hawkins, 1999).

① 1 단계: 지역사회 준비

지역사회 주목 전략(CTC)의 첫 단계는 지역사회와 그 파트너들이 얼마나 준비가 되어 있는가에 대한 평가과정을 포함한다. 준비성 평가에는 기존에 이루어졌던 여러 사안에서 나타난 지역사회 참여정도, 협력조정 정도, 그리고 전문가들의 파트너십과 사회경제적 환경에 대한 평가 등이 포함된다. 영국의 경우 몇 가지 기준을 설정한 후 수 많은 지역을 사전 평가하는 과정을 거친 후에 최종지역을 선정하였다.

② 2 단계: 지역사회 동원화

일단 한 지역이나 지역사회가 선정되면 수많은 단계를 거치게 된다. 이러한 과정에는 두 가지 주요한 목적이 있다. 첫째는 지역사회를 동원하여 파트너십 관계로 일을 하도록 하는 것이며, 둘째는 지역사회로 하여금 위험성과 자원을 평가하고 행동계획을 수립하도록 하는 것이다. 이 과정에는 두개의 핵심 집단이 구성된다.

그 첫째가 핵심 지도자 집단(key leader group)과 집행부(key leader executive)이다. 최초의 연수기간에는 지역사회 내의 모든 주요기관에 있는 대표들을 한자리에 모이도록 한다. 이들이 이른바 핵심 지도자 집단이다. 일단 구성되면 그들은 소수의 대표자 집단 즉, 핵심 지도자 집행을 선출한다. 이후 이 집단은 프로젝트의 일상 업무를 모니터하는 책임을 맡게 된다.

둘째는 지역사회 이사회(community board)와 지역사회 계획팀(commuity planning team)이다. 일단 핵심 지도자 집단과 그 집행부가 구성되면 지역사회 대표들과 현지 전문가들이 지역사회 이사회에 참여하도록 초청된다. 이 집단에서 지역사회 계획팀을 구성하는 소수의 대표들이 선정된다. 이 집단은 프로그램의 일상적 운영에 대한 전반적 책무를 맡는다.

③ 3 단계: 자원조사

지역사회 이사회에서는 지역사회의 강점과 약점에 관한 자료에 근거한 개괄적 현황을 제시한다. 이 단계에서는 위험요인의 정도, 보호요인 및 범죄 그리고 기타 문제행동의 정도 등에 관한 지역사회의 구체적인 자료들을 수집하는 것이다. 이 목적을 위해 지역사회 주목 전략(CTC)의 청소년 설문조사와 위험요인과 성과 등에 관한 지표들이 사용된다. 그 결과는 무엇이 건강한 행동을 촉진하며 또 어떤 요인들이 지역사회 범죄 위험에 기여하는지 등에 대한 하나의 전체적 그림을 갖게 해준다. 각 지역사회 내의 범죄 예방을 위해 위험요인이나 보호요인을 측정한다.

④ 4 단계: 행동계획의 수립

지역사회 이사회는 지역사회를 위한 종합적인 청소년발전 계획을 마련한다. 이 계획에는 우선순위가 정해진 위험요인의 감소와 보호요인의 증대에 대한 바람직한 성과를 정의하게 된다. 지역사회에서는 앞서 말한 위험요인과 보호요인에 대한 기초평가 결과를 사용하여, 위험요인과 보호요인의 정도 변화가 구체적인 시간계획에 의해 변화하도록 되어 있는 명백하고 측정 가능한 성과를 개발한다. 이것은 나중에 그 계획의 성공을 평가하는 기준을 수립하게 된다. 구체화된 성과지표들은 또한 바람직한 성과를 달성하기 위해 어떤 구체적 정책, 행동조치 그리고 프로그램들을 적용해야 하는지를 분명하게 밝혀주게 된다.

⑤ 5단계: 행동계획의 실행과 평가

지역사회 주목 전략(CTC) 과정의 마지막 단계는 행동계획을 실행하고 평가하는 것이다. 여기에는 실행계획을 위한 자원들을 정의하거나 개발하는 것을 필요로 한다. 필요한 자원을 안전하게 하기 위해서 핵심 지도자를 이사회에 참여시키는 것은 중요하다. 계획을 실행하는 일은 실행집단과 단체에 대한 기대와 역할을 분명히 정의하고 실행과정에 참여하는 기관과 단체 간의 의사소통을 촉진하는 정보체제를 개발함으로써 촉진된다. 계획의 실행은 또한 해당 계획의 실행에 기여하는 기회들에 대해서 지역사회와 빈번히 의사소통함으로써 그리고 바람직한 성과를 얻기 위해 그 진전 상황을 모니터링 하게 된다.

영국에서도 모든 지역들이 행동계획의 실행결과를 평가하였다. 행동계획 실행의 일환으로 기존 서비스에 대해 권고하는 것뿐만 아니라 새로운 이니셔티브를 소개하기도 한다. 이러한 과정을 통하여 모든 프로젝트가 그 진전과정을 모니터하고 평가하게 된다. 이러한 모든 것이 잘 되도록 하기 위해서 영국 지역사회 주목 전략 기관(CTC-UK)은 해당 지역의 전담직원에게 전문연수와 개인적 지원을 제공하였다.

(4) 지역사회 주목 전략(CTC)의 영국에서의 실행

① 영국 CTC-UK의 역할 및 전문가 연수

위험요인을 줄이고 보호요인을 증가시키는 지역사회 주목 전략(CTC) 접근법을 실행하기 위해서는 현지 지역사회가 스스로의 환경을 평가하는 구조를 개발할 필요가 있다. 이는 위험요인 조사 보고서 구체화를 위한 기술적 지원, 지도력 제공, 현지의 일반 주민 참가자들에 대한 전문연수 등을 포함한다. 미국의 경험에 비추어 보면, 이러한 인프라를 갖는 것은 특히 제 2단계가 성공적으로 실시되기 위해 매우 중요함을 알 수 있다. JRF는 영국형 모델을 마련하는데 있어서, 가장 효과적인 방법은 전담기관을 만들어 프로그램의 실행을 감독하고 필요한 지원을 하는 책임을 맡아하도록 하는 것이라고 결정했다. CTC-UK는 이런 배경에서 1998년 설립된 것이다.

CTC를 시범 적용한 지역에서 프로그램 실행을 실무적으로 담당할 현지의 전담직원(coordinator)은 CTC-UK가 아닌 지역사회 당국이 고용하였다. 현지 핵심 지도자들로 구성된 콘소시엄이 전담직원을 관리하였다. 모든 시범지역에서 6개월 이내 전담직원을 임명하였으며 그 중 두 곳은 1년이 채 못 되어 교체되었다.

지역사회에 대한 연수 또한 지역사회 주목 전략(CTC) 모델의 필수 요소이다(Hawkins & Catalano, 1992). 현지 사람들이 프로그램 실행에 필요한 방법을 익히고 그 과업을 수행하는데 필요한 관련 기법을 배우는 것이다. 영국에서는 CTC-UK가 소규모의 전문가 연수 컨설턴트를 고용하여 연수 프로그램을 개발하도록 하였다.

연수과정은 다음의 다섯 가지를 포함한다. 즉, 1) 핵심 지도자 오리엔테이션: 고위 매니저 및 정치가에 대한 프로그램 소개 및 핵심 지도자 집행그룹 구성, 2) 지역사회 이사회 오리엔테이션: 지역사회 대표 및 지역 전문가들에 대한 프로그램 소개 및 지역사회 이사회 계획 그룹 구성, 3) 위험 조사를 위한 연수: 지역사회에서의 위험요인과 보호요인 측정 및 평가에 대한 소개, 4) 자원 조사를 위한 연수: 지역사회가 위기 청소년에 필요한 현지 자원을 평가하는 방법 소개, 5) 실행 계획 연수: 위험요인을 줄이고 보호요인을 확

대하는 실행 계획의 수립 및 평가방법 소개 등의 과정이 있다.

② 영국 CTC 프로그램의 동원화 대상

커뮤니티라는 개념이 옹호되는 중요한 것의 하나는 전문가와 현지 일반인(자원봉사자)들이 파트너십을 형성해서 함께 일하는 것이다. 이런 점에서 다음의 두가지 참여 수준을 필요로 한다. 첫째, 지역사회 주목 전략(CTC)은 핵심 지도자들의 적극적인 개입을 옹호한다. 이들은 목표로 하는 지역에서 현지 서비스를 제공하는 기관의 간부요원이다. 둘째, 현지 차원에서는 일련의 전문가들의 참여가 있어야 한다. 이는 현지 사회의 동원이라는 목표를 달성하기 위해서 뿐만 아니라 프로젝트의 일상적 과업수행을 위해서도 필요하다.

또한 모든 프로젝트는 다음에 열거한 분야에 관련하여 일하는 전문가나 인력들 중에서 가능한 많은 사람들이 포함되도록 노력해야 한다. 즉, 주민 집단, 청소년 집단, 학교, 사회 서비스분야, 상공회의소, 주택업무분야, 주택 관련 협의회, 일반 실천가, 경찰, 보호관찰 서비스 분야, 종교기관, 청소년 서비스 분야, 자원봉사 서비스 협회, 청소년 자원봉사기관 등이 주요 대상이 된다.

시범사업이 실시된 영국의 3개 지역의 경우를 보면 현지 전문가들은 다음의 두 가지 방법으로 참여하게 된다. 첫째는 해당 전문가가 소속된 기관이나 단체로부터 참여를 지시받은 경우이고, 둘째는 다른 경로를 통해 정보를 접하고 자신의 일과 관련된다는 생각에서 참여한 경우이다. 현지주민참가자들의 경우는 3가지 방법으로 참여한 것으로 나타났다. 첫째, 전문가들이 지역사회 활동가를 초대한 경우 둘째, 지역 언론을 통한 광고나 정보 전달을 통해 참여한 경우 셋째, 특별히 참가 대상으로 지정되어 대표를 보내도록 요청받은 특정 단체의 경우 등이다.

③ 지역사회 동원화의 성과

지역사회 동원화의 성공여부를 측정하는 것은 문제가 없지 않다. 이는 부

분적으로 지역사회 주목 전략(CTC) 과정의 결과를 판단하는데 준거가 되는 지역사회 사례를 찾기가 어렵기 때문이다. 영국의 3곳 시범지역에서는 전체 111명이 프로그램 실행을 위해 동원되었음을 확인할 수 있다.

그 주요 내용을 보면, 1) 두 곳에서는 소규모의 지역사회 활동가들이 프로그램 초기단계에서부터 참여하였으나, 다른 한 곳에서는 의미 있는 지역사회 참여가 없었다, 2) 이러한 지역사회 활동가들의 참여수준은 본질적인 것으로 프로그램에 중요한 공헌을 한 것으로 보인다. 예를 들면, 대부분이 지역사회 계획팀 활동에 적극적이었고, 실행계획 수립에도 참여하였다, 3) 그러나 지역사회에서 다양한 대표성을 확보하는 것은 어려웠다. 대부분의 대표자들이 35세에서 60세 사이의 연령이었으며 지역 주민이 대부분이었다, 4) 청소년들을 지역사회 주목 전략(CTC) 시범사업 과정의 여러 가지 의사결정 과정에 참여하도록 하는 일은 힘든 일이었다. 3곳 모두 청소년과 대화하고 그들을 참여시키고자 노력은 하였으나 어느 한곳도 의미 있는 핵심 구성원으로 참여하는 경우는 없었다, 5) 청소년 자녀를 둔 부모들을 의미 있게 참여하도록 하는 것도 어려운 일이었다. 프로젝트 시행과정에 부모들과 함께 하려는 노력을 하였으나, 일부만이 지역사회 계획팀에 참여하는 정도였다, 6) 프로그램이 진행되는 중에 새롭게 동원된 현지참가자들은 거의 없었다. 일부 초기 참가자들 중 일부는 더 이상 참여하지 않았으며, 단 2명의 새로운 참가자들이 있었을 뿐이다.

(5) 지역사회 주목 전략(CTC)의 영국 실행의 평가

① 성공적 실행과 성공요인

그럼 영국에서의 지역사회 주목 전략(CTC)의 실행에 따른 성공적인 사항은 무엇이며 또 성공할 수 있었던 요인은 무엇인가? 몇 가지 평가자료를 바탕으로 그 내용을 정리하기로 한다. 우선 시범사업 시행 초기부터 현지 일반인들을 참여시킨 결과 핵심적인 현지인 그룹을 유지할 수 있었다는 점을 성공적인 것으로 들 수 있다. 이러한 성과는 부분적으로 초기에 접촉했던 대부분의 사람들은 자신이 살고 있는 지역사회에서 일하는 데 이미 동기부

여가 되어 있었고 또 적극적이었기 때문에 가능한 것이었다고 볼 수 있다.

여기서 이들의 참여 동기는 다양하지만, 대체로 5가지 정도로 생각해 볼 수 있다. 첫째, 지역사회 주목 전략(CTC) 프로그램이 현지의 일반인들에게 지역사회에서 적극적이며 긍정적 변화를 가져올 수 있는 기회를 제공하였다는 점이다. 둘째, 현지 일반인들은 지역사회 주목 전략(CTC)의 과정이 지역사회에 관한 의사결정에 파트너가 되는 기회를 제공하는 것으로 느꼈다. 셋째, 전문가들과 함께 파트너십 관계 속에서 일하는 것을 통해서 그동안 전문가들 중심으로 이루어져 온 업무관행에 대해 새로운 도전의 기회를 만들어 주었다. 넷째, 지역사회 주목 전략의 여러 과정이 흥미롭고 색다르게 보였으며 새롭게 일하는 방식을 제공하였다. 그리고 다섯째, 지역사회 주목 전략(CTC) 접근의 기본 가치들이 일부 사람 특히 교회와 관련된 사람들에게는 설득력을 가졌다는 점이 지적된다.

② 성공을 제약하는 어려움

영국에서의 지역사회 주목 전략(CTC)을 실행하는 데 있어서 나타났던 어려움은 다음 몇 가지로 요약할 수 있다. 첫째는 현지 동원화 대상의 확인에 관한 사항이다. 지역사회를 지역사회 주목 전략(CTC) 시범 실시 초기 단계에 참여시키는 과정이 문제가 되었다. 지역사회 활동가들에게 초점을 맞추므로써 결국 지역의 삶의 질을 개선하려는 방법을 찾고 있던 이미 동기 부여된 일련의 사람들을 목표로 한 셈이 되었던 것이다. 프로그램 초기부터 광범위한 참여를 이끌어 내므로써 대표성의 문제가 생기지 않도록 노력할 필요가 있었다는 것이다.

둘째, 지역사회 주목 전략(CTC) 전문가 개발의 문제이다. 지역사회 주목 전략(CTC) 추진 초기단계에 현지 전문가를 형성하는 일은 성공적이었다. 그러나 이 점이 긍정적인 변화의 하나라면 그 뒤의 충원과정에는 문제가 있었다. 지역사회 주목 전략(CTC) 과정에서 전문가들에게는 의사결정 과정의 중심이 되는 기회를 제공한 반면, 다른 참가자들은 개인적 영향력을 감소하게 되는 결과를 초래하였다는 점이다. 현지 일반인들이 지역사회 주목 전략

(CTC)에 적극적으로 참여하게 되면 프로그램의 용어들에 익숙하게 되지만, 그렇지 않은 사람들이나 나중에 충원된 사람들에게는 CTC에 대한 이해가 없는 경우 토론이나 모임에서 이해하는 것이 어려웠다.

셋째, 전문가 중심의 업무관행이다. 그 중 하나는 일반인들의 제한된 참여로 인해 상대적으로 전문가들이 각종 모임에 보다 지배적으로 참여하게 되는 상황이 생겨났다. 이들 전문가들이 모임에서 중심이 되었을 뿐만 아니라, 모임 날짜 등을 정하는 일정계획까지도 전문가들 중심으로 이루어지게 되었다. 일반주민들에게 보다는 전문가들에게 편리한 시간에 모임이 이루어지게 되는 경우가 많았던 것이다.

(6) 영국에서의 지역사회 주목 전략(CTC) 실행의 의의

영국에서 지역사회 주목 전략(CTC)을 실행하는 과정을 통해 적극적인 참여수준을 유지할 수 있었다는 것은 성공적인 일로 볼 수 있다. 시범사업이 실시되고 있던 2년여의 기간 동안, 핵심적인 일부 일반인들과 전문가들은 초기단계부터 매우 적극적이었으며 파트너로서 지속적으로 참여하였다. 그 숫자는 적었지만 이들 집단의 참여는 매우 중요한 의미를 갖는다. 이는 지역사회 주목 전략(CTC) 모델이 현지 지역사회와 서비스 제공자들이 파트너십을 형성하여 함께 일하는 기회를 만들어 주었다는 점을 말해준다.

지역사회 주목 전략(CTC) 프로그램의 효과성의 일부는 그 구조화된 과정에 있다. 자료 분석과 설문지 작성 등을 함께하는 과정을 통해 전문가들과 일반 주민 참여자들이 각기 다른 일련의 관계성을 형성하는 계기를 갖게 된 것이다. 모든 당사자들이 동의해야 하는 관계가 필요하다는 점을 알려주었을 뿐만 아니라, 각 개인들에게는 문제가 있는 지역사회에서 발생하는 욕구와 압력들에 대해 더욱 잘 이해할 수 있는 기회를 만들어 주었다.

그러나 이러한 성과를 얻기 위해서는 지역사회 동원화에 대한 관심이 중심적인 것이 되어야한다는 점이 분명하다. 지역사회 주목 전략(CTC) 과정의 각 단계에서 어떻게 사람들이 프로그램에 관여하게 되는지에 대해 고려하는 일이 중요하다. 또한 그 과정 전반을 통해 전담직원의 역할이 중요하다는

것도 사실이다. 효과적인 전담직원이 없는 경우 참여자들은 구심점을 잃기 쉽고 또한 프로그램에서 이탈하기 쉽게 되는 것이다.

프로그램의 실행기간의 문제도 중요하다. 3개의 시범사업을 실행하면서 실행계획을 수립하는 데에만, 18개월에서 30개월이 걸렸다. 지역사회 주목 전략(CTC)이 장기적인 개입 프로그램이라는 점에서 이것은 문제가 아닐 수도 있다. 그러나 불필요하게 많은 시간이 걸리는 경우도 많이 있다. 한 예로 지역사회 주목 전략(CTC)의 위험요인을 조사하기 위해 자료수집하고 확인하며 분석하는 일에 12개월이 걸렸다는 점이다. 만약 제 1단계 실행 이전에 모든 자료들이 제대로 준비가 되었다면, 이 과정은 6개월 내지 9개월이면 충분한 것이다.

이러한 프로젝트는 초기 도입단계가 매우 중요하다. 영국에서의 지역사회 주목 전략(CTC) 시범적용 사업을 통해 프로젝트가 적용되기 전에 어떤 이슈들을 먼저 검토해야 하는 지에 대해 몇 가지 시사점을 찾을 수 있다.

지역중심 프로그램들이 고려해야 하는 5가지 주요사항이 있다. 첫째, 현지 일반인을 동원하는 것은 주민참여에 대한 지역사회 구조가 이미 개발되어 있는 곳에서 더욱 성공적일 수 있다. 둘째, 지역을 선정할 때 나름의 정체성이 있고 또 지역적으로 구분되는 경계가 있으며, 다른 인접지역과는 뚜렷이 구별되는 곳으로 선정하는 것은 지역사회 동원을 성공적으로 하는 중요한 요인이 된다. 셋째, 초기 도입단계에 핵심적인 전문가들을 찾고 확보하는 것은 이후의 실행과정에 매우 중요하다. 넷째, 현지 지역사회를 폭넓게 대표할 수 있는 현지 주민들을 찾아내고 참여를 이끌어내는 일은 대표성이 있는 프로그램이 되기 위해 특히 중요하다. 다섯째, 후반 단계에서는 전문가와 지역사회 참여 가운데 균형을 갖는 것이 중요하다. 이 점에서 초기 단계부터 이러한 균형을 확보하는 일이 중요하다.

3) 아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)

미국의 아동·청소년제일 이니시어티브(Children First Initiative: CFI)는 제 II 장에서 고찰한 바 있는 지역중심 청소년 문제대책 유형의 하나인 “건강 지

역사회 · 건강 청소년 대책(Healthy Communities · Healthy Youth: HCHY)”의 가장 대표적인 예로 볼 수 있다. 미국의 많은 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례가 연방정부나 지방정부 등의 지원에 의한 프로그램 수행의 성격을 갖는데 반해 아동·청소년제일 이니셔티브(CFI)는 지역사회의 일부 뜻있는 교육자와 청소년전문가 및 행정기관 책임자 등에 의해서 시작된 것이라는 점에서 특별한 의미를 갖는다.

미국에는 수많은 지역중심의 프로그램과 프로젝트가 시행되고 있다. 어떤 것은 단 1회의 사업으로 소멸되는 경우가 있는가 하면, 일부 프로그램의 경우 연방정부와 지방정부 등의 적극적인 지원으로 10여년 이상 지속되면서 미국 전역으로 확대 적용되고 있는 경우도 있다. 특히 미국의 연방기관과 많은 민간재단들은 이러한 여러 가지 노력을 찾아내고 지원함으로써 성공적인 사례를 확산시키는 노력을 다각도로 전개하고 있다.

예컨대, 미국의 법무부(Department of Justice), 소년사법 및 비행예방국(Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention: OJJDP)은 “안전한 미래(SafeFutures initiative)”라는 프로그램을 지원하고 있다. 미국 상무부(Departments of Commerce)와 보건인간서비스국(Department of Health and Human Services) 및 OJJDP 등은 공동으로 “학교 속의 지역사회(Communities in Schools: CIS)”라는 지역중심 프로그램을 지원하고 있다. 민간재단인 애니 케세이(Annie E. Casey) 재단은 5개 도시에서 “새로운 미래(New Futures)”라는 이니셔티브(initiative)를 지원하고 있다. 미국 소년사법기관인 OJJDP와 다른 2개의 법무부 부서 즉, 법무지원국(Bureau of Justice Assistance) 및 법무연구원(National Institute of Justice) 등은 “위기아동(CAR: Children at Risk)” 이니셔티브를 다른 재단, 기관, 단체 등과의 컨소시엄(consortium)을 통해 지원하고 있다.

이러한 노력의 성과로서 지역중심 청소년대책 및 업무협력 등에 대한 많은 성공적 사례들을 확인하는 것은 어려운 일은 아니다. 1990년대 초반 워싱턴(Washington DC)에서는 6개의 청소년단체 및 정부 관련 기관들이 함께 아동과 청소년문제 해결을 위해 협력한 사례가 있다. 뉴욕에서는 콜럼비아

대학과 할렘(Harlem) 지역이 협력하여 고등학교 학생들에게 기업경영에 대해 가르친 청소년창업 프로그램(Young Entrepreneurs Program) 등 몇가지 지역 개발 및 청소년대책 프로그램을 실시한 바 있다(Otto, 1995).

여기서 소개하는 아동·청소년제일 이니셔티브(Children First Initiative: CFI)는 청소년의 건강한 발달 즉 청소년개발(youth development)을 지원하는 지역사회 다부문간 노력(a muliti-sector community effort)의 한 사례로서 미국을 비롯한 몇 개 국가에서 이미 성공적으로 실행되고 있는 지역사회 중심 청소년개발 모델(youth development model)이다. 학교와 사회서비스 및 건강보호제도 등을 통합하는 다른 모델과는 달리, 아동·청소년제일 전략(CFI)은 자원의 체계적 통합을 시도하지 않는다. 아동·청소년제일 전략(CFI)은 전문가 뿐만 아니라 일반 시민들까지 그 가치를 아동과 청소년에 대한 지원을 증대하도록 강조하는 방향으로 나아가도록 한다.

아동·청소년 제일 전략의 소개내용은 다음과 같다. 우선, 아동·청소년제일 전략(CFI)은 어떻게 발전되어 왔는지 그 발생과정과 경과를 알아본다. 다음은 아동·청소년제일 전략(CFI)의 운영체제는 무엇인지 운영과 조직 원리를 소개한다. 셋째 어떤 요인들이 아동·청소년제일 전략(CFI)의 발전을 이루어 왔는지 성공을 가져다 준 요인을 분석한다.

(1) 아동·청소년제일 이니셔티브(CFI)의 대두 배경

오늘날 청소년들에게는 사회적, 정서적, 지적, 신체적 발달을 저해하는 여러 가지 요인들이 작용하고 있다. 폭력에의 노출, 가족구조의 약화, 음주와 흡연 및 약물오남용의 가능성 증가 등과 같은 사회적 변화들은 청소년들의 건강한 발달에 영향을 미친다. 지속적으로 증대하고 있는 가난한 자와 부유한 자들 간의 불균형은 사회 각 부문 간의 단절을 증대시켰다. 이러한 요인들은 현대를 살아가는 청소년들에게 큰 영향을 끼치고 있다.

학교 또한 학생들의 욕구에 부응하는데 많은 한계를 갖게 됨으로써 점차 지역사회 내의 다른 부문의 협력을 요청하는 노력을 확대하고 있다. 지역사회 각 부문 간의 협력은 여러 가지 형태를 갖는다. 지역사회에 따라서는 학

교가 사회 각 부문 간을 연결하는 중추의 역할을 하는가 하면, 가족을 위한 서비스들의 연계를 촉진하는 일을 한다. 학교가 청소년과 그 가족을 지원하는 하나의 통합적 노력에 기여하는 역할을 하는 지역사회도 있다.

점차 청소년집단은 그 욕구가 다양해지고 있으며 이에 부응하려는 학교의 노력은 많은 어려움을 갖고 있다. 이제 많은 사람들은 지역사회의 협력 없이 학교만으로는 더 이상 아동과 청소년의 욕구를 충족할 수 없다는 결론에 이르고 있다. 벤슨(Benson)은 “학교에 대한 지나친 의존으로 지역사회는 인간 발달의 이슈를 다루는 하나의 장소가 되고 있다”고 주장한다(Benson, 1997: 99). 학교는 많은 여러 기관의 하나임이 틀림없다. 그러나 학교는 이웃 주민, 가족, 종교기관, 청소년단체 및 여러 고용주들과 협력해서 일해야 할 필요가 있다는 것이다.

따라서 지역사회 각 부문 간의 협력은 “장래 교육지도자들이 해야 할 일의 중요한 일부가 될 것으로 전망된다”(Cunningham & Mitchell, 1990: 14). 정부와 각종 재단들이 재정지원을 하면서 공동협력을 모색하고 지역사회들이 각 기관이 자원을 조정하고 중복을 피하도록 하는데 관심을 갖고 있다는 점에서 학교도 나름대로의 새로운 역할을 찾아야 하는 점이 강조되고 있다.

아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)는 바로 이러한 인식에서 미국 미네소타 주의 세인트 루이스 파크(St. Louis Park) 시에서 아동과 청소년들의 건강한 발달 즉 청소년개발(youth development)을 지원하기 위해 처음 시도된 지역중심의 다부문 간의 청소년 문제대책 노력의 하나인 것이다. CFI는 미국 내의 대표적인 청소년 연구기관인 서치연구소(Search Institute)가 지향하는 지역사회적인 청소년중심 이니시어티브에 관한 연구에 입각하여 보다 구체화되었다. 미국 내에서는 현재 약 220여개의 지역사회에서 이와 유사한 프로그램들이 시행되고 있으며 다른 형태의 지역중심 청소년문제 대책의 모델이 되고 있다.

(2) 아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)의 개요

아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)는 미국 미네소타 주의 세인트 루이스

파크(St. Louis Park)라는 중소도시 지역사회에서 처음 태동되어 10여년 동안 지속되고 있는 지역사회중심 청소년개발 운동이다. 아동·청소년제일 전략은 서치연구소에서 규명하였던 청소년의 건강한 성장과 발전을 위한 이른바 발달자산(developmental assets)을 증대시키는 일에 지역사회 주민과 기관·단체들이 노력을 집중하도록 한다. 아동·청소년제일 전략(CFI)은 미국 전역에 산재한 수백의 발달자산 이니셔티브들의 효시라는 점에서 폭넓은 지지와 서치연구소의 지도를 받았다. 그런 까닭에 후발 이니셔티브들은 이 CFI전략을 본받아 나름의 발전 노력을 하고 있다.

아동·청소년제일 전략(CFI)은 본래 계획적으로 시작된 것이 아니다. 청소년개발(youth development)에 도움이 되는 지역사회의 여러 자원들을 파악하는 과정에 일부 뜻있는 개인들이 행동을 취함으로써 점차 형성 발전되었다. 이 전략의 지도자들은 이러한 노력이 이전과는 다른 본질적 특성이 있음을 인식하였다. 그들은 지역사회 구성원들과 참여자들이 그러한 노력을 알게 됨으로써 성장하고 변화하게 될 것이라는 점을 알고 있었다.

아동·청소년제일 전략(CFI)은 독특한 조직구조가 프로그램 운영의 한 특징이다. 지역사회의 5개 부문, 즉, 기업, 시청, 교육, 종교 및 보건 부문이 지역사회 내의 청소년들의 발달자산을 구축하는 일에 관련된 지역사회의 행동과 조치들을 지원했다. 이들 각 부문의 특정 기관들이 아동 청소년제일 이니셔티브(CFI)의 운영에 밀접하게 관련을 맺는다. 이 5개 부문의 지도자들은 지역사회 전반의 청소년관련 이슈를 찾아내고 필요한 자원을 확보하는 일에 최선을 다하고 있다. 각 부문별 대표적인 기관의 예로는 세인트 루이스 파크 시 로타리 클럽, 시장실, 공립학교, 루터교회 및 미네소타 보건재단(HealthySystem Minnesota) 등을 들 수 있다.

아동·청소년제일 전략(CFI)은 미국 내에서 청소년을 지원하는 다른 노력과는 다른 점이 많다. 다른 사업들이 특정한 일부 청소년집단(예컨대 소수민, 저소득, 및 어려움에 처해 있는 청소년)에 초점을 맞추고 있는 반면에, CFI는 이들을 포함하여 사회적, 인종적, 경제적 신분에 관계없이 모든 아동·청소년들을 지원한다. 다른 유사한 노력들이 많은 경우 교육기관 같은 특정

한 사회화 기구의 개혁에 초점을 맞추고 있지만, 아동·청소년제일 전략(CFI)은 아동과 가족을 지원하는 종합 네트워크를 구축하기 위해 지역사회 내의 새로운 연계협력체를 수립한다.

아동·청소년제일 전략(CFI)이 다른 지역사회 중심 프로그램들과 다른 특징은 다음 몇 가지로 요약할 수 있다. 1) CFI는 단순한 프로그램이라기보다는 하나의 종합 계획이다, 2) CFI는 단지 위기청소년에만 초점을 맞춘 것이 아니다, 3) CFI는 지역사회의 여러 부문을 끌어들이고, 4) CFI는 전문적 서비스 보다는 주로 자원봉사주의와 민간의 기부에 의존한다, 5) CFI는 기존의 자원들과 새로운 자원들을 인식하고 이 둘을 모두 동원한다.

(3) 아동·청소년제일 전략(CFI)의 발전과정

아동·청소년제일 전략(CFI)은 세인트 루이스 파크 시의 개인지도자들, 시민 및 직장인들의 참여를 통해 구체화되면서 발전되었다. 그 과정은 크게 다음과 같은 3단계를 거친 것으로 볼 수 있다. 첫째는 1992년부터 1994년까지 지역사회가 청소년을 지원할 수 있는 역량을 평가하기 위해 지역사회 자원을 탐색한 과정이다. 1994년부터 시작된 동원화 단계가 두번째 과정으로, 전담직원을 고용하고 집행팀을 구성하고 이른바 비전팀을 구체화하였다. 세번째는 실행단계로서 1995년 이후 이니셔티브 업무의 효과를 보다 넓은 규모로 알아 본 시기라고 볼 수 있다.

① 탐색기(1992~1994)

아동·청소년제일 전략(CFI)은 미국 미네소타 주 세인트 루이스 파크(St. Louis Park)시의 학교교장이었던 카알 홈스트롬(Carl Holmstrom)의 생각이 출발점이었다. 그의 교육자로서의 30여년 간의 경험이 가족과 지역사회에서 발생하고 있었던 급격한 변화들을 인식하는 하나의 계기가 되었다. 세인트 루이스 파크라는 도시의 교장으로 있었던 10여년 동안, 그는 지역사회가 점차 성장하여 마침내는 대도시인 미네아폴리스의 도시환경을 흡사하게 반영하는 도시로 변화되는 것을 지켜보았다. 그 시기동안 세인트 루이스 파크

시에서는 편부모가정의 증가, 재정적으로 여유가 있는 가정과 그렇지 못한 가정 간의 심각한 불균형, 음주와 약물사용의 증가 등과 같은 사회적 변화가 일어났다. 더욱이 이러한 사회적 변화에 수반되는 아동과 청소년에 대한 스트레스의 증가는 그들의 정서적 복지에 영향을 끼쳤다.

청소년들이 직면하는 도전적 상황이 많다는 것을 알게 된 홈스트롬은 그 해답을 찾기 시작했다. 그는 로타리 클럽(Rotary Club)을 찾아갔다. 그리고 그가 목격하고 있는 학교의 문제에 대해 함께 이야기했다. 로타리 클럽은 청소년을 위해 어떠한 조치를 취할 필요가 있다는 홈스트롬의 제안을 받아들였다. 두명의 재력이 있는 로타리 클럽 회원이 청소년을 위한 프로그램에 재정지원을 약속하였다.

홈스트롬은 계속해서 세인트 루이스 파크의 가장 영향력 있는 지도자들을 불러 모아 지역사회 자원들을 동원화하기 시작하였다. 동시에 그는 서치연구소와 파트너십을 형성하였다. 지역사회 지도자들을 6개월 이상 만나 궁극적으로 청소년발달 자원을 구축하는 지역사회를 위한 계획의 골간을 마련하기 시작했다.

② 동원화 단계(1994~1995)

계획을 실천하기 위해 전담직원을 고용하고 지역사회 주민과 직장인들에게 정보를 제공하며 필요한 지원을 하였다. 최초의 전담직원을 확보하고 여러 관련 위원회와 타스크 포스(task force)를 맡아 운영하였다.

홈스트롬은 집행위원회의 설립을 주도했다. 집행위원회의 임무 중 하나는 아동·청소년제일 이니셔티브를 위한 지속적인 재원을 확보하는 일이었다. 일부 기업과 로타리 클럽을 비롯하여 몇몇 개인들이 재정지원을 하기 시작하였다. 지역사회 지도자들과 시민 및 학생 등 다양한 집단으로 이루어진 비전 팀(vision team)이 구성되었다. 지역사회 내 청소년을 위한 지원을 증대시키는 방안을 마련하고 생각들을 서로 공유하는 것이 주요 역할이었다.

③ 실행단계(1995년 이후)

홈스트롬이 교장직에서 은퇴하고, 아동·청소년제일 전략(CFI)의 지도력은 미네소타보건(HealthSystem Minnesota)재단의 이사장이었던 Mick Johnson)으로 옮겨가게 된다. 존슨은 이 운동의 초점을 더욱 분명히 하였다. 건강 클리닉을 만들고, 평가안을 마련하였으며, 이 운동에 대한 지역홍보와 전국적 홍보를 확대하였다. 아동·청소년제일 전략은 미네소타보건재단(HealthSystem Minnesota), 세인트 루이스 파크(St. Louis Park) 학교운영위원회, 시 운영협의회의 정책수준의 의사결정을 위한 하나의 지도원칙이 되기 시작하였다.

1997년 말, 아동·청소년제일 전략(CFI)은 청소년의 욕구에 대한 지역사회의 관심을 증대시키는 일 가운데에서 가장 중요한 것이 되었다. 이 새로워진 관심은 개인은 물론 이웃과 기업체 등을 포함하여 지역사회 전반의 다양한 크고 작은 노력들을 이끌어내었다. 이러한 성과의 일부에는 다음과 같은 것이 포함된다.

- 학교교육과 시 자체의 명성 제고
- 성인들의 지속적인 자원봉사 기회의 증대
- 세대 간 이벤트의 증대
- 지역사회 내의 안전성 증대
- 의료 서비스에 대한 접근성 제고
- 지역사회 각 부문 간의 협력 증대

(4) 아동·청소년제일 전략(CFI)의 운영과 조직

① 의사결정 구조

아동·청소년제일 전략(CFI)의 지도자들은 의사결정에서 각 부문의 대표성을 확실히 하고 있다. 이들은 세 가지의 의사결정 구조를 활용하였다. 집행위원회, 비전팀, 전담직원이 그것이다. 의사결정 구조의 내부와 외부에서 활동이 이루어졌다. 그러나 대부분의 활동은 이들 구조에 속한 참가자들에게 관련될 수 있거나 또는 각 조직 그 자체의 행동조치와 관련되었다. 이들 조

직 기구들은 이니시어티브 내에서 특별한 기능을 수행하였다. 집행위원회는 전담직원이 하는 일에 대한 지도감독은 물론 회계와 평가 관련 이슈에 대한 의사결정을 담당하였다. 비전팀은 아이디어 창출을 담당하였으며 전담 직원은 의사소통과 업무발전에 관한 임무를 수행하였다.

② 운영조직의 특성

아동·청소년제일 전략(CFI)의 본질을 설명하는 3가지 특징은 1) 유기적이며 2) 경계가 없고, 3) 점진적이라는 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 유기체로서의 특징이다. 아동·청소년제일 전략(CFI)의 시스템 부문들(의사결정 구조들)은 융통성이 있고 변화에 빨리 적응한다. 이러한 유기적 본질은 고도로 형식화된 역할과 경직된 미리 마련된 절차를 가진 관료주의적 시스템과는 대조된다. 둘째, 경계가 없는 주체로서의 특징이다. 아동·청소년제일 전략(CFI)은 특정 대상이나 특정의 목표를 가진 프로그램이 아니다. 그 임무는 명료하지만 행동을 위한 기회는 기본적으로 미리 마련된 것이 아니다. 그것은 사람들이 포함하기를 원하는 것이면 어떤 것이든지 다 포괄하도록 개방되어 있다. 모든 것이 아이디어 실행을 위해 활용된다. 셋째, 점진적 주체로서의 특징이다. 아동·청소년제일전략(CFI)의 형태와 구조는 이 운동이 발전됨에 따라 점진적으로 만들어지고 형성되었다. 이러한 점진적 상태는 의도적이었으며 변화하는 지역사회 상황을 반영하고 또 적응하기 위한 것이었다. 이 운동에 참여한 기업, 시청, 교육, 종교 및 보건의 5대 부문은 사안에 따라 집합적 또는 개별적으로 활동했다.

아동·청소년제일 전략(CFI)에 참여한 이들 5대 부문이 가장 발전된 형태로 통합된 수준의 일을 한 것은 「중앙건강클리닉(Central Health Clinic)」을 설립한 사례가 될 것이다. 이 프로젝트는 기업, 시청, 교육 및 보건 부문의 조정된 노력을 통해 가능하게 되었다. 그러나 일부 활동은 상호 업무 조정을 하는 정도의 수준에서 이루어지기도 했다. 그러한 예로는 지역사회 공원(garden)을 만들었던 노력이 포함될 것이다. 아동·청소년제일 이니시어티브(CFI)과 관련된 많은 활동은 부문 간 상호작용 없이 각 부문별로 또는 주민

들의 참여만으로 이루어진다. 예를 들면, 아동과 청소년들이 학교버스가 도착할 때까지 기다리는 동안 안전을 확보해주기 위해서 성인들이 이웃 간에 공동으로 버스정류소를 만들어 이를 이용하도록 한 사례가 해당한다.

(5) 주요한 성공요인들

아동·청소년제일 전략(CFI)의 발전에는 다음과 같은 4가지 요인들이 중요한 것으로 분석된다.

① 지역사회 상황

세인트 루이스 파크(St. Louis Park)라는 지역사회에 관련된 상황적 요인이다. 이를 분석해 보면 아동·청소년제일 이니시어티브의 각 부문 간의 협력에 대한 토대를 제공하는 지역사회 부문 간의 협력의 역사를 알 수 있다. 지역사회라고 정의된 경계들, 이웃근린에 대한 인식, 그리고 상대적으로 규모가 작은 중소도시라는 특징은 관계성의 상호 협조적 본질에 기여하였다. 시민, 지도자 및 공립학교 간의 신뢰 수준은 이 전략과 관련하여 수립된 행동조치들이 상대적으로 저항을 적게 받을 수 있도록 하는데 기여하였다.

② 청소년발달자산 구축 모델

아동·청소년제일 전략(CFI)은 청소년발달 자산을 활용하여 조직함으로써, 전체 지역사회가 실제적이고 종합적인 하나의 이론을 갖게 되었다. 지도자들은 이 운동에 신뢰성을 주기 위해서 연구에 기반한 모델을 가졌던 것이다. 이러한 자산구축모델은 그것이 존재하는 환경의 독특성을 반영하도록 고안된 것이었다. 기업, 시청, 교육 등의 각 부문은 이 발달자산과 관련하여 나름의 역할을 하였다. 자산구축 모델이 지향하는 바의 낙관적 특성은 일반 시민들의 참여를 고양시켰다. 이 점에서 서치연구소는 연구를 통해서도 물론 아동·청소년제일 전략(CFI)의 실질적 발전에도 중요한 기여를 하였다.

③ 지도력의 특성

아동·청소년제일 전략(CFI)의 지도자들은 지역사회 내의 다양한 여러 부문을 대변함은 물론, 지역사회 내의 아동과 청소년에 대한 약속들을 공유했다. 이러한 헌신적 노력은 이 운동을 고무하고 조직화하는 능력과 연계하여 더욱 큰 의미를 갖는다. 이끌어가려 하기 보다는 이 운동의 업무를 촉진하려는 지도자들의 능력은 많은 사람들이 참여하도록 하는 요인이 되었다. 지도자들은 변화에 순응하는 면을 보임으로써, 이 운동이 지역사회의 많은 상황을 최대한 반영하면서 발전하도록 하는데 기여하였다.

④ 보편성

아동·청소년제일 이니셔티브(CFI)는 그 목적이 모든 아동·청소년을 지원한다는 점에서 보편적인 성격을 갖는다. 미국 내 대부분의 청소년중심 노력들과는 달리 아동·청소년제일 전략(CFI)은 위기청소년만을 대상으로 그들의 욕구에 부응하기 위해서만 창출된 것이 아니다. 지역사회 내의 모든 아동과 청소년들이 이 CFI 운동의 잠재적 수혜자였다. 이러한 보편적 접근법으로 인해 이 운동은 반대를 최소화할 수 있었다. 모든 성인들이 아동·청소년제일 전략(CFI)을 위해 부모로서, 이웃주민으로서, 교인으로서 또는 학교에서의 자원봉사자로서 참여하였다.

아동·청소년제일 전략(CFI)은 세인트 루이스 파크 시의 어떤 학교장이 교육관구 내의 학생들을 도와줄 것을 지역사회에 호소함으로써 시작되었지만, 이 접근법은 18세 이하의 모든 청소년을 포함하는 것으로 확대되었다. CFI는 지역사회 내 교육관구의 사명과 임무를 지원할 뿐만 아니라 잠재적으로는 기업, 시청, 종교 및 보건 등 다른 4개 부문의 사명과 임무도 지원한다. 「모든 청소년이 건강하게 성장하도록 지원한다」는 CFI의 약속은 전체 지역사회가 아동과 청소년을 위해 공동 협력하는 명분이 되고 있는 것이다. 최근 CFI의 관련 소식지에 의하면, 세인트 루이스 파크 시는 미국의 콜린 파워 (Colin Powell)이 설립한 “미국의 장래 (America’s Promise)”라는 기관에 의해서 미국의 “100대 청소년을 위한 지역사회(100 Best Communities for

Young People)”의 하나로 선정되었다.

2. 청소년 친화적 지역사회 구축

지역사회 내에서 청소년문제를 줄이거나 예방하는 근본적인 대책은 청소년 비행이나 범죄에 영향을 주는 위험요인을 차단하고 이를 억제하는 역할을 하는 보호요인을 강화하는 것이다. 유니세프와 유네스코 등 국제기구를 중심으로 수행되는 아래의 CFC와 GUIC 등의 프로젝트는 지역사회에서 아동·청소년의 권리를 완전히 보장받고 이들의 필요와 견해가 지역의 기획시스템에 통합되도록 하며, 의사결정자들과의 접촉과 관계가 가능하게 함으로써 청소년의 이해와 요구가 반영되는 살기 좋은 지역사회를 만들기 위한 노력을 수행하고 있다. 특히, 이러한 과정에 청소년의 적극적인 참여를 촉진하고 청소년의 역량강화와 성인과의 파트너십 구축을 통해 지역사회 역량을 강화해 나간다는 기본관점을 가지고 있다. 이들은 지방정부, 아동·청소년, 민간단체, 지역사회 전체가 함께 일하는 협력 이니셔티브로서 네트워킹과 정보 교환을 통해 혁신적인 아이디어와 활동들을 확산해 나가고 있다. 이를 통해 청소년에게 유익하고 안전한 공간과 프로그램을 제공하며 소외, 배제, 지루함과 정치적 무력감, 착취, 폭력, 학대 등 위험상황으로부터 청소년을 보호하게 된다는 것이다.

이들은 오랜 역사와 다양한 지역의 검증작업을 거쳐 시행되고 있는 프로그램만큼 많은 정보와 실천사례를 수집·분석 및 표준화하여 이 지식을 정책개발자들과 지역사회에 배포하는 작업을 수행하고 있다. 세계적으로 지역사회의 질과 환경, 사회적자본이 아동·청소년에게 더욱 중요해지고 있다는 인식하에 출발하고 있는 이 프로젝트는 한국의 청소년친화적 지역사회 만들기 위한 방안 모색에 유익한 정보를 줄 수 있을 것이다.

1) 청소년친화도시 만들기(Child and Youth Friendly City: CFC)

(1) 개요

청소년친화도시란 청소년의 권리를 준수하기 위하여 위임된 지역의 관리 시스템으로 청소년의 의견 존중, 욕구 반영, 청소년에게 우선권이 있다. 청소년친화도시(CFCI)는 1996년에 시작되어 모두를 위하여 살 수 있는 공간 도시를 만들기 위한 사회복지사업에 관한 UN의 두 번째 회의에서 통과·결정되어 실행되었다. 도시 안의 모든 아동·청소년들은 기본적인 서비스에 대한 접근, 발전을 즐길 기회에 대한 권리를 가지며 가족과 함께 거주하는 아동·청소년, 혼자 사는 아동·청소년, 비공식적 거주 아동·청소년, 노숙 아동·청소년에 관계없이 동등한 대우를 받는다. 청소년친화도시는 아동과 청소년을 문제의 부분으로 보는 것이 아니라 해결책의 부분으로 바라본다.

청소년친화도시는 다음의 10가지 기능을 수행한다. 1) 청소년들의 생활에 관계된 프로그램들(initiatives)에 아동들과 청소년들을 참여 시킨다, 2) 기획, 실행 및 좋은 지배구조의 과정에 대한 참여를 촉진한다, 3) 가족, 지역사회 및 사회생활에 청소년들의 참여를 권장한다, 4) 보건, 교육, 보호소, 안전한 물, 적절한 위생과 같은 기본적 서비스를 모든 사람들에게로 확장한다, 5) 청소년들을 착취, 폭력, 밀매 및 학대로부터 보호한다, 6) 사회화와 건전한 놀이를 위해 안전한 거리와 장소를 유지·보수한다, 7) 녹색 공간(나무와 풀이 있는 공간)과 운동장을 제공한다, 8) 오염과 교통을 통제한다, 9) 문화 및 사회 행사를 지원한다, 10) 모든 어린이들이 연령, 성, 소득, 피부 색깔, 인종, 문화적 기원, 종교 혹은 장애로 인한 차별 없이 동등한 시민으로서 모든 서비스를 받을 수 있도록 한다.

청소년친화도시 실천을 위해서 청소년들이 지자체의 의사결정자의 역할을 담당하고 “아동·청소년이 원하는 도시”를 고안하는 계획가들을 돕는다. 청소년친화도시는 지역정부, 중앙정부, 비정부조직과 같은 시민사회단체(NGO)와 지역사회 기반 단체(CBO), 지역사회, 국내·국제기관, 전문가들과 학술단체, 사업체와 매체, 중요한 아동과 청소년 그룹과 연계하여 파트너십을 형성한

다. 네트워킹과 정보 교환을 통해 혁신적인 아이디어와 활동들이 양산된다.

청소년친화도시 프로젝트를 실행하는데 이상적인 수준은 도시 혹은 마을이다. 몇몇 경우에 있어서는(예, 스페인과 필리핀) 중앙정부가 모든 도시들에 청소년친화도시를 권장하기 위해 국가적 프로그램을 만들기도 했다. 세계에 있는 여러 도시들은 그들의 문제, 욕구, 기회, 그리고 청소년들을 위해 청소년들과 더불어 계획하는 방법에 있어서도 서로 다르다. 청소년들에게 친화적이 되길 열망하는 도시들은 보통 도시의 고유한 방법과 목표를 채택하여 그 열망을 성취한다. 어떤 도시들은 사회 분야의 목표에 주안점을 두고 다른 도시들은 환경적인 목표에 주안점을 두며 또 다른 도시들은 보다 전통적인 도시계획 접근법에 따라 단순히 외형적 기본 시설의 개선에 주안점을 둔다. 어떤 접근법을 채택하든 목표는 청소년들의 욕구에 반응하고 그들의 권리를 충족시키는 것이다. 보통 유엔아동권리협약이 청소년친화도시 이니셔티브의 주요 틀로 채택되고 청소년의 참여가 이 과정의 핵심 요소이다.

청소년친화도시는 다음의 3가지 활동에 중점을 두고 있다. 첫째, 연구, 자료 수집 및 교훈들을 추출한다. 자료 수집과 데이터 처리, 자료 혁신인 관련 분야 연구를 수행하고, 추출된 교훈과 유익한 실천 전략을 증진시키며 적절한 정보형성 및 청소년친화도시 직원을 위한 정비 서비스를 한다. 둘째, 정보를 교류한다. 특정화된 청소년친화도시 데이터베이스를 통하여 자료를 관리 및 공유하고, 3가지 언어(영어, 스페인어, 프랑스어)로 된 청소년친화도시 웹 사이트를 구축하며 북-남 및 남-남간 경험을 교류, 출간물을 생산·배포한다. 셋째, 네트워킹을 중점 실시한다. 지역 내 아동·청소년의 권리에 기반한 발전 가능성 강화를 위한 지자체, 행정가, 관련 행정기관, 지역사회 전문가와 NGO 단체들의 네트워킹을 형성한다. 청소년친화도시를 위한 의사결정 과정과 계획 수립에 청소년을 참여, 역량 강화를 위한 아동·청소년 그룹의 네트워킹 형성, 상담 분야 및 프로그램을 개발·원조, 청소년친화도시 이슈와 관련된 국제적 지방·지역 회의를 조직화한다.

(2) 아동·청소년 친화적 도시개발을 위한 9가지 토대

유니세프의 아동·청소년 친화적 도시 사무국은 아동·청소년 친화적 도시를 정의하고 개발하는데 필요한 청소년 친화적 도시의 틀(framework)을 개발했다. 이 틀에는 청소년의 권리를 실현할 수 있는 지역 지배 체제를 건설하는 단계가 제시되어 있다. 이 틀에는 국가 정부가 유엔아동권리협약을 지역 정부의 절차(local government process) 속에 실현하는데 필요한 절차가 밝혀져 있다. 청소년 친화적 도시란 개념은 그 사회의 규모, 도시·시골에 상관없이 청소년을 포함하고 있는 모든 지역사회의 지배구조에 동등하게 적용될 수 있다. 다양한 지역의 특성에 맞추어 수정될 수 있는 기본 골격을 제공할 수 있도록 이 틀이 개발되었다.

이 틀은 소위 청소년 친화적 도시를 위한 토대(building blocks)라고 부르는 것 즉, 청소년의 적극적인 개입을 조장하고 모든 관련 의사결정 과정에서 청소년의 권리가 고려되도록 하며 청소년들도 기본 서비스의 동등한 혜택을 받을 수 있도록 하는데 필요한 정부의 구조 및 활동에 대한 개요를 담고 있다. 청소년친화도시를 건설하려면 정치적 결단과 정부 내 공동의 행동이 필요하다.

이 문서는 각 토대를 위한 체크리스트가 제공되어 있는 청소년친화도시의 틀에서 발췌한 것이다.

① 청소년의 참여(청소년들이 자신들에게 영향을 미치는 이슈들에 대해 적극적으로 개입하도록 도모함; 청소년들의 의견에 귀 기울이고 의사결정 과정에서 이 의견을 고려함)

이는 청소년친화도시를 건설하는 과정에서 가장 핵심적이다. 청소년들에게 정보를 제공하고 청소년들을 참여시키며 그들의 의견과 경험을 존중한다. 청소년들을 협력자로, 고유한 인간으로, 권리를 가진 자로, 동등하고 적극적인 시민으로 인식한다. 물론 정부의 정보나 조직 및 회의를 청소년들에게 개방하는 것만으로는 충분하지 않다. 청소년들을 참여시킨다는 것은 상당하고 지속적인 변화를 의미한다. 즉, 정보의 형태 및 제공 방법의 변화, 토

론과 자문 구조의 변화, 회의의 조직, 타이밍(timing) 및 의제의 변화를 의미한다.

아동권리협약의 거의 전 세계적 수용은 겨우 10년 정도 지난 지금 많은 나라들에서 청소년들에 대한 인식에 상당한 영향을 미쳐왔다. 협약 제 12조에서 법적 의무로 규정되어 있는 바 청소년들의 의견을 듣고 그들의 의견을 신중하게 다루어야 한다는 내용은 여러 관계들을 바꾸기 시작했으며 관련 기관 및 서비스들 또한 서서히 청소년 친화적인 방향으로 바뀌고 있다.

이미 많은 국가와 도시들에서 상당한 변화들이 일어나고 있다. 협약 제12조를 반영하는 법률은 보기는 봐도 듣지는 않는다는 청소년들에 대한 전통적 태도에 도전하고 있으며 부모, 교사, 기관 종사자(care workers) 및 여러 사람들에게 청소년들의 견해를 듣고 이에 주의를 기울이도록 하는 의무를 부여하고 있다. 정부들은 청소년들에게 특별 자문을 구하고 있으며 몇몇 경우에 있어 자문 내용을 일상의 활동에 실행하려 하고 있다.

청소년친화도시의 건설 과정을 이끌어 가려는 자들은 긍정적 개입에 관한 많은 본보기들을 발견하게 될 것이다 그러나 여전히 새롭고 혁신적인 청소년 참여 방법들을 개발할 여지는 더욱 많다.

- 체크리스트

- 협약 제 12조의 원칙이 도시 정부의 모든 수준에서 반영되어 있는가?
- 청소년의 견해를 존중해야 한다는 내용이 사람들, 특히 부모들에게 권장되어 있는가?
- 청소년 견해의 존중 정신이 청소년과 더불어 혹은 청소년을 위해 일하는 사람들의 초기 및 현장 연수 내용에 스며들어 있는가?
- 자신들에게 영향을 미치는 모든 문제들에 대해 청소년의 의견을 신중하게 또 차별 없이 구하고 있는가?
- 전문가들이 다루는 이슈들에 대해 전문가 그룹에 포함된 청소년들의 견해와 참여를 구하는가?(보호 이슈들에 대해 보호를 받고 있는 아동·청소년, 청소년 범죄 이슈 및 기타 등에 대해 당사자인 청소년들)

- 유아들과 영아들의 견해를 고려하고자 하는 조치들이 준비되어 있는가?
- 청소년들이 자신들에게 영향을 미치는 행정 및 사법 절차에 자신들의 견해를 밝힐 권리를 갖고 있는가?

② 청소년 친화적인 법적 틀(모든 청소년들의 권리를 일관적으로 증진, 보호하는 법률, 규정 및 절차를 확보함)

지역 당국은 자신들의 관리 하에 있는 모든 양상의 법적 틀이 청소년들의 권리를 증진하고 보호하도록 해야 한다. 지역 정부(local government)는 지역 정부의 직접적인 관리 하에 놓여 있지 않은 법률 즉, 국가 및 지방(region)의 법률 또한 청소년들의 권리를 증진, 보호할 수 있도록 청소년들을 위한 든든한 대변인의 역할을 해 주어야 한다.

아동권리협약의 원칙과 조항에 뿌리를 둔 명확하고 원칙적인 법적 틀이 없는 한 아동·청소년들을 위한 긍정적인 정책과 실행은 개발되기 어려우며 개발된다 하더라도 매우 고르지 못하게 개발되어 차별적인 방법으로 개발될 것이다. 다른 한편으로 강력한 법적 틀이라 하더라도 인식제고, 훈련, 필요할 경우 강제 등을 통해 적절히 실행되지 못할 경우 청소년들에게 유용하지 못하게 된다.

위에 요약된 아동권협약의 주요 원칙들은 법률에 반영되어야 한다. 아동·청소년 자신들에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 아동·청소년들의 견해를 존중하고 자신들에게 영향을 미치는 모든 행정, 사법 절차들에서도 아동·청소년들의 견해를 반드시 듣도록 하는 의무를 규정하는 협약 제 12조는 법률 뿐 아니라 정책과 실행에도 관계된 조항이다.

법률이 아동·청소년들의 권리를 증진하고 보호하고 있는지 확인하기 위해 이를 검토하는 것은 정부의 검토 뿐 아니라 독립된 전문기관의 참여 및 조사를 포함한다. 어떤 이슈들에 있어서는 아동·청소년들이야말로 진정 전문가들이다. 예를 들어, 아동·청소년들 말고 누가 그들의 의견이 가족, 학교 및 이웃에서 존중 받고 있는지 여부를 말해 줄 수 있는가?

• 체크리스트

- 아동·청소년에게 관련된 법률이 아동권리협약을 존중하는지 확인하기 위한 철저한 국가적 검토가 있었는가?
- 국가의 법률이 아동·청소년들에게 어떤 영향을 미치는지에 대한 철저한 지역 수준에서의 검토가 있었는가?
- 지역 당국들은 자신들의 관리 하에 있는 법률이 아동권리협약을 존중하는 지를 검토했는가?
- 이 검토들에는 독립적인 요소가 포함되었으며 아동·청소년들이 참여하며 자문을 제공했는가?
- 특히 아동권리협약의 네 가지 일반 원칙들이 도시에 있는 아동·청소년들에게 영향을 미치는 법률에 적절히 반영되어 있는가?
 - 어떤 경우에 있어서도 모든 아동·청소년들은 차별 없이 권리를 존중받아야 한다.
 - 아동·청소년들에게 관련된 모든 활동에서 아동·청소년을 위한 최상의 이익이 최고의 관심사가 되어야 한다.
 - 생존권과 최대한의 생존 및 개발에의 권리.
 - 아동·청소년에게 영향을 미치는 행정 및 사법 절차에서 아동·청소년들이 의견을 밝힐 수 있는 권리를 포함한 아동·청소년들의 견해에 대한 존중.
- 어려운 상황에 처한 아동·청소년들은 자신들의 권리를 침해당했을 시 이를 시정하기 위해 일정한 자문, 변호 및 소송 절차를 취할 수 있는 길을 확보하기 위한 전 도시적 검토가 있었는가?

③ 도시의 청소년권리 전략(아동권리협약에 기초한 청소년친화도시 건설을 위한 상세하고 포괄적인 전략 혹은 아젠다 개발)

국가들은 1990년 아동들을 위한 세계 정상 회의(the World Summit for Children in 1990)와 2002년 유엔 총회의 어린이를 위한 특별 세션(the 2002 UN General Assembly Special Session for Children)에 의해 청소년들을 위한

국가적 활동 계획을 개발하도록 권장 받아 왔다. 국가들은 이 활동 계획을 아동권리협약에 기반을 두도록 간청받았다. 아동권리위원회(the Committee on the Rights of the Child)는 국가들이 아동권리협약 전체를 포용하는 통일된 전략 및 아젠다를 개발하도록 강하게 장려한다. 지역의 청소년권리전략은 이러한 국가적 과정에 합리적으로 연계될 필요가 있다. 이러한 지역적 전략 및 활동 계획은 청소년을 위한 협약을 실현하기 위해 노력하고 있는 도시 수준의 과정과 국가적 계획 사이에서 다리 역할을 할 수 있다.

청소년을 위한 2002 특별 세션의 결과 자료인 「청소년들이 살기 좋은 세상(A World Fit for Children)」은 국가 정부들이 다른 관계 기관 중에서도 특히 지역 정부 및 당국과의 협력관계를 개발하여 청소년들이 개발 아젠다의 중심이 되도록 하는 것을 돕는 일의 중요성을 강조하고 있다. 청소년 친화적 지역사회와 슬럼가 없는 도시와 같은 지속적으로 진행 중인 프로그램들 (initiatives)에 기초해 시장 및 지역 지도자들은 청소년들의 삶을 상당 수준 향상시킬 수 있다(31항(iii)).

도시 수준에서 청소년들을 위한 모든 서비스에 통일적·권리에 기반해 접근하려면 아동권리협약에 기초한 원칙의 채택과 통일적인 청소년권리전략, 이상적으로는 목적(goals)과 목표(targets)가 있는 청소년권리전략의 개발을 요구한다. 정부의 수많은 부서들과 수 없이 다양한 서비스들이 청소년에 직·간접적 영향을 미치므로 조정(coordination)이 절실하다. 전략 개발이 정부 내 여러 부서간의 작업으로 이루어진다면 조정의 필요성은 그 과정에서 스스로 나타나게 되고, 조정의 목적을 정의하면서 통일된 관점을 제공할 수 있을 것이다. 조정을 이끌 수단으로써 지역 정부의 중심에 가까운 전담 부서나 조정 메커니즘이 필요하다.

청소년친화도시 건설이 초점인 전략을 개발하려면 청소년들과 다른 모든 시민들을 참여시키는 것을 목적으로 해야 한다. 지역 수준에서의 과정은 국가 계획에 연계되어야 한다. 이 과정은 지역 혹은 마을 수준의 정부에 반영될 필요도 있다. 아동권리전략이 청소년들을 위해 무엇인가 실제로 바꿀 수 있는 충분한 권위를 가지기 위해서는 지역 정부 내 최고의 정치적 수준에서

의 지속적인 지원(commitment)이 필요하다.

청소년권리전략이 정책과 원칙의 성명서로 그치지 않으려면 청소년들의 경제적 권리, 사회적 권리, 문화적 권리, 시민권 및 정치적 권리에 전반적으로 관련된 실제적이고 성취 가능한 목표를 설정할 필요가 있다. 단순히 좋은 의향을 열거한 리스트 수준을 벗어나려면 도시 내 모든 청소년들을 위한 실행 과정에 대한 묘사를 포함해야 한다. 이 전략의 주된 목적은 아동권리 협약에 있는 비차별 원칙을 실현하는 것이다.

일단 전략에 대한 초안이 작성되고 나서 이 전략이 영향력을 미칠 수 있도록 하기 위해서는 이 전략을 시(municipal), 지역사회(community), 마을(neighborhood) 수준에서 이 전략의 수행에 관계된 모든 사람들에게 잘 알려야 한다. 이 전략을 청소년들이 알아 볼 수 있는 언어와 형식으로 만들어 청소년들이 찾아볼 수 있도록 해야 하며 청소년들과 더불어 혹은 청소년들을 위해 일하는 사람들(기관)도 쉽게 찾아볼 수 있어야 한다.

전략을 개발한다는 것은 상당한 노력을 필요로 하는 것이며 한 번으로 끝나는 과정이 아니다. 전략에 포함된 목표와 우선순위는 계속 갱신되어야 하며 그러기 위해서는 전략의 내용 안에 모니터링과 검토에 관한 내용이 포함되어야 한다. 이 목표와 우선순위들은 청소년의 실제적인 생활에 전략이 미치는 영향을 평가할 수 있어야 하는데 이것은 다시금 청소년들의 직접적인 참여의 중요성을 강조하고 있다.

• 체크리스트

- 아동권리협약의 전체적 실현을 증진하는 국가적 청소년권리전략이 있는가?
- 「청소년들이 살기 좋은 세상」에서 제안된 바와 같이 국가가 국가 활동 계획을 개발하고 있는가?
- 지역 당국이 청소년친화도시의 창달을 주안점에 둔 청소년권리전략을 개발하고 있는가?
- 이 전략을 개발함에 있어 그 준비 과정에서 아동, 청소년, NGO 그리고 아동·청소년들과 더불어 혹은 아동·청소년들을 위해 일하는 사람들을

관여 시키는 포괄적 자문이 있었는가?

- 이 전략이 협약 전체에 기초하여 아동·청소년의 경제, 사회, 문화적 권리 뿐 아니라 시민권과 정치권도 다루고 있는가?
- 이 전략이 도시 내 모든 아동·청소년들을 대상으로 하고 있으며 사회적으로 소외될 수 있는 아동·청소년들에게 특별한 관심을 두고 있는가?
- 지역 당국은 이 전략이나 전략의 개발과정에 우선순위를 부여하고 있는가 - 예를 들어, 시장과 지역 정부 의회에 의해 채택되고 증진되고 있는가?
- 이 전략이 기타 국가 청소년권리전략 혹은 청소년을 위한 국가계획과 같은 다른 지역 및 국가 계획 메커니즘과 조화를 이루어 이 전략만 따로 소외되지 않도록 되어 있는가?
- 이 전략은 도시 아동·청소년들의 생활 전반에 관련된 구체적 우선순위와 시간적으로 제한된 목표를 포함하고 있는가?
- 전략에는 실행을 위한 분산된 과정(decentralized process)이 나와 있는가?
- 전략을 준비하는 과정과 전략 자체가 모든 수준의 지역 지배구조 시스템, 아동·청소년, 아동·청소년의 가족, 지역사회, 아동·청소년과 더불어, 혹은 아동·청소년을 위해 일하는 사람들 전체에 잘 분배되어 있는가?
- 전략이 효과적으로 검토되고 있는가?

④ 청소년 권리 부서 혹은 조정 메커니즘(지역 정부 내에서 아동·청소년들의 견해를 우선순위로 고려하는 일을 책임질 영구적인 구조)

지역 정부의 시스템(machinery)은 나라, 도시마다 다르다. 어떤 시스템에서건 청소년친화도시를 건설하기 위해서는 청소년들이 정부의 중심에서 가시적인 존재들이 되어야 한다. 이를 성취하기 위한 방법 중 하나는 영향력이 큰 독립적 총괄 부서(a high profile cross-cutting) 혹은 조정 메커니즘을 설립하는 것이다. 이 부서 혹은 조정 메커니즘은 효과적인 조정, 모니터링 및 평가를 확보하며 청소년 전략의 실행을 추구하기 위해 최고의 정치적 수준에

서의 시장이나 지도자의 사무실과의 직접적인 연계를 부여받을 필요가 있다. 이러한 부서는 어린이들과 관련된 업무를 수행하는 정부 내 다른 부서들의 기능을 취하진 않는다. 이 부서의 목적은 청소년들의 관점과 청소년들에게 적합한 우선순위가 정부 내 여러 부서에 두루 전달되도록 하는 것이다. 협약에 뿌리를 두고 의견이 조율된 통일된 목표(청소년권리전략의 목적)가 있지 않고, 청소년들의 생활에 상당한 영향을 미치는 여러 부서들 간의 효과적 조정이 없이는 청소년친화도시 건설은 미완성될 것이다.

또한 중앙 부서 간 그리고 중앙 부서와 지역사회 및 마을 수준의 정부 간 구조조정이 필요하게 될 것이다. 청소년들의 이익이 정부 부서와 부서 사이에서 자주 상실되고 다루기 어려운 문제들이 많아 정부 부서 하나의 힘으로만 해결될 수 있는 문제들은 거의 없다.

또한 각 부서 혹은 정부 영역 내에서 청소년들의 관점을 확보·개발하는데 책임 있는 주요 관료나 연락처를 아는 것도 매우 중요할 것이다. 이는 정부 내 내부적 조정을 위해서 뿐 아니라 누가 청소년과 그들의 권리에 책임이 있는지 알 필요가 있는 외부 사람들을 위해서도 필요하다. 지역 지배구조에서 청소년들에게 맞춘 초점은 어린이 및 청소년들과 협력하여 일하는 데 있어서의 혁신과 전문성의 중심이 되어야 한다.

● 체크리스트

- 다음에 대해 책임을 지는 도시 정부 내 부서(department, unit) 및 조정 메커니즘이 있는가?
 - 청소년친화도시를 촉진
 - 청소년들에게 영향을 미치는 정책의 조정을 책임
 - 청소년전략 초안 작성 및 후속 조치
- 이 부서 및 조정 메커니즘에 지역 정부의 시장·지도자 권위를 부여해 주었는가?
- 이 부서 및 조정 메커니즘은 청소년과의 직접적인 접촉을 유지하며 아 청소년들의 견해가 그 사업과 도시 내 모든 정부 사업에서 존중될 수

있도록 하는가?

⑤ 청소년에 미치는 영향 조사 및 평가(법, 정책, 업무 수행이 청소년들에게 미친 영향을 평가할 체계적 과정을 마련하도록 한다)

아동권리협약에 따르면 도시 정부를 포함한 모든 정부들은 아동들에 관련된 모든 활동에서 아동들이 최상의 이익을 얻도록 하는 것에 주된 관심을 갖도록 요청 받고 있다. 어떤 정부도 법, 정책, 업무 수행이 아동들에게 미치는 영향이 무엇인지 조사할 수 있는 엄격한 과정이 없이는 이 원칙이 실행되고 있는지의 여부를 알 길이 없다.

아동권리위원회는 아동에 대한 영향력 조사(child impact assessment)라는 개념을 국가적 차원에서 증진해 왔다. 이 개념에 대해서는 그동안 국내·외적으로 상당한 토론이 있었지만 이 과정을 실행에 옮긴 국가는 거의 없다. 물론 이렇게 한다는 것이 쉽지는 않다. 비차별 과정(non-discrimination process)이란 전통적으로 소외되고 있는 아동·청소년 집단에 특별한 관심을 기울이면서 법과 정책이 모든 아동·청소년들에게 어떤 영향을 미치는지를 조사할 필요가 있다는 것을 의미한다. 일부 법률과 정책은 특정 그룹 혹은 연령 집단의 아동·청소년들에게만 영향을 미치거나 혹은 이런 집단에 편중된 영향을 미친다. 법률과 정책은 실행되기 전 그 잠재적 영향에 대해 조사되어야 한다. 이 조사는 정책 형성 과정에서 가능한 빨리 이루어져 의사결정에 영향을 미칠 수 있어야 한다. 좋은 본보기로서 환경에 대한 영향력 조사와 성(gender)에 대한 영향력 조사와 같은 도시 정부를 포함한 정부의 효과적 시스템을 들 수 있다.

일단 정책이나 법이 집행되고 나면 이것이 아동·청소년들에게 미치는 실제적 영향력을 지속적으로 조사해야 한다. 도시 정부가 이런 과정을 정책 개발 과정에 포함시켜야 하지만 동시에 비정부기구와 독립적 아동·청소년 인권 기관이 있는 곳에서 독립적으로 아동에 대한 영향력 조사를 수행하는 것도 중요하다. 그 정의에 따라 법률적 권한(legislative power)으로 설립이 요구되는 이러한 혁신적인 기구들은 어린이들의 옹호자 혹은 파수꾼으로 효과

적인 역할을 할 수 있도록 그 권한이 강화되어야 한다. 아동·청소년들이야말로 법이나 정책이 자신들의 생활에 미치는 영향을 정확히 판단할 수 있는 유일한 사람들이라는 점에서 영향력 조사 과정에 아동·청소년들이 직접 참여하는 것은 매우 필수적이다.

• 체크리스트

- 도시에 사는 아동·청소년들에게 상당한 영향을 미치는 법, 정책 혹은 업무 수행에 대한 제안들이 제반 아동·청소년, 특정 그룹의 아동·청소년들에게 어떤 영향을 미치는지를 고려하는 과정이 있는가?
- 청소년에 대한 영향력 조사가 의사결정에 영향을 미치기에 충분할 만큼 빨리 실행되는가?
- 도시 정부의 여러 양상이 청소년에게 미치는 실질적인 영향에 대한 정기적인 평가가 있는가?
- 이런 조사 및 평가 과정들이 불우한 환경에 있는 그룹이나 소외된 그룹을 포함해 모든 청소년들의 상황을 고려하고 있는가?
- 이 과정들이 청소년들을 포함하고 있는가?
- 이에 더불어 청소년에게 미치는 영향 조사 및 평가를 수행하는 독립적 과정이 있는가?

⑥ 청소년들의 예산(청소년들을 위해 적절한 자원을 확보하고, 청소년들을 위한 예산 분석)

예산은 도시가 취하는 행동이 청소년들에게 영향을 미치는 한 특정한 방법이며 예산 분석은 청소년에게 미치는 영향 조사의 중요한 양상이다. 아동권리협약은 국가들이 최대한 활용 가능한 자원을 활용해 아동·청소년의 경제적, 사회적, 문화적 권리를 실행하도록 요구하고 있다. 예산 지출이 아동·청소년들에게 어떤 영향을 미치는지를 조사할 수 있는 틀을 포함해 상세하고 정확한 예산 분석이 없이는 어떤 국가나 도시도 그들이 협약에서 요구하는 의무를 제대로 수행하고 있는지 알 수 없다.

청소년친화도시를 위한 다른 토대들과 마찬가지로 이 토대의 중요한 목적은 청소년들이 가시화되도록 하는 것이다. 다른 정부 활동에서와 마찬가지로 예산집행계획에서도 이와 같은 가시화가 보장되지 않는 한 청소년들이 자신들의 권리가 보장해 주는 몫을 얻을 수 있는 희망은 거의 없다.

도시 정부가 국가 법과 관련해 그 도시의 청소년들을 위해 대변인의 역할을 할 필요가 있는 것처럼 국가 예산편성에 있어서도 마찬가지다. 여기서 도시 정부는 도시의 청소년들, 특히 불우한 청소년들이 공정한 자원의 몫을 실제 얻을 수 있는 최대한의 몫으로 얻을 수 있도록 노력해야 한다. 교육 및 보건과 같은 주요 서비스의 예산이 지역적으로보다는 국가적으로 결정되는 경우 도시 정부는 이러한 자원 배분이 공평한지 또 자원의 활용에 있어 발생할 수 있는 차별이나 불공평을 어떻게 해결할 수 있는지 연구해야 한다.

예산 과정은 그 신비성이 제거되어야 하고 다른 모든 시민들에게와 같이 청소년들에게도 설명될 수 있어야 하며 아동들과 청소년들의 자문을 구하여야 한다.

• 체크리스트

- 도시 정부가 그 배분이 국가적으로 관리되는 서비스에 있어 자기 도시의 청소년들이 자원의 공평한 몫을 받고 있는지 확인할 수 있는가?
- 도시 예산 전체와 예산 내 요소들이 청소년들에게 얼마나 쓰였는지를 보여줄 수 있도록 적절히 분석되고 있는가?
- 도시 예산 과정이 투명하며 청소년들을 자문과정에 참여시키고 있는가?
- 도시 정부의 모든 양상에서 청소년들에게 확보된 자원이 있음을 보여줄 수 있도록 청소년들의 예산이 준비되고 또 배분되고 있는가?

⑦ 도시 청소년 정기 실태 보고서(청소년들과 청소년 권리의 실태에 대한 지속적인 모니터링과 데이터 수집)

청소년친화도시들은 도시 청소년들의 상태를 지속적으로 살피게 될 것이다. 출생에서부터 18세에 이르기까지의 모든 아동·청소년들에 대한 일정한

범위의 통계 및 정보를 체계적으로 수집하는 것은 아동·청소년 중심 정책 개발에 필수적이다. 남자 청소년이나 여자청소년, 혹은 소수 인종 그룹, 장애 아동 및 기타 그룹에 대한 차별이 있는지를 확인하기 위해서는 통계 및 정보가 일정하게 분리되도록 해야 한다.

아동·청소년 권리 위원회는 분리된 데이터 수집을 아동권리협약의 실행을 측정하는 가장 핵심적인 일반 측정법으로 간주해 왔다. 희망하건대 개별 정부 부서들과 국가 통계 및 조사 관련 기관들이 국가 청소년들의 실태 보고서를 개발하는데 참여할 것이다. 도시 수준의 과정들(City-level processes)이 여기에 연결될 수 있지만 도시 수준에서는 청소년들의 생활 실태, 특히 차별을 받고 있는 청소년들의 생활을 보다 상세히 들여다 볼 수 있을 것이다. 보고서를 준비하는 과정에서는 얻을 수 있는 정보를 기록하는 것 뿐 아니라 도시에서 증거에 기초한 정책 형성을 저해하는 지식의 공백이 무엇인지 명백히 밝히는 것도 중요하다.

도시 청소년의 실태 보고서가 청소년 시민권 및 정치권에 대한 존중의 정도를 조사한다고 할 경우 이 보고서는 청소년들을 전문가로 그리고 가장 정확한 조사에 기여할 수 있는 위치에 있는 유일한 존재들로 볼 필요가 있다. 청소년들을 조사 대상으로 활용하는 것 뿐 아니라 청소년들을 조사원으로 활용하는 것도 고려되어야 한다. 청소년들은 평가, 욕구 조사, 해결책 제안 및 보고서 준비 등 모든 과정을 수행하는데 참여해야 한다. 수집된 통계와 정보는 분석을 거쳐 작성되고 이후 보고서가 출판, 배포되어 청소년친화도시를 위한 토대로 사용될 것이다. 보고서는 주요 정책 형성자와 지역사회 지도자들 뿐 아니라 일반 대중과 아동·청소년들도 쉽게 알아 볼 수 있는 형태로 준비, 출판되어야 한다. 가능하다면 인터넷을 사용하는 것도 가치 있다. 보고서의 결론에 대한 정치인과 전문가들 사이에서의 공식적이고 정기적인 토론이 조직되어야 한다.

- 체크리스트

- 청소년친화도시 건설의 진척상황을 평가하기 위해 도시 내 아동·청소년

년들에 대한 통계와 기타 정보가 충분히 수집되는가?

□ 도시 아동·청소년들의 실태 보고서가 있는가?

□ 있다면

- 이 보고서는 출생부터 18세까지의 모든 청소년들의 생활을 기록하고 있는가?
- 특정 아동·청소년 그룹에 대한 차별을 조사하기 위해 분리된 정보를 제공하고 있는가?
- 이 보고서가 주요 정책 입안자들, 아동·청소년, 아동·청소년을 위해 일하는 사람들에게 유용할 수 있도록 출판·배포되는가?
- 수집이 가능한 통계와 정보의 공백을 밝히고 있는가?
- 정책 개발에 정보를 제공하는데 효과적으로 활용되고 있는가?

⑧ 청소년의 권리 알리기(청소년의 권리에 대한 인식 제고)

청소년의 권리를 포함해 인권은 그 권리의 유용성을 확보하기 위해서 널리 알려져야 한다. 청소년친화도시에서는 청소년들의 권리 소유자로서의 동등한 지위가 청소년들과 더불어 혹은 청소년들을 위해 일하는 사람들에게 의해 증진될 것이다. 아동권리협약은 국가들에게 협약의 원칙 및 내용들을 적절하고 적극적인 방법으로 성인 및 아동 모두에게 널리 알리도록 하는 의무를 지우고 있다.

교육 목표에 대한 아동권리협약 제 29조는 교육이 다른 것들 중에서도 인권과 기본적 자유를 존중하도록 하는데 방향이 맞춰지도록 요구하고 있다. 국가나 도시가 인권 문화를 건설하는데 확고하다면 이런 과정에서 청소년들에게 특별한 주안점을 두는 것은 당연한 논리이다. 학교의 교과과정에 인권과 아동권리협약에 대한 가르침을 포함하는 것은 중요한 시작이다. 교육내용 뿐 아니라 학풍이나 학교 조직이 아동권리협약을 반영할 수 있어야만 한다.

이러한 과정의 일환으로 청소년들과 더불어 일하거나 청소년을 위해 일하는 모든 사람들의 청소년 인권에 대한 인식, 이해 및 존중심을 제고하기 위

해 초기 훈련 및 재직 중 연수(in-service training)가 조직되어야 한다.

도시 정부는 청소년들의 권리에 대한 지식을 청소년들과 그들의 부모 및 다른 사람들에게 배포하는 가장 효과적인 방법에 대해 청소년 자신들로부터 자문을 얻어야 할 것이다. 비정부기구, 청소년 단체 및 대중매체와의 협력관계를 맺는 일은 이 기관들이 커뮤니케이션 및 정보와 관련해 중요한 역할을 담당하므로 중요하다.

- 체크리스트

- 도시는 청소년들과 성인들 사이에서 아동의 인권에 대한 지식 및 존중심을 확보하기 위한 전략을 개발하였는가?
- 도시 지도자, 정치인 및 주요 관료들이 청소년 인권에 관련된 교육을 받았는가?
- 인권과 아동권리협약에 대한 교육이 모든 수준의 학교 교과 과정에 포함되었는가?
- 청소년과 더불어 그리고 청소년을 위해 일하는 모든 사람들을 위한 초기 및 재직 중 연수에 아동 인권의 존중심 함양에 대한 교육이 포함되어 있는가?
- 청소년과 성인들을 대상으로 청소년의 권리에 대한 지식 상태를 정기적으로 평가하고 있는가?

⑨ 청소년들을 위한 독립적 대변인(청소년의 권리를 증진하기 위해 비정부기구들을 지지하고 독립적 인권 기관들은 청소년들의 옴부즈맨 혹은 청소년들을 위한 행정관 개발)

청소년친화도시 건설에 전념하는 도시 행정부는 도시 청소년들에 대한 처우에 대해 책임을 지게 된다. 비정부기구들은 많은 국가들에서 청소년들의 생활을 향상시키는데 큰 역할을 담당해 왔다. 아동권리협약의 채택 이래 청소년 권리를 모니터링하고 증진하며 보호하는데 전념하는 많은 비정부기구들이 설립되어 왔다. 많은 국가들에 청소년을 중심으로 하는 비정부기구들

의 연합 및 협력체가 있으며 이들은 아동권리협약을 최대한 충실히 실행하기 위해 함께 일한다. 비정부기구란 용어는 매우 다양한 그룹들을 포함할 수 있다(인권 증진에만 전념하는 기구들, 노동조합, 교회 및 신앙 단체, 기타 등). 아동 및 청소년이 주도하는 단체들이 점차 많이 나타나면서 인권에 대한 자조적 대변인의 역할을 개발하고 있다. 성인들은 이 단체들을 지속적으로 지지하되 통제하려 해서는 안된다.

비정부기구들은 청소년친화도시 건설의 한 협력자로서 도시 정부와의 공식적이며 영향력 있는 관계에서 점점 더 효과적인 역할을 담당할 수 있다.

국제적으로 유엔은 국가 차원에서 인권을 모니터링하고 증진 및 보호하는 인권 기관 설립의 중요성을 강조해 왔다. 아동·청소년 권리 위원회는 아동·청소년들을 위한 독립적 인권 기관들을 증진해 왔다. 현재 많은 국가들이 아동·청소년들의 옴부즈맨 혹은 아동·청소년 권리 행정관(commissioner)들을 두거나 국가 인권 기관 내에 아동·청소년 전담 부서를 두고 있다. 소수지만 몇몇 경우에 있어서는 이러한 인권 기관들은 지방 혹은 도시 수준에서 존재한다. 아동·청소년들이 자신들이 살고 있는 곳에서 이 기관들을 실질적으로 찾아갈 수 있도록 하는 것이 필수적이다.

이 기관들이 효과적으로 활동할 수 있는 열쇠는 이 기관들이 아동·청소년들을 위한 강력한 파수꾼이나 옹호자의 역할을 하는 데 있어서의 독립성이다. 이 기관들을 아동권리협약에 연계시켜 법이 규정한 범위 내에서의 적절한 권한과 의무를 가지도록 하는 것은 법적 기초가 제공할 수 있는 영향력을 부여함으로써 비정부기구들에 대해 보충적인 역할을 할 수 있도록 한다. 도시 정부는 법적으로 아동·청소년들의 옴부즈맨을 세울 수 있는 권한은 없지만 중앙정부가 옹호자의 역할을 할 수는 있다.

- 체크리스트

- 도시 정부가 폭 넓으면서 적절한 범위의 비정부기구들과 협력관계를 개발했는가?

- 비정부기구들은 의사 결정에 영향을 미칠 수 있는 비통제적 지원과 참

여 통로를 부여 받았는가?

- 아동 및 청소년 주도의 비정부기구들이 권장·지원받고 있는가?
- 도시가 아동·청소년들을 위한 독립적 인권 기관을 설립했거나 설립을 위한 로비활동을 했는가?

(3) 주요국의 청소년친화도시 구축사업

① 노르웨이

가. Children's Landscape

계획 과정에 아동과 청소년의 이해에 중점을 둔 웹사이트로 아동과 청소년들의 실제 욕구에 반응하는 도시 지역의 시설, 이웃, 학교환경의 수정에 관한 많은 아이디어를 제공한다. “교육을 위한 건축(architecture for education), 녹지 학교(Green Schools), 교육 밖(Outdoor education)”을 주요 이슈로 하고 있다. 이 사이트는 또한 스칸디나비아와 다른 국가들의 이슈 및 기존 프로젝트의 유용한 자료를 링크시켜 놓고, 스칸디나비아의 모든 학교에 보내는 전자메일 수신연결을 통해 네트워크의 개발 및 창설을 돕고 있으며 중요한 프로젝트는 서로 공유되어 있다.

나. Porsgrunn 모델 - 청소년 참여 프로젝트

Porsgrunn시는 1991~1992년 이래로 아동과 청소년이 지역에 참여하도록 하기 위한 방법을 발전시키기 위하여 도시의 여러 분야 안에서 물리적 계획을 단행하였다. Porsgrunn 프로젝트의 주요 목표는 지역 민주주의 강화로 이는 긍정적인 존엄성, 참여 습관, 소속감 개발을 의미하는 것으로 아동 및 청소년의 자원, 아동·청소년이 속해 있는 성장과 관련 재능들을 이용한다. 1992년 이래로 매년 5월말 <children and youth week>이 발간되어 이 주간동안 흥미팅 회의, 문화교류, 워크샵과 <<the Children's Day>>를 실시하였다. 문화교류는 모든 아동과 청소년에게 가능하며 워크샵은 아동과 청소년을 위해 일하는 사람들을 위한 것이다. 1993년 Porsgrunn Joint Pupils(PFE) 회의를 설립하여 학교밖청소년에게 관심을 두었다. Pupils 회의에 따라 PFE는 학교

문제뿐만 아니라 지역사회 내 아동의 이해에 관한 보호를 하였으며 회의에
고등학교 대표를 참석시켰다. PFE는 청소년 의회 활동 계획과 수립을 담당
하고 최근에 모자건강센터를 강조하는 추세이며 0세~5세까지의 아동을 대상
으로 건강뿐만 아니라 부모들의 상담과 도시이미지의 강화와 같은 보다 광
범위한 사회봉사 부문에도 관여하고 있다. 각 건강센터는 아동에게 책을 무
상제공하고 책을 읽도록 고무시키는 활동을 계속하였으며 이러한 일련의 작
업을 7년 전부터 시작하여 지금까지 계속하고 있다. PFE는 이를 10~20년 정
도 오랜 기간의 과정으로 보고 있으며 과거에 비해 현재 많은 발전을 가지
게 되었다. 결과 7년 전에는 많은 학생들이 <<Pupils Council>>에 참여하는데
관심을 보이지 않았던 반면 현재 대부분의 학교는 이 회의의 좌석을 얻기
위하여 경쟁하게 되었다. 또한 아동과 청소년들은 정치학에 관심이 없었으
나 이를 시행한 후 그들의 관심을 발전시킬 수 있었고 몇몇은 정치학에 입
문하였으며 다른 이들은 자원봉사와 관련을 맺게 되었다.

② 스웨덴

가. 청소년친화도시

“청소년의 도시”라 불리는 프로젝트는 아동·청소년의 권리에 관한 국제협
정-스웨덴 분야(IPA Sweden)에서 시작되었다. 프로젝트의 주된 활동은 지나
치게 독단적이고 학술적이며 기술적인 사고에 대한 평가 및 세미나·학회와
관련되어 있었다. 동시에 IPA 스웨덴은 많은 도시에서 시작된 “청소년친화
도시”를 인식하게 되었고 Jan Van Gils 대통령의 승인으로 스웨덴식 CFC 프
로젝트를 고안하기 시작했다. IPA 스웨덴은 2001년 “청소년친화도시”프로젝
트에서 시작되었다. 비정부단체(NGO)인 IPA 스웨덴은 지자체의 정치적 영
향력이 없었다. 비공식적 네트워크 지원, 지자체와 도시에서 열리는 멤버쉽
을 제안하고, 인터넷을 통한 연구는 많은 도시들이 청소년 친화적으로 되기
위한 다양한 방법들을 보여주지만 IPA의 목적은 자연스럽게 청소년의 뛰어
놀 권리에 중점을 두고 있다.

프로젝트의 목표는 세부분으로 구성된다. 첫째는 청소년이 그들의 외부

여가시간을 안전하고 자유로운 지역에서 희망하는 바대로 보내는 것을 지자체가 결정하는 것이다. 자연적으로 놀이는 청소년의 태생적인 행동으로 이해되고 지역에 의존하지 않는다. 이 목표의 주된 개념은 학교방식=놀이방식이다. 두 번째 목표는 청소년의 학교길을 보다 더 안전하게 하는 방법과 놀이 장소를 보다 활동적으로 변화되도록 결정하는 것이다. 세 번째 목표는 거주 지역에 보다 많은 “home zone”의 윤곽을 만드는 것이다. 이러한 일들의 최종목표는 보다 청소년친화적인 지역: 주거, 교통지역, 학교길, 거리, 주차장, 광장, 공원, 스포츠 공간, 여가센터, 문화시설 및 기타 공공장소를 만드는 것이다.

나. Nature School

Nature School의 주요 목표는 환경연구와 자연과학의 분야에서 일하는 Lund 지역의 학교 지원과 자극제로서 활동하는 것이다. Nature School은 교실, 학교 운동장, 지역사회와 주정부 및 국제적 수준에서 자연세계의 연구를 격려한다. 취학전, 유치원 초등학생 및 6개 유형의 학교에 무료의 Outdoor School day가 고안되었다. 이 프로그램은 각 학교의 욕구를 충족시키기 위하여 만들어졌다. 2001~2002년 겨울 Lund에 있는 대부분의 학교들은 정기 Outdoor School day를 갖는다. 100개 학급 이상(2500에서 3000명의 학생들)이 연중 일주일에 한번 Outdoor에 간다. 행사지역이 학교에서 멀리 떨어진 곳은 Nature 버스를 이용할 수 있다. 프로그램은 또한 각 계절의 자연적 현상에 관한 정기보고를 가지며 거의 매 주말 아동들은 지질학, 자연 속 식물이나 흔적과 같은 특정주제에 관한 안내여행에 합류한다. Green Schooldays 프로젝트에서 아동은 교사, 교육관계자, 기술관계자, 도시의 부동산 분야와 원예회사 관계자들과 함께 학교 운동장을 구상하는 데 참여할 수 있다.

③ 런던시의 아동·청소년 친화지역 만들기 전략

가. 개요

「모든 어린이들과 청소년들을 위한 보다 나은 런던 만들기」는 유엔아동

권리협약의 틀 안에서 개발된, 보다 청소년 친화적인 런던에 대한 비전을 제시하고 있다. 여기에는 이 비전을 현실로 옮기는데 도움이 될 다양한 정책과 활동 우선순위들도 제시되어 있다. 시장이 교육, 보건 및 사회적 보호와 같이 주요한 청소년 서비스를 전달할 책임은 없지만 시장에겐 교통, 기획(planning), 문화, 환경, 갭생, 경비에 관련된 중요하고 다양한 전략적 기획 권한이 있다. 또한 시장은 the Greater London Authority Act 1999(1999 거대 런던 권한 법)의 제 30조항에 따라 런던 시민의 건강을 촉진하고 환경 친화적 개발을 이루기 위해 모든 일을 할 수 있다.

나. 런던에서 자라기: 런던의 아동·청소년들을 위한 전략적 틀

이 문서에는 Greater London Authority(GLA)와 GLA 그룹 단체들의 모든 전략과 정책이 아동·청소년들의 최상의 이익을 추구하도록 하며 아동·청소년, 그리고 가족들에게 서비스를 제공하는 런던 자치구 및 자발적 지역사회 단체들의 사업을 보다 더 잘 지원하기 위한 폭 넓은 전략적 틀이 제시되어 있다. 「모든 어린이들과 청소년들을 위한 보다 나은 런던 만들기」는 아동들과 청소년들을 위한 정책, 서비스, 시설 개발을 위한 지역적 틀을 제공함으로써 최근 출판된 국가 녹서인 「아동·청소년들은 모두 다 중요하다」에 제시된 목표를 성취하는데 기여하게 될 것이다.

긍정적인 변화를 가져오기 위해서는 런던 아동·청소년들의 다양한 생활과 경험을 긍정적으로 받아들이며 포용할 의지와 함께 야심차고 지속적인 활동이 필요하다.

따라서 사업은 다음 세 가지 전략적 목적들 1) 런던 아동 및 청소년의 의견을 경청하고 자신들의 의견을 말할 수 있는 기회 제공, 2) 젊은 런던 시민들의 생활의 다양성을 보다 더 잘 이해함, 3) 다양한 우선순위 분야들에서 런던의 아동과 청소년들을 위한 개선 추구에 초점이 맞춰져 있다.

전략적 틀 또한 세 가지 핵심 주제들인 빈곤과 사회적 소외 감소, 포용(inclusion)과 평등(equality), 양질의 서비스와 시설 제공에 의해 형성되었다.

다. 런던 아동·청소년들을 위한 목소리

청소년친화도시에서는 청소년들이 보이고 들린다. 시민으로서 또 권리 소유자로서 청소년들의 적극적인 참여가 권장되어 청소년들은 자신들의 견해를 표현할 자유를 갖게 되고 이 견해는 신중하게 받아들여진다.

이 전략적 목적은 모든 런던 청소년들에게 영향을 미치는 문제에 대해 영향력을 미칠 수 있는 기회를 제공해 주고 자신들의 나이와 성숙 정도에 따라 그 견해에 합당한 무게를 실어 주는 것이다.

아동·청소년들과의 자문과 성인들과의 자문 모두에서 아동과 청소년이 GLA의 사업 모든 양상에 의미 있고 적절하게 참여하는 것에 대한 전폭적인 지지가 있었다. 시장의 활동계획은 1) 런던 청소년이 자신들의 생활의 모든 영역에서 의사 결정 과정에 체계적으로 참여하는 것을 촉진한다, 2) 모든 런던 청소년들에게 자신들의 참여 권리를 행사할 수 있도록 동등한 기회를 제공한다, 3) 런던 청소년들을 위한 적절한 조언, 지원 및 변호 서비스와 불평 처리 과정의 개발을 지원한다, 4) 아동·청소년들의 참여를 촉진하기 위한 방법들이 올바르게 관찰되고 평가되는 지 확인한다, 5) 아동과 청소년들이 민주주의 과정에서 적절한 목소리를 낼 수 있는 메커니즘과 구조를 촉진한다.

라. 런던 아동·청소년 생활의 다양성 이해하기

이 문서는 연구 「런던 아동·청소년 실태 보고 2001(the State of London's Children Report 2001)」에 기반을 두고 있으며 보다 확장된 자문 절차를 거쳐 개발되었다. 그러나 런던에 살고 있는 아동과 청소년의 위치, 상황 및 보다 자세한 욕구에 대해 보다 더 응집된 이해를 개발하고 유지할 필요는 분명히 있다.

이 전략의 목적은 전략 실행 시 계속적으로 연구와 자문을 통해 정보를 제공받도록 하며 지속적인 모니터링과 평가를 위해 적절한 시스템이 개발되도록 하는 것이다. 시장의 아동 및 청소년 부서(The Mayor's Children and Young People's Unit: CYPU)가 아동과 청소년 전략에 대한 지속적인 개발, 실행 및 모니터링을 이끌어 나갈 것이다.

모니터링, 평가 및 진척상황 보고에 관한 한 여러 영역에서 일들이 진행 될 것이며 여기에는 1) 런던 아동·청소년 실태 격년 보고, 2) 런던에 걸쳐 실시되고 있는 아동·청소년 참여 프로젝트 감사, 3) 시장의 전략이 아동·청소년에 미친 영향 평가 프로그램(a programme of Child Impact Assessments of the Mayor's strategies), 4) 런던의 주요 아동·청소년 서비스에서 아동에 대해 사용한 비용 감사, 5) 평가 실시, 6) 주요 결과 지표들 개발이 포함된다.

마. 청소년들을 위한 개선

(가) 건강하기

시장은 모든 런던 청소년들이 가능한 가장 최고 수준의 물리적, 정서적 건강과 복지를 영위할 수 있어야 한다고 믿는다. 이 목표를 이루려면 많은 영역에서의 활동들이 필요한데 여기에는 보다 더 청소년 친화적이며 건강 증진을 추구하는 마을 개발, 청소년 보건 영역에서의 불평등 해소, 정신 보건 서비스를 포함해 보건 서비스 사용 확대, 흡연, 약물 및 알코올 사용을 낮추기 위한 이니셔티브 개발이 포함된다.

(나) 즐기고 성취하기

시장은 런던의 모든 청소년들이 런던이 제공할 수 있는 것을 즐기고 자신들의 잠재력을 최대한 개발할 수 있는 가능한 최선의 기회를 가져야 한다고 믿는다. 이러한 목적들을 이루려면 런던 청소년들의 놀이, 레크리에이션 및 문화적 활동·기회들이 보다 청소년 친화적이 될 수 있도록 하는 활동으로 바뀌고, 교육 불평등을 해소해야 하며, 불우한 그룹들이 교육과 훈련을 보다 쉽게 접할 수 있도록 하는 활동들을 더 많이 가질 수 있어야 한다.

(다) 안전하게 지내기

시장은 런던의 모든 청소년들이 안전한 사회적·물리적 환경에서 자라야 한다고 믿는다. 이 목적을 이루려면 런던의 거리와 공원 등지에서 청소년들의 안전을 증진할 활동들과 청소년들을 범죄, 따돌림, 차별, 인종차별 및 학

대로부터 보호할 활동들이 필요하다.

(라) 긍정적 기여

시장은 런던의 모든 청소년들이 자신들의 나이와 경험에 맞는 방법으로 환경과 공공영역에 속한 이슈들에 관한 의사결정 뿐만 아니라 구체적인 시설과 서비스에 관한 의사결정에도 참여할 수 있어야 한다고 믿는다. 시장은 또한 청소년 문제행동과 청소년 사고(offending)를 다루는 전략이 유엔아동권리협약의 틀에 의해 조정되어야 한다고 믿는다.

이러한 목적들을 이루기 위해서는 런던 청소년들이 자신들의 놀이, 레크리에이션 및 레저 서비스와 공간에 대한 기획 과정, 교통과 도로 안전에 대한 기획 과정, 지역 범죄 감소 전략의 개발 과정에 적극적으로 참여할 수 있도록 촉진하는 활동들이 필요하다. 여기에는 청소년들에 대한 보다 긍정적인 이미지를 촉진하는 활동들과 청소년 사고에 대한 반응들이 유엔아동권리협약의 내용과 같을 수 있도록 하는 활동들도 필요하다.

(마) 경제적 복지

시장은 런던의 모든 청소년들이 자신들의 최적의 발달을 지지하고 촉진하는 생활 수준을 가져야만 한다고 믿는다. 그리고 정부는 정부 정책에 맞추어 부모들이 자기 자녀들을 돌보고 보호하는데 필요한 지원을 얻을 수 있어야 한다는 관점을 취하고 있다. 이 목적을 이루기 위해서는 두 가지 중요한 영역에서의 활동들이 필요하다. 첫째, 아동·청소년 빈곤과 소득 불평등을 해소할 활동들이 필요하다. 둘째, 가족과 아동·청소년들이 주요 서비스를 사용하는 데 있어 존재하는 불평등을 최소화할 다양한 활동들이 필요한데 이런 활동들에는 보다 비용효과적인 아동·청소년 보호의 개발, 가장 필요한 곳에 자금 지원이 이루어질 수 있도록 하는 방법의 개발, 그리고 주요 불우 그룹들이 양질의 저렴한 주택을 구할 수 있도록 하는 대책의 개발이 포함된다.

이 모든 것들이 이루어지려면 다음 사항들을 이루기 위한 구조 및 메커니즘을 실시한다.

- GLA 그룹 전체에 걸쳐 이 전략의 실행
- 자치구, 중앙 및 지방 정부, 외부 청소년 네트워크와의 협력관계 촉진
- 전략의 실행과 개발에 아동과 청소년들이 지속적으로 참여
- 전략의 진척 상황 모니터, 평가, 보고

시장의 CYPU의 역할에는 우선적인 포괄적 이슈들에 대한 사업과 청소년들이 GLA 의사 결정 과정에 최대한 참여할 수 있도록 하는 것을 포함한 청소년들의 이익을 옹호하는 것을 통해 아동 및 청소년 전략(the Children and Young People's Strategy)의 실행을 조정하는 것이 포함된다.

이 절차를 촉진하기 위해 전략 책임자들과 GLA 그룹 단체들은 시장의 모든 전략들이 런던 청소년들의 욕구를 다룰 수 있도록 하기 위해 청소년 이슈들을 담당할 책임 관리를 선출할 것이다.

효과적인 협력이 지역, 지방, 중앙 정부 수준에서의 성공적인 전략 실행에 주요할 것이다. 게다가 지역사회와 자원봉사 분야는 아동과 청소년을 위한 서비스 전달과 참여 사업에 있어 중요한 협력자로 점점 부상하고 있다.

시장은 GLA에서의 전략적 의사 결정 과정에 아동과 청소년들을 참여시키는 일에 더욱 더 굳은 의지를 갖고 있다. 지역 수준에서 효과적인 참여의 좋은 본을 유지할 필요가 있으며 보건, 교육, 지역사회 갱생 분야에 걸쳐 이러한 일이 주류를 이루도록 할 필요도 있다.

시장의 CYPU에 의한 최초 모니터링 및 평가 업무에는 1) 런던에서의 청소년 참여 프로젝트 감사, 2) 두 번째 런던 청소년 실태 보고서(State of London's Children Report) 제작, 3) 아동 감사 및 영향력 평가 프로그램이 포함된다.

「모든 아동과 청소년들을 위한 보다 나은 런던 만들기」에는 청소년 친화적인 런던에 대한 시장의 비전이 환경 친화적인(지속 가능한) 런던에 대한 시장의 전체적 비전의 통합적 부분으로써 어떻게 실현될 수 있는가에 대해 소개해 놓았다.

시장은 런던 아동·청소년들의 이익을 국가 및 지역 수준에서 지속적으로

대변하고 부모들, 지역사회, 서비스 제공자들, 그리고 아동과 청소년 자신들과 더불어 보다 청소년 친화적인 런던에 대한 비전을 실현하기 위해 협력해 나갈 것이다.

2) 도시에서 성장하기(Growing Up in Cities: GUIC)

(1) 개요

Growing Up in Cities는 도시 내 아동과 청소년에게 영향을 미치는 이슈에 대한 설명을 하고 기타 여러 가지 질문들에 반응 및 이해하기 위한 국제적인 노력이다. **GUIC**는 유네스코의 가장 중요한 프로그램의 공동 수행작업이며, 지자체 담당관, 도시 전문가, 아동옹호자, 청소년 전문가들의 다학제간 팀을 이루어 그들 스스로 지역사회를 창설하여 성장한 결과 우리 모두를 위하여 더 좋은 공간을 만들어내게 되었다. 사람들이 그들의 도시를 어떻게 표현하고 이용하는지 알아보기 위하여 특히 아동·청소년들의 도시경험을 조사하고자 프로젝트가 시작되었다. 1990년대에 **GUIC**는 유네스코의 **the Most** 프로그램(사회적 변화의 관리 **Management of Social Transformations**)에 의해 재개되어 노르웨이 아동연구센터와 오슬로 **Childwatch International** 및 개별 프로젝트 현장의 후원을 도왔던 수많은 국내외 조직들이 이에 협력하였다. **The Most** 프로그램의 지시를 받아 이 프로젝트는 1997년 8개 국가에서 시작되어 많은 새로운 지역으로 확산되어 왔다.

GUIC는 특히 다원주의문화, 이민, 도시화, 글로벌 현상에 대한 지역적 대처과정과 같은 분야에서의 사회발전과 사회적 변화의 관리에 대한 과학적이고 정책적인 접근법에 관심을 두고 있는 **the Most** 프로그램의 우선순위들과 매우 잘 어울렸다.

GUIC는 다음의 세 가지 질문에서 출발하였다. 첫째, 청소년이 살고 있는 도시화 과정은 무엇을 의미하는가? 둘째, 청소년의 관점으로 도시 이웃이 좋은 장소에서 성장하도록 만드는 것은 무엇인가? 셋째, 도시들이 청소년들을 위한 완전한 장소 즉, 그들이 시민사회에 공헌하는 건설적인 구성원으로

발전하도록 지원하고 길러주는 장소인가?

GUIC는 에너지, 아이디어, 청소년이 속한 환경을 평가하는 청소년의 소망, 우선순위 정의, 변화 창조를 하게 하였다. 또한 지자체와 아동·청소년옹호자들이 아동·청소년권리회의와 헤비타트 의제, 의제 21의 참여 원칙의 실행을 가능하게 하였다. 이는 청소년들의 목소리를 들으려고 하는 다학문간, 다영역간 모델을 제공하고 더욱 민감한 도시 정책과 실천방침을 창출하였다.

지난 10년간 Global과 Local의 연결로 세계 지도자들은 그들의 환경을 향상시키기 위한 청소년의 참여에 대한 지지에 강력한 언급을 하였다. 더욱 환경 친화적인 인간 환경을 만들기 위한 세계 정부의 위원회인 헤비타트 의제 서문에 따르면 도시의 형성, 마을과 이웃을 관리하는 참여 과정에 특별한 지원이 필요하다. 이는 아동과 청소년의 안전한 주거공간을 위한 것이고 청소년들의 통찰력, 창의력과 환경에 대한 생각을 이용한다.

GUIC는 이러한 전세계적인 이니셔티브(initiative)와 정책선언들이 지역적 과정 및 조치들과 연계되도록 하는 노력의 일환이다. 의미 있는 변화는 지역 차원에서 시작되고 변화를 만드는 과정은 변화의 생산만큼 중요하다고 생각된다. GUIC는 지역 수준에서 시작되어야 의미 있는 변화를 창출한다고 믿으며 변화 형성의 과정은 변화의 산물만큼이나 중요하다고 생각한다.

① 대상집단의 상황

도시에서 성장하기(Growing Up In Cities; GUIC) 프로그램은 10세에서 15세 사이의 청소년을 대상으로 한다. 이 연령대를 택한 이유는 이 시기가 성인으로서의 발달에서 매우 중요한 시기이기 때문이다. 이 때 아동·청소년들은 에너지를 능력과 성숙으로 융합시킨다. 아동·청소년이 살고 있는 물리적, 사회적 환경은 그들의 성장과 기술의 건강한 개발에 매우 중요한 것으로 나타났다. 아동·청소년들이 살고 있는 동네가 환경적 위험과 범죄로부터 안전하고 자유로워야 할 뿐 아니라 사회적 응집성을 보이고 놀이와 사회적 모임에 대한 풍부한 기회를 제공해 주어야 한다. 도시에 살고 있는 많은 아동·청소년

년들에게 있어 현실은 다르다. 세계에 있는 많은 도시들에서 도시화는 아동·청소년들에게는 매력적이지 못한 생활여건을 초래해 왔다. 아동·청소년들은 물 부족, 위생 소홀과 고품 폐기물 처리 부족으로 인한 건강의 위기에 직면하고 있다. 아동·청소년들은 자신들의 활동 환경이 다양하지 못하기 때문에 지루해한다. 아동·청소년들은 자신들을 지역사회로부터 사회적으로 소외된 느낌을 갖게 하는 학대(harassment), 범죄 및 인종적 갈등(racial tension)을 두려워한다. 이러한 사회적 요소들의 결과로 인해 도시 지역에서는 종종 아동·청소년 권리가 침해되거나 아예 존재하지 않는다.

이런 암울한 상황에도 불구하고 도시에 사는 청소년들은 긍정적 경험을 가질 수도 있다. 비록 그들이 가진 자원은 부족하지만 청소년들은 종종 보다 나은 물리적 환경을 위한 다양한 기회를 창출할 수 있다. 아동·청소년들은 창의적이며, 자신들이 살고 있는 보다 넓은 환경과 또 자신들이 처한 문제와 이 문제가 어떻게 해결될 수 있는지에 대해 잘 이해하고 있다는 것을 보여 준다. 불행하게도 이런 자원들이 항상 인정되는 것이 아니며 청소년들의 제안이 도시 계획자나 정책수립자에 의해 항상 채택되는 것도 아니다.

GUIC 프로그램은 도시 지역을 아동·청소년들이 자신들의 권리를 완전히 보장 받고, 자신들의 필요와 견해를 밝히며 또 이 필요와 견해가 지역 기획 시스템에 통합되도록 하고 의사 결정자들과의 접촉과 관계가 가능한 보다 나은 지역으로 만들기 위한 프로그램들에 대해 전 세계로부터 데이터를 수집하고 있다.

② 추진배경

최초의 GUIC 프로그램은 1970년에 유네스코(UNESCO)에 의해 시작되었으며 메사추세츠 공과대학(MIT)에서 일하던 도시 설계자 케빈 린치(Kevin Lynch)에 의해 운영되었다. 이 프로젝트는 청소년들이 도시에서 산다는 것은 과연 무엇인가, 도시화 과정이 청소년들에게 어떤 영향을 미치는가, 청소년을 키우기에 좋고 긍정적인 장소가 될 수 있는 도시 마을을 구성하는 요소들은 무엇인가, 청소년들이 시민사회의 건설적이고 유용한 구성원으로 성장

하려면 청소년들을 어떻게 지원하고 양육해야 할 것인가를 이해하고자 하는 노력의 일환으로 시작되었다. 1970~1975년 프로그램의 일환으로 아르헨티나, 호주, 멕시코, 폴란드의 도시 저소득 지역들이 평가되었고 참여 연구(Participative research)를 위한 표준 방법이 개발되었다. 프로그램을 위해 특별히 훈련 받은 연구원들이 10세에서 15세 사이의 아동·청소년들과 더불어 이들이 살았던 지역 내 환경의 질(quality)에 대한 체계적인 분석을 실시하였다. 이 분석에는 인터뷰, 관찰, 지도 작성, 사진 찍기가 포함되었으며 개선 제안서를 만드는 토대로 사용되었다. 어린이들이 이 제안서를 지역사회와 도시 관리들에게 제출하였다.

꽤 성공적이었지만 GUIC 프로그램은 자금 부족으로 인해 확장되지 못했다. 최초의 프로그램은 몇 가지 중요한 결론을 제시하였다. 첫째, 환경(setting)의 차이에도 불구하고(경제적, 문화적, 지리적, 등) 여러 다른 지역들에 대한 연구는 놀랄 정도로 비슷한 결과를 보여주었다. 프로그램에 참여했던 모든 동네의 청소년들은 청소년친화도시가 어떻게 보여야 하는지 그리고 자신들에게 부정적인 영향을 미치는 도시 생활의 영역들에 대해 비슷한 견해를 가지고 있었다. 둘째, 이 장소들의 개발을 책임지는 도시 관리들의 시각 및 비전과 이 장소들에 살고 있는 청소년들 및 지역사회의 실제적 필요와 견해에는 차이가 존재했다. 셋째, 청소년들은 자신들이 살고 있는 지역의 문제와 잠재력에 대해 잘 알고 있으며 스스로 현실적인 해결책을 개발할 능력이 있다.

1995년에 노르웨이 아동연구센터의 초청으로 8개국에서 한 자리에 불러온 일련의 연구원, 활동가 및 도시 계획자들은 도시에 사는 청소년들이 자신들이 살고 있는 환경을 어떻게 보고 평가하는지에 대한 연구 프로젝트를 협력하여 시작하기로 동의했다. 이 그룹은 린치(Lynch)의 업적을 인정하고 GUIC 프로그램을 참여적·활동 지향적 연구를 위한 효과적인 접근법으로 소생시켰다. 1996년 이 프로그램은 유네스코의 사회 변화 관리 프로그램(UNESCO's Management of Social Transformations: MOST Programme)에 의해 채택되었다.

MOST는 1993년 양질의 비교적 다학제간 정책 관련 연구를 지원하기 위한 국제적 플랫폼(platform)으로 설립되었다. 이 프로그램 하에서 GUIC 프로그램은 포괄적이고 세계적인 연구 노력을 기울였다. 1996년 이래 GUIC 프로그램의 최초 연구 장소들이 재조사되었으며 많은 수의 새로운 프로젝트 장소들도 더해져 왔다. 이 프로젝트들에 의해 기록된 경험들은 ‘도시화되어가는 세상에서 성장하기’(Growing up in an Urbanising World)라는 책이 기록되었으며 ‘아동 및 청소년들과 함께 보다 좋은 도시만들기’(Creating Better Cities with Children and Youth)란 매뉴얼 개발에 활용되었다.

③ 프로젝트의 발전

지난 25년간 이루어진 많은 발전들은 연구와 청소년 참여를 도시 계획과 정책 수립에 통합하는 접근의 필요성을 점점 강조해 왔다. 1970년에 최초의 GUIC 프로그램이 드러내었던 도시의 문제들은 점점 더 밝히 드러났다. 도시는 점점 자동차들로 가득 차게 되어 청소년들은 이동의 자유를 점점 더 제약받고 있다. 이와 동시에 국제사회는 청소년들에게 도시 환경의 질이 중요하다는 것을 인식했다. 아동권리협약, 리오 환경 개발 정상회의(the Rio Summit for Environment and Development), 해비타트 회의(Habitat Conferences), 세계 사회개발 정상회의(the World Summit for Social Development)는 모두 보다 환경 친화적이고 살기 좋은 도시의 필요성을 직접적으로 지목하는 지침 및 활동 계획을 수립하였다. 아동·청소년과 아동·청소년의 권리에 대한 관심이 증대되고 있으며 아동·청소년기의 발달에 대한 새로운 접근법들이 나타나 있다.

새로 시작된 GUIC 프로그램은 전반적으로 최초 프로그램의 경험의 토대 위에 세워졌다. 그러나 1970년에서 1995년에 이르기까지 발생한 새로운 기회들과 다양한 발전으로 인해 프로그램의 범위를 재조정하여 다음 사항들을 수용하기로 결정이 내려졌다.

- 보다 활동 지향적인 접근: 최초 프로그램은 주로 연구에 초점이 맞춰졌으나 새로운 GUIC 프로그램은 이 연구를 활용해 도시 계획, 도시 프로그램,

도시 정책에 영향을 미치고자 한다.

- 보다 확대된 자금 기반: 1970년대의 최초 프로젝트들은 전적으로 유네스코에 의해 자금 지원을 받았다. 새로운 프로그램에서는 참여하는 나라들이 각각 기금을 찾아야 하며 스스로 예산을 관리해야 한다. 이로 인해 다양한 자금 지원처가 공공영역과 민간영역에서 그리고 지역과 전국적 규모에서 생겨났으며 주인의식과 책임감(commitment)이 증대되었다.

- 보다 확장된 네트워크: 새로운 GUIC 프로그램은 여러 나라에서 운영되는 활동들의 지속적으로 성장하는 네트워크로 보여지고 있으며 공통된 도구 세트와 접근법으로 일하는 것으로 보여지고 있다. 경험의 교환이 더 많이 강조되고 있다.

- 보다 참여적이며 활동 지향적인 접근으로의 중요한 전환: 이는 현재 국제적 수준에서 존재하는 보다 지지적인 정책 틀과 국제 사회에서의 참여적, 민주주의적 개발 접근에 대한 지원의 증대에 기인한다.

- 부상(浮上)중인 세계적 정책 틀에 대한 지원: CRC, 의제 21, 해비타트 II(Habitat II), 시장들, 아동들의 방어자 운동'(Mayors, Defenders of Children Movement)은 청소년 권리를 다루는 틀을 보다 더 명확히 정의하는 것을 가능케 한다.

(2) 주요내용

① 주요 목적과 목표

GUIC의 목적은 전 세계적으로 자신들의 지역사회를 개선하는데 대한 청소년들의 아이디어를 실행에 옮기고 일반 사람들과 도시 관리들에게 청소년들에 관련된 도시 이슈들을 교육하는 것이다. 따라서 이 프로그램은 청소년들이 연구, 평가 및 의사결정 과정에 참여하는 것을 촉진한다. 특히 이 프로그램은 CRC의 원칙을 구현하는 실제 프로젝트들에 청소년들을 참여시키는 것을 촉구하고 있다.

GUIC 프로그램의 목표는 1) 청소년들의 도시 공동체 및 전체 사회에의 사회적 통합을 추구한다, 2) 계획, 정책, 프로그램 개발을 책임지는 사람들

및 도시 관리, 지역사회 지도자가 청소년들의 아이디어와 의견에 보다 더 잘 반응할 수 있도록 한다, 3) 도시에서 사는 청소년들에게 다양한 흥미로운 활동의 장, 또래들의 모임 장소, 녹색 지대 등을 제공하여 청소년들의 삶의 질을 제고하고 청소년들의 이동의 안전과 자유를 확보한다, 4) 응집력 있는 지역사회 정체성을 촉진하고 지역사회가 이미 가지고 있는 자질들과 자원들을 활용한다, 5) 지역사회를 위한 환경 친화적 생활여건을 조성하여 청소년들이 퇴거, 불안정한 토지 임대, 산사태 등의 위협으로부터 자유롭도록 한다, 6) 기본 서비스의 공급과 참여 권리의 보장을 포함해 지역사회 수준에서 청소년 권리를 구현한다, 7) 지역사회 조직과 자조의 전통을 촉진한다. 도시에서 개선해야 될 많은 것들이 도시 공동체에 의해 직접 설계 및 수행될 수 있다.

② 관계자 역할

가. 청소년

청소년들은 이 프로젝트의 주된 참여자들이다. 프로그램의 초점은 청소년들의 필요를 조망하고 자신들의 도시 환경에 대한 청소년들의 견해를 밝히는 것이다.

나. 연구원

특히 훈련된 연구원들은 어린이들이 취하는 활동들을 보조(facilitate)한다. 그들은 결과에 영향을 미치지 않으면서 ‘수동적’인 방법으로 과정을 통제한다. 또한 연구원들은 객관적 관찰, 자료 수집 및 의사결정 구조 분석과 같은 보조적 연구를 수행한다.

다. 부모, 지역사회 성인 구성원

부모들과 지역사회 성인 구성원들은 아동·청소년들과 협력하여 과거 생활의 전통 및 패턴과 같은 것에 대한 보충적 정보를 제공해 주면서 도울 수 있다.

라. 정부 관리

연구 성과와 청소년들의 일에 대한 결과는 정부 관리들에게 제출되어 그들의 기획과 정책 수립에 영향을 미치게 된다. 이상적인 상황에서는 정부 관리들이 청소년들과 협력하여 그들의 계획 실행을 준비할 것으로 기대할 수 있다.

마. 시민사회단체, 지역사회단체, 비정부단체

이 단체들은 지역사회의 지원을 설립하고 그 기반을 확충하기 위해 그리고 고 시설 및 자원을 제공하기 위해 프로젝트에 영입될 수 있다.

③ 추진과정

가. 시작

첫 단계에서는 프로젝트 조정 팀(Project Coordination Team)이 결성되어야 하며 장소 선정, 스케줄 작성, 스태프 결성 및 예산과 같은 ‘집행내용’들이 자리 잡혀야 한다. 또한 목표, 기회 및 제약 사항들이 미리 정해져 프로젝트가 필요로 하고 원하는 결과를 얻을 수 있도록 확실히 해야 한다. 이해관계자들에 대한 평가가 이루어져 프로젝트와 프로젝트의 권고사항을 실행하는데 있어 필요하게 될 지원을 제공할 확률이 가장 높은 어른과 기관 이해관계자들을 파악해야 한다.

나. 이슈 파악하기

여기에는 청소년들이 자신들이 살고 있는 도시를 어떻게 활용하고 어떻게 인식하고 있는지를 평가하는 것들이 포함된다(인터뷰, 관찰, 자료 수집 등). 이 결과들을 분석하여 청소년들이 자신들의 노력을 기울이기 원하는 이슈들에 대한 공통의 이해를 얻어 낸다.

다. 변화를 위한 기획

참여자들이 주요 이슈들을 다루기 위한 계획을 개발한다. 여기에는 목표

설정, 대안 탐구 및 활동 계획 개발이 포함된다.

라. 실천

참여자와 관련 단체들은 계획을 실천에 옮기기 위해 일련의 활동들을 수행한다. 이러한 활동 수행의 방향은 물리적, 정치적, 법적, 규정적 변화가 될 수 있다.

마. 모니터링 및 재검토

프로젝트가 원래 목표를 계속 지향하고 효과적일 수 있도록 돕는다. 프로젝트의 성공을 위해 목표와 활동이 재정의될 필요가 있을 수 있다.

(3) 추진전략

가. 상황 분석

이 프로그램에서 사용된 방법에 따르면 먼저 포괄적 연구가 시작되어야 한다. 이 단계의 목적은 청소년이 자신의 생활환경을 어떻게 인식, 평가하고 있는지를 알아내고 다음으로 이러한 인식 및 평가가 청소년의 생활에 어떻게 영향을 미치는지를 밝혀내는 것이다.

이 연구 단계에서 활용하려고 **GUIC** 프로그램을 위해 일련의 도구 및 활동들과 질적 지표와 양적 지표를 섞은 도구모음이 개발되었다. 이 도구·활동 시리즈와 도구모음은 다음과 같다.

첫째, 각 지역의 물리적·사회경제적 특징들을 지도, 청소년이 안내한 마을 순회, 인구조사 데이터, 사진, 지역 역사 및 관찰을 통해 객관적으로 묘사한다. 공동으로 사용할 수 있는 도구인 환경 조사 체크 리스트(**Environmental Scan Check List**)가 개발되고 있는 중인데 이는 환경의 질적 요소에 대해 객관적인 평가를 내릴 것이다.

둘째, 기존에 지역사회와 도시 수준에서 존재하는 의사결정 구조 및 절차에 대한 분석이다. 이 분석은 청소년들과 함께 한 일의 결과가 어떠한지, 어디에서 도시 관리들과 시민사회 지도자들의 참여를 격려하는지, 청소년들의

시각이 기획과 정책 수립 과정에 어떻게 통합될 수 있는지를 명확히 보여 주어야 한다.

셋째, 사람들의 공공장소와 준 공공장소의 활용에 대한 관찰이다. 모든 세대의 사람들을 다 관찰할 것이지만 특히, 청소년들에게 관심을 집중할 것이며 이를 행동 지도(behaviour maps), 사진, 글, 또 가능하면 비디오 촬영을 통해 기록할 것이다.

넷째, 각 장소에서 10세에서 15세 사이의 아동·청소년들 중 남녀 아이들 샘플을 대상으로 하는 장기적인 인터뷰를 실시한다. 인터뷰에서는 청소년들에게 자신들이 살고 있는 지역을 그리고 묘사하도록 부탁하는 것도 포함된다. 아동·청소년들의 생활에 대한 더 많은 정보는 그룹 토론, 아동·청소년들이 찍은 사진과 아동·청소년들의 지역 안내를 통해 얻을 수 있다.

다섯째, 청소년 혹은 부모와 함께 하는 특정 주제에 대한 중심 그룹 토론이다.

여섯째, 청소년들이 토론과 설계활동에 참여하게 되는 워크숍(역할극을 한다든지 거대한 지역사회 지도를 놓고 일한다든지 하는 등)이다. 이 워크숍에서 상호작용이 활발히 일어나고 참여 중심으로 진행이 되며 나이에 맞는 방법들을 활용한다.

일곱째, 소수의 부모 및 도시 관리들과의 인터뷰를 통해 청소년들이 어떤 환경을 필요로 한다고 보고 있는지, 그들이 아동이었을 때부터 지금까지 어떤 환경적 변화가 일어났는지, 관리들의 경우 자신들이 수립한 정책이 청소년들의 삶의 질에 어떠한 영향을 미치고 있다고 믿고 있는지를 알아볼 수 있다.

연구단계의 결과는 지역사회와 관련 사항에 책임 있는 도시 관리들에게 제출된다.

나. 아동과 청소년의 참여

GUIC 프로그램에서 참여는 사회적 변화를 위한 강력한 수단으로 간주된다. 그 궁극적 목적은 ‘함께 하는 의사결정’이어야 한다. 나이나 배경에 상관

없이 지역사회 구성원이라면 누구나 과정에 참여할 기회를 가져야 하며 의사결정 시 동일한 권리를 가져야 한다. 이러한 노력은 보다 나은 민주주의와 지역사회를 창출할 뿐 아니라 아동·청소년들이 의사결정 과정에 참여함으로써 배움의 기회를 가지고 또 소중한 기술을 개발할 수 있도록 도울 것이다. 어른들은 어린 시민들이 참여하는 것을 보게 될 때 그들의 시각과 통찰에 대해 더 많이 알게 되고 아동·청소년들을 더 잘 이해하게 된다. 아동·청소년들의 참여란 결국 아동·청소년들과 어른들 간의 협력관계에 관한 것이다.

효과적인 아동·청소년의 참여에 기반을 둔 원칙은 다음과 같다.

첫째, 아동·청소년 참여란 아동·청소년들이 자신들에게 직접적으로 영향을 미치는 의사결정에 참여하기 위해 자신들의 힘과 권리를 행사하는 것이다. 어른들은 아동·청소년들을 경청하고 그들로부터 배우고 지원함으로써 촉진자들이 될 수 있다. 그러나 어른들은 자신들의 편견과 시각에 기초해서 아동·청소년에게 어떤 해결책이나 결과를 제시해 주어서는 안 된다.

둘째, 참여 과정은 투명해야만 한다. 아동·청소년들은 참여 목적을 이해해야 하고 외부 전문가들은 자신들이 누구인지, 자기들이 하고 있는 일은 무엇인지, 그리고 다른 사람들이 자신들로부터 무엇을 기대하고 있는지에 대해 명확히 알아야 한다.

셋째, 아동·청소년들의 나이에 적합하고 이해할 수 있는 기술들을 사용한다. 그림 그리기, 게임, 역할극 등 아동·청소년들에게 동기를 부여할 수 있는 활동들을 활용해야 한다.

넷째, 아동·청소년 참여는 교육 과정의 하나이다. 참여과정은 참여자들 간의 지식 교환 과정으로 이들은 참여 과정에 비평적으로 임함으로써 기술을 개발할 수 있다.

다. 종합적 접근(cross-sectoral approaches)

종합적 접근법이 직접적으로 다루어지진 않았으나 GUIC 방법은 기본적으로 기획과 정책 수립의 다양한 분야들을 서로 연결하는 전략이다. 이 방법

은 도시 환경의 물리적(서비스 제공), 사회적(정체성, 응집성), 경제적 및 환경적(쓰레기, 녹색 지역) 양상들이 서로 어떻게 연결되어 있으며 이러한 연결이 청소년들의 생활에 어떤 영향을 미치는지를 살펴본다.

청소년들은 ‘분야별’로 생각하지는 않기 때문에 **GUIC** 원칙을 사용하는 프로젝트들은 종합적인 방법으로 이슈들에 접근할 것이다.

라. 전략적 협력관계

협력자가 많을수록 청소년들이 지역사회와 지역 정부로부터 받는 지원을 확대할 수 있기 때문에 협력자를 찾고 협력관계의 창출을 위한 노력을 기울인다. 프로그램의 일부는 활동들을 활용하여 정부기관, 비정부 기구 및 지역사회단체 등을 프로젝트에 연결할 수 있는 기회를 찾는 것이다.

마. CFC 네트워크와의 연계

GUIC 프로그램의 목적은 비교 연구와 경험의 교환을 위해 폭 넓은 세계적 네트워크를 형성하는 것이다. 참여자들 간의 인적 교류를 가능케 하기 위해 세미나와 워크숍 등이 자주 열리고 있다.

바. 불우한 그룹들에 대한 특별한 관심

GUIC 활동에 참여하는 청소년 그룹은 그들이 살고 있는 지역의 인구 구조를 가능한 한 최대로 반영한다. 이런 청소년들의 활동 참여는 이 활동을 통해 이들이 ‘드러날’ 수 있고 자신들의 고유한 견해, 문제 및 욕구를 조명할 수 있기 때문에 촉구되고 있다.

사. 변호 및 인식 제고 전략(Advocacy and awareness-raising strategies)

변호는 **GUIC** 방법의 중요한 목적이다. 이는 청소년들과 ‘의사 결정자들’ 간의 개별적 접촉에 의해 그 동기가 부여된다. 이러한 청소년들과 도시 관리, 지역사회 지도자들 간의 접촉은 청소년들이 그들의 이슈에 보다 민감해 지도록 할 것이다. 워크숍과 다른 공공 행사들이 개최되어 인식을 제고하고

청소년과 청소년 부모들, 도시 관리들과 지역사회 지도자들을 한 자리에 모아 이슈들에 대해 토론하고 행동계획을 작성케 한다.

아. 제도적·법적 개혁

GUIC 프로그램은 청소년들의 시각을 기획과 정책 과정에 포함시키기 위해 청소년들이 자신들의 생활에 관련된 의사 결정에 참여하는 것이 통상적인 일이 되게 하기 위해 청소년들의 이런 참여를 제도화 하고자 한다.

자. 자원 동원

자신들의 문제에 대한 해결책을 개발하는 과정의 일환으로 지역사회와 청소년들은 참여적 예산과정을 통해 예산의 분배에 영향을 미칠 수 있다.

차. 역량개발 활동과 방법

역량 개발은 GUIC 프로그램에 다양한 방법으로 포함되어 있다. 다음의 방법들이 사용되어 왔다.

첫째, 자기가 살고 있는 환경과 자신들의 생활을 연구함으로써 청소년들은 사회적 기술과 문제 해결 기술, 그림, 계산 및 작문 기술 등을 개발하게 된다. 어떤 경우에는 청소년들이 살고 있는 지역의 환경과 생활 여건을 연구하고 개선하는데 청소년들을 참여시키는 지역사회를 기초로 한 학교 교과 과정 및 방과후 프로그램들이 만들어졌다.

둘째, 부모들, 지역사회 지도자들, 도시 관리들 및 관심 있는 모든 어른들이 청소년들의 생활과 관심사에 대해 청소년들로부터 배우고 청소년들을 경청하여 청소년들을 이해하도록 동기가 부여되고 있다.

셋째, 사람들이 GUIC 방법과 도구들을 사용하고 청소년에게 적합한 기술을 사용함으로써 청소년들과 함께 일하는 촉진자가 되도록 훈련 받고 있다. 이들은 특별히 청소년들과 접촉하는 방법과 참여적 과정을 안내하는 훈련을 받는다.

카. 모니터링과 평가

참여적 지역사회 개발은 행동, 변화, 쇄신의 장기적 과정이다. 성공적인 변화를 확보하기 위해서는 활동들을 지속적으로 살피고 검토해야 한다. 지역사회의 성공을 방해하는 장애물들을 파악하고 활동과 목표를 재정의하도록 자극해야 한다.

또한 GUIC 프로젝트는 세계적 수준에서도 평가된다. 이러한 경험들은 다른 프로젝트를 시작하고 새로운 방법들을 개발하는데 활용된다.

(4) 주요국의 GUIC 프로그램

① 노르웨이

트론하임(Trondheim)시는 GUIC 회복을 위하여 노력하여 1997년 국제적인 도시 아동 컨퍼런스에서 이 프로젝트가 주요내용으로 다루어졌다. 이벤트 준비에 노르웨이 아동 연구센터와 Childwatch International of Oslo에서 프로젝트의 초기 개발과 조정을 지원하였다. 스칸디나비아에서의 아동들의 삶을 조사하기 위해서 대학과 산업센터의 도시이지만 트론하임 피오르드를 따른 내륙으로 노르웨이 해안위의 약 3분의 1을 차지하고 있는 고대 왕국의 수도에 초점을 맞추어야 했다.

연구는 역사적인 도시 중심부를 동글게 둘러싸고 있는 강인 Nid강 동쪽의 구 노동자 계층구역인 Mollenberg와 Nid강 남쪽의 중류계층 거주지역인 Elgeseter의 두 지역에서 이루어졌다. 두 지역 모두 시정부가 도시의 재생을 예정해 왔고, 이에 따라 “도시에서 성장하기”를 통해 수렴된 정보는 아동들의 수요에 대한 관심을 유도하기 위해서 도시계획부처와 함께 공유되었다.

9세부터 13세까지 35명이 트론하임시에서의 GUIC에 참여하여 일반적인 프로젝트 방법인 조직화된 인터뷰, 그림그리기, 토론, 청소년들을 유도한 산책, 아동들의 사진찍기가 이루어졌다. 또한 지역의 외형을 기록하기 위한 photogrid를 만들고, 공공장소에서의 청소년들의 활동에 대한 관찰이 이루어졌으며 도시계획부처 공무원들뿐만 아니라 몇몇 부모들과의 인터뷰도 이루어졌다. 양쪽 지역 모두에서 청소년들은 이동의 자유와 도시센터를 포함하

여 지역 자원을 이용할 자유를 상당히 많이 누렸다. 그러나 청소년들의 생활은 학교, 방과 후 활동, 가장 좋아하는 TV 쇼, 일정부분은 컴퓨터 게임으로만 예정되어 있었고, 겨울의 긴 밤으로 인해 제한을 받았다. 따라서 일년 중 대부분의 기간 동안 많은 청소년들은 집과 그들 지역 인근 자원 근처에만 머물러 있었다. 어른들에 대한 적대심을 보이지는 않았지만, 청소년들의 이야기는 자동차, 공터 건축, 산뜻하게 관리되는 정원과 부지와 같은 개방된 공간에 대한 어른들의 선호도와 경쟁하면서 이길 가망 없는 투쟁들을 반영하고 있었다.

② 스웨덴

1997년 11월과 1998년 7월 예테보리(Göteborg)시의 세 명의 대표자들은 네덜란드에서 열린 “아동과 청소년과 함께하는 더 나은 도시창조”에 관한 워크숍에 참석하였다. 이 워크숍은 UNESCO의 the Most 프로그램, 유럽 Averroes 훈련센터 및 몇몇 “도시에서 성장하기” 팀의 경험 있는 멤버들에 의해 구성되었다.

스웨덴으로 돌아오자마자 Lisa Sundell, Maj-Britt Olsbo와 Ing-Marie Larsson은 다음 세 지역에서 이 프로젝트를 시작하였다. 1) 숲과 시골 근처의 도시 경계 지역인 Bergsjön으로 1960년대와 70년대에 도시이 집중적인 주거 프로그램의 일환으로 건설되었고 거주자의 절반이 점잖은 외국인들이다, 2) Korgeala 지역의 Utby로 20세기 초의 가옥들과 고층 아파트들이 있어 시골과 도시 중심부 모두와 유사하다, 3) Lundby로 거주자, 온갖 형태의 건물들 및 청소년들의 활동을 위한 많은 기회들의 관점에서 도시의 한 단면을 나타내주고 있다. 위 세 지역 모두에서 청소년들은 상호 지역 방문과 의견교환을 수반하는 프로젝트 방법들을 이용하며 그들의 지역을 연구했다.

이러한 활동은 지역 의제 21 계획의 목표를 예증한다. 의제 21에 의하면 이 액션 프로그램은 1992년 환경과 개발에 관한 UN협정에 대한 세계 정부에 의해 동의되어져, 지역정부는 환경친화적인 개발을 위한 참여계획을 만들기 위하여 노력해야 하고, 특별한 노력을 통해 아동과 청소년이 의사결정,

계획 및 실행에 관련되게 된다.

에테보리 참여자들은 인도의 뭄바이 프로젝트를 채택하였고 Yuva(개개의 청소년과 자원활동)와 비정부단체는 길거리 아동과 슬럼가의 아동을 위해 노력하였다. 연구자는 일주일간 3지역을 순회하여 방문하고 각 지역의 청소년들이 무엇을 하고, 그들 단체의 사업을 어떻게 설명하는지 듣게 되었다. 1999년 9월 청소년들은 “Under Ytan(표면 아래)”라는 표제 아래 시립박물관에서 그들의 작업의 전시를 준비했다. 행사 오후 프로그램 동안, 약 100명의 사람들이 청소년들이 한 것과 지역 발전에 대한 그들의 생각이 무엇인지 보고 듣기 위해서 모였다. 세 지역의 의장들이 모여 이 프로젝트가 향후 어떻게 수행될지에 대하여 토론하였다.

3. 요약 및 시사점

IV장에서는 외국의 지역사회 중심의 문제행동 대책 사례를 살펴봄으로써 시사점을 찾고자 하였다. 이를 위해 1절에서는 세계 주요 국가의 지역중심 청소년 문제행동 대책의 사례로서, 미국을 비롯하여 핀란드, 호주 등지에서 실시되고 있는 청소년의 금연, 금주 및 약물오남용 예방을 위한 지역중심 종합 청소년 문제예방 접근법(Comprehensive community prevention), 미국에서 개발되었으나 영국에 도입되어 시행되고 있는 지역사회 주목전략(Community That Care: CTC)의 시범적용 사례, 그리고 미국에서 시행되고 있는 아동·청소년제일 전략(Children First Initiative: CFI)의 구체적 실행 내용에 대해 고찰하였다. 특히 영국의 CTC와 미국의 CFI에 대해서는 그 성공요인과 적용상의 문제점을 구체적으로 분석하였다.

‘지역중심 종합 문제행동 예방접근법’은 80년대 초 흡연 관련 심장질환 예방을 위해 개발된 프로그램의 성과가 확산되어 다양한 청소년 문제행동 예방전략으로 발전한 것이다. 미국을 비롯하여 호주, 핀란드 등 주요 국가들에서 심장계 질환 위험 감소, 청소년 흡연, 음주 감소, 약물 오남용 및 청소년

성문제 예방 등을 위해 많이 도입하고 있다. 지역사회 내의 관련 기관·단체·시민은 물론 지방정부가 함께 참여하여, 학교를 활용한 시민과 청소년 대상 계몽교육, 언론을 활용한 홍보 강화, 지역사회 조직화, 지역사회 환경개선을 위한 정책변화 및 정책 집행력 강화 등을 주요 전략으로 사용한다. 의료 검사와 치료, 음주와 흡연 관련 상품의 이용가격 인상 및 법집행 확대, 금주·금연 및 건강한 생활양식 증진을 위한 여가활동 제공 등도 주요 전략 중 하나이다.

‘지역사회 주목전략(CTC)’은 90년대 초 미국에서 청소년 비행, 약물, 10대 임신, 학업중단 등의 감소를 목적으로 미국에서 연구·개발되어 확산되었다. 이는 청소년 건강문제와 문제행동의 원인변수 등에 대한 연구에 기반한 지역사회 예방전략으로 이론적으로는 사회개발모델(Social Development Model)에 토대를 두고 청소년 문제행동을 예측하고 이러한 문제행동을 예방하는 보호요인을 증대시킴으로써 위험요인을 줄이기 위해 지역사회를 동원하고 훈련시키기 위한 목적을 갖는다. 즉, 이 전략은 청소년의 긍정적 사회발전을 증진하고 청소년범죄를 예방하기 위해 지역사회를 조직하고 운영하도록 이끌어준다. CTC의 운영체제는 미국 법무부 소년사법및비행보호국(OJJDP)의 비행예방 프로그램의 분석틀로 채택되어 미국 전역의 500여 지역사회에서 실행되었으며, 90년대 후반부터는 영국을 비롯하여 유럽 내 일부 국가에서도 시범적용되었다. IV장 1절에서는 CTC가 영국에 도입되어 시범적용되는 과정에서 나타난 시사점을 분석하기 위한 자료를 중심으로 소개하였다.

‘아동·청소년 제일전략(CFI)’은 미국 서치연구소(Search Institute)의 발달자산(developmental asset) 연구에 기초한 Healthy Community-Healthy Youth(HC·HY) 대책의 대표사례로서, 청소년의 건강한 발달을 지원하는 지역사회 다부문간 노력을 중요시하는 지역사회 중심 청소년개발 운동이다. CFI는 서치연구소에서 청소년 발달자산을 증대시키는 일에 지역사회 주민과 기관·단체들이 노력을 집중하게 하는데, 지역사회에서 기업, 시청, 교육, 종교 및 보건 등 5개 부문이 지역사회 내의 청소년 발달자산을 구축하기 위해 다양한 행동과 조치를 지원한다.

2절에서는 안전하고 건강하며 청소년이 살기 좋은 지역사회를 구축함으로써 문제행동을 조장하는 위험요인의 생성을 방지하는 적극적 예방대책으로서, 청소년친화도시 만들기(Child and youth friendly city: CFC)와 도시에서 성장하기(Growing up in cities: GUIC) 프로젝트 사례를 살펴보았다. 두 프로젝트는 각각 유니세프와 유네스코에서 사무국 역할을 수행하며 전세계 도시에서 시행하고 있는 사업으로서 다양하고 오랜 경험 속에서 축적된 노하우와 전략을 보유하고 있다.

‘청소년친화도시 구축(CFC)’ 사업은 지역사회를 청소년 친화적으로 구축하기 위해 아동·청소년의 권리를 충족시키는데 전념할 수 있는 지역사회 시스템을 구축하고자 한다. 청소년친화도시는 회복력 있고(resilient) 안전하고(secure) 역량이 있으며(capable) 살만한(livable) 도시로서, 청소년 생활에 관련된 프로그램에 아동·청소년을 참여시키며 가족·지역사회 및 사회생활에 이들의 참여를 권장하는 시스템을 갖는다. 또한 모든 사람들에게 보건, 교육, 보호소, 안전한 물과 위생 등과 같은 기본적 서비스를 보장하며 아동·청소년을 착취, 폭력, 밀매 및 학대로부터 보호한다. 사회화와 건전한 놀이를 위해 안전한 거리와 장소를 유지하며 녹색공간(나무와 풀이 있는 공간)과 놀이공간을 제공하고 오염과 교통을 통제하며 문화 및 사회 행사를 지원한다. 또한 모든 아동·청소년들이 연령, 성, 소득, 피부색깔, 인종, 문화적 기원, 종교, 장애로 인한 차별없이 동등한 시민으로서 모든 서비스를 받을 수 있는 곳이라 할 수 있다. 이러한 지역사회를 만들기 위한 전략을 제시하였다.

‘도시에서 성장하기(GUIC)’ 프로젝트는 지역사회를 아동·청소년들이 자신들의 권리를 완전히 보장 받고 자신들의 필요와 견해를 밝히며 또 이 필요와 견해가 지역 기획 시스템에 통합되도록 하고 의사 결정자들과의 접촉과 관계가 가능한, 보다 나은 지역으로 만들기 위한 프로그램이다. GUIC는 전세계적으로 자신들의 지역사회를 개선하는데 대한 아동·청소년의 아이디어를 실행에 옮기고 일반 사람들과 도시 관리들에게 아동·청소년에 관련된 도시 이슈들을 교육하기 위해 청소년들이 연구, 평가 및 의사결정 과정에 참여하는 것을 촉진한다.

이러한 외국에서의 지역중심의 청소년 문제행동 대책을 한국에서 적용하는 데에는 적지 않은 노력이 필요할 것이다. 외국의 사례이기에 우리 실정에 맞지 않은 점이 있을 수 있음은 물론이다. 그러나 이러한 외국사례를 통해서 알 수 있는 몇 가지 공통적인 성공요인들은 지역중심의 청소년 문제행동 대책을 마련하기 위한 우리나라의 실제적·정책적 노력에 많은 시사점을 주고 있다.

특히, 민간 청소년단체, 학교 등 교육기관, 공공기관, 기업, 종교기관 및 보건복지 기관 등의 연계협력은 매우 중요하다. 사례로 제시된 모든 프로젝트와 이니셔티브들이 이론적 틀을 가지고 체계적인 연구에 입각하여 현장에 적용하고 있으며, 프로그램 실행 후에는 평가를 통해 그 성공요인을 진단하고 문제점을 파악하고 있음을 알 수 있다. 앞서 말한 부문별 관계기관과 전문가는 물론, 청소년을 비롯하여 학부모 및 지역사회 일반주민들의 참여는 지역중심 청소년 대책 프로그램의 성패를 좌우하는 중요한 요소가 되고 있다. 프로그램의 중요한 참가자들에 대한 연수를 통해 프로그램 참가의 중요성을 강조하고 자발적이며 적극적 참여를 이끌어내는 노력도 필요하다. 더욱이 프로그램의 성과를 얻기 위해서는 열정적이고 지지적인 지역주민, 재정적·행정적 지원, 헌신적이고 전문적인 전담인력 등의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

그러나 무엇보다 선행되어야 할 것은 여기에서 제시된 여러 사례에서 공통적으로 지적하고 있는 바와 같이, 우리나라의 지역사회가 청소년을 위한 이러한 여러 가지 대책을 마련하고 실시하는데 어느 정도의 준비가 되어있는지(*community readiness*)를 파악하는 일이다. 지역사회의 역량강화는 지역사회 진단에서부터 비롯되기 때문이다.

또한 청소년친화도시 구축사례와 도시에서 성장하기 프로젝트 사례에서 볼 수 있듯이 지역사회를 청소년이 살기 좋은 곳으로 만들어 나감으로써 문제행동을 예방하기 위해서는 청소년의 참여 활성화를 통해 청소년의 관점과 요구를 적극적으로 반영하고, 지역사회의 한 주체로서 청소년과 성인 파트너십 구축을 통해 청소년의 역량을 적극 활용할 필요가 있다.

V. 지역사회와 청소년 문제행동 관련 인식과 실태

1. 조사개요
2. 조사결과
3. 요약 및 시사점

V. 지역사회와 청소년 문제행동 관련 인식과 실태

1. 조사개요

본 연구의 모집단은 서울시에 재학 중인 중고등학생이다. 조사를 위한 표본은 서울지역에 재학 중인 중학생 및 고등학생 각각 600명씩 모두 1,200명으로 설정하였고 나이의 불일치에 따른 교란효과를 예방하기 위하여 각 학교별로 2학년만을 대상으로 조사하였다. 배포된 1,204부의 설문지 가운데 모두 1,170부가 회수되어 설문지의 회수율은 97.18%로 나타났으나 이들 회수된 설문지 중 불성실하게 응답하거나 분석이 여의치 않은 설문지 24부를 제외하여 최종 분석에 사용된 설문지의 수는 1,146부였다.

본 연구를 위한 조사는 2006. 5. 11(목)에서 동월 31(수)일까지 약 20일에 걸쳐 수행되었고 설문지 개발 및 설문조사의 실시는 협동연구 공동수행자인 한국형사정책연구원과 공동으로 진행하였다.

본 연구를 위한 표집은 서울시내 25개 자치구를 대상으로 최근 2년간 재정자립도와 최근 3년간 재산세 현황을 기준으로 경제적 수준에 따라 4개 지역으로 구분하였다. 이 외에 모집단의 특성을 정확히 반영하기 위하여 실업고등학교를 표집대상에 포함시켰다.

<표 V-1> 지역구분

자치구	은평구 중랑구 도봉구 금천구 강북구	서대문구 동대문구 성동구 관악구 노원구 동작구 구로구 광진구	종로구 양천구 강동구 용산구 마포구 강서구 성북구	서초구 강남구 송파구 중구 영등포구	실업고
구분	I	II	III	IV	V

1) 조사도구의 구성

조사에 사용된 설문 문항은 다음 표에 제시되어 있다.

<표 V-2> 설문영역 및 내용

설문영역		설문문항	
지역 사회 애정	거주 기간	29	당신은 현재 알고 있는 동네에서 얼마나 오래 살았습니까?
	애착	31-6)	나는 우리 동네를 좋아하고 자랑스럽게 생각한다.
		31-7)	나는 안전하고 살기 좋은 동네를 만드는 일에 참여할 기회가 있다면 참여하고 싶다.
지역 사회 환경	일반 환경	39-1)	교회
		39-2)	학원
		39-3)	상가
		39-4)	24시간 편의점
		39-5)	공원, 놀이터
		39-6)	극장, 공연장
		39-7)	아이들이 쉴 만한 장소
		39-8)	아이들이 어울려 놀 장소
	유해 환경	40-1)	전자오락실
		40-2)	PC방
		40-3)	노래방
		40-4)	비디오방/DVD방
		40-5)	만화방
		40-6)	나이트클럽(디스코텍 포함)
		40-7)	복권방 등 사행성 업소
		40-8)	당구장
		40-9)	술집(호프집)
		40-10)	러브호텔
		40-11)	사창가
		40-12)	후미지고 어두침침한 곳

설문영역		설문문항	
지역 사회 환경	청소년 이용 기관	41-1)	청소년문화의집, 청소년수련관 등
		41-2)	근로 청소년회관
		41-3)	청소년공부방
		41-4)	종합사회복지관(장애인복지관 등)
		41-5)	청소년 자활지원관
		41-6)	가출청소년쉼터
		41-7)	성매매 피해여성 지원센터
		41-8)	청소년상담센터
		41-9)	자원봉사센터
		41-10)	고용안정센터
		41-11)	미혼모 시설
		41-12)	직업훈련원
		41-13)	공공도서관
		41-14)	공공 문화·체육시설
		41-15)	구민회관
	지역 사회 무질서 및 범죄	42-1)	사람들끼리 싸우기(말싸움, 몸싸움)
		42-2)	운전자들끼리의 다툼
		42-3)	술취한 사람
		42-4)	고성방가로 떠드는 사람
		42-5)	노숙자
		42-6)	거리에 침 뱉는 사람
		42-7)	신호등을 안 지키는 사람(무단횡단)
		42-8)	신호등을 안 지키는 차량
		42-9)	공공장소에서 떠드는 사람
		42-10)	어린 아이를 혼내거나 야단치는 부모
		42-11)	담배꽂초를 버리는 사람
		42-12)	휴대전화를 큰 소리로 받는 사람
		43-1)	버려진 차량
		43-2)	포장마차
		43-3)	노점상이나 가두판매점
	43-4)	사람이 살지 않고 버려진 건물	
	43-5)	길가에 버려진 쓰레기	
	43-6)	침이나 담배꽂초	
	43-7)	휴대전화를 큰 소리로 받는 사람	

설문영역		설문문항		
지역 사회 특성	이사율	30	당신은 태어나서 지금까지 몇 번이나 이사를 다녔습니까?	
		30-1	다음 중 얼마나 멀리 이사 다녔습니까?	
	지역 사회의 구성	36	당신이 사는 지역은 다음 중 어느 것에 가깝다고 생각합니까?	
		37	당신이 사는 지역사회에는 다음 중 어떤 주거형태가 가장 많습니까?	
	지역 사회의 구조적 특성	지역 사회의 구조적 특성	38-1)	주민들이 친절하다.
			38-2)	주민들의 교육수준이 높다.
			38-3)	주민들이 법과 질서를 잘 지킨다.
			38-4)	주민들이 어른들을 공경한다.
			38-5)	주민들이 아이들을 잘 돌본다.
			38-6)	주민들이 서로 서로를 아낀다.
			38-7)	아이들이 질서를 잘 지킨다.
			38-8)	아이들이 어른들을 공경한다.
			38-9)	아이들이 예의바르다.
			38-10)	주민참여 행사(음악회, 운동회 등)가 열린다.
	지역 사회 인식	지역 사회 인식	31-8)	주민들이 이 동네에 오래 살려고 하지 않는다.
			31-9)	빈곤하고 못 사는 사람들이 많다.
			31-10)	빈부격차가 심하다.
			31-1)	어디까지가 우리 동네인지 대체로 알고 있다.
			31-2)	우리 동네가 얼마나 큰지 대체로 알고 있다.
31-3)			우리 동네에 얼마나 많은 사람이 사는지 대체로 알고 있다.	
31-4)			길에서 보는 아이들이 우리 동네 아이들인지 아닌지 알 수 있다.	
31-5)			길에서 보는 어른들이 우리 동네 어르신인지 아닌지 알 수 있다.	
32			사는 곳에 행정구역상 동 이름 이외에 고유한 이름이 있습니까?	
33			집과 학교는 가까운 거리에 있습니까?	
34	통학방법은 무엇입니까?			
35	위에서(34번) 응답한 통합방법으로 집에서 학교까지 평균 얼마나 걸립니까?			

설문영역		설문문항		
지역 사회의 집합 효율성	지역 사회 내 어른들 교제	44-1) 우리 동네에 친척이 살고 계신다.		
		44-2) 동네에 부모님의 가까운 친구분이 살고 계신다.		
		44-3) 우리 동네 어른들은 대체로 이 동네에서 오랫동안 살고 계시던 분이다.		
		44-4) 우리 동네는 어른들끼리(주민들끼리) 가깝게 지낸다.		
		44-5) 우리 부모님은 반상회에 자주 참석하신다.		
		44-6) 나는 동네 어른들에게 인사를 잘 한다.		
		44-7) 우리 동네에 나를 아시는 동네 어른들이 많이 계신다.		
	지역 사회의 문제 발생 시 개입의 사	45-1) 동네 아이들이 낯선 아이들에게 괴롭힘을 당하면 도와주실 것이다.		
		45-2) 동네 아이들이 담배를 피우고 있는 것을 보면 못하게 하실 것이다.		
		45-3) 동네 아이들이 놀이터나 공원 등의 공공기물을 파손하는 것을 보면 못하게 하실 것이다.		
		45-4) 동네 아이들이 몰려다니며 떠드는 것을 보면 꾸짖으실 것이다.		
		45-5) 여학생이 불량배에게 괴롭힘을 당하는 것을 보시면 도와주거나 경찰에 신고하실 것이다.		
		45-6) 내가 우리 동네에서 나쁜 짓을 하면 우리 부모님 귀에 금방 들어갈 것이다.		
		45-7) 동네 아이들이 학교에 가지 않고 방황하고 있는 것을 본다면 다가가서 아이들에게 충고하실 것이다.		
		45-8) 날치기가 누군가의 지갑을 빼앗아 달아나는 것을 본다면 경찰에 신고하실 것이다.		
		45-9) 낯선 사람이 동네 집 근처에서 서성이며 담을 넘을 듯한 기미가 보인다면 경찰에 신고하실 것이다.		
		청소년 비행에 대한 사후적 대처방 안	회복적 사법	46-1) 타교에서 퇴학당한 친구가 우리 학교로 전학 오는 걸 반대한다.
				46-2) 폭력서클에서 활동한 친구는 그렇지 않은 친구보다 심하게 처벌해야 한다.
				46-3) 어떤 잘못이라도 죄지은 사람이 죄값을 치르고 잘못을 뉘우치면 용서해야 한다.
46-4) 폭력을 행사한 친구가 치료비를 지불하면 용서해야 한다.				
46-5) 폭력을 행사한 친구가 진심으로 사과하면 용서해야 한다.				
46-6) 폭력을 행사한 친구가 치료비를 지불하고 진심으로 사과하면 용서해야 한다.				

설문영역		설문문항
청소년 범죄 예방 프로 그램	프로 그램 유형	47 학교나 지역사회에서 참여해 본 적이 있는 문제행동 예방프로그램(흡연예방프로그램, 성교육프로그램, 유해환경감시단활동, 폭력예방프로그램, 약물오남용프로그램)이 있다면 모두 표시해 주십시오.
	프로 그램 만족도	47-1 프로그램 참여 후 만족도는 어떠했습니까?
청소년 문제 행동	유흥· 풍속형 문제 행동	48-1) 담배를 피워본 경험이 있습니까?
		48-2) 술을 마셔본 경험이 있습니까?
		48-3) 성인용 음란/포르노물(비디오·영화·만화 등)을 본 경험이 있습니까?
		48-4) 성인용 술집(호프집·단란주점 등)을 이용한 경험이 있습니까?
		48-5) 이성친구와의 성관계를 가진 경험이 있습니까?
	권위 반항형 문제 행동	48-6) 시험불 때 킨 경험이 있습니까?
		48-7) 학교를 무단결석한 경험이 있습니까?
		48-8) 가출한 경험이 있습니까?
		48-9) 다른 사람을 폭행한 경험이 있습니까?
		48-10) 집단 패싸움에 참여한 경험이 있습니까?
	폭력/절 도형문제 행동	48-11) 백화점/가게 등 상점의 물품을 몰래 훔친 경험이 있습니까?
		48-12) 다른 사람의 돈이나 물품을 몰래 훔친 경험이 있습니까?
		48-13) 다른 사람의 돈이나 물품을 강제로 빼앗은 경험이 있습니까?
		48-14) 친구를 지속적으로 괴롭히거나 따돌린 경험이 있습니까?
	도피형 문제행동	48-15) 본드/니스/진정제 등 환각성 약물을 흡입/복용한 경험이 있습니까?
		48-16) 자살을 시도한 경험이 있습니까?
	사이버 비가해형 문제행동	48-17) 인터넷을 통하여 성인용 음란/포르노물을 열람한 경험이 있습니까?
		48-18) 채팅/메일 등을 통해 음란한 대화를 시도한 경험이 있습니까?
	사이버 가해형 문제행동	48-19) 채팅/게시판 등을 통해 상대방에게 욕설/폭언을 한 경험이 있습니까?
		48-20) 다른 사람의 아이디나 주민등록번호를 무단으로 사용한 경험이 있습니까?

위의 표에 제시된 설문 영역과 설문 문항은 개별적으로 분석하지 않고 합산을 하거나 요인분석을 통해 새로운 이론적 구성체를 구성하였다. 본 연구에 사용된 변수들은 다음과 같다.

(1) 종속변수의 측정

본 연구에서 사용된 종속변수는 청소년 비행이다. 앞서 설문영역과 설문 문항에서 청소년비행을 유희·풍속형 문제행동, 권위반항형 문제행동, 절도형 문제행동, 도피형 문제행동, 사이버·비가해형 문제행동, 사이버가해형 문제행동으로 구분하였으나 본 연구에서는 이를 다시 크게 다섯 가지의 비행행위로 구분하였다. 그것은 각각 지위비행, 폭력비행, 재산비행, 성비행 및 자살시도이다. 이와 같이 구분한 이유는 기존의 구분이 청소년비행에 대한 범죄학적 구분과는 상이하였을 뿐 아니라 기존 문항에 대한 탐색적 요인분석을 한 결과 대체로 범죄학적 구분과 일치하게 분류되었기 때문이다. 또한 역시 범죄학적 분류에 익숙한 형사정책연구원과의 사전조율도 이러한 분류에 한 몫을 하였다.

각 비행척도는 비행유형별로 다음과 같은 항목을 단순 합산하여 구성하였다. 먼저 지위비행에는 흡연, 음주, 술집이용, 컨닝행위, 무단결석의 다섯 가지 문항이 포함되었다. 폭력비행에 포함된 문항은 폭행경험, 집단패싸움 경험, 강제로 돈뺏기, 집단 따돌림, 환각성 약물복용, 채팅 시 욕설 및 폭언 등 여섯 가지 문항으로 구성하였다. 재산비행에는 상점절도와 대인절도의 두 문항으로 구성하였다. 성비행은 음란물 보기, 이성과의 성관계, 인터넷음란물보기, 음란채팅의 네 가지 문항으로 구성하였다. 끝으로 자살시도는 하나의 문항으로 구성되었다.

(2) 독립변수의 측정

본 연구에서 사용된 독립변수는 크게 두 가지의 수준에서 측정되었다. 첫째는 지역적 수준에서의 독립변수군이고 둘째는 개인적 수준에서의 독립변수군이다. 이렇게 각각의 수준에서 측정된 독립변수군들은 또 다시 각 수준

에서 다음과 같이 구분된다. 먼저 지역적 수준에서 측정된 독립변수들은 지역사회의 구조적 특성을 반영하는 변수군과 지역사회에 대한 과정적 특성을 반영하는 변수군으로 나뉘어진다. 구조적 특성은 유해환경의 정도나 지역사회에 대한 무질서 정도로 구성되어 있으며 이들은 다시 각각 그 심각성에 따라 가벼운 상태와 심각한 상태로 재구분된다. 과정적 특성은 지역사회의 거주민들 간에 일어나는 상호작용과 관련한 것으로서 지역사회에 대한 인식과 집합효율성으로 대별된다. 이들 구성체는 다시 개별 구성체로 재분류된다. 이와 같은 일련의 과정을 표로 정리하면 다음과 같다.

<표 V-3> 독립변수의 구성

1단계	2단계	3단계	4단계: 요인분석
지역수준	구조적 특성	유해업소	경 유해업소
			중 유해업소
		무질서	경 물리적무질서
			중 물리적무질서
	경 사회적무질서		
	중 사회적무질서		
	과정적 특성	지역사회인식	지역 경계 인지
			지역 주민 인지
			지역 부정적 인지
			지역 긍정적 인지
		집합효율성	교제
			인척
개인수준	가정환경	부모사랑	
		부부싸움	
		부모감독	
		가족불신	
		부부사랑	
	학교환경	친구관계	
		선생님관계	
		학교자부심	
		학교집합효율성	

① 지역수준의 변수

지역사회의 구조적 특성은 유해업소와 무질서 정도로 측정하였다. 이들 개념에 대한 요인분석결과는 다음과 같다.

<표 V-4> 유해업소의 요인분석

지역사회 내 유해업소	경유해업소	중유해업소
전자오락실	0.6212	0.2943
PC방	0.8404	0.0196
노래방	0.8560	0.1002
비디오/DVD방	0.6248	0.3344
만화방	0.6654	0.2128
술집(호프집)	0.5947	0.4044
나이트클럽	0.2832	0.7316
복권방(사행성 업소)	0.4095	0.6512
당구장	0.5128	0.5817
러브호텔	0.1453	0.8119
사창가	0.0351	0.8183
후미지고 어두운 곳	0.1867	0.6299
고유치	5.4242	1.5966

위 표에서 보는 바와 같이 유해업소에 대한 요인분석은 경유해업소와 중유해업소로 대별된다. 경유해업소에는 전자오락실, PC방, 노래방, 비디오/DVD방, 만화방, 술집(호프집)과 같이 상대적으로 그 유해도가 가벼운 업소들이 포함되었고 중유해업소에는 나이트클럽, 복권방 등 사행성업소, 당구장, 러브호텔, 사창가, 후미지고 어두운 곳 등 상대적으로 그 유해도가 높은 곳이 포함되었다.

표 V-5는 지역사회 내 사회적 무질서를 나타내는 문항들에 대한 요인분석 결과이다. 이것은 거리에서 발견되는 다양한 유형의 사람들이 저지르는 무질서 정도를 측정하기 위한 문항들로 구성되어 있다. 이들 문항에 대한 탐색적 요인분석 결과 사회적 무질서도는 거리에 침범하는 사람, 신호등 위반자, 신호등 위반차량, 공공장소에서 떠드는 사람, 아이를 혼내거나 야단치는 사람, 담배꽂초를 버리는 사람, 휴대전화를 큰소리로 받는 사람 등 상대적으로

그 무질서도가 가벼운 것과 사람들끼리의 싸움(말싸움, 몸싸움), 운전자들끼리의 다툼, 술 취한 사람, 고성방가로 떠드는 사람, 노숙자 등과 같이 상대적으로 그 무질서도가 높은 것으로 이루어졌다. 이에 전자를 경 사회적 무질서, 후자를 중 사회적 무질서로 명명하였다.

<표 V-5> 사회적 무질서의 요인분석

지역사회 내 사회적 무질서	경 사회적 무질서	중 사회적 무질서
거리에 침뺨는 사람	0.2380	0.7987
신호등 위반자	0.2252	0.8258
신호등 위반차량	0.4003	0.7287
공공장소에서 떠드는 사람	0.2945	0.7631
아이를 혼내거나 야단치는 사람	0.1604	0.7053
담배꽂초를 버리는 사람	0.7688	0.2543
휴대전화를 큰소리로 받는 사람	0.7840	0.2452
사람들끼리의 싸움(말싸움, 몸싸움)	0.8057	0.2414
운전자들끼리의 다툼	0.7911	0.2763
술 취한 사람	0.5987	0.3731
고성방가로 떠드는 사람	0.8279	0.1868
노숙자	0.7177	0.2342
고유치	6.3246	1.5143

한편 물리적 무질서는 일곱 문항으로 구성되었으나 이 가운데 낡고 오래된 건물은 버려진 건물과 의미상으로도 비슷하고 이로 인해 요인공통치도 떨어져 제외하였다. 물리적 무질서도에 대한 요인분석 결과를 보면 버려진 차량, 포장마차, 노점상이나 가두판매점, 버려진 건물 등이 상대적으로 강한 물리적 무질서도를 나타내는 것으로 묶였고 버려진 쓰레기, 침이나 담배꽂초 등이 가벼운 물리적 무질서정도로 묶였다.

이상에서 살펴본 무질서의 내용을 정리하면 다음과 같다.

- ① 중중 사회적 무질서 : 싸움꾼, 다툼꾼, 고성 방가자, 만취자 등
- ② 경중 사회적 무질서 : 신호 위반자, 꽂초 투기자, 고성 통화자 등
- ③ 중중 물리적 무질서 : 노점상 등 (포장마차 및 가두판매점)
- ④ 경중 물리적 무질서 : 버려진 쓰레기 (쓰레기나 침, 담배꽂초 등)

<표 V-6> 물리적 무질서도에 대한 요인분석

물리적 무질서도	1	2
버려진 차량	0.8083	-0.0242
포장마차	0.6782	0.4046
노점상이나 가두판매점	0.6942	0.3893
버려진 건물	0.7412	-0.0411
버려진 쓰레기	0.0875	0.9173
침이나 담배꽂초	0.0838	0.9170
고유치	2.7360	1.4230

지역사회의 과정적 특성에는 지역사회에 대한 주민들의 인식과 집합효율성이 포함된다. 지역사회에 대한 주민들의 인식은 지역사회에 대한 일반적 인식과 평가적 인지로 나누어진다. 먼저 일반적 인식에 대한 요인분석 결과를 보면 다음 <표 V-7>과 같다.

<표 V-7> 지역사회의 일반적 인식에 대한 요인분석

지역사회의 일반적 인식	주민인지	경계인지	부정적인지
어디까지가 우리동네인지 않	0.1709	0.9016	-0.0362
우리 동네가 얼마나 큰지 않	0.2399	0.9025	-0.0511
동네에 얼마나 많은 사람이 사는지 않	0.4772	0.6762	-0.0085
길거리 아이들이 동네 아이인지 않	0.6923	0.3206	0.0923
길거리 어른들이 동네 어른이신지 않	0.7569	0.2359	0.0534
우리 동네가 좋고 자랑스러움	0.7149	0.1791	-0.2412
살기좋은 동네 만들기에 참여할 것임	0.7376	0.0822	0.0531
주민들이 동네에 오래 살려 하지 않음	-0.0031	-0.0337	0.7850
빈곤하고 못 사는 사람 많음	0.0048	-0.0332	0.8880
빈부격차가 심함	-0.0010	-0.0025	0.8073
고유치	3.6488	2.1255	1.0646

지역사회의 일반적 인식은 세 개의 요인으로 분류되었다. 먼저 첫 번째 요인에는 주위 사람들이 동네 아이인지 혹은 동네 어른이신지 구분여부와 동네에 대한 자부심, 좋은 동네 만들기에 참여의사 등의 네 문항으로 구성되었고 이를 주민인지로 명명하였다. 다음으로 어디까지가 우리 동네인지,

우리 동네가 얼마나 큰지, 우리 동네에 얼마나 많은 사람들이 살고 있는지 등 거주하는 동네의 규모나 경계 등을 알고 있는지에 대한 세 문항으로 구성된 요인은 경계인지로 명명하였다. 끝으로 주민들이 이 동네에 오래 살려고 하지 않는다거나 빈곤하고 못사는 사람들이 많다거나 빈부격차가 심하다는 등의 부정적인 평가를 나타내는 세 문항으로 구성된 요인은 부정적 인지로 명명하였다. 이와 같이 지역사회에 대한 일반적 인식은 세 요인으로 구성된다. 그러나 이 외에 동네 주민들에 대한 긍정적인 평가를 포함하는 일련의 문항들을 중심으로 요인분석을 한 결과 9개의 문항이 모두 한 요인으로 분류되었기에 이를 지역사회에 대한 긍정적 인지로 명명하고 지역사회에 대한 인식이라는 범주 아래 포함시켜 차후의 분석에 사용하였다. 이 결과를 나타내는 것이 다음의 표이다.

<표 V-8> 지역사회에 대한 긍정적 인지의 요인분석

지역사회에 대한 긍정적 인지	긍정적 인지
주민들은 친절하다	0.7596
주민들은 교육수준이 높다	0.6806
주민들은 법과 질서를 잘 지킨다	0.8029
어른을 공경한다	0.8424
아이들을 잘 돌본다	0.8227
서로 서로를 아낀다	0.8544
아이들이 질서를 잘 지킨다	0.8098
아이들이 어른들을 공경한다	0.8576
아이들이 예의바르다	0.8061
고유치	5.8423

위의 표에서 제시된 바와 같이 지역사회에 대한 긍정적 인지는 9개의 문항으로 구성되어 있다. 그들은 각각 주민들은 친절하다, 교육수준이 높다, 법과 질서를 잘 지킨다, 어른을 공경한다, 아이들을 잘 돌본다, 서로 서로를 아낀다, 아이들이 질서를 잘 지킨다, 아이들이 어른들을 공경한다, 아이들이 예의바르다 등의 9가지 문항이다. 이들은 모두 하나의 요인으로 묶여졌고 고유치가 5.84로 나타나 전체문항의 약 64.9%를 설명하고 있다. 요인적재치

는 교육수준에 관한 두 번째 문항이 약간 낮게 나타났으나 전체적으로 문항 간 관련성이 높게 나타나 하나의 요인으로 사용하기에 적절한 것으로 나타났다.

한편 본 연구의 핵심적 개념인 집합효율성에 대한 요인분석은 두 가지의 개념을 상정하고 요인분석을 하였으나 실제로는 이론적 추리와 다른 결과가 나왔다. 즉 집합효율성은 주민간의 교제와 문제에로의 참여라는 두 가지 개념으로 구성된 변수이다(Sampson et al., 1997). 이런 인식 위에 집합효율성이라는 개념을 구성하기 위해 교제와 참여를 별도로 요인분석을 하였으나 교제에 포함된 문항들은 다시 교제와 인척의 두 요인으로 분류되어 전체적으로 세 요인이 나타나게 되었다. 이 결과를 다음 표에 제시하고 있다.

<표 V-9> 집합효율성에 대한 요인분석 - 교제, 인척

집합효율성	교제	인척
주민들끼리 가깝다	-0.0754	0.8108
부모님은 반사회에 자주 참여하신다	0.2728	0.6875
동네 어른들에게 인사를 잘 한다	0.4496	0.6177
나를 알아보시는 동네 어른들이 계신다	0.7180	0.3949
동네에 친척이 사신다	0.6761	0.0572
동네에 부모님의 가까운 친구분이 사신다	0.8224	0.1063
우리 동네 어른들은 대체로 이곳에 오래 사시던 분이다	0.8408	0.1742
고유치	3.2414	1.1093

먼저 위의 표에서 보듯이 교제의 집합효율성은 두 개의 요인으로 분류되었다. 이들 가운데 첫 번째 요인에는 주민들끼리 가깝다, 부모님은 반사회에 자주 참여하신다, 동네 어른들에게 인사를 잘 한다, 나를 알아보시는 동네 어른들이 계신다의 네 문항으로 구성되어 주민간 교제의 정도를 나타내는 교제라고 명명하였다. 두 번째 요인에는 동네에 친척이 사신다, 동네에 부모님의 가까운 친구분이 사신다, 우리 동네 어른들은 대체로 이곳에 오래 사시던 분이다의 세 문항으로 구성되어 친척이나 친구와 같은 지인들이 얼마나 같이 살고 있는 정도를 나타내는 인척이라고 명명하였다.

<표 V-10> 집합효율성에 대한 요인분석 - 참여

집합효율성	참여
동네 어른들은 동네 아이들이 낯선 아이들로부터 괴롭힘을 당하면 도와주실 것이다	0.7836
동네 아이들이 담배를 피우면 못하게 하실 것이다	0.7776
동네 아이들이 공공기물을 파괴하는 것을 보면 못하게 하실 것이다	0.8072
여학생이 불량배에게 괴롭힘을 당하는 것을 보시면 도와주거나 경찰에 신고하실 것이다	0.7951
동네 아이들이 학교에 가지 않고 방황하면 충고하실 것이다	0.7319
날치기의 범행을 보면 신고하실 것이다	0.7772
낯선 사람이 동네에서 서성거리며 담을 넘을 기미가 보이면 신고하실 것이다	0.7551
고유치	4.2121

한편 집합효율성의 또 다른 축인 참여에 해당하는 문항들은 다음과 같다. 원래 이 개념에는 모두 아홉 개의 문항들이 포함되었으나 공통치 (Communality)가 떨어지는 문항 두 개를 제외한 일곱 개의 문항으로 요인분석을 하였다. 그 결과 모든 문항이 하나의 요인으로 묶여졌고 이를 집합효율성의 참여로 명명하였다. 포함된 개별문항은 각각 동네어른들은 동네아이들이 낯선 아이들로부터 괴롭힘을 당하면 도와주실 것이다, 동네아이들이 담배를 피우면 못하게 하실 것이다, 동네아이들이 공공기물을 파괴하는 것을 보면 못하게 하실 것이다, 여학생이 불량배에게 괴롭힘을 당하는 것을 보시면 도와주거나 경찰에 신고하실 것이다, 동네아이들이 학교에 가지 않고 방황하면 충고하실 것이다, 날치기의 범행을 보면 신고하실 것이다, 낯선 사람이 동네에서 서성거리며 담을 넘을 기미가 보이면 신고하실 것이다 등이다.

② 개인수준의 변수

개인 수준의 변수는 크게 가정요인과 학교요인으로 구분하여 요인분석을 통해 변수를 구성하였다.

<표 V-11> 가정적 요인의 요인분석

가정적 요인	부모사랑	부부싸움	부모감독	가족불신	부부사랑
부모가 내게 힘이 됨	0.7577	-0.1013	0.1874	-0.1697	0.0899
부모가 나와 시간을 보냄	0.7153	-0.0721	0.1995	-0.1373	0.1687
부모가 나와 다정한 이야기를 함	0.8138	-0.1294	0.1481	-0.1647	0.1373
부모가 나에게 부드럽게 대함	0.8024	-0.1733	0.1086	-0.1027	0.1049
부모가 내게 관심과 사랑 보임	0.6903	-0.0177	0.2198	-0.3009	0.1698
부모가 말다툼·부부싸움을 함	-0.1193	0.5636	-0.0486	0.2676	-0.4123
부부싸움 시 때림	-0.1274	0.8668	-0.0637	0.1840	-0.0695
부부싸움 시 기물파손	-0.0937	0.8679	-0.0846	0.1613	-0.0824
부부싸움 시 욕설	-0.1191	0.8616	-0.0861	0.1193	-0.1766
외출시 부모가 내 행방 아심	0.2162	-0.0840	0.8571	-0.0792	0.0756
외출시 부모가 내 동행 아심	0.1857	-0.0880	0.8789	-0.0875	0.1195
외출시 부모가 내 행동 아심	0.2422	-0.0674	0.8447	-0.0816	0.0906
가족 간 믿지 못함	-0.1945	0.1721	-0.0981	0.8001	-0.0774
가족 간 서로 미워함	-0.2407	0.1949	-0.0985	0.7752	-0.1666
가족이 집에 같이 있기 싫어함	-0.2107	0.2154	-0.0575	0.7758	-0.1132
부모님이 서로 대화를 함	0.2083	-0.1650	0.1262	-0.1296	0.8291
부모님이 서로 의견을 존중함	0.2590	-0.2225	0.1458	-0.1558	0.8170
고유치	6.5939	2.2862	1.5448	1.1366	1.0105

위의 표는 가정적 요인에 대한 요인분석을 한 결과이다. 원래 20개의 문항으로 구성되었으나 공동치가 낮은 3개 문항을 제외한 17개 문항을 대상으로 요인분석을 한 결과 다섯 개의 요인으로 분류되었다. 그것은 각각 부모 사랑, 부부싸움, 부모감독, 가족불신, 부부사랑이다. 각각의 요인을 구성하는 문항은 <표 V-11>에 나타난 바와 같다.

<표 V-12> 학교적 요인의 요인분석

학교적 요인	친구관계	학교자부심	선생님관계	학교집합효율성
진실한 친구가 있음	0.7898	0.0385	0.0915	0.0313
반아이들과 사이가 좋음	0.7395	0.1157	0.0633	0.0812
내맘 아는 친구가 있음	0.8429	0.0200	0.0669	0.0051
내게 힘주는 친구가 있음	0.8227	0.0540	0.0776	0.0378
학생들 간 관계가 좋음	0.6301	0.2098	0.0067	0.2196
고민을 상담해주는 선생님 계심	0.1197	0.1907	0.6923	0.1023
담임선생님이 관심을 보임	-0.0033	0.1904	0.7769	0.1432
선생님이 학생을 격려함	0.0003	0.1290	0.7807	0.1926
좋아하는 선생님이 계심	0.3251	0.0938	0.4961	0.0596
선생님과 학생 간 사이가 좋음	0.0494	0.3365	0.5115	0.2831
학교가 자랑스러움	0.0953	0.7717	0.2292	0.1710
선생님이 유능하심	-0.0377	0.6623	0.3802	0.2380
이 학교 학생이어서 좋음	0.2079	0.8129	0.1460	0.0618
공부에 흥미가 있음	0.1281	0.7390	0.1422	0.0856
학교에 부모 참가 행사가 있음	0.1298	-0.0678	0.0948	0.7108
학부모와 선생님 간 관계 좋음	0.0514	0.1296	0.2963	0.6966
선생님이 폭력예방노력을 함	0.0199	0.2980	0.3319	0.6071
학생들이 폭력예방노력을 함	0.0973	0.2837	0.0361	0.6084
고유치	5.4454	2.6694	1.3381	1.1345

위의 <표 V-12>는 학교적 요인에 대한 요인분석을 한 결과이다. 학교생활에 대한 문항은 모두 38개이었으나 이론적 적합성과 탐색적 요인분석의 결과를 바탕으로 18개의 문항을 추려내었고 이들을 요인분석한 결과 4개의 요인이 추출되었다. 그들은 각각 친구관계, 학교자부심, 선생님관계 및 학교의 집합효율성이다.

지금까지 탐색적 요인분석을 통해 구성된 변수들에 대해 살펴보았다. 본 연구에서는 이 외에도 앞서 제시된 설문영역과 설문문항에서 나타난 변수들을 그대로 사용하기도 하였다. 이러한 변수들은 거주기간, 이사율, 통학방법, 주거형태 등이다. 이들 변수들에 대한 기초통계량을 제시하면 다음 표와 같다.

<표 V-13> 주요 변수들의 기초통계량

변수 내용	사례수	최소값	최대값	평균	표준편차
지위비행	984	5	25	6.7134	2.9584
폭력비행	989	6	30	7.3691	3.2062
재산비행	994	2	10	2.3551	1.1572
성비행	986	4	20	5.7566	2.9341
자살	994	1	5	1.1600	0.5984
프로그램참여 정도	994	0	6	1.7626	1.3905
프로그램참여도(삼분)	994	0	2	1.2757	0.7553
경계인지	994	-2.8444	3.5927	0	1
주민인지	994	-3.0253	2.3987	0	1
부정적인지	994	-2.2463	2.9859	0	1
일반적인지	994	-2.5789	2.6547	0	1
경유해환경	994	-2.8490	3.0016	0	1
중유해환경	994	-1.9857	4.4494	0	1
경사무질서	994	-2.8860	2.4344	0	1
중사무질서	994	-2.5942	2.7467	0	1
중물무질서	994	-1.8099	3.1807	0	1
경물무질서	994	-2.8149	1.6077	0	1
집합효율성(교제)	994	-2.4581	2.6500	0	1
집합효율성(인척)	994	-2.3274	3.0299	0	1
집합효율성(참여)	994	-2.5013	2.2667	0	1
회복적사법(관용도)	994	-2.6665	2.0718	0	1
차별시 회복적사법	994	-2.5861	2.2038	0	1
부모사랑	994	-4.0133	2.5707	0	1
부부싸움	994	-1.7740	4.4902	0	1
부모감독	994	-2.8293	2.3065	0	1
가족불신	994	-2.2672	5.1945	0	1
부부사랑	994	-3.8128	2.2960	0	1
학교친구	994	-4.0164	2.0624	0	1
학교자부심	994	-2.9390	2.9518	0	1
학교선생	994	-2.7873	3.1910	0	1
집합효율성(학교)	994	-3.5882	2.9347	0	1
중고별	994	1	2	1.4638	0.4989
성별	993	0	1	0.4834	0.4999

2) 조사대상자의 일반적 특성

성별분포는 남자가 571명으로 전체의 50.9%를 차지하였고 여자는 550명으로 49.1%를 차지하고 있다. 전체 유효응답자 1,122명 가운데 성별에 응답을 하지 않은 사람은 1명이다.

학교별 분포는 중학생이 533명으로 전체의 47.5%를 차지하고 있고 52.5%인 589명이 고등학생을 이루고 있다. 고등학생은 일반계 고등학생이 461명으로 고등학생의 78.3%를 차지하고 있으며 실업계 고등학생은 21.7%인 128명이었다.

주관적 계층분포를 보면, 무응답자를 제외한 1,113명의 유효응답자들 가운데 주관적 가정형편이 보통이라고 응답한 학생이 59.5%로 가장 많았고 어려운 편이 18.9%, 잘사는 편이 15.1%, 매우 어려운 편이 3.7%, 매우 잘 사는 편이 2.9%의 순으로 나타났다.

아버지의 학력별 분포는 대졸과 고졸이 각각 37.9%와 35.4%로 가장 많은 부분을 차지하였고 다음이 대학원졸로 13.5%, 모름 7.2%의 순이었다. 중졸이나 초졸은 상대적으로 차지하는 비율이 낮아 모두 5% 미만이었다.

어머니의 학력별 분포도 고졸과 대졸이 각각 45.3%와 31.5%로 전체의 76.8%를 차지하였고 나머지가 대학원졸 7.6%, 모름 7.6%, 중졸 5.7%, 초졸 2.4%의 순이었다.

자가소유 유형별 분포로는 자기집이 48.9%로 가장 많이 응답하였고 다음이 전세 31.3%, 월세 12.8%의 순이었다. 소유 유형을 기타로 응답한 사람도 5.7%에 이르는 것으로 나타났다.

학교 성적별 분포는 보통 수준이라고 응답한 학생이 499명으로 전체의 44.6%를 차지하였고 다음으로 못하는 편 24.0%, 잘하는 편 18.6%, 아주 못하는 편 8.1%, 아주 잘하는 편 4.6%의 순이었다.

응답자들의 한 달 용돈별 분포는 전체의 58.3%가 1~5만원 정도로 응답하였고 5~10만원이라고 응답한 학생도 18.3%에 달하였다. 그 외에 전혀 쓰지 않는다는 응답이 12.6%, 10~20만원이 5.8%의 순이었고 한 달에 30만원 이상 쓴다고 응답한 학생도 33명으로 전체의 3.0%를 차지하였다. 용돈은 주관적

경제수준과의 상관관계가 .084(p=.005)으로 그다지 높지 않았으나 중고별로는 관계가 있는 것으로 나타났다(r=.132, p=.000).

<표 V-14> 조사대상자의 일반적 특성분포

(단위: 명, %)

구분		사례수	비율	구분		사례수	비율
성별	남자	571	50.9	자가소유 유형별	자기집	533	48.9
	여자	550	49.1		전세	341	31.3
	전체	1,121	100.0		월세	139	12.8
학교별	중학교	533	47.5		무상임대	14	1.3
	일반고	461	41.1		기타	62	5.7
	실업고	128	11.4		전체	1,089	100.0
	전체	1,122	100.0				
주관적 계층별	매우 어려운 편	41	3.7	학교 성적별	아주 잘함	52	4.6
	어려운 편	210	18.9		잘하는 편	208	18.6
	보통	662	59.5		보통 수준	499	44.6
	잘사는 편	168	15.1		못하는 편	269	24.0
	매우 잘사는 편	32	2.9		아주 못함	91	8.1
	전체	1,113	100.0		전체	1,119	100.0
아버지 학력별	초졸	23	2.1		한달 용돈별	쓰지 않음	140
	중졸	42	3.8	1-5만원		650	58.3
	고졸	387	35.4	5-10만원		204	18.3
	대졸	415	37.9	10-20만원		65	5.8
	대학원졸	148	13.5	20-30만원		23	2.1
	모름	79	7.2	30만원이상		33	3.0
	전체	1,094	100.0	전체		1,115	100.0
어머니 학력별	초졸	26	2.4				
	중졸	62	5.7				
	고졸	497	45.3				
	대졸	345	31.5				
	대학원졸	83	7.6				
	모름	83	7.6				
	전체	1,096	100.0				

2. 조사결과

1) 지역사회 환경의 실태

(1) 거주기간과 이사경험

지역 환경의 실태는 앞서 측정부문에서 제시한 순서대로 빈도를 통해 살펴해보도록 한다. 지역사회 환경은 지역 주민들의 지역사회에 대한 인식을 중심으로 거주기간 및 이사 횟수 등을 통해 얼마나 오랜 기간 거주하였는가를 알아보는 것으로 시작한다. Kasarda 와 Janowitz(1974)의 체계이론에 따르면 한 지역에서 오래 거주할수록 그 지역에 대한 애착은 물론 주민간의 애착이 커지게 되어 여러 사회문제들의 해결가능성이 커지고 있다고 한다.

<표 V-15> 거주기간과 이사경험

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
태어날때부터	201	18.0
유아기때부터	99	8.9
아동기때부터	177	15.9
초저학년때부터	191	17.1
초고학년때부터	234	21.0
중학교때부터	206	18.5
고등학교때부터	8	0.7
전체	1,116	100.0

응답자들이 현재 거주하고 있는 동네에서 얼마나 오래 살았는가를 살펴본 것이다. 결과적으로 초등학교 고학년 때부터 살았다는 응답이 가장 많아 전체의 21.0%를 차지하였고 다음이 중학교 때부터로 18.5%, 태어날 때부터가 18.1%, 초등학교 저학년 때부터가 17.1%의 순이었다. 이러한 결과는 이사 횟수와도 관련이 있다. 거주기간에 중고별 차이가 있는가를 살펴보기 위해

교차분석을 해보았으나 두 집단 간에는 의미 있는 차이가 발견되지 않았다.¹⁰⁾

<표 V-16> 이사 횟수

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
이사 합	75	6.7
1번	132	11.9
2번	211	19.0
3번	299	26.9
4-6번	321	28.8
7-10번	54	4.9
10번 이상	21	1.9
전체	1,113	100.0

이사경험을 물어본 결과 태어나서 한 번도 이사를 가지 않은 사람은 전체의 6.7%에 불과한 75명에 불과하였고 전체의 81.4%가 2번 이상 이사 경험이 있다고 응답하였다. 2003년 OECD 국가를 대상으로 한 이사경험 통계에서도 나타난 바와 같이 우리나라의 이사율은 OECD 평균의 2배에 달하는 것으로 나타나 상대적으로 거주지의 안정성이 떨어지는 것을 알 수 있다. 응답자 중에서는 4-6번 이사했다고 응답한 사람이 28.8%로 가장 많았고 그 다음이 3번으로 26.9%였다. 10번 이상 이사했다고 응답한 사람도 전체의 약 2%에 해당하는 21명이었다. 한편 이사 횟수에 대해서도 중고교급별 차이를 살펴 보았으나 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

이사경험이 있는 사람만을 대상으로 얼마나 멀리 이사를 다녔는지 이사의 범위를 물어본 결과 같은 동네 안에서만 이사다녔다고 응답한 사람이 전체의 34.4%인 340명, 같은 도시 내의 다른 동네로 이사다녔다고 응답한 사람

10) 카이제곱값이 14.96 (df=6)으로 나타나 통계적 유의미성이 있다고 할 수는 있지만 그 차이는 단지 중학생이 고등학교 때 이사할 수 없다는 점으로 인한 7번 행(row)에서의 차이에 주로 기인할 뿐 다른 행값에서는 유의미한 차이가 거의 발견되지 않았다.

이 34.1%인 337명, 다른 도시로 이사다녔다고 응답한 사람이 25.1%인 248명, 그리고 기타가 6.5%인 64명으로 나타나 전체의 68.5%가 같은 도시 내 즉 서울에서 이사를 다닌 것으로 응답하였다. 기타로 응답한 사람은 정확히 어디 인지를 밝히지는 않았으나 주로 해외주재의 경험이 있는 사람일 것으로 추측된다.

<표 V-17> 이사 범위

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
같은 동네에서	340	34.4
같은 도시에서	337	34.1
다른 도시로	248	25.1
기타	64	6.5
전체	989	100.0

(2) 지역에 대한 인지

아래의 표는 응답자들이 지역사회의 실태에 대해 어떻게 인지하고 있는가를 보여준다. 먼저 동네의 경계나 크기, 인구수 등 물리적 특성에 대해서는 대체로 중위값인 ‘그저 그렇다’보다 긍정적으로 인지하고 있는 응답자들이 많은 것으로 나타났다. 보다 구체적으로 동네의 경계 인지에 있어서는 ‘그런 편이다(31.9%)’ 또는 ‘매우 그렇다(21.8%)’고 응답한 사람이 전체의 53.7%로 ‘별로 그렇지 않다(11.6%)’거나 ‘전혀 그렇지 않다(6.2%)’고 인지하는 사람들의 백분율인 17.8%보다 세 배 가량 많이 응답하여 양자간의 비(ratio)는 부정적인 것을 기준으로 볼 때 3을 넘는다. 이러한 경향은 동네의 크기에 대해서도 비슷하게 나타났으나 인구수에 이르러서는 인지도와 비인지도의 비(ratio)가 상대적으로 작아져 1이 간신히 넘음을 알 수 있다.

한편 같은 동네 아이인지 아닌지 혹은 같은 동네 어른인지 아닌지와 같이 사회적 특성에 대해서는 대체로 중위값인 ‘그저 그렇다’보다 부정적으로 인지하고 있는 응답자들이 많았다. 동네 아이들의 인지 여부에 있어서도 ‘전혀

그렇지 않다' 혹은 '별로 그렇지 않다'의 부정적 인식이 전체의 35.9%인데 비해 '그런 편이다'와 '매우 그렇다'의 긍정적 인식은 33.4%에 불과해 양쪽의 비(ratio)가 부정적인 것을 기준으로 볼 때 1보다 작게 나타났다. 이러한 사회적 특성에 대한 부정적 인지 경향은 동네 어른들에 있어서는 약간 더 심하게 나타나고 있다.

<표 V-18> 동네 인지 실태

(단위: 명, %)

구분	전혀 그렇지 않음	별로 그렇지 않음	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다	계
동네 경계 인지	71 (6.2)	133 (11.6)	277 (24.1)	367 (31.9)	250 (21.8)	1,098 (95.6)
동네 크기 인지	62 (5.4)	155 (13.5)	313 (27.2)	373 (32.5)	194 (16.9)	1,097 (95.5)
동네 인구수 인지	77 (6.7)	246 (21.4)	378 (32.9)	264 (23.0)	129 (11.2)	1,094 (95.2)
동네 아이 인지	157 (13.7)	255 (22.2)	301 (26.2)	261 (22.7)	123 (10.7)	1,097 (95.5)
동네 어른 인지	155 (13.5)	285 (24.8)	315 (27.4)	237 (20.6)	102 (8.9)	1,094 (95.2)
동네 자부심	133 (11.6)	256 (22.3)	410 (35.7)	197 (17.1)	96 (8.4)	1,092 (95)
동네일 참여 의지	119 (10.4)	275 (23.9)	411 (35.8)	194 (16.9)	96 (8.4)	1,095 (95.3)
장래 거주욕구	179 (15.6)	371 (32.3)	407 (35.4)	89 (7.7)	46 (4.0)	1,092 (95)
빈곤자 많음	171 (14.9)	352 (30.6)	370 (32.2)	140 (12.2)	60 (5.2)	1,093 (95.1)
빈부격차 심함	162 (14.1)	301 (26.2)	413 (35.9)	144 (12.5)	74 (6.4)	1,094 (95.2)

※ 백분율은 무응답자를 포함한 것이므로 100%가 되지 않는다.

동네에 대한 애정이나 자부심, 동네일에 참여의지 등은 중위값을 기준으로 전혀 그렇지 않거나 별로 그렇지 않은 부정적 응답이 더 많이 나타났다. 애정이나 자부심은 부정적인 면과 긍정적인 면이 각각 33.9%와 25.5%로 양자간의 비(ratio)가 1보다 작았다. 참여의지는 부정과 긍정이 각각 34.3%와

25.3%로 비가 역시 1보다 작았다.

끝으로 주민들이 동네에 오래 살려고 하지 않는다는 장래 거주 욕구 부족, 못사는 사람이 많다는 빈곤자 과다, 빈부격차가 심하다는 빈부격차의 세 가지 부정적인 평가문항에 대해서는 중위값을 기준으로 ‘전혀 그렇지 않다’와 ‘별로 그렇지 않다’의 부정적인 응답이 더 많이 나타나 부정의 부정 즉 긍정적인 평가태도를 가지고 있는 것으로 나타났다. 장래 거주 욕구에서는 부정과 긍정이 각각 47.9%와 11.7%의 비율로 나타나 오래 살고자 하는 사람의 비율이 4배 이상 높게 나타났다. 빈곤자 과다문항에 있어서도 부정과 긍정의 비율이 각각 45.5%와 17.4%로 나타나 빈곤자가 그리 많지 않다는 응답이 3배에 가까이 많게 나타났다. 끝으로 빈부격차에 대한 평가에 있어서도 부정과 긍정이 각각 40.3%와 18.9%로 나타나 빈부격차가 심하지 않다는 평가가 2배 이상 많게 나타났다.

전반적으로 볼 때 동네의 물리적 특성에 대한 인지도는 높고 사회적 특성에 대한 인지도는 낮으며 애정이나 참여의지는 부정적 경향이 강했다. 그러나 자기 동네에 대한 부정적인 평가문항에는 부정하는 비율이 많아 비록 동네에 대해 강한 애착을 가진 것은 아니지만 그렇다고 동네의 부정적인 측면을 인정하지는 않으려는 태도를 보인다고 할 수 있다.

응답자가 살고 있는 동네에 고유한 이름이 있냐는 질문에 대해서는 전체의 92.6%에 해당하는 995명이 없다고 응답해 전통적으로 내려오던 동네 고유의 이름이 사라지고 있거나 있다고 해도 제대로 맥을 이어내리지 못하고 있음을 추측해 볼 수 있다. 또한 동네 이름이 있다고 응답한 사람들조차도 구체적인 이름을 쓰라는 요구에 대해 행정명을 쓰거나 아파트명을 쓴 사람들도 있어 고유한 이름이 있다고 응답한 사람의 비율은 더 줄어들 것이다. 참고로 부인하면 동네 고유의 이름으로는 가재울, 거북마을, 말외고개, 떡골, 목감천등지, 밀미리골, 밤골, 세검정, 영동시장, 예술인마을, 전원마을, 청룡마을, 청수골, 칩동네, 한일단지, 해방촌, 호박골, 화랑마을 등이 응답되었다.

<표 V-19> 고유한 이름

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
있다	80	7.4
없다	995	92.6
전체	1,075	100.0

(3) 통학거리와 통학방법

집과 학교가 가까운 거리에 있느냐는 질문에 대해서는 전체 유효 응답자의 55.1%인 610명이 그렇다고 응답하였고, 그렇지 않다는 응답이 44.9%인 497명으로 나타나 가깝다는 응답이 조금 많게 나타났다.

<표 V-20> 집과 학교의 거리

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
가깝다	610	55.1
그렇지 않다	497	44.9
전체	1127	100.0

집과 학교 간의 거리가 성별 간, 학교별 차이가 있는가를 살펴보기 위해 추가분석을 한 결과 두 변수 모두 집과 학교 간 거리에 유의미한 차이를 보였다. 먼저 성별의 경우엔 가깝다고 응답한 학생들이 여학생들에게 더 많이 나타났다.

<표 V-21> 성별에 따른 통학거리

통학방법	남학생	여학생	총계	χ^2
가까움	291(52.1%)	318(58.1%)	609(55.1%)	9.983** (df = 2)
멀음	268(47.9%)	229(41.9%)	497(44.9%)	
총계	559(100.0%)	547(100.0%)	1106(100.0%)	

** p<.01

학교별로는 중학생, 일반계 고등학생, 실업계 고등학생의 순으로 나타났다. 실업계 고등학생들이 학군의 혜택을 받지 못하고 먼 곳으로 통학하고 있음을 알 수 있다.

<표 V-22> 교급별 통학거리의 차이

통학방법	중학생	일반고	실업고	총계	χ^2
가까움	338(64.3%)	228(49.8%)	44(35.8%)	610(55.1%)	163.561*** (df = 4)
멀음	188(35.7%)	230(50.2%)	79(64.2%)	497(44.9%)	
총계	526(100.0%)	458(100.0%)	123(16.7%)	1107(100.0%)	

*** p<.001

통학방법으로는 걸어서 통학한다는 도보의 응답이 전체의 49.6%로 가장 많았고 다음이 버스 (24.9%), 2개 이상(8.1%), 지하철(6.7%), 자가용(4.6%) 등의 순이었다.

<표 V-23> 통학방법

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
도보	551	49.6
자가용	51	4.6
버스(마을버스)	277	24.9
지하철	75	6.7
자전거	37	3.3
2개 이상	90	8.1
기타	31	2.8
전체	1,112	100.0

통학방법에 대한 성별, 학교별 차이를 살펴본 결과 두 변수 모두 통학방법에 유의미한 차이를 보였다. 위의 표에서 보듯이 여학생들은 도보나 버스를 이용하는 경우가 남학생에 비해 약간 많은 것으로 나타났고 남학생들은 도보나 버스 이외의 방법 즉 지하철이나 자전거, 2개 이상의 통학방법 등을

더 많이 이용하는 것으로 나타났으며 이러한 남녀 간의 차이는 통계적으로도 유의한 것이었다.

<표 V-24> 성별에 따른 통학방법

통학방법	남학생	여학생	총계	χ^2
도보	274(48.4%)	276(50.6%)	550(49.5%)	9.983** (df=2)
버스	126(22.3%)	151(27.7%)	277(24.9%)	
그외	166(29.3%)	118(21.7%)	284(25.6%)	
총계	566(100.0%)	545(100.0%)	1,111(100.0%)	

** p<.01

다음으로 통학방법의 학교 간 차이를 살펴보면 다음 표와 같다. 아래와 같이 통학방법으로 도보를 이용하는 집단은 중학생집단이 가장 많았고 그 다음이 일반고, 실업고의 순이었으며, 버스의 경우에는 일반고, 실업고 및 중학교 등의 순이었다. 마지막으로 그 외의 방법으로 통학한다고 응답한 학생은 실업고가 가장 많았고(61.9%) 그 다음이 일반고(25.6%), 중학생(16.8%)의 순이었다. 이와 같이 볼 때 통학방법은 학교별로 큰 차이가 있으며 특히 실업고 학생들이 상대적으로 어려운 통학여건에서 통학하고 있음을 알 수 있다.

<표 V-25> 교급별 통합방법의 차이

통학방법	중학생	일반고	실업고	총계	χ^2
도보	343(64.8%)	187(40.9%)	21(16.7%)	551(49.6%)	163.561*** (df=4)
버스	97(18.3%)	153(33.5%)	27(21.4%)	277(24.9%)	
그외	89(16.8%)	117(25.6%)	78(61.9%)	284(25.5%)	
총계	529(100.0%)	457(100.0%)	126(16.7%)	1,112(100.0%)	

*** p<.001

다음의 <표 V-26>과 같이 이와 같은 통학방법으로 학교까지 얼마나 걸리는 지 질문에 대해서는 평균 19.03분 정도가 소요되는 것으로 나타났다. 5분, 10

분 및 15분 단위로 끊어본 결과 10분 이내가 가장 많았고 20분 이내가 그 다음이었다.

<표 V-26> 통학시간

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
5분 이내	159	14.3
10분 이내	230	20.7
15분 이내	186	16.8
20분 이내	225	20.3
30분 이내	200	18.0
45분 이내	71	6.4
60분 이내	31	2.8
1시간 이상	8	0.7
전체	1,110	100.0

** p<.001

(4) 거주지역 특성

거주지역의 유형은 주거지역에 거주한다는 응답이 전체의 75.6%인 837명으로 가장 많았고 그 다음이 복합지역(10.5%)과 상가지역(10.4%)이었다. 그 외에 공장지역이나 기타지역이라고 응답한 사람은 각각 1.3%와 2.3%에 불과하였다.

<표 V-27> 거주지역 유형

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
주거지역	837	75.6
상가지역	115	10.4
공장지역	14	1.3
복합지역	116	10.5
기타지역	25	2.3
전체	1,107	100.0

거주지역의 형태가 지역의 경제적 수준에 따라 차이가 나는가를 확인해보기 위해 교차분석을 한 결과 다음 표와 같이 나타났다.

아래의 표에서 보는 바와 같이 거주지역의 형태는 지역의 경제적 수준에 따라 약간의 차이가 나타나고 있다. 먼저 자신이 사는 지역이 주거지역에 가깝다고 응답한 학생들은 경제적 상층지역인 IV지역에 거주하는 학생들이 가장 많았고 (81.70%) 그 다음이 III지역, 실업고 지역, II지역, I지역 (65.60%)의 순으로 나타났다. I지역 학생들은 자기의 거주지를 주거지와 상가, 공장 등이 어우러져 있는 복합지역이라고 응답한 사람이 17.60%나 되어 다른 지역 학생들에 비해 상대적으로 많이 분포하고 있었고, 기타 지역이라고 응답한 학생들도 5.6%로 다른 지역에 비해 높은 응답율을 나타내고 있다. 이와 같이 볼 때 I지역의 학생들이 자신의 거주지의 성격에 대해 다양한 규정을 하고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 IV지역의 학생들은 대체로 자신의 거주지를 주거지역으로 규정하고 있으며(81.70%), 상가지역으로 규정하는 학생들이 타 지역에 비해 상대적으로 적게 나타나고 있다(4.46%).

<표 V-28> 경제수준에 따른 거주지역 유형

구분	I지역	II지역	III지역	IV지역	실업고 지역	전체	χ^2
주거지역	82 (65.60)	170 (73.28)	186 (78.15)	183 (81.70)	216 (75.00)	837 (75.61)	33.132** (df=16)
상가지역	13 (10.40)	32 (13.79)	24 (10.08)	10 (4.46)	36 (12.50)	115 (10.39)	
공장지역	1 (0.80)	2 (0.86)	2 (0.84)	3 (1.34)	6 (2.08)	14 (1.26)	
복합지역	22 (17.60)	23 (9.91)	23 (9.66)	25 (11.16)	23 (7.99)	116 (10.48)	
기타지역	7 (5.60)	5 (2.16)	3 (1.26)	3 (1.34)	7 (2.43)	25 (2.26)	
전체	125 (100.00)	232 (100.00)	238 (100.00)	224 (100.00)	288 (100.00)	1,107 (100.00)	

** p<.01

응답자가 거주하고 있는 지역사회에서 어떤 주거형태가 가장 많으냐는 질

문에 아파트라는 응답이 전체의 38.0%인 421명으로 나타났고 연립주택도 아파트와 거의 비슷한 수치를 보여 37.6%의 417명이 응답하였다. 이에 비해 단독주택은 19.9%인 221명이 응답하였고 그 외의 주거형태 응답은 49명으로 전체의 4.4%를 차지하였다.

한편 주요 주거형태도 지역의 경제적 수준에 따라 달라지는 것을 알 수 있다.

<표 V-29> 거주지 주요 주거형태

(단위: 명, %)

구분	사례수	비율
아파트	421	38.0
단독주택	221	19.9
연립주택	417	37.6
기타	49	4.4
전체	1,108	100.0

아래의 표에 따르면 일반적으로 인식하고 있는 것과는 달리 아파트가 한국사회의 가장 대표적인 주거형태라는 사실이 무색하게 연립주택에 거주하는 학생들도 상당수에 이르는 것으로 나타났다.

<표 V-30> 경제수준에 따른 주거형태

(단위: 명, %)

주거형태	I지역	II지역	III지역	IV지역	실업고지역	전체	χ^2
아파트	37(29.60)	62(26.61)	124(52.10)	63(28.00)	135(47.04)	421(38.00)	33.132** (df=16)
단독주택	32(25.60)	52(22.32)	33(13.87)	51(22.67)	53(18.47)	221(19.95)	
연립주택	48(38.40)	114(48.93)	73(30.67)	99(44.00)	83(28.92)	417(37.64)	
기타주택	8(6.40)	5(2.15)	8(3.36)	12(5.33)	16(5.57)	49(4.42)	
전체	125(100.00)	233(100.00)	238(100.00)	225(100.00)	287(100.00)	1,108(100.00)	

** p<.01

(5) 청소년 관련시설의 이용도 및 인지도

아래의 표에 따르면 15가지 유형의 청소년관련기관 가운데 청소년들에게 가장 잘 알려진 기관은 역시 공공도서관인 것으로 나타났다. 약 74% 정도의 인지도를 나타내고 있고 이용률도 꽤 높게 나왔으며 특히 여학생들이 공공

<표 V-31> 청소년관련시설의 이용도 및 인지도

청소년관련시설	성별	모름	알기만함	이용함	χ^2
청소년문화의집, 수련관	남자	49.82	33.27	16.91	N.S.
	여자	50.55	32.29	17.16	
근로청소년회관	남자	61.66	32.01	6.33	10.30
	여자	70.79	24.77	4.44	
청소년공부방	남자	46.31	38.56	15.14	N.S.
	여자	45.34	37.69	16.98	
종합사회복지관	남자	42.65	47.55	9.80	N.S.
	여자	37.31	51.87	10.82	
청소년 자활지원관	남자	62.43	32.67	4.90	8.23
	여자	69.70	27.70	2.60	
가출청소년 쉼터	남자	61.59	34.78	3.62	N.S.
	여자	66.36	31.41	2.23	
성매매피해여성 지원센터	남자	62.34	34.23	3.42	8.99
	여자	70.45	27.70	1.86	
청소년상담센터	남자	47.39	48.47	4.14	N.S.
	여자	50.00	45.54	4.46	
자원봉사센터	남자	46.38	44.57	9.06	N.S.
	여자	51.21	40.22	8.57	
고용안정센터	남자	64.86	31.52	3.62	16.41
	여자	76.07	21.50	2.43	
미혼모시설	남자	65.58	31.34	3.08	7.73
	여자	73.27	24.67	2.06	
직업훈련원	남자	64.56	32.01	3.44	8.71
	여자	72.80	24.20	3.00	
공공도서관	남자	27.93	37.99	34.08	30.50
	여자	25.00	25.19	49.81	
공공문화체육시설	남자	36.04	38.08	25.88	N.S.
	여자	36.59	36.59	26.83	
구민회관	남자	38.10	42.31	19.60	N.S.
	여자	38.95	39.14	21.91	

도서관을 더 많이 이용하는 것으로 나타났다(남: 34.08%, 여: 49.81%). 다음으로 많이 알려진 곳은 공공문화체육시설(약 64% 인지도)과 구민회관(약 72% 인지도)이었고 이들 시설의 이용률도 20%를 넘어 많은 청소년들이 이용하고 있는 것으로 나타났지만 인지도나 이용도의 측면에서 통계적으로 유의미한 남녀 간의 차이는 발견되지 않았다. 인지도나 이용도의 측면에서 체육시설이나 구민회관 다음에 위치하는 기관들은 청소년문화의집·수련관이나 청소년공부방, 종합사회복지관 등이었고 특히 청소년문화의집과 수련관의 이용도가 약 17% 정도로 높게 나타났으나 남녀 간의 차이는 보이지 않았다.

한편 문제청소년들이 상담하거나 쉬어가야 할 가출청소년쉼터, 청소년 상담센터, 청소년 자활지원관 등은 그다지 인지도가 높지 않은 것으로 나타났고 이용도 또한 그다지 높지 않게 나왔다.

남녀 간의 차이가 유의미하게 나온 시설을 카이제곱값의 순서대로 살펴보면 공공도서관이 30.50으로 가장 높은 차이를 보여주었고 이는 주로 남학생들은 공공도서관을 알기만 하는데 비해(37.99% vs. 25.19%) 여학생들은 실제로 이용하는 차이(34.08% vs. 49.81%)에서 비롯된 것으로 해석된다. 그 다음은 카이제곱값이 16.41을 기록한 고용안정센터로 인지도 측면에서 남학생이 여학생들보다 높아 남학생은 64.86%, 여학생은 76.07%가 고용안정센터의 존재에 대해 모르고 있었다. 비록 그 차이가 크지는 않았지만 알기만 하는 것과 이용의 측면에서도 남학생들이 여학생들보다 높은 비율을 보임으로써 카이제곱값의 증가에 도움을 준 면이 있다. 그러나 이들은 대체로 알고 모르는 차이에 종속되어 있다는 점에서 그다지 큰 의미를 부여하기는 어렵다.

다음으로 큰 카이제곱값을 보인 것은 근로청소년회관으로 이 역시 인지도의 차이에서 비롯되는 것으로 남학생의 61.66%, 여학생의 70.79%가 모른다고 응답해 여학생들의 인지도가 떨어지는 것으로 나타났고 카이제곱값의 대부분이 인지도 차이에서 비롯되었다.

그 다음으로는 성매매피해여성지원센터, 직업훈련원, 청소년자활지원관, 미혼모시설 등의 순으로 카이제곱값이 컸는데 모두 남학생들보다는 여학생들의 인지도가 상대적으로 떨어지는 것으로 나타났다는 점에서 여학생들을

대상으로 한 사회복지시설 홍보에 주력을 해야할 필요가 있을 것으로 생각된다.

2) 경제수준별 지역사회의 특성

(1) 지역에 대한 인지도

지역사회에 대한 전반적인 인식을 알아보기 위해 지역의 경계나 크기를 아는지(경계인지), 누가 우리 동네의 주민인지를 아는지(주민인지), 주민들이 동네에 대해 빈부격차가 심하다와 같은 부정적 생각을 하는지(부정적 인식), 주민들이 서로 위하고 질서를 잘 지키는 등 좋은 생각을 하는지(긍정적 인식) 등을 측정한 후 경제수준에 따라 구분한 네 지역(I, II, III, IV지역) 간의 차이를 살펴보았다. 이러한 네 지역은 표집들에 포함된 25개구 가운데 <표 V-32>의 구분에 따라 해당하는 구에 위치하는 학교들을 포함한다. 지역간 차이를 살펴보기 위해 교란요인이라고 할 수 있는 실업고는 분석에서 제외하였다. 이들 각 지역별 학교들은 경제적으로 하(I), 중하(II), 중상(III), 상(IV)의 구분과 대체로 일치한다고 볼 수 있다.

결과적으로 볼 때 지역사회 환경에 대한 인식은 사분된 지역별로 차이가 있는 것으로 나타났으며 이는 통계적으로도 유의한 차이라고 할 수 있다. 지역별 차이를 보다 구체적으로 살펴보면, 먼저 경계인식에 있어서는 II지역 학생들이 가장 높은 점수를 얻었고 나머지는 평균 또는 그 이하의 점수를 얻었는데 특히 I지역과 III지역의 점수가 상대적으로 낮았으나 이는 통계적으로 유의미한 결과는 아니었다.

한편 주민인지에 있어서는 경제적으로 구분된 순서 그대로 차이가 났는데 이는 통계적으로도 95% 신뢰수준에서 유의미한 차이였다. 즉 I지역에서는 주민간의 인지점수가 평균이하인 -0.12에 불과한 것에 비해 II, III지역에서는 각각 0.01과 0.03으로 높아졌으며 끝으로 IV지역에 이르러서는 0.15의 높은 점수를 얻었다. 따라서 경제적으로 상층지역에 거주하는 학생들이 타 지역의 학생들보다 같은 지역에 사는 주민들이 누구인지에 대한 인지도가 더 높다고 볼 수 있다.

<표 V-32> 동네 인지도의 지역별 차이

(단위: 명, %)

구분	사례수	평균	표준편차	표준오차	F
경계인지	I 지역	234	-0.09	0.96	2.141 (N.S.)
	II 지역	240	0.11	0.95	
	III 지역	227	-0.07	1.00	
	IV 지역	293	0.02	1.03	
	전체	994	-0.01	0.99	
주민인지	I 지역	234	-0.12	0.97	3.358*
	II 지역	240	0.01	0.93	
	III 지역	227	0.03	0.97	
	IV 지역	293	0.15	1.07	
	전체	994	0.02	1.00	
부정적 인식	I 지역	234	0.31	1.00	13.871***
	II 지역	240	0.02	0.94	
	III 지역	227	-0.05	0.94	
	IV 지역	293	-0.24	1.06	
	전체	994	-0.01	1.01	
긍정적 인식	I 지역	234	-0.14	1.00	3.444*
	II 지역	240	0.03	0.88	
	III 지역	227	0.08	1.01	
	IV 지역	293	0.12	1.06	
	전체	994	0.03	1.00	

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

지역사회에 대한 애정도가 낮고 주민들 간의 빈부격차가 크다고 평가하는 등 지역사회에 대한 부정적 인식정도 역시 경제적 수준에 따라 그대로 반영되었고 이는 통계적으로도 유의미한 차이였다. 즉 I지역의 학생들이 지역사회에 대해 가장 부정적인 생각을 가지고 있었으며(M=0.31), II지역과 III지역으로 갈수록 부정적인 평가의 정도가 낮아져 IV지역에서는 가장 낮은 점수를 보여주고 있다(M=-0.24). 이와 같이 볼 때 하층지역의 학생들이 상층지역의 학생들보다 지역사회에 대해 더욱 부정적인 인식을 하고 있다는 것을 알

수 있다. 끝으로 주민들이 친절하고 교육수준이 높으며 서로 서로를 아끼는 긍정적인 인식을 통해 네 집단을 비교해 본 결과 상층지역인 IV지역의 학생들이 가장 높은 점수(M=0.12)를, 하층지역인 I지역의 학생들이 가장 낮은 점수(M=-0.14)를 얻은 것으로 나타났으며 이는 통계적으로도 유의한 차이였다.

(2) 유해업소 현황

아래의 표에서 보는 바와 같이 네 지역 간 유해업소 정도는 경유해업소와 중유해업소에 따라 차별화되고 있다. 두 유형의 유해업소 모두 지역간 차이가 통계적으로 유의미하였는데 특히 이러한 지역간 차이는 경유해업소의 경우 더욱 두드러졌다. 경유해업소의 경우 I지역이 가장 많은 유해업소를 가지고 있는 것으로 나타났으며(M=0.25) 그 다음이 II지역(M=0.11), IV지역(M=-0.02)의 순으로 나타났다. III지역은 반대로 가장 적은 경유해업소를 가지고 있는 것으로 나타났다(M=-0.44). 이에 비해 중유해업소의 경우 역시 I지역이 가장 많았고(M=0.16), 다음이 IV지역, III지역(M=-0.16), II지역(M=-0.21)의 순으로 나타났다.

<표 V-33> 지역 내 유해업소 현황

구분		사례수	평균	표준편차	표준오차	F
경 유해업소 (전자오락실, 노래방)	I 지역	234	0.25	0.86	0.06	21.793***
	II 지역	240	0.11	0.98	0.06	
	III 지역	227	-0.44	1.01	0.07	
	IV 지역	293	-0.02	1.02	0.06	
	전체	994	-0.02	1.00	0.03	
중 유해업소 (나이트클럽 등)	I 지역	234	0.16	0.90	0.06	8.537***
	II 지역	240	-0.21	1.04	0.07	
	III 지역	227	-0.16	0.91	0.06	
	IV 지역	293	0.10	1.04	0.06	
	전체	994	-0.02	0.99	0.03	

*** p<.001

(3) 사회적·물리적 무질서

지역의 무질서 정도는 주로 주민이나 행인들의 사회적 행위상의 무질서를 일컫는 사회적 무질서와 건물, 도로 등 물리적 주변환경의 무질서를 일컫는 물리적 무질서로 구분된다. 이를 각각 그 정도의 경중에 따라 경증과 중증 무질서로 구분하여 모두 네 유형의 무질서 정도를 살펴보았다.

<표 V-34> 무질서 정도

구분		사례수	평균	표준편차	표준오차	F
경 사회적 무질서	I 지역	234	0.29	0.88	0.06	9.286***
	II 지역	240	-0.02	0.93	0.06	
	III 지역	227	-0.13	1.04	0.07	
	IV 지역	293	-0.11	1.07	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	
중 사회적 무질서	I 지역	234	0.11	0.96	0.06	3.335*
	II 지역	240	0.07	0.96	0.06	
	III 지역	227	0.00	1.01	0.07	
	IV 지역	293	-0.14	1.04	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	
중 물리적 무질서	I 지역	234	-0.03	0.95	0.06	5.202**
	II 지역	240	0.13	1.01	0.07	
	III 지역	227	-0.20	0.99	0.07	
	IV 지역	293	0.07	1.02	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	
경 물리적 무질서	I 지역	234	0.33	0.85	0.06	15.248***
	II 지역	240	0.05	0.90	0.06	
	III 지역	227	-0.07	0.99	0.07	
	IV 지역	293	-0.24	1.11	0.07	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

지역의 무질서 정도는 네 유형별로 모두 차이를 보였으며 이 차이는 통계적으로 유의미한 차이였다. 가장 큰 차이를 보인 무질서는 쓰레기나 침, 담배꽂초 등이 버려진 정도를 나타내는 ‘가벼운 물리적 무질서’ 정도로서, I지역의 무질서도가 가장 높았고(M=0.33) 다음이 II지역(M=0.05), III지역(M=-0.07), IV지역(M=-0.24)의 순으로 나타났다. 이것은 경제적 수준에 따른

순서와 동일하게 평가된 것이다. 다음으로는 교통신호 위반이나 콩초 투기와 같이 주민들의 가벼운 질서위반 정도를 나타내는 ‘가벼운 사회적 무질서’ 정도로서 역시 I지역의 무질서도가 가장 높았고 ($M=0.29$) 다음이 II지역 ($M=-0.02$)이었으며 III지역($M=-0.13$)과 IV지역($M=-0.11$)의 점수는 거의 비슷하게 나타났다. 이와 같이 볼 때 주민 또는 행인들의 거주지역내 질서위반 정도는 경제적 수준에 따른 지역구분과 밀접하게 연관되어 있음을 알 수 있다. 또한 지역별 차이가 많이 나는 것은 중한 무질서보다는 가벼운 무질서에서 보다 명확하게 나타난다는 것을 알 수 있다.

다음으로 지역차이가 많이 나는 것은 포장마차나 가두판매점과 같은 노점상의 정도를 나타내는 중한 물리적 무질서로서 II지역의 무질서점수가 가장 높았고($M=0.13$) 그 다음이 IV지역이었다 ($M=0.07$). 계속해서 무질서 정도가 낮은 곳은 I지역($M=-0.03$)과 III지역($M=-0.20$)으로 나타났다. 이와 같이 볼 때 중한 물리적 무질서는 경제적 수준의 순서와는 약간 다른 양상을 보여주고 있다. 지금까지 무질서 정도가 가장 낮았던 IV지역이 중한 물리적 무질서에 있어서는 두 번째로 열악한 모습을 보였고 III지역이 가장 무질서도가 낮은 것으로 나타났다.

끝으로 노상 음주자, 고성 주취자, 노상 다툼꾼 등과 같이 상대적으로 무거운 사회적 질서 위반 정도를 나타내는 ‘중한 사회적 무질서’ 정도는 역시 경제적 수준에 따른 지역순서와 동일하게 나타나서 I지역($M=0.11$)이 가장 무질서하였고 다음이 II지역($M=0.07$), III지역($M=0.00$), IV지역($M=-0.14$)의 순이었다. 따라서 경제적 수준이 높을수록 주민이나 행인의 질서위반 행위도 적어 중한 무질서의 정도가 낮아지는 것을 알 수 있다.

이상에서 살펴본 바에 따르면 대체적으로 지역사회의 사회적·물리적 무질서의 정도는 경제적 수준에 따른 지역차이와 대체로 일치하는 경향을 보이고 있음을 알 수 있다.

(4) 집합효율성

일반적으로 집합효율성의 정도는 주민간의 교제정도와 위기 시 개입정도

로 나타낸다(Sampson et al., 1997). 그러나 본 연구에서는 이를 보다 세분하여 교제의 정도에 친구나 친인척 거주정도를 넣어 추가적인 사항을 측정하였고 위기 시 개입도 본인의 직접개입과 신고를 통한 간접개입으로 구분하여 보았다. 그러나 위기개입의 정도는 요인분석의 결과 구분되지 않았으므로 위기개입이라는 변수로 통일하였다. 이와 같이 측정된 집합효율성의 정도가 네 지역 간에 어떠한 차이를 보이는가를 살펴보도록 한다.

아래의 표에서 보는 바와 같이 집합효율성의 세 하위요소 가운데 제시된 네 지역 간에 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 요인은 참여정도에 불과한 것으로 나타났으며 친인척 정도나 교제의 정도는 지역 간 차이가 보이지 않았다. 참여의 정도를 보면 II지역과 III지역에서 교제정도가 비교적 높은 것으로 나타났고 I지역과 IV지역의 교제정도는 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. Pattillo-McCoy(1999)의 분석에 따르면 지역주민 간의 교제정도가 반드시 경제적인 수준과 일치하는 것은 아니며 오히려 경제적으로 여유가 없는 흑인지역에서는 결혼적령기의 청년부족, 미혼모 등 흑인 특유의 문화적 특성으로 인하여 주민 간 교제와 협력이 더욱 활발히 이루어지기도 하며 이것이 범죄를 억제하는 요인으로 작용하기도 한다. 그러나 현 자료에 따르면 경제적으로 양 극에 있는 지역에서 집합효율성의 참여가 낮은 것으로 나타났고 오히려 중간 지역에서의 참여도가 높게 나타났다는 점은 시사하는 바가 크다고 하겠다. 즉 경제적으로 잘 사는 지역과 못 사는 지역에서는 청소년들의 범죄나 비행에 대한 인식이나 문제의식의 제기, 이를 해결하려는 의지 등에서 상대적으로 열악한 반면 경제적인 양극이 아닌 중간계층의 지역에서는 문제의식을 가지고 이를 참여적으로 해결하려는 동향을 보인다고 해석할 수 있다. 이와 같이 볼 때, 참여적 집합효율성은 중산층에서 오히려 활발히 기대해 볼 수 있는 문화적 가치가 아닌가 생각된다.

집합효율성의 또 다른 차원인 교제와 친인척은 95% 신뢰수준에서는 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았다. 다만 친인척의 경우엔 90% 신뢰수준에서 지역차이를 보이기는 하였다. 그러나 전체적으로 지역 간 집합효율성의 차이는 참여의 하위차원을 제외하고는 그다지 크지 않은 것으로 나타났다.

<표 V-35> 집합효율성

구분		사례수	평균	표준편차	표준오차	F
교 제	I 지역	234	-0.05	0.97	0.06	1.956
	II 지역	240	0.10	0.98	0.06	
	III 지역	227	0.06	1.01	0.07	
	IV 지역	293	-0.08	1.03	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	
친인척	I 지역	234	0.04	0.97	0.06	2.596†
	II 지역	240	-0.02	1.03	0.07	
	III 지역	227	0.12	0.96	0.06	
	IV 지역	293	-0.11	1.02	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	
참 여	I 지역	234	0.01	0.93	0.06	3.198*
	II 지역	240	0.09	0.99	0.06	
	III 지역	227	0.08	1.04	0.07	
	IV 지역	293	-0.14	1.02	0.06	
	전체	994	0.00	1.00	0.03	

† p<.10, * p<.05

(5) 청소년 문제행동

아래의 표에서 보는 바와 같이 모든 비행유형에서 지역 간 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 그러나 이러한 지역별 차이의 가장 큰 특징은 모든 비행유형에서 경제적 수준이 가장 높은 IV지역 학생들의 독보적인 비행행태라고 할 수 있다. 즉 다섯 가지의 모든 비행유형에서 IV지역 학생들의 비행정도가 타 지역의 추종을 불허할 정도로 높은 것을 알 수 있다.

특히 폭력비행, 재산비행 및 자살에서 IV지역 학생들의 비행정도는 두드러진 것이었다. 이는 문항수에 따른 평균점수의 차이를 감안해 볼 때 보다 확연해진다. 예를 들어 자살의 경우엔 사용된 문항이 하나인 관계로 IV 지역과 다른 지역의 평균점수 차이가 0.2 정도에 불과하지만 지위비행은 사용된 문항이 다섯임에도 IV지역과 다른 지역의 평균점수차이가 0.7 정도에 불과하여 1.0 정도의 기대치에 못 미치고 있다. 이와 같이 볼 때 지위비행과 성비행은 지역 간 차이가 상대적으로 약하다고 할 수 있다.

<표 V-36> 지역별 청소년 문제행동

구분		사례수	평균	표준편차	표준오차	F
지위비행 (5문항)	I 지역	232	6.39	1.98	0.13	6.460***
	II 지역	238	6.40	2.00	0.13	
	III 지역	226	6.58	2.81	0.19	
	IV 지역	288	7.34	4.09	0.24	
	전체	984	6.71	2.96	0.09	
폭력비행 (6문항)	I 지역	234	7.01	1.83	0.12	12.009***
	II 지역	236	7.00	1.96	0.13	
	III 지역	227	6.93	2.13	0.14	
	IV 지역	292	8.30	4.94	0.29	
	전체	989	7.37	3.21	0.10	
재산비행 (2문항)	I 지역	234	2.19	0.54	0.04	12.695***
	II 지역	240	2.26	0.94	0.06	
	III 지역	227	2.19	0.83	0.05	
	IV 지역	293	2.70	1.70	0.10	
	전체	994	2.36	1.16	0.04	
성비행 (4문항)	I 지역	233	5.50	2.31	0.15	4.195**
	II 지역	237	5.57	2.64	0.17	
	III 지역	225	5.57	2.45	0.16	
	IV 지역	291	6.26	3.78	0.22	
	전체	986	5.76	2.93	0.09	
자살 (1문항)	I 지역	234	1.09	0.39	0.03	11.696***
	II 지역	240	1.09	0.43	0.03	
	III 지역	227	1.08	0.38	0.03	
	IV 지역	293	1.33	0.89	0.05	
	전체	994	1.16	0.60	0.02	

** p< .01, *** p<.001

이와 같은 결과를 놓고 볼 때 IV지역의 높은 비행점수는 많은 것을 생각하게 한다. 무엇보다도 청소년들의 비행정도가 높아지고 있는데 경제적으로 가장 여유가 있다고 여겨지는 IV지역 학생들의 비행 기여도가 가장 높게 나타나고 있다는 것은 범죄학 이론의 일반적인 가정과는 상반되는 결과라는 점이다. 물론 Vold와 동료들(2002: 85-86)에 따르면 경제적인 어려움과 높은 범죄율이 항상 연관되어 있는 것은 아니다. 예를 들어 많은 연구들이 범죄와 경제동향 간에 관계가 있음을 보여주고 있다. 기본 생각은 불황이나 경제퇴조기와 같이 경제적으로 어려운 시기에 가난한 사람이 많아질 것이므로

범죄도 많이 일어날 것이라는 가정에 기초해 있다. 이러한 가정을 반대로 적용하면 경제적으로 번영하는 시기에는 범죄율이 줄어들어야 한다. 그럼에도 불구하고 경제력과 범죄율은 항상 반비례의 관계에 있는 것이 아니다. 몇몇 연구들은 오히려 경제쇠퇴기나 불황기에 범죄가 줄어들고 있음을 보여주기도 한다(Allen, 1996). 따라서 경제적으로 여유 있는 지역에서 범죄율이 높은 것은 단지 경제력만의 문제만은 아니고 지역주민 및 환경이 빚어내는 복잡한 메커니즘이 작용하고 있을 것이다.

이러한 상황에서 IV지역을 제외한 지역의 차이에 대해 살펴보기로 한다. 먼저 지위비행의 경우 I 지역은 평균 6.39, II지역은 평균 6.40, III지역은 평균 6.58로 IV지역 평균 7.34에는 크게 못 미치지만 경제력이 높아질수록 비행정도도 높아지는 경향을 발견할 수 있다. 이와 같이 볼 때 지위비행에 있어서 경제력에 따른 지역차는 통계적으로 유의미한 차이를 보이고 있다. 다음으로 폭력비행에 있어서는 III지역의 비행률이 가장 낮고(M=6.93), I 및 II 지역은 거의 유사하였으나(각각 M=7.01, M=7.00) 역시 IV지역의 비행률이 평균 8.30으로 두드러짐을 알 수 있다. 재산비행에 있어서는 I 및 III지역이 각각 평균 2.19점으로 가장 낮았고 II지역이 평균 2.26으로 조금 높았으나 역시 IV지역의 평균 2.70점에는 크게 못 미치고 있다. 성비행은 I지역 학생들이 평균 5.50으로 가장 낮았고 II지역과 III지역은 평균 5.57로 약간 높았으며 IV 지역은 평균 6.26으로 가장 높은 점수를 기록하였다. 끝으로 자살충동에 있어서는 I, II, 및 III지역이 거의 비슷하게 평균 1.08, 평균 1.09 정도로 상대적으로 낮았으나 IV지역은 평균 1.33을 기록하여 두드러진 차이를 보이고 있다.

이와 같이 볼 때 모든 비행에 있어 IV 지역이 두드러진 강세를 보이고 있다는 점에 주목해야 한다. 그러나 이러한 지역차이에는 경제력 이외에도 성별이나 나이 또는 학교(중, 고) 등과 같은 다른 변수들의 분포상 차이에 기인할 수 있는 변인이 있으므로 좀 더 세밀한 분석이 요구된다. 이는 다음 장에서 다루고 있다.

3) 지역사회 환경과 청소년 문제행동

(1) 문제행동에 대한 지역환경의 영향

① 지역사회 환경과 지위비행

이 절에서는 지역사회 환경을 청소년 문제행동과 직접 연결시켜 분석하였다. 여기에서 유의할 점은 지역사회의 환경적 영향이 청소년 문제행동에 어떠한 영향을 주는가를 살펴보기 위하여 분석에 교란적 요인으로 작용할 수 있는 실업고를 제외하였다는 점이다. 이렇게 실업고를 제외한 것은 지역사회의 특성에 초점을 맞추기 위한 것이다.¹¹⁾

한편 문제행동에 미치는 영향은 크게 네 가지의 모델로 구분하여 분석하였다. 첫 번째 모델은 경제적인 수준의 영향력을 살펴보는데 초점을 맞추었다. 두 번째 모델에서는 경제적인 수준을 통제된 상태에서 지역 내 유해환경과 같은 구조적인 특성들의 영향력을 살펴보았다. 세 번째 모델은 물리적 무질서나 사회적 무질서와 같이 무질서 정도에 따른 차이를 추가적으로 살펴보았으며 마지막으로 네 번째 모델은 앞서 살펴본 구조적인 특성들이 과연 주민들의 인지나 집합효율성과 같은 과정적 요인에 의해 매개되어지는가를 살펴보았다. 한편 각 모델에서는 이론적 배경에서 논의된 주요 요인들의 효과가 성별이나 교급별 차이에 의해 희석되어지는 것을 방지하기 위해 이들 두 변수들을 통제변수로 포함시켰다.

이처럼 기본적인 모델구성에 입각하여 지위비행, 폭력비행, 재산비행, 성 및 인터넷비행의 네 가지 비행유형에 대한 회귀분석을 실시하였으며 추가적으로 각 비행별 회귀식의 간결성(parsimoniousness)을 확보하기 위하여 기초 모델에서 유의미하지 않은 것으로 판명된 변수들은 제외한 간결모델도 함께 제시하였다. 먼저 지위비행에 대해 살펴본다.

11) 물론 실업고를 분석에 포함시킨 후 통계적으로 새로운 변수를 생성하여 통제하는 방법도 생각해 볼 수 있으나 이 경우에도 단지 실업고란 변수만이 아니라 실업고등학교 학생들의 또 다른 특성들로 인해 분석에 교란효과가 발생할 가능성이 있으므로 논란의 소지를 줄이기 위해 이들을 제외하였다.

<표 V-37> 지위비행

변수	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	β	t	β	t	β	t	β	t
성별	0.137	4.456***	0.335	11.373***	0.342	11.580***	0.348	11.667***
중고별	0.171	5.545***	0.144	4.998***	0.133	4.602***	0.134	4.530***
지역별	0.132	4.307***	0.115	3.983***	0.124	4.211***	0.135	4.481***
경유해환경			0.016	0.562	-0.015	-0.472	-0.001	-0.018
중유해환경			0.160	5.544***	0.125	3.929***	0.113	3.545***
경사회적 무질서					0.047	1.266	0.049	1.308
중사회적 무질서					0.054	1.597	0.046	1.316
중물리적 무질서					0.050	1.429	0.037	1.053
경물리적 무질서					0.008	0.204	0.003	0.082
경계인지							-0.002	-0.073
주민인지							-0.093	-3.104***
부정적 인지							0.040	1.265
집합효율성 (교제)							0.030	0.904
집합효율성 (인척)							0.010	0.320
집합효율성 (참여)							-0.016	-0.509
F	23.652***		23.104***		27.373***		17.325***	
R ²	.067		.105		.200		.210	
R ² 변화량			.038		.009		.010	

*** p<.001

먼저 모델 1을 살펴보면 성별과 중고별의 통제변인들은 모두 지위비행에 영향을 주고 있으며 이들의 영향력은 통계적으로도 유의한 것으로 나타났다. 즉 여학생들보다는 남학생들이, 또한 중학생들보다는 고등학생들이 음주나 흡연과 같은 지위비행을 더 많이 하는 것으로 나타났다. 지역별 차이를

보면 표준화된 회귀계수값이 0.132로 나타나 지역의 경제적 수준이 높으면 높을수록 지위비행도 더 많이 저지르는 것으로 나타났다. 이와 같이 볼 때 지역에 따른 비행차이는 여전히 유의한 영향력을 보여주고 있다.

이어서 유해환경의 영향력을 추가시킨 모델 2를 살펴보면 경유해환경과 중유해환경 가운데 경유해환경은 지위비행에 그다지 유의미한 영향력을 행사하지 못하는 것에 비해 중유해환경은 성별을 제외한 다른 모든 변수들 보다 큰 영향력을 행사하고 있음을 알 수 있다. 따라서 주변지역에 술집이나 나이트클럽과 같은 중유해환경이 많을수록 학생들이 지위비행을 많이 저지르는 것을 알 수 있다($\beta=0.160$). 여기에서 주목할만한 점은 통제변인으로 포함시킨 성별의 영향력이다. 먼저 모델 1에서 성별은 통계적인 유의성을 보이기는 했지만 베타값이 주목할 만한 수치를 보여주지는 않았다($\beta=0.137$). 그러나 모델 2에서 유해환경이 포함되면서 성별의 베타값은 갑자기 0.335로 급격히 상승하면서 지위비행에 영향을 주는 주요인으로 급부상하였다. 이는 성별과 지위비행 간의 관계에 있어 유해환경이 억제요인으로 작용하고 있었음을 보여준다.¹²⁾ 이와 같이 볼 때 남학생이 여학생들보다 지위비행을 더 많이 하는 것은 성별에 따른 영향력 이외에도 직·간접적으로 주변의 유해환경이 많은 역할을 하고 있음을 알 수 있다.

모델 3은 두 번째 모델에 사회적 무질서와 물리적 무질서를 추가시킨 모델이다. 이 모델에 따르면 지역사회의 무질서 정도는 학생들의 지위비행을 설명하는데 별 영향력을 행사하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 주민들의 질서의식을 보여주는 사회적 무질서정도와 쓰레기, 오물 등의 물리적 무질서는 지위비행을 설명하는데 도움이 되지 못한다는 것이다. 다만 비록 통계적인 유의성이 확보되지는 못하였지만 주민 간 싸움이나 노상 음주자 등과 같은 무거운 사회무질서 정도는 어느 정도 영향력을 행사하고 있는 것으로 보인다.

끝으로 모델 4는 주민들의 지역사회인지 및 집합효율성을 포함하고 있다.

12) 억제요인이란 1차분석에서 X와 Y 간에 통계적으로 유의미한 관계가 잘 드러나지 않았으나 제 3의 변수 Z가 도입됨으로써 X와 Y 간의 관계가 더욱 명확하게 드러나는 경우 이 제 3의 변수를 억제요인이라고 한다.

집합효율성의 이론에 따르면 사회의 구조적 특성이나 문화적 특성과 같은 거시적 요인들이 범죄에 미치는 영향은 직접적이기 보다는 집합효율성과 같은 집단의 과정적 요소를 통해 매개되어지는 경향이 있음을 강조한다 (Sampson, Raudenbush, Earls 1997; Sampson and Raudenbush, 1999). 모델 4도 이러한 집합효율성의 이론을 검증하기 위한 한 방편으로 유해업소의 수나 지역의 무질서 정도가 청소년의 지위비행에 미치는 영향이 집합효율성에 의해 매개되어지는가를 검증하기 위한 것이다. 다만 집합효율성의 개념을 보다 크게 잡아 주민들 간의 지역사회에 대한 인식을 포함시켰다. 앞서 이론적 논의에서도 언급되었지만 집합효율성이란 개념은 주민들 간의 친근한 교제와 지역사회 문제에 대한 자발적인 참여로 구성된 개념이다. 이에 덧붙여 교제와 참여가 이루어지기 위해서는 지역사회에 대해 긍정적인 인지가 선행되어야 한다는 것이 본 연구의 입장이다. 따라서 지역사회에 대한 긍정적인 평가가 바탕이 되지 않은 상태에서의 교제나 참여는 지역사회수준에서 무의미하다고 생각되어지며 결국 지역사회에 대한 인지도 넓은 의미에서 집합효율성을 구성하는 요인으로 포함되어야 한다고 본다.

이러한 전제 하에 분석해본 결과 지역사회에 대한 인지에서는 주민들에 대한 인지도가 높을수록 지위비행을 억제하는 효과를 보여주고 있으며 이는 통계적으로도 유의미한 결과였다. 즉 주변에 누가 우리 동네 어른이고 아이 인지를 알수록 또한 자신의 지역사회에 대한 평가가 좋을수록 지위비행을 하지 않는 것으로 나타났다. 그러나 아쉽게도 주민들 간의 직접적 교제나 참여를 나타내는 집합효율성의 정수(精髓)는 지역의 유해업소나 무질서가 청소년들의 지위비행에 미치는 영향을 전혀 매개하지 않을 뿐만 아니라 자체적으로도 아무런 효과가 없음을 나타내고 있다.

이러한 결과에 대해서는 여러 가지 해석이 가능할 것이나 가장 대표적인 것이 표집단위의 적합성이다. 즉 본 연구를 위한 표집은 학교 단위로 이루어졌으나 사회학의 집합효율성은 응답자의 거주 지역에 근거하여 질문되어지는 관계로 학교와 지역이라는 두 장소가 서로 상충하게 되며 이로 인해 집합효율성의 효과가 제대로 매개되어지지 않았다는 것이다.

이 외에도 한국 사회에서는 아직 집합효율성과 같은 사회자본이 지역단위에서 제대로 형성되지 않고 있을 수 있다는 점, 학생들이 보는 지역사회 평가의 신뢰도가 떨어질 수 있다는 점 등을 들 수 있을 것이다.

② 지역사회 환경과 폭력비행

다음으로 폭력비행에 관련된 모델을 살펴보기로 한다. 먼저 모델 1을 살펴보면 폭력비행은 지위비행과는 달리 나이와는 별 관계가 없음을 알 수 있다. 즉 지위비행은 중학생보다 고등학생이 더 많이 하지만 폭력비행은 그 차이가 통계적으로 유의하지 않았다. 그러나 성별은 여전히 중요한 역할을 하고 있다. 또한 지역별로도 표준화된 회귀계수 값이 0.153으로 나타나 지역의 경제적 수준이 높으면 높을수록 폭력비행도 더 많이 저지르는 것으로 나타났다. 이와 같이 볼 때 지역에 따른 비행차이는 폭력비행에서도 여전히 유의한 영향력을 보여주고 있다.

유해환경의 영향력이 포함된 모델 2를 살펴보면 경유해환경의 영향력은 없으나 중유해환경이 큰 영향력을 행사하고 있다는 것은 지위비행과 유사하다. 즉 지역사회에 중유해환경이 많을수록 학생들이 폭력비행을 많이 한다고 할 수 있다($\beta=0.223$). 그러나 지위비행에서와는 달리 유해환경이 포함되어도 성별의 영향력은 약간 줄어들었음을 알 수 있다. 이는 폭력비행에 미치는 중유해환경의 영향이 성별과는 상대적으로 적게 연관되어 있음을 말해준다. 즉 폭력비행에 영향을 주는 성별과 유해환경의 영향력은 개별적일 뿐 양자 간의 상호작용효과가 그다지 크지 않음을 알 수 있다.

<표 V-38> 폭력비행

변수	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	β	t	β	t	β	t	β	t
성별	0.192	6.215***	.155	5.036***	0.158	5.148***	0.173	5.619***
중고별	0.010	0.334	.008	.271	-0.010	-0.323	0.004	0.117
지역별	0.153	4.947***	.161	5.296***	0.153	5.010***	0.156	5.013***
경유해환 경			.054	1.738 †	0.020	0.615	0.036	1.108
중유해환 경			.223	7.386***	0.169	5.125***	0.164	4.963***
경사회적 무질서					0.105	2.728**	0.110	2.850***
중사회적 무질서					0.018	0.519	0.019	0.531
중물리적 무질서					0.136	3.762***	0.127	3.517***
경물리적 무질서					-0.088	-2.251*	-0.095	-2.413*
경계인지							-0.037	-1.096
주민인지							-0.129	-4.135***
부정적 인지							-0.038	-1.138
집합효율성 (교제)							0.044	1.276
집합효율성 (인척)							0.046	1.493
집합효율성 (참여)							-0.024	-0.715
F	20.523***		24.395***		17.312***		11.929***	
R ²	.059		.110		.137		.155	
R ² 변화량	.059		.051		.027		.018	

† p<.10, * p<.05, *** p<.001

계속해서 모델 3에 따르면 지역사회의 무질서 정도가 학생들의 폭력비행에는 많은 설명을 하고 있음을 알 수 있다. 앞서 사회적 무질서 정도와 물리적 무질서 정도가 지위비행을 설명하는데 도움이 되지 못했음에 비해 폭력비행을 설명하는 데는 도움이 된다는 것을 알 수 있다. 보다 구체적으로는 경사회적 무질서와 중물리적 무질서가 통계적으로 유의미한 영향력을 보여주었다. 즉 주민들이 가벼운 질서위반을 많이 하고 지역사회 내의 무거운 물리적 무질서도가 높을수록 학생들이 폭력비행을 많이 저지른다는 것이다. 보다 재미있는 사실은 경물리적 무질서정도로 가벼운 물리적 무질서도가 높을수록 학생들의 폭력비행율은 낮아지고 있다. 이러한 경향은 모델 4에서도 그대로 발견된다.

모델 4는 모델 3에 포함된 변수들의 영향력에는 거의 변화가 없고 지위비행에서와 마찬가지로 주민들의 인지도만이 통계적인 유의성을 보여주고 있다. 즉 주민들에 대한 인지도가 높을수록 폭력비행을 억제하는 효과를 보여주고 있어 지역사회 내 주민들에 대한 인지와 평가가 좋을수록 폭력비행을 하지 않는 것으로 나타났다. 그러나 지위비행에서와 마찬가지로 주민들 간의 직접적 교제나 참여를 나타내는 집합효율성은 폭력비행에 아무런 효과가 없었다.

한편 모델 3과 마찬가지로 경사회적 무질서와 중물리적 무질서도가 높을수록 폭력비행의 정도가 높아지는 반면 경물리적 무질서도는 오히려 폭력비행을 낮추는 경향을 보이고 있다는 점이다. 기본적으로 물리적 무질서도가 상징하는 것은 깨진창 이론에서 언급된 바와 같이 무질서도가 높을수록 무질서에 대응하는 사람들의 반응이 미온적이라는 것을 암시하고 있으며, 무질서에 대한 미온적 반응은 잠재적 범죄자로 하여금 범죄에 대한 반응도 미온적일 것이라는 암묵적 가정을 하게 하여 범죄에 대한 유혹을 쉽게 떨쳐버리지 못하게 하는 것이다. 따라서 물리적 무질서도가 높을수록 범죄율은 높아진다. 그러나 중물리적 무질서도의 경우에는 쓰레기나 콩초 등이 많이 버려져 있을수록 비록 그 지역의 도덕적 불감성은 높다할지라도 많은 사람들이 왕래하며 유·무형의 감시의 눈초리를 보내게 됨으로써 잠재적 폭력범죄자들의 폭력행위를 억제하는 효과가 있기 때문일 것으로 추리된다.

③ 지역사회 환경과 재산비행

재산비행의 경우 모델 1이 보여주는 바와 같이 나이의 효과는 통계적 유의성이 확보되지 않은 반면 성별의 효과는 통계적으로 유의미하여 남자가 여자보다 재산비행을 더 많이 저지르는 것을 알 수 있다. 즉 지역별로는 지역의 경제적 수준이 높으면 높을수록 재산비행도 더 많이 저지르는 것으로 나타났다($\beta=0.159$). 따라서 지역에 따른 비행차이는 재산비행에서도 여전히 유의한 영향력을 보여주고 있다.

유해환경의 영향력이 포함된 모델 2를 살펴보면 경유해환경의 영향력은 없으나 중유해환경이 큰 영향력을 행사하고 있다는 것은 지위비행 및 폭력비행과 유사하다. 즉 지역사회에 중유해환경이 많을수록 학생들이 재산비행을 많이 한다고 할 수 있다($\beta=0.212$). 또한 모델에 유해환경이 포함됨으로써 성별의 영향력은 약간 줄어들었음을 알 수 있다. 이는 재산비행에 미치는 중유해환경의 영향이 성별과는 상대적으로 적게 연관되어 있음을 말해준다. 또한 유해환경은 성별과 재산비행 간의 관계를 매개해주는 역할을 한다고 볼 수 있다. 이를 정리하면 다음과 같다.

성별 → 유해환경 (억제요인) → 지위비행

성별 → 유해환경 (매개요인) → 폭력 및 재산비행

계속해서 모델 3에 따르면 지역사회의 무질서 정도가 학생들의 재산비행을 많이 설명하고 있음을 알 수 있다. 특히 심각한 물리적 무질서가 통계적으로 유의미한 영향력을 보여주고 있다. 따라서 지역사회 내의 심각한 물리적 무질서도가 높을수록 학생들이 재산비행을 많이 저지른다는 것이다.

끝으로 모델 4는 앞서 지위비행과 폭력비행에서와 마찬가지로 주민들에 대한 인지도가 높을수록 재산비행을 억제하는 효과를 보여주고 있어 지역사회 내 주민들에 대한 인지와 평가가 좋을수록 재산비행을 하지 않는 것으로 나타났다. 그러나 지위비행이나 폭력비행과는 달리 지역사회 문제에 대한 주민들의 참여가 높을수록 재산비행은 억제하는 효과를 나타내고 있어 집합효율성이 효과를 나타내고 있는 것으로 해석할 수 있다($\beta=-0.072$).

<표 V-39> 재산비행

변수	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	β	t	β	t	β	t	β	t
성별	.131	4.201***	0.099	3.159**	0.099	3.178**	0.105	3.343**
중고별	.050	1.604	0.048	1.574	0.031	1.029	0.029	0.938
지역별	.159	5.113***	0.165	5.365***	0.159	5.110***	0.166	5.228***
경유해환 경			0.036	1.142	0.010	0.299	0.025	0.757
중유해환 경			0.212	6.936***	0.159	4.738***	0.148	4.387***
경사회적 무질서					0.044	1.138	0.037	0.936
중사회적 무질서					0.050	1.406	0.036	0.980
중물리적 무질서					0.100	2.731**	0.087	2.359*
경물리적 무질서					-0.058	-1.448	-0.060	-1.499
경계인지							-0.024	-0.692
주민인지							-0.099	-3.124**
부정적 인지							0.027	0.797
집합효율성 (교제)							0.054	1.520
집합효율성 (인척)							0.030	0.948
집합효율성 (참여)							-0.072	-2.119*
F	15.216***		19.376***		12.841***		8.899***	
R ²	.044		.089		.105		.120	
R ² 변화량	.044		.045		.016		.015	

* p< .05, ** p< .01, *** p<.001

④ 지역사회 환경과 성비행

성비행의 경우는 기존의 지위비행이나 폭력 및 재산비행과는 사뭇 다른 양상을 보여주고 있다. 먼저 모델 1이 보여주는 바와 같이 성비행은 성별, 나이 및 지역과 모두 유의미한 관계를 보여주고 있다. 성별로는 여학생들보다는 남학생들이 훨씬 많은 성비행에 관여하고 있음을 알 수 있다($\beta=0.357$). 나이와의 관계도 높아 고등학생들이 중학생들보다 더 많은 성비행에 관여하고 있으며($\beta=0.145$), 지역별로도 지역의 경제적 수준이 높을수록 성비행도 더 많이 저지르는 것으로 나타났다($\beta=0.112$). 따라서 성비행은 모델 1에 포함된 모든 변수들이 유의미한 영향력을 보여주고 있다.

모델 2에 유해환경과 관련된 변인들을 포함시킨 결과 경유해환경의 영향력은 없으나 중유해환경이 큰 영향력을 행사하고 있었다. 지역사회에 술집이나 러브호텔과 같은 중유해환경이 많을수록 학생들의 성비행율이 높아진다고 할 수 있다($\beta=0.160$).

지역사회의 무질서 정도의 영향력을 살펴본 모델 3에 따르면 성비행과 지역사회무질서는 별로 상관관계가 없는 것으로 나타났다. 포함된 네 가지의 무질서 유형 가운데 통계적 유의도를 나타낸 요인은 하나도 없었다.

끝으로 성비행에서도 다른 비행유형과 마찬가지로 주민들에 대한 인지도가 높을수록 성비행을 억제하는 효과를 보여주고 있어 지역사회 내 주민들에 대한 인지도가 높을수록 성비행을 하지 않는 것으로 나타났다($\beta=-0.093$).

<표 V-40> 성비행

변수	모델 1		모델 2		모델 3		모델 4	
	β	t	β	t	β	t	β	t
성별	0.357	12.258***	0.335	11.373***	0.342	11.580***	0.348	11.667***
중고별	0.145	4.979***	0.144	4.998***	0.133	4.602***	0.134	4.530***
지역별	0.112	3.866***	0.115	3.983***	0.124	4.211***	0.135	4.481***
경유해환경			0.016	0.562	-0.015	-0.472	-0.001	-0.018
중유해환경			0.160	5.544***	0.125	3.929***	0.113	3.545***
경사회적 무질서					0.047	1.266	0.049	1.308
중사회적 무질서					0.054	1.597	0.046	1.316
중물리적 무질서					0.050	1.429	0.037	1.053
경물리적 무질서					0.008	0.204	0.003	0.082
경계인지							-0.002	-0.073
주민인지							-0.093	-3.104***
부정적 인지							0.040	1.265
집합효율성 (교제)							0.030	0.904
집합효율성 (인척)							0.010	0.320
집합효율성 (참여)							-0.016	-0.509
F	65.771***		46.799***		27.373***		17.325***	
R ²	.166		.191		.200		.210	
R ² 변화량	.166		.025		.009		.010	

*** p<.001

⑤ 지역사회 환경과 문제행동과의 관계

다음으로는 이상에서 나타난 분석결과를 바탕으로 각 모델에서 통계적인 유의도가 떨어짐으로써 전체 모델의 효율성을 저하시킨 변수들을 제외한 핵심변수 중심의 모델을 만들어보았다. 이를 정리하면 <표 V-41>과 같다.

<표 V-41> 지역사회 환경과 문제행동

변수	지위비행		폭력비행		재산비행		성비행	
	β	t	β	t	β	t	β	t
상수(b)	3.816	9.415	5.215	15.867	1.592	13.205	2.328	6.049
성별	.111	3.649	.169	5.652	.115	3.779	.350	12.077
중고별	.153	5.034					.144	4.967
지역별	.136	4.518	.162	5.468	.175	5.823	.130	4.484
중유해환경	.141	4.330	.150	4.682	.151	4.640	.128	4.184
경사회적 무질서							.060	2.089
중사회적 무질서							.073	2.383
중물리적 무질서	.132	4.044	.156	4.884	.118	3.661		
주민인지			-.097	-3.222	-.077	-2.505	-.090	-3.113
일반적 인지			-.082	-2.728	-.148	-4.451		
집합효율성 (교제)					.071	2.140		
집합효율성 (인척)	.066	2.198						
F	22.938***		28.325***		20.214***		36.463***	
R ²	0.124		0.148		0.126		0.207	

*** p<.001

위의 표에서 보는 바와 같이 모든 비행에서 여학생들보다는 남학생들이 더 많은 비행을 행하고 있으며 특히 성비행에 있어서는 그 차이가 크다고 할 수 있다. 다른 비행에서는 표준화된 회귀계수의 값이 0.11(지위 및 재산)

에서 0.16(폭력비행) 정도의 수준인데 비해 성비행에서는 0.350의 정도로 남학생의 영향력이 두드러진다. 남학생이 성비행을 훨씬 더 많이 하고 있다는 이야기이다. 중고별 차이는 고등학생이 중학생들보다 지위비행과 성비행을 더 많이 하는 것으로 나타났으나 폭력비행과 재산비행에는 유의미한 차이가 보이지 않았다.

거시적 수준에서의 영향력으로는 중유해환경과 중물리적 무질서도가 공히 모든 비행정도에 통계적으로 유의미한 영향력을 행사하고 있다. 다만 중물리적 무질서도의 영향력이 성비행에는 나타나지 않고 있다는 점은 성비행의 은밀한 행위적 특성상 당연한 것으로 여겨진다. 버려진 차량이나 건물이 많은 곳에서 성비행이 일어나지는 않는다는 것이다.

끝으로 과정적 변수들의 경우엔 집합효율성이 효과를 나타내지는 않았지만 지위비행을 제외한 모든 비행에서 주민들에 대한 인지도가 높을수록 비행을 덜 하는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 우리사회에서 소위 주민들의 자원을 어떠한 방식으로 활용해야 하는가에 대한 시사점을 던져준다고 하겠다. 소위 서구 사회에서는 주민들 간의 끈끈한 교제와 목적달성을 위한 참여와 같은 적극적 활동을 바탕으로 할 때 범죄감소의 효과가 있는 반면 우리 사회에서는 비록 활발한 교제나 참여가 담보되지 않는다 할지라도 다만 주위 사람들에 대해 좋은 인상이나 느낌을 가지는 것만으로도 충분히 범죄감소의 효과를 올릴 수 있다는 점을 시사한다는 점에서 대단히 중요한 발견이라고 생각된다.

(2) 문제행동에 대한 지역사회의 영향: 다수준모델 분석

① HLM 분석방법

일반적으로 사회과학에서 사용하는 자료는 대부분 단수준적 성격을 띠고 있을 뿐 아니라 종종 다수준에서 측정된 자료를 가지고 있다고 해도 단수준에서 분석된 경우가 많다. 그러나 다수준에서 측정되었음에도 불구하고 하나의 수준만을 전제로 전통적인 분석방법을 이용하면 여러 가지 방법론적 문제가 발생한다. 본 연구에서는 이와 같은 문제점을 해소하기 위하여 다수

준적 모델을 이용하여 지역적 수준과 개인적 수준의 두 수준에서 측정된 자료의 분석을 시행할 것이다.

다수준 모델이란 위계상의 다른 수준에서 측정된 변수들을 포함하는 분석 모델을 일컫는다. 하나의 위계에는 높은 수준에서 존재하는 관찰치와 그에 내재하는 낮은 수준의 관찰치들이 포함된다. 예를 들어 학생들의 학업성취도에 대한 연구를 살펴보면 학생들의 학업성취도는 학생의 IQ나 공부시간등과 같은 개개인의 특성들 뿐 아니라 계열별 특성, 학교의 위치, 학교주변의 환경과 같이 학교의 특성들에 의해서도 영향을 받게 된다. 다시 말해 학생들의 학업성취도는 학생 개개인의 능력뿐 아니라 학생이 속한 학교의 특성에 의해서도 차이가 나는 것이다. 이와 같이 볼 때 개인의 특성에 영향을 줄 수 있는 요인은 개인과 학교의 두 가지 수준에서 찾아볼 수 있다.

그러나 이와 같이 두 가지 수준에서 측정된 자료를 한 가지 수준에서 분석할 때는 추정에 있어서 다양한 편의(bias)에 봉착하게 된다. 이러한 편이의 문제로 인하여 다수준에서 측정된 변수는 다수준적 방법을 통해 분석되어야 한다. 다수준적 분석이 전통적인 회귀분석과 어떻게 다른가에 대해 살펴보면 다음과 같다.

공식1: 전통적인 선형회귀분석

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \cdots + \beta_q x_q + \gamma_1 w_1 + \gamma_2 w_2 + \cdots + \gamma_q w_q + e_i$$

여기에서 x 는 수준1의 예측변수, β 는 수준 1의 회귀계수

w 는 수준2의 예측변수, γ 는 수준 2의 회귀계수

위의 회귀식은 두 개의 수준에서 관찰된 변수들이 종속변수 y_i 에 미치는 영향을 살펴본 것이다. 위의 회귀식에서 보는 바와 같이 종속변수에 영향을 주는 독립변수들의 영향력이 각 수준의 회귀계수 β 와 γ 에 의해 추정되고 있다. 여기에서 문제가 되는 것은 수준 2의 변수 w 의 영향력이 종속변수 y_i 에 직접 미치고 있다는 사실이다. 이처럼 수준 2의 영향력이 개인에 직접 작

용할 경우 앞에서 논의된 생태학적 오류 즉 집단의 수준에서 나타나는 특성을 통해 개인의 특성을 유추하는 오류를 범할 수 있다. 이에 대한 대안으로 다수준회귀분석에서는 다음과 같은 일련의 회귀식을 쓴다.

공식2: 다수준 회귀식

$$y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j}x_{ij} + \beta_{2j}x_{2j} + \cdots + \beta_{pj}x_{pj} + r_{ij}$$

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}w_{1j} + \gamma_{02}w_{2j} + \cdots + \gamma_{0q}w_{qj} + u_{0j}$$

.

.

$$\beta_{pj} = \gamma_{p0} + \gamma_{p1}w_{1j} + \gamma_{p2}w_{2j} + \cdots + \gamma_{pq}w_{qj} + u_{pj}$$

여기에서 x 는 수준1의 예측변수, β 는 수준 1의 회귀계수
 w 는 수준2의 예측변수, γ 는 수준 2의 회귀계수

위의 일련의 회귀식에서 볼 수 있는 바와 같이 다수준회귀분석에서 종속 변수 y_{ij} 에 직접적인 영향을 주는 독립변수들은 모두 수준 1에서 측정된 변수들일뿐 수준 2에서 측정된 변인들은 모두 제외되어 있음을 볼 수 있다. 이처럼 수준 2의 독립변수(w)들은 종속변수에 바로 영향을 주는 것이 아니라 각 집단별 회귀식의 절편 β_{0j} 즉, 집단의 평균에만 영향을 준다. 즉 집단의 특성으로부터 개인의 특성을 바로 유추하는 것이 아니라 집단의 특성은 단지 그 개인이 속한 집단의 평균치에만 영향력을 행사할 뿐이다. 따라서 이러한 완곡한 영향력의 행사는 소위 생태학적 오류라고 불리는 추정의 오차 즉, 집단의 특성을 가지고 개인의 특성을 무리하게 유추하는 오류를 범할 가능성을 제거하는 효과가 있다.

한 가지 주목할 사실은 수준 1에서 종속변수에 미치는 독립변수의 양을 추정하는 각각의 회귀계수가 다시 수준 2의 독립변수들과 함수관계에 놓여 있다는 점이다. 즉, 위의 다수준회귀식에서 보는 바와 같이 각각의 회귀계수

들($B_{0j} \dots B_{pj}$ 등)은 다시 수준 2에서 측정된 독립변수들의 영향을 받고 있다. 이러한 관계로 앞 절에서 살펴본 바와 같이 다수준회귀분석에서는 수준 1의 독립변수와 수준 2의 독립변수 간의 상호작용효과 즉 교차수준적 상호작용효과(cross-level interaction effect)를 살펴볼 수 있다.

② 지역사회 수준의 영향력과 개별요인의 영향력 비교

이 절에서는 앞 절에서 살펴본 비행유형별로 비행유발요인을 지역사회 및 학교와 같은 거시적 수준과 가족이나 친구, 선생님과 같은 미시적 수준으로 구분한 뒤 이를 비교하고자 한다.

<표 V-42> ANOVA 모델(HLM): 지역수준의 변량분석표

변수	지위비행	폭력비행	재산비행	성비행
고정효과				
전체평균 γ_{00} (표준오차)	6.59(0.20)	7.21(0.18)	2.30(0.06)	5.62(0.23)
랜덤효과				
학교간 ν_{0j}	0.59(7.00)	0.39(4.83)	0.06(4.74)	0.87(10.34)
학교내 r_{ij}	7.84(93.00)	8.61(95.42)	1.11(95.26)	7.57(89.66)
전체 γ_{00}	8.43(100)	9.00(100%)	1.16(100)	8.44(100)
카이제곱	86.27***	59.03***	62.4251***	120.3319***
자유도	18	18	18	18
Deviance	4533.00	4611.90	2729.70	4506.16

*** $p < .001$

위의 표는 HLM 분석의 가장 기본이 되는 ANOVA 모델이다. ANOVA 모델은 종속변수의 변량을 학교별 변량 및 개인별 변량의 두 수준으로 표시해 줌으로써 각 수준별 변량의 상대적 비교를 가능하게 해준다. 위의 표에서 보는 바와 같이 네 가지의 비행유형 가운데 학교 간 변량이 가장 큰 것은 성범죄(10.34%)이었고 다음이 지위비행(7%), 폭력비행(4.83%) 및 재산비행(4.74%)의 순으로 나타났다. 이와 같이 볼 때 성비행이나 지위비행은 개인의 차이보다는 학교간 차이가 상대적으로 중요한 역할을 수행하고 있음을 알 수 있는 반면 재산비행이나 폭력비행은 학교 간 차이보다는 개인 간 차이가

두드러짐을 알 수 있다. 다시 말해 지위비행이나 성비행은 집단적 수준에서의 영향력이 개인적 수준에서의 영향력보다 크다고 볼 수 있다. 전반적으로 학교간 차이가 약 5%에서 10%로 나타난 것은 기존의 연구와 비교해 볼 때 비슷한 수준이라고 볼 수 있다(Raudenbush and Sampson, 1997; Park, 2002).

이상을 바탕으로 다음 항에서는 집단수준에서 상대적으로 변량이 크게 나타난 지위비행과 성비행에 대하여 지역사회수준에서 측정된 변수들이 다수준분석에서도 얼마나 유의한지를 살펴보고 이들이 과연 개인수준의 변수에 의해 매개되어지는지를 중심으로 살펴보고자 한다. 이를 위해 다수준 모델은 양 수준에서 예측변인을 모두 제거한 아노바 모델을 기본모델로 한 후 학교수준에서의 매개과정, 개인수준에서의 매개과정을 단계적으로 보여주는 모델로 구성해보았다. 이 때 성별이나 중·고별과 같은 공변인(covariate)은 기본 모델을 제외하고는 모델에 포함시켜 공변인의 영향력을 통제한 상태에서 주요 예측변인들의 영향력을 살펴보았다¹³⁾.

③ 지위비행의 다수준모델분석

지위비행에 대한 다수준 모델은 아래와 같이 네 단계로 구성된다.

모델 1은 앞서 설명한 ANOVA 모델에 성별 및 중고별 영향력을 통제한 상태에서 만들어진 모델이다. 성별과 중고별 영향력을 통제함으로써 학교간 변량의 약 43.15% 가량이 추가로 설명되었다. 이 모델은 중학교보다는 고등학교에서 지위비행을 많이 저지르고 있으며 여학생보다는 남학생들의 지위비행율이 높음을 보여주고 있다.

모델 2는 모델 1에 경제지역 및 유해환경의 영향력을 포함시켜 본 것이다. 성별과 중고별 영향력은 변화가 없고 다만 지역의 경제력이 높을수록 그리

13) 통제를 위해 포함된 공변인에는 성별(sex)과 중고별(grade)이 있는데 이 두 변인을 어느 수준에서 통제하는 것이 옳은가에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 표집 시 성별은 한 학교에서 남녀 모두 표집된 경우가 있는 반면 중고별은 한 학교에서 중학생과 고등학생이 모두 표집된 경우는 없다. 따라서 중고별은 학교와 완전히 일치하여 구분되지만 남녀는 학교와 일치하지 않는다. 따라서 중고별은 수준 1과 수준 2에 관계없이 통제가 가능하지만 성별은 수준 1에서 통제하여 주는 것이 타당하다고 생각된다. 본 분석도 그런 방향으로 이루어졌다.

고 중유해환경정도가 열악할수록 지위비행율이 높아지고 있다. 두 변수가 포함됨으로써 학교 간 변량의 약 50.78%가 추가로 설명되고 있으며 모델의 적합도를 나타내는 일탈치(Deviance)도 4519.1960에서 4511.9482로 줄어들었으므로 모델적합도가 양호해졌음을 알 수 있다.¹⁴⁾

세 번째 모델은 과연 지역사회의 구조적 변수들의 영향력이 집합효율성이라는 과정적 변수에 매개되어지는가를 검증하기 위한 것이다. 그러나 집합효율성의 여러 하위지표들 가운데 인척관계의 영향력만이 살아남아 주변인척들이 많이 살수록 지위비행을 덜하는 것으로 나타나기는 했으나 이것이 경제지역 및 유해환경의 구조적 영향력을 명확하게 매개해주는 것은 아닌 것으로 나타났다. 경제지역은 다중회귀계수가 약화된 반면 유해환경의 회귀계수는 강화되었기 때문이다. 그럼에도 불구하고 ‘집합효율성(인척)’이 추가됨으로써 학교 간 변량의 약 55.17%가 추가로 설명되고 있다.

끝으로 마지막 모델은 학교수준의 변수와 개인수준의 변수가 함께 포함되었다. 먼저 학교수준의 영향력을 살펴보면, 경제적 수준이 높은 지역일수록 ($b=.1569$), 중유해환경이 많을수록($b=.6309$), 인척과 관련된 집합효율성이 낮을수록($b=-2.0814$) 지위비행을 더욱 많이 저지르는 것으로 나타났다. 그러나 경제적 수준의 영향력은 앞의 모델 1, 2, 3과는 달리 그 유의성이 현저히 떨어짐으로써 모델 4에 추가로 포함된 다른 변수들의 영향력에 의해 매개되어지는 것으로 생각된다. 다음으로 개인수준의 영향력을 살펴보면 통제변인으로 포함되었던 성별을 제외한 상태에서 학교성적이 낮을수록($b=-.2462$), 용돈이 많을수록($b=.9095$) 지위비행을 많이 저지르는 것으로 나타났다.

이러한 결과 이외에도 마지막 모델은 지역사회수준에서 포함된 요인들의 설명력이 개인수준의 요인영향력을 통해 매개되어지는가를 살펴본 것이다. 모델에서 보듯이 경제지역별 영향력과 중유해환경의 영향력은 개인수준의 학교 성적 및 용돈이 포함되면서 많이 약화되었음을 알 수 있다. 따라서 구조적 영향력이 개인수준의 과정적 변인들에 의해 매개되었음을 알 수 있다. 다시 말하면 대체적으로 잘 사는 지역이나 유해환경이 많은 지역에 사는 학

14) Deviance 값이 높을수록 적합도는 떨어진다(Raudenbush and Bryk, 2002: 60).

생들의 지위비행은 성적이 나쁜 아이들이 많은 용돈을 쓰면서 저지르는 행위라고 볼 수 있다. 이와 같이 볼 때 지역적으로 열악한 환경이 개인의 열등한 특성과 결합되어질 때 지위비행을 부추기는 상승작용이 나타난다고 할 수 있다.

<표 V-43> 지위비행에 대한 다수준 모델

변수	모델 1	모델 2	모델 3	모델 4
고정효과				
절편, B0 ¹⁵⁾				
절편, G00	6.5800 ***	6.5904 ***	6.5535 ***	6.5642 ***
경제지역별, G01		0.3101 *	0.2606 *	0.1569
중유해환경, G02		0.8784 *	0.8856 *	0.6309 *
중고별, G03	1.0685 **	1.0715 ***	1.3023 ***	0.9334 ***
집효_인척, G04			-1.8731 *	-2.0814 **
성별, B1				
절편, G10	0.6325 ***	0.6325 ***	0.6325 ***	0.5461 **
학교성적, B2				
절편, G20				-0.2462 **
용돈, B3				
절편, G30				0.9095 ***
랜덤효과				
학교간 ν_{0j}	0.33584	0.1653	0.0741	0.0460
학교내 r_{ij}	7.7834	7.7881	7.7977	7.0054
설명된 변량 L2	43.15%	50.78%	55.17%	37.92%
Deviance	4519.1960	4511.9482	4507.7612	4412.3541

※ 다수준회귀계수는 robust 표준오차를 사용하였음.¹⁶⁾

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

15) HLM에서는 수준1과 수준2에서 각각 예측변인을 사용하기에 이를 기호로 구분할 필요가 있다. B는 수준1의 예측변인들의 회귀계수이며 G는 수준2의 예측변인들의 회귀계수이다. 수준1 변인들의 회귀계수를 추정하는데 수준2의 예측변인이 사용되지 않았기에 각각의 수준1회귀계수들은 절편값만을 갖는다.

16) 엄밀하게 따지자면 집단수준의 사례수가 많지 않아 엄격한 표준오차(Robust standard error)를 사용하기에 적합하지 않으나 보다 엄격한 기준을 적용한다는 의미에서 엄격한 표준오차를 사용하였다.

④ 성비행의 다수준모델분석

성비행에 대한 다수준 모델도 다음과 같이 네 단계로 구성된다.

성비행에서도 모델 1은 HLM 분석의 기본모델인 ANOVA 모델에 성별 및 중고별 영향력을 통제한 상태에서 만들어진 모델이다. ANOVA 모델에서 학교수준의 변량이 10.34%로 가장 높게 나왔던 성비행은 그 학교수준 변량의 약 19.55%가 성별과 중고별 영향력을 통제함으로써 설명되었다. 이 모델 역시 중학교에서보다는 고등학교에서 성비행을 많이 저지르고 있으며 여학생보다는 남학생들이 성비행을 훨씬 더 많이 저지르고 있음을 보여주고 있다. 성별의 영향력은 중고별의 영향력을 훨씬 상회하고 있다.

성비행에서도 모델 2는 모델 1에 경제지역 및 유해환경의 영향력을 포함시켜 본 것이라는 점에서 지위비행의 경우와 비슷하다. 다만 앞서 지위비행에서는 중유해환경의 영향력이 지속적으로 유의미하게 나타나는데 비해 성비행에서는 경유해환경의 영향력이 지속적으로 유의미하게 나타나고 있다. 또한 성별과 중고별 영향력은 변화가 없고 경제력이 높은 지역일수록 그리고 경유해환경정도가 열악할수록 성비행율이 높아지고 있다. 두 변수가 포함됨으로써 학교간 변량의 약 38.39%가 추가로 설명되고 있으며 모델의 적합도를 나타내는 일탈치(Deviance)도 4424.0968에서 4416.7248로 줄어들었으므로 모델적합도가 양호해졌음을 알 수 있다.

또한 성비행에서도 모델 3은 지역사회의 구조적 변수들의 영향력이 과정적 변수들에 의해 매개되어지는가를 검증하기 위한 것이다. 그러나 집합효율성의 여러 하위지표들 가운데에서 유의미한 영향력을 발휘한 것은 하나도 없었고 대신 유사한 과정적 요인이라고 할 수 있는 지역사회에 대한 인식변수들만이 유의미한 효과를 보여주고 있다. 보다 구체적으로는 지역의 경계에 대한 인식과 주민들에 대한 일반적 인식이 영향을 주고 있다. 먼저 지역의 경계에 대한 인식이 높을수록 성비행률이 높아지고 있는데($b=3.9063$), 이는 예상과는 다른 결과이긴 하지만 경계의 인식을 지역사회에 대한 정보의 인식으로 이해하면 전혀 예상하지 못할 일은 아닌 듯하다. 즉 지역사회에 대한 정보가 많을수록 유해환경이나 범죄의 기회에 대한 정보도 많아짐으로

써 결국 성비행의 증가를 가져올 수도 있다는 것이다. 다음으로 주민들에 대한 일반적 인식이 높을수록 성비행률은 낮아지고 있다($b=-2.5852$). 이는 주민들에 대해 긍정적인 인식을 함으로써 유형·무형의 사회적 통제가 작용하고 있다고 추측할 수 있을 것이다. 결국 경계인식과 일반인식의 두 변수가 추가됨으로써 지역경제와 경유해환경의 영향력은 떨어지고 있으며 따라서 전자의 두 변수가 후자의 두 변수의 영향력을 약간은 매개하고 있다고 할 수 있다. 즉 경제적인 영향력과 유해환경의 영향력은 정보의 활용과 사회통제의 증진을 통해 성비행에 영향을 준다는 것이다.

끝으로 성비행의 마지막 모델 4는 학교수준의 변수와 개인수준의 변수가 함께 포함되었다. 먼저 학교수준의 영향력을 살펴보면, 경제적 수준이 높은 지역일수록($b=.2949$), 경유해환경이 많을수록($b=1.1694$), 경계인식이 높을수록($b=3.9029$), 일반인식이 낮을수록($b=-2.5798$) 성비행을 더욱 많이 저지르는 것으로 나타났다. 다음으로 개인수준의 영향력을 살펴보면 통제변인으로 포함되었던 성별을 제외한 상태에서 학교에 대한 자부심이 높을수록($b=-0.1712$), 학교선생님에 대한 평가가 높을수록($b=-.2462$), 어머니의 교육정도가 높을수록($b=-0.3091$) 성비행을 덜 하는 것으로 나타났으며 반대로 용돈이 많을수록($b=.5145$) 성비행을 많이 저지르는 것으로 나타났다. 그러나 지위비행에서와는 달리 성비행의 경우엔 집단수준의 변수들의 영향력이 개인수준의 변수들에 의해 매개되어지는 않았다. 이와 같이 볼 때 성비행에 있어서의 영향력은 집단수준과 개인수준에서 각각 발휘되고 있으며 이들에 대한 대책 역시 두 수준에서 각각 마련되어야 할 것으로 보인다.

<표 V-44> 성비행에 대한 다수준 모델

변수	모델 1	모델 2	모델 3	모델 4
고정효과				
절편, B0				
절편, G00	5.613578***	5.601363***	5.603304***	5.603254***
지역경제, G01		0.434808**	0.295166*	0.294906*
경유해환경, G02		1.523374**	1.169155**	1.169422**
중고별, G03	0.940522*	0.869022*	0.913548**	0.912735 **
경계인식, G04			3.906254***	3.902868***
일반인식, G05			-2.585155**	-2.57978**
성별, B1				
절편, G10	1.968229***	1.968229***	1.968229***	2.023920**
학교자부심, B2				
절편, G20				-0.171163**
학교선생, B3				
절편, G30				-0.206345*
모친교육, B4				
절편, G40				-0.309131**
용돈, B5				
절편, G50				0.514531**
랜덤효과				
학교간 $\nu 0j$	0.70237	0.43271	0.20444	0.21084
설명된 변량 L2	19.55%	38.39%	52.75%	-3.13% ¹⁷⁾
Deviance	4424.096808	4416.724825	4403.430153	4360.915201

※ 다수준회귀계수는 robust 표준오차를 사용하였음.¹⁸⁾

* p<.05, ** p<.01, *** p<.001

17) 설명된 변량이 마이너스 값을 가지는 것은 수준 2의 예측요인에는 변화가 없고 수준 1의 예측요인이 다수 포함됨으로써 수준 2의 설명변량이 오히려 줄어든 결과이다.

18) 엄밀하게 따지자면 집단수준의 사례수가 많지 않아 엄격한 표준오차(Robust standard error)를 사용하기에 적합하지 않으나 보다 엄격한 기준을 적용한다는 의미에서 엄격한 표준오차를 사용하였다.

3. 요약 및 시사점

(1) 조사결과 요약

① 지역사회 특성 요약

본 연구에서는 소위 지역사회의 특성을 살펴보기 위하여 거주기간, 이사횟수, 지역사회에 대한 인지, 거주지 특성 등에 대해 알아보았다. 먼저 거주기간에 있어서 태어날 때부터 한 곳에서 줄곧 자랐다는 학생은 전체 응답자 1,116명 가운데 201명인 18.0%에 불과하였으며 대부분의 학생들이 초등학교나 중학생때부터 현 거주지에서 살고 있다고 응답함으로써 그 전에는 다른 곳에서 거주하였음을 알 수 있다. 특히 이사횟수에 있어서는 이사빈도의 최빈치 4~6번으로 나타나 자주 이사하는 것으로 나타났다. 일반적으로 우리나라 국민들은 OECD 국가들의 국민들에 비해 자주 이사를 다니는 것으로 알려져 있는데 조사결과도 이러한 일반적 인식과 크게 다르지 않았다고 할 수 있다. 더구나 이사를 간 곳도 같은 동네에서 이사를 다녔다는 응답은 전체의 34.4%에 불과해 대부분은 다른 동네 심지어는 다른 도시로 이사를 다니는 것으로 조사되었기에 소위 한 곳에 오래 거주함으로써 기대할 수 있는 지역사회에 대한 애착이나 지역주민들 간의 교제 및 정은 상대적으로 기대하기가 어려울 것으로 생각된다.

한편 지역사회에 대한 인지도를 살펴보기 위하여 지역사회에 대한 인지도를 지역사회경계에 대한 인지, 지역사회주민에 대한 인지, 지역사회에 대한 부정적 인지, 지역사회에 대한 긍정적 인지 등으로 구분하여 살펴보았다. 대체로 지역의 경계와 같은 물리적 환경에 대해서는 대부분의 학생들이 어디까지가 동네의 경계이고 얼마나 많은 사람들이 살고 있는지 아는 등 어느 정도의 이해도가 돋보이는 상황이었다. 그러나 누가 우리 동네의 어른이고 누가 우리 동네에 사는 아이인지 등 지역의 사회적 환경에 대해서는 물리적 환경의 이해도에 비해 많이 떨어지는 것으로 나타났다. 또한 동네에 대한 애정이나 동네일에 대한 참여의지는 다소 약해보였으나 그렇다고 해서 동네의 부정적인 측면을 그대로 수용하려는 태도는 보이지 않는 등 간혹 이

중적인 면을 보이기도 하였다.

학생 응답자의 특성을 살려 통학방법과 통학시간에 대해 질문한 결과 대체로 여학생들은 도보나 버스를 남학생에 비해 선호하는 경향이 보였고 남학생들은 지하철이나 자전거, 그 밖에 2개 이상의 통학방법에서 여학생들보다 높은 응답율이 나왔다. 통학시간에서는 11분에서 20분 사이라는 다소 짧은 시간의 응답율이 전체의 37.1%로 가장 많았고 그 다음이 10분 이내의 짧은 시간인 35.0%로 나타났다. 그러나 전체의 약 9.9%는 통학시간에 30분 이상이 소요되었으며 특히 1시간 이상 소요된다고 응답한 학생도 0.7%인 8명이나 되는 것으로 나타났다. 주거지역에서 거주한다고 응답하였으나(75.6%), 상가지역 또는 복합지역에 거주한다고 응답한 학생들도 각각 10.4% 또는 10.5%로 나타나 공장지역이나 기타지역의 응답율보다는 높게 나타났다. 지역사회에서 가장 많은 거주형태는 아파트였고(38.0%), 연립주택(37.6%)도 아파트와 거의 비슷한 수치를 보였다. 이에 비해 단독주택은 19.9%, 그 외의 주거형태 응답은 전체의 4.4%에 불과하였다.

한편 지역의 경제적 수준을 가장 빈한한 I지역에서 가장 부유한 IV지역으로 구분한 뒤에 4 집단 간에 차이가 있는가를 살펴본 결과 경계인지와 주민인지도에 있어 집단 간의 차이가 나타났다. 경계인식에 있어서는 II지역 학생들의 인지도가 가장 높았고 주민인지에 있어서는 경제적으로 가장 부유한 지역인 IV지역의 인지도가 가장 높았다. 또한 IV지역은 지역사회에 대한 부정적인 인식에 있어서 가장 낮은 점수를, 그리고 긍정적인 인식에 있어서는 가장 높은 점수를 얻음으로써 대체로 자신들이 거주하는 곳에 대해 좋은 인상을 유지하고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 경제적으로 가장 어려운 I지역 학생들은 대체적으로 부정적인 인식에 있어서는 높은 점수를, 긍정적인 인식에 있어서는 낮은 점수를 얻음으로써 IV지역과 대비되는 결과를 보였다.

유해업소의 경우 경제적 수준에 따라 4 지역으로 구분된 지역적 특성에 따라 유해업소의 정도가 달랐는데 경제적으로 가장 낙후된 I지역에서 유해업소의 경중에 관계없이 두 유형 모두 가장 많이 발견된다고 응답되었다. 경제적으로 가장 여유있는 IV지역의 경우 경유해업소는 상대적으로 적은 뒤

에서 세 번째 수준이었으나 중유해업소는 앞에서 두 번째로 많은 지역으로 선정되었다.

한편 지역사회의 무질서도를 살펴본 결과 사회적·물리적 무질서도의 유형에 관계 없이 무질서도는 경제적 수준과 유사하게 분포하는 것으로 나타났다. 즉 경제적으로 여유가 있는 IV지역이 물리적으로나 사회적으로나 가장 무질서의 정도가 낮은 것으로 나타났다. 다만 하나 예외가 있다면 그곳은 노점상의 정도를 나타내는 중한 물리적 무질서도인데 II지역의 무질서도가 가장 높았고 그 다음이 IV지역으로 나타나 경제적으로 여유 있는 곳이라 해도 포장마차나 가두판매점과 같은 노점상이 많이 분포하고 있음을 알 수 있다. 이것은 TV나 에어컨이 설치된 고급포장마차와 같이 이들 노점상들의 특성상 여유 있는 사람들을 대상으로 한 마케팅 전략과 맞아떨어진 결과가 아닌가 생각된다.

끝으로 지역주민들 간의 교제와 참여를 나타내는 집합효율성에 있어서는 오히려 경제적으로 여유가 없는 II, III지역에서 높게 나타났고 반대로 경제적으로 가장 여유 있는 IV지역에서의 집합효율성정도가 가장 낮게 나타나 소위 노블리스 오블리제의 문제를 떠올리게 하였다.

② OLS 회귀분석 요약

청소년들의 비행행위에 영향을 줄 수 있는 주요 변수들을 통해 지위비행, 폭력비행, 재산비행 및 성비행에 미치는 영향력을 살펴보았다. 여기에서는 개별비행에 대한 결과보다는 전체적인 내용을 요약해보도록 하겠다. 먼저 모든 비행에 있어 여학생들보다는 남학생들이 더 많은 비행을 행하고 있으며 특히 성비행에 있어서는 더욱 그러하였다. 중고별로는 고등학생이 중학생들보다 지위비행과 성비행을 더 많이 하는 것으로 나타났으나 폭력비행과 재산비행에는 중고별 차이가 차이가 보이지 않았다.

거시적 수준에서는 중유해환경과 중물리적 무질서도가 거의 모든 비행에 통계적으로 유의미한 영향력을 행사하고 있다. 다만 중물리적 무질서도의 영향력이 성비행에는 나타나지 않았는데 이는 성비행의 은밀한 행위적 특성

상 당연한 것으로 여겨진다. 다시 말해 버려진 차량이나 오래된 건물이 많은 곳에서 성비행이 일어나지는 않는다는 것이다.

미시적 수준의 과정적 변수들의 경우엔 집합효율성이 효과를 나타내지는 않았지만 지위비행을 제외한 모든 비행에서 주민들에 대한 인지도가 높을수록 비행을 덜 하는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 우리 사회에서 소위 주민들의 자원을 어떠한 방식으로 활용해야 하는가에 대한 시사점을 던져준다고 하겠다. 소위 서구 사회에서는 주민들 간의 끈끈한 교제와 목적달성을 위한 참여와 같은 적극적 활동을 바탕으로 할 때 범죄감소의 효과가 있는 반면 우리 사회에서는 비록 활발한 교제나 참여가 담보되지 않는다 할지라도 다만 주위 사람들에 대해 좋은 인상이나 느낌을 가지는 것만으로도 충분히 범죄감소의 효과를 올릴 수 있다는 점을 시사한다는 점에서 대단히 중요한 발견이라고 생각된다.

③ HLM 분석 요약

한편 거시적 수준의 변수와 미시적 수준의 변수들이 각각 어떠한 영향을 미치는가를 HLM을 통해 살펴보았다. HLM은 소위 위계적선형모델이라고 불리는 통계기법으로 거시와 미시의 각 수준에서 종속변수에 미치는 독립변수의 영향력을 비교 분석할 수 있는 기법이다.

HLM의 ANOVA 모델을 분석한 결과 네 가지의 비행유형 가운데 학교 간 변량이 가장 큰 것은 성범죄(10.34%)이었고 다음이 지위비행(7%), 폭력비행(4.83%) 및 재산비행(4.74%)의 순으로 나타났다. 이와 같이 볼 때 성비행이나 지위비행은 개인의 차이보다는 학교간 차이가 상대적으로 중요한 역할을 수행하고 있음을 알 수 있는 반면 재산비행이나 폭력비행은 학교 간 차이보다는 개인 간 차이가 두드러짐을 알 수 있다.

이와 같은 분석결과를 바탕으로 학교간 차이 즉 거시적 수준의 차이가 두드러진 성비행과 지위비행만을 대상으로 추가분석을 하였다. 이 때 분석의 초점은 과연 거시적 수준에서 유의미한 것으로 나타난 변수들의 영향력이 미시적 수준의 변수들을 통해 매개되어지는가에 맞추어졌다. 다시 말해 거

시적 수준의 영향력을 옹계 해석할 수 있는 근거가 제공되는가에 관심이 주어졌다는 것이다.

먼저 지위비행의 결과를 단계별로 분석해본 결과 초기모델에서는 거시적 수준의 영향력, 특히 경제수준에 따른 지역별 영향력과 중유해환경의 영향력이 두드러지게 나타났다. 그러나 이러한 거시적 수준의 변수들 즉, 경제지역별 영향력과 중유해환경의 영향력은 개인수준의 학교 성적 및 용돈이 포함되면서 많이 약화되었음을 알 수 있다. 따라서 구조적 영향력이 개인수준의 과정적 변인들에 의해 매개되었음을 알 수 있다. 다시 말하면 대체적으로 잘 사는 지역이나 유해환경이 많은 지역에 사는 학생들의 지위비행은 성적이 나쁜 아이들이 많은 용돈을 쓰면서 저지르는 행위라고 볼 수 있다. 이와 같이 볼 때 지역적으로 열악한 환경이 개인의 열등한 특성과 결합되어질 때 지위비행을 부추기는 상승작용이 나타난다고 할 수 있다.

한편 성비행의 경우에도 지위비행과 같은 논리의 분석이 진행되었는데 먼저 거시적 수준의 영향력에서는 경제적 수준이 높은 지역일수록, 경유해환경이 많을수록, 경계인식이 높을수록, 긍정적 인식이 낮을수록 성비행을 더욱 많이 저지르는 것으로 나타났다. 개인수준의 영향력에서는 학교에 대한 자부심이 높을수록, 학교선생님에 대한 평가가 높을수록, 어머니의 교육정도가 높을수록 성비행을 덜 하는 것으로 나타났으며 반대로 용돈이 많을수록 성비행을 많이 저지르는 것으로 나타났다. 그러나 지위비행에서와는 달리 성비행의 경우엔 집단수준의 변수들의 영향력이 개인수준의 변수들에 의해 매개되어지는 않았다. 이와 같이 볼 때 성비행에 있어서의 영향력은 집단수준과 개인수준에서 각각 발휘되고 있으며 이들에 대한 대책 역시 두 수준에서 유의미하게 나타난 변수들을 중심으로 각각 마련되어야 할 것으로 보인다.

(2) 시사점

① 비공식적 사회통제의 강화

사회통제란 대체로 보상이나 제재를 통해 개인이나 집단의 행위를 규제하

는 메커니즘을 통칭하는 말로서 일종의 제도적 장치이자 기제이다. Janowitz(1976)는 사회통제를 공식적인 것과 비공식적인 것으로 구분하고 있다. 공식적 사회통제란 법률과 규칙 등과 같이 정부나 조직의 사법체계를 통해 이루어지는 것인데 비해 비공식적 사회통제란 법이나 규칙 등을 명확히 규정하지 않고 비난이나 부정, 죄책감, 죄의식, 불안감 등을 통해 구성원들을 통제하는 방식이다. 그는 사회 내 죄악과 범죄를 줄이기 위해서는 형사사법적 제절차를 통한 공식적인 통제도 중요하지만 무엇보다도 공동체의 구성원들이 자발적으로 문제를 인지하고 적극적으로 문제해결에 참여함으로써 이루어내는 비공식적 사회통제가 대단히 중요함을 강조한 바 있다. 특히 비공식적 사회통제는 급격한 사회변동으로 불안정한 상태를 유지하고 있는 사회나 다양한 가치가 혼재하는 아노미적 사회에서 더욱 필요할 뿐만 아니라 그 효과도 높을 것으로 기대된다. 왜냐하면 다양한 가치가 혼재하는 가운데 공식적인 통제를 통해 강압적인 합의를 요구하는 것보다 구성원들이 스스로 다양성과 차별성을 인정하는 가운데 공동의 관심사와 합의를 이끌어내는 과정이 문제해결에 더욱 중요하기 때문이다.

이와 같은 상황에서 잠재적 범죄자들로 하여금 범죄에로의 유혹이나 유인을 억제하고 이들을 통제할 수 있는 것이 바로 비공식적 사회통제이다. 사회통제의 유무는 사회적·물리적 무질서나 유해환경 등 가시적 환경을 통해서 뿐만 아니라 주민간의 교제, 참여 등의 비가시적 여건의 존재를 통해서도 확인할 수 있다. 조사에 따르면 가시적 환경과 비가시적 여건 양자 모두 그다지 높은 점수를 받지는 못한 상황이다. 무질서정도나 유해환경은 많이 존재하지만 주민간의 교제나 문제해결을 위한 참여도는 그다지 높지 않게 나타났다. 소위 비공식적 사회통제가 잘 이루어지지 않고 있다는 말이다. 따라서 비공식적 사회통제의 활성화가 보다 적극적으로 요구된다고 하겠다.

사회통제의 활성화는 외부의 힘을 통해 이루어지는 것이 아니라 집단 자체 내에서 자생시켜 나아가야 한다. 일탈에로의 유혹이 집단 구성원들의 관심과 제재를 통해 적절히 규제되어 나아갈 때 비로소 범죄에 대한 사회통제가 적절히 작용하고 있다고 할 수 있을 것이다.

② 주거안전성의 확보와 공동체의식의 강화

비공식적 사회통제를 활성화하는 여러 방안들 가운데 하나로 주거안전성을 확보하는 것이 중요하다. Kasarda와 Janowitz(1974)에 따르면 대중 사회에서 공동체의식을 강화하기 위해서는 안정적인 주거환경을 확보하는 것이 최선의 길이라고 주장한 바 있다. 비록 본 연구에서 거주기간이나 이사횟수 등과 같이 안정적인 주거와 관련된 변수들이 여러 유형의 비행에 통계적으로 유의한 영향력을 확보하지는 못하였으나 집합효율성의 확보에는 영향력이 있음을 보여주었다¹⁹⁾. 이와 같은 결과는 주거의 안전성이 집합효율성의 확보에 중요한 역할을 담당하고 있음을 보여준 기존의 연구들의 결과와 상통하는 것이다(Sampson, 1988; Sampson et al., 1997; Simcha-Fagan and Schwartz, 1986).

③ 경제자본, 유해환경 그리고 집합효율성

기존의 연구들은 범죄와 비행이 경제적인 요인과 많은 관련이 있음을 보여주었다. 특히 사회해체이론에 근거한 시카고학파의 학자들은 높은 이주율, 인종다양성과 함께 빈곤율이 범죄에 미치는 영향을 강조한 바 있다. 이러한 주장과는 반대로 오히려 경제적인 부흥기에 범죄율이 높다는 연구도 있다. 이렇게 경제와 범죄와의 관계는 다소 복잡한 양상을 띠고 있다. Vold와 동료들(2002)은 경제와 범죄 간의 관계가 다양한 양상을 띠는 것을 다음과 같은 이유에서라고 설명한다.

첫째는 빈곤이라는 것 자체가 지극히 주관적이고 상대적인 개념이라는 것이다. 따라서 절대적인 개념으로서의 빈곤이 존재하지 않는 한 경제와 범죄와의 관계를 엄밀히 추적하기가 어려운 점이 있다. 둘째는 경제와 범죄가 두 가지의 상반된 가정 위에 기초해 있다는 점이다. 즉 경제가 어려울 때 범죄가 많다는 가정과 범죄란 경제가 부흥할 때 같이 성장한다는 가정이 동시에 존재한다는 점이다. 셋째는 시간의 문제로 경제력이 범죄에 유효한 영향력을 미치기 위해서는 얼마만큼의 시간이 필요한가의 문제로 그 시간을 구

19) 별도의 통계결과는 제시하지 않았으나 주거안정은 교제, 친인척, 참여와 이사횟수는 교제정도와 통계적으로 유의미한 상관관계를 보여주었다.

체적으로 규정하기가 어렵다는 문제가 있다. 넷째는 경제력에 따른 영향력이 미치는 지리적 범위의 문제이다. 과연 빈곤이라는 문제가 동단위에서 작용하는 것인지 아니면 구단위인지, 시단위인지 나아가 국가 전체의 문제인지를 단정짓기가 어렵다는 문제가 있다. 다섯째로는 경제력이라는 것 자체가 가지는 다양한 의미에 따른 문제로 소위 다중공선성(multi-collinearity)의 문제로도 회자된다. 즉 경제가 어렵다는 것이 단순히 빈곤을 의미하는 건지 아니면 실업률, 인구밀도, 주택문제, 높은 이혼율, 미혼모, 높은 이주율 등 경제와 밀접히 관련된 다른 개념들을 의미하는 것인지가 불분명하다는 문제가 있다. 물론 Vold와 동료들이 제시한 다중공선성의 문제가 우리나라의 경우와 반드시 일치하는 것은 아니라 할지라도 가장의 실직, 이혼 등 몇몇 요인들은 우리의 현실과도 맞닿아 있다고 할 수 있다. 더욱이 경제적인 요인은 빈곤의 문화 또는 노블리스 오블리제와 같은 문화적 현상들과도 밀접히 관련이 되어 있어 양자를 구분하기란 어려운 문제이다. 끝으로 빈곤이나 경제적 불평등이냐의 문제가 있다. 우리 사회에서 일어난 끔찍한 범죄들 가운데 상당수가 소위 가진자들에 대한 적대감과 증오감에서 비롯된 것이라고 볼 때 이러한 증오범죄의 원인은 단순히 빈곤에서 비롯된 것인지 경제적 불평등에서 오는 상대적 박탈감에서 비롯된 것인지를 구분하기란 애매한 면이 있다는 것이다.

경제적인 요인과 마찬가지로 거시적이면서도 구조적인 범죄 유발요인으로 자주 거론되는 요인이 바로 유해환경의 문제이다. 특히 우리나라에서 술집이나 디스코장, 러브호텔 등으로 대변되는 유해환경이 청소년 문제행동에 미치는 효과는 많은 관심을 끌어온 부분이다. 그러나 유해환경의 효과에 대해서도 다양한 의견이 존재한다. 그 가운데 대표적인 것이 유해환경의 직접 효과와 간접효과에 대한 것이다. 과연 유해환경이 그 자체로 비행을 유발하는가 아니면 다른 매개요인을 통해 비행을 유발하는가의 문제인 것이다. 대체적으로 기존의 연구들은(김준호 박정선, 1995) 유해환경이 범죄를 직접적으로 유발한다는 주장을 하였으나 양자 간에는 다른 매개요인이 존재함을 보여준 연구도 있다(Park, 2002).

이러한 문제로 인해 최근의 연구들은 경제, 유해환경, 지역특성 등과 같은 구조적인 요인들이 과연 어떠한 메커니즘을 통해 범죄로 연결되는가를 밝히려는 시도를 지속적으로 해왔고 이에 대한 설명으로 소위 집합효율성이라는 지역내 집단과정을 제시하였다. 집합효율성 연구의 기본 주장은 경제적으로 열악하거나 유해환경이 난무한 지역에서는 지역 주민들 간의 교제나 문제해결을 위한 참여의 정도가 낮고 이로 인해 범죄가 억제되지 못한다는 것이다. 높은 집합효율성은 범죄를 억제하는 효과를 지닌 일종의 비공식적 사회통제이다.

그럼에도 불구하고 본 연구에서는 집합효율성의 효과가 그다지 크지 않았다. 앞서 설명한 주거기간과 이사횟수 등 주거안정성 요인들은 지역사회 집합효율성과 일부 상관관계를 보여주었음에도 불구하고 청소년들의 문제행동에는 통계적으로 유의미한 영향력을 확보하지는 못하였고 아울러 집합효율성의 세 요인들도 몇몇 경우를 제외하고는 문제행동을 억제하는 요인으로서 통계적인 유의성을 확보하지 못하였다. 이러한 결과에 대하여 이론적인 면과 방법론적인 면에서의 해석이 가능하다.

그 첫째는 이론적인 것으로서 주거안정성과 집합효율성의 논리가 우리나라의 현실에는 맞지 않는다는 것이다. 우리 사회는 1960년대 고도성장을 바탕으로 산업화 및 도시화가 급속히 진전되면서 전통적 의미의 지역사회는 붕괴되었다. 새롭게 발전한 도시는 대도시를 중심으로 한 급격한 인구집중과 신도시를 중심으로 한 인구분산 및 주거지이동, 높은 전세율, 주거안정을 해치는 투자로서의 주택개념 등으로 인해 주거안정성이 대단히 불안해졌다. 또한 오랜 군부독재로 인한 국민들 간의 대립구도 및 급격한 민주화로 인한 정부 권위의 붕괴는 양극화, 노사갈등, 지역갈등 등 사회의 통합을 저해하는 국가적 위기상황을 초래하여 주민들 간의 화합과 어울림을 저해한다는 것이다.

둘째는 통계적 방법론의 문제로 주거안정성과 집합효율성의 논리가 우리나라에도 적합하나 아직 현실적으로 양자의 효과를 볼 수 있을 정도의 차이를 갖춘 지역들이 존재하지 않는다는 것이다. 본 연구를 위해 조사된 표본

의 특징을 살펴보면 주거안정성과 집합효율성의 경우 대부분이 평균 이하의 점수를 기록했다는 것이다. 즉 주거안정성과 집합효율성이 통계적 유의미성을 가질 정도의 변량을 확보하지 못하였다는 점이다. 덧붙여 다수준적 연구를 위해 충분한 정도의 집단수준의 표본이 확보되었으면 보다 유의미한 통계결과가 나올 수 있었을 것으로 생각된다.

④ 학생들의 용돈활용교육

끝으로 지역 간 경제적 차이와 유해환경의 효과를 개인수준에서 매개해 준 요인들 가운데 하나가 소위 용돈이다. 지위비행이나 성비행에 대한 다수준회귀분석(HLM)에서 공통적으로 나타난 현상으로서 용돈이 많을수록 학생들의 비행수준은 높아졌다. 물론 설문내용의 제약상 용돈의 출처를 확보하지 못한 상태에서 단지 용돈의 다소정도만을 가지고 비행과의 관계를 살펴보는 것이 타당한 접근방식은 아닐 것이다. 그럼에도 불구하고 지위비행과 성비행의 경우엔 아이들이 얼마나 많은 돈을 쓰느냐에 따라 비행의 정도가 많아지는 것으로 나타났다. 따라서 아이들로 하여금 용돈의 출처를 명확히 하고 경제활동에 대한 도덕적 소양을 갖출 수 있도록 적절한 교육을 실시하는 것이 중요하다고 생각된다.

VI. 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 제언

1. 정책제언
2. 청소년이 살기 좋은 지역만들기 실천 전략

VI. 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 제언

지역중심의 청소년 문제행동 대책에 대한 정책제언은 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제와 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 구축의 과제를 중심으로 제시하였다. 연구의 범위에서 밝힌 바와 같이, 문제행동 대책별 과제는 국내 문제행동 대책의 현황과 과제를 살펴보는 III장을 중심으로 제시하였으며, 이 장에서는 지역중심의 포괄적인 개선과제를 중심으로 제시하였다.²⁰⁾ 특히, 청소년 친화도시 구축 프로젝트와 관련하여 국내 사회의 실험적 적용을 촉진할 수 있도록, 유네스코에서 오랜 경험 축적을 통해 마련한 GUIC(도시에서 성장하기 프로젝트)의 실천전략을 참고자료로 제시하였다.

1. 정책 제언

1) 지역중심 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제

(1) 지역특성과 역량에 맞는 청소년 문제행동 대책 추진체계 구축 및 지역 내 문제행동 대책사업 간 네트워크 활성화

지역사회 내 청소년 문제행동의 대책을 효과적으로 추진하기 위해서는 무엇보다도 지역특성에 기반한 추진체계와 네트워크 구축이 중요하다. 최근들어 정책시행 시 지역사회 내의 관련 기관 간 연계·협력과 네트워크 구축이 중요하다는 인식이 확산되면서 가출, 성보호, 폭력, 학업중단, 약물 등 청소년 문제행동 대책들과 위기청소년 사회안전망(CYS-net) 구축사업, 교육복지

20) 청소년 문제행동 대책별 개선과제는 III장 국내 문제행동 대책의 현황 파악 부분에서 사례조사와 전문가 의견조사 결과분석에 따라 향후 개선방안을 제안하는 형태로 다루었다. 자세한 내용은 III장 2절 참조.

투자우선지역 사업, 위스타트 사업, 방과후아카데미 운영사업, 교육안전망 구축사업 등 교육·복지분야의 지역사회 중심 사업들이 각자 지역중심 네트워크 모형을 제시하며 사업들을 펼치고 있다.

그러나 지역사회의 물적·인적 자원 현황과 지역 청소년의 특성과 요구, 민간과 공공영역의 조직체계 형태와 역량의 수준 등 지역사회 현실과 조건에 대한 객관적 검토 없이 획일적인 네트워크 모형을 적용하여 실행과정에서 어려움을 겪는 경우가 있다. 또한, 지역단위의 다양한 정책분야에서 실시되고 있는 사업 간에 원활한 연계·협력이 이루어지지 않음으로써 서비스의 중복·누락 현상이 나타나고 비효율적으로 운영되거나 시너지효과를 내지 못하고 있다는 지적이 있다. 특히, 위기청소년 사회안전망(CYS-net) 구축사업, 교육복지투자우선지역 사업, 위스타트 사업, 방과후 카데미 운영사업, 교육안전망 구축사업 등 교육, 청소년, 복지정책 분야의 지역사회 사업들은 궁극적으로 유사한 목적을 추구하고 있음에도 불구하고, 각자 관련 부처체계 내에서 한정된 범위의 네트워크만을 강조할 뿐 관련 부처를 뛰어넘어 진정한 ‘지역사회 내’의 네트워크를 구축하는 데는 한계를 보이고 있다.

이에 다양한 문제행동 대책의 지역사회 추진체계를 구축할 때 지역특성과 역량에 근거할 필요가 있으며, 지역사회 내에서 시행되고 있는 청소년 대상 사업과 프로그램들 간의 연계가 필요하다.

다행히 최근 지역사회 청소년통합지원체계 구축을 위한 법적 근거가 마련될 예정에 있어, 지역사회 내의 청소년관련 네트워크 구축사업이 적극적으로 추진될 수 있는 기반을 갖게 될 것으로 보인다. 그 내용을 보면, 2006. 9. 입법예고된 청소년복지지원법 개정안은 지역사회에서 청소년통합지원체계 구축·운영에 대한 조항을 신설하였다. 또한 자치단체장은 특별지원청소년 등 정상적인 생활에 어려움을 겪고 있는 청소년이 지역사회에서 상담, 보호, 자활, 기관연계 등 필요한 지원서비스를 효과적으로 제공받을 수 있도록 청소년관련기관 및 단체와의 연계협력을 증진하도록 노력해야 하며, 지역사회의 다양한 청소년자원을 발굴하고 기관연계를 촉진하기 위해 운영협의회를 둘 수 있고, 지역사회 청소년 관련기관과의 연계협력을 위한 세부사항은 대통

령령으로 정해질 예정이다.

(2) 지역사회 내 인적·물적자원 및 정보 네트워크 활성화

지역사회의 문제행동 대책의 효과적 수행을 위해서는 지역 내 각종 자원의 적극적 발굴·활용 및 다양한 영역별 자원 교류가 중요하다. 지역에는 다양한 전문가 및 자원봉사 인력과 시설, 설비, 교재, 교구 및 공간 등의 물적 자원이 존재하며 각 영역에서 보유하고 있는 정보 자원도 있다. 지역사회에는 청소년, 교육, 복지, 문화, 여성, 경찰, 종교, 기업 등의 분야에 다양한 인적·물적 자원이 존재하고 있다. 지역사회에 존재하는 다양한 자원들 간의 체계적인 네트워크가 구축되고 적극적인 공유가 가능하다면 문제행동 관련 정책·사업들이 각 분야별로 단절되지 않고 시너지 효과를 가져올 수 있을 것이다.

무엇보다도, 인적자원의 적극적 활용과 교류 활성화는 지역사회 내 자원 교류의 첫 번째 과제가 될 것이다. 정책·사업의 성패는 이를 직접 수행하는 ‘사람’에 달린만큼 전문인력을 체계적으로 양성·관리하고 지역내 가용 인적 자원을 최대한 활용하는 방안이 필요하다. 국내·외 사례분석을 통해 보여진 바와 같이 헌신적이고 열의있는 전문 전담인력의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다.

지역사회 안전망 구축사업의 청소년동반자(YC), 교육복지투자우선지역 사업의 프로젝트조정자(PC)와 지역사회교육전문가, 방과후아카데미의 프로젝트 매니저(PM)와 스케줄 매니저(SM) 등 지역사회 중심 사업들에서 활동하고 있는 전담인력의 명칭도 다양하다. 이렇게 각 문제행동 대책별로 프로젝트 조정자 역할을 수행하는 전담인력에 대한 지속적·단계별 연수 등 전문성 강화 프로그램을 마련하고, 안정적 업무수행을 위한 행·재정적 지원을 제공할 필요가 있다. 사례조사 결과, 지역사회 내에서 청소년 문제행동 관련 혁신적인 사업으로서 지역조례 만들기를 추진했던 몇몇 지역에서 사업이 중단되거나 진척이 더딘 경우가 있었는데, 대부분 그 이유는 담당자가 지역 청소년 관련 단체·기관에서 본업을 가지고 있는 상태에서 개인적 열의와 헌신성만을 가지고 추가업무로 지역 네트워크 구축사업을 추진하다 보니 업무과

다로 인한 어려움을 겪는 등 시간적·경제적으로 열악한 업무구조를 가지게 되는 경우가 많았다. 지역중심 문제행동 대책의 효과적 수행을 위해서는 전담인력 마련과 이들을 위한 행·재정적 지원이 필수적이다. 지역 조례를 통해 전담인력에 대한 지원근거를 마련하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다.

한편, 지역사회에는 청소년지도사, 청소년상담사, 청소년지도위원, 사회복지사, 아동위원, 아동복지지도원, 복지위원 등 청소년 관련 인적자원이 다양하게 존재하고 있다. 각 분야의 청소년 관련 전문인력을 연계·활용하여 청소년 문제행동 예방활동을 적극적으로 펼칠 필요가 있다. 구체적으로, 지역 내 다양한 여유·전문 인력을 자원봉사 인력풀제로 운영하여 문제행동 청소년의 특성이나 상황 등을 고려한 가장 적절한 인력을 멘토로 활용하는 멘토제도를 운영할 수 있다. 또한 지역주민과 청소년을 자원봉사 인력으로 활용할 수 있는 교육프로그램과 홍보대책도 마련하도록 한다.

지역중심 청소년정책이 활발한 지역에서는 지방 청소년단체협의회나 지역 청소년지도자협의회 등과 같은 협의기구를 운영하여 정보를 공유하고 지역 단위의 효율적 업무협력을 꾀하고 있기도 하다(예시: 부천시청소년지도자협의회 ‘푸른모임’, 부천시 지역사회복지협의회, 광주광역시 청소년활동가모임 OK Youth 등). 지역사회 내의 전문인력 간의 자발적 모임과 일정한 책임과 의무를 갖는 협의기구 등 다양한 인적네트워크를 활발하게 구성할 필요가 있다.

한편, 청소년기본법에 규정된 ‘청소년육성전담공무원’은 전문성을 갖고 지역청소년정책 활성화에 중요한 역할을 수행할 수 있는 인력임에도 불구하고, 실제 운영되고 있지 않다.²¹⁾ 지역단위 청소년 문제행동 대책·사업의 효과적 수행을 위해서는 행정부문의 전문인력이 중요한 만큼 자치단체 차원에서 청소년육성전담공무원 운영 대책을 구체적으로 검토해볼 필요가 있다.

21) 청소년기본법 제25조에 따르면, 청소년육성전담공무원은 청소년지도사 또는 청소년상담사 자격을 가진 자로서, 자치단체와 청소년육성전담기구에 둘 수 있고 관할 구역 내의 청소년과 청소년지도자 등에 대해 실태를 파악하고 필요한 지도를 해야 하며, 관계 행정기관과 청소년단체·시설 운영자는 청소년육성전담공무원의 업무수행에 협조해야 한다. 청소년육성전담공무원의 임용 등에 관한 사항은 조례로 정하게 되어 있다.

인적자원 뿐만 아니라 지역사회의 수많은 시설·공간 등 물적자원의 네트워크 구축과 인적·물적 자원의 교류가 가능하기 위한 정보 네트워크 구축도 중요하다(이혜영·김민 외, 2006). 지역사회 내의 인적자원 교류 기반으로서 ‘협의체 구성’과, 무엇이 어디에 있는지에 대한 정보 공유를 위한 ‘데이터베이스화 및 컴퓨터 통신망 연결’ 등을 통해 지역사회 중심의 문제행동 대책 관련 공동체 구축이 필요하다.

최근 국가청소년위원회에서 위기청소년과 문제청소년 지원을 위한 지원체계로서, 의료지원 분야에서 국립의료원과, 청소년폭력 예방 분야에서 태권도·합기도장과 업무 협약을 하여 폭력예방 지킴이를 양성한 사례, 학교에서 교사 지원을 위해 교총 1388교사지원단을 구성한 사례 등은 자원네트워크 구축 사례로서 매우 고무적이다. 지역단위에서도 다양한 자원들과의 공식적이고 구체적인 업무협약 등을 통해 연계·협력이 적극적으로 이루어지도록 기반을 마련할 필요가 있다.

(3) 지역 청소년 문제행동 실태와 원인에 대한 과학적 조사연구와 증거에 기반한 대책 마련 및 엄격한 평가와 검증체계 수립

청소년 문제행동의 실태와 특성 및 지역자원의 역량은 지역마다 다르기 때문에 중앙단위에서 추진하는 문제행동 대책 프로그램을 전국적으로 확산할 때는 지역에서는 지역 청소년의 현황과 실태에 맞는 내용과 형태로 보완·적용할 필요가 있다. 그러나 사례조사와 전문가 의견조사 결과, 일부 문제행동 대책의 경우 전 지역과 대상에 대한 획일적인 사업 적용방식이 사업효과를 떨어뜨리는 경우가 있는 것으로 나타났다.

먼저, 지역 내의 다양한 문제행동 (가능)청소년 대상별로 차별화된 접근을 통해 프로그램 실효성을 증대시킬 필요가 있다. 즉, 문제의 원인, 성격, 수준과 단계에 따른 차별적 접근이 필요하다. 모든 대상에게 동일한 서비스를 제공했을 경우 자원낭비가 있을 수 있으며, 아무리 좋은 프로그램이라 할지라도 현실에 적합한 처방이 아닐 경우 효과를 반감시키거나 더 나아가 역효과를 가져올 수도 있다. 특히, 청소년 문제행동의 경우 문제행동으로 규정

하기에는 다소 미약한 일탈행위나 일회적인 부적절한 행동이 나타나는 경우가 많은데, 이러한 문제행동 초기증상의 청소년에게 강도 높은 프로그램을 적용한다면 과도한 개입으로 인한 역효과를 낼 뿐이다. 전문가 의견조사 결과, 문제행동 대책을 시행할 때에는 일반 청소년, 개연성있는 청소년, 선도대상 청소년 등으로 구분하여 1, 2, 3차적 대책을 단계별로 실시할 필요가 있다는 지적이 있었다.

이를 위해서는 지역 청소년 문제행동의 실태와 원인 및 문제행동 대책의 효과와 문제점 등에 대한 과학적 분석이 필요하다. 지역사회 내의 대학과 연구소 등에서 청소년 문제행동 관련 연구와 전반적인 지역 청소년정책 활성화를 위한 연구를 수행하여 지속적인 데이터를 생산해 낼 필요가 있으며, 이러한 과정에서 지역의 다양한 연구 전문인력을 효과적으로 활용할 필요가 있다.

문제행동 사업·프로그램의 장기적 시행과 엄격한 평가 및 검증체계를 갖추는 것도 중요한 과제이다. 문제행동 관련 정책의 성과에 대한 엄격한 평가를 통해 효과가 낮은 사업은 중단하고 성과가 있는 사업은 꾸준한 지원을 통해 장기적으로 실행할 필요가 있다. 청소년 분야에서 일회적 행사성으로 시행되는 사업 관행은 특히 지속적인 지원과 모니터링이 필요한 문제행동 예방과 감소 대책 분야에서는 경계해야 할 사항이다. 사업시행 결과에 대한 엄격한 평가와 검증을 거쳐 효과성을 확인하고 성공적인 프로그램을 확산해 나가는 일도 중요하다.

스웨덴 보건복지부 연구소인 Institute for evidence-based social work practice(IMS)는 기존의 The Centre for Evaluation of social work(CUS)를 발전시켜 2004년에 개소한 연구소로서, 명칭에서 드러나듯이 증거에 기반한 사회복지 사업을 위한 업무를 수행한다. 정책사업의 결과와 효과에 대한 체계적 검토와 평가를 통해 효과적인 활동 방법과 형태를 개발하며, 필요한 대상의 최선의 이익을 촉진할 수 있는 최선의 지식에 기반한 복지정책이 수립·시행될 수 있도록 지원한다. 서비스를 필요로 하는 대상의 욕구를 파악하기 위한 체계적인 방법을 개발·보급하며 다양한 부문과의 연계·협력을 통해 연

구를 수행한다. 스웨덴은 다양한 청소년 문제행동에 대한 활발한 연구활동을 적극 지원함으로써 실효성있는 대책 마련이 가능하도록 하고 있다. 국내에서도 각 자치단체에서 지역 청소년의 문제 실태와 프로그램 효과에 대한 엄격한 실효성 평가 및 효과적인 대책 개발을 위해 청소년 연구개발 분야에 적극적인 지원을 할 필요가 있다.

지역 청소년의 문제행동 관련 의식과 실태에 대한 지속적인 모니터링과 데이터 수집을 통해 정기적 보고서(‘OO지역 청소년 실태보고서’)를 발간하도록 한다. 또한 실태조사 결과를 데이터베이스화하여 현 실태뿐만 아니라 변화추이를 분석할 수 있도록 하며 미래 예측 자료로도 활용하도록 한다.

지역단위 청소년 문제행동 프로그램 시행과 평가과정을 거쳐 지역특성에 기반한 지역별 성공사례 모델을 개발하고 이를 확산함으로써 타지역에 벤치마킹 자료로 제공하는 것도 의미가 있다. 지역별 대책과 프로그램 시행 결과에 대해, 성공요인과 실패요인을 분석하고 이와 관련한 정보와 자료를 공유하는 것이다. 지역별 성공전략을 체계적으로 정리·분석하고 경험과 노하우를 축적한 결과를 지역간 교류의 장을 마련하여 나누도록 한다.

2) 청소년친화적 지역사회 구축을 통한 문제행동 예방 대책

(1) 청소년의 인권과 전인적 발달이 보장되는 청소년친화적 지역사회 구축: 국제기구의 청소년 친화도시 만들기(CFC), 도시에서 성장하기(GUIC) 프로젝트의 시범적용 추진

청소년이 각종 스트레스와 소외감, 위험 등에 노출되지 않고 건강하고 행복하게 생활할 수 있는 지역사회를 만들어 나가는 것은 지역단위에서 청소년 문제행동을 예방할 수 있는 최선의 대책이다. IV장에서 살펴보았듯이, 세계적으로 진행되고 있는 ‘청소년 친화도시 만들기(CFC)’ 사업이나 ‘도시에서 성장하기(GUIC)’ 프로젝트들은 유엔아동권리협약과 유엔아동특별총회 선언문, 지속가능한 사회를 만들기 위한 과정에 청소년 참여를 강조하는 지방의 제 21 등 아동·청소년의 온전한 인권을 보장하기 위한 국제적 권고를 적극

실행하는 사업들로서, 청소년의 관점과 욕구에 따라 지역사회를 건강하고 안전한 환경으로 만들어 나가기 위한 내용을 가지고 있다.

2002년 개최된 유엔 아동특별총회 결의안인 ‘아동청소년이 살기 좋은 세상 (A World Fit for Children)’은 세계 각국이 향후 10년간 아동청소년 복지와 권리증진을 위해 추진할 국가행동계획을 수립할 것을 선언하고 있으며, 한국대표단도 이 결의안에 적극 동의한 바 있다. 결의문이 밝히고 있는 ‘아동·청소년이 살기 좋은 세상’이란 아동과 청소년을 위한 최상의 유익을 고려한 지속적인 인간개발이 실시되는 세상으로, 각국은 모든 아동·청소년의 권리를 증진하고 보호하기 위한 조치를 취할 의무가 있음을 재천명하였다. 세계 각국은 아동·청소년의 건강한 삶의 증진, 질 좋은 교육 제공, 학대·착취·폭력으로부터 보호 등을 위해 적극 노력해야 하며 2003년까지 ‘아동·청소년이 살기 좋은 세상 만들기’에 대한 국가 행동계획을 수립할 것을 약속하였다. 한국은 2005년에 이 작업을 추진한 바 있다.

한편, 1992년 유엔환경개발회의에서 채택된 의제 21(Agenda 21)에 따른 국내 실천운동으로서 각 지역마다 지방의제 21 관련 사업을 전개하고 있으며, 정부부처에서도 각종 마을만들기 관련 정책을 추진하고 있다.²²⁾ 그러나 의제 21이 지역사회 환경과 개발에 관한 의사결정과정에 반드시 참여해야 할 주요그룹으로 아동·청소년을 언급하고 있음에도 불구하고, 사회의 지속 가능한 개발과 살기 좋은 마을만들기 과정에의 청소년 참여가 아직 미흡하다.

이에 사회의 모든 주체가 협력과 참여를 통해 청소년 친화적인 지역

22) 최근 부처별로 살기좋은지역만들기 사업에 경쟁적으로 노력과 재원을 투입하며 유행처럼 추진하고 있는 데 대해 진정한 주민참여형 공동체 구축이 중요하다는 지적이 있다. 이러한 사업들은(행자부-살기좋은지역만들기·소도읍 육성사업·신활력사업, 농림부-농어촌생활개선사업·은퇴자마을, 문화부-문화도시·가고싶은섬계획, 정통부-정보화마을, 해양수산부-어촌관광마을, 환경부-생태마을, 여성부-가족친화사회환경, 복지부-건강도시, 건교부-혁신도시) 생활환경 개선이라는 용어를 쓰고 있지만 여전히 테마관광형과 기업클러스터형 마을모델에 치중하고 있어 개선이 필요하다는 것이다. 동네마다 양질의 돌봄시설, 보행환경, 녹지환경 등 평범한 내용에 관심을 가지는 것이 중요하며, 지속적 모니터링과 유지·관리, 진정한 주민참여형 공동체 형성, 작은 주민참여 연습의 지속 등이 필요하다는 것이다(박소현, 살기좋은 지역 제대로 만들려면, 중앙일보, 2006. 9. 5. 29면)

사회를 만들어 나가기 위한 ‘청소년 친화도시 만들기(CFC)’ 또는 ‘도시에서 성장하기(GUIC)’ 프로젝트를 자치단체별로 검토과정을 거쳐 시범적용을 추진할 것을 제안한다. 이를 위해서는 무엇보다도 지역 내에서 관심 있는 청소년 관계자들의 자발적 활동이 촉발되어 자치단체장의 청소년에 대한 관심과 지원을 촉구하고 추진체제를 꾸려나갈 필요가 있다. 이러한 프로젝트의 실제 추진을 위해 참고가 될 수 있는 자료를 2절에 제시하였다.

(2) 도시설계와 개발과정에서 쾌적한 주거환경 조성을 위한 제도적 장치 마련 및 지역 청소년의 욕구와 관점 반영

도시설계와 개발과정에서부터 청소년에게 유익한 환경을 조성하고 유해환경을 차단하는 일은 가장 효율적인 문제행동 대책 중의 하나일 것이다. 설문조사 결과에서 지역사회의 유해환경과 무질서는 대부분의 청소년 문제행동에 유의미한 영향력을 행사하는 것으로 나타난 바와 같이, 문제행동 예방을 위해서는 지역사회 내의 유해환경을 감소시키거나 사전에 유해환경 발생과 확대를 예방할 수 있는 방안이 다각도로 모색될 필요가 있다.

2005년 11월 청소년위원회가 후원하고 성남YMCA, 참교육을위한전국학부모회성남지부, 전교조성남지부가 주최하는 ‘청소년이 살기 좋은 신도시 만들기 100인 토론회’가 열려 청소년들의 건전한 교육환경과 쾌적한 주거환경을 조성하기 위한 방안을 모색하였다. 여기에는 지역사회의 시민단체, 교수, 교사, 학부모, 공무원, 기업, 법조인 등 다양한 주체들이 참여했는데, 청소년 관련 토론회에서 쉽게 보기 힘든, 성남시 판교사업개발 단장, 한국토지공사 신도시사업 팀장, 전국부동산협회 정자동분회장 등이 참여하여 판교신도시의 계획단계부터 청소년 문화의 보호·육성 방안을 모색하여 이를 도시계획에 적극 반영하는 문제에 대해 논의를 하였다.

청소년이 유해환경에 일상적으로 노출된 기존 신도시 개발의 문제점을 볼 때, 판교 신도시는 도시설계 단계부터 근본적 대책을 마련할 필요성이 있으며, 이를 위해 대중교통과 상업지역의 중심에 청소년문화를 육성하는 방안이 도시계획에 반드시 포함되어야 하고 청소년의 건전문화가 유해환경에 침

해되지 않도록 성인위락시설은 청소년 이용지역에서 분리되어야 한다는 주장이 제기되었다. ‘위락시설 집중화’란 청소년에게 유해한 성인업소 등의 위락시설을 상업지역에 집중화하여 주거지에서 거리적으로 분리함으로써 청소년의 접근을 예방하고 건전한 교육환경과 쾌적한 주거환경이 침해받지 않도록 하기 위한 것이다.

분당, 일산, 평촌 등의 신도시들이 건설될 당시에는 위락지구에 대한 개념이나 제도적 장치가 없어 성인유흥업소가 확산되었고 그 결과 성인업소와 청소년 전용시설이 한 건물에 존재하는 현상까지 발생하였다(청소년위원회, 2005. 6). 특히 신도시에 나타난 청소년 유해업소 분포가 갖는 특성으로는 첫째, 주택가와 마주보고 있고 학생 통학로 등 근린시설과 인접해 있으며, 둘째, 해당 교육청의 승인을 필요로 하는 학교환경위생정화구역에 유해업소가 밀집되는 기현상을 보이고 있으며(고양시 일산구), 셋째, 한 건물에 청소년 관련 업소와 유해업소가 뒤섞여 있는 점, 넷째, 복합건물 내 숙박업소 개조가 시설안전 점검 등으로 국한되어 손쉽게 가능한 점 등이다. 그러나 유해업소의 난립을 제도적으로 막을 장치가 부재하여 주민참여를 통한 항의활동으로는 많은 한계가 있다.

위락지구 지정 관련 법률조항은 있으나 임의규정이며, 위락지구에 대한 왜곡된 인식으로 주택가격 하락을 우려한 주민들의 반대와 자치단체장의 정치적 처세 등으로 위락지구 지정사례가 없다는 점이 문제로 지적되었다. 청소년 유해업소 집중화를 위해서는 다음과 같은 노력이 필요하다(국가청소년위원회 생활환경팀 제공자료).

청소년을 각종 유해환경으로부터 보호하기 위하여 새롭게 건설되는 신도시에는 청소년의 출입과 고용이 금지되는 청소년 유해업소를 위락지구내 위락시설에 집중화하는 제도개선이 필요하다. 청소년 유해업소가 주택가, 학교 주변 등 생활환경 주변에 난립하고 있어 청소년들의 건전한 정서함양과 교육환경을 저해하고 있으며, 신·변종 퇴폐업소의 지속적인 증가와 업주들의 불법행위로 점검·단속에는 한계가 있다. 또한 현행 건축법 시행령상의 위락시설의 범위에는 청소년 유해업소 중 일부업소만 포함되어 있어 건축법 시

행령 개정이 필요하다. 그리고 청소년 유해업소가 설치된 위락지구는 향후 시·군·구청장으로 하여금 청소년보호법상의 ‘청소년 통행금지·제한구역’ 으로 지정하여 청소년의 출입을 원칙적으로 제한하여야 한다. 청소년 유해업소 집중화 사업은 새롭게 건설되는 신도시를 대상으로 함으로써 기존업주들의 무리한 사업장 이전이나 폐쇄조치는 없으며 청소년의 건전한 교육환경을 조성하기 위한 것이다.

<표 VI-1> 건축법 시행령 개정안(예시)

건축물의 용도	현행	개정안
위락시설	○ 단란주점(150m ² 이상), 유흥주점, 유원시설업, 투전기업소, 카지노업소, 무도장, 무도학원	○ 청소년유해업소 추가 - 단란주점(규모삭제), 비디오감상실업, 사행행위업, 전화방, 화상대화방, 성기구취급업소, 게임제공업, 숙박업, 안마시설소, 복합유통제공업, 유독물영업, 비디오물소극장업

핀란드 헬싱키시 청소년국장인 Siurala Lasse에 따르면, 헬싱키시가 세계에서 두 번째로 안전한 도시로 선정되었는데, 이러한 일이 가능했던 데에는 헬싱키시는 도시계획 단계에서부터 임대아파트나 저소득층 가구들이 한 곳에 밀집되어 슬럼가가 형성되지 않도록 전체 도시가 균등한 발전이 가능한 방향으로 도시계획을 추진했다는 것이다. 그래서 특별히 문제가 많은 지역이라는 개념이 없으며 처음 설계된 도시계획에 따라 문제발생 가능 지역에 대해 지속적으로 모니터링을 하고 있으며 그 과정에서 청소년 문제가 발생하는 조짐이 보이면 즉시 조기개입하는 전략을 활용하고 있다고 한다.

한국의 경우 전국적으로 도시개발이 계속되고 있는 상황에서, 도시계획 단계에서부터 청소년의 건전문화를 육성하고 유해환경을 차단하기 위한 법·제도적 장치를 마련한다면 그 효과가 클 것이다. 이를 위해 도시개발 사업이 청소년 육성에 대한 사회적·도덕적 책무를 가지고 있음을 인지하고 도시의 취약집단인 아동과 청소년의 건강한 성장과 지속가능한 발전을 지향하는

방향으로 도시개발 계획을 수립할 수 있도록 사회적 공감대를 형성하고 제도적 장치를 마련하도록 한다.

특히, 도시계획 단계에서 지역 청소년의 욕구와 관점이 반영될 수 있도록 지역 청소년관련 정책·사업 관련 의사결정 과정에의 청소년 참여를 활성화할 필요가 있다. 유네스코의 ‘도시에서 성장하기(GUIC)’ 프로젝트의 오랜 경험에서 증명된 바와 같이, 청소년들은 청소년의 욕구와 관점에 근거하여 살고 싶은 지역에 대한 나름대로의 생각을 가지고 있으나 도시 관리자들은 자신들이 청소년의 생각과 무엇이 필요한지 다 알고 있다고 오해하거나 청소년 참여의 중요성에 대한 인식부재로 지역 청소년의 의견을 구하거나 존중하지 않음으로써 잘못된 방향의 정책을 시행하고 있는 경우가 많다.

(3) 청소년에게 유익한 공간 및 지역공동체 문화 형성을 위한 프로그램 활성화

청소년 문제행동 예방대책으로 지속적으로 제기되고 있는 것이 건강한 놀이공간과 여가문화에 대한 부분이다. 지역사회 내에서 안전함과 편안함을 느끼고 지역사회 구성원에 대한 인식과 교류가 활발하고 소속감을 느낄수록 문제행동 발생 가능성은 줄어든다는 사실은 본 연구 설문조사에서 뿐만 아니라 많은 연구에서 밝혀진 결과이다. 즉, 비공식적 사회통제가 활성화되고 공동체의식이 강화될수록 문제행동은 줄어든다는 것이다. 그러나 조사결과에 따르면 실제 주민 간의 교제나 문제해결을 위한 참여도는 그다지 높지 않게 나타나 우리사회의 지역공동체 부재 현실을 반영해 주고 있다.

아동·청소년들과 공동으로 질적 행동연구를 수행한 GUIC 프로젝트 결과에서도 어린이와 청소년은 친근한 지역사회에서의 사회통합, 문화적 표현과 협력적 개선이라는 자랑스런 전통을 가진 응집력 있는 지역사회에의 소속감, 안전한 거주, 친구들을 만날 수 있는 장소, 안전한 거리와 공공장소에서 할 수 있는 흥미로운 일들, 범죄로부터의 자유, 이동의 자유, 놀이를 할 수 있는 녹색공간 등을 원했으며 자신들의 환경을 설계하고 형성할 수 있는 기회가 제공되는 것에 대해 매우 열정적으로 반응하였다. 반면, 지역사회에서

자신들이 환영받지 못하거나 괴롭힘을 당하고 있다는 소외감, 폭력과 범죄, 복잡한 교통, 다양한 활동환경의 부족, 지루함, 수거되지 않은 쓰레기, 깨끗한 물과 위생과 같은 기본적 서비스 부재, 불안정한 주택 보유, 정치적 무기력 등은 부정적인 지역사회 특징으로 제시되었다.

우리사회에서 청소년이 안전하고 건전하고 자유롭게 이용할 수 있는 공간과 프로그램 부족 문제는 청소년들이 지속적으로 제기하던 과제임에도 불구하고 획기적인 개선이 이루어지지 않고 있다.

지역사회에서 청소년들이 자유롭게 이용할 수 있는 놀이 및 여가문화 공간과 깨끗하고 안전한 주거환경을 조성하고 지역 공동체 의식을 형성할 수 있는 다양한 프로그램과 지역환경 개선을 위한 풀뿌리 주민운동이 활발하게 이루어질 필요가 있다.

이를 위해 정부와 지방자치단체는 청소년들이 청소년-성인 파트너십을 구축하여 지역사회를 청소년이 살기 좋은 마을로 만들어 나가기 위한 다양한 훈련경험을 쌓음으로써 지역에 대한 애착과 소속감, 공동체 의식을 형성할 수 있도록 하고 지역사회 발전을 도모할 필요가 있다. 2006 국가청소년위원회 기금공모사업의 ‘청소년참여·권리증진’ 분야에 ‘지역사회 변화를 위한 청소년참여활동 지원분야’가 새롭게 추가된 것은 고무적인 일이다. 이를 위해 청소년 교통문화 자원봉사단, 환경·교통 감시활동, 지역사회 변화를 위한 청소년동아리, 마을을 알면 미래가 보인다 등 4개 사업에 1억원을 지원하였다.

행정자치부의 비영리민간단체 공익활동지원사업도 지역 민간단체가 지역운동을 위한 재원을 마련할 수 있는 기회가 된다. 2006년도에는 사회통합과 평화, 문화시민사회 구축, 자원봉사·NGO활동기반확대, 안전문화·재해재난 극복, 소외계층 인권신장, 자원절약·환경보전, 국제교류협력 등 7개 분야에 148개 사업을 선정·지원하였다. 여기에는 미래사회와 현재 세대가 함께하는 마을 이루기 자원봉사, 지역사회에 기반을 둔 환경교육, 지역문화만들기 프로그램, 지역사회 평화를 위해 일하는 청소년 사업 등 청소년과 주민참여를 통해 지역역량을 키워나갈 수 있는 사업들이 포함되어 있다.

국가청소년위원회와 행정자치부의 민간지원사업 분야에 청소년과 주민참

여를 통한 지역만들기 프로그램 분야를 확대하고 그 성과를 보급할 필요가 있다. 또한 자치단체 차원에서 청소년과 주민참여에 대한 관심을 확대하고, 지역사회 내의 교육, 복지, 행정 등의 분야가 협력하여 청소년의 지역참여 훈련 및 교육프로그램을 다양하게 시도할 필요가 있다.

(4) 청소년 친화적 법률 구조 마련: 급식, 유해환경, 인권, 청소년참여 등 청소년의 삶과 관련된 분야에 청소년 권리 보장을 위한 지역조례 제정

청소년이 살기 좋은 지역을 만들어 나가기 위해서는 이를 뒷받침해주는 법적 틀이 중요하다. 지역정부는 아동·청소년의 권리를 일관되게 증진·보호하는 법률과 규정 및 절차를 확보해야 한다. 유엔아동권리협약의 원칙과 조항에 뿌리를 둔 명확하고 원칙적인 법적 틀이 없는 한 아동·청소년을 위한 긍정적인 정책 개발과 실행은 어려우며, 개발된다 하더라도 차별적인 방법으로 개발될 우려가 크다.

유니세프의 아동·청소년 친화도시 사무국은 아래와 같이 청소년 친화적 법률 구조 마련을 위한 체크리스트를 제시하며 지역사회의 실천을 권고하고 있다. 지역단위에서 이러한 기준을 점검하고 지역의 아동·청소년을 위한 조례 제정 등 정책과 사업을 뒷받침해줄 수 있는 법적 근거를 마련하기 위한 작업을 추진할 필요가 있다.

- 아동·청소년에게 관련된 법률이 아동권리협약을 존중하는지 확인하기 위한 철저한 국가적 검토가 있었는가?

- 국가의 법률이 아동·청소년들에게 어떤 영향을 미치는지에 대한 철저한 지역 수준에서의 검토가 있었는가?

- 지역 당국들은 자신들의 관리 하에 있는 법률이 아동권리협약을 존중하는지를 검토했는가?

- 이 검토들에는 독립적인 요소가 포함되었으며 아동·청소년들이 참여하며 자문을 제공했는가?

- 특히 아동권리협약의 네 가지 일반 원칙들이 도시에 있는 아동·청소년들에게 영향을 미치는 법률에 적절히 반영되어 있는가? 네 가지 일반원칙은

첫째, 어떤 경우에 있어서도 모든 아동·청소년들은 차별 없이 권리를 존중 받아야 한다(적절한 반차별 법률과 소외 아동을 위한 우대정책), 둘째, 아동·청소년들에게 관련된 모든 활동에서 아동·청소년을 위한 최상의 이익이 최고의 관심사가 되어야 한다, 셋째, 생존권과 최대한의 생존 및 개발에의 권리, 넷째, 아동·청소년에게 영향을 미치는 행정 및 사법 절차에서 아동·청소년들이 의견을 밝힐 수 있는 권리를 포함한 아동들의 견해에 대한 존중 등이다.

• 어려운 상황에 처한 아동·청소년들을 포함하여 아동·청소년이 자신의 권리를 침해당했을 시 이를 시정하기 위해 일정한 자문, 변호 및 소송 절차를 취할 수 있는 방법을 확보하기 위한 전 도시적 검토가 있었는가?

다행히 최근 들어, 지역사회 내에서 아동·청소년의 삶의 질 증진을 위한 법적 근거를 마련하기 위한 노력들이 늘고 있다. 청소년의 건강문제와 관련한 급식조례 제정운동의 경우, 전국의 교사와 학부모가 모여 2002년 11월 학교급식전국네트워크를 만들고 직영전환, 우리농산물 사용, 무상급식 확대 등을 골자로 한 학교급식법 개정운동을 벌였고 2003년 11월에는 학교급식법 개정과 조례 제정을 위한 국민운동본부를 출범시켜 전국적으로는 법 개정, 지역적으로는 조례 제정운동이 확산되었다. 가장 청소년 친화적인 급식조례로 평가받았던 제주시 조례의 경우, 전교조, 종교계, 시민단체 등 55개 단체가 참여하여 급식연대 준비위를 구성하여 제주시 아동·청소년들의 건강을 보장하는 ‘친환경급식조례’를 제정한 바 있다.

부천시, 군산시, 광주광역시에서는 시민단체의 노력으로 지역사회 내에서 아동·청소년의 인권을 보장하기 위해 인권조례 제정 운동을 지속적으로 벌이고 있으며, 조례의 세부 내용을 작성·보완하고 있다. 이러한 아동권리조례 제정은 아동권리협약 등 국제조약의 이념을 아동·청소년이 생활하고 성장하는 구체적인 장인 지역에서 구체화하고 실천하기 위한 것으로 그 의미가 크다.²³⁾

23) 2006. 9. 8~9. 28까지 입법예고 과정을 거친 청소년복지지원법 개정안은 기존의 청소년인권 관련 규정을 구체화하여 청소년에 대한 차별금지 등을 통한 청소년의 인권을 보장하는 규정을 신설하고 청소년 인권증진을 위해 필요한 경우 의견표명을

2005년 군산시에서 개최한 ‘청소년인권조례 제안을 위한 토론회’에는 교수, 경찰, 교사, 청소년지도자, 변호사, 청소년 등 다양한 지역주체들이 참여하여 조례제정의 방향을 모색하였다. ‘군산시 청소년인권 조례(안)’은 시(市)는 모든 시정을 통해 청소년의 권리와 인권 보장을 위해 노력해야 한다는 책임과 의무를 규정하고 있으며, 청소년의 교육권, 안심하고 생활할 권리, 행복추구권, 자기결정권, 표현권 등을 보장해야 함을 명시하고 있다. 또한 부모와 지역사회, 사업자 등의 의무를 규정하고 시의 청소년정책에 있어 청소년 권리의 보장상황을 조사 심의하기 위해 ‘권리위원회’를 두는 내용도 담고 있다.

‘광주광역시 학생권리에 관한 조례(안)’은 자치단체, 지역사회, 교육청, 학교, 교사 등이 학생 인권 보장을 위해 노력해야 할 사항을 담은 것으로, 교육받을 권리, 문화 및 복지에 관한 권리, 적법한 절차를 누릴 권리, 사생활을 보호받을 권리, 표현의 자유를 보장받을 권리, 학생인권 보호 기구 설치 및 인권교육에 관한 내용 등을 담고 있다.

부천시의 경우는 아동인권조례에 있어서는 선도적인 움직임을 보였는데, 아동권리조례를 제정하기 위해 2001년부터 지방의제를 실천하는 민·관합동 기구인 ‘푸른부천 21’ 산하에 아동인권네트워크 분과를 조직하여 운동을 시작하였다.

지역 청소년정책 과정에 청소년참여를 보장하기 위해 ‘청소년참여위원회’와 같은 청소년 참여기구가 활성화되고 있는 가운데 경기도는 2001년 전국에서 최초로 ‘경기도 차세대위원회 조례’를 제정하여 청소년위원들의 활동 지원의 근거를 마련하고 참여기구를 제도화 하였다.

한편, 지역사회 네트워크 구축을 통해 청소년폭력 대책을 추진하고자 했던 서초구의 사례를 보면, 2003년 민간부문에서 연구와 시범적용을 통해 제안한 지역 네트워크 구축사업이 활성화되지 못한 이유 중의 하나로 지역사

할 수 있도록 하였으며, 초·중·고등학교에서 청소년권리 및 의무에 대한 교육을 실시할 수 있도록 하였다. 또한 국가와 지방자치단체는 청소년 인권실태조사를 실시할 수 있다는 조항을 포함시켰다. 이러한 청소년관련법의 인권조항은 자치단체의 인권조례 제정 분위기를 확산에 도움을 줄 수 있을 것이다.

회의 여러 주체가 참여하여 네트워크 구축사업을 펼치기 위해서는 공공예산 지원이 필요함에도 불구하고, 예산이 뒷받침되지 않았고 자치단체를 추동시킬만한 제도적 근거도 없었다는 점이 지적되고 있다. 지역사회 내의 중요한 청소년 정책사업의 제도화를 위해서는 조례제정을 통해 근거를 마련하는 것이 필요하다.

지역사회를 기반으로 아동·청소년 친화적 환경을 만들어 나가기 위해 지역사회의 책임과 의무를 규정하고 있는 조례 제정 운동을 전개할 필요가 있다. 이를 위한 참고자료로 부록에 지역조례 예시(안)을 제시하였다.

(5) 청소년친화적 지역 예산편성 및 지역 청소년정책과정에 청소년참여 활성화

아동권리협약은 국가가 최대한 가용자원을 활용하여 아동·청소년의 경제적·사회적·문화적 권리를 실행할 것을 요구하고 있으며, 이러한 의무는 지방자치단체에도 해당된다. 지역 예산 계획 수립과 집행과정에서 아동·청소년이 온전한 한 집단으로 주목받아야 하며, 이들의 자문을 받아야 한다. 아동·청소년 친화도시 구축을 위한 예산과 자원확보를 위해 지역사회는 다음의 기준을 검토해볼 필요가 있다.

- 도시 정부가 그 배분이 국가적으로 관리되는 서비스에 있어 자기 도시의 청소년들이 자원의 공평한 몫을 받고 있는지 확인할 수 있는가?
- 도시 예산 전체와 예산 내 요소들이 청소년들에게 얼마나 쓰였는지를 보여 줄 수 있도록 적절히 분석되고 있는가?
- 도시 예산 과정이 투명하며 청소년들을 자문과정에 참여시키고 있는가?
- 도시 정부의 모든 양상에서 청소년들에게 확보된 자원이 있음을 보여줄 수 있도록 청소년들의 예산이 준비되고 또 배분되고 있는가?

한편, 지역 청소년정책 과정에 청소년참여는 청소년의 욕구에 근거하여 청소년정책의 실효성을 제고하게 한다. 이를 위해, 청소년 육성에 관한 지방자치단체의 주요시책을 심의하는 ‘지방청소년육성위원회’에 청소년대표를 참여시키도록 한다. 지방청소년육성위원회의 구성·조직 및 운영에 관하여

필요한 사항은 조례로 정하게 되어 있어(청소년기본법 제11조), 지역사회의 노력에 의해 청소년참여 제도화는 얼마든지 시행가능하다.

또한 지방의회에 ‘청소년의회’를 설치·운영하여 청소년의 생활기반인 ‘지역사회’에서 청소년 삶과 관련된 문제를 인식하고 이를 지역의 공식 입법체계 내 의사결정과정에서의 참여를 통해 해결해 나갈 수 있도록 할 필요가 있다. 지역 예산의 심의·확정, 조례의 제정 및 개폐 등 주민생활의 주요사항을 의결하는 지방의회는 주민의 대표기관, 의결기관, 입법기관, 그리고 집행감시기관으로서의 성격을 갖는다. 지방의회 소속의 청소년의회는 이러한 지방의회 시스템 내에서 공식적인 위상과 권한을 갖고, 선거를 통해 표출하지 못한 지역 청소년의 의견과 욕구를 모아 예산과 법규와 정책이 청소년 권익을 보장하는 방향으로 결정될 수 있도록 실질적인 역할을 해나갈 수 있을 것이다.

청소년복지지원법 제3조는 ‘청소년은 외부적 영향에 구애받지 아니하면서 자기 의사를 자유롭게 표명하고 스스로 결정할 권리를 갖는다’고 규정하고 있다. 동법 제4조는 청소년은 사회의 정당한 사회구성원으로서 본인과 관련된 의사결정과정에 참여할 권리를 가지며 이를 위해 가정과 사회가 적절한 노력을 강구할 것, 국가와 지방자치단체는 청소년이 원활하게 정보에 접근하고 의사를 표명할 수 있도록 하기 위해 청소년관련정책의 자문·심의 등의 절차에 청소년의 대표를 참여시키거나 의견을 수렴할 것, 그리고 국가와 지방자치단체는 청소년과 관련된 정책수립절차에 청소년 참여 또는 의견수렴을 보장하는 조치를 시행해야 함을 규정하고 있다.

지역 청소년정책 형성·집행·평가 과정에 청소년 참여 제도화를 위한 법적 근거를 마련하고 이에 따라 청소년 스스로 지역사회 내에서 청소년의 건강하고 전인적 발달에 필요한 예산을 적극적으로 편성·집행할 수 있도록 의견을 제시하고 모니터링하는 것이 중요하다.

- (6) 빈곤지역과 소외계층 청소년에 대한 적극적 관심과 지원 확대
경제적 빈곤이 범죄와 비행 발생과 관련이 깊다는 것은 이미 많은 연구에

서 밝혀진 바 있으며, 본 연구의 설문조사 결과에서도 경제적으로 낙후된 지역일수록 유해환경과 무질서가 많이 존재했으며 지역에 대한 인지도도 낮게 나타났다. 집합효율성 연구의 기본 주장은 경제적으로 열악하거나 유해 환경이 난무한 지역에서는 지역 주민들 간의 교제나 문제해결을 위한 참여의 정도가 낮고 이로 인해 범죄가 억제되지 못한다는 것이다.

국제적 권고는 가난이 아동의 욕구를 충족시키고 아동의 권리를 보호하고 증진하는 데 있어 최대의 장애물임을 지적하고 있다. 가난은 아동·청소년의 신체적·정신적 발달을 위한 잠재력을 송두리째 망가뜨리기 때문에 가난의 가장 큰 피해자는 어린이들이다.

주거 안정성을 갖지 못하는 빈곤 청소년에 대한 대책도 필요하다. 높은 이주율이 범죄에 영향을 미치는 요인임을 밝힌 연구도 있으며, 본 연구의 설문조사 결과, 거주기간이나 이사횟수 등과 같은 안정적인 주거 관련 변수는 집합효율성 확보에 영향력을 미치는 것으로 나타나 주거 안정성이 필요함을 설명해 주고 있다. 충분한 주거시설은 가정의 통합을 가져오며 소속감, 안정감, 인간의 연대감을 강화하므로 아동·청소년 복지에 필수적이다. 이에 아동특별총회는 도시 주변지역과 소외지역에 살고 있는 저소득 계층의 아동·청소년을 위한 주택부족난을 해결하고 관련 인프라를 마련하는 일에 최선을 다할 것을 권고하고 있다.

저소득층을 위한 주거대책을 마련하여 저소득층 아동·청소년의 주거 안정감을 형성하고 지역사회 내에서 빈곤지역을 깨끗하고 안전하며 건강하게 만들어 나가려는 노력이 우선적으로 이루어질 필요가 있다.

(7) 청소년친화적 지역사회 구축 과정에 기업과 미디어(지역언론·방송 등)의 역할 활성화

지역사회에는 아동·청소년, 부모와 가정, 지방정부, 지방의원 등 입법기관, 시민단체와 청소년단체·기관, 기업체와 민간기관, 종교계·문화계 지도자, 언론기관 등 다양한 사회부문과 주체들이 존재한다. 이들 간의 협력과 공동노력이 얼마나 적극적으로 이루어지느냐가 지역공동체 형성 여부를 결정짓

게 될 것이다. 그 중에서 지역사회 민간기업과 지역언론은 청소년이 살기 좋은 지역을 만들어 나가는 데 중요한 역할을 할 수 있음에도 불구하고 그동안 지역사회에서 청소년육성을 위한 역할 주체로 인식되지 못했다.

지역 내 민간기업은 아동·청소년 복지증진을 위한 재원을 지원하고 해당 분야의 전문인력과 자원봉사 인력을 제공하며 청소년에게 자립의 기회를 제공할 수도 있다. 최근들어 더욱 확산되고 있는 기업의 각종 사회공헌 프로그램들은 지역사회 내에서 아동·청소년 임파워먼트에 필요한 실질적인 기여를 하고 있기도 하다.

예를 들어, SK와 부스러기사랑나눔회가 추진하는 ‘1318 Happy Zone’ 사업은 교육·복지 격차 해소를 위한 소외계층 중·고등학생 지원사업이다. ‘Make a Connection’ 프로젝트는 국제청소년재단과 핀란드 기업인 노키아 협력사업으로, 지역사회의 다양한 자원이 연계·협력하여 청소년에게 또래, 가족, 지역사회와 연결될 수 있는 기회를 제공하고, 사회에서 살아가기 위한 기본적인 능력과 기술을 함양하도록 하고 있다.

한편, 언론은 아동이 처한 현실과 당면한 문제점에 대해 지역사회와 국민들의 의식을 고취시킬 수 있는 중요한 역할을 수행한다. 언론기관은 아동·청소년, 부모와 가정, 일반인들에게 아동·청소년의 권리를 보호하고 증진시키는 사업과 관련한 정보를 적극적으로 전달해야 하며 아동·청소년을 위한 교육사업에도 기여하도록 해야 한다. 또한 모든 프로그램 제작·방송에 있어 아동·청소년에 미치는 언론의 영향력을 고려하여, 청소년에 대한 긍정적 이미지를 개발·촉진하고 건강한 지역사회를 만들어 나가는 데 있어 청소년의 적극적 참여를 활성화하는 데 기여할 필요가 있다.

이렇게 기존에 다소 역할이 미흡했던 지역 주체인 민간기업과 언론이 청소년이 살기 좋은 지역을 만들어 나가는 데 보다 적극적인 노력을 펼치도록 그 역할을 촉진하도록 한다.

더불어 지역사회 내 청소년 육성과 보호에 실질적인 역할을 하고 있는 경찰부와 종교계의 활동에도 관심을 갖고 청소년정책 분야에서 이들의 인적·물적자원을 적극적으로 연계·활용할 필요가 있다.

(8) 청소년이 살기 좋은 지역 만들기를 위한 지역의 관심과 노력 촉진: 청소년이 살기 좋은 도시 선정 및 시상, 지역 성공사례 보급

청소년이 살기 좋은 지역은 우선적으로 각 자치단체의 적극적인 노력에 의해 가능한 일이지만, 이를 촉진하기 위한 중앙단위의 노력도 필요하다. 자치단체의 청소년에 대한 관심을 활성화하기 위해 ‘청소년이 살기 좋은 도시’ 선정 사업을 추진하여 우수지역에 대해 인센티브를 제공하고 지역의 성공모델을 확산시키는 것이다.²⁴⁾

기존에 이러한 취지를 갖는 사업이 있어 왔으나 제한적으로 실시되어 청소년정책에 대해 사회적으로 큰 관심을 불러일으키지는 못했다. 2004년 청소년정책부서가 문화관광부에 있던 시기에는 시·군·구 자치단체를 대상으로 청소년 활동의 활성화 정도, 인권·자율활동, 행정체계, 관련제도, 이용시설, 지원시설 및 기구 등을 평가해서 ‘청소년이 살기 좋은 지역’을 선정·발표한 바 있다. 2005년도에는 청소년위원회 중앙점검단에서 지방자치단체 청소년 유해환경 평가를 통해 ‘청소년이 가장 살기 좋은 도시’로 경기도 안양시를 선정하기도 하였다. 2005년의 조사는 청소년 유해환경을 구성하는 여건, 시설, 제도 및 운영 등 3개 분야로 나누어 총 16개 지표를 중심으로 평가하였는데, 평가결과 상위를 차지한 기관은 도시환경 여건상 청소년 유해시설이 많더라도 청소년업무 전담 공무원수를 늘리고 청소년관련 예산을 확대하는 등 제도개선과 정책적 의지로 이를 극복한 경우가 많았다. 2006년도에도 국가청소년위원회 차원에서 지방행정기관 청소년정책 평가 사업을 추진하고 있다.

중요한 것은, 이러한 사업이 지역사회의 청소년 인권과 삶의 질이 온전히 보장되는지 여부를 파악할 수 있도록 아동권리협약 등 국제적 권고 수준의 진정한 ‘청소년이 살기 좋은 지역’을 위한 지표를 구성하고 자치단체의 노력을 촉구해 나갈 필요가 있다는 점이다. 또한 그 결과에 대한 인센티브를 보

24) 국가적 특성에 따라 아동친화도시 만들기 사업의 의의와 필요성을 검토하여 중앙 정부 차원에서 이를 모든 도시에 권장해 나가기 위해 국가적 프로그램을 만든 필리핀과 스페인의 사례처럼 중앙단위에서 자치단체의 노력을 보다 강력하게 촉구하는 경우도 있다.

다 다양하고 실질적인 방향으로 개선할 필요가 있으며 모범사례를 발굴하여 널리 확산시키는 일이 필요하다.

(9) 청소년친화도시 만들기 국제적 준거의 지역적 활용

유니세프의 아동·청소년 친화도시 사업이 제시하는 9가지 단계를 소개함으로써 지역단위의 아동·청소년의 권리를 실현하는 지역시스템을 만들어 나가는 데 필요한 국제적 기준을 제시하고자 한다. 이 기준은 아동·청소년의 적극적인 참여를 촉진하고 모든 관련 의사결정 과정에서 아동·청소년의 권리가 고려되도록 하며 이들도 기본 서비스의 동등한 혜택을 받도록 하는데 필요한 지방정부의 구조와 활동에 대한 개요를 제공한다.

아동·청소년 친화도시를 건설하려면 가장 핵심적으로 정치적 결단이 필요하며 더불어 정부 내 공동의 행동이 필요하다. 이 틀은 유엔아동권리협약을 지역정부의 행정과정에서 실현하는데 필요한 절차를 밝히고 있는 것으로, 아동·청소년 친화도시라는 개념은 그 지역사회가 크던 작던 도시이건 시골이건 상관없이 아동·청소년을 포함하고 있는 모든 지역사회에 적용될 수 있다. 이 틀을 개발한 유니세프 사무국은 제공하는 기본 골격을 다양한 지역사회의 특성에 맞게 수정되어 사용할 것을 밝히고 있다.

1. 청소년의 참여 : 청소년들이 자신들에게 영향을 미치는 이슈들에 대해 적극적으로 개입하도록 촉진하며 청소년들의 의견에 귀 기울이고 의사결정 과정에서 이 의견을 고려한다.

2. 청소년 친화적인 법적 틀 : 모든 청소년들의 권리를 일관적으로 증진·보호하는 법률, 규정 및 절차를 확보한다.

3. 도시의 아동·청소년권리 전략 : 아동권리협약에 기초한 아동·청소년 친화적 도시 건설을 위한 상세하고 포괄적인 전략이나 아젠다를 개발한다.

4. 청소년 권리 부서 또는 조정 메커니즘 : 지역 정부 내에서 청소년들의 견해를 우선순위로 고려하는 일을 책임질 영구적인 구조를 마련한다.

5. 청소년에 미치는 영향 조사 및 평가 : 법, 정책, 업무 수행(practice)이 청소년들에게 미친 영향을 실행 전·중간·후에 평가할 체계적 과정을 마련한다.

6. 청소년들의 예산 : 청소년들을 위해 적절한 자원을 확보하고 청소년들을 위한 예산을 분석한다.

7. 정기적 도시 청소년 실태 보고서 : 청소년들과 청소년 권리의 실태에 대한 지속적인 모니터링과 데이터를 수집한다.

8. 청소년의 권리 알리기 : 성인 및 청소년들의 청소년의 권리에 대한 인식을 제고한다.

9. 청소년들을 위한 독립적 대변인 : 청소년의 권리를 증진하기 위해 비정부기구들을 지원하고 청소년옴부즈스 또는 청소년위원(commissioner)과 같은 독립적 인권기구들을 개발한다.

위의 9가지 단계별 세부내용과 체크리스트는 IV장 2절에 제시되어 있다. 지역사회에서 아동·청소년 친화도시 구축사업을 시범적으로 시행할 경우, 이러한 틀을 고려하여 지역 실천전략을 수립할 필요가 있다.

2. 청소년이 살기 좋은 지역만들기 실천전략

여기에서는 청소년의 문제행동 예방의 근본적인 대책으로서, 청소년이 살기 좋은 지역사회를 구축하기 위한 노력을 어떻게 수행할 것인지 실천전략을 소개하고자 한다. 이를 위해 청소년과 성인 파트너십 구축 및 청소년의 역량과 아이디어 활용을 통해 건강하고 안전하며 살기 좋은 지역사회를 만들어 나가기 위한 유네스코 GUIC(Growing Up in Cities) 프로젝트가 오랜 경험을 통해 축적해온 실천전략을 소개한다(GUIC 프로젝트에 대한 자세한 내용은 IV장 2절 참조). 유네스코는 노르웨이, 스웨덴, 캐나다, 호주, 영국 등 전세계의 주요 도시에서 GUIC 프로그램을 실시한 결과 얻어진 핵심 아이디어와 추진방법 등을 모은 ‘Creating better cities with children and youth(David Driskell, 2002, EARTHSCAN/UNESCO Publishing)’을 발간하였으며, 이 절은 그 주요내용을 발췌·소개한 것이다.²⁵⁾

25) 국내에 자료 소개에 대한 안내를 받고자 유네스코 MOST Programme(Management of Social Transformations) 프로젝트 조정자인 Nadia Auriat 와 연락을 취하여 GUIC

내용소개를 위해 접촉한 GUIC 사무국에서 이 프로젝트의 한국사회 적용에 대해 많은 관심을 표명한 만큼, 현재 국내에서 서서히 시도되고 있는 지역사회 개발에의 청소년참여 노력들이 전세계적인 경험과 전략을 벤치마킹하여 더욱 활발하게 추진되고, 국제적 경험과의 교류·협력을 추진하는 계기를 갖게 되기를 기대한다.

(1) 프로젝트 준비

① 기본관점 공유

첫째, 청소년들은 현재와 미래 모두에 있어 지역사회의 귀중한 구성원들이다. 청소년들은 대부분의 도시에서 인구의 상당 부분을 차지한다. 청소년들은 오늘날의 결정이나 행동에 의해 장·단기적으로 영향을 받으며 또한 다가올 상당한 시간동안 지역사회에서 중요한 역할을 담당하게 될 것이다. 청소년들의 지식, 기술 및 사회적 책임을 개발하는데 행해진 투자는 보다 나은 미래로 나아가기 위한 최고의 투자이다.

둘째, 지역 환경은 청소년의 개발을 도울 수도 막을 수도 있다. 지역 환경에는 물리적, 사회적, 경제적, 정치적 및 역사적 특징들을 포함해 그 지역이 한 장소로서의 지역적 독특성을 가질 수 있도록 하는데 기여하는 모든 요소들이 포함된다. 지역 환경은 청소년의 신체적, 정신적, 정서적 및 사회적 개발에 중대한 위협을 제기할 수도 있고, 혹은 청소년들이 가치 있는 기술과 자기정체성 및 자신감을 개발할 수 있도록 도움으로써 청소년들에게 탐구하고 성장하며 또 세계에 관여할 수 있는 긍정적 개발의 기회를 제공할 수도 있다. 지역 환경이 청소년 개발의 유일한 요인은 아니라 하더라도 자주 간과되고 저평가되었던 요인이기는 하다. 도시계획가들, 설계자들, 행정가들은 도시개발 결정이 청소년들의 생활에 미치는 영향력을 이해해야만 한다.

프로젝트 실천전략을 한국에 소개하는 것을 허락받았으며, 향후 한국에서 GUIC 프로젝트를 적용하게 될 경우 더 자세한 정보를 제공해줄 수 있는 GUIC Chiarholder인 David Driskell 박사를 소개받았다. Nadia Auriat는 한국에서 GUIC 프로젝트를 실행할 경우 David Driskell 박사를 통해 실질적이고 구체적인 정보와 전략을 얻을 수 있을 것이라고 소개했으며, 한국사회의 추진과정과 성과에 대해 유네스코에 지속적으로 연락을 줄 것을 부탁하기도 하였다.

셋째, 세계적 이니셔티브는 지역적 실행을 요구한다. 유엔아동권리협약과 의제 21(Agenda 21), 해비타트 의제와 같은 기타 중요한 유엔 이니셔티브들은 환경 친화적 도시(sustainable cities)와 참여적 개발 관행(participatory development practices)을 지지하는 세계적 정책들을 확립하였다. 이 세계적 정책들이 중대한 정책적 지원을 제공하지만 지역 환경과 청소년 생활의 변화는 지역 수준에서 실행되어야만 한다. 이 세계적인 이니셔티브들에 의해 설정된 고귀한 목표들이 실현되려면 우리는 지역 정책과 관행에서 실제적인 변화를 추구하여야만 한다.

넷째, 지역 연구 및 지식은 정책과 실천의 초석이다. 정책 형성, 개발 결정, 기타 여러 실천들이 자주 지역의 상황에 대한 부적절하거나 부정확한 이해에 근거하고 있다. 이것은 특히 복잡한 도시 환경에 사는 아동들과 청소년들을 대할 때 더욱 그러하다. 오늘날의 도시 청소년기 세계는 급속히 변하고 있으며 도시들의 복잡성 또한 간단한 일반화를 어렵게 한다. 지역사회 이슈들에 대응하는 정책과 실천은 이러한 이슈들과 이 이슈들의 배경에 대한 철저한 이해에 기반해야 한다. 지역의 지식으로부터 도출되는 질 높은 연구는 효과적인 정책 형성에 필수적인 첫 번째 걸음이다.

다섯째, 청소년들은 지역사회 개발의 협력자여야 한다. 청소년들은 지역사회 다른 그룹들과 같이 개발 과정에 참여하는 정당한 참여자로 간주되어야 한다. 청소년들은 지역 환경에 친숙하고, 지역 환경과 개발 결정들이 청소년들의 생활에 어떤 영향을 미치는지에 대해 가장 잘 알고 있다. 청소년들은 긍정적인 지역사회 변화를 위한 노력에 적극적이며 가치 있는 협력자이어야 한다.

여섯째, 청소년들의 참여를 통해 모두가 배우고 성장한다. 청소년들의 지역사회 개발 참여는 사회 변혁을 위한 강력한 도구이다. 참여적인 지역사회 평가(evaluation), 계획(planning), 설계(design) 및 경영(management)을 통해 청소년들은 광범한 분야의 사람과 아이디어에 접하게 되고 가치 있는 새로운 기술을 개발한다. 성인 전문가들, 정부 관료들, 지역 내 의사 결정자들 역시 참여를 통해 성장하고 학습하며 동시에 지역 이슈들에 대해 보다 포괄적이

고 정확한 이해를 얻게 되며 청소년들의 관점과 통찰의 진가를 더 깊이 알게 된다.

일곱째, 보다 나은 도시를 창달하려면 다중적이며 장기적인 접근(multi-tier, long-term approach)이 필요하다. 청소년들의 개발을 진정으로 지원하는 도시 환경을 만들려면 지역, 국가, 세계적 수준에 걸친 광범위한 이슈들을 다루어야만 한다. 어떤 단일 프로젝트도 마법처럼 그 프로젝트만으로 청소년들의 욕구를 충족시키는 도시 환경을 만들 수는 없겠지만 각각의 프로젝트들은 올바른 방향으로 나아가는 중요한 한 걸음이 될 것이며 물리적 환경에만 변화를 일으킬 뿐 아니라 변화를 초래하는 일에 참여하는 사람들의 생활에서도 변화를 일으키게 되고 그리하여 새로운 이슈들로 나아갈 수 있는 기회들을 창출할 것이다.

여덟째, 물리적 환경에 관한 이슈들과 실천들은 좋은 출발점이 된다. 물리적 환경은 다감각적이고 실제적이며 구체적이다. 이와 같은 면으로 인해 이 이슈들은 다른 추상적 정책 이슈들보다 이해하기 쉽다. 청소년들이 물리적 환경을 변화시키는 경험을 해 보는 것은 자신들이 스스로 취한 행동(이니셔티브)의 직접적인 결과로서 실제적인 변화를 보게 되고 이는 지역사회 강화에 있어 귀중한 연습이 될 수 있다. 이것은 환경 친화적이고 건강하며 살만한 도시를 창출하는 보다 구조적이며 체계적인 변화를 향한 중요한 걸음이다.

아홉째, 청소년들에게 보다 나은 곳은 모든 사람들에게도 보다 나은 곳이다. 도시, 마을(town), 이웃(neighbourhood), 교외 지역이 청소년들이 살기에 더 좋은 곳이 될 때 이는 모든 사람들이 살기에 더 좋은 곳이 되는 것이다. 보다 더 인간적이며 사람을 위하는 환경은 모든 사람들에게 이익이 된다.

② 청소년이 만든 살기 좋은 도시 지표

도시가 인간 개발을 돕고 있는지 여부를 어떻게 판단하는가? 무엇이 도시를 성장하기에 좋은 장소로 만드는가?

다음은 청소년들이 자신들의 지역 사회를 스스로 평가한 것에 기초해 청

소년들이 만든 좋은 장소에 대한 지표 목록이다.

가. 긍정적 특징들

(가) 사회 통합

청소년들이 지역 사회 내에서 환영 받는다는 느낌을 갖고 공공장소 혹은 준 공공장소에서 다른 연령 그룹들의 사람들과 자주 접한다. 청소년들은 소속감을 갖고 있으며 자신의 가치를 느끼게 된다.

(나) 다양한 취미 활동 환경

청소년들을 위한 다양한 장소가 마련되어 있다. 여기에는 청소년들이 친구를 만날 수 있고 얘기하며 게임들을 즐길 수 있는 장소, 운동을 하고 지역 사회의 다양한 사업에 참여하며 쇼핑을 하거나 심부름을 할 수 있는 장소, 성인들의 보호에서 잠시 벗어나서 홀로 있을 수 있는 장소, 길거리나 이와 비슷한 공공장소에서 일어나는 일들을 관찰할 수 있는 장소가 포함된다.

(다) 안전 그리고 이동의 자유

청소년들이 그 지역을 잘 알고 또 그 곳에 사는 성인들을 잘 알고 자주 접하기 때문에 비록 범죄가 일어나는 곳이라 할지라도 전반적으로 그 지역을 안전하다고 느낀다. 안전하다고 느끼기 때문에 청소년들은 친구를 만나거나 재미난 일을 하기 위해 이곳 저곳을 돌아다닐 수 있다.

(라) 친구들이 만나는 장소들

청소년들이 지역 사회 내 일정 지역을 자신들만의 장소로 주장할 수 있으며 그 곳에서 놀거나 서로 어울린다. 길모퉁이, 지역 공원이나 광장 내 한 장소, 커피숍이나 가게, 운동장, 지역 센터나 공터 등이 해당된다.

(마) 응집된 지역사회 일체감

청소년들이 자신들이 사는 지역의 역사를 알고 그 성취에 대해 자랑

스럽게 여긴다. 그 지역의 축제와 문화생활에 적극적으로 동참한다.

(바) 녹색 지대

운동경기를 위한 평평한 잔디밭에서부터 나무로 울창한 공원, 안전하고 무성한 ‘야생’지역에 이르기까지 어떤 형태로든 청소년들이 사용할 수 있는 녹색 공간이 있다.

나. 부정적 특징들

위와는 반대로 청소년들이 자신들의 지역 환경에 대해 소외감을 표명한 지역사회에서는 부정적인 특징들이 식별되었다. 이 부정적 지표들은 다음과 같다.

(가) 낙인과 사회적 소외

청소년들이 환영받지 못하고 배척된다는 느낌을 받는다. 다른 연령 그룹의 사람들과 섞이지 않고 공공장소에 나타나지 않으며 공식적 혹은 비공식적 정책으로 인해 자신의 친구들과 함께 모이는 것이 허락되지 않는다. 지역 언론은 ‘청소년 문제’에 대한 보도를 자주 하고 성인들은 청소년들을 불신하고 의심하는 목소리를 낸다.

(나) 지루함

청소년들을 위해 지정된 장소들은 종종 빈약하고 보잘 것 없거나 쓰레기로 가득 차 청소년들이 이 장소들을 외면한다.

(다) 학대와 범죄에 대한 두려움

청소년들이 학대와 폭력에 대한 두려움으로 인해 지역사회 내 특정 구역이나 일부 전체 지역을 회피한다. 따라서 비록 흥미로운 장소들이 가까이 있다 하더라도 이러한 장소를 사용할 수 없게 되는 것이다.

(라) 피부 및 인종으로 인한 긴장

청소년들이 피부색이나 인종으로 인한 두려움을 경험하고 이에 의한 낙인을 경험한다.

(마) 복잡한 교통

길거리나 다른 공공장소들은 차로 주차되어 있거나 이동 중인 차로 가득하여 사람들이 사용할 수 있는 공간이 거의 없다. 차들이 빠른 속도로 달리고 차량 수가 많기 때문에 길옆에 붙은 장소들도 불쾌하고, 안전하지 못하며 이는 청소년들이 지역 사회 내를 이동하는데 있어 가장 큰 장애물이 된다.

(바) 수거되지 않은 쓰레기

청소년들이 자기 지역 내 쓰레기로 뒤덮인 공원과 길거리를 보면서 이를 지저분하다고 생각할 뿐 아니라 무관심의 표시로 보기도 한다.

(사) 기본 서비스의 부족

물, 하수도, 쓰레기 수거와 같은 기본 서비스가 부족하면 청소년들은 더러운 것으로 인한 수치심과 모욕을 느낄 뿐 아니라 그 만큼 일도 더 많이 해야 한다고 생각한다. 이는 또한 질병을 확산시킨다.

(아) 정치적 무능력함을 느낌

청소년들이 자신들의 아이디어와 의견의 가치를 의심하고 청소년들을 진지하게 대하는 성인들에 대해서도 의구심을 갖게 된다. 이러한 정서는 종종 지역사회 전체 내에 팽배하게 반영되며 지역사회가 긍정적인 변화를 가져올 수 있는가에 대한 의심과 정치인 및 정치 시스템에 대한 회의 속에도 반영된다.

앞에서는 청소년이 만든 살기 좋은 도시 지표에 관한 긍정적·부정적 특징

들을 살펴보았다. 이를 바탕으로 개인이 살고 있는 도시가 청소년들이 성장하기에 좋은 곳이라고 생각하는가에 대한 평가는 지역의 청소년 친화수준을 결정하는데 중요한 자료가 될 수 있다. 각 개인의 평가와 청소년들의 평가를 비교함으로써 보다 나은 발전방향을 모색할 수 있고, 청소년들이 성장하기 좋은 환경을 구성하는 데 실질적 방안을 제시할 수 있게 된다. 아래의 워크시트 작성은 청소년 친화수준 평가에 도움이 될 것이다.

<표 VI-2> 지역의 청소년 친화수준 자체평가 워크시트

	긍정적 특징	부정적 특징
사회통합 청소년들이 지역사회 전체 내에서 환영받는다고 느끼고 있는가? 청소년들이 공공장소에서 혹은 비공식 활동에서 다른 연령 그룹의 사람들과 접하고 있는가? 소속감을 갖고 있으며 스스로를 가치 있다고 여기고 있는가?		
모이는 장소와 생활 환경 청소년들이 친구들을 만나고, 이야기하며, 운동경기나 게임을 즐기고, 쇼핑하며, 홀로 있거나 그냥 돌아다닐 수 있는 다양한 장소들이 있는가?		
안전과 이동의 자유 전반적으로 안전하다는 느낌을 갖는가? 청소년들이 지역을 잘 아는가? 청소년들이 두려움이나 자신들의 안전에 대한 걱정이 스스로 자유로이 지역사회를 돌아다닐 수 있는가?		
자연과의 접촉 청소년들이 자연환경을 접할 수 있는가? 올라갈 나무가 있는가? 운동 경기를 즐길 잔디밭 등이 있는가? 공원이나 경기장 등이 있는가? 자기들끼리 탐구할 수 있는 ‘야생 지역’이 있는가?		

<p>지역사회 이미지와 정체성 일반적으로 주민들 그리고 특히 청소년들이 자신들이 살고 있는 곳에 대해 긍정적인 의견을 갖고 있는가? 이들이 지역사회의 역사에 대해 알고 있으며 그 성취를 자랑스러워 하는가? 이들이 지역사회 활동과 문화 생활에 참여하고 있는가?</p>		
<p>토지 소유 주민들이 자신이 살고 있는 건물과 땅을 소유하고 있는가? 의심할 바 없는 법적 권리를 갖고 있는가? 당국이나 민간 개발자 및 땅 소유자로부터 살고 있는 곳을 떠나거나 옮겨야 한다는 위협을 받고 있는가?</p>		
<p>기본 재화와 서비스 주민들이 음식, 물, 거처 및 위생 등과 같은 것을 확보 받고 있는가?</p>		
<p>지역의 힘과 통제력 지역사회가 자신들의 운명을 스스로 통제하고 있다고 느끼고 있는가? 지역의 의사결정에 대해 이해관계가 있다고 느끼고 있으며 정치적인 결과에 영향을 미치는가? 청소년들이 의사결정 과정에 참여하는가? 이들이 미래에 대한 희망을 갖고 있는가?</p>		

③ 지역사회 개발에의 청소년 참여 이점 인식

지역사회 개발에의 청소년 참여를 추구하려면 참여가 무엇인지 이해해야 하고 함께 관련된 모든 이들에게 돌아가는 잠재적 이익이 무엇인지를 알아야 한다.

가. 청소년에게 돌아가는 이익

- 새롭고 흥미로운 활동에 참여한다.
- 자신들이 살고 있는 지역사회와 환경을 새로운 방법으로 바라보고 이해한다.
- 민주주의와 관용에 대해 배운다.

- 지역사회 역할 모델들과 자원을 제공해 주는 사람들을 비롯해 새로운 친구들과 네트워크를 형성하게 된다.

- 새로운 기술과 지식을 개발한다.

- 지역 환경과 지역사회 내 다른 영역들에 긍정적인 변화를 일으키는 일을 돕는다.

- 환경에 대한 책임감과 시민 책임의식을 고양한다.

- 자신들의 능력으로 자신들이 세운 목표를 성취할 수 있다는 확신을 키운다.

- 자존심, 정체성, 자부심을 강화한다.

나. 지역사회 다른 구성원들에게 돌아가는 이익

- 청소년들과 긍정적이고 건설적인 방법으로 상호작용하며 세대 간 흔히 존재하는 오해와 불신을 극복할 수 있도록 돕는다.

- 자신들의 지역사회에 사는 청소년들이 세계, 지역사회, 그리고 청소년 자신들을 어떻게 바라보는지 이해한다.

- 지역 청소년들의 삶의 질을 향상시킬 수 있는 방법들을 찾아낸다.

- 지역사회에 대한 보다 강한 구성원 의식을 갖게 되며 살고 있는 곳에 대한 자부심도 높아진다.

- 청소년들의 아이디어와 기여를 인정한다.

- 사회의 미래에 시간과 에너지를 투자한다.

다. 도시계획가들과 정책 형성자들에게 돌아가는 이익

- 자신들이 일하고 있는 지역의 필요와 이슈들을 보다 깊이 이해하게 된다.

- 보다 많은 정보에 입각해 우수한 계획 및 개발 결정을 내리게 된다.

- 지역사회 구성원들에게 정책 및 개발 의사 결정에 관련된 내재적 복잡성과 득실(trade-off)에 대해 교육하게 된다.

- 유엔아동권리협약의 정신과 지도사항을 지역 차원에서 실천한다.

- 환경 친화적(sustainable) 개발을 추진하는 노력에 청소년들을 참여시켜 의제 21과 해비타트 의제의 목표 성취에 일조한다.

- 보다 청소년 친화적이며 인간적인 도시 환경을 창출한다.

④ 청소년참여 증진의 세계적 요구

개발을 향한 지역사회에 기반한 참여적 접근법은 새로운 것이 아니다. 이 접근법은 그 현대적 형태로 1930년대부터 다양한 맥락 속에서 다양한 목적을 위해 활용되어 왔으며 1960년대와 1970년대에 특히 중남미, 아프리카, 아시아의 가난하고 억압받던 사람들을 위해 일하던 그룹들 사이에서 널리 인기를 얻고 활용되었다.

그러나 지난 십년 간 국제 기금 및 개발 기관들 사이에서 개발에의 참여적 접근법과 청소년 중심적 개발을 지지하는 새로운 공감대가 부상해 왔다. 이 기관들은 민주적 개발을 지지하는 이데올로기적 이유만큼이나 보다 효과적인 것을 추구하는 실용적인 이유로 인해 참여적 관행으로 돌아섰다.

참여적 개발에 대한 이 새로운 국제적 공감대에 기여한 때로 이러한 공감대에서부터 생산된 것에는 청소년들을 자신들에게 영향을 미치는 의사결정 과정에 참여시키는 것의 중요성과 가치를 강조하는 한편, 건강하고 안전한 환경에 대한 청소년들의 권리를 확립하고 있는 몇몇 주요 국제 정책 문건들이 있다.

가. 유엔아동권리협약

1989년 11월 유엔 총회에서 채택된 아동권리협약은 아동과 관련된 가장 중요한 국제 문서이며 아동들에게 모든 인권을 보장해 주는 최초의 국제적 법적 도구이다. 이 협약을 승인하는 국가들은 협약이 담고 있는 조항들에 따라 아동들에 대한 자신들의 행동에 대해 법적 책임을 지어야 한다.

이 협약의 54 조항들은 아동들을 위한 ‘권리장전’(Bill of Rights)과 같은 역할을 하는 것으로서 이를 승인하는 국가들에게 아동들이 자신들이 살고 있는 국가의 사회적, 정치적 생활에 적극적이며 창의적으로 참여할 수 있도록

록 제반 여건을 만들어 줄 것을 요청하고 있다. 이 협약은 아동들의 건강하고 안전한 환경에 대한 권리, 자신들의 개발에 적극적 주체가 될 수 있는 권리, 자신들의 생활에 영향을 미치는 문제들에 대해 자신들의 의사를 표출할 수 있는 권리, 정보와 아이디어를 주고 받을 수 있는 권리, 평화적으로 집회를 가질 수 있는 권리를 확립하고 있다.

이러한 권리 및 협약에 명시된 기타 권리들은 청소년들의 필요에 반응하는 물리적 환경을 창출하려는 참여적 노력에 중요하고 귀중한 기초를 제공한다.

나. 관련된 국제적 이니시어티브

아동권리협약의 채택 이래 아동·청소년의 권리를 다루는 틀을 정의 내리는 많은 중요한 이니시어티브들이 시작되었다. 여기에는 다음 이니시어티브들이 포함된다.

(가) 지구 정상회의 및 의제 21(Earth Summit and Agenda 21)

1992년 세계 지도자들이 리우데자네이루(Rio de Janeiro)에서 열린 지구 정상회의에 모여 의제 21 실천 프로그램(Agenda 21 Programme of Action)을 개발했을 때 이들은 청소년 참여의 중요성을 강조했다. 아동과 청소년은 자신들의 관심사가 충분히 관철될 수 있도록(섹션 25) 환경 친화적 개발과 환경 개선 과정에 참여해야 하는 주된 그룹으로 인식되었다.

(나) 도시 정상회의 : 청소년 권리와 해비타트

이스탄불(1996)에서 열린 해비타트 II ‘도시 정상회의’(Habitat II ‘City Summit’)는 정부들이 청소년들이 살고 있는 도시, 마을, 이웃의 모양을 결정짓는 참여적 과정에 청소년들을 참여시켜야 할 필요성을 강조했다며 이는 특히 지역사회개발과 물리적 환경에 중요하다.

(다) 시장들, 아동들의 방어자

1992년 유니세프에 의해 시작된 이 국제적 이니셔티브는 시장들과 도시 지도자들이 아동들의 기본적 필요를 우선순위로 하고 아동과 다른 그룹들의 지역사회 개발 및 의사 결정 과정에의 참여를 증대하도록 격려해 왔다.

이와 같은 이니셔티브들 및 기타 국제 이니셔티브들은 청소년들이 개발 노력에 참여할 수 있는 국제적 틀을 창출하고 있다. 이렇게 부상하고 있는 국제적 틀은 지역사회에 기반한 의사 결정을 가난과의 전쟁, 보다 환경 친화적이고 안정된 사회를 이루려는 운동에 있어 가장 필수적인 요소로 촉진하려는 보다 광범위한 노력의 일환이다.

(2) 프로젝트 조직

① 프로젝트 체크리스트

다음의 점검표는 프로젝트를 시작하면서 고려해야 할 필요가 있는 몇 가지 이슈들을 점검하는데 도움이 된다.

• 프로젝트 조정 팀(Project Coordinating Team)

프로젝트 조정 팀의 역할을 담당할 수 있는 작업 그룹(working group)이 조직 내에 이미 있는가?

이 작업 그룹에는 지역의 아동 및 청소년들을 포함해 프로젝트에 관심을 갖거나 잠재적으로 영향을 받게 될 모든 그룹들의 대표들이 포함되어 있는가?

이 작업 그룹은 프로젝트 초기 활동을 효과적으로 감독할 수 있는 적절한 크기(10명 미만)인가?

• 목표, 기회, 제약(Goals, Opportunities and Constraints)

다음 사항들에 근거해 프로젝트의 사전 정의된 목표(pre-defined goals)와 결과에 대해 모두 명확히 이해하고 있는가?

- 조직의 목적(mission)
 - 재정을 지원하는 기관의 요구사항
 - 핵심 팀 구성원들의 개인적 목표와 열망
 - 프로젝트를 위해 사전 정의된 목표가 아동과 청소년 참여자들에게 프로젝트의 방향과 결과를 결정하는데 의미 있는 영향력을 미칠 수 있는 여지를 남기고 있는가?
 - 그룹이나 조직 내에서 참여를 그 자체로서 가치 있는 목표로 인식하고 있는가?
 - 프로젝트의 사전 정의된 목표와 예상 결과가 모든 참여자들에게 명확하게 전달되었는가?
 - 그룹이나 조직이 프로젝트의 전반적 성공 및 효과에 기여할 수 있는 기존의 기회들을 평가했는가?
 - 프로젝트의 잠재적 장애나 제약사항에 대한 공통된 이해가 있는가?
- 장소 선정(Site Selection)
 - 장소를 선정하는데 필요한 일반적 전제조건이 정의되었는가(즉, 프로젝트 사업의 주안점이 될 특정 사회 경제적 그룹이나 정착 형태)?
 - 프로젝트가 진행될 구체적 장소가 선정되었는가?
 - 이 장소가 활용 가능한 자원과 정의되어 있는 목표를 고려할 때 적절한 장소인가?
 - 프로젝트 장소가 넓다면 스태프(staff)의 역량을 개발하고 아동 및 청소년 참여의 이익에 대한 긍정적인 지역적 본보기를 창출하는 수단으로 비교적 제한된 지역에서 작은 규모로 ‘실험적 프로젝트’를 운영할 생각을 해 봤는가?
- 아동 및 청소년 참여자들(Child and Youth Participants)
 - 참여자 그룹의 크기와 구성이 다음 모든 관련 요소들을 고려하여 정의되었는가?

- 연령
- 경제적 상황
- 그룹의 크기
- 인종, 민족, 언어, 종교
- 성
- 참여 가능성

- 잠재적 아동 및 청소년 참여자들과 접촉하고 그들의 참여를 촉진할 전략이 만들어졌는가?
- 아동과 청소년 참여자들이 지역사회의 ‘보이지 않는’ 구성원들을 대표하는가(즉, 특수한 필요를 가진 아동들과 같이 개발 프로젝트에 의해 좀처럼 이익을 얻지 못하는 가장 소외된 지역사회 구성원들)? 만약 그렇지 않다면 이러한 보이지 않는 구성원들의 참여를 격려하고 촉진할 적절한 전략이 있는가?

• 이해관계자 평가(Stakeholder Assessment)

- 프로젝트와 프로젝트의 권고사항을 운영하는데 필요한 지원을 제공할 사람들과 조직을 포함해 프로젝트의 성인 및 기관 이해 관계자들이(즉, 프로젝트에 관심을 갖고 있으며 잠재적으로 프로젝트의 영향을 받게 될 아동과 청소년이 아닌 그룹과 개인들) 누구인지 파악되었는가?
- 각 이해 관계자들의 관심, 동기, 관점이 고려되었는가?
- 모든 이해 관계자들에게 연락을 취하고 이들을 과정에 참여시키며 프로젝트 진척상황에 관해 계속 정보를 제공해주기 위한 실행 가능한 전략이 있는가?
- 프로젝트와 관련된 지역 매체의 역할은 고려되었는가?
- 프로젝트의 핵심 이해 관계자들이 프로젝트 조정 팀에 속해 있는가?

• 인사(staffing)

- 이런 종류의 프로젝트에 참여할 스태프들의 능력과 의지를 고려하여 인적 자원에 대한 성격을 규명했는가?
- 스태프들이 프로젝트에서 담당할 역할과 이들이 이 프로젝트를 위해 어느 수준의 헌신을 할 수 있고, 또 그럴 의향이 있는가에 대해 자유로

우며 솔직한 토론이 있었는가?

- 새로운 스텝을 임용하고 다른 조직과 협력관계를 맺으며 지역 전문가를 섭외하고 외부 자원봉사자를 찾는 등 인적 자원을 보충할 전략이 고려되었는가?

• 일정(Scheduling)

- 자원봉사자, 아동 및 청소년 참여자, 기타 이해 관계자들이 기여할 수 있는 시간과 더불어 각 팀 구성원들이 현실적으로 기여할 수 있는 시간이 정해졌는가?
- 일정과 관련된 다른 제약 사항들이 고려되었는가?
- 프로젝트 초기 활동에 충분한 시간이 할애되었으며 현실적인 프로젝트 시작일이 정해졌는가?
- 대충의 프로젝트 일정이 만들어졌는가?

• 기금(Funding)

- 임용, 자료, 장비, 사무실 공간, 외부 서비스 및 기타 프로젝트에 필요한 사항들을 포함하는 현실적인 예산이 편성되었는가?
- 프로젝트 활동을 지원할 적절한 재정이 있는가?
- 없다면, 잠재적인 외부 자금 공급처가 식별되었으며 프로젝트 기금 조성에 필요한 시간이 고려되었는가?
- 잠재적 기금 제공 기관들이 참가자들이 프로젝트의 결과에 영향력을 갖고 있는 참여적 과정에 가까이 투자하려 하는가?
- 프로젝트의 비용을 낮추거나 잠재적 기금 제공 기관들에게 프로젝트가 좀 더 매력적일 수 있도록 하기 위한 실행 가능 전략이 있는가(현물 기증, 프로젝트의 단계적 실행)?

② 이해관계자 평가

‘이해관계자 평가’는 프로젝트가 누구에게 영향을 미치는지와 아동과 청

소년 외에 누가 프로젝트에 관심을 가질지에 대해 전략적으로 심사숙고 하는 과정이다. 이해관계자에는 다음 네 가지 범주 중 하나 이상에 속하게 될 개인, 그룹 및 조직이 포함될 것이다.

가. 지역사회

이는 가장 규모가 크고 가장 중요한 이해관계자 그룹이다. 지역사회에는 나이, 성, 인종, 언어, 종교 혹은 경제적 상태에 관계 없이 프로젝트에 참여하고 싶거나 프로젝트에 의해 영향을 받게 될 지역의 모든 구성원들이 포함된다. 지역사회 이해관계자의 예로 아동과 청소년, 부모, 주민 및 사업체 소유자 등을 들 수 있다.

나. 조직 및 기관

이들은 지역 사회 내에서 적극적으로 활동하는 그룹이나 조직이 될 수 있으며 지역사회를 넘어서는 그룹이나 조직일 수도 있다. 예로는 정부 부서, 학교와 대학, 비즈니스 및 서비스 조직, 종교 그룹 및 기관, NGO, 청소년 대변 그룹, 전문가 협회, 그리고 국제 원조 혹은 개발 기관을 들 수 있다. 이들은 프로젝트 과정 그 자체에서 뿐 아니라 프로젝트가 산출하는 아이디어들을 실행하는데 있어서도 중요한 역할을 담당할 수 있다.

다. 외부 전문가

이들은 프로젝트와 지역사회에 관련된 전문 기술 혹은 지식을 제공하는 직업적 ‘전문가’들이다. 여기에는 계획가, 건축가, 연구원, 사회학자, 기술자 혹은 교육자 등이 포함될 수 있다. 이 전문가들은 지역사회에 협조하고 지역사회 과정을 지원한다는 생각으로 이 과정에 참여하고 있지만 이들의 전문성은 프로젝트의 성공에 결정적이다.

라. 프로그램 매니저

이들은 참여적 과정을 관리하고 촉진하는 일을 하는 개인들이다. 회의 및

활동을 조직하고 상이한 견해들을 중재하며 기술적인 정보가 모든 사람들에게 전달될 수 있도록 하고 모든 참가자들이 의미 있게 참여할 수 있도록 돕는다. 또한 위기가 발생할 때 관련 그룹이 그 위기에 잘 응대할 수 있도록 도우며 프로젝트가 계속 진척될 수 있도록 한다.

이해관계자 평가 시 제기할 질문들에는 다음과 같은 질문들이 있다

- 누가 프로젝트에 의해 영향을 받게 될 것인가?
- 누구의 지원이나 개입이 프로젝트의 성공에 필수적인가?
- 반드시 ‘확보’되어야 할 개인이나 그룹이 있는가?
- 개인이나 그룹의 관심, 동기, 관점은 무엇인가?
- 개인들이나 그룹들이 조직되었는가? 이들이 공통된 이해를 갖고 있는가?
- 이들이 프로젝트에 기여할 수 있는 것은 무엇인가?
- 프로젝트에서 그들에게 어떻게 접촉하며 그들을 어떻게 개입시킬 것인가?
- 프로젝트와 관련해 지역 매체는 어떤 역할을 할 수 있는가?

성공적인 이해관계자 평가는 누가 참여해야 하는지 뿐 아니라 누구의 지원이 프로젝트에서 산출될 아이디어의 실행에 필수적일지를 밝힐 수 있어야 한다.

전혀 예상치 못했던 곳에서 지원이 제공될 수도 있다. 프로젝트에 어떤 개인이나 그룹을 참여 시켜야 할지를 결정하는 데 있어 지나친 일반화나 틀에 박힌 견해는 피해야 한다. 다른 사람의 입장에 서서 청소년지도자가 취하고 있는 이니셔티브의 형태를 이해관계자들이 어떻게 보며 또 이에 어떻게 반응할 지를 생각해 보아야 한다. 프로젝트를 소개할 때 이해관계자들이 반응을 나타내 보이며 지원할 수 있는 조건으로 한다.

프로젝트 조정 팀의 후보를 식별하기 위한 일종의 초기 이해관계자 평가가 필요할 것이다. 일단 프로젝트 조정 팀이 만들어지면 이 팀 일원들이 위에 제시된 질문들에 답을 하면서 지역사회 내 다른 이해관계자들을 가려내는 일을 도울 수 있다. 사전 이해관계자 평가는 프로젝트 장소의 적합성을

비교하는데 있어서도 도움을 줄 수 있다.

프로젝트가 진행 중일 때 핵심 이해 관계자들이 과정에 계속 참여할 수 있도록 하며 프로젝트의 진척 상황에 대해 계속 알려 주어야 한다. 과정 속에서 지역 자원들을 활용하며 이 핵심 이해 관계자들을 건설적으로 개입시킬 수 있는 방법들을 생각해 보아야 한다. 지역 계획가, 건축가, 교사 및 다른 전문가들은 청소년들과 더불어 일하는 프로젝트에 개입된 것을 개인적으로 좋아할 것이다.

또한 그룹이나 개인이 지역사회에서 가지고 있는 긍정적이며 부정적인 과거 경험들을 조심스럽게 검토한다. 지역에서 좋지 않은 평판을 가지고 있는 그룹이나 개인을 개입시킬 경우 잠재적으로 프로젝트의 신뢰성을 위태롭게 할 수 있다. 프로젝트가 진행되는 가운데 프로젝트의 진척상황을 평가할 때 다음 질문을 마음 속에 두고 있는 것이 매우 중요하다. 누가 참여하고 있지 않으며 왜 그런가? 프로젝트를 시작할 때 실시하는 프로젝트 이해관계자들에 대한 철저한 평가는 성공적인 프로젝트의 초석을 쌓는데 도움을 준다.

(3) 프로젝트 과정 설계

① 참여적 기획과정

정치적, 경제적, 사회적, 문화적 요인들을 포함한 수 많은 이슈들이 참여적 기획 프로젝트(participatory planning project)에 영향을 미칠 수 있다. 이 이슈들은 잠재적인 장애나 제약 뿐 아니라 잠재적인 기회도 창출한다. 지역, 지방, 국가의 ‘규정적 틀’(regulatory framework : 프로젝트와 프로젝트가 변화를 일으킬 수 있는 능력에 영향을 미칠 수 있는 법, 규율 및 규정) 역시 고려되어야 한다. 이들을 이해하고 적절히 반응하는 것은 성공적인 프로젝트의 초석을 마련하는 것이다. 참여적 프로젝트는 개방적(inclusive)이어야 하고, 아동과 청소년 뿐 아니라 다양한 범주의 이해관계자들 또한 포함해야 한다.

참여적 기획 과정은 일반적으로 ‘이슈의 식별’에서 시작하여 ‘변화를 위한 기획’ 그리고 ‘실천’으로 이어진다. 그러나 이러한 단계들이 항상 깔끔하게

순서대로 진행되는 것은 아니다. 진정으로 참여적이고 변화를 반영하며 빨리 반응하는 과정은 새로운 정보, 태도, 장애 및 기회들이 발견될 때마다 기존의 가정들과 프로젝트의 방향을 재검토할 것이다. 이러한 특징으로 인해 프로젝트는 ‘중간에’ 방향을 바꾸거나 이전 활동으로 다시 돌아갈 수 있다.

가. 개시

여기에는 프로젝트를 개시하는데 필요한 모든 과제들과 활동들이 포함된다. 다른 프로젝트 활동들과 마찬가지로 프로젝트가 진행되는 가운데 이 초기 활동들을 재확인하는 것이 필요하다(예를 들어, 이전에는 확인되지 않았던 새로운 이해관계자 그룹이 나타나면 프로젝트 조정 팀에 새로운 구성원을 추가하거나 프로젝트 스태프들에 대한 지속적인 훈련을 실시한다).

나. 이슈 확인

대부분의 프로젝트들은 사실상 누군가가 주어진 상황을 변화시킬 필요나 욕구를 확인할 때 시작된다. 이러한 최초의 착상은 지역사회 구성원, 지역사회에 기반한 단체, 부모, 교사, 지방 정부 혹은 국제 원조 기관 등과 같이 그 출처가 다양할 수 있다. 이상적으로는 청소년들이 프로젝트를 시작하는 사람들이거나 적어도 ‘문제’를 평가하고 행동 방향을 결정하는 일에 개입된다. 참여적 과정의 이 단계에는 주로 두 가지 형태의 활동이 개입된다.

(가) 지역 평가

참여자들은 자신들의 상황과 자신들의 행동 능력에 영향을 미치는 요인들에 대해 가능한 많이 이해하려고 노력한다. 여기에 관련된 활동에는 지역에 대한 자료 수집과 청소년과 기타 지역사회 구성원들, 단체들 및 기관들을 환경 평가 과정에 개입시키는 참여 연습이 포함된다. 기술 전문가들 역시 민간인들이 알 수 있는 언어와 형태로 지역사회에 자신들의 정보를 제공하면서 이 과정에 자신들의 기술과 통찰력(perspective)을 기여할 수 있다.

(나) 결과 분석

정보 수집과 평가 과정을 통해 참여자들은 자신들이 살고 있는 지역의 이슈들과 기회들에 대해 보다 더 잘 이해하게 되고 지역사회 내에 있는 다양한 견해들을 보다 잘 받아들이게 된다. 그런 다음 참여자들은 반복되는 주제들, 그리고 중요한 패턴과 숨겨진 이슈들을 찾기 시작하면서 자신들이 노력을 기울이고 싶은 문제와 이슈들에 대한 공통된 이해를 갖게 된다.

다. 변화를 위한 기획

이 단계에서 참여자들은 문제와 핵심 이슈들을 다룰 계획을 개발한다. 여기에는 목표 설정, 대안 탐구, 그리고 행동 계획 개발이 포함된다.

(가) 목표설정

참여자들이 식별된 문제 혹은 일단의 이슈들에 대응하는 일단의 목표들에 대해 동의한다.

(나) 대안 탐구

참여자들이 정해진 목표를 성취하기 위한 여러 가지 전략들을 고려하며 각 전략들의 장·단점을 생각하고 이 중 가장 효과적이라고 여겨지는 일련의 전략을 구상한다.

(다) 계획 개발

참여자들이 자신들의 사업 과정과 결과를 간략하게 나타내며 동의된 전략과 행동 순서를 제시하는 전략적 행동계획을 개발한다.

라. 실천

참여자와 기타 단체들, 기관들 및 개인들이 계획을 실천에 옮기기 위해 일련의 활동들에 착수한다. 활동들은 지역을 물리적으로 바꾸려는 것일 수도 있고 태도나 행동의 변화를 촉진하는 것일 수도 있으며 정치적, 법적 혹

은 규정적인 변화를 의미할 수도 있다.

마. 모니터링과 재검토

참여적 지역사회 개발은 지역사회 활동, 변화, 쇠신의 장기적 과정이다. 이 지속적인 과정의 두 가지 중요한 요소는 1) 이 계획의 실행과 성취를 모니터링하는 것, 2) 이 과정의 종결과 중요한 시점들에서 과정 자체를 재검토하는 것이다. 이러한 활동들은 프로젝트가 그 목표에서 벗어나지 않고 또 효과적일 수 있도록 도와준다. 이 활동들은 참여자들이 자신들의 성공의 정도가 어느 정도인지를 고려할 수 있도록 하며 그들이 좀 더 성공할 수 있는 길을 방해한 장애들이 무엇인지를 알려준다. 이렇게 될 경우 추가적인 프로젝트나 활동들의 필요성이 드러날 수 있고, 프로젝트의 목표를 재고하게 되거나 지역사회 이슈들을 해결하기 위해 채택된 핵심 전략들이 수정될 수도 있다.

② 과정 설계

참여적 과정을 설계에 있어서는 ‘개시’부터 ‘모니터링과 재검토’에 이르기까지 활동의 전 과정을 전체적으로 생각하는 것이 중요하다. 프로젝트의 초기에 모든 활동을 상세하게 계획하는 것은 가능하지도 바람직하지도 않지만 각 단계에 필요한 시간과 자원을 미리 고려하는 것은 유용하다.

‘과정 설계 작업표’(Process Design Worksheet)를 이용해 위에 묘사된 프로젝트의 다섯 단계들의 기본 영역(parameters)을 확인해 볼 수 있다.

프로젝트 조정 팀의 참여를 촉진시키기 위해 테이프에 벽에 붙인 큰 종이 나 글을 쓸 수 있는 판을 사용한다. 각 단계에서 관련된 일련의 질문들을 팀 전체와 더불어 풀어 나가면서 비교적 빠른 속도로 초안을 작성한 후 세부 사항이나 더 많은 생각이 필요한 곳은 다시 검토한다. 과정 설계 작업표는 일단 완성이 되면 프로젝트 활동들의 순서를 정하고 각 순서에 기울여야 할 자원과 노력의 수준을 정하는데 필요한 정보를 제공할 것이다.

<표 VI-3> 과정설계 워크시트

	개시	이슈 확인	변화를 위한 기획	실천	모니터링과 재검토
무엇을 하는가? 이 단계의 목표는 무엇인가? 무슨 결과를 얻을 수 있는가?					
누가 하는가? 그룹이나 개인이 이 단계에서 필요로 하는 것은 무엇인가?					
어떻게 하는가? 목표를 달성하는데 참여자들은 어떤 방법을 사용하는가? 이 단계(자료수집, 네트워킹, 집행 등)에서 끝마치는데 다른 업무를 필요로 하는가? 직원, 자원, 기금과 다른 자원들이 필요로 한가?					
언제 하는가? 언제 시작하고 끝나게 되는가?					

과정순서도 작성은 다음의 7가지 절차를 따르게 된다. 첫째, 기준선을 그린다. 수직선과 수평선을 그려 도표의 기본선을 만든다. 둘째, 시간계획표를 설정한다. 기준선의 맨 아래에 시간계획을 나타내는 선을 그린다. 시간계획표는 각 프로젝트의 적절한 시작과 종결을 나타낸다. 셋째, ‘처리방식’을 정의한다. 도표의 여분에 가로로 ‘처리과정’의 영역을 남겨둔다. 이는 활동과 업무의 서로 다른 유형 사이를 구별하는 데 도움이 된다. 예를 들어 하나의 처리 과정은 팀 미팅, 활동 참여, 프로젝트와 관련된 지역사회 행사 참여 등

을 알 수 있게 해준다. 넷째, 활동 결과를 설명한다. 간단한 시각자료, 아이콘, 텍스트 박스 등은 시간계획표와 관련된 결과물이나 활동의 결과를 설명한다. 어디에서 활동이 이루어지고 있는지, 혹은 중복되지 않는지를 나타낸다. 다섯째, 각 활동들 간의 관계를 그린다. 활동과 관련된 관계를 선이나 화살표를 이용해 그린다. 여섯째, 세밀히 조정한다. 너무 많은 활동이 지속적으로 일어나거나, 행사를 진행할 시간이 충분하지 않다거나, 업무나 활동을 수행하는 데 추가적으로 더 필요한 경우들이 있을 수 있다. 이를 대비하여 처리 과정에서 세밀한 조정이 필요하다. 일곱째, 그룹이 세밀한 조정을 하고 마지막으로 작성된 과정 순서도에 동의했다면 쉽게 다른 사람들과 공유할 수 있는 형식이나 작은 종이에 옮겨 적는다. 이는 프로젝트의 처리와 활동에 관한 의사소통 시 효과적인 도구가 될 것이다. 일반적인 도구로 이를 사용하고 이것을 즉시 지역 프로젝트 지역에 붙여 놓는다. 프로젝트가 진행되면서 도표를 사용하면 스태프들이 어디에서 무엇을 처리하고 있는지 알 수 있다. 날짜나 수정된 내용이 있으면 기록해 둔다.

③ 프로젝트 착수 계획서 작성

프로젝트 개시 계획서는 프로젝트 경영 및 행정의 길잡이로 잠재적 재정 지원 기관에 프로젝트를 소개할 때 프로젝트의 접근 방향과 범위를 프로젝트 팀, 참여자 및 기타 지역사회 구성원들에게 알릴 때 활용될 수 있다.

아래에 프로젝트 개시 계획서 개요 샘플을 제시하였다. 상황에 따라 부가적인 정보가 필요할 수도 있고 오히려 더 짧은 버전이 적절할 수도 있다. 이 계획서를 잠재적 재정 지원 기관과 지역 관리들에게 나눠주기 위해 세련되고 전문화된 문서로 만들 수도 있고 프로젝트 조정 팀, 스태프, 참가자들이 모이는 사무실에 거는 여러 장의 차트로 만들 수도 있다.

< 프로젝트 착수 계획서 개요 샘플 >

1. 프로젝트 배경

- 지역 이슈와 유행 : 지역의 청소년들에게 영향을 미치고 있는 이슈와 유행에 대한 간략한 검토.
- 기회 : 참여적 프로젝트가 지역에 있는 조건들과 기회들을 어떻게 활용하고 또 이러한 조건들과 기회들에 어떻게 반응할 수 있는 지에 대한 개요.
- 잠재적 장애와 제약 : 프로젝트 실행에 장애가 되고 프로젝트 활동 범위에 제약을 가하는 요소들, 그리고 이들을 어떻게 관리하고 최소화할 수 있는 지에 대한 현실적 개요.

2. 프로젝트 정의

- 목표와 결과 : 프로젝트의 사전 정의된 목표와 예상 결과문
- 전체적 배경 : 프로젝트가 주안점을 두게 될 정착지나 지역사회 형태, 그리고 전체적인 사회경제적 그룹에 대한 묘사
- 장소(들) : 프로젝트의 대상으로 선택될 수 있거나 선택된 특정 장소나 장소들에 대한 묘사
- 주요 이해관계자들 : 제안된 프로젝트에 관심을 가지거나 이 프로젝트에 의해 영향을 받게 될 핵심 그룹들과 개인들에 대한 간단한 프로필
- 아동 및 청소년 참여자 : 참여 예상 아동 및 청소년들에 대한 개관으로 여기에는 그룹의 규모, 연령, 경제적 상태 그리고 성, 인종, 민족, 종교 및 언어 그룹에 따른 비율이 포함되어 있으며 특히 ‘보이지 않는’ 그룹들에 대해 특별한 관심을 기울인다.

3. 집행(Logistics)

- 팀 조직 : 유급 스태프, 자원봉사자 및/혹은 계열 단체의 스태프를 포함한 프로젝트 인적 자원 개관.
- 예산 : 적절한 수준으로 상세하게 작성된 프로젝트 비용, 자원 및 잠재적 자원에 대한 개산(概算).
- 프로젝트 일정 및 중대 시점 : 각 시점에 대한 예상 날짜와 함께 중대 시점들을 표시하면서 프로젝트의 전체 일정 및 활동을 담고 있는 개요

4. 과정 설계 및 첫 번째 단계

- 과정 순서도 : 다양한 프로젝트 활동들의 순서와 상대적 타이밍을 보여주는 그래픽
- 개시 과제 및 일정 : 프로젝트를 시작하기 위해 필요한 활동들의 상세 개요와 일정

(4) 프로젝트 진행

① 프로젝트 스태프 조직 및 교육

프로젝트 스태프들은 의사소통을 명확히 할 수 있어야 하고 신중히 들을 줄 알아야 하며 지지적이어야 하고 책임을 위임할 수 있어야 하며 청소년 참여자들이 프로젝트 의사결정에서 실제적 역할을 담당할 수 있도록 배려할 수 있어야 한다. 이들은 일을 촉진하는 기술(facilitation)과 중재(mediation), 스태프 교육(staff training), 재정 관리(financial management), 공중 앞에서의 의사 전달(public communication)에의 기술을 소유해야만 한다. 끝으로 가장 중요한 것은 이들 모두 청소년들에게 지대한 관심을 가지고 있어야 하며 청소년들의 삶을 향상시키는데 강한 의지를 갖고 있어야 한다.

이는 프로젝트 팀에 속한 사람들에게 엄청난 자질을 요구하는 것처럼 보일 수 있으나 참여적 프로젝트라고 한다면 어떤 프로젝트일지라도 그 것에 관련된 가장 근본적인 사실 중 하나는 프로젝트의 성공이 무엇보다 그 핵심 스태프들의 능력, 아이디어, 열정 및 의지에 달려 있으므로 매우 중요하다.

가. 프로젝트 스태프 선출

스태프 후보들을 만나 프로젝트에 대해 설명하고 그들이 프로젝트에 어떤 기여를 할 수 있는지를 토론하고 역할을 알려 주어야 한다. 가능한 청소년 및 젊은 성인들이 스태프에 포함되어야 한다. 프로젝트 스태프들을 선출할 때 고려할 사항들은 다음과 같다.

(가) 배경과 기술

프로젝트에 유용한 배경, 기술 및 통찰을 가진 전문가 및 지역사회 구성원들을 포함시킨다. 예를 들어 GUIC 프로젝트가 진행되는 대부분의 장소들에서는 지역사회 구성원들과 더불어 물리적 환경 전문가들(인류학자, 심리학자 혹은 교육자와 같은), 사회과학 연구자들을 포함시켰다. 이런 다양한 통찰의 조합은 프로젝트에서 극히 귀한 가치를 지닌다.

(나) 경험

청소년들과 더불어 일해 본 경험은 매우 소중하며 특히 새로운 방법으로 일하는 것에 개방된 자세를 가졌을 경우 더욱 그렇다. 지역사회의 필요와 이슈들에 대한 선입관이 없는 한 지역에서 일해 본 경험도 매우 소중하다.

(다) 지역 정치

스태프 후보들의 정치적 관계 및 기타 지역사회와의 관계를 고려해야 한다. 지역사회 정치에 대한 지식과 경험은 프로젝트와 제안 사항들의 실행에 대한 지지를 구하는데 있어 자산이 될 수 있다. 그러나 스태프 구성원들이 서로 적대시하는 정치적 그룹의 출신이라면 내부 갈등이 일어날 수도 있다.

(라) 성

문화적 규범에 따라 여성 스태프는 여자 아이들과 남성 스태프는 남자 아이들과 일해야 할 수도 있다. 그러나 어떤 문화이던지 간에 남자 스태프는 여자 아이들을 위축되게 할 수 있고 십대 남아들은 여자 스태프와 접하는 것을 불편하게 여길 수 있다. 따라서 프로젝트 팀에 남자와 여자 모두를 스태프로 두는 것이 중요하다. 그렇다고 성에 따라 역할을 지나치게 분리할 필요는 없다. 개인의 성격이 서로 간의 호흡을 결정하는 가장 중요한 요소이다. 아이들이 자신들이 편안하게 느끼는 성인들과 함께 일할 수 있도록 배려해야 한다.

(마) 태도 및 품행

프로젝트 스태프는 청소년들과 잘 어울려 빠른 시간 안에 그들의 신뢰와 확신을 얻을 수 있어야 한다. 스태프들은 청소년들과 함께 일하는 것을 즐기고 잘 경청해야 하며 청소년들의 아이디어와 생각에 잘 반응하고 또 이를 반영하는 일에 철저해야 한다.

(바) 언어

현실적인 문제로 프로젝트 스태프는 청소년들이 일상생활에서 쓰는 언어로 청소년들과 대화할 수 있어야 한다. 이는 외국어를 할 줄 아는 스태프를 모집해야 할 필요를 제기한다.

(사) 민족, 사회계급(caste) 혹은 종교

스태프와 참여자들의 민족, 사회계급 혹은 종교는 어떤 문화권에서는 이슈가 될 수 있다. 이것이 당신이 몸담고 있는 프로젝트 장소에서 이슈가 되는지, 프로젝트 스태프를 선출할 때 고려되어야 할 사항인지를 결정해야 한다.

(아) 헌신과 열정

스태프의 에너지, 열정 및 헌신은 프로젝트를 지탱할 요소들이다. 스스로 동기부여가 되어 있고 독립적으로 일할 수 있으며 동시에 팀 플레이어인 사람들을 선출해야 한다. 가장 중요한 것은 청소년과 지역사회를 진정으로 아끼는 사람들을 뽑아야 한다.

나. 스태프 조직 및 의사소통

프로젝트 팀은 잘 조직되어야 하며 스태프 구성원들 간 그리고 스태프와 참여자들 간 의사소통이 명확히 이루어져야 한다. 그룹 내 갈등은 중복되거나 부적절하게 정의된 역할에서 일어나거나 빈약한 의사소통에서 기인된 오해나 잘못된 생각 때문에 일어날 수 있다.

(가) 역할 명확화

각 사람이 프로젝트에 기여해야 할 기술과 각자가 맡고 싶은 역할, 담당해야 할 책임에 대해 논하는 자리에 스태프 구성원들을 개입시키도록 한다. 각자가 자기의 역할과 책임이 무엇이며 자신들의 과제를 언제 종료해야 하는지에 대해 알도록 해야 한다.

(나) 존중, 지지 그리고 인정

참여적 프로젝트의 중요한 결과 중 하나는 프로젝트 스태프의 기술 수준과 스태프들에 대한 인지도가 높아진다는 것이다. 스태프들이 자신들의 경험에 대해 긍정적인 느낌을 갖게 되면 자신들의 미래 일에서도 참여적 접근법을 옹호하고 활용하게 될 가능성이 높다. 모든 스태프들이 팀의 지지를 느껴야 하며 자신의 독특한 기술과 기여도에 대해 인정 받아야 한다. 누구도 프로젝트의 성공에 대한 모든 찬사를 한 몸에 받아서는 안 된다. 칭찬이 가야 할 곳에 칭찬이 가도록 하되 스태프와 지역사회가 이룬 일 모두에서 칭찬이 있어야 한다.

(다) 다른 장소들과의 협력과 의사소통

도시에서 성장하기의 주요 혜택 중 하나는 여러 나라에 있는 여러 장소에서 활동 중인 팀들이 프로젝트의 시작 시, 그리고 프로젝트들이 진행된 후 서로 만날 수 있다는 것이었다. 이 팀들은 이 메일로 계속 연락을 취하며 서로 간에 문제 해결 아이디어를 나누고 또 서로의 성취를 축하해 줄 수 있었다. 도시, 지방 혹은 나라에 있는 다른 그룹들이 아동과 청소년 참여에 흥미를 보이면 아이디어를 나눌 그룹 회의를 조직해 보는 것은 도움이 된다. 그 결과로 청소년들과의 참여적, 지역사회에 기반을 둔 프로젝트들에 흥미를 가진 개인, 그룹, 기관들의 지역, 지방, 혹은 전국적인 네트워크가 결성될 수 있다. 이는 정보 교환과 협력적 문제해결을 촉진할 수 있으며 실행에 필요한 제도적 틀을 개발하고 정치적 지지를 얻을 수 있도록 도울 수도 있다. 의사소통과 정보교환을 촉진하기 위해 지역의 웹사이트를 만들어 열 수도 있다.

다. 초기 스태프 회의

스태프가 선출되면 바로 초기 회의를 열도록 한다. 토론할 주제는 다음과 같다. 각 스태프의 역할과 책임, 개인적으로 갖고 있는 프로젝트의 목표와 기대 결과참여 이유, 모든 팀 구성원들 간의 공개적이고 정직한 의사소통의

중요성, 전체적 활동 조직(일을 어떻게 나눌 계획인가? 모두 프로젝트의 한 부분씩 공평하게 나눌 것인가 아니면 각 구성원들이 특정 과제에 주안점을 둘 것인가?), 프로젝트 예상 기간 및 예상 투자 시간, 아동 및 청소년들과 더불어 일하는 것과 관련된 윤리적 이슈들, 스태프 회의, 사무 규칙 및 절차, 파일 처리 시스템과 같은 프로젝트 집행(logistics) 등이다.

이 초기 팀 회의는 프로젝트 전반의 분위기를 정하는데 도움이 될 것이다. 그룹이 열정적일 수 있도록 분위기를 맞추고 열려 있는 정직한 의사소통의 중요성을 강조해야 한다.

라. 프로젝트 스태프의 역할

참여적 프로젝트에서 스태프 구성원들은 다양한 역할을 담당하게 될 것이다. 이러한 다양한 역할은 한 사람 혹은 함께 일하는 일련의 사람들이 담당하게 될 수도 있다. 한 역할을 한 사람에게만 배정하는 것은 바람직하지 않다. 오히려 스태프 구성원들이 각자의 능력과 욕구에 따라 다양한 역할을 담당하도록 격려해야 할 것이다.

(가) 촉진자(Facilitator)

- 모든 참여자들이 참여하며 그 가치를 인정받도록 해야 한다.
- 열정적인 분위기를 유지하도록 한다.
- 편안하고 창의적인 분위기를 창출한다.
- 연대감과 강한 업무 관계를 형성할 수 있도록 그룹 과정을 지속적으로 일관되게 조정한다.
- 일의 진척이 늦어지면 새로운 아이디어를 주입한다.
- 그룹 과정 혹은 의사 결정이 그룹으로부터 나오도록 배려한다.
- 그룹에서 나온 투입물(input)과 동의된 사항들이 잘 기록되도록 한다.

(나) 훈련가(Trainer)

- 모든 팀 구성원들이 프로젝트의 접근법과 방법들에 대해 잘 훈련 받도

록 한다.

- 참여 과정에 공식적, 비공식적 학습의 기회를 제공한다.
- 지역사회가 지역사회에 기반한 기획 프로젝트를 수행할 역량 개발을 돕는다.

(다) 중재자(Mediator)

- 모든 당사자들이 자신들의 견해와 의견을 낼 수 있는 기회를 갖도록 한다.
- 창의적 문제해결에 대해 비난하지 않는 분위기를 창출한다.
- 좁혀진 주제에 맞춰진 토론을 통해 의견 불일치를 극복하도록 돕는다.
- 갈등 해결이 필요할 때 중재한다.
- 동의된 내용이 무엇인지 파악하고 공감대를 형성한다.
- 문제 해결을 돕는 중립적 제 3자로 행동한다.

(라) 통역자 및 자원 제공자(Interpreter and resource person)

- 의사소통 채널을 연다.
- 복잡한 개념과 기술적 데이터를 모든 사람들이 이해할 수 있는 방법으로 설명하는 것을 돕는다.
- 지역사회가 외부 자원과 교통할 수 있는 다리를 건설한다.

(마) 네트워크 형성자(Networker)

- 프로젝트와 과정을 위한 폭 넓은 지역사회 지지를 형성한다.
- 잠재적 과정 지지자들을 개입시킨다.
- 지역사회 변화를 위해 장기적인 전략적 제휴를 맺는다.

(바) 프로젝트 관리자(Project manager)

- 프로젝트의 자원을 관리하고 마감기한이 지켜지도록 한다.
- 체계적이고 포괄적인 조사와 상세하고 구조적인 문서처리 과정을 책임진다.

- 프로젝트 결과와 진척상황을 외부 자금 제공 기관에 알린다.

(사) 활동가(Activist)

- 프로젝트 과정과 결과가 지역사회에 유익할 수 있도록 한다.
- 프로젝트가 발견하게 된 것에 따라 행동을 취하고 긍정적 변화를 실행할 수 있도록 지역사회 구성원들과 더불어 일한다.
- 프로젝트 과정과 결과의 소유주는 지역사회라는 것을 확실히 한다.

(아) 재검토하는 실천가(Reflective practitioner)

- 프로젝트의 중대 시점에서 프로젝트에 대한 비평적 검토 및 평가 과정에 개입한다.
- 그룹 구성원들 간 건설적인 비평과 대화를 격려한다.
- 그룹 구성원들과 지역사회로부터의 비평에 건설적으로 대응한다.
- 지역사회에 기반한 참여적 기획 과정을 지속적으로 개발하고 개선한다.

마. 교육(Training)

스태프 교육의 범위와 내용은 스태프가 이전에 청소년들과 더불어 하는 참여적 프로젝트에 대한 경험과 프로젝트의 성격에 달려 있다. 그룹의 크기 또한 교육 프로그램을 어떻게 구성할지를 결정하는 한 요소가 될 것이다.

모든 팀 구성원들이 프로젝트를 실시하는 이유와 참여적 개발의 기본 원칙들을 이해하도록 해야 한다. 프로젝트의 과정 설계와 각 스태프 구성원들의 역할을 명확히 알려 주어 자신들의 역할이 프로젝트의 전체적 틀에 어떻게 조화를 이루는지를 이해할 수 있도록 도와주어야 한다.

교육 시간에는 프로젝트 스태프들이 청소년들과 더불어 참여 방법들을 사용하는 경험을 얻을 수 있는 현장연수가 포함되어야 한다. 그러나 이러한 실습시간이 프로젝트 장소 출신의 청소년들과 함께 진행되어서는 안 된다. 프로젝트 지역에서 연수하기 보다는 다른 지역 출신의 청소년들과 더불어 교육활동을 진행할 수 있도록 준비해야 한다.

잠재적 자원봉사자들이나 관심 있는 대학생들, 다루어질 정보로부터 유익을 얻게 될 지역 주민들을 중심으로 교육 과정에 다른 사람들을 동참시킬 수 있는 기회들을 고려해야 한다. 이렇게 함으로써 프로젝트의 이익을 확대하고 지역사회 역량건설 과정에 기여할 수 있다.

바. 지속적 프로젝트 스태프 회의

프로젝트 스태프들은 경과를 살피고 과제들을 조정하며 책임과 일정을 명확히 하고 아이디어를 나누며 현장에서 일어날 수 있는 이슈들과 문제들에 대응하기 위해 정기적으로 회의를 가져야 한다. 이러한 회의들은 프로젝트에서 무엇이 잘 진행되고 있는지, 또 무엇이 다른 방법으로 해결될 수 있는지를 검토할 수 있는 중요한 기회들을 제공한다. 이 회의들을 문제해결의 기회 뿐 아니라 프로젝트를 조정할 기회로 사용해야 한다. 지역사회 전체 회의에서와 마찬가지로 모든 스태프 회의에서 의제가 무엇인지 명확히 하도록 하고, 또 이 의제가 촉진되고 기록되도록 해야 한다. 다음 단계들에 관해 팀 구성원들이 모두 일치된 의견을 갖고 있는지 확인하고 이와 같이 일치된 의견들은 차후에 다시 확인하기 위해 기록으로 남기도록 한다.

② 청소년과 함께 일하기

참여적 과정들은 시간이 너무 많이 소요되며 청소년들이 참여할 때는 더욱 그렇다는 비평을 때때로 받는다. 그러나 진정한 참여는 모든 참여자들이 서로 간에 신뢰와 존중을 개발할 것을 요구한다. 의미 있는 참여 활동을 시도하기 전 청소년들과 접촉할 수 있는 방법을 구축하고, 그들과의 신뢰(rapport)적 관계를 형성하는데 충분한 시간과 노력을 기울여야 한다.

가. 관계 시작(Making Contact)

만일 프로젝트 지역에 대해 잘 모르거나 그 곳에 있는 청소년들과 친분이 별로 없다면 이들과 접촉해서 이들이 프로젝트에 관심을 갖게 할 수 있는 최선의 방법이 무엇인지 결정해야 한다. 관계시작 시 필요한 몇 가지 제안

들이 다음에 주어지 있다.

첫째, 지역사회 내 성인들을 방문한다. 성인 주민들이나 지역사회 지도자들에게 청소년지도자는 대상 연령 그룹에 속한 청소년들에게 소개해 달라고 부탁한다. 이 소개를 최초의 청소년 그룹을 만날 수 있는 수단으로 활용하고 이 최초의 그룹을 통해 그들의 친구와 확장된 동년배 네트워크를 접촉할 수 있다. 이러한 일련의 활동을 통해 그 지역의 상당히 많은 수의 청소년들과 개인적 접촉을 하게 될 것이다.

둘째, 청소년과 어울리는 방법이다. 이 방법은 청소년들이 가장 편안해 하는 곳에서 이루어지는 것으로 종종 청소년들과 친해질 수 있는 가장 효과적인 방법이다. 지역사회에 따라서는 어느날 갑자기 나타나 청소년들과 어울리기 시작한다는 것이 어려울 수 있다. 우선 지역사회 내에서와 청소년들 사이에서 어느 정도의 소개가 이루어져야 할 필요가 있을 것이다. 그러나 일단 이런 소개들이 이루어지고 나면 신뢰적 관계(rapport)를 구축하는 최선의 방법은 청소년들이 사는 장소에서 함께 시간을 보내는 것이다.

셋째, 청소년 지향적인 지역사회 활동에 참여한다. 이 방법은 청소년들을 만날 수 있는 유용하고 생산적인 수단을 제공해 준다. 예를 들어, 1970년대 호주의 도시에서 성장하기 프로젝트(Australian Growing Up in Cities project)에서 연구원이었던 피터 다운턴(Peter Downton)과 다른 팀 구성원들은 청소년들을 지역 여름 캠프에 차로 태워 주는 자원봉사를 함으로써 지역 청소년들과의 관계를 강화했다. 캠프를 왔다 갔다 하는 동안 이들은 청소년들과 자연스럽게 대화를 나누면서 사적이며 편안한 분위기 속에서 그들과 친해질 수 있었다. 운전자로서의 기간이 끝나갈 때쯤 그들은 이미 청소년 참여자들과 더욱 강한 신뢰관계를 형성하게 되었고 이는 이어지는 참여활동에 많은 긍정적 영향을 주게 되었다.

넷째, 청소년 지향적인 지역사회 행사 후원이다. 지역사회에 기반을 둔 청소년 활동이 기존에 없었다면 청소년들에게 매력적이며 프로젝트에 흥미를 갖게할 만한 활동이나 행사를 만드는 것을 고려해 본다. 지역 내에서 청소년들이 자주 방문하게 될 하루 동안의 활동들은 많은 목적을 성취할 수 있

다. 잠재적 참여자들을 끌어 들일 수 있고, 프로젝트의 목표와 목적들을 알릴 수 있으며, 심지어는 프로젝트의 참여적 요소들 중 일부를 실행할 수도 있는 것이다.

다섯째, 학교를 방문한다. 이 방법은 청소년들에게 접근할 수 있는 효과적이며 효율적인 방법이지만 동시에 청소년들이 자신들의 학교에 대해 부정적인 생각을 갖고 있을 경우 문제가 될 수도 있다. 프로젝트에 대해 열정적인 지역 교장이나 선생님을 파악하여 그들에게 청소년들을 만나서 청소년들에게 프로젝트를 알릴 수 있는 기회를 찾을 수 있도록 도움을 요청한다. 이 교육자들은 프로젝트를 수행하고 프로젝트를 통해 발견된 것들을 실행에 옮기는데 있어 귀중한 협력자들이 될 수도 있다. 그러나 청소년들과 학교 관리들 간의 불신이 있지는 않은지 주의하고, 과정이 학교에 지나치게 비중을 둔 나머지 청소년 그룹들 중 일부가 제외되는 경우가 있지 않은지를 고려해야 한다. 만약 이와 같은 불신이 있다면 프로젝트와 다른 학교 활동들 간에 구분을 두도록 노력하고 소개 기간이 끝나면 프로젝트 활동들을 학교와 상관 없는 배경으로 옮기는 것이 좋다.

나. 신뢰관계 구축(Building Rapport)

어른들은 종종 어린 사람으로서 나이든 사람을 대한다는 게 어떤 것인지 있어 버린다. 어른들과 함께 있으면서 전혀 불편함을 느끼지 않는 청소년들은 거의 없을 것이며 자신들이 진정으로 생각하고 느끼는 것이 무엇인지를 만나자마자 쉽게 얘기하는 청소년들은 더욱 없을 것이다.

진정한 참여가 이루어지기 위해서는 어른들이 청소년들과 친숙해져야 하며 신뢰와 존중의 관계를 형성해야만 한다. 청소년들이 프로젝트 팀의 어른 구성원들과 보다 친숙해지고 어른들을 자신들을 아끼고 믿으며 도와주기를 원하는 사람들로 보게 될 때 비로소 보다 직접적이며 솔직하게 자신들의 견해와 생각을 밝히기 시작할 것이다.

신뢰관계를 쌓기 위해서는 어른 스태프들이 프로젝트 장소에서 참여적 방법들에 직접적인 관련이 없는 활동들을 하거나, 프로젝트 초기에는 보다 비

공식적거나 재미있는 방법들을 사용하면서 청소년들과 함께 시간을 보낼 필요가 있을 것이다. ‘비공식적 관찰’과 ‘어울리기’ 그리고 ‘청소년들이 찍은 사진’은 청소년들에게 덜 위협적이면서 신뢰관계를 형성하는데 도움을 줄 수 있는 방법의 본보기들이다.

어떤 방법을 사용하든 기억해야 할 중요한 것 한 가지는 의미 있는 참여가 시작되기 전 청소년들이 반드시 어른 프로젝트 스태프와 친숙해져야 한다는 것이다. 청소년들을 사귀는데 또 청소년들이 스태프 사귀는데 시간을 할애하도록 한다. 청소년들과의 첫 만남에서 그들이 자신들의 삶, 의견, 생각에 대한 질문들에 답할 것이라 기대하는 것은 무리이다.

여름 프로그램은 청소년과 그들의 부모 모두를 참여 시킬 수 있는 기회를 제공한다. 레바논(Lebanon)의 사이다(Saida)에서 실시된 도시에서 성장하기(Growing Up in Cities) 프로젝트는 청소년들에게 프로젝트를 소개하고 청소년들의 지역환경에 대한 이해와 활용도를 알아보기 위한 출발점으로 기존에 존재하던 청소년 여름캠프를 활용했다. 하리리 재단(the Hariri Foundation)의 후원을 받는 이 인기 있는 프로그램은 구 도시에 거주하는 많은 청소년들의 신뢰를 얻었다. 이러한 신뢰를 바탕으로 프로젝트 팀 지도자들 중 한 지도자는 청소년들에게 자신과 작은 그룹의 친구들을 어린이들의 집으로 초대할 것을 제안했다. 한꺼번에 그들은 여러 집에 방문할 수 있도록 일정을 짜서 그 곳에서 프로젝트에 대해, 부모님들의 걱정, 청소년들의 구 도시 활용에 대한 청소년들의 생각들에 대해 토론했다. 이 방문들은 ‘지도 만들기’와 ‘지도 읽기’라는 과제로 변했는데 왜냐하면 우선 청소년들이 프로젝트 센터에서 자기들의 집으로 가는 길을 지도로 만들어야 했고 그 다음으로 프로젝트 지도자와 다른 청소년들이 지도를 따라 길을 찾아야 했기 때문이다. 이러한 최초의 가정 방문은 청소년들과 부모들 모두에게 즐거운 것이었고 공식 모임에 잘 참석하지 않는 부모들의 걱정이 무엇인지를 알 수 있는 기회를 제공했다.

다. 협력자로서 일하기

많은 사람들에게 있어 청소년들과 더불어 참여적 과정에서 함께 일한다는 것은 새롭고 도전적인 경험이다. 또한 여기에 열정과 열린 마음 그리고 의지를 갖고 임한다면 이것은 풍성하고 보람 있는 경험이 될 수 있다. 성공하고자 한다면 청소년들을 지역사회 개발 과정의 대상으로서가 아닌 협력자로서 삼아 함께 일하도록 해야 한다.

다음은 청소년들과 함께 일하는 것이 긍정적이고 생산적이며 서로 간에 보람 있는 것이 되도록 하는데 도움을 줄 기초적인 생각들이다.

첫째, 청소년들을 존중하며 대한다. 아동과 청소년들도 어른들과 마찬가지로 공정하며 도덕적인 대우를 받고 자신의 사생활을 존중 받으며 어떤 일에 참여하고 싶지 않을 때 그럴 수 있는 선택권을 얻을 권리가 있다.

둘째, 현실적인 목표를 세우고, 거짓된 희망을 불러 일으키지 않아야 한다. 청소년들과 함께 현실적인 프로젝트 목표를 설정하고 프로젝트의 한계를 솔직하게, 공개적으로 밝히도록 한다. 참여자들에게 변화가 하룻밤 사이에 일어날 것처럼 믿도록 유도해서는 안되고, 작고 성취 가능한 목표들에 집중하도록 해야 한다.

셋째, 약속을 지키고 청소년들도 약속을 지킬 것으로 기대한다. 청소년지도자는 지킬 수 없는 약속은 하지 말아야 한다. 또한 프로젝트에 기여할 수 있는 시간과 에너지에 대해 솔직하게 자신의 한계를 알리며 자신이 한 약속을 지키도록 한다. 마찬가지로 청소년들이 프로젝트와 관련된 자신들의 역할과 책임을 명확히 할 수 있도록 돕고, 청소년지도자의 모범과 격려를 통해 청소년들이 자신이 한 약속을 지킬 수 있도록 돕는다.

넷째, 청소년들의 다른 일들을 존중한다. 어른들과 마찬가지로 청소년들에게도 많은 책임과 할 일들이 있다. 그들 역시 자신들만의 시간이 필요하다. 프로젝트와 그 활동들을 계획할 때 프로젝트가 참여자들의 다른 일들(학교 활동, 가족 휴가, 식사시간 등)과 상충되지 않도록 해야 한다.

다섯째, 존중, 협력, 인내, 창의성의 분위기를 창출한다. 참여자들과 함께 그룹 행동에 대한 기본 원칙을 설정하도록 한다(예를 들어 : ‘모든 생각은

유효하다,’ ‘잘못된 질문이란 없다,’ ‘모든 사람은 자신의 생각을 이야기할 권리가 있다,’ ‘힘담하지 않는다’). 그룹이 이 규칙을 존중하며 규칙이 잘 지켜지는지 모니터링 하도록 부탁한다. 만일 갈등이 발생하거나 규칙이 깨어지면 중재자의 역할을 통해 그룹이 해결책을 찾을 수 있도록 도울 준비가 되어 있어야 한다.

여섯째, 개방성(openness), 투명성(transparency), 신뢰(trust)를 확보한다. 청소년들은 프로젝트의 목적, 예상 결과 및 과정 설계를 포함해 프로젝트의 기본적 범위를 이해해야 한다. 이들은 또한 다양한 팀 구성원들의 역할과 참여자로서의 자신들의 책임이 무엇인지도 알아야 한다. 숨김 없는 의사소통과 신뢰를 바탕으로 하는 이러한 ‘투명한’ 환경 속에서 청소년들은 자기 의사를 말할 수 있는 자신들의 능력에 대한 자신감을 보다 더 잘 개발하게 된다. 시간이 지나면 청소년들은 이미 설정된 프로젝트의 범위를 시험할 줄도 알게 되어 참여의 새로운 국면으로 전진하게 된다.

일곱째, 청소년들이 편안히 느끼는 곳에서 청소년들을 만난다. 청소년들이 편안히 느끼며 ‘꼭 잡고 있는’ 환경에서 프로젝트 활동들을 진행한다. 이러한 환경은 야외(날씨가 허락할 경우), 청소년 클럽 혹은 청소년들이 자기들만의 장소로 만든 시설일 수 있다. 학교, 관공서, 심지어 주민센터 같은 곳은 어른들의 권위가 묻어 있는 곳이기 때문에 청소년들이 다소 불편을 느낄 수 있는 장소들이다.

여덟째, ‘실제적인 힘’을 가질 기회를 극대화 한다. 청소년들은 자신들의 생각에 대한 소유권을 가질 수 있어야 하며 프로젝트의 도전들을 극복하고 그 성공을 즐기는 과정에 온전히 참여할 수 있어야 한다. 청소년들은 어른들의 감독에서 벗어나 자신들만의 생각을 개발할 시간과 공간 뿐 아니라 의사결정에 참여할 기회도 부여 받아야 한다. 청소년들은 자신들이 일할 자신들만의 공간을 가질 경우 효과적인 일에 대한 감각(a sense of efficacy)을 더욱 키우게 되고, 이는 프로젝트의 다른 양상으로도 확장될 것이다.

아홉째, 성찰과 자기평가를 격려한다. 청소년들은 프로젝트와 자신들의 참여를 회고하면서 그들이 무엇을 배웠는지, 무엇을 성취했으며 무엇을 성취

하지 않았는지, 그리고 기회가 주어진다면 무엇을 다르게 할 것인지에 대해 생각해 보도록 격려되어야 한다.

열째, 청소년지도자의 고마움을 표현하고 청소년들이 잘 한 일에 대해서는 칭찬을 해 주어야 한다. 청소년들에게 자신들의 시간, 에너지, 그리고 다른 공헌들에 대해 고마움을 표시하도록 한다. 프로젝트를 통해 만들어지는 보고서, 출판물, 발표물 및 기타 자료들에서 청소년들에게 합당한 공적을 돌리도록 한다.

열한째, 재미있게 해야 한다. 장난스럽고 재미있는 접근법들을 활용한다. 이는 종종 청소년들의 주요 동기들 중 하나로 부각된다. 참여란 새로운 친구관계나 기존의 친구들과 새롭게 사귀게 돼 있어 다리가 될 수 있다. 프로젝트에 관련된 일을 할 때 유머감각을 갖고 쾌활한 태도를 취하면 프로젝트에 관련된 일이 청소년들이 다시 하고 싶어하는 즐거운 학습경험이 될 것이다.

③ 윤리적 이슈

청소년들과 함께 일하는 과정은 모든 어른들이 이해하고 심각하게 받아들이야 할 필요가 있는 도덕적 이슈들을 부각시킨다. 성인·청소년의 관계의 성격은 어른들은 힘을 가지고 있고 어린이들과 청소년들은 그렇지 않다는 것이다. 이와 유사하게 저소득 혹은 소외된 지역사회에 들어오는 외부인들은, 의식적 혹은 무의식적으로 그 지역사회에서 힘을 가진 위치에 올려놓는 계급, 인종 혹은 다른 관계들을 함께 지니고 들어온다.

이와 같이 한쪽으로 기운 힘의 관계는 모든 일에서 중요한 이슈가 될 것이다. 가장 나쁜 것은 그러한 것이 존재하지 않으며 당신은 좀 다르고 그래서 이런 이슈들이 문제가 되지 않는 척 하는 것이다. 힘의 이슈는 청소년지도자가 어떻게 행동 하느냐에만 달린 것이 아니라 다른 사람들이 청소년지도자·단체·기관을 어떻게 보느냐에도 달려 있다.

다음 기본 지침들은 성인들과 청소년들 그리고 외부인들과 지역사회가 일과 관련해 서로 간의 도덕적 관계를 확립하고 유지할 수 있도록 돕기 위한

것이다.

첫째, 모든 관계에서 힘의 이슈를 의식하고 있어야 한다. 심각한 도덕적 이슈들은 사람들이 한 쪽으로 기운 관계가 있다는 것을 인식하지 못하거나 이러한 불균형한 관계가 자신들의 일에 아무런 영향을 미치지 않을 거라는 생각을 하는 상황에서 훨씬 더 쉽게 발생한다.

둘째, 모든 참여자들의 권리와 책임을 인정하고 존중한다. 이는 성공적 참여 과정의 가장 기본적인 요소이자 도덕적 관계의 기초이다. 여기에는 사람들의 사생활과 비밀을 존중하는 것, 사람들의 다른 일들과 책임을 존중하는 것(각 사람은 프로젝트에 어느 정도의 시간을 투자할 것인지에 대해 자유로이 스스로의 결정을 내릴 수 있어야 한다), 자신의 선택에 따라 프로젝트 활동에 참여할 것인지 안 할 것인지에 대한 권리를 존중하는 것이 포함된다. 여기에는 또한 사람들이 프로젝트에 공헌한 것들에 대해 소유권을 존중받아야 하는 것도 포함된다. 만일 당신이 다른 사람이 개발한 그림, 지도 혹은 아이디어를 사용할 계획이라면 그들의 허락을 얻고 그들에게 합당한 대가를 지불해야 한다.

셋째, 공개적이고 정직한 대화와 그룹 과정에의 투명성을 확보한다. 모든 사람들에게 프로젝트에서 어떤 일이 되어지고 있는지, 왜 그런 일이 되어지고 있는지를 알려야 한다. 숨겨진 아젠다, 이면의 동기나 강압이 있어서는 안 된다.

넷째, 학대를 용인하지 말아야 한다. 프로젝트 시작 시부터 프로젝트의 모든 참여자들에게 어떤 형태의 학대도 용납되지 않음을 분명히 해야 한다. 성적 학대, 희롱, 강압, 무례함 및 기타 다른 형태의 학대는 참여의 목적과 가치에 정면으로 반대되는 것이다.

다섯째, 프로젝트나 프로젝트 내 어떤 관계에 대한 불만이 있을 때 이를 제기할 수 있는 명확한 절차를 제공해 주어야 한다. 모든 참여자들에게 자신의 권리와 책임을 알려 주고 또 이러한 권리와 책임이 무시당하고 있다고 느낄 때 어디로 가야 할지도 알려 주어야 한다. 참여자들이 도움을 청할 수 있는 사람이 한 명 이상 있어야 하며 도움을 제공하는 사람들은 일어날 수

있는 이슈들을 어떻게 다루어야 하는지에 대한 적합한 교육을 받아야 한다. 불만이 제기되면 이는 진지하게 다루어져야 하며 최대한 빠르게 해결되어야 한다.

여섯째, 도덕적 이슈에 대한 토론에 청소년들을 개입시킨다. 개방과 투명이라는 정신 속에서 학습과 나눔을 위한 귀중한 기회를 제공하기 위해서는 도덕적 이슈들에 관련된 토론 및 의사결정에 청소년들을 참여 시켜야 한다. 예를 들어, 함께 프로젝트를 위한 그룹 규칙을 만들어 기본 권리와 책임을 정의하고 공개적 의사소통을 보장할 최선의 방법들에 동의하며 학대적 혹은 부적절한 관계를 피하고 이를 해결할 수 있는 방법들을 찾아본다.

④ 비밀보장(Confidentiality)

비밀보장에 대해 명확한 정책을 설정하고 이 정책을 모든 참여자들에게 알린다. 가능하다면 청소년들을 프로젝트의 비밀보장 정책을 정의할 때 참여시킨다. 만약 프로젝트에 참여하는 단체가 이미 비밀보장에 대한 요구조건이 있다면 이 요구조건을 모든 참여자들에게 알리도록 해야 한다.

어떤 상황에서는 청소년들이 자신들의 생각을 자유로이 말하기 위해 철저한 비밀과 익명성을 요구할 수 있다. 여기에는 인터뷰를 할 때나 프로젝트에 관계된 대화를 할 때 조용하고 독립된 공간을 쓰는 것이 포함될 수 있다. 다른 경우에는 청소년들이 프로젝트를 의사 결정을 내리는 어른들에게 직접적으로 자신들의 견해를 밝히는 도구로 활용하기 원할 때도 있으며 이 때는 자기들의 코멘트나 견해가 자신들의 이름으로 밝혀지길 원한다. 중간적 접근으로는 청소년들로 하여금 프로젝트 관련 문서나 발표에 활용될 다른 이름이나 별명을 선택하도록 할 수 있다.

VII. 요약 및 결론

VII. 요약 및 결론

이 연구는 2003년부터 연속사업으로 수행되어온 ‘청소년 문제행동 종합대책 연구’의 4차년도(종결 단계) 과제로서, 3년 동안 진행된 ‘청소년 문제행동 대책’ 연구의 흐름을 발전적으로 계승하여 청소년의 일상 생활공간인 가정, 학교, 지역사회 중에서 ‘지역사회’에 초점을 두어 청소년 문제행동 대책을 수립하기 위한 것이다.

이를 위해 기존 3년 동안의 연구 제언과 올해 한국청소년개발원에서 진행되는 유사 연구와의 차별성을 고려하고 지역 중심의 실효성 있는 정책수행과 근본적인 예방대책 제시가 가능한 방향으로 연구범위를 설정하였다. 연구를 통해, 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제와 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 개발 대책의 중요성과 과제를 제안하고자 하였다.

연구내용은 지역사회와 청소년 문제행동 관련 이론적 검토, 지역사회와 청소년 문제행동에 대한 인식과 실태조사, 지역 청소년 문제행동 대책의 현황과 과제 파악, 외국의 지역중심 청소년 문제행동 대책 사례조사, 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 제언 등으로 이루어져 있다. 이를 위해 문헌 연구, 설문조사, 사례조사 및 면접조사, 전문가 의견조사 등을 실시하였다.

현재 실시되고 있는 지역중심 문제행동 대책 현황과 향후과제를 살펴보기 위해, 청소년가출 예방 및 선도 종합대책, 청소년 성보호 종합대책, 청소년 폭력 예방 및 선도 종합대책, 청소년 유해환경 종합대책, 지역사회 위기청소년 사회안전망 구축사업, 방과후아카데미 운영사업, 교육복지투자우선지역 사업, 학업중단 청소년 종합지원 대책 등의 사업을 실시하고 있는 단체의 관계자 면접조사와 전문가 의견조사를 실시한 결과, 다음과 같은 시사점을 도출해 내었다.

첫째, 지역사회 문제(가능)청소년 지원망의 허브기관 선정 시 지역특성 고려, 둘째, 청소년 문제행동의 저연령화 현상에 따라 지역별 조기 연령의 예

방교육 활성화 및 장·단기대책 마련, 셋째, 자치단체 차원의 지역 청소년정책에 대한 관심과 실질적 지원 확대, 넷째, 지역 청소년 사업 공모제의 탄력적 운영 및 프로그램 질 평가 강화, 다섯째, 지역사회 자원개발 활성화 및 지역 특성과 여건에 맞는 네트워크 구축, 여섯째, 청소년 문제행동 관련 제도 재정비 및 전달체계 일원화, 일곱째, 지역사회 전문 인적자원 개발 및 지원 확대, 여덟째, 지역사회 내 모니터링 및 평가제도를 통한 일회성 전시사업 감시와 지속적·종합적 정책 추진 등이 그것이다.

지역중심 청소년 문제행동 대책 관련 외국 사례를 조사·분석함으로써 시사점을 파악하고자 하였다. 이를 위해 미국을 비롯하여 핀란드, 호주 등지에서 실시되고 있는 청소년의 금연, 금주 및 약물오남용 예방을 위한 지역중심 종합 청소년 문제예방 접근법(Comprehensive community prevention), 미국에서 개발되었으나 영국에 도입되어 시행되고 있는 지역사회주목 전략(Community That Care: CTC)의 시범적용 사례, 그리고 미국에서 시행되고 있는 아동·청소년제일 전략(Children First Initiative: CFI)의 구체적 실행 내용을 고찰하였다. 안전하고 건강하며 청소년이 살기 좋은 지역사회를 구축함으로써 문제행동을 조장하는 위험요인의 생성을 방지하는 적극적 예방대책으로서, 청소년친화도시 만들기(Child and youth friendly city: CFC)와 도시에서 성장하기(Growing up in cities: GUIC) 프로젝트를 살펴보았다. 세계 각국의 아동과 청소년을 위한 지역사회 중심의 노력은 여러 가지 형태로 다양하게 나타나고 있으며, 점차 사회의 건강성을 회복하고 청소년과 지역사회 주민들의 참여를 증진하면서 유관기관과 단체 등의 공동협력과 제휴를 강화하는 방향으로 나아가고 있음을 알 수 있다.

외국사례 분석 결과, 청소년단체, 교육기관, 공공기관, 기업, 종교기관 및 보건복지 기관 등의 연계협력 중요성, 이론적 틀을 가진 체계적 연구에 입각한 대책 마련과 현장 적용, 프로그램 실행 결과 평가를 통해 성공요인과 문제점 진단, 부문별 관계기관과 전문가는 물론 청소년과 지역사회 일반주민의 적극적 참여, 참여자 연수를 통한 참여능력 개발 및 적극적 참여 유도, 열정적이고 지지적인 지역주민, 재정적·행정적 지원, 헌신적이고 전문적인 전담인

력, 지역사회 청소년참여를 통해 청소년의 관점과 요구 반영, 사회의 한 주체로서 청소년과 성인의 파트너십 구축 등의 시사점을 도출하였다.

설문조사를 통해 청소년 문제행동 대책 관련 청소년 인식과 실태를 알아보았다. 이번 조사의 초점은 3년간 연구에서 분석된 일반적인 실태보다는 지역사회 환경과 문제행동 간의 인과관계를 분석하여 향후 지역대책을 마련하는 데 필요한 시사점을 도출하는 데 두었다. 조사의 이론적 배경이 되는 집합효율성 연구의 기본 주장은 경제적으로 열악하거나 유해환경이 난무한 지역에서는 지역 주민들 간의 교제나 문제해결을 위한 참여의 정도가 낮고 이로 인해 문제행동이 억제되지 못한다는 것으로, 높은 집합효율성은 범죄를 억제하는 효과를 지닌 일종의 비공식적 사회통제이다.

조사 결과, 전반적으로 저소득 지역일수록 지역에 대한 부정적 인식, 유해환경과 무질서도가 높게 나타나 지역의 경제적 특성이 지역사회 위기요인에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 대체적으로 유해환경과 물리적 무질서도가 청소년비행에 유의미한 영향력을 나타내었다. 지위비행을 제외한 모든 비행에서 주민에 대한 인지도가 높을수록 비행을 덜 하는 것으로 나타나 집합효율성의 중요성을 드러냈으나 실제 주민간의 교제나 지역 문제해결을 위한 참여도 등은 낮게 나타나 비공식적 사회통제의 활성화가 필요함을 시사해 주었다. 한편, 문제행동에 대해 경제수준과 유해환경 등 거시적 수준의 영향력이 학교성적이나 용돈 등 개인수준의 과정적 변인에 의해 매개되는지 매개효과를 찾는 시도를 통해, 청소년 문제행동의 다양한 원인을 찾음으로써 적합한 대책 마련이 필요함을 제안하였다. 그 외에 비공식적 사회통제를 활성화하는 방안 중의 하나인 주거안정성 확보 필요성과 지위비행과 성비행의 매개요인으로 나타난 용돈 활용에 대한 교육 필요성을 제안하였다.

지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책에 대한 정책제언은 지역단위 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제와 지역사회 중심의 근본적인 문제행동 예방대책이라 할 수 있는 ‘청소년 친화적’ 지역사회 구축의 과제로 나누어 제시하였다. 특히, 청소년친화도시 구축 프로젝트와 관련하여 국내 사회의 실험적 적용을 촉진할 수 있도록, 유네스코에서 오랜 경험

축적을 통해 마련한 GUIC(도시에서 성장하기 프로젝트)의 실천전략을 참고 자료로 제시하였다.

먼저, 지역중심 청소년 문제행동 대책의 효과적 시행을 위한 개선과제로 첫째, 지역특성과 역량에 맞는 청소년 문제행동 대책 추진체계 구축 및 지역 내 문제행동 대책사업 간 네트워크 활성화, 둘째, 지역사회 내 인적·물적 자원 및 정보 네트워크 활성화, 셋째, 지역 청소년 문제행동 실태와 원인에 대한 과학적 조사연구와 증거에 기반한 대책 마련 및 엄격한 평가와 검증체계 수립 등을 제시하였다.

다음으로, 청소년 친화적 지역사회 구축을 통한 문제행동 예방대책으로는 첫째, 청소년의 인권과 전인적 발달이 보장되는 청소년 친화적 지역사회 구축: 국제기구의 청소년 친화도시 만들기(CFC), 도시에서 성장하기(GUIC) 프로젝트의 시범적용 추진, 둘째, 도시 설계와 개발과정에서 쾌적한 주거환경 조성을 위한 제도적 장치 마련 및 지역 청소년의 욕구와 관점 반영, 셋째, 청소년에게 유익한 공간 및 지역공동체 문화 형성을 위한 프로그램 활성화, 넷째, 청소년 친화적 법률 구조 마련: 급식, 유해환경, 인권, 청소년참여 등 청소년의 삶과 관련된 분야에 청소년 권리 보장을 위한 지역조례 제정, 다섯째, 청소년 친화적 지역 예산편성 및 지역 청소년정책과정에 청소년참여 활성화, 여섯째, 빈곤지역과 소외계층 청소년에 대한 적극적 관심과 지원 확대, 일곱째, 청소년 친화적 지역사회 구축 과정에 기업과 미디어(지역언론·방송 등)의 역할 활성화, 여덟째, 청소년이 살기 좋은 지역 만들기를 위한 지역의 관심과 노력 촉진: 청소년이 살기 좋은 도시 선정 및 시상, 지역 성공 사례 보급, 아홉째, 청소년친화도시 만들기 국제적 준거의 지역적 활용 등을 제안하였다.

마지막으로, 청소년이 살기 좋은 지역사회를 만들어 나가기 위한 유네스코 GUIC(Growing Up in Cities) 프로젝트의 실천전략을 소개하여, 국내 청소년 친화적 지역사회 구축 사업의 실험적 실천을 촉진하고자 하였다. 부록으로는 일본 가와사키시, 군산시, 광주광역시, 부천시의 청소년인권조례를 소개하였다.

참 고 문 헌

- 경실련 도시개혁센터 편(2006). 알기 쉬운 도시이야기. 서울: 한울.
- 곽현근, 유현숙(2005). 지역사회 주민조직 참여의 영향요인과 집합적 효능감. 한국사회와 행정연구, 제16권 제1호, pp. 347-376.
- 국가균형발전위원회(2006). 살기좋은 지역만들기. 서울: 제이플러스에드.
- 국가청소년위원회(2006. 1). 2005년도 청소년 유해환경접촉종합실태조사. 서울: 국가청소년위원회.
- 국가청소년위원회(2006. 3). 청소년의 역량강화를 위한 지역사회 청소년통합지원체계 구축·강화 기본계획(안). 서울: 국가청소년위원회.
- 국가청소년위원회(2006. 8). 제3차 청소년정책기본계획 2006년도 시행계획. 서울: 국가청소년위원회.
- 금명자·권해수·이자영·이수림·김상수(2004). 학교밖청소년 종합지원체제 구축운영 연구. 서울: 한국청소년상담원.
- 김경동(1986). 사회조사방법론. 서울: 법문사
- 김경준·최인재·김향초·주재현·윤혜순·김문섭(2005). 외국의 청소년 복지정책. 서울: 한국청소년개발원.
- 김경준·최인재·조홍식·이용교·이상균·정의중(2005). 청소년 복지정책 현황과 개선방안 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김남선·원용숙(2002). 지역사회민간단체의 리더십활성화를 통한 사회자본극대화 방안. 지역사회개발학술지, 제 12권 제 2호, pp. 69-109.
- 김동민·금명자·권해수·이소영·이희우·이광호(2003). 학업중단 청소년 지원협의체 구성 및 운영 연구. 서울: 한국청소년상담원.
- 김두섭(1993). 회귀분석. 서울: 나남.
- 김성준·김찬동·김용운(2004). 커뮤니티 활성화를 통한 뉴가버너스 실현방안. 서울시정개발연구원.
- 김영한·이명진(2005). 청소년문제행동 종합대책 연구Ⅲ - 청소년유해업소, 유해매체, 유해행위, 법·행정제도 환경, 외국정책사례를 중심으로. 서울: 한국청소년개발원.
- 김영한·이춘화·서정아·김은경·조한범·이재분·손유미(2003). 청소년 문제행동 예방과 종합대책 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 김은경·이동원(2003). 일탈 및 범죄청소년 문제행동의 예방과 대책. 서울: 한국청소년개발원·한국형사정책연구원
- 김준호·노성호·이성식·곽대경·이동원·박철현(2003). 청소년비행론. 서울: 총목출판사.

- 김준호·박정선(1995). 학교주변 유해환경의 실태 및 비행과의 관계. 서울: 한국형사정책연구원.
- 김진화 외(2002). 청소년 문제행동론. 서울: 학지사.
- 남춘호(1998). 사회학적 연구에서 표본선택편의. 한국사회학, 제32집 봄호, pp. 99-136.
- 밀브래스 저·이태건·노병철·박지운 역(2005). 지속 가능한 사회. 경기: 인간사랑.
- 박대식·강경태 편(2005). 한국 지역사회 주민참여 배경과 수준. 서울: 오름.
- 박병식·전경숙·윤옥경(1999). 청소년문제행동과 관련법규에 관한 연구 - 문제청소년 지도를 위한 법률적 이해. 서울: 한국청소년개발원.
- 박세경·서문희·강주희·서영숙·진미정·노성향(2005). OECD 국가와 한국의 아동보호 체계 비교연구. 서울: 한국보건사회연구원.
- 박정선(2003). 다수준적 접근의 필요성에 대한 연구. 서울: 한국형사정책연구원.
- 박정선(2003). 학교의 지역적 특성과 청소년비행 : 다수준 접근의 적용. 형사정책 제 15권 제2호, pp. 111-154.
- 박진규(2005). 학교 폭력과 지역사회의 역할. 청소년학연구, 제12권 제4호, pp. 409-440.
- 방은령(2003). 사회복지관의 아동·청소년 복지사업내용 및 전문인력에 대한 조사연구. 한국청소년복지연구, 제5권 제2호, pp. 33-46.
- 서울특별시(1995). 서울교육통계연보.
- 서울특별시(2001). 서울통계연보.
- 서울특별시교육청 홈페이지(<http://www.sen.go.kr>).
- 서정아·김영희(2005). 청소년 유해매체 개선 대책 연구 - 인터넷 유해요인과 개인·환경적 보호요소를 중심으로. 서울: 한국청소년개발원.
- 손유미·조정아·김상호(2003). 근로청소년 문제행동 예방과 대책 연구. 서울: 한국청소년개발원·한국직업능력개발원.
- 신윤정·최은진(2004). 청소년의 향정신성 유해약물 중독예방 및 치료프로그램 연구. 서울: 한국청소년개발원·한국보건사회연구원.
- 심한기·김형미·임유정(2001). 지역사회자원의 통합 System을 통한 “Youth Welfare Network” 모델 제시. 서울: 품 청소년문화공동체.
- 우정자·김문섭·최종혁(2003). 선진 각국의 청소년 보호체계 사례조사. 서울: 청소년보호위원회.
- 유문중·김갑곤·신윤관·정규호(2005). 기획특집: 지방의제 21 10년. 도시와 빈곤, 제 7권 제 8호, pp. 1-56.

- 윤세홍(2005). 지속가능발전의 관점으로 본 한국 지방의제 21. 지방의제 21전국협의회회.
- 유진이·김영인·홍영균·신현숙·차조일(2005). 청소년 유해업소 개선대책 연구. 서울: 한국청소년개발원·한국청소년시설환경학회.
- 윤철경(2005). 영국, 독일, 프랑스의 청소년보호관련 법제와 정책 자료집. 서울: 한국청소년개발원.
- 윤철경·김성경·김현주·박병식·이봉주(2005). 청소년 보호정책 실태와 발전방안. 서울: 한국청소년개발원.
- 윤철경·이혜연·서정아·윤경원·이봉주·양미진(2005). 위기청소년 지원시설과 지원정책 현황 및 사회안전망 구축을 위한 정책방안 연구. 서울: 청소년위원회·한국청소년개발원.
- 이광호·김영삼·심한기·윤철수·윤혜순(2004). 교육복지투자우선지역 내 학교와 지역사회의 연계 협력 실태 조사 연구-서울 지역을 중심으로-. 서울: 한국교육개발원.
- 이명실(2003). 일본의 청소년정책과 지역 커뮤니티의 역할. 청소년복지연구, 제5권 제1호, pp. 113-127.
- 이민희·이명숙·정희옥·이춘화(1998). 청소년폭력 대책 모델 개발 - 청소년폭력예방 지역사회 네트워크 개발을 중심으로. 서울: 한국청소년개발원.
- 이민희·임영식(2003). 지역사회 네트워크를 통한 청소년폭력 대책 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이민희·임지연(2004). 외국의 청소년 문제행동 예방 및 치료 프로그램. 서울: 한국청소년개발원.
- 이성식(2001). 지역주민 방법순찰활동의 참여 요인 및 활성화 방안에 관한 경험연구. 형사정책연구, 제12권 제3호, pp. 111-137.
- 이수진·박중규(2004). 청소년 온라인게임중독 실태와 중독 예방교육 프로그램 연구. 서울: 한국청소년개발원·한국정보문화진흥원.
- 이영주·박인숙·정명희·정성원·홍인옥(2005). 기획특집: 공공임대주택 주민조직화사업. 도시와 빈곤, 제 9권 제 10호, pp. 5-60.
- 이재분·현주·박효정(2003). 학교 청소년 문제행동의 예방과 대책. 서울: 한국청소년개발원·한국교육개발원.
- 이종원·임성택·최원기·최종현(2001). 전국 청소년 문제행동 실태조사 연구 - 기초실태조사 보고서. 서울: 한국청소년개발원.
- 이춘화·방은령·윤옥경(2005). 청소년보호 시설·단체의 역할 정립방안 연구. 서울: 한국청소년개발원.

- 이춘화·윤옥경(2003). 여자청소년 문제행동 예방과 대책 연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이춘화·조아미(2004). 청소년 성매매의 상습화 예방 및 치료프로그램 개발연구. 서울: 한국청소년개발원.
- 이혜원·우수명(2005). 학교사회복지 관련 조직간 네트워크의 특성에 관한 연구 - 서울시 강서구 교육복지투자우선지역 지원사업을 중심으로. 한국사회복지학, 제57권 제4호, pp. 119-146.
- 이혜영·류방란·김정원·장명림(2005). 교육복지투자우선지역 지원 사업 효과 분석과 발전 방안. 서울: 한국교육개발원.
- 이혜영·양병찬·김민·김정원(2006). 교육복지투자우선지역지원사업 활성화를 위한 가정·학교·지역사회 연계 협력 강화방안 연구. 서울: 한국교육개발원.
- 임혁백(2005). IT와 공공거버넌스의 새로운 패러다임. 서울: 정보통신정책연구원.
- 임희섭 외(2002). 한국의 문화변동과 가치관. 한국사회연구소 연구총서 1. 서울: 나남출판.
- 정지용·이성우·정득진·고순철(2000). 지역사회학. 서울: 서울대학교출판부.
- 정진주·김경미·신선미·류임량·지선하(2004). 여성 청소년의 흡연실태와 흡연예방 및 치료프로그램 개발. 서울: 한국청소년개발원·한국여성개발원.
- 조한범·이우영·이금순·전효관(2003). 북한이탈청소년 및 귀국 청소년 문제행동 예방과 대책 연구. 서울: 한국청소년개발원·통일연구원.
- 조흥식·강철희·남기철·송정부·이영철·최원규(2000). 청소년보호체계 구축을 위한 지역사회조직 전략. 서울: 청소년보호위원회.
- 지속가능발전위원회 편(2005). 지속가능한 지역사회 발전을 위한 지방의제 21 활성화 방안. 서울: 지속가능발전위원회.
- 짐 아이프 저·류혜정 역(2005). 지역사회개발. 서울: 인간과 복지.
- 천정웅·김경준·김영지(1995). 청소년과 지역사회 참여. 서울: 한국청소년개발원.
- 청소년위원회(2005. 5). 청소년위원회 발족 새로운 통합적 청소년정책 과제. 서울: 청소년위원회.
- 청소년위원회(2005. 6). 푸른성장 행복한 도시 : 청소년 유해환경 개선을 위한 국민정책토론회 자료집. 서울: 청소년위원회.
- 청소년위원회(2005. 11). 하반기 자체평가 결과보고서. 서울: 청소년위원회.
- 청소년위원회(2005. 12). 청소년유해환경 종합대책 - 현안문제 해결을 위한 추진과제 중심으로. 서울: 청소년위원회.
- 청소년위원회(2005). 위기청소년 통합지원체제 구축운영방안 연구. 서울 : 청소년위원회.

- 최인섭·강석구·김혜경(2005). 청소년유해환경 개선을 위한 법·제도적 대책 연구. 서울: 한국청소년개발원·한국형사정책연구원.
- 최인섭·진수명(1995). 지역사회 범죄예방활동과 민간인 참여. 서울: 한국형사정책연구원.
- 최일섭·류진석(2006). 지역사회복지론. 서울: 서울대학교출판부.
- 최재석(1982). 한국인의 사회적 성격. 서울: 개문사.
- 최종혁·이연(2003). 지역사회중심 통합적 청소년보호체계 구축과정에 관한 연구. 청소년학연구, 제10권 제3호, pp. 261-289.
- 하성규·김재익·전명진·문태훈(2003). 지속가능한 도시론. 서울: 보성각.
- 한국YMCA전국연맹 편(2005). 2005 지역청소년 열린광장 종합보고서. 서울: 한국YMCA전국연맹.
- 한국청소년개발원(2005). 청소년정책 비전과 주요 추진과제. 서울: 청소년위원회·한국청소년개발원.
- 한국청소년개발원 편(1994). 청소년 발달과 지역사회 참여. 국제학술회의 자료집.
- 한국청소년개발원 편(1995). 청소년과 지역사회. 서울: 한국청소년개발원.
- 한국청소년개발원 편(2004). 청소년환경론. 서울: 교육과학사.
- 한국청소년개발원 편(2006). 청소년문제론. 서울: 교육과학사.
- 한상진(1999). 도시와 공동체. 서울: 한울 아카데미.
- 한상철·김남선·이수연·이미연·최성열(2005). 청소년 유해행위 개선대책 연구 - 청소년성관련 문제행동의 위험요인과 보호요인 탐색. 서울: 한국청소년개발원·대구한의대부설 청소년문제연구소.
- 한상철·김혜원·설인자·임영식·조아미(2003). 청소년 문제행동 - 심리학적 접근. 서울: 학지사.
- 허남순·이창찬(2003). 청소년의 건전한 발달을 위한 가정과 지역사회 구성요인의 규명과 판별도구 개발을 위한 연구. 한국아동복지학, 제15호, pp. 171-203.
- 홍두승(2002). 사회조사분석. 서울: 다산출판사.
- Akers, R. L.(1985). *Deviant Behavior: A Social Learning Approach*. Wadsworth Publishing Company.
- Akers, R. L.(1989). A Social Behaviorist's Perspective on Integration of Theories of Crime and Deviance. In S. F. Messner, M. D. Krohn, A. E. Liska(Eds.), *Theoretical Integration in the study of deviance and crime: problems and prospects*. Albany, NY: SUNY Press.
- Alexander, E.(1995). *How organizations act together*. Amsterdam: Gordon and Breach.

- Ashcraft, R. F.(2003). Collaborations and coalitions for positive youth development. In D. Wertlieb, F. Jacobs, & R.M. Lerner (Eds.), *Promoting positive youth and family development: Community systems, citizenship, and civil society*. Volume 3 of *Handbook of applied developmental science: Promoting positive child, adolescent, and family development through research, policies, and programs*, (pp.27-51). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Burgess, Edwin(1925). A Growth of the City: An Introduction to a Research Project. pp. 47-42 in *The City: Suggestions for Investigations for Human Behavior in the Urban Environment*. edited by Morris Janowitz, Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Bernard, T. J.(1989). A Theoretical Approach to Integration. In S. F. Messner, M. D. Krohn, A. E. Liska(Eds.), *Theoretical Integration in the study of deviance and crime: problems and prospects*. Albany, NY: SUNY Press.
- Bernard, T. J. and Jeffrey B. S.(1996). Theoretical Integration in Criminology. In Norval, M., Michael, T.(Ed.), *Crime and Justice: An Annual Review of Research*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bursik(1988). Social Disorganization and Theories of Crime and Delinquency. *Criminology*, Vol. 26, pp. 519-551.
- Benson, P. L.(2003). Developmental assets and asset-building communities: Conceptual and empirical foundations. In R. M. Lerner & P. L. Benson(Eds.), *Developmental assets and asset building communities: Implications for research, policy, and practice*(pp. 19-43). Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers.
- Benson, P.(1997). *All kids are our kids*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Bergstrom, A., Clark, R., Hogue, T., Iyechad, T., Millwe, J., Mullen, S., Perkins, D., Rowe, E., Russell, J., Simon-Brown, V., Slinski, M., Snider, B., and Thurston, F. (1995). *Collaboration framework - addressing community capacity*. Washington, DC: National Network for Collaboration.
- Booth, A. and Crouter, A. C.(Eds.)(2001). *Does it take a village? Community effects on children, adolescents, and families*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Bruner, C., Kunesch, L., and Knuth, R.(1992). *What does research say about interagency collaboration*. Oak Brook, IL: NCREL.
- Burt, M. R., Resnick, G., and Novick, E. R.(1998). *Building supportive communities for*

- At-risk adolescents: It takes more than services.* Washington, DC: American Psychological Association.
- Canadian Coalition for the Rights of Children(2003). *Monitoring Children's Rights: A Toolkit for Community-Based Organizations.* Canadian Coalition for the Rights of Children.
- Center for 4-H Youth Development·University of Minnesota Extension Service(2000). *Promoting youth development : a community approach - critical reflection for youth workers.* Minnesota: University of Minnesota.
- Chawla, Louise(ed.)(2002). *Growing up in an urbanising world.* Paris: UNESCO Publishing.
- Christopher, G.(1996). *Comprehensive community-based support systems for children and families.* Report to the alliance for redesigning government. Washington, DC: National Academy of Public Administration.
- Cloward, R. and Lloyd, Ohlin(1960). *Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs.* New York: Free Press.
- Cohen, Albert K.(1955). *Delinquent Boys.* New York: Free Press.
- Coleman, J. S.(1987). "Toward an Integrated Theory of White-Collar Crime", *American Journal of Criminology*, Vol. 93, pp. 406-439.
- Coleman, J. S.(1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*, Vol. 94, Supplement: S95-S120.
- COMMIT Research Group.(1995). Community intervention trial for smoking cessation (COMMIT): 1. Cohort results from a four-year community intervention. *American Journal of Public Health*, Vol. 85, pp. 183-192.
- Connell, J. and Kubisch, A.(2001). Community approaches to improving outcomes for urban children, youth, and families: Current trends and future directions. In A. Booth & A.C. Crouter (Eds.) *Does it take a village? Community effects on children, adolescents, and families*,(pp.177-201). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, Publishers.
- Connell, J., K., A., Schorr, L., and Weiss, C.(1995). *New approaches to evaluating community initiatives.* Washington, DC: The Aspen Institute.
- Connell, J., and Aber, J.(1995). *How do urban communities affect youth? Using social science research to inform the design and evaluation of comprehensive community initiatives in new approaches to evaluating community initiatives.* Washington,

- DC: The Aspen Institute.
- Cummings, T.(1993). *Organizational development and change*. Minneapolis: West Publishing.
- Cummings, T.(1984). *Systems theory for organization development*. New York: John Wiley & Sons.
- Cunningham, L., and Mitchell, B.(Eds.)(1990). *Educational leadership and changing contexts in families, communities and schools*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Danish, E., Steven and Gullotta, P. Thomas.(2000). *Developing Competent Youth and Strong Communities Through After-School Programming*. Washington, D. C.: CWLA Press.
- Doug Ragan(2005). *THE WORLD URBAN FORUM 2006 Vancouver Working Group Discussion Paper*. Canada: Her Majesty the Queen in Right of Canada and the Environmental Youth Alliance.
- Driskell, David(2002). *Creating better cities with children and youth - a manual for participation*. Paris: UNESCO Publishing.
- Durkheim(1951). *Suicide* New York: The Free Press.
- Eccles, Jacquelyne and Gootman, J., Appleton.(2002). *Community programs to promote youth development*. Washington, D. C.: National Academy Press.
- Elliott, D. S., Suzanne S. A., and Rachele, J. C.(1979). An Integrated Theoretical Perspective on Deviant Behavior. *Journal of Reserach in Crime and Delinquency*, Vol. 1, pp. 3-22.
- Elliott, Delbert(1985). The Assumption that Theories can be Combined with Increased Explanatory Power. In Robert F. Meier(Ed.), *Theoretical Methods in Criminology*. Beverly Hills. CA: Sage.
- Farrington, D. P.(2000). "Explaining and Preventing Crime: The Globalization of Knowledge. *Criminology*, Vol. 38, pp. 1-24.
- Fawcett, S. B., Paine, A. L., Francisco, V. T., and Vliet, M.(1993). Promoting health through commujity development. In D.S. Glenwick and L.A. Jason(Eds.), *Promoting health and mental health in children, youth and families*. New York: Springer.
- France, A.(2001). Involving communities in the evaluation of programmes with "at-risk" children and young people. *Children & Society*, Vol. 15, pp. 39-45.

- France, A. & Crow, L.(2001). *CTC - the story so far: An interim evaluation of communities that care*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Fischer(1982). *To Dwell Among Friends: Personal Networks in Town and City*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Fisher, E. B., Auslander, W. F., Munro, J. F., Arfken, C. L., Brownson, R. C., and Owens, N. W.,(1998). Neighbors for a smoke-free north side: Evaluation of a community organization approach to promoting smoking cessation among African Americans. *American Journal of Public Health*, Vol. 88, pp. 1658-1663.
- Foster, J. L., Murray, D. M., Wolfson, M., Blaine, T. M., Wagenaar, A. C., and Hennrikus, D. J.(1998). The effects of community policies to reduce youth access to tobacco. *American Journal of Public Health*, Vol. 88, pp. 1193-1198.
- Gans, Herbert(1962). *The Urban Villages*. New York: The Free Press
- Garbarino, James(1992). *Children and families in the social environment*. New York: Aldine de Gruyter.
- Hancock, L., Sanson-Fisher, R., Perkins, J., Girgis, A., Howley, P., and Schofield, M. (2001). The effects of a community action intervention on adolescent smoking rates in rural Australian Towns: The CART Project. *Preventive Medicine*, Vol. 32, pp. 332-340.
- Hancock, L., Sanson-Fisher, R., Redman, S., Burton, R., Burton, L., Butler, J., Gibberd, R., Rirgis, A., Hensley, M., McClintock, A., Reid, A., Schofield, M., Tripodi, T., and Walsh, R.(1996). Community action for cancer prevention: Overview of the cancer action in rural towns (CART) project, Australia. *Health Promotion International*, Vol. 11(4), pp. 277-290.
- Harachi, T. W., Ayers, C. D., Hawkins, J. D., Catalano, R. F., & Cushing, J.(1996). Empowering communities to prevent adolescent substance abuse: Process evaluation results from a risk- and protection-focused community mobilization effort. *The Journal of Primary Prevention*, Vol. 16(3), pp. 233-254.
- Hart, Roger A.(1997). *Children's participation: the theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Hawkins, J. D.(1999). Preventing crime and violence through communities that care. *European Journal on Criminal Policy and Research*, Vol. 7, pp. 443-458.
- Hawkins, J. D., Catalano, R., and Miller, J.(1992). Risk and protective factors for alcohol

- and other drug problems in adolescence and early adulthood: Implications for substance abuse prevention. *Psychological Bulletin*, Vol. 112(1), pp. 66-105.
- Hawkins, J. D. and Catalano, R. F.(1992). *Communities that care: Action for drug abuse prevention*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Hawkins, J. D. & Weis, J. G.(1985). The social development model: An integrated approach to delinquency prevention. *Journal of Primary Prevention*, Vol. 6, pp. 73-97.
- Hingson, R. W. & Howland, J.(2002). Comprehensive community interventions to promote health: Implications for college-age drinking problems. *Journal of Studies on Alcohol. supp.* Vol. 14, pp. 226-240.
- Hingson, R. W., McGovern, T., Howland, J., and Hereen, T.(1996). Reducing alcohol-impaired driving in Massachusetts: The Saving Lives Program. *American Journal of Public Health*, Vol. 86, pp. 791-797.
- Hirsch, Travis. (1969). *Causes of Delinquency*. Berkeley: University of California Press.
- Hirschi, T.(1989). "Exploring Alternatives to Integrated Theory." In Steven F. M., Marvin D. K., Allen, E. L.(Eds.), *Theoretical Integration in the study of deviance and crime: problems and prospects*. Albany, NY: SUNY Press.
- H. Lewis-Charp, H., H. Cao Yu., S. Soukamneuth. J. Laco(2003). *Lessons in leadership: How Young People Change Their Communities and Themselves*. Social Policy Research Associates.
- Holder, H. D., Gruenewald, P.J ., Ponicki, W. R., Treno, A. J., Grube, J. W., Saltz, R. F., Voas, R. B., Reynold, R., Davis, J., Sanchez, L., Gaumont, G., and Roeper, P.(2000). Effects of community-based interventions on high-risk driving and alcohol-related injuries. *JAMA*, Vol. 284, pp. 2341-2347.
- IISD(1995). *Youth Sourcebook on Sustainable Development*. Canada: IISD.
- Innovation center for Community and Youth Development(2004). *Creating Change: How organizations connect with youth, build communities, and strengthen themselves*. Innovation center for Community and Youth Development.
- Jacobs, Jane(1961). *The Death and Life of the American Cities*. New York. Random House.
- Janowitz, Morris(1976). *Social Control of the Welfare State*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Jehl, J. and Kirst, M.(1993). Getting ready to provide school-linked services: What

- schools must do. *Education and Urban Society*, Vol. 25(2), pp. 153-165.
- Kaftarian, S.(2000). *Prevention works through community partnerships: Findings from SAMHSA/CASP's national evaluation*. Bethesda, MD: Department of Health and Human Services.
- Kagan, S.(1991). *United we stand: Collaboration for child care and early education services*. New York: Teachers College Press.
- Kasarda, John D. and Morris, Janowitz(1974). Community Attachment in Mass Society, *American Sociological Review*, Vol. 39, pp. 328-339
- Kretzmann, J. & McKnight, J.(1993). *Building communities from the inside out: A path toward finding and mobilizing a community's assets*. Evanston, IL: Northwestern University Center for Urban Affairs and Policy Research.
- Kornhauser, Ruth(1978). *Social Sources of Delinquency*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Kreft, I., Jan De L.(1998). *Introducing Multilevel Modeling*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, Inc.
- Kubisch, A. C.(2005). Comprehensive community building initiatives - ten years later: What we have learned about the principles guiding the work. *New Directions for Youth Development*, Vol. 106. pp. 17-26.
- Kubisch, A. C., Auspos, P., Brown, P., Chaskin, R., Fulbright-Anderson, K., and Hamilton, R.(2002). *Voices from the field II: Reflections on comprehensive community change*. Washington, DC: Aspen Institute.
- Kunesh, L., and Farley, J.(1993). *Integrating community services for young children and their families*. Oak Brook, IL: NCREL.
- Lee, Min Sik and Jeffery, U. T.(2000). Fear of Crime Among Korean Americans in Chicago Communities. *Criminology*, Vol. 38, pp. 1173-1206
- Levitt, Steven D. and Jack, Porter.(1999). *Sample Selection Bias in the Estimation of Air Bags and Seat Belt Effectiveness: Working Paper 7210*. Cambridge, MA.: National Bureau of Economic Research.
- Liska, A. E.(1990). The Significance of Aggregate Dependent Variables and Contextual Independent Variables for Linking Macro and Micro Theories. *Social Psychological Quarterly*, Vol. 53, pp. 292-301.
- Makkai, Toni and John, Braithwaite.(1994). Reintegrative Shaming and Compliance with Regulatory Standards. *Criminology*, Vol. 32, pp. 361-85.

- Manne, M., Benson, P. L., Kretzmann, J. P., & Norris, T.(2003). The American tradition of community development: Implications for guiding community engagement in youth development. In R.M. Lerner, F. Jacobs, & D. Wertlieb(Eds.), *Applying developmental science for youth and families: Historical and theoretical foundations*. Volume 1 of *Handbook of applied developmental science: Promoting positive child, adolescent, and family development through research, policies, and programs*(pp.469-499). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Massey, James and Marvin, D. K.(1986). A Longitudinal Examination of an Integrated Social Process Model of Deviant Behavior. *Social Forces*, Vol. 65, pp. 106-34.
- Mayer, S. E.(1994). *Building community capacity: The potential of community foundations*. Minneapolis, MN: Rainbow Research, Inc.
- Mayor of London(2004). Making London better for all children and young people. Mayor of London.
- Melaville, A., with Blank, M.(1991). *What it takes: Structuring interagency partnerships to connect children and families with comprehensive services*. Washington, DC: Education and Human Services Consortium.
- Messner, Steven F. and Richard, Rosenfeld(2001). *Crime and the American Dream*. Belmont, CA: Wadsworth
- Mink, O.(1994). *Open organizations: A model for effectiveness, renewal, and intelligent change*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Morenoff, Jeffrey D. and Robert, J. S.(1997). Violent Crime and Spatial Dynamics of Neighborhood Transition: Chicago, 1970-1990. *Social Forces*, Vol. 76(1), pp. 31-64.
- Otto, J.(1995). *Community collaboration*. New York: Columbia Business School.
- Park, Cheong Sun.(2002). *An Integrated Multilevel Approach to Juvenile Delinquency - An Application to Korea -*. Ph.D Dissertation at the University of Chicago
- Pattillo-McCoy, Mary (1999). *Black Picket Fences: Privilege and Peril Among Black Middle Class*. Chicago, The University of Chicago Press
- Pentz, M.A., Dwyer, J. H., MacKinnon, D. P., Flay, B. R., Hansen, W. B., Wang, E., and Johnson, C. A.(1989). Multicomunity trial for primary prevention of adolescent drug abuse. *JAMA*, Vol. 261, pp. 3259-3266.
- Ragan, Doug· McNulty, Loril(2006). The youth friendly city - The World Urban Forum 2006 Vancouver working group discussion paper. Vancouver: The Environmental

Youth Alliance.

- Raudenbush, S. W. and Bryk, A. B.(2002). *Hierarchical Linear Models: Applications and Data Analysis Methods, 2nd Ed.* Thousand Oaks, CA: Sage Publication, Inc.
- Raudenbush, S. W., Anthony, B., Yuk, Fai Cheong, Richard, C.(2000). *HLM5 - Hierarchical Linear and Nonlinear Modeling.* Lincolnwood IL: SSI (Scientific Software International), Inc.
- Reiss, A. J. Jr., Jeffrey, A. R.(1993). *Understanding and Preventing Violence.* Washington D.C.: National Academy Press.
- Robinson W. S.(1950). Ecological Correlations and the Behavior of Individuals. *American Sociological Review*, Vol. 15, pp. 351-357.
- Rogoff, Barbara(2003). *The cultural nature of human development.* Oxford·New York: Oxford University Press.
- Rosenberg, Morris.(1968). *The Logic of Survey Analysis.* New York: Basic Books.
- Rountree, P. W. Kenneth, C. L. and Terance, D. M.(1994). Macro-Micro Integration in the Study of Victimization: Hierarchical Logistic Model Analysis across Seattle Neighborhoods. *Criminology*, Vol. 32, pp. 387-415.
- Rubin, D. B.(1990). Formal Modes of Statistical Inference for Causal Effects. *Journal of Statistical Planning and Inference*, Vol. 25, pp. 279-292.
- Sampson, R. J.(1986). Effects of Socioeconomic Context on Official Reaction to Juvenile Delinquency. *American Sociological Review*, Vol. 51, pp. 876-885
- Sampson, Robert J.(1988). Local Friendship Ties and Community Attachment in Mass Society: A Multilevel Systemic Model. *American Sociological Review*, Vol. 53, pp. 766-779.
- Sampson, R. J.(1999). What 'Community' Supplies. In Ferguson and Dickens(Ed.) *Urban Problems and Community Development*(pp. 241-279). Brookings.
- Sampson, R. J. and John H. L.(1993). *Crime in the Making.* Boston: Harvard University Press.
- Sampson, R. J. and Stephen, W. Raudenbush.(1999). Systematic Social Observation of Public Spaces: A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods. *American Journal of Sociology*, Vol. 105, pp. 603-651.
- Sampson, R. J. and Byron, W. G.(1989). Community Structure and Crime: Testing Social Disorganization Theory. *American Journal of Sociology*, Vol. 94, pp.774-802.

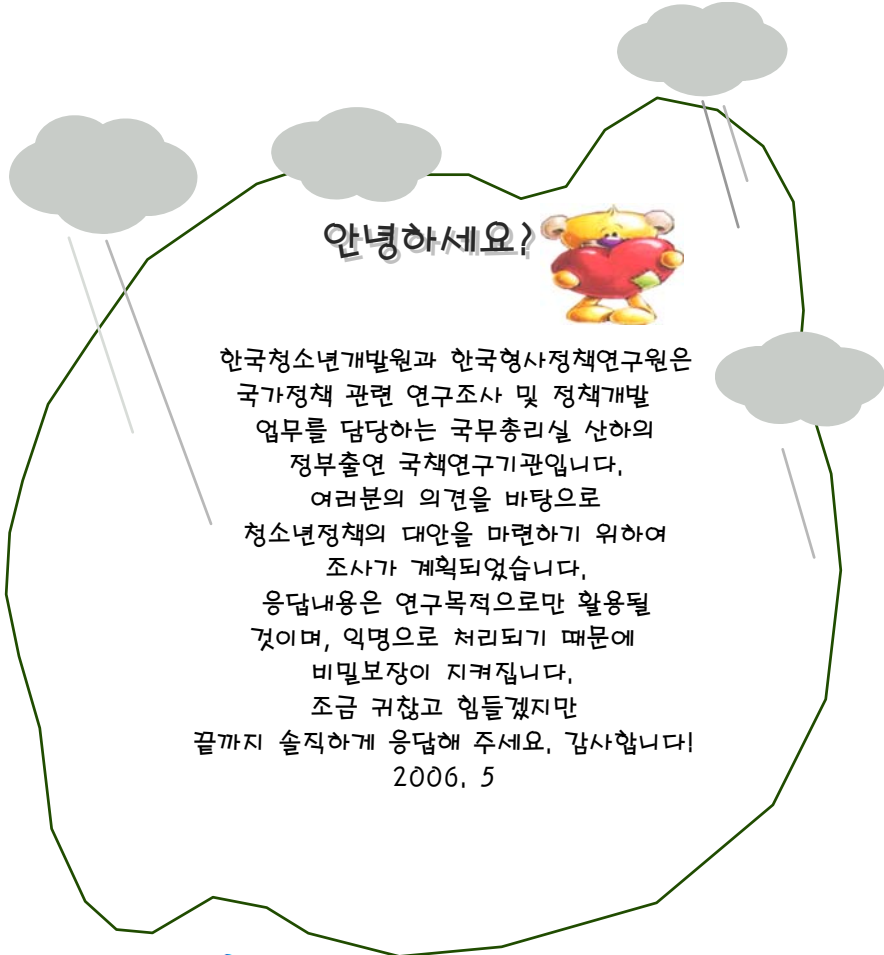
- Sampson, R. J., Stephen, R., and Felton, Earls.(1997). Neighborhoods and Violent Crime: A Multilevel Study of Collective Efficacy, *Science*, Vol. 277, pp. 918-924.
- Schlechty, P.(1997). *Inventing better schools*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Shaw, Clifford and Henry McKay(1942). *Juvenile Delinquency and Urban Areas*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Shimcha-Fagan, Ora and Joseph E. Schwartz.(1986). Neighborhood and Delinquency: An Assessment of Contextual Effects., *Criminology*, Vol. 24, pp. 667-704.
- Short, James.(1985). The Level of Explanation Problem in Criminology. In R. F. Meier(Ed.), *Theoretical Methods in Criminology*(pp. 51-72). Beverly Hills, CA: SAGE Publications, Inc.
- Short, James.(1998). The Level of Explanation Problem Revisited: The American Society of Criminology 1997 Presidential Address. *Criminology*, Vol. 36, pp. 3-36.
- Shimcha-Fagan, Ora and Joseph E. Schwartz(1986). Neighborhood and Delinquency: An Assessment of Contextual Effects, *Criminology*, Vol. 24, pp. 667-704.
- Snijder, Tom and Roel, Bosker(1999). *Multilevel Analysis: An Introduction to basic and advanced multilevel modeling*. Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- Sutherland, Edwin and Donald Cressey.(1955). *Principles of Criminology*. Chicago: J.B. Lippincott Company.
- Shields, C.(1995). Improving the life prospects of children: A community systems approach. *Child Welfare*, Vol. 74, pp. 605-619.
- Stagner, M. and Duran, M.A.(1997). Comprehensive community initiatives: Principles, practice, and lessons learned. *The Future of Children*, Vol. 7(2), pp. 132-140.
- Suttles, Gerald D. (1968). *The Social Order of the Slum*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Unicef(2004). *Building Child Friendly Cities: A Framework for Action*. Unicef Innocenti Research Centre.
- Unicef(2004). *Child Friendly Cities*. Unicef Publication.
- Unicef(2001). *Partnerships to Create Child-Friendly Cities: Programming for Child Rights with Local Authorities*. Unicef Publication.
- United Nations(2004). *World Youth Report 2003: The global situation of young people*. New York: United Nations Publication.
- United Nations(2004). *World Youth Report 2005: Young people today, and in 2015*. New York: United Nations Publication.

- United Nations Development Programme(2006). Indicators for Human Rights Approaches to Development in UNDP Programming: A Users' Guide. United Nations Publication.
- Vartiainen, E., Paavola, M., McAlister, A., and Puska, P.(1998). Fifteen-year follow-up of smoking prevention effects in the North Karelia Youth Project. *American Journal of Public Health*, Vol. 88, pp. 81-85.
- Vold, George B., Thomas J. Bernard and Feffrey B. Snipes(2002). Theoretical Criminology. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Wellman, Barry(1979). The Community Question: the Intimate Networks of East yonkers. *American Journal of Sociology*, Vol. 84, pp. 1201-1231.
- Welsh, Wayne, N., Jack R. Greene, and Patricia H. Jenkins.(1999). School Disorder: The Influence of Individual, Institutional, and Community Factors. *Criminology*, Vol. 37, pp. 73-115.
- Wilson, W. J.(1996). *When Work Disappears: The World of the New Urban Poor*. New York: Knopf.
- Winship, Christopher, and Stephen L. Morgan(1999). The Estimation of Causal Effects from Observational Data. *Annual Review of Sociology*. Vol. 25, pp. 659-706.
- Wirth, Louis(1938). Urbanism as a Way of Life. *American Journal of Sociology*. 44: 3-24.
- Wolfgang, M. E. and Franco, Ferracuti(1967). *The Subculture of Violence: Towards an Integrated Theory in Criminology*. London: Travistock Publications.

부 록

1. 설문지
2. 사례조사 안내문
3. 전문가 의견조사지
4. 조례사례(일본 가와사키시, 군산시, 광주광역시, 부천시)

설문지 NO.			



안녕하세요?



한국청소년개발원과 한국형사정책연구원은
 국가정책 관련 연구조사 및 정책개발
 업무를 담당하는 국무총리실 산하의
 정부출연 국책연구기관입니다.
 여러분의 의견을 바탕으로
 청소년정책의 대안을 마련하기 위하여
 조사가 계획되었습니다.
 응답내용은 연구목적으로만 활용될
 것이며, 익명으로 처리되기 때문에
 비밀보장이 지켜집니다.
 조금 귀찮고 힘들겠지만
 끝까지 솔직하게 응답해 주세요, 감사합니다!
 2006. 5

 서울시 서초구 우면동 142번지

903호 김영지, 박경희
 (TEL: 02.2188.8846, 8857)

1204호 김은경, 홍영오
 (TEL: 02.3460.5160,

한국청소년개발원

5191)

1

여러분의 부모님 및 가족관계에 관련된 질문입니다.

1. 각 문항에 대하여 당신의 생각과 가장 가까운 번호에 ✓표시해 주십시오.

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 부모님은 내가 두렵거나 슬플 때 힘이 되어 주신다.	1	2	3	4	5
2) 부모님은 나와 많은 시간을 함께 보내려 하신다.	1	2	3	4	5
3) 부모님은 나와 다정하게 이야기 하신다.	1	2	3	4	5
4) 부모님은 나에게 부드럽게 대답하신다.	1	2	3	4	5
5) 부모님은 나에게 많은 관심과 사랑을 보이신다.	1	2	3	4	5
6) 내가 외출했을 때 부모님은 내가 어디에 있는지 알고 계신다.	1	2	3	4	5
7) 내가 외출했을 때 부모님은 내가 누구와 함께 있는지 알고 계신다.	1	2	3	4	5
8) 내가 외출했을 때 부모님은 내가 어떤 일을 하고 있는지 알고 계신다.	1	2	3	4	5
9) 우리 집 식구들은 서로 잘 돕는다.	1	2	3	4	5
10) 우리 가족은 화목하다.	1	2	3	4	5
11) 우리 집 식구들은 대화를 많이 한다.	1	2	3	4	5
12) 우리 집 식구들은 서로 믿지 못한다.	1	2	3	4	5
13) 우리 집 식구들은 서로 미워하는 것 같다.	1	2	3	4	5
14) 우리 집 식구들은 집에 들어오기가 싫다고 한다.	1	2	3	4	5
15) 부모님은 서로 대화를 자주 하신다.	1	2	3	4	5
16) 부모님은 서로의 의견을 존중하신다.	1	2	3	4	5
17) 부모님은 말다툼이나 부부싸움을 자주 하신다.	1	2	3	4	5
18) 부모님은 부부싸움을 하면 때리기도 하신다.	1	2	3	4	5
19) 부모님은 부부싸움을 하면 물건을 던지거나 부순다.	1	2	3	4	5
20) 부모님은 부부싸움을 하면 욕을 하기도 하신다.	1	2	3	4	5

2. 당신이 집안에서 말을 잘 안 듣거나 잘못을 했을 경우, 부모님께서 어떻게 하십니까?

- ① 잘못했을 때마다 혼낸다
- ② 부모님의 기분에 따라 혼낼 때도 있고, 그렇지 않을 때도 있다
- ③ 내가 무엇을 하든지 상관하지 않으신다

3. 당신의 부모님(또는 할아버지, 할머니)은 당신이 잘못을 했거나, 당신을 야단치실 때 다음과 같은 행동을 하신 적이 있습니까? 아래의 질문에 솔직하게 대답해 주십시오.

문	항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1)	부모님은 내가 잘못했을 때 심하게 때리셨다.	1	2	3	4	5
2)	부모님은 내가 잘못했을 때 고통치면서 모욕적인 말을 하거나 심하게 욕을 하셨다.	1	2	3	4	5

4. 당신의 성적이 올랐거나 부모님께서 기대하시는 대로 행동했을 때, 부모님께서 칭찬을 자주 해주시는 편입니까?

- ① 자주 칭찬하신다
- ② 가끔 칭찬하신다
- ③ 거의 칭찬하시지 않는다
- ④ 전혀 칭찬하시지 않는다

4-1. 당신의 부모님은 당신과 의견이 다른 경우 어떻게 하십니까?

- ① 내 의견을 존중해주시고, 서로 대화를 통해 결정을 하도록 하신다
- ② 내 의견은 듣지도 않으시고, 무조건 부모님의 결정을 따르라고 하신다
- ③ 부모님은 내가 어떻게 결정하든지 전혀 상관하지 않으신다

5. 당신은 부모님과 평소에 대화를 잘 합니까?

- ① 진지하게 대화를 자주 나눈다
- ② 피상적으로 끝도는 이야기만 한다
- ③ 대화 자체를 하지 않는다

5-1. 부모님과 대화를 잘 하지 않는다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 부모님과는 말이 안통해서
- ② 이야기해봤자 도움이 안 되어서
- ③ 부모님이 관심이 없어서
- ④ 무조건 하지 말라고 할까 봐 불안해서
- ⑤ 기타 ()

6. 당신이 부모님에게 가장 원하는 것은 무엇입니까?
 ① 따뜻한 관심과 애정 ② 가족간의 많은 대화 ③ 신뢰와 이해심
 ④ 편애하지 않는 대우 ⑤ 부모의 확복 ⑥ 경제적 여유
 ⑦ 기타()
7. 당신의 부모님은 당신의 담임선생님이 누구인지 알고 있습니까?
 ① 예 ② 아니오
8. 당신의 부모님은 담임선생님을 몇 번이나 만났습니까?(문제를 일으켜 학교에서 부른 경우는 해당되지 않습니다).
 ① 1번 ② 2-3번 ③ 4번 이상 ④ 만난 적 없다.
9. 당신의 학교에서는 부모님과 선생님간에 학생들의 가정생활과 학교생활을 서로 이해하기 위한 공식적인 만남의 시간이 있습니까? ① 있다 ② 없다
10. 당신은 부모님과 학교 선생님간의 대화의 시간이 필요하다고 생각합니까?
 ① 예 (11번으로 가시오) ② 아니오 (10-1번으로 가시오)
- 10-1. 필요 없다고 생각한다면 그 이유는 무엇입니까?
 ① 대화를 해도 변하는 것은 아무것도 없어서
 ② 나의 학교생활을 부모님께 알리기 싫어서
 ③ 선생님이 나에게 관심이 없어서
 ④ 부모님이 학교에 오면 존지를 내야될 것 같아서
 ⑤ 부모님은 나에게 관심이 없어서
 ⑥ 부모님이 학교에 오는 것이 무조건 싫어서
 ⑦ 기타 ()
11. 당신의 학교에서는 부모님들을 대상으로, 자녀에 대한 이해를 높이고 보다 바람직한 자녀교육을 위해 부모들이 알아야 할 내용으로 이루어진 “부모교육 프로그램”이 있습니까?
 ① 있다 (11-1번으로 가시오) ② 없다 (12번으로 가시오)
- 11-1. 있다면 그것은 무엇입니까? 구체적으로 적어 주십시오.
 (12번을 참고해서 답해도 좋습니다).
-

12. 다음은 건강하고 행복한 가정을 만들기 위해 생각해볼 수 있는 부모를 위한 교육프로그램들입니다. 당신은 다음과 같은 부모교육 프로그램이 얼마나 필요하다고 생각합니까?

문항	전혀 불필요	약간 불필요	그저 그렇다	약간 필요	매우 필요
1) 자녀를 올바르게 키우는 양육방법	1	2	3	4	5
2) 자녀의 발달과정에 대한 이해	1	2	3	4	5
3) 자녀와 효과적으로 대화하는 기술	1	2	3	4	5
4) 효과적인 부모자녀 간 갈등 해결 방법	1	2	3	4	5
5) 효과적인 부부갈등해결 방법	1	2	3	4	5
6) 분노(화)를 조절하는 프로그램	1	2	3	4	5
7) 청소년문제에 대한 예방 및 대처방법	1	2	3	4	5

12-1. 위에 제시된 프로그램 중 당신의 부모가 받았으면 하는 교육프로그램은 무엇입니까? 가장 필요하다고 생각되는 프로그램 두 가지를 골라 번호를 순서대로 적어 주십시오.

* 가장 필요한 프로그램 () * 두 번째로 필요한 프로그램 ()

13. 다음은 여러분 자신에 대한 내용입니다. 당신과 가장 가까운 난에 ✓표시해 주십시오.

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그럼 편이다	매우 그렇다
1) 나는 당장 내 앞에 일어나는 일보다는 미래를 생각하는 편이다.	1	2	3	4	5
2) 나는 모든 일에 심사숙고하여 판단한다.	1	2	3	4	5
3) 나는 위험한 활동을 즐기는 편이다.	1	2	3	4	5
4) 나는 지금 당장 즐거운 일이면 나중에 손해되는 일이라도 한다.	1	2	3	4	5
5) 나는 아무리 신나는 일이 있어도 여러 위험이 따르다면 그것을 하지 않을 것이다.	1	2	3	4	5
6) 나는 일을 충동적으로 하는 경우가 많다.	1	2	3	4	5
7) 대체로 나 자신에 만족하고 있다.	1	2	3	4	5
8) 나는 가끔 자신이 쓸모없는 사람이라는 생각이 든다.	1	2	3	4	5
9) 나는 자랑할 것이 별로 없다.	1	2	3	4	5
10) 나는 남들만큼 가치 있는 사람이라고 생각한다.	1	2	3	4	5

2

여러분의 학교생활과 관련한 질문입니다.

14. 각 문항에 대하여 당신의 생각과 가장 가까운 번호에 ✓표시해 주십시오.

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 우리 학교에는 내 고민을 털어놓고 이야기할 수 있는 선생님이 계신다.	1	2	3	4	5
2) 우리 담임선생님은 모든 학생들에게 관심을 보여주시려고 노력하신다.	1	2	3	4	5
3) 우리 담임선생님은 나를 싫어하신다.	1	2	3	4	5
4) 선생님들은 학생들의 의견을 고려해주고 지지해 주신다.	1	2	3	4	5
5) 우리 학교에는 내가 좋아하는 선생님이 계신다.	1	2	3	4	5
6) 우리 학교에는 내 진심을 털어놓을 수 있는 친구가 있다.	1	2	3	4	5
7) 나는 우리 반 아이들과 사이가 좋다.	1	2	3	4	5
8) 우리 학교에는 내 마음을 알아주는 친구들이 있다.	1	2	3	4	5
9) 학교에는 나의 진정한 친구가 없다.	1	2	3	4	5
10) 우리 학교에는 나에게 힘을 주는 고마운 친구들이 있다.	1	2	3	4	5
11) 학교에 가는 것은 시간낭비라고 생각한다.	1	2	3	4	5
12) 학교에 가지 않아도 된다면 지금보다 더 행복할 것 같다.	1	2	3	4	5
13) 학교에서 배우고 있는 많은 것들은 별의미가 없는 것들이다.	1	2	3	4	5
14) 학교에서 배우는 것은 앞으로 살아가는데 있어서 매우 중요하다.	1	2	3	4	5
15) 공부를 왜 해야 하는지 도무지 알 수가 없어서 공부하기가 싫다.	1	2	3	4	5
16) 부모님은 나에게 내 능력으로는 성취할 수 없는 높은 성적을 요구하신다.	1	2	3	4	5

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
17) 부모님으로부터 공부에 대해 부담감을 느끼는 때가 많다.	1	2	3	4	5
18) 나는 아무리 열심히 해도 성적이 오르지 않아서 스트레스를 느낀다.	1	2	3	4	5
19) 부모님은 나의 성적에 대체로 만족하고 계신다.	1	2	3	4	5
20) 지금 공부 때문에 많은 고민을 하고 있다.	1	2	3	4	5
21) 우리 학교가 자랑스럽다.	1	2	3	4	5
22) 이 학교의 선생님들은 대체로 유능하다.	1	2	3	4	5
23) 갈수만 있다면 다른 학교로 전학가고 싶다.	1	2	3	4	5
24) 나는 이 학교의 학생인 것이 좋다.	1	2	3	4	5
25) 이 학교에서는 공부하는데 흥미나 재미를 느낀다.	1	2	3	4	5
26) 우리 학교의 규칙은 모든 학생들에게 공정하게 적용된다.	1	2	3	4	5
27) 선생님들은 학생들을 편애하지 않고 성적에 관계없이 공정하게 대우하신다.	1	2	3	4	5
28) 선생님들은 학생들을 인격적으로 대우하신다.	1	2	3	4	5
29) 이 학교의 규칙은 너무 엄격하다.	1	2	3	4	5
30) 학급 내 학생들 간의 관계가 좋은 편이다.	1	2	3	4	5
31) 학급 내 맘에 들지 않는 친구가 있다.	1	2	3	4	5
32) 선생님과 학생들 간의 관계가 좋은 편이다.	1	2	3	4	5
33) 학교에 맘에 들지 않는 선생님이 계신다.	1	2	3	4	5
34) 선생님들 간의 관계가 좋은 편이다.	1	2	3	4	5
35) 학교에서 부모님이 참가하시는 행사 (예: 운동회, 학예발표회)등이 열린다.	1	2	3	4	5
36) 학부모님들과 선생님들 간의 관계가 좋은 편이다.	1	2	3	4	5
37) 우리학교 선생님은 왕따, 폭력 등의 문제가 발생하지 않도록 노력하신다.	1	2	3	4	5
38) 우리학교 학생들은 왕따, 폭력 등의 문제가 발생하지 않도록 노력한다.	1	2	3	4	5

15. 당신이 현재 학교생활을 하면서 느끼는 가장 큰 문제 또는 스트레스는 무엇입니까? 아래에 제시된 문제 중에서 가장 큰 문제를 순서대로 두 가지만 골라 번호를 적어주십시오

* 가장 큰 문제 또는 스트레스 () * 두번째로 큰 문제 또는 스트레스 ()

- ① 전반적인 학교생활에 대한 불만 ② 학교선생님과의 갈등 ③ 진로문제
- ④ 학교친구(동성 및 이성포함)와의 갈등 ⑤ 학교폭력문제 ⑥ 학교성적문제
- ⑦ 학교의 교칙에 대한 부적응문제 ⑧ 기타 (구체적으로 _____)

26. 만약 당신 또는 당신의 친구가 학교에서 폭행 피해를 당했다면 당신은 어떻게 할 것입니까?
- ① 즉각 선생님에게 알린다
 - ② 즉각 경찰서에 알린다
 - ③ 즉각 부모님에게 알린다
 - ④ 아무에게도 알리지 않는다(26-1로 가시오)

26-1. 아무에게도 알리지 않는다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 보복이 두려워서
- ② 신고했다고 친구들에게 따돌림당할까봐
- ③ 아무런 도움이 되지 않아서
- ④ 사람들이 나에게 관심이 없어서
- ⑤ 경찰이나 선생님이 귀찮게 할 것 같아서
- ⑥ 피해당한 사람이 잘못이라고 생각해서

27. 당신은 폭력을 행사해서 학생들을 괴롭히는 학생을 퇴학시키는 것에 대해 어떻게 생각합니까?

- ① 학교규칙에 따라 퇴학시켜야 한다
- ② 뉘우치도록 학교에서 교육시켜야 한다
- ③ 피해학생이 용서하면 퇴학시켜서는 안 된다
- ④ 나를 괴롭힐 수도 있으므로 퇴학시켜야 한다
- ⑤ 처벌은 하되 퇴학은 시켜서는 안 된다
- ⑥ 피해학생에게 보상하면 퇴학시켜서는 안 된다
- ⑦ 나만 괴롭히지 않는다면 퇴학시키든 말든 상관없다

28. 다음은 당신이 지금까지 살아오는 동안에 경험한 피해에 대한 내용입니다. 당신은 다음의 유형을 경험한 적이 있습니까?

피 해 유 형	없다	있다
1) 학교 안이나 주변에서 학생들에게 폭행을 당한 적이 있다.	1	2
2) 학교 안이나 주변에서 학생들에게 돈이나 물건을 빼앗긴 적이 있다.	1	2
3) 학교 안이나 주변에서 학생들에게 집단따돌림(또는 왕따)을 당한 적이 있다.	1	2
4) 낯선 사람에게 폭행을 당한 적이 있다(성폭행은 제외).	1	2
5) 가족이나 잘 알고 지내는 사람에게 폭행을 당한 적이 있다(성폭행은 제외).	1	2
6) 낯선 사람에게 성폭행을 당한 적이 있다(여학생만).	1	2
7) 가족이나 잘 알고 지내는 사람에게 성폭행을 당한 적이 있다(여학생만).	1	2
8) 한적한 거리나 지하철, 버스 등에서 성희롱을 당한 적이 있다(여학생만).	1	2

28-1. 피해를 입은 학생들만 답하시오. 위 28번의 피해유형 중에서 가장 기억에 남는 피해유형을 한 가지 선택하십시오. 피해유형 _____ 번
 이 피해를 입었을 때 가장 힘든 것은 무엇이었습니까?

- | | |
|-----------------------|------------------------|
| ① 수치심 | ② 또 당할 수 있다는 불안과 두려움 |
| ③ 주변사람이 내가 잘못했다고 하는 말 | ④ 친구들과 멀어진 느낌 |
| ⑤ 이야기할 데가 없다는 느낌 | ⑥ 학교생활을 못 하는 것 |
| ⑦ 신체적으로 불편한 점 | ⑧ 악몽과 불면증 |
| ⑨ 가해자를 처벌하지 못한 것 | ⑩ 피해를 보상받지 못한 것 |
| ⑪ 제대로 상담받지 못한 것 | ⑫ 사건에 대해 여러 번 답해야 되는 것 |
| ⑬ 기타 () | |

문	항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
4)	길에서 보는 아이들이 우리 동네 아이들인지 아 닌지 알 수 있다.	1	2	3	4	5
5)	길에서 보는 어른들이 우리 동네 어른이신지 아 닌지 알 수 있다.	1	2	3	4	5
6)	나는 우리 동네를 좋아하고 자랑스럽게 생각한 다.	1	2	3	4	5
7)	나는 안전하고 살기좋은 동네를 만드는 일에 참 여할 기회가 있다면 참여하고 싶다	1	2	3	4	5
8)	주민들이 이 동네에 오래 살려고 하지 않는다.	1	2	3	4	5
9)	빈곤하고 못 사는 사람들이 많다.	1	2	3	4	5
10)	빈부격차가 심하다.	1	2	3	4	5

32. 사는 곳에 행정구역상 동 이름 이외에 고유한 이름이 있습니까? (예: 삼거리마을, 연원마을 등)

① 예 (이름: _____) ② 아니오

33. 집과 학교는 가까운 거리에 있습니까? ① 예 ② 아니오

34. 통학방법은 무엇입니까?

① 도보 ② 부모님 자가용 ③ 버스(마을버스)
④ 지하철 ⑤ 자전거 ⑥ 2개 이상의 방법
⑦ 기타 (_____)

35. 위에서 응답한 통학방법으로 집에서 학교까지 평균 얼마나 걸립니까? 약 _____ 분

36. 당신이 사는 지역은 다음 중 어느 것에 가깝다고 생각합니까?

① 주거지역 ② 상가지역 ③ 공장지역
④ 복합지역 ⑤ 기타 (_____)

37. 당신이 사는 지역사회에는 다음 중 어떤 주거형태가 가장 많습니까?

① 아파트 ② 단독주택 ③ 연립주택
④ 기타 (_____)

38. 당신이 살고 있는 동네에 대한 내용입니다. 각 문항을 읽고 가장 근접한 내용에 ✓표시해 주십시오.

문항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1) 주민들이 친절하다.	1	2	3	4	5
2) 주민들의 교육수준이 높다.	1	2	3	4	5
3) 주민들이 법과 질서를 잘 지킨다.	1	2	3	4	5
4) 주민들이 어른들을 공경한다.	1	2	3	4	5
5) 주민들이 아이들을 잘 돌본다.	1	2	3	4	5
6) 주민들이 서로 서로를 아낀다.	1	2	3	4	5
7) 아이들이 질서를 잘 지킨다.	1	2	3	4	5
8) 아이들이 어른들을 공경한다.	1	2	3	4	5
9) 아이들이 예의바르다.	1	2	3	4	5
10) 주민참여 행사(음악회, 운동회 등)가 열린다.	1	2	3	4	5

39. 동네에 다음과 같은 것이 많이 있습니까?

문항	전혀 없다	별로 없다	그저 그렇다	많은 편이다	아주 많다
1) 교회	1	2	3	4	5
2) 학원	1	2	3	4	5
3) 상가	1	2	3	4	5
4) 24시간 편의점	1	2	3	4	5
5) 공원, 놀이터	1	2	3	4	5
6) 극장, 공연장	1	2	3	4	5
7) 아이들이 쉬 만한 장소	1	2	3	4	5
8) 아이들이 어울려 놀 장소	1	2	3	4	5

40. 동네에 다음과 같은 것이 많이 있습니까?

문항	전혀 없다	별로 없다	그저 그렇다	많은 편이다	아주 많다
1) 전자오락실	1	2	3	4	5
2) PC 방	1	2	3	4	5
3) 노래방	1	2	3	4	5
4) 비디오방/DVD방	1	2	3	4	5
5) 만화방	1	2	3	4	5
6) 나이트클럽(디스코텍 포함)	1	2	3	4	5
7) 복권방 등 사행성 업소	1	2	3	4	5

문	항	전혀 없다	별로 없다	그저 그렇다	많은 편이다	아주 많다
8)	당구장	1	2	3	4	5
9)	술집 (호프집)	1	2	3	4	5
10)	러브호텔	1	2	3	4	5
11)	사창가	1	2	3	4	5
12)	후미지고 어두침침한 곳	1	2	3	4	5

41. 지역의 청소년 관련기관 및 시설에 대한 내용입니다. 해당되는 곳에 ✓ 표시해 주십시오.

청소년 관련기관 및 시설	인지 및 이용여부			만족도			
	모르고 있었다	알고 있으나 이용한 적 없다	이용해 본적 있다	매우 불만족	불만족	만족	매우 만족
1) 청소년문화의집, 청소년수련관 등	1	2	3	1	2	3	4
2) 근로 청소년회관	1	2	3	1	2	3	4
3) 청소년공부방	1	2	3	1	2	3	4
4) 종합사회복지관 (장애인복지관 등)	1	2	3	1	2	3	4
5) 청소년 자활지원관	1	2	3	1	2	3	4
6) 가출청소년 쉼터	1	2	3	1	2	3	4
7) 성매매 피해여성 지원센터	1	2	3	1	2	3	4
8) 청소년 상담센터	1	2	3	1	2	3	4
9) 자원봉사센터	1	2	3	1	2	3	4
10) 고용안정센터	1	2	3	1	2	3	4
11) 미혼모시설	1	2	3	1	2	3	4
12) 직업훈련원	1	2	3	1	2	3	4
13) 공공 도서관	1	2	3	1	2	3	4
14) 공공 문화체육시설	1	2	3	1	2	3	4
15) 구민회관	1	2	3	1	2	3	4

42. 평소에 동네에서 다음과 같은 일을 자주 보니까?

문	항	전혀 못 봄	별로 못 봄	그저 그렇다	가끔 보는 편	자주 보는 편
1)	사람들끼리 싸우기(말싸움, 몸싸움)	1	2	3	4	5
2)	운전자들끼리의 다툼	1	2	3	4	5
3)	술 취한 사람	1	2	3	4	5
4)	고성방가로 떠드는 사람	1	2	3	4	5
5)	노숙자	1	2	3	4	5
6)	거리에 짐 뺀 사람	1	2	3	4	5
7)	신호등을 안 지키는 사람(무단횡단)	1	2	3	4	5
8)	신호등을 안 지키는 차량	1	2	3	4	5
9)	공공장소에서 떠드는 사람	1	2	3	4	5
10)	어린 아이를 혼내거나 야단치는 부모	1	2	3	4	5
11)	담배꽂이를 버리는 사람	1	2	3	4	5
12)	휴대전화를 큰 소리로 받는 사람	1	2	3	4	5

43. 동네에서 다음과 같은 것들을 자주 보니까?

문	항	전혀 못 봄	별로 못 봄	그저 그렇다	가끔 보는 편	자주 보는 편
1)	버려진 차량	1	2	3	4	5
2)	포장마차	1	2	3	4	5
3)	노점상이나 가두판매점	1	2	3	4	5
4)	사람이 살지 않고 버려진 건물	1	2	3	4	5
5)	길가에 버려진 쓰레기	1	2	3	4	5
6)	침이나 담배 꽂초	1	2	3	4	5
7)	낡고 오래된 건물	1	2	3	4	5

44. 당신의 동네 주민특성과 가장 가까운 내용에 ✓표시해 주십시오.

문	항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1)	우리 동네에 친척이 살고 계신다.	1	2	3	4	5
2)	동네에 부모님의 가까운 친구분이 살고 계신다.	1	2	3	4	5
3)	우리 동네 어른들은 대체로 이 동네에서 오랫동안 살고 계시던 분이다.	1	2	3	4	5
4)	우리 동네는 어른들끼리(주민들끼리) 가깝게 지낸다.	1	2	3	4	5
5)	우리 부모님은 반사회에 자주 참석하신다.	1	2	3	4	5
6)	나는 동네 어른들에게 인사를 잘 한다.	1	2	3	4	5
7)	우리 동네에 나를 아는 동네 어른들이 많이 계신다.	1	2	3	4	5

45. 다음의 상황에서 동네 어른들은 어떻게 하실지 당신의 생각과 가장 가까운 곳에 ✓표시해 주십시오.

문	항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1)	동네 아이들이 낯선 아이들에게 괴롭힘을 당하면 도와주실 것이다.	1	2	3	4	5
2)	동네 아이들이 담배를 피우고 있는 것을 보면 못하게 하실 것이다.	1	2	3	4	5
3)	동네 아이들이 놀이터나 공원 등의 공공기물을 파손하는 것을 보면 못하게 하실 것이다.	1	2	3	4	5
4)	동네아이들이 몰려다니며 떠드는 것을 보면 꾸짖으실 것이다.	1	2	3	4	5
5)	여학생이 불량배에게 괴롭힘을 당하는 것을 보시면 도와주거나 경찰에 신고하실 것이다.	1	2	3	4	5
6)	내가 우리 동네에서 나쁜 짓을 하면 우리 부모님 귀에 금방 들어갈 것이다.	1	2	3	4	5
7)	동네 아이들이 학교에 가지 않고 방황하고 있는 것을 본다면 다가가서 아이들에게 충고하실 것이다.	1	2	3	4	5
8)	날치기가 누군가의 지갑을 빼앗아 달아나는 것을 본다면 경찰에 신고하실 것이다.	1	2	3	4	5
9)	낯선 사람이 동네 집 근처에서 서성이며 담을 넘을 듯한 기미가 보인다면 경찰에 신고하실 것이다.	1	2	3	4	5

46. 당신의 생각과 가장 가까운 곳에 ✓표시해 주십시오.

문	항	전혀 그렇지 않다	별로 그렇지 않다	그저 그렇다	그런 편이다	매우 그렇다
1)	타교에서 퇴학당한 친구가 우리 학교로 전학 오는 걸 반대한다.	1	2	3	4	5
2)	폭력서클에서 활동한 친구는 그렇지 않은 친구보다 심하게 처벌해야 한다.	1	2	3	4	5
3)	어떤 잘못이라도 죄지은 사람이 죄값을 치르고 잘못을 뉘우치면 용서해야 한다.	1	2	3	4	5
4)	폭력을 행사한 친구가 치료비를 지불하면 용서해야 한다.	1	2	3	4	5
5)	폭력을 행사한 친구가 <u>진심으로 사과</u> 하면 용서해야 한다.	1	2	3	4	5
6)	폭력을 행사한 친구가 치료비를 지불하고 <u>진심으로 사과</u> 하면 용서해야 한다.	1	2	3	4	5

55. 당신의 학교 성적은 어느 정도입니까?

- ① 아주 잘하는 편 ② 잘 하는 편 ③ 보통 수준
④ 못하는 편 ⑤ 아주 못하는 편

56. 1달 평균 용돈은?

- ① 쓰지 않는다 ② 1-5만원 정도 ③ 5-10만원 정도
④ 10-20만원 정도 ⑤ 20-30만원 정도 ⑥ 30만원 이상

♣ 여러분 수고하셨습니다~!! 설문에 참여해 주셔서 감사합니다^^ ♣

사례조사 안내문

안녕하십니까?

한국청소년개발원은 청소년 관련 연구조사 및 정책개발 업무를 담당하고 있는 국무총리실 산하의 정부출연 국책연구기관입니다.

2006년도 ‘지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책’ 연구의 일환으로 일선 현장에서 청소년 관련 업무를 수행하시는 실무 전문가 여러분의 의견을 듣고 현장에서 이루어지고 있는 관련 사업들의 현황을 알아보려고 합니다.

‘지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책’ 마련을 위해 다양한 청소년 문제행동별 대책뿐만 아니라, 근본적인 문제행동 예방을 위해 안전하고 지속가능한 지역사회를 만들고 지역사회 내에서 청소년의 역량을 강화해 나가기 위한 포괄적인 대책에도 관심을 갖고 있습니다.

선생님께서 청소년 관련 업무를 수행하시면서 갖고 계시는 의견은 국가 청소년정책 수립과 개선을 위한 귀중한 자료가 됩니다. 업무로 바쁘신 줄 알지만 평소 ‘지역사회의 청소년 문제행동 대책’과 관련하여 생각하고 계셨던 바를 솔직하게 말씀해 주시고 많은 조언과 의견 주시면 감사하겠습니다.

귀 기관을 방문하기 전에 의견조사지를 통해 개괄적인 내용을 미리 파악함으로써, 방문 면접 시 보다 풍부하고 심층적인 논의가 이루어질 수 있도록 하고자 하오니 적극적인 협조를 부탁드립니다. 감사합니다!

□ 협조사항

○ 질문항목에 대해 자유롭게 의견을 기술하신 후, 이메일로 회신해 주시기 바랍니다. ☎ 회신처 : 박경희 dorodoro1@hanmail.net 02-2188-8857

※ 해당사항이 없거나 특별한 의견이 없는 내용은 답변하지 않으셔도 되며, 선생님께서 특히 관심을 갖고 계신 부분을 중심으로 의견 주시면 됩니다.

☞ 협조해 주신 분께는 소정의 답례품을 드립니다.

2006. 5.

한국청소년개발원

서울시 서초구 우면동 142번지 한국청소년개발원(137-715) 김영지 · 박경희

☎ 2188-8857, 8846 FAX: 2188-8819

(dorodoro1@hanmail.net/yjkim@youthnet.re.kr)

I. 귀하에 대한 일반적 사항 및 기관 개요

귀하에 대한 일반적 사항

1. 담당업무
2. 재직 기간
3. 직책
4. 전문자격증
5. 기타 : 연령, 성별 등

기관 개요

1. 연혁
2. 운영단체, 법적 근거
3. 시설 및 인력 현황, 자원(규모 및 자원성격) 등
4. 위치(주소), 연락처, 홈페이지 주소

II. ‘지역사회 중심의 청소년문제행동 대책’ 관련 사업 운영현황

1. 관련사업 실시 배경 또는 동기
2. 기관의 목적 및 주요사업·프로그램 소개 (‘지역사회 중심의 문제행동 대책’ 관련 모범사례나 자부심을 갖고 있는 대표사업이 있을 경우 소개)
3. 담당자가 생각하는 관련사업의 의의 및 필요성, 운영시 보람을 느끼는 점 (보람을 느꼈던 구체사례 예시 등)
4. 청소년 등 이용자들의 호응도 및 관심도, 사업성과 및 효과
5. 운영의 어려움이나 문제점, 담당자가 생각하는 운영 어려움의 원인
6. 유관기관과의 네트워크 및 협력관계 현황 (지역사회 내의 자원들 중 어떤 기관과 네트워크가 구축되어 있는지, 네트워크는 잘 되고 있는지)
7. 운영관련 건의사항이나 정책제언, 활성화를 위해 정부와 자치단체가 지원해야 할 사항

Ⅲ. 지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책 관련 제언

※ 중앙정부, 자치단체, 민간기관 등에서 시행하는 다양한 청소년 문제행동 대책(문제청소년을 위한 대책, 예방을 위한 지역단위 보호체계 구축, 청소년과 주민참여를 통한 지역사회 역량강화 등)에 대한 자유로운 의견을 적어 주세요.

[관련사업 예시]

- 청소년가출 예방 및 선도 종합대책
- 청소년 성보호 종합대책
- 청소년폭력 예방 및 선도 종합대책
- 청소년 약물 오남용 예방과 치료대책
- 청소년유해환경 종합대책(유해환경감시단, YP 프로그램 등)
- 학업중단청소년종합지원대책
- 위기청소년 사회안전망(지역사회 청소년통합지원체계(Community Youth Safety-net) 구축
- 방과후 아카데미 프로그램
- 교육복지투자우선지역사업
- 마을의제 21, 마을만들기 운동, 살고싶은 지역만들기 사업 등

1. 여러 가지 청소년 문제행동 대책 중에서 선생님께서 관심을 갖고 있는 정책·사업 영역을 선택해 주시기 바랍니다(여러 개 선택 가능하며, 참고 자료에 제시되지 않은 문제행동 대책 중에서도 관심있는 내용이 있으면 적어 주시기 바랍니다).

① 관심영역 1 :

② 관심영역 2 :

2. 선택하신 문제행동 대책의 한계와 문제점

[예시] 법 체계와 법 내용상, 추진체계와 조직 관련, 예산 및 유관기관간 네트워크 및 협력관계, 홍보활동, 기타 추진과정의 효율성 및 적절성 관련 문제점 등

3. 선택하신 문제행동 대책의 개선방안과 과제

4. 지역사회 중심의 효과적인 문제행동 대책 마련을 위해 고려할 점이나 정책 아이디어

IV. 기타 자료 협조 등

1. 귀 기관에서 발간한 다양한 자료를 제공해 주시면 감사하겠습니다. (예 : 전년도 사업결과 보고서, 2006년 사업계획서, 각종 프로그램 관련 자 기타자료 등)

※ 이메일로 보내주실 수 있는 자료인 경우, 미리 보내 주시면 사전 이해에 도움이 되겠습니다.

바쁘신 중에 협조해 주셔서 대단히 감사드립니다!

전문가 의견조사 안내문

안녕하십니까?

한국청소년개발원은 청소년 관련 연구조사 및 정책개발 업무를 담당하고 있는 국무총리실 산하의 정부출연 국책연구기관입니다.

2006년도 ‘지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책’ 연구의 일환으로 전문가 여러분의 의견을 수렴하여 지역사회 내에서 청소년이 건강하게 성장할 수 있도록 지원하기 위한 정책대안을 마련하고자 합니다.

이 연구에서 초점을 두고 있는 ‘지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책’은 1) 청소년 문제행동별 지원 대책뿐만 아니라, 2) 근본적인 문제행동 예방을 위해 청소년이 살기좋은 ‘청소년친화적(Youth-friendly)’ 지역사회를 만들기 위한 대책을 포함하고 있습니다.

귀하께서 청소년 관련 업무를 수행하시면서 평소에 가지고 계셨던 의견을 모아 청소년정책 수립과 개선을 위한 귀중한 자료로 활용하고자 합니다.

귀하의 전문성을 살려 일부 문항에 대해 선별적으로 의견을 주셔도 되오니, 업무로 바쁘시겠지만 많은 조언과 의견 주시면 감사하겠습니다.

응답지 회신방법

응답지는 8월 21일(월)까지 이메일(dorodoro1@hanmail.net)로 회신해 주시기 바랍니다.

다음사항을 기재해 주시기 바랍니다.

성명 () 주민등록번호 ()

은행명 및 계좌번호 ()

주소 및 우편번호 ()

2006. 8.

한국청소년개발원

서울시 서초구 우면동 142번지 한국청소년개발원(137-715)

김영지·박경희

(☎ 2188-8857, 8846 FAX: 2188-8819,
dorodoro1@hanmail.net / yjkim@youthnet.re.kr)

1. 「지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책」의 장애요인과 한계

1. 현재 중앙정부, 자치단체, 민간기관 등에서 시행하고 있는 여러 가지 ‘청소년 문제행동 관련 대책’의 한계와 문제점, 효과적 시행의 장애요인 등에 대해 자유로운 의견을 적어 주시기 바랍니다.
 - ※ 귀하께서 특히 관심과 전문성을 갖고 있는 2-3개 정책·사업 영역에 대해 중점적으로 의견을 주시거나, 문제행동 대책 전반에 대한 의견을 포괄적으로 제시해 주셔도 됩니다. 단, 향후 실질적인 개선방안 모색이 가능하도록 해당정책이 효과적으로 시행되는 데 장애가 되는 요인, 그 원인과 한계 등을 구체적으로 지적해 주시기 바랍니다.
 - ※ 참고 : <자료 1>, <자료 2>, <자료 3> 청소년 문제행동 대책 관련 사업과 자원들

[관련 정책·사업 시행의 장애요인 영역 예시]

- 관련법 체계와 내용, 제도 관련 장애
- 추진체계와 조직 관련 문제
- 전문인력과 자원인력 등 인적자원 문제
- 예산 등 재원관련 문제
- 중앙-지방, 공공-민간, 지역사회 내 유관기관간 네트워크 및 협력관계의 어려움
- 홍보 및 인식개선, 교육관련 활동의 어려움
- 청소년 요구에 부응하는 프로그램 개발 및 적용관련 문제
- 기타 추진과정의 효율성 및 적절성 관련 문제점 등을 구체적으로 지적

- 1) 청소년가출 예방 및 선도 종합대책 :
- 2) 청소년 성보호 종합대책 :
- 3) 청소년폭력 예방 및 선도 종합대책 :
- 4) 청소년 약물 오남용 예방과 치료대책 :
- 5) 청소년유해환경(유해업소·매체·행위) 종합대책(유해환경감시단, YP 프로그램 등) :
- 6) 지역사회 청소년통합지원체계(Community Youth Safety-net) 구축 :
- 7) 학업중단청소년종합지원대책 :
- 8) 방과후 아카데미 프로그램 :
- 9) 교육복지투자우선지역사업 :
- 10) 마을의제 21, 마을만들기 운동, 살고싶은 지역만들기 사업 :
- 11) 기타 청소년 문제행동 대책 () :
- 12) 문제행동 대책 전반과 관련된 한계와 장애요인 :

<자료 1> 청소년 문제행동 대책의 주요사업

구분	영역	주요사업	관련 추진체계
1. 유해환경 개선	유해매체	모니터링체제구축	○ 정보통신윤리위원회, 영상물등급위원회, 간행물윤리위원회, 방송위원회 등 5개 심의기구 ○ 민간기관·단체
		사이버윤리교육	
		인터넷역기능예방·치료	
		홍보·캠페인	
	유해업소	업주교육	○ 중앙점검단 ○ 지방자치단체 관련부처 ○ 사법경찰 관리제도
		이동점검단운영	
홍보			
		통행금지·제한구역	
2. 위기청소년 보호	폭력	폭력예방교육	○ 민간기관·단체 ○ 지역사회연결망
		가해학생 선도	
		피해학생 보호	
		캠페인	
	약물	예방교육	○ 민간기관·단체 ○ 지역사회연결망
		치료재활	
		캠페인, 홍보	
	성	성범죄자 신상공개	○ 신상공개위원회
		성범죄자 교육	○ 국가청소년위원회 관련부처
		성범죄자 치료	○ 민간기관
		건전한 성가치관 조성	○ 민간기관·단체
		피해청소년 사회복귀체제	
	가출	가출청소년발견(긴급전화운영)	○ 청소년지원센터 ○ 민간기관단체 ○ 관련기관 협력망 -정부·공공기관간 협력망 -민간기관간 협력망
		가출청소년 선도 및 사회복귀프로그램	
		보호시설 강화(보호시설 종사자 연수, 보호시설 네트워크 구축 등)	
홍보 및 캠페인			
학업중단	상담, 교육 연계		
3. 청소년보호 시민운동	유해환경 감시·시민운동	유해환경감시단	○ 민간기관·단체
		YP	○ 학교
4. 지역단위 통합적 지원 서비스		지역사회 통합지원체계(CYS-net) 구축	
		방과후 아카데미 프로그램	
		교육복지투자우선지역사업	
5. 청소년회적 지역사회 구축		마을의제 21, 마을만들기 운동, 살고싶은 지역만들기 사업 등	

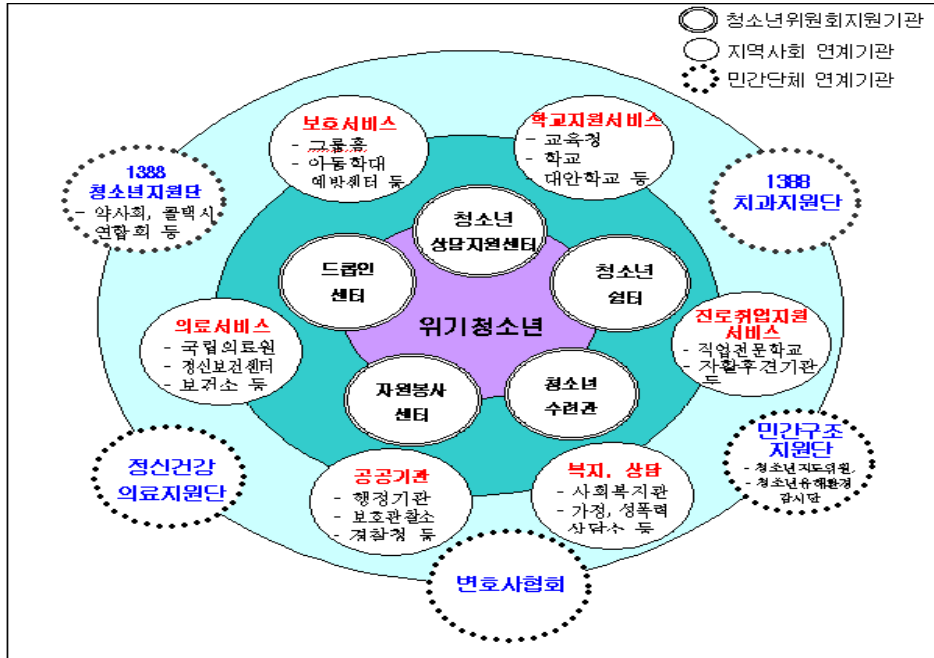
* 「윤철경 외(2005). 청소년 보호정책 실태와 정책방안. 서울: 한국청소년개발원」 p.332. 재구성

<자료 2> 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-net) 참여기관 및 시설별 역할

서비스 유형	기관·시설명	역 할
상담·정서지지	아동상담소, 민간상담시설	위기청소년 및 가족 상담, 심리·정서적 지지
보호	드롭인 센터	정보제공, 조기발견상담, 시설보호 연계 등
	청소년쉼터	단기(6개월 정도) 시설보호, 정서지지
	공동생활가정	장기 시설보호, 학업 지원
	여성복지시설	성매매 피해 청소년 보호, 치료, 자활 지원
교육	청소년공부방 등	청소년 학습지도
	대안학교	정규학교 학업중단 청소년 교육
직업훈련, 취업	노동사무소, 고용안정센터	청소년 근로 보호, 취업알선
	직업훈련시설, 자활지도관, 청소년취업지원안내센터	직업훈련, 취업·자활 지원
보건·의료	보건소, 병원	위기청소년 치료, 의료서비스 제공
	아동학대예방센터	아동학대 신고접수, 피해아동 보호 및 치료
여가·문화	수련시설, 복지관, 청소년단체	여가, 문화활동 서비스 제공
교정·선도	보호관찰소	위기청소년 선도
법률 권리구제	법조인단체, 경찰	위기청소년 권리구제, 법률서비스 제공

* 국가청소년위원회(2005). 새로운 통합적 청소년정책 과제. p. 18.

<자료 3> 지역사회 청소년통합지원체계(CYS-net) 체계도 (국가청소년위원회)



II. 「지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책」 개선방안 및 과제

- 지역사회 중심의 효과적인 문제행동 대책 시행을 위해 고려할 점, 개선방안과 과제, 세부 추진전략 등 구체적인 정책과제와 아이디어를 제시해 주시기 바랍니다.

[정책제언 시 유의사항]

- 관심과 전문성이 있는 분야 중심으로 선별적 응답 가능
- <자료 4>를 참고하여 기존의 정책제언과 차별화되면서 관련대책 시행의 장애요인을 효과적으로 극복하기 위한 구체적·독창적인 대안과 실천 전략 및 새로운 정책과제와 프로그램 제언
- 이 연구는 ‘청소년 문제행동 종합대책 연구 IV’의 2개 세부과제 중 하나로서, ‘지역사회’ 중심의 구체적인 정책대안을 마련하는 것이 핵심임. 다른 세부과제인 ‘가정·학교에서의 문제행동 대책’ 연구(한국형사정책연구원 수행)에서 가정·학교에 초점을 둔 정책을 제시할 예정임. 이에 정책제언 시 지역자원 간 네트워크 구축 등 ‘지역사회’에 기반한 대책과 ‘지역사회’가 주체가 되어 실행할 수 있는 아이디어에 초점

- 1) 청소년가출 예방 및 선도 종합대책 :
- 2) 청소년 성보호 종합대책 :
- 3) 청소년폭력 예방 및 선도 종합대책 :
- 4) 청소년 약물 오남용 예방과 치료대책 :
- 5) 청소년유해환경(유해업소·매체·행위) 종합대책(유해환경감시단, YP 프로그램 등) :

- 6) 지역사회 청소년통합지원체계(Community Youth Safety-net) 구축 :
- 7) 학업중단청소년종합지원대책 :
- 8) 방과후 아카데미 프로그램 :
- 9) 교육복지투자우선지역사업 :
- 10) 마을의제 21, 마을만들기 운동, 살고싶은 지역만들기 사업 :
- 11) 기타 청소년 문제행동 대책 () :
- 12) 문제행동 대책 전반과 관련된 정책 제언과 아이디어 :

[청소년친화적 지역사회 만들기 정책아이디어 예시]

- 청소년이 살기좋은 지역을 만들기 위한 자치단체 조례 제정 및 시행
: 일본 가와사키시 아동에 관한 조례, 경기도 부천시 및 전북 군산시 아동·청소년인권조례 제정 노력사례, 제주도 친환경우리농산물학교급식 사용에 관한지원조례 등
- 청소년과 주민의 지역사회 참여를 통한 지역 역량 강화 프로젝트 활성화
: 진안군 ‘으뜸마을 가꾸기’, 국가청소년위원회 기금공모사업 분야 중 ‘지역사회 변화를 위한 청소년 참여활동 지원분야’ 활성화, 영국 런던시 ‘아동·청소년이 살기좋은 런던 만들기 전략’ 수립, 유니세프 ‘아동·청소년 친화적 마을 만들기’, 유네스코 ‘지역사회 청소년의 건강한 성장’ 프로젝트 등

<자료 4> 문제행동 종합대책 연구(2003~2005) 정책 제언

※ ‘청소년 문제행동 종합대책 연구 IV’에 대한 이해

- 이 연구는 경제·인문사회연구회 ‘협동연구’로서 청소년개발원이 주관기관이 되고 관련 기관들이 공동으로 참여하여 수행하는 과제임.
- 2003년도에 처음 시작하여 올해가 4차년도 마지막 총괄 연구로서, 종합적인 정책제언이 중요한 시기임.
- 3년간의 연구결과물은 개발원 홈페이지 전자도서관에서 회원가입 후 원문을 볼 수 있음

□ 연차별 주요 연구내용

○ 2003년도

- 청소년 유형별로 문제 실태를 파악하고 종합대책을 수립하였음.
- 청소년 유형 : 학생청소년, 근로청소년, 여성청소년, 탈북청소년, 비행청소년

○ 2004년도

- 중독성 및 상습성이 강한 문제유형별로 실태를 파악하고 예방 및 치료 대책을 수립함.
- 문제 유형 : 향정신성 약물 중독, 흡연 중독, 온라인게임 중독, 성매매 상습화

○ 2005년도

- 청소년에게 유해한 사회 환경 별로 문제 실태를 파악하고 종합대책을 수립하였음.
- 유해환경 유형 : 유해업소, 유해매체, 유해행위

○ 2006년도 → 올해 추진 중

- 청소년에게 밀접한 환경을 중심으로 문제 실태를 파악하고 종합대책을 수립하고자 함.
- 환경유형 : 가정, 학교, 지역사회

□ 주요 정책제언

1) 청소년 유형별 문제행동 대책(2003년)

연구과제	정책 제언
학교청소년 문제행동의 예방과 대책	<p><문제행동의 형성배경과 요인 차원></p> <ul style="list-style-type: none"> - 학생 스스로 자긍심을 지닐 수 있도록 하는 여건 조성과 노력 - 건전한 가정 분위기와 적절한 부모-자녀 관계 형성을 위한 학교 내·외 차원의 노력 - 학생들의 요구에 부합하는 방식에서의 학급 및 학교운영 - 건전한 사회환경 조성 <p><문제행동의 내용 및 성격 차원></p> <ul style="list-style-type: none"> - 많은 학생들에게서 나타나는 문제행동이 우선적으로 예방되고 지도되어야 함. - 학교 청소년들의 학교 부적응 문제에 초점을 두어 지도 - 학교 청소년 문제행동의 심화과정을 고려하여 지도 <p><문제행동에 대한 접근 및 지도방법 차원></p> <p>① 단위학교 차원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 생활 속에서 흔히 일어나는 문제를 중심으로 지도 - 흔히 발생하는 문제행동에 대해 체계적이고 심도 있는 연구 필요 - 학교급과 성별에 따라 다르게 접근 - 중학교 시기에 보다 집중적인 지도가 요청되며, 문제행동 예방차원에서의 지도는 초등학교 때부터 시작해야 함. - 학생들의 문제행동을 예방하기 위하여 평상시 학생들의 발달 특징을 살피고 대처 - 다양한 예방적 지도 및 상담 프로그램의 개발과 제공 - 교사에게 문제행동 지도 시 필요한 지식과 소양을 갖추도록 하는 기회 부여, 문제행동을 다루는 전문교사 확보 <p>② 사회 및 국가 차원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 종합적이고 체계적인 지도활동을 위한 원활한 지원체계 마련 - 가정 및 사회와의 유기적인 협력 체제 구축 - 학부모 교육 실시 - 가정과 학부모가 함께 참여하여 문제를 해결하도록 하는 방법 모색 - 청소년을 위한 활동의 장과 기회 제공 및 청소년 의견 반영 통로 마련 - 지역별 교육 특성과 문제를 고려한 다양한 지원과 정책
근로청소년 문제행동 예방과 대책 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 근로청소년에 대한 사회적·정책적 관심 제고 - 건강한 직장체험 기회 확대 - 근로청소년을 위한 정부 지원 서비스 확대 - 근로청소년 우대 기업에 대한 인센티브 제공 - 근로청소년을 위한 진로지도 프로그램 개발 및 실시
북한이탈청소년 및 귀국청소년 문제행동 예방과 대책 연구	<p><북한이탈청소년></p> <ul style="list-style-type: none"> - 체계적인 북한이탈청소년문제 조사 - 재정기반 확충 및 민간참여를 위한 지원 - 민간과 정부의 협력관계 구축 - 무연고 탈북청소년에 대한 지원체계 확립 - 후견인 제도의 활성화 - 제도권 교육에 대한 보충체계 확립

	<ul style="list-style-type: none"> - 북한이탈청소년을 위한 특화된 프로그램의 개발 - 관련 프로그램과의 연계 - 전문인력의 양성 - 직업교육 유도 <p><귀국청소년></p> <ul style="list-style-type: none"> - 정부와 민간의 협력모델 만들기 - 소프트웨어 개발과 인력자원 교육 지원 - 출국 전 교육과 귀국 준비과정의 내실화 - 적응 단계에 맞는 다양한 교육 내용의 확보 - 다문화 이해교육의 실시 - 교사 교육 - 학교 경계를 넘어 만날 수 있는 활동과 네트워크 지원 - 귀국 청소년 특성화 프로그램 운영 - 귀국 청소년 부모교육과 정보 제공 - 귀국 청소년에 대한 멘토링프로그램 운영
<p>이탈 및 범죄청소년 문제행동의 예방과 대책</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 소년사법제도 개혁과 처우시스템의 개선 - 범죄위험성 지표분석의 과학화 및 내실화 - 조기 개입의 제도화 - 지역사회중심 개입전략과 민간참여기반의 확대 - 비행예방을 위한 환경의 조성 및 프로그램 개발 - 다기관 협력체계의 제도화 - '회복적 사법'에 입각한 새로운 처우제도 도입
<p>여자청소년 문제행동 예방과 대책 연구</p>	<p><교육적 대책></p> <ul style="list-style-type: none"> - 여학생 생활지도 대책 : 여학생의 심리적 특성에 적합한 지도, 교사-학생간의 신뢰 회복, 개개인을 인격체로 존중하는 공동체 형성, 생활지도의 근본적 방향 및 운영체제 전환, 교사연수제 실시, 교사들의 생활지도 가치관 함의, 생활지도 전담교사제 신설, 지속적인 상담 및 프로그램 개발, 학교규칙의 개혁과 학생자율규제 확대, 학교 내 열린 공간 마련, 담임교사 중심으로 학생지도, 교사임용제도 개선 - 여자청소년 성교육 대책 : 대상자 중심의 차별적인 성교육, 학교성교육의 교과과정화 및 담당교사 지정, 청소년 눈높이에 맞는 성교육, 사회의 변화 및 부모교육 제도 정립 <p><사법적 대책></p> <p>① 성보호 관련법의 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> - 미성년여성 성매매 관련법의 개선방안 : 청소년성보호법상 유사성교행위 개념 확대, 청소년의 연령인식 관련조항 신설, 신상공개외 법제 정비와 실효성 확보 - 미성년여성 성매매 관련법 시행의 실효성 확보방안 : 청소년대상 성범죄규제 및 유해업소 단속 활성화, 대상 청소년에 대한 보호처분의 적극적 활용, 청소년을 위한 전문적 시설 마련, 건전 성문화 조성사업 전개, 인터넷에 대한 대책 마련 <p>② 여자청소년 문제행동 사법처우 대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 경찰, 검찰단계 : 개별상담을 해줄 수 있는 전문가 선정 - 보호관찰 : 보호관찰인력의 증원, 상담가 등의 범죄예방 자원봉사위원 선정, 사후관리 강화 - 사회봉사 및 수강명령 : 타인을 직접 돕는 봉사분야 선정, 사회봉사 수강명

	<p>령에서 개발상담 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 위탁시설 : 위탁시설 처우 확대, 처우의 다양화 및 전문화, 가족참여의 강화, 위탁시설에 대한 정부에서의 자금 지원 - 소년원 : 인성교육, 가족관련 프로그램 강화 - 교도소 : 개별적 처우 보완, 가족 참여 - 공통과제 : 직원교육, 여자청소년이 임신한 경우에 대한 지원 필요, 여자비행청소년과 같이 어려움이 있었지만 이를 극복하고 건전하게 성장한 성인 여성과 접촉하는 기회 제공 <p><사회적 지원대책></p> <ul style="list-style-type: none"> - 여자청소년 보호시설의 활성화 대책 : 시설개선, 인력구조 개선, 집단상담 프로그램 개발, 직업의식 고취 및 기술교육 프로그램 개발, 사후지도를 위한 멘토 프로그램 활성화, 경제적 자립지원체계 구축, Out-Reach 프로그램 활성화 - 성매매 여자청소년 보호프로그램 운영 대책 : 성매매경험 청소년에 대한 가족 지지, 전문분야 지도자 배치, 충분한 보호기간 확보, 시설과 프로그램의 전문성, 실질적 자원 중심의 네트워크 형성
--	--

2) 중독성과 상습성이 강한 문제행동 대책(2004년)

연구과제	정책 제언
외국의 청소년 문제행동 예방 및 치료 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> - 지역적·국가적·세계적 연대와 청소년과 가족, 전문가의 협력을 통한 다양하고 포괄적인 접근방법의 청소년 문제행동 예방과 대책 프로그램 실시 - 청소년 성매매와 약물중독, 흡연, 인터넷 중독 등 청소년 문제행동과 관련된 몇 개의 단체가 모여서 함께 협동 프로젝트를 통하여 거시적, 포괄적, 장기적 프로그램으로 진행 - 외국프로그램의 단계적·세부적·포괄적 접근방안 고려 - 지역의 인적·물적 자원의 네트워크를 통하여 시너지효과 창출 - 문제행동 프로그램에 있어 전문시설을 통한 구체적인 현장실습 처치 필요 - 프로그램 개발과정 개편 - 청소년들이 프로그램을 손쉽게 이용할 수 있도록 전국적인 프로그램망 구축 - 청소년의 약물 예방을 위해 유해약물 교육을 정규 교과과정으로 구성 지원
청소년의 향정신성 유해약물 중독예방 및 치료 프로그램 연구	<ul style="list-style-type: none"> - 약물예방 일반적 프로그램 : 각 학교마다 약물교육을 제도화시켜 내용의 질과 횟수에 있어서 최소한도로 요구되는 수준을 제공하며, 각 학교의 특수한 상황에 맞추어 별도의 프로그램을 추가적으로 실시 - 약물예방 선택적 프로그램(중독 위험도가 평균보다 높은 청소년 대상) : 약물프로그램의 범위를 청소년을 둘러싸고 있는 가정, 학교, 지역사회로 확대시켜 각 기능에 알맞은 프로그램 제공 - 약물예방 지식적 프로그램(고위험 개인 대상) : 징계대상 청소년에게 부과하는 봉사활동의 기능을 재고, 단순처벌보다는 정교하게 고안된 체계적 프로그램 제공 - 약물중독 청소년에 대한 치료재활 프로그램 시 다양한 종합적인 접근방법 사용
여자청소년의 흡연실태와 흡연예방 및 치료프로그램	<ul style="list-style-type: none"> - 담배값 인상 - 담배판매 전략(폐암 등의 흡연으로 인한 심각한 피해를 전달할 수 있는 사진 참가, 흡연에 대한 경고문구를 전체 담배갑 비율에서 증대, 무미건조한 색 사용)

개발	<ul style="list-style-type: none"> - 모든 가게에서 담배 구입자에 대한 주민등록증 확인 강화 - 청소년을 대상으로 흡연을 허용하는 사업주에게 강력한 경제적·형사적 제재 - 흡연, 금연교육을 위한 인프라 구축 <ul style="list-style-type: none"> ① 예산 지원 ② 여성청소년에게 적절한 교육내용과 교육방식 발굴 ③ 금연교육의 일상화 ④ 흡연 예방 및 치료담당자 훈련체계 확립 - 다양한 금연방법 활용 <ul style="list-style-type: none"> ① 학교내 비공개적, 인격적, 개인별 금연방식 도입 ② 단계별 금연방식 도입 ③ 지역사회 서비스 활용 방안 ④ 보건소의 여성 청소년 금연프로그램 강화 - 담배규제정책과 타 정책과의 연계 - 청소년 흡연예방운동 기본계획의 성인지적 관점 도입
청소년 성매매의 상습화 예방 및 치료 프로그램 개발연구	<ul style="list-style-type: none"> - 성매매의 상습화는 돈과 깊은 관련이 있으므로 진로/직업교육과 같은 중장기적인 대책 마련 필요 - 성매매 청소년 개인에 대한 대책 수립 : 성교육을 통한 건전한 성의식 확산, 자아개념 향상, 사회적 지지망 형성 - 다양한 프로그램 개발 및 활용 <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 성매매 예방대책 수립 : 다양한 예방프로그램 실시, 일반·위험 청소년 대상 예방활동 강화, 빈곤가정 대상 사회복지 서비스 확대, 학교부적응 예방을 위한 학교사회사업 활성화, 청소년 성매매 예방 및 치료를 위한 법·제도 정비, 청소년 성매매 예방 및 치료를 위한 사회공동노력 - 성매매 청소년 치료대책 수립 : 상담 및 치료활동 강화, 보호시설 및 지원센터 확충 및 홍보, 멘토링 프로그램 실시 - 청소년 성매수자와 사회인식의 변화 필요 : 성매수자 교육 확대, 사회 인식 변화를 위한 노력 - 청소년 성매매에 대한 다양한 연구를 통한 대책 마련 - 청소년 성매매는 인터넷을 수단으로 하는 경우가 많으므로 청소년의 인터넷 사용이나 인터넷 세계에 대한 관리 감독 필요
청소년 온라인게임 중독 실태와 중독 예방교육 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> - 사회에서 정보화에 대한 바른 인식을 청소년들에게 심어줄 수 있는 정책적 접근 요구됨. - 정보화, 인터넷의 순기능을 증진시켜 역기능의 피해를 줄임 - 올바른 인터넷 사용, 게임사용을 권장하기 위해서 전문 인력들과 기관과의 연계를 통한 시너지 효과를 가져올 수 있는 정책마련 필요 - 교육 프로그램을 확대 실시하기 위하여 프로그램을 전문적으로 실시할 수 있는 전문 인력양성 필요. - 부모와 자녀의 관계 개선을 위한 프로그램의 개발과 보급 필요 - 청소년들이 게임 외에 몰입할 수 있는 대안활동을 체계적으로 개발할 수 있도록 구체적이고 실제적인 지원체계 구축 필요 - 건전한 게임문화 형성을 위한 업계의 자정노력 필요, 게임사용 조절을 돕기 위해 일정시간 게임 사용 후 의무적으로 쉴 수 있는 대책 마련, 게임을 통해 배우고 성장할 수 있도록 다양한 소재와 형식 개발 - 게임관련 실무자에게 게임중독으로 인한 문제와 심각성에 대한 교육을 실시하여 책임의식 고양 - 게임중독 예방교육 정기적 실시

3) 유해환경별 청소년 문제행동 대책(2005년)

연구과제	정책 제언
<p>청소년 유해업소 개선대책 연구</p>	<p><청소년 출입금지 업소에 대한 대책></p> <p>① 업소에 대한 대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 잠재적 유해업소에 대해 청소년 출입시도를 효과적으로 막을 수 있는 예방 조치 강화 : 청소년 출입 예방교육, 자율적인 청소년 출입 예방활동 장려, 성인 인증 지침의 개발 및 보급, - 유해요인 접촉이 실질적으로 발생하고 있는 실제적 유해업소에 대해서 보다 엄격한 단속과 처벌이 요구됨 : 단속 실효성 확보, 처벌 강화 <p>② 청소년에 대한 대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 유해 업소 출입경험이 없는 청소년에게 출입을 예방할 수 있는 교육 필요 : 학교교육 차원 및 사회교육 차원에서 실시 - 청소년 출입금지업소에 출입하다 적발되는 청소년에게 자신의 행동에 대해 일정한 책임을 지도록 함 : 사회봉사 처분, 교육프로그램 이수, 상담 처분 <p><청소년 출입가능 업소 개선대책></p> <p>① 업소에 대한 대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 잠재적 유해업소 관리 : 유해요인 관리지침 보급, 유해요인 관리 교육, 유해요인 접촉 예방 의무 부여, 유해요인 접촉 청소년에 대한 신고권 부여 (유해요인 관리지침을 적극적으로 준수하는 업소에 대해 '청소년 이용 모범업소' 인증) - 실제적 유해업소에 대해 단속과 처벌 강화 <p>② 청소년에 대한 대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 유해요인 접촉경험이 없는 청소년들에 대해 예방교육 실시(유해업소 이용 지침 개발 보급) - 유해요인에 접촉하는 학생들에게 단속과 함께 교육 목적의 보호조치 마련.
<p>청소년 유해매체 개선 대책 연구</p>	<p>① 인터넷 유해요인 개선대책</p> <ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 게임 아이템의 과잉총동구매 방지 : 인터넷 게임 사이트의 신용 카드결제 시스템 강화, 자율적 규제책으로서 핸드폰 문자 메시지 전달 체계 활용 - 온라인 상의 용어사용 순화 : 온라인 실명제 도입, 유해정보 신고제도 강화, 불건전 용어 자체소멸·차단 프로그램 개발·보급 - 게임 등급제 시행 - 커뮤니티 사이트 사전신고제 및 성인인증 의무화 제도 도입 - 인터넷 서비스 제공자에 대한 규제방안 마련 <p>② 유해요인 인터넷 접촉 경로의 차단</p> <ul style="list-style-type: none"> - 성인인증 절차의 강화 : 성인인증 핸드폰 통보제 의무화 및 패스워드 기능 추가, 주민등록생성기 활용 불가를 위한 대책 마련 - 포탈 사이트의 유해배너 및 성인광고 규제 - 유해 키워드폴의 확대·다양화를 통한 검색경로 차단 - 온라인 등급제의 도입 - 유해정보 차단 프로그램 보급 확산 <p>③ 가족 응집성 강화를 위한 대책 마련</p> <p>④ 또래 관계의 긍정적 역할 강화를 위한 대책 마련</p> <p>⑤ 지역사회내 여가활동 시설 확충을 위한 대책 마련</p> <p>⑥ 지역사회 미디어 교육의 활성화 및 질적 수준 향상을 위한 대책 마련</p>

<p>청소년 유해행위 개선 대책 연구</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 극단적 위험요인 감소 정책을 지속적으로 추진. - 보호요인을 강화시켜 줄 수 있는 다양한 정책을 개발, 이를 위한 교육프로그램 처치 필요 - 청소년들의 건강한 또래문화를 조성하고 지원 - 청소년들의 사회 체험활동을 지원해주고, 그들의 이성관계가 건강한 사회관계로 발전할 수 있는 기반 조성 - 현재 시행 중인 청소년 문화존 사업을 각 자치단체별로 확대 실시함으로써 청소년문화 거리조성과 동아리활동 지원 - 가정의 심리적·기능적 환경을 개선하고 부모의 청소년 자녀에 대한 애착과 관심 확대 - 학교 환경을 개선하고, 청소년 정책과 교육정책의 균형과 조화 도모 - 지역사회의 유해환경 개선, 성인들의 유해행위 관련요소를 적극적으로 제거
<p>청소년 유해환경 개선을 위한 법·제도적 대책 연구</p>	<p><청소년 유해환경 규제법령의 개선방안></p> <ul style="list-style-type: none"> - 청소년 유해환경 규제법규의 유기적 통합 - 청소년 보호법의 처벌규정 적용의 우선원칙 확립 - 청소년보호법에서 규정하고 있는 청소년 유해환경에 대한 예시적 열거방식의 채택 - 청소년보호법에 대한 하위법령의 보완입법 - 청소년유해성 심의·결정기준의 통일성 확보 <p><청소년 유해환경 관련 행정체계의 개선방안></p> <ol style="list-style-type: none"> ① 청소년 유해환경 관련 집행주무부처에 걸맞는 권한의 부여 - 청소년위원회 위원장의 국무위원 격상 - 지방행정의 장애 대한 지휘·감독권의 확보 - 지방자치단체의 시책에 대한 총괄·조정권의 부여 - 지방하부조직의 확보 - 청소년유해환경에 대한 단속권한 부여 ② 청소년유해매체물에 대한 원칙적 심의·결정권의 확보 ③ 청소년위원회 정책자문위원회, 청소년위원회 중앙점검단, 청소년유해환경감시단 등의 일부 조직에 대한 개편

III. 기타 의견 및 정보

3. 연구 진행에 도움이 될 수 있는 정보와 자료, 또는 알고 계시는 지역의 모범사례나 관련 전문가 정보가 있으면 자유롭게 적어 주시기 바랍니다.

협조에 주셔서 대단히 감사드립니다!

가와사끼市, 아동의 권리에 관한 조례

2000년12월21일 · 가와사끼市 조례제72호, 최근개정2002년3월22일

전문

아동은 그 자체로 하나의 인간이다. 아동은 매우 소중한 가치와 존엄을 지니며, 개성이나 타인과의 차이를 인정받고, 자신이 그 자체로서 소중히 여겨지기를 원한다.

아동은 권리의 전면적인 주체이다. 아동은 아동 최선의 이익 확보, 차별금지, 의견존중 등 국제적인 원칙 하에 권리를 종합적이고 현실적으로 보장받는다. 아동에게 있어서 권리란, 인간으로서의 존엄성을 갖고, 자아실현하며, 자기답게 살기 위해서 반드시 필요한 것이다.

아동은 권리가 보장됨으로써 풍요로운 아동기를 보낼 수 있다. 아동의 권리에 대해 학습하고, 실제로 행사하는 과정에서 아동은 권리인식을 깊게 하고, 권리를 실현할 능력, 타인의 권리를 존중하는 능력, 책임 등을 익힐 수 있다. 또한 자신의 권리가 존중되고 보장받기 위해서는, 동시에 타인의 권리도 존중되고 보장하여야 하며, 각각의 권리를 상호 존중하는 것은 불가결한 일이다.

아동은 어른과 함께 사회를 구성하는 파트너이다. 아동은 현재 사회의 일원으로서, 미래사회의 주역으로서, 사회의 바람직한 방향 형성에 있어서 고유한 역할이 있음과 동시에 참여할 권리가 있다. 이를 위해서 사회는 아동에게 열려야 한다.

아동은 동시대를 사는 지구시민으로서, 국내외의 아동과 상호이해·교류를 확대하고, 공생과 평화를 염원하며, 자연을 지키고, 도시의 보다 나은 환경을 창조하는 일에 중요한 역할을 담당하고 있다.

市の 아동의 권리를 보장하는 노력은, 市の 모든 사람들의 공동체 삶을 영위케 하는 권리의 보장과 직결된다. 우리들은 아동을 최우선으로 하는 등의 국제적인 원칙에 따르고, 아동 스스로가 하나의 인간으로서 살아가는데 필요한 권리가 보장되도록 노력한다.

이에 우리들은 1989년 11월 20일 국제연합총회에서 채택된 아동권리협약의 이념에 근거하여, 아동의 권리보장을 위해 노력할 것을 선언하고, 이와 같은 조례를 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적)

이 조례는 아동의 권리와 관련 시 등의 책무, 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리, 가정, 보육, 학교시설 및 지역에 있어서 아동의 권리보장 등에 대하여 정함으로써 아동의 권리보장을 도모하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의)

이 조례에 있어서, 다음 각 호의 용어들의 정의는 당해 각 호에서 규정하는 것에 따른다.

(1) 아동 : 시민을 비롯하여 시와 관계가 있는 18세 미만의 자, 기타 그들과 동등한 권리를 인정하는 것이 적당하다고 인정되는 자

(2) 양육, 교육시설: 아동복지법(1947년 법률 제164호)에 규정한 아동복지시설, 학교교육법(1947년 법률 제26호)에 규정한 학교, 専修학교, 각종학교 기타의 시설 중, 아동이 양육되고, 배우기 위하여 마련된 모든 시설

(3) 부모에 대신하는 보호자: 아동복지법에서 규정한 수양부모(里親) 또는 보호수탁자 기타 부모를 대신하여 아동을 양육하는 자

제3조(책무)

1. 시는 아동의 권리를 존중하고, 모든 시책을 통하여 아동의 권리 보장을 위해 노력해야 한다.

2. 시민은 아동의 권리의 보장을 위하여 노력해야 하는 場에 있어서, 그 권리가 보장되도록 시와 협동하여 노력해야 한다.

3. 양육, 교육시설의 설치자, 관리자 및 직원(이하 [시설관계자] 라고 한다) 가운데, 시 이외의 시설관계자는 시의 시책에 협력하고 노력해야 함과 동시에 그 시설에 있어서 아동의 권리가 보장되도록 노력해야 한다.

4. 사업자는 고용된 시민이 양육하는 아동 및 고용된 아동의 권리의 보장에 관하여 시의 시책에 협력하도록 노력해야 한다.

제4조(국가 등への 요청)

시는 아동의 권리가 폭넓게 보장되도록 국가, 기타의 공공단체 등에 대해 협력을 요청하고, 市外에 있어서도 그 권리가 보장되도록 활동해야 한다.

제5조(가와사키 아동권리의 날)

1. 시민들 사이에 아동의 권리에 대한 관심과 이해를 넓히고 깊게 하기 위하여, 가와사키 아동 권리의 날을 둔다.

2. 가와사키 아동 권리의 날은 11월20일로 한다.

3. 시는 가와사키 아동 권리의 날의 취지에 어울리는 사업을 실시하고, 광범위한 시민의 참여를 요청해야 한다.

제6조(홍보)

시는 아동의 권리에 대한 시민의 이해를 깊게 하기 위하여 그 홍보에 노력해야 한다.

제7조(학습 등への 지원 등)

① 시는 가정교육, 학교교육 및 사회교육에서 아동의 권리에 대한 학습 등이 추진되도록 필요한 조건정비를 위하여 노력해야 한다.

② 시는 시설관계자 및 의사, 보건의 등 아동의 권리의 보장과 직무상 관계된 자에 대하여, 아동의 권리에 대한 이해가 보다 깊이 있게 이루어지도록 연수의 기회를 제공해야 한다.

③ 시는 아동 스스로에 의해 이루어지는 아동의 권리에 대한 자주적인 학습 등의 활동에 대하여 필요한 지원을 해야 한다.

제8조(시민활동への 지원)

시는 아동의 권리의 보장을 위해 노력하는 시민활동에 대하여 그 지원을 위해 노력해야 함과 함께, 아동의 권리의 보장을 위해 노력하는 활동과 연계를 도모해야 한다.

제2장 인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리

제9조(인간으로서 가지는 아동의 귀중한 권리)

이 장에서 규정하는 권리는, 아동이 인간으로서 자라고 배우고 생활하는 데에 특히 중요한 것으로 반드시 보장되어야 한다.

제10조(안심하고 생활할 권리)

아동은 안심하고 생활할 수 있다. 이를 위하여 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 생명이 지켜지고 존중되는 것
- (2) 애정과 이해를 가지고 양육되는 것
- (3) 모든 형태의 차별을 받지 않는 것
- (4) 모든 형태의 폭력을 받지 않으며, 방치되지 않는 것
- (5) 건강에 대한 배려가 이루어지고, 적절한 치료가 제공되며, 성장에 어울리는 생활이 가능한 것
- (6) 평화롭고 안전한 환경에서 생활하는 것

제11조(있는 그대로의 자신일 권리)

아동은 있는 그대로의 자신일 수 있다. 이를 위해, 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 개성이나 다른 사람과의 차이가 인정되고, 인격이 존중되는 것
- (2) 자신의 생각이나 신앙을 유지하는 것
- (3) 비밀을 침해당하지 않는 것
- (4) 자신에 관한 정보가 부당하게 수집되거나 이용되지 않는 것
- (5) 아동이라는 이유로 부당하게 취급을 받지 않는 것
- (6) 안심할 수 있는 장소에서 휴식하는 것, 여가를 가지는 것

제12조(자신을 지키고, 또한 지켜질 권리)

아동은 자신을 지킬 수 있고, 지켜질 수 있어야 한다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 모든 권리의 침해로부터 벗어나는 것
- (2) 자신의 성장을 방해하는 상황으로부터 보호되는 것
- (3) 상황에 따른 적절한 상담의 기회, 상담에 어울리는 분위기가 확보되는 것
- (4) 자신의 장래에 영향을 미치는 일에 대하여 다른 사람이 결정할 때에, 자신의 의견을 진술하는 것이 가능한 분위기에서 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
- (5) 자신을 회복함에 있어서, 그 회복에 적절하고 어울리는 분위기가 주어지는 것

제13조(자신을 풍요롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있는 권리)

아동은 그 성장에 따라 자신을 풍요롭게 하고, 힘을 북돋을 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 노는 것
- (2) 배우는 것
- (3) 문화 예술 활동에 참여하는 것
- (4) 정보를 얻는 것
- (5) 행복을 추구하는 것

제14조(스스로 결정할 권리)

아동은 자신에 관한 것을 스스로 결정할 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 자신에 관한 것을 연령과 성숙도에 맞게 결정하는 것
- (2) 자신에 관한 것을 결정할 때에, 적절한 지원 및 조언을 받는 것
- (3) 자신에 관한 것을 결정하기 위하여 필요한 정보를 얻는 것

제15조(참여할 권리)

아동은 참여할 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 자신을 표현하는 것
- (2) 자신의 의견을 표명하고, 그 의견이 존중되는 것
- (3) 동료들 만들고, 동료와 모이는 것
- (4) 참여를 할 때에 적절한 지원을 받는 것

제16조(개별적인 필요에 따른 지원을 받을 권리)

아동은 그 처한 상황에 따라 필요한 지원을 받을 수 있다. 이를 위해 주로 다음과 같은 권리가 보장되어야 한다.

- (1) 아동 또는 그 가족의 국적, 민족, 성별, 언어, 종교, 출신, 재산, 장애 기타의 처한 상황을 원인 또는 이유로 한 차별 및 불이익을 받지 않는 것
- (2) 전항의 처한 상황의 차이가 인정되고 존중되는 가운데에 공생할 수 있는 것
- (3) 장애가 있는 아동이 존엄을 가지고, 자립하며, 사회에의 적극적인 참여가 이루어지도록 도모하는 것
- (4) 국적, 민족, 언어 등에 있어서 소수의 입장에 있는 아동이 자신의 문화 등을 향유하고, 학습하며, 표현하는 것이 존중되는 것
- (5) 아동이 처한 상황에 따라, 아동에게 필요한 정보의 입수 방법, 의견표명의 방법, 참여의 방법 등에 대한 연구 및 배려가 주어지는 것

제3장 가정, 양육, 교육시설 및 지역에 있어서 아동의 권리의 보장

제1절 가정에서의 아동의 권리보장

제17조(부모 등에 의한 아동의 권리보장)

1. 부모 또는 부모를 대신하는 보호자(이하 [부모 등] 이라 한다)는, 그 양육하는 아동의 권리의 보장을 위해 노력해야 할 일차적인 책임자이다.
2. 부모 등은 그 양육하는 아동이 권리를 행사할 때에 아동의 최선의 이익을 확보하기 위하여, 아동의 연령과 성숙도에 따라 지원하기 위해 노력해야 한다.
3. 부모 등은 아동의 최선의 이익과 일치하는 한도 내에서, 그 양육하는 아동을 대신하여 그 권리를 행사하기 위하여 노력해야 한다.
4. 부모 등은 양육, 학교시설 및 보건, 의료, 아동복지 등의 관계기관으로부터 그 아동의 양육에 필요한 설명을 들을 수 있다. 이 경우에 아동 본인의 정보를 얻는 때에는 아동의 최선의 이익을 손상시키지 않는 한도 내에서 행해지도록 노력해야 한다.

제18조(양육의 지원)

1. 부모 등은 그 아동의 양육에 있어서 시로부터 지원을 받을 수 있다.
2. 시는 부모 등이 그 아동의 양육에 곤란한 상황이 있는 경우에는, 그 상황을 특히

배려한 지원을 하기 위해 노력해야 한다.

3. 사업자는 고용된 시민이 안심하고 그 아동을 양육할 수 있도록 배려해야 한다.

제19조(학대 및 체벌의 금지)

부모 등은 그 양육하는 아동에 대하여 학대 및 체벌을 행하여서는 안 된다.

제20조(학대로부터의 구제 및 회복)

1. 시는 학대 받은 아동에 대한 신속하고도 적절한 구제 및 회복을 위하여 노력해야 한다.
2. 전항의 구제 및 그 회복에 있어서는, 2차적 피해가 발생하지 않도록 그 아동의 심신상황을 특히 배려하여야 한다.
3. 시는 학대의 조기발견 및 학대 받은 아동의 신속하고도 적절한 회복을 위하여 관계 단체 등과 연계를 도모하고, 그 지원에 노력하여야 한다.

제2절 양육, 교육 시설에서의 아동의 권리보장

제21조(양육, 교육환경의 정비 등)

1. 양육, 교육 시설의 설치자 및 관리자(이하 [시설설치관리자]라 한다)는 그 아동의 권리의 보장이 도모되도록, 양육, 교육시설에 있어서 아동이 충분히 성장하고 배울 수 있도록 환경을 정비해야 한다.
2. 전항의 환경정비에 있어서는 그 아동의 부모 등을 비롯한 지역의 주민과 연계를 도모함과 함께, 양육, 교육시설의 직원의 주체적인 참여가 이루어지도록 노력해야 한다.

제22조(안전관리체제의 정비 등)

1. 시설설치관리자는 양육, 교육시설의 활동에 있어서 아동의 안전을 확보하기 위하여 재해 발생의 방지에 노력함과 동시에, 재해가 발생한 경우에 있어서도 피해의 확대를 방지할 수 있도록 관계기관, 부모 등 지역의 주민과의 연계를 도모하고, 안전관리의 체제 정비 및 유지를 위해 노력해야 한다.
2. 시설설치관리자는 아동의 자주적인 활동이 안전하게 보장되도록 그 시설 및 설비의 정비 등에 있어서 배려해야 한다.

제23조(학대 및 체벌의 금지 등)

1. 시설관계자는 그 아동에 대하여 학대 및 체벌을 행하여서는 안 된다.
2. 시설설치관리자는 그 직원에 대하여 아동에 대한 학대 및 체벌의 방지에 관한 연수 등을 실시하는 데에 노력해야 한다.
3. 시설설치관리자는 아동에 대한 학대 및 체벌에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 받을 수 있도록 양육, 교육시설에 있어서 체제를 정비해야 한다.
4. 시설설치관리자는 학대 및 체벌에 관한 아동의 상담을 받을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 사람, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 그 회복을 위하여 노력해야 한다.

제24조(집단따돌림의 방지 등)

1. 시설관계자는 집단따돌림의 방지를 위해 노력해야 한다.
2. 시설관계자는 집단따돌림의 방지를 위해, 아동들을 상대로 아동의 권리에 대한 이

해와 계발에 노력해야 한다.

3. 시설설치관리자는 그 직원에 대하여, 집단따돌림의 방지에 관한 연수 등의 실시에 노력해야 한다.

4. 시설설치관리자는 집단따돌림에 관한 상담을 그 아동이 안심하고 행할 수 있는 양육, 학교시설에 있어서의 체제 정비를 위해 노력해야 한다.

5. 시설관계자는 집단따돌림에 관한 아동의 상담을 받았을 때에는, 아동의 최선의 이익을 고려하고, 그 상담의 해결에 필요한 자, 관계기관 등과 연계하여, 아동의 구제 및 회복을 위해 노력해야 한다. 이 경우에 있어서, 시설관계자는 집단따돌림을 행한 아동에 대하여도 필요한 배려를 하는 바탕 위에서 적절한 대응을 행하도록 노력해야 한다.

제25조(아동 본인에 관한 문서 등)

1. 양육, 교육시설에 있어서 아동 본인에 관한 문서는 적절하게 관리되고, 보관되어야 한다. 2. 전항의 문서 중 아동의 이해에 영향을 주는 것에 있어서는, 그 작성에 있어서 아동 본인 또는 그 부모 등의 의견을 구하는 등 공정한 문서의 작성에 대한 배려가 행해져야 한다.

3. 양육, 교육시설에 있어서는, 그 목적의 범위를 벗어나서 그 아동 본인에 관한 정보를 수집하거나 보관하여서는 안 된다.

4. 전항의 정보는 양육, 학교 시설의 목적의 범위를 벗어나서 이용되거나 외부에 제공되어서는 안 된다.

5. 제1항의 문서 및 제3항의 정보에 관해서는, 아동의 최선의 이익을 손상하지 않는 한도 내에서 그 아동 본인에게 제시되거나 제공되도록 문서 및 정보의 관리 등에 관한 사무가 이루어져야 한다.

6. 양육, 학교 시설에 있어서 아동에 대한 불이익한 처분 등이 행하여진 경우에는, 그 처분 등을 결정하기 전에, 그 아동 본인으로부터 사정, 의견 등을 청취하는 등의 배려가 이루어져야 한다.

제3절 지역에 있어서의 아동의 권리보장

제26조(아동의 성장의 장 등으로서의 지역)

1. 지역은 아동의 성장의 장이고, 가정, 양육, 교육시설, 문화, 스포츠 시설 등과 일체가 되어 그 인간관계를 풍요롭게 하는 곳임을 고려하여, 시는 지역에 있어서 아동의 권리보장이 도모되도록 또한 아동의 활동이 안전하게 이루어질 수 있도록 양육 및 교육환경의 향상을 위한 지역 만들기에 노력해야 한다.

2. 시는 지역의 아동, 그 부모 등 시설관계자, 그 외 다른 주민 각자 각자가 주체가 되어 지역의 양육, 교육환경에 관한 협의, 그 외 활동을 하는 조직의 정비 및 활동에 대한 지원에 노력한다.

제27조(아동 고유의 공간)

1. 아동에게는 있는 그대로의 자신인 것, 휴식하며 자신을 되찾는 것, 자유롭게 놀고 활동하는 것, 안심하고 인간관계의 형성이 가능한 장소(이하 아동 고유의 공간이라 한다)가 중요함을 고려하여, 시는 아동 고유의 공간에 대한 인식을 확대하고, 아동 고유의 공간 확보 및 그 존속을 위해 노력해야 한다.

2. 시는 아동 고유의 공간 제공 등의 자주적인 활동을 행하는 시민 및 관계단체와의 연계를 도모하고, 그 지원을 위해 노력한다.

제28조(지역에 있어서의 아동의 활동)

지역에 있어서 아동의 활동은, 아동이 풍요로운 인간관계 속에서 자라기 위하여 불가결한 것임을 고려하여, 시는 지역에 있어서 아동의 자치적인 활동을 장려하고 그것을 지원하기 위해 노력한다.

제4장 아동의 참여

제29조(아동의 참여 촉진)

시는 아동의 시정 등에 대하여 시민으로서 의견을 표명할 기회, 양육·교육 시설 기타 활동의 거점이 되는 공간과, 그 운영 등에 대하여 구성원으로서 의견을 표명할 기회, 또는 지역에 있어서 문화, 스포츠활동에 참여할 기회를 모든 시책에 있어서 보장하는 것이 불가결한 것임을 고려하여 아동의 참여를 촉진하고, 그 방법의 보급을 위해 노력한다.

제30조(아동 회의)

1. 시장은 시정에 대하여, 아동의 의견을 구하기 위하여, 가와사키시 아동회의(이하 [아동회의] 라 한다)를 개회한다.
2. 아동회의는 아동의 자주적이고 자발적인 조직에 의하여 운영되는 것으로 한다.
3. 아동회의는 그 주체인 아동이 정한 방법에 의하여, 아동의 종합 의견 등을 정리하여, 시장에게 제출할 수 있다.
4. 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의하여 제출된 의견 등을 존중해야 한다.
5. 시장 기타 집행기관은 아동회의에 모든 아동의 참여가 촉진되고, 그 회의가 원활하게 운영될 수 있도록 필요한 지원을 행한다.

제31조(참여활동의 거점 만들기)

시는 아동의 자주적이고 자발적인 참여활동을 지원하기 위하여, 아동들만이 자유롭게 안심하며 모일 수 있는 거점을 만들기 위해 노력해야 한다.

제32조(자치적 활동의 장려)

1. 시설설치관리자는 그 구성원으로서의 아동의 자치적인 활동을 장려하고, 지원하기 위하여 노력하여야 한다.
2. 전항의 자치적인 활동에 의한 아동의 의견 등은 양육, 교육시설의 운영에 대하여 반영되도록 노력하여야 한다.

제33조(보다 열린 양육, 학교시설)

시설설치관리자는 아동, 부모, 기타 지역주민에게 보다 열린 양육, 교육시설을 만들기 위하여, 그들에게 양육, 학교시설의 운영 등에 관한 설명을 행하고, 그들 및 양육, 교육시설의 직원들과 함께 양육, 학교시설을 강화하고 상호 조화되기 위하여 정기적인 대화의 장을 만들기 위하여 노력해야 한다.

제34조(시의 시설의 설치 및 운영에 관한 아동의 의견)

시는 아동의 이용을 목적으로 한 시의 시설의 설치 및 운영에 관하여, 아동의 참여 방법 등에 대하여 배려하고, 아동의 의견을 듣도록 노력해야 한다.

제5장 상담 및 구제

제35조(상담 및 구제)

① 아동은 가와사키市 인권옴부즈맨에 대하여, 권리의 침해에 대하여 상담하거나 권리의 침해로부터의 구제를 요청할 수 있다.

② 시는 가와사키市 인권옴부즈맨에 의한 것 외에도, 아동의 권리침해에 관한 상담 또는 구제에 대하여는 관계기관, 관계단체 등과 연계를 도모하고, 아동 및 그 권리의 침해의 특성을 배려하여 대응하도록 노력해야 한다.

제6장 아동의 권리에 관한 행동계획

제36조(행동계획)

① 시는 아동에 관한 시책의 추진을 할 때에 아동의 권리보장이 종합적이고 계획적으로 도모하기 위한 가와사키市 아동의 권리에 관한 행동계획(이하 [행동계획] 이라 한다)을 책정한다.

② 시장 기타 집행기관은 행동계획을 책정함에 있어서, 시민 및 제38조에 규정한 ‘가와사키市 아동 권리위원회’의 의견을 청취해야 한다.

제37조(아동에 관한 시책의 추진)

시의 아동에 관한 시책은 아동의 권리보장에 이바지하기 위하여 다음과 같은 사항을 배려하여 추진되어야 한다.

- (1) 아동의 최선의 이익에 기초를 둔 것
- (2) 교육, 복지의료 등과의 연계 및 조정이 도모되는 종합적이고 계획적인 것
- (3) 부모 등, 시설관계자, 기타 시민과의 연계를 통하여 하나하나의 아동을 지원하는 것

제7장 아동의 권리보장 상황의 검증

제38조(권리위원회)

1. 아동에 관한 시책의 충실을 도모하고, 아동의 권리 보장을 추진하기 위하여, 가와사키市 아동권리위원회(이하 [권리위원회] 라 한다)를 둔다.

2. 권리위원회는 제36조 제2항에 정한 것 외에, 시장 기타 집행기관의 자문에 응하여, 아동에 관한 시책에 있어서의 아동권리의 보장상황에 대하여 조사·심의한다.

3. 권리위원회는 위원 10인 이내로 구성한다.

4. 위원은 인권, 교육, 복지 등 아동의 권리에 관계된 분야에 있어서 학식경험이 있는 자 및 시민들 중에서 시장이 위촉한다.

5. 위원의 임기는, 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.

6. 위원은 재임될 수 있다.

7. 제4항의 위원 외에, 특별한 사항을 조사·심의하기 위하여 필요한 때에는 권리위원회에 임시위원을 둘 수 있다.

8. 위원 및 임시위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직에서 퇴임한 후에도 같다.

9. 앞서 각항에서 정한 것 외에, 권리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 시장이 정한다.

제39조(검증)

1. 권리위원회는 전조 제2항의 자문이 있는 때에는, 시장 기타의 집행기관에 대하여 그 자문에 관련된 시책에 대해 평가 등을 행하여야 할 사항에 대하여 제시한다.
2. 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의해 권리위원회로부터 제시된 사항에 대하여 평가 등을 행하고, 그 결과를 권리위원회에 보고한다.
3. 권리위원회는 전항의 보고를 받은 때에는, 시민의 의견을 구하여야 한다.
4. 권리위원회는 전항의 규정에 의하여 의견을 구함에 있어서, 아동의 의견이 얻어지도록 그 방법 등에 있어서 배려해야 한다.
5. 권리위원회는 제2항의 보고 및 제3항의 의견을 종합적으로 감안하여, 아동의 권리 보장 상황에 대하여 조사, 심의한다.
6. 권리위원회는 전항의 조사심의에 의하여 얻어진 검증결과를 시장 기타 집행기관에게 답신한다.

제40조(답신 등에 대한 조치 등)

- ① 시장 기타 집행기관은 권리위원회로부터의 답신을 존중하며, 필요한 조치를 강구한다.
- ② 시장은 전조규정에 의한 답신 및 전항의 규정에 의하여 강구한 조치에 대하여 공표한다.

제8장 잡칙

제41조(위임)

이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은, 시장 기타 집행기관이 정한다.

부칙

(시행기일)

1. 이 조례는 2001년 4월 1일부터 시행한다.
(권리침해로부터의 구제 등을 위한 체제정비)
2. 시는 아동에 대한 권리침해 사실이 드러나기 어렵고, 인식되기 힘들다는 점을 포함, 아동의 심신이 장애에 걸쳐 심각한 영향을 입을 것을 고려하여, 아동이 안심하고 상담하는, 구제를 요구할 수 있도록 함과 동시에, 학대 등의 예방, 권리침해로부터의 구제 및 회복 등을 도모하는 것을 목적으로 새로운 체제를 시급히 정비한다.

부칙

이 조례의 시행기일은 시장이 정한다.

※ 출처 : 이용교·황옥경·김영지·김형욱·이증섭·박경희(2005). 한국의 아동·청소년권리. 서울: 인간과 복지.

군산시 청소년인권 조례(안)²⁶⁾

제1장

제1조 (목적)

이 조례는 인간의 존엄과 가치를 가지는 청소년에 대한 군산시 등의 책임과 의무를 규정하고, 가정, 학교, 지역 및 보육시설의 청소년의 권리 등을 규정함으로써 청소년의 인권보장을 목적으로 한다.

제2조 (책임과 의무)

- ① 시는 청소년의 권리를 존중하고, 모든 시정을 통하여 청소년의 권리와 인권 보장을 위해 노력해야 한다.
- ② 시민은 청소년의 권리의 보장을 위하여 노력해야 하며, 시와 적극 협력하여 그 권리가 보장되도록 협력해야 한다.
- ③ 보육·교육시설의 관계자 중, 시 이외의 시설관계자는 청소년에 대한 시정에 협력하고 노력해야 함과 동시에 그 시설에 있어서 청소년의 권리가 보장되도록 노력해야 한다.
- ④ 사업자는 고용인이 양육하는 청소년 및 고용된 청소년의 권리 보장에 관하여 시정에 협력하고 노력해야 한다.

제3조 (국가 등への 요청)

시는 청소년의 권리가 폭넓게 보장되도록 국가, 기타의 공공단체 등에 대해 협력을 요청하고, 市外에 있어서도 그 권리가 보장되도록 활동해야 한다.

제4조 (홍보)

시는 청소년의 인권에 대한 시민의 이해를 깊게 하기 위하여 그 홍보에 노력해야 한다.

제5조 (학습 등의 지원 등)

- ① 시는 가정·학교·사회교육 가운데, 청소년의 인권에 대한 학습 등이 추진되도록 필요한 조건을 정비하기 위하여 노력해야 한다.
- ② 시는 청소년 스스로에 의해 이루어지는 청소년의 인권에 대한 자주적인 학습 등의 활동에 대하여 필요한 지원을 해야 한다.
- ③ 시는 청소년관련기관 관계자 및 의사, 보건부 등 청소년 인권의 보장과 직무상 관계된 자에 대하여, 청소년의 인권에 대한 이해가 좀더 깊어지도록 연수의 기회를 제공해야 한다.

제6조 (시민활동에의 지원)

시는 청소년의 인권 보장을 위해 노력하는 시민단체 등의 시민활동에 대하여 그 지원을 위해 노력해야 할 뿐만 아니라 이들과 연대하여 청소년의 인권보장을 위해 구체적으로 노력해야 한다.

26) 군산시 청소년인권 조례는 현재 제정과정에 있는 것으로, 최종 확정안이 아님.

제7조(안심하고 생활할 권리)

① 청소년은 안심하고 생활할 권리를 가진다.

② 이를 위해 청소년의 생명이 지켜지고 존중될 것, 애정과 이해를 가지고 양육될 것, 모든 형태의 차별을 받지 않을 것, 평화롭고 안전한 환경에서 생활할 것, 모든 형태의 폭력을 받지 않으며 방치되지 않을 것, 건강에 대한 배려가 이루어지고 적절한 치료가 제공되며 성장에 적합한 생활이 가능할 것 등과 같은 권리가 보장되어야 한다.

제8조 (있는 그대로의 자신일 권리)

① 청소년은 있는 그대로의 자신이어야 할 권리를 가진다.

② 이를 위해 청소년은 자신의 개성이나 다른 사람과의 차이가 인정되고 인격이 존중될 것, 자신의 생각이나 신앙을 유지하는 것, 자신의 비밀을 침해당하거나 자신에 관한 정보가 부당하게 수집되거나 이용되지 않을 것, 안심할 수 있는 장소에서 휴식하는 것, 청소년이라는 이유로 부당하게 취급을 받지 않을 것 등과 같은 권리가 보장되어야 한다.

제9조 (행복추구 할 권리)

청소년은 자신의 행복을 추구하기 위하여 자신을 풍요롭게 성장하도록 노는 것, 배우는 것, 문화·예술활동에 참가하는 것, 정보를 얻는 것 등의 권리를 통하여 힘을 북돋을 수 있다.

제10조 (자기 결정을 지원받을 권리)

청소년은 자신에 관한 것을 연령과 성숙도에 맞게 스스로 결정할 수 있도록 적절한 지원을 받을 수 있고 조언을 받을 수 있고, 이에 필요한 정보를 얻을 권리가 보장되어야 한다.

제11조 (자기 표현을 지원받을 권리)

청소년은 자신을 표현하고, 자신의 의견을 표명하고 그 의견이 존중되어지며, 친구를 만들고 친구와 모이며, 참가를 할 때에 적절한 지원을 받을 권리가 보장되어야 있다.

제12조 (개별적인 필요에 따른 지원을 받을 권리)

청소년은 그 처한 상황에 따라 필요한 지원을 받을 수 있다.

① 청소년은 본인 또는 가족의 국적, 민족, 성별, 언어, 종교, 출신, 재산, 장애 기타의 처한 상황을 이유로 한 차별이나 불이익을 받지 않는다. 청소년이나 그의 가족이 처한 상황의 차이가 인정되고 존중되는 가운데에 공생활할 수 있어야 한다.

② 장애가 있는 청소년은 인간으로서의 존엄을 지키고, 자립하며, 적극적으로 사회에 참여할 수 있어야 한다.

③ 국적, 민족, 언어 등에 있어서 소수의 입장에 있는 청소년이 자신의 문화 등을 향유하고, 학습하며, 표현하는 것이 존중되어야 한다.

④ 청소년이 처한 상황에 따라 청소년에게 필요한 정보의 입수나 의견표명 및 참가의 방법 등에 대한 공부 및 배려가 주어져야 한다.

제2장

제13조 (부모 등에 의한 청소년의 권리의 보장)

① 부모 또는 부모를 대신하는 보호자(이하 「부모 등」 이라 한다)는 그 양육하는 청

소년의 권리의 보장을 위해 노력해야 할 일차적인 책임자이다.

② 부모 등은 그 양육하는 청소년이 권리를 행사할 때에 청소년의 최선의 이익을 확보하기 위하여 청소년의 연령과 성숙도에 따라 지원하기 위하여 노력하여야 한다.

③ 부모 등은 청소년을 대신하여 권리를 행사할 경우 청소년의 최선의 이익과 일치하도록 해야 한다.

④ 부모 등은 청소년관련기관, 보건, 의료 등 의 관계기관으로부터 그 청소년의 양육에 필요한 설명을 들을 수 있다. 이 경우 청소년 본인의 정보를 얻는 때에는 청소년의 최선의 이익을 손상시키지 않는 한도 내에서 이루어지도록 노력해야 한다.

제14조 (양육의 지원)

① 부모 등은 그 청소년의 양육에 있어서 필요한 경우 시로부터 지원을 받을 수 있다.

② 시는 부모 등이 그 청소년의 양육에 곤란한 상황이 있는 경우 그 상황을 배려한 지원을 하기 위해 노력해야 한다.

③ 사업자는 고용인이 안심하고 청소년을 양육할 수 있도록 배려해야 한다.

제15조 (학대 및 체벌의 금지)

① 부모 등은 그 양육하는 청소년에 대하여 학대 및 체벌을 하여서는 안 된다.

② 청소년관련기관(학교, 단체, 시설 등 이하 청소년관련기관이라 한다) 등은 그 양육하는 청소년에 대하여 학대 및 체벌을 하여서는 안 된다.

③ 시는 학대를 받은 청소년에 대한 신속하고도 적절한 구제 및 그 회복을 위하여 노력하여야 한다. 이의 구제 및 그 회복에 있어서 2차적인 피해가 발생하지 않도록 그 청소년의 모든 상황을 배려하여야 한다.

④ 시는 학대의 조기발견 및 학대를 받은 청소년의 신속하고도 적절한 회복을 위하여 관계단체 등과 연대를 도모하고 그 지원에 노력하여야 한다.

제16조 (양육, 교육환경의 정비 등)

① 청소년관련기관의 책임자는 그 청소년의 권리가 보장되도록 시설에 있어서 청소년이 충실히 성장하고 배울 수 있도록 환경을 정비해야 한다.

② 전항의 환경 정비에 그 청소년의 부모 등을 비롯한 지역의 주민과 연대를 도모함과 함께 시설의 직원의 주체적인 참여가 이루어지도록 노력해야 한다.

제17조 (안전관리체제의 정비 등)

① 청소년관련기관 책임자는 청소년의 안전한 활동을 보장하기 위하여 재해 발생의 방지에 노력하여야 하고 이에 필요한 모든 관리체제를 정비하고 그것을 유지하기 위해 노력하여야 한다.

② 청소년관련기관 책임자는 재해가 발생한 경우 관계기관, 부모 등 지역 주민들과의 연대하여 복구 및 피해 방지를 위하여 노력하여야 한다.

제18조 (청소년관련 기관의 학대 및 체벌의 금지 등)

② 청소년관련기관 책임자는 그 직원에 대하여 청소년에 대한 학대 및 체벌의 방지에 관한 연수 등을 실시하도록 노력하여야 한다.

③ 청소년관련기관 책임자는 청소년에 대한 학대 및 체벌에 관한 상담을 그 청소년이 안심하고 받을 수 있도록 관련기관의 체제를 정비해야 한다.

④ 청소년관련기관 책임자는 학대 및 체벌에 관한 청소년의 상담을 할 때 청소년의 최선의 이익을 고려하여 그 상담의 해결에 필요한 사람, 관계기관 등과 연대하여 청소년의 구제 및 그 회복을 위하여 노력해야 한다.

제19조 (집단따돌림의 방지 등)

① 청소년관련기관 종사자(이하 「종사자」라 한다.)는 집단따돌림 방지를 위해 노력해야 한다.

② 종사자는 집단따돌림의 방지를 위해, 청소년들을 상대로 청소년의 권리에 대한 이해를 높이기 위한 인권 교육 등의 노력을 하여야 한다.

③ 청소년관련기관 책임자(이하 「책임자」라 한다.)는 그 직원에 대하여 집단따돌림의 방지에 관한 연수 등을 실시하여야 한다.

④ 책임자는 집단따돌림에 관한 상담을 그 청소년이 안심하고 받을 수 있도록 관련기관에 있어서 체제를 정비하여야 한다.

⑤ 책임자는 집단따돌림에 관한 청소년의 상담을 받았을 때 청소년의 최선의 이익을 고려하여 그 상담의 해결에 필요한 사람, 관계기관 등과 연대하여 청소년의 구제 및 그 회복을 위해 노력해야 한다. 이 경우 종사자는 집단따돌림을 행한 청소년도 필요한 배려를 하는 바탕 위에서 적절한 대응을 하도록 노력하여야 한다.

제20조 (청소년 성장의 장 등으로서의 지역)

① 시는 지역 청소년의 권리가 보장되고 청소년의 활동이 안전하게 이루어질 수 있도록 가정, 양육, 교육시설, 문화, 스포츠 시설 등 모든 환경의 향상을 위해 노력해야 한다.

② 시는 지역의 청소년, 그 부모 등, 종사자, 그 외 다른 주민 개개인이 주체가 되어 지역의 양육·교육환경에 관한 협의, 그 외 활동을 하는 조직의 정비 및 활동에 대해 지원을 위해 노력해야 한다.

제21조 (청소년 고유의 공간)

① 청소년에게는 있는 그대로의 자신일 것, 휴식을 통하여 자신을 되찾는 것, 자유롭게 놀고 활동하는 것, 안심하고 인간관계를 형성할 수 있는 장소(이하 청소년 고유의 공간이라 한다)가 중요하다는 것을 고려하여, 시는 청소년 고유의 공간에 대한 인식을 확대시키기 위하여 청소년 고유의 공간 확보 및 그 존속을 위해 노력해야 한다.

② 시는 청소년 고유 공간 제공 등 자주적인 활동을 행하는 시민 및 관계단체와 연대하고, 그 지원을 위해 노력해야 한다.

제22조 (지역 청소년 활동의 지원)

① 책임자는 그 구성원으로서의 청소년의 자치적인 활동을 장려하고 지원하며, 청소년관련기관의 운영에 있어서 청소년의 자치적인 활동에 관한 의견 등을 반영되도록 노력하여야 한다.

② 1항과 관련하여 시는 지역 청소년의 자치적인 활동을 장려하고 그것을 지원하기 위해 노력해야 한다.

③ 시는 주로 청소년들이 이용하는 시의 시설의 설치 및 운영에 관하여 청소년의 참여 방법을 정하고 청소년의 의견을 듣도록 노력해야 한다.

④ 시가 청소년관련시설을 국가에서 인정하는 전문 청소년단체에 위탁해 청소년들에게 실질적이고 전문적인 혜택을 받을 수 있도록 지원한다.

제23조 (청소년의 참여의 촉진 및 참여활동 거점 만들기)

① 시는 청소년이 시정 등에 대하여 시민으로서 의견을 표명할 기회, 양육·교육시설 기타 활동의 공간으로 되는 곳에서 그 운영 등에 대하여 구성원으로서 의견을 표명할 기회, 또는 지역에 있어서 문화·스포츠활동에 참여할 기회를 모든 시책에 있어서 보장하는 것이 불가결한 것임을 고려하여 청소년의 참여를 촉진하고 그 방법의 보급을 위해 노력해야 한다.

② 시는 청소년의 자주적이고 자발적인 참여활동을 지원하기 위하여, 청소년들만이 자유롭고 안심하며 모일 수 있는 거점을 만들기 위해 노력해야 한다.

제24조 (청소년 회의)

① 시장은 시정에 대하여 청소년의 의견을 구하기 위하여 군산시 청소년회의(이하 「청소년회의」라 한다)를 개최한다.

② 청소년회의는 청소년의 자주적이고 자발적인 조직에 의하여 운영한다.

③ 청소년회의는 그 주체인 청소년이 정한 방법에 의하여 청소년의 총의로서의 의견 등을 정리하여 시장에게 제출할 수 있다.

④ 시장 기타 집행기관은 제출된 의견 등을 존중해야 한다.

⑤ 시장 기타 집행기관은 청소년회의에 모든 청소년의 참여가 촉진되고 그 회의가 원활하게 운영될 수 있도록 필요한 지원을 한다.

제25조 (상담 및 구제)

① 시는 청소년의 권리침해에 대한 상담 및 구제를 위하여 인권옴부즈맨을 두어야 한다.

② 시는 군산시 인권옴부즈맨에 의한 것 외에도 청소년의 권리의 침해에 관한 상담 또는 구제에 대하여 관계기관, 관계단체 등과 연대하여 청소년 및 그 권리의 침해의 특성을 배려하여 대응하도록 하여야 한다.

제26조 (행동계획)

① 시는 청소년에 관한 시의 정책을 추진을 할 때 청소년 권리보장을 종합적이고 계획적으로 진행하기 위하여 군산시 청소년의 권리에 관한 행동계획(이하 「행동계획」이라 한다)을 수립해야 한다.

② 시장 기타 집행기관은 행동계획을 수립함에 있어서, 시민 및 제31조에 규정한 '군산시 청소년 권리위원회'의 의견을 청취해야 한다.

제27조 (권리위원회)

① 시는 청소년에 관한 정책의 충실을 도모하고 청소년의 권리 보장을 추진하기 위하여, '군산시 청소년권리위원회(이하 「권리위원회」라 한다)'를 둔다.

② 권리위원회는 시장 기타 집행기관이 시의 청소년 정책에 있어서 청소년권리의 보장상황에 대하여 조사 심의한다.

③ 권리위원회는 위원 10인 이내로 구성한다. 위원은 인권, 교육, 복지 등 청소년의 권리에 관계된 분야에 있어서 학식 및 경험이 있는 자로 시민들 중에서 관련기관의 추천을 받아 시장이 위촉한다. 위원의 임기는 2년으로 하며, 보궐 선임된 위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.

④ 전항의 위원 외에, 특별한 사항을 조사심의하기 위하여 필요한 때에는 권리위원회

에 임시위원을 둘 수 있다.

⑤ 위원 및 임시위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다. 그 직에서 퇴임한 후에도 같다.

⑥ 앞서 각 항에서 정한 것 외에 필요한 사항은 위원회에서 정한다.

제28조 (검증)

① 권리위원회는 전조 2항과 관련하여 조사 심의 평가할 사항에 대하여 시장 또는 집행부에 대하여 평가 할 사항에 대하여 제시한다.

② 시장 기타 집행기관은 전항의 규정에 의해 권리위원회로부터 제시된 사항에 대하여 수용하고, 그 결과를 권리위원회에 보고 한다.

③ 권리위원회는 전항의 보고를 받은 때에는 시민의 의견을 구하여야 한다. 권리위원회는 의견을 구할 때 청소년의 의견이 반영되도록 그 방법 등에 있어서 배려해야 한다.

제29조 (답신 등에 대한 조치 등)

① 시장 기타 집행기관은 권리위원회로부터의 답신을 존중하여 필요한 조치를 강구하여야 한다.

② 시장은 전조의 규정에 의한 답신 및 전항의 규정에 의하여 강구한 조치에 대하여 공표하여야 한다.

제30조 (위임)

이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 시장 기타 집행기관이 정한다.

부칙(시행기일)

1. 이 조례는 2007년 월 일부터 시행한다.

광주광역시 학생 권리에 관한 조례(안)²⁷⁾

전 문

학생은 권리의 전면적인 주체이다.

‘헌법’과 ‘UN아동권리협약’의 이념에 기반하여 학생의 권리는 종합적이고 현실적으로 보장되어야 한다. 학생에 있어서 권리는 인간으로서 존엄을 가지고, 자아를 실현하기 위해 불가결한 것이다.

학생은 권리를 학습하고, 행사함으로써 그들의 권리를 깊게 인식하고, 권리를 실현할 힘과 타인의 권리를 존중할 책임 등을 체화할 수 있다.

시(市)에 있어 학생의 권리를 보장하는 방안은 시민(市民)들의 공생을 진전시키고, 권리를 신장하는 것으로 연결된다. 학생이 하나의 인간으로서 살기 위해 필요한 모든 권리가 보장되도록 노력해야 한다.

시(市)에서는 이와 같은 생각으로 학생의 권리를 보장, 존중할 것임을 선언하고, 이 조례를 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 학생의 권리에 관한 광주광역시 지방자치단체와 지역사회, 광주광역시교육청 및 직속기관(이하 교육청) 및 학교 등(이하 학교)과 교직원 등(이하 교사)의 책무와 역할을 규정함으로써 학생 인권 보장과 신장을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에 사용된 각 용어의 정의는 다음 각 호의 규정에 의한다.

- ① 학교는 초·중등 교육법 제 2조 2,3,4,5,6항에 규정된 기관을 말한다.
- ② 학생은 1호에 재학 중인 자를 말한다.
- ③ 교사는 초·중등 교육법 제19조와 제22조에 규정된 모든 교원과 직원을 말한다.

제3조(책무) ① 교육청은 학생의 권리를 존중하고 모든 시책을 통하여 학생 권리의 보장과 신장을 위해 노력해야 한다.

② 학교와 교사는 1항의 교육청 시책에 협력하고 당해 시설 내에서 학생의 권리가 보장되도록 노력해야 한다.

③ 교육청과 교육감은 학생의 권리가 폭넓게 보장되도록 광주광역시 및 구·군 행정기관, 유관기관, 공공단체 등에 협력을 요청하고 공동 활동을 위해 노력해야 하며, 이 조례에 규정된 사항들이 성실히 시행될 수 있도록 각 학교와 교사를 지원·지도한다.

제2장 교육받을 권리

제4조(주체로서의 권리) 학생은 헌법에 보장된 교육기본권에 의거 학생생활 전반에 있어서 인격적 주체로서 교육받을 권리를 가진다.

제5조(수업받을 권리) ① 학생은 법률과 학칙에 의하지 아니하고는 어떠한 경우에도 수업 참여 권리를 침해받지 아니한다.

27) 광주광역시 학생 권리에 관한 조례는 현재 제정과정에 있는 것으로, 최종 확정안이 아님.

② 학교는 교육과정의 변칙적 운영이나 임의적 교내외 행사 등으로 학생의 학습권을 침해해서는 안된다.

③ 학교는 일시적 장애를 포함한 장애 학생의 학습권 보장을 위해 최대한 노력해야 한다.

제6조(선택의 권리) ① 학생은 보충 학습 등 정규교과 외 교육활동과 관련하여 자유로운 선택의 권리를 가지며, 자기 판단에 따라 학습할 권리를 가진다.

② 학교는 재량활동이나 선택과목 등에서 학생의 실질적인 선택권이 보장될 수 있도록 노력해야 한다.

제7조(도움을 받을 권리) 학생은 학습 과정이나 학교 생활에서 학교나 교사에게 도움을 요구할 권리가 있으며, 학교나 교사는 학생의 요청에 대해 필요한 조치를 취해야 한다.

제3장 자치에 관한 권리

제8조(자치활동) 학생은 담당교사의 적극적인 지도아래 자치활동을 위한 조직·기구를 자유롭게 구성하고 운영할 권리를 가지며, 학교는 학생의 자율적 결정권을 존중하고 보호해야 한다.

제9조(학생회 구성 및 운영) ① 학생은 자율적으로 학생회를 구성하고 운영할 권리를 가진다.

② 학교는 정계나 성적으로 인한 자격제한 등 자치활동에의 자유로운 참여를 침해하는 학생회 제 규정을 정비해야 한다.

③ 학교는 자치활동에 관한 예산을 편성하고 자율적인 운영과 집행을 보장해야 한다.

④ 학교는 학생회의 자문이나 지도의 요청시 도와주어야 하며, 학생회 결정이나 자치활동의 결과를 존중하여야 한다.

⑤ 학교는 자치활동을 위한 공간 및 운영에 필요한 시설 및 집기를 제공하여야 한다.

제10조(동아리 조직 및 계발활동) ① 학생은 희망하는 동아리 조직이나 계발활동을 제한당하지 아니한다.

② 학교는 동아리 및 계발활동의 활성화를 위해 예산 편성, 유휴 시설 우선 배정, 강사지원 등에 관한 학생의 요구를 최대한 존중하며 예산의 범위 내에서 적극 지원하여야 한다.

제11조(학교운영에 관한 권리) ① 학생대표는 학교운영위원회 참관이 보장되며, 필요시 정해진 절차에 의거 발언할 수 있다.

② 학교는 다음 각 호에 해당하는 안건에 대해서 학생의 의견수렴과정을 제도화 하여야 하며, 학교운영위원회에서 학생대표의 발언권을 보장해야 한다.

㉠ 수학여행, 수련활동 등의 교외활동

㉡ 교복, 앨범, 체육복 등의 학생용품 선정

㉢ 보충 자율학습의 실시 등 학생의 수업 선택권과 관련한 안건

㉣ 학생생활규정 등 학생 관련 교칙의 제·개정에 관한 안건

③ 학교는 다양한 건의통로를 마련하고, 학생의 의견수렴을 위해 토론회나 공청회, 설

문조사 등을 실시하며 그 과정과 결과를 공개해야 한다.

제4장 문화 및 복지에 관한 권리

제12조(학생문화활동) ① 학생은 자유로운 문화활동을 할 수 있는 권리와 학생들이 참여할 수 있는 문화공간을 보장받을 권리를 가진다.

② 학교는 문화활동에 관한 예산을 편성하고 학생회의 자율적 운영과 집행을 보장한다.

제13조(문화 프로그램 개발·운영) 학교는 학생의 다양한 문화적 욕구와 활동을 지원하기 위해 교양교육, 초청강연, 공연, 전시 등 각종 문화 프로그램을 개발·운영해야 한다.

제14조(학교 축제) 학교 축제는 학생회 주도로 매년 실시될 수 있도록 보장한다.

제15조(학생 복지) ① 학생은 학교에서 성별, 성적, 성적지향, 연령, 신체조건, 경제적 여건 등과 관계없이 최선의 복지를 누릴 권리를 가진다.

② 교육청은 학교에 학생복지를 담당할 전문가를 배치할 수 있도록 적극 노력한다.

③ 학교는 소외 계층을 위한 방과후 교실을 운영하고 교육청은 이를 지원한다.

④ 학교는 학생들이 학교 내에서의 교직원 화장실 청소 등 불필요한 노동을 하지 않도록 보장한다.

⑤ 학생은 학교 내에서 성차별, 성희롱 등 제반 성적 폭력으로부터 보호받을 권리를 가진다.

제16조(편의시설) ① 학교는 다음 각 호의 학생용 시설·설비 및 편의를 위한 물품을 확보해야 한다.

㉠ 실내 휴게시설, ㉡ 정수기, ㉢ 개인 사물함, ㉣ 휴지 및 편의물품,

㉤ 탈의실, ㉥ 좌변기

② 교육청은 학교 신설시 1항에 규정된 시설·설비를 해야 한다.

③ 학교는 일시적 장애를 포함한 장애 학생의 이동권을 보호하기 위한 시설을 갖추어야 한다.

제17조(건강권) ① 학교는 학생이 정기적인 건강 검진 및 건강 교육을 실질적으로 보장받을 수 있도록 지원한다.

② 학교는 여학생의 월경으로 인한 공결을 인정하고, 생리대 판매대 등의 시설을 갖추어야 한다.

제18조(학생독립운동 기념의 날) 학교는 11월 3일 학생독립운동 기념의 날을 기념하여 학생회 자율로 다양한 행사나 집회를 개최할 수 있도록 지원한다.

제5장 적법한 절차를 누릴 권리

제19조(적법절차) 학생은 헌법 제12조 1항에 의거 적법절차를 보장받을 권리를 가진다.

제20조(학칙 및 제 규정) ① 학교의 제 규정은 학생의 사생활 및 인권을 침해할 수 없으며, 학생은 학생관련 제 규정에 대해 알 권리를 가진다.

② 학교의 제 규정은 누구나 이해하기 쉬운 언어로 서술되어야 하고, 또한 학생을 잠재적 징계대상자(비행행위자)로 간주하는 표현을 쓰지 아니한다.

③ 학교의 제 규정은 학생의 인권을 침해할 수 없도록 체벌을 포함한 신체적 폭력 및 인격모독 등의 심리적 폭력을 금지하는 조항을 명기하여야 한다.

④ 규정의 제·개정 과정에서 학생의 의견수렴절차를 제도화하고 학생자치기구의 개정발의권을 보장해야 한다.

제21조(절차적 적법절차) ① 학교는 적법절차에 의하지 않고는 처벌할 수 없으며, 이 권리에 대한 정보를 사전에 학생에게 전달하고 설명하여야 한다.

② 학생의 징계는 공정한 심의기구 구성을 통한 심의, 징계 사유에 대한 사전 통지, 청문(학생, 학부모)의 기회보장, 불복에 따른 재심 요구권을 보장하여야 한다.

제22조(실체적 적법절차) 징계의 기준과 사유는 합리적이고 명확하게 규정되어야 하며, 학생을 징계에 회부할 때는 그 사유가 징계규정에 의거 구체적으로 명시되어야 한다.

제6장 사생활을 보호받을 권리

제23조(사생활을 보호받을 권리) 학생은 가족, 가정, 교우관계, 성적 등의 사생활에 대하여 자의적이거나 위법적인 간섭을 받지 않으며, 그 비밀은 보호받아야 한다.

제24조(개인 물품에 관한 권리) 학교와 교사는 학생이 동의하지 않는 소지품 검사 및 물수를 할 수 없으며, 일기장이나 개인수첩 등의 사적 기록물을 열람하지 아니한다.

제25조(개인정보에 관한 권리) ① 학교와 교사는 학생 개인의 정보 수집·처리·보관에 있어 적법하고 공정한 수단에 의하여야 하며, 본인 혹은 보호자의 동의 없이 공개하거나 타인에게 제공하지 아니한다.

② 학생 개인의 정보는 수집 당시에 공지한 이외의 다른 목적으로 사용하지 아니한다.

③ 학생의 부모 혹은 보호자는 자녀의 학교 기록을 언제든지 열람할 수 있으며, 부정확한 내용이나 잘못 기입된 내용, 교육활동과 직접적인 상관이 없는 내용, 학생의 사적 권리를 침해하는 내용 등에 대해서는 정정을 요구할 수 있다.

④ 학생은 민·형사상의 법적 진술이 강제되는 경우 이외의 사적인 일에 대한 진술 및 기록을 거부할 수 있다.

제26조(정보·통신의 권리) 학생의 정보·통신에 관한 권리는 수업이나 학사일정에 지장을 주지 않는 범위 내에서 최대한 보호되어야 한다.

제27조(모욕당하지 않을 권리) ① 교사는 순화된 언어를 사용해야 하며, 학생의 인권이나 사생활을 침해하는 언사를 하지 아니한다.

② 학교와 교사는 학생에게 타인의 사생활이나 인권을 침해할 소지가 있는 진술을 강요하지 아니한다.

제28조(교제와 종교선택의 자유) 학교와 교사는 교우 간의 교제나 종교의 선택에 있어서 학생의 판단을 존중하여야 한다.

제7장 표현의 자유를 보장받을 권리

제29조(의사 표현의 자유) 학생은 자유로운 의사를 표현할 수 있는 권리를 가지며, 부당하고 임의적인 간섭이나 제한을 받지 아니한다.

제30조(집회·결사의 권리) 학생의 집회 및 결사는 학사일정에 지장을 초래하지 않는 범위 내에서 보장된다.

제31조(언론·출판의 권리) 학교는 학생신문이나 방송, 교지 등 학생 언론이나 출판 등에 대해 표현의 자유를 최대한 보장하고, 필요한 시설 및 행·재정적 지원을 하여야 한다.

제32조(교외활동에 참여할 권리) 학생은 법률에 위배되지 않는 한 교외 문화행사 및 사회활동의 참여를 제한받지 아니한다.

제33조(인터넷에서 표현의 자유 보장) 학교와 교육청은 적법한 절차없이 학생의 게시글을 삭제하지 아니한다.

제8장 학생인권 보호 기구 설치 및 인권교육·연수

제34조(학교 인권보호기구 설치) ① 학교는 학생의 인권 보호와 그 침해의 예방, 치유를 위해 학생, 학부모, 교사로 구성되는 교내 학생인권보호기구를 설치·운영해야 한다.
② ①항의 기구에 관한 사항은 학교의 규칙으로 정한다.

제35조(교육청의 인권보호기구 설치) 교육청은 학생의 인권 보호와 그 침해의 예방·치유를 위해 교육주체와 전문가가 참여하는 학생인권보호기구를 설치·운영해야 하며, 그 역할과 구성은 다음 각 호와 같다.

1. 구성 : 교육청 교육국장, 중등교육과장, 초등교육과장, 교육위원회 1-2인, 교사 2-3인, 학부모 2-3인, 법률전문가 2인, 인권전문가 2인, 학생대표 2-3인, 기타 시민단체 대표 등 15인 내외로 한다.

2. 역할 : 1) 각종 정책이나 시책, 교육 과정상의 인권보호 및 침해 예방 활동
2) 학생 인권을 보호·신장하는 정책 연구·개발 및 건의
3) 학생 인권 침해 사례나 분쟁에 관한 조정
4) 본 조례안 및 각종 학생인권관련 규정의 해석
5) 기타 학생 인권 보호 및 신장과 관련한 활동

3. 기타 세부 사항은 규칙으로 정한다.

제36조(학교 내 인권교육·연수) 학교는 학기당 1시간 이상 학생인권 보호를 위한 학생교육과 교사 연수를 연간 계획에 의해 실시하여야 하며, 이 경우 학생교육의 내용은 학생회와 사전 협의한다.

제37조(교육청 인권 연수 및 지원) 교육청은 모든 직무 연수 시 학생인권 보호를 위한 연수를 1시간 이상 편성하여야 하며, 학교의 학생교육과 교사 연수를 위한 개발 및 지원 체계를 갖추어야 한다.

부칙

이 조례는 200○년 ○월 ○일부터 시행한다.

학교의 장은 사설교육기관이나 수련원 등에 학생을 위탁하여 교육할 시 이 조례의 적용을 받을 수 있도록 조치를 취한다.

학교는 이 조례안에 맞추어 제 규정을 200○년 ○월말까지 제·개정하여야 한다.

부천시 아동권리조례(안)28)

전문(추가보완)

아동은 인간으로서의 존엄성을 갖는 독립된 인간이다. 아동은 소중한 가치와 존엄을 지니며 다른 각기 고유한 특성을 갖고 있다.

제 1 장 총칙

제 1조 (목적)

이 조례는 유엔아동권리 협약을 기초로, 아동을 권리의 주체로 인정하여 정책을 수립하는 과정과 각급 학교, 보호시설, 민간단체 등에서 아동의 권리를 보장하여 모든 아동들이 행복하게 생활할 수 있도록 하기 위한 것이다.

제 2조 (정의)

아동: 18세 미만의 자와 그들과 동등한 권리를 인정해 주어야 한다고 판단되는 자

보호자: 부모를 대신하는 아동양육자로 위탁부모 등.

아동관련기관: 아동보호시설, 영유아보육, 교육 시설, 학교, 민간단체

제 3조 (시의 책무)

① 시는 아동의 권리를 존중하고, 아동의 권리 보장을 모든 시 정책의 최우선. 아동의 부모, 법정 후견인, 또는 여타 아동에 대하여 법적 책임이 있는 자의 권리와 의무를 고려하여, 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취하여야 함.

② 시는 부천시 관내의 아동보호시설, 영유아보육, 교육 시설, 학교, 민간단체 등의 아동권리 보호 활동을 지원 하고 아동권리 보장을 위한 아동들의 활동을 지원해야 한다.

제 4조 (아동관련 기관의 책무)

① 시민은 시민활동의 모든 분야에서 아동권리 보장을 위한 시의 정책과 활동에 협력한다.

② 부천시 관내의 아동보호시설, 영유아보육, 교육 시설, 학교, 민간단체 등은 아동권리 보호를 위한 시의 정책에 협력할 뿐만 아니라 아동의 권리가 보장되도록 적극적으로 노력한다.

③ 아동을 고용하고 있는 사업주는 아동권리 보호에 대한 시의 정책에 협력.

④ 지방공공기관은 아동권리 보호를 위한 시의 정책에 협력하고 아동관련 기관들의 활동을 지원해야 함.

제 5조(국가와 지방정부의 협조)

① 시는 아동권리 보호를 위해 중앙정부 및 각 지방정부, 그리고 공공단체 등과 협력

② 시는 아동권리 보호를 위해 관련 (연구)기관들과 협조.

제 6조 (교육과 홍보)

① 시는 아동권리에 대한 시민의 이해를 돕고, 이를 적극 실천하기 위해 시민대상의 아동 권리 교육을 정기적으로 실시할 것이며

28) 제시한 부천시 아동권리조례는 초안으로 최종 확정안이 아님.

② 권리의 주체자인 아동이 아동권리에 대해 알 수 있도록 권리교육을 공교육을 통해 실시 할 것.

③ 시는 아동복지시설 종사자, 의사, 간호사, 교사, 경찰, 등 아동권리 보장과 직무상 관련이 있는 영역에 종사하고 있는 자에 대하여 아동권리 교육을 실시 함.

④ 아동권리에 대한 홍보와 캠페인을 정례화하고 이의 이행상황을 아동관련 기관에 보고함.

제 7조 (부천시 아동권리주간)

① 부천시 아동권리의 날은 아동권리 조례가 통과되는 날(월 일)로 하고 이 일주일간 아동권리 주간을 선포하여 부천시 아동의 권리 보호 상황에 대한 이해를 높임.

② 아동권리의 날에 아동권리와 관련된 사업을 실시하고, 이에 모든 시민이 참여할 수 있도록 함.

제 2 장 인간으로서 아동에게 제공되어야 할 권리

제 8조 (인간으로서 아동에게 제공되어야 할 권리)

인간으로서 아동에게 부여되어야 할 기본 권리를 명시함
모든 아동은 태어날 때부터 평등한 존엄과 권리를 갖는다.

- ① 놀 권리
- ② 배울 권리
- ③ 다양한 문화를 경험하고 참가할 권리
- ④ 부모 혹은 이외의 보호자와 함께 살 권리
- ⑤ 종교의 자유

제 9조 (아동 최우선의 이익)

① 공공 또는 민간 사회복지기관, 법원, 행정당국, 또는 입법기관 등에 의하여 실시되는 아동에 관한 모든 활동에 있어서 아동의 최상의 이익이 최우선적으로 고려 함.

② 아동복지에 필요한 보호와 배려를 아동에게 보장하고, 이를 위하여 모든 적절한 입법적, 행정적 조치를 취함.

제 10조 (건강하게 성장할 권리)

- ① 아동의 생존과 발달을 보장
- ② 교육의 기회를 확대
- ③ 어떠한 형태의 차별을 받지 않고,
- ④ 모든 형태의 폭력과 방임으로부터 보호 받고
- ⑤ 필요한 보건의료서비스를 제공하며,
- ⑥ 폭력의 위협으로부터 안전한 환경을 제공
- ⑦ 안전한 놀이 환경과 학교환경을 조성
- ⑧ 안전한 양육을 받는 것

제 11조 (인간다운 생활을 할 권리/차별을 받지 않을 권리)

- ① 아동의 독특한 특성이 인정되고 다른 사람과의 차이가 존중 됨.
- ② 아동과 관련된 정보가 노출되거나 부당하게 사용되지 않을 권리
- ③ 개별적인 필요에 따라 지원을 받을 수 있는 권리

아동 또는 그의 부모나 법정 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 또는 기타의 의견, 민족적, 인종적 또는 사회적 출신, 재산, 무능력, 출생 또는 기타의 신분 에 관계없이 그리고 어떠한 종류의 차별을 함이 없이 아동 권리를 존중.

④ 국적, 민족, 언어 등에 있어서 소수인 아동이 자신의 문화 등을 향유하고, 학습하며, 표현할 수 있도록 함.

⑤ 위법한 간섭을 받음이 없이 국적, 성명 및 가족관계를 포함하여 법률에 의하여 인 전된 신분을 보존할 수 있는 아동의 권리를 존중

제 12조 (권리침해로부터 보호 받을 권리)

- ① 모든 종류의 권리침해로부터 보호받을 권리
- ② 성장을 위협하는 상황으로부터 보호받을 권리
- ③ 권리침해를 말할 수 있는 권리
- ④ 권리침해에 대한 구제와 상담을 신청할 수 있는 권리

제 13조 (자신의 의사를 표현할 권리)

① 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유스럽게 표시할 권리를 보장

- ② 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자나 적절한 기관을 통하여 진술할 기회
- ③ 자신에 관한 결정을 할 때 적절한 지원을 받을 수 있어야 함.
- ④ 자신의 문제와 관련된 의사결정과정에 필요한 정보를 획득할 수 있어야 함.

제 14조 (참여할 권리)

아동은 학교, 지역사회, 지방정부의 정책 등에 참여할 수 있다.

- ① 학교, 지역사회, 지방정부의 정책 결정과정에서 자신의 의사를 표현할 수 있다.
- ② ①을 위해 친구, 아동관련 기관들과 연계할 수 있다.
- ③ 아동참여에 필요한 지원을 받을 수 있다.

제 3 장 가정, 아동관련 기관, 지역사회에서의 아동권리

제 1 절 가정에서의 아동권리의 보장

제 15조 (부모와 보호자에 의한 권리보호)

① 자녀양육의 일차적 책임자는 부모로 자녀의 건강한 발달에 필요한 지원을 한다.
② 부모는 자녀의 발달을 돕기 위해 충분한 시간을 함께 보내고 아동권리 보호를 위 해 최선을 다한다.

③ 아동의 연령과 발달정도를 고려하여 아동과 관련된 의사결정을 할 때 아동 최선의 이익이 가장 중요하게 고려되어야 한다.

④ 부모는 아동보호시설, 영유아보육, 교육 시설, 학교, 민간단체 등으로부터 아동에 관한 정보를 들을 수 있다.

⑤ 부모와의 분리가 아동의 최상의 이익을 위하여 필요하다고 결정하는 경우 이외에 는, 아동의 의사에 반하여 아동이 부모로부터 분리되지 않도록 한다.

제 16조 (양육지원)

① 부모가 자녀 양육의 책임을 다하지 못할 시는 이에 필요한 재정적 지원 등을 할 수 있어야 한다.

- ② 적절한 자녀양육 기술을 갖지 못한 부모를 대상으로 부모훈련 프로그램을 제공한다.
- ③ 고용주는 부모들이 안심하고 자녀를 양육할 수 있도록 필요한 지원과 배려를 해야 한다.

제 17조 (학대 및 체벌 금지)

- ① 부모 및 보호자는 아동에 대한 학대 및 체벌을 해서는 안된다.
- ② 부모 및 보호자는 어떠한 사유가 있어도 아동을 방임해 두면 안된다.

제 18조 (가정 내에서의 아동참여)

- ① 부모 및 보호자는 아동과 관련된 가정 내 의사결정 과정에서 아동의 의견을 들어야하며, 이를 중요하게 다룬다.

제 2 절 아동관련 기관에서의 아동권리

제 19조(발달에 적합한 교육환경 제공)

- ① 아동이 충분히 성장하고 배울 수 있는 학교 교육시설을 정비
- ② 지역 시설과의 연대강화
- ③ 아동의 개별적 필요를 충족시킬 수 있는 교육 프로그램을 공급하는데 적극적으로 노력한다.

제 20조 (폭력의 금지)

- ① 아동관련 기관에서는 어떠한 종류의 아동에 대한 학대 및 체벌을 하지 않아야 함.
- ② 아동이 학대 및 체벌에 대한 상담을 신청할 수 있다.
- ③ 학대 및 체벌로 인한 후유증이 상담과 치료 등을 통해 회복될 수 있도록 돕는다.
- ④ 아동 교육방법 및 학대예방 교육을 실시한다.

제 21조 (따돌림 방지)

- ① 한 건강한 시민으로서 시민사회를 형성하는데 필요한 시민교육을 실시함.
- ② 아동들에게 필요한 사회적 기술을 습득할 기회를 제공하고, 이에 필요한 교육을 실시하며, 교재를 제공함.
- ③ 왕따의 대상이 된 아동은 이 아동이 필요로 하는 모든 서비스를 학교와 시가 협력하여 제공함.

제 22조(환경의 정비)

- ① 안전한 환경의 조성
아동보호 시설과 학교는 관계당국이 설정한 기준, 특히 안전과 위생분야 그리고 직원의 수 및 적격성은 물론 충분한 감독 면에서의 기준에 따를 것.
- ② 안전사고 발생을 예방할 수 있도록 필요한 조치를 취함. 아동관련 시설에 대한
- ③ 교육 및 보호시설의 주변 환경을 ‘아동발달지역’으로 선정하여 상품의 구매를 부추기거나 폭력을 조장할 수 있는 환경의 배치를 억제함.
- ④ 아동의 안전을 확보하기 위해 재해 발생의 방지에 노력하고 안전 점검을 정례화한다.
- ⑤ 아동들이 놀 수 있는 공간을 최대한 확보함.

제 23조(요보호 아동에 대한 지역사회보호)

- ① 보호시설에 수용되어 있는 아동에 대한 보호규정을 시가 마련할 수 있어야 한다.
- ② 아동보호에 관한 의사결정과정에서 아동과 그들의 부모 및 보호자가 참여할 수 있어야 함.

제 24조(education action Zone)

- ① 학교를 중심으로 지역사회 교육지역(education action Zone)을 선정하여 학교, 지역사회 시설, 사업체 등이 연합하여 아동의 교육기회를 확대하고, 사회적 경험을 신장 하는데 함께 노력.
- ② 지역사회 교육지역에서의 아동의 체험교육의 기회를 제공하고, 이곳에서의 아동의 자주적인 활동이 보장되도록 협의체를 구성함.

제 25조 (아동과 관련된 정보의 보호)

- ① 아동과 관련된 정보는 특별한 사유가 발생하지 않는 한 공개되지 않는다.
- ② 공개가 필요한 경우 아동최선의 이익을 벗어나지 않는 범위 내에서 부모의 동의를 얻도록 하며, 아동이 12세 이상인 경우에는 아동의 동의를 얻는다.
- ③ 특별한 이유가 없이 아동에 관한 개인적인 정보는 수집되어서는 안 됨.
- ④ 아동보호시설이나 학교 등에서 아동에 대한 어떠한 조치를 행할 경우 아동 본인의 의견을 들어야 함.

제 3 절 지역사회

제 26조(아동 성장의 장으로서의 지역)

- ① 지역은 아동의 성장의 장이고, 가정, 교육, 보호 시설 등이 아동의 성장, 발달에 필요한 자원을 제공하고 아동의 권리가 보장되도록 건강한 양육 및 교육환경을 제공하기 위해 노력한다.
- ② 아동들의 활동에 어떠한 형태의 차별이 있어서는 안되며 지역사회는 아동이 휴식할 수 있고, 안전하게 여가문화를 즐길 수 있는 기회와 장소를 제공하는데 노력한다.
- ③ 아동의 자치활동을 장려하고 시 및 시민단체 등이 이에 필요한 지원을 하며, 필요한 경우 시민단체 등과 상호 교류할 수 있도록 돕는다.

제27조(인권교육 및 인권실태조사)

- ① 시는 시민들과 어린이·청소년들을 대상으로 한 인권교육프로그램을 마련하여 실시하여야 하며, 이 과정에서 필요한 경우에는 국가인권위원회 등 관련 기관과 협조하여야 한다.
- ② 시는 학교 및 교육청과 협의하여 제23조 제2항의 교육 이외에도 전반적인 인권교육프로그램이 시 소재 학교에서 실시될 수 있도록 노력하여야 한다.
- ③ 시는 정기적으로 어린이·청소년 인권 실태에 관한 조사를 실시하여야 한다.
- ④ 前項의 조사결과는 즉시 공표되어야 한다.

제 4 장 아동의 참가

제 28조 (아동참가의 보장)

아동은 시의 정책결정 등에 시민으로서 의견을 표명할 기회를 제공하고, 가정, 학교, 보호시설 등에서 자신의 의사를 말할 기회를 보장받아야 함.

제 29조 (아동의회)

- ① 시장은 시의 정책에 대한 아동의 의견을 청취하기 위해 아동의회를 둔다.

- ② 아동의회는 아동들에 의한 자발적이고 자주적인 활동이어야 함.
- ③ 아동의회에 관한 규정은 아동이 정하며, 이에 대한 의견을 시에 구할 수 있다.
- ④ 시 및 관계기관은 아동의회의 운영에 필요한 지원을 함.

제 30조 (시의 정책에 관한 아동의 참여)

아동과 관련된 정책을 수립하거나 시설을 설비할 때 아동의 의견을 청취 할 수 있다.

제 5장 아동권리 보장 상황의 검증

제 31조 (권리침해에 대응할 수 있는 실행기구)

제 32조 (아동권리 보호를 위한 행동계획)

- ① 아동권리 보호를 위한 행동계획을 협력하여 수립함
- ② 시가 아동행동계획을 수립하는데 있어서 부천시 아동권리 위원회와 읍부즈 사무국과 협력해야 함.

제 33조 (Children's Service Plan's Service Plan)

- ① 시는 아동권리보호와 최상의 양육환경을 제공하기 위해 매 3년마다 아동서비스 계획을 수립하여 아동보호 정책의 일관성을 유지하고, 이의 전문화를 이룬다.
- ② 아동서비스 계획을 수립하는데 있어 아동권리위원회와 읍부즈 사무국 그리고 지역의 연구기관과 협력함.
- ③ 시는 아동최선의 이익의 원칙에 기반을 둔 아동정책을 수립하며, 부모, 아동, 시민들과 협력 함.

제 34조 (아동권리위원회의 설치)

- ① 아동복지법 제6조 제2항 및 청소년기본법 제22조 제1항의 업무수행, 아동에 관한 시의 정책을 충실히 수행하고, 아동권리를 보장하기 위해 00시 어린이·청소년인권위원회를 둔다.
- ② 아동권리위원회는 시장 기타 집행기관의 자문에 응하여, 아동에 관한 정책의 아동권리 보장상황을 조사 심의한다.
- ③ 아동권리위원회는 10명 이내로 구성된다.
- ④ 아동권리위원회는 다음 각호의 자중에서 시장이 위촉한다.
 1. 교육, 아동복지, 청소년, 의료, 법률 전문가로서 관련 단체의 추천을 받은 자 또는 공개 모집절차를 통해 신청받은 자
 2. 지역주민 중에서 아동권리에 대한 관심이 높고 참여의지가 있는 자로서 공개모집 절차를 통해 신청받은 자
 3. 시 소속 공무원중 아동권리 관련 공무원
 4. 교육청, 경찰서 등 관계기관의 공무원
- ⑤ 어린이·청소년 인권위원회에는 위원장과 부위원장을 두며, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ⑥ 위원의 임기는, 3년으로 한다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다.
- ⑦ 위원은 재임될 수 있다.
- ⑧ 위원은 직무상 알게 된 비밀을 누설해서는 안 된다.

부 칙

연구에 도움을 주신 분들

◆ 자문·협력진 ◆

김 민 순천향대학교·교수
김석병 국가청소년위원회 복지지원팀·팀장
김영란 청소년을위한내일여성센터·공동대표
김진호 한국방송통신대학교·교수
김현원 국가청소년위원회 상담자활팀·사무관
심재섭 양천구청·공무원
심한기 청소년문화공동체 ‘폼’·대표
양철수 국가청소년위원회 복지지원팀·사무관
우정자 루터신학대학교·교수
윤세홍 지방의제21전국협의회·사무부장
이 숙 푸른부천 21·사무국장
이순래 원광대학교·교수
이용교 광주대학교·교수
이 주 안양시청·공무원
전점석 창원 YWCA·사무총장
정건희 군산 YMCA·부장
정익중 덕성여자대학교·교수
조병주 서울특별시 청소년상담지원센터·업무지원팀 팀장
조흥식 서울대학교·교수
천상기 국가청소년위원회 생활환경팀·팀장
한상철 대구한의대학교·교수
홍봉선 신라대학교·교수
홍인옥 한국도시연구소·부장
황옥경 서울신학대학교·교수

◆ 집필진 ◆

천정웅 미국아이오와대학교 사회복지대학원·연구위원

연구보고 06-R13-2

지역사회 중심의 청소년 문제행동 대책

인 쇄 2006년 12월 5일

발 행 2006년 12월 8일

발행처 **한국청소년개발원**

서울특별시 서초구 우면동 142

발행인 배 규 한

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 문영사 전화 02)2263-5087 대표 김희자

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전제·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 89-7816-632-7 93330