

2023

정책개발 연구용역  
최종보고서

---

생애주기별 서울시민 생활체육현황 및  
체육시설 활성화 방안

---



시민건강증진연구회  
주식회사 더디랩



# 제출문

서울특별시의회 의원 연구단체 시민건강증진연구회 귀하

---

김길영, 이상욱, 이승복, 김동욱, 송경택 서울시의원

이 보고서를

「생애주기별 서울시민 생활체육현황 및  
체육시설 활성화 방안 연구」의  
최종보고서로 제출합니다.

2023. 09. 07

- 연구기관 : 주식회사 더디랩
- 책임연구원 : 김도형 더디랩 이사
- 연구원 : 이성관 더디랩 팀장  
박대희 더디랩 치프컨설턴트
- 자문위원 : 송희경 국민대학교 교수  
김화룡 한국체육대학교 교수  
유연웅 극동대학교 교수  
안수진 강서대학교 교수

# 생애주기별 서울시민 생활체육현황 및 체육시설 활성화 방안 연구

주식회사 더디랩 김도형, 이성관, 박대희

## 요 약

- 본 연구는 서울시민 생활체육 활성화 방안에 대한 연구를 진행하였음
- 또한, 생애주기를 모두 포함할 수 있는 생활체육 활성화 방안을 모색하는 것을 목표로 하였음
- 지속적으로 비만을, 스마트폰 과다사용으로 인한 청소년 신체 활동량 저하 등에서 비롯한 건강 체력 저하 및 유지에 어려움을 연구 배경으로 하고 있음
- 인간의 생활에 가장 핵심적인 건강 및 체력상태는 여러 선행연구 결과를 통해 꾸준한 체육활동을 통해 질환 예방과 갱신, 현상 유지 등에 가장 중요한 요소임이 밝혀졌음
- 뿐만 아니라, 고령화 시대를 맞이하여 병치레 위험을 완화하고 건강한 생활 습관 증진을 위한 능동적인 방안으로 생활체육이 핵심적인 역할을 할 수 있다고 봄
- 이에 일상생활에서 참여 중심적인 생활체육 문화에 대한 관심과 중요성이 제기되었고, 수요자를 기반으로 맞춤형 생활체육 정책의 확대가 이뤄지고 있음
- 전국적으로 동일한 사회문제를 갖고 있으며, 우선 서울시민들을 대상으로 생활체육 활성화 및 습관화 제도 및 프로그램(방안)을 만들어 건강 체력을 제고하는 것에 의의를 둠
- 본 연구에서 '생활체육'에 대한 정의를 "건강과 체력증진을 위하여 행하는 자발적이며 일상적인 체육활동"으로 하였음
- 또한, 생활체육은 "어느 시민이라도 사회적으로 구애받거나 차별당하지 않고 공평하게 신체활동으로써 생활화하는 행위 혹은 활동임"을 특징으로 하기에 생애주기별 서울시민의 생활체육 활성화 방안에 대한 연구가 필요하다고 보았음

## 요 약

- 이는 생활체육이 개인의 체력 및 건강 증진을 도와 의료비용 절감의 사회경제적 비용 효과를 가져오며, 상호 간 유대감과 결속력을 강화해 사회적 연대 의식을 창출하는 효과를 기대하며 연구에 임하였음
- 이를 위해, 문헌조사, 법 제도 검토, 현장 조사 등을 위주로 연구를 진행하였음
- 본 연구조사팀은 과업 기간 내 공공체육시설 인근 및 온라인 설문조사를 통해 628명의 조사 결과를 확인할 수 있었으며, 40명의 시민과 체육 관련 종사자 인터뷰를 통해 생활체육시설에 대한 기초 조사 및 활성화 방안에 대한 의견을 청취할 수 있었음
- 설문조사 및 인터뷰를 종합한 결과, 공공체육시설 활성화를 위해 서울시 내 인접 지역에 있는 공공체육시설에 대한 위치, 프로그램 정보에 대한 접근성 확대와 홍보 채널 다각화가 우선 필요하다고 분석함
- 민간체육시설과 비교하여 장비, 시설 여건, 프로그램 다양성, 전문성 등에 대한 제고가 필요하다고 판단됨
- ‘생애주기별’ 생활체육 활성화를 위해 기존에 있던 지원사업을 연계하는 방안에 대한 목소리가 있었으며, 국민체력100과 같은 지원체계를 서울시에 특화하여 적용하는 것을 제안하였음
- 이를 통해 짧은 시기에 ‘생애주기별’ 생활체육 활성화 방안을 구축하기 위해 **효율적이고 효과적인 방향성**을 검토하고 연구하였음
- 기존에 존재하는 우수한 정책과 제도를 서울시에서부터 활성화하는 것과 **기존에 존재하던 인프라와 연계한 방안을 찾고자 하였음**
- 문체부에서 실시하는 국민체력100 사업이 **연계 및 활용**하여 생애주기별 생활체육 참여를 위한 **효율적이고 효과적인 방법**으로 연구됨
- 국민체력100 사업은 「국민체육진흥법」 제16조의2(생활체육 활동 및 체력인증)을 근거로 “생활체육에 참여하는 국민들의 자발적 수요를 촉진하고 과학적·체계적 체력관리 프로그램을 제공할 수 있도록 생활체육활동 및 체력에 대한 인증 제도를 도입하여, 국민들의 건강한 삶을 지원하는 것”을 목적으로 하는 사업임

## 요 약

- 이를 위한 해당 사업은 “생애주기별 신체 조성 등 건강 체력 요소와 운동 체력 요소를 과학적으로 측정하고 우수자에 대한 인증서를 발급과 측정 결과에 따른 맞춤형 운동 상담·처방 등을 통해 개인별 체력 수준에 적합한 규칙적 생활체육 참여를 지원”하는 활동임
- 여기서 말하는 “측정” 및 “인증서”의 경우, 연령별(유아기, 유소년, 청소년, 성인, 노인 구분) 측정 방법을 달리하고, 1~3등급으로 인증단계를 나누어 체력 수준을 측정하여 인증서를 발급하는 것을 말함
- 해당 결과(인증서)는 현재는 직무 특성상 체력 수준을 요구하는 다양한 분야의 채용 기준으로 활용되거나 보험료 할인, 우대금리 등 체력 인증자 대상 인센티브를 지원함
- 현재 국민체력100 사업의 운영 현황을 살펴본 결과, 운영 기관인 거점체력센터의 운영인력과 편의시설 부족 문제로 소속 지자체의 관심과 지원이 필요한 상황임
- 또한, 거점체력센터는 홍보 활성화가 이뤄지지 않아 인근 지역 주민에 한하여 집중되어 있고 청년층 대상으로 한 홍보 채널만 운영되고 있어 대국민 서비스라는 특징에 맞는 홍보 채널 다각화 및 방안 모색이 필요한 실정임
- 이와 같은 특징을 갖는 국민체력100 사업을 **서울시만의 사업으로 특화하여 스포츠 바우처 등의 인센티브 지원사업 시범운영 후 도입하는 것을 결론으로 도출하였음**
- 해당 사업을 서울시에서부터 더욱 활성화하고 홍보하는 것을 목표로 **서울시 조례를 검토하여 정비 및 필요에 따른 제정해야 함을 제안하였음**
- 서울시 적용을 위해 관련 법령을 검토한 결과, 우선 국민체력100 사업은 국민체육진흥법에 따라 문체부가 추진하는 사업으로 국민건강 증진을 위한 사업임
- 국민체력100 사업예산이 기금과 자치구 재원으로 운영되고, 서울시는 국민체육진흥공단으로부터 국민체력100 체력인증센터 운영 보조금을 교부하는 역할 외에는 별다른 지원사업이 없음
- 시민 체력증진을 목적으로 생활체육 활성화를 위한 국민체력100 제도를 적극 연계 활용하여 서울시민들에게 혜택을 주고자 하는 사무는 지방자치법 제13조에 따라 주민복지 증진에 관한 사무로 볼 수 있음

## 요 약

- 결과적으로, 「국민체육진흥법」 제8조(지방 체육의 진흥), 제16조(여가 체육의 육성) 및 제16조의 2(생활체육 활동 및 체력인증)와 「국민건강증진법」 제6조(건강 친화 환경 조성 및 건강생활의 지원 등)의 규정을 종합적으로 고려하여, 서울시 내 국민체력100을 연계한 지원사업을 위한 조례 정비에 이상이 없음
- 국민체력100 사업을 적절히 연계 활용하기 위해 서울시 내 조례에 생애주기별 시민 체력증진 모델에 대한 R&D 지원, 스포츠바우처 제도와 같은 인센티브 제공사업, 체력인증센터에 운영인력 및 홍보 활성화를 위해 지원사업, 체력증진 및 생활체육 활성화를 위한 홍보 및 정보 제공 사업에 대한 내용을 제정하여 위에서 검토한 문제 해결과 생활체육 활성화를 위한 동력을 얻을 수 있다고 분석함
- 본 연구팀은 위 지원사항들을 기반으로 조례 제정 작업과 함께 우선 6개월간 국민체력100과 연계한 서울시민에게 스포츠바우처를 지급하는 시범사업을 운영하는 것을 제안함
- 해당 시범사업을 통해 생애주기별 서울시민 생활체육 활성화를 목적으로 한 ‘서울시 특화 국민체력100 사업’의 안정성과 지원사업 타당성을 더욱 공고히 할 수 있을 것임
- 추가적으로 국민체력100사업에서 발생하는 다음과 같은 이슈들(예산부족에 따른 공간과 체력증진교실 운영 및 관리인력 수급 부족, 시설 부족, 맞춤형 프로그램 및 차별화 부족 등의 국민체력100 이슈가 있음)을 고려하여 검토사항을 제시함

# 목 차

I. 연구개요 .....	13
1. 연구의 배경 .....	13
2. 이론적 배경 .....	18
II. 국내외 현황 및 시사점 .....	31
1. 서울시 및 해외 생활체육 이용 관련 현황 .....	31
2. 공공 생활체육 관련 현황 .....	40
3. 설문조사 및 인터뷰 조사 결과 .....	42
III. 생애주기별 생활체육 활성화 방안 .....	49
1. 청소년 생활체육 현황 조사 .....	49
2. 성인 생활체육 현황 조사 .....	58
3. 노인 생활체육 현황 조사 .....	66
IV. 스포츠클럽 정책 현황 .....	73
1. 한국 스포츠클럽 추진 방향 .....	73
2. 스포츠클럽 시범사업 추진 .....	73
3. 향후 스포츠클럽 정책 추진 .....	77
4. 생활체육과 스포츠클럽 관계 검토 .....	82
V. 생애주기별 스포츠활동 정책 국민체력100 .....	89
1. 국민체력100 개요 .....	89
2. 국민체력100의 운영 현황 및 문제점 .....	94
3. 시사점 .....	99
4. 관련 법령 검토 .....	100
5. 서울시 조례 개정, 입법 및 검토사항 .....	102
VI. 연구결언 .....	109
〈참고문헌〉 .....	114

## 표 목 차

〈표 5-1〉 국가별 인증프로그램 체력측정요소 .....	90
〈표 5-2〉 국민체력100 사업 생애주기별 체력측정 방법 .....	91
〈표 5-3〉 지원사업 검토를 위한 체력 및 건강관리 법령·조례 분석 .....	103
〈표 5-4〉 서울시 국민체력100과 생활체육 연계를 위한 검토사항 .....	105

## 그 림 목 차

〈그림 6-1〉 단계별 인센티브(스포츠바우처) 지원 .....	109
〈그림 6-2〉 연구요약 및 결론 .....	110
〈그림 6-3〉 시범사업 운영: 스포츠바우처&국민체력100사업 연계 .....	111



# I. 연구개요



# I. 연구개요

## 1. 연구의 배경

### 가. 서론

- 건강과 일상생활의 관계는 스포츠 관람에서 참여 지향적인 생활체육 문화로 변화하는 계기가 되었고, 시대의 흐름을 이해하고 수요자 기반의 맞춤형 생활체육 정책이 꾸준히 확대되고 있음.
- 생활체육의 변모와 도전과제로 생활체육 참여율과 공용 체육시설 확대 등의 내용을 중심으로 하고 있음. 건강은 국민 행복의 핵심 요소이며, 일상의 시간을 활용하여 능동적이고, 진취적인 생활체육 참여를 즐길 수 있는 인프라 확충에 대한 목소리가 커지고 있음.
- 국민체육진흥법의 ‘생활체육’은 “건강과 체력증진을 위하여 행하는 자발스럽고 일상적인 체육활동”이라 정의하였고, 안정적인 체육활동의 참여를 위해 생활체육시설 및 공공 체육시설 확대 및 개선 등 생활밀착형 공공 체육시설을 확충 지원하도록 적시되어 있음.
- 인간의 생활에 가장 핵심적인 가치는 장수하는 것이라 해도 지나치지 않을 것임. 국민의 건강 상태는 곧 생활체육 참여 정도와 아주 밀접한 관계가 있으며, 의료비 및 의료보험 비용 감축에도 효과가 있음.
- 꾸준한 체육활동 참여의 장점은 기초 정보와 여러 선행연구로 명백하게 나타나 왔으며, 질환 예방, 갱신, 현상 유지 등에 필수 불가결한 요인으로 여겨지고 있음.
- 개인 건강 요소에 관한 국내 및 해외 연구 방향은 획기적인 접근을 통해 이루어지고 있으며, 사회적, 개인적 원인과 그리고, 물리적이고 경제적 요소와 같은 외부요인으로 관심을 두면서 물리적 환경과 생활 체육활동, 건강 수준 간의 인과관계에 관한 연구 보고도 발표되고 있음.
- 선행연구를 검토해보면 나이, 남녀, 교육 수준은, 경제 수준, 직업 등과 같은 인구통계학 및 개인적인 요인 체육활동과 밀접한 관계가 있으며, 인종 특성도 체육활동 참여 정도에 큰 요인으로 여겨짐.
- 이처럼 스포츠 참여에 미치는 요소는 간단하게는 환경, 인구통계, 개인 특성으로 나눌 수 있으며, 해당 요소들은 상호 간 개인의 스포츠 참여율을 높이거나 저해 요소가 될 수 있음.

- 이와 관련된 근거들이 꾸준히 쌓이고 있지만, 각 지역의 문화와 차이를 고려하지 못해 환경이 변화함에 따라 결과가 차이가 있게 됨. 건강 관련 제도의 효과도 많이 나타나지 않는 한계가 있음.

## 나. 주요 연령층 변화

- 국내외 누구라 할 것 없이 고령화 시대를 맞이하여 건강한 생활 습관을 유지하고 생활 습관 토대로 한 병치레 위험을 완화하며 여가생활도 즐길 수 있는 종합적 건강생활 실천 독려 프로그램과 사회 현안에 대한 능동적인 대응 방안으로 생활체육이 핵심적인 역할을 하고 있음.
  - 서울특별시 노인인구는 계속해서 증가하고 있으며, 노인인구가 많아지면서 생기는 사회 이슈는 모두가 힘을 모아 해결책을 생각해야 할 문제가 되었음.
  - 노인의 건강 문제와 노인 의료비용 간 상관관계를 살펴보았더니, 현재 우리나라 전체인구 대비 노년기 인구 비율은 10% 이상이며, 전체의료비 중 노인 의료비 비율은 25% 이상으로 전체의료비의 4분의 1의 비중을 차지하고 있어, 노인 의료비 증가로 인한 사회경제적 비용증가가 주요 사회과제로 대두됨.
  - 유럽 복지 및 선진화된 나라는 정부 정책으로 노인이 되기 전 이미 건강하고 생기기 있는 생활을 누릴 수 있도록 생활체육 활동의 중요성을 교육하고, 환경을 마련하여 고령화 사회에 다다른 후에도 노년기의 국민이 건강을 개선해나갈 수 있도록 효과적인 체육활동의 환경을 제공해 주고 있음.
  - 꾸준한 생활 체육활동에의 참여는 노인의 체력증진과 생활의 품질 제고가 이뤄지고, 노인을 모셔야 하는 어려움 가운데 비용을 대폭 완화할 수 있어 현재 시대에 더욱이 중요한 역할을 할 수 있음.
- 건강과 관련한 문제 대응은 병치레 후, 대처하는 것보다는 생활 습관을 바꾸어 질병을 예방하는 것이 최선임.
  - 캐나다(1976) Report는 죽음, 건강, 병에 걸림을 좌우하는 주요 요소로 DNA, 생활환경, 습관, 의료 4가지로 예단하여 분석하였더니, 생활 습관이 건강의 60% 이상을 좌지우지하는 원인으로 연구 결과를 도출하여, 생활 습관의 중요성을 가장 최우선시하였음.
  - WHO는 선진화된 나라는 70~80%의 사망 사유를 생활 습관에서 비롯되는 질병으로 보았음. 개발도상국 또한 생활 습관이 심장병, 뇌졸중, 고혈압, 암, 당뇨, 골다공증 등에 일차적으로 원인제공을 하여 40~50%가 사망률을 나타내는 것으로 봄.
- 서울특별시는 생활 습관에서 비롯되는 질병 발병률과 그로 인한 사망하는 경우

가 꾸준히 증가하고 있음.

- 서울시민 1,000명을 기준으로 하였을 때, 생활 습관에서 비롯한 발병률은 고혈압이 가장 높고, 관절염과 당뇨가 그 뒤를 이었음.
- 습관에서 비롯되는 질병은 가장 보편적이고, 사회적 비용이 많이 건강 문제임. 이는 생활 운동으로 사전에 방지할 수 있다는 결과가 있음.
- 1999년 12월 우루과이에서 개최된 “유네스코의 제 3회 체육 스포츠 담당 장관 또는 고위공직자 국제회의”에서 체육활동에 투자가 된 미화 1달러가 3.2달러의 의료비 감축 효과가 있다고 보아 비용 절약 차원에서 체력증진을 위한 신체활동 참여가 의의가 있음.

□ 사회의 전체적으로 교육 수준과 급여가 상승하고, 주5일 출근이 시행됨으로 과거 의식주만 중요하게 생각했던 시민들이 점점 건강에 대해 많은 관심과 노력을 갖게 됨으로써 건강에 대한 기대감과 욕구가 확대되어 건강의 중요성이 나날이 증가하고 있음.

- 주5일 출근제는 증가한 자율적인 한가한 시간 활용이 가능하여 생활의 질 향상과 육체 및 마음 건강 증진에 어떻게 작용하는 것인지가 흥미로운 이슈이며, 국민의 한가한 시간을 생활체육 참여로 독려하기 위한 실질적이고 효과적인 정책 마련이 필요함.

#### 다. 스포츠클럽 정책의 변화 및 연계 필요성

□ 과거 ‘한국형 스포츠클럽 추진 방향’이 추진된 후 오늘날 시행된 「스포츠클럽법」까지 스포츠클럽의 관심과 정책 발전은 이뤄지고 있었음.

- 프로선수, 아마추어, 학생들이 각기 다른 영역에서 각각 활동하는 이슈로부터 시작됨.
- 스포츠클럽을 통해서는 전문체육과 생활체육의 상호 간 시너지를 일으켜 효과적으로 생활체육을 참여하고, 학교와 지역사회와의 연결성을 높여 한국의 미 선진화된 스포츠 시스템 문제를 뿌리서부터 다룰 수 있다고 판단됨.

□ 또한 선수 희소성 이슈와 일반 학생의 생활체육 이용 공간 문제도 동시에 처리할 수 있음.

- 엘리트 선수 희소성에 대한 문제 해결과 함께 방과 후 체육활동을 희망하는 청소년들에게 자율적으로 이용할 수 있는 공간을 상시 제공하기 때문

□ 시민들의 생활체육 참여를 촉진하여, 지역사회 공동체 문화 형성 및 생기있는 사

회 여건을 마련하는 데에도 스포츠클럽은 제 역할을 할 수 있음.

- 이처럼 스포츠클럽은 우리나라의 모든 건강 및 체육에서의 이슈를 동시에 해결해 줄 만병통치약으로 여겨져 왔음.
- 스포츠클럽은 한국에서는 대략 2000년대부터 이슈 제기가 되었음. 21세기 들어 스포츠의 새로운 변화와 체계 수립을 검토해야 한다는 목소리가 정책 및 학술 영역 일면에 등장하면서 촉발됨.
  - 그때 당시 스포츠클럽은 엘리트 선수만 육성하고 생애주기별 선택한 스포츠 참여를 확보하는 차원에서 그 필요성이 강조되었는데, 엘리트 선수 육성 방법에서의 문제점을 해결하고, 모든 연령층이 스포츠클럽에서 활동함으로써 성인 중심으로만 구성된 스포츠 관련 동호회 체제 개선을 지원하는 것임.
  - 이는 2002 한일월드컵을 시작으로 미디어에 송출된 선진국 클럽스포츠 환경, 2003년 참여정부 시작과 함께 ‘창의한국(문화정책)’ 보고서에서의 스포츠클럽 정책, 그리고 같은 해 천안초등학교 축구부 합숙소 화재 사건과 중첩되며, 2005년부터 추진된 정부발 ‘한국형 스포츠클럽 추진 방향’ 계획으로 이어졌음.
- 한국형 스포츠클럽 체계를 수립하려는 정부 사업은 이후 여러 시범사업으로 구현되기 시작했음.
  - 우여곡절 끝에 대략 2014년부터 모든 스포츠클럽은 비영리법인 형태로 이루어지며 ‘중합형(모든 나이별 여러 종목을 운영하는) 스포츠클럽’으로 운영되기 시작했고, 이후 대한체육회에 의해 ‘K 스포츠클럽’ 브랜딩 화를 추진했으나, 이마저도 국정농단 사태와 관계됨으로써 폐기되며 결국 지금의 ‘공공스포츠클럽’ 사업으로 굳어짐.
  - 물론 이 사업 또한 비판을 피해 가진 어려운 상황이었음. 자력 운영이 주요 특징인 스포츠클럽이 정부·지방자치단체 지원으로만 자생하는 구조가 과연 적절하냐는 국회에서의 언급이 있었기 때문에 사업이 중단될 수도 있었으나, 전국 시·군·구에 한 개씩의 공공스포츠클럽을 육성한다는 이전 정부의 국정과제로서 스포츠클럽 시범사업은 일차적으로 시행됨.
- 2021년 6월 제정된 「스포츠클럽법」의 ‘지정제’와 ‘등록제’로 새로운 생활체육 문화를 만들 수 있는 환경이 만들어졌음.
  - 이는 스포츠클럽 정책과 생활체육 문화에 있어서 환경이 한 단계 높아진 것으로 여겨짐. 현재에서 고려해볼 수 있는 건 스포츠클럽 등록제와 지정제를 이용하여 기존 스포츠 활동 인프라를 어떻게 활성화하고 업그레이드할 것인지를 본 연구의 결과도출도 이와 연결하는 것에 의의를 둬.

- 즉, 향후 「스포츠클럽법」을 중심으로 생활체육 문화가 새로운 국면에서 발전하려면 이전에 시행되었던 스포츠클럽 제도와 관련된 이슈에 대한 점검이 선행이 필요하기 때문임. 새로운 정책에서의 기준을 명확하게 확립하려면 과거 해결해야 할 논의가 우선 이뤄져야 관련 시행착오가 방지될 수 있음.
- 더불어 외래어인 ‘스포츠클럽’에 대한 정의가 정책적으로 기존 한국 스포츠 맥락에 적용될 때, 그 정의의 불명확성은 상호 간 혼란을 일으킬 수도 있기 때문임. 더 나아가, 우리나라가 스포츠클럽을 기존 스포츠 활동 제도·문화의 대안으로 정당화한 이유도 명확히 알아야 함. 본 연구에서는 해당 사항을 종합적으로 살펴봄.
  - 당연히 현재까지 스포츠 학계에서는 스포츠클럽과 관련하여 여러 연구가 이루어져 왔음. 이들 연구는 현재의 공공스포츠클럽 사업이 지닌 제도적 문제점을 그 사업의 실효성과 관련 인적자원 차원의 문제, 나아가 관련 정책이 제공하는 학습 요소 및 문제, 비영리법인으로서의 스포츠클럽 운영에서 발생하는 ‘수준 문제’를 개별적으로 심도 있게 다루며 우리에게 공공스포츠클럽이 향후 어떤 방향성을 가져야 할지 기준을 제공해 줌.
  - 그러나 본 연구는 이들 연구의 결과는 조금 달리 우리나라에서의 스포츠클럽 정책에 낯선 모든 독자에게 정책 전체를 이해할 수 있는 그림을 제공하는 데 그 의미가 있음. 지역 스포츠계는 이미 스포츠클럽 중심으로 행정이 변화 중임에도 이를 다루는 이론적 내용은 몇몇 연구 지식인의 지식에만 의지하면서 대부분이 관련 내용에 모르는 상태로 흘러가는 상황이기 때문임.
  - 연구자와 문화체육관광부나 진흥원 등, 스포츠 및 생활체육 현장에서 스포츠클럽을 다루는 담당자들도 상황은 비슷한데, 잦은 보직 변경 탓에 사업을 처음 담당하게 된 사람들은 우선 스포츠클럽이 무엇이고, 이것이 어떻게 지금의 모습을 지녔으며, 「스포츠클럽법」시행 이후의 문제가 무엇일지 정확히 알기 어렵기 때문임. 기존 담당자 또는 스포츠클럽을 다뤘던 소수의 연구자와 ‘끼워 맞추기’를 진행해야만 하고, 결국 마찬가지로 스포츠클럽이 지닌 정책의 역사와 시행착오가 해결되지 못한 채 지속된다면, 향후 스포츠클럽 정책의 발전과 효과성은 기대하기 어려울 수 있음.
- 이러한 필요성에 근거하여 우리나라에서 2005년부터 시작된 ‘한국형 스포츠클럽 추진 방향’에서 2021년의 「스포츠클럽법」에 이르는 기간의 스포츠클럽 정책 관련 논의를 살펴보고 서울특별시 조례를 검토하고자 함.
  - 이를 위해 특정 정책을 관통하는 정책적 전망을 중심으로 연구 질문을 설정하였음. 다시 말해, 스포츠클럽 정책의 미래와 「스포츠클럽법」이 ‘한국형’ 스포츠클럽으로 적용되는 데 있어 서울시민에게 제공할 수 있는 혜택이 무엇일지를 중심으

로 살펴볼 것임.

- 이 질문을 중심으로 관련된 여러 법령 및 정책, 생활체육 관련 지난 선행연구 등을 활용, ‘우리는 생애주기별 서울시민 생활체육 활성화를 위해 스포츠클럽 정책을 어떻게 활용할 수 있는가’란 질문의 답을 종합할 것임.

## 2. 이론적 배경

### 가. 생활체육의 개념

- 건강과 행복한 생활을 추구하는 것이 핵심적인 가치로 자리매김하고 생활체육 참여에 영향을 미치는 사회와 경제적 조건이 기반이 됨에 따라 일상 스포츠에 참여에 대한 시민적 관심이 뜨거움.
- 현대인들의 생활체육 활동은 필요한 생활 방식의 요소로 역할하고 있음.
  - 세계적으로 건강한 시민 정책적인 관점에서 진행되고 있는 일상 스포츠의 ‘현대적 모체’는 1968년 유럽의 스포츠 주요 장관 Council에서 대외적으로 사용하기 시작하였고, 이를 각 세계에 폭넓게 보급되어 나가고 있는 ‘Sport for All’ 운동임.
  - 이를 들여다보면, 1975년 3월 Belgium의 수도 Russell에서 개최된 유럽지역의 체육학계 장관주최 회의에서 하나의 구호로 선택했던 것이 ‘Sport for All Movement’의 시초로 널리 알려졌으며, 이후 지역 내 생활체육을 개선하기 위해 다양한 사업과 프로그램을 시행하였음.
  - 그중 중심점 역할을 해던 나라들은 유럽 나라들이며 영국의 신체 놀이 중앙회와 ‘국제 스포츠 체육과학협의회’ 등의 존재 여부가 중요했음.
  - 1976년 캐나다의 몬트리올 올림픽을 전과 후로 하여 ‘Sport for All’ 세계연맹인 ‘IANCS’가 탄생했으며, 그 후 이름을 ‘IANOS’로 변경하여 지금까지 공산국가를 포함해서 세계 각각의 나라는 ‘Sport for All’ 캠페인 참여를 위해 증진하고 있음
  - 1978년 유네스코 총회에서는 생활체육에 참석하거나 생활체육 활동의 참여는 ‘모든 인간의 가장 기본적인 권리’라는 조항이 담긴 헌장을 받아들여 체육활동이 국민을 위한 핵심적인 복지 사안임을 강력하게 어필하면서 지금은 그 흐름이 모든 국가에 전파되어 나라별 고유명과 내용으로 생활체육 참여에 대해 참여를 증진하고 있음.
  - 서양에서는 보통 놀이, 정확하게는 ‘커뮤니티 레크리에이션’이라는 단어는 지역 사회 스포츠를 의미함. 최근에는 ‘레저’라는 명사로써 ‘레저’ 및 ‘오락’ 또는 ‘레저

스포츠'라는 말로 쓰이고 있음.

- 그간 학계와 평소에 자주 사용하는 단어로 'Sport for All'이 가장 먼저 생각났음.
- 따라서 '생활체육'은 신체활동의 한 영역으로 분류할 때 통용되는 용어이며, 체육실천의 구호로서 일상생활에서 신체활동을 누리거나 제도 수립의 관점, 또는 체육 그 자체로써 하나의 부분으로 사용되는 체육의 기능을 나타내는 용어라고 할 수 있음.
- 생활체육은 한국에서는 'Sports for all'이라는 영문 표기를 사용하며, 1990년대 이전까지 주로 사회체육이라는 용어로 통용되었으나, 체육 분야가 특정한 대상으로 하는 것이 아니라 전체 국민에게 평범한 일상 속에서 스포츠의 활성화 및 증진을 위한 것이니, 사회체육이 아닌 생활체육이라는 단어로 통용하여 사용하고 있음.

□ 이는 모든 사람이 남녀, 나이, 어린이-성인 등 사회적인 조건에 상관없이 일상적인 생활체육 활동에 함께 참여하여 각 개인의 건강을 증진하고 더불어 개인의 생활의 질 향상을 모색할 수 있어야 한다는 복지정책의 하나로 시작되었음.

- 또한 생활체육은 시민 모두가 체력증진에 목적을 갖고, 생활체육을 시민에게 모두 제공하여 발전하게 하는 시민운동으로서 기쁨과 에너지를 주는 일상 시간 이뤄지는 자율적 지속해서 이루어지는 행위임.

□ 한편, 오늘날 체육은 눈으로 보는 활동이 아닌 능동적으로 활동하는 행위로 변화함으로 생활체육이 사회문제에서 해결하는 부분이 많아지고 있음. 즉, 오늘날 우리는 생리 생물적인 건강 증진을 목적으로 생활체육의 참여가 필수적임.

- 또한 생활체육은 인간의 생활의 질 향상이라는 가치 추구를 위해 유아 활동, 아동 활동, 청소년 활동, 중년 활동, 노인 활동을 하나로 관통하고, 본인이 처해 있는 장소와 환경과 상관없이 행해지는 체육활동을 병렬적으로 통합한 용어임.
- 그래서 건강하고 유익한 생활을 위해선 체육활동이 일상화하여야 하며, 생활체육 참여자의 신체적, 심적, 사회적 발달에 지대한 영향을 줄 수 있음.
- '생활체육'이란 말은 미래지향적인 의미도 지니는데, 향후 경제발전을 통한 높은 급여, 초현실 네트워크 사회에서는 시민의 안위에 있어 많은 사회적 비용을 투입할 것이며, 이에 따라 시민 건강제고를 핵심 요소로서 체육의 보급 및 활성화 정책을 중요시하겠다는 사회 정책적 방향을 제시하고 있는 것으로 보임

□ 정부의 차원에서 생활체육은 복지정책의 하나로 엄청난 영향을 일으키기도 함.

□ 동시에 개인적인 관점에서의 생활체육은 더 나은 인격으로의 형성은 물론 인내

력과 협력적인 태도를 길러주고 규칙적인 생활로 긍정적인 방향으로 변화시키고, 준법적인 마음을 일깨워주는 좋은 역할을 함.

- 즉, 범시민적인 평생 스포츠를 실천함으로써 국민의 건강한 신체와 체력 마음의 발달로 행복하고 풍요로운 국민 생활을 영위하게 할 수 있음.

- 오늘날 체육은 신체의 역량 향상이나 체력증진과 함께 개인의 정서적, 사회적 발달을 높임으로써 몸과 마음의 조화를 이루는 전인적 인간 형성에 큰 역할을 하고 있으며, 오늘 현재의 생활체육의 중요성은 생활체육이 내 신체 건강과 활력을 불어넣고 생활에 여유와 밝은 마음을 갖게 하며 건강한 사회의 존속 및 발전을 위한다는 것에 있음.

- 이는 우리의 삶을 영위할 수 있도록 핵심적인 문화 행위이며, 대체 불가능한 사회적 요소 기능과 비슷한 운동을 이뤄지게 하는 사회적 여건의 발전임

- 이처럼, 생활체육의 중요성이 상승하고 있는 변동과 흐름에 대한 다양한 옵션은 다음과 같이 언급하고 있음.

- 첫 번째, 산업화 고도화 작업 중에서 발생한 여러 사회적 병폐들인 인간의 소외 현상과 개인주의화, 편리 만능주의로부터 활동량 감소로 인한 운동 부족 현상을 위한 해결책으로써 생활체육이 인식되고 있음.

- 두 번째, 오늘날 산업의 자동시스템에 의해 근로시간이 줄어들고, 조기 정년퇴직, 1인 가구당 소득 증대, 주 5일제 근무 보편화로 인한 여가활동 여유가 늘어났음. 이를 통해 건강과 건강관리에 대한 모든 연령대의 국민께서 관심과 요구가 많아져, 예전에 통용되었던 가치관에서 생활과 여가, 물질과 마음, 인간과 자연의 조화로움을 추구하는 시민의 의식이 변화하여 생활체육 참여 나이가 증가하기 때문임.

- 세 번째, 도시 집중화와 인구밀도 상승에서 비롯하는 환경문제와 신체 문제 등으로 야외에서 하는 활동들이 증가였다고 함.

- 특히, 한국처럼 이른 시일 안에 발전을 이루어 기성 사회에서 중요한 단계를 스킵하고 지금의 현대로 오면서 신체활동이 자연스럽게 녹아들지 못한 나라의 경우 생활체육의 보급이 중요함.

- 네 번째, 학교 수업 시간 체육 시간과 엘리트 체육 그사이에는 대중적인 체육활동으로 이관되는 추세에 기대여 체육 공평성 증진에 이바지함.

- 다섯 번째, 평생교육, 청소년기 학생 지도, 국가의 경쟁력 증진이라는 보수적 관점에서 비롯되는 순기능들이 필요성이 다시 한번 두드러짐.

## 나. 생활체육의 특징

- 생활체육의 특징은 다음 네 가지로 나눌 수 있음.
  - 첫 번째, 스포츠는 어느 시민이라도 사회적으로 구애받거나 차별당하지 아니하고 공평하게 신체활동으로써 생활화하는 행위 혹은 활동으로 정의할 수 있음, 예전에는 일부 사람들이나 선수에 해당하는 일부 계층만이 체육의 인프라와 혜택을 취하는 불공평한 활동이었음. 하지만 현재 체육이라는 활동은 모든 시민이 평소에 자유롭게 생활에서의 여유를 즐기고, 이것을 한 주요한 가치로 통용하는 데에 의미 갖고 있음.
  - 두 번째, 원래 스포츠는 누구나 갖고 있는 욕구에 맞서는 신체적 행위이며 인간의 가장 중요한 욕구를 채워주는 친인간적 행위이며, 이러한 스포츠는 신체적인 본능, 표현의 본능, 건강의 본능, 자아실현의 본능 등을 긍정적인 에너지로 전환하여 주는 필수적인 기능으로 스포츠는 참가자가 튼튼한 몸을 지니고, 생활을 즐길 수 있으며, 인간 생활에 지속적인 생활의 의미를 제공함으로써 생활의 질을 제고시키는 핵심적인 사회활동의 하나로 간주되고 있음.
  - 세 번째, 스포츠는 누구나 인생 전체기간 동안 활기를 갖고 꾸준히 신체활동 참여를 갖고 육체적, 마음적, 인간관계적 발전을 돕고, 급변하는 오늘날의 변화를 지혜롭게 헤쳐나가며, 다른 사람들과 함께 공공의 정신을 증진해 나가는 사회 제도적 활동을 즉, 자기개발과 자아실현을 성취하도록 함. 또한 사회성을 기르는 데에 중요한 뿌리를 제공하며, 사회적인 안정과 혼합에 필요한 공공의 질서를 증시하여 민주시민으로서 생활 태도와 기술을 숙련하는 데에 제도적 장치라고 할 수 있음.
  - 네 번째, 생활체육은 미래를 우선시하고, 사회제도적인 경향의 뜻을 내포하고 있음. 즉 미래에는 경제 부문의 발전으로 높은 소득 사회가 찾아와 국민의 복지향상에 필요한 사회적인 관심이 쏟아질 것임.
  - 이를 통해 국민복지증진의 하나로 체육의 미래를 만들어나가겠다는 사회 정책적 의지를 내포하고 있는 것이며, 핵심적으로 활동 그 자체에 궁극적인 목적을 걸고 속박이 없는 자유와 즐거움을 추구하는 일상의 특징을 갖고 있어서 여가의 차원과 의미에서 더 정확히 이해할 수 있음.

## 다. 생활체육의 참여

- 나의 몸 자체를 수단으로 하는 스포츠는 우리의 오랜 역사와 같이 발전해 왔으며, 여전히 세계 방방곡곡에 다양한 스포츠 활동을 즐기고 있음.
  - 생활체육에 참여하는 것이란 개인이 특별한 환경에서 한 가지 이상의 신체활동

으로 자기 자신을 드러내는 것을 말하며, 이와 같은 생활체육에의 참가는 직·간접 문화를 수득하는 프로세스 한가운데 있다고 볼 수 있음.

- 국민생활체육회에서는 ‘생활체육 7330’이라는 운동을 널리 알리면서 스포츠로 인해 활기찬 나라를 만들기 위해 지속적으로 생활체육 활성화를 이루고자 애쓰고 있음.
  - 생활체육은 당연히 의무는 아니며, 강제성, 구속성이 아예 없고, 개인의 자유의 지라는 토대 위에 개인 시간 및 일상생활에 스며드는 체육활동임. 이에 따른 궁극적인 목적은 자기 자신의 체력관리와 건강관리를 증진하여 더 풍요로운 생활을 영위하고자 하는 데 있음.
  - 생활체육 참여는 일상 스포츠 활동과 밀접히 연계되어 발휘되는 사회적 행동으로 참여 방법, 수단, 장소 등에 따라 참여유형이 천차만별 달라질 수 있음.
  - 생활체육을 통한 상호 간 역할이 상이하므로 참여유형별 여러 관점에서 나눌 수 있음.
- 스포츠 참여는 크게 일상적, 주기적, 일탈적 참여 세 가지로 나눌 수 있고, 간헐적 참여라는 방식을 포함하면 네 개 유형을 살펴볼 수 있음.
- 우선, 일상적 참여란 일상스포츠에 규칙적으로 참여하여 신체활동이 개인에 깊게 스며들어 균형을 잘 맞추고 있는 상태를 의미함.
  - 주기적 참여는 일정한 간격 두고 특수한 계절 혹은 기회를 엿보아 스포츠에 참여하는 것을 말함.
  - 일탈적 참여는 1차적 일탈 참여와 2차적 일탈 참여로 분류되는데 1차적 일탈 참여는 보통 중년층에서 많이 나타나고, 자신의 직업을 폄훼하거나 만족하지 못하여 스포츠활동 참여에 본인의 많은 시간을 과하게 소비하는 상태를 일컬음.
  - 2차적 일탈 참여는 단순하게 환기의 목적을 갖고 스포츠를 관람하는 것이 아니라 경기 결과에 본인의 많은 자산을 베팅하여 이익을 취하려 하는 정도로 스포츠 관람을 즐기는 상태를 말함.
  - 끝으로 간헐적 참가란 일탈적 참가랑 다르게 스포츠 참여에 대해 증오하며, 스포츠활동 전체에 아예 관심이 없고, 과거 스포츠 활동에 참여했었을지라도 기회가 없었거나, 관심 부족, 스포츠로 인한 부정적인 경험을 겪은 것으로 오늘날 지금은 참여하지 않거나 참여하고자 하는 의향이 없는 상태임.
- 또한 선행연구에선 스포츠 참여를 승리와 자기 팀의 효율성 등에 큰 관심을 가지고, 스포츠를 참여 및 제공하게 하는 조직적인 스포츠 참가 수준과 스포츠 활동 자체에서부터 즐거움을 획득하기 위한 자율적인 성격의 비조직적 참가로 나

누기도 함.

- 이렇게 스포츠 활동에 대한 참여는 생활체육을 활동할 때 여러 가지 형태로 나타나게 되지만 마침내 생활체육 참여자의 다양한 특성과 행동에 따라서 다양하게 나타남.
- 스포츠 참여는 참여자의 참여하는 정도에 따라서 그 행동 변화가 예측되고, 여러 심리학적 요인을 통해서 스포츠로의 만족감이나 긍정적인 행위로 연계될 가능성이 있음.

## 라. 생활체육의 역할

- 오늘날 현재 생활체육의 중요성이 드러남에 생활체육의 가치는 더욱 커지고 있음.
  - 생활체육이 개인의 체력 및 건강 증진을 돕는 역할을 중심으로 보게 되면, 생활체육은 일상의 신체활동에 대한 욕구를 긍정적이고 생산적으로 해소하여 건강한 생활을 영위할 수 있게 해줌.
  - 즉, 생활체육은 각 개인에게 적당량의 신체활동의 장을 만들어주어, 강력한 체력을 만들어가도록 하며 각종 질병에 대한 면역력을 높여 건강한 생활을 영위하는데 이보다 더 좋은 수단이 없음.
  - 또한 생활체육은 스포츠 참여자들의 공격성과 좌절감 그리고 소외감 등을 효과적으로 정화함으로써 개인의 심리적 적응과 안정에 이바지하는 정서적 역할을 담당하며, 체육과 스포츠라는 테두리 내에서의 상호 신체적 접촉을 강조하기 때문에 서로 다른 가치관 의식을 지닌 개인 간, 세대 간 가장 효과적으로 연결하여 주는 사회적 관계성 속에서 파악할 기회를 제공함.
  - 더욱이 생활체육은 상호 간 유대감과 협동심을 조성해주며, 조화로운 인간관계를 맺을 수 있도록 도와줌. 이질적인 개인 유기체를 공동체로 융화 화합시키는 역할을 발휘하게 해주며, 다른 개인들로 구성된 사회를 동질적 집단으로 결속시킴으로써 사회적 연대 의식을 창출하는 역할을 담당함.
  - 생활체육은 심신을 조화로운 발달, 건강 증진, 자기만족 그리고 생활의 조건 및 기회의 확대 등의 기회를 제공함으로써 일반 국민의 복리를 증진하는 핵심적인 사회활동의 하나로 평가받고 있음.
  - 끝으로 생활체육은 고달픈 생활을 살아가는 고도 산업사회의 현대인에게 기분전환과 생활의 즐거움을 가져다주는 신선한 자극체의 역할을 담당하고 있음.
  - 이것은 현대사회에 있어서 생활체육이 사회적, 문화적으로 용인된 건강한 여가

- 활동으로서 생산적 일상 맞이할 기회 및 문화공간을 제공해 준다는 것을 의미함.
- 각종 사회병리 현상을 예방하고 건강한 여가활동의 장을 마련해줌으로써 한가한 시간을 건설적이고 교육적으로 선용하는 기회를 제공할 뿐 아니라 건강한 사회 풍토를 조성하는 데 이바지함.
  - 끝으로 지역사회에 생활에서도 핵심적인 역할을 하고 있는데, 지역사회에 대한 공동의식과 지역성을 잃어가고 있는 우리에게 있어 공감할 수 있는 집단이 형성되는 것은 자연스러운 일임.
  - 또한 여가 시간의 증가와 스포츠 활동에 관한 관심이 높아지고 스포츠 활동의 가치에 대한 인식이 새로워지고 있는 지금 다른 공감 체계 집단에 소속되지 않은 사람들까지 흡수할 수 있고 간접적으로 지역사회 의식을 높이는 의미에서도 생활체육 관계 집단의 형성이 중요시되어 동시에 지역사회의 형성과 재조직에 공헌하는 것이 됨.

## 마. 생활체육의 필요성

### □ 건강과 체력증진에 대한 요구 증대

- 현대 산업사회는 인간의 마음과 육체 양면에서 문제를 야기하고, 더욱 이 운동 부족에 의한 건강의 약화, 체력 저하 현상이 많은 사람에게서 나타나고 있는데, 이와 같은 허약에서 벗어나고자 하는 인간의 필연적인 건강과 체력증진에 대한 요구가 증대되고 있음.

### □ 여가의 증대와 스포츠 인구의 증가 측면

- 오늘날 산업의 기계화와 과학에 의한 노동시간의 단축, 정년의 조기화로 활동 시간의 증가, 경제적 윤택으로 인한 생업의 투자 시간 감소 등으로 여가가 증가하였으며, 과거 스포츠 인구는 남성, 특히 학생이나 부유층 중심이었으나 오늘날에는 여성, 노동자, 농어민, 신체장애인 등에게까지 그 폭이 확대되어 이러한 현상은 여가 시간 및 여가를 즐기는 사람의 수가 동시에 증가함으로써 스포츠가 일상 생활에 확산하여가고 있음.

### □ 야외활동에 대한 요구 증대

- 현대사회의 도시화와 인구집중은 환경의 오염을 심화시키고 신체활동의 공간 제한을 가져와 다양한 야외활동에 참여하고자 하는 요구가 증대되고 있음.

### □ 생활체육에 대한 태도와 가치관의 변화

- 현대인들은 외면적 보상 때문에 스포츠 활동에 참여하는 것이 아니라 내면적 만

족을 추구하는 방향으로서 체육관 형성과 운동 참여가 습성화되고, 생활화함으로써 긍정적인 방향으로 태도 개선이 이루어지고 있음.

□ 일상생활에서의 체육활동 변화

- 생활체육에서는 체육활동이 여가를 위하여 전개되지만, 학교체육은 체육활동이 교육을 위하여 전개됨. 또한 전문체육은 체육활동을 통하여 우월성을 추구하는 영역이라고 할 수 있음.
- 일반적으로 전문체육은 엘리트 체육이라고 불리고 있으며, 국민체육진흥법에서는 전문체육을 운동선수들이 행하는 운동경기 활동으로 규정하고 있어 대한체육회의 경기단체에 등록된 아마추어 선수들이 행하는 엘리트 스포츠와 프로스포츠 협회에 등록된 프로선수들이 행하는 프로스포츠가 해당함.
- 학교체육에서는 체육활동이 학생들을 교육하기 위하여 조직되고 운영됨.
- 2001년부터 초등학교, 중학교, 고등학교에서 시행되고 있는 새로운 교육의 지침인 제7차 교육과정에서는 체육의 성격을 움직임 육구의 실현 및 체육문화의 계승 발전이라는 내재적 가치와 체력 및 건강의 유지와 증진, 정서의 순화, 사회성 함양이라는 외재적 가치를 동시에 추구하여 인간의 생활 질을 높이는데 공헌하는 교과로 규정하고 있음.
- 초등학교에서 인간의 움직임에 토대를 두고 신체활동과 놀이를 바탕으로 한 체육활동이 전개되고 있으며, 중학교에서는 간이게임과 정식 게임으로 체육활동이 전환되고 있음을 알 수 있음.
- 또한 고등학교에 이르면 정식 스포츠 종목의 경기역량을 배양하는 체계를 이루고 있음. 이는 인간의 움직임, 신체활동, 놀이, 게임, 스포츠라는 활동의 체계가 단계적으로 높아져 가면서 체육교육의 목표 달성에 이바지하려는 노력임. 또한 체육의 목표에서도 운동의 기능과 체력증진에만 한정되지 않고 운동과 건강에 대한 지식과 이의 활용역량, 그리고 운동을 통하여 정서를 함양하고 태도를 기르는 정서적 영역에까지 폭넓게 규정되고 있음. 이는 체육이 단지 체육의 외면적 활동에만 그 목적을 두는 것이 아니라 이를 움직이는 인지적인 원리와 정서적인 차원까지를 모두 포괄하고 있음을 나타내는 것으로 생활체육이나 전문체육과 다른 성격을 지닌다고 할 수 있음.
- 생활체육은 여가를 위해 실천하는 체육활동으로 활동 주체나 목적, 장소 등에서 엘리트 스포츠와 학교체육과 구분되며 특히, 엘리트 스포츠와 대비되는 개념임. 생활체육은 여가 스포츠 활동으로써 학교체육이나 전문체육과 여러 측면에서 매우 다른 특성을 보이고 있음.

- 우선 대상의 측면에서 학교체육은 학생을, 전문체육은 운동에서 최고의 기량을 발휘할 수 있는 나이 범위의 사람만이 가능. 그러나, 생활체육은 모든 사람이 실천할 수 있음. 학교체육과 전문체육이 의무적인 데 반해 생활체육은 자발적임. 활동의 내용도 학교체육은 게임과 체력운동, 무용, 스포츠 등을 주로 다루며, 전문체육에서는 공식적인 스포츠만을 포함하는 데 비해 생활체육에서는 다양한 여가 스포츠는 물론, 스포츠화되어 있지 않은 수많은 형태의 놀이 및 게임 활동을 형식에 얽매이지 않고 자유롭게 실천할 수 있는 특성이 있음.
- 생활체육은 활동의 시간과 장소에서도 학교체육과 전문체육에 비해 자유롭다. 활동의 목적에서도 학교체육은 교육을 목적으로 하는 의도적 행위이지만 전문체육은 승리를 목적으로 의도적으로 행해지면 생계적인 특성이 있지만, 생활체육은 여가를 선용하여 생활의 질을 향상시키기 위하여 자발적으로 또는 본능적으로 실천되고 있음은 특성이 있음.
- 현재 우리나라의 체육 구조에서 생활체육, 학교체육, 전문체육은 각각의 영역에서 어엿한 발전을 이루고 있으나, 부문 간의 연계는 미흡한 실정임.
- 생활체육 참여자의 운동역량은 낮은 수준이기 때문에 전문기술을 필요로 하는 운동경기를 하기보다는 거의 모든 참여자가 생활체육 교실에서 운동 기능을 익히는 수준에 있음.
- 또한 학교체육과 전문체육의 연계도 매우 부족한 상황임. 즉, 학교에서 체육활동을 하는 학생들의 운동 기능 수준도 낮아 이들이 운동경기에 참여할 수 없으므로 현재 전문체육이 가능한 통로는 몇몇 학교에서 전문적으로 육성하는 운동부에 제한되어 있음.
- 현실적으로 학교에서 육성되는 운동부의 운동선수들은 학교체육과 분리되어 있어서 학교의 운동부는 학교체육에 포함되기 어려우며 엘리트 스포츠라는 영역을 구성하게 되는 것임.
- 추후 대한민국 체육의 발전을 위해서는 생활, 학교, 전문체육이 연계하고 결합하여 발전할 수 있는 연계시스템을 구축해야 함.

#### □ 지역사회 생활체육 인식 변화

- 현재 우리나라에는 일상생활에서 운동을 즐기고, 생활체육 프로그램 중에서 스포츠를 정착시키기 위해 일하고 있는 사람들이 증가하고 있음. 그리고 자유시간의 증대와 경제적인 여유, 미디어와 행정기관, 민간 생활체육 단체 및 건강산업 등의 모두를 위한 스포츠 진흥 캠페인의 영향으로 생활체육의 수요는 대폭적인 증가세를 보여 스포츠의 대중화와 확산에 주목할 만한 변화의 바람이 불고 있음.

- 스포츠 활동의 경향이 남성 중심의 문화로부터 모든 사람의 문화로, 승리·경기력 향상 지향 중심의 단일 활동에서 즐거움·사교·건강·체력육성 지향 등 다양한 목표를 지향하는 활동으로, 행사·대회 중심의 활동에서 일상생활 요소로서의 계속된 활동으로, 학교와 직장 중심의 활동에서 지역사회를 기반으로 하는 활동으로 변화하고 있음.
- 구체적인 현상으로 건강달리기·수영·등산·게이트볼·여성 스포츠·청소년스포츠의 활성화, 골프·스키·테니스 등 각종 야외스포츠 열기의 고조, 래프팅·번지점프 등 신중 자연 친화형 레포츠의 등장, 건강·체력육성과 건강·체력단련으로의 참가 및 관심 고조 등을 들 수 있으며, 개인이나 사회로부터 핵심적인 생활영역으로서 생활 필수적인 양상을 나타내고 있음.



## Ⅱ. 국내외 현황 및 시사점



## II. 국내외 현황 및 시사점

### 1. 서울시 및 해외 생활체육 이용 관련 현황

#### 가. 생활체육 이용현황

##### 1) 서울시 생활체육 이용 실태

- 최근 서울지역 초등학생의 하루 여가는 3시간 정도로 고등학생과 비슷한 것으로 조사되었음. 그리고 이기봉, 권순용, 박일혁의 『저소득층 아동, 청소년의 체육활동 참여 실태연구』에 의하면 서울지역 초·중·고교 학생을 대상으로 한 설문조사에서 초등학생의 하루 여가는 195.6분으로 중학생의 241.2분보다 훨씬 적었고, 휴일 평균 여가는 중학생 487.3분, 초등학생 442.5분, 고등학생은 405.1분 순서로 나타남. 또한 운동시간은 초등학생 69.9분, 중학생 51.1분, 고등학생은 43.3분인데 반해 게임 시간은 초등학생 84.4분, 중학생 81.1분, 고등학생 81.1분이었음. 측정 대상이 저소득층으로 한정하였기 때문에 일반화하기 어렵지만, 현재 대부분 청소년의 학습 시간, 스마트폰 또는 게임 시간은 계속 상승하는 반면, 신체 활동을 위한 운동시간은 계속 감소하고 있는 것을 확인할 수 있음.
- 청소년들의 건강과 관련하여 가장 큰 문제는 다음과 같음. 2022년 국민생활체육 실태조사에 의하면 “전혀 운동하지 않는 10대”가 50% 이상을 차지하였고, 그중에서도 10대 여자 65% 이상이 운동 참여를 전혀 하지 않는 것으로 보고되었음.

##### 2) 선진 해외 현황 및 사례

###### □ 독일의 생활체육 관련 정책 배경

- 독일의 경우 기준 뚱뚱한 또는 살찐 청소년들이 1천 9백만 명으로 추산되고 있음. 비만 청소년들이 증가하게 된 직접적인 이유는 컴퓨터, 텔레비전 그리고 게임기로 보고 있는데 그중에서도 부모들의 방임이 가장 큰 문제라고 지적하기도 했음. 미국 또한 현재 중 비만 인구가 5%에서 2030년에는 11%에 이르고, 비만 인구는 42%까지 육박할 것이라고 질병통제예방센터에서 발표하였음.
- 청소년들의 건강 문제는 단순히 한 개인의 건강상에만 영향을 끼치는 것이 아니다. “100세 시대”를 맞이한 한국은 의료비 절감을 위해 다양한 체력증진 정책들을 제시하고 있고, 건강한 성인과 노인이 되기 위한 핵심적인 전 단계의 연령층으로 청소년 건강 문제에 초점을 맞추고 있음.
- 특히 학교폭력, 입시 위주의 교육, 따돌림, 사교육의 심화 등으로부터 내몰린 청

소년들의 허약해진 심적·신체적 상태를 스포츠와 신체활동을 통해 건강한 청소년기를 지내면서 끝내 건강한 성인기와 노년기를 맞이하는 데에 주목적이 있음. 이렇게 목적을 갖고 청소년 기준 독일 전체 청소년 73%가 참가한 것으로 보고 하였음.

- 한국 여학생 68%가 전혀 운동을 안 하는 우리와의 경우와는 매우 대조적인 차이를 보이고 있음.
- 서울시 생활체육 활성화 방안을 살펴보기에 앞서, 오래전부터 청소년들의 체력 증진과 신체활동 활성화를 위해 스포츠정책을 시행하고 있는 독일의 스포츠 배지와 미국의 프레지던트 챌린지에 대한 전반적인 시스템과 운영 현황 등을 살펴보고자 함.
- 선진 해외사례의 시사점을 통해 한국의 청소년 신체활동 및 스포츠 참여를 촉진할 수 있는 환경적 요소들은 무엇인지 독일과 미국 각각의 제도들이 가진 사업 목적과 특성은 무엇인지, 이 제도들이 어떻게 운용되고 평가되고 있는지, 끝으로 각 제도가 시행되면서 발생한 문제점을 어떻게 개선하고 있는지에 대해 구체적으로 살펴보고자 함.
- 스포츠 배지와 프레지던트 챌린지에 대한 선행연구는 대부분 정부가 시행하고 있는 “국민체력100” 정책에 일부분으로 논의되었음.
- 체력인증 사업의 해외사례로써 독일과 미국에서 현재 시행하고 있는 스포츠 배지와 프레지던트 챌린지 제도를 통해 정부 및 체육 관계 기관들의 청소년들을 대상으로 하는 체육 정책을 살펴보고, 서울시 생애주기별 건강을 증진하고, 생활체육을 활성화할 수 있도록 시사점을 살펴보고자 함.

#### □ 미국의 생활체육 관련 정책 배경

- '보건복지부' 질병관리본부에서 발표한 『청소년건강행태 온라인통계 조사』에 의하면 미국 고등학생 기준 흡연율은 남학생 19.9%, 여학생 16.1%이고, 음주율은 남학생 39.5%, 여학생 37.9%로 나타남. 그리고 비만율은 남학생 16.1%, 여학생 9.8%이며, 우울감 경험률은 남학생 21.5%, 여학생 35.9%로 보고되었음. 그리고 경제협력개발기구(OECD)에서 발표된 『어린이·청소년 주관적 행복 지수』에 의하면 1위 스페인, 2위 그리스, 3위 네덜란드이며 미국은 10위를 차지하고 있는 것으로 나타남.
- 한편 미국의 아동·청소년 학생학습 시간(평일 하루 기준)을 살펴보면, 미국은 5시간 4분(한국 7시간 50분), 수학 과목을 위해 드는 사교육 시간(일주일, 15세 기준)은 19분(한국 1시간 59분)으로 나타남.

- 미국의 아동이나 청소년들의 학생학습 시간 및 수학 사교육 시간은 우리와는 확연한 차이점을 보이고 있음. 그러나 미국 역시 아동과 청소년 건강에 빨간불이 켜졌는데 그 주범은 바로, 비만임. 1999~2000년 사이 소아와 청소년층에서 과체중 또는 비만 위험도 유병률은 18.4%를 넘어 꾸준히 증가하고 있음.
- 게다가 질병통제예방센터(CDC)에서 발표된 미국인 건강 현황에 의하면, 미국 비만 인구가 2030년까지 42%까지 증가하고, 의료비용은 20년에 걸쳐 5, 500억 달러 증가할 것이라고 보고하였음.
- 참고로 현재 미국 비만 인구는 35.7% 이상으로 이에 따른 의료비용은 2,000억 달러를 넘었으며, 이는 의료비 전체 중 10% 이상을 차지하고 있는 것으로 밝혀졌음.
- 건강한 성인이 되기 위해 핵심적인 시점에 있는 아동과 청소년층에 대해 미국은 다양한 건강증진 및 신체활동 프로그램들을 개발 시행하고 있음.
- 이 외에 청소년을 위한 다양한 신체활동 증진 관련 콘텐츠들을 확인할 수 있는데, 학교 통학을 위한 활동(걷기, 사이클, 스케이팅) 프로그램, 학교체육 교육 향상 프로그램, 도시설계 및 교통정책 프로그램, 농장-어느 곳이든-당신이 있는 곳 프로그램, 식품 정책 위원회, 과일과 채소 소비를 위한 접근성 개선 프로그램, 출산 치료 프로그램, 직장에서 모유 수유 프로그램, 탄산음료에 대한 접근 제한 프로그램, 메뉴 라벨 정책 및 레스토랑 프로그램, 육아, 학교, 및 작업장 영양 정책 적용 프로그램, 비만 아동 관리 설정 프로그램 등이 있음
- 무엇보다도 우리가 미국 사례에서 확인할 수 있는 것은 건강한 미국 청소년 만들기 위한 종합적인 접근 방법임.
- 즉, 개인 자신이 건강을 유지·발전시키기 위해 스스로 해결 방법을 찾게 하는 수동적 서비스보다는 가족·지역사회·학교 등 인프라와 주변 환경과의 연계 구축, 건강·체육·영양 등 교육 프로그램 제공, 상담·심리·사회지원 시스템 마련 등 다각적인 시스템을 운영하여 서비스를 제공하는 것에 의의를 둘 수 있음.

□ 미국 프레지던트 챌린지 제도

- 대통령 체력·스포츠·영양위원회인 PCFSN은 프레지던트 챌린지 사업 운영 주최 기관임. 2010년 6월 이전까지 대통령 체력 및 스포츠위원회로 불렸고, 이후 위원회의 운영 및 업무 범위 확장과 인력 확대를 위해 PCFSN으로 명칭을 변경하였음.
- PCFSN의 출발은 1954년으로 거슬러 올라감. 클라우스 베버는 자신의 이름을 딴 “최소근력운동의 클라우스 베버 테스트”를 통해 유럽과 미국(4,458명) 청소년들의

- 근력 강도와 유연성을 위한 6개의 테스트하였음.
- 그 결과 유럽 청소년 8.7%만이 이 테스트를 통과하지 못한 데에 반해, 미국 청소년들은 7배가 넘는 57.9%가 클라우스 베버 테스트에 성공하지 못한 것이었음.
  - 2년 후 아이젠하워 대통령은 미국 청소년들의 체력을 증진하기 위해 대통령 직속 기관으로 청소년 체력위원회를 구성하였고, 이어 케네디 대통령은 청소년을 포함한 미국인 전체를 대상으로 대통령 체력위원회로 위원회의 명칭을 변경하였음.
  - 이어 존슨 대통령은 대통령 체력상을 만들면서 스포츠의 역할 강화를 위해 1966년 대통령 체력 및 스포츠위원회로 거슬러 올라간다. 클라우스 베버는 자신의 이름을 딴 “최소근력운동의 클라우스 베버 테스트”를 통해 유럽과 미국(4, 458명) 청소년들의 근력 강도와 유연성을 위한 6개의 테스트를 시행하였음. 그 결과 유럽 청소년 8.7%만이 이 테스트를 통과하지 못한 데에 반해, 미국 청소년들은 7배가 넘는 57.9%가 클라우스 베버 테스트에 성공하지 못한 것이었음.
  - 게다가 유연성 테스트에서 유럽 청소년 7.8%지만, 미국 청소년 44.3%가 실패하였고, 그중에서도 오스트리아와 스위스 청소년들은 단지 0.5%만이 통과하지 못한 것으로 보고되었음.
  - 이렇게 1960년대는 아이젠하워, 케네디, 존슨 대통령 등에 의해 조직 명칭이 변화되면서 청소년 체력→체력→스포츠가 추가되면서 범정부적으로 전 미국인을 대상으로 체력증진을 위해 조직의 역할과 기능에 대한 책임과 의무를 강화하였음.
  - 그러다가 1983년 레이건 대통령은 매년 5월을 ‘국가 체력’과 ‘스포츠의 달’로 지정하였고 2년 뒤인 1985년에는 PCFSN의 대표적인 프로그램인 프레지던트 챌린지의 기초인 대통령 체력상을 전국 공립학교에서 실시하였음.
  - 그리고 2000년대에 들어 ‘대통령 적극적인 생활 습관’이 프레지던트 챌린지 프로그램의 하나로 새로 만들어지게 되었는데 1990년대 이후 이러한 다양한 프로그램 구성은 여가문화의 다양화, 스포츠 가치의 상승, 미국인들의 신체활동 욕구 증대 등에 대해 정부의 스포츠정책 수립에 반영되었기 때문임.
  - 이러한 역사적 과정을 거쳐 현재 운영되고 있는 프레지던트 챌린지는 미국 국민의 신체활동 부족으로 야기되는 건강상의 문제를 해결하기 위해 국가적 차원에서 운영하는 체력인증 프로그램임.
  - 현재 이 프로그램에는 대통령 우수 생활 습관, 대통령 챔피언, 청소년 체력, 청소년 건강 체력 등 총 4가지 프로그램으로 구성되어 있음.
  - 무엇보다도 매년 4백만 이상의 청소년들이 프레지던트 챌린지에 그리고 전 연령층은 대통령 챔피언이나 대통령 우수 생활 습관 프로그램에 참여하고 있음. 각

프로그램에 대한 구체적인 내용은 아래와 같음.

- 청소년을 위한 프로그램으로 6세부터 17세까지를 대상으로 한 대통령 챌린지 중 신체 검정 테스트, 건강 체력테스트에 참여하기 위해서는 개인이 직접 또는 학교를 통해 테스트에 참여할 수 있음. 그 기준은 전국 평균 수치를 기준으로 상위 15% 안에 속하면 대통령 체력상을 수여하고, 50%는 국가 체력상 그리고 5개 종목 중 한 개라도 50% 미만일 경우 참가 체력상을 주고 있음.
- 위의 각 인증들을 받기 위한 체력측정 종목은 먼저, Sit-up 또는 부분 Sit up, 2) 왕복달리기, 3) 착석하여 다리 벌리고 상체 숙이기, 4) 달리기(1마일, 1/2마일, 1/4마일), 5) 턱걸이 또는 팔굽혀펴기 또는 오래 매달리기가 있음.
- 한편 건강 체력테스트는 신체질량지수와 체력테스트 다섯 가지 항목 외에 별도로 체질량지수(연령별 적정지수표)를 추가했다는 것이 다른 테스트와 큰 차별성을 띠고 있음.

□ 독일의 스포츠 배지 제도

- 독일은 오래전부터 스포츠클럽 문화가 정착되어있어 유럽국 중에서도 청소년 신체활동이 높은 편에 속함.
- 유럽연합에서 발표된 『스포츠와 신체활동 보고서』에 의하면 신체활동에 대한 국민의 적극적인 참여(최소 일주일에 한 번 이상 규칙적인 운동)를 보여주는 국가는 덴마크(85%), 네덜란드(84%), 스웨덴(84%), 슬로베니아(80%) 순이며, 독일은 78%를 차지하고 있음.
- 무엇보다 독일은 스포츠클럽 활동 비율이 매우 높게 나타나는 데 27개국 가운데 네덜란드가 25%, 독일은 19%로 신체활동 또는 스포츠를 위해 스포츠클럽을 주로 이용하는 것으로 보고되었음.
- 스포츠 배지 운영에 대한 책임과 지원은 독일올림픽체육회(DOSB)에 있음.
- 그러나 스포츠 배지에 대한 법제는 독일법령에 규정되어 있지 않고 다만, 독일올림픽체육회에 제도적으로 규정하고 있음.
- 1950년 2차 세계대전 후 독일체육회가 재창설되면서 스포츠배지 위원회가 구성되었으며, 위원회는 스포츠 배지 사업에 대한 모든 의사결정 및 이에 대한 법적 책임을 지고 있음.
- 그리고 16개 주 체육회는 스포츠 배지 프로그램에 대한 운영, 스포츠투어 도시 결정, 프로그램과 지도자 배치, 후원사와의 협조 관계, 다양한 행사 및 정보 제공 등 자율적인 운영을 하고 있음.

- 이는 지역적 특색에 맞게 프로그램과 사업 시기를 선택하여 독일 국민 전체가 자발적으로 참여할 수 있도록 자유로운 선택권을 제공하기 위해서임.
- 스포츠 배지 인력 현황을 살펴보면 크게 독일올림픽체육회, 주 체육회 및 시 체육회로 구분할 수 있음.
- 즉 독일올림픽체육회 내에 스포츠 배지 담당자는 현재 2명만이 배치되어있지만, 주 체육회 각 주당 5~6명 시 체육회는 베스트팔렌주의 경우 약 70~80명이 배치되어있음.
- 따라서 독일올림픽체육회 스포츠 배지 담당자는 16개 주 스포츠 배지 취득자 결산 보고서만을 담당하고 있고, 측정 카드 및 배지 수여 등은 주 체육회에서 담당하고 있음.
- 또한 DOSB와 주 체육회 내 스포츠 배지 담당자는 정규직 직원이지만, 시 체육회는 정규직(주 38시간)과 비정규직(주10~20시간으로 구분되어있음).
- 그리고 클럽마다 스포츠 배지를 운영하고 담당하는 인원이 최소 한 명씩, 측정 인원은 다수 배치되어있으며 이들은 대부분 자원봉사자로 구성되어 있음. 베스트팔렌주에는 스포츠클럽이 약 2만여 개가 있는데 스포츠 배지 담당 인원만 추산하면 2만여 명으로 추측할 수 있음.
- 한편, 스포츠 배지 사업 예산은 정부의 보조금 지원 없이 각 주 체육회와 대부분 기업의 후원으로 운영되고 있음.
- 공식 후원자는 배지, 증명서 발급, 인쇄물, 광고, 후원상품 등에 지원하고 있으며, 참여자들은 단지 배지와 증명서 취득 시 성인은 4유로, 18세 이하는 무료임.
- 현재 공식 주 후원자는 바머 건강보험, 스파르카세 은행, 킨더쵸콜렛 제과 회사이며, 재정적 지원 이외에도 업체별로 사회적 기업의 후원과 같은 지속적인 활동을 펼치고 있음.
- 그러나 운영 예산이 부족할 경우 정부에 보조금을 신청할 수는 있지만 주 체육회에서는 대부분 재정적인 부족분을 자체적으로 해결하고 있는 것으로 알려져 있음.
- (스포츠 배지 대상 및 종목) 스포츠 배지 참여 대상은 크게 성인(18~79세), 아동과 청소년(8~17세 그리고 장애인을 대상으로 하고 있음.
- 장애인을 제외한 성인, 아동과 청소년은 나이별로 구체적으로 구분하였는데 이는 각 연령대에 맞는 체력측정 지표가 다르기 때문임.
- 아동과 청소년은 8/9, 10/11, 12, 13, 14/15, 16/17세로, 성인은 18~29, 30~39, 40~44, 45~49, 50~54, 55~59, 60~64, 65~69, 70~74, 75~79세, 그리고 80세 이상으로 구분하였음.

- 남녀 간 연령별 차이는 구분하지 않음. 그리고 장애인 스포츠 배지는 유소년과 성인을 기준으로 장애등급과 나이에 따라 측정에 관한 규정 및 지침이 별도로 마련되어 있음.
- 장애인 중에서도 관상동맥 혈류장애, 심장 장애, 심장 수술자, 인공심장 환자, 척추염 경직, 다중경화증, 망막 분리, 폐결핵 환자, 인공관절(골반, 무릎) 환자 등은 스포츠 배지에 참여할 수 없음.
- 장애인 스포츠 배지는 신체장애와 마음 장애로 구분하고 있으며, 1990년 6, 129명이 그리고 2011년에는 7, 158명이 스포츠 배지를 취득하였음. 스포츠 배지를 위한 측정항목은 2012년 이전과 이후로 구분할 수 있음.
- 1912년 스포츠 배지 시작부터 2012년까지 5항목인 수영, 도약력, 가속도, 순발력, 지구력이었으나 2013년부터는 4항목인 지구력, 근력, 민첩성, 협응성으로 구성되어 있음.

□ 청소년 대상 스포츠 배지 운영 현황

- 스포츠 배지는 청소년과 성인을 대상으로 운영되고 있음. 특히 사업에 대한 대상 확대와 공신력 강화 그리고 청소년층 참여도의 확산을 위해 학교에서도 스포츠 배지를 운영하고 있음.
- 8세부터 17세까지 아동과 청소년을 대상으로 하고 있는데 12세 이하의 경우는 달리기, 수영, 인라인스케이트, 크로스컨트리 종목 등을 통해 민첩성, 순발력, 지구력 등 주요 체력측정을 시행하고 있음. 또한 스포츠 배지 측정 요소 중 체조(기계체조, 철봉)가 포함되어 있는데 이는 독일의 역사와 전통을 대변하는 고유 신체문화라는 데에 기인함.
- 학교에서 시행하는 스포츠 배지 운영의 경우 전 연방 독일학교가 참여할 수는 있으나 이는 법적인 강제성이 없고 다만, 교장의 권한에 의해 실시할 수 있음. 혹시 교장의 허락하에 스포츠 배지가 진행된다면 학교 내에서 스포츠 배지 측정 자격증을 가진 체육 교사 또는 일반교사 그리고 파견교사가 측정과 측정 서명을 할 수 있음.
- 우리가 주목해야 할 부분은 바로 체육 교사와 일반교사의 역할임. 즉 체육 교사와 일반교사의 역할은 단지 기록 측정평가만을 하는 데에 한정하지 않고 더 많은 학생을 스포츠 배지에 참여시킬 수 있기 때문임. 이는 현재 스포츠 배지 수여자들의 2/3가 아동과 청소년층인데, 이때 교사의 역할을 추측할 수 있음.
- ‘독일 스포츠 배지 100주년 기념사업’으로 제도 및 측정항목들의 변화를 살펴볼 수 있음. 그중에서도 역점사업으로 장애인과 비장애인을 불문하고 7세가 아닌 6

- 세부터 참여자를 확대했음.
- 미래 경제와 사회의 핵심 주체인 건강한 성인, 건강한 노년층을 만들기 위한 장기 프로젝트이기 때문임.
  - ‘가족 스포츠 배지’는 손자·손녀-부모-조부·조모 이렇게 2대 또는 3대가 동시에 참여하여 핵가족화된 가족들을 스포츠 배지를 통해 한자리에 모이게 하는 역할 또한 담당하고 있음.
  - 몇몇 스포츠클럽과 주 체육회에서는 가족 체력 대항전과 같은 작은 체육대회 이벤트를 통해서 가족들의 참여를 적극적으로 제고하고 있고, 2013년부터 6세를 포함한 일명 ‘미니 스포츠 배지’ 사업을 통해 미래의 측정 대상인 유아들에게 미리 스포츠 배지 제도를 체험시키고 있는 등 스포츠 활동을 위한 세대의 범위를 지속해서 확대하고 있음.

## 나. 시사점

### □ 정부 차원 정책 및 지원

- 미국은 신체활동 부족 방지를 위해 국가적 차원에서 프레지던트 챌린지를 운영하고, 특히 청소년들의 체력증진을 위해 학교 기관을 잘 활용하고 있음.
- 이에 많은 학생의 참여를 유도하는 학교에 대해서는 모델학교가 되어 프레지던트 챌린지 홈페이지에 소개하기도 함.
- 특히 체력단련 축제를 통해 성인들의 관심을 제고시키는 데에 일조하고 있음.
- 독일 스포츠 배지와 관련한 사업 및 운영은 독일올림픽체육회에서 총괄하고 있으며, 그 하부 기관으로 주 연방 16개 주 체육회 및 시 체육회에서 실제적인 운영 즉 참여자·측정자 관리 스포츠투어 실행, 스포츠 배지 수여, 참여자 훈련 장소 및 프로그램 제공, 기타 다양한 이벤트 및 사업 정보를 제공하고 있음.
- 독일 정부는 실제로 스포츠 배지에 대한 직접적인 지원은 없음. 그러나 총리와 정부 고위 간부, 공무원들이 직접적으로 스포츠 배지에 참가하여 독일 스포츠 배지 사업에 대한 적극적인 지지를 하거나, 본 사업을 통해 건강 활동과 스포츠 활동을 하고 있음 등의 긍정적인 효과에 대한 홍보를 간접적으로 하고 있음.
- 독일연방군인, 소방관, 경찰은 스포츠 배지 중 최소 동메달을 수여해야 체력검사 면제를 받을 수 있어서 범정부 차원에서 운영되고 있음을 확인할 수 있음.
- 50여 년 이상 메인 후원을 하는 민간 보험회사인 바머 보험회사는 의료비 감소를 위한 하나의 방법으로 스포츠, 영양, 중독, 스트레스 해소와 관련하여 일명 ‘4

개 건강프로그램'이라 정의하여 4개 건강프로그램에 참여하고 있는 사람들을 대상으로 의료보험 지원을 하고 있음.

- 건강 예방 차원에서 스포츠에 참여하거나, 건강한 생활 습관을 실천하고, 조기진단 및 예방접종을 받으면 보너스 포인트를 지급하고 있음.
- 어느 정도 포인트가 쌓이게 되면 스포츠 참여를 위한 스포츠 기구 구매, 웰니스 주말여행 또는 금전적인 보상을 제공하기도 함. 스포츠 배지 또한 적극적인 신체 활동이므로 이에 바머 회사는 주 후원자로 활동하고 있는 것임.

□ 유아와 청소년 생활체육 활성화

- 미국의 프레지던트 챌린지나 독일의 스포츠 배지가 시작되었을 때만 해도 성인을 중심으로 사업은 시작되었음. 그러나 성인과 중장년층의 건강을 위한 생활 습관 즉 영양 습관, 스포츠 활동 및 신체활동, 흡연 및 음주는 청소년 시기 또는 그 이전부터 시작되기 때문에 무엇보다도 아동과 청소년들을 중심으로 사업을 확대하였고, 그 결과 현재 스포츠 배지 취득자 2/3가 청소년이 주된 고객이 되었음. 특히 컴퓨터와 TV 시청으로 앉아서 여가문화를 즐기는 청소년들을 대상으로 건강프로그램에 대한 중요성을 계속해서 인식시키고 있음.
- 한편, 프레지던트 챌린지와 스포츠 배지 참가대상에서 이주학생과 해외 학생들의 적극적인 참여를 제고하고 있음. 독일 주요 도시 외국인 비율은 프랑크푸르트 30%, 쾰른, 뮌헨, 슈투트가르트는 약 20%를 차지하고 있는데 그중에서도 독일에서 태어난 외국인 아이들도 약 10~15%를 차지하고 있음.
- 이렇듯 독일 내 외국 학생들의 문화적·사회적 적응이 안정되고 싶게 하도록 스포츠 배지 제도를 통해 활용하고 있음.

□ 성인과 가족 단위 생활체육 활성화

- 2000년대부터 현재까지 미국의 출산율은 2010년 기준 2.1명, 독일의 출산율은 EU 평균 합계 출산율 144 수준인 1.6명(2009년)에 미치지 못한 1.3명으로 낮은 출산율과 인구 고령화에 의해 가족 구조 또한 1인 가구 비중이 지속해서 증가하고 있음. 1970년대만 해도 독일은 1인 가구의 수가 25%였던 것이 2005년 38%, 2010년 40.2%에 이르렀음.
- 한편, 미국은 1950년대만 해도 10% 미만이었던 1인 가구 비중이 2005년 27%, 2020년 기준 약 65%를 차지하고 있는 것으로 밝혀졌음.
- 미국과 독일은 1인 가구, 독거노인 비율이 높은 편임. 이러한 사회적 특성이 있는 독일은 사실상 새해, 크리스마스 등 기독교에 관련된 명절 또는 휴가를 제외하고는 가족들과 함께 하는 경우가 드물다.

- 프레지던트 챌린지와 스포츠 배지 제도는 스포츠 배지를 취득하기 위해 3~6개월 정도의 훈련 기간 및 시험일에 온 가족을 모이게 하는 긍정적인 효과를 제고하고 있음. 특히 ‘스포츠 배지 가족의 날’이라는 이벤트는 부모님은 물론 조부모에 대한 존재감과 가족 유대관계를 강화하는 데 핵심적인 프로그램으로 자리 잡고 있음.
- 프레지던트 챌린지와 스포츠 배지는 개개인의 건강과 체력측정은 물론 가족 구성원에 대한 결속력을 강화하는 매우 핵심적인 역할을 담당하고 있음.

## 2. 공공 생활체육 관련 현황

- 체육시설은 운동 항목, 시설특징, 운영 및 관리 주체에 따라 구분됨. 운동 항목의 경우, 골프장, 테니스장, 탁구장, 당구장 등으로 구분되며, 시설특징을 기반으로 는 운동장, 체육관, 종합체육시설 등으로 구분됨.
- 운영 및 관리 주체를 기준으로 학교체육, 민간체육, 공공 체육으로 나눌 수 있음. 학교 체육시설은 초등학교부터 고등학교까지의 각급 학교에서의 스포츠 활동을 위해 설치 운영되는 곳을 의미하며, 민간체육시설은 종교, 일반시민, 생활체육, 복지 기관 또는 개인 등이 비영리·영리 목적으로 설치 운영하는 상업용 체육시설을 말함.
- 한편, 공공체육시설은 “국가나 지방자치단체가 소유 또는 관리하는 체육시설로 전문체육시설과 생활체육시설”을 포함함. 전문시설은 국내·해외 경기대회 개최와 선수 훈련 등에 기초가 되는 체육시설 등을, 생활체육시설은 거주지와 가까운 곳에서 쉽게 이용할 수 있는 체육시설을 의미함.
- 최근 5년이라는 기간 동안 공공체육시설 중 계속해서 확대된 시설 항목에는 축구장, 야구장, 테니스장, 간이운동장, 체육관, 전천후게이트볼장, 수영장, 기타시설 등이 있으며, 가장 많은 개소 수를 가진 시설은 간이운동장으로 확인됨.
- 설치 주체를 기준으로 공공체육시설 현황을 전국적으로 살펴보면, 지자체가 관리 및 운영하는 공공체육시설이 30, 136개소로 가장 많은 것을 알 수 있고, 대한체육회(19개소), 국민체육진흥공단(16개소), 대한장애인체육회(14개소)로 순서가 나열됨.
- 지방자치단체가 관리 및 운영하는 공공체육시설 중 간이운동장이 가장 많은 시설 항목이 있었으며, 전천후게이트볼장이 1,742개소로 첫 번째, 그리고 체육관이 1,124개소로 두 번째, 축구장이 세 번째로 1,037개소를 보유하고 있었음.
- 시도별 공공체육시설 실태는 다음과 같음. 가장 많은 공공체육시설을 소유한 시도는 경기(5,105개소)였으며, 경북(3,299개소), 서울(3,005개소)이 차례로 많은 공공체육시설을 소유하고 있는 것을 확인함.

- 광역시 중, 울산 및 세종이 공공체육시설에서 비교적 가장 적은 것으로 조사되었으며, 제주를 빼고 전체 시도가 광역시에 비교하여 더 많은 공공체육시설을 소유하고 있는 것을 볼 수 있음. 약식 운동장(간이체육시설)을 예외로 할 때, 시도별로 가장 많이 보유한 공공 체육시설은 전천후게이트볼장(인천, 광주, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경남, 제주), 그다음 체육관(서울, 대전, 세종, 경북), 그리고 기타시설(부산, 대구), 축구장(울산) 등으로 파악되었음.
- 2008년에서 2017년에 이르기까지 인구 100만 명당 공공체육시설의 수를 조사한 결과에 따르면, 연마다 공공체육시설 수는 확대된 것으로 파악됨.
- 그렇지만 인구 100만 명당 시도 공공체육시설 수에 관련한 연도별 수치는 공개되지 않아 세밀한 검토분석이 어려움. 지역별 전체 체육시설 수의 격차가 꽤 많이 나는 것을 확인할 수 있음.
- 우리나라 청소년의 생활체육 참여 현황을 학교 내 스포츠클럽 활동 여부, '신나는 주말 체육 학교' 프로그램 활동 여부, 공공스포츠클럽 이용 경험, 청소년수련시설 위주로 검토함. 학교 내 스포츠클럽은 1명의 학생당 다수 스포츠클럽에 등록할 때 중복으로 계산되어 정확한 참여 현황을 파악하기 어려움.
- '신나는 주말체육학교' 프로그램 또한 수강생을 집계하여 전달하고 있어서 정확한 인원을 알 수는 없었음. 학교스포츠클럽에 참여하는 학생들의 요구는 종목의 다양화, 대회 전체 개최 수 증대를 통한 활동 기회 마련, 운동 시설 개선에 대한 순서로 나타남.
- 한편 스포츠클럽 중 공공에 해당하면, 2020년 현재 국내 전체 154개소가 설치 운영 중인 것으로 확인되었음. 국내 전체 공공스포츠클럽 내 초등부터 고등까지 참여는 전체 회원의 30%를 차지하고 있는 것으로 조사했는데, 최소 9%, 많게는 75%에 가까운 예도 있었음.
- 체육활동 가능 시간 증가, 체육시설 접근성 확대 등에 대한 응답률이 높은 것으로 확인되었음. 끝으로 전국 공공체육시설 현황을 살펴본 결과, 최근 5년 동안 축구장, 야구장, 테니스장, 간이운동장 등이 점진적으로 증가한 것으로 나타남.
- 그러나 전체 공공체육시설의 수는 인구수를 고려하더라도 턱없이 부족한 상황이었고, 전체 체육시설의 수에서 지역별로 큰 편차가 있는 것으로 나타남. 이는 청소년 스포츠 활동 여건 측면에서의 지역적 편차가 상당히 큰 점을 시사함.
- 한편, 청소년수련시설에서의 스포츠 활동 참여자 수를 정확하게 파악할 수 있는 조사는 수행되고 있지 않았고, 청소년수련시설 통계편람을 통해 간접적으로 파악한 결과 전체 운영 프로그램 중 건강 스포츠 프로그램의 비중은 높지 않은 것

으로 파악되었음.

- 다음으로 「국민생활체육조사」를 통해 10대 청소년의 체육활동 참여 실태를 살펴본 결과, 10대들은 근접성을 이유로 학교 체육시설을 가장 자주 이용하였음. 체육시설을 이용하지 않는 주된 이유는 ‘시간적 여유 없음’(76%)으로 나타났고, 이는 모든 연령대 중에서 가장 높은 응답이었음. 체육활동 비참여자를 대상으로 체육활동에 참여하지 않는 이유(1~3순위 합산)를 질문한 결과, 10대 남자와 여자 모두 ‘시간 부족’이 1순위였고, ‘체육활동에 관한 관심 부족’이 2순위로 나타나, 체육활동 시간을 보장해 주는 정책적 지원뿐만 아니라 체육활동에 관한 관심을 높이기 위한 노력이 필요함을 보여줌.

### 3. 설문조사 및 인터뷰 조사 결과

#### 가. 설문조사 결과

- 본 연구조사팀은 과업 기간 내 공공체육시설 인근 및 온라인 설문조사를 통하여 628개 표본을 수득하였고, 40명의 시민과 체육 관련 종사자를 인터뷰하여 생활체육시설에 대한 기초 조사 및 활성화 방안에 대한 의견을 조사할 수 있었음.

#### 1) 거주지역 공공체육시설 인지 여부

- 응답자 중 67.8%가 거주지역 인근 공공체육시설의 존재 및 위치 여부에 대해서 모른다고 답변하였음. 인지하고 있는 응답자는 32.2%로 나타남.
  - 절반이 넘는 응답자가 공공체육시설이 정확하게는 어떤 것을 지칭하는지 구분하지 못하거나, 어디에 위치하였는지, 존재하고 있는지에 대해서 모른다고 답하였음.

#### 2) 공공체육시설 이용현황

- 응답자 중 69.1%가 공공체육시설 이용 경험이 없고, 30.9%가 경험이 있다고 응답하였음.
  - 오늘날 스포츠 및 생활체육에 관한 관심과 참여가 증진하고 있는 가운데, 공공체육시설에 대한 이용 경험은 매우 미흡하게 나타났으며 이는 앞 문항과 연결 지어 검토하였을 때, 거주지역 인지 여부에서부터 참여 활성화 방안을 모색하는 것이 필요해 보임.
- 공공체육시설 이용하는 인원 중 월/연 단위 이용 빈도를 조사한 결과, 월 2회 이용하는 응답자가 27.7% 가장 많았고, 또한 월 4회(평균 주 1회 정도)의 응답자

가 그 뒤를 이었음.

- 보통 동호회와 스포츠클럽 회원의 경우 격주에 1회 혹은 주 1회로 모임을 하고 운동을 하는 경우가 많은 것과 연결하였을 때 해당 응답자 수는 동호회 회원들과 비슷한 양태를 보이고 있음.

□ 이용 경험이 없다고 답한 응답자 중 80.4%가 인지 여부의 문제였으며, 14.3%는 교통 문제로 확인됨.

- 공공체육시설 이용 활성화를 위하여는 먼저 홍보 지원사업 및 활동을 통해 인근 지역 거주민들에게 정보를 제공하는 것이 중요하다고 판단됨.

### 3) 주요 운동 종목

□ 생활체육 및 스포츠 활동 시 필요 또는 실제 즐기는 주요 종목을 조사한 결과, 헬스(38.4%), 수영(33.1%), 그리고 구기종목(28.3%) 순서로 응답하였음.

- 요즘과 같이 건강관리에 관한 관심이 증가하여 남성, 여성 구분할 필요 없이 헬스장을 이용하는 비중이 많은 것으로 파악되었는데, 이와 같은 맥락에서 서울시 내에서도 헬스 운동을 하는 비중이 가장 높고, 또 출근, 퇴근 시간에도 이용 가능한 프로그램이 존재하는 수영이 높은 비율을 차지하였음.

### 4) 공공 체육 사업 인지 여부

□ 체육시설 인지 여부 외에도 체육시설에서 시행하는 사업 및 프로그램에 대한 인지 여부를 조사한 결과, 모른다고 답한 응답자가 69.9%로 대부분을 차지하였음.

### 5) 공공체육시설 개선 희망 사항

□ 공공체육시설을 이용해보았거나, 있을 때, 개선 및 이용을 희망하는 사항을 조사한 결과, 프로그램 및 위치에 대한 정보 제공이 63.9% 비율로 가장 높았고, 노후화된 시설과 장비 보충에 대한 응답이 15.3%, 접근성 제고가 15.3% 차지함.

### 6) 선호하는 체육시설

□ 앞선 객관식 문항 이후 선택 문항으로 선호하는 체육시설 및 종목을 조사한 결과, 요가(40명), 탁구(37명), 필라테스(12명) 순서로 답하였음.

- 주로 여성들이 이용하는 요가와 필라테스를 저렴하게 공공체육시설에서도 이용하기를 희망하는 결과로 분석됨.

- 더불어, 사설 탁구장의 경우 이용고객이 많고 수준이 높은 이용고객이 많아 더 많은 인프라와 기초 실력을 갖추고 있는 시민들도 이용할 수 있는 시설을 희망하는 것으로 파악됨.

## 나. 인터뷰 조사 결과

### 1) 서울시 공공체육시설 이용 활성화 방안

- 서울시 내 공공체육시설을 독려하고 참여 증진을 이룰 수 있는 활성화 방안에 대한 인터뷰 의견은 다음과 같음.
- 민간체육시설과 가격이 큰 차이가 나지 않는 가운데 시설과 장비에 대해 미흡함이 비교됨. 따라서 공공체육시설 노후화 시설을 개선하고, 장비를 충원하는 것이 필요함.
- 공공체육시설에 대한 인지 및 정보 제공의 미흡함이 분명 존재함. 이에 따른 홍보 및 정보 제공 채널의 다각화를 모색하는 것이 중요하다고 제시함.
- 문체부에서 작년 시행한 지정스포츠클럽 제도를 적극적으로 활용하여 소규모 체육 집단을 계속해서 증진하며, 공공체육시설과 연계한 지원사업에 대한 의견을 나타냄

### 2) 생애주기별 생활체육 참여가 미흡한 이유

- 또한 효과적인 활성화 방안을 모색하기 위해 참여가 미흡한 이유에 대해 인터뷰를 진행하였으며, 생애주기별 생활체육 참여가 미흡한 이유에 대한 의견은 다음과 같음.
- 생활체육에 대한 접근에 대한 정보 부족, 시설 노후화에 대한 이미지 고착화에 대한 의견이 있음.
- 생활체육시설에서의 홍보와 나이 맞춤형 채널이 이뤄지지 않았음.
- 더불어 주요 프로그램의 경우 선착순 예약 제도로 인해(예. 수영) 시간적 여유가 있으신 연령층의 참여율이 높음.
- 가족 단위에서 함께 체험할 수 있는 생활체육시설 프로그램이 부족하다는 의견이 있었음.
- 근본적인 문제로서는 학교 교과과정 중 체육에 대한 중요성 및 교육 부족이 가장 주요한 부분이라고 제시함.

### 3) 서울시에 활성화되기를 바라는 스포츠 생활체육 정책

- 서울시에 도입되거나 개선되기를 희망하는 스포츠 및 생활체육 정책에 대한 질의한 결과, 다음과 같은 주요 답변이 있었음.
- 학교 교과과정 내 체육에 대한 시간이 줄어드는 것이 아니라 더욱 확대되고 활성화될 수 있는 제도 개선이 필요함.
- 체력증진을 위한 진단 및 개선 방향 제시, 그리고 결과 검토 등에 대한 소위 체력증진 컨설팅 제도가 도입되는 것에 대한 의견이 있었음.
- 문체부 스포츠클럽 지정 사업이 시행되었는데 이에 대한 서울시만의 예산 지원 및 지정 범위 증대 같은 연계 사업 시행을 제안함.
- 마찬가지로 체력인증센터를 통한 국민체력100과 연계한 시민체력100 등과 같은 연계 프로그램 시행을 제안함.
- 더불어 엘리트 체육 활동자들과 연계한 대회 개최 혹은 상호 증진 방안을 모색하는 것이 필요하다고 생각함.
- 스포츠바우처 등 인센티브 제공사업을 통해 일반 시민의 생활체육 참여에 대한 유인책을 고려할 수 있음

### 4) 건강관리 및 체력증진을 위해 가장 좋은 방법

- 마지막으로 기초적인 것에서부터 방안을 검토하고, 활성화 방향을 모색하기 위해 건강관리와 체력증진을 위해 가장 좋은 방법이 무엇인지 각 개인의 의견을 들음.
- 그 결과, 현재 자신의 건강 상태에 대한 정확한 진단을 주기적으로 할 수 있어야 하며 이에 대한 대응방안 및 조치에 대한 제시가 이뤄져야 한다고 봄.
- 많은 횟수로 운동 및 생활체육 활동을 하는 것보다 더 중요한 것은 일상생활에서부터 꾸준히 지속해서 하는 것을 공통으로 이야기하였음.

#### 다. 시사점

- 설문조사 및 인터뷰 조사를 종합하여 시사점을 도출하면 다음과 같음.
- 공공체육시설 활성화를 위해서 가장 먼저는 인접 지역에 있는 공공체육시설 위치 및 프로그램 정보에 대한 접근성이 확충되고, 홍보 채널이 전 연령을 고려하여 다각화가 필요함.
- 더불어 공공체육시설의 이용 활성화를 위해 민간체육시설과 비교하였을 때, 장비

의 다양성과 노후화된 시설이 없는지 점검하여 개선이 필요하겠음.

- 참여 희망 프로그램 개설을 위해 각 연령별, 성별을 고려한 수요조사를 통해 새로운 종목을 도입하는 것들이 필요해 보임.
- 또한 생애주기별 참여 활성화를 위해서는 가족 단위에서의 프로그램 및 유희 시설에 대한 연계가 필요할 것임.
- 또한, 정부 차원에서 시행하고 있는 국민체력100과 스포츠클럽 지정과 관련한 사업과 서울시가 연계한 제도 및 프로그램을 구성하여 시너지를 도모하는 것도 효과적인 방법으로 판단됨.

### Ⅲ. 생애주기별 생활체육 활성화 방안



### III. 생애주기별 생활체육 활성화 방안

#### 1. 청소년 생활체육 현황 조사

##### 가. 청소년 스포츠 활동의 의미

- 스포츠의 의미를 정의할 때 함께 고려하는 개념에는 신체활동, 체육 등이 있음. 신체활동은 열량을 소모하는 신체의 움직임으로 여기에는 스포츠, 운동 그리고 놀기, 걷기, 집안일, 정원 가꾸기 등의 다양한 활동들이 포함됨. 체육은 학생들의 신체적 역량과 자신감을 향상시키고, 일련의 활동을 수행할 때 신체 활용역량을 높이는 데 주된 초점이 있음. 즉, 체육은 국가 교육과정의 일부로 학생들에게 신체적 활동에 필요한 기술을 습득하게 하고 이해시키는 데 관심이 있음.
- 체육은 보통 체육수업의 의미로 볼 수 있으며, 스포츠 활동 영역 중 정과 체육에 해당함. 반면, 스포츠는 “기술 또는 신체적 기량을 요구하는 운동경기로 종종 달리기, 야구, 테니스, 골프, 볼링, 레슬링, 복싱, 사냥, 낚시 등 경쟁적 성격의 활동을 포함함.” 또는 “스포츠는 신체 단련이나 마음 건강을 개선하고, 관계를 형성하며 모든 수준의 경쟁에서 좋은 결과를 얻는 데 목표를 둔 모든 유형의 신체활동을 포괄”하는 개념임.
- 그러나 최근 스포츠와 신체활동의 개념은 상호 중첩되는 개념으로 정의되면서 경계가 모호해지고 있음. 체육과 스포츠의 개념 정의를 둘러싸고 지속적인 논쟁이 이루어지고 있는데, 일부 학자들은 체육이 스포츠와 밀접히 연결되어 있다 하더라도 두 가지가 유사하지는 않음이고 강조함. 체육은 신체활동과 움직임을 통해 자신의 신체와 스스로에 대해 인식하게 하고, 공동체적 생활을 살아가는 핵심적인 방식을 학습하게 하며, 전인으로 발전하는 데 도움을 제공하는 교육적 목적을 가짐. 이 때문에, 체육은 단순한 스포츠, 게임, 놀이로 간주할 수 없음.
- 반면, 체육과 스포츠의 접점에 대해 논의한 Pope는 체육과 스포츠의 관계에 대한 Murdoch의 5가지 입장을 소개하면서 체육과 스포츠가 상호 이바지할 수 있는 측면을 강조하고 통합 모델을 지지한 바 있음. 이와 유사하게, 체육은 시대적 흐름과 사회적 변화, 스포츠 담론의 변화에 따라 그 내용과 강조점이 변화하고, 스포츠 역시 사회의 변화에 따라 그 기능이 확대되면서 청소년 스포츠 활동은 학교에서 이루어지는 체육과 다양한 신체활동을 포괄하는 것으로 볼 필요가 있다는 관점이 설득력을 얻고 있음.
- 청소년 스포츠 활동이 이루어지는 영역은 크게 학교 안과 밖으로 구분해 볼 수 있음. 학교체육은 학교라는 물리적 공간 안에서 이루어지는 활동으로 이는 다시

교과 체육과 학교 스포츠로 구분됨. 2010년 이전까지 학교체육은 교과 체육이 대부분을 차지하였지만, 그 후 학교 스포츠 영역의 비중이 커지고 있음. 교과 체육은 운동 소양과 스포츠 기능 및 규칙을 배울 기회를 제공한다는 점에서 의미가 있으나, 40~50분의 제한된 시간 동안 부족한 시설에서 스포츠 체험을 한다는 점, 그리고 교사에 의해 스포츠 기능 중심의 수업이 제공됨은 점에서 일정 부분 한계가 있음. 학교 스포츠 영역은 방과 후 체육 프로그램과 같은 생활 스포츠와 엘리트 선수의 발굴 및 육성을 위한 엘리트 스포츠로 구분됨. 학교 생활 스포츠의 대표적 사례는 학교스포츠클럽을 들 수 있음. 정과 체육이 체육 교사에 의해 주로 이루어진다면, 학교스포츠클럽은 스포츠강사와 교사, 코치 등이 담당하며, 학교생활 스포츠 활성화를 위해 교육부, 문체부, 대한체육회 등이 협력하여 지원하고 있음.

- 지역사회 스포츠 영역은 학교 밖에서 이루어지는 다양한 스포츠 활동을 포괄함. 지역사회 스포츠 영역에서 이루어지는 대표적인 사업에는 현재 대한체육회가 지원하는 스포츠클럽 지원사업을 들 수 있음. 국민 모두를 대상으로 지역사회 내의 스포츠 문화와 공공스포츠클럽 형성을 위한 지원사업의 시초는 2011~ 2014년 동안에 시범적으로 운영한 공공스포츠클럽 사업임. 당시 공공스포츠클럽은 여러 세대, 여러 계층 참여를 원칙으로 하였고, 스포츠클럽의 선진화, 자생력 강화, 공정성 확보를 목적으로 운영되었음. 공공스포츠클럽은 사업 초기 선발된 스포츠클럽 중 일부가 2013년부터 시작된 종합형 스포츠클럽으로 전환되었지만, 해당 사업은 종료되었으며, 현재는 대한체육회가 공공스포츠클럽 지원사업을 운영하고 있음.
- 공공스포츠클럽은 지역 체육시설을 거점으로 회원에게 다양한 종목 중심의 프로그램과 전문 지도자를 제공하는 비영리법인(비영리사단법인 또는 사회적 협동조합) 단체로, 그 목적은 국내 스포츠 시스템의 선진화와 평생체육의 기틀을 마련하고, 학교체육 - 생활체육 - 엘리트 체육 연계를 통해 스포츠 참여기회를 확대하며, 선진화된 스포츠 생태계를 구축하는 데 있음.
- 스포츠클럽 사업은 엘리트 체육의 문제점(선수의 학습권 및 인권 문제, 엘리트 선수 수급 문제, 선수 저변 약화 등)과 생활체육 활성화라는 문제를 동시에 해결하기 위해 추진되었음. 즉, 기존 생활체육 동호인 조직은 이용 세대가 주로 40대 이상 성인 남성이라는 점, 유·청소년 스포츠 활동이 학교를 중심으로만 진행되고 있음은 점, 학교 졸업 후 체육활동이 중단되는 점 등 세대 간 분절된 체육활동의 문제점을 해소하기 위해 스포츠클럽의 필요성이 대두되었음.
- 공공스포츠클럽의 유형은 크게 ‘대도시형’, ‘중소도시형’, ‘학교연계형’으로 구분됨. 대도시형은 인구 20만 이상의 지역에서 5종목 이상 운영할 수 있는 대규모

클럽이며, 최대 5년간 9억 원을 지원받는다. 중소도시형은 인구 20만 명 미만 시·군·구 지역에서 세 개의 종목 이상을 운영할 수 있는 중소 클럽으로, 5년간 최대 6억 원을 지원받고 있음.

- 학교연계형의 경우는 인원수가 어떠한 회원의 50%가 넘는 비중이 학생으로 추려지고, 소규모 클럽으로 1종목 이상을 운영할 수 있으며, 5년간 4억 원을 지원받게 됨. 공공스포츠클럽은 2013년부터 2021년까지 전국 201개로 확대되어 활발히 운영하고 있음.
- 공공스포츠클럽 사업에 선정되기 위해서는 기본적으로 공공체육시설을 확보하거나 자체 시설을 보유해야 함. 또한, 생애주기 프로그램, 새로운 스포츠 종목, 기능 수준별 프로그램, 지역 특수성을 반영한 프로그램 등 남녀노소, 소외계층 모두가 참여할 수 있는 다양한 프로그램을 구성하고 제공할 수 있어야 함. 특히, 청소년과 가족이 함께 참여할 수 있는 종목 및 프로그램을 권장함. 즉, 공공스포츠클럽은 다세대·다수준·다연령을 원칙으로 프로그램을 구성해야 함. 더욱이 공공스포츠클럽은 의무적으로 청소년을 대상으로 1개 종목 이상의 선수 반(학교 운동부와 유사)을 운영해야 함. 이러한 점을 종합적으로 고려할 때 향후 공공스포츠클럽에서 청소년 스포츠 활동의 비중은 높아질 것으로 판단됨.
- 이 외에도 대한체육회, 문체부, 교육부가 함께 운영하는 방과 후 스포츠 프로그램인 ‘신나는 주말체육학교’ 프로그램은 학교 안 또는 밖(지역 체육시설 이용)에서 운영되고 있어 학교 스포츠와 지역사회 스포츠의 성격을 동시에 띠고 있음. 이 외에도 여가부가 지원하는 전국의 청소년수련시설에서도 다양한 스포츠 활동들이 이루어지고 있음. 요약하면, 지역사회 청소년 스포츠 활동은 학교 스포츠 영역 중 생활 스포츠(학교 스포츠클럽)가 지역으로 확장하여 이루어지는 경우, 지역사회 스포츠 영역에 해당하는 공공스포츠클럽에 청소년이 참가하는 경우, 학교 안팎의 시설, 인력이 연계 협력하여 이루어지는 ‘신나는 주말체육학교’ 등을 통해 이루어지고 있음이고 볼 수 있음.

## 나. 청소년 스포츠 활동의 효과

- 스포츠 활동이 청소년에게 미치는 효과에 관한 연구들은 청소년의 긍정적 발달과 문제행동의 감소라는 두 가지 측면에서 주로 수행되었음. 긍정적 발달은 다시 신체적 측면, 학업 및 학교생활 측면, 심리·정서적 측면, 역량 개발 측면 등으로 나누어 볼 수 있고, 문제행동의 감소는 반항 및 공격성, 학교폭력, 중독, 집단따돌림 등으로 구분해 볼 수 있음.

- 다수의 선행연구는 청소년이 스포츠 활동에 참여하면 기초체력 향상 및 비만 개선 등에 긍정적 효과가 있으며, 학업성취도 개선 및 학습 태도 형성에 긍정적 영향을 끼치는 것으로 보고함. 또한 심리 정서적 측면에서 학업 스트레스를 감소시키고 자아 탄력성을 높이며, 정서 조절 역량을 높인다. 청소년 스포츠 활동 참여는 공동체 의식 제고 외에도, 다양한 역량에 정적 영향을 끼치는 것으로 보고됨.
- 청소년의 스포츠 활동 참여가 문제행동 감소에 미치는 효과에 대해서는 대체로 긍정적인 결과들이 보고되었지만, 스포츠 활동 참여가 학교폭력 태도에 미치는 효과는 미미하거나 학교폭력 가해 행동에는 효과가 없는 것으로 보고되고 있어, 스포츠 활동 참여가 학교폭력 행동을 감소시키는 데 직접적인 효과는 없는 것으로 볼 수 있음.
- 한편, 남상우, 정현우는 스포츠 활동이 청소년의 긍정적 발달에 미치는 효과를 정리하면서 청소년 스포츠 활동의 효과를 개인적 성과 측면에서 고찰해 온 경향을 비판적으로 분석한 바 있음. 이들은 스포츠 활동이 청소년의 긍정적 발달에 미치는 영향을 종합적으로 분석하기 위해서는 스포츠 활동이 이루어지는 사회적 맥락과 공간에 대한 고려가 필요함이고 강조함. 또한 학교체육 영역에 한정된 청소년의 스포츠 경험을 지역사회로 확장하여 청소년들이 개인과 학교, 학교와 지역사회 및 전체 사회가 연결되는 경험을 통해 이들이 민주시민으로 성장할 기회를 제공할 필요가 있음. 이는 청소년 스포츠 활동 경험이 지역사회로 확장되고 지역사회 스포츠 활동 참여 경험에 대한 분석이 더욱 활발히 이루어질 필요가 있음을 시사함.

#### 다. 청소년 스포츠 활동 관련 선행연구

- 청소년 스포츠 활동 활성화는 앞서 청소년 스포츠 활동 영역에서 소개한 바와 같이, 학교체육과 지역사회 스포츠 영역과 관련되어 있음. 학교체육 중심의 청소년 스포츠 활동 활성화 정책 방안을 제안한 선행연구들은 꽤 오래전부터 학교체육 활성화 및 내실화를 위해 지역사회 내 기관 연계를 강조해 왔음. 최근에는 정부가 다양한 계층, 다세대 회원을 위한 개방적인 스포츠클럽으로서 공공스포츠클럽에 대한 지원을 늘려가고 있고, 공공스포츠클럽에 대한 아동·청소년의 참여를 늘리기 위한 노력도 하고 있음. 청소년 스포츠 활동 활성화를 위해서는 학교체육 영역과 지역사회스포츠 활동 영역을 동시에 고려하면서 두 개 영역 간 연계 방안을 마련할 필요가 있음. 여기에서는 각 영역에서의 스포츠 활동 활성화와 각 영역 간 협력, 연계와 관련된 선행연구들을 간략하게 살펴보고, 이를 토대로 본 연구가 기존 연구들과 어떤 차별성을 갖는지 제시하고자 함.

## 라. 학교체육에서의 지역사회 연계

- 학교체육 영역에서는 지역사회와의 연계 필요성과 중요성을 강조해 왔음. 이는 한편으로 지역사회가 학생들의 일상생활이 이루어지는 핵심적인 공간이기 때문이며, 다른 한편으로 학교가 체육활동에 필요한 시설, 전용 기구, 전문 인력, 다양하고 질 높은 프로그램을 충분히 보유하는 데 한계가 있기 때문임(유정애, 최윤소, 2019; 윤기준, 정현우, 2018). 다양한 선행연구들은 학교체육과 지역사회와의 연계, 협력을 강조함. 김경숙 외(2001a, 2001b, 2002a, 2002b, 2003)의 연구는 학교체육과 지역사회 체육의 연계 실태, 연계 프로그램 활성화를 위한 인식조사를 토대로 학교체육과 지역사회체육의 연계모형을 제안하였음. 학교체육과 지역사회체육의 연계 프로그램 실태를 파악하고, 학교체육과 지역사회체육의 협력 실태를 조사하였음. 덧붙여 학교체육과 지역사회 체육의 협력 활성화를 위한 인식을 조사하고, 청소년 체육활동 활성화를 위해 학교와 지역사회 체육의 연계모형을 개발하였음. 본 연구과제와 주제가 매우 유사. 그러나 이 연구의 수행시점이 20여 년 전으로 학교체육과 지역사회 스포츠정책의 변화, 변화된 학교체육 환경, 지역사회 스포츠 여건을 반영한 협력 연계 모델로 보기에는 한계가 있음.
- 최근 연구에서는 학교체육, 학교의 예술 교육의 지역연계 활성화 방안을 제안하고 있으며, 윤기준, 정현우의 연구에서는 학교체육에서 지역연계가 실천되는 몇 가지 사례를 분석하고 효과적인 지역연계 실천 방안을 제안하고 있음.
- 본 연구는 학교체육과 지역연계의 세 가지 유형(프로스포츠구단 활용, 단위학교 교육과정 재구성, 교육청과 지역체육회 연계)을 분석하고, 학교체육과 지역연계의 효과성, 어려움, 효과적인 지역연계 방안을 제안하고 있음은 점에서 의미가 있음. 한편 한 연구(유창완 외, 서지영 외)는 학교체육 정책 성과를 학교스포츠클럽, 초등수영 실기교육, 학교 운동부 운영, 학교체육 지역 협의체 운영 등을 중심으로 분석하고, 학교체육 전반의 질적 개선 및 내실화를 위한 중장기 발전 방안을 제안한 바 있음. 유창완 외(2017)의 연구에서는 그간 이루어졌던 학교체육 활성화 정책, 즉, 학생 건강 체력증진 사업, 학교스포츠클럽 교내리그 사업, 중학교 학교스포츠클럽 활동 사업, 여학생 스포츠 활성화 사업의 성과를 분석하고 개선방안을 모색하였음. 서지영 외의 연구에서는 학교체육 정책성과, 학교스포츠클럽, 초등수영 실기교육, 학교 운동부 운영, 학교체육 지역 협의체 운영 성과 등을 분석하고, 학교체육 전반의 질적 개선 및 내실화를 위한 중장기 발전 방안을 제안한 바 있음.
- 상술한 연구들은 모두 학교체육의 내실화와 프로그램 개선방안 등을 모색하는

데 초점을 두고 있음. 그러나 청소년 스포츠 활동 활성화는 학교체육의 내실화뿐만 아니라, 지역사회 내 다양한 스포츠 활동 기관들과의 연계 협력이 중요함. 본 연구는 지역사회 내 청소년 스포츠 활동 거점기관을 전제하고, 지역사회 내 다양한 유관기관 간의 연계 협력을 통해 청소년 스포츠 활동 활성화 방안을 모색한다는 점에서 선행연구와 차별성이 있음.

- 유관기관 간의 연계 협력을 통해 청소년 스포츠 활동 활성화 방안을 모색한다는 점에서 선행연구와 차별성이 있음.

#### □ 지역사회에서의 공공스포츠클럽 참여 현황

- 지역사회 스포츠 영역에서 이루어지는 대표적인 사업은 공공스포츠클럽으로, 이 사업은 도입 당시 전국 시·군·구당 1개소씩 설치를 목표로 전국 229개의 스포츠클럽 운영을 목표로 한 바 있음. 스포츠클럽은 기존 엘리트 체육, 학교체육, 생활체육으로 분리 운영되던 한국 스포츠 시스템을 연결하면서 동시에 구심점 임무를 수행할 것으로 기대하였음. 그러나 한국 체육의 문제를 해결하기 위한 대안으로 등장한 스포츠클럽 사업은 운영 과정에서 다양한 문제점이 나타남. 스포츠클럽은 5년간 정부로부터 재정 지원을 받지만, 그 이후로는 회원 수 증가를 통해 안정적으로 재정자립을 확보해야 함. 그런데 공공성을 유지하면서 재정자립에 필요한 회원 수를 확보하지 못한 스포츠클럽은 존립에 어려움을 겪게 됨(김성하, 2020: 166-167). 또한 다 수준, 다 연령, 다양한 계층을 위한 개방형 클럽 운영은 여전히 어려운 것으로 보고됨. 스포츠클럽마다 편차가 있겠으나, 여성, 노인, 유소년들은 남자 성인과 비교해 참여가 저조한 것으로 나타남. 아울러 스포츠클럽에 대한 관리 및 지원을 담당하는 주무 기관이 존재하지 않음은 점도 문제점으로 지적됨.
- 그런데 대한체육회가 스포츠클럽 지정 관련하여 공모사업을 통해 지원금을 나눠 주고 운영에 대한 실적을 관리하고 있지만 서도 주무 기관은 아님.
- 스포츠클럽이 주로 지자체 공공체육시설에서 활동하고 있으므로, 지자체가 이들을 관리, 감독하는 주무 기관으로 볼 수도 있지만, 지자체는 스포츠클럽이 비영리법인을 설립할 때 관여할 뿐 별도의 관리와 감독은 하고 있지 않음. 이처럼 비영리법인으로 운영되는 스포츠클럽은 사업 운영의 구조적 성격상 관리 감독의 사각지대에 놓여 있음. 이 외에도 스포츠클럽이 비영리법인으로 운영되는 과정에서 인적자원 활용의 문제도 제기됨. 구체적으로, 스포츠클럽 활성화를 위해서는 역량 있는 사무국장 섭외와 충분한 자원봉사자 확보가 핵심적인데, 이 모든 것들이 쉽지 않음은 것임. 또한 스포츠클럽은 공공체육시설과 학교 체육시설을 적극적으로 활용해야 하는데, 이 과정에서 지역체육회 및 학교와도 원활한 소통

과 협력이 이루어지지 않아 시설활용에 어려움을 겪기도 하고, 기존 지역조직인 지역체육회, 종목단체, 생활체육 동호인들과의 협력관계 유지에도 어려움이 있는 것으로 보고됨(남상우, 2019: 326-330). 이와 같은 상황에서 지역의 사회활동 중인 공공스포츠클럽이 다른 연령층, 특히 청소년스포츠의 참여 활성화를 위해 핵심 기관으로서 중심적인 역할을 담당한다는 부분은 한계가 있을 것으로 보임.

#### 마. 문화체육관광부 청소년 정책

- 정부는 2018년 국가 체육 정책 발표 자료를 통해 모든 국민이 스포츠를 통해 건강한 생활을 누리고 행복한 공동체를 형성할 수 있도록 지원하겠다는 목표를 제시하였음(문화체육관광부, 2018). 이러한 정책목표는 문체부의 ‘2030 스포츠 비전’ 추진전략과 핵심과제를 통해 구체화함.
- ‘2030 스포츠 비전’의 4대 추진전략은 주요 정책 대상과 내용의 주체가 개인 차원인 ‘신나는 스포츠’와 공동체 차원인 ‘함께하는 스포츠’, 국가 차원인 ‘자랑스러운 스포츠’로 구분됨. 이와 함께 모든 추진전략을 달성하기 위한 추진체계로 ‘풀뿌리 스포츠’를 제시하였음. 이를 종합한 구체적 10대 핵심과제와 25개 세부과제는 다음 표와 같음(문화체육관광부, 2018).
- ‘2030 스포츠 비전’은 스포츠를 통해 모든 국민이 건강한 생활을 누릴 수 있도록 돕는 보편적 복지 개념에 근거하여 수립되었으며, 일부 세부 과제는 청소년을 정책 대상으로 포함하고 있음(문화체육관광부, 2018).
- 개인 차원의 ‘신나는 스포츠’ 중 ‘평생 즐기는 맞춤형 스포츠 프로그램’ 과제는 생애주기 발달 단계별로 다양한 정책 지원과 관련 내용을 제시하고 있음. 예를 들어, 평생 운동 습관을 키우기 위해서 유아기부터 스포츠 활동을 접하고 습관화 하도록 돕고, 청소년들이 좀 더 다양한 스포츠 활동을 경험할 수 있도록 정책과제를 제안하였음. 또한 공동체 차원의 ‘함께하는 스포츠’에서는 지역에서 스포츠 활동을 활발히 할 수 있도록 스포츠클럽 활성화 지원을 제안하였음. 구체적으로 살펴보면, 지역의 공공 스포츠시설을 확충하고 동네 공원, 공터, 주민센터 등을 소규모 스포츠시설로 활용할 수 있도록 새로운 모델을 개발하고 보급하는 구체적 과제로 제시하였음. 스포츠클럽과 지역 학교를 연계한 지역 공동체 스포츠 활동 활성화 제안을 통해 다양한 연령 집단이 스포츠 활동을 경험할 수 있도록 제안하였음. 한편 ‘소외 없이 모두가 함께하는 스포츠’ 핵심과제 중 ‘소외 청소년을 위한 스포츠 프로그램 지원’과제는 보편적 복지로서의 스포츠 가치와 철학을 직접 실현하는 세부 과제로 제안되었다(문화체육관광부, 2021).
- 문체부의 2021년 업무계획 자료에서는 ‘2030 스포츠 비전’과 관련한 세부 과제

와 구체적인 지원 정책을 제시하였음(문화체육관광부, 2021). 지원 정책 중 생활체육 관련 일부 지원 정책이 청소년의 지역사회 스포츠 활성화 지원과 관련되어 있음. 생활체육 참여 확대를 위한 지원에는 스포츠클럽 활성화, 체력인증 서비스, 공공 체육시설 지원 및 확대 등을 포함하고 있음. 특히, 2021년 업무계획에서는 수영장을 포함한 국민체육센터 55개소 개설, 근린생활형 소규모 체육관 37개소 개설, 학교 부지를 활용한 국민체육센터 8개소 개설을 목표로 하고 있음. 해당 지원 제도를 기반으로 청소년기 학생들이 지역 내 사회에서 수단과 방법을 총동원하여 생활체육 및 스포츠 활동을 할 수 있는 여건을 제공받을 수 있을 것으로 보임. 또 다른 정책은 스포츠 강좌 이용권 지급 확대 정책임. 이는 학교체육을 통해 직접적 혜택을 받지 못하는 청소년에게 스포츠 경험 기회를 제공하고자 계획되었음. 2021년에는 만 5~18세에 해당하는 저소득층 유.청소년 약 7만 2천 명에게 월 8만 원에 해당하는 스포츠 강좌 이용권을 지급할 계획임(문화체육관광부, 2021).

- 종합하면, ‘2030 스포츠 비전’의 추진전략과 핵심과제를 통해 전 국민이 보편적 복지의 개념으로 스포츠 활동에 대한 정책적 지원의 혜택을 받을 수 있을 것으로 기대됨. 특히, 소외 청소년을 위한 스포츠 강좌 이용권 지급 등은 지역사회에서 저소득층 청소년이 스포츠 활동을 경험할 기회 제공 측면에서 의의가 있을 것임. 하지만 더욱이 많은 청소년기의 학생들이 지역사회 및 다양한 지역과 활동 지역에서 생활체육 서비스를 할 수 있는 실질적인 지원 제도 마련에 대한 검토와 정비가 중요할 것임.

## 바. 해외 청소년 스포츠 활동 정책

- 여기에서는 청소년 스포츠 활동 정책에 관한 해외사례로 영국, 일본, 캐나다 정책을 분석하였음. 세 개 국가 모두 생활체육과 학교체육 간 연계 및 활성화 방안을 모색하는 데 시사점을 얻을 수 있음은 전문가의 의견을 반영하여 포함하였음. 국가별 우수사례의 층위나 수준이 다소 상이. 그러나, 생활체육과 학교체육을 연계하여 청소년 스포츠 활동을 활성화한 사례라는 점에서 각국의 사례를 의도적으로 통일하지 않고 제시하였음. 또한 대륙별로 청소년 스포츠 활동 정책을 골고루 파악하기 위해 위 세 개 국가를 선택하였음.

### □ 유럽사례

- 영국은 학교체육, 생활체육, 엘리트 체육의 연계가 효과적으로 작동하는 곳임. 특히, 학교-클럽 연계(School to Club Links) 정책은 학교와 지역 클럽의 연계를 보다 강화하는 수단으로 활용되었다(Phillpots & Grix, 2014). 일반학생과 학생 선수가 추구해야 할 가치 및 목적을 구분하여 제시하는 우리나라와 달리 청소년

년의 평생스포츠 참여를 독려하기 위해 학교체육과 지역연계를 강조하는 점 역시 핵심적인 특징 중의 하나임(정현우, 2018). 스포츠를 통한 청소년의 전인적인 발달(holistic development)을 지향하는 점도 주목할 만한 특징이라고 할 수 있음. 우리나라와 같이 국가 수준의 체육(스포츠) 정책을 개발하고 추진한다는 점에서 환경적 맥락이 유사함이고 할 수 있음. 이와 같은 점에서 영국의 학교체육 정책개발 및 추진 사례를 분석하는 것은 우리나라 청소년 스포츠정책 개발 및 학교체육과 생활체육의 연계에 필요한 정책적 시사점을 도출하는 데 효과적임. 또한 수영국의 체육(스포츠) 정책을 학술적으로 분석하고 정책개발 방향성 및 개선안을 도출하려는 노력은 비교적 최근의 일임. 정현우, 박정준, 최의창(2013)은 잉글랜드의 학교 스포츠 파트너십(School Sport Partnerships)이 2000년대 초반 학교체육, 생활체육, 엘리트 체육의 협조 체계를 구축하는 데 결정적인 역할을 한 점을 분석하고, 이를 통해 향후 학교체육 정책개발 과정에서 논의되어야 할 쟁점을 제시했음. 홍은아와 김상범(2013)은 ‘학교체육과 클럽 연계(PE School Sport and Club Link strategy)’ 및 ‘청소년을 위한 학교체육 및 스포츠(PE & Sport Strategy of Young People)등의 학교체육 정책이 지역의 스포츠클럽과 학교와의 연결고리를 강화하는 데 효과적이었다는 점을 도출하였음. 최근 연구(2015, 서지영, 유창완, 윤기준)에는 유럽의 잉글랜드가 학교체육과 관련된 지원사업을 만드는 중에 교육부, 문화·미디어·스포츠부, 보건복지부 등과 같은 중앙행정기관과 스포츠 잉글랜드, 청소년스포츠 공공기관, 학교체육 담당 교사 연합 등이 협업하는 과정과 결과를 상세하게 검토하여 학교체육 관련 지원사업 협의체 구성과 체육교육 전문기구 신설 등을 시사점으로 제안함.

- 잉글랜드에서 청소년의 긍정적인 발달 및 학교체육과 지역 스포츠클럽(생활체육)의 연계를 강화하기 위한 목적으로 개발되었고, 현재도 활발하게 추진되고 있는 스포츠정책인 위성클럽(Satellite Club)을 살펴봄. 구체적으로, 위성클럽 정책 개발 배경, 작동 원리, 효과, 핵심 원리, 우수사례 등을 살펴봄으로써 향후 청소년 스포츠정책 과정에서 논의되어야 할 쟁점을 살펴봄.
- 체육이 교육과정 일부로 학생들에게 신체활동 역량을 높이는 데 목적을 둔 활동이라면(Bailey, 2005), 스포츠는 신체 단련이나 정신 활동을 개선하고 경쟁에서 좋은 결과를 얻는 데 목표를 둔 모든 유형의 신체활동을 포괄한다는 점에서 차이가 있음(Council of Europe, 2001). 최근에는 스포츠와 신체활동의 개념이 상호 중첩되면서 경계가 모호해지고 있음.
- 청소년스포츠 영역은 크게 학교체육과 지역사회 스포츠로 구분되며, 본 연구에서 주목하는 지역사회 기관 간 연계 협력을 통해 이루어지는 스포츠 활동은 학교체육 중 학교 스포츠(생활 스포츠) 영역과 지역사회 스포츠로 나누어 볼 수 있음.

- 학교생활 스포츠의 대표적 사례는 학교스포츠클럽이며, 지역사회 스포츠의 대표적 사례는 공공스포츠클럽을 들 수 있음. 이외에도 청소년들은 학교 안 또는 밖의 시설을 이용하여 이루어지는 ‘신나는 주말체육학교’를 이용하거나 청소년수련 시설 또는 민간 시설을 이용하여 스포츠 활동에 참여하고 있음.
- 그간 학교체육 영역에서 이루어졌던 연구들은 학교체육의 내실화와 발전을 위해 지역사회 연계 필요성과 중요성을 강조해 왔음. 그러나 몇 가지 사례를 제외할 때, 학교체육과 지역사회 연계 및 활성화를 다룬 사례를 찾아보기는 힘들. 지역사회 스포츠의 대표적 사례인 공공스포츠클럽의 경우 운영 과정에서 재정자립에 어려움이 있고, 여성, 노인, 유소년들의 참여가 저조한 것으로 분석된 바 있음. 또한 스포츠클럽을 원활하게 운영하기 위한 자원봉사자 확보도 쉽지 않은 등 어려움이 있는 것으로 확인되었음.
- 국내 청소년 스포츠 활동 정책은 교육부, 문체부, 여가부 정책을 통해 확인할 수 있음. 「학교체육진흥법」을 토대로 매년 ‘학교체육 활성화 추진 기본계획’을 수립하는 교육부는 2021년 계획에서 학교스포츠클럽 운영 의무화, 중학교 스포츠클럽 활동 내실화, 교육(지원)청 학교스포츠클럽 리그 활성화 등 다양한 형태의 학교 스포츠클럽 활동 지원 관련 과제를 담고 있음.
- 문체부는 스포츠를 통해 모든 국민이 건강한 생활을 누릴 수 있도록 돕는 보편적 복지의 개념에 근거하여 ‘2030 스포츠 비전’을 수립하였으며, 일부 세부 과제는 청소년을 정책 대상(청소년의 스포츠 경험 다양화, 소외 청소년을 위한 스포츠 프로그램 지원 등)으로 포함하고 있음. 문체부(2021)의 2021년 업무계획 자료에는 생활체육 참여 확대를 위한 스포츠클럽 활성화, 체력인증 서비스, 공공 체육시설 지원 및 확대 등을 포함하고 있음. 여가부 역시 제6차 청소년 정책 기본계획(2018년~2022년) 중 ‘청소년 주도의 활동 활성화’ 과제에 청소년 스포츠 활동 활성화를 세부 과제로 포함하고 있음. 그러나 교육부의 정책은 학교 영역 내에서의 체육활동에 초점을 맞추고 있다는 점에서, 여가부의 정책은 관련 정책 집행을 위한 예산 및 지원체계를 구체적으로 갖추고 있지 못한 점에서 한계가 있음. 문체부의 경우, 저소득층 청소년을 위한 정책은 구체적으로 포함하나 대체로 모든 나이와 계층을 위한 스포츠클럽 활성화 정책을 펴고 있음은 점에서 향후 스포츠클럽이 활성화되는 과정에서 청소년의 활발한 참여를 끌어내야 할 과제를 안고 있음.

## 2. 성인 생활체육 현황 조사

### 가. 여성 생활체육 정책 분석

□ 국민생활체육진흥 종합계획

- 비전은 ‘생활체육으로 건강하고 행복한 대한민국’이며 정책목표는 ‘스마일 100 (스포츠를 마음껏 일상적으로 100세까지)’ - 주 1회 이상 생활체육 참여율 ‘13년 43.3% → ’17년 60% 임.
- 추진전략은 생애주기를 유소년기, 청소년기, 성인기, 은퇴기 이후로 구분하고 ‘연체나 참여 접근성’, ‘어디서나 시설 접근성’, ‘누구나 지도받을 기회 및 정보 접근성’, ‘함께 어울림 커뮤니티’, ‘즐거는 걸림돌 개선’ 생활체육 참여환경 조성으로 설정하였음.
- 국민생활체육진흥 종합계획은 생애주기별 공통과제와 맞춤형 과제로 구분됨. 생애주기별 접근이 이루어지면서 평생체육 참여의 주요 시기인 유소년기 생활체육 정책이 가장 비중 있게 포함되었음.
- 생애주기 공통과제로는 정부의 핵심 정책으로 추진되고 있는 국민체력100 활성화와 종합형 스포츠클럽 육성 사업이 있음.
- 한편 여성 생애주기별 특화형 과제로는 청소년기의 ‘여학생 체육활동 참여 지원’과 성인기의 ‘여성 체육동호회 육성 및 리그 지원’, ‘출산·육아 여성 찾아가는 생활체육 지도’가 있음.

□ 생활체육진흥 정책

- 문화체육관광부의 주요 업무계획은 2014년과 2015년 생활체육 관련 계획을 중심으로 분석하였음.
- 2014년 업무계획에는 2013년에 수립된 ‘국민생활체육진흥종합계획’의 생애주기별 정책들이 다수 포함되어 있음.
- 여성 특화형 정책으로는 ‘체육 참여율이 낮은 여학생 특화 프로그램 운영학교 지정’과 ‘여자 어린이 축구클럽 운영 등 단체활동 기회 확대’가 포함되어 있음. 이는 청소년기와 유소년기 정책에 노력을 기울이고 있는 것으로 해석할 수 있음.
- 2015년 주요 업무계획에는 유소년, 청소년, 노인 대상 맞춤형 프로그램 확대 정책이 포함되어 있음. 여성 특화형 정책으로는 2014년에 이어 ‘여학생 선호 프로그램 및 여자 어린이 축구클럽 육성’이 계획되어 있음.
- 국민생활체육회의 2014년과 2015년 사업편람을 토대로 사업 대상을 공통(모든 생애주기 해당), 유소년기, 청소년기, 성인기, 은퇴가 이후로 분류하였음. 사업별 성과평가는 국민체육진흥공단의 2014년과 2015년 생활체육 비공모 사업 중 국민생활체육회에서 주관한 사업으로 한정하였음.

- 평가 결과는 당해 연도의 평균을 기준으로 ‘이상’과 ‘이하’로 표기하였으며, 전체 사업의 평균 점수는 2014년 84.8점, 2015년 78.1점임. 분석 결과, 전체 사업 중 생애주기 공통 사업이 13개, 유소년기 5개, 청소년기 5개, 성인기 3개, 은퇴기 이후 4개로 나타남.
- 여성 특화 프로그램은 ‘청소년 체육활동 지원’ 사업의 하위사업으로 ‘여학생 특화 프로그램 운영과 여자 어린이 축구교실 운영’이 추진되었다. 2015년 사업평가 결과, 23개 평가사업 중에서 평균 이상은 16개, 평균 이하는 7개인 것으로 나타남.
- 이러한 결과는 여성의 생애주기 맞춤형 생활체육 정책이 부족하다는 것을 의미함.
- 문화체육관광부의 업무계획에 포함된 국민체력100 사업은 ‘국민의 체력 및 체력증진에 목적을 두고 체력상태를 과학적 방법에 따라 측정·평가하여 운동 상담 및 처방을 해주고 생활체육 참여를 유인’하기 위해 국민체육진흥공단에서 추진하고 있음.
- 따라서 국민생활체육회 사업 중심인 생애주기별 생활체육 사업 현황 및 평가 결과에는 포함하지 않음. 국민체력100 사업은 2015년 사업평가 결과 95점 이상으로 매우 우수한 것으로 나타남.

## 나. 여성 생애주기별 생활체육 현황

- 참여 현황은 2015년 국민생활체육 참여 실태조사 문항 중에서 본 연구와 관련한 내용을 선별 및 분석하였음. 분석의 기본 틀은 국민생활체육진흥종합계획의 추진전략 프레임 등을 토대로 하였음.

### □ 여성 생애주기별 생활체육 정책

- 본 연구는 여성 생애주기별 생활체육 정책과 참여 현황 분석 결과를 토대로 생활체육 정책 방안을 제시하는 데 목적이 있음. 여성 생애주기별 정책은 2013년에 수립된 국민생활체육진흥종합계획과 문화체육관광부 업무계획, 국민생활체육회의 사업 및 국민체육진흥공단의 관련 사업의 평가 전반을 분석하였음. 생활체육 참여 현황은 2015년 국민생활체육 참여 실태조사의 원자료를 활용해 분석하였음. 이러한 분석 등을 토대로 여성의 생애주기별 생활체육 정책 방안을 모색하였음.
- 첫 번째, ‘언제나’ 향유 가능한 참여접근성에 대한 분석 결과, 체력과 건강 수준 맞춤형 국민체력100 사업을 전 생애주기로 확대하고, 생애주기별 주요 생활거점에서 참여할 수 있는 계획이 수립되었음.
- 수립된 계획에 근거해 국민체력100 사업이 청소년기부터 노년기까지 추진되었으나 유소년기까지 확대되지는 못했음.
- 사업성과는 2015년 95점 이상으로 높게 나타남.

- 또한 국민체력100 사업의 하나로 ‘찾아가는 체력관리 서비스’ 과제가 추진되었음. 그러나 다수의 계획이 실제 추진되지는 못했음.
- 여성의 생애주기별 생활체육 참여 실태 확인을 해보니, 건강관리의 중요성은 모든 연령대에서 높은 비중을 차지하였으나, 건강관리 이행률은 성인기는 9.9%, 청소년기 3.2% 매우 낮았음.
- 국민체력100 사업 대상을 유소년기까지 확대하고 국민체력100 센터를 지속 확대하기 위한 정책이 추진되어야 함.
- 유소년기의 균형적 발육발달은 평생의 건강과 체력유지 및 증진뿐 아니라 체육 활동 참여 유인 차원에서도 중요함. 그러므로 국민체력100 사업이 유소년기 여성까지 확대되어야 함.
- 유사 사업인 독일의 스포츠 배지가 6세 이상의 전 국민을 대상으로 시행하고 있음이 이를 뒷받침함. 또한 국민의 체력관리 필요성에 대한 요구 대비 실행률이 낮은 문제 해결을 위해 국민체력100 센터 및 ‘찾아가는 체력관리 서비스’ 사업 확대가 필요함.
- 정례적 생활체육으로의 참여는 청소년기가 매우 낮고, 참여 빈도는 성인기와 은퇴기 이후가 상대적으로 높음. 생활체육 미참여자의 체육활동 참여를 위한 우선 개선사항으로 유소년기와 청소년기 여성 모두 ‘생활체육 가능 시간 증가’가 매우 높아, 시간 부족이 주요 제약요인으로 나타남.
- 유소년과 청소년이 주요 거점 생활공간에서 참여 가능한 정책 사업 확대가 필요함. 유치원/어린이집과 학교 등의 주요 거점시설에서의 참여 접근성 제고를 통해 시간적 제약을 해결할 필요성이 있기 때문임.
- 이를 위해 국민생활체육 진흥종합계획에 포함된 유소년 운동 발달 측정시스템 개발 및 활용과 청소년 체육활동 우수 학교제 운영 사업추진이 적극적으로 검토될 필요가 있음.
- 두 번째, ‘어디서나’ 참여할 수 있는 체육시설 접근성에 대한 분석 결과, ‘주민밀착형 작은 체육관 운영’과 ‘움직이는 체육관 운영’, ‘공공체육시설 균형 배치 중·장기계획 수립 및 조성’ 정책이 수립 및 추진되었음. ‘움직이는 체육관 운영’ 사업의 성과는 비교적 우수했으나, ‘학교 체육시설개방지원’ 사업의 성과는 전체 사업의 평균 이하로 나타남.
- 여성의 생애주기별 생활체육시설 관련 실태 확인을 해보니, 거주지역 인근 체육 가능 인프라를 알고 있는 사람의 비중이 은퇴기 이후를 예외로 하고는 90%를 넘는 비중을 차지하였음.

- 체육시설유형별 평균 이동시간은 전반적으로 공동주택단지 체육시설과 학교 체육시설이 높았다. 생활체육 미참여자의 체육활동 참여를 위한 우선 개선사항으로 ‘시설 접근성 확대’가 유소년기와 청소년기에서 비교적 높게 나타나, 시설 접근성 확대 정책 추진의 필요성을 뒷받침함.
- ‘학교 체육시설개방지원’ 사업 확대를 통한 체육시설 접근성 제고가 필요함. 여성의 모든 생애주기에서 학교 체육시설 접근성이 좋게 나타나, 생활체육진흥을 위한 시설로서의 활용도가 높기 때문임.
- 다만 학교 체육시설 개방 지원사업의 성과가 낮으므로 개선책 마련이 병행되어야 함.
- 문제로 제기된 홍보 부족, 교육부와 학교 측과의 이견, 안전사고 발생 등에 관한 책임소재, 관리 매니저의 전문성에 대한 개선책 마련이 필요함.
- 세 번째, ‘누구나’ 부담 없이 지도받고 정보에 접근할 수 있는 환경 제공을 분석한 결과, 지도자 배치, 스포츠 교실과 용품 지원 확대, 자원봉사 운영체계 구축, 스포츠 정보 지원센터 운영 및 홍보 등의 정책이 수립 및 추진되었음. 지도자는 전국 시도에 배치되며, 시도별로 사업성과에 차이가 있었음.
- 스포츠 교실 및 용품 지원사업은 2014년 평균 이상, 2015년 평균 이하로 나타났지만, 자원봉사란 운영과 정보센터 운영, 생활체육 홍보 등의 사업은 2015년 평가에서 모두 평균 이상으로 나타남.
- 여성의 생애주기별 생활체육 강습 혜택과 정보 제공 편의성과 관련하여, 생활체육 관련 수강 혜택 경험은 성인기(29.9%)와 유소년기(24.2%)가 높았고 그다음으로는 청소년기(16.1%), 그리고 은퇴기 이후(14.7%)를 차지함.
- 은퇴기 이후와 청소년기의 생활체육 지도 수혜 경험률 제고를 위한 정책 추진이 필요함.
- 노인 지도를 목적으로 어르신 생활체육 지도자 배치 사업을 추진하고 있으나 지도 수혜 경험률이 다른 생애주기에 비해 매우 낮아 확대가 필요함.
- 또한 지도 대상 연령을 60세 미만까지 확대하여 은퇴기 이후의 지도자 수혜 경험률을 높여야 함. 은퇴기 이후의 체육활동 참여를 위한 우선 개선사항으로 ‘건강 상태 개선’이 가장 높게 나타나 전문 지도자 배치를 통한 건강 상태 맞춤형 프로그램 참여기회 제공이 필요함.
- 청소년기는 현재 시행되고 있는 방과 후 체육 프로그램 운영 지원 확대 등을 통한 지도 수혜 경험률 제고 및 참여율 증대가 필요함.
- 영국에서 10대 여학생 친화 프로그램인 ‘Fitfor Girls’ 시행을 통해 참여율을 18%

- 에서 27%까지 증가시킨 성과는 프로그램 참여 경험의 중요성을 뒷받침하고 있음.
- 생활체육 참여와 관련한 정보 수득 채널은 모든 연령대 ‘미디어’와 ‘지인 추천’이 높았으며, 청소년기 이전에는 학교, 중·고등학생 때는 인터넷과 학교, 그리고 어른이 되어서는 인터넷이 높음. 생활의 스포츠 활동 주최자 대한 분석 결과에서도 친구, 가족, 친척이 높은 비중을 차지하였음.
  - 대중매체와 인터넷을 통한 정보 제공사업의 지속 추진과 함께, 학교와 가족/지인을 활용하기 위한 홍보사업 개발 및 추진이 필요함.
  - 대중매체와 인터넷 등을 활용한 생활체육 정보 제공 사업성고가 높으므로 지속 추진이 필요함.
  - 다만 유·청소년기는 학교의 영향력이 크기 때문에, 이를 적극적으로 활용할 필요가 있음.
  - 또한 모든 생애주기에서 가족/지인의 영향력이 크기 때문에 이들을 활용해 생활체육 참여를 유인하기 위한 홍보전략 수립 및 추진이 필요함. 친구/지인 대상 스포츠 무료 참여 이벤트 등이 그 예가 될 수 있음.
  - 스포츠와 관련한 봉사활동 참여 경험 또한 5.4%를 차지하는 청소년기 외에는 1.6% 미만으로 낮은 비중을 차지하였음. 제한된 정부 예산으로 지도자를 지속 확대하기 어려운 여건을 고려할 때, 자원봉사자 연계 및 참여 활성화는 생활체육 활성화 운동 및 사업의 핵심 요인이 될 수 있음.
  - 선진국에서 자원봉사들을 적극적으로 활용하며 스포츠클럽 참여율을 높이고, 자원봉사를 스포츠 참여 방법의 한 형태로 정의하며 자원봉사 활동을 촉진하고 있는 영국 정책은 자원봉사 활성화의 중요성을 뒷받침함.
  - 한국적 상황에 부합하는 자원봉사자 확대 정책을 개발 및 보급할 필요가 있음. 우선 체육단체에서 자원봉사 활동 인증서 발급이 가능한 시스템 구축을 통한 자원봉사자 확대가 필요함.
  - 학교는 물론 직장에서도 재능기부 관련 활동을 장려하고 있어서 효과적일 것임. 또한 생활체육 분야의 자원봉사를 지도 활동으로만 인지하는 경향이 많아서, 다양한 자원봉사 활동 영역에 대한 정보를 제공하는 것도 필요함.
  - 네 번째, 세대와 문화를 넘어 ‘함께’ 참여하는 어울림 정책을 분석한 결과, 다세대와 여러 연령 등이 함께 참여하는 ‘종합형 스포츠클럽 육성’과 ‘동호인의 스포츠클럽 리그제’, ‘스포츠 광장 및 스포츠 강좌 확대’, ‘각종 대회 지원’ 정책이 수립 및 추진되었음.

- 승마와 길거리 스포츠대회 등 각종 대회 지원사업은 평균 이하로 성과가 낮은 편이나 다른 사업들은 대부분 평균 이상으로 양호한 편임.
- 여성 대상 프로그램으로 ‘여성 체육동호회 육성 및 리그 지원’을 구성한 것이 여자 어린이 축구 클럽육성’ 사업으로 확대되었으며, 사업평가 결과 평균 점수 이상으로 양호한 편이었음. 여성이 생활체육에 ‘함께’ 참여하는 어울림 현황을 분석한 결과, 참가 동반자로 ‘친구’와 ‘혼자’가 모든 생애주기에서 높았음.
- ‘혼자’ 참여는 15.0%이며 유소년기부터 은퇴기 이후(36.7%)구간은 높았지만, 동호회 사람들과 함께 하는 부분에서는 전 생애주기에서 낮은 점수 3.2%를 차지하였음.
- 지역주민과 함께 활동하는 것은 성인 이전에는 전혀 없었고, 다른 생애주기도 전체적으로 낮은 비중을 갖고 있었음.
- 이를 통해 ‘함께’ 참여하는 비중이 전 생애주기에서 공통적으로 아주 낮다는 것을 알 수 있었음.
- 스포츠클럽 육성지원 제도 개선 및 제정을 기반으로 ‘함께’ 체육활동을 하고, 꾸준한 참여로 이어질 수 있도록 하는 것이 관건임.
- 혼자 참여는 지속 참여보다는 참여 중단 가능성이 높음. 현재 추진 중인 K스포츠클럽 확대와 함께 스포츠클럽 등록 절차 간소화 제도도 마련되어야 함.
- 모든 연령별 여러 대회 참여한 경험은 대부분 5% 미만을 차지하였으나 유소년기에는 5% 이상이었음.
- 스포츠동호인 조직 가입은 청년 및 중년층을 제외하고는 7.6% 이하로 낮았음. 여러 대회와 스포츠동호회 참석은 꾸준한 체육활동을 위한 효과적인 장치로 역할을 하기 때문에 아주 중요함.
- 생활체육 교실 사업을 각종 대회 및 체육동호회 조직/스포츠클럽으로 연계시키는 정책 추진이 필요함. 정부에서 지원하고 생활체육교실 및 강좌 참여자의 스포츠클럽 참여 등록을 지원하고, 대회 출전까지 연계될 수 있는 시스템 정비가 필요함. 또한 유소년 여자축구클럽 운영 지원사업을 다른 종목까지 확대하고, 유소년 여성 참여 비율이 높은 스포츠클럽에 인센티브를 제공하는 정책 도입이 필요함.
- 걸림돌 없이 ‘즐거는’ 생활체육 참여환경 조성에 대한 생활체육 참여를 제약하는 법제도 개선과 생애주기별 맞춤형 프로그램 제공 계획이 수립되었음.
- 스포츠 안전교실, 유소년 대상 맞춤형 생활체육 프로그램 개발 및 보급, 신나는 주말체육학교 운영, 여학생 체육활동 참여 지원, 직장 체육 및 노인체육프로그램

지원 등의 사업이 추진되었음.

- 여성의 모든 연령대별 참여하는 사유는 기본적으로는 건강관리와 개선, 삶의 질 향상을 위함, 그리고 자기관리 비중이 다음으로 차지하였음.
- 유소년기는 신체 수행 역량 향상과 스트레스 해소, 청소년기는 개인의 즐거움과 스트레스 해소, 성인기는 체중조절, 은퇴기 이후는 건강 유지/증진과 여가선용이 높았다.
- 모든 생애주기에서 체육활동 참여 이유로 중요도가 높은 공통요인이 포함된 프로그램과 생애주기별로 차별화된 맞춤형 프로그램 개발 및 보급이 필요함.
- 요구도가 높은 건강 유지/증진과 여가선용 및 체중조절/체형관리형의 공통 참여 프로그램 개발 및 보급이 이루어져야 함.
- 유소년기의 신체 수행역량과 청소년기의 개인의 행복 등의 생애주기별 요구를 충족할 수 있는 맞춤형 프로그램 개발 및 보급도 이루어져야 함.
- 따라서 다양한 형태의 체험 기회 제공을 통한 참여 유인 정책이 필요함.
- 네 번째 주 수요일에 이루어지는 ‘문화의 날’ 행사를 통한 가칭 ‘무료 스포츠 교실’, ‘가족과 함께하는 프로스포츠 관람권 제공’ 등과 같은 사업추진이 필요함. 또한 소외지역을 중심으로 운영되고 있는 ‘움직이는 체육관’ 사업 대상의 확대와 국민체력100 사업을 활용한 체육활동 체험 기회 확대도 필요함.

### 3. 노인 생활체육 현황 조사

#### 가. 서론

- 우리나라는 2000년 노인인구가 7.1%에 달해 OECD에서 규정한 고령화 사회에 진입했음. 서울시 노인인구는 2000년에 약 54만 명으로 전체 서울 인구의 5.4%였으나 서울시가 고령화 도시에 진입한 2005년에는 7.1%였고, 2008년에는 약 86만 명, 2022년 전체 서울 인구의 17%인 165만 명에 달해 급속한 증가 추이를 보였음.
- 사회의 고령화는 노인의 경제적 문제를 비롯하여 건강, 여가, 고독과 소외와 같은 해결과제들을 동반함. 즉, 현대사회에서 성공적인 노화는 단 순한 수명연장이 아닌 생활의 질과 의미에 가치를 두고 있어 신체적, 심리적, 사회적으로 건강한 상태를 지속하며 오래 살 수 있는 방안의 강구가 필요함. 이미 선진 복지국가에서는 성공적인 노화를 위해 국가정책으로 노인이 되기 전부터 국민이 건강을 지켜나갈 수 있도록 여가 스포츠에 참여할 수 있는 환경을 제공하고 있음.
- 우리나라도 저출산·고령사회위원회와 보건복지가족부, 문화체육관광부 등의 정

부 부처에서 노인종합대책에 노인 여가 스포츠를 주요 정책과제로 채택하고 있음. 저출산·고령사회위원회는 ‘노후 생활의 질을 높이는 고령사회 대책’ 5개년(2006~2010년) 기본계획에 ‘노인건강 증진을 위한 운동 사업 활성화’ 추진과제를 제시하고 있음. 보건복지가족부는 ‘국민건강 증진 종합계획’에서 건강수명을 2010년까지 72세로 늘리기 위한 세부 사업으로 노인건강 증진 허브보건소 운영을 통한 노인건강대학 및 가정방문 운동프로그램과 노인건강 보급 확대 사업, 노인복지회관을 이용한 노인 체육 교실 사업을 전개하고 있음.

- 문화체육관광부는 게이트볼 구장 조성 및 운동 물품 지원, 게이트볼 대회 지원 사업을 추진해 왔으며, 노인층에 대한 생활체육 투자로 건강한 여가문화 조성 및 건강보험 등의 사회경제적 비용을 줄이는 능동적 복지 구현을 위해 노인 전담 생활체육지도자를 시·군·구에 배치하여 2020년 700명의 전문 인력을 확보할 계획이 있었음.
- 정부 정책 관점에서는 노인들의 건강관리와 노령화로 인한 사회 이슈를 다루는데 생활체육 활동이 주요 방안으로 여겨지고 있음을 보여줌.
- 정부 정책 차원에서의 제도 개선 및 지원사업은 결을 맞춰 서울시는 노인에 대한 수혜적, 문제해결형 복지에서 벗어나 사전예방형 사업 발굴 및 시행으로 정책 노선을 변경하였으며, 노인 대상 영역별 주요 문제에 대해 우선순위를 정해 선택과 집중 전략에 따라 자치구별로 주민 자치 센터 및 보건소에서 특성화된 프로그램을 계획하고 있음. 여가 스포츠 활성화는 서울시의 사전예방형 노인복지의 주요 과제라고 할 수 있음.
- 사전예방형 복지정책의 효과를 극대화하기 위해서는 노인의 여가 스포츠 활동 여건과 욕구를 먼저 파악해야 함. 제한된 예산으로 노인 여가 스포츠 참여를 활성화하는 사업을 추진하기 위해서는 노인의 욕구가 충분히 반영된 정책과제를 바탕으로 이를 효율적으로 추진하기 위한 체계들이 구축되어야 함. 그러나 실제로 기존 연구에서 노인의 여가 스포츠 참여 제약요인 개선이나 노인의 여가 스포츠 욕구에 대한 접근은 거의 이루어지지 않았으며 노인 여가 스포츠정책의 기초 자료가 되는 노인 여가 스포츠 참여 실태에 대한 분석도 미흡한 실정임.
- 국민참여실태조사를 비롯하여 노인 체육활동에 대한 참여 조사들은 노인을 주요 대상으로 한 조사가 아니고, 또는 전국에 있는 노년기 성인이기에 서울시 노인의 생활체육 참여 현황을 위한 근거자료로 보기 어려움.
- 서울시 노인의 여가 스포츠 활동을 활성화하기 위해서는 서울시 노인의 여가 스포츠 활동 실태조사를 바탕으로 여가 스포츠 활동 장애요인과 여가 스포츠 욕구 파악이 필요함. 또한 현재 여가 스포츠 활동에 참여하고 있는 노인과 참여하고

있지 않은 노인을 구분하여 접근할 필요가 있음. 현재 여가 스포츠 활동에 참여하고 있는 노인에게는 더욱더 적극적인 참여와 긍정적인 효과를 유도할 수 있는 방안을, 여가 스포츠 활동에 참여하고 있지 않은 노인에게는 참여를 유도할 수 있는 방안을 제시하는 것이 필요함.

- 따라서 본 연구는 노년기에 직면하게 되는 여가 스포츠 참여 제약요인을 최소화하여 노인의 여가 스포츠 참여를 진작하고 참여 효과를 극대화할 수 있는 지속적인 참여 방안을 제시하는 데 목적이 있음.

## 나. 노인 생활체육 활동 현황

- 여가 스포츠는 한가한 시간을 활용하여 자발적으로 참여하는 신체활동으로 개인의 체력증진과 더불어 생활의 질을 향상하는 여가활동의 한 분야임. 여가 스포츠는 참여자의 건강 및 체력증진은 물론 심리적·정서적 안정에 도움을 주며, 사회적 대인 관계를 유지하는 데 크게 기여한다는 점에서 여가활동의 핵심으로 부각했었음(이인환, 2008). 특히, 노인에게는 얼마나 가치 있고 의미 있는 여가 시간을 보내는가가 노후의 고독감을 해소하고 여생의 의미를 새롭게 하는 계기가 되기 때문에 노인에게 여가 스포츠는 생활의 질 향상을 위한 활동으로 정의할 수 있음. 다만 노인의 여가 스포츠는 무리하지 않는 범위 내에서 규칙적으로 지속성을 유지하여 참여하는 것이 바람직함.

## 다. 노인 생활체육의 필요성

### 1) 노화

- 노인들은 노화가 진행되면서 건강의 약화, 퇴직, 소득의 감소, 배우자의 죽음, 부모의 역할 상실 등과 같은 다양한 측면의 상실감으로 인해 부정적 자아개념이 증대되고 생활의 질이 저하되기 쉽다.
- 성공적 노화는 의학적 측면에서의 수명연장뿐 아니라 생활의 질도 함께 고려해야 한다는 관점으로 변화하고 있음. Gibson(1995:279)은 성공적 노화는 자신과 타인을 모두 만족하게 하는 신체적, 사회적, 심리적 안녕감의 수준에 도달하는 것이라고 정의하였음. 즉 성공적 노화는 노년기에 맞는 신체적, 심리적, 사회적 변화에 대한 노인 개개인의 만족도에 따라 결정됨. 이런 측면에서 볼 때, 노인에게 여가 스포츠는 신체적, 심리적, 사회적 측면에 핵심적인 가치를 제공함.
- 여가 스포츠 활동 참여는 노인의 신체적 건강 증진뿐 아니라 사회적, 심리적 안녕감을 증진하고 여가선용과 생활의 질 향상 효과도 가져오므로 고령화 사회인 오늘

날 더욱 핵심적인 가치를 가지며 성공적 노화를 위한 핵심적인 수단이 되고 있음.

## 2) 신체적 건강 유지 및 증진

- 꾸준한 여가 스포츠 참여가 노인의 신체적, 사회적, 심리적 건강에 미치는 긍정적인 영향은 많은 연구에 의해 검증된 바 있음. 특히, 신체적 측면에서 규칙적인 운동은 신체의 각 조직에 자극을 주어 생리적 기능 저하 방지, 스트레스 해소, 혈압 상승 억제, 당뇨병 예방과 치료에 효과가 있는 것으로 널리 알려져 있음. 미국에서는 노화를 방지하고 질병을 예방하기 위한 운동프로그램이 진행 중이며, 특히 아령이나 역기를 드는 근육운동이 노인들에게 치명적인 낙상 위험을 줄일 뿐 아니라 다양한 노인성 질환에 도움이 되는 연구 결과들이 발표되면서 근육운동을 하는 노인들이 늘어나고 있다. 노인의 규칙적인 운동 참여는 심폐기능, 중추신경계, 내분비계와 대사기능 및 면역기능을 향상해 노화와 관련된 사망률을 낮출 수 있을 뿐 아니라 체력감소를 방지하고 질병에 대한 면역력을 높이며 기능적 역량을 증진해 건강수명을 연장할 수 있다는 것이 많은 연구의 견해임.

## 3) 심리적 안정과 사회성 발달

- 다른 연령층에 비해 여가 시간이 많은 노인에게 매일의 일상생활 속에서 유익한 여가 시간을 보낼 수 있는 환경을 제공하는 것은 노인이 흔히 빠지기 쉬운 고독과 불안, 허탈을 막는 데 필수적임. 노인들은 여가 스포츠 활동을 통해 대인 관계의 기회를 얻게 되어 사회적 지위 및 역할 상실에 따른 사회적 소외감을 보상받고, 자아 성취, 자아 만족도와 생활의 질 향상 등 다양한 여가 가치를 누릴 수 있음. 기존 연구들은 노인의 여가 스포츠 참여가 자기 효능감, 자신감, 자기 존중감을 증진해 심리적 안녕감 및 생활의 질을 높인다고 보고하였음(김양례, 2006; 지용석, 2004). 또한 많은 학자들은 노년기의 여가활동 중에서 문화 활동, 독서, TV 시청 등의 정적인 활동보다 스포츠 참여나 야외활동 등 능동적인 활동에 참여할수록 여가만족이나 생활의 질을 높이 인지한다고 보고한 바 있음(Flanagan, 1998; 서진교, 2000; 박인환·김철, 1999; 이상덕, 2004). WakelandOdom(1982)은 노인의 적극적인 신체활동은 기능의 습득, 대인 관계의 강화, 자아 정체감의 확립, 스트레스 해소에 효과가 있으며 사회적 상호작용을 촉진하는 동기를 제공한다고 강조하였음.

## 라. 노인 생활체육 활성화 방안

### 1) 노인 생활체육 활동 참여지원

- 노인 여가 스포츠 실태조사 결과 하천·강변공원 및 수변 체육시설, 집주변 공터나 놀이터와 같은 야외공간에서 여가 스포츠 활동에 참여하는 노인이 많은 것으로 나타남. 또한 나이가 많을수록 근거리로 접근성이 용이한 ‘집 주변 공터나 놀이터’를 이용하는 경우가 높게 나타남. 노인의 여가 스포츠 활성화를 위한 공간적 지원을 위해서는 먼저 지역사회 노인들의 여가 스포츠 실태 및 욕구 파악을 토대로 노인에게 적합한 지역사회 내 시설 파악이 우선시되어야 함. 지역사회 내 위치한 청소년수련관, 학교시설 등 노인 체육시설로 활용 가능한 공공시설을 파악하고 노인이 이용 가능한 시간대를 활용하여 노인이 저렴한 비용으로 이용할 수 있도록 지원방안의 마련이 필요하며 이와 함께 시설 특성에 맞는 노인 대상 프로그램의 제공이 이루어져야 함.
- 특히 노인들의 이용도와 선호도가 높은 지역 내 수변공간이나 공원 등에 위치한 체육시설 관련 정보를 수집하여 노인의 욕구에 맞는 적합한 야외시설을 파악하고 시설의 적극적 활용과 노인의 지속적 이용을 위해 데이터베이스를 구축하여 노인의 지속적 이용이 가능하게 하는 것이 중요함.

## 2) 노인 맞춤형 프로그램 지원

- 본 연구의 실태조사 결과에서도 나왔듯이 노인 들은 주로 걷기, 등산, 댄스, 체조 등 혼자 하거나 저비용으로 참여할 수 있는 운동에 주로 참여하고 있음. 또한 프로그램 참여율이 낮은 데 비해 프로그램 참여에 대한 경제적 지원 시 노인의 여가 스포츠 프로그램 참여 의지는 현 참여율보다 높게 나타나 프로그램 비용에 대한 지원이 이루어진다면 보다 높은 참여율을 이끌어낼 수 있을 것으로 보임. 또한 프로그램 참여자의 대부분이 프로그램에 만족하므로 보다 즐겁고 알찬 노인 여가 스포츠 활성화를 위해서는 노인을 위한 여가 스포츠 프로그램에 대한 지원이 이루어져야 할 필요가 있음.
- 그러나 여기서 간과해서는 안 되는 점은 노인의 약 75%가 현재 참여하고 있는 여가 스포츠 종목 이외의 다른 종목에 참여할 의향이 없음이라고 함. 따라서 새로운 종목을 발굴하기보다는 현재 노인들이 가장 많이 참여하고 있고 노인들의 참여 희망률이 높은 걷기, 등산, 구기, 수영을 중심으로 체력증진과 연계한 체계적이고 과학적인 접근이 필요함.
- 노인 맞춤형 프로그램은 크게 연령별, 성별, 질병 맞춤형으로 구분하여 접근해 볼 수 있음. 여가 스포츠 프로그램을 일괄적으로 제공하기보다는 노인의 특성을 고려하여 맞춤형 프로그램을 제공하는 것이 필요함. 연령에 따른 노인의 현재 여가 스포츠 참여 종목과 희망 참여 종목을 분석 결과를 바탕으로 각 연령대에 적

합한 프로그램을 제공할 필요가 있음. 성별에 따른 여가 스포츠 프로그램 참여의 경우 남녀 간 참여율의 차이가 2배 수준으로 나타나 남성 참여를 위한 프로그램의 개발이 시급함. 예를 들어 전체 노인과 특히 고연령층을 위한 운동으로 걷기 프로그램, 프로그램 참여율은 낮지만 참여 희망률이 높은 남성 노인을 위한 구기 종목(배드민턴, 게이트볼, 탁구, 당구)프로그램, 관절염과 비만에 효과적이며 노인의 참여 욕구가 높은 수중 운동 프로그램, 75세 미만 노인과 남성을 위한 등산 프로그램이 노인 욕구에 적합한 맞춤형 프로그램이 될 수 있음.

- 대부분의 여가 스포츠 참여 노인의 여가 스포츠 참여 이유로 건강 유지 및 증진을 꼽는 것을 보면 노인의 건강에 대한 관심이 매우 높음을 알 수 있음. 따라서 노인에게 흔히 발생하는 고혈압, 당뇨, 요 실금, 심장질환, 골다공증, 관절염 등에 적합하고 신체적 기능 약화를 방지할 수 있는 질병 맞춤형 여가 스포츠 프로그램을 개발하여 보급하는 것이 바람직함. 특히 보건소와 연계시스템을 구축하여 프로그램 시작 전에 혈압측정, 체지방 측정 등과 같은 간단한 건강검진을 병행하면서 프로그램을 제공한다면 노인의 프로그램 참여 동기유발은 물론 체력증진 및 질병 예방에 큰 도움이 될 것임.

## IV. 스포츠클럽 및 정책 현황



## IV. 스포츠클럽 정책 현황

(개요) 첫 번째 연구 질문은 우리나라에서 약 20년 가까이 진행되어 온 스포츠클럽 정책의 궤적을 살펴보는 것임. 이를 위해 연구자는 지금까지 스포츠클럽과 관련하여 생산되었던 다양한 정책 보고서 및 공문서, 선행 연구물을 비판적으로 검토하여 이를 주제별(한국형 스포츠클럽 사업의 등장에서부터 시범사업 실시 및 관련 법 제정까지)로 나눈 후 관련 이슈를 정리하였음.

### 1. 한국 스포츠클럽 추진 방향

- (등장 배경) 우리나라의 스포츠클럽 등장 배경에는, 지역 주민들이 자발적으로 결사체를 만드는 ‘상향식’ 조성이 아닌, 국가가 한국 스포츠계의 ‘문제 해결’을 명분으로 ‘하향식’으로 조성하려는 일종의 ‘프로젝트’로 정책이 출발했다는 흥미로운 특징이 자리함. 학계에서는 그 이전인 2000년대 초반부터 스포츠클럽을 한국 스포츠계의 대안으로서 정책화해야 한다는 목소리가 꾸준히 제기되었음.
- (필요성) 계층별 프로그램 외에 동호회나 스포츠클럽을 활성화하여 사회제도로 정착시킬 필요가 있음. 문화적 특성을 고려하면 스포츠클럽 활동은 일회성 프로그램보다는, 지속적, 장기적인 인간관계의 형성과 같은 사회적 연결망을 토대로, 특히 스포츠 참여 초기에 많은 어려움을 경험하는 초보자들의 동기를 유발해 지속적인 스포츠 참여를 가능하게 함.
- 유럽의 스포츠클럽의 경우 엘리트 선수의 공급원이 되기에 한국의 학교 운동부에서 엘리트 선수를 공급하는 방식에서의 문제점을 해결할 수 있고, 전 연령이 스포츠클럽에서 활동하기에 한국의 성인 중심 생활체육 동호인 조직 개선에 도움이 됨.
- (추진 배경) 스포츠클럽 주장은 2000년대 들어 21세기 새로운 스포츠 체계가 고민되어야 한다는 공감대 때문에 국가정책 및 체육학계 차원에서 상호 연계된 방식으로 더욱 활발히 제기되기 시작했음. 특히 ‘클럽 스포츠(club sports)’ 체계가 시급하다는 주장이 정책과 학술 영역에 전면화되었으며, 이들 주장에 따르면 스포츠클럽이 필요한 이유는 분명했음. 첫 번째, 스포츠 영역 간 연계성 부족, 두 번째, 생활체육 동호인 조직의 영세성 및 비전문성, 세 번째, 체육조직의 경영 마인드 부족, 네 번째, 체육 정책 수행의 행·재정적 기반 취약성 때문이었음.
- 이렇게 담론화한 스포츠클럽은 2002 한일월드컵을 준비하며 소개된 각국의 스포츠클럽과 이를 향한 학계 및 시민사회의 개입에 따라 정책화되었음. 특히 체육이 정치나 경제 활력소의 도구로만 이용되는 상황에 체육인들이 반발하며 2002

년 5월 ‘체육시민연대’가 출범, 여기에서 학교, 생활, 엘리트 체육의 연계 강화와 이를 위한 한국형 스포츠클럽 모델까지 제시됨(이정훈, 2002.05.15.). 덧붙여, 2002 한일월드컵 종료 후 한국과 일본의 축구 환경 비교 프레임까지 작동하면서 스포츠클럽은 반드시 정책적으로 추진되어야 할 ‘사명’으로 자리 잡기 시작했음.

- 더욱 핵심적인 것은 규모의 격차가 아닌 운영상의 차이점임. 일본은 유럽의 지역 스포츠클럽을 정책 방향으로 정해 클럽 간 상호 교류하며 지역사회를 하나로 묶음. 남녀노소 누구나 축구클럽에 가입하여 회원으로서 한 가족처럼 운동을 즐길 수 있는 것임. 이러한 저변 확대에는 아동과 청소년, 성인 축구 할 것 없이 후원을 아끼지 않은 지방자치단체와 기업, 자원봉사자들이 있었으며, 이는 풀뿌리 축구가 지역사회에 자리 잡고 있는 것임.
- (초기 추진 방향) 물론 이러한 주장과는 별개로 스포츠클럽 관련 방안보다는 방향 제시가 주로 이루어졌을 뿐, 제도적으로 정확히 어떤 모습과 작동방식을 지녀야 하는가에 대해 명확한 그림은 그려지지 못했음. 그러다 2003년 참여정부가 출범하여 ‘국민체육진흥 5개년계획(3차)’이 발표되며 처음으로 생활체육 활성화 주요 정책과제로 ‘스포츠클럽의 체계적 육성’이 제안됨. 선진형 스포츠클럽 체계 - 명확히 정의되지는 않은 채 단지 기존 ‘동호인 조직’의 변형 체계 - 를 만들고자 이 조직을 스포츠클럽으로 유도하는 것이 목표로 들어왔으며, 친목 모임 성격과 개인레슨 위주의 동호인 모임을 좀 더 조직화하는 방향으로 스포츠클럽이 개념화되면서 당시의 기본적인 정책 방향으로 자리 잡게 되었음.
- 우리나라에도 스포츠클럽만큼 장점이 있는 것은 아니지만 성인 중심의 생활체육 동호인 조직이 있으며 이 조직을 스포츠클럽으로 변화시키는 방안이 부작용 없이 시간과 예산을 절감하면서 자연스럽게 스포츠클럽을 정착시킬 것이란 사실을 알게 된 것임(이용식, 2003).
- (추진 방향 변화) 동호인 전환 중심으로 논의되던 스포츠클럽은 2003년에 발생한 사건을 계기로 급격히 정책화 물살을 탐. 바로 2003년 3월 26일 밤 천안초등학교 축구부 합숙소 화재 사건이었음. 여덟 명의 어린이가 숨지고 축구부 코치를 포함한 17명이 중경상을 입은 사고. 이후 합숙소 비판 여론에서부터 혁신적인 대안을 모색해야 한다는 이야기가 등장하며 스포츠클럽은 가장 확실한 대안으로 거론되었음. “초등학교 축구선수들이 굳이 합숙 훈련까지 해야 하는가, 어린이 클럽팀이 활성화돼 축구를 즐기며 하는 외국과 달리 우리는 초등학교 때부터 무조건 이겨야 한다는 게 문제”, “성적 지상주의에 빠진 엘리트 체육 정책의 구조적 해결이 필요함”, “유소년 체육 활성화를 위해 엘리트 체육을 지양하고 생활체육이나 클럽 활동으로 전환해야 한다.”라는 기사가 대표적이었음. 이 사건은 이후 교육 당국 및 정책 입안자들에게 직간접적인 영향을 미쳤던 것으로 평가되었음.

- 이를 계기로 대중매체의 보도 행태에 따른 시민단체의 지속적 제도 개선 요구와 악화된 여론 반응은 체육계 내에서 계속해서 담론화되어온 학교 운동부의 비인권적 실상이 사회적 문제로 인식될 계기를 마련했고, 이후에도 교육 당국 및 정책 메이커에게 지속적인 압력 기제로 작용했음.
- (추진 방향 변화) 이에 2003년 12월, 기획예산처에서 10억 원을 지원받아 대한체육회가 두 개의 스포츠클럽을 시범 운영하기 시작했음. 당시 스포츠클럽은 지역 실정에 따라 육상, 수영, 체조, 야구, 축구, 농구 등 5~10개 종목으로 구성되었는데, 종목별로 두 명의 전담 코치를 임용, 공개심사로 선수를 선발했는데, 이것이 부산의 ‘청소년 스포츠클럽’이었음(2004년 창단). 스포츠클럽을 활용한 선진국형 선수 육성이 목표였던 사업으로서 여기에서의 ‘선진국형 스포츠클럽’이란 ‘학교 운동부 중심의 선수 발굴 및 육성에서 벗어나 지역단위 동호회 성격의 스포츠 활동을 통해 선수를 발굴하고 육성하는 방식’이었음. 생활체육 활성화와 전생애의 고른 스포츠 활동 참여에 무게를 두고 진행되던 지금까지의 스포츠클럽 논의가 화재 사건 이후 ‘선수 육성 패러다임 변화’ 쪽으로 옮겨간 것임.
- (정책 과제 구체화) 이후 2004년 참여정부의 문화정책을 담은 「창의한국」이 발간됨. 이 보고서에는 주목할 만한 스포츠 관련 과제가 정책에 반영되는데, 지역 스포츠클럽 육성 및 지원체계 구축과 학교 내 학교스포츠클럽 육성이 그것이었음. 지역스포츠클럽을 체계화하여 학교 운동부의 우수 선수 자원이 그곳으로 나가고, 자연스럽게 학교 안에서는 자발적, 자조적인 학교스포츠클럽이 교육 목적으로 활성화되는 그림이 이 시기에 그려짐. 학교 운동부의 폐쇄적이고 승리 중심적인 운영 방식의 개선, 부족한 선수 수급 문제의 해결, 지역과 학교 간의 연계성 확보를 위한 대안으로 스포츠클럽이 개념화된 계기라 할 수 있음.
- 참여정부의 「창의한국」은 우리나라 스포츠클럽 정책 도입에 있어 중대한 계기가 되었음. 지금까지 단발적인 사업이나 연구원 중심의 사례연구 중심(테니스 클럽화)으로 진행되던 스포츠클럽을 자원과 나름의 상징성을 지닌 특정 단체(대한체육회나 국민생활체육협의회 등) 중심으로 꾸준히 육성해나갈 근거를 마련했으며, 이는 바로 ‘선진형 스포츠클럽 육성 협의체 구성 및 운영’이었음. 이 팀을 중심으로 독일 등 선진국 스포츠클럽 운영 사례를 벤치마킹하고, 우리 실정에 맞는 스포츠클럽 모델을 개발한 후 생활체육 현장에 접목하는 과제가 목표로 설정되었음. 이에 따라 2004년 말부터 스포츠클럽 육성을 위한 팀이 운영되었고, 2005년 7월, ‘한국형 스포츠클럽 추진 방향’이 문화관광부에서 공식 발표되기에 이름.

## 2. 스포츠클럽 시범사업 추진

- (하향식 시범사업 추진 배경) 앞서 우리나라의 스포츠클럽 정책은 중앙 정부 주

도의 ‘하향식’ 육성이란 특성을 보인다고 언급하였으며, 이는 대표적으로 ‘스포츠 클럽 시범사업’으로 구현되었음. 즉, ‘한국형 스포츠클럽 추진 방향’ 계획에서 그 시범사업의 틀이 구성된 것인데, 이 계획은 세 가지를 목표로 하였음. 2005년에 한국형 스포츠클럽 환경과 제도 정비(도입단계), 2006-2007년에 스포츠클럽 가입 활동 인구 5% 달성(보급단계), 2008-2009년에는 가입 활동인구 10% 달성(정착단계)이라는 목표였는데, 돌이켜보면 결과적으로 다소 무리하고 성급한 목표였음.

- 스포츠클럽은 왜 그 활동체가 지닌 자발적 결사체란 특징을 살리지 못하고 국가 주도의 시범사업으로 진행되었을까? 라는 질문에는 이미 지역에 자리 잡고 있던 생활체육 동호인 중심의 고착된 환경 때문이었음. 지역체육회나 지자체는 이들 동호인을 관리할 수 없었고(지자체장 선거 표가 걸려 있기에) 몇몇 거대 규모의 동호인은 자신들만이 편하게 운동을 즐기려 일종의 ‘텃새’를 부리고 있었기에 자발적 결사는 불가능했음. 정부 중심의 재원과 하향식 정책실행으로 스포츠클럽이 시작된 주된 이유였으며, 물론 다른 의견도 있음.
- (시범사업 변화) 이런 이유로 우리나라에서의 스포츠클럽은 개인적 자발성보다는 국가적 기획인 ‘시범사업’ 중심으로 조성되기 시작했음. 시범사업의 종류는 다양했는데, 2005년 첫 시작 때는 네 가지 형태로 스포츠클럽을 유형화하여(주민형, 시설형, 단체형, 학교형) 이를 연차별로 운영하기 시작했고 그 이후 형태가 조금씩 분화되었음.
- 이들 사업은 ‘어떠한 운영 방식이 스포츠클럽 중심의 지역 스포츠계 조직에 가장 효과적인가’를 알아내기 위해 실시된 것이었음. 2004년부터 시작된 스포츠클럽 시범사업은 2013년에 ‘종합형’ 스포츠클럽으로 수렴되며, K 스포츠클럽으로 브랜드화, 국정농단 사건으로 중도 폐기, 최종적으로는 오늘날의 ‘공공스포츠클럽’의 명칭으로 자리 잡음.
- (스포츠클럽 육성 체계 확립 과정) 스포츠클럽 육성 방식은 대한체육회 주관의 공모사업 방식으로 이루어졌음. 지역에서 공공스포츠클럽을 운영하려는 사람은 지자체나 지방체육회에서 시설을 위탁받아(관련 증명서 필요) 일정 기준 - 운영 종목, 클럽 하우스, 재정 활용 방안 등 - 을 준비해 지원하면 서류와 발표 평가 후 현장 심사를 거쳐 최종 선정되는 방식이었음. 대도시형(인구 20만 이상)은 연 3억 원씩 3년간 지원을 받고, 소도시형(인구 20만 이하)은 2억 원씩 지원받는 체계로서, 일종의 ‘스포츠클럽 창업’ 형태였으며, 이렇게 3년간 6억 원에서 9억 원을 받으면서 운영한 이후 재정 지원이 중단되어도 자생적으로 운영할 수 있어야 함. 시범사업으로 여러 체계를 시험함으로써 결과적으로 ‘3년 지원 후 자생적 운영’ 식으로 육성 체계가 자리 잡힘.

- (시범사업 시사점) 우리가 이와 관련하여 알아야 할 건 시범사업이 주는 시사점임. 즉, 스포츠클럽을 동호인 중심의 기존 환경에 이식할 때 발생한 사회적 갈등 요소의 이해가 중요하단 뜻임. 스포츠클럽 체계의 확산을 위한 시범사업 과정에서 나타났던 문제는 과연 무엇이였을까? 선행연구는 이를 다섯 가지로 요약함.
- 첫 번째, 지역에서 스포츠클럽에 대한 사회적 요구가 부재했던 문제
- 두 번째, 스포츠 복지 차원에서 시행되던 지역 내 ‘무료 체육 사업’ 문제
- 세 번째, 스포츠클럽을 운영하는 인적자원, 특히 스포츠클럽 매니저(사무국장)의 전문성이 문제
- 네 번째, 스포츠조직 간 협력적 거버넌스 차원에서 주요 조직 간의 갈등이 심화되었으며, 여기에는 두 가지 문제가 포함됨. 첫 번째, 초기 시범사업을 진행하던 대한체육회의 부서 규모 문제임. 두 번째로는 지역체육회와 스포츠클럽 간 역할 중복임. 지자체장의 당연직을 법으로 금지하면서 체육회에 도 자체 수익사업을 통한 자생에 나서라 주장하는 와중에 법인 형태의 공공스포츠클럽이 운영되니 지역에선 혼선이 나타날 수밖에 없었음.
- 다섯 번째, 공공스포츠클럽과 관련한 정부의 목표 달성만을 추구하다 보니 급해졌던 문제. 문재인 정부 들어 전국 시·군·구에 228개의 공공스포츠클럽을 육성하겠다는 정부 목표가 설정되었고, 문화체육관광부와 대한체육회는 이 목표를 달성하기 위해 노력하는 과정에서 선정되지 않았어야 할 곳이 정부 지원을 받는 곳으로 선정되는 일이 다수 발생했음. 지원을 받는 3년이 지난 후 자생에 성공할 수 없는 조건으로 시작된 일종의 ‘부실 스포츠클럽’을 양산했던 것임. 목표치에도달하는 것만을 추구하다 보니 중간에 이 사업의 부실함이 드러났음에도 멈출 수 없었던 것이었음. 결국, 그렇게 양산해 놓은 공공스포츠클럽을 정리해야 할 필요성이 생겼고, 이는 궁극에 가서는 「스포츠클럽법」에 포함된 ‘지정스포츠클럽’ 제도의 힘을 빌려야 하는 상황에 다다르게 되었음.

### 3. 향후 스포츠클럽 정책 추진

- (스포츠클럽의 사회적 역할 및 필요성-선행연구) 네덜란드 배경의 한 연구는 스포츠클럽의 사회적 역할을 네 가지로 제시함. 첫 번째, 사회기반 시설로서 역할임. 지역 내 공동체 형성의 중심 공간, 즉 지역민들에게 ‘만남의 장소’로 기능하는 역할임. 두 번째, 교육기관임. 운동역량과 사회적으로 요구되는 인성 및 사회성을 길러주고 우수 선수를 길러낼 트레이닝 센터 기능임. 세 번째, 서비스 제공자로서, 체력유지 및 증진을 위한 운동프로그램에서 사회적 소수자들의 지역 사회 적응을 위한 기회를 마련해야 함. 네 번째, 프로젝트 시행자로서, 지역의 여

러 사회적 문제 해결을 위한 ‘공공 프로젝트’ 및 국가 스포츠정책을 지역단위에서 시행할 주체 - 공적 재원을 받으면서 프로젝트를 수행할 주체 - 로서 그 필요성을 지님.

- (사회적 가치의 중요성-선행연구) 유럽에서의 스포츠클럽이 지닌 정책적 정당성도 다양한 사회적 혜택과 연결됨. 이에 따르면, 스포츠클럽은 정기적인 스포츠 활동 기회를 회원에게 제공함으로써 건강 증진에 기여하고, 사람들을 함께 모이게 하여 사회적 네트워크를 형성하면서 사회적 규칙과 가치를 공유할 기회도 제공함. 스포츠클럽에서의 여러 활동으로 구성원들에게 의사결정 권한과 책무성을 알려주고, 클럽에서의 자원봉사 경험으로 시민의식 함양에도 기여함. 이들 연구가 스포츠클럽과 관련하여 던지는 메시지는 스포츠클럽은 단순한 운동 공간이 아니란 것임. 스포츠 활동으로 만들 다양한 ‘사회적 가치’ 지향성이 담보되어야 그 정책적 정당성이 확보됨.
- (정책적 정당성 확보의 필요성) 우리나라에서의 스포츠클럽 정책 또한 이 결사체가 궁극적으로 추구해야 할 목표와 연계되어 정당성이 논의될 수 있음. 스포츠클럽은 “전문체육과 생활체육의 통합된 기능을 수행하고 학교와 지역의 연계를 강화함으로써 한국의 비효율적인 스포츠 시스템의 문제를 근본적으로 해결”하는데 그 존재적 당위성이 주장되는데, 세부적으로 첫 번째, 모든 사람의 자유로운 운동 공간 역할, 두 번째, 사회자본 증진, 세 번째, 건강관리 플랫폼 기능, 네 번째, 신체활동 연속성 확보, 다섯 번째, 엘리트 선수 육성 대안 공간, 그리고 여섯 번째, 스포츠 시장 확대 등이 스포츠클럽의 정책적 정당성으로 설명되기도 함. 한 발 더 나아가 아직 우리에게 익숙지 않지만, 스포츠클럽은 ‘참여 민주주의’를 실현하는 데 필요한 민주적 자질 - 민주적 의사결정과 자원봉사 경험으로 획득할 자질 - 을 길러낼 기관으로서도 그 필요성이 요구됨.
- (스포츠클럽 필요의 근거) 선행 연구물을 검토하며 스포츠클럽이 어떤 차원에서 필요한지에 대한 나름의 합의점을 도출해보면 다음의 세 가지로 축약될 것임.
- 첫 번째, 스포츠 활동의 지속적 참여를 보장하기 위해 스포츠클럽이 필요하다는 주장이며, 이는 “스포츠클럽은 스포츠 참여 초기에 많은 어려움을 경험하는 초보자들의 동기를 유발해 지속적인 스포츠 참여를 가능하게 해줄 수” 있다는 의미임. 이는 현재 우리나라의 일상적 스포츠 환경이 ‘운동을 어느 정도 잘해야 자유롭게 참여할 수 있는’ 생활체육 동호인 조직 중심으로, 초기 참여를 저해하는 환경이기 때문에 나온 필요성임. 우리나라 스포츠 활동은 생애 주기적 연결성이 보장되지 않았기에 이를 개선하려는 목표 때문이라도 스포츠클럽은 필요함.
- 두 번째, 지역사회 공동체 형성이라는 필요성임. 스포츠클럽은 “개인주의 성향이

강한 지역 주민들을 통합하는 힘으로 인정” 받으며 동시에 “주민체육을 활성화하여 지역사회 공동체 커뮤니티 형성 및 활기찬 사회 여건을 조성”하고, “건강하고 밝은 마을 조성을 목표로 하는 운동에 이바지”하는 목표를 지님. 핵심적인 점은 과연 스포츠클럽의 어떤 특성이 이처럼 지역사회 내 ‘공동체’라 부를 만한 조직을 만들어 낼 수 있느냐는 질문임. 스포츠클럽은 자발성과 민주적 운영 방식, 지역 내 특별한 문제를 해결하는데 의기투합할 공공장소의 기능을 함으로써 그 목표를 지향할 수 있음.

- 세 번째, 한국 스포츠 체계의 선순환적 발전을 추구하려는 필요성임. 잘 알려져 있듯, 한국 스포츠계는 엘리트 분야와 생활 분야, 그리고 학교 분야로 분리되어 각자가 제대로 연계되지 않은 채 작동하는 상황임. 이러한 이유로 “생활체육 조직을 선진화된 지역사회 스포츠클럽으로 발전시켜 학교체육 및 엘리트 체육과 밀접한 연계를 형성”하고 “엘리트 선수 고갈 문제를 해결하는 동시에 방과 후 갈 곳 없는 청소년들에게 스포츠 활동 공간을 제공”하는데 스포츠클럽은 정부에게서 핵심적인 목표를 제공받은 것임. 즉, 스포츠클럽은 “전문체육과 생활체육의 통합된 기능을 수행하고 학교와 지역의 연계를 강화함으로써 한국의 비효율적인 스포츠 시스템의 문제를 근본적으로 해결”할 수단이자 궁극적 지향점이 됨.
- (향후 해결해야 할 과제) 주목할 점은, 이와 같은 여러 이론적 문헌이 밝히는 스포츠클럽의 필요성이 실제 정책에 반영되었는가의 여부임. 혹은 반대로 유럽의 스포츠 조직들에서도 나타났던 현상처럼, 하나의 조직에 너무 많은 목표를 부과하면서 조직적 혼란을 야기하지 않았는지, 아니면 명확한 조직 목표가 부재했는가의 물음임. “명확한 조직 목표의 부재는 스포츠클럽의 성공적인 발전을 매우 어렵게 만들었는데, 권력과 전문 역량, 그리고 애매모호한 과업 배분 등의 부조화가 클럽의 자리 잡힌 의사결정 체계를 방해”하지 않았는가임. 오히려 우리나라에서의 스포츠클럽 정책은 너무 많은 목표 - 생활 스포츠에서 전문선수 육성과 시스템 개혁 등의 혼재된 목표 - 를 기대하고 부과하면서 지역 내 스포츠 활동과 관련한 사회적 수요를 적절히 충족하지 못했던 측면이 강했음. “너무나 많은 역할과 책무성을 명확한 정체성도 확보하지 못한 스포츠클럽에 제공함으로써 비의도적으로 하나의 ‘불임제도’를 만들어” 버린 것은 아닌지 자문해 봐야 함.
- 정책이 시행되면서 정책 차원으로 부과된 목표와 함께, 그것이 실현되었을 때 얻게 될 ‘기대된’ 효과 역시 특정 정책의 정당성을 확보하는 데 있어 중요하게 고려됨. 스포츠클럽 정책은 우리에게 어떤 효과를 기대하게 했을까? 여기에서는 지금껏 스포츠클럽 정책 시행과 관련하여 다양한 문헌에서 제시되었던 여러 가지 기대 효과를 사회학적 차원-개인적, 지역적, 국가적 차원-에 따라 분류해봄.

## 가. 지역 차원의 기대 효과

- (지역적 차원의 기대 효과) 첫 번째, 스포츠클럽은 공공장소로 기능하며 지역 내 ‘신뢰성(사회자본)’을 높이리라 기대됨. 오늘날 지역은 다면적 특성을 보임. ‘열린 고립’이란 특성과 함께 ‘접속 사회’의 특성을 동시에 지니며 직접적인 대면 접촉이 아닌 화면 접속이 주를 이룸. 학생들은 방과 후 모여서 교류할 기회를 박탈 당했는데, 학교, 학원, 집이 세상의 전부가 된 일종의 ‘요새화한 사회’ 때문임. 스포츠클럽은 이러한 상황에서 지역의 ‘공공장소’ - 관계의 폭과 깊이를 확장해 줄 만남의 공간 - 로 기능하며 사회관계망을 형성해줌. 마을 공동체 유지 및 동네 번영과 생존을 가능케 하며, 자원봉사자 중심으로 다양한 스포츠 및 문화 활동을 전개하여 다음 세대를 양육할 목적으로 유·청소년을 스포츠에 적극 참여시키는 것임.
- 두 번째, 체력관리 ‘중심지’ 역할로서 지역민의 여가생활과 체력관리, 특히 지역 간 체력 격차를 해소할 주요 장소로서 그 역할이 기대됨. 기대수명 83.5세 시대에 건강수명 66.3세를 사는 지역민이(약 17년간 병원 신세를 지는 생활) 평생이 건강해지려면 무엇보다 좋은 체력이 필요해졌음. 스포츠클럽은 이런 상황에서 지역 내 주민의 일상적 여가를 책임지고, 맞춤형 체력관리 서비스를 제공할(국민 체력100과의 연계) ‘놀이터이자 병원’ 역할로서 기대되는 것임. 나아가, 지역 간 소득 불평등 혹은 건강 불평등의 원천인 ‘체력 불평등’을 관리할 공공기관으로서도 제 역할을 할 수 있음.
- 세 번째, 스포츠클럽은 지역의 스포츠 자원 ‘활용성’을 높여 주리라 기대됨. 일반적으로 스포츠 자원은 인적자원(생활체육 지도자), 시설 자원(공공체육시설 등), 재정 지원(바우처와 대회 참가 지원)으로 나뉨. 지금까지 지역 체육조직은 관련 자원을 엘리트 체육이나 생활체육 동호인, 소외계층 중심으로 배분했으며, 목적사업 중심의 ‘지원을 위한 지원’으로 이루어진 경향이 강했음. 기존 체육시설도 효과적으로 활용되지 못했음(학교체육관 미활용 및 공공체육시설의 자체 운영에 따른 적자 누적). 지역 내 다양한 지도자 자원(지도자 자격증을 가지고 있는 자)을 풀로 형성하여 자원봉사로도 연결하지 못했음. 기존 자원의 비효율적인 활용은 스포츠클럽이란 제도를 활용하며 좀 더 효율적/효과적으로 개선될 기회를 확보할 수 있게 됨.

## 나. 국가 차원의 기대 효과

- 첫 번째, 스포츠클럽은 국가 스포츠정책 실행의 ‘공공성’을 증진 시켜주리라 기대됨. 국가 차원에서 ‘공공정책 시행 조직’이란 개념은 스포츠 관련 정책을 지역

구석까지 체계적으로 실행하는 데 필수적인 조직이기 때문임. 국가는 민간이 실행하지 않는 수익성 없는 사업을 공적 이익을 위해 시행하며, 이를 수행할 조직은 필수적임. 스포츠클럽이 법인으로서의 회계 투명성, 사회적 소외계층의 스포츠 향유권 확대, 기존 자원의 효율적 사용이 정책 시행자로서 해야 할 역할이 요구되는 이유이며, 투명한 자원 배분과 공정한 집행이 가능해짐으로써 스포츠정책의 공공성은 증가함.

- 두 번째, 한국 스포츠 시스템의 선순환성 확보를 스포츠클럽으로 이룰 수 있으리라 기대됨. “지역스포츠클럽 정책 필요성은 학교체육-생활체육-엘리트 체육의 연계라는 의제, 급격한 인구감소에 따른 학생 선수 및 팀 개수 감소, 공부하는 학생 선수와 학생 선수 은퇴 후 생활에 대한 우려로 인해 대두”되었다는 주장처럼, 스포츠클럽은 분절된 한국 스포츠 시스템을 하나로 연결해주는 데 기여할 수 있음. 특히 우리나라처럼 각 스포츠 체계가 ‘울타리’ 성격을 지닌 곳에서는 분야 내 활동은 자유로워도 분야 간 이동은 불가능해짐. 일종의 폐쇄적 체계임. 학교 스포츠는 학교 울타리에서(방과 후 지역과 연계 불가), 생활스포츠는 동호인 울타리에서(공공체육시설 독점으로 변질), 엘리트 스포츠는 학교 내 ‘섬’이라는 울타리(지역과 학교 내 다른 영역과 만나지 못하는 상황)에서만 이루어짐. 이런 이유로 스포츠클럽은 분절화된 스포츠 체계에 일종의 ‘다리’ 역할을 해주리라 기대됨.
- 세 번째, 국가 스포츠 자원 활용의 ‘체계성’ 증진임. “스포츠클럽은 생활체육 자원의 효율성을 제고하고, 시스템의 일원화를 통해 스포츠 자원(행정과 예산)의 중복 투자 및 낭비를 예방할 수 있을 뿐 아니라, 시설, 지도자, 프로그램, 예산에 있어서 효율적 자원 운용의 기본 시스템으로 기능할 수 있음(정영린, 2006, p. 108).” 지금껏 중앙 정부의 스포츠 재원은 지역체육회를 거쳐 무료 스포츠 복지사업, 대회 개최 및 지원, 운동부 지원으로 활용되면서 자원 투입의 일관성이 다소 떨어졌음. 스포츠클럽은 이처럼 국가 자원이 쓰이는 스포츠 관련 사업(무료복지사업, 대회 관련 사업, 운동부 육성 사업)을 일원화하여 실행할 중심 체계가 되면서 지원체계 선진화와 국민의 참여 방식이 단순해지는 효과를 가져다주리라 기대됨.
- 네 번째, 스포츠클럽은 체육 분야 ‘일자리’ 창출 기구로 기능할 수 있음. 스포츠클럽이 증가하면 관련된 유무형의 소비재(유니폼이나 운동기구를 포함한 스포츠 장비, 대회 출전 기회, 전문지도 요구)가 늘어나며, 스포츠 관련 기업이 만들어지고 산업 활성화로 이어지기도 함. 전문 강습 수요 증가로 은퇴 엘리트 선수들이 기여할 기회도 늘어나는데(2020년 6월 기준, 국내 스포츠클럽 지도자의 선수 출신은 1,047명 중 462명으로서 44.1% 차지), 만약 학교 체육관형 스포츠클럽까지 만들어진다면 그곳을 관리할 ‘학교 스포츠클럽 매니저’라는 새로운 일자리 창출

도 가능해짐. 은퇴 선수가 자신의 모교에 가 자신의 이름을 걸고 운영하는 스포츠클럽도 기대될 수 있으며, 이는 다시 스포츠클럽에서 우수 선수가 나오는 선순환으로 이어져 스포츠 생태계를 형성하는데 기여할 수 있게 됨.

#### 4. 생활체육과 스포츠클럽 관계 검토

- 생활체육 문화를 생활체육 환경과 스포츠클럽 정책으로 구분함.
- 이러한 영역에서 국내 생활체육 환경의 현실이 제시하고 있는 특징적 요소와 공통적 개념이 존재한 현실에서 새롭게 출현하는 스포츠클럽 개념들이 독특한 현상으로 도출되었음.
- 그러므로 생활체육 발전을 위해 우리 생활체육 환경과 스포츠클럽의 정책을 분석하여 미래 선진 생활체육 환경을 구축할 기초적인 이해가 필요함.

##### 가. 국내 생활체육 환경과 스포츠클럽 관계

- 우리나라 생활체육 환경은 1980년대 접어들어 정치적 과제해결을 위한 하나의 수단으로서, 또한 경제성장으로 인한 여가활동 욕구 증대와 스포츠에 대한 관심 집중이 증가함에 정치·사회적 여건 조성이 정권 차원에서 스포츠정책의 강화를 불러왔고 때맞추어 유치한 86-88 대회와 맞물려 체육선진화정책의 기반을 구축하는 계기로 이어지게 되었음.
- 특히 생활체육 발전을 위해 스포츠클럽을 도입하여 동호인 클럽과 지역 학교 스포츠클럽을 연계한 여러 연령형 스포츠클럽을 육성하고 전문 인력 및 클럽 운영비를 지원하는 사업으로 2011년도부터 운영되고 있음.
- 일반적으로 우리 생활체육 환경은 선진스포츠 국가에서 나타난 사회변화와 함께 점진적으로 발전된 문화적 요소보다는 계획적 환경과 유도된 목표를 중심으로 발전하였음. 그러므로 스포츠 선진국들과는 차별화된 양상임.
- 한국은 제한된 생활체육 환경과 열악한 접근성으로 인하여 생활체육 발전의 저해 요인으로 나타나고 있음. 또한 참여할 수 있는 생활체육 다양성이 부족한 형편임.
- 참여 만족도가 높은 생활체육 참여는 제한된 경우가 많으며 그 내용은 공간 및 비용의 과다로 나타난다고 생각함.
- 우리나라 생활체육은 사회현상으로서 개인적인 관심으로 인한 생활체육 환경의 양적 증가와 함께 중앙 지방정부 차원에서 생활체육 활동의 정책적 지원이 이루어지고 있음이라고 할 수 있음.

- 생활체육의 장기적인 관점으로는 생활체육 활동을 통한 국민 체력증진 등과 함께 사회화에 관한 인식이 바뀌었다고는 하나 아직도 생활체육에 관한 사회적 인식은 부족하다고 생각함.
- 초, 중, 고 학생을 둔 부모님들조차도 생활체육에 관한 중요성을 잘 알지 못함으로써 크게 영향을 미칠 것임. 그 자녀들은 성장하여서도 성장할 때 가지고 있던 생활체육에 대한 부족한 인식이 지속될 것이라 생각함.
- 생활체육에 대한 정부와 지자체 지원으로 생활체육시설이 많이 확대되었다고 생각함. 그러나 일반대중 등이 더 쉽게 생활체육 현장에 접근할 수 있는 환경이 만들어져야 함
- 앞으로 경제적 소득이 높아짐에 따라 생활체육에 참여하는 인구도 많이 늘어날 것으로 생각함.
- 또한 저소득층을 위한 스포츠바우처 사업도 굉장히 의미 있다고 생각함. 하지만 여전히 정부와 지자체의 지원으로 양적 확대가 필요하다고 생각함.
- 한편 국내 생활체육 환경문화가 변화의 단계에 있다고 생각함. 고가장비가 필요한 종목에 참여한다든지 어떤 클럽에 가입하여 리그전에 참여하는 문화적 인식도 많은 변화라고 생각함.
- 대부분 직장인의 생활체육 참여 시간이 부족하고 한정된 환경이라고 생각함. 직장인들은 헬스나 밤늦은 요가 클래스 정도인 듯하고 그마저도 직장의 사정에 따라 꾸준히 할 수 있는 환경이 아니라고 생각함.
- 헬스클럽에 참여하는 것도 장기로 결재했을 때 할인해주는 프로모션으로 인해 많은 이들이 한 번에 많은 비용을 지출하여 등록 그러나 위에서 제시한 사회적 환경요인으로 꾸준히 진행되지 못하고 돈만 낭비하는 경우가 자주 발생한 것 같음.
- 그리고 생활체육 활동 영역에서도 야외활동보다는 건물 안의 장소에서 참여하는 것이 일반화되었다고 생각함.
- 수도권을 기준으로 볼 때 여러 종목에 대한 생활체육 현장들이 존재함으로써 필요한 생활체육 활동을 참여할 수 있는 선택의 폭이 넓어졌음이고 생각함. 또한 크건 작건 거주하는 곳 주변에서 어렵지 않게 적어도 3~4개 정도의 생활체육 단체를 찾을 수 있음. 그러나 하나의 생활체육 단체가 여러 종목을 함께 공유하고 있지 않기 때문에 여러 종목의 생활체육에 참여하고 싶다면 여러 생활체육 단체에 가입하여야 함.
- 그럴 경우, 회원자격을 유지하는데 비용 과다가 일어남. 한편, 여러 종목의 생활체육 단체가 존재하고 있지만, 여전히 함께 즐기는 운동(예, 축구, 배구, 농구, 야

구, 골프, 테니스 배드민턴 등)으로 제한되어 있음. 승마, 사격, 양궁, 펜싱 등은 여전히 즐기기 어려움. 또한, 육상이나 체조 등은 즐기는 스포츠가 아닌 엘리트 스포츠로 인식이 확고한 것 같음.

- 평균수명의 증가와 국민의 건강에 대한 관심으로 인해 스포츠의 중요성을 인식하고 스포츠에 관심을 가지게 되는 환경이 조성되고 있지만 시설환경 부족, 프로그램 부재 등의 문제점으로 인하여 스포츠클럽이 활성화되지 못하고 있음.
- 스포츠클럽보다는 상업적으로 운영하는 스포츠시설이 많아 경제적으로 부담이 되어 참여하기 쉽지 않을 것임. 생활체육이 도입된 지도 꽤 오래되었지만, 아직도 엘리트 체육을 우선시하는 문화가 남아있고 일부 특정 종목만 활성화되고 있는 환경임.
- 우리나라 경제발전 수준은 생활체육 문화 확대에 많은 변화를 초래하고 있음. 그러나 생활체육 참여문화 환경이 사회 중요현상의 발전단계로 가면서 미흡한 부분이 발생하기도 함.
- 따라서 생활체육에 대한 기본적 인프라는 쉽게 참여할 수 있는 접근성과 다양성, 경제성이며 필수요인으로 인식이 필요함. 이러한 요인이 충족되었을 때 생활체육 복지가 완성단계에 가까워질 것이라고 봄.
- 따라서 스포츠클럽 제도가 정착되기까지 환경을 조성하기 위해 정부의 적극적인 역할이 매우 중요하며 설치와 운영관리에 대한 지원기관으로서 관련된 법과 제도를 보완하고 행·재정적 지원을 담당해야 함.

## 나. 해외 생활체육 환경과 스포츠클럽 관계

- 생활체육은 독립된 정의보다는 스포츠에서 발생한 선수와 구별된 일반인들의 필요에 의한 스포츠 활동으로 표현할 수 있음.
- 생활체육 문화는 역사나 지역적으로 각기 조금씩 다르게 발전하였음.
- 생활체육은 유럽에서 태동하기 시작하여 북미지역과 대양주 일본 등으로 전파되었음. 지역적으로 아시아지역은 생활체육 문화형성이 조금 늦게 출발한 환경이었음. 그러나 일본을 비롯한 우리나라는 선진스포츠 환경에 적응하기 위해 다양한 노력을 기울이며 제도적 장치와 함께 현장 적응 역량을 키워가고 있는 실정임.
- 따라서 우리 생활체육 환경과 선진 생활체육 환경을 비교하여 점검해 볼 필요가 있음.
- 우리나라 생활체육 환경과 미국의 생활체육 환경은 질과 양적으로 확연한 차이

- 가 있음. 먼저 시설에 있어서 미국에서는 풍부한 생활체육 시설물 배치와 함께 철저한 관리환경에서 발전된 모습을 볼 수 있음. 또한 생활체육에 참여하는 데 있어서 지출된 비용이 저렴한 편이어서 충분히 공감할 수 있는 수준임.
- 그리고 접근성 자체가 편리한 문화임. 그러므로 미국의 생활체육은 다양한 연령 대별 스포츠클럽으로 형성되어 있음.
  - 따라서 생활체육 활동은 각자 자신의 생활에 대한 복지환경으로 정착되어있음이고 봄.
  - 미국은 사회적인 클래스에 다양한 스포츠클럽이 존재 그러나 기본적으로 스포츠클럽이 풍부한 양적 환경을 가지고 있음.
  - 그 내용으로 클럽의 이익만을 생각하지 않고 참여자의 동기 제공 또는 캐나다는 사회적 환경 자체가 스포츠를 일상화시킬 수 있는 환경인 것 같음. 누구나 근무 시간을 조절하여 생활체육 활동에 참여할 시간을 만들 수 있고 그렇게 하기를 권장함. 또한 직장 내 스포츠 동아리나 피트니스 클럽이 마련되어 있는 곳들이 많아 점심시간에 가서 스포츠 수업을 듣거나 개인적으로 또는 그룹으로 생활체육 활동에 참여할 수 있음.
  - 여름과 겨울을 불문하고 어느 장소에서나 요가나 댄스, 러닝 클럽 등 야외스포츠에도 많이 활성화가 되어있음. 신체활동을 자유롭게 할 수 있도록 운영되는 곳이 많음.
  - 캐나다의 경우 보통 5시면 직장업무가 끝나기에 다들 하나씩의 여가생활은 즐기고 있음. 연구자가 아는 지인은 2개 이상의 스포츠클럽에 가입하여 직장업무가 끝이 나면 어김없이 스포츠클럽을 통해 여가생활을 즐기고 있음.
  - 이는 특별한 경우가 아니라 캐나다 평균 소득의 생활 수준을 가진 일반대중이라면 누구나 하나씩 스포츠클럽에 가입하여 직장업무가 끝난 후 즐기는 환경이 조성되어 있음. 이는 결국 문화적 환경과 경제 환경의 차이라고 생각함.



**V. 생애주기별 생활체육 정책 :  
국민체력100**



## V. 생애주기별 스포츠활동 정책 국민체력100

### 1. 국민체력100 개요

#### 가. 사업개요

##### □ 사업내용

- 국민에게 각자의 체력 수준을 진단하고 그에 맞는 생활체육의 적극적 참여를 권장하기 위해, 연령별 신체 육성을 위한 방안 등 건강 체력증진을 위한 요소와 운동 체력증진을 위한 요소를 과학적인 방법을 통해 측정 및 진단하여 각 단계별 인증자에게 인증서를 발급하고 진단 및 측정 결과에 맞게 맞춤형으로 상담과 처방을 제공하는 서비스

##### □ 근거법령

- 국민체육진흥법 제16조의2(생활체육 활동 및 체력인증)
- 법 시행령 제16조의2(인증기관의 지정기준), 제16조의3(인증기관의 지정절차), 제44조(권한의 위탁)
- 법 시행규칙 제27조의 2(인증의 종류와 방법), 제27조의3(인증의 절차), 제27조의4(인증기관 지정신청서 등), 제27조의5(인증기관 취소 등의 기준)
- 생활체육 활동 및 체력인증을 위한 인증기관의 지정 기준(문화체육관광부 고시)
- 체력인증의 등급별 기준과 절차에 관한 규정(문화체육관광부 고시)

##### □ 추진체계

- 문화체육관광부에서 사업 총괄관리 및 정책을 수립함.
- 국민체육진흥공단에서 해당 사업에 대한 사업을 기획하며, 예산을 감독함. 또한 관리 감독 및 평가, 직영센터(4개) 및 출장 반(6개)을 운영하고 있음.
- 한국스포츠정책과학원은 단계별 인증기준을 개발하고, 달성을 통한 효과 분석과 연구개발을 담당함.
- 지방자치단체에서는 센터 위탁관리, 인재 채용, 측정과 프로그램 운영, 지연사회와 연계 사업 등을 담당함

#### 나. 주요사업 내용

##### □ 체력측정요소

- 공신력 있는 미국의 스포츠의학회와 여러 나라의 사례를 종합하여, 생애주기별 질병을 관리하고 건강한 생활을 유지 할 수 있도록 각 개인에게 핵심적인 신체 조성, 건강 체력 요소를 포함하여 운동 및 스포츠 활동에 수반되는 체력을 측정함.
- 국민체력100, 미국의 청소년체력인증프로그램, 독일의 스포츠배지 프로그램을 비교한 표임.

**<표 5-1. 국가별 인증프로그램 체력측정요소>**

구분	신체조성	체력								
		건강체력				운동체력				
국민체력100	유소년 (11~12)	체질량지수, 신장비	근력	근지구력	심폐지구력	유연성	민첩성	순발력	협응력	
	청소년 (13~18)	체질량지수, 체지방률	근력	근지구력	심폐지구력	유연성	민첩성	순발력	협응력	
	성인 (19~64)	체질량지수, 체지방률	근력	근지구력	심폐지구력	유연성	민첩성	순발력	-	
	어르신 (65~)	키, 몸무게, 신체구성	근기능 (상지,하지)		심폐지구력	유연성	-	-	협응력	평형성
미국(6-17세) 청소년체력프로그램		근력	근지구력	심폐지구력	유연성	민첩성	-	-	스피드	
미국(6-17세) 청소년건강프로그램	체질량지수	근력	근지구력	심폐지구력	유연성	민첩성	-	-	스피드	
독일 스포츠배지	수영능력, 도약력, 스피드/달리기, 순발력, 지구력 / 스포츠종목(농구, 축구 등) 인증제 별도 시행									

출처: (2023.4) 국민체육진흥공단, “국민체력100 사업 설명자료”

체력측정 방법

- 체력측정 및 진단 후 결과에 따른 상담 인력은 ‘건강운동관리사’ 자격증을 소지한 자를 센터별 2명 이상 상주하여 관리하고 있음

체력측정 결과

- 국민체력100 사업을 통해 개인별로 체력측정 결과(처방지)와 상담사와 면담의 경우, “국민체육진흥법 시행규칙 제27조의3 제3항”에 근거를 두고 단계별 문화체육관광부 장관 이름으로 체력인증서를 발급함.

**<표 5-2. 국민체력100 사업 생애주기별 체력측정 방법>**

구분	측정방법
유아기 (만4-6세)	근력(상대약력), 근지구력(윗몸말아올리기), 심폐지구력(10m 왕복오래달리기), 유연성(앉아윗몸앞으로굽히기), 민첩성(5m왕복달리기), 순발력(제자리멀리뛰기), 협응력(버튼누르기)
유소년 (만11-12세)	근력(상대약력), 근지구력(윗몸말아올리기), 심폐지구력(15m 왕복오래달리기), 유연성(앉아윗몸앞으로굽히기), 민첩성(반복옆뛰기), 순발력(제자리멀리뛰기), 협응력(벽패스 1.2m)
청소년 (만13-18세)	근력(상대약력), 근지구력(윗몸말아올리기, 반복점프 중 택1), 심폐지구력(20m 왕복오래달리기, 트레드밀검사, 스텝검사 중 택1), 유연성(앉아윗몸앞으로굽히기), 민첩성(일리노이민첩성 검사), 순발력(체공시간 검사), 협응력(눈-손 협응력검사)
성인 (만19-64세)	근력(상대약력), 근지구력(교차윗몸일으키기), 심폐지구력(20m 왕복오래달리기, 트레드밀검사, 스텝검사 중 택1), 유연성(앉아윗몸앞으로굽히기), 민첩성(10m왕복달리기, 반응시간 중 택1), 순발력(제자리멀리뛰기, 체공시간 중 택1)
노인 (만65세이상)	근력(상지: 상대약력, 하지: 의자에 앉았다 일어서기), 평형성(의자에 앉아 3m 표적 돌아오기), 유연성(앉아윗몸앞으로 굽히기), 심폐지구력(6분걷기/2분제자리걷기 중 택1), 협응력(8자보행)

출처: (2023.4) 국민체육진흥공단, “국민체력100 사업 설명자료”

- “국민체육진흥법 시행규칙 제27조3 제3항”은 1~3단계 인증을 받지 못한 자들에 한하여 공단 이사장 이름으로 참가증을 발급하여 증여함.
- 국민체력100 사업의 등급별 건강체력과 운동체력 측정기준은 다음과 같음.
- 체력측정을 통해 체력평가지, 문화체육관광부 이름으로 한 인증서, 운동처방서를 결과로 발급받게 됨.

□ 국민체력100 사업 기대 효과

- 국민체력100 사업을 통해 개인 및 사회적으로 기대할 수 있는 효과는 다음과 같음.
- 규칙적인 생활체육 참여율 증가를 기대할 수 있음. 해당 사업 참여하는 집단과 그렇지 않은 집단 간 생활체육의 참여하는 정도는 주당 0.72회 차이가 나며, 센터 인근 지역에서의 생활체육 참여율이 그 외 생활체육 참여율보다 약 3.55% 높은 것을 알 수 있음
- 또한, 운동처방서 발급 등을 통해 증진 교실 참여 활성화의 장점이 있음.
- 마지막으로 생활체육 참여 증진으로 질병 예방에 기여하여 의료비 절감이라는 사회경제적 효과도 기대할 수 있음

□ 국민체력100 사업 연계 현황

- 공공분야의 채용 시, 체력 정도를 요하는 직무의 경우 한하여 채용기준으로 요구함
- 국민체력100 사업을 통해 일정 인증기준 달성을 통해 우대금리, 보험비 절감 등 유인책으로 활용되고 있음.

## 다. 정책 및 제도 현황

- 2022년 기준, 인증센터 수는 76개소를 운영 중이며, 해당 사업을 위해 약 171억의 예산을 투입하여 관리 및 운영 중에 있음
- 인증사업에 참여하는 인원 중 절반의 비중이 ‘3등급’ 체력인증을 받음.
  - 문화체육관광부는 국민체력100에 대한 정의를 아래와 같이 제시하였음.
  - 국민체력100이란 100세 시대를 맞이하여 국민의 체력상태를 과학적 시스템으로 측정·평가하여 맞춤형 운동처방 및 체력관리를 지원하는 대국민 체육 복지서비스임.
  - 2008년부터 시범사업으로 시작된 국민체력100의 이전 명칭은 ‘국민체력인증’이 었음. 그러나 국민체력인증이라는 다소 딱딱하고, “인증”이란 용어에 대한 거부감 즉 “상”의 의미보다는 “인정을 받아야 하는 의무감, 부담감의 의미가 짙다는 부정적 의견들과 추세를 반영할 필요가 있다는 필요성이 제기되어 ‘기대수명100세’와 ‘국민체력’을 조합한 국민체력100이 탄생한 것임.
  - 국민체력100이 이러한 과정을 통해 운영되고 있지만, 무엇보다도 정부 사업으로써 안정적으로 정착되고 시행되기 위해서는 법적 지위를 차지하는 것임.
  - 국민체력 및 건강에 관련된 법제 현황을 살펴보면 다음과 같음. 「국민체육진흥법」을 비롯하여 「국민체력증진법」, 「저출산·고령화사회기본법」, 「청소년기본법」, 「청소년복지지원법」, 「학교보건법」, 「학교체육진흥법」, 「건강가정기본법」, 「지역보건법」 등이 있음.
  - 위와 같이 나열된 법제를 통해 건강과 관련된 사업들을 의무사항으로 받아들이고 있음.
  - 국민체육진흥법 제9조에서는 학교는 학생을 위한 체력증진과 체육활동 육성에 필요한 조치, 제19조에서는 체육 진흥에 필요한 시설 비용, 기타 경비를 지원하기 위해서 국민체육진흥기금 설치를 규정하고 있음.
  - 그리고 국민체력증진법 제3조 1항에서는 국가 및 지방자치단체는 건강에 관한 국민의 관심을 높이고 국민건강을 증진할 책임을 규정하고 있음.
  - 국민들의 건강 및 체력과 관련된 법제 내용은 다음과 같음. 법제란 “사회규범 중 국가적 강제성으로 실현되는 규범을 법이라고 하는데, 법률·법령’조례 등이 이에 속함.”라고 사전적 의미에서도 알 수 있듯이 사업이 안정적으로 운영되고 체계가

구축하려면 선제적으로 법제화 추진이 되어야 할 것임. 따라서, 현재 국민체력 100이 법제화에 노력 중이므로 이에 대한 긍정적인 결과를 기대할 필요가 있음.

## 라. 국민체력100 종류 및 개념

### 1) 체력인증

- 체력인증은 국민체력100 사업 중 가장 먼저 출발한 인증의 하나로 2010년 시범 사업인 국민체력인증제를 모태로 시작되었는데, 주목해야 할 몇 가지가 있음.
- 첫 번째, 과학적 체력측정 및 평가, 두 번째, 등급별 상(Award) 수여, 세 번째, 개인별 맞춤형 운동프로그램 제공임.
- 그동안 문화체육관광부는 전문체육(선수체육), 생활체육과 관련된 하드웨어에 집중하여 체육 정책을 전개하였음. 그러나 생활체육 참여자 수의 정체, 스포츠수요자들의 계층별 욕구의 다양화, 많은 스포츠 마니아층과 기능.기술 수준의 상승 등은 자연스럽게 정부의 스포츠정책 내용 또한 다각화된 품질 향상과 연계되었음.
- 기존의 건강 관련 사업프로그램 및 프로젝트와는 차별성이 있고, 문화체육관광부가 시작하는 독창적인 사업으로 운영하기 위해 국민체력100을 만들었고, 그 중 첫 번째 사업으로 “체력인증” 사업을 시작하게 되었음.
- 체력인증의 키워드는 ‘과학적 지표와 측정’, ‘일상 생활형.생활 밀착형’, ‘자발적 참여’, ‘질병 예방’이라고 할 수 있음.
- 이는 곧 문화체육관광부가 “국민들이 건강 유지와 질병 예방을 위해 갖추어야 할 건강 체력 수준을 인증기준으로 개발하고, 개인별 체력상태, 생활 순환 체계에 따른 맞춤 운동처방과 체력증진 프로그램을 제공함.”이라고 했듯이 사업 방향과 일치함.

### 2) 스포츠활동인증

- 스포츠활동인증이란, 과학적 시스템을 갖춘 공인인증기관이 가칭 ‘한국인 스포츠활동 실천 권장량’에 제시된 목표를 달성한 참여자에게 인증해주는 제도임.
- 그러나 한국인 스포츠활동 실천 권장량 지표 연구를 시작하였기 때문에, 사업에 관련된 운영 등을 좀 더 두고 보아야 할 것임.
- 스포츠활동인증은 비참여, 비규칙적인 운동 참여자를 위해 자발적으로 참여를 확산하고, 스포츠활동 및 신체활동을 습관화하는 데에 사업 목표를 두고 있음.
- 인증 기준으로 운동 참가 시간과 횟수를 그리고 유형 및 강도를 기준으로 함. 따라서,

측정 도구(앱, 다이어리, 디지털 측정시스템 등)를 통해 측정이 가능하면서도 한국 국민들이 선호하는 종목들이 선정될 예정이다.

- 국민생활체육 참여 실태조사에 의하면, 주마다(1회) 규칙적 체육활동 참여 종목으로는 축구(17.8%)와 등산(33.5%), 주3~6회 꾸준히 하는 스포츠활동은 보디빌딩(헬스)이며, 매일 반복적으로 하는 스포츠활동은 자전거·사이클(9.3%), 기타 걷기(61.6%)로 나타남.
- 스포츠활동인증 대상으로 모든 종목을 포함하기에는 사업 운영상 한계가 있음. 따라서, 상술한 바와 같이 측정 가능하고, 선호도가 높은 종목을 중심으로 스포츠활동 인증종목 대상으로 선택할 수 있음. 그리고 이를 반영하여 올해부터 한국인 스포츠활동 실천 권장량 지표가 만들어질 예정이다.

### 3) 스포츠종목인증

- 스포츠종목인증이란, 스포츠종목(기록종목을 중심으로)에 참가하여 그 종목과 관련된 건강체력·운동기능 체력을 측정하여 기록을 달성한 참여자에게 수여되는 인증을 뜻함.
- 인증기준은 종목별 등급에 따른 체력 기준으로 하는데, 현재인증종목 대상으로는 수영, 육상(달리기, 필드종목), 사이클, 체조 등이 거론되고 있음.
- 운동체력의 기본요소인 심폐지구력, 근력, 민첩성·순발력, 협응력을 위한 대표적인 종목들로 꼽히기 때문임.
- 현재 종목인증 대상과 지표설정에 대한 논의가 진행되고 있음. 인증을 위한 대체기관으로써 종목별 연합회와 협회, 종합형 스포츠클럽, 국민체력100 거점체력센터 등에서 인증 운영 기관으로 활용될 계획임.
- 위의 스포츠활동 및 스포츠종목 인증은 체력인증 수여 후 체력점수를 향상시킬 수 있는 후속 관리체계가 미비하여 만들어진 방안으로 이해할 수 있음. 이는 매우 핵심적인 의미를 띠고 있는데 즉, 체력인증-스포츠활동인증-스포츠종목인증이라는 과학적인 선순환 시스템을 통해 전 국민의 건강향상과 질병 예방에 직접적인 순기능을 작용할 수 있기 때문임.

## 2. 국민체력100의 운영 현황 및 문제점

### 가. 체력인증

- 상술한 내용은 국민체력100에 대한 개념과 사업 방향을 서술하였음. 본 단원에

서는 국민체력100 사업이 어떻게 국민에게 제공되는지에 대한 과정, 현황과 운영 그리고 제기되고 있는 문제점에 대해 논의하고자 함. 체력인증은 아래와 같이 운영되고 있음.

- 최초 온라인 접수 외에 국민체력100 거점센터 직접 방문, 또는 전화 예약을 한 후 참여자의 신체검사 등 문진 검사를 실시하고 있음. 2014년을 기준으로 현재 거점센터는 21개소로 17개 전국 각지에 포진되어 있고, 지자체의 협조를 통해 수도권 외에 지방에서도 체력증진을 위한 공공정책서비스 확대에 주력하고 있음.
- 문진 검사 후 체력측정 가능성 유무가 결정되면 곧 체력인증 신청과 동시에 체력을 측정할 수 있음. 체력측정은 청소년(만 19세 미만), 성인(만 19~64세)과 노인(만 65세 이상)으로 구분되며 대상에 따라 측정 기준치 또한 차이가 있음.
- 다만, 신체 조성 측정에서는 신체질량지수(BMI)와 체지방률 측정은 모든 대상이 동일하게 실시되고, 체력측정일 경우 청소년은 심폐지구력, 근력, 근지구력, 유연성, 민첩성, 순발력, 협응력을, 성인은 근력, 근지구력, 심폐지구력, 유연성, 민첩성, 순발력 그리고 노인의 경우 근력 기능, 심폐지구력, 유연성, 평형성, 협응력으로 구성되어 있음.
- 대상별 체력측정 이후에는 자신의 체력측정에 대한 평가 결과를 얻게 됨. 그 기준은 금상(평가 기준 상위 30% 이내), 은상(50% 이내), 동상(70% 이내) 그리고 참가상을 수여하고 있음. 상을 차등하여 제공함으로써 참여자의 목표설정 향상에 도움을 주는 데에 목적이 있음. 국민체력100 사업은 타 정부와 민간기관 사업과의 차별성에 주목할 수 있는데, 체력측정과 체력평가 이후 제공되는 참여자 수준별 동영상 프로그램과 8주간 체력증진 교실을 제공하는 것임.
- 8주 과정 체력증진 교실에는 전문 운동처방사(생활체육 1급 지도자 자격증 소지)가 지도하는 과정으로 참여자 각자의 문진표, 체력측정평가를 기준으로 맞춤형 운동 프로그램을 실시하고 있음. 물론 타 기관 또한 유사한 사업을 시행하고 있는데 보건소의 “맞춤형 방문 건강관리 사업”, 국민건강보험공단의 “체력증진센터”와 “노인건강운동사업”, 시별의 “보건소 운동프로그램”, 그리고 교육과학기술부는 학생건강 체력시스템(PAPS) 등이 운영되고 있음.
- 그러나 보건소의 경우 취약계층을 주요 대상으로 하고 있고, 국민건강보험공단의 경우 설치 개수가 적어 접근성에 대한 문제가 큼.
- 이러한 문제점을 극복하기 위해 국민체력100은 작년까지만 해도 14개소였던 거점센터를 21개소까지 증대하였고, 2017년에는 68개소로 확대하여 접근성 확대와 스포츠를 통한 좀 더 적극적이고, 강도 높은 프로그램 구성을 계획하고 있음.

## 나. 스포츠종목인증

- 스포츠활동 및 스포츠종목인증에 관한 구체적인 운영 계획은 아직 시행되고 있지 않음.
- 다만, 스포츠종목인증은 스포츠활동인증 사업이 안정적으로 추진된 이후 사업을 시행할 예정으로 되어있고, 우선 스포츠활동 인증 운영을 위한 가칭 “한국형 스포츠활동 실천권장량” 지표 개발 초기 단계에 있음.
- 스포츠활동인증 사업과 유사한 사업으로 2013년 보건복지부에서는 “한국인을 위한 신체활동 지침”을 제정하여 체력증진을 위한 신체 활동량을 권고하였음.
- 어린이와 청소년, 성인, 노인 대상별 신체활동 종류, 강도 등을 아래와 같이 제시하고 있음.
- 국민생활체육회에서는 오랫동안 생활체육 7330을 통해 일주일에 세 번, 하루 30분씩 정기적이고, 꾸준히 일상생활에서 운동을 습관화하는 데 목적을 두고 있음.
- 그러나 국민생활체육회의 7330은 ‘어떻게 무엇을 얼마나’ 운동을 해야 하는가에 대해 구체적인 콘텐츠가 마련되어 있지 않음. 이때 보건복지부의 대상별 신체활동 예시는 좀 더 명확한 활동량과 지표를 보여준다는 데에 장점을 갖고 있음.
- 그러나 스포츠활동인증에서는 국민들이 가장 많이 참여하고, 일상생활에서 쉽게 접할 수 있으며 참여자 스스로가 활동량을 기록할 수 있도록 자발적 참여를 제고하는 데에 타 프로그램과 차별성에 의의를 두고 있음.

## 다. 문제현황 및 방안

- 2013년 기준 체력측정 목표 인원은 목표 대비 달성률이 124.6%로 높은 성과를 기록하였고, 14개 모든 거점체력센터가 목표 체력측정 인원을 초과 달성하였음. 그러나 이러한 양적 성과에도 불구하고 국민들의 관심과 정부의 지원 속에서 계속해서 체력측정 목표 인원은 목표 대비 달성률이 124.6%로 높은 성과를 기록하였고, 14개 모든 거점체력센터가 목표 체력측정 인원을 초과 달성하였음.
- 그러나 이러한 양적 성과에도 불구하고 국민들의 관심과 정부의 지원 속에서 계속해서 운영되기 위해서는 속속 제기되는 문제점에 대한 심층적인 논의와 방안 마련이 필요함.
- 우선 사업 목표에서도 제시하였듯이 국민체력100(현재 운영되고 있는 체력인증을 중심으로)은 대국민 서비스로 알려져 있음.
- 그러나 거점체력센터 수가 소수이다 보니 홍보는 자연스럽게 거점체력센터 주변에 집중되어 있음.

- 그리고 거점체력센터는 홈페이지, 블로그 등을 활용하고 있는데 고령자들의 컴퓨터 이용이 활성화되지 않고, 블로그 역시 접근이 쉽지 않음. 이외 홍보를 위해 안내 책자, 리플릿/포스터, 현수막, 공문 등을 활용하고 있음. 따라서, 컴퓨터나 스마트폰 이용자가 급증하고 있다고는 하나, 국민체력100 참여자 대부분을 차지하고 있는 노인층에 대한 맞춤형 홍보방안이 요구됨.
- 두 번째, 근무 인력 부족과 참여자 성별에 맞는 인력 성별 조정이 필요함. 각 거점체력센터에는 상주직원은 운동처방사 2명과 체력측정 요원 2명임.
- 문진 작업부터 여러 항목의 체력측정을 한정된 현재 인력으로 감당하기 벅찬 것이 현실임. 여성 참여자가 대부분이므로 측정 요원들의 성별 구분을 통해 참여자의 만족도를 더욱 높일 필요가 있음.
- 세 번째, 시설과 장비의 필요성임. 국민체력100사업 성과제고 방안 연구에 의하면 작년 거점체력센터 현황을 분석하였는데 휴게실, 샤워실, 운동처방실, 탈의실 등이 아직 갖춰지지 않은 곳들이 다수 있다고 지적하였음. 또한 측정 장비 오작동으로 인해 측정 오류 발생과 민원들이 계속해서 제기되었음. 거점센터 소속 지자체의 관심과 지원이 필요할 것임.
- 네 번째, 체력측정을 위한 대체 종목 개발이 필요함. 측정항목을 살펴보면 과거 체력장 종목들과 거의 유사하고, 현재 군인, 경찰, 소방, 교도행정 등 특정 체력측정을 위한 체력인증제와 유사함. 체력인증제와 곧 지표 방안을 마련 중인 스포츠활동 및 스포츠 종목인증 참여 대상은 일반 국민임. 따라서, 생활에서 쉽게 즐겁게 실천할 수 있고, 부상 발생이 적은 프로그램이 마련되어야 할 것임.
- 다섯 번째, 측정자료 관리와 활용도 제고임. 현재 참여자들의 체력측정은 개인과 국민체력100 팀이 보관하고 있음. 그러나 최근 빅데이터에 대한 인식이 증대되는 시점에서 국민체력100을 통해 도출할 수 있는 다양한 정보 및 자료들이 상상을 초월하고 있음.
- 얼마 전 고려대 박유성·김기환 교수팀은 국내 최초로 2002~2010년 건강보험 전 국민 진료 기록을 분석하여 건강이 수명연장에 얼마나 핵심적인지, 얼마나 빠른 속도로 고령화의 파도가 치고 있는지 등을 파악하여 한국 국민건강 경향과 빅데이터 분석의 중요성을 동시에 일깨워주었음.
- 국민체력100 또한 단지 개인의 체력측정 수준 평가에 그치지 않고 데이터베이스를 계속해서 관리하여 개개인의 질병, 생활(식단, 영양, 운동, 활동 등)스타일, 지역별·계층별·성별 선호운동 등 다양한 정보들을 도출할 수 있도록 유도해야 할 것임.

- (예산 부족) 예산 부족의 문제도 있음. 한 연구(2019, 김양례)에 따르면 체력인증센터가 개소하면 연간 약 2억원의 비용이 소요되는데, 체력인증센터 증가는 중앙정부차원에서의 부담이 증대되고 있는 상황임. 이에 따른 국민체력100 체력증진교실 예산이 삭감되어 운영공간, 교실 운영, 관리인력 부족 등 문제가 발생하고 있음.
- 해결 방안으로, 우선 정부의 예산만으로 운영되고 있는 점을 고려하여 연간 증가되고 있는 추세이지만, 정부와의 논의를 통해 더 큰 폭의 예산 확보를 위한 노력이 필요함. 이에 더해 후원금 모금과 기관 및 민간 단체들과의 파트너십 구축을 통해 안정적인 지원금 충원, 수업료 및 인증비용 등 부과가 대안으로 검토할 수 있음.
- (맞춤형 프로그램 개설 부족) 국민체력100은 체력인증센터를 통해 측정을 하고, 그 결과를 토대로 센터에 상주하는 처방사가 참여대상 맞춤 기반으로 운동프로그램의 자료와 영상을 제공함. 그리고 이후 직접 참여할 수 있는 체력증진교실도 12년 이후 운영하고 있음. 그러나 체력인증센터에서 체력증진교실로 이어지는 사용 인원이 현저히 적은 상태(문화체육관광부, 2013a). 이에 대해 김양례(2019)는 체력증진교실을 희망하는 인원 맞춤형 체력관리 서비스 및 여러 체력관리 프로그램 서비스가 미흡한 결과로 봄.
- 해결방안으로는 체력증진 기록 작성과 지속적인 평가, 진행 등을 관리하는 리더를 세우는 체계를 구축한다면 본인의 체력 변화과정을 확인할 뿐만 아니라 조력자의 지원을 받을 수 있어 참여동기를 강화시키고 추진력을 높일 수 있는 장점이 있음.
- (시설 부족) 국민체력100 사업은 정부가 대국민 서비스의 개념으로 과학적인 체력관리 방안과 자발적인 참여동기를 제공하는 체력인증사업임. 이에 2011년 시범운영을 통해 시작하여 본 사업으로 현재까지 진행되는 국가 정책 사업임(문화체육관광부, 2013b). 매년 체력인증센터 참여인원은 지속적으로 늘고 있지만 현재 전국의 센터 수는 2023년 전국 75개소, 서울시 내 8개소가 있어 국민 전체와 시민에게 인증 서비스를 제공하기에는 시설이 현저히 부족한 실정임.
- 해결 방안으로, 국민체력 100의 과학적인 체력측정기법과 증진교실은 인증센터 한 장소에서 이루어지고 있음. 해외사례를 보면 학교, 대학교, 지역 기관, 스포츠클럽, 정부 기관 등 여러 장소를 활용하여 인증센터와 증진교실을 운영하고 있음. 따라서 여러 장소로 인증센터를 확대할 뿐만 아니라 생활체육시설과 연계하여 진행할 경우 효과는 더욱 증대될 것으로 예상됨. 이를 위해 정부기관, 스포츠클럽, 그리고 기타단체들과 협력체계를 구축하여 시설 활용 대안을 늘려나가야 함.

- 또한, 국민체력100은 사업계획 당시 국민 전체가 체력측정을 받고 체육을 생활화 하여 건강증진을 목표로 하였음. 따라서 서울시는 전국 169개 공공스포츠클럽과 연계하여 확대하는 것을 적극 검토해야 함. 서울시 국민체력100 참여자들이 서울시 공공스포츠클럽 회원으로 등록하고 시설을 이용한다면 생활체육으로 연계하는 선순환 체계를 구축할 수 있을 것임
- 그리고, 서울시는 서울시교육청 및 산하 교육지원청과 협력을 통해 학생들이 학교에서 체력측정과 운동처방을 동시에 할 수 있는 체계를 만들게 됨. 이러한 일련의 활동과 체계수립을 통해 예산 증대와 자체 편성에 있어 반드시 필요함.
- 마지막으로 서울시 내 시설관리공단과 협력체계를 마련하여 시 내 체육시설을 협력하고, 구립체육센터 및 기타단체들과의 협의를 통해 공간 확대를 도모할 수 있을 것임
- (인증 한계) 국민체력100의 주요 기능인 스포츠활동 인증은 체력인증센터 참여하는 사람이 과학적인 체력측정을 통해 운동처방을 받아 생활체육과 연계하여 본인의 체력과 건강을 증진시키는 지원사업임(국민체육진흥공단, 2018;2021). 하지만 개인의 자발적인 참여의지를 통해 성과가 주우되기 때문에 한계점이 여실히 나타남(김양례, 2019). 국민이 규칙적으로 참여하는 체육활동 종목은 걷기, 등산, 보디빌딩, 수영, 축구, 풋살 순으로 나타났지만(문화체육관광부, 2022) 모든 종목은 인증 대상으로 하기에는 운영의 어려움이 있는 종목들임.
- (차별성 부족) 국민체력100과 유사한 사업인 보건소 ‘맞춤형 방문 건강관리사업’, 교육부 ‘학생건강 체력평가’, 각 시·군·구별 ‘보건소 운동프로그램’ 등 유사한 프로그램 중복으로 서비스 제공 측면에서 비효율성의 문제가 있어 차별성이 있는 서비스 및 프로그램을 제공하기 위해 생활체육 연계 프로그램이 필요함.

### 3. 시사점

- 국민체력100사업 운영 기관인 거점체력센터 내 관리 및 편의시설에 대한 미흡과 운영인력 부족에 따른 거점센터 활성화에 발전을 제한하는 요인이 됨.
- 국민체력100은 정부 차원에서 시작한 대국민 서비스이나, 거점센터 내 장비 및 시설 미흡으로 민원이 다수 발생하여 소속 지자체의 관심과 지원이 필요한 상황임.
- 거점체력센터는 홍보 활성화가 이뤄지지 않아 인근 지역 주민에 한하여 집중되어 있음. 또한 청년층 대상으로 한 홍보 채널이 운영되고 있어 대국민 서비스라는 특징에 맞게 생애주기별 홍보 채널 다각화 및 방안 모색이 필요함
- 위 국민체력100의 문제상황을 종합하면 예산부족, 맞춤형 프로그램 미흡, 시설

부족, 인증 한계, 차별화된 프로그램 부재 등이 있음

#### 4. 관련 법령 검토

- 「국민체육진흥법」 제3조(체육 진흥 시책과 권장)에서는 국가와 지자체는 국민체육의 활성화를 위한 정책을 마련하여, 국민들이 자발적으로 체육활동에 참여하게 하는 의무를 갖고 있음을 명시함.
- 동법령 4조(기본 시책의 수립 등)도 문체부 장관은 국민체육 활성화를 위한 기본정책을 수립 및 시행을 명시하였으며, 이에 따라 지자체장은 해당 기본계획에 따라 지자체에 맞는 체육 진흥 계획을 수립하게 되어있음.
  - 해당 법령은 중앙부처 외에도 지자체에 맞는 체육활동 참여 활성화 방안을 마련할 것을 명시하고 있음
- ‘국민체력100’ 사업은 「국민체육진흥법」 제16조의 2(생활체육 활동 및 체력인증)에 따라 문화체육관광부(사업주관: 국민체육진흥공단)가 추진하는 사업으로 국민건강 증진을 위해 개인별 체력진단 및 맞춤형 운동처방을 제공하는 사업임.
  - 또한, 16조(여가 체육의 육성)은 국가와 지자체가 국민 개개인의 여가를 적극적으로 적절히 활용하도록 체육활동의 필요한 정책을 마련해야 할 것을 명시하고 있고, 또한 건전하게 시행될 수 있도록 하고 있음.
  - 16조의2(생활체육 활동 및 체력인증) 국가와 지자체는 국민들의 생활체육 참여 증진을 위해 과학적인 방법을 동원하여 체력관리 지원 및 인증에 필요한 정책을 해야 할 것을 명시하고 있음.
  - 더불어 문체부 장관은 해당 사업 및 인증 업무를 담당할 수 있는 기관을 대통령령이 정하는 기준에 근거하여 인증기관을 지정하여 체력관리의 전문성과 신뢰성을 제공할 수 있도록 하고 있음.
  - 그러나 국가뿐만 아니라 지방자치단체도 생활체육 활동 및 체력인증에 필요한 시책 마련 의무가 있다고 말하고 있으나,
  - 16조2의 제2항 이하는 문화체육관광부 장관의 인증기관 지정 및 제도 운영에 대해서만 명시할 뿐 지자체의 해당 사업 지원을 제한하는 규정을 두고 있지 않음
- 2023년 사업예산은 17,513 백만 원이며, 체력인증센터 지원의 경우 국민체육진흥 기금과 지방비 8:2로 예산이 지원되고 있음.
- 인증제 운영으로 15,674 백만 원이, 기반구축 사업으로 1,839 백만 원이 운용 예정임
- 하지만, 「국민체육진흥법」 제8조(지방 체육의 진흥)을 보면 지자체는 시민의 체

력관리와 건강을 위해 체육 생활을 장려할 수 있는 시설과 여건을 제공해야 할 것을 명시하고 있음.

- 해당 법령에서는 지자체에서도 시민이 생활체육을 장려할 수 있도록 시설과 여건을 조성할 것을 의무로 하고 있음.

□ 「국민건강증진법」 제3조(책임)과 제6조(건강 친화 환경 조성 및 건강생활의 지원 등)는 국가와 지자체는 국민이 건강한 생활을 영위할 수 있도록 지원하고, 환경을 조성할 의무를 명시하였음.

- 해당 법령에서 또한 지자체에서도 시민이 건강한 생활을 영위할 수 있도록 정책을 마련해야 할 것을 의무로 하고 있음.

□ 지금까지 「국민체육진흥법」 제3조(체육 진흥 시책과 권장), 제4조(기본 시책의 수립 등), 제8조(지방 체육의 진흥), 제16조(여가 체육의 육성) 및 제16조의 2(생활체육 활동 및 체력인증)와 「국민건강증진법」 제6조(건강 친화 환경 조성 및 건강생활의 지원 등)의 규정을 종합적으로 고려하였음.

□ 「생활체육진흥법」은 생활체육 기반 조성 및 활성화를 도모하여, 생활체육을 통해 국민의 건강 및 체력관리 지원할 제도를 마련하였음.

- 동법 제3조(국민의 생활체육권리) 3항에서는 “국가 및 지방자치단체는 국민의 생활체육권 보장을 위하여 노력할 의무를 진다”라고 의무를 명시하고 있음.

- 동법 제5조(국가 등의 책무) 또한 지자체의 생활체육 진흥을 위하여 필요한 정책 마련과 시행을 명하고 있으며, 이에 수반되는 예산상의 조치를 취할 것을 명시하고 있음.

□ 예산과 관련하여서는 「국민체육진흥법」 제19조(기금의 설치 등)을 마련하여 체육 진흥에 필요한 시설 비용, 체육인 복지향상, 그 밖에 국민체육 진흥을 위하여 대통령령으로 정하도록 하는 등 기금 사용에 대한 항목을 명시해 놓았음

□ 해당 기금은 「국민체육진흥법」 제20조(기금의 조성)에서는 기금의 운용으로 생기는 수익금, 정부와 정부 외의 자의 출연금 등으로 재원 조성을 명시하고 있음.

□ 이와 관련하여 주요 쟁점이 될 수 있는 「지방재정법」 제17조(기부 또는 보조의 제한)제1항제4호를 검토하여 국민체력100 사업 지자체 차원에서 지원하는 것도 고려할 수 있음

□ 그 밖에도 「저출산·고령사회 기본법」 제12조(건강증진과 의료제공), 「지역보건법」 제9조(보건소의 업무) 및 제19조(비용의 보조), 그리고 「건강가정기본법」 제15조(건강가정기본계획의 수립) 및 제24조(가족의 건강증진)을 통해 국민들의

체력 및 건강과 관련하여 생활체육 참여 활성화를 위한 법제들을 마련해 놓고 있음을 알 수 있음.

- 마지막으로 청소년의 체력증진 및 건강 관련 법제로서 「청소년복지지원법」, 「학교보건법」, 「학교체육진흥법」에서도 체력증진 관련 프로그램 마련 등 이와 관련하여 국가와 지자체의 의무를 명시하고 있는 것도 확인할 수 있음.

## 5. 서울시 조례 개정, 입법 및 검토사항

- 해당 사업을 서울시에 적용하는 것을 검토하기 위해, 「지방자치법」 제13조(지방자치단체의 사무범위)을 살펴보면 ‘주민의 복지증진’ 관련 자치사무를 처리하여야 할 것을 명시하여 지자체 지원사업 마련의 토대가 되고 있음.
- 위에서 언급한 「지방재정법」 제17조 제1항 제4호는 “보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우” 지출할 수 있음을 명시하고 있음.
- 국민체력100 사업예산이 기금과 자치구 재원으로 운영되고, 서울시는 국민체육진흥공단으로부터 국민체력100 체력인증센터 운영 보조금을 교부하는 역할 외에 별다른 사업을 추진하지 않음.
- 서울시는 「국민체육진흥법」, 「생활체육진흥법」에서 위임한 사항과 서울시 체육진흥을 위하여 「서울특별시 체육진흥 조례」를 마련하였음.
  - 동조례 제4조(책무)는 서울시장은 “시민의 건강과 체력을 증진시키기 위해” 생활체육 활동을 지원 육성을 위한 노력을 해야 할 것을 책무로 하고 있음.
  - 동조례 제16조(생활체육 진흥)에서 “시장은 시민의 자발적인” 체육활동 참여 활성화를 위해 ‘자치구 생활체육시설의 설치 지원’, ‘생활체육 진흥을 위한 조사·연구, 프로그램 개발 및 보급지원’, ‘생활체육 프로그램 및 관내 체육시설 등 관련 정보 제공 및 홍보사업’ 등의 사업추진을 할 수 있음.
- 위와 같은 법령의 근거와 사업 현황과 「서울특별시 체육진흥 조례」 제16조를 고려하였을 때, 개정하여 할 수도 있지만, 입법 추진 시 국민체력100 사업의 지원 사업을 구분하여 구체적으로 명시하여 시민 체력증진 지원에 더 구체적이고 체계적으로 진행할 수 있다는 장점이 있음.
- 결론적으로, 시민 체력증진을 목적으로 생활체육 활성화를 위해 국민체력100 제도를 적극 연계 활용하여 시민에게 혜택을 주고자 하는 사무는 주민복지 증진에 관한 소관 사무로 볼 수 있음(「지방자치법」 제13조 제2항 제2호).

- 생활체육 활성화와 국민체력100이 연계하여 진행하기 위해서는 조례에 다음과 같은 지원사업들이 포함되어야 할 것임.
  - 생애주기별 시민 체력증진 모델에 대한 R&D 지원, 스포츠바우처 제도와 같은 인센티브 제공사업, 체력인증센터에 운영인력 및 홍보 활성화를 위해 지원사업, 체력증진 및 생활체육 활성화를 위한 홍보 및 정보 제공 사업을 제정하여 사업의 동력을 얻을 수 있어야 함.
- 현재 국민체력100사업의 한계점을 종합하면, 서울시에서 지자체 예산을 별도로 편성하는 것과 중앙정부와 논의와 협의를 통해 예산 증액의 과제가 가장 우선일 것임.
- 이후 추가적인 충분한 운영 인력수급과 인증센터, 체력증진교실 원활한 운영을 위해 후원 모집, 민간과의 파트너십 구축을 통해 지원금 충원, 수업료와 인증수험료 비용을 부과하는 것 등 고려 필요하겠음.
- 더불어 연령별 맞춤형 프로그램 및 접근성 확대를 통한 참여율 증대를 위해 학교, 지역 기관, 스포츠클럽 이용 장소 등 다양한 공간 활용 방안 모색

**<표 5-3. 사업 적용 검토를 위한 체력 및 건강관리 법령·조례 분석 >**

구분	측정방법
국민체육 진흥법	제3조(체육진흥 시책과 권장) 제4조(기본 시책의 수립 등) 제8조(지방 체육의 진흥) 제16조(여가 체육의 육성) 제16조의2(생활체육 활동 및 체력 인증) 제19조(기금의 설치 등) 제20조(기금의 조성)
국민건강 증진법	제3조(책임) 제6조(건강친화 환경 조성 및 건강생활의 지원 등)
생활체육 진흥법	제3조(국민의 생활체육권리) 제5조(국가 등의 책무)
지방재정법	제17조(기부 또는 보조의 제한)
지방자치법	제13조(지방자치단체의 사무범위)
서울특별시 체육 조례	제4조(책무) 제16조(생활체육 진흥)

기타	「저출산·고령사회 기본법」 제12조(건강증진과 의료제공) 「지역보건소법」 제9조(보건소의 업무), 제19조(비용의 보조) 「건강가정기본법」 제15조(건강가정기본계획의 수립), 제24조(가족의 건강증진) 등
----	--

출처: 국가법령정보센터(law.go.kr)

□ 서울시에 국민체력100 사업의 이슈와 문제상황을 기반으로 연계방안과 안정화를 위해 검토사항은 다음과 같음

- 예산 부족의 문제로 공간운영, 체력증진교실 운영, 관리인력 등 수급 부족으로 이어져 국민체력100 사업의 안정화를 도모하지 못하고 있음. 이를 위해 정부의 예산만으로 운영되고 있는 점을 고려하여 연간 증가되고 있는 추세이지만, 정부와의 논의를 통해 더 큰 폭의 예산 확보를 위한 노력이 필요함. 이에 더해 후원금 모금과 기관 및 민간 단체들과의 파트너쉽 구축을 통해 안정적인 지원금 충원, 수업료 및 인증비용 등 부과가 대안으로 검토할 수 있음.
- 맞춤형 프로그램 개설 부족으로 다양한 연령의 자발적인 참여를 이끌어내지 못하고 있음. 이에 체력증진 기록 작성과 지속적인 평가, 진행 등을 관리하는 리더를 세우는 체계를 구축한다면 본인의 체력 변화과정을 확인할 뿐만 아니라 조력자의 지원을 받을 수 있어 참여동기를 강화시키고 추진력을 높일 수 있는 장점이 있음.
- 대국민 제공 서비스에 비해 시설 부족한 실정이며, 서울시 내 8개소로 시민에게 안정적인 서비스 제공에 시설 부족함. 국민체력100의 과학적인 체력측정기법과 증진교실은 인증센터 한 장소에서 이루어지고 있음. 해외사례를 보면 학교, 대학교, 지역 기관, 스포츠클럽, 정부 기관 등 여러 장소를 활용하여 인증센터와 증진교실을 운영하고 있음. 따라서 여러 장소로 인증센터를 확대할 뿐만 아니라 생활체육시설과 연계하여 진행할 경우 효과는 더욱 증대될 것으로 예상됨. 이를 위해 정부기관, 스포츠클럽, 그리고 기타단체들과 협력체계를 구축하여 시설 활용 대안을 늘려나가야 함.
- 또한, 국민체력100은 사업계획 당시 국민 전체가 체력측정을 받고 체육을 생활화하여 건강증진을 목표로 하였음. 따라서 서울시는 전국 169개 공공스포츠클럽과 연계하여 확대하는 것을 적극 검토해야 함. 서울시 국민체력100 참여자들이 서울시 공공스포츠클럽 회원으로 등록하고 시설을 이용한다면 생활체육으로 연계하는 선순환 체계를 구축할 수 있을 것임.
- 그리고, 서울시는 서울시교육청 및 산하 교육지원청과 협력을 통해 학생들이 학교에서 체력측정과 운동처방을 동시에 할 수 있는 체계를 만들게 됨. 이러한 일련의 활동과 체계수립을 통해 예산 증대와 자체 편성에 있어 반드시 필요함.

- 마지막으로 서울시 내 시설관리공단과 협력체계를 마련하여 시 내 체육시설을 협력하고, 구립체육센터 및 기타단체들과의 협의를 통해 공간 확대를 도모할 수 있을 것임.

〈표 5-4. 서울시 국민체력100과 생활체육 연계를 위한 검토사항〉

국민체력100 이슈 및 문제점	검토사항
예산 부족에 따른 공간운영, 프로그램 운영, 관리인력 수급 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중앙정부와 예산 확대를 위한 협의 (서울시 특성 및 지자체 사업 연계 방안 필요)</li> <li>· 후원금 모금</li> <li>· 기관/민간 파트너십 구축을 통한 지원금 충원</li> <li>· 체력인증센터 및 인증교실 수업료 및 수수료 부과</li> </ul>
시설 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 대학교, 학교, 지역 기관, 스포츠클럽, 정부기관과 협력체계 구축을 통한 시설 확대                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전국 169개 및 서울시 스포츠클럽 회원 연계 모색</li> <li>- 서울시교육청 및 지원청 협력을 통한 체력측정 및 운동처방 원스톱 서비스 연계</li> <li>- 시설관리공단, 구립체육센터 등 협력체계 활용</li> </ul> </li> </ul>
맞춤형 프로그램 부족	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 체력관리 기록 작성과 지속적인 평가, 진행 등을 관리하는 리더 역할 및 커뮤니티 형성 체계 구축</li> </ul>
타 사업과 차별성 부족	
스포츠활동 인증 한계	



## Ⅶ. 연구결언



## VI. 연구결언

- 본 연구용역을 통하여 알아본 서울시 생활체육 활성화 방안은 아래와 같이 요약됨.
- ‘생애주기별’ 생활체육 활성화를 위해 전 연령을 포함하는 정책 활용한 활성화 방안
  - 문화체육관광부 및 국민체육진흥공단을 통해 실시되는 국민체력100 지원사업 활용
    - ‘생애주기별’ 생활체육 참여 활성화’ 방안으로써 전 연령을 대상으로 하는 정부 차원의 지원사업을 연계하는 것이 가장 효율적이고 효과적인 방법으로 고안됨.
    - 시민들에게 잘 알려지지 않은 체력인증센터(거점체력센터) 활성화를 위해 본 연구용역은 스포츠바우처 제도가 생활체육 활성화와 거점체력센터 활성화 두 가지를 모두 충족시킬 방안으로 결론을 도출하였음.
    - 청소년, 성인, 노인 등 생애주기별 참여 활성화를 위해서, 청소년은 학교 교과과정과 연계한 방안을 추가로 연구하는 것이 필요함
    - 성인의 경우, 스포츠클럽 및 동호회 지정등록(문화체육관광부 2022년 시행)과 연계한 방안을 추가로 검토 및 연구하는 것 추후 연구 의제가 될 수 있음.
    - 노인의 경우, 가장 생활체육에 대한 참여가 활발하게 이뤄지고 있는 연령층이지만, 질병에 걸린 후 참여하는 경우가 대다수이므로 중장년기 건강검진 제도와 연계하여 체력인증센터 활용 및 생활체육에 대한 참여를 증진할 수 있음.
    - 국민체력100 인증 시, 단계별 현금성 스포츠바우처 지급을 통해 1차 참여를 독려하고 이후 일정 기간 내 인증단계 상승을 이뤄낼 시 가산점을 제공한 서울시만의 스포츠바우처 제도를 검토해볼 수 있음.

〈그림 6-1. 단계별 인센티브(스포츠바우처) 지원〉



◎ **지난 인증 지표보다 향상된 등급을 받은 시민에게 50% 가산하여 바우처 지급**  
 ex) 지난 인증 - 참가(2만원) => 3등급으로 향상(3만원이 아닌 5만원)

- 예를 들어 참여시 2만 원 바우처 지급 후, 3단계 인증을 취득할 경우, 3만 원 등 단계별로 바우처 지급액을 늘려가 참여를 독려할 수 있음.
- 이는 생활체육에 대한 참여 활성화 효과뿐만 아니라, 스포츠바우처가 유통됨에 따라 서울시 내 경제적인 효과도 기대할 수 있음.
- 그러나, 이를 시행하기 위한 국민체력100 인증기관 거점체력센터에 대한 활성화 및 존재 여부에 대한 홍보가 많이 부족한 상황임.

**<그림 6-2. 연구요약 및 결언>**

목적	서울시민 생활체육 활성화		
방향성	생애주기별 전 연령층 참여할 수 있는 방안	기존 사업 활성화 및 연계할 수 있는 방안	
방법 및 수단	국민체력100사업 연계	스포츠 바우처(인센티브)	서울시 특화국민체력100시범사업 (가칭:서울시민 체력100)운영 (2개구 지정)
선행사항	관련 법령 검토 및 조례 제정 사업 지원 조례 등( 우수 체력증진 모델 연구, 바우처 등 인센티브 제공사업, 거점체력센터 활성화 지원 등)		
향후 연구의제 도출	학교 교과과정 & '서울시민 체력100 인증' 사업 연계를 통한 청소년 생활체육 활성화 방안	지정 스포츠클럽 제도와 연계한 성인 생활체육 활성화 방안	

- 연구용역팀 조사 결과, 국민체력100 인증기관은 서울시 내 각 체력인증센터 홍보 및 지원사업부터 시작하여야 함.
- 국민체력100을 연계한 스포츠바우처 제도를 서울시에 적합하게 브랜딩 및 특화된 지원사업을 실시하기에 앞서 시범사업 운영하는 것이 필요함.
- 해당 사업 시민의 의견 및 안정성 확보를 위하여 서울시 내 2개 구를 지정하여 6개월간 시범사업 운영을 실시하여 추후 정책의 정합성을 제고할 수 있도록 하여야 함.
- (가칭) '서울시민 체력 Up, 몸매 Up' 시범사업을 지정된 2개 구 홈페이지 및 인근 대학교, 중·고등학교뿐만 아니라 소셜네트워크 홍보를 통해 적극적인 사전 홍보를 실시하고, 청소년/대학생/성인 등 전체 연령에 따른 홍보 채널을 다각화 해야 할 필요가 있음
- 이처럼 서울시 생애주기별 생활체육 활성화 방안 정책 및 제도를 수립하기 위해서는 앞서 관련 법령을 검토한 것을 토대로 조례 정비가 필요함.

<그림 6-3. 시범사업 운영: 스포츠바우처&국민체력100 사업 연계>



○ 국민체력100 제도 활성화 및 지원에 관한 조례 제정에 대해 다음 사항에 대해 검토해야 함.

- 체력 저하와 비만 관련 지표가 꾸준히 상승하고 있고, 서울시민의 체력증진 제고를 위해 운영되고 있는 국민체력100 제도를 이용하는 시민에게 혜택을 주는 조례 제정 및 활성화가 필요함.
- 국민체력100 제도를 이용하는 시민, 높은 등급을 받은 시민, 지난 인증 지표보다 단계가 올라간 등급을 받은 시민 등에게 단계를 나누어 공공체육시설 바우처, 체육시설 할인권 등 혜택 요인을 제공하여 시민 체력증진을 할 수 있겠음.
- 국민체력100 사업은 문화체육관광부가 추진하는 사업으로 국민건강 증진을 위해 개인별 체력진단 및 맞춤형 운동처방을 제공하는 사업임. 2023년 사업예산은 17,513 백만 원이며, 체력인증센터 지원의 경우 국민체육진흥기금과 지방비(8:2)로 예산이 지원되고 있음.
- 그러나, 국민체력100 사업예산이 기금과 자치구 재원으로 운영되고, 서울시는 국민체육진흥공단으로부터 국민체력100 체력인증센터 운영 보조금을 교부하는 역할 외에 별다른 사업을 추진하고 있지는 않은 현재 상황임.
- 2020년까지 '서울시민 체력인증센터 운영 사업'을 실시하였으나 이는 「국민체육진흥법 시행령」 제16조의 2에 따른 인증기관 지정기준이 미달 된 마포 체력인증센터의 운영을 지원하던 것이었으며, 이후 지정기준을 충족하여 국민체육진흥기금 지원을 받게 됨에 따라 현재 서울시 차원의 별도 지원은 없는 것으로 파악됨.
- 국민체력100 사업은 국민생활체육진흥의 정책 사업으로 2010년 본격 추진, 2012년에 사업 명칭을 '국민체력인증사업'에서 '국민체력100사업'으로 변경하면서 성인 대상으로 체력인증사업을 정식 운영함.
- 결론적으로 서울시민 체력증진을 위해 국민체력100 제도 이용 시민에게 혜택을

주고자 하는 사무는 주민복지 증진에 관한 사무로 볼 수 있음.

- 이에 따른 증진 활성화를 위한 지원 조례 조항으로 생애주기별 시민 체력증진 방안 연구 및 개발, 체력증진 제고에 따른 바우처 및 인센티브 지급, 인증센터 활성화를 위한 지원, 체력인증센터 홍보 및 정보 제공 등을 검토할 수 있음.
- 서울시에 국민체력100 사업의 이슈와 문제상황을 기반으로 연계방안과 안정화를 위해 검토사항은 다음과 같음
- 예산 부족의 문제로 공간운영, 체력증진교실 운영, 관리인력 등 수급 부족으로 이어져 국민체력100 사업의 안정화를 도모하지 못하고 있음. 이를 위해 정부의 예산만으로 운영되고 있는 점을 고려하여 연간 증가되고 있는 추세이지만, 정부와의 논의를 통해 더 큰 폭의 예산 확보를 위한 노력이 필요함. 이에 더해 후원금 모금과 기관 및 민간 단체들과의 파트너십 구축을 통해 안정적인 지원금 충원, 수업료 및 인증비용 등 부과가 대안으로 검토할 수 있음.
  - 맞춤형 프로그램 개설 부족으로 다양한 연령의 자발적인 참여를 이끌어내지 못하고 있음. 이에 체력증진 기록 작성과 지속적인 평가, 진행 등을 관리하는 리더를 세우는 체계를 구축한다면 본인의 체력 변화과정을 확인할 뿐만 아니라 조력자의 지원을 받을 수 있어 참여동기를 강화시키고 추진력을 높일 수 있는 장점이 있음.
  - 대국민 제공 서비스에 비해 시설 부족한 실정이며, 서울시 내 8개소로 시민에게 안정적인 서비스 제공에 시설 부족함. 국민체력 100의 과학적인 체력측정기법과 증진교실은 인증센터 한 장소에서 이루어지고 있음. 해외사례를 보면 학교, 대학교, 지역 기관, 스포츠클럽, 정부 기관 등 여러 장소를 활용하여 인증센터와 증진교실을 운영하고 있음. 따라서 여러 장소로 인증센터를 확대할 뿐만 아니라 생활체육시설과 연계하여 진행할 경우 효과는 더욱 증대될 것으로 예상됨. 이를 위해 정부기관, 스포츠클럽, 그리고 기타단체들과 협력체계를 구축하여 시설 활용 대안을 늘려나가야 함.
  - 또한, 국민체력100은 사업계획 당시 국민 전체가 체력측정을 받고 체육을 생활화하여 건강증진을 목표로 하였음. 따라서 서울시는 전국 169개 공공스포츠클럽과 연계하여 확대하는 것을 적극 검토해야 함. 서울시 국민체력100 참여자들이 서울시 공공스포츠클럽 회원으로 등록하고 시설을 이용한다면 생활체육으로 연계하는 선순환 체계를 구축할 수 있을 것임.
  - 그리고, 서울시는 서울시교육청 및 산하 교육지원청과 협력을 통해 학생들이 학교에서 체력측정과 운동처방을 동시에 할 수 있는 체계를 만들게 됨. 이러한 일련의 활동과 체계수립을 통해 예산 증대와 자체 편성에 있어 반드시 필요하기도 함.

- 마지막으로 서울시 내 시설관리공단과 협력체계를 마련하여 시 내 체육시설을 협력하고, 구립체육센터 및 기타단체들과의 협의를 통해 공간 확대를 도모할 수 있을 것임.

## 〈 참고 문헌 〉

### ■ 연구논문

- 김미숙, 「일상생활에서 생애주기별 스포츠활동 증진을 위한 “국민체력100”」, 한국스포츠개발원, 한국체육교육학회지, 제19권 제1호, 2014
- 김미숙, 「청소년 건강장려 및 신체활동 촉진을 위한 해외사례 고찰」, 국민체육진흥공단 체육과학연구원, 한국체육교육학회지, 제18권 제2호, 2013
- 조규정, 「국내 스포츠 환경에서 생활체육 문화와 스포츠클럽정책」, 호남대학교, 한국체육과학회지, 제25권 제6호, 2016
- 박철형·홍미선, 「제주도민의 체육활동 참여 영향 요인: 국민생활체육조사 자료 분석」, 홀리스틱융합교육연구, 제27권 제2호, 2023
- 남상우, 「‘한국형 스포츠클럽’에서 스포츠클럽법까지: 스포츠클럽 정책의 궤적과 정당성, 그리고 사회학적 전망」, 한국스포츠사회학회지, 제35권 제2호, 2022
- 김양례, 한태룡 「여성의 생애주기별 생활체육 현황 및 정책 방안」, 한국스포츠개발원, 한국체육교육학회지, 제30권 제4호, 2016
- 김영용·박영상·박종용(2022), 「체육활동 활성화를 위한 생활체육시설 규모 및 적정성에 관한 연구」, Asian Journal of Physical Education and Sport Science, 119-127.
- 김정숙·정은주·정현우, 「지역사회 청소년 스포츠 활동 활성화 방안 연구」, 한국청소년정책연구원, 2021
- 남상우, 「학교체육관형 스포츠클럽 운영모형 연구」, 한국스포츠정책과학원, 2020
- 공석배, 「생활체육 참여자들의 운동참여 동기가 운동중독과 참여지속의도에 미치는 영향」 2019
- 임승규, 「노인들의 생활체육 참여 동기에 따른 여가 및 생활만족도에 미치는 영향」 영남대학교, 2010
- 최영달, 「성인의 생활체육 참가를 통한 여가 및 생활만족에 미치는 영향」 2002
- 김진욱, 「생활체육 테니스 동호인의 참여정도에 따른 여가만족도 연구」, 국민대학교 스포츠산업대학원, 2002
- 조명곤, 「대학생의 생활체육 참여 정도와 건강증진행위, 건강통제행위, 삶의 질 관계」 세종대학교, 2007
- 이소담, 「생활체육 복싱 참여자의 참여요인 및 생활만족도」, 군산대학교 대학원, 2018

박말분, 「탁구동호인들의 탁구참여정도가 여가 및 생활만족도에 미치는 영향」, 동국대학교 사회과학대학원, 2006.8

## ■ 기타참고

문화체육관광부, 「2022 국민생활체육조사」, 2022

문화체육관광부, 「체육백서 2022」, 2022

## 생애주기별 서울시민 생활체육현황 및 체육시설 활성화 방안 연구

제 안 : 서울특별시의회 시민건강증진연구회

홈페이지 : <http://www.smc.seoul.kr>

발 행 처 : 서울특별시 중구 덕수궁길 15 서울특별시의회 의원회관

담 당 자 : 정책지원담당관 정책지원관 윤주이(02-2180-5849)

연구기관 : 주식회사 더디랩

책임연구 : 김 도 형

연 락 처 : 02-3786-0706

발간등록번호 :

- ※ 본 연구용역보고서의 지식재산권은 서울특별시의회와 용역수행자가 공동으로 소유하며 연구 내용은 서울특별시의회의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 알려드립니다. (용역수행자는 서울특별시의회가 최종보고서를 대국민 공개한 이후 복제, 배포, 제작, 전송 등의 사용 수익을 할 수 있음)