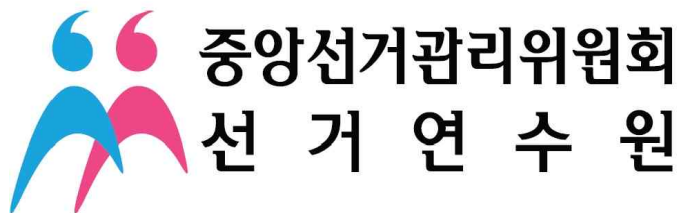

청소년리더 연수 강의교재



강 의 교 재

제1장 민주주의와 시민

제2장 민주시민과 정치참여

제3장 미래유권자의 선거참여

=== 차 례 ===

학습지도안

- 학습목표 /1
- 학습자의 특성 분석 /1
- 학습자 분석에 따른 교수 방향 /2
- 교재의 내용과 구성 /2

교 재 내 용

제1장 민주주의와 시민

1. 민주주의 /3
 - 가. 민주주의 의미 /3
 - 나. 민주주의 이념 /6
 - 다. 민주주의 발전 과정 /11
2. 민주사회에서의 시민의 역할 /15
 - 가. 시민개념의 역사적 변천 /15
 - 나. 민주시민의 역할 /18
3. 민주시민의 자질 /21
 - 가. 권리와 의무 및 책임 /21
 - 나. 공감과 연대 /22
 - 다. 다양성의 인정 /24

제2장 민주시민과 정치참여

1. 정치란 무엇인가? /26
 - 가. 정치의 의미 /26
 - 나. 정치과정 /28
 - 다. 공동체에서의 정치기능 /29

- 2. 민주시민의 정치참여 /32
 - 가. 참여의 의미 /32
 - 나. 바람직한 정치참여 자세 /32
 - 다. 정치참여방법 /34

제3장 미래유권자의 선거참여

- 1. 선거에 관심 갖기 /38
 - 가. 선거의 의미 /38
 - 나. 선거의 기능 /39
 - 다. 선거의 기본원칙 /41
- 2. 학교선거 참여하기 /44
 - 가. 학교선거 알아보기 /44
 - 나. 대표자로서의 선거참여 /47
 - 다. 유권자로서의 선거참여 /49
- 3. 선거참여의 중요성과 가치 /51
 - 가. 선거참여의 중요성 /51
 - 나. 실천하는 미래유권자 /52

부 록

- 1. “학생은 학교의 주인입니까? 손님입니까?” /57
- 2. 헌법에 규정된 민주주의 이념 /59
- 3. 민주주의 태도 측정하기 /60
- 4. 평등의 기본 유형 /61
- 5. 흡스의 리바이어던 /63
- 6. ‘연대’란 무엇인가? /64
- 7. 다양성에 관한 사례 (1) /65
- 8. 다양성에 관한 사례 (2) /66
- 9. 정치개념의 시대적 변천 /67

10. '정치'란 '소통하는 것'이다. /68
11. 각 국(영국, 프랑스, 미국)의 참정권 발전 과정 /69
12. 선거의 기본원칙과 관련한 사례 /73
13. 학생회장선거의 지도방향 /76
14. 대표자는 어떤 사람이어야 할까? /78
15. LA 주민의회의원에 15세 소녀 당선 사례 /79
16. '콜팝' 공약에 무효가 된 초등학교회장선거 /81
17. '유권자의 날' 행사 개최 /82
18. 핀란드 학생들의 능동적 정치참여 사례 /83

참 고 문 헌

/86

□ 학습 목표

1. 민주주의의 의미·이념을 이해하고, 바람직한 민주시민의식 및 자질을 함양할 수 있다.
2. 정치의 의미와 기능을 이해하고 참여하는 태도를 가질 수 있다.
3. 정치와 선거의 관계를 바탕으로 선거의 의미와 기능, 중요성을 이해하고 바람직한 태도로 선거에 참여할 수 있다.

□ 학습자의 특성 분석

1. 초등학교 3~4학년군 [10. 민주주의와 주민 자치]에서 주민자치의 원리와 지역 선거 과정을 통해 민주주의를 학습한다. 이 때 대표자 및 유권자의 역할과 중요성 등에 대해서도 학습한다. 5~6학년군[4. 우리나라의 민주정치]에서는 헌법에 나타나는 국가 조직의 기본 원리, 국민의 권리와 의무, 기본권 개념을 이해하도록 되어 있다. 그러나 초등학교 과정에서도 대부분의 학습 내용이 지식을 습득하고 그것을 실제 사례를 통해 이해하는 것으로 되어 있어 학생들이 스스로 생각하고 참여하는 기회는 충분히 제공되고 있지 못하다.
2. 중학교 사회1 [11단원: 정치생활과 민주주의], [12단원: 정치과정과 시민 참여]에서 정치의 의미와 민주정치의 발전과정, 민주주의의 이념과 민주정치의 기본원리, 정치 과정과 다양한 정치 주체, 선거의 의미와 선거제도, 시민참여 등에 대하여 학습한다. 교육과정 목표는 지식과 가치 및 태도, 기능을 고르게 학습하도록 설계되어 있으나, 실제 교과서의 구성 및 학교 현장 상황에 의해 지식 위주의 수업이 이루어지기 쉽다. 또한 사회과에 배당된 시수에 비해 학습량이 많기 때문에 수업 시간을 통해 학생들 스스로 생각하고 참여하는 시간을 확보하기 어렵다.

□ 학습자 분석에 따른 교수방향

1. 청소년리더 연수의 경우 초·중·고교생의 학교·학년별 발달의 정도에 차이가 크게 나타난다는 점을 감안하여 적절한 수준의 수업 자료 및 사례를 선정한다.
2. 현재 중학교에서 사회1의 개설은 단위 학교의 상황에 따라 다를 수 있으므로 중학생이라고 하더라도 학습의 수준이 초등학생과 동일할 수 있음을 감안한다.
3. 대부분의 중학생들이 추상적 개념을 어려워하기 때문에 교재에 나오는 개념들을 실제 현실과 연관 지어 구체적인 사건이나 모습을 통해 이해할 수 있도록 충분한 자료를 제시하여 설명한다.

□ 교재의 내용과 구성

단 원 명	주요 학습 내용	비 고
제1장 민주주의와 시민	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민주주의의 이념 및 발전과정 ○ 민주사회에서의 시민의 역할 ○ 민주시민의 자질 	
제2장 민주시민과 정치참여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정치의 의미·기능 및 정치과정 ○ 민주시민의 정치참여 ○ 바람직한 정치참여 자세 	
제3장 미래유권자의 선거참여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 선거의 의미 및 기능 ○ 학교선거 참여하기 <ul style="list-style-type: none"> - 자기 학교 선거규정 알아보기 - 대표자로서의 선거참여 - 유권자로서의 선거참여 ○ 선거참여의 중요성과 가치 <ul style="list-style-type: none"> - 선거참여의 중요성 - 실천하는 미래유권자 	

제 1 장 민주주의와 시민

1. 민주주의

가. 민주주의의 의미

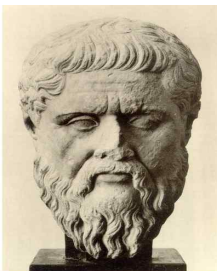
민주주의(democracy)라는 말의 어원은 고대 그리스에서 유래한다. 그리스어의 민중(Demos)과 지배·권력(Cratos)이라는 두 단어가 결합된 것으로, 민주주의란 민중이 권력을 가지는 동시에 권력을 행사하는 것을 의미한다.

1) 정치형태로서의 민주주의

정치형태로의 민주주의란 국가의 지배 권력이 어떤 특정 계급이 아니라 사회 전체의 구성원에게 있고, 이들 다수에 의한 정치가 이루어지며, 정치권력이 국민의 동의와 지지를 기반으로 형성되고 행사되는 것을 뜻한다. 즉 민주주의는 국민이 직접 선거를 통해 정치권력을 교체할 수 있으며, 국가 권력이 분리되어 상호 견제를 이루고, 국민의 기본권이 법으로 보장되는 정치형태를 의미한다.

□ 아테네의 민주정치와 오늘날의 민주정체

1. 플라톤¹⁾에게 민주정이란?



플라톤은 아테네의 민주정이 무너진 시대를 살았다. 당시 아테네는 30인 독재 정권아래 시달리다 간신히 민주주의를 회복하였지만 내분이 끊이지 않는 혼란기였으며, 그의 스승인 소크라테스가 다수결에 의해 부당하게 사형을 선고받는 과정을 보면서 다수에 의한 지배, 민주정이 반드시 최상의 정치는 아니라고 생각하였다. [출처: 구민정, 2011, 『민주주의를 만든 생각들』, 휴머니스트]

플라톤은 아테네의 민주주의에 회의를 갖고 당시 도시국가들의 정치체도를 비판적으로 검토하고 장단점을 파악하고자 하였다. 그런데 이를 위해서는 기준이 되는 이상적인 정치 체도가 필요했고, <국가>에서 바로 그 이상 국가를 제시하고자 하였다. 플라톤은 철인(가장 현명한 사람)이 통치를 담당하고, 나머지 사람들은 각자 타고난 소질에 적합한 일에 종사하는 것이 이상적인 국가의 모습이라고 생각했다.

2. 아리스토텔레스에게 민주정이란?

플라톤의 제자인 아리스토텔레스는 이상적인 국가의 상을 세우기보다는 현실에서 실현 가능한 최선의 국가를 구상하였다. 아리스토텔레스는 민중과 귀족, 가난한 자와 부자가 정치에 고르게 참여하고, 그들 각각에게 이득이 되는 요소를 정체에 혼합하여 만든 혼합정체를 통해 공동체 구성원의 일부가 자신만의 이익을 위해 전체 공동체를 지배하는 것을 극복해야 한다고 보았다. 그는 다스리는 사람의 숫자보다는 그들이 내리는 결정이 얼마나 정의로운 것인지에 더 큰 관심을 가졌기 때문이다. 우리에게 민주주의가 소중한 이유는 다수가 지배하기 때문이 아니라, 공동체 전체의 이익을 위한 결정을 내릴 수 있는 정치체제이기 때문이다.



모든 국가의 최고 권력기구는 한사람, 소수, 혹은 다수의 사람들로 이루어지며, 따라서 한사람, 소수, 혹은 다수의 사람들이 공동의 이익을 위해 통치하는 것은 모두 올바른 정체이며, 그들이 개인적 이익을 추구하는 것은 왜곡된 정체라고 부른다. 왕정(한 사람), 귀족정체(소수), 혼합정체(다수)는 공동 이익을 위한 정체이며 참주정체(왕정의 타락), 과두정체(귀족정체의 타락), 민주정체(혼합정체의 타락)는 왜곡된 정체이다

-아리스토텔레스 <정치학>중에서-

2) 생활원리로서의 민주주의

일상생활에서 어떤 문제를 결정할 때 자유로운 비판과 토론을 통해 타협하는 과정을 거치고, 합의가 안될 때 최종적으로 다수결로 결정한다. 이 과정에서 나와 다른 생각과 가치를 가진 사람들을 인정하는 관용적인 태도가 요구된다. 이러한 비판과 토론, 타협, 다수결, 관용 등이 일상생활에서 받아들여지는 것을 생활양식으로서의 민주주의라 한다.²⁾

1) 플라톤(B.C.427~B.C.347) 그리스의 철학자, 소크라테스의 제자.

2) 최성길 외, 2012, 『중학교 사회1』, 비상교육.

최근 일부 학교에서 실시되고 있는 <학생자치법정>은 민주주의의 생활 원리가 우리의 일상에서 실현되는 사례라고 볼 수 있다.

당해 교육청은 학생자치법정의 도입 목적을 다음과 같이 밝힌다. “학교 내 갈등 문제를 자치적으로 해결할 수 있는 능력을 증진시키고 자율과 책임, 존중과 배려를 바탕으로 건강한 민주시민을 육성하고자 한다.” 그리고 이러한 제도의 도입을 통해 인권 및 학생생활 문제 등을 자체 해결하는 소통 문화, 규칙과 약속을 준수하는 학생자치 문화, 인권친화적 학교문화 조성에 기여할 것.”이라고 내다보았다.

학생자치법정에서는 학교 내에서 발생한 비교적 경미한 갈등을 해결하기 위하여 학생이 재판관, 배석판사, 변호인팀, 검사팀의 역할을 맡게 된다. 검사팀은 잘못을 한 학생(주로 과별점자가 대상이 됨)의 행동이 왜 문제가 있는지를 지적하고 비판한다. 또한 그러한 행동을 개선하기 위한 방안을 제시한다. 변호인팀은 잘못을 한 학생의 입장을 변호한다. 이 과정에서 문제 상황과 관련된 토론이 벌어지게 되며, 토론의 결과를 종합하여 재판관들이 판결을 한다.



천안 부성중학교에서 학생 자치 법정이 열리고 있는 모습 3)

3) <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=cmn3090&logNo=110178249916>

일반적으로 학교 현장에서는 복장 확인 후 사인 받아오기, 교과 시간에 충실히 수업을 들은 후 담당 교사의 확인 사인 받아오기, 교내에서 규칙 지키기 캠페인 벌이기, 교내 환경 정화 활동 후 확인 사인 받아오기 등의 긍정적 처벌이 내려지곤 한다.

학생자치법정이 갖고 있는 한계도 물론 존재한다. 학생들이 아직은 이런 문화에 익숙하지 않고 충분한 훈련이 되어 있지 않기 때문이다. 그러나 모의 자치법정, 실제 자치법정에서 비판과 토론을 경험하면서 같은 상황을 바라보는 다양한 입장의 차이를 알게 되고, 과별점 학생 역시 스스로 자신의 행동을 돌아보는 효과가 있다.

삼척도계중학교에서는 “학교생활협약”을 선정하여 성과를 거두고 있다. 과거에는 학교에서 일방적으로 정한 교칙에 따라 규제와 통제가 중심이 되는 생활지도가 이루어졌지만, 교사의 참석 없이 오직 학생들의 힘으로 학교의 생활에서 지켜야하는 규칙(학생 협약)과 벌칙을 스스로 정하였다. 이 과정에서 학생들의 자발성과 자긍심이 자라나고, 스스로 학교의 주인이라는 의식을 가질 수 있게 된 것이다.⁴⁾

나. 민주주의의 이념

1) 인간의 존엄성

민주주의는 모든 사람이 인종, 민족, 신분, 성별, 재산 등에 관계없이 그 자체로 존중받아야 한다는 인간의 존엄성에 기초한다. 따라서 인간의 존엄성을 누린다는 것은 차별받지 않고 동등한 대우를 받으며, 자신의 의지에 따라 자유롭게 살아갈 수 있음을 의미한다.

이는 인간은 태어날 때부터 생명, 자유, 재산과 같은 권리를 가지고 있으며 이는 양도할 수 없는 불가침의 권리라는 자연권 사상에 바탕을 두고 있기 때문이다.

4) 상세내용은 [부록 1] 참조.

우리나라에서 부모의 국적에 관계없이 누구나 교육을 받을 수 있는 것, 남학생과 여학생이 똑같이 교육을 받는 것, 부자나 가난한 사람의 구별 없이 중학교까지 의무교육을 받는 것 등은 모두 이러한 인간의 존엄성을 실현하기 위한 방안이라고 볼 수 있다.

특히 장애를 가진 학생들이 장애가 없는 학생과 동등하게 교육받을 권리를 누릴 수 있도록 교육청에서는 수업 시간에 필기하는 것부터 점심 시간에 급식실로 이동하는 것까지 학교에서의 모든 생활을 옆에서 도와 줄 수 있는 보조교사를 채용하고 있으며, 교과협의회를 통해 장애학생에 대한 수행평가 기준을 별도로 마련하여 장애로 인한 불이익이 생기지 않도록 하고 있는 것은 인간의 존엄성의 진정한 실현을 위한 노력이라고 볼 수 있겠다.

2) 자유과 평등

① 자유

자유가 인간의 보편적 속성이자 핵심 가치로 인식된 것은 근대 자유주의의 등장과 함께 이루어졌다. 이들이 주장한 자유 개념의 핵심은 자신이 동의하지 않은 권력이 내린 정치적 결정의 영향을 받는 것을 거부하고, 자신들의 대표를 통해 정치적 의사 결정을 내리는데 있다. 즉 당시 시민들이 외친 자유는 자신의 동의를 근거로 권력을 행사하는 국가에서 살 자유, 정치에 참여할 자유를 의미한다고 볼 수 있다.

이러한 맥락에서 볼 때 자유의 핵심은 자율성에 있으며, 민주주의는 바로 이와 같은 자율권을 보장하는 것을 목적으로 한다. 따라서 자유는 이미 공동체를 전제로 하고 있으며, 공동체 내 다른 구성원들을 고려할 것을 필수적으로 요구하기 때문에 '내 멋대로'하는 자유와는 거리가 있다.

우리 헌법에서는 언론·출판·결사·종교·양심의 자유 등 개인의 자유를 권리로 인정하고, 그러한 자유의 보호를 국가의 의무로 규정한다. 동시에 재산권 등의 권리를 행사할 때는 공공복리에 적합하도록 하고 있으

며, 언론과 출판의 자유를 행사할 때에도 타인의 권리나 사회 윤리를 침해해서는 안된다고 규정하고 있다.

최근 많은 학교에서 체벌이 금지되고 두발 및 복장에 관한 교칙들이 학생들의 자유를 보장하는 방향으로 개정되고 있는 것은 신체의 자유를 보장하는 것과 무관하지 않다.

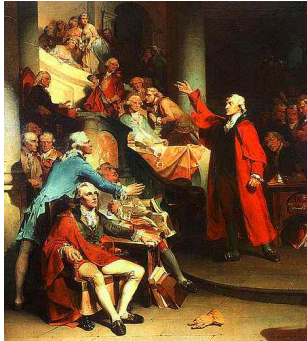
그렇다면 학생들이 정말 마음대로 자신의 외모를 꾸밀 수 있도록 교칙 자체를 없애는 학교는 왜 존재하지 않을까? 교칙이 사라진 학교에서는 과연 학생들의 자유가 보장될까? 많은 학생들이 함께 생활하는 학교에서 교칙이 사라진다면 그곳은 힘이 지배하는 곳이 될 가능성이 높다.

그런데 학교에서 가장 힘이 센 학생이 다른 학생들을 지배하게 된다면 그곳은 더 이상 자유가 보장되는 곳이라고 말할 수 없다. 따라서 학생 공동체가 스스로 동의할 수 있는 교칙을 만들고 준수함으로써 진정한 자유를 누릴 수 있게 되는 것이다.

□ 자유가 아니면 죽음을 달라!

“여러분이 원하는 것은 무엇입니까? 여러분이 갖게 될 것은 무엇입니까? 쇠사슬과 노예화의 대가를 치르 고서 살 만큼 목숨이 그렇게도 소중하고 평화가 그렇게도 달콤습니까? 다른 사람들이 어떤 길을 택할지는 모릅 니다. 그러나 나로 말하자면 자유가 아니면 내게 죽음을 주십시오!”

- 패트릭 헨리의 버지니아 주 의회 연설문
(1775년 3월 23일)중에서 -



당시 북아메리카 식민지들은 영국에 대항하여 독립을 추진하고 있었고, 버지니아 역시 독립 혁명에 참가할 것인지 아닌지를 결정해야 하는 상황이었다. 이 때 미국 버지니아의 식민지 의회 의원이면서 변호사였던 헨리는 자유를 위해 싸워야 할 때라는 요지의 연설을 하면서 “자유가 아니면 죽음을 달라”고 호소했다고 한다.

[출처: 문지영, 2009, 『자유』, 책세상]

바질과 질리에트(만화) 공화국의 자유에 대하여



(시끄러운 소리를 내며 랩을 듣는 청년이 지나간다)



주 인: 소리 좀 줄여줄래요?
청 년: 민주주의니까 내가 하고 싶은대로 할래요!



(2층집 주인이 청년에게 물을 퍼붓는다)



알겠어 바질? 개인의 자유는 타인의 자유를 위협하게 하는 거기서 멈추는 거야!

질레트: 알겠어, 바질? 개인의 자유는 타인의 자유를 위협하게 하는 거기서 멈추는 거야!

「학교에서 여러분은 자유롭다. 그러나 자유롭다는 것이 여러분이 원하는 모든 것을 할 수 있는 것은 아니다. 여러분은 다른 자유로운 아이들 속에서 자유롭기 때문이다.」
- 프랑스 시민교육 교과서 중 -

밀의 자유 원리에서 가장 중요한 것은 한 개인의 이익 추구가 다른 사람, 혹은 다른 사람이 자유를 추구하는 것에 방해가 되지 않는다면, 사회는 그 개인이 자유를 추구하는 것을 제한할 수 없다는 점이다. 하지만, 자유의 원리에도 제한은 꼭 필요하다.⁵⁾

만약 한 사람이 다른 사람의 노예가 된다는 내용의 계약을 자유롭게 했다고 가정해보자. 두 사람의 자유니까 인정해야 하는 것일까? 노예가 되겠다는 것은 자유를 포기하는 것으로 자유를 추구한다는 우리 사회의 기본적인 원리에 맞지 않는다. 즉 자유의 원리가 자유롭지 않을 자유까지 허용하지는 않는다.

5) 존 스튜어스 밀(John Stuart Mill: 1806~1873): 19세기 영국의 철학자이자 경제학자. 공리주의 사상을 발전시켰으며, 자유주의 정치사상 발전에도 크게 기여한 인물임.

② 평 등

근대 시민사회 이전의 신분제 사회에는 불평등이 사회적으로 구조화되어 있었고 그런 불평등이 정당한 것 또는 불가피한 것으로 간주되었다. 그러나 인간 중심의 세계관에 기초한 근대적 세계가 도래하면서 중세 신분제 사회의 불평등한 현실을 개선하고자하는 움직임이 활발해졌다. 그 결과 자유주의 체제가 성립하는 과정에서 모든 사람이 동등한 존재로 살아가는 평등 사회를 실현하기 위해 신분제적 불평등을 당연하게 여겨온 사회 구조의 혁신이 필요하다는 사실이 밝혀졌으며, 평등이 근대적 성격을 띤 중요한 사회문제로 등장하게 되었다.

평등의 어원은 라틴어 'aequitas'에서 비롯되었는데 이는 동일, 공평, 공정, 정의 등을 뜻한다. 이는 오늘날 평등과 관련된 사회적 정의가 모든 인간을 차별 없이 동등하게 존중하고 대우하는 상태'를 가리키는 것으로 이해하고 있는 것과 관련되어 있다.⁶⁾ 일반적으로 평등은 성별, 인종, 재산, 신분에 따라 부당한 차별을 받지 않고 평등한 기회를 누리는 상태를 말하는 것으로 이해할 수 있다.

생각열기

뺑셔들은 차별인가?



(원출처: 뉴스추적 / 사진출처: http://blog.naver.com/air_tr_jun/30073260430)

학교 안에 존재하는 계급이 있다.

일진은 귀족, 공부도 잘하고 돈도 많은 학생들은 양민, 공부도 못하고 소심해 괴롭힘을 당하는 학생들은 천민, 그리고 이 천민들이 바로 뺑셔들이 된다.

학교폭력 가해자인 일진들은 친구들의 성적이나 경제적 상황, 성향을 근거로 차별하고 있지는 않은가? 그러면서도 한편으로 학교나 선생님이 자신들을 '문제아'로 낙인찍고 차별한다고 목소리를 높이지는 않은가?

6) 선우현, 2012, 『평등』, 책세상.

다. 민주주의의 발전과정

1) 서양의 민주주의

① 고대의 직접 민주주의

페리클레스 시대 아테네의 민주주의는 절정을 이루어 전체 시민(아테네 인구는 약 30만 정도였고, 그 중 시민권을 가진 사람은 3~4만 정도로 추정됨)이 정치에 참여하는 민주정이 이루어졌다. 모든 아테네 시민은 민회에 모여 법률 제정, 세금의 부과, 국방 등 국가의 중요한 일을 의결 하는데 참여하였으며, 공직자는 추첨을 통해 선출하였고 임기는 대부분 1년으로 짧게 정하여 권력을 키우지 못하게 하였다. 또한 재판 역시 추첨을 통해 선정된 500명의 배심원이 다수결로 결정하였다.

□ 페리클레스 연설문 7)



우리의 정치 형태가 민주 정치로 불리는 이유는 권력이 소수 사람이 아닌 모든 시민의 손에 있기 때문입니다.

사적 분쟁을 해결할 때 모든 사람은 법 앞에 평등합니다. 어떤 사람에게 공직을 맡길 때는 특정한 신분이 아니라 그가 가진 재능을 고려합니다. 누구든지 국가에 봉사할 능력이 있으면 절대로 가난 때문에 정치적으로 빛을 못 보는 일은 없을 것입니다.

모든 사람은 자신의 일 뿐만 아니라 국가의 일에도 관심을 기울입니다. 우리는 스스로 우리의 정책을 결정하거나 토론에 회부합니다. 가장 나쁜 것은 토론을 거쳐 결정하기 전에 행동하는 것입니다.

- 도널드 케이건 "펠로폰네소스 전쟁사" -

7) 최성길 외, 2012, 『중학교 사회1』, 비상교육.

② 근대 시민 민주주의

근대 민주주의는 17~18세기 절대주의에 대한 반발에서 출발한 것으로 자연권 사상, 사회계약설을 바탕으로 정부의 권력을 최소화하고 개인의 자유와 재산을 보호받는 것을 주된 목적으로 하였다.

따라서 시민들의 권리를 보호하기 위하여 권력분립, 대의제, 다당제와 같은 형식적 원리들이 갖추어졌으며, 개인의 자유와 권리를 강조하는 한편 국가의 역할을 제한하는 소극적인 정치를 지향하였다.

또한 이러한 권리들을 누리는 것은 이러한 변화들을 주도한 재산과 교양을 갖춘 시민계급, 즉 부르주아지에게만 국한되었으며, 노동자와 농민 등 일반 대중은 소외된 민주주의였다.

□ 근대 시민 민주주의로 향하는 결음 (프랑스 시민혁명)



인구의 2% 정도밖에 안 되는 제1신분(성직자)과 제2신분(귀족)은 면세 등의 온갖 특권을 누리면서 주요 관직을 독차지하고 풍요로운 삶을 누리는 반면, 인구의 98%를 차지하던 제3신분(평민)은 무거운 세금 부담으로 피폐한 생활을 하면서도 정치적으로는 철저히 배제되었다.

그러나 계몽사상의 확산과 미국 혁명의 영향으로 제3신분의 의식은 성장하고 있었다. 당시 재정난을 겪고 있던 왕은 삼부회를 소집하였고, 이곳에서 성직자와 귀족들은 신분별 표결을, 평민들은 동등한 표결을 요구하였다.

이에 평민들은 자신들이 진정한 국민의 대표라 주장하며 국민의회를 결성하고 새로운 헌법 제정을 요구하였다. 그러자 왕은 국민의회를 해산시키려 하였고, 이에 분개한 시민들은 바스티유 감옥을 습격하였다.

이는 곧 전국적인 농민 봉기로 이어졌고, 농민들은 귀족의 봉건적 특권 폐지를 요구하였다. 그러자 젊은 귀족들을 중심으로 특권 포기를 선언하고 국민의회에 참가하게 되었으며 국민의회는 '인간과 시민의 권리선언'을 발표하였다. 이를 통해 봉건적 특권이 폐지되고, 인간의 자유와 평등, 국민주권이 선언되었다.

③ 현대 대중 민주주의

20세기 이후 자본주의의 확대와 심화는 사회 구조의 큰 변화를 가져왔다. 소외되었던 대중이 사회의 중심 세력으로 등장하였으며, 민주주의에도 많은 변화가 발생하였다. 근대 사회에는 재산과 교양을 갖춘 남자만 선거권을 가졌지만 현대에는 누구나 선거권을 누린다. 따라서 정치 참여의 폭이 확대되었으며, 정부의 규모나 역할이 커지면서 국가가 적극적인 역할을 수행하게 되었다.

생각열기

왜 그녀는 경마장에 몸을 던져야만 했는가?



[EBS 지식채널e 캡처]

1913년 6월 4일 런던 남부 엡섬다운스에서는 133년 역사의 더비 경마대회가 열리고 있었다.

오랜 전통에 따라 국왕 소유의 말 앤머도 참가했다. 말들이 결승점을 앞두고 코너를 돌 때 앤머는 끝에서 세 번째로 달리고 있었다. 갑자기 관중석에서 “앗!” 하는 탄성이 들렸다. 한 여성이 울타리 밑을 지나 경마코스 안으로 들어가더니 전속력으로 질주하던 앤머 앞으로 몸을 던진 것이다.. 여성은 충격으로 바닥에 나동그라졌고, 앤머의 기수인 존스는 말에서 떨어졌다.

이 날의 일을 보도한 신문 기사는 “경기장에 난입한 한 여자가 중요한 경기를 망쳤다.”라고 보도하였다. 그리고 그 여자는 나흘 뒤 사망했다. 그녀가 바로 에밀리 데이비슨. 그녀는 달리는 말 앞에 뛰어들며 외친 말은 “여성에게도 참정권을 달라”는 것이었다.

왜 그녀는 경마대회에 난입해야만 했을까? 그렇게 하지 않고서는 자신의 목소리를 낼 수 없는 현실 때문은 아니었을까. 그런 희생과 노력이 있었기에 오늘날 누구나 선거권을 행사하게 된 것은 아닐까?

2) 한국의 민주주의 역사

우리나라는 광복 이후 6·25 전쟁의 시련을 겪고 권위주의적인 정권이 등장하면서 시민의 자유와 권리가 크게 제한되었다. 그러나 1960년 자유당 정권의 3·15 부정선거에 항거한 4·19 혁명을 통해 제1공화국 정권이 막을 내렸다.

이후 같은 해 내각책임제 개헌안이 국회를 통과하였고, 새 헌법에 따른 재선거를 실시한 직후 제2공화국이 정식 출범하였다.

그리고 이듬해인 1961년 5·16 군사정변이 발생한 후 성립된 제3공화국 시대에 이어 1972년 10월에 발표된 유신헌법(제4공화국)으로 대통령을 통일주체국민회의에서 대의원들에 의한 간선제로 선출하게 되었다. 유신헌법에서는 대통령의 임기를 6년으로 늘렸으며, 중임 제한 규정을 없애 장기집권을 길을 열어 놓았다.

제4공화국 이후 시민들은 민주화를 기대하고 있었지만, 1979년 12·12 군사쿠데타가 발생하면서 제5공화국이 성립되었고, 1980년 5월 광주민주화운동 이후 지속적인 민주화 운동과 1987년 6월 민주항쟁을 거치면서 헌법을 개정하였다.⁸⁾

개정된 헌법에서는 대통령직을 5년 단임제로 규정하였으며, 국민들이 직접 선출할 수 있도록 하였다. 국민들의 직접선거로 실시된 1987년 12월 17일 대통령 선거 투표율은 역대최고인 89.2%에 달하였고, 새로운 헌법에 따라 제6공화국이 성립되었다.

8) 1987. 10. 27. 국민투표 결과 93. 1%라는 압도적인 지지로 개헌안이 통과되고, 1987. 10. 29. 개정·공포됨.

2. 민주사회에서의 시민의 역할

가. 시민개념의 역사적 변천

1) 고대 그리스와 로마의 시민

유럽의 시민 개념은 고대 도시국가에서 비롯한다. 고대 그리스에서 폴리스는 시민들이 정치 공동체의 공공 사안을 토론하고 결정하는 정치적 공간이었으며, 시민은 이 도시에 거주하는 사람을 뜻하는 것이 아니라 국가의 통치에 참여할 수 있는 자격을 갖춘 사람들을 의미했다. 물론 당시 폴리스는 신분제 사회였기 때문에 시민의 자격은 제한되어 있었지만 모든 시민이 정치 참여의 권리를 갖는다는 이상은 근대 시민혁명 이후 모든 사람이 정치 참여의 권리를 가질 수 있다는 사상의 뿌리가 되었다.



한편 로마에서는 공화주의적 시민 관념이 탄생하였다. 공화국이란 소수의 통치자가 아니라 정치 공동체의 모든 구성원이 주권자로 대표를 선출할 수 있고, 자유롭고 평등하게 정치에 참여할 수 있는 권리를 부여받은 국가 형태를 의미한다.⁹⁾

9) 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.

2) 중세 유럽의 시민

중세 유럽인에게에는 세속적 가치보다 신앙이 우선하였으며, 따라서 정치적 시민의 관념은 위축되었다. 그러나 이 시기에 시민 개념에 중요한 변화가 발생했다.

첫째, 기독교의 이념에서 시민의 권리는 천부인권으로 이해되었다. 특히 모든 인간은 동등한 신의 시민이라는 이념이 고대 그리스와 로마의 신분제 한계를 극복하고 보편적 인간의 개념을 확산시키는데 기여했다.

둘째는 시민적 도시 공동체가 발달하면서 고대의 시민이 주로 토지와 노예를 소유한 귀족이었던 반면, 중세 도시의 시민 공동체를 구성한 시민들은 상인과 수공업자들로 구성되는 변화가 이 시기에 이루어졌다.

3) 근대 시민계급

유럽에서 시민은 18세기 이후 경제적으로 자립하고 문화적으로 교양과 학식을 갖춘 도시 거주자를 뜻하는 역사적 개념이었다.

상인·자본가·공장주·기업가 등이 포함된 부르주아들을 경제적 의미의 시민 계급으로 볼 수 있으며, 문화적 의미의 시민에는 의사·판사·변호사·고위 공무원·작가·예술가 등이 포함되었다. 이들이 전체 인구에서 차지하는 비율은 높지 않았으나(시민 계급을 뺀 부르주아까지 넓혀도 전체 경제 활동 인구의 13%에 지나지 않았음) 새로운 사회 질서를 이끌어 나갔다.¹⁰⁾



10) 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.

부르주아는 왕족 및 귀족과 같은 전통적인 지배 계급과 대립하며 그들의 지배에 저항하여 구체제를 부정하는 동시에 이들 지배 계급과 싸우는 과정에서 연대했던 농민 및 산업 프롤레타리아의 기대를 저버리고 자신들의 기득권을 유지하려 했다. 한편 부르주아는 근대 국가의 공적 기능과 조세의 의무를 인정하면서 동시에 경제적 소유권을 침해당하지 않고 자신들의 이익을 극대화하기 위해 노력하였다.

한편 문화적 시민계급은 이성에 대한 믿음을 기초로 하는 계몽주의 영향을 강하게 받았다. 이들은 전통이나 관습 등을 전적으로 부정하지는 않았지만, 그것들 가운데 현재에 정당한 것이 무엇인지를 판단하는 것은 개인 자신의 이성에 의해서만 가능하다고 보았으며, 이는 곧 전통과 권위에 대한 도전으로 이어졌다.

따라서 근대 시민계급은 전통 사회의 질서를 무너뜨리고 새로운 질서를 만들었지만, 이들의 주도 하에 성립된 자본주의 시장 경제는 많은 문제를 야기했다. 자본주의 사회 역시 전통 사회와 마찬가지로 계급적 불평등을 유발하였으며, 그 결과 인구의 절대 다수를 차지하는 임금 생활자들은 시민적 삶을 누릴 수도, 충분한 교육의 기회를 보장 받지도 못했기 때문이다.

4) 현대의 시민 개념

근대 자본주의 사회의 모순에도 불구하고 여전히 시민 개념에서 “신분·계급·종교·성별·인종·연령·국적에 상관없이 모든 인간은 한 명의 시민으로 동등한 존엄성을 갖는다.”는 믿음은 변하지 않았다.¹¹⁾ 그리고 이러한 보편적 존엄성을 실현하기 위해 필요한 사회 질서와 정치 체제를 만들어가기 위한 노력이 지속되었다. 그 결과 현대의 시민은 더 이상 소수의 특권 계층이 아니라 정치 공동체의 모든 구성원을 포함하는 보편적 지위가 되었다.

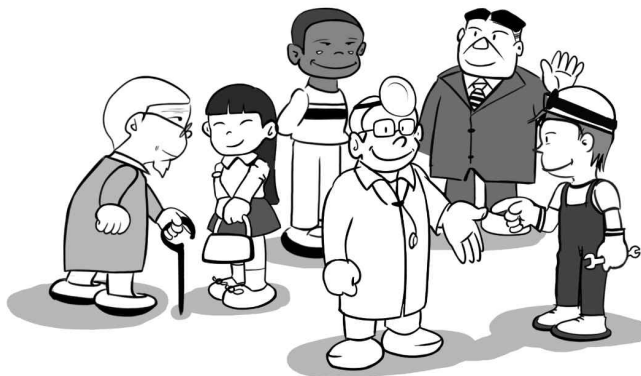
11) 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.

나. 민주시민의 역할

민주주의 국가에서 시민은 권리의 주체인 동시에 의무의 주체이다. 시민의 권리는 법에 명시되어 보호받을 수 있지만, 시민이 정치에 참여하지 않고 자신의 권리에 무관심하다면 제대로 보장받을 수 없다. 즉 시민 스스로가 적극적으로 정치 과정에 참여할 때 자신의 권리와 이익을 보장받을 수 있다.

“나는 시민이다!” 라고 말하는 것은 곧 “나는 민주공화국의 주권자로서 권리와 책임을 갖는다!” 라고 말하는 것과 같다. 12)

그런데 권리만 주장하고 의무를 다하지 않는다면, 혹은 자신의 권리를 주장하거나 이익을 실현하기 위해 다른 사람의 권리를 침해하는 것은 바람직하지 않다. 개인의 자유는 보장되어야 하지만 다른 시민의 자유와 권리를 침해하지 않는 범위 내에서 민주적인 절차와 방법을 사용해야 하기 때문이다. 따라서 시민은 정치과정에 주체적으로 참여하는 한편 공동체 전체를 고려하여 자신의 의무를 다해야 한다.



12) 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.

생각열기

나의 민주시민의식은 몇 점?

- 나의 민주시민의식은 몇 점 일까요? 아래표로 알 수 있습니다.
(‘그렇다’는 1점, ‘보통’은 2점, ‘아니다’는 3점을 주세요)
- 자신의 점수를 모두 더해서 총점을 내세요.

점 검 사 항	그렇다	보통	아니다
1. 누가 대표가 되든지 나와는 상관없다고 생각한다.			
2. 내가 속해있는 집단이나 조직의 주인은 오직 나 뿐이다.			
3. 사회 발전을 위해서는 인간의 존엄성을 무시해도 상관없다.			
4. 대화와 타협보다는 물리적인 힘으로 통제하는 것이 합리적이다.			
5. 경제적으로 풍요롭다면 노예처럼 살 수도 있다.			
6. 회의나 토론 과정에 적극적으로 자신의 주장을 펼치는 것보다는 조용히 듣기만 하는 편이 낫다. 가만히 있으면 중간이라도 가니까.			
7. 나와 다른 생각을 가진 사람은 이해할 수 없다.			
8. 나의 권리가 억압당하더라도 저항하는 것보다 참는 편을 택하겠다.			
9. 성별이 다르거나 종교적 관점이 다른 경우 때로 차별할 수도 있다.			
10. 다양성을 인정하면 사회가 혼란해지므로 모두 똑같이 생각하는 것이 좋다.			

- ▶ 25점 이상 : 매우 민주적인 태도를 지닌 사람
- ▶ 20점~24점 : 다소 민주적인 태도를 지닌 사람
- ▶ 15점~19점 : 다소 비민주적인 태도를 지닌 사람
- ▶ 14점 이하 : 매우 비민주적인 태도를 지닌 사람

[출처: 전국사회교사모임, 2004, 『주제가 있는 사회교실』, 돌베개]

시민의 정치참여는 대의민주정치에서 국민의 다양한 의사를 올바르게 반영하기 위해서도 꼭 필요하다. 그러나 현대 사회가 거대해지고 복잡해지면서 정치과정 역시 복잡해졌다. 또한 개인들은 거대한 사회 조직의 부품처럼 기능하면서 사적인 시간을 달콤한 휴식 시간으로만 채우려고 한다. 특히 상업화된 대중문화로 인해 비정치적인 문제에 대한 관심은 커지는 반면 공동체의 문제에 무관심해지고 있다. 정치를 자신과 상관없는 일로 생각하거나, 자신이 정치에 영향력을 행사하기엔 역부족이라는 생각에 정치에 소극적인 태도를 보이는 것이다.

그런데 이렇게 시민이 정치에 무관심하고 소극적인 태도를 보이게 되면 통치자는 시민의 의사와 무관한 의사결정을 할 수 있다. 따라서 정치권력의 남용을 막고, 시민의 뜻에 따른 정책 결정을 위해 정치적 관심을 갖고 적극적으로 참여하려는 태도는 민주시민에게 꼭 필요하다.

생각열기

사람들이 가장 많이 본 뉴스는?

뉴스박스통계	인기기사	네티즌 투표	인물 UP&DOWN
✓ 많이 본 뉴스	댓글 많은 뉴스	지역별 인기기사	연령별 인기기사
연론사별 인기			
✓ 종합	시사	스포츠	연예

< 2013.10.22 >

- 1 **봄 측, "조여정에게 자유인이니 나가라고 해놓고는.." 항변** 마이데일리 | 2013.10.22 16:36
- 2 **2013전국체전 '갑소사'** 연합뉴스 | 2013.10.22 18:12
- 3 **박경완을 놀라게 한 SK의 파격대우** M스포츠 | 2013.10.22 16:59
- 4 **[포토] 황선홍 감독, '금의환향 했습니다'** 스포탈코리아 | 2013.10.22 15:59
- 5 **'원조 복서 배우' 조성규, 이시영에 "하나만 해라" 일침** 국민일보 | 2013.10.22 14:14

한 포털 사이트의 뉴스 제공페이지에서 가장 많이 본 뉴스를 검색한 결과이다. 1위~5위가 모두 연예 및 스포츠 기사임을 알 수 있다. 이 날 가장 많이 본 뉴스 1위~30위 사이에 정치 관련 기사는 단 1건 밖에 없었다. 이러한 특성이 나타나는 것은 단지 이 날 하루뿐일까?

시민들이 이렇게 정치에 무관심하다는 사실을 정치인들은 이미 알고 있을 것이다. 그렇다면 그들은 정치의 장에서 누구를 위하여, 무엇을 위하여 일할까?

3. 민주시민의 자질

가. 권리와 의무 및 책임

시민이 갖고 있는 권리와 의무는 무엇인가? 시민의 권리는 크게 시민권과 참정권으로 구분할 수 있다. 시민권은 독단적이거나 불공정한 정부의 개입으로부터 우리의 사적인 삶을 보호해 줄 수 있고, 참정권은 우리가 스스로를 다스릴 수 있는 권리를 가지고 정치에 참여할 수 있는 권리를 의미한다.

물론 시민으로서 권리를 가진다는 것에는 그에 상응하는 의무도 존재함을 내포하고 있다. 개인이 자신의 권리를 실현할 때는 다른 시민에게도 그와 같은 권리가 존재함을 고려해야 할 의무가 있다. 또한 보편적 동의에 의해 만들어진 법적인 의무와 도덕적 의무도 지켜야 한다.

생각열기

화장실 속의 권리와 의무

화장실에 휴지를 비치해 주세요!

급하게 불일을 봐야하는 상황이었는데 화장실에 휴지가 없어서 곤란할 때가 많습니다. 왜 학생용 화장실에만 화장지가 없나요? 너무나 불편합니다. 또 교사용 화장실에 있는 화장지를 학생용 화장실에 비치하지 않는 것은 차별이라고 생각합니다.

VS

화장실에 휴지를 비치할 수 없다!

학교 화장실에 휴지를 비치하지 않겠다. 화장실에 휴지를 비치했을 때, 어땠나? 두루마리 통째로 변기에 빠져 있기도 하고, 휴지를 물에 적셔서 덩어리로 만들어 천장에 붙여놓아 화장실을 엉망으로 만들었다.

- 학교에서 흔히 충돌하는 갈등 가운데 하나이다.
- 어느 의견에 공감이 가는가?
 - ↳ 화장지를 제공받을 권리가 있다면, 제공된 화장지를 잘 사용할 의무가 있으므로 상호 이해를 바탕으로 갈등 조정이 필요하다.

일반적으로 학생들 역시 학교생활에서 권리와 의무, 그리고 책임에 대해 인식하고 있다. 모든 학생들에게는 학교에서 모든 수업에 참여하여 교육을 받을 수 있고, 선생님과 다른 학생들로부터 차별받지 않으며 존중받을 권리가 있다. 동시에 모든 학생들은 다른 학생들의 수업을 방해하지 않고, 다른 학생들을 차별하지 않고 존중해야하는 의무가 있다. 그리고 이러한 의무를 지키지 않았을 때 벌점을 받거나 학교 규정에 의거하여 처벌을 받기도 한다.

이를 통해 시민으로서의 권리와 의무, 책임과 같은 덕목들이 먼 곳에 있는 것이 아니라 학생들의 학교생활 곳곳에 숨어 있으며, 이는 학교생활이 장차 시민사회에서 살아가는데 필요한 소양을 쌓는 과정임을 알 수 있게 한다.

나. 공감과 연대

독일의 사회학자 졸(R. Zoll)은 연대를 “동등한 사람들 사이의 사회적 결합”이라고 정의했다. 이 정의에서 핵심이 되는 요소는 ‘동등한’, ‘사회적’, ‘결합’의 세 가지이다. ‘동등한’이라는 요소에는 거기에 참여하는 사람들의 가치, 권리, 권력의 평등을 인정하는 관계가 연대에 포함됨을 알 수 있다. 또한 ‘사회적’이라는 말 속에는 연대가 개개인의 이해관계가 일치하기 때문에 모인 이익집단과 달리 공유하는 가치와 목표 및 규범을 갖고 있음을 드러낸다. 마지막으로 ‘결합’은 공동체 의식, 동료 의식을 갖고 서로 소통하고 함께 행동하는 집단임을 의미한다.¹³⁾

이러한 정의를 통해 연대가 누군가에게 동정을 베푸는 것과는 다름을 알 수 있다. 연대는 내가 최소 수혜자가 되었을 때 처할 수 있는 상황을 상상하고, 다른 사람의 문제에서 나를 발견하는 것이며 우리 모두가 서로 연결된 존재라는 점을 자각하는 것이다.¹⁴⁾

13) 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.

14) [부록 7] 연대란 무엇인가? 참조.

생각열기

연대는 힘이 세다! (Union is strength)



①개미들이 일렬로 걸어간다.



②행렬의 뒤에서 개미핥기가 청소기처럼 개미 한 마리를 빨아들이려한다.



③모든 개미들이 가던 길을 멈추고 서로를 맞잡아 커다란 공 모양을 만든다.



④개미들이 서로를 맞잡아 커다란 공 모양을 만들어 개미핥기의 입을 막아버렸고 덕분에 동료 개미 한 마리를 구했다.

⇒이 그림이 우리에게 전하고자 하는 메시지는 무엇일까? 개인은 약하지만, 사회 구성원들의 연대는 위대하다.

마지막은 어떻게 되었을까 상상해보자.

가령 학급에서 왕따를 당하는 친구를 돕는 이유가 그 친구를 나보다 못한 존재로 업신여기거나 불쌍하다고 생각했기 때문이라면 그것은 동정이다. 베푸는 사람과 받는 사람 사이에 높고 낮음의 위계가 존재하는 것이다.

그러나 왕따를 당하는 친구를 보면서 어쩌면 내가 혹은 또 다른 누군가가 그러한 처지에 놓일 수 있다는 것을 상상하고 그 아픔에 공감하며, 왕따를 만드는 풍토가 내가 속한 공동체에 존재하는 현실임을 인식하고 개선하고자 노력하는 것은 연대 의식의 표현이다. 연대에는 너와 내가 동등하며, 우리가 같은 공동체에 속해 있다는 의식이 포함되어 있기 때문이다.

학교라는 작은 공동체를 넘어서는 민주시민 사회 전체의 차원에서 연대가 시민 의식의 핵심적인 요소인 이유는 정치적, 경제적 거대 권력을 견제할 수 있는 가능성이 오직 시민들의 결집된 힘에서 나올 수 있기 때문이다. 그래서 독립적인 개인들이 자발적으로 결성한 연합체들이 두터운 사회일수록 독재와 전체주의의 위협에서 멀어지고 민주적인 역동성을 발휘할 수 있다.

다. 다양성의 인정

한 사회 내에는 필연적으로 다양한 세력들이 존재할 수밖에 없는데, 다수결의 원리가 지배하는 민주주의 체제에서 다수는 승자로 소수는 패자로 남게 된다. 즉, 민주주의는 다수가 지배하는 정치 체제이기 때문에 다수가 소수를 지배하는 것을 어떻게 정당화할 수 있는 것인지에 관심을 가지게 된다.¹⁵⁾

민주주의는 이런 상황을 어떻게 헤쳐 나갈 때 바람직한 정치 체제와 생활 원리가 될 수 있을까? 그 핵심에 토론과 논쟁, 소수에 대한 인정이 있다.

15) 김민권, 2005, 『그림으로 이해하는 정치사상』, 개마고원.

인간의 이성은 완벽하지 않기 때문에 대화와 토론을 통해 서로 부족한 이성을 보충하여 오류를 바로잡고 진리에 더 가까이 갈 수 있을 것이다. 그러므로 다수자는 소수자와 화해 혹은 결합할 필요가 있고, 이를 위해서는 타자의 가치를 인정하고 그들의 가치를 들으려하는 자세가 필요하다.

생각열기

같은 것을 보지만, 다른 것이 보인다. 16)



이 두 장의 그림은 모두 네덜란드 판화가인 '에셔'의 작품이다.

두 개의 그림은 각각 무엇으로 보이는가? 왼쪽 그림이 누군가에게는 천사로, 누군가에게는 악마로 보일 수 있다. 오른쪽 그림 역시 어떤 사람에게에는 흰색 새가, 어떤 사람에게에는 회색 새가 보일 수 있다.

이렇게 단순한 그림조차도 다르게 해석하게 되는데 우리에게 복잡하고 다양한 사회 현상을 바라보는 시각이 같을 수 있을까?

16) [부록 7, 8] 다양성에 관한 사례 참조.

제2장 민주시민과 정치참여

1. 정치란 무엇인가?

가. 정치의 의미

정치 현상은 우리의 일상생활에서도 찾아볼 수 있고, 국가적 차원에서 정부나 국회 등의 활동에서도 찾아볼 수 있다. 따라서 우리는 정치의 의미를 두 가지 측면에서 정의를 내릴 수 있다.¹⁷⁾

넓은 의미의 정치란 일상생활에서 발생하는 여러 가지 문제에 대한 구성원 간의 이해관계를 조정하여 갈등을 해결하는 모든 활동을 말한다. 학급 구성원의 자리를 정하는 학급회의, 노사 간 갈등을 해결하기 위한 협상, 쓰레기 분리 배출 시간을 정하는 동네 주민 회의 등이 넓은 의미의 정치에 포함된다.

반면, 좁은 의미의 정치는 정치권력을 획득하고 유지하기 위한 정치인의 활동을 의미한다. 국회의원의 입법 활동이나 정부가 정책을 수립하는 활동, 선거를 통해 대표자를 선출하는 활동 등이 좁은 의미의 정치에 포함된다.

좁은 의미의 정치에 기초할 때 ‘대의민주정치’(간접민주정치, 대의제)는 현대국가에서 필수불가결한 제도이다. 거대한 현대국가에서는 아테네나 로마의 민주정치처럼 광장 같은 곳에 시민들이 다 함께 모일 수 없다. 따라서 국민들이 정치에 참여하려면 자신들 가운데서 소수의 대표자를 선거해야 한다는 데 대의정치 이론의 근거가 생긴다. 현대의 정치에서 국민들의 합의에 바탕을 둔 정부를 조직하려면 어떤 형태이든 대의제가 필수적인 것이다.

17) 정치개념의 시대적 변천 등에 관해서는 [부록 9, 10] 참조.

오랜 역사를 거치는 동안 대의제와 관련하여 여러 방법과 장치들이 혁신을 거듭해왔다. 유권자 자격, 선거구 획정, 의원수 할당, 후보지명 방법, 유권자 의사 확인 방법 등에 초점이 맞추어졌다.

생각열기 **다음 중 정치행동은?**

1. 환경보호단체의 회원이 되는 것?
2. 쓰레기를 분리수거 하는 것?
3. 동물실험에 반대하는 행동을 하는 것?
4. 선거 유세장에 가보는 것?
5. 아프리카의 아이들을 위해 모금을 하는 것?
6. 학급 대표가 되는 것?
7. 파업에 참여하는 것?
8. 시위에 참여하는 것?
9. 국회의원이나 시의원 선거에 출마하는 것?
10. 선거에 참여하는 것?
11. 정당의 당원이 되는 것?
12. 야학에서 장애인이나 이주노동자에게 한글을 가르치는 것?

[출처: 민주화운동기념사업회, 2006, 『주요 외국학교 시민교육 내용연구』]



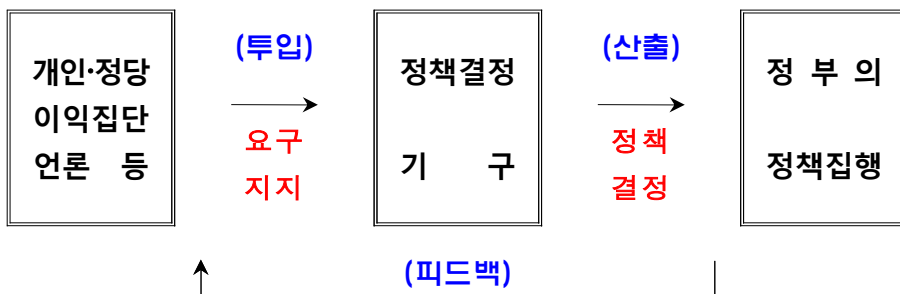
삽화의 두 남자가 나누는 대화는 우리 주변에서 흔히 찾아볼 수 있는 모습이다. 우리는 흔히 정치라고 할 때 떠올리는 것들은 무엇인가? 좁은 의미의 정치로 해석하지 않고 넓은 의미에서 바라보면, 위에서 제시한 12가지 행동 모두를 정치 행동으로 볼 수 있다. 우리의 일상이 모두 정치적인 것과 관련되어 있기 때문이다.

그 중 국민들의 요구(여론)를 체계적으로 집약할 필요성 때문에 정당이 국민과 대표들 사이의 중개자로서 기능하게 되었다. 정당들이 노선을 놓고 논쟁을 벌이는 것은 대의정치의 한 특징을 이루었다. 또 선거제도의 중요성이 점점 커지게 되었다는 특징을 갖게 되었다. 국민들이 직접 국가 운영에 참여하지 않고도 자신의 의사를 효과적으로 드러낼 수 있는 가장 유효한 수단이 선거이기 때문에 대의민주정치에서 선거는 가장 기본적이면서도 중요한 제도로서 자리 잡게 되었던 것이다.

나. 정치과정

정치과정이란 인간이 추구하는 중요한 가치인 권력, 부, 명예와 같은 비교적 희소한 자원의 배분과 관계되는 활동을 의미한다. 따라서 사회적인 정책과 집행을 둘러싼 상호작용을 뜻하는 동태적 개념이며, 정치과정의 중심 과제는 정치적 인간으로서의 개인, 이익집단, 정당 등의 활동을 분석하는데 있다.

현대사회에서는 사회적 쟁점을 둘러싸고 개인, 정당, 이익집단, 정당을 통해 다양한 이익이 표출된다. 그리고 이들은 국가에 직접적으로 압력을 행사하거나 여론 형성 등의 방법을 통해 자신들의 이익을 정치화한다. 이것을 바탕으로 국회나 정부는 법과 정책을 결정하고, 이런 과정을 통해 갈등을 조정하여 사회통합을 이룰 수 있다. 이렇게 정치과정을 <투입-산출>의 과정으로 이해하려는 시도는 이스턴(D. Easton), 알몬드(G. Almonds) 등에 의해서 이루어졌다.



이들의 정치과정 모델에서는 개인, 정당, 이익집단, 언론 등의 요구(투입)를 바탕으로 정부가 정책(산출)을 결정하고 집행하면, 그에 따른 피드백이 이루어진다. 이러한 정치과정에서는 정부는 독립적인 자율성을 가지지 않으며, 투입이 가장 중요한 요소가 된다.

그러나 이 모델은 미국 및 서구의 민주주의적 정치과정의 분석에는 유용하나 권위주의, 전체주의체제 정치과정을 설명할 수는 없다. 또한 최근에는 소수의 정치 엘리트에 의해 투입의 과정에 조작이 가해지기도 하며, 실제로 정부는 사회의 여러 집단의 이익 표출을 일방적으로 받아들이기만 하는 것이 아니라 다양한 방법을 통해 역으로 영향을 미치기도 한다. 그래서 일부에서는 정치 과정을 <산출-투입>으로 파악하기도 한다. 이들은 정부의 정책(산출)이 개인과 집단의 정치참여방식, 정당의 역할 등의 투입 과정을 통제한다고 보기 때문에, 정부 권력의 수립 방식, 정부의 성격이 무엇인지를 파악하는 것이 정치과정 분석의 핵심이라고 본다.

현실적으로 정치과정은 <투입-산출>, <산출-투입>의 두 가지 과정을 모두 가지고 있으며, 따라서 두 가지 관점을 함께 적용함으로써 보다 유용한 분석이 가능하다.¹⁸⁾

다. 공동체에서의 정치기능

1) 사회적 갈등의 조정 및 해결 기능

홉스(T. Hobbes)는 자연 상태를 만인의 만인에 대한 투쟁의 상태로 보았다. 이런 상태에서 나타나는 사회적 갈등과 혼란을 극복하기 위해 만든 정치적 산물이 국가라고 보았다. 이렇게 국가를 정치 집단으로 파악하는 입장에서는 사회적 갈등을 해결하고 조정하는 것이 정치의 주요한 기능으로 본다.¹⁹⁾

18) 서울대학교 정치학과 교수, 2002, 『정치학의 이해』, 박영사.

19) 김왕근 외, 2011, 『고등학교 법과 정치』, 천재교육.

2) 시민 참여 기능

현대사회에서 시민단체 및 이익단체 등 다양한 사회 집단의 정치 참여가 활발하게 이루어지면서, 다양한 이해관계를 조정하고, 정부 정책을 감시·비판하는 등 시민의 참여가 정치의 주요한 기능으로 인식되고 있다.

□ “주민참여예산” 의 틀모델, 포르투알레그레

브라질의 리오그란데두술주의 주도인 포르투알레그레. 이곳은 1989년에 공무원들이 정하던 지방정부 예산을 주민들이 참여해 결정하는 참여예산제도를 최초로 실시한 곳이다.

주민참여예산제는 주민이 직접 참여하는 참여예산기구를 만들고 매년 지역의 주민들이 예산안을 어디에 쓸 것인지 논의한다. 그리고 그 결과를 바탕으로 행정부에서 예산안을 편성하고, 시의회에서 의결한다.

참여예산이후 포르투알레그레에서는 1988년 도시의 주거 지역의 78%에만 공급되던 수도물을 98%까지 공급할 수 있게 되었으며, 공립학교의 수가 1988년 29개에서 86개로 늘어나는 등 지역 사회에 긍정적 변화가 나타났다.

현재 주민참여예산제는 브라질의 100개 도시 뿐 아니라 세계 여러 나라로 확대되었으며, 주민참여예산제를 실시한 곳에서는 예산을 함부로 쓰는 행위가 줄어들고 부패가 사라졌으며 무엇보다 주민들의 권리의식이 성장했다. 또한 예산 결정에 있어 시민의 복지가 향상되는 효과가 나타났다.

[출처: 전국사회교사모임, 2012, 『시민교과서』, 살림프렌즈]



3) 규범적 기능

최근에는 사회 구성원의 삶의 질을 향상하는데 관심을 갖기 시작하면서부터 삶의 질에 결정적 영향을 끼치는 사회적 조건의 개선을 중요한 과제로 인지하기 시작했다. 그런데 사회적 조건의 개선을 위해서는 무엇이 올바른 미래의 비전인지에 대한 국민적 합의가 필요한데, 이러한 합의를 이끌어 바람직한 사회를 만들어가는 것을 정치의 규범적 기능이라 볼 수 있다.²⁰⁾

실제로 각 정당이 제시하는 정강 혹은 정책 의제들을 살펴보면, 일자리·교육·환경·보건·복지 등의 요소와 관련된 것들이 대부분이며 이를 통해 정치가 우리 사회의 비전과 미래를 만들어가는 핵심 기능을 담당하고 있음을 알 수 있다.



20) 김왕근 외, 2011, 『고등학교 법과 정치』, 천재교육.

2. 민주시민의 정치참여

가. 참여의 의미

참여는 국민 자치의 원리를 실현하는 과정이다. 현대 사회는 서로 다른 생각과 가치관을 가진 구성들이 살아가는 다원주의 사회이다. 이러한 가치와 이익의 차이는 구성원들 사이에 의견 대립과 갈등을 발생시키기도 한다. 민주 사회에서 구성원들 사이의 여러 갈등과 대립은 정치 과정을 통해 해결된다.

다원주의 사회에서 정치는 소수의 강제적인 힘이 아니라 다양한 정치 참여자의 자율적 참여를 바탕으로 이루어져야 한다. 즉 구성원 중 일부분이 다른 구성원을 지배와 강제하는 것을 배제하고 각각의 자율성을 유지한 상태에서 구성원간의 의사소통이 이루어져야 하는 것이다. 이를 바탕으로 하여 다양한 구성원이 정치과정에 참여할 때 민주 국가로서의 모습을 갖추게 된다.

□ 왜 정치에 참여해야 하는가? 21)

지배하는 자와 지배받는 자가 동일한 민주정치는 현재까지 인류가 발견한 가장 이상적인 정치제도라 할 수 있다. 국민들은 스스로 지배함으로써 자신의 자유와 권리를 지켜갈 수 있기 때문이다.

그러나 정치에 무관심한 사람들이 많아지면서, 국민 스스로가 지배받는 자의 위치로 전락할 위험이 높아지고 있다. 주권자인 국민의 참여가 이루어질 때 모든 사람이 존중되는 민주사회를 건설할 수 있다.

나. 바람직한 정치참여 자세

민주주의는 민주적 시민들에 의해 운영될 때 발전한다. 그렇기에 민주주의의 지속적 발전을 위해서는 시민들의 민주 역량이 매우 중요하다.

21) 황재기 외 10인, 2005, 『중학교 사회』, 교학사.

민주적 시민이 되기 위해서는 모든 일에 개방적이어야 하고 동시에 포용력을 가져야 한다. '내가 절대적으로 옳다'는 독선과 아집은 민주주의에 가장 위험한 태도이다. '나도 틀릴 수 있다', '다른 사람이 나보다 더 좋은 생각을 할 수 있다'는 포용력 있는 자세가 있어야 자유로운 토론이 가능하고 공동체의 결정에 따를 수 있다.

또한 모든 사람, 모든 일에 대해 개방적이고 관용적이어야 차이를 차이로 이해하고 차별하지 않을 수 있다. 차이를 인정해야 토론이 가능하고 그래야만 소수를 존중하면서 다수의 합의와 동의에 따른 민주적 결정이 가능해지는 것이다.

민주적 과정에 책임 있게 참여하는 책임성과 참여정신도 중요하다. 민주주의는 공동체 모두의 것이므로 구성원 모두가 자발적으로 참여해야 한다. 그래서 모두가 공동체의 결정을 책임 있게 지켜내야 하는 것이다. 민주주의 사회에서는 모두가 주인이고 누구도 방관자가 될 수 없다.

궁극적으로 국민에 의해 선출된 대통령, 국회의원 등의 정치인이 국민의 여론을 수렴하여 정책을 결정하므로 정책 결정의 주체는 국민이라는 생각을 항상 지니고 있어야 한다.

한편 구체적인 정치 참여에 있어서 개인들이 가져야하는 정치참여 자세들은 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 개인의 이익과 공공의 이익의 조화를 추구해야 한다.

둘째, 정당한 절차를 거쳐 마련된 법률과 정책을 준수하는 범위 내에서 이루어져야 한다.

셋째, 개인의 이익, 혹은 자신이 속한 집단의 이익뿐만 아니라 국가와 전체 국민의 이익도 고려해야 한다.

넷째, 사회 전체 복리 증진을 위한 정책의 수립과 실천을 중시하고, 집단 이기주의를 지양해야 한다.

다. 정치참여방법

정치과정에서 정책 결정에 중요한 역할을 하고 있는 국가기관이나 개인 및 집단을 정치 주체라고 한다. 국회, 정부, 법원 등과 같이 직접적인 정책 결정권을 가진 공식적 주체와 개인, 정당, 언론, 이익집단, 시민단체 등의 비공식적 주체가 있다.

1) 시 민

자신의 이익을 실현하고 정치적 의사를 반영하기 위해 정치 과정에 적극적으로 참여한다. 가장 기본적인 참여 방법은 투표나 선거에 참여하는 것이다. 또 집회나 서명에 참여하거나 언론 투고, 주민 청원 등으로 영향력을 행사한다. 시민 단체나 이익 집단, 정당에 가입하여 정치에 적극적으로 참여하기도 한다.

2) 정 당

정치적 견해를 같이하는 사람들의 집단이다. 정치권력을 획득하는 것이 목적이기 때문에 항상 여론에 민감하고 국민의 이익과 요구를 적극적으로 수용한다. 정당은 개인이나 집단이 표출하는 다양한 의견을 조직화하여 여론을 형성하고 정부에 전달하는 역할을 하며 정부의 활동을 감시하고 견제하는 기능을 한다. 또한 국정을 담당함에 있어 정치적 책임을 진다는 점에서 이익 집단이나 시민 단체와 구별된다.

3) 언 론

사회에서 일어나는 사건과 사실, 정부 정책 등에 대한 정보를 전달하고, 정책에 대한 해설과 비판을 제공하여 여론을 형성한다. 언론은 공정한 태도로 보도해야 하며, 이를 위해 언론의 자유가 보장되어야 한다. 언론에는 신문, 라디오, 텔레비전뿐만 아니라 인터넷 등의 매체도 포함된다. 최근에는 SNS(Social Networking Service)를 통한 의사소통 방식이 여론 형성에 중요한 역할을 하고 있다.

4) 시민·사회단체

사회 전체의 이익을 실현하기 위하여 시민이 자발적으로 만든 집단을 말한다. 시민단체는 사회 각 분야에서 나타나는 사회 문제를 해결하기 위해 시민 홍보 등의 활동을 하며 여론을 형성한다. 또 정책을 제안하고 정책이 올바르게 결정되고 집행되었는지 감시하고 비판하는 역할을 한다.

5) 이익집단

사회가 다원화되면서 경제, 직업, 문화 등과 관련된 이해관계에 따라 많은 새로운 이익집단이 생겨나고 있다. 이익집단은 이해관계를 같이하는 사람들이 자신의 이익을 실현하기 위해 만든 집단이다. 우리가 흔히 이용하는 식당이나 노래방 업주들도 자신들을 대표하는 단체에 소속되어 있다. 이익단체는 정당만으로는 다양한 이해관계들을 아울러 대표하기에 한계가 있기 때문에 생겨난다. 이익집단의 예로는 소비자 단체, 노인회, 노동조합, 자본가단체 등이 있다.

이들은 여론을 형성하거나 정부나 국회에 압력을 넣어 자신의 특수한 이익을 반영하려 한다. 이익집단은 다양한 사람의 이익을 대변하는 역할을 하지만 자기 집단의 이익만을 지나치게 강조할 경우 사회 혼란을 가져올 수 있다.

국민주권의 원리를 기본으로 하는 민주주의에서는 국민의 정치참여가 매우 중요하다. 따라서 국민 대다수의 의견과 일치하는 방향으로 정치가 이루어지려면, 국민 누구나 정치에 관심을 두고 적극적으로 참여하는 자세를 가져야 한다.

시민들은 선거에 참여하기, 정당이나 시민단체·이익집단에 가입하여 활동하기, 정부에 청원서 제출하기, 정치 토론회에 참여하기 등과 같은 여러 가지 방법으로 정치에 참여할 수 있다. 그 중 민주주의에서 가장 중요하고 기본적인 정치참여 방법은 선거이다.

생각열기

셧다운제(shutdown)와 정치 주체들의 역할



‘셧다운제’란 대한민국 여성가족부에서 만16세 미만의 청소년에게 한국 표준시 기준, 밤12시부터 오전6시까지 인터넷 게임의 일부 접속을 셧다운 하는 기술적 조치를 말한다.

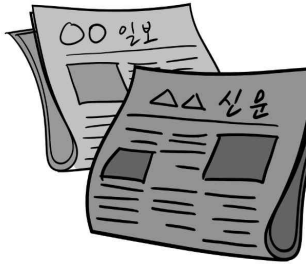
2004년 10월 몇몇 **시민단체**들이 ‘청소년 수면권 확보를 위한 대책마련 포럼’을 결성해 청소년들의 수면권을 보장하기 위한다는 명목으로 온라인 게임의 셧다운 제도 도입을 촉구했다.

2005년 8월 **○○당 □□□의원**이 ‘청소년보호법 일부개정법률안’을 발의 하여 처음으로 셧다운 제도 입법이 시도되었으나 **게임업계**와 **문화관광부**의 반발로 입법은 무산되었다.

이후 여러 번의 법안 마련과 무산이 반복되다가, 2010년 6월 3일에 **문화체육관광부와 여성가족부**의 합의로, 셧다운제 도입의 중재안을 마련하였고, 이후 2011년 4월 29일에 대한민국 **국회** 본회의에서 ‘셧다운제’ 도입을 골자로 대상을 만16세 미만으로 제한하는 ‘청소년보호법 개정 법률안’이 통과되어 2011년 11월 20일에 공식적으로 셧다운 제도가 시행되었다.

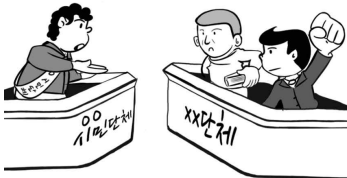
위의 내용은 청소년들의 인터넷 게임을 일정시간 금지하는 법안이 마련되고 시행되는 과정에 대해 설명하고 있다. 이 과정에서 우리 사회의 여러 정치주체가 의견을 표출하고, 주체 간에 토론 등이 이뤄진다. 그렇다면 어떠한 정치주체가 ‘셧다운제’에 대해 어떠한 역할을 하는지 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

SNS나 카카오톡 대화창 (개인)	
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 홍길동: 게임중독을 막고 자라나는 청소년들의 건강을 위해서라도 심야 시간에는 법으로 온라인 게임을 차단할 필요가 있다고 생각해 ○ 백두산: 하지만 게임개발업체에게 희생만 강요하는 정책이 아닐까? 그리고 청소년들이 다른 수단을 동원해서 게임을 하려고 할 텐데, 법의 효과가 있을까??
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국회의원 甲: “지난 몇 년간 저희가 마련한 법안이 국회에서 거부되었습니다. 그러나 게임에 몰입하는 청소년들이 점점 늘어나고 있는 현실입니다. 관련 법률을 자세히 검토하고 기존 법안의 부족한 점을 보충하여 법률안을 다시 제출해보도록 합시다. ○ 국회의원 乙: “네, 국회에서 법안이 통과되면 ◇◇정당과의 협력이 필요합니다. ◇◇정당의 의원들과 만남을 가져 설득해 보겠습니다. 또한 일반 당원들과 시민들에게 우리의 법률안을 홍보하는 작업도 진행하겠습니다.”



○ **(1면)** ... 국회 본회의에서 청소년 심야 시간 게임 이용 차단을 요지로 한 청소년 보호법이 통과되었다. 청소년 게임 중독 문제 해결을 위한 섣다운제의 필요성을 두고 학부모 단체, 게임업체, 인권 단체들 간의 찬반 논란이 가열되고 있다.

○ **(논설)** ... 청소년은 우리 사회의 미래를 보는 거울이다. 우리 사회가 더 발전하려면 청소년들은 다양한 구성원들과 소통하고 여러 가지 경험을 하면서 조화를 이루는 삶을 갖는 자세가 어렸을 때부터 길러져야 한다. 청소년들의 게임 중독이 사회적 문제로 떠오르고 있는 현재 정부, 정당, 시민단체, 게임업체 등의 사회주체들이 머리를 맞대고 이 문제를 해결할 수 있는 방안을 찾아야 한다.



○ **△△단체:** 이 법은 게임 중독의 피해를 예방하고 게임 중독 청소년에게 재활할 수 있는 기회를 줄 수 있을 것입니다. 또한 성장하는 청소년들의 생활주기를 안정적으로 할 것으로 기대되며, 학교생활을 좀 더 활기차게 할 것으로 기대됩니다.

○ **♣♣단체:** 그 의견에 반대합니다. 학생들이 게임에 몰입하게 된 여러 배경에 대해 살펴봐야 단순히 게임을 못하게 막는 것이 아닌 더 근본적인 해결책이 제시될 것입니다. 또한 그러한 법안은 청소년의 자율성을 침해한다는 점도 우려됩니다.



○ **DD게임업체:** 게임산업은 21c 우리나라 경제를 이끌어갈 선두 산업분야입니다. 우리 게임업체들은 이미 세계가 인정하는 게임제작 기술을 갖고 있으며, 그 발전가능성이 무궁무진합니다. 자유로운 경제활동이 이뤄져야 지속적인 혁신과 창의가 발휘됩니다. 현재 논란이 되고 있는 법안은 게임업체의 게임개발, 제작 등의 의지를 꺾는 것으로 만들어져서는 안됩니다.

제 3 장 미래유권자의 선거참여

1. 선거에 관심 갖기

가. 선거의 의미

민주주의의 이념이 국가에서 잘 실현되기 위해서는 국민들은 국가에 대한 권리와 의무를 이행해야 한다. 그 중에서도 국민의 의사를 잘 대변하고 전문적으로 일을 수행해나갈 대표자를 뽑는 과정인 선거에 참여하는 것은 가장 중요하면서도 기본적인 국민의 의무이다.

이를 학생들이 생활하는 학교에 적용해 보기로 한다. 학교는 민주주의 원리가 잘 적용되고 있는 공동체이다. 학교는 생활지도 방식, 학교 규칙, 교사-학생간의 관계, 학생들의 성적 등과 관련된 일들이 수없이 많이 일어나는 공간이다. 그리고 학교에서는 학생, 교사, 학부모 등의 구성원들이 학교 발전을 위해 논의할 때 동등한 주인된 권리로서 의견을 제시하고 이해관계를 조정함으로써 문제를 원활하게 해결하려고 노력한다.

예를 들어, 학교 내에서 학생들의 교복 착용에 대한 논란이 있을 수 있다. 보통 학생들은 교복이 생활하기에 불편하고 자신의 개성을 드러낼 수 없다고 생각하기에 교복을 입기 싫어한다. 반면에 교사와 학부모들은 교복이 단정하고 비행을 막아주는 좋은 기능이 많다고 생각하기에 학생들이 교복 착용할 것을 권장한다. 이러한 상황에서 학교는 각 구성원들이 만족할 수 있는 대안을 마련하려고 노력한다.

가정통신문 또는 학교홈페이지를 통한 교복착용에 관련된 설문조사를 교사, 학생, 학부모를 대상으로 시행할 수 있다. 또한 다른 학교의 사례들을 찾아볼 수도 있다. 그리고 이를 바탕으로 학부모회의, 교직원회의, 학생회의에서 깊이 있게 이야기를 나눌 수 있다. 여기서 모든 구성원들

이 교복착용에 대한 자신의 생각을 말하고, 상대방의 생각을 이해할 필요가 있다. 이것은 학교 내에서 바로 주인된 권리를 행사하는 것으로, 학교 내에서의 민주주의 실현을 가능하게 한다.

학교라는 공동체 내에서 일어나는 다양한 일들을 좀 더 효율적, 효과적으로 해결해나가는 방법은 무엇일까? 학생, 학부모, 교사 등의 학교구성원들의 생각들을 모으고 대화를 나누며 모두가 만족할 수 있는 대안을 찾아나가기 과정이 좀 더 원활하게 이뤄지기 위해서는 구성원을 대표하는 사람을 뽑아야 한다.

학교 내에서는 교사 중의 교사대표를 선출하고, 학부모 중의 학부모위원을 선출하며, 학생들 사이에서 학급이나 학교대표를 선출하는 이유가 여기 있는 것이다. 각각의 대표는 자신이 속한 집단의 생각을 반영하여 다른 구성원들과 대화와 협력을 해나갈 것이다. 그리고 여기서 이러한 대표자를 선출하는 과정은 구성원들의 적극적인 참여를 바탕으로 한 선거를 통해 이루어진다. 결론적으로 학교 내 민주주의 실현은 선거가 기본적인 바탕이 되는 것이다.

나. 선거의 기능

선거란 국민을 대표하여 일할 사람을 뽑는 것이다. 선거는 민주 정치의 원리를 실현하는 기능을 한다. 구체적인 선거의 기능들은 다음과 같다.

첫째, 선거는 국정을 담당하는 대표자를 선출하는 기능을 한다. 국민들은 선거를 통해 전문적인 지식과 경험, 그리고 책임성과 도덕성을 갖춘 정치인 선출을 기대한다. 즉, 선거는 국민의 의사를 반영하여 효율적, 합리적으로 국가운영을 해나갈 수 있는 사람을 뽑아내는 과정인 것이다.

미국, 프랑스, 한국과 같이 대통령중심제를 채택하는 국가에서는 행정부의 수반인 대통령을 국민들이 직접 선출하기 때문에 유권자의 선택이 절대적 영향력을 발휘한다. 반면, 영국이나 일본 같이 의원내각제를 채택하는 국가에서는 다수당의 수장이 총리가 되기 때문에 국민이 정부의 구성

에 간접적으로 개입한다고 할 수 있다.

둘째, 선거는 선출된 대표자에게 권력의 정당성을 부여하는 기능을 한다. 합법적인 선거 절차를 통해 선출된 대표자는 국민 다수의 지지를 받은 것으로 인정되고, 이 때문에 정치과정이 안정적으로 이루어지도록 한다. 반면에 선거를 거치지 않고 성립된 정부는 권위를 인정받기 어렵다. 전체주의나 권위주의적인 정부체제에서도 선거를 통치의 정당성을 유지하는 유효한 수단으로 사용하는 것은 이 때문이다.

셋째, 선거는 권력을 통제하고 책임정치를 실현하는 기능을 한다. 대표자는 국민의 뜻에 부합하는 정책을 실시하여 국민의 신뢰를 받으려 하고 다음 선거의 지지도를 확보하려고 노력하기 때문에 선거는 대표자의 무책임하고 자의적인 통치를 막는 기능을 한다. 즉 선거는 정부의 정책이 국민의 요구로부터 극단적으로 이탈하지 않도록 통제하는 기능을 갖는 것이다.

넷째, 선거는 공약을 통해 여론을 반영하는 기능을 한다. 후보자 또는 후보자가 소속된 정당이 추구하는 가치와 이념, 그리고 구체적 실행방안에 대해 국민들에게 전달하는 한편, 국민의 이익이 정부에 전달되는 가장 효과적인 통로인 것이다.

다섯째, 선거는 유권자들을 교육하는 기능을 한다. 선거운동 과정은 정치와 정책현안, 정당과 후보자에 대한 정보, 정부와 정당에 대한 평가, 그리고 시민의 이익 등을 시민들에게 알리는 일종의 교육과정이다.

여섯째, 선거는 국민주권을 실현하는 기능을 한다. 국민은 주권자로서 여러 권리와 의무를 수행한다. 선거는 국민의 기본권 중 참정권의 하나로 주권행사의 대표적 활동이다. 선거에 적극적으로 참여할 때 국민주권의 실현이 가능해진다. 그러나 국민의 무관심과 소외가 심할 때는 선거의 기능이 최소화될 뿐만 아니라 때로는 불확실하고 왜곡된 정보에 의해 선거의 역효과가 발생할 수도 있다.

다. 선거의 기본 원칙

선거의 원칙들은 시대적 사회적 상황에 비추어 원칙으로 인정받아 왔다. 즉, 이 원칙들은 역사적 산물이고, 각각 서로 다른 이유와 서로 다른 정치적 계기에서 특정한 사회제도로 정착되었다.²²⁾

생각열기

민주선거의 원칙이란 어떤 것인가? ²³⁾

1. 어떤 점에서 민주적이지 못한지 말해 보자.
2. 각각의 그림과 관련된 민주선거의 원칙이 무엇인지 적어 보자.
 - ▷ 민주선거가 되기 위해서는 '똑같이 한 표씩'(평등선거), '일정한 나이가 되면 누구에게나'(보통선거), '누구에게 투표했는지 모르게'(비밀선거), '후보에게 직접'(직접선거) 투표해야 한다.

1) 보통선거 (↔ 제한선거)

보통선거는 재산이나 사회적 신분, 인종, 성별, 교육수준 등에 관계없이 헌법이나 법률이 정한 최소한의 자격요건(연령, 시민권, 정신적 판단력 등)을 갖춘 모든 국민에게 선거권을 부여하는 원칙을 의미한다.

이와 반대되는 원칙은 제한선거이다. 보통선거제도가 정착되기 전 각 나라는 연령과 성별, 재산 정도에 따라 선거권을 제한적으로 부여하였는데 제한선거의 역사적 사례는 크게 두 가지이다.

22) 각 국의 참정권 발전 과정 등에 대해서는 [부록 11, 12] 참조.

23) 황재기의 10인, 2005, 『중학교 사회』, 교학사.

첫째, 특정한 시민집단, 인종적·종교적 소수, 종속적 신분층이나 여성 등의 배제이다. 독일의 경우 1848년 이전의 독일이 유대인에게 선거권을 주지 않기 위하여 기독교도임을 요건으로 하였다(종교적 차별). 미국의 경우, 흑인을 선거에서 배제하기 위하여 독서능력, 작문능력 등의 제한 조건을 설정한 바 있다(인종 차별). 영국의 경우 1918년 ‘인민 대표법’을 제정하여 재산에 상관없이 만 21세 이상의 성인 남성이면 누구나 선거에 참여할 수 있었지만, 여성은 만 30세 이상 및 일정한 양의 부동산 소유라는 조건을 갖추었을 때 선거 자격이 부여되었다(성 차별).

둘째, 소유재산, 세금 혹은 소득 규모에 따른 차별이 있다(재산선거권). 1831년 프랑스 헌법은 일반시민의 선거권을 200프랑 이상의 납세자로 하고, 특히 학사원회원·의사·변호사·교수 등은 100프랑의 납세자로 우대하였다.

2) 평등선거 (↔ 차등선거)

평등선거는 모든 투표자에게 동등한 권한(1인 1표 1가치)을 부여하는 원칙이다.

평등선거와 대비되는 개념은 차등선거로, 사람에 따라 투표의 가치를 다르게 부여하는 원칙이다. 차등선거의 형태는 크게 두 가지가 있다.

첫째, 사람에 따라 투표권을 다르게 부여하는 방식이 있다. 벨기에의 경우, 1893년부터 1992년까지 세금을 많이 낸 사람이나 교육을 많이 받은 사람에게 2표씩 혹은 3표씩 투표권을 허용했었다. 그리고 영국의 경우, 1948년까지 대학선거구를 둔 적이 있었다. 즉 대학졸업자에 한하여 거주지 선거구에서 투표하는 것 외에 자기 출신 대학 선거구에서 투표할 수 있는 특혜를 베풀었다.

둘째, 선거구역 분할에 따른 투표가치의 차이가 있다. 지역구 선거에 있어서, 선거구 간의 인구 편차가 심할 경우 어느 선거구에 속해 있는지에 따라서 표의 가치가 차이나게 된다. 즉, 인구가 상대적으로 많은 선거구에 속한 사람이 행사한 1표의 가치는 다른 선거구민의 1표에 비해 낮은 가치를 갖게 된다.

3) 직접선거 (↔ 간접선거, 대리선거)

국민이 대표자를 직접 선출하는 것을 의미하며, 국민의 의사와 결정이 왜곡되어 나타나는 것을 피하고자 하는 원칙이다. 직접선거와 반대되는 원칙으로는 간접선거와 대리선거가 있다.

우선, 간접선거(이중선거제 또는 단계선거제)는 국민이 먼저 ‘공직자 선거인단’을 선출하고, 선거인단으로 하여금 다시 공직자를 선거하게 하는 제도이다. 간접선거제하에서는 국민과 대표자의 관계가 희박해지고 정치에 대한 국민의 통제력을 약화시킬 우려가 있다.

□ 미국의 대통령 선거인단 (electoral college)

미국의 대통령 선거에서 사용되고 있는 선거인단 선거는 간접선거로 분류한다. 하지만 선거인단은 각 주 단위의 선거 결과에 따라 당선자에게 선거인단 표 전부를 몰아주는 형식적 절차만을 거친다는 점에서 미국의 대통령 선거는 본질적으로 직접선거의 성격을 가진다고 볼 수 있다.

미국의 경우 선거 후 약 6주가 지나 선거인들이 각 주의 수도에 모여 형식적 투표 절차를 마치면, 이 표는 이듬해 1월 첫 주에 연방 상하원 합동 회의에서 개표가 이루어지고 당선자가 공식적으로 발표된다. 물론 1796년 선거 이후 현재까지 자기 주에서 승리한 후보에게 투표하지 않는 소위 ‘신의 없는 선거인(faithless elector)’이 나타난 선거가 있지만 대통령 선거 결과에 결정적인 영향을 미치지 못했다.

대리선거는 대리인을 통해 투표를 행사하는 것이다. 직접선거의 원칙에 어긋나는 개념이지만, 선거방식 및 선거제도와 관련한 개념이기 때문에 선거원칙에 항상 위배되는 것은 아니다.

4) 비밀선거 (↔ 공개선거)

비밀선거는 무기명 투표를 통해 투표자가 누구에게 투표했는지를 제 3자가 알지 못하도록 보장하는 원칙이다. 이와 반대되는 개념은 공개선거이다.

2. 학교선거 참여하기

가. 학교선거 알아보기

1) 학교선거 활동의 의미 및 교육적 효과 ²⁴⁾

학교선거활동이란 학생들이 학급이나 학교구성원으로서 학교 공동체의 대표자 선출과 의사결정에 영향을 미치는 활동이다.

이는 학생들이 자신이 속한 공동체, 즉 학교의 공공문제에 대해 영향력을 행사하기 위해 자신들의 의사를 표현하는 구체적인 활동이며, 자발적인 참여의사를 가지고 활동하는 것이므로 학교의 다양한 활동 중 실제 정치참여와 가장 유사한 활동이라 할 수 있다.

학교선거 활동은 민주주의에 대한 실질적 경험을 가능하게 해준다는데 중요한 교육적 의의를 가진다. 선거에 참여하는 학생들은 자신들의 대표자를 선출하는 과정에 참여하거나 또는 후보자로 참여함으로써 학교라는 공동체의 관심사에 대한 의견을 나눌 수 있는 기회가 제공된다.

또한 공동체의 문제점이나 개선방안에 대해 관심을 두고 적극적인 해결책을 만들기 위해 다양한 의견을 나누고 최적의 방안을 합의하여 도출하는 과정을 거치면서 실제적 민주주의를 경험하게 됨은 물론 이러한 과정을 통해 학생들은 미래의 자주적 시민으로서의 중요한 정치적 소양을 쌓게 된다.

아울러 민주적 참여의식을 고취하고 공공의 문제에 대한 해결능력을 향상하는 교육적 효과를 얻을 수 있기 때문에 학교선거를 통한 일련의 과정은 민주주의를 체험할 수 있는 좋은 학습의 장이라고 할 수 있다.

2) 학교선거 절차

일반적으로 학교선거의 절차는 다음과 같은 과정(선거일 공고⇒후보자 등록⇒선거운동⇒투표⇒개표⇒당선인 결정)으로 진행된다.

24) 장성일, 2011, 『학생회장 선거 어떻게 생각하십니까?』, 선거연수원.

① 선거일 공고

학교장이 선거일을 정하고 그 일정을 학생들에게 공지하는 것. 선거일 공고시에는 선거관리위원의 명단도 함께 알린다. 선거일이 공고되면 후보자가 되려는 학생들은 선거운동을 도와줄 친구들을 섭외하는 등 선거 준비를 하게 된다. 선거는 선거일 공고로 시작된다.

② 후보자 등록

후보자가 되려는 학생은 자신을 지지하는 학생의 추천을 받은 추천장을 후보자등록신청서에 붙여 선거관리위원회에 제출하고, 선거관리위원회는 일정 요건을 심사하여 받아들임으로써 후보자 등록이 된다.

③ 선거운동

후보자가 선거운동을 도와주는 친구들과 함께 학생유권자를 찾아다니며 지지를 호소하는 과정이다. 당선에 직접적인 영향을 주는 과정이므로 학생들에게 필요하고 실현가능한 공약을 제시함을 물론 설득력 있는 홍보가 병행되어야 한다. 또한 관련 규정을 잘 숙지하여 위반되는 행위를 하지 않도록 하여야 한다. 학교선거에 이용되는 일반적인 선거운동방법으로는 어깨띠, 피켓, 선거벽보, 소견발표회 등에 있다.

④ 투표

선거권자가 투표소에서 투표용지를 받아 자신이 지지하는 후보자를 선택하는 의사표시를 하여 투표함에 넣는 과정을 말한다.

⑤ 개표

개표란 투표를 통하여 표시된 선거인의 의사표시 결과에 대하여 유효·무효를 가리고 이를 집계하는 확인행위를 말한다. 선거관리위원회는 투표가 끝난 후 투표함을 개표장으로 옮겨 개표를 실시한다.

⑥ 당선인 결정

개표 결과 가장 많은 표를 얻은 후보자를 당선인으로 결정하며, 당선인은 정해진 임기동안 학교 또는 학급의 대표자로서 그 역할을 수행한다.

3) 자기학교 선거규정 알아보기

올바른 민주시민이 되기 위해서는 사회생활에 필요한 법과 질서를 잘 준수해야 하듯이, 학교선거에 참여하는 학생들도 후보자로서 또는 유권자로서 자기학교의 선거규정을 알고 지켜야 할 의무가 있다.²⁵⁾

각급학교의 선거규정은 큰 틀에서는 비슷하지만, 해당 학교의 실정이 다르므로 구체적인 내용(예: 후보자 등록 요건, 선거운동방법 등)에 있어서도 차이가 날 수 있다. 따라서 민주시민정치교육 강사가 해당 학교의 선거규정을 잘 숙지하여 사례로 적용한다면, 보다 구체적이고 생생한 교육을 할 수 있으며, 학생들의 관심과 참여도 등 교육 효과를 높일 수 있다.

생각열기

○○학교 선거규정 알아보기 (예시)

Q. 학생들은 자기학교 선거규정을 얼마나 알고 있나요?

- 1) 선거일은 언제 공고하는가?
- 2) 학생회장(또는 반장)의 자격 요건과 후보자 등록에 필요한 서류는 무엇인가?
- 3) 선거운동은 어떠한 방법으로 할 수 있는가?
- 4) 개표 결과 2인이 같은 표가 나올 경우 어떻게 처리할 것인가?

A. ○○학교의 선거규정은 다음과 같다.

- 1) 선거일은 교직원회의의 협의를 거쳐 교장선생님이 결정하되, 늦어도 선거일전 15일까지 공고하여야 한다. (제4조)
- 2) 학생회장선거의 후보자 자격은 ○○학교에 3학년에 재적하는 학생으로 한다. 임원선거에 후보자가 되려는 학생은 선거일공고일부터 3일 이내에 후보자등록신청서와 추천장 및 공약서를 작성하여 선거관리위원회에 제출하여야 한다. (제7조 및 제8조)
- 3) 홍보포스터(제12조), 소견발표회(제13조), 어깨띠·피켓(제14조) 등이 있다.
- 4) 개표결과 표를 가장 많이 받은 후보자가 2인 이상인 경우에는 그 후보자만을 대상으로 학생회 회의에서 다시 투표를 실시하고, 재투표 후에도 동률이 되는 경우에는 교직원회의에서 당선인을 결정한다. (제19조)

25) ‘학생회장선거의 지도방향’에 대해서는 [부록 13] 참조.

나. 대표자로서의 선거참여

어떤 사람이 훌륭한 대표자인가는 그 시대와 처해 있는 상황에 따라 다를 수 있으나, 일반적인 후보자에 대한 선택기준은 다음과 같으며, 이는 학생 대표를 뽑는 학교선거에서도 유사하게 적용할 수 있다.²⁶⁾

우선 대표자로서 갖추어야 할 **자질**로는 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 정직하고 깨끗한 사람으로서 다른 후보자를 비방하지 않는 사람이어야 한다. 또한 도덕성을 갖추고 법과 사회질서를 잘 지키는 모범적인 사람이어야 한다.

둘째, 공동체의 문제점 등을 잘 분석하고 실현 가능한 공약을 제시하는 사람이어야 한다. 이는 정치적 지도력과 업무수행 능력을 갖춘 사람을 의미한다.

셋째, 적극적이고 부지런한 사람이어야 한다. 게으른 사람은 자기 일도 하지 못할 뿐만 아니라 공동체에서 공공의 일에 대해서도 게으를 수밖에 없기 때문이다.

넷째, 우유부단하지 않고 냉철한 비판력과 결단력을 갖춘 사람이어야 한다. 또한 자신이 제시한 공약을 지키고자 하는 확고한 의지가 있는 사람이 대표자로서 자질이 있는 것이다.

다음으로 후보자의 **공약**은 다음 기준을 고려하여야 한다.

첫째, 공약의 목표가 구체적으로 제시되어 있어야 한다. 즉 목표의 달성 정도를 계량적으로 모니터링하고 평가할 수 있어야 하는 것이다.

둘째, 공약이 공동체(국가, 학교 등) 전체적 이익과 연계되어 있어야 한다. 즉, 공약은 바람직한 미래상과 공동체의 시대적 요청에 부합하는 핵심현안을 담고 있어야 한다.

셋째, 공약의 목표 달성을 위한 자원 조달이 가능해야 한다. 공약은 비용 대비 효과에 대한 고려가 충분히 이루어져 있어야 하고, 그 전략이 다른 방법보다 경제적인가도 고려해야 한다.

26) 대표자 선택기준에 관한 사례는 [부록 14] 참조.

이와 같은 정책공약으로 최근 공직선거에서는 ‘매니페스토 운동’이 주목받고 있다.

□ 매니페스토 운동을 소개합니다.

 <p><출처 : 한국매니페스토실천본부></p>	<p>매니페스토(Manifesto)란 개인이나 단체가 대중에 대하여 확고한 정치적 의도와 견해를 밝히는 것을 말한다. 어원은 본래 라틴어인 ‘manifestum’에서 파생한 이탈리아어이며, 의미는 ‘분명한 의미’, ‘매우 뚜렷함’이라는 뜻이다. 또한 현대 영어에서의 ‘manifest : 나타내다, 분명하다’의 어원이기도 하다.</p> <p>종종 비정치적인 분야에서도 자신의 주장과 견해를 분명히 밝히는 때에도 사용되는데, 한국에서는 예산확보, 구체적 실행계획 등이 있어서 이행이 가능한 선거 공약의 의미로 주로 쓰이고 있다</p>
---	---

매니페스토는 1834년 영국의 필(Robert Peel) 보수당 당수가 처음으로 도입한 것이 그 시작이다. 그는 “걸로만 번지르르한 공약은 순간의 환심을 살 순 있으나 결국은 실패한다.”며, 구체적인 공약의 필요성을 강조했다.

그리고 그 후 1997년 영국 노동당의 블레어(Tony Blair)가 매니페스토를 제시해 집권에 성공하면서 ‘매니페스토’라는 용어는 세상에 본격적으로 알려지게 되었고, 우리나라에서는 2006년 5·31 지방선거에서 처음 도입되었다.

매니페스토는 구체화되고 명확하게 작성된 정책공약으로 기존 선거공약과는 달리 각종 정책의 우선순위, 사업목표와 방향, 구체적인 달성을 위한 공정표, 재원 마련방안 등을 구체적인 수치로 나타내고 있어 유권자가 정책을 비교·판단하는데 매우 도움이 된다.

학생들이 학교 또는 학급의 대표자로 참여하기 위해서는 먼저 공동체를 위하여 봉사할 수 있는 마음가짐을 가여야 하며, 앞서 설명한 대표자로서의 자질과 공약을 갖추고 있는지 스스로 검토하는 등 차분한 준비가 필요하다.²⁷⁾

27) [부록 15] 외국의 주민의원 당선 사례 참조.

다. 유권자로서의 선거참여

대의민주정치에서 국민은 자신의 의사를 대표할 대표자를 선거를 통해 선출한다. 따라서 주권자인 국민이 선거에서 어떤 대표자를 선출하느냐에 따라 민주정치의 성공여부가 결정되므로 선거는 대의정치에서 가장 중요한 요소가 된다. 국민이 선거에서 자신과 정치적 견해가 같은 후보를 선택하면 그 후보가 자신이 내세운 공약에 따라 정책을 결정하기 때문이다. 그렇기 때문에 선거에 참여할 때 후보자의 자질, 후보자의 공약, 후보자가 속한 정당에 대한 깊은 이해를 바탕으로 투표를 해야 한다.

그러나 현실에서 상당수의 유권자들은 이성적인 판단에 의한 투표가 아닌, 감정적이거나 우발적인 행태로 투표를 하고 있다. 예를 들어, 같은 지역·학교·가문의 사람들에게 무조건적인 지지를 하는 경우가 있다. 또한, 자신에게 금품을 건넨 후보자에게 투표하는 경우, 후보자의 외적인 모습만 보고 투표할 후보자를 결정하는 경우 등이 있다.



이러한 모습은 학교에서 학생들이 참여하는 반장선거, 학교회장선거 등에서도 찾아볼 수 있다. 학생들은 자신과 같은 반이거나 어렸을 적부터 알고 지내온 친한 친구가 선거에 후보자로 나서면, 그 친구가 갖고 있는 학교·학급운영에 대한 생각은 관심도 가지지 않은 채 그 친구에게 투표를 하는 경우가 많다. 또한 선거에 참여하려는 후보학생으로부터 선거 이전에 먹을 것이나 선물 등을 받고 그 후보학생을 투표하는 학생들도 있다.²⁸⁾

28) [부록 16] 초등학교회장선거 사례 참조.

이러한 경우들은 모두 학급·학교의 바람직한 운영을 저해하는 예들로서 지양해야 할 자세이다. 대신에 학생들은 후보학생이 갖고 있는 학급·학교의 운영방안, 공약, 기본적인 성품 등 앞서 언급한 대표자로서의 자질과 공약을 기준으로 하여 투표에 참여해야 할 것이다.

생각열기

후보자를 선택하는 기준 만들기

* 다음은 후보자를 선택하는 기준의 예를 든 것이다.

- 이 후보는 우리 지역이 필요로 하는 사업을 성실하게 실행할 실력과 신뢰성이 다른 후보보다 뛰어난 편이다.
- 이 후보는 평소 선거운동을 할 때 지역감정이나 학교인맥을 강조한다.
- 이 후보의 정책은 실현가능성은 있으나, 주민들의 요구와는 무관한 공약이 많다.

- 1) 상기 외에 후보자를 고르는 기준은 무엇이 있는지 찾아보자.
- 2) 우리 학교 현안에 대해 이야기해 보고, 모둠별로 나누어 학생회장을 뽑는 자질과 기준을 정해보고 발표해 보자.

3. 선거참여의 중요성과 가치

가. 선거참여의 중요성 29)

오늘날, 대부분의 나라들은 국민이 직접 정치를 하지 않고 대표자를 선출하여 그들로 하여금 정치를 하게 하는데, 이러한 정치를 간접민주정치 또는 대의정치라 한다.

대의정치를 하는 이유는 영토가 넓고 인구가 많은 오늘날의 국가에서는 국민이 직접 정치에 참여하고 국가를 운영하는 것이 현실적으로 어렵기 때문이다.

선거는 이러한 대의정치하에서 국민을 대신하여 나라의 살림을 맡아 볼 대통령이나 국회의원, 지방자치단체장과 같은 국민의 대표를 뽑는 절차이다. 따라서 개인의 이익보다 국민 전체의 이익을 앞세우는 올바른 대표를 뽑는 일은 민주정치의 성공을 위해서 매우 중요하다.

역사적으로 많은 사례가 있지만, 학생들이 잘 알고 있는 미국의 링컨 대통령과 독일의 히틀러 총통의 사례를 들어 선거의 중요성을 살펴보고 한다.

링컨은 미국의 제16대 대통령(재임 1861~1865)이다. 남북전쟁에서 북군을 지도하여 점진적인 노예해방을 이루었다. 케티즈버그에서 한 연설 중 “... ‘국민에 의한, 국민을 위한, 국민의 정부’는 지구상에서 사라지지 않을 것입니다”라는 불멸의 말을 남겼으며, 인권존중 및 민주주의의 발전에 크게 기여한 인물로 평가되고 있다.

반면, 히틀러는 독일의 정치가이며 독재자로 불린다. 게르만 민족주의와 반 유대주의를 내걸어 1933년 독일수상이 되었고, 1934년 독일 국가원수가 되었으며, 총통으로 불리었다. 제2차 세계대전을 일으켰으며, 특히 유대인 600만명을 학살하는 만행을 저질렀다.

이 두 사례는 선거의 중요성과 선거에 임하는 국민들의 올바른 판단력이 얼마나 중요한지를 대표적으로 보여주고 있다.

29) [부록 17] ‘유권자의 날’ 행사 참조.

미국의 링컨 대통령
(1809~1865)



VS

독일의 히틀러 총통
(1889~1945)



- 미국 국민들은 그 당시 왜 링컨대통령을 선택했을까?
- 히틀러는 어떻게 독일의 총통이 되었을까?

□ **히틀러, 한 표 차이로 나치당 당수가 되다.** 30)

독일 나치당에 열성적으로 참여하던 히틀러는 1923년에 당권에 도전했고, 마침내 단 한 표 차이로 나치당의 당수가 된다.

점점 세를 불려가던 나치당은 1930년 총선에서 107석, 1932년엔 230석을 차지하며 독일 제1당이 된다. 나치당을 등에 업은 히틀러는 1934년 총통에 올라 제2차 세계대전을 일으킨다.

만약 당권을 결정하는 선거에 참여한 나치당원 중 누구라도 단 한 명만 히틀러의 진면목을 제대로 알고 올바르게 투표했다면, 전 세계를 전쟁의 소용돌이에 빠지지도, 오천만 명의 희생자도 생기지 않았을지도 모를 일이다.

나. 실천하는 미래유권자

누구든지 일상생활에서 어떤 점이 문제인지를 가장 잘 아는 사람은 바로 '자신'이다. 그리고 일상생활의 문제로부터 가장 큰 불편을 겪는 것도 바로 '자신'이다.

30) 선거에서 '한 표 차이'로 선택된 역사적 주요 사건에 대해서는 후술하는 '새내기유권자 연수용' 강의교재 [부록 12] 참조.

예컨대, 등이 가려우면 참 곤란하다. 직접 긁기가 어려우므로 다른 사람의 손을 빌리는 경우가 있다. “거기! 아니 그 왼쪽! 아니 거기보다 살짝 위!” 라고 복잡하고 힘들게 설명을 하고 “좀 더 세게, 박박!”, “살살, 아프단 말이야” 라고 어떻게 긁어 줘야하는지 설명해야 한다. 그렇게 해도 진짜 가려운 부분을 개운하게 긁기가 쉽지 않다.

그러므로 어떤 문제를 찾고, 개선 방법을 모색하는 것 역시 바로 ‘자신’의 역할이 가장 중요하다. 그리고 이것이 바로 청소년들이 자신들을 둘러싼 환경에 관심을 기울여야하는 가장 큰 이유이다. 학생들의 두발 및 복장과 관련한 문제에 가장 많은 관심을 가지고 있는 사람은 누구일까? 대학 등록금 문제에 가장 민감한 사람은 누구일까? 바로 당사자이다.

그래서 영국 청소년들은 청소년 의회에서 자신들에게 영향을 미치는 정책에 대한 의견을 모아 국회의원, 지방 의회, 청소년 기관에 전달하고 있다. 그리고 청소년의 버스 요금을 줄여 달라거나 학교에서의 정치 교육을 개선해 달라는 것, 등의 활동을 하고 있다.^{31) 32)}

우리나라 청소년들은 공부에 지쳐서 자신을 둘러싼 사회의 문제를 돌아볼 시간이 없다고 한다. 물론 다른 나라 청소년에 비해 공부하는 시간이 절대적으로 긴 것은 사실이다. 하지만 ‘시간이 없다’고 말을 하면서도 게임도 하고, 드라마도 본다.

사실 시간이 없다고 말하는 것은 다른 일에 비해 이 일이 중요하지 않다고 생각한다는 것은 아닐까? 그런데 우리 주변에는 자기 삶의 진짜 주인이 되고자 노력하는 일에 우선순위를 두는 청소년들도 많이 있다. 그리고 우리 모두가 바로 그 청소년이 될 수 있다.

미래유권자인 청소년들은 장차 어른이 되어 평등하고 자유로운 삶을 살아가게 될 것이다. 특히 민주주의 국가에서는 모든 사람이 자유와 평등을 누릴 수 있고 인간의 존엄성을 실현하며 살아갈 권리를 가지고 있다.

31) 경기도 교육청, 『더불어 사는 민주시민』

32) [부록 18] 핀란드 학생들의 정치참여 사례 참조.

그러나 민주주의라는 정치체제가 갖추어졌다 해도 민주시민의식이 뒷받침되지 못한다면 민주주의는 안정될 수 없다. 민주주의 아래에서 소크라테스는 사형을 당했다. 앞서 언급한 히틀러의 경우에도 당시 독일 역사상 가장 민주적이었다는 바이마르 헌법하에서 등장하였으나 폴란드를 침공하고 수많은 유대인을 학살했다. 이는 민주주의 정치체제가 성숙한 민주시민의식과의 조화를 이룰 때에만 발전과 번영을 이룰 수 있음을 반증한다.

그렇다면 민주시민의식은 어떻게 생겨나는가? 그것은 바로 시민들의 정치참여에서 출발한다. 정치에 참여한다는 것은 특별한 사람들만 할 수 있는 일이 아니다. 우리 사회에서 일어나는 일에 관심을 갖고 합리적인 의사결정 능력을 바탕으로 논쟁적인 일에 자신의 의견을 표현하는 것도 정치참여의 한 방법이다. 특히 가장 쉽고 가장 직접적인 참여는 바로 선거에 참여하는 것이다. 선거에서는 우리 사회의 가장 중요한 논쟁이 정책을 중심으로 나타나기 때문이다.

선거에서 후보자들은 우리 사회에서 일어나는 일에 대한 견해를 바탕으로 만들어진 정책을 공약으로 밝히게 된다. 유권자는 이러한 공약을 바탕으로 자신이 지지하는 후보자에 투표를 한다. 후보자에게 투표를 하는 것은 곧 논쟁에 대한 자신의 의견 표현이며, 정책에 대한 의사결정이 된다.

그리고 선거 결과 많은 표를 얻은 사람이 대표자로서의 자격을 획득하고 국회의원이거나 지방의원 혹은 대통령이 되어 자신이 주장했던 여러 정책들을 펼쳐 나간다. 대표는 국민 다수의 지지를 획득한 사람이기 때문에 그의 정치 행위는 곧 국민의 뜻에 따르는 것과 같으며 이것이 선거를 통해 정치권력의 정당성을 획득할 수 있는 이유이기도 하다.

따라서 선거는 국민이 진정한 주인이 되는 민주주의 사회를 만들어 나가는 아주 기본적인 수단이고, 국가의 구성원 개개인이 모두 주인으로서 권리를 행사하는 주권 실현의 행동이다.

그러나 현재 우리나라의 유권자 중에는 이러한 선거의 중요성에 대해

깊이 생각하고 있지 않은 사람들이 많이 있는 것 같다. 각종 공직선거의 투표율이 시간이 지날수록 지속적으로 하락하는 추세이다.³³⁾ 특히, 우리나라를 이끌어갈 젊은 세대의 경우 사회적으로 우려가 될 정도로 투표참여율이 가장 저조함과 아울러 정치에 대한 무관심한 태도가 점차 심화되고 있다.

《 정치? 》



정치적 무관심이란 정치적 관심을 보여야 할 문제에 당면하여서도 어떠한 자신의 정치적 의사도 표현하지 않는 것이라고 할 수 있다. 오늘날 현대 국가의 일반대중의 상당수는 정치적 무관심층에 해당되며 점차 그 수가 증가하고 있는 추세이다.

전통적인 정치적 무관심이 정치에 대한 무지와 통치자에 대한 묵종에 기인했던 데 비해, 현대적인 정치적 무관심은 정치에 대한 풍부한 식견을 가지고 있음에도 불구하고 의식적으로 무관심하며, 사적 생활에 도피하려한다는 데서 그 차이를 찾아볼 수 있다.

정치적 무관심 현상에 대해 여러 가지 원인이 제기된다. 이 중 현대 사회의 정치과정에서 거대화·복잡화·관료화로 인해 국민 개개인이 소외의식을 갖게 되어 정치에 무관심하게 된다는 견해가 높은 비중을 차지한다.

또한 많은 사람들이 사회적 조건이나 제약에 대해서 불만을 가지기도 하고 문제점을 말하기도 한다. 하지만 자신은 돈도 없고 권력도 없는 존재이기 때문에 문제를 해결할 힘이 없다고 생각하기도 하고, 생계를 꾸리기에 바빠 세상일에 관심을 가질 여력이 없다고도 말한다.

하지만 그럴수록 사회에 관심을 가져야 한다. 사회를 바꾸지 않으면 먹

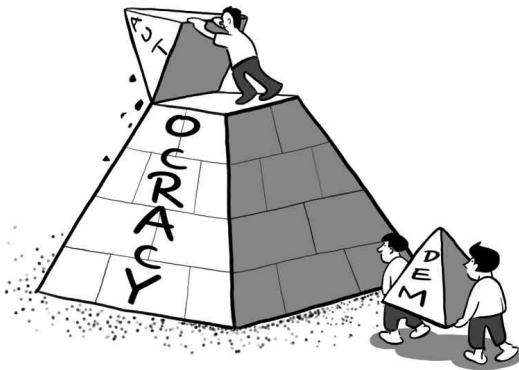
33) [부록 19] 우리나라 대선 및 총선 투표율 추이 참조.

고 살기 위해서 자신의 시간 대부분을 쏟아야 하는 현실을 바꿀 수 없기 때문이다.

노예들이 스스로 노력하지 않았다면 노예가 해방될 수 있었을까? 노동자와 도시 빈민, 그리고 여성들이 스스로 목소리를 내지 않았다면 참정권을 얻을 수 있었을까? 아프리카계 미국인들이 백인에게 저항하지 않았다면 평등하게 참정권을 누릴 수 있었을까? 사람들은 자신이 속한 사회로부터 주어진 문제에 눈을 뜨고 스스로 참여하면서 더 나은 세계를 만들어 나갔으며 그와 동시에 자신의 삶을 바꾸어 냈다.

지금 우리는 미래의 세계를 바꿀 수 있는 강력한 도구를 가지고 있다. 그것은 바로 선거에 참여할 수 있는 권리이다. 내가 뽑은 대표자들은 우리 사회의 규칙(rule)을 만드는 사람들이다. 규칙을 어떻게 만드는가에 따라 경기의 결과는 달라진다. 보다 공정한 규칙, 사회적 약자를 배제하지 않는 규칙을 만들기 위해서는 그런 규칙을 만들 대표자를 선출하면 된다. 그리고 그는 우리들의 한 표, 한 표를 모아 대표자가 될 수 있다.

우리의 미래를 올바른 사회로 바꾸어 나가는 것은 기성세대의 책임일 뿐만 아니라 현재의 청소년인 미래유권자의 책임이기도 하다. 참여하고 실천하는 미래유권자가 점점 늘어날 때 우리나라 민주정치의 발걸음도 한층 더 가벼워질 것이다.



[부록 1]

“학생은 학교의 주인입니까? 손님입니까?”

대한민국이 민주주의 국가임을 모르는 학생들은 없다. 하지만 ‘민주주의란 무엇일까?’라는 질문에 많은 학생들은 쉽게 입을 열지 못한다. 과연 우리 아이들은 어디서 민주주의를 느끼고 경험하며 배울 수 있을까? ‘국민이 권력을 가짐과 동시에 스스로 권리를 행사하는 정치 형태’라는 민주주의의 사전적 정의가 우리 아이들에게 민주주의를 가르쳐줄 수 있다고 믿는 것일까?

가정과 학교, 사회 그 어디에서도 주인일 수 없었던 우리 아이들. 하지만 희망적인 변화가 시작되고 있다. ‘어른들의 학교’를 ‘아이들의 학교’로 돌려주기 위한 쉽지 않은 노력이 학교에서 먼저 시작된 것이다.

아이들의 미래를 바꾸는 약속, ‘학교생활협약운동’을 소개한다.

학생 협약 (도계중)	별책
선생님께 감정 섞인 어조로 말대답 하지 않기	묵언 수행 후 선생님께 사과편지 쓰기
교내에서 실내화 착용하기	맨발로 운동장 트랙 걸어퀴 돌기
수업활동 및 행사활동에 최대한 참여하기	다음 수업시간까지 수업내용으로 5문제 만들어오기
싸운 사람끼리 대화로 해결하기	싸운 사람끼리 하루 동안 손잡고 다니기
학교 안전시설 훼손하지 않기	훼손한 물건 배상하고, 반성문 쓰기

규제와 통제를 넘어 자율과 자치로!

지난 7월, ‘삼척도계중학교’에서는 전체 학생들이 모여 ‘학교생활협약’을 최종 선정했다. ‘생활지도’란 이름으로 규제와 통제에 익숙했던 학생들이 스스로 생활 규칙을 정한다는 일이 쉽지만은 않았을 터. 자치회장인 김○○군(도계중3)은 “선생님이 참석하지 않고 전적으로 우리가 진행하는 회의는 처음이라 힘든 점도 많았지만, 보람되고 의미도 컸다”며 “우리가 만든 약속인 만큼 다들 잘 지키려고 노력하고 있다”고 말했다.

도계중 학생들의 약속은 이후 통합교과 프로젝트 수업으로 이어졌다. 생활협약 중 하나를 정해 홍보송이나 광고, 단편영화 등 홍보물을 만들기로 한 것이다. 각종 영화들을 패러디 해 만든 영화와 포스터는 학교 생활협약을 지키지 않는 악당들과 맞서 싸운다는 내용. 규제와 통제에서 벗어난 학생들의 자발적인 실천의지를 느낄 수 있는 작품들이다.

회의 진행 방법부터 토론 진행 방법, 규칙을 정하는 의미까지 사전 교육을 진행해 온 도계중 흥○○ 교사는 “생각보다 시간이 걸리긴 했지만, 아이들이 스스로 해내는 걸 보고 싶었다”며 인내를 갖고 기다려준다면, 학생들 힘만으로도 충분히 해낼 수 있다는 것을 알게 된 시간이었다고 했다.

*학교생활협약이란?

‘학교생활협약’은 학생, 학부모가 스스로 정하고 실천하는 약속으로, 자율적이고 평화로운 학교 만들기를 위해 ○○도 교육청이 추진하고 있는 운동이다.

민주주의 사회에서 당연한 의사결정 과정이지만, 우리 아이들에게는 아직까지 낯선 문화. ‘학교생활협약운동’은 많은 노력과 시행착오 없이는 가기 힘든 길이다. 실제로 시행 초기에는 ‘담임교사를 바꾸어 달라’, ‘등교시간을 늦추고 쉬는 시간을 길게 해 달라’는 등 단순히 자신들이 원하는 것만을 쏟아내는 학생들 때문에 교사들이 당혹해하기도 했다.

하지만 ‘학교생활협약운동’이 진행되면서 가장 크게 달라지는 것 역시 학생들의 반응. ‘화천중’ 최○○ 교사는 “설마 우리말대로 진행 되겠어라며 의문을 던지던 학생들이 정말 자신들의 의견이 규칙에 반영될 수 있다는 확신을 갖게 되면서 태도가 달라졌다”고 했다.

지금까지 학교나 선생님이 정해주신 규칙을 맞춰서 생활하는 것을 당연하게 여겼었다는 정○○(화천중3) 학생 역시 “생활협약운동을 하면서 같은 규칙이라도 무조건 따르는 것과 자신들이 옳고 그름을 판단하여 내린 결론을 지키는 것은 분명 큰 차이가 있다는 것을 알았다”며 학생들의 인권이 존중받아야 하는 이유를 깨닫게 되었다고.

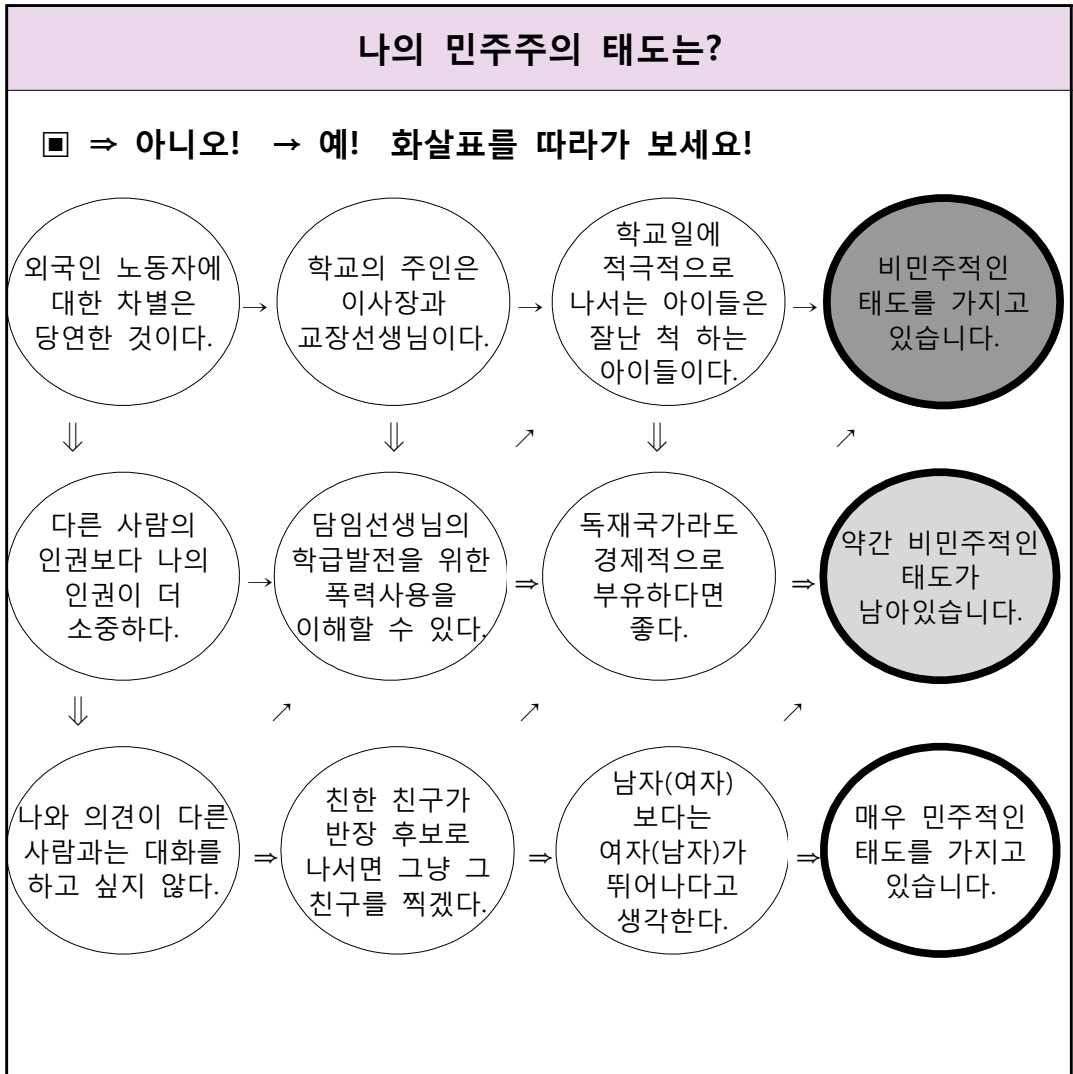
아직 갈 길은 멀다. 하지만 공부할 교과목은 물론 입어야 하는 옷까지도 모두 어른들이 정해주는 대로만 해야 했던 아이들이 스스로 무엇인가 결정하고 약속한다는 것만으로도 충분한 의의가 있지 않을까?

[출처 : 2013. 11. 11. 내일신문]

헌법에 규정된 민주주의의 이념

대한민국 헌법 (헌법 제10호 전부개정 1987.10.29.)	
<p style="text-align: center;">제2장 국민의 권리와 의무</p> <p>제10조 모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다. 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 진다.</p> <p>제11조 ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다. ② 사회적 특수계급의 제도는 인정되지 아니하며, 어떠한 형태로도 이를 창설할 수 없다. ③ 훈장 등의 영전은 이를 받은 자에게만 효력이 있고, 어떠한 특권도 이에 따르지 아니한다.</p> <p>제12조 ① 모든 국민은 신체의 자유를 가진다. 누구든지 법률에 의하지 아니하고는 체포·구속·압수·수색 또는 심문을 받지 아니하며, 법률과 적법한 절차에 의하지 아니하고는 처벌·보안처분 또는 강제노역을 받지 아니한다.</p> <p>제14조 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.</p> <p>제15조 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.</p> <p>제16조 모든 국민은 주거의 자유를 침해받지 아니한다. 주거에 대한 압수나 수색을 할 때에는 검사의 신청에 의하여 법관이 발부한 영장을 제시하여야 한다.</p> <p>제17조 모든 국민은 사생활의 비밀과 자유를 침해받지 아니한다.</p> <p>제18조 모든 국민은 통신의 비밀을 침해받지 아니한다.</p> <p>제19조 모든 국민은 양심의 자유를 가진다.</p> <p>제20조 ① 모든 국민은 종교의 자유를 가진다.</p> <p>제21조 ① 모든 국민은 언론·출판의 자유와 집회·결사의 자유를 가진다. 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.</p> <p>제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다. ② 재산권의 행사는 공공복리에 적합하도록 하여야 한다.</p> <p>제35조 ① 국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다. ② 국민의 모든 자유와 권리는 국가안전보장·질서유지 또는 공공복리를 위하여 필요한 경우에 한하여 법률로써 제한할 수 있으며, 제한하는 경우에도 자유와 권리의 본질적인 내용을 침해할 수 없다.</p>	<p style="text-align: center;">인간의 존엄성 존중 확인</p> <p style="text-align: center;">평등의 보장</p> <p style="text-align: center;">자유를 구체적으로 명시하여 보장함.</p> <p style="text-align: center;">자유에도 제한이 있음.</p> <p style="text-align: center;">그러나 자유를 함부로 침해할 수 없음.</p>
<p>우리 헌법에서는 국민의 권리로 인간의 존엄성을 확인하고, 평등 및 자유를 구체적으로 명시해 놓았다. 뿐만 아니라 헌법에 열거되지 않은 자유와 권리 또한 보장받아야 한다고 선언하고 있다.</p>	

민주주의 태도 측정하기



[출처 : 전국사회과교사모임, 『주제가 있는 사회교실』, 2004, 돌베게]

평등의 기본 유형

1. 본체론적 평등

기본적 평등, 인간은 누구나 동등한 존재로 세상에 태어났으며, 사회의 모든 구성원은 예외 없이 평등하다는 생각. 서양의 기독교 전통에서 유래한 것으로, 모든 인간은 신에 의해 부여된 궁극적 가치를 동등하게 지니기 때문에 예외 없이 평등하다는 결론이 도출된다.

2. 기회의 평등

신분제 사회를 해체하고 새롭게 만들어진 자본주의 체제에서 신분이나 지위, 재산에 관계없이 누구나 자신의 역량을 펼칠 수 있는 기회를 평등하게 제공받는 것이 평등이라는 생각. 자본주의가 정당화되는데 크게 기여하였다. 전통적인 신분제 사회와 달리 자본주의 사회에서는 누구나 자신의 잠재적 능력을 차등 없이 발휘할 수 있는 기회를 평등하게 제공받을 수 있었기 때문이다.

예컨대, 모든 사람은 평등하기 때문에 누구나 정치에 참여할 수 있는 기회를 보장받을 수 있다.

3. 조건의 평등

기회의 평등과 유사한 것처럼 보이나, 기회의 평등이 지니는 한계를 넘어서기 위해 제기된 것. 기회의 평등이 진정으로 공평한 평등이 되려면 능력 발휘의 기회 뿐 아니라 출발점의 조건과 환경이 동등해야 한다는 것이 조건의 평등이다. 즉 사회적 배경이나 환경으로 인해 유리한 경쟁자에게 부담을 주거나, 불리한 환경에 놓인 사람에게 혜택을 주어 모든 경쟁자가 동일한 출발점에서 자신의 능력을 발휘할 수 있도록 보장해야 한다는 것이 조건의 평등이다.

예컨대, 가정 형편이 어려운 학생에게 장학금을 준다거나, 장애인의 이동을 위해 장애인 콜택시를 운영하는 것 등이 있다.

4. 결과의 평등

조건의 평등이나 기회의 평등을 통해 자신의 재능을 발휘할 기회를 주더라도 개인들 사이의 천부적 재능의 차이에 따른 차등적 보상으로 인해 발생하는 불평등을 조정하여 균등하게 만들어야 한다는 평등의 개념. 급진적이며 현실적 어려움이 있지만 사회적 약자의 입장을 대변하고 그들의 처지를 개선하려는 배려와 관심이 놓여 있는 평등 개념이기도 하다.

[출처 : 선우현, 2012, 『평등』, 책세상]

홉스의 리바이어던



위 그림은 홉스의 <리바이어던>(1651)의 표지 속 그림의 일부이다. 그림에서 칼을 든 왕(국가의 상징)의 몸을 자세히 보면 수많은 사람들이 모여 있음을 확인할 수 있다. 홉스는 국가를 개인들의 의지가 결집된 강력한 권력의 실체로 보았기 때문이다.

‘연대’란 무엇인가?

<그들이 내게 왔을 때>

-마르틴 뉘밀러-

나치가 공산주의자들을 덮쳤을 때,
나는 침묵했다.
난 공산주의자가 아니었으니까.

그다음 그들이 사회민주당원들을 가두었을 때,
나는 침묵했다.
난 사회민주당원이 아니었으니까.

그다음 그들이 노동조합원을 덮쳤을 때,
나는 아무 말도 하지 않았다.
난 노동조합원이 아니었으니까.

그다음 그들이 유대인들에게 왔을 때,
나는 아무 말도 하지 않았다.
난 유대인이 아니었으니까.

그다음 그들이 나에게 닥쳤을 때,
나를 위해 말해 줄 이들은
아무도 남아있지 않았다.

<그들이 내게 왔을 때>

- 이진주(모방시)-

그들이 장애인 친구를 놀렸을 때,
나는 침묵했다.
난 장애인이 아니었으니까.

그다음 그들이 키 작은 아이들을 괴롭힐 때,
나는 침묵했다.
난 키가 작지 않은 편이니까.

그다음 그들이 빵셔틀을 만들어 부려먹을 때,
나는 아무말도 하지 않았다.
난 빵셔틀이 아니었으니까.

그다음 그들이 휴대폰을 훔쳐 갈 때,
나는 아무 말도 하지 않았다.
난 휴대폰 주인이 아니었으니까.

그다음 그들이 나에게 닥쳤을 때,
나를 위해 말해 줄 이들은
아무도 남아있지 않았다.

[출처: 김상희 외, 2013, 『들으며 깨닫는 사회 이야기』, 휴머니스트]

다양성에 관한 사례 (1)

나는 너를 통해 볼 수 있다.



[출처: <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=ssmgt&logNo=143585037>]

미국의 일러스트 작가인 베브 두리틀의 작품이다. 왼쪽 작품에는 모두 9명의 인물이 보인다. 물론 누군가에는 말을 타고 가는 한 명만 보일 것이다. 어떤 사람은 아무리 봐도 5명만 보일 수도 있다. 그렇다면 오른쪽 그림은 무엇을 그린 것처럼 보이는가. 나비와 나뭇잎? 누군가는 이 그림에서 인디언의 모습을 발견할 수 있다.

이러한 그림을 여럿이 함께 보면 다른 사람의 의견을 통해 내가 볼 수 없던 것을 보게 되는 경험을 할 수 있다. 그것은 민주주의 사회에서 다양한 의견의 표출과 그것을 인정하는 태도가 왜 사회를 더욱 풍요롭게 하는지, 어떻게 진리에 더욱 가까이 갈 수 있는 도구가 될 수 있는지를 느끼게 한다.

다양성에 관한 사례 (2)

다양성, 어디까지 인정해야 할까?



“여성이 운전하는 국가의
공간, 마약, 성매매 발생
비율이 그렇지 않은 나라보다
높다.

또한 여성이 운전을 하면
척녀성을 잃는다.

따라서 여성은 운전을 해서
는 안된다.”

[출처: <http://www.ted.com/>]

어떤 사람이 위와 같은 주장을 펼친다면 어떻게 해야 할까? 실제로 이것은 사우디아라비아의 슈라 위원회에 제출된 공식적인 연구의 내용이라고 한다. 그런데 이 위원회는 사우디아라비아 왕이 지명하는 국정자문기구이며, 그 연구는 사우디아라비아의 대학교수가 담당하였다. 그리고 이러한 주장에 근거하여 사우디아라비아에서는 여성들이 운전을 하는 것을 금지하고 있다. 우리는 이에 대해 어떻게 생각하고 말할 수 있을까?

“사우디아라비아에서는 그렇게 하라고 해. 다양성을 인정해야지!” 라고 말하는 것이 옳은 일일까?

만약 그것을 비판해야 한다고 생각한다면 비판의 근거는 무엇일까?

⇒우리가 인정할 수 있는 다양성의 범위는 인간으로서의 존엄성을 인정하고, 모든 사람의 자유와 평등을 보장한다는 민주주의의 이념을 존중하는 경계 안에서 가능할 것이다.

[부록 9]

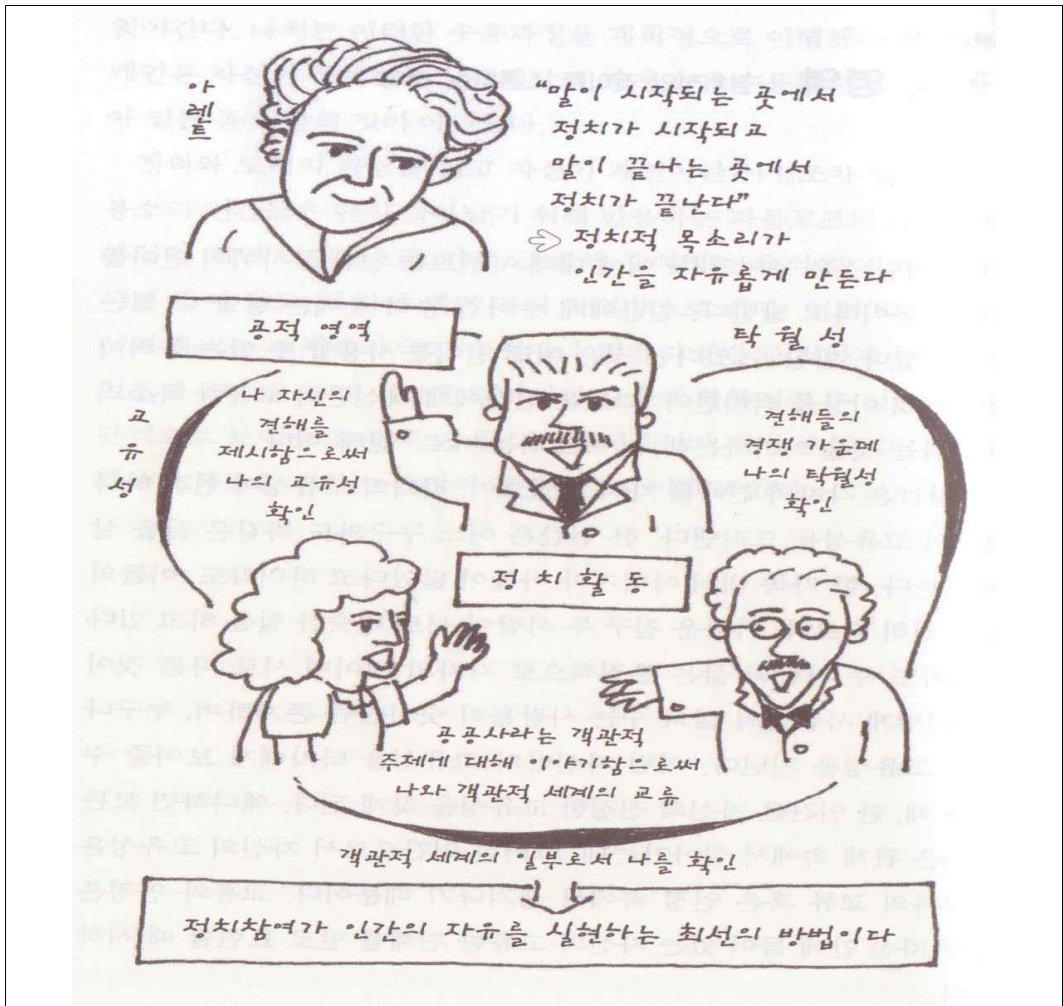
정치개념의 시대적 변천

1. 플라톤 : 인간 영혼의 최고선을 도시 공동체 안에서 실현시키는 것
2. 아리스토텔레스 : 정치적 동물인 인간이 사회전체에서 선을 실현하는 일
3. 홉스 : 강력한 지배자의 통치를 통해 질서를 유지하고, 개인의 생명과 재산을 보존하는 일
4. 로크 : 개인들의 동의에 바탕을 둔 제한적인 정부의 수립
5. 벤담 : 최대다수의 최대행복을 추구하는 입법
6. 이스턴 : 가치의 권위적 배분

[출처 : 서울대학교 정치학교 교수, 2002, 『정치학의 이해』, 박영사]

정치를 이해하고 표현하는 관점은 시대에 따라 지속적으로 변화하였지만, 궁극적으로 '정치'란 인간 사회의 다양한 이해를 조정하고, 사람들의 협동과 질서를 확립하여 보다 나은 사회를 만들어가는 권력 활동을 의미한다고 할 수 있다.

‘정치’란 ‘소통하는 것’이다.



아렌트는 정치적인 장에 나와 사회의 공적인 일들에 대한 자신의 이야기를 들려주는 것이 인간이 할 수 있는 최고의 활동이라고 생각했다. 그리고 이렇게 공공의 일에 대해 이야기할 수 있는 곳을 공적 영역이라고 보았다.

[출처 : 김민권, 2005, 『그림으로 이해하는 정치사상』, 개마고원]

각 국의 참정권 발전 과정

□ 영국의 선거법 개정 과정

구 분	새로 참정권을 획득한 사람들	전 국민 대비 유권자 비율	비 고
제1차(1832)	도시 산업 자본가, 중산층	4.5 %	
제2차(1867)	도시의 노동자, 소시민	9 %	
제3차(1884)	소작인 및 농업·광산 노동자 비밀투표제 실시	19 %	
제4차(1918)	남자 보통선거 (21세 이상) 여자 제한선거 (30세 이상)	46 %	
제5차(1928)	만 21세 이상 남녀 보통선거	62 %	
제6차(1970)	만 18세 이상 남녀 보통선거	?	

19세기 영국에서는 시민계급보다 가난하고 교육받지 못한 민중들도 혁명의 영향으로 자신들의 권리에 대해 인식하고 있었다.

한편 산업혁명이 진전되면서 노동자들의 숫자가 늘어났고 이들을 중심으로 하는 민중들의 힘은 커져 가고 있었지만, 이들의 삶은 인간다운 권리를 누리는 것과는 거리가 멀었다. 민중들은 자유도 중요하지만 정치적 권리를 얻지 못하고서는 자신들의 삶이 개선될 수 없다고 생각하였고, 보통 선거의 실시, 비밀투표 등을 요구하는 인민현장운동을 펼쳐나갔다.

그 결과 도시 노동자는 1867년에, 농업 노동자와 광산 노동자는 1884년에 선거권이 주어졌다. 1918년에 이르러 21세 이상의 남자와 30세 이상의 여자가 선거권을 갖게 되었고 21세 이상의 모든 남녀가 선거권을 갖게 된 것은 1928년에 이르러 실현되었다.

□ 프랑스 투표권의 발전 과정

기 간	전 개 과 정	비 고
혁명 시기 (1789~1799)	1789년: 직접세를 내는 25세 이상의 남자 1792년: 남자 보통선거가 선포 1795년: 납세자 투표권의 부활	
제1제정시대 (1799~1815)	1799년: 남자 보통선거	
군주제 시대 (1815~1848)	1815년: 납세자 선거가 부활 1831년: 납세액을 300프랑에서 200프랑으로 낮춤.	
제2공화국 시대 (1848~1851)	1848년: 21세 이상의 남자 보통선거 선포	
제3공화국 시대 (1870년 이후)	1870년: 남자 보통선거를 확인 1944년: 여성에게 투표권이 인정 1974년: 선거 연령이 18세로 낮추어짐. 1992년: 프랑스에 거주하는 모든 유럽연합시민은 시의원 선거에 투표할 권리를 가짐.	

프랑스의 경우에도 선거의 4대 원칙은 프랑스의 시대적 상황과 정치적 계기로 정착되어왔다.

프랑스 혁명 직후에는 ‘직접세를 내는 25세 이상의 남자’라는 제한·차등 선거의 성격을 가졌다. 이후 제 2공화국 시대까지 남자에 한해서 보통선거가 차츰 자리를 잡아갔고 재산을 기준으로 한 차등선거도 점차 사라지게 되었다.

1944년에는 여성의 투표권이 인정되었고, 1974에 이르러서는 만 18세 이상의 프랑스 국민은 투표에 참여할 수 있는 보통선거권이 정착하게 되었다.

□ 미국의 투표권 확장과 관련된 헌법 개정

구 분	주 요 내 용	비 고
1870년 수정헌법 제15조	미합중국 시민의 투표권은 인종, 피부색, 과거의 예속 상태 등을 이유로 합중국이나 주에 의해 거부되거나 제한되지 아니한다.	
1920년 수정헌법 제19조	미합중국 시민의 투표권은 성별을 이유로 합중국이나 주에 의해 거부되거나 제한되지 아니한다.	
1964년 수정헌법 제24조	대통령 또는 ... 그 밖의 선거에서 미합중국 시민의 투표권은 인두세나 기타 조세를 납부하지 않았다는 이유로 ... 거부되거나 제한되지 아니한다.	
1971년 수정헌법 제26조	연령 18세 이상의 미합중국 시민의 투표권은 연령을 이유로 합중국이나 주에 의해 거부되거나 제한되지 아니한다.	

미국의 투표권의 확대과정은 점차 개정되는 헌법의 내용을 통해 파악할 수 있다. 1870년의 수정헌법은 노예제도의 폐지에 따라 신분에 관계없이 투표를 할 수 있음을 명시하였고, 1920년의 수정헌법은 여성의 투표권을 보장하였다. 이후 1964년에는 경제적 조건에 의한 선거권 제한을 없앴고, 1971년에 이르러서는 일정한 연령 이상이 되면 누구나 선거에 참여할 수 있음을 수정헌법에 명시하였다.



이 중 1920년 여성의 투표권을 보장하게 된 데에는 수잔 브라우넬 앤소니(Susna B. Anthony)라는 인물이 큰 역할을 했다. 그녀는 미국 최초로 여성의 참정권을 요구한 여인이었다.

수잔은 1872년 11월 1일, 뉴욕 주 로체스터 선거 사무실에 세 명의 여자들과 밧줄로 몸을 묶고 유권자 등록을 요구했다. 그녀는 시민으로서의 권리를 주장하며 자신 역시 투표할 권리가 있다고 요구했고, “미국에서 태어났거나 시민이 된 모든 사람은 미합중국의 시민이고, 이들의 시민권과 자유는 제



<수잔 B.앤소니 기념주화>


한되어서는 안된다”는 수정 헌법 14조를 제시했다. 선거권에 대한 14조의 내용에는 성에 대한 암시가 없었고, 이에 대한 격렬한 논쟁 끝에 수잔은 투표를 하는데 성공했다. 여자가 투표했다는 소문은 곧 온 미국으로 퍼져나갔고, 격분한 한 남성이 불법 선거라는 이유로 그녀를 고발했다.

곧 수잔 앤소니에 대한 재판이 진행되었다. 수잔 앤소니 재판의 판사였던 헛트 판사는 “수정헌법 14조는 여성의 선거권에 대한 내용을 포함하고 있지 않다. 13조는 생명, 자유, 재산, 공평한 재판의 권리, 행복을 추구할 권리만을 인정한다”고 말하며 수잔에게 100달러 벌금형을 선고했다. 이 결정에 많은 이들이 항의했고, 수잔 역시 벌금을 내지 않았고, 동시에 아무도 벌금을 강요하지 않았다.

그녀는 1906년 사망하는 날까지 끊임없이 여성의 참정권을 위해 투쟁했다. 비록 그녀가 살아있을 때 목적을 달성하진 못했지만 그녀의 끊임없는 노력덕분에 1920년 8월 26일 미국 헌법에 한 줄이 추가되었다. “수정헌법 제19조 제1항: 시민의 투표권은 성별을 이유로 합중국 또는 어느 주에 의해서도 거부되거나 제한되지 아니한다”가 바로 그것이다.

선거의 기본원칙과 관련한 사례

□ (평등선거) 한 사람이 행사하는 표의 가치가 서로 다르다면?



“선거권을 모든 사람들에게 부여한다고 해도 사람 당 행사하는 표의 가치는 달라야한다고 생각합니다. 저와 주위 사람들 같이 재산을 많이 가진 사람들은 세금을 더 많이 내는 등 국가발전에 더 많은 영향을 미치고 있습니다. 또한 우리는 교육수준이 대체로 높아 다른 사람들에 비해 국정에 대해 합리적으로 판단할 수 있는 능력이 더 높다고 자부합니다. 따라서 우리와 같이 재산이 많고 교육수준이 높은 사람들에게는 한 사람당 2표, 3표의 투표용지가 주어져야 한다고 생각합니다.”



시민혁명은 시민들에게 자유와 평등을 가져다 주었지만, 여전히 재산이 없는 사람들, 여성, 흑인들은 차별을 받았다. 19c에 선거권은 재산을 가진 성인남자에 국한되었고, 위의 글은 그들의 주장이다.

Q. 위의 주장은 민주주의의 어떤 이념에 의해 비판을 받을 수 있는가?
그리고 평등선거의 원칙이 필요한 이유는 무엇인가?

민주주의를 통해 실현하고자 하는 이념은 인간의 존엄성, 자유, 평등이 있다. 다른 사람에게 구속받지 않고 스스로 판단하여 행동하는 자유와 모든 사람이 동등하게 대우받는 평등이 먼저 보장되어야 궁극적으로 인간은 그 자체로서 소중하고 존중받는 인간의 존엄성을 실현할 수 있다.

위의 주장은 시민들이 선거에서 행사하는 한 표의 가치를 다르게 설정하자는 것으로, 평등의 이념에 어긋난다. 따라서 이러한 주장은 인간의 존엄성을 실현시키지 못할 것이고, 진정한 민주주의 정치문화를 만들어 가는데 걸림돌이 된다.

□ (보통선거) 누구의 생각에 더 동의하시나요?

	<p>“한 국민의 투표 자격에 대해 제한하기 시작하면 조만간에 투표 자체를 폐지하게 될 것이 확실하다. ... 투표권의 제한이 확대될수록 투표권을 확대하려는 필요성 또한 커지게 된다. 왜냐하면 새롭게 한번 타협할 때마다 민주주의의 힘은 강해지며, 권력이 커질수록 요구 또한 늘어나기 때문이다. 자격 제한에 걸린 사람들의 야심은 자격이 되는 사람들의 수보다 더 커지게 되어 있다. 마침내 예외가 원칙이 된다. 방해 없이 타협이 계속 이어지게 되고 참정권이 완전히 보장될 때까지 멈추기 않게 된다.”</p>
<p>토크빌(1835)</p>	
	<p>“재산이 없는 모든 남성들에게도 투표를 허락한다는 논리라면 ... 이는 여성과 아이들 또한 받아들여야 한다는 말이 됩니다. 왜냐하면 일반적으로 여성과 아이들도 재산이 아예 없는 사람들 만큼 좋은 판단력과 나름대로의 생각을 가지고 있기 때문입니다... 그렇기 때문에 투표 자격을 바꾸려고 시도하면서 발생할 수 있는 논쟁과 언쟁의 빌미를 제공하는 것은 위험합니다. 끝이 없을 것입니다. 그렇게 되면 일이 복잡해지면서 모든 차별을 철폐하도록 할 것이며 모든 계급을 하나의 수준으로 끌어내릴 것입니다.”</p>
<p>존 애덤스(1776)</p>	

위의 내용은 18, 19세기에 선거권 허용 범위에 대한 두 사상가의 상반된 견해이다. 토크빌은 투표권 제한이 점차 사라져 모두에게 선거권이 보장이 될 것으로 기대했다. 반면에 존 애덤스는 재산을 가진 남자에게만 투표권을 허용해야 하고, 무산자·여성·아동들에게는 투표권을 부여하지 말아야 한다고 주장했다.

Q1. 각각의 사상가가 주장하는 견해에 대한 근거가 무엇일까?

토크빌은 모든 사람들이 선거에 참여할 수 있게 되는 것이 민주주의를 실현하는 것으로 보았다. 즉, 그는 국민 모두가 나라의 주인으로서 권리를 행사하려면 선거권이 일부의 사람들에게만이 아니라 모두에게 주어져야 하는 것으로 보았다.

반면에 존 애덤스는 국가 정치를 이끌어 나가는 사람은 재산을 가진 성인남자이고 따라서 이들을 선출하는 과정인 선거는 재산을 가진 성인남자들만 참여해야 하는 것으로 보았다. 한편으로 그는 그 외의 구성원의 참여는 사회의 혼란과 잡음을 야기할 것으로 생각했다.

Q2. 누구의 주장이 더 옳은가? 그 이유는 무엇인가?

인간의 존엄성, 자유, 평등 등은 인류가 역사적 과정을 통해 추구해야 할 이념으로 자리 잡았다. 그리고 이 이념들은 민주주의라는 제도를 기반으로 하여 실현할 수 있는 것으로 밝혀졌다. 또한 민주주의를 실현하는 제도적 장치로서의 선거는 성별, 재산 유무 등과 관계없이 모두가 참여할 수 있어야 한다. 따라서 모두가 투표에 참여할 수 있어야 한다고 주장하는 토크빌의 견해가 더 옳다고 할 수 있다.

학생회장선거 지도방향

1. 민주적이고 자율적인 선거관리

- 선거관리위원회의 구성은 학생대표들이 참여하여 대표성이 확보되도록 합니다.
- 선거관리에 있어 모든 절차는 반드시 선거규정을 준수하도록 하되, 규정에 정해지지 않은 사항에 대해서는 선거관리위원회가 스스로 결정하고 집행하도록 합니다.
- 선거관리위원회에서 결정한 사항에 대해서는 후보자와 학생들이 따를 수 있도록 권위를 부여합니다.
- 후보자등록, 합동소견발표회, 투표, 개표 등 모든 선거과정을 선거관리위원회 위원들이 스스로 책임감을 갖고 관리하도록 합니다.

2. 공약중심의 선거운동 확립

- 학교에서부터 실천이 가능한 공약중심의 선거가 확립될 수 있도록 선출할 학생회 임원의 역할·권한·임무 등을 사전에 자세히 교육하고, 이에 부합한 공약이 만들어지도록 합니다.
- 합동소견발표회와 개인소견발표회 등 모든 선거운동은 공약중심으로 이뤄지도록 합니다.
- 선심성 공약이나 학생의 본분에 맞지 않는 공약이 제시되지 않도록 사전에 지도해 주시기 바랍니다.
- 수업시간에는 후보자의 공약내용 등을 비교·평가하는 방법을 교육하여 후보자 선택기준이 공약중심으로 이뤄질 수 있도록 합니다.

3. 규정위반자에 대한 철저한 책임 부과

- 선거규정 위반자가 발생되지 않도록 교육하여 주시고, 위반자에 대한 적발 등은 스스로 하게 하여 공정한 경쟁이 이뤄지도록 합니다.

- 학부모들이 선거에 간여하여 선거분위기를 과열시키거나 공정성을 훼손하지 않도록 안내합니다.
- 후보자들이 홍보포스터나 연설문 등을 많은 돈을 들여 외부 홍보 행사나 학원 등에 제작 의뢰하는 일이 없도록 지도합니다.
- 선거규정을 위반한 행위에 대해서는 적극적으로 신고할 수 있도록 안내하고, 위반자에 대하여는 해당 학교의 선거규정에 따라 위반에 상응하는 조치(주의, 경고, 등록무효 등)를 부과합니다.

4. 모두가 참여하는 학교선거 실현

- 선거규정에 있는 공고사항이나 개표결과, 선거관리위원회의 중요한 결정사항에 대해서는 반드시 공고하여 모든 학생들이 알 수 있도록 합니다.
- 합동소견발표회, 투표, 개표의 일시 및 장소 등 공지사항에 대해서는 교내 방송망 및 조회시간 등을 통해서도 안내하여 학생들이 잘 알 수 있도록 합니다.
- 당선자나 낙선자 모두 선거결과에 승복하고 서로를 축하하고 화합하는 분위기를 조성합니다.
- 모든 선거과정에 학생들이 즐겁게 참여할 수 있도록 유도하고, 투표 참여의 필요성과 기권에 따른 폐해 등을 교육하여 투표참여 분위기를 조성합니다.

[출처: 이기화, 2011, “학생회장선거”, 『교원직무연수』, 선거연수원]

대표자는 어떤 사람이어야 할까?

정치 지도자 중에 공부 못하기로 유명했던 사람으로 윈스턴 처칠(Winston Leonard Spencer Churchill, 1874~1965)이 있다. 2차 세계 대전 때 영국의 수상으로 대영 제국 최대의 위기를 슬기롭게 극복했을 뿐만 아니라 직접 쓴 회고록으로 노벨 문학상을 받을 만큼 뛰어난 능력을 발휘한 처칠이지만 그는 학교에서 낙제를 했다. 공부는 좀 못할 수 있지만 책임성, 헌신성, 겸손함, 그리고 애국심과 역사의식이 없다면 정치 지도자의 자격이 없다고 할 수 있다. [출처 : 이남석, 『참여하는 시민 즐거운 정치』, 책세상]

좋은 군주는 백성들의 선의에 의지한다. 현명하고 훌륭한 군주는 스스로 선량한 처신을 유지하도록 하기 위해 그리고 그의 자손들에게 포악해질 이윽나 담력을 주지 않기 위해 절대로 성채(城砦)를 짓지 않는다. 그리하여 그의 자손은 성채가 아니라 인민의 선의에 의지하게 된다.

[출처 : 마키아벨리, 『로마사논고』]

조선시대 왕의 잠행(潛行): 옛날 왕들은 가끔씩 변복(變服)을 하고 사람들이 많이 모이는 주막 같은 곳에 가서 오가는 사람들의 이야기를 들었다. 왕이 직접 백성의 소리를 들었던 것이다. 이를 통해 왕은 신하들의 좋은 소리만 듣고 있지 않은지 살펴보고 반성하는 기회를 가졌다. 또 한편으로는 의금부에 신문고(申聞鼓)를 설치해 백성들의 억울한 사정을 듣기도 했다.

[출처 : 이남석, 『참여하는 시민 즐거운 정치』, 책세상]

위의 읽기 자료는 어떠한 대표자가 좋은 대표자인가에 대해 생각하게 한다. 국가 혹은 지역사회에서 우리는 어떠한 대표자를 선출해야 할까? 사람들이 원하는 대표자를 선출하기 위해서는 어떠한 기준을 설정해야 할까?

[부록 15]

LA 주민의회 의원에 15세 소녀 당선 사례

“미국 로스앤젤레스(LA) 한 유대인학교의 고교 2학년에 재학중인 레이첼 레스터(15)양은 학업과 함께 공직생활을 병행한다. 레스터 양은 이번 달 LA 사우스로버트슨 지구의 주민의회 의원선거에서 당당히 최연소로 당선됐기 때문이다. 레스터 양은 선거에서 144표를 얻었고, 대학을 졸업하고 두 아이를 가진 아버지인 상대 후보는 13표를 얻는데 그쳤다.

레스터 양은 버락 오바마 미국 대통령이 선거운동을 벌일 때처럼 페이스북 선거운동에 집중적으로 이용해 젊은층의 표를 끌어 모으는데 성공했다. 그는 "몇몇 10대들이 (먼저) 뭔가를 하면 많은 10대도 뭔가를 하게 된다"고 말했다.

레스터 양이 이처럼 ‘공직자의 길’을 일찍 가게 된 계기는 몇 달 전 집현관 앞에 붙은 주민의회 선거 안내전단을 그의 어머니가 발견하면서부터다. 이 전단은 15세 이상이면 누구나 주민의회 선거에 참여하거나 후보로 나설 수 있다고 소개했다. 모녀는 주민의회 선거에 흥미를 느꼈고 선거 안내행사에도 함께 갔다. 레스터 양의 어머니는 딸의 출마를 허락하기 전에 직접 딸을 데리고 두 차례나 주민의회 회의를 참관하기도 했다. ... ”

[출처 : 2010. 4. 20. 연합뉴스]

위 신문기사는 미국의 15세의 고등학생이 지역 주민의회 의원으로 당선되어 활동하게 된다는 내용을 다루고 있다. 그러나 우리나라는 선거권과 피선거권의 갖는 나이가 대부분 고등학교 졸업 후에 주어지기 때문에 이러한 학생인 동시에 주민의회 의원이 되는 미국의 사례가 우리나라에 일어나기가 불가능하다.

Q1. 미래에 지역사회 혹은 국가의 대표자가 될 학생들에게 학교의 학급·학교회장 선거가 어떠한 도움을 줄 수 있을까?

초중등학교 수준의 반장 선거나 학생회장 선거는 학생들이 직접 정치에 참여할 수 있는 좋은 기회를 제공해주고 있다. 학급이나 학교의 미래에 대한 비전을 가진 아이들을 후보로 추천하고, 후보로 나선 학생들이 당

당하게 유세를 벌이고, 학생들이 자신의 이익과 학급·학교 전체의 이익을 조화시켜 후보를 선택해 나가는 과정 자체가 민주주의를 몸으로 익히는 학습과정인 것이다.

학생자치가 가능한 경우 학생들이 직접 선출한 임원들이 학칙을 정하고 학교 운영에 참여할 수 있어 학생들은 자신의 한 표가 변화를 일궈낼 수 있다는 능동적인 태도를 가질 수 있다. 또한 학생 자신의 의사표시가 생활환경을 바꾸게 되는 경험을 하는 학생들은 정치의 중요성을 깨닫고 자신의 의사표시에 더 적극적인 태도를 가지게 될 수도 있다.

Q2. 학교 내 선거제도가 잘 운영되기 위해서 주위를 기울여야 할 부분은 무엇일까?

첫째, 선거의 의의에 대한 사전 지도가 충분해야 한다. 기존의 반장의 모습에 대하여 학생들이 정확하게 비판할 수 있도록 지도하며, 토론이나 설문지 형식을 통하여 바람직한 반장의 모습을 찾아 나가도록 한다.

둘째, 자칫 학교측이나 교사의 재량 등에 따라 반장 후보 자격에 제한을 두는 경우가 있을 수 있는데 이 경우 기회의 균등성이 침해되는 것은 아닌지를 분명히 해야 한다.

셋째, 인기투표 식의 선거가 되지 않아야 하며 격려와 양보 속에서 선거 과정 자체가 하나의 학급 축제가 되도록 유도해야 한다.

넷째, 교사는 선거의 전 과정을 학생들이 자율적으로 구성한 선거관리위원회가 주도할 수 있도록 하여 중립성을 해치지 않도록 해야 한다.

‘콜팝’ 공약에 무효가 된 초등학교회장선거

초등학교 어린이회장 선거가 ‘콜팝(콜라 +치킨) 간식 제공’을 둘러싼 논란 끝에 원천무효가 됐다. 이에 따라 학교측은 오는 17일 재선거를 치르기로 최종 결정했다.

이번 사태는 광주 Y초교 학부모들이 최근 ‘지난 11일 실시된 어린이회장 선거가 콜팝 간식 공약으로 인해 엉뚱하게 치러졌다’는 글을 광주시교육청 홈페이지에 올리면서 불거졌다.

학부모들은 “당시 선거에 출마한 6학년 K양이 투표 직전 공약 발표회장에서 ‘당선되면 콜팝을 쏘고 축구공과 피구공을 제공하겠다. 흰 우유도 초코나 딸기우유로 바꾸겠다’는 말을 했다”고 전했다. 이들은 “1~6학년 전체 학생 950여명이 참여한 투표 결과 차점자보다 12표가 많은 157표를 얻은 K양이 다른 후보 3명을 따돌리고 회장으로 당선됐으나 ‘간식 약속’을 한 뒤 치러진 선거인 만큼 재선거가 필요하다”고 주장했다. 콜팝은 뼈를 발라낸 닭고기 순살을 팝콘 용기에 담아 콜라와 함께 먹는 것으로 어린이들 사이에 간식용으로 인기가 높다.

그러나 다른 학부모들은 “공약발표를 마치고 단상에서 내려오다가 장난스럽게 던진 말을 너무 확대해석할 필요는 없다”며 “사실관계가 뚜렷이 드러나지 않았는데 재선거까지 치를 필요가 있느냐”고 반대했다.

논란이 확산되자 학교 측은 당선자 발표를 연기했으며, 14일 선관위와 운영위 긴급회의를 잇따라 열었다. 회의 결과 11일 선거를 원천무효 처리하되 K양에게도 재출마를 허용하는 조건으로 이날 재공고를 거쳐 17일 재선거를 치르는 것으로 확정됐다. 이에 따라 이 학교 어린이회장 선거는 모든 선거 일정을 처음부터 다시 반복하게 됐다.

[출처 : 2011. 3. 14. 국민일보]

우리가 아무렇지 않게 하는 행동들이 다시 한 번 생각해보면 옳지 못할 때가 있다. 우리의 대표자를 뽑는 선거에서도 그러한 모습이 많이 나타난다. 위의 사례는 학생회장 후보가 당선되면 간식을 돌리겠다고 한 말이 문제가 되어 재선거가 실시되는 모습을 보여준다.

선거에 출마한 후보자가 당선되기 위해 다양한 활동을 할 수 있지만 대가를 바라는 측면에서 음식을 제공하는 것은 공정한 선거를 저해하여 합리적으로 대표자를 선택할 가능성을 낮춘다. 따라서 우리는 어떻게 하면 좀 더 공정하게 선거에 참여할 수 있을 것인가를 고민해봐야 한다.

‘유권자의 날’ 행사 개최

중앙선거관리위원회 창설 50주년과 ‘제2회 유권자의 날’을 맞아 기념식과 각종 유권자의 날 행사가 열렸습니다. … (중 략) …

이인복 중앙선거관리위원장은 앞으로도 엄정한 중립과 공정한 선거관리로 유권자의 소중한 의사가 왜곡되거나 훼손되지 않도록 노력하겠다고 밝혔습니다.

선관위는 어제 행사에서 도약을 뜻하는 새로운 상징, CI를 공개했으며 오늘부터 1주일 동안 전시회와 마라톤, 대학생 토론회 등 각종 기념행사를 진행하고 있습니다.

[출처 : 2011. 3. 14. 국민일보]

유권자의 날은 선거와 투표참여의 중요성에 대한 인식을 공유하고, 유권자의 권한과 책임에 관한 의미를 조명함으로써 민주정치 발전에 기여하기 위해 2012년 법정기념일로 제정되었다.

5월 10일은 우리나라에서 보통·평등·직접·비밀선거라는 민주적 선거제도를 도입하여 최초로 치러진 제헌 국회의원선거일을 기념하기 위한 것이어서 더욱 의미가 깊다.

선거관리위원회는 유권자의 날을 기념하여 국민이 중심이 되는 축제와 화합의 선거문화를 창출해 나가기 위해 ‘유권자 주간’ 동안에 다채로운 행사를 진행했다.

유권자의 날 기념식, 대학생 토론대회, 강연 콘테스트, KBS 열린음악회, 마라톤 대회와 같은 행사들은 많은 국민들이 함께 하여 유권자로서의 주권의식과 참여의식을 함양할 수 있는 계기를 마련했다.

민주주의 꽃인 선거를 꽃피우려면 자유롭고 공정한 선거제도와 과정이 어우러져 올바른 선거문화가 형성되고 ‘공명선거’가 정착되어야 한다. 이를 위해 선거관리위원회는 제도적으로 개선할 부분을 개선해 나가고, 국민들 또한 유권자로서의 성숙한 주권의식을 갖고 선거에 참여하여야 한다.

핀란드 학생들의 능동적 정치참여 사례

□ 헬싱키의 '청소년의 목소리' 캠페인

이 캠페인의 비전은 어린이와 청소년들이 헬싱키 시를 자신들의 의견을 경청해주고, 자신들에게 중요한 사안들에 대해 영향력을 미칠 수 있는 도시라는 경험을 하도록 하는 것이다.

모든 학교의 대표들은 헬싱키 시장이 시의회 회의실에서 개최하는 '청소년의 목소리'에 참석한다. 학생들이 자기 학교의 프로젝트를 설명하면, 그것을 위해 필요한 예산이 보조금 배분의 형식으로 이 회의에서 승인된다. 보조금은 학교의 유지 보수를 위해 사용할 전체 예산의 일부로 '청소년의 목소리'에 소요될 연간 총액을 따로 떼어두고, 사용자들이 정한 우선순위에 따라 각 학교에 배분된다. 이런 행사에 앞서 각 학교의 학급은 미래 워크숍, 학급 프로젝트에 대한 운영 위원회에서의 토론과 결정 등이 이루어진다. 프로젝트에 대한 최종적인 결정은 학생회 운영위원회에서 이루어진다.

이 캠페인의 목표는 다음과 같다.

첫째, 어린이와 청소년들이 자신들의 거주 환경과 주변의 사물을 변화시키는 데 일정한 역할을 함으로써 영향력 행사의 경험을 얻는다.

둘째, 학교와 청소년의회에서 어린이와 청소년들의 공동체성과 협상을 바탕으로 하는 운영 문화가 강화된다.

셋째, 헬싱키 시에서 공공사업과 사회적 의사결정을 발전시키는 데 어린이와 청소년들이 참여할 기회를 갖는다.

□ 청소년 열린 포럼

이 포럼은 가을에 개최되며 참가자는 초중학교의 고학년 학생, 고등학생, 직업학교 학생, 청소년의회의 연장자 등이다. 이 포럼의 주제는 언제나 청소년들과 관련되거나 사회의 최근 현안들과 관련 있는 것들이다. 예를 들어, '음주 행위에 대한 공판 기간', '청소년들의 헬싱키, 그것은 존재하는가?', '학교법의 개혁' 등이다.

이 포럼의 목표는 다음과 같다.

첫째, 청소년들은 사회적 이슈에 대해 동료 그룹 및 의사 결정자들과 함께 토론하는 것을 배운다.

둘째, 공동의 문제들을 다루어보는 건설적인 상황에 대한 이해와 경험, 자신들에 관련된 의사결정에 청소년들이 영향을 미칠 수 있는 가능성을 창출한다.

셋째, 학교와 청소년의회에서 사회적 활동을 장려하는 과정을 강화한다.

넷째, 청소년들과 시공무원 및 시의원들이 친해질 수 있도록 한다.

□ 청소년 의회

청소년 의회는 청소년을 대변하고 청소년의 평등성을 증진하며 청소년에게 영향을 미치는 결정에 좀 더 관여하도록 함과 동시에 사회와 공공적 삶에 청소년의 참여를 촉진하는 것을 목적으로 한다. 이 의회는 청소년이 시민으로서 책임 있는 행동을 하도록 하는 훈련에서 중요한 경험을 할 수 있게 한다.

지역청소년의회는 2011년 현재 전국적으로 약 150여 개가 있다. 보통 참여하는 연령대는 13~26세로, 반드시 선거에 의해 선출한 대표로 구성된다. 의원 수는 보통 10~40명으로 구성되며 시마다 그 수는 다양하다.

청소년 의회가 주는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 자기주도적으로 계획을 세우고 자신의 역할을 정할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 자신의 힘에 의해서 변화와 차이를 만들 수 있다는 자신감을 가지도록 한다.

셋째, 학습 경험을 기록하고 성찰하고 공유할 수 있는 시간과 기회를 충분히 주어야 한다.

[부록 19]

우리나라 대선 및 총선 투표율 추이

대통령 선거	13대 (1987)	14대 (1992)	15대 (1997)	16대 (2002)	17대 (2007)	18대 (2012)	?
	89.2	81.9	80.7	70.8	63.0	75.8	
국회의원 선거	13대 (1988)	14대 (1992)	15대 (1996)	16대 (2000)	17대 (2004)	18대 (2008)	19대 (2012)
	75.8	71.9	63.9	57.2	60.6	46.1	54.2

위의 표는 우리나라의 민주화 이후 대통령선거와 국회의원선거의 투표율을 보여준다.

대선의 경우 1987년 직선제 개헌 후 처음으로 실시된 선거에서 89.2%라는 높은 투표율을 보였지만, 점차 투표율이 하락하여 2007년에는 63%의 투표율은 보였다. 그리고 지난 대선에서는 75.8%로 투표율이 상승하였다.

총선의 경우도 대선과 비슷한 경향을 보인다. 1988년의 총선은 75.8%의 투표율을 보였으나 2008년의 총선에서는 절반에도 미치지 못하는 46.1%의 투표율을 보였다. 그러나 2012년에는 그보다 투표율이 상승하여 54.2%의 투표율을 기록했다.

Q1. 1987년부터 2008년까지 대선·총선의 투표율이 급격히 하락한 이유는?

본문에 제시한 정치적 무관심의 원인이 복합적으로 작용하여 투표율이 하락하였을 것이다. 안정적인 경제생활로 인해 정치 이외의 것에 관심을 더 갖게 되었을 수도 있고, 한국 정치에 불신이 쌓여 투표를 안 하는 것으로 의사를 표현하였을 수도 있다. 또한 정치에 관심을 가져도 영향력을 행사할 수 없다는 무력감도 투표율 하락에 영향을 미쳤을 것이다.

Q2. 2012년 제18대 대선과 총선이 20여년 간 지속된 투표율 하락 추세와는 다르게 투표율이 대폭 상승하게 된 원인은 무엇일까?

그 원인은 여러 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 우선 사람들이 정치가

자신의 삶과 밀접한 관련이 있다는 것을 자각하여 선거에 능동적으로 참여하게 되었을 수 있다.

또한 SNS, 스마트폰 어플 등 발달된 매스미디어가 정치적 사안에 대해 소통하는 통로가 되어 다른 세대에 비해 투표율이 낮았던 젊은층들이 선거에 대한 관심이 많아졌을 수 있다.

또 한편으로 정치적 이슈 등 영향으로 인해 국민의 관심이 집중되어 투표율이 높아졌을 가능성도 있다.

참 고 문 헌

[교과서 및 단행본]

- 김경희, 2009, 『공화주의』, 책세상.
- 김민권, 2005, 『그림으로 이해하는 정치사상』, 개마고원.
- 김비환, 2003, 『데모크라토피아를 향하여』, 교보문고.
- 김상희·정민정, 2013, 『들으며 깨닫는 사회 이야기』, 휴머니스트.
- 김왕근 외, 2011, 『고등학교 법과 정치』, 천재교육.
- 김원태 외 4인, 『아름다운 참여』, 돌베개.
- 김정남, 2003, 『역사 다시 보기 4·19혁명』, 민주화운동기념사업회.
- 김준석, 2011, 『근대국가』, 책세상.
- 김진경, 2004, 『5·18 민주항쟁』, 민주화운동기념사업회.
- 문지영, 2009, 『자유』, 책세상.
- 서울대학교 정치학교 교수 공저, 2002, 『정치학의 이해』, 박영사.
- 선우현, 2012, 『평등』, 책세상.
- 심익섭 외, 『한국민주시민교육론』, 엠-애드.
- 신진욱, 2010, 『시민』, 책세상.
- 우로프스키(박강순 옮김), “국민의 권리-개인의 자유와 권리장전”, 『멜빈 I』, 미국 국무부.
- 유시춘, 2003, 『6월 민주항쟁』, 민주화운동기념사업회.
- 이남석, 2011, 『참여하는 시민 즐거운 정치』, 책세상.
- 전국사회교사모임, 『우리 사회를 움직인 판례』, 휴머니스트.
- 전국사회과교사모임, 2012, 『시민교과서』, 살림프렌즈.
- 전국사회과교사모임, 2004, 『주제가 있는 사회교실』, 돌베개.
- 정혜주, 2006, 『역사 다시 읽기 유신헌법반대운동』, 민주화운동기념사업회
- 조영달 외, 『중학교 사회1』, 미래엔.
- 크리스티네 술츠(신홍미 옮김), 『청소년 정치수첩』
- 최성길 외, 2012, 『중학교 사회1』, 비상교육.

- 한국정치학회·김영래, “새로운 정치 패러다임의 모색”, 『정보사회와 정치』, 오름.
- 황재기외 10인, 2005, 『중학교 사회』, 교학사.
- 21세기 정치연구회, 2004, 『정치학으로의 산책』, 한울아카데미.

[논문 등]

- 강영은, 2006, 『고등학생들의 정치적 무관심에 관한 고찰』, 고려대학교 일 반사회교육대학원.
- 경기도 교육청, 『더불어 사는 민주시민』
- 민주화운동기념사업회, 『주요 외국학교 시민교육 내용연구』
- 이기화, 2011, “학생 회장선거”, 『교원직무연수』, 선거연수원.