

2022-CR-03

작은연구 좋은서울 22-04

청년 거버넌스 활성화 방안 : 효과적인 청년 정책 제안을 위해

김상봉



**청년 정책 거버넌스 활성화 방안
: 효과적인 청년 정책 제안을 위해**



연구책임

김상봉 경기대학교 일반대학원 청소년학과 박사과정

연구진

김태영 숭실대학교 사회복지대학원 사회복지실천전공 석사과정



이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목차

01 서론	1
1_연구배경 및 목적	1
2_연구내용 및 방법	5
02 청년 정책 거버넌스 사례 분석	7
1_국내외 청년 정책 거버넌스 사례 분석	7
2_사례 분석을 통한 청년 정책 거버넌스 문제점	15
03 국내 청년 정책 거버넌스 연구 동향 분석	17
1_네트워크 텍스트 분석을 통한 연구 동향 분석	17
04 청년 정책 거버넌스 당사자 대상 사례연구	26
1_청년 정책 거버넌스 당사자 대상 사례연구 진행	26
05 결론 및 정책 제언	48
1_결론 및 정책 제언	48
참고문헌	55

표 목차

[표 1-1] 연구내용 및 연구방법	6
[표 2-1] 청년 관련 주요 정부조직 연혁 개괄	7
[표 2-2] 청년 관련 법, 조례 제정 현황(시간 순)	9
[표 2-3] 시도별 청년 정책 거버넌스 구성원 수(2019년 4월 기준)	10
[표 2-4] 17개 시도별 청년 정책 거버넌스 위원 수 및 명칭(2022년 기준)	10
[표 2-5] 17개 시도별 청년 정책 거버넌스 분과구성 및 예산 제안 관련(2022년 기준)	12
[표 3-1] 주요 주제어 정제 예	18
[표 3-2] 네트워크 텍스트 분석 연구 진행 절차	19
[표 3-3] 연도별 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 수	19
[표 3-4] 학술지별 청년 정책 거버넌스 관련 게재 편수	20
[표 3-5] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주제별 연구 동향	20
[표 3-6] 주요 주제어 정제	21
[표 3-7] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주요 주제어 빈도 수	22
[표 3-8] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주요 주제어 간 공출현 빈도	23
[표 3-9] 청년 정책 거버넌스 학술 연구 제목	25
[표 4-1] 연구참여자의 특성	26
[표 4-2] 질문 문항	27

그림 목차

[그림 3-1] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 네트워크 지도

24



01. 서론

1_연구배경 및 목적

1) 인구 감소와 미래 성장 동력의 약화

그동안 우려하던 인구 감소가 현실로 나타났다. 통계청이 지난 7월 28일 발표한 ‘2021 인구주택총조사’에 따르면 1949년 인구 집계를 시작한 이후로 2021년 처음으로 인구가 감소한 것으로 나타났다. 더불어 연평균 인구 성장률도 -0.2%로 사상 처음으로 마이너스를 기록했다. 인구 감소의 주된 요인으로 지속적으로 줄어들고 있는 출산율을 들 수 있다. 8월 24일 통계청이 발표한 ‘2022년 6월 인구 동향’에 따르면 2022년 2분기 합계 출산율은 0.75명으로 2018년 0.98명, 2019년 0.92명, 2020년 0.84명, 2021년 0.81명 등 시간이 지남에 따라 점차 낮아지는 현상을 보이고 있다. 출산의 선행지표인 혼인 건수도 감소하고 있어 인구 감소는 일시적으로 나타나는 현상이 아닌 지속적이고 장기적으로 나타날 문제로 볼 수 있다.

정부에서도 인구 감소에 문제에 대해 많은 관심을 가지고 있으며, 대응방안을 모색하고 있다. 2021년 7월 관계부처 합동으로 발표한 ‘인구구조 변화 영향과 대응방향 - 총론: 인구구조 변화 대응전략’에서 2020년을 기점으로 인구 감소, 지역소멸, 초고령사회 압박의 3대 인구 리스크가 본격화될 것으로 전망하였으며, 추세가 확대되면 향후에는 빠른 인구 감소로 50여 년 뒤 1,200만 명 이상 줄어들 전망으로 예측했다. 이를 해결하기 위해 인구절벽 충격 완화, 축소사회 대응, 지역소멸 선제 대응, 지속가능성 제고라는 4가지 추진전략을 중심으로 인구정책을 추진하고 있음을 확인할 수 있었다.

인구 감소의 가장 큰 문제는 미래 성장 동력의 약화로 연결되는 것이다. 앞서 나타난 출산율 감소와 고령 인구의 증가는 주요 경제활동에 참여하여야 할 생산연령인구의 감소와 국가의 성장잠재력 저하와 직결되며, 미래 국가 발전의 원동력이 되어야 할 청소년,

청년 세대에게는 노동에 대한 강도 증가 및 부양 비용에 대한 부담 증가 등으로 연결되는 등의 악영향을 줄 수 있다. 이러한 문제 해결을 위해 정부 뿐만 아니라 각 지자체에서도 다양한 정책을 펼치고 있으며, 특히 미래 성장 동력의 중심이자 주요 경제활동 계층인 청년을 대상으로 하는 각종 정책들이 2010년 이후부터 다양하게 전개되고 있다. 정부 차원에서는 2020년 청년기본법 수립을 기점으로 국무총리를 중심으로 당해 12월 ‘제1차 청년 정책 기본계획’을 발표하였으며, 5년간 일자리, 주거, 교육, 복지·문화, 참여·권리 등 5개의 분야와 관련된 중점 추진과제들을 시행하고 있다. 서울시의 경우 2015년 1월 전국 최초로 ‘서울특별시 청년기본조례’를 제정하였으며, 제6조 ‘청년 정책에 관한 기본계획’에 근거하여 당해 11월 ‘2020 서울형 청년보장’을 발표, 5년 단위의 청년 정책 기본계획을 발표했다. 또한 2021년에는 제2차 청년 정책 기본계획인 ‘2025 서울 청년 정책 기본계획’을 발표하여 5년간 50개 청년 정책 시행을 위해 6조 3천 억 원을 투입할 계획을 밝혔다. 2022년 일반회계 기준 서울시 예산이 약 31조 3천 억 원인데, 제2차 청년 정책 기본계획 5년치 예산의 연 평균값을 1조 2천6백 억원으로 계산해 비율을 산정하면 청년에게만 투입되는 예산의 비중이 약 4%나 되며 적지 않은 예산을 투입한다고 볼 수 있다. 또한 서울시뿐만 아니라 정부에서도 2020년 국무조정실 산하 청년정책조정실을 만들어 청년 관련 정책을 총괄하고 조정하는 모습을 보여 청년에 대해 국가적으로 많은 관심을 가지고 있음을 확인할 수 있다.

2) 청년의 목소리를 듣다, 청년 정책 거버넌스

청년에 대한 관심 증대와 더불어 다양한 청년 정책이 만들어지는 과정에서 청년의 실질적인 목소리를 듣기 위해 생겨난 것이 있다. 바로 청년 정책 거버넌스이다. 거버넌스는 일반적으로 ‘과거의 일방적인 정부 주도적 경향에서 벗어나 정부, 기업, 비정부기구 등 다양한 행위자가 공동의 관심사에 대한 네트워크를 구축하여 문제를 해결하는 새로운 국정운영의 방식’을 말한다(오승은, 2006). 이에 더 나아가 정책 거버넌스는 정책행위자들 간 파트너십이라는 관점을 정책 결정 및 집행 과정에 투영하려는 접근방법(라미경, 2013)이다. 이러한 접근방법은 정책과정에 언론, 시민사회단체, 시민들과 같은 다양한 이해 당사자들에 대한 참여 확대를 강조하는 입장이며, 일찍부터 강조되어 왔다(이명석, 2002; 주성수 2004; 오세제 2020).

이러한 청년 정책 거버넌스는 청년 정책을 만들고 개선해 나가는 과정에서 청년의 의견을 반영하기 위한 대표적인 기구라고 할 수 있다. 국무조정실에서도 청년의 눈높이에

맞는 의견을 수렴하기 위해 청년정책조정위원회를 구성하여 운영하고 있으며, 서울시는 2013년 청년정책네트워크인 ‘청정비빔밥’을 구성하여 청년이 청년문제 해결의 객체에서 주체가 될 수 있도록 하여 현재까지 운영을 지속하고 있다. 또한 2020년 청년기본법 제정 및 청년에 대한 관심 증대로 각 지자체에서 청년기본조례를 제정하여 청년이 정책 입안 과정에서 참여할 수 있도록 다양하게 문을 열어두고 있다.

청년에 대한 의견 수렴을 위한 문은 대폭 열렸지만, 청년의 목소리의 반영에 대해서는 부정적인 의견이 나타나고 있다. 최용환(2021)은 우리나라 청년 정책의 가장 큰 문제점으로 청년 문제의 해답을 복지 지원에서 찾으려고 한다는 것, 청년 정책 실효성을 높이기 위한 청년의 참여가 보여주거식에 그친다고 문제점을 지적하였다. 2021년 서울청년정책네트워크 공동운영위원장이었던 김지선 위원장은 명지신문과의 인터뷰에서 “기존 청년 정책은 정책이 이미 완성된 이후 뒤늦게 공청회 등으로 청년들의 의견을 들어보는 정도였으며, 의사결정 과정에서의 청년 참여는 매우 부족했다”라고 하며 청년을 배제한 정책 의사결정 과정을 비판한 바 있는데, 이는 김동욱(2020)이 청년 정책이 낮은 신뢰도를 보이는 원인으로 ‘청년을 배제한 정책 의사결정 과정’에 있는 것과 의사결정 과정에서 청년이 배제된 채 만들어지기 때문에 정책을 향한 청년들의 관심, 신뢰가 떨어진다는 것과 일맥상통하는 것임을 알 수 있었다. 더군다나 OECD 국가 중 40세 이하 청년 의원의 비율이 가장 낮은 국가로 청년의 정치 대표성이 낮으므로(국회입법조사처, 2021) 청년을 대변하는 대표자가 적은 것도 문제점으로 볼 수 있다.

앞선 내용에 비추어보면 청년 정책 거버넌스에 대한 문제점으로 청년의 의견을 반영하여야 하는 행정기관에서의 의견 수렴 과정의 문제가 있다고 볼 수 있다. 하지만 청년 정책 거버넌스에 참여하는 청년 측에서의 문제도 간과할 수는 없다. 최용환(2021)은 청년 정책 거버넌스에 참여하는 청년에게서 정책의 과정에 대한 기초 지식이 부족하고, 정책의 과정을 이해하는 것이 필요하다고 하였다. 이러한 부분은 청년 정책 거버넌스를 운영하는 정부 및 지자체와 청년 사이에서 의사소통의 부재와 의견 반영에 대한 갈등을 일으킬 수 있는 주요한 부분이라고 볼 수 있으며, 이러한 점을 개선하지 못하면 청년 정책 거버넌스의 제 역할 수행과 발전하는 모습을 찾는 데에 어려움이 있을 것이다. 또한 정부 및 지자체뿐만 아니라 청년의 적극적인 참여를 방해하고, 소극적인 행정과 형식적인 참여를 불러일으킬 수 있는 요인으로 작용할 수 있다. 이러한 현 상황 및 문제점에서 청년 정책 거버넌스 운영에 대한 연구 수행이 필요하다고 볼 수 있다.

3) 청년 정책 거버넌스 활성화를 통한 더 나은 청년의 미래 모색

각종 통계 자료나 각종 조사 내용을 보면 현 시대의 청년층의 상황은 녹록치 않다. 현시대를 살아가고 있는 청년들에 대해 ‘부모보다 못 사는 세대’, ‘N포 세대’, ‘88만 원 세대’ 등과 같은 부정적인 용어로 표현되는 것은 일상화되었다. 국무조정실에서 발표한 ‘2021 청년정책백서’에 따르면 청년의 첫 일자리 고용형태에서 계속 근무 가능 고용형태가 2008년에는 63.1%였지만, 2021년에는 52.9%로 나타나 안정적인 일자리가 줄어들었음을 확인할 수 있으며, 코로나19로 인해 기업의 이익 감소 등으로 고용 리스크가 커짐에 따라 고용 형태 또한 공개 채용에서 수시 채용으로 변화되는 등 청년의 취업 여건은 더욱 어려워졌다. 연령대별·성별 혼인율도 2011년 25~29세 남성이 50.5%, 여성이 81.2%, 30~34세 남성이 61.2%, 여성이 46.4%였던 것에 반해 2021년에는 25~29세 남성이 25.2%, 여성이 44.9%, 30~34세 남성이 47.6%, 여성이 44.0%로 나타나 결혼에 대해서도 부정적인 것을 확인할 수 있었는데, 이는 어려운 경제 상황과 불투명한 미래 등 다양한 요인이 작용하였을 것으로 판단된다.

사회적, 경제적으로 어려움을 겪고 있는 청년의 상황을 이해하고 개선 방안을 찾기 위해 정부 및 지자체에서 진행하고 있는 청년 정책과 관련하여 청년의 실질적인 의견 반영을 위한 노력과 방안이 필요하다. 이는 한 쪽의 문제가 아니며 참여하는 모두가 노력하여야 하는 부분이기도 하다. 그리고 그 측면에서 정부 및 지자체와 정책 당사자인 청년이 함께 하는 청년 정책 거버넌스는 이 문제를 해결하는 데 중요한 핵심이라고 볼 수 있다. 이러한 상황에 맞춰 본 연구의 목적은 청년 정책 거버넌스 운영 사례를 검토하여 청년 정책 거버넌스의 현 주소를 확인하고, 청년 정책 거버넌스 당사자의 의견 수렴을 통해 청년 정책 거버넌스의 활성화 방안을 제시하여 효과적인 청년 정책 제안 방향을 제시하는 데 있다.

2_연구내용 및 방법

1) 연구내용

연구내용은 연구 목적에 따라 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 도출하기 위해 구성하였다.

이에 대해 제2장에서는 청년 정책 거버넌스의 전반적인 이해를 돕고 현황을 확인하기 위하여 청년 정책 거버넌스 운영 사례를 분석하였다. 청년 정책 거버넌스와 관련하여서는 청년 정책 네트워크를 중점적으로 확인하고, 운영 사례와 관련하여 국내 뿐만 아니라 해외 사례, 청년 정책 거버넌스의 현 주소에 대해 확인하였다. 이를 토대로 청년 정책 거버넌스에 대한 전반적인 이해와 현 상황의 확인을 통해 주요 문제점 및 미흡한 점으로 나타나고 있는 것이 어떠한 것인지 확인하였다.

제3장에서는 청년 정책 거버넌스와 관련한 연구의 동향 분석을 통해 주요하게 다루고 있는 주제 및 키워드를 확인하고, 청년 정책 거버넌스 운영을 통해 얻고자 하는 것이 무엇인지 확인하였다. 이러한 과정을 통해 청년 정책 거버넌스와 관련하여 주요하게 다루는 내용이 무엇이고 청년 정책 거버넌스와 관련한 노드 연결 등에 대해서도 확인하였다.

제4장에서는 청년 정책 거버넌스 운영과 관련된 당사자를 대상으로 FGI를 진행하여 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 탐색하였다. 청년 정책 거버넌스 활성화 방안 탐색을 위한 FGI 과정에서 편향된 시각을 최소화하기 위해 대표적인 청년 정책 거버넌스인 서울청년정책네트워크에 참여하고 있는 위원과 운영을 담당하고 있는 공무원(담당자)을 대상으로 인터뷰를 진행하였으며, 내용을 분석을 통해 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 탐색하였다.

제5장에서는 2장부터 4장까지 진행한 연구 내용을 정리하고 청년 정책 거버넌스 활성화 방안 및 정책 제안점을 제시하였다. 제1장에서 확인한 청년 정책 거버넌스에서 나타나고 있는 문제점, 미흡한 점과 제2장에서 나타난 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 동향과 주요하게 다루고 있는 핵심 키워드, 그리고 3장에서 진행한 청년 정책 거버넌스 당사자 대상 FGI 내용 분석을 통해 종합적으로 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 도출하고, 이를 기반으로 효과적인 청년 정책 제안을 위해 청년 정책 거버넌스가 나아가야 할 방향을 중점으로 정책 제안점을 제시하였다.

2) 연구방법 및 범위

본 연구의 연구방법은 문헌연구와 네트워크 텍스트 분석, FGI를 진행하는 방식으로 진행되었다. 장별로 구분하자면 제2장은 문헌연구를 중심으로, 제3장은 네트워크 텍스트 분석을 중심으로, 제4장은 FGI를 중심으로 진행되었다. 연구내용별 연구방법은 [표 2-1]과 같다.

[표 1-1] 연구내용 및 연구방법

장	연구내용	연구방법
2장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 청년 정책 거버넌스 사례 분석 - 국내외 청년 정책 거버넌스 사례 분석 - 국내 청년 정책 거버넌스 문제점 및 개선점 확인 등 	○ 문헌연구
3장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국내 청년 정책 거버넌스 관련 연구 동향 분석 	○ 네트워크 텍스트 분석
4장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 청년 정책 거버넌스 활성화 방안 모색 - 서울청년정책네트워크 위원 및 담당자 대상 FGI 진행 	○ FGI

02. 청년 정책 거버넌스 사례 분석

1_국내외 청년 정책 거버넌스 사례 분석

1) 국내 청년 정책 거버넌스

청년이 국가적으로 큰 관심을 받기 시작한 것은 얼마 되지 않았다. [표 2-1]에 따르면 우리나라에서 청년 관련 주요 정부조직이 생겨난 것도 10년이 채 되지 않았으며, 이전까진 관련 법령도 없었기 때문이다. 국가적으로도 청년보다는 청소년 관련 정부조직이 주를 이루었으며, 그로 인해 청년에 대한 관심은 많이 낮은 편이었다. 하지만 점차적으로 늘어나고 있는 청년과 관련된 문제와 이에 대한 해결책을 요구하는 청년의 목소리가 점차 늘어남에 따라 청년 관련 국가 조직은 점차적으로 확대하는 모습을 보였다. 특히 2015년을 기점으로 청년의 명칭이 들어간 국가조직이 첫 조직되었으며, 이를 기반으로 청년이 포함된 각종 기구가 설치되기 시작하였다.

[표 2-1] 청년 관련 주요 정부조직 연혁 개괄

연도	소속	명칭	비고
1991~1993년	-	체육청소년부	-
1998년	국무총리 소속	청소년보호위원회	문화관광부 소관
2006년	국무총리 소속	국가청소년위원회	중앙부처 단위
2008년	보건복지가족부 소속	청소년보호위원회	축소 개편
2010년	여성가족부 소속	청소년가족정책실 청소년정책과	보건복지가족부에서 여성가족부로 청소년·가족 기능 이관
2015년	고용노동부 소속	청년여성고용정책관	청년여성고용정책관에서 청년고용정책관으로 전담·분리
2019년	고용노동부 소속	청년고용정책관	
2019년	청와대 소속	청년정책추진단	-
2019년	서울시장 직속	청년청 신설	-

연도	소속	명칭	비고
2020년	국무총리 소속	청년정책조정위원회 설치	청년기본법 제정으로 청년정책추진단이 청년정책조정위원회로 변동
2021년	서울시장 직속	미래청년기획단	기존 '청년청'이 미래청년기획단으로 변경
2021년	청와대 소속	청년비서관 설치	-
2022년	국무총리 소속	2030자문단 설치	부처별 특성에 맞춰 운영
2022년	7개 부처 소속	청년보좌역 운영	기획재정부, 행정안전부, 문화체육관광부, 고용노동부, 국토교통부, 중소벤처기업부, 금융위원회 등 별정직 6급 대우 청년보좌역 배치

* 오수연, 김성엽, 박성민(2021). 연구 내 표 수정·보완

이러한 청년 관련 기구의 설치·운영은 청년 정책 거버넌스와도 밀접한 연관이 있다. 청년과 관련된 국가 조직의 구성은 이와 관련한 법령 또는 조례의 제정과도 연결이 되기 때문이다. 청년 정책 거버넌스의 구성 및 운영과 관련하여 법령 또는 조례는 필수적인 요소이다. 관련 법령 또는 조례가 없을 경우 법적인 구속력이 약화되고, 청년 정책 거버넌스 구성 및 운영에 대한 근거가 없는 것이기 때문이다.

[표 2-1]에서 나타난 바와 같이 청년과 관련된 국가 조직의 설치·운영은 2015년에 나타났는데, 청년과 관련된 법적 근거도 2015년을 기점으로 나타났다. [표 2-2]에서 확인할 수 있듯이 청년과 관련한 법령으로 서울특별시에서 '서울특별시 청년 기본 조례'가 제정되었으며, 점차적으로 확대되어 2021년에 이르러서는 전국 17개 시도에서 청년 기본 조례가 모두 제정되었다. 더불어 2020년에는 국무조정실을 중심으로 청년기본법이 제정되어 지자체뿐만 아니라 국가 전체적으로 청년과 관련된 기본 법령이 완비되었다.

[표 2-2] 청년 관련 법, 조례 제정 현황(시간 순)

제정일	제정 기관	법(조례)명	비고
2015.1.2.	서울특별시	서울특별시 청년 기본 조례	
2015.8.13.	경기도	경기도 청년 기본 조례	
2015.12.28.	광주광역시	광주광역시 청년정책 기본 조례	
2015.12.30.	대구광역시	대구광역시 청년 기본조례	
2016.5.24.	충청북도	충청북도 청년 기본 조례	
2016.6.22.	제주특별자치도	제주특별자치도 청년 기본 조례	
2016.12.10.	경상남도	경상남도 청년 발전 기본 조례	2019.9.26. 경상남도 청년 기본 조례로 개정
2017.2.28.	충청남도	충청남도 청년 기본 조례	2020.12.30.청년기본법에 근거 전부 개정
2017.4.14.	전라북도	전라북도 청년 기본 조례	
2017.6.20.	전라남도	전라남도 청년 기본 조례	
2017.11.3.	강원도	강원도 청년 기본 조례	
2017.12.28.	경상북도	경상북도 청년 기본 조례	
2018.2.26.	인천광역시	인천광역시 청년 기본 조례	
2018.9.19.	부산광역시	부산광역시 청년 기본 조례	
2019.11.15.	세종특별자치시	세종특별자치시 청년 기본 조례	
2020.2.4.	국무조정실	청년기본법	
2020.12.29.	울산광역시	울산광역시 청년 기본 조례	
2021.7.30.	대전광역시	대전광역시 청년 기본 조례	

[표 2-2]와 같이 정부와 17개 지자체에 청년 관련 기본 법령이 완비됨과 더불어 기초자치단체에서도 청년 관련 조례를 제정하였다. 2022년 6월 기준으로 지방자치단체 230개 시·군·구에서도 청년 관련 조례를 제정하여 상위 법령에 따라 움직임을 같이 한 것이다. 이를 통해 청년에 대한 관심도는 많이 높아진 것을 확인할 수 있다. 이를 통해 중앙정부 단위의 청년 정책 조직 외에도 지자체 단위에서 중앙-지방 거버넌스, 중앙-지방-민간 거버넌스, 민-관 협력체제, 청년 정책 온·오프라인 플랫폼 거버넌스 등 다양한 형태의 청년 거버넌스가 이뤄지고 있는 것이다(오수연, 김성엽, 박성민, 2021).

세부적인 내용에서는 차이가 있지만 청년 관련 법, 조례에서 청년 정책 거버넌스 운영과 관련한 조항은 확인할 수 있다. ‘청년기본법’에서는 “제13조 제1항 청년 정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 청년정책조정위원회를 둔다”고 청년 정책 거버넌스 사항을 명시하고 있다. 서울특별시는 ‘서울특별시 청년 기본 조례’로 관련 기반을 조성하였지만, 더욱 구체적으로 청년의 참여 활성화와 정책 거버넌스 참여

의 심도를 높이기 위해 '서울특별시 청년 참여 활성화 지원 조례'를 2020년 10월에 제정, 예산편성과정을 포함한 청년의 시정 참여를 보장하는 청년참여기구 '서울청년정책네트워크'의 법적 토대를 더욱 단단하게 만들었다. 특히 2013년부터 운영되었던 '서울청년정책네트워크'는 이전에는 관련 근거가 없었지만, 시간이 지남에 따라 관련 근거를 만들고 동시에 타 지역에서 운영과 관련하여 모범이 되는 사례로 되고 있다. 더불어 이러한 법적 근거뿐만 아니라 청년(정책)책임관을 지정하고 청년 정책 전담조직의 신설 등을 통해 청년 정책 추진을 위한 제도적 기반도 강화하고 있다(관계기관합동, 2021).

[표 2-3] 시도별 청년 정책 거버넌스 구성원 수(2019년 4월 기준)

지역	구성원 수	지역	구성원 수
서울특별시	972명	전라북도	93명
인천광역시	25명	광주광역시	50명
대전광역시	153명	대구광역시	30명
충청북도	106명	울산광역시	50명
충청남도	180명	경상남도	100명

* 오세제(2020). 연구 내 표 수정

청년 정책 거버넌스 운영과 관련하여서는 지자체별로 운영 규모의 차이도 있다. 오세제(2020)가 진행한 연구에서 2019년 4월 조사한 결과에 따르면 청년 정책 거버넌스 구성원 수의 차이가 크게 나타남을 확인할 수 있는데, 서울특별시의 경우 972명으로 가장 많았으며, 같은 수도권인 인천의 경우 25명으로 규모 차이가 40배에 가까이 나타났다. 도 단위의 청년 정책 거버넌스는 대체로 100명에 근접한 인원으로 나타났으며, 범위가 넓음에 따라 구역을 나눠 청년을 선발하는 형태가 나타나는 지역도 있었다.

[표 2-4] 17개 시도별 청년 정책 거버넌스 위원 수 및 명칭(2022년 기준)

지역	위원 수	청년 정책 거버넌스명
서울특별시	1,200명	서울 청년정책네트워크
부산광역시	189명	부산 청년정책네트워크
대구광역시	62명	대구 청년정책네트워크
인천광역시	532명	인천 청년네트워크
광주광역시	50명	광주 청년위원회
대전광역시	164명	대전 청년정책네트워크
울산광역시	50명	울산 청년정책네트워크

지역	위원 수	청년 정책 거버넌스명
세종특별자치시	50명	세종 청년정책네트워크
경기도	215명 / 동서남부 권역별로 50여 명씩 배분	경기 청년참여기구
강원도	-	-
충청북도	36명 / 북부권역 30명, 중부권역 3명, 남부권역 3명	충북 청년광장
충청남도	120명	충남 청년네트워크
전라북도	74명	전북 청년정책포럼단
전라남도	70명	전남 청년의 목소리
경상북도	400명 / 2019년 기준	경북 청년정책참여단
경상남도	237명	경남 청년정책네트워크
제주특별자치도	90명	제주청년원탁회의

2022년에 17개 시도의 청년 정책 거버넌스의 위원 수와 명칭에 대해 조사한 결과는 [표 2-4]와 같다. 오세재(2020) 연구와 동일하게 위원 수가 가장 많은 지역은 서울특별시로 나타났으며, 2022년에는 위원 수가 1,000명이 넘어가는 모습을 보였다. 특이점으로 강원도는 청년 정책 거버넌스가 없는 것으로 나타났는데 이는 강원도의 지리적 특성상 청년이 모이는 데 많은 시간이 걸릴 수 있으며, 연령별 인구현황에서 19세에서 39세까지의 청년의 인구 비중이 21.6%로 전체 평균 24.3%보다 낮은 점도 영향이 있을 것으로 판단된다. 인천은 25명에서 500명 규모로 대폭 확대된 것으로 확인되었으며, 전반적으로 대다수의 시도는 100명 규모의 청년 정책 거버넌스를 구성하여 운영하는 것을 확인할 수 있었다. 청년 정책 거버넌스 명칭도 시도별로 차이가 나타났는데, 대체적으로 청년정책네트워크 또는 청년네트워크라는 명칭을 많이 사용하였으며, 위원회, 참여기구, 정책참여단 등의 명칭을 사용하는 것도 확인할 수 있었다.

17개 시도별 운영되고 있는 청년 정책 거버넌스의 분과와 예산 제안 관련하여서도 차이가 있었다. [표 2-5]에서 17개 시도별 청년 정책 거버넌스 분과 구성을 확인하였는데, 청년과 관련하여 가장 큰 화두인 일자리, 주거 분과는 필수적으로 포함하고 있는 것을 확인할 수 있었다. 더불어 경제적 관련 지원 뿐만 아니라 역량 및 정신 건강 지원과 관련하여 교육, 사회안전망, 문화, 마음건강 같은 분과가 있는 곳도 확인되었다. 대체적으로 분과 구성은 비슷한 형태로 나타났으나 몇몇 지역에서는 타 지역과 차별화되는 성격의 분과를 구성한 곳도 있었다. 대전의 경우에는 마을공동체라는 분과가 있었으며, 경상남도는 분과를 세분화하여 16개의 분과를 운영함과 동시에 농어업이라는 타 지역과 차별

화되는 분과도 운영하였다. 제주특별자치도는 제주도의 특성을 살려 관광이라는 분과를 구성하여 청년이 제주도의 관광과 관련된 정책에도 참여할 수 있게 하는 것도 확인할 수 있었다. 정책 제안 시 예산과 관련하여서는 정책제안서에 예산 제안과 관련된 부분을 넣어서 같이 제안할 수 있게 하고 있지만, 청년자율예산이 배정된 서울시를 제외하고는 대부분의 청년 정책 거버넌스에서는 주민참여예산제를 활용하여 제안하는 형태를 갖고 있었다. 청년 정책의 예산까지 함께 제안할 수 있게 한 점은 청년 정책의 실현 가능성을 높일 수 있으며, 청년이 정책 입안 과정에 참여하는 데 전 과정을 참여하였다는 성취감을 주어 지속적으로 정책에 대해 관심을 가질 수 있게 만드는 원동력으로 작용할 수 있다.

[표 2-5] 17개 시도별 청년 정책 거버넌스 분과구성 및 예산 제안 관련(2022년 기준)

지역	분과구성	예산 제안 관련
서울특별시	일자리/창업, 주거, 문화예술, 평등/인권, 사회안전망, 기후환경	청년자율예산 정책 제안 가능
부산광역시	노동·일자리, 주거, 문화예술, 사회안전망, 기후·환경, 교육, 참여, 평등·인권	실, 국에서 예산 책정
대구광역시	일자리, 복지·문화, 참여·권리, 교육, 주거	청년분과로 배정된 예산에 대해 청정넷이 함께 예산 논의
인천광역시	취업, 창업, 문화예술, 주거생활안정, 참여권리	청년 정책 관련 주민참여예산 참여
광주광역시	경제·일자리, 교육·진로, 문화·삶의 질, 참여·소통	-
대전광역시	주거, 마을공동체, 마음건강, 노동, 일자리, 기후환경	대전주민참여예산제 활용하여 제안
울산광역시	일자리, 주거, 교육, 복지문화, 참여권리	-
세종특별자치시	기획·대학생·주거·문화·참여권리·일자리·창업	정책 제안 시 예산서도 함께 작성하여 제안
경기도	일자리, 주거, 교육, 문화, 복지, 참여, 권리, 자율	주민참여예산제 활용하여 제안
강원도	-	-
충청북도	일자리, 생활	-
충청남도	일자리, 주거, 교육, 복지·문화, 참여·권리	-
전라북도	일자리, 주거, 교육, 생활·지원, 참여·권리	-
전라남도	일자리·문화·복지·교육(4기 기준)	정책 제안 시 예산 제안 가능
경상북도	청년일자리, 주거교육, 문화복지, 참여권리	-
경상남도	마음건강, 금융, 농어업, 봉사, 주거, 교육, 일자리, 창업, 사회적경제 등 16개	정책 제안 시 예산 제안 가능
제주특별자치도	일자리, 주거, 교육, 복지, 문화, 참여권리, 환경, 관광	

청년 정책 거버넌스 현황 분석을 통해 국내의 청년 정책 거버넌스에 대해 설치 근거와 위원 규모, 분과 구성 등의 내용을 확인하였으며, 청년 정책 거버넌스를 운영하는 시도별 선호하는 규모와 시도별 특징에 맞춘 분과 구성의 내용을 확인할 수 있었다. 이러한 현황 분석을 통해 서울시와 타 지역의 청년 정책 거버넌스를 비교할 수 있었으며, 서울시 청년 정책 거버넌스의 특징은 다음과 같다. 첫 번째로 청년 정책 거버넌스의 큰 규모이다. 서울시의 청년 정책 거버넌스는 2013년에 249명의 정책위원이 참여하는 것으로 시작하였으며, 점차 고도화됨에 따라 청년들이 관심을 많이 가지는 일자리, 주거 뿐만 아니라 사회안전망, 문화예술, 평등, 인권 등 다양한 분야의 정책적 의견 수렴을 위하여 지속 확대하였다. 그 결과로 2022년 기준으로 1,200명 규모가 되었으며 이는 전국적으로도 가장 크게 나타나고 있다. 또한 서울시는 청년들이 진학, 취업 등을 위하여 지속적으로 유입되는 점도 서울시의 청년 정책 거버넌스인 서울 청년정책네트워크의 규모 확대에 영향을 주었다고 볼 수 있다. 두 번째로 예산 제안 관련 부분을 들 수 있다. 서울시는 2019년부터 청년자율예산제를 도입하여 서울 청년정책네트워크에서 청년들의 시선으로 만든 정책에 대한 예산편성 권한을 이양하고 있다. 즉, 청년에게 정책 제안뿐만 아니라 예산 편성에도 참여할 수 있게 하는 등 많은 권한을 주고 있는 점이다. 이는 타 지역의 청년 정책 거버넌스가 예산 제안 부분에서 주민참여예산제를 통해 제안하고 있는 것과 비교하면 선도적인 모습을 보이고 있는 것으로 볼 수 있다.

국내의 청년 정책 거버넌스 현황 분석과 더불어 종합적으로 확인함에 따라 후속 연구에 대한 필요성도 확인할 수 있었다. 특히 규모와 관련되어서 청년 정책 거버넌스의 적절한 규모가 어느 정도인지에 대한 탐색, 시도별 특성을 반영한 분과 구성에 관한 사항, 청년 자율예산과 주민참여예산 제도에 따라 정책 제안에 대한 청년의 관심도 등과 같은 부분에 대한 후속 연구가 진행된다면 청년 정책 거버넌스 구성 및 운영에 도움이 될 것으로 판단된다.

2) 해외 청년 정책 거버넌스

해외에서도 청년 의견 수렴을 위해 청년 정책 거버넌스를 구성하여 운영하고 있다. 캐다나는 청년의회(Youth Council)를 설치하여 청년의 정책 참여의 폭을 넓히고 있다. 청년의회에 참여하는 청년의 연령은 16세에서 24세까지이며, 연령을 기준으로만 판단하자면 청년보다는 청소년 및 후기 청소년에 가까운 연령으로 구성되어 있음을 확인할 수 있다. 청년의회에서 청년들은 특별자문관으로 임명되어 청년 정책 수립에 참여할 수 있

다. 또한 캐나다에서는 청년 정책의 3원칙을 정하였는데, 3원칙의 내용은 “청년은 자신의 목소리를 내고 존중받을 권리가 있다”, “청년은 동등한 기회와 지원을 받을 권리가 있다”, “청년의 잠재력이 발휘되는 것은 모든 캐나다인을 이롭게 한다”이다. 이러한 원칙은 청년의 권리를 보장해주고 참여를 독려하는 원동력으로 작용할 수 있다.

유럽연합의 청년 정책 거버넌스는 청년과 관련된 다양한 기관 및 단체의 협치로 운영하고 있다. 2013년 청년보장 프로그램 수립 권고안에 따라 청년보장을 위한 다양한 활동이 진행되고 있으며, 청년보장 정책에 공공·민간·시민사회가 함께하고 있으며, 파트너십 촉진을 위해 청년단체도 참여하는 거버넌스를 갖춰 운영하고 있다(김주일, 2016).

핀란드에서는 청년법에 근거하여 국가 차원의 청년 정책 전반적인 업무는 교육문화부(Ministry of Education and Culture)가 담당하도록 규정하고 있으며, 업무를 수행하는 과정에서 지방정부, 청년 조직, 기타 단체, 청년 개인들과 적절히 협력할 것을 명시하고 있으며(신영규, 2021), 추가적으로 청년 정책 수립 과정에서 민간 청년전문가로 구성된 국가청년위원회를 통해 청년들의 실질적인 목소리를 듣고자 노력하고 있다.

뉴질랜드에서는 1994년을 시작으로 3, 4년 주기로 16세에서 18세 사이의 청년을 초청해 뉴질랜드 청년의 참여를 촉진하기 위해 뉴질랜드 청년의회를 개최하고 있다. 청년들은 지역의 의원들에 의해 선발되고, 실제 의회 운영과 동일하게 청년의회가 운영된다. 운영일수가 2일이라 짧지만 청년 의원들은 각자가 선택한 위원회에서 활동한 결과물을 제출하고, 이에 대해 모의토론을 통해 의견을 제안하는 형태를 갖고 있다. 뉴질랜드에서는 이러한 청년의회를 통해 청년의 실제 목소리를 듣고, 청년의 정치에 대한 관심과 지속적인 참여를 유도하고 있다. 실제로 뉴질랜드의 대런 뉴스 의원은 24세의 나이에 국회 의원에 당선되었으며, 1994년 처음으로 열린 청년의회에 참여한 경력이 있어 실질적으로 청년을 대표하는 정책 입안가로 나아간 것을 볼 수 있다.

청년 정책 거버넌스 해외 사례를 보면 사례에서 다룬 대다수의 국가들은 청년의 의견을 듣기 위해 관련 시스템을 구성하여 운영하고 있다는 것이다. 눈에 띄는 부분으로 국내에선 관 주도로 청년을 뽑아 의견을 듣는 형태로 운영되는 것이 일반적인 것에 반해, 해외에서는 민간의 청년 관련 기관 및 조직과 협력하는 방식으로 나아가고 있다는 것이다. 물론 국내에서도 전국청년정책네트워크를 비롯한 각종 민간 청년단체, 기관들이 있지만 청년 정책과 관련하여 청년 정책 거버넌스와의 연계성은 높지 않다.

또한 청년과 관련된 연령에서도 차이가 나는 것을 볼 수 있는데, 청년기본법에 따르면 청년의 연령은 19세에서 34세, 지자체의 조례에서는 19세에서 39세까지로 30대 중후

반을 포함하고 있지만, 해외 사례에서는 청년의 연령이 국내 법령에서는 청소년에 가까운 연령으로 나타나고 있었다. 이는 청년이라는 용어가 해외에서는 youth로 주로 사용되고 있으나, 국내에서는 청소년으로 해석되고 있다는 점에서 인식의 차이도 있을 것으로 보인다.

그리고 해외에서는 국내처럼 청년 정책 네트워크를 각 지자체에서 활성화하려는 움직임이 크게 나타나고 있지 않다. 추가적인 연구가 필요하겠지만, 해외 사례에서는 청년 정책과 관련하여서는 국가 주도적이며 청년 정책 네트워크의 규모 및 활성화 정도는 국내에 비해 높아 보이지는 않았다. 이는 청년을 대변할 수 있는 청년 정치인이 국내보다 많은 수를 차지하고 있어서인 것으로 예상해볼 수 있다. 우리나라는 OECD 국가 중 40세 이하 청년 의원의 비율이 가장 낮은 국가로 청년의 정치 대표성이 낮으며(국회입법조사처, 2021), 국제의원연맹(IPU)에서 조사한 30세 미만 의원의 비율은 2014년 1.6%에서 2016년 1.9%, 2018년 2.2%로 증가하는 것에 반해 국내에서는 2018년 조사 당시에 0명, 2020년 21대 국회의원선거 결과 비례대표로 2명이 당선되었다고 하는 등 청년 정치인의 수와 비율이 절대적으로 낮다는 것을 알 수 있다(국회입법조사처, 2020). 이러한 점에서 해외에서는 현실 정치에 참여하는 청년의 수가 국내보다는 많다는 점이 국내와는 큰 차이점인 것으로 판단된다.

2_사례 분석을 통한 청년 정책 거버넌스 문제점

1) 청년 정책 거버넌스의 대표성과 의견 반영의 어려움

MZ세대로 불리고 있는 우리나라의 청년은 인구의 30% 이상을 차지하는 대규모 집단이며(통계청, 2020), 2021년을 기준으로 현재 20~30대는 우리나라 인구의 36%를 차지하고 있다(양혜진, 2021). 전 국민의 1/3을 차지하고 있는 만큼 청년의 목소리를 듣고 정책에 반영하려는 움직임은 중요한 부분이다. 하지만 현재 21대 국회에서는 30대 미만 청년 정치인은 2명 뿐이고, 40세 미만까지 보더라도 청년 의원의 비중은 2.3%밖에 되지 않는다(국회입법조사처, 2020). 여론에서는 청년 관련 논의에 대해 ‘청년 없는 청년담론’이라는 지적을 계속하고 있다(오수연, 김성엽, 박성민, 2021). 이는 청년 정책 네트워크의 현실과도 연결된다. 김지선(2021)은 기존 청년 정책에 대해 이미 완성된 이후 뒤늦

게 공청회 등으로 청년들의 의견을 들어보는 정도라고 하였으며, 의사결정 과정에서 청년 참여가 부족하다고 한 바 있다. 또한 최용환(2021)도 청년의 참여가 보여주기식에 그치고 있다고 하였다. 사례 분석에서도 청년 정책 거버넌스 선발 및 운영을 대다수의 지자체에서 하고 있는 것을 확인하였지만, 대규모로 위원을 선발하는 모습은 자칫 실적 위주의 보여주기식 형태로 운영하는 것으로 보여질 가능성도 배제할 수 없다. 이와 반대로 해외 사례에서는 청년 정책 입안 과정에서 청년의 실질적인 의견 반영을 위하여 청년이 현실 정치로 뛰어드는 모습을 보였다는 점에서 이러한 부분을 참고하고, 청년 정책 거버넌스에 참여한 청년들이 현실 정치로 뛰어드는 방향으로 나아가 정책 제안 및 입안 과정에서 청년을 대변할 수 있는 방향으로 나아가는 방향으로 나아가야 할 것으로 보였다. 이러한 점이 보완된다면 청년 정책 거버넌스의 청년의 대표성과 의견 반영에서 나은 모습이 나타날 것으로 판단된다.

2) 청년 정책 거버넌스 내·외부적 교류

사례를 통해 살펴본 청년 정책 거버넌스는 각 지역의 청년들에게 실질적으로 필요한 청년 정책을 제안하는데 많은 노력을 기울이고 있다. 이러한 내용은 지역별 특색 있는 성과를 통해 엿볼 수 있다. 지역 내의 청년을 위한 정책 개발 노력도 중요하지만, 다양한 시각에서의 청년 정책 제안과 청년의 실질적인 의견을 듣기 위한 교류도 중요하다고 본다. 광민재, 신우진(2017)은 청년 정책 네트워크의 문제점으로 크게 3가지를 지적하였는데 첫 번째로 매달린 노드(1개만 연결된)와 고립된 노드(독립적인)가 존재한다는 것, 두 번째로는 청년위원회의 관계망이 유기적이지 않다는 점, 세 번째로 청년위원회와 타 조직 간 네트워크가 활성화되어 있지 않다는 점이었다. 더불어 코로나19로 인해 최근 2년간 청년 정책 거버넌스 대부분이 비대면으로 진행된 점과 위원 간의 접촉면이 낮아진 것 또한 청년 정책 거버넌스 내·외부적으로 교류의 활성도를 떨어뜨리는 요인으로 볼 수 있다. 세상을 바라보는 시각은 다양한 경험과 의견 교류, 소통을 통해서 강화될 수 있다는 점에서 청년을 위한 더 좋은 청년 정책이 제안되기 위해서는 청년 정책 네트워크 내·외부적인 교류의 활성화가 필요하다고 볼 수 있다.

03. 국내 청년 정책 거버넌스 연구 동향 분석

1_네트워크 텍스트 분석을 통한 연구 동향 분석

1) 네트워크 텍스트 분석

네트워크 텍스트 분석은 텍스트와 단어 사이의 관계를 링크로 표시하고, 여기서 생성되는 네트워크 지도를 통해 연구하고자 하는 분야의 현상과 구조를 해석하는 기법이다 (Popping, 2000). 본 연구에서는 청년 정책 거버넌스와 관련된 국내 학술논문에서 수집한 주제어와 국문 초록 사이의 변화와 중요도를 파악하기 위하여 네트워크 텍스트 분석을 사용한다.

첫째, 자료수집 단계로 네트워크 텍스트 분석 기법을 활용하여 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문의 주제어와 국문 초록 사이의 상관관계를 통해 청년 정책 거버넌스에 대한 관점을 분석한다. 연구 분석 대상 선정을 위하여 학술연구정보서비스(RISS)의 검색 기능을 활용하였다. 자료수집은 2022년 9월까지 이루어진 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문을 대상으로 검색 방법은 논문명, 주제어로 하였으며, 검색 키워드로 청년정책거버넌스와 관련 키워드인 청년거버넌스, 청년네트워크, 청년정책네트워크, 청년정책 참여, 청년정책로 검색하여 진행하였다. 이러한 과정을 통해 ‘논문명 청년정책거버넌스’ 검색 결과 13편, ‘논문명 청년거버넌스’ 검색결과 14편, ‘논문명 청년네트워크’ 검색결과 33편, ‘논문명 청년정책네트워크’ 검색결과 6편, ‘논문명 청년정책 참여’ 검색결과 13편, ‘논문명 청년정책’ 검색결과 395편, ‘주제어 청년정책거버넌스’ 검색결과 11편, ‘주제어 청년거버넌스’ 검색결과 18편, ‘주제어 청년네트워크’ 검색결과 37편, ‘주제어 청년정책네트워크’ 검색결과 8편, ‘주제어 청년정책 참여’ 검색결과 15편, ‘주제어 청년정책’ 검색결과 238편 등 총 801편의 논문이 나타났다. 중복되어 나타난 논문, 현저하게 관련 없는 논문과 주제어, 국문 초록이 검색되지 않는 논문을 제외한 23편을 제목, 연도, 저

자, 권호, 주제어, 국문 초록 등으로 정리하여 텍스트 네트워크 최종 분석 대상으로 선정하였다.

둘째, 텍스트 정제작업 단계로 텍스트 네트워크 연구 대상으로 선정된 23편의 국문초록과 주제어의 정보를 엑셀(Excel)로 추출하고 정리하였다. 정리된 주제어의 의미가 유사한 맥락으로 사용된 용어는 통일하고(예: 청년정책거버넌스, 청년거버넌스 → 청년정책거버넌스), 의미가 하나라고 생각되는 단어는 띄어쓰기를 수정하였으며(예: 청년 정책거버넌스 → 청년정책거버넌스), 조사를 제거하고(예 : '~과', '~의', '~와'), 중복 의미를 나타내는 영어와 한문은 삭제 또는 국문으로 통합 처리한다. 주요 단어 정제의 예는 [표 3-1]과 같다.

[표 3-1] 주요 주제어 정제 예

정제과정	주제어 정제의 예
통일	청년정책거버넌스, 청년거버넌스, 정책거버넌스, 참여 거버넌스 → 청년정책거버넌스
교정	청년정책 거버넌스, 정책 거버넌스 → 청년정책거버넌스
제거	영어, 한문 제거 또는 국문 통합 조사(~과, 의, 와 등) 제거

셋째, 주제어 빈도수 분석 단계는 다양한 형태의 메시지와 핵심 파악을 위해 확정된 주요 주제어를 대상으로 KrKwic 프로그램을 이용하였다. 박한우와 Leydesdorff(2004)의 순서에 따르며 이를 통해 주제어, 국문 초록의 문장이 확보된 23편의 학술 논문을 대상으로 Kword.exe 실행 후 주제어 빈도수를 파악을 위하여 상위 주제어 결과 파일인 wrdfrq.dbf 파일을 도출하였다.

넷째, 국문 초록 문장의 공출현(co-occurrence) 빈도수를 파악하기 위한 단계로 수집된 국내 학술 논문의 국문 초록 문장들은 text.txt 파일에 저장하고, 청년정책거버넌스로 정제된 주요 상위 주제어로 추출된 키워드는 words.txt 파일에 넣어 공출현 빈도의 매트릭스를 나타내는 coocc.dbf 파일을 도출하였다.

다섯째, 도출된 청년정책거버넌스 coocc.dbf 파일은 Excel로 변환 후 NodeXL 프로그램을 통해 주제어와 국문 초록 간의 상관관계를 중심성 분석 및 시각화 과정을 거쳐 단어의 의미망의 가시성을 높이고자 하였다. 최종 연구 절차는 [표 3-2]와 같이 정리된다.

[표 3-2] 네트워크 텍스트 분석 연구 진행 절차

자료수집	· 한국교육학술정보원 학술연구정보서비스(RISS) 이용 · '청년정책거버넌스' 관련 학술 논문 논문명, 주제어 검색
↓	
전체 동향 분석	· 연도별 일반현황, 연구분야, 연구방법, 연구대상, 연구주제 분류
↓	
단어 빈도수	· KrKwic(박한우, Leydesdorff, 2004) 프로그램
↓	
문장 공출현 빈도	· KrKwic(박한우, Leydesdorff, 2004) 프로그램
↓	
분석결과 시각화	· NodeXL 프로그램

2) 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 연도별 동향

청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문의 연구 동향을 파악하기 위해 2017년부터 2022년까지 총 6간 발행된 23편의 연도별 발행 현황을 분석한 결과는 [표 3-3]과 같다.

[표 3-3] 연도별 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 수

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022
편수	2	3	3	7	5	3
%	8.7	13.0	13.0	30.4	21.7	13.0

연도별 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문은 2017년 처음 나타나기 시작하였으며, 청 년기본법이 제정된 2020년 가장 많은 논문이 발표되었다. 2021년에도 전체 수에 비해 많은 5건의 논문이 발표되었으나, 2022년부터는 이전과 비슷한 수준의 3편만이 나타나 는 등 청년 정책 거버넌스 관련 학술 연구는 많이 진행되지 않음을 확인할 수 있었다.

3) 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 학술지별 게재 현황

청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문의 학술지별 게재 현황은 [표 3-4]와 같다. 학술 논문의 수가 많지 않으나 보건복지포럼, 현대정치연구에서 각 2편씩 게재한 바 있으며, 나머지 학술지에는 1편씩 게재되었다. 더불어 학술대회, 연구보고서 형태로 나타난 것도 4건 이 있었다. 이를 통해 청년 정책 거버넌스와 관련하여서는 학술 연구와 더불어 연구보고 서도 전체 편수에 비해 비중이 높게 나타남을 알 수 있었다.

[표 3-4] 학술지별 청년 정책 거버넌스 관련 게재 편수

게재 편수	학술지명
2편	보건복지포럼, 현대정치연구
1편	경영컨설팅연구, 공공정책과 국정관리, 문화와 융합, 문화와 정치, 법학논총, 법학연구, 서울시청년활동지원센터 연구보고서, 입법과 정책, 입법학연구, 정책연구, 한국민주주의연구소 연구보고서, 한국언론정보학보, 한국정책과학학회보, 한국지역개발학회, 학술대회, 한국지역정보학회지, 한국청소년정책연구원 연구보고서, 한국콘텐츠학회논문지, 한국행정학보, 현대사회와 행정

4) 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 주제별 현황

청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주제별 연구 동향을 살펴보기 위하여 논문의 주제어를 분석하였다. 분석결과는 [표 3-5]와 같다. 제시된 주제어를 분석한 결과 가장 빈도가 높았던 주제어는 ‘청년정책’으로 총 18회 언급되었다. 이어 ‘거버넌스’가 15회로 두 번째로 나타났으며, ‘청년’이 10회로 3번째, ‘청년기본법’이 5회, ‘참여’가 4회 순으로 나타났다. 다음으로 ‘정책’, ‘청년거버넌스’, ‘청년기본조례’, ‘청년정책네트워크’가 각 3회로 나타났으며, ‘광주광역시’, ‘모델’, ‘서울시’, ‘전달체계’, ‘정책참여’, ‘청년의’, ‘청년정책 협의체’, ‘청년참여’, ‘협력적’, ‘활동’이 각 2회로 나타났다. 이 외에도 1회로 나타난 키워드가 59개가 나타났다.

[표 3-5] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주제별 연구 동향

순위	빈도	백분율(%)	주제어
1	18	12.6%	청년정책
2	15	10.5%	거버넌스
3	10	7.0%	청년
4	5	3.5%	청년기본법
5	4	2.8%	참여
6	3	2.1%	정책
6	3	2.1%	청년거버넌스
6	3	2.1%	청년기본조례
6	3	2.1%	청년정책네트워크
10	2	1.4%	광주광역시
10	2	1.4%	모델
10	2	1.4%	서울시
10	2	1.4%	전달체계
10	2	1.4%	정책참여

순위	빈도	백분율(%)	주제어
10	2	1.4%	청년의
10	2	1.4%	청년정책협의체
10	2	1.4%	청년참여
10	2	1.4%	협력적
10	2	1.4%	활동

5) 청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 네트워크 텍스트 분석

청년 정책 거버넌스 관련 학술 논문 네트워크 텍스트 분석에 앞서 주제어 체계화 과정을 먼저 진행하였다. 주제어 체계화 과정은 학술 논문 초록 및 주제어의 정제작업 과정으로, 네트워크 텍스트 분석을 위한 선행 과정이다. 주제어 체계화를 위해 첫 번째, 정리된 주제어의 의미가 유사한 맥락으로 사용된 용어는 통일하였다. 두 번째는 의미가 하나라고 생각되는 단어는 띄어쓰기를 수정하였다. 세 번째는 '~의', '~는', '~를'과 같은 조사를 제거하였다. 네 번째로는 중복 의미를 나타나는 영어는 삭제 또는 국문으로 통합 처리하였으며, 외국어만 있는 주제어인 경우 번역하여 적용하였다. 이상의 과정을 통하여 최종적으로 주제어 체계화하고 정제한 내용은 [표 3-6]과 같다.

[표 3-6] 주요 주제어 정제

정제과정	주제어 정제 내용
통일	<ul style="list-style-type: none"> · 청년정책 거버넌스, 정책 거버넌스, 정책네트워크, 참여 거버넌스, 청년참여기구, 청년거버넌스, 정책 참여활동 → 청년정책거버넌스 · 서울시 청년정책네트워크, 서울청년정책네트워크 → 서울 청년정책거버넌스 · 청년 세대 → 청년 · 청년정책 전달체계, 정책전달체계 → 청년정책전달체계
교정	<ul style="list-style-type: none"> · 청년 실업 → 청년실업 · 청년 조직개편 → 청년조직개편 · 정책 전달체계 → 정책전달체계 · 청년 커뮤니티 활동 → 청년커뮤니티활동 · 청년정책(조정)위원회 → 청년정책조정위원회 · 서울시 시민참여예산제 → 서울시민참여예산제 · 정치적 기회구조 → 정치적기회구조 · 협력적 거버넌스 → 협력적거버넌스 · 계층제 거버넌스 → 계층제거버넌스 · 시장 거버넌스 → 시장거버넌스 · 네트워크 거버넌스 → 네트워크거버넌스 · 거버넌스 삼각형 → 거버넌스삼각형
제거	<ul style="list-style-type: none"> · 조사(~의) 제거 · 영어, 한문 제거 또는 국문 통합, 국문 번역

정제한 주제어에 따라 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주제어 빈도를 분석한 결과는 [표 3-7]과 같다. 주제어 정제 과정은 KrKwic 프로그램 패키지의 Krword.exe를 이용하여 주제어 빈도수를 분석 후 결과인 wrdfreq.dbf 파일을 도출하였다. 5회 이상 출현한 주제어에서 가장 높은 빈도수를 나타낸 주제어는 ‘청년정책거버넌스’로 16회 이상이었으며, 다음으로는 ‘청년정책’이 10회, ‘청년’이 7회, ‘청년기본법’이 5회 순으로 나타났다. 3회 이상 나타난 것으로는 ‘거버넌스’, ‘청년기본조례’가 있었으며, 2회 이상으로는 ‘광주광역시’, ‘모델’, ‘서울’, ‘청년’, ‘청년정책협의체’였다. 이 외에도 1회 이상 나타난 주제어가 57개로 나타났다.

[표 3-7] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주요 주제어 빈도수

빈도수	주요 주제어
16회 이상	청년정책거버넌스
10회 이상	청년정책
7회 이상	청년
5회 이상	청년기본법
3회 이상	거버넌스, 청년기본조례
2회 이상	광주광역시, 모델, 서울, 참여, 청년정책협의체
1회	거버넌스삼각형, 계층제거버넌스, 기본계획, 네트워크거버넌스, 대화활동, 멘토링, 보호, 복지태도, 부산, 비서울, 사회연결망분석, 사회운동, 사회활동, 서울시민참여예산제, 세대융합, 시민성, 시민주도성, 시장거버넌스, 실효성, 역량강화, 연령범위, 유형분석, 이해관계자, 자율성, 정책도구, 정책수단, 정책역량, 정책전달체계, 정책집행, 정책참여, 정치적기화구조, 제도분석틀, 주목가치, 주체, 지방의회, 지방자치단체, 지방정부, 청년고용촉진특별법, 청년고용촉진특별법, 청년단체, 청년당사자운동, 청년문제, 청년실업, 청년일자리정책, 청년연령범위, 청년정책위원회, 청년정책전달체계, 청년정책조정위원회, 청년조직가편, 청년지원, 청년커뮤니티활동, 초점집단인터뷰, 커머닝, 커먼즈, 플랫폼거버넌스, 협력적, 협력적거버넌스, 활성화

네트워크 텍스트 분석을 위해 상위 주제어를 선정하였는데, 상위 주제어는 빈도수가 3회 이상으로 나타난 ‘청년정책거버넌스’, ‘청년정책’, ‘청년’, ‘청년기본법’, ‘거버넌스’, ‘청년기본조례’로 선정하였다. 상위 주제어를 중심으로 공출현 빈도를 알아보았다. 주제어 사이에 공출현 빈도가 높을수록, 단어와 단어 사이의 연관성은 높고, 밀접하게 연결되어 있음을 의미한다. 또한 결과를 통하여 청년 정책 거버넌스 관련 국내 학술 논문에 나타난 연구 주제의 흐름을 파악할 수 있다.

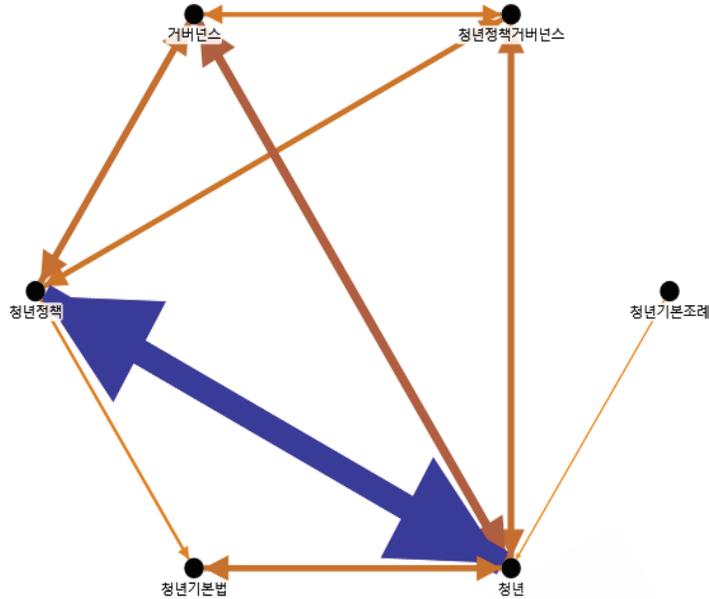
분석 결과는 [표 3-8]과 같으며, 공출현 빈도가 가장 높았던 주제어는 ‘청년 + 청년정책’

으로 272회였으며, ‘청년 + 거버넌스’가 87회, ‘청년정책 + 거버넌스’가 62회, ‘청년 + 청년정책거버넌스’가 58회, ‘청년 + 청년기본법’이 52회, ‘청년정책 + 청년정책거버넌스’가 46회, ‘청년정책거버넌스 + 거버넌스’가 36회, ‘청년기본법 + 청년정책’이 18회, ‘청년 + 청년기본조례’가 2회 순으로 나타났다. 나온 결과에서 공출현 빈도수 2회는 크게 의미가 없다고 판단되며, 그 이외 나타난 결과는 연관성이 높다고 볼 수 있다. 공출현 빈도수를 통해 청년 정책 거버넌스 관련 연구에서 청년과 청년 정책, 청년과 거버넌스, 청년 정책과 거버넌스와 관련된 연구가 주로 진행되었음을 확인할 수 있었다. 또한 청년 정책 거버넌스와 연관된 키워드로 청년, 청년 정책, 거버넌스가 나타난 것을 보아 청년 정책 거버넌스를 구성하는 주요 단어들과 다 연관이 되어 있음 또한 확인할 수 있었다. 다만 관련된 키워드에서 청년 정책 거버넌스를 통해 얻고자 하는 역량, 주요 정책에 대한 키워드가 나타나지 않은 점은 아쉬운 측면으로 볼 수 있다.

[표 3-8] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 주요 주제어 간 공출현 빈도

공출현 빈도	주제어	공출현 빈도	주제어
272	청년 + 청년정책	87	청년 + 거버넌스
62	청년정책 + 거버넌스	58	청년 + 청년정책거버넌스
52	청년 + 청년기본법	46	청년정책 + 청년정책거버넌스
36	청년정책거버넌스 + 거버넌스	18	청년기본법 + 청년정책
2	청년 + 청년기본조례		

위의 결과를 토대로 NodeXL 프로그램을 이용하여 청년 정책 거버넌스 관련 학술 연구의 주요 주제어에 대한 네트워크 지도를 [그림 3-1]과 같이 시각화하였다.



[그림 3-1] 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 네트워크 지도

그림에서 선의 두께를 통해 키워드 간의 연결 정도를 확인할 수 있다. 청년은 거의 대다수의 키워드와 관련을 맺고 있음을 확인할 수 있었다. 특히 청년 정책과 큰 연관성이 있음을 확인할 수 있었으며, 그 이외에도 거버넌스, 청년 정책 거버넌스와도 연결점이 큰 것을 확인할 수 있었다.

청년 정책 거버넌스 학술 연구 관련 네트워크 텍스트 분석을 통해 확인할 수 있었던 내용은 크게 2가지였다. 첫 번째로는 청년 정책 거버넌스 관련 연구가 아직 활성화되지 않은 점이다. 청년 정책 거버넌스가 국내에서 생겨나고 관심을 받은 기간은 짧다. 특히 연구기간별 연구 동향에서 나타났듯이 청년기본법 제정 이후 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 필요성이 이전에 비해 좀 더 커졌다고 볼 수 있다. 하지만 아직 학계에서는 큰 관심을 얻고 있지 못하며, 이는 청소년 정책 참여 관련 연구와 비교하면 엄청나게 큰 차이가 있음을 확인할 수 있다.

두 번째로는 청년 정책 거버넌스를 통해 얻고자 하는 주요 핵심 역량, 또는 정책적 방향에 대한 확인의 어려움이다. [표 3-9]와 같이 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 내용을 분석하면 현재까지 진행된 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 대부분이 청년 정책 거버넌스의 필요성 또는 방향 등에 집중된 경향이 있다. 이는 아직 청년 정책 거버넌스가 국내에서 시작된 지 얼마 되지 않은 점도 크게 영향을 미친 것이라 볼 수 있다. 이러한 측면

에서 청년 정책 거버넌스를 통해 청년에게 함양시킬 수 있는 역량, 참여 적극성 유도, 정책 제안 과정의 고도화와 관련된 연구도 진행되어야 할 것으로 보인다.

[표 3-9] 청년 정책 거버넌스 학술 연구 제목

저자	발행 연도	연구 제목
곽민재, 신우진	2017	청년정책 거버넌스 특성에 관한 연구
김정숙, 강영배	2017	20대 청년들의 사회활동 실태 및 지원방안 연구
김선기, 옥미애, 임동현	2018	사회운동론의 관점에서 정책거버넌스 현상 읽기 = 청년당사자운동의 정치적 기회구조 분석을 중심으로
최하예, 황성수	2018	우리나라 청년정책의 정책수단 유형분석 연구
김영미	2018	한국 2030세대의 청년정책에 대한 태도와 영향요인
이탁연	2019	기초자치단체의 청년 거버넌스 활성화 방안 연구 - 서울특별시 중랑구 청년 네트워크 사례를 중심으로 -
김준현	2019	부산광역시 청년 일자리 정책 거버넌스 정책역량 분석
정용찬, 하윤상	2019	시민주도적인 협력적 거버넌스의 운영에 관한 연구: 서울청년정책 네트워크 사례를 중심으로
오재호, 이상훈, 신기동, 강현철, 최재용, 천영석, 박누리	2020	경기도 청년정책 개선 방향
오세제	2020	경기도 청년정책 거버넌스 연구: 광역 지방정부 실태 비교를 통해
윤태영, 박이대승, 정준영	2020	2020년 서울형 청년보장 정책의 이론적 · 법적 근거에 따른 개념 정립 연구
조진우	2020	청년정책의 실질화를 위한 입법론적 소고 -청년기본법을 중심으로-
심명섭, 부기철	2020	청년문제 해결을 위한 지방자치단체의 청년정책에 대한 고찰: 광주광역시를 중심으로
김기현	2020	청년정책 실효성 제고 방안
임유진	2020	국제기구의 청년 담론과 한국의 청년 정책
전경숙	2021	「청년기본법」 제정의 의의와 청년정책의 방향성 고찰
오세제, 김동희	2021	2021년 청년정책 거버넌스의 단계와 성격: 경기도 기초자치단체 실태 분석을 통하여
오수연, 김성엽, 박성민	2021	청년정책 거버넌스 체계 현안 분석과 개선방안 연구
이원재	2021	서울시 정책 거버넌스의 커먼즈적 이해 -서울시 청년정책네트워크와 시민참여예산제를 중심으로 -
김봉철	2021	청년기본법에 대한 입법적 평가와 청년정책의 실효성 확보를 위한 입법적 개선방안
조진우	2022	청년의 정책참여 구현을 위한 청년기본법의 발전방안
최영훈, 박정민, 김의경	2022	청년정책에서 청년은 어떤 이해관계자인가? 주목가치모형의 적용
김기현	2022	청년정책 전달체계 및 참여 거버넌스의 현황과 과제

04. 청년 정책 거버넌스 당사자 대상 사례연구

1_청년 정책 거버넌스 당사자 대상 사례연구 진행

앞서 청년 정책 거버넌스의 국내외 사례와 연구 동향 분석을 진행하였다. 앞선 문헌연구를 통해 청년 정책 거버넌스의 현 주소와 청년 정책 거버넌스를 통해 청년에게 제공 또는 지원하고자 하는 역량, 방안 등에 대한 내용을 확인할 수 있었다. 하지만 결과적으로는 청년 정책 거버넌스에 참여하고 있는 당사자들의 목소리를 확인하고, 그에 대한 내용의 평가가 더 중요하다고 볼 수 있다. 이러한 실질적인 목소리 분석을 위하여 청년 정책 거버넌스 당사자를 대상으로 사례 연구를 실시하여 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 탐색하였다.

[표 4-1] 연구참여자의 특성

인터뷰 종류	구분	역할	경력기간
FGI	참여자1	서울 청년정책네트워크 위원	1년
	참여자2	서울 청년정책네트워크 위원	1년
	참여자3	서울 청년정책네트워크 위원	2년
	참여자4	서울 청년정책네트워크 위원	3년
	참여자5	서울 청년정책네트워크 위원	3년
	참여자6	서울 청년정책네트워크 위원	3년
서면 인터뷰	참여자7	서울 청년정책네트워크 위원	3년
	참여자8	서울 청년정책네트워크 위원	1년
	참여자9	서울 청년정책네트워크 담당 공무원	1년 6개월

청년 정책 거버넌스 활성화를 위한 효과적 방안을 모색하는 사례 연구를 진행하기 위해 청년 정책 거버넌스 중 대표적인 기구인 서울 청년정책네트워크의 사례를 분석하여 문제점과 대안을 밝히고 효과적인 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 도출하였다.

사례 연구는 FGI, 서면 인터뷰 등 두 가지 방식으로 진행되었으며, 2022년 9월부터 10월까지 서울 청년 정책네트워크에 참여 활동 경험이 있는 자, 업무 수행 경험이 있는 공무원 등 총 9명(FGI 6명, 서면 인터뷰 3명)을 대상으로 실시하였다. 대면 인터뷰는 2시간 정도 진행하였으며, 서면 인터뷰는 미리 작성한 질문지를 이메일로 송부하여 질문에 대한 답변을 다시 받는 방식으로 진행하였다. 연구참여자의 특성은 [표 4-1]과 같다. 대면으로 진행한 FGI와 서면으로 진행한 서면 인터뷰의 경우 인터뷰 환경의 차이가 있지만, 질문의 내용은 최대한 동일하게 구성하여 진행하려고 노력하였으며 질문 문항의 내용은 크게 홍보 및 참여, 서울 청년정책네트워크 운영, 개선 및 활성화 방안으로 구성하였다. 질문 문항은 [표 4-2]와 같다.

[표 4-2] 질문 문항

대상자	문항 내용
서울 청년정책네트워크 위원	<ul style="list-style-type: none"> · 청년정책네트워크를 알게 된 경우와 참여하게 된 계기는 무엇인가요? · 청년정책네트워크를 주변에서 어느 정도 인지하고 있나요? · 청년정책네트워크를 주변에 이야기하면 반응은 어떠한가요? · 올해 청년정책네트워크 활동에 대한 평가는 어떠하신가요? · 코로나19 때문에 청년정책네트워크 운영에 어려움이 있던 것으로 알고 있습니다. 그래도 올해는 대면이 활성화 되었는데 비대면 위주였던 작년과 비교하여 더 나아지거나 나빠진 점이 있었나요? 대면, 비대면 운영에서 어떠한 차이가 있었나요? · 청정넷 운영(회의, 정책제안 과정)은 매끄럽게 되고 있다고 생각하시나요? · 청정넷 운영과 관련하여 서울시청 주도적인지, 청년 주도적인지, 운영과 관련하여 시에서의 관심과 지원, 그리고 청년의 목소리 반영이 잘 되고 있는 지에 대해 위원님의 생각은 어떠한가요? · 청정넷 위원 선발 과정과 위원들의 선발 전후의 모습의 변화 등 청정넷 위원 관리와 관련하여 자유롭게 생각을 말씀해주세요. · 청정넷에 위원 선발과 관련하여서는 어떻게 가는 것이 좋을지 생각을 말씀해주세요. · 청정넷에 참여하는 분의 참여도, 정책에 대한 관심도는 어떠한 것 같나요? · 청정넷에 위원들의 임기는 1년으로 정해져 있습니다. 임기를 늘리거나 연임을 금지시키거나 하는 등 임기와 관련하여서는 어떤 생각을 하고 계신지 자유롭게 말씀해주세요. · 청정넷 교육과 관련하여서는 어떻게 생각하시나요? · 청정넷의 발전을 위한 개선 및 활성화 방안을 자유롭게 말씀해주세요.

대상자	문항 내용
서울 청년정책네트워크 담당 공무원	<ul style="list-style-type: none"> · 올해 청년정책네트워크 활동에 대한 종합적인 평가는 어떠하신가요? · 코로나19 때문에 청년정책네트워크 운영에 어려움이 있던 것으로 알고 있습니다. 그래도 올해는 대면이 활성화 되었는데 비대면 위주였던 작년과 비교하여 더 나아지거나 나빠진 점이 있었나요? 대면, 비대면 운영에서 어떠한 차이가 있었나요? · 청정넷 운영(회의, 정책제안 과정)은 매끄럽게 되고 있다고 생각하시나요? · 청정넷 운영과 관련하여 서울시청 주도적인지, 청년 주도적인지, 운영과 관련하여 시에서의 관심과 지원, 그리고 청년의 목소리 반영 부분에서 잘 되고 있는지에 대해 담당자님의 생각은 어떠하신지 궁금합니다 · 청정넷 위원 선발 과정과 위원들의 선발 전후의 모습의 변화 등 청정넷 위원 관리와 관련하여 자유롭게 생각을 말씀해주세요. · 청정넷에 위원 선발과 관련하여서는 어떻게 가는 것이 좋을지 생각을 말씀해주세요. · 청정넷에 참여하는 청년 위원들의 참여도, 정책에 대한 관심도는 어떠한 것 같나요? · 청정넷에 위원들의 임기는 1년으로 정해져 있습니다. 임기를 늘리거나 연임을 금지시키거나 하는 등 임기와 관련하여서는 어떤 생각을 하고 계신지 자유롭게 말씀해주세요. · 청정넷 위원 교육과 관련하여서는 어떻게 생각하시나요? · 청정넷의 발전을 위한 개선 및 활성화 방안을 자유롭게 말씀해주세요.

1) 청년 정책 거버넌스를 알게 된 계기

서울 청년정책네트워크(이하 청정넷)에 대해 알게 된 계기는 SNS 광고, 홈페이지 검색, 지인 소개 등 다양한 방법으로 알게 되는 경우가 많았다. 이는 청정넷 참여와 관련하여 대체적으로 많은 홍보를 하고 있으며, 전국에서 가장 많은 위원을 선발하는 만큼 주변에 참여하는 사람도 일정 수준 이상 있는 것으로 확인할 수 있다. 다만 지인을 통해 알게 되는 경우에는 정책 및 참여 활동을 통해 알게 되는 경우가 다수 많았던 것으로 보인다.

SNS 광고를 통해서 청정넷을 알게 되었다.(연구참여자 1)

구직자 입장에 시청 홈페이지를 검색하다가 인스타그램에 있는 것을 보고 알았다.(연구참여자 2)

직장 동료 소개를 해주었는데, 퇴근길 지하철 전광판에 있어서 알게 되었고 지원하게 되었다.(연구참여자 6)

SNS(페이스북, 인스타그램)에서 '청년의 시각으로 내일을 설계합니다'라는 서울청년청년 정책네트워크 포스터를 보게 되었다.(연구참여자 7)

청정넷 말고 청년참여연대 활동을 하고 있었는데, 지인이 소개를 해주어서 알게 되었다.
(연구참여자 3)

정당에서 활동하다가 정책이 정치에서 멀어지는 것에 회의감을 느껴갈 때 지인에게 추천을 받아 활동하게 되었다. 청년 활동가, 지역 정치인 안에서는 인지도가 높은 것 같다. 아무래도 서울청정넷이라는 단체는 다른 지역에 비해 규모도 크고 먼저 시작된 단체다 보니까 다른 지역에서도 많이 참조하는 것으로 알고 있다.(연구참여자 8)

2) 청년 정책 거버넌스 참여 동기

청정넷에 참여하게 된 연구참여자마다 다르게 나타났다. 하지만 이전의 활동 배경에 따라 참여하게 된 동기에서는 차이가 있었다. 단순 광고를 통해 알게 된 경우에는 호기심으로 신청하여 참여하게 된 것이 주된 답변이었지만, 청년 관련 활동에 관심이 있었거나 본인의 불투명한 미래에 대한 불안감, 성장환경의 차이가 청정넷에 참여하게 되는 동기가 된 경우도 있었다.

저는 2008년에 ○○○○로 유학을 가서 고등학교, 대학교를 졸업하고 4년간 직장생활을 마치고 귀국하게 되었는데요. ○○○○에서 배운 가장 중요한 가치는 참여와 평등이었습니다. 참여를 통해서 변화를 이끌어 가야한다고 생각했고 저는 그의 주체가 청년이 되어야 한다고 생각합니다. 또한 세계 10대 강국으로서 경제, 문화와 같이 우리의 삶, 인권 등도 같이 발전해야 진정한 선진국으로 발돋움할 수 있다고 믿고 있었습니다. 저는 청정넷 활동을 통하여 민주시민으로서 제 의견을 가감 없이 제시하고 상대방의 의견을 경청하며 발전하고 싶었고 법 테두리 안에서 인지하지 못하는 소수자들에 대해 조금이나마 소통하며 알아가고 싶었습니다.(연구참여자 8)

한 직장을 5년 넘게 다니면서 수많은 고민과 막연한 불안감에 휩싸이게 되었습니다. 일을 하고 있는데도 안정적이지 못하고 왜 불안한지에 대해 생각해봤습니다. '잡은 야근', '불합리한 조직문화', '진로에 대한 고민', '사회복지 현장에서 정책으로 실현하기 어려움' 등의 이유가 있었는데, 주변 또래나 동료들과 이야기해보도 비슷한 고민을 하고 있다는

것을 알 수 있었습니다. 또, ○○○○ 현장에서 근무하며 어르신과 청소년, 아동 등 시각 지대 계층에 대한 고민은 많이 했지만, 정작 나에 대한 고민은 해본 적이 없다는 것을 알게 되었습니다. 이러한 고민을 하고 있던 찰나, SNS(페이스북, 인스타그램)에서 '청년의 시각으로 내일을 설계합니다'라는 서울청년정책네트워크 포스터를 보게 되었습니다. 정확히 청년들이 무엇을 하는 곳인지는 몰랐지만 '청년의 시각으로 내일을 설계합니다'라는 문구에서 '청년이 주체성을 가지고 활동할 수 있겠다'라는 느낌이 들었습니다.(연구참여자 7)

청정넷 말고도 청년참여연대와 같은 활동을 많이 했어서 하고 싶었다.(연구참여자 3)

2017년 행안부 국민생각함, 범정부 정책 제안 개선 사례가 있어서 비슷한 활동을 찾다가 서울 거주하면서 시 차원에 있을 거라 생각해서 찾아서 하게 되었다.(연구참여자 5)

3) 청년 정책 거버넌스에 대한 주변의 인식

청정넷에 대해 주변에서의 인지도를 확인하였을 때에는 본인의 활동 영역에 따라 차이가 나타났다. 정책 및 참여 활동에 대한 경험이 많은, 또는 청정넷에서 만든 정책의 수혜를 입은 경험이 있는 연구참여자자의 경우에는 주변에서 일정 이상의 인지도가 있었지만, 직장생활이 주를 이루는 연구참여자자의 경우에는 이와 반대로 모르는 경우가 많다고 대답하였다. 또한 청정넷을 모르는 경우에는 어떠한 것인지 설명하는 데에도 많은 어려움이 있었다는 내용에서 주변에서의 인지도 차이는 크게 나타났으며, 인지도를 높이는 데에는 많은 노력이 필요할 것으로 보였다.

청년활동가들 사이에선 인지를 하고 있으며, 청정넷에서 만든 정책 수혜를 입어서 알게 되었다.(연구참여자 4)

종사하는 분야가 다르다 보니 인지도가 좀 다른 것 같다. 참여활동을 하고 있다 보니 활동가는 인지하고 있으며, 혜택을 받으니까 알려져 있는 느낌이다.(연구참여자 3)

주변이 정책 관련된 분들이 많다 보니까 주변에 인지도는 높다.(연구참여자 6)

청정넷을 설명하는데 5분에서 10분 정도 걸리고, 청정넷의 존재와 왜 하는지에 대해 아는 분이 없다.(연구참여자 2)

전혀 모르는 분이 많으며, 열의가 없는 이상 알기 어려운 것 같다.(연구참여자 1)

일반 시민을 대상으로 넓혀 본다면 아직 인지도 면에서는 부족한 것이 사실인 것 같습니다. 청정넷을 구성하는 구성원들이 보다 넓은 관점에서 청년들에게 홍보하고 참여를 유도하는 기회가 많아졌으면 하는 바람입니다. 정책과 정치에 관심 있는 소수의 청년만이 아니라 모든 청년들이 부담 없이 참여해서 자기의 의견과 비전을 제시하고 경청하는 자세를 배울 수 있는 장으로 발전해 나갔으면 좋겠습니다.(연구참여자 8)

서울시 정책이나 사업에 관심을 가지고 있는 청년이라면 대부분 서울청년정책네트워크를 인지하고 있다고 느낍니다. 하지만 사각지대 계층이나, 고립 청년들의 의견을 반영하고 참여를 높이기 위한 고민은 계속되어야 한다고 생각합니다. 서울청년정책네트워크를 알고 있는 경우 요즘 서울시에 청년들이 어떤 내용의 정책을 제안하고 있는지, 운영이 잘되고 있는지, 어려운 점은 없는지 전반적인 내용을 궁금해하고 물어봅니다. 서울청년정책네트워크를 잘 모르는 경우 '무엇을 하는 곳인지', '시민단체인지', '서울시 소속인지' 등의 기구에 대한 소속을 질문합니다.(연구참여자 7)

4) 청년 정책 거버넌스 활동에 대한 평가

청정넷 활동에 대한 평가에서는 다양한 의견이 많이 나타났다. 특히 운영에 관련한 내용으로 주로 확인하였는데, 개인의 참여 정도 및 참여 경력에 따라 차이가 나타난 것으로 보이기도 한다. 경력이 1~2년차에 해당하는 참가자의 경우에는 일정에 대한 불만이 나타났다. 하지만 이와 관련하여서도 연차가 좀 있는 경우에는 개선된 부분이 있다고 하며 점차적으로 발전해 나가는 모습을 확인할 수 있었다. 또한 코로나19로 인해 2년 넘게 축소되었던 대면 활동이 올해부터는 다시 진행되었으나 대다수의 회의는 온라인 비대면으로 진행되었으며, 비대면 진행을 서포트 하는 부분에서의 불만족한 부분이 있기도 하였다.

정책 제안자 입장에서 일정이 타이트했다. 속도가 빨랐다.(연구참여자 2)

공무원분들이 일정을 급하게 잡아 준비하는 데 어려움이 있었다.(연구참여자 1)

모집 기간이 연기되면서 일정들도 빡빡했다.(연구참여자 3)

우리(시)는 이날 할 건데 이때 되는 사람이 와서 운영 측면에서 아쉬웠다.(연구참여자 5)

몇 년간 활동을 해온 입장에서 이전보단 나아졌다. 공지가 더 빨리 되는 것 같다. 이전에는 며칠이 아니라 몇 시간 전에 공지를 했다.(연구참여자 4)

퍼실리테이터가 들어와 운영진의 부담을 줄여주긴 하였지만, 업체의 일정을 맞춰야 하다 보니 운영에서 제한점이 있었다. 기술적인 면에서의 도움은 있었으나 운영에서의 불편함도 있었다.(연구참여자 4)

더불어 올해에는 인원이 작년에 비해 더 많이 늘어났는데, 늘어난 인원에 대한 체계적인 운영이 부족하였다는 시각도 나타났다. 특히 다수의 인원을 관리하기 위해 카카오휴덕과 같은 새로운 툴을 활용함에 따라 소통 채널의 분산으로의 어려움도 있었다는 의견도 있었다.

인원이 전년도에 비해 많아지다 보니 되게 다양한 이슈가 있었다.(연구참여자 3)

청년들의 의견을 반영하려는 의지는 느껴졌다. 하지만 인원이 많아진 만큼 체계적으로 되어야 하는데, 운영이 아쉬웠다.(연구참여자 5)

작년도와 비교하였을 때 서울청년정책네트워크에 참여한 인원 중 90% 가까이가 신규 인원으로 나타났습니다. 이에 신규참여자가 많은 만큼 서울청년정책네트워크의 가치와 의미를 파악하기보다 정치적으로, 경력적으로 바라보고 적용하는 경우도 있어 운영에 어려움도 있었습니다.(연구참여자 7)

카카오휴덕을 사용하는데 회의를 할 때는 카톡을 쓰다 보니 채널이 분산되어 정신이 없다. 채널이 통일되었으면 좋겠다.(연구참여자 5)

청정넷 활동에 대한 전반적인 평가에서는 청정넷 담당자의 의견도 중요하다고 볼 수 있다. 청정넷 담당자의 경우에는 전반적으로 만족하는 듯한 의견을 내비쳤으며, 참가자들의 경우에도 만족도를 나타냈다. 다만 정책 반영의 아쉬움, 정량적인 성과로만 측정할 수 없는 부분에 대해 고려해야 함을 나타내는 의견도 나타났다.

10점 만점에 7점 정도. 네트워크적인 측면에서는 범분과 소모임, 분과별 소모임 지원 등 그동안 하지 않았던 소통 모임 지원을 통해 대면하여 소통할 수 있는 기회를 많이 만들어줄 수 있어서 좋았고 정책 제안 활동에서는 각 주제별 전문가를 섭외하여 청년들이 제안한 정책에 대한 피드백을 얻는 시간들을 마련해준 것이 의미 있었습니다. 다만 이러한 팀의 지원에도 내년 실현 정책 수는 조금 더 줄어든 것이 아쉽습니다.(연구참여자 9)

올해 상반기 서울청년정책네트워크에 모집 신청한 인원은 1,300명이며, 대시민투표(엠보팅)에 참여한 인원은 12,719명입니다. 이에 작년도 6,000명대 투표한 것과 비교하여 2배 가까이 참여한 것을 보면 그만큼 청년문제에 대한 관심이 높아졌다고 볼 수 있습니다. 하지만 서울청년정책네트워크는 성과를 수치적인 것으로 평가하는 기구가 아닌, 청년들의 참여 과정과 청년참여 보장, 권리를 중시하는 기구이기 때문에 참여 인원수와는 다른 축으로도 평가를 진행하고 과정을 살펴봐야 할 것입니다. 청년참여가 처음임에도 청년참여의 중요성을 알고, 한 명 한 명이 목소리 내고 다양성을 이해하고 인정하는 청년들도 많아 개개인의 기준과 상황, 참여도에 따라 효능감 및 평가 또한 달랐을 것이라고 생각합니다.(연구참여자 7)

2022년은 코로나 팬데믹 이후 처음으로 대면 활동이 가능해진 해였습니다. 지난 2년간 청정넷 활동은 모든 활동이 비대면이었던 걸로 알고 있는데요. 처음 활동한 저로서 상당히 만족감과 성취감을 가지고 활동했던 것 같습니다. 상반기 정책 참여를 통해 직접 정책을 만들고 다른 서로 비슷한 문제의식을 가지고 활동하는 분과원들과 좋은 의견을 나누며 소통할 수 있어서 만족했습니다. 또한 범분과 소모임을 통해서 다른 분과에 소속되어 있는 분들과 교류하고 소통할 수 있었던 좋은 기회였던 것 같습니다. 이 모임을 올해 처음 시행되었던 모임인 것으로 알고 있고 앞으로도 발전하여 더 많은 소통의 기회가 있었으면 좋겠습니다.(연구참여자 8)

5) 코로나19 변화된 청년 정책 거버넌스 활동에 대한 평가

청정넷 활동에서 가장 큰 변화를 거쳤던 시기는 아마 코로나19를 겪은 최근 2년이었다고 볼 수 있다. 코로나19로 인해 그동안 비대면 활동이 주를 이루었으며, 온라인 활동이 대다수이다 보니 운영진, 위원 간의 교류는 많이 힘든 것이 현실이었다. 또한 정책 제안 과정에서도 심도 깊은 논의가 필요하지만 온라인에서의 한계는 여실히 있었다. 이러한 측면에서 코로나19로 인해 청정넷에 대한 평가도 다양하게 나타났다. 코로나19로 인해 가장 많이 바뀐 측면은 온라인 비대면 회의가 늘어난 것이었는데, 이에 대해서는 장점, 단점 양면의 의견이 같이 나타났다.

장단점이 확실하다. 비대면의 장점은 서울 거주 청년이 모일 수 있는 시간의 제약이 있는데 참여 기회를 보장해준다는 장점이 있다. 하지만 온라인 분과 회의를 하다 보면 위축을 받기 위해 출석은 하지만 비디오와 오디오를 꺼놓는 경우가 많다. 즉, 비대면이 소극적 참여를 확대하는 느낌이 강하다. 사람 대 사람이 만나서 나올 수 있는 시너지가 다른데, 이러한 측면에서 비대면은 아쉽다. 운영의 미를 살려서 대면, 비대면을 번갈아서 같이 하면 좋겠다.(연구참여자 6)

연구참여자 6번 의견에 공감한다. 2021년에는 온라인으로만 운영하였으며, 최대한 참여하려고 했는데 대면으로 만났을 때 더욱더 참여를 꾸준히 해준다. 또한 대면으로 하면 향후 진행되는 프로젝트도 같이 참여해주는 편이었다. 확실히 대면으로 할 경우 시너지 효과가 있는 것 같다. 또한 비대면으로 하면 서로를 확인하기 어려워서 연락하기도 어렵다.(연구참여자 3)

대면의 장점은 회의 일정이 사람이 많으면 많을수록 어려우며, 정책 제안 시 개인제안화가 되어버린다. 비대면의 장점은 회의를 많이 잡을 수 있어, 숙의와 토론의 장점이 있지만 온라인에선 역할 분배 및 과제 수행에서 딜레이가 발생한다. 이 점은 온라인/오프라인이 극단으로 나뉜다. 추가적으로 비대면으로 하다 보면 많을 때는 회의가 너무 많아져서 힘든 부분도 있었다. 많은 것을 제안점을 생각하다가도 1개밖에 못하는 경우도 있어 정리를 할 필요가 있어보였다.(연구참여자 4)

비대면의 딜레마인 것 같다. 정책 제안을 위해 팀을 구성하여 나가는데 처음은 비대면으로 하였다가 시간이 지나서 대면을 하니까 선보려 가는 느낌이었다. 겹차이가 컸다.(연구

참여자 1)

2022년은 코로나 펜더믹 이후 대면이 활성화 된 첫해였습니다. 2020년, 2021년은 거의 모든 활동이 비대면으로 진행되었던 걸로 알고 있는데요. 저는 대면 활동이 비대면 활동에 있어 유리한 점이 많다고 생각합니다. 서로 만나서 머리를 맞대고 정책을 만들고 경청하는 것 자체에서 배울 수 있는 점이 많다고 생각합니다. 또한 서로의 의견을 교환하다 보면 그 안에서 더 좋은 대안이 나온다고 믿고 있습니다. 아무래도 비대면으로 진행하다 보면 그런 면에서는 매끄럽지 못한 부분이 나올 수도 있겠지요. 하지만 비대면으로 진행되었던 분과회의는 매끄럽게 진행되어 만족합니다. 지난 2년간의 비대면 활동에서 얻은 노하우도 있을 것이고 아무래도 장소에 구애받지 않고 활동할 수 있다는 점이 비대면 운영에서 얻을 수 있는 큰 장점이라고 생각합니다.(연구참여자 8)

작년까지는 비대면으로 진행되어 대부분의 참여자가 아쉽다는 의견이 많았습니다. 올해는 대면으로 진행되어 네트워크나, 소모임, 정책 제안에 있어 만족도가 높은 편이었습니다. 다만 한 분과당 100~150명의 참여자가 있다 보니 분과회의 등은 대면으로 진행하지 못해 아쉽다는 의견이 있었습니다. 대면으로 진행할 경우, 정책제안부터 구체화 작업, 실국부서 협의의 과정이 보다 잘 나타나 참여자들의 효능감이 높았습니다.(연구참여자 7)

앞서도 이야기했지만 대면 활동이 재개되면서 분과별로 다양한 소모임 지원이 가능해지면서 서로 직접 만나 정책 제안 논의를 하고 분과와 관련된 외부 활동을 하면서 소통이 활성화될 수 있는 부분이 장점이었습니다. 다만 아직 전체 분과회의 등과 같은 큰 규모의 회의나 모임은 여전히 온라인으로 진행되어서 작년과 비교하여 청정넷 참여 청년들이 큰 체감을 하지는 못했을 수도 있겠다는 생각이 듭니다. 비대면이어서 오히려 참석이 용이한 부분이 있기에 입장일단이 있었습니다.(연구참여자 9)

연구참여자들의 이야기를 통해 대면, 비대면 운영에 대한 장단점을 정리할 수 있었다. 장점으로는 비대면으로 운영할 시에는 시간적, 장소적 제약을 받지 않아 다수가 참여하는 데 어려움이 덜하다고 참여를 보장해줄 수 있다는 점이었다. 하지만 이에 비해 단점은 더욱 두드러지게 나타났는데 비대면으로 함에 따라 소극적인 참여가 늘어나고, 대면 활동에 비해 부족한 논의 심도, 위원 간의 약해지는 친밀도, 정책의 구체화 과정에서의 어려움 등이 있음을 알 수 있었다.

6) 청년 정책 거버넌스 개선 및 활성화 방안

청정넷과 같은 청년 정책 거버넌스에 대한 개선 및 활성화 방안에 대해서는 많은 의견이 쏟아져 나왔다. 제일 먼저 나온 이야기로는 교육과 관련된 부분이라고 할 수 있다. 청정넷에서는 정책 제안 과정에서의 분과별 이해도를 높이고 정책 제안 과정의 도움을 주기 위해 각종 교육을 진행하고 있다. 하지만 이 교육에 대해서도 연구참여자 간의 의견은 나뉘어졌다.

교육이 도움이 되었는데, 스타트업이랑 중소기업 차이를 잘 설명해줬고 자유롭게 질문할 수 있어서 좋았다.(연구참여자 2)

올해 교육을 강화했다. 근데 교육을 위한 교육이 되지 않았다. 정책 제안을 할 수 있는 교육을 해줘야 하는데, 굳이 똑같은 내용을 할 필요 있었다. 어떤 발제자분께서는 교육에서 말씀하시는 게 청정넷하고 초점이 안 맞았고, 방향이 잘못됐다고 하는 식으로 하여 별로였다. 이러한 교육이 정책 제안에 도움이 되는 교육이었을까 하는 의문이 들었다.(연구참여자 4)

1년차여서 괜찮았다. 모르니까.(연구참여자 1)

전체적인 것을 배우는 건 좋은데, 실질적인 도움을 될까에 대해서 생각하였다. 교육을 받으면서 이걸 어떻게 쓸까 하는 생각이 들었다. 실질적으로 도움을 주는 것을 선택적으로 들을 수 있게 해주면 좋겠다.(연구참여자 3)

경험이 있으신 분이랑 비슷한 거 같다. 교육할 때 우리의 언어로 하면 좋겠는데, 조직 개편 및 외부 전문가가 오셔서 하는데 이질적으로 느껴졌다. 이전 공동운영위원장이 교육 해주는 게 좋은 거 같다.(연구참여자 6)

전문가의 강의 중에 일부는 반대되는 게 있고, 청년의 참여가 한계가 있다는 뉘앙스가 있어서 청년 참여를 하라는 건지 말라는 건지 모르겠다고 강의 평가를 남긴 적도 있다. 청정넷에 대해 다 알고 있는 전문가가 강의하는 게 맞을까 하는 생각이 들었다.(연구참여자 5)

현재 상반기에 교육이 집중되어 있는데, 분기별 교육을 진행하면 좀 더 참여자들의 이해도를 높이는 데 도움이 될 것이라 생각합니다. 또한 참여자마다 거버넌스나 정책에 대한 이해도가 달라 여러 교육 중 선택하여 들을 수 있도록 마련된다면 정책 제안, 프로젝트를 진행할 때 좀 더 효율적일 것이라 생각합니다.(연구참여자 7)

현재는 모집 이후 초기에 기초 교육, 정책제안서 작성 교육 등이 이루어지지만 막상 정책 제안 활동을 시작하면서 행정과의 소통, 정책제안서 작성 과정에서 어려움을 느끼는 경우가 많기 때문에 모집 이후 초반에는 청정넷에 대한 기본 이해와 구조 등을 익히고 정책 제안 활동을 하면서 수시로 작성 교육을 진행하는 것도 좋다고 생각합니다. 추가로 청년들의 경우 행정의 운영 체제 등을 이해하지 못해 불만이 있거나 부서의 방식에 대해 신뢰하지 못하는 경우가 생기는 것을 종종 목격하는데 행정의 체계, 구조에 대한 교육도 필요하다고 생각합니다. 어떤 방식으로 진행할지는 관리자들이 계속 고민해봐야 한다고 생각합니다.(연구참여자 9)

교육에 대해서는 연차별 의견이 상이하게 다르게 나타남을 확인할 수 있었다. 1~2년차에 해당하는 연구참여자 4명의 경우에는 교육 내용에 대해서 대체적으로 만족감을 나타냈으며, 교육 내용이 도움이 된다는 의견을 나타냈다. 하지만 3년차 이상 해당하는 연구참여자 4명의 경우에는 교육 내용에 대해서 많은 부분 불만을 나타냈다. 특히 교육을 진행하기 위해 초청한 강사가 청정넷과 관련하여 많은 부분 모르고 있거나 상이한 시각으로 이야기함에 따라 내용이 맞지 않은 부분에 대해 불만이 있음을 표현한 것이 있었으며, 교육 진행자의 눈높이도 청년의 눈높이와는 맞지 않다고 하였다. 교육과 관련하여서도 시에서도 많은 고민을 하고 있다. 정책 제안 활동에서 소통, 작성 부분에서의 어려움이 있어 수시 교육에 대한 필요성을 인지하고 있으며, 방향에 대해서도 고민하고 있음을 알 수 있었다. 이러한 면을 보았을 때 교육과 관련하여서는 청년 정책 거버넌스의 주요한 구성원인 청년의 눈높이에 맞는 교육이 될 수 있도록 청정넷 내부적으로 잘 논의하는 것이 좋을 것으로 판단되었다.

이러한 교육에 대한 부족함에 대해 연구참여자들은 자체적으로 교육 콘텐츠를 만들어 진행하는 방향으로 나아가고도 있었다. 특히 청정넷에서 활동 경력이 좀 있는 연구참여자 4명은 소규모의 스터디를 만들어 정책 제안을 하는 데 도움을 주는 형태로 나아갔다.

정책 제안 관련해서 줌터디를 만들어서 실질적인 교육을 개별적으로 진행했었다. 같이 해야 하는 교육을 개별적으로 하는 게 맞을까 하는 생각이 들긴 하였지만, 분과 내의 정책 제안에 꼭 필요한 부분이라 생각하여 진행하였고, 정책 제안할 때도 많은 도움이 되었다.(연구참여자 4)

행정적으로 수행해야 하는 부분에서 연차가 있으신 분들이 메뉴얼 만들어주면 금방 만들 것 같다. 제안하는 것에 대해서 세세한 부분을 알아야 하다 보니 긍정적으로 봤다.(연구참여자 2)

분과 안에서 해주는 게 더 좋을 것 같다. 시각에 맞춰 교육해주면 좋을 것 같다.(연구참여자 6)

연구참여자들은 내부 운영과 정책 제안 과정에서도 다양한 의견을 나타냈다. 이 부분에서 청년 정책 거버넌스 개선 및 활성화 방안 관련 내용을 많이 확인할 수 있었다.

청년이 열심히 참여하는데 되는 것과 안 되는 것을 말씀해주시면 좋을 건데, 1주일 전까지 답변이 안 왔다. 청년이 주도적이지만 서울시는 뒤에 있고, 청년에게 바라는 역할이 무엇인지, 뭘 원하는지 더 애매하게 느껴진다.(연구참여자 5)

청년 정책에 대한 의견을 듣기 위해 청정넷이라는 판을 깔아 놓은 것에 대해선 공감한다. 주도적인 건 청년들에게 맡긴다고 하지만, 결과는 시청에서 정하는 것 같았다. 제안하고 싶은 내용도 많았고, 드릴 말씀도 많았지만 공무원분들의 스케줄을 맞춰야 하는 게 아쉬웠다.(연구참여자 2)

시청 주도가 아니었다. 비유하자면 말은 청년 주도로 해서 잘 만들어보라고 하지만 선택은 시청인 내가 할게 식이었던 것 같다.(연구참여자 1)

내부적으로 있는 지침도 맞춰야 하고 청년의 입장도 맞춰야 해서 그 틀 안에 맞추면서 하는 느낌이었다. 내가 속한 분과에서는 다양한 분들이 많았는데, 한계가 있었다. 또한 공무원이다 보니 조심스러워야 하는 건 알겠는데, 너무 조심스러워서 답답한 측면이 있다.(연구참여자 3)

행정시스템의 한계가 있다. 전문가가 아니고 시민이어서 잘 모를 수 있지만 배려가 모자란 부분이 있었다. 청정넷의 프로세스를 잘 모르다 보니, 내용이 부실하면 시에서 의견을 안 주시는 경향이 더 있는 것 같다. 정책 초안만 달라는데 내용이 부실하다 보니 피드백이 늦어지는 것도 있다. 정해진 틀이 있는 것 같다.(연구참여자 4)

실국 협의까지 가야 불수용 정책의 원인을 알 수 있다. 그리고 서울시에서는 참여만 원하고 아이디어만 빼먹는 느낌이다. 예산은 줄이지만 획기적인 것만 들고 오라는 것 같다.(연구참여자 3)

저는 청년 주도적이라고 생각합니다. 운영과 관련하여 운영위원장, 운영위원회 위원들과의 회의를 주기적으로 열어서 운영 방식과 방향성 등을 논의하며 운영을 해오고 있기 때문에 청년 주도적인 부분이 크다고 생각하며 청년들의 목소리 반영도 높다고 생각합니다. 부서에서의 관심과 지원은 높은 편이지만 서울시 전체 기조에서 현재 청년자율예산에 대한 관심과 지원은 조금씩 줄어들고 있다고 생각합니다.(연구참여자 9)

제안에 의미를 두는 게 아니라 할 수 있냐 없냐를 결론 짓는 게 좀 그랬다. 공무원들은 각박하구나.(연구참여자 2)

공무원도 고생은 한다. 너무 자주 바뀌고 인수인계가 어떻게 되는지 모르겠다.(연구참여자 5)

미래청년기획단 내 사업은 잘 소통되지만, 다른 실국에 가면 다른 세계인 거 같다.(연구참여자 4)

연구참여자 중 위원들의 의견에서는 정책 제안과 관련된 부분에서 불만이 크게 나타났었다. 정책 제안과 관련하여서는 의견을 제시하였지만 그에 대한 피드백을 듣는 데 오랜 시간이 걸리거나 응답이 없었던 것, 그리고 왜 수용되지 못하는지에 대한 설명을 듣는 과정도 쉽지 않았다는 것이었다. 다음으로는 청정넷에 대한 회의감이었다. 청정넷으로 청년들의 목소리를 듣고자 한다는 취지에 동감하여 참여를 하였지만, 정해진 틀 안에서만 움직이는 느낌이 들고 아이디어 제공자로서의 역할로만 고정된다는 느낌을 받는다는 것이었다. 이에 대해 담당 공무원은 청년들의 목소리의 반영도가 높다고 하였는데, 이와

관련하여서는 청년과 시청 간의 입장 차이가 있음을 알 수 있다.

더불어 청년이 제안하는 정책에 대해 심도 깊은 고민을 해주었으면 하는 의견도 있었다. 정책 과정에 대해 청년은 정책을 만들고 사업화하여 운영하는 공무원 및 전문가에 비해 비전문가인 것은 당연한 부분이다. 그로 인해 정책 제안 내용에서 실현 가능성은 떨어질 수 있으나, 이에 대해 왜 그 정책에 대해서 이야기를 하였는지에 대한 고민을 해주었으면 한다는 의견이 있었다.

또한 공무원 조직의 내부적인 부분에 대한 요청으로 담당자의 전문성 제고와 청년과의 소통을 위해 지속 근무를 할 수 있는 시스템 마련, 청년 담당 부서뿐만 아니라 다른 부서에서도 청년의 목소리를 열린 방향으로 들어주려는 노력이 필요함을 확인할 수 있었다. 청정넷은 다양한 청년들이 많이 모이는 공간이다. 한 공간에 많은 사람이 모이다보면 여러 가지 문제는 필수적으로 나타날 수밖에 없다. 특히 위원 선발과 관리 측면에서도 많은 의견이 나타났다.

임기가 1년만 하면 겨우 돌아가는 거 이해한다. 2~3년 정도 해보는 게 좋은데, 1년마다 신청해야 새로운 사람 유입. 계속 참여할 수 있도록 하면 좋을 거 같고, 연차가 있으신 분들이 새로 오신 분들을 이끌어 주면 좋겠다. 도움지기/운영지기에 신규 참여자도 할 수 있게 문을 열어주면 좋겠다.(연구참여자 6)

모집 시기 자체가 문제인 것 같다. 모집 시기가 2월이면 5월까지 예산안이 다 나와야 하는데, 너무 타이트해서 안 맞다. 여름에 모집을 하고 만나고 논의하고 교육을 진행하면 정책을 만드는 시간과 폭이 넓어질 것으로 생각한다. 8월까지 마무리되는데 무리가 되지 않을 것 같다. 하지만 행정시스템에서는 12월까지 예산을 사용하여야 하고 내년도 사업이기 때문에 어려운 거 같다.(연구참여자 4)

내부적으로 이미 친하시고 오래 되신 분들끼리 너무 친해져서 1년차 때 신규에게는 열린 거 같지 않은 느낌이다. 개인적으로 오래 하는 것은 반대한다.(연구참여자 5)

위원 선발 과정의 경우 기존처럼 별다른 제한 없이 희망하는 모든 청년들을 선발하는 것이 맞다고 생각합니다. 다만 선발 이후 과정에서는 어느 정도 책임감을 부여하기 위해 위원 위촉의 조건을 두고 조건에 충족될 경우 위원 위촉을 하는 것이 맞다고 생각합니다. 관리자로서의 고민은 위원들이 활동을 이어나가면서 지치거나 흥미를 잃지 않고 꾸준히

활동을 할 수 있도록 만드는 동력을 어떻게 만들어 낼 수 있는 가입입니다. 계속 고민 중입니다.(연구참여자 9)

청정넷은 청년 모두에게 개방되어 있는 공간입니다. 저 개인적으로는 아직 1년차이기 때문에 청정넷의 활동과 과정들이 처음이라 하나하나 배워나가는 과정이라고 생각합니다. 향후 1, 2년 후에도 더 좋은 정책과 의견을 나눌 수 있을 거라고 생각해 임기는 자유롭게 정하되 나이는 '청년'의 취지에 맞게 만 18세부터 39세로 고정되어야 한다고 생각합니다.(연구참여자 8)

어느 기구나 위원의 임기에 따라 운영 방식에 영향을 미치게 됩니다. 서울청정넷의 경우 위원 임기가 1년이고, 이에 따라 매년 운영 방식이 변화됩니다. 이는 새로운 사람을 발굴하고, 독재화되지 않는 장점도 있겠지만, 매년 변화되는 운영 방식에 적응하지 못하는 참여자가 발생하기도 합니다. 또한 기구에서 청년활동가로서의 역량을 개발하기보다 단순 참여의 형태로 흘러가며, 공공의 역할이나 권한이 커질 수 있습니다.(연구참여자 7)

위원 선발 측면에서는 의견이 다양했다. 먼저 임기와 관련하여 임기를 짧게 하자는 입장에서는 오랜 기간 활동할 시에 신규 참여자의 진입 장벽이 높아지게 만들어 참여를 이끌어내기 어렵다는 의견이 나왔다. 반면에 2년 이상 하자는 입장은 1년 활동에서는 정책 제안 과정을 매끄럽게 알지 못하는 측면이 있으며, 신규와 기존 멤버 간의 교류를 통해 노하우 전수가 가능하다는 부분이 있었다.

또한 청정넷은 열려 있는 공간이므로 임기에 대한 제약을 걸어두는 것에서는 부정적이었다. 관리자 측면에서는 청정넷 위원의 위촉 조건에서의 중요성을 강조하였다. 이외에도 모집 시기에 대한 의견이 있었는데, 2022년의 경우에도 늦어진 모집 시기로 인해 일정 부분에서 어려운 부분이 있었다. 하지만 청정넷 운영 예산과도 맞물리는 부분에 대해서는 시청의 내부적인 논의가 필요하다고 본다. 위원 관리와 관련하여서는 좀 더 심층적인 의견이 많이 나왔다.

참여하시는 분들의 성향이 다른 것 같다. 대학생이 많냐 직장인이 많냐에 따라서도 달라지는 것 같다. 봉사시간이나 활동비에 대한 요청이 많았는데, 참여자로서 그런 부분보다는 거버넌스에 목적성을 두면 좋지 않을까 한다.(연구참여자 6)

대학생이 참여할 수 있는 사이트를 통해서 홍보를 많이 했는데, 대학생 참여와 비율도 높았다. 봉사활동 시간이 필요한 대학생에게 활동실적증명서 작년에도 발급 안 해줬다. 그래도 올해부터는 발급해주고 있다. 다른 데에 비해 시간 대비 받을 수 있는 게 매우 부족하다.(연구참여자 4)

현재 청정넷 위원 선발은 상당히 개방되어 있습니다. 저도 그 부분에 있어서는 동의합니다. 모든 서울 시민이 자발적으로 참여하여 목소리를 낼 수 있도록 개방하여야 한다고 생각합니다. 하지만 자발적 참여인 만큼 선발되신 모든 분들이 활발한 참여를 하는 것은 아닙니다. 그럼으로 활발하게 참여하는 분들에게는 소량을 선물이나 성과급을 지급하여 보다 많은 분들의 참여를 이끌어내는 것도 검토해볼 수 있을 것 같습니다.(연구참여자 8)

우수한 정책에 대한 성과 보상이 있었으면 좋겠다. 아이디어에 대한 저작권도 있으며, 증명할 거리가 없다 보니 남이 아이디어를 도용하여 다른 곳에서 상금을 타는 경우도 발생한다. 청소년 쪽에서는 포상을 주는데 청년 쪽에서도 포상이 있었으면 좋겠다.(연구참여자 4)

참여에 대한 보상이 없다. 열정만 강요하는 시스템이다. 뭔가 얻고 싶어 온 사람도 있지만 참여했다는 자긍심을 북돋게 해줘야 하는데 부족한 것 같다.(연구참여자 5)

누군가는 활동증명서가 정말 필요할 것이다. 정책을 만들고 참여하는데 이익이 있어야 하는데, 없다 보니 줌에서 닉네임만 보인다.(연구참여자 1)

먼저 대표적으로 나타난 것이 보상에 대한 것이었다. 어떠한 사람이 많이 참여하냐에 따라 다를 수도 있겠지만, 대학생의 경우에는 졸업을 위한 요건으로 봉사활동 시간이 필요할 수 있다. 그에 따라 봉사시간 또는 활동 내용을 증명할 수 있는 증명서 등에 대한 요청이 있었다고 하는데, 위원 간에서도 의견의 차이가 있었다. 하지만 참여의 적극성을 불러일으키기 위해 활동에 대한 증명을 해줄 수 있는 서류 발급 및 봉사시간의 제공은 필요한 부분이라고 보여진다.

청정넷에서 약속문이 지켜지지 않는 부분이 많았던 것 같아서 고민이 많이 되었다. 기준을 정하게 되면 참여하는 데 막는 게 되지 않을까 하는 염려도 있다. 인원이 많은 만큼 허수가 많다. 운영하는 실국도 정해져 있고, 외주를 맡긴다 해도 청정넷 몇 명이 신청을 했다는 홍보하기보다는 마지막까지 남는 게 중요한 것 같다.(연구참여자 6)

기대하는 바나 원하는 바가 다 다르다. 다 처음에는 허수가 되려고 하는 사람은 없을 것이다. 많은 분이 모인 만큼 기여하고 싶어 하는 부분이 다를 것 같다.(연구참여자 5)

청년 누구나 참여할 수 있다는 점에서 더 다양한 의견과 시각지대 의제를 발굴하는 경우가 많은 장점이 있지만, 가입목적이 달라 청년활동 외 정치적이거나 상업적인 내용을 청정넷에 공유하거나, 자신의 의견만 옳다며 소통하지 않는 경우도 있어 어려운 점이 있습니다.(연구참여자 7)

참여 여부는 자율적으로 신청할 수 있다. 아예 기준을 만들어버리면 못 오기 때문에 기준을 만드는 건 반대한다. 해보면서 할 수 있는 만큼만 하는 것도 참여 의지이다. 조건이 맞춰져야 할 수 있는 거지 단계적으로 할 수는 없다. 본업이 이게 아니니까 어쩔 수 없다. 의지가 중요하다.(연구참여자 3)

참석자와 제안자를 개별적으로 모아야 할 것 같다. 애초부터 제안서를 낼 사람과 참석할 사람은 따로 모집하는 게 더 나았을 것 같다. 너무 붐 났다는 느낌이다. 정책제안 팀의 팀장 입장에서 힘들었다.(연구참여자 2)

모집하는 과정에서 내용을 명확하게 이야기했으면 좋겠다. 의견을 들어주겠다고만 하지 실질적으로 무엇을 해야 하는지 모르는 사람이 많다. 회의 참석, 정책 제안 등 디테일하게 내용을 설명해줘야 할 것 같다.(연구참여자 4)

선택지가 참여하는 정도에 따라 다양한데, 너가 잘 알아보고 하고 싶은 거만 해, 이렇게 한다. 청년에게 좀 더 친절해주면 좋겠다.(연구참여자 5)

현재 서울청정넷의 문화와 가치가 담긴 약속문이 존재하지만, 지켜지지 않거나 문제 상황 발생 시의 대안이 미흡함. 이에 운영매뉴얼 11를 운영하여 10차례 가까이 회의를 진행하였고, 오픈테이블을 열어 참여자들과 함께 논의함. 참여자 누구나 안전한 환경에서 활동

할 수 있도록 약속문과 매뉴얼, 수칙이 꾸준히 논의되어야 함.(연구참여자 7)

다음으로 나온 이야기가 청정넷 선발과 관련하여 명확한 설명이 필요하다는 점이었다. 청정넷 위원 선발과 관련한 홍보물 및 공고문의 내용이 명확하지 않아 처음 생각했던 것보다 난이도가 있거나 까다로우면 활동의 참여도가 저조해진다는 것이었다. 이러한 부분을 방지하기 위해 명확한 기준을 정하는 것에 대한 의견도 있지만, 이는 자유롭고 열린 공간인 청정넷의 취지와 위배되는 측면이 있으므로 기준에 대해 반대하는 입장도 있었다. 대신 청정넷이 주요 목적이 정책 제안과 이에 대한 의견 수렴이므로 크게 제안자와 참여자를 구분하여 신청을 받자는 의견도 있었다. 물론 이는 처음부터 칸막이를 세운다는 측면에서 문제의 소지가 될 수 있으므로 유연하게 대처할 수 있는 방안을 마련하여 운영할 필요성이 있다고 본다.

위원 관리 측면에서 나타난 다른 측면으로는 청정넷에서 정하고 있는 약속문의 이행과 정치적, 상업적 목적으로의 가입 방지 부분이었다. 실례로 2022년 지방선거와 관련하여 정치적으로 청정넷을 활용하려는 사례가 있어 문제가 나타난 적이 있다. 관련 사례가 발생함에 따라 이러한 측면에서 문제가 발생하지 않도록 청정넷 선발 과정에서 금지 사항에 대해서는 명확히 하는 것도 필요하다고 본다.

청년들의 생활과 밀접한 정책에 대해 청정넷에 의견을 수렴하는 과정이 있으면 좋겠다. 이런 참여는 위원들이 열심히 참여할 수 있을 것 같다.(연구참여자 4)

정책 제안할 때 실국에서도 같이 할 수 있는 분이 함께하는 것이 좋을 것 같다. 내부 공무원이 같이 하면 좋을 것 같다. 시작부터 같이 하는 게 좋을 것 같다. 처음부터 제안할 때부터 같이 참여하는 게 좋을 것 같다. 정책제안에 끝까지 참여했는데, 실국과 협의하는 과정이 너무 한두 번밖에 없어서 아쉬웠다. 시의원들과 미리 접촉할 수 있는, 제안을 만들어 줄 사람들을 만날 기회가 더 많으면 좋겠다.(연구참여자 3)

정책 만드는 건 했는데, 실국 협의가 너무 한정적이었다. 퀘스트를 또 하는 느낌이었다. (연구참여자 1)

올해 자문회의 정말 많이 잡아주었으며, 주말, 야간에 하는 것도 해줘서 많이 나아졌다. 하지만 냉혹한 현실로 정책은 70~100% 수준으로 제안하여야 검토하고 있더라. 일정 궤도까지 안 올라가면 보주질 않고 후순위로 밀린다. 적극적인 부서는 오히려 적극적이었

다. 부서의 의지가 중요하다.(연구참여자 4)

실국협의 갔을 때 적극적이었고, 부서마다 차이가 큰 거 같다. 피드백을 받고 갔는데 현장에서 안 된다고 하니깐 더 힘들었다. 비슷한 것을 4개를 분석해서 갔다. 정책의 빈틈을 찾아서 갔다. 어느 정도 단계까지 하려면 교육에서 실질적으로 되어야 한다. 심화교육에서 자체역량도 키우고 공무원도 적극적인 분이 했으면 좋겠다. 공무원 임기가 길어졌으면 좋겠다.(연구참여자 5)

정책 제안 과정에 대해서는 같이 하는 과정이 좀 더 길어졌으면 하는 의견이 주를 이루었다. 현재 정책 제안 시스템은 정책 제안서 작성 방법에 대해 교육을 진행하고 정책 초안을 제출한 후, 이에 대한 피드백 과정을 통해 정책을 고도화하는 과정을 거치고 있다. 하지만 정책 제안 과정에서 많은 부분 정보가 부족하고 미흡한 참여자들 위주로 정책을 제안하려다 보니 전문성과 내용 면에서 부족함에 따라 정책 제안 과정에서 막히는 경우가 있다는 의견이 나왔다. 이를 보완하기 위해 정책 제안 과정에서 관련 공무원, 시의원과 함께하여 정책이 실질적으로 제안될 수 있도록 하는 지원이 필요함을 확인할 수 있었다.

공무원이 맡으면 안 된다는 입장이다. 순환근무이기 때문에 어렵다. 어느 정도 연차가 있는 위원은 감을 잡는다. 이렇다 보니 부서와의 협력이 편했다. 운영진에 경험이 중요하다.(연구참여자 4)

운영진이 다 하긴 어렵다.(연구참여자 5)

정책 제안 관련하여 좀터디에서 다 해줬다. 운영지기한테 부담이 너무 갔다. 기존 운영진을 줄이려고 했다가 다시 기존 운영진이 필요하다고 시에서 말하였다. 청정넷 규모 축소와 담당 공무원의 업무 과다가 문제였다. 운영진을 대폭 늘렸다.(연구참여자 4)

시스템적으로 공지를 하는 건 다 할 수 있는데, 운영진에게 다 맡기다 보니 피로도가 높아졌다. 1년차인 분들은 그것대로 불만이 쌓였다. 서울시가 훨씬 더 친절해져야 할 것 같고, 시 차원에서 듣고 개선해야 할 거 같다.(연구참여자 5)

너무 바라는 거만 있으면 안 된다. 본인이 스스로 필요한 걸 알고 해야 하지, 무조건 다 해달라고 하는 건 너무 많은 걸 요구하는 거 같다.(연구참여자 3)

열정페이, 전문가 비용을 도움지기한테 주어야 할 것 같다. 정책제안을 해본 적이 없는 사람이 도움지기가 되는 것도 문제이다. 전문가 팀이 붙어줘야 한다.(연구참여자 4)

운영진의 업무 과다 부분에 대한 의견도 나타났다. 현재 청정넷에는 운영위원회, 분과별 위원회 등 다양한 분과가 있으며 운영지기들이 청정넷 운영 및 정책 제안 과정에 도움을 제공하고 있다. 하지만 많은 인원을 관리하고 일정에 맞춰 사업을 진행하는 부분에 있어 운영진에게 업무가 과다하게 몰리고 있다. 이러한 부분을 해소하기 위해 관련 조직의 확대 및 인력 충원 등이 필요하다고 볼 수 있다.

청년들이 많이 참여했다가 중간에 사라지기도 하는데, 대부분이 정책제안 과정에서 큰 거 같다. 프로젝트, 소모임도 있었지만 정책제안 말고 다른 활동 비중도 높아지면 좋지 않을까 생각함. 제안하는 과정에서 같이 하는 것도 좋았고, 같이 이야기하는 것도 좋았고, 프로젝트 하는 것도 좋았고, 교류하는 것도 좋았는데 정책제안에만 집중되는 거 같다. 이게 거버넌스의 다가 아닌데, 청년이 정책제안에 주를 두고 있는 것 같다. 다른 과정을 만들어주면 좋겠다.(연구참여자 6)

내가 기여할 수 있는 방향이 다양인데, 정책에 집중되어 있는 것이 아쉽다. 다양한 방법이 묻히고 하나만 빛을 보는 느낌이다. 정책제안이 끝나면 끝나는 느낌이 든다. 너의 참여가 이런 의미가 있었다와 연결되면 좋을 것 같다.(연구참여자 5)

정책제안만 하기 위해 모인 건 아닌 거 같은데(연구참여자 5)

청정넷은 정책을 만드는 것을 주 목표로 하는 기구이지만, 다양한 사람이 모인 일종의 커뮤니티라고도 볼 수 있다. 그리고 좋은 정책을 많이 만들어나가기 위해서는 서로 간의 동지애와 친밀도는 필수적인 부분이라고 볼 수 있다. 물론 코로나19로 인해 비대면 활동이 확대되었고, 대면 활동이 최근에 다시 활성화됨에 따라 커뮤니티 활동은 점차적으로 확대될 것으로 기대된다.

질문과 다른 내용이지만 개인적인 생각은 연구자님과 같이 '청정넷', '거버넌스'에 대한 더 많은 연구들과 체제 분석을 통해 다양한 평가들이 나올 수 있었으면 좋겠습니다. 다양한 평가에 대한 고민과 논의를 통해 더 나은 청정넷과 청년 거버넌스 운영 방침이 나올 수 있을 것이라고 생각합니다.(연구참여자 9)

더불어 지속적인 연구의 필요성이다. 청정넷은 활동을 시작한 지 이제 10년을 바라보고 있으며, 지속적으로 청년의 의견을 수렴한 정책을 반영하기 위해서는 관련 연구의 필요성은 필수적이라고 본다. 물론 청정넷 내부적으로 보고서를 발간하고 있지만, 전문적인 연구를 통해 청정넷이 발전할 수 있도록 근거 제공하고 방향을 제시해주는 것도 중요한 부분이라고 본다.



05. 결론 및 정책 제언

1_결론 및 정책 제언

1) 결론

현재를 살아가고 있는 청년, MZ세대는 이전 세대와는 다른 여러 가지 특성을 보이고 있다. 김정인(2021)은 MZ세대의 특징으로 2가지를 제시하였는데, 첫 번째로 타인에 비해 차별 없는 대우를 받기 원하며, 편견과 편애 없는 불편부당을 중요하게 고려한다는 점, 두 번째로 동일노동 동일보상을 중요시한다는 점이였다. 특히 베이비 붐 세대와 X세대대에 비해 밀레니얼 세대는 다양성을 존중하며, 유연근무를 선호하고, 오직 업무성과로만 평가받기를 선호하는 경향이 있다(Rodriguez et al., 2019)고 하였다. 이러한 측면에서 현재의 청년들은 이전과는 다른 시각으로 바라보려는 노력이 필요하며, 그들의 목소리를 직접적으로 들으면서 정책을 수립하려는 노력이 필요하다.

이에 따라 본 연구의 제2장에서는 청년 정책 거버넌스의 전반적인 이해를 돕고 현황을 확인하기 위하여 청년 정책 거버넌스 운영 사례를 분석하였다. 전국의 17개 시·도를 중심으로 청년 정책 거버넌스를 분석한 결과, 강원도를 제외한 16개 시·도에서 청년 정책 거버넌스를 운영하고 있었으며 운영하는 명칭 및 규모와 관련하여서는 시·도별로 상이하게 나타났다. 또한 예산 제안과 관련하여서는 크게 자율예산제, 시민참여예산제를 활용하여 제안하는 형태가 주를 이루고 있었다. 해외 사례에서는 캐나다, 유럽연합, 핀란드, 뉴질랜드 등과 같은 서구권의 사례를 주로 확인하였다. 해외에서도 청년 정책 거버넌스를 통해 청년들의 의견을 듣기 위한 노력을 하고 있음을 확인할 수 있었으며, 국내 보다는 낮은 연령층의 청년을 타겟으로 하고 있음을 확인할 수 있었다.

국내외 사례 분석상에서 나타난 큰 차이점으로는 의사결정 과정에 국가 및 지자체의 청년을 이끌고 가는 정도 부분이였다. 우리나라는 2020년 청년기본법 제정 이후 거의 모든 지자체에서 청년 정책 거버넌스를 운영하고 있으며, 관 중심 성향을 띄고 있다. 하지

만 해외에서는 관에서 청년의 의견을 듣기 위해 관련 조직 구성에 대한 필요성을 주장하지만, 우리나라처럼 국가 및 지자체에서 주도적으로 모집을 진행하여 운영하는 사례는 확인할 수가 없었다. 물론 관련 연구가 추가적으로 진행되면 다른 부분을 발견할 수 있겠지만, 이러한 부분에선 큰 차이가 있었다. 대신 해외에서는 민간에 있는 청년 조직, 청년단체와 함께하는 모습을 볼 수 있었으며, 정책을 입안하는 정치 현장에 청년이 빠르게 뛰어들어 청년의 목소리를 대변하려는 모습이 나타나 이러한 측면에서 차이점이 나타난 것을 볼 수 있었다.

더불어 청년 정책 거버넌스 사례 연구에서 전국의 청년 정책 거버넌스의 연합체적인 성격을 띠는 기구를 발견할 수 없었다. 물론 소속 지역의 정책이 더욱 중요함에 따라 각 지역별 활동이 중요한 부분도 간과할 수 없다. 하지만 더 넓은 시각으로 정책을 만들고 제안하기 위해 지속적인 교류와 의견 교류를 하여야 하고, 이를 통해 발전해 나아가야 할 필요성도 있다. 이러한 부분에서 청년 정책 거버넌스 간의 교류 활성화의 필요성을 엿볼 수 있었다.

제3장에서는 청년 정책 거버넌스와 관련한 연구의 동향 분석을 통해 주요하게 다루고 있는 주제 및 키워드를 확인하고, 청년 정책 거버넌스 운영을 통해 얻고자 하는 것이 무엇인지 확인하고자 하였다. 국내에서 청년 정책 거버넌스 관련 학술 연구는 2017년을 기점으로 시작되었으며, 2020년 청년기본법 제정이 된 해에 가장 많은 학술 논문이 발간되었다. 하지만 절대적인 논문 편수는 6년의 기간 동안 총 23편만 해당되고 있으며, 이는 청년 정책 거버넌스에 대해 아직 학계에서는 연구 주제로 큰 관심을 얻고 있지 못한 것으로 볼 수 있다. 23편의 논문을 대상으로 네트워크 텍스트 분석을 진행한 결과, 주요하게 나온 키워드는 청년정책, 청년, 거버넌스, 청년정책거버넌스, 청년기본법 등과 같은 청년 정책 거버넌스를 구성하는 용어 또는 기반이 되는 법령이었으며, 청년 정책 거버넌스를 통해 얻을 수 있는 역량 및 참여 적극성 유도, 활성화 방안에 제시해 줄 수 있는 키워드는 나타나지 않았다.

청년 정책 거버넌스와 유사한 것으로 청소년 참여 활동을 예로 들 수 있는데, 청소년 참여 활동은 청소년 관련 정책, 청소년이 활동하는 시설의 운영 방침 등에 대해 제안을 할 수 있는 활동이다. 청소년 참여 활동에 대해서는 자기주도성, 공동체 의식, 정치효능감, 임파워먼트 등 다양한 역량과 연결 지은 연구가 다수 진행된 바 있으며, 이는 청소년 참여활동의 발전에 긍정적인 부분으로 작용하고 있다. 청년 정책 거버넌스 활동은 대상과 내용의 심도 측면에서 청소년 참여 활동보다 더 나아간 것이며, 청년 정책 거버넌스

활동을 통해 정책 제안 뿐만 아니라 청년의 각종 의식 및 역량 함양에도 도움을 줄 수 있을 것으로 예상된다. 그러므로 청년 정책 거버넌스와 관련된 연구의 활성화와 필요성을 엿볼 수 있었다.

제4장에서는 청년 정책 거버넌스 운영과 관련된 당사자를 대상으로 사례연구 방식의 FGI를 진행하여 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 탐색하였다. 연구 대상으로는 서울 청년정책네트워크에 참여하고 있는 위원 및 담당 공무원 등 9명을 대상으로 FGI 및 서면 인터뷰를 진행하였다.

서울 청년정책네트워크(이하 청정넷)를 알게 된 계기는 주로 SNS 광고, 홈페이지 검색, 지인 소개 등이었으며, 지인을 통해 알게 되는 경우에는 정책 및 참여 활동을 하면서 알게 되는 경우가 다수 많았던 것으로 나타났다. 참여 동기는 참여자마다 달랐지만 호기심, 청년 관련 활동에 대한 관심, 본인의 불투명한 미래에 대한 불안감, 성장환경의 차이 등으로 볼 수 있었다. 청정넷에 대한 주변의 인지도는 활동 영역에 따라 차이가 나타났는데, 정책 및 참여 활동에 대한 경험이 많은, 또는 청정넷에서 만든 정책의 수혜를 입은 경험이 있는 경우에는 일정 이상의 인지도가 있었지만, 직장인의 경우에는 모르는 경우가 많다고 응답하였다.

청정넷 활동에 대한 평가에서는 일정에 대한 불만, 코로나19로 인해 유지되고 있는 온라인 비대면 활동의 어려움이 있었다. 특히 코로나19로 인해 운영진, 위원 간의 교류의 어려움과 정책 제안 과정에서도 심도 깊은 논의의 한계도 나타났다고 하였다. 비대면으로 하여 시간적, 장소적 제약을 받지 않아 다수가 참여를 보장해줄 수 있었다고 하였지만, 소극적인 참여가 늘어나고, 대면 활동에 비해 부족한 논의, 위원 내부 간의 약해지는 친밀도, 정책의 구체화 과정에서의 어려움 등도 확인할 수 있었다.

청정넷과 같은 청년 정책 거버넌스에 대한 개선 및 활성화 방안에서는 연차별 차이가 있기는하였지만, 참여자의 눈높이에 맞는 교육 진행과 청정넷을 잘 이해하는 강사 초청에 대한 부분이 언급되었다. 이러한 문제 때문에 내부적으로 자체 교육 콘텐츠를 만들어 진행하는 방향이 운영되고 있음도 확인할 수 있었다. 정책 제안 과정에서는 불만이 주를 이뤘는데, 정책 제안과 관련하여 피드백을 듣는 데 오랜 시간이 걸리거나 응답이 없었던 것, 수용되지 못하는지에 대한 설명을 듣는 과정도 쉽지 않았다는 점이었다. 또한 청년들의 목소리를 듣고자 한다는 취지에 동감하여 참여하였지만, 정해진 틀 안에서만 움직이는 느낌이 들고 아이디어 제공자로서의 역할로만 머문다고 느낀다는 아쉬운 의견이 있었으나, 시에서는 청년들 의견 반영도가 높다고 하여 시각 차이가 있음을 알 수 있었다.

더불어 청년이 제안한 정책에 대해 심도 있는 고민을 해주었으면 하는 의견도 있었다. 청정넷 위원 선발 측면에서는 임기에 대한 이점이 있었으며, 관리자 측면에서는 위촉 조건의 중요성을 강조하였다. 또한 모집 시기를 앞당겨 정책 제안 과정이 매끄럽게 진행될 수 있도록 해달라는 의견도 있었다. 또한 보상에 대한 의견이 있었는데, 비금전적인 형태로 활동에 대한 증명 서류를 발급해준다면 참여의 적극성을 불러일으키는 데 도움이 될 것이라는 시각이 있었다. 선발과 관련하여서는 명확한 설명을 이야기하였다. 처음 생각했던 것과 달리 내용적, 절차적 어려움을 느끼면 활동의 참여도가 낮아진다고 보았다. 이에 대해 선발 관련 공지 시 명확한 내용 제공, 또는 제안자와 참여자를 구분하여 신청을 받자는 의견 등이 있었다. 위원 관리 측면은 청정넷에서 정하고 있는 약속문의 이행과 정치적, 상업적 목적으로의 가입 방지 부분에 대해 명시적으로 안내하여 사전에 방지하자는 의견이 나왔다.

정책 제안 과정에서는 정책 입안 및 전문가인 시의원, 담당 공무원 등과 같이 하는 과정을 초기부터 하여 정책의 실현 가능성을 높일 수 있도록 지원을 희망하는 의견이 나왔다. 또한 운영진의 과다한 업무를 줄이기 위해 관련 인력 충원, 조직 확대 등에 대한 의견이 나왔으며, 정책을 만드는 것을 주 목표로 하는 기구이지만, 더 좋은 정책을 만들어 나갈 수 있도록 커뮤니티 활동 또한 할 수 있는 방향으로 나아가길 희망했다. 그리고 마지막으로 청정넷과 같은 청년 정책 거버넌스의 운영 방향과 지침을 제공할 수 있도록 관련 연구의 필요성도 나왔다.

본 연구의 한계점으로는 크게 2가지를 들 수 있다. 첫 번째로 다양한 연구 방법을 통해 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 탐색하고자 하였지만, 다양한 연구를 진행함에 따라 내용의 통일적인 측면에서의 아쉬움이 있었다. 하지만 다각도로 청년 정책 거버넌스와 관련된 사항을 볼 수 있었다는 점과 향후 정책적 제언점으로 제시할 부분을 명확하게 확인할 수 있었다는 장점도 있었다.

두 번째로 연구 범위의 문제이다. 사례 분석의 경우 국내의 경우 17개 시·도별 청년 정책 거버넌스를 중점으로, 해외의 경우 캐나다, 유럽연합, 핀란드, 뉴질랜드 등 4개 국가를 대상으로 보았다. 이는 청년 정책 거버넌스 전체 사례로 들기에는 어려움이 있다. 하지만 많은 사례는 아니었지만 국내와 해외의 사례를 비교하는 데에 도움을 주었으며, 향후 지속 연구를 통해 내용은 발전해 나아갈 수 있다고 본다. 청년 정책 거버넌스 관련 학술 연구 대상 네트워크 텍스트 분석의 경우 나타난 학술 논문의 수가 23편으로 소수로 나타났다. 이는 실제로 연구를 진행하는 데에는 적합하지 않은 것이 현실이다. 하지만

이러한 과정을 통해 청년 정책 거버넌스 관련 연구의 지속 필요성을 엿볼 수 있었다. FGI 및 서면인터뷰를 통한 사례연구는 전국에서 청년 정책 거버넌스가 가장 잘 운영되고 있다는 서울 청년정책네트워크의 위원 및 담당 공무원을 대상으로 진행하였는데, 위원이 8명, 공무원이 1명이어서 공정한 의견을 듣는 측면에서는 아쉬움이 있었다. 또한 서울 청년정책네트워크 위원에만 한정되었다는 측면에서 제언할 청년 정책 거버넌스 활성화 방안의 대표성이 낮아지는 부분도 사실이다. 하지만 대부분의 연구가 정량적 연구로 진행되는 것에 반해 실질적으로 참가자의 의견을 심층적으로 물어보는 정성적 연구로 진행한 것은 향후 관련 효과성 측정 부분에서 참고할 사안으로 적용될 수 있을 것으로 보인다.

2) 정책 제언

앞선 연구 결과를 통해 청년 정책 거버넌스의 국내외 사례, 연구 동향 분석, FGI 및 서면인터뷰를 통한 사례연구의 내용을 정리하였다. 이러한 연구 결과를 통해 청년 정책 거버넌스 활성화 방안을 정책적으로 제언하자면 아래와 같다.

첫 번째로 거버넌스를 운영하는 지자체와 당사자인 청년 간의 협치 강화를 위한 민간 전문가 또는 집단의 참여 강화이다. 협치를 하기 위해서는 각자의 역할에 대한 재점검 및 개선 방안을 탐색할 필요가 있다. 현재의 청년 정책 거버넌스 운영은 주로 지자체, 당사자인 청년 위주로 운영되고 있다. 두 집단 간에서 가장 크게 나타나는 문제로는 소통의 어려움, 제한한 정책에 대한 낮은 피드백, 정책 고도화 과정의 어려움, 교육 콘텐츠에 대한 불만 등이 있다. 이러한 부분을 해소하기 위해서는 문제점을 해소할 수 있는 중재자가 필요하다. 이와 관련하여 정책적으로 청년 정책 거버넌스 내부 조직에 민간 전문가 또는 집단의 참여가 필요하다고 본다. 거버넌스에는 원래 민간이 함께하도록 되어 있으며, 이에 대해 국내의 대부분의 청년 정책 거버넌스에서 간과하고 있었던 것은 사실이다. 물론 거버넌스 조직에 참여하는 민간 전문가 또는 집단의 전문성, 도덕적 부분에 대해서는 불안할 수 있으나, 청년 정책 및 관련 교육에 대해서 지속적으로 진행한 경험이 있는 전문가 또는 단체가 있으면 청년 정책 거버넌스 운영 및 정책 제안 과정에서의 지자체와 청년의 부담감은 다소 줄어드는 것은 사실이다. 특히 연구 내용에서도 확인할 수 있었듯이 청년들은 교육, 정책 제안, 운영 측면에서 많은 부분 어려움을 토로했으며, 지자체에서도 청년들의 의견 수렴과 고도화 과정에서 시간적인 측면의 어려움이 있음을 확인할 수 있었다. 그러므로 거버넌스를 운영하는 지자체와 당사자인 청년 간의

협치 강화를 위해 민간 전문가 또는 집단의 참여 강화하여 청년이 제안한 정책의 실현 가능성을 높이고, 이는 청년 정책 거버넌스의 활성화의 원동력으로 작용할 것으로 기대한다. 이를 위해 청년 정책 거버넌스 관련 예산 증액도 수반되어야 할 것이다.

두 번째로는 청년 정책 거버넌스 참가자에 대한 적절한 보상책 마련이다. 청년 정책을 만드는 과정에 참여하는 청년의 경우 개인의 이익보다는 사회적 사명감으로 참여하는 청년이 대다수이다. 사회적 사명감으로 활동을 하는 것에 큰 의의를 느끼는 청년들도 있겠지만, 시간이 지남에 따라 본인이 한 것에 대한 정당한 보상이 없으면 이는 원동력의 저하 요인으로 작용하게 된다. 특히 자기중심의 삶을 추구하고 즉각적인 보상을 바라는 MZ세대 청년의 특성상 적절한 보상 없이 의무감으로 참여를 지속시키는 것은 어렵다. 사례연구에서도 확인하였듯이 서울 청년정책네트워크에서는 회의 및 활동에 참여한 청년들을 대상으로 봉사시간 발급 및 활동내역을 인정해주고 있다. 물질적인 보상이 아니어도 참여한 것에 대한 인정과 본인의 역할에 대한 자각을 할 수 있도록 하는 적절한 보상책을 마련하는 것이 필요할 것이다.

세 번째로는 청년 정책 거버넌스 내외부적인 교류 활성화 방안 마련이다. 곽민재, 신우진(2017)에 따르면 청년 정책 네트워크의 문제점으로 관계망이 유기적이지 않다고 하였다. 각자의 특성에 맞게 구역을 나누어 거버넌스가 운영되는 것도 좋은 방향으로 갈 수 있지만, 청년과 관련된 다양한 이슈 및 배경에 대한 이해 및 경험, 그리고 다양한 사람들과의 만남은 정책을 만드는 시각적 범위를 넓히는 데 긍정적으로 작용할 수 있다. 대다수의 지자체에서 청년 정책 거버넌스를 운영하고 있지만, 내부적인 교류에 많은 관심을 쏟을 뿐 외부적인 교류에 대해서는 약한 것이 현실이다. 서로 간의 시너지 효과를 창출하고 청년 정책 거버넌스의 인지도 제고와 전국적인 활성화를 위해서는 청년 정책 거버넌스 간의 교류도 활성화할 수 있도록 하여야 한다고 본다. 이를 위해서는 각 청년 정책 거버넌스를 대표하는 대표자 모임 개설 또는 관련 온라인 커뮤니티를 구성하는 것도 좋은 방법이라고 본다.

네 번째로는 청년 정책 거버넌스 관련 연구 활성화를 위한 지원이다. 본 연구 결과에서 나타났듯이 청년 정책 거버넌스 관련 연구는 아직 국내에서는 많이 생소한 분야이다. 그로 인해 청년 정책 거버넌스의 발전을 위한 전문적인 연구 결과 및 내용을 제시하는 데 한계가 있다. 물론 청년 정책 거버넌스에 대한 낮은 인식과 크게 다가오지 않는 연구의 필요성이 나타날 수 있지만, 해당 분야가 지속적으로 발전되기 위해서는 관련 연구는 필요하다고 본다. 특히 대부분의 청년 정책 거버넌스와 관련하여서는 보고서 위주로만

내용이 나오고 있는데, 청년 정책 거버넌스 참가자를 대상으로 하는 효과성 연구, 운영 방법 및 조직 체계에 따른 활성화 탐색 방안 연구, 운영의 전문성 제고 및 가이드 라인이 되어줄 수 있는 지침 및 지표 개발 연구 등은 진행되어야 할 것으로 보인다. 물론 연구를 진행하기 위해서는 적절한 예산이 필요하며, 관련 전문 인력을 확보하는 것도 문제이다. 이러한 부분에서 청년 정책 거버넌스 내부에서도 연구를 진행할 수 있는 인력 확보 및 전문성 제고를 위한 지원이 이루어져야 할 것으로 보인다.

다섯 번째는 서울시에 국한되는 제언으로 청년정책네트워크 운영에 대한 지속적인 관심과 지원이다. 서울 청년정책네트워크는 2013년 전국 최초로 시작되어 다른 지자체의 청년 정책 거버넌스에서 많은 부분 영향을 준 모범 사례로 볼 수 있다. 또한 규모면에서도 가장 큰 규모와 더불어 예산제한 부분에서도 앞서 나가고 있다. 하지만 2022년 위원 선발 과정의 지연, 구체적 선발 기준 준비 미흡, 청년자율예산 삭감 등 많은 부분에서 잡음이 발생하였다. 물론 이는 서울 청년정책네트워크를 관리하는 미래청년기획단이 2021년 8월 출범함에 따라 미흡한 부분이 발생한 것으로 볼 수 있다. 하지만 오랜 기간 운영한 노하우와 청년에 대한 관심을 지속적으로 보여 온 이전 모습을 알고 있는 서울시 청년과 타 지자체의 청년 정책 거버넌스에서는 불안하게 느낄 수 있다. 이러한 불안감을 해소하고 서울 청년정책네트워크의 안정적인 운영과 청년의 참여를 이끌어내기 위해 서울시의 지속적인 관심과 지원은 필수 과제라고 볼 수 있다.

마지막으로 코로나19로 인해 침체되었던 청년 정책 거버넌스와 청년 커뮤니티에 대한 적극적인 지원이다. 코로나19로 비대면이 일상화되었으며, 청년들은 대면 활동에 대해 소극적으로 변화하게 되었다. 그리고 적극성 측면에서도 비대면 위주의 활동으로 이전보다는 낮아졌다. 하지만 2022년 9월 26일부터는 야외 마스크가 해제되었으며 점차적으로 코로나19 이전의 일상과 비슷한 수준으로 돌아가려고 사회는 변화하고 있다. 이렇게 대면 사회로의 전환과 더불어 대면 활동을 통해 점차적으로 개선될 적극성은 청년의 자기주도적인 성장에도 도움을 줄 것이며, 청년의 시정 참여와 발전에도 긍정적으로 영향을 줄 것이다. 그리고 이에 발맞춰 청년이 참여하고 있는 청년 정책 거버넌스와 청년 커뮤니티에서 청년이 적극적으로 참여할 수 있도록 하는 각종 지원이 필요하다. 물론 포스트 코로나 시대에는 이전과 완전하게 동일할 수는 없을 것이다. 하지만 점차 개인주의적으로, 디지털 중심으로 변화하는 사회에 청년의 일상 회복과 건강한 성장 지원을 할 수 있도록 청년 정책 거버넌스와 관련된 청년 커뮤니티에 적극적인 지원책도 강구하여야 할 것이다.

참고문헌

- 국무조정실, 「2021년 청년정책백서」, 국무조정실 청년정책조정실.
- 국회입법조사처, “청년 정치대표성 국제비교와 시사점”, 「국제통계 동향과 분석 제14호」, 국회입법조사처.
- 관계기관합동, 「2021년 청년정책 시행계획」, 중앙행정기관.
- 곽민재, 신우진, 2017, “청년정책 거버넌스 특성에 관한 연구 : 광주광역시를 중심으로”, 「한국지역개발학회 2017년 추계종합학술대회 자료집」, pp.233~242.
- 김동욱, 2020, “지방 청년 정책을 통한 정부 신뢰에 영향을 미치는 요인 분석 : 대구형 청년 보장제에 대한 정책 기대감과 정책 효능감을 중심으로”, 「한국지역개발학회 2020년 국제학술대회 자료」, pp.184~210.
- 김정인, 2021, “Farrell 모형을 활용한 MZ세대 공무원들의 (불)공정성 인식과 반응행동 : MZ세대와 기성세대 공무원 비교연구”, 「한국행정연구」, 30(4), pp.141~175.
- 김주일, 2016, “해외 선진국가의 청년 일자리 정책과 지방정부의 역할”, 「세계와 도시 15호」, 서울시, 서울연구원
- 기획재정부, 2021, 「인구구조 변화 영향과 대응방향」, 기획재정부 경제구조개혁국 인구경제과.
- 라미경, 2013, “보훈의식 제고를 위한 정책거버넌스 구축”, 「정책과학연구」, 23(1), pp.23~41.
- 신영규, 2021, “핀란드 청년정책 동향”, 「국제사회보장리뷰」, 18, pp.79~90.
- 양혜진, 2021, “밀레니얼 세대의 일-생활 균형이 아직 의도에 미치는 영향 : 자아탄력성의 매개효과를 중심으로”, 「경기대학교 석사학위논문」.
- 오수연, 김성엽, 박성민, 2021, 청년정책 거버넌스 체계 현안 분석과 개선방안 연구, 「현대사회와행정」, 31(4), pp.141~178.
- 오세제, 2020, “경기도 청년정책 거버넌스 연구: 광역 지방정부 실태 비교를 통해”, 「현대정치연구」, 13(2), pp.77~116.
- 오승은, 2006, “거버넌스론에 관한 제 접근”, 「연세행정논총」, 29, pp.47~75.
- 이명석, 2002, “거버넌스의 개념화 : 사회조정으로서의 거버넌스”, 「한국행정학회보」, 36(4),

pp.321~339.

이정진, 2021, “청년 정치참여 현황과 개선과제”, 「이슈와 논점」, 1803, 서울: 국회입법조사처.

주성수, 2004, 「공공정책과 거버넌스」, 서울 : 한양대학교출판부.

통계청, 2020, 인구통계조사.

통계청, 2021, 2021 인구주택총조사.

통계청, 2022, 2022년 6월 인구 동향.

Rodriguez, M., Boyer, S., Fleming, D., & Cohen, S., 2019, “Managing the next generation of sales, gen Z/Millennial cusp: An exploration of grit, entrepreneurship, and loyalty”, 「Journal of Business-to-Business Marketing」, 26(1), pp.43~55

매일경제, 2021.10.26., [독자칼럼] 정책개발에 청년 참여, 내실 다져야, <https://www.mk.co.kr/opinion/contributors/view/2021/10/1010603/>



작은연구 좋은서울 22-04

청년 정책 거버넌스 활성화 방안
: 효과적인 청년 정책 제안을 위해

발행인 박형수

발행일 2022년 12월 30일

발행처 서울연구원

비매품

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

이 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.