

The Commission on Youth Protection

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회

2003



국무총리 청소년보호위원회

· 발간등록번호 11-1150000-000173-01
청소년 보호 2003-23

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회

2003. 12.



국무
총리 **청소년보호위원회**

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회 / 청소년보호위원회
조사운영과 편. -- 서울 : 국무총리 청소년보호위원회, 2003
93p. ; 188×257cm. -- (청소년보호 ; 2003-23)

ISBN 89-8473-179-X

334.3-KDC4

362.7-DDC21

CIP2003001746

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회 일정

사회 : 이 광 호(경기대학교 교수)

13:30 ~ 14:00	토론회 시작 준비
14:00 ~ 14:10	개회(개회사 등)
14:10 ~ 14:40	주제발표 ◦ 구본용(강남대학교 교수)
14:40 ~ 15:30	지정토론 ◦ 박병훈(전국청소년종합상담실험의회 사무국장) ◦ 이금연(경기도 1366 여성긴급전화 대표) ◦ 박교선(교육인적자원부 학교정책과 장학사) ◦ 이호균(중앙아동학대예방센터 소장) ◦ 최갑선(경기도 청소년과 행정사무관)
15:30 ~ 15:40	휴 식
15:40 ~ 17:00	종 합 토 론

주제 발표

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안 1
(강남대학교 교수 구분용)

지정토론

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안(1)	71
(전국청소년종합상담실험의회 사무국장 박병훈)	
청소년 상담 특수전화 통합 운영방안(2)	75
(경기도 1366 여성긴급전화 대표 이금연)	
청소년 상담 특수전화 통합 운영방안(3)	81
(교육인적자원부 학교정책과 장학사 박교선)	
청소년 상담 특수전화 통합 운영방안(4)	84
(중앙아동학대예방센터 소장 이호균)	
청소년 상담 특수전화 통합 운영방안(5)	88
(경기도 청소년과 행정사무관 최갑선)	

주 제 발 표

청소년 상담 특수 전화 통합운영 방안

구본용 (강남대학교 교수)

청소년 상담 특수 전화 통합운영 방안

구본용(강남대학교 교수)

1. 연구의 목적 및 필요성

전화상담은 전화매체를 통해서 이루어지는 상담의 한 형태로 초기에 전화상담은 주로 자살방지센터와 위기관리 영역에서 활용되었다(이장호, 1995). 이러한 위기관리 영역에서 시작된 전화상담은 자살방지, 위기상담, 청소년상담, 노인상담, 마약 및 약물상담, 법률상담 등 매우 다양한 영역에서 상담서비스를 제공하는 중요한 방법으로 자리잡고 있다.

신속, 신뢰, 위기개입은 전화상담의 기본적인 속성이라 할 수 있다. 신속은 즉시성(immediacy)이나 동시성(simultaneity)을 의미하는 것으로 시간과 공간을 압축시킨 접합점이다. 신뢰는 익명성(anonymity)을 의미한다. 이는 얼굴없는 편의성으로 자신의 나이나 직업, 사회적 지위나 위신을 손상당하지 않으면서도 자신을 노출할 수 있다는 신뢰성을 동시에 지닌다. 위기란 능동성을 보장하는 위기개입(crisis intervention)을 의미하는 것으로, 전화상담은 문제의 크고 작음에 관계없이 전화 내담자의 입장에서 보면 일단 위기상담이다. 여타의 위기상담은 상담자의 능동성과 내담자의 수동성이 맞물려 돌아가면서 상담이 진행된다. 전화상담에 있어서 내담자의 수동성은 여전하지만 자기조정의 여분을 상당히 존중하는 위기개입의 방법을 택하게 된다(이기춘, 1991).

신속, 신뢰, 위기개입의 속성과 더불어 전화상담은 익명성, 접근 용이성, 즉시성, 자발성이라는 특성을 지니고 있다. 익명성은 내담자가 자신의 이름을 밝히지 않은 채로 문제해결에 접근하게 되므로 공개하기 힘든 문제들을 보다 쉽게 개방하여 문제해결에 접근할 수 있도록 한다. 접근 용이성과 즉시성은 전화만 있으면 24시간 언제 어디서나 상담서비스를 제공받을 수 있다는 것이다. 또한 내담자들의 자발성에 의해 상담서비스가 제공된다는 점에서 내담자에게 자기조정의 기회를 최대한 제공함으로써 내담자들의 능동성을 활용하게 된다. 이러한 전화상담의 특성으로 인해 전화는 청소년들에게 비교적 손쉽게 상담서비스를 전달할

수 있는 상담서비스 전달수단이 되어왔다. 특히 청소년들의 위기상황에 가장 효과적으로 상담서비스를 제공할 수 있는 수단이기도 했다.

최근에는 정부의 각 부처에서는 전화매체를 통해 청소년 문제를 예방하고, 나아가 이들의 건강한 성장에 도움을 줄 수 있는 상담서비스를 제공하려는 노력을 다각도로 하여 왔다. 즉 「청소년보호위원회」에서는 국민들로부터 신뢰받는 청소년보호행정 구현과 누구나 손쉽게 청소년 유해환경 및 위법사례의 신고, 고발, 또는 상담할 수 있는 전담창구를 마련하기 위해 「청소년긴급신고전화」인 1388을 운영하고 있으며, 「문화관광부」에서는 시·도 및 시·군·구 행정단위에 청소년 상담실을 설립하여 전화상담을 운영할 뿐 만 아니라, 늘어나는 가출청소년을 돕기 위한 「가출청소년신고상담전화」인 1588-0924를 운영하여 왔다. 한편 「교육부」에서는 집단따돌림 신고, 학교폭력 신고, 유해환경신고, 기타 학생상담의 종합창구를 마련하기 위해 「학생고충신고상담전화」인 1588-7179(친한친구)를 운영하여 왔으며, 교육청 단위로 학생폭력 등의 문제행동을 신고받기위해 HOT-LINE을 운영해왔다. 한편 「검찰청」에서는 학교폭력 신고전화인 1588-2828을 각각 운영해 왔다. 이러한 청소년 긴급전화들은 청소년들의 문제행동이 사회적 관심의 대상이 될 때마다 각 부처에서 부처의 업무와 관련된 청소년문제행동을 예방하고 근절하기 위한 노력의 일환으로 마련되어 온 것들이다.

한편 청소년들을 주된 대상으로 하고 있지는 않지만 실제로 청소년들이 서비스 제공대상이 되고 있는 전화들도 있다. 「보건복지부」에서는 아동을 보호하여 아동의 권익을 증진시키고, 건강한 가정과 사회에서 아동이 행복하게 자랄 수 있도록 하는 아동복지사업의 일환으로 아동학대예방사업을 추진해왔다. 아동학대예방사업을 효과적으로 수행하기 위해 「아동학대 긴급신고전화」인 1391을 운영하고 있다(아동학대예방센터 업무수행지침, 2003). 「여성부」에서는 가정폭력, 성폭력, 성매매 피해자 등 여성피해자에 대한 즉각적인 상담과 긴급보호 조치 등 위기개입서비스를 제공하기 위해 「여성 긴급전화」인 1366을 운영하고 있다.

이러한 전화들 간에는 설립목적에 따라 서비스 제공 대상과 서비스 제공 방법 등에서 차이를 보이고 있으나, 궁극적으로는 삶의 과정에서 문제 상황에 직면하거나 직면할 위기가 있는 청소년들에게 문제해결에 필요한 서비스를 제공함으로써, 이들의 건강한 성장을 돕기 위한 것이다. 이들 전화들은 청소년들의 위기개입에 필요한 서비스를 제공하는 긴급전화의 기능을 담당하도록 되어 있다.

이제까지 정부에서는 청소년들에게 건강한 성장환경을 제공하기 위하여 다양

한 형태의 상담서비스 전달체제를 구축하여 왔다. 앞서 열거한 다양한 상담전화들도 같은 맥락이다. 그러나 이들 상담전화들은 유사한 목적을 띠고 너무도 다양한 번호로 운영되고 있어, 오히려 이용자들에게 효과적으로 다가가지 못하고 있다는 지적을 받아 왔다. 또한 이들 상담전화들 중에는 청소년 상담기능을 효과적으로 수행하는데 필요한 실제적 운영체제가 마련되어 있지 못하다는 지적도 있어 왔으며, 전화상담을 담당하는 기관들도 행·재정적 한계 때문에 전문적이고 효과적인 상담서비스 전달체제를 구축하지 못하고 있다는 문제점들도 제기되었다. 또한 상담서비스 전달체제를 각기 다른 부처에서 운영하고, 더욱이 상담전화의 성격이 서로 다른 단체와 기관들에 의해 소수의 인력에 의해 운영되다 보니 제한된 전문성으로 인해 내담자들에게 제공되는 서비스 질의 측면에서도 문제점들이 지적되어 왔다. 이러한 문제로 인해 상담서비스 전달을 위한 정부의 예산활용의 효율성 문제까지도 제기되고 있다.

이러한 맥락에서 이 연구는 청소년들에게 효과적으로 상담서비스를 제공할 수 있는 상담서비스 전달체제를 개발하기 위해 시도되었다. 이를 위해 이 연구에서는 정부부처에서 운영을 지원하고 있는 청소년 관련 특수상담전화들의 운영실태를 분석하고, 이에 기초하여 지역사회를 중심으로 청소년들에게 효과적으로 상담서비스를 전달할 수 있는 상담 특수 전화의 효과적인 운영방안을 개발하고자 하였다. 연구의 목적을 달성하기 위해 각 기관에서 발간한 보고서와 현장조사를 통해 상담전화의 운영실적, 전화상담자의 특성, 서비스 제공방식, 운영체제 등을 분석하였다. 이를 통해 특수 상담전화 운영의 문제점을 분석하고, 이에 기초하여 상담서비스를 효과적으로 전달하기 위한 전화상담 운영모형을 제시하였다.

2. 전화상담의 기능

전화상담의 기능은 전화상담이 지니고 있는 독특성과 관련된다. 전화상담의 특성은 크게 세 가지로 요약될 수 있다. 즉 익명성과 비대면성, 신속성과 원격성 그리고 단회성 등이다. 전화상담에서는 내담자의 실명을 묻지 않는 것이 상례이다. 이러한 익명성과 함께 이용자가 얼굴을 드러내지 않은 채 상담을 받을 수 있다는 특성은 상담을 받기를 원하나 여러 가지 이유로 상담자와 얼굴을 맞대고 상담 받기를 불편해 하는 이용자들에게는 좀 더 이용하기 편리한 상담방법이 되

고 있다. 또한 신속성과 원격성의 특성을 지닌 전화상담은 일단 연결만 되면 언제 어디서나 상담을 할 수 있다는 점에서 상담서비스 전달방식의 커다란 장점을 지니고 있다. 따라서 전화상담이 지니고 있는 신속성(이용자가 필요할 때 즉각적으로 상담을 받을 수 있다는 점)은 자살이나 극도의 외로움 등 위기상황에 처한 사람들에게는 절대적으로 필요한 요소이다. 당장 자살 등의 긴급한 위기상황에 처해있는 사람들에게 가장 필요한 것은 즉각적인 접촉인 것이다.

한편 전화상담은 대개가 단 회로 운영된다. 경우에 따라서는 연속상담을 하기도 하지만 이는 예외적인 경우이다. 전화상담이 단회성 모델을 취한다는 사실은 전화상담이 일반 면대면 상담과 다른 기법과 이론을 채택해야 한다는 것을 암시한다. 예를 들면 상담의 목적이 한 회기에 달성될 수 있는 것으로 잡혀져야 한다는 것이다. 만약 중장기 면대면 상담과 같은 목적으로 한 회기의 전화상담으로 달성하려고 한다면 이는 잘못된 생각일 것이다(김계현, 2000). 따라서 전화상담은 주로 단 한번의 전화 통화로 이용자의 이야기를 듣고 다루어야 할 것이 무엇인지를 결정하고 제공할 수 있는 범위 내에서 필요한 서비스를 제공할 수 있어야 한다. 이러한 맥락에서 전화상담의 기능을 다음과 같이 정의할 수 있다. 첫째, 전화상담은 정보제공의 기능을 담당한다. 둘째, 전화상담은 이용자들이 필요한 위로와 지지를 제공하는 기능을 담당한다. 셋째, 전화상담은 의뢰기능을 담당한다. 넷째, 전화상담은 위기상담의 기능을 담당한다.

2.1 정보제공의 기능

전화상담을 이용하는 사람들은 전화상담을 통해 그들이 필요로 하는 구체적인 정보를 얻고자 한다. 정보란 사람들이 객관적으로 활용할 수 있는 자료를 말하는데 건강과 관련하여, 법과 관련하여, 복학에 관련하여, 취업과 관련하여 실로 많은 정보를 필요로 한다. 그렇다고 해서 전화상담에서 무조건 내담자가 요구하는 정보를 주는 것으로 끝난다거나 상세한 정보를 줄 수 있는 기관으로 문의하라고 처리해 버리라는 의미는 절대로 아니다. 내담자의 이야기를 잘 듣고 다루어야 할 가장 적절한 문제가 무엇이며 이를 어떻게 처리할지 충분히 검토하는 것은 필수적이다. 특히 단순정보를 요구하는 것처럼 보이더라도 실제로는 내담자에게 복합적인 욕구가 함께 있는 경우가 많다. 내담자에게 제공되는 정보는 앞서 언급된 것과 같이 객관적인 정보뿐만 아니라 전문적인 지식을 요구하는 것

도 상당히 많다.

따라서 청소년 상담자는 청소년들이 성장과정에서 겪을 수 있는 다양한 문제들에 대한 심리적, 교육적, 사회적 지식을 지니고 있을 필요가 있으며, 상담자의 전문성이 요구되는 부분도 이러한 배경 때문이다.

2.2 위로와 지지제공의 기능

사람들은 살다보면 고통스럽고 좌절하고 지치고 상처를 입을 때가 있다. 그런 때에 누군가에게 자신의 고통을 털어놓고 그로부터 위로와 지지를 받을 수 있다면 그 고통과 좌절은 훨씬 감당하기 수월해질 것이다. 즉 많은 사람들은 자신이 당면하고 있는 어려움 해결을 위해서라기보다는 그저 자신의 처지에서 누군가로부터 위로 받고 지지 받고 힘을 얻기 위해 전화상담을 이용하기도 한다. 이들에게는 현재 직면하고 있는 어려움을 잘 분석하고 보다 합리적인 해결대안을 찾아주려고 애쓰는 냉철한 상담자보다는 그의 심정을 이해하고 그 아픔을 함께 해주는 위로자로서의 상담자를 더욱 필요로 한다. 이들에게는 적절해 보이는 조언보다도 따뜻한 공감의 한말이 더욱 필요한 것이다.

2.3 의뢰기능

전화상담은 저렴한 전화요금만으로 언제 어디서나 신속하게 이용할 수 있어 특히 청소년들이 필요할 때 손쉽게 도움을 요청할 수 있는 상담방식이다. 전화상담자는 일차적으로 다양한 문제를 겪는 사람들의 호소문제에 대처하는 것이 필요하지만 보다 지속적으로 전문적인 상담을 필요로 하는 내담자들을 이들에게 적절한 도움을 제공할 수 있는 기관으로 의뢰하는 것 역시 중요한 역할 중에 하나이다.

내담자들이 경험하고 있는 문제는 전화상담을 통해 적절한 도움을 받을 수 있는 경우도 있지만 그렇지 않고 면접상담을 받아야 하는 경우도 있다. 또한 전화상담자가 적절한 도움을 제공할 수 없는 경우도 있을 수 있다. 이러한 경우에 내담자들이 적절한 도움을 제공받을 수 있는 기관에 도움을 받을 수 있도록 내담자를 그 기관으로 의뢰해주어야 한다.

그러나 의뢰는 일차적으로 전화상담이 충분히 이루어진 후에 하여야 한다. 내

담자가 어떤 문제로 전화를 하였든, 전화상담을 통해서 도울 수 있는 부분 있기 때문이다. 의뢰를 할 때는 내담자의 심정을 충분히 헤아려 그 심정을 다룬 후에 하는 것이 바람직하다. 적절한 기관에 의뢰절차를 밟더라도 전화상담을 요청한 내담자로서 갑자기 혼란스러운 기분이 들 수 있다. 내담자들은 그렇게 일이 진행될 것이라는 예측을 전혀 하지 않았었기 때문이다. 또 내담자에 따라서는 다른 방식의 상담이나 조력체제에 의뢰하는 경우에 자신이 심각한 문제를 지녔나 보다 하고 불안해할 수 있고 거부당했다고 느낄 수도 있기 때문이다. 그러므로 상담자는 왜 전화상담 이외의 다른 방식의 상담 혹은 다른 유형의 도움이 그에게 필요한지를 충분히 설명할 수 있어야 한다. 전화상담이 충분히 이루어질 때 내담자들은 다른 방식의 상담을 지속할 동기가 높아지기 때문에 내담자를 효과적으로 돕기 위해서라도 적절한 수준의 전화상담이 필요한 것이다.

2.4 위기중재의 기능

전화상담의 전통적인 기능은 내담자가 위기를 극복할 수 있도록 돕는 것이었다. 위기란 압도될 만한 환경의 극심한 변화, 개인적인 문제로 인하여 감당하기 어려운 감정에 휩싸이는 경우에 발생한다. 또한 위기는 인간의 발달과정 그 자체에 포함되어 있기도 하다.

위기를 경험하면 행동이 부적절해기도 쉽지만 특히 정서적으로 대 혼란이 일어나기도 한다. 더 이상 희망이 없다고 느껴질 수 있고 막다른 골목에서 더 이상의 회피방법도 없이 벼랑 끝에 몰린 기분을 경험하기도 한다. 마치 위기상황을 이겨낼 수 있는 그 어떤 대안도 세상에는 존재하지 않을 것 같은 착각을 경험하기도 한다. 따라서 위기에 처한 사람은 심리적으로 신체적으로 저항력이 감퇴되고 약해진다. 의욕이 줄고 심지어 죽고 싶은 생각도 줄게 된다. 그러다 보니 실제로 자살을 기도하는 사람도 있다. 따라서 위기에 처한 모든 사람에게는 신속하고 지속적인 지원이 필요하다. 따라서 전화상담실에는 위기에 처해 있는 이들이 필요한 경우 손쉽게 도움을 받을 수 있는 대책을 마련하고 있어야 한다.

위기관리는 즉시적 해결을 위주로 하는 위기중재와 재활적 의미가 있는 위기상담으로 구성되어야 한다. 위기중재는 또는 위기관리는 파생된 문제를 빠르게 다루는 것으로 가끔은 완전히 해결되지 못하고 희생되는 경우가 있다. 이러한 이유에서 위기관련 전화상담은 24시간 운영될 필요가 있는 것이다.

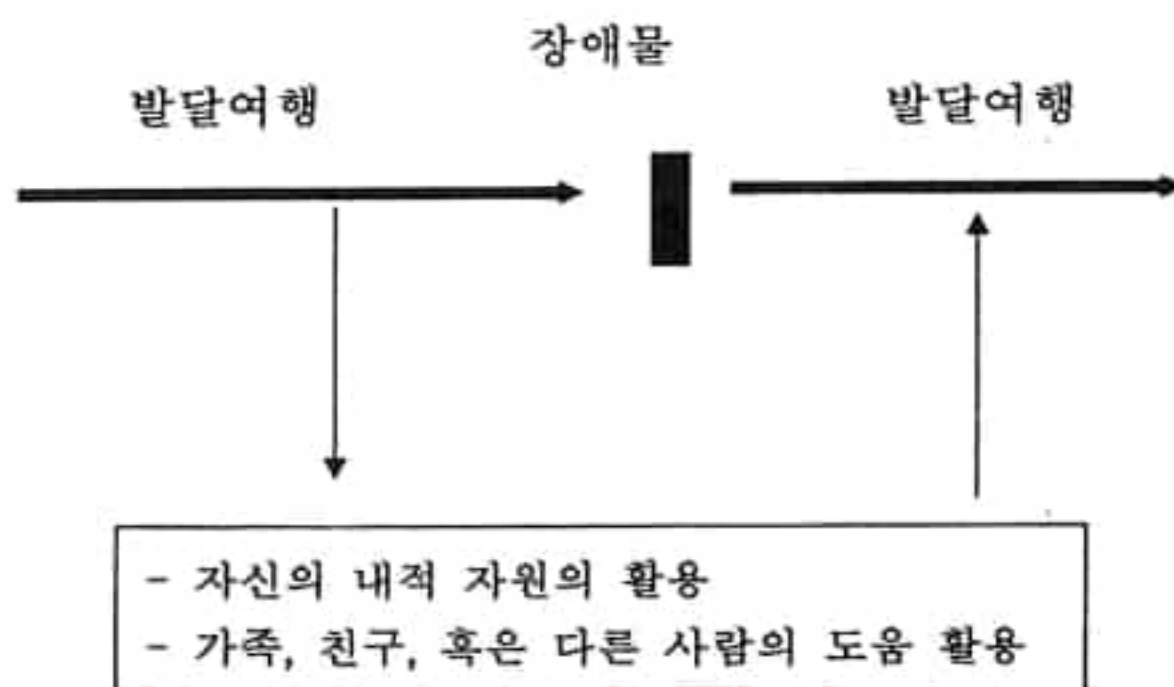
이상에서 살펴본 바와 같이 일반적으로 전화상담은 정보제공, 위로와 지지, 의뢰 및 위기중재 기능으로 구분해볼 수 있다. 이러한 기능이 효과적으로 제공되기 위해서는 내담자들에게 필요할 때 필요한 서비스를 제공할 수 있는 전화상담 환경을 구축하는 것이 중요하다.

3. 청소년과 긴급전화의 필요성

3.1. 청소년기의 상담의 중요성

청소년기는 생물학적 변화 즉 신체적 변화에 바탕을 두고 심리적, 사회·문화적 특성에 따라 많은 영향을 받으면서 급격한 변화에 직면하게 된다. 청소년들은 발달과정에서 직면하는 생물학적, 인지적, 심리적, 사회적 그리고 도덕적, 영적 도전과제들을 해결해야 한다. 이러한 과제들을 해결하는 과정에서 청소년들은 크고 작은 위기상황에 쉽게 직면하게 되나 아직은 충분하지 못한 내적자원과 부족한 경험으로 인해 위기상황에서 큰 어려움을 겪기도 한다.

대부분의 청소년들은 발달과정에서 겪게 되는 대부분의 어려움들은 이미 가지고 있는 문제해결능력으로 해결하거나 주위의 친구 혹은 부모나 교사들의 도움을 통해 적절하게 해결해 나간다(그림 1 참고).



〈그림 1〉 청소년발달 특성과 문제해결

그러나 때때로 청소년들은 당면하는 문제를 해결하는데 필요한 내적자원이 부족하거나 부모나 형제 혹은 친구들로부터 적절한 도움을 제공받을 수 없는 경우에 문제행동에 빠지기도 한다. 만일 청소년들이 발달여행과정에 직면하는 크고 작은 장애물들을 효과적으로 해결할 수 없다면 지속적인 발달여행을 할 수 없게 되면서 다양한 부적응적인 행동을 초래하게 된다. 청소년들이 성장과정에서 직면하는 크고 작은 어려움을 해결할 수 없을 때 이들은 사회로부터 철수(withdrawal)하거나 폭력 등 공격적 행동, 가출, 태만, 물질남용, 자살 등의 전형적인 부적응 행동을 보일 가능성이 높아진다. 따라서 청소년 상담은 청소년들이 발달과정에서 겪게 되는 다양한 어려움을 해결할 수 있도록 조력하는 역할을 하게 된다.

3.2 청소년 긴급전화의 필요성

청소년들을 건강하게 성장시키기 위해서는 그들이 성장하기에 적절한 환경을 제공하는 것이 매우 중요하다. 환경은 청소년들의 성장을 위협하기도 하고 촉진시키기도 한다. 청소년들의 성장을 위협하는 요소를 위험요소(risk factors)라고 하고 위험요소에도 불구하고 이를 극복할 수 있도록 돕는 요인들을 보호요인(protective factors)이라고 한다. 따라서 청소년 건전육성을 위해서는 청소년 유해환경 등의 위험요소를 최소화하려는 노력도 중요하지만, 유해환경에서도 이러한 환경이 주는 부정적 영향을 극복할 수 있도록 보다 강력한 보호요소를 제공하는 것이 중요한 과제일 수 있다.

위험요소에 많이 노출되었음에도 불구하고 문제행동을 보이지 않는 적응 유연한(resilient) 청소년들이 지니고 있는 특성을 연구하여 보호요소를 밝혀낸 연구결과에 의하면, 보호요소는 크게 세 가지로 밝혀졌다(유성경 등, 2000). 첫째는 개인적인 특성과 관련된 것으로, 지능이 높고 긍정적인 경향성을 가지고 있으며, 적응 유연한 기질을 지니고 있는 경우이며, 둘째, 친화력 있는 인간관계(bonding relationship)로서 가족, 친구, 사회기관 등의 누구와도 따듯하고 정서적이며 신뢰로운 관계를 진정으로 맺는 경우이며, 셋째로는 행동에 대해 분명하고 명확한 기준을 가지고 있는 경우이다(Pollard, Hawkins, & Arrhur, 1999에서 재인용). Bosen(1997)은 청소년들이 환경의 위협성에서부터 자기를 지켜 긍정적인 발달을 이룰 수 있도록 하는 요인을 40가지의 발달적 강점(developmental asset)으로 제

기하는데 16가지는 외적인 요소에 의해 결정되는 강점이며, 14가지는 내적인 특성에 의해 결정되는 것이다. 이러한 외적 요소들 중에 청소년들이 위기상황이나 고민과 갈등상황에서 적절한 도움을 받을 수 있는 지역사회기관이 중요한 역할을 하게 된다. 따라서 청소년들이 건강하게 성장할 수 있도록 돕기 위해서는 청소년들이 쉽게 이용할 수 있는 사회기관들이 다양한 형태로 활발하게 운영될 필요가 있다.

그런데 문제 상황에 직면한 청소년이나 고민과 갈등을 경험하고 있는 청소년들은 도움을 받을 수 있는 기관과의 즉각적인 접촉을 희망한다. 이러한 도움을 가장 효과적으로 제공하는 사회시설이 바로 전화상담이다.

4. 청소년 상담 특수전화의 운영현황과 문제점

4.1. 청소년보호위원회의 청소년긴급전화(1388)의 운영현황

가. 운영목적

「청소년긴급전화(1388)」는 국무총리실 「청소년보호위원회」에서 국민들로부터 신뢰받는 청소년보호행정을 구현하기 위해 누구나 손쉽게 청소년 보호법 위반사실을 신고, 고발, 또는 상담할 수 있는 전담창구를 마련하기 위해 1998년 1월 15일에 설립하여 운영하고 있다. 즉 「청소년긴급전화(1388)」은 근본적으로 청소년 보호를 위한 감시, 구조체제를 구축하기 위한 것이었다.

그러나 <표 2>에서 볼 수 있듯이 현재 「청소년긴급전화」의 기능은 크게 확대되어 청소년보호법 위반 신고 접수, 교육 및 심리상담(청소년 고민과 갈등 상담, 부모 및 청소년 지도자 상담), 청소년종합정보센터 기능(청소년 관련기관 안내, 청소년 관련 각종 정보제공) 등의 목적을 수행하도록 되어 있다.

〈표 2〉 청소년긴급전화(1388)의 운영목적

구 분		주요기능
청소년보호법 위반신고 접수		- 청소년보호법 위반 신고접수기능 - 청소년보호법 홍보기능 - 국가의 청소년보호업무 홍보기능
교육 및 심리상담	청소년고민과 갈등상담	- 청소년고민과 갈등의 일차 상담기능
	부모 및 청소년 지도자상담	- 부모 및 청소년지도자의 일차 상담기능
청소년 종합정보센터		- 청소년 상담관련 전문상담기관 안내기능 - 청소년 관련 각종정보제공 기능

<자료: 청소년보호위원회>

나. 운영실적

지난 5년 간 「청소년긴급전화(1388)」의 운영실적은 <표 3>과 같다. <표 3>에서 보면 지난 1998년부터 2002년 12월말까지 「청소년긴급전화」의 운영실적은 총 19,905건(매년 평균 3,981건/ 1일 평균 11.1건)이었다. 2001년 이용 건수가 4,787건으로 1998년의 3,837건에 비해 약25%가 증가하였으나, 2002년에 이르러 다시 급격히 감소하여 서비스가 처음 시작되었던 1998년도 수준에 머무르고 있다.

한편 지난 5년 간 「청소년긴급전화」의 이용실태를 내용별로 분석해 보면 1388에 대한 이용자들의 욕구를 이해할 수 있다. <표 3>에서 볼 수 있듯이 「청소년긴급전화」를 이용한 이용자들이 청소년지도 및 고민 상담과 기타상담을 위해 상담한 사례는 각각 6,124건과 5,803건으로 전체 이용건수의 60.0%(청소년지도 및 고민상담: 30.8%, 기타상담: 29.2%)를 차지하였다. 다음으로는 청소년 보호위반 신고를 위해 전화를 이용한 경우가 3,647건으로 전체 이용자의 18.3%를 차지하였다. 한편 가출 및 청소년폭력 신고관련 상담전화가 각각 2,196건(11.0%)과 2,135(10.7%)이었다. 이렇게 볼 때 현재 「청소년긴급전화」는 이용자의 80% 이상이 청소년지도문제와 일반적인 교육 및 심리상담과 관련된 문제를 의논하기 위해 전화를 활용하고 있는 것으로 알 수 있다. 이는 당초 목적인 청소년보호법 위반 신고전화의 기능보다는 오히려 일반적인 종합상담전화로 활용되고 있음을 알 수 있다.

〈표 3〉 청소년긴급전화의 운영실적

구분 연도별	계	청소년보호법 위반신고상담	가출청소년 신고상담	학교·청소년 폭력신고상담	청소년지도 · 고민상담	기타상담
'98.1.15 ~ 12.31	3,837 (100%)	1,186 (30.9%)	288 (7.5%)	219 (5.7%)	859 (22.4%)	1,285 (33.5%)
'99.1.01 ~ 12.31	3,442 (100%)	885 (25.7%)	425 (12.3%)	345 (10.0%)	1,062 (30.9%)	725 (21.1%)
2000.1.1 ~ 12.31	3,973 (100%)	718 (18.1%)	348 (8.8%)	263 (6.6%)	1,284 (32.3%)	1,360 (34.2%)
2001.1.1 ~ 12.31	4,787 (100%)	440 (9.2%)	614 (12.8%)	614 (12.8%)	1,700 (35.5%)	1,419 (29.7%)
2002.1.1 ~ 12.31	3,866 (100%)	418 (10.8%)	521 (13.5%)	694 (18.0%)	1,219 (31.5%)	1,014 (26.2%)
합계	19,905 (100%)	3,647 (18.3%)	2,196 (11.0%)	2,135 (10.7%)	6,124 (30.8%)	5,803 (29.2%)

(자료: 청소년보호위원회)

다. 운영방식

(1) 운영조직

현재 「청소년긴급전화」는 전국 162개 기관(정부행정기관 포함)에 172회선이 설치 운영되고 있으며, 이 중 87개 기관 97회선이 공무원들에 의해 직접 운영되고 있으며, 75개 기관 75개 회선이 민간기관이나 단체에 위탁 운영되고 있다. 현재 운영의 일반현황은 <표 4>와 같으며, 162개 운영기관 현황은<표 4-1>과 같다.

〈표 4〉 청소년긴급전화의 운영 일반현황

전화번호	관리운영부처	운영형태	위탁기관	지방연계형태
청소년 긴급전화 1388	국무총리실 청소년 보호위원회 조사운영과	직영/위탁	- 청소년종합지원센터(서울) - 시·도청소년종합상담실 및 시·군·구 청소년상담실 (울산, 경기도, 경상남도, 전라북도 전지역/강원도, 충청북도, 충청남도 일부) - 청소년쉼터(대전)	시·도및시·군·구 청소년보호업무담 당자/청소년상담실

〈표 4-1〉 청소년 긴급전화(1388) 운영기관 현황

시·도별	직영기관	위탁기관
특별시·광역시(7)	부산광역시청(2), 대구광역시청(1), 인천광역시청(9), 광주광역시청(2)	서울특별시청(청소년종합지원센터), 대전광역시청(쉼터), 울산광역시청(청소년상담실)
경기도 (30)		※ 각지역 청소년상담실 위탁운영 경기도청, 성남시청, 고양시청, 부천시청, 안양시청, 안산시청, 용인시청, 평택시청, 시흥시청, 군포시청, 이천시청, 구리시청, 김포시청, 안성시청, 하남시청, 의왕시청, 동두천시청, 의정부시청, 남양주시청, 과천시청, 오산시청, 양주군청, 화성군청, 파주군청, 포천시청, 광주군청, 여주군청, 양평군청, 가평군청, 연천군청
강원도 (19)	속초시청, 삼척시청, 춘천시청, 태백시청, 동해시청, 평창군청, 고성군청, 영월군청, 양구군청, 양양군청, 인제군청, 정선군청, 홍천군청, 화천군청, 횡성군청	강원도청(상담실), 강릉시청(YMCA), 원주시청(YMCA), 철원군청(법무부범죄예방위원회)
충북 (11)	충북도청, 충주시청, 보은군청, 옥천군청, 충령군청, 진천군청, 음성군청, 단양군청, 증평출장소	충주시청(한국스카웃충북연맹) 제천시청(청소년상담실)
충남 (15)	천안시청, 공주시청, 보령시청, 아산시청, 서산시청, 논산시청, 금산군청, 연기군청, 부여군청, 서천군청, 청양군청, 예산군청, 당진군청	충남도청(상담실), 홍성군청(상담실)
전북 (14)		※ 각지역 청소년상담실 위탁운영 전북도청, 전주시청, 군산시청, 김제시청, 남원시청, 익산시청, 정읍시청, 고창군청, 무주군청, 부안군청, 순창군청, 임실군청, 장수군청, 진안군청
전남 (22)	전남도청, 목포시청, 여수시청, 순천시청, 나주시청, 광양시청, 담양군청, 순곡시청, 구례군청, 고흥군청, 보성군청, 화순군청, 장흥군청, 장수군청, 강진군청, 함평군청, 영광군청, 완도군청, 진도군청	
경북 (23)	경북도청, 포항시청, 경주시청, 김천시청, 안동시청, 구미시청, 영주시청, 영천시청, 상주시청, 문경시청, 영덕군청, 의성군청, 청송군청, 영양군청, 성주군청, 울진군청, 울릉군청, 칠곡군청, 울릉군청	
경남 (20)		※ 각지역 청소년상담실 위탁운영 창원시청, 마산시청, 진주시청, 진해시청, 통영시청, 사천시청, 김해시청, 밀양시청, 거제시청, 양산시청, 의령군청, 함안군청, 창녕군청, 고성군청, 남해군청, 하동군청, 산청군청, 거창군청, 합천군청, 함양군청
제주(1)	제주도청	
1627기관 172회선	87기관(97회선)	75기관(75회선)

(2) 전화담당자

「청소년긴급전화」의 전화담당자는 크게 두 가지 형태를 띠고 있다. 하나는 앞서 언급된 바와 같이 행정기관 직접전화상담을 하는 경우(87개 기관)와 상담실에 위탁하여 운영(69개 기관), 청소년종합복지센터, 쉼터 등 기타 기관에 위탁 운영하는 경우(6개 기관)에 따라 다르다. 즉 행정기관에서 전화상담을 담당하는 경우에는 청소년 업무담당공무원(야간에는 당직공무원)이 전화상담을 담당하고 있으며, 위탁된 경우에는 위탁기관의 상담자들이 전화상담을 담당하고 있었다.

(3) 운영방법

「청소년긴급전화」가 공무원에 의해 운영되는 경우와 위탁기관에 위탁되어 운영되는 경우에는 이용시간에서 차이를 보이고 있다. 공무원이 직접 전화를 받는 경우에는 주간에는 시도 및 시군구 청소년담당공무원이, 야간에는 당직근무자가 전화상담을 담당한다. 이 경우에는 24시간 운영이 가능하다. 쉼터에 위탁된 경우도 24시간 운영체제를 유지하고 있었다.

한편 청소년상담실에 위탁된 경우에는 상담실 근무시간에는 해당지역의 상담실의 상담원들이 전화상담을 담당하나, 퇴근 후 21:00까지는 지역 당직 상담실을 정하여 착신전화 기능을 통해 21:00까지 당직상담실에서 전화를 담당한다. 그리고 야간에는 일부에서 상담자의 개인핸드폰에 착신시켜 상담을 하고 있다.

그러나 유일하게 16개 시·도 중에서 경상남도만이 별도 직원 2명을 채용하여 1388 청소년긴급전화를 연중무휴 24시간 운영을 하고 있으며, 24시간 운영체제를 갖추고 서비스의 질을 높인 이후로는 이용자의 수도 계속 늘어나고 있다.

(4) 처리방법 및 절차

「청소년긴급전화」를 통해 상담이나 신고를 요청할 경우 대체적으로 상담 혹은 신고내용을 관련부처나 관련 전화상담 전문기관으로 의뢰하는 것으로 나타났다. 최근 4년 간(1998~2001) 전화로 신청한 내용들을 처리한 결과를 보면 청소년긴급전화의 특성을 보다 명확히 알 수 있다. 즉 지난 4년 간 이용자 16,039명중에 20.1%인 3,229건만이 타 행정부처에 이관하였으며, 나머지 약 80%는 관련상담기관에 의뢰되어 보다 전문적인 상담을 받도록 하고 있다.

라. 「청소년긴급전화」의 문제점

「청소년긴급전화」의 장점은 청소년들에게 쉽게 다가갈 수 있는 1388이라는 특수번호를 사용하고 있다는 점이다. 또한 청소년보호위원회에서 체계적으로 전국적인 홍보를 하고 있다는 점이다. 그러나 앞서 살펴보았던 지난 5년간의 운영실적으로 보면(1일 이용건수 11건), 이 전화는 청소년 긴급전화로서의 역할을 효과적으로 수행하고 있지 못하다는 것을 알 수 있다. 이러한 이유는 번호가 지닌 장점이나 홍보의 노력에도 불구하고 1388 운영에 다음과 같은 문제점이 있기 때문인 것으로 요약해 볼 수 있다.

- 첫째, 담당 공무원의 상담능력 부재의 문제
- 둘째, 불안정한 야간 운영체제의 문제
- 셋째, 전화상담전담인력 부재의 문제
- 넷째, 운영예산의 부재의 문제
- 다섯째, 긴급 상담서비스 전달체제 미구축의 문제
- 여섯째, 청소년보호 관련법 위반신고의 처리절차 체계의 문제

4.2. 문화관광부의 가출청소년신고상담전화(1588-0924)의 운영현황

가. 운영목적

「문화관광부」와 「한국청소년상담원」은 가출청소년이 손쉽게 전화를 이용하여 필요한 서비스를 제공받을 수 있도록 하기 위해 2000년 5월 15일부터 1588-0924를 운영하여 왔다. 그러나 이 전화는 설립 초기에는 활성화되어 있지 못하다가 2003년부터 정부에서 범 정부차원에서 가출청소년종합지원대책을 강구하면서 청소년업무를 담당하는 「문화관광부 청소년국」에서 그동안 유명무실하던 「가출청소년신고상담전화」의 효과적인 운영대책을 강구하면서 활성화 노력을 보이고 있다. 이 전화번호의 의미는 청소년기본법에 명시된 청소년 연령인 9세부터 24세를 의미한다.

나. 운영실적

2003년도 5개월 간「청소년가출신고상담전화」이용실적은 <표 6>과 같다. <표 6>에서 볼 수 있듯이 지난 5개월 간 이용자들 이용실적은 총 19,198건이 접촉을 시도하였으나 실제적으로 통화되어 상담서비스가 제공된 경우는 15,962건(통화 성공율, 83.1%)이었다. 이렇게 보면 1개월 평균 약 3,200명이 이 전화를 통하여 상담서비스를 제공받았으며, 이는 1일 평균 106건 정도인 것으로 나타났다.

〈표 6〉 2003년 가출청소년신고상담전화의 지역별·월별운영실적

지역	3월	5월	7월	8월	9월	계
이동	657 (14.0%)	1,210 (25.9%)	750 (16.0%)	1,230 (26.3%)	832 (17.8%)	4,679
계	4,067 (1035)	4,230 (1,501)	2,195 (88)	5,997 (428)	2,694 (184)	19,183 (3,236)

* ()안은 통화 실패 건수

<자료: 한국청소년상담원, 1588-0924 운영실적보고서>

한편 지난 3개월 간「청소년가출신고상담전화」의 시간별 이용실적을 분석하면 <표 7>과 같다. <표 7>에서 보면 「청소년가출신고상담전화」를 가장 많이 이용하는 시간은 09시부터 18시 사이였다. 즉 전체 이용자의 67.5%가 아침 9시부터 저녁 6시 사이에 전화상담을 이용하고 있었다. 그러나 당직근무 등 상담원들의 근무시간이 아닌 21시부터 오전 9시 이전 사이에 전화를 이용한 경우도 전체 이용자의 32.5%인 2,227명으로 적지 않은 수였다는 것을 알 수 있다.

한편 1588-0925의 전화선은 독립적으로 운영되지 않고 기존의 청소년상담실의 전화선에 연결하여 운영하고 있기 때문에 실제로 1588-0924의 운영실적은 전화국을 통해서 확인이 가능한 상태이다. 따라서 이 전화를 누가 어떤 문제로 전화를 이용했는지 즉, 이용자의 특성과 이용자의 호소문제 등을 정확하게 분석하는 일은 불가능하였다. 그렇지만 전화 상담 담당자들에 의하면 1588-0924는 가출과 관련된 상담은 물론 성, 학교폭력, 다양한 청소년 문제를 상담하는 종합상담 창구로 활용되고 있다고 한다. 실제로 홍보과정에서도 이 전화는 가출청소년을 위한 상담전화로 홍보되면서도 가출이외의 청소년 종합상담 전화로 홍보되기도 한다. 그러나 이 전화는 운영체계상 24시간의 운영이 어려워 긴급전화로서의 기능수행보다는 일반 상담전화로서의 역할을 담당하고 있다고 볼 수 있다.

〈표 7〉 가출청소년신고상담전화의 시간별 이용실적

월	시간 유형	00-03	03-06	06-09	09-12	12-15	15-18	18-21	21-24	계
7~9월	통화 시도	220 (2.0)	139 (1.3)	297 (2.7)	2,795 (25.7%)	2,696 (24.8%)	1,847 (17.0%)	1,321 (12.1%)	1,571 (14.4%)	10,886 (100%)
	상담	217	134	279	2,704	2,479	1,730	1,225	1,483	10,251
	성공률	98.6	96.4	93.9	96.7	92.0	93.7	92.7	94.4	94.2

<자료: 한국청소년상담원, 1588-0924 운영실적보고서>

다. 운영방식

(1) 운영조직

「가출청소년신고상담전화」의 관리운영은 <표 8>에서 볼 수 있듯이 「문화관광부 청소년지원과」에서 담당하고 있으며, 운영형태는 모든 전화가 『시·도청소년 종합상담실』 및 『시·군·구청소년상담실』에 위탁하여 운영하고 있다. 현재 『한국청소년상담원』과 16개시·도와 125개의 시·군·구 청소년상담실에서 전화를 운영하고 있다.

〈표 8〉 가출청소년신고상담전화의 일반운영 현황

전화번호	관리운영부처	운영형태	위탁기관	지방연계형태
가출청소년 신고상담전화 1588-0924	문화관광부 청소년지원과	위탁	- 한국청소년상담원 - 시·도청소년종합상담실 - 시·군·구청소년상담실	- 16개시도 종합상담실 - 125개 시군구상담실 - 전국 142개 기관 142회선

운영조직은 문화관광부를 중앙관리부서로 하여 지방에는 시·도 및 시·군·구 청소년 담당 부서에서 행정지도·감독을 하고 있으며, 한국청소년상담원과 16개 시·도청소년종합상담실 및 125개 시·군·구 상담실이 기능적으로 연계하여 운영되고 있다.

(2) 전화상담자

전화상담은 청소년상담실의 전문상담원들과 자원봉사자들이 담당하고 있었다. 따라서 상담요원들이 비교적 전문성을 지니고 있었기 때문에 비교적 적절한 전화개입이 이루어지는 것으로 판단된다. 그러나 시·도청소년종합상담실이나 시·군·구 청소년상담실에는 긴급구호기능이나 보호기능이 없기 때문에 위기개입 서비스는 제공하지 못하고 있는 실정이다. 더구나 전화상담을 전담하는 인력이 따로 없을 뿐만 아니라, 특히 시·군·구 상담실에는 상담인력이 1명뿐이라서 긴급전화상담의 기능을 수행하기에는 많은 어려움을 지니고 있었다. 이러한 문제를 상담자원봉사자를 활용하여 해결하고 있으나, 이들 자원봉사인력에 대한 재정적 지원이 부족하여 인력운영에 많은 어려움을 지니고 있었다.

(3) 운영방법

「가출청소년신고상담전화」의 운영은 시·도청소년종합상담실이나 시·군·구 청소년상담실에 따라 다소간의 차이는 있으나, 대체로 일반근무시간과 당직시간 및 당직 이외의 시간에 따른 운영형태를 지니고 있다.

〈표 9〉 가출청소년신고상담전화의 시간별 운영형태

구분	전화상담자	운영방식
근무시간 (09:00~18:00)	- 각급 전화상담실 상담원 및 전화상담자원봉사자	- 상담실 일반상담전화와 착신연결 - 이용자가 전화를 걸면 지근거리의 청소년상담실로 연결
당직시간 (18:00~21:00)	- 지역별로 선정된 당직 전화 상담실의 상담원 및 전화상담자원봉사자	- 지역 내 대표상담실로 착신연결
야간 및 휴일 (21:00 이후)	- 야간 당직근무자 - 각급 상담실 상담원	- 당직근무자 핸드폰으로 착신연결 - 상담실 상담원 핸드폰으로 착신연결 - 일부지역에서는 쉼터로 착신전환

<표 9>에 정리되어 있는 것처럼 1588-0924는 청소년상담의 상담전화와 착신기능으로 연결되어 있기 때문에 상담원들의 근무시간에는 일반전화와 같이 상담원들과 상담자원봉사자들이 전화상담을 담당하고 있다. 그러나 근무시간이외에는 두 가지 형태로 운영되고 있다. 즉 경기도는 18:00부터 21:00시까지는 도내 특정 상담실을 당직상담실로 지정하여 야간 모든 전화를 당직상담실로 착신 전

환을 하여 당직 상담실에서 전화상담을 담당하도록 하고 있으며, 또한 21:00 이후에는 당직상담실의 상담원의 핸드폰으로 착신 연결함으로서 야간 긴급 상담에 대응하고 있었다. 그리고 일부 상담실에서는 야간(21:00~09:00)에는 전화상담 자동 녹음기를 사용하여 전화이용자의 음성을 녹음하였다가 익일 근무시간에 확인하여 가능한 경우에 회신 전화를 걸어 필요한 상담 서비스를 제공하기도 한다.

그러나 서울이나 대다수의 시·도에서는 평일은 18:00이후에는 21:00까지, 토요일은 13:00이후에는 18:00까지 시·도 청소년종합상담실로 관내 시군구의 전화를 착신전환 하게 하여 시도 상담실 당직자가 전화상담에 응하고 있으며, 공휴일은 전화상담을 하지 않고 있기 때문에 이러한 경우에는 위기개입 기능을 전혀 할 수 없는 상태였다.

(4) 처리절차

상담전화의 처리는 상담실에서 일차상담을 담당하여 정보제공이나 필요한 시설연계들을 통해 상담서비스를 제공하고 있다. 이용자들의 호소문제가 고민과 심리적 문제인 경우에는 상담실에서 일차 상담으로 필요한 도움을 제공하나 그렇지 못한 경우에는 내방상담을 통해 도움을 주거나 지역 내 전문상담기관을 이용할 수 있도록 의뢰하고 있다.

라. 가출청소년신고상담전화 운영의 문제점

「가출청소년신고상담전화」인 1588-0924는 다음과 같은 장점을 지니고 있다. 첫째, 청소년상담전문가들에 의해 운영된다는 점에서 커다란 장점을 지니고 있다. 둘째, 이미 전국적인 상담체제가 갖추어진 청소년상담실을 활용하기 때문에 전국 연계체제가 비교적 잘 조직되어 있으며, 청소년쉼터 등과 유기적인 연계를 통하여 가출 청소년들이 필요한 정보를 제공하고 있다. 그럼에도 불구하고 이 전화는 다음과 같은 문제점들을 내포하고 있었다.

첫째, 전담인력의 부족이다. 현재 이 전화를 담당하고 있는 상담원은 청소년상담실에 위탁된 「청소년긴급전화(1388)」와 마찬가지로 청소년상담실의 상담원들과 상담자원봉사자들에 의해 운영되고 있다. 그러나 이들은 전화상담만을 전담하는 전담요원이 아니기 때문에 상담실의 업무에 따라서 다른 업무와 병행을 해야 한다는 어려움이 있다. 더군다나 시·군·구의 청소년상담실의 경우에는 상

담원이 1명 혹은 2명뿐인 관계로 이들이 다른 업무를 추진하고 있는 경우에는 전화상담을 담당할 수 없게 된다. 이러한 문제점들을 자원봉사자들의 도움으로 어느 정도는 극복하고 있지만, 자원봉사자의 활용은 전문성을 요구하는 이용자들의 어려움에는 효과적인 도움을 제공하지 못하고 있다.

둘째, 핸드폰 사용자가 급증하는 현실에서 핸드폰 사용자에게 많은 불편을 제공하고 있다. 즉 1588은 기술적 문제로 인해 이용자가 핸드폰을 사용하여 전화를 할 경우 해당 시군 혹은 시도 상담실로 연결되는 것이 아니라 사업주기 지정된 지역(현재 서울)으로 연결되기 때문에 지역사회에서 적절한 서비스를 제공하지 못하고 있다. 이러한 문제는 1588을 사용하는 경우에 발생하는 기술적인 문제로 아직은 효과적인 해결책을 마련할 수 있는 상황이 아니었다.

셋째, 야간이나 휴일 당직상담실을 지정하여 전화상담을 담당하고 있는 경우에는 한 상담실에서 필요한 상담서비스를 효과적으로 제공할 수 없다. 예를 들어 경기도 상담실의 경우 휴일이나 야간에는 당직 상담실로 31개 상담실이 착신전환을 하여놓기 때문에 이 시간에 경기도 전역에서 전화를 이용하고자하는 경우에는 모든 전화가 당직 상담실로 연결되기 때문에 한 사람의 상담자가 이를 소화하기 어려운 실정이다. 또한 이용자 입장에서 보면 통화가 집중되는 시간에는 전화상담을 받기가 매우 어려운 것이 현실이다.

넷째, 운영체제가 통일되지 못하고 있다. 전국적인 상담체제를 구축하고 있으면서도 통일된 운영체제를 갖추고 있지 못할 뿐만 아니라 체계적인 처리절차도 마련되지 못한 실정이다. 더군다나 위기상황 등 긴급 상황에 대처하기 위해 필요한 경찰 등 관련부처의 협조를 받을 수 있는 어떤 행정적 지원체제가 마련되어 있지 못한 실정이다. 또한 위기상황의 경우에는 필요에 따라 전화국 등과 협조하여 발신자를 추적하여 구조개입을 할 수 있어야 하나 이러한 연계체제가 전혀 마련되어 있지 못한 실정이다.

다섯째, 행·재정적 지원체제를 구축하고 있지 못한 실정이다. 현재 「가출청소년신고상담전화」의 운영을 위해 필요한 재정적 지원이 이루어지고 있지 못한 실정이다. 인력은 물론 1588-0924를 운영하는데 필요한 예산이 전혀 지원되지 못하고 있는 실정에서 기존 상담실이 하나의 추가된 업무를 추진하는 것으로 나타나 상담자원봉사자들조차 효과적으로 운영하지 못하고 있는 실정이다. 이러한 문제를 해결하기 위해 『문화관광부』에서는 2004년부터 1억 3천만원의 예산을 국고로부터 확보하여 이 전화의 운영을 지원할 예정이다.

4.3. 여성부의 여성긴급전화(1366)의 운영현황

가. 목적

「여성긴급전화」는 가정폭력방지법(1997. 11.18)에 기초하여 세 가지의 목표를 가지고 운영되고 있다. 즉 「여성긴급전화」의 운영은 첫째, 「여성긴급전화」를 가정폭력 및 성폭력 등 여성피해자 보호의 전초기지로 육성하고, 둘째로는 ONE-STOP 서비스 제공의 중심기관으로 육성하며, 셋째, 연중 24시간 보호 망 완비로 즉각적이고 효율적인 서비스를 제공하기 위한 것이다.

「여성긴급전화」는 가정폭력, 성폭력, 성 매매 피해자, 외국인 성 매매, 성폭력 피해자 및 관계자, 피해자의 가족, 친지, 이웃, 미혼모, 모자가정 세대 대상자 등 인권보호가 필요한 여성들을 위한 긴급서비스를 제공하기 위한 것이다.

나. 운영실적

1998년부터 설치·운영되어 온 1366은 2001년부터 여성복지서비스의 전초기지로서의 역할을 수행하는 “긴급구호” 성격의 직접적 서비스 전달주체로서 역할을 수행하고 있다. <표 10>에서 볼 수 있듯이 「여성긴급전화」 이용실적은 설치 년도인 1998년도에 42,706건이었던 것이 1999년도 84,542(1일 이용자수 평균 235명)으로 약 2배 가까이 증가하였으며, 2002년도에는 116,664(1일 이용자 수 평균 324명)건으로 시작연도에 비해 3배 가까이 증가하였다.

지난 4년 간 1366을 이용한 이용자들의 상담문제를 종류별로 보면 가정폭력·성폭력·성 매매 등 여성폭력의 문제가 97,298건으로 전체의 26%이었으며, 미혼모, 저소득모자, 취업, 직업훈련 등의 경우는 전체 이용건수에 2% 미만이었다. 한편 부부갈등, 가족간갈등(고부간 등), 종교갈등, 약물 알코올, 보건상담, 노후대책문제, 성 상담, 이성교제 등의 기타 영역으로 분류된 문제들의 경우에는 197,386건으로 전체 이용건수에 52.7%를 차지하였다. 이러한 경향은 1366이 처음 설립 시 가정문제 등 여성을 대상으로 한 종합전화상담기능을 하였기 때문에 아직도 일반여성들이 계속적으로 많이 이용하고 있기 때문이다(여성부, 2001).

〈표 10〉 여성긴급전화의 이용자 문제유형별 이용실적

구분 연도별	계	성폭력	가정폭력	미혼모	가출 유형	윤락 관련	저소득 모 자	취업 직업 훈련	이혼	기타
1999	84,542	4,248 5.0%	16,908 20.0%	1,728 2.0%	1,660 2.0%	632 0.7%	3,129 3.7%	2,981 3.5%	12,171 14.4%	41,085 48.7%
2000	81,355	3,666 4.5%	17,164 21.1%	1,461 1.8%	1,268 1.6%	1,142 1.4%	1,070 1.3%	908 1.1%	12,047 14.8%	42,629 52.4%
2001	91,978	4,188 4.6%	20,090 21.8%	1,038 1.1%	1,401 1.5%	342 0.4%	1,584 1.7%	1,695 1.8%	12,033 13.1%	49,607 54.0%
2002	116,664	5,171 4.4%	25,863 22.2%	829 0.7%	2,361 2.0%	1,010 0.9%	381 0.3%	446 0.4%	16,533 14.2%	64,065 54.9%
합계	374,539	17,273 4.6%	80,025 21.4%	5,056 1.5%	6,690 1.8%	3,126 0.8%	6,164 1.7%	6,030 1.6%	52,784 14.1%	197,386 52.7%

* 기타 : 부부갈등, 가족간갈등(고부간 등), 종교갈등, 약물 및 알코올, 보건상담, 노후대책문제, 성 상담, 이성교제 등
 <자료: 여성긴급전화 「1366」운영실적 보고, 여성부 권익증진국>

한편 이용 시간에 따른 이용실적 <표 11>과 같다. <표 11>에서 볼 수 있듯이 12:00부터 18:00 사이에 「여성긴급전화」를 이용한 이용자가 전체 이용자의 40.3%로 가장 높았으며, 다음으로 09:00 ~ 12:00의 시간대가 28.4% 이었다. 따라서 아침 9시부터 오후 6시 사이에 이용자의 68.7%가 집중되어 있었다. 그렇지만 밤 12시부터 아침 9시까지 이용자도 12.0%인 36,131명이나 되었다. 이 시간의 이용자 수가 전체 이용자 수에 비해 상대적으로 작은 수이지만 적절한 서비스를 제공해 줄 수 있는 기관이 많지 않다는 점을 생각하면 이 시간대의 서비스를 제공하는 것은 이용자들에 매우 유익할 것이며, 긴급전화로서의 위기개입 서비스를 제공할 수 있다는 점에서 매우 중요하다.

〈표 11〉 여성긴급전화의 시간대별 이용실적(1998 - 2001)

연 도	합 계	09:01~12:00	12:01~18:00	18:01~24:00	24:01~09:00
총계	300,581	85,365	121,237	57,848	36,131
	100.0	28.4%	40.3%	19.3%	12.0%
1998	42,706	12,061	16,879	8,372	5,394
	100.0	28.3%	39.5%	19.6%	12.6%
1999	84,542	24,728	36,772	14,169	8,873
	100.0	29.2%	43.5%	16.8%	10.5%
2000	81,355	22,253	32,462	16,193	10,447
	100.0	27.4%	39.9%	19.9%	12.8%
2001	91,978	26,323	35,124	19,114	11,417
	100.0	28.6%	38.2%	20.8%	12.4%

<자료: 여성긴급전화 「1366」운영실적 보고, 여성부 권익증진국>

이상에서 볼 수 있듯이 「여성긴급전화」는 여성피해자에 대한 즉각적인 상담기
 관련결과 긴급보호 조치를 실시하며 여성관련 종합정보 안내, 위기개입서비스,
 쉼터 등을 제공한다. 뿐만 아니라 의료, 법률 등 피해자에게 꼭 필요한 서비스를
 연계하는 원 스톱 보호 망을 운영하고 있다. 주로 이 전화가 제공하고자 하는
 상담서비스는 피해자 보호를 위한 의료적·법적 대응방안 안내, 이용이 편리한
 상담소 안내, 필요 시 일시 보호시설이나 긴급피난처 제공 등이었다.

다. 운영방식

(1) 운영조직

「여성긴급전화」인 1366은 여성부의 권익증진국 인권복지과에서 업무를 총괄하
 고 있으며, 16개 시도에 상담실을 운영하고 있다. 운영방식은 16개 시·도 중 6
 개 지역에서는 시·군 담당공무원에 의해 직접 운영되며, 10개 지역에서는 관련
 단체에 위탁하여 운영하고 있었다<표 12 참조>.

〈표 12〉 여성긴급전화 일반운영 현황

전화번호	관리운영부처	운영형태	위탁기관	지방연계형태
여성긴급전화 1366	여성부 권익증진국 인권복지과	직영(6) 및 위탁(10)	민간단체 10개소	서울을 비롯한 광역시와 도에 설치(16개지역)

(2) 전화담당자

「여성긴급전화」의 전화 담당자는 운영체제와 관련 없이 대체로 1급사회복지사
 들이 담당하고 있었다. 이들의 전문성을 높이기 위해 가정폭력이나 성폭력 상담
 관련 100시간 이상의 연수를 받은 후에 전화를 담당하도록 하고 있다. 또한 상
 담경력이 있는 사람들 중에 일정연수를 제공한 후 상담자원봉사자로 활용하고
 있다. 「여성긴급전화」는 1명의 소장과 전화상담을 전담하는 8명의 전문상담원으
 로 구성되어 있으며, 10여명 이상의 상담자원봉사자들이 전화상담을 보조하고
 있었다.

(3) 운영방법

첫째, 24시간 운영체제 구축

둘째, 지역사회 연계체제 구축을 통한 의뢰기능 강조

셋째, ONE-STOP 연결을 위한 기계적 연결체제 구축

(4) 처리방법 및 절차

1998년부터 2001년까지 「여성긴급전화」의 조치결과를 보면 위로 및 정보제공 등 1차 상담서비스를 직접 제공한 경우가 43.2%로 가장 높았으며, 다음으로는 전문기관(상담소 및 의료기관 등) 또는 복지(보호)시설에 연계하여 필요한 도움을 받을 수 있도록 조치한 결과가 36.3%이었다. 또한 긴급피난처를 제공한 경우가 12.0%, 2차 상담을 권고한 경우는 7.8%이었다(표13 참조).

〈표 13〉 여성긴급전화의 상담조치 결과(1998 - 2001)

연 도	합 계	전문상담 기관안내	복지시설 입소안내	현장출동 협조요청	상담:위로 정보제공 (직접상담)	2차상담 권 고	긴급피난처 피신 등
총계	300,581	94,375	14,793	2,057	129,823	23,352	36,181
	100.0	31.4%	4.9%	0.7%	43.2%	7.8%	12.0%
1998	42,706	14,773	3,141	625	16,785	3,633	3,749
	100.0	34.6%	7.4%	1.5%	39.3%	8.5%	8.7%
1999	84,542	25,013	4,328	460	38,751	6,862	9,128
	100.0	29.6%	5.1%	0.6%	45.8%	8.1%	10.8%
2000	81,355	24,398	3,670	489	35,438	6,972	10,388
	100.0	30.0%	4.5%	0.6%	43.6%	8.6%	12.7%
2001	91,978	30,191	3,654	483	38,849	5,885	12,916
	100.0	32.8%	4.0%	0.5%	42.2%	6.4%	14.1%

<자료: 여성긴급전화 「1366」운영실적 보고, 여성부 권익증진국>

마. 「여성긴급전화」의 문제점

국내 유일하게 긴급전화운영체제를 구축하고 있는 「여성긴급전화」는 긴급전화로서의 실질적인 운영체제를 구축하고 있었다. 또한 전국적으로 체계적인 조직망과 연계망이 잘 구축되어 있고, 충분하지는 못하지만 지역 내 필요한 연계기관과 기계적 연계장치를 마련하여 이용자들에게 필요한 상담기관을 효과적으로 연계해 줄 수 있는 장점을 지니고 있었다. 또한 상담실마다 일시 보호시설을 갖추고 있어 위기상황에 처해있는 여성들에게 효과적으로 위기를 관리할 수 있는 환경을 제공하고 있다는 장점을 지니고 있다.

그러나 상담인력의 부족, 야간의 경우 연계기관의 부재로 의뢰기능을 효과적으로 수행하는데 한계가 있다. 또한 의뢰중심으로 운영되면서 전화상담의 기능(정보제공, 위로, 위기개입 등)을 수행하는데 실제적 문제가 있다.

4.4. 보건복지부의 아동학대신고전화(1391)의 운영현황

가. 운영목적

「아동학대신고전화」인 1391은 「보건복지부」에서 추진하고 있는 아동학대예방 사업을 위해 운영되고 있는 『아동학대예방센터』에서 아동학대사건을 신고 받고 상담하기 위해 운영되는 아동학대신고상담전화이다. 「아동학대신고전화」인 1391은 아동학대예방센터의 다양한 사업 중에 하나인 상담 및 신고전화의 역할을 수행하는 것이다. 그러나 아동학대예방센터의 신고방식은 전화뿐만 아니라 우편 또는 전자우편, 방문사례접수, 타 기관 의뢰접수, 경찰에 의한 사례접수 등 다양한 방식으로 사례를 접수하고 있었다.

나. 운영실적

2002년 「아동학대신고전화」의 이용실적은 <표 14>과 같다. <표 14>에서 볼 수 있듯이 2002년 한 해 동안 총 4,111(1일 평균 11.4명)명이 1391을 이용하였으며, 이 중 71.7%인 2,946건이 아동 학대 신고 사례였으며, 나머지 28.3%인 1,165건이 아동관련 일반상담이었다. 일반학대로 분류된 경우는 대부분이 자녀양육과 관련된 일반상담사례이다. 보건복지부에서는 앞으로 아동보호전문기관을 지역 내의 아동 수, 아동학대 발생건수 등을 고려하여 시·군·구까지 단계적으로 확대하여 설립·운영할 계획을 가지고 있다.

아동학대신고전화의 운영실적으로 보면 아직은 이용자가 많지 않다는 것을 알 수 있다. 그러나 아동학대신고전화의 경우는 다른 전화와는 달리 전화상담이 주된 기능이 아니고, 또한 전화상담 실적보다는 한명의 피해아동을 구조하기 위해 부모상담, 교육, 긴급출동, 보호시설연계, 치료지원, 법률지원 등 다양한 활동을 담당하기 때문에 한명의 피해아동에게 투여되는 노력은 타 기관에 비해 상대적으로 높을 수밖에 없다.

〈표 14〉 2002년도 아동학대신고전화의 운영실적

구분연도별	계	아동학대 신고건수	일반상담건수
2002	4,111 (100.0%)	2,946 (71.7%)	1,165 (28.3%)

<자료: 2002년 전국아동학대현황보고서, 보건복지부, 2003>

한편 1391의 특성을 이해하기 위하여 일부 지역 상담실의 2003년도 운영실적(1월~8월)을 세 가지 유형을 나누어 살펴보았다. 즉 첫째, 신고접수·결과처리 내용, 둘째, 피해아동의 연령분포 셋째, 피해아동의 조치결과 등에 기초하여 1391의 특성을 살펴보았다.

<표 15>에서 볼 수 있듯이 신고접수는 일반사례와 아동학대신고전화로 나누어지며, 아동 학대 신고 사례 중에는 약간의 일반사례가 포함되어 있으나 대부분이 학대사례인 것으로 나타나고 있다. 특히 1391은 아동학대신고의 경우에는 현장조사를 실시하고 있으며, 현장 조사 시에는 필요에 따라 경찰의 협조를 받아 경찰동행을 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 15〉 아동학대신고전화의 신고접수 및 처리결과 현황

구분	신고접수 건수			초기개입 결과						현장찾수 및 조사시 경찰 동행 여부		
	계	일반 사례 건수	아동학 대신고 건수	계	응급 아동학 대사례	단순 아동학 대사례	잠재 위험 사례	일반 사례	판정 지연 사례	계	동행	비동행
경기	380	129 (34.0%)	251 (66.0%)	251	36 (14.3%)	183 (72.9%)	14 (5.6%)	18 (7.2%)				
강원	176	40 (22.7%)	136 (77.3%)	136	9 (6.6%)	102 (75.0%)	12 (8.8%)	10 (7.4%)	10 (7.4%)	188	10 (5.3%)	178 (94.7%)
경남	135	52 (38.5%)	83 (61.5%)	83	-	61 (73.5%)	14 (16.9%)	8 (9.6%)	-	123	8 (6.5%)	115 (93.5%)
대전	223	13 (5.8%)	210 (94.2%)	210	9 (4.3%)	185 (88.1%)	7 (3.3%)	9 (4.3%)	-	256	32 (12.5%)	224 (87.5%)

<자료: 해당지역 아동학대예방센터 운영실적보고>

이상에서 볼 수 있듯이 「아동학대신고전화」는 일반적인 상담사례보다는 아동 학대와 관련된 특수영역의 긴급전화로 자리 매김을 하고 있는 것으로 나타났다.

한편 피해아동의 성별 및 연령분포를 강원도와 대전의 경우를 통해 살펴보면 <표 16>과 같다. <표 16>에서 볼 수 있듯이 학대아동의 경우에는 성별에 따른 차이가 없었으며, 연령별로는 6세에서 14세 사이의 아동이 70%이상을 차지하고 있어(강원: 72%, 대전: 74.3%) 폭력피해 아동 중 대부분을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 16〉 아동학대신고상담전화의 피해아동 성별 및 연령(2003.1.1~8.30)

구분	계	성별		만 연령						
		남	여	1세 미만	1-2세	3-5세	6-8세	9-11세	12-14세	15-17세
강원	111	54 (48.7%)	57 (51.3%)	-	5 (4.5%)	17 (15.3%)	30 (27.0%)	26 (23.4%)	24 (21.6%)	9 (8.1%)
대전	194	90 (46.4%)	104 (53.6%)	2 (1.0%)	10 (5.2%)	22 (11.3%)	40 (20.6%)	68 (35.1%)	36 (18.6%)	16 (8.3%)

<출처: 해당지역 아동학대예방센터 운영실적보고>

다. 운영방식

(1) 운영조직

「아동학대신고전화」인 1366은 아동복지법 제23조(긴급전화,1391 설치), 아동복지법 제24조(아동보호전문기관 설치), 아동복지법 제25조(아동보호전문기관의 업무)에 기초하여 보건복지부 가정아동복지과에서 운영하고 있으며, 중앙에 『중앙아동학대예방센터』를 두고 16개 시·도에는 아동학대예방센터를 지역관련단체에 위탁하여 운영하고 있었다.

〈표 17〉 아동학대신고전화의 일반현황

전화번호	관리운영부처	운영형태	위탁기관	지방연계형태
아동학대신고전화	보건복지부 가정아동복지과	직영(3) 위탁(17)	- 중앙 아동학대예방센터 - 16개 시·도 지방 아동학대예방센터	19개 : 서울, 경기도, 강원 도(2곳) 및 기타광역시, 도에 각각 1개소 설치

(2) 전화담당자

아동학대신고전화는 주로 1급 사회복지사들이 상담을 담당하고 있으나 전화상담을 전담하는 상담원은 없고, 아동학대예방센터의 직원들이 일반업무와 병행하여 전화상담을 담당하고 있다. 이들은 아동보호체계의 전반적인 목적을 성취할 수 있는 전문성 및 전반적인 업무수행능력을 갖추 것을 요구받고 있다. 상담원들의 지속적인 훈련과정, 지도감독 및 상담기법 개발 등은 「중앙아동학대예방센터」에서 담당하고 있다.

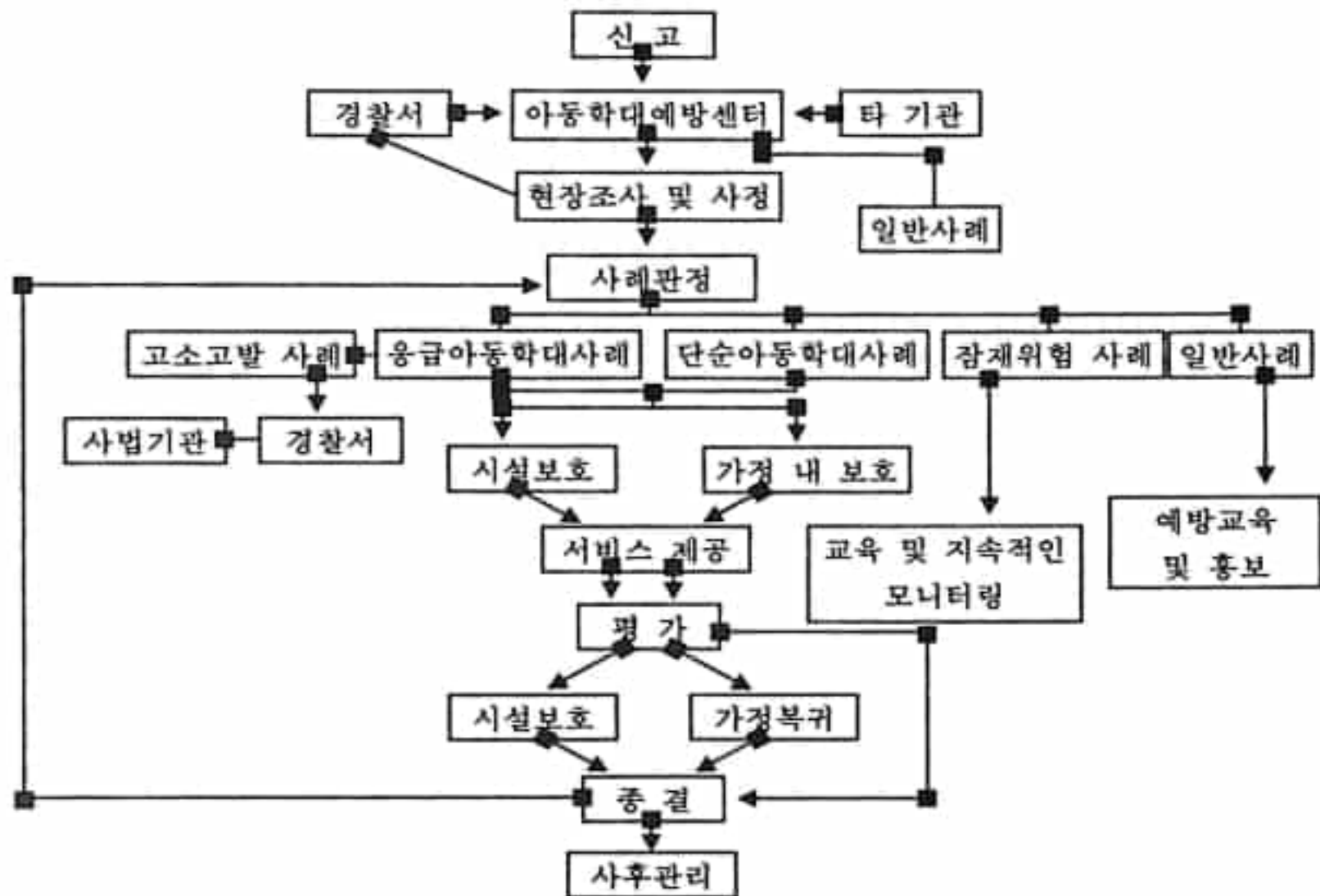
16개 시·도 「아동학대예방센터」는 상담·홍보팀과 총무·교육팀으로 조직되어 소장 1명과 팀장 2명, 상담원 5명으로 운영되고 있었다. 대부분의 팀장과 상담원은 사회복지사 등이었으며, 기관에 따라 약간 명의 심리상담전문가가 상담원으로 상담을 하고 있었다.

(3) 운영방법

당초 「아동학대예방센터」에는 소장을 포함한 8명의 직원이 2인 1개조로 24시간 운영하는 것을 목표로 하였으나, 업무의 비효율성(전국 이용자 1일 평균 11명)과 직원들의 과중한 업무 등으로 인해 대부분의 기관에서 06:00부터 18:00까지 정상 근무를 하고 이후 당직제도를 두어 21:00까지 근무를 하고 있다. 그리고 21:00이후에는 야간에 발생하는 응급사태에 대처하기 위해 당직근무자의 핸드폰으로 착신 전환하여 위기상황에 대처하고 있다.

(4) 처리방법 및 절차

「아동학대신고전화」처리방법과 절차는 <그림 3>과 같다. 우선 1391나 경찰 및 타 기관으로부터 아동학대신고전화가 접수되면 일반사례와 학대사례로 구분하여 일반사례는 교육과 상담 등을 통하여 처리하고 학대사례의 경우에는 현장조사와 사정작업을 하게 된다. 현장조사와 사정과정에서 위기개입을 통해 고소고발 사례, 응급아동학대사례, 단순아동학대사례, 잠재위험 사례, 일반사례 등으로 구분하여 고소·고발이 필요한 경우에는 경찰 등 사법기관에 의뢰하며, 응급사례와 단순사례의 경우에는 사례에 따라 시설의 일시보호나 가정 내 보호조치를 할 수 있도록 하고 추수 상담 등의 지도를 통해 장기보호나 가정 복귀조치를 취하도록 한다. 이 과정에서 아동학대예방센터에서 조치결정의 객관성 확보와 전문성 향상을 도모하기 위하여 아동학대예방센터 상담원, 관계공무원, 의료·법률·교육·아동복지 분야의 전문가 등으로 8인 이상 10인 이내로 사례판정위원회를 구성하여 운영하고 있다.



〈그림 2〉 아동학대신고전화 처리절차

라. 「아동학대신고전화」의 문제점

「아동학대신고전화」는 상담서비스 대상이 비교적 분명하며, 관련기관과(경찰, 병원 등)의 연계체제, 사례관리체제 등이 비교적 잘 구축되어 있어 특히 위기개입이 필요한 아동들에게 즉각적이고 효과적인 서비스를 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 그럼에도 불구하고 이 전화는 다음과 같은 문제점도 내포하고 있었다.

첫째, 전화나 기관의 특성 상 아동위기개입 체제의 구축성이 매우 높지 요구되거나 24시간 운영체제를 구축하고 있지 못하다.

둘째, 지역사회를 담당할 수 있는 운영인력의 절대적 부족하다.

셋째, 통합적이고 종합적인 서비스를 제공할 수 있는 능력이 부족하다. 피해아동에게 필요한 서비스는 다양할 것이다. 2003「아동학대예방센터」 업무수행지침(보건복지부, 2003)에서도 밝히고 있는 것처럼, 학대아동에게 필요한 도움은 실

로 다양하다. 학대가 일어나는 가족을 위한 서비스, 부부상담, 가족상담, 집단상담, 부모교육, 치료, 알코올·약물남용 문제 상담, 지지서비스, 피해아동의 교육 및 심리치료, 일시보호 등 다양한 서비스가 제공되어야 한다. 그러나 8~9명의 사회복지사로 구성된 이 기관에서 이러한 서비스를 모두 제공한다는 것은 현실적으로 불가능한 일이다.

4.5. 교육인적자원부와 각급 교육청의 학생고충신고전화(1588-7179, HOT-LINE) 운영현황

가. 운영목적

「학생고충신고상담전화」는 학생들을 집단따돌림, 학교폭력 등의 피해로부터 보호하고 청소년 유해업소 등에 대한 신고를 받기 위하여 운영되고 있다. 이 전화는 1999년 2월 2일부터 2000년도까지 「집단따돌림피해신고전화」로 사용되다가 2001「학교폭력 대폭 경감의 해」추진 성과를 기초로, 2002학년도부터 범정부적으로 “폭력 없는 학교 만들기”(School Violence-Zero) 계획을 수립 후 시·도 교육청 및 180개 지역교육청과 각급 학교별 신고체제 구축 운영하면서 「학생고충신고상담전화」라는 명칭을 사용하고 있다. 그러나 각급 교육청에서는 학교폭력 근절을 위해 학교폭력 신고전화인 「학교폭력 HOT-LINE」을 별도로 운영하고 있다.

나. 운영실적

「학생고충신고상담전화(1588-7179)」와 「학생폭력 HOT-LINE」의 운영실적은 <표 18>과 같다. 우선 「학생고충신고상담전화」의 이용실적을 보면 2001년도에 총 16,874(일일 평균, 46.9명)건이었으나, 2002년도에는 11,619 (32.3명)건으로 약 31.1%가 감소하였다. 이렇게 감소한 이유에 대해 교육인적자원부에서는 학생들의 사이버 이용건수가 늘어나, 전화상담이 줄어 든 것으로 분석하고 있다. 물론 이와 더불어 2002년부터 지역 교육청 단위로 실시하고 있는 「학생폭력 HOT-LINE」의 운영과도 관련되어 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 2002년도 「

학생폭력 HOT-LINE」의 운영 실적이 499(1일 평균 1.4명)건에 불과하였던 점을 감안한다면 교육청에서 운영하고 있는 긴급전화의 운영실적은 급격하게 감소하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 18〉 학생고충신고상담전화의 운영실적

구분		학생고충 신고상담전화:1588-7179					학생폭력 HOT-LINE 설치 운영				
년도	학교	폭행 피해	집단 괴롭힘	폭력 서클	기타	계	폭행 피해	집단 괴롭힘	폭력 서클	기타	계
20 01	초	252 (14.8%)	135 (7.9%)	0	1316 (77.3%)	1703 (100%)					
	중	891 (9.3%)	445 (4.6%)	50 (0.5%)	8199 (85.6%)	9585 (100%)					
	고	511 (10.2%)	134 (2.7%)	8 (0.2%)	4359 (86.9%)	5012 (100%)					
	계	1,654 (10.1%)	714 (4.4%)	58 (0.4%)	13,874 (85.1%)	16,300 (100%)					
20 02	초	189 (12.2%)	116 (7.5%)	1 (0.1%)	1248 (80.2%)	1554 (100%)	50 (73.5%)	6 (8.8%)	0	12 (17.7%)	68 (100%)
	중	674 (10.5%)	263 (4.1%)	7 (0.1%)	5481 (85.3%)	6425 (100%)	151 (63.7%)	32 (13.5%)	4 (1.7%)	50 (21.1%)	237 (100%)
	고	367 (10.1%)	100 (2.7%)	18 (0.5%)	3155 (86.7%)	3640 (100%)	103 (53.1%)	13 (6.7%)	1 (0.6%)	77 (39.6%)	194 (100%)
	계	1,230 (10.6%)	479 (4.1%)	26 (0.2%)	9,884 (85.1%)	11,619 (100%)	304 (60.9%)	51 (10.2%)	5 (1.0%)	139 (27.9%)	499 (100%)

<자료: 교육인적자원부 긴급전화 운영실적보고>

다. 운영방식

(1) 운영조직

「학생고충신고상담전화」는 교육인적자원부 학생정책과에서 운영하며 서울시를 제외한 시·군 교육청에서 직접 운영하고 있었다. 한편 서울시의 경우에는 서울시의 각 지역교육청 산하에 있는 「학생상담센터」에서 운영하기도 하였다.

〈표 19〉 학생고충신고상담전화의 운영 일반현황

전화번호	관리운영부처	운영형태	위탁기관	지방연계형태
학생고충신고 상담전화	학교정책과	직영/위탁	교육청 산하 학생상담센터	180개 각 교육청에 설치

그러나 「학교폭력 HOT-LINE」은 시·군 및 시·군·구 교육청에서 직접 운영하고 있었다.

(2) 전화상담자

서울시를 제외한 지역에서 「학생고충신고상담전화」는 해당 지역 교육구청 중등생활지도 담당장학사가 전화상담을 담당하고 있었으며, 서울시의 경우 교육청 산하 「학생상담센터」의 상담원들이 전화상담을 담당하고 있었다. 학생상담센터는 교육 및 심리상담 전문가들과 교사들 중에 전문상담교사로 구성되어 운영하고 있었다. 그러나 「학교폭력 HOT-LINE」의 경우에는 해당 지역의 교육청에서 생활지도 담당 장학사에 의해 운영되고 있었다.

(3) 운영방법

교육청에서 담당 장학사가 운영하는 경우에는 주간에 담당 장학사가 운영하였으며 야간에는 당직실에서 당직근무자가 상담전화를 담당하였다. 한편 「학생상담센터」에서는 상담 전문 인력들과 자원봉사자들이 전화상담을 담당하였으며, 일과 시간에 한하여 전화를 운영하고 있었다.

라. 처리방법과 절차

처리절차와 방법은 전화상담운영자에 따라 두 가지 유형을 띠고 있었다. 첫째 공무원이 담당할 경우에는 신고전화는 접수 후에 상황에 따라 해당기관에 통보하여 조치하도록 하기도 하며 장학사가 직접 현장을 방문하여 신고사항을 처리하기도 한다. 그러나 일반 교육 및 심리상담을 요구하는 경우에는 담당 장학사

관련전문상담기관을 안내해 주어 상담을 받을 수 있도록 안내하고 있다.

〈표 20〉 2001년도 학생고충신고상담전화 및 HOT-LINE의 처리실적

구분		학교 방문처리	처리불가능	기타	계
1588-7172	초등학교	138(8.9%)	0(0.0%)	1,416(91.2%)	1,554
	중학교	446(6.9%)	8(0.1%)	5,971(92.9%)	6,425
	고등학교	274(7.5%)	7(0.2%)	3,359(92.3%)	3,640
	계	858(7.4%)	15(0.1%)	10,746(92.5%)	11,619
HOT-LINE	초등학교	55(80.9%)	0(0.0%)	13(19.1%)	68
	중학교	133(56.1%)	2(0.1%)	102(43.0%)	237
	고등학교	84(43.3%)	5(2.6%)	105(54.1%)	194
	계	272(54.5%)	7(1.4%)	220(44.1%)	499

<자료: 교육인적자원부 긴급전화 운영실적보고>

마. 운영상의 문제점

「학생고충신고상담전화」와 HOT-LINE은 신고내용이 담당 장학사에 의해 관련학교와 연계하여 즉각적으로 처리가 될 수 있고, 미약하지만 24시간 전화접수가 가능하다는 장점에도 불구하고 다음과 같은 문제점들이 있다.

첫째, 고충상담신고전화의 내용이 대부분 일반상담과 관련되어 있기 때문에 상담의 전문성이 부족한 담당 장학사에 의해 효과적이고 적절한 상담서비스를 제공받기 어려움이 있다. 둘째, 담당공무원이 전화상담을 전담하는 것이 아니라 기타 업무와 병행하여 처리하기 때문에 출장 등 여타 업무 추진과정에는 전화상담 서비스를 제공할 수 없다는 점이다. 셋째, 각 교육청 산하 청소년상담센터로 연결되는 경우가 대부분이나 전문 인력이 배치되지 않은 곳이 많아 전문적 지원이 미흡하며, 폭력이나 따돌림의 경우 경찰서와의 연계가 원활히 이루어지지 않아 재 신고하는 경우도 있다.

4.6. 청소년 관련 긴급전화 현황 분석 결과 종합

청소년 관련 긴급전화 운영실태에는 다음과 같은 문제점들이 있다.

첫째, 전화상담을 운영하고 있는 대부분의 기관들의 운영인력이 부족하여 긴급상담 서비스를 제공할 수 있는 적절한 운영체제를 구축하고 있지 못하다.

둘째, 전문기관들이 제공할 수 있는 서비스의 영역이 파편화되어 있어 종합적이고 체계적인 서비스를 제공하는데 많은 어려움이 있다. 많은 경우에 상담을 필요로 하는 내담자들에게 제공되는 상담서비스는 종합적이어야 한다. 즉 교육, 정보제공, 심리상담(심리치료), 부모교육, 부모를 비롯한 가족상담, 약물상담, 성폭력상담, 보호지원, 법률지원, 병원치료 지원 등 다양한 서비스를 필요로 하는 경우에 이를 제공할 수 있어야 한다. 그러나 부분적인 전문성을 지니고 있으면서 그것도 소수의 인력에 의해 운영되는 상담기관에서 이러한 서비스를 효과적으로 제공한다는 것은 사실상 불가능하다. 이러한 문제를 극복하기 위해 각 기관들은 관련기관들과 연계체제를 구축하고 있다. 즉 각 기관이 제공할 수 없는 서비스를 타 기관들로부터 제공받고자 연계체제를 구축하고 운영하려고 노력하고 있다. 그러나 서로 다른 단체, 서로 다른 전문영역 등을 지닌 조직들이 효과적으로 연계를 한다는 것은 대단히 어려운 것이다. 이들은 내담자의 문제를 분석하는 방법이나, 문제이해의 방식, 문제해결방식 등에 대해서 다양한 견해를 지니고 있기 때문에 연계서비스를 제공한다는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이다.

셋째, 긴급전화가 갖추어야 할 긴급구조와 긴급보호시설의 절대부족이다. 1388, 1588-0924, 1588-7179 등은 긴급구조체제나 긴급보호시설을 전혀 갖추고 있지 못하다. 또한 1366의 경우에도 일시보호시설은 마련되어 있으나 긴급구조 인력 운영은 어려운 실정이다.

이상에서 볼 때 현재 긴급전화상담운영체제는 전담인력의 부재 혹은 인력의 부족, 파편화된 전문성, 일부 전화 담당자의 전문성 부재, 시간의 제한적인 운영, 연계체제의 미구축 등으로 지역사회에서 효과적인 상담서비스 전달체제를 구축하지 못하고 있는 것으로 볼 수 있다.

〈표 21〉 청소년 관련 긴급전화의 운영실태 종합분석결과

구분	1388	1588-0924	1366	1391	1588-7179
운영부처	청소년보호위원회	문화관광부	여성부	보건복지부	교육인적자원부
운영형태	-위탁 및 직영	-위탁	-위탁 및 직영	-위탁 및 직영	-위탁 및 직영
서비스 유형	- 종합상담 - 신고접수	- 종합상담 - 신고접수	-상담기관 연결	-신고접수 및 위기개입	- 종합상담 - 신고접수
일일 평균 상담실적	11건	106건	324건	11건	32건 (HOT-LINE: 1.4건)
긴급상담체계 구축여부 조직차원	직영: 구축 위탁: 없음 (기능상구축)	없음 (기능상구축)	구축	없음 (기능상 구축)	직영:구축 위탁:없음
긴급전화상담 기능여부	없음	없음	있음	없음	없음
전문가전화상 담전담인력 유무	직영: 없음 위탁: 없음 (전문가담당)	없음 (전문가담당)	-전담인력 9명 -전문인력	-없음	직영: 없음 위탁: 없음 (전문가담당)
전화담당 자전문성	-상담심리전 문가 -청소년상담 전문가(교 육, 심리상담)	-상담심리전 문가 -청소년상담 전문가(교 육, 심리상담)	-사회복지 전문가	-사회복지 전문가	-상담심리전 문가 -청소년상담 전문가
주요 문제점	o 직영: 전문성결여 o 위탁 -전화상담전담 직원 부재 -운영예산 부재 -긴급구조 및 일 시보호시설의부재 -운영체제의 미흡	-전화상담전담 직원 부재 -운영예산의 부재(2004년부 터 지원) -긴급구조 및 일시보호시설 의 부재 -운영체제미흡	-1차상담기 능 부족 -전문성 부족화 초래 -인력부족 -이용자의 다양 성으로 전문성 부족 -야간 의뢰기관 부재	-위기 개입체 계 부족 -심리상담(심리치료) 의전문성부족 -전화상담 전 담 직원 부재 -담당지역의 지나친 광역 화	o 직영: 전문성결여 o 위탁 -전화상담전 담지원부재 -긴급구조 및 일시보호시설 의 부재

5. 청소년 특수 상담 전화의 통합 운영방향

앞장에서 현재 운영되고 있는 긴급전화 운영현황과 문제점들을 분석하였다. 이들 문제점들은 전화상담전담인력의 부재, 시간 운영의 제한, 제공되는 서비스의 편파성, 일부전화 상담기관담당자들의 전문성 부족, 보호 시설의 부재 등으로 독

립적인 긴급전화의 기능을 수행하는 데는 많은 한계를 지니고 있다. 더군다나 이를 보완할 수 있는 연계활동 기관의 특성, 전문성의 이질화 등으로 역시 피상적 수준에서 이루어지고 있을 뿐이다.

그러나 이들 전화는 이용자들이 좀 더 쉽게 이용할 수 있고, 지역사회의 상담서비스 전달이 보다 경제적이고 효율적으로 제공될 필요가 있으며, 위기개입체제를 구축할 수 있어야 한다. 또한 무엇보다도 중요한 것은 이용자들이 번거롭지 않게 종합적이고 전문적이며 통합된 상담서비스를 제공할 수 있어야 한다. 즉 이용자 중심의 운영체제를 구축할 필요가 있다는 것이다. 이러한 특수전화들을 통한 청소년들의 고충내용들이 자료화되어 보다 서비스 개선 정책에 활용될 수 있어야 한다. 이러한 욕구를 충족시키기 위해 청소년관련 특수 상담전화의 통합운영이 필요하며, 이를 위해 다음과 같은 운영모형을 제시하였다.

5.1 「시·도 종합상담센터」운동을 통한 청소년관련 긴급전화의 통합모형

가. 상담서비스의 통합적 제공 필요성

아동, 청소년, 그리고 여성은 사회적으로 취약한 입장에 있기 때문에 사회적 적응과 건강한 성장을 쉽게 위협 받게 된다. 따라서 사회는 이들의 건강한 사회적 적응과 성장을 지원할 수 있는 다양하고 특별한 사회적 보호·지원체제를 제공할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 아동, 청소년 및 여성관련 업무를 담당하는 정부부처(교육인적자원부, 문화관광부, 보건복지부, 여성부, 청소년보호위원회 등)에서는 이들에게 적절한 보호·지원체제를 마련해 주기 위해 다양한 노력을 경주해 왔다.

서비스는 전문가들의 전문적 수준 혹은 내용별로 연계되어 통합적으로 제공되어야 하며, 편리하게 제공받을 수 있어야 한다. 또한 무엇보다도 중요한 것은 지역사회의 청소년 보호관련 시설들이 청소년들에게 널리 알려져 있어야 한다.

아동이나 청소년 그리고 여성의 문제는 근본적으로 사회의 구조적 특성과 부모를 중심으로 한 가정의 특성으로부터 파생되고 있다. 따라서 이들이 당면하고 있는 많은 문제들에 효과적인 도움을 제공하기 위해서는 가정과 지역사회를 중심으로 한 통합적인 상담서비스 전달체제가 무엇보다도 중요하다. 즉 아동이나 청소년들에게 효과적이고 기능적인 보호·육성환경을 제공하기 위해서 아동, 청

소년은 물론 부모상담도 매우 필요하며, 여성 상담을 위해서 자녀들에 대한 상담이 병행되어야 하는 경우가 많이 있다. 그러나 아동, 청소년 혹은 여성들이 필요로 하는 상담서비스를 이들 모두에게 효과적으로 제공할 수 있는 전문 상담자는 그리 많지 않다. 즉 아동상담전문가와 청소년상담전문가, 성인상담전문가들은 그 전문능력에서 많은 차이를 보이게 된다. 또한 이들이 경험하는 상담과제에서도 많은 차이를 보이고 있기 때문에 모든 연령의 대상과 모든 문제유형에 적절한 상담능력을 지닌 상담자는 거의 없는 실정이다. 이러한 현상 때문에 상담은 대상별 그리고 문제영역별로 전문화(specialize)를 요구하고 있다. 이러한 맥락에서 상담관계에서는 대상별, 문제유형별 전문가가 양성되고 있고 특성화된 전문상담기관들이 발전하고 있다.

그러나 이들 기관들도 내담자들에게 효과적인 상담을 제공하기 위해서는 서로가 제공하지 못하는 전문 서비스를 상호 제공할 수 있는 연계체제를 구축하는 것이 대단히 중요한 일이다. 마치 종합병원이 영역별 전문 진료팀을 구축하고 관련 진료팀들과 상호 연계 협력하여 종합적인 진료서비스를 제공할 수 있는 것처럼 문제나 대상을 중심으로 한 상담능력의 전문화와 이들 전문가들의 연계되어 통합적으로 상담서비스를 제공할 수 있는 ONE-STOP 서비스 전달체제가 필요한 것이다.

한편 우리나라의 상담실들은 재정적으로나 인력 면에서 매우 취약한 실정이다. 앞에서 살펴 본 바와 같이 「아동학대예방센터」의 경우에 8~9명이 광역시나 도 단위에서 발생하는 아동학대와 관련된 긴급전화상담을 담당하고, 출동 상담, 일시 보호, 법적 개입, 예방활동 등 다양한 활동을 하고 있다. 「여성긴급상담전화」의 경우에는 2명이 8시간씩 전화상담을 담당하고 있다. 물론 이 기관에서는 상담서비스를 제공하기보다는 전화상담기관을 소개하고 연결시켜주는 기능을 중심으로 운영되고 있지만 이것은 긴급 전화 상담실의 바람직한 운영방식은 결코 될 수 없는 것이다. 「여성긴급전화」가 긴급 상담 전화로서의 기능을 수행하려면 앞서 언급된 일차상담과 위기개입기능을 수행할 수 있어야 한다. 그러나 이러한 기능을 수행하면서 24시간 상담체제를 유지한다는 것은 현재의 인력으로 매우 어려운 일이다.

한편 각급 상담체제는 독립적으로 운영되기 때문에 홍보, 예방활동 및 각종 교육활동 등 다소 중복적인 활동을 개별적으로 수행할 수밖에 없다. 그러나 너무 많은 전화들이 홍보되고 있기 때문에 이용자 입장에서 쉽게 인지하고 활용하기

어려운 실정에 있다.

긴급전화를 통합 운영하기 위해서는 현재 긴급전화를 운영하고 있는 상담기관의 통합이 필요하다. 상담기관의 통합운영은 긴급전화 통합을 위해 필요하기도 하지만 인력과 재정의 부족으로 파편화된 서비스를 단편적으로 제공하고 있는 현재의 상담환경을 개선하여 이용자들이 손쉽게 활용할 수 있으며, 나아가 보다 전문적인 상담을 체계적으로 제공할 수 있는 지역사회 상담환경을 구축하기 위해서도 필요한 것이다. 즉 서비스 제공자의 입장이 아닌 고객중심에서 상담서비스를 전달할 수 있는 상담서비스전달체제를 구축하기 위해서 상담기관들의 통합운영이 필요한 것이다.

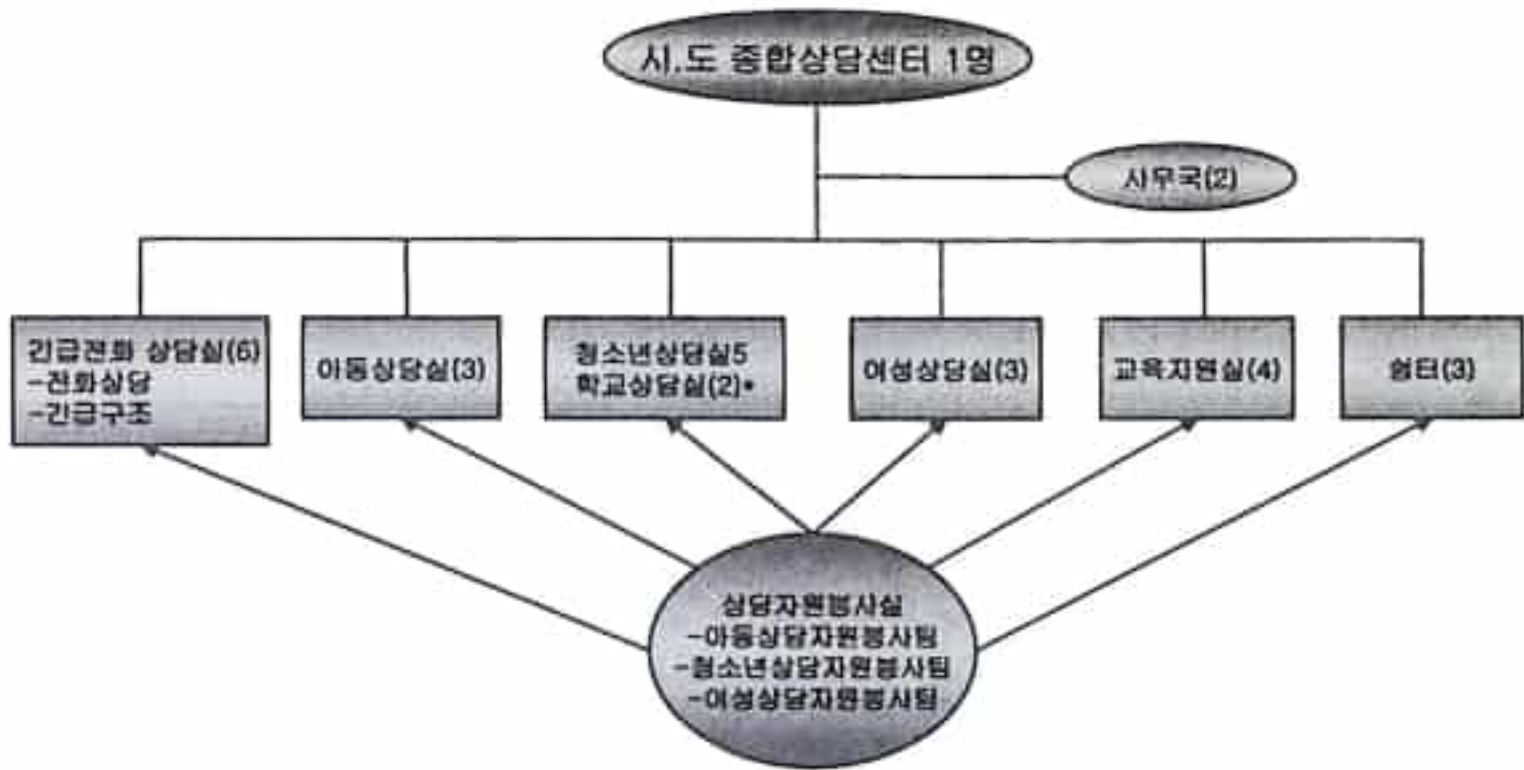
나. 「시·도 종합상담센터」의 조직과 기능

(1) 「시·도 종합상담센터」의 조직체계

시·도에서 국민들에게 상담서비스를 종합적이고 체계적으로 제공하기 위해서 현재 독립적으로 운영되고 있는 「아동학대예방센터」, 「청소년상담실」, 「여성긴급전화」등을 통합하여 운영할 필요가 있다. 현재 독립적으로 운영되고 있는 각종 상담실들이 지리적으로 가까운 공간에서 이용자들이 필요로 하는 상담서비스를 통합적으로 제공할 수 있을 때만이 상담서비스 전달체계가 효과적으로 구축될 수 있다. 이러한 상황에서만이 상담 서비스가 ONE-STOP으로 제공될 수 있는 것이다.

<그림 3>는 시·도에서 아동과 청소년 그리고 여성을 대상으로 제공하고 있는 상담서비스를 통합적으로 제공하기 위해 이들 각 기관들을 통합한 모형이다. 이렇게 세 기관이 통합된 기관을 여기서는 「시·도 종합상담센터(가칭)」라고 명칭 하였다. <그림 3>에서 보면 「시·도 종합상담센터」에는 '전화상담실', '아동상담실', '청소년상담실', '여성상담실', '교육지원실', '쉼터'와 이들을 종합적으로 지원할 수 있는 '상담자원봉사실'로 구성된다.

한편 학교상담과 관련된 학생상담기능을 강화하기 위해 해당 교육청에서 전문상담교사 자격증을 소지한 교사 2명을 파견하여 청소년상담실에 근무할 수 있도록 하며, 전문상담교사는 기존의 1588-7179 신고접수 사례 처리와 일반 청소년상담업무를 담당한다.



*전문상담교사 2명 파견근무

〈그림 3〉 시·도 종합상담센터의 조직

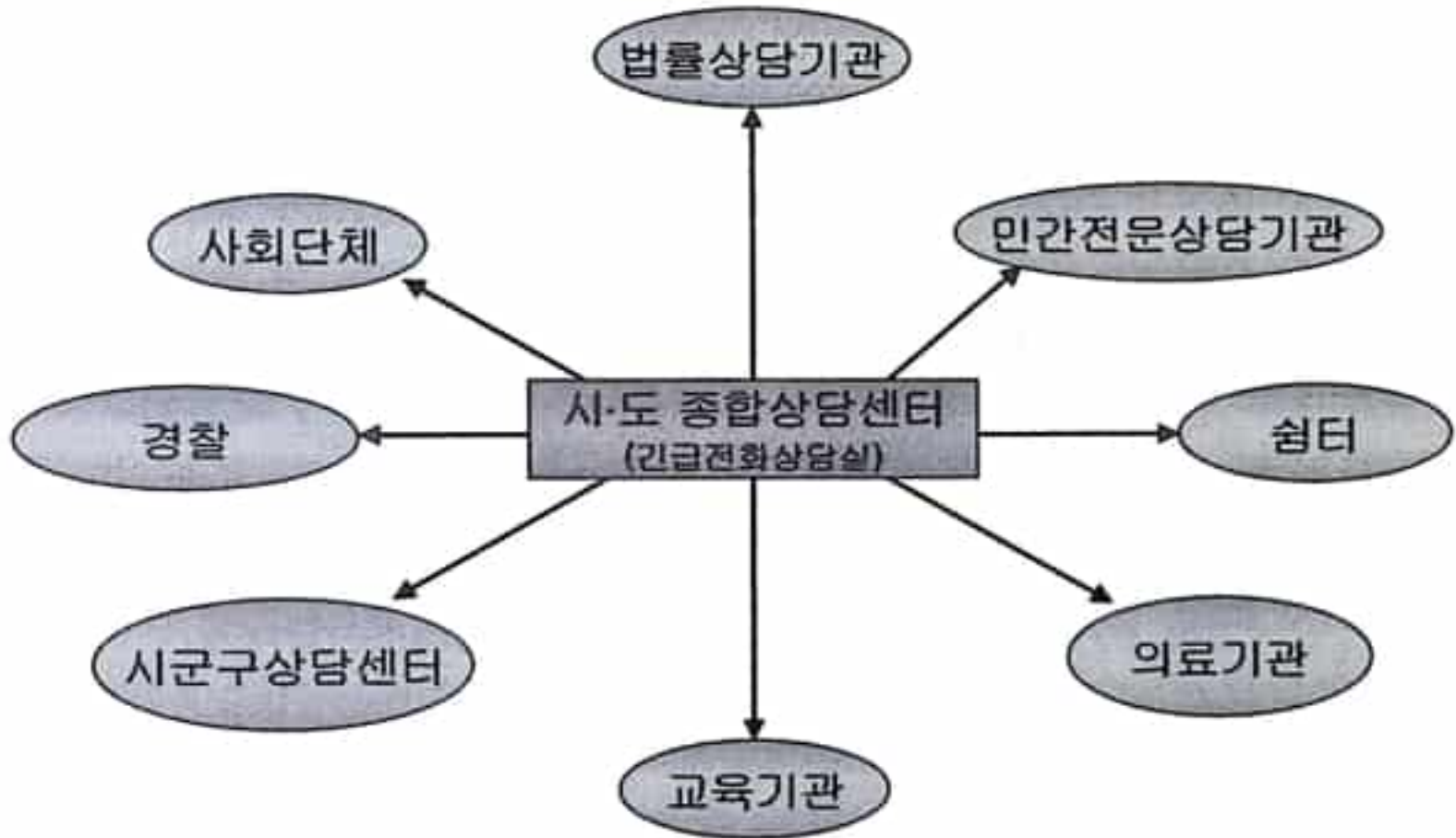
한편 시·군·구의 경우에는 아동, 청소년 및 가정폭력, 성폭력 관련 상담실이 통합되어 운영될 필요가 있다. 이 상담기관의 명칭은 「시·군·구 종합상담실」이라고 할 수 있을 것이다. 이 경우 「시·군·구 종합상담실」에는 긴급 전화 상담실의 기능을 수행하는 전화 상담실을 따로 둘 필요가 없을 것이다. 이러한 이유는 시도에서 긴급전화를 종합하고 필요에 따라 긴급구조나 일시보호 등에 관해서는 「시·군·구 종합상담실」과 연계하면 가능할 것이기 때문이다.

(2) 「시·도 종합상담센터」의 조직별 기능

〈표 22〉 「시·도 종합상담센터」의 조직·상담인력·자격 및 주요기능

구분	인원	상담원 자격	주요기능	비고
시·도 종합상담센터장	1	-상담전문가	- 상담센터 업무 총괄 - 대외협력업무 총괄 - 행정업무 총괄	
전화 상담실	6(6)	-상담 및 심리 치료전문가 -사회복지전문가 -상담자원봉사자	- 긴급 및 일반 전화상담 - 긴급구조 - 24시간 긴급 상담체제 - 신고·고발 등 민원상담 접수 및 처리 - 야간 사이버상담	-1391의 전화상담 기능 -1388,1588-0924,1588 -7179, 1366, 청소년 상 담실 상담전화, 교육청 HOT-LINE 등 전화 상담기능 통합
아동 상담실	3	-아동상담 및 심 리치료전문가	- 아동 개인, 집단, 가족 상담 및 심리치료 - 보호조치 및 연계 지원 기 관 업무 협조 - 아동상담자원봉사자 관리 및 활용 - 사이버상담	- 아동학대예방센터의 상담기능
청소년 상담실	5 (2)	-청소년상담사 -(과견: 전문상담 교사)	- 청소년 개인, 집단, 가족 상담 및 심리치료 - 학생상담 및 교육기관 협조 - 쉼터청소년(가출, 위기) 상담 - 사이버상담	-기존 1588-7179 신고전화사후처리
여성 상담실	3	-성/가족폭력 상담전문가 -사회복지사	- 여성문제 개인, 집단, 가 족 상담 - 성폭력/가족폭력 관련 심 리 상담 및 심리치료 - 보호조치 및 연계 지원 기 관 업무협조 - 사이버상담	-성매매, 성폭력 등 기 존 성폭/가폭상담실 의 상담업무 담당
교육 지원실	4	-아동상담전문가 -청소년상담사/ 청소년지도사 -성폭력상담 전문가 -가족상담전문가	- 교육프로그램 개발 - 교육 및 홍보 - 지역사회자원 개발	-1391,청소년상담실, 1366, 성폭/가폭상담실, 쉼터 등의 교육업무 총괄
쉼터	3	-사회복지사 -청소년지도사	- 쉼터운영 - 일시보호시설 운영 - 야간사이버상담지원	-청소년쉼터 및 1391, 1366 등의 일시 보호 기능 통합
사무국	2	-행정전문가 -전산전문가	-행·재정관리 -전산시스템관리	-각 상담실의 사무업무 통합

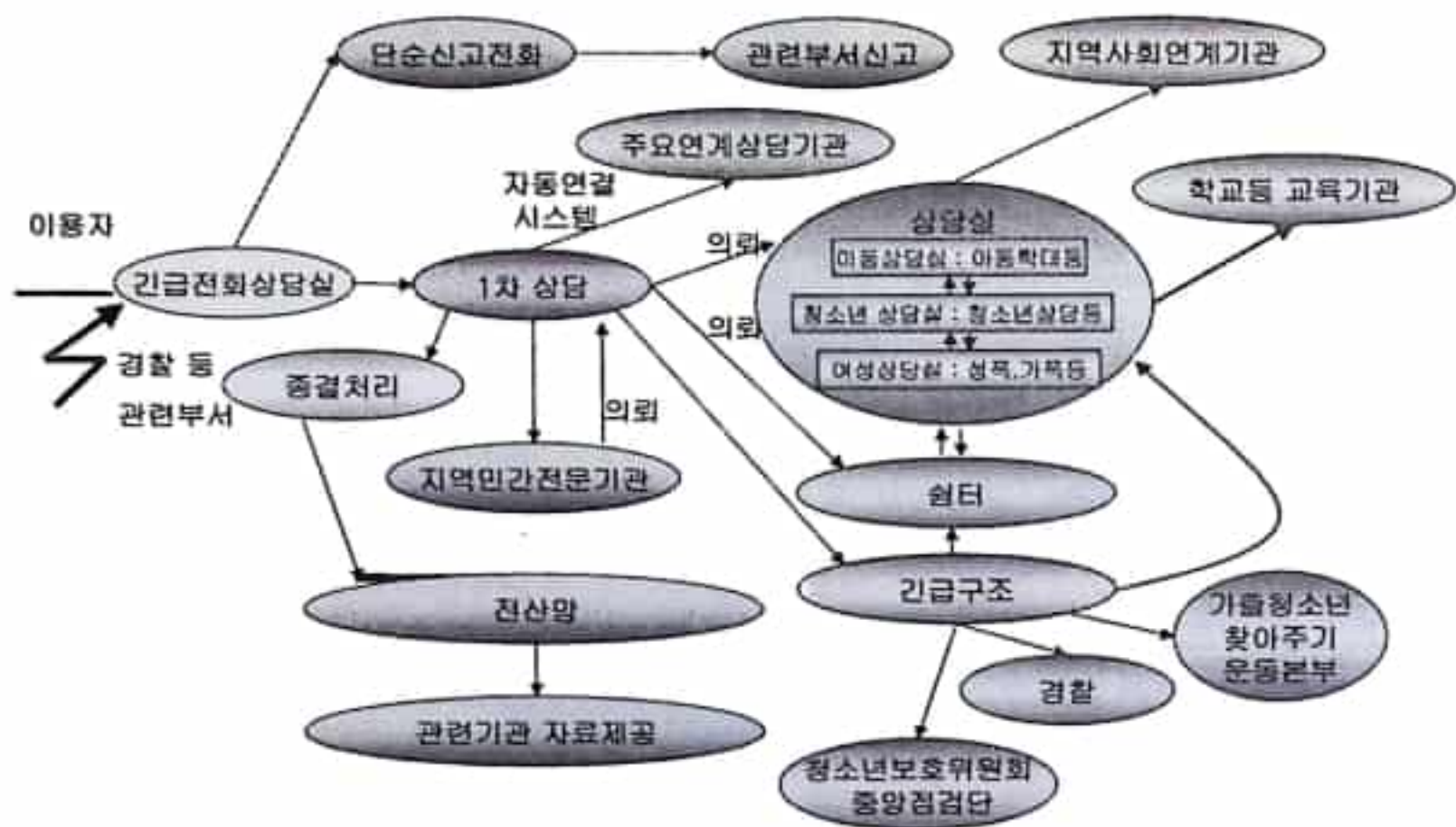
한편 「시·도 종합상담센터」는 지역사회 관련기관들과 <그림 4>와 같은 연계 체제를 구축하여 운영될 필요가 있다.



<그림 4> 시·도 종합상담센터의 지역사회 서비스 전달체제와의 연계체계

다. 서비스 전달체계

「시·도종합상담센터」에서는 지역의 특별한 도움을 필요로 하는 아동, 청소년 및 여성들에게 전달되는 서비스전달체제를 정립하는 것도 매우 중요한 일이다. ONE-STOP 서비스전달체제를 구축할 「시·도종합상담센터」에서는 서비스의 체계적 전달체계는 <그림 5>와 같다.



〈그림 5〉 「시·도 종합상담센터」의 상담서비스전달체계

<그림 5>에 도식화된 것처럼 이용자들이 긴급전화를 이용하는 경우에는 사례를 두 가지로 구분하여 처리하게 된다. 즉 하나는 신고·고발 등의 민원성 사례의 경우이다. 이 경우에는 전화상담담당자들이 접수 후 해당기관에 이첩하는 것이며, 사안에 따라서는 이첩된 내용의 결과처리를 민원인들에게 제공할 수 있어야 한다.

다음으로 교육 및 심리상담이나 위기개입을 요구하는 경우에는 전화 상담실에서 일차 상담을 담당한다. 즉 전화 상담실에서는 내담자 호소문제에 따라 정보 제공, 위로와 지지, 위기중재 등의 일차적 상담기능을 담당한다. 일차상담의 결과에 따라 주관에는 전화상담을 센터의 해당(아동, 청소년, 여성) 상담실로 의뢰하게 된다. 의뢰는 두 가지 형태를 띠게 되는데 하나는 전화상담을 통해 지속적인 상담을 제공하도록 하는 것과 일차상담 후 후속 상담이 필요한 경우에는 센터내의 면접상담 등으로 의뢰된다.

한편 위기상황에서는 전화상담요원과 자원봉사자가 경찰의 협조를 받아 현장에 출동하여 위기중재조치를 취한 후 사례에 따라 센터의 필요한 경우 쉼터에 일시 보호하게 된다. 쉼터에 의뢰된 피해자들은 쉼터에서 간단한 서비스를 제공 받은 후에 필요에 따라 상담실의 상담원들에 의해 심리상담이나 심리치료를 지

속적으로 제공받게 된다. 상담실의 상담결과에 따라 쉼터에서 일시 보호된 피해자들은 장기보호시설이나 민간쉼터 등에 위탁 수용하도록 한다.

한편 일차 전화상담을 통해 이용자에게 필요한 상담서비스를 센터에서 제공할 수 없다고 판단된 경우나(예, 병원치료, 법률상담 등), 이용자가 타 기관 안내를 희망하는 경우에는 지역의 관련 연계기관을 안내하게 된다. 이 때 자주 연계해야 할 필요가 있는 지역 내 관련기관들과는 전화 자동연결시스템(현재 1366의 시스템)을 통해 이용자가 바로 관련기관과 통화할 수 있도록 한다.

한편 상담실에서는 내담자들에게 필요한 서비스를 통합적으로 제공하며, 상담실간의 협동상담을 통해 종합적인 상담서비스를 제공한다. 예를 들면 피해아동에게는 아동상담실에서 심리상담이나 심리치료의 서비스를 제공하며, 청소년상담실이나 여성 상담실에서 청소년가족이나 부모들에게 필요한 상담서비스를 제공한다. 이 과정에서 한 아동을 위해 각 실의 상담전문가들이 협동하여 필요한 모든 심리상담서비스를 제공하며, 필요한 경우 교육실에서 교육프로그램을 제공하기도 한다. 또한 쉼터 등에서는 일시보호시설을 제공하여 명실공히 한 아동이 건강하게 성장하는데 필요한 종합적인 서비스를 제공한다. 이 과정에서 서로 다른 전문성을 지닌 상담인력들에 의해 제공되는 서비스가 통합될 필요가 있다. 이 모형에서는 일단 이용자들은 센터의 상담서비스전달체제에 들어오면 그가 필요한 모든 서비스를 센터를 중심으로 제공받을 수 있다.

한편 전산망을 활용하여 센터를 이용하는 모든 이용자들의 관련 자료를 수집한 종합자료실을 운영함으로써, 지역 내 상담관련 자료를 수집하여 분석함으로써 향후 센터의 발전계획과 국가의 정책수립에 필요한 기초 자료로 활용할 수 있다.

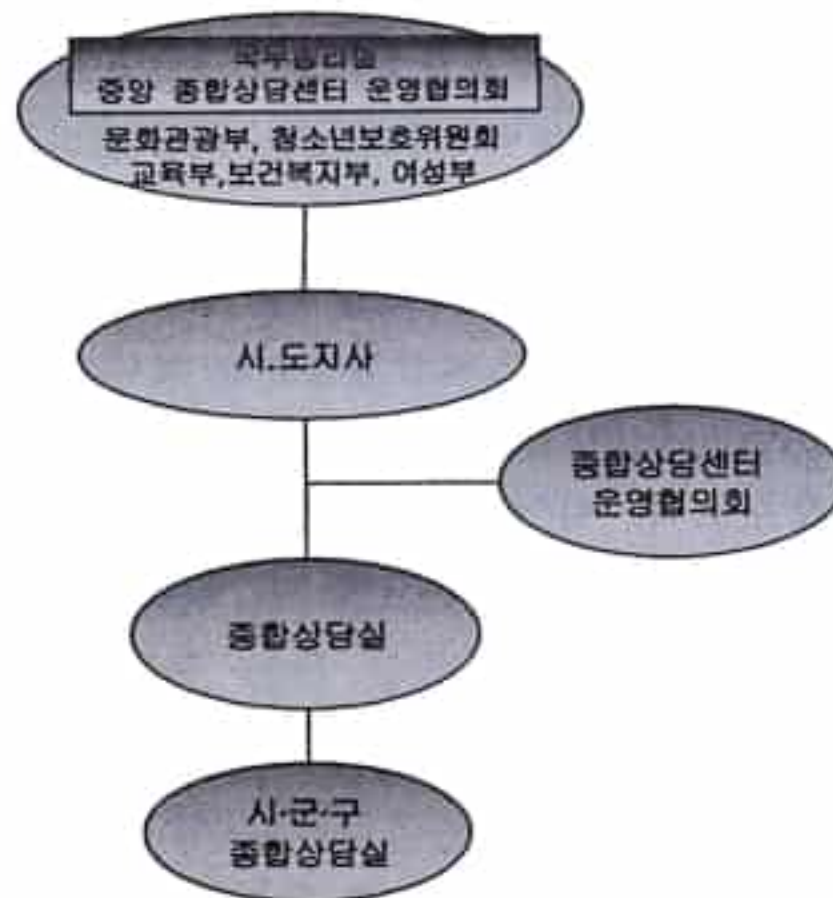
라. 행·재정지원체계

「시·도 종합상담센터」의 운영은 정부의 지원으로 이루어지는 대 국민 복지서비스의 일환으로 추진될 것이다. 따라서 모든 예산과 행정적 지원은 정부로부터 이루어져야 한다. 이를 위해 행·재정적 지원체제는 <그림 6>과 같다.

<그림 6>과 같이 「시·도 종합상담센터」의 효율적인 운영을 지원하기 위해 국무총리실에 교육부, 문화관광부, 보건복지부, 여성부, 청소년보호위원회 등으로

구성된 「종합상담센터 운영협의회(가칭)」를 둔다. 이 위원회에서는 센터의 운영 방안과 예산지원방향 등을 논의하여 결정하며, 이러한 결정사항에 대하여 해당 시·도 지사에 통보하여 추진할 수 있도록 한다. 또한 위원회 소속부처는 협의 방안에 기초하여 사업비 지원 등 운영지원을 시·도지사를 통해 제공한다. 「종합상담센터 운영협의회」의 운영은 관련 부처가 순번제로 돌아가면서 담당할 수 있으나, 구체적인 조직, 운영방법 및 기능에 대해서는 향후 연구가 필요하다.

시·도에서도 중앙정부와 마찬가지로 관련업무 책임자로 구성된 「종합상담센터 운영협의회」를 운영한다. 이 위원회 역시 아동, 청소년, 여성과 관련된 상담 사업을 협의하고 추진방안들을 논의하고, 「종합상담센터」의 행·재정지원체제를 구축한다. 이 위원회 구성과 역할 및 기능에 대해서는 추후 연구가 필요하다.



〈그림 6〉 종합상담센터의 행·재정적 지원체계

마. 「시·도 종합상담센터운영」을 통한 긴급전화 통합운영의 장·단점

(1) 장점

첫째, 긴급전화가 통합됨으로서 아동, 청소년이나 여성들이 손쉽게 하나의 전화를 이용할 수 있기 때문에 이용자 입장에서 손쉽게 이용할 수 있으며, 정부나 센터의 입장에서는 홍보예산을 절감하면서도 그 효과를 극대화할 수 있다.

둘째, 이용자가 센터와 접촉하는 순간부터 종합적인 서비스를 제공받을 수 있는 실질적인 ONE-STOP 상담서비스 전달체제를 구축할 수 있다. 긴급전화상담, 면접상담, 교육, 보호시설제공, 관련기관 연계서비스 제공 등을 통하여 이용자들이 한번의 접근으로 필요한 거의 모든 서비스를 제공받을 수 있기 때문에 최근에 강조되고 있는 고객중심의 상담서비스 전달체제가 구축된다는 것이다.

셋째, 종합적이고 전문적인 통합된 상담서비스를 제공받을 수 있다. 이 모형은 24시간 긴급구조, 일차상담의 서비스와 더불어 아동상담전문가, 청소년상담전문가, 심리치료전문가, 가정·성(폭력) 상담전문가, 사회복지사 등이 각자의 입장에서 필요한 서비스를 종합적으로 제공하기 때문에 이용자들에게 체계적이며 매우 전문적인 상담서비스를 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 지역사회의 다양한 전문 인력을 통합적으로 운영할 수 있는 이 모형은 사회의 건강요소를 크게 증진시키는 효과를 가져 올 것이다. 즉 그동안 파편화되어 제공돼왔던 전문상담서비스를 전문성의 차원에서 통합하여 서비스를 제공하기 때문에 고객중심의 전문상담서비스 전달체제가 구축되는 것이다.

넷째, 현재 지원되고 있는 예산과 자원의 효율적 운영으로 지역사회 상담서비스 전달능력을 극대화시킬 수 있기 때문에 효율적인 예산활용의 한 방법이다. 현재 부족한 예산으로 각각 독립적인 시스템을 지니고 영세하게 운영되는 상담실들이 통합되면서 인력의 통합, 예산의 통합으로 일정수준의 상담기관이 운영됨에 따라 지역사회에 미치는 영향이 매우 크게 증대하게 될 것이다. 영향력의 증대는 결국 예산의 효율적 운영을 의미한다.

5.2. 단점

첫째, 상담센터를 통합하여 운영함으로써 특성대상의 집단들에게 친숙함이 떨어

어질 수 있으며, 또한 특성대상에 대한 상담서비스제공 능력을 전문적으로 발전시켜나가는데 다소의 어려움이 있을 것이다. 즉 「청소년긴급전화」1388의 경우 청소년들이 쉽게 자신들이 이용할 수 있는 전화로 인식할 수 있으며, 「아동학대 신고상담전화」인 1391은 아동학대와 관련된 사람들이 쉽게 인지하고 활용할 수 있으며, 「여성긴급전화」인 1366은 여성들이 친숙하게 인지하며 자신들과 관련된 상담전화라는 것을 상대적으로 쉽게 인지할 수 있을 것이다. 또한 특정연령이나 특성문제 및 대상에 대한 집중적인 상담서비스 제공을 통해 축적된 경험은 각 분야의 전문성을 높이는데 도움을 줄 수 있다. 물론 이러한 측면은 오히려 전문성의 파편화를 시켜 비효과적일 수 있다는 논란의 여지를 남겨두고 있다. 그러나 통합 운영과정에서는 이러한 장점(즉 대상중심 혹은 문제중심의 특성화 문제)들이 약화될 우려가 있다.

둘째, 종합센터가 위치할 수 있는 시설확보에 어려움이 있다. 현재 대부분의 상담실은 민간단체에 위탁되어 운영되고 있다. 이러한 이유 중에 하나가 시설유지에 많은 예산이 소요되기 때문이다. 상대적으로 큰 조직이 함께 운영되기 위해서는 상대적으로 크고 넓은 시설이 필요하다. 그러나 이러한 시설을 확보하는데는 많은 어려움이 예상된다. 그러나 이 문제는 지방자치단체가 의지만 있고 중앙정부가 관련법이나 규정을 개정한다면 현재의 시설(사회복지관 혹은 청소년수련시설, 문화회관 등)로도 충분히 가능할 것이다.

셋째, 통합절차와 과정에 많은 노력이 필요하다. 상담종합센터의 운영을 통한 긴급전화 통합운영모형은 관련법을 개정하는 일과 정부부처간의 의견조율과정 그리고 지방자치단체의 위탁단체들의 의견조절 등 현실적으로 해결해야 할 난제들이 많이 있다. 따라서 이 모형을 추진하는 과정에서는 많은 노력과 시간이 필요할 것이다.

5.2 「시·도 아동-청소년종합상담센터」운영을 통한 청소년 긴급전화 통합모형

가. 상담서비스의 통합적 제공의 필요성

첫째, 이용자의 중복이 많아 통합적 운영이 필요하다.

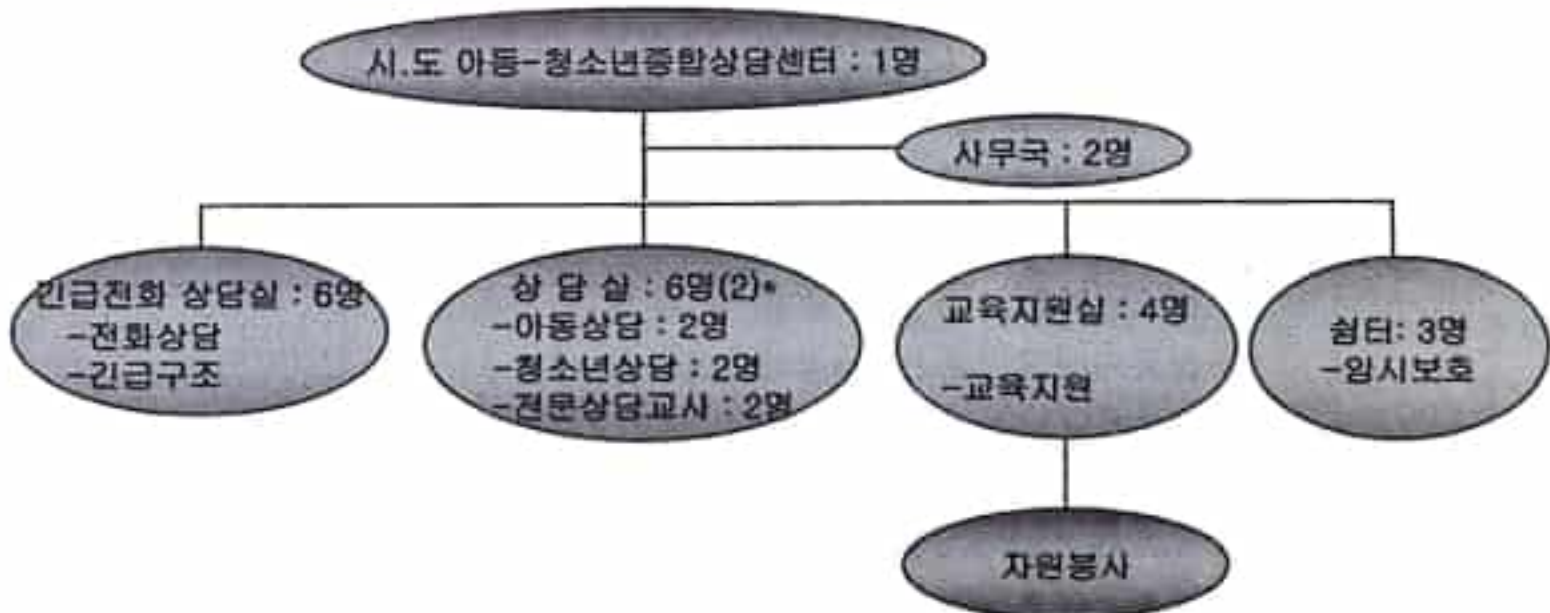
둘째, 파편화된 서비스 통합운영으로 높은 수준의 서비스제공하기 위해 통합적 운영이 효과적이다.

셋째, 부족한 상담인력의 효율적 활용을 위하여 상담기관의 통합이 필요하다.

나. 「시·도 아동-청소년종합상담센터」의 조직과 기능

(1) 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」의 조직

「시·도 아동-청소년 종합상담센터」는 「아동학대예방센터」와 「시·도 청소년 종합상담실」 및 「청소년쉼터」등이 통합된 기관이다. 또한 정부부처에서 운영하고 있는 각종 아동 및 청소년 긴급전화들이 통합되어 운영될 수 있는 기관이어야 한다. 따라서 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」에는 긴급전화 등 전화상담을 담당하는 '긴급전화상담실', 아동 및 청소년을 위한 전문상담서비스를 제공할 수 있는 '상담실', 교육기능을 담당하는 '교육지원실' 및 청소년쉼터와 「아동학대 예방센터」의 일시보호시설 기능을 수행할 '쉼터(숙박상담실)' 등으로 조직될 필요가 있다. 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」의 조직을 도식화하면 <그림 7>과 같다.



*교육청 전문상담 교사 2명 파견근무

〈그림 7〉 시·도 아동-청소년종합상담센터 조직

(2) 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」의 조직별 주요기능

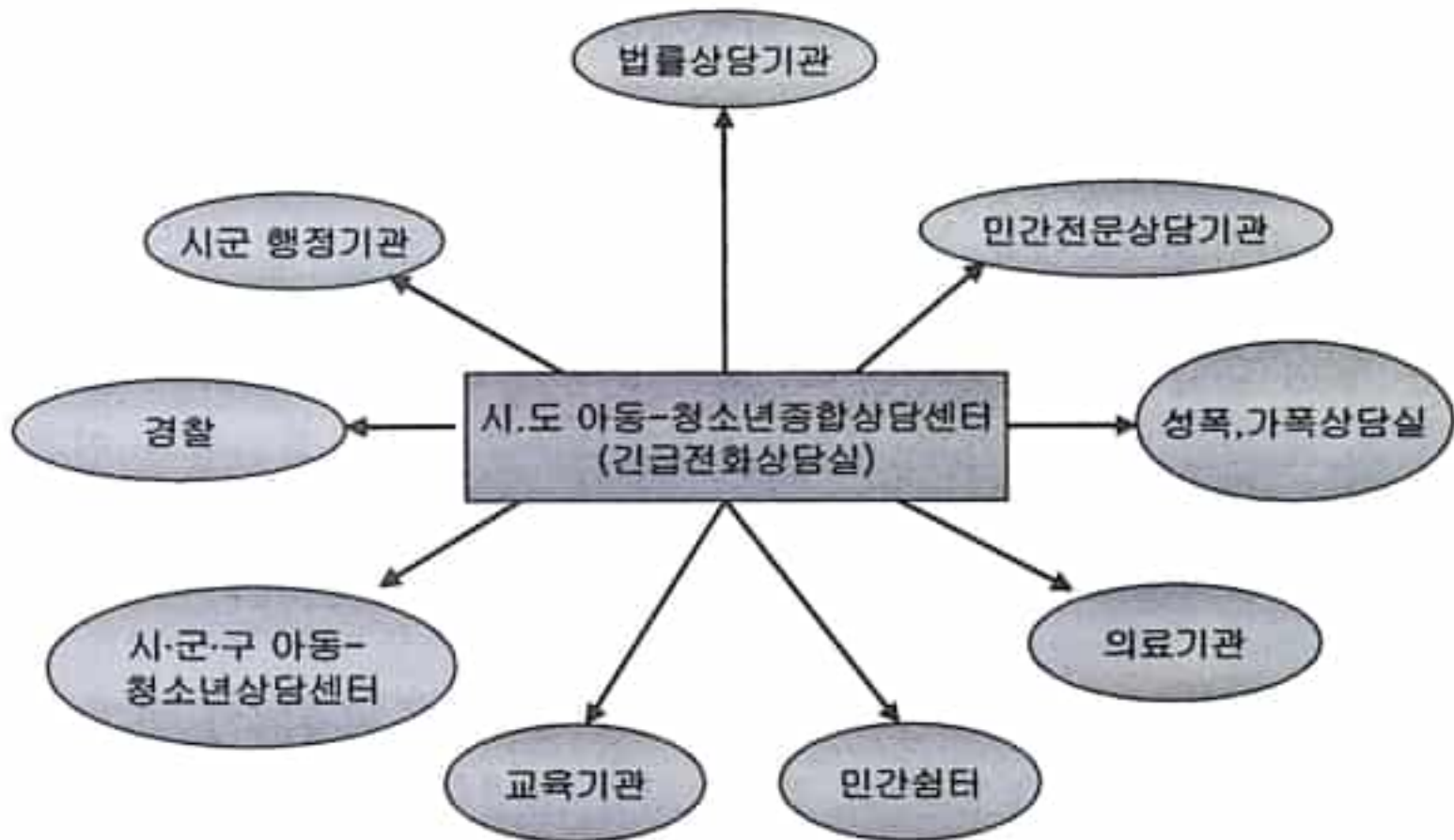
「시·도 아동-청소년 종합상담센터」의 조직과 주요기능은 <표23>과 같다.

〈표 23〉 「시·도 아동-청소년종합상담센터」의 조직·상담인력·자격 및 주요기능

구분	인원	상담원 자격	주요기능	비고
시·도 아동- 청소년 종합 상담센터장	1	-상담전문가	- 상담센터 업무 총괄 - 대외협력업무 총괄 - 행정업무 총괄	
전화 상담실	6(6)	-상담및심리 치료전문가 -사회복지전문가 -상담자원봉사자	- 긴급 및 일반 전화상담 - 긴급구조 - 24시간 긴급상담체제 - 신고·고발 등 민원상담 접수 및 처리 - 야간 사이버상담	-1391의 전화상담기능 -1388,1588-0924,1588, 7179, 청소년상담실상 담전화, 교육청 HOT- LINE 등 전화상담 기능 통합 -위기개입 기능
상담실	6 (2)*	-아동상담전문가 -청소년상담전문가 -전문상담교사	- 아동/청소년 개인, 집단 가족상담 및 심리치료 - 학생상담 및 교육기관 협조 - 쉼터청소년(가출, 위기) 상담 - 사이버상담	-피해아동 평가, 심리 상담 및 치료기능 -기존 1588-7179 신고전화사후처리 -위기개입기능
교육 지원실	4	-아동상담전문가 -청소년상담사/ 청소년지도사 -성폭력상담전문가 -가족상담전문가	- 교육프로그램 개발 - 교육 및 홍보 - 지역사회자원 개발	-1391, 청소년상담실, 쉼터 교육업무 총괄
쉼터(숙박 상담실)	3	-사회복지사 -청소년지도사	- 쉼터운영 - 일시보호시설 운영 - 야간사이버상담지원	-청소년 쉼터 및 1391 일시 보호기능 통합
사무국	2	-행정전문가 -전산전문가	-행·재정관리 -전산시스템관리	-각 상담실의 사무업무 통합

* 전문상담교사 : 2명

한편 「시·도 아동-청소년종합상담센터」 역시 지역사회 관련기관들 <그림 8>과 같은 연계 체계를 구축하여 운영될 필요가 있다.



<그림 8> 시·도 아동-청소년종합상담센터의 지역사회 서비스 전달체제와의 연계체계

다. 서비스 전달체계

「시·도 아동-청소년 종합상담센터」의 상담서비스 전달 체계는 「시·도 종합상담센터」와 비슷하다. <그림 9>에 도식화된 것처럼 이용자들이 긴급전화를 이용할 경우에는 사례를 두 가지로 구분하여 처리하게 된다. 즉 하나는 신고·고발 등의 민원성 사례의 경우이다. 이 경우에는 전화상담 담당자들이 접수 후 해당기관에 이첩하는 것이며, 사안에 따라서는 이첩된 내용의 결과처리를 민원인들에게 제공할 수 있어야 한다. 다만 이 센터에는 여성상담 및 성상담 등의 전문 인력이 부족한 관계로 성폭력 및 가족폭력 상담실과의 유기적 연계체제의 구축과 활용이 중요하게 된다.

서비스 제공 절차는 다음과 같다. 교육 및 심리상담이나 위기개입을 요구하는 경우에는 전화 상담실에서 일차 상담을 담당한다. 즉 전화 상담실에서는 내담자 호소문제에 따라 정보제공, 위로와 지지, 위기중재 등의 일차적 상담기능을 담당한다. 일차상담의 결과에 따라 주관에는 전화상담을 센터의 상담실로 의뢰하게 된다. 의뢰는 두 가지 형태를 띠게 되는데 하나는 전화상담을 통해 지속적인 상담을 제공하도록 하는 것과 일차상담 전화상담 후 후속 상담이 필요한 경우에는 센터내의 면접상담 등으로 의뢰된다.

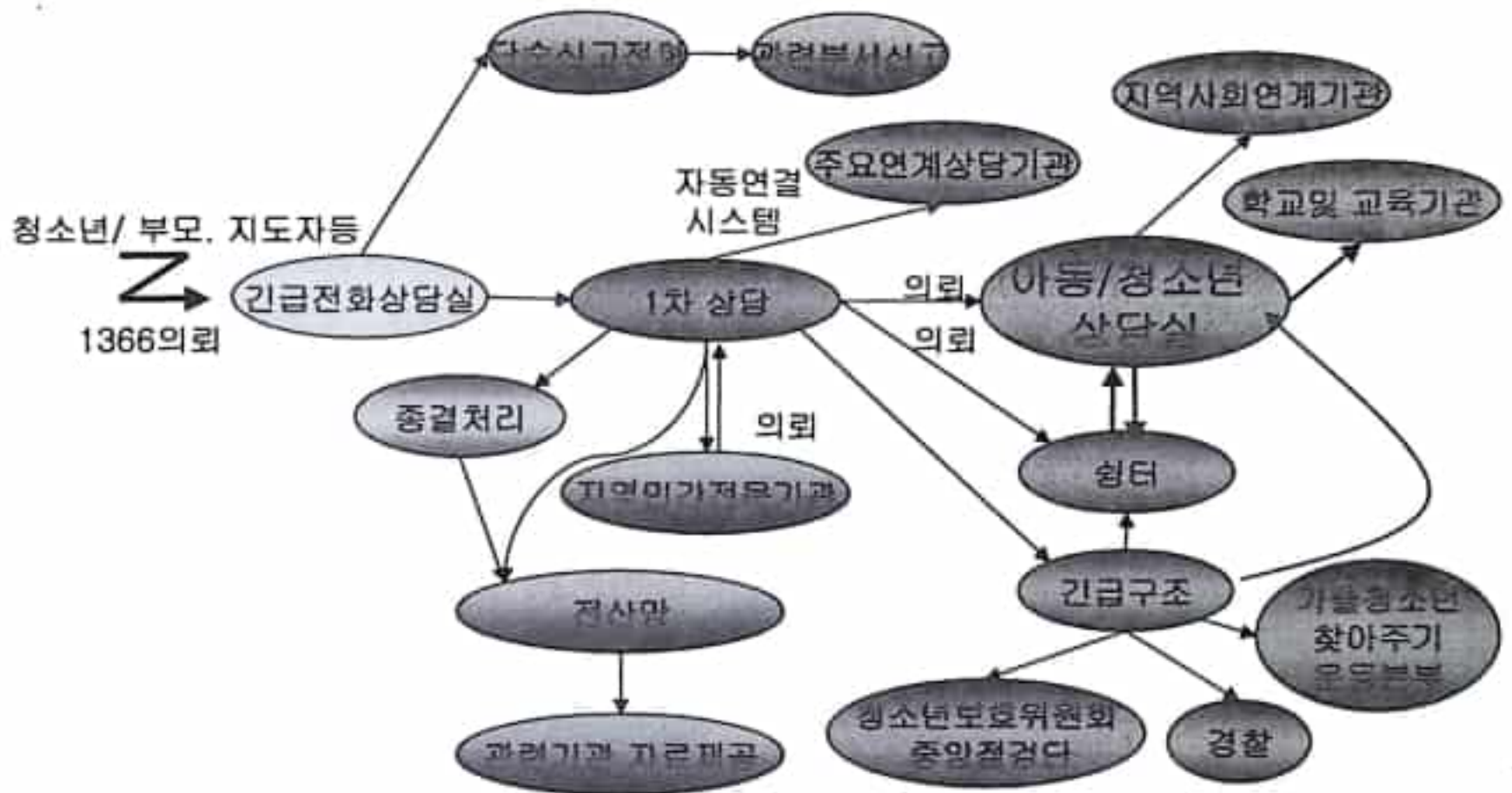
한편 위기상황에서는 전화상담요원과 자원봉사자가 경찰의 협조를 받아 현장에 출동하여 위기중재조치를 취한 후 사례에 따라 센터에서 필요한 경우 쉼터에 일시 보호하게 된다. 쉼터에 의뢰된 피해자들은 쉼터에서 간단한 서비스를 제공받은 후에 필요에 따라 상담실의 상담원들에 의해 심리상담이나 심리치료를 지속적으로 제공받게 된다. 또한 사회복지사들로부터 지역사회자원과 연결, 후견인 서비스 등의 서비스를 제공받게 된다. 상담실의 상담결과에 따라 숙박상담실에서 일시 보호된 피해자들은 장기보호시설이나 민간쉼터 등에 위탁 수용하도록 한다.

한편 필요한 경우 병원치료, 법률상담, 성폭력 상담 등 이용자가 타 기관 안내를 희망하는 경우에는 지역의 관련 연계기관을 안내하고 후속상담 과정을 지도한다. 이 때 자주 연계해야 할 필요가 있는 지역 내 관련기관들과는 전화자동연결시스템을 통해 이용자가 바로 관련기관과 통화할 수 있도록 한다.

한편 상담실에서는 내담자들에게 필요한 서비스를 통합적으로 제공하며, 상담실간의 협동상담을 통해 종합적인 상담서비스를 제공한다. 예를 들면 피해아동에게는 아동상담실에서 심리상담이나 심리치료의 서비스를 제공하며, 상담실에서는 청소년가족이나 부모들에게 필요한 상담서비스를 제공한다. 이 과정에서 상담센터 이용자를 위해 각 실의 상담전문가(사회복지사, 상담가, 교사 등)들이 협동하여 필요한 모든 상담서비스를 제공하며, 경우에 따라서는 교육실에서 교육프로그램을 제공하기도 한다. 또한 쉼터 등에서는 일시보호시설을 제공하여 명실공히 한 이용자가 건강하게 성장하고 적응하는 필요한 종합적인 서비스를 제공한다. 이용자들은 센터의 상담서비스전달체제에 들어오면 그가 필요한 모든 서비스를 센터를 중심으로 제공받을 수 있다.

한편 전산망을 활용하여 센터를 이용하는 모든 이용자들의 관련 자료를 수집한 종합자료실을 운영함으로써, 지역 내 상담관련 자료를 수집하여 분석함으로써

향후 센터의 발전계획과 국가의 정책수립에 필요한 기초자료로 활용할 수 있다.

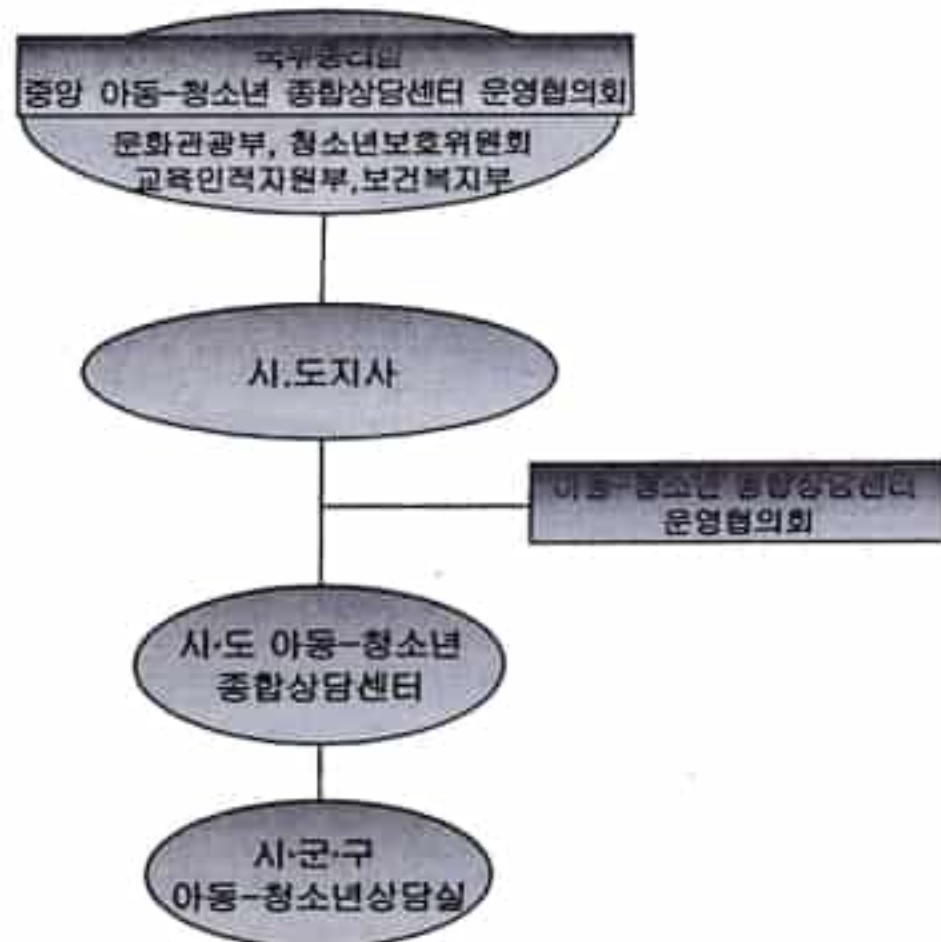


〈그림 9〉 시·도 아동·청소년종합상담센터의 상담서비스 전달체계

라. 행·재정지원체계

「시·도 아동·청소년종합상담센터」를 지원하는 행·재정적 지원체계는 <그림 10>과 같다. <그림 10>에 나타난 바와 같이 「시·도 아동·청소년종합상담센터」의 효율적인 운영을 지원하기 위해 국무총리실에 교육인적자원부, 문화관광부, 보건복지부, 청소년보호위원회 등으로 구성된 「중앙 아동·청소년 종합상담센터 운영협의회(가칭)」를 둔다. 이 위원회에서는 센터의 운영방안과 예산지원방향 등을 논의하여 결정하며, 이러한 결정사항에 대하여 해당 시·도 지사에 통보하여 추진할 수 있도록 한다. 또한 위원회 소속 부처는 협의방안에 기초하여 사업비 지원 등 운영지원을 시·도지사를 통해 제공한다. 「중앙 아동·청소년종합상담센터 운영협의회」의 운영은 관련 부서가 순번제로 돌아가면서 담당할 수 있으나, 구체적인 조직, 운영방법 및 기능에 대해서는 향후 연구가 필요하다.

시·도에서도 중앙정부와 마찬가지로 관련업무 책임자로 구성된 「아동-청소년 종합상담센터 운영협의회」를 운영한다. 이 위원회 역시 아동, 청소년과 관련된 상담사업을 협의하고 추진방안들을 논의하여「시·도 아동-청소년종합상담센터」의 행·재정지원체제를 구축한다. 이 위원회 구성과 역할 및 기능에 대해서는 추후 연구가 필요하다.



〈그림 10〉 아동-청소년 종합상담센터」의 행·재정적 지원체계

마. 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」운영을 통한 긴급전화 통합의 장·단점

(1) 장점

지역사회의 상담자원들이 통합 운영되는「시·도 아동청소년종합상담센터」의 운영은 다음과 같은 장점을 지니고 있다.

첫째, 긴급전화가 통합됨으로서 아동, 청소년들이 손쉽게 하나의 전화를 이용

할 수 있기 때문에 이용자 입장에서 손쉽게 이용할 수 있으며, 정부나 센터의 입장에서는 홍보예산을 절감하면서도 그 효과를 극대화할 수 있다.

둘째, 아동이나 청소년 및 이들과 관련된 이용자가 센터와 접촉하는 순간부터 종합적인 서비스를 제공받을 수 있는 실질적인 ONE-STOP 상담서비스 전달체제를 구축할 수 있다. 긴급전화상담, 면접상담, 교육, 보호시설제공, 관련기관 연계서비스 제공 등을 통하여 이용자들이 한번의 접근으로 필요한 거의 모든 서비스를 제공받을 수 있기 때문에 최근에 강조되고 있는 고객중심의 상담서비스 전달체제가 구축된다는 것이다.

셋째, 종합적이고 전문적인 상담서비스를 제공받을 수 있다. 이 모형은 24시간 긴급구조, 일차상담의 서비스와 더불어 아동상담전문가, 청소년상담전문가, 심리치료전문가, 사회복지사 등이 각자의 입장에서 필요한 서비스를 종합적으로 제공하기 때문에 이용자들에게 체계적이며 매우 전문적인 상담서비스를 제공할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 지역사회의 다양한 전문 인력을 통합적으로 운영할 수 있는 이 모형은 사회의 건강요소를 크게 증진시키는 효과를 가져 올 것이다.

넷째, 현재 지원되고 있는 예산과 자원의 효율적 운영으로 지역사회 상담서비스 전달능력을 극대화시킬 수 있기 때문에 효율적인 예산활용의 한 방법이다. 현재 부족한 예산으로 각각 독립적인 시스템을 지니고 영세하게 운영되는 상담실들이 통합되면서 인력의 통합, 예산의 통합으로 일정수준의 상담기관이 운영됨에 따라 지역사회에 미치는 영향이 매우 크게 증대하게 될 것이다. 영향력의 증대는 결국 예산의 효율적 운영을 의미한다.

(2) 단점

첫째, 상담센터를 통합하여 운영함으로써 아동·청소년 등 특성대상의 집단들에게 친숙함이 떨어질 수 있으며, 또한 특성대상에 대한 상담서비스제공 능력을 전문적으로 발전시켜나가는데 다소의 어려움이 있을 것이다. 아동과 청소년을 대상으로 한 상담서비스의 전문화 과정이 약화될 우려가 있다.

둘째, 종합센터가 위치할 수 있는 시설확보에 어려움이 있다.

셋째, 통합절차와 과정에 많은 노력이 필요하다.

넷째, 아동 및 청소년 상담에서 성문제가 중요한 부분을 차지한다. 여성관련 상담기관들이 통합에서 제외되면서 성상담과 관련된 지원체제가 이원화되는 현

상을 초래할 수 있다. 따라서 성폭력이나 가정폭력과 같은 문제예방을 위해 정부가 독립적 예산을 사용해야 하는 문제가 남게 된다. 그러나 네 번째 문제는 이 모형을 운영하는데 현실적으로 그리 큰 문제로 나타나지는 않을 것 같다.

5.3. 「시·도 청소년 종합상담센터」의 운영을 통한 긴급전화 통합모형

가. 상담서비스의 통합 제공 필요성

첫째, 청소년 대표전화를 일원화하여 상담서비스 제공 채널을 일원화함으로써 이용자의 접근 용이성 및 이용 편리성을 제고시킬 필요가 있다.

둘째, 청소년상담전화에 전문가들에 의해 운영되어 청소년들에게 실질적인 도움을 제공할 수 있도록 상담환경을 변화시킬 필요가 있다.

셋째, 청소년 전화의 위기개입능력을 갖추어 위기상황의 청소년들에게 즉각적인 도움활동을 제공할 수 있어야 한다.

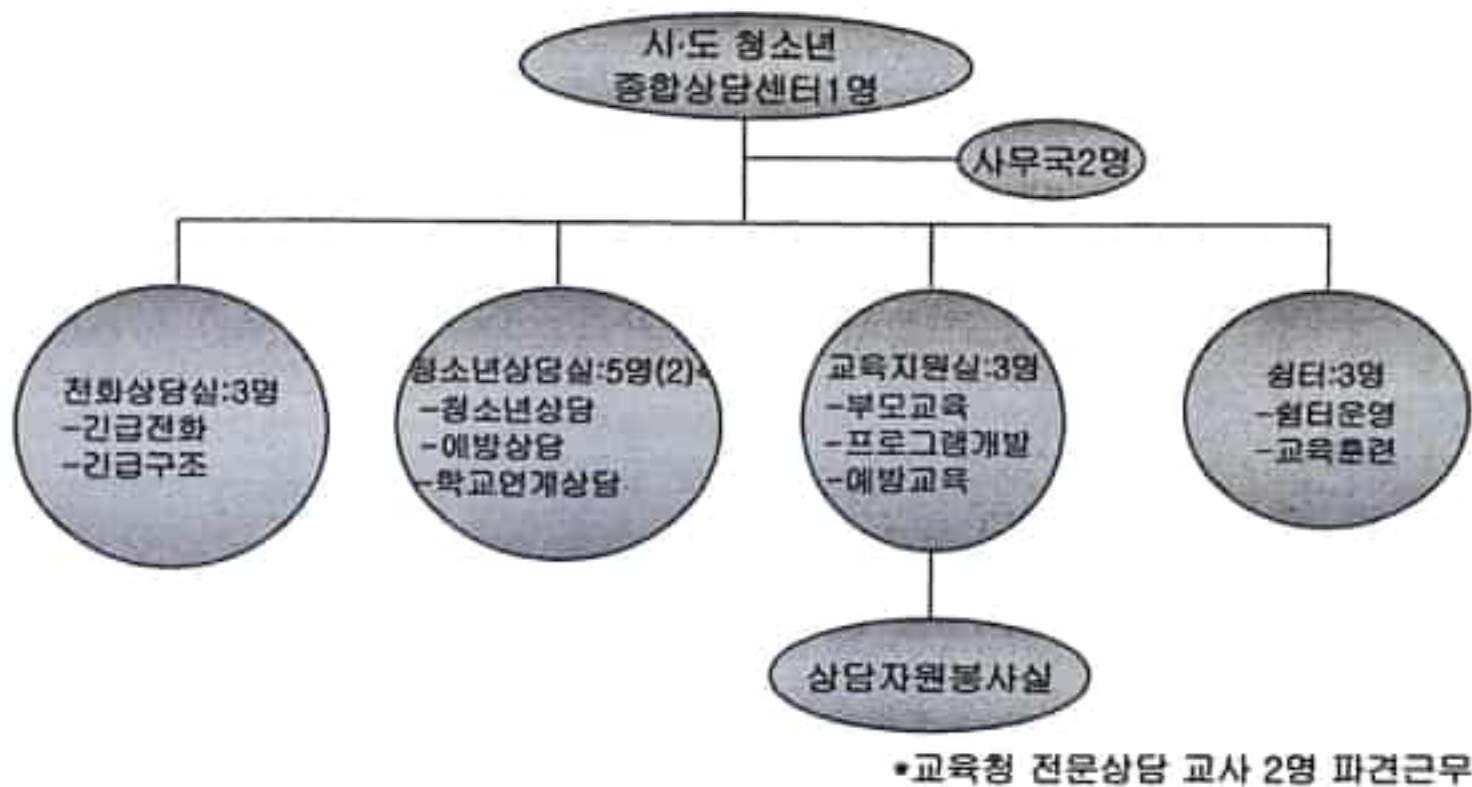
넷째, 지역사회의 부족한 상담자원을 효율적으로 활용할 수 있는 상담서비스 전달체제를 구축할 필요가 있다.

나. 「시·도 청소년종합상담센터」의 조직과 기능

(1) 「시·도 청소년종합상담센터」의 조직

「시·도 청소년종합상담센터」는 기존의 「시·도 청소년종합상담실」과 「청소년 쉼터」가 통합되고, 교육청에서 운영하고 있는 학생고충신고상담전화와 청소년긴급전화, 가출청소년신고상담전화 등이 이 기관에서 통합되어 운영된다. 이 모형은 청소년과 부모 등 청소년 문제에 관하여 긴급전화상담, 긴급구조, 정보법위반 업소 신고, 일시보호, 전문상담 및 교육서비스를 제공하도록 한 모형이다.

따라서 「시·도 청소년종합상담센터」에는 긴급전화 등 전화상담을 담당하는 '긴급전화상담실', 청소년을 위한 전문상담서비스를 제공할 수 있는 '상담실', 교육기능을 담당하는 '교육지원실' 및 '청소년 쉼터' 등으로 조직될 필요가 있다. 「시·도 청소년 종합상담센터」의 조직을 도식화하면 <그림 11>과 같다.



〈그림 11〉시·도 청소년 종합상담센터 조직

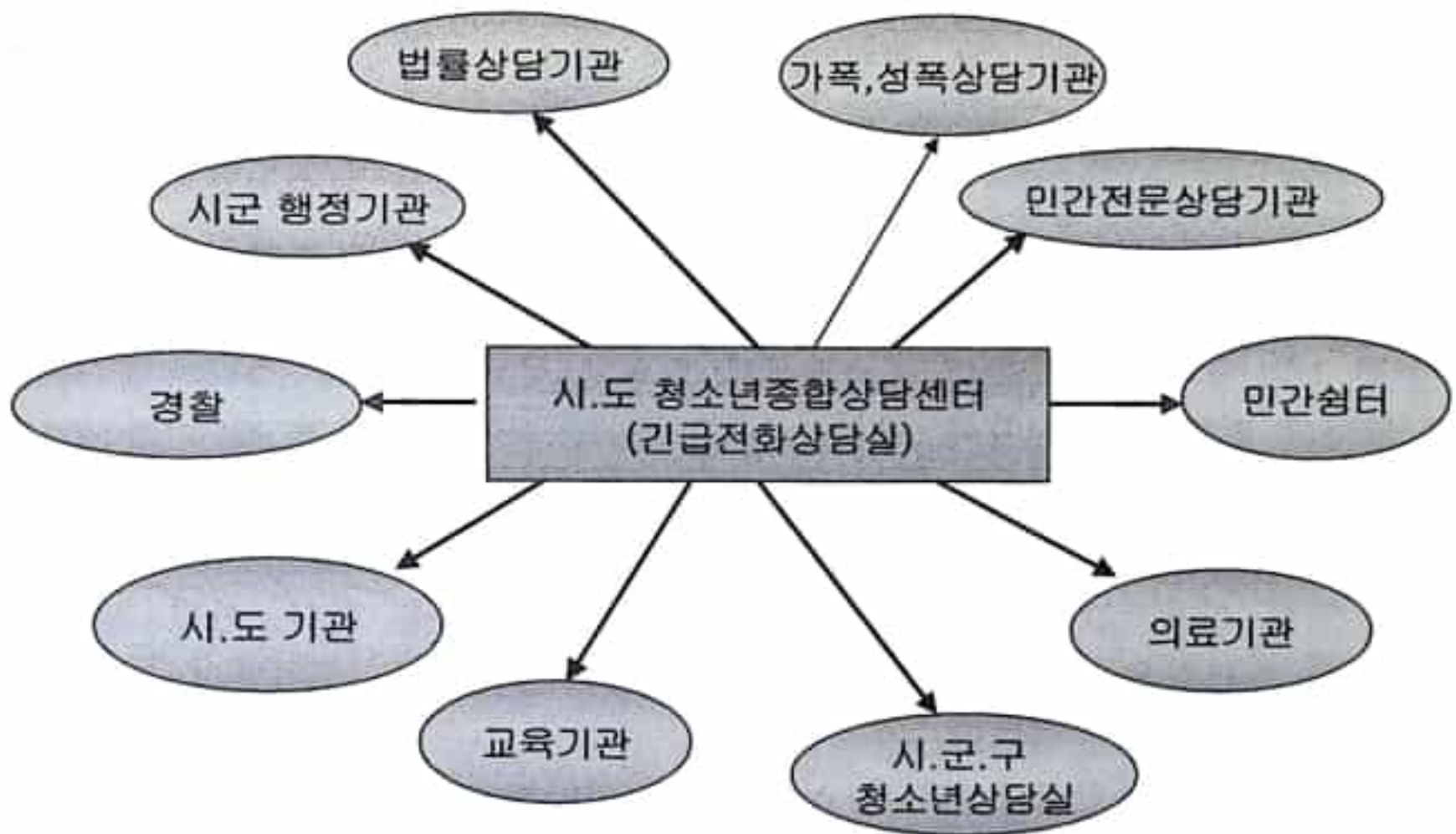
(2) 「시·도 청소년종합상담센터」의 조직별 주요기능

「시·도 청소년종합상담센터」를 중심으로 통합된 이 모형의 가장 큰 문제는 상담서비스의 파편화이다. 즉 청소년종합상담센터에서 제한된 인력과 제한된 전문능력으로 청소년들이 필요로 하는 서비스의 많은 부분들을 제공하기 어려울 것이다. 따라서 현실적으로 어려운 문제를 내포하고 있지만 지역사회의 관련 상담기관들과의 연계체제를 최대한 활용하여야 할 것이다. 따라서 「시·도청소년 종합상담센터」가 반드시 연계체제를 유지해야 할 유관기관들은 <그림 12>와 같다. 그러나 이러한 연계모형은 지역의 실정에 따라 다소 차이를 둘 필요가 있다.

〈표 24〉 「시·도 청소년종합상담센터」의 조직·상담인력·자격 및 주요기능

구분	인원	상담원 자격	주요기능	비고
시·도 청소년종합 상담센터장	1	- 상담전문가	- 상담실 업무 총괄 - 대외협력업무 총괄 - 행정업무 총괄	
전화 상담실	3(3)	- 청소년상담사 - 상담및심리 치료전문가 - 상담자원봉사자	- 긴급 및 일반 전화상담 - 긴급구조 - 24시간 긴급상담체제 - 신고·고발 등 민원상담 접수 및 처리 - 야간 사이버상담	- 1388,1588-0924,1588, 7179, 청소년상담실 상담전화,교육청 HOT-LINE, 청소년쉼 터 등 전화상담기능 통합
청소년 상담실	5 (2)	- 청소년상담사 - (과전:전문 상담교사)	- 청소년 개인, 집단, 가족 상담 및 심리치료 - 학생상담 및 교육기관 협조 - 쉼터청소년(가출, 위기) 상담 - 사이버상담	- 기존 1588-7179 신고전화사후처리
교육 지원실	3	- 청소년상담사/ 청소년지도사	- 교육프로그램 개발 - 교육 및 홍보 - 지역사회자원 개발	- 청소년상담실, 청소년 쉼터 교육기능 통합
쉼터	3	- 사회복지사 - 청소년지도사	- 쉼터운영 - 일시보호시설 운영 - 야간사이버상담지원	- 청소년쉼터 통합
사무국	2	- 행정전문가 - 전산전문가	- 행·재정관리 - 전산시스템관리	- 각 상담실의 사무업무 통합

한편 「시·도 청소년종합상담센터」는 청소년 관련 전문가들에 의해 운영되기 때문에 다른 어떤 모형에서 보다 지역사회 관련기관들과의 연계체제가 확고하게 구축될 필요가 있다. 사실 지역사회에서 각각의 상담기관들이 연계체제 구축하고, 연계체제가 효율적으로 기능하기는 매우 어려운 일이다. 따라서 「시·도 청소년종합상담센터」 운영 모형에서는 지역사회의 다양한 관련기관들과의 연계체제 구축과 운영이 절실히 필요하다. 특히 아주 밀접한 연계체제를 구축해야할 기관들은 <그림 12>와 같다.



〈그림 12〉 시·도 청소년 종합상담센터의 지역사회 서비스 전달체제와의 연계체계

다. 서비스 전달체계

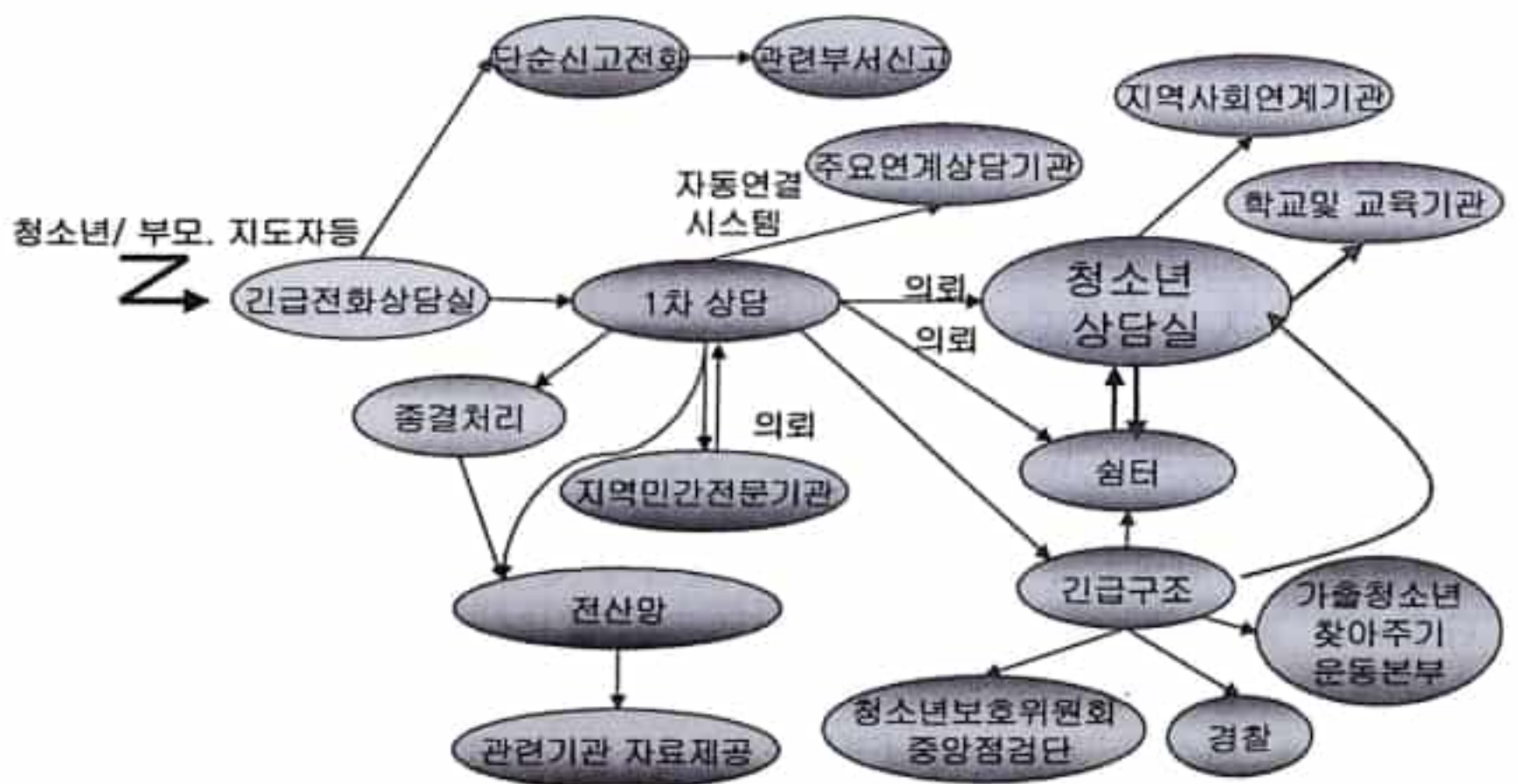
〈그림 13〉에 도식화된 것처럼 이용자들이 긴급전화를 이용하여 도움을 요청하는 경우에는 앞선 모형에서와 같이 사례를 두 가지로 구분하여 처리하게 된다. 즉 하나는 신고·고발 등의 민원성 사례의 경우이다. 이 경우에는 전화상담 담당자들이 접수 후 해당기관에 이첩하는 것이며, 사안에 따라서는 이첩된 내용의 결과처리를 민원인들에게 제공할 수 있어야 한다.

다음으로 교육 및 심리상담이나 위기개입을 요구하는 경우에는 전화 상담실에서 일차 상담을 담당한다. 전화상담실에서는 전화상담과 긴급구조 등의 역할을 담당한다. 즉 내담자 호소문제에 따라 정보제공, 위로와 지지, 위기중재 등의 일차적 상담기능을 담당하고 필요에 따라 기관 내 혹은 외부기관들을 연계한다. 의뢰는 두 가지 형태를 띠게 되는데 하나는 내부 상담실과 외부기관 안내이다. 이를 통해 이용자들이 필요한 서비스를 지속적으로 제공받을 수 있도록 한다.

한편 위기상황에서는 전화상담요원과 자원봉사자가 경찰의 협조를 받아 현장에 출동하여 위기중재조치를 취한 후 사례에 따라 상담실의 필요한 경우 쉼터에 일시보호하게 된다. 쉼터에 의뢰된 피해자들은 쉼터에서 숙박하면서 필요에 따라 상담실의 상담원들에 의해 심리상담이나 심리치료를 지속적으로 제공받게 된다. 상담실의 상담결과에 따라 숙박상담실에서 일시보호된 피해자들은 장기보호시설이나 민간쉼터 등에 위탁 수용하도록 한다.

한편 1차 전화상담을 통해 이용자에게 필요한 상담서비스를 센터에서 제공할 수 없다고 판단된 경우나(예, 병원치료, 법률상담 등), 이용자가 타 기관 안내를 희망하는 경우에는 지역의 관련 연계기관을 안내하게 된다. 이 때 자주 연계해야 할 필요가 있는 지역 내 관련기관들과는 전화자동 연결시스템(1366시스템 도입)을 통해 이용자가 바로 관련기관과 통화할 수 있도록 한다. 한편 전산망을 활용하여 상담실을 이용하는 모든 이용자들의 관련 자료를 수집하고 저장할 수 있는 종합자료실을 운영한다.

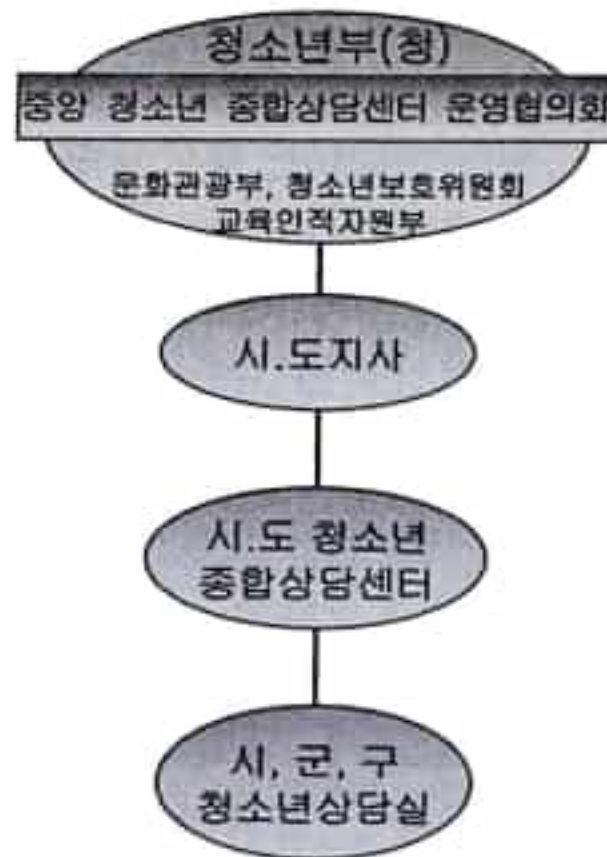
「시·도 청소년종합상담센터」의 상담서비스 전달체계를 도식화하면 <그림 13>과 같다.



<그림 13> 시·도 청소년종합상담센터의 상담서비스 전달체계

4. 행·재정지원체제

「시·도청소년종합상담센터」를 지원하는 행·재정적 지원체계는 <그림 14>와 같다. <그림 14>에 나타난 바와 같이 「시·도 청소년종합상담센터」의 효율적인 운영을 지원하기 위해 교육인적자원부, 문화관광부, 청소년보호위원회 등으로 구성된 「청소년 종합상담센터 운영협의회」(가칭)를 둔다. 이 위원회에서는 문화관광부를 중심으로 교육인적자원부와 청소년보호위원회가 「시·도청소년종합상담센터」의 운영예산지원과 운영방안 등을 논의하여 결정한다. 이 때 문화관광부는 청소년종합상담실, 1588-0924 운영지원을, 청소년보호위원회에서는 1388 운영과 관련된 예산을 각각 지원할 수 있어야 하며, 교육인적자원부에서는 1588-7179의 운영을 위한 전문상담교사 파견근무 등에 대해 지원할 수 있어야 한다. 협의회는 청소년업무를 담당하는 문화관광부 청소년국과 국무총리실 청소년보호위원회를 통합한 청소년부나 청소년청을 신설하여 운영하는 것이 가장 바람직하다. 이렇게 될 때 통합적으로 제공되어야 할 청소년보호 및 육성정책이 실제적 효과성을 보일 수 있다. 청소년부(청)의 설립이 어려울 때는 협의회를 국무총리실에서 운영할 수 있으며, 이 협의회의 결정에 따라 청소년종합상담센터의 운영방향 등 운영지침을 해당 시·도 지사에 통보하여 추진할 수 있도록 한다. 또한 협의회 소속 부처는 협의방안에 기초하여 사업비 지원 등 운영지원을 시·도지사를 통해 제공한다. 「청소년 종합상담센터 운영협의회」의 운영에 대해서는 많은 논의가 필요할 것이다. 한편 시·도에서는 청소년관련국에서 이 업무를 총괄 할 수도 있을 것이다. 청소년종합상담센터를 통해 그동안 무리하게 나뉘어져 있는 청소년보호·육성업무의 일부가 통합적으로 추진될 수 있게 된다.



〈그림 14〉 청소년 종합상담센터의 행·재정적 지원체계

마. 「시·도 청소년종합상담센터의 운영을 통한 긴급전화 통합의 장·단점

(1) 장점

지역사회의 상담자원들이 통합 운영되는「시·도 청소년종합상담센터」의 운영은 다음과 같은 장점을 지니고 있다.

첫째, 긴급전화가 통합됨으로서 전국의 모든 청소년들이 손쉽게 하나의 전화를 이용하여 전화상담을 받을 수 있기 때문에 청소년들이 보다 손쉽게 상담실에 접촉할 수 있게 된다. 또한 홍보의 단일화로 적은 예산을 통해 전국적 홍보가 용이해져 보단 저렴하게 효과적인 홍보를 할 수 있게 된다.

둘째, 전화상담과 위기개입 및 보호시설제공, 교육과 상담서비스의 통합적 제공이 가능하고 24시간 응답체제를 구축함으로써 청소년들에게 이제까지 제공할 수 없었던 긴급상담서비스 전달체제를 구축할 수 있다. 또한 이용자들이 통화를 재 시도해야 하는 번거로움 없이 상담실에 전화만 하면 관련 전문가로부터 서비스를 제공받을 수 있다.

셋째, 쉼터와 청소년상담실의 통합 운영으로 보다 체계적인 상담서비스 제공이 가능하고 더욱이 전문상담교사의 파견으로 학교 등과 관련된 상담서비스 전달체계가 보다 잘 구축될 것이다.

넷째, 현재 지원되고 있는 예산과 자원의 효율적 운영으로 지역사회 청소년 상담서비스 전달능력을 극대화시킬 수 있기 때문에 효율적인 예산활용의 한 방법이다. 현재 부족한 예산으로도 영세한 수준에서 각각 독립적인 시스템을 지니고 운영되는 청소년종합상담실과 청소년쉼터 등이 통합되면서 지역사회에서 보다 신뢰받고 영향력 있는 기관으로 발전될 가능성이 높다.

다섯째, 대표적인 청소년전화를 가지게 되어 청소년들에게 보다 손쉽게 다가갈 수 있고, 또한 각종 청소년 관련정보를 제공받을 수 있다.

여섯째, 현실적으로 가장 적은 노력으로 통합이 가능하다는 것이다. 기존의 상담인프라가 잘 구축되어 있는 청소년상담실 등을 통합의 기반으로 할 수 있고, 관련부처도 교육인적자원부, 문화관광부, 청소년보호위원회 등으로 다양하지 않고, 더욱이 관련법을 고쳐야하는 번거로움도 없기 때문에 관계부처의 의지만 있다면 이 모형의 통합은 비교적 수월할 수 있다.

(2) 단 점

청소년상담을 중심으로 한 통합운영모형은 제한된 전문성으로 이용객들에게 종합적이고 질적으로 체계화된 상담서비스를 제공받을 수 없다는 단점이 있다. 청소년 기관만이 통합되고 청소년상담 전문인력 들 만에 의해 운영될 경우 타 전문영역의 전문가들의 전문적 협조를 제공받기가 매우 어렵다. 즉 제공되는 전문성의 파편화 문제를 극복할 수 없다는 것이다.

VI. 청소년긴급전화 통합운영모형의 추진방향

이 연구에서는 청소년 관련 긴급전화의 운영실태를 분석하고 이에 기초하여 상담서비스가 효율적으로 전달될 수 있는 방안을 모색하였다. 이는 정부가 운영하는 상담서비스 제공체계를 서비스를 제공하는 입장에서가 아니라 서비스를 제공받는 고객입장에서 가장 효율적이고 편리하게 운영될 수 있도록 하여 국가 상담정책의 효율성을 극대화하기 위한 것이다.

그동안 정부에서는 특별한 보호대상이 되는 아동 청소년 그리고 여성들을 위한 부처의 노력으로 지역사회에서 상담서비스 전달체제를 구축하고 운영하여 왔다. 특히 청소년들이 이용하는 전화상담기관은 운영주체에 따라 매우 다양하게 운영되어 왔다. 그러나 이들 기관들은 전화상담을 전달할 수 있는 인력의 부재, 제공되는 서비스 종류 및 서비스의 전문적 영역에서의 단편화, 전화상담의 운영 방식, 그리고 전화상담자의 전문성, 인력 및 예산의 부족, 조직의 영세성, 홍보의 부족 등으로 많은 어려움을 겪고 있다. 특히 정부 각 부처에서 상담서비스를 제공하기 위해 나름대로 예산을 투입하고 있으나, 이러한 예산들이 분산되어 활용되기 때문에 그 파급효과도 작은 편이다. 따라서 본 연구에서는 정부에서 지원하고 있는 청소년관련 긴급전화 운영체제를 일원화하여 정책의 효율성을 높이고 이용자들에게 최적의 서비스를 제공할 수 있는 지역사회상담서비스전달체제를 통합적 운영이라는 차원에서 새롭게 구상하였다.

본 연구에서 통합의 원칙은 각기 다른 전문성은 지닌 채 단편적인 입장에서 상담서비스를 제공하는 전문가들의 전문성을 통합하여 이용자에게 필요로 하는 상담서비스를 종합적이고 체계적으로 제공할 수 있는 상담서비스 전달체제를 구축하는 것이었다. 이를 위해 본 연구에서는 아동, 청소년, 학생, 그리고 여성들을 위해 운영되는 상담서비스전달체제를 일원화한 「시·도 종합상담센터」 운영모형과, 대상이 상대적으로 많이 중첩되는 아동, 청소년을 위한 「시·도 아동-청소년 종합상담센터」 운영모형, 그리고 청소년을 중심으로 하여 기존 상담인프라를 활용한 「시·도 청소년종합상담센터」 운영모형 등을 제시하였다. 앞서 제시한 각 모형의 장·단점을 고려해 볼 때 우선적으로 「시·도 청소년종합상담센터」 모형으로부터 출발하여 궁극적으로는 상담서비스가 통합되는 모형으로 발전될 필요가 있다고 본다. 그러나 기관들의 통합은 매우 어려운 문제이긴 하지만 많

은 시간이 소요되고 어려움이 따르더라도 아동·청소년·여성관련 상담 및 긴급 구조전화 전체를 통합하는 종합상담센터로 가는 것이 대국민적인 서비스 차원에서 바람직하다고 판단된다.

이 연구는 3개월간에 추진되는 과정에서 시간적 제약과 연구진의 연구능력부족 등의 이유로 많은 한계를 지니고 있다. 우선 각 기관전문가들이 제공하는 서비스의 구체적인 내용과 수준을 분석하지 못하였으며, 예산, 관련법이나 규정, 운영기관들의 특성 등을 심도 있게 분석할 수 없었다. 더군다나 통합모형을 실현하기 위해 각 부처로 나누어 운영되는 재정운영이나 행정지원체제의 통합방안 등이 검토되지 못하였다. 더욱이 전문가들의 통합운영모형의 실증적 효과를 검증할 수 없는 것도 연구의 문제이기도 하다.

그러나 정부 부처중심으로 파편화되어 영세하게 운영되는 상담기관들이 이용자 중심에서 그들이 필요로 하는 서비스를 종합적이고 효과적으로 제공할 수 있기 위해서는 지역사회를 중심으로 상담 서비스 전달체제가 통합될 필요가 있다. 따라서 지역사회의 특성에 따라 통합모형이 우선 가능한 지역부터 시범적인 운영을 통해 그 효과를 검증할 필요가 있을 것이다. 이를 위해 정부부처도 부처 중심에서보다는 서비스를 필요로 하는 이용자 입장에서 현 서비스 전달체제를 구축하는 정책을 실현하려는 노력이 필요하다.

참고문헌

- 구본용(1994), 또래 상담자 훈련프로그램 개발연구 서울 : 청소년 대화의 광장
- 김계현, 최윤미, 구본용, 김진희, 임윤미(2000) 청소년 매체 상담, 서울 : 한국청소년상담원.
- 보건복지부(2003), 아동학대예방센터 업무수행지침, 중앙아동학대예방센터.
- 보건복지부(2003), 2002년도 아동학대예방센터 운영현황보고서.
- 유성경, 이소래, 송수민 (2000), 청소년 비행예방 및 개입전략 개발을 위한 기존 연구 : 비행수준별, 유형별 위험요소 및 보호요소분석, 서울:한국청소년상담원.
- 이기춘(1991) 전화상담, 대학생활연구, 제9호, 한양대학교 학생생활 연구소.
- 이장호 (1995), 전화상담의 특징과 기능, 전화상담 콜로키움; 서울 : 청소년대화의광장.
- 청소년 백서 (2002), 문화관광부.
- Billings, A.G. and Moos, R.H. (1981) 'The role of coping responses and social resources in attenuations stress of life events', Journal of Behavioural Medicine, 4:139-57.
- Compas, B.E., Malcarne, V.L., and Fondacaro, K.M. (1988) 'Coping with stressful events in older children and adolescents' Journal of Consulting and Clinical Psychology, 56:405-11.
- Darke, S., Ross, J. and Hall, W. (1996) 'Overdose among heroin in Sydney, Australia; responses to overdoses', Addiction, 91: 413-17.
- Ebata, A.T. and Moos, R.H. (1991) 'Coping and adjustment in distressed and healthy adolescents', Journal of Applied Developmental Psychology, 12: 33-54.
- Gibson-Kline, J. (1996) Adolescents: From Crisis to Coping - a Thirteen Nation Study. Oxford: Butterworth - Heinemann.
- Lazarus, J.D. and Folkman, S. (1984) Stress, Appraisal and Coping. New York: Springer.

- Lincoln, C. and McGorry, P. (1995) 'Who cares? Pathways to psychiatric care for young people experiencing a first episode of psychosis', *Psychiatric Services*, 46;1166-71.
- Pollard, J., Catalano, R. F., Hawkins, J. D., & Arthur, M.(1997). Development of a school-based survey measuring risk and protective of substance abuse in adolescent populations. Manuscript under review.
- Raviv, A., Maddy-Weitzman, E. and Raviv, A. (1992) 'Parents of adolescents: help seeking intentions as a function of help sources and parenting issues', *Journal of Adolescence*, 15: 115-35.
- Tyler, M.(1978). *Advisory and Counseling Services for Young People*. DHSS Research Report no.1. London:HMSO.

지 정 토 론

박병훈(전국청소년종합상담실험의회 사무국장)

이금연(경기도 1366 여성긴급전화 대표)

박교선(교육인적자원부 학교정책과 장학사)

이호균(중앙아동학대예방센터 소장)

최갑선(경기도 청소년과 행정사무관)

청소년 상담 특수전화 통합운영 방안 토론(1)

박병훈(전국청소년종합상담실험의회 사무국장)

최근 많은 정부 부처들이 청소년서비스 기관의 통합방안에 골몰하고 있는 것 같다. 이런 일련의 작업들이 반갑기도 하면서도 한편으로는 걱정스러운 측면도 없지 않은 것 같다. 우리가 청소년 정책을 논의 할 때 간과하기 쉽지만 아주 중요한 일이 있다. 그것은 청소년상담 특수전화, 청소년종합지원센터, 학업중단청소년지원협의회와 같은 통합적 서비스들이 과연 청소년들에게 그 전 서비스에 비해 더욱 질 좋은 서비스를 제공할 수 있는지의 문제이다.

지금까지 최소한 청소년에 관한 정부 정책은 일관성을 상실해 보인다. 일례로 시·군·구 청소년상담실은 행정 자치부 지침 하나에 의해 직영에서 위탁으로 점차 운영체제가 변화되어가고 있다. 그럼에도 불구하고 다시 문화관광부에서는 센터, 청소년자원봉사센터, 청소년종합상담실, 수련원을 통합한 종합지원센터로의 전환을 서두르고 있고, 오늘 토론회의 주제 또한 특수전화의 통합방안에 관한 것이다.

한 가지 문제 제기는 이런 통합 방안들이 청소년들을 내일의 지도자로 양성하여 국가의 성장 동력으로 자랄 수 있도록 지원하기 위한 적절한 대안인가 하는 점이다. 직설적으로 표현하자면 혹시 청소년에 관한 정책 주무 부서로서의 ini셔티브를 잡기 위한 작업들이 아닌가 하는 우려의 눈길을 가지고 있는 것이 솔직한 토론자의 심정이다. 물론 이런 우려들이 기우였으면 좋겠다.

이제 본론으로 주제 발제에 대한 토론자의 생각을 몇 자 적어보도록 하겠다.

먼저 청소년과 관련된 특수전화의 실태에 대해 현장을 누비면서 정확한 진단과 처방을 내려 준 연구자들에게 진심으로 감사드린다. 이 자체로도 아주 중요한 자료로서의 기능을 가질 뿐 아니라 청소년들을 많이 발견할 수 있었기 때문이다.

발표자께서 발표하신 청소년상담특수전화는 몇 가지 특징들이 있는 것 같다. 우선 운영 형태에 있어 직영과 위탁의 형태가 있는 것을 알 수 있었고, 운영체제상의 문제점들을 노정하고 있는 것 같다. 그리고 운영인력에 있어서는 전문성

을 확보하고 있는 기관과 그렇지 못한 기관으로도 나눌 수 있는 것 같은데, 결국 이런 전문성 문제나 운영체제, 운영형태 등의 문제들은 서비스의 질과 연결이 되기 때문에 해결의 시급함이 요청되고 있다. 연구자의 생각으로는 청소년상담 특수전화들이 전문성의 부족, 인력부족의 문제 등과 연결되어 있지만 제정의 부족, 네트워크 구축의 미흡, 운영시간의 문제 등을 갖고 있다고 여겨진다.

이에 대한 대안으로 청소년종합상담센터로의 기능 확대개편, 청소년보호법과 관련한 신고 기능, 교육·상담 기능, 종합 정보센터 기능과 같은 업무를 충실히 담당할 수 있는 전화상담전문기관으로 위탁방안, 24시간 운영체제 구축, 전문성 있는 인력확보, 청소년 종합상담실에 위탁하는 방안들을 제시하고 있다.

그 구체적 실행방안으로 현재 독립적으로 운영되고 있는 아동학대예방센터, 청소년상담실, 여성긴급전화 등을 통합하여 상담서비스를 효과적으로 전달하는 기능을 갖추자는 안을 제시하고 있다. 이렇게 세 기관이 통합된 기관을 시·도 종합상담센터라고 명명하고 있다. 이 방안의 장점으로 접근이나 이용의 용이성, one-stop 서비스, 종합적이고 전문적인 상담서비스, 효율적인 예산활용을 들고 있고, 단점으로는 대상의 불분명서, 시설확보의 어려움, 통합절차나 과정의 어려움을 꼽고 있다.

두 번째 실행방안으로 본 토론자가 생각하기에는 아동·청소년을 특성화한 것으로 보아지는데 시·도 아동-청소년 종합상담센터를 설립·운영하는 일이다. 여기에는 아동학대예방센터, 쉼터, 종합상담실의 기능을 통합한 모형을 제시하고 있다. 물론 긴급전화도 이 모형의 중요한 기능의 하나이다. 이 모형의 장단점은 제1안의 모형과 유사하다.

마지막 제3안으로 청소년종합상담실 확대운영을 통한 긴급전화통합모형이다. 이 안에는 청소년대표 상담번호를 운영하고 상담기능, 교육, 쉼터 등의 기능을 포함하고 있다. 토론자가 느끼기로는 기존 상담실을 확대 운영하는 모형이라고 생각된다.

나는 주제 발제 원고를 읽고 나서 발표자의 의견에 상당히 공감한다. 특히 청소년상담실에 근무하면서 통합적 서비스에 대해 그 필요성을 누구보다 절실히 느끼고 있기 때문이다. 가까운 곳에 남자 쉼터가 있느냐는 메일을 받고 적당한 답을 줄 수가 없어서 가슴이 아팠던 일, 부모에게 맞아 팔이 부러진 아이에게 적절한 의료 서비스를 제공해 줄 의사를 찾아 헤매야 했던 일, 가출한 아이를 찾는 방법을 알려 줄 수 있겠냐는 부모의 절규들은 연구자께서 제시한 우리의

서비스 한계를 그대로 드러내 준다고 생각한다. 연구자께서 제시한 여러 안 중 어떤 안이 되더라도 통합방안은 우리가 지향해야 할 목표임에는 틀림없다. 그러나 현실적인 제약들도 무시할 수는 없을 것 같다. 그 첫 번째 질문으로 통합이 만병통치약인가에 대한 의문은 여전히 남는다. 물론 청소년들의 욕구를 잘 감안하고 특성을 분석하여 그에 맞는 통합적이고 one-stop 서비스가 제공된다면 황금알을 낳는 거위가 될 수도 있을 것이다. 문제는 현재 운영된 기관들이 얼마나 잘 협력체제를 확보하고 네트워크를 잘 구축할 수 있는지가 더욱 중요한 문제라고 본다.

다양한 기관이 만들어지고 활동할수록 청소년들에 대한 안전망이 촘촘하게 갖추어진 것은 아닌가 한다. 청소년상담실이라는 매트릭스에서 떨어지면 쉼터라는 매트릭스가 받쳐준다고 생각할 수는 없는가? 발상의 전환을 기대해 본다. 따라서 종합지원센터로서의 기능을 확보하도록 지원을 풀기 전에 각 기관들이 본래의 기능을 확보하도록 지원을 강화하는 쪽으로 정책방향이 옮겨가야 한다고 생각된다. 예를 들면 청소년 긴급전화 1388이 제 기능을 다할 수 있도록 행정적, 재정적, 제도적 지원을 충분히 한 후에 그에 대한 평가가 이루어져야 한다. 우리나라에 기구가 없어 청소년보호나 육성이 제대로 이루어지지 않는다고 생각하지 않는다. 오히려 많은 기관이나 단체에 충분한 지원이 이루어지지 않기 때문이다. 연구자가 제안한 통합시스템 모형도 반쪽짜리 모형이 되지 않는다는 보장이 없다는 이야기이다.

둘째는 청소년정책에 대한 마인드의 변화이다. 우리나라 청소년들은 전체 인구의 삼분의 일을 차지하고 있음에도 불구하고 정책 우선 순위에서 늘 최하위로 밀려나고 있다. 연구자께서 제시한 모형의 성공적인 운영 뿐 아니라 청소년들의 건강한 육성을 위해서도 청소년정책에 대한 정부당국의 의지가 필요하다. 예를 들어 참여정부 예산편성지침을 들여다보면 청소년과 관련한 부분은 한 줄이다. 따라서 오늘 논의된 방안들이 실행에 옮겨지기 위해서는 국무총리실에 점검단이나 운영위원회를 두는 방안보다 청소년관련업무를 통합하여 청소년부나 청소년청을 두고, 청소년청이나 청소년부에서 업무를 관장하여야 한다. 그것이 어렵다면 통합운영과 관련한 협의회를 대통령직속으로 격상시켜야 한다. 지금 청소년관련 업무를 지원하는 정부부처는 몇 개 인지 헤아릴 수 없을 정도로 많다. 이런 결과로 지역단위에서는 공무원들이 행정 전달 체계상 어려움이 가중될 뿐만 아니라 창조적인 아이디어를 창출하여 청소년정책을 행정에 반영하기는 더욱 어

려운 실정이다. 그렇기 때문에 일원화된 행정전달체계를 구축하는 일이 필요하다는 것이다.

마지막으로 각 지역단위에서 연구자께서 제시한 긴급전화 운영과 관련한 문제점들을 보완하기 위한 노력들을 지속적으로 실행하는 일이다. 예를 들면 상담의 전문성은 갖추어져 있기 때문에 24시간 운영체제를 갖춘다든지, 연계체제를 강화시킨다든지, 학업중단협의회 기능을 강화시켜 좀 더 종합적인 서비스가 이루어 질 수 있게 노력해야 한다고 생각된다. 또한 긴급전화 운영 담당자들의 모임을 정례화하여 발전방안을 적극적으로 모색할 수도 있고, 공동의 작업을 통해 매뉴얼의 제작 등도 고려해볼직하다. 평소 이런 모임이나 회합을 통해 공감대가 형성되어야 조각 조각나 있고 파편화되어 있는 청소년에 대한 서비스의 질을 높일 수 있을뿐더러 통합모형에 다가갈 수 있는 것이다.

특히 최근 지역사회의 청소년관련기관이나 단체들은 청소년들에게 직접 친사회적 행위를 가르치고 장려하는 운영절차, 가치, 관습을 제공하기 위해 구조화되어 있으므로 관련기관이나 조직간의 인적, 물적 자원 및 프로그램 등의 연계협력을 강화시키는 노력들이 절실히 요청된다.

통합 모형에 대해 원칙적으로는 찬성한다. 공식적인 기관의 특성을 갖기도 하고 목적대로라면 통합서비스나 one-stop 서비스가 가능하다. 그러나 기구가 커지면 그에 따른 문제점도 적지 않다. 관료화, 경직성, 의사결정의 어려움이나 이슈에 대해 적절하게 대응하지 못하는 한계점 등도 있다. 그러므로 기존 단체나 기관에 대해 충분히 지원하여 장단점을 철저히 분석한 후 그 자료를 토대로 재정적, 행정적, 제도적 준비를 갖춰가면서 통합운영방안을 치밀하게 준비해나갈 것을 제안하며 토론을 마친다.

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안 토론(2)

이금연(경기도 1366 여성긴급전화 대표)

청소년들에게 효과적인 종합 상담 서비스제공을 위한 전달체계를 개발하기 위하여 시도된 연구 보고서를 잘 읽었습니다.

연구팀의 지적대로, '청소년들의 문제 행동이 사회적으로 관심의 대상이 될 때마다 각 부처에서 부처의 업무와 관련된 청소년 문제 행동을 예방하고 근절하기 위한 노력의 일환으로 마련되어 온' 청소년 관련 긴급 전화들이, 유사한 목적을 가지고 다양한 번호로 운영되고 있음의 문제점을 종합적으로 확인 할 수 있는 기회가 되었습니다. 이 연구 보고서는 문제를 비교 검토해 볼 수 있는 그 근거 자료로서의 가치가 크다 하겠습니다. 또한 통합 서비스 제공을 위한 대안 연구에 있어 많은 노력이 깃들여 있음도 느낄 수 있었습니다.

본 토론자는 연구 대상의 한 프로그램인 여성 긴급 전화 1366을 실행 초기부터 현재까지 만 5년간 운영해온 운영자의 입장에서 보고서를 정독하였습니다. 자료를 통하여 새로운 정보를 접할 수 있는 기회도 되었고, 유사한 목적으로 탄생은 되었지만 아직 제자리 매김을 확실하게 할 수 없었던 긴급전화들의 고충의 지점도 접할 수 있어 같이 고민을 하지 않을 수 없었습니다. 1366 상담가들과 의견을 나눈 끝에 든 몇 가지 의견을 드릴까 합니다.

청소년 관련 특수상담 전화들의 운영 실태를 분석하고 이에 기초하여 지역사회를 중심으로 청소년들에게 효과적으로 상담 서비스를 제공하기 위한, 효과적인 운영 방안을 개발하기 위하여 각 기관의 보고서, 현장 조사, 운영 실적자료, 전화 상담자의 특성, 서비스 제공 방식, 운영 체제 등을 분석하였다고 연구의 목적과 필요성에서 언급 하셨습니다. 여기서 한 가지 아쉬운 것은 이용자들의 만족도나 인지도에 대한 조사의 시도가 없었던 점입니다. 이들 특수전화의 고객들인 청소년층이 이렇게 다양한 전화들이 있음을 과연 얼마나 알고 있으며 이용에 있어 어려움은 없는지, 그들이 서비스의 질에 대하여 어떤 평가를 내리고 있는가 하는 당사자들의 의견 반영이 전무함을 지적하지 않을 수 없습니다. 청소년들에 대한 양적, 질적 욕구조사나 만족도 조사를 거칠게나마 병행 실시하였다면 서비스 제

공자와 연구자들만의 디자인이 아니라 고객인 청소년들의 참여를 열어 놓을 수 있는 좋은 기회가 되었을 것입니다. 청소년뿐만 아니라, 이미 특수전화를 통한 서비스 이용을 하였던 어른 층들에 대한 의견도 마찬가지로 봅니다. 이점이 참 아쉽습니다. 위험요소를 줄여 나갈 수 있도록 보호요인을 같이 만들어 나가는 작업은 가급적 함께 여야 한다고 봅니다. 또한 이용실적이 저조한 이유에 대한 명확한 원인 지적이 없어 홍보의 문제인지 접근성의 어려움인지 전화상담의 서비스의 질이 낮아서인지 그 원인을 찾기 위한 노력이 나타나지 않았습니다.

1366의 운영 현황에 관한 내용에도 한 말씀드리겠습니다. 1366은 현재 주간에는 주로 연계를 하면서도 동시에 각 여성상담소들이 퇴근 후 착신 장치를 하는 것은 물론 가능한 위로와 정보제공 그리고 공감과 지지를 해줄 수 있는 만큼의 상담 기능을 수행하고 있습니다. 상담 전화가 아니라 긴급 전화이기는 하지만 야간 시간대에는 기초적인 1차 상담기관으로서의 역할을 수행하지 않을 수 없는 것이 현실입니다.

표 14에서 나타났듯이 1366은 위로와 정보제공이 총 43%를 차지하고 있음을 통계를 통하여 볼 수 있습니다. 그런데 여성 긴급 전화의 문제점으로 의뢰중심 이어서 전화 상담의 기능인 정보제공과 위로 그리고 위기 개입을 수행하는데 실제적인 문제가 있음을 지적하신 것은 해석에 있어 주의를 요합니다. 실제 1366은 위로와 정보제공을 하고 있으며, 주간에는 연계기관이 활동을 하고 있는 시간대에는 연계 서비스를 위한 정보제공과 3자 통화나 원 스톱 서비스를 하고 있는 등 주간과 야간대의 일이 차별화 될 수밖에 없는 상태입니다. 이 모든 서비스는 2차 연결기관들의 상태에 따라 연계 서비스의 질이 결정됩니다.

다음은 현황 분석의 종합에 관한 의견입니다. 현재 대부분의 기관들이 인력의 부족으로 긴급 상담서비스 진행에 어려움이 있음을 지적하셨습니다. 공감합니다. 24시간 언제든지 긴급한 요청에 적절하게 대응하기 위하여서는 언제든지 지원할 수 있을 인원이 대기하고 있을 때 가능하다고 봅니다. 인원의 확보는 최소한 3교대 근무를 할 수 있을 만큼 배정이 되어야 한다고 봅니다.

둘째로 서비스의 전문성이 파편화되어 있음을 지적하셨는데, 종합적인(Holistic 으로 이해하면서)서비스를 제공하는 것은 찬성하나, 전문화의 영역이라는 것이 한 개인과 조직에 과중하게 요구 하게 되면 세분화된 전문성(specialize)을 갖추기 힘들다고 봅니다. 종합적인 서비스를 위하여 교육, 정보제공, 심리상담과 치

료, 부모교육, 가족 상담, 약물상담, 성폭력 상담, 보호지원과 법률지원, 병원치료 지원 등 다양한 서비스를 제공할 수 있어야 한다고 종합해 주셨습니다. 이런 결과로 인하여 통합 모형을 크게 3가지로 구분하여 제시하셨다고 합니다. 여기에 긴급 전화가 갖추어야 할 긴급 구조와 긴급 보호 시설의 절대적인 부족을 지적, 시설의 운영이 추가되어 말하자면 종합 병원의 형태를 띤 모형이 나왔다고 볼 수 있습니다.

전담 인력의 부재, 인력 부족, 편파 된 전문성, 일부 전화 담당자의 전문성 부재, 시간의 제한적인 운영, 연계 체제의 미구축등으로 지역사회에서 효과적인 서비스 전달체제를 구축하지 못하고 있음을 종합하며 제시된 모형에 대하여 전적으로 공감하기 힘든 점이 많이 있습니다.

그러나 일단, 이용자중심의 서비스 제공을 목적으로 청소년층이 이용할 수 있는 긴급 전화들이 통합 운영되는 것은 많은 장점이 있다고 봅니다. 각 부처별 별도의 전화를 운영하여 영세성을 면치 못하는 상태라면 과감하게 함께 어떻게 공조를 이루어 청소년들의 문제 예방과 폭력을 근절시킬 수 있을지 깊은 논의가 필요하다고 봅니다. 현재의 다양한 번호로는 저자신도 사실상 어떤 번호와 연계하여야 할지 난감하다고 할 수 있습니다. 홍보에 있어 혼선을 줄일 수 있고, 이용자인 청소년들이 누구라도 알기 쉽고 접근성이 높은, 자신들만을 위한 핫라인이 있음은 많은 위로가 될 수 있을 것입니다. 그러나 모형1에서 제시된 바와 같이(시·도 종합 상담센터) 여성, 아동, 청소년을 대상으로 하는 긴급전화, 긴급보호시설과 쉼터, 교육프로그램까지 통합하는 것은 프로그램과 서비스의 전문화, 세분화를 통하여 보다 효과적인 운영을 기울이는데 문제가 있다고 봅니다. 물론 조직적인 통합을 피하여 분야별 전문성을 가진 전문가와 사회복지사들에 의하여 사업이 수행된다 하더라도 대상자가 누구냐에 따라 위기 개입이 달라지는 것이 위기 상담이므로 긴급 전화들은 분야별로 둘 필요가 있습니다. 따라서 전화 자체의 통합을 생각한다면, 청소년은 청소년관련 전화를 별도로 가지고 있어야 한다고 보며, 여성도 마찬가지입니다. 이제 막 여성문제들이 사회적으로 드러나고 여성들 스스로 문제의식을 가지고 신고나 상담을 받을 용기를 내고 전화를 하기 시작하였는데 종합적인 접근으로는 문제를 선명하게 구별하여 대처하기 힘들다고 봅니다.

더구나 문제의 심각성에 따라 천차만별의 위기 개입을 해야 하는 것이 현재의 여성문제들입니다. 청소년은 청소년만이, 여성들은 여성들만을 위한 고유의 위기

전화들이 사회에 제자리를 잡을 수 있도록 홍보를 강화하고 각 분야별 이용자들이 100% 이해하고 이용할 수 있을 기초마련이 더 중요하다고 볼 수 있습니다. 청소년전화들은 다만 청소년 스스로 이용할 수 있는 전화인지, 아니면 부모나 어른들이 청소년의 문제에 대한 신고나 상담을 받을 수 있는 전화인지 현재 구분이 모호한 것을 볼 수 있는데 청소년과 그 가족 그리고 성인들이 청소년의 문제에 의식을 가지고 상담과 신고, 정보 제공을 위한 노력을 제고해야 합니다. 또한 문제를 겪은 청소년이 종합적인 서비스를 받을 수 있도록 앞서 종합 분석에서 명시하신, 폭력 상담과 심리 상담, 약물중독 상담, 정보제공과 법률지원, 교육을 받을 수 있을 정도의 서비스를 구축하도록 하는 크지 않지만 내용이 알찬 상담 센터의 기능을 위하여 과감하게 예산 배정을 할 때라고 봅니다.

아동과 여성은 같이 묶어 1391이나 1366을 통합하자는 의견이 대두되고 있는 것으로 압니다. 이것 또한 조심스럽게 연구할 주제라고 봅니다. 여성과 아동의 문제가 같이 가고 있으나 최근 여성들이 모두 아동을 동반하고 있는 여성들이라고 단정지을 수 없는 현실입니다. 여성과 아동전화를 별도로 놓고 운영의 방법을 보아야 함은 당연합니다. 모든 여성이 자녀를 두고 있지도 않으며 이미 자녀가 성장하여 여성으로서 고유하게 문제를 가지고 있고 여성폭력과 가정폭력을 동일시하기에는 사회구조적으로 발생하는 많은 문제들이 있기에 이 또한 통합은 불가능합니다. 분야별 별도의 전화 운영이 효과적이라고 볼 수 있습니다.

따라서 사회적 약자로 대표되는 아동, 청소년, 여성을 위한 각각의 고유한 긴급 전화가 고유의 목적과 기능을 살려 자리매김 할 수 있도록 흔들리지 않는 정책 방향과 예산 배정, 그리고 홍보를 위한 범사회적인 연대가 오히려 더욱 명료하게 필요할 때라고 봅니다. 어렵게 탄생한 전화들을 여러 가지 문제들이 있으나 통합으로 쉽게 간다면 전문화와 서비스의 차별화, 이용자 중심의 종합적인 서비스 개발은 한발 뒤진 결과를 가져올 것입니다.

다음은 모형1의 종합 상담센터에서 나타난 복합적인 사회복지시설로서의 기능을 말하겠습니다. 이 모형에 의하면, 긴급 전화와 긴급 보호를 할 수 있는 시설, 긴급 피난 이후 가능한 쉼터 운영, 교육센터 등의 기능을 가지고 있습니다. 인원이 거의 30명에 달하는 비교적 사회복지시설에서도 큰 조직이 되는 모형입니다. 이렇게 되면 서비스의 종합적인 운영에 따른 시너지 효과보다는 조직의 운영 그 자체에 따른 어려움으로 역기능이 오히려 가중된다고 봅니다. 또한 대표자가 사회복지의 다양한 분야에 대하여 전문적인 지식과 노하우를 가지고 있으면서도

조직관리를 민주적으로 할 수 있으면서도 교육, 상담, 시설 프로그램의 이해 등에 관한 다양한 관심과 전문 영역을 알고 있을 때 우리나라 정서상 조직의 방향이 잡힐 수 있다고 봅니다. 쉼터 하나 운영에 있어서도 만만치 않는 자체 프로그램이 필요합니다. 그러나 이 프로그램은 상담을 하는 사람이 아니면, 프로그램으로 개입하기 위한 기획이 동떨어질 수 있습니다. 상담도 마찬가지입니다. 관련 상담을 하는 상담가들이 봉사자들에 대한 교육이 무엇이 필요한지, 내담자나 문제를 호소하는 이용자들이 욕구를 파악하여 프로그램을 만들 수 있는 것이지 교육만을 별도로 기획하는 것은 문제의 원인을 진단하고 예방을 위한 대처에 있어 괴리가 발생할 수 있습니다.

따라서 상담가 이면서도 동시에 교육을 기획할 수 있으며, 교육을 하면서도 동시에 상담을 전문적으로 할 수 있을 Holistic하게 문제를 볼 수 있고 대처할 수 있을 전인적이고 종합적인 한 개인의 상담가나 사회복지사를 만들어 내는 것이 시급한 것이라고 봅니다. 시설을 종합하다보면 예측치 못한 한계와 어려움에 직면하면서 새롭게 부각되는 문제들의 다양한 유형에 세밀하게 대처하지 못하여 일이 매러리즘에 빠질 수 있습니다.

해결은 시설을 통합하는 것이 아니라, 쉼터나 상담실을 고유하게 두면서 지리적으로 혹은 공간적으로 공유하면서 사용할 수 있을 공유된 공간으로 하는 것이 좋다고 봅니다. 각기 고유하게 일하면서도 개별적으로 독립된 영역의 일을 하지만 연결을 쉽게 할 수 있는 구조를 가지고 있으면서도 교육을 공동 프로그램으로 개발할 수 있을 그런 구조가 필요하다고 봅니다. 비영리 사회복지 조직은 12명이상이 될 때 이미 인간 조직으로서의 장점보다는 역기능적인 면이 드러나 실제 일의 내용에 대한 정신적 시간적 물질적 투자를 하기 보다는 조직 유지에 급급할 수 있어 작은 조직을 별도로 운영하는 것이 바람직하다고 할 수 있습니다. 다만 작은 의원들이 같은 계열이 같은 건물 안에서 one-stop 서비스를 하도록 자리 배치를 하는 것과 같이 참고할 필요가 있을 것입니다.

그러나 제시된 모형대로 통합하여 운영한다 하더라도 발생하는 문제들을 쉼터나 긴급 피난과 보호프로그램운영으로 모든 것을 다 해결할 수 없습니다. 예를 들어 보겠습니다. 가정폭력 피해 여성이 초등학교 남아와 여아를 동반하여 가정폭력을 피하여 긴급 상담을 통하여 대피하였다고 봅시다. 동시에 같은 날 성폭력으로 여고생이 긴급 전화를 통하여 밤에 대피하여 왔다고 합니다. 쉼터와 긴급 호보시설에는 남아를 위한 별도의 독립된 공간이 있어야 하고, 여학생을 위한 별도의 시설, 여성을 위한 시설이 별도로 있어야 합니다. 여기에 정신 질환을

가진 여성이 정신 병원에 가기는 힘들고 가족들은 돌볼 사람이 없고.. 쉼터에 같이 있기는 부적절하지만 같이 있을 수밖에 없는 일이 발생한다 하면 이에 대한 대처는 이 모형이 제시하는 곳에서 동시 다발 적으로 서비스 제공이 어렵습니다. 쉼터의 기능은 집단이 단순하게 통일일 될 때 상담과 프로그램의 개입이 가능해 집니다. 종합적인 서비스를 강조하다보면 어느 것 하나도 제대로 대응하지 못한 채 이용자들로부터 불충분한 평가만 받게 될 것입니다.

또한 긴급 전화들이 모든 것을 다 맡아 하려는 시도 보다는 기존의 역할들, 즉 112나 119 혹은 이미 우리사회에 구축되어 있는 많은 기능들이 제 역할을 해낼 수 있도록 긴급한 상황은 공동 대처를 할 수 있도록 공조하는 것이 바람직하다고 봅니다.

부처간의 조율이 잘되고 공동의 대응을 위한 협의가 허심탄회하게 이루어진다면 현재의 문제들을 많이 줄여 나갈 수 있다고 봅니다.

긴급전화들은 전화의 특성을 지적해 주셨듯이(신속, 신뢰, 위기 개입, 동시성) 이런 특성들로 인하여 그 기능상 현재의 1366처럼 도 단위나 광역단위로 1개 설치로 문제를 접수하고 연계 하는데 있어 효과성을 볼 수 있다고 봅니다. 더구나 통신이 극도로 발달되어 있는 우리나라의 특성상 전화 라인은 센터가 그 기능을 할 수 있습니다. 그러나 쉼터나 긴급 보호 등은 한 곳이 아니라, 각 시단위로 청소년, 여성, 아동을 위한 다양한 시설들이 있어야 합니다. 그룹 홈의 형태로 혹은 마을처럼, 단기 시설, 장기시설들이 다양하게 요구 되는 것을 기계적으로 통합하여 한곳으로 고정시킨다는 것은 제고되어야 할 것입니다. 청소년들에게는 대안학교의 성격을 띤 시설이 갖추어져 어른들과 같이 살 수 있도록 하는 마을 개념의 시설이 오히려 바람직하다고 볼 수 있습니다.

문제가 있기에 통합을 말할 수 있다고 봅니다. 그러나 점차 세분화되고 있는 사회복지 서비스의 흐름을 받아들인다면, 분야별 협력을 위한 내용별 네트워크를 강화 하여 문제점을 보완할 수 있는 방안을 강구하는 것이 좋을 듯합니다.

따라서 이 연구에서 제시한 청소년들의 이용가능한 모든 전화들을 통합하는 것에는 반대하며, 내용과 분야별로 구분된 부분적 통합을 검토해 보시길 권하며, 운영상의 어려움과 이용율의 저조나, 문제의 감소가 안 이루어지는 문제, 전문화의 어려움과 인력의 부재의 원인이 어디에서 비롯되었는지 그 문제의 핵심요인을 찾는 데 있어, 운영당사자, 연구자, 이용자, 그리고 행정기관이 빈 마음으로 서로 상설적으로 의논하고 대안을 연구할 기구가 마련되어야 하지 않을까 생각합니다.

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안 토론(3)

박교선(교육인적자원부 학교정책과 장학사)

□ 폭력신고 또는 고충상담 전화 운영 배경

- 폭력예방 및 발생시 효율적인 대처
- 非對面 상담방식인 전화 상담을 통한 학생들의 고충해결

□ 시·도교육청 및 지역교육청 관리·운영 전화 현황

- 폭력신고 또는 고충상담 전화 개설 개요
 - 학생고충상담전화(1588-7179)
 - 개통일 : 1999.02.22
 - 관리·운영주체 : 전국 180개 지역교육청
 - 목적 : 학생 폭력 신고접수·처리 및 학생고충 상담
 - 실제 운영자 : 담당자(장학사)
 - 활용건 : 25,317('99)→24,423('00)→16,300('01) →11,619('02)
 - 시·도교육청별 학교폭력신고전화 HOT-LINE
 - 개통 : 2002.03
 - 관리·운영주체 : 16개 시·도교육청
 - 목적 : 주로 학생폭력 신고 접수 및 처리
 - 실제 운영자 : 시·도교육청 부교육감 부속실 또는 담당자(장학사)
 - 활용건 : 499('02)
- 1588-7179 / HOT-LINE 운영 실태
 - 99년 개설 당시에는 대대적 홍보로 인한 활용건 높음
 - 99년 이후 컴퓨터의 급속한 보급 및 사이버 문화의 발달로 사이버를 활용한 신고·상담건수가 많음
 - 장난 또는 허위성 신고전화 사례 빈발
 - 매년 학생폭력이 감소하는 경향으로 신고·상담건이 줄어드는 한 원인

- 신고해도 소용없다는 막연한 인식의 확산

□ 교육청 관리·운영 전화의 장·단점

○ 장점

- 교육청의 담당 장학사들은 학교에서 상당 기간동안 학생들을 지도한 경험에 있을 뿐 아니라, 지역의 여러 가지 특성을 잘 알고 있기에 신고 접수 후 신속한 처리 또는 상담 등에 있어 효과적임(위기개입체제 양호)
- 학교 또는 관계기관과의 연계지도 양호

○ 단점

- 전담 인력 및 담당자의 시간 부족으로 신고·상담전화에만 전념하기 어려움
- 야간에는 교육청에 따라 당직자가 수신하여 필요시 해당 업무 담당자 또는 학교에 통보하거나, 녹음시킨 후 익일 담당자가 청취·처리함으로써 인해 긴급처리 사안에의 신속한 대처가 어려운 경우 있음

□ 기관별 신고 및 상담전화의 통합운영 방안

현재 기관별로 운영하고 있는 신고 및 상담전화는 나름대로의 특성과 대상에 차이가 있으나, 효율적 운영을 위해 국가적 차원에서 기관별 입장차이를 넘어 다음과 같은 단일 전화번호의 「신고·상담 ONE-STOP체제 구축·운영」 등의 방식도 필요함

○ 신고·상담종합센터 구축·운영(안)

- 현재의 상담전화 운영 기관을 일제 공간 통합한 지역별 신고·상담종합센터

○ 특정 기관이 신고·상담종합 안내·연결운영(안)

- 현재의 기관별 독립체제 인정
- 전화번호만 단일화하되 특정 기관이 단일화된 통신망을 관리, 신고·상담 접수시 내용에 따라 독립된 현재의 기관에 연결

○ 현재의 각 기관별 시스템의 연계체제 강화(안)

- 현재 각 기관별로 신고·상담 접수 후 내용에 따라 상호 해당 기관에 연결하여 주는 시스템

□ 신고·상담체제의 통합 운영시 검토사항

- 공간 및 전문 전담인력 확보위한 예산
- 현재의 시스템보다도 특성화·전문성이 떨어질 수 있음
 - 현재의 기관별 전화는 성격이 중복되어 있으면서도 나름대로의 특성과 대상에 차이가 있음
 - 구성원간의 업무 중복으로 비효율적 업무 처리 가능
 - 통합 운영시 종합센터에 근무할 아동상담 및 심리치료전문가, 청소년상담전문가, 교육청으로부터 파견나온 전문상담교사, 경찰서로부터 파견나온 경찰공무원들의 상호 역할이 불분명하여 서로 업무를 미룰 수 있음
- ※ 현재 교원의 정원 확보율이 부족한 상황(법정정원확보율 88.5%)에서 종합센터에 전문상담교사 수명을 배치하기가 용이하지 않을 것으로 예상됨
 - 실질적 효과가 제고되도록 해야지 일자리 창출의 성격이 강한 쪽으로 이루어지면 않됨
 - 상담문화, 신고의 생활화 등이 비활성화되어 있는 국민의 정서

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안 토론(4)

이호균(중앙아동학대예방센터 소장)

□ 발제문에 대한 의견

- 유사한 긴급전화가 개별적으로 운영됨으로써 국민들의 혼란을 초래하는 등 많은 문제가 발생하고 있다면, 이러한 문제점을 극복하기 위한 방안, 즉 긴급전화 및 지역사회자원과의 연계체계를 확고히 하기 위한 방안에 대한 검토가 선행되어야 하고, 이를 위한 대안의 하나로써 긴급전화 통합운영이 제시되는 것이 바람직하다고 판단됨
- 따라서 여러 가지 문제가 있으므로 통합해야 한다는 식의 주장은 통합의 필요성을 규범적이거나 당위적인 측면에서는 설득력이 있을지 모르나 문제해결의 출발이라는 측면에서는 이해하기 어려움
- ※ 또한 긴급전화의 연계·통합이 필요하다고 할지라도 그 방안은 전화시스템 또는 프로세스의 연계, 조직적 통합을 포함한 여러 가지가 있을 수 있으므로 통합을 위한 가능한 대안들을 제시할 필요가 있고, 다른 나라 사례나, 국내의 통합사례에 대한 조사 및 평가 등이 우선되어야 한다고 생각됨
- 아동복지법, 청소년기본법, 청소년보호법, 초중등교육법 등이 각기 아동, 청소년, 학생, 여성 등에 대한 서비스(복지, 보호, 교육 등) 제공을 목적으로 하고 있으며, 서비스의 유형, 서비스 대상, 세부사업 등을 독자적으로 규정하고 있는 현실을 감안할 때, 각 법령에서 규정하고 있는 세부사업을 통합하는 것이 가능한 것인지에 의문이 있음
- 또한 아동, 청소년, 여성 외에도 노인·장애인도 가정의 주요구성원이며 특

별한 보호대상이라고 할 수 있으므로, 종합적인 서비스를 고려한다면 이들을 포함한 위기가정의 문제해결을 위한 Hot-Line의 필요성도 논의되어야 하나 간과되고 있음

- 긴급전화 통합운영의 장점으로 아동, 청소년, 여성의 접근용이성, ONE-STOP 서비스 등을 들고 있는데, 1391은 주된 이용자가 학대위험에 놓인 아동 당사자라기보다는 아동학대 신고의무자를 포함한 모든 국민이고, 다른 전화가 정보제공 또는 1차 상담을 통한 문제해결이 주요 기능이라면, 1391은 신고 접수 후 현장조사 등 위기개입을 통한 보호·치료서비스 제공이 주요 기능이라 할 수 있음

- 궁극적으로 아동·청소년의 건전육성을 목적으로 한다고 하여 유사한 긴급전화 운영이라고 통합의 대상으로 설정하여 동일한 척도에 따라 운영 현황 등을 평가하는 것도 문제가 있음

- 고객중심의 ONE-STOP 상담 서비스 제공을 위하여 통합하고자 한다면 서비스 제공 대상별로 24시간 동시 다발적인 상담과 위기개입을 위한 고도의 전문 인력을 끌고루 충분하게 배치하여야 하고 이를 위하여 거대한 조직이 구성되어야 할 것임

- 그러나 「시·도 종합상담센터」나 「시·도 아동-청소년종합상담센터」 운영모형이 제시하는 것은 6명의 전화상담 인력이 2명씩 8시간 3교대로 24시간 핫라인 접수를 하면서 위기상황 시 전화상담요원과 자원봉사자가 경찰의 협조를 받아서 현장출동하게 되어 있는 바, 이는 다양한 고객층을 대상으로 하는 전문상담 및 위기개입에 턱없이 부족한 인력이며, 자원봉사자를 위기개입에 투입하는 것은 현실성이 없음

- 상기 언급한 두 가지 모형의 행·재정지원체계로서 국무총리실 산하에 '중앙상담종합센터운영협의회', '중앙아동-청소년상담센터운영협의회'를 두고 운영방안과 예산지원방안을 논의하여 결정하는 것으로 제시하고 있으나, 개별적인 관련법에 근거하여 해당 부처에서 필요한 예산을 책정 및 배정하는

현행 시스템보다 예산확보의 적극성이나 운영의 효율성 면에서 회의적임

- 위기에 처한 아동, 청소년, 여성은 특별한 보호대상이어서 관련 서비스를 통합할 필요성에 대한 검토는 관련 법령에 대한 개정여부, 주관부처의 조정 등에 대한 논의가 선행되어야 한다고 생각됨
- 미국의 경우 아동, 청소년 및 가족문제가 연방정부의 보건사회보장부 (Dept. of Health & Human Services) 산하에 아동청소년가정실 (Administration on Children, Youth & Families)로 통합되어 있고 각 카운티에서는 Children's Agency에서 18세 미만 아동의 학대와 방임 및 비행청소년 문제를 다루고 있음. Children's Agency는 위기개입을 위한 현장조사와 배치를 위주로 하며, 전문적인 상담 및 치료는 민간 전문기관과의 구매 계약에 의해 제공됨

□ 아동학대 신고전화(1391)의 독자성

○ 목적 및 주요기능

- 학대위험에 놓인 아동의 문제해결을 위한 상담보다는 아동학대 사례에 대한 신고접수를 주요 목적으로 함
- 1차 상담을 통한 문제해결 보다는 신고접수→ 현장조사→ 사례판정→ 피해아동보호 및 학대행위자 상담·교육→ 사례종결 후 사후관리 등의 일련의 아동학대예방센터의 기능의 연속선상에서 1391의 역할이 자리매김 하고 있음
- 사례에 따라서 개입기간이 달라지며 수년간 지속적으로 관리하는 경우도 있음
- 따라서 신규 신고사례 중심으로 1일 평균 1건으로 업무를 파악해서는 안 되며, 신규 신고사례가 1일 평균 1건이라도 현장조사, 사례판정, 피해아동 보호 등 이에 대처하는 시간은 수일간 소요됨

○ 주 이용자 및 서비스

- 의사능력이 있는 청소년이나 여성의 문제해결을 위한 상담, 정보제공 및 연계서비스보다는 아동학대 사례에 대한 신고접수 및 위기개입이 주요 서비스임

- 피해아동의 약 75%는 11세 이하임(8세 이하는 약 50%) : 주로 보호자의 학대상황에 방치되어 있는, 의사능력이 부족한 아동에 대한 학대사례에 대하여 성인이 발견하여 신고하고 있음
 - 아동본인이 도움을 요청한 경우는 1.9%에 지나지 않음
- 학대가정이 가진 다양한 문제해결을 위한 연계가 필요
- 사법경찰, 의료기관, 지역사회 교육기관, 법률기관, 사회복지기관, 기타 유관기관과의 긴밀한 연계체계가 필요
 - 청소년 관련기관, 여성 관련기관 등과의 협력체계 구성도 중요함
- 따라서 1388, 1588-0924, 7179 등 주로 청소년 당사자(또는 관계인)의 상담요청에 대한 해결(1차 상담이 주 기능)을 주목적으로 하는 신고전화와는 목적 및 기능에 있어 차별성이 있음 : 1388(청소년보호법위반사례 신고기능을 별도로 한다면), 1588-0924, 7179은 기능중복이라 판단되어 이를 통합하는 것이 바람직함

청소년 상담 특수전화 통합 운영방안 토론(5)

최갑선(경기도 청소년과 행정사무관)

1. 서 언

국제화·세계화·개방화가 진행되고 있으며 사회가 발전하면서 각종 청소년문제가 사회문제로 대두되기 시작하였다. 이에 우리나라의 장래를 이끌어 나갈 주인공인 청소년들이 올바르게 성장하여 건강한 인격체로 자라날 수 있도록 하기 위하여는 가정과 학교는 물론 정부, 시민단체 등 모든 사회주체들이 총체적으로 청소년문제에 관심을 갖어야 한다는 사회적 공감대가 형성되었다.

몇 년 전부터 정부의 각 부처에서는 전화매체를 통한 청소년문제를 예방하고 나아가 청소년들의 건강한 성장에 도움을 줄 수 있는 상담서비스를 제공하려는 노력을 기울여 왔다.

청소년보호위원회에서는 청소년 유해환경 및 위법사례의 신고, 고발 또는 상담, 구조요청 등을 전담하는 청소년긴급전화 1388을 운영하고 있으며, 문화관광부에서는 시도, 시군구 청소년상담실에 가출청소년을 돕기 위한 가출청소년상담전화 1588-0924를 운영해 오고 있다.

교육부에서는 집단따돌림신고, 학교폭력신고, 유해환경신고, 기타 학생상담의 종합창구를 마련하기 위하여 학생 고충상담전화인 1588-7179를 운영해 오고 있으며 검찰청에서는 학교폭력 신고전화인 1588-2828을 별도로 운영해 오고 있는 실정이다.

또한 이와 유사한 청소년들을 대상으로 운영되고 있는 특수전화가 있다.

보건복지부에서는 아동학대 예방사업을 효과적으로 수행하기 위하여 아동학대 긴급신고전화 1391을 운영하고 있으며 여성부에서는 가정폭력, 성폭력, 성매매 피해자 등 여성피해자에 대한 상담과 긴급보호조치를 위하여 여성긴급전화 1366을 운영하고 있다.

이와 같이 청소년과 관계된 특수전화가 너무 세분화되어 있기 때문에 장점이 있는 반면 문제점이 제기되기도 하였다. 그리하여 여기에서 장점과 문제점을

제시하고 이러한 청소년과 관계된 특수전화를 어떻게 운영하는 것이 효율적인지 방안을 제시해 보고자한다.

2. 문 제 점

위와 같이 설치운영하고 있는 전화들간에 설립목적에 따라 서비스제공 대상과 서비스제공 방법 등에서 차이를 보이고 있으나 궁극적으로는 삶의 과정에서 문제에 직면하거나 위기에 있는 청소년들에게 문제해결에 필요한 서비스를 제공함으로써 청소년들의 건강한 삶을 돕기위한 것이다. 위의 전화들은 청소년들의 위기에 서비스를 제공하는 긴급전화의 기능을 담당하고 있는 것이다.

그러나 위의 긴급전화들은 유사한 목적을 띠고 너무도 다양한 번호를 가지고 있어 오히려 이용자들에게 효과적으로 다가가지 못하고 있다는 지적을 받아왔다.

또한 이들 긴급전화들 중에는 청소년상담기능을 효과적으로 수행하는데 필요한 실제적 운영체제도 갖추지 못하고 있는 경우도 있고, 전화상담을 하는 기관들도 행정·재정적 한계 때문에 전문적이고 효과적인 상담서비스 전달체제를 구축하지 못하고 있다는 문제점도 제기되었다.

또한 상담서비스 전달체제를 각각 다른 부처에서 운영되고 있으며 상담전화의 성격이 다른 단체와 기관들에 의해 소수의 인력으로 운영되다보니 제한된 전문성으로 인해 서비스의 질에 문제점이 지적되기도 하였으며 이러한 여러 가지 문제로 인하여 상담서비스 전달을 위한 정부의 예산활용의 효율성문제도 제기되고 있는 것이다.

가. 청소년긴급전화 1388운영의 문제점

- 1) 불안정한 야간운영체제의 문제(위탁운영, 직영)
- 2) 담당공무원의 전문상담능력 부족(직영)
- 3) 전화상담 전담인력 부족
- 4) 긴급상담서비스 전달체계 미 구축
- 5) 청소년보호 관련법 위반신고의 처리절차 체계의 문제

나. 가출청소년신고 상담전화 1588-0924 운영의 문제점

1) 전담인력의 부족

2) 핸드폰이용자의 불편함 해소대책 미흡

1588은 기술적 문제로 인하여 핸드폰을 사용할 경우 해당지역 상담실이나 시·군으로 연결이 되지 않고 사업주가 지정한 지역(서울)으로 연결되기 때문에 지역사회에서 적절한 서비스도 하지 못하고 있다.

3) 야간이나 휴일에 상담서비스가 제대로 이루어지지 못함.

- 경기도의 경우 휴일이나 야간에는 당직상담실(1개상담실)로 31개 시·군 상담실이 착신전환을 하여 운영하고 있기 때문에 한사람의 상담자가 이를 소화하기가 어려운 실정이다.
- 기타 시·도에서는 평일 21시 이후, 토요일 18시 이후, 공휴일에는 전화상담이 이루어지지 않고 있으며, 서울시 청소년종합상담실에서는 상담시간 종료 후에는 ARS 시스템으로 평일은 21시까지, 토요일은 18시까지 1588-0924전화 상담을 한다는 상담시간 안내를 하고 있다.

3. 청소년 특수상담전화의 통합운영 방안

앞에서 언급한 바와 같이 특수전화운영에 있어서 전화상담인력의 부재, 시간운영에 대한 일부 전화상담기관 단체 담당자들의 전문성 부족, 위기청소년들의 보호시설 부족 등 독립적인 기능수행에 문제점이 노출되고 있다.

따라서 이들 전화는 이용자들이 좀더 쉽게 이용할 수 있고 지역사회의 상담서비스 전달이 보다 경제적이고 효율적으로 제공될 필요가 있다.

또한 이용자들이 번거롭지 않게 종합적이고 전문적인 상담서비스를 제공할 수 있어야 하며 이용자 중심의 운영체제를 구축할 필요가 있는 것이다.

그러기 위하여는 청소년특수상담전화의 통합운영이 필요하다고 생각한다.

가. 청소년관련 긴급전화를 모두 통합하여 운영하는 방안

1) 명 칭 : 종합상담센터

2) 청소년긴급전화(1388), 청소년가출상담등 1588-0924), 학생고충상담등 (1588-7179), 아동학대예방전화(1391), 여성긴급전화(1366)를 통합하여 one-stop 상담서비스 제공함.

3) 장·단점 분석

- 장 점

- 아동, 청소년, 여성들이 손쉽게 하나의 전화를 이용할 수 있으며 정부, 자치단체, 센터의 홍보예산 절감과 서비스 효과를 높일 수 있다.
- 이용자가 센터와 접하는 순간부터 종합서비스를 받을 수 있다.
- 종합적이고 전문적인 상담서비스를 받을 수 있다.
- 독립적으로 운영되던 상담실이 통합운영 되면서 인력, 예산 등의 자연스런 통합으로 지역사회에 미치는 영향이 증대되고, 예산의 효율적 운영이 이루어진다.

- 단 점

- 통합운영으로 특정대상의 집단들에게 친숙함이 멀어질 수 있으며, 특정 대상에 대한 상담서비스제공 능력들 전문화하는데 다소의 어려움이 예상된다.
- 종합센터가 위치할 수 있는 시설확보에 어려움이 있다.
- 통합절차와 과정에 많은 노력이 필요하다.
(관계법 개정, 부처간 의견조율 과정, 자치단체·위탁단체 의견조율 등)

나. 아동·청소년 긴급전화 통합운영방안

1) 명 칭 : 아동·청소년 종합상담센터

2) 장단점 분석

- 장 점

- 아동·청소년들이 손쉽게 하나의 전화로 이용할 수 있으며 정부, 자치단체, 센터 입장에서는 홍보예산 절감 등 효과를 높일 수 있다.
- 이용자(아동, 청소년)가 종합적인 서비스를 제공받을 수 있다.
긴급전화상담, 교육, 보호시설 제공 등 one stop 서비스를 받는다.
- 종합적이고 전문적인 상담서비스를 제공받을 수 있다(24시간)
인력, 예산의 통합운영으로 일정규모의 상담기관이 운영됨으로서 위상이 증대되며 지역사회에 미치는 영향이 증대 될 것이다.

- 단 점

- 아동·청소년등 특정 대상의 집단들에게 친숙함이 멀어질수 있으며 특정 대상에 대한 상담서비스 제공능력을 전문화하는데 다소 어려움이 있다.

- 아동·청소년 종합상담센터의 시설확보에 어려움이 있다.
- 통합절차와 과정에 많은 노력이 필요하다.
- 여성상담기관이 제외되면 성 상담 관련된 지원체계가 이원화되는 현상을 초래할 수 있다.

다. 시·도 청소년상담실 확대운영을 통한 방안

1) 명칭 : 청소년종합상담센터

2) 시·도 청소년종합상담센터는 시·도 청소년상담실과 청소년쉼터가 통합되어 교육청에서 운영하는 학생고충상담전화 1588-7179와 청소년긴급전화 1388, 가출청소년상담전화 1588-0924등이 이 기관에서 통합 운영한다.

3) 장단점 분석

- 장 점

- 청소년들이 손쉽게 하나의 전화로 이용하여 편리하게 상담을 받을 수 있으며 홍보의 단일화로 예산절감 효과를 거양할 수 있다.
- 24시간 긴급 상담서비스 전달체계를 구축할 수 있다.
- 쉼터와 청소년상담실의 통합운영으로 보다 체계적인 상담서비스 제공이 가능하고 더욱이 전문상담교사의 파견으로 학교 등과 관련된 상담서비스 전달체계가 보다 잘 구축될 것이다.
- 독립적인 영세운영에서 벗어나 예산의 통합운영으로 예산운영의 효율성을 기할 수 있으며 지역의 인지도 상승은 물론 지역에서 위치를 확고히 할 수 있는 기관으로 발전 할 것이다.
- 일원화된 청소년 대표전화 운영으로 청소년들이 쉽게, 편리하게 접근할 수가 있을 것이다.
- 현실적으로 가장 적은 노력으로 통합할 수 있는 방안이다.

- 단 점

청소년상담을 중심으로 한 통합운영 모형은 제한된 전문성으로 이용자들에게 종합적이고 질적으로 체계화된 상담서비스를 제공받을 수 없다는 단점이 있다. 청소년 기관만이 통합되고 청소년상담 전문인력들만에 의해 운영될 경우 타 전문영역의 전문가들의 전문적 협조를 받기가 어렵다. 즉 제공되는 전문성의 편협화 문제를 극복하기 어렵다는 것이다.

4. 결 어

앞에서 제시된 바와 같이 상담 등 특수전화가 세부 목적별로 설치운영 됨으로
서 긍정적인 면이 많이 있지만 반면에 문제점도 많이 노정되어 왔다.

이를 개선하기 위하여 각급 목적별로 흩어져있는 청소년상담·보호관련 기관
단체의 전화번호를 통합하여 운영하는 방안을 강구하게 되었다.

즉 아동청소년·학생 그리고 여성들을 위해 운영되는 상담서비스전달체계를
일원화한 지역사회『종합상담센터』운영모형과 대상이 상대적으로 많이 중첩되
는 아동, 청소년, 학생들을 위한 지역사회『아동·청소년상담센터』운영모형, 그
리고 청소년과 학생들 중심으로 하여 기존상담 인프라를 활용한『청소년종합상
담센터』운영모형을 검토해 볼 수 있으며 위의 모형 중 어느 것도 쉽게 추진되
기가 어려울 것으로 판단이 된다.

그러나 위와 같은 사업들이 이용자 즉 어려움에 처해있는 아동, 청소년, 여성
들에게 보다 나은 서비스를 제공하기 위하여는 각 내용주체별로 흩어져 운영되
고 있는 시스템을 통합 운영하여야 한다는 것은 많은 사람들이 공감하고 있는
것 같다.

통합방법에 있어서는 아동, 청소년, 여성관련 시스템을 통합하는 종합상담센터
모형의 통합방식에 어려움이 많이 있을 것으로 판단되어 우선은 여성관련 상담
시스템을 제외한 아동, 청소년, 학생, 쉼터청소년을 대상으로 하는『아동·청소
년종합상담센터』모형부터라도 우선 출발하여야 한다고 판단되지만 향후 언젠가
는 아동, 청소년, 여성관련 통합시스템으로 가야 된다고 판단할 때 다소 사업 착
수의 시기가 지연되고 어려움이 따르더라도 아동, 청소년, 여성관련 상담 및 긴
급구조 전체를 통합하는『종합상담센터』로 가는 것이 효과적이라고 판단된다.

청소년보호 2003-23

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회

발행인	이승희
발행처	국무총리 청소년보호위원회
주 소	서울특별시 종로구 세종로 77-6 정부중앙청사
편 집	청소년보호위원회 조사운영과
전 화	(02) 3703-2077
발행일	2003. 12. 22.
인 쇄	
ISBN	89-8473-179-X

청소년 상담 특수전화 통합방안 토론회



국무
총리 청소년보호위원회

ISBN 89-8473-179-X