

세미나자료집 17-S01

청년솔루션데이블

선거연령 만 18세 하향의 의미 및 과제

일시 2017. 2. 9(목) 14:00~17:00

장소 국회의원과 제2간담회실

주최 국회의원 신보라 의원실 · 한국청소년정책연구원

NYPI

신보라 의원실

 한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

청소년 정치참여활성화 세미나

» 개 요

- 주 제 : 선거연령 만 18세 하향의 의미 및 과제
- 일 시 : 2017년 2월 9일(목) 14:00 ~ 17:00
- 장 소 : 국회의원회관 제2간담회실
- 주 최 : 국회의원 신보라 의원실·한국청소년정책연구원

» 기획배경

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 가결되는 등 국정위기가 지속되면서 청소년들의 정치에 대한 관심도 높아지고 정치참여에 대한 욕구도 강해지고 있음. 서울 광화문에서는 대통령의 하야를 촉구하는 촛불집회가 연이어 계속되고 이 과정에서 청소년들의 집회참여는 더욱 활발해지고 있는 상황임. 이에 따라 정치권과 시민단체, 청소년관련단체에서는 현행 선거권의 연령을 만 19세 이상에서 만 18세 이상으로 낮춰야 한다는 주장을 강하게 제기하고 있고 입법안이 발의돼 있는 상황임. 선거연령 하향조정에 대한 요구는 몇 해 전부터 지속되어 왔지만 최근 들어 이에 대한 요구가 매우 활발해지고 있음. 이에 따라 본 세미나는 선거연령 18세 하향의 의미를 엄밀하게 되짚어보고 제도화과정에서 제기될 수 있는 여러 이슈들과 현안과제를 살펴보고자 함. 또한 외국의 청소년정치참여사례를 살펴보고 청소년의 정치참여를 활성화시킬 수 있는 여러 정책적 방안들을 살펴보고자 함.

▶▶ 프로그램 일정표(안)

시간	내용
13:30~14:00	<ul style="list-style-type: none"> ■ 등록
14:00~14:20	<ul style="list-style-type: none"> ■ 개회식
	<ul style="list-style-type: none"> □ 개회사 (신보라 국회의원) □ 환영사 (한국청소년정책연구원 노혁 원장)
14:20~17:00	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세미나 <p style="text-align: center;">사회: 김현철 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)</p>
14:20~15:20 (60분)	<ul style="list-style-type: none"> □ 발표 1 이창호 선임연구위원 (한국청소년정책연구원) 2000년 이후 청소년정치참여의 현황과 특징
	<ul style="list-style-type: none"> □ 발표 2 허영식 교수 (청주교대 사회과교육과) 독일의 청소년 정치교육 현황 및 시사점
	<ul style="list-style-type: none"> □ 발표 3 이상경 교수 (서울시립대 법학전문대학원) 선거연령 18세 하향의 의미 및 청소년정치참여 활성화 방안
15:20~15:40	<ul style="list-style-type: none"> 휴식 <p style="text-align: center;">□ 종합토론 사회: 김현철 선임연구위원 (한국청소년정책연구원)</p>
15:40~17:00 (80분)	<ul style="list-style-type: none"> 토론 1. 장우영 교수 (대구가톨릭대학교 정치외교학과) 토론 2. 한도희 사무총장 (한국청소년수련시설협회) 토론 3. 김동석 교권정책본부장 (한국교원단체총연합회) 토론 4. 송보희 학회장 (한국청년정책학회)

* 목 차



선거연령 만 18세 하향의 의미 및 과제

1	2000년 이후 청소년정치참여의 현황과 특징	1
	이 창 호 (한국청소년정책연구원 선임연구위원)	
2	독일의 청소년 정치교육 현황 및 시사점	17
	허 영 식 (청주교대 사회과교육과 교수)	
3	선거연령 18세 하향의 의미 및 청소년정치참여 활성화 방안	41
	이 상 경 (서울시립대 법학전문대학원 교수)	
4	토론 1	57
	장 우 영 (대구가톨릭대학교 정치외교학과 교수)	
5	토론 2	61
	한 도 희 (한국청소년수련시설협회 사무총장)	
6	토론 3	65
	김 동 석 (한국교원단체총연합회 교권정책본부장)	
7	토론 4	69
	송 보 희 (한국청년정책학회 학회장)	

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

1

2000년 이후 청소년 정치참여의 현황과 특징

ㅣ 이 창 호

(한국청소년정책연구원 선임연구위원)

2000년 이후 청소년 정치참여의 현황과 특징

한국청소년정책연구원



이창호 선임연구위원

1 청소년 세대의 특성

N 세대

디지털 기술을
자유롭게 활용

컴퓨터나 휴대폰을
이용한 '접속'을 중시

사이버 공간을
삶의 중요한 무대로
인식

유행을
잘 따르는 경향

이미지 세대

모바일과 인터넷을
자신의 표현수단으로 삼은
이른바 디지털 유목민

1 청소년 세대의 특성

R 세대

2002년 월드컵
계기로 탄생

다양한 개성

집단적인 공동체의식

개방된 애국주의

사이버공간이
주 활동무대

자발적이고 참여적인
공동체문화

1 청소년 세대의 특성

P 세대

P
Participation
참여

P
Passion
열정

P
Potential Power
힘

P
Paradigm Shifter

인터넷이 중요한
정치 참여 수단

1 청소년 세대의 특성

2.0 세대

개인주의적이면서
소통을 중시

모바일과 인터넷
(디지털 유목민)

자아실현을 소중히 여기는
탈 물질주의 가치 세대

386부모세대의
영향

1 청소년세대의 특성

이미지 세대

대한민국 사이버 신 인류
이미지로 소통하는 법을 알고 있는 세대

사이버공동체를 통해 새로운 자신의 이미지를 창조

사이버공간의 사회적 활동에 적극적으로 참여하고
이 공간을 통해 현실보다 더 많은 새로운 인간관계 형성

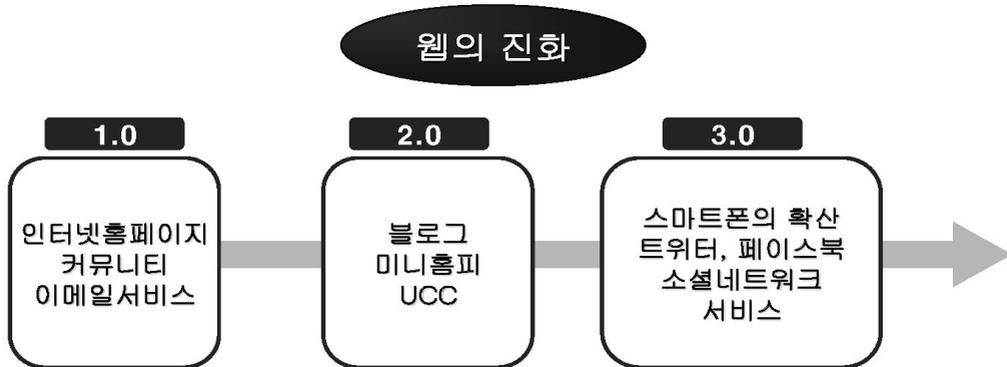
자신이 무슨 일을 하든 중요한 것은 재미이며
재미가 새로운 인간관계를 이루고 유지하는데 적용

기성세대의 생활방식과 규범에 대비되는 행동특성을 보이는 사람들
'사이버 신인류' '페인' '디지털세대' '오타쿠'

사이버공간에서 청소년들은 자신의 정체성을 다양하게 표현

출처: 황상민(2004). 대한민국 사이버 신 인류

1 청소년세대의 특성

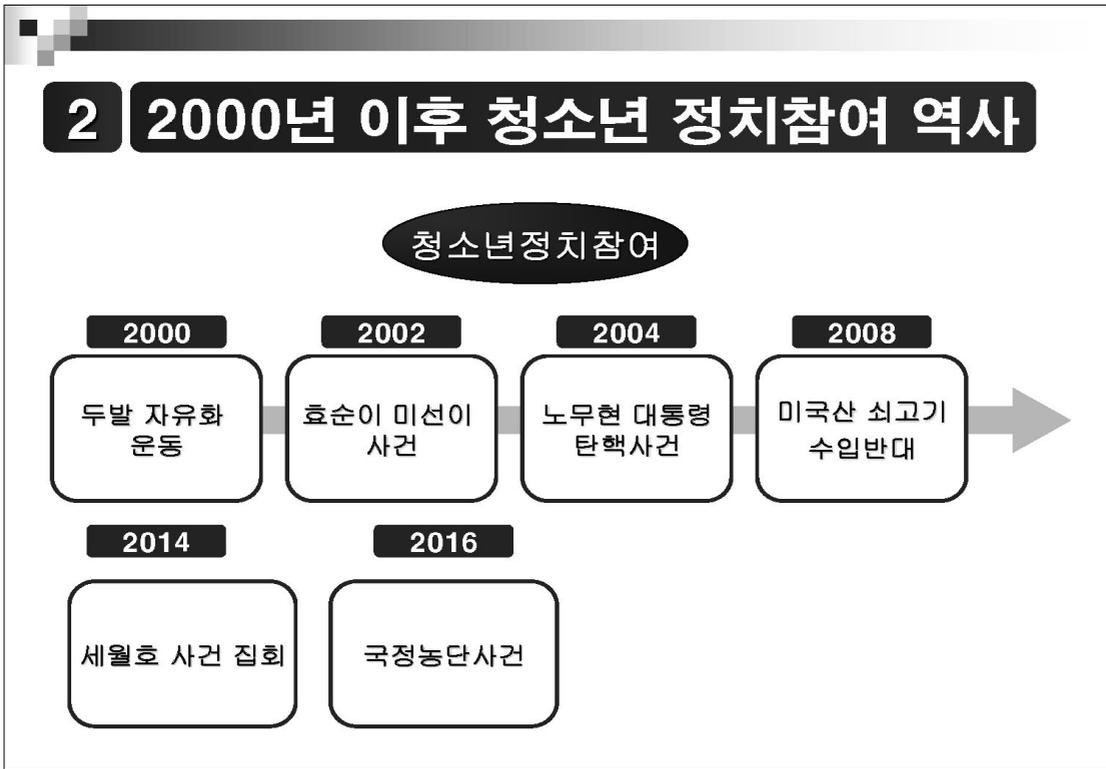


1 청소년세대의 특성



한국정보화진흥원(2010). 공공부문의 성공적인 소셜미디어도입 및 활용전략

2 2000년 이후 청소년 정치참여 역사



2 청소년 정치참여

두발자유화운동

2000년 여름 학생들은 두발규제에 맞서 온라인과 오프라인을 통해 두발자유화운동을 전개함(김영지, 2000; 이종원·이경상·김종길, 2003). 당시 두발제한 반대서명운동을 주도했던 조직은 '채널 10'(www.ch10.com), '아이두'(www.idoo.net), '사이버유스'(www.cyberyouth.org)와 같은 청소년 웹진이었음(김영지, 2000). 학생들은 인터넷 게시판을 통해 각 학교에서 부당하게 이뤄지고 있는 인권침해사례를 알리고, 두발제한 반대 서명운동을 벌이면서 학생들의 자치조직인 학생회활동의 보장, 두발규정을 담은 교칙의 민주적 제정 등을 요구했음.

2 청소년 정치참여

미국산 쇠고기 수입 반대

미국산 쇠고기 수입에 반대하는 첫 집회 때는 60~70%의 참여자가 10대 청소년들이 정도로 중·고등학생들의 참여는 폭발적이었음. 이슈 자체의 성격도 예전과 달랐음. 지난 몇 년간 대통령 탄핵 반대나 한미주둔군지위협정(SOFA)의 개정과 같은 정치적 이슈가 청소년들을 거리로 나오게 했다면 미국산 쇠고기 수입 문제로 촉발된 이번 촛불집회는 학교급식을 통해 전염될 수 있는 미국산 쇠고기의 광우병 위험에 대한 공포나 두려움이 청소년들에게 직접적 영향을 미쳤음.

2 청소년 정치참여

국정농단사건

유례없는 민간인에 의한 국정농단사건으로 2016년 10월 말부터 거의 매주 토요일에 촛불집회가 진행되고 있음. 가족과 함께 집회에 참여한 청소년들의 모습이 많았고 특히 정유라씨의 부정입학에 대한 분노를 많이 표출했음. 또한 선거권 연령을 만 18세로 하향조정해야 한다는 목소리가 커지고 있음 (예) 틴즈티모 기자회견).

3 집회참여 청소년의 목소리

사례 1

(고3 여학생, 미국산쇠고기반대집회)

제가 솔직히 고등학교 3학년인데요, 제가 그동안 정치에 관심이 없이 살았고, 제가 아는 민주주의는 교과서에서 배운 게 전부였거든요. 그런데 이런데 와서 촛불집회에 참여하고, 자원봉사하고 똑같이 생각하는 분들을 많이 만나고... 이거 끝나면 사람들 진짜 청소 열심히 깨끗이 하거든요. 조선일보에서 저번에 촛농가지고 시비가 나서 촛농까지 긁어가더라고요. 그런 것 보면서 사회책에서 본 민주주의 같은 게 아직 있구나 이렇게 느껴지더라고요. 이번 집회에 참석하면서 그런 생각을 했었어요.

3 집회참여 청소년의 목소리

사례 2

(고3 남학생, 세월호집회)

페이스북으로 계속 정보를 확인하다보니까 약간 언론은 제대로 못믿을 것 같은... 그래서 웬만하면 다 페이스북으로 보고 이제 포털사이트나 뉴스에서 보고... 제일 많이 보는 거는 페이스북이었던 것 같아요. 페이스북 친구를 맺고 있는게 안산뉴스라고 하는 곳인데 거기에서 정보를 많이 전달해주니까 거기서 정보를 많이 얻었죠. 방송뉴스는 계속 똑같은 영상만 보여주시고 똑같은 이야기만 계속 나오니까 솔직히 이게 뭐하는 건가 싶고... 안산소식에서 올라오는 정보는 실시간으로 계속 보내주니까.

3 집회참여 청소년의 목소리

사례 3

(고1 여학생, 세월호집회)

저는 트위터나 페이스북에서 정보를 많이 얻었어요. 트위터로 이상호 기자나 고발뉴스에서 리트윗을 많이 해줘서 정보를 많이 얻었어요. 뉴스는 거의 JTBC만 봤고 한겨레 같은 어느 정도 신뢰가는 언론에서 정보를 얻었어요. 조선 TV나 동아일보는 거의 못 믿겠어요. 그냥 기사 자체가 잘 안나오니까.

세월호 사건이 발생하고 나서 친구들이랑 “지금 뭐하고 있는지 모르겠다”고 “아무도 믿을게 없는 것 같다”는 얘기를 많이 했어요.

3 집회참여 청소년의 목소리

사례 4

(2016년 11월 5일 대구 집회 한 여고생 자유발언)

"현재 박 대통령과 대한민국 대부분의 언론은 박 대통령이 아닌 최순실 씨에게 그 초점을 맞추고 있다. 이것이 본질을 흐리고 있다고 생각한다...박대통령은 최순실 게이트 외에도 역사 교과서 국정화, 한반도 사드배치, 위안부 합의, 세월호 참사 등과 같은 말도 안되는 정책과 대처로 국민들을 농락해왔다. 대통령은 주권자가 선사한 권력을 사사로운 감정으로 남발하고 남용했다. 이제는 남용한 권력에 대한 책임을 질 차례다. 우리는 꼭두각시 공주의 어리광을 받아주는 개·돼지가 아니다. 모든 잘못에 상응하는 책임을 촉구한다. 지지율이 5%인 판국에 당신의 사과는 먼저 당신이 해야했을 때 진정성을 조금이라도 담아낼 수 있을 것이다."

3 집회참여 청소년의 목소리

사례 5

(전국청소년혁명 공동대표)

"학생들이 공부나 할 것이지 정치를 알지도 못하면서 참여하려고 하냐는 말도 수없이 들었지만 사회를 구성하는 한 주체로 집에 앉아 가만히 공부만 하고 있을 순 없었다"며 "우리부터 사회와 정치에 관심을 가져야 현 시국과 같은 일이 반복되지 않을 것이란 생각에 촛불을 밝히게 됐다"고 말했다. "민주주의 절차에 의해 선출된 지도층이 개인의 안위와 친분을 위해 국정을 좌지우지하는 불공정한 사회를 바로 잡고 싶다."

출처: 경인일보 (2017. 1. 2)

4 청소년정치참여의 특징

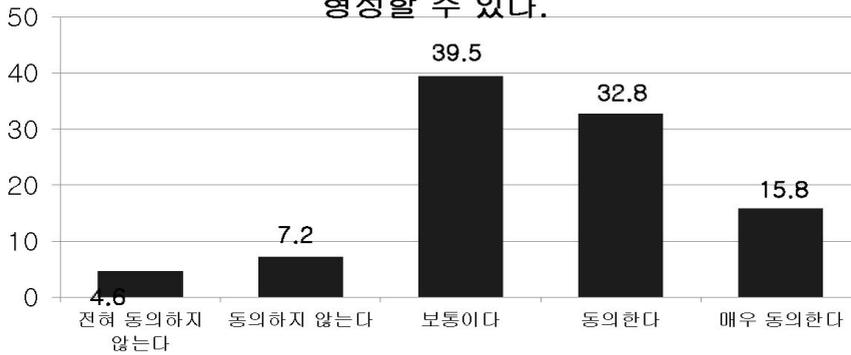
뉴미디어의 영향력

- 인터넷, 소셜미디어 등 뉴미디어가 청소년들의 주요 정보원이자 신뢰할만한 매체로 자리잡고 있음
- 온라인 공간은 새로운 운동의 문화적 공간으로 청소년의 능동성을 확장할 수 있는 기회의 장이 되고 있음
(정혜원, 2006)
- 탈집중적이고 개방적이며 쌍방향적 특성을 갖는 인터넷의 덕택에 민주적 공론장이 사이버공간에서 형성되고 있음(김종길·김문조, 2006)
- 송경재(2005)는 이러한 사이버공간에서의 정치참여를 기존의 전통적인 정치참여와 구분해 '네트워크형 정치참여'라 규정하고 있음. 즉 패러디물의 범람, 항의메일, 리플달기, 글 나르기, 사이버촛불시위 등은 온라인과 오프라인의 상호작용을 통한 사이버 네트워크 시대의 새로운 정치참여로 나타나고 있음.

4 청소년정치참여의 특징

뉴미디어의 영향력

소셜미디어를 통해 사회적 이슈에 대한 여론을 형성할 수 있다.

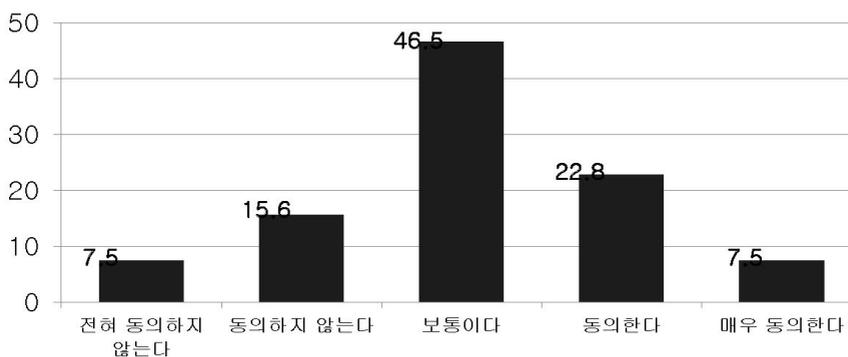


출처: 배상률(2015). 청소년문화활성화를 위한 소셜미디어활용 연구

4 청소년정치참여의 특징

뉴미디어의 영향력

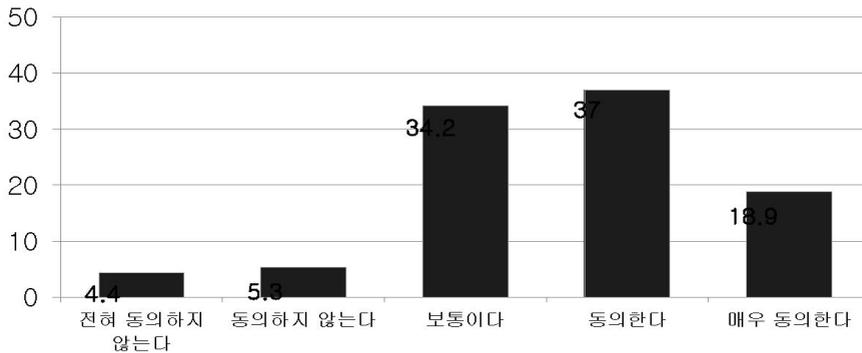
사회 참여/활동/봉사를 할 수 있다



4 청소년정치참여의 특징

뉴미디어의 영향력

우리사회의 주요 이슈/문제를 파악할 수 있다



4 청소년정치참여의 특징

디지털시대의 새로운 시민성

정치생활에 요구되는 시민성	산업사회의 전통적 시민성	디지털/네트워크 사회의 새로운 시민성
정치지식	· 구조적 지식 -민주주의 제도 및 정치과정 -정부의 기능 및 구성 등	· 시사적 지식 -정치 및 사회적 이슈 및 현안
정치적 관심	· 정치이슈 관심 -정부기관 및 정책 관련 -정당 및 정치인의 활동 관련	· 사회 이슈 관심 -소비자 문제, 교육, 환경, 국제구호 -사회적 약자 및 인권 관련 등
정치참여	· 제도적 참여 -선거 참여, 행정기관 민원	· 대안적 참여 -집회, 서명운동, 불매운동 등

출처: 김은미, 양소은(2013) '디지털네이티브'의 시민성 (한국언론학보 57권 1호)

4 청소년정치참여의 특징

연예인의 영향이 아닌 주체적 참여

- 많은 청소년들은 연예인의 영향을 받거나 어떤 배후세력의 사주를 받고 문화제에 참여한 것이 아니라 주체적으로 행동하고 있다고 이야기 하고 있음. 즉 청소년들은 자신들의 삶과 교육문제, 사회적 이슈에 대해 자유롭게 당당하게 자신들의 의견을 표현할 권리가 있다고 강조하고 있는 것임.
- 한국사회에서 미숙하거나 수동적인 존재로 취급됐던 청소년들이 스스로 자신의 삶을 구성하고 저항하는 합리적 주체이자 능동적인 행위자로 변화되고 있음(정혜원, 2006)

4 청소년정치참여의 특징

공동체적 문화

- 촛불을 시민들에게 나눠주거나 문화제가 끝난 뒤 현장에서 쓰레기를 치우는 청소년들을 많이 볼 수 있음. 또한 현장에서 촛불문화제참여자들의 안전을 관리하는 안전책임자의 역할도 서슴지 않았음. 이러한 장면은 마치 2002년 월드컵 때 거리응원을 하던 사람들이 축구경기가 끝난 뒤 현장 주변을 깨끗이 치우는 장면을 연상케 했음.
- 2002년 월드컵 때 나타난 청소년들의 거리응원문화는 자발적 참여, 적극적인 자기표현과 성숙한 시민의식, 높은 질서의식 등 신공동체주의적인 문화적 징후를 보였음(이경상, 2003).

4 청소년정치참여의 특징

적극적 소통과 연대

- 틴즈디모 사례

<https://www.facebook.com/TeensDemo/>

- 10대들의 민주주의 모임인 틴즈디모는 청소년의 참정권 등 정치참여확대를 위해 기자회견을 열거나 해당 국회의원실을 직접 방문하여 자신들의 의견을 전달하는 등 적극적인 소통을 실천하고 있음.

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

2

독일의 청소년 정치교육 현황 및 시사점

ㅣ 허영식

(청주교대 사회과교육과 교수)

독일의 청소년 정치교육 현황 및 시사점

▲ 허영식(청주교육대학교)
(170209)

목차

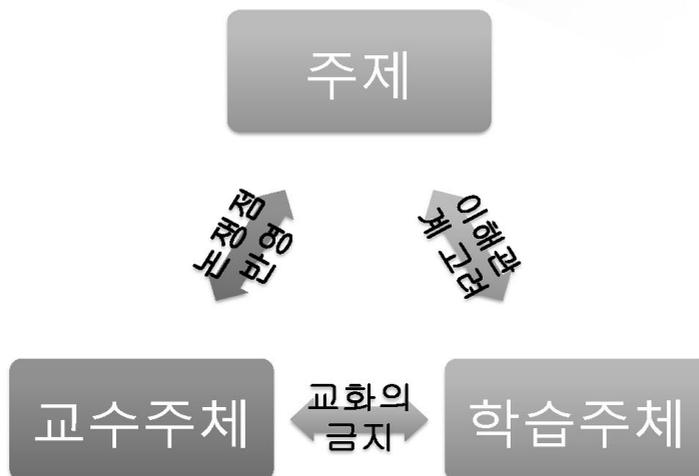
- 제1장 서론
- 제2장 독일정치교육협회의 표준안
- 제3장 '정치교육의 핵심 = 정치'의 입장에서 강조한 내용분석모형
- 제4장 청소년의 정치참여
- 제5장 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

I. 서론

- 민주국가와 그것을 지탱하고 있는 민주사회가 유지·발전되기 위해서는 민주적 정치문화가 필요하고, 민주적인 정치문화는 민주적 자질을 갖춘 시민과 그 시민의 참여를 요구한다.
- 정치교육은 바로 이러한 민주적 자질과 소양을 갖춘 시민을 기르는 데 주된 목적을 둔다.
- 하지만 이러한 자질과 능력은 저절로 갖추어지는 것이 아니라, 학습과정을 통해 획득되어야 한다.
- 따라서 가정·학교·사회는 아동과 청소년, 성인, 즉 사회의 모든 구성원에게 그러한 학습과정을 가능케 해야 한다.
- 그리고 그러한 기여를 하기 위해서 교육을 담당하는 기관이나 단체는 정치교육을 핵심적인 관심사의 하나로 간주해야 한다.

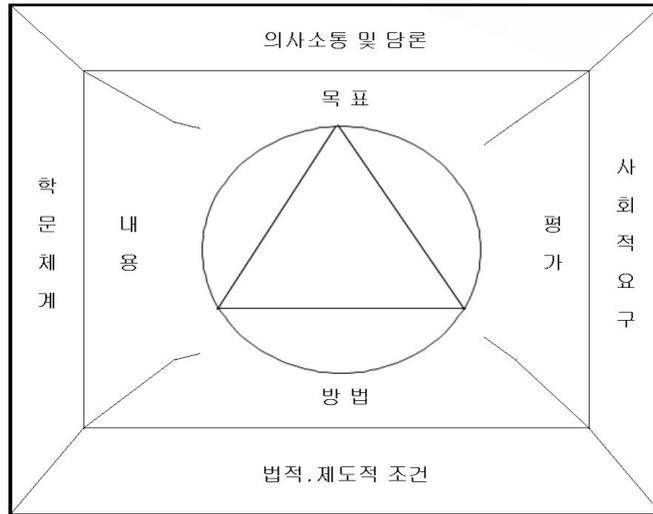
I. 서론

❖ 교수주체-주제-학습주체의 상호관계



I. 서론

❖ 정치교육의 기본틀



I. 서론

❖ 시민과 민주주의



I. 서론

- 최근 독일의 정치교육에서 강조되고 있는 문제와 도전:
 - (1) 점점 더 다양하고 이질적으로 되어가고 있는 사회에 대한 감수성
 - (2) 참여의 가능성과 한계
 - (3) 안정된 민주주의를 지향한 방안
 - (4) 극단주의에 대한 비평적 논의 및 취급
- 최근 독일의 정치교육에서 강조되고 있는 방법적 요구사항:
 - (1) 혁신적 접근방안
 - (2) 간학문적(학제적) 접근방안
 - (3) 다중관점에 지향을 둔 접근방안
 - (4) 멀티미디어의 적절한 활용
- 출처: Evens, 2016: 16-17

I. 서론

- 이와 같은 배경에서 출발하여, 이 글에서는 지속적인 민주화의 과제에 부응하고 동시에 미래지향적인 민주적 정치문화의 확립 및 정착을 위해 기여할 수 있는 정치교육을 어떻게 하면 활성화할 수 있을까 하는 물음에 주의를 기울이고자 한다.
- 이러한 맥락에서 독일의 사례를 중심으로 하여 청소년 정치교육의 현황에 대해 살펴보고, 우리나라 정치교육을 위한 시사점을 도출하는 데 주된 목적을 두고자 한다.
- 이러한 목적에 도달하기 위하여 우선 독일의 청소년 정치교육 사례를 몇 가지 측면에서 소개하고, 그 다음에 한국의 정치교육을 위한 함의와 시사점에 관해 기술하기로 한다.

II. 독일정치교육협회의 표준안

- 독일정치교육협회는 정치교육국가표준안을 2004년에 발간하였다.
- 이 문서는 초중등 정치교육의 목표와 과제를 설정하는 데 있어서 중요한 준거로 작용하고 있다.
- 정치교육협회가 제출한 안에 따르면, 우선 각주에서 교과를 지칭하는 용어가 다양하다는 점을 지양하고, 앞으로는 '정치교육'이라는 말로 통일시켜 부르자는 제안을 하고 있다.
- 교과에 일반적인 과제는 아동과 청소년이 공공생활에 참여할 수 있는 능력을 갖추도록 하는 데 있다.

II. 독일정치교육협회의 표준안

- 정치교육은 아동과 청소년으로 하여금 경제와 사회에서 적합하게 자리매김을 하고 나아갈 방향을 잡으며, 민주적인 기초 위에서 정치적인 질문과 문제에 대하여 슬기롭게 판단 및 평가하고, 공공적인 사안에 관여하고 참여할 수 있는 능력을 갖추도록 해야 한다.
- 이러한 일반적인 목표설정은 '정치적 성숙성(즉, 자율성과 책임)'의 개념으로도 풀이할 수 있다.
- 하지만 국가표준의 핵심에 놓여 있는 것은 다름 아니라 이 교과가 전달하거나 신장시켜야 할 능력과 자질의 개념에 대하여 구체적으로 정의를 내리는 일이다.
- 이 능력과 자질은 다음과 같이 세 가지 영역으로 구분한 능력모형으로 풀이할 수 있다.

II. 독일정치교육협회의 표준안

- 정치교육 능력모형
- **정치적 판단능력** : 정치적 사건·문제·논쟁과 더불어 경제적·사회적 상태 및 전개과정과 관련된 질문을 사실(혹은 사물)측면과 가치측면을 고려하면서 분석하고 반성적으로 판단 및 평가할 수 있다.
- **정치적 행위능력**: 의견과 신념, 그리고 이해관계를 정식화하고, 다른 사람들 앞에서 적합하게 대변하거나 옹호하며, 협상과정을 진행하고 타협을 할 수 있다.
- **방법적 능력**: 시사적인 정치와 더불어 경제적·법적·사회적 질문에 대하여 자주적으로 방향을 설정하고, 교과외의 전문적인 주제를 서로 다른 여러 가지 방법을 가지고 다루며, 자기 자신의 정치적 학습발달 과정을 진행하거나 조직할 수 있다.

II. 독일정치교육협회의 표준안

- 교육표준안은 이제 이 세 가지 능력영역에 대하여 구체적인 표준을 규정하고 학교제도의 여러 가지 다른 단계를 고려하여 설정한다.
- 예를 들면, 정치적 판단능력의 영역에 있어서 학생이 각각 기초학교·중학교(중등 1단계)를 마친 다음 갖추어야 할 능력이 무엇인가,
- 그리고 김나지움(인문계 중·고등학교; 여기서는 중등 2단계, 즉 11-13학년) 혹은 직업학교를 마친 다음, 즉 젊은 성인으로서 갖추어야 할 능력이 무엇인가를 규정하고 있다.
- 여기서 핵심적인 사항은 학습발달과정을 복합성의 증가로 기술하고 있다는 점이다.
- 즉, 보다 더 높은 단계에 해당하는 표준(기준)은 이 이전 단계의 표준(기준)을 전제로 하고 이것을 보완한다는 것이다.

Ⅲ. '정치교육의 핵심 = 정치' 의 입장에서 강조한 내용분석모형

- 정치교육의 핵심을 좁은 의미의 정치현상에서 찾으려고 하는 접근 방식에 따르면,
- 정치학이 일차적인 준거학문의 위상을 차지하고 있으며,
- 복잡한 정치현상의 이해를 위하여 도움을 줄 수 있는 내용분석모형으로서 특히 '정치의 세 차원 모형'과 '정치순환모형'을 강조하고 있다.
- 여기서는 이 내용분석모형의 활용방안에 대해 간단히 기술하기로 한다.
- 정치의 세 차원 모형과 정치순환모형을 그 핵심적 요소를 고려하여 제시하면 다음과 같다.

정치 현상의 이해를 위한 내용분석모형

(1) 정치의 세 차원 모형

차원	범주	기본질문
형식차원	법과 제도	관련된 법과 제도는 무엇인가?
내용차원	문제와 과제 (문제와 그 해결책)	무엇이 문제이며, 그것을 해결하기 위한 과제는 무엇인가?
과정차원	의사형성 및 결정과정 (논의 및 결정과정)	그 문제는 어떻게 논의되고 있는가? (또는 문제해결을 위한 갈등의 조정과 타협은 어떻게 이루어지고 있는가?)

정치 현상의 이해를 위한 내용분석모형

정치의 세 차원 모형을 이용한 수업 절차

1

정치의 세 차원 모형을 소개하고 보기를 통해 이 세 차원이 어떤 대상영역(또는 내용영역)을 분석하는데 어떻게 이용될 수 있는지 간단하게 보여준다.

2

조별로 동일하게 부과된 과제에 대하여 정치의 세 차원을 도구로 삼아 준비된 자료의 내용을 분석한다. 분석결과를 큰 종이에 기록한다.

3

조별로 분석결과를 발표하고 토의한다. 분석결과에 대한 평가, 보완, 통합 등의 작업이 이루어질 수 있다.

정치 현상의 이해를 위한 내용분석모형

(2) 정치순환모형

범주	기본질문
문제	어디에 문제가 있는가? 그 문제를 해결하기 위한 과제는 무엇인가?
논의	논의는 어떻게 이루어지고 있는가? (의견의 차이 또는 이해관계의 갈등을 보인 것은 무엇인가? 갈등을 조정하기 위하여 협상과 타협은 어떻게 이루어지고 있는가?)
의사결정 (또는 정책)	논의의 결과는 무엇인가? (또는 의사결정된 것은 무엇인가?)
평가 및 반응	논의의 결과 또는 정책에 관한 평가와 반응은 어떻게 나타나고 있는가?

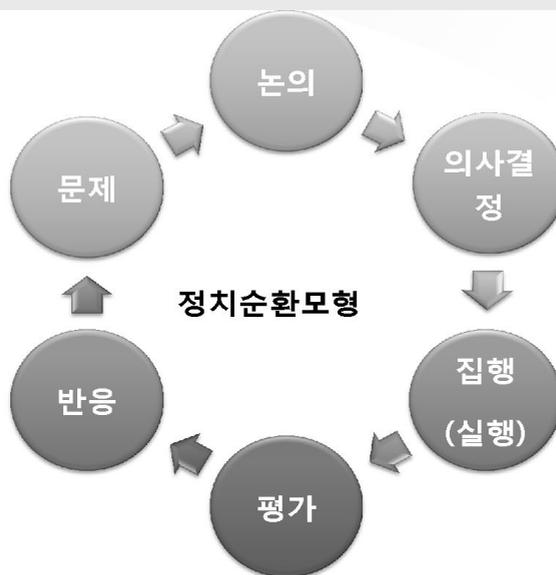
정치 현상의 이해를 위한 내용분석모형

정치순환모형을 이용한 수업 절차

- 1 정치순환모형의 특징과 의미를 설명하고 범주체계를 중심으로 해설한다.
- 2 조별로 주어진 대상영역(또는 내용영역)을 범주체계의 질문에 따라 분석하며 특히 첫 번째 질문에는 모든 조가 답하도록 한다. 분석결과는 큰 종이에 기록한다.
- 3 조별로 분석결과를 발표하고 토의한다. 분석결과에 대한 보완, 통합 등의 작업이 이루어질 수 있다.

III. '정치교육의 핵심 = 정치' 의 입장에서 강조한 내용분석모형

❖ 정치순환모형



IV. 청소년의 정치참여

- 청소년의 정치참여는 민주주의의 안정을 위해 핵심적인 자원이다.
- 하지만 참여민주주의는 정치적 정보와 지식을 필요로 한다.
- 정치공동체에서 청소년의 참여 여부는 학교·협회·지역사회에서의 긍정적인 참여경험에 달려 있다.
- 청소년의 정치참여를 제고하기 위한 조건으로는 존중·유용성·비인습성의 분위기를 들 수 있다.

IV. 청소년의 정치참여

- 정치에 대한 청소년의 행동을 위해서 인정과 존중의 분위기가 중요하다.
- 인정과 존중의 분위기는 정치참여의 맥락에서 핵심적인 의미를 지니고 있다.
- 사회적인 인정과 존중이 없이는 정치참여를 기대하기 힘들다.
- 청소년에게 있어서 유용성은 대개 정치 이전(以前)의 공간에서 시작된다.
- 따라서 현장에서 청소년들에게 대화 상대자의 노릇을 할 수 있는 준거인물의 중요성이 부각된다.
- 청소년에게 쉽게 다가갈 수 있는 서비스가 대안이 될 수 있다.

IV. 청소년의 정치참여

- 사회활동에 대한 청소년의 태도는 대개 실용적이라는 점을 고려할 필요가 있다.
- 청소년이 생활하는 공간 혹은 환경에서 개인적으로 만족감을 느낄 수 있는 활동이 더 중요하다.
- 전통적인 정치의 구조는 많은 청소년들에게 매력이 더 이상 없거나, 지루하거나, 효과가 없는 것으로 보일 수 있다.
- 따라서 비인습적인 행위형태를 통해 청소년에게 다가가는 것이 더 바람직하다.

IV. 청소년의 정치참여

- 1. 정치참여를 위한 선거교육자료
 - 청소년의 정치참여활동과 관련하여 독일에서 활용하고 있는 정치교육자료로서는 'Wahl-O-Mat'라고 하는 선거교육자료를 들 수 있다.
 - 그동안 여러 가지 Wahl-O-Mat 모듈이 개발되어 활용되고 있다. 그 중 일부를 예시적 차원에서 소개하면 다음과 같다.

IV. 청소년의 정치참여

• 1. 정치참여를 위한 선거교육자료

- - 기초수업(Wahl-O-Mat란 무엇인가?):
- Wahl-O-Mat란 도대체 무엇인가?
- 아직 Wahl-O-Mat에 대해 잘 모르는 학생은 이 수업시간에 모둠학습을 통해 경험할 수 있다.
- 모든 학년에 적용할 수 있으며 시간은 45분 정도 소요된다.
- - 기초수업(선거의제, 선거공약):
- 여러분은 모든 선거공약을 읽어보았는가?
- 신문은 선거에서 중요하게 다루어지는 의제를 파악하고 이에 대한 정당정책을 이해하는 데 도움을 준다.
- 여기서 학습자가 스스로 학습모듈을 형성하게 한다.
- 9-12학년 대상으로 90분 정도 소요된다.

IV. 청소년의 정치참여

• 1. 정치참여를 위한 선거교육자료

- - Wahl-O-Mat 활용(정당이미지):
- 우리는 정당에 대해 어떤 생각을 갖고 있나?
- 그리고 정당은 정확히 어떤 일을 하고 있나?
- 학습자는 본인이 갖고 있던 선입견을 Wahl-O-Mat에 나와 있는 정당정책을 통해 경험하게 된다.
- 10-11학년 대상으로 90분 정도 소요된다.
- - Wahl-O-Mat 활용(선거이슈):
- 국민은 이번 선거에서 어떤 이슈가 중요한지 알아야 한다.
- 이 수업은 선거이슈에 대한 부족한 지식을 보완해 주는 데 목적이 있다.
- 10-11학년 대상으로 45분 정도 소요된다.

IV. 청소년의 정치참여

• 1. 정치참여를 위한 선거교육자료

- 기본적으로 Wahl-O-Mat은 여러 차례 반복을 통한 게임방식을 활용한 방법으로 학습자에게 동기를 부여한다.
- Wahl-O-Mat는 현안에 대해서 직접적으로 반응하며 곧바로 답변을 얻어냄으로써 교육적 효과를 높일 수 있다.
- 학습자는 예를 들면,
- ‘나는 Wahl-O-Mat에서 제시된 정당의 입장 또는 결과와는 다른 기대를 갖고 있다.’
- ‘나에게는 Wahl-O-Mat에서 제시된 의제(agenda)에 대하여 정당의 정보가 부족하다.’
- 와 같은 문제의식은 계속해서 수업에 대한 동기를 부여하는 일종의 단서가 될 수 있다.

IV. 청소년의 정치참여

• 1. 정치참여를 위한 선거교육자료

- 더 나아가 기대가 다른 학습자에게 더 생각할 기회를 제공해주는 계기가 될 수 있다.
- 이때 다음과 같은 두 가지 관점이 중요하다.
- ‘나는 정당을 어떻게 평가하고 있으며, 정당은 특정한 의제에 대하여 어떤 입장을 보이고 있는가?’
- ‘선거에 영향을 주는 요인은 무엇인가?(가족, 또래집단, 광고, 미디어 정보 등).’

IV. 청소년의 정치참여

• 1. 정치참여를 위한 선거교육자료

- Wahl-O-Mat는 정치교육의 세 가지 기본원칙(주입·교화의 금지, 논쟁점 반영, 학습자의 이해관계 고려)을 반영한 정치교육 프로그램이라고 간주할 수 있다.
- Wahl-O-Mat는 교과교육 혹은 교수법 측면에서 미디어에 관심이 높은 학습자에게 적합한 방법을 적용하였으며, 개인적인 면과 더불어 전체적인 상호관계 속에서 쟁점이나 문제를 바라보도록 구성된 프로그램이다.
- 또한 내용적으로 정치적 논쟁이 될 만한 사안을 게임형식을 통해 복잡하고 다양한 정치정보를 제공함으로써 이해하기 쉽게 전달하도록 하였고, 이와 동시에 주변사람들과 이에 대해 토론하고 결정하도록 하는 데 기여하는 프로그램이다.

IV. 청소년의 정치참여

• 2. 정치참여활동으로서의 사회봉사학습

- 청소년의 정치참여활동과 관련하여 사회봉사학습이 거론되고 있다.
- 사회봉사학습은 지방자치의 정치적 경험에 기반을 두고 있다.
- 이 기본사상에 따른다면, 제대로 기능을 수행하는 민주사회는 대면관계의 지역사회에 기초하고 있다.
- 민주주의의 출발은 자기가 살고 있는 고장이며, 이 고장은 가까이 놓여 있는 지역사회 혹은 생활세계인 것이다.

IV. 청소년의 정치참여

• 2. 정치참여활동으로서의 사회봉사학습

- 사회봉사학습의 개념은 지역사회에 기반을 둔 자발적인 기구·조직을 갖추고 있는 고장·지역을 민주주의를 실천하면서 학습하는 일종의 공공실험실로 간주한다.
- 사회봉사학습에 참여하고 있는 학습자는 시민 혹은 공민(civic actor)으로서 기능을 수행하며, 지역사회가 안고 있는 현실적인 문제를 해결하는 데 능동적으로 참여하는 과정에서 자신의 행위가 효과가 있다는 것을 경험하게 된다.
- 사회봉사학습은 의미 있는 봉사경험을 통하여 학습자의 역량을 강화하는 데, 즉 자아효능감(self-efficacy)을 신장시키는 데 목표를 두고 있다.

IV. 청소년의 정치참여

• 2. 정치참여활동으로서의 사회봉사학습

- 청소년 정치교육의 관점에서 바라볼 때, 사회봉사학습이 보다 더 유의미한 효과를 거두기 위해서는,
- 사회복지사업에 대한 지향을 넘어서서 공공정책의 질문에 중점을 둘 필요가 있으며,
- 또한 이것을 교육과정에 통합시킴으로써 학급과 지역사회를 연결시키는 학습활동이 이루어지도록 해야 한다.

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

❖ 정치교육의 문제점과 과제

문제점	과제와 발전방향
① 불일치(inconsistency) ○ 이론과 실천, 인지적 측면(지식·기능)과 정의적 측면(가치·태도) 사이의 불일치 혹은 괴리 ○ 내면화와 실천적 생활화의 부족	○ 학습참여자의 능동적인 경험과 체험, 실천적 활동 고무시키는 학습기회 마련 ○ 체험학습, 활동지향학습, 자기주도적 학습, 참여자지향의 학습원리 강조 ○ 지·덕·체를 조화롭게 갖춘 인간, '총체적인 이성'을 갖춘 인간의 양성
② 도구화(instrumentalization) ○ 시민교육의 정치적 종속성 ○ 시민교육의 '교육논리'에 대한 '정치논리'의 지배 ○ 교육이 정치의 도구로 이용될 위험성	○ 교육 담당기관의 다양성·비당파성·독립성 지향 ○ 교육주체의 자율화·다양화·특성화를 장려 ○ 교육의 내재적 논리 인정 및 존중, 교육의 자율성 보장
③ 무관심(indifference) ○ 권위(주)적인 정치문화 ○ 시민교육에 대한 정치지도자의 무관심	○ 권위적인 정치문화의 극복 ○ 시민교육에 대한 정치지도자들의 관심과 책임의식, 지원의지 촉구 ○ 시민사회와 공론장(公論場)의 활성화
④ 제도적 미비(institutional deficit) ○ 학교교육과 사회교육, 가정·학교·사회 수준에서 행해지는 시민교육의 유기적인 연계성 확보를 위한 제도적 조건의 불충분	○ 국민 전체를 대상으로 한 시민교육의 실현을 위한 전담기구 설치 ○ 기존 교육기관과 단체의 활동 지원을 위한 법적·제도적 조건 마련
⑤ 인식의 결여(incognizance) ○ 복합적 위험사회의 특징을 극복하고, 세계화·정보화·다원화사회의로의 변동과정에 능동적으로 대처하기 위한 방안으로서의 시민교육에 대한 인식과 의식의 부족	○ 사회변동에 적응하고 미래사회에 대비하기 위한 시민교육의 중요성과 필요성에 대한 계몽활동 전개 ○ 적합한 홍보와 확산전략 강구 및 실천

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

• 1. 정치교육의 현황과 문제점

- 학교교육에서의 정치교육에 초점을 맞추어볼 때, 그 현황과 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있다.
- ① 기존의 정치교육은 대체로 국가주의와 덕목주의 경향이 농후한 국민정신교육의 성격을 지니고 있었다.
- ② 교사와 학교문화의 이중성(또는 이중도덕)을 관찰할 수 있다.
- 다시 말하면, 민주적 규범과 비민주적 행동(또는 권위주의적 교사, 학급·학교풍토, 사회 전체구조) 사이의 불일치가 존재한다.
- ③ 학생들에게서 관찰할 수 있는 것으로서, 규범과 현실, 판단과 행동, 말과 행동 사이의 불일치가 있다.

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

• 1. 정치교육의 현황과 문제점

- ④ 학교교육과 학교수업이 점수 따기, 성적 올리기에 급급하여 정치교육을 위한 여지가 부족하다.
- ⑤ 학교에서 가르치는 내용과 학습절차가 학생들의 관심, 문제의식, 경험현실에 별로 부응하지 못한다.
- 따라서 학생들의 입장에서 볼 때, 개인적인 효용가치가 떨어지고 당사자적인 관련성이 부족하다.
- ⑥ 교실에서 주로 이루어지는 수업의 단조로움을 지적할 수 있다.
- 또한 학교수업을 중심으로 한 일과가 '속도' 혹은 '박자(40분, 50분 수업단위)'에 의해 지배를 받는다.

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

• 2. 정치교육 개혁을 위한 발전방안

- (1) 수업학교에서 생활학교로의 전환
- 우선 '수업학교'에서 '생활학교'로의 전환이 요구된다.
- 학교가 문자 그대로 생활·경험·학습의 공간이 되도록 해야 한다.
- 다시 말하면, 민주국가 또는 민주사회 속의 민주공동체(polis in polis)가 구현될 수 있도록 해야 한다.
- 또한 학생들이 자아정체성을 확립하고 다른 사람들에 의해 민주시민으로서 정당하게 받아들여질 수 있는 '인정문화'가 정착되어야 한다.

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

• 2. 정치교육 개혁을 위한 발전방안

- (2) 이상과 현실, 규범과 실제의 조화
- 정치교육을 실시하고, 미래지향적인 발전방안과 계획을 구상하는 데 있어서는 기본적으로
- ‘지구적 수준에서 생각하고, 지방적 수준에서 행동하라.’는 원칙,
- ‘미래를 생각하면서 현재를 구성하라.’는 원칙,
- 그리고 ‘생각은 크게 하고, 시작은 작은 것부터 하라.’는 원칙에 따라 바람직한 미래상과 실천가능성의 조화를 추구해야 한다.

- (3) 개방적이고 자율적인 학교문화 정착
- 위에서 언급한 것을 실현하기 위해서는 학교의 개방과 자율적인 구성을 지향해야 하는데, 그것을 행위영역별로 예시하면 다음과 같다.

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

개방적·자율적인 학교문화 정착을 위한 가능성

행위영역	학교의 개방과 자율적 구성을 위한 가능성
학급생활 (수업)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학생의 생활상황과 학습조건에 대한 더 많은 고려 ○ 교과교육과정과 교외(校外)학습 및 경험기회의 결합 ○ 복합적인 현실의 이해를 위해 범교과적인(또는 통합교과적인) 학습기회 마련 ○ 협동적인 교수·학습형태 구현(교사의 협동과 학생의 협동 포함) ○ 시민교육 관련 내용을 여러 교과수업에서 반영하면서 운영하고, 특별·재량활동의 적절한 활용
학교생활	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학교의 의사결정과 발전계획에 학부모와 학생 참여 ○ 교내생활의 규칙과 결정에 학생 참여 ○ 학교행사의 활성화(운동회·축제·전시회·발표회 등) ○ 개인적·집단적 판단 및 의사결정능력 함양에 기여 ○ 방과후 교육 또는 여가활동의 다양한 기능(機能) 활성화(보기: 학습보충, 레크리에이션, 개인적 휴식공간, 만남의 장소, 학교참여활동, 사회적 경험, 각종 기능(技能)습득)
학교와 지역사회	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역사회와의 관계를 통해서 동기부여, 새로운 학습대상과 기회 개발, 실제적인 경험과 활동의 기회 제공 ○ 지역의 자원인사 활용, 기업·기관·사회단체와의 접촉, 지역사회의 조건 탐구 및 각종 문제의 취급 ○ 학교간 접촉, 자매학교 결연, 지역사회의 문제나 발전경향에 대한 토론의 장소, 문화활동과 여가활동을 위한 만남의 장소 제공

V. 한국의 청소년 정치교육을 위한 함의

- 2. 정치교육 개혁을 위한 발전방안
 - (4) 정치교육의 활성화를 위한 다양한 방법과 학습방식 강구
 - ○ 회의, 세미나, 대화의 광장, 수학여행
 - ○ 중요한 주제와 관련된 발간사업
 - ○ 정치교육을 위한 교육·학습자료 개발 및 보급
 - ○ 새로운 방법의 개발과 새로운 정보전달기법의 이용
 - ○ 전시회와 경연대회
 - ○ '정치교육 네트워크'의 구성과 조정
 - ○ 다원적인 교육프로그램의 지원 및 장려

<참고문헌>

- 신두철·허영식 편. 『민주시민교육 핸드북 II: 방법론』. 서울: 오름, 2009.
- 평생교육진흥원. 『민주시민사회리더 양성사업: 기반조성의 현황과 과제』. 평 2008-88 (2008).
- 한국교원대학교부설 교과교육공동연구소. 『한국 민주시민교육의 현황과 개선 방안』. 청람교과교육정책포럼 자료집 (2009).
- 한국미래정부연구회. 『한국 민주시민교육 제도화방안에 관한 연구』. 한국미래정부연구회 보고서 (2011).
- 한국지역사회교육연구원. 『건강한 공동체를 향한 시민리더십』. 지역사회교육포럼 지역사회교육자료 2009-10-8 (2009).
- 한국지역사회교육협의회. 『부모교육연구』. KACE부모리더십센터 지역사회교육자료 2010-30-7 (2010).
- 허영식. 『현대사회의 시민교육: 이론과 실제』. 서울: 원미사, 2006.
- 허영식. 『다양성과 세계시민교육』. 서울: 박영스토리, 2017.
- 허영식·신두철 편. 『민주시민교육 핸드북』. 서울: 오름, 2007.
- Evens, J. "Post-unification civic education for democracy in the former East German region: Focused on social consensus." 선거연수원. 『사회적 합의 형성 기반으로서의 민주시민교육』. 제12회 민주시민교육 국제심포지엄 자료집 (2016), pp. 5-21.

<요약> 1. 방향설정

(1) 시민교육(교수학습)의 원칙

참여자 (학습자) 지향	학습대상을 선정하고 구조화하는 데 있어서는 참여자(학습자)의 예비지식이나 선입견·태도와 연결될 수 있도록 하고, 참여자를 행위주체로서 진지하게 받아들이고 그의 생활경험과 학습에 대한 흥미·관심이나 이해관계를 고려해야 한다.
사례학습 (본보기학습)	학습대상을 선정하고 구조화하는 데 있어서는 구체적인 개별사례 혹은 보기에서 일반화할 수 있는 지식을 습득하도록 해야 한다.
문제지향	학습대상을 선정하고 구조화하는 데 있어서는 사회정치현상의 문제내용을 인식할 수 있도록 해야 한다.
논쟁점 반영	학습대상을 선정하고 구조화하는 데 있어서는 사회정치현상의 논쟁적인 구조를 인식할 수 있도록 해야 한다.
활동지향	학습상황에서 학습대상을 주제로 삼을 때 학습자가 능동적으로 활동을 하면서 그 학습대상을 다룰 수 있도록 다양한 기회를 제공해야 한다.
학문지향	학습상황에서 학습대상을 주제로 삼을 때 시민교육에서 제공한 지식과 그것을 다루기 위한 방법적 측면이 사회과학의 배경을 고려할 때 책임 있게 변명할 수 있는 것이어야 한다.

<요약> 1. 방향설정

(2) 미래위크숍을 적용한 시민교육의 활성화·제도화 방안

단계	핵심내용
비판 단계	① 이론과 실천의 불일치 ② 교육의 정치도구화 ③ 시민교육에 대한 무관심 ④ 시민교육의 제도적 미비 ⑤ 시민교육의 중요성에 대한 인식부족
비전 단계	○ 구체적·현실적 유토피아로서의 미래사회 모습: 인간으로서의 존엄성을 느낄 수 있는 사회(인간다운 삶을 보장하는 사회, 민주사회, 복지사회, 정의로운 사회, 지속가능한 사회) ○ 시민교육의 과제: 희망의 원리와 책임의 원리에서 출발 - 공간 축에서는 지구적 수준에서 생각하면서 지방적 수준에서 행동 - 시간 축에서는 미래를 생각하면서 현재를 구성 ○ 개인적 수준에서 시민이 갖추어야 할 기본소양(능력과 자질) ① 역사적 능력 ② 지구적 능력(생태적 능력 포함) ③ 디지털 능력(미디어능력과 네트워킹능력 포함) ④ 참여능력(소통·협동·연대능력, 갈등·논쟁문화요소 포함) ⑤ 간문화능력
현실화 단계	① 참여자의 능동적인 경험·체험·활동을 장려하는 기회 제공 ② 교육기관의 다원성·비당파성·독립성 지향, 교육주체의 자율화·다양화·특성화 장려 ③ 권위적인 정치문화요소 지양, 정치가들의 관심 제고, 지원의지 도출 ④ 국민 전체를 대상으로 한 시민교육의 실현 및 활성화를 위한 전담기구 설치, 기존의 여러 교육기관·단체의 활동을 지원할 수 있는 법적·제도적 조건 마련 ⑤ 시민교육의 중요성·필요성에 대한 지속적 계몽활동 추진

<요약> 1. 방향설정

(3) 시민교육의 주제영역과 방법적 접근방안

주제영역	방법적 접근방안
<ul style="list-style-type: none"> - 개인의 민주적 가치관 - 민주주의의 기본원리, 민주적 정치제도, 사회·정치 참여기술의 습득 - 민주적 전통사상의 계승·발전 - 경제윤리와 산업민주주의에 대한 이해 - 환경·여성·문화에 대한 이해 - 정보화·지방화·세계화에 대한 이해 - 안보문제와 남북관계 문제 (통일교육의 주제) - 국제관계에 대한 이해 - 시민교육과 관련된 기타 사항 	<ul style="list-style-type: none"> - 세미나, 워크숍, 수학여행(현장견학), 회의 등(비교적 소규모 행사) - 심포지엄, 회의, 축제, 캠페인이나 운동행사 등(비교적 대규모 행사) - 경연대회(경시대회) - 전시회 - 각종 도서 및 자료 발간 - 멀티미디어 자료 제작 및 보급

<요약> 2. 추진과제를 위한 대안

- (1) 국가통일과 사회통합을 위한 정치교육(가치교육)의 목표(시민덕목)에 도달하기 위한 방안
- (2) 국가통일과 사회통합을 위한 정치교육과 다양성관리를 위해 요청되는 간문화능력의 함양·신장 방안
- (3) 합리적인 정치적 판단능력의 함양·신장 방안
- (4) 기존 교육기관·단체의 활동 지원을 위한 법적·제도적 조건 마련 방안
- (5) 사회정치적 문제나 공공적인 사안에 대해 별 관심이 없는 시민, 교육과 거리가 먼 시민을 대상으로 한 행사나 자료제공 방안
- (6) 경연대회의 실행 가능성 탐색(보기: 선거교육·정치교육 관련 수업연구, 교수학습자료 개발·적용)
- (7) 이동 정치교육원의 운영방안(캠페인이나 운동행사 차원, 교육문화 관련 박람회 행사 참가)
- (8) 국가통일과 사회통합을 위한 정치교육의 과제와 목표를 구체적인 교수학습의 상황·맥락에 적절히 반영시킬 수 있는 방안(교수법적 전환) 탐색

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

3

선거연령 18세 하향의 의미 및 청소년정치참여 활성화 방안

이 상 경

(서울시립대 법학전문대학원 교수)

선거연령 18세 하향의 의미 및 청소년 정치참여 활성화 방안

서울시립대 법학전문대학원 교수
이상경

·1

목차

- 선거의 의미와 민주적 정당성
- 청소년의 정치·사회참여
- 선거연령제한의 비교법적 검토
- 선거연령 인하의 교육적 관점
- 선거연령 인하의 인구학적 관점
- 선거연령 헌법재판소 결정의 검토
- 결론-청소년 정치참여 활성화 방안

·2

선거의 의미와 민주적 정당성

- 1. 선거의 의미
 - 공직담당자 선출 ➡ 대의기관 구성
 - 국가권한의 위임
 - 국민의 국정참여
 - 국민의 국정통제기능
- 2. 대의민주주의 실현형태로서의 선거
 - 헌법 제1조 제1항 “대한민국은 민주공화국이다.” ➡ 국가권력의 정당성이 국민에 있고 임기제 공직자가 국가권력을 한시적으로 행사

▪3

선거의 의미와 민주적 정당성

- 3. 국가권력의 정당성의 기반
 - 헌법 제1조 제2항 “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.”
 - 선거를 통해 국민으로부터 부여
 - 선거에 최대한 많은 국민의 참여 필요 (헌법적 당위성)

▪4

선거의 의미와 민주적 정당성

• 4. 선거권 연령의 규율 방식

- 국민적 합의 → 헌법이 규율(미국 연방헌법 수정조항 제26조, 18세 / 노르웨이 헌법 제50조, 18세 등)
- 국민적 합의 → 국회가 규율 (우리나라 헌법 제 24조 “법률”)
- 공직선거법 제15조 제1항 “19세 이상의 국민은 대통령 및 국회의원 선거권이 있다.”
- 시대의 변화에 따른 국민적 합의를 국회가 수용해야함

•5

청소년의 정치·사회참여

◦ 3·1 독립만세운동



청소년의 정치·사회참여

○ 3·1 독립만세운동

대한의 딸 유관순

내 손톱이 빠져 나가고 내 귀와 코가 잘리고 내 손과 다리가 부러져도
그 고통은 이길 수 있사오나, 나라를 잃어버린 그 고통만은 견딜 수가 없습니다.
나라에 바칠 목숨이 오직 하나 밖에 없는 것만이 소녀의 유일한 슬픔입니다.
<유관순 열사의 마지막 유언>



7

청소년의 정치·사회참여

4·19 학생의거



104

4.19 혁명의 범프서적
www.419revolution.org

청소년의 정치·사회참여 4·19 학생의거



청소년의 정치·사회참여

◦ 87년 6월 민주항쟁



청소년의 정치·사회참여

○ 촛불시국집회



청소년의 정치·사회참여

○ 촛불시국집회



선거연령 제한의 비교법적 검토 1

선거연령	나라(country)	개수(%)
16세	오스트리아(2007년 도입), 쿠바, 니카라과, 진지(2007년 도입, Guernsey, 영국왕실령), 맨 섬(2006년 도입, Isle of Man, 영국왕실령), 저지(2007년 도입, Jersey, 영국왕실령)	6개 (2.6%)
17세	인도네시아(훈인 시엔 나이 무관), 북한, 수단, 통티모르	4개 (1.7%)
18세	이프가니스탄, 알바니아, 알제리아, 아메리칸 사모아(American Samoa, 미국령), 안도라, 앙골라, 아르헨티나(18~70세는 의무투표, 2012년에 16세로 하향하여 2013년부터 적용), 아루바(네덜란드령), 호주(의무투표), 아제르바이잔, 방글라데시, 벨라루스, 벨기에(의무투표), 벨리즈(Belize), 베네투다(Bermuda, 영국자치령) 부탄, 볼리비아, 보스니아 헤르체고비나(고용된 경우라면 16세부터 가능), 보츠나와, 브라질(18세~70세는 의무투표, 본인에 원하는 경우 16~17세 또는 70세 이상도 가능), 영국령 버진 아일랜드(British Virgin Islands), 브루나이, 불가리아, 부르키나파소, 버마, 부룬디, 캄보디아, 캐나다, 중앙아프리카공화국, 차드공화국(Chad), 칠레, 중국, 콜롬비아, 콩고민주공화국, 콩고공화국, 코스타리카, 코트디부아르(Cote d'Ivoire), 크로아티아, 쿠라사오(Curacao, 네덜란드령), 사이프러스, 체코, 덴마크, 지부티, 도미니카 연방, 도미니카 공화국(의무투표, 훈인시에는 나이에 상관없이 가능), 에콰도르(18~65세 의무투표, 16세나 여타 선거권이 있는 자는 선택적), 이집트(의무투표), 엘살바도르, 적도 기니(Equatorial Guinea), 에리트레아(Eritrea), 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 프랑스령 폴리네시아(French Polynesia, 프랑스 해외영토-해외공동체), 가봉, 감비아 공화국, 그루지야, 독일, 가나, 지브롤터(Gibraltar, 영국자치령), 그리스(의무투표), 그린란드, 그레나다, 괌(미국령), 과테말라, 기니아, 기니비사우 공화국, 가이아나 공동 공화국, 홍콩(중국 특별행정구), 헝가리, 아이슬란드, 인도, 이란, 이라크, 아일랜드, 이스라엘, 이탈리아, 자메이카, 요르단, 카자흐스탄, 케냐, 코소보, 키르기스스탄, 라오스, 라트비아, 리베리아, 리히텐슈타인 공국(Liechtenstein), 리투아니아, 룩셈부르크(의무투표), 마케도니아, 마다가스카르, 말라위, 몰도바, 말리, 몰타공화국, 멕시코, 몰도바, 모나코, 몽골리아, 몬테네그로공화국(Montenegro), 몬트세랫(Montserrat, 영국자치령), 모로코, 모잠비크, 나미비아, 네팔, 네덜란드, 뉴질랜드, 뉴질랜드, 니제르공화국, 니이지리아, 노르웨이, 파키스탄, 페루(70세 이하의 의무투표), 필리핀, 피터제노(Pitcairn Islands, 영국자치령), 폴란드, 포르투갈, 푸에르토리코(미국자치령), 카타르, 루마니아, 러시아, 르완다, 세네갈, 세르비아, 세이셸공화국(Seychelles), 시에라레온, 신트마르턴(Sint Maarten, 네덜란드령), 슬로바키아, 슬로베니아(고용된 경우엔 16세부터 가능), 소말리아, 남아프리카, 스페인, 스리랑카, 수단, 스와질랜드, 스웨덴, 스위스, 시리아, 타지키스탄, 탄자니아, 태국(의무투표), 튀고, 트리니다드토바고(Trinidad and Tobago), 튀르키예, 튀니지, 터키, 투르크메니스탄공화국(Turkmenistan), 우간다, 우크라이나, 영국, 미국, 우루과이(의무투표), 우즈베키스탄, 바누아투(Vanuatu), 바레인(2011년에 18세로 하향, 2014년부터 적용), 베네수엘라, 베트남, 예멘, 잠비아, 짐바브웨	205개 (88.4%)
19세	한국	1개 (0.4%)
20세	아르메니아, 카메룬, 일본, 나우루(Nauru, 의무투표), 대만	5개 (2.2%)
21세	피지, 푸웨이트, 레바논(모든 남성은 의무투표, 여성은 조종교육 이수 이상자만 가능), 말레이시아, 오만, 사모아, 사우디아라비아(남성만 가능), 싱가포르(의무투표), 솔로몬제도, 토크라우(Tokelau, 뉴질랜드령), 통가왕국	11개 (4.7%)
총		232개

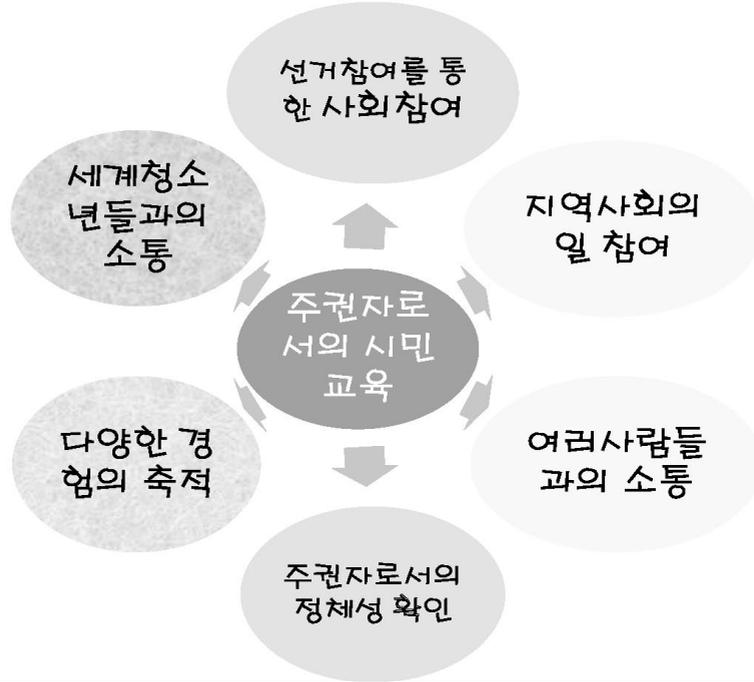
선거연령 제한의 비교법적 검토 2

OECD 회원국의 선거연령

선거연령	국가명	총계
16세	오스트리아	1
18세	이스라엘, 터키, 벨기에, 체코, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국, 미국, 캐나다, 칠레, 멕시코, 호주, 뉴질랜드	30
19세	대한민국	1
20세	일본, 폴란드	2

#14

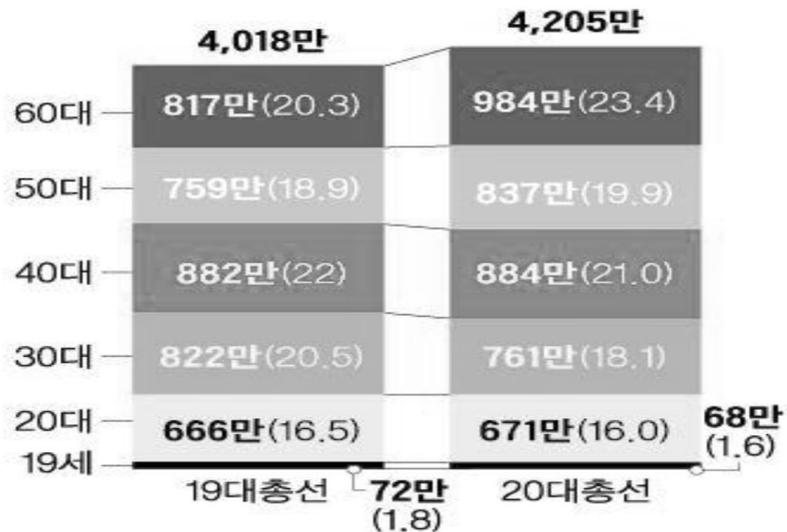
선거연령 인하의 교육적 관점



•15

선거연령 인하의 인구학적 관점

연령별 국회의원 유권자 수 (단위:명)



자료:중앙선거관리위원회

•16

선거연령 인하의 인구학적 관점

연령대별 인구 단위: 명. 2016년 12월 말 기준.



자료: 행정자치부 주민등록 인구통계

17

선거연령관련 헌법재판소 결정의 검토



선거연령관련 헌법재판소 결정의 검토

- **법정의견**(헌재 2013. 7. 25. 2012헌마174, 공직선거법 제 15조 위헌확인)
- 보통선거의 원칙은 일정한 연령에 도달한 사람이라면 누구라도 당연히 선거권을 갖는 것을 요구하는데 그 전제로서 일정한 연령에 이르지 못한 국민에 대하여는 선거권을 제한하는바, 선거권 행사는 일정한 수준의 정치적인 판단능력이 전제되어야 하기 때문이다.
- 헌법 제24조는 “모든 국민은 ‘법률이 정하는 바’에 의하여 선거권을 가진다.”라고 규정함으로써, 선거권 연령을 어떻게 정할 것인지는 입법자에게 위임하고 있다. 입법자는 우리의 현실상 19세 미만의 미성년자의 경우, 아직 정치적 사회적 시각을 형성하는 과정에 있거나, 일상생활에 있어서도 현실적으로 부모나 교사 등 보호자에게 의존할 수밖에 없는 상황이므로 독자적인 정치적 판단을 할 수 있을 정도로 정신적 신체적 자율성을 충분히 갖추었다고 보기 어렵다고 보고, 선거권 연령을 19세 이상으로 정한 것이다.

•19

선거연령관련 헌법재판소 결정의 검토

- **법정의견**
- 또한 많은 국가에서 선거권 연령을 18세 이상으로 정하고 있으나, 선거권 연령은 국가마다 특수한 상황 등을 고려하여 결정할 사항이고, 다른 법령에서 18세 이상의 사람에게 근로능력이나 군복무능력 등을 인정한다고 하여 선거권 행사능력과 반드시 동일한 기준에 따라 정하여야 하는 것은 아니므로 선거권 연령을 19세 이상으로 정한 것이 불합리하다고 볼 수 없다.
- 따라서 선거권 연령을 19세 이상으로 정한 것이 입법자의 합리적인 입법재량의 범위를 벗어난 것으로 볼 수 없으므로, 19세 미만인 사람의 선거권 및 평등권을 침해하였다고 볼 수 없다.

•20

선거연령관련 헌법재판소 결정의 검토

반대의견(재판관 박한철, 김이수, 이진성)

- 일정 연령의 사람이 정치적 판단능력이 있음에도 더 높게 선거권 연령을 정하였다면 입법형성권의 한계를 벗어난 것이다.
- 선거권 연령이 19세 이상으로 조정된 이후 지금까지 우리 사회는 그 이전까지의 변화와 비교할 수 없을 정도로 엄청난 변화를 겪었고, 이러한 변화는 청소년을 포함한 국민의 정치적 의식수준도 크게 고양시켰으므로 중등교육을 마칠 연령의 국민은 독자적인 정치적 판단능력이 있다고 보아야 한다.
- 그런데 중등교육을 마치는 연령인 18세부터 19세의 사람은 취업문제나 교육문제에 지대한 관심을 갖게 되고, 정보통신, 특히 인터넷의 발달에 가장 친숙한 세대로서 정치적 사회적 판단능력이 크게 성숙하게 되므로 독자적인 정치적 판단능력을 갖추었다고 보아야 한다.

*21

선거연령관련 헌법재판소 결정의 검토

반대의견(재판관 박한철, 김이수, 이진성)

- 병역법이나 근로기준법 등 다른 법령들에서도 18세 이상의 국민은 국가와 사회의 형성에 참여할 수 있는 정신적·육체적 수준에 도달하였음을 인정하고 있고, 18세를 기준으로 선거권 연령을 정하고 있는 다른 많은 국가들을 살펴 보아도 우리나라의 18세 국민이 다른 국가의 같은 연령에 비하여 정치적 판단능력이 미흡하다고 볼 수는 없다.
- 그렇다면 18세 이상 국민이 독자적인 정치적 판단능력이 있음에도 선거권 연령을 19세 이상으로 정한 것은 입법형성권의 한계를 벗어나 18세 이상 19세에 이르지 못한 국민의 선거권 등을 침해한다.

*22

결론

- 국가인권위원회 결정
- 국회의장에게 「공직선거법」 제15조, 「주민투표법」 제5조, 「지방자치법」 제15조, 「지방교육자치에 관한 법률」 제49조에 규정된 선거권 연령의 하향을 검토하고, 「정당법」 제22조에 규정된 정당가입 연령을 선거권 연령과 분리하고 선거권 연령보다 낮추는 것을 검토하는 것이 바람직하다는 의견을 표명

•23

결론

- 국민의 정치적 기본권 보장이란 헌법의 이념과 참정권 확대라는 민주주의의 원칙에 비추어 입법부에서는 선거권 연령기준의 하향을 검토할 필요성이 있다.
- 이 때 선거권 연령의 확정¹⁾에 참고로 할 수 있는 것은 다른 법률에서 정한 연령기준과 다른 나라의 선거권 연령에 관한 입법사례가 될 수 있을 것이다. 이는 선거권 연령에 관해서 입법자가 선택할 수단이 합리적이고 공정한 것인지 여부를 판단할 수 있는 자료가 될 수 있기 때문이다.
- 나아가 선거권 연령을 하향하는 경우에도, 선거의 목적이나 성격에 따라 선거권을 부여하는 기준을 달리 정하는 것도 고려해 볼 수 있고, 정당가입이나 활동은 선거권과 성격이 다른 점에 비추어 정당가입 연령을 선거권 연령과 분리하고 일반적인 선거권 연령보다 낮추는 방안을 검토할 수 있을 것이다.

•24

결론

- **국방의 의무 18세부터 부담**
- **공무원임용시험령 제16조 (응시연령) ①**
공무원의 채용시험에 응시하려는 사람은 최종시험예정일이 속한 연도에 다음 각 호의 구분에 따른 응시연령에 해당하여야 한다. <개정 2013.12.4.>
 - **1. 7급 이상: 20세 이상**
 - **2. 8급 이하: 18세(교정·보호 직렬은 20세) 이상**

*25

결론

- **공직담당(공무담임)과 공직선거의 체계정당성의 원리에 근거하여 18세에 공직선거권을 부여하는 것이 체계정합적임.**
- **글로벌 경쟁시대에 주권자인 청소년에게도 국가정책의 판단권한을 위임할 대의기관 구성권으로서의 선거권을 부여함은 청소년의 사고력과 판단력을 향상시켜 국가경쟁력을 높이는데 이바지할 뿐만 아니라, 스스로의 이해관계에 있는 정책사항을 직접 판단할 수 있다는 국민주권원리에도 부합함.**

*26

결론

- 청소년들에게 정치 참여가 권리이며 동시에 의무이고, 이러한 사회적 의무와 책임을 감당할 수 있는 관심과 역량을 어린 시절부터 함양해 갈 수 있는 교육시스템과 사회적 분위기를 조성해나아가야 함.
- 청소년들의 잠재적 능력과 창조적인 개성을 존중하여 대한민국을 더 높은 수준의 선진국으로 이끌어 갈 수 있도록 정치·사회 참여적인 인재상을 청소년들에게 심어주고 가꾸어 가야 할 것임

•27

대단히 감사합니다!

"대한민국 청소년,
세계 속에서
꿈을 펼쳐라!"



•28

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

4

토론 1

ㅣ 장우영

(대구가톨릭대학교 정치외교학과 교수)

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

5

토론 2

ㅣ 한 도 희

(한국청소년수련시설협회 사무총장)

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

6

토론 3

Ⅰ 김 동 석

(한국교원단체총연합회 교권정책본부장)

- ● ● ● 선거연령 만 18세 하향의
- ● ● ● 의미 및 과제

7

토론 4

ㅣ 송 보 희

(한국청년정책학회 학회장)

Lined writing area for notes.



Lined writing area for notes.



MEMO 

Lined writing area with 20 horizontal lines.





선거연령 만 18세 하향의 의미 및 과제

인 쇄 2017년 2월 6일

발 행 2017년 2월 6일

발행처 한국청소년정책연구원 현안협력팀
(세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동)

인쇄처 주식회사 다원기획 (044-865-8115)

이 책 내용의 일부 혹은 전체를 허락없이 변경하거나 복제할 수 없습니다.

문 의 한국청소년정책연구원 현안협력팀
(044-415-2230)

