

연구보고 06-R05-4

# 청소년 참여권 현황과 지표개발

책임연구원 : 강현아(숙명여자대학교 · 교수)

연구보조원 : 김희숙(숙명여자대학교 · 석사과정)

신원영(숙명여자대학교 · 석사과정)

장승원(숙명여자대학교 · 석사과정)

한국청소년개발원



# 연구결과 요약

## 1. 연구목적

- UN유엔아동권리협약의 참여권 영역과 개념 파악
- 국내외 청소년의 참여권 실태조사 도구 및 지표의 사례 분석
- 국제기준에 맞는 청소년 참여권 모니터링 지표(안) 개발

## 2. 주요 연구내용

- UN아동권리협약의 참여권 관련조항과 시민권 및 참정권 관련 이론적 배경을 바탕으로 청소년 참여권을 대분류로 하여, 관심영역, 세부관심영역, 개별지표 등 4단계로 지표(안)를 개발함.
- 관심영역은 크게 자기결정권(청소년 의견존중), 표현의 자유, 결사·집회의 자유, 정보접근권, 사회참여 및 참정권으로 분류함.
- 자기결정권의 세부관심영역은 종교 결정권, 가정사에 대한 결정권, 교육 및 진로 결정권, 문화 및 여가활동 결정권으로 분류함.
- 표현의 자유의 세부관심영역은 사적취향의 표현, 학생으로서의 의견 표현으로 분류함.
- 결사·집회의 자유의 세부관심영역은 학교 내에서의 결사·집회, 학교 외에서의 결사·집회로 분류함.
- 정보접근권의 세부관심영역은 도서에 대한 접근, 인터넷 접근으로 분류함.

- 사회참여 및 참정권의 세부관심영역은 사회참여, 참정권으로 분류함.
- 각 지표는 청소년의 성별, 연령별 특성을 반영하는 세부지표를 동시에 제안하고 있음.

### 3. 정책제언

- 청소년 참여권 지표(안)의 활용방안은 다음과 같음.

첫째, 이 지표안은 청소년의 참여권 상황의 측정, 점검, 확인에 활용될 수 있음.

둘째, 청소년 참여권 현황 파악을 통해 참여권 보장이 미흡한 부분을 구체적으로 파악할 수 있을 것임.

셋째, 참여권현황의 정기적 점검을 통해 장기데이터가 축적되면 참여권 현황의 변화추이를 확인할 수도 있을 것임.

넷째, 이 지표(안)은 국제비교를 감안하여 개발되었으므로 청소년 참여권 현황의 국제적 비교의 기준을 마련할 수 있을 것임.

다섯째, 이 지표(안)을 구축하고 활용하는 과정을 통해 청소년 참여권에 대한 학계와 교육계뿐만 아니라 사회전반의 관심을 모을 수 있는 기회가 될 수 있을 것임.

- 향후 참여권 지표(안)의 원활한 활용을 위해서

① 한국청소년개발원 등 청소년 관련 연구기관과 청소년위원회 등의 정부부처를 중심으로 하여 교육인적자원부, 각 시도 교육청 및 학교 등 교육기관과의 연계가 필요함.

② 참여권 보장에 대한 모니터링 등의 노력이 필요함.

- 궁극적으로 청소년 참여권 지표(안)는 청소년이 보다 주체적으로 자신의 삶을 이끌어 나갈 수 있도록 돕고, 청소년의 의사가 존중되고 반영되는 환경을 조성하는 데에 보탬이 되고자 함.



# 목 차

## I. 서 론

1. 연구의 필요성과 목적 .....	3
2. 연구의 내용과 방법 .....	4
1) 연구내용 .....	4
2) 연구방법 .....	6

## II. 청소년 참여권의 개념과 의의

1. 청소년 참여의 개념 .....	9
2. 청소년 참여의 모델 .....	11
1) Arnstein의 모델 .....	11
2) Checkoway의 청소년참여 8단계 모델 .....	12
3) Hart의 모델 .....	14
4) Lardner의 격자모델 .....	16
5) Treseder의 청소년참여 모델 .....	17
6) Sheir의 청소년참여 모델 .....	18
7) Australian Youth Foundation 청소년참여 연속체 .....	19
8) van Linden과 Fertman이 제시한 의사결정과정에서 청소년의 역할 .....	21
3. 청소년 참여의 영역과 청소년의 역할 .....	22
4. 청소년 참여의 유형 .....	24
1) 자생적 청소년조직 .....	26
2) 청소년개발조직 .....	26
3) 근린 지역사회 중심의 청소년사업 .....	27
4) 근린 지역사회개발 조직 .....	27
5) 시민운동 .....	28
5. 청소년 참여권의 개념 .....	28
1) 아동의 권리로서의 참여 .....	28
2) 시민권적 개념으로서의 참여권 .....	31

6. 청소년 참여권의 하위영역(구성요소) .....	32
1) 종교, 사상, 양심의 자유 .....	36
2) 자기결정권 .....	37
3) 표현의 자유 .....	38
4) 결사 집회의 자유 .....	39
5) 정보접근권 .....	40
6) 사회참여와 참정권 .....	41
7. 참여권의 의의 .....	42

### III. 청소년 참여권 지표개발의 배경 및 이론적 근거

1. 청소년의 참여권 실태 .....	47
1) 자기결정권 영역의 실태 .....	47
2) 표현의 자유 및 결사·집회의 자유 보장실태 .....	47
3) 사회참여 및 참정권 보장실태 .....	48
2. 국제기구의 주요 권고사항 .....	49
1) UN아동권리위원회의 권고사항 .....	49
2) 세계청소년행동프로그램 .....	53
3. 국내외 청소년 참여권 지표 사례 분석 .....	55
1) 한국아동권리학회 아동권리 세부지표 .....	55
2) 한국청소년개발원의 청소년지표(안) .....	57
3) 한국보건사회연구원의 아동권리지표 .....	59
4) 한국청소년개발원의 청소년인권실태 조사도구 .....	61
5) 아동복지시설 인권평가지표 .....	62
6) 미국 National Center for Education Statistics가 개발한 청소년지표 .....	63
7) 미국 Indicators of Children's Well-Being .....	64
8) Child Watch International이 개발한 아동권리지표: 짐바브웨 .....	64

### IV. 청소년 참여권 지표 모형설정 및 분류체계

1. 청소년 참여권 지표(안) 개발 방향 .....	73
2. 청소년 참여권 지표(안) 모형설정 .....	75
3. 청소년 참여권 지표(안) 분류체계 .....	77



1) 자기결정권 .....	77
2) 표현의 자유 .....	83
3) 결사·집회의 자유 .....	85
4) 정보접근권 .....	87
5) 사회참여 및 참정권 .....	89
<b>V. 청소년 참여권 지표(안) 개발</b>	
1. 청소년 참여권 지표(안) .....	97
2. 용어해설 및 산식 .....	100
1) 자기결정권 .....	100
2) 표현의 자유 .....	102
3) 결사·집회의 자유 .....	103
4) 정보접근 .....	104
5) 사회참여 및 참정권 .....	104
<b>VI. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제</b>	
1. 청소년 참여권 지표(안) 산출체계 구축방안 .....	109
1) 기존 가용통계자료 .....	110
2) 수집 필요한 통계자료 파악 .....	126
3) 청소년 설문조사 실시 .....	127
2. 청소년 참여권 지표(안) 활용방안 .....	128
3. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제 .....	129
<b>VII. 요약, 결론 및 제언</b>	
1. 요약 .....	135
2. 결론 및 제언 .....	145
<b>참고문헌</b> .....	147



## 표 목차

<표 II-1> 지역사회에서 청소년참여의 유형 .....	25
<표 II-2> UN아동권리협약 참여권 관련조항 분석 .....	35
<표 III-1> UN아동권리위원회에 제출된 1·2차 정부보고서 내용 중 청소년참여권과 관련된 내용 .....	51
<표 III-2> 국내외 청소년 참여권 지표 중 참여권 관련 내용 분석 비교 .....	66
<표 V-1> 청소년 참여권 지표(안) .....	97
<표 VI-1> 사회단체 참여 .....	113
<표 VI-2> 종교활동 참여 .....	113
<표 VI-3> 종교활동 참여 횟수 .....	113
<표 VI-4> 경제활동인구현황 .....	114
<표 VI-5> 청소년의 생활시간 .....	115
<표 VI-6> 봉사활동 참여자의 성별 및 교급별 활동분야 ..	116
<표 VI-7> 청소년의 아르바이트 경험 .....	120
<표 VI-8> 선거별, 연령대별 투표자 수 .....	121
<표 VI-9> 최근 선거의 연령대별 투표율 .....	122
<표 VI-10> 각 지표별 가용통계 유무여부와 관련부처 .....	123
<표 VII-1> 청소년참여권 지표(안) 요약 .....	141

## 그림 목차

[그림 II-1] 시민참여의 8단계 .....	12
[그림 II-2] Checkoway의 청소년 참여 8단계 .....	13
[그림 II-3] Hart의 참여사다리 모델 .....	15
[그림 II-4] Lardner의 청소년 참여 모델 .....	16
[그림 II-5] Treseder의 청소년 참여 모델 .....	18
[그림 II-6] Shier의 청소년 참여 모델 .....	19
[그림 IV-1] 참여권 지표개발 모형 .....	76
[그림 VI-1] 청소년참여권 지표체계 구축방안 .....	109

## I. 서론

1. 연구의 필요성과 목적
2. 연구의 내용과 방법



# I. 서론

## 1. 연구의 필요성과 목적

1989년 UN총회에서는 만장일치로 아동의 4가지 기본 권리, 즉, 생존권, 보호권, 발달권, 참여권의 권리를 보장하기 위해 아동의 권리에 관한 국제협약(약칭: 아동권리협약, CRC: Convention on the Rights of the Child)을 채택하였다. 우리나라는 이 협약에 1991년 비준하여 협약당사국이 되었으며, 그동안 우리나라 아동의 권리보장상황에 대하여 UN아동권리위원회(Committee on the Rights of the Child)에 두 차례에 걸쳐 보고서를 제출하였다. UN아동권리위원회는 보고서의 심의를 거쳐 권고의견을 우리나라를 비롯한 각 협약비준국들에 내놓고 있다. 우리나라는 협약비준국으로서의 의무와 책임을 다하고 OECD 회원국으로서의 위상에 맞는 국제적 수준의 청소년 인권환경 조성을 위해 다양한 노력을 해왔다. 아동 및 청소년 권리증진에 대한 모니터링 시도는 그러한 노력 중의 하나이다. 아동 및 청소년의 권리의 실태조사라든지 권리지표개발이 그 구체적인 예라 할 수 있다. 그러나 각 권리영역에서의 청소년 권리실태와 환경을 분석하고 측정할 수 있는 지표의 개발은 아직 미흡하다. 특히, 네 가지의 권리영역(생존권, 보호권, 발달권, 참여권) 중에서도 청소년의 발달특성과 성장잠재력을 고려할 때 참여권 영역의 지표개발은 무엇보다 시급하다.

청소년의 참여권의 가장 핵심적인 내용은 청소년 자신에게 영향을 미치는 문제에 자신의 의사를 피력하고 성인은 이런 청소년 의사를 최대한 존중할 수 있어야 한다는 것이다. 청소년은 발달특성상 자신의 주장, 가치관, 생각 등을 형성하기 시작하며, 책임 있는 성인시민으로서의 준비를 하는 시점에 있다. 과거에 비해 청소년 참여권에 대한 사회적 관심과 필요성에 대한 인식이 대폭 증가하기는 하였으나, 우리나라의 입시위주의 교육여건, 보수적인 유교문화, 권위적 성인-청소년 관계 등을 생각해보면 청소년 참여권 조성환

경은 그리 긍정적으로 평가되지는 않는다. 청소년의 발달에 ‘참여’가 미치는 중요성과 열악한 청소년 참여권 환경을 동시에 고려해볼 때 청소년 참여권 지표의 개발이 절실히 요구된다. 청소년 참여권 지표개발을 통해 향후 참여권의 보장과 행사의 실태를 정확히 측정하며, 시간에 따른 참여권 실태 변화추이를 파악하고, 이를 토대로 참여권 개선을 위한 청소년정책을 개발할 수 있을 것이다.

그러므로 본 연구의 목적은 다음과 같다.

- 청소년 참여권에 대한 국제기구들의 권고내용 분석
- UN아동권리협약의 참여권 영역과 개념 파악
- 국내외 청소년의 참여권 실태조사 도구 및 지표의 사례 분석
- 국제기준에 맞는 청소년 참여권 모니터링 지표(안) 개발

## 2. 연구의 내용과 방법

### 1) 연구내용

본 연구의 내용을 각 부분별로 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

#### (1) 청소년 참여의 개념 파악

국내외 학자들의 청소년 참여에 대한 다양한 정의를 분석하고 청소년 참여에 대한 이론적 모델을 살펴보았다. 또한 청소년 참여의 영역과 유형을 파악하고 청소년이 참여를 통해 수행할 수 있는 여러 역할에 대해 알아보았다.

#### (2) 청소년 참여권의 개념과 구성요소 분석

‘아동 권리로서의 참여’ 개념과 ‘시민권적 개념으로서의 참여권’ 개념을 살펴보고 UN아동권리협약의 참여권 관련조항을 분석함으로써 청소년 참여



권의 구성요소를 다음과 같이 파악하였다: 종교·사상·양심의 자유, 자기결정권, 표현의 자유, 결사·집회의 자유, 정보접근권, 사회참여 및 참정권.

### (3) 참여권의 의의 검토

청소년이 참여권을 행사함으로써 청소년발달과 사회에 미치는 영향을 파악함으로써 참여권의 의의를 검토하였다.

### (4) 청소년 참여권 실태 평가

청소년 참여권 실태에 대한 선행연구결과와 각종 통계자료의 분석을 통해 참여권 각 구성요소별 실태를 평가하였다.

### (5) 국제기구들의 참여권 관련 권고사항 검토

UN아동권리위원회에 제출한 우리나라 정부·민간 보고서와 보고서에 대한 위원회의 권고의견을 검토하고, 특히 청소년과 관련하여 세계청소년행동프로그램의 15개 우선영역의 내용을 검토하였다.

### (6) 국내외 청소년 참여권 지표 사례 분석

국내외에서 개발된 아동·청소년 권리지표와 인권실태조사항목의 내용검토를 통해 참여권 관련 내용을 파악하였다.

### (7) 청소년 참여권 지표(안) 개발

청소년 참여 이론, UN아동권리협약의 관련 조항, 국제기구들의 참여권 관련 권고사항, 국내외 청소년 참여권 선행 지표 등을 바탕으로 청소년 참여권 지표를 개발하였다. 개발된 참여권 지표는 관심영역-세부관심영역-개별지표항목의 체계로 구성되었다.

### (8) 청소년 참여권 지표(안) 산출체계 구축

청소년 참여권 지표(안)이 지표로서의 기능을 충실히 수행하고 실제적인

정보를 산출할 수 있도록 산출체계를 구축하였다. 산출체계는 청소년 관련 각 정부부처별로 가용한 통계, 수집이 필요한 통계자료, 그리고 청소년 설문 조사를 통해 얻어져야 하는 정보로 구성되었다. 이를 위해 각 부처별 가용한 통계와 정보를 분석하고 수집이 필요한 자료를 파악하였다. 그리고 설문 조사방안의 기초를 마련하였다.

#### (9) 청소년 참여권 개선을 위한 정책제언

마지막으로 청소년의 참여권 증진과 환경개선을 위한 정책, 서비스, 프로그램 등을 제언하였다.

## 2) 연구방법

### (1) 문헌조사

- 국내 관련기관 보고서, 학술지논문, 국내외 주요학자의 저서, 학술지 논문 등 국내외 청소년인권 환경 실태 및 지표관련 연구 검토(참여권 관련 내용 중심으로)
- UN아동권리위원회에 제출한 정부보고서 및 위원회의 권고사항 분석
- 아동복지지표개발 관련 선행연구 검토

### (2) 청소년 참여권 관련 통계 파악

- 청소년 참여권 관련 정부 및 민간기관에서 산출하는 통계 및 정보 파악

### (3) 청소년 참여권 정책분석

- 청소년 참여권 관련 국내외 정책 분석

### (4) 청소년 참여권 지표 사례분석

- 국내, UN, 선진국에서 개발하였거나 사용한 ‘청소년 인권환경 실태 지표 혹은 조사도구’에 대한 사례연구 및 청소년 참여권관련 내용 분석

## II. 청소년 참여권의 개념과 의의

1. 청소년 참여의 개념
2. 청소년 참여의 모델
3. 청소년 참여의 영역과 청소년의 역할
4. 청소년 참여의 유형
5. 청소년 참여권의 개념
6. 청소년 참여권의 하위영역(구성요소)



## II. 청소년 참여권의 개념과 의의

### 1. 청소년 참여의 개념

청소년 참여는 관점에 따라 다양하게 정의될 수 있으나 일반적으로 참여 민주주의에서의 참여는 의사결정과정에 영향을 주고자 하는 목적으로 이루어지는 행동을 참여라고 본다. 즉, 청소년 참여는 기본적으로 행동을 수반해야 한다는 것이다. 따라서 단지 심리적 개입(*involvement*)이나 동조(*sympathy*) 만으로는 참여라고 볼 수 없다(김정주 외, 1999: 13). 청소년 임파워먼트(*empowerment*)도 청소년의 참여와 비슷한 개념으로 종종 쓰인다. 임파워먼트는 소외되고 힘이 미약한 사람의 능력을 인식하게 하여 자신들의 삶에 영향을 주는 문제에 활발하게 참여하도록 하는 것이다. 즉, 자신의 내부의 힘을 찾는 것이라 할 수 있다. 이러한 임파워먼트는 청소년 자신의 미래는 스스로 변화시킬 수 있으며, 자신을 둘러싼 환경도 자신의 힘으로 변화시킬 수 있다는 믿음을 심어주고자 하는 것이다(Saleeby, 1992; 김희성 재인용, 2004: 3). 따라서 임파워먼트는 청소년 개인의 자율성과 시민적 권리를 강조한다는 점에서 청소년 참여와 비슷한 개념이지만, 청소년 참여는 주어진 환경 내에서 청소년의 의사결정 권한을 증진시키는 데에 초점을 두는 데에 비해, 임파워먼트는 청소년의 사고능력 개발과 집단의식을 증진시켜 문제에 대응하도록 하는 데에 더 관심을 둔다는 점에서 차이를 드러낸다.

1989년의 UN의 아동의 권리에 관한 국제협약(약칭: 아동권리협약, CRC: *Convention on the Rights of the Child*) 채택 이후 청소년은 자신에게 영향을 미치는 문제에 자신의 의사를 피력하고 성인은 이런 의사를 최대한 존중해야 한다는 철학이 강조되기 시작하였다. 청소년의 의사존중 외에도 출판물이나 다양한 매체를 통한 청소년의 자기표현의 자유도 청소년 참여로 볼 수 있다. 또한 청소년 참여는 사회적, 정치적, 경제적 영역에의 접근, 청소년 개인이 속한 조직 내에서의 의사결정과정에서의 참여, 공적인 행동의 기획 및

참여 3가지로 조직화 할 수 있다. 즉, 청소년의 참여는 “청소년들을 그들의 삶에 영향을 미치는 의사결정에 참여하고 영향을 주며 청소년들이 관심을 가지고 있는 문제 대하여 행동을 취할 수 있도록 권한을 주는 활동들”로 정의하였다(O'Donoghue, 2002; 김경준 외, 2004 재인용: 18).

청소년 참여는 크게 두 가지 측면에서 볼 수 있다. 첫째, 청소년 참여를 사회발전을 위한 자원의 활용이라는 측면에서 청소년의 역할과 책임으로 보는 관점이다. 둘째는 청소년이 능동적으로 자신의 생활환경에 참여하는 기회 혹은 자신의 삶에 영향을 주는 의사결정과정을 공유할 수 있는 권리라는 관점이다(김정주 외, 1999:14). 그러나 청소년의 사회적 약자로서의 특정지위나 연령상의 제약으로 인해 능동적인 참여가 종종 제한된다는 점을 고려할 때, 청소년의 참여를 ‘청소년이 쟁취해야 할 권리’로서 보는 측면이 더 우세하다.

O'Donoghue(2002)에 따르면, 청소년참여를 이해하는 데에 있어 여러 가지 오해를 가지기 쉽다고 지적하였다. 예를 들어, 청소년들을 각종 위원회나 회의에 참가시키면 그것이 청소년의 참여권을 보장한다고 흔히 생각하기 쉽다. 이것은 청소년 참여의 첫 출발점이 될 수 있기는 하지만 이것만으로 청소년 참여가 이루어졌다고 말하기는 어렵다는 것이다. 이런 경우 참여한 청소년들에게 실질적 의사결정권을 주기보다는 의회나 위원회에 배치된 것 자체로 의미를 두는 명목화(tokenism)나 장식화(decoration)의 위험이 있기 때문이다. 또 다른 문제는 배타성(exclusivity)으로서, 청소년들 중 가장 재능이나 능력이 있거나 특권이 있는 청소년들만 참여하게 되는 위험이 있다는 것이다. 그러므로 청소년들을 회의나 위원회에 참여시키는 것만으로는 진정한 의미의 참여권을 보장했다고 보기는 어렵다(김경준 외, 2004 재인용).

청소년 참여에 대한 또 다른 오해는 성인들이 청소년에게 지도나 교육의 역할까지 떠넘기는 것으로 생각한다는 것이다. 성인들은 오히려 청소년들이 올바르게 적극적인 참여를 유도할 수 있도록 지도하고 교육해야 한다. 이를 통해 청소년들에게 정치적 과정에 대한 지식을 전달하고 청소년들이 사회공적인 문제에 대해 비판적인 안목을 가질 수 있도록 돕고, 필요한 자원을 연

결시켜 주어야 한다.

청소년들의 참여를 증진함에 있어 잘못 이해하기 쉬운 또 다른 점은 청소년들이 참여를 위한 모든 준비가 이미 되어 있고 단지 기회만 제공하면 된다고 생각하는 것이다. 청소년들은 ‘참여’의 개념을 올바르게 이해하지 못하는 경우가 많으며 따라서 성인들이 이해를 도울 수 있도록 학습, 훈련, 변화의 기회를 제공해야 한다.

## 2. 청소년 참여의 모델

### 1) Arnstein의 모델

청소년 참여를 설명하는 데 있어 다양한 모델이 존재한다. 그 모델 중 가장 초기모델은 Arnstein(1969)의 모델이다(김경준 외, 2004:22-23). Arnstein의 모델은 사실 청소년을 위한 모델이라기보다는 공공기획과정에서의 성인 시민참여모델인데, 후에 Checkoway(1998)이 청소년의 모델을 개발하는 데에 그대로 적용이 하였다. 즉, Arnstein의 모델의 ‘시민’의 참여를 ‘청소년’의 참여로 바뀌어서 이해할 수 있다. 따라서 Checkoway의 청소년 참여 모델의 모태가 된 Arnstein 모델을 자세히 살펴볼 필요가 있겠다. Arnstein은 시민들의 도시 정책에 대한 참여의 단계를 그들의 정책결정에서 미치는 실질적 영향력에 따라 8단계로 분류하였다. 그 8단계는 [그림II-1]과 같다.

[그림 II-1]에서 보듯이 가장 낮은 단계의 참여는 1단계 조종단계이다. 이는 2단계인 치료단계와 함께 진정한 참여라고 볼 수 없는 단계이다. 이 조종단계(manipulation)에서는 보통 시민들의 참여를 의도적으로 이용하는 것으로 실제적인 시민의 정책참여를 유도하기보다는 시민이 정책 참여를 하는 것처럼 보이게 하는 단계라 할 수 있다. 2단계인 치료단계는 참여를 통해 참여자를 치료, 교육, 혹은 교정시켜야 전제하에 시민들을 참여시키는 단계이다.

8단계	시민통제단계(citizen control)	시민참여(Degrees of Citizen)
7단계	권한이양단계 (delegated power) 권한단계(power)	
6단계	공동협력단계(partnership)	
5단계	유화단계(placation)	명목참여(Degrees of Tokenism)
4단계	자문단계(consultation)	
3단계	정보제공(informing)	
2단계	치료단계(therapy)	비참여(Non-participation)
1단계	조종단계 (manipulation)	

[그림 II-1] 시민참여의 8단계(Arstein, 1969, 김경준 외, 2004:23 재인용)

3단계인 정보제공단계와 4단계인 자문단계에서는 참여자들이 의견을 제시 하긴 하지만 정책결정에 영향을 미친다는 보장은 없는 단계이다. 5단계인 유화단계는 시민참여자들이 조언을 할 수는 있으나 여전히 정책결정자는 시민이라고 할 수는 없는 단계이다. 이 3, 4, 5단계는 모두 ‘참여’라는 것이 실질적인 영향력을 행사하기보다는 참여했다는 것 자체에 의미를 두는 명목단계라 할 수 있다.

6단계부터는 시민으로서 실질적인 참여를 했다고 볼 수 있는 시민참여의 단계이다. 공동협력 단계에서는 시민과 권력소유자간의 협력을 통해 협상하고 교섭을 할 수 있는 단계이다. 7단계 권력이양단계와 가장 높은 참여의 단계인 8단계 시민통제의 단계에서는 시민참여자가 의사결정자가 되어 권한을 갖는 단계이다. 예를 들어 위원회의 경우 시민이 과반수 이상을 차지한다면나 위원회를 실질적으로 통제하는 단계라 할 수 있다.

## 2) Checkoway의 청소년참여 8단계 모델

앞서 설명했던 것처럼 Checkoway(1998)는 Arstein(1969)의 공공정책에 대한 시민의 참여단계를 청소년의 참여에 적용시켜 8단계로 구분하였다(김정주 외, 1999:18-20). 각 단계별로 살펴보면 가장 낮은 수준의 참여단계인 조작(manipulation)과 치료(therapy) 단계는 청소년의 참여 자체에 목적을 두지 않



는다. 오히려 청소년의 참여를 통해 청소년을 교육시키고 치료하는 것이 본래의 목적이므로 이 단계의 참여는 비참여(non-participation)이라고 해도 과언이 아니다([그림 II-2] 참고).

조작과 치료보다 발전된 참여 단계인 정보제공(informing)단계와 자문단계(consultation)는 참여하는 청소년에게 정보를 제공하고 참여자들도 의견개진을 하지만 의견 받아들이는 데에 관심을 두지 않으므로 ‘명목 참여’라고 할 수 있다. 즉, 청소년 참여자에게 성인이 일방적으로 정보를 제공하는데 초점이 맞추어짐으로 청소년과 성인의 의견이 서로 오고가는 피드백의 과정이 부족하다. 또한 서로 동의하고 이해를 구하는 협의과정도 부족하다고 할 수 있다.

그 다음 정보와 협의단계보다 한 단계 높은 단계인 유화단계(placation)는 청소년들이 참여를 통해 제언을 하고 의견개진을 할 수 있으나 주된 의사결정자는 권력을 가진 성인이다. 예를 들어, 청소년들이 각종 위원회에 참여하여 자신의 의견을 개진하고 조언도 하지만 그 조언에 대한 의사결정은 권력 소유자가 하게 된다.

공동협력(partnership)단계에서는 청소년이 성인과 협상과 거래를 통해 권한과 책임을 분담하는 단계이다. 이 단계부터는 청소년이 실제적인 권력을 가지게 된다. 권한이양(delegation)단계와 청소년통제(control)단계는 청소년 참여자가 실질적 의사결정을 하거나 권한을 갖는다.

8단계	청소년 통제단계(youth control)	청소년권력(degree of youth power)
7단계	권한이양단계(delegated power)	
6단계	공동협력단계(partnership)	
5단계	유화단계(placation)	명목참여(degree of tokenism)
4단계	협의단계(consultation)	
3단계	정보제공(informing)	
2단계	치료단계(therapy)	비참여(non-participation)
1단계	조종단계(manipulation)	

[그림 II-2] Checkoway의 청소년참여 8단계(김정주 외, 1999: 21 재인용)

### 3) Hart의 모델

널리 알려진 또 다른 청소년 참여 모델은 Hart(1997:40-45)의 참여 사다리(The Ladder of Participation) 모델이다. 역시 8단계로 참여의 단계를 분류하였다. Hart는 청소년 참여를 유도함에 있어 꼭 가장 높은 단계의 참여를 권장해야 할 필요는 없다고 주장하였다. 청소년의 능력, 즉, 연령, 문화적 가치, 자질 등을 고려하여 청소년의 특성에 가장 알맞은 단계를 선택해야 한다는 것이다. Hart의 8단계는 [그림 II-3]과 같다.

김정래(2002)에 의하면, 1단계 manipulation 단계는 ‘참여조작’ 단계로 표현할 수 있는데 Arnstein(1969)의 시민참여의 8단계 모델과 Chackoway(1998)의 청소년 참여 8단계 모델에서 1단계인 조종단계(manipulation)와 비슷한 내용을 담고 있다. 즉, 청소년들의 참여는 이 단계에서는 성인들의 이익을 위한 것이며, 청소년들 자신은 스스로의 참여에 대한 의미를 인지하지 못하는 단계이다. 즉, 성인들은 아동의 목소리를 빌려 자신이 주장하고자 하는 것을 말하게 하는 단계가 참여조작의 단계라 할 수 있다(Hart, 1997: 40). 따라서 이 단계에서의 참여는 진정한 의미의 참여라고 볼 수 없다.

2단계인 ‘장식적 참여(decoration)’단계는 흔히 아동들이 구호가 쓰여진 의상이나 티셔츠를 입고 다니면서도 그 구호가 무엇을 의미하는지 알지 못할 때 나타난다(Hart, 1997:42). 이때 청소년의 참여가 실질적 의미가 있다기보다는 피동적이며 피상적인 참여에 불과하다. 청소년들의 참여는 단지 성인들의 활동에 대한 일종의 장식품처럼 들러리에 불과하다.

3단계인 ‘명목참여(tokenism)’단계는 1, 2단계처럼 알아채기가 좀 더 어려운데, 이것은 성인들이 청소년에게 자신의 목소리를 낼 수 있는 기회를 주려는 의도는 가지고 있으나 어떻게 하면 그렇게 할 수 있는지에 대해 심각하게 고려해보지 않았을 때 주로 나타나기 때문이다. 예를 들어, 어떤 일을 계획할 때 청소년이 의견개진을 한 것처럼 보이지만 실제로는 거의 의사개진을 하지 않았거나, 어떤 주제에 대한 선택의 여지가 아예 없었거나, 아니면 청소년의 의견을 정리하고 형성할 수 있는 시간이 없었던 경우이다(Hart, 1997:41). 성인들은 청소년들의 의견 자체에 관심이 있기 보다는 청소년들이

의견개진을 했다는 사실 자체에 의미를 둔다. 따라서 이 단계의 참여도 역시 실질적인 참여라고 보기는 어렵다(김정래, 2002).

Hart(1997)는 4단계부터의 참여가 사실 실질적인 의미를 지닌 참여라고 하였다. 김정래(2002)는 4단계 assigned but informed 단계를 ‘기획된 행사의 자발적 역할참여’라고 표현하였다. 즉, 이 단계에서의 기획은 성인에 의해 이루어지지만 청소년은 자발적으로 참여하는 단계이다. 청소년들은 자신이 참여한 행사나 프로젝트의 목적과 의미를 잘 인지하고 있으며, 자신들의 참여의 의미도 잘 알고 있다. 그러나 여전히 참여의 주체가 청소년이라고 볼 수는 없다.

그 다음 단계인 5단계는 consulted and informed로서 ‘기획된 행사의 자발적, 실질적 참여’라고 표현할 수 있다(김정래, 2002). 이 단계에서는 성인들이 정보를 제공하고 그 정보에 대해 청소년들의 자문을 구하는 단계이다. 따라서 청소년들의 실질적 참여는 이 ‘자문’이라는 역할을 통해 이루어진다.

8단계	완전한 참여(child-initiated, and shared decisions with adults)	실질적 참여
7단계	자기주도적 참여(child-initiated and directed)	
6단계	의사결정참여(adult-initiated, shared decisions with children)	
5단계	기획된 행사의 자발적, 실질적 참여(consulted and informed)	
4단계	기획된 행사의 자발적 역할참여(assigned but informed)	
3단계	명목참여 (tokenism)	참여 아님
2단계	장식적 참여(decoration)	
1단계	참여조작(manipulation)	

[그림 II-3] Hart의 참여사다리 모델(김정래, 2002: 245 재인용)

6단계는 ‘adult-initiated, shared decisions with children’의 단계로 ‘의사결정에 의한 참여’단계이다. 이 단계의 특징은 기획은 성인이 주도하지만 청소년들이 기획과 관련된 의사결정과정에 참여한다는 점이다. 7단계는 child-initiated and directed의 단계로서 ‘자기주도적 참여’단계라 할 수 있다. 이 단계에서는 이전 단계와 달리 기획부터 청소년이 주도하며 성인이 없이도 자신들이 행사나 프로젝트 등을 주관하거나 운영할 수 있는 단계이다. 마지막

으로, 가장 높은 참여의 단계는 ‘child-initiated, shared decisions with adults’의 단계로서 완전한 참여의 단계이다. 이 단계는 청소년들의 사회에서의 불완전한 지위와 발달단계에 있는 능력을 고려해볼 때 실현가능하지 않을 수도 있다. 이 단계에 이르면 청소년은 성인과 동등한 위치에서 자신들의 영향력을 발휘할 수 있다(김정래, 2002).

#### 4) Lardner의 격자 모델(grid model)

Lardner의 격자 모델(grid model)에서는 참여가 이루어지는 것을 나타내기 위해 격자를 사용한다([그림 II-4] 참고). Lardner는 사다리 모델이 참여의 가장 최고의 단계를 목표로 할 경우에 적합한 모델이지만 1차원적이며 권한부여에 의해 제안되는 복잡성을 인정할 수 없는 한계를 가지고 있다고 보아, 격자를 사용한 사례연구를 통해 수집한 12개의 다른 방법들을 비교하며 대안적 모델을 개발하였다. 참여의 2가지 방법으로 시민 배심재판과 청소년포럼이 사례로 제시되었다(김경준 외, 2004: 30-34).

격자모델에서는 참여의 6가지 차원을 제안하고 누가 권력을 소유하느냐에 따라 연속체로 표시한다. 이러한 요소에는 방법의 발의(누구의 아이디어인가?), 의제(누가 토의된 내용을 결정하는가?), 의사결정(누가 진행방법에 대한 의사결정을 하는가?), 정보(누가 의사결정에 필요한 정보를 소유하고 있는가?), 실행(누가 결정사항을 시행하는가?), 참여구조(얼마나 형식적인가, 또는 비형식적인가, 성인방식을 복제하였는가?) 등이 포함된다(Lardner, 2001).

성인 주도	○ ■	청소년 주도
성인이 의제결정	○	청소년이 의제결정
성인이 의사결정	○ ■	청소년이 의사결정
성인이 대부분의 정보소유	○ ■	청소년이 대부분의 정보소유
실행시 성인에 의존	○ ■	실행시 청소년에 의존
성인구조 복제 또는 연계	○ ■	비형식적 구조 및 연계
성인 권력 소유	권력 공유	청소년 권력 소유

[그림 II-4] Lardner의 청소년 참여 모델(김경준 외, 2004: 31 재인용)

## 5) Treseder의 청소년참여 모델

Treseder의 모델은 청소년과 성인이 함께 의견을 내놓을 수 있다는 점에서 Hart와 Lardner의 모델과 유사하다. Treseder는 아동들이 참여할 수 있기 위해 권한을 부여 받을 필요가 있으며 기관들은 이것들을 지원해야 한다고 주장한다(Treseder, 1997: 김경준 외, 2004 재인용: 33).

Treseder는 참여의 정도를 성인과 청소년들이 의견을 내놓는 주체와 의견을 내놓는 정도 공유여부 등을 고려하여 참여의 정도를 다음의 5가지로 구분하고 있다([그림 II-5] 참고).

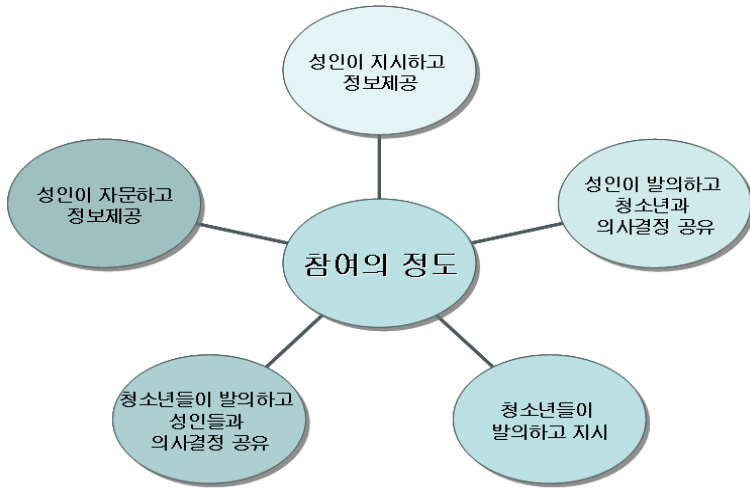
첫째, 성인이 지시하고 정보를 제공하는 모델이다. 이 모델에서는 성인들이 사안을 결정하고 청소년들이 거기에 맞추어 참여한다. 이때 청소년들은 사안에 대해 이해하고 있으며 누가 결정하였는지 알고 있다. 또한 성인들 역시 청소년들의 견해를 존중한다.

둘째, 성인들이 자문하고 정보를 제공하는 모델이다. 사안들이 성인들 중심으로 제시되지만, 성인들은 청소년으로부터 의견을 구해야 한다. 청소년들의 의견이 신중히 받아들여지며 의사결정 과정에 대해서도 이해를 하고 있다.

셋째, 성인들이 발의하고 청소년들과 의사결정을 공유하는 모델이다. 성인들의 의견을 내놓긴 하지만, 청소년들은 기획과 실행 등 모든 단계에 참여한다. 앞의 모델과 다른 점은 청소년의 견해가 고려되어질 뿐 아니라 의사결정에 대해 참여한다는 점이다.

넷째, 청소년들이 발의하고 성인들이 의사결정을 공유하는 모델이다. 청소년들이 의견을 내고 성인들에게 자문을 받는다. 즉 성인들은 청소년들에게 의견을 지시하는 것이 아니라 단지 청소년들에게 자신들의 견해를 전달할 뿐이다.

다섯째, 청소년들이 발의하고 지시하는 모델이다. 앞의 모델과 비교하면 가장 청소년이 주도적으로 참여하고 의사결정을 이끌어 내는 모델이라 할 수 있다. 청소년이 전 의사결정 과정에서 중심이 되어 수행하고 의사결정을 한다. 여기서 성인은 의사결정의 과정에서 어떠한 책임도 맡지 않는다.

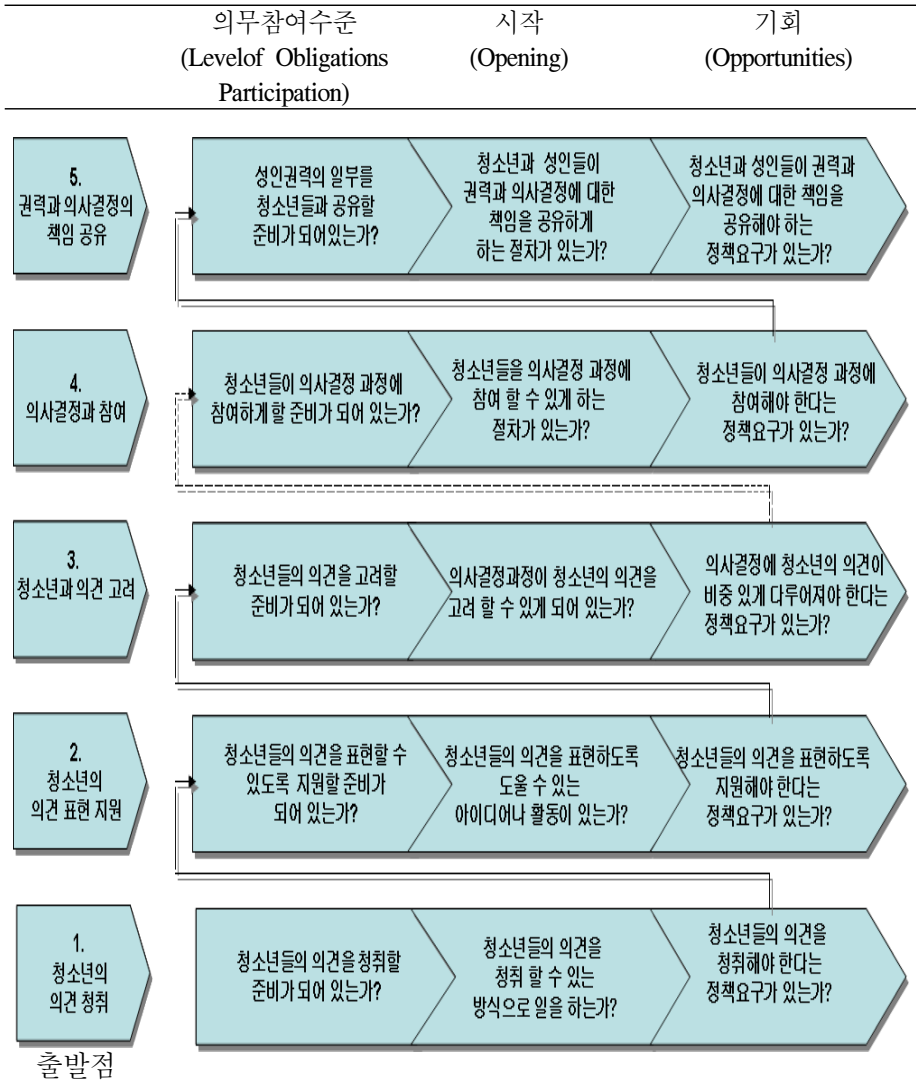


[그림 II-5] Treseder의 청소년 참여 모델(김경준 외, 2004 재인용: 33)

### 6) Sheir의 청소년참여 모델

[그림 II-6]에서 보듯이 Sheir의 모델은 1)청소년의 의견 청취, 2)청소년이 의견 표현 지원, 3)청소년의 의견 고려, 4)의사결정과정과 참여, 5)권력과 의사결정의 책임 공유 이렇게 5가지 수준의 참여에 기반하고 있다. 각 수준마다 시작(Openings), 기회(Opportunities), 의무(Obligations)의 3단계로 구성되어 있다(김경준 외, 2004: 34).

시작(openings)단계는 청소년사업가가 각 수준에서 운영할 준비가 되자마자 이루어지고 특정한 방식으로 개인적 참여를 한다. 이 단계에서는 기회를 이용할 수 없기 때문에 시작일 뿐이다. 기회(opportunities)단계는 청소년사업가나 기관이 적절한 자원과 기능, 지식을 가지고 이 수준에서 운영 할 수 있도록 욕구가 충족 될 때 이루어진다. 의무(obligations)단계는 이 수준에서 운영되어야 하는 기관의 정책으로 동의되는 단계이다(Sheir, 2001).



[그림II-6] Shier의 청소년 참여 모델(김경준 외, 2004 재인용: 34)

### 7) Australian Youth Foundation 청소년참여 연속체

Australian Youth Foundation(1999)은 청소년 참여를 특별 투입, 구조화된 협의, 영향, 위임, 협상, 통제의 6단계로 구분하였다(김정주 외, 1999: 24). 첫째

특별 투입단계는 청소년들의 의견을 내놓을 수 있는 환경이 조성되어 있는 단계이다. 특별한 목적 하에 청소년의 참여가 이루어지 때문에 특별 투입단계로 정의내리고 있다. 이 단계에서 청소년들은 대규모집단의 참여하여 자신들의 의견을 제시 할 수 있다. 그러나 청소년들이 청소년의 참여가 성인들에 의해 제한되어 청소년들이 주체적이지 않다는 단점이 있다.

둘째, 구조화된 협의는 청소년들의 요구, 청소년들이 안고 있는 문제, 문제에 대한 대처방안 등에 대한 청소년들의 의견을 구하기 위해 개발되었다. 여기에서 말하는 협의란 정보와 아이디어의 쌍방향 흐름을 의미한다. 이 단계에서 청소년들에 의한 직접적 투입이 가능하고 문제에 대해 탐색하고 해결책을 찾을 수 있다. 또한 구조화된 협의는 성인들에 의해 개발되었기 때문에 지역사회에서 폭넓은 신뢰를 받을 수 있다. 그러나 최종적인 결과에 청소년의 의견이 반영되지 않을 수 있기 때문에 그 결과를 자신들의 것으로 인식하지 않을 수 있다. 이러한 문제가 생기는 근본원인은 청소년이 제시한 욕구가 성인에 의해 해석되어지기 때문이다.

셋째, 영향 단계에서는 조직에 대한 적어도 최소수준의 영향을 확보하기 위하여 형식적이고 구조화된 투입을 만드는 경우이다. 이 단계에서 청소년들은 성인들이 만든 구조와 환경에 적응을 해야 한다. 구조화된 투입 단계에서의 청소년들은 독립적이고 의사결정에 직접적으로 관여한다. 그러나 청소년의 실제적인 영향이 제한되어 있기 청소년의 실제적인 영향력을 확신할 수 있는 후속조치가 요구된다.

넷째, 위임 단계에서는 청소년들에게 조직에서 특정한 과업을 수행하는 실제 책임과 의무가 주어진다. 청소년의 권한에 대해서는 성인과 청소년 사이에 이해가 전제 되어야 한다. 자신들의 권한에 대한 이해를 바탕으로 청소년은 명확하고 실제적인 책임감을 가질 수 있으며 청소년들의 요구와 흥미가 반영 될 수 있다. 그러나 이 단계 역시 청소년들이 의사결정에서 제외될 수 있는 한계가 존재한다.

다섯째, 협상 단계에서는 청소년과 조직이 각각 자신의 아이디어, 정보, 관점을 내어 놓으며, 의사결정 과정이 합의와 타협에 의해 이루어지 진다.



이 단계는 청소년이 올바른 협력관계를 형성 할 수 있게 하며, 청소년의 발달에도 기여한다. 또한 앞의 단계에 비해 청소년들이 실질적으로 관여한다. 그러나 청소년과 성인 사이의 권한 수준이 불균형하여 협의가 깨지거나, 청소년을 촉진하기 위한 회합의 구조에 포함되는 경우가 발생한다. 또한 청소년과 성인 양측의 합의와 타협을 끌어내기 위해 오랜 시간이 걸릴 수 있다.

마지막 단계인 통제는 청소년들이 정책, 프로그램개발, 재정관리, 직원의 인사사항 등 조직 내의 모든 의사결정을 내리거나 중요한 의사결정의 전 과정에 걸쳐 대부분을 청소년들이 담당하는 것의 의미한다. 그러나 완전한 청소년 통제는 매우 드물다. 이 단계에서는 청소년들이 문제를 분석하고 해결 방안을 모색하는데 능동적인 참여가 가능하여 해결방안이 청소년들에게 적합할 가능성이 높다. 또한 청소년들에게 의사결정의 전 과정이 참여를 촉진하게 한다. 그러나 이 단계 역시 협상의 단계처럼 시간소비가 많고 성인들이 자신들의 권한을 청소년들에게 양도하는 것을 어려워 할 수 있다. 이 단계에서는 청소년들의 전적인 참여에 대해 성공과 실패 그리고 학습에 대해 성인들이 어느 정도 위험감수를 하는 것이라 볼 수 있다.

#### 8) van Linden과 Fertman이 제시한 의사결정과정에서 청소년의 역할

van Linden과 Fertman(1998)은 청소년들이 의사결정과정 참여와 리더십 개발의 관점에 따라 의사결정과정의 청소년의 역할을 구분한바 있다. 즉, 의사결정과정에서 담당하는 역할이 중요할수록 청소년의 리더십 개발 기회가 많다고 보고 있다(김정주 외, 1999: 27). van Linden과 Fertman은 5단계로 구분되는 참여의 연속체(continuum)를 제시하였다. 즉, 청소년의 의사결정과정에서 청소년의 역할의 중요도에 따라 의견을 제시하지 못하는 단계, 선택된 청소년들이 의견을 제시하는 단계, 성인들의 집단에 형식적으로 청소년이 참여하는 단계, 청소년과 성인이 의사결정을 위한 투표권을 대부분 갖는 단계, 청소년과 성인이 의사결정에 대한 합의에 도달하는 단계가 그것이다.

### 3. 청소년 참여의 영역과 청소년의 역할

청소년참여의 영역을 세부적으로 구분하면 그 기준에 따라서 매우 다양하게 제시 될 수 있다. 제도적(institutional)인 측면에서 청소년참여의 영역을 구분하면 가족, 근린지역사회, 지역사회, 지역사회, 학교, 경제, 정치적 과정, 대중매체, 지역사회개발, 정부, 복지서비스, 문화 등 다양한 형태로 구분할 수 있다. 또한 문제 중심으로는 교육문제, 환경문제, 보건문제, 등과 같이 구분할 수도 있다(김정주 외, 1999: 28).

한편, 청소년참여의 정책적인 측면에서는 또래중심의 참여, 지역중심 참여, 정책과정 참여, 단체자율 참여, 사이버 참여 등으로 구분할 수 있다(천정웅, 1998). 또래중심의 참여는 청소년들이 또래집단에 참여하여 또래와 친밀한 관계를 형성하게 되고 자신들의 흥미를 찾고 관념을 개발하게 된다. 이러한 활동을 통해 청소년들은 부모에 대한 의존심을 버리게 된다. 또래중심의 자생적인 동아리 활동, 또래상담, 또래중심의 자율법정화 활동이 또래중심의 참여에 해당한다.

지역중심의 참여는 청소년들이 생활거점이며 관습과 태도, 가치관을 길러주는 실천적 현장인 지역사회에 참여하는 것을 말한다. 여기서 청소년참여는 청소년을 성인으로부터 보호를 받아야 하는 존재가 아닌 지역사회 발전에 기여하는 사회구성원으로 인식하는 것에서부터 비롯된다. 자원봉사활동과 같은 지역사회 문제해결을 위한 참여 활동을 지역중심의 참여로 볼 수 있다.

정책과정 참여는 청소년들이 지역사회나 국가의 청소년정책이나 행정과정에 개입하고 영향을 미치고자 하는 활동을 말한다. 위원회 참여, 정책 모니터 참여 등이 정책과정 참여의 예라 볼 수 있다. 정책과정 참여가 청소년 참여에 의미를 갖는 것은 청소년들이 어느 정도 의사결정 권한을 갖기 때문이다. 그러나 청소년이 실질적인 권한을 행사하지 못할 경우 명목 참여(tokenism)가 될 수 있다.

단체자율참여는 조직적이고 집단적인 활동에 참여하는 것으로 청소년 시

설, 청소년 단체의 참여가 여기에 해당한다. 단체자율참여를 통하여 청소년은 프로그램의 기획·운영등의 과정에 참여 할 수 있다. 단체자율참여가 활성화된다면, 기획과 운영등의 과정에 청소년의 의견이 반영되어 시설과 성인에 의해 제공된 프로그램의 일방적인 수혜자가 아닌, 청소년을 위한 프로그램 변화에 기여하게 될 것이다.

사이버참여 활동은 정보화 사회에서 중요한 참여 형태이다. 사이버공간에 청소년은 중심적 역할을 수행하고 있다. 사이버공간에서 활발한 청소년 활동이 청소년정책에 자신들의 의견을 내어 놓거나 청소년 문제에 대해 토론을 가능하게 하는 청소년 참여로 이어져야 할 것이다.

청소년은 참여를 통해 다양한 역할을 수행할 수 있다. 예를 들어, 의사결정자, 기획자, 상담자, 교육자, 모니터 및 평가자, 옹호자 역할을 수행 할 수 있다(김정주 외, 1999: 29-31). 의사결정자(decision-makers)로서 청소년은 정책과정이 프로그램 수준의 활동에 참여 하여 의사결정 권한을 행사하게 된다. 이 경우, 청소년은 위원회에서 성인과 동등한 투표권을 행사 할 수 있으며, 청소년의 자생적 조직에서는 의사결정역할을 수행 할 수 있다. 청소년이 의사결정 과정에 어느 정도 권한을 가지고 있는가를 통해 청소년 참여의 정도는 파악 할 수 있다.

기획자(planner)자로서 청소년은 자신이나 또래를 위해 고안된 프로그램 활동을 기획하는 것을 지원하게 된다. 청소년을 기획단계에 성인과 함께 참여 하여 의견을 내고 아이디어를 제시하는 활동을 한다. 또한 자신의 요구, 흥미, 관심을 반영하기 때문에 청소년은 주체적인 의식을 가지고 참여 할 수 있게 된다.

상담자(counsellor) 또는 또래 지원자(peer to peer support)로서 청소년은 상담 훈련을 받은 후 또래들이 겪고 있는 알콜, 약물남용, 성문제, 부모와의 관계 문제, 학교 문제, 또래 압력, 기타 분노나 우울에 함께 이야기를 나누고 조언해주는 역할을 수행한다. 또래에 의한 상담이기 때문에 성인들보다 더 깊은 신뢰를 형성 할 수 있는 장점이 있다.

교육자(educator)로서 청소년 역할은 자신보다 어린 청소년들의 멘토

(mentor)가 되거나 성인들을 위한 교육활동에 참여하는 것을 의미한다. 자기보다 어린 청소년의 학습을 도와주거나 문맹 성인을 위한 교육활동, 컴퓨터 활용교육은 교육자로서의 청소년의 좋은 예이다.

모니터 및 평가자(**monitoring and evaluation**)란 청소년이 현재 시행되고 있는 정책 및 프로그램의 목적과 전반적인 활동에 대해 평가를 하고 모니터를 하는 것을 의미한다. 기획과정에 참여하는 경우 모니터 및 평가자 역할이 더 활발히 나타난다. 우리나라에는 구정평가단이 청소년의 참여에서 모니터 및 평가자 역할을 수행하는 경우라 볼 수 있다.

옹호자(**advocator**)로서 청소년은 청소년 자신의 권리를 주장하거나 쟁점이 되고 있고 시급한 사회문제에 대해 실천을 요구하게 된다. 청소년들이 공공 집회나 캠페인에 참여하는 것, 정책에 대한 공공토론에 참여 하여 자신의 요구를 주장하는 것이 옹호자로서 역할을 수행하는 경우이다. 이 외에도, 청소년들이 구체적인 업무를 위임받아 수행하는 업무담당자(**administrators**), 소득을 올리는 소득원(**income generators**) 등 다양한 분야에서 참여 할 수 있다.

#### 4. 청소년 참여의 유형

Checkoway(1998)는 지역사회에서 청소년 참여 유형을 <표 II-1>과 같이 청소년운동집단, 청소년개발기관, 근린지역사회 중심 청소년사업, 근린지역사회개발조직, 시민운동집단으로 구분하였다(김정주 외, 1999:31-36).

<표 II-1> 지역사회에서 청소년참여의 유형

구분	자생적 청소년 조직	청소년개발 기관	근린지역사회 중심 청소년 사업	근린지역사회 개발조직	시민운동 집단
1. 지역사회운동의 목적	사회변화를 위해 청소년에게 권한 부여	청소년의 긍정적 발달촉진	청소년개발과 지역사회 개발을 동시에 추진	지역내에서 주택 공급, 경제적·물리적 개발	사회변화를 위해 시민들에게 권한부여
2.지역사회의 구조와 문 제 상 황 에 대한 가정	청소년이 다른 집단에 비하여 활동 중인 조직이나 정치적 자원이 적음	지원체계의 부족, 사회적·경제적 문제	부적절한 고용과 교육, 물리적·사회적 요구의 충족 미흡	근린지역사회에 대한 저투자, 부적절한 서비스, 지역적 문제	불 균 형 한 사회적 불공정
3.기본전략	사회적·정치적 운동을 위한 지역사회조직	요구를 충족하고 지원을 강화하는 환경창출; 종합적 서비스 전달체계; 보충교육	교육, 고용, 물리적 개선과 사회적 서비스의 통합	지역수준에서 프로그램 기획 및 자원개발	사회적·정치적 운동을 위한 지역사회 조직화
4. 활동적인 성인실천가의 역할	조언자, 협력자, 기금제공자, 목표 집단	제공자, 상담자, 격려자, 교사	감동자, 교사, 지원자	기획자, 주택 개발자, 서비스 제공자	조직자, 운동가, 지지자
5.중간 또는 단위 활동	자생적 청소년 집단, 몇몇 학교	청소년 개인, 가족, 소집단, 사회지원단체	지역집단, 공공기관, 청소년 단체	근린지역조직, 비영리집단	지역사회조직
6.청소년 인구 집 단 의 개념	시민	자원, 위기, 사회적 지원 필요	자원, 교육과 고용을 필요	희생자, 수취자, 거주자	단일한 개념 없음
7.청소년역할에 대한 개념	조직자, 옹호자, 운동가	고객, 멘토, 후견인, 또래 상담자	건설자, 노동자, 학생	거주자	단일한 개념 없음
8.청소년 참여의 기법	조직화, 기획, 옹호	위원회에 때 때로 참여, “청소년을 위한 청소년”	위원회에 때 때로 참여, 약간의 의사 결정	적거나 없음	적거나 없음

출처: 김정주 외, 1999:32

## 1) 자생적 청소년조직(youth action group)

자생적 청소년조직(youth action group)은 지역사회수준에서 청소년 주도로 자신을 조직화하는 과정으로, 자생적인 청소년조직이다. 이러한 조직을 통하여 청소년은 프로그램을 기획하고, 서비스를 제공 할 뿐 아니라 스스로 문제를 해결한다.

자생적인 청소년조직에서 청소년은 조직자, 옹호자, 운동가로서 역할을 수행할 수 있다. 자생적 조직화를 통하여 청소년은 성인과 외부기관으로부터 지원을 얻는 가운데, 독립을 유지 할 수 있다. 그러나 청소년들이 지역사회 체제나 성인의 지배유형, 청소년이 지역사회에 공헌하는 유형 등에 관한 정보가 적다는 점, 청소년들은 성인에 비해 지속적인 조직체, 제도적 기반, 사회참여 수단이 없다는 점, 청소년들의 활동에 대해 성인들의 다양한 형태의 저항이 있다는 점으로 인해 청소년에 의한 자생적 조직화가 어렵다. 우리나라에서는 학교, 지역사회센터와 같은 곳에서 자생적인 동아리 활동의 형태로 자생적 청소년조직이 구성된다.

## 2) 청소년개발조직(youth development agency)

청소년개발조직(youth development agency)은 청소년의 긍정적 발달을 도모하기 위한 노력의 일환으로 구성된 조직체이다. 청소년개발조직에서 청소년은 프로그램의 수혜자가 될 수도 있고, 다른 청소년을 위한 멘토, 후견인, 또래 상담자 등의 역할을 수행한다.

청소년개발조직의 장점은 청소년의 적극적 참여를 통해 청소년의 역량을 강화하고 직업발달에 도움을 받을 수 있게 한다는 점이다. 왕따 경험이 있는 청소년이 왕따 문제를 극복한 후, 또래들의 왕따 문제에 대해 상담하는 상담가 활동을 하는 것은 좋은 예라 할 수 있다. 다시 말해 청소년개발조직은 ‘프로그램의 수혜자’가 아닌 조직 내에서 프로그램의 기획과 운영에 청소년대표로 참여하는 것이다. 그러나 청소년들이 회의에 참여한다고 해서 반드시 의사결정에 영향을 주는 것이 아니기 때문에 청소년은 권한의 제한에 따른 좌절감을 경험 할 수 있다. 우리나라에서는 청소년시설이나 청소년단

체가 청소년개발조직의 예이다. 이러한 조직들은 청소년의 알콜문제, 약물남용문제, 학교부적응, 비행등의 청소년의 부적응 및 문제 행동을 다루는 조직과는 구별된다.

### 3) 근린 지역사회 중심의 청소년사업(neighborhood-based youth initiatives)

근린지역사회 중심의 청소년사업(neighborhood-based youth initiatives)은 청소년의 발달과 근린 지역사회 개발을 동시에 촉진하는 사업이다. 즉, 교육, 고용, 서비스를 종합하여 청소년들이 지역사회를 변화시키고 동시에 청소년 자신도 변화하도록 하는 사업 인 것이다. 여기서 청소년은 위원회의 구성원 참여뿐 아니라 고용인으로 건설자, 노동자, 학생 등의 역할을 수행한다.

지역사회개발사업에 청소년을 고용하여 구체적인 업무를 수행하도록 하고 이러한 업무 수행을 통하여 청소년은 청소년들이 책임감 있는 작업에 참여할 기회를 제공받고 다양한 직무를 경험하며 근로능력을 개발하여 미래의 취업을 준비하게 할 수 있다.

또한 교육적 측면에서는 다양한 학습기회를 제공받고 직업적 성숙, 비판적 사고, 팀워크 개발 등의 도움을 받으며 사회적 발달 측면에서는 사회적 책무성 지역사회 서비스에 기여 하도록 할 수 있다. 그러나 고용과 교육이 곧 청소년 참여에서 의사결정과정에 영향력을 증대시키는 것을 의미하지 않는다.

우리나라의 경우, 근린 지역사회 중심의 청소년사업은 흔하지 않지만, 최근 노동부에서 실시하고 있는 청소년직장체험프로그램이 여기에 해당하는 예라 할 수 있다. 이 프로그램의 경우, 지자체의 공공기관에서 청소년을 연수생으로 받아 기관에 대한 이해와 업무를 수행하게하고, 또한 청소년의 직업적 역량도 키우도록 돕고 있다.

### 4) 근린 지역사회개발 조직(neighborhood development organization)

근린지역사회개발조직(neighborhood development organization)은 근린 지역사회 수준에서 주민들 자신이 문제를 해결하고 프로그램을 적용하는 과정이다.

여기에는 주택재개발, 경제개발, 물리적 환경개선 등과 같은 다양한 활동을 포함하고 있다. 근린 지역사회개발 조직은 참여와 리더십 개발을 중요하게 생각하고 인간자원을 요구하지만 청소년의 참여를 촉진하는 데에는 관심이 없다. 근린 지역사회개발 조직에서는 고용이나 주택관련 프로그램에 청소년 참여 관심이 있으나 실제적인 활동 참여에는 관심을 기울이지 않는다.

### 5) 시민운동(citizen action)

시민운동(citizen action)은 지역사회 수준에서 보다 강력한 시민이나 조직을 형성하여 변화를 창출하는 것을 목적으로 한다. 시민운동에 참여한 청소년들은 권력의 의미를 깨달을 뿐 아니라 사람들 사이의 권력관계를 변화시키고 나아가 지역사회변화를 가져 올 수 있다. 그러나 시민운동에 참여한다고 해서 청소년들이 시민으로서 완전한 역할을 수행할 수 있는 것은 아니다.

## 5. 청소년 참여권의 개념

### 1) 아동의 권리로서의 참여

지금까지는 일반적인 청소년의 참여의 의미와 관련 이론적 배경을 살펴보았다. 이제 청소년의 참여를 하나의 중요한 권리의 개념으로서 알아보려고 한다. 우선 청소년 참여권은 UN아동권리협약이 포함하고 있는 아동의 네 가지 권리영역(보호권, 생존권, 발달권, 참여권) 중의 하나로 이해될 수 있다 (이용교 외, 2005: 15-16). 1989년에 UN총회에서 만장일치로 채택된 UN아동권리협약은 미국과 소말리아를 제외한 191개국에 의해 비준되었다. 이 협약은 세계의 모든 국가의 아동들의 삶을 변화시키고자 하는 노력을 담은 국제적 문서로서 국제법상의 효력을 갖는다(이재연 외, 2005: 3-5).

이 아동권리협약의 특징은 아동의 권리와 복지지표를 모니터링 하는 데에 아주 유용한 틀을 제공한다는 것이다(Ben-Arieh et al., 2001: 15). 즉, 비준국들은 지역적 특성과 법적, 전문적 영역의 특성을 고려해 10명의 위원으로



구성된 UN아동권리위원회에 5년마다 국가보고서를 제출해야 할 의무를 갖는다. 제출된 보고서는 UN아동권리위원회에서 심의를 받으며 그 보고서에 대해 권고의견을 내놓는다. 이 권고의견을 받는 과정을 통해 아동권리 모니터링이 이루어진다고 할 수 있다(이재연 외, 2005: 3-5).

아동권리협약의 또 다른 특징은 현재 세계 각국의 아동들이 당면하고 있는 수많은 다양한 문제들에 초점을 두었다는 점이다. 아동권리협약은 서문을 통해 “아동의 삶의 조건을 향상시키기 위한 국제적 협력의 중요성”을 강조하고 있다.

또한 아동권리협약은 헌법상의 언어(constitutional language)로 씌어져있다. 즉, 그 언어는 매우 광범위하고 포괄적이기 때문에 논의와 해석을 필요로 한다. 그리고 아동권리협약은 해석을 하는 데 있어 주된 원칙은 아동의 경험에서 우리나라와야 함을 분명히 하고 있다(Ben-Arieh, 2001). 따라서 국제적인 법적 효력을 지닌 아동권리협약은 앞서도 언급한 것처럼 아동의 권리 모니터링의 틀이 될 뿐만 아니라 아동복지지표를 안내하는 역할을 하게 되었다.

그러나 이러한 중요성에도 불구하고 청소년의 권리를 이해하는 데에 있어 아동권리협약의 제한점이 있다. 먼저, 아동권리협약에서의 연령에 대한 기준이 우리가 흔히 이해하는 청소년 연령의 기준과 정확히 일치하지 않는다는 점이다. 즉, 아동권리협약에서 의미하는 ‘아동’(child)이란 탄생부터 만 18세까지를 의미하므로 우리가 흔히 생각하는 청소년 (youth)도 ‘아동’이라는 단어에 포함되어 버렸다. 아동권리협약의 제정 이전에는 UN에서 대체로 아동(children)은 14세 이하, 청소년(youth)은 15~24세까지로 구분해왔으나, 협약 제정이후 아동과 청소년을 굳이 구분하지 않고 18세까지를 아동으로 통일하게 되었다. 따라서 아동권리협약의 아동의 정의는 아동과 청소년의 구분을 애매하게 만들었다는 비판의 목소리도 있다. 또한 18~24세의 청소년의 경우 보호의 대상에서 제외시켜버림으로써 이 연령 집단의 권리증진 측면에서 피해를 입었다는 지적도 제기되었다(최운진 외, 2004: 31).

실제로, 우리나라의 청소년기본법에서 규정한 청소년의 연령은 9~24세이며, 청소년보호법에서의 청소년은 만 19세 미만의 자로 규정되어 있다. 국제

규범과 우리나라 법률을 고려해보면 본 연구서에서 의미하는 청소년이라함은 9~24세까지로 이해하는 것이 가장 무리가 없을 것이다. 따라서, 아동권리협약은 청소년의 권리를 이해하는 바탕이 됨에는 틀림없으나 연령규정상 18세까지만 그 대상으로 규정함으로써 18~24세 이하의 청소년이 배제가 된다는 제한점이 있다.

청소년의 참여권을 이해함에 있어 아동권리협약의 또 한 가지 제한점은 협약이 생존권과 보호권 보장이 취약한 나라까지 포괄하고 있으므로 일반 청소년에게는 적용하기 어려운 조항도 많이 포함하고 있다는 점이다. 불법 해외이송과 미귀환, 고문과 자유의 박탈 등과 관련된 조항이 그 예라고 할 수 있다. 또한 보호권이나 발달권에 관련한 조항은 많이 있으나 생존권과 참여권 관련 조항은 비교적 적은 편이다. 따라서, UNICEF에서 매년 출판하고 있는 『세계아동현황보고서』의 경우 사회지표, 인구지표, 경제지표와 아동의 영양, 보건, 교육 등과 관련된 유용한 지표를 제시하고는 있으나 청소년 참여권과 관련된 지표는 거의 없는 실정이다(길은배 외, 2001: 24-25).

아동권리협약의 여러 제한점에도 불구하고 아동의 권리를 국제법적으로 규정하고 아동의 권리증진을 적극적으로 옹호하는 협약의 의의를 고려해볼 때 아동의 권리를 이해하는 데에 기초적인 지침으로 삼아야 할 것은 분명하다. 아동권리협약은 아동의 생존권, 발달권, 보호권과 함께, 한발 더 나아가 아동의 참여권(Rights of Participation)을 천명하였다. 아동권리협약에 나타난 아동의 참여권은 ‘아동이 자신과 관련된 모든 일에 대해 자신의 의사를 자유롭게 표현할 권리’를 의미한다(Sherrod et al., 2006: 531).

또한 참여권은 아동권리협약의 기본정신을 이루는 일반원칙(general principle) 중의 하나로 이해될 수 있기도 하다. 네 가지 일반 원칙은 아동 최선의 이익 원칙, 아동의 생존, 보호, 발달의 보장, 아동 차별금지의 원칙, 그리고 아동의 의견존중의 원칙이다. 이 중 아동의 의견존중의 원칙은 바로 아동이 자신에게 영향을 미치는 모든 일에 대해 스스로 결정할 수 있도록 하는 자기결정권(the right to self-determination)을 보장하는 것과 자신의 견해를 자유롭게 표현할 수 있는 표현의 자유 등을 보장하는 것을 의미한다(서문희 외, 2003).

## 2) 시민권적 개념으로서의 참여권

아동의 참여권은 특히 시민권적 개념으로 이해할 수 있다. 유엔아동권리위원회는 아동의 시민적 권리와 자유를 실행하는 데에 소홀하다고 우려를 표시하기도 하였다(Hodgkin & Newell, 2002). 고대의 시민권은 권력을 가진 지배계급의 특권적 권리를 의미하였다. 아리스토텔레스는 노예, 해방된 노예, 아동, 여성 등은 시민으로서 부적절하다고 주장하였다. 즉, 원래 시민은 서구 고대 도시국가에서 출생신분에 따라 부여된 정치적 결정권을 가진 사람들을 의미했던 것이다. 그러나 11세기 이후에는 도시 거주자를 가르키는 말로 변화되었고, 중세에 들어서는 봉건영주의 권력과 통제에 맞서는 도시상인과 수공업자들을 의미하는 말이 되었다. 즉, 베버가 의미하는 ‘시민계층’이 탄생하면서 그 의미가 변하게 된 것이다(배동인, 1992).

베버는 시민계층의 탄생의 선결조건으로 몇 가지를 제시하였는데, 그 첫 번째는 권리가 적용되는 지리적 생태학적 경계, 즉, 도시들의 존재이다. 두 번째는 개별 국가들의 행정체제가 필요하다. 이것은 권리를 행사할 수 있도록 기술적으로 도와주는 합리화, 체계화, 관료화된 사회조직을 의미한다. 세 번째는 자본주의적 경제체제와의 결합으로서 시민계층의 경제활동을 통해 자본주의적 재정 조건을 만들어내고 발전시켜야 한다는 것이다. 마지막 선결조건은 권력쟁취를 위한 경쟁으로서, 경쟁을 통해 지배와 피지배구조를 형성하고 권력을 창조하는 것이 시민계층에서도 필요하다는 것이다(배동인, 1992).

이와 같은 선결조건을 통해 형성된 현대적 의미의 시민권은 지리적 사회적 지역의 명확한 구분을 기반으로 한 국가의 구성원으로서의 소속, 자유, 평등, 거주권, 참정권 등을 보장함을 의미한다. 또한 그 국가의 구성원으로서 납세나 국방 등의 책임도 제도적, 법적으로 규정한다. 즉, 시민권은 국가와의 관계 내에서 정의되는 것이다(최원기 외, 2003:16). 이것은 18세기의 철학자 홉스의 ‘사회계약론’이나 루소의 ‘일반의지’에서도 현대적 의미의 시민권 개념이 나타나기 시작하고 있다. 현대적 의미의 시민권을 갖는 시민은 국가시민(Staatsbürgerschaft), 혹은 국가구성원으로서의 시민(citoyen)에 해당한다고 볼 수 있다(배동인, 1992).

이렇듯 시민적 권리와 자유는 국가의 구성원으로서의 권리와 책임에 초점을 두기 때문에 청소년에게는 적용되지 않는 경우가 많다. 청소년에 대한 전통적 의미에서는 완전한 권리를 가진 시민으로 인식되지 않기 때문이다. 따라서 UN아동권리위원회는 각 국가들이 청소년의 시민적 권리를 증진시킬 수 있도록 노력을 증대하라고 제안한다. 아동권리위원회는 각 국가의 의원, 공무원, 전문가 집단, 청소년과 그 부모에게 청소년 시민적 권리에 대해 교육함으로써 청소년이 시민적 권리가 있음을 완전히 받아들이도록 해야 한다고 역설한다. 또한 입법적 조치를 통해 청소년이 시민적 권리와 자유를 마음껏 누릴 수 있도록 보장해야 한다고 제안하고 있다(Hodgkin & Newell, 2002).

청소년의 참여권은 시민권의 구성요소 중의 하나인 자유권적 개념으로도 이해할 수 있다. 자유권은 아동의 참여권의 중요한 근간을 이루는 자기결정권의 개념적 뿌리이기도 하다(김정래, 2002: 53-57). 자유권은 프랑스 혁명이 후 시민계급의 성장과 함께 발달한 여러 가지 고전적 권리 중의 하나이다. 자유권은 개인이 타인으로부터 부당한 간섭이나 방해 등을 받지 않을 소극적 자유와 좀 더 현대적 개념인 ‘행복추구권’으로서의 적극적 자유를 포함한다. 특히 행복추구권은 자신의 삶을 능동적으로 계획하고 살아갈 수 있도록 자신과 관련된 일에 자유롭게 참여하고 선택할 수 있는 권리를 의미한다(김정래, 2002: 53-57).

## 6. 청소년 참여권의 하위영역(구성요소)

다음은 참여권의 구체적 하위영역을 살펴보고 하위영역별 의미를 알아보 고자 한다. 참여권의 하위영역의 구성은 참여권의 개념에 대한 각 학자들의 견해와 아동권리협약의 참여권 관련 조항에 대한 분석을 통해 이루어졌다. 아동권리협약의 참여권 관련 조항의 경우도 여러 학자들에 의해 분석이 되었는데, 그 조항들은 정확히 일치하지는 않지만 비슷한 조항들을 포함하고 있다.

한국지역사회복지회(1999)에서는 참여권 관련된 아동권리협약 조항을 제 17조(child's access to appropriate information, 적절한 정보에 접근할 권리), 제 18조(parents' joint responsibilities assisted by the state, 부모의 제 1차적 양육책임과 이에 대한 국가의 원조), 제 42조(making covenant wide known, 아동권리 협약과 관련된 정보에 접근할 권리)로 분석하였다.

이용교 외(2005)는 청소년 참여권의 관련 조항으로 제 12조(respect for the views of the child, 아동의 견해 존중)를 주요 조항으로 설명하였으며, 그 외에도 제 13조(표현의 자유, child's right to freedom of expression), 제 15조(표현의 자유, child's right to freedom of association and peaceful assembly), 제 17조(적절한 정보에 접근할 권리), 제 42조(아동권리 협약과 관련된 정보에 접근할 권리)를 언급하였다.

김인숙 외(2004)의 경우도 참여권 관련 조항을 제 12조, 제 13조, 제 15조, 제 17조, 제 18조, 제 42조로서 제 18조를 제외하고는 위의 이용교 외(2005)와 동일하게 관련조항을 밝혔다.

외국 학자들의 분석을 살펴보면, 국내학자들보다 참여권 관련조항을 폭넓게 정의하였다. Hart(1997: 12-14)와 Sherrod 외(2006: 529-531)에 의하면, 참여권 관련 아동권리협약의 조항은 제 12조(아동의 견해 존중), 제 13조(표현의 자유), 제 14조(사상, 양심, 종교의 자유), 제 15조(결사의 자유), 제 17조(적절한 정보에 접근할 권리), 제 23조(장애아동에 대한 특별 지원, special support for disabled children), 제 29조(자아실현과 책임있는 시민정신을 위한 교육, education for personal fulfillment and responsible citizenship), 제 31조(놀이와 문화·예술생활에의 참여, play and participation in cultural and artistic life)가 그것이다. 국내 학자의 견해에 비해 국외 학자들은 제 14조, 23조, 29조, 31조를 추가하였으며, 대신 42조는 제외하였다.

위의 내용을 정리하면 국내 및 국외 학자들이 참여권 관련 조항으로 지적했던 조항들은 총 제 12조, 13조, 15조, 17조, 23조, 29조, 31조, 42조로 8개의 조항들이다(표 참고). 본 보고서에서는 국내학자와 국외학자의 견해를 종합하고 분석한 결과, 아동권리협약의 제 12조(아동의 견해존중), 13조(표현의

자유)는 일단 가장 기본적이고 중요한 항목으로 많이 지목되는 것으로 생각되어 포함시켰다. 그리고 국내학자들은 포함시키지 않았지만 Hart(1997)와 Sherrod 외(2006)의 경우 참여권관련 조항으로 밝힌 제 14조(사상, 양심, 종교의 자유)의 경우는 참여권의 시민권적 요소를 잘 반영한 조항으로 판단하여 본 보고서에서는 관련조항으로 포함시켰다. 제 15조(결사의 자유)와 17조(적절한 정보에 접근할 권리)는 국내 학자들 뿐만 아니라 외국의 학자들도 포함을 시킨 주요 항목이므로 본 보고서에서도 참여권 관련 조항으로 판단하였다. 국외 학자들이 포함시킨 제 29조(자아실현과 책임있는 시민정신을 위한 교육)와 제 31조(놀이와 문화·예술생활에의 참여)도 역시 중요한 참여의 내용이긴 하지만, 발달권에서 주로 다룰 수 있는 내용이므로 본 참여권 지표안에서는 제외시켰다. 마지막으로 제 42조(아동권리 협약과 관련된 정보에 접근할 권리)는 국내 학자들에 의해 참여권 관련 조항으로 중요하게 다루졌던 조항이지만 청소년 참여권에 직접적 관련이 없다고 판단되어 제외시켰다. 이로써 본 보고서에서는 아동권리협약 제 12조, 13조, 14조, 15조, 17조로서 총 5개 조항을 참여권 관련 조항으로 판단하였다(<표 II-2> 참고). 이들 5개 조항 중심으로 참여권의 개념을 구성하여 살펴보았다.

<표 II-2> UN아동권리협약 참여권 관련조항 분석

참여권 관련 조항	한국지역 사회복지회 (1999)	김인숙 외 (2004)	이용교 외 (2005)	Hart (1997) Sherrod etal. (2006)	본보고서
12조 아동견해의 존중		*	*	*	◎
13조 표현의 자유		*	*	*	◎
14조 사상,양심, 종교의 자유				*	◎
15조 결사의 자유		*	*	*	◎
17조 적절한 정보에 접근할 권리	*	*	*	*	◎
18조 부모의 양육책임에 대한 국가의 원조	*	*			
23조 장애아동에 대한 특별지원				*	
29조 자아실현과 책임있는 시민정신을 위한 교육				*	
31조 놀이와 문화 및 예술활동에의 참여				*	
42조 아동권리협약과 관련된 정보에 접근할 권리	*	*	*		

(\* 표시는 국내외 학자들의 참여권조항으로 포함되었음을 표시함, ◎ 표시는 본 보고서에서 참여권 조항으로 포함하였음을 표시함)

### 1) 종교, 사상, 양심의 자유(Right to freedom of thought, conscience, and religion)

종교, 사상, 양심의 자유는 인권이 가장 기본적 권리인 자유권과도 밀접한 연관이 있으며 특히 시민권의 주요 내용을 이루는 부분이다. 이 영역과 관련된 아동권리협약의 조항은 제 14조로서 다음과 같이 규정하고 있다. ‘당사국은 아동의 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 존중하여야 한다. 당사국은 아동이 권리를 행사함에 있어 부모 및 경우에 따라서는, 후견인이 아동의 능력발달에 부합하는 방식으로 그를 감독할 수 있는 권리와 의무를 존중하여야 한다. 종교와 신념을 표현하는 자유는 오직 법률에 의하여 규정되고 공공의 안전, 질서, 보건이나 도덕 또는 타인의 기본권적 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한될 수 있다.’(김인숙 외, 2004).

청소년의 사상 및 양심의 자유는 아동권리협약 제 12조인 ‘아동 견해의 존중’과도 밀접하게 연관되어 있다. 종교의 자유는 아동권리협약 14조가 보호하고자 하는 가장 주된 권리이다(Hodgkin & Newell, 2002). 최윤희 외(2003)는 종교의 자유는 사상, 양심, 사생활, 표현, 집회 등에 대한 자유를 측정할 수 있게 하는 가장 기본적인 인권이라고 하였다. 종교의 자유는 자신의 의지대로 신앙이나 종교를 받아들일 권리와, 개인적으로 혹은 집단적으로 자신의 신앙이나 종교의 특정 의식을 행할 수 있는 권리 등을 포함한다. 아동권리 협약의 다른 조항들, 즉, 제 8조(정체성의 보존, preservation of identity), 제 20조(가족으로부터 분리되었을 때 종교의 보존, preservation of religion when deprived of family environment), 제 30조(아동의 집단 구성원과 함께 신앙생활을 할 권리, right to practice religion in community with members of the child’s group) 등은 아동이 부모의 종교를 받아들일 권리를 인정한다는 조항이다. 이에 비해 협약 제 14조는 아동이 부모의 종교를 무조건적으로 따라야 한다는 주장에 동의하지 않는다(Hodgkin & Newell, 2002). 즉, 협약은 아동이 부모의 종교를 따를 수 있는 권리와 그렇게 하지 않을 수 있는 권리 둘 다를 존중하고 보호하고자 함을 알 수 있다.

아동의 종교의 자유를 보장함에 있어 또한 고려해야 할 점은 학교라는 환경에서의 종교의 자유의 보장이다(Hodgkin & Newell, 2002). 아동권리위원회



는 학교에서 학생들에게 강제적으로 종교 교육을 받도록 하며 신앙생활에 참여하도록 하는 것에 대해 우려를 표시하였다. 또한 위원회는 이러한 학교에서의 특정종교를 강요하는 행위는 국가에서 특정 종교를 표방하는 학교에 경제적 지원을 함으로써 더욱 강화될 수 있으며, 또 다른 종류의 차별이 일어난다고 지적하였다.

우리나라에서도 각 종교재단이 세운 중·고교에서 청소년들에게 종교교육이나 신앙을 교육의 일부로서 의무화하고 있다. 그러나 우리나라의 많은 중·고교의 경우 학생들의 자율적 선택에 의해 학교에 입학하는 것이 아니라 배정되는 경우가 많아 논란을 빚어왔다. 청소년이 얼마나 종교의 자유를 누리고 있는지 종교별 청소년 인구수 및 분포, 전체 청소년 종교 인구수와 그 변화 추이 외에도 종교재단별 설립학교 수 및 재학생 비율 등을 통해 알 수 있다(최원기 외, 2003:19).

## 2) 자기결정권(청소년의 견해 존중)

청소년의 참여권의 구성요소 중 또한 빼놓을 수 없는 것이 자기결정권(the right to self-determination)이다. Checkoway(1994)에 의하면 참여(participation)라는 것 자체가 자신의 삶에 영향을 미치는 의사결정에 개입한다는 것을 뜻한다고 하였다(최윤진 외 재인용, 2004: 265). 또한 민주사회에서의 참여권은 기본적으로 자신의 신분이나 지위에 상관없이 자신의 삶에 중요한 사안에 대해 스스로 결정할 수 있다는 것을 의미하며, 즉, 자신의 일에 대한 스스로의 결정에는 참여가 반드시 전제가 되어야 한다는 것이다(김정래, 2002: 53-57). 국제권리협약 제 1조에서는 ‘모든 사람은 자기결정권을 갖는다. 이에 기초하여 모든 사람은 그들의 정치적 지위를 자유로이 결정하고 또한 경제적 사회적 문화적 발전을 자유로이 추구한다’고 명시하고 있다(최윤진 외, 2004: 263).

자기결정권을 존중한다는 것은 ‘견해 존중’이라는 말로도 표현할 수 있다. 아동권리협약 제12조 (아동의 견해를 존중)는 ‘당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서

자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여 아동의 연령과 성숙도에 따라 적당한 비중이 부여되어야 한다. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자가 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다'고 명시하고 있다.

협약 12조는 특히 아동과 청소년을 소극적 수혜자가 아니라 권리의 주체로서 인식하고자 하는 의지가 담겨있다. UN아동권리위원회는 각 국가의 전통적 관습 등으로 인해 아동의 참여권이 제한되고 있는 점에 대해 우려를 표현하였다. 특히 이 조항을 통해 아동권리위원회는 아동이 부모의 소유물이 아니라는 점을 지적하며 아동이 자신에게 영향을 미치는 모든 부분에서 자신의 의사를 피력하고 이 의사를 존중해야 함을 강조한다. 모든 부분은 결혼문제, 직업선택의 문제, 의료적 치료, 교육, 여가 등을 포함한다. 아동권리위원회는 아동의 의견에 진지하게 귀를 기울여야 하며, 이것은 특히 사법적 행정적 절차에서 중시되어야 한다고 설명한다. 또한 아동권리위원회는 아동의 연령만을 기준으로 자기결정권을 제한하는 것에 반대한다(Hodgkin & Newell, 2002).

### 3) 표현의 자유(right to freedom of expression)

청소년 참여권의 세 번째 구성요소는 표현의 자유로서, 사회적 영역의 의사표명의 자유권과 개인적 영역에서의 표현의 자유 두 가지를 다 포함한다(최원기 외, 2003: 20). 표현의 자유와 관련되는 아동권리협약은 제 13조(child's right to freedom of expression)로서 다음과 같이 규정하고 있다. '아동은 표현의 자유를 가진다. 이 권리는 구도, 필기 또는 인쇄, 예술의 형태, 또는 아동이 선택하는 기타의 매체를 통하여 모든 종류의 정보와 사상을 국경에 관계없이 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다'(김인숙 외, 2004).

이 조항은 세계인권선언(The Universal Declaration of Human Rights)의 제 19조에서 규정하는 시민권(civil rights)을 아동·청소년에게 적용시킨 것으로 생각할 수 있다. 실제로 세계인권선언 19조는 아동권리협약 13조와 매우 흡

사하다. 즉, 세계인권선언 19조는 ‘모든 사람은 의견과 표현의 자유에 관한 권리를 가진다. 이 권리는 간섭받지 않고 의견을 가진 자유와 모든 매체를 통하여 국경에 관계없이 정보와 사상을 추구하고 접수하고 전달하는 자유를 포함한다.’고 명시하고 있다. 시민적, 정치적 권리에 관한 국제규약의 19조도 비슷한 명시를 하고 있다.

청소년의 실제 생활에서 표현의 자유에 해당하는 부분은 우선 청소년의 학교에서의 교지와 신문발행을 들 수 있다. 이것을 통해 학교에서 청소년에게 표현의 자유를 보장하는지 알 수 있으며, 청소년이 자유로이 의사표현을 할 수 있도록 얼마나 능력 개발을 시켜주는지 확인할 수 있다. 또한 학교나 부모의 청소년 두발과 복장에 대해 얼마나 규제하는지도 청소년이 표현의 자유를 얼마나 누리는지를 보여준다. 한국의 사회에서는 교육이라는 명목으로 학생들의 두발과 복장에 대해 교칙 등을 통해 오랫동안 통제해왔다. 그러나 최근 들어 복장과 두발에 대한 규제는 청소년들의 사생활 침해라는 지적을 받고 있다(최원기 외, 2003: 20-21). 또한 학생으로서의 자신의 의견을 교사 앞에서 얼마나 자유롭게 표현할 수 있는지, 혹은 학생이 자신이 징계될 때 자신을 변호할 수 있는 의사소명권이 있는지도 표현의 자유에 해당될 수 있다.

#### 4) 결사 집회의 자유(freedom of association)

결사 집회의 자유는 아동권리협약 제 15조(freedom of association)와 관련된다. 즉, 아동권리협약 제 15조는 ‘당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 부과되고 국가 안보 또는 공고의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니된다’고 규정한다. 결사의 자유는 아동·청소년이 특정 정치적 협회·연합 등에 가입하거나 탈퇴할 자유 뿐만 아니라 이를 구성할 자유를 의미한다.

청소년 실생활에서 결사 집회의 자유에 가장 밀접하게 연관되는 것은 바

로 학생회 활동이라 할 수 있다(최원기 외, 2003: 22). 그러나, 각 국가의 아동권리협약 이행실태를 살펴보면 많은 국가에서 청소년의 결사의 자유는 학교에서 제대로 보장되지 않아 학생위원회 등을 구성하는 데에 많은 어려움을 겪고 있다고 지적하였다. 학생위원회 구성이 법적으로 보장되었다고 해도 학생위원회의 정치적 참여는 제한된 경우도 많다. 따라서 아동권리위원회는 아동의 결사의 자유에 대한 권리를 보장하기 위해서는 이에 대한 국가의 법률적 근거와 지지가 필요하다고 제안하고 있다(Hodgkin & Newell, 2002). 또한 학생회를 가입이나 운영이 자유롭다고 해도 그 학생회가 정말 학생들의 자율권을 인정하는 경우는 많지 않다. 예를 들어, 학생회를 운영하는 학생을 선발하는 기준을 교과 성적으로 하는 경우가 비일비재하다. 이것은 성적을 통해 학생회에 대한 참여를 차별하는 것이며 청소년의 기본적인 인권을 침해하는 경우라 할 수 있다(최원기 외, 2003: 22).

## 5) 정보접근권

정보접근권은 청소년의 의사표현의 권리와도 밀접하게 연결된다. 정보에 용이하게 접근해야 어떤 사안에 대해 충분히 이해하고 알 수 있으며, 그래야만 제대로 된 이해를 바탕으로(well-informed)한 의사결정을 내릴 수 있기 때문이다. 청소년의 정보접근권이 얼마나 보장되는지는 청소년이 가지고 있는 문화적 자원(cultural capital)의 양에 의해서도 달라진다. 따라서 청소년의 정보접근권은 계층별, 연령별, 성별 차이가 있기 마련이다. 이러한 차이를 줄이기 위해서는 모든 청소년이 충분한 문화적 자원을 획득할 수 있도록 사회적 여건을 마련해줄 필요가 있다. 청소년의 정보접근권은 도서관 이용, 가정에서의 컴퓨터 보유 및 활용 여부 등을 포함할 수 있다(최원기 외, 2003: 28-30).

청소년의 정보접근권과 관련된 아동권리협약의 조항을 살펴보면, 제 17조가 해당된다. 제 17조는 아동·청소년이 적절한 정보에 접근할 수 있는 권리로써 ‘당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적 정

신적 도덕적 복지와 신체적 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다.’고 명시한다(김인숙 외, 2004).

이 조항은 참여권의 핵심적 내용을 담고 있지는 않지만 청소년의 참여를 위한 선행요건이라 할 수 있다. 즉, 청소년은 자신과 관련된 부분에 대해 충분한 정보를 가지고 있어야 자기 스스로 결정할 수 있다는 것이다. 또한 청소년이 자신의 견해를 표현하기 위해서는 제 17조가 명시하듯이 대충매체가 중요한 기능을 수행하여 표현의 기회를 마련해주어야 한다. 아동권리위원회는 몇몇 국가에서 시행된 아동중심의 언론, 예를 들어 일간지에 청소년을 위한 지면을 마련해준다거나, 텔레비전이나 라디오에서 아동·청소년이 자기를 표현할 수 있는 프로그램을 마련해주는 등의 시도를 긍정적으로 평가하였다. 그러나 여기에서 만족하지 말고 더 발전시켜야 할 필요가 있음을 지적하였다(Hodgkin & Newell, 2002).

## 6) 사회참여와 참정권

사회참여와 참정권은 아동권리협약에서 정확한 관련 조항을 찾기는 힘들지만, 특히 청소년의 참여에 있어서는 중요한 부분이다. 청소년의 사회참여와 참정권 보장은 책임있는 시민이 되기 위한 준비과정이며, 보장정도의 측정을 통해 청소년의 긍정적 발달정도도 알아볼 수 있다(Takanishi et al., 1997).

김경준 외(2004)의 청소년의 사회참여의 실태 연구에서 청소년 사회참여의 요소는 환경보호활동 참여, 인권평화활동 참여, 자원봉사활동 참여 등을 포함한다. 청소년의 환경보호활동에의 참여는 세계적인 환경오염의 심각성이 날로 더해가는 현실에서 청소년 시기부터 환경에 대한 올바른 인식과 관점, 환경교육과 운동에의 참여 등을 포함하고 있다. 환경교육이나 운동은 아직까지 대규모로 이루어지고 있는 상황은 아니나 앞으로 더욱 중요시되어야 하는 부분임에는 틀림없다. 또한 청소년은 환경보호활동에 참여함으로써 오염되고 파괴되는 환경을 관찰하게 되고 사회 부정, 비리, 불평등을 인식하게 된다. 이러한 참여는 청소년의 의식을 고취시킬 뿐만 아니라 새로운 시민의

식을 기를 수 있는 중요한 발달경험이 되기도 한다(Hart, 1997).

청소년의 인권평화활동에의 참여는 최근 들어 급증하고 있는 부분이다. 즉, 청소년들이 자발적으로 조직한 청소년 인권모임들이 급속히 증가하고 있으며 성인들만이 참여하는 것으로 인식되어오던 사회운동의 집회현장에서도 청소년들이 어렵지 않게 발견되고 있다. 즉, 더 이상 청소년이 들러리로서 정책에 참여하는 것이 아니라 인권의 주체로 등장하게 되었음을 의미한다. 청소년의 인권평화활동에의 참여에는 자발적 인권모임의 오프라인적 설립과 활동 외에도 사이버공간을 이용한 온라인 설립과 활동이 포함되며 법적 소송을 통한 사회참여, 사회체험 교육을 통한 참여도 포함된다(김경준 외, 2004).

이러한 청소년의 다양한 사회참여 외에도 중요한 것은 참정권을 들 수 있다. 일반적으로 참정권은 선거권과 피선거권으로 나뉘볼 수 있는데, 현재 우리나라는 만 19세에 부여되며 피선거권은 만 25세 때 부여된다. 따라서 청소년의 참정권은 선거권 중심으로 이해할 수 있을 것이다.

## 7. 참여권의 의의

지금까지 아동권리협약의 조항 중심으로 참여권의 개념을 자세히 알아보았다. 그런데 청소년의 참여권은 왜 중요할까? 우선, 청소년의 참여권보장은 앞서도 언급한 것처럼 아동권리협약의 중요 원칙 중의 하나이다. 아동권리협약은 참여권 보장의 필요성을 세 가지로 강조하였다. 첫째, 청소년의 참여권 보장을 통해 청소년 스스로를 보호할 수 있게 할 수 있다는 것이다. 둘째, 참여권의 보장은 청소년의 적절한 발달에 기본적 요소이기 때문이다. 셋째, 가장 중요한 것은 아동이 의사결정을 하는 데 있어 자신의 주장을 할 수 있는 기회를 더 주는 것은 아동권리협약의 가장 중요한 측면이며, 협약의 성공적 이행에 가장 중요한 부분이기 때문이다(Sherrod et al., 2006).

참여권의 보장은 또한 인간의 가장 기본적 권리인 자유권의 중심이기도

하다. 자유권은 아동의 연령과 능력에 근거하여 제한하였으므로 과거에는 경시되는 경향이었으나 점점 그 중요성이 강조되고 있는 추세이다(김정래, 2002). 최근 청소년을 대상으로 한 권리교육의 근간을 이루는 부분도 바로 참여권이다. 이용교 외(2005)는 향후 아동권리협약 중 가장 주목받는 권리가 될 것으로 평가하기도 하였다.

청소년의 참여의 가치는 본래적 가치, 자기개발 가치, 도구적 가치로 구분될 수 있다(김정주 외, 1999 재인용). 본래적 가치는 인간은 참여를 통해 자신의 가치와 존엄을 인정받을 수 있다는 의미이다. 자기개발 가치는 교육적 가치를 의미한다. 즉, 참여를 통해 새로운 지식, 기술, 정보, 가치 등을 획득하여 발전할 수 있다는 것이다. 마지막으로 도구적 가치는 참여를 통해 특정 목표를 성취할 수 있다는 의미이다.

또한 능동적 시민성의 개발이라는 측면에 초점을 맞추어서 청소년 참여의 의의를 찾을 수 있기도 하다. 즉, 청소년은 참여를 통해 사회구조에 통합될 수 있으며, 사회에 영향력을 미쳐 스스로 권한을 부여할 수 있으며 독립적이고 책임감 있는 시민으로 성장할 수 있다는 것이다(Winter, 1999). 우리나라의 현실에서는 청소년 참여는 사회발전에 공헌하는 측면과 자기개발적 측면 두 가지로 나누어 생각해볼 수 있는데, 이러한 의의를 다시 세분하면 약 9가지 정도의 의의를 찾을 수 있다. 청소년의 능력개발, 역할존중을 통해 청소년 중심으로 변화, 청소년의 권익신장, 청소년 자율성 확대, 지방자치제의 효율성 제고, 청소년정책의 강화, 청소년 지도 방향전환, 민주주의 운동 촉진, 정보화를 통한 민주주의 실험 등이 그것이다(천정웅, 1998).





### Ⅲ. 청소년 참여권 지표개발의 배경 및 이론적 근거

1. 청소년의 참여권 실태
2. 국제기구의 주요 권고사항
3. 국내외 청소년 참여권 지표 사례 분석



### Ⅲ. 청소년 참여권 지표개발의 배경 및 이론적 근거

#### 1. 청소년의 참여권 실태

청소년 참여권 실태나 인식 연구들을 살펴보면 청소년 참여권은 여러 권리 중에서도 가장 제대로 보장되지 않는 권리로 나타나고 있다. 예를 들어, 아동권리모니터링 연구(이재연 외, 2005)의 일환으로 실시된 설문조사에 따르면 청소년집단과 NGO기관 실무자들은 참여권의 침해가 네 가지 아동권리영역 중 가장 심각한 것으로 인식하였다. 교사와 공무원 집단도 보호권 다음으로 참여권이 제대로 보장받지 못한다고 응답하였다.

##### 1) 자기결정권 영역의 실태

청소년 참여권의 실태를 참여권의 각 구성요소별로 나누어 살펴보면, 먼저 자기결정권 영역의 경우 길은배 외(2005)의 연구에서는 청소년들이 참여권이 비교적 존중은 받고 있지만, 가정의 중요한 결정을 내릴 때는 자신들이 배제된다고 밝혔다. 즉, 가정사에 대한 청소년의 의견이 그다지 존중되지 않는 것으로 나타났다. 자신의 상급학교 선택문제에 있어서는 자기결정권이 부모에 의해 침해된 것을 경험했다고 응답한 청소년이 9%정도였으나, 사회적으로 이러한 침해가 만연하다고 응답한 청소년은 40%에 이르렀다.

##### 2) 표현의 자유 및 결사·집회의 자유 보장실태

청소년의 표현의 자유의 보장 실태는 특히 학교에서의 표현의 자유 실태 중심으로 선행연구에서 조사되었다. 길은배 외(2005)에서는 청소년들이 자신들의 표현의 자유가 특히 침해되고 있다고 인식하는 것으로 드러났다. 청소년들은 특히 학교가 자신의 일상생활을 통제하며, 표현의 기회를 제한하고, 징계 시 소명의 기회도 주지 않는다고 인식한 것으로 나타났다. 자신의 사적취향의 표현에 있어서 두발에 대한 학교의 제재를 경험한 청소년은 62%

나 되었으며, 부모의 간섭의 경우를 심하게 느낀 청소년도 11% 정도로 나타났다. 복장에 대한 부모의 간섭을 심하게 느낀 청소년은 7% 정도로 나타났다. 결사·집회의 자유의 경우는 청소년 관련 단체 등에 가입할 때 부모 및 학교로부터 제재를 받은 청소년은 16% 정도로 나타났다.

### 3) 사회참여 및 참정권 보장실태

청소년의 사회참여 및 참정권 보장 실태를 보면, 학교 내 참정권실태의 경우 학교운영위원회의 청소년 참여는 미미하며, 이에 대한 교사의 인식도 부족한 것으로 밝혔다. 또한 학교생활규정의 제정에서의 학생참여도 제대로 보장받지 못하는 것으로 나타났다(이용교 외, 2005). 또한 학생들의 학교에서의 피선출권이 성적에 의해 제한받는다고 인식한 청소년이 37%나 되는 것으로 나타났다(길은배 외, 2005). 2001년 인권운동사랑방의 조사자료에 따르면(이용교, 2005 재인용), 일선 중고등학교의 교칙을 분석한 결과 조사대상인 189개교에서 학생회의 기본 권한인 회칙제정, 예결산 및 감사, 회비책정, 회의소집 등의 권한을 가진 학교는 6개교에 불과하였다. 또한 51%에 달하는 학교에서 학생의 정치활동과 학교장 행정 사항에 대한 간여를 교칙으로 아예 금지하고 있는 것으로 나타났다.

청소년의 학교 밖에서의 참정권 보장도 미비하기는 마찬가지이다. 최원기 외의 연구(2003)에서는 대부분의 청소년들은 사회에 자신들의 주장을 개진하기를 원하며, 그렇게 할 수 있는 참정권이 있다는 것을 알지만, 개진할 수 없는 현실에 대한 문제 의식이 낮으며 개진할 구체적인 방법에 대해서도 잘 알지 못하는 것으로 나타났다.

현재까지의 청소년 참여권 실태 연구들은 참여권의 각 구성요소별로 가정, 학교, 사회에서 청소년들은 참여권이 무시되고 심지어는 박탈되고 있는 현실을 반영한다. 그러나 발전적인 것으로 평가되는 것은 몇몇 국가 정책과 법률에 의해 의한 청소년의 참여권 보장에 대한 지지가 최근 이루어지고 있다는 것이다. 예를 들어 2004년 공교육 내실화 대책(안)의 일환으로 학교생

활규정에서 학생의 권리침해 가능성이 있는 내용을 학교공동체 구성원들의 민주적 협의를 통해 개정할 것을 밝히고 있다. 또한 2005년 출범한 청소년 위원회는 청소년의 참여 및 권리증진을 4대 핵심추진과제 중의 하나로 선정하여 강조하고 있다. 2004년 청소년기본법의 개정으로 추진되는 청소년 육성의 첫 번째 추진이념도 청소년 참여보장이다. 국가인권위원회도 2005년 학생두발 제한관련 제도개선을 권고하여 초중고교 학교생활규정의 제 개정이 추진 중이다(이재연, 이용교, 강현아 외, 2005). NGO 단체의 아동·청소년 권리관련 활동들도 특히 참여권 중심으로 활발하게 이루어지고 있다. 예를 들어, 2004년 개최된 청소년 특별회의를 통해 9~24세의 전국 청소년 대표들은 청소년 실무자 및 정책담당자와 함께 학생회 법제화, 청소년 아르바이트 기회 등의 의제를 상정하여 논의하기도 하였다. 또한 교사를 대상으로 다양한 프로그램을 통해 청소년 참여에 관해 교육과 훈련을 실시하기도 하였다(이재연 외, 2005).

## 2. 국제기구의 주요 권고사항

### 1) UN아동권리위원회의 권고사항

청소년 참여권과 관련하여 국제 기구의 권고사항은 우리나라의 2차 국가보고서에 대한 UN아동권리위원회의 권고사항을 대표적으로 들 수 있다. 우리나라는 2000년 5월에 UN에 협약이행에 대한 보고서를 제출하였으며, 아동권리위원회는 2003년 초에 보고서 검토를 통해 우리나라의 협약 이행과 관련한 60 여개의 권고사항을 제출하였다. 이들 권고사항을 자세히 살펴보기 전에 1994년 11월에 제출된 1차 정부보고서와 2000년 5월에 제출된 2차 정부보고서의 내용 중 참여권과 관련된 내용은 먼저 살펴보겠다(<표 III-1> 참고).

정부 보고서는 UN아동권리위원회의 가이드라인에 따라 8개 클러스터(cluster)별로 정리되어 작성하게 되어있다. 8개 클러스터는 일반이행조치, 아동의 정의, 일반원칙, 시민적 권리와 자유, 가정환경과 대안양육, 기초보건과

복지, 교육, 특별보호조치, 선택의정서이다.

<표 III-1>에도 나와 있듯이, 1·2차 정부보고서의 내용은 서로 크게 다르지는 않으며 단지 1차보고서가 주로 관련법령을 언급하는데에 치중했다면 2차 정부보고서가 조금 더 관련 법령의 내용에 대해 구체적이고 자세한 내용을 언급하고 있다. 참여권과 관련된 클러스터는 주로 ‘시민적 권리와 자유’에 해당하며, 표현의 자유, 사상·양심·종교의 자유, 결사 및 집회의 자유, 정보접근권을 구체적인 내용으로 담고 있다. 정부보고서에서는 청소년의 시민적 권리와 자유를 보장하기 위한 구체적 정책이나 활동을 언급하기 보다는 관련 법령위주로 설명하고 있다. 즉, 주로 헌법의 법령에 의해 한국정부에서는 관련 자유를 보장하고 있다는 내용이다. 구체적인 내용이라면 종교재단이 설립한 학교라도 학생의 종교의 자유가 보장되어야 한다는 것, 부모의 종교를 자녀에게 강요할 수 없다는 것, 그리고 청소년의 정보접근권 보장을 위해 공중과에서는 아동관련 방송시간을 규정한다는 것과 도서관보급을 통해 청소년에게 양서를 보급하기 위해 노력하고 있다는 점을 설명하고 있다. 그러나 집회 및 결사의 자유와 관련하여 학생의 학교에서의 학생회활동이나 동아리 참여의 보장에 관련된 구체적 내용은 보고하지 않았고 단지 헌법을 통해 한국 국민이 이런 자유를 가진다는 점만 일반적으로 간단히 설명하였다.

‘시민적 권리와 자유’클러스터 외에 참여권과 관련되는 내용은 일반이행 조치, 일반원칙, 가정환경과 대안양육에서 또한 찾아볼 수 있다. 클러스터는 다양하지만 동일한 내용을 담고 있다. 즉, 부모의 이혼 시 부모의 아동에 대한 면접권은 보장되나 아동의 부모면접권은 보장되지 않는 점에 대해 설명하였으며, 아동의 입양시 15세 이상의 아동에게만 입양동의를 구한다는 내용이다.

**<표 III-1> UN아동권리위원회에 제출된 1·2차 정부보고서 내용 중  
청소년참여권과 관련된 내용**

클러스터	1차 보고서내용	2차보고서내용
일반이행조치 (유보사항관련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국정부가 아동의 부모면접권 보장을 유보하는 입장설명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차보고와 동일</li> </ul>
일반원칙 (아동의 의사존중의 원칙관련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부모 이혼시 15세 이상의 자녀의견 고려</li> <li>• 아동 입양시 15세 이상 아동의 동의 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 가사소송규칙에 의해 부모 이혼시 15세 이상의 자녀의견 고려하도록 정함.</li> <li>• 입양촉진및절차에관한특례법에 의해 아동 입양시 15세 이상 아동의 동의얻도록함.</li> </ul>
시민적권리와 자유 (표현의 자유와 관련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법 제21조 1항: 언론과 출판의 자유</li> <li>• 헌법 제22조 1항: 학문과 예술의 자유</li> <li>• 헌법 제21조 2항: 언론, 출판에 대한 허가 및 검열 금지</li> <li>• 헌법 제21조 4항: 언론, 출판의 권리 행사에 따른 의무와 책임</li> <li>• 제77조 3항: 비상계엄선포시 언론 출판 자유에 대한 특별조치 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법에 충실하게 반영</li> <li>• 헌법 제21조 제4항 언론 출판에 의한 권리 침해시 손해배상</li> <li>• 1차보고서에 상세 설명</li> </ul>
시민적권리와 자유 (사상, 양심, 종교의 자유와 관련)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법 제19조: 양심의 자유</li> <li>• 헌법 제20조: 종교의 자유</li> <li>• 헌법 제21조: 언론·출판의 자유</li> <li>• 민법 제913조: 부모나 법정후견인은 자녀에게 종교교육, 도덕적 교육을 시킬 수 있음</li> <li>• 부모의 신앙을 자녀에게 강요할 수 없음.</li> <li>• 학교에서 종교의 자유 침해 우려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법 제37조 제2항 필요한 경우 표현의 자유 제한</li> <li>• 1차보고서 내용과 동일</li> </ul>

<표 III-1> UN아동권리위원회에 제출된 1·2차 정부보고서 내용 중  
청소년참여권과 관련된 내용-계속

클러스터	1차 보고서내용	2차보고서내용
시민적 권리와 자유 (결사 및 집회의 자유)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 헌법 제21조 1항: 언론, 출판의 자유와 집회, 결사의 자유 규정</li> <li>• 헌법 제21조 2항: 언론 출판에 대한 허가나 검열과 집회결사에 대한 허가 인정하지 않음</li> <li>• 집회 및 시위에 관한 법률 제3조 1항: 평화적 집회 보장</li> <li>• 헌법 제37조 2항: 필요한 경우 법률로써 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 1차보고서와 동일</li> </ul>
시민적 권리와 자유 (정보접근권)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공중과 방송은 매일 1시간이상 아동방송 방영</li> <li>• 도서관 등을 통해 청소년 양서 보급</li> <li>• 청소년 영화의 제작보급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공중과 방송은 매일 1시간이상 아동방송 방영)</li> <li>• 도서관 등을 통해 청소년 양서 보급</li> </ul>
가정환경과 대안양육 (부모로부터의 분리)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민법 제837조에 따라 부모의 자녀면접교섭권 보장되나 아동의 부모면접교섭권을 보장하지 않음.</li> <li>• 입양시 15세 미만 아동에 대한 의사표명권 보장하지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 입양촉진 및 절차에 관한 특별법 제6조 2항 15세 미만 아동의 의사표명권 보장하지 않음</li> <li>• 그외 내용 1차보고서와 동일</li> </ul>

정부의 2차 보고서에 대한 UN아동권리 위원회의 권고사항 중 참여권 관련 내용은 다음과 같다.

◎ ‘일반원칙’ 클러스터 중 어린이의 견해 존중

34. 위원회는 어린이에 대한 전통적인 태도가 가정, 학교, 기타 기관 및 사회 일반에서 어린이의 견해 존중을 저해하고 있음을 우려한다.
35. 위원회는 협약 제 12조에 따라 당사국이 아래와 같은 조치를 취할 것을 권고한다.
  - a) 어린이가 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유로이 의견을



피력할 수 있는 권리가 포함되도록 아동복지법을 개정하고, 법원, 행정 기관, 학교, 교육제도 내 징계절차에서 어린이의 의견 존중을 촉진하기 위해 입법을 포함한 필요조치를 취한다.

- b) 부모, 교육자, 공무원, 판사, 사회일반을 대상으로 어린이가 갖고 있는 의견을 존중받을 권리와 참여할 권리에 관해 교육적인 정보를 제공한다.
- c) 정기적으로 어린이 의견이 얼마나 존중되고 있는지에 대해, 그리고 이러한 의견 존중이 정책, 사업, 어린이에 미치는 영향에 대해 검토한다.

◎ ‘시민적 권리와 자유’클러스터 중 표현과 결사의 자유

- 36. 위원회는 학생회에 대한 엄격한 행정적 통제와 교외 정치활동을 제한 또는 금지하는 초중등학교 운영규칙 때문에 학생의 표현과 결사의 자유가 제한되고 있는 점을 우려한다. 더 나아가 위원회는 10대 청소년이 만든 인터넷게시판이 당국의 자의적 결정에 의해 폐쇄되었다는 주장에 대해 우려한다.
- 37. 협약 제 12조~17조에 비추어, 위원회는 어린이들이 학교 내외에서 정책결정과정과 정치적 활동에 적극적으로 참여하고 표현과 결사의 자유를 완전히 향유할 수 있도록 법령과 교육인적자원부 지침, 학교운영 규칙을 개정할 것을 권고한다.

2) 세계청소년행동프로그램 (The World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond)

청소년과 관련되는 또 다른 국제기구의 권고사항은 UN총회(the General Assesmbly of the United Nations)에서 청소년의 삶을 향상시키기 위해 채택한 세계청소년행동프로그램(The World Programme of Action for Youth to the Year 2000 and Beyond)을 들 수 있다. UN총회는 1965년 제 12회 회의에서 청소년의 평화이념 및 국민 간 상호존중과 이해의 증진에 관한 선언(the Declaration on the Promotion among Youth of the Ideals of Peace, Mutual Respect and Understanding between Peoples)을 채택한 이래 40여년동안 미래

의 지도자가 될 청소년을 육성하기 위해 노력해왔다. 1975년에는 청소년의 세 가지 주요영역을 참여(participation), 발달(development), 그리고 평화(peace)로 정하고 각 영역의 증진을 위한 가이드라인을 개발하였다. 그리고 청소년의 해(1985년) 10주기를 맞은 1995년에는 미래의 청소년 정책의 청사진이 될 세계청소년행동프로그램을 개발하기에 이르렀다. 이때 10개의 정책우선영역(policy priority)을 다음과 같이 정하였다.

그것은 교육, 취업(employment), 기아와 빈곤(hunger and poverty), 보건(health), 환경(environment), 약물남용(drugabuse), 청소년비행(Juvenile delinquency), 여가활동(leisure-time activity), 여자청소년(girls and young women), 의사결정에의 청소년참여(youth participation in decision-making)이다.

2003년 UN총회 때 다시 아래의 5가지 우선영역을 추가하여 총 15가지 우선영역을 갖추었다. 5가지 추가영역은 세계화(globalization), 정보와 의사소통 기술(information and communication technology), 에이즈(HIV/AIDS), 청소년과 무력분쟁(youth and armed conflict), 그리고 세대 간의 관계(intergenerational relations)이다(United Nations, 2005).

세계청소년행동프로그램의 우선영역 중 참여권과 가장 관련이 되는 영역은 ‘의사결정에의 청소년 참여’영역으로서 행동 프로그램에서는 청소년의 의사결정에의 완전하고 효과적인 참여를 증진하기 위해 취해야할 행동을 다음과 같이 제안하고 있다.

- 1) 청소년들이 참여할 기회를 더 잘 이용할 수 있게 하기 위하여 정보에 대한 청소년들의 접근을 강화시켜나감.
- 2) 청소년들이 그들의 권리와 책임을 배우는 기회를 개발하고 강화하며,
  - 그들의 사회적·정치적·발전적 환경 분야의 참여를 증진하고,
  - 사회에 대한 그들의 전적인 참여에 영향을 미치는 장애물을 제거하고,
  - 모임 결성의 자유를 존중할 것.
- 3) 청소년들의 모임과 그들의 활동을 신장시키는 재정적이고 교육적이며, 기술적인 지원을 통하여 청소년 모임을 격려하고 증진시켜 나감.
- 4) 청소년들의 관심사에 영향을 미치는 국가 정책과 계획을 수립, 집

행, 평가하는데 청년들의 기여를 고려함.

- 5) 증가하는 국가적, 지역적, 국제적 협력과 청소년 단체 사이의 교류를 장려함.
- 6) 총회에 참가하는 대표단에 청소년 대표자를 포함시키는 것을 고려하는 등, 국제 무대에 청소년들의 참여를 강화하도록 할 것.

우리나라는 UN아동권리협약 외에도 경제적 사회적 문화적 권리에 관한 국제협약의 비준하였는데, 이와 관련하여 유엔에 제출한 제 2차 국가 보고서에 대한 권고사항도 검토되었으나 청소년 참여권에 관련된 내용은 발견되지 않았다.

### 3. 국내의 청소년 참여권 지표 사례 분석

본 절에서는 국내외에서 개발된 아동·청소년 지표 및 인권실태 조사도구를 살펴볼 것이다.

#### 1) 한국아동권리학회 아동권리 세부지표

한국아동권리학회는 1998년부터 2000년 동안 아동지표개발 연구를 토대로 2001년에 ‘한국의 아동지표’라는 명칭으로 아동권리지표를 개발하였다. 이 아동권리지표의 특징은 아동인구를 0~1세, 2~6세, 7~12세, 13~15세, 16~18세로 구분하여 아동연령별의 교육기관별로 통계자료를 수집하고 분석할 수 있도록 하였다는 것이다. 특히 13~15세와 16~18세 지표는 청소년관련 지표로도 따로 분리하여 사용할 수도 있을 것이다(한국아동권리학회 아동지표개발팀, 2001).

이 아동권리지표는 1994년 미국 국립보건원(National Institute of Health)의 휴즈센터(Hughes Conference Center)에서 개최한 아동복지지표에 관련한 학술회의에서 제안한 5개 분야 보건, 교육, 경제적 안정, 인구와 가족, 사회성 발

달과 문제행동을 기초로 하고, 국제아동권리협약 각 조항과의 관계를 고려하여 최종 10개의 지표개발영역을 정하였다. 구체적인 아동권리지표의 분야는 인구, 생명 및 생존, 보건, 보육, 교육, 가족, 사회성 발달, 사회보장, 경제적 안정, 문제행동과 사회환경이다. 이 10가지 영역별로 1~2개의 관심영역을 두고 관심영역별로 다시 2~3개의 세부관심영역을 정하며, 세부관심영역별로 1~3개의 세부지표를 두었다. 종합하면 전체 세부지표는 30개가 된다.

이 세부지표 중 청소년 참여권에 관련되는 부분은 7번째 영역인 ‘사회성 발달’영역 중 ‘시민의 권리와 자유’ 관심영역이라 할 수 있다. 참여권과 관련된 세부관심영역과 관심영역별 개별지표는 다음과 같다.

- 종교의 자유
  - 종교별 청소년인구 분포, 종교교육을 강압적으로 실시하는 학교의 비율
- 표현의 자유
  - 이혼 시 청소년의 의사가 반영되는 사례의 비율
  - 입양 시 청소년이 자신의 의사를 표명한 사례의 비율
- 결사집회의 자유
  - 청소년의 학생회활동 자유 보장하는 학교의 비율
  - 청소년의 동아리활동의 자유를 보장하는 학교의 비율
- 정보접근권
  - 컴퓨터 사용하는 청소년인구비율
  - pc통신 사용하는 청소년인구비율
  - 학교별 청소년 1인당 컴퓨터 보유대수
  - 청소년의 공공도서관 이용률
  - 공공도서관의 아동도서 보유권수
  - 아동도서 종류별 발행부수
  - 아동신문 및 잡지 발행부수
  - 아동 주당 TV 시청시간

## 2) 한국청소년개발원의 청소년지표(안)(길은배 외, 2001)

한국청소년개발원 길은배, 이용교, 김영지(2001)에 의해 개발된 청소년의 인권지표안은 아동과 구별되는 집단으로서의 청소년 특유의 인권 실태 및 변화양상을 파악하고 청소년 인권개선을 위한 정책수립 및 정책 평가의 척도로 활용하고자 하였다. 이를 위하여 청소년 인권지표에 대한 이론적 논의와 함께 인권지표체계 개발에 초점을 맞추었으며 인권신장 방안 및 활용 방안을 제시하였다.

길은배 외(2001)는 청소년 인권지표개발은 청소년에게 영향을 주는 다양한 주변 변인들을 종합적으로 고려해야 하며, 모든 항목과 내용을 포함할 수 있는 준거에 기초하여 개발되어야 한다고 주장하였다. 길은배 외(2001)에 의하면, 청소년 인권지표개발에 대한 준거는 6가지로서 다음과 같다. 첫째, 충족성으로서 청소년들의 욕구나 인권관련 정보에 대한 사회적 수요나 정책 입안자들의 욕구를 충족시켜야 한다는 것이다. 둘째, 적합성으로서 인권지표의 각 항목이 지표의 목적과 이념에 적합해야하며, 동시에 현황 파악 및 연구와 대안 마련을 위한 자료로서 기능을 해야 한다는 것이다. 셋째는 균형성으로서 지표 항목이 성별, 지역별, 계층별 등의 균형을 가져야 한다는 것이다. 넷째, 수월성으로서 지표의 각 항목이 통계화되고 수량화되기 용이해야 하며, 기존의 통계조사 자료를 활용하여 새롭게 정의된 지표에 적합하도록 통계를 재추출해 낼 수 있어야 한다는 것이다. 다섯째, 다양성으로서 사회의 다양한 필요와 욕구를 충족시키고 다양하게 활용될 수 있어야 한다는 것이다. 여섯째는 비교가능성으로서 인권지표가 연도별, 국가별 등으로 비교가 가능해야 한다는 것이다.

길은배 외(2001)의 청소년 인권지표의 체계를 살펴보면, 전체 분야는 8개의 분야로 UN 아동권리위원회가 1991년에 제시한 당사국의 제 1차 국가보고서의 작성지침체계의 8가지 분류와 유사하다. 8개 관심분야는 청소년 인구, 건강과 생존, 가족, 교육, 문화와 여가, 사회보장, 시민권과 자유, 사회적 약자 청소년의 권리이다. 이 관심분야는 15개 대분야(관심영역), 37개 중분류(세부관심영역), 138개 소분류(지표항목)으로 구분될 수 있다. 역시, 참여권

과 관련되는 지표를 주로 포함하는 분야는 시민권과 자유의 분야로서, 이를 세부관심영역-지표항목 순으로 살펴보면 다음과 같다.

- 종교의 자유
  - 종교별 청소년인구 분표
  - 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생 비율
  - 종교기관이 설립한 학교의 학생 중 다른 종교인의 비율
- 의사표현의 자유
  - 교지, 신문발행 학교비율 및 예산: 교급별
  - 두발 및 보장 자율화 허용 비율: 교급별
  - 교내 징계 시 의사 소명권: 교급별, 지역별
  - 16세 미만 청소년의 법정 증인 사례 수
- 결사 집회의 자유
  - 학생회 간부 출마자의 성적관련 자격제한 학교비율: 교급별
  - 청소년 중 학생회 자치활동 참여 비율
  - 청소년 단체 현황 및 가입율: 유형별
- 사회참여와 참정권
  - 청소년의 자원봉사활동 참여율: 성별, 연령별
  - 청소년 정책관련 활동 동아리 및 참여청소년 수: 지역별
  - 교칙 제 개정 참여 허용 학교비율: 교급별, 지역별
  - 체벌제한 규정 보유학교 수: 교급별, 지역별
  - 학교운영위원회에 청소년참여(참관) 보장 학교 수
  - 청소년의 선거 참가율: 유형별(총선, 대선 등), 연령별
- 정보 접근권
  - 문화센터 설치율 및 이용율: 유형별, 지역별
  - 청소년의 도서관 이용율 및 도서대출 현황: 성별, 지역별
  - 가구당 컴퓨터 보유 및 초고속 인터넷 가입율
  - 월평균 인터넷 이용시간: 성별

그 외 가족분야 중 가족형성 관심영역의 참여권 관련 지표 항목이다.

- 가족해체

- 부모이혼 시 청소년의 부모선택권

### 3) 한국보건사회연구원의 아동권리지표(서문희 외, 2003)

서문희 외 (2003)가 개발한 아동권리지표는 아동권리협약에 그 이론적 근거를 두고 있으며, 청소년개발원의 청소년지표와 유사하게 유엔 아동권리위원회의 국가보고서의 작성지침체계를 바탕으로 지표 체계를 구성하였다. 따라서 이 아동권리지표는 아동권리위원회의 보고서 작성지침에서 제시한대로 8개의 영역(cluster)-인구, 생존과 건강, 가족, 시민권 권리와 자유, 교육, 사회복지, 문화와 여가, 특별보호-의 체계를 기본으로 하고 있다. 이는 포괄성과 타당성을 가지고 아동권리증진 협약 이행사항을 모니터링할 수 있는 지표를 개발하는 것뿐만 아니라 현황과약을 통해 과거와 현재를 비교함과 동시에 개선점을 나타냄으로서 이에 대응하는 정책방향과 대안을 모색하고자 하였다.

이 아동권리지표는 UN 아동권리위원회가 제시한 지표의 기본 요구조건인 타당성(validity), 객관성(objectivity), 민감성(sensitivity), 비교성(comparability), 정확성(accuracy) 및 분해성(disaggregation)을 지표의 중심요건으로 하였다. 타당성은 지표가 측정하고자 하는 요소를 실제로 측정하고 있는가에 대한 것이고, 객관성은 지표가 측정하고자 하는 요소를 실제로 측정하는가에 대한 객관적 증거가 있는지를 의미한다. 민감성은 지표와 관련된 현상의 변화를 즉시 반영할 수 있어야 한다는 것이고, 비교성은 지표를 통해 국가 간, 집단 간, 시계열상 등 다양한 비교가 가능해야 함을 의미한다. 정확성은 시간과 장소의 변화로 인해 지표의 내용을 크게 변질시켜서는 안됨을 의미하며, 분해성은 세부 집단별 차이가 잘 드러나는 통계가 작성될 수 있어야 한다는 것이다.

위에서 설명한 한국아동권리학회의 아동권리 세부지표에서처럼 보건사회연구원의 아동권리지표에서도 참여권 관련 지표는 8개 영역 중 ‘시민적 권

리와 자유'에서 주로 발견할 수 있으며, 그 내용면에서도 두 지표의 관련 내용이 매우 유사하다. 이 부분과 관련하여 두 지표 간의 차이점은 아동권리 학회의 지표에서는 시민적 권리와 자유가 사회성발달의 세부영역으로 포함 되어있었으나, 보건사회연구원의 지표에서는 이 부분이 독립된 주요 분야로 구성되어있다는 점이다.

보건사회연구원의 지표에서 시민적 권리와 자유 중 참여권과 관련되는 세부관심영역과 영역별 개별지표는 다음과 같다.

- 종교
  - 종교 대체과목 개설 및 자유선택 허용 비율
- 의사표현
  - 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율
  - 두발 및 복장 자율화하는 학교 비율
  - 학교운영위원회에의 학생 참여하는 학교 비율
  - 학생의 의견 표명 정도
- 결사집회
  - 학생 대표 피선출권을 제한하는 비율
  - 동아리 및 단체 가입하는 아동 비율
- 인도적 처우
  - 학교 내 체벌 경험율
  - 검찰의 아동 소년범죄 처리
  - 아동의 소년보호사건 처리
  - 소년보호사건 아동 중 변호인 변론 혜택의 비율
- 정보접근
  - 도서관 이용률
  - 아동 도서 발행비율
  - 아동 가구의 컴퓨터 보유율



참여권과 관련되는 지표는 가족분야에서도 찾을 수 있다.

- 가족해체
  - 부모 이혼시 면접권 확보 비율
- 가족관계
  - 부모의 아동의견 존중 정도

#### 4) 한국청소년개발원의 청소년인권실태 조사도구(길은배 외, 2005)

길은배 외(2005)가 개발한 청소년인권실태 조사도구는 한국의 청소년 인권 실태를 파악함으로써 청소년 인권 증진을 위한 정책을 모색하기 위한 것이다. 길은배 외(2005)의 연구는 청소년인권의 문제점과 주요 쟁점 사항과 관련하여 이론적 논의를 함께 전국 중·고교 청소년 대상으로 청소년 인권 실태조사를 하였으며, 근로·장애·북한이탈 청소년 등 소수 청소년들을 대상으로 심층 면접을 실시하였다. 그리고 이를 바탕으로 청소년 인권증진을 위한 정책과제를 제안하였다.

청소년 대상으로 실시한 인권실태조사 내용의 영역은 크게 가정 (14항목), 학교(20항목), 사회(15항목) 세 가지로 나누었다. 각 영역의 항목에서 참여권과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 가정영역
  - 부모님은 상급학교 진학을 결정 할 때 나의 학력 및 의견을 고려하지 않고 일방적으로 강요하신다. (자기결정권과 관련됨)
  - 부모님은 나의 두발 상태에 대하여 지나치게 간섭하여 가정에서의 두발자유권이 없다. (자기결정권과 관련됨)
  - 부모님은 방과 후나 휴일에 외출할 때 나의 복장에 대하여 지나치게 간섭하신다 (자기결정권과 관련됨)
  - 부모님께서서는 내 용돈을 보관하고 계시면서 내 동의없이 마음대로 쓰신다. (자기 결정권과 관련됨)

- 학교

- 학교에서 두발을 자주 규제한다. (자기 결정권과 관련됨)
- 0 교시나 야간자율학습 등과 같은 보충수업을 학생 스스로가 자유롭게 선택하고 결정할 실질적 권리가 없다. (자기 결정권과 관련됨)
- 징계나 처벌을 받게 될 때 자신의 입장을 변호할 기회가 주어지지 않는다. (의사표현의 자유와 관련됨)
- 학교 내 동아리 활동과 같은 학생자치 활동을 자유롭게 선택하고 참여할 수 있는 권리가 없다 (결사집회의 자유와 관련됨)
- 학교 임원 및 학생회 간부 선출 시 성적이 중요하게 작용한다 (사회참여 및 참정권과 관련됨)

- 사회

- 지역사회외 청소년활동시설, 청소년단체 등에서 운영하는 동아리 활동에 참여할 때 부모 및 학교로부터 제재를 받는다 (결사집회의 자유와 관련됨)

### 5) 아동복지시설 인권평가지표(이용교 외, 2006)

이용교 외(2006)는 현행 아동복지시설의 인권의 수준을 점검할 수 있도록 아동복지시설 인권평가지표는 개발하였다. 이 지표는 아동권리협약을 기본적인 이론적 배경으로 하며, 국가인권위원회가 방문조사 대상이 되는 시설의 장이나 기관 운영자를 대상으로 하였다. 아동복지시설이 스스로 자기 평가를 할 수 있도록 고안되었다. 지표의 체계는 아동의 생존권, 보호권, 발달권, 자유권·참여권 관련 지표와 아동 인권보장을 위한 제도적 장치로 구성되었다.

자유권·참여권 관련 인권평가지표는 다음과 같이 구성되었다.

- 개인생활에 대한 의사결정

- 종교의 자유, 외출시의 자유, 후원자와의 관계에 있어서의 자유

- 사생활의 권리

- 편지나 이메일 등에 관한 사생활보장, 전화사용에 대한 자유, 초상권,

방문객의 아동숙소 관람시 사생활 보호

- 용돈관리와 아르바이트
  - 저축의 관리, 아르바이트 선택의 자유, 개인용품 구입의 자유, 기초화장품 선택의 자유
- 시설운영에의 참여
  - 시설생활수칙 결정에의 참여, 시설 내외 행사참여의 자유, 중도시설퇴소 시 아동의견 반영, 시설홈페이지 등에 의견개진, 시설 내 아동 자치회 설립, 운영위원회 참관자로서의 의견표명
- 지역사회와 관계형성
  - 시설 내 봉사단체 활동여부

이 인권평가지표는 아동시설평가를 위한 것이므로 일반 청소년에게 그대로 적용하기에는 무리가 있으나 체계에 있어서 네 가지의 기본권리로 구분되므로 참여권 관련 부분이 명확히 구분되어 있으며, 청소년의 실제 생활에서의 참여권행사를 반영하는 내용이 많아 청소년 참여권 지표개발에 있어 시사하는 바가 크다.

#### 6) 미국 National Center for Education Statistics(NCES, 국립교육통계센터)가 개발한 청소년지표(Youth Indicators)

미국 교육부 산하의 국립 교육통계센터(NCES)에서는 매년 14세~24세 청소년을 대상으로 청소년지표 개발하여 그 지표를 통해 매년 청소년 관련 통계를 산출하고 있다(Fox et al., 2005). 이 지표를 통해 산출되는 데이터는 기본적으로 청소년 인구의 변화추이에 관한 정보를 제공하며, 자세히는 청소년들의 학교 내 경험과 생활 뿐만 아니라 방과 후 활동, 문화, 스포츠, 여가, 취미활동, 직업 및 경제활동 등 전반에 관련된 정보를 제공하고 있다.

지표의 영역들을 보면, 청소년인구, 학교관련 특성들, 직업관련 특성들, 학교 외부 활동, 보건으로 구성되어있다. 이 중 청소년 참여권과 관련되는 지표는 직업관련 특성들, 학교 외부 활동 등의 영역에서 찾을 수 있다. 직업관련 특성영역에서는 고등학생의 아르바이트율, 청년 취업률/미취업률 등을 참

여권 관련 지표로 들 수 있다. 학교외부 활동 영역에서는 가정에서의 컴퓨터 사용율, 종교활동, 선거참여율 등을 들 수 있다.

### 7) 미국 Indicators of Children's Well-Being

미국은 국제아동권리협약 가입국은 아니지만 1994년 미국 국립보건원(National Institute of Health)의 휴즈센터(Hughes Conference Center)에서 개최한 아동지표 관련회의 이후 이 회의결과를 바탕으로 1997년에 범 기관적 아동 및 가족 통계연방포럼(Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics)을 설립하여 아동복지 지표 보고서를 작성하고 있다. 여기서 개발된 지표는 한국의 아동권리학회에서 개발한 아동권리지표의 바탕이 되기도 하였다. 아동복지 지표의 주요 영역은 인구 및 가족특성, 경제적 안정, 보건, 행동 및 사회환경, 교육 등으로 이루어져있다. 참여권에 직접적으로 관련된 지표는 없었으나 가장 근접한 관련 지표는 행동 및 사회환경 영역에서 찾아볼 수 있다. 긍정적 행동지표(indicators of positive behaviors)로서 청소년들의 클럽, 예능, 스포츠, 종교활동 등 과외활동에의 참여율을 통해 측정한다(서문희 외, 2003: 80-81).

### 8) Child Watch International(CWI, 국제아동보호기구)이 개발한 아동권리지표: 짐바브웨

Child Watch International(CWI)는 국제적 수준에서 아동권리 모니터링을 할 수 있도록 케임브리지대학 가족연구센터와 공동으로 아동권리지표를 개발하였다. 그 첫 단계 사업으로서 1993년부터 1996년까지 니카라과, 세네갈, 태국, 베트남, 짐바브웨의 5개 국가에서 아동권리지표 개발사업이 실시되었다. 세네갈과 짐바브웨에서 개발된 아동권리지표가 웹에 공개되고 있다.

CWI는 1단계 사업 이후 아동권리지표 개발에서 고려해야 할 몇 가지를 지적하였다. 첫째, 아동권리지표는 보편적인 지표 보다는 문화적, 국가적 고유의 아동권리지표를 개발하는 것이 더 적절하다. 둘째, 아동권리지표는 국제적으로 다른 국가의 사례를 참고하여 아동중심 자료의 적절한 수집방법을

개발해야 한다. 셋째, 아동권리지표는 아동전체의 상황뿐만 아니라 집단 간의 차이도 보여줄 수 있어야만 하므로 분해될 수 있는 자료가 필요하다. 넷째, 아동 관련 자료는 관련기관마다 상이한 연령 구분과 기준을 적용하므로 분산되는 문제점을 겪고 있다. 따라서 기관의 필요성에 초점을 두기보다 아동 중심의 관점에서 자료를 수집해야 한다는 것 등이다(서문희 외, 2003).

길은배 외 (2001)가 정리한 짐바브웨 아동권리 지표의 내용을 살펴보면, 이 지표는 크게 6가지 영역으로 구성된다. 그 6가지 영역은 아동-부모관계, 사회적 경제적 착취, 보호와 생존, 아동의 정의 및 재활과 이행, 교육과 발달, 감시와 기록이다. 이 중 참여권에 관련되는 지표항목은 다음과 같다.

아동-부모관계에서

- 아동들은 그들의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 않아야 함.
  - 아동과 부모의 분리에 관한 결정을 어떻게 내리는가?
  - 아동의 의사에 반하여 부모로부터 분리된 아동의 수
- 사상, 양심, 종교의 자유
  - 종교나 인종 때문에 학교로부터 거부당한 아동의 수
  - 부모 또는 지역사회는 아동들의 관점, 의견, 선택(종교의 선택, 학교 교과목의 선택 등)을 존중하는가?

국내외의 아동 및 청소년권리지표에서 참여권과 관련된 내용들은 다음 <표 III-2>에 비교 분석되어 있다.

<표 III-2> 국내외 청소년 참여권 지표 중 참여권 관련 내용 분석 비교

청소년 참여권 사례	참여권 관련 관심분야	세부관심영역	영역별 개별지표
한국 아동권리학회 아동권리 세부지표 (2001)	사회성 발달 영역 중 ‘시민의 권리와 자유’	종교의 자유	종교별 청소년인구 분포, 종교교육을 강압적으로 실시하는 학교의 비율
		표현의 자유	이혼시 청소년의 의사가 반영되는 사례의 비율
		결사집회의 자유	입양시 청소년이 자신의 의사를 표명한 사례의 비율
			청소년의 학생회 활동 자유 보장하는 학교의 비율
			청소년의 동아리 활동의 자유를 보장하는 학교의 비율
			컴퓨터 사용하는 청소년 인구 비율
		정보접근권	pc통신 사용하는 청소년 인구 비율
			학교별 청소년 인당 컴퓨터 보유대수
			청소년의 공공도서관 이용률
			공공도서관의 아동도서 보유권수
아동도서 종류별 발행부수			
아동신문 및 잡지 발행부수			
한국청소년개발원의 청소년지표(안) (길은배 외, 2001)	‘시민권과 자유’	종교의 자유	아동 주당 TV 시청시간
		의사표현의 자유	종교별 청소년인구 분포
			종교재단별 설립 학교 수 및 재학생 비율
			종교기관이 설립한 학교의 학생 중 다른 종교인의 비율
			교지, 신문발행 학교비율 및 예산: 교급별
			두말 및 보장 자율화 허용 비율: 교급별
			교내 장계 시 의사 소명권: 교급별, 지역별
			16세 미만 청소년의 법정 성인 사례 수

한국 보건사회연구원의 아동권리지표 (서문희 외, 2003)	가죽형성분야  시민적 권리와 자유	결사 집회의 자유	학생회 간부 출마자의 성적 관련 자격제한 학교 비율: 교급별 청소년 중 학생회 자치활동 참여 비율 청소년 단체 현황 및 가입율: 유형별 청소년의 자원봉사활동 참여율: 성별, 연령별 청소년 정책관련 활동 동아리 및 참여 청소년 수: 지역별 교직원 개정 참여 허용 학교비율: 교급별, 지역별 체벌제한 규정 보유 학교 수: 교급별, 지역별 학교운영위원회에 청소년참여(참관) 보장 학교 수 청소년의 선거 참가율; 유형별(총선, 대선 등), 연령별 문화센터 설치율 및 이용율: 유형별, 지역별 청소년의 도서관 이용율 및 도서대출 현황: 성별, 지역별 가구당 컴퓨터 보유 및 초고속 인터넷 가입율 월평균 인터넷 이용시간: 성별
		가족해체	부모이혼시 청소년의 부모선택권
		종교	종교 대체과목 개설 및 자유선택 허용 비율 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율 두말 및 복장 자율화하는 학교 비율 학교운영위원회에서의 학생 참여하는 학교 비율 학생의 의견 표명 정도
		의사표현	학생 대표 피선출권을 제한하는 비율 동아리 및 단체 가입하는 아동 비율 학교 내 체벌 경험율
		결사집회	검찰의 아동 소년 범죄 처리
		인도적 처우	

<p>한국 청소년개발원의 청소년인권실태 조사도구 (김은매 외, 2005)</p>	<p>가족분야</p>	<p>가정</p>	<p>아동의 소년보호사건 처리</p>
			<p>소년보호사건 아동 중 변호인 변론 혜택의 비율</p>
			<p>도서관 이용률</p>
			<p>아동 도서 발행 비율</p>
			<p>아동 가구의 컴퓨터 보유율</p>
			<p>부모 이혼시 면접권 확보 비율</p>
			<p>부모의 아동의견 존중 정도</p>
			<p>부모님은 상급학교 진학을 결정할 때 나의 학력 및 의견을 고려하지 않고 일방적으로 강요하신다(자기결정권 관련).</p>
			<p>부모님은 나의 두발 상태에 대하여 지나치게 간섭하여 가정에서 의 두발자유권이 없다(자기결정권 관련).</p>
			<p>부모님은 방과 후나 휴일에 외출할 때 나의 복장에 대하여 지나치게 간섭하신다(자기결정권 관련).</p>
<p>학교</p>	<p>학교</p>	<p>학교에서 두발규제 (자기결정권 관련). 0교시나 야간자율학습 등과 같은 보충수업을 학생 스스로가 자유롭게 선택하고 결정할 실질적 권리(자기결정권 관련). 징계나 처벌을 받게 될 때 자신의 입장을 변호할 기회 (의사표현의 자유)</p>	<p>학교 내 동아리 활동과 같은 학생자치 활동을 자유롭게 선택하고 참여할 수 있는 권리 (결사집회의 자유)</p>



			학교 임원 및 학생회 간부 선출시 성적이 중요하게 작용한다(사회 참여 및 참정권).
	사회		지역사회의 청소년활동시설, 청소년단체 등에서 운영하는 동아리 활동에 참여 제제(결사집회의 자유).
	개인생활에 대한 의사결정		종교의 자유, 외출 시의 자유, 후원자와의 관계에서의 자유
	사생활의 권리		편지나 이메일 등에 관한 사생활보장, 전화사용에 대한 자유, 초상권, 방문객의 아동숙소 관람시 사생활 보호
	용돈관리와 아르바이트		저축의 권리, 아르바이트 선택의 자유, 개인용품 구입의 자유, 기초화장품 선택의 자유
	시설운영에의 참여		시설생활수칙 결정에의 참여, 시설 내외 행사 참여의 자유, 중도 시설 퇴소 시 아동의견 반영, 시설홈페이지 등에 의견개진, 시설 내 아동 자치회 설립, 운영위원회 참관자로서의 의견표명, 지역사회와 관계형성
	행동 및 사회환경 영역		시설 내 봉사단체 활동 여부
미국 Indicators of Children's Well-Being	긍정적 행동지표		청소년들의 클럽, 예능, 스포츠, 종교활동 등 과외활동에의 참여율
Child Watch International(CWI, 국제아동보호기구)이 개발한 아동권리지표: 짐바브웨	아동-부모관계		아동의 의사에 반하여 부모로부터 분리되지 않아야 함 -아동과 부모의 분리에 관한 결정을 어떻게 내리는가? -아동의 의사에 반하여 부모로부터 분리된 아동의 수 사상, 양심, 종교의 자유 -종교나 인종 때문에 학교로부터 거부당한 아동의 수 -부모 또는 지역사회는 아동들의 관점, 의견 선택(종교의 선택, 학교 교과목의 선택 등을)을 존중하는가?



## IV. 청소년 참여권 지표 모형설정 및 분류체계

1. 청소년 참여권 지표(안) 개발 방향
2. 청소년 참여권 지표(안) 모형설정
3. 청소년 참여권 지표(안) 분류체계



## IV. 청소년 참여권 지표 모형설정 및 분류체계

### 1. 청소년 참여권 지표(안) 개발 방향

아동 및 청소년 대상으로 한 권리지표를 개발한 선행연구들을 살펴보면 다음과 같은 기본 개발방향을 가지고 있다. 우선 한국청소년개발원(김진호 외, 2004)의 청소년 개발지표의 경우, 청소년의 다양한 사회집단별(지역별, 성별, 학교급별, 연령별 등)로 비교 가능한 정보를 제공해야 한다는 것, 청소년에 대한 다양한 정보를 제공할 수 있어야 한다는 것, 객관적 지표 뿐만 아니라 주관적 지표도 포함해야 한다는 것, 국제비교가 가능한 지표를 개발해야 한다는 것, 가용통계자료를 적극적으로 활용한다는 것 등을 개발방향으로 제시하고 있다.

한국보건사회연구원의 아동권리지표(서문희 외, 2003)의 경우는 아동권리지표를 통해 산만하게 흩어져있는 아동관련 자료를 한데 모을 수 있어야 한다는 것을 우선적 개발방향으로 제시하고 있다. 그 외, 아동권리지표라는 특성상 유엔아동권리협약의 내용을 최대한 반영해야 한다는 것과 청소년개발지표에서처럼 기존 통계자료를 적극적으로 활용한다는 것도 제시하고 있다. 또한 개발된 지표는 아동의 일상을 반영할 뿐만 아니라 관련 특정부분에 개입하는 프로그램의 효과도 측정할 수 있어야 한다는 것이다. 즉, 이 지표는 다양한 아동관련 정책이나 프로그램의 평가에도 활용될 수 있어야 한다고 주장하였다.

한국청소년개발원의 인권지표개발연구(길은배 외, 2001)에서는 청소년 인권지표의 기본조건 및 방향을 다음과 같이 제시하였다. 우선 청소년 인권과 관련된 삶의 특성을 반영해야 한다는 것이며, 청소년 삶의 질을 향상시킬 수 있는 정책방향을 제시할 수 있어야 한다는 것이다. 또한 청소년 인권지표는 종합적, 체계적인 틀을 갖추고 청소년과 관련된 다양한 정보를 제공할 수 있어야 한다는 것이다. 또한 다른 연구에서 제시된 바처럼 국제비교 가능성과

가용통계자료의 적극적 활용을 기본방향으로 들었다.

이러한 선행연구의 주장과 청소년 참여권지표라는 본 연구의 특성을 고려하여 본 연구는 다음과 같이 청소년 참여권 지표의 기본방향을 제안하고 자 한다. 첫째, 본 지표안은 청소년의 권리영역을 포괄적으로 측정하기보다는 참여권을 측정하기위해 개발되는 참여권 지표이므로 참여권의 개념과 구성요소를 최대한 폭넓고 세밀하게 담을 수 있도록 해야 한다. 이전 선행연구에서도 아동 및 청소년의 참여권 관련 내용을 지표에 포함시키기는 하였으나 대부분 ‘시민권’이라는 측면에서 접근하였으므로 참여권의 모든 구성요소가 충분히 고려되어 포함되었다고 볼 수는 없다. 따라서 본 연구는 참여권의 모든 구성요소를 다양하고 폭넓게 포함하고자 노력하였으며, 참여권의 내용을 보다 세밀하게 구분하여 구체적인 내용을 담을 수 있도록 하였다.

둘째, 본 지표안은 9세 이상 24세 미만 연령의 청소년을 대상으로 한 것이므로 아동지표와 관련된 선행연구의 내용도 참고는 하지만 그 연령대의 청소년의 생활과 특징을 최대한 반영할 수 있도록 하였다. 보다 폭넓은 연령대를 포함하는 아동지표와 주로 중·고등학생의 청소년을 포함하는 청소년지표는 그 성격이 약간 다를 것이라고 생각된다. 따라서 지표개발 연구는 아니지만 다양한 청소년 인권실태조사연구의 내용과 청소년관련 국제적 선언(예, 청소년의 평화이념 및 국민 간 상호존중과 이해의 증진에 관한 선언)과 세계 청소년행동프로그램 등의 내용도 세밀하게 분석하여 지표에 포함시키고자 노력하였다.

세 번째로 국제적으로 비교 가능해야 한다는 것이다. 먼저 개발되었던 선행 지표안(김진호 외, 2005; 길은배 외, 2001)도 주장하였듯이, 본 지표안을 통해 수집될 통계자료와 정보들은 다른 국가의 청소년 참여권 수준과도 비교 가능해야만 우리나라 청소년의 참여권 수준을 어느 정도 파악할 수 있다.

넷째, 본 지표안은 객관적 통계를 통한 지표 내용과 주관적인 청소년의 인식 둘 다를 포함할 수 있도록 해야 한다. 즉, 본 지표안은 객관적 사회지표를 반영함과 동시에 청소년 스스로가 느끼는 주관적 평가도 함께 할 수 있도록 구성되어야 한다는 것이다.

마지막으로는 지표안이 현재 가용한 청소년 관련 통계를 적극 활용하는 것도 중요하지만, 현재는 존재하지 않는 통계라도 청소년 참여권 수준을 파악하는 데 있어서 중요한 통계라면 지표안에 포함되어야 한다. 선행연구들(김진호 외, 2005; 길은배 외, 2001; 서문희 외, 2003)은 가용통계의 적극 활용을 주장하였으나, 본 지표안은 청소년의 권리 실태를 반영·평가·측정할 수 있는 청소년 중심의 통계의 부족에 대해 문제를 제기하고 수집의 필요성 제기하고자 한다.

이러한 개발방향을 가지고 본 지표안은 선행연구에서 개발한 지표들, 특히 보건사회연구원(서문희 외, 2003)의 아동권리지표, 한국아동권리학회(2001)의 아동지표, 청소년개발원(길은배 외, 2001)의 청소년지표의 참여권 관련 지표와 길은배 외(2005)의 청소년인권 실태조사항목을 참고하였다. 또한 아동권리협약의 참여권 관련 조항인 제 12조(아동의 견해 존중), 제 13조(표현의 자유), 제 15조(결사의 자유), 제 17조(적절한 정보에 접근할 권리), 제 42조(아동권리 협약과 관련된 정보에 접근할 권리)의 내용들을 지표의 선정에 고려하였다.

## 2. 청소년 참여권 지표(안) 모형설정

[그림 IV-1]에서도 알 수 있듯이 먼저 참여권 지표안은 참여권의 개념에 대한 이론적 배경, 시민권·자유권 관련 선행연구, UN아동권리협약의 조항, 세계청소년프로그램 등 청소년 관련 국제기구 권고사항 등을 바탕으로 참여권의 개념을 구성하는 기본 구성요소를 선별하는 과정부터 시작되었다. 선별된 다섯 가지의 구성요소의 내용은 다시 그 내용을 하위적으로 구성하는 세부구성요소로 분류하였다.

**이론적 배경**

- 청소년의 ‘참여’의 의미  
 - 시민권 관련 선행연구  
 - 자유권 관련 선행연구  
 - UN 아동권리 협약의 조항 (제 12, 13, 14, 15, 17조)

- 국제기구의 권고사항

**참여권구성요소**

- 자기결정권
- 종교결정권
- 가정사결정
- 교육·진로결정
- 문화·여가결정
- 표현의 자유
  - 사적 취향의 표현
  - 학생으로서의 의사표현
- 결사 집회의 자유
  - 학교 내
  - 학교 외
- 정보접근권
  - 도서
  - 인터넷
- 사회참여 및 참정권
  - 사회참여
  - 참정권

**투입관련 지표내용**

- 청소년 참여권 에 대한 가정, 학교, 지역사회의 제반 인식 과 참여권 증진을 위한 제반 노력
- 가정
    - 가족성원으로서의 존중
    - 부모의 청소년 자유권에 대한 인식
  - 학교
    - 종교재단
    - 학생 자치회
    - 학교 운영위원회
    - 교지 및 학교신문
    - 교사의 인식
  - 지역사회
    - 자원봉사기회마련
    - 경제활동 기회마련
    - 청소년정책참여통로마련
    - 청소년단체구성

▶ 참여권증진을 위한 투입과 투입의 결과를 고려한 지표안 완성

**결과관련 지표내용**

투입에 의한 각 세부관심영역에서의 결과

[그림 IV-1] 참여권 지표개발 모형

그 다음 청소년 참여권 증진을 위한 투입-결과 모형을 적용하여 각각의 참여권 구성요소·하위구성요소와 관련되는 투입과 결과요소들을 선별하였다. 투입부문은 청소년 참여권에 대한 가정, 학교, 지역사회의 제반 인식과 참여권 증진을 위한 제반 노력을 의미한다. 가정, 학교, 지역사회의 제반 인식은 참여권증진을 위한 ‘투입’이라기보다는 참여권 행사 ‘여건’이라고 하는 것이



더 정확할 것이나 따로 구분하는 것은 모형을 혼란스럽게 보일 가능성이 있어 함께 투입으로 포함하였다. 결과부분은 투입에 의한 각 세부관심영역에서의 결과를 의미한다. 이렇게 투입과 결과요소를 고려하여 최종 개별지표항목을 산출하였다.

### 3. 청소년 참여권 지표(안) 분류체계

본 청소년 참여권 지표(안)는 관심영역, 세부관심영역, 개별지표 크게 세 가지의 체계로 구성된다. 앞서 소개한 국내에서 개발된 아동 및 청소년 권리 관련 지표들(길은배 외, 2001; 서문희 외, 2003; 한국아동권리학회, 2001)은 대분야-관심영역-세부관심영역-지표항목으로 네 가지 체계로 구성되는 경우가 많았다. 그러나 본 지표는 청소년의 권리 전반에 관한 지표가 아니라 참여권에 구체적으로 관련되므로 세 가지 체계로 구성하였다.

첫 분류체계에 해당하는 관심영역은 참여권의 개념을 중심으로 참여권 구성요소를 포함한다. 자기결정권(청소년 의견존중), 표현의 자유, 결사집회의 자유, 정보접근권, 사회참여 및 참정권으로 5가지 영역을 포함한다. 각 관심영역은 청소년의 세부적 권리 종류에 따라 다시 세부관심영역으로 분류되며, 각 세부관심영역별로 세부지표항목이 포함된다. 앞서 참여권의 구성요소 중의 하나로 소개했던 ‘종교·사상·양심의 자유’는 관심영역에는 포함시키지 않고 자기결정권의 하위요소에 해당하는 세부관심영역 중의 하나로 ‘종교에 대한 자기결정권’으로서 분류하였다

#### 1) 자기결정권(청소년의 의견존중)

청소년의 자기결정권 보장은 청소년 자신에게 영향을 미치는 모든 부분에 대하여 자신의 의견을 피력하고 부모를 비롯한 성인들은 이 의견을 존중해주는 것을 의미한다. 아동권리협약 제 12조(아동의 견해를 존중)는 ‘당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는

모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자가 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다'고 명시하고 있다(김인숙 외, 2004).

자기결정권과 관련되는 내용은 다른 선행지표연구에서는 따로 세부영역으로 구분하지 않고 표현의 자유로 분류하여 부모 이혼 시, 아동 자신의 입양 시 의사 표명의 사례를 지표로 삼는다든지(한국아동권리학회, 2001), 아니면 아예 관련 내용이 미비한 경우가 많았다. 본 연구에서는 주지하였듯이 자기결정권(청소년 견해 존중)을 참여권의 중요한 구성요소로 보아 독립된 세부영역으로 설정하였다. 한국아동권리학회의 관련 지표의 경우는 아동에 초점을 두었으므로 내용도 아동이 부모로부터 분리되는 경우 아동의 의사를 존중하는지를 지표로 구성하는 데에 그쳤으나, 본 연구는 청소년 대상 지표이므로 교육 및 직업 선택에 있어서의 자기결정권의 내용도 덧붙여 포함하였다.

‘자기결정권’ 세부관심영역은 결정권의 종류에 따라 종교에 대한 결정권, 가정사에 대한 결정권, 교육 및 진로에 관한 결정권, 문화 및 여가에 관한 결정권으로 4가지로 구성되었다. 각 세부관심영역별 지표항목은 다음과 같다.

#### (1) 종교에 대한 결정권

종교에 대한 결정권은 종교, 사상, 양심의 자유와 관련하여 중요한 결정권의 종류이다. 또한 종교의 자유는 가장 기초적인 자유권일 뿐만 아니라, 대부분의 선행지표연구(길은배 외, 2001; 이용교 외, 2006; 서문희 외, 2003; 한국아동권리학회, 2001)에서도 관련내용을 종교의 자유 영역만을 측정한 점도 고려하였다. ‘종교의 대한 결정권’의 세부지표 항목은 청소년의 가정과 학교에서 청소년의 종교의 자유를 얼마나 존중하는지를 각각 측정하고자 하였다.

- 청소년의 종교 선택의 자유에 대한 부모의 존중도

이 지표는 청소년을 대상으로 한 인식조사를 통해 측정되는 주관적 지표로서 선행 지표개발 연구에서는 종종 제외되던 항목이었다. 서문희 외(2003)의 경우도 아동권리지표에서 아동의 가정 내 종교의 자유를 알아보기 어렵다는 이유로 제외하였으나 본 지표안에서는 포함시켰다. 이 지표항목은 청소년이 자신의 종교를 선택함에 있어 부모는 청소년의 의견을 얼마나 존중하는지, 즉 부모의 종교와 상관없이 자신이 종교 선택권을 갖는지 조사할 것이다.

- 종교재단별 설립 학교의 수 및 재학생 비율

종교재단별 설립 학교의 수를 파악해야 하는 것은 우리나라의 교육환경을 고려해볼 때 중요하다. 우리나라에서는 종교재단에서 학교를 설립한 경우 사회에 대한 그 기여를 인정해주기 위한 차원에서 학생들의 종교의 자유는 종종 무시되고 재단의 특정 종교를 강요하는 일이 나타나기 때문이다. 따라서 특정 종교재단에서 설립한 학교의 수와 재학생 비율을 파악함으로써 청소년들이 종교의 자유를 누리고 있는지를 파악할 수 있는 주요 지표가 될 것이다.

- 종교 대체과목 개설 및 자유선택 허용비율

종교의 자유를 측정하는 세 번째 지표는 위에서 설명했던 두 번째 지표처럼 특정 종교재단에서 설립한 학교와 관련이 있다. 즉, 특정 종교재단에서 학교를 설립한 경우 학생들의 종교의 자유를 보장하는 취지로 종교교육 과목을 이수하는 대신 다른 과목을 개설하거나 이 과목을 선택할 수 있도록 허용하기도 한다(서문희 외, 2003). 따라서 이런 경우 역시 청소년들이 종교의 자유를 누리는 정도를 파악하는 지표가 될 수 있겠다.

## (2) 가정사에 대한 결정권

가정에서의 대소사에 대해 가족구성원으로서 참여하는 것은 청소년 자기결정권에서 가장 중요한 내용 중의 하나이다. 청소년의 가장 기본적인 생활영역은 역시 가정으로서 아동권리협약은 아동·청소년의 참여권보장은 가정에서부

터 시작된다고 강조 한다(Hodgkin & Newell, 2002). 어느 국가를 막론하고 전통적으로 가정에서의 자녀는 수동적이고 의존적이며 눈에 잘 띄지 않는 구성원으로 인식되어왔다. 특히 가정에서의 자녀의 자기결정권은 부모와 조화되기 보다는 대응되는 권리로 볼 수 있으므로 가정에서의 청소년의 권리도 주로 보호권 중심으로는 논의가 되었다(최윤진 외, 2004). 그러나, 최근 들어 자녀와 대화하고 협의하며 자녀를 참여시키고자 하는 움직임이 일기 시작했다. 예를 들어, United Nations Centre for Social Development and Humanitarian Affairs는 가정이라는 곳은 곧 사회의 중심이며 가장 작은 민주주의를 건설해야 하는 곳이라고 주장하였다. 즉, 가정은 개개인의 가족 구성원의 권리를 보장하고자 하는 유엔의 정신과 가치관을 새로이 펼칠 수 있는 가장 기본적이고 중심적인 매개체가 되어야 한다고 지적하였다(Hodgkin & Newell, 2002).

- 가정의 대소사 결정 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

이 지표는 선행 지표개발 연구에서는 종종 제외되던 항목이었다. 포함되더라도 가족관계에서 부모의 아동의견 존중정도의 항목만을 포함하는 것이 전부였다(서문희 외, 2003). 그러나 앞서 설명했던 것처럼 유엔아동권리위원회는 가정에서의 청소년 자기결정권의 보장을 위해 부모는 자녀의 각기 다른 발달단계에 따라 가정의 대소사의 결정에 참여할 수 있도록 배려하고, 청소년 자녀가 자신의 의견을 자유롭게 표현하도록 권장하면서 또한 자신의 견해와 결정에 대한 책임을 지어야 한다는 것을 가르쳐야 한다고 주장하였다(Hodgkin & Newell, 2002). 따라서 개발된 본 지표안은 가정의 대소사(이사, 전학, 부모님의 이혼 등)를 결정할 때 부모는 청소년의 의견을 얼마나 존중하는지에 대한 지표를 포함함으로써 가정에서의 청소년의 참여권 행사의 정도를 알아 볼 수 있도록 하였다. 이 지표는 청소년을 대상으로 한 인식조사를 통해 측정되는 주관적 지표이다.

- 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 사례의 비율

이혼율이 급증하고 있는 최근의 경향을 감안할 때 과거보다 훨씬 많은 수

의 청소년이 부모의 이혼과 동시에 어느 한쪽 부모와 분리되어야 하는 현실을 반영하는 지표라 할 수 있다. 이 지표는 특히 부모와의 관계에서 청소년의 자기결정권이 얼마나 보장되는지를 측정한다. 노르웨이와 같은 서구의 국가들의 경우도 이혼 시 아동 및 청소년의 부모선택권이 얼마나 존중되는지를 중요하게 생각하고 있다(Norway Ombudsman, <http://www.barneombudet.no/english/>).

- 부모의 이혼 시 면접권 확보 비율

지표 역시 위에서 설명했던 첫 번째 지표와 관련되는 내용으로서, 부모의 이혼으로 인해 한쪽 부모와 분리되는 경우 그 부모와 계속 관계를 유지하고자 하는 청소년의 결정권이 우리사회에서 얼마나 존중되는지를 나타낸다. 현재 우리나라에서는 부모 이혼 시 부모의 경우는 자녀에 대한 면접권을 보장받지만, 반대로 자녀는 부모에 대한 면접권을 보장받지 못하는 실정이다. 유엔아동권리위원회는 이에 대한 우려를 표명하여 한국 정부에 1, 2차에 걸쳐 자녀의 부모면접권을 보장하라는 권고를 하였으나 한국정부는 아직까지 이에 대해 유보를 하고 있는 상황이므로(이재연 외, 2005), 이 지표는 더욱 중요한 의미를 갖는다.

### (3) 교육 및 진로에 관한 결정

앞서 언급했듯이 청소년의 자기결정권과 관련되는 이론적 배경으로는 아동권리협약의 12조 ‘아동의 견해 존중’을 들 수 있는데, 그 내용 중에는 아동에게 영향을 미치는 모든 일에 대해 자기결정권을 가져야 한다는 부분이 있다. 특히 청소년에게 ‘이 모든 일’이라는 것은 교육 및 직업선택도 중요한 결정 영역으로 포함된다(Hodgkin & Newell, 2002). 관련 지표항목은 교육에 대한 선택과 진로에 대한 선택에 있어 청소년의 의사 존중을 측정한다.

- 상급학교 선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

본 지표안은 또한 청소년의 자기결정권을 측정하는 지표로서 상급학교 선

택 시 부모가 청소년의 의견을 얼마나 존중하는지도 포함하였다. 청소년 자신과 관련된 결정 중에 상급학교 선택은 매우 중요하며, 아동과 구별되는 청소년의 삶을 반영하는 선택사항이기도 하다. 이 지표 역시 주관적 지표로서 청소년의 인식조사를 통해 측정된다.

- 진로선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

이 개별지표도 역시 가족관계에서 부모가 청소년의 자신과 관련된 중요 사안에 관해 자기결정권을 얼마나 인정해주는지를 측정하는 주관적 지표이다. 청소년에게 있어 진로선택은 상급학교 선택과 함께 앞으로 자신의 인생의 방향을 정하는 데에 있어 매우 중요한 결정사항이다. 이러한 자신의 중요한 인생결정에 있어 자기결정권이 얼마나 행사가 되는지를 알아보는 것은 청소년 참여권 행사의 중요한 지표일 것이다.

#### (4) 문화 및 여가활동의 선택

교육 및 진로 선택만큼 청소년의 자기선택에 있어 중요한 것은 문화 및 여가활동의 선택이다(Hodgkin & Newell, 2002).

- 문화 및 여가활동(스포츠, TV 시청, 영화관람, 여행 등)의 선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

이 개별지표는 청소년의 취미나 여가활동에 대한 선택에 대해 부모가 청소년의 자기결정권을 얼마나 인정해주는지를 측정하는 주관적 지표이다. 입시위주의 교육열이 높은 우리나라에서 청소년의 취미나 여가활동의 결정권은 진로나 학교 선택만큼 자기결정권에서 중요시 인식되지는 않았다. 그러나 여가나 취미활동에 대한 청소년의 자기결정권의 보장 역시 청소년이 스스로의 자율권을 인정받고 청소년의 올바른 성장과 발달에 중요한 부분이다. 더구나 앞서 언급한대로 입시위주의 교육현실에서 취미 및 여가활동에 대한 청소년의 욕구는 종종 무시되며 이에 따라 부모가 청소년의 자기결정권을 인정하지 않을 가능성이 높다. 따라서 이 지표 역시 청소년의 자기결정권 행

사의 중요한 지표로서 포함되었다.

## 2) 표현의 자유

선행 지표개발 연구(한국아동권리학회, 2001)에서는 ‘의사표현’의 자유라고 명명하는 지표안도 있었으나 여기서는 자기결정권(청소년 의견 존중)의 구성요소와 좀 더 구별 짓기 위해 ‘표현의 자유’로 세부영역을 명명하였다. 표현의 자유는 이미 설명한바와 같이 아동권리협약의 제 13조를 통해서도 중요하게 강조되었다. 표현의 자유 세부관심영역은 크게 두 가지로서 청소년이 하나의 개인으로서 의복이나 두발을 통해 자신을 표현할 수 있는 권리와 학생으로서의 적극적 의견을 표현할 수 있는 권리이다.

### (1) 사적 취향의 표현

- 두발 및 복장 자율화하는 학교 비율

두발 및 복장의 자유는 유엔아동권리위원회에서 특별히 강조한 부분은 아니지만 특히 우리나라의 교육실정에서 자주 거론되는 부분이므로 지표에 포함시켰다. 우리나라의 선행지표개발 연구(길은배 외, 2001; 서문희 외, 2003)나 청소년 인권실태(길은배 외, 2005)와 관련하여 빠지지 않고 포함되는 지표이므로 중요하게 다루어졌다.

- 부모의 청소년의 두발 및 복장에 대한 규제의 정도

이 지표 역시 위의 지표항목과 마찬가지로 두발 및 복장의 자유를 통한 사적취향의 표현보장 정도를 측정하고자 하는 지표이다. 단지 위의 지표가 자율화하는 학교의 비율을 파악하는 객관적 지표라면, 이것은 청소년의 인식을 통해 측정하는 주관적 지표로서 부모의 규제를 측정한다.

### (2) 학생으로서의 의사표현

학교의 학생으로서 청소년은 권리가 있는 주체라기보다는 교육받아야 할

피동적 대상으로 여겨지는 경우가 많아 학생들의 의사표현의 기회가 종종 차단된다. 따라서 유엔아동권리위원회는 학교에서의 청소년이 학생으로서 자신의 의견을 표현할 수 있는 기회를 보장받기 위해서 매우 적극적이고 폭넓게 그 표현의 영역을 정의하였다. 즉, 교과과정에 대한 의견개진 뿐만 아니라 교육환경과 교수방법에까지 의견개진이 이루어져야 한다고 지적하였다(Hodgkin & Newell, 2002). 국내 학자들도 학생으로서 의사표현 할 수 있는 권리를 강조하였는데, 최윤진 외(2004)의 경우 학교에서의 청소년 권리 중 참여권에 관련되는 것으로 학교의 징계절차에서 의견을 개진할 수 있는 권리, 학교에서의 자유롭게 의사 표현할 권리 등을 꼽았다. 이용교 외(2005)는 역시 학교에서의 참여권의 내용으로서 학생의 의견 개진할 권리를 중요하게 들었다.

- 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율

이것은 학생으로서 의사표현 보장을 측정하는 첫 번째 지표항목으로서 학생으로서 의사표현의 산출물(output) 혹은 실태를 측정하기보다는 학교에서 학생의 의사표현 통로를 마련해주었는지에 대한 투입(input)을 측정하는 지표항목이라 할 수 있다. 유엔아동권리위원회도 프랑스의 고등학교 경우는 고등학교 학생들이 자신의 생각을 교지를 통해 표현할 수 있도록 적극 권장한다는 프랑스 정부보고서 내용을 소개하면서 학생의 자유로운 학교에서의 의사표현권의 중요성을 강조하였다. 혹은 학교에서 학생들을 학교 기자로 활동할 수 있는 기회를 주는 것도 좋은 방안이라 할 수 있다(Hodgkin & Newell, 2002).

- 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 비율

이 지표는 특히 우리나라의 교육현실에서 많이 강조되는 내용이다. 보수적이고 비민주적인 학교문화가 아직까지 남아있는 우리나라의 현실에서 학생에 대한 징계 시 학생이 자신을 변호할 수 있는 기회를 주지 않는 경우가 허다하다. 따라서 이 지표항목은 국내 선행지표개발연구(길은배, 2001; 서문희, 2003)에서도 그 중요성이 강조되어왔다.



- 학생으로서 의견 표명 정도

이것은 학생의 의사표현 보장을 측정하는 마지막 지표항목으로서 위의 두 지표항목이 객관적 지표항목인데 비해 학생의 인식을 묻는 주관적 지표항목이자 결과를 나타내는 항목이다. 즉, 학생들 스스로 인식하기에 교사에게 자신의 의견을 얼마나 자유롭게 표현할 수 있는지를 질문하는 항목이다.

### 3) 결사·집회의 자유

결사 집회의 자유는 아동권리협약 제 15조(freedom of association)에 의해 보장된다. 제 15조는 “당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 부과되고 국가 안보 또는 공공의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니 된다”고 규정한다. 또한 세계청소년행동프로그램에서도 청소년의 참여권과 관련하여 청소년의 모임 결성의 자유를 존중할 것을 강조하였다(United Nations, 2005). 결사의 자유는 아동·청소년이 특정 정치적 협회·연합 등에 가입하거나 탈퇴할 자유 뿐만 아니라 이를 구성할 자유를 의미한다. 청소년의 결사 집회의 자유는 이 자유가 보장되는 장소에 따라 크게 학교 내와 학교 외에서의 자유로 분류될 수 있다.

#### (1) 학교 내에서의 결사·집회

‘학생의 인권은 학교 교문을 들어서는 순간 없어진다’라는 말이 있을 정도로 학교에서 학생의 인권이 인정받는 것은 전 세계적으로 쉽지 않다(Hodgkin & Newell, 2002). 더군다나 학교 내에서 결사 집회 등을 통해 학생들이 집단행동을 하고 자신들의 힘을 정치적으로 행사하고자 하는 행위는 교권에 도전하는 것으로 종종 간주되므로 학교가 학생의 결사 집회의 자유를 허용하고 향유하도록 도와주는 것은 매우 어렵다. 따라서 본 참여권 지표안은 학교 내 결사 집회의 권리 향유의 정도를 참여권의 중요한 요소로 포함하여 아래와 같이 두 가지 개별지표를 통해 측정하고자 한다.

- 교내 자치회가 있는 학교의 비율

학교 내에서의 결사 집회의 자유와 가장 밀접한 관계가 있는 것은 학교 내 학생 자치회라고 할 수 있다(길은배 외, 2001). 또한 아동권리위원회도 각 국가에서 학생자치회가 법적으로 허용이 되지 않거나 허용이 되더라도 학교에서 자치회의 결성이나 가입을 권장하지 않음을 우려하였다(Hodgkin & Newell, 2002). 따라서 본 지표안은 투입요소로서 청소년들이 교내에서 결사 집회의 자유를 누릴 수 있도록 학교에서 자치회의 결성을 허용하는지를 측정할 것이다.

- 청소년 중 학생회 자치활동 참여비율

위 ‘교내 자치회가 있는 학교의 비율’이 투입요소를 포함하는 개별지표라면 이 개별지표는 학교의 자치회 허용의 결과로서 얼마나 많은 청소년들이 실제로 자치활동에 참여하는지를 측정하고자 한다.

## (2) 학교 외에서의 결사·집회

학교 외에서의 결사 집회도 청소년에게 매우 중요하다. 특히 청소년이 결사 집회 등의 시민권적 권리와 자유를 배우고 누릴 수 있는 기회는 학교 밖의 폭넓은 사회에서도 이루어져야 한다고 최근 들어 강조되고 있다(United Nations, 2005).

- 청소년 관련 단체에 가입한 청소년 비율

이 개별지표는 청소년 관련 단체 구성에 따른 결과 부문 지표에 해당된다. 즉, 구성된 청소년 단체에 실제로 가입한 청소년의 비율에 얼마나 되는지를 측정함으로써 청소년이 결과적으로 결사 집회의 자유를 얼마나 누리고 있는지 상태를 반영할 수 있을 것이다.

- 청소년 관련단체 가입 및 단체 활동에 대한 학교 규제 정도

마지막 관련 지표는 청소년 단체에 가입이나 활동에 대한 학교의 규제정

도를 청소년 인식을 통해 측정하는 주관적 지표이다. 이 지표는 청소년 단체가 많이 구성되어 있다고 해도 이에 대한 학교의 규제가 엄격하면 청소년들의 참여가 쉽지 않을 것이라는 판단 하에 포함되었다.

#### 4) 정보접근권

정보접근권은 청소년이 적절한 정보에 접근할 수 있는 권리로서 아동권리협약 제 17조는 ‘당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한 국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적 정신적 도덕적 복지와 신체적 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다.’고 명시한다. 정보접근권은 유엔아동권리협약 뿐만 아니라 세계청소년행동프로그램에서도 청소년의 참여 증진을 위한 행동으로 가장 첫 번째로 제시되었다. 즉, 세계청소년행동프로그램은 청소년들이 참여할 기회를 더 잘 이용할 수 있게 하기 위하여 정보에 대한 청소년의 접근을 강화시켜야 한다고 제안하였다. 정보접근권은 전 세계적인 현상인 정보화 사회가 가속화되면서 더욱 중요시 되고 있으므로 UNESCO에서도 청소년의 참여권과 관련하여 최근 더욱 강조하고 있는 부분이기도 하다. UNESCO는 특히 청소년의 인터넷을 통한 정보교환(ICT; Internet Communication Technology)을 권장함으로써 청소년들의 권한(empowerment)을 강화하고 올바른 결정을 내릴 수 있도록 도와주어야 한다고 지적하고 있다(Mueller, 2006).

##### (1) 도서에 대한 접근

정보에 대한 접근은 전통적인 정보의 종류인 도서와 최근 들어 급속히 이용이 증가하고 중요성이 커지고 있는 인터넷 두 가지에 대한 접근으로 분류하였다. 도서에 대한 접근은 한국아동권리학회 아동권리지표(2001), 길은배 외 청소년지표(2001), 서문희 외의 아동권리지표(2003) 등에서 포함되어 온 지표영역이다. 위 과거의 지표안들은 도서관 이용률과 청소년 도서발행비율은 청소년의 도서에 대한 접근을 측정하는 중요한 개별지표로서 포함해왔다.

그러나 본 지표안은 특히 청소년에게 있어 도서관이용률은 도서에 대한 접근을 의미한다기보다 입시공부를 위한 경우가 많다고 판단되어 청소년의 도서관이용률 대신 도서대출현황을 개별지표로 삼았다.

- 청소년 도서 발행비율

청소년 도서 발행 비율은 학과공부나 입시관련 서적을 제외한 나머지 도서를 포함하여 측정하도록 구성되었다.

- 청소년 1인당 도서대출 현황

위에서 설명했듯이 청소년들이 실제로 도서를 대출하는 행위가 청소년들의 도서에 대한 접근을 측정하는 데에 더 정확할 것으로 판단하여 이 지표항목을 포함시켰다.

## (2) 인터넷에 대한 접근

최근 들어 인터넷이용이 증가하고 정보교환, 여론형성, 정치세력형성 등 사회전반에 걸친 인터넷의 영향력이 커짐에 따라 청소년의 인터넷 이용의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 더욱이 인터넷 이용은 도서 이용과 마찬가지로 연령별, 지역별, 성별, 계층별로 차이가 두드러질 것으로 판단하여 주요 관심영역으로 포함시켰다.

- 청소년 가구의 컴퓨터 보유율 및 초고속 인터넷 가입률

이 개별지표는 투입요소를 고려한 지표로서 청소년의 가정에서 컴퓨터를 보유하고 초고속 인터넷에 가입하여 청소년이 인터넷을 자유롭게 이용할 수 있는 여건을 갖추었는지를 측정할 것이다.

- 월 평균 인터넷 이용시간

이 개별지표는 결과요소를 고려한 지표로서 청소년의 월평균 인터넷 이용시간을 측정함으로써 청소년이 얼마나 인터넷이라는 정보의 자원에 접근할

수 있는지를 알아보려고 한다.

### 5) 사회참여 및 참정권

사회참여와 참정권은 청소년의 참여권과 시민권을 행사하는 데에 있어 가장 중요한 측면임에도 불구하고 청소년의 연령과 능력, 그리고 미성년자라는 사회적 지위 등으로 인해 제한되는 경우가 많다(United Nations, 2005). 사회참여 관련 지표는 청소년들이 사회에 대해 자기 목소리를 내거나 사회에 기여하는 활동을 얼마나 하는지를 포함하고 있다. UNESCO는 자원봉사활동의 보장뿐만 아니라 아르바이트나 20세 이상 청소년의 경우는 정규직근로를 통한 경제활동 등도 중요한 사회참여로 강조함(Kim-Xuan, 2006)으로 본 지표안에 포함시켰다.

참정권 관련 지표는 학교 내의 참정권과 사회에서의 참정권으로 분리하였다. 정치적 자유권이라고도 하는 참정권(political rights)은 일반적으로 선거권, 피선거권, 국민투표권, 국민심사권, 공무원과 배심원이 되는 권리 모두를 포함하나, 협의로는 선거권과 피선거권만을 말한다. 우리나라에서 선거권의 경우는 이전부터 계속 선거권을 가질 수 있는 연령을 낮추자는 의견과 운동이 있어왔다. 과거 1948년 헌법 제정시에는 선거권의 연령기준을 만 21세로 규정하였고, 1960년 3차 개헌 시에 민법상의 성년의 기준 연령에 부합하도록 만 20세 이상으로 그 연령을 낮추었고, 피선거권은 현재 만 25세로 규정되어 있다. 최근 만 18세로 선거권 연령기준을 낮추자는 사회운동이 전개되고 있다. 청소년의 참정권 증진을 추구하는 ‘낮추자’운동을 통해 청소년들은 온라인 및 오프라인 모임을 통해 대통령 모의선거를 실시하기도 하였다(최원기 외, 2003). 청소년에게 피선거권은 해당이 되지 않으므로 본 지표안에서는 참정권과 관련하여 학교 내에서의 참정권과 피선거권, 즉, 청소년의 학교 내에서 자신들의 이익을 추구하고 학교 교칙 제·개정에서 자신들의 주장이 반영할 수 있는 부분과 학생대표 등으로 선출될 권리 등을 포함하였다. 그리고 20세 이상의 청소년들 대상으로 선거권 행사를 측정할 것이다.

## (1) 사회참여

### • 청소년의 자원봉사활동 참여율

환경보호, 봉사활동 등의 지역사회내의 활동영역에서도 청소년 참여권이 보장되어야 한다. 현재 세계적인 문제로 떠오르고 있는 환경문제는 미래의 주인이 될 청소년에게는 매우 중요한 이슈이며 관심사이기도 하다. 그러므로 환경보호활동 뿐만 아니라 환경개발과 관련된 결정에 있어 청소년의 참여를 보장해주어야 할 필요가 있다(Hodgkin & Newell, 2002). 또한 청소년의 자원봉사활동은 청소년의 긍정적 발달의 중요한 측면이기도 하며, 성숙한 시민으로서의 준비이기도 하므로 청소년관련 지표에는 빠지지 않고 포함되는 지표이기도 하다(Ben-Arieh et al., 2001; Hart, 1997; Takanishi et al., 1997). 봉사활동의 경우는 봉사점수를 얻기 위해 참여하는 것은 진정한 의미의 참여라고 할 수 없으므로 청소년의 자발성을 바탕으로 한 봉사활동을 격려해야 할 필요가 있다(김경준, 2004).

### • 부모나 학교의 청소년 아르바이트 제재 정도

청소년의 아르바이트 참여는 성인이 되어 본격적인 경제활동을 하기위한 준비가 될 수 있는 중요한 발달경험이다. 청소년 스스로 돈을 벌면서 성취감도 느낄 수 있고 사회생활을 경험할 수 있기 때문이다. 청소년이 아르바이트를 하면서 청소년의 노동이 착취당하거나 업주에게 피해를 보는 부정적 측면도 있을 수는 있으나 청소년이 스스로 돈을 벌기 원하거나 돈 버는 것이 필요하다고 느끼면 경제활동을 통해 사회참여 할 수 있는 권리를 인정해 주기 위해 청소년에게 아르바이트 할 수 있는 기회를 주어야 한다(Hodgkin & Newell, 2002). 따라서 미국국립교육통계센터에서 개발한 청소년지표에도 고교생의 아르바이트참여율을 포함시켜 통계치를 산출하고 있다(Fox et al., 2005). 그러나 우리나라에서는 입시를 위한 학교공부 등을 이유로 청소년의 아르바이트 참여를 부모나 학교가 막는 경우가 많다. 따라서 본 지표는 주관적 지표로 청소년에게 아르바이트를 원했으나 부모나 학교의 제재를 받은

경험을 질문함으로써 청소년의 사회참여를 측정하고자 한다.

- 청년 실업경험률

정규직으로서 취업을 통해 경제활동을 하는 것은 주요 사회참여 활동 중의 하나이다. 더구나 정규직 취업은 완전한 성인 시민으로 인정받고 시민권을 행사할 수 있는 핵심이기도 하다(United Nations, 2005). 따라서 일을 하고 싶어도 마땅한 일자리가 없어 할 수 없는 실업의 경험은 청소년에게는 심리적 좌절이 될 뿐만 아니라 적절한 발달에도 부정적 영향을 미친다.

우리나라 청년실업은 사회문제로 대두될 정도로 심각하다. 우리나라 청년 실업률은 8%(2004년말 기준)으로 통계에 나타났는데, 불완전 취업자, 구직 단념자를 합치면 최소 10% 넘어설 것으로 추산된다. 더구나, 현재 남자 군복 무기간을 이유로 15~29세를 청년층으로 잡고 실업률을 계산하지만, 다른 OECD국가처럼 15~24세로 범위를 좁히면 실업률은 더욱 올라갈 것으로 보인다(조선일보, 2005). 미국의 경우, 국립교육통계센터의 청소년지표는 청년취업률 뿐만 아니라 실업률을 포함시켜 연령별, 교육수준별 통계치를 산출하고 있다(Fox et al., 2005). 우리나라에서도 통계청에서 취업과 실업에 관련된 통계를 연령별로 산출하고 있으므로 이 자료를 본 개별지표자료로 활용할 수 있을 것이다.

- 청소년의 청소년 정책관련 활동 동아리 참여율

동아리 참여하는 청소년의 활동은 단순한 취미생활 일수도 있으나 특히 정책관련 동아리 참여는 중요한 사회참여의 통로가 된다. 이 지표는 아동복지지표로도 포함되어 시민으로서의 아동의 준비정도를 측정하였다. Ben-Arieh 외(2001)에 의하면 이 지표는 전통적인 아동복지지표는 아니었지만 그 중요성이 점점 더 인식되고 있다. 따라서 본 참여권 지표(안)는 정책관련 동아리에 참여하고 있는 청소년의 수를 파악하여 사회참여의 정도를 측정하고자 한다.

## (2) 참정권

본 참정권 관련 지표들은 청소년의 특성을 감안하여 우선 학교 내에서의 참정권 행사를 중심으로 구성되었으며, 20~24세 선거가능 연령의 청소년의 경우는 선거참여율이 참정권 지표로 포함되었다.

- 학생 대표 피선출권을 제한(성적 등을 통해) 하는 비율

학교에서 대표역할을 맡는 경험은 청소년으로서 참정권을 행사할 수 있는 좋은 기회가 된다. 그러나 우리나라는 종종 대표로 선출될 수 있는 자격을 성적 등을 통해 제한하는 경우가 있다. 이것은 청소년의 참정권을 침해하는 결과를 낳기 때문에 선행 청소년 인권 지표안(길은배 외, 2001; 서문희, 2003)이나 인권영역(길은배 외, 2005)에 종종 포함되는 지표이다.

- 교칙 제·개정 참여 허용 학교비율

참정권 행사 중의 중요한 요소는 또한 교칙의 제·개정에 학생이 참여할 수 있는가 하는 것이다. 교칙은 청소년의 학교생활을 지도, 감독하는 목적이 있으므로 청소년의 학교생활에 직접적 영향을 미친다. 아동의 참여권과 직접적인 관련이 되는 조항은 아니지만 아동권리협약도 학교 교칙이 아동에게 미치는 영향에 대해 심각하게 고려하고 있음을 협약 제 28조 2항을 통해서 알 수 있다. 즉, 협약은 당사국은 학교 규율이 아동의 인간적 존엄성과 합치하고 이 협약에 부합되도록 운영되는 것을 보장하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.”라고 규정함으로써 아동의 권리가 학교 교칙에 의해 침해당하지 않도록 주의를 요하고 있다. 따라서 청소년은 자신의 생활에 직접적 영향을 미치는 교칙을 정하는 데 있어 의사개진을 함으로써 참정권 행사를 할 수 있다.

- 학교운영위원회에 청소년참여 보장 학교 수

학교운영위원회는 1996년부터 시행된 교육자치기구로서, 학교운영과 관련된 중요한 의사결정을 하기 위한 것이다. 즉, 학교운영위원회는 학부모, 교원,



지역사회구성원 등이 참여함으로써 학교 정책결정의 민주성, 투명성, 합리성 등을 보장하기 위한 목적을 가지고 있다(이용교 외, 2005). 이런 학교운영위원회는 폐쇄적으로 운영되어오던 학교정책결정과정에서 학교 외부에 공개하였다는 데에 의의가 있으나, 정작 학생은 학교운영위원회에서 배제되는 경우가 많다. 더구나 교사들의 경우도 학교운영위원회 의사결정과정에서의 학생 참여의 중요성에 대해 인식을 하지 못하고 있는 것으로 나타났다(이용교 외, 2005). 참여권의 가장 중요한 아동권리협약 관련 조항 중의 하나인 12조는 아동에게 영향을 미치는 사법적, 행정적 절차에 있어서 아동의 참여를 적극 권장하고 있다는 것을 고려해볼 때 학교운영위원회의 학생 참여는 중요한 참정권 행사라고 볼 수 있다.

- 청소년의 선거 참가율: 유형별(총선, 대선 등), 연령별, 성별

청소년의 참정권에 대한 선행연구나 논의에서 청소년의 선거참가는 제외되는 경우가 많았다. 그것은 아동권리협약이 18세까지만 대상으로 포함하고 있기 때문이기도 하고, 청소년의 연령은 아직 완전한 시민적 권리를 행사하기에 시기상조라는 인식이 팽배해 있기 때문이기도 하다. 청소년들 자신들도 선거가능연령이 되어도 선거참여의 중요성을 인식하지 못하거나 참여에 관심이 없는 경우가 많기 때문에 청소년들의 선거 참가율은 다른 연령에 비해 일반적으로 낮은 편이다. 그러나 청소년들은 선거참가를 통해 성숙한 시민으로서의 발달을 촉진시킬 수 있으며, 자신의 정치적 소신과 입장을 피력할 수 있는 기회를 가지게 됨으로 청소년의 참여권 행사에 있어 선거 참여는 매우 중요하다 할 수 있다. 미국 교육부에서 매년 발간하는 미국청소년의 복지지표에도 청소년 선거참여율은 포함되어 연령별 참여율 뿐만 아니라 성별, 인종별 참여율을 조사하고 있다(Fox et al., 2005).



## V. 청소년 참여권 지표(안) 개발

1. 청소년 참여권 지표(안)
2. 용어해설 및 산식



## V. 청소년 참여권 지표(안) 개발

### 1. 청소년 참여권 지표(안)

개발된 참여권 지표(안)는 다음 <표 V-1>에 정리되어 있다.

<표 V-1> 청소년 참여권 지표(안)

관심영역	세부관심영역	개별지표항목	비고
1. 자기결정권 (=청소년 의견 존중)	1-1. 종교 결정권	1-1-1. 청소년의 종교 자유에 대한 부모의 존중도	연령별, 성별, 지역별
		1-1-2. 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생의 비율	중·고교별, 지역별
		1-1-3. 종교단체과목 개설 및 자유선택 허용비율	중·고교별, 지역별
	1-2. 가정사에 대한 결정권	1-2-1. 가정의 대소사 결정 시 부모의 청소년 의견 존중 정도	연령별, 성별, 지역별
		1-2-2. 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 사례 비율	연령별, 성별, 지역별
		1-2-3. 부모의 이혼 시 면접권 확보비율	연령별, 성별, 지역별

	1-3. 교육 및 진로 결정권	1-3-1. 상급학교 선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도 1-3-2. 진로선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도	연령별, 성별, 지역별 연령별, 성별, 지역별
	1-4. 문화 및 여가활동 결정권	1-4-1. 문화 및 여가활동 선택에 대한 부모의 청소년 의견 존중정도	연령별, 성별, 지역별
2. 표현의 자유	2-1. 사적취향의 표현	2-1-1. 두발 및 복장 자유화하는 학교의 비율	중·고교별, 성별, 지역별
		2-1-2. 부모의 청소년의 두발 및 복장에 대한 규제 의 정도	연령별, 성별, 지역별
	2-2. 학생으로서의 의견 표현	2-2-1. 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율	중·고교별, 성별, 지역별
		2-2-2. 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 비율	중·고교별, 성별, 지역별
	3-1. 학교 내에서의 결사·집회	2-2-3. 학생으로서 의견 표명 정도	연령별, 성별, 지역별
		3-1-1. 교내 자치회가 있는 학교의 비율	중·고교별, 성별, 지역별
3. 결사·집회의 자유	3-2. 학교 외에서의 결사·집회	3-1-2. 학생자치회에 참여한 학생의 비율	연령별, 성별, 지역별
		3-2-1. 청소년관련단체에 가입한 청소년의 비율	연령별, 성별, 지역별
		3-2-2. 청소년 관련단체 가입 및 단체 활동에 대한 학교 규제 정도	연령별, 성별, 지역별

4. 정보접근권	4-1. 도서에 대한 접근	4-1-1. 청소년 도서 발행비용	연령별
		4-1-2. 청소년 1인당 도서대출 현황	연령별, 성별, 지역별
		4-2-1. 청소년 가구의 컴퓨터 보유율	지역별
	4-2. 인터넷 접근	4-2-2. 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입한 비율	지역별
		4-2-3. 일주일 평균 인터넷 이용시간	연령별, 성별, 지역별
		5-1-1. 청소년 자원봉사활동 참여율	연령별, 성별, 지역별
	5-1. 사회참여	5-1-2. 부모나 학교의 청소년 아르바이트 제재 정도	연령별 (17~24세), 성별, 지역별
		5-1-3. 청년 실업률	연령별(20~24세), 성별, 지역별
		5-1-4. 청소년 정책관련 활동 동아리 참여율	연령별, 성별, 지역별
		5-2-1. 학생 대표 피선출권 제한(성적 등을 통해)하는 학교비율	중·고교별, 지역별
	5-2. 참정권	5-2-2. 교칙 제·개정 학생 참여 허용 학교비율	중·고교별, 지역별
		5-2-3. 학교운영회에 학생참여 보장하는 학교비율	중·고교별, 지역별
		5-2-4. 청소년의 선거참가율	유형별 (총선, 대선 등), 연령별 (20~24세), 성별

## 2. 용어해설 및 산식

### 1) 자기결정권

#### 1-1. 종교 결정권

- 1-1-1. 청소년의 종교자유에 대한 부모의 존중도

정의: 청소년이 종교를 결정할 경우에 부모의 종교와 상관없이 부모가 청소년의 종교를 존중하는 정도(매우 존중, 대체로 존중, 보통, 대체로 무시, 매우 무시)에 대한 청소년 구성 비율

산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

- 1-1-2. 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생 비율

◇ 전체 종교재단 설립 중 고등학교의 비율(%)=(전체 종교재단 설립 중·고등학교의 수/전체 중·고등학교의 수)×100

종교재단 설립 중·고등학교 재학생의 비율(%)=(전체 종교재단 설립 중·고등학교 재학생의 수/전체 중·고등학교 재학생 수)×100

- 1-1-3. 종교 대체과목 개설 및 자유선택 허용비율

정의: 종교기관이 설립한 학교 중 종교 대체과목을 개설하였거나 자유선택을 허용하는 학교의 비율

산식: (종교과목 대체과목이 있거나 자유선택 학교 수/종교기관 설립 학교 수)×100

#### 1-2. 가정사에 대한 결정권

- 1-2-1. 가정의 대소사 결정 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

정의: 가정의 대소사(이사, 전학, 부모이혼 등)를 결정할 경우에 부모가 청소년의 의견을 존중하는 정도(매우 존중, 대체로 존중, 보통, 대체로 무시, 매우 무시)에 대한 청소년 인식 구성 비율



산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

- 1-2-2. 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 사례의 비율(%)

정의: 연간 부모가 이혼한 청소년 중 부모를 선택한 청소년의 비율

산식: (부모이혼 시 부모 선택 청소년 수/부모가 이혼한 청소년 수)×100

- 1-2-3. 부모의 이혼 시 면접권 확보 비율(%)

정의: 연간 부모가 이혼한 아동 중 부모의 자녀 면접권이 인정되는 아동 비율, 추후 아동의 부모 면접권이 인정되는 이를 포함함

산식: 면접권 인정 청소년 수/이혼 부모의 청소년 수)×100

### 1-3. 교육 및 진로 결정권

- 1-3-1. 상급학교 선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

정의: 청소년이 상급학교를 결정할 경우에 부모가 청소년의 의견을 존중하는 정도(매우 존중, 대체로 존중, 보통, 대체로 무시, 매우 무시)에 대한 청소년 구성 비율

산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

- 1-3-2. 진로선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도

정의: 청소년이 진로를 결정할 경우에 부모가 청소년의 의견을 존중하는 정도(매우 존중, 대체로 존중, 보통, 대체로 무시, 매우 무시)에 대한 청소년 구성 비율

산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

### 1-4. 문화 및 여가활동 결정권

- 1-4-1. 문화 및 여가활동 선택에 대한 부모의 청소년 의견 존중정도

정의: 청소년의 문화 및 여가활동(스포츠, 취미활동, TV 시청 등)에 대한 선택을 부모가 존중하는 정도(매우 존중, 대체로 존중, 보통, 대체로

무시, 매우 무시)에 대한 청소년 구성 비율  
산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

## 2) 표현의 자유

### 2-1. 사적 취향의 표현

- 2-1-1. 두발 및 복장 자율화하는 학교 비율

정의: 학생의 두발 및 복장 자율화 실천 학교 비율

산식: (두발 및 복장 자율화 학교 수/전체 학교 수)×100(서문희 외, 2003)

- 2-1-2. 부모의 청소년의 두발 및 복장에 대한 규제의 정도

정의: 청소년의 두발 및 복장에 대해 부모가 간섭하는 정도(매우 간섭, 대체로 간섭, 보통, 별로 간섭 안함, 절대 간섭 안함)에 대한 청소년 구성 비율

산식: (항목별 응답 수/전체 청소년 수)×100

### 2-2. 학생으로서의 의사표현

- 2-2-1. 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율

정의: 학생이 참여하는 교지 및 신문을 발행하는 학교의 비율

산식: (1년간 교지 및 학교 신문을 발행하는 학교 수/전체 학교 수)×100

- 2-2-2. 교내 징계 시 의사소명권 부여하는 학교의 비율

정의: 교내에서 학생이 징계 받을 때 학생에게 의사소명권을 부여하는 학교의 비율

산식: (학생 징계 시 의사소명권 부여하는 학교 수/전체 학교 수)×100

- 2-2-3. 학생으로서 의견 표명 정도

정의: 선생님 앞에서 학생 자신의 의견을 표명할 수 있는 정도(매우 높음,

대체로 높음, 보통, 대체로 어려움, 매우 어려움)×100

### 3) 결사·집회의 자유

#### 3-1. 학교 내에서의 결사·집회

- 3-1-1. 교내 자치회가 있는 학교의 비율

정의: 교내에 학생들의 의견을 수렴하고 자율적 활동을 하는 학생자치회가 있는 학교의 비율

산식: (교내 자치회가 있는 학교의 수/전체 학교 수)×100

- 3-1-2. 청소년 중 학생회 자치활동 참여비율

정의: 전체 청소년 중 학생회 간부역할을 하거나 의결과정에 참여하거나 학생회 주관행사를 준비하거나 본인의사로 참여한 학생의 비율

산식: [(학생회간부로서 활동 하는 학생 수+학생회 의결과정에 참여한 학생 수+학생회 주관행사 준비에 참여한 학생 수+본인인 선택한 학생회 주관행사에 참여하는 학생 수)/전체 학생 수]×100

#### 3-2. 학교 외에서의 결사·집회

- 3-2-1. 청소년 관련 단체에 가입한 청소년 비율

정의: 청소년의 자율권을 보장하는 학교 이외의 관련 단체에 가입한 청소년의 비율

산식: (청소년단체에 가입한 청소년의 수/전체 청소년 인구 수)×100

- 3-2-3. 청소년 관련단체 가입 및 단체 활동에 대한 학교 규제 정도

정의: 학생이 인식하는 청소년 관련 단체에 대한 가입 및 단체의 활동 참여에 대해 학교가 규제하는 정도(항상 규제, 가끔 규제, 거의 규제안함, 절대 규제안함)×100

#### 4) 정보접근

##### 4-1. 도서에 대한 접근

- 4-1-1. 청소년 도서 발행비율

정의: 연간 발행되는 도서 중 입시관련 서적을 제외한 청소년 대상 도서의 비율

산식: (청소년 도서 수/총 발행 도서 수)×100

- 4-1-2. 청소년 도서대출 현황

정의: 청소년 1인당 월평균 도서대출 현황

산식: [(연간 전체 도서대출 권 수-연간 성인 도서대출 권 수)/전체 청소년 인구 수]/12

##### 4-2. 인터넷에 대한 접근

- 4-2-1. 청소년 가구의 컴퓨터 보유율

정의: 청소년 가구 중 컴퓨터를 보유한 가구의 비율

산식: (컴퓨터 보유 청소년 가구 수/총 청소년 가구 수)×100

- 4-2-2. 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입률

정의: 청소년 가구 중 초고속 인터넷에 가입한 가구의 비율

산식: (초고속 인터넷에 가입한 청소년 가구 수/총 청소년 가구 수)×100

- 4-2-3. 일주일 평균 인터넷 이용시간

정의: 청소년의 일주일 동안의 평균 인터넷 사용시간

#### 5) 사회참여 및 참정권

##### 5-1. 사회참여

- 5-1-1. 청소년의 자원봉사활동 참여율

정의: 청소년 성별, 연령별, 지역별로 자원봉사활동에 참여하는 청소년의 비율  
산식: (자원봉사활동에 참여하고 있는 청소년의 수/전체 청소년의 수)×100

• 5-1-2. 청소년 아르바이트에 대한 제재 정도

정의: 고등학교 재학 연령(17세)이상 24세 이하의 청소년 중 아르바이트를 원하거나 필요하지만 부모나 학교의 제재로 아르바이트를 못한 경험률  
산식: 17세~24세 청소년 중 아르바이트를 원하거나 필요하지만 부모나 학교의 제재로 아르바이트를 못한 정도(빈번히 경험, 가끔 경험, 경험하지 않음)×100

• 5-1-3. 청소년 실업률

정의: 고등학교 졸업 연령 (20세)이상 24세 이하의 청소년 중 본인이 취업을 원하거나 취업이 필요하지만 일자리가 없어 취업을 못한 비율  
산식: 통계청의 20~24세 청소년의 실업률 통계자료이용

• 5-1-4. 청소년 정책관련 활동 동아리 참여율

정의: 청소년정책과 관련된 동아리에 참여하고 있는 청소년의 비율  
산식: (청소년 정책 관련 동아리에 참여하고 있는 청소년의 수/전체 청소년의 수)×100

5-2. 참정권

• 5-2-1. 학생 대표 피선출권을 제한(성적 등을 통해)하는 학교 비율

정의: 학생대표 피선출권을 제한하는 학교의 비율  
산식: (학생대표 피선출권 제한 학교 수/전체 학교 수)×100

• 5-2-2. 교칙 제·개정 학생 참여 허용 학교비율

정의: 학교의 교칙 제·개정에 학생의 참여를 허용하는 학교의 비율  
산식: (교칙 제·개정에 학생 참여를 허용하는 학교 수/전체 학교 수)×100

• 5-2-3. 학교운영위원회에 학생참여 보장 학교비율

정의: 학교운영위원회에 학생이 참석하여 학교운영에 참여를 보장하는 학교의 비율

산식: (학교운영위원회에 학생 참여 학교 수/전체 학교 수)×100

• 5-2-4. 청소년의 선거 참가율: 유형별(총선, 대선 등), 연령별

정의: 선거권 있는 청소년(만 20세 이상) 중 총선, 대선, 지방의회선거, 지방자치단체장 선거에 참여하는 청소년의 비율

산식: [(전체 선거권을 가진 청소년인구 수-투표에 참여하지 않은 청소년 인구 수)/전체 선거권을 가진 청소년 인구 수]×100

## VI. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제

1. 청소년 참여권 지표(안) 산출체계 구축방안
2. 청소년 참여권 지표(안) 활용방안
3. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제





## VI. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제

### 1. 청소년 참여권 지표(안) 산출체계 구축방안

개발된 청소년 참여권 지표안이 지표로서의 기능을 충분히 수행하고 실제적인 정보를 산출할 수 있으려면 체계적이고 지속적인 청소년참여권 지표의 산출체계가 구축될 필요가 있다. 따라서 본 절에서는 청소년 참여권 지표의 생산체계의 제안하고자 한다. 즉, 현재 가용한 청소년 참여권 관련 통계자료의 실태를 파악하고, 앞으로 수집되어야 할 지표관련 통계 제안하며, 주관적 지표항목을 위한 설문조사방안의 기초를 마련하고자 한다.

[그림 VI-1] 청소년참여권 지표 체계 구축방안

본 청소년 참여권 지표(안)의 생산 체계는 기존 가용 청소년통계자료와 정보, 미래에 수집이 필요한, 즉, 현재로서는 가상 청소년 통계자료와 정보, 설문조사를 통해 수집될 정보로 이루어진다([그림 VI-1] 참조). 가용 청소년 통계자료를 가지고 있는 부처 및 수집되어야 할 통계를 산출해야할 부처들은 매우 다양할 것이므로 청소년개발원이 중심이 되어 각 부처와 네트워킹을 함으로써 관련통계체계를 구축할 수 있을 것이다.

### 1) 기존 가용통계자료

시간적 경제적 자원의 절약을 위해 본 청소년 참여권 지표(안)는 기존의 가용통계를 이용하는 것을 개발의 방향으로 하였음을 앞서 설명한 바 있다. 따라서 청소년 참여권 지표체계가 확정되면, 지표개발을 위해 필요한 정보와 통계자료를 기존의 자료를 통해 얼마나 얻어질 수 있는지부터 파악해야 한다. 현재 청소년 참여권 관련 통계와 정보를 산출하고 있는 정부부처와 관련 연구기관 등을 다음과 같이 파악하였다.

- 교육인적자원부
- 보건복지부
- 정보통신부
- 통계청
- 노동부
- 여성가족부
- 문화관광부
- 국가청소년위원회
- 한국청소년상담원
- 한국교육개발원
- 청소년단체협의회
- 한국사회조사연구소
- 중앙선거관리위원회

### (1) 교육인적자원부의 가용통계

교육인적자원부는 참여권 지표체계와 가장 밀접하게 관련되어 있는 부처 중의 하나이다. 본 참여권지표는 청소년의 학교 내에서의 참여권행사에 관련된 내용을 많이 포함하고 있기 때문이다. 교육인적자원부에서는 매년 교육기본통계를 산출하여 학교의 설립실태와 학생과 교직원 수 등을 파악하고 있다. 교육통계의 내용은 크게 개황과 상세정보로 나뉘는데, 주제별로는 학교, 학생, 입학, 졸업, 교원, 학급, 학생변동, 시설, 직원으로 분류된다. 주로 이 교육통계에서 파악하는 정보는 초·중·고·대학교의 연도별, 시도별, 설립별(국공사립), 지역규모별 학교 수 및 학생 수, 학급 수 등이다. 특히 청소년 관련해서는 주로 흡연이나 음주 등의 문제행동 중심의 정보를 산출하고 있다(www.moe.go.kr).

그러나 본 참여권 지표가 관심 있는 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생의 비율은 나타나 있지 않다. 또한 종교재단 설립 학교에서 종교대체과목을 개설하고 있는지, 혹은 학생들이 종교관련 과목대신 자유롭게 다른 과목을 선택할 수 있는지에 관한 통계도 전무한 실정이다.

또한 청소년의 ‘표현의 자유’ 영역의 지표와 관련하여, 학교에서 두발 및 복장 자율화를 허용하는지, 교내 징계 시 학생에게 의사소명권을 학교에서 부여하는지, 교지 및 학교신문 발행하는 학교에 대한 통계도 발견되지 않았다.

‘결사 집회의 자유’ 영역의 지표와 관련해서도 역시 통계가 미비한 것으로 나타났다. 예를 들어, 교재 자치회가 있는 학교의 비율이라든지 학생자치회에 참여한 학생의 비율과 관련된 통계나 정보 등이 미비하였다.

‘학교 내에서의 참정권’ 지표와 관련하여 학교 대표 피선출권 제한하는 학교의 비율, 교칙 제 개정예 학생 참여를 허용하는 학교의 비율, 학교운영회에 학생참여를 보장하는 학교의 비율 등에 관한 통계도 부족한 것으로 나타났다.

### (2) 보건복지부의 가용통계

보건복지부에서 아동, 청소년 관련하여 매년 정기적으로 산출하는 통계는 요보호아동 중심이다. 즉, 요보호아동보호현황파악, 상담현황(아동상담의 원인,

발생유형 및 배경, 지역별 상담현황 등), 입양관련 통계, 아동복지시설수와 보호아동, 소년소녀가장현황 등이 그 주 내용을 이루고 있다. 본 청소년참여권 지표안과 관련해서 청소년관련 단체에 가입한 청소년의 비율 등의 정보는 보건복지부에서는 산출하지 않고 있는 것으로 나타났다(www.mohw.go.kr).

### (3) 정보통신부의 가용통계

정보통신부에서 펴내는 정보화 실태보고서의 인터넷 이용 현황 및 연령별 인터넷 이용 추이를 통해 청소년의 인터넷 이용정도 및 연령 대비 이용비율을 알아볼 수 있다(www.mic.go.kr). 그러나 좀 더 자세하게 청소년의 연령별로 인터넷 이용목적 등에 대한 자료는 없는 실정이다.

### (4) 통계청의 가용통계

#### ① 사회통계보고서(www.nso.go.kr)

통계청은 매년 사회통계보고서를 통해 사회통계조사보고서는 가족, 소득과 소비, 노동, 교육, 보건, 주거와 교통, 정보와 통신, 환경, 복지, 문화와 여가, 안전, 사회참여 12개 분야에 대해 매년 15세 이상 가구원을 대상으로 매년 조사를 실시하고 있으며 각각 부문별로 4년을 주기로 하고 있다. 이 사회통계보고서에서 산출하는 통계 중 본 청소년 참여권 지표와 관련되는 통계로는 사회단체 참여, 종교활동참여, 자원봉사활동 참여가 있는데, 최근에는 1999년에 이어 2003년에 조사가 수행되었다. 이 관련 통계의 자세한 내용은 <표 VI-1> <표 VI-2> <표 VI-3>와 같다.

표에서도 알 수 있듯이, 인구를 연령별로 15~19세와 20~29세로 구분하여 사회단체와 종교활동 참여에 대해 각 종류별로 자세히 조사하고 있다. 특히 15~19세 인구에 대한 조사는 중고등학교 연령의 청소년들의 사회단체 활동과 종교활동에 대한 통계를 제공할 수 있을 것으로 보인다.

그 외, 정보와 통신에 관련된 통계로서 컴퓨터 보유율을 가구별 컴퓨터 보유 정도로 산출하는 데 가구주 연령을 중심으로 15~29세까지 연령으로 나누어 조사하고 있다. 또한 6세 이상부터 1주일 평균 컴퓨터 사용 시간에 대한

통계도 산출한다.

<표 VI-1> 사회단체 참여

(단위: %)

구분	15세 이상 인구	참여자	친목 및 사교 단체	종교 단체	취미, 스포츠 및 레저 단체	시민 사회 단체	학술 단체	이익 단체	정치 단체	기타 단체	참여 단체 없음
계	100	44.8	68.6	13.4	11.2	4.2	1.3	1.1	0.2	0.2	55.2
15~19세	100	23.7	33.7	21.4	25.7	15.4	2.8	0.1	-	0.8	76.3
20~29세	100	41.4	65.1	11.6	17.8	2.4	2.0	0.9	0.1	0.1	58.6

주: 주된 응답임

<표 VI-2> 종교활동 참여

(단위: %)

구분	15세 이상 인구	종교 인구	불교	개신교	천주교	유교	원불교	기타	종교 없음
계	100	53.9	47	36.8	13.7	0.7	0.4	14	46.1
남자	100	46.4	47.4	36.4	13.3	1.3	0.4	1.2	53.6
여자	100	61.0	46.8	37.0	14.0	0.3	0.4	1.5	39
15~19세	100	46.2	31.5	50.2	15.8	0.2	0.5	1.7	53.8
20~29세	100	44.7	37.7	44.7	15.5	0.2	0.3	1.5	55.3

<표 VI-3> 종교활동 참여 횟수

(단위: %)

구분	종교 인구	주2회 이상	주1회	월1~2회	년 5~6회	년 3~4회	년 1~2회	참여 않음
전체인구	100	14.7	21.2	11.5	7.9	8.0	17.9	18.8
15~19세	100	10.8	32.3	9.4	4.2	3.5	15.6	24.1
20~29세	100	11.7	22.6	9.5	5.9	5.3	17.0	28.1

② 경제활동인구월보(2006)

통계청에서 산출하는 또 다른 통계자료는 경제활동인구월보이다. 이것은 매월 15일 현재 대한민국에 상주하는 만15세 이상인 자를 대상으로 조사되며 현역군인 및 공익근무요원, 상근예비역, 전투경찰(의무경찰 포함), 형이 확정된 교도소 수감자, 소년원 및 치료감호소 수감자, 경비교도대, 외국인 등은 제외된다. 이 자료는 청소년의 취업과 실업에 관련한 정보를 제공해줄 수 있다(<표VI-4> 참고).

<표 VI-4> 경제활동인구현황(2006. 6 현재)

(단위: 천명, %)

구분	15세이상 인구	경제활동 인구	취업자	실업자	비경제 활동인구	경제활동 참가율	실업률
계	38,776	24,320	23,051	819	14,455	62.7	3.4
15~19	3,107	233	202	31	2,874	7.5	13.4
20~24	2,863	1,568	1,423	145	1,295	54.8	9.2
25~29	3,865	2,826	2,633	193	1,039	73.1	6.8
30~39	8,375	6,364	6,183	181	2,011	76	2.9
40~49	8,247	6,610	6,457	153	1,637	80.2	2.3
50~59	5,616	4,022	3,947	75	1,595	71.6	1.9
60세 이상	6,703	2,698	2,657	41	4,005	40.3	1.5
15~24	5,970	1,801	1,625	176	4,169	30.2	9.8

주: 15세이상 인구 중 군인, 전투경찰, 공익근무요원, 형이 확정된 교도소 수감자, 외국인 제외

③ 생활시간조사(2004)

통계청은 또한 국민의 생활방식(life style)과 삶의 질을 측정할 수 있는 기초 자료로 제공하기 위해 5년을 주기로 통계청에서 조사하고 있다. 2004년 조사대상자는 그 해 9월 1일에 전국에 거주하는 만 10세 이상 가구원이다. 이 자료는 청소년의 참여권 지표와 직접적으로 관련되는 정보를 제공해줄 수는 없으나, 청소년의 생활 중 참여활동이 차지하는 시간을 파악할 수 있게 해줌으로써 청소년 참여의 정도를 간접적으로 알려준다(<표 VI-5> 참고).

<표 VI-5> 청소년의 생활시간

(단위: 시간: 분)

구분	요일평균	평일	토요일	일요일
개인유지	10:36	10:19	10:33	12:07
일	0:13	0:13	0:14	0:13
학습	6:59	8:16	5:19	2:14
가정관리	0:11	0:08	0:14	0:24
가족 보살피기	0:03	0:02	0:04	0:07
참여 및 봉사활동	0:01	0:01	0:01	0:01
교제 및 여가활동	4:19	3:23	5:44	7:31
이동	1:29	1:30	1:42	1:12
기타	0:09	0:08	0:09	0:10
계	24:00	24:00	24:00	24:00

주: 연령은 10~19세.

#### (5) 노동부의 가용통계

노동부에서는 근로자의 노동이동, 임금, 근로시간, 인력부족, 노동력 수요, 노동비용 등 다양한 근로조건에 관련된 통계자료를 산출하고 있다(www.molab.go.kr). 그러나 위의 정보를 연령별로는 조사하고 있지 않아 청소년 관련 통계를 알아보는 어려운 실정이다. 청소년의 취업률 및 실업률에 관한 내용은 앞서 소개한 통계청 자료를 통해 알아볼 수 있다.

#### (6) 여성가족부의 가용통계

여성가족부의 경우, 본 청소년 참여권지표안과 관련되는 통계는 찾을 수 없었다(www.mogef.go.kr). 여성부의 통계는 여성백서발간을 통해 여성관련통계(여성취업률 등), 가족관련 통계, 보육관련통계, 건강가정지원센터의 현황 등이 주를 이룬다. 그러나 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 비율이라든가 부모의 이혼 시 면접권 확보비율과 관련되는 통계는 미비한 것으로 나타났다.

#### (7) 문화관광부의 가용통계

문화관광부에서는 전국공공도서관 현황 및 지역별 도서관 현황에 관한 통

계자료를 산출하고 있으나, 청소년 참여권 지표와 관련하여 청소년 1인당 도서대출현황 등에 대한 자료는 산출하지 않고 있는 것으로 나타났다. 또한, 문화관광부에서는 종교단체에서 설립한 대학교에 관한 현황은 조사하고 있으나, 종교재단별 중고교 현황과 지역별 현황 등에 관한 자료는 미비한 실정이다(www.mct.go.kr).

(8) 청소년위원회의 가용통계

청소년위원회는 청소년 정책을 담당하는 부서로서 청소년관련 다양한 통계를 산출하고 있다(www.youth.go.kr).

① 청소년봉사활동백서(2006)

청소년봉사활동백서는 청소년위원회·한국청소년자원봉사센터 공동으로 2004년부터 발간되었다. 청소년 자원봉사 참여율 및 활동 내용 등 청소년의 자원봉사에 대한 전반적인 실태에 대해 다루고 있어 본 참여권 지표안 체계 구축에 필요한 자료를 제공할 것으로 생각된다.

아래의 <표VI-6>는 전국 16개 시·도의 81개 중·고등학교에 재학 중인 3학년 학생들을 대상으로 조사하여 학생봉사활동 참여 현황을 살펴본 내용이다. 조사방법은 학교생활기록부의 봉사활동실적(학년, 일자 또는 기관, 장소 또는 주관기관명, 활동내용, 시간, 누계시간)을 기준으로 하였다.

<표 VI-6> 봉사활동 참여자의 성별 및 교급별 활동분야

(단위: %)

구분	활동 분야								
	학교	공공 기관	공공 시설	문화 재	묘지·묘원	공원·휴식 시설	사회복지 시설	종교 시설	기타
남	78.1	5.3	4.2	0.4	0.5	4.2	4.7	0.3	2.2
여	75.4	6.5	4.2	0.4	0.1	4.8	6.7	0.4	1.6
중학교	76.7	6.3	4.5	0.5	0.1	3.7	5.9	0.3	2.1
고등학교	76.8	5.5	3.9	0.3	0.4	5.4	5.6	0.5	1.6

주: 조사대상자의 봉사활동 기간은 2004년 3월부터 2005년 2월까지임.

출처: 청소년위원회·청소년봉사센터(2005). 2005 청소년봉사활동 백서 p.49.



## ② 청소년백서(2005)

청소년위원회는 또한 청소년백서발간을 통해 청소년에 대한 다양한 정보를 수집하고 있다. 청소년의 참여권과 관련되는 내용으로는 국가간 청소년 교류 약정 체결 및 교류 현황을 들 수 있다. 청소년국제교류란 정부에서 외국정부와의 청소년교류협정을 체결하여 청소년 교류사업, 해외연수사업, 국제 청소년 행사개최 등 국가 간 청소년 교류 활동이다. 2004년까지 우리나라는 이웃나라 일본과 중국을 비롯한 세계 19개국과 청소년 교류 약정을 체결하였고, 1,980명을 초정, 2,164 파견하였다(청소년위원회, 2005: 147-148).

청소년백서의 또 다른 참여권 관련 정보로는 청소년참여위원회 구성과 운영현황을 들 수 있다. 청소년위원회는 ‘청소년참여위원회’(2005년 11월 7기)를 비롯하여 서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남 등 전국 15개 시·도와 97개 시·군·구에서 ‘청소년참여위원회’를 구성·운영하고 있다. 각 자치단체마다 청소년자치위원회, 청소년회의, 차세대위원회, 청소년시정참여위원회 등 다양한 명칭으로 운영되고 있다. 위원들은 지역에 따라 추천이나 공개모집 형식을 통해 선출되며 보통 1년을 임기로 활동한다.

청소년위원회에서 운영하는 청소년참여위원회는 전국 41명의 청소년으로 구성되어 있으며 청소년단체 추천과 공개모집을 병행하여 위원을 선발한다. 이들을 청소년위원회 주요 청소년 관련 정책과 사업의 수립·집행, 평가 과정에 참여하여 자문기능을 수행하며 청소년관련건의 활동을 펼치고 있다(청소년위원회, 2005:133-134).

청소년백서는 이와 같이 다양한 참여권 관련 통계 및 정보를 산출하고 있으나 본 참여권 지표(안)의 개별지표와 직접적으로 관련되는 통계는 발견되지 않았다.

## (9) 한국청소년상담원의 가용통계

한국청소년상담원에서는 주기적으로는 아니지만 청소년의 다양한 생활영역에 대해 설문조사를 통해 통계자료를 수집하고 있다([www.kyci.or.kr](http://www.kyci.or.kr)). 지금

까지 조사를 통해 수집된 통계자료는 2000년 6월에 조사된 문제행동관련 통계, 2001년 9월에 조사된 정신건강관련 통계, 2003년 4~5월에 조사된 친구관계, 가치관, 학업, 진로 관련통계 등이 있다. 이 중 본 참여권지표관련 통계로는 우선 정신건강에서 부모의 이혼에 대한 청소년의 견해, 반응, 부모의 이혼 원인에 대한 통계가 있으나, 부모의 이혼에 대한 청소년 의견존중정도라든지, 면접교섭권 관련 통계는 미비하였다. 또한 가정생활 영역 중 부모와의 대화시간 및 부모와의 대화에서 경험하는 것에 대한 통계가 있다. 예를 들어, ‘부모님은 내 이야기는 듣지 않으시고 부모님 생각만 말씀하신다’에 대한 경험정도를 묻고 있다. 이를 통해 가정사에서 청소년의 의견 존중도를 유추해 볼 수는 있으나 본 참여권 지표와 관련하여 구체적 가정사에서 청소년 의견이 얼마나 존중되는지는 알 수 없다.

#### (10) 한국교육개발원의 가용통계

한국교육개발원은 교육인적자원부와 같은 통계시스템을 사용 중이며 교육인적자원부의 교육통계를 기초로 한 연구보고서 출판하고 있다. 교육인적자원부에서 발간하는 통계자료집으로는 간추린 교육통계, 교육통계분석자료집, 교육통계연보, 학과(전공) 분류 자료집, 취업통계 분석자료집, 통계로 본 유·초등교육, 통계로 본 중등교육, 통계로 본 고등교육, 주요국가 교육통계 등이 있다([www.kedi.re.kr](http://www.kedi.re.kr)).

또한 정기적으로 산출하는 통계자료는 아니지만 보고서 등을 통해 청소년들의 생활을 조사하고 있다. 예를 들어, 박효정과 연은경(2003)의 한국 중등학생의 생활 및 문화 실태 분석 연구에서는 청소년 개인생활에 대한 조사를 통해 주된 고민·걱정거리, 문제행동에 대한 인식과 경험, 성의식과 이성교제 실태, 자아의식 및 포부수준, 직업 선택의 기준과 희망 직업, 동일시 대상, 인생관, 종교관, 개인생활만족도 등을 조사하였다. 본 참여권 지표와 관련하여서는 학생 및 부모님의 희망직업에 대한 조사가 있으나 학생의 의견이 존중반영 및 부모님의 의견이 학생에 미치는 영향에 대한 통계가 요구되어진다. 또한 종교관에 대한 조사를 통해 종교의 유무 및 종교의 필요성에 대한

인식을 학생의 학력, 부모의 학력, 지역별, 직업군으로 산출하였다. 그러나 종교에 대한 청소년의 결정권에 관한 통계는 나타나 있지 않다.

이 연구에서는 또한 가정생활에 대한 조사를 통해 청소년의 가사활동, 부모와의 관계, 부모와의 대화 정도, 바람직한 부모상, 부모님 부양의식, 가족 가치관, 경로의식, 가정생활 만족도 등을 질문하였다. 특히 본 지표와 관련하여 부모님이 청소년의 의사를 얼마나 이해해주시는지를 ‘부모님은 일방적인 이야기만 한다’, ‘아버지는 나의 생각과 행동을 잘 이해하신다’, ‘어머니는 나의 생각과 행동을 잘 이해하신다’ 등의 문항으로 질문하였다. 또한 부모와의 갈등·대립 경험을 조사하여 ‘부모님은 내 의견을 잘 들어주시는 편이다’라는 문항을 통하여 부모님의 자신의 의견 수용 정도에 대한 중·고등학생의 인식에 대한 조사결과가 나타나있다.

특히 본 참여권지표안과 관련하여, 이 연구에서는 동아리 활동 참여 경험 조사를 통해 청소년의 교내·외 동아리 활동 경험, 참여 동아리 활동 유형 등을 알아보았으며, 학교 규칙 및 체벌에 대한 인식과 실태 등도 조사하였다. 또한 교사와의 관계에 대한 조사에서는 ‘선생님은 우리들의 의견을 존중한다’와 ‘선생님은 학급 운영에 우리들의 의견을 반영한다’라는 문항결과를 통하여 교사의 학생의견존중정도를 알아볼 수 있다. 이 연구는 청소년의 사회생활에 대한 조사에서 자원봉사 활동 경험도 조사하였다.

#### (11) 청소년단체협의회의 가용통계

한국 청소년단체협의회에서는 청소년단체협의회에 가입된 회원단체에 대한 자료를 수집하여 2006년에 청소년단체 총람을 펴내었다([www.ncyok.or.kr](http://www.ncyok.or.kr)). 이 총람의 자료를 살펴보면 청소년단체별로 가입된 청소년을 초, 중, 고, 대, 근로청소년, 기타청소년으로 구분하여 가입된 청소년 현황을 파악하고 있다. 이 통계자료는 본 참여권 개별지표의 내용 중 청소년 관련단체에 가입한 비율을 파악하는 데에 직접적으로 도움이 될 것으로 보인다. 그러나 이 자료는 청소년단체협의회에 가입한 회원단체만을 중심으로 통계를 산출하므로 전체 청소년관련단체에 가입한 청소년을 파악하는 데에는 한계가 있다. 예를 들

어, 2005년도를 기준으로 한국청소년단체협의회에 가입된 단체는 총 74개임으로, 이 회원단체에 가입한 청소년에 대해 통계를 파악하고 있다.

(12) 한국사회조사연구소의 가용통계

한국사회조사연구소에서는 청소년생활통계연보를 발간하고 있다. 청소년생활통계연보는 1998년부터 발간되어, 이후 지금까지 2000년, 2003년, 2004년도에 발간되어왔다(www.ksrc.or.kr). 이는 연보이므로 매년 발간되어야 하지만 전국조사인데다가 자료 분석과 책 출판까지 시간이 걸려 매년 발간하는 데에 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 청소년생활통계연보는 전국의 초·중·고등학교 학생을 대상으로 청소년의 가정생활, 학교생활, 여가생활, 정보화, 일탈행위와 폭력, 사회심리 분야 등을 조사한다. 특히 청소년의 아르바이트 경험을 조사함으로써 이 정보는 본 청소년참여권 지표안에 의미 있는 자료를 제공할 수 있을 것으로 생각된다. 다음 <표 VI-7>는 2003년에 수행되었던 조사되었던 내용이다.

<표 VI-7> 청소년의 아르바이트 경험

(단위: %)

구분		응답자수	해봤다	하고있다	해본적 없다	무응답
전체		5,155	23.9	2.2	72.9	1.0
성별	남	2,679	21.9	2.5	74.4	1.2
	여	2,436	26.2	1.9	71.2	0.8
학교	중학교	2,651	18.6	1.2	79.3	0.9
	고등학교	2,464	29.7	3.2	66.0	1.1

출처: 김순홍(2004). 청소년생활통계연보. 한국사회조사연구소. p.394.

(13) 중앙선거관리위원회

중앙선거관리위원회에서는 대통령선거, 국회의원선거, 지방의회의원선거에 대한 통계를 산출하고 있다. 대통령 선거에 대한 통계는 매 선거 때마다 퍼

내는 ‘대통령 선거 투표율분석’보고서와 ‘대통령선거총람’을 통해 알 수 있다. 그 외 국회의원선거와 지방의회의원선거의 경우도 각각 각 년도마다 총람을 펴내고 있다(www.nec.go.kr).

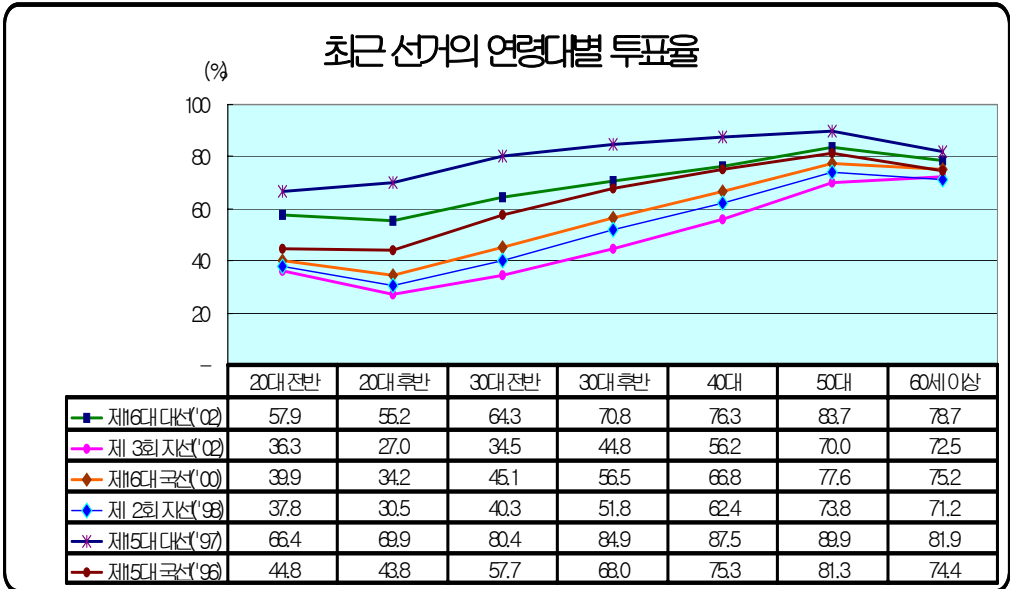
예를 들어, ‘16대 대통령 선거투표율분석’(중앙선거관리위원회, 2003) 보고서 자료를 보면, 연령대별 투표자수 비율을 알 수 있다(<표 VI-8>> 참고). 즉, 연령대 중 20대의 투표자수 비율은 18.5%로 나타나있다. 그러나 20대 전체의 비율이므로 본 참여권지표에서 관심 있는 24세까지의 청소년 연령 투표율을 정확히 알기는 어렵다. 중앙선거관리위원회의 다른 통계자료(<표 VI-9> 참고)에서 보면, 20대 전반과 후반으로 나누어 투표율 통계를 내고 있다. 이 경우는 좀 더 자세한 정보를 줄 수 있을 것으로 보인다.

<표 VI-8> 선거별 · 연령대별 투표자 수

구 분		계	20대	30대	40대	50대	60세 이상
제16대 대통령 선거 (’02. 12. 19)	선거인수	34,991,529	8,107,916	8,796,651	7,843,339	4,524,812	5,718,811
	비율(%)	100	23.2	25.1	22.4	12.9	16.4
	투표자수	24,784,963	4,583,291	5,926,018	5,985,809	3,787,053	4,502,792
	비율(%)	100	18.5	23.9	24.1	15.3	18.2
*제15대 대통령 선거 (’97. 12. 18)	선거인수	1,563,832	410,006	431,745	300,673	201,204	220,204
	비율(%)	100	26.2	27.6	19.2	12.9	14.1
	투표자수	1,261,495	279,758	357,388	263,082	180,956	180,311
	비율(%)	100	22.2	28.3	20.9	14.3	14.3

\*제15대 대통령선거는 표본조사(선거인 32,290,416명의 약4.8% 크기)에 의한 수치임.

<표 VI-9> 최근 선거의 연령대별 투표율



중앙선거관리위원회(2003). 제 16대 대통령선거 투표율 분석. 서울: 중앙선거관리위원회. p.9.

각 부처별로 분석한 가용통계의 유무를 본 지표안의 개별지표항목별로 정리하면 <표 VI-10>와 같다.

<표 VI-10> 각 지표별 가용통계 유무여부와 관련부처

관심영역	세부관심영역	개별지표항목	가용통계유무	관련부처	
1.자기결정권 (=청소년의견 존중)	1-1. 종교 결정권	1-1-1. 청소년의 종교 자유에 대한 부모의 존중도		주관적 지표	
		1-1-2. 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생의 비율	×	교육부	
		1-1-3. 종교대체과목 개설 및 자유선택 허용비율	×	교육부	
	1-2. 가정사에 대한 결정권	1-2-1. 가정의 대소사 결정 시 부모의 청소년 의견 존중 정도			주관적 지표
		1-2-2. 부모의 이혼 시 청소년의 부모 선택권이 반영되는 사례 비율	×	여성가족부	
		1-2-3. 부모의 이혼 시 면접권 확보비율	×	여성가족부	
		1-3-1. 상급학교 선택 시 부모의 청소년 의견존중 정도		주관적 지표	
		1-3-2. 진로선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도		주관적 지표	
		1-4-1. 문화 및 여가활동 선택에 대한 부모의 청소년 의견 존중정도		주관적 지표	
		2-1-1. 두발 및 복장 자유화하는 학교의 비율	×	교육부	
2.표현의 자유	2-1. 사적취향의 표현	2-1-2. 부모의 청소년의 두발 및 복장에 대한 규제의 정도		주관적 지표	

	2-2. 학생으로서의 의견 표현	2-2-1. 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율	×	교육부	
		2-2-2. 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 비율	×	교육부	
		2-2-3. 학생으로서 의견 표명 정도	주관적지표		
3. 결사·집회의 자유	3-1. 학교 내에서의 결사·집회	3-1-1. 교내 자치회가 있는 학교의 비율	×	교육부	
		3-1-2. 학생자치회에 참여한 학생의 비율	×	교육부	
	3-2. 학교 외에서의 결사·집회	3-2-1. 청소년관련단체에 가입한 청소년의 비율	○	청소년단체협의회	
		3-2-2. 청소년 관련단체 가입 및 단체 활동에 대한 학교 규제 정도		주관적 지표	
	4-1. 도서에 대한 접근	4-1-1. 청소년 도서 발행비율	×	문화관광부	
		4-1-2. 청소년 1인당 도서대출 현황	×	문화관광부	
	4. 정보접근권	4-2. 인터넷 접근	4-2-1. 청소년 가구의 컴퓨터 보유율	○	통계청 정보통신부
			4-2-2. 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입한 비율	×	통계청 정보통신부
4-2-3. 일주일 평균 인터넷 이용시간			○	통계청 정보통신부	



5. 사회참여 및 참정권	5-1. 사회참여	5-1-1. 청소년 자원봉사활동 참여율	○	청소년위원회 · 청소년봉사활동센터
		5-1-2. 부모나 학교의 청소년의 아르바이트 제재 정도		주관적 지표
		5-1-3. 청년 실업 경험률	○	통계청
		5-1-4. 청소년 정책관련 활동 동아리 참여율	○ (사회단체 참여율)	통계청
	5-2. 참정권	5-2-1. 학생 대표 피선출권 제한(성적 등을 통해)하는 학교비율	×	
		5-2-2. 교칙 제·개정 참여 허용 학교비율	×	
		5-2-3. 학교운영회에 학생참여 보장하는 학교비율	×	
		5-2-4. 청소년의 선거참가율	○	중앙선거관리위원회

## 2) 수집 필요한 통계자료 파악

앞서 청소년참여권 관련 각 부처를 살펴보고 각 부처에서 산출하는 관련 통계자료들을 조사하였다. 그 조사내용을 바탕으로 앞으로 수집이 필요한 통계자료는 각 관련부처별로 다음과 같이 정리할 수 있다.

### ① 교육부

본 참여권지표안 체계의 구축과 활용을 위해 수집이 필요한 통계자료 중 교육부와 가장 관련이 되는 내용은 아래와 같다. 본 참여권 지표(안)는 학교에서의 참여권 행사에 대한 내용을 포함하므로 교육부에서 앞으로 산출해야 할 통계가 가장 많은 것으로 파악된다.

- 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생 수
- 종교대체과목 개설 및 자유선택 허용 현황
- 두발 및 복장 자율화하는 학교의 수
- 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 수
- 교내 자치회가 있는 학교의 수
- 학생회간부로 활동하는 학생 수
- 학생회 의결과정에 참여한 학생 수
- 학생회 주관행사에 참여한 학생 수
- 학생 대표 피선출권 제한(성적 등을 통제)하는 학교의 수
- 교칙 제·개정예 학생참여를 허용하는 학교의 수
- 학교운영회에 학생참여를 허용하는 학교의 수

### ② 여성가족부

여성가족부의 경우는 청소년과 직접적 관련은 비교적 적지만 부모의 이혼과 관련된 정보에 관심이 있을 것이라 판단되어 청소년참여권 지표구축을 위해 아래와 같은 정보를 수집할 수 있을 것이라 생각된다.

- 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 사례 수

- 부모의 이혼 시 면접권 확보하는 사례 수

### ③ 문화관광부

앞서도 설명했듯이 문화관광부는 공공도서관 관련 통계는 산출하고 있지만 청소년의 도서대출현황에 대한 통계의 산출은 미비하다. 또한 도서발간 현황에 대해 통계도 부족하다. 도서발간현황과 관련하여서 대한출판문화협회에서 한국출판연감을 통해 ‘아동도서’의 출판비율통계를 내고 있으나 아동도서의 의미가 어떤 연령을 포함하는 것인지, 어떤 도서를 포함하고 있는지 구체적으로 알 수 없다. 따라서 연령별로 도서의 구체적 종류별로 구분하여 청소년도서의 정확한 발간 내용을 알 수 있도록 하는 것이 필요하다.

### ④ 통계청·정보통신부

가구별 컴퓨터 보유율이나 인터넷 이용현황에 대한 다양한 통계자료는 존재하지만 본 지표안에서 필요한 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입한 비율에 대한 통계는 현재 미비한 실정이다. 따라서 통계청 혹은 정보통신부에서 이에 대한 통계를 산출해야 할 것으로 생각된다.

## 3) 청소년 설문조사 실시

본 참여권지표는 다수의 주관적 지표를 포함하고 있다. 각 청소년 관련 부처별 가용통계자료 및 정보에 대한 조사에서도 살펴보았듯이, 각 부처에서는 청소년의 학교와 가정생활 및 인식과 관련하여 여러 가지 통계자료나 보고서를 발간하고 있다. 그러나, 이러한 자료들은 청소년의 전반적인 생활과악에 초점을 둘 뿐 청소년의 실제 참여활동이나 청소년의 의사가 존중되는 정도에 대해서 관심이 부족하다. 예를 들어, 부모님이 희망하는 청소년의 진로 등은 조사하지만 부모님이 청소년의 진로와 관련하여 얼마나 청소년의 의사를 존중하는지에 대한 조사는 미비하다. 따라서 본 참여권 지표의 구축을 위한 설문조사는 청소년 참여권 전반, 특히 청소년의 의사결정수준과 의사존중의 정도에 대한 중요한 자료를 제공할 수 있으리라 생각된다.

본 참여권 지표안의 주관적 개별지표 자료를 위해서 전국적 단위의 정기적이고 일관적인 설문조사가 필요한데, 매년 실시하기는 현실적으로 어려울 것이다. 2~3년 주기도 조사와 분석, 조사내용에 걸리는 시간과 인력을 감안하면 너무 짧을 수 있다. 따라서 5년 주기로 조사를 실시하는 것이 여건상 적절할 것으로 판단되며, 이 경우 참여권 실태의 변화추이를 파악하기에 무리는 없을 것으로 생각된다. 이 설문조사는 전국단위로 청소년 연령, 성별, 지역별, 계층별 고려한 표집이 필요할 것이다.

## 2. 청소년 참여권 지표(안) 활용방안

청소년 참여권 지표(안)의 개발은 국내뿐만 아니라 외국에서도 많이 이루어지지 않았다. 청소년 참여권 지표(안)는 다음과 같이 활용될 수 있을 것이다. 우선 가장 중요한 것은 청소년 참여권 지표체계를 통해 청소년의 참여권 상황을 측정하고, 점검하며, 확인할 수 있다는 점이다. 이러한 과정은 참여권에 관련되는 통계를 수집해야 하므로 부족한 기존 통계자료를 보완할 수 있는 기회가 될 것이다.

둘째, 청소년 참여권 현황 파악을 통해 참여권보장이 미흡한 부분을 구체적으로 파악할 수 있을 것이다. 이는 청소년 관련 정책담당자와 실무자들에게 청소년 참여권보장을 위해 필요한 프로그램이 무엇인지를 알려줄 수 있을 것이며, 프로그램개발을 촉진할 수 있으리라 예상된다.

셋째, 청소년 참여권 지표(안)를 활용함으로써 참여권현황의 정기적 점검을 통해 장기(longitudinal) 데이터가 축적되면 시간에 따른 청소년 참여권 현황 변화추이를 확인할 수도 있을 것이다. 동시에, 이러한 자료들은 한국정부가 유엔아동권리위원회에 5년마다 정기적으로 제출해야 하는 보고서의 기초자료가 될 수 있다. 또한 UN아동권리위원회가 참여권 관련하여 권고한 사항이 제대로 이행되었는지 모니터링의 자료로도 활용될 수 있을 것이다.

넷째, 본 지표안은 국제비교를 감안하여 개발된 지표안이므로 청소년 참여

권 현황에 대해 체계적이고 장기적으로 자료가 수집된다면 국제적으로 그 현황을 비교할 수 있는 기준을 마련할 수 있을 것이다.

다섯째, 본 지표안의 본래 목적은 아니지만 청소년 참여권 행사의 정도는 청소년의 긍정적 발달 정도를 측정하는 데에도 쓰일 수 있으므로(Takanishi et al., 1997), 청소년 발달지표 중의 하나로도 활용될 수 있을 것으로 생각된다.

마지막으로, 본 지표안을 구축하고 활용하는 과정을 통해 청소년 참여권에 대한 학계와 교육계뿐만 아니라 사회전반의 관심을 모을 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다. 또한 이 지표를 통해 수집되는 정보들은 청소년 참여권 관련 연구의 기초 자료로도 활용될 수 있을 것이다.

### 3. 청소년 참여권 개선을 위한 정책과제

현재 우리 사회에는 청소년의 참여권 행사를 가로막는 요소들이 너무나 많다. 입시위주의 교육과 권위적인 학교분위기, 보수적인 유교문화, 청소년 참여에 대한 청소년 자신과 사회전반의 인식부족 등이 그것이다. 따라서 청소년의 다른 권리영역, 즉, 생존권, 보호권, 발달권 등보다 오히려 참여권의 보장이 더 어려운 현실에 있다고도 할 수 있으므로 더욱 적극적이고 다양한 형태의 정책지원이 필요한 현실이다.

우선, 청소년 자신이 스스로 변화촉진자로서 여기고 자신의 변화의 힘을 인식하도록 청소년의 의식고취 및 임파워먼트가 필요하다. 이를 위해서는 청소년 스스로 자신의 참여능력과 권리를 알 수 있도록 하는 교육프로그램의 개발 보급이 필요할 것이다. 이때 교육프로그램은 단순히 청소년에게 참여에 대해 가르쳐주는 데에 그치지 말고 사회문제나 사회적 차별과 불평등을 유발하는 원인을 스스로 분석할 수 있게 도와주는 활동과 청소년 자신의 정체성을 파악하는 활동을 포함하는 것이 훨씬 효과적일 것이다. 또한 교육프로그램은 청소년들이 스스로 자신들이 관심 있는 취미활동 혹은 지역사회문제나 보다 폭넓은 사회적 이슈와 관련하여 자신들만의 모임을 실제로 만들고

활동할 수 있도록 도와주는 것까지 포함해야 할 것이다(Sherman, 2002: 78-79). 이때 오프라인모임이 힘들면 온라인모임을 이용할 수도 있다. 청소년 단체활동이나 모임의 결성을 활성화할 수 있는 방안으로 관련 NGO단체나 모임을 서로 네트워킹 시켜주고 정보 교환할 수 있는 장을 마련해주면 좋을 것으로 생각된다.

청소년참여권 개선을 위한 또 다른 정책제안으로는 청소년의회의 강화 등을 통해 각종 정책위원회에 청소년을 포함하여 의견수렴하자는 것이다. 이에 대해 청소년의 참여의 장식화 혹은 명목화(tokenism)라는 비판도 있으나 청소년참여가 매우 저조한 전반적인 사회분위기를 고려할 때 참여를 높이는 출발점으로서 의미가 있다고 여겨진다.

또한 청소년 참여권 개선을 위해서 학교의 역할이 매우 중요하다. 현재 청소년 참여권 실태 관련한 각종 선행연구결과에서는 학교에서의 청소년 참여권 보장이 미비하며, 청소년의사개진의 채널 미비함을 동일하게 드러내고 있다. 따라서 학교교사, 학교장, 학교행정가를 대상으로 한 청소년참여교육을 통해 이러한 학교의 상황을 개선할 수 있을 것으로 생각되며, 이들을 대상으로 한 교육커리큘럼의 개발도 중요할 것이다. 교지발간이나 학교방송의 활성화를 통해 청소년의 의견을 존중하는 학교분위기를 만들 수 있을 것이며, 학교축제나 행사의 기회를 청소년들이 여가문화행사 등을 직접 기획하는 할 수 있는 참여의 기회로 적극 활용할 수 있을 것이다.

청소년의 사회참여를 높이는 방안으로서 청소년의 문화를 적극 활용하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 예를 들어, 청소년 관련 단체의 홍보물이나 교육자료 등을 청소년들이 알기 쉽고 친숙하고 흥미롭게 느낄 수 있도록 재밌는 그림이나 만화, 쉬운 언어로 제작하면 효과적일 것이다(Ginwright & James, 2002: 37). 이는 청소년의 접근성을 높이는 의미도 있지만, 청소년들이 자신들의 것이 존중받으며, 더 나아가 자신들의 취향과 의견이 존중받는다고 느낄 수 있는 효과가 있을 것이다.

마지막으로 청소년의 참여에 대한 부정적 사회인식(청소년은 공부를 해야 한다, 청소년은 아직 사회참여 할 능력이 되지 않는다. 청소년은 사회참여에

관심 없다 등)을 전환하기 위해 청소년의 참여가 발달에 미치는 긍정적 효과에 대한 연구가 보다 폭넓고 다양하게 이루어져야 할 것이다. 이런 연구결과를 정책입안자, 학교교사, 부모, 청소년 등에게 널리 알릴 수 있는 노력이 필요하다.





## VII. 요약, 결론 및 제언

1. 요약
2. 결론 및 제언



## VII. 요약, 결론 및 제언

### 1. 요약

청소년의 참여권의 가장 핵심적인 내용은 청소년 자신에게 영향을 미치는 문제에 자신의 의사를 피력하고 성인은 이런 청소년 의사를 최대한 존중할 수 있어야 한다는 것이다. 청소년은 발달특성상 자신의 주장, 가치관, 생각 등을 형성하기 시작하며, 책임 있는 성인시민으로서의 준비를 하는 시점에 있다. 과거에 비해 청소년 참여권에 대한 사회적 관심과 필요성에 대한 인식이 대폭 증가하기는 하였으나, 우리나라의 입시위주의 교육여건, 보수적인 유교문화, 권위적 성인-청소년 관계 등을 생각해보면 청소년 참여권 조성환경은 그리 긍정적으로 평가되지는 않는다. 따라서 청소년의 발달에 ‘참여’가 미치는 중요성과 열악한 청소년 참여권 환경을 동시에 고려해볼 때 청소년 참여권지표의 개발이 절실히 요구된다. 청소년 참여권 지표개발을 통해 향후 참여권의 보장과 행사의 실태를 정확히 측정하며, 시간에 따른 참여권 실태 변화추이를 파악하고, 이를 토대로 참여권 개선을 위한 청소년정책을 개발할 수 있을 것이다.

그러므로 본 연구의 목적은 다음과 같다.

- UN아동권리협약의 참여권 영역과 개념 파악
- 국내외 청소년의 참여권 실태조사 도구 및 지표의 사례 분석
- 국제기준에 맞는 청소년 참여권 모니터링 지표(안) 개발

청소년 참여권의 개념을 살펴보면 우선 아동의 권리 아동의 권리로서의 인식할 수 있다. 즉, 청소년 참여권은 UN아동권리협약이 포함하고 있는 아동의 네 가지 권리영역(보호권, 생존권, 발달권, 참여권) 중의 하나로 이해될 수 있

다(이용교 외, 2005: 15-16). 1989년에 UN총회에서 만장일치로 채택된 UN아동 권리협약은 미국과 소말리아를 제외한 191개국에 의해 비준되었다. 이 협약은 세계의 모든 국가의 아동들의 삶을 변화시키고자 하는 노력을 담은 국제적 문서로서 국제법상의 효력을 갖는다(이재연 외, 2005: 3-5).

이 아동권리협약의 특징은 아동의 권리와 복지지표를 모니터링 하는 데에 아주 유용한 틀을 제공한다는 것이다(Ben-Arieh et al., 2001: 15). 즉, 비준국들은 지역적 특성과 법적, 전문적 영역의 특성을 고려해 10명의 위원으로 구성된 UN아동권리위원회에 5년마다 국가보고서를 제출해야 할 의무를 갖는다. 제출된 보고서는 UN아동권리위원회에서 심의를 받으며 그 보고서에 대해 권고의견을 내놓는다. 이 권고의견을 받는 과정을 통해 아동권리 모니터링이 이루어진다고 할 수 있다(이재연 외, 2005: 3-5).

따라서 본 연구에서는 국내외 학자들(김인숙 외, 2004; 이용교 외, 2005; 한국지역사회복지회, 1999; Hart, 1997; Sherrod et al., 2006)의 견해를 참고하여 UN아동권리협약의 참여권 관련 조항을 제 12조(아동의 견해 존중), 제 13조(표현의 자유) 제 14조(종교, 사상, 양심의 자유), 제 15조(결사의 자유), 제 17조(적절한 정보에 접근할 권리)로 파악하였다.

청소년의 참여권은 특히 시민권적 개념으로 이해할 수 있다. 현대적 의미의 시민권은 지리적 사회적 지역의 명확한 구분을 기반으로 한 국가의 구성원으로서의 소속, 자유, 평등, 거주권, 참정권 등을 보장함을 의미한다. 또한 그 국가의 구성원으로서 납세나 국방 등의 책임도 제도적, 법적으로 규정한다. 시민적 권리와 자유는 이렇듯 국가의 구성원으로서의 권리와 책임에 초점을 두기 때문에 청소년에게는 적용되지 않는 경우가 많다. 청소년에 대한 전통적 의미에서는 완전한 권리를 가진 시민으로 인식되지 않기 때문이다. 따라서 UN아동권리위원회는 각 국가들이 아동의 시민적 권리를 증진시킬 수 있도록 노력을 증대하라고 제안한다. 아동권리위원회는 각 국가의 의원, 공무원, 전문가 집단, 아동과 그 부모에게 아동의 시민적 권리에 대해 교육함으로써 아동이 시민적 권리가 있음을 완전히 받아들이도록 해야 한다고 역설한다. 또한 입법적 조치를 통해 아동이 시민적 권리와 자유를 마음껏 누릴

수 있도록 보장해야 한다고 제안하고 있다(Hodgkin & Newell, 2002)

청소년의 참여권은 시민권의 구성요소 중의 하나인 자유권적 개념으로도 이해할 수 있다. 자유권은 아동의 참여권의 중요한 근간을 이루는 자기결정권의 개념적 뿌리이기도 하다(김정래, 2002: 53-57). 자유권은 프랑스 혁명이 후 시민계급의 성장과 함께 발달한 여러 가지 고전적 권리 중의 하나이다. 자유권은 개인이 타인으로부터 부당한 간섭이나 방해 등을 받지 않을 소극적 자유와 좀 더 현대적 개념인 ‘행복추구권’으로서의 적극적 자유를 포함한다. 특히 행복추구권은 자신의 삶을 능동적으로 계획하고 살아갈 수 있도록 자신과 관련된 일에 자유롭게 참여하고 선택할 수 있는 권리를 의미한다(김정래, 2002: 53-57). 본 연구는 앞서 언급했던 유엔아동권리협약의 참여권 관련조항과 이론적 배경을 바탕으로 청소년 참여권의 구성요소를 다음과 같이 정의하였다.

- 종교·사상·양심의 자유
- 청소년의 자기결정권
- 표현의 자유
- 결사집회의 자유
- 정보접근권
- 사회참여 및 참정권

위의 참여권 구성요소들에 대해 좀 더 자세히 살펴보면 첫째, 종교·사상·양심의 자유는 가장 기본적 권리인 자유권과도 밀접한 연관이 있으며 특히 시민권의 주요 내용을 이루는 부분이다. 이 영역과 관련되는 아동권리협약의 조항은 제 14조로서 다음과 같이 규정하고 있다. ‘당사국은 아동의 사상, 양심 및 종교의 자유에 대한 권리를 존중하여야 한다. 당사국은 아동이 권리를 행사함에 있어 부모 및 경우에 따라서는, 후견인이 아동의 능력발달에 부합하는 방식으로 그를 감독할 수 있는 권리와 의무를 존중하여야 한다. 종교와 신념을 표현하는 자유는 오직 법률에 의하여 규정되고 공공의 안전,

질서, 보건이나 도덕 또는 타인의 기본권적 권리와 자유를 보호하기 위하여 필요한 경우에만 제한될 수 있다.’

우리나라에서도 각 종교재단이 세운 중 고교에서 청소년들에게 종교교육이나 신앙을 교육의 일부로서 의무화하고 있다. 그러나 우리나라의 많은 중 고교의 경우 학생들의 자율적 선택에 의해 학교에 입학하는 것이 아니라 배정되는 경우가 많아 논란을 빚어왔다. 청소년이 얼마나 종교의 자유의 자유를 누리고 있는지 종교별 청소년 인구수 및 분포, 전체 청소년 종교 인구수와 그 변화 추이 외에도 종교재단별 설립학교 수 및 재학생 비율 등을 통해 알 수 있다(최원기 외, 2003:19).

둘째, 청소년의 자기결정권은 ‘청소년의 의사 혹은 견해 존중’으로도 표현할 수 있다. 아동권리협약 제 12조(아동의 견해를 존중)는 ‘당사국은 자신의 견해를 형성할 능력이 있는 아동에 대하여 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 있어서 자신의 견해를 자유롭게 표시할 권리를 보장하며, 아동의 견해에 대하여 아동의 연령과 성숙도에 따라 정당한 비중이 부여되어야 한다. 이러한 목적을 위하여, 아동에게는 특히 아동에게 영향을 미치는 여하한 사법적, 행정적 절차에 있어서도 직접 또는 대표자가 적절한 기관을 통하여 진술할 기회가 국내법상 절차규칙에 합치되는 방법으로 주어져야 한다’고 명시하고 있다.

청소년 참여권의 세 번째 구성요소는 표현의 자유로서, 사회적 영역의 의사표명의 자유권과 개인적 영역에서의 표현의 자유 두 가지를 다 포함한다(최원기 외, 2003: 20). 표현의 자유와 관련되는 아동권리협약은 제 13조(child’s right to freedom of expression)로서 다음과 같이 규정하고 있다. ‘아동은 표현의 자유를 가진다. 이 권리는 구도, 필기 또는 인쇄, 예술의 형태, 또는 아동이 선택하는 기타의 매체를 통하여 모든 종류의 정보와 사상을 국경에 관계없이 추구하고 접수하며 전달하는 자유를 포함한다.’

청소년의 실제 생활에서 표현의 자유에 해당하는 부분은 우선 청소년의 학교에서의 교지와 신문발행을 들 수 있다. 이것을 통해 학교에서 청소년에게 표현의 자유를 보장하는지 알 수 있으며, 청소년이 자유로이 의사표현을 할

수 있도록 얼마나 능력 개발을 시켜주는지 확인할 수 있다. 또한 학교나 부모의 청소년 두발과 복장에 대해 얼마나 규제하는지도 청소년의 표현의 자유를 얼마나 누리는지를 보여준다. 한국의 사회에서는 교육이라는 명목으로 학생들의 두발과 복장에 대해 교칙 등을 통해 오랫동안 통제해왔다. 그러나 최근 들어 복장과 두발에 대한 규제는 청소년들의 사생활 침해라는 지적을 받고 있다(최원기 외, 2003: 20-21). 또한 학생으로서의 자신의 의견을 교사 앞에서 얼마나 자유롭게 표현할 수 있는지, 혹은 학생이 자신이 징계될 때 자신을 변호할 수 있는 의사소명권이 있는지도 표현의 자유에 해당될 수 있다.

넷째, 결사 집회의 자유는 아동권리협약 제 15조(freedom of association)와 관련된다. 즉, 아동권리협약 제 15조는 당사국은 아동의 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 권리를 인정한다. 이 권리의 행사에 대하여는 법률에 부과되고 국가 안보 또는 공고의 안전, 공공질서, 공중보건이나 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위하여 민주사회에서 필요한 것 외의 어떠한 제한도 과하여져서는 아니 된다고 규정한다. 결사의 자유는 아동/청소년이 특정 정치적 협회·연합 등에 가입하거나 탈퇴할 자유 뿐만 아니라 이를 구성할 자유를 의미한다.

다섯째, 정보접근권은 청소년의 의사표현의 권리와도 밀접하게 연결된다. 정보에 용이하게 접근해야 어떤 이슈에 대해 충분히 이해하고 알 수 있으며, 그래야만 제대로 된 이해를 바탕으로(well-informed)한 의사결정을 내릴 수 있기 때문이다. 청소년의 정보접근권이 얼마나 보장되는냐는 청소년이 가지고 있는 문화적 자원(cultural capital)의 양에 의해서도 달라진다. 따라서 청소년의 정보접근권은 계층별, 연령별, 성별 차이가 있기 마련이다. 이러한 차이를 줄이기 위해서는 모든 청소년이 충분한 문화적 자원을 획득할 수 있도록 사회적 여건을 마련해줄 필요가 있다. 청소년의 정보접근권은 도서관 이용, 가정에서의 컴퓨터 보유 및 활용 여부 등을 포함할 수 있다(최원기 외, 2003: 28-30).

청소년의 정보접근권과 관련된 아동권리협약의 조항은 제 17조로서 아동·청소년이 적절한 정보에 접근할 수 있는 권리이다. 즉, 아동권리협약 제 17조는 당사국은 대중매체가 수행하는 중요한 기능을 인정하며, 아동이 다양한

국내적 및 국제적 정보원으로부터의 정보와 자료, 특히 아동의 사회적 정신적 도덕적 복지와 신체적 정신적 건강의 향상을 목적으로 하는 정보와 자료에 대한 접근권을 가짐을 보장하여야 한다.’고 명시한다.

마지막 참여권 구성요소로서 사회참여와 참정권은 아동권리협약에서 정확한 관련 조항을 찾기는 힘들지만, 특히 청소년의 참여에 있어서는 중요한 부분이다. 청소년의 사회참여와 참정권 보장은 책임 있는 시민이 되기 위한 준비과정이며, 보장정도의 측정을 통해 청소년의 긍정적 발달정도도 알아볼 수 있다(Takanishi, Mortimer, & McGourthy, 1997). 김경준 외(2004)의 청소년의 사회참여의 실태 연구에서 청소년 사회참여의 요소는 다음을 포함하고 있다. 즉, 환경보호활동 참여, 인권평화활동 참여, 자원봉사활동 참여가 그것이다. 이러한 청소년의 다양한 사회참여 외에도 중요한 것은 참정권을 들 수 있다. 일반적으로 참정권은 선거권과 피선거권으로 나뉘볼 수 있는데, 현재 우리나라는 만 19세에 부여되며 피선거권은 만 25세 때 부여된다. 따라서 청소년의 참정권은 선거권 중심으로 이해할 수 있을 것이다.

국내에서 그동안 개발된 청소년인권실태조사도구 및 지표들을 살펴보면 한국 아동권리학회 아동권리 세부지표(2001), 길은배 외(2001)가 개발한 한국 청소년개발원의 청소년지표(안), 서문희 외(2003)가 개발한 한국 보건사회연구원 아동권리지표, 길은배 외(2005)가 개발한 한국청소년개발원의 청소년 인권실태 조사도구, 이용교 외(2006)가 개발한 아동복지시설 인권평가지표 등을 들 수 있다. 선진국이나 유엔에서 개발한 청소년인권실태조사도구 및 지표들은 미국 National Center for Education Statistics(국립교육통계센터)가 개발한 청소년지표(Youth Indicators), 미국 국립보건원(National Institute of Health)의 휴즈센터(Hughes Conference Center)에서 개발한 아동복지지표(Indicators of Children's Well-Being), Child Watch International(국제아동보호기구)이 개발한 아동권리지표를 들 수 있다.

위의 선행조사도구 및 지표에서 참여권 관련 지표 및 항목을 분석한 결과를 바탕으로 청소년 참여권 지표(안)를 개발하였다. 본 참여권 지표(안)는 관심영역-세부관심영역-개별지표의 구성체계를 갖추고 있다. 자세한 내용은 다음 <표 VII-1>와 같다.



<표 VII-1> 청소년참여권 지표(안) 요약

관심영역	세부관심영역	개별지표항목
1. 자기결정권 (=청소년의견 존중)	1-1. 종교 결정권	1-1-1. 청소년의 종교 자유에 대한 부모의 존중도
		1-1-2. 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생의 비율
		1-1-3. 종교대체과목 개설 및 자유선택 허용비율
	1-2. 가정사에 대한 결정권	1-2-1. 가정의 대소사 결정 시 부모의 청소년 의견 존중 정도
		1-2-2. 부모의 이혼시 청소년의 부모선택권이 반영 되는 사례 비율
		1-2-3. 부모의 이혼 시 면접권 확보비율
	1-3. 교육 및 진로 결정권	1-3-1. 상급학교 선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도
		1-3-2. 진로선택 시 부모의 청소년 의견 존중 정도
	1-4. 문화 및 여가활동 결정권	1-4-1. 문화 및 여가활동 선택에 대한 부모의 청소년 의견 존중정도
	2. 표현의 자유	2-1. 사적취향의 표현
2-1-2. 부모의 청소년의 두발 및 복장에 대한 규제의 정도		
2-2. 학생으로서의 의견 표현		2-2-1. 교지 및 학교신문 발행하는 학교의 비율
		2-2-2. 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 비율
		2-2-3. 학생으로서 의견 표명 정도
3. 결사·집회의 자유	3-1. 학교 내에서의 결사·집회	3-1-1. 교내 자치회가 있는 학교의 비율
		3-1-2. 학생자치회에 참여한 학생의 비율
	3-2. 학교 외에서의 결사·집회	3-2-1. 청소년관련단체에 가입한 청소년의 비율
		3-2-2. 청소년 관련단체 가입 및 단체 활동에 대한 학교 규제 정도
4. 정보접근권	4-1. 도서에 대한 접근	4-1-1. 청소년 도서 발행비율
		4-1-2. 청소년 1인당 도서대출 현황
	4-2. 인터넷 접근	4-2-1. 청소년 가구의 컴퓨터 보유율
		4-2-2. 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입한 비율
		4-2-3. 일주일 평균 인터넷 이용시간

<표 VII-1> 청소년참여권 지표(안) 요약-계속

관심영역	세부관심영역	개별지표항목
5. 사회참여 및 참정권	5-1. 사회참여	5-1-1. 청소년 자원봉사활동 참여율
		5-1-2. 부모나 학교의 청소년의 아르바이트 제재 정도
		5-1-3. 청년 실업률
		5-1-4. 청소년 정책관련 활동 동아리 참여율
	5-2. 참정권	5-2-1. 학생 대표 피선출권 제한(성적 등을 통해)하는 학교비율
		5-2-2. 교칙 제·개정 참여 허용 학교비율
		5-2-3. 학교운영회에 학생참여 보장하는 학교비율
		5-2-4. 청소년의 선거참가율

개발된 청소년 참여권 지표안이 지표로서의 기능을 충분히 수행하고 실제적인 정보를 산출할 수 있으려면 체계적이고 지속적인 청소년참여권 지표의 산출체계가 구축될 필요가 있다. 본 연구는 현재 가용한 청소년 참여권 관련 통계자료의 실태를 파악하고, 앞으로 수집되어야 할 청소년지표를 제안하며, 주관적 지표항목을 위한 설문조사방안을 제시하였다.

시간적 경제적 자원의 절약을 위해 본 청소년 참여권 지표(안)는 기존의 가용통계를 이용하는 것을 개발의 방향으로 하였다. 본 연구는 현재 청소년 관련 정부부처와 연구기관에서 산출하고 있는 본 참여권 지표(안)를 위한 가용통계자료의 유무의 분석을 통해 앞으로 수집되어야 할 자료를 다음과 같이 파악하였다.

교육부의 경우,

- 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생 수
- 종교대체과목 개설 및 자유선택 허용 현황
- 두발 및 복장 자율화하는 학교의 수

- 교내 징계 시 의사 소명권이 있는 학교의 수
- 교내 자치회가 있는 학교의 수
- 학생회간부로 활동하는 학생 수
- 학생회 의결과정에 참여한 학생 수
- 학생회 주관행사에 참여한 학생 수
- 학생 대표 피선출권 제한(성적 등을 통해)하는 학교의 수
- 교칙 제·개정에 학생참여를 허용하는 학교의 수
- 학교운영회에 학생참여를 허용하는 학교의 수

여성가족부의 경우는 청소년과 직접적 관련은 비교적 적지만 부모의 이혼과 관련된 정보에 관심이 있을 것이라 판단되어 청소년참여권 지표구축을 위해 아래와 같은 정보를 수집할 수 있을 것이라 생각된다.

- 부모의 이혼 시 청소년의 부모선택권이 반영되는 사례 수
- 부모의 이혼 시 면접권 확보하는 사례 수

문화관광부는 공공도서관 관련 통계는 산출하고 있지만 청소년의 도서대출현황에 대한 통계의 산출은 미비하다. 또한 도서발간 현황에 대해 통계도 부족하다. 도서발간현황과 관련하여서 대한출판문화협회에서 한국출판연감을 통해 ‘아동도서’의 출판비율통계를 내고 있으나 아동도서의 의미가 어떤 연령을 포함하는 것인지, 어떤 도서를 포함하고 있는지 구체적으로 알 수 없다. 따라서 연령별로 도서의 구체적 종류별로 구분하여 청소년도서의 정확한 발간 내용을 알 수 있도록 하는 것이 필요하다.

통계청 혹은 정보통신부 경우 가구별 컴퓨터 보유율이나 인터넷 이용현황에 대한 다양한 통계자료는 산출하고 있으나, 본 지표안에서 필요한 청소년 가구의 초고속 인터넷 가입한 비율에 대한 통계는 현재 미비한 실정이다. 따라서 통계청 혹은 정보통신부에서 이에 대한 통계를 산출해야 할 것으로 생각된다.

본 참여권지표는 또한 다수의 주관적 지표를 포함하고 있다. 각 청소년 관련 각 부처에서는 청소년의 학교와 가정생활 및 인식과 관련하여 여러 가지 통계자료나 보고서를 발간하고 있다. 그러나 이러한 자료들은 청소년의 전반적인 생활과악에 초점을 둘 뿐 청소년의 실제 참여활동이나 청소년의 의사가 존중되는 정도에 대해서 관심이 부족하다. 따라서 본 참여권 지표의 구축을 위한 설문조사는 청소년 참여권 전반, 특히 청소년의 의사결정수준과 의사존중의 정도에 대한 중요한 자료를 제공할 수 있으리라 생각된다.

본 참여권 지표안의 주관적 개별지표 자료를 위해서 전국적 단위의 정기적이고 일관적인 설문조사가 필요한데, 매년 실시하기는 현실적으로 어려울 것이다. 2~3년 주기도 조사와 분석, 조사내용에 걸리는 시간과 인력을 감안하면 너무 짧을 수 있다. 따라서 5년 주기로 조사를 실시하는 것이 여건상 적절할 것으로 판단되며, 이 경우 참여권 실태의 변화추이를 파악하기에 무리는 없을 것으로 생각된다. 이 설문조사는 전국단위로 청소년 연령, 성별, 지역별, 계층별 고려한 표집이 필요할 것이다.

청소년 참여권 지표(안)는 다음과 같이 활용될 수 있을 것이다. 우선 가장 중요한 것은 청소년 참여권 지표체계를 통해 청소년의 참여권 상황을 측정하고, 점검하며, 확인할 수 있다는 점이다. 둘째, 청소년 참여권 현황 파악을 통해 참여권 중에서도 개선해야 할 부분 구체적으로 파악할 수 있을 것이다. 셋째, 참여권현황의 정기적 점검을 통해 장기(longitudinal) 데이터가 축적되면 시간에 따른 청소년 참여권 현황 변화추이를 확인할 수도 있을 것이다. 넷째, 본 지표안은 국제비교를 감안하여 개발된 지표안이므로 청소년 참여권 현황에 대해 체계적이고 장기적으로 자료가 수집된다면 국제적으로 그 현황을 비교할 수 있는 기준을 마련할 수 있을 것이다. 다섯째, 본 지표안의 본래 목적은 아니지만, 청소년 발달지표 중의 하나로도 활용될 수 있을 것으로 생각된다. 마지막으로, 본 지표안을 구축하고 활용하는 과정을 통해 청소년 참여권에 대한 학계와 교육계뿐만 아니라 사회전반의 관심을 모을 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다.

## 2. 결론 및 제언

이 참여권 지표(안)는 9세 이상 24세 미만 연령의 청소년을 주 대상으로 하여 가정 및 학교 등 청소년의 생활환경 속에서 그들의 일상생활과 발달특징을 최대한 반영할 수 있도록 개발되었다. 또한 참여권의 개념과 구성요소를 최대한 폭넓고 세밀하게 담기 위해 노력하였다. 청소년 참여권행사에 가장 영향을 줄 수 있는 권력자는 바로 학교라 할 수 있다. 따라서 이 지표(안)는 학교로부터 수집하는 자료를 대다수 포함한다. 예를 들어, 종교재단별 설립 학교 수 및 재학생의 비율, 종교대체과목 개설 및 자유선택 허용비율, 두발 및 복장 허용, 교내 징계시 의사소명권 부여여부, 교내 자치회 있는 학교의 비율 등이 그것이다. 30여 가지 세부지표항목 중 10여가지 정도가 학교 관련 통계가 필요할 정도로 청소년이 학교에서의 참여권 행사에 초점이 맞추어져 있다. 그러므로 이 참여권 지표(안)의 활용을 위해서는 무엇보다도 한국청소년개발원 등 청소년 관련 연구기관과 청소년위원회 등의 정부부처를 중심으로 하여 교육인적자원부, 각 시도 교육청 및 학교 등 교육기관과의 연계가 매우 중요하다. 이 청소년참여권 지표(안)의 개발과 활용의 과정 속에서 청소년 참여권 보장에 대한 모니터링이 이루어질 것으로 예상된다. 궁극적으로 이 참여권 지표(안)는 청소년이 보다 주체적으로 자신의 삶을 이끌어 나갈 수 있도록 돕고, 청소년의 의사가 존중되고 반영되는 환경을 조성하는 데에 보탬이 되고자 한다.



## 참 고 문 헌

- 교육인적자원부 [www.moe.go.kr](http://www.moe.go.kr)  
국가청소년위원회 [www.youth.go.kr](http://www.youth.go.kr)  
국가청소년위원회(2005). 청소년백서. 서울: 국가청소년위원회.  
국가청소년위원회·청소년봉사센터(2005). 청소년봉사활동 백서. 서울: 국가청소년위원회.  
길은배·이미리·임영식·이용교(2005). 청소년인권 실태 조사 연구. 서울: 한국청소년개발원.  
길은배·이용교·김영지(2001). 청소년 인권지표 개발연구: 청소년 인권지표 개발을 위한 연구. 서울: 한국청소년개발원.  
김경준(2004). 글로벌시대 청소년의 사회참여 실태와 지원방안. 서울: 한국청소년개발원.  
김순홍(2004). 청소년생활통계연보. 서울: 한국사회조사연구소.  
김인숙·오선영·송수진·정필현(2004). 아동권리 관련 국제인권조약 및 국제회의의 결과 문서. 서울: 보건복지부.  
김인숙·오선영·송수진·정필현(2004). 유엔아동권리협약 이행방안연구. 서울: 보건복지부.  
김정래(2002). 아동권리향연. 서울: 교육과학사.  
김정주·길은배·정화수(1999). 청소년의 지역사회 참여운동 연구. 서울: 한국청소년개발원.  
김진호·김경화·한상철·임성택(2004). 청소년개발지표 개발 연구. 서울: 한국청소년개발원.  
김희성(2004). 청소년 참여를 통한 정치 사회 임파워먼트 형성에 관한 연구. 서울: 한국청소년개발원.  
노동부 [www.molab.go.kr](http://www.molab.go.kr)  
문화관광부 [www.mct.go.kr](http://www.mct.go.kr)  
박효정·연은경(2003). 한국 중등학생의 생활 및 문화 실태 분석 연구(Ⅰ). 서울: 한국교육개발원.  
배동인(1992). 시민사회의 개념: 사상사적 접근. 서울: 한울.  
보건복지부 [www.mohw.go.kr](http://www.mohw.go.kr)  
서문희·안현애·이삼식(2003). 아동권리지표 개발에 관한 연구. 서울: 한국보건사회연구원.  
여성가족부 [www.mogef.go.kr](http://www.mogef.go.kr)

- 이용교·이명목·안경순·정경은·정민기(2006). 아동복지시설 인권평가지표. 광주: 광주대학교 출판부.
- 이용교·황옥경·김영지·김형욱·이중섭·박경희(2005). 한국의 아동·청소년 권리. 서울: 인간과 복지.
- 이재연·이용교·강현아 외(2005). 한국의 유엔아동권리협약 이행 모니터링. 서울: 보건복지부.
- 정보통신부 [www.mic.go.kr](http://www.mic.go.kr)
- 조선일보 2005. 1 7일자 3면(종합)기사 : ‘노는 젊은 남자’ 비율 한국 OECD중 최고 만15~24세 28%만 경제활동.
- 중앙선거관리위원회 [www.nec.go.kr](http://www.nec.go.kr)
- 중앙선거관리위원회(2003). 제 16대 대통령선거 투표율 분석. 서울:중앙선거관리위원회.
- 최윤진·이혜주·이미리(2004). 청소년인권론. 서울: 교육과학사.
- 최원기·전명기·이주연(2003). 청소년의 시민권 증진 방안 연구. 서울:한국청소년개발원.
- 천정웅(1998). IMF 시대 청소년참여의 방향과 과제. IMF 시대 청소년의 소외와 참여, 한국청소년학회.
- 통계청 [www.nso.go.kr](http://www.nso.go.kr)
- 한국교육개발원 [www.kedi.re.kr](http://www.kedi.re.kr)
- 한국사회조사연구소 [www.ksrc.or.kr](http://www.ksrc.or.kr)
- 한국아동권리학회 아동지표개발팀(2001). 한국의 아동지표. 서울: 학지사.
- 한국지역사회복지회(1999). 유엔아동권리협약 훈련교재.
- 한국청소년단체협의회 [www.ncyok.or.kr](http://www.ncyok.or.kr)
- 한국청소년상담원 [www.kyci.or.kr](http://www.kyci.or.kr)
- Ben-Arieh, A., Kaufman, N.H., Anderws, A.B., Goerge, R.M., Lee, B., & Aber, J.L. (2001). *Measuring and monitoring children's well-being*. Norwell: Kluwer Academic Publisher.
- Checkoway, B.(1998). Involving young people in neighborhood development. *Children and Youth Services Review*, Vol. 20, pp. 765-795.
- Fox, M.A., Connolly, B., & Snyder, T.D.(2005). *Youth indicators 2005: Trends in the well-being of American youth*. Washington D.C.: National Center for Education Statistics.
- Ginwright, S., & James, T.(2002). *From assets to agents of change: Social justice, organizing, and youth development*. In B. Kirshner, J.L. O'Donoghue, & M. McLaughlin (Eds.), *New directions for youth development: Youth participation*(pp.



- 27-46). San Francisco: Jossey-Bass.
- Hart, R. A.(1997). *Children's participation: The theory and practice of involving young citizens in community development and environmental care*. London: UNICEF.
- Hodgkin, R., & Newell, P.(2002). *Implementation handbook for the Convention on the Rights of the Child*. Geneva: UNICEF.
- Kim-Xuan, N.(2006). *Youth in Asia: a brief overview*. 국가청소년위원회, 유네스코 한국위원회 공동주최 국제심포지엄자료: 세계화시대의 청소년 참여정책.
- Lardner, C.(2001). *Youth participation-A new model*, www.lardner.demon.co.uk.
- Mueller, H.(2006). *Sustainable development and intercultural dialogue: the UNESCO perspective*. 국가청소년위원회, 유네스코 한국위원회 공동주최 국제심포지엄자료: 세계화시대의 청소년 참여정책.
- Norway Ombudsman, <http://www.barneombudet.no/english>.
- O'Donoghue, J.(2002). *Youth participation: Improving institutions and communities*. Boston: Wiley Company.
- Saleeby, D.(1992). *The strength perspective in social work*. New York: Longman Publishing Group.
- Sherman, R. F.(2002). *Building young people's public lives: One foundation's strategy*. In B. Kirshner, J.L. O'Donoghue, & M. McLaughlin (Eds.), *New directions for youth development: Youth participation*(pp. 65-82). San Francisco: Jossey-Bass.
- Sherrod, L.R., Flanagan, C.A., Kassimir, R., & Syvertsen, A.K. (Eds.)(2006). *Youth activism: An international encyclopedia*. London: Greenwood Press.
- Shier, H.(2001). Pathways to participation: Opening opportunities and obligations. *Children and Society*, Vol. 17, pp.107-117.
- Takanishi, R., Mortimer, A.M., & McGourthy, T.J.(1997). *Positive indicators of adolescent development: Redressing the negative image of American adolescent*. In R.M. Hauser, B.V. Brown, & W.R. Prosser (Eds.), *Indicators of children's well-being* (pp. 428-441). New York: Russell Sage Foundation.
- Trederer, P.(1997). *Empowering children and young people: Training manual*. London: Save the Children Fund.
- United Nations(2005). *World youth report 2005: Young people today, and in 2015*. New York: United Nations Publication.
- United Nations Centre for Social Development and Humanitarian Affairs (UNCSDHA)(1991). *Building the smallest democracy at the heart of society*.

Vienna: UNCSDHA.

van Linden, J.A., & Fertman, C.I.(1998). *Youth leadership: A guide to understanding development in adolescents*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Winter, M.(1999). *Children as fellow citizens*. New York: Radcliffe Medical Press.

## 연구에 도움을 주신 분들

### ◆ 자 문 진 ◆

이선희 (제일정보고등학교 · 교사)

이국성 (변호사)

이호균 (중앙아동보호전문기관 · 소장)

정용총 (인천시 자원봉사센터 · 소장)

---

연구보고 06-R05-4

### 청소년 참여권의 현황과 지표개발

인 쇄 2006년 11월 17일

발 행 2006년 11월 20일

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 무단 전재·복제를 금함.

구독문의 : (02) 2188-8844(연구정보지원팀)

ISBN 89-7816-622-9 93330