

학생의 참정권 및 사회 참여 활성화 지원 방안 연구

김윤희 · 남화성



학생의 참정권 및 사회 참여 활성화 지원 방안 연구

저 자 김윤희 · 남화성

연 구 진 연구책임자_김윤희(한국청소년정책연구원 부연구위원)
공동연구원_남화성(경기대학교 대학기관연구센터 연구교수)
연구보조원_이미영(한국청소년정책연구원 연구원)



한국청소년정책연구원
National Youth Policy Institute

연구요약

■ 연구 배경 및 목적

- 이 연구의 목적은 2022년 정치관계법 개정으로 학생의 정치적 권리와 참여기회가 확대됨에 따라 구체적으로 학생의 참정권 및 사회 참여를 활성화하기 위한 학교 교육과정(수업, 교육활동 포함) 및 지역사회 차원의 활성화 지원 방안을 모색하기 위해 필요한 기초자료를 마련하는 것임.
- 참정권은 사회 참여의 한 가지 방법이자 영역으로서 한 사회의 시민으로서 누구나 정치적 의사결정 과정에 직접 참여하여 자신의 의사를 반영할 수 있는 권리임. 따라서 이 연구에서는 법령 개정으로 참정권 확대 보장을 통해 청소년의 사회 참여가 더욱 더 활성화 될 것이라는 관점에서 참정권을 중심으로 한 사회참여 활성화 지원 방안에 대한 논의를 수행하고자 함.

■ 연구내용 및 방법

- 이 연구에서는 선거권·피선거권 및 정당 가입 연령 하향의 법적, 제도적, 교육적 의미와 배경 탐색, 학교교육 체제에서 참정권 및 사회참여 교육의 필요성을 도출하여 참정권 및 사회참여 활성화 방안 제시에 초점을 맞추었음.
- 연구의 주요 내용은 다음과 같음.
 - 첫째, 학생 참정권 및 사회참여 개념 및 이론을 검토하였음.
 - 둘째, 학생의 참정권 및 사회참여의 법적 근거와 현황을 살펴봄.
 - 셋째, 학생의 참정권 및 사회참여 교육 운영의 국내 현황과 사례를 학교교육 차원과 지역사회 차원, 그리고 정당차원에서 분석하였음.
 - 넷째, 학생의 참정권 및 사회참여 교육 활성화의 해외사례를 추가로 살펴보고, 시사점을 도출함.
 - 마지막으로 학교 차원의 교육운영 및 제도의 개선방안과 사회적 차원에서의 지원체계 구축방안에 대해 제안함.

- 연구의 주요 방법으로는 먼저 학생의 참정권 및 사회참여와 관련된 배경과 이론 및 사례를 검토하였으며, 학생·청소년 참정권 및 사회참여(민주시민 교육 포함) 영역의 학계·현장 전문가 및 활동가를 대상으로 전문가 자문회의를 통해 학생 청소년 참정권 및 사회참여 활성화 지원방안 및 향후 방향성에 관한 의견을 논의하였음.

■ 연구결과

1. 정치·선거·사회참여 관련 법·제도 개선방안과 과제

- 점진적인 참정권 확대를 위한 공직선거법 및 정당법 추가 개정
 - 만 18세 이상은 선거권과 피선거권을 가지며, 만 16세 이상은 정당에 가입할 수 있음. 이러한 정치관계법상 연령 기준 적용의 차이는 청소년의 정당인으로서 권리를 일부 제한하게 될 가능성이 있음.
 - 중앙선거관리위원회에서는 ‘정치관계법 개정의견’의 일환으로 미성년자 참정권 확대를 위한 제안 사항으로 1) ‘청소년 대상 교육 목적의 모의투표 허용’에 관한 내용, 2) ‘(사전)투·개표 참관 가능연령 16세 하향’이 있음. 이는 실제 정치관계법 개정에 반영되지는 못했으나, 선거권이 없는 연령대의 청소년들이 직·간접적으로 선거과정에 참여할 수 있는 기회를 보장함으로써 점진적으로 청소년의 참정권을 확대·강화하는 일에 도움이 될 수 있는 제안들이라고 할 수 있음.
 - 선거권이 없는 청소년들이 참정권에 관심을 가지고 경험을 통해 헌법에서 규정하고 있는 권리를 동등하게 가질 수 있도록 독려하는 정치관계법 추가 개정이 필요한. 또한, 추가적인 선거연령 인하 필요성과 적정 시기에 관한 논의와 합의를 지속해 나가야 할 필요가 있음
- 헌법적 검토와 정치적 중립성 원칙을 기반으로 한 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육과정 제도화
 - 학생의 참정권 및 사회참여를 확대해 나가기 위한 법과 제도 개선과 관련한 논의 과정에서는 헌법에서 정하고 있는 정치적 중립성이나 교육권(학생의 학습권) 침해와 관련된 문제가 중요한 주제로서 다뤄질 가능성이 큼. 따라서 정치관계법 개정에 이어지는 조치로서 학교 안에서의 기준과 원칙에 대한 설정이 우선적으로 이루어져

야 할 필요가 있음.

- 합의를 통해 도출된 교육의 정치적 중립성에 관한 기준과 원칙은 교육기본법 해당 조항의 개정을 통해 명시적으로 제시되어야 함. 이를 통해 학생의 참정권 및 사회참여를 바라보는 다양한 주체들의 해석 차이에 따른 오해와 불신을 불식시키고, 기준과 원칙에 따른 학생의 참정권 및 사회참여 활성화를 도모할 수 있을 것임.
- 또한, 교육의 정치적 중립성에 관한 합의된 기준과 원칙을 기반으로 학교 교육제도의 핵심인 교육과정의 개편이 추진되어야 할 필요가 있음. 구체적으로, 참정권 및 사회참여 관련 교육과정의 합의된 명칭을 설정할 필요가 있으며, 효과적인 교육 방법과 내용을 개발하여 실제 학교 교육 현장에서 편성·적용될 수 있도록 하는 제도와 운영 체계를 마련해 나가야 함.

- 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에서의 학생 참여권한 보장(학생회 법제화 등)
- 학생이 교육의 핵심 주체로서 학교 교육 관련 정책, 제도 운영 전반에 대한 의견을 표명하고 영향력을 행사할 수 있는 제도적 권한이 보장되어야 함.
- 현재의 제도적 여건은 학생이 소속된 사회조직으로서 학교 내에서의 의견 표명권이나 의사결정 권한이 제도적으로 충분히 보장되지 못한 채, 학생의 정치참여나 사회참여 권리가 우선적으로 보장되고 있는 상황으로, 학생의 참정권 활성화 방안을 논함에 있어, 학생의 일상과 교육이 펼쳐지는 중요한 사회적 조직으로서의 학교에 대한 학생의 참여 권한을 보장하기 위한 제도적 근거가 필요함.

- 선거권 연령 미만 아동·청소년의 의견표명 기회 확대 및 영향력 강화
- 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에서의 학생 참여권한 보장을 위한 제도적 조치, 일상생활을 보내는 지역사회 차원에서의 의견표명과 사회참여 기회 강화 또한 학생의 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 제도 개선의 영역에 포함될 수 있음.
- 청소년기본법, 청소년활동진흥법 등 청소년정책 관련 법률에서는 청소년참여위원회, 청소년특별회의, 청소년운영위원회 등 청소년 관련 정책에 관한 청소년의 의견 반영을 위한 제도적 기구들의 설치·운영 근거를 마련하고 있음.
- 다양한 청소년 참여기구는 청소년기본법상 청소년 연령인 9세~24세를 포괄하는 청소년 참여 기회로서 선거권이 보장되지 않은 18세 미만 학생의 의견 표명과 사회

참여 기회로서 수월한 접근성을 갖춘 의미있는 제도적 절차라고 할 수 있음.

- 선거권 연령 미만 아동·청소년의 의견표명 기회를 확대하고 영향력을 강화하기 위해서는 기존의 청소년 참여기구들이 드러내고 있는 한계점을 극복하고 개선하기 위한 제도적 개선이 필요함.

2. 학교 교육 차원의 활성화 지원방안과 과제

● 합의된 원칙과 기준에 기초한 참정권 및 정치 교육 운영체계 구축

- 공직선거법 개정 이후 선거연령 하향에 따른 대응 방안에 관한 논의가 충분히 이루어지지 못하고 있어, 참정권 교육에 대한 원칙과 기준이 필요한 시점임. 특히, 학교교육의 제도적 기반에 참정권 및 사회참여 활동에 대한 적절한 수준의 원칙과 기준을 합의하고 설정할 필요가 있으며, 교원들을 위한 명확한 지침을 제공하도록 가이드라인을 제공해야 함.
- 교육의 활성화는 학교급에 따라 차이가 나타나며, 학생의 발달적 연령에 근거된 차이보다는 집중적인 대입 입시 기간이 다소 기준점이 되는 것으로 보임. 체계화된 참정권 활성화 지원을 위해서는 교육 내용 및 방법의 구체성을 높여, 학교 현장의 특성에 따른 편차를 줄일 수 있는 방안을 함께 마련해야 함.

● 참정권 교육에서의 정치적 자유와 정치적 중립성 범위 구체화

- 교사가 편향적이지 않고 정치적 중립성을 갖고 교육하기 위한 규정이지만, 교사의 정치활동을 금지하는 등 교사의 정치적 표현의 자유나 참정권을 보장하기 어려운 부분이 있음. 특히, 교육에서의 정치적 중립성은 공무원으로서의 정치적 중립성과 의미가 분리되어야 하나, 이중적인 의미로 해석되는 경향이 있으며, 이는 교사의 정치적 기본권을 일부 제약하는 원인이 될 수 있으며, 많은 교사들은 정치 중립성에 대한 부담감이 높은 것으로 나타남.
- 정치적 자유권은 교육 공무원에 대한 정치적 자유의 포괄적인 제한에 대해 고려해볼 필요가 있으며, 헌법의 핵심적 가치를 존중하되, 교사의 정치활동의 자유를 폭넓게 인정하는 합의과정을 거쳐야 함.
- 한편, 학생들은 정치 관련 정보를 제공받고, 실제 참여에 대한 기회가 제공 될 때, 정치 효능감을 느끼고, 정치 참여에 대한 긍정적인 평가를 느끼는 경향이 있음.

이를 지도하는 교사들의 정치적 자유권을 보장하되 정치적 중립성을 준수할 수 있는 구체적인 방안을 모색하는데 설득력을 더함.

● 학생의 정치참여에 대한 인식 개선

- 학생의 정치참여 연령이 하향되었음에도 불구하고, 여전히 학생의 정치 참여에 대한 관점이 부정적인 경우가 많아, 이러한 관점에 대한 인식개선이 선행되어야 할 필요가 있음. 독일의 보이텔스바흐 협약처럼 학생, 교사, 학부모 등 교육의 주체들이 교실에서 참정권 교육에 대한 원칙에 대한 교육공동체의 합의가 필요함.
- 우리나라 상당수의 부모들은 학생들의 정치 참여가 대학 입시에 직접적으로 도움이 되지 않기 때문에, 이에 대해 학생들의 학업을 방해하는 부정적인 요인으로 인식하고 있는 경향이 있음. 따라서 정치 교육의 올바른 개념을 학습하도록 교육하는 것이 중요하다는 것을 인지할 수 있도록 부모들의 인식개선을 도울 필요가 있음.
- 교사들은 참정권 관련 교육을 수행하는 일에 대한 부담감을 가지기 쉬우며, 동기가 부족한 상황임. 따라서 교사들이 참정권 교육에 보다 적극적으로 참여할 수 있는 여건을 조성하기 위해서 참정권 교육을 위해 연구할 수 있는 시간을 확보하거나, 참정권 교육성과에 대한 보상 등 교사들을 위한 교육 집행 시스템 구축이 필요함. 또한, 학교와 교사가 교육에서 추구하는 방향 및 내용 등에 대해 합의하는 논의의 과정이 필요할 것으로 보임.
- 학생들이 선거연령 하향이 자신에게 어떠한 의미인지 알려주고, 사회적 존재로서 자신이 주체적으로 살아가기 위해서는 정치에 대한 관심과 참여가 필요하다는 인식을 가질 수 있도록 해야 함.

● 참정권 교육의 구체적인 목표 및 방향 설정

- 참정권 교육에 대한 목표와 방향 설정이 필요한 시점으로, 단계별 교육 시스템, 정치적 중립성, 그리고 인식개선을 위해 법적 근거를 기반으로, 참정권 교육에 대한 의미와 방법을 수렴하여, 공통적인 참정권 교육의 방향을 설정해야 함.
- 학생이 참정권을 행사하는데 있어 필요한 정치적 관점을 이해하고, 역량을 키우는 것을 목표로 하는 구체적인 교육 프로그램들이 개발·운영될 필요가 있음. 또한, 교육 현장의 여건, 학생의 학교급, 헌법에 기초한 정치적 권리 범위, 지역 특성

등을 고려해야 함. 학교 현장을 기반으로 구축한 가이드라인 및 교육시스템은 지역 사회 등 학교 밖 참정권 교육 및 프로그램으로 연계할 수 있을 것으로 기대됨.

3. 사회적 차원에서의 지원체계 구축방안과 과제

● 시민+지역+정당차원에서의 지원체계 구축

- 진정한 정치의 주인으로서 참여하는 민주주의를 위해, 시민주도 풀뿌리 민주주의 내 청소년들의 정치참여를 위한 지원방안 마련이 필요함. 일상생활과 밀접한 교육의 운영과 기존의 익숙한 가정-학교를 벗어나 지역사회 공동체성을 갖기 위한 실천 활동이 요구됨. 청소년 대상의 지원체계 이전에 시민조직의 역량수준 확보가 요구되며, 장기적으로 청소년의 정치참여에 연결될 수 있는 교육과정으로 확대가 필요함.
- 기존의 프로그램 방식으로 운영되어 온 마을중심 교육을 마을 기반 프로젝트 자치활동으로 전환하고, 평등과 다양성을 기반으로 한 가치정립과 미래지향적인 활동을 통해 자연스럽게 정치참여 역량을 정립할 수 있는 과정으로 개선할 필요가 있음.
- 각 정당 차원에서 교육, 캠프, 프로그램 방식의 청년 정치참여 활성화 노력들은 선거권을 가진 청소년뿐만 아니라 선거권이 없는 청소년까지 점진적으로 확대하기 위한 노력이 필요함.
- 주요 정당 차원에서 각 정당별 시·도당 청소년위원회 등 조직을 구성하거나 시·도당 청소년 정치참여 캠프, 워크숍 등의 단기 프로그램, 교육 운영 등을 시도함으로써 각 정당이 지향하는 가치와 방향을 지역 청소년에게 소개하고 지지를 호소할 필요도 있음. 또한, 지역 선거관리위원회에서 추진하는 각종 정치·선거 관련 교육과 함께 지역의 각 정당에서 참여하는 통합적인 교육과정 및 아카데미를 운영함으로써 청소년의 참정권 활성화와 공정성 확보를 공정성을 동시에 고려할 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음.

● 시민+관 연계 과제형 지원체계 확대

- 지자체 청소년 정책참여활동 법정기구인 '청소년참여위원회'를 비롯한 지역 청소년 참여기구의 정치참여 연계와 영향력 확대를 위한 활동모형 정립이 필요하며, 청소년들이 문화다양성 관점에서 포용적인 정치참여를 할 수 있도록 지역문화재단 또는 시민조직을 지원하는 문화다양성 교육의 확대가 필요함.

- 다수의 지자체와 교육청원에서 청소년참여예산 내지 학생참여예산 제도를 시행해 청소년들의 직접적 예산참여를 시행해 오고 있음. 청소년 중심으로 체계화하기 위한 모형을 개발하고 조례 제정을 통해 실질적으로 운영될 수 있도록 주민참여 예산제 제도를 정비할 필요가 있음.
- 현실을 극복하고 실질적인 참여를 보장하기 위해 교육과정 강화가 필요하며, 청소년 참여위원회와의 연계를 통해 중복되지 않은 정책참여 창구로서 충분히 기능하고 자연스럽게 청소년정치참여로 진입할 수 있도록 해야 함. 유니세프 아동친화도시의 목표(모든 아동의 권리 존중과 동등한 시민으로의 대우, 아동영향 법률과 정책 등에 의견 제시와 존중의 보장 등의 정책참여)를 기반으로 아동친화도시 지역사회 확산과 제에 대해 고려해 볼 수 있음.

학생의 참정권 및 사회 참여 활성화 지원 방안 연구

연구보고 22-수시04

I. 서론

1. 연구의 배경과 목적	3
2. 연구내용	5
3. 연구방법	7

II. 학생 참정권 및 사회참여 개념

1. 학생 참정권 및 사회참여 관련 논의의 배경	11
2. 학생 참정권 및 사회참여 관련 이론적 개념과 모델 ..	17
1) 학생 참정권 및 사회참여의 개념	17
2) 학생 참정권 및 사회참여의 이론적 모델	18
3) 학생 참정권 및 사회참여 활성화 관련 논의	24

III. 학생 참정권 및 사회참여의 법적 근거와

학교 교육과정 구성

1. 학생 참정권의 법적 근거	37
1) 헌법이 지향하는 인간상	37
2) 헌법적 근거	39

3) UN아동권리협약 상의 근거	43
4) 개별 법률에 따른 청소년 참여 보장	45
5) 학교 규칙의 제정과 개정과 관련한 법적 조항 분석 ..	48
2. 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육과정 구성	51
1) 학교 교과 교육과정을 통한 학생 참정권 및 사회참여 교육	52
2) 학교 비교과 교육과정을 통한 학생 참정권 및 사회참여 교육	59

IV. 학생의 참정권 및 사회참여 교육 및

활성화 관련 사례 분석

1. 국내 사례	63
1) 학교 교육 차원	63
2) 지역사회 차원	67
3) 정당 차원	70
4) 국내 학생 참정권 및 사회참여 교육 및 활성화 사례 시사점	80
2. 해외 사례	82
1) 유엔개발계획(UNDP) - 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화(우수 실천 안내서) (ENHANCING YOUTH POLITICAL PARTICIPATION throughout the ELECTORAL CYCLE - A Good Practice Guide)	82
2) 유럽연합(EU)	86
3) 영국	89
4) 미국	90
5) 싱가포르	92
6) 일본	93
7) 국가민주주의 연구소(National Democratic Institute) - 코소보, 요르단 사례	95
8) 해외 학생 참정권 및 사회 참여 교육 및 활성화 사례 시사점	101

V. 학생의 참정권 및 사회참여 활성화 방안과 과제

1. 정치·선거·사회참여 관련 법·제도 개선방안과 과제 105
 - 1) 점진적인 참정권 확대를 위한 공직선거법 및 정당법 추가 개정 105
 - 2) 헌법적 검토와 정치적 중립성 원칙을 기반으로 한 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육 교육과정 제도화 110
 - 3) 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에서의 학생 참여권한 보장(학생회 법제화 등) 112
 - 4) 선거권 연령 미만 아동·청소년의 의견표명 기회 확대 및 영향력 강화 115
2. 학교 교육 차원의 활성화 지원방안과 과제 117
 - 1) 합의된 원칙과 기준에 기초한 참정권 및 정치 교육 운영체계 구축 117
 - 2) 참정권 교육에서의 정치적 자유와 정치적 중립성 범위 구체화 118
 - 3) 학생의 정치참여에 대한 인식 개선 119
 - 4) 참정권 교육의 구체적인 목표 및 방향 설정 122
3. 사회적 차원에서의 지원체계 구축방안과 과제 124
 - 1) 시민+지역+정당차원에서의 지원체계 구축 124
 - 2) 시민+관 연계 과제형 지원체계 확대 126

참고문헌 131

부 록

1. 지역사회 차원 국내사례 세부내용 139
2. UN개발계획 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화 우수 실천사례 148

국문초록 169

표 목차

표 II-1. 아동·청소년의 참여권 인정 전·후의 청소년 논의 비교	18
표 II-2. Hart(1997)과 Checkoway(1998)의 참여모델	19
표 II-3. Bamber 외(2014)의 변화이론에 입각한 임파워먼트 모델	23
표 III-1. 학교급별 교과서에 서술된 선거교육 학습내용(일부 예시)	55
표 III-2. 학교급별 교과서에 서술된 시민참여의 의의 관련 내용 (일부 예시)	57
표 III-3. 학교급별 교과서에 서술된 시민참여의 방법 관련 내용 (일부 예시)	58
표 IV-1. 주요 사례 특징과 시사점	64
표 IV-2. 광명시 청소년 정치학교 커리큘럼	69
표 IV-3. 2022년 청년정치학교(제6기) 교육과정	72
표 IV-4. 2020년 청년정치스쿨(제11기) 교육과정	76
표 IV-5. 진보정치4.0 아카데미 커리큘럼(제1기)	78
표 IV-6. UNDP가 제시한 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화 우수 실천사례 목록	83
표 IV-7. BYC 교육 내용	90
표 IV-8. CAP 교육 내용	91
표 IV-9. 우리가 개척하는 미래 교육 내용	94
표 V-1. 16세 이상 청소년의 정당 가입 권리 보장을 위한 「정당법」 개정 예시	106
표 V-2. 청소년 대상 교육 목적의 모의투표 허용을 위한 「공직선거법」 개정 예시	107
표 V-3. 청소년 투·개표 참관 허용을 위한 「공직선거법」 개정 예시	108
표 V-4. 학교 운영에 관한 학생 참여권 보장을 위한 「초·중등교육법」 개정 예시	114

그림 목차

그림 II-1. 학생 참여 형태	27
-------------------------	----

○———— 제1장 서론

- 1. 연구의 배경과 목적
- 2. 연구내용
- 3. 연구방법

1. 연구의 배경과 목적

- 2022년 정치관계법이 개정됨에 따라 청소년의 정치적 권리와 참여기회가 확대됨. 구체적으로, 피선거권 하향을 위한 「공직선거법」 개정(22.1.18.)과 정당가입 연령 하향을 위한 「정당법」의 개정(22.1.21.)으로 학생의 정치적 권리가 점차 확대되고, 정치참여에 대한 기회가 증가하고 있음.
 - 공직 선거법의 연령은 피선거권 연령은 만 25세에서 만 18세로 하향되었고, 정당법의 정당가입 연령도 만 18세에서 만 16세로 하향됨에 따라 청소년들이 후보자로서 선거에 출마하거나 정당에 가입하여 활동하는 것이 가능하게 되었음.
 - 공직선거법과 정당법의 개정은 청소년이 정치적 참여기회를 가질 수 있도록 법적·도적 차원에서 확장하여 대한민국 시민으로서의 권리를 보장받을 수 있다는 것에 의미가 있음.
- 그러나 대부분의 학생이 일상을 보내며 자신의 역량과 지식을 개발하는 성장의 터전인 학교와 지역사회 현장에서는 이러한 사회정치적 변화에 부합하는 참정권 교육이 충분히 이루어지지 못하고 있는 상황임.
 - 그동안 학생 청소년의 정치적·사회적 참여와 관련된 내용을 다루어 온 민주시민 교육은 그 개념이나 목표, 내용과 방향이 운영 주체에 따라 다소 차이가 있음.
 - 규제 중심의 공직선거법 규정과 아울러 학생의 정치참여에 대한 우려 및 부정적 시선이 여전히 존재함에 따라 참정권 교육은 선거법 준수 교육 수준에 국한되어 있으며, 학생들이 선거 과정에서 선거법에 저촉되는 행위를 하지 않도록 하는

1) 이 장은 김윤희 부연구위원과 남화성 연구교수(경기대학교)가 집필하였음.

것을 참정권 교육의 주요 내용으로 다루고 있는 상황으로 보임.

- 대학 진학이나 취업 등 시민으로서의 사회 참여를 앞두고 있는 고등학생 시기의 청소년들은 선거와 정치가 자신의 삶과 밀접한 관련이 있음에도 불구하고, 입시위주의 교육과 학교 현장에서 참정권 교육을 위한 시간 확보의 어려움을 겪고 있으며, 이는 실천 중심의 참정권 실현의 한계점으로 이어짐. 결과적으로 학생은 충분한 정보를 확보하거나 실질적 영향력을 보장받을 수 없는 실정임.
- 헌법 제31조 제4항에서는 교육의 정치적 중립성을 규정하고 있는데, “교육의 정치적 중립성”의 의미를 학교에서의 교육 자체에 대한 정치적 중립, 정체성 배제로 해석될 때, 교사의 정치적 표현의 자유와 민주시민교육 과정에서 허용되는 기준 및 원칙에 대한 제시가 명확하지 않은 실정임.
- 현재까지 진행되고 있는 학교에서의 민주시민 교육의 경우, 필수과목이 아니라 사회과목 교육과정으로 편성되어 있어, 다른 과목과 연계되어 있지 않다면, 교육 내용을 접하기 어려운 학생들이 있음. 통합사회 과목에서도 민주시민교육이나 정치교육의 내용이 일부 포함되어 있으나, 정치적 권리와 참여기회를 확장하기 위한 지식 습득 및 실제 문제 적용의 기회를 학습하기에는 한계가 있어, 현실적으로 교육의 실효성에 관한 비판이 지적되고 있는 상황임.

○ 헌법과 UN아동권리협약²⁾³⁾에서도 강조하는 바와 같이 청소년을 동일한 민주사회의 일원으로서 그들의 권리를 존중할 뿐만 아니라, 참여권 보장을 실질적으로 행하기 위한 노력이 필요함. 이에 더해, 학생들이 선거에 관심을 가지고 지역의 각 후보자들의 공약을 비판적으로 검토, 분석하여 합리적으로 투표하고 및 정치에 참여할 수 있는 시민으로서의 성장과 참여 기회를 보장하기 위한 노력이 필요한 상황임.

○ 이에, 학생의 참정권과 사회참여를 활성화하기 위한 실효성 있는 교육의 내용과 지원 방안이 무엇인지에 대한 검토가 필요함.

- 학생의 참정권과 사회참여의 활성화를 위한 방안을 논의하는 것은 학생이 대부분

2) 헌법과 UN아동권리협약에 관한 상세 설명은 3장 「1.학생 참정권의 법적 근거」 참고.

3) UN아동권리협약 제2조 제1항: UN아동권리 협약의 당사국은 아동이나 그 부모, 후견인의 인종, 피부색, 성별, 언어, 종교, 정치적 의견, 민족적·인종적·사회적 출신, 재산(소득), 장애여부, 태생, 신분 등의 차별 없이 이 협약에 규정된 권리를 존중하고, 모든 아동에게 이를 보장해야 함.

의 일상생활을 보내고 학습에 참여하는 학교 현장에서의 효과적인 교육과 실천 방안을 모색한다는 점에서 아주 중요하다고 할 수 있음.

- 특히, 일각에서 제기하고 있는 교육의 중립성 문제와 같은 우려와 부작용을 방지하고 청소년 학생 자신의 삶과 밀접한 관련이 있는 정치적·사회적 쟁점들을 다루어 나갈 수 있는 정치적 판단력을 갖추어 실질적으로 사회·정치적 영향력을 행사할 수 있도록 지원하는 교육과 실천을 위해 필요한 정책적 접근들이 무엇인지에 대해 고찰해 볼 필요가 있음.

○ 참정권은 사회 참여의 한 가지 방법이자 영역으로서 한 사회의 시민으로서 누구나 정치적 의사결정 과정에 직접 참여하여 자신의 의사를 반영할 수 있는 권리임. 따라서 이 연구에서는 법률 개정 등에 따른 참정권 확대 보장을 통해 학생의 사회 참여가 더욱더 활성화 될 것이라는 관점에서 참정권을 중심으로 한 사회참여 활성화 지원 방안에 대한 논의를 수행할 필요가 있음.

○ 본 연구에서는 학생의 참정권 및 사회 참여가 점차 확대될 것으로 예상하고 있으며, 이를 활성화 시킬 수 있는 지원 방안을 모색하고자함. 이를 위해 청소년 참정권과 사회참여 교육과 관련한 법과 제도적 쟁점을 검토하고, 학교 교육과정(수업, 교육활동 포함) 및 지역사회 차원의 사례를 국내외로 분석하여 학교 및 사회적 차원에서 사회청소년 참정권과 사회참여 활성화 방안을 제안하는 것에 목적을 둠.

2. 연구내용

- 선거권·피선거권 및 정당가입 연령 하향의 법적, 제도적, 교육적 의미와 배경 탐색, 학생 참정권 및 사회 참여 교육 필요성 도출 및 기반(여건) 분석
 - 선거권·피선거권 및 정당가입 연령 하향의 법적 근거와 의미 분석
 - 선거권·피선거권 및 정당가입 연령 하향의 교육적 의미 분석
 - 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 학교 교육 관련 여건분석
 - ※ 정치관계법, 정치관계법 운용기준(선관위), 유권해석 사례 등 분석
 - 학생의 참정권 및 사회 참여 지원을 위한 여건 및 기반 분석

- 학생 참정권의 법적, 제도적 현황 및 근거 탐색
 - 학생의 참정권에 관한 법적 근거와 한계점
 - ※ 헌법에 따른 표현의 자유, 정당 설립 및 활동의 자유, 선거권과 피선거권에 의한 근거 검토
 - ※ UN아동권리 협약에서의 청소년 정치참여 권리 확인
- 학교교육 체제에서 참정권 및 사회 참여 교육의 현황과 활성화 필요성 도출 및 기반(여건) 분석
 - 학생 참정권 및 사회참여 관련 학교 교과과정 교육 현황 분석
 - ※ 초, 중, 고등학교 사회과목, 통합사회, 정치와 법 과목 상세 내용 분석
 - ※ 학교급별 사회과 교과서의 선거교육 학습내용 분석
 - 창의적 체험활동 등 학교 비교과 교육과정을 통한 학생 참정권 및 사회참여 교육 진행 현황분석

[학생/학교 교육과정 차원]

- 교과 교육과정 관련 학생의 참정권 및 사회참여 교육 운영 현황 분석
 - (국내) 참정권 및 사회참여 관련 이론·지식 학습, 단독 교과 또는 교과 간 융합을 통한 프로젝트 수업 등 학생의 참정권 및 사회참여 관련 교육 운영 현황 및 사례 분석
 - (해외) 학생 참정권 보장을 통한 사회참여가 활성화 되고 있는 해외 국가의 교과 교육과정 운영 현황 및 우수사례 분석
 - 국내 사례 및 해외 사례 분석을 통한 시사점 도출
- 비교과 교육과정(동아리, 자율, 봉사, 학생자치 등)에서의 학생의 참정권 및 사회참여 활성화 지원 사례 분석
 - (국내) 교과-비교과 연계, 범교과 또는 비교과 학습을 통한 프로젝트 기반 활동, 단독 수업 및 교내 행사 등을 활용한 교육활동 사례 수집 및 분석
 - (해외) 학생 참정권 보장 및 사회참여가 활성화 되고 있는 국가의 학교 내 비교과 분야 교육 및 활동 지원 현황 및 우수사례 분석

- 국내 사례 및 해외 사례 분석을 통한 시사점 도출

[지역사회 및 정당 차원]

- 개정된 정치관계법 및 사회적 여건 변화 등에 대응한 학교의 참정권 및 사회참여 활성화 지원 현황 및 사례 분석
 - 정부, 지방자치단체, 정당, 등 국가적·사회적 차원의 학생·청소년 및 청년 참정권 및 사회참여 활성화 지원 현황 및 사례 분석
- 지역사회 및 민간 조직 차원의 학생·청소년 참정권 및 사회참여 활성화 지원 프로그램 운영 현황 및 주요 우수사례 분석
 - 지역사회의 인적·물적 인프라를 활용한 학생 청소년 참정권 활성화 및 사회참여 활동 지원 현황 및 교육 여건 분석(민간-학교연계 포함)
 - 국내외 현황 및 우수사례를 분석하되, 학교 밖 청소년시설·기관·단체, 시민단체 등 민간 조직 주도로 시행되는 내용의 경우 별도 항목으로 분리하여 제시
 - 다양한 사례의 특징과 장점, 한계점 비교 분석을 통한 시사점 도출

3. 연구방법

- 이론 및 사례 검토
 - 학생 참정권 및 사회참여 관련 논의의 배경과 법적 근거 고찰
 - 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육·학습 관련 선행연구 분석
 - 학생의 참정권 및 사회참여가 활성화 되고 있는 국가에서의 학생·청소년 참정권 및 사회 참여 활성화를 위한 학교 교육 및 지원 현황 및 사례조사 분석
 - ※ 해외 사례의 경우 피선거권 보장, 정당가입 및 활동이 가능한 국가의 사례 참조
 - 시·도교육청 및 지역사회(청소년시설·기관·단체, 시민단체 등) 차원에서의 참정권 및 사회참여 지원을 위한 각종 사업, 프로그램 운영 현황 조사 및 분석
- 전문가 자문회의
 - 학생 참정권 및 사회참여(민주시민 교육 포함) 영역의 학계·현장 전문가 및 활동

가를 대상으로 학생 청소년 참정권 및 사회참여 활성화 지원방안 및 향후 방향성에 관한 의견 논의

- 학생 참정권 및 사회참여 활성화 지원을 위한 관련 법·제도 제·개정 사항에 관한 의견 논의 등



제2장 학생 참정권 및 사회참여 개념

- 1. 학생 참정권 및 사회참여
관련 논의의 배경
- 2. 학생 참정권 및 사회참여
관련 이론적 개념과 모델

1. 학생 참정권 및 사회참여 관련 논의의 배경

- 학생의 사전적 개념은 학교에 다니면서 교육을 받는 사람을 가리키는 말로 어린이, 아동·청소년, 성인 모두가 포함될 수 있으나 사회 통념상 우리 사회의 학생은 아동기와 청소년기를 보내고 있는 대부분을 우선적으로 지칭하는 개념으로 인식되고 있음.
 - 아동기와 청소년기는 신체적, 정서적, 사회적, 경제적 발달과 성장을 거치는 과정에서 ‘의존적 존재에서 자립한 시민’으로의 이행을 이뤄나가는 시기이며, 이러한 과정은 가정과 학교, 지역사회로 이어지는 아동·청소년 주위의 생태적 환경에 기반하여 이루어짐.
 - 특히, 교육기본법 제8조에서는 6년의 초등교육과 3년의 중등교육을 의무교육으로 정하고 모든 국민이 의무교육을 받을 권리를 가짐을 명시함으로써 아동·청소년 대부분은 해당 시기를 학교에 다니는 학생으로서 보내게 됨.
 - 최근 학교 밖 청소년이 새로운 정책 대상으로서 다뤄지고 있지만, 학교 밖 청소년 또한 학생의 연장선에서 인식되고 있는 것이 사실임.
- 아동·청소년의 참정권과 사회참여에 관한 개념을 논하기에 앞서, 학교에 다니면서 교육을 받는 학생의 개념에 대해 언급한 이유는, 학교가 다루는 학생의 참정권과 사회참여가 사회적 차원에서 논의되는 청소년의 참정권과 사회참여와 다소 상이한 특성을 보이고 있는 것으로 보이기 때문임.
 - 제4차 산업혁명 시대로 일컬어지는 오늘날의 사회 변화 속에서 청소년들은 온라인·오프라인의 다양한 통로를 통해 자신과 관련된 사회적 이슈에 관한 자신의

4) 이 장은 남화성 연구교수(경기대학교)가 집필하였음.

의견을 표명하고, 나아가 직접적인 행동과 실천에 적극적으로 참여함으로써 민주 시민으로서의 권리를 행사하고 있음.

- 그러나 학생의 참정권 및 사회참여에 관한 논의들은 학생들이 사회 구성원으로서 충분한 권리를 보장받고 행사하는가에 초점을 두기보다는 학생들이 민주시민으로서의 역량과 자질을 갖추 수 있도록 하는 교육에 초점을 두면서 학생의 참정권 행사나 사회참여에 관한 논의 또한 교육적 차원에서 다루고 있는 것으로 보임.

○ 우리나라 헌법에서는 모든 국민이 양심의 자유(제19조)⁵⁾와 집회·결사의 자유(제21조)⁶⁾, 선거권(제24조)⁷⁾ 등 참정권과 사회참여에 관련된 권리들을 가지고 있음을 명시하고 있음.

- 동시에 제31조 제4항⁸⁾을 통하여 교육의 정치적 중립성 보장에 관한 사항을 제시하고 있음. 교육의 정치적 중립성이란 교육이 국가권력이나 정치적 세력으로부터 부당한 간섭을 받지 아니할 뿐만 아니라 그 본연의 기능을 벗어나 정치영역에 개입하지 않아야 한다는 것을 말함(권영성, 2003; 황해봉, 2007). 그리고 이를 구성하는 기본 요소로서 교육의 정치적 무당파성, 교육에 대한 정치적 압력의 배제, 교육의 권력으로부터의 독립, 교원의 정치적 중립, 교육의 정치에의 불간섭 등으로 구성될 수 있음(황해봉, 2007).

○ 이와 관련하여, 교육 현장인 학교 차원에서의 정치적 중립성은 그 의미가 다소 곡해되고 있는 것으로 볼 수 있음. 즉, 헌법에서 정한 교육의 정치적 중립성이 학교 교육 차원에서 정치적인 사안을 다루어서는 안 된다는 의미로 받아들여지면서, 정치적 사안에 입장을 형성하거나 행동, 실천하는 것에 관한 논의들을 구체적으로 다루기보다는 정치·사회적 기본 지식과 태도를 갖추는 것을 목표로 하는 것에 그치고 있음.

- 이는 학교라는 울타리 안에서 학생, 교사의 정치 및 사회 참여 관련 논의를 관념

5) 대한민국 헌법 제19조 모든 국민은 양심의 자유를 가진다.

6) 대한민국 헌법 제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다.

② 언론·출판에 대한 허가나 검열과 집회·결사에 대한 허가는 인정되지 아니한다.

③ 통신·방송의 시설기준과 신문의 기능을 보장하기 위하여 필요한 사항은 법률로 정한다.

④ 언론·출판은 타인의 명예나 권리 또는 공중도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 아니된다. 언론·출판이 타인의 명예나 권리를 침해한 때에는 피해자는 이에 대한 피해의 배상을 청구할 수 있다.

7) 대한민국 헌법 제24조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.

8) 대한민국 헌법 제31조 ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

적·지식적 수준에서 머무르도록 하면서 현재의 민주시민 구성원인 학교에 다니고 있는 아동·청소년들의 정치적인 행동이나 투표를 통한 선거에 참여함으로써 정치적·사회적 영향력을 행사할 수 있는 권리, 즉, 참여권을 유예시키는 방향으로 전개되어 왔다고 할 수 있음.

○ 그러나 국민의 일원으로서 청소년들이 가진 헌법적 권리들을 보장하는 방향으로의 법·제도 변화는 지속적으로 이어지고 있음.

- 먼저, 2019년 12월 공직선거법 개정에 따라 선거연령이 19세에서 18세로 낮추어져 2020년 4월 제21대 총선부터 일부 고등학교 3학년들이 투표에 참여하여 참정권을 행사할 수 있게 되었음.
- 그리고 2022년 1월에는 정당법 개정에 따라 정당에 가입할 수 있는 사람의 조건이 선거권을 가진 사람에서 16세 이상의 국민으로 확대되면서 고등학교에 재학 중인 학생 청소년 상당수가 정당 활동에 참여할 수 있는 권리를 보장받게 되었음.

○ 이러한 변화들은 비단 최근의 정치적 환경 변화로 인해 급작스럽게 이루어진 것은 아니라고 할 수 있음.

- 1990년대 민주화 이후 선거연령 인하로 대표되는 청소년의 참정권에 관한 논의가 지속되어 왔으며, 일부 청소년과 단체 차원에서는 헌법재판소에 선거연령 규정이 평등권을 침해하고 있다는 논지로 위헌법률심판제청이 이어져 왔으나 기존의 선거연령 제한 조항이 합헌 판결을 받아왔음.
- 이러한 결정들은 선거권 행사를 위해서 일정한 수준의 정치적 판단능력이 전제되어야 하는데, 아동·청소년의 경우 정치적·사회적 시각을 형성하는 과정에 있거나, 독자적인 정치적 판단을 할 수 있을 정도로 정신적·신체적 자율성을 충분히 갖추었다고 보기 어렵다고 판단한 것임(이상경, 2014).
- 그러나 헌법재판소의 합헌 판결과는 별개로 빠르게 변화하는 사회·경제·정치적 환경 속에서 선거권 연령 인하 필요성은 지속적으로 제기되어 오면서 2005년 20세에서 19세로, 2020년 19세에서 18세로 점진적으로 인하되었음.

○ 한편, 같은 기간 동안 청소년의 참정권에 관한 논의와는 별개로 사회 구성원으로서

아동·청소년의 사회참여는 정부 정책 차원에서 적극적으로 권장되어 왔음.

- 1998년 「제2차 청소년육성5개년계획(1998~2002)」(1998, 문화관광부)에서는 청소년을 ‘학생’으로 간주해왔던 관점을 ‘오늘의 주인공’이라는 인식과 관점으로 전환하고, ‘청소년이 평등하게 대우받고 자유롭게 행동할 수 있도록 권익을 보장하고 여건을 조성하며, 자기 책임 하에 스스로 생각하고 행동하며 창조적인 활동을 할 수 있도록 자율과 참여를 적극 신장’할 것을 중요한 방향으로 제시하였음.
- 그리고 중점 추진과제의 첫 번째 내용으로 ‘청소년의 권익증진과 자율적인 참여 확대’를 제시하면서 청소년의 정부 정책 및 사회 참여 활성화를 지원하기 위한 다양한 세부과제를 제시
- 이러한 정책적 관점의 전환은 1999년 새롭게 제정된 「청소년기본법」에 반영되어 ‘청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받고 스스로 생각하고 자유롭게 활동’할 수 있도록 함과 동시에 ‘국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민’으로 성장하도록 하기 위한 정책적 기본이념으로 자리 잡게 됨.

제2차 청소년육성5개년계획(1998~2002)

Ⅲ. 중점추진과제

제1절 청소년의 권익증진과 자율적인 참여 확대

1. 청소년의 정책참여기회 확대

- (1) 기관·단체시설에 “청소년위원회” 단계적 설치운영
- (2) ‘대통령과 청소년 대화의 날’ 등 청소년 정책참여 프로그램 확대
- (3) 「지방의제 21」수립에 청소년 참여 제도화
- (4) 지구촌세계의 정책결정과정인 국제회의에 청소년 참여 활성화
- (5) 청소년 참여증진법 제정 등 청소년 참여를 위한 법적 지원체계 강화
- (6) 청소년의 정치참여 여건 확대 : 선거연령의 하향 추진
- (7) 청소년 참여 증진을 위한 가정학교의 공동 프로그램 개발·시행
- (8) 청소년관련 각종 위원회와 의사결정과정에 청소년 참여 확대 및 제도화
- (9) 사이버 공간을 활용한 정책참여 활성화
- (10) 청소년 참여지표 개발을 통한 청소년 참여 현황 모니터링
- (11) 청소년 참여에 대한 사회적 인식 제고와 제도적 유인기 마련
- (12) 청소년들의 참여의식과 자질 향상

- 이와 함께 청소년의 사회참여와 관련된 정책적 전환은 교육정책에서도 나타나고 있음. 1995년 문민정부의 등장 이후 등장한 ‘민주시민교육’이 사회과나 도덕과 또는 자율재량활동 등을 통해 활성화되기 시작하였음(심성보, 2017).
 - 민주시민교육은 민주적 시민성을 함양하기 위한 교육(심성보, 2017)으로서, 국민이 주권자로서 책임있는 자세로 선거·정치과정에 능동적으로 참여할 수 있도록 민주적 가치와 지식·능력 등을 체계적이고 지속적으로 함양하는 학습을 의미(선거연수원, 2014).
 - 민주시민교육은 국가에 따라서도 미국·영국·프랑스에서는 ‘시민교육(Civic Education)’, 독일은 ‘정치교육(Political Education)’, 일본은 ‘공민교육(公民教育)’이라는 용어를 사용하여 개념화 되고 있음(선거연수원, 2014).
 - 선거연수원(2014)에서는 우리나라 맥락에서 ‘정치교육’이라는 용어가 정치권력의 획득과 유지에 관련된 관치교육으로 잘못 이해되거나 부정적인 시각으로 인식되는 경향이 있기 때문에 ‘민주시민교육’이라고 사용하고 있다고 설명하고 있음.
- 이러한 민주시민교육에 관한 개념은 인권, 준법, 환경, 통일 등 그 시행 주체와 목적에 따라 다양하게 사용되고 있으나(선거연수원, 2014), 민주시민교육의 목표, 내용 등에 대한 사회적 합의는 부재한 상황임(심성보, 2017, 이쌍철 외, 2019).
 - 선거연수원에서는 민주시민교육의 중요성을 다음과 같이 강조함. 국민의 주권의식을 양양하여 공동체 의사형성에 실질적으로 참여할 수 있는 역량을 증진시키고, 헌법적 가치인 국민주권의 원리를 실현, 대화와 토론, 타협과 조정 등 민주적 의사결정의 원리 습득, 다수결의 원칙 학습, 선거권과 피선거권을 통하여 공동체 운영에 자신의 의사를 적극 반영, 그리고 국민의 정치적 의사 형성을 담당하는 정당의 활동에의 능동적 참여 등을 하도록 함. 이를 통해 민주시민사회의 유지와 발전에 필요한 역량있는 민주시민을 양성한다는 것임을 밝히고 있음(선거연수원, 2014).
 - 그리고 민주시민교육의 내용으로 주권의식(민주시민의식) 함양, 선거·정치과정에 능동적 참여, 체계적·지속적 학습을 제시하고 있음. 이러한 내용은 학생 참정권 및 사회참여의 활성화를 위한 교육으로서 민주시민교육의 중요성을 논하고 있는 내용이라고 볼 수 있음. 즉, 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 교육적 접근은 민주시민교육의 틀을 중심으로 구체화 될 수 있다고 할 수 있음.

- 그러나 앞서 언급한 바와 같이, 민주시민교육은 그 개념이나 목표, 내용이 시행 주체에 따라 다소 차이가 있으며, 시행 주체의 ‘정치적 중립성’에 관한 해석과 적용의 문제, 실효성 있는 교육의 내용과 방식 등에 관한 검토가 필요하다고 볼 수 있음.
- 모든 아동과 청소년들은 우리 사회의 동등한 구성원으로서 현재를 함께 살아가고 있는 주체적인 시민임.
 - 특히, 16세 이상의 학생들은 법적·제도적 차원에서도 더 이상 미래의 유권자가 아니며, 자신의 삶과 관련된 의사결정에 적극적으로 참여하기 위하여 참정권을 행사하고 다양한 가족, 학교, 지역사회를 아우르는 우리 사회 전반의 다양한 영역에 참여할 수 있는 권리를 보장받고 있음.
 - 이러한 맥락에서 학생 참정권과 사회참여의 활성화를 위한 방안을 논의 하는 것은 학교 현장에서 발생할 수 있는 부작용을 방지하고 청소년의 삶과 밀접한 관련이 있는 정치적·사회적 쟁점들을 다뤄나갈 수 있는 교육이 어떻게 전개되어야 하는 것인가를 탐구하는 것을 넘어, 학생들이 사회 구성원으로서 독자적인 정치적 판단력을 갖추고(배영민, 2018) 실질적으로 사회·정치적 영향력을 행사할 수 있도록 지원하기 위해 필요한 정책적 접근들이 무엇인지에 대해 고찰해 볼 필요가 있다고 할 수 있음.

2. 학생 참정권 및 사회참여 관련 이론적 개념과 모델

1) 학생 참정권 및 사회참여의 개념

- 학생 참정권 및 사회참여 관련한 여러 연구자들의 논의는 주로 민주시민교육 또는 사회·정치교육과 같은 교육적 접근을 중심으로 이루어지고 있다고 할 수 있음.
 - 이는 학교가 아동·청소년이 시민으로서 살아가는데 필요한 지식과 기술, 태도를 습득하고 사회 구성원으로서의 사회화를 담당하는 중요한 사회화 기관이기 때문이라고 볼 수 있음.
 - 반면, 청소년의 참정권과 사회참여와 관련한 여러 연구자들의 논의는 특정 청소년 조직이나 사회적 이슈를 사회학이나 정치학적 이론을 중심으로 설명하면서 청소년의 참여권 실현을 위한 방안을 모색하고 있는 것으로 볼 수 있음.
- 참여는 자신의 삶과 관련된 의사결정 과정에 있어 직접적 혹은 간접적으로 관여하거나 영향을 미치는 행동을 뜻하며(남화성, 2010; 조남익, 장여옥 2017), 아동·청소년의 참여에 관한 개념은 학문 분야에 따라 다소 차이가 나타나고 있음(남화성, 2010; 김효연, 2015).
 - 정치학에서는 아동·청소년의 참여를 의사결정과정에 관여와 유권자의 참여에 중점을 두고, 행정학자들은 의사결정과정에서의 개입에 중점을 두며, 사회심리학자들은 관여(involvement)나 영향(influence)으로서 정의(김효연, 2015).
 - 예를 들어, Castenmiller와 Dekker(1989)는 정치적 참여를 ‘정치적 의사결정 과정에 직접적 또는 간접적으로 영향을 미치고자 하는 시민의 행동’이라고 정의(남화성, 2010 재인용)
 - 그리고 사회심리학적 관점에서 천정웅(1998), 김정주 외(1999)는 사회적 참여는 형식적인 정치적 과정을 고려하지 않고 주로 지역사회 수준에서 자신의 삶에 직접적으로 영향을 주는 것으로 정의(남화성 2010 재인용).
- 이러한 다양한 관점들에 따라서 아동·청소년의 참여는 ‘아동·청소년 스스로가 책임과 의무를 갖고 의사결정을 할 수 있도록 포함되고, 허용되고, 조장되어야 할 권

리'(Council of Europe, 1993), '청소년들이 능동적으로 자신의 생활환경에 참여하는 기회'(Winter, 1997)나 '기본적인 권리로서 자신의 삶에 영향을 주는, 그리고 자신이 살고 있는 지역사회에 영향을 주는 의사결정을 공유하는 과정'(Hart, 1997), '청소년들이 그들의 삶에 영향을 미치는 의사결정에 참여하고 영향을 주며, 청소년들이 관심을 가지는 문제에 대하여 행동을 취할 수 있도록 권한을 주는 활동'(O'Donoghue 외, 2002)와 같이 정의되기도 함(박가나, 2008; 남화성 2010).

2) 학생 참정권 및 사회참여의 이론적 모델

- 김효연(2015)은 1989년 아동의 참여권이 규정된 UN아동권리협약이 채택된 이후 1990년대 국제사회의 아동·청소년에 대한 전환적 패러다임으로서 ‘P이론(Theory of Participation)’ 지칭되는 이론적 모델을 언급하고 있음.
- ‘P이론’은 아동·청소년의 참여의 개념에 대한 견해를 중심으로 아동·청소년의 참여권 인정 전·후의 차이를 설명하면서 아동·청소년의 인권 발전과 자율의 확대를 위해서 아동·청소년이 국가와 사회에 영향력을 행사할 수 있는 기회를 확대하고, 아동·청소년이 가진 역량에 대한 신뢰를 전제해야 함을 강조(김효연, 2015).

표 II-1. 아동·청소년의 참여권 인정 전·후의 청소년 논의 비교

구 분	아동·청소년 참여권 인정 전	아동·청소년 참여권 인정 후
청소년에 대한 인식	- 성인 중심의 의사결정 - 청소년은 정책관심의 대상	- 청소년 중심의 의사결정 - 청소년은 정책 관심의 주체
정책의 방향	- 통제·보호·규제·간섭·지도	- 참여·자율·역할·책임·기회·실행
청소년의 지위	- 미래의 시민(유예된 시민권)	- 시민(시민권자)
정책방향	- 육성과 보호를 통한 성장지원	- 청소년의 참여를 통한 시민성 개발
정책대상	- 문제적 청소년 대상 보호지도 서비스 제공 - 문제 해결의 객체 - 정책과정 소외	- 잠재력을 가진 청소년의 권한과 기회 제공 - 문제 해결의 주체 - 정책과정 참여

* 출처: 김효연(2015)의 박사학위논문을 수정·보완하였음.

- 아동·청소년의 참여에 관한 중요한 이론적 모델로서 Hart(1997)와 Checkoway(1998)가 제시한 8단계의 참여모델 들 수 있음(조남익, 장여옥, 2017).
- Hart(1997)와 Checkoway(1998)는 Amstein(1969)이 지역개발의 과정에서 시민참여의 모델로서 제시한 '참여의 사다리(ladder of participation)'를 기반으로 청소년이 참여의 과정을 8단계의 모델로 제시(남화성, 2010; 정건희, 2013; 조남익, 장여옥, 2017).

표 II-2. Hart(1997)과 Checkoway(1998)의 참여모델

단계	Hart(1997)의 모델		Checkoway(1998)의 모델	
	내 용	참여수준	내 용	참여수준
1	성인이 이용하는 조작(manipulation)	비참여	조작 단계 (manipulation)	비참여
2	장식(decoration)처럼 동원		치료 단계 (therapy)	
3	명목상(tokenism) 참여		정보제공 단계 (information)	명목적 참여
4	성인이 지시하지만 정보는 제공 (assigned but informed)	형식적 참여	자문 단계 (consultation)	
5	성인이 정보를 제공하고 협의 (consulted and informed)		유화 단계 (placation)	
6	성인주도로 청소년과 의사결정을 공유 (adult-initiated, shared decision with children)	실질적 참여	공동협력 단계 (partnership)	권한부여 (empowerment)
7	청소년이 주도하고 감독 (child-initiated and directed)		권한이양 단계 (delegation)	
8	청소년주도로 성인과 의사결정을 공유 (child initiated, shared decisions with adult)		청소년통제 단계 (control)	

* 출처: 정건희(2013)의 박사학위논문, 조남익, 장여옥(2017)의 자료를 수정·보완하였음.

- 천정웅(2011)은 아동·청소년의 참여를 일상생활 영역에서부터 선거나 특정한 행사에 이르는 다양한 수준에서의 의사결정에 참여하는 것을 포함하는 다층적 개념(Clark & Percy-Smith, 2006; 천정웅, 2011 재인용)으로 개념화하면서 아동·청소년

년의 참여를 실연(performance)과 책임(responsibility), 권리(right), 시민권(citizenship)의 세 가지 개념으로 유형화하였음.

- 책임으로써의 참여는 청소년의 시민적 책임감을 개발하는 것을 목적으로 정부나 정부 주도의 단체에서 아동·청소년을 동원하는 형태로 조직적으로 참여시키는 방식으로 나타남.
- 권리로서의 아동·청소년 참여는 UN아동권리협약에서 제시한 참여권과 관련하여 모든 아동·청소년이 표현, 정보, 결사, 사상과 종교, 사생활 등의 시민적 권리를 가지는 것을 의미
- 시민권으로서의 아동·청소년 참여는 아동·청소년이 정치적·정책적 논의에 참여하여 자신의 견해를 반영되도록 하는 것에 초점을 맞추어 이루어지는 것을 의미 (천정웅, 2011).

○ Hart(1997), Checkoway(1998)의 8단계 모델과 천정웅(2011)의 논의를 빗대어 살펴보면, 아동·청소년의 참여모델 단계는 단순히 그 숫자가 큰 단계가 권장되는 것이 아니며, 청소년 개개인의 수준이나 역량, 과정의 목표에 따라 각 단계마다의 가치가 있으며 상황에 따라 적절하게 선택될 수 있음(조남익, 장여옥, 2017).

- 아동·청소년의 비참여·명목적 참여 수준으로 청소년을 교육하고 권리와 책임을 이해시키는 단계인 1단계부터 3~4단계의 내용은 실연과 책임 유형에 해당한다고 볼 수 있음.
- 그리고 아동·청소년의 참여권을 인정하고 성인과 청소년이 가지는 의사결정 권한의 수준에 따라 구분된 5단계부터 8단계의 내용은 권리 또는 시민권 유형에 해당한다고 볼 수 있음.

○ 이러한 참여모델을 학생 참정권과 사회참여의 맥락에서 살펴보면, 학교 내에서 학생의 참정권과 사회참여를 지원하기 위한 교육과 실천 과정들은 여러 단계에 걸쳐 이루어질 수 있다고 볼 수 있음. 즉, 민주시민교육이나 학교내 학생 자치 차원에서 이루어지는 각종 행사, 활동들은 학생의 교급이나 경험, 역량, 학교의 특성과 여건에 따라 1단계부터 6단계 수준에 이르는 참여 수준이 나타날 수 있음.

- 예를 들어, 초기 청소년의 선거나 정치에 관한 기본 지식 등 참정권 및 사회참여와

관련된 교육의 일환으로 운영되는 각종 행사들은 1~3단계 수준의 내용으로 구성될 수 있음.

- 그리고 학생 자치의 일환으로 운영되는 학교 수학여행, 축제의 기획·운영과 같은 행사 기획에 대한 의견수렴이나 학교의 교칙 개정을 위한 협의와 같은 사례들은 4~6단계 수준에서 성인과 청소년이 의사결정을 공유하는 과정을 통해 이루어진다고 할 수 있음.
- 그러나 7~8단계 수준의 경우에는 순수하게 학생으로 구성된 조직이나 학생 주도로 개발되고 관리되는 조직을 제외하면 매우 드물기 때문에(김효연, 2015) 학생 동아리 활동이나 자치활동 영역에서 다루어질 수 있는 과정이라 볼 수 있음.

○ 한편, Checkoway(1998)의 모델에서 6~8단계에 해당하는 권한부여(empowerment) 차원에서 참여를 논하고 있는 여러 학자들은 아동·청소년 개인의 사회적 이해와 능력 향상을 돕는 것에 초점을 둔 교육과 청소년사업 모델에 대한 비판을 제기하기도 함(Breton, 1994; Miley 외, 2004).

- Ledford 외(2013)는 청소년 개인의 역량을 강화하거나 변화를 위한 개입에 초점을 두는 것에 우려가 있음을 설명함. 즉, 사회적 불평등에 따른 개인차를 다루지 못하고 불공정한 사회 구조에 놓인 개인의 개발에 그칠 수 있음을 지적하면서, 이를 극복하기 위해서는 청소년 개인의 변화와 함께 청소년 주위의 조직, 지역사회 차원의 여건 변화에 대한 관심으로 그 인식을 확장시킬 필요가 있음을 제안한 바 있음(남화성, 2017).
- 이러한 논의는 학생 참정권과 사회참여와 관련된 교육이 지식 습득이나 개인의 역량 개발에 초점을 두기보다는 가족, 학교, 또래집단과 같은 조직이나 지역사회 차원의 변화에 영향력을 행사할 수 있는 기회를 마련하는 것으로 확장하고, 개인, 조직, 지역사회 차원의 인식 변화와 영향력을 포괄하는 통합적 접근이 필요함을 드러내는 논의라고 볼 수 있음.

○ 이러한 맥락에서, Jennings 외(2006)은 ‘비판적 청소년 임파워먼트’ 모델을 제시하면서 긍정적인 지역사회 개발과 사회정치적 변화를 위한 청소년의 기여를 지원하고 촉진함으로써 청소년이 보다 평등하고 결속된 지역사회를 만드는 일에 보다 적극적

으로 참여하게 된다고 주장(Jennings 외, 2006, 남화성; 2017 재인용)

- Jennings 외(2006)는 비판적 청소년 임파워먼트 모델의 6대 핵심요소로 ①청소년이 자신의 가치를 인식하고, 나아가 다른 사회 구성원들로부터 존중과 격려를 받는 우호적이고 지지적인 환경을 인식하는 것, ②청소년이 가족, 학교, 지역사회에서 자신의 삶과 관련된 실질적인 도전과 기회들에 참여하는 것, ③청소년과 성인간의 평등한 권한 공유, ④대인관계 및 사회정치적 과정에 대한 비판적 성찰, ⑤변화에 영향을 끼치기 위한 사회정치적 과정에의 참여, ⑥개인 차원과 지역사회 차원의 임파워먼트 통합을 제시(Jennings 외, 2006; 남화성, 2017 재인용).
- 이러한 내용은 학생 참정권 및 사회참여 활성화의 맥락에서 자기 자신의 가치를 이해하고, 부모, 또래집단, 교사 등 주위의 사람들과 권한을 공유하면서 상호작용하며, 자신의 삶과 관련된 실질적인 과정들에 참여하고 이러한 과정들을 비판적으로 성찰하는 과정들이 펼쳐질 수 있는 여건과 환경을 조성하고 지속적인 기회가 제공될 수 있어야 함을 의미하는 것이라고 볼 수 있음.

○ Bamber 외(2014)는 청소년 개인과 집단, 사회 차원의 변화와 발전은 유기적 관계에 있다고 주장하면서 ‘변화이론에 입각한 임파워먼트’모델을 다음과 같이 제시

- 이 모델에서 청소년은 개인 뿐만 아니라 집단과 사회 차원 변화 주도자임. 따라서, 개인의 지식, 기술, 행동, 태도의 발달에서 시작된 변화는 청소년과 집단 구성원 모두의 의사소통과 대인관계, 리더십과 같은 역량을 향상시킬 뿐만 아니라 중·장기적으로 집단에서의 협업이나 협의, 의사결정 과정에 대한 구성원의 참여를 강화하게 됨(남화성, 2017).
- 이러한 개인과 집단 차원의 역량강화는 청소년들에게 다양한 경험과 기회를 제공하고, 집단과 사회가 가진 문제나 청소년에게 불리한 상황과 환경, 조건을 개선함으로써 기회의 균등과 차별 감소, 집단의 지위 향상과 같은 사회적 변화로 이어지게 됨(남화성, 2017).
- 이러한 관점에서 학생의 참정권과 사회참여를 활성화하기 위한 접근은 개인의 역량강화 뿐만 아니라 집단의 능력, 나아가 청소년에게 영향을 미치는 상황, 환경, 조건들을 개선하는 것이 유기적으로 맞물려서 작동해야 할 필요가 있을 것임.

표 II-3. Bamber 외(2014)의 변화이론에 입각한 임파워먼트 모델

발전방식		변화의 내용	
차원	초점	단기~중기	중기~장기
개인	지식, 기술, 행동, 태도	○ 다음의 내용에 대한 향상: - 비판적 사고 - 자기인식 - 타인에 대한 인식 - 새롭거나 강화된 실용적 기술 - 대인관계 및 의사소통 기술 - 문제해결 - 목표의 설정과 계획 - 동기부여 - 학습방법 학습	○ 다음의 내용에 대한 향상: - 교육·훈련 참여 증진 - 보다 나은 건강 - 더 안전한 행동 - 반사회적 행동 감소 - 더 적극적인 운동과 여가 - 더 적극적인 예술 활동 - 자원봉사 참여 증진
집단	의사소통, 이슈와 문제 식별, 적절한 해결을 위한 조치를 취하는 집단의 능력	○ 다음의 내용에 대한 향상: - 참여적 의사결정 - 하위목표 및 작업 식별 - 진행상황 검토능력 - 긍정적인 피드백과 지지를 제공하는 능력 - 감정표현의 정당화 - 관계형성 - 리더십 행사 - 집단의 전통적 권력 관계에 도전	○ 다음의 내용에 대한 향상: - 네트워크 - 협업 - 마을·지역·국가적 구조에 참여 - 캠페인 - 집단작업 - 협의 - 계획과 의사결정 - 정책 의사결정자와 함께 의사결정과정에 참여 - 작은(집단) 환경에 대한 프로젝트
사회	청소년에게 영향을 미치는 결정이나 불리하게 만드는 상황, 환경, 조건 (예 여성, 성소수자, 이주자 및 소수민족, 경제적으로 어려운 특정 사회적 지위의 청소년들)	- 안전한 지역사회 - 취약계층 등 소외된 집단을 위한 더 나은 서비스 제공 - 서비스에 대한 충분한 정보 제공과 서비스 효과성 제고 - 계획과 의사결정 과정, 단계에 대한 충분한 정보제공 - 기회의 균등한 분배 - 범죄 감소	- 차별적 관행의 감소 - 집단의 사회적 지위 향상

* 출처: Bamber 외(2014), 남화성(2017)의 자료를 수정·보완하였음.

3) 학생 참정권 및 사회참여 활성화 관련 논의

- 학생 참정권 및 사회참여와 관련된 다양한 논의들은 주로 1990년대 이후 정치교육 또는 민주시민교육의 발전 방향을 모색하기 위한 연구들로 나타나고 있음.
- 이 논의들에서는 민주화의 진전과 지방자치제도의 시행, 글로벌 사회로의 전환과 같은 사회변화에 대응하여 학생들이 사회 공동체의 구성원으로서 민주적인 정치 과정에 참여할 수 있도록 지원하는 교육적 접근으로서 정치교육과 민주시민교육의 중요성을 강조
- 이 부분에서는 학생 참정권 및 사회참여 활성화 방안과 관련된 논의들을 교육 내용적 측면과 제도적 측면으로 나누어 검토해 보고자 하였음.

(1) 교육 내용적 측면

- 학생 참정권 및 사회참여 활성화와 관련한 상당수의 연구는 교육 내용과 방식의 측면에 관한 다양한 논의들을 전개하고 있음. 이들 연구에서는 현재까지의 정치교육이 어떠한 내용을 중심으로 다루어지고 있는지 분석하고, 시민의식이나 정치의식에 어떠한 영향을 미치고 있는지에 대하여 분석하면서 정치교육이 실질적인 학생 참정권 및 사회참여 활성화에 기여할 수 있도록 하는 방안들이 제시되고 있음.
- 학생 참정권 및 사회참여와 관련한 교육 내용적 측면 분석을 위해 학교 교육과정을 분석한 연구들에서는 공통적으로 지식 전달 위주의 교육내용 구성이 한계점으로 지적되면서, 학생의 의견 표명이나 토론, 참여와 같은 방식이 필요함을 제시
- 김명정과 송성민(2014)은 학교 사회과 교육과정 및 교과서에서 선거교육이 어떻게 다루어지고 있는지 실태를 분석하고 개선방안을 제시하고 있음. 분석 결과 초·중·고등학교 사회과 교과서의 선거 관련 내용이 가지는 한계로서 양적 부족과 과도한 지식 위주의 내용 전달을 지적하고 있음. 특히, 곧 유권자가 되는 고등학교 과정에서 선거교육 관련 내용들이 선택과목으로 다루어지고 있는 부분에서 향후 젊은 세대의 정치적 무지와 무관심을 초래할 수 있음을 경고하면서 향후 교육과정 개편 과정에서 선거교육의 목표와 내용, 방법의 내실화를 위한 노력이 필요함을

지적하고 있음.

- 신미섭(2022)은 2015 개정 교육과정 사회과 교육과정의 내용을 기준으로 고등학교 「정치와 법」 교과서에서 다루고 있는 선거교육 내용을 분석하였음. 그 결과 선거교육이 다루고 있는 주요 내용이 정의적 측면(가치, 태도)보다 인지적 측면(지식) 위주로 다루어지면서 선거에 관한 개념을 설명하는 내용이 주를 이루고 있음을 지적하고 있음. 그리고 이를 개선하기 위하여 참여, 토론과 같은 활동학습을 통하여 지식, 가치, 태도를 고르게 기를 수 있도록 할 필요가 있음을 주장하였음.
- 구정화(2022)에 따르면, 학생들이 사회과 수업에서 의견표명권과 표현의 자유를 수업에서 경험할 수 있도록 하는 것은 정치 참여 역할을 강조할 수 있는 방안으로, 필요한 과정이라고 볼 수 있음. 연구자는 학생의 자유로운 의견 표명과 토론이 이루어질 수 있는 토의토론수업과 사회참여학습을 강조하면서 논쟁문제로 다루어서는 안 되는 주제나 혐오표현 제한, 심의 민주주의를 기반으로 하는 토의토론을 적용한 시민적 합의 학습 등의 방안 등을 제시하였음.

○ 이상의 학생의 참정권 및 사회참여와 관련한 여러 선행연구들이 학교 교육이 지식 전달 위주로 운영되고 있음을 지적하고 있음에도 불구하고, 정치교육, 선거교육의 효과를 분석한 연구들에서는 정치교육, 선거교육이 시민성이나 정치의식과 같은 태도 차원에도 영향을 끼치고 있는 것으로 나타나고 있음.

- 김명정(2017)은 정치교육의 이수가 시민성(정치 관심도, 정치 효능감, 정치적 관용, 투표 참여 성향)에 미치는 영향을 파악하기 위한 연구를 수행하여 정치교육이 시민성 함양에 중요한 역할을 한다는 점을 검증하였음. 그리고 효과적인 시민성 함양을 위한 정치교육은 다양한 자료들을 활용하고, 의사결정 과정에 참여하는 활동들을 장려하는 방향으로 이루어져야 함(김명정, 2017)을 주장하였음.
- 정치교육과 정치의식의 관계를 다룬 박수영(2021)의 연구에서는 정치교육을 이수한 경험이 있는 청소년들의 정치의식은 미이수한 청소년에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있지만 통계적으로 유의미한 차이를 확인할 수 없었다고 보고하고 있음. 이 연구에서 유의한 차이를 나타낸 요인은 정치교육 경험 관련 요인 중 적극성과 만족도로 나타났으며, 이는 결국 적극적으로 참여할 수 있는, 만족도 높은 정치교육과 민주시민교육은 어떻게 구성되어야 하는지에 대한 면밀한 검토

가 필요함을 드러내는 결과로 볼 수 있음.

○ 학생 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 사회과 교육과정의 변화 방향과 관련하여, 내용과 방식을 개선하는 것 이외에도 사회과 교육과정의 구조와 접근방식 자체의 변화가 필요하다는 의견도 지적되고 있음.

- 김명정(2021)은 2022 교육과정 개정 논의와 관련하여 사회과 교육과정에서 참정권과 사회참여 관련 내용을 다루는 「법과 정치」 과목의 개편 흐름을 분석하고, 새로운 교육과정이 추구하는 변화 방향에 대응한 방안을 모색하여 제시하고 있음. 특히, 새로운 2022 개정 교육과정이 학생의 다양한 과목 선택권을 보장하는 고교 학점제와 학습부담 경감, 융복합 교육을 동시에 추구하고 있다는 점에서 특정 과목으로의 분리·통합뿐만 아니라 진로선택 과목 등의 신설과 같은 새로운 접근 가능성을 열어두고 대안을 모색해 나가야 할 필요성을 주장하기도 함.

○ 민주적 학교 문화 조성의 중요성을 제기한 연구에 따르면, 민주시민교육을 실시하는 것은 시민으로서 삶의 역량을 키워가는 과정이기 때문에, 참여의 범위와 권한을 논의하는 것, 법령 정비에 대한 학습 보다 학교 풍토 및 운영과정을 민주적으로 변화시키는 것이 중요하다고 제안하고 있음(이쌍철 외, 2019).

- 예를 들어, 학교 운영과정에 있어 민주적 절차를 보장하기 위한 규정을 만들어 나갈 때, 학교의 구성원들 사이(교사-학생, 교사-교사, 교사-관리자, 학생-학생)에 문화 및 행동 규범들이 뒷받침되어야, 형식적·절차적 제도를 넘어 설수 있음. 즉, 만약 민주적 문화가 부재한 상태에서 학생 권한을 먼저 논의하게 된다면, 교사-학생 간 갈등만 초래하게 됨(이쌍철 외, 2019).

- 또한, 교사나 학생 사이의 관계, 교사와 교사들 간의 관계(예, 교장), 학부모와 학교간의 관계처럼 학교의 의사결정 구조가 민주적이고 개방적으로 되어야함. 교장 중심의 의사결정 구조가 아니라 학부모와 교사의 의견이 반영되어야 학생의 민주시민 역량을 논의하는 것이 합리적임(이쌍철 외, 2019).

○ 학교 급별 학생들의 참여 범위 및 역할 명료화에 대해서도 논의해 볼 필요가 있음(이쌍철 외, 2019). 관련 문헌에서는 교사와 학생 사이의 상호작용 측면에서 학생의

학교 운영 참여가 어떠한 모습이어야 하는지, 학생의 참여 범위와 형태가 어떻게 변화 해야하는지 검토한 결과, 교사와 학생 사이에서 의사결정 주도권의 형태와 크기에 따른 참여의 양상의 형태를 다음과 같이 분석하였음(아래 그림 참고)(Andersson, 2019; 이쌍철 외 2018, p.50 재인용).

- 통보형(informed): 교사가 의사결정 권한을 전적으로 가지는 것. 교사에 의해 내려진 결정사항을 학생들에게 일방적으로 통보하는 형태
- 건의형(voiced): 학생이 교사에게 건의할 수 있지만, 제안된 내용에 대한 수용 여부는 교사 간 협의를 거쳐 결정하는 형태
- 협의형(concerted): 교사와 학생이 수평적 입장에서 소통을 통해 함께 의사결정을 하고, 실행된 결과에 대해서도 함께 책임을 지는 형태
- 지원형(supportive): 의사결정 권한의 주도성은 학생에게 주어지지만, 학생의 요청에 따라 교사가 지원하는 형태임.
- 독립형(independent): 학생 스스로가 결정을 내리고 권한을 행사하는 형태

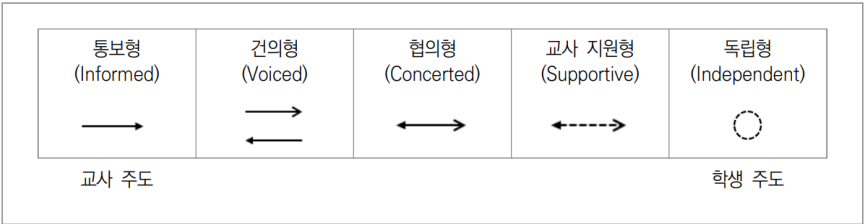


그림 II-1. 학생 참여 형태⁹⁾

- 한편, 학생 참정권 및 사회참여 교육은 학교 밖 지역사회 및 시민단체, 정부, 지방자치단체, 정당 등의 풍부한 자원을 활용하여 다양한 활동으로 연계될 수 있음.
- 김태준 외(2018)는 2016년에 이루어진 세계청소년 시민의식 국제비교연구(ICCS, International Civic and Citizenship Study) 결과를 바탕으로 인지 중심의 학습에 더해 다양한 형태의 경험적 학습을 통해 시민참여적 가치체계를 정립하도록 교육적 환경을 조성해야 하며, 학교 밖 사회참여 활동 수준을 제고하기 위한

9) Andersson, 2019; 이쌍철 외, 2018: 50

노력이 필요하다고 제안

- 이윤주(2021)는 사회과에서 실천중심 정치참여 교육의 효과적인 방안으로서 공정정책참여를 활용한 수업의 필요성과 실천방안에 관한 연구를 수행하였음. 이 연구에서는 학생들이 시민으로서 자신의 의견을 제시하고 구체적으로 실천하는 교육 방안으로서 지역사회 기반 리빙랩을 활용한 사례를 분석하여 제시함. 그리고 학교 교육과정에 국한되는 한계를 극복하기 위해 학생들의 확장된 생활 공간 영역 전반에서 이루어지는 시민성교육으로의 관점 전환 필요성을 주장하였음.
- 황미영(2021)은 청소년의 정치참여 확대 방안으로서 자발적 결사체에 주목하고, 청소년의 자발적 결사체 활동이 정치참여에 미치는 영향을 규명하기 위한 연구를 수행하여 청소년의 자발적 결사체 활동은 정치참여에 긍정적 영향을 미치는 것을 확인하였음. 이에, 청소년의 정치참여 활성화를 위한 방안으로서 일상생활에서 자발적 결사체를 조직하여 활동할 수 있는 기회를 확대함으로써 청소년의 참여 기회를 보장할 필요성이 있음을 주장하였음.

○ 그러나 이러한 학교 밖 지역사회를 기반으로 한 학생 참정권 및 사회참여 활성화 지원을 위한 활동들이 일회성 이벤트에 그치는 경우가 많다는 지적(심우민, 2021)이 제기되기도 함.

- 최근 서울, 경기도를 비롯한 전국 각 지역에서 지방자치단체나 교육지원청 까지 다양한 주체로부터 설치·운영되고 있는 청소년의회는 학교 밖 지역사회 차원에서 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화를 지원하는 대표적인 활동 사례라고 할 수 있음.
- 또한, 청소년기본법 제5조의 2(청소년의 자치권 확대) 조항을 근거로 지방자치단체에 설치·운영되고 있는 청소년참여위원회나 청소년활동진흥법 제4조(청소년 운영위원회)를 근거로 청소년시설에 설치·운영되고 있는 청소년운영위원회 또한 청소년의 의견을 정책이나 사업에 반영하기 위한 제도적 조치로서 넓은 의미의 청소년 참정권 및 사회참여를 활성화하기 위한 노력이 될 수 있음.
- 청소년의회, 청소년참여위원회, 청소년운영위원회들은 매년 지역사회 및 청소년에 관련된 정책 아이디어를 발굴하고 발전시켜 제안하는 활동을 수행하고 있으나, 제안의 방식이 대회나 발표회, 간담회와 같은 일회성 이벤트 형태를 띠는 경우가

다수라고 볼 수 있음.

- 이는 지역사회 차원의 청소년 참정권 및 사회참여 관련 활동 조직들이 실질적으로 정책적·제도적 의사결정과 관련하여 공식적인 의견을 표명하거나 영향력을 끼칠 수 있는 권한이 충분히 부여되지 못하고 있는 것이 원인이 될 수 있음(남화성, 2017).

○ 한편, 오세라(2022)는 ‘민주시민교육’연구에서 교육에 대한 맥락과 개념에 혼돈이 있기 때문에, 학생 참정권과 사회참여와 밀접한 관련이 있는 ‘민주시민양성’을 위한 교육이 무엇인지 타당한 인식이 필요하다고 주장한 바 있음

- 구체적으로 살펴보면, 민주시민교육에 관한 논의들에서 학교와 관련된 활동들은 ‘교육’으로 환원하거나, 정치사회화¹⁰⁾의 개념과 민주시민교육의 개념이 혼동되어 사용되는 것, 그리고 연구자나 특정 집단이 원하는 정치적 가치관과 이념을 강제하면서 사회문제 해결이나 정치를 포함한 특정한 목적 달성을 위한 기능만으로 전락시키고 있다고 주장함.

(2) 제도적 측면

○ 학생 참정권 및 사회참여 활성화와 관련하여 제도적 측면을 다루고 있는 연구들 또한 학교 교육의 변화 필요성을 지적하고 있음. 특히, 교과목의 내용과 방식을 재구성하거나 변경하는 수준을 넘어서 교육 재정, 교육 체계 등 거시적인 차원의 총체적인 변화가 필요하다는 논의가 제시되고 있음.

- 하봉운(2020)은 학생의 정치참여와 관련한 정치교육을 개선하기 위해서 교육재정 분야의 주요 쟁점과 법령 및 제도개선방안을 연구하였음. 이 연구에서는 학생들의 정치의식과 참여 향상을 위한 정치교육 개선방안으로서 학생의 학습과 성장을 위한 학교리더십, 학교문화 및 환경, 교사연수, 학생 참여 등 다양한 영역에서의 총체적 변화가 필요함을 지적하고 있음. 그리고 이를 위한 구체적 방안으로서
- 남미자와 장아름(2020)은 선거 연령 하향이후 청소년 정치참여의 의미와 학교

10) 한 사회의 정치체계를 유지하기 위해 사회 구성원인 개인이 정치제도를 이해하고 지지(支持)하도록 하는 과정(김우태 외, 1998, 오세라, 2022 재인용)

교육 방향을 연구하였음. 연구진은 청소년의 정치참여를 ‘현존하는 시민(being citizen)’으로서의 정체성을 자각하는 과정이자 사회적 논의의 장에서 소외되고 있는 청소년의 시민권 문제를 성찰하는 과정으로 정의함. 이에, 정치교육의 방향이 단순히 선거 절차나 방법 등에 관한 지식을 정리하여 특정 교과목의 학습내용으로 제공하는 형태를 지향하는 것이 아니라 교육과정, 교육환경 등 교육 체제 전반에 대한 체계적 설계가 필요함을 지적하고 있음.

○ 또한, 학생 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 제도적 개선을 위한 사전 조건으로서 학생, 청소년의 참여권을 명시적으로 보장하기 위한 법률이나 규정의 개정을 제안하고 있는 연구자들의 의견도 확인되고 있음.

- 김효연(2015)은 시민으로서의 기본권을 가진 주체로서 아동·청소년의 정치적 참여가 현행 법률상에서 어떻게 보장되고 있는지를 파악하고, 이를 개선하기 위한 방안을 모색하는 연구를 수행하였음. 연구를 위해 국내·외의 아동·청소년 관련 담론의 변화 과정을 살펴보고, 헌법상 보장된 국민과 아동·청소년의 지위 간의 괴리를 확인하였음. 그리고 이를 개선하기 위한 방안으로서 헌법상 아동·청소년의 권리 규정에 관한 사항을 신설하고, 선거연령 인하를 포함한 아동·청소년의 실질적인 참여를 보장하기 위한 법적 개선 조치의 필요성을 주장하고 있음.
- 강병희(2022)는 선거권 연령과 정당 가입 연령 하향에 따라 학교에서 청소년의 정치적 권리 보장과 정치참여 행사에 대한 요구가 높아질 것으로 보고, 학교 차원에서 학생 자치, 생활과 관련된 내용을 규정하는 학교규칙(학교생활인권규정)의 개선이 필요함을 주장하고 있음. 학교규칙의 기본적인 기재사항은 초·중등교육법 시행령 제9조 제1항¹¹⁾에 제시되어 있으며, 학교규칙의 개정 권한은 단위 학교의

11) 초·중등교육법(학교규칙의 기재사항 등) ①법 제8조에 따른 학교의 학교규칙(이하 “학칙”이라 한다)에는 다음 각 호의 사항을 기재해야 한다.

1. 수업연한·학년·학기 및 휴업일
2. 학급편제 및 학생정원
3. 교과·수업일수 및 고사와 과점수료의 인정
4. 입학·재입학·편입학·전학·휴학·퇴학·수료 및 졸업
5. 조기진급, 조기졸업 및 상급학교 조기입학 자격 부여
6. 수업료·입학금 기타의 비용징수
7. 학생 포상, 징계, 교육목적상 필요한 지도 방법, 학업 중단 예방 및 학교 내 교육·연구활동 보호에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항
8. 학생자치활동의 조직 및 운영

자율성 보장을 위하여 제4항¹²⁾의 내용에 따라 학교의 장에게 두도록 정하고 있음. 이와 관련된 연구에서는 지속적으로 학교 규칙을 지속적으로 점검함에 따라 상위 법령에서 보장하는 청소년의 정치적 권리를 침해하지 않도록 해야한다고 제안하면서, 청소년의 정치적 권리를 보장하도록 노력해야한다고 주장함. 또한, 특별한 사유 없이 학교 밖에서의 정치 참여를 제한하지 않아야 할 것을 강조한 바 있음(강병희, 2022).

- 한편, 정필운, 전윤경, 이수경(2020)은 청소년의 선거교육 측면에서 활용되는 ‘모의 선거교육’ 관련 쟁점들을 분석하고, 현행 제도의 개선 필요성과 개선 방안을 제안
 - 모의선거교육은 실제 선거와 유사한 상황에서 선거를 연습함으로써 실제 선거에서 문제해결력을 향상시키고, 학습자가 주도적으로 활동하여 흥미를 유발할 수 있어 권장되는 선거교육 교수학습방법임(정필운, 전윤경, 이수경, 2020).
 - 그러나 헌법에서 정하고 있는 교육의 정치적 중립성, 현행 「공직선거법」 제85조 공무원 등의 선거 관여 등 금지¹³⁾, 제86조 공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위 금지¹⁴⁾, 제108조 여론조사의 결과공표 금지¹⁵⁾ 등에 저촉될 염려가 있어

9. 학칙개정절차

10. 그 밖에 법령에서 정하는 사항

- 12) 조·중등교육법 시행령 제9조(학교규칙의 기재사항 등) ④ 학교의 장은 제1항제7호(학업 중단 예방에 관한 사항은 제외한다)부터 제9호까지의 사항에 관하여 학칙을 제정하거나 개정할 때에는 학칙으로 정하는 바에 따라 미리 학생, 학부모, 교원의 의견을 듣고, 그 의견을 반영하도록 노력해야 한다.
- 13) 공직선거법 제85조(공무원 등의 선거관여 등 금지) ① 공무원 등 법령에 따라 정치적 중립을 지켜야 하는 자는 직무와 관련하여 또는 지위를 이용하여 선거에 부당한 영향력을 행사하는 등 선거에 영향을 미치는 행위를 할 수 없다.
 - ②공무원은 그 지위를 이용하여 선거운동을 할 수 없다. 이 경우 공무원이 그 소속직원이거나 제53조제1항제4호부터 제6호까지에 규정된 기관 등의 임직원 또는 「공직자윤리법」 제17조에 따른 취업심사대상기관의 임·직원을 대상으로 한 선거운동은 그 지위를 이용하여 하는 선거운동으로 본다.
 - ③누구든지 교육적·종교적 또는 직업적인 기관·단체 등의 조직내에서의 직무상 행위를 이용하여 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 하거나, 계열화나 하도급 등 거래상 특수한 지위를 이용하여 기업조직·기업체 또는 그 구성원에 대하여 선거운동을 하거나 하게 할 수 없다.
 - ④누구든지 교육적인 특수관계에 있는 선거권이 없는 자에 대하여 교육상의 행위를 이용하여 선거운동을 할 수 없다.
- 14) 공직선거법 제86조(공무원 등의 선거에 영향을 미치는 행위금지) ①공무원(國會議員과 그 보좌관·선임비서관·비서관 및 地方議會議員을 제외한다), 선상투표신고를 한 선원이 승선하고 있는 선박의 선장, 제53조제1항제4호에 규정된 기관 등의 상근 임원과 같은 항 제6호에 규정된 기관 등의 상근 임직원, 통·리·반의 장, 주민자치위원회원과 예비군 중대장급 이상의 간부, 특별법에 의하여 설립된 국민운동단체로서 국가나 지방자치단체의 출연 또는 보조를 받는 단체(바르게살기運動協議會·새마을運動協議會·韓國自由總聯盟을 말한다)의 상근 임·직원 및 이들 단체 등(市·道組織 및 區·市·郡組織을 포함한다)의 대표자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니된다.

모든 형태의 모의선거교육이 허용되기는 어려움(정필운, 전윤경, 이수경, 2020).

- 연구진은 교사의 교육권으로서 보장된 교육방법 선택의 자유라는 측면에서 원칙적으로 모의선거교육이 허용되고 장려되어야 하나, 교사의 자발적 결정 없이 학교

1. 소속직원 또는 선거구민에게 교육 기타 명목여하를 불문하고 특정 정당이나 후보자(候補者가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이項에서 같다)의 업적을 홍보하는 행위
2. 지위를 이용하여 선거운동의 기획에 참여하거나 그 기획의 실시에 관여하는 행위
3. 정당 또는 후보자에 대한 선거권자의 지지도를 조사하거나 이를 발표하는 행위
4. 삭제 (2010. 1. 25.)
5. 선거기간중 국가 또는 지방자치단체의 예산으로 시행하는 사업중 즉시 공사를 진행하지 아니할 사업의 기공식을 거행하는 행위
6. 선거기간중 정상적 업무외의 출장을 하는 행위
7. 선거기간중 휴가기간에 그 업무와 관련된 기관이나 시설을 방문하는 행위

(후략)

- 15) 공직선거법 제108조(여론조사의 결과공표금지 등) ①누구든지 선거일 전 6일부터 선거일의 투표마감시각까지 선거에 관하여 정당에 대한 지지도나 당선인을 예상하게 하는 여론조사(模擬投票나 人氣投票에 의한 경우를 포함한다. 이하 이條에서 같다)의 경위를 그 결과를 공표하거나 인용하여 보도할 수 없다.

②누구든지 선거일전 60일(선거일전 60일 후에 실시사유가 확정된 보궐선거등에서는 그 선거의 실시사유가 확정된 때)부터 선거일까지 선거에 관한 여론조사를 투표용지와 유사한 모형에 의한 방법을 사용하거나 후보자(候補者가 되고자 하는 자를 포함한다. 이하 이條에서 같다) 또는 정당(創黨準備委員會를 포함한다. 이하 이條에서 같다)의 명의로 선거에 관한 여론조사를 할 수 없다. 다만, 제57조의2제2항에 따른 여론조사는 그러하지 아니하다.

③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 제외하고는 누구든지 선거에 관한 여론조사를 실시하려면 여론조사의 목적, 표본의 크기, 조사지역·일시·방법, 전체 설문내용 등 중앙선거관리위원회규칙으로 정하는 사항을 여론조사 개시일 전 2일까지 관할 선거여론조사심의위원회에 서면으로 신고하여야 한다.

1. 제3자로부터 여론조사를 의뢰받은 여론조사 기관·단체(제3자의 의뢰 없이 직접 하는 경우는 제외한다)
2. 정당[창당준비위원회와 「정당법」 제38조(정책연구소의 설치·운영)에 따른 정책연구소를 포함한다]
3. 「방송법」 제2조(용어의 정의)에 따른 방송사업자
4. 전국 또는 시·도를 보급지역으로 하는 「신문 등의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 신문사업자 및 「잡지 등 정기간행물의 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 정기간행물사업자
5. 「뉴스통신 진흥에 관한 법률」 제2조(정의)에 따른 뉴스통신사업자
6. 제3호부터 제5호까지의 사업자가 관리·운영하는 인터넷언론사
7. 전년도 말 기준 직전 3개월 간의 일일 평균 이용자 수 10만명 이상인 인터넷언론사

④ ~ ⑦ (생략)

⑧ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 하여서는 아니 된다.

1. 제7항에 따라 중앙선거여론조사심의위원회 홈페이지에 등록되지 아니한 선거에 관한 여론조사 결과를 공표 또는 보도하는 행위
2. 선거여론조사기준을 따르지 아니하고 공표 또는 보도를 목적으로 선거에 관한 여론조사를 하거나 그 결과를 공표 또는 보도하는 행위

⑨ ~ ⑪ (생략)

⑫ 누구든지 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 선거에 관한 여론조사의 결과를 해당 선거일의 투표마감시각까지 공표 또는 보도할 수 없다. 다만, 제2호의 경우 해당 선거여론조사기관에 대하여 불송치결정 또는 불기소처분이 있거나 무죄의 판결이 확정된 때에는 그러하지 아니하다. <신설 2017. 2. 8., 2021. 3. 23.>

1. 정당 또는 후보자가 실시한 해당 선거에 관한 여론조사
2. 제8조의8제10항에 따라 고발되거나 이 법에 따른 여론조사에 관한 범죄로 기소된 선거여론조사기관이 실시한 선거에 관한 여론조사
3. 선거여론조사기관이 아닌 여론조사기관·단체가 실시한 선거에 관한 여론조사

⑬ ~ ⑭ (생략)

의 장이 결정하여 기획·시행하는 모의선거교육은 허용될 수 없으며, 국가와 교육청은 교육행정권 내에서 교사의 선거교육을 지원할 수 있다고 보았음.

- 그리고 선거관리위원회 차원에서 이러한 모의선거교육을 지원할 수 있도록 「공직선거법」에 법적 근거를 신설하거나, 모의선거교육의 명시적 허용을 전제로 이이저촉될 소지가 있는 조항을 모두 개정하기 위한 법률 개정의 시안을 제시하였음.
- 또한, 모의선거교육이 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방법으로 이용되거나, 교사가 정치적 중립성 훼손 우려 및 이로 인한 신변 불안을 이유로 모의선거교육을 꺼려하는 것을 동시에 막을 수 있는 방안으로서 「보이스텔바흐 합의」와 같은 합의를 도출하고 그 내용을 「교육기본법」 등의 관계 법률에 추가할 것을 제안하였음.

○ — 제3장 학생 참정권 및 사회참여의 법적 근거와 학교 교육과정 구성

- 1. 학생 참정권의 법적 근거
- 2. 학생 참정권 및 사회참여
관련 교육과정 구성

1. 학생 참정권의 법적 근거¹⁶⁾

1) 헌법이 지향하는 인간상

- 우리 헌법은 대한민국이라는 정치공동체 내에서 모든 국민이 자유로운 존재로서 스스로의 삶에 대한 결정의 주체성이 보장되는 것을 목표로 삼고 있음. 이는 우리 헌법 제10조 전단의 규정을 통해서 확인할 수 있음.
 - 헌법 제 10조 전단에서는 “ 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며...”라고 규정하여 모든 인간은 존엄한 존재로서 가치를 지닌 존재로 공동체의 구성으로서 목적적 존재로 대우받아야 할 인격적 존재임을 명시하고 있음.
- 본 규정으로부터 헌법의 목표이념과 우리 헌법이 예정하고 있는 인간상을 도출해낼 수 있음. 관련하여 헌법재판소는 헌법에 부합하는 인간상을 “자신이 스스로 선택한 인생관·사회관을 바탕으로 하여 사회공동체 안에서 각자의 생활을 자신의 책임 아래 스스로 결정하고 형성하는 성숙한 민주시민”¹⁷⁾으로 제시하고 있음.
 - 공동체에 관련되어 있으나 공동체의 단순한 구성분자 또는 고립된 주관적인 개인이 아니라, 자신의 고유 가치를 존중하고, 공동체 속에서 균형적 존재로서의 인격체¹⁸⁾를 의미함.
 - 헌법에서 나타내는 자율적 인간상에 따르면, 청소년은 자기판단을 할 수 있고,

16) 이 장은 김효연(고려대학교 법학연구원)이 집필하고, 김윤희 부연구위원이 재구성하였음. 김효연 박사가 출판한 논문과 발표문의 내용 중 일부를 발췌·수정·보완한 내용이 포함되어 있음.

17) 헌재 1998. 5. 28. 96헌가5 ; 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16등

18) 헌재 2003. 10. 30 2002헌마518, 도로교통법 제118조 위헌확인

자기 결정 능력이 있으며, 자기 책임 능력과 더불어 공동체 속에서 생활할 수 있는 적응의 능력을 가진 인격체로서 발달해야한다는 것을 나타냄. 이러한 성장을 위해서는 이를 청소년이 학습하고 실행할 수 있는 사회, 법, 그리고 제도가 환경적으로 마련되어야함.

- 이러한 사회적 분위기, 법과 제도적 환경을 바탕으로 청소년은 자유와 평등을 누릴 수 있는 능동적 주체라는 것에 대한 인식이 전제되어야 함. 공동체가 능동적 참여의 주체로서 청소년을 바라볼 때, 청소년은 자율적이고 독립적인 주체로서 성장할 수 있는 환경이 마련될 수 있음.

○ 최근 이루어진 청소년의 정치적 참여와 관련된 정치관계법 개정은 다음과 같음.

- 2019년 12월 27일 국회는 만 18세 이상에게 투표권을 부여하는 공직선거법 개정안을 통과시킴으로써 543,942명의 대한민국 국민에게 실질적 주권자로서의 지위를 회복시킴.
- 이후 25세의 피선거권연령을 규정한 공직선거법 제16조 제2항과 제3항을 개정하여 국회의원과 지방의회의원 및 지방자치단체장의 피선거권연령을 1948년 이후 73년만에 ‘18세’로 하향 개선 입법함.
- 2022년 1월에는 정당법 제22조 제1항의 규정을 개정하여 16세 이상의 국민이 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있도록 함.
- 공직선거법과 정당법의 개정은 청소년의 정치적 참여를 법제도적으로 확장하여 대한민국 청소년의 주권자 지위를 확인하고 실화시켰다는 측면에서 의미가 있음.

○ 그러나 여전히 학생들의 주된 활동영역인 학교 영역에서 개정된 입법의 내용에 따른 정치적 참여권의 실질적 행사를 제한하는 요소들이 여전히 존재하고 있다는 측면에서는 한계가 있음. 따라서 청소년이 스스로의 견해를 통해서 자율적으로 자신들의 문제를 결정할 수 있는 참여를 실질화하기 위해서는 헌법과 UN아동권리협약에서 보장하고 있는 참여권을 제약하고 있는 관련 문제들을 개선할 필요가 있음. 다음에서는 헌법과 UN아동권리협약상 참여권에 관한 법적근거와 관련 문제에 대해서 살펴보고자 함.

2) 헌법적 근거

(1) 헌법 제1조, 제11조 제1항

○ 우리 헌법 제1조의 민주공화국 원리¹⁹⁾와 국민주권의 원리 그리고 헌법 제11조 제1항은 불가분의 관계를 형성하고 있음.

- 제1조 제1항에서 규정하고 있는 민주공화국의 원리는 헌법 제1조 제2항의 국민주권의 실현과 불가분의 관계이며 평등과도 불가분의 관계를 형성함. 헌법 제1조 제1항의 민주공화국원리는 소수의 국민이 아닌 국민을 구성하고 있는 모든 사람들, 공동으로 그리고 평등하게 국가권력인 정치적 지배권의 정당성의 원천으로 인식하고 있음(김효연, 2015).
- 헌법 제11조 제1항의 평등과의 불가분성 또한 같은 논리에서 설명될 수 있음. 이는 공동체의 구성원인 모든 국민은 공동체질서 형성에 참여할 수 있는 자유가 있으며 이러한 자유는 공동체 구성원인 모든 국민에게 평등하게 인정되어야 하기 때문임(김효연, 2021). 헌법 제11조 제1항에 의해서 보장되고 요구되는 평등은 정치적 의사결정과정에 참여할 수 있는 기회의 평등을 의미하며, 이러한 평등에 대한 요청은 정치적 의사결정에 참여할 수 있는 권리로 정치권력 획득을 가능하게 하거나 그것을 대상으로 하는 모든 권리를 포함함(김효연, 2015).
- 구체적으로, 헌법 제21조의 언론·출판·집회·결사의 자유, 헌법 제24조에 의한 선거권, 헌법 제25조의 피선거권을 비롯한 공무담임권, 헌법 제8조 제1항 정당의 설립 및 활동의 자유 등이 있음(김효연, 2015).

19) 헌법 제1조에서 이해하고 있는 민주공화국의 원리는 국민주권에 근거하여 국민의 자치를 통한 공동체의 지배가 이루어지는 것을 목표로 하는 국가 조직원리로 이해할 수 있다(김효연, 2021). 이는 국가를 통한 정치적 지배를 폐지하거나 극복하는 하지는 논리가 아니라 정치적 지배가 정치적 운명공동체인 국민의 구성원인 개개의 시민들에 의하여 구성·정당화·통제되고 또 국민들의 평등한 참여가 보장되는 국민의 자결과 자치의 형태로 실현될 것을 요구하는 원리이다(김효연, 2021). 민주공화국원리의 실현은 정치공동체의 구성원인 개인들이 타인의 권위나 외부의 다른 압력에 의하여 스스로의 행위에 대한 준칙을 강요받는 것이 아닌 스스로 준칙을 정립하는 정치적 의사결정과정의 구성원으로 참여할 때 이루어진다(김효연, 2015; 김효연, 2021). 이를 통해서 공동체 구성원 개인은 자유로운 존재가 될 수 있는 것이다. 이러한 점에 있어 민주공화국원리와 자유는 운명공동체라고 할 수 있다. 그러므로 청소년 역시 국가 공동체의 구성원으로서 헌법 제1조 제1항 민주공화국 원리에서 보장된 정치적 의사결정과정의 참여주체가 된다.

자세한 내용은 에른스트-볼프강 비켄피르데(김효전/정태호 역), 헌법원리로서의 민주제, 헌법과 민주주의 -헌법이론과 헌법에 관한 연구-, 2003. 참조.

- 위 논의를 통해서 청소년 역시 헌법 제1조 제2항에 의해서 국민으로서 국가 공동체의 구성원으로 정치적 의사결정과정에 참여에 대한 기회의 평등이 보장됨. 이것은 정치적 참여를 구체화하고 있는 위에서 제시된 헌법상의 권리들 역시 청소년이 향유할 수 있어야 한다는 것을 의미함.

(2) 헌법 제21조 표현의 자유에 의한 근거

- 헌법 제21조 제1항 전단에서 규정하고 있는 언론·출판의 자유는 개인의 자유로운 인격 발현의 수단임. 이와 더불어, 합리적인 의사 형성과 진리발견의 수단으로도 볼 수 있으며, 민주주의 국가의 존립과 발전의 전제로서의 의의를 지닌 기본권임.
 - 대의제에 의한 민주주의의 실현이 보편화되어 있는 오늘날 선거는 정치 공동체 구성원의 참여가 필수적임.
 - 선거 과정에서 자유롭게 본인의 의견을 표현할 수 있고, 의견을 상호교환할 수 있도록 정치적 의사표명에 관한 자유가 보장되어야 함
 - 이와 같은 자유의 보장은 선거에 대한 근거가 될 뿐만 아니라 공동체 구성원의 정치 권력 구성 및 정치적 의사결정과정에 참여하는데 있어 민주공화국 원리의 실현에 관한 근거가 됨.
- 따라서 헌법 제21조 제1항 전단에서 보장하고 있는 언론·출판의 자유는 청소년에게 공동체의 정치상황에 대한 정보를 획득·판단할 수 있게 하는 수단이자 자유로운 비판과 스스로의 이익에 대한 의사를 표명할 수 있는 수단으로 작용할 뿐만 아니라 공동체의 정치적 의사결정과정의 참여를 실질적으로 가능하게 하는 전제이기도 함.
- 헌법 제21조 제1항 후단에서 규정하고 있는 집회결사의 자유는 언론·출판의 자유와 함께 표현의 자유로서 보장됨. 집회결사의 자유는 집회를 통해 의사를 표현함과 동시에 이를 불특정 다수에 영향을 미치는 것을 보장하는 것임.
 - 집회결사의 자유는 공동체 구성원들이 자유로운 교류를 통해 정보·의견을 교환하고 공동의 목적을 달성하기 위한 집단적 의사표명을 가능케 함으로써 구성원 개인의 개성을 신장시키고 여론의 형성에 영향을 미치는 역할을 수행한다는 점에

있어 중요한 의미가 있음.²⁰⁾

- 또한, 현대사회에서 의사표명의 통로가 제한되거나 봉쇄된 소수집단에게 의사표명의 수단을 제공한다는 점²¹⁾에 있어 현 대의제 민주주의 체제에서는 앞서 언급한 언론·출판의 자유와 함께 표현의 자유의 한 축으로써 큰 의미가 있음.

- 자유로운 의견표명 및 집회·결사의 자유의 보장은 청소년이 자유롭게 주도적으로 의견을 표현하는 것을 가능하게 하는 장치가 될 수 있음. 또한, 이를 통해 청소년의 이익과 관련한 의견을 형성하고 공동체의 의사결정과정에 반영할 수 있도록 하는 수단이 될 수 있다는 점에서 의의가 있음.

(3) 헌법 제8조 제1항의 정당의 설립 및 활동의 자유

- 헌법 제8조 제1항에서는 ‘정당의 설립은 자유이며, 복수정당제는 보장된다.’고 정하고 있음. 즉, 헌법상 자유권 관련 조항에 따르면, 누구나 국가의 간섭을 받지 않고 정당에 가입하거나 탈퇴하는 등의 활동에 참여할 수 있는 자유가 보장되어 있음.
 - 현대 민주주의에서 정당의 기능 중 하나는 국민의 정치의사형성을 실현시켜주는 역할을 하기 때문에 정당이 없는 민주주의는 제대로 기능하기 어려우며, 민주주의의 실현에 필수적인 요소라고 볼 수 있음.²²⁾
 - 민주주의 국가에서 선거가 중요한 의미를 갖는 이유 중 하나는 국민 자신의 정치의사를 공식적으로 표현할 수 있기 때문임. 국민이 자신의 선거권을 행사하여 대표자를 뽑는 행위는 대의제 민주주의에서의 민주주의의 실현 중 하나로 볼 수 있음.
- 정당의 역할 중 하나는 국민의 의사를 국가의사의 형성에 반영될 수 있도록 해주는 통로가 되어준다는 점임. 또한, 정당은 정치 권력을 담당하는 국가기관들과 국민

20) 현재 2010헌가2·2012헌가13

21) 현재 2009. 9. 24. 2008헌가25

22) 헌법재판소는 정당의 기능과 관련하여 “정당은 국민과 국가의 중개자로서 정치적 도관(導管)의 기능을 수행하여 주체적·능동적으로 국민의 다원적 정치의사를 유도·통합함으로써 국가정책의 결정에 직접 영향을 미칠 수 있는 규모의 정치적 의사를 형성하고 있다. 구체적으로는 각종 선거에서의 입후보자 추천과 선거활동, 의회에서의 입법활동, 정부의 정치적 중요결정에의 영향력 행사, 대중운동의 지도 등의 과정에 실질적 주도권을 행사한다.”고 제시하였다. (현재 2003. 10. 30. 2002헌라1, 판례집 15-2하, 17)

사이를 중개함에 따라 의사형성과정에서 상호간 피드백이 이루어질 수 있도록 함.

- 정당의 기능은 청소년도 마찬가지로 자유로운 정당가입 및 활동을 하도록하여, 선거 이외의 방법으로 청소년들의 의사를 국가의사의 형성에 반영하는 매개체로서의 역할도 있는 것으로 보임.
 - 특히 특정한 시기에만 행사할 수 있는 선거 이외의 방법으로 일상적으로 청소년이 그들의 의사를 공동체의 의사로 반영할 수 있도록 영향력을 행사할 수 있는 수단이자 정치적 활동을 체험할 수 있는 기회가 될 수 있다는 측면에서 청소년의 정치적 참여 실현에 있어 중요한 방법이 될 수 있음.

(4) 헌법 제24조, 제25조 선거권과 피선거권에 의한 근거

- 헌법 제24조에서는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.”고 규정하고 있으며, 헌법 제25조에서는 “모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무담임권을 가진다.”고 규정하여 선거권과 피선거권의 주체가 모든 국민임을 명시하고 있음.
 - 대한민국 국적을 보유한 청소년 모두는 헌법에서 규정하고 있는 선거권과 피선거권의 주체임이 명확함.
 - 그럼에도 불구하고 ‘18세’의 선거권연령과 ‘18세’의 피선거권연령 설정을 통해 헌법상 보장된 선거권과 피선거권을 제한받고 있음.
- 현대의 다원주의 민주주의 하에서는 자율적으로 구성된 다수의 집단의 의사들이 공동체에서 합의된 근본이념에 반하지 않는 범위 내에서 각 집단의 의사를 형성하여 이를 반영하기 위해 자유롭게 국가의사결정 과정에 참여할 수 있어야 함.
 - 이 부분에서 선거과정에서 배제되는 ‘18세 미만’의 청소년들의 정치적 기본권 제한이 문제로 제기됨. 즉, 민주적 정당성을 부여할 수 있는 선거의 참여가 제한되어 있고, 대의기관의 구성원으로서 행사할 수 없음. 이것은 다수의 집단의 의사를 형성하는 과정에서, 소위 선거권과 피선거권을 공통으로 제한받고 있는 ‘18세 미만자’들의 의사가 반영될 수 없다는 것을 의미함.²³⁾

- 청소년의 정치적 기본권의 실현과 직접적으로 연계된 선거참여의 보장은 선거의 기능을 최대한 발휘하기 위하여 ‘최대한의 부여와 최소한의 제한’이라는 명제에 부합하도록 이루어져야 함. 이와 같은 명제는 18세 미만의 아동·청소년의 선거참여 제한에도 적용되어야 함.

3) UN아동권리협약 상의 근거

- UN아동권리협약은 청소년의 정치적 참여와 관련하여 제12조²⁴⁾에서 의견 및 참여의 권리를 규정하여 일반원칙으로 제시하고 있음. 제13조²⁵⁾에서는 표현의 자유를, 제14조²⁶⁾에서는 사상·양심·종교의 자유를, 제15조²⁷⁾에서는 결사 및 평화적 집회의 자유를 그리고 제17조에서는 적절한 정보접근의 권리²⁸⁾를 규정하고 있다. UN아동

23) 현대 민주주의에서 ‘주권’과 ‘대표’의 문제는 주된 논의의 대상이었다. 민주주의원칙에 의할 경우, 모든 국민 개개인은 스스로가 주권자이면서 대표자로 선출될 수 있어야 하는데 현실적으로 1:1 대칭이 불가능한 대의제하에서, 개개인의 국민은 특정한 집단과 연계되어 대표될 수밖에 없게 된다. 즉 특정한 선거구에서 유권자를 대표하는 정치적 대표는 결국 피대표자들을 하나의 단위로 간주하게 되는 것이다. 밀과 토크빌과 같이 자유민주주의 옹호자들은 국가와 주권 그리고 인민은 단일한 하나의 통일체가 아닌, 자유로운 개인들과 다양한 계급적 이해의 산물이라고 이해하면서 국가의 의사를 결정하기 위해서는 개인, 가족, 집단들 사이의 서로 다른 주장과 이익이 모두 평등하게 공적 영역의 토론의 장에서 논의될 수 있어야 한다고 하였다.
이와 관련한 자세한 내용은 이관후, “연동형비례대표제와 주권의 재구성: 한국 선거제도 변화에 대한 정치철학적 고찰”, 현대정치연구 제12권 제1호(2019), 129쪽 이하 참조.

- 24) 제 12 조 (의견 및 참여의 원칙)
1. 당사국은 자신의 의견을 형성할 능력을 갖춘 아동에게는 본인에게 영향을 미치는 모든 문제에 대해 자유롭게 의견을 표현할 권리를 보장하고, 아동의 나이와 성숙도에 따라 그 의견에 적절한 비중을 부여해야 한다.
2. 이 목적을 위해 당사국은 아동에게 영향을 미치는 사법적·행정적 절차를 시행함에 있어 아동이 직접, 또는 대리인이나 적절한 기관을 통해 의견을 진술할 기회를 국내법 준수의 범위 안에서 갖도록 해야 한다.
- 25) 제 13 조 (표현의 자유의 권리)
1. 아동은 표현할 권리를 가진다. 이 권리는 말이나 글, 예술형태 또는 아동이 선택하는 다양한 매체를 통해 국경과 관계없이 모든 정보와 사상을 요청하며 주고받을 수 있는 자유를 포함한다.
- 26) 제 14 조 (사상·양심·종교의 자유)
1. 당사국은 사상·양심·종교의 자유에 대한 아동의 권리를 존중해야 한다.
2. 당사국은 아동이 이러한 권리를 행사함에 있어 부모나 후견인이 아동의 능력 발달에 맞는 방식으로 아동을 지도할 권리와 의무를 존중해야 한다.
3. 종교와 신념을 표현하는 자유는 법률에 의해 규정되어야 하며 공공의 안전, 질서, 보건이나 도덕 또는 타인의 기본권과 자유를 보호하기 위해 필요한 경우에만 제한될 수 있다.
- 27) 제 15 조 (결사 및 평화적 집회의 자유)
1. 당사국은 결사의 자유와 평화적 집회의 자유에 대한 아동의 권리를 인정한다.
2. 민주사회의 법체계 안에서 국가안보나 공공의 안전, 공공질서, 공중보건과 도덕의 보호 또는 타인의 권리와 자유의 보호를 위해 필요한 경우 외에는 이 권리의 행사에 어떠한 제한도 가해서는 안 된다.
- 28) 제 17 조 (정보접근권)
1. 당사국은 대중매체의 중요한 기능을 인정해 아동이 특히 자신의 사회적·정신적·도덕적 복지와 신체적·정신적 건강의 향상에 도움이 되는 국내외 정보와 자료에 접근할 수 있도록 보장해야 한다

권리협약 상의 동 규정은 청소년의 참여의 권리를 국제적으로 확인시켜 준 것이라 할 수 있음.

○ UN아동권리협약은 우리나라 아동·청소년 인권의 향상과 관련된 법·제도·정책의 근거가 됨

- UN아동권리위원회에 제출하고 있는 국가이행보고서에서 확인 가능함/
- 2019년 9월에 UN아동권리위원회로부터 제5·6차 통합국가보고서(CRC/C/KOR/5-6)를 심의 및 권고안 받음.
- UN아동권리협약 가입 후 제출한 국가보고서와 UN아동권리위원회의 권고안을 살펴보면, 정부가 UN아동권리협약 상의 규정을 반영하기 위해 법·제도·정책적 개선의 노력을 하였다는 것을 확인할 수 있음.

○ 그럼에도 불구하고 UN아동권리위원회로부터 지속적인 개선 권고를 받아오고 있는 부분은 바로 아동·청소년의 의견표명권을 보장하기 위한 절차적·정책적 미비임.

- 아동·청소년의 견해존중과 관련하여 위원회는 “아동의 참여는 여전히 선택적이고, 특정 주제에 제한되며, 학업성적을 조건으로 한다는 점, 그리고 아동의 견해가 고려되는 경우는 거의 없다는 사실을 유감스럽게 생각한다. 아동이 의견을 진술할 권리에 관한 위원회의 일반논평 제12호(2009)를 고려하여, 위원회는 아동의 견해가 그들과 관련된 가정학교, 법원 및 관련 행정 절차와 기타 절차에서 정당하게 고려될 수 있도록 보장할 것을 당사국에 촉구하며, 이에는 다음의 사항을 포함한다. 학교 내 모든 아동에게 자신의 견해를 표현할 기회를 보장할 것.”이라고 의견을 제시하였음,
- 아동·청소년의 표현, 결사 및 평화적 집회의 자유와 관련하여 위원회는 “모든 아동이 학업성적과 상관없이, 그리고 보복에 대한 두려움 없이, 표현의 자유를 온전히 행사할 수 있도록 법률 및 학교 규칙을 개정할 것을 당사국에 재차 권고한다.”고 하였음.

○ UN아동권리위원회의 권고안을 통해서 여전히 우리나라 아동·청소년의 자율적 의견 표명의 기회와 절차의 제한에 관한 문제가 지적되어 왔음을 확인할 수 있음.

- 반복된 권고안에도 불구하고 실질적인 개선이 이루어지지 않는 것의 주요 원인은 ‘교육목적’이라는 명목하에서 학칙에 의해 학교 영역에서 학생의 참여를 제한할 수 있도록 규정되어 있는 법규범적 모순에 있다고 할 수 있음.
- 특히, 정치관계법 개정에 따라 16세 이상 아동·청소년의 정당활동 참여권이 보장되면서 일부 아동·청소년의 의견표명 기회와 절차 제한을 개선하였으나, 학교 영역에서 이에 대응한 제도적인 보장이 이루어지기 위한 후속조치가 필요한 점, 그리고 16세 미만 아동·청소년의 상황은 달라지지 못한 점은 향후 UN아동권리위원회로부터의 개선 권고 사항에 포함될 가능성이 높은 부분이라고 할 수 있음.

4) 개별 법률에 따른 청소년 참여 보장

- 한편, 청소년기본법 제2조의 제1항과 제2항에서는 청소년기본법의 기본이념과 추진방향을 제시하면서 청소년의 자유로운 활동 보장, 민주시민으로 성장할 수 있는 기회 보장을 위하여 청소년의 참여 보장을 중요한 방향으로 규정하고 있음.
- 제1항에서는 “이 법은 청소년이 사회구성원으로서 정당한 대우와 권익을 보장받음과 아울러 스스로 생각하고 자유롭게 활동할 수 있도록 하며 보다 나은 삶을 누리고 유해한 환경으로부터 보호될 수 있도록 함으로써 국가와 사회가 필요로 하는 건전한 민주시민으로 자랄 수 있도록 하는 것을 기본이념으로 한다.”라고 규정하여 청소년의 자유로운 활동의 보장과 유해환경으로부터의 보호를 통해서 건전한 민주시민으로 성장할 수 있는 기회를 보장해야 함을 명시하고 있음.
- 제2항 제1호와 제2호에서는 “1. 청소년의 참여 보장, 2. 창의성과 자율성을 바탕으로 한 청소년의 능동적 삶의 실현”을 규정하여 제1항의 기본이념을 구현하기 위한 추진 방향을 제시하고 있음. 서술한 청소년 기본법은 청소년의 참여를 보장하여 민주시민의 자질을 형성할 수 있는 기회를 보장해야 한다는 법적근거가 됨.

○ 청소년기본법 제5조의2 청소년의 자치권 확대²⁹⁾ 조항에서는 청소년이 사회의 구성

29) 청소년기본법 제5조의2(청소년의 자치권 확대) ① 청소년은 사회의 정당한 구성원으로서 본인과 관련된 의사결정에 참여할 권리를 가진다.

② 국가 및 지방자치단체는 청소년이 원활하게 관련 정보에 접근하고 그 의사를 밝힐 수 있도록 청소년 관련 정책에 대한 자문·심의 등의 절차에 청소년을 참여시키거나 그 의견을 수렴하여야 하며, 청소년 관련 정책의 심의·협의·

원으로서 본인과 관련된 청소년 의사결정에 참여할 권리를 보장하고 있음.

- 그리고 국가 및 지방자치단체 차원의 청소년 참여를 보장하기 위한 기구로써 ‘청소년참여위원회’ 설치·운영의 근거를 제시하는 등 청소년의 사회참여 활성화를 위한 적극적인 조치들을 제도화하여 보장하고 있음.
- 그러나 해당 법령의 조문 내용이 ‘참여할 권리’와 관련된 조항임에도 불구하고, ‘자치권’으로 개념화되면서 청소년의 참여보장의 영역 또는 범위를 정부 및 지방자치단체 단위로 제한하고 있다는 지적도 제기될 수 있음.

○ 그리고 청소년기본법 제10조(청소년정책위원회), 제12조(청소년특별회의의 개최) 등을 통해 청소년정책과 관련한 청소년의 참여 기회를 보장하기 위한 제도적 근거들을 마련하고 있음.

- 청소년정책위원회는 청소년정책에 관한 주요 사항을 심의·조정하기 위하여 30명 이내의 위원으로 구성되는 여성가족부예의 위원회로서, 여성가족부 장관이 당연직 위원장이 되고 주요 관계부처 차관과 청소년전문가, 청소년정책과 관련한 활동 실적이 풍부한 청소년 중 여성가족부 장관이 위촉한 청소년을 위원으로 두도록 정하고 있음. 이 조항에서는 청소년의 비율은 전체 위원 중 5분의 1 이상으로 구성되어야 한다고 정함으로써 청소년의 참여권을 보장하고 있음.
- 청소년특별회의는 ‘법정부적 차원의 청소년정책과제의 설정·추진 및 점검’을 위하여 청소년 분야의 전문가와 청소년이 참여하는 회의로서 매년 개최되고 있음. 전국 17개 시·도의 청소년 지역회의를 통해 지역별 의제를 발굴하고, 법정부 청소년정책과제로서 제안하기 위한 예비회의, 본회의를 개최하는 등의 과정으로 운영되고 있음.
- 이상의 조항들은 청소년정책에 대한 청소년의 참여 기회가 제도적으로 보장되어 있다는 점에서 긍정적이라고 할 수 있으나, 청소년의 실질적인 발언권과 결정권

조정 등을 위한 위원회·협의회 등에 청소년을 포함하여 구성·운영할 수 있다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년과 관련된 정책 수립 절차에 청소년의 참여 또는 의견 수렴을 보장하는 조치를 하여야 한다.

④ 국가 및 지방자치단체는 청소년 관련 정책의 수립과 시행과정에 청소년의 의견을 수렴하고 참여를 촉진하기 위하여 청소년으로 구성되는 청소년참여위원회를 운영하여야 한다.

⑤ 국가 및 지방자치단체는 제4항에 따른 청소년참여위원회에서 제안된 내용이 청소년 관련 정책의 수립 및 시행과정에 반영될 수 있도록 적극 노력하여야 한다.

⑥ 제4항에 따른 청소년참여위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

보장 수준이나 참여 청소년의 대표성 문제, 여성가족부 정책사업 중심의 참여에 따라 교육부나 고용부, 복지부 등 다양한 청소년 관련 부처의 실효성 있는 정책변화에 영향을 끼치기 어렵다는 한계 등이 지적될 수 있음.

○ 한편, 「공직선거법」 등 정치관계 법령의 개정에 따라서 청소년의 참정권이 확대되어 가는 과정에서 법령을 근거로 한 정치 분야 및 교육 분야의 다양한 제도들이 마련되어 적용되고 있기도 함.

- 2020년 1월 중앙선거관리위원회는 「18세 선거권 부여에 따른 정치관계법 운용기준」을 발표하면서 18세 학생의 선거운동 및 (예비)후보자의 학생 대상 선거운동, 학교의 행사 개최, 교원의 학생 대상 행위 등 「공직선거법」 운용에 관한 기준을 제시하였음. 그러나 해당 기준에서 제시하고 있는 대부분의 내용이 법률 위반에 해당하는 사항의 금지와 관련된 내용으로 구성·제시되어 있어, 실제 청소년의 참정권을 보장하기 위한 조치들을 다루지는 못하고 있다고 볼 수 있음.
- 2022년 1월에는 「공직선거법」과 「정당법」 개정에 따라 피선거권 연령이 18세로, 정당 가입 연령이 16세로 각각 하향되어 2020년에 발표한 운용기준에 부가한 「피선거권 및 정당가입 연령 하향에 따른 정치관계법 운용기준」을 제시하였음. 이 기준에서는 (예비)후보자 등록이나 정당가입, 정치자금 기부, 통상적인 정당활동 등 법령 개정에 따라 가능해진 청소년의 정치참여 범위를 소개하고 있으나, 앞서 발표된 운용기준과 마찬가지로 제한 사항 중심의 기준을 제시하고 있는 것으로 볼 수 있음.
- 2022년 교육부에서는 「정치관계법 개정에 따른 현장지원 주요 사항 안내」를 발표하였음. 이 자료에서는 법 개정의 취지를 충분히 반영하고 현장에 안착될 수 있도록 하기 위하여 구축한 관계기관 간 협업체에 관한 사항을 소개하였음. 그리고 학생의 정치참여활동 참여에 따른 출결처리(매 학년 수업일수의 10% 이내에서 출석인정결석) 및 학교생활기록부 기재에 관한 기준(선거운동 및 정당·의정활동 내용 미기재)을 마련하고, 학생의 정당 및 정치활동을 제한하는 학칙 또는 생활규정의 정비를 위한 추진 계획을 밝히고 있음.

○ 특히, 청소년의 정치교육적 차원에서 다양하게 활용되어온 모의투표가 정치관계법

위반의 소지를 지적받게 되면서 이와 관련한 제도개선 필요성에 관한 논의들도 지속적으로 이어져왔음.

- 2020년 1월과 2월 중앙선거관리위원회는 교원이 선거권이 있는 18세 이상 청소년의 정당 또는 후보자에 대한 지지도 조사·발표하거나 선거권이 없는 초·중·고등학생을 대상으로 실제 정당·입후보예정자를 대상으로 하는 모의투표를 실시하는 것이 「공직선거법」에 위반될 수 있다고 결정하였음.
- 이는 모의투표가 선거에 임박해 실시될 경우 선거에 영향을 미칠 수 있다는 점, 교사가 주도하는 모의투표는 정치적 중립성을 훼손할 수 있다는 점 등이 위법행위로 해석될 소지가 있다는 입장을 드러내고 있음(김종갑, 2020). 그러나 이러한 해석과 결정이 청소년의 참정권을 확대하고자 한 법령 개정 취지에 부합하지 못한다는 지적이 제기되기도 하였음³⁰⁾.
- 이에, 2021년 5월 중앙선거관리위원회에서는 선거운동과 정당활동의 자유 확대와 유권자 참정권 보장 강화를 위한 정치관계법 개정의견을 국회에 제출하였음(중앙선거관리위원회, 2021b). 개정의견에서는 청소년 대상 교육목적의 모의투표 실시와 정당가입연령 하향, 미성년자 선거참여 확대 및 학습권 보호 등의 내용을 포함하면서 청소년의 참정권 보장 강화와 관련한 내용들을 제시하였음. 그러나 개정의견의 내용 중 정당가입 연령 인하에 관한 사항 외의 의견들은 실제 「공직선거법」 개정에 반영되지 못한 한계가 있음.

5) 학교 규칙의 제정과 개정과 관련한 법적 조항 분석

- 학생 청소년의 학교 영역에서의 참여와 관련하여 초·중등교육법에서도 ‘학생자치활동’이라는 개념을 통해 관련 내용을 규정하고 있음.
- 동 법 제17조(학생자치활동)에서는 “학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항은 학칙으로 정한다.”라고 규정하여 학생의 자치활동이 보장되고 있다는 것을 확인시켜줌.
- 그러나 학생자치활동의 조직과 운영에 관한 사항이 학칙으로 정해지고 있으며,

30) 한겨레신문(2020. 2. 13). “모의투표 불허는 참정권 과다 규제”. <https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/928043.html>에서 2022년 11월 10일 인출,

학생자치활동의 대표적 조직이라고 할 수 있는 ‘학생(자치)회’의 설치·운영 근거가 명시적으로 제시되지 못하고 있는 점은 한계로 지적될 수 있음.

- 학칙의 제정과 개정의 권한은 동법 제8조(학교규칙) 제1항에서 “학교의 장(학교를 설립하는 경우에는 그 학교를 설립하려는 자를 말한다)은 법령의 범위에서 학교 규칙(이하 “학칙”이라 한다)을 제정 또는 개정할 수 있다.”라고 규정하여 학교 장에게 있음을 확인할 수 있음. 동법 제2항에서 학칙의 기재 사항과 제정과 개정 절차는 초·중등교육법시행령 제9조에 의한다고 규정하고 있음.
- 초·중등교육법시행령 제9조 제1항에서는 다음의 내용을 규정하고 있음.
 - “7호 학생 포상, 징계, 교육목적상 필요한 지도 방법, 학업 중단 예방 및 학교 내 교육·연구활동 보호에 관한 사항 등 학생의 학교생활에 관한 사항
 - 8. 학생자치활동의 조직 및 운영
 - 9. 학칙개정절차”
- 제4항에서는 “학교의 장은 제1항제7호(학업 중단 예방에 관한 사항은 제외한다)부터 제9호까지의 사항에 관하여 학칙을 제정하거나 개정할 때에는 학칙으로 정하는 바에 따라 미리 학생, 학부모, 교원의 의견을 듣고, 그 의견을 반영하도록 노력해야 한다.”라고 규정하면서 학생의 간접적 참여 근거를 마련하고 있다고 볼 수 있음.
 - 동 조항을 통해서 학칙의 제정과 개정 시 학생과 학부모 그리고 교원의 의견을 청취해야 함을 확인할 수 있으나 임의적 사항으로 규정되어 필수적 반영사항이 아니라는 것을 확인할 수 있음. 이와 관련해서 초·중등교육법 제31조의 학교운영위원회의 설치와 관련된 내용을 함께 검토할 필요가 있음.
- 초·중등교육법 제31조 제1항과 제2항에서는 “①학교운영의 자율성을 높이고 지역의 실정과 특성에 맞는 다양하고도 창의적인 교육을 할 수 있도록 초등학교·중학교·고등학교 및 특수학교에 학교운영위원회를 구성·운영하여야 함.
 - ② 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사로 구성한다.”라고 규정하고 있음.

- 학교운영위원회의 기능과 관련해서 제32조에서는 “① 학교에 두는 학교운영위원회는 다음 각 호의 사항을 심의함. 다만, 사립학교에 두는 학교운영위원회의 경우 …, 제1호의 사항에 대하여는 자문함…” 라고 규정

○ 위에서 제시된 학교운영위원회는 학교 운영과 관련된 제반의 사항에 대해서는 심의 기능을 담당하고 있으나 학생의 참여와 관련된 학칙의 제정과 개정과 관련해서는 자문의 역할만 할 수 있도록 규정되어 있음.

- 또한, 학교운영위원회의 구성과 관련해서도 학생대표가 구성원으로 참여할 수 있도록 규정되어 있지 않다는 한계가 있음. 학교운영위원회의 학생대표의 참여보장의 필요에 대해서는 UN아동권리위원회의 권고사항이기도 함.

○ 이처럼 헌법과 개별 법률상 청소년의 참여에 관한 보장을 확인할 수 있음. 그러나 헌법과 법률에서 규정한 권리를 시행령을 통해서 우회적으로 규제할 수 있기 때문에 현실에 있어서는 학교영역에서 학생인 청소년들의 자유로운 참여 특히 정치적 참여 등을 학칙을 통해서 규제할 수 있다는 한계가 있음을 확인할 수 있음. 때문에 이에 대한 개선이 시급히 이루어지지 않는다면 청소년의 참여활동의 주영역인 학교에서 참여를 통한 자율적인 민주시민성의 체화라는 민주시민 교육과 정치관계법의 개정을 통한 청소년의 정치참여의 확대라는 목적달성의 장애로 작용할 것이 분명한.

2. 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육과정 구성³¹⁾

- 학교 교육의 주요 지침이자 토대가 되는 국가 교육과정 총론에서는 민주시민의 자질 함양을 교육의 목적으로 제시하고 있음. 우리나라는 민주공화국의 구성원으로서 시민이 개인의 인권 및 자유를 향유하고 책임과 의무를 수행하며 민주주의를 유지·발전시킬 수 있도록 학교 교육을 통해 민주시민교육을 실시해야 해야 할 의무를 지님.

우리나라의 교육은 **홍익인간의 이념** 아래 모든 국민으로 하여금 인격을 도야하고 자주적 생활 능력과 **민주 시민으로서 필요한 자질을 갖추게 함**으로써 인간다운 삶을 영위하게 하고, 민주 국가의 발전과 인류 공영의 이상을 실현하는 데에 이바지하게 함을 목적으로 한다.

- 교육부(2015a). 교육과정 총론 -

- 따라서 학교 민주시민교육은 사회과/도덕과 교육이나 학생 자치 등 특정 교과나 활동을 통해 이루어지는 것이 아니라 초·중고 학교 교육 전반에 걸쳐 이루어져야 하며, 교과 교육과정, 비교과 교육과정, 학교 밖 지역사회와의 연계 등을 통해 다각적으로 이루어져야 함.
- 참정권 및 사회참여 교육은 민주시민교육의 핵심 내용으로서 학생 청소년이 우리 정치와 사회에 관심을 갖고 비판적 사고를 통해 문제를 발견하며 민주적 의사결정과정에 참여하여 영향력을 행사하는 주체적 시민으로 성장할 수 있도록 돕는 교육이라고 할 수 있음.
- 참정권 및 사회참여 교육의 현황에 대해서는 학교 민주시민교육에 대한 접근 방법에 근거해서 교과 교육과정/ 창의적 체험활동 등 비교과 교육과정 / 학교밖 지역사회 및 시민사회 연계적 접근으로 구분하여 살펴보고자 함.

31) 이 장은 송현정(서울대학교 박사)이 집필하였으며, 자문의견을 통해 수정·보완하였음

1) 학교 교과 교육과정을 통한 학생 참정권 및 사회참여 교육

○ 학교 교육에서 참정권 및 사회참여 교육은 민주시민교육을 목표로 하는 사회과에서 주로 다루어지고 있음. 초등학교와 중학교의 〈사회〉 과목, 고등학교 〈통합사회〉 과목, 고등학교의 〈정치와 법〉 과목에서 참정권 및 사회참여에 대해 명시적으로 다루고 있으며, 2015 개정 사회과 교육과정에서 관련 내용을 분석한 결과는 다음과 같음.

(1) 학교 급별 사회과 교육과정에서 참정권 및 사회참여 관련 단위 및 성취기준³²⁾

○ 초등학교 〈사회〉 과목

학교급 (학년)	해당 단위(단원 개관)	성취기준
초등학교 3-4학년	〈지역의 공공기관과 주민참여〉 이 단원은 지역 주민들의 생활에 도움을 주는 공공 기관에 대해 이해하고 지역 문제 및 해결 방안을 탐구함으로써 지역 문제 해결에 적극적으로 참여하는 자세를 기르는 데 주안점을 둔다.	[4사03-06] <u>주민 참여를 통해 지역 문제를 해결하는 방안을 살펴보고, 지역 문제의 해결에 참여하는 태도를 기른다.</u>
초등학교 5-6학년	〈우리나라의 정치 발전〉 이 단원은 민주화의 역사를 통해 우리나라 민주주의의 발전 과정을 이해하고, 시민의 정치 참여로 민주주의가 발전할 수 있다는 사실을 파악함으로써 민주 사회 건설을 위해 노력하는 태도를 함양하는 데 주안점을 둔다.	[6사05-02] 광복 이후 <u>시민의 정치 참여 활동이 확대되는 과정</u>을 중심으로 오늘날 우리 사회의 발전상을 살펴본다.
	〈일상생활과 민주주의〉 이 단원은 민주주의의 의미와 중요성, 민주적 의사 결정의 원리를 일상생활 차원에서 학습함으로써 우리 생활과 민주주의의 관련성을 탐색하는 데 주안점을 둔다.	[6사05-03] <u>일상생활에서 경험하는 민주주의 실천 사례를 탐구</u>하여 민주주의의 의미와 중요성을 파악하고, <u>생활 속에서 민주주의를 실천하는 태도</u>를 기른다. [6사05-04] <u>민주적 의사 결정 원리</u>(다수결, 대화와 타협, 소수 의견 존중 등)의 의미

32) 교육부(2015b) 자료에서 발췌

학교급 (학년)	해당 단위(단원 개관)	성취기준
		와 필요성을 이해하고, 이를 실제 생활 속에서 실천하는 자세 를 지닌다.
	〈민주정치의 원리와 국가기관의 역할〉 이 단원은 민주정치의 기본 원리에 대한 이해를 바탕으로 하여 이를 실현하기 위해 필요한 국가기관의 역할을 탐구함으로써 민주주의와 국민생활의 관련성을 파악하는 데 주안점을 둔다.	[6사05-05] 민주정치의 기본 원리 (국민 주권, 권력 분립 등)를 이해하고, 그것이 적용된 다양한 사례를 탐구 한다. [6사05-06] 국회, 행정부, 법원 의 기능을 이해하고, 그것이 국민 생활에 미치는 영향 을 다양한 사례를 통해 탐구 한다.

○ 중학교 〈사회〉 과목

학교급 (학년)	해당 단위(단원 개관)	성취기준
중학교 1~3	〈정치과정과 시민 참여〉 다원화된 현대 민주주의 사회에서 다양한 가치와 이익이 정치과정을 통해 조정되고 있음을 이해하고, 정치과정에 참여하는 정치 주체의 역할을 파악한다. 시민의 대표적인 정치참여 통로인 선거와 지방 자치 제도에 대한 이해를 바탕으로 정치과정에 적극적으로 참여하는 자세를 가진다.	[9사(일사)04-01] 정치과정의 의미를 이해하고, 정치과정에 참여하는 다양한 정치 주체의 역할을 설명 한다. [9사(일사)04-02] 선거의 기능과 기본 원칙을 이해하고, 공정한 선거를 위한 제도 및 기관에 대해 조사 한다. [9사(일사)04-03] 지방 자치 제도의 의미와 특징을 이해하고, 지역 사회의 문제를 해결하기 위한 시민 참여 활동을 조사 한다.

○ 고등학교 〈통합사회〉 과목

학교급 (학년)	해당 단위(단원 개관)	성취기준
고등학교 (통합사회)	〈인권 보장과 헌법〉 이 단원은 “인권은 어떻게 확장되어 왔으며, 그 내용은 무엇인가?”라는 핵심 질문의 답을 찾아가는 과정으로, 이 단위에서는 근대 시민 혁명 이후 확립되고 확장되어 온 인권의 의미와 변화 양상을 파악하고 인권 보장을 위한 여러 가지 제도적 장치와 의식적 노력을 살펴보고자 한다.	[10통사04-01] 근대 시민 혁명 등을 통해 확립되어 온 인권의 의미와 변화 양상을 이해하고, 현대 사회에서 주거, 안전, 환경 등 다양한 영역으로 인권이 확장되고 있는 사례를 조사 한다.

○ 고등학교 <정치와 법> 과목

학교급 (학년)	해당 단위(단원 개관)	성취기준
고등학교 (정치와 법)	<민주주의와 헌법> 정치와 법의 이념을 이해하고, 민주주의와 법치주의의 발전 과정에 대한 분석을 바탕으로 민주주의와 법치주의의 관계를 이해한다. 현대 국가에서 민주주의와 법치주의가 헌법을 통해 구현된다는 것을 이해하고, 우리 헌법에 나타난 기본 원리와 우리 헌법이 어떤 기본권을 보장하고 왜 제한하는지에 대해서 탐구한다.	[12정법01-01] 정치의 기능과 법의 이념을 이해하고, <u>민주주의와 법치주의의 발전 과정을 분석한다.</u> [12정법01-02] <u>헌법의 의의와 기능을 이해</u>하고, 우리 <u>헌법의 기본 원리를 탐구</u>한다. [12정법01-03] 우리 <u>헌법에서 보장하는 기본권의 내용을 분석</u>하고, <u>기본권 제한의 요건과 한계를 탐구</u>한다.
	<민주 국가와 정부> 민주 국가의 기본적인 정부 형태를 이해하고, 우리나라의 국가기관이 어떤 역할을 수행하는지를 파악하고 상호 관계를 분석한다. 중앙 정부와 지방 자치 단체 간의 조화로운 관계를 탐색하여 지방 자치가 나아갈 방향을 모색한다.	[12정법02-01] 민주 국가의 정부 형태를 이해하고, <u>우리 헌법에 나타난 우리나라의 정부 형태를 탐구</u>한다. [12정법02-02] <u>입법부, 행정부, 사법부의 역할을 이해</u>하고, 이들 간의 <u>상호 관계를 권력분립의 원리에 기초하여 분석</u>한다. [12정법02-03] 중앙 정부와의 관계 속에서 지방 자치의 의의를 이해하고, <u>우리나라 지방 자치의 현실과 과제를 탐구</u>한다.
	<정치과정과 참여> 정치과정에 대한 이해를 바탕으로 정치과정에서 시민 참여의 의의와 유형을 탐구한다. 우리나라 선거 제도의 특징과 문제점을 분석하여 바람직한 선거 제도의 방향에 대해서 탐색한다. 또한 다양한 정치 주체의 역할을 이해하고, 시민 참여의 구체적인 방법을 탐색한다.	[12정법03-01] <u>민주 국가의 정치과정을 분석</u>하고, <u>시민의 정치 참여의 의의와 유형을 탐구</u>한다. [12정법03-02] <u>대의제에서 선거의 중요성과 선거 제도의 유형을 이해</u>하고, <u>우리나라 선거 제도의 특징과 문제점을 분석</u>한다. [12정법03-03] 정당, 이익집단과 시민단체, 언론의 <u>의의와 기능을 이해</u>하고, 이를 통한 <u>시민 참여의 구체적인 방법과 한계를 분석</u>한다.

(2) 사회과 교과서의 참정권 및 사회참여 관련 내용

- 초중고 사회과 교과서에서는 교육과정의 성취기준을 반영하여 참정권 및 사회참여 관련 내용과 다양한 활동이 제시되어 있음.
- 선거교육과 관련하여 초중고 사회과 교과서에 서술된 선거 교육 내용(일부 예시)은 다음과 같음.

표 III-1. 학교급별 교과서에 서술된 선거교육 학습내용(일부 예시)³³⁾

구분	초등학교		중학교	고등학교	
	3~4학년	5~6학년		통합사회	정치와 법
1. 선거의 기초	-	(특화 자료) 국민이 자신을 대표할 사람을 직접 뽑는 선거는 민주주의의 기본이다.	(본문) 오늘날 대부분의 국가는 (...) 시민이 선출한 대표에게 그 일을 대신하게 하는데, 이때 대표자를 선출하는 절차를 선거라고 한다.	(본문) 국민은 선거를 통해 (...) 국민의 의사와 이익을 정치에 반영하도록 한다.	(본문) 선거는 정치과정의 핵심이다. 민주주의에서는 국민이 선거를 통해 대표를 선출하고 선출된 대표에게 정책 결정권을 행사하도록 하기 때문이다.
2. 선거권과 참정권	-	(특화 자료) 제24조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 선거권을 가진다.	(특화 자료) 참정권에는 국민의 대표를 뽑을 수 있는 선거권, 공직을 맡을 수 있는 공무원 임권, (...) 국민투표권 등이 있다.	(특화 자료) 참정권: 국가의 의사 결정 과정에 참여할 수 있는 권리이다.	(본문) 우리 헌법은 (...) 대의제, 선거제도, 국민투표제도와 같은 직접 민주제요소, 선거와 국민투표에 참여할 수 있는 참정권 등을 규정하고 있다.
3. 선거 참여	-	(본문) 시민들은 선거나 투표에 참여하거나(...) 인터넷 등을 이용하여 자신의 의견을 제시하기도 한다.	(특화 자료) 시민이 선거를 중요하게 여기고 꼭 참여해야 하는 까닭을 보여 주는 역사적 사례들이 있다.	(특화 자료) 투표권 행사는 민주주의의 발전을 위한 시민의 가장 기본적인 참여 방법이다.	(본문) 국민의 정치 참여 유형 중 가장 기본적인 것은 선거 참여이다. 선거에 참여해 투표함으로써 자신이 원하는 것을 정책으로 실현해 줄 대표를 선출할 수 있다.

33) <표 III-1>은 송성민 외(2020)의 자료에서 발췌함.

구분	초등학교		중학교	고등학교	
	3~4학년	5~6학년		통합사회	정치와 법
4. 선거의 기본 원칙	-	(특화 자료) 보통 선거: 선거일 기준으로 만 19세 이상의 국민이면 누구나 투표할 수 있어요.	(본문) 보통 선거는 일정한 나이가 되면 누구나 선거권을 갖는 것이다. 재산, 성별, 인종 등에 의해 선거에 참여할 권리가 제한되어서는 안 된다.	-	(날개단) 보통 선거: 인종, 신분, 교육 수준, 성별, 재산의 정도 등에 따라 차별하지 않고 일정한 연령에 이르면 선거권을 부여하는 제도.
5. 선거의 유형	-	(본문) 지방 자치제는 지역의 주민이 직접 선출한 지방의회의원(...) 이 그 지역의 일을 처리하는 제도이다.	(특화 자료) 학급의 대표를 뽑기 위한 반장 선거 (...)처럼 국민의 대표를 선출하기 위해 국회의원 선거, 대통령 선거, 지방 선거 등을 시행한다.	-	(특화 자료) 국민이 선거를 통해 제한 국회의원을 선출하고, 선출된 제한 국회 의원이 제한 헌법을 제정하여 정부를 수립한 이유는 무엇이었을까?
6. 선거구제	-	-	(본문) 지역별 대표자를 뽑는 선거에서는 일반적으로 행정 구역에 따라 선거할 구역을 나누는데, 이것을 선거구라고 한다.	-	(본문) 선거구제는 한 선거구에서 선출하는 대표의 수에 따라 소선거구제와 중·대선거구제로 구분된다.
7. 대표자 선출 방식	-	(날개단) 직선제: 국민이 직접 대표를 뽑는 선거 제도	(본문) 국회는 국민이 선거구별 후보자에게 투표하여 직접 선출한 지역구 국회의원과 (...) 비례 대표 국회의원으로 구성된다.	-	(본문) 대표를 선출하는 방식은 크게 다수대표제와 비례대표제 분류된다. 다수대표제는 (...) 다시 단순 다수제와 절대 다수제로 나뉜다.
8. 우리나라의 선거 특징	-	(본문) 국회 의원은 국민의 선거로 4년마다 선출해요. 대통령은 5년마다 국민이 직접 뽑아요.	(특화 자료) 대표적인 의무 투표제 시행 국가인 오스트레일리아의 투표율은 1946년 이후부터 90% 이상을 기록하고 있다.	(특화 자료) (...) 비례대표의원에 여성 할당률을 50%로 해야 한다는 선거법이 통과되었다.	우리나라에서는 대통령, 국회의원, 지방자치 단체장, 지방의회 의원, 교육감을 선거를 통해 선출한다.

구분	초등학교		중학교	고등학교	
	3~4학년	5~6학년		통합사회	정치와 법
9. 공정한 선거	-	(특화자료) 선거 관리 위원회는 선거와 국민 투표가 공정하게 이루어지도록 관리하는 독립된 기관이다.	(날개단) 돈이 없어도 선거에 출마할 수 있나요? 후보자가 법에 정해진 범위 안에서 선거 운동 비용을 지출하면, 선거가 끝난 후에 국가가 비용을 돌려줍니다.	-	(본문) 우리나라에서는 선거 과정을 독립된 헌법 기관인 선거 관리 위원회가 관리하고 선거에 드는 비용의 일부를 원칙적으로 국가나 지방 자치 단체가 부담하는 선거 공영제를 시행하고 있다.
10.기타	-	-	(본문) 정당은 선거에 후보자를 출마시켜 정권을 획득하기 위해 노력하며 활동 결과에 관해 정치적 책임을 진다.	-	(본문) 정당 지도부나 선거에 출마할 후보를 선출하는 경선에 참여할 수 있고, 공천 신청을 하여 정당 소속 후보로 선거에 출마할 수도 있다.

○ 사회참여와 관련하여, 시민참여의 의의 및 시민참여 방법에 대한 사회과 교과서의 서술을 분석한 결과는 다음과 같음³⁴⁾.

표 III-2. 학교급별 교과서에 서술된 시민참여의 의의 관련 내용(일부 예시)

학교급	시민참여의 의의(의미, 필요성, 태도) 관련 내용
초등학교	[4학년] - 주민참여: 지역문제해결에 지역주민이 중심되어 참여하는 것 - 필요성: 주민에게 영향을 줌, 주민이 잘 알기 때문, 대표기관이 일을 잘하는지 살펴야 함, 주민 의견을 정책에 반영
	[6학년] - 시민참여: 시민들이 사회 공동의 문제를 해결하기 위해 참여하는 것 - 필요성: 촛불집회 참여를 하는 까닭을 대화를 통해 간접적으로 표현함
중학교	[C교과서] - (필요성): 시민은 정치권력이 정당하게 성립되고 올바르게 행사되도록 적극적으로 참여해야 함
	[M교과서] - (필요성): 시민이 사회적 쟁점에 관심을 가지고 정치에 적극적으로 참여할 때 국가의 활동이 국민의 의사를 바탕으로 이루어질 수 있음. 시민은 참여를 통해 정치권력을 감시하고 통제함. - 필요성: 주민이 지역의 일에 책임감을 갖고 적극적으로 참여할 때 ... 주민의 의사를 반영하여 지역 정책이 추진될 수 있음.

34) <표 III-2>과 <표 III-3>은 박영석(2019)의 자료에서 발췌함

학교급	시민참여의 의의(의미, 필요성, 태도) 관련 내용
고등학교 (통합사회)	[C교과서] - 시민참여: 정부의 정책결정과정과 집행에 일반 시민이 직접 참여해 영향을 미치는 행위 - 필요성: 시민이 정치과정에 적극 참여하지 않는다면 국가가 권력을 남용하거나 부패할 수 있음. 사회구성원의 인권이 침해될 수 있음 [M교과서] - 시민참여: 시민들이 참여의식을 갖고 정치 과정이나 사회의 공공문제에 적극적으로 개입하는 것 - 필요성: 시민의 감시가 없으면 정책결정과정이 불공정하게 이루어질 수 있어 시민들의 권리와 의사에 부합하지 않는 법과 정책이 만들어짐. 정의로운 사회 실현에 이바지함
고등학교 (정치와 법)	[C교과서] - 정치참여: '다수의 지배'라는 민주주의의 본질. 정치과정에서 시민과 정부를 이어주는 통로 역할을 함으로서 정책결정과정에 시민의 의사를 전달함. - 필요성(의의): 사회구성원의 이익을 반영한 정책결정, 정치권력을 감시하고 통제함 - 정치참여에 영향을 주는 요소: 정치적 효능감, 사회구성원 간의 관계, 정치적 무관심 [M교과서] - 정치참여: 시민이 정치에 관심을 가지고 정치과정에 영향력을 행사하려는 모든 활동 - 필요성: 정치권력행사나 정책결정에 정당성부여, 시민참여에 의한 환류로 정책 수정, 시민의 정치적 관심과 책임의식을 높이고, 정치적 효능감을 높임 - 바람직한 정치참여태도: 관심을 갖고 자발적 참여, 타인의견 존중, 합법적 민주적 절차 존중

표 III-3. 학교급별 교과서에 서술된 시민참여의 방법 관련 내용(일부 예시)

학교급	시민참여의 방법 관련 내용
초등학교	[4학년] - 주민 참여 방법: '공청회에 참여하기', '주민 회의에 참여하기', '시도청 누리집에 의견 올리기', '서명운동하기'(사진 활용), 시민단체의 활동(상세함) [6학년] - 시민참여방법: '대규모 집회와 캠페인, 서명운동, 1인 시위, 누리 소통망 서비스(SNS)에 의견 올리기(사진 자료) + 투표, 공청회 참석, 정당활동, 시민단체 활동(사진 자료)'
중학교	[C교과서] - '선거 직접 출마', '투표, 서명, 집회 등에 참여', '시민단체 활동', '누리소통망이나 블로그, 언론 등 활용' - 지역주민이 정치에 참여하는 방법: 지방선거, 주민 청원제, 주민 투표제, 주민 소환제, 주민참여 예산제 등과 같은 공식적 방식의 참여 [M교과서] - '시민단체'(사회문제를 해결하고 공익을 추구하기 위해 시민들이 자발적으로 만든 단체, 정치 과정에 시민의 참여를 유도하며 공익 실현하기 위해 노력) - 주민참여방법: 주민투표, 주민 소환, 공청회, 주민 청원, 주민참여 예산제 등

학교급	시민참여의 방법 관련 내용
고등학교 통합사회	[C교과서] - 시민참여유형: 선거, 이익집단 활동, 시민단체 활동, 국가기관이나 언론 및 인터넷 게시판에 의견 표현, 자원봉사활동, 1인 시위 등 - 시민 불복종: 잘못된 법이나 정의롭지 못한 정책에 대하여 비폭력적인 수단으로 복종을 거부하는 것. 공약성, 비폭력성, 최후의 수단, 처벌 감수 등의 조건을 갖출 때 정당화됨 [M교과서] - 시민참여의 방법(보조단, 사진): 선거와 투표, 서명운동, 1인 시위 - 시민 불복종: 정의롭지 못한 법이나 정책을 변혁시켜 공공의 이익을 지키려는 목적에서 양심적으로 행하는 비폭력적 위법 행위
고등학교 정치와 법	[C교과서] - 주민직접참여 제도: 주민투표제, 주민소환제, 주민감사 및 소송제, 주민참여 예산제, 조례제정 및 개폐 청구권 등 - 정치참여의 유형: 선거(투표 참여, 선거운동참여, 공직 후보), 개인 참여(언론사 투고, 진정 및 청언, 정치토론회 참가), 집단참여(집회, 시위, 서명운동, 정당이나 단체가입), 정보통신매체 활용(SNS) [M교과서] - 주민참여수단: 주민공청회, 주민간담회, 주민투표제, 주민소환제, 주민조례 제정 및 개폐 청구제도, 주민참여 예산제 - 선거 참여, 정당, 이익집단, 시민단체 가입 + 독자투고, 공직자 접촉, 청원, 집회와 시위, 공청회(토론회), 인터넷 참여(전자민주주의)

2) 학교 비교과 교육과정을 통한 학생 참정권 및 사회참여 교육

○ 학교에서는 창의적 체험활동 등 비교과 교육과정을 통해 학생 참정권 및 사회참여 교육을 진행하고 있음. 창의적 체험활동은 자율 활동, 동아리 활동, 봉사 활동, 진로 활동의 네 개 영역으로 구성되어 있으며 각 영역에서 학교 급별로 관련 활동과 교육의 중점이 제시되어 있음(교육부, 2015a).

- 법교과 학습의 경우 교과 교육과정 또는 창의적 체험활동을 통해 학습하도록 되어 있는데, 법교과 학습 중 민주시민교육에 해당하는 내용을 살펴보면, 초등학교에서는 자율 활동의 영역에서 ‘민주적 의사 결정의 기본 원리 이해 및 실천’, 중학교에서는 ‘자주적이고 합리적인 문제해결능력 함양’, 고등학교에서는 ‘협력적 사고를 통한 공동의 문제 해결’이 학교 급별 교육의 중점으로 제시되어 있으며, 이를 실천할 수 있는 활동으로는 자치·적응활동과 창의주제 활동 등이 제시되어 있음(교육부, 2015b).

- 특히 창의적 체험 활동의 영역 중, 주로 자율 활동과 봉사 활동의 영역에서 민주시민의 역량을 기를 수 있는 활동에 대한 목표가 제시되고 있으며(이쌍철 외, 2019: 40), 2015 개정 교육과정은 창의적 체험활동의 운영에 있어서 학생의 발달 단계나 학교가 처한 여건 등의 교육적 필요에 따라 단위 학교가 자율적으로 특색 있는 창의적 체험활동을 편성하고 운영할 수 있도록 자율권을 확대했음(교육부, 2015a: 71; 이소연 외, 2019: 28 재인용).
- 학교는 학생이 시민으로서 살아가고 있는 삶의 현장임. 학생의 삶에 큰 영향을 미치는 학급 및 학교의 의사결정에 참여하여 영향력을 행사하는 것은 참정권 및 사회참여 교육의 측면에서 실질적인 의미를 가짐.

- 초·중등교육법 제17조는 “학생의 자치활동은 권장·보호”되며 운영에 관한 사항은 학칙으로 제정하도록 하고 있음. 초·중등교육법 시행령 제30조에는 “학교장은 학생 자치활동을 권장 보호하기 위해 필요한 사항”에 대해 지원해야 함을 명시하고 있음.
- 현재의 법령은 학생자치활동을 실천하고 지원할 수 있는 근거가 된다는 점에 의미가 있지만, 선언적 성격에 가깝다는 한계가 있음(이쌍철 외, 2019). 더불어, 학생회의 위상 역시 “권장·보호”되어야 할 하나의 활동이 아닌, 학교 운영의 한 주체인 학생의 의견을 대변하는 공식적 활동 또는 기구로서 위상을 재정립할 필요가 있음(이쌍철 외, 2019: 253-254).

○———— 제4장 학생의 참정권 및 사회참여 교육 및 활성화 관련 사례 분석

———— 1. 국내 사례

———— 2. 해외 사례

이 장에서는 학생의 참정권 및 사회참여 교육을 학교 차원과 지역사회 차원의 국내외 사례를 통해, 우리나라 학생의 참정권 및 사회참여 활성화의 실현 가능성을 살펴보고, 활성화 방안에 대한 시사점을 도출하고자 함.

1. 국내 사례³⁵⁾

1) 학교 교육 차원

○ 학교 교육 차원의 국내 사례로, 충청북도교육청에서는 제8회 전국동시지방선거기간(2022.5.~2022.8.)동안 충북의 희망 고등학교(학생회 중심)를 참여 대상으로 하여, 1) 학생들의 선거에 대한 관심 및 흥미 유발 2) 지역사회의 문제를 파악하고, 이를 해결할 수 있는 지속적인 정치 참여 3) 후보자들의 공약을 비판적으로 검토하여 합리적인 투표 실시를 목적으로, 다음과 같이 참정권 교육을 실시한 바 있음.

○ 추진된 주요 사례의 구체적인 내용은 1) 선거캠페인 및 선거이벤트 (온·오프라인), 2) 선거참여 UCC 제작, 3) 선거에 대한 전반적인 안내 영상 및 관련 SNS 운영, 4) 사회참여학습(지역사회 문제, 교육문제, 선거 관련 문제), 5) 실천 중심 참정권 교육(지역사회문제 분석, 가상정당(가상후보자) 구성 및 모의공약 만들기, 모의공약 분석, 모의투표, 모의조례안 만들기, 지방의회 의정체험, 당선자 인터뷰 및 청원)이 있음.

35) 본 절의 「1) 학교 교육 차원」은 조경천 교사(청석고등학교), 「2) 지역사회 차원」은 주미화 대표(광명교육희망네트워크), 「3) 정당차원」은 이동수 대표(청년정치크루)가 집필하였으며, 자문의견을 통해 수정 보완하였음.

표 IV-1. 주요 사례 특징과 시사점

1) 선거캠페인 및 선거이벤트(온·오프라인)	
특징	① 각 학교별 상황에 맞게 자율적으로 운영(학생회 중심) ② 선거기간 중앙선거관리위원회 차원에서 '선거사진공모전' 등 다양한 이벤트 실시
장점	① 가장 쉽고, 가볍게 학생들의 선거참여와 관심을 불러일으킬 수 있음. ② 학생들의 다양하고 창의적인 아이디어를 반영한 개성 있는 다양한 프로그램 실시 가능.
한계점 및 유의사항	① 가장 가볍고 쉬운 형태의 선거참여 방법이지만, 규제중심적인 선거법 및 선거운영으로 사전에 지역 선거관리위원회에 활동사항에 대한 선거법 위반여부 유권해석 받아야 함(중앙 선거관리위원회 해석과). ② 선거캠페인 및 선거이벤트 진행 시 참여에 대한 인센티브(기브티콘 또는 상품·소액 또는 문구류 등일자리도)를 제공 하여서는 안됨. 제공 시, 공직선거법 제230조 (매수 및 이해유 도죄)에 저촉될 수도 있음.
2) 선거참여 UCC 제작	
특징	① 선거권 연령 하향 전(2016년 총선) : 학생들에게 선거권이 없었으므로 교사 및 학부모 및 일반 시민들을 대상으로 선거 참여를 독려하는 메시지를 담은 영상 제작 ② 선거권 연령 하향 후(2020년 총선) : 학생들에게 선거권이 주어졌고, 학생들이 생애 처음으로 투표하는 만큼(특히, 코로나 상황 속), 투표하는 절차를 설명해주는 영상 제작
장점	① 선거, 투표, 민주주의 등 다양한 주제를 담은 영상 제작 가능 ② 특히, 미디어에 익숙한 MZ세대에게 선거에 대한 관심을 끄는데 효과적임.
한계점 및 유의사항	① UCC제작에 많은 시간 소요, 고등학교의 경우 시험기간과 겹칠 경우 만들기 어려움 ② UCC가 많을 경우, 선거관리위원회에 선거법 위반여부 유권해석을 받기 어려울 수도 있음. ③ 규제중심적인 선거법 및 선거운영으로 UCC 제작 시, 표현의 자유가 제한될 수도 있음. ④ 정당홍보 및 특정 후보 홍보를 위한 영상 제작 시, 학교 현장에서 선거법 위반 소지에 대한 논란이 있을 수 있음.

3) 선거에 대한 전반적인 안내 영상제작 및 관련 SNS운영

특징	① 선거 참여 독려, 선거 관련 이슈, 정당 및 후보자 소개, 공약 소개, 투표 절차와 방법 등의 영상을 제작하여 학생들에게 선거에 대한 주요 정보 제공 ② SNS를 활용하여 학생들의 참여를 유도하고, 쌍방향적 의사소통 기회 제공
장점	① 학생들이 선거를 하는데 있어서 유익한 다양한 정보를 제공함. ② SNS를 활용하여 학생들의 접근가능성을 높이고, 활발한 커뮤니케이션을 통해 선거에 대한 관심을 높이고, 여론 수렴 및 파악이 용이함.
한계점 및 유의사항	① 자유로운 의사소통 및 다양한 의견이 교환되며, 익명성으로 인해 관리 및 통제가 어려울 수 있고, 그로인해 선거법 등의 법률 위반 사례가 발생할 가능성도 있음. ② 정제되지 않은 정보로 인해 여론 조작 및 통제로 인해 학생들에게 부정적 영향을 줄 수 있음. ③ 확증 편향의 가능성 및 정쟁 및 갈등의 공간으로 변질 될 수 있음.

4) 사회 참여 학습

특징	① 학생들이 시민의 권리와 의무에 대해 정확한 이해하고, 일상생활에서 겪고 있는 문제(지역 문제, 교육문제, 선거관련문제 등)를 어떤 절차를 통해 해결해 가는지를 배우고, 체험하는 실천형 교육 프로그램 ② 사회문제를 인식하고, 기존제도 및 정책의 문제점을 분석하여 문제해결을 위한 새로운 정책을 만들고 이를 다양한 방법(국민청원, 캠페인, 언론사 홍보 등)을 통해 실천하여 사회 참여역량을 기름.
장점	① 학생들이 일상생활에서 겪는 문제(지역문제, 교육문제, 선거관련문제 등)를 파악할 수 있어, 후술하는 실천 중심 참정권 교육과 연계하여 운영 가능 ② 지역사회의 문제를 파악하는데만 그치지 않고 직접 참여하여 실천하게 함으로써 사회참여 역량을 기를 수 있음.
한계점 및 유의사항	① 사회 참여 학습을 진행하고 완료하는데 많은 시간과 비용을 들 ② 학생들이 조별 활동에 익숙하지 않을 경우, 원만하게 진행되지 않을 수 있음.

5) 실천중심 참정권 교육

특징	① 지역사회에서 해결해야 할 문제 파악(설문조사 등) , 지역사회문제 해결을 위한 가상정당구성 (가상 후보자 공천, 모의 공약 만들기, 모의 공약 분석, 모의 투표, , 모의 조례안 만들기, 의정체험활동, 모의 공약에 대한 당선자 인터뷰, 청원하기 등 체계적이고 능동적인 활동 중심 참정권 교육 실시 ② 활동단계 - 1단계: 지역사회문제 파악하기(설문조사 등) - 2단계: 지역사회문제를 해결할 수 있는 모의 정당 구성(학교별 1개 또는 학교별연합 1개)(정당명, 정당이 표방하는 이념, 슬로건, 정당 및 정책 등, 가상 후보자 공천) - 3단계: 모의공약 만들기, 선거포스터 만들기 <참고자료 2, 3, 4> - 4단계: 모의공약 분석하기, 모의투표(온라인, 오프라인) - 5단계: 모의 조례안 만들기 <참고자료5> - 6단계: 지방의회 의정체험활동 <참고자료6> - 7단계: 실제 당선인에게 모의 공약에 대한 의견 들어보기, 청원하기
장점	① 학생들이 느끼는 가장 시급히 해결해야 할 사회문제(지역문제, 교육문제 등)를 파악할 수 있고, 이를 실제 선거 과정 또는 정치 과정에 요구할 수 있는 기회 제공 ② 각 단계별로 사회 참여 또는 정치 참여에 대한 다양하고 구체적인 교육 프로그램 제공(가능예)1~3단계 연계하여 사회참여학습 실시, 4단계 : 모의투표를 통한 선거절차 및 방법 교육, 합리적 후보자 선택 방법 교육, 5~6단계 : 모의입법 및 의정체험 교육 ③ 선거에 흥미를 가질 수 있고, 각 정당 및 후보자들의 공약을 비판적으로 검토, 분석하여 합리적으로 투표 및 정치에 참여할 수 있음
한계점 및 유의사항	① 가상 정당 구성(가상 후보자 공천), 모의 공약 만들기 등 선거에 영향을 미칠 수 있는 교육활동이 될 수 있으므로 사전에 지역 선거관리위원회에 활동사항에 대한 선거법 위반여부 유권해석 받아야 함. ② 교육활동 시, 특정 정당이나 특정 후보자 이름을 직접적으로 적거나 유추할 수 있는 행위 금지 ③ 선거일 60일 전 정치적 중립의 의무를 지켜야 하는 기관이나 소속 공무원은 행사를 주최할 수 없다는 선거법 규정에 따라 교사가 주도적으로 계획, 추진하기 어려우며 교사의 역할은 자문, 조력자의 역할로만 국한된다. ④ 각 단계별 활동을 진행하고 완료하는데 많은 시간이 소요됨. 특히, 실제 선거기간이 학교 내신 시험과 겹친다면 학생들의 참여를 독려하기 쉽지 않음.

- 이외에 기타 참정권 교육 사례로, 선거 관련 영화 감상이 있으며, 참정권의 역사를 다룬 영화, 선거 또는 투표를 소재로 한 영화 감상을 통해 선거의 중요성 및 참여의 소중함에 대해 깨닫게 할 수 있는 좋은 방법으로 실시한 바 있음.
 - 〈스윙보트〉: 스윙보트는 누구를 뽑을지 결정하지 못한 부동표(浮動表)를 의미, 주인공의 투표를 통해 대통령 당선자가 결정되는 에피소드를 다룬 작품, 한 표의 소중함에 대해 일깨울 수 있는 영화
 - 〈셀마〉: 1965년 흑인들의 참정권을 요구하는 시위대들이 셀마에서 몽고메리까지 87km를 행진한 셀마행진을 다룬 영화, 미국 흑인 참정권 운동의 역사에 대해 알 수 있음.
 - 〈서프러제트〉: 서프러제트 20세기 초 영국에서 참정권 운동을 벌인 여성들을 지칭하는 용어, 여성의 참정권 운동의 역사에 대해 알 수 있음.

2) 지역사회 차원

- 광명교육희망네트워크 ‘청.와.대 - 청소년이 와글와글 대토론 의회학교’
 - 청소년들이 의회활동을 통해 자율적으로 참여하여 자신들의 생각을 당당하게 드러내고, 대안을 제시하고, 문제를 해결해나는 꿈의 학교 ‘청소년이 와글와글 소통하는 대토론 의회학교(청와대)’가 운영되고 있음.
 - 청와대 꿈의 학교는 매년 시대의 이슈에 따라 프로그램을 진행하며, 지방자치선거가 있는 2018년과 2022년, 학생들도 교육감, 시장, 시의원 후보들의 공약분석, 당선자들에게 당선증 교부 및 간담회 등 진행
- 2018년 운영 사례: 2018 청소년 참여 지역사회변화프로그램
 - 청소년들이 마을에 살아가면서 불편하거나 개선이 필요한 것들을 찾아 정책을 만들고 정책 발표회 및 시장, 교육감 간담회를 통해 사회참여 활동 진행
 - 사업목적: 1) 청소년을 민주시민으로 양성하기 위함 2) 청소년이 직접 정책 및 의제 발굴 3) 관심과 참여 극대화로 민주주의 실천
 - 사업 특징: 1) 참여수업 - 대토론회, 2) 생생한 현장 답사(국회, 헌법재판소, 선거관리위원회 등) 3) 정책 제안서 작성 - 민주주의식 실천, 4) 광명시 현장 기반 기관단

체 및 사람 연계

- 주요 활동의 예: 1) 지방자치제도와 광명시 기반의 민주주의 역사 이해와, 민주주의 함양, 2) 청소년들이 겪는 여러 문제에 대해 알고 권리 찾기, 3) 해결방안 모색 및 토의내용 바탕으로 정책 제안서 만들기

○ 청·와·대 의 주요활동 내용³⁶⁾

- 정책토의 (9월 ~ 12월) Do Myself 프로젝트! (우리 마을 문제는 우리 손으로): 2018년 4월~2018년 12월 (18일 70시간)까지 광명시 청소년 수련관에서 광명지역 청소년 60명 ~ 70명(초등5, 6년 40명 / 중등 20명)을 대상 (운영비 지원 2,500만원)으로 실시
- 청·와·대의 1년 과정 1) 개교식 및 연간 수업 방향 토의 2) 정치란 무엇인가? 3) 정책은 어떻게 만들 것인가? 4) 탐방 1. 입법기관 (국회의사당) 방문 & 간담회 5) 답방 2. 헌법재판소 방문 6) 토론수업 - 논쟁적 사안에 대한 토론, 7~12) 정책 만들기
- 광명시 경기도 교육청 조례개정하기 마을문제에 대해 법률안 만들기, 13) 대언론 활동, 14) 성명서 작성 및 모의기자회견, 15) 선거란 무엇인가? 16) 성장나눔 발표회 및 졸업식으로 구성됨

○ 2022년 운영과정 사례: 2022년 청와대 꿈의 학교와 광명시청소년재단 청소년정책 협력사업

- 약 20명 이내의 청소년을 대상으로 2022. 4. ~ 11. (총 8회차 / 2개 학교 진행)동안 광명시 운산고등학교, 경기항공고등학교에서 청소년 정책 및 공약탐색을 통해 청소년이 스스로 정당과 정책을 만드는 체험 후 공유 및 발표한 사례
- 사업목적: 1) '자치분권 도시' 로 발돋움한 광명시 시정에 따라 청소년이 지역문제 해결 리더로 양성하는 기회 보장 2) '공직선거법' 선거권에 근거, 18세 이상의 청소년 선거 및 정치 참여 이해 기회 확대
- 주요 활동의 예시 : 1) 학생들의 사회문제에 대한 관심사, 주제 토론(경제, 범죄, 인권, 국제법, 투표권, 학교 밖 청소년 회복적 접근 등) 2) 정치의 의의 : 본인이

36) 세부내용 부록참고

생각하는 정치, 대선공약 비교, 6.1 지방선거 교육감 후보의 정책 살펴보기 3)
 공보 확인 후 공약 분석 (도지사, 교육감, 시장 공약을 비교 분석하기, 비판적인
 시각으로 바라보기 등)

표 IV-2. 광명시 청소년 정치학교 커리큘럼

□ 추진개요

- 기 간 : 2022. 4 ~ 2022. 11.
- 대 상 : 광명시 운산고 및 경기항공고 등 청소년 각 20명 이내

단계	시간	커리큘럼 내용	비고
1	2h	○ 개교식 및 워크숍 - 청·와·대 교육과정 소개 및 학생들과 소통의 시간 - 공동약속 만들기 & 청소년들이 스스로 의회학교를 기획하고 주체가 되는 의회학교의 올바른 방향 만들기	
2	2h	○ 나도 의원이 될 수 있나요? - 내가 생각하는 정치란 무엇인지 · 광명시 지방선거 공약 살펴보기 · 당선자가 왜 당선되었는지 분석하기 · 우리가 뽑은 시의원, 도의원, 시장, 교육감의 공약 실천에 대한 이야기 나누기	
3	2h	○ 민주시민 의식 강화 및 참여사례, 공약 탐색 - 그레타툰베리와 환경운동 사례 - 청소년중심 정책참여 사례 중 주제 거리 탐색 - 청소년 참여의 중요성과 생각나누기	
4	2h	○ 정책 탐구하기(공약개발 워크숍) - Do Myself 프로젝트! (우리 마을의 문제는 우리 손으로) - 어떤 정책이 채택되는지 조사하고 공유하기 - 우리 마을의 문제를 찾아보고 정책 제안하기	
5	2h	○ 광명시의원(학교 지역구의원)과 함께 하는 정책탐구 - 의원과의 질의응답 토크 응원 - 정책토크 이후 청소년과 소감나누기 - 청소년과의 응원 캠페인	
6	2h	○ 청소년과 광명시를 위한 공약탐구 - 최고의 청소년 최종 공약 만들기 - 소그룹으로 나뉘어 정당 만들기 활동 - 우리가 원하는 공약 어필 캠페인	

단계	시간	커리큘럼 내용	비고
7	2h	○ 모의 정책기자회견 - 모둠별 정책기사문 작성 및 모의 기자회견 - 청소년들의 의견을 담은 제안서 작성 및 발표	
8	2h	○ 광명시 청소년 정치학교 최종 공유회 - 8회기 정치학교 되돌아보기, 배운 점 공유 - 지역과 함께 성장하는 정치학교 의미 되새기기	

※ 추후 일정 및 커리큘럼 변동 가능/ 시간은 '90분 이상 ~120분 이내'로 변동 가능

※ 메인 강사 1명 & 보조 강사 1명 진행 예정

* 자료: 광명시 청소년 정치학교(2022), 광명시 청소년 정치학교 커리큘럼 미간행 내부자료.

3) 정당 차원

- 우리나라 주요 정당에서 추진되어 온 청소년·청년 정치 활성화 지원을 위한 노력들을 살펴보고 그 시사점을 논의해 보고자 함.
 - 현재 우리나라 원내 정당 중 두 번 이상 국회의원을 배출한 경험이 있는 정당의 청소년·청년 교육 프로그램을 중심으로 검토하였으며, 중앙당이 아닌 시·도당 차원에서 자체적으로 운영 중이거나 일회성 이벤트로 그친 프로그램은 배제함.
 - 각 당에 존재하는 청소년위원회 또는 청년당 등의 조직은 최근의 정당가입 연령과 관련된 법령 개정에 따른 변화를 충분히 반영하지 못하고 있을 것으로 예상되어 별도로 언급하지 않음.
- 분석 대상으로 선정된 검토 대상은 국민의힘의 '청년정치학교', 더불어 민주당의 '청년정치스쿨', 정의당의 '진보정치4.0 아카데미'의 3개 프로그램
 - 이들 중 '청년정치학교'의 경우 현재 비영리사단법인에서 주최·주관하고 있으나 해당 정당의 전신 정당이 추진했던 프로그램의 명맥을 잇고 있는 사업이고, 운영 주체 또한 해당 당에 소속된 사람들로 구성되어 있는 점에서 해당 정당이 운영하는 것으로 취급함.

(1) 국민의 힘 ‘청년정치학교’

○ 추진 배경

- 청년정치학교는 2017년 7월 바른정당이 설립한 시민교육 기관으로, 당시 바른정당의 정책연구기관인 바른정책연구소의 산하기관으로 설립됨.
- 청년정치학교는 바른정당이 국민의당과 합당하여 만들어진 바른미래당까지는 산하기관으로 존재하다가 이후 바른미래당이 다시 새로운 보수당(바른정당계)와 민생당(국민의당계)으로 분리되면서 별도의 사단법인으로 독립함.
- 해당 사단법인은 새로운 보수당의 후원을 받기도 했지만 이후 정당 후원 없이 자체적으로 운영되고 있음.
- 청년정치학교의 출발은 보수 정당의 위기에서 비롯되었으며, 2016년 말 정국 혼란에 따라 당내 세력이 나뉘어 대립하는 내홍을 겪음. 이후 일부 ‘개혁보수’의 기치를 내세운 정치인들이 새누리당을 탈당한 뒤 바른정당을 창당
- 보수 정당의 주도권을 놓고 경쟁하는 두 정당은 모두 지지율 부진을 겪었으며, 연령층에 따라 지지기반에 차이를 보임. 청년층은 무당층 비율이 다른 세대에 비해 높음. 따라서 바른정당은 정당 지지가 고착화되지 않은 청년층에 투자함으로써 잠재적인 지지기반을 마련하고자 함.

○ 추진 개요

- 교육 목표: 헌법 가치와 정신, 자유민주주의 원칙 아래 국민의 정치 참여를 활성화하고 올바른 정치문화를 정착하고자 함.
- 운영 주체: 사단법인 청정 (바른미래당 독립 이전엔 정당 정책연구소)
- 참여 대상: 만 39세 이하 청년 누구나
- 모집 인원: 기수당 약 50여 명
- 수강료: 24만 원 (대학생 12만 원) ※ 6기 기준
- 추진 기간: 약 5개월
- 주요 커리큘럼: 이론 및 실무 강의
- 청년정치학교는 청년 정치인이 스스로 정치적 역량을 키워야할 필요성을 기반으로, ‘개혁보수 정신으로 미래를 선도할 정치 인재를 양성(1기)’의 취지로 설립됨.

청년정치학교의 교장을 맡고 있는 정병국 전 의원은 “청년정치학교와 같은 플랫폼을 마련하고 실력을 갖춘 청년이 객관적이고 공정한 경쟁을 통해 정치권에 들어올 기회를 보장해야 한다”고 밝힘.

- 그러나 바른미래당에서 분리독립하고 사단법인 체제로 전환된 뒤로는 특정 정당을 위한 인재 양성이 아닌 시민 교육을 표방하고 있음. 공식 블로그에서도 “헌법 가치와 정신, 자유민주주의 원칙 아래 국민의 정치 참여 활성화와 올바른 정치문화 정착을 위해 노력하여, 국민의 삶의 질 향상과 행복한 삶 영위에 기여하고자 한다”며 “정당 교육이 아닌, 당적을 떠나 누구나 참여하고 배울 수 있는, 다양성을 중시하는 시민 정치 교육에 목표를 두고 있다”고 밝히고 있음.
- 청년정치학교의 교육은 정치 이론과 실무를 병행하여 진행됨. 약 5개월간 ‘자유주의와 공화주의’, ‘한미중일 국제정치’ 등 이론 강의와 글쓰기, 토론, 모의 국정감사 등 실무적인 영역도 가르침.
- 2022년 현재 완료된 청년정치학교 6기의 교육과정은 아래와 같음³⁷⁾.

표 IV-3. 2022년 청년정치학교(제6기) 교육과정

주차	날짜	강의 주제	강사
-	3/5	합격자 OT	실무자 안내
1	3/7	입학식	청년정치학교 교장·교감 등
2	3/14	정치란 무엇인가? (제20대 대선 평론)	강○○ ○○대 교수
3	3/21	사회적 글쓰기	허○○ ○○일보 논설위원
4	3/28	자유주의와 공화주의	윤○○ ○○대 교수
5	4/4	현대정치와 시민사회의 역할	박○○ ○○○○○ 대표
6	4/11	지선정책백일장	제8회 지선 출마자
7	4/18	자아탐색과 포트폴리오	실무자 강의
8	4/25	한미중일 국제정치	손○ ○○대 교수

37) 교육을 수료한 이들에게 졸업장이 발급됨. 기존에는 바른정당 사무처 채용시 가산점 적용 및 최우수학생 선발 우대, ‘취업, 진학, 유학 시 바른정당 대표 명의의 추천서 발급’ 등의 혜택이 제공(1기~3기)되었었으나, 현재는 정당에서 독립하였고, 프로그램 자체가 어느 정도 안정적으로 운영되어 이와 같은 혜택은 더 이상 제공되지 않는 것으로 보임.

주차	날짜	강의 주제	강사
9	5/2	남북관계의 현실과 과제	김○○ ○○대 교수
10	5/9	문재인 정부 총평	박○○ 국회의원
11	5/16	역사에서 배우는 미래	윤○○ ○○일보 논설위원
12	5/23	청년을 위한 연금개혁	윤○○ 한국○○학회 학회장
13	5/30	게임과 가상자산	게임업계 관계자
14	6/13	제8회 지선 평론	제8회 지선 당선인
15	6/20	제6기 회장선거	청년정치학교 동문회
16	6/27	토론 노하우	임○○ ○○○○ 대변인 신○○ ○○○○ 상근부대변인
17	7/4	토론배틀 1	사단법인 ○○ 교수진
18	7/11	토론배틀 2	사단법인 ○○ 교수진
19	7/18	정치 실무	이○○ 전 보좌관
20	7/25	정치와 빅데이터	유○○ ○○○○○○ 대표
21	8/1	홍보	권○○ ○○○코리아 부사장
22	8/8	청년정치	김○○ ○○○○ 대표 김○○ ○○○○○○ CEO 박○○ ○○○○ 대표
23	8/22	모의국정감사	사단법인 ○○ 교수진
24	8/29	졸업식	청년정치학교 교장·교감 등

○ 경과

- 청년정치학교는 2017년 1기부터 2019년 3기까지는 각각 바른정당, 바른미래당의 정책연구소가 주최·주관하는 형식으로 운영됨.
- 바른미래당이 새로운 보수당과 민생당으로 나뉘던 시점인 2020년 4기부터는 청년정치학교 총동문회가 주최하고 새로운 보수당이 후원하는 형식으로 운영되었으며, 이후 사단법인 청정으로 독립하여 독자적으로 운영되고 있음.
- 2022년 현재 6기 교육을 마쳤고 250여 명의 졸업생을 배출함.
- 2017년 8월 청년정치학교 설립 당시 학교장을 맡았던 정병국 전 국회의원(국민

의힘 인재영입위원장)이 현재까지 학교장을 역임하고 있음.

○ 사례의 특징과 시사점

- 청년정치학교는 바른정당이 보수 정당의 위기를 극복하고 미래의 지지자들을 확보하기 위한 목적에서 시작된 청년사업이었음.
- 청년정치학교 1기 수강생 모집 당시 '개혁보수'를 향한 청년층의 성원으로 50명 모집에 330명(경쟁률 6.6:1)이 지원하는 등의 성과를 남기도 했음.
- 바른정당은 합당 및 분당, 통합 등의 과정을 거치는 과정에서도 청년정치학교 사업을 유지하고자 하였으며, 그 결과 타 정당의 인재 양성 프로그램에 비해 탄탄한 시스템과 인적 자원을 구축했다는 평을 받게 됨.
- 청년정치학교를 졸업한 청년들은 각종 당직 선거나 지방선거에 적극적으로 도전하고 있으며, 그중 많은 청년들은 당선되어 보수 정당의 전면에서 활약 중인 것으로 파악됨. 정병국 학교장 역시 보수 정당의 인재영입위원장으로 청년정치학교 출신 인사들을 적극 기용하고 있음.
- 이는 새로운 청년의 유입을 가져오는 선순환 기제로 작동하지만, 청년정치학교가 특정 정치인, 혹은 특정 정치 세력에 의해 주도되고 있다는 점에서 일정 부분 한계를 가짐. 또한, 정치적 중립성과는 별개로 이를 주도하는 정치인들의 의지에 따라 동력이 떨어질 수도 있음.
- 청년정치학교를 운영하는 사단법인이 재정적으로 안정되고 실질적으로 독립하여 정치적 저변을 넓히는 것이 청년정치학교의 과제가 될 것으로 보임.

(2) 더불어민주당 '청년정치스쿨'

○ 추진 배경

- 청년정치스쿨은 더불어민주당의 중앙 청년 조직인 전국 청년당이 2014년 2월부터 시행하여 현재 13기째 내려오고 있는 청년 교육 프로그램으로, 현재 각 정당이 운영하고 있는 청년 교육 프로그램 중 가장 오랫동안 명맥을 잇고 있는 사업임.
- 당시 '새정치'를 기치로 내세운 신당의 창당 과정에서 2030 청년의 지지를 높이기 위한 조치로서 6월 전국동시지방선거를 앞두고 청년인재 발굴을 위한 '새정치'

카데미'가 추진되었음.

- 민주 계열 당당의 합당 이후 민주당은 청년 사업을 통해 청년층 유권자 표심을 확보하기 위해, '청년정치스쿨'을 개설함.

○ 추진 개요

- 교육 목표: 미래 정치엘리트 양성, 청년의 정치에 대한 전반적인 이해 향상
- 운영 주체: 더불어민주당 전국청년당(중앙 청년 조직)
- 참여 대상: 만 45세 이하 청년(또는 청년 당원)
- 모집 인원: 제한 없음
- 수강료: 1만 원
- 추진 기간: 3일
- 주요 커리큘럼: 이론 강의
- 민주당은 청년 인재를 확보하고자 '미래 정치엘리트 양성'을 목적으로 2014년 2월 민주당 전국청년위원회를 통해 청년정치스쿨을 시작함.
- 민주당은 1기 강사진에 국내 유명 정치인들을 대거 포진하여 우수한 정치 지망생들의 유입을 유도하였음.
- 청년정치스쿨은 약 5주간 매주 화요일 저녁마다 2시간 30분씩 청년들을 대상으로 강의와 토론을 진행하였으며, 청년들에게 정치 현안 및 선거 등에 대한 정보를 제공하고 청년들과 소통하며, 상호 네트워크를 구축하는 걸 목표로 현재까지 운영되고 있음.
- 초창기 청년정치스쿨의 기획과 운영은 민주당 중앙 청년 조직인 전국청년위원회가 맡았으며, 현재도 그 후신인 전국 청년당이 담당하고 있음. 이 조직의 장(長)은 몇 번의 예외를 제외하고는 30대 후반~40대 초반의 현직 국회의원이 맡고 있음.
- 청년정치스쿨은 '더불어민주당을 지지하는 만 45세 이하 청년'을 대상으로 하고 있음(13기만 예외적으로 청년 당원 대상으로 운영). 만 45세 기준은 더불어민주당 당규상 만 45세까지를 청년으로 정의하고 있기 때문임.
- 현재 청년정치스쿨의 교육과정은 3일 내외, 약 6~9개의 이론, 현안 강의로 구성되고 있으며, 강사는 주로 당내 인지도가 있는 정치인이 참여함. 실무적인 내용에 대한 교육은 없음. 이 과정을 모두 마친 청년들에게는 수료증 및 전국청년당 위원

장·전국대학생위원회 위원장 명의의 표창장(우수활동자)이 발급되며, 출마예정자들에게는 당내 교육연수 시간도 인정됨.

표 IV-4. 2020년 청년정치스쿨(제11기) 교육과정

주차	날짜	강의 주제	강사
1	2/1	K-방역과 K-민주주의	염○○ ○○시장
		글로벌 디지털 강국 도약	이○○ 국회의원
2	2/2	코로나와 정치	박○ 국회의원
		청년정치인의 역할과 태도	김○○ 국회의원
3	2/3	코로나19와 미래산업	이○○ 국회의원
		대한민국 민주주의	김○○ 전 장관

○ 경과

- 2014년 2월 1기 교육을 시작한 청년정치스쿨은 2021년 12월 13기 교육까지 마친 상태임.
- 더불어민주당에서 가장 오래된 청년 교육 프로그램인 동시에 더불어민주당 전국 청년당의 주요 사업 중 하나가 되었음.
- 도입 초기 약 5주간, 15개 내외의 강의로 구성되던 청년정치스쿨의 교육 프로그램은 점차 짧아져 현재 3일 과정으로 운영되고 있음.
- 1기 모집 당시 20만 원이던 수강료(대학원생은 10만 원)는 강의 수 축소, 코로나19로 인한 비대면·온라인 수업 전환에 따라 2021년 현재 1만 원으로 낮아짐.
- 청년정치학교가 총동문회를 운영하여 기수별 모임을 유지하는 것과 달리 더불어민주당의 청년정치스쿨은 청년들과 소통·네트워크 구축을 위한 별도의 자리를 마련하고 있지는 않음, 그러나, 청년정치스쿨을 주최하는 더불어민주당 전국청년당이 실질적으로 그 역할을 하고 있음.

○ 사례의 특징과 시사점

- 청년정치스쿨은 청년정치학교와 달리 인재 양성 기관이 아닌 청년 교육 프로그램

- 으로, 이 프로그램이 청년 인재 양성에 실질적인 기능을 하고 있다고 보기는 어려움.
- 강의가 이론 위주로 구성되어 있으며, 사흘 간 속성으로 진행되어, 청년정치스쿨을 통해 정책과 예산, 국정감사 등 정치 업무 전반에 대한 노하우를 체득하기에는 한계가 있음.
 - 그러나, 복지, 외교·안보, 권력기관 개혁 등 현재 정치권에서 논의되고 있는 이슈에 대해 더불어민주당의 입장을 이해하는 데는 도움이 되는 것으로 파악됨.
 - 청년들도 청년정치스쿨은 정치적 역량을 전반적으로 키우는데 시간 및 커리큘럼 등 한계가 있으나, 청년들에게 특정 현안에 대해 더불어민주당의 입장을 일러주는 데는 의미가 있음.

(3) 정의당 ‘진보정치4.0 아카데미’

○ 추진배경

- 진보정치4.0 아카데미는 정의당이 당 차원에서 진행하는 청년 당원 교육 프로그램으로, 정의당은 공직선거에 출마할 새로운 인물을 발굴하기 위함이 이 사업 시작의 이유인 것으로도 알려져 있음. 진보정치4.0 아카데미가 처음 구상되던 2018년, 정의당은 지지율은 높아지고 있었으나, 후보가 될 사람이 필요하였던 배경이 있음.
- 특히, 정치제도 개혁과 관련하여 연동형 비례대표제 도입이 가시화되며 정의당은 20석 이상의 의석을 확보해 원내교섭단체 구성을 목표로 함고, 새로운 진보 정치인을 양성하기 위한 전문기관으로서 ‘진보정치4.0 아카데미’를 설치하였음.

○ 추진 개요

- 교육 목표 : ‘청년 노회찬’ 발굴 및 육성, 공직선거 출마자 양성
- 운영 주체 : 정의당 교육연수원
- 참여 대상 : 만 35세 이하 정의당원
- 모집 인원 : 기수당 약 30명 ※ 4기 기준
- 수강료 : 수도권 40만 원, 충청 30만원, 강원·전라·경상·제주 20만원 ※ 4기 기준
- 추진 기간 : 총 21주 (4개 학기로 나눠서 진행)

- 주요 커리큘럼 : 이론 및 실무 강의, 국내외 연수

표 IV-5. 진보정치4.0 아카데미 커리큘럼(제1기)

구분	가차철학정책	기본소양	실습	비고
1학기 (정치· 평화)	(정치) 촛불시민항쟁과 노회찬의 꿈	나는 왜 정치를 하는가(특강)	정치사업 진행① (거리캠페인)	정치 평화 듣기 말하기
	(정치) 정당과 민주주의			
	(정치) 한국 진보정당의 역사	모란공원 방문		
	(평화) 한반도 평화의 전망	국회 본회의상임위원회 참관	명예 대변인 활동①	
	(평화) 동북아시아 정치	판문점, 군부대 견학 혹은 각국 대사관 방문	민주적으로 듣고 말하기	
2학기 (경제· 노동)	(경제) 현대자본주의와 보호무역주의	무인공장 견학	정치사업 진행② (주민 만나기)	경제 노동 글쓰기
	(경제) 한국경제론			
	(경제) 4차산업혁명 논쟁	비정규직 노동현장 방문	명예대변인 활동②	
	(경제) 국가와 재정			
	(노동) 비정규직 문제와 개선 방안	노동감수성 키우기	글쓰기 연구 및 실습	
	(노동) 노동운동과 진보정치			
3학기 (성평등)	(젠더) 성평등 이론	여성운동 단체 방문	정치사업 진행③	성평등 지방 정치 말하기
	(젠더) 페미니즘 쟁점 이해 ①			
	(젠더) 페미니즘 쟁점 이해 ②	지방의회 견학	명예 대변인 활동③	
	(지방정치) 조례 만들기 및 연구		정치인의 마음을 움직이는 말하기	
	(지방정치) 예산, 정책 분석	성평등 감수성 키우기	정책 연설 대회	
	(지방정치) 지역이란 무엇인가			
4학기 (생태· 복지)	(생태) 기후변화	신재생 에너지 자립섬 '죽도' 견학	정치사업 진행④ (국회토론회 참관 및 보고서 제출)	복지 생태 토론 하기
	(생태) 생태주의			
	(생태) 탈핵과 지역에너지	부동산 관련 견학 (쪽방촌, 땅콩집 등)	민주적 토론 및 회의 진행	
	(복지) 빈곤 실태		방송국 토론 단체 관람	
	(복지) 보편적 복지	기상청 방문	명예대변인 활동 ④	
	(복지) 주거/부동산 정책	석탄화력발전소 방문	의회 실습(상임위, 구정 질문 등)	
5학기	세미나 4회 이상, 국내외 연수, 연수 발표회, 책 쓰기			
	국내외연수(일부 자비부담)			

- 진보정치4.0 아카데미는 정의당 교육연수원이 직접 운영하고 있음.
- 타 정당의 교육과정에 비해 다소 높은 40만 원(수도권 기준)의 수강료를 받고 있으며, 청년 교육 프로그램 중 가장 많은 교육과정을 포함하고 있음. 교육과정은 4~5개 학기로 나뉘어 진행되고 매 학기는 1~2개월 가량으로 구성됨.
- 이론 강의·토론·실습, 견학·현장학습·워크숍 등 다양한 내용을 포함하며, 당 소속 정치인들이 멘토로 참여하기도 함. 또한 개별조별 과제가 주어지고 출결과 활동 수행 정도에 따라 졸업과 수료를 구분하는 것도 특징임.
- 1기에는 당원이 아닌 청년도 참여할 수 있었으나, 이후에는 만 35세 이하 청년 당원을 대상으로만 수강생을 모집하고 있음. 졸업생에게는 당대표 명의의 졸업장과 함께 국내의 교육연수 지원이 제공되고, 정의당 당직자 및 의원실 채용 시 가산점이 주어짐.

○ 경과

- 2018년 9월 첫 기수 교육을 시작한 진보정치4.0 아카데미는 2021년 11월 4기를 모집했고 2022년 6월 그 교육과정을 마친 상태임.
- 1기의 경우 이정미 전 당대표 등이 우수 수료생 8인과 함께 <정의로운 전환, 기후위기 대응>을 주제로 독일 연수를 다녀오기도 함.
- 7박 9일의 일정 동안 참가자들은 독일 정당의 청년 조직, 시민단체, 주독 한국대사관 등을 방문했고 이후 독일 연수 보고회를 주최하기도 함. 그러나 2020년 총선 이후 당세가 줄어든 까닭에 이후 해외 연수는 더 이상 진행하지 못하였고, 2~4기를 대상으로 한 국내 연수는 인원 미달로 취소된 바 있음.

○ 사례의 특징과 시사점

- 진보정치4.0 아카데미는 출마자 양성에 초점을 맞춘 만큼 지방선거 출마 시 큰 가산점이 줌. 정의당은 해당 프로그램이 처음 도입될 당시 '교육과정을 일정 수준 이상 이수한 청년이 지방선거에 출마할 경우 청년 가산점 30%에 30%를 더 얹어 최고 60%의 가산점을 주겠다'고 밝히기도 했음.
- 이러한 점이 출마에 대한 동기부여로 작용할 수 있으나, 우리나라는 양당 체제가 공고하기 때문에, 정의당 출마자의 실질적인 당선이 높지 않다는 점이 가장 큰

문제로 작용함.

- 교육과정의 구성은 탄탄하지만 중앙당으로부터 많은 지원을 기대하기 어렵다는 것도 한계점으로 나타남. 진보정치4.0 아카데미의 비교적 높은 수강료는 의지 있는 형편이 어려운 청년들에게는 진입 장벽으로 작용할 수 있음.

4) 국내 학생 참정권 및 사회참여 교육 및 활성화 사례 시사점

- 이상의 자료에서 살펴 본 학교, 지역사회, 정당 차원의 참정권 및 사회참여 교육 및 활성화 지원 사례는 각 영역별로 그 주제와 범위에서 큰 차이를 보이고 있다고 볼 수 있음.
- 학교 차원의 사례에서는 참정권 및 사회참여의 기초가 되는 선거의 과정, 방법과 절차를 체험하고, 주변 지역사회의 문제를 발견하여 해결방안을 마련하기 위한 프로젝트를 수행하는 내용으로 구성되어 있음.
 - 이러한 내용들은 학교 교육과정이라는 한정된 시간적·공간적 범위 안에서 이루어지기 때문에 깊이 있는 성찰이나 실질적인 영향력 행사 차원으로 이어지기는 어렵다고 할 수 있음.
 - 예컨대, 학교는 동시에 많은 학생들을 대상으로 참정권 및 사회참여에 관한 교육을 제공할 수 있는 비교적 충분한 자원들을 확보하고 있음. 그러나 교사의 정치적 중립성과 관련하여 실제 정당이 지향하는 정책의 성격이나 방향들을 직접적으로 다루기 어렵다는 한계를 가지고 있음. 이러한 특징은 학생의 참정권 및 사회참여 교육이나 활성화를 위한 지원이 다소 관념적이거나 지식적 부분에 치중되도록 만들 가능성이 크다고 할 수 있음.
- 지역사회 차원의 사례는 학교에 비해 시간적·공간적 범위를 확대하여 토론, 견학 등의 방식을 활용하고 있음. 다루고 있는 주제 측면에서도 청소년이 살아가고 있는 지역사회의 현안에 관해 다루면서 실질적인 문제들에 관한 청소년의 의견표명의 기회들을 만들어 가고 있다고 볼 수 있음.
 - 그러나 학교와 달리 지역사회의 청소년 기관·단체 차원에서 운영되는 사업의 특성상 소수 인원의 청소년만이 경험의 기회를 가질 수 밖에 없고, 프로그램 참여

이후의 후속 활동에 관한 목표들이 마련되기 어려운 한계가 있음.

- 지역사회 차원의 조직들은 학생 참정권 및 사회참여 활성화를 지원함에 있어 여러 학교, 지방자치단체와 유관기관, 정당과의 협력을 이끌어 낼 수 있는 특징을 가지고 있음. 그러나 지역사회의 환경이나 문화, 정치사회적 특성 등에 기인하여 특정 정당이 지향하는 정책이나 방향에 치우친 내용들을 다루게 될 수 있다는 우려도 제기될 수 있음.

○ 정당 차원의 사례는 각 정당이 젊은 정당인 양성이라는 비교적 뚜렷한 목표를 가지고 실제 정치 현장에서 다루게 되는 주제들을 중심으로 현역 정치인과 다양한 전문가와 함께 활동하면서 투표에 참여하는 것 이상의 참정권 및 사회참여 활동에 참여할 수 있는 기회를 가지고 있는 것으로 볼 수 있음.

- 그러나 「정당법」상 정당 가입 연령이 18세 이상으로 한정되어 있었기 때문에, 초·중·고등학생과 관련된 활동 보다는 대학생 이상의 청년을 대상으로 하는 참정권 및 사회참여에 초점을 둘 수밖에 없는 한계가 있었다고 할 수 있음.
- 정당은 젊은 정당인 양성뿐만 아니라 젊은 정당 지지자를 모아내는 일에 큰 관심을 가지고 있다고 할 수 있음. 그러나 지금까지의 젊은 정당 지지자를 모아내는 일들이 대체로 중앙당이나 온라인을 기반으로 이루어져오면서 젊은이들이 일상을 살아가는 실제 현장을 기반으로 하지 못한다는 한계가 지적될 수 있음.

○ 따라서, 2022년 현재 정당 가입 연령이 16세로 인화된 상황에서 각각의 차원에서 이루어지는 사례들이 어떠한 방향으로 변화해 나갈 것인지에 대한 고민이 필요한 시점이라고 할 수 있음.

- 특히, 학생과 청소년의 실질적인 참정권 및 사회참여 활성화를 어렵게 만드는 구조적 한계들을 극복하고, 학교, 지역사회, 정당이 각각 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화를 위해 유기적으로 연계·협력할 수 있는 체계를 구축하기 위하여 학교-지역사회-정당의 사례를 유기적으로 연결할 수 있는 방안이 무엇인지에 대해 고찰해 볼 필요가 있을 것으로 보임.

2. 해외 사례

- 1) 유엔개발계획(UNDP) - 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화(우수 실천 안내서) (ENHANCING YOUTH POLITICAL PARTICIPATION throughout the ELECTORAL CYCLE - A Good Practice Guide)

○ 배경

- 이 자료에서는 청소년의 정치참여를 지원하고 강화하기 위한 프로그램을 선거 전, 중, 후의 선거주기(Electoral Cycle)별로 나누어 분석하여 제시하고 있음. 여러 국가의 청소년 정치 참여에 관한 학술 연구 및 실무 중심 보고서, 논문 등의 검토를 통해 청소년의 정치 참여를 향상시키는 우수 실천방안을 식별하고 분석하여 제시하고 있음.

○ 분석 프레임

- 청소년 정치 참여를 위한 법적 체계: 선거주기 이전에 청소년 친화적인 법적 체계를 갖추는 것은 청소년의 정치 참여를 가능케 하는 환경의 중요한 구성 요소임. 법적 체계는 문화적 규범과 가치를 반영하고, 참여를 위한 구조적 규칙과 조건을 결정함. 특히 가장 중요한 요소는 투표에 참여하거나 선거에 출마할 수 있는 최소 연령 규정이며, 최소 연령 기준을 낮추기 위한 사례를 분석하였음.
- 선거전(PRE-ELECTORAL) 기간: 선거 전 기간은 청소년의 투표 참여를 독려하고 지원하는데 매우 중요한 시기라고 할 수 있음. 학교에서 이루어지는 지속적인 청소년의 시민 참여와 시민교육은 청소년 정치참여의 핵심이 될 수 있음. 'Project Citizen'을 비롯한 청소년의 정치참여를 진전시키기 위한 우수 교육 프로그램을 파악하고, 혁신적인 소규모 프로젝트 사례를 통하여 선거 전 청소년의 정치참여 강화를 위한 프로그램, 정당협력 사례를 분석하였음.
- 선거기간: 청소년의 투표율을 높이기 위한 활동은 대부분 선거 전의 유권자 교육 캠페인 방식으로 시행되고 있음. 캠페인들은 젊은 유권자와 생애 첫 유권자를 대상으로 하거나 적어도 청년 관련 요소를 일부 포함하고 있으며, 그들의 투표가 건강한 민주주의에 매우 중요하다는 것을 확신시키려 노력하고 있음.

- 선거후기간: 민주주의 사회에서는 선출된 대표에게 시민이 책임을 물을 수 있으며, 이 책임은 선거일에만 한정되는 것은 아님. 선출된 대표는 선거 전후에 시민의 요구에 반응해야 하며, 의사소통과 옹호의 통로는 청소년을 포함한 모든 사람에게 열려 있어야 함. 이는 투명성, 책임성 및 반응성의 가치를 정치 문화에 포함시켜, 포괄적인 참여를 촉진하는 데 도움이 될 수 있음.

○ 우수 실천 사례 목록 : 부록 참조

표 IV-6. UNDP가 제시한 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화 우수 실천사례 목록

사례 번호	프로그램 명	지역	주요 내용
법적 프레임워크(LEGAL FRAMEWORK)			
1	젊은 의원들(MPs) Now 캠페인 (Young MPs Now Campaign)	터키	선거에 출마할 수 있는 자격 연령을 낮추기 위한 캠페인
선거 전 기간 (PRE-ELECTORAL PERIOD)			
2	어린이의회 (Children's Council)	인도	11세 이상의 어린이로 구성된 의회 운영 구성·운영과 어린이를 위한 의사결정 능력(권한) 부여
3	프로젝트 시티즌 (Project Citizen)	전 세계 (Global)	아주 효과적이고 대중적인 시민교육 프로젝트
4	민주주의 캠프 (Democracy Camps)	중앙 아시아	시골 학교 어린이를 위한 10일간의 시민 참여 캠프와 수업
5	아시아의 젊은 지도자 (Asian Young Leaders)	아시아	거버넌스에 초점을 둔 지역적 리더십 훈련 워크숍, 프로젝트
6	젊은 자원봉사자 조직 (Young Volunteer Organization)	터키	소외된 이웃에 대한 자원봉사 프로젝트, 지역 어린이의 의견을 반영한 도시계획 프로젝트 수행
7	부족 연락 사무소 (Tribal Liaison Office)	아프 가니스탄	부족장과 국제사회 사이의 성공적인 중재자로서의 청소년 주도 부족 연락사무소 운영
8	혁신 연구실 (Innovations Lab)	코소보	기술적, 재정적 지원에 대한 낮은 장벽을 가지는 소규모 청소년 프로젝트 지원
9	청소년의 목소리 (Voices of Youth)	네팔	라디오, 문자, 인터넷을 활용하여 모든 지역의 청소년의 참여로 운영되는 의견 표명과 토론

사례 번호	프로그램 명	지역	주요 내용
10	TakingITGlobal	전 세계	IT 기반 소셜 미디어를 활용한 극제적 청소년 네트워킹과 지식 공유 프로젝트
11	정당 간 청소년 포럼 (Inter-Party Youth Forum)	케냐	서로 다른 정당의 다양한 청소년이 참여하는 포럼 프로젝트를 통해 폭력을 줄이고 정당활동에 참여하는 청소년의 역량을 강화
12	여성에서 여성으로 (From Woman To Woman)	스위스	정당 내 젊은 여성을 위한 멘토링 프로그램
선거기간 (ELECTORAL PERIOD)			
13	멀티미디어 시민 교육 캠페인 (Multimedia Civic Education Campaign)	캄보디아	청소년의 목소리를 다양한 미디어를 활용한 시민·유권자 교육 캠페인
14	민주적 선거 지원 (Supporting Democratic Elections)	튀니지	선거송, 트위터 게임 등을 활용한 청소년 친화적인 유권자 교육
15	청소년 등록 캠페인 (Youth Enrolment Campaign)	호주	재미있고 유쾌한 활동들을 통한 젊은 유권자 교육
16	선거 참관 지원 기금 (Fund to Support Electoral Observation)	멕시코	청소년에 초점을 두거나 청소년 단체에서 운영하는 선거 관찰 프로젝트 지원
17	온라인 투표 조언 애플리케이션 (Online Voting Advice Applications)	주로 유럽	자신의 의견과 가장 일치하는 정당을 식별하는데 도움을 주는 애플리케이션을 통한 정보 제공, 유권자 교육
선거 후 기간 (POST-ELECTORAL PERIOD)			
18	국회 감시 (Parliament Watch)	독일	국회의원을 감시하는 청소년 친화적인 웹사이트 기반 통로를 마련하고 투명성을 제공하는 청소년 주도 프로젝트
19	국가 청소년 의회 (National Youth Parliament)	스리랑카	국가적 차원에서의 청소년 대표성과 포용을 위한 의회 구성·운영
20	청소년 국회 방문 (Youth Visiting Parliament)	캄보디아	청소년 단체를 국회에 초청하여 청소년과 의원 간의 대화를 촉진
21	청소년의회 (Youth Councils)	예멘	성공적인 부족 간 청소년 의회 설립·운영 지원
* 출처: UNDP(2013). NHANCING YOUTH POLITICAL PARTICIPATION throughout the ELECTORAL CYCLE - A Good Practice Guide.			

○ 특징 및 시사점

- 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 국제 사회의 노력을 확인할 수 있는 초기 자료로서, 선거를 중심으로 제도적 기반을 마련하는 것에서부터 선거 전·중·후 시기별 프로그램 우수 실천사례를 분석하여 제시한 점에서 의미가 있음.
- 사례별로 각 국가가 가지는 사회·정치·문화·역사적 특성에 따라 대상 연령대나 성별, 민족 등 대상 범위가 다양하게 제시되고 있으나, 공통적으로 청소년(youth) 또는 젊은이들(young people)의 의견을 반영한 청소년 주도적인 활동에 초점을 두고 있음.
- 또한, 청소년이 실제 자신이 살아가고 있는 지역의 사회문제를 다루는 것을 중요한 요소로서 다루고 있으며, 차별받고 소외되고 있는 사람들을 포용할 수 있도록 하는 사례들 또한 의미 있는 사례로서 다뤄지고 있음. 이는 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화가 청소년을 위한 것뿐만 아니라 청소년이 사회 구성원으로서 지역사회의 문제와 차별들을 개선해 나가는 주체로서 역할 할 수 있는 존재로서 인정될 수 있는 기회들을 마련하고 있는 것으로 볼 수 있음.
- 위의 사례 중 선거 전·후에 이루어지는 프로그램들은 우리나라에서도 그 사례들을 확인할 수 있음. 프로젝트 시티즌의 경우 2000년대 후반 민주화운동기념사업회 주도의 시민교육으로 프로그램으로 우리나라에 도입되어 보급되고 있으며, 프로젝트 방식을 활용한 여러 사례들 또한 2010년대 중반 이후 ‘체인지메이커(change maker)’와 같은 프로젝트 기반 학습의 으로 보급되고 있는 것으로 볼 수 있음. 또한 청소년의회나 캠페인과 같은 사례는 우리나라에서 청소년참여위원회, 청소년운영위원회, 청소년의회 등이 수행하는 캠페인이나 정책제안 활동과 유사한 주제와 내용들을 다루고 있는 것으로 보임.
- 반면, 선거 기간이나 선거 후 기간에 대응하는 프로그램이나 정당활동에 기반한 프로그램 사례들은 우리나라에서 발견하기 어려운 사례들도 확인되고 있음. 정당한 청소년 포럼이나 선거 참관, 투표 조언 애플리케이션, 국회 감시 등과 같이 의회나 실제 정당 정치와 관련된 프로그램 사례들은 우리나라 청소년의 참정권 및 사회참여 활성화 지원을 위한 방안을 모색함에 있어 의미 있는 사례들이 될 수 있을 것으로 보임.

2) 유럽연합(EU)

(1) EU 청소년 전략(EU Youth Strategy)³⁸⁾

○ 추진 배경

- EU는 2017~2018년에 걸쳐 유럽 전역의 청소년들이 참여하여 '유럽 청소년 목표'를 설정하였음. 그리고 EU와 청소년 연결, 모든 성별의 평등, 포용적 사회, 정보와 건설적인 대화, 정신 건강 및 웰빙, 농촌 청소년의 발전, 모두를 위한 양질의 고용, 양질의 학습, 모두를 위한 공간과 참여, 지속 가능한 녹색 유럽, 청소년 단체 및 유럽 프로그램 총 11개를 제시함.
- EU 청소년 전략은 청소년들이 제시한 목표를 달성하기 위하여 EU에서 결성한 청소년 정책 협력 체계임.

○ 추진 목표

- EU 청소년 전략에서는 청소년들의 사회 및 시민 참여를 촉진하기 위하여 '참여, 연결, 권한 부여' 세 가지 핵심 행동 영역을 제시함.
- 특히 참여 영역은 청소년의 시민적, 경제적, 사회적, 문화적, 정치적 영역에서의 의미 있는 참여를 목표로 하고 있음. 청소년과 청소년 단체가 청소년에게 영향을 미치는 정책 활동에 적극적으로 참여하도록 청소년들의 참여 행동에 대한 관심을 높이고 참여 학습 기회를 지원하고자 함.

○ 추진 과정과 절차

- EU 청소년 전략은 청소년들의 민주적 절차 참여와 사회 참여를 장려하기 위하여 국가 정책 수립에 청소년 참여 촉진, 지역 및 전국 청소년 위원회를 포함한 청소년 조직 지원, 청소년 단체 및 기타 시민 사회 단체의 청소년 참여 촉진 등을 지원함.
- 이를 위해 정책 지침과 실용적인 도구를 개발하고, 모범 사례를 공유할 수 있는 전문가 그룹을 운영하고 있음. 또한 EU 회원국이 자발적으로 EU 청소년 전략에 따라 우선순위를 공유할 수 있도록 국가적 필요 및 미래 전략과 관련하여 다른

38) EU Youth Strategy. https://europa.eu/youth/strategy_en에서 2022년 9월 5일 인출.

회원국과의 교류를 지원함.

○ 특징 및 시사점

- EU 청소년 전략은 청소년들의 의견을 직접적으로 반영하여 추진 목표를 수립하고 이를 달성하기 위한 협력 체계를 구성하였음.
- 이를 위하여 EU 청소년 코디네이터를 설립하여 회원국 간의 청소년 문제에 대한 지식 개발 및 교류를 권장함. 그러나 이것은 필수 이행 사항은 아니며 실질적으로 각 회원국의 유럽 청소년 목표 달성을 위한 구체적인 지원은 미흡한 편임.

(2) 에라스무스+(Erasmus+)³⁹⁾

○ 추진 배경

- ‘에라스무스+’는 13-30세 사이의 청소년들을 대상으로 교육, 훈련, 청소년, 스포츠 분야를 지원하기 위한 EU 프로그램으로서, 유럽위원회(European Commission)에서 예산 관리, 프로그램의 목표와 기준 파악, 모니터링과 같은 운영을 담당하고 있음.
- 특히 민주적 절차에 대한 시민들의 제한된 참여와 EU에 대한 이해 부족을 문제로 보고, 지역 사회 및 EU의 정치와 사회생활의 적극 참여에 우선순위를 두고 있음.

○ 추진 목표

- 청소년들에게 시민 사회에 참여할 수 있는 기회를 제공하기 위하여 지역, 국가, 및 초국가적 수준에서 청소년과 관련 의사 결정자들의 교류, 민주적인 삶에 참여하기 위한 디지털 능력과 미디어 리터러시 능력 개발에 중점을 두고 있음.
- 청소년의 참여를 촉진하기 위한 참여 전략을 수립하고, 청소년 참여에 있어 권장 사항, 실용적 지침 등을 제공하여 청소년의 사회 참여를 향상시키고자 함.

39) Erasmus+. <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/key-action-1/youth-participation>에서 2022년 9월 5일 인출.

○ 추진 과정과 절차

- ‘에라스무스+’에서는 청소년 참여를 촉진하고 활성화하기 위한 아이디어와 지침인 ‘청소년 참여 도구 키트’를 모듈 형태로 제공하고 있음. 모듈은 각각 독립적으로 사용하거나 각 모듈을 결합하여 EU 청소년 프로그램 활동 또는 프로젝트에 활용할 수 있음.

〈청소년 참여 도구 키트 모듈〉⁴⁰⁾

- ① 소개
- ② 청소년 참여란?
- ③ 모두의 참여 촉진
- ④ 실천으로 배우기
- ⑤ 프로젝트를 주도하는 청소년
- ⑥ 프로젝트로 변화 만들기
- ⑦ 청소년을 위한 모빌리티 프로젝트
- ⑧ 청소년 참여 활동
- ⑨ EU 발견
- ⑩ 연대 프로젝트
- ⑪ 자원봉사
- ⑫ 참여 계획

○ 특징 및 시사점

- ‘에라스무스+’ 프로그램은 포용성과 다양성을 추구하여 누구나 쉽게 접근할 수 있도록 함. 구체적으로 장애, 건강, 교육 시스템의 문제, 문화적 차이, 경제적 어려움, 성별, 연령, 민족, 종교, 신념, 성적 취향, 장애 등에 의한 차별, 교육 소외 지역의 문제를 고려하여 프로그램을 구성함.
- 또한 유럽 이사회가 제시한 EU 외부 지원 조건 준수를 기반으로 EU 회원뿐만 아니라 특정 기준 또는 조건에 따라 우리나라를 비롯한 다른 국가에서도 참가 신청이 가능함.

40) 청소년 참여 도구 키트 모듈. <https://participationpool.eu/toolkit/>에서 2022년 9월 1일 인출.

3) 영국

(1) 영국 청소년위원회(British Youth Council)⁴¹⁾

○ 추진 배경

- 영국 청소년위원회(BYC)는 200개 이상의 청소년 단체를 중심으로 1948년 창단된 전국 네트워크임.
- 청소년들이 사회적, 정치적 변화를 일으킬 수 있는 권한을 갖고, 긍정적 변화를 위한 의사 결정 과정에 참여하고, 자신들이 관심을 갖는 문제에 대해 스스로 전략과 방향을 수립하고, 사명과 가치를 가지고 이를 추진하는 것을 비전으로 제시함.

○ 추진 목표

- BYC는 청소년들에게 지역적, 국가적, 국제적 차원에서 참여할 수 있는 여러 프로젝트를 진행하고 있으며, 이 중 하나로 16세 투표권을 위한 활동을 전개하고 있음.
- 잉글랜드 투표권 및 피선거권 연령은 18세 이상이며, 스코틀랜드 의회와 지방선거, 그리고 웨일즈 의회 선거에서 투표권과 피선거권의 연령은 16세로 규정되어 있음(임유진, 김명정, 2021).
- 이러한 영국 내에서의 상이한 투표 연령은 민주주의 불평등 문제를 야기한다고 보고 투표 연령 하향화를 추진하고 있음.

○ 추진 과정과 절차

- BYC는 청소년 행동 그룹(Youth Action Group)을 조직하여 영국 전역의 선거구에서 투표권 하향화 필요성 홍보, 지역 결정권자와 교류, 지원 체계 구축, 대중 참여 등과 같은 활동을 전개하고 있음.
- 또한 2020년 13~25세를 대상으로 사회 및 정치적 변화를 만들기 위해 필요한 필수 기술, 기능, 방법 등에 대한 교육 프로그램을 개발하여 보급함.

41) British Youth Council. <https://www.byc.org.uk/>에서 2022년 9월 1일 인출.

표 IV-7. BYC 교육 내용

단계	교육내용
1단계	그룹이 한 팀으로 발전하기 위해 모임을 구성하고 새로운 구성원을 모집하고 유지하는 방법
2단계	지역사회에서 네트워크를 형성하는 법, 그룹 내의 목표에 대한 향후 계획 및 목표 측정을 위한 데이터 수집
3단계	대중 연설 기술, 성공적인 캠페인을 위한 주요 단계, 미디어와 협력, 의사 결정자에게 영향을 미치는 방법
4단계	캠페인이나 프로젝트의 영향을 측정하여 지식과 기술 확장하는 방법, 참가자들의 영향력 및 결과를 나타낼 수 있는 다양한 방법

○ 특징 및 시사점

- BYC는 청소년의 참여와 행동하는 환경 조성을 위해 200개 이상의 청소년 관련 단체들에서 이사회 선출, 정책 결정, 캠페인의 우선순위 선정 등 청소년 관련 단체들이 적극적으로 협업하고 있음.
- 또한 영국 국내에서의 청소년 참여뿐만 아니라 세계 시민으로 글로벌 문제에 관심을 갖고 이것에 참여할 수 있도록 지원하며, 청소년 참여 활성화를 위한 맞춤형 컨설팅을 제공하고 있음.

4) 미국

(1) 시민행동프로젝트(Civic Action Project)⁴²⁾

○ 추진 배경

- ‘시민행동프로젝트(CAP)’는 미국 헌법과 권리장전에 내재된 가치를 청소년들이 이해하고 적극적이고 책임 있는 참여자가 되는 것을 목적으로 하는 헌법권리재단 (Constitutional Rights Foundation)의 청소년 교육 사업 중의 하나임.
- CAP는 프로젝트 학습에 기반하여 청소년들이 배운 것을 실제 세계에 적용하고, 자신들에게 중요한 문제에 영향을 미칠 수 있도록 사회 참여 기회를 제공하고자 함.

42) Youth Participation Toolkit. Civic Action Project. <https://crfcap.org/>에서 2022년 9월 3일 인출.

○ 추진 목표

- CAP의 주요 대상은 고등학생들로 시민 활동에 직접적으로 참여함으로써 효과적인 시민권에 대해 경험하고 궁극적으로 책임 있는 시민이 되는 것을 목표로 함.
- 지식적 측면에서는 민주주의 이상과 민주주의에서 시민의 역할에 대한 이해, 기능적 측면에서는 정보에 입각한 토론 능력 함양, 협업·문제해결·프리젠테이션 및 기술사용 능력 함양, 읽기·쓰기·말하기·듣기 기술의 습득과 적용, 가치 태도적 측면에서는 다양한 관점에 대한 이해, 긍정적인 변화를 시도하려는 노력, 책임 있는 시민 태도 함양을 추구하고 있음.

○ 추진 과정과 절차

- 1단계: CAP 등록사이트(<https://crfcap.org/mod/page/view.php?id=237>)에 교사 및 교육자 등록
- 2단계: 학생들의 명단을 등록하여 제출하면 CAP에서 학생 각각의 사용자 이름과 비밀번호를 생성하여 교사에게 이메일로 송부
- 3단계: 정부/시민과 관련된 교육 활동

표 IV-8. CAP 교육 내용

수업	내용
수업①	‘정부’ 교과목이 필수 과정인 것에 대해 논의하고, 효과적이고 건설적인 시민의 행동에 대해 토의
수업②	정부 정책과 문제에 대해 토의
수업③	정책과 문제의 관계 탐구, 문제 해결을 하기 위한 시민 행동 등을 토의
수업④	공공 정책과 정책을 만드는 정부와 시민 간의 상호작용에 대해 이해하고, 사례연구를 통해 정책 분석
수업⑤	행정부, 입법부, 사법부의 정책 결정과 정책 평가를 알아보고, 각 지점에서 어떻게 정책을 만들 수 있는지 토론

- 교육 위원회 정책 결정 사례 검토, 법률이 공공 정책 및 정책 결정에 미치는 영향 탐구, 설득력 있는 연설 준비, 문제에 대한 지지를 받을 수 있는 방법 토의, 공공 의제 설정, 미디어 사용, 공청회에서 발표하는 기술을 습득하여 모의로 정책

입안자 설득, 선거 참여 전략 수립 등과 같은 보충학습이 추가로 제공됨.

○ 특징 및 시사점

- CAP에서는 지역·국가·국제 문제 및 사건 중에서 청소년들이 자신의 삶에 중요하다고 생각하는 사안에 대한 토론 기회를 제공하며, 민주적 절차 및 시뮬레이션 과정에서의 학생 참여 방안을 구체적으로 제시하고 있음.
- 또한 청소년들이 공공 문제, 공공 정책, 정부 및 시민의 역할 연구에 필요한 정부 콘텐츠 자료를 제공하고 있으며, 교육 내용은 영어, 역사, 사회, 과학, 기술 과목에 대한 공통 핵심 주(州) 성취기준(standard)에 부합되기 때문에 학교 정규 수업 시간에 활용이 가능함.

5) 싱가포르

(1) 전국청소년협의회(National Youth Council)⁴³⁾

○ 추진 배경

- 싱가포르 전국청소년협의회(NYC)는 ‘미래를 준비하고 싱가포르에 헌신하는 청소년’을 목표로 싱가포르 정부가 설립한 청소년 지원 단체임.
- NYC는 2015년 문화 커뮤니티 청소년부(MCCY) 산하 자치 기관으로 운영을 시작했으며, 문화체육관광부 장관이 의장을 맡고 있음.

○ 추진 목표

- <추진 목표 1> ‘Be Heard’: 청소년들이 동료, 정부기관 등과 의견과 아이디어를 공유하고 시민 역량을 구축할 수 있는 공간을 만드는 것
- <추진 목표 2> ‘Be Empowered’: 청소년들이 삶의 단계에서 필요한 사항을 충족할 수 있도록 자원, 네트워크, 개발 기회에 대한 접근 권한을 부여하는 것
- <추진 목표 3> ‘Be Change’: 같은 생각을 가진 청소년 및 정부 기관과 연결하고,

43) National Youth Council. <https://www.nyc.gov.sg/en/>에서 2022년 9월 3일 인출.

청소년들이 지역사회에 기여할 수 있도록 지원하는 것

○ 추진 과정과 절차

- NYC는 청소년들의 사회 참여를 위한 프로그램과 지원을 받을 수 있는 방안과 관련 자료들을 제공하고 있음. 구체적으로는 청소년이 참여할 수 있는 국내, 국제 프로그램 목록, 청소년 참여 사업 추진에 있어 필요한 자금을 지원받을 수 있는 단체 목록을 홈페이지에서 제공하고 있음.
- 또한 '사회적 협약 개선, 탄소중립, 경제와 직업, 글로벌 협력, 혁신과 거버넌스, 산업 혁신' 등과 같은 주제로 전국 청소년 토의대회를 개최하여 청소년들의 참여를 독려함.

○ 특징 및 시사점

- NYC는 국가 주도의 청소년 지원단체이기 때문에 국가에서 요구하는 청소년 상이 반영되어 있음.
- 지속적이고 체계적인 교육프로그램보다는 전국 청소년 토의대회, 지역사회에 변화를 가져온 청소년을 시상하는 '싱가포르 청소년 상'과 같은 일회성, 행사성 프로그램들에 비중을 두고 있음.

6) 일본

(1) 우리가 개척하는 일본의 미래(私たちが拓く日本の未来)⁴⁴⁾

○ 추진 배경

- 2015년 일본 국회에서 선거 연령을 18세로 낮추는 공직선거법 법안이 통과 이후 총무성·문부과학성에서 고등학생들을 대상으로 사회와 국가의 구성원으로서 자신의 모습을 탐구하고, 공공정신을 함양하며, 사회 참여 촉진을 위한 교육 프로그램을 개발함.

44) 総務省・文部科学省(2015). 私たちが拓く日本の未来.

○ 추진 목표

- 정치와 관련된 문제를 해결하기 위해서는 대립되는 문제를 다루고, 자료를 조사하고, 자신의 의견을 정리하고, 토론하고, 결론을 내릴 수 있는 능력 함양을 강조함.
- 또한 청소년들이 의사결정을 할 때 타인에게 의존하기보다는 자신의 의사를 명확히 표현하고 결정에 적극적으로 참여하며, 다른 사람과의 조정과 합의를 위해 자신의 생각을 논리적으로 주장하고 상대방을 설득하는 능력을 향상하고자 함.

○ 추진 과정과 절차

- ‘우리가 개척하는 미래’는 총 3편으로 구성되어 있으며 구체적 내용은 아래와 같음.

표 IV-9. 우리가 개척하는 미래 교육 내용

수업	내용
해설편	유권자, 선거의 실제, 정치 구조, 연대별 투표율과 정책, 헌법 개정과 국민 투표와 같은 선거에 대한 이해
실전편	정책 논쟁에 대한 토론, 지역문제 찾기, 모의 선거, 모의 청원, 모의 의회
참고편	투표와 선거에 대한 Q&A, 학교에서의 정치적 중립성 확보, 조사 실습

○ 특징 및 시사점

- ‘우리가 개척하는 미래’는 학생의 참정권 활성화를 위하여 청소년들이 직접 참여할 수 있는 활동들을 실전편에서 구체적으로 제시하고 있음.
- 토의토론 활동을 기반으로 하여 지역의 문제를 탐색하고, 선거에 관한 일련을 절차와 입법과정까지 체험을 통해 학습함.
- 또한 선거와 관련된 이론편과 실전편 균형 있게 제시되어 있으며 참고편을 통해 심화학습이 가능함.

7) 국가민주주의 연구소(National Democratic Institute) - 코소보, 요르단 사례

(1) 청소년 정치참여 프로그램 가이드(Youth Political Participation Programming Guide)

○ 국제 사회의 민주주의를 연구하는 비영리, 비정부 조직인 National Democratic Institute(NDI)에서는 2018년 「청소년 정치 참여 프로그램 가이드」를 발간하였음.

- 이 가이드는 청소년의 정치참여 프로그램 구조화를 위하여 기존의 청소년 개발(Youth Development)과 정치참여 사이의 맥락을 살펴보고, 청소년의 정치참여 프로그램과 관련된 이론과 기본 원칙을 제시하였음.
- NDI는 청소년의 정치참여 프로그램이 청소년의 주변 환경, 이해관계 및 동기를 고려하고, 청소년의 다양성 뿐만 아니라 그들의(특히, 여성과 소외지역 청소년의) 자신감과 역량을 키워야 할 필요가 있음을 고려하면서 청소년들이 목표를 달성하기 위해 취하는 행동들을 지원하게 될 때, 비로소 청소년이 주체적인 의식을 구축하고 변화를 일으킬 수 있는 힘이 있음을 인식하게 된다고 설명하고 있음.
- 그리고 성인이 주도하는 전통적인 권력 구조를 기반으로 청소년이 의사결정 과정에 참여하고 영향을 미치도록 하는 동시적인 노력을 기울이는 것 또한 청소년의 지속적인 참여를 장려하고 가능하도록 하는데 중요하게 작용한다고 주장하였음.
- 이러한 변화는 청소년이 적극적으로 참여할 수 있는 우호적인 환경과 청소년 주체성 개발 간의 상호작용으로 시작되는 반복적이고 다면적 과정이라고 보았음.

○ 그리고 청소년의 정치적 주체성을 개발하기 위한 접근법에는 다음의 네 가지 요소를 포함할 것을 권장하고 있음.

- 정체성, 장소, 문화적 환경과 기타 상황적 환경에 따른 다양성을 통해 출발점과 요구가 다르다는 사실을 인식하여 청년이 처한 상황에 맞게 청년의 요구를 충족시킴
- 지식, 전문적 기술, 소프트 기술, 실용적인 정치적 노하우를 강화하는 체험 형태의 학습을 통해 자산을 구축
- 자신이 선택한 문제와 정치 참여의 동인을 다루기 위해 청년 주도적인 집단 행동을 촉진

- 이용 가능한 공간을 청년이 적극적으로 점유해 다양한 정치적 역할을 할 수 있도록 다양한 정치적 진입지점에 걸쳐 참여 범위를 확대

○ 이어서 우호적 환경 조성을 촉진하기 위한 접근법에서는 다음의 요소를 포함할 것을 권장하고 있음.

- 성별과 기타 정체성으로 인해 혜택을 받지 못하는 구조적 불형평성을 인식하고 다룸
- 청년이 실제 권력을 가진 사람과 상호작용하고 관계를 구축하기 위한 기회를 마련
- 리더십과 건설적인 참여를 시연하여 청년 참여의 가치를 확립
- 협업을 통한 세대 간 관계 강화

○ NDI는 이상의 이론과 요소들을 충족하고 있는 국가의 청소년 정치참여 프로그램 사례로서 코소보와 요르단의 사례를 분석하여 다음과 같이 제시하고 있음.

(2) 코소보

○ 추진 배경

- 코소보는 2008년 독립 선언 이후 정부부패, 빈곤, 교육 기회의 제한과 불평등을 포함한 사회·정치·경제적으로 다양한 도전과제에 직면하게 되었음. 코소보 지역 청소년 70%는 실업상태이고 다수의 청소년은 교육을 받지 못하고 있음. 특히, 소수민족인 세르비아인이 거주하는 지역의 청소년은 코소보와 세르비아 간의 갈등과 관련된 매우 뿌리 깊은 도전과제에 직면하고 있으며, 이는 청소년의 성장과 개발을 지원하기 위해 필요한 서비스 전달에 지장을 주고 있음.
- 2008년부터 NDI는 여성과 남성 청소년의 정치참여 강화를 위한 프로그램을 시행해오고 있음. 그리고 프로그램의 모니터링, 평가 및 현장기반 연구를 수행하여 지속적인 청년 참여를 지원하기 위한 프로그램 관련 특징을 탐색함.

○ 추진 목표

- NDI는 다양한 여성·남성 청소년과 협력해 정치적으로 더 조직적이고 적극적인 활동을 전개하고, 그들의 에너지, 아이디어, 열망을 정치 과정에 불어넣고자 함.

- 다양한 문제 해결을 위한 청소년조직의 구성과 직접적 행동을 중심에 둔 접근법을 통해 코소보 청소년의 참여를 이끌고, 정치 참여를 개선하기 위한 효과적인 수단으로 활용될 수 있는 여러 가지 프로그램을 운영

○ 주요 추진내용

- 뉴미디어 스쿨 (New Media School): 소셜미디어 통신 도구를 활용하여 옹호 캠페인을 수행하는 청년 활동가와 지도자를 지원. 정당과 시민 사회 조직에서 활동하고 있는 60명의 여성과 남성 청소년이 협력하여 사적지를 보존하는 것에서부터 떠돌이 개의 치료를 개선하고 지방의회와 국회에서의 성평등 수준을 높이는 것에 이르기까지 지역 및 국가 수준의 다양한 문제를 다루는 캠페인을 추진
- 민족 간 옹호 및 리더십 프로그램: 세르비아인과 알바니아인 청소년이 민족 간 관계, 정치 리더십과 옹호 기술을 구축하고, 공동의 목표를 향한 정치 행동을 취하는 경험을 하는 장을 제공하여 민족 노선에 걸친 협력의 의향과 능력 수준이 더 높은 정치 활동을 하고 있는 성인 세대에게 영향을 끼치고자 함. 이 활동은 세르비아인이 다수인 북부 지역과 역사적으로 민족 간 충돌의 화약고였던 민족적으로 혼합된 지역에 초점을 맞추고, 코소보 전역의 여러 공동체에서 진행되었음. 이 프로그램을 통해 다양한 민족의 여성·남성 청소년 수백 명은 환경, 교통 안전, 성·재생산 건강, 그리고 정부 투명성과 책임성 등 공통 관심사를 다루는 캠페인에서 협업을 수행
- 청년 리더십 프로그램 (Youth Leadership Program, YLP): 세르비아인 청소년과 개별적으로 협력해 그들 공동체의 고유한 문제에 관한 연대를 형성하고, 지역 의사결정 과정을 탐색하는 방법을 더 깊이 있게 이해할 수 있는 프로그램을 운영. 프로그램에서는 시민과 지역에서 선출된 지도자가 함께 참여하면서 정부 책임성, 대응성 및 시민 참여에 대한 규범을 구축하고, 2010년과 2013년 선거 기간 동안 세르비아인 및 기타 소수 민족 청년이 공직을 위한 선거 운동을 할 수 있도록 지원했으며, 그 중 15명이 지역 및 국가 공직에 선출되었음.
- 연례 여성 주간 (Week of Women, WoW)과 여성 리더십 아카데미 (Women's Leadership Academy, WLA): 2012년부터 매년 정당, 시민 사회, 비즈니스, 미디어 분야에서 활동하는 코소보 여성을 불러 모아 네트워크를 구축하고, 그들의

분야에서 더 효과적인 지도자가 되기 위한 기술 개발할 수 있도록 지원하였음. WoW에서는 다양한 분야의 여성을 위해 한 주 동안 학습과 네트워킹 기회를 제공하는 한편, WLA는 WoW에서 가장 열성적인 소규모의 여성을 집중 교육 프로그램에 참여하도록 하여 정치적 리더십 기술을 연마하고 옹호 캠페인을 시행하도록 함. 위의 청소년 프로그램 참여자를 포함한 다수의 여성 청소년들은 매년 WoW와 WLA에 참여해 또래 집단과 상호 지원 네트워크를 구축할 기회를 얻었으며, WLA 참여자는 공립 학교의 규정을 개선하는 것에서부터 유산과 재산권에서 성평등을 확립하는 것에 이르기까지 다양한 문제에 대한 캠페인을 주도함.

○ 특징 및 시사점

- 프로그램에서는 청소년과 실제 권력을 가진 사람 사이의 상호작용 기회를 마련하기 위하여 청소년과 정치·정부 지도자의 원탁회의를 개최하였음. 청소년들은 원탁 회의에서 확립한 관계를 기반으로, 민족 간 옹호 캠페인의 일환으로서 노동부, 대학교와 협력하여 모든 학생에게 인턴십 기회를 제공하는 새로운 프로그램을 수립하기 시작하는 등의 성과를 거둠.
- 민족 간 리더십과 옹호 프로그램에 참여한 한 여성 청소년은 그 경험을 발판 삼아 정치 경력을 쌓았다. 지역의 다른 청소년과 함께 혁신적인 캠페인을 이끌어 그들이 마을의 최우선 과제로 여긴 학교 근처 교통안전을 개선하고, 미혼모를 위한 일자리 기회를 제공하기 위한 활동을 이끌었음. 지방자치단체의 시장은 그녀의 리더십 활동에 깊은 인상을 받아 2013년 재선 선거 운동에 참여할 것을 요청하였으며, 선거에서 승리한 후, 그 시장은 그녀를 지역 청소년, 문화 & 스포츠부의 장으로 임명하였음.
- 프로그램에 참여한 15명의 소수 민족 청소년이 2010년과 2013년 코소보 선거에서 지역 및 국가 지도자로 선출되었음. 그리고 선출된 지도자들을 의회 견학, 멘토링 등 소수 민족 청소년을 위한 여러 프로그램에 지속적으로 참여하도록 함으로써 그들의 공동체 구성원이 공공 지도자 자리에 있는 것을 목격하면서 그들도 정치적 지도자 역할을 할 수 있다는 인식을 가질 수 있도록 하였음.

(3) 요르단

○ 추진 배경

- 요르단 인구의 요르단 청소년들은 정치와 공공 의사결정에 참여할 기회가 거의 없었으며, 이는 청소년은 무책임하고 중대한 숙의에 참여하기에는 삶의 경험이 부족하다고 생각하는 인식과 사회문화적 규범에 부분적으로 기인이라고 볼 수 있음. 전통적으로 정치 과정에 대한 정보를 청소년에게 제공하지 않거나 청소년의 적극적인 참여를 장려하지 않는 공식교육 제도가 운영되고 있음.
- 이와 함께, 기계적 암기와 반복에 집중하는 교육이 관행으로 자리 잡고 있으며, 교육 제도상 개인별 특성을 파악할 수 없는 경우가 많아 청소년은 자신의 아이디어와 견해를 공유하는 데 있어 자신감이 약화되어 있음. 그리고 공공 결정이 어떻게 내려지는지, 시민으로서 그들에게 어떤 권리가 있는지, 그리고 그들이 어디를 통해 어떻게 정치 과정에 접근할 수 있는지를 학습할 수 있는 체계가 전혀 마련되어 있지 못함.
- 특히, 여성 청소년은 사회문화적 규범으로 인해서 적극적인 행동을 취하거나 리더십 역할을 수행하지 못하는 등의 추가 장벽에 부딪히고 있음.

○ 추진 목표

- NDI는 적극적인 시민으로서 청소년이 보다 높은 지위를 얻고, 요르단 정치 과정에 청소년이 참여할 수 있도록 지원하는 것을 목적으로 28곳의 요르단 대학교 및 교육부와 협력해 요르단 전역의 대학생과 함께 2단계 프로그램 “아나 우샤렉(Ana Usharek, 나는 참여한다)”을 시행하였음.

○ 주요 추진 내용

- 2010년 부터 20,000명이 넘는 청년 여성과 남성은 ‘아나 우샤렉’ 프로그램의 첫 번째 단계를 이수하였음. 이 프로그램은 한 학기 동안 진행되는 민주주의, 인권 및 시민권에 관한 교과 외 교육 토론으로 구성되었음.
- 이어서 첫 번째 단계를 이수한 청소년 중 2,000명 이상은 두 번째 단계인 ‘우샤렉+(Usharek+)’을 이수하였음. 우샤렉+에서 아나 우샤렉 졸업생 중 선별된 집단과

한 학년 동안 더 긴밀히 협력해 문제 기반 캠페인을 준비하고, 국가 토론 대회에 참여하며, 정치 지도자와 정책에 대한 대화를 나누는 프로그램으로 구성되었음.

- 우샤렉+ 참여자는 대학교 캠퍼스에 장애인의 접근성 향상, 지역 수준의 교통 서비스와 인프라 개선, 그리고 언론의 자유 보호를 다루는 55개가 넘는 캠페인을 수하였음. 그리고 참여자는 텔레비전과 라디오로 방송되는 광역 및 국가 토론 대회를 통해 사회적, 정치적 및 경제적 문제에 대해 동료 및 정치 지도자와 대화를 나누었으며, 오늘날 정책 문제에 대한 해결책을 논의하는 광역 대화를 통해 국회의원, 고위 공직자 등 지역 및 국가 지도자와 만남을 가질 수 있는 기회를 촉진하였음.
- 또한 우샤렉+에 참여한 청소년들은 집중적으로 운영되는 “겨울 및 여름 정치 학교”에도 참여해 미디어 관계 기술, 또는 공직 선거 운동에 관한 기술 등 정치 참여를 지원하는 여러 추가 기술을 습득했음.

○ 특징 및 시사점

- 참여자 평가 조사에 따르면, 아나 우샤렉은 개인의 지식, 기술 및 태도에 형성에 긍정적인 영향을 미쳤지만, 프로그램이 교실에서 이루어지는 학습을 중심으로 이루어지면서, 캠퍼스 밖에서의 청소년 정치 참여를 위한 더 지원적인 환경을 조성해야 할 필요성이 있음이 지적되고 있음.
- 프로그램을 운영한 NDI는 프로그램 설계, 계획 및 운영 과정에서 청소년의 의견을 반영할 수 있도록 함으로써 청소년이 처해 있는 상황에 따른 요구를 충족할 수 있도록 프로그램을 조정하였음. 이 프로그램을 운영하는 다수의 팀원은 그들이 배치된 학교에서 프로그램의 수혜를 받았던 졸업생으로 구성되었음.
- 청소년들이 프로그램을 주도하게 하는 것은 청소년의 관심사에 맞게 프로그램을 조정하는 데 도움을 주었을 뿐만 아니라 프로그램에 대한 청소년의 참여를 장려하는데도 도움이 되었음. 참여자는 프로그램 팀에서 청소년들이 보여준 자신감과 리더십 역량에 깊은 인상을 받았으며, 이로 인해 프로그램에 참여해 적극적으로 활동하고 싶은 욕구가 생겼다고 이야기 하고 있음.

8) 해외 학생 참정권 및 사회 참여 교육 및 활성화 사례 시사점

- 해외의 사례들에서는 공통적으로 학생들의 의견을 직접적으로 수용하는 학생 참정권 및 사회 참여 제도 개선과 교육 프로그램 개발 필요성이 강조되고 있으며, 이를 위하여 우선적으로 학생들의 다양한 의견을 수렴할 수 있는 공론의 장이 마련되어야 할 필요가 있음.
 - 학교, 지역사회, 국가적 차원에서 참정권과 사회 참여와 관련하여 학생들이 자신들의 요구 사항, 필요 사항, 개선 사항 등에 대해 의견을 자유롭게 개진하고, 이것에 대한 충분한 논의를 통하여 불합리한 제도와 절차를 개선하여 학생들의 실질적인 사회 참여 기회를 확장하고, 참여 역량을 함양할 수 있는 체계적인 교육 프로그램이 도출될 필요가 있음.
- 또한 학생의 참정권과 사회참여 활성화를 위한 도구로서 온라인·디지털 기반의 다양한 프로그램을 전개하면서 리터러시 교육을 포함하도록 하고 있음.
 - 학생들은 참정권과 사회 참여에 대한 여러 정보를 디지털을 통해 습득하고 있으며, 이에 영향을 많이 받고 있음.
 - 따라서 EU의 에라스무스+와 같이 비판적 사고능력을 바탕으로 디지털상에서 참정권과 사회 참여 관련 정보를 판단하고, 합리적 의사결정과 책임 있는 참여를 할 수 있는 디지털 리터러시 교육이 이루어져야 함.
- 청소년의 참정권과 사회참여를 가로막는 요소로서 사회·문화적 특성에 따른 정보의 제한이 지적되고 있으며, 이를 개선하기 위한 정보 플랫폼 구축 필요성이 제기됨.
 - 참정권 및 사회 참여와 관련하여 다양하고 깊이 있는 정보를 제공하고, 실질적인 참여 기회 방법 및 사회 참여에 지원을 받을 수 있는 방안 등 구체적 자료를 제공하는 플랫폼이 운영되어야 함.
 - 이는 학생들의 다양한 문화, 관점, 종교, 신념, 경제적 여건, 장애 등을 고려하여 차별 없이 누구나 접근 가능한 형태로 제공되어야 함.
- 학생의 참정권과 사회참여 활성화를 위한 다층적인 연계와 지원도 중요한 요소로서

지적되고 있음.

- 해외 여러 사례에서 볼 수 있듯이 정규 학교 교육에서의 교육방안 뿐만 아니라 지역사회, 국가 차원에서 학생 참정권 및 사회 참여 활성화를 위한 다양한 지원 체계가 구축되어야 함.
- 학생들의 참여에 대한 교육적 사회적 효과와 중요성을 인지하고 이를 활성화시킬 수 있는 실질적인 참여 기회를 여러 기관과 단체에서 학생들에게 제공할 필요가 있음.

○———— 제5장 학생의 참정권 및 사회참여 활성화 방안과 과제

- 1. 정치·선거·사회참여 관련
법·제도 개선방안과 과제
- 2. 학교 교육 차원의 활성화
지원방안과 과제
- 3. 사회적 차원에서의
지원체계 구축방안과 과제

1. 정치·선거·사회참여 관련 법·제도 개선방안과 과제

1) 점진적인 참정권 확대를 위한 공직선거법 및 정당법 추가 개정

- 현행 「공직선거법」상 투표에 참여할 수 있는 선거권을 가진 사람과 국회의원에 출마할 수 있는 피선거권을 가진 사람은 만18세 이상으로 정의되어 있어, 선거일을 기준으로 대략 고등학교 3학년 생일이 지나 만18세가 된 학생 청소년은 온전한 참정권이 보장되는 국민으로 인정되고 있음.
- 그리고 「정당법」상 정당에 가입할 수 있는 사람의 연령은 16세 이상으로 규정되어 있으며, 이는 16세 이상의 청소년들이 정당활동에 참여하는 과정과 경험을 통해 정치에 관한 기술과 역량을 충분히 갖추어 줄 수 있는 기회를 보장하는 조치로서 볼 수 있음.
 - 16세 이상의 청소년은 정당에 가입하는 동시에 각 정당이 추진하고자 하는 정책에 관한 입장이나 당론을 형성하고 결정하는 과정에 영향력을 행사할 수 있으며, 이렇듯 정당에 가입하여 당원으로서 정당활동에 참여하는 일 또한 넓은 의미의 참정권을 행사하는 일이라고 할 수 있음.
- 그러나 「정당법」 제22조에서 16세 이상의 국민이 정당의 발기인 및 당원으로서 자격을 가지고 있다고 정하고 있음에도 불구하고, 제23조에서 18세 미만인 사람이 입당신청을 하는 경우 법정 대리인의 동의서를 함께 제출하도록 정하고 있다는 점은, 16세~17세 청소년의 권리를 보호자의 입장이나 상황에 따라 일부 제한할 수 있도록 정하고 있다는 점에서 개정이 필요한 부분이라고 할 수 있음.

- 즉, 16세~17세 청소년이 정당에 가입하여 참정권을 행사할 수 있는 헌법적 권리 자체를 보호자의 인식이나 관점에 따라 제한할 수 있도록 함으로써, 16세~17세 청소년이 가지는 국민으로서의 권리를 임의적으로 제한하는 일을 타당화 하는 조항이라고 할 수 있음.
- 예컨대, 법적 대리인이 정당에 가입하여 활동하는 행위 자체를 부정적인 행위로 간주하거나, 청소년이 가입하고자 하는 정당이 법정 대리인이 속하거나 지지하는 정당과 다른 경우 등과 같은 상황에서 동의서 제출이 불가하게 될 수 있음.
- 따라서 16세 이상 청소년의 정당 가입 권리를 온전히 보장하기 위하여 법 조항을 다음과 같이 개정할 필요가 있음.

표 V-1. 16세 이상 청소년의 정당 가입 권리 보장을 위한 「정당법」 개정 예시

법령	개정 전	개정 후(안)	비고
정당법	제23조(입당) ① 당원이 되고자 하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 시·도당 또는 그 창당준비위원회에 입당신청을 하여야 한다. 이 경우 18세 미만인 사람이 입당신청을 하는 때에는 법정대리인의 동의서를 함께 제출하여야 한다. 1. ~ 3. <생략> ② ~ ④ <생략>	제23조(입당) ① 당원이 되고자 하는 자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 방법으로 시·도당 또는 그 창당준비위원회에 입당신청을 하여야 한다. 1. ~ 3. (좌동) ② ~ ④ (좌동)	18세 미만 법정 대리인 동의서 제출 조항 삭제

○ 한편, 16세 이상 청소년의 참정권 확대를 위한 법·제도 개선과 관련하여, 2021년 5월 중앙선거관리위원회에서는 ‘정치관계법 개정의견’의 일환으로서 미성년자 참정권 확대를 위한 몇 가지 제안 사항을 제시하고 있음.

- 첫 번째 내용은 ‘청소년 대상 교육 목적의 모의투표 허용’에 관한 내용임. 이는 청소년 대상 모의투표가 법률 해석 상 선거 여론조사에 해당하기 때문에 법령에서 정하고 있는 사전신고, 선거일전 60일 이후 투표용지 유사모형 사용 금지, 표본의 대표성 확보 등과 같은 내용을 준수하여 진행되기 어렵기 때문에 청소년 대상 모의투표를 제한하는 상황을 개선하기 위한 제안이라고 볼 수 있음. 개정의견에서는 선거권이 없는 청소년을 대상으로 실시하는 학술·교육 목적의 모의투표는

- 두 번째 내용은 ‘(사전)투·개표 참관 가능연령 16세 하향’으로, 이는 선거권 연령 하향에 맞춰 미래유권자에게 정치에 대한 관심 제고와 선거 참여 기회를 제공하기 위하여 선거권이 없는 16세 이상의 미성년자도 (사전)투표·개표참관을 할 수 있도록 하기 위함임(중앙선거관리위원회, 2021a). 중앙선거관리위원회의 제안 자료에는 구체적인 법령 개정안을 제시하고 있지는 않으나, 투·개표참관과 관련된 조항의 개정을 위해서는 다음과 같은 방안이 고려될 수 있음.

표 V-3. 청소년 투·개표 참관 허용을 위한 「공직선거법」 개정 예시

법령	개정 전	개정 후(안)	비고
공직 선거법	제161조(투표참관) ① ~ ⑥ <생략> ⑦ 대한민국 국민이 아닌 자· 미성년자 · 제18조(選舉權이 없는 者)제1항 각 호의 1에 해당하는 자·제53조(公務員 등의 立候補)제1항 각호의 1에 해당하 는 자·후보자 또는 후보자의 배우자는 투표참관인이 될 수 없다. ⑧ ~ ⑭ <생략>	제161조(투표참관) ① ~ ⑥ (좌동) ⑦ <u>대한민국 국민이 아닌 자·제18조</u> ----- ----- ----- ----- ⑧ ~ ⑭ (좌동)	청소년 투·개표 참관을 위한 제한 조건 삭제
	제181조(개표참관) ① ~ ⑩ <생략> ⑪ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 개표참관인이 될 수 없다. 1. <생략> 2. 미성년자 3. ~ 4. <생략> ⑫ <생략>	제181조(개표참관) ① ~ ⑩ (좌동) ⑪ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 개표참관인이 될 수 없다. 1. (좌동) 2. <삭제> 3. ~ 4. (좌동) ⑫ (좌동)	

○ 이상의 개정의견은 실제 정치관계법 개정에 반영되지는 못했으나, 선거권이 없는 연령대의 청소년들이 직·간접적으로 선거과정에 참여할 수 있는 기회를 보장함으로써 점진적으로 청소년의 참정권을 확대·강화하는 일에 도움이 될 수 있는 제안들이라고 할 수 있음.

- 또한, 두 가지 제안 이외에도 선거권이 없는 청소년들이 참정권에 관심을 가지고 경험을 통해 헌법에서 규정하고 있는 권리를 동등하게 가진 국민으로서 인식되고 자리매김 할 수 있도록 하는 방향으로의 정치관계법 추가 개정이 이루어질 필요가 있음.

- 그러나 현행 「공직선거법」과 「정당법」에서 정하고 있는 상이한 연령 기준의 적용은 정당에 가입한 16세 이상 청소년의 정당인으로서의 권리를 일부 제한하게 될 가능성이 있음.
 - 중앙선거관리위원회(2022)에서 발표한 ‘피선거권 및 정당가입 연령 하향에 따른 정치관계법 운영기준’에서는 정당에 입당하는 때에 16세 이상인 청소년은 정당의 당원이 될 수 있고, 당직에 취임할 수 있으며, 당비를 납부하거나 후원회에 후원금을 기부할 수 있음. 또한 선거 기간이 아닌 때 정당의 계획과 경비 하에 자당의 정책 등을 홍보하거나 당원을 모집하는 등의 통상적 정당활동에 참여할 수 있음.
 - 그러나 후원금 모금과 기부 매개·대행, 통상적인 정당활동을 넘어서는 선거운동, 당내 경선에서 경선운동을 할 수 없다고 정하고 있음. 즉, 정당에 가입한 16세~17세 청소년들은 정당에서의 영향력과 권한은 확보되어 있으나 일부 제한된 권리를 행사하게 되는 것임. 실제 선거에 출마하거나 선거에 출마한 후보자에게 투표권을 행사할 수 없을 뿐만 아니라, 선거운동, 선거(사전)투·개표 참관과 같이 직·간접적으로 선거 과정에 참여할 수 있는 권한이 배제됨.

- 이러한 정치관계법상 연령 기준 적용의 차이는 16세 이상의 청소년을 여전히 미성숙한 존재로서 간주하는 사회적 인식을 내포할 가능성이 있음. 따라서 이러한 인식을 개선하기 위한 지속적인 노력과 제도개선이 이어져야 할 필요가 있음.
 - 이는 청소년 선거연령 하향을 주장하는 측이 제기하는 연령에 따른 참정권 차등 적용 타당성 문제에 직면할 수 있음.
 - 즉, 15세와 16세, 17세와 18세 사이의 사람에게 참정권이 차등적용 되어야 하는 이유에 대해 설득력 있는 이론이나 논거를 제시하기 어려우며, 이는 선거연령 하향에 이어지는 청소년 참정권 보장 관련 새로운 이슈들이 될 수 있음.

- 특히 2007년 인구 구조의 변화와 투표율 저조현상에 대응하기 위해 총선 선거연령을 16세로 인하한 오스트리아의 사례(김영석, 2020)와 같이 모든 국민들이 우리 사회와 정치에 대한 관심과 참여를 촉진하기 위한 방안으로서 추가적인 선거연령 인하 필요성과 적정 시기에 관한 논의와 합의를 지속해 나가야 할 필요도 있을 것임.
 - 이는 점진적으로 공직선거법과 정당법 상의 연령 기준을 일원화함으로써 연령에

다른 참정권 차등 적용 상황을 개선하는 것에서부터 시작하여, 나아가 청소년들이 자유민주적 기본질서를 유지하고 발전시켜 나가는 대한민국의 국민으로서 역할 하도록 하기 위한 필수적인 논의라고 할 수 있음.

2) 헌법적 검토와 정치적 중립성 원칙을 기반으로 한 학생 참정권 및 사회참여 관련 교육 교육과정 제도화

○ 학생의 참정권 및 사회참여를 확대해 나가기 위한 법과 제도 개선과 관련한 논의 과정에서는 헌법에서 정하고 있는 정치적 중립성이나 교육권(학생의 학습권) 침해와 관련된 문제가 중요한 주제로서 다뤄질 가능성이 큼.

- 「대한민국 헌법」에서 규정하고 있는 정치적 중립성에 관한 사항은 국군(대한민국 헌법 제5조 제2항⁴⁵⁾)과 공무원(대한민국 헌법 제7조 제2항⁴⁶⁾) 그리고 교육에 관한 조항(대한민국 헌법 제31조 제4항⁴⁷⁾)에서 확인할 수 있음.
- 헌법에서는 국군의 정치적 중립성을 ‘준수’되어야 할 사항으로, 공무원의 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 ‘보장’되어야 할 사항으로 제시되고 있으며, 국군과 공무원 모두 정치적 중립성의 주체를 특정 신분으로 명시하고 있음.
- 반면 교육의 정치적 중립성 보장 제시하고 있는 헌법 조항에서는 국민의 교육을 받을 권리와 의무를 다루고 있으나, 교육과 관련한 정치적 중립성의 주체가 특정되어 있지는 않음. 또한, 교육의 중립성에 관한 조항인 교육기본법 제6조⁴⁸⁾의 조항 중 정치적 중립에 관한 사항에서도 주체가 명확하게 제시되어 있지는 못한 상태임.

○ 교육의 정치적 중립성에 관한 다양한 논의들에서는 주로 교사의 정치적 중립성을 중심으로 논의되고 있으나, 실제 교육 현장에서는 정치적 논의 자체에 대한 인식이 긍정적

45) 대한민국 헌법 제5조 ②국군은 국가의 안전보장과 국토방위의 신성한 의무를 수행함을 사명으로 하며, 그 정치적 중립성은 준수된다.

46) 대한민국 헌법 제7조 ②공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

47) 대한민국 헌법 제31조 ④교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.

48) 교육기본법 제6조 ① 교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다.

② 국가와 지방자치단체가 설립한 학교에서는 특정한 종교를 위한 종교교육을 하여서는 아니 된다.

으로 받아들여지지 않으며, 때로는 학생에게 정치적 중립성을 요구하는 상황으로도 이어지고 있는 것으로 보임.

- 이는 교육의 정치적 중립성에 관한 기준이나 원칙이 명확히 마련되어 있지 못한 상황에서 교육의 3주체인 학생, 학부모, 교사 중 교사나 학부모를 중심으로 정치적 중립성에 관한 논의가 부분적으로 이뤄지고 있는 것에서 기인한 것으로 볼 수 있음.

○ 앞서 언급한 오스트리아의 선거연령 인하 사례에서는 선거연령 인하를 계기로 국가 차원에서 ‘시민교육에 관한 일반명령’을 제정하고, 확대된 청소년의 참정권에 대응하는 교육과정 개편을 이어오고 있음(김영석, 2020).

- 기존의 ‘역사·사회과’ 교육과정에 시민교육을 추가하고, ‘역사·사회과·시민교육’이 시작되는 학년을 8학년에서 6학년으로 낮추고 시민교육 관련 모듈을 확대하였음(김영석, 2020).
- 이러한 접근은 청소년의 참정권 보장과 관련한 학교 안과 밖에서의 괴리를 줄이고, ‘교복입은 시민’으로서의 학생의 정체성을 명확히 하는데 중요한 기준과 원칙을 수립했다는 점에서 중요한 의미를 가진다고 할 수 있음.

○ 따라서 정치관계법 개정에서 이어지는 조치로서 청소년 대부분이 일상 생활의 상당 시간을 보내고 있는 사회적 조직으로서의 학교 안에서의 기준과 원칙에 대한 설정이 우선적으로 이루어져야 할 필요가 있음.

- 이는 헌법상 교육의 정치적 중립성 조항이 가지는 의미와 해석에 대한 합의를 위한 논의를 공론화 하는 것에서부터 시작되어야 함. 그리고 합의 이후에는 교육의 정치적 중립성에 관한 기준과 원칙을 명확히 설정해 나가는 과정이 이어져야 할 것임.
- 공론화 과정에는 법률가나 정치가뿐만 아니라 교육의 3주체인 학생, 학부모, 교사가 모두 참여해야 할 필요가 있음. 이를 통해 참정권에 관련된 다양한 주체들의 인식차이를 확인하고 좁혀나감으로써 교육의 정치적 중립성에 관한 기준과 원칙을 합의해 나가야 함.
- 특히, 합의 도출 과정에서 학생의 참여는 미성숙, 불안정과 같은 청소년의 사회적

인식을 극복하고, 참정권을 가진 동등한 국민이자 교육의 핵심 주체로서 학생의 입장을 반영하기 위한 필수적인 조건이라고 할 수 있음.

- 그리고 합의를 통해 도출된 교육의 정치적 중립성에 관한 기준과 원칙은 교육기본법 해당 조항의 개정을 통해 명시적으로 제시되어야 함. 이를 통해 학생의 참정권 및 사회 참여를 바라보는 다양한 주체들의 해석 차이에 따른 오해와 불신을 불식시키고, 기준과 원칙에 따른 학생의 참정권 및 사회참여 활성화를 도모할 수 있을 것임.
- 또한, 교육의 정치적 중립성에 관한 합의된 기준과 원칙을 기반으로 학교 교육제도의 핵심인 교육과정의 개편이 추진되어야 할 필요가 있음.
 - 먼저, 사회교육, 정치교육, 시민교육, 민주시민교육 등 다양한 용어로 정의되고 있는 참정권 및 사회참여 관련 교육과정의 합의된 명칭을 설정할 필요가 있음.
 - 그리고 교육의 정치적 중립성을 보장하면서 학생의 참정권과 사회참여 활성화에 기여할 수 있는 효과적인 교육 방법과 내용을 개발하여 실제 학교 교육 현장에서 편성·적용될 수 있도록 하는 제도와 운영 체계를 마련해 나가야 함.

3) 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에서의 학생 참여권한 보장(학생회 법제화 등)

- 앞서 제시한 교육의 정치적 중립성에 관한 기준과 원칙의 설정에 앞서, 학생이 교육의 핵심 주체로서 학교 교육 관련 정책, 제도 운영 전반에 대한 의견을 표명하고 영향력을 행사할 수 있는 제도적 권한이 보장되어야 할 필요도 있음.
- 초·중등교육법 제23조(교육과정 등)에 따라 단위 학교는 교육과정을 운영함. 법에서는 교육과정의 기준과 내용에 관한 기본적인 사항은 국가교육위원회가 정하며, 시·도 교육감은 국가교육위원회가 정한 교육과정의 범위에서 지역의 실정에 맞는 기준과 내용을 정하도록 하고 있음. 그리고 단위 학교에서는 학교운영위원회의 심의를 통해 학교 교육과정을 확정하고 운영하고 있음.
 - 학교운영위원회는 학교자치의 핵심 기구로서(하봉운, 2020) 초·중등교육법 제32조에서는 학교운영위원회의 기능 중 하나로 학교 교육과정의 운영방법 심의를

명시하고 있음.

- 그리고 초·중등 교육법 시행령 제58조(국·공립 학교운영위원회의 구성)에서는 국·공립 학교운영위원회의 위원 구성을 학부모위원, 교원위원, 지역위원으로 구분하고 있음.

○ 이와 같이, 학교 교육과정의 심의를 수행하는 학교운영위원회의 위원 구성에는 교육의 3주체 중 핵심이 되는 학생이 배제되어 있으며, 학생의 의견을 청취·수렴하거나 학생의 의견을 반영하는 등 학생의 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에 관한 참여권한은 충분히 보장되어 있지 못할 수 있음.

- 초·중등교육법 시행령 제59조의4 제2항에서는 학생의 학교생활에 밀접하게 관련된 사항을 심의하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 학생 대표 등을 학교운영 위원회에 참석하여 의견을 들을 수 있게 하고 있음(하봉운, 2020).
- 그러나 학생의 의견 수렴 필요성 인정에 관한 사항은 학교장의 재량에 따라 그 차이가 크며, 2019년을 기준으로 학생이 연1회 이상 학교운영위원회 회의에 참여한 학교는 전체 학교의 24.5%에 불과(전국 시도교육감협의회, 2020; 하봉운, 2020 재인용).
- 이는 학생의 존재를 교육의 주체가 아닌 대상으로서 간주하게 되는 제도적·구조적 상황을 드러내는 사항이라고 볼 수 있음.

○ 따라서 청소년의 참정권 보장과 함께 청소년의 학습과 성장, 일상생활이 이루어지는 중요한 시·공간인 학교의 교육과정과 운영 전반에 대한 학생 참여권 보장을 위한 법령 개정이 필요함. 우선적으로 학교 교육과정을 심의하는 학교운영위원회에서의 학생 참여가 다음과 같이 보장될 필요가 있음.

- 「초·중등교육법」 제31조(학교운영위원회의 설치)에서는 학교운영위원회의 구성 인원에 대해 대통령령으로 정하고 있는 바, 학교운영위원회의 구성에 학생 대표를 포함하는 법령 개정 이후 대통령령의 개정을 통해 청소년이 일정 비율 이상으로 구성되어 실질적인 참여권을 행사할 수 있도록 할 필요가 있을 것임.

표 V-4. 학교 운영에 관한 학생 참여권 보장을 위한 「초·중등교육법」 개정 예시

법령	개정 전	개정 후(안)	비고
초·중등 교육법	제31조(학교운영위원회의 설치) ① <생략> ② 국립·공립 학교에 두는 학교운영위원회는 그 학교의 교원 대표, 학부모 대표 및 지역사회 인사로 구성한다. ③ <생략>	제31조(학교운영위원회의 설치) ① (좌동) ② ----- ----- 대표 표, 학생 대표 및 지역사회 인사로 구성한다. ③ (좌동)	학교 운영 위원회 학생 대표 참여 보장

○ 또한, 학교 안에서 학생 대표자를 선출하고 학생 자치를 수행하는 것으로 인식되고 있는 학생회와 같은 학생자치조직의 경우에는 법적 근거나 권한이 명확하지 않으며, 학생회 법제화 필요성에 관한 논의는 지속되어 오고 있으나, 학교 자치·자율권 침해, 교사 업무 가중 등을 이유로 하는 교원 단체의 반대⁴⁹⁾ 또한 이어지고 있음.

- 이와 관련, 초·중등교육법 제17조(학생자치활동)에서는 ‘학생의 자치활동은 권장·보호되며, 그 조직과 운영에 관한 기본적인 사항을 학칙으로 정한다’고 규정하고 있음.
- 그러나 해당 법령에는 학생자치활동의 정의가 무엇인지 명확히 제시되어 있지 않으며, 조직과 운영에 관한 기본적인 사항을 정하는 학칙의 개정 권한은 학교의 장에게 있어, 학생회가 법률상으로 보호되는 학생자치조직으로서 역할이나 기능, 권한을 가지고 있는지에 대한 해석상의 입장 차이가 제기될 수 있음.

○ 즉, 현재의 제도적 여건은 학생이 소속된 사회조직으로서 학교 내에서의 의견 표명권이나 의사결정 권한이 제도적으로 충분히 보장되지 못하고 있는 상황에서 학생의 정치 참여나 사회참여 권리가 우선적으로 보장되고 있는 상황이라고 할 수 있음.

- 따라서 학생의 참정권 활성화 방안을 논함에 있어, 학생의 일상과 교육이 펼쳐지는 중요한 사회적 조직으로서의 학교에 대한 학생의 참여 권한을 보장하기 위한 학교운영위원회 학생 참여, 학생회 법제화 등의 제도적 근거를 마련하는 것은 무엇보다도 우선하여 이루어져야 할 조치라고 할 수 있음.

49) 한국교원단체총연합회 보도자료(2020.7.15.). “교직원회, 학부모회, 학생회 법제화(초중등교육법 개정안)에 대한 입장”. http://www.ifta.or.kr/home/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=181&sst=wr_hit&sod=desc&sop=and&page=12에서 2022년 11월 8일 인출.

4) 선거권 연령 미만 아동·청소년의 의견표명 기회 확대 및 영향력 강화

- 학교 교육 관련 정책, 제도 운영에서의 학생 참여권한 보장을 위한 제도적 조치 뿐만 아니라 학생이 시민 청소년으로서 일상생활을 보내는 지역사회 차원에서의 의견표명과 사회참여 기회를 강화하는 것 또한 학생의 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 제도 개선의 영역에 포함될 수 있음.
- 앞서 2장에서 살펴본 바와 같이, 청소년기본법, 청소년활동진흥법 등 청소년정책 관련 법률에서는 청소년참여위원회, 청소년특별회의, 청소년운영위원회 등 청소년 관련 정책에 관한 청소년 의견 반영을 위한 제도적 기구들의 설치·운영 근거를 마련하고 있음.
 - 청소년기본법 제5조의2(청소년의 자치권 확대) 조항에서는 청소년이 사회의 구성원으로서 국가 및 지방자치단체의 청소년 관련 정책 수립 절차에 청소년의 참여 또는 의견 수렴을 보장하는 조치를 취해야 하며, 청소년참여위원회를 운영하고, 청소년참여위원회에서 제시된 의견을 정책의 수립 및 시행 과정에 반영할 수 있도록 적극 노력해야 한다고 규정하고 있음.
 - 또한 청소년기본법 제10조(청소년정책위원회), 제12조(청소년특별회의의 개최) 등의 조항에서는 정부 청소년정책 과제 발굴, 기본계획 수립 및 제도개선, 분석·평가 등의 과정에 청소년의 참여를 제도적으로 보장하기 위한 조치들을 제시하고 있음.
 - 그리고 청소년시설에서의 청소년 의견수렴 및 참여 보장을 위한 기구로서 청소년활동진흥법 제4조(청소년운영위원회)에서 규정하고 있는 내용은 학교 학생자치기구로서의 학생회 법제화와 밀접한 연관성을 가지는 조항으로 볼 수 있음.
- 특히, 청소년정책 분야에서 설치·운영하고 있는 다양한 청소년 참여기구는 청소년기본법상 청소년 연령인 9세~24세를 포괄하는 청소년 참여 기회로서 선거권이 보장되지 않은 18세 미만 학생의 의견 표명과 사회참여 기회로서 수월한 접근성을 갖춘 의미 있는 제도적 절차라고 할 수 있음.
 - 2021년 10월 기준 여성가족부, 특별시·광역시·도 및 시·군·구(자치구)에 설치·운영되고 있는 청소년참여위원회는 240개(위원회당 10명~30명), 청소년시설 청

소년운영위원회는 331개소(위원회당 10명~20명 이내)임.

- 정부 청소년정책 과제의 설정·추진 및 점검을 수행하는 참여기구인 ‘청소년특별회의’는 매년 전국 500여명의 청소년이 참여하고 있음.

○ 그러나 이러한 청소년의 사회 참여 관련 제도들이 지향하는 본질적 의미가 청소년의 참여가 실제 영향력 행사로 이어짐으로써 현실의 변화를 도출하는 것임에도 불구하고, 그동안의 실질적인 영향력을 보장하지 못하고 있다는 비판(황여정, 2017)도 제기됨.

- 남화성(2021)은 다양한 청소년 참여제도의 현황을 분석하면서 청소년 참여제도가 시혜적 차원에서 일부에게 주어지는 발언권 및 의사표명권 수준에서 다루어지거나, 지역마다 단순 자문에서 의견 표명, 정책적 의사결정, 감시 등 다양한 수준으로 이루어지고 있으며, 청소년 참여제도가 보다 실효성 있는 참여 기회로 기능하기 위해서는 청소년 참여기구의 권한을 명확하고 지방자치단체의 책무를 강화하기 위한 제도 개선 필요성을 주장하였음.
- 황여정(2017)은 제도적으로 보장된 청소년의 참여 기회가 청소년 누구나에게 보장되고, 실효성 있는 영향력을 확보하기 위한 제도적 장치나 체계를 갖추고, 관심을 갖는 문제에 대해 주변 사람들과 언제든지 논의하고 아이디어를 제시하며, 해결책을 모색하는 과정이 일상적으로 이루어질 때 청소년의 실질적인 영향력을 보장할 수 있다고 주장하였음.

○ 따라서, 선거권 연령 미만 아동·청소년의 의견표명 기회를 확대하고 영향력을 강화하기 위해서는 기존의 청소년 참여기구들이 드러내고 있는 한계점을 극복하고 개선하기 위한 제도적 개선이 필요하다고 할 수 있음.

- 지방자치단체 차원에서 설치·운영되고 있는 청소년 참여기구의 권한을 명확히 하고 청소년 관련 정책 수립·추진·평가 등의 과정에 청소년의 의견을 반영하는 것을 넘어 청소년 관련 위원회·협의회 등에 일정 수준 이상의 참여 또는 의결권 보장 책무 부여 필요(남화성 2021).
- 지방자치단체, 교육청 차원의 청소년의회(조례 제·개정 청원, 예·결산 검토, 현안 질의 등), 참여예산제 등 구체적인 범위와 명확한 권한을 가지는 다양한 방식의 학생·청소년 참여기회 도입 및 제도화 필요(남화성, 2021; 하봉운, 2020).

2. 학교 교육 차원의 활성화 지원방안과 과제

1) 합의된 원칙과 기준에 기초한 참정권 및 정치 교육 운영체계 구축

○ 국내에서는 학교와 지역 사회에서 학생 참정권 및 사회참여 활성화를 위한 사례가 이루어지고 있으나, 공직선거법 개정 이후 선거연령 하향에 따른 대응 방안에 관한 논의가 충분히 이루어지지 못하고 있어, 참정권 교육(선거교육 포함)에 대한 원칙과 기준이 마련되지 못하고 있다는 한계를 가짐. 이러한 점은 학교교육과정, 교육방법, 교육 과정 등 참정권 교육의 방향 설정에 대한 혼란을 야기하고 있음.

- 따라서 학교 교육 차원에서의 체계적인 참정권 교육 시스템을 구축하기 위한 실천 방안으로 학교교육의 제도적 기반에 있어, 참정권 및 사회참여 활동에 대한 적절한 수준의 원칙과 기준을 합의하고 설정할 필요가 있음.
- 또한, 교원들을 위한 명확한 지침을 제공하도록 가이드라인을 제공하여, 학교 현장에서는 교육과정을 이행하는데 있어 격차를 줄이도록 해야 함.

○ 현재 진행 중인 민주시민 교육과 관련된 학교 현장에서의 활성화수준은 몇 가지 특성에 따라 차이를 가짐.

- 대표적으로 교육의 활성화는 학교급에 따라 차이가 나타남. 학생의 발달적 연령에 근거된 차이보다는 집중적인 대입 입시 기간이 다소 기준점이 되는 것으로 보임. 고등학교 학생의 경우, 선거 연령이 하향되어 선거권을 갖고 있음에도 불구하고, 참정권과 연계된 교육이 활발하게 진행되지 않는 반면, 입시 교육에 집중된 교과 과정을 가짐.
- 이에 반해, 대입 입시 준비기간이 여유 있게 남아있는 초등학교 시기에는 여러 가지 시도가 이루어지고 있음. 참정권 교육이나 사회참여를 입시에 도움이 되는 하나의 경력으로 활용할 수 있다면, 고등학생에게 활성화시키는데 용이할 수 있을 것이라는 의견이 있음. 그러나 이러한 대안은 정책의 의도와 교육 현장의 목적이 하나로 수렴하기 어렵다는 점에서, 현실화시키기에 한계가 있음.
- 한편, 학교급뿐만 아니라, 학교 유형(예: 일반고, 특성화고 등)이나 지역에 따라 참정권 교육의 실천적 측면에서 차이를 가져오는 것으로 보임(예: 학교 운영 방향

및 참여 수준, 그리고 학교장의 관심 등). 따라서 체계화된 참정권 활성화 지원을 위해서는 교육 내용 및 방법의 구체성을 높여, 학교 현장의 특성에 따른 편차를 줄일 수 있는 방안을 함께 마련해야 할 것임.

2) 참정권 교육에서의 정치적 자유와 정치적 중립성 범위 구체화

○ 헌법에서는 공무원이 국민 전체의 봉사자임(제7조 제1항)과 교육의 중립성(제31조 제4항)을 규정하고 있음. 이러한 규정은 교사가 편향적이지 않고 정치적 중립성을 갖고 교육하기 위한 규정이지만, 교사의 정치활동을 금지하는 등 교사의 정치적 기본권을 제한할 수 있는 가능성이 있음.

- 구체적으로, 국가공무원법, 정당법, 교원노조법 등의 법률에서 나타나는 교육 공무원의 중립성은 교사의 정치적 표현의 자유나 참정권을 보장하기 어려움.

○ 특히, 교육에서의 정치적 중립성은 공무원으로서의 정치적 중립성과 의미가 분리되어야 하나, 이중적인 의미로 해석되는 경향이 있으며, 이는 교사의 정치적 기본권을 일부 제약하는 원인이 될 수 있다는 우려의 목소리가 있음.

- 이러한 배경은 교육현장에서 교사가 참정권 교육을 실시하는데 있어, 선거법 준수 교육과 같이 정치적 중립성을 보장할 수 있는 교육에만 집중하게 되는 원인이 되며, 결과적으로 직접적이고 실천적인 참정권 교육을 실시하고 참정권 활성화의 어려움을 초래함.

○ 많은 교사들은 정치 중립성에 대한 부담감이 높은 것으로 나타나며, 이에 따라 스스로의 의견 및 발언에 대한 자체 검열을 하는 경향이 있는 것으로 나타남(이쌍철 외, 2019).

- 이러한 태도는 교육을 이행하는데 있어 교사가 형식적인 틀 안에서 교육을 진행하고, 역할을 최소화하게 만든다는 원인이 되기 때문에, 제한된 수업의 결과 즉, 활성화의 한계로 이어지게 됨.

○ 정치적 자유권은 국가의 간섭 및 통제를 받지 않고, 자유롭게 정치에 대한 의사를 표현할 수 있는 자유를 포함하고 있으므로, 교육 공무원에 대한 정치적 자유의 포괄적인

제한에 대해 고려해 볼 필요가 있음.

- 또한, 정치적 기본권을 금지하는 방식으로 중립성을 보장하기 보다는 헌법의 핵심적 가치를 존중하되, 교사의 정치활동의 자유를 폭넓게 인정하는 합의과정을 거쳐야함.
- 이와 관련하여 해외 사례를 참고할 수 있음(공무원의 정치활동 제한, 정당가입 허용국가: 미국, 영국, 일본).

○ 한편, 학생들은 정치 관련 정보를 제공받고, 실제 참여에 대한 기회가 제공 될 때, 정치 효능감을 느끼고, 정치 참여에 대한 긍정적인 평가를 느끼는 경향이 있음(류영철, 2021).

- 국회 정당 가입 연령 및 선거 연령 하향이 학생들의 정치 참여로 바로 연결되는 것은 아님. 학생들이 정치참여에 관심을 갖고 올바른 정치 참여로 안내하기 위해서는 학생들을 위한 실천적인 교육과정이 필수적이라는 의견에 충분한 근거가 됨.
- 따라서 이를 지도하는 교사들의 정치적 자유권을 보장하되 정치적 중립성을 준수할 수 있는 구체적인 방안을 모색해야한다고 볼 수 있음.

3) 학생의 정치참여에 대한 인식 개선

○ 학생의 정치참여 연령이 하향되었음에도 불구하고, 여전히 학생의 정치 참여에 대한 관점이 부정적인 경우가 많음.

- 이는 청소년기 학생을 미성숙한 존재로 바라보는 관점과 입시 준비에 몰두함에 따라 입시 과목 이외에는 필수적이지 않은 교육으로 바라보는 관점을 원인으로 볼 수 있음.

○ 따라서, 이러한 관점에 대한 인식개선이 선행되어야 할 필요가 있음. 이러한 인식개선이 필요한 영역은 학생들을 바라보는 시민들의 인식, 학부모의 인식, 교사의 인식 그리고 학생 스스로의 인식으로 나누어 고려해볼 수 있음.

- 먼저, 시민들로 하여금 학생들이 성인과 같이 동등한 입장에서 정치적 의견을 자유롭게 표현할 수 있다는 점을 받아들이도록 해야 함.

- 또한, 학생은 미래 우리 사회의 민주주의를 발전시켜 나가게 될 주인공인 동시에 현재 우리 사회에 함께 살아가고 있는 주체적인 시민들임. 따라서 정치 교육은 장기적으로 볼 때 청소년의 미래 민주시민역량을 증진하는 것 뿐만 아니라 현재의 시민 모두에게 필요한 아주 중요한 교육 영역이라는 점을 교육의 주체들이 명확히 인식하고 강조할 필요가 있음.
- 이를 위해서는 독일의 보이텔스 바흐 협약(예, 학생들이 스스로 정치적 의견을 형성할 수 있게 도와주고 자신과 관련한 문제에 대해 지속적으로 관심을 가지고 해결할 수 있게 해라)처럼 학생, 교사, 학부모 등 교육의 주체들이 교실에서 참정권 교육에 대한 원칙에 대한 교육공동체의 합의가 필요함.

○ 학교현장에서는 이미 인성교육, 학업성취도 향상, 진로교육 활동 강화, 진학을 제고 등 학교 교육과 관련된 업무가 포화 상태인 것으로 보임.

- 따라서 교사들은 선거연령 인하에 따라 추가되어야 하는 참정권 관련 교육을 수행하는 일을 추가적인 업무로써 인식하거나 부담감을 가지기 쉬움. 특히, 교과 과목과 달리, 참정권 교육을 운영함에 있어, 정치적 중립성 및 자기 검열 등을 고려해야하기 때문에 부담감은 가중됨.
- 이에 반해, 성과에 대한 보상, 참정권 교육의 시급성 및 중요성은 크게 강조되지 않고 있음. 따라서 교사들이 참정권 교육에 보다 적극적으로 참여할 수 있는 여건을 조성하기 위해서는 참정권 교육을 위해 연구할 수 있는 시간을 확보하거나, 참정권 교육성과에 대한 보상 등을 통해, 교사들이 참정권 교육 실시자로서 동기를 갖고 교육을 집행하도록 하는 시스템 구축이 필요함.

○ 또한, 참정권 교육에 대한 교사의 개인적인 관심과 의지에 따라 편차가 나타나지 않도록 학교와 교사가 교육에서 추구하는 방향 및 내용 등에 대해 합의하는 논의의 과정이 필요할 것으로 보임.

- 이와 관련하여, 그동안 민주시민교육은 국가 차원에서 확정되거나 합의된 교과과정이 없었던 상황임. 따라서 교과 신설 또는 범교과 공통 교육과정 개발·운영 등과 다양한 방안들을 모색해보고 가장 효과적이고 효율적이며 타당한 참정권 교육 운영 방안에 관한 논의와 연구들이 지속되어야 할 필요가 있음.

○ 선거 연령이 낮아짐에 따라 학생들이 정치에 참여할 수 있는 기회가 확장되었음에도 불구하고, 정치 참여에 대한 관심이 동시에 증가하지는 않을 것임.

- 이에 대한 다양한 원인이 존재할 수 있으나, 가장 큰 원인으로는 선거권을 가지게 되는 연령대의 학생 대부분이 고등학교 3학년으로 대학 진학 준비에 집중할 수밖에 없으며, 대입과 직접적인 관련이 없는 활동에는 관심을 두기 어렵기 때문일 가능성이 큼. 특히, 사회적 인식 차원에서 고등학생 시기에 정치에 참여하는 일 자체가 학업에 집중하지 않는 부정적인 것으로 인식 될 가능성이 있음.
- 따라서 학생들이 선거연령 하향이 자신에게 어떠한 의미가 되는 것인지에 대해 알려주고, 사회적 존재로서 자신이 주체적으로 살아가기 위해서는 정치에 대한 관심과 참여가 필요하다는 인식을 가질 수 있도록 해야 함.
- 이러한 인식 개선은 참정권 교육을 위한 기초 과정으로 볼 수 있으며, 이러한 과정을 위해서는 이 시기 학생들에게 참정권 교육이 필요하다는 사회적 인식개선이 우선적으로 선행되어야 할 필요가 있음.

○ 우리나라 상당수 학부모들은 대학 입시 경쟁에만 매우 적극적이며, 모든 관심을 집중하고 있는 것으로 보임. 그리고 참정권이나 사회참여와 관련된 교육들(예: 민주시민교육)은 대학 입시에 직접적으로 도움이 되지 않기 때문에, 학생들의 학업을 방해하는 부정적인 요인으로 인식하고 있는 것으로 보임.

- 또한, 교육의 정치적 중립성의 원칙에 벗어나 특정한 정치적 이념이 주입될 수 있는 정치적 수단으로 활용되는 것으로 해석되기도 함. 이러한 인식은 부모뿐만 아니라 앞서 기술한 시민들의 인식과 연장선상이기도 하기 때문에, 시민 교육을 비롯하여, 민주시민 교육, 참정권 교육 등 정치 교육에 대한 올바른 개념을 시민들에게 알리고, 부모들이 청소년 학생인 자녀들이 정치에 참여하는 것이 장기적으로 볼 때, 적극적으로 지원해 주어야 하는 영역임을 인식 시킬 필요가 있음.

4) 참정권 교육의 구체적인 목표 및 방향 설정

- 앞서 제시한 학교 교육 차원에서 참정권 활성화에 대한 실태와 한계들은 참정권 교육에 대한 목표와 방향이 명확히 설정되어 있지 못하고 있는 것에서 기인하고 있는 것으로 보임.
 - 특히, 단계별 교육 시스템, 정치적 중립성, 그리고 인식개선을 위해서는 법적 근거를 기반으로, 먼저 참정권 교육에 대한 개념을 명확히 함. 이를 기반으로, 각 시도 교육청에서 참정권 교육에 대한 의미와 방법을 수렴하여, 공통적인 참정권 교육의 방향을 설정하는 것이 선행되어야 함.
- 현재 학교수준에서의 참정권 교육(민주시민교육) 활성화를 위한 다양한 교육과정에 관한 연구들이 지속적으로 연구기관 및 시·도 교육청 차원에서 이루어지고 있음. 이 연구들에서 다루어지고 있는 연구 내용은 민주시민 교육의 개념, 교육과정 및 실태 분석 등이 이루어지고 있음(장의선, 2021).
 - 교육부에서는 이러한 연구에서 제안된 교육과정에 대한 개선방안과 정책제시 내용을 2022 개정 교육과정에 반영 한 바 있음(교육부 2021). 그러나 여전히 선거교육, 민주시민교육, 참정권 교육 등 학생의 정치교육과 관련된 용어는 혼용되어 사용되고 있으며, 대체적으로 선거교육에 치중되어 있는 것으로 보임.
 - 선거교육은 참정권 교육의 일부로 볼 수 있으며, 정치적 기본권을 포함하여, 시민으로서의 권리를 보장 받고, 자질을 키워 궁극적으로 정치에 참여할 수 있는 역량을 키울 수 있는 교육의 성격을 가져야함. 즉, 학생이 참정권을 행사하는데 있어 필요한 정치적 관점을 이해하고, 역량을 키우는 것을 목표로 하는 체계적이고 구체적인 교육 프로그램들이 개발·운영될 필요가 있음.
- 학생의 참정권 및 사회참여 활성화를 위해 학교 교육 차원에서 체계화된 참정권 교육 및 프로그램 개발을 위해서는 교육 현장의 여건, 학생의 학교급, 헌법에 기초한 정치적 권리 범위, 지역 특성 등을 고려해야함.
 - 예를 들어, 교육부에서 제시한 사회과 교육과정은 민주주의를 다루는 민주시민 교육은 초·중고 학교급에 따라 단계별로 나누어져있음. 초등학교 3-4학년의 경우,

민주주의를 직접 다루는 단원은 없으나, 초등학교 5-6학년부터는 민주주의의 의미, 중요성, 기본 원리 등을 배우며, 중학교는 일반사회 영역에서 정치생활과 민주주의, 정치과정과 시민참여에 대한 단원을 다룸. 고등학교는 통합사회 과목에서 행복한 삶의 조건과 관련하여 민주주의를 연계시키고 있으며, 선택과목인 정치와 법에서 민주주의의 발전과 운영에 대해 추가적으로 학습할 수 있음(교육부, 2015a).

- 학생들을 가장 잘 이해하는 것은 학교 현장에서의 교사임. 민주주의의 기본적인 원칙과 사례들을 다루는 민주시민 교육과 같이, 학생의 수준과 특성을 고려하여, 단계별로 체계화된 학교 교육과정을 확장하여, 참정권 교육의 구체적인 실천적 교육 방안을 개발할 수 있음.
- 이에 더 나아가, 학교 현장을 기반으로 구축한 가이드라인 및 교육시스템은 지역사회 등 학교 밖 참정권 교육 및 프로그램으로 연계할 수 있을 것으로 기대됨.

3. 사회적 차원에서의 지원체계 구축방안과 과제

1) 시민+지역+정당차원에서의 지원체계 구축

- 시민제도 풀뿌리민주주의 내 청소년들의 정치참여를 위한 지원방안이 필요함. 구체적으로, '민초'들의 힘으로 수많은 어려움을 딛고 다져온 현재의 풀뿌리민주주의에서 말하는 풀뿌리가 바로 '민초(풀의 뿌리, 풀뿌리의 동의어)'임. 따라서 현재 권력을 갖지 못한 민초들이 민주주의 정치의 실질적 주인이 되는 풀뿌리민주주의는 일상에서 진정한 정치의 주인으로서 참여하는 민주주의를 의미함. 이 과정 가운데 시민제도 풀뿌리민주주의 내 청소년들의 정치참여를 위한 지원방안 마련이 필요하다고 볼 수 있음.
 - 청소년들의 낮은 관심도와 참여 수준을 높이기 위해 필요한 것은 일상생활과 밀접한 교육의 운영과 기존의 익숙한 가정-학교를 벗어나 지역사회 공동체성을 갖기 위한 실천 활동이 요구됨.
 - 이것이 가능하기 위해서는 청소년 대상의 지원체계 이전에 시민조직의 역량수준 확보가 요구되며, 장기적으로 청소년의 정치참여에 연결될 수 있는 교육과정으로 확대가 필요함.

- 전국 각 지역에서 '마을중심 교육'을 기치로 추진되고 있는 각종 프로그램들을 확대하여 평등과 다양성을 기반으로 한 가치정립과 미래지향적 활동을 통해 청소년이 스스로 기획-운영-평가에 참여하는 프로젝트 활동으로 전환하고, 활동 과정에서 자연스럽게 정치참여 역량을 증진하고 참여권을 행사할 수 있는 과정으로 발전시켜 나가야 할 필요가 있음.
 - 지방분권 이후 행정-법정 동네 안에서 주민들의 자치활동의 중심에 있는 주민자치위원회 내 청소년들의 직접참여 경험 확대를 위한 '청소년분과' 내지 '청소년위원회'를 의무 설치가 필요함. 특히 성인주민 및 공무원 조직 중심으로 조직된 활동시간 등 참여여건이 청소년의 여건과 맞지 않을 수 있으므로 청소년들의 실질적 참여를 보장하기 위한 법제의 연계가 반드시 동반되어야 함.
 - 예를 들어, 경기 군포시에서는 2020년부터 시정에 대한 지역사회의 다양한 참여주체들 간의 협치를 통하여 군포시의 지속가능한 발전과 민주주의 가치 실현을

목적으로 ‘100인 위원회(現 시민행복위원회)’를 구성하여 운영하고 있음. 이 위원회의 구성에서는 ‘당사자분과위원회’를 소위원회로 두면서 청소년의 위원회 참여를 적극적으로 보장하기 위한 조치를 마련하고 있음.

- 현행 법령 상 정당은 중앙당과 광역 시·도당 수준으로 그 조직 체계를 갖추고 있으며, 청소년이 살아가는 시·군·구 단위 기초지방자치단체 차원에서는 지역 위원회를 두는 방식으로 운영되면서 시·군·구 단위에서의 적극적인 청소년 정치참여 지원은 다소 어려운 상황임. 그러나 앞서 살펴 본 사례와 같이 각 정당 차원에서 교육, 캠프, 프로그램 방식의 청년 정치참여 활성화 노력들은 그 연령 대상을 선거권을 가진 청소년, 선거권이 없는 청소년으로 점진적으로 확대하기 위한 노력을 펼쳐야 할 필요가 있음.

- 이와 관련, 2022년 8월 17일, 전국 최초로 국민의힘 세종시당에서 청소년위원회를 설치하고 18세 고등학생이 청소년위원장으로 임명⁵⁰⁾되어 지방자치단체와 정부 차원의 교육, 청소년, 청년 정책에 관한 의견을 적극 개진하고 있음.

- 이러한 사례를 참고하여 주요 정당 차원에서 각 정당별 시·도당 청소년위원회 등 조직을 구성하거나 시·도당 청소년 정치참여 캠프, 워크숍 등의 단기 프로그램, 교육 운영 등을 시도함으로써 각 정당이 지향하는 가치와 방향을 지역 청소년에게 소개하고 지지를 호소할 필요도 있음.

- 다만, 중앙당 및 지역정당에서 정당가입 연령에 맞춰 청소년의 정당 진입을 앞두고 청소년에게 정당 선택의 기회가 우선 주어지기보다 지역별 정치적 성향과 여건에 좌우될 수 있다는 비판적 논의가 제기될 수 있을 것임.

- 따라서 지역과 정당 차원의 청소년 참여 활성화 지원을 위한 교육은 소수정당을 포함한 지역정당 간의 협력과 참여를 통한 과정으로 구성하는 방안을 모색할 필요도 있음. 구체적으로, 지역 선거관리위원회에서 추진하는 각종 정치·선거 관련 교육과 함께 지역의 각 정당에서 참여하는 통합적인 교육과정 및 아카데미를 운영함으로써 청소년의 참정권 활성화와 공정성 확보를 공정성을 동시에 고려할 수 있도록 하는 방안을 모색할 필요가 있음.

50) 대전일보(2022. 8. 17). “국민의힘, 시도당 첫 청소년위원회 세종에 설치…고교생이 위원장 맡아”. <http://www.daejeonilbo.com/news/articleView.html?idxno=2018953>에서 2022년 11월 26일 인출.

2) 시민+관 연계 과제형 지원체계 확대

- 지역형 청소년참여기구 지원 및 전달체계 연계 교육과정 활성화 등을 통해 지자체 청소년 정책참여활동 법정기구인 ‘청소년참여위원회’를 비롯한 지역 청소년참여기구의 정치참여 연계와 영향력 확대를 위한 활동모형 정립이 필요함.
 - 현재 다수의 지자체가 청소년참여위원회를 통해 정책제안을 받는 과정을 ‘보조사업’ 내지는 ‘프로그램’ 형태로 취급하면서 청소년 중심의 참여활동이라기 보단 구색정도를 맞추는 형식적인 운영을 하고 있음.
 - 청소년참여위원회의 순기능은 청소년 관련정책 제안을 비롯해 먼저 제안했거나 진행중인 청소년 관련정책의 시행과 결과를 모니터링해 실질적인 정책참여를 실현하는 것이므로, 제안 정도에 그치게 만드는 여성가족부 차원의 지침과 지자체 차원의 법제 개정을 통해 정립된 활동 모형의 실천방안이 이어져야 함.
- 청소년들이 문화다양성 관점에서 포용적인 정치참여를 할 수 있도록 지역문화재단 또는 시민조직을 지원하는 문화다양성 교육을 확대할 수 있음.
 - 문화다양성의 보호와 증진에 관한 법률 제13조(문화다양성 보호와 증진 교육)에 의거 ‘국가와 지방자치단체는 사회구성원이 문화다양성을 이해하여 그 보호와 증진에 기여할 수 있도록 학교를 포함한 교육시설, 교육단체 등을 활용하여 문화다양성 교육을 시행하도록 노력’ 해야 한다고 명시됨.
 - 현재 문화다양성 교육을 문화예술 교육형태로 해석하고 운영하는 사례들이 많은데, 본래 2005 문화적 표현의 다양성 보호와 증진에 관한 협약에 따라 다양한 문화가 공존 및 상생할 수 있도록 문화다양성정보 데이터 관리, 문화다양성 가치 확산 교육, 이주민 및 소수자의 문화참여 접근성 보장(배리어프리, 미디어 리터러시 등) 정책에 방점을 두고 운영되어야 함.
- 청소년 중심으로 체계화하기 위한 모형을 개발하고 조례 제정을 통해 실질적으로 운영될 수 있도록 방안을 강구하기 위해 주민참여예산제 제도 정비가 필요함.
 - 2011.3.8. 지방재정법을 개정하여 주민참여예산제도 실시를 의무화하고 중앙정부 차원에서 조례 모델안이 제시, 2014.5.28. 지방재정법을 개정하여 예산안 주민의

전서 반영을 의무화, 2018.3.27. 지방재정법 개정을 통해 주민참여의 범위를 예산
과정 전반으로 확대해오며 발전해오고 있음. 현재 다수의 지자체와 교육청원에서
청소년참여예산 내지 학생참여예산 제도를 시행해 청소년들의 직접적 예산참여를
시행해 오고 있음.

- 유니세프 아동친화도시의 목표는 모든 아동의 권리 존중과 동등한 시민으로의 대우,
아동영향 법률과 정책 등에 의견 제시와 존중의 보장 등의 정책참여가 기반이 되며,
아동친화도시 선정의 기준이 되고 있음. 이에 아동친화도시 지역사회 확산과제에 대해
고려해 볼 수 있음.
 - 구체적으로, 유니세프아동친화도시 포털에 따르면⁵¹⁾ 2022년 11월 현재 아동친화
도시 인증을 받은 78개 지자체, 추진 지역 36개 지자체로 110여 개가 넘는 지역이
아동친화 정책을 지역정책 전면에 내세우고 있음.
 - 그러나 통상 초등연령의 아동들이 주로 참여하게 되면서 지자체 주도의 형식적인
아동의견 청취기구에 그치는 현실을 극복하고 실질적인 참여를 보장하기 위해 교육
과정 강화가 필요하며, 청소년참여위원회와 연계를 통해 중복되지 않은 정책참여
창구로서 충분히 기능하고 자연스럽게 청소년정치참여로 진입할 수 있도록 해야 함.

51) 유니세프 아동친화도시 지도 <http://childfriendlycities.kr/0201map.html>에서 2022년 11월 15일 인출.



참고문헌

참고문헌

- 강병희 (2022). 청소년의 정치 참여 확대에 따른 학교생활인권규정의 방향과 과제. **법과인권교육연구**, 15(2), 37-61.
- 광명시 청소년 정치학교 (2022). 광명시 청소년 정치학교 커리큘럼 미간행 내부자료.
- 교육부 (2015a). **교육과정 총론**. 교육부고시 제2015-74호.
- 교육부 (2015b). **사회과교육과정**. 교육부고시 제2015-74호.
- 교육부 (2021). **2022 개정 교육과정 총론 주요사항(시안)**. 세종: 교육부.
- 교육부 (2022). **정치관계법 개정에 따른 현장지원 주요 사항 안내**. 교육부 보도자료.
- 구정화 (2022). 학생의 의견표명권과 표현의 자유를 지지하는 사회과 수업방안과 고려사항에 대한 시론. **교육연구**, 84, 39-62.
- 권영성 (2003). **헌법학원론**. 법문사.
- 김명정 (2017). 정치교육이 고등학생의 시민성에 미치는 영향 - 부산지역 고등학생을 중심으로. **OUHOTOPIA(The Journal of Social Paradigm Studies)**, 32(1), 101-123.
- 김명정 (2021). 고등학교 사회과 교육과정에서 정치와 법의 통합 문제 - 2022 개정 논의와 관련하여. **법과인권교육연구**, 14(2), 5-24.
- 김명정, 송성민 (2014). 사회과 교육과정 및 교과서의 선거교육 내용 분석. **정치·정보연구**, 17(1), 221-252.
- 김영석 (2020). 선거연령 인하와 시민교육의 대응: 오스트리아 사례의 고찰. **사회과교육연구**, 27(4), 1-14.
- 김우태, 박창진, 김명하, 홍영환, 김종호, 조현걸, 김우영, 서윤희, 윤순갑, 박창규, 이동진, 문태현, 허만호, 하상식, 여강모, 정희석 (1998). **정치학의 이해**. 서울: 형성출판사.
- 김정주, 길은배, 정화수 (1999). **청소년의 지역사회 참여운동 연구**. 한국청소년개발원 연구보고서.

- 김종갑 (2020). **미국과 독일의 청소년 모의투표제도와 시사점**. 이슈와 논점 제1756호. 국회입법조사처 발간자료.
- 김태준, 홍영란, 김미란, 김홍민 (2018). **청소년 역량지수 측정 및 국제비교 연구V: IEA ICCS 2016 - 사회참여역량 분석**. 한국청소년정책연구원 연구보고 18-R15-2.
- 김효연 (2015). 아동·청소년의 정치적 참여와 선거권연령. 고려대학교 대학원 박사학위논문.
- 김효연 (2021). 아동·청소년의 민주적 대표성 강화를 위한 정치참여 개선 - 학교영역에서의 정치참여 제한 및 개선을 중심으로. **공법학연구**, 22(2), 159-192.
- 남미자, 장아름 (2020). 청소년 정치참여의 의미와 학교교육 방향. **교육정치학연구**, 27(1), 31-60.
- 남화성 (2010). 청소년 참여기구 활동 경험이 진로태도성숙에 미치는 영향. 경기대학교 대학원 석사학위논문.
- 남화성 (2017). 청소년 임파워먼트 인식 척도 개발 연구. 경기대학교 대학원 박사학위논문.
- 남화성 (2021). **청소년 참여제도 현황 및 제도화 방안**. 청소년정책리포트 2021 VOL.03. 여성가족부·한국청소년정책연구원 청소년정책분석평가센터.
- 대전일보 (2022. 8. 17). “국민의힘, 시도당 첫 청소년위원회 세종에 설치…고교생이 위원장 맡아”. <http://www.daejonilbo.com/news/articleView.html?idxno=2018953>에서 2022년 11월 26일 인출,
- 류영철 (2021). 18세 선거권 도입에 따른 고3 학생의 정치의식 및 선거행태 분석. **동북아연구**, 36(2), 67-109.
- 문화관광부 (1998). **제2차 청소년육성 5개년 계획**. 문화관광부청소년국.
- 박가나 (2008). 청소년참여활동이 공동체의식에 미치는 영향, 서울대학교 박사학위논문.
- 박수영 (2021). 청소년의 정치교육 경험이 정치의식에 미치는 영향. 경기대학교 대학원 박사학위논문.
- 박영석 (2019). 사회 교과서 시민참여 학습의 계열성 분석. **시민교육연구**, 51(4), 67-90.
- 배영민 (2018). 중등학교 사회과에서 선거 연령의 하향에 대비한 시민교육의 개혁 - 지식 위주에서 쟁점 중심으로 선거교육의 전환을 기대하며. **사회과교육** 57(3), 69-88.
- 선거연수원 (2014). **민주시민 교육의 이해**. 선거연수원.
- 송성민, 김재우, 김동진, 손연지 (2020). 초·중·고 사회과 교과서의 선거교육 계열성 분석: 2015 개정 교육과정 시기를 중심으로. **법교육연구**, 15(1), 63-94.

- 송현정, 강대현, 박주현 (2020). 영국 학교 시민교육의 제도화와 현황에 대한 분석. **시민교육연구**, 52(3), 119-154.
- 신미섭 (2022). 고등학교 「정치와 법」 교과서 선거교육 내용 분석 - 2015 개정 교육과정을 중심으로. 강원대학교 교육대학원 석사학위논문.
- 심성보 (2017). 한국 민주시민교육의 현황과 과제. **한국학논집** 67, 93-122.
- 심우민 (2021). 학교 입법교육의 현황과 발전방향 - 법교육 맥락을 중심으로. **법교육연구**, 16(3), 95-124.
- 오세라 (2022). '민주시민교육' 논의에 대한 비판적 분석. **교육원리연구**, 27(1), 45-75.
- 유니세프 아동친화도시 지도. <http://childfriendlycities.kr/0201map.html>에서 2022년 11월 15일 인출.
- 이상경 (2014). 청소년의 선거연령 18세 인하 문제에 관한 소고. **한양법학**, 25(4) 369-396.
- 이소연, 박은아, 이인화, 손병일, 노유리, 김지혜 (2019). **학교 민주시민교육 현황분석 및 활성화 방안 연구**. 한국교육과정평가원 연구보고 RRE 2019-2.
- 이쌍철, 김미숙, 김태준, 이호준, 김정아, 강구섭, 설규주, 임희진, 이지미 (2019). **초중등 학교 민주시민교육 활성화를 위한 방향과 과제**. 한국교육개발원 연구보고 RR 2019-04.
- 이쌍철, 허은정, 강구섭, 김정현, 백선희 (2018). **민주시민교육을 위한 학교 운영 방안 연구 - 학생 참여를 중심으로**. 한국교육개발원 현안보고 OR 2018-04.
- 이윤주 (2021). 사회과에서의 실천중심 정치참여 교육은 가능할까? - 지역사회 공공정책 참여를 중심으로. **법과인권교육연구**, 14(2), 201-218.
- 임유진, 김명정 (2021). **학생의 정치 참여(정당 활동) 해외 사례 분석**. 교육부 이슈페이퍼. 세종: 교육부.
- 장의선 (2021). 글로벌 시대 학교 수준 민주시민교육 활성화를 위한 교육과정 개선 방안. **교육광장**, 78, 29-32.
- 전국시도교육감협의회 (2020). **교육자치 실현을 위한 교육분야 법령 정비 연구**.
- 정건희 (2013). 청소년참여 담론연구. 중앙대학교 대학원 박사학위논문.
- 정필운, 전윤경, 이수경 (2020). **모의선거교육의 쟁점과 제도적 개선방안 연구**. 중앙선거관리위원회 연구보고서.
- 조남익, 장여옥 (2017). **청소년 참여활동 증진 로드맵 수립 연구**. 서울특별시립 청소년활동진흥센터, 광운대학교 산학협력단.

- 중앙선거관리위원회 (2020). **18세 선거권 부여에 따른 정치관계법 운용기준**. 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2021a). **정치관계법 개정의견(공직선거법·정당법·정치자금법)**. 중앙선거관리위원회.
- 중앙선거관리위원회 (2021b). **중앙선관위, 정치관계법 개정의견 제출**. 중앙선거관리위원회 보도자료.
- 중앙선거관리위원회 (2022). **피선거권 및 정당가입 연령 하향에 따른 정치관계법 운용기준**. 중앙선거관리위원회.
- 천정웅 (1998). 수련활동과 청소년참여의 정책제도화에 관한 연구. **청소년학연구** 5(3), 231-259.
- 천정웅 (2011). 청소년참여의 유형화 연구. **미래청소년학회지**, 8(4), 27-47.
- 청소년 참여 도구 키트 모듈. <https://participationpool.eu/toolkit/>에서 2022년 9월 1일 인출.
- 하봉운 (2020). 정치교육을 위한 교육재정의 방향과 과제: 학생참여를 중심으로. **교육비평**, 46, 66-95.
- 한겨레신문 (2020. 2. 13). **“모의투표 불허는 참정권 과다 규제”**. <https://www.hani.co.kr/arti/society/schooling/928043.html>에서 2022년 11월 10일 인출.
- 한국교육단체총연합회 보도자료 (2020. 7. 15). **“교직원회, 학부모회, 학생회 법제화(초중등교육법 개정안)에 대한 입장”**. http://www.ifta.or.kr/home/bbs/board.php?bo_table=news&wr_id=181&sst=wr_hit&sod=desc&sop=and&page=12에서 2022년 11월 8일 인출.
- 황미영 (2021). 청소년의 자발적 결사체 활동이 정치참여에 미치는 영향: 정치적 대화의 매개효과. **청소년학연구**, 28(12), 133-162.
- 황여정 (2017). **청소년의 지역사회 참여 모형개발 연구**. 한국청소년정책연구원 연구보고서.
- 황해봉 (2007). 개정 지방교육자치법의 평가와 앞으로의 과제. **법제**, 2007(3), 54-78.
- Andersson, E. (2019). The school as a public space for democratic experiences: Formal student participation and its political characteristics. *Education, Citizenship and Social Justice*, 14(2), 149-164.
- Bamber, J., O'Brien-Olinger, S., & O'Brien, M. (2014). *Ideas in action in youth*

- work: *In Theory*, Dublin: Centre for Effective Services.
- Breton, M. (1994), On the meaning of empowerment and empowerment oriented social work practice. *Social Work with Groups*, 17(3), 23-37.
- British Youth Council. <https://www.byc.org.uk/>에서 2022년 9월 1일 인출.
- Castenmiller, P. & Dekker, P., (1989) Politieke betrokkenheid en activiteit in Nederland 1973-1986, *Res Publica* 31(1), 95-110.
- Checkoway, B. (1998). Involving young people in neighborhood development. *Children and Youth Services Review*, 20(9-10), 765-795.
- Clark, A. & Percy-Smith, B. (2006). Beyond consultation: Participatory practices in everyday spaces. Editorial introduction to global special issue: Pushing the boundaries: Critical perspectives on child and youth participation. *Children, Youth and Environment*, 16(2), 1-9.
- Council of Europe (1993). 4th CONFERENCE OF EUROPEAN MINISTERS RESPONSIBLE FOR YOUTH. <https://rm.coe.int/09000016804c089e>.
- Erasmus+. <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/programme-guide/part-b/key-action-1/youth-participation>에서 2022년 9월 5일 인출.
- EU Youth Strategy. https://europa.eu/youth/strategy_en에서 2022년 9월 5일 인출.
- Hart, R. A. (1997). *Children's Participation: The theory and practice of involving young citizen in community development and environmental care*. New York : UNICEF.
- Jennings, L. B., Parra-Medina, D. M., Messias, D. K., & McLoughlin, K. (2006), Toward a critical social theory of youth empowerment, *Journal of Community Practice*, 14(1-2), 31-55.
- Ledford, M.K., Lucas, B., Dairaghi, J., & Ravelli, P. (2013). *Youth empowerment: The theory and its implementation*. Youth Empowered Solutions.
- Miley, K. K., O'Melia, M., & DuBois, B. L. (2004), *Generalist social work practice: An empowering approach*. Massachusetts: Allyn & Bacon.
- National Youth Council. <https://www.nyc.gov.sg/en/>에서 2022년 9월 3일 인출.
- R. Arnstein (1969). "A Ladder of Citizen Participation". *Journal of the American*

- Planning Association*, 3(4), 216-224.
- O'Donoghue, J. L., Kirshner, B., & McLaughlin, M. (2002). Introduction: Moving youth participation forward. *New Directions for Youth Development*, 2002 (96), 15-26.
- UNDP (2013). ENHANCING YOUTH POLITICAL PARTICIPATION throughout the ELECTORAL CYCLE - A Good Practice Guide.
- Winter, Micha de. (1997). *Children as fellow citizens: Participation and commitment*, Oxford: Radcliffe Medical Press.
- Youth Participation Toolkit. Civic action project. <https://crfcap.org/>에서 2022년 9월 3일 인출.
- 総務省・文部科学省 (2015). 私たちが拓く日本の未来. 総務省・文部科学省.

○ — 부 록

- 1. 지역사회 차원 국내사례 세부내용
- 2. UN개발계획 선거주기 전반에
걸친 청소년 정치참여 강화
우수 실천사례

1. 지역사회 차원 국내사례 세부내용

1. 세부내용

차시	구분	수업내용
1	개교식 및 어울림프로그램	○ 빛소리꿈의학교 학생들의 신명나는 풍물공연으로 축하무대 ○ 꿈의학교 교장, 꿈지기, 보조교사 및 연간 프로그램 소개 ○ 시흥 HRD센터에서 안전교육 및 성인권 교육 진행 ○ 토론을 통해 학생들이 스스로 지켜야 할 규칙 정해서 투표하기 ① 다른 사람의 의견을 존중하고 경청하기. ② 약속 시간 잘 지키기 ③ 개인 활동 하지 않기
2	정치와 지방자치, 6.13 지방선거에 대해 알기	○ ‘부탁의 정치는 끝났다’라는 주제로 좋은 정치와 나쁜 정치에 대해 생각하고 이야기 나누기 ○ 예문 친구와 어떤 영화를 보러 갈 것인지 결정 하는 일? 어두운 골목길 가로등을 설치하기 위해 함께 방법을 찾는 일? 학교에서 학생 인권을 침해하는 일이 벌어졌을 때 해결 방법을 찾는 일? 정치는 누가 하는 것인가? - 촛불집회는 정치적 행동인가라는 질문에 학생들은 YES라고 이유는 “집단을 만들었다” “합의하는 과정이 정치다” 요구했다-탄핵을” “시민의 목소리를 듣는 것” 정치는 시민이 하는 것이다. 정당이란 무엇인가? 정당은 공약이 공공성을 가지고 있기 때문에 꼭 이익집단이라고 할 수 없다. 다투는 정치를 하지 않기 위해서 지방자치가 필요하며, 그 중에서 우리가 가장 관심 가져야 하는 것은 교육자치 이다. 지방자치는 희망을 만드는 것이다, ○ 질문답변 ① 내가 생각하는 정치란 무엇인가 써보기 시민과 정치인이 함께 나라의 균형을 유지하며 살아가는 것 모든 정치인들이 함께 모여서 나라의 문제를 토론하고 논의 하는 것 나라나 지방 안에서 일을 정리하고 다른 나라와의 일을 해결하는 것 ② 지방자치가 필요한 이유가 무엇인지 써보기 국민의 권리와 자유 행복을 향상시키기 위해서 사람들을 모두 모으기 힘드니까 우리의 문제를 더 잘 알기 때문에 ③ 자신이 올바른 시민이 되기 위해서 할 수 있는 일을 무엇인지 서보기 나라의 법을 잘 지키고 인기투표 말고 정당한 투표를 할 것이다. 공동체에 대한 올바른 인식과 관심을 갖는다. 성인이 돼서 투표를 하거나 불편한 점을 건의 하면서 정치에 참여하겠다.

차시	구분	수업내용
3	6.13 지방선거 선거구별 후보와 공약분석 및 모의투표 ⁵²⁾	후보분석을 위해 조별로 나누어 지방선거 출마후보자 홍보지 분석하기 공약과 함께 전과기록까지 꼼꼼히 살피고 이미 시행하고 있는 공약 , 예산문제 등에 대해 의견을 나누고 정리 〈교육감후보공약분석〉 - 민주당 의회반 〈광명시장후보공약분석〉 - 자치반 의회반 〈광명시의원 (가)후보공약분석〉 - 민주당 자치반 〈광명시의원 (나)후보공약분석〉 - 민주당 의회반 〈광명시의원 (다)후보공약분석〉 - 자치반 의회반 〈광명시의원 (라)후보공약분석〉 - 민주당 의회반 모의투표 실시 전 “한표의 중요성” 동영상 보기 총선 최소표차, 보궐선거 최소 표차 등 실제사례 알아보기 미국이 독일어 대신 영어를 사용하게 되었고, 텍사스는 한표 차이로 연방정부에 가입 나치당 대표자 자리에 앉게 된 히틀러의 예도 알게 됨 이번 선거에 부모님 ‘꼭’ 투표하기 모의투표 - 2018년 지방자치선거: 투표 후 각 반대표들과 개표 진행
4	모의투표 결과와 실제 투표결과비교 및 당선 자들의 당선요인 분석	2018년 6월 9일 선거구별 후보와 공약분석 및 모의투표 후 실제 투표와 비교해 보는 시간 〈정답을 적어 봅시다〉 모의투표 시간에 뽑았던 후보들의 명단과 실제 당선사례를 보며 정답 맞추기 게임처럼 친구들과 함께 비교하며 즐기는 수업 학생들이 뽑아본 당선 요인 분석 ⇨교육감 : 이재정 (현)경기도교육감으로 9시등교, 혁신교육, 고교무상교육, 교권보호, 청소년교육의회, 꿈의학교, 꿈의대학 등 청소년의 위한 공약, 장애인학생 지원 확대 등 그동안의 정책이 좋은 결과를 가져왔음 ⇨광명시장 : 박승원 전과기록이 없고 더불어민주당 소속 경기도의회 더불어민주당 대표의원시절 전국 최최의 민생연합정치를 이끌어 민생정책으로 준비된 시장임 수요중심의 맞춤형 도시재생 추진, 고교무상교육조기실시, 경력이 믿음직하다. ⇨시의원 : 선거구별 당선자 〈가선거구〉 그 지역에는 학생이 없어 당선요인이 없다. 〈나선거구〉

차시	구분	수업내용
		가. 이주희 : 더불어민주당 소속. 반응형 CCTV 사용(성범죄 상담 및 방지) 나. 이일규 : 더불어민주당 소속. 반응형 CCTV 사용(쓰레기 무단투기방지), 미래를 위한 투자 <다선거구> 가. 김윤호 : 더불어민주당 소속. 일자리마련공약,중, 고교 무상교복 지원, (전)양기대광명시장 정책보좌관, 일잘하는 일등 일꾼이라고 주장 나. 조미수 : 더불어민주당 소속. 봉사를 많이 하였다. 주민밀착형 평생학습 강화, 자원봉사 문화가 정착되는 광명, 주민이 내린 목소리 조미수라고 문구가 마음에 듦 다. 박덕수 : 자유한국당. 청산3동 체육회장, 철산역 환승 지하 공영주차장 조속히 추진, 안양천체육시설 조성, 시민복합시설 등 포스터가 눈에 띄 <다선거구> 1-가 현충열 : 더불어민주당 소속. 젊다. 광명역 산책로 경관조성, 노인복지시설 확충, 일잘 함 힘쓰고 복지시스템 늘려 시민복지에 힘쓰겠음 1-나 제창록 : 더불어민주당 소속. 장애인 평생교육지원, 거주자 우선 주차 제 정착, 실버복지문화센터 추진, 도시재생사업으로 일자리 창출, 선거를 3번째 나와서 끈기를 보고 투표했을 것 같음 1-다 안성환 : 더불어민주당 소속. 열심히 하고 동네에 관심을 많이 가짐, KTX역 주변 체육공원조성, 출산 장려금 인상 등 안성환후보를 믿었기 때문에 뽑았음
5	당선자와의 만남	주미화 교장선생님 - 우리학생들이 자랑스럽다 운영위원장님 인사말씀 - 민주주의 꽃을 피우고 있다 당선증 수여 이재정 교육감님께 꽃 다발과 함께 당선증을 드림 박승원 시장님께 꽃 다발과 함께 당선증을 드림 인사말 이재정 교육감 : '이 시대 경기교육이 어디로 가야하는가'를 토론할 수 있는 자리임 박승원 시장님 : 어떤 눈으로 정책을 봤을까 궁금하기도 함 진행과정 소개 : 3,4차시 지장선거 공약 살펴보고 모의투표 진행 이재정경기도 교육감님 질문과 답변 (학생 사회로 진행) ※ 혁신학교가 어느 정도 추진되고 있는지, 앞으로의 계획은? ※ 선거권을 만18세 이상과 교육감은 16세부터 투표권을 주도록 해야 한다고 하는 이유는? ※ 고교평준화를 확대하는 이유는? ※ 특목고와 자사고를 일반 학교로 전환하기 위한 방법은? ※ 자유학기제로 치지 않아 학년이 올라가서 시험을 볼 때 마킹 실수를 하기도 함. 시험치는 연습이 필요하지 않을까? ※ 교육감이 되는 과정은 어떻게 되는가?

차시	구분	수업내용
		✧ 폭력 없는 안전한 학교 실현 방법은 무엇이 있을까? ✧ 경기교육을 위해 무슨 일을 하실 건가? ✧ “당선자와의 만남”에 대한 소감은? 박승원 광명시장님 ✧ 시장이 되어 가장 먼저 해결 하고 싶은 것은? ✧ 시장의 의무로 꼭 해야 하는 일은? ✧ 왜 광명시장이 되고 싶었나? ✧ 청소년 교육 공간 말고 필요한 것이 무엇이라고 생각하나? ✧ 왜 정치를 하게 되었나? ✧ “당선자와의 만남”에 대한 소감은?
6	아는 만큼 보인다	당선자 간담회 후 생각 나누기 교육감, 광명시장 간담회 후 좋았던 점, 아쉬운 점, 다음에 기회가 있다면 하고 싶은 질문 적기 작성한 내용으로 서로 의견나누기 발표하기 〈광명시의회 견학 사전 수업〉 1. 시의회란? 2. 시의회가 하는 일 3. 시의회 운영 4. 시의회 조직 5. 시의회 운영에 대해 사전 수업 경기도의회 상징조형물 : 합의로의 선율 도의회 권한과 기능 도의회 회기운영 : 정례회&임시회 의회의 구성 경기도의회 총별 안내 〈헌법재판소 견학 사전 수업〉 법이란? 법이 필요한 이유? 법을 만드는 곳은 국회, 법을 심판하는 곳은 법원 헌법은 법 중에 가장 상위법이다. 5. 헌법이란? 6. 헌법재판소란? 7. 헌법재판소의 권한? 8. 헌법재판소 제도 9. 헌법재판소&대법원
7	시의회를 탐방해 봅시다	광명시의회 견학 4층 본회의장에서 시의회가 하는 일과 시의원의 역할 설명 듣고 궁금한 것 질문하기

차시	구분	수업내용
		질문내용 ※ 의원들이 본회의장에서 질문을 하지 않나요? ※ 타이머는 왜 필요한가? ※ 컴퓨터가 있는 곳은 누구 자리인가? ※ 의원의 임기는? 자치행정위 교육위원 의원님 간담회 - 모둠별로 시의회가 하는 일 자치행정위원회가 하는 일 광명시에서 제일 문제가 된다고 생각하는 것은? 광명시에 어떤 민원이 들어오나? 의원님 공약 중 가장 먼저 실천 하고 싶은 것은? 광명시의 학교 중 시설(체육관, 인조잔디) 부족으로 인해 어려움을 겪고 있는 곳이 있는데 어떻게 생각하나? 시의원 출마 동기는 무엇인가? 복지건설위원회 모둠 1. 시민체육관 공사를 하면서 발생하는 소음에 대한 의견은? 2. 유치원, 학교 공기청정기 설치비용은 어떻게 마련하나? 3. 의원님 공약 중 가장 먼저 실천 하고 싶은 것은? 4. 복지문화건설 추진 계획은 어떻게 되나요? 5. 공약을 내세우기는 했지만 지키기 어렵다 생각하는 공약은 무엇인가? 6. 폭염 에어컨 없이 생활하는 독거노인을 위한 냉방 대안은 있는가? 7. 광명7동 신나는 어린이 공원에 주차장을 만든다는데 반대하는 사람들은 어떻게 할 계획인가? 8. 재건축 재개발로 인해 발생하는 소음, 비세먼지 행결 방안은? 9. 뉴스에 나오는 것처럼 어린이집 유치원 학교 등 부실급식문제가 발생하는 경우 어떻게 대처 할 것인가? 1. 시의원으로써 광명시의 문제점과 해결방안을 무엇이라고 생각하나? 2. 자유한국당 후보가 당선된 이유는 무엇인가? 운영위원회 회의실 모둠 3. 공약 중 미세먼지 대처방안은 무엇인가? 4. 시의원이 꿈인데 어떻게 하면 될까요? 5. 중, 고등학생 교복을 변경 할 수 있나요? 6. 공약 중 NON-GMO 사용여부에 대해?
8	도의회를 탐방해 봅시다	1. 경기도의회 1층 대회의실 단체 사진촬영 후 담당자로부터 민주주의와 경기도의회가 하는 일과 의원의 역할에 대해 설명 들음 2. 경기도의회 3층 본회의장 본회의장에서는 회의를 통해 조례를 통과 시킬 수 있음, 발언대에서 발언을 하며 속기사석에서 속기사가 기록을 하면

차시	구분	수업내용
		홈페이지에 올림 4층은 기자석과 방청석 3. 기획재정위원회 회의실에서 광명도의원 두 분과 간담회 진행 4. 중앙선거관리위원회 선거연수원 방문 〈민주주의와 선거〉를 통해 선거와 민주주의를 알기 쉽게 설명함 투표권은 그냥 주어진 것이 아니라 투쟁으로 얻어진 값진 것이다. 평상시에도 관심을 갖고 우리의 소중한 권리 지키기
9	헌법재판소를 탐방해 봅시다	대한민국 법정이 위헌인지 안닌지를 심판하는 특별재판소이며 독립된 기관이다. 법원의 제청에 의한 법률의 위헌 여부를 심판, 헌법소원에 대한 심판 등을 주로 담당 9명의 재판관으로 구성되며 임기는 6년이다. 정시연 연구관의 간담회 헌법재판소가 국민의 기본권을 지키기 위한 일을 하며 재판관과 연구관이 하는 일에 대해 설명해줌 연구관이 하는 일과 연구관이 되려면 어떤 절차가 있는가? 헌법재판소가 국민의 권리를 보호 하지 않은 사례가 있는가? 재판관이 될 수 있는 이유가 있는가? 옥상정원과 도서관을 둘러보고 대심판정에서 법복을 입고 재판관 체험해보기 대심판정에서 연구관이 헌법재판소가 하는 일 설명함
10	나도 의원이 될 수 있나요?	첫 번째 시간 1학기 동안 어떤 활동을 하였는지 빈칸 채우기로 되돌아보기 5월 12일 오리엔테이션(청소년수련관, 대교HRD센터) 5월 26일 정치와 지방자치, 6.13 지방선거 알아보기 6월 9일 후보분석과 모의투표 6월 23일 당선자는 누구? 7월 14일 지금 만나러 갑니다.(광명시장, 경기도교육감) 7월 28일 견학 사전학습 8월 2일 광명시의회 견학 및 신과 함께 영화관람 8월 9일 경기도의회 및 중앙선거관리위원회 연수원 견학 8월 16일 헌법재판소, 서울교육박물관, 대한민국 역사박물관 견학 학생들 의견 정치에 대해 알게 되었고 방송에서 보던 의원님도 만나고 당선증을 직접 준 것이 좋았다. 헌법재판소에서 시간이 부족해 많이 질문하지 못해 아쉽다. 흔치 않은 기회여서 좋았고 아쉬운 점은 질문과 발표시간이 모자랐다.

차시	구분	수업내용
		가고 싶은 곳은 청와대다. 게임 모두 동일선에 서서 운동화 한쪽씩 발로 던져서스피드 퀴즈 푸는 순서 정하기 미인대회 진행 -가위 바위 보를 해서 진 사람얼굴에 스티커 붙이기 - 스티커 가장 많이 붙은 사람 뽑기 탁구공 옮기기 - 팀원들의 협력이 필요해 집중해야함 - 탁구공 제일 바구니에 많이 담기 각 팀별로 선물상자를 열어 그 안에 들은 수학 문제 빨리 풀기
11	DO MYSELF PROJECT 오리엔테이션	전체 학생을 7개의 모둠으로 나눈다. 게임 년센스 퀴즈 우리팀 이름 외우기(학교명 학년 이름) 팀명 정하기 점블퀴즈 :4개의 제시어를 보고 제시어 1개당 4개씩의 단어로 총16칸 채우기 OX퀴즈 : 바닥에 표시된 선을 중심으로 문제가 나오면 움직임 쭉쭉 늘려라 : 모둠별로 제한 시간 내에 우리 모듬 친구들의 물건으로 최대한 길게 연결하는 게임 결과발표 및 상품증정
12	DO MYSELF 1차시	체인지 메이커 강의 듣고 느낀점, 고민이나 생활 속 문제점을 적어보기 - 우리마을의 문제를 살펴보고 주제 정하기 〈학생들의 고민〉 학생들의 안전 : 학생들끼리의 심한 장난이 문제 학교시설문제(작은 충격에도 창문이 잘 깨짐) 핸드폰 : 학교에서 핸드폰 걷는 것에 대해 자기생명의 소중함을 모른다 : 흡연, 음주 자해 하는 학생들 교복문제 : 교복선정위원회에 학생이 있지만 학생들의 요구를 수용할 수 있는 창구가 만들어져 있지 않음 석면문제, 급식문제, 체벌문제, 학생들끼리의 성희롱 정한 주제에 따라 팀명 정하기
13	DO MYSELF 2차시	지난 수업 때 나왔던 문제점 한번 더 살펴보고 추가하고 싶은 것들 있는지 의견나누기 주제 및 모듬정하기 학생들에게 술과 담배를 파는 가게가 있다. 학교에서 성교육을 하고 있는데 내용이 학년이 올라가도 똑같다. 성적을 내는데 선생님들의 일관성이 없다. 여름에 에어컨을 충분히 틀어주지 않는다. 학교에서 의견수렴 할 때 학생들의 의견을 들어주면 좋겠다.

차시	구분	수업내용
		진로동아리를 만들어 주면 좋겠다. 길거리 쓰레기 무단투기 공공장소에서 흡연 시 과태료 인상
14	DO MYSELF 3차시	2차시에서 “우리 모둠 내용 다시 정리해보기(주제 정하기 등), 입법제안서와 정책마켓 등의 자료 살펴봄과 구체적 정책제안 방법 알아보기, 초안 작성하기” 3차시에서는 모둠별 토의와 정책자료 만들기, 자료수집, 전문가 컨설팅을 하기 위한 정책 제안서 작성과 각 정책에 대한 질문서 작성 각 팀별로 원하는 전문가 정하기(사이버담당 경찰관, 환경단체, 사사선생님, 자원순환과, 학생자치회담당 장학사) 정책제안서 초안 1. 청소년흡연 및 음주 문제 예방을 위한 정책제안 2. 청소년에 대한 성교육의 효율적 진행을 위한 정책제안 3. 다른 팀은 정책 다듬기 진행 중
15	2018 유권자 정치페스티벌 - 선거연수원	2018 유권자 정치페스티벌은 유권자와 정치인이 함께 즐기는 화합의 축제로 유권자의 참여를 통해 건전한 민주정치 문화를 만들어가고자 개최되는 행사 유권자 정책토론, 전시, 체험, 문화공연 등 다양한 프로그램에 자유롭게 참여 함 선거야 놀자 전시를 통해 투/개표 및 선거록물 VR체험, 선거매직 페스티벌 미술공연에도 적극적으로 참여 함
16	DO MYSELF 4차시	모둠별 정책제안서와 질문지 작성 등을 토대로 구체적인 내용분석과 의견을 수정하고 보완 함 초청한 전문가와 질의 응답시간을 가짐 토의 초안 가다듬기 - 전문가와 만남 후 정책제안으로 가져가기 전문가와 모둠별 간담회 여서의 전화가 하는 일은? 청소년을 대상으로 하여 흡연, 음주 교육의 방식은? 우리가 제안한 방법이 효과적인가? 실현 가능성이 있나? 청소년을 대상으로 현재 어떠한 방식으로 성교육을 하고 있는가? 기존 성교육의 실태와 문제점은? 청소년들의 성에 대한 인식은 어떠한가? 공공시설 및 금연구역 흡연 적발 시 흡연구역이나 의무적인 10시간 이내의 봉사 시간에 대해?
17	DO MYSELF 5차시	각 모둠별로 제안서 완성 및 우드락에 정책제안 꾸미기
18	DO MYSELF 6차시	광명시청소년수련관 1층에서 학부모, 외부 손님들 모시고 정책제안 발표회 진행

52) 학교 및 교육청 차원에서의 모의선거는 허용되지 않음

차시	구분	수업내용
		1모둠 : 청소년들의 음주, 흡연, 자해 방지에 대한 법률안 1모둠 : 청소년 흡연 및 음주문제의 예방에 대한 법률안 2모둠 : 청소년을 대상으로 한 성교육의 효율적인 운영에 대한 법률안 3모둠 : 학생들의 의견반영(학교와의 소통)에 대한 법률안 4모둠 : 쓰레기 무단 투기에 대한 법률안 5모둠 : 길거리 흡연에 대한 법률안 6모둠 : 버스정류장 쓰레기통 규격 통일과 청결 검사제 시행에 대한 법률안 6모둠 : 학교도서관의 도서 확보를 위한 법률안 청소년들의 음주와 흡연, 자해의 심각성을 알리며 이를 예방하기 위한 정책, 도서관에서 읽고 싶은 책을 마음껏 읽으며 즐거운 도서관 만들기 위한 정책, 학생들의 의견을 학교에서 반영하도록 하는 정책, 길거리 흡연과 쓰레기를 줄일 수 있는 방법을 제안한 정책 등 학생들의 눈높이에서 필요하다고 생각한 문제들을 해결하기 위한 법률안이 만들어졌다. 의원님들은 학생들이 제안한 정책을 반영하겠다고 함 교장선생님은 학교에서 교육을 하는데 도움이 되겠다고 함 어른들은 학생들의 설명을 들으며 조언도 하고 공감도 하며 격려와 응원의 메시지를 보냈음

2. UN개발계획 선거주기 전반에 걸친 청소년 정치참여 강화 우수 실천사례

1) 법적 프레임워크(LEGAL FRAMEWORK)

사례번호 (1) 젊은 의원들(MPs) Now 캠페인(Young MPs Now Campaign)

지역	터키							
파트너	전국 청소년 의회, 지역 청소년 위원회, 유스 포 해비타트 (Youth for Habitat), 지역사회 자원봉사 단체							
기간	2006년 ~ 2011년							
자금지원	주로 자발적							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발		개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/옹호	○	청소년 주도	○	협력적 참여
설명	- 2006년 터키의 여러 청소년 단체는 국회의원 선거에 출마할 수 있는 자격 연령을 낮추기 위한 캠페인에 착수했다. 이 캠페인은 23개 도시에서의 서명 수집, 전국 언론 캠페인, 그리고 정치지도자와의 만남 등 여러 지역 활동으로 구성되어 있었다. - 2011년 선거 이전에 캠페인 파트너는 젊은 후보자 지명을 위한 로비를 했다. 시민들은 웹사이트에서 지지 의사를 밝혔고, 정당은 젊은 정치인의 등록 비용을 낮추도록 요구 받았다. 선거 기간 동안 파트너는 젊은 후보자를 지지했고, 모든 후보자에게 그들의 청소년 정책에 대해 질문을 던졌다. - 2006년에 국회는 캠페인에 신속히 대응하여 자격 연령을 30세에서 25세로 낮췄다. 2011년 선거에서는 터키 역사상 처음으로 25 ~ 30세 사이의 후보자가 국회의원에 선출되었다.							
혁신	- 다양한 청소년 집단을 단합하여 영향력이 큰 권리를 위해 성공적으로 로비하는 데 도움을 주었다.							
포용성	- 전반적으로 청소년 포용성이 높았지만, 소외된 집단에게는 특별히 관심을 두지 않았다.							
인정	- 국회는 한 달 내에 캠페인에 대응했다.							
UNDP 관련성	- 이와 같은 성공적인 캠페인에 대한 지식 전달은 다른 국가의 청소년 집단에 큰 영감을 줄 수 있다.							

2) 선거 전 기간 (PRE-ELECTORAL PERIOD)

사례번호 (2) 어린이의회(Children's Council)

지역	인도 (라자스탄)							
파트너	유니세프, 지역 사회 복지 센터, 학교							
기간	1993년부터							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세		18 ~ 25세		25 ~ 30세		30 ~ 35세
역량 개발		개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협의/옹호	○	청소년 주도		협력적 참여
설명	- 1993년, 티로나 (Tilona)에 소재한 베어풋 대학 (Barefoot College) 야간 학교에서 열린 어린이 박람회에서 어린이들은 거버넌스에 대해 더 많이 알고 싶다는 열망을 보였으며, 어린이 의회에 대한 아이디어를 냈다. 2004년까지 다섯 번째 어린이 의회가 개최되었으며, 4,000명의 어린이가 56명의 의원과 1명의 국무총리를 선출했다. 의원들은 특정 포트폴리오 (정책 영역)를 지닌 각료를 선택한다. 최소 참여 연령은 11세이다. - 어린이 정부는 광범위한 능력을 지니고 있다. 의원과 장관은 공급, 유지관리, 교사에 대한 불만 등과 같은 다수의 학교 업무를 수행한다. 성인은 공무원으로 기능하며, 장관에게 자기 행동에 대해 설명해야 한다. 의원은 공식적인 불만 제기예 기초해 조사를 진행한 후, 직무를 수행하지 않는 교사를 해고할 수 있는 권한이 있다. 의회는 공동체 문제에도 관여한다. 의원은 마을 교육 위원회 회의에 참석하고 지역 공무원과 문제를 맡아 처리한다. - 이러한 활동을 통해 민주적 제도의 기능과 거버넌스 프로세스에 대해 더 깊이 있게 이해할 수 있었다. 참여하는 어린이는 공동체 발전에 긍정적인 기여를 할 가능성이 높다. 예를 들어, 11세 소년 데프 카란 (Dev Karan)은 마을 분쟁을 해결하고, 마을 공동체로부터 자금을 모아 공동체가 관리하는 수도 시설을 설치했다. 그는 최초의 어린이 의회의 의장이었다. 수상이 된 카우샬리아 (Kaushalya)는 공동체의 우물로부터 100,000리터 물 탱크를 채우기 위해 태양열 펌프를 구입하도록 공동체 구성원을 설득했다.							
혁신	- 어린이에게 광범위한 능력을 부여하는 과감한 접근법이다. 어린이는 학교와 공동체에 큰 영향을 미친다.							
포용성	- 의회 의석의 38%를 여성에게 할당하며, 의원은 학교 밖 청소년과 접촉하고, 이들을 등록한다.							
인정	- 학술지와 언론에서 집중 조명되었다.							
UNDP 관련성	- 활동은 국제 기구를 통한 지원에 적합하며, 시민 교육뿐만 아니라 직접 참여를 목표로 삼고 있다.							

사례번호 (3) 프로젝트 시티즌(Project Citizen)

지역	전 세계 (US 기반)						
파트너	시민 교육 센터, 다양한 국가 파트너 (예를 들어, 인도 학습 링크 재단 [Learning Links Foundation]), 국제 기부자 (예를 들어, US 정부, 주파키스탄 UK 대사관)						
기간	1995년부터						
자금지원	N/A						
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세		25 ~ 30세	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- 프로젝트 시티즌 (Project Citizen)은 중등학생, 고등학생, 대학생 및 청소년 단체를 위한 프로그램이다. 시민 교육 센터 웹 사이트에 따르면, 프로젝트 시티즌은 “지방 및 주 정부에서 유능하고 책임감 있는 참여를 장려한다. 그 단체들은 공동체의 공공 정책 문제를 식별하기 위해 협력한 다음, 문제를 조사하고, 대안적 해결책을 평가하며, 공공 정책의 형태로 자체 해결책을 개발하고, 제안된 정책을 채택하도록 지역 또는 주 당국의 협조를 요청하는 정치 행동 계획을 마련한다. 프로젝트 시티즌은 전 세계 교실에서 활용되고 있으며, 40개가 넘는 언어로 번역되었다.” - 2012년 기준으로, 약 400,000명의 교사가 중국의 약 500,000명의 학생을 포함하여 81개국 이상에서 1,200만 명이 넘는 학생에게 시비타스 국제 프로그램 (Civitas International Programmes)을 가르쳤다. 그리고 1996년부터 2011년까지, 미국에서 진행된 프로젝트에 약 280만 명의 학생과 45,000명의 교사가 참여했다. 상을 받은 다큐멘터리 영화 ‘우리가 원하는 세상 [The World We Want]’가 프로젝트 시티즌을 주제로 제작되었다.						
혁신	- 이 프로젝트는 모든 공동체에서 이용 가능한 수단 (교사, 학생, 공공 정책 과정 등)을 활용하여 시민 참여에 대한 교훈을 가르치고, 젊은 사람에게 변화가 될 기회를 제공한다. 이 프로젝트는 비공식적이고 결과 지향적이며, 접근 장벽이 낮고, 문제 중심적이다.						
포용성	- 학교에는 사회적 배경이 서로 다른 학생이 있을 수 있다. 수단은 학교 밖 청소년에게는 적용되지 않는다.						
인정	- 상을 받은 영화, 긍정적인 평가						
UNDP 관련성	- UNDP 프로젝트와 유사한 실행 방식을 사용하며, 외부 기부자와 지역 및 국제 실행 파트너가 관여한다.						

사례번호 (4) 민주주의 캠프(Democracy Camps)

지역	주로 키르기스스탄, 하지만 카자흐스탄과 타지키스탄도 포함. 2005년과 2006년에는 중앙아시아 공화국 학생을 위한 지역 캠프를 개최했다.				
파트너	IFES, USAID (기부자)				
기간	2000년부터				
자금지원	각 캠프 세션 비용은 약 60명의 참여자 기준으로 약 US \$15,000이다.				
연령	○	15 ~ 18세		18 ~ 25세	25 ~ 30세 30 ~ 35세
역량 개발	○	개인		조직	우호적 환경 조성
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협외/옹호	청소년 주도 협력적 참여
설명	- 2000년부터 IFES는 키르기스스탄과 기타 여러 중앙아시아 공화국에서 20개 이상의 민주주의 캠프를 실시했다. 9학년과 10학년 참여자는 민주적 가치, 리더십 기술, 팀워크, 시민으로서의 역할, 그리고 사회 변화를 옹호하는 방법을 배운다. 10일간 진행되는 캠프의 목표는 젊은 사람의 시민 의식을 고취하고, 젊은 사람간 교류를 강화하며, 개인으로서 국가와 공동체를 개선할 수 있는 역량을 지니고 있다는 믿음을 그들에게 심어주는 것이다. 교육은 상호작용 교수법, 시민 교육 및 지역에 대한 IFES의 사내 (국제 및 지역) 전문 지식에 기반을 두고 있다. - IFES에 따르면, 2000년부터 2011년까지 약 4,724명이 이 프로그램에 참여한 것으로 추정된다. 웹사이트에는 다음과 같이 언급되어 있다. “우리는 캠프 프로그램을 통해 많은 참여자가 더 자신감을 얻고, 더 확신이 생기며, 공동체 및 국가 개발에 적극적으로 참여하게 되었다는 일화적인 피드백을 장기간에 걸쳐 받았다. 참여자는 여름 캠프 프로그램이 끝난 후 자신의 학교와 공동체에서 실행할 프로젝트 계획을 가지고 공동체로 돌아간다. 이 프로젝트를 모니터링한 결과에 따르면, 평균적으로 60% 이상의 학생 정부 기관, 초중등학교와 고아원을 위한 과외 교육 수업, 토론, 그리고 그들의 또래 집단과 성인에게 동기부여를 주고, 이들을 교육하는 기타 관련 활동 등 여러 프로젝트를 성공적으로 계획하고 실행했다. 또한, IFES는 모든 참여자가 자유롭게 참여할 수 있는 민주주의 캠프 전국 졸업생 네트워크 (Democracy Camp National Alumni Network)를 모니터링하고 진행했다. 이 네트워크는 캠프와 유사한 소규모 프로그램을 성공적으로 개발하여 짧은 방학 동안 학교에서 실행했다. 이 네트워크는 전국적으로 약 100명의 활동적인 참여자와 접촉했다.”				
혁신	- 학생들은 정규 교육 환경에서 벗어나 새로운 아이디어에 대한 개방성을 높일 수 있다 - 상호작용적이고 재미있는 캠프 환경에서 학생이 자신의 프로젝트를 수행할 수 있도록 한다.				
포용성	- 농촌 학생에게 다가간다.				
인정	- US 대사 보고서에 언급되었다.				
UNDP 관련성	- UNDP에서 사용하는 것과 실행 방식이 유사하다. 문제와 접근법은 선거 주기 접근법과 관련성이 높다.				

사례번호 (5) 아시아의 젊은 지도자(Asian Young Leaders)

지역	아시아						
파트너	방콕에 소재한 UNDP 지역 센터 (국가 사무소와 협력), LEAD 인터내셔널 (교육과정)						
기간	2007년 ~ 2009년						
자금지원	유엔 민주주의 기금 (UN Democracy Fund)의 보조금 US \$314,624						
연령		15 ~ 18세		18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○ 30 ~ 35세
역량 개발	○	개인		조직		우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협업/옹호		청소년 주도	협력적 참여
설명	- 이 지역 프로젝트는 실적이 입증된 아시아 청소년 지도자의 리더십 기술을 향상시키고, 그들 국가의 리더십 및/또는 거버넌스에 대한 적극적인 참여를 강화하는 데 목표를 두고 있었다. 해당 국가의 리더십 및/또는 거버넌스 문제에 대한 적극적인 참여를 기반으로, UNDP 국가 사무소를 통해 참여자를 선정했다. 이 프로젝트는 여러 광역 및 소지역 워크숍과 5개의 전국 롤아웃 시범 프로젝트를 특징으로 했다. - 교육은 5가지 리더십 기술 (리더십 스타일, 변혁적 변화를 위한 시스템 사고, 갈등 해결 및 협상, 리더십을 위한 다문화 소통, 팀 구축 및 네트워킹)과 리더십 가치 (성 평등, 부패방지, 토착민의 권리 및 역량과 관련됨)를 중심으로 설계되었다. - 독립 평가 보고서에 따르면, 이 프로젝트는 리더십 기술에 대한 여러 워크숍에서 20개국의 리더십 펠로우 131명을 교육했으며, 5개의 맞춤형 리더십 과정 패키지를 제작했다. 전국 롤아웃 시범 프로젝트에는 230명의 청소년이 추가로 참여했다. 리더십 펠로우의 리더십 역량이 개인 수준에서 향상되었다는 설득력 있는 증거가 도출되었다. 일부 펠로우는 훈련 후 경력이 매우 큰 진전을 보였다. 하지만, 개인 수준을 넘어 프로그램의 영향과 결과를 측정하기는 쉽지 않다.						
혁신	- 국가 워크숍과 지역 워크숍이 결합되었으며, 리더십 펠로우에게 전국 롤아웃 워크숍을 실행하도록 권장했다.						
포용성	- 3개국에서 참여자는 50%가 여성이고, 10%가 토착민이었다. 이미 지도자로 인정받은 젊은이만을 대상으로 했다.						
인정	- 프로젝트에 대한 여러 보고서가 발표되었다.						
UNDP 관련성	- 이는 UNDP 프로젝트였다. 평가 보고서에서는 장기적인 자원 동원과 네트워킹 기술의 적용을 통해 지속 가능성을 보장하는 프로젝트 전략의 개발을 권고하고 있다.						

사례번호 (6) 젊은 자원봉사자 조직(Young Volunteer Organization)

지역	터키						
파트너	청소년 CSO, 유럽연합, 지자체 등						
기간	2004년부터						
자금지원	N/A						
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○ 30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- 이 프로젝트는 청소년이 공동체에 얼마나 긍정적인 영향을 미칠 수 있는지를 보여준다. 산카 (Sancar)와 세버칸 (Severcan)에 따르면, “청소년 자원봉사 협회는 여러 측면에서 고유한 특징을 지니고 있다(...). 첫째, 이 협회는 청소년에 의해 시작 및 관리되었다. 둘째, 이 협회는 저소득 가정의 불우한 청소년을 대변한다. 셋째, 이 협회는 인근의 저소득 게제콘두 (gecekondu; 빈민가)에 기반을 두고 있다. 넷째, 이 협회의 활동에는 인근 어린이를 위한 서비스 제공, 그리고 주민에게 의미 있는 장소 기반 계획이 포함된다.” - 이 프로젝트는 인근 지역민550명이 참석하는 아야자가 인민회의 (People’s Assembly of Ayazaga)를 설립했다. 그들은 인근 지역의 쟁점과 문제와 대해 논의했으며, 이를 해결하기 위해 12개의 위원회를 구성했다. 또한, 이 프로젝트는 등록된 200명의 학생과 함께 사교육비를 지불할 여력이 없는 어린이와 청소년을 위해 고등학교 및 대학 입학 시험에 대비한 무료 준비 과정을 개설하는 데 도움을 주었다. 이 프로젝트에서는 계절별 환경 프로그램을 실시했다. 2010년 ~ 2011년에 이 단체는 숙련된 청소년 전문가가 어린이 친화적인 도시에서 초등학교생의 견해를 파악하고, 그 결과를 도시 계획가에게 전달하는 대규모 참여 도시 계획 프로젝트를 실시했다.						
혁신	- 청소년은 자신만의 정보원과 방식에 따라 활동을 진행할 수 있다. 참여 청소년은 참여의 직접적인 영향과 지역 사회를 위한 (유럽 연합 기반의) 외부 자원 동원에 대한 기여를 눈으로 확인할 수 있다.						
포용성	- 이 단체는 불우한 인근지역에 설립되었으며, 이 단체의 여러 프로젝트는 사회적 포용에 목표를 두고 있다.						
인정	- 여러 간행물에 소개되었다						
UNDP 관련성	- 외부 파트너로부터 자금을 지원 받아 조직 역량을 개발할 수 있었던 청소년이 설립하고 주도한 CSO의 좋은 예이다.						

사례번호 (7) 부족 연락 사무소(Tribal Liaison Office)

지역	아프가니스탄						
파트너	부족 지도자, 다양한 기부자와 정부 당국						
기간	2003년부터						
자금지원	N/A						
연령	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- 아프가니스탄의 경우, 한편으로는 중앙 정부와 국제 사회, 그리고 다른 한편으로는 지역 거버넌스 구조와 부족 지도자 간의 연결이 약하다. 아프가니스탄 남동부의 부족 장로들의 요청에 따라 청소년 주도적인 CSO인 부족 연락 사무소가 스위스피스 (Swisspeace) 프로젝트를 통해 개발되었다. 이 사무소는 연구, 역량 개발, 조정 및 촉진을 통해 부족 지도자와 공식 정부 당국 간의 격차를 좁혀준다. 현재 이 사무소는 아프가니스탄 전역에 11개 사무실 및 150명의 직원을 보유하고 있다. - 설립자 마수드 카로크헤일 (Masood Karockhail)의 말에 따르면, “부족 연락 사무소는 기본적으로 두 가지 중요한 구조간 연결과 협력을 촉진시켜 국가 건설 운동에서 중요한 역할을 수행했다. 한편으로, 이 사무소는 정부가 지역 엘리트로부터 지지를 얻는 데 도움을 주었으며, 다른 한편으로는 전통적인 엘리트가 예를 들어 국회의원으로 선출되어 정부에 접근하고, 현대 시스템에 통합되는 방법을 이해하도록 도움을 주었다. 하지만, 그 사무실은 현대적인 국가 건설 운동을 지원함으로써 장로가 이익을 얻을 것이라고 그들을 확신시켜야 했다. 이 운동은 주로 큰 보상, 즉 국제 지원 및 재건 노력의 혜택에 대한 바람, 그리고 남동부 지역의 평화와 안보에 대한 전망을 기반으로 추진되었다. 이러한 촉진자 역할을 통해 이 사무실은 정부 및 부족 이해 관계자 모두로부터 지지와 인정을 받을 수 있었다.” - 파키타-코스트 (Paktia-Khost)의 오랜 부족 토지 분쟁을 해결하기 위해 지방 정부와 UN 시스템에 대한 지원이 이뤄졌는데, 이는 이 사무소가 중재 역량을 어떻게 성공적으로 활용하는지 보여주는 적절한 예이다. 이 사무소는 파키타 (Paktia), 코스트 (Khost) 및 파크티카 (Paktika) 지역에서 참여 농촌 개발 평가를 추진했고, USAID와 주지사가 가장 불안정한 일부 지역에서 개발 프로젝트를 식별하고 수행하는 데 도움을 주었다.						
혁신	- 한편으로는 중앙 정부와 국제 사회, 그리고 다른 한편으로는 지역 거버넌스 구조/부족 지도자 사이의 격차를 좁히기 위해 고유한 접근법을 활용한다.						
포용성	- 부족 거버넌스 구조가 중앙 정부와 국제 사회에 접근할 수 있도록 도움을 준다.						
인정	- 국제 간행물에 제시되었다.						
UNDP 관련성	- 부족 연락 사무소는 다양한 국제 기관과 협력하고 있다.						

사례번호 (8) 혁신 연구실(Innovations Lab)

지역	코소보						
파트너	유니세프 (자금지원/주요 실행); 30세 미만의 모든 코소보 청소년은 소액의 보조금을 신청할 수 있음.						
기간	2010년 11월부터 적어도 2013년 1월까지						
자금지원	유니세프에 따르면, 2011년 ~ 2012년 동안 약 US \$500,000						
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- 이노베이션스 랩 (Innovations Lab)의 기본 원칙은 '사회적 이익을 위한 혁신적인 아이디어'이다. 청소년에 의한, 청소년을 위한 프로젝트를 통해 이 연구소는 청소년이 아이디어를 실행 가능한 프로젝트로 전환할 수 있도록 돕고 있다. 선정된 프로젝트에 대해서는 소액의 자금 (최대 5,000유로)이 지원된다. 멘토는 프로젝트 관리 및 실행을 돕는다. 공동 작업에 필요한 장비와 사무실 공간이 제공된다. 코소보 기관 및 젊은 변화가 커뮤니티와의 연결이 지원된다. 각 프로젝트는 16-29세의 코소보 청소년에 의해 주도되며, 코소보 사회와 청소년에게 도움이 되어야 한다. 신청하는 개인 또는 단체는 코소보에 등록된 기관일 필요는 없다. 비공식적인 '이노베이션 카페'가 주 2회 구성된다. - 2011년 9월까지 85건의 프로젝트 제안서가 제출되었으며, 그 중 34개가 승인되었다. 약 1,200명의 청소년이 다양한 캠페인, 활동, 행사, 워크숍, 교육, 영화 등에 참여하여 프로젝트에 직접 관여했다. 각 프로젝트에는 환경 문제에 대한 인식 증가와 같은 특정 성과가 있다. 조정관은, "다양한 장소, 연령 및 민족의 다양한 사람이 코소보의 깨끗한 환경이라는 하나의 목표로 어떻게 서로 뭉칠 수 있는지를 확인한 것은 환경 프로젝트에서 얻은 긍정적인 결과였다"고 진술했다.						
혁신	- 비공식적이고 결과 지향적인 프로젝트, 공식적인 낮은 접근 장벽, 쉬운 언어, 문제 중심, 기술 사용.						
포용성	- 30세 미만이면 누구나 신청할 수 있다. 이 프로젝트는 소수 집단, 여성, 그리고 특별 요구가 있는 사람의 참여를 권고한다. 로마와 세르비아 소수 민족, 장애가 있는 청소년이 여러 프로젝트에 포함되었다.						
인정	- 국제 간행물에 제시되었다.						
UNDP 관련성	- 전형적인 UNDP 프로젝트와 프로그래밍 설정이 유사하다. 정치적으로 관련이 있는 문제 (예: 공동체 의사 결정 참여, 유권자 교육)에 초점을 맞춰 접근법을 채택할 수 있다.						

사례번호 (9) 청소년의 목소리(Voices of Youth)

지역	네팔							
파트너	UNICEF, 국영 라디오 방송국 (SSMK), 통신회사, 소프트웨어 회사 (FOCUSONE)							
기간	2009년 11월부터							
자금지원	약 US \$ 175,000							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	우호적 환경 조성			
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협의/옹호	청소년 주도			협력적 참여
설명	- 라디오 팀은 매주 하나의 주제나 질문을 정한 다음, 무료 문자 메시지를 통해 토론에 참여하도록 청취자에게 요청한다. 이 토론은 웹 사이트에서도 액세스할 수 있다. 14개월 동안 사회 및 건강 문제와 관련된 59개 주제에 대해 24,500개의 휴대전화 번호로부터 200,000개 이상의 문자 메시지가 수신되었다. 이 토론은 청소년의 목소리를 포함시켜 라디오 프로그램의 역량을 개선했다.							
혁신	- 청소년들 사이에서 선호도가 높은 라디오와 휴대전화의 강점을 결합한다.							
포용성	- 라디오와 휴대폰이 있는 사람은 누구나 참여할 수 있다.							
인정	- 온라인으로 소개							
UNDP 관련성	- UNDP와 유사한 실행 방식을 사용한다. 정치 이슈 (예: 선거, 참여)를 포착하기 위해 수정될 수 있다.							

사례번호 (10) TakingITGlobal

지역	전 세계 (캐나다 기반)							
파트너	22,000개의 NGOs, 8개의 UN 기구, 북미의 여러 기술 회사 및 재단							
기간	1999년부터							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협업/우호	○	청소년 주도		협력적 참여
설명	- 테이킹 IT 글로벌 (TakingITGlobal)에 따르면, 이 프로젝트는 세계 시민을 위한 선도적인 소셜 네트워크이다. 22,000개가 넘는 비영리 단체에서 340,000명이 넘는 회원이 참여한다. 이 프로젝트는 온라인 커뮤니티와 이니셔티브를 제공하여 적극적으로 참여하는 중고등학생을 지원한다. 이 프로젝트는 다음과 같은 지원을 제공한다. 즉, '교육자가 풍부하고 상호작용적인 학습 경험을 촉진할 수 있는 도구; 행사, 네트워크, 캠페인 및 대의를 위한 봉사활동 및 협업 도구; 청소년 참여에 관한 우수 실천 방안의 연구, 개발 및 공유; 그리고 워크숍 및 전자 학습 과정을 통한 학습 경험 촉진.' - 이 프로젝트는 개인 교육 과정, 지식 공유와 네트워킹, 조직과의 연결, 그리고 시민 활동을 하는 청소년을 위한 온라인 환경을 통해 청소년을 위한 세 가지 수준의 역량 개발에 기여했다. 이 프로젝트는 2010년에는 청소년 450만 명에 도달했고, 1999년에 설립된 이후 청소년의 총수는 3,000만 명에 이른다.							
혁신	- 낮은 접근 장벽과 국경을 초월한 동원을 기반으로 지식 공유를 위한 소셜 미디어를 사용한다.							
포용성	- 온라인을 이용하는 청소년을 위한 낮은 접근 장벽 (예를 들어, 수수료 없음). 청소년과 오프라인으로 접촉하지 않음.							
인정	- 500개가 넘는 교육, 기술, 개발, 비즈니스 및 청소년 회의와 행사의 참여를 통한 리더십을 생각했다. 세계경제포럼 및 혁신 기술 박물관 (Tech Museum of Innovation)으로부터 전 세계적으로 인정을 받았다.							
UNDP 관련성	- 청소년 프로젝트에 맞게 조정된 온라인 기술 구축 과정에 대해 잠재적으로 협력한다. UNDP 후원 활동에 참여하는 청소년은 테이킹 IT 글로벌을 통해 지식을 연결하고 공유할 수 있다. UNDP 직원은 테이킹 IT 글로벌을 사용하여 청소년 계획에 연결하고, 현지 파트너가 전 세계적으로 눈에 띄 수 있도록 장려할 수 있다.							

사례번호 (11) 정당 간 청소년 포럼(Inter-Party Youth Forum)

지역	케냐						
파트너	NDI, 케냐 정당						
기간	2001년부터						
자금지원	N/A						
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○ 30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협약/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- NDI는 케냐에서 수년 동안 청소년 정치 리더십 아카데미 (Young Political Leadership Academy)를 추진했다. 서로 다른 정당의 젊은 참여자는 협상과 옹호와 같은 기술 교육을 받고, 정당 내에서 실행할 프로젝트를 개발한다. 2008년에 참여자는 실업을 포함한 특정 문제를 주창하기 위한 연합을 결성하기로 결정했다. 그 이후에 NDI는 정당간 청소년 포럼 (Inter-Party Youth Forum)을 지원했다. - 참여자 중 일부가 이전에 폭력적 충돌에 가담했던 적이 있었지만, 참여자는 갈등의 비폭력적 해결 역량을 개발했다. 정당간 청소년 포럼은 선거 폭력을 근절하는 공동 성명을 발표했다. - 2010년 9월, 이 포럼은 다양한 인증, 종교 및 정치적 충성을 맹세한 500명이 넘는 청소년과 함께 회의를 주최했다. 케냐의 7개 주요 정당의 지도자가 참석했다. 텔레비전과 라디오 방송국은 전국적으로 이 회의를 방송한다.						
혁신	- 청소년 조직의 연합에 대한 지원과 기술 교육을 결합한다. 젊은 참여자는 활동을 더 넓은 네트워크로 확장하기로 결정했다.						
포용성	N/A						
인정	NDI는 이 활동을 간행물에 종종 소개했다.						
UNDP 관련성	- UNDP와 실행 방식이 유사하다.						

사례번호 (12) 여성에서 여성으로(From Woman To Woman)

지역	스위스							
파트너	스위스 전국 청소년 협의회, 스위스 연방 여성 역량강화 위원회, 멘토, 젊은 여성							
기간	2000년 ~ 2005년							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	우호적 환경 조성			
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협업/옹호	청소년 주도		○	협력적 참여
설명	- 이 멘토링 프로그램은 상대적으로 경험이 더 많은 여성 정치 지도자와 청소년 조직에서 활동하는 젊은 여성을 서로 짝을 지어 정치 지도자 자리에 있는 젊은 여성의 수를 늘리는 중요한 과제를 다뤘다. 그들은 1년의 기간 동안 정기적으로 만나 젊은 여성은 멘토의 경력 경로에서 통찰력을 얻었으며, 멘토는 젊은 여성의 정치적 문제와 목표에 대해 알 수 있었다. 기술 교육 세션이 제공되었으며, 젊은 여성은 네트워크 형성 과정에서 도움을 주었다. - 프로젝트 평가에 따르면, 250명의 참여자가 이 계획에 높은 만족도를 보였다. 그들은 자신감과 정치 조직 및 문제에 대한 관심이 높아졌고, 더 나은 네트워킹 지위를 얻었으며, 미래 직업에 대한 생각이 더 명확해졌다고 진술했다. 그들이 일하는 조직에서는 그들이 더 효율적으로 업무를 수행한다고 보고했다. - 멘토들은 세대간 교류와 통찰력 기회의 진가를 알아보았다. 젊은 여성이 리더십 자리에 도달하는 과정에서 젊은 여성에 대한 지원의 필요성에 대한 정치 조직의 인식이 높아졌다. - 한 젊은 여성은 다음과 같이 말했다. "1년 동안 진행된 저의 멘토링 기간은 마치 경험 많은 가이드와 함께 하이킹 투어를 하는 것 같습니다. 그녀가 없었다면 결코 도달하지 못했을 정상에 저는 그녀의 도움을 받아 도달할 수 있었습니다. 이 봉우리의 꼭대기에서 나는 새로운 관점을 얻게 되었습니다. 그리고 한 번 정상에 오른 저는 다시 한 번 정상에 오르는 것을 더 이상 두려워하지 않게 되었습니다!							
혁신	- 권력 및 네트워킹의 강화와 학습 경험을 결합했다.							
포용성	- 권력 네트워크에 접근하고 자신감을 얻도록 젊은 여성들에게 권한을 부여한다.							
인정	- 2003년에 유럽 의회의 적극적 청소년 시민상을 수상했다.							
UNDP 관련성	- UNDP는 다당 멘토링 프로그램을 실행하는 데 있어 전국 청소년 협의회를 지원할 수 있다. 정당은 젊은 후보자 또는 청소년 조직 지도자를 위한 멘토링 프로그램을 실행할 것을 권고할 수 있다.							

3) 선거기간 (ELECTORAL PERIOD)

사례번호 (13) 멀티미디어 시민 교육 캠페인(Multimedia Civic Education Campaign)

지역	캄보디아					
파트너	UNDP, BBC 월드 서비스 트러스트					
기간	2011년 ~ 2013년 (2012년 1월 캠페인 시작)					
자금지원	미화 260만 달러 (UNDP 코어 펀드, 그리고 민주적 거버넌스를 위한 신탁 기금 [DGTTF]의 보조금)					
연령	○ 15 ~ 18세	○ 18 ~ 25세	○ 25 ~ 30세	○ 30 ~ 35세		
역량 개발	○ 개인	○ 조직	○ 우호적 환경 조성			
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	없음	○ 협의/옹호	청소년 주도	협력적 참여		
설명	- 2012년의 중요한 선거 후에 그리고 2013년의 중요한 선거를 앞두고, UNDP 캄보디아는 전국 청소년 시민 교육 캠페인을 실시하고 있다. 이 계획은 시민 생활과 참여 기회에 대한 정보에 청소년이 더 많이 접근할 수 있도록 하는 데 목표를 두고 있다. 이 계획은 청소년의 거버넌스 참여에 대한 긍정적인 예를 제시해 시민 지식과 기술을 쌓고 태도를 변화시키는 데 중점을 두고 있다. - 이 캠페인의 구성요소에는 주간 TV 프로그램, 전화 참여 라디오 방송, 유권자 교육에 대한 공공 서비스 발표, 온라인 및 휴대 전화 통신, 청소년 CSO지원이 포함된다. 청소년은 기술적인 조언을 제공하는 캠페인 실무단에 참여한다. - 이 프로젝트에서는 500만 명의 젊은 사람에게 다가가 청소년 유권자의 능력, 역량 및 선거권을 더 강화하려고 한다. 나이가 많은 사람 사이에서 청소년 참여의 가치에 대한 인식도 높아져야 한다. 구체적인 결과로, 시민 생활에 대한 접근이 더 높아지고, 참여 기회가 많아지며, 청소년 시민 참여에 대한 긍정적인 태도를 갖추고 참여를 실제로 실천할 가능성이 높아진다.					
혁신	- 일상적인 청소년 시민 참여와 선거 참여간 연결 고리를 형성하고, 청소년을 적극적인 정치적 주체로 규정하며, 미디어 채널을 혁신적으로 결합한다.					
포용성	- 젊은 여성의 시민 참여를 위한 긍정적인 롤모델을 제공하고, 캠페인의 주요 중점사항 중 하나로 여성의 시민 참여 기회를 강조한다. 방송을 위해 토착 소수 언어로 번역할 일부 콘텐츠를 제공하고, 도시 청소년과 농촌 청소년 모두의 관심을 끌 수 있는 방법을 탐색할 계획이다. 대부분의 미디어 제작은 농촌 지역에서 이뤄질 것이다.					
인정	온라인으로 소개됨					
UNDP 관련성	- UNDP 프로젝트					

사례번호 (14) 민주적 선거 지원(Supporting Democratic Elections)

지역	튀니지						
파트너	UNDP, IFES, 유럽연합, EMB						
기간	2011년 여름/가을						
자금지원	N/A						
연령		15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○ 30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협업/옹호		청소년 주도	협력적 참여
설명	- UNDP는 2011년 선거를 앞두고 청소년에게 다가가기 위해 다양한 혁신적인 수단을 적용했다. 이러한 수단에는 선거송 '엔티 에쏘우트 (Enti Essout)' ('여러분의 목소리를 내세요')가 포함되었다. 이 노래는 '대표적인 선거송'이 되었으며, 100,000건이 넘는 무료 다운로드 횟수를 보였다 (www.youtube.com/watch?v=4DYhHrSTsVQ&feature=plcp). 'DemocraTweet'은 튀니지의 대표 라디오 방송국인 라디오 모자이크 FM (Radio Mosaïque FM)과 협력하여 청소년 동원을 목표로 하는 유권자 교육 게임이었다. 3주 동안 10,000명이 이 게임을 했다. 3개의 유권자 교육 캠페인은 미디어 메시지 및 광고판을 포함하여 등록, 유권자 추가 등록 및 유권자 동원에 초점을 맞춰 진행되었다. - 선거 과정에 대한 젊은 사람의 인식이 높아졌다. 투표율은 등록된 튀니지인 410만 명 중 76%로 높았다						
혁신	- 선거에 대한 긍정적인 인상을 심어주기 위해 창의적인 전략을 사용했다.						
포용성	- 문맹 청소년과 농촌 청소년에게 다가갔다						
인정	- 신문과 웹사이트에 널리 소개되었다.						
UNDP 관련성	- UNDP 프로젝트						

사례번호 (15) 청소년 등록 캠페인(Youth Enrolment Campaign)

지역	호주							
파트너	호주 선거관리위원회, 다양한 미디어, 기타 파트너							
기간	진행 중							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세		18 ~ 25세		25 ~ 30세		30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	○	없음		협의/옹호		청소년 주도		협력적 참여
설명	- 호주 선거관리위원회는 젊은 유권자와 생애 첫 유권자가 투표에 등록하고 등록 세부 정보를 최신 상태로 유지할 수 있도록 하기 위해 다양한 활동을 수행하고 있다. 18세가 넘는 모든 호주 시민은 의무적으로 투표와 등록을 해야 한다. - 관련 활동 중에서 Enrol to Vote Week (투표 등록 주간)에 참여하는 학교는 상급생이 또래 집단 주도적인 활동을 통해 투표를 권장한다. 'O' Week ('O' 주간) 동안 캠퍼스에서 첫 주에 등록하고 투표에 관해 질문할 수 있는 기회가 대학생에게 주어졌다. 'Count Me In! (나도 끼워 줘!)'는 한 주말 동안 최대한 많은 청소년을 등록할 수 있도록 노력하는 청소년 단체를 지원한다. 위원회와 유명 청소년 음악인은 청소년 라디오 방송국인 '록 엔롤 (Rock Enrol)'을 통해 청소년이 콘서트 및 기타 오락 활동 중에 등록하고 투표할 수 있도록 독려한다. 'Famous People Vote Too (유명인도 하는 투표)'는 유명인을 등록 홍보 대사로 참여시켜 주류 및 소셜 미디어에서 투표 캠페인을 진행한다. 이러한 활동 모두는 생애 첫 유권자의 등록율과 청소년의 선거 참여율을 높여주었다.							
혁신	- 재미있고 유쾌하고 청소년 친화적인 다양한 채널을 사용한다.							
포용성	- 학교, 대학교 또는 TV 앞 등 다양한 장소에서 다양한 집단의 청소년에게 다가갈 가능성이 높다.							
인정	- 일부 웹에서 소개함							
UNDP 관련성	- 이 캠페인의 여러 요소는 개발도상국에서 선거 관리 기관 및 CSOs와 협력하는 데 영감을 줄 수 있다.							

사례번호 (16) 선거 참관 지원 기금(Fund to Support Electoral Observation)

지역	멕시코					
파트너	UNDP 멕시코, EMB (IFE), 선거재판소 (TEPJF), 내정부					
기간	2012년 봄 ~ 가을					
자금지원	미화 5백만 달러 (EMB와 내정부의 보조금)					
연령	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	30 ~ 35세
역량 개발	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성	
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과	없음		협약/옹호	○	청소년 주도	협력적 참여
설명	- 2012년 연방 선거 과정에서 UNDP 멕시코는 선거 참관 프로젝트를 지원하는 기금을 관리 및 운영했다. 이 기금의 공개 제안 요청서에서는 선정 과정의 우선 주제 중 하나로 청소년 주제를 명확히 진술했다. 선정된 총 5개의 프로젝트는 청소년에만 초점을 맞췄을 뿐만 아니라 청소년 단체에 의해 운영되었다. 이 프로젝트들은 선거 과정에서 다양한 측면과 행위자를 관찰했다. 예를 들어, 이 프로젝트 중 하나는 EMB의 청소년 참여 캠페인과 정책을 모니터링했다. 또 다른 한 프로젝트는 청소년 의원 후보를 모니터링하고 다양한 정당 내 실천방안에 초점을 맞춰 멕시코 청소년이 이러한 후보에게 접근하는 조건을 관찰했다. 소셜 네트워크의 정치 캠페인 또한, 또 다른 청소년 주도적인 NGO에서 관찰했다. UNDP 멕시코는 기술 지원을 제공했고, 행정 및 책임에 대한 역량을 강화했다. - UNDP 멕시코에 따르면, 이 기금에 참여한 청소년 주도적인 프로젝트는 2012년 연방 선거 과정 동안 약 1,100명의 선거 참관인을 등록 및 교육했다.					
혁신	- 이 기금에서 지원한 청소년 주도적인 프로젝트들은 선거 당일에 진행되는 전통적인 참관을 넘어 선거 과정 전반에 걸쳐 EMB, 정당, 미디어를 포함한 다양한 행위자를 관찰했다. 그 중 한 프로젝트는 선거 공약을 추적조사하고, 청소년 지향적인 의제를 옹호하기 위해 새로 선출된 청소년 의원의 입법 활동을 모니터링할 것이다.					
포용성	- 젊은 대학생에게 다가갔다.					
인정	- 온라인과 신문에서 전국적으로 소개되었다.					
UNDP 관련성	- UNDP 프로젝트					

사례번호 (17) 온라인 투표 조언 애플리케이션(Online Voting Advice Applications)

지역	주로 유럽							
파트너	CSOs, 유권자 교육을 담당하는 정부 기관							
기간	2002년부터							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	우호적 환경 조성			
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음		협업/옹호	○	청소년 주도		협력적 참여
설명	- 독일 및 기타 유럽 국가에서는 정당의 가치와 프로그램에 대한 정보를 시민에게 알리기 위해 온라인 투표 조언 애플리케이션이 널리 활용되고 있다. 한 독립 기관은 시민이 자신의 선호에 가장 잘 맞는 정당을 식별하는데 도움을 준다. - 표준 설문지가 모든 정당에 발송된다. 온라인 애플리케이션은 유권자가 정당과 동일한 질문에 답할 수 있는 기회를 제공한다. 그 후, 이 애플리케이션은 유권자의 선호도에 가장 가까운 정당을 계산하고 추가 정보를 제공한다. - 2009년 독일 총선에서 투표 조언 애플리케이션 'Wahl-o-mat'는 670만 번 사용되었다. 사용자의 1/3 이상은 30세 미만이었다.							
혁신	- 유권자 교육을 위한 인터넷의 잠재력에 기반을 두고 있다. 재미있고 청소년 친화적인 형태로 유권자 교육을 제공한다.							
포용성	- 모든 온라인 유권자 (오프라인 유권자 제외)의 정보 이용률을 높여준다.							
인정	- 관련 활동은 여러 국가에서 시행되었으며, 다양한 연구와 기사에서 문서화되었다.							
UNDP 관련성	- 인구의 상당수가 인터넷을 사용하는 개발도상국에서만 관련성이 있다. 정당 프로그램과 정체성이 약하면, 어려움이 발생할 수 있다. 정당이 더 큰 역할을 하는 비례 투표제에서 더 관련성이 높다.							

4) 선거 후 기간 (POST-ELECTORAL PERIOD)

사례번호 (18) 국회 감시(Parliament Watch)

지역	독일							
파트너	국회 감시, 미디어 파트너, 시민, 국회의원							
기간	2004년 부터							
자금지원	2010년에 약 133,000유로							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인		조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협의/옹호	○	청소년 주도		협력적 참여
설명	- 정치 중립적인 웹사이트 팔러먼트 와치(Parliament Watch, www.abgeordnetenwatch.de)에서 독일 시민은 연방, 주, 유럽 수준에서 의원을 공개적으로 조사할 수 있다. 시민은 어떤 문제에 대해 국회의원의에게 질문을 보낸다. 그들의 답변은 온라인으로 게시된다. 그리고 팔러먼트 와치는 투표 기록과 MPs (국회의원)의 부수입을 게시한다. 선거 운동 기간 동안 이 웹사이트는 후보자를 조사하는 데 활용된다. - 2명의 대학 졸업생이 만든 이 웹사이트가 인기를 끌면서 의원은 신속하게 답변할 수 있는 강력한 동기를 부여 받았다. 2개의 주요 독일 인쇄 매체와 온라인 매체 (Spiegel 온라인 및 Söddeutsche Zeitung), 그리고 40개의 지역 신문은 정기적으로 의회 감시 활동을 소개한다. - 팔러먼트 와치는 의원과 시민이 소통하는 방식을 변화시켜 의원의 책임성을 강화하는 데 매우 효과적인 수단이 되었다. 일반 시민은 중개 기관을 거치지 않고도 목소리를 낼 수 있다. 자체 통계에 따르면, 2010년 4월 기준으로 이 웹사이트의 하루 평균 방문자 수는 10,000명이었고, 월간 페이지 노출수는 약 300만 회였다. 매달 약 2,000개의 질문이 올라왔다. 사이트 설립자의 말에 따르면, 연방 의회 의원의 90% 이상이 질문에 응답한다. 아일랜드, 오스트리아, 룩셈부르크 및 말레이시아에서도 유사한 프로젝트가 시작되었다.							
혁신	- 인터넷을 사용하여 시민과 의원 간의 소통을 개선한다. - 이 청소년 주도적인 계획은 청소년만을 대상으로 하지 않지만, 청소년의 관심을 끄는 접근법을 사용한다.							
포용성	- 개인의 발언권을 증폭시켜주며, 컴퓨터 기술/접근이 없는 시민은 제외된다.							
인정	- 주류 언론에서 광범위하게 다뤘다.							
UNDP 관련성	- UNDP는 청소년 주도적인 CSOs와 미디어 기관이 유사한 활동을 실행하도록 지원할 수 있다. 독일 콘라트 아데나워 재단 (Konrad-Adenauer Foundation)은 말레이시아 언론인이 'MP 감시'를 시작하도록 도움을 주었다. 이러한 유형의 프로젝트는 이미 인터넷을 기반으로 사회 변화를 위해 동원되는 청소년 그룹에게 매우 매력적일 수 있다. 디지털 격차를 좁히기 위해 이집트 청소년이 공공 장소의 영상기에 인권 침해에 대한 유튜브 영상을 보여준 사례를 따라 결과를 공개적으로 보여줄 수 있다.							

사례번호 (19) 국가 청소년 의회(National Youth Parliament)

지역	스리랑카							
파트너	전국 청소년 포럼, 지역 청소년 단체와 클럽							
기간	2010년부터							
자금지원	N/A (출처: 정부)							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협의/옹호	○	청소년 주도		협력적 참여
설명	- 스리랑카 청소년 의회에는 335명의 의원이 등록되어 있다. 스리랑카 전역에 있는 청소년 단체와 클럽에 속한 500,000명의 회원이 전지구 (district-wide) 투표에서 그 의원을 선출한다. 청소년 의원은 국회의 활동을 그림자처럼 따라다니면서 한 달에 두 번 수도에서 만나 관련 문제를 논의한다. 30명의 청소년 각료는 국가 부처의 활동을 따라다니며, 부처에는 그들의 업무 공간이 마련되어 있다. 청소년 의원은 국회에 들어가 국회의원과 상의할 수 있다. - 청소년은 국가 의사 결정에 포함되어 선거 과정에 대해 배운다. 국회는 국가 청소년 정책에 청소년 의회의 권고사항을 포함시켰다.							
혁신	- 상당한 높은 대표성으로 청소년을 국가 의사 결정에 포함시킨다.							
포용성	- 선출 및 임명된 일부 최고 의원은 소수 집단 출신이다. 회원의 약 4분의 1은 젊은 여성이다.							
인정	- 스리랑카에서 크게 인정을 받고 있다.							
UNDP 관련성	- 다른 개발도상국에서 모방하기에 적절한 참여 과정							

사례번호 (20) 청소년 국회 방문(Youth Visiting Parliament)

지역	캄보디아						
파트너	UNDP, 캄푸치안 액션 포 프라이머리 에듀케이션 (Kampuchean Action for Primary Education; KAPE), 캄보디아 청소년 협의회, 국회						
기간	2009년						
자금지원	N/A						
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협약/옹호		청소년 주도	협력적 참여
설명	- 더 광범위한 입법 지원 프로젝트의 일환으로, UNDP는 기관 역사상 처음으로 캄보디아 청소년의 국회 방문을 추진했다. 학생은 가정 폭력 및 삼림 벌채와 같은 공동체 문제에 대해 곰곰이 생각해 자신만의 질문을 만들었다. 그리고 이 프로젝트는 국제 세계 인권의 날에 국회에서 청소년을 위한 대화 워크숍을 마련하고, 3건의 청소년 및 민주주의 포럼을 구성했다. 청소년은 국회의원을 만나 그들의 질문과 문제를 제시하기 전에 교육을 받았다. - 13개의 도에서 약 320명의 학생과 30명의 교사가 양원을 방문했다. 그리고 12개의 도 출신의 청소년 411명이 의회 워크숍에 참석했다. - 그 결과, 참여자는 의회 절차와 문제에 대해 더 깊이 있게 이해하게 되었다. 또한, 이 활동은 청소년과 의원 간의 대화를 촉진하여 젊은 시민에 대한 긍정적인 이미지를 강화하는 데 기여했다. 입법자는 청소년이 정보에 입각한 질문을 할 수 있고, 시민 생활에 관심이 있다는 사실을 알게 되었다.						
혁신	- 청소년을 국회에 초대하는 것이 흔하지 않은 상황에서 진행되었다.						
포용성	- 농촌 지역의 청소년이 국회를 방문할 수 있었다.						
인정	- 프로젝트는 널리 인정되지 않았다.						
UNDP 관련성	- UNDP 프로젝트						

사례번호 (21) 청소년의회(Youth Councils)

지역	예멘							
파트너	NDI, USAID, 부족 지도자, NGOs							
기간	2010년부터							
자금지원	N/A							
연령	○	15 ~ 18세	○	18 ~ 25세	○	25 ~ 30세	○	30 ~ 35세
역량 개발	○	개인	○	조직	○	우호적 환경 조성		
즉각적으로 확인되는 참여의 의미있는 결과		없음	○	협약/옹호	○	청소년 주도	○	협력적 참여
설명	- NDI는 예멘에서 46명으로 구성된 부족간 청소년 협의회 2개를 설립했다. 이 협의회는 지자체 및 부족 지도자와 함께 청소년을 옹호하고, 갈등 방지와 문제 해결 기술을 배우고 가르치며, 공동체의 청소년을 중재한다. NDI는 분쟁 완화, 옹호 및 기금 마련에 대한 교육뿐만 아니라, 달성 가능한 프로젝트 및 계획 개발에 대한 교육을 통해 협의회를 지원한다. NDI는 협의회를 설립하기 전에 거의 두 달 동안 부족장, 주지사, 부처 대표 및 지역 평의원을 만나 청소년 참여에 대한 지원을 약속 받았다. - 예를 들어, 주바 (Juba)의 마리브 개발 및 사회평화 청소년 협의회 (Marib Youth Council for Development and Social Peace)는 학교에서 또래 집단간 갈등 조정을 수행하는 14개의 학생 조정 팀을 교육하고 구성했다. 성공의 지표에는 학교 내 무기 존재의 감소, 젊은 여성에 대한 인식 제고 프로그램 실행, 그리고 금요 기도 중에 평화와 갈등 방지 설교에 대한 10명의 이맘 (예배를 인도하는 성직자)의 동의가 포함된다. 협의회 의원은 부족 갈등을 해결하기 위해 새로 습득한 갈등 완화 기술을 적용했다. - 지역 거버넌스 기관과 이해관계자는 협의회에 사무실 공간을 제공하여 협의회를 지원하고, 대표에게 지역 협의회에 명예 회원 역할을 하도록 요청했다. 청소년은 NDI 교육에서 배운 평화로운 옹호 및 시위 수단을 활용하여 자신의 요구를 정부에 성공적으로 전달했다. 이는 정부에 압력을 가하기 위해 방해 행위를 하고 폭력을 가하는 이전의 전통을 깨는 것이다.							
혁신	- 부족 환경에서 청소년과 협력한다. 결과 지향적인 실천과 참여를 교육과 결합한다. 청소년이 공동체 의사결정에 참여할 수 있도록 한다. 청소년은 공동체 지도자와 절차에 성공적으로 영향을 미쳤다.							
포용성	- 남성과 여성은 서로 동등하다. 주바에서 선출된 위원회의 현 의장은 여성이다. 갈등의 영향을 받고 소외된 공동체를 대상으로 한다.							
인정	- NDI 간행물에 제시되었다							
UNDP 관련성	- UNDP와 유사한 실행 방식과 목표							

국문초록

정치관계법 2022년 개정되면서 학생의 정치적 권리와 참여기회가 확대됨에 따라, 본 연구에서는 학생의 참정권 및 사회참여를 활성화를 위한 학교 교육과정(수업, 교육활동 포함) 및 지역사회 차원의 지원방안을 모색하기 위한 기초자료를 마련하고자 하였음.

주요 내용으로는 첫째, 학생 참정권 및 사회참여 개념 및 이론을 검토하였고, 둘째, 학생의 참정권 및 사회참여의 법적 근거와 현황을 확인하였으며, 셋째, 학생의 참정권 및 사회참여 교육 운영의 국내 현황과 사례 분석, 넷째, 학생의 참정권 및 사회참여 교육 활성화의 해외 사례를 살펴보고 시사점을 도출함. 이를 바탕으로, 세 가지 차원으로 구분하여 지원체계 구축방안과 과제에 대해 다음과 같이 제안하였음. 먼저, 정치·선거·사회참여 관련 법·제도 차원에서는 공직선거법 및 정당법 추가 개정, 헌법적 검토와 정치적 중립성 원칙 기반의 교육과정 제도화, 학교 교육 관련 정책, 제도운영에서의 학생 참여 권한 보장, 선거권 연령 미만 청소년의 의견표명 기회 확대 및 영향력 강화, 두 번째로, 학교 교육 차원에서는 합의된 원칙과 기준에 기초한 참정권 및 정치 교육 운영체계 구축, 참정권 교육에서의 정치적 자유와 정치적 중립성 범위 구체화, 학생의 정치참여에 대한 인식 개선, 참정권 교육의 구체적인 목표 및 방향 설정, 그리고 마지막으로 사회적 차원에서는 시민 + 지역 + 정당차원에서의 지원체계 구축, 시민 + 관 연계 과제형 지원체계 확대의 필요성에 대해 제시하였음.

주제어: 학생의 참정권 및 사회참여, 정치적 기본권, 활성화 지원방안

학생의 참정권 및 사회 참여 활성화 지원 방안 연구

인 쇄 2022년 11월 30일

발 행 2022년 11월 30일

발행처 한국청소년정책연구원
세종특별자치시 시청대로 370

발행인 김 현 철

등 록 1993. 10. 23 제 21-500호

인쇄처 주식회사 다원기획

사전 승인없이 보고서 내용의 무단전재·복제를 금함.
구독문의 : (044) 415-2125(학술정보관)

연구보고 22-수시04

학생의 참정권 및 사회 참여 활성화 지원 방안 연구