



고등학생들의 정치참여욕구 및 정치참여 활성화방안

이창호 선임연구위원, ifsc334@nypi.re.kr

요약¹⁾

- 최근 최순실 등 민간인에 의한 국정농단으로 대통령탄핵안이 국회에 의해 가결되고 그 결과 대통령이 탄핵되는 등 국정위기가 지속되면서 청소년들의 정치에 대한 관심도 높아지고 정치참여에 대한 욕구도 강해지고 있음. 이에 따라 선거연령을 만 18세 이상으로 낮춤으로써 고등학생들의 정치참여를 확대해야 한다는 목소리가 정치권을 비롯하여 시민단체, 청소년을 중심으로 커지고 있음. 따라서, 청소년들이 정치참여에 대해 어떤 생각과 견해를 가지고 있는지를 체계적이고 경험적으로 규명하는 것은 매우 의의가 있음. 또한 차기정권에서 어떤 청소년 문제가 해결됐으면 좋겠는지에 대한 조사도 이뤄질 필요가 있음.
- 이를 위해 전국 고등학교 17개교를 대상으로 4월에 설문조사를 실시하여 총 1,430명을 표집하였음. 그 결과 현행 투표연령을 만 18세 이상으로 낮춰야 한다는 주장에 대해 청소년들 3명 중 2명 정도가 찬성하는 것으로 나타났음. 즉 응답자의 65.9%가 찬성, 반대는 18.4%로 나왔고 잘 모르겠다는 응답도 15.7%에 달했음. 또한 19대 정부에서 해결해야 할 가장 시급한 청소년문제로는 대학등록금부담이 꼽혔음. 청소년대상성폭력문제, 청소년자살문제도 나란히 2, 3위를 차지했음. 반면, 선거연령하향문제와 게임중독문제는 다른 문제들에 비해 많은 주목을 받지 못했음. 많은 청소년들이 선거연령 하향에 동의했지만 선거연령하향이 새로운 정부에서 해결돼야 시급한 문제로는 인식하지 않는 것으로 나타난 것임. 게임중독 또한 청소년들은 다른 문제들에 비해 시급하게 해결돼야 할 문제로 보지 않았음.
- 청소년들의 정치참여를 활성화하기 위해서는 무엇보다도 독일처럼 좌, 우파를 넘어서서 정치교육에 대한 일정한 원칙(특정한 사상이나 견해주입금지, 학생들 스스로의 판단력 기르기 등)을 확립하는 것이 필요함. 아울러, 민주시민교육이 제도화 될 필요가 있음.

1) 본 연구는 한국청소년정책연구원 2017년 수시과제 '고등학생들의 정치참여욕구 및 실태연구'를 바탕으로 한 것임.

1. 연구목적

- ▶ 2008년 미국산 쇠고기수입반대 집회, 2014년 세월호침몰사건 등 굵직굵직한 사회적 이슈가 발생할 때마다 청소년들의 정치참여는 매우 두드러졌음.
- ▶ 특히 최근 최순실 등 민간인에 의한 국정농단으로 대통령탄핵안이 국회에 의해 가결되고 그 결과 대통령이 탄핵되는 등 국정위기가 지속되면서 청소년들의 정치에 대한 관심도 높아지고 정치참여에 대한 욕구도 강해지고 있음. 서울 광화문에서는 대통령의 하야를 촉구하는 촛불집회가 연이어 계속되었고 이 과정에서 청소년들의 집회참여는 더욱 활발해졌음.
- ▶ 이에 따라 선거연령을 만 18세 이상으로 낮춤으로써 고등학생들의 정치참여를 확대해야 한다는 목소리가 정치권을 비롯하여 시민단체, 청소년을 중심으로 커지고 있음.
- ▶ 따라서, 청소년들이 정치참여에 대해 어떤 생각과 견해를 가지고 있는 지를 체계적이고 경험적으로 규명하는 것은 매우 의의가 있음. 또한 차기정권에서 어떤 청소년 문제가 해결됐으면 좋겠는지에 대한 조사도 이뤄질 필요가 있음.

2. 주요 연구 결과

- ▶ 현행 투표연령을 만 18세 이상으로 낮춰야 한다는 주장에 대해 청소년들 3명 중 2명 정도가 찬성하는 것으로 나타났음. 즉 응답자의 65.9%가 찬성, 반대는 18.4%로 나왔고 잘 모르겠다는 응답도 15.7%에 달했음. 이러한 결과는 2016년 10월 국정농단사건이 밝혀진 이후로 청소년들의 정치참여에 대한 사고가 많이 바뀌었음을 시사함. 2016년 한국청소년정책연구원의 조사에서는 선거연령을 현행보다 낮춰야 한다는 데 찬성한 비율이 24.7%에 그쳤음.

[표 1] 선거연령하향조정에 대한 의견

		반대	찬성	잘 모르겠음	전체	유의성
전체		262 (18.4%)	940 (65.9%)	224 (15.7%)	1,426명 (100.0%)	
성별	남	159 19.8%	512 63.8%	132 16.4%	803 100.0%	Chi-square =3.96 (유의하지 않음)
	여	103 16.5%	428 68.7%	92 14.8%	623 100.0%	

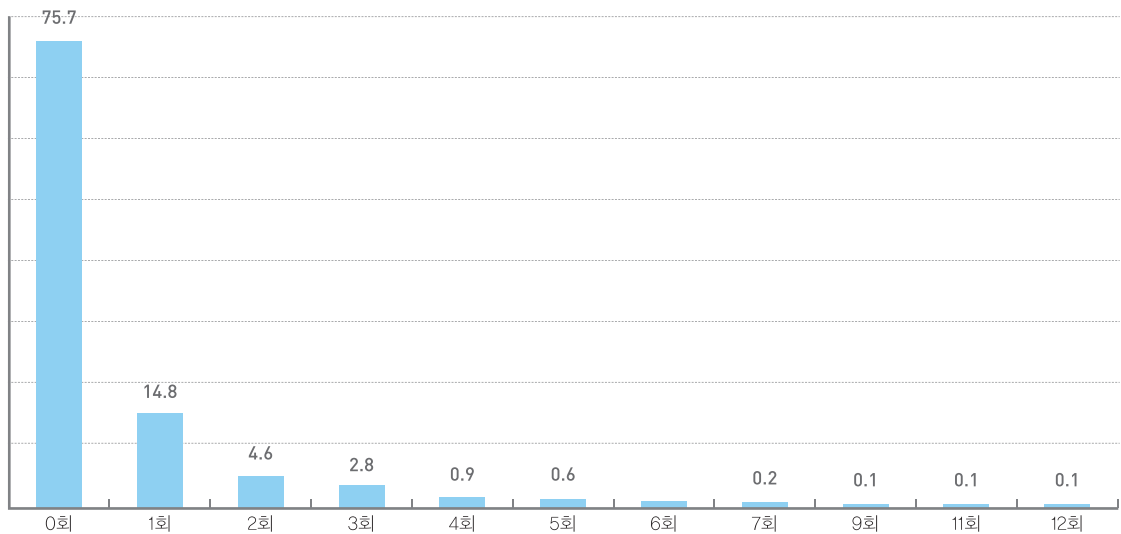
		반대	찬성	잘 모르겠음	전체	유의성
학년별	1학년	93 20.4%	272 59.9%	90 19.7%	456 100.0%	Chi-square =17.63 p<0.01
	2학년	77 15.3%	363 72.2%	63 12.5%	503 100.0%	
	3학년	92 19.7%	304 65.1%	71 15.2%	467 100.0%	
소득 수준별	상	22 20.6%	65 60.7%	20 18.7%	107 100.0%	Chi-square =4.05 (유의하지 않음)
	중	232 18.7%	82 66.0%	190 15.3%	1,242 100%	
	하	8 11.1%	52 72.2%	12 16.7%	72 100.0%	

▶ 만 16세 이상부터 교육감 선거를 할 수 있게 해야한다는 주장에 대해 청소년들의 반 가량(51.5%)이 찬성하는 것으로 나타났음. 하지만, 잘 모르겠다는 응답(18.9%)도 20%에 육박했음. 성별차이가 통계적으로 유의하게 드러났는데 남학생(49.1%)보다 여학생(54.6%)의 찬성비율이 높게 나타났음. 학년별로는 고등학교 2학년생의 찬성비율(55.5%)이 가장 높았고 소득수준별로는 하에 속하는 집단의 찬성비율(58.3%)이 가장 많았음.

[표 2] 교육감선거연령에 대한 의견

		반대	찬성	잘 모르겠음	전체	유의성
전체		422 (29.6%)	733 (51.5%)	269 (18.9%)	1,424명 (100.0%)	
성별	남	266 33.2%	393 49.1%	142 17.7%	801 100.0%	Chi-square =11.27 p<0.01
	여	156 25.0%	340 54.6%	127 20.4%	623 100.0%	
학년별	1학년	106 23.2%	249 54.6%	101 22.1%	456 100.0%	Chi-square =28.00 p<0.001
	2학년	141 28.1%	278 55.5%	82 16.4%	501 100.0%	
	3학년	175 37.5%	206 44.1%	86 18.4%	467 100.0%	
소득 수준별	상	26 24.3%	62 57.9%	19 17.8%	107 100.0%	Chi-square =4.48 (유의하지 않음)
	중	378 30.5%	627 50.6%	235 19.0%	1,240 100%	
	하	16 22.2%	42 58.3%	14 19.4%	72 100.0%	

- ▶ 2016년 10월 국정농단사건이 알려진 후 조사시점까지 진행된 촛불집회에 청소년이 얼마나 참여했는지 질문한 결과 75.7%의 응답자들이 한번도 참여한 적이 없다고 답했음. 즉 한번이라도 참여한 청소년은 4명 중 1명꼴인 것으로 나타났음. 촛불집회참여평균은 0.44회로 나타났고 표준편차는 1.06이었음. 참여한 경험이 있는 청소년 중에는 1회 참여가 가장 많은 것으로 나타나 청소년들의 촛불집회참여가 매우 제한적이었음을 확인할 수 있음.



【그림 1】 촛불집회참여횟수 (단위: %) N=1,421명

- ▶ 대통령이 갖춰야 할 자질로 청소년들은 신뢰성과 정직성을 가장 중요하다고 답했고 정책추진력, 지도력, 도덕성이 그 뒤를 이었음. 전반적으로 설문에 사용한 8가지 자질이 모두 중요하다고 생각하는 것으로 나타났음. 이러한 결과는 최근의 국정농단사건을 반영해주는 것으로 청소년들은 정직하고 신뢰할만한 인물을 대통령으로 고려하고 있음을 암시해주고 있음.

【표 3】 대통령의 자질

대통령의 자질		평균	표준편차
1)	도덕성	4.52	0.74
2)	정직성	4.73	0.62
3)	신뢰성	4.75	0.57
4)	서민적인 성품	4.23	0.93
5)	국정운영 경험	4.11	0.95

대통령의 자질	평균	표준편차
6) 지도력	4.60	0.67
7) 정책추진력	4.62	0.66
8) 전문성	4.30	0.85

주. 5점척도로 측정(전혀중요하지 않다=1점 ~ 매우중요하다=5점)

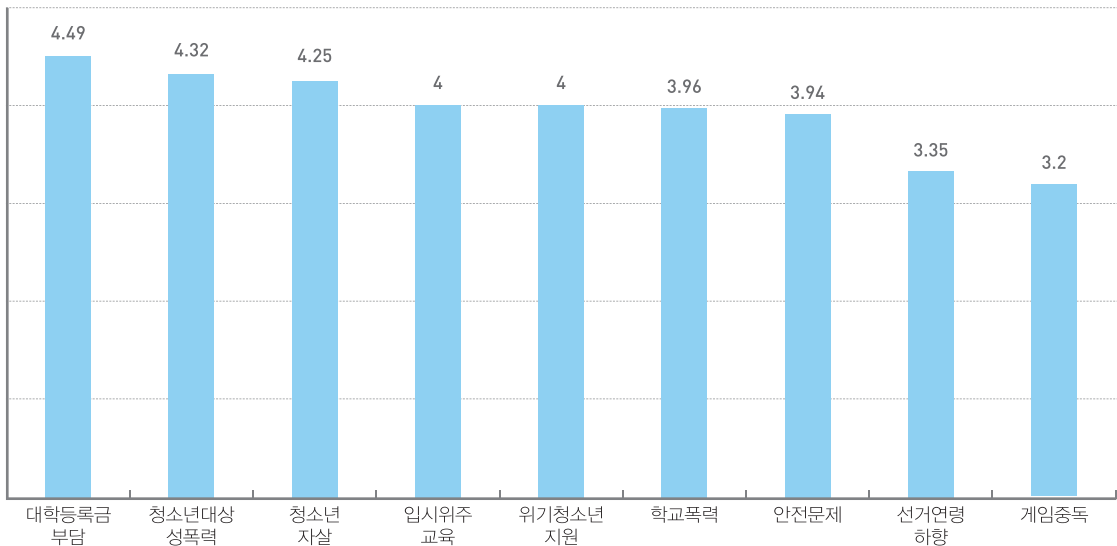
- ▶ 19대 정부에서 해결해야 할 우리사회의 가장 시급한 문제로 청소년들은 청년실업문제를 꼽았음. 이어 부정부패문제, 범죄문제, 빈부격차문제가 시급한 문제로 지적됐음. 즉 청소년들은현재 이슈가 되고 있는 청년실업문제해결과 부정부패척결을 새 정부가 해결해야 할 가장 시급한 문제로 보고 있는 것임.

[표 4] 우리사회의 시급한 해결과제

사회문제	평균	표준편차
1) 빈부격차	4.10	0.83
2) 세대갈등	3.36	0.93
3) 지역갈등	3.43	0.94
4) 청년실업	4.63	0.67
5) 북한과의 관계	3.82	1.04
6) 부정부패	4.52	0.78
7) 이념대립 및 갈등	3.68	0.90
8) 범죄	4.17	0.91
9) 사드배치	3.97	0.96

주. 5점척도로 측정(전혀시급하지 않다=1점 ~ 매우시급하다=5점)

- ▶ 19대 정부에서 해결해야 할 가장 시급한 청소년문제로는 대학등록금부담이 꼽혔음. 청소년대상성폭력문제, 청소년 자살문제도 나란히 2, 3위를 차지했음. 반면, 선거연령하향문제와 게임중독문제는 다른 문제들에 비해 많은 주목을 받지 못했음. 많은 청소년들이 선거연령 하향에 동의했지만 선거연령하향이 새로운 정부에서 해결돼야 시급한 문제로는 인식하지 않는 것으로 나타난 것임. 게임중독 또한 청소년들은 다른 문제들에 비해 시급하게 해결돼야 할 성격의 것으로 보지 않았음.



【그림 2】 시급한 청소년문제

주. 5점척도로 측정(전혀시급하지 않다=1점 ~ 매우시급하다=5점)

- ▶ 지금까지 학교에서 정치교육을 어느 정도 경험하였는지 질문한 결과, 수업시간에 정치적인 문제나 이슈에 관해 토론한 것이 가장 많은 것으로 나타났다. 하지만 전반적으로 모의선거에 대한 경험빈도는 낮은 것으로 나타났다. 이 같은 결과는 학교에서의 정치교육이 잘 이뤄지지 않고 있다는 것을 보여주고 있음.

【표 5】 학교에서의 정치교육 경험

정치교육		평균	표준편차
1)	수업시간에 정치적인 문제나 이슈에 관한 토론	2.46	0.85
2)	모의대통령선거	1.73	0.80
3)	모의국회의원선거	1.60	0.72
4)	모의 UN 선거	1.50	0.65

주. 4점척도로 측정(전혀경험한적이 없다=1점 ~ 자주경험하였다=4점)

- ▶ 청소년의 정치참여활성화를 위해 필요한 교육으로는 아래 열거된 내용들 모두 평균(2.5점) 이상의 점수를 보였음. 이 중에서도 정치적인 문제나 이슈에 관한 토론수업이 가장 필요한 것으로 나타났고 리더십함양교육, 민주시민교육, 정치기관견학, 모의선거 순이었음.

[표 6] 정치참여활성화를 위해 필요한 교육

정치교육		평균	표준편차
1)	정치적인 문제나 이슈에 관한 토론수업	2.94	0.78
2)	모의선거	2.67	0.79
3)	시민성함양을 위한 민주시민교육	2.79	0.80
4)	리더십함양교육	2.87	0.81
5)	국회나 도의회/시의회등 정치기관 견학	2.75	0.85

주. 4점척도로 측정(전혀필요하지 않다=1점 ~ 매우필요하다=4점)

3. 청소년정치참여활성화 방안

- ▶ 우리사회의 경우 이념적, 이데올로기적 대립이 매우 심한 편임. 즉 분단이라는 특수한 상황으로 인해 이념갈등과 대립이 격화돼 왔음. 정치교육 또한 좌, 우파의 대립이 심각한 상황임. 따라서, 독일처럼 좌, 우파를 넘어서서 정치교육에 대한 일정한 원칙(특정한 사상이나 견해주입금지, 학생들 스스로의 판단력 기르기 등)을 확립하는 것이 필요함.
- ▶ 독일은 일찍부터 민주시민교육을 제도화하면서 국가 뿐 아니라 시민단체 차원에서도 민주시민교육을 장려하고 있음. 우리사회의 경우에도 진보적 성향을 가진 교육감이 당선되면서 민주시민교육의 필요성이나 당위성은 어느 정도 공감되어 이뤄졌음. 하지만, 아직까지 일선 학교에서 시민교육이 뿌리를 내리기에는 갈 길이 멀어보임. 따라서, 청소년정치교육활성화를 위해서는 민주시민교육이 제도화 될 필요가 있음.
- ▶ 현행 교육실태에 따르면, 정치교육의 기초라 할 수 있는 ‘법과 정치’과목을 선택하는 수험생의 비율은 채 10%도 안되고 이 과목을 선택하는 학생들도 해마다 줄고 있는 실정임. 이는 ‘법과 정치’과목이 사회탐구의 선택과목으로 돼 있기 때문임. 더구나 기존의 정치과목과 법과목이 합쳐졌기 때문에 다른 과목에 비해 공부량도 많아 수험생들이 이 과목을 선택하는 것을 꺼려하고 있는 상황임. 따라서, 학생들이 정치관련 교과목을 많이 듣도록 하기 위해서는 정치관련 과목들을 필수과목으로 지정하는 것도 하나의 대안이 될 수 있음. 이렇게 되면 청소년들이 우리나라의 정치제도, 선거제도, 법 등 기본적인 정치지식을 습득할 수 있는 기회가 될 수 있음.
- ▶ 본 조사결과 절반가량의 청소년들(54.1%)이 학교에서 수업시간을 이용하여 정치적인 문제나 이슈에 관한 토론을 벌인 적이 있다고 응답하였음. 초등학교 및 중학교를 포함하여 현재까지의 경험을 물었기 때문에 이 수치는 매우 낮은 것임. 입시위주의 교육 환경 하에서 청소년들은 정치적인 문제나 이슈에 관한 진지한 토론보다는 좋은 점수를 획득하기 위해 정치적인 제도나 체계에 대해 암기하기에 바쁜 실정임. 따라서, 사회탐구영역시간을 활용하거나 창의적 체험활동 등을

통하여 정치적인 문제나 사안, 쟁점들에 대해 논의할 수 있는 환경이 조성될 필요가 있음. 이를 실행하기 위해서는 주입식교육의 틀을 과감히 깨뜨려 학생들이 스스로 문제를 찾고 이에 대한 해결책을 서로 논의하는 토론식 교육의 체계가 확립돼야 할 것으로 보임.

- ▶ 본 조사결과 청소년들은 모의선거를 경험한 비율이 매우 낮게 나타났음. 미국과 달리 우리사회에서는 학교에서 모의국회의원선거나 대통령선거를 실시하는 교육은 거의 이뤄지지 않고 있는 실정임. 5월 9일 대통령선거가 실시됐지만 각 후보자의 정책을 상호 비교하고 논의하는 과정은 학교교육에서 잘 나타나지 않았음. 오히려 YMCA 전국연맹 등이 주관한 모의투표가 언론의 많은 주목을 받았음. 5월 9일 전국 30여개 투표소에서의 오프라인투표와 온라인투표(www.18vote.net)를 통해 투표권이 없는 청소년들은 모의투표를 실시하였음(중앙일보, 2017. 5. 11). 그럼에도 불구하고 일부 시민단체와 청소년들을 중심으로 이러한 모의선거가 이뤄진 면에서는 아쉬움이 큼. 향후 학교교육의 틀 속에서 모의선거가 활발히 진행된다면 보다 많은 청소년들이 정치에 대해 관심을 갖게 되고 민주주의의 꽃이라고 할 수 있는 선거를 경험함으로써 민주주의에 대한 소중함을 알게 될 것으로 기대됨.