

청년의 정치참여와 대표성: 청년당원의 인식을 중심으로

윤지소 | 한국여성정책연구원 *

권수현 | 서강대학교 현대정치연구소 **

| 국문요약 |

이 연구는 한국의 낮은 청년대표성이라는 현실 속에서 정당의 구성원인 청년당원에 주목, 이들의 정당가입 경로와 이유, 정당정치와 청년대표성 등에 대한 인식을 설문조사와 집단면접 방식을 통해 분석했다. 응답한 청년당원들 중 약 70% 정도가 최근 4년 이내에, 주변의 권유(약 20%)보다는 자발적 결정(약 80%)에 의해 정당에 가입한 것으로 나타났다. 정당가입 이유에 있어서 설문에서는 '정당이 추구하는 가치' 또는 '특정 정치인에 대한 지지' 표명이 우세한 것으로 나타났는데 면접에서는 최근 몇 년간 발생했던 주요한 정치적 사건들이 영향을 미친 것으로 나타났다. 정당정치와 관련해서는 '투명하고 공정한 공천'에 대한 요구가 크게 나타났고, 청년대표성 확대와 관련해서는 지역구·비례대표 청년할당제뿐만 아니라 청년정치발전기금과 청년추천보조금에 대한 요구도 높게 나타났다. 특히 면접에서는 정당이 청년당원을 정치인으로 육성하는 내부 시스템을 갖추고, 청년당원 목소리가 반영될 수 있는 의사결정구조를 만들어야 한다는 의견이 강하게 제기되었다.

주제어 | 청년당원, 정치참여, 청년대표성, 정당, 성별

* 제1저자

** 교신저자

I. 서론

전 세계적으로 청년의 정치참여와 대표성에 관한 관심과 고민이 높아지고 있다. 이러한 맥락에서 2010년 국제의회연맹(IPU: Inter-Parliamentary Union)은 “의미 있는 민주주의를 달성하기 위해서는 지역, 국가, 국제 차원에서 민주주의 전 과정에 청소년의 적극적이고 활발한 참여가 필요”하다는 내용의 결의안을 통과시켰다(IPU 2010). 그리고 이의 실천을 위해 2013년에 청년의회포럼(Forum of Young Parliamentarians)을 설립하고, 2014년부터 2017년까지 청년의 정치참여, 청년의원의 정치세력화, 의정활동에 청년의 시각을 통합시키는 것 등을 목표로 하는 글로벌 컨퍼런스를 조직해왔다(IPU 2018).

반면, 한국정치에서 청년의 정치참여와 대표성은 선거 시기에만 등장하는 구호에 머물러 있다. 국제의원연맹이 발표한 ‘의회에서 청년대표성(Youth Participation in National Parliaments: 2018)’ 보고서에 따르면, 한국의 청년대표성은 조사대상 국가인 147개국 중 143위로 하위를 기록했다(IPU 2018). 2016년 기준으로 전 세계 30대 이하 의원은 평균 2.2%, 40대 이하 의원은 15.5%, 45세 이하 의원은 28.1%로 나타났는데 한국의 경우, 20대 총선에서 당선된 40세 미만 국회의원은 3명(20대 1명, 30대 2명)으로 1.0%였다. 전 세계 평균보다 낮을 뿐만 아니라 19대 총선의 3%보다도 낮아졌다.¹⁾ 2020년에 치러진 21대 총선에서 20대 의원은 2명(0.7%, 지역구 없음, 비례대표 2명), 30대 의원은 11명(3.7%, 지역구 6명, 비례대표 5명)으로 40대 이하 청년의원 비율이 4.3%로 상승했지만 여전히 충분하지 않다.²⁾

-
- 1) 19대 총선 당선자 중에서 20대는 없었으며, 30대만 9명(지역구 3명, 비례대표 6명)이었다(중앙선거관리위원회 선거통계시스템).
 - 2) 2018년 7회 지방선거 결과, 광역의회 20대 의원은 5명(0.6%, 지역구 1명, 비례대표 4명), 30대 의원은 41명(5.0%, 지역구 32명, 비례대표 9명), 기초의회 20대 의원은 26명(0.9%, 지역 22명, 비례대표 4명), 30대 의원은 166명(5.7%, 지역 144명, 비례 22명)이었다. 40세 이하 청년대표성은 광역의회가 5.6%, 기초의회가 6.6%로 국회보다는 나은 수준이다.

한국정치에서 청년은 상징적(symbolic) 존재에 머물고 있다. 정당들은 선거 때마다 청년후보 공천을 늘리겠다고 약속하지만 더불어민주당과 국민의힘으로 대표되는 거대정당들의 청년당원들 중에 공천을 받는 수는 절대적으로 적다. 더욱이 대중적 인지도가 높거나 이미 외적인 성공을 이룬 청년 몇 명을 외부에서 영입함으로써 청년 시절부터 당에서 활동하는 것이 중요하지 않다는 신호를 청년당원들에게 지속적으로 보내고 있다. 그리고 이들 정당에서 청년당원의 다수는 선거를 포함해 당의 행사를 보조하는 역할에 머물고 있다.

이러한 상황에서 청년당원들은 어떤 이유에서 당원이 되었고, 정당활동과 청년대표성 등에 대해 어떤 생각을 갖고 있으며, 청년의 정치참여와 대표성과 관련해 당에 무엇을 요구하고 있는지 등에 대해서는 정당과 정치 차원에서든 학문 차원에서도 아는 것이 별로 없다. 50대 이상 중장년 남성들로 과대대표되고 있는 한국의 정당정치가 인적 구성의 다양성을 확대하고 이전과 다른 정치를 모색하기 위해서는 청년대표성의 확대 또한 필요하고 중요하다. 이에 이 연구는 ‘청년의 정치참여와 대표성’을 주제로 청년당원들의 인식을 인터뷰와 설문조사 자료를 사용해 경험적인 분석을 해보고자 한다

이 연구는 다음과 같이 구성된다. 2장에서는 청년의 정치참여와 대표성과 관련한 국제적인 동향과 한국의 현황을 살펴본다. 3장에서는 청년당원 인식 분석을 위한 연구방법을 설명하고, 4장에서는 청년의 정당가입과 정당활동, 청년대표성 등에 관한 분석결과를 제시한다. 5장에서는 이 연구의 결과를 정리하고, 청년정치와 청년대표성에 대한 함의를 밝힌다.

II. 청년대표성의 국내외 현황

1. 청년대표성의 국제 현황

청년들이 지역·국가·세계 등 다양한 수준에서 정치·사회·경제와 같은 다양한 영역에 참여하고 자신의 견해를 표현하는 것은 기본적인 권리이자 민주주의의 진전을 위해서도 필요하다. 청년의 정치참여는 청년들의 민주시민 역량과 자질을 향상시키는 데 기여할 수 있을 뿐만 아니라 기성정치인들과의 대화와 토론을 가능하게 하며, 기성정치에서 다루지지 않았던 새로운 의제와 시각을 제공하고, 의사결정에 영향을 미침으로써 시민들의 민주주의에 대한 신뢰와 효능감을 향상시키는 데 기여할 수 있다. 특히 의회에서의 청년대표성 확대는 대의기구로서 의회의 정통성을 강화하고, 의사결정과정에 있어 공정성을 확보하고, 더 나은 정책결정을 이끌어내는 데 기여할 수 있다(IPU 2018, 21).

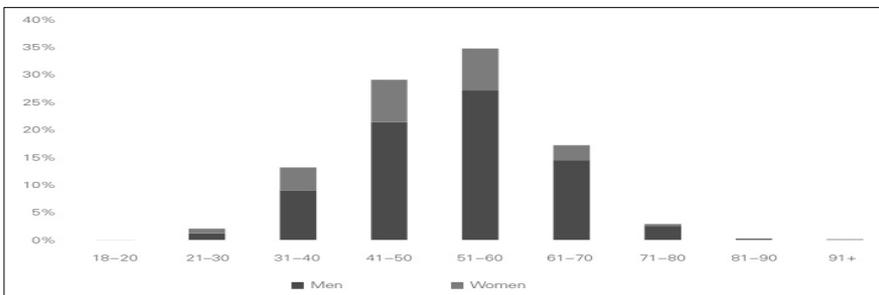
최근 일부 국가에서 청년의 정치참여가 체제전환(regime change)으로 이어졌다는 점에서 민주주의 국가뿐 아니라 권위주의 체제에서도 청년의 정치참여는 중요한 함의를 가진다. 예를 들어, 2000년대 아랍의 봄(Arab Spring) 당시 이집트와 튀니지 등에서 청년들의 민주화 요구는 독재정권 붕괴에 중요한 역할을 한 것으로 나타났다. 유엔이 제시한 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals)의 약 30% 또한 청년집단과 그들의 정치세력화와 관련이 있으며, 청년의 참여가 지속가능발전목표를 달성하는 데 있어 중요하다고 강조했다(IPU 2018, 5).

청년대표성의 국제적인 현황을 살펴보면, 20대 청년의원의 세계평균은 2.2%이다. 전 세계 인구(78억 명)의 약 48.6%(38억 명)가 30세 미만 인구라는 것을 고려하면, 30세 미만 청년대표성은 상당히 낮다. 40세 미만 청년대표성 또한 세계평균이 15.5%로, 전 세계 40세 미만 인구비율(63.4%)과 비교하면 여전히 낮다. 다른 말로 하면, 40세 이상 세대가 의회에서 과대표(over-representation)되어 있다는 것으로 40대 이상이 전체의 약 85%를 차지하고 있다(IPU 2018,

17-18).

한편, 대표성과 성별을 교차해 살펴보면(<그림 1> 참조), (단원과 하원에서) 30대 이상 남성의원 비율은 2/3 이상(74.9%)이며, 여성의원 비율은 약 23%로 남성이 과대대표되어 있다(IPU 2018). 30세 이하에서도 여성의원 비율은 0.9%로 남성의원 비율 1.2%보다 낮다. 청년 기준을 40대로 잡으면, 40대 이상 남성의원 비율은 2/3보다 낮아지고, 40대 이상 여성의원 비율(18.2%)과 40대 이하 남성의원 비율(11.3%) 간 격차는 상당히 좁혀진다. 청년을 45세 이하로 확대하면, 45세 이상 남성의원 비율은 여전히 절반(55.1%)을 차지하는 반면, 45세 이하 남성의원 비율(21.1%)과 45세 이상 여성의원 비율(14.8%) 간 격차는 역전된다. 이는 세대에 따른 대표성의 불균형이 존재하는 동시에 세대 내 성별 불균형이 존재하며, 세대가 높아질수록 남성이 과대대표되는 경향이 있다는 것을 말한다.

<그림 1> 전 세계 의회(단원과 하원)의 세대별 남녀의원 비율



출처: IPU(2018, 18)

청년의 정치참여와 대표성 문제는 학술적으로도 최근 활발하게 연구가 진행되는 분야이다. 먼저, 청년의 정치참여를 분석하는 연구는 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 하나는 청년의 정치적 무관심과 이에 따른 소극적 정치참여와 관련된 것인데 이러한 연구는 구체적으로 청년이 중장년층 유권자에 비해 정치에 관심이 적으며(Henn et al. 2002), 이는 상대적으로 낮은 투표율로 연결된다는 것을

보여준다(Dalton 2019). 다만, 청년이 풀뿌리 운동이나 시위와 같은 ‘새로운 정치(new politics)’에 활발하게 참여하는 것을 고려할 때 청년이 정치적으로 무관심하며 정치에 참여하지 않는다고 단정하기는 어렵다(O’Neill 2001). 정치참여와 관련된 또 다른 연구는 정당에 가입해 활동하는 청년당원에 주목한다. 이 연구는 정당과 유권자 간에 소통방식이 다양해져 정당이 유권자를 직접 동원하는 것이 점점 어려워지는 현실 속에서 왜 청년들이 여전히 정당에 가입하는지 그리고 무엇이 그들의 활발한 정당활동의 동기가 되는지를 분석한다. 구체적으로 청년들은 이력, 이념적 지지, 사회적 교류 등을 목적으로 정당에 가입하며(Bruter and Harrison 2009), 가입 정당을 선택함에 있어 가족의 영향을 받고(Cross and Young 2008a), 정당 내부 청년조직에 소속되어 있을수록 적극적으로 정당활동을 하는 것으로 나타난다(Cross and Young 2008b).

청년 대표성과 관련하여 지금까지 진행된 많은 국제 연구들은 청년층의 인구 구성 비율과 비교하여 청년의원의 비율이 낮다는 점³⁾ 그리고 정치적으로 소외된 여성과 청년을 교차할 경우 청년여성 대표성이 더 낮아진다는 점에 주목하여, 청년을 적극적 조치(affirmative action)의 대상으로 간주하는 경우가 많았다. 즉 정치적으로 과소대표된 ‘청년(youth)’이라는 소수자 집단에 주목하여, 여성대표성 제고를 위해 국제적으로 급속히 확산된 여성할당제의 연장선상에서 청년할당제를 적용하고 있다(Bleshner and Paredes 2020; Belshner 2018). 그런데 최근 연구는 청년할당제와 여성할당제가 동시에 적용되는 경우, 두 개의 할당제가 기존에 형성된 정치권력을 타파하는 기재로 활용되기보다는 오히려 소수자 집단(청년/여성) 내에서 권력을 배분하는 기재로 활용되고 있다고 밝히고 있다(Bleshner and Paredes 2020).

한편, 청년할당제의 도입은 신생 민주주의 국가에서 더욱 두드러지는데 IPU에

3) 청년의 정치대표성과 관련된 국제 비교연구는 단순히 청년의 인구 구성 비율을 바탕으로 적절한 수준의 청년의원 비율을 설정하기보다는 개별 국가의 입후보·투표 연령과 선거제도 등을 고려하여 청년대표성을 개념화할 필요가 있다고 주장한다(Stockemer and Sundström 2018; Sundström and Stockemer 2020).

서 소개하는 ‘청년할당제를 도입하고 있는 국가’에 포함된 26개국 중의 절대 다수(예외, 스웨덴)는 1997년 이후에 여성할당제를 도입한 아프리카와 남미 등의 개발도상국이다(IPU 2018, 26). 그러나 청년정치의 중요성은 단순히 인구 구성 비율에 비례하는 수준의 의원 숫자 확보를 넘어 근본적으로 민주주의의 핵심 가치로 이해할 필요가 있다. 청년은 국가의 중요한 이해 당사자이며, 의견을 표출할 권리가 있기 때문에 청년들이 의사결정과정을 포함한 각종 정치 과정에서 소외되지 않고 계속해서 참여할 수 있는 메커니즘을 확보할 필요가 있다. 그리고 의미 있는 청년들의 정치참여는 모든 국가에서 안정적인 민주화와 지속적인 평화를 만드는 바탕이 된다(Hegstad 2020).

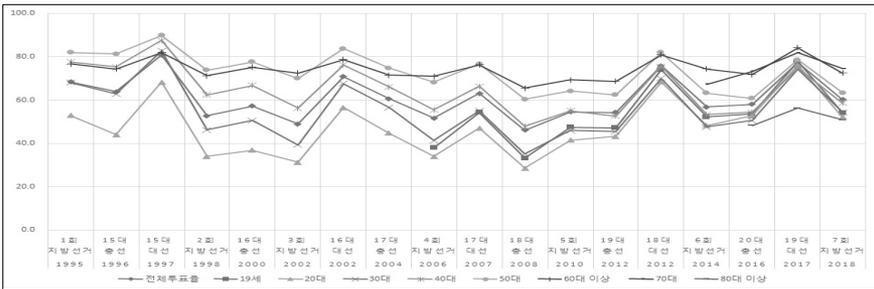
2. 한국의 청년의 정치참여와 정치적 대표성

앞서 살펴본 바와 같이 청년의 과소대표성은 세계적으로 나타나는 일반적인 현상이라는 점에서 한국이 예외적인 상황이라고 하기는 어렵다. 정당이라는 공간을 청년보다는 중장년층이 지배하고 있는 상황 역시 국내에 국한되는 현상은 아니다. 그럼에도 불구하고 한국의 청년정치에 주목해야 하는 이유는 이미 오래 전에 한국 사회에서 청년이 새로운 정치 키워드로 부상했기 때문이다. 청년 이슈는 IMF 이후 청년실업이 사회적 문제로 부상한 것을 기점으로 부각되었으며, 계속해서 정부뿐만 아니라 시민사회까지 청년 관련 대응책 마련에 목소리를 높이며 정당이 주목하는 사회의제가 되었다. 특히, 2000년 이후 청년을 사회경제적으로 접근하는 움직임이 시작되면서 청년 일자리 확대를 위한 각종 정책(대표적으로 청년고용법)이 국회에서 논의되었고, 2007년 「88만원 세대」라는 제목의 서적 발간을 기점으로 청년 문제는 단순히 실업 해결 차원을 넘어서 우리 사회를 관통하는 핵심적인 구조적 문제로 간주되기 시작했다. 이후 2014년 지방선거를 기점으로 각종 정당의 후보자들이 본격적으로 청년기본조례와 같은 정책을 표방하며 청년은 정치 논의의 핵심으로 떠오르게 되었다(이지호·서복경 2019,

110-114).

청년층에 대한 사회적 관심 증대와 더불어 청년들의 정치참여 또한 활발해졌다. 먼저, 투표에 있어 청년세대의 참여가 이전보다 적극적으로 변했다. 1990년대부터 최근까지 한국의 투표율 변화를 살펴보면, (19세 포함) 20대의 투표율이 높아지고 있으며, 이로 인해 연령대 간 투표율 격차가 좁아지고 있음을 알 수 있다(<그림 2> 참조).⁴⁾ 이러한 경향은 특히 2012년 19대 총선을 기점으로 더욱 두드러지고 있다.

<그림 2> 연령대별 투표율 변화: 1995-2018



출처: 중앙선거관리위원회 자료를 바탕으로 직접 작성

정당의 청년당원 현황을 살펴보면, 청년이 차지하는 비중은 생각만큼 낮지 않다. 각 정당의 규정에 따라 정당별 청년당원 수나 비율을 살펴보면,⁵⁾ 더불어민주당은 2018년 10월 기준으로 전국 72만 명 당원 중 31만 명(약 46%)이 청년당원

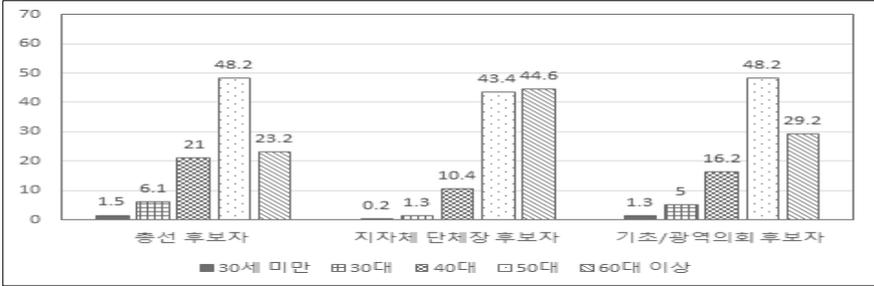
4) 2020년에 치러진 21대 총선 직전에 투표 연령이 만 18세로 하향 조정되었고, 이로 인해 21대 총선에서는 약 53만여 명의 10대 새로운 유권자로 유입되었다(백두산 2020).
 5) 2019년 초반을 기준으로 더불어민주당과 자유한국당은 만45세 이하를, (구)바른미래당은 만39세 이하를, 정의당과 녹색당은 만35세 이하를 청년으로 규정하고 있으며, 우리공화당, 민중당, 우리미래당은 청년당원 규정을 두고 있지 않은 것으로 나타난다. 청년당원 수와 성비는 각 정당에 문의해 받은 자료이며, 자유한국당의 경우 자료를 공개하지 않았다.

이었다. 바른미래당은 전체 363,701명의 당원 중(2019년 7월 기준) 58,757명(16%)이 청년당원이며, 청년당원 중 남성은 35,099명, 여성은 23,653명으로 남성이 여성보다 1.5배 많았다. 정의당은 약 5만 명 당원 중 청년이 약 7,000명(약 14.0%)이며, 청년 남성당원(4,645명)이 여성당원(2,356명)보다 두 배 정도 많았다. 청년민중당은 청년 남성당원이 1,100명, 여성당원이 1,050명으로 성별 비율이 거의 비슷했다. 마지막으로 녹색당의 2030 당원은 남성이 1,185명, 여성이 2,066명으로 여성이 남성보다 두 배 정도 많았다.

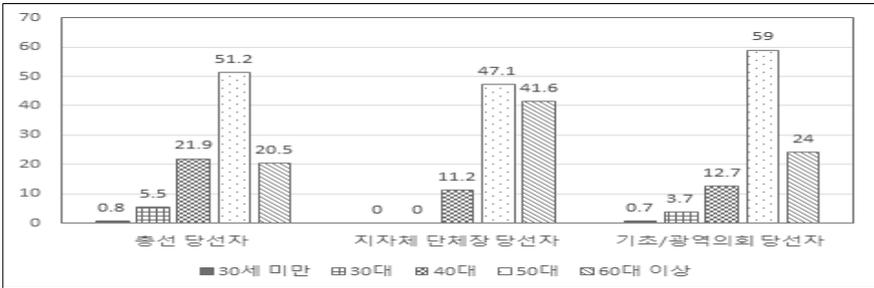
그러나 최근 치러진 두 개의 선거, 즉 2018년 7대 지방선거와 2020년 총선에 출마한 후보자와 당선자를 연령대별로 살펴보면(<그림 3A>와 <그림 3B> 참조), 전체적으로 20-30대 청년 후보자와 당선자 비율이 매우 낮다. 예를 들어, 2030 후보자는 총선에서 7.6%, 지자체 단체장에서 1.5%, 기초/광역의회에서 6.3%에 지나지 않았다. 비슷하게 2030 당선자 비율 역시 6.3%(총선), 0.0%(지자체 단체장), 4.4%(기초/광역의회)로 후보자 비율보다 낮다. 한국의 정당정치에서 지역구 후보의 당선 여부는 개인보다는 정당이 해당 지역에서 얼마나 경쟁력(당선 가능성)을 갖고 있느냐에 의해 결정된다(권수현 · 황아란 2017, 2018). 따라서 거대정당의 낮은 청년대표성은 청년 집단의 정치 무관심 때문이기보다는 거대정당들이 청년을 후보로 공천하지 않기 때문이라는 사실을 유추할 수 있다.⁶⁾

6) 이 논문에서는 2018년 7대 지방선거와 2020년 21대 총선의 자료만을 소개하고 있으나 2010년 이래 지방선거와 총선에서 연령대별 후보자와 당선자 비율을 분석한 결과를 살펴보면, 지난 10년간 연령대별 비율이 크게 변하지 않은 것으로 나타난다(윤지소 외 2019, 35-43).

〈그림 3A〉 연령대별 후보자 비율: 7대 지방선거(2018년)와 21대 총선(2020년)



〈그림 3B〉 연령대별 당선자 비율: 7대 지방선거(2018년)와 21대 총선(2020년)



출처: 중앙선거관리위원회 자료를 바탕으로 직접 작성
 주: 21대 총선의 후보자는 지역구 후보자만을 고려함

선출직에서 청년대표성 수준은 매우 낮은 상태이나 정당정치에서 당원 내 청년 비율은 사실상 낮지 않다. 이는 한국 정당들, 특히 거대정당들이 청년과 청년 당원을 여전히 정치적 주체로 보지 않고 있다는 것을 말해준다. 이러한 현실에서 청년당원들이 정당정치와 청년정치, 청년대표성 등에 대해 어떤 인식과 태도를 갖고 있는지를 살펴보는 것은 향후 당내 청년정치와 의회 내 청년대표성에 관한 논의와 활동을 모색하는 데 있어 중요한 기초자료를 제공해줄 수 있을 것이다.

한편, ‘청년이 청년을 대표해야 하는가’ 혹은 ‘청년만이 청년을 대표할 수 있는

가'라는 질문 또한 지속적으로 제기되고 있다. 즉 청년이 기술적 대표성을 확보하는 것과 질적 대표성을 확보하는 것은 별개의 문제로 다수의 청년이 당선되어 의회에 진출한다고 하더라도 이들이 의회에서 청년의 이익을 대변하기 위해 얼마나 노력할 것인지는 불분명하다는 것이다. 국내 연구들 중에 의원의 연령과 입법활동 간에 상관관계가 존재하고, 연령이 낮을수록 의원들이 의정활동에 적극적인 양상을 보인다는 연구결과들(김도중·윤종빈 2004; 박재용 2012; 정다빈·이재묵 2018)이 보고되고 있지만 이것이 청년대표가 청년집단의 이해를 대표한다는 의미는 아니기 때문에 이에 대해서는 향후 지속적인 검증이 필요하다.

Ⅲ. 연구방법

이 연구는 양적·질적 연구방법을 모두 사용한다. 양적 연구방법으로 설문조사를 활용한 통계분석방법을 사용하며, 질적 연구방법으로 집단심층면접(FGI: Focus Group Interview)을 사용한다. 두 가지 연구방법을 모두 사용하는 이유는 각 연구방법이 갖고 있는 장점과 단점이 상호 보완작용을 하면서 연구내용을 풍부하게 해주기 때문이다. 설문조사를 활용한 통계분석은 청년당원의 정당 가입과 활동, 참여 등에 대한 전반적인 경향과 성별·연령·정치성향·소속정당·소득 등에 따른 청년당원들 간의 유사성과 차별성을 파악하는 데 도움을 준다. 그러나 통계분석은 청년당원들이 왜 그러한 인식과 태도를 갖고 있는지에 대해서는 직접적인 설명을 제공해주지 않는다. 통계분석을 통해 나온 결과는 맥락에 기초해 해석되어야 하며, 이는 질적 연구방법에 의해 보완이 가능하다. 질적 연구방법 중에서도 집단심층면접을 사용하는 이유는 유사한 인식과 경험을 가진 사람들이 모여 이야기를 나눔으로써 개인의 경험들을 조금 더 일반화된 맥락 속에서 파악할 수 있기 때문이다.

1. 설문조사

설문조사는 8개 정당, 즉 20대 국회 원내정당 6개(더불어민주당, 자유한국당, 바른미래당, 정의당, 우리공화당, 민중당)와 원외정당 2개(녹색당, 우리미래)의 청년당원을 대상으로 2019년 7월부터 8월까지 온라인으로 실시했다.⁷⁾ 당원 연락처는 비공개이기 때문에 먼저 정당의 협조를 구해 각 정당에 소속된 청년당원들에게 설문조사 링크 전달을 요청했다. 또한 설문조사 과정 중에 정당의 조직국/청년국 담당자와 지속적으로 소통하며 각 정당에 소속된 다양한 연령과 지역의 청년당원에게 설문조사 링크가 발송될 수 있도록 하였다. 마지막으로, 각 정당이 규정하고 있는 청년당원의 연령이 상이하니 정당 간 비교분석을 목적으로 설문조사 도입부에 응답자의 연령을 물어 19-39세만 설문조사에 참여할 수 있도록 하였다. 그 결과, 19세를 포함한 20대 509명(52.2%)과 30대 506명(47.8%)이 설문조사에 응답했다.

이 연구는 청년당원들이 어떤 이유로 정당에 가입했고, 정당에서 어떤 활동을 하며, 청년대표성에 대해 어떤 태도를 갖고 있는지 등 정당 내 청년당원의 상태와 인식을 살펴보는 데 일차적인 목적이 있다. 동시에 이 연구는 청년당원들의 전반적인 인식의 경향뿐만 아니라 청년당원들 내 차이에도 관심이 있다. 특히 성별과 소속정당에 따라 이슈에 대한 인식과 태도의 차이가 존재하는지, 존재한다면 어떻게 존재하는지도 중요한 연구목적 중 하나이다. 이를 위해 전체적인 경향뿐만 아니라 성별과 소속정당에 따른 경향도 함께 분석해 유사성과 차별성을 밝혀보고자 한다. 성별을 선택한 이유는 2010년대 중반부터 시작된 ‘페미니즘 리부트(feminism reboot)’ 이후 청년세대 내 성별에 따른 인식과 태도 차이가 두드러졌고, 이러한 경향이 청년당원 내에도 존재하는지를 확인하기 위함이다. 소속정당을 선택한 이유는 정치적 인식과 태도에 있어 소속정당이 집단 내 차이를

7) 원외정당으로 녹색당과 우리미래를 선택한 이유는, 녹색당의 경우는 다른 정당들보다 청년대표성과 여성대표성이 상대적으로 높기 때문이고, 우리미래는 청년대표성을 표방하며 결성된 정당이기 때문이다. 현재 우리미래는 ‘미래당’으로 당명을 변경했다.

가장 잘 보여주는 변수이기 때문이다.

이 연구에서 사용하는 설문조사의 총 응답자는 975명이지만 이 중에서 ‘기타’로 응답한 13명(1.3%)⁸⁾을 제외해 실제 분석대상이 되는 응답자는 962명이다. 이 중에서 여성은 369명(38.4%)이며, 남성은 593명(61.6%)으로 남성 응답자가 여성보다 약 두 배 많다. 소속정당은 8개의 정당을 보수정당, 중도정당, 진보정당으로 구분했고,⁹⁾ 보수정당 비율은 27.1%(264명), 진보정당 비율은 42.3%(412명)로 진보정당 비율이 상대적으로 높다(<부록1> 참조).

2. 집단심층면접

집단심층면접은 2019년 4월 13일부터 5월 20일까지 A, B, C, D 정당 4곳을 중심으로 정당별 청년 당원과 당직자를 포함하여 총 16명을 면담하였다. 정당 가입 시기 및 계기, 현재 가입 정당 선택 이유, 당내·외 정치참여 경험, 당내 청년의 지위와 역할에 대한 만족, 미래정치 도전의사, 청년정치 활성화에 대한 의견 등에 대하여 질문하였다.

-
- 8) 이 연구에서 사용하는 설문조사는 성별 정체성과 성적 지향(gender identity and gender orientation)을 고려해 여성, 남성, 기타 세 유형으로 분류해 응답하도록 했다.
- 9) 정당의 정치적 성향을 판단하는 기준은 학자마다 다른데 이 논문에서는 (포괄적) 차별금지법 제정에 대한 정당의 공식적 입장을 기준으로 정당의 정치적 성향을 구분했다. 왜냐하면 경제나 복지, 대북정책에 대한 태도 등으로는 정당들 간 차이, 특히 진보 진영으로 불리는 정당들 간 차이를 드러낼 수 없기 때문이다. 이에 따라 차별금지법 제정에 반대하는 입장을 갖고 있는 D·E·H정당을 보수정당으로, 성소수자에 대한 차별은 반대하나 차별금지법 제정에 소극적인 A정당을 중도정당으로, 차별금지법 제정을 찬성하는 B·C·F·G정당을 진보정당으로 구분했다.

〈표1〉 집단심층면접 리스트

ID	FGI 날짜	성별	나이	정당	ID	FGI 날짜	성별	나이	정당
사례1	190413	여	24	A당	사례9	190507	남	33	B당
사례2	190413	여	32	A당	사례10	190515	여	27	C당
사례3	190413	여	24	A당	사례11	190515	남	26	C당
사례4	190416	여	33	A당	사례12	190517	남	31	D당
사례5	190416	여	33	A당	사례13	190517	여	32	D당
사례6	190416	남	23	B당	사례14	190520	여	25	B당
사례7	190416	남	23	B당	사례15	190520	여	22	B당
사례8	190416	남	25	B당	사례16	190520	여	22	B당

IV 분석결과

1. 정당가입의 시기, 경로, 이유

청년당원들의 정당가입 시기를 살펴보면, 청년이지만 1999년에 가입해 20년의 경력을 가진 당원도 있고, 2019년에 가입해 1년도 안 된 당원도 있는 것으로 나타나 당원가입 시기의 편차가 상당히 크다. 그러나 응답자 중 약 75%가 2016년부터 2019년 사이에 가입한 사람으로 청년의 정당가입이 최근 4년 사이에 이뤄졌다고 할 수 있다. 응답자 중 당원가입이 가장 활발히 일어난 시기는 2017년으로 235명(24.3%)이 당원으로 가입했다. 성별로도 2017년에 가입한 수가 가장 많은데 여성은 99명(26.9%), 남성은 132명(22.5%)이다. 정당별로는 중도정당(75명, 25.3%)과 진보정당(111명, 27.0%)은 2017년에 가입한 청년이 가장 많고, 보수정당(87명, 33.3%)은 2019년에 가입한 청년이 가장 많다. 약 20년 동안 청년당원의 정당 가입 변화 추이를 살펴보면, 2017년까지 지속적으로 상승하는 경향을 보이다 2018년부터 감소하는 경향을 보이고 있다.

최근 5년 사이에 청년의 정당가입이 상대적으로 증가한 이유는 이 시기에 일어났던 정치·사회적 사건과 관련한 직·간접적 경험이 정당가입에 영향을 미친 것으로 보인다. 심층면접에 참여한 청년당원들 중 다수도 세월호 참사, 박근혜 전 대통령 탄핵, 대통령 선거 등을 경험하고 직접 참여하면서 정치참여와 정당 가입의 필요성을 깨닫게 되었다고 밝혔다.

“재학 중에 세월호 참사를 겪었거든요… (중략)…그러니까 노래하고 춤추는데 죄책감이 들더라고요.” (사례 11)

“고등학교 2학년 때 현수막 만들고, 우리끼리 피켓 만들어서 정권 규탄 시위… (중략)…가만히 있을 수 없다, 우리도 뭐라도 해야 된다고 해서 가고 했었고요.” (사례 10)

청년당원들의 정당가입 경로를 살펴보면, 응답자의 79.2%(772명)가 ‘자발적 결정’이라고 답했으며, 20.8%(203)가 ‘주변의 권유’로 가입했다고 답했다(<표 2> 참조). 성별로는 여성의 75.3%(278명)와 남성의 81.5%(483명)가 ‘자발적 가입’이라고 답했으며, 소속정당별로는 보수정당의 80.3%(212명), 중도정당의 80.6%(241명), 진보정당의 77.4%(319명)가 ‘자발적 가입’이라고 답했다. 이는 청년들의 정당가입이 주관적·주체적 결정에 기반하고 있다는 것을 보여준다.

<표 2> 정당가입 경로

구분	전체	성별		소속정당		
		여성	남성	보수	중도	진보
자발적 가입	772 (79.2)	278 (75.3)	483 (81.5)	212 (80.3)	241 (80.6)	319 (77.4)
주변의 권유	203 (20.8)	91 (24.7)	110 (18.5)	52 (19.7)	58 (19.4)	93 (22.6)
합계	975	369	593	264	299	412

한편, ‘주변의 권유’로 가입했다고 답한 응답자 중에서 34.3%(70명)가 ‘개인이 소속된 단체(동문회, 향우회, 동호회, 종교단체, 노동조합 등)의 지인 권유’로, 24.5%(50명)는 ‘친구의 권유’로 가입했다고 밝혔다. 그다음으로는 ‘가족의 권유’가 18.6%(38명), ‘선거에 출마한 후보자 또는 선거운동원’이 8.8%(18명), ‘직장 동료’ 5.9%(12명), ‘기타’ 5.4%(11명), ‘동네이웃’ 2.4%(5명) 순으로 나타났다. 이는 주변의 권유에 의해 정당가입을 결정할 때는 공적보다는 사적으로 친밀한 관계를 형성해왔던 사람들의 권유가 중요한 역할을 하고 있다는 것을 보여준다.

청년들의 정당가입에 있어 어떤 요인이 얼마나 중요했는지를 살펴보면(<표 3> 참조), ‘정당 이념에 대한 동의와 지지’가 7개 항목 중 전체평균이 가장 높게 나타났고, ‘지지정당의 영향력 강화’와 ‘특정 정책에 대한 관심과 지지’가 그 뒤를 이었다. 세 가지 요인이 청년들의 정당 가입과 선택의 핵심요인이라 할 수 있다.

<표 3> 정당가입 이유

문항 (1=전혀 중요하지 않음~4=매우 중요)	전체	성별			소속정당			
		여성	남성	통계량 (t)	보수	중도	진보	통계량 (F)
① 주변의 권유	2.32	2.45	2.26	-3.1**	2.20	2.20	2.49	11.1***
② 당직·공직 출마	2.11	1.97	2.20	3.2***	2.34	2.26	1.84	25.5***
③ 다양한 사람들과 교류	2.94	2.85	2.99	2.3*	2.76	2.89	3.10	12.9***
④ 정당이념 동의와 지지	3.58	3.64	3.55	-2.4**	3.53	3.39	3.76	38.1***
⑤ 지지정당 영향력 강화	3.41	3.43	3.40	-0.5	3.31	3.38	3.50	5.8**
⑥ 특정 정치인 관심과 지지	2.91	2.90	2.93	0.5	2.97	3.21	2.65	35.3***
⑦ 특정 정책 관심과 지지	3.39	3.46	3.34	-2.5**	3.34	3.30	3.48	6.5**

p-value : * p<.05, ** p<.01, ***p<.001

성별 평균점수에 있어 통계적 차이를 살펴본 결과, 5개 문항에서 통계적으로 유의미한 성차가 나타났다. 여성은 ‘주변의 권유’, ‘정당이념 동의와 지지’, ‘특정

정책 관심과 지지'에서 남성보다 더 높은 평균점수를 보인 반면, 남성은 '당직·공직 출마'와 '다양한 사람들과의 교류'에서 여성보다 높은 평균점수를 보였다. 이는 정당가입에 있어 여성이 상대적으로 이념과 정책을 중요시하는 반면, 남성은 권력과 관계형성을 중요시한다는 것을 보여준다. 소속정당에 따라서도 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났는데 중도정당 청년당원들은 '특정 정치인에 대한 관심과 지지'에, 보수정당 청년당원들은 '당직·공직 출마'에, 진보정당 청년당원들은 '정당이념 동의와 지지'에 대해 다른 정당의 청년당원들보다 더 많은 중요성을 부여하는 경향을 보이고 있다. 심층면접에서도 유사한 경향이 발견되는데 설문조사 결과와 다소 다르게 특정 정치인에 대한 관심과 지지를 위해 정당에 가입했다고 밝히는 면접자들도 상당수 있었다.

“특히 저한테 트리거가 되었던 것은 천안함 사건이었죠... (중략)...
○○당에 언젠가는 가입을 해야겠다고 생각을 했는데...” (사례 12)

“저는 ○○○과 ○○○의 영향력을 받는 학창시절을 보내왔기 때문에 정치이념이나 사고방식도 그런 방식이었고 ... 그래서 그 두분의 핵심을 대표하는 ○○당이 위기에 빠졌다는 생각이 들었기 때문에 저는 당에 가입을 했고...” (사례 7)

“○○○ 대통령이 좋아서 가입을 하게 됐는데... 일단 ○○○ 대통령 하면 뭔가 깨끗해보이고 청렴해보이는 그게 가장 컸고요.” (사례 14)

“제가 ○○당 당원 가입을 했던 것은 대선 직전이었어요. 그만큼 사실상 ○○당에 당원 가입을 하게 된 게 그때 ○○○ 후보를 지지하는 마음을 표현하기 위해서 당원 가입을 했다고 해도 과언이 아니고...” (사례 15)

<표 6>과 심층면접의 결과는 청년들이 정당을 선택하는 데 있어 이념과 가치, 정책을 중요시한다는 것을 보여주는 동시에 자신이 지지하는 정당(과 정치인)이 그 이념과 가치, 정책을 실현할 수 있도록 힘을 실어주기 위해 정당에 가입한다는 것을 보여준다. 청년들의 정당 선택과 가입은 상당히 주체적인 동시에 정치적으로 이뤄지고 있다고 할 수 있다.

2. 정당활동

정당가입 이후 청년당원들이 정당에서 어떤 활동을 하고 있는지를 살펴본 결과, 소수(69명, 7.1%)를 제외하고는 6개 활동(정당/정치인 후원금 기부, 비정기적 정당행사 참여, 지역활동, 기타위원회 활동, 선거운동 자원봉사, 정당 내 선거과정 참여) 중 1개 이상의 활동에 참여했으며, 25.6%(250명)은 6개 활동에 모두 참여한 경험이 있는 것으로 나타났다. 그리고 현재 소속정당에서 역할을 맡고 있는지, 있다면 어떤 역할인지를 살펴보면, 약 70% 정도가 일반 또는 권리/책임 당원으로만 활동하고 있는 상태이며, 약 30%가 중앙당이나 시도당 당직 또는 당원협의회나 지역위원회 위원으로 활동하고 있는 것으로 나타났다.

자신이 얼마나 정당활동에 적극적으로 참여하고 있는지에 대해서는 67.3%(656명)이 ‘(다소+매우) 적극적’이라고 응답했다. 이와 함께 정당참여를 막는 요인으로 8개(정당행사에 대한 정보 부족, 참여할 수 있는 활동 부재, 참여할 시간적 여유 부족, 청년을 동원대상으로만 생각해서, 참여자들과 공감대 형성이 안 되기 때문, 위계적인 조직 질서와 문화 때문, 성차별적인 조직 질서와 문화 때문, 정당에 가입한 사실로 인해 불이익을 받을 수 있기 때문)를 제시한 결과, ‘참여할 시간적 여유 부족’이 (4점 척도 기준으로) 전체평균 3.10점으로 가장 높게 나타났다.

한편, 설문조사의 결과와 다르게 심층면접자들은 청년을 동원의 대상으로만 여기는 정당문화를 정당정치 참여를 막는 방해요인으로 지목했다. 이들은 공통적으로 청년당원이 정당에서 ‘동원’, ‘이용’, ‘소비·소모’된다고 느끼고 있었으

며, 정당에서 청년당원을 육성하기 위한 시스템을 갖추고 있지 못한 현실을 매우 비판적으로 바라보고 있었다.

“약간 ‘○○위원회라고 이름을 붙인 기구가 존재한다’라는 것에 의미를 두려고 하는 느낌? 그리고 이 노동력을 동원해서 이용하려고 한다는 걸 느꼈는데, 지방선거 때도 그걸 많이 느껴서...” (사례 16)

“운영위원으로 매번 오시는 분들 하면 거의 한 열 명 정도였던 거 같고... 솔직히 사진 한 번 찍으려고 모이는 거였지, 그 이상의 의미는 같지 못했어요.” (사례 14)

“어떤 측면에서는 소비되는 게 아닌가라는 생각이 들 때도 있었어요.” (사례 1)

“이야기를 들어보면 지역 대학생위원장이라고 하면 보통 하는 게 지역행사 있을 때 주차관리, 그런 식으로 한 마디로 육성시스템이 없는...” (사례 6)

정당참여를 어렵게 하는 요인에 대한 진단은 설문조사와 면접조사 간에 다소 차이가 있는 것으로 나타났지만 청년당원들의 정당활동 참여를 확대하기 위한 방안에 대해서는 크게 다르지 않은 입장을 보였다. 청년당원의 정당활동 활성화 과제로 8개 과제를 제시했는데 모두 전체평균이 3점 이상을 넘었다(<표 4> 참조). 그중에서도 청년당원들의 지지를 가장 많이 받은 과제는 ‘민주적인 조직 질서와 문화 형성’으로 평균 3.61점이며, 다음이 ‘청년당원의 정당 내 의사결정 참여 확대’로 평균 3.59점이다.

〈표 4〉 청년당원의 정당활동 활성화를 위한 과제

문항 (1=전혀 중요하지 않음-4=매우 중요)	전체	성별			정당			
		여성	남성	통계량 (t)	보수	중도	진보	통계량 (F)
① 정당 리더들의 인식과 태도 변화	3.51	3.46	3.55	2.0*	3.58	3.61	3.41	9.9***
② 청년 대상 교육 프로그램 실시	3.35	3.37	3.33	-0.8	3.29	3.56	3.38	1.1
③ 청년 모임 활성화와 지원	3.53	3.50	3.55	1.2	3.44	3.53	3.58	3.4*
④ 청년당원의 정당 내 의사결정 참여 확대	3.59	3.57	3.61	1.0	3.5	3.62	3.63	4.1*
⑤ 청년 여성과 남성의 동등한 참여 보장	3.25	3.45	3.12	-5.3***	2.80	3.32	3.50	50.0***
⑥ 청년 리더 육성	3.54	3.57	3.53	-0.8	3.47	3.48	3.63	6.4**
⑦ 민주적인 조직 질서와 문화 형성	3.61	3.64	3.60	-1.0	3.46	3.61	3.71	14.2***
⑧ 성평등한 조직 질서와 문화 형성	3.36	3.56	3.23	-6.0***	2.89	3.32	3.68	82.9***

p-value : * p<.05, ** p<.01, ***p<.001

8개 과제 중 ‘청년 여성과 남성의 동등한 참여 보장’과 ‘성평등한 조직 질서와 문화 형성’은 청년당원들의 성평등 의식을 간접적으로 살펴볼 수 있는 문항이다. 한국정치에서 청년이 호명될 때 그 청년은 대부분 ‘남성’의 모습을 하고 있다. 다시 말해, 청년답론에서도 여성은 배제되거나 소외되는 것이 일반적이다. 따라서 청년을 이야기할 때도 성평등 관점(feminist perspective)이 반드시 고려되어야 하며, 이에 대한 청년당원들의 의식을 파악하기 위해 두 개의 문항을 넣었다. 두 개의 문항에 대해서는 성별에 따른 평균점수 차이가 다른 문항보다 크게 나타나며, 99.9% 신뢰수준에서 통계적으로도 유의미한 차이를 보였다. 즉 여성 청년당원이 남성보다 성평등 과제의 실천이 청년당원의 정당활동 활성화를 위해 중요하다고 생각하고 있다.

소속정당에 따라서도 차이가 나타나는데 진보정당 청년당원들이 보수정당 청년당원들보다 성평등 과제에 대해 더 적극적인 지지를 보내고 있으며, 이 차이는 99.9% 신뢰수준에서 통계적으로도 유의미하다. 각 정당 내 여성과 남성 사이에

도 성차(gender gap)가 존재하는지를 살펴본 결과, 모든 정당에서 여성이 남성보다 성평등 과제를 더 지지하며, 통계적으로도 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다. 즉 성평등 과제에 대한 보수정당 여성의 평균점수는 중도정당 남성의 평균점수와 더 가까우며, 중도정당 여성의 평균점수는 진보정당 남성보다 높다.

성평등 과제에 대한 성차의 존재는 여성 청년당원들이 남성보다 정당의 성차별적인 질서와 문화에 대해 문제의식을 갖고 있으며, 성평등한 방향으로의 개혁을 요구한다는 것을 보여준다. 이를 위해서라도 여성청년당원에게 더 많은 권력과 권한이 주어져야 하며, 당 내부에서 여성의 정치세력화가 더욱 필요하다(윤지소 2020).

3. 정당정치와 청년대표성

대의제 민주주의하에서 정당은 가장 실용적이고 현실적인 민주주의적 대안이 다(Schattschneider 1942). 그러나 당원 중심으로 운영되었던 대중정당(mass party)이 약화되고, 정당이 선거승리를 위해 당원보다 조직되지 않은 유권자 개인을 동원하는 데 주력하면서 정당 지도부와 당원 간 관계는 상향식이 아닌 하향식 관계로 변화했고, 이는 당원 충원을 어렵게 하면서 정당을 약화시키는 결과를 가져왔다(박경미·전진영 2019, 49-50). 더욱이 2020년임에도 불구하고, 1969년에 ‘40대 기수론’을 외치면서 대통령 후보에 도전했던 김영삼 전 대통령과 같은 젊은 정치인들을 볼 수 없고, 국회뿐만 아니라 광역·기초의회에서도 청년의원을 보기 어렵다.

이러한 현실 속에서 청년당원들에게 당내 민주주의(Intra-Party Democracy) 수준을 물어본 결과, 11점 척도(0점: 매우 비민주적-10점: 매우 민주적)에 평균 6.58점으로 중간보다 높게 나타났다. 남성 평균은 6.47점, 여성 평균은 6.73점으로 여성이 남성보다 당내 민주주의 수준을 더 높게 평가했고, 95% 신뢰수준에서 평균점수 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 비교할 수 있는 자료가

없기 때문에 다른 연령대보다 긍정적인지 부정적인지 여부는 알 수 없으나 예상했던 것보다 정당 민주주의 수준을 다소 긍정적으로 평가하고 있었다.

정당정치를 활성화하기 위해 필요한 과제가 무엇이라고 생각하는지를 파악하기 위해 9개 과제를 제시하고 그 중요성을 물어본 결과(<표 5> 참조), ‘투명하고 공정한 공천’이 전체평균 3.71점으로 청년당원들이 뽑은 최우선과제로 나타났다. 이러한 결과는 청년당원들이 정당활동에 있어 공천(과정)을 중요하게 생각하며, 공천의 투명성과 공정성이 당내 청년정치나 청년대표성 확대에 연결되는 기반이자 통로로 보고 있기 때문이라고 할 수 있다. 나머지 과제들 또한 평균 3점 이상으로 높은 지지를 보였는데 청년당원인 만큼, ‘당원의 권한과 참여 확대’와 ‘청년당원의 대표성 보장’에 대한 지지도 상대적으로 높게 나타났다.

한편, ‘당내 의사결정에 있어 여성과 남성의 동등한 참여 기회 보장’과 ‘성평등 정강·정책 개발’, ‘(청년과 여성 외) 소수집단의 대표성 보장’에 대해서는 통계적으로 유의미한 성차가 있으며, 여성이 남성보다 더 적극적으로 지지하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 이는 다시 한번 여성 청년당원들이 남성들보다 높은 성평등 의식을 갖고 있다는 것을 확인해준다. 소속정당별로도 통계적으로 유의미한 차이를 갖는 것으로 나타났는데 진보정당 청년당원들이 보수정당과 중도정당의 청년당원들보다 8개 의제를 더 적극적으로 지지하는 경향을 보였다.

〈표 5〉 정당정치 활성화를 위한 과제

문항 (1=전혀 중요하지 않음~4=매우 중요)	전체	성별			소속정당			
		여성	남성	통계량 (t)	보수	중도	진보	통계량 (F)
① 비당원(일반유권자)의 정당 참여 확대	3.16	3.22	3.12	-1.7*	3.09	3.11	3.24	3.2*
② 당원의 권한과 참여 확대	3.48	3.44	3.51	1.5	3.36	3.49	3.56	9.3***
③ 청년당원의 대표성 보장	3.46	3.45	3.47	0.3	3.36	3.43	3.55	6.6**
④ 당내 의사결정에 있어 여성과 남성의 동등한 참여 기회 보장	3.33	3.53	3.20	-5.9***	2.93	3.32	3.59	51.7***
⑤ (청년과 여성 외) 소수집단의 대표성 보장	3.29	3.41	3.19	-3.9***	2.83	3.16	3.67	101.5** *
⑥ 상향식 의사결정 구조 확보	3.25	3.29	3.22	-1.4	3.08	3.21	3.39	15.2***
⑦ 지역조직 활성화와 권한 확대	3.40	3.43	3.38	-0.9	3.23	3.33	3.56	21.8***
⑧ 성평등 정강·정책 개발	3.23	3.48	3.07	-7.4***	2.76	3.17	3.58	89.3***
⑨ 투명하고 공정한 공천	3.71	3.75	3.69	-1.4	3.68	3.74	3.71	1.0

p-value : * p<.05, ** p<.01, ***p<.001

심층면접에서는 투명하고 공정한 공천과 청년공천을 원하는 동시에 외부영입 방식이 아닌 정당에서 활동해온 청년당원을 공천하는 것이 필요하다고 강조했다. 그리고 이를 위해 정당 내부적으로 청년인재를 육성하는 시스템이 갖춰져야 하며, 청년당원들의 아이디어와 의견이 반영되는 의사결정구조가 마련되어야 한다고 강조했다.

“저희가 항상 불만을 가지는 게 사람이 필요할 때, 지금 여기에서 활동하고 떠받치고 있는 청년들을 보는 게 아니라 자꾸 외부에서 영입을 해오는 거죠.” (사례 6)

“정치세력화를 하고 그런다는 건 아까 말한 대로 이런 시스템이 있

어야 돼요. 대학생위원회 위원으로 들어와서 체계적으로 기르는, 같이 공부도 하고 이게 있어야 되는데 없어요.” (사례 7)

“요즘 그래도 당에서 당원들 교육을 한다고 당의 강령이나 한국의 사회 현안 같은 것은 (교육)해주려는 노력은 보여요. 그리고 한편으로 위원회처럼 당원들이 자발적으로 들어가서 활동을 하는 것까지는 있는데 말씀을 드린 것처럼 활동을 한다는 것은 있어도 그 활동을 유지시킨다든가 전문적으로 안에서 전문가를 만든다 그런 게 없이 있는 사람을 뽑아서 봉사시킨다에 많이 가깝다고 느꼈거든요.” (사례 8)

“저는 ○○○위원회 활동을 많이 하면서 나름대로 공을 많이 들였단 말이에요…(중략)…그게 어떻게 반영되는지 하나도 모르겠단 말이에요.” (사례 8)

좀 더 구체적으로 청년대표성 보장을 위해 어떤 정책선호를 갖고 있는지를 살펴본 결과, 5개 과제 중 ‘청년정치발전기금 도입’이 평균 3.50점으로 가장 높은 지지를 받았고, 이는 성별과 소속정당별로도 동일하게 나타났다(<표 6> 참조). 이러한 결과는 청년당원들이 청년정치인 육성을 위한 재정적·물질적 기반을 정당으로부터 제공받지 못하고 있다는 사실을 간접적으로 말해준다. ‘청년추천보조금 도입’도 전체평균이 3.49점으로 ‘청년정치발전기금 도입’과 거의 유사한 수준의 지지를 얻었다. 기탁금¹⁰⁾뿐만 아니라 선거운동에 들어가는 엄청난 비용을

10) 한국은 선거후보로 등록하기 위해서는 기탁금을 내야 하는데 기초의원 후보는 200만 원, 광역의원 후보는 300만 원, 기초자치단체장 후보는 1,000만 원, 국회의원 후보는 1,500만 원, 광역자치단체장 후보는 5,000만 원, 대통령 후보는 3억 원을 내야 한다. 기탁금 제도는 후보자의 난립을 방지하기 위해 만들어졌다고 하나 청년을 비롯해 자금 여력이 없는 사람들의 정치진입을 막는 중요한 장벽으로 작동하고 있다.

후보 개인이 마련하고 부담해야 방식으로 선거제도가 구성되어 있는 상황에서 자금이 없고, 정당 차원의 지원도 받을 수 없는 청년당원들에게 자금 지원은 선출직 도전을 시도할 수 있는 중요한 기반이 된다고 할 수 있다.

청년할당제와 관련해서는 지역구와 비례대표 공천에 대한 청년할당제 도입 요구 또한 높게 나왔는데 비례대표 청년할당제가 지역구 청년할당제보다 조금 더 높은 평균을 보였다. 비례대표는 지역구보다 자금 부담이 적고, 비례대표 경험을 바탕으로 지역구 출마를 시도해볼 수 있다는 점에서 처음 정치에 참여하는 사람들에게는 유용한 통로이자 발판이다. 그런데 현재 비례대표 의석수는 지역구와 비교해 과도하게 적은 반면, 경쟁은 계속 높아지고 있기 때문에 청년이 비례대표 후보가 되는 것도 쉽지 않다고 할 수 있다.

〈표 6〉 청년대표성 향상을 위한 제도적 과제

문항 (1=매우 반대~4=매우 찬성)	전체	성별			소속정당			
		여성	남성	통계량 (t)	보수	중도	진보	통계량 (F)
① 지역구 공천 청년할당제 도입	3.21	3.22	3.20	-0.3	3.00	3.26	3.29	10.6***
② 비례대표 공천 청년할당제 도입	3.34	3.33	3.34	0.3	3.07	3.36	3.49	22.5***
③ 청년 여성과 남성을 동등한 비율로 공천	2.94	3.30	2.71	-8.4***	2.35	2.87	3.38	86.6***
④ 청년추천보조금 도입	3.49	3.47	3.49	0.3	3.23	3.45	3.67	30.6***
⑤ 청년정치발전기금 도입	3.50	3.52	3.49	-0.6	3.33	3.49	3.62	14.0***

p-value : * p<.05, ** p<.01, ***p<.001

비례대표 청년할당제에 대한 지지는 심층면접을 통해서도 확인할 수 있었는데 단순히 비례대표 청년할당제를 실시하는 것이 아니라 비례대표 의석을 증가시켜 전체 파이를 키우는 것이 필요하다고 강조했다. 그런데 비례대표 할당제는 허용해도 지역구 할당제는 허용할 수 없다는 입장도 있었다. 이는 비례대표 의원보다 지역구 의원이 더 능력이 있는 의원이라는 고정관념과 할당제가 능력이 없는 사

람에게 기회를 주는 것이라고 생각하는 고정관념이 합해진 결과로 보인다.

“청년 힘이 세지려면 쿼터제 같은 게 있었으면 좋겠어요. 청년 자리를 아예 확보해놓고 거기에 갈 청년들을 차라리 경쟁시키는 게. 4-50대 그런 권력자들과 경쟁시키는 것보다는 조금 더 효율적일 테고, 그래도 몇 명의 청년들이 거기 진입장벽에 들어가는 거니까. 그러면 가능성이, 희망이 보이지 않을까.” (사례 16)

“전체 국회의원 수를 늘리고 비례를 증가시켜서 여성 국회의원 수를 할당을 주고, 청년을 비례로 할당을 주어야 된다고 생각해요. 지역이 아니라 비례로... 그래서 국회의원 총수가 늘면서 비례가 증가해야 되는 거죠.” (사례 7)

“일단 (공천) 가산점은 듣기는 참 좋은데, 현실적으로 문제가 되는 게 45세까지가 청년이기 때문에 이런 가산점을 주게 되면 40대만 다 합격하고, 30대는 다 떨어지고 이런 상황이 되잖아요. 파이 자체를 키워야 30대가 많이 합격하는 상황이 되니까 이야기를 한 거예요. 가산점이 아니라 비례를 아예 늘려서 파이를 키워야지 30대가 합격을 하게 되어 있어요, 구조상...(중략)... 일단 그렇게 파이를 늘려 놓으면 유인책이 되기 때문에 더 많은 사람이 이쪽에 관심을 갖게 되고, 괜찮다 싶고, 더 많은 조직이 확충되면 젊은 사람, 소수자, 여성 이 사람이 정치에 관심을 갖고 더 많은 당에 가입하고 실제로 활동을 하게 되면 당내에서 영향력을 행사하는 비중 자체가 크게 되어서 더 이상 단발성이 아니게 되고, 지속가능하게 된다고 저는 믿고 있기 때문에.” (사례 7)

한편, ‘청년 여성과 남성을 동등한 비율로 공천’에 대해서는 5개 과제 중 평균 점수가 2.94점으로 가장 낮은 반면, 5개 과제 중에서 유일하게 통계적으로 유의미한 성차가 나타났다. 소속정당별로도 통계적인 차이를 보이는 동시에 동일한 정당 내 여성과 남성 간에도 통계적으로 유의미한 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 즉 여성이 남성보다, 진보정당 청년당원들이 보수정당 청년당원들보다, 그리고 보수정당 청년당원 내에서 여성이 남성보다 남녀동수 공천을 더 지지하는 경향을 보였다.

젠더관점이 포함된 문항에 대해서는 성차가 크게 나타났다는 것은 젠더이슈에 대한 선호의 차이를 가져오는 중요한 요인이 성별이라는 것을 말해주는 동시에 젠더이슈가 여성을 남성보다 더 진보적인 태도를 갖게 만드는 요인으로 작동하고 있을 가능성을 제시한다. 이 연구에서는 젠더이슈에 대해서만 성차가 나타났지만 만약 다른 정책이슈에 대해서도 여성이 남성보다 진보적인 태도를 보인다면, 청년당원 수준에 한정된 것이지만 한국에서도 성별역전(gender-reversed) 현상이 진행되고 있다고 할 수 있다. 다시 말해, 여성은 보수적이고, 남성은 진보적이라는 전통적 성차(traditional gender gap)가 사라지고, 여성이 진보적이고, 남성이 보수적이라는 근대적 성차(modern gender gap)가 진행되고 있다고 할 수 있다.¹¹⁾ 이러한 점에서 이 연구의 결과는 향후에 젠더이슈에 대한 성차가 정당의 젠더정책에 어떤 영향을 미칠지, 정당의 젠더정책에 따라 여성청년당원의 유입이나 이탈에 어떤 변화가 일어날 것인지, 이것이 정당체계의 재편에 영향을 미칠지 등과 같은 흥미로운 질문을 제기해준다.

11) 1980년대부터 근대적 성차가 나타난 미국에서는 대통령 선거에서 민주당 후보가 승리하는 데 있어 여성의 지지가 결정적 영향을 미쳤다는 연구결과가 나오기도 했다 (Edlund and Pande 2002; Harsgor and Shalev 2013).

V. 결론과 정책적 함의

2020년 21대 총선에서 청년은 중요한 화두로 등장했다. 선거를 앞두고 진보 정당은 물론이고 청년과 거리가 있는 것처럼 보였던 보수 정당들까지도 ‘청년정치’를 말했다. 그리고 최근 5년 동안 청년들의 정당 가입이 증가하는 등 청년의 정치참여도 증가하는 경향을 보였다. 그러나 이번 선거에서도 청년정치는 하나의 구호에 머물렀다. 이에 이 연구는 이러한 경향들이 왜 청년대표성 증가로 연결되고 있지 못하는지, 이를 위해 어떤 구체적인 정책대안이 필요한지 등을 살펴 보기 위해 정당 구성원이자 당사자인 청년당원에 주목했다.

20-30대 청년당원은 최근 몇 년간 발생했던 주요한 정치적 사건들(천안함, 대통령 탄핵, 강남역 여성살해사건 등)에 영향을 받아 ‘자발적’으로 가입한 것으로 나타났다. 소속 정당을 선택한 이유는 ‘정당이 추구하는 가치’ 또는 ‘특정 정치인에 대한 지지’를 표명하기 위함이었다. 청년당원들은 자신이 비교적 활발하게 정당활동에 참여하고 있다고 평가했으며, 정당활동에 더 적극적이지 못한 이유는 ‘시간적인 여유 부족’ 때문이라고 답했다. 그런데 현재 정당활동에 좀 더 깊숙이 개입하고 있는 청년당원들은 정당이 청년을 ‘동원, 이용, 소비·소모’하고 있다는 점에 더 큰 불만을 갖고 있었다.

정당정치 활성화를 위한 과제로 청년당원들은 청년당원의 대표성 보장도 중요하다고 응답했으나 ‘투명하고 공정한 공천’에 더 큰 무게를 두었다. 이는 청년당원들이 정당활동에 있어 공천(과정)을 중요하게 생각하며, 공천의 투명성과 공정성이 당내 청년정치나 청년대표성 확대로 연결되는 기반이자 통로이기 때문이라고 할 수 있다. 그리고 공천에서 청년대표성이 확보되기 위해서는 그 이전에 정당이 청년당원들을 정치인으로 육성하는 내부 시스템을 갖추고, 청년당원의 목소리가 반영될 수 있는 의사결정구조를 확보하는 것이 우선되어야 한다고 강조했다. 마지막으로 청년대표성 제고를 위해서는 지역구·비례대표 청년할당제뿐만 아니라 청년정치발전기금이나 청년추천보조금과 같은 재정적 지원제도가 합

께 마련되어야 한다는 인식을 갖고 있는 것으로 나타났다.

이상의 연구결과는 두 가지 함의를 제시한다. 하나는 청년당원들의 정당활동 참여 의지나 욕구는 높으나 정당들이 그만큼 청년당원을 지원·육성하고 있지 않다는 것이다. 청년대표성을 확대하기 위해 청년당원 대상 프로그램을 실시하지만 일시적일 뿐이며, 사회적으로 주목을 받고 있는 청년을 정당으로 끌어들이는 것은 이미 정당에 가입해 활동하고 있는 청년당원들에게는 오히려 박탈감을 심어줄 뿐이다. 당내 청년정치가 활성화되지 못하고 청년대표성이 낮은 이유는 청년이 정치에 무관심하거나 참여하지 않기 때문이기보다는 정당들이 청년당원을 정치인으로 키울 만큼 적극적이지 않기 때문이다.

다른 하나는 청년당원들이 당내 청년정치에 적극 나서고 청년대표성을 확대하기 위해서는 의도적인 제도적 수단이 필요하다는 것이다. 정당이 청년정치인을 육성하도록 강제하기 위한 청년정치발전기금의 도입이나 공천에서 특정 비율을 청년후보로 공천하는 할당제 등이 마련될 때 당내 청년정치와 의회의 청년대표성 확보와 증가가 실질적으로 가능하다.

결론적으로 청년대표성 확대는 청년의 표를 확보하기 위한 것이 아니라 한국 정당정치의 민주화와 더 나은 민주주의를 위해서 중요하다. 따라서 정당들은 이 연구에서 나타난 청년당원들의 공통된 요구와 의견에 귀를 기울이고, 청년대표성 확대를 위한 방안들을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

이 연구는 정당정치를 구성하는 중요한 행위자이지만 거의 주목하지 않았던 당원, 그중에서도 청년당원에 주목하고, 그들의 현 상태와 인식을 양적·질적방법을 모두 활용해 살펴봤다. 물론, 다른 연령대 당원들의 인식을 조사하지 않았기 때문에 청년당원과 다른 당원 간에 인식 차이가 있는지, 있다면 어느 정도인지, 특히 청년대표성을 둘러싼 세대 간 차이가 어떤 형태로 존재하는지 파악하지 못했다는 점에서 한계와 아쉬움이 있다. 그럼에도 불구하고 정당을 구성하는 하나의 집단으로서 청년당원의 존재를 드러내고 그들의 인식을 살펴봤다는 점에서 유의미하다.

부록 1: 설문조사 응답자 특성

대분류	소분류	빈도(명)	비율(%)
성별	여성	369	37.8
	남성	593	60.8
	기타	13	1.3
정당	보수정당	264	27.1
	중도정당	299	30.7
	진보정당	412	42.2
연령	19-29세	509	52.2
	30-39세	466	47.8
정치적 성향	보수	243	24.9
	중도	161	16.5
	진보	571	58.6
거주지역	서울	366	37.5
	경기/인천	272	27.9
	대전/충청/세종	88	9.0
	광주/전라	51	5.2
	대구/경북	49	5.0
	부산/울산/경남	113	11.6
	강원/제주	36	3.7
최종학력	고등학교 졸업 이하	82	8.4
	2/3년제 대학교 재학/졸업	96	9.8
	4년제 대학교 재학/졸업	619	63.5
	대학원 재학 이상	178	18.3
개인소득	소득 없음	192	19.8
	100만원 미만	150	15.5
	100만원 이상 200만원 미만	198	20.5
	200만원 이상 300만원 미만	238	24.6
	300만원 이상 400만원 미만	107	11.1
	400만원 이상 500만원 미만	34	3.5
고용상태	500만원 이상	49	5.1
	고용주 (기업 형태)	29	3.0
	임금근로자	501	51.4
	자영업자	69	7.1
	무급가족종사자	3	0.3
	학생/재수생/휴학생	244	25.0
	주부	12	1.2
	취업준비 중	40	4.1
	무직	29	3.0
기타	48	4.9	
고용형태	정규직	300	60.9
	비정규직(계약직)	150	30.4
	아르바이트/일용직	43	8.7
혼인상태	비혼	794	81.4
	기혼(이혼, 별거, 사별 포함)	181	18.6

참고문헌

- 김도중 · 윤종빈. 2004. “참여민주주의 활성화를 위한 의원역할에 관한 연구: 광역 의회를 중심으로.” 『한국동북아논총』 9권 3호, 345-363.
- 박경미 · 전진영. 2019. “한국 정당의 지도부와 당내민주주의 : 제19대 국회 전반기의 새누리당과 민주통합당.” 『의정논총』 14권 1호, 47-71.
- 박재용. 2012. “지방의회 정당구성형태가 입법 활동에 미치는 영향 연구.” 『한국지방자치학회보』 24권 1호, 315-338.
- 백두산. 2020. “만 18세 유권자 수는 53만여 명...고3 재학생은 9만 2천여 명.” 『e-대학저널』(1월 30일)
<http://www.dhnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=118207> (검색일: 2020.09.25).
- 윤지소. 2020. “청년여성의 정치 대표성 확보를 위한 정책 방안.”
file:///C:/Users/user/Downloads/2020+KWDI+%EC%9D%B4%EC%8A%88%ED%8E%98%EC%9D%B4%ED%8D%BC_%EC%9C%A4%EC%A7%80%EC%86%8C.pdf (검색일: 2020.10.02).
- 윤지소 · 이수연 · 문미경 · 김인순 · 천재영 · 권수현. 2019. 『청년여성의 정치의식과 정치세력화 방안에 관한 연구』. 서울: 한국여성정책연구원.
- 이지호 · 서복경. 2019. “새로운 이슈로서 ‘청년’에 대한 정당 대응: 선거강령분석을 중심으로.” 『현대정치연구』 12권 1호, 107-144.
- 정다빈 · 이재목. 2018. “지방선거에서 청년 세대의 대표성 제고 방안연구: 지방의회의 입법 활동성을 중심으로.” 『사회과학연구』 25권 1호, 7-26.
- Belshner, Jana. 2018. “The Adoption of Youth Quotas After the Arab Uprisings.” *Politics, Groups, and Identities*, DOI: 10.1080/21565503.2018.1528163 (검색일: 2020.09.10.).
- Belschner, Jana. and Marta Garcia de Paredes. 2020. “Hierarchies of Representation: The Re-distributive Effects of Gender and Youth Quotas.” *Representation*, <https://doi.org/10.1080/00344893.2020.1778510> (검색일: 2020.09.10.).
- Bruter, Michael and Sarah Harrison 2009 “Tomorrow’s Leaders? Understanding the

- Involvement of Young Party Members in Six European Democracies.” *Comparative Political Studies* 42(10), 1259-1291.
- Cross, William and Lisa Young. 2008a. “Factors Influencing the Decision of the Young Politically Engaged to Join a Political Party.” *Party Politics* 14(3), 345-369.
- Cross, William and Lisa Young. 2008b. “Activism Among Young Party Members: The Case of the Canadian Liberal Party.” *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 18(3), 257-281.
- Dalton, Russell J. 2019. *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. 7th Edition. Sage Publications, Inc.
- Edlund, Lena and Rohini Pande. 2002. “Why Have Women Become Left-Wing? The Political Gender Gap and the Decline in Marriage.” *The Quarterly Journal of Economics* 117(3), 917-961.
- Harsgor, Liran and Michael Shalev. 2013. “The Electoral Gender Gap: A Generational Perspective.”
<https://ecpr.eu/filestore/paperproposal/0d2ca809-6569-46d7-bb63-14f59e8d3682.pdf> (검색일: 2019.12.31.).
- Hegstad, Rode Margrete. 2020. “A Youth Perspective on Youth Participation and Inclusion in the Middle East.”
<https://blogs.prio.org/2020/03/a-youth-perspective-on-youth-participation-and-inclusion-in-the-middle-east/> (검색일: 2020.10.03.).
- Henn, Matt, Mark Weinstein, and Dominic Wring. 2002. “A Generation Apart? Youth and Political Participation in Britain.” *British Journal of Politics and International Relations* 4(2), 167-192.
- IPU. 2018. *Youth participation in national parliaments: 2018*.
<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-12/youth-participation-in-national-parliaments-2018> (검색일: 2020.09.10.).
- IPU. 2010. “YOUTH PARTICIPATION IN THE DEMOCRATIC PROCESS.”

- Resolution adopted by consensus* by the 122nd IPU Assembly (Bangkok, 1 April 2010) <http://archive.ipu.org/conf-e/122/Res-3.htm> (검색일: 2020.09.10.).
- Krook, Mona Lena. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide*. New York, NY: Oxford University Press.
- Krook, Mona Lena and Mary K. Nugent. 2018. “Not too young to run? Age requirements and young people in elected office.” *International Justice Review* 4(2), 60-67.
- O’Neill, Brenda. 2001. “Generational Patterns in the Political Opinions and Behaviour of Canadians.”
<https://irpp.org/wp-content/uploads/assets/research/strengthening-canadian-democracy/new-research-article-7/pmvol2no5.pdf> (검색일: 2020.11.27.).
- Schattschneider, E. E. 1942. *Party government*. New York:Holt, Rinehart and Winston.
- Stockemer, Daniel and Aksel Sundström. 2018. “Young Deputies in the European Parliament: A Starkly Underrepresented Age Group.” *Acta Politica* 54, 124-144.
- Sundström, Aksel and Daniel Stockemer 2020. “Conceptualizing, Measuring, and Explaining Youths’ Relative Absence in Legislatures.” *PS: Political Science & Politics*, DOI: <https://doi.org/10.1017/S1049096520000906>. (검색일: 2020.09.10.).

투고일: 2020.10.06.	심사일: 2020.11.13.	게재확정일: 2020.11.22.
------------------	------------------	--------------------

Youth Political Participation and Representation in South Korea: A Study on Young Party Members

Yoon, Ji-so | Korean Women's Development Institute

Kwon, Soo-Hyun | Sogang University

In this study, we investigate the motivations and reasons behind young people deciding to join political parties in South Korea, where the percentages of young elected officials in the National Assembly and local councils remain low. We analyzed young party members' perceptions on party politics and political representation by conducting a survey as well as focus-group interviews. Our results show that 70 percent of young party members between the ages of 19-39 joined a political party in recent years. Their decision to join a party was a personal choice in most cases(80% of those surveyed), rather than a suggestion from another person(20% of those surveyed). Regarding reasons for joining, survey responses pointed to the values a political party promotes, or to show support for the party of a politician they favor. At the same time, results from focus-group interviews suggested that their decision to join a party was also determined by key political events surrounding them, such as presidential impeachment. In regards to party politics, young party members support transparent and fair candidate nominations, and as a way to boost political representation of youth, they support youth quotas in the candidate nomination process. They showed equal level of support for diverse sets of political funds to help more young people to run. In particular, interviews revealed that young party members strongly support parties' efforts to educate and train young members, and ways to systematically include young members' voices in the parties' decision making process.

Key Words | Young Party Members, Youth Political Participation, Youth Representation, Political Party, Gender