

# 모두의 존엄이 꽃피는 학교

## 제4호

## “학생은 존엄한 시민입니다”

**인권칼럼** 청소년은 어떻게 시민이 되는가  
(배경내, 인권교육센터 들)

**정책소개** 경기도교육청 학생 참정권 교육 정책

**인권칼럼** 시민인 자녀와 나누는 선거 이야기  
(이진영, 촛불청소년인권법제정연대)

**학생 에세이** 만 18세 학생, 대통령 선거에 참여하다!  
(유연정, 마송고등학교)

### 청소년은 어떻게 시민이 되는가

배경내, <인권교육센터 들> 상임활동가  
(“우리는 청소년-시민입니다” 공저자)

살다 보면 당연하게 받아들여지는 이야기에 문득 질문이 생기는 순간이 있다. “청소년기는 학교를 떠나 사회로 나갈 준비를 하는 시기다.” 이 이야기는 어떨까. 학교는 사회의 일부가 아니라 말일까. 청소년도 사회에 아직 포함되어 있지 않다는 뜻인가. 이렇게 학교와 청소년을 사회 밖에 위치시킬 때 어떤 결과가 빚어지나. 이와 같은 질문을 품은 이들이 한국사회에 던지고 있는 메시지를 한 문장으로 축약하면 바로 이것이다. “청소년을 현재의 시민으로 대접하라!”

### 시민의 의미와 참정권

청소년(이 글에서는 만 18세 미만의 사람을 말한다)을 시민으로 대접한다는 것은 어떤 말일까. 시민의 개념부터 짚어볼 필요가 있다. 정치적 의미에서 시민이란 단지 시(市)에 거주하고 있는 사람을 칭하지 않는다. **한 사회의 운명을 결정하고 사회 이익을 공유할 몫과 권리, 곧 시민권(citizenship)을 지닌 사람이 바로 시민이다.**

시민이 주인 되는 세상을 꿈꾸는 민주(民主)주의의 역사는 한마디로 이 시민의 ‘경계’를 둘러싼 싸움의 역사였다. 시민에서 배제된 사람들, 시민으로서 응당 보장받아야 할 권리를 빼앗긴 사람들이 각종 장벽에 도전하며 민주주의의 경계를 확장해 왔다. 시민권의 토대인 참정권의 역사만 봐도 알 수 있다. 일정 재산을 가진 남성 백인만의 전유물로 등장한 참정권은 신분, 재산, 성별, 인종, 장애와 같은 장벽들을 차례로 허물면서 누구나 갖는 보편적 권리로 전환되었다. 참정권의 내용도 확대됐다. 단지 투표소에 입장할 권리를 넘어 대표자가 될 권리(피선거권)도, 정치표현의 자유나 정당 활동의 자유와 같은 일상적 참정권도 확대됐다. 간접민주주의의 한계를 보완하기 위해 국민발안(발의)권, 국민소환권, 국민투표권과 같은 직접민주주의 제도 역시 강화됐다.

오늘날 정치선진국들은 나이 장벽도 완화해 참정권 연령을 점차 하향한다거나 선거운동이나 정당 활동처럼 굳이 나이를 따질 필요가

없는 영역에서는 모든 이에게 참정권을 보장하는 길을 택한다. 학교 운영위원회 참여 보장, 지역사회 정책 참여 기구 설치, 어린이청소년 의회를 통한 법이나 조례 발의권 보장 등 다양한 형태로 정치참여의 길도 열어둔다. 일례로 프랑스에서는 매년 어린이들이 참여한 의회에서 선정된 최우수 법안을 실제 의회에서 반드시 심의하도록 하는 제도를 운영한다.

그렇다면 한국의 청소년들은 어떨까. 청소년은 지금 시민과 비(非) 시민의 경계 위에 위태롭게 서 있다. 2021년 한국청소년정책연구원 이 실시한 「한국 아동·청소년 인권실태」 조사에 따르면, 초·중·고등학생 8,660명 중 “청소년도 사회문제나 정치문제에 관심을 갖고 의견을 제시하는 등 사회에 참여할 필요가 있다”라고 생각하는 비율은 87.7%로 집계되었다. 절대다수의 청소년이 이 사회를 걱정하며 어떤 몫을 행사하고 싶다는 시민의식을 갖고 있음을 알 수 있다. 한국의 법과 제도가 이러한 청소년들의 의식에 발맞추고 있을까.

### 청소년을 시민에서 배제하는 제도적 장벽들

청소년의 시민권을 제약하는 법과 제도의 장벽은 높다. 만 18세 미만은 교육감은 물론 지방자치단체장, 국회의원, 대통령을 뽑는 선거에도 전혀 참여할 수 없다. 10대 국회의원이나 34세 총리가 탄생했다는 이야기는 ‘세상에 이런 일이’와 같은 먼 나라의 소식일 뿐이다. 피선거권 연령은 1948년 미군정 시기에 만 25세 이상으로 정해진 이래로 꿈쩍도 하지 않다가 2022년 1월해야 만 18세 이상으로 낮아졌다. 후보자로 입후보하려면 일찍부터 정당 활동을 통해 경험도 쌓고 지지 세력도 형성해야 한다. 이에 따라 올 초 정당가입 연령도 만 16세 이상으로 낮아졌다. 그런데 보호자의 동의를 받지 않으면 정당에 가입조차 할 수 없도록 제한을 두었다. 보호자가 자녀를 정치 영재로 키우려고 작심했거나 보호자와 지지 정당이 일치하는 경우에만 자녀의 정당 활동이 가능해지도록 한 셈이다. 유권자가 아닌 청소년은 선거운동 기간이 되면 후보나 정당에 대해 일언반구 찬반 의사도 표현할 수 없다. 정치인들에게 현행 법제 상 ‘표’도 되지 않고 ‘영향력 있는 발언’도 할 수 없는 청소년의 의사와 그들을 위한 공약은 후순위로 밀릴 수밖에 없다. 자기가 사는 지역의 교육감 이름조차 모르는 청소년이 부지기수인 까닭이 달리 있지 않다. (2면 계속)

제도정치에 참여할 길만 가로막힌 게 아니다. 통학 환경 개선, 학생인권 보장, 생리대 무상 지급, 채식 급식, 학교 밖 청소년 지원, 청소년 노동환경 개선 등 청소년들에게 중대한 영향을 미치는 의제로 자치법규인 조례를 만들고자 할 때도 정작 청소년은 서명조차 할 수 없다. 주민발안 참여를 선거권자에게만 허용한 탓이다. 청소년들은 학교운영위원회에 위원으로 참여할 권리조차 없다.

### 청소년 시민을 부정하는 인식의 장벽들

청소년의 주변을 둘러싼 사람들은 청소년의 시민 되기를 응원하고 정당한 자리를 내어놓고 있는가? 제도가 청소년을 비(非)시민으로 밀어내고 있다 해도 시민으로 대접하려는 사람들이 많아진다면 제도의 변화도 촉진될 수 있다. “청소년 여러분은 어떻게 생각 하나요?” “청소년의 의견은 확인했나요?” “청소년을 위한 곳이라면 청소년에 의해 운영되는 곳이어야 하지 않나요?” 이런 질문을 일상적으로 만날 수 있는 곳이라면, 적어도 청소년을 동료시민으로 대하고 ‘앞’이 아닌 ‘곁’에 서려는 노력을 의식적으로 기울이고 있는 장소란 뜻이다. 반면에 “어른들이 알아서 할게.” “너희는 시키는 대로만 해.” “어린애들이 정치는 무슨 정치야? 나라 망칠 일 있어?” “사회참여는 대학 가서 해도 늦지 않다.” 이런 말들이 익숙하게 들리는 장소라면, 청소년은 무지를 강요받고 쉽게 무시되는 존재가 되어 자신을 방어할 힘을 갖기 어려울 수 있다.

사람의 생각은 좋은 질문을 만날 때 더 성숙하는 법이다. 내려다보지 않고 동등하게 대하는 사람을 만날 때 사람은 자기 자신과 타인을 더 존중할 수 있다. 목소리를 내고 변화를 요구하는 일이 환대받을 때, 자기가 속한 사회에 대한 책임감도 커진다.

청소년의 대다수가 하루 중 가장 긴 시간을 보내는 학교는 청소년을 시민으로서 대하고 있을까. 수업이나 학교 운영에서 청소년의 질문이나 참여는 환영받을까. 토론수업이 가능하려면 학생과 교사가 동등하게 의견을 주고받을 수 있어야 하는데 과연 그럴까. 공무원인 교사는 시민인 학생을 어떤 태도로 만나고 있을까. 학교는 과연 청소년이 시민이 되기를 원할까. 이 질문들에 대한 대답이 여전히 부정적이라면, 학교를 민주공화국다운 학교, 시민을 위해 존재하는 시민의 학교라고 부르기가 어렵다. 학교 운영에도 제대로 참여해본 경험이 없는데 어느 날 갑자기 나이가 바뀌거나 제도가 바뀐다고 시민이 되는 것은 아니다. 민주시민은 존중받고 권리를 행사하는 경험을 통해 만들어진다.

### 청소년은 어떻게 시민이 되는가

최근 필자가 집필에 함께 참여하여 발간한 「우리는 청소년-시민입니다」(휴머니스트, 2022)는 청소년을 시민에서 밀어내고 있는 장벽들에 대한 보고서이자 청소년이 어떻게 시민이 될 수 있는지에 대한 답을 구하는 책이다. 청소년이 시민이 되려면 청소년의 일상과 정치, 그리고 학교가 어떻게 바뀌어야 하는지를 스스로 시민이 된 청소년들의 목소리를 통해 말한다. 이 책은 청소년들이 자신을 시민으로 자각하기까지 찾아왔던 ‘어떤 만남’들에 대한 기록이기도 하다. 내 삶을 설명할 언어, 자기 생각에 대한 확신, 광장을 연 경험, 정치에 대한 새로운 관점, 아랫사람이 아닌 시민으로서의 학생, 청소년의 곁에 선 동료시민이 ‘만남’을 이루는 핵심 열쇠말이다. 나는 자녀 또는 학생을 과연 시민으로 대접하고 있는지를 점검하고 싶은 보호자나 교사들에게 유용한 참고가 될 것이다.



\*이미지 출처: 인터넷 교보문고

“어린이를 재래의 윤리적 압박으로부터 해방하여 완전한 인격적 예우를 허하라.” 100년 전 첫 어린이날에 발표된 <어린이 해방선언>의 한 구절이다. 이는 개인적 차원에서 어린 사람의 인격을 존중하라는 뜻만이 아니라, **사회적 차원에서 동등한 사회구성원으로서 어린 사람들, 이 글에서 말하는 청소년들에게 제 몫을 돌려주어야 한다는** 뜻이기도 하다. 공교육의 책임을 부여받은 학교와 교육청이 노력해야 할 과제도 많다. 사회에서 공무원이 시민에게 하지 않는 일을 학교에서 학생에게 하지는 않는지, 학생의 인권을 제대로 보장하는지, 학생의 의견을 듣는 자리나 기회가 얼마나 많아졌는지, 학생의 의견에 무게를 두는 제도가 보완되고 있는지, 학교에서 사회와 정치에 대한 비판적 이해와 토론이 가능한지부터 질문하는 것이 그 시작이다.



## “선거권, 피선거권, 정당가입 연령 하향에 관한 법령 개정 사항”

- ▶▶▶ **공직선거법** 제15조(선거권) ① **18세 이상**의 국민은 대통령 및 국회의원의 선거권이 있다. <개정 2020.1.14.>  
제16조(피선거권) ② **18세 이상**의 국민은 국회의원의 피선거권이 있다. <개정 2022.1.18.>
- ▶▶▶ **정당법** 제22조(발기인 및 당원의 자격) ① **16세 이상**의 국민은 (중략) 누구든지 정당의 발기인 및 당원이 될 수 있다. <개정 2022.1.21.>
- ▶▶▶ **경기도 학생인권 조례** 제19조의2(선거권 등) ① 법률에 따라 선거권을 가진 학생은 선거권 행사와 정당 활동의 자유를 가진다.  
② 학교의 장은 학생에게 유권자 교육을 실시할 수 있도록 노력해야 한다.  
③ 교육감은 학생의 유권자 교육을 위한 교육자료 및 교육프로그램을 마련하여야 한다.  
<본조신설 2021.11.2.>

# 시민인 자녀와 나누는 선거 이야기

- 청소년 참정권 확대가 바뀌는 우리의 일상에 관하여 -

이진영, 촛불청소년인권법제정연대 공동집행위원장

선거연령이 만 18세 이상으로 하향된 후 우리사회의 풍경은 어떻게 달라졌을까? 우리나라에서 청소년 유권자들이 처음 투표를 한 2020년 4월 총선거와 관련하여 중앙선거관리위원회가 발표한 자료에 의하면 만 18세 투표율은 전체 평균 투표율인 66.2%보다 높은 67.4%로 나타났다고 한다. 가장 가까운 연령대인 20대 투표율 58.7% 보다도 높은 수치였다. 청소년 유권자들이 정치에 관심을 가지고 있고 투표로 자신의 삶과 자신이 살아가고 있는 지역과 사회를 변화시키는데 적극적이라는 해석을 해도 과언이 아닐 것이다.

필자는 현재 만 19세, 만 18세의 자녀를 양육하고 있다. 2020년 4월 당시 생애 첫 투표를 하게 된 큰아이와 우리가 살고 있는 지역에 출마한 후보들을 두고 이야기를 나누었다. 자녀에게 투표권이 생기니 우리지역을 대표해 일할 정치인, 우리사회에 필요한 정치에 대해 본격적으로 이야기할 기회가 생겨서 좋았던 기억이 난다. 우리 지역에는 수년간 선거 때마다 무소속 후보로 출마해 연신 낙선해온 동네 사람들에게 유명한 후보가 한 명 있는데, 큰 아이는 그동안 고생했을 테니 이번에는 한번 당선되면 좋겠다며 자신의 한 표를 그 후보에게 주겠다고 했다. 투표권이 없던 어린 시절부터 선거 때마다 동네 곳곳에 걸린 선거 현수막에서, 길거리에 떨어져 있는 명함에서 봤던 얼굴, 선거운동을 하느라 거리에서 마주쳤을 익숙한 얼굴에 투표하겠다고 했다. 오래되고 묵은 거대 양당정권에 익숙해져서, 그 와중에 진보정당의 약진이 아쉬운 때에, 저쪽이 싫어 이쪽에 투표하는 데 이골이 나있던 나는 솔직히 큰 차이도 모르겠는 정책을 살피기보다 진즉 당을 보고 선택을 마친 상황이었다. 솔직히 처음에는 될 사람을 밀어주자고 설득해볼까 망설이기도 했는데, 분명한 입장을 가지고 첫 선거에 임하는 큰아이를 존중하는 게 동료 유권자로서 좀 더 매너 있는 태도일 것 같아 참았다. 우리 동네를 대표할 정치인을 뽑는 그날, 동료 시민으로 그리고 동료 유권자로 큰아이와 투표에 관해 나눴던 이야기와 순간들이 깊은 인상으로 남아있다.

지난 3월에 치러진 대통령 선거에서는 가족 간에 갈등이 생기기도 했다. 야당 후보의 '여성가족부 해체' 공약으로부터 촉발되어 소위 이대남, 이대녀 논쟁에 관한 의견과 여기에 파생하여 지지하는 정당과 대통령 후보에 관한 입장이 우리 가족 내에서도 선명하게 갈라졌기 때문이다. 갈등의 근본적인 원인은 존재를 차별하고 갈라 치는 선동의 정치와 정치인의 언어에 있긴 했지만, 어쨌든 벌어진 의견의 차는 좀처럼 좁혀질 줄을 몰랐다. 그나마 가족들이 한자리에 모일 수 있는 시간인 저녁 식탁에서 올해 고3이 된 작은아이와 나 사이에 낯선 이야기들이 오가다가 신라의 중재 혹은 대화중지 선언으로 끝나기 일쑤였다. 처음에는 서로 자기주장하기 바빠서 상대방의 의견을 들을 여유를 갖지 못했다. 비슷한 이야기가 여러번 반복되고 유사한 패턴으로 대화가 중단되고 나서야 성차별에 관한 작은아이와 나의 경험이 다르고, 구조적인 성차별에 대한 인식과 감수성의 차이로 이견이 생길 수밖에 없음을 깨달았다. 작은아이도 매번 식사 자리에서의 논쟁과 대화과정에서 불거지는 갈등이 불편했는지 "사실 나는 투표권도 없다!"며 자신의 권리 없음을 내세워 슬쩍 휴전의 태도를 보였다. 작은아이는 고3이지만 주민등록 상 만 18세가 되지 않아 투표권이 없었던 것이다. 의견이 달라 힘들긴 했지만 대선기간 동안 작은아이의 이야기를 들으며 청소년 시민이 지금 우리 사회를 어떻게 인식하는지, 어떤 맥락으로 지지하는 대통령 후보와 정당을 결정하는지 알 수 있게 되어 좋았다. 한집에서 살고는 있지만, 나와는 다른 세대경험과 다른 입장을 가진 사람의 정치적 의견을 듣는 계기가 되기도 했다.

같은 고3, 같은 반 친구이지만 생일 기준으로 만 18세가 되었는지에 따라 누구는 투표권이 있고 누구는 투표권이 없는 다소 이상한 상황이 교실에서 연출되고 있다. 공직선거법 제60조는 선거권이 없는 사람의 선거운동을 불법으로 규정하고 있어서 투표할 수 없는 고3 학생이 교실이나 학교에서, 혹은 자신의 SNS에 지지하는 당이나 후보에 대해서 공개적으로 이야기하면 선거법 위반이 된다. 선거권 없음으로 인해 공공 공간에서의 발화가 제약되는 한계는 분명 개선될 필요가 있다고 생각한다.

선거연령 만 18세를 넘어 만 16세 이상의 선거연령 하향을 위해 노력하는 사람들이 있다. 선거권 연령 하향을 포함해 청소년 참정권이 더욱 확대되면 확대될수록 청소년 시민이 자신이 생활하는 공간에서 더욱 주체적으로 살아갈 수 있게 될 것이다. 더 많은 청소년 참정권 확대와 제대로 된 청소년 참정권 보장으로 동료 시민 청소년과 평등하게 어울려 살아가는 일상이 되길 기대해 본다.

## “경기도교육청 학생 참정권 교육 정책”

### ▶▶▶ 학생 참정권 교육이란?

학교 안과 밖의 일상에서 청소년이 정치적 주체로서 자신의 삶에 영향을 미치는 요소에 대해 직접 참여하고 실천하여 시민의 권리를 행사하고 민주시민으로 성장할 수 있는 교육

### ▶▶▶ 경기도 학생 유권자 현황(NEIS 등록기준)

- [제20대 대통령 선거] 경기도 27,614명(전국 112,932명)
- [제8회 전국동시지방선거] 경기도 54,403명(전국 214,617명)

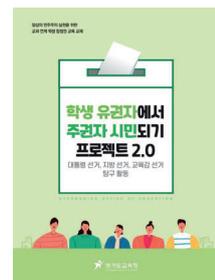
### ▶▶▶ 2021년 학생 참정권 교육 추진

- 학생 유권자 교육 프로그램 연수(33,392명), 교육(6,764명) 운영
- 참정권 교육 교재(2종), 선거 교육 영상(6종) 등 교육자료 보급
- 특수학교에 선거 교육 교재 오디오북, 점자형 리플릿 배부 등

### ▶▶▶ 학생 참정권 교육 자료(경기도교육청 개발)



학생 유권자에서 주권자 시민되기 프로젝트  
- 자치활동 연계 수업 자료 -



학생 유권자에서 주권자 시민되기 프로젝트 2.0  
- 2022년 공직선거 수업 자료 -

\*자료 다운경로(민주시민교육과 자료실) : <https://url.kr/haxk1i> ('참정권' 검색)

## 학생 에세이

### 만 18세 학생, 대통령 선거에 참여하다!

청소년의 정치참여 확대는 미래에 대한 투자다. 가장 기본적인 정치참여는 선거에 참여하는 것이다. 우리나라를 이끌어갈 대표를 뽑는 제20대 대통령 선거에 만 18세라는 나이에 첫 투표권을 행사하는 소중한 경험을 하게 되었다.

대통령 선거에 참여한 입장에서 깨달았던 건 상황이 사람을 만든다는 것이다. 정치의 '정' 자도 관심 없던 친구들도 막상 자신에게 참정권이 주어지니 정치와 관련된 각종 매체들을 살펴보기 시작했고, 어느덧 입시와 각자의 관심거리로만 가득 찼던 우리의 대화에선 정치얘기가 흘러나오기 시작했다. 그렇게 참정권을 가지게 된 우리는 정치에 대해 점점 알아가고 시민으로서의 권리를 향유하였다. 기회를 부여받자 우리는 우리에게 주어진 권리에 맞게 자질을 점점 키워갔던 것이다. 다만 막상 손에 '참정권' 이라는 막대한 권리는 주어졌지만 후보자 및 정당에 대한 올바른 정보를 찾는 방법은 배운 적이 없었다. 어느 후보가 어떤 공약을 내세웠는지, 어떤 특성을 가지고 있는지 우리가 가장 쉽게 접할 수 있는 길은 대중 매체뿐이었다. 정치에 대한 관심은 높아졌지만 관심을 충족시키기에는 여전히 많은 청소년들에게 어려움이 있다는 것을 깨달았다

학교 교육과정에서 대중 매체를 정확하게 이용하는 능력과 가짜 뉴스를 판별할 수 있는 능력을 신장시키고 비판적 사고력을 기르는 미디어 리터러시 교육 등을 통한 참정권 교육을 확대해야 한다. 청소년의 자질과 능력에 의문을 품고 선거연령 기준을 바라보기보다 이에 맞는 자질과 능력을 함양시키는 데에 초점을 맞춰야 한다. 아이들의 한계는 어른들이 결정짓는다. 한계를 규정하지 않고 청소년의 정치참여를 보장하고 이를 위한 올바른 교육이 이루어진다면, 이 아이들이 자라 올곧은 민주사회를 만들어갈 것이다.



**유연정**  
(마송고등학교 3학년, 제11기 경기도학생참여위원회 위원)



## 경기도학생인권조례와 학생인권옹호관 제도

### 「경기도 학생인권 조례」란?

- 「헌법」과 「유엔아동권리협약」, 「교육기본법」, 「초·중등교육법」 등이 요구하는 인권친화적인 교육을 확인하고 실현하기 위해 2010년 제정된 지방교육자치단체의 규범
- 공동체의 책무, 혐오표현 금지 등 차별받지 않을 권리, 폭력으로부터 자유로울 권리, 학습권, 정규교과 이외 교육활동의 자유, 개성을 실현할 권리, 사생활의 자유, 양심·종교의 자유, 의사표현의 자유, 집회의 자유, 자치활동의 권리, 선거권, 징계 등 절차에서의 권리 등을 규정함

### “ 학교에 다니는 우리 자녀의 인권을 보호받고 싶다면 학생인권옹호관을 찾아주세요 ”

학생인권옹호관은 학교 내에서 발생할 수 있는 학생의 인권문제에 대해 합리적인 해결방안을 모색하기 위해 보호자님들과 함께 고민하고 노력할 것입니다

**학생인권옹호관 제도?** 「경기도 학생인권 조례」에 의해 경기도교육청에 설치되어 2011년부터 운영하고 있는 학교 인권 옴부즈퍼슨 (ombudsperson) 제도

### 경기도교육청 학생인권옹호관 상담 및 구제신청 방법

구분	1권역	2권역	3권역
관할지역	수원 평택 안성 성남 용인 여주 이천 광주하남 양평	안양과천 안산 화성오산 부천 군포의왕 광명 김포 시흥	고양 파주 동두천양주 연천 의정부 구리남양주 가평 포천
전화상담	031-820-0632	031-820-0633	031-820-0634
방문상담	경기도 의정부시 동일로 700 경기도교육청북부청사 3층 학생인권담당실		
구제신청	경기학생인권의광장 홈페이지( <a href="https://more.goe.go.kr/shr/index.do">https://more.goe.go.kr/shr/index.do</a> ) '학생인권 상담 및 구제신청'		

※ 전화 및 방문상담 이용시간 : 매주 월요일~금요일(오전 9시~12시, 오후 1시~6시)

※ 학생인권침해에 대한 상담·구제신청 등의 청원권 행사는 비밀 보장되고, 이로 인한 불이익한 처우는 금지되어 있습니다.

[총괄·검토] 심한수(경기도교육청 학생생활인권과장)  
이창휘(경기도교육청 학생인권옹호관)

[기획·편집] 최지혜(경기도교육청 학생인권옹호관)

[발행체] 경기도교육청

[발행일] 2022년 5월

[디자인] PP디자인(031-247-2227)

저작권법에 따라 본지에 실린 글의 무단전재와 복제를 금합니다.