독일 여성의 정치적 대표성과 여성정치교육*

- 멘토링 프로그램을 중심으로 -

양민석**

<차 례>

1. 머리글
2. 독일여성의 의회진출 현황과 여성의 정치적 대표성
3. 여성에 대한 시민정치교육체계
4. 여성정치인 후진양성을 위한 멘토링 프로그램.
5. 맺는 글: 독일 여성정치교육의 시사점

【국문초록】

독일정치교육은 민주적 시민의식 고양과 참여적 정치문화를 확산시키는 데 주요한 역할을 담당했다. 독일은 정치적 입장을 초월하여 정치교육의 중요성을 사회적으로 인식하고 교육지원을 합의하여 왔으며 이를 기반으로 다원적이지만 통합적인 정치교육체계가 지속성을 갖고 발전해왔다. 여성에 대한 정치교육은 민주사회에서 능동적이고 비판적으로 사회문제에 대응하고 민주적인 정치세계를 스스로 구축해가는 자율적 여성정치인의 육성과 연관되어

* 본 논문은 한국의정여성포럼(2013), 「여성정치교육 실태와 개선방안 연구」 보고서의 일부를 재구성 및 수정・보완한 것임

** 이화여자대학교 교양교육원

있다. 본 논문에서는 멘토링을 중심으로 한 독일의 여성정치교육을 분석한다. 정치영역에서 앞서 활동하는 멘토가 되는 여성정치인과 멘티로서 상호작용해가는 예비여성정치인들이 함께 만들어가는 교육과정은 여성에 대한 정치교육이 멘토라는 롤모델의 역할과 경험을 상호작용을 통해 학습하는 주요한 정치사회화 과정임을 보여주고 있다. 독일의 사례는 이러한 정치사회화 과정을 통해서 여성정치교육이 여성정치인 육성에 기여할 수 있는 가능성을 보여주고 있다. 여성들 간의 멘토링과, 함께 나누는 리더십이 여성정치세력의 역량강화와 여성의 정치적 대표성 증진을 위한 토대가 되고 있음을 인식하게 해준다.

주제어: 정치교육, 멘토링, 정치적 대표성, 독일여성, 멘토와 멘티, 정치사회화, 여성리더십

1. 머리글

독일은 전쟁과 분단 그리고 통일이라는 역사적 과정 속에서, 변화하는 정치상황에 대한 판단과 행동이 역사와 사회구성원의 일상에 미치는 영향을 밀도 높게 체험한 나라이다. 이러한 역사적 경험은 사회구성원의 정치의식과 민주시민성 함양의 중요성을 인식하는 계기가 되었으며, 정치적 다양성과 중립성을 보장하고 참여민주주의를 촉발시킬 수 있도록 시민사회의 활성화와 정치교육의 확장을 위한 조직 형성과 지원을 지속해왔다. 정치교육은 청소년과 여성을 포함한 모든 시민들로 하여금 정치현안에 대한 관심을 갖게 하고, 일상생활과 정치이슈를 가깝게 접맥시켜 생활 속의 정치를 실천하고 적극적인 정치참여의 동기를 부여하는 배경으로 작용한다.

독일의 정치교육은 평생교육과 학교교육의 주요한 내용으로 자리 잡고 있으며, 국가와 정당기관, 그리고 시민단체와 노동조합 등 국가의 지원을 받는 사회단체들의 다양한 교육프로그램을 통해서 이루어지고 있다. 독일사회 구성원들이 독일의 정치상황을 인식하고 판단할 수 있는 정보를 제공하고, 정치참여를 위한 소양과 행동방식을 키우는 정치교육의 대상은 독일인을 비롯하여 독일 거주 외국인들까지 포함된다. 독일에서도 여성정치참여의 촉진과 여성정치대표성 강화 등 여성정치의 질적 발전을 위한 정치교육의 중요성을 인식해왔다. 독일의 여성정치교육은 여성의 교육수준 향상과 더불어 활발한 정치참여가 촉발되는 여성정치 발전의 과정 속에서 이루어지고 있다.

독일이 연방정치와 지역정치 영역 간의 차이 등 정치영역의 성평등을 위한 과제를 안고 있지만 독일은 할당제와 같은 여성들의 정치적 대표성 증진을 위한 제도적 노력과 함께 여성들의 생활정치와 제도적 정치영역에의 진입을 위한 여성정치교육을 정부기관을 비롯한 다양한 사회기관에서 추진해왔기 때문에 여성의 정치참여가 배타적인 나라에서 여성의 정치참여 및 여성 대표성이 주목되는 나라로 변화해올 수 있었다.

독일 연방정부 내각(Kabinette)의 경우 지난 몇 년간 여성의 비율이 현저히 높아졌다. 안겔라 메르켈 총리의 첫 내각은 40%의 여성으로 구성되었고, 두 번째 내각은 2010년 현재 38%의 여성 비율을 나타내고 있다. 그러나 주(州)정부의 여성의 비율은 4분의 1 수준에 그치고 있으며. 기초자치단체를 포함한 지방정부에서는 여성의 비율이 더욱 낮아진다. 독일도 지방정치로 갈수록 남성중심성이 강하고 여성들이 제도화된 정치영역에 진입하는데 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 정부 내각의 남녀성별에 따른 역할패턴도 뚜렷하게 구분되어 나타나고 있다. 그동안 여성의 전형적 정치영역으로 인식되던 사회, 교육, 건강 등의 분야는 주(州)정부 차원

(Länderebene)에서는 이러한 인식이 점차 완화된 측면이 있으나, 연방정부차원에서는 아직도 내무부, 외무부, 국방부, 재무부에 여성장관은 없다. 독일도 정부의 권력구조와 정책결정과정을 성평등한 차원으로 끌어올리는데 있어 제도적 측면과 더불어 정치문화와 주체의 역량강화 측면에서 해결해야 할 과제들을 안고 있다. 독일에서는 특히 여성의 정치적 대표성을 증진시키기 위한 노력으로 무엇보다 여성의 정치적 참여와 역량을 강화시킬 수 있는 프로그램과 시도들이 연방정부, 주정부, 정당 및 민간단체 차원에서 다양하게 이루어지고 있다. 또한 이러한 시도들이 분산적으로 진행되기보다는 주체들 간의 상호 지원과 연합을 통해 이루어지고 있다.

본 논문에서는 여성의 정치적 대표성을 강화해온 독일의 여성정치문화와 체계를 이해하기 위하여, 앞서 간 여성정치인들이 먼저 경험한 내용을 예비 여성정치인들에게 멘토링을 통해서 전달하고 공유하는 독일의 여성정치교육의 다양한 시도에 대해 살펴보고자 한다. 이것은 독일여성정치현황에 대한 이해를 도모하는 계기가 될 뿐만 아니라 한국여성의 정치적 대표성에 대한 시사점을 인식해볼 수 있는 기회가 될 것이다.

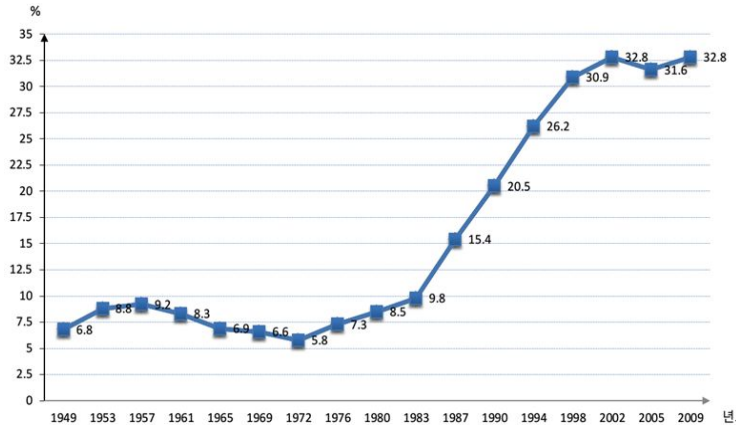
2. 독일여성의 의회진출 현황과 여성의 정치적 대표성

독일여성들이 선거권을 획득한 지 90년이 지나고, 기본법에 평등조항을 마련한 지 60년이 지나는 동안 독일 여성들은 많은 정치적인 성과를 이루어왔다. 정당 및 의회정치에 대한 여성들의 정치적 대표성은 1980년대부터 1990년대 초까지 각 정당에서 추진되었던 여성할당제의 영향으로 급증되어왔다. 1979년 녹색당의 창당과 더불어 당내 50% 여성할당제의 획기적 도입 이후, 1980년 사민당(SPD)에서 당내 40% 여성할당제가 도입되고 보수정당인 기민

련(CDU)과 기사련(CSU) 내에서도 여성정치대표성을 위한 토론과 33% 여성할당제 규정이 연이어졌다. 독일정당의 여성할당제 도입은 연방의회와 지방의회에서의 여성정치 대표성을 증진시키는 주요한 계기로 작용했다. 이와 같은 배경 속에서 독일은 현재 처음으로 여성 수상의 시대를 열고 있으며 연방의회와 주의회, 그리고 지방의회에서 여성들이 두각을 나타내며 정치활동을 하고 있다. 여성의원들은 연방의회와 주의회에서 약 30%, 그리고 지방의회에서 평균 25%의 비율로 정치에 참여하고 있다.[1)]

2013년 9월에 있었던 독일 총선 결과에 따르면 18대 독일연방의회에서는 여성의원이 229명으로 총 630명의 국회의원 중 36.4%의 비율을 차지한다. 지난 17대 연방의회 여성의원 비율 32.9%와 비교해볼 때 3.5% 상승한 수치이다.

〈그림 1〉 독일연방의회의 여성의원비율 1949년-2009년



출처) www.bpb.de

1) Kletzing, U. & Lukoschat, H., *Engagiert vor Ort - Wege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen*, 2010, Berlin:Bndesministerium für Familie, Senatoren, Frauen und Jugend, p. 7.

정당 별로 살펴보면 좌파당(die LINKE)은 전체 64명의 의원 중 여성의원이 36명을 기록해 여성의원비율 56.3%의 최고 비율을 나타냈다. 녹색당(GRÜNEN) 역시 63명의 전체의원 중 여성의원이 35명으로 여성비율 55.6%의 다수를 기록한다. 반면 2013년 18대 총선에서 압승한 기민당(CDU)/기사당(CSU) 연합은 여성비율이 17대 총선대비 5,8% 상승에도 불구하고 전체 311명 중 여성의원이 77명으로 24.8%의 상대적으로 저조한 여성비율을 보여주고 있다.

〈표 1〉 18대 독일 연방의회 정당별 여성국회의원

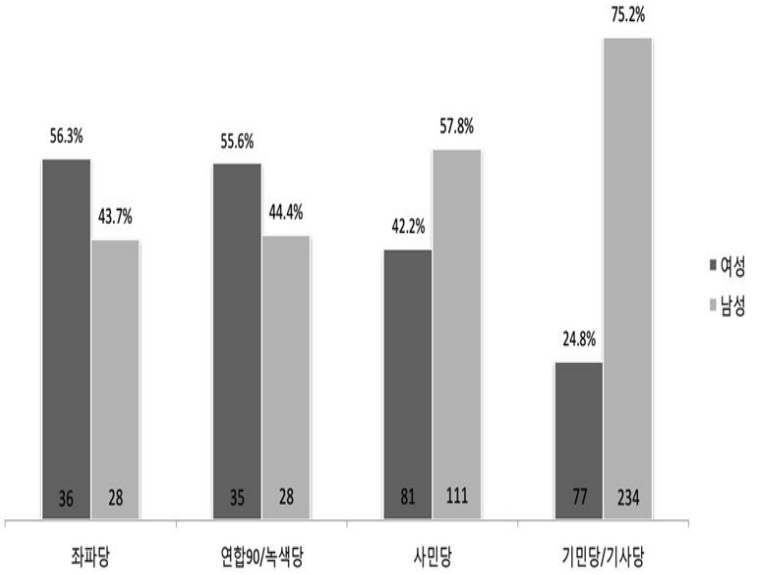
정당	의원 총수(명)	여성의원수(명)	비율(%)
사민당(SPD)	192	81	42.2
좌파당(LINKE)	64	36	56.3
녹색당(GRÜNEN)	63	35	55.6
기민당(CDU)/기사당(CSU)	311	77	24.8

출처) www.bpb.de

개별 정당의 여성 국회의원들뿐만 아니라, 정치영역에서 정치적 경험과 경력을 쌓으려는 예비 여성 정치인들에게 정당이란 무엇보다 중요한 활동의 장(場)이다. 그럼에도 불구하고 현재 독일 정당들의 정당원 성별 구성을 보았을 때 여성의 비중은 그다지 크지 않은 것으로 파악된다.[2)]

2) Niedermayer, Oskar, Die Entwicklung der Parteimitgliedschaften von 1990 bis 2009. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* Heft 2, 2010, p. 429.

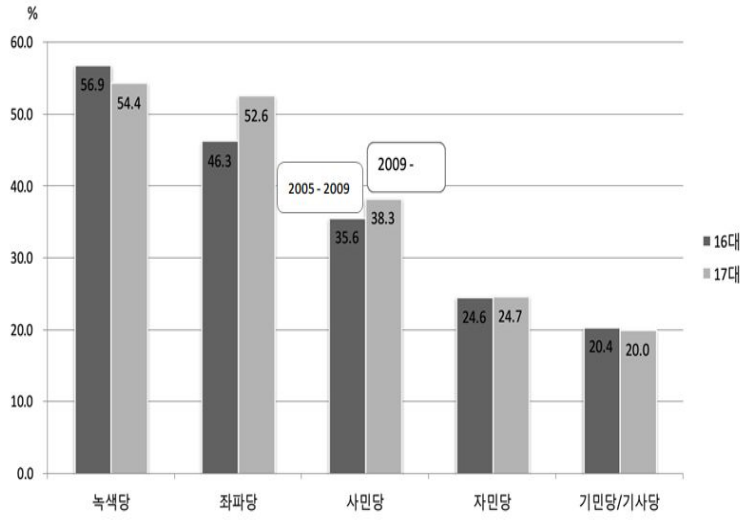
〈그림 2〉 18대 독일 연방의회 정당별 국회의원 성별비율



출처) www.frauen-macht-politik.de

2009년을 기준하여 약 1,400,000명의 독일 정당원(Parteimitglieder) 중 여성은 386,000명(27,7%)으로 전체 정당원의 4분의 1이 조금 넘는 수준이다. 그러나 각 정당들의 여성비율은 다양한 양상을 보이는데 작은 정당들이 여성비율과 관련하여 우위를 점하고 있다. 당원 중 여성비율이 가장 높은 정당은 연맹90/녹색당(Bündnis90/Die Grünen)과 좌파당(die Linke)이다. 그 다음으로 사민당(SPD 사회민주당), 기민당(CDU 기독민주당), 그리고 자민당(FDP 자유민주당)의 순위를 보이며 기사당(CSU 기독사회당)은 최하위에 머무르고 있다.

〈그림 3〉 16대(2005-2009), 17대(2009-2013)
독일연방의회 원내정당별 여성의원비율

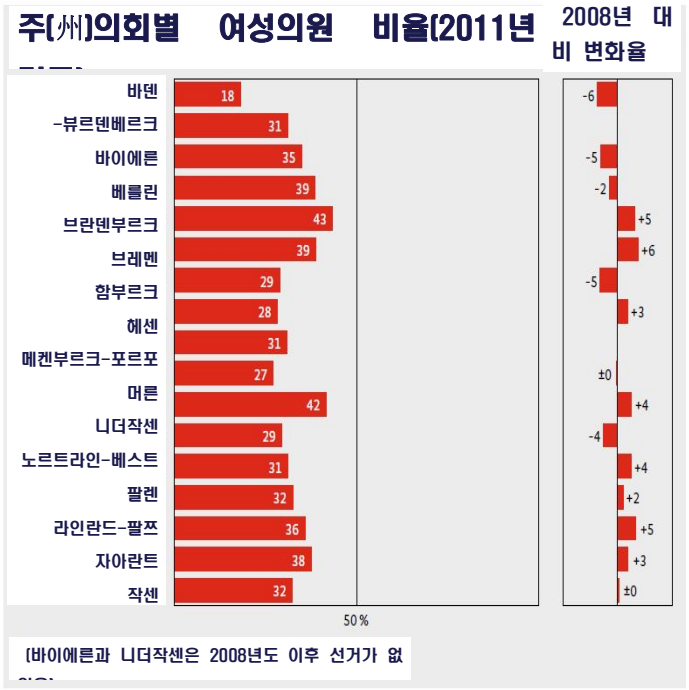


출처) www.bpb.de

2005년에서 2009년까지 16대 독일연방의회와 2009년부터의 17대 여성의원 비율을 성별로 구분해보면 사민당과 좌파당의 여성의원이 약진한 반면 기민/기사당과 자유민주당이 답보상태에 머물고 있음을 알 수 있다.

16개 주(州)의회의 여성의원비율은 평균 3분의 1정도로 나타나고 있다. 그러나 각각의 주(州)의회마다 큰 차이를 보인다. 주(州)의회의 여성은 2011년을 기준으로 하여 전체 1860명중 601명으로 평균 32.3%를 차지하고 있다. 여성비율은 주(州)마다 다소 큰 차이를 보이는데 최소 18,1%에서 최대 43,4%의 폭으로 나타난다.

〈그림 4〉 주(州)의회별 여성의원비율(2011년 기준)

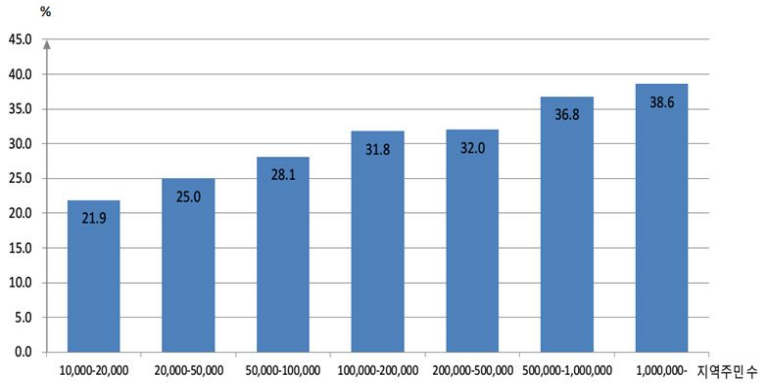


출처) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2013, p. 8

지방의회(Kommunalparlamente)의 경우 여성의원 비율은 평균 25% 수준이다. 또한 지방의회에서는 일반적으로 기초자치단체(Gemeinde)[3] 주민수(Einwohnerzahl)와 여성의원의 비율은 비례하는 것으로 나타나고 있다.

3) 독일지방자치의 기본단위

〈그림 5〉 지방의회의 여성의원비율 (인구별, 2007년 기준)



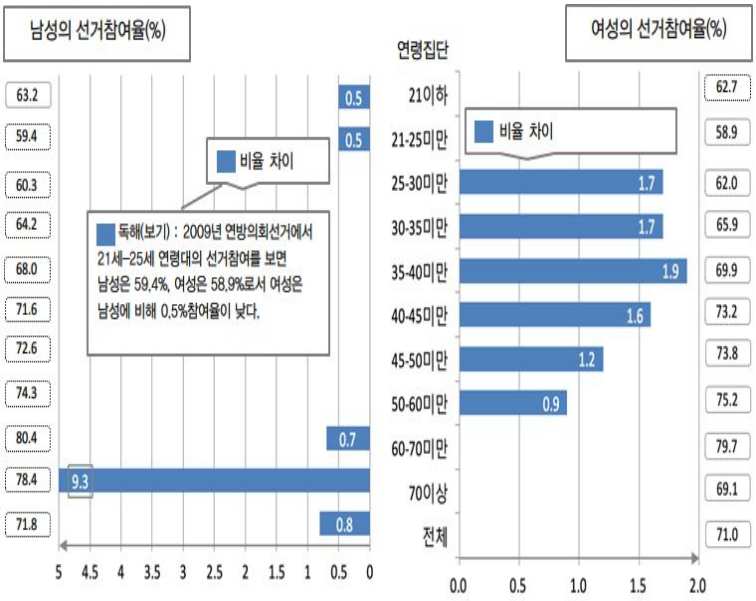
출처) www.bpb.de

큰 도시일수록 여성의원의 비율이 상대적으로 높게 나타나는데 이것은 특히 대학도시와 같은 큰 도시일수록 전통적 성별역할에서 비교적 자유롭고 따라서 여성에게 우호적인 정치적 환경을 제공하기 때문인 것으로 분석된다. 이렇게 여성들에게 우호적인 정치문화는 다시 정치적으로 의욕적인 여성후보자들의 발굴을 용이하게 한다.

큰 도시에서 여성의원의 정치적 대표성이 30-40% 정도 이루어지고 있는 반면 도시가 작거나, 기초자치단체인 게마인데(Gemeinde)의 규모가 작을수록, 그리고 보다 농촌 지역일수록 여성의원의 숫자가 감소한다. 독일에는 아직도 여성이 한 명도 참여하지 않는 시의회, 기초의회가 존재한다. 독일의 313개 지역의회에는 아직도 90% 이상의 남성들에 의해 정치가 이루어지고 있다. 권한을 갖고 있는 지위의 여성들이 적다는 것은 시장(Oberbürgermeister) 직위의 15%만이 여성이며, 상위단위 전임시장(hauptamtlicher Bürgermeister)인 경우 겨우 4% 정도만이 여성이다.[4]

4) Kletzing, U. & Lukoschat, H., 위의 책, p. 7.

〈그림 6〉 성별과 연령에 따른 선거참여율



출처) www.bpb.de

지방정치(Kommunal Politik)에 있어 여성의 정치적 대표성이 낮은 이유는 여성들이 정치에 무관심하거나 참여율이 낮아서가 아니다. 오히려 여성들은 시민사회의 구성원으로서 지역정치에 대하여 충분히 동기부여 되어 있으며, 적극적이고 헌신적인 행동을 실천에 옮기고 있다. 한 조사자료에 의하면 1999년부터 2004년까지 14세 이상의 여성들 중 32%가 헌신적인 사회참여를 해왔다. 〈그림 6〉에서 볼 수 있듯이 지역선거에 있어서도 25세 이상 60세까지의 연령대에 있어서 여성들이 남성들보다 선거참여율이 더 높다고 설명되고 있다.

지역정치에 있어 특히 정치적 결정권한을 갖는 여성들이 적은 이유와 여성의 정치적 저대표성이 야기되는 이유는 무엇보다도 여

성들이 정당, 공천 등 제도적 정치기구에 접근하기 어렵다는 점 때문이다. 지방일수록 남성중심적인 정치문화가 강하고, 선거에 있어서 후보 공천에서도 지역에 천착한 당내부의 영향력이 중요시되는데 여성들은 남성들이 주도하는 내부공천구조에서 불리한 조건에 놓여있기 때문이다.[5] 따라서 이미 지역에서 다양한 활동과 정치적인 참여와 실천을 이루어가고 있는 여성들의 역량과 잠재력을 계발하고 정치현장에 적극적으로 참여하기 위한 정치교육에 대한 필요성이 요청되고 있다.

3. 여성에 대한 시민정치교육체계

독일의 시민정치교육은 국가의 행정적 재정적 지원을 통해 추진되고 있다. 정치교육 주체는 정부의 각 부처, 의회, 학교, 단체, 연방정치교육원(Bundeszentrale für Politische Bildung), 주정치교육원(Landeszentrale für Politische Bildung), 시민대학 그리고 비정부기구로는 각 정당, 정당관련 재단, 교회, 노동조합, 시민운동단체 등을 들 수 있다.

연방정치교육원은 국가차원에서 구상된 정치교육을 수행하는 기구로서 300개가 넘는 공인 교육기관 또는 재단, 정부로부터 독립된 자율기관에서 진행되는 교육프로그램을 지원하고 육성한다. 다양한 정치교육으로 여성들과 청소년을 포함하는 시민들이 정치적 화두와 이슈에 대한 비판적 안목을 키우고, 생활 속에서 정치에 참여할 수 있도록 동기를 부여하고, 이를 위한 능력개발을 지원하고 있다.

다른 한 편으로 독일에서는 각 정당들이 정당재단을 설립하여

5) Kletzing, U. & Lukoschat, H., 위의 책, p. 19.

각 정당의 정치노선과 정치적 지향들을 공유하고 지속해나가는 노력들을 하고 있다 정당재단들이 기울이고 있는 이러한 작업의 일환이 정치교육이다. 정당재단들은 소속정당으로부터 재정과 행정, 인사가 독립되어 있으며, 국가로부터 재정지원을 받고 있다. 따라서 소속정당의 이념을 교육을 통해 공유하는 경우에도 자유민주주의의 기본 원칙을 준수해야한다.[6] 여성정치교육의 경우 각 정당 및 정치재단은 여성유권자 의식개혁 및 정치영역 진입을 위한 교육과 함께 특정 정당의 철학과 이념에 맞는 여성정치인을 육성하기 위한 후보 양성교육을 담당한다. 이 교육에 있어서는 남성들과의 협조가 긴밀하게 이루어진다.[7]

〈표 2〉 정치교육을 위한 정당재단

관련정당 / 단명	설립년도	소속정당
프리드리히 에버트 재단 (Friedrich Ebert Stiftung)	1925년 (1949년 재설립)	사민당(SPD)
프리드리히 나우만 재단 (Friedrich Naumann Stiftung)	1958년	자민당(FDP)
콘라드아데나워재단 (Konrad Adenauer Stiftung)	1964년	기민당(CDU)
한스자이델 재단 (Hanns Seidel Stiftung)	1967년	기사연(CSU)
하인리히뵐 재단 (Heinrich Böll Stiftung)	1997년	녹색당(Grüne)

출처) 정창화, 2004, p. 413.

6) 신두철, 「독일의 정치사회화와 정치교육」, 『한독사회과학논총』 제15권 제1호, 2005, p. 50.

7) 최정원, 「한국 여성정치교육의 현황과 과제」, 『東西硏究』, 제20권 제2호, 2008, p. 227.

이 밖에도 종교단체, 시민단체, 노동조합 등에서도 자발적인 시민교육과 여성을 대상으로 하는 정치교육 프로그램을 실시하고 있다. 여성권익을 대변할 수 있는 여성들을 의회에 진출시키려는 노력을 하면서, 남성들에 비해 경험이 적은 여성들에 대한 정치교육이 실행되고 있는 것이다.

독일의 여성정치교육 프로그램의 특징은 하나의 기관이 아닌 연방정부 및 주(州)정부의 정치교육센터와 같은 정부기관과 학교, 민간기관의 다원적 협력체계를 구축하여 시행되고 있다는 것이다. 예를 들어 바덴뷔텐베르그 주(州)의 경우 주(州)정부 사회국(Sozialministerium)의 여성문제분과(Leitstelle für Frauenfragen), 루드비히스부르그 교육대학교(die Pädagogische Hochschule Ludwigsburg), 주(州)정부의 정치교육센터 (Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg), 여성자문위원회(Frauenbeirates)와 양성평등위원회(Gleichstellungsbeauftragten), 여성연맹(LandFrauenverband)와 관할구역의 시민대학(Volkshochschulen) 등 다양한 기구들이 여성정치교육 프로그램을 기획하고 실행하기 위해 상호지원을 하고 있다. 바덴뷔텐베르그 주(州)의 경우 루드비히스부르그시(die Stadt Ludwigsburg), 라르(Lahr)시, 레온베르그(Leonberg)시 등 3개 시(市)에서 시행된 여성정치교육 프로젝트에서 "우리의 도시는 여성이 필요하다. 우리가 함께한다(Unsere Stadt/Unser Kreis braucht Frauen - wir machen mit)"는 공통된 이슈의 프로그램이 공유되기도 했다. 같은 주(州)에 속한 시(市)들이지만 각 시 별 특성을 살려 다양한 프로그램으로 진행하고 있다. 여성정치교육은 내용적으로 지방정치의 토대를 이루고 있는 전반적인 정치체계와 기능 등에 관한 기본지식의 습득을 주요골자로 하며 세금의 출처 및 쓰임과 같은 재무, 예산 관련 주제를 공통적으로 다루고 있다. 또한 지방의회의 회의현장을 직접 방문함으로써 구체적인 현장감을 익히고 여성들의 경험에 기반한 정치적 시각을 고민할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

자신을 효과적으로 드러내기 위한 여성들의 의사소통, 스피치능력 개발의 중요성을 강조하여 현장실무에 도움을 주고자 하는 것이다.

독일 여성들의 역량을 강화하고 정치적 대표성을 증진시키고자 하는 여성정치교육은 여러 기관에서 다양한 프로그램으로 진행하고 있는데 가장 보편적으로 활용되고 있는 멘토링 프로그램의 내용과 교육방식 그리고 멘토링을 통해 여성의 정치적 대표성을 강화해가는 과정을 좀 더 구체적으로 살펴보고자 한다.

4. 여성정치인 후진양성을 위한 멘토링 프로그램

독일에서도 여전히 남성정치인보다 여성정치인의 비율이 낮은 것이 사실이다. 그에 따라 여성의 정치적 대표성의 문제가 제기되고, 여성들의 정치적 네트워크 형성의 과제 등 여성의 정치영역 진출과 정치활동의 확대를 지원해야한다는 목소리가 높아지고 있다. 또한 정치무대로의 진출을 계획하고 있는 예비 여성정치인들을 실질적으로 돕고 지원할 수 있는 구체적인 방안들이 논의되고 실행되고 있다. 이를 위한 하나의 전략으로 기존 여성 정치인들과의 멘토링 프로그램이 구상되었으며, 2000년대에 들어와 활발 하게 추진 중이다. 특히 여성정치인들의 비율이 낮은 지방정치(Kommunal Politik) 차원에서의 멘토링 프로그램을 주목해 볼 필요가 있다.

독일에는 정당차원, 연방차원, 주 차원의 멘토링 프로그램이 진행되고 있다. 멘토링 프로그램의 진행기간은 멘토/멘티 지원 접수부터 마지막 행사까지 일반적으로 9-15개월을 이상적으로 본다. 멘토/멘티의 지원 자격은 정당 프로그램일 경우 연령 제한하는 곳도 있으나 대부분 정치에 관심 있는 사람들을 대상으로 열려있다. 현재 정치권에서 활발하게 활동 중인 여성 정치인을 멘토로 영입

하려는 전략을 선호하고 있는데 이것은 멘토링 프로그램이 지속적으로 정치권의 '현재진행형'의 테마가 되기 위함이다. 또한 그에 기반한 재정 지원도 기대하고 있다고 하겠다. 멘토링 프로그램에서는 주로 정치무대에서의 역량 강화를 위한 훈련 프로그램들이 강조되고 있다. 예컨대 시간관리, 레토릭 세미나, 토론기술 혹은 정치관련 일반주제, 정당관련 특정주제 등과 더불어 멘토/멘티의 관계를 위한 세미나가 제공되는 것을 원칙으로 한다.

아래에서는 독일 여성정치교육에서 멘토링 프로그램의 특징과 의미를, 프로그램을 진행하는 다양한 주체들, 즉 주정부, 민간단체, 정당을 중심으로 살펴보고자 한다.

1) 니더작센(Niedersachsen)주의 멘토링 프로그램[8)]

니더작센에서는 여성 예비정치인(차세대 여성정치인)을 키우고 지원하기 위한 주정부 전체 차원의 멘토링 프로그램이 진행된다. "정치가 여성을 부른다!(Politik sucht Frauen!)"[9)]는 이슈를 제시하며 진행되고 있는 니더작센주의 멘토링 프로그램의 목적은, 경험이 많은 여성정치인 또는 남성정치인들의 멘토링 지원을 통해서 현재 지역정치에 관심이 있거나, 참여하고 있는 여성들이 지역정치의 장에서 예컨대 이사회에 참여하거나 자문역할을 활발하게 추진할 수 있도록 지원하는 것이다.

---

8) Moser, A. & v. Wrangell, U., *Als Tandem zum Erfolg, mehr Frauen in die Kommunalpolitik: Das 3. Mentoring-Programm des Landes Niedersachsen Evaluation,* 2006, Hannover: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte.

9) Westphal, U., *Politik sucht Frauen!: IV. Niedersächsisches Mentoring-Programm zur Förderung des kommunalpolitischen Nachwuchses,* 2012, Niedersachsen: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration.

멘토링 프로그램은 니더작센 정부의 여성, 사회, 건강, 가족, 통합 관련 부처에 의해 위임되고 있다. 평등네트워크 기구에서 일하는 여성담당관, 평등담당관이 책임자로 진행을 담당하고 발전시켜가고 있다. 지난 기간 2000년부터 예컨대 2000년 4월-2001년 1월 / 2003년 2월-2004년 6월/ 2005년 1월-2006년 3월/ 2009년 11월-2011년 5월에 걸쳐 1차~4차까지 총 4회 실시되었다.

멘토링 프로그램을 중심으로 한 여성정치교육 참여자의 수는 3차에 급증하는 현상을 보였는데 이것은 니더작센주의 멘토링 프로그램이 1, 2차 멘토링 프로그램의 성공적 평가와 더불어 언론과 책출판, 관련행사 등으로 주 전역으로 알려져서 3차 프로그램에 대한 관심도가 급증하였기 때문이었다.

〈표 3〉 2000년부터 2006년까지의 멘토링 프로그램 참여자

	총인원	멘티	멘토		
	단위(명)	단위(명)	단위(명)	여성(명)	남성(명)
1차 멘토링	437	228	209	130	79
2차 멘토링	287	157	130	95	35
3차 멘토링	802	436	366	244	122
총계	1526	821	705	469	236

출처) Moser, A. & v. Wrangell, U., 2006, P.5.

니더작센주의 멘토링 프로그램은 탄뎀을 구성하여 운영하는 것이 특징적인데, 멘토와 멘티로 구성되는 탄뎀(Tandem)[10]은 서로의 정당선호도, 주거지, 정치적 사안별 취향을 고려하여 조합된다.

10) 독일어 탄뎀(Tandem)은 두발 자전거를 의미하는 용어로 여기서는 멘토와 멘티의 상호작용관계를 상징적으로 표현하는 말로 사용하고 있다.

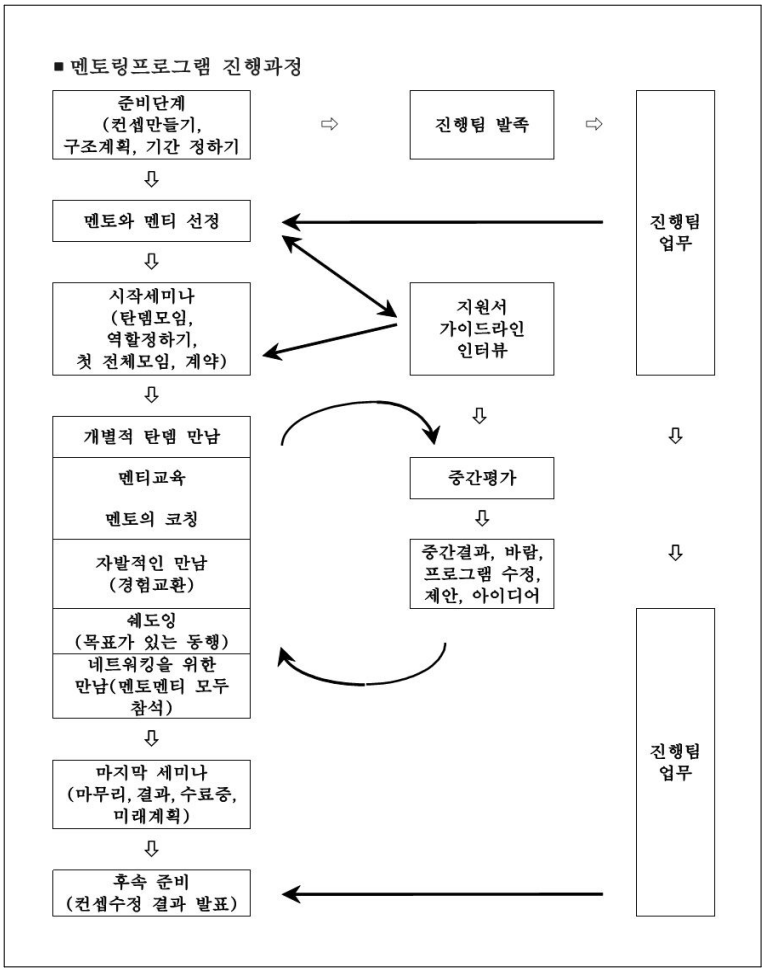
원칙적으로 탄뎀은 한 사람의 멘토와 한 사람의 멘티로 구성되나 예외적으로 1명 이상의 멘토와 1명 이상의 멘티도 가능하다. 멘토와 멘티의 관계는 멘토링 프로그램이 끝날 때까지 유효하며 프로젝트 기간을 넘어서도 지역정치 참여의 차원에서 멘토들이 멘티들과 동행을 하게 된다.

멘티들은 '성공적인 멘토링을 위한 방법들', '정치와 행정의 긴장관계에 대한 적절한 조언', '지방정취와 여성-정치적 목표와 권력게임 사이에서' 등 다양한 강의를 수강하고, 지역정치를 위한 정보안내, 웹사이트, 정보망의 활용을 위한 교육을 받으며, 프로그램 담당자들은 멘토링이 이루어지는 곳에 정보망과 통신망을 제공하고 네트워크를 관리한다.

멘토링 진행과정을 전체적으로 조망해보면 "멘토멘티 관계협약(탄뎀 구성) - 멘토의 동행과 코칭(탄뎀 실행) - 교육과 네트워킹"을 중심축으로 진행됨을 알 수 있다. 멘토링 프로그램은 주(州) 전역을 대상으로 진행되며, 하노버, 브라운슈바이히, 괴팅엔, 오스나브뤽, 올덴부르그, 뤼네부르그 등 니더작센주의 6개의 도시에서 동시다발적으로 프로그램이 진행되고 있다.

니더작센에서는 멘토링 프로그램의 결과 및 평가를 위해서 지방선거 이후 모든 참가자들에게 설문지를 보내고, 회신된 설문지 분석을 통한 평가를 진행한다. 설문지는 모두 13개의 문항으로 되어 있으며 멘토링 프로그램 참여자들의 만족도, 개인적인 목표가 어느 정도 이루어졌는지, 프로그램 참여 후 선거에 후보선출 혹은 최종 당선되었는지 등에 대한 질문을 포함하고 있다.

〈그림 7〉 멘토링 프로그램 진행과정



출처) Moser, A. & v. Wrangell, U., p.8

멘토링 프로그램이 여성정치인이 당선되는 지역선거결과에 직접적인 영향을 주고 있다고 단언하기는 어렵지만 멘토가 멘티의 정치적 활동에 동행하며 자신의 경험과 생각을 나누고 멘티를 직접

적으로 지원하는 연대의 행위가 예비정치인인 멘티의 정치역량강화에 기여하고 있음은 분명하다. 멘토의 생생한 경험은 시행착오를 줄이고 이것은 멘토링 프로그램 참여자들의 선거결과에도 실제로 영향을 미치고 있다.

2006년 지역선거에서는 여성당선비율이 5년전 22.6%에서 24.4%로 상승했다.[11] 또한 2006년부터 2011년 사이의 지역선거 결과를 보면 주정부차원에서 24.4%에서 26.6%로 2.4% 여성비율이 높아졌다. 시정부 차원에서도 20.9%에서 22.6%로 1.7% 상승했다. 다시 말해 지방의회에서 55명, 시의회, 구의회에서 362명의 여성이 당선되었다. 이 가운데 멘토링 프로그램 참가자 중에서는 5명이 지방의회, 62명이 시의회와 구의회에서 당선되었다. 멘토링 프로그램 참가자 중 지방의회 여성증가비율의 약 9%, 니더작센 전체 시의회 구의회 여성증가분의 17%가 프로그램 참가자였음이 밝혀져 멘토링 프로그램을 중심으로 한 여성정치교육의 효과에 대해 인식하는 계기가 되었다. 또한 멘티로서 입후보한 사람 중에 57%(지방의회), 42%(시의회 구의회)가 당선되었고, 멘토링 프로그램 참여자 중 약 90%가 이와 같은 결과를 바탕으로 프로그램의 성과를 매우 긍정적으로 평가했다.

2) HWK(Helene Weber Kolleg)-멘토링 프로그램[12]

헬레네 베버 콜렉(Helene Weber Kolleg)은 정당을 초월하여 전 연방차원에서 여성의 정치적 대표성을 확장하고 여성의 정치적 권한과 역량을 강화하기 위한 활동을 전개하는 기구로서 연방정부, 그리고 주정부로부터 지원을 받고 있다.

---

11) Moser, A. & v. Wrangell, U., 2006, p. 35.

12) Helene Weber Kolleg, *Mehr Frauen in die Parlamente!: HWK-Mentoring 2014,* Berlin: EAF Berlin.

HWK는 "더 많은 여성들을 의회로!(Mehr Frauen in die Parlamente!)"라는 이슈를 중심으로 멘토링 프로그램을 운영하고 있는데, 특히 지방정치영역에서 활동하는 여성들에 초점을 맞추고 있다. 즉 여성정치참여자, 새로 선출된 여성정치인들은 스스로 관행적인 정치행태를 벗어날 수 있도록 많은 요청에 직면하게 되나 조언을 들을 사람도 개인적인 의논상대도 없는 경우가 많다. HWK은 이런 점에 착안하여 멘토링 프로그램으로 지방자치단체의 정치에 참여하는 여성들을 지원하고 그들의 정치적 개인적 역량을 개발할 수 있는 프로그램을 운영하고 있다.

HWK에서 진행하고 있는 멘토링 프로그램은 약 1년 동안 진행되는 프로그램이며, 멘토-멘티 (탄뎀)관계 (Tandembeziehung : Mentorin-Mentee), 멘토의 정치적 업무 및 일과를 동행하며 관찰하는 쉐도우잉(Shadowing) 과정을 함께 한다. 기본 프로그램(Rahmenprogramm)으로 3개의 세미나(멘토링의준비/ 동행/ 평가)를 통해 네트워킹과 트레이닝을 위한 프로그램을 제공하고 있다. 예컨대 질적 심화과정 세미나에서는 공공장소에 등장할 때와 머무를 때의 태도, 미디어와 언론에 대응하는 방법, 갈등관리, 자기관리 등의 교육내용을 다룬다. 또한 이와 같은 교육 프로그램 진행과 함께 탄뎀(멘토-멘티 만남)을 4주-6주 간격으로 정기적으로 진행하여 멘토와 멘티가 개인적인 만남과 공동의 프로젝트를 진행할 수 있도록 지원한다.

주정부 차원에서 지역의 예비여성정치인을 주요한 대상으로 진행되었던 니더작센의 멘토링 프로그램에서와 같이 HWK의 멘토링 프로그램에서도 멘토/멘티의 탄뎀관계가 중요하게 지원되고 있다. 멘토와 동행하는 멘토링 프로그램은 (예비)여성정치인에 대한 일방적이고 일회적인 교육이 아니라 살아있는 현장의 경험을 배우고 익힐 수 있는 기회가 되며, 멘토와 형성해가는 관계는 멘토링의 지속성을 담보한다. 이러한 정치적 경험과 노하우의 나눔과 공유

는 여성정치인들의 연대와 역량강화로 이어지고 여성들의 정치적 결정권한을 더욱 확장해가는 계기가 될 것이다.

다른 한편 독일에서는 이러한 멘토링 프로그램을 계획하고 진행하면서 강사나 수강생에 남성을 허락할 것이냐 말 것이냐의 문제, 멘토-멘티가 선거에서 경쟁관계에 놓이는 경우는 어떻게 해야 하는가, 여성의 잠재된 역량을 계발하고 정치인으로 발전시키는 여성정치교육을 정당 차원에서 진행하는 것이 맞는지, 아니면 초정당 차원의 프로그램을 운영해야 하는지에 대한 논란과 토론이 계속되고 있다.

3) 연합90/녹색당(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)의 멘토링프로그램[13)]

현재 브란덴부르그주의 지방의회 여성의원 비율은 24%이다. 브란덴부르크주 역시 남성우월적 사회구조 형태를 보이고 있는 편이다. 이러한 사회적 분위기를 바꾸고자 연합90/녹색당 브란덴부르그주(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Brandenburg)는 경험 있는 멘토와 경험을 배우고자 하는 멘티를 위한 멘토링 프로그램을 통해 정치참여에 관심이 있는 여성들에게 적극적인 참여의 기회를 제공하고 여성들의 자기계발과 네트워크를 형성할 수 있는 장을 마련하고 있다. 멘토링 프로그램은 정치참여에 관심이 있는 녹색당의 회원이거나 회원이 되고자 하는 여성을 대상으로 한다.

---

13) 본 절에서 인용되는 자료와 도표의 출처는 Bündnis90 / Die Grünen Landesverband Brandenburg, 2013 이다.

〈표 4〉 연합90/ 녹색당 멘토링의 기본구성

멘토링의 기본구성	
멘토와 멘티의 만남 (Treffen Mentee-Mentorin)	- 현재상황점검 (Standortreflexion)/ 장점, 단점 - 발전가능성 (Entwicklungsmöglichkeiten) - 서로 배우기 (voneinander lernen)
멘토, 멘티 동행 (Mentees in practice: Shadowing)	- 멘티는 멘토의 내부 및 외부 행사에 함께 동행하여 정치현장의 문제를 직접 체험 - 멘티가 기획 및 진행에 참여할 지의 여부를 논의하여 결정
프로젝트(Project)	-멘티 스스로 고안한 프로젝트 진행 예) 주제발표(Fachvortrag), 영화의 밤(Filmabend), 시위(Demo), 제안서(Antrag) 등.

멘티들은 프리젠테이션을 통해 자신의 논리를 효과적으로 주장하는 법을 배우고 동시에 자신의 정치적인 전략개발방법을 교육받게 된다. 또한 2013년 말까지 7개월간 진행되는 멘토와 멘티의 만남, 주의회의 방문 그리고 트레이닝 세미나는 참석자들에게 네트워크를 형성하고 자기계발의 기회를 제공한다. 프로그램의 핵심은 탄뎀(Tandem), 즉 멘토와 멘티의 관계이며, 멘토는 자신의 정치적 지식뿐만 아니라 자신의 개인적인 경험까지 멘티에게 전수하고 있다. 멘토는 멘티가 실제 정치현장에 적합한 능력을 기를 수 있도록 실질적인 도움을 제공한다. 또한 자신의 인맥을 공유하고 멘티가 필요한 것을 지원한다. 탄뎀은 정기적인 만남을 통해 하나의 공동의 작업(Zusammenarbeit)을 이루어내는 활동을 진행하게 된다.

〈표 5〉 녹색당 멘토링 프로그램 (2013.4.21.-2013.11.16.)

일 시	주 제	내 용
2013.5.25	트레이닝 I : 지방정치의 기초 (kommunalpolitische Grundlagen)	지방정치의 이론적 기초(지방정치에 관한 주제, 관할권(Zuständigkeiten), 행정절차(Verwaltungsabläufe) ● 지방정치 시뮬레이션(Planspiel Kommunalpolitik): 녹색당의 핵심정책 소개 지방자치단체법(Kommunalverfassung)의 내용, 정책적 주제에 대한 협상능력 향상을 위한 가상연습[14]
2013.8.24	트레이닝 II : 레토릭(Rhetorik)과 프리젠테이션	● 레토릭 트레이닝 집중코스 (intensives Rhetoriktraining) ● 몸짓, 스피치, 목소리 연습
2013.11.16	마지막 세미나	● 그룹별 소개/ 프로그램 돌아보기 ● 결과 프리젠테이션(Präsentation der Ergebnisse) ● 마지막 담화: 피드백과 의견교환

5. 맺는 글: 독일 여성정치교육의 한국에 대한 시사점

독일의 사례 고찰을 통해서 한국 여성정치교육에 대한 시사점을 몇 가지 정리할 수 있다. 우선 여성정치교육의 중요성과 지원 필요성에 대한 사회적 인식과 합의가 필요하다. 독일정치교육은 민주적 시민의식 고양과 참여적 정치문화를 확산시키는데 주요한 역할을 담당했다. 독일은 정치적 입장을 초월하여 정치교육의 중요성을 사회적으로 인식하고 교육지원을 합의하여 왔으며 이를 기반으로 다원적이지만 통합적인 정치교육체계가 지속성을 갖고 발전

14) www. gruene brandenburg.de

해왔다고 보겠다. 정치교육에 대한 국가적 차원의 지원과 그에 대한 국민적 합의가 오늘날 독일의 민주주의 강화에 기여한 점을 고려해볼 때 한국에서도 연령과 성별에 제한을 두지 않고 사회의 다양성을 반영하는 정치교육 지원에 대한 합의가 우선될 필요가 있을 것이다. 예컨대 적어도 정당 여성정치발전비의 경우 여성의 정치의식 함양과 정치참여를 위한 역량계발, 여성정치인 양성과 같이 여성의 실질적 정치대표성을 확장시킬 수 있는 여성정치교육의 중요성을 인식하고 그 지원에 합의·실행하는 방법모색이 필요할 것이다.

둘째, 여성정치교육에 있어 앞선 경험이 있는 정치인들과 예비여성정치인들의 역동적인 멘토링 프로그램을 통해서 한국여성정치의 역사적 경험이 반영되고 전수되는 살아있는 정치교육이 이루어져야 할 것이다. 여성에 대한 정치교육은 민주사회에서 능동적이고 비판적으로 사회문제에 대응하고 민주적인 정치체계를 스스로 구축해가는 자율적 여성정치인의 육성과 연관되어 있다. 이런 점에서 정치교육은 의식적이고 계획적이며, 새로운 비전을 제시하는 목표를 향해 지속적으로 전개하는 정치사회화의 한 과정이기도 하다. 왜냐하면 정치교육은 여성을 자율적인 생활정치를 이끌어가는 시민으로, 또 민주적 정치체계를 만들고 구축해가는 역량 있는 정치인으로 스스로 자각하게 하고 내적 능력을 계발시켜가는 과정이기 때문이다. 정치영역에서 앞서 활동하는 멘토가 되는 여성정치인과 멘티로서 상호작용해가는 예비여성정치인들이 함께 만들어가는 교육과정은 여성에 대한 정치교육이 멘토라는 롤모델의 역할과 경험을 상호작용을 통해 학습하는 주요한 정치사회화 과정임을 보여주고 있다.[15] 우리가 살펴본 독일의 여성정치교육사례는 이러한

15) 통독 이후 구 동독지역 여성들은 '현실적인 존재로서의 여성'으로부터 이상적이고 낭만적인 여성성을 표상하는 존재로 재현되었다(양민석, 「키치 문화취향과 성별 아비튀스의 이데올로기적 연관성 연구」, 영남대 인문과

정치사회화과정을 통해서 여성정치교육이 여성정치인 육성에 기여할 수 있는 가능성을 보여주고 있다. 여성들 간의 멘토링과, 함께 나누는 여성리더십이 여성정치 세력의 역량강화와 여성의 정치적 대표성 중진을 위한 토대가 되고 있음을 인식하게 해준다.

셋째, 여성정치교육의 체계화와 지속성을 위한 제도적 인프라가 구축될 필요가 있다. 독일의 정치교육은 학교 및 학교 밖 교육시설의 정규교육과정을 비롯하여, 연방정치교육원 및 지방정치교육원과 같은 국가기관 그리고 정당기관 및 교회, 노동조합, 경제단체와 청소년단체 등 사회 제반 영역의 민간단체를 교육주체로 하는 다원적 구조와 정치 다양성을 포괄하는 독일 정치교육의 특성을 토대로 확장될 수 있었다. 특히 정치교육에 대한 지원이 국가기관을 통해 체계적이고 안정적으로 이루어졌기 때문에, 독일 정치교육이 자칫 분산적일 수 있는 다원적 특성에도 불구하고 통합적이고 지속적인 체계를 유지해 갈 수 있었다고 본다.

현재 한국의 여성정치교육이 상호연관성 없이 분산되어 실행되고 있는 비효율성을 극복하기 위해서는 국가기관을 중심으로 한 여성정치교육 지원기관의 설립과 지원체계의 확립이 이루어져야 할 것이다. 또한 정당이나 사회 제반 민간단체들의 여성정치교육을 소통시키고 상호 정보교환을 가능하게 하며 교육지원을 통합적으로 추진할 수 있는 정치교육체계와 구조를 구축할 수 있을 것이다. 독일의 경우 국가와 정당의 정치교육 관련 기관들이 국가로부터 지원과 더불어 정치적 중립성과 독립성을 보장받았다는 점을

학연구소, 『인문연구』 제69호, 2013, pp. 481-506.). 여성에 대한 새로운 이데올로기적 제약을 넘어서 구동독 출신의 메르켈이 구 동독지역 여성정치인으로 출발하여 통일 독일의 수상으로 자리잡은 경험은, 평범한 여성정치인이 어떤 과정을 거쳐 탁월한 역량의 정치인으로 성장할 수 있었는지 주요한 범례를 제공한다. 여성의 정치적 경험이 개인적 차원에 머무르지 않고 다양한 상호작용을 통해 공유되고 사회화될 수 있을 때 여성의 정치적 역량과 정치적 대표성이 보다 확장될 수 있을 것이다.

기억할 필요가 있을 것이다. 이것은 정당 및 정부조직을 비롯한 보수적이고 견고한 정치문화가 지배적인 한국의 정치지형에서 여성정치인 육성과 그들이 보여주는 정치리더십이 어떻게 자리 잡아야 하는 지 방향을 제시해주고 있다고 하겠다.

참고문헌

1. 기본 자료

Bündnis90/Die Grünen Landesverband Brandenburg, *Frauenmentoringprogramm*, 2013, Potsdam: Landesverband Brandenburg & Verein für grün-bürgerbewegte Kommunalpolitik brandenburg e.V.(GBK).

Westphal, U., *Politik sucht Frauen!: IV. Niedersächsisches Mentoring-Programm zur Förderung des kommunalpolitischen Nachwuchses*, 2012, Niedersachsen: Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie, Gesundheit und Integration.

www.bpb.de
www.frauen-macht-politik.de
www.gruene brandenburg.de
www.lahr.de
www.leonberg.de
www.ludwigsburg.de

2. 논문

신두철, 「독일의 정치사회화와 정치교육」, 한독사회과학회, 『한·독사회과학논총』 제15-1호, 2005, pp. 41-57.

양민석, 「키치 문화취향과 성별 아비튀스의 이데올로기적 연관성 연구」, 영남대 인문과학연구소, 『인문연구』 제69호, 2013, pp. 481-506.

정창화, 「독일의 민주시민교육」, 심익섭 외, 『한국민주시민교육론』, 엠애드, 2004, pp. 395-421.

최정원, 「한국의 여성교육의 현황과 과제」, 연세대 동서문제연구원, 『東西硏究』 제20-2호, 2008, pp. 219-248.

Niedermayer, O., Die Entwicklung der Parteimitgliedschaften von 1990 bis 2009, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* Heft2, 2010, pp. 421-437.

3. 단행본

한국의정여성포럼, 『여성정치교육 실태와 개선방안 연구』(한국의정여성포럼 정책보고서), 2013.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, *2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland,* 2013, Rostock: Publikationsverstand der Bundesregierung.

Helene Weber Kolleg, *Mehr Frauen in die Parlamente!: HWK-Mentoring 2014,* Berlin: EAF Berlin.

Kletzing, U. & Lukoschat, H., *Engagiert vor Ort – Wege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen,* 2010, Berlin:Bndesministerium für Familie, Senatoren, Frauen und Jugend

Moser, A. & v. Wrangell, U., *Als Tandem zum Erfolg, mehr Frauen in die Kommunalpolitik: Das 3. Mentoring-Programm des Landes Niedersachsen Evaluation,* 2006, Hannover: Vernetzungsstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte.

[Abstract]

A Study on the Women's Political Representation and Political Education in Germany

- Focused on the Mentoring Programs -

Yang, Min-Suk

Political education in Germany plays an important role in promoting democratic citizenship and participatory political culture. All German political parties and its members have recognized the importance of political education and have collectively agreed on supporting political education regardless of their political views. With this solid foundation, a pluralistic yet integrative system of political education has been continuously developing in Germany. Political education for women in a democratic society fosters autonomous female politicians who can actively and critically respond to social issues, as well as create democratic political system. This paper analyzes the political education focused around the mentoring programs for women in Germany. The mentoring educational program is formed by the interaction of mentors and mentees, i.e. female politicians and politician hopefuls. It can be shown that political education for females is an important course of political socialization that benefits from the roles and experiences of the mentors. Germany's case illustrate that political education through the process of political socialization of these women contribute to fostering female politicians. Mentoring programs and cooperative leadership are analyzed in this paper as foundations for empowerment of women's political influence and raising women's political representation.

Key words: political education, mentoring, political representation, women in Germany, mentors and mentees, political socialization, women's leadership

양민석
소속: 이화여자대학교 교양교육원
주소: 서울시 서대문구 이화여대길 52, 이화여대 ECC 323-2호
전화번호: 010-9211-7562
전자우편: netzyang@naver.com

이 논문은 2014년 7월 22일 투고하여
2014년 8월 14일까지 심사 완료하여
2014년 8월 18일 게재 확정함.