
평생교육진흥 기본계획 비교·분석 연구

연구책임자 : 조 대 연 (고려대학교 교수)

공동연구원 : 이 경 호 (고려대학교 연구교수)

장 은 하 (고려대학교 연구교수)

정 홍 인 (대구대학교 조교수)

연구조원 : 김 은 경 (고려대학교 박사과정)

류 동 균 (고려대학교 석사과정)

연구협력관 : 남 윤 철 (교육부 사무관)



본 연구보고서는 교육부로부터 의뢰받아 고려대학교(연구책임자: 조대연)에서 수행한 평생교육진흥 기본계획 비교·분석 연구의 최종보고서입니다. 본 보고서의 내용은 교육부의 공식입장이 아니며 본 연구진의 의견임을 밝힙니다.

Chapter I. 서론

1. 연구의 필요성	1
2. 연구내용	3
3. 연구방법	5

Chapter II. 이론적 배경

1. 평생교육진흥 기본계획	7
2. 평생교육 정책분석 선행연구	10
3. 평생교육정책 연구 분석틀	16

Chapter III. 분석 및 논의

1. 평생교육진흥 기본계획 분석	19
2. 국외 평생교육정책 분석	83
3. 델파이 조사 분석	102

Chapter IV. 결론

1. 요약	121
2. 종합 및 제언	127

참고문헌	133
------------	-----

부록	139
----------	-----

<표 차례>

<표 I-1> 연구내용 구성도	4
<표 II-1> 국가 평생교육진흥기본계획 비교	9
<표 II-2> 국가 평생교육정책 선행연구	14
<표 II-3> 평생교육정책 연구 분석틀	18
<표 III-1> 제1차 평생교육진흥기본계획 세부 발전계획	25
<표 III-2> 제1차 평생교육진흥기본계획 이념-목표 분석	28
<표 III-3> 제1차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석	29
<표 III-4> 제1차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석	30
<표 III-5> 제1차 평생교육진흥기본계획 대상 분석	31
<표 III-6> 제2차 평생교육진흥기본계획 세부 추진과제	41
<표 III-7> 제2차 평생교육진흥기본계획 이념-목표 분석	42
<표 III-8> 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석	43
<표 III-9> 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석	44
<표 III-10> 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석	45
<표 III-11> 제3차 평생교육진흥기본계획 세부 추진과제	54
<표 III-12> 제3차 평생교육진흥기본계획 이념 및 목표 분석	55
<표 III-13> 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석	56
<표 III-14> 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석	57
<표 III-15> 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석	58
<표 III-16> 제4차 평생교육진흥기본계획 이념 및 목표 분석	72
<표 III-17> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석	73
<표 III-18> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석	74
<표 III-19> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석	76

<표 III-20> 평생교육진흥기본계획 정책 이념 및 목표 분석현황	78
<표 III-21> 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석현황	79
<표 III-22> 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석현황	81
<표 III-23> 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석 현황	82
<표 III-24> 대상별 프로그램	85
<표 III-25> 독일 대학 내 듀얼식 교육과정	100
<표 III-26> 해외 주요국의 평생교육 정책 비교·분석	102
<표 III-27> 델파이 전문가 정보	103
<표 III-28> 제4차(2018-2022) 평생교육진흥 기본계획의 44개 정책과제	104
<표 III-29> 44개의 세부과제 t검증과 Borich 요구도 분석 결과	108
<표 III-30> 5차 평생교육진흥 기본계획에 반영될 정책과제 우선순위	112

<그림 차례>

[그림 Ⅲ-1] 교육복지국가(Edutopia) 구조	27
[그림 Ⅲ-2] 제2차 평생교육진흥 기본계획의 비전과 추진전략 체계	40
[그림 Ⅲ-3] 제3차 평생교육진흥 종합계획의 비전과 목표 체계	53
[그림 Ⅲ-4] 제4차 평생교육진흥 기본계획의 비전과 추진전략 체계	71
[그림 Ⅲ-5] Active-Aging Learning 추진 체계 및 역할	92
[그림 Ⅲ-6] 델파이 설문지 예시	105
[그림 Ⅲ-7] 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수	109

Chapter I

서론

주요 내용

- 1 연구의 필요성
- 2 연구내용
- 3 연구방법

I. 서론

1. 연구의 필요성

기술 및 산업 혁명으로 인한 경제·사회 시스템의 급격한 변화는 새로운 평생·직업 교육 패러다임을 요구한다. 미래 지능정보사회의 혁신적 변화를 주도할 수 있는 창조적이고 도전적인 인재 양성과 이를 위한 교육체제의 혁신적 변화를 요구하고 있는 것이다. 산업구조의 변화에 따른 사회적 요구에 따라 1995년 대통령자문기구인 교육개혁위원회(1995)에서는 5·31 교육개혁안으로 에듀토피아를 표방하고 이를 실현하기 위한 전략으로서 열린교육사회, 평생학습사회를 구축할 것을 제안하였다. 이후 「사회교육법」을 전부 개정하여 「평생교육법」으로 대체 제정하였고, 이 법이 발효되는 2000년부터 한국의 평생학습정책이 본격적으로 추진되기 시작하였다. 2002년부터 5년마다 수립된 평생교육진흥 기본계획은 현재 제4차(2018년~2022년)까지 수립되었으며, 당시의 시대상을 반영하여 계획된 국가 차원의 평생교육정책 기본방향으로 정부별 평생교육정책의 핵심적 내용들이 포함되어 왔다.

우리나라는 그동안 교육인적자원부를 주체로 제1차 평생학습진흥기본계획부터 제4차 평생학습진흥기본계획까지 총 4차례에 걸친 기본계획을 발표했다. 평생교육진흥기본계획은 평생교육법에 의해 교육부가 5년 단위로 수립, 운영해야 하는 국가 수준의 평생교육 정책 및 사업계획으로 2022년은 제4차 평생교육진흥기본계획이 종료되고 제5차 평생교육진흥기본계획을 마련해야 하는 해이다.

제1차 평생학습진흥종합계획(2002년~2006년)은 평생교육법의 시행에 따른 종합적이고, 체계적인 평생교육진흥방안이 필요하다는 판단 하에 2001년에 수립되었다. 이 계획은 ‘배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현’을 비전으로 평생학습기회 확대 및 기회 균등화, 지역 평생학습문화 진흥을 위한 평생학습의 지역화, 상대적 교육취약계층을 위한 평생학습지원 강화, 일터의 학습조직화 및 민간 평생직업교육의 활성화, 성인 고등교육기회 확대 방안, 양질의 평생학습 제공을 위한 생애학습 기반 강화를

추진방향으로 하여 5년 동안 추진해야 할 27개 과제를 담고 있다. 그리고 제2차 평생학습진흥종합계획(2008년~2012년)은 ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습 사회 구현’을 비전으로 제시하고 있다. 제2차 계획은 생애단계별 창조적 학습자 육성, 사회통합을 위한 평생학습 참여 및 지원 확대, 평생학습 인프라 구축 및 네트워크 활성화 추진 등 세 가지 주요 영역에서 18개 정책 추진 과제를 설정하고 있다(교육과학기술부, 2009). 그리고 제3차 평생학습진흥기본계획(2013년~2017년)은 ‘100세 시대 창조적 평생학습을 통한 국민행복 실현’이라는 비전과 창조학습을 주도하는 국민, 평생 일할 수 있는 사회, 함께 학습하는 지역공동체를 목적으로 수립되었으며, 현재 진행 중인 제4차 평생학습진흥기본계획(2018년~2022년)은 ‘개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현’을 비전으로 하여 시행 중에 있다. 특히, 문재인 정부는 모든 국민의 평생학습을 책임지기 위해 ‘성인 평생교육 활성화’를 국정과제로 추진해 왔다. 이에 실행 주체인 교육부는 제4차 평생교육진흥기본계획을 기반으로 ‘누구나’, ‘언제나’, ‘어디서나’ 누리는 평생학습 실현을 위해 다양한 분야의 K-MOOC 강좌개설을 통해 인공지능 시대를 준비하고, 성인친화적 학사제도 활성화를 통해 대학의 평생교육 시대를 앞당기기 위해 노력하고 있다. 또한 성인 문해교육 확대를 통해 숨어있는 학습자들에게 배움의 용기를 불어넣기 위해 모든 국민들의 학습과 성장을 지원하는 평생교육 토대를 마련하기 위해 노력하고 있다(교육부, 2020).

정부는 그동안 사회 고도화와 미래사회 대응을 위한 정책적 수단으로 평생학습진흥기본계획을 꾸준히 수립하고 시행해 왔다. 이는 전 국민이 전 생애에 걸쳐 지속적으로 성장하고 혁신할 수 있는 평생학습 토대를 마련하는 데 많은 기여를 해 왔다고 할 수 있다. 2022년 제5차 평생교육진흥기본계획 수립의 해를 맞이하여 그동안의 수립, 시행되어 온 기존 차수의 평생교육진흥기본계획을 종합적으로 성찰, 미진한 사항을 찾고 발전 방안과 과제를 도출할 필요성이 제기된다. 이에 본 연구에서는 먼저 평생교육진흥기본계획 수립 20주년을 맞이하여 그간의 정책 방향과 현황을 점검하고 향후 발전 방향을 모색할 것이다. 이를 위해 제1차부터 제4차 평생교육진흥기본계획 분석을 통해 지난 20년 간 우리나라 평생교육 정책의 흐름을 되짚어 볼 것이다. 또한 해외 주요 선진국의 평생교육 정책 수립 및 운영관련 자료를 비교·분석하여 우리나라 차기 평생교육진흥기본계획 수립

에 주는 시사점을 도출할 것이다. 끝으로, 전문가 협의회 및 델파이 조사를 통해 그동안 평생교육진흥기본계획들에서 제시된 정책과제들의 중요 수준과 실현 여부를 확인하고 향후 기본계획 수립의 방향이나 추가되어야 할 정책들에 대한 의견을 수렴할 것이다.

2. 연구내용

본 연구는 오는 2023년부터 시작되는 제5차 평생교육진흥기본계획 수립을 앞두고 기존 차수들을 검토하고, 해외 우수사례에 대한 심층연구를 통해, 좀 더 발전적인 기본계획 수립을 위한 기초연구를 목적으로 하며, 구체적인 연구내용은 다음과 같다.

가. (국내 평생교육정책 분석) 평생교육정책 실태 및 현황 분석

- 평생교육진흥기본계획 시행 원년인 2002년부터 현재까지의 제1차~제4차 평생교육진흥기본계획 주요 정책 변천 과정 분석
- 평생교육진흥기본계획을 처음으로 수립한 김대중 정권 이후 현재까지의 각 정권별 평생교육정책 분석 및 비교
- 제1차~제4차 평생교육진흥기본계획 및 각 정권별 평생교육정책에 대한 비교·분석을 토대로 향후 평생교육 정책 수립 및 운영 발전 방안 도출

나. (국외 평생교육정책 분석) 해외 주요국의 평생교육정책 현황 분석

- 해외 주요국들(싱가포르, 대만, 일본, 독일)의 평생교육 정책 분석(성공사례 중심)
- 해외 주요국들의 평생교육 우수사례 분석결과와 우리나라 평생교육 정책 수립 및 운영에의 시사점 제시

다. (제4차 평생교육정책 분석 및 제5차 수립방향) 제4차 평생교육진흥기본계획의 세부과제의 실행도와 중요도 분석 및 제5차 평생교육 진흥 기본계획에 대한 의견 수렴

- 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제의 실행도와 중요도를 분석하여 제5차 평생교육진흥기본계획에 반영될 지속과제 확인

- 제5차 평생교육진흥기본계획의 추진방향, 추진목표, 주요 추진과제 등에 대한 전문가 의견 수렴

위의 내용을 바탕으로 예시적으로 구성한 보고서의 내용은 다음 <표 I-1>과 같다.

<표 I-1> 연구내용 구성도

구성		내용
I 장	서론	1. 연구 필요성 2. 연구내용 3. 연구방법
II 장	이론적 배경	1. 평생교육진흥기본계획 2. 평생교육정책 선행연구 3. 평생교육정책 연구 분석틀
III 장	분석 및 논의	1. 평생교육진흥기본계획 분석 2. 국외 평생교육정책 분석 3. 델파이 조사 분석
IV 장	종합 및 제언	1. 요약 2. 종합 및 제언

3. 연구방법

가. 문헌고찰

○ 국내 평생교육정책관련 문헌고찰

- 국내 평생교육관련 정책 자료, 법규, 사례 등의 문헌분석을 실시하여 현황과 문제점 파악

○ 국외 평생교육정책관련 문헌고찰

- 국외 평생교육정책관련 문헌을 심층적으로 조사, 우수사례를 발굴하여 국내 평생교육정책수립 시 유용한 시사점 도출

나. 전략적 사고모형에 기초한 정책분석

○ Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고 모델과 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 4차원 정책분석 모형, 그리고 Stufflebeam(1973)의 CIPP 평가모형에 기초한 분석 실시

- Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고 모델과 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 4차원 정책분석 모형, 그리고 Stufflebeam(1973)의 CIPP 평가모형을 조합한 분석틀 구안
- 평생교육진흥기본계획 분석 요인은 이념-목표, 영역, 과정, 대상임

다. 델파이 조사(전문가 협의회)

○ 해당 분야 전문가 및 관계 담당자로 구성된 전문가 협의회 구성

- 참석인원은 유관기관 협조 및 추천을 받아 해당분야 전문가로 구성하여 실시
- 평생교육관련 학계 및 현장 전문가를 대상으로 델파이 조사 실시

Chapter II

이론적 배경

주요 내용

- 1 평생교육진흥 기본계획
- 2 평생교육 정책분석 선행연구
- 3 평생교육정책 연구 분석틀

II. 이론적 배경

1. 평생교육진흥 기본계획

1982년에 제정된 사회교육법이 1999년 평생교육법으로 개정되고, 2000년대 이후 평생교육은 이 개정된 평생교육법에 따라 국가적 차원에서 체계적으로 구현되었다. 평생교육과 관련된 가장 거시적이고 대표적인 소위 ‘평생교육진흥종합계획’은 2001년 제1차 평생학습진흥종합계획(2002-2006)이 발표된 이래 최근까지 네 번의 평생교육진흥 기본계획이 수립되었고, 5년 주기로 발표되고 있다. 1999년 개정된 평생교육법을 토대로 마련된 평생교육진흥기본계획은 2002년부터 2022년까지 4차례에 걸쳐 수립되었다(박경희, 신지은, 2019; 이재은, 조영아, 2021). 따라서 2022년은 제4차 평생교육진흥 기본계획이 종료되고 제5차 평생교육진흥기본계획이 마련되어야 하는 해이다.

제1차 평생학습진흥종합계획(2002-2006)은 2001년 국가인적자원개발기본계획과 연계되어 수립되었으며, 이 계획이 제시한 비전은 ‘배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현’이다. 그리고 ①평생학습의 생활화와 지역화, ②사회적 통합 증진을 위한 평생학습 지원강화, ③지식기반 사회에 부응하기 위한 성인교육기회 확대, ④직업 교육 확대를 위한 일터의 학습조직화, ⑤평생학습기반 구축 등이 추진과제로 제시되어 보다 체계적인 평생교육정책들이 수립·추진되었다. 제1차 계획은 평생학습 기회확대 및 균등화, 평생학습도시 및 평생학습축제 등의 활성화를 통한 지역 평생학습 분위기 조성, 일터의 학습조직화 및 민간 평생직업교육 활성화, 성인 고등교육기회 확대, 생애학습 기반 강화, 여성, 노인, 퇴직자 등 취약계층을 위한 평생학습지원 강화 등이 본격적으로 추진되었다(교육부, 2019; 이희수 외, 2013).

제2차 평생교육진흥기본계획(2008-2012)이 제시한 비전은 ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회 구현’이며, 이러한 비전 아래 국가 경쟁력을 높이는 창조적 지식 근로자 육성, 평생학습을 통한 관용 및 포용사회 실현, 평생학습 기반 구축의 목표를 제시하였다. 이를 위해 ①생애단계별 창조적 학습자 육성, ②사회통

합을 위한 평생학습 관련 기관 참여 및 연계 확대, ③평생학습 인프라 구축 및 네트워크 활성화라는 추진과제를 제시하였다. 제2차 기본계획은 평생학습사회 구현을 위한 평생교육 추진·지원 및 전담기구 정비와 지역 평생교육 기반 조성에 초점을 두고 이루어졌으며, 이를 위해 2008년 국가평생교육진흥원이 설립되고, 시·도 평생교육진흥원, 시·군·구 평생학습관으로 대표되는 평생교육진흥을 위한 지원·추진 기구의 획기적 강화 등의 평생학습 추진 체계 및 네트워크 강화를 강조하였다. 또한, 대학 중심의 평생학습 활성화 지원이 이뤄진 시기이기도 하며, 학습계좌제를 시행하여 평생학습 참여자들의 학습경험을 종합적으로 관리하고자 하였다. 제1차 계획에서 단위 사업 형태의 추진과제를 수립한 한계를 보완하면서 제2차 기본계획은 생애단계에 걸친 균형적 배분이 강조되었고, 중앙 지방 간 평생교육 전담 추진 기구를 진흥원으로 통합 개편하는 정책 목표를 제시하면서 평생교육 추진체제 구축을 구체화하였다(박경희, 신지은, 2019).

제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)은 국민 행복이 사회 경제의 가장 중요한 패러다임으로 등장함에 따라 비전은 ‘100세 시대 창조적인 평생학습을 통하여 국민행복 실현’으로 제시하였다. 이 계획은 생애주기·계층·지역에 따라 보다 다양한 평생교육의 장을 마련하고 전 국민이 언제, 어디서나 쉽게 접근하여 학습할 수 있도록 온·오프라인 평생학습 종합지원체제 구축 계획을 담고 있다. 이를 위하여 ①대학중심 평생교육체제 실현, ②평생학습 접근성 제고를 위한 온·오프라인 종합지원체제 구축, ③사회통합을 위한 생애주기별·계층별 맞춤형 평생학습 지원, ④지역사회의 학습역량 강화를 추진과제로 제시하였다.

끝으로, 제4차 평생교육진흥기본계획(2018-2022)은 현재 추진되고 있으며 이 계획의 비전은 ‘개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현’이며, ①국민 누구나 누리는 평생학습, ②일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습, ③지역 어디서나 나누는 양질의 평생학습, ④기반이 튼튼한 평생학습이 추진과제로 제시되었다. 특히 2018년도에는 한국형 나노디그리 시범운영, 평생교육 바우처 등의 평생교육 혁신 정책 등이 신설되었다. 제4차 기본계획에서는 전 생애에 걸쳐 직무역량을 개발하는 평생직업 교육훈련을 강조하고 있으며, 소외계층의 평생학습 참여 제고를 위한 평생교육 바우처 지원, 장애인 평생교육 지원을 위한 국가장애인평생교육진흥센터 설치 등 포용적 평생

학습정책을 추진하고 있다. 이와 함께 K-MOOC 등 미래사회를 대비한 평생교육체제 혁신 추진, 평생교육 정책의 내실화를 위한 기본계획에 대한 환류 체제 마련 및 정책연구 수행 등을 강조하고 있다. 또한 이 계획은 평생교육 제도 개선과 체계적 관리를 위한 평가 체계를 강조하고, 지속가능발전 교육의 질 관리가 최근 국제사회에서 핵심 키워드로 논의됨에 따라 이 계획에서도 이에 부응하는 추진전략과 과제들이 제시되었다.

〈표 Ⅱ-1〉 국가 평생교육진흥기본계획 비교

구분	제1차	제2차	제3차	제4차
기간	2002-2006년	2008-2012년	2013-2017년	2018-2022년
부처	교육부	교육과학기술부	교육부	교육부
계획명	국가인적자원개발 기본계획의 실행을 위한 평생학습진흥 종합계획	평생교육진흥 기본계획	100세 시대 국가평생학습체제 구축을 위한 제3차 평생교육진흥 기본계획	제4차 평생교육진흥 기본계획
비전	배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현	배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회 구현	100세 시대 창조적 평생학습을 통한 국민행복 실현	개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현
목적	- 자아실현 - 경제적 경쟁력 - 사회적 통합	- 국가 경쟁력을 높이는 창조적 지식근로자 육성 - 평생학습을 통 한 관용 및 포용사회 실현 - 평생학습 기반 구축	- 창조학습을 주도하는 국민 - 평생 일할 수 있 는 사회 - 함께 학습하는 지역공동체	-

구분	제1차	제2차	제3차	제4차
정책 영역	- 평생학습의 생활화와 지역화 - 사회 통합증진을 위한 평생학습 지원강화 - 지식 기반 사회 부응을 위한 성인교육기회 확대 - 일터의 학습조직화 - 평생학습 기반 강화	- 생애단계별 창조적 학습자 육성 - 사회통합을 위한 평생학습 관련기관 참여 및 연계추진 - 평생학습 인프라 구축 및 네트워크 활성화 추진	- 대학 중심 평생교육체제 실현 - 온오프라인 평생학습 종합지원체제 구축 - 사회통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원 - 지역사회의 학습역량 강화	- 국민 누구나 누리는 평생학습 - 일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습 - 지역 어디서나 누리는 학습 - 기반이 튼튼한 질 높은 평생학습
이행 성과	- 정부 종합계획에 따른 평생교육 정책시대 개막 - 평생학습도시 및 학습공동체 기반 조성 - 취약계층 교육 기회 확대	- 평생학습 참여율 다소 증가 - 평생교육기관 및 프로그램의 양적 확대	- 대학중심 평생교육 활성화 - 평생학습센터 구축 및 시도평생교육진흥원 설립 완료	-

2. 평생교육 정책분석 선행연구

선행연구의 동향을 분석하고 종합하는 것은 현상과 관련된 이론을 형성할 수 있고 현실적인 대안을 마련하는데 유용한 정보를 제공할 수 있다는 측면에서 매우 큰 의의를 갖는다(이재은, 조영아, 2021). 즉 연구동향 분석연구는 선행연구를 일정한 기준에 의해 분류하고 유형화하여 해당 학문 분야 분류체계의 형성과정과 객관적인 지식구조를 파악할 수 있다는 점에서 매우 중요하다고 할 수 있다.

평생교육정책에 대한 동향연구는 평생교육학 연구동향을 중심으로 살펴본 연구(곽삼근, 최윤정, 2005; 김영환 외, 2015; 김태연, 강버들, 2017; 신훈희, 이희수, 2018)와 평생교육정책 변화 양상을 살펴본 연구(권양이, 2018; 박경희, 신지은, 2019)로 나뉘어 진행되어 온 경향이 있다.

평생교육학 연구동향을 연구한 곽삼근, 최윤정(2005)은 1995년부터 2004년까지 평생교육 분야를 대표하는 3개 학술지에 게재된 395편의 논문을 분석하여 10가지 연구영역으로 분류하고 분석하였다. 그들은 평생교육과 교육학 관련 선행연구에서 다룬 주제영역별로 평생교육 문헌을 분류하고, 이를 중심으로 연구동향을 살펴보았다. 연구결과 평생교육 연구분야는 ①평생교육 학습자, ②평생교육자 및 평생교육 담당자, ③평생교육과정 및 프로그램, ④평생교육 기관 및 현장, ⑤평생교육 제도 및 정책, ⑥평생교육 국가 비교연구, ⑦평생교육 패러다임 및 이념, ⑧평생교육 이론 및 개념, ⑨평생교육 철학 및 역사, ⑩평생교육학의 연구방법 및 학문분류 등 총 10개 영역으로 구분되었는데, 이 연구결과는 이후 연구에서도 주요한 분류기준으로 활용되었다.

윤옥한(2015)은 평생교육의 실천연구 영역, 평생교육 기관, 평생교육 대상 세 가지 분석틀을 바탕으로 1995년부터 2014년까지 발행한 「평생교육학연구」학술지에 게재된 총 53편의 논문을 분석하였다. 이 연구는 평생교육 실천영역을 10가지(학습상담 및 컨설팅, 학습동아리 조직 및 운영, 프로그램 운영 및 관리, 평생교육 자료개발, 평생교육 강의 및 교수실천, 디지털 학습촉진, 네트워킹(외국, 지역사회 관련), 평생교육 평가, 평생교육 관련 제도 개선, 평생교육 이론적 탐색)로 구분하였다. 분석결과 평생교육 실천 연구영역에서는 평생교육 관련 이론적 탐색 연구가 38.4%로 비율이 가장 높았고, 평생학습 관련 제도개선 영역이 25.8%로 그 다음으로 나타났다. 이와 같은 평생교육학 연구동향 선행연구들은 주로 선행연구들의 내용 자료를 분석하고 고찰함으로써 평생교육학 분야의 주요 연구주제를 확인하고, 연구의 빈도와 주제의 변화 내용 등을 제시했다는 점에서 의의가 있다.

최근 이상에서 언급된 내용분석 방법이 갖는 연구자의 주관성 개입 가능성이라는 한계를 극복하고자 키워드 네트워크 분석방법(Keyword Network Analysis)과 같이 구조화된 방법을 활용한 연구동향 분석 연구가 많이 진행되고 있다. 학습사회를 키워드로

검색한 국내·외 논문의 키워드 네트워크 분석(신훈희, 이희수, 2018), 평생교육 관련 14종의 학술지 게재논문 271편의 저자 및 키워드 네트워크 분석(김태연, 강버들, 2017), 평생학습사회에 게재된 173편의 게재논문의 키워드 네트워크 분석(김영환 외, 2015) 등이 이러한 연구법을 활용하여 수행되었다. 키워드 네트워크 분석은 주제어 간의 연결성을 탐색하고 이를 바탕으로 해당 연구분야의 주요 관심 주제와 의미구조를 확인할 수 있으며, 키워드 간의 구조를 다양한 시각화 프로그램을 통해 보여줌으로써 키워드 간 관계를 보다 직관적으로 이해할 수 있다는 장점이 있다.

김영환 외(2015)는 텍스트 네트워크 분석방법을 통해 2005년부터 2014년까지 「평생학습사회」 학술지의 연구주제 변화 동향을 분석하고자 하였다. 이 연구는 평생학습사회에 게재된 논문 173편, 663개의 주제어를 대상으로 텍스트 네트워크 분석을 실시하였다. 이를 통해 ‘평생학습’, ‘평생교육’, ‘학습’, ‘성인’이라는 주제어의 빈도가 가장 높았음을 보고하였고, 등재 전후를 5년 단위로 전기와 후기를 나누어 키워드 출현빈도를 분석한 결과 ‘평생학습’, ‘튜터’, ‘원격교육’, ‘인적자원’ 등은 감소했지만 ‘성인’, ‘자기효능감’, ‘평생교육사’, ‘교육복지’, ‘스마트’, ‘페미니즘’ 등은 증가하고 있음을 밝혔다. 또한 ‘분석’, ‘학습’, ‘학습자’, ‘교육’, ‘대학’, ‘평생교육’, ‘상호작용’ 등의 주제어가 중심성이 높게 나타나 중요한 핵심주제어로 보고하였다. 김태연과 강버들(2017)은 2006년부터 2015년까지 최근 10년 간 평생교육분야 학술지 14종을 선정하여 271편의 논문을 대상으로 네트워크 분석을 실시하였는데, 저자와 학술지 간 네트워크, 연구기관과 저자 네트워크, 핵심키워드 네트워크를 분석하였다. 분석결과 「평생교육학연구」는 저자들에게 높은 영향력을 발휘하고 있는 것으로 나타났으며 핵심키워드는 ‘평생교육’, ‘평생교육사’, ‘대학평생교육’, ‘평생교육기관’, ‘다문화사회’, ‘평생교육 프로그램’ 등으로 나타났다. 이 연구에서도 핵심키워드의 빈도가 증가한 계기로 관련법의 제·개정을 근거로 제시하고 있었는데, 예를 들어 ‘평생교육사’의 경우 2007년 평생교육법 개정으로 평생교육사 양성과 전문성 제고에 대한 논의 필요성에 따라 연구가 다수 진행되었다고 설명하였으며, ‘다문화사회’의 경우 「1차 외국인정책기본계획(2008-2012)」수립 이후 몇 년간 핵심키워드로 연구되었다가 감소하는 경향을 보였다고 설명하였다. 이상의 연구결과들은 평생교육사나 학습자와 같은 키워드들이 증가하고, 대학평생교육, 다문화와 같

은 제도 및 관련된 키워드들이 핵심키워드로 도출되고 있음을 보여주고 있다.

평생교육정책이 국가의 중요한 인적자원개발 수단의 하나로 자리매김함에 따라 평생교육진흥기본계획 및 정권별 평생교육정책 등 평생교육 정책의 변화양상을 살펴본 연구들도 이루어지고 있다(권양이, 2018; 박경희, 신지은, 2019; 박선희, 조계표, 2020; 이재은, 조영아, 2021). 먼저 정책의 변화양상을 분석한 연구에는 한국의 역대 정권별 평생교육정책을 분석한 연구(권대봉, 2007; 권양이, 2018), 평생교육 주요정책 중 지역 사회 발전에 초점을 둔 1970년대 새마을교육 정책과 2000년대 평생학습도시 정책을 중심으로 정책과정 추이를 분석한 연구(이병호, 최은수, 2009)들이 있다.

최근에는 분석의 초점을 평생교육진흥기본계획에 둔 연구들도 이루어지고 있다. 제1차 평생학습진흥종합계획이 지식기반사회에 대한 세계적인 열광과 그에 따른 국가 인적자원개발의 비전하에 수립될 수밖에 없었던 상황, 그럼으로써 교육공동체 관련 추진과제가 배제된 맥락들은 이희수(2005)의 연구에서 확인된다. 제2차 평생교육진흥기본계획이 수립·발표된 시점 전후는 평생교육법 전부 개정의 변화에 부응하여 국가 평생교육 정책 관련 연구들이 상대적으로 많았다. 학습계좌제가 주요 추진과제로 등장하게 된 정책적 배경, 평생학습도시 정책의 전개 양상, 평생교육법에 대한 쟁점 및 한계를 토로하면서 개정방향을 제안하는 등의 다양한 논의가 이루어졌다(강대중, 2009; 이병호, 최은수, 2008; 최운실, 2008).

평생교육진흥기본계획 수립이 3차에 걸쳐 안정화되면서 2013년 전후에는 기본계획을 비롯한 평생교육 정책의 실효성에 대한 문제제기가 드러나고 국가 정책과 지방자치단체의 정책 추진 간의 괴리, 지역 간 격차 추진체제의 실행한계 등이 주로 다루어졌다(양병찬, 전광수, 2012; 최돈민, 2012). 평생교육 전담 지원체제 구축은 괄목할 만한 성과 중 하나이나 정책 실행이 지방자치단체까지 균형 있게 또는 실효성 있게 이루어지고 있는지에 대한 문제제기는 여전히 해소되지 못한 채 남아 있다. 제3차 평생교육진흥기본계획을 중심으로 정책 중요도를 AHP기법을 활용해 분석한 연구(박명신 외, 2016), 평생교육진흥기본계획을 토픽모델링 분석을 활용하여 국가 평생교육정책의 변화 양상을 제시한 연구(박경희, 신지은, 2019) 등이 수행되었다. 박경희와 신지은(2019)은 평생교육진흥계획을 토픽모델링 분석방법을 활용하여 시기별 토픽을 제시하였는데, 제1차 기

본계획 토픽은 노인 원격교육 및 학력인정교육, 학습자 중심 민주시민교육 및 직업교육, 여성 교육프로그램 다양화, 평생학습관 등이 도출되면서 개인의 성장을 위한 학습 지원 차원을 강조함을 확인하였다. 제2차 기본계획 토픽은 생애단계 평생교육, 대학 연계, 전문 직업교육, 지자체(지역) 네트워크, 평생교육 프로그램 질, 국제 수준 향상 등이, 3차 기본계획은 학습동아리, 문해교육 및 전문과정, 중소기업 및 재직자 기회, 대학평생교육체제 등의 토픽을 도출하였다. 제4차 기본계획은 직업교육, MOOC, 평가체계, 맞춤형 대학 학위과정, 장애인 참여 등의 토픽을 도출하며 제2차 기본계획 이후부터 평생교육 정책이 국가 발전을 위한 정책 추진으로 전환되는 양상을 보인다고 설명하였다.

제4차 평생교육진흥기본계획이 등장하기까지는 평생교육법 내 주요 법률안에 대한 논의가 있었고, 특히 장애인 평생교육 지원에 대한 논의가 두드러지는 경향이 나타났다. 또한 교육권에 대한 근본적 문제제기도 있었다. 이는 다수 평생교육법 관련 개정안들에 대한 그간의 실천적 논의들이 반영된 것으로 보이며, 헌법 개정 논의가 대두되면서 평생교육법을 비롯한 국가 평생교육 정책의 지난 경과를 짚어보는 연구(양흥권, 2017)도 확인된다. 이상에서 논의된 국가 평생교육관련 선행연구들을 정리하여 제시하면 다음의 <표 II-2>와 같다.

<표 II-2> 국가 평생교육정책 선행연구

연구자	연구시기	연구주제
이황원	1998	평생교육 진흥방안
안병환	1998	1990년대 평생교육정책에 관한 고찰
백은순	2001	정부의 평생교육 재정규모에 대한 분석
이주현	2001	평생교육법을 통해 본 평생교육의 개념에 관한 연구
최운실	2003	평생교육 재정실태와 투자확대정책 분석
이희수	2005	참여정부의 지역혁신체계 구축을 위한 평생학습의 발전전략 탐구
정진환	2005	한국 평생학습체제 구축을 위한 방향 모색

연구자	연구시기	연구주제
한승희	2005	문민정부 교육개혁과 평생교육 정책의 방향
최운실	2006	문민정부의 교육개혁과 평생교육정책 공과 분석
권대봉	2007	공공정책으로서 평생학습-한국 평생교육 정책의 변화와 특징 분석
최운실	2008	이명박 정부의 평생교육 정책기조와 추진전략 분석: 평생학습계좌제 정책을 중심으로
이병호, 최은수	2008	한국 평생교육정책의 추이와 정책과정 분석
강대중	2009	평생교육법의 의의와 개정 방향
양홍권	2010	개정 평생교육법의 의의와 개정 방향
고영상	2010	한국 평생교육법의 의의와 개정 방향
양병찬, 전광수	2012	평생교육조례를 통해서 본 개정 평생교육법의 실효성 분석
최돈민	2012	한국 평생교육정책 평가
한준상	2013	미래 한국 평생교육정책의 비전
이희수 외	2013	해방 후 평생학습의 전개과정 분석: 신사회운동 관점에서
장인호	2015	헌법상 평생교육 진흥을 위한 「평생교육법」상 평생교육제도의 주요내용 및 문제점
김두영 외	2016	2016 「평생교육법」 개정에 따른 장애인 평생교육의 발전 과제
이병준	2016	한국 평생교육 정책과 담론의 현실
고전	2017	교육기본권 관점에서의 헌법 개정 논의
김후년	2017	평생교육관련법에 의한 고등교육의 현황과 과제
권재현	2017	평생교육 재정의 쟁점과 과제
양홍권	2017	평생교육법 개정에 따른 평생교육 제공주체와 제공체제 변천 연구
김주영	2018	제4차 평생교육 진흥 기본계획 실행과 장애인 평생교육의 발전 방향 및 과제
권양이	2018	한국 평생교육정책의 변천 탐구

3. 평생교육정책 연구분석 틀

본 연구는 2002년부터 2018년까지 4차례에 걸쳐 수립된 평생교육진흥기본계획과 해외 우수사례를 면밀히 분석, 향후 평생교육진흥기본계획 수립에 의미 있는 시사점을 제공하는 데 그 목적이 있다. 이러한 목적을 달성하기 위해 Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고 모형(Strategic Thinking Model)과 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 4차원 정책분석 모형(The Four Dimension Model), 그리고 Stufflebeam(1973)의 CIPP모형을 조합하여 연구분석 틀을 구안하였다.

Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고모델의 핵심은 종합화에 있는데, 이러한 종합화는 광범위한 비전을 형성하는 과정으로서 전략의 형성을 뜻한다(이희수, 백평구, 2010). 따라서 전략적 사고모델의 활용은 그동안 수립되어 시행된 평생교육진흥기본계획들을 종합화하여 그 시사점을 토대로 새로운 정책 방향을 제시하는 데 매우 유용한 모델로 여겨진다. Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고(strategic thinking) 모형은 다음과 같이 세 쌍의 요인으로 구성되어 있다. 첫째, above와 below로 숲과 나무를 바라보는 것과 같이 전체와 부분에 대한 균형 잡힌 고려를 의미한다. 둘째, ahead와 behind로 미래에 대한 비전과 과거에 대한 이해를 의미한다. 셋째, beside와 beyond로 기존의 정책에 대한 대안적 접근과 정책 형성의 맥락과 관련된다. 이러한 세 쌍의 요인은 평생교육정책 분석과 관련하여 정책 이념-목표, 정책 구조-영역, 정책 주체-대상이라는 측면에서 분석 요인으로 활용될 수 있다.

Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 경우, 기존의 정책분석들이 특정 이론을 중심으로 너무도 좁고 정적인 현상만을 분석하는 경향으로 흘러 광범위한 이해나 정책 결정에 도움을 주지 못하는 경우가 많다고 하면서 다양한 이론과 관점에서 정책들이 분석되는 것이 필요하다고 주장한다. 이에 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)은 체제이론, 신다원주의 옹호연합 및 이익집단 이론, 신제도주의 이론과 같은 실증주의적 관점과 비판이론, 페미니즘 이론, 포스트모더니즘과 이데올로기적 관점과 같은 해석학적 관점 등을 모두 포괄하는 다차원의 정책분석 모형을 제안하고 있다. 이들이 제시하고 있는

다차원의 분석요소를 구체적으로 살펴보면, 규범적 차원(normative dimension)에서는 정책이 추구하는 가치, 이념, 철학 등 이데올로기적 측면을 분석하고, 구조적 차원(structural dimension)에서는 정책 형성과 실행을 위한 조직구조가 어떻게 이루어져 있는가에 관심을 두면서 이러한 측면을 지원하는 과정을 분석한다. 그리고 구성적 차원(constituent dimension)에서는 조직 구성원들의 역할 및 활동에 관심을 두고 이들이 어떠한 상호관계를 맺고 활동하는가를 분석하며, 기술적 차원(technical dimension)에서는 체제이론(systems theory)적 관점에서 일련의 자원 투입(input), 실행 과정(process), 평가(evaluation)라는 과정을 분석한다. 그리고 Stufflebeam(1973)의 의사결정모형인 CIPP 모형에서는 평가를 통해 의사결정자에게 필요한 정보를 제공하여 의사결정을 촉진시키는 데 그 목적을 두고 있다. CIPP모형은 상황(Context), 투입(Input), 과정(Process), 산출(Product)이라는 요인으로 구성되어 있는데, 이것은 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 기술적 차원 3가지 분석요인에 상황이라는 요인을 더 추가하여 정책을 좀 더 면밀하게 분석할 수 있는 도구를 제공하고 있다고 볼 수 있다.

다양한 이론과 관점을 통해 평생교육진흥기본계획들을 종합적으로 분석, 시사점을 제공하고자 하는 본 연구는 이상에서 논의된 Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고 모델(Strategic Thinking Model)과 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 4차원 정책분석 모델(The Four Dimension Model), 그리고 Stufflebeam(1973)의 CIPP 모형을 조합하여 연구분석틀을 구안하였다. 다음의 <표 II-3>과 같이 연구분석틀을 구안하고 이를 기반으로 평생교육진흥기본계획을 이념-목표, 영역, 과정, 대상이라는 네 가지 측면에서 종합적, 다차원적으로 분석한다.

첫째, 분석준거인 정책 이념-목표 분석차원에서는 평생교육정책이 추구하는 이념 및 목표인 개인성장을 통한 개인의 행복, 사회발전을 통한 사회통합, 개인과 사회 발전을 위한 기반구축이 4차에 걸친 평생교육진흥기본계획이 추구하는 각 정책들에서 어떠한 모습으로 분포하고 있는지를 분석한다.

둘째, 분석준거인 정책 영역 분석차원에서는 그동안 수립된 평생교육진흥기본계획의 정책 추진 과제들이 평생교육의 다양한 영역, 즉 평생교육추진체계, 지역평생교육지원,

고등교육지원, 평생교육사지원, 학위 및 학점 인정, 평생교육정보제공, 소외계층지원 영역 등에서 어떠한 양상을 보이고 있는지를 분석한다.

셋째, 분석준거인 정책 대상 분석차원에서는 평생교육진흥기본계획의 정책 추진과제들이 정책 수혜 대상인 국민들에게 어떠한 양상으로 연계되고 있는지를 분석한다. 분석 정책 대상은 청소년, 대학생, 직장인, 제공자, 평생교육사, 고령자, 여성, 다문화, 장애인, 저소득층, 공통(모든 국민) 등이다.

넷째, 분석준거인 정책 과정 분석차원에서는 평생교육진흥기본계획의 정책 추진 과제들이 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 다차원분석모형과 Stufflebeam(1973)의 CIPP모형에서 제안하는 분석요인들의 어디에 해당하는지를 분석한다. 정책 과정을 분석하는 구체적 요인들은 환경(상황), 기회확대(투입), 질 제고(과정), 결과인증(산출)이다.

<표 II-3> 평생교육정책 연구 분석틀

분석 차원	이 념	과 정	영 역	대 상
분석 요인	■ 개인행복 ■ 사회통합 ■ 기반구축	■ 환경(상황) ■ 기회확대(투입) ■ 질 제고(과정) ■ 결과인증(산출)	■ 평생교육추진체계 ■ 지역평생교육지원 ■ 고등교육지원 ■ 평생교육사지원 ■ 학위·학점인정 ■ 평생교육정보제공 ■ 소외계층지원	■ 청소년 ■ 대학생 ■ 직장인 ■ 일반성인 ■ 제공자 ■ 평생교육사 ■ 고령자 ■ 여성 ■ 다문화 ■ 장애인 ■ 저소득층 ■ 공통

Chapter III

분석 및 논의

주요내용

- 1 평생교육진흥 기본계획 분석
- 2 국외 평생교육정책 분석
- 3 델파이 조사 분석

III. 분석 및 논의

1. 평생교육진흥기본계획 분석

가. 제1차 평생학습진흥종합계획(2003-2007)¹⁾

1) 수립배경

1999년 8월 「평생교육법」의 제정과 2000년 3월 「평생교육법」 시행으로 새로운 평생교육제도가 도입되었다. 이에 따라 종합적이고 체계적인 평생학습진흥계획이 필요하다는 판단에 따라 2002년에는 국가인적자원개발 기본계획(2001.12.7.)과 연계한 「제1차 평생학습진흥종합계획(2002년~2007년)」이 발표되었다. 국가인적자원개발기본계획의 실행을 위한 「제1차 평생학습진흥종합계획」은 ‘교육복지국가(Edutoxia) 인적자원강국건설’을 위해 배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현을 비전으로 평생학습기회 확대, 지역평생학습 문화진흥, 취약계층 평생학습강화, 평생학습 기반 강화, 일터의 학습조직화의 다섯 가지 추진방향을 제시하고, 26개 과제와 100여개의 세부 추진방향을 마련하였다(교육부, 2002).

‘교육복지국가(Edutoxia) 인적자원강국건설’을 목표하는 제1차 평생학습진흥종합계획은 다음과 같이 5가지를 계획 수립의 배경으로 제시하고 있다(교육부, 2002). 첫째, 지식기반사회, 평생학습사회, 인적자원개발 시대 도래다. 개인과 국가의 부와 경쟁력이 지식에 달려 있고, 사회의 제반 운영기반이 지식에 의존하며, 지식의 폭발적인 증가와 지식의 생명주기 단축 등을 특징으로 하는 지식기반사회가 도래하였다. 지식기반사회는 지식의 창출·유통·소비를 본업으로 하는 지식 근로자, 곧 양질의 인적자원에 의존하는 사회이므로 생애와 삶의 장에 걸친 인적자원개발을 요구하고 있다. 따라서 지식기반사

1) 본 절은 ‘교육부(2002). <평생교육진흥종합계획>. 서울: 교육인적자원부.’ 내용을 바탕으로 하여 작성되었음.

회, 평생학습사회, 국가인적자원개발은 동시에 이루어져야 하는 동일한 과제이므로 지식 기반사회에 맞는 평생학습을 통한 국가인적자원개발 촉진 전략수립이 절실히 요청된다.

둘째, 인생 80년형 고령화 사회로의 진입이다. 인구센서스 조사 결과 2000년 11월 1일 우리나라도 이미 고령화 사회에 접어들었으며, 출산율의 저하와 수명 증대로 인하여 국가 인적자원의 중심이 청·중년층(25-39세)에서 중·장년층(30-54세)으로 이동함에 따라 신규 노동력의 공급부족이 예상된다. 우리나라도 고령화 사회 속에서 번영을 유지하는 것이 새로운 정책과제로 대두되고 있어서 과거 인생 60년형에 맞게 설계된 교육·복지·노동·의료 등 제반 사회제도를 인생 80년형에 맞게 재편해야 할 과제가 있다. 인간의 수명연장, 지식수명의 단축과 새로운 지식기술의 폭발적 증가라는 세 가지 요인은 노인 평생학습에 대한 획기적인 수요 증대를 가져올 것으로 예상되므로 평생학습복지 증진, 사회적 통합성 증진 및 국가인적자원개발 차원에서 이에 대한 대비가 요구된다.

셋째, 더불어 잘사는 생산적 민주시민사회 건설이다. 정보화와 지식화가 심화될수록 부의 편중, 취약계층의 증대, 사회적 결속의 와해라는 현상이 사회 곳곳에서 나타나고 있다. 글로벌 시민사회에서는 나 홀로 배부르게 잘 사는 것 못지않게 더불어 제대로 사는 것이 중요하므로 이제는 경제성장에 상응하는 민주시민사회 조성 노력이 필요하다. 평생직업교육을 통한 경쟁력 강화와 민주시민교육을 통한 사회적 통합성 증진을 동시에 도모하는 균형 있는 평생학습정책의 추진이 요구된다.

넷째, 글로벌 평생학습사회 건설 노력과 함께하는 평생학습정책의 필요성이다. 산업 사회에서 지식기반사회로 전환되고 평생학습을 통한 인적자원개발·관리가 개인과 국가의 번영에 직결됨에 따라 UNESCO, OECD, EU, G8 등은 인적자원개발과 교육개혁의 원리로서 평생학습정책 가이드라인을 개발·적용하고 있다. 지식기반경제를 선도하고 있는 미국·영국·핀란드·싱가포르·독일·아일랜드 등은 경쟁적으로 21세기를 지식사회, 평생학습의 세기로 규정하고 평생학습진흥을 위한 종합계획을 마련하여 추진하고 있다. 이러한 국가들의 노력과 보조를 맞추어 우리나라도 21세기 지식기반사회가 요구하는 평생학습진흥종합계획을 수립·추진하고자 한다.

다섯째, 국가인적자원개발기본계획과 연계된 평생학습분야 실행계획 마련이다. 1995년 5월 31일 교육개혁방안에서 제시된 ‘열린교육사회, 평생학습사회(Edutopia)

건설'을 평생교육법 제정·시행을 통하여 현실로 옮기고, 평생교육법상의 각종 제도를 도입·운영하기 위한 세부 실행계획이 요구된다. 또한 「국가인적자원개발기본계획」(2001.12.7)과 연계된 평생학습 분야의 구체적 실행계획 마련이다. ‘주 5일 근무제’와 ‘주 5일 수업제’가 도입될 것으로 전망됨에 따라 이를 대비한 지역평생학습체제 구축이 필요하다. 지식기반사회와 평생학습사회의 도래, 고령화 사회로의 진입, 교육인적자원부의 출범, 평생교육법의 시행 및 교육복지국가 이념의 계승 발전 등의 시대적 배경이 대두되었다. 평생교육 관련 집단들 간 사회적 파트너십을 형성하여 21세기 지식사회에 맞는 평생학습진흥종합계획을 수립하여 ‘열린교육, 평생학습사회’ 건설을 통한 국가인적자원개발에 기여하고자 한다.

2) 비전, 추진방향 및 추진전략

가) 비전

제1차 평생학습진흥종합계획은 ‘배우는 즐거운, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현’을 비전으로 제시하고 있다(교육부, 2002). 평생학습은 밀려오는 새로운 지식·기술 변화 요구에 대해 어쩔 수 없이 배워야 하는 수동적 반응 내지 학교교육의 연장으로서가 아니라 내재된 학습본능을 되살려 창조성을 실현하고, 문제를 해결하는 가운데 자아를 실현하는 즐거움의 원천으로서의 학습 인식 확산 및 동기유발에서 출발한다. 평생학습은 개인적 차원에서의 자아실현, 경제적 차원에서의 경쟁력 제고, 사회적 차원에서의 통합성 증진을 도모하여 국가 경쟁력 제고와 개인의 삶의 질 향상을 추구한다. 학습은 즐거운 것, 삶의 에너지를 충전하여 주는 것, 자연적인 것, 생애와 삶의 장에 걸쳐서 계속되는 과정으로서 언제, 어디서, 누구나 원하는 학습을 주고받고, 학습결과가 제대로 평가받고 유통되는 만인의 삶의 질 제고를 위한 평생학습사회를 실현함으로써 인적자원 강국 건설에 기여하는 것이다.

나) 추진방향

제1차 평생학습진흥종합계획의 추진 방향은 5가지이다. 이를 자세히 살펴보면 다음

과 같다(교육부, 2002). 첫째, 만인을 위한 평생학습 기회 확충 및 기회 균등화이다. 형식 교육, 비형식 교육, 무형식 교육 등 모든 교육기회와 자원을 활용하여 학습기(아동기), 노동기(청·장년기), 여가기(노년기)라는 단선형적/파편적 모형에서 벗어나 생애에 걸쳐서 학습·노동·여가가 입체적·교차적으로 이루어지도록 교육기회를 재분배할 필요가 있다. 평생학습을 일부 여유 있는 계층 또는 실업자를 위한 것, 학교교육의 연장 정도로만 인식하는 경향과 평생학습을 가로막는 개인적 차원의 장벽, 제도 및 구조적 차원의 장벽, 상황적 차원의 장벽 등을 허물고 모든 학습자원을 활용하여 평생학습기회를 실질적으로 확대하는 등 평생학습기회 배분정의를 실현해야 할 것이다. 평생학습기회 확충 및 균등화를 위하여 학점은행제, 독학사제, 문하생 학력인정제, 사내대학, 기술대학, 원격대학 등 평생교육제도 및 시설을 이용한 성인 고등교육기회를 확충하고 학교교육시설, 학력인정시설을 이용한 기초학력 신장 학습기회 확대 등을 추진한다.

둘째, 지역 학습문화 진흥을 통한 평생학습의 지역화이다. 평생학습은 지역사회교육의 성격이 강하므로 중앙집권적 평생학습체제 운영에서 탈피하여 지방자치단체의 참여 활성화와 평생학습의 지역화를 적극적으로 추진해야 한다. 평생학습문화의 창달을 위하여 학습 동기 유발, 학습은 즐거운 것, 필요한 것, 언제 어디서나 할 수 있는 것, 평생 계속되는 것이라는 인식 확산이 필요하다. 지역평생교육의 활성화 및 평생학습문화 진흥을 위하여 평생학습마을/도시 만들기 운동, 평생학습축제, 학습동아리 운동 등의 사업을 추진한다.

셋째, 교육 취약계층을 위한 평생학습 지원정책 강화이다. 평생학습의 출발이념은 교육기회를 놓친 사람들과 소외계층들에게 제2의 교육기회를 제공하고 민주시민으로서의 자질을 함양함으로써 교육의 사회적 통합성을 증진하는 데 있다. 고령화, 지식·정보화의 심화로 인하여 사회적 갈등과 사회적 소외 문제가 팽배해짐에 따라 평생학습을 통한 개인의 고용가능성 증진 및 경제적 경쟁력 제고 못지않게 평생학습을 통한 사회적 통합성 증진, 민주시민 역량 제고가 더없이 필요한 실정이다. 이를 위해 신 국민문해능력 증진, 학력인정 평생교육시설지원 강화, 민주시민교육의 활성화, 노인교육 및 취약계층 평생학습 프로그램 지원 사업 등을 강화한다.

넷째, 일터의 학습조직화 및 민간 평생직업교육의 활성화이다. 기술 및 상품주기의

단축, 시장경쟁의 가속화, 일과 학습의 통합으로 인한 학습경제의 출현, 노동력에 대한 핵심역량 요구의 증대로 인해 회사는 전 직원들에게 학습하는 습관을 형성하여 학습하는 조직, 학습하는 회사로 변하고 있다. 회사에서 출발한 학습조직운동은 학습과 일이 통합된 학습경제의 출현으로 OECD를 중심으로 학습도시/학습지역 만들기 운동으로 더욱더 확산되고 있으므로 일터의 학습조직화를 넘어 사회의 학습조직화를 추구해야 한다. 이를 위하여 사내대학의 활성화, 기술계 학원의 육성, 지식·인력개발사업 관련 평생교육시설 활성화 등의 사업을 추진한다.

다섯째, 양질의 평생학습 제공을 위한 평생학습기반 강화이다. 단순히 평생학습기회를 확대하는 데 그치는 것이 아니라 양질의 평생학습 서비스를 제공하기 위해서는 디지털 혁명을 활용한 평생학습의 정보화, 평생교육 종사자의 자질 함양을 통한 평생교육의 전문화, 평생교육센터·지역평생교육정보센터·평생학습관 등 평생교육 전담지원기구 운영의 내실화, 평생교육 제반 서비스 운영 강화를 위한 행·재정 지원 강화를 추구해야 한다. 평생학습의 정보화를 통한 Edutopia를 실현하기 위하여 One-stop 평생학습 정보 서비스를 제공할 수 있는 평생교육 종합정보시스템 구축·운영, 평생학습상담센터(Learning i) 설치·운영, 원격대학 운영 내실화, 평생교육 프로그램 풀 구축, 전문인력 정보은행제 운영 내실화, 평생교육시설·설비의 복합화 및 인텔리전트화 등의 과제를 추진한다. 평생교육의 전문화를 위하여 평생교육사 배치 확대, 평생교육사 연수 확대, 평생교육 전용 공간의 확보와 시설·설비의 현대화, 평생교육 종사자의 전문성 강화 등의 과제를 추진한다.

다) 추진전략

제1차 평생학습진흥종합계획의 추진전략은 학습자 중심, 파트너십, 정보화, 지역화 전략 등 5가지이다. 이를 자세히 살펴보면, 다음과 같다(교육부, 2002). 첫째, 학습자 중심 전략이다. 평생교육정책 패러다임이 국가 중심, 제도권 중심, 공급자 중심, 교수 및 강좌, 법·제도 중심의 구조화된 평생교육에서 학습자 중심, 수요자 중심, 유연한 평생학습 활동으로 전환하고 있다. 평생학습정책도 과거와 같이 국가가 공급자 및 법·제

도에 입각하여 교육을 제공하는 공급자 중심의 제도주의적 전략보다는 스스로 생각하며 배우는 학습활동, 평생학습문화 형성을 강조하는 학습자 중심 전략으로 추진한다.

둘째, 파트너십 전략이다. 평생학습은 대상과 영역 및 참여기관이 다양하므로 다양한 평생교육시설 및 단체들 간의 수평적·동반자적 관계에서 비전을 공유하고, 공통의 목적 달성을 위하여 얼마나 자발적으로 참여하고 서로 연계 협조하느냐에 따라 그 진흥이 달려 있으므로 수준별·분야별 다양한 파트너십 체제를 구축하여 추진한다. 평생학습은 어느 한 기관에서 독점적으로 추진할 수 있는 사안이 아니므로 경영의 효율성과 질 높은 교육 프로그램 제공을 위하여 복수의 평생교육시설 및 단체들이 평생교육센터와 지역평생교육정보센터를 중심으로 수평적 관계에서 넓게는 학교교육, 가정교육, 지역사회 교육자원을 연계 통합시키고, 좁게는 평생교육기관들의 제반 교육자원을 연계, 교류, 교환, 인정, 협력, 공유, 통합하는 의도적, 체계적 연계·협력 시스템으로 추진한다.

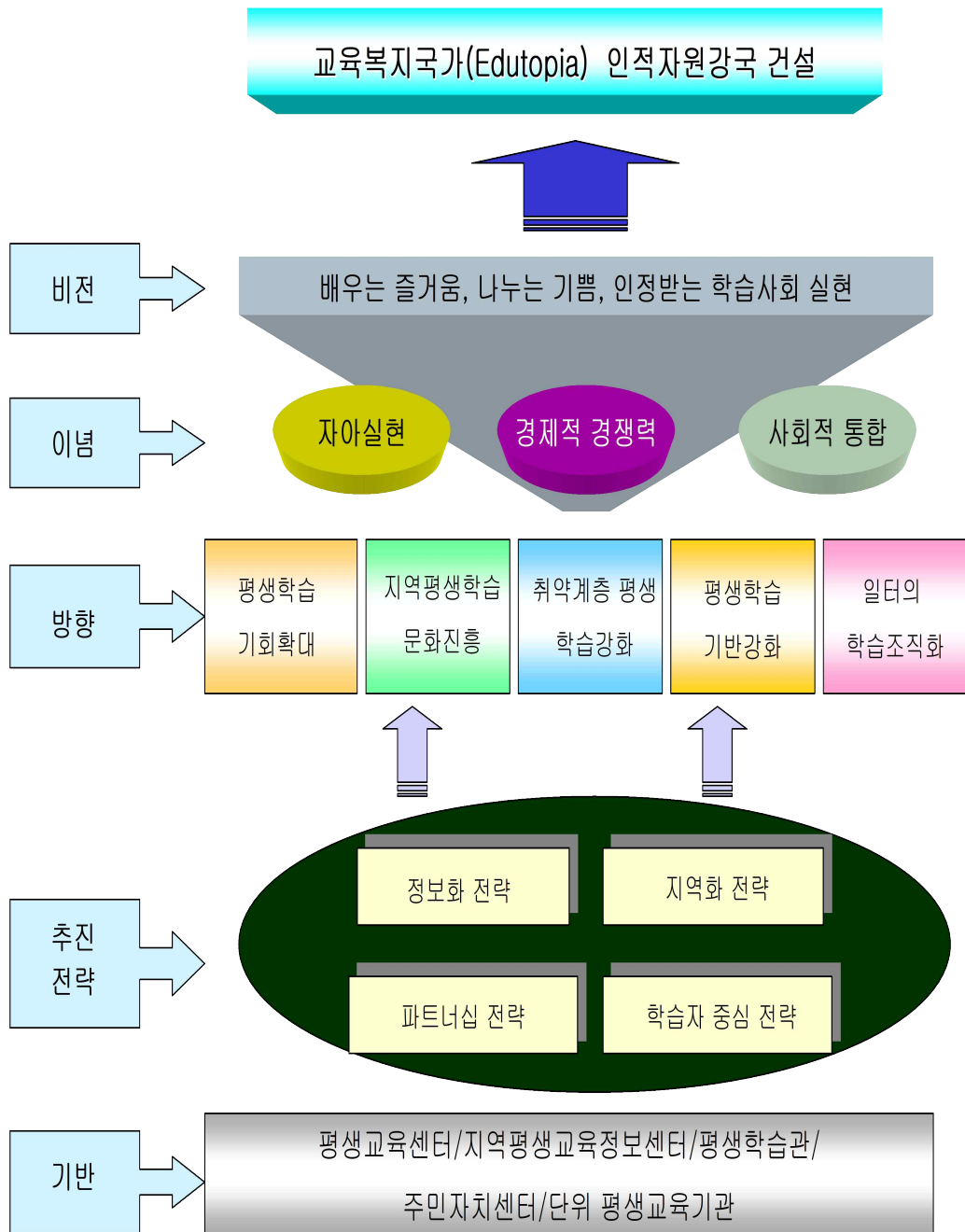
셋째, 정보화 전략이다. 오늘날의 학습사회 모형은 웹 유토피아에 기초한 정보화 사회이며, 평생학습활동이 정보통신기술을 이용하여 가상공간에서 상당 부분 이루어질 것이다. 정보화를 평생학습의 대상으로서 뿐만 아니라 평생학습이념을 실현할 수 있는 전략적 도구로 적극 활용하는 평생학습의 정보화 전략을 추진한다.

넷째, 지역화 전략이다. 평생학습정책은 지역주민의 학습요구를 충족시키기 위해 지역주민이 스스로 전개하는 지역학습사업이므로 지역사회교육정책 내지 ‘학습지역 만들기’ 운동의 일환으로 지방자치단체 차원에서 주도적으로 추진한다. 지역평생학습의 거점 기구인 지역평생교육정보센터, 평생학습관, 평생교육협의회 운영의 활성화를 도모한다.

<표 Ⅲ-1> 제1차 평생교육진흥기본계획 세부 발전계획

발전계획 영역	발전전략 비전	주요내용
평생학습의 생활화와 지역화	평생교육 기초단위인 지역사회의 주민이 주체적으로 평생학습운동에 참여하여 학습문화를 진흥하기 위한 지원계획	• 학습하는 즐거움을 나누는 평생학습축제 개최 • 평생학습마을/도시만들기 • 한국의 전통 학습계를 학습동아리운동으로 승화 • 주5일 근무제에 대비하여 지역평생학습관으로써 학교의 재구조화 • 생활 속의 평생학습캠페인 전개
사회통합 증진을 위한 평생학습 지원 강화	평생학습이 사회적 통합성과 응집력을 제고하는 데 기여할 수 있도록 지원	• 취약계층을 위한 학력인정평생교육시설 지원 및 교육기회 확대 • 대안형 고등학교로서 방송통신고등학교 활성화 • 고령사회에 대비한 노인교육 활성화 • 여성평생교육 진흥 • 국민 신기초역량 함양을 위한 국민문해교육 운동 전개 • 민주시민교육의 제도적 기반 구축 및 민주시민교육의 활성화 • 퇴직자 중심으로 자원봉사운동 전개

지식기반사회에 부응하기 위한 기회 확대	성인들의 고등교육 수요를 충족시키기 위한 지원계획	• 학점은행제 운영의 내실화 • 원격대학 설치 확대 및 운영 내실화 • 지식인력개발산업 관련 평생교육시설 활성화 • 학점은행제와 연계한 교육계좌제 도입 준비
직업교육 확대를 위한 일터의 학습조직화	일과 학습의 통합을 위한 노동력 증대, 인적자원개발 기능강화 방안으로서의 지원계획	• 성인직업교육 훈련기회의 획기적 확충 • 사내대학 설치의 활성화 • 인력개발산업으로써 기술계학원 육성 • 기업 평생교육 활성화
평생학습기반구축	평생학습기반구축을 위한 지원계획	• 평생교육 담당자 전문성 제고 및 배치 확대 • 평생교육 프로그램 pool 구축 • 평생교육 종합정보시스템 구축, 운영 • 평생학습상담센터 설치 • 평생교육 전용공간의 확보와 시설, 설비의 현대화 • 유무급 학습휴가제 • 평생교육 전담 지원기구



[그림 Ⅲ-1] 교육복지국가(Edutopia) 구조

3) 제1차 평생교육진흥기본계획 분석

가) 이념-목표 분석

〈표 Ⅲ-2〉 제1차 평생교육진흥기본계획 이념-목표 분석

추진과제	이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
학습하는 즐거움을 나누는 평생학습축제 개최				0
평생학습마을/도시 만들기			0	
한국의 전통 학습계를 학습동아리 운동으로 승화		0		
주5일 근무제 대비 지역평생학습관으로써 학교 재구조화				0
생활 속의 평생학습 캠페인 전개				0
취약계층을 위한 학력인정평생교육시설 지원 및 교육기회 확대		0		
대안형 고등학교로서 방송통신고등학교 활성화		0		
고령화 사회에 대비한 노인교육 활성화		0		
여성 평생교육 진흥		0		
국민 신 기초역량 함양을 위한 국민 문해교육 운동 전개		0		
민주시민 교육의 제도적 기반 구축 및 민주시민교육의 활성화			0	
퇴직자를 중심으로 자원봉사 운동 전개		0		
학점은행제 운영의 내실화				0
원격대학 설치 확대 및 운영 내실화		0		0
자식·인력개발사업 관련 평생교육시설 활성화		0		
학점은행제와 연계한 교육계좌제 도입 준비				0
성인 직업 교육·훈련기회의 획기적 확충		0		
사내 대학 설치의 활성화				0
인력개발 산업으로서 기술계학원 육성				0
평생교육 담당자 전문성 제고 및 배치 확대				0
평생교육 프로그램 Pool 구축				0
평생교육종합정보시스템 구축·운영				0
평생학습 상담센터 설치				0
평생교육 전용 공간의 확보와 시설·설비의 현대화				0
유무급 학습휴가제				0
평생교육 전담 지원기구 기반 강화				0
빈도 합계		10	2	15

나) 과정 분석

〈표 Ⅲ-3〉 제1차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석

추진과제 \ 과정	정책 과정			
	환경 (상황)	기회 확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
학습하는 즐거움을 나누는 평생학습축제 개최	0			
평생학습마을도시 만들기		0		
한국의 전통 학습계를 학습동아리 운동으로 승화		0		
주5일 근무제 대비 지역평생학습관으로써 학교 재구조화		0		
생활 속의 평생학습 캠페인 전개	0			
취약계층을 위한 학력인정평생교육시설 지원 및 교육기회 확대		0		
대안형 고등학교로서 방송통신고등학교 활성화		0		
고령화 사회에 대비한 노인교육 활성화		0		
여성 평생교육 진흥		0		
국민 신 기초역량 함양을 위한 국민 문해교육 운동 전개		0		
민주시민 교육의 제도적 기반 구축 및 민주시민교육의 활성화	0			
퇴직자를 중심으로 자원봉사 운동 전개	0			
학습은행제 운영의 내실화			0	
원격대학 설치 확대 및 운영 내실화			0	
자식 인력개발사업 관련 평생교육시설 활성화	0			
학습은행제와 연계한 교육계좌제 도입 준비	0			
성인 직업 교육 훈련기회의 획기적 확충		0		
사내 대학 설치의 활성화		0		
인력개발 산업으로서 기술대학원 육성		0		
평생교육 담당자 전문성 제고 및 배치 확대	0			
평생교육 프로그램 Pool 구축	0			
평생교육종합정보시스템 구축 운영	0			
평생학습 상담센터 설치	0			
평생교육 전용 공간의 확보와 시설·설비의 현대화	0			
유무급 학습휴가제	0			
평생교육 전담 자원기구 기반 강화	0			
빈도 합계	13	11	2	0

다) 영역 분석

〈표 Ⅲ-4〉 제1차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석

추진과제 영역	정 책 영 역						
	평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교육 지원	평생교육사 지원	학점·학 위 인정	평생교육 정보제공	소외 계층지원
학습하는 즐거움을 나누는 평생학습축제 개최						0	
평생학습마을/도시 만들기		0					
한국의 전통 학습계를 학습동아리 운동으로 승화		0					
주6일 근무제 대비 지역평생학습관으로써 학교 재구조화		0					
생활 속의 평생학습 캠페인 전개						0	
취약계층을 위한 학력인정평생교육시설 지원 및 교육기회 확대							0
대안형 고등학교로서 방송통신고등학교 활성화					0		
고령화 사회에 대비한 노인교육 활성화							0
여성 평생교육 진흥							0
국민 신 기초역량 함양을 위한 국민 문해교육 운동 전개							0
민주시민 교육의 제도적 기반 구축 및 민주시민교육의 활성화		0					
특직자를 중심으로 자원봉사 운동 전개							0
학점은행제 운영의 내실화					0		
원격대학 설치 확대 및 운영 내실화					0		
자식·인력개발사업 관련 평생교육시설 활성화		0					
학점은행제와 연계한 교육계좌제 도입 준비					0		
성인 직업 교육 훈련기회의 획기적 확충		0					
사내 대학 설치의 활성화		0					
인력개발 사업으로서 기술계학원 육성		0					
평생교육 담당자 전문성 제고 및 배치 확대				0			
평생교육 프로그램 Pool 구축	0						
평생교육종합정보시스템 구축 운영	0						
평생학습 상담센터 설치	0						
평생교육 전용 공간의 확보와 시설·설비의 현대화	0						
유무급 학습휴가제	0						
평생교육 전담 지원기구 기반 강화	0						
빈도 합계	6	8	0	1	4	2	5

라) 대상 분석

〈표 Ⅲ-5〉 제1차 평생교육진흥기본계획 대상 분석

추진과제 대상	정 책 대 상											
	청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층	공 동
학습하는 즐거움을 나누는 평생학습축제 개최												0
평생학습마을도시 만들기												0
한국의 전통 학습계를 학습동아리 운동으로 승화												0
주5일 근무제 대비 지역평생학습관으로써 학교 재구조화												0
생활 속의 평생학습 캠페인 전개												0
취약계층을 위한 학력인정평생교육시설 지원 및 교육기회 확대												0
대안형 고등학교로서 방송통신고등학교 활성화	0											
고령화 사회에 대비한 노인교육 활성화							0					
여성 평생교육 진흥								0				
국민 신 기초역량 함양을 위한 국민 문해교육 운동 전개												0
민주시민 교육의 제도적 기반 구축 및 민주시민 교육의 활성화												0
퇴직자를 중심으로 자원봉사 운동 전개							0					
학점은행제 운영의 내실화												0
원격대학 설치 확대 및 운영 내실화												0
지식 인력개발사업 관련 평생교육시설 활성화												0
학점은행제와 연계한 교육계좌제 도입 준비												0
성인 직업 교육 훈련기회의 획기적 확충												0
사내 대학 설치의 활성화			0									
인력개발 산업으로서 기술계학원 육성												0
평생교육 담당자 전문성 제고 및 배치 확대					0	0						
평생교육 프로그램 Pool 구축												0
평생교육종합정보시스템 구축 운영												0
평생학습 상담센터 설치												0
평생교육 전용 공간의 확보와 시설 설비의 현대화												0
유무급 학습휴가제			0									
평생교육 전담 지원기구 기반 강화												0
빈도 합계	1	0	2	0	1	1	2	1	0	0	0	19

나. 제2차 평생교육진흥기본계획(2008-2012)²⁾

1) 수립배경

2002년부터 2006년까지 시행된 「제1차 평생학습진흥종합계획」은 주민의 평생교육 참여율을 높이고 사회통합에 기여하였다는 점에서 성과를 나타내었다. 제1차 계획은 정부 수립 이후 최초로 평생학습에 관한 체계적이고 종합적인 계획을 마련하였으며, 지역 평생교육정보센터, 평생학습관 설치 등 제도적 기반을 확충하고, 평생학습도시 지정, 성인문해교육 지원, 소외계층 평생교육 프로그램 재정 지원 등의 새로운 정책수요에 부응하였다는 점에서 의의가 있다. 그러나 국가 차원의 평생교육 추진 체제 및 기구 부재로 인해 관련 사업의 상호 연계적 추진이 아닌 개별 사업 프로그램 위주의 분절적 추진이 이루어졌으며, 전 생애단계에 걸친 계속 순환학습 모형을 제시하지 못하였다는 점에서 한계를 나타내었다. 또한, OECD 등 선진국과 비교하였을 때 평생교육에 대한 국민의 인식 수준 제고 및 참여 확대에 한계가 있었다.

이러한 제1차 계획의 한계는 평생학습 추진 체계가 개별 평생학습 프로그램별 추진에서 국가 차원의 큰 그림 그리기와 시스템 구축에 주력할 필요성을 시사했다. 또한 인구동태학적 변화에 기초하여 생애주기와 직업주기에 따른 대상별 맞춤형 학습콘텐츠 개발 등의 종합서비스 제공의 필요성이 대두되었으며, 사회통합 실현을 위한 성별, 학력별, 계층별 평생학습 참여율 제고 방안을 마련하도록 하였다. 뿐만 아니라 새로운 사회와 문명으로서 평생학습시대가 도래함에 따라 「제2차 평생교육진흥기본계획(2008-2012)」이 수립되었다. 구체적으로 제2차 평생교육진흥기본계획의 수립 배경을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 제2차 계획은 「제1차 평생학습진흥종합계획(2002-2006)」의 종료 및 「평생교육법」 개정³⁾에 따른 후속 연동 계획을 마련하기 위하여 수립되었다. 제2차 계획에서는 제1차 계획의 성과를 발전시키고 한계를 극복하고자 하였으며, 평생교육법 개정⁴⁾에 따른

2) 본 절은 ‘교육부(2008). <제2차 평생교육진흥기본계획(2008-2012)>. 서울: 교육과학기술부.’ 내용을 바탕으로 하여 작성되었음.

평생교육진흥원 등의 지원 추진 체제를 개편하고 관련 제도의 도입 및 운영 방안을 제시하고자 하였다. 또한, 제1차 계획의 사업 및 프로그램의 나열식 접근에서 벗어나 프로그램 운영을 가능하도록 하는 평생학습 전달체계 개선 등의 시스템 구축에 주력하였다.

둘째, 「인적자원개발기본법」, 「자격기본법」 등 평생교육 유관 법령상의 기본계획과의 연계 추진 필요성에 의해 수립되었다. 「제2차 국가인적자원개발 기본계획」과 연계하여 평생교육진흥기본계획을 수립하고 추진하였으며, 「인적자원개발기본법」 개정으로 국가인적자원위원회, 지역인적자원개발협의회 등이 출범함에 따라 중앙과 지역 단위에서 인적자원개발과의 연계를 통한 시너지 효과를 도모하였다. 또한, 「자격기본법」 개정에 따라 일, 교육, 자격 체제 연계를 통해 일터에서의 평생학습을 활성화하고자 하였다.

셋째, 제2차 계획은 국가 경쟁력 향상을 위하여 평생학습의 중요성을 강조하는 국제사회의 요구에 적극적으로 대응하기 위하여 수립되었다. 국제사회에서는 지식기반경제의 출현에 따라 평생학습의 중요성이 대두되었으며, 세계 각국은 평생학습이 선택이 아닌 국가 생존과 경쟁력 확보를 위한 필생전략으로 평생학습 종합발전 계획을 추진하였다. 또한, 지역 수준에서 지역 사회 문제 해결과 지역 혁신을 위한 전략으로 평생교육 개념을 채택하였다.

넷째, 저출산 고령화 및 양극화 현상에 대비하여 ‘학습, 고용, 복지, 문화’를 연계하고, 소외계층에 대한 사회적 공적 지원 시스템을 마련하는 것은 제2차 계획의 수립 배경으로 작용하였다. 고령화 심화에 따른 기대수명의 연장은 생애단계별 학습기회를 확대하고 재편성하는 순환교육체제에 대한 요구로 이어졌으며, 인구통계의 동태적 사이클 변화인 생애 주기와 직업 주기 변화는 다양한 평생학습의 내용과 기회를 제공하는 평생학습사회를 실현하도록 하였다. 뿐만 아니라 소외계층의 평생학습 참여기회 확대를 위해 다양한 프로그램 운영 및 체계적인 전달체계를 개선하고자 하였다.

이러한 시대적 배경에 의해 제2차 계획은 ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회구현’을 비전으로 기쁨학습, 미래학습, 통합학습을 추진하였다. 구체적으로 국가 경쟁력을 높이는 창조적 지식 근로자를 육성하고, 평생학습을 통한 관용과 포용사회를 실현하며, 평생학습 기반을 구축하기 위해 세 가지 정책 영역에서의 18개의 주요 추진 과제를 수립하였다.

2) 비전, 추진전략 및 추진과제

가) 비전

제2차 평생교육진흥기본계획은 ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회구현’을 비전으로 제시하고 있다. 첫 번째 비전으로서의 평생학습은 기쁨 학습이며, 이는 학교교육의 연장으로 또 다른 형태의 학습 노동이 아니라 내재된 학습 본능을 되살려 창조성을 실현하고, 문제를 해결하며, 자아를 실현하는 즐거움의 원천이 된다. 두 번째 비전으로서의 평생학습은 불확실한 미래를 인도해주는 나침반으로서 누구나 평생학습을 통하여 자기주도적으로 미래를 만들어가고, 원할 때 언제든지 일할 준비가 되어 있고, 배운 것을 개인과 사회가 함께 발전하는데 되돌려주어 내일을 일구어 가는 미래학습이다. 세 번째 비전으로서의 평생학습은 저출산 고령화, 양극화, 지구화, 네트워크화, 새로운 위험, 새로운 빈곤 시대에서의 최후의 사회적 안전판으로서 학습, 고용, 복지, 문화를 연계하여 차이를 인정하고, 관용을 넓히고, 다양성을 증진시켜 더불어 살아가는 것을 배우는 통합학습이다.

나) 추진전략

제2차 평생교육진흥기본계획은 생애단계별 맞춤형 평생학습 전략과 평생학습 네트워크 전략을 두 축으로 추진전략을 삼고 있다. 먼저, 생애단계별 맞춤형 평생학습 전략은 성인의 생애주기별 생활시간 변화시점에 발생하는 생애사적 사건에 따라 평생학습에 대한 요구와 필요성이 다름으로 인해 생활시간과 생애사적 사건을 고려한 수요자 중심의 평생학습 정책을 추진함으로써 성과를 극대화할 수 있다는 점을 주요 논지로 하고 있다. 입직으로 인한 경제활동을 본격적으로 시작하는 성인입문기(20세~24세)에는 생애설계와 취업 진로 교육, 직무기초능력교육, 부모역할교육 등을 평생교육의 주요 내용으로 삼아야 하며, 경제 활동을 시작하고 결혼, 출산을 통한 가족생활을 시작하는 성인전기(25세~39세)에는 직무능력 전문화 교육, 부모역할 및 자녀교육 등이 필요하다. 경제활동의 전성기이자 제2의 직업생활을 모색하는 제1생애전환기(40세~44세)와 경제활

동 비중이 감소하고 은퇴 이후의 생활과 노후 대비가 필요한 성인중기(45세~54세)에는 제2의 인생설계준비 교육, 노후대비 교육, 제2의 직업준비 교육, 가족갈등 해소 교육, 지역사회 참여 교육 및 사회봉사 활동 교육 등을 중점으로 평생교육이 추진되어야 한다. 또한, 퇴직으로 인해 인생구조를 재정비하는 제2생애전환기(55세~59세)에는 건강 교육, 지역사회 참여 교육 등이 필요하며, 경제사회활동 참여욕구가 높고, 자녀의 결혼, 배우자의 사별 등 가족관계에 변화가 일어나는 성인후기(60세~69세)에는 노후 건강 및 커리어 관리 교육, 세대 통합 교육, 사회봉사활동 교육 등이 요구된다. 마지막으로 가족과의 이별, 건강 악화, 죽음에 대한 준비가 필요한 성인완성정리기(70세~)에는 생애 정리 교육, 기본생활 적응 교육, 사회 관계 개선 교육 등을 평생교육의 주요 내용으로 추진하여야 한다.

평생학습 네트워크 전략으로는 첫째, 평생학습사회는 네트워크 학습사회라는 논지를 기반으로 생애 단계별 학습기회의 수직적 통합, 형식·비형식·무형식 및 가정·학교·지역 사회 간의 수평적 통합을 핵심 전략으로 삼고 있다. 또한, 평생교육법상의 추진체제와 행정자치부, 광역자치단체, 기초자치단체로 이어지는 일반행정 체제를 연계하여 평생학습의 수직적·수평적 연계를 강화하는 전략을 추진하고자 하였다. 둘째, 기초지방자치단체 중심의 평생학습 네트워크를 통한 평생학습정책 추진의 효율성을 제고하고자 하였다. 구체적으로 기초지자체 내의 주민복지문화센터 등 다양한 평생교육시설 및 단체 간의 네트워크를 추진하고, 기존 평생학습도시를 중심으로 학습도시와 미지정 도시간의 네트워크를 추진함으로써 평생학습 자원의 효용가치를 제고하는 것을 추진전략으로 삼았다.

다) 추진과제

제2차 평생교육진흥기본계획의 기본 방향은 생애단계별 창조적 학습자를 육성하고, 사회통합을 위한 평생학습 관련 기관 참여 및 연계를 확대하며, 평생학습 인프라 구축 및 네트워크를 활성화하는 것으로 다음과 같은 세부 추진 과제를 운영하였다. 첫 번째 과제인 ‘생애단계별 창조적 학습자 육성’을 위하여 첫째, 평생학습 중심대학을 통해 성

인전기·성인중기 평생학습의 내실화를 추진하였다. 이를 위해 평생학습 거점기관으로서 평생학습 중심대학을 운영하고, 대학부설 평생교육원의 운영을 내실화하고자 하였으며, 대학의 전문역량에 기반한 평생학습정책중점연구소를 지정하여 운영하였다. 또한, 시간제 등록생 제도 개선을 통한 학제의 유연성을 제고하고, 대학 정규교육과정에 평생교육 프로그램 확충을 권장하였다.

둘째, 고령사회를 대비하는 성인후기 평생학습을 구체화하기 위하여 생애 제2전환기, 성인후기, 성인완성정리기에 대응하는 평생교육 프로그램의 전문화 및 활성화를 추진하였다. 뿐만 아니라 은퇴기 이후 삶의 질 향상을 위한 생활형 평생교육프로그램으로서 ‘환경변화 적응’ 및 ‘세대 간 적응 프로그램’을 개발하여 제공하고자 하였다.

셋째, 전문대학을 활용한 일터와 학습의 연계를 강화하고자 하였다. 구체적으로 고졸 경력자들의 전문대학 정원 외 입학허용을 통한 입학 확대, 특성화된 평생·직업교육기관으로서「평생학습 중심 전문대학」운영, 산학협력 취업약정제(협약학과)를 통한 진학·취업 병행 활성화가 추진 과제로 등장하였다. 또한, ‘산업체 위탁교육’ 활성화로 재직자 교육의 기회를 확대하고, ‘전공심화과정’을 통한 재직 중 학사학위 취득 경로를 구축하며, 전문대학의 일과 학습 병행 지원 프로그램을 강화하고, 산학협력 활성화를 통한 현장적합성 높은 인력을 양성하고자 하였다.

넷째, 재직자 평생직업능력 향상을 위하여 기술계학원의 활용을 극대화하는 것을 추진 과제로 삼았다. 구체적으로 민간 평생·직업교육기관으로서 기술계 학원을 육성하고, 직업계 기술학원을 「평생교육법」상 기관으로 전환하고자 하였다.

다섯째, 지역사회 평생학습 문화 확산을 위하여 ‘지역과 함께하는 학교(초·중등)’ 사업을 추진하고자 하였다. 「지역과 함께하는 학교」 사업 추진을 통하여 지역 평생학습센터로서 학교의 역할을 재정립하고, 학교 평생교육 활성화를 위한 지원과 협력을 확대하고자 하였다.

여섯째, 군 평생학습체제를 구축하고 활성화하고자 하였다. 이를 위해 지역 평생학습과 연계한 군 평생학습체제 구축 운영, 군 e-러닝 포털서비스 체제 구축 및 운영을 추진 과제로 삼았다. 또한, 군 복무 중 군 교육훈련과정 이수자에 대한 학점은행제 학점 취득을 활성화하고, 군 복무 중 자격 취득 기회의 확대를 추진하고자 하였다.

두 번째 과제인 ‘사회통합을 위한 평생학습 관련 기관 참여 및 연계 확대’를 위하여 다섯 가지 세부 과제가 추진되었다. 첫째, 저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회를 확대하고자 하였다. 구체적으로 고용가능성 증대를 위한 지역사회 평생학습과 고용의 연계 강화 및 총괄 조정 기능을 활성화하고, 소외계층에 대한 평생학습 바우처 지급 등 「평생학습복지투자 지원사업」을 실시하였다. 또한, 유관부처·기관 간 연계를 통해 부처 간 협력을 강화하고자 하였다.

둘째, 다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 안전망을 구축하고 운영하고 있다. 이를 위하여 다문화 가정, 외국인노동자 등 신 소외계층을 위한 평생교육 프로그램을 개발하고 지원하는 것을 추진 과제로 삼았다. 또한, 신 소외계층을 대상으로 하는 지역사회 멘토링 제도를 도입하고, 다문화 가정 및 외국인근로자를 바라보는 톨레랑스 교육, 다문화 이해 교육 프로그램을 개설하고 확대하고자 하였다.

셋째, 또 다른 추진 과제로서 문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화를 추구하였으며, 이는 중졸 미만 저학력 성인의 기초능력향상 지원 확대, 성인 기초능력 향상 프로그램 개발 및 보급 등으로 세부화 되었다. 뿐만 아니라 문해교육 프로그램 이수자에 대한 초등 및 중학과정의 대안적 학력인정 방안을 추진하고, 학력인정 평생교육시설 운영을 내실화하고자 하였다. 또한, 국제적 수준의 전국 규모 한국형 문해 실태조사를 실시하고자 하였다.

넷째, 풀뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체를 실현하고자 하였다. 이를 위하여 민주시민교육 활성화를 위한 제도 및 추진 체제 기반을 마련하고, 인권교육, 평화교육, 양성평등교육 등 타 부처와 연계한 시민교육영역을 확대하며, 민주시민교육 영역에 자원봉사 교육을 포함하여 추진하고자 하였다. 또한, 지역별 소규모 평생교육관련단체를 법인화하여 민주시민교육을 강화하는 것을 세부 추진 과제로 삼았다.

다섯째, 중앙과 지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화를 위해 지역 단위 평생교육 관련기관 협력 및 연계체제를 구축하여 운영하고 있다. 또한, 「평생교육진흥위원회」와 행정자치부 「주민서비스 혁신추진위원회」와 연계를 통한 중앙단위 정책조정기능을 강화하고, 지역 단위 평생교육 관련사업 공동추진을 통해 주민만족도를 제고하는 것을 주요 과제로 삼았다.

세 번째 과제인 ‘평생학습 인프라 구축 및 네트워크 활성화’를 위하여 일곱 가지 세부 과제가 추진되었다. 먼저, 평생학습 추진 체제 개편 및 정책 조정 역량을 강화하고자 하였다. 이를 위해 평생교육 지원추진체제 개편을 통한 정책 총괄 및 조정역량을 강화하고, 국가 단위 평생교육 추진 전담기구를 설치하여 운영하고자 하였다. 또한, 시도 단위 평생교육 추진 전담기구를 설치하여 운영하고, 지역 평생학습 거점기관으로서의 평생학습관을 육성하고자 하였다.

둘째, 평생교육 전담인력의 직업적 전문성을 확보하고, 배치를 실질화 하고자 하였다. 이러한 추진 과제는 평생교육사 전문성 향상 및 관리를 위한 제도 개선, 평생교육사 배치의 실질화 및 확대 추진, 우수한 평생교육 전문가를 양성하기 위한 연수체제 혁신 등으로 구체화 되었다.

셋째, 평생학습도시 확산 및 내실화를 추진하였다. 이를 위하여 평생학습도시 지정 확대를 지속적으로 추진하고, 평생학습도시별 특화된 평생교육활동 추진을 지원하며, 평생학습도시 내 및 평생학습도시 간 네트워크 구축 사업을 실시하고자 하였다. 뿐만 아니라 평생학습도시 질 관리를 위한 성과평가 강화를 세부 추진과제를 설정하였다.

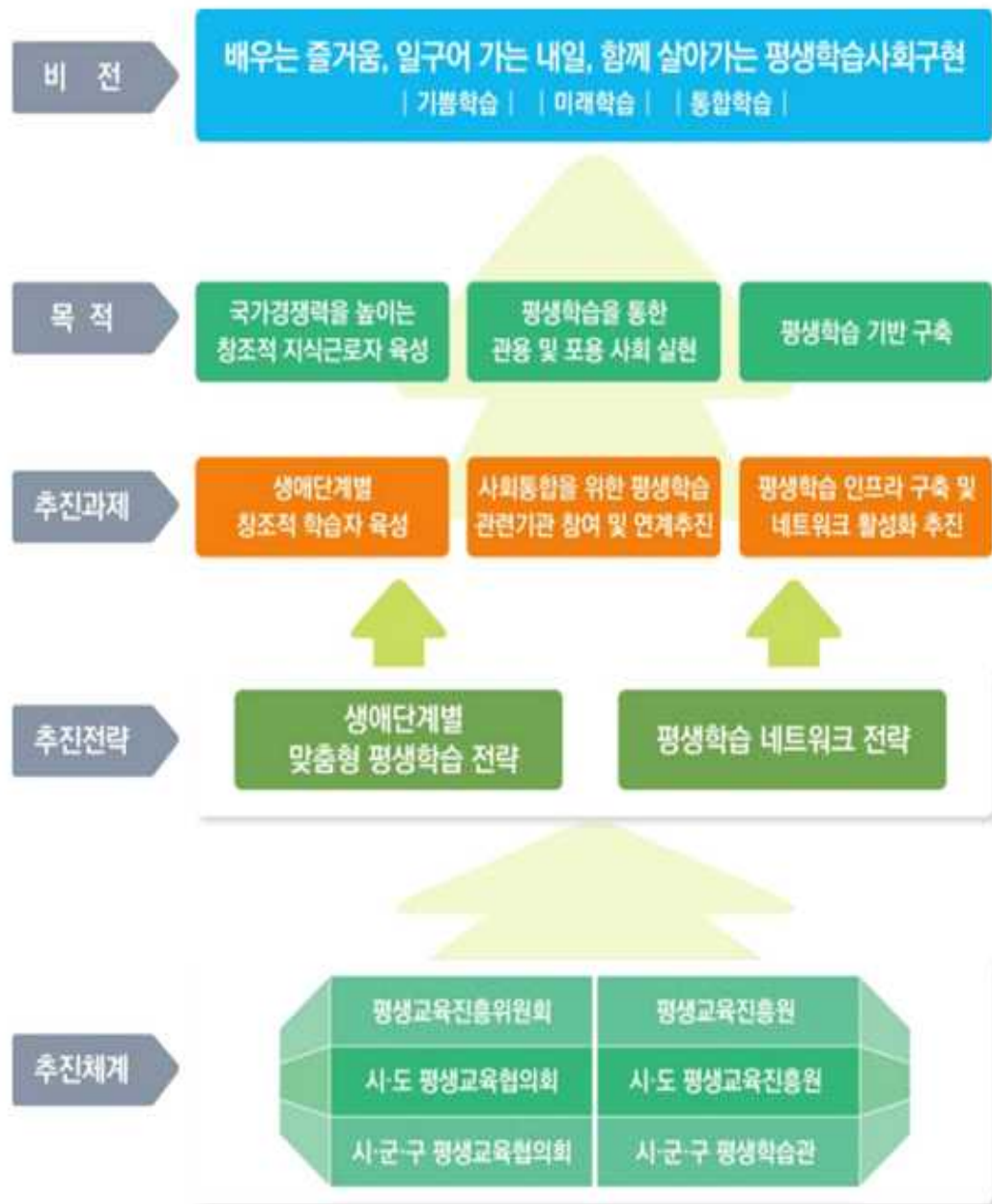
넷째, 평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 「국가평생학습지도」를 구축하기 위하여 평생교육통계조사 및 DB구축사업을 지속적으로 추진하였다. 또한 콘텐츠 확충과 협력망 구축을 통한 「국가평생학습지도」를 완성하고자 하였으며, 국제비교를 위한 평생교육통계조사의 표준화 및 국제화를 추진하고자 하였다.

다섯째, 국가자격체제와 학습계좌제의 연계로 교육훈련, 자격, 학력이 동등하게 인정받는 능력사회를 구현하고자 하였다. 구체적으로 산업계 중심의 산업수요 조사를 기반으로 국가직무능력표준을 개발하고, ‘국가직무능력표준’에 기초한 ‘국가자격체제’와 연계한 학습계좌제를 단계적으로 구축하고 운영하고자 하였다.

여섯째, 또 다른 추진 과제로서 국제 파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력 사업을 확대하고자 하였다. 이를 위해 평생교육 관련 각종 포럼 유치 및 공동연구로 국제 파트너십을 구축하고자 하였으며, Glocal 평생학습축제 운영을 통해 축제의 지역화·세계화를 추진하고자 하였다. 또한 국내외 평생학습도시 간 글로벌 네트워크를 구축하고, 평생교육 국제 원조프로그램을 시행하며, 국제비교를 위한 평생교육통계조사를 활

용하는 것을 세부 추진 과제로 삼았다.

마지막으로 즐거운 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화를 추구하였다. 이를 위하여 ‘배움의 즐거움을 느끼는 축제의 場’으로서 전국평생학습축제를 발전시키고, 「평생학습의 날」, 「평생학습주간」 제정으로 평생학습 문화를 확산하고자 하였다. 또한, 평생학습대상 영역 확대 등으로 각 분야별 평생학습의 분위기를 확산시키고, 평생학습 문화 확산을 위한 캠페인 및 홍보를 강화하며, 교육방송(EBS) 등을 활용한 평생교육 전담 프로그램을 확대하는 것을 주요 추진 과제로 설정하였다.



[그림 Ⅲ-2] 제2차 평생교육진흥기본계획의 비전과 추진전략 체계

<표 Ⅲ-6> 제2차 평생교육진흥기본계획 세부 추진과제

정책 영역	주요 추진과제
생애단계별 창조적 학습자 육성	• 평생학습중심대학을 통한 성인전기, 성인중기 평생학습의 내실화 추진 • 고령사회를 대비하는 성인후기 평생학습의 구체화 • 전문대학을 활용한 일터-학습 연계 강화 • 재직자 평생직업능력 향상을 위한 기술계학원 활용 극대화 • 지역사회 평생학습 문화 확산을 위한 「지역과 함께하는 학교(초·중등)」 사업 추진 • 군 평생학습체제 구축 및 활성화
사회통합을 위한 평생학습 관련 기관 참여 및 연계 확대	• 저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회 확대 • 다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 안전망 구축 운영 • 문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화 • 풀뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체 실현 • 중앙-지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화
평생학습 인프라 구축 및 네트워크 활성화	• 평생학습 추진 체제 개편 및 정책 조정 역량 강화 • 평생교육 전담 인력의 직업적 전문성 확보 및 배치 실질화 • 평생학습도시 확산 및 내실화 추진 • 평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 「국가평생 학습지도」 구축 • 국가자격체제와 학습계좌제의 연계로 교육훈련 자격-학력이 동등하게 인정받는 능력사회 구현 • 국제파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력사업 확대 • 즐거운 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화

3) 제2차 평생교육진흥기본계획 분석

가) 이념-목표 분석

〈표 Ⅲ-7〉 제2차 평생교육진흥기본계획 이념-목표 분석

추진과제	이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
평생학습 중심대학을 통한 성인인가 성인중기 평생학습의 내실화 추진		0		
고령사회를 대비한 성인후기 학습의 구체화		0		
전문대학을 활용한 일타-학습 연계 강화		0		
재직자 평생직업능력 향상을 위한 기술계학원 활용 극대화		0		0
지역사회 학습문화 확산을 위한 [지역과 함께하는 학교(초·중등) 사업 추진		0		0
군 평생학습체제 구축 및 활성화		0		0
저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회 확대		0	0	
다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 인접망 구축 운영		0	0	
문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화		0	0	
폴뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체 실현		0	0	
중앙-지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화				0
평생학습 추진 체계 개편 및 정책 조정 역량 강화				0
평생교육 전담 인력의 직업적 전문성 확보 및 배치 실질화				0
평생학습도시 확산 및 내실화 추진				0
평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 [국가평생학습지도] 구축				0
국가자격체제와 학습계좌제의 연계로 교육훈련-자격-학력이 동등하게 인정받는 능력사회 구현				0
국제 파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력사업 확대				0
즐거움 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화				0
반도 합계		10	4	11

나) 과정 분석

<표 Ⅲ-8> 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석

추진과제	과정	정 책 과 정			
		환경 (상황)	기회확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
평생학습 중심대학을 통한 성인전가·성인중기 평생학습의 내실화 추진				○	
고령사회를 대비한 성인후기 학습의 구체화				○	
전문대학을 활용한 일대·학습 연계 강화		○		○	
재직자 평생직업능력 향상을 위한 기술계학원 활용 극대화		○		○	
지역사회 학습문화 확산을 위한 [지역과 함께하는 학교(초·중등) 사업 추진				○	
군 평생학습체제 구축 및 활성화		○	○		
저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회 확대			○		
다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 안전망 구축 운영			○		
문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화			○		
폴뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체 실현		○		○	
중앙·지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화		○			
평생학습 추진 체계 개편 및 정책 조정 역량 강화		○			
평생교육 전담 인력의 직업적 전문성 확보 및 배치 실질화		○			
평생학습도시 확산 및 내실화 추진		○		○	
평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 [국가평생학습지도] 구축		○			
국가자격체제와 학습계체제의 연계로 교육훈련-자격-학력이 등등하게 인정받는 등력사회 구현		○			
국제 파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력사업 확대		○			
즐거움 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화		○		○	
빈도 합계		12	4	8	0

다) 영역 분석

〈표 Ⅲ-9〉 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석

추진과제 \ 영역	정 책 영 역						
	평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교육 지원	평생교육사 정책	학점·학 위 인정	평생교육 정보제공	소외 계층지원
평생학습 중심대학을 통한 성인전가·성인중기 평생학습의 내실화 추진	O						
고령사회를 대비한 성인후기 학습의 구체화		O					
전문대학을 활용한 일터·학습 연계 강화			O				
재직자 평생직업능력 향상을 위한 기술계학원 활용 극대화		O					
지역사회 학습문화 확산을 위한 [지역과 함께하는 학교(초·중등)] 사업 추진		O					
군 평생학습체제 구축 및 활성화		O			O		
저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회 확대							O
다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 인전망 구축 운영							O
문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화		O					O
풀뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체 실현		O					
중앙·지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화	O						
평생학습 추진 체계 개편 및 정책 조정 역량 강화	O						
평생교육 전담 인력의 직업적 전문성 확보 및 배치 실질화				O			
평생학습도시 확산 및 내실화 추진	O	O					
평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 [국가평생학습지도] 구축	O						
국가·지역체제와 학습계좌체의 연계로 교육훈련·자격·학력이 동등하게 인정받는 능력사회 구현	O				O		
국제 파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력사업 확대	O	O					
즐거움 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화		O					
빈도 합계	7	9	1	1	2	0	3

라) 대상 분석

<표 Ⅲ-10> 제2차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석

추진과제	대상	정 책 대 상											
		청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층	공 동
평생학습 중심대학을 통한 성인인가 성인중기 평생학습의 내실화 추진					0								
고령사회를 대비한 성인후기 학습의 구체화								0					
전문대학을 활용한 일터·학습 연계 강화				0									
재직자 평생직업능력 향상을 위한 기술계학원 활용 극대화				0									
지역사회 학습문화 확산을 위한 [지역과 함께하는 학교(초·중등)] 사업 추진													0
군 평생학습체제 구축 및 활성화													0
저소득층, 장애인 등 소외계층을 위한 평생학습 기회 확대											0	0	
다문화 가정, 새터민 등 신 소외계층을 위한 평생학습 안전망 구축 운영										0			
문해교육 등 성인 기초능력 향상 교육의 체계화 및 실질화													0
풀뿌리 민주시민교육 및 참여교육을 통한 지역공동체 실현													0
중앙·지역 단위별 평생교육서비스 네트워크 활성화													0
평생학습 추진 체계 개편 및 정책 조정 역량 강화													0
평생교육 전담 인력의 직업적 전문성 확보 및 배치 실질화						0	0						
평생학습도시 확산 및 내실화 추진													0
평생교육서비스 제고를 위한 국가평생교육정보망으로서 [국가평생학습지도] 구축													0
국가자격체제와 학습계좌제의 연계로 교육훈련·자격·학력이 동등하게 인정받는 능력사회 구현													0
국제 파트너십 구축과 평생학습의 국제교류 및 협력사업 확대													0
즐거움 학습문화 확산을 통한 평생학습의 내재화 및 생활화													0
빈도 합계		0	0	2	1	1	1	1	0	1	1	1	11

다. 제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)³⁾

1) 수립배경

「제2차 평생교육진흥기본계획(2008-2012)」은 국민 평생학습 참여율을 증가시켰으며, 국가 및 지자체 단위의 평생교육을 추진하였다. 또한, 평생학습도시를 통한 지역 평생교육 기반을 조성하고, 「대학 중심의 평생학습 활성화 사업」 추진을 통하여 대학의 우수한 자원을 평생교육으로 전환하였다는 점에서 성과를 보였다. 이러한 성과를 토대로 「제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)」은 평생학습 참여율 증가와 삶의 질 향상을 위한 창조학습사회를 구현하고, 시·군·구 단위의 추진체제를 읍·면·동 단위로 확산하고자 하였다. 뿐만 아니라 주민생활권 학습지원을 강화하고, 창조지역 기반 조성을 위한 창조학습 공동체 지원을 확대하며, 대학과 지역의 연계를 강화하여 성인 중심의 대학체제 전환을 유도하는 방향으로 계획이 수립되었다.

한편, 제2차 기본계획은 전체 교육예산 규모 대비 평생교육 예산이 미약하고, 선진국에 비하여 낮은 평생 학습 참여율 및 계층별 참여율 격차를 보였으며, 중앙정부 주도 하에 top-down 방식으로 정책이 추진되었다는 점에서 한계가 있었다. 또한, 저학력 성인 등 일부 취약계층 대상 사업에 집중하고, 개별 프로그램과 단년도 사업 위주로 추진함에 따라 사회적 수요 변화에 대응이 미흡하였다는 한계점도 있었다. 이에 따라 제3차 기본계획에서는 제2차 기본계획의 한계점을 극복하기 위하여 타 부처의 평생교육정책과 융합 및 연계를 통한 시너지를 도모하고, 시간·공간의 제약이 없는 온·오프라인 통합 평생교육 기회 제공의 확대를 계획하였다. 또한, 학습비 지원, 학습결과 활용 기회의 확대를 도모하고, 학습소외계층 맞춤형 참여 지원을 확대하고자 하였으며, 융합형, 자기 주도, 개방적 학습문화를 조성하고자 하였다. 더불어 인문교양교육, 시민참여교육을 활성화하고, 생애단계별 학습 지원 정책을 다양화하며, 중소기업 재직자, 군복무자 등 학습대상을 확대하고자 하였으며, 창조경제사회, 인생 100세 사회를 고려하여 환경 변화

3) 본 절은 ‘교육부(2013). <제3차 평생교육진흥기본계획(2013-2017)>. 서울: 교육부.’ 내용을 바탕으로 하여 작성되었음.

와 사회 요구에 적극 대응하는 과제를 발굴하고자 하였다.

제3차 평생교육진흥기본계획은 제 1·2차 평생교육진흥기본계획의 성과와 한계 분석을 통해 정책적 정합성을 고양하고자 하였으며, 기본계획 실행의 정책적 실효성 담보와 질적 향상을 추진하고자 하였다. 또한, 경제 패러다임의 중심이 지식에서 창조성으로 이동하는 창조경제시대에 진입함에 따라 학력보다 실력이 중요한 능력 중심 사회를 이끄는 유연한 평생학습 기반 구축이 필수적으로 요구되었다.

우리나라는 국제 지위와 경제수준에 비해 국민 행복지수는 낮은 수준을 보이며, 국가 경제는 성장했으나 국민의 삶의 수준 변화는 미미하고, 계층 간·세대 간 삶의 질 격차에 따른 사회통합 수준이 낮다는 문제점을 안고 있었다. 이러한 문제점은 고등교육 대중화 시대(Universal Access)임에도 불구하고 성인학습자의 세대 간 교육격차의 심화로 나타났으며, 학령기 입학연령의 급격한 감소는 대학이 성인을 위한 평생교육기관으로 전환할 것을 요구하고 있었다. 또한, 창조경제 조성을 위한 고등교육에서의 성인 학습자 참여 격차를 해소하고, 100세 시대 인생후반기의 교육체제 및 인프라 확충을 통하여 행복한 여생을 설계할 수 있도록 하는 새로운 계획이 요구되었다.

이러한 시대적 배경에 의하여 제3차 평생교육진흥기본계획은 국민행복 실현을 지원하는 ‘국민행복, 희망의 새 시대’ 개막과 함께 수립되었다. 국민의 행복은 개인을 넘어서 국가발전을 좌우하는 요인으로 작용하며, 평생학습은 개인의 행복과 100세 시대 사회번영을 이끄는 요소로 인식된다. 제3차 기본계획의 수립을 통해 모든 국민이 행복한 창조학습사회를 구현할 수 있도록 제3차 계획은 창조학습을 주도하는 국민, 평생 일할 수 있는 사회, 함께 학습하는 지역공동체를 목표로 추진되었다.

2) 비전, 추진전략 및 추진과제

가) 비전

제3차 평생교육진흥기본계획은 ‘100세 시대 창조적 평생학습을 통한 국민행복 실현’을 비전으로 제시하고 있다. 구체적으로 첫째, 창조학습을 주도하는 국민을 목표로 2017년까지 평생학습 참여율을 40.4%, 중졸 이하 저학력 성인계층 평생교육 참여율을

36%, 전체 대학생 중 25세 이상 성인학습자 비율을 20%까지 끌어올리고자 하였다. 둘째, 평생 일할 수 있는 사회를 목표로 2012년 대비 2017년에는 직업 관련 비형식교육 참여율을 15.4%에서 20%까지 증가시키고자 하였으며, 실업 및 비경제활동 인구의 직업 관련 비형식교육 참여율을 10.3%에서 20%까지 증가시키고자 하였다. 셋째, 함께 학습하는 지역 공동체를 목표로 2012년 대비 2017년에는 소득 계층 간 평생학습 격차를 14%에서 9%까지 감소시키는 것을 목표로 삼았으며, 평생학습도시 조성 수를 90개에서 150개로 증가시키고자 하였다.

나) 추진전략

제2차 평생교육진흥기본계획의 현황 진단을 통하여 네 가지 시사점을 도출하였으며, 이를 기반으로 제3차 평생교육진흥기본계획의 추진 전략이 수립되었다. 제2차 기본계획에서 도출한 시사점은 첫째, 평생학습은 국민 행복을 높일 수 있는 중요 기제인 만큼 국가의 적극적인 지원이 필요하다는 점이다. 특히 주거, 소득, 고용에 대한 행복도가 낮음에 따라 창조경제사회에 맞는 학습형 일자리 지원이 필요하였다. 둘째, 개인의 환경에 제약받지 않고 꿈을 실현할 수 있도록 사회적 기제로서 대학을 통한 제 2의 교육기회를 확대하여 제공할 필요성이 있다는 점이다. 셋째, 국민의 평생학습 참여율을 선진국 수준으로 높이기 위하여 정부부처별 정책 영역의 융합과 연계가 필요하다는 점이다. 넷째, 국민의 평생교육 관심 다양화를 유도하고, 평생교육의 균형적 지원이 필요하다는 점이다. 특히 공동체 회복, 신뢰 형성을 높이기 위하여 창조학습공동체를 통한 사회통합 지원이 필요하였다.

이러한 시사점을 바탕으로 제3차 기본계획에서는 일, 학습, 능력의 연계를 첫 번째 추진 전략으로 삼았다. 또한, 국가재정지원의 확충을 두 번째 추진 전략으로 삼았으며, 생애단계별, 계층별 맞춤형 지원을 세 번째 추진 전략으로 설정하였다. 마지막으로 협업과 네트워크를 강화하는 것을 네 번째 전략으로 추진하고자 하였다. 네 가지 추진 전략은 국가와 지역 간 연계 및 협력을 통한 평생교육 추진 체계의 완성을 통해 달성 가능하다. 국가, 시·도 및 교육청, 시·군·구, 읍·면·동으로 이어지는 평생교육추진체계를

완성하고, 읍·면·동 단위의 행복학습센터 운영을 지원하는 것은 평생교육 추진 체계를 완성하는 기초가 된다. 또한 시간과 공간의 제약이 없는 스마트 평생학습 종합전달체계 구축을 통한 생애주기별·계층별 맞춤형 평생교육 기회를 제공할 수 있다.

다) 추진과제

제3차 평생교육진흥기본계획은 대학 중심 평생교육체제 실현, 온오프라인 평생학습 종합지원체제 구축, 사회 통합을 위한 맞춤형 평생학습지원, 지역사회의 학습역량 강화의 4대 영역을 기반으로 세부 과제를 설정하여 추진되었다. 100세 시대가 도래하고, 노동시장이 유연화 됨에 따라 대학의 평생교육 수요가 증가하였다는 점, 저출산에 따른 입학자원 감소로 인해 평생학습체제로의 대학 개편이 요구되고 있다는 점, 대학과 지역의 연계를 강화한 지역공헌형 대학에 대한 사회적 관심이 증가하였다는 점은 ‘대학 중심의 평생교육체제 실현’을 주요 과제로 추진하도록 하는 정책적 여건으로 작용하였다.

대학 중심의 평생교육체제를 실현하기 위하여 설정한 구체적인 추진 과제는 다음과 같다. 첫째, 성인학습자를 위한 대학체제의 전환이다. 제3차 기본계획에서는 대학체제의 전환을 위하여 성인친화형 열린 대학 체제를 구축하고 평생학습중심대학 지원을 확대하고자 하였다. 이를 위하여 지역사회 협력형, 학위 과정 확대형, 학위·비학위 연계호환형, 학위개방형의 성인친화형 평생학습 중심대학 운영 모형을 구성하였다. 또한, 대학 평생교육과 자격을 연계하여 우수모형을 발굴하고 확산하고자 하였다.

둘째, 지역 대학의 평생교육 역할 강화를 위하여 지역공헌형 열린 대학을 활성화하고, 지역산업 연계 재직자의 계속교육을 지원하고자 하였다. 이를 위하여 지역의 창조학습센터로서의 대학 기능을 강화하여 창조경제와 창조학습의 융합 센터로서 지역대학을 재설계함으로써 지역경제 활성화와 지역창조인재 육성에 이바지하고자 하였다. 또한, 대학과 지역중소기업 간 인재교류 협력 프로젝트를 실시하고, 대학 내 재직자 대상 계속교육지원센터를 지정하고 운영하도록 하였다.

셋째, 국가직무능력표준 기반 학습·자격 연계 강화를 위하여 국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정을 확대하고, 평생학습계좌제 등을 통한 학력, 교육훈련, 자

격 연계를 추구하였다. 구체적으로 경력, 자격, 교육훈련 과정의 학점 인정을 확대하고, 경험학습인정제(RPL: Recognition for Prior Learning)의 운영을 추진 과제로 삼았다. 또한, 평생학습계좌제를 통한 저학력 성인들의 기초학력 취득을 지원하고, 평생학습계좌제를 활용한 교육훈련과 자격의 연계를 추구하였다.

다음으로 ‘온오프라인 평생학습 종합지원체제의 구축’을 위해 세부 추진 과제가 수립되었다. 정책적으로 정보기술(IT)발전에 기반하여 생활여건, 지역환경에 구애받지 않고 고른 교육기회를 제공할 수 있는 여건이 조성되었으며, 평생교육 관련 제도 정비 및 제도 간 연계를 위한 지속적인 노력이 전개되고 있었다. 또한, 국가(진흥원), 시·도(진흥원), 시·군·구(평생학습관)로 이어지는 체제가 구성되고, 읍·면·동 단위의 행복학습센터 운영으로 인해 체계적 추진 기반이 조성되었으며, 학점은행제, 독학학위제, 평생학습계좌제 정착으로 생애단계별·계층별 학습기회 및 일자리와의 연계가 확대되었다. 이러한 현황을 바탕으로 수립된 구체적인 추진 과제는 다음과 같다.

첫째, 온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축과 오프라인 연계 및 네트워크 강화를 통해 온라인 평생학습 지원체제를 설계하고자 하였다. 이를 위하여 접근성 제고를 위한 평생학습 원스톱(One-stop) 서비스를 제공하고, 온·오프라인 평생학습 통합지원 네트워크를 구축하고자 하였다.

둘째, 기초·광역 지자체의 평생교육 추진체제를 강화하기 위하여 행복학습센터를 설치하고 지정하여 지원하였다. 또한, 기초자치단체 평생교육 추진 기반을 강화하기 위하여 평생학습도시 조성사업의 창조학습도시로의 기능 전환을 시도하였으며, 학습마을 만들기 조성 사업을 추진하였다. 뿐만 아니라 광역자치단체 수준의 평생교육 추진체제 마련을 세부 과제로 설정하여 광역자치단체, 시·도교육청 간의 평생교육 협력체제 구축을 지원하고, 전국 시·도 평생교육진흥원을 설치하여 운영 안정화를 꾀하였다.

셋째, 전문성·투명성 강화를 통한 평생교육의 질적 향상을 추진 과제로 삼고, 평생교육기관 인증 및 정보공시를 실시하고자 하였다. 또한, 평생교육사 전문성 강화를 추진하고, 평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원을 추구하였다. 이를 위해 학습휴가제 운영의 실질화 지원, 평생학습비 소득공제 확대, 평생학습주간 활성화 등을 실행하고자 하였다.

한편, 학습은 개인, 국가의 경쟁력 향상 및 사회통합에 중요한 요인으로 작용하며, 사회적 약자에 대한 공생, 자립과 역량 강화를 위한 해결 기제로 작용한다. 때문에 ‘사회 통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원’이 주요 추진 과제로 수립되었으며, 구체적인 과제의 내용은 다음과 같다. 첫째, 세대별·대상별 맞춤형 평생학습을 지원하고자 하였다. 이를 위해 세대별 맞춤형 평생교육을 제공하고자 하였으며, 중소기업인의 생애경력 개발을 지원하고자 하였다. 또한, 기업맞춤형 학습참여 기반을 마련하고자 하였다.

둘째, 사각 없는 소외계층 평생학습을 지원하고자 하였다. 이를 위해 국민 문해역량 지원을 강화하고, 다문화 가정과 장애인 평생교육을 지원하고자 하였다. 또한, 저소득층 평생교육 기회를 확대할 수 있도록 지원체제를 마련하고자 하였다. 구체적으로 다문화 학생을 위한 문해교육 및 진로탐색 프로그램을 제공하고, 저소득 근로자 사업장에 찾아가는 평생교육 프로그램을 운영하여 평생교육 참여기회를 확대하고자 하였다.

셋째, 경력단절 여성의 재도약 학습을 지원하고, 군 경험의 사회적 인정 및 교육기회를 확대하며, 중도탈락 청소년들의 계속학습 지원을 통하여 학습을 통한 경력단절을 극복하는 것을 세부 추진 과제로 삼았다. 이를 위해 여성 학습동아리의 커뮤니티 비즈니스 창업을 지원하고, 여성인력 활용 정보망을 구축하며, 여성 인적 네트워크 및 리더십 역량강화 프로그램을 운영하고자 하였다. 또한, 군 복무 및 교육훈련에 대한 학점인정을 확대하고, 군 경력의 사회적 인정 제도를 추진하고자 하였다. 뿐만 아니라 EBS, 평생학습계좌제, 방송 중·고 연계를 통한 학력보완을 지원하고, 중도탈락 청소년 대상 직업체험 및 진로지도 프로그램을 운영하고자 하였다.

마지막으로 ‘지역사회의 학습역량 강화’를 위하여 첫째, 학교와 지역을 연계한 평생학습을 강화하고자 하였다. 구체적으로 학교평생교육과 지역공동체를 연계하고, 농어촌 지역의 평생교육을 활성화하는 것을 세부 추진 과제로 설정하였다. 이를 위해 학교와 지역을 연계하여 평생교육 운영을 내실화하고, EBS를 통한 학부모 학교참여 교육 프로그램을 운영하고자 하였다. 또한, 농어촌 평생교육 활성화 네트워크를 구축하고자 하였으며, 평생교육 확대를 위한 지역 학교 시설의 복합기능화를 추구하고, 농어촌 폐교 활용을 통한 농어촌 평생교육을 활성화하고자 하였다.

둘째, 지역주민의 인문역량과 시민역량을 강화하기 위하여 지역기반 인문학 지원을

강화하고, 지역주민의 사회참여 역량을 지원하고자 하였다. 구체적으로 지역 특성에 맞는 인문교양 프로그램을 지원하고, 인문강좌 지원 사업의 확대를 추진하였다. 또한, 시민참여교육 프로그램의 지원을 강화하고, 시민참여교육 전문가 양성과정을 운영하는 것을 세부 추진 과제로 설정하였다.

셋째, 지역학습공동체 확산을 지원하기 위하여 학습동아리 활동 지원과 지역기반 학습형 일자리 개발 및 확산을 추진하고자 하였다. 구체적으로 창조학습동아리 활성화를 지원하고, 학습동아리 활동 결과의 인정 및 관리 체제를 운영하고자 하였으며, 지역 평생교육 중심으로서 지역 공공시설 활용을 확대하고자 하였다. 뿐만 아니라 지역의 학습형 일자리를 개발하고 확산하며, 지역창조학습공동체 형성을 위한 네트워크를 활성화하고자 하였다.



[그림 Ⅲ-3] 제3차 평생교육진흥종합계획의 비전과 목표 체계

<표 Ⅲ-11> 제3차 평생교육진흥기본계획 세부 추진과제

영역	추진과제	세부 추진과제
대학 중심 평생교육체 제 실현	성인학습자를 위한 대학 체제 전환	• 성인친화형 열린 대학체제 구축 • 평생학습중심대학 지원 확대
	지역 대학의 평생교육 역할 강화	• 지역공헌형 열린 대학 활성화 • 지역산업 연계 재직자 계속교육지원
	국가직무능력표준기반 학습, 자격 연계 강화	• 국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점 인정 확대 • 평생학습계좌제 등을 통한 학력-교육훈련-자격 연계
온-오프라인 평생학습 종합 지원체제 구축	온라인 평생학습 지원체 제 구축	• 온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축 • 오프라인 연계 및 네트워크 강화
	기초 광역 지자체의 평 생교육 추진체제 강화	• 행복학습센터 설치, 지정 및 지원 • 기초자치단체 평생교육 추진기반 강화 • 광역자치단체 수준 평생교육 추진체제 마련
	전문성, 투명성 강화를 통한 평생교육 질적 향 상	• 평생교육기관 인증 및 정보공시 실시 • 평생교육사 전문성 강화 • 평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원

3) 제3차 평생교육진흥기본계획 분석

가) 이념 및 목표 분석

〈표 Ⅲ-12〉 제3차 평생교육진흥기본계획 이념 및 목표 분석

추진과제 이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
성인친화형 열린대학 체제 구축	0		
평생학습중심대학 지원 확대	0		
지역공헌형 열린 대학 활성화	0		
지역산업 연계 재직자 계속교육 지원	0		
국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대			0
평생학습계좌제 등을 통한 학력·교육훈련-자격 연계	0		
온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축			0
오프라인 연계 네트워크 강화			0
행복학습센터 설치 지정 및 지원			0
기초자치단체 평생교육 추진기관 강화			0
광역자치단체 수준 평생교육 추진체제 마련			0
평생교육기관 인증 및 정보공시 실시			0
평생교육사 전문성 강화			0
평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원	0		0
세대별 맞춤형 평생교육 제공	0		
중소기업인 생애경력 개발 지원	0		
기업맞춤형 학습참여 기반 마련	0	0	
국민 문해역량 지원 강화	0		
다문화 가정과 장애인 평생교육 지원	0		
저소득층 평생교육 기회 확대 지원	0		
경력단절 여성의 제도적 학습 지원	0		
군 경험의 사회적 인정 및 교육기회 확대	0		
중도탈락 청소년들의 계속학습 지원	0		
학교평생교육과 지역공동체 연계	0		
농어촌 지역의 평생교육 활성화		0	
지역기관 인문학 지원 강화	0	0	
지역주민의 사회참여 역량 지원		0	
학습동아리 활동 지원	0		
지역기관 학습형 일자리 개발 및 확산		0	
빈도 합계	18	5	9

나) 과정 분석

〈표 III-13〉 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석

추진과제	과정	정 책 과 정			
		환 경 (상황)	기회확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
상인친화형 열린대학 체제 구축			0	0	
평생학습중심대학 지원 확대			0	0	
지역공헌형 열린 대학 활성화			0	0	
지역산업 연계 재직자 계속교육 지원			0	0	
국가지무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대		0			
평생학습계좌제 등을 통한 학력-교육훈련-자격 연계		0			
온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축		0			
오프라인 연계 네트워크 강화		0			
행복학습센터 설치 지정 및 지원			0	0	
기초자치단체 평생교육 추진기관 강화		0			
광역자치단체 수준 평생교육 추진체제 마련		0			
평생교육기관 인증 및 정보공시 실시		0			
평생교육사 전문성 강화				0	
평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원		0			
세대별 맞춤형 평생교육 제공			0	0	
중소기업인 생애경력 개발 지원			0	0	
기업맞춤형 학습참여 기반 마련			0	0	
국민 문해역량 지원 강화			0	0	
다문화 가정과 장애인 평생교육 지원			0	0	
저소득층 평생교육 기회 확대 지원			0	0	
경력단절 여성의 재도약 학습 지원			0	0	
군 경험의 사회적 인정 및 교육기회 확대			0	0	
중도탈락 청소년들의 계속학습 지원			0	0	
학교평생교육과 지역공동체 연계			0	0	
농어촌 지역의 평생교육 활성화			0	0	
지역기반 인문학 지원 강화			0	0	
지역주민의 사회참여 역량 지원			0	0	
학습동아리 활동 지원			0	0	
지역기반 학습형 일자리 개발 및 확산			0	0	
빈도 합계		8	20	21	0

다) 영역 분석

<표 Ⅲ-14> 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석

추진과제 영역	정 책 영 역						
	평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교육 지원	평생교육사 양성·배치	학점·학위 인정	평생교육 정보제공	소외계층 지원
상인친화형 열린대학 체제 구축			0				
평생학습중심대학 지원 확대			0				
지역공헌형 열린 대학 활성화		0	0				
지역산업 연계 재직자 계속교육 지원		0					
국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대	0						
평생학습계좌제 등을 통한 학력·교육훈련·자격 연계	0						
온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축						0	
오프라인 연계 네트워크 강화						0	
행복학습센터 설치 지정 및 지원	0						
기초자치단체 평생교육 추진기반 강화	0						
광역자치단체 수준 평생교육 추진체제 마련	0						
평생교육기관 인증 및 정보공시 실시	0						
평생교육사 전문성 강화				0			
평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원	0						
세대별 맞춤형 평생교육 제공		0					
중소기업인 생애경력 개발 지원		0					
기업맞춤형 학습참여 기반 마련		0					
국민 문해역량 지원 강화							0
다문화 가정과 장애인 평생교육 지원							0
저소득층 평생교육 기회 확대 지원							0
경력단절 여성의 제도적 학습 지원							0
군 경험의 사회적 인정 및 교육기회 확대							0
중도탈락 청소년들의 계속학습 지원							0
학교평생교육과 지역공동체 연계		0					
농어촌 지역의 평생교육 활성화		0					
지역기반 인문학 지원 강화		0					
지역주민의 사회참여 역량 지원		0					
학습동아리 활동 지원		0					
지역기반 학습형 일자리 개발 및 확산		0					
빈도 합계	7	11	3	1	0	2	6

라) 대상 분석

<표 Ⅲ-15> 제3차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석

추진과제 대 상	정 책 대 상											
	청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층	공 동
상인친화형 열린대학 체제 구축												0
평생학습중심대학 지원 확대												0
지역공헌형 열린 대학 활성화												0
지역산업 연계 재직자 계속교육 지원			0									
국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대												0
평생학습계좌제 등을 통한 학력-교육훈련-자격 연계												0
온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축												0
오프라인 연계 네트워크 강화												0
행복학습센터 설치 지정 및 지원												0
기초자치단체 평생교육 추진기관 강화												0
광역자치단체 수준 평생교육 추진체제 마련												0
평생교육기관 인증 및 정보공시 실시												0
평생교육사 전문성 강화						0						
평생교육복지 연계를 위한 제도적 지원												0
세대별 맞춤형 평생교육 제공												0
중소기업인 생애경력 개발 지원			0									
기업맞춤형 학습참여 기반 마련			0									
국민 문해역량 지원 강화												0
다문화 가정과 장애인 평생교육 지원									0	0		
저소득층 평생교육 기회 확대 지원											0	
경력단절 여성의 재도약 학습 지원								0				
군 경험의 사회적 인정 및 교육기회 확대												0
중도탈락 청소년들의 계속학습 지원	0											
학교평생교육과 지역공동체 연계												0
농어촌 지역의 평생교육 활성화												0
지역기관 인문학 지원 강화												0
지역주민의 사회참여 역량 지원												0
학습동아리 활동 지원												0
지역기관 학습형 일자리 개발 및 확산												0
빈도 합계	1	0	3	0	0	1	0	1	1	1	1	21

라. 제4차 평생교육진흥기본계획(2018-2022)⁴⁾

1) 수립배경

1차부터 3차까지 다양한 목적 하에 시행되었던 평생교육진흥기본계획은 다시금 새로운 도전과제에 직면하게 되었다. 여기에는 기술의 발달, 사회구조의 변화가 주된 요인이 되었으며 이에 제4차 평생교육진흥기본계획은 5가지 배경과 함께 수립되었다(교육부, 2018).

첫째는 4차 산업혁명 등 기술혁신으로 인한 일자리 변화 촉발이다. 오늘에 이르러 AI와 같은 인간을 대체할 수 있는 기술의 수준과 범위는 전과 비교하여 비약적으로 확대되었다. 즉, 인간이 자리하던 단순 반복 업무와 같은 일자리 형태는 새로운 기술에 대체되고, 소멸할 가능성이 커졌다. 자연스레 인간만이 할 수 있는 창의적, 융합적 일자리에 대한 수요가 커졌고, 제2의 직업을 준비할 필요성이 역시 증대했다. 요구되는 직무역량 그리고 고용의 형태가 변화하는 것도 어찌 보면 당연한 일이었다. 대한상의(2017)에 따르면 빅데이터 등과 같은 새로운 기술의 등장으로 인해 기존의 업무방식이나 직무역량은 20년 이후에는 절반 이상이 유효하지 않을 것이라 한다. 즉, 새로운 기술 도입에 새로운 역량이 요구되는 셈이다. 여기에는 신기술을 업무에 활용하고, 모니터링 및 문제해결을 할 수 있으며, 창의적으로 성과를 달성하는 역량 등이 중요하게 대두되었다(교육부, 2018). 새로운 직무능력에 대한 요구는 단순히 일자리 형태의 변화뿐만 아니라 고용형태의 변화에서도 찾을 수 있었다. 오늘날에 이르러 일자리 고용시장은 전일제 정규직과 같이 기존의 경직된 고용형태에서 프로젝트 단위의 탄력적 고용형태로 이동하고 있다. 즉, 유연해진 노동시장 속 개개인들은 개인의 경쟁력을 유지하며 변화에 적응하는 직무능력이 필요하게 되었다. 평생학습체제 변화에 대한 수요는 이러한 배경 속에서 시작됐다. 빠르게 변화하는 기술 및 사회구조에 발맞춰 개인이 원하는 시기에 원하는 직무능력을 습득할 수 있도록 하려면 그에 맞는 유연한 평생학습체제가 필요하다

4) 본 절은 ‘교육부(2018). <제 4차 평생교육진흥기본계획(2018-2022)>. 서울: 교육과학기술부.’ 내용을 바탕으로 하여 작성되었음.

셈이다.

두 번째 배경에는 인구의 고령화 및 기대수명 상승에 따른 평생학습 수요 증가에 있다. 이는 두 가지 측면에서 그 중요성이 설명된다. 첫 번째는 양적 측면이다. 교육부(2018)에 따르면 2017년 9월을 기준으로 한국의 인구구조가 고령사회(65세 이상 인구 14% 이상)로 진입했다고 한다. 지속되는 저출산 현상과 고령화에 따라 전체 성인 인구 중 고령자의 비중이 확대된 것이다. 이와 더불어 기대수명 역시 증가하고 있으니, 한 명의 개인이 전 생애에 걸쳐 경험할 수 있는 기술의 혁신, 사회구조의 변화, 이·전직은 다양할 수밖에 없다. 특히나 오늘날에는 퇴직 후에도 72세까지 일자리를 희망하는 개인이 많아졌기 때문에 직업교육과 관련된 평생학습 수요는 점차 증대되었다. 이는 질적인 측면에서도 마찬가지다. 중등교육이 보편화되고, 고등교육이 확대되면서 성인의 학력 수준은 지속적으로 상승하였다. 실제로 2016년 OECD 보고에 따르면, 한국의 25~34세 고등교육 이수율은 전체의 69%로, 같은 OECD 국가인 일본(60%), 영국(49%), 미국(41%) 등을 웃도는 결과를 보였다. 이러한 교육 수준의 고도화는 이를 뒷받침할 교육체제의 필요성과도 연결되었다. 결국 교육이라는 패러다임 안에서 성인인구 증가와 인적 자원의 질적 고도화는 평생교육의 변화와 필요성을 대두시킨 셈이다.

세 번째 배경은 소득 양극화의 심화와 공정한 사회에 대한 기대 확산에 있다. 두 번의 외환위기 이후 한국 경제는 저성장이 고착화되는 현상을 보였고, 소득 수준은 양극화가 지속되었다. 양질의 일자리 감소는 양극화 현상을 심화시켰으며, 사회구조 내 이동성 저하는 계층 상승에 대한 기대 감소로 이어졌다. 이렇듯 복잡해지는 양극화 문제 속에서 공정한 시민사회에 대한 기대가 확산되기 시작했다. 즉, 공정, 정의, 평등 등 기존의 민주주의 가치에서 한 걸음 더 나아간 가치가 요구되는 것이다. 결국 이러한 양극화 현상이나 공정한 사회에 대한 기대는 평생교육의 변화 필요성과도 일맥상통한다. 평생교육이라는 시스템 속에서 개인의 역량을 제고할 수 있다면, 양질의 일자리 획득 및 양극화 완화라는 선순환의 구조를 도모할 수 있기 때문이다. 더불어 소득 및 지역 양극화는 사회통합에 대한 요구로 이어지니, 시민사회의 성장에 발맞춘 평생교육의 필요성 역시 증가하고 있다.

네 번째 배경은 IT 활용 교수·학습 혁신 및 학습 형태의 변화와 같은 교육혁신이다.

한국 내 교육 시스템은 IT 기술발전에 힘입어 온라인 중심 또는 온-오프라인이 융합된 새로운 교육모델들이 부상되기 시작했다. 즉, 가용할 수 있는 교육 및 학습 수단이 다양해진 셈이다. 이와 더불어 개인의 요구하는 학습형태 역시 변화하기 시작하였다. 기존에는 공급자-수요자 간 일방적 관계의 학습이 이뤄졌지만, 오늘날에는 그 경계가 흐릿해지는 추세이다. 때문에 학습모임 등 수요자가 중심이 되는 새로운 형태의 학습이 부상하였다. 교육혁신 배경의 또 다른 요인에는 한국 내 저조한 형식교육(평생교육의 일환으로 성인들이 대학 등 학력 인정 기관에서 받는 교육) 비중이 있다. 교육부(2018)에 따르면, OECD 평균 형식교육 비중은 11%이고, 주요국(호주, 영국, 핀란드 등)은 15%를 상회하지만 한국의 경우 5% 수준에 그치는 것으로 나타났다. 이렇듯 낮은 비율의 형식교육 비중을 상승시키기 위해선 새로운 방향의 교육 시스템 변화가 필요한 상황이었다. 때문에 평생교육 시스템에는 다음의 두 가지가 요구된다. 첫째는 IT기술을 활용한 새로운 학습형태의 확산과 형식교육 비중 확대 도모이다. K-MOOC과 같이 IT기술을 활용하여 시·공간적 제약을 해소할 수 있다면, 여러 형태의 학습형태 역시 확산될 수 있다. 또한, 시·공간적 제약이 해소되는 만큼, 형식교육의 비중 확대 역시 다양한 방식으로 생각할 수 있다. 둘째는 평생교육 내 자발적 참여 중심의 학습 및 지식 창출 시스템 구축이다. 기존에는 중앙·지자체 중심으로 평생교육 콘텐츠를 제작·공급하는 방식이었다. 하지만 수요자 중심의 학습 형태라는 수요에 맞춰, 향후에는 국민이 자발적으로 학습에 참여하고 지식을 창출할 수 있도록 다양한 방안 및 학습 환경을 구축하는 것이 필요하다.

제4차 평생교육진흥기본계획 수립의 마지막 배경은 평생교육에 대한 실질적 참여 시간 부족과 계층 간 참여 격차 확대에 있다. 배경에 대한 자세한 내용을 밝히기 앞서, 평생학습에 대한 만 25~79세 간의 참여율은 지난 10년 간('08년 26.4% → '17년 35.8%) 상승한 것으로 나타났다. 이는 2016년 기준 OECD 평균 평생학습 참여율인 40.4%(OECD, 2016)에 근접해가는 현상이었다. 하지만 이렇듯 높아지는 참여율에도 불구하고 개인의 실제 학습시간은 부족한 것으로 나타났다. 한국 내 일평균 학습 시간은 3~11분으로, 특히 연령이 증가할수록 학습 시간은 감소하는 현상을 보인다. 이러한 현상만을 비춰봤을 때, 이직과 은퇴와 같이 큰 변화를 맞이하는 전환기(40~44세,

55~59세) 성인의 경우 변화에 대비하기 위한 실질적인 학습은 상당 부분 부족하다는 걸 알 수 있다. 기존에 제공되고 있는 교육 분야 속에서도 상당 수 교육이 특정 분야에 집중되어있는 것도 하나의 문제이다. 청년실업, 재직자 은퇴 등이 사회의 문제가 되면서 중앙정부는 직업교육, 후진학 분야에 평생교육 역량을 집중하기에 이르렀다. 하지만 각 지역에서는 문화, 예술, 인문 강좌처럼 주민의 수요가 많고 강사수급이 원활한 프로그램 중심의 교육이 이뤄졌다. 실제로 교육부(2018)에 따르면 2017년 기준 평생교육의 주제별 프로그램은 인문교양과 문화예술 프로그램의 합이 전체의 45.7%로 직업능력향상 프로그램(41.1%)보다 높은 것으로 나타났다(인문교양 13.8%, 문화예술 31.9%). 이러한 관점의 괴리와 함께, 기존의 평생교육 시스템은 성인의 특성을 반영한 맞춤형 재교육이나 경력 개발 프로그램 역시 부족한 실정이었다. 더불어 평생교육 시스템이 고민해야 할 또 다른 문제는 평생학습 참여 속 계층 간 격차였다. 평생교육 참여에는 학력, 소득 등 학습자의 특성에 따라 그 비율이 상이했다. 문제는 그 격차가 지난 10여년 사이에 지속적으로 확대되는 추세라는 점이다. 즉, 평생교육에 있어 균형 있는 참여 증진을 도모하기 위해서는 저소득층 등 소외계층에 대한 관심과 그들의 평생교육 참여를 도울 새로운 방안이 필요한 상황이다. 또한, 단순 참여율보다 실제 학습시간 제고를 위한 정책 지원, 그리고 지역 평생교육역량 향상을 통한 균형 있는 평생교육의 수요가 발생했다. 지역을 중심으로 직무능력 향상 수요에 대응하는 맞춤형 프로그램 개발 및 제공 역시 향후 평생교육에 있어 중요한 이슈이다.

2) 비전, 기본방향 및 추진전략

가) 기본방향 및 비전

제4차 평생교육진흥기본계획 비전은 개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현이다. 이러한 비전의 구현을 위해 제4차 평생교육진흥기본계획은 4P 전략을 수립하였다.

나) 추진전략

제4차 평생교육진흥기본계획은 4P 전략을 중심으로 향후 5년 간 평생교육정책의 계획 수립 및 설계, 추진, 환류의 모든 과정을 내실 있게 반영할 계획이다. 4P의 구성은 다음과 같다. 1) People: 학습자(사람) 중심으로의 패러다임 전환, 2) Participation: 지속적이고 자발적인 참여 확대, 3) Prosperity: 개인과 사회의 동반 번영 지원, 4) Partnership: 기관 및 제도 간 연계·협력 강화.

People, 학습자(사람) 중심으로의 패러다임 전환은 교육 프로그램 내 공급자-수요자 간의 관계와 학습자의 역할에 기반 한다. 과거 교육 프로그램 공급의 주체는 공급자 중심으로, 공급자와 수요자의 역할이 명확히 분리가 되었다. 때문에 학습자는 수동적으로 학습을 하는 존재였다. 하지만 오늘날에는 학습자의 교육 수요가 다양화되는 등, 향후 평생교육 시스템에 있어 학습과정의 설계, 결과 활용 및 지식 창출의 중심에는 학습자의 역할이 중요하다. 즉, 평생학습 정책 패러다임 역시 학습자(사람) 중심으로 전환할 필요가 있다.

Participation, 지속적이고 자발적인 참여 확대는 학습자의 내적 동기가 중심이 된다. 과거에는 자발적 동기 부족으로 일회성 학습이 다수를 이뤘다. 참여의 지속성 역시 문제가 되었다. 하지만 향후에는 관심 있는 분야에 학습자 스스로 내적 동기를 가지고, 학습계획을 수립하고 실시하며 장기간의 체계적 학습이 이뤄질 수 있도록 준비해야 한다. 따라서 학습의 지속성, 자발성 등을 함양하기 위한 정책수단 마련이 필요하다.

Prosperity, 개인과 사회의 동반 번영 지원이다. 과거에는 평생교육이 개인을 중심으로 여가 선용이나 노후생활, 복지 관점에서 접근되었다. 단순히 개인의 만족이 아닌 개인과 사회의 동반 번영을 도모하기 위해선, 향후 개인이 사회변화에 대응하고 역량을 개발할 수 있도록 평생학습을 구축하고 지원할 필요가 있다. 더하여 양질의 인적자원 축적 및 개인의 지속가능한 성장 토대를 마련할 중요성이 대두된다. 즉, 개인과 사회의 번영을 위한 인적자본 투자 관점으로서 평생교육에 접근해야 한다.

Partnership, 기관 및 제도 간 연계·협력 강화이다. 과거에는 평생교육 프로그램을 기관별로 독립적인 운영을 하였으며, 기관 및 제도 간 장벽 역시 존재했다. 하지만 학

습자의 수요가 점차 다양해지는 바, 중앙-지방 간, 지자체 간, 기관 간 유기적 협력을 통해 학습자의 수요에 대응할 필요가 있다. 또한, 학위, 학점과 같은 학습결과와 자격 간의 상호 연계를 위한 제도 정비 역시 요구된다. 이러한 관점에서 향후 평생교육에는 기관 간 네트워크 구축과 제도 간 연계를 전제하는 정책 설계 및 추진이 중요한 요소가 될 것이다.

다) 추진과제

제4차 평생교육진흥기본계획의 추진과제는 ‘국민 누구나 누리는 평생학습’, ‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’, ‘지역 어디서나 누리는 평생학습’, ‘기반이 튼튼한 평생학습’ 총 4가지 방향으로 구성되었다.

‘국민 누구나 누리는 평생학습’은 학습자의 경제활동 여부, 연령, 학습수준 등과 상관없이 모든 국민의 평생학습권을 보장하기 위해 설정된 정책방향이다. 이에 따라 ‘국민 누구나 누리는 평생학습’은 첫째, ‘전 국민 평생학습권 보장’을 통해 시간적, 경제적 제한을 완화하고 실질적인 평생학습권을 보장하고자 했다. 또한, 학습능력 진단 및 진로설계 컨설팅을 제공하여 수준 및 적성에 맞는 학습 참여를 유도하고자 했다. 이와 관련한 구체적인 정책으로는 재직자들의 평생학습권 보장을 위한 유급학습휴가제의 확산 및 인생 전환기의 진로설계 컨설팅 지원이 있다. 또한, 성인 학습능력진단도구를 개발하여 성인의 학습능력을 측정, 좀 더 적합하고 효과적인 교육 콘텐츠를 제공하기 위해 노력하였다. 평생학습이력관리 및 학습이력인정제도 역시 위 정책과 관련하여 학습자의 학습이력을 학점으로 산정하여 하나의 자격이 되도록 하는 시스템을 구축하고자 했다. 고령자를 위한 맞춤형 학습 지원 역시 하나의 목표였다. 때문에 노년층을 위한 상담 및 지도사 양성과정을 활성화하거나 학위과정을 지원하였고, 노인평생교육 관련 프로그램, 학습활동계획, 노인교육기관의 전문성을 제고하고자 하였다. 고졸취업자 역시 위 목표의 대상이 되어 고졸인재를 위한 국비유학 지원, 병역 기간 경력개발 및 취업 지원을 제공하고자 했다. 다문화가족의 학습과 관련해서는 결혼이민자의 안정적인 정착을 위한 자립지원 패키지 프로그램을 운영하고, 이들이 조금 더 효과적으로 적응할 수 있도록

다문화 이해 확산 관련 교양 프로그램을 확대 운영하였다. 또한, 다문화가족의 구성원의 기존 학력을 인정하는 문해교육 프로그램을 실시하였다. 마지막으로, 경력단절 여성을 대상으로 한 정책 역시 구상되었다. 이와 관련하여 여성새로일하기센터를 통한 재취업 역량 개발 지원이 주된 목표가 되었고, 교육 및 훈련 프로그램 제공을 조금 더 강화하고 다양한 여성 특화 직업교육훈련 및 IT, 콘텐츠, 디자인 분야와 같이 고부가가치 직종 직업교육 프로그램을 확대하고자 했다.

‘국민 누구나 누리는 평생학습’의 두 번째 목표는 ‘소외계층을 위한 평생학습 사다리 마련’이다. 이는 학습을 희망하는 모든 국민이 양질의 생활 및 문해교육을 할 수 있도록 지원하기 위해 구성되었으며, 방송통신 중·고등학교를 통한 수준 높은 학력보완 교육을 제공하고자 했다. 또한, 장애인, 저소득층 등 모든 소외계층이 학습을 통한 자립을 이룰 수 있도록 실질적인 평생교육 기회를 확대 및 제공하는 것이 주요 목표가 됐다. 이와 관련한 구체적인 정책으로는, 희망하는 모든 국민에 대한 문해교육 지원 확대를 위해 교육 기회 제공, 농산어촌 지역을 위한 프로그램 확대, 현실적인 교육 콘텐츠 제공 등이 이뤄졌다. 또한 문해교육과 관련하여서도, 단순히 언어와 관련된 문해교육만을 제공하는 것이 아닌 실생활과 밀접한 내용의 생활문해 교육 프로그램을 보다 강화하고자 했다. 앞서 밝힌 바와 같이, 방송통신 중·고등학교 교육의 질을 개선하는 것 역시 주요 세부 목표였다. 해당 목표의 핵심은 학습자의 특성을 보다 현실적으로 고려하는 것이었기 때문에, 보다 많은 학습자가 학습권을 보장받을 수 있도록 기초학력 지원을 위한 쌍방향 온라인 수업을 위한 시스템을 구축, 지원하였다. 또한 방송 중·고등학교의 수업 연한을 다양화하고, 학점제를 도입하는 등 학업중단학생이나 성인의 특성에 맞는 유연한 교육과정을 개발 및 운영하고자 하였다. 특히나 학점인정 제도를 확산하여 학교 밖 학습프로그램 및 학습경험에 대해 학점 인정 제도를 실시하고, 보다 많은 학습자가 학력 취득 및 학업 복귀를 할 수 있도록 도모하였다. 또한, 방송통신대학을 활용하여 성인학습자의 역량강화를 위한 인프라 및 네트워크를 제공하고자 하였다. 소외계층과 관련해서는 실질적인 평생학습 기회를 확대 제공하는 것이 목표였다. 때문에 소외계층의 평생학습 참여를 위한 바우처 지원, 방송고 재학생의 수업료, 입학금 등 경제적 지원이 이뤄졌다. 또한, 장애인 평생교육 체계를 구축하기 위해 국립특수교육원 내 국가장애인

평생교육진흥센터를 설립하고 국가와 시·도 간 분담 체계를 구축하고자 하였다. 이는 매년 추진 실적을 평가하여 그 효과성을 검증하고자 하였다. 장애인 학습자와 관련해서는 평생교육에 대한 접근성 제고를 위해 학점은행제, 독학학위제, 평생학습계좌제 등을 도입, 시·청각 장애인 모두가 쉽게 접근할 수 있는 서비스를 제공하고자 하였다. 더불어, 학력 보완 목적 및 장애유형을 고려한 맞춤형 프로그램을 확대 및 제공하였다.

제4차 평생교육진흥기본계획의 두 번째 정책 방향인 ‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’은 변화하는 지식 및 기술에 대응하는 평생학습 프로그램을 제공 및 경제활동과 관련된 모든 학습자가 시·공간의 제약 없이 누릴 수 있는 학습 체계를 지원하는 것이 목적이었다. 이에 따른 첫 번째 세부 목표로는 ‘온라인 평생교육 생태계 구축’이 있다. 이는 미래 사회 변화에 대한 대비를 목표로 4차 산업혁명 관련 콘텐츠를 개발 및 제공하고, 직업교육 MOOC를 추가하여 온·오프라인의 융합교육을 현실화하기 위한 목표였다. 또한, 대학 및 정부·공공기관 그리고 민간 영역 속 양질의 콘텐츠를 발굴하여 온라인 평생교육 생태계를 조성하고자 했다. 이와 관련한 구체적인 정책으로는 전문대학, 직업훈련기관 등과의 연계 through MOOC 강좌 개발 및 융합교육 모델 활성화 방안이 있다. 또한, 인공지능, 빅데이터, SW, 로봇 등과 같이 4차산업분야 관련 강좌를 K-MOOC의 형태로 제공하고자 하였다. 해외 MOOC와의 연계 확대 역시 동일한 목적 하에 구성되었다. 개인 맞춤형 교육을 위한 온라인 생태계 구축 역시 중요한 목표였다. 때문에, 교육콘텐츠 오픈마켓을 구축하여 정부, 공공기관 그리고 민간 영역의 다양한 유·무료 콘텐츠가 공유 및 유통될 수 있도록 시스템을 구축하고자 하였다. 또한, 개인의 학습 빅데이터를 분석, 개인 맞춤형 콘텐츠를 제공하고 학습지도를 컨설팅하여 보다 효과적인 학습경험을 제공할 수 있는 온라인 시스템을 조성하고자 했다.

‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’의 두 번째 세부 목표에는 ‘산업맞춤형 평생교육 확대’가 있다. 해당 목표의 핵심에는 매치업(산업맞춤 단기직무인증과정)의 시범운영 및 활성화가 있다. 매치업(Match業)을 기업 참여형 직업교육의 혁신 모델로서 만들고자 함이었다. 또한 해당 목표 달성을 위해 전 생애에 걸친 직업교육 역량을 강화하기 위한 지원 체계를 마련하고, 범부처의 협업체계를 구축한 직업교육 마스터플랜을 추진하였다. 이에 대한 가장 기본적인 시도로, 대학생, 구직자, 재직자 등을 중심으로 한 매

치업 시범운영이 있었다. 해당 매치업은 특정 분야의 대표 기업들을 선정하여 기업의 직무능력을 인증하는 프로그램으로 구성 돼 있다. 또한 4차 산업을 필두로 관련 산업을 포괄하여 다양한 산업을 포함하러 노력하였다. 매치업에서 이수한 교육 경험을 학점은 행제 및 (전문)대학의 학점으로 인정받을 수 있도록 한 법령 체계 역시 매치업을 하나의 새로운 혁신 모델로서 안착하기 위한 시도였다. 이에 정부는 매치업과 관련한 역할을 점진적으로 감소하기 위해 노력하였고, 반대로 민간의 역할은 증대하여 민간이 자율적으로 운영하는 방향의 계획을 설정하였다. 한편, 정부는 직업교육과 관련한 마스터플랜을 마련하고, 민관이 합동할 수 있는 추진체계를 구성하고자 노력하였다. 즉, 직업교육 마스터플랜을 통해 직업교육정책에 대한 청사진을 제공하고, 이를 통해 범부처가 협력할 수 있는 시스템을 마련하는 것이었다. 민관합동추진단을 구성하고 운영하는 것 역시 동일한 맥락이었다.

‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’의 세 번째 세부 목표는 ‘대학의 평생교육 기능 강화’이다. 즉, 대학 평생교육 기능을 강화하기 위한 목적의 제도 개선 및 추진 그리고 성인학습자의 특성을 고려한 특화교육과정을 발굴하고 육성하고자 하였다. 또한, 전문대학을 지역사회의 산업인재를 육성하는 지역 직업교육거점기관으로써 자리 잡을 수 있도록 역량 강화를 도모하였다. 구체적으로는 고등교육기관의 성인친화적 교육 제공 강화를 위한 대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대가 있다. 즉, 대학이 자율적으로 사회의 수요에 따라 성인 전담 학위과정을 운영할 수 있도록 지원하여 성인 친화적인 대학의 선도모델을 육성하고자 함이었다. 또한, 성인학습자에게 적합한 직무 혹은 4차 산업과 관련한 유망직종을 발굴하고 관련 과정을 개설하기 위한 희망대학을 지원하고 운영하였다. 학점당학위제(마이크로디그리)와 같은 다양한 학위 모델을 도입하여 유연한 학사운영을 시행하고자 한 노력도 있었다. 성인친화적인 대학·전문대학을 위한 학사제도 개선, 외부시설을 활용한 접근성 제고, 폴리텍대학 특화 캠퍼스 운영 역시 같은 맥락이다. 정부는 산업 수요의 변화를 표준교육과정에 반영하고자 하였는데, 이에 따라 교육 과정 개발 시 산업계와의 협의체를 구성하여 산업계의 수요를 적극적으로 반영하고자 하였다. 또한, 기관 맞춤형 평가를 실시하여 학점은행과정을 평가 시, 대학부설과 그 외의 기관으로 나누어 평가하여 기관의 특성을 보다 정밀하게 반영하고자

하였다.

‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’의 세 번째 세부 목표는 ‘전문대학을 평생·직업교육의 허브로 육성’하는 것이다. 따라서 중등-고등-평생직업교육 간의 연계를 강화하는 트랙을 조성하고 출신고교와 상관없이 맞춤형 직업교육이 가능한 연계 시스템을 제도화하고자 하였다. 4차 산업혁명에 발맞춰 교육과정을 혁신하고자 하는 노력 또한 있었다. 전문대학의 성인평생교육 기능을 강화하기 위해서는 학위·비학위 간 교차 수업을 활성화하고 비학위과정의 학점을 보다 폭 넓게 인정하는 등 학위·비학위 과정 간 연계를 강화하는 노력이 있었다. 전문대학의 교원·인프라를 활용하여 지역기관과의 연계를 강화하는 2모작 프로그램 역시 같은 맥락이다. 이러한 정책들을 기반으로 전문대학이 본부기구에서 평생교육, 직업교육의 기획 등을 주도할 수 있도록 기능을 강화하고, 일반대학으로까지의 확대를 검토하였다. 결과적으로는 대학본부의 평생·직업교육 기능을 강화하기 위함이다.

제4차 평생교육진흥기본계획의 세 번째 방향은 ‘지역 어디서나 누리는 양질의 평생학습’이다. 지역에 상관없이 누구나 양질의 평생학습을 누릴 수 있도록 하기 위한 이 정책의 방향은 ‘지역 단위의 풀뿌리 평생학습 역량 강화’와 함께 시작한다. ‘지역 단위의 풀뿌리 평생학습 역량 강화’는 평생학습도시에 대한 성과평가를 도입하여 특성화를 지원하고자 한다. 또한, 평생학습센터의 설치 확대와 지역시설을 활용하는 등 주민의 접근성을 제고하고자 하였다. 시·도 평생교육진흥원 및 위원회의 역할을 강화하고, 평생교육사업의 양성 및 연수 체제를 개편하여 전체적인 전문성 함양 역시 중요한 하위 목표였다. 구체적으로는 평생학습도시 성과평가를 통해 특성화를 지원하고 지역 단위 평생교육을 활성화하고자 하였다. 평생학습도시별 우수사례를 발굴하고 주변으로 확산하여 양질의 평생학습도시 체계를 조성하고자 하는 노력 또한 있었다. 더불어 해당 목표에서는 읍·면·동의 평생학습센터를 확대하여 주민의 접근성을 제고하고자 하였다. 또 다른 하위 목표로는 지역의 자생적 평생교육 역량 강화를 위한 지역 평생학습 기관의 질 제고가 있다. 즉, 학점은행기관 및 그 외 평생교육 시설의 정보 공시를 의무화하여 기관과 관련한 보다 투명한 정보 공개 체계를 마련하고자 하였다. 기관평가 인증을 확대하는 것은 양질의 프로그램을 제공하기 위함이었다. 한편, 평생교육사의 전문성을 제

고하고 지역 평생교육 전문인재를 확충하는 것 역시 중요한 하위 목표였는데, 이에 따라 정부는 평생교육사 자격의 전문성 및 질 제고를 위해 양성과정 개편을 추진하였다. 기관의 특성이나 지역 인구와 같은 특성을 고려하여 평생교육사의 배치 기준을 탄력적으로 운영하기 위한 시도도 있었다. 또한, 평생교육자의 재교육 및 연수를 위한 전담연수센터를 설치하여 재교육 연수프로그램을 개발 및 운영을 도모하였다.

‘지역 어디서나 누리는 양질의 평생학습’의 두 번째 세부 목표는 ‘평생학습 기반 지역사회 미래가치 창출 지원’이다. 지역 대학(원)과 연계한 시민역량 육성, 평생학습도시 및 인문도시의 연계를 통한 지역 단위 인문역량 강화가 주요 목적이다. 또한, 지역의 자발적 학습모임을 활성화하여 지식창출-활용-환류의 시스템을 구축하고자 하였고, 이 시스템이 일자리로 연결되는 것이 목적이 된다. 구체적으로는 대학의 지역사회 기여 정도를 제고하고, 비학위 과정의 질을 제고하여 지역대학을 통한 시민역량 육성을 도모하고자 하였다. 지역 사회의 많은 구성원들이 참여할 수 있도록 중년층, 노년층 등을 대상으로 한 권역별 합동 입시설명회 역시 학위과정의 홍보를 위한 하나의 목표였다. 인문 특화 평생학습도시의 육성을 위해선 인문도시와의 연계를 강화하거나, 센터 간 연계를 통해 인문역사문화도시-평생학습도시, 지역인문학센터-평생학습센터의 연계를 추진하였다. 수요자 중심의 맞춤형 인문강좌나 시민·안전·환경과 관련한 교육을 실시하는 것은 보다 다양한 연령대를 감안한 콘텐츠 제공, 시민, 안전, 환경에 대한 의식 제고에 의의가 있었다.

‘지역 어디서나 누리는 양질의 평생학습’의 두 번째 세부 목표는 ‘지역사회의 자발적 평생교육 실현’에 있다. 즉, 자발적 학습모임에 대한 학습비 지원, 컨설팅 제공, 학습모임을 통한 지식 활용, 재능기부, 봉사활동 등의 기회 확대가 해당된다. 이를 통한 지역사회 문제 해결 역시 기대되는 목표였다. 우수 학습모임에 대해서는 정부 창업 프로그램과 연계하여 협동조합, 소규모기업으로의 성장 기회를 지원하는 등 창업 및 기업 전환 기회를 도모하는 것도 중요한 목표이다.

제4차 평생교육진흥기본계획의 마지막 정책 방향은 ‘기반이 튼튼한 질 높은 평생학습’이다. 평생학습 체제를 추진하기 위한 보다 탄탄한 법적, 제도적 지원이 등장 배경이다. 관련한 세부적인 목표로는 ‘평생교육 관련 법령 및 제도 개선’이 있다. 즉, 시대 요

구에 부합하는 평생교육법을 개정하고, 평생교육 통계조사를 개선하는 것이 1차적인 목적이다. 또한, 평생교육정책 추진을 위해 중앙·시·도 그리고 지자체 간 협력을 강화하는 것이 중요했다. 국제기구와의 협력관계를 강화하고 특수 외국어에 대한 교육 접근성을 제고하는 것 역시 위 목표에서 핵심적으로 다뤄졌다. 구체적인 시도로는 평생교육 관련 법령 정비, 평생교육 통계의 질과 효용성 제고가 있었다. 이 외에도 국제기구와의 평생교육협력을 확대하기 위하여 유네스코와의 공동연구 및 개도국 지원 과제 개발 등과 같은 시도가 있었다. 유네스코 7차 세계성인교육회의를 활용하여 세계성인교육회의를 준비, 한국 평생교육의 성과를 홍보하고 협력 확대를 도모하는 시도 또한 있었다. 한국의 평생교육이 세계에 기여할 수 있도록 주요국가와 교류를 확대하였고, 개도국의 평생학습 발전을 도모하기 위하여 다양한 ODA 프로그램과 연계하는 등 개발도상국 대상 평생학습 로드맵 설정 역시 중요한 과제였다. 동남아와 같이 국가 전략지역에 대한 진출 및 교류 등에 대비하여 외국어 교육을 활성화하고, 특수 외국어 전담교육기관의 우수 강의를 K-MOOC에 강좌로 개발 및 공개하는 등 특수 외국어의 역량 개발도 하나의 하위 목표가 되었다.

‘평생교육 관련 법령 및 제도 개선’의 두 번째 세부 목표는 ‘평생교육 투자 확대 및 체계적 관리’이다. 이는 어느 한쪽에 치우치지 않은, 중앙-지방 간 균형적 부담 등을 통해 평생교육과 관련한 투자를 확대하고자 함이었다. 또한, 평생교육의 확대에 따라 평생교육 정책 및 재원 현황 등을 파악하기 위한 국가 차원의 시스템 구축 역시 중요한 목적이 됐다. 구체적으로는 시범사업이나 통일된 추진이 필요한 사업을 중심으로 국비 투자를 확대하여 국가차원의 평생교육 투자 자체를 확대하고, 이에 따른 전략적 방안과 가이드라인을 마련하는 방안이 있었다.

‘평생교육 투자 확대 및 체계적 관리’의 두 번째 세부 목표는 중앙·지방정부 간 평생교육 재원 투자 관리 시스템을 구축하는 것이었다. 즉, 시·도(교육청 포함) 및 시·군·구 단위 평생교육 관련 재원을 연도별로 파악하여 투자 현황을 관리하는 것이 1차적인 목표였다. 또한, 투자관리시스템의 일종인 ‘국가평생교육투자알리미’를 구축하여 부처 및 지자체의 투자 관리 그리고 대국민 정보공시를 도모하였다.



[그림 Ⅲ-4] 제4차 평생교육진흥기본계획의 비전과 추진전략 체계

3) 제4차 평생교육진흥기본계획 분석

가) 이념-목표 분석

<표 III-16> 제4차 평생교육진흥기본계획 이념 및 목표 분석

추진과제	이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
유급학습휴가제 확산		0		
인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원		0		
성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용		0		
평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선		0		
고령자 맞춤형 학습지원			0	
고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원			0	
다문화 가족 학습지원 확대			0	
경력단절 여성 재도약 지원			0	
희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대			0	
학습자 특성을 감안한 방송통신중 고 교육의 질 개선		0		
방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화		0		
평생교육 비우체 제공 등 교육비 부담 경감			0	
장애인 평생교육 추진체계 구축			0	
장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화			0	
직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용		0		
4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대		0		
교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화		0		
개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축		0		
매치업(Match) 프로그램 운영 모델 구축		0		
직업교육 혁신 모델로 인착 지원		0		
직업교육 마스터플랜 수립 및 민간 추진체계 마련		0		
대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대		0		
유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영		0		
학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공		0		
전문대학 평생 직업교육 혁신		0		
전문대학의 성인평생교육 기능 강화		0		
대학본부의 평생 직업교육 기능 강화		0		
평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원			0	
읍 면 동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고		0		
지역 평생학습이 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고		0		
평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원			0	
지역대학과 연계한 시민역량 강화			0	
인문특화 평생학습도시 육성			0	
수요자 맞춤형 인문강좌, 시민 인자 환경교육 확대			0	
자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원		0		
평생교육 관련 법령 정비 추진				0
평생교육 통계 질 및 효율성 제고				0
평생교육진흥위원회 운영 개선				0
국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원				0
국제기구와의 평생교육협력 확대				0

추진과제	이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
한국 평생교육의 세계 기여				0
특수 외국어 교육 활성화				0
국가차원의 평생교육 투자 확대				0
중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축				0
빈도 합계		22	13	9

나) 과정 분석

<표 Ⅲ-17> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석

추진과제	과 정	정 책 과 정			
		환 경 (상황)	기회 확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
유급학습휴가제 확산			0		
인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원				0	
성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용				0	
평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선					0
고령자 맞춤형 학습지원				0	
고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원			0	0	
다문화 가족 학습지원 확대			0	0	
경력단절 여성 제도와 지원			0		
희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대			0		
학습자 특성을 감안한 방송통신중 고 교육의 질 개선				0	
방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화				0	
평생교육 비우체 제공 등 교육비 부담 경감			0		
장애인 평생교육 추진체계 구축		0	0		
장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화				0	
직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용				0	
4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대				0	
교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화			0		
개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축				0	
매치업(Match) 프로그램 운영 모델 구축			0		
직업교육 혁신 모델로 인착 지원				0	
직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련		0		0	
대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대				0	
유연한 학시운영을 통한 성인친화적 대학 운영			0		
학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공			0		
전문대학 평생 직업교육 혁신			0		
전문대학의 성인평생교육 기능 강화				0	
대학본부의 평생 직업교육 기능 강화				0	

추진과제	과 정	정 책 과 정			
		환 경 (상황)	기회 확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원					0
읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고			0		
지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고				0	
평생교육 전문인제로서 평생교육사 전문성 제고 지원				0	
지역대학과 연계한 시민역량 강화				0	
인문특화 평생학습도시 육성				0	
수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대				0	
자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원				0	
평생교육 관련 법령 정비 추진	0			0	
평생교육 통계 질 및 효용성 제고				0	
평생교육진흥위원회 운영 개선				0	
국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원				0	
국제기구와의 평생교육협력 확대	0			0	
한국 평생교육의 세계 기여	0			0	
특수 외국어 교육 활성화			0		
국가차원의 평생교육 투자 확대	0		0		
중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축	0			0	
빈도 합계		7	15	29	2

다) 영역 분석

<표 Ⅲ-18> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석

추진과제	영역	정 책 영 역						
		평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교육 지원	평생교육사 양성·배치	학점·학위 인정	평생교육 정보제공	소외계층 지원
유급학습휴가제 확산		0						
인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원							0	
성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용							0	
평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선		0						
고령자 맞춤형 학습지원								0
고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원				0			0	
다문화 가족 학습지원 확대								0
경력단절 여성 재도약 지원								0
희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대			0					0
학습자 특성을 감안한 방송통신중·고 교육의 질 개선						0		
방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화				0				
평생교육 비우려 제공 등 교육비 부담 경감								0
장애인 평생교육 추진체계 구축								0
장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화								0

추진과제	영역	정 책 영 역						
		평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교육 지원	평생교육사 양성·배치	학점·학위 인정	평생교육 정보제공	소외계층 지원
직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용								
4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대				0				
교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화				0				
개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축		0						
매치업(Match) 프로그램 운영 모델 구축		0						
직업교육 혁신 모델로 인착 지원								
직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련								
대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대				0				
유연한 학시운영을 통한 성인친화적 대학 운영				0				
학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공						0		
전문대학 평생·직업교육 혁신				0				
전문대학의 성인평생교육 기능 강화				0				
대학본부의 평생·직업교육 기능 강화				0				
평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원			0					
읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고			0					
지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고			0					
평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원					0			
지역대학과 연계한 시민역량 강화			0					
인문특화 평생학습도시 육성			0					
수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대			0					
자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원			0					
평생교육 관련 법령 정비 추진		0						
평생교육 통계 질 및 효용성 제고		0						
평생교육진흥위원회 운영 개선		0						
국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원		0						
국제기구와의 평생교육협력 확대		0						
한국 평생교육의 세계 기여		0						
특수 외국어 교육 활성화		0						
국가차원의 평생교육 투자 확대		0						
중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축		0						
빈도 합계		13	8	9	1	2	3	7

라) 대상 분석

<표 Ⅲ-19> 제4차 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석

추진과제 대상	정 책 대 상											
	청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층	공 동
유급학습휴가제 확산			0									
인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원												0
성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용												0
평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선												0
고령자 맞춤형 학습지원							0					
고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원			0									
다문화 가족 학습지원 확대									0			
경력단절 여성 제도약 지원								0				
희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대												0
학습자 특성을 감안한 방송통신중 고 교육의 질 개선												0
방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화				0								
평생교육 비우려 제공 등 교육비 부담 경감												0
장애인 평생교육 추진체계 구축										0		
장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화										0		
직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용												0
4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대												0
교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화												0
개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축												0
매치업(Match) 프로그램 운영 모델 구축			0									
직업교육 혁신 모델로 인착 지원												0
직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련												0
대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대				0								
유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영				0								
학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공												0
전문대학 평생 직업교육 혁신												0
전문대학의 성인평생교육 기능 강화												0
대학본부의 평생 직업교육 기능 강화												0
평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원												0
읍 면 등 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고												0
지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고												0
평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원						0						
지역대학과 연계한 시민역량 강화												0
인문특화 평생학습도시 육성												0
수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·인간·환경교육 확대												0
자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원												0
평생교육 관련 법령 정비 추진					0							
평생교육 통계 질 및 효용성 제고					0							
평생교육진흥위원회 운영 개선					0							

추진과제	대상	정 책 대 상										
		청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층
국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원						0						
국제기구와의 평생교육협력 확대						0						
한국 평생교육의 세계 기여												0
특수 외국어 교육 활성화												0
국가차원의 평생교육 투자 확대												0
중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축						0						
반도 합계		0	0	3	3	6	1	1	1	1	2	0
												26

마. 평생교육진흥기본계획 분석 종합 및 논의

1) 평생교육진흥기본계획의 추진정책 이념 및 목표

평생교육진흥기본계획에서 제시하고 있는 정책들의 목표 및 이념에 대한 분석요인은 개인성장을 통한 개인의 행복, 사회발전을 위한 사회통합, 그리고 개인과 사회 발전을 위한 기반구축으로 3가지 요인이다. 제1차부터 제4차의 평생교육진흥기본계획에서 수행된 정책들의 목표와 이념들을 분석한 결과값은 다음의 <표 Ⅲ-20>과 같다.

제1차 평생교육진흥기본계획에 나타난 목표-이념 요인을 살펴보면, 개인과 사회발전을 위한 기반구축(15개 항목), 개인성장을 통한 개인의 행복(10개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(2개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제2차 평생교육진흥기본계획의 경우, 개인과 사회발전을 위한 기반구축(11개 항목), 개인성장을 통한 개인의 행복(10개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(4개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제3차 평생교육진흥기본계획의 경우, 개인성장을 통한 개인의 행복(18개 항목), 개인과 사회발전을 위한 기반구축(9개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(5개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제4차 평생교육진흥기본계획의 경우, 개인성장을 통한 개인의 행복(22개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(13개 항목), 개인과 사회발전을 위한 기반구축(9개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제1차부터 제4차에 이르는 평생교육진흥기본계획에 나타난 정책들의 목표 및 이념을 분석요인별로 종합해보면, 개인성장을 통한 개인의 행복(60개 항목), 개인과 사회발전을 위한 기반구축(44개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(24개 항목) 순이다. 따라서 기존 평생교육진흥기본계획들이 가장 비중 있게 다루고 있는 정책과제의 이념 및 목표는 ‘개인성장을 통한 개인의 행복’ 부분이고 가장 미흡한 부분은 ‘사회발전을 위한 사회통합’ 부분임을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-20> 평생교육진흥기본계획 정책 이념 및 목표 분석현황

차 수	이념 & 목표	개인성장을 통한 개인의 행복	사회발전을 통한 사회통합	개인과 사회 발전위한 기반구축
제1차 평생교육진흥 기본계획		10	2	15
제2차 평생교육진흥 기본계획		10	4	11
제3차 평생교육진흥 기본계획		18	5	9
제4차 평생교육진흥 기본계획		22	13	9
빈 도 합 계		60	24	44

2) 평생교육진흥기본계획의 추진정책 과정

평생교육진흥기본계획에서 제시하고 있는 정책들의 과정에 대한 분석요인은 환경(상황), 기회 확대(투입), 질 제고(과정), 결과 인증(산출)으로 4가지 요인이다. 제1차부터 제4차의 평생교육진흥기본계획에서 수행된 정책들의 과정을 분석한 결과값은 다음의 <표 Ⅲ-21>과 같다.

제1차 평생교육진흥기본계획에 나타난 과정 요인을 살펴보면, 환경(13개 항목), 기회확대(11개 항목), 질 제고(2개 항목), 결과인증(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제

2차 평생교육진흥기본계획의 경우, 환경(12개 항목), 질 제고(8개 항목), 기회 확대(4개 항목), 결과인증(0개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제3차 평생교육진흥기본계획의 경우, 질 제고(21개 항목), 기회확대(20개 항목), 환경(8개 항목), 결과인증(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제4차 평생교육진흥기본계획의 경우, 질 제고(29개 항목), 기회 확대(15개 항목), 환경(7개 항목), 결과인증(2개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제1차부터 제4차에 이르는 평생교육진흥기본계획에 나타난 정책들의 과정을 분석요인별로 종합해보면, 질 제고(60개 항목), 기회 확대(50개 항목), 환경(40개 항목), 결과인증(2개 항목) 순이다. 따라서 기존 평생교육진흥기본계획들이 가장 비중있게 다루고 있는 정책과제의 과정은 ‘질 제고(과정)’ 부분이고 가장 미흡한 부분은 ‘결과인증(산출)’ 부분임을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-21> 평생교육진흥기본계획 정책 과정 분석현황

과정 차 수	정책 과정			
	환 경 (상황)	기회 확대 (투입)	질 제고 (과정)	결과인증 (산출)
제1차 평생교육진흥 기본계획	13	11	2	0
제2차 평생교육진흥 기본계획	12	4	8	0
제3차 평생교육진흥 기본계획	8	20	21	0
제4차 평생교육진흥 기본계획	7	15	29	2
빈 도 합 계	40	50	60	2

3) 평생교육진흥 기본계획의 추진정책 영역

평생교육진흥기본계획에서 제시하고 있는 정책들의 영역에 대한 분석요인은 평생교육추진체계, 지역평생교육지원, 고등교육지원, 평생교육사 양성·배치, 학점·학위인정, 평생교육, 정보제공, 소외계층지원으로 7가지 요인이다. 제1차부터 제4차의 평생교육진흥기본계획에서 수행된 정책들의 영역을 분석한 결과값은 다음의 <표 Ⅲ-22>과 같다.

제1차 평생교육진흥기본계획에 나타난 영역 요인을 살펴보면, 지역평생교육지원(8개 항목), 평생교육추진체계(6개 항목), 소외계층지원(5개 항목), 학점·학위인정(4개 항목), 평생교육정보제공(2개 항목), 평생교육사 양성·배치(1개 항목), 고등교육지원(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제2차 평생교육진흥기본계획의 경우, 지역평생교육지원(9개 항목), 평생교육추진체계(7개 항목), 소외계층지원(3개 항목), 학점·평생교육사 양성·배치(1개 항목), 고등교육지원(1개 항목), 평생교육정보제공(0개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제3차 평생교육진흥기본계획의 경우, 지역평생교육지원(11개 항목), 평생교육추진체계(7개 항목), 소외계층지원(6개 항목), 고등교육지원(3개 항목), 평생교육정보제공(2개 항목), 평생교육사 양성·배치(1개 항목), 학점·학위(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제4차 평생교육진흥기본계획의 경우, 평생교육추진체계(13개 항목), 고등교육지원(9개 항목), 지역평생교육지원(8개 항목), 소외계층지원(7개 항목), 평생교육정보제공(3개 항목), 학점·학위인정(2개 항목), 평생교육사 양성·배치(1개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제1차부터 제4차에 이르는 평생교육진흥기본계획에 나타난 정책들의 영역을 분석요인별로 종합해보면, 지역평생교육지원(36개 항목), 평생교육추진체계(33개 항목), 소외계층지원(21개 항목), 고등교육지원(13개 항목), 학점·학위지원(8개 항목), 평생교육정보제공(7개 항목), 평생교육사 양성·배치(4개 항목) 순이다. 따라서 기존 평생교육진흥기본계획들이 가장 비중 있게 다루고 있는 정책과제의 영역은 ‘지역평생교육지원’ 부분이고 가장 미흡한 부분은 ‘평생교육사 양성·배치’ 부분임을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-22> 평생교육진흥기본계획 정책 영역 분석현황

차 수 \ 영역	정 책 영 역						
	평생교육 추진체계	지역평생 교육지원	고등교 육지원	평생교육사 양성·배치	학점·학위 인정	평생교육 정보제공	소외계층 지원
제1차 평생교육진흥 기본계획	6	8	0	1	4	2	5
제2차 평생교육진흥 기본계획	7	9	1	1	2	0	3
제3차 평생교육진흥 기본계획	7	11	3	1	0	2	6
제4차 평생교육진흥 기본계획	13	8	9	1	2	3	7
빈 도 합 계	33	36	13	4	8	7	21

4) 평생교육진흥기본계획의 추진정책 대상

평생교육진흥기본계획에서 제시하고 있는 정책들의 대상에 대한 분석요인은 청소년, 대학생, 직장인, 일반성인, 제공자, 평생교육사, 고령자, 여성, 다문화, 장애인, 저소득층, 공통으로 12가지 요인이다. 제1차부터 제4차의 평생교육진흥기본계획에서 수행된 정책들의 대상을 분석한 결과값은 다음의 <표 Ⅲ-23>과 같다.

제1차 평생교육진흥기본계획에 나타난 대상 요인을 살펴보면, 공통(19개 항목), 고령자/직장인(2개 항목), 청소년/제공자/평생교육사/여성(1개 항목), 대학생/일반성인/다문화/장애인/저소득층(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제2차 평생교육진흥기본계획의 경우, 공통(11개 항목), 직장인(2개 항목), 일반성인/제공자/평생교육사/고령자/다문화/장애인/저소득층(1개 항목), 청소년/대학생/여성(0개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제3차 평생교육진흥기본계획의 경우, 공통(21개 항목), 직장인(3개 항목), 청소년/평생교육사/여성/다문화/장애인/저소득층(1개 항목), 대학생/일반성인/제공자/고령자(0개 항목) 순으로 나타나고 있다. 제4차 평생교육진흥기본계획의 경우, 공통(26개 항목)

목), 제공사(6개 항목), 직장인/일반성인(3개 항목), 장애인(2개 항목), 평생교육사/고령자/여성/다문화(1개 항목), 청소년/대학생/저소득층(0개 항목) 순으로 나타나고 있다.

제1차부터 제4차에 이르는 평생교육진흥기본계획에 나타난 정책들의 대상을 분석요인별로 종합해보면, 공통(77개 항목), 직장인(10개 항목), 제공사(8개 항목), 일반성인/평생교육사/고령자/장애인(4개 항목), 여성/다문화(3개 항목), 청소년/저소득층(2개 항목), 대학생(0개 항목) 순이다. 따라서 기존 평생교육진흥기본계획들이 가장 비중 있게 다루고 있는 정책과제의 대상은 ‘공통’ 부분이고 가장 미흡한 부분은 ‘대학생’ 부분임을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-23> 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석 현황

차 수 \ 대상	정 책 대 상											
	청 소 년	대 학 생	직 장 인	일 반 성 인	제 공 자	평 생 교 육 사	고 령 자	여 성	다 문 화	장 애 인	저 소 득 층	공 동
제1차 평생교육진흥 기본계획	1	0	2	0	1	1	2	1	0	0	0	19
제2차 평생교육진흥 기본계획	0	0	2	1	1	1	1	0	1	1	1	11
제3차 평생교육진흥 기본계획	1	0	3	0	0	1	0	1	1	1	1	21
제4차 평생교육진흥 기본계획	0	0	3	3	6	1	1	1	1	2	0	26
빈 도 합 계	2	0	10	4	8	4	4	3	3	4	2	77

2. 국외 평생교육정책 분석

가. 싱가포르, 스킬스퓨처(SkillsFuture, SSG) 정책

1) 정책의 도입 배경 및 목표

한정된 천연자원과 다양한 인종, 종교와 언어를 가진 인구를 가진 작은 동남아시아 국가인 싱가포르는 고급 인력의 중요성을 인식하고 과학과 기술 위주의 질 높은 교육 및 훈련 제도 구축을 강조해왔다. 그 결과, 싱가포르 국립대를 비롯한 국제적으로 높은 평가를 받는 대학과 기술대학을 보유하고 있다(Woo, 2018). 하지만, 싱가포르는 우리나라와 마찬가지로 인구 고령화와 저출산으로 인해 경제활동 인구가 줄어드는 문제에 직면하고 있다(Kim, Chen, Tan, & Mussagulova, 2021). 싱가포르 정부는 이러한 인구 고령화 문제에 대응하고 국가의 사회경제적 성장과 개인의 발전을 위해 모든 국민을 대상으로 직업 훈련을 비롯한 평생교육이 필요함을 인식하고 2015년에 ‘기술이 미래다’라는 의미의 ‘스킬스퓨처(SkillsFuture)’ 정책을 발표하였다. 본 정책은 개인의 지속적인 성장과 국가의 경제적 발전 도모를 목표로 한다. 다시 말해, 스킬스퓨처 정책의 목표는 전 국민이 자발적이고 주도적인 평생교육 참여를 통해 고용가능성을 높이고 직장을 비롯한 여러 삶의 영역에서 성취를 얻도록 하는 개인 차원의 목적과 개인의 역량개발을 통해 국가 경제를 한 단계 높이고 싱가포르 사회 전반에 평생학습 문화를 조성하려는 것이다(Tan, 2017).

스킬스퓨처 정책을 통해 성취하고자 하는 4가지의 세부 목표는 다음과 같다(Gleason, 2018). 첫째, 국민 개개인이 자신의 교육과 훈련, 그리고 이것이 자신의 경력과 어떻게 일치할 수 있는지에 대한 결정을 내리는 데 도움을 준다. 이를 위해 공립 학교, 기술교육대학(Institute of Technical Education) 및 폴리테크닉(Polytechnics)과 5개의 공립대학에서 활동할 경력과 지식을 보유한 교육 및 진로 전문 인력을 육성한다. 둘째, 산업 일자리의 변화와 급속한 기술 진보에 대응하는 통합된 고품질 교육 및

교육 시스템을 개발하기 위해 기술교육대학과 폴리테크닉 대학생들에게 직업 기술과 경험을 심화시킬 수 있는 구조화된 인턴십 프로그램을 제공한다. 특히 Young Talent Program(YTP)을 통해 기술대학의 학생들도 인턴십이나 워크스터디(work-study) 같은 국제화 프로그램에 참여하는 기회를 갖게 된다. 셋째, 산업계와의 협력을 통해 고용주가 직원들에게 필요한 기술을 파악하고 기술의 숙련도와 전문성 확보를 위해 직원들의 경력개발을 지원한다. 마지막으로, 스킬스퓨처는 싱가포르 전역에 포스터, 광고 등을 활용한 대중 메시지를 통해 평생학습을 지지하는 문화를 조성하고자 한다.

2) 주요 프로그램(SkillsFuture Credit, SFC) scheme 개요

스킬스퓨처의 대표적인 프로그램인 SkillsFuture Credit(SFC) scheme은 2016년에 본격 시행되었다. 싱가포르 정부는 고용이나 장애 여부에 상관없이 만 25세 이상의 싱가포르 국민에게 약 45만원(500SGD)의 평생학습 바우처를 제공하여 전 국민의 평생교육 참여를 독려하고 있다. 본 프로그램의 요건에 부합하는 싱가포르 성인들은 정부에서 제공하는 평생교육 바우처를 사용하여 개인의 관심과 필요에 따라 각종 평생교육 프로그램을 수강할 수 있다. 국민 개개인이 자신의 직업과 관련된 새로운 기술을 습득하고 지속적인 학습의 기회를 갖게 하여 모든 국민을 국가의 핵심 인재로 육성하자는 것이 본 정책의 기본 취지이다.

만 25세 이상의 싱가포르 국민은 바우처를 활용하여 정부가 승인한 직업훈련 및 평생교육 기관에서 여가를 위한 과정부터 직업 준비 및 재교육 과정까지 다양한 프로그램을 수강할 수 있다. 수강 가능한 프로그램은 산업에서 요구하는 신기술 관련 과목들, 예를 들면, 데이터 분석, 재무, 기술 관련 서비스, 디지털 미디어, 사이버보안 과정을 포함하며, 싱가포르의 주요 대학에서 제공하는 Coursera 등 일부 과정들도 포함되었다. 2016년에는 싱가포르 국민 12만 6천 명이 18,000개 프로그램에, 2017년에는 28만 명이 SFC 프로그램에 참여한 것으로 조사되었다(한국과학기술기획평가원, 2017; The Diplomat, 2017).

본 정책의 실행을 위해 2015년부터 매년 평균 10억 싱가포르달러(한화 약 9천억

원)의 예산이 책정되었다. 재정 지원 대상은 학생, 신입, 중간관리자, 관리자급, 경력전환자의 5개 수준으로 구성된다(스킬스퓨처 웹사이트). 먼저, 만 25세 이상의 모든 싱가포르 국적의 시민들에게 지급되는 바우처(SkillsFuture Credit)와 본 정책에 참여하면서 조직 내 평생학습 문화를 조성하고 직원들의 경력개발 및 지속적인 기술 재교육을 실천하는 기업과 조직의 고용주에게 수여하는 SkillsFuture Employer Awards가 있다. 이 밖에도 싱가포르 인력 기술자격(Workforce Skills Qualification)을 취득한 근로자를 대상으로 하는 SkillsFuture Qualification Award와 자신의 분야에서 전문성을 보유하고 있지만, 심화된 학습을 통해 기술 수준을 높이기 원하는 초기 및 중기 경력 근로자 대상의 Skills Study Awards도 준비되었다(스킬스퓨처 웹사이트).

<표 Ⅲ-24> 대상별 프로그램

대상	프로그램 (예시)
개인(individuals): 학생, 사회초년생, 경력자 등	• Career Conversion Programmes(CCP) for Individuals(중기 경력자 대상) • Enhanced Internships(polytechnique, ITE 학생 대상) • SkillsFuture for Digital Workplace(모든 성인 대상) • SkillsFuture Study Awards(초기~중기 경력자로 전문 지식 습득과 실무 경험 희망자 대상) • Workfare Skills Support(WSS) Scheme (저임금 노동자 대상)
고용주(employers)	• Capability Transfer Programs(해외 전문가로부터 교육받고 이를 지역 사업장에 전파) • Career Trial(직무 fit을 평가하기 위한 기회 제공) • Employee Support for Employers to hire Persons with Disabilities(장애인 고용을 위한 지원) • Enhanced Training Support for SMEs(중소기업 재직자 훈련을 위한 비용 지원)
훈련기관 & 성인교육자 (training providers & adult educators)	• WSQ Workplace Learning Facilitator(WLF) • WSQ Advanced Certificate in Learning and Performance(ACLP)

3) 추진 체계

싱가포르는 교육부(Ministry of Education, MOE)의 대학 및 평생교육 기능과 노동부(Ministry of Manpower, MOM)의 직업훈련 및 고용 관련 서비스 기능을 통합적으로 운영하고 있다. 싱가포르 정부는 교육부 산하의 법정기구인 SkillsFuture Singapore(SSG)와 노동부 산하의 법정기구인 Workforce Singapore(WSG) 설립하여 보다 전문화되고 세부적인 서비스를 제공하고 있다(한국과학기술기획평가원, 2017). 이들의 역할을 살펴보면, 스킬스퓨처싱가포르(SSG)는 정책을 도입하고 스킬 마스터를 통해 평생학습의 문화와 전반적인 제도를 증진하며 싱가포르의 질 높은 교육 훈련의 생태계를 강화하는 역할을 한다. 반면, 워크포스싱가포르(WSG)는 지속되는 경제적인 도전에 부응하도록 지역의 인력과 산업의 전환을 감독한다. 이 밖에도 WSG는 모든 노동 인력의 개발, 경쟁력, 통합과 고용가능성을 증진시키는 역할을 한다.

4) 정책 활성화를 위한 제언

본 정책 추진의 장애 요인과 활성화를 위한 제언을 제시하면 다음과 같다(Tan, 2017). 첫째, 기술 개발과 직업훈련에 대한 싱가포르 사회의 인식과 교육 패러다임의 전환이 필요하다. 많은 싱가포르인은 공부를 잘해서 명문대학에 진학해서 대학 학위를 취득하는 것을 선호한다. 이들은 ‘학위가 경력 발전에 필수적이다’는 인식이 있어서 직업교육을 학문적인 교육보다 수준이 낮다고 여기며 직업교육이나 기술교육에 대해 부정적인 견해를 갖고 있다. 이는 오래전부터 학문적으로 뛰어난 인재들은 대학에 진학하여 엘리트 교육을 받고 사회의 리더로 성공하지만, 공부를 잘하지 못하는 학생들은 기술대학에 진학하여 기술을 배워 생계를 이어간다는 인식이 강하게 남아 있기 때문이다. 이러한 점 때문에 일부 학생들과 부모들은 직업과 관련된 기술을 습득하고 정규 학위를 수여하지 않는 스킬스퓨처 정책 참여에 회의적이다.

둘째, 본 정책을 통한 성공적인 평생학습 활성화를 위해서는 평생학습에 필요한 기술뿐만 아니라 ‘마음의 습관(habits of mind)’을 강조하는 문화가 조성되어야 한다. 평

생학습에 필요한 장비, 시스템, 프로그램, 자원에 대한 투자도 중요하지만, 무엇보다 학습자들의 학습에 대한 마음의 습관이 중요하다고 할 수 있다. 다국적 회사의 CEO들은 싱가포르 직원들이 성공에 대한 의지나 새로운 것에 대한 도전 의식이 약하다고 답했고, 기업훈련 전문가는 학습하고, 학습한 것을 잊고, 다시 배우는 과정이 필요하다는 사고방식이 부족하다고 지적했다(Han, 2015, as cited in Tan, 2017). 따라서, 국민 개개인이 기술 개발에 대한 자부심을 갖고 평생학습에 지속적으로 참여하여 자신의 분야에서 최고의 전문가가 되겠다는 마음의 준비가 필요하다.

셋째, 싱가포르 사회에 지배적인 실용주의에 대한 선호가 실재적인 결과를 넘어 학습을 통해 즐거움을 찾고 열정과 관심을 추구하려는 본 정책의 방향과 연계되어야 한다. 실용주의는 측정이 가능하고 실재적인 결과를 중요하기 때문에 자신의 직업적, 개인적 발전과 성장을 위해 또는 학습 자체에 의미를 두는 스킬스퓨처 정책의 목적 및 방향과 충돌될 수 있다. 따라서, 싱가포르 사회에 평생학습 문화가 조성되고 활성화되기 위해서는 실용주의에서 추구하는 경제적 성과와 같은 측정 가능하고 가시적인 결과를 넘어 학습의 즐거움을 추구하고 학습을 통한 자기만족과 성장을 느끼는 것이 중요하다는 사회의 인식이 형성되어야 한다.

나. 대만, 노인교육 정책(Elderly education policy)

1) 정책의 도입 배경: 대만 인구 구조의 변화, 급격한 고령화

대만의 인구는 2021년 약 2천 3백만 명으로 전년도 대비 18만 5천 명 감소하였다. 2021년도 결혼 및 출산율은 최저를 기록하였다(Taiwan News, 2018. 8.31). 대만은 1993년에 65세 이상의 노인 인구가 전체 인구의 7%를 넘어서면서 고령화사회로 진입했고, 2018년에는 고령 인구가 14%를 넘어서는 고령사회가 되었다. 또한, 2026년에는 대만의 노인 인구가 전체 인구의 20%에 달하는 초고령사회가 될 것으로 전망되어, 유럽, 미국, 일본을 비롯한 선진국보다 더 빠른 속도로 감소하는 상황에 직면하였다. United Nations은 대만의 초고령 비율이 2070년까지 41.6%에 달하여 일본(38%),

싱가포르(36%), 중국(30%)보다 높은 수치를 보일 것으로 예측했다(Chu & Yeh, 2021). 또한, 대만은 세계에서 출산율이 가장 낮은 나라이다. National Development Council (NDC)은 2065년 대만의 인구가 1천6백만 명까지 감속할 것으로 전망했다(Chu & Yeh, 2021). 이에 따라 대만 정부는 급격한 노령화와 출산율 저하에 따른 노동 인력 부족과 경제 성장 감소 등 사회적 과제를 해결하고 평생학습의 이념을 실현하기 위해 일찍이 노인복지와 교육에 관심을 갖고 관련 정책을 도입하였다.

2) 대만 노인교육 정책의 3단계

대만의 노인교육 정책은 시대적 흐름에 따라 3개의 단계로 구분될 수 있다(Lin & Hwang, 2013). 노인교육에 대한 정치적 담론이 시작된 것은 1980년대에 들어와서이다. 1980년 사회부에서 노인교육에 대한 조항이 포함된 노인복지에 대한 법률을 발표하면서 노인교육을 위한 지역대학의 설립과 프로그램 운영이 본격화되었다. 1980년대에는 노인 인구가 전체 인구의 4% 정도밖에 되지 않아 노령화에 대한 이슈가 크게 주목을 받지 않았고, 노인들의 교육적인 요구가 수용되기는 했지만 중요하게 인식되지는 않았다. 더구나 이 당시에는 평생교육이나 평생학습에 대한 개념조차 명확하지 않았다. 따라서, 대만 노인교육의 초기 단계인 1980년대에는 노인교육의 프로그램이 주로 정부의 사회복지 기관에 의해 제공되었고 교육의 영역도 복지나 레저 분야에 한정되었다.

대만 노인교육 정책의 두 번째 단계는 1989년부터 2004까지로 볼 수 있다. 이 시기에는 노인교육에 대한 관점이 사회에서 돌봐야 할 복지의 대상으로 보는 복지적 관점에서 노인 개개인을 사회의 중요한 인적자원으로 보고 평생학습 기회를 제공해야 한다고 보는 교육적 관점으로 바뀌었다. 1989년 교육부에서는 노인교육을 위한 5개년 실천 계획을 수립하고 교육부가 노인교육에 개입하기 시작하였다. 교육부는 1993년에 은퇴한 시니어와 여성 노인들을 위한 교육 프로그램을 제공하도록 지방정부에 허가하였고, 1998년에는 ‘학습사회를 향해(Heading for a Learning Society)’라는 제목의 백서를 발표함으로써 평생학습에 대한 개념이 대만 사회에 알려지게 되었다. 교육부에서 노인교육을 담당하게 되면서 평생학습의 관점이 더욱 강조되고 교육 프로그램에도 적용되었

다. 하지만 본 법안은 노인들의 사회 적응에 초점을 맞춘 반면, 이들의 교육/학습의 필요, 특히 장애인이나 타 인종 등 취약계층으로 분류될 수 있는 노인들의 권리는 반영되지 않았다는 점이 한계로 지적되었다.

2004년 이후는 사회적 정의를 추구하는 시기라고 할 수 있다. 많은 노인들이 노인 학습에 대한 필요성을 인식하고, 성인교육 분야의 학자들이나 전문가들이 노인교육에 대한 법안을 요구하였다. 특히 이 시기는 교육 당국이 노인교육에 대한 행정을 담당해야 한다는 점이 2007년 노인복지 법률에 명시됨에 따라 노인교육의 법적 기반을 갖추었다는 중요한 의미가 있다(Lin & Hwang, 2013). 교육부는 2006년에 노인들의 학습 권리를 보장받고 성공적이고 건강한 노화를 달성하기 위한 ‘노인교육정책백서(Toward an Aged Society: Policies on Education for Older Adults)’를 편찬하였고, 평생 학습, 건강과 행복, 존엄과 자율, 사회참여의 4가지 비전을 제시하였다(Wu & Lin, 2016). 이러한 비전을 바탕으로 대만 정부는 노인의 학습권리를 보장하고 교육과 사회 참여를 보장하는 방향으로 노인교육 정책을 추진하고 있다.

3) 대만 노인교육 초기 정책의 한계점과 전략

초기 노인교육의 정책의 한계점으로 노인교육을 사회복지 관점에서 접근하고, 재정 지원에 관한 법률이나 규정이 마련되지 않았다는 점, 노인교육의 내용이 학습자에 적합하지 않거나 내용의 범위가 제한적이라는 점, 노인교육을 위한 지역의 학습 시설이 부족하다는 점과 노인교육 담당 인력 및 강사의 노인교육에 대한 전문성 부족 등을 제기할 수 있다(Li & Wei, 2019). 첫째, 초기 노인교육의 정책은 노인들을 학습이 불리한 계층으로 간주하여 보상 차원으로 학습의 기회를 제공하는 사회복지 관점에서 접근했다는 한계가 있다. 이는 초기 노인교육이 사회복지 관련 부처에 의해 시작되었기 때문으로 분석할 수 있다. 이에 따라 노년층을 가치 있는 인적자원으로 보고 교육과 개발의 관점으로 접근하여 평생학습의 기회를 제공하고 평생학습을 적극적으로 홍보하고 활성화하는 방향으로 전환하는 것이 필요하다. 둘째, 노인교육에 대한 재정 지원 법률이나 규정이 마련되어 있지 않았다는 점이다. 영국이나 일본을 비롯한 선진국들은 노인 대상

의 교육 지원을 위한 재정이 확보되어 있고 노인교육을 실시하는 교육기관에 보조금을 지급하고 있다. 하지만 대만은 노인교육을 위한 예산을 확보할 수 있는 법률이나 규정이 마련되어 있지 않아 정부 예산이 무분별하게 책정되거나 부족한 상태가 되었다. 셋째, 노인교육의 내용이 학습자의 필요와 상관없이 주로 여가, 취미, 언어와 예술 등에 치우쳐 있었다는 점이다. 교육 방법 또한 강의, 토론 또는 교재에 의존하며 혁신적이고 변화에 대응하지 못하고 있다든지 관련 교재가 부족하고 노년층을 대상으로 하기에 적합하지 않다는 비판도 제기되었다. 넷째, 노인교육을 위한 지역의 학습 시설이 부족했다는 점이다. 지역의 접근성이 노년층에게 중요한 학습의 요인임에도 불구하고 적합한 교육 시설이 부족한 실정이었다. 노인에게 적합한 조명이나 공간, 좌석의 높이 등에 대한 필요가 충족되지 않아 노인들이 학습하기에 좋은 분위기 조성이 시급한 상황이었다. 마지막으로, 노인교육에 관련된 정부 부처 관계자나 경영진, 강사, 교재 개발자를 포함하는 교육 관련 인력의 노인교육에 대한 이해 및 전문성 부족도 초기 노인교육의 한계점으로 지적되었다.

이러한 초기 노인교육 정책의 한계점을 극복하고 노인교육의 발전을 위해 대만 교육부는 다음과 같은 전략을 제시하였다. 첫째, 노인교육의 장소로서 다양한 지역사회 교육장(대학시설, 종교시설 및 공공건물)을 활용한다. 둘째, 노인교육의 전문화와 활성화를 촉진한다. 이를 위해 노인교육 전문가를 양성한다. 셋째, 노인교육을 위한 전문화된 교재를 개발하고 보급한다. 넷째, 노인학습자들이 쉽게 교육에 접근할 수 있도록 정보화 네트워크를 구축한다. 다섯째, 노인교육 평가기관을 설립한다.

4) 대만의 대표적인 노인교육 프로그램: Active-Aging Learning

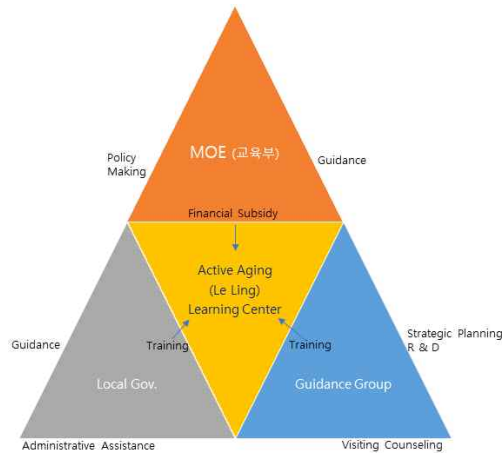
Active-Aging Learning은 2008년 대만 정부가 도입한 중장년과 노인 대상의 평생교육 프로그램이다. 본 프로그램은 55세 이상의 중장년 및 노인들에게 보다 폭넓고 다양한 학습의 기회를 제공하여 이들이 나이를 잊고 즐겁게 학습하고 역동적인 노령 사회를 만든다는 비전을 갖고 시작되었다(Li & Wei, 2019). 노인학습자들을 위한 ‘le ling’(樂齡, 낙령)이라는 새로운 용어를 만들어 Active-aging learning을 ‘즐겁게 학

습한다’는 의미의 낙령학습으로 명명하였다(실버뉴스, 2020).

2008년에 대만 교육부는 낙령학습센터를 모든 지역에 설립하는 것을 목표로 하는 낙령학습센터 도입 계획을 발표하였다. 그 결과, 2008년 104개였던 낙령학습센터가 2018년에는 368개로 증가하였다. 또한, 노인교육의 활성화와 전문화를 위해 56개의 대학 내에 낙령대학(Active Aging College)이 설립되었다. 대학은 풍부한 교육 및 학습 자원을 가지고 있다. 대학은 노인학습자들에게 이들에게 유용하고 매력적인 학술 프로그램을 제공함으로써 지식을 쌓고 대인관계를 확장하며 특히 세대 간 학습 경험을 공유하고 통합을 촉진할 수 있다. 낙령대학은 학기제와 연계되어 운영되고 주 6-8시간의 교육을 기본으로 한다.

본 프로그램의 추진 체계는 대만 중앙정부(교육부, MOE), 지방정부와 대학이며, 각각의 역할을 살펴보면 다음과 같다(Li & Wei, 2019). 대만 교육부는 낙령학습의 도입을 지원하고 지방자치 정부가 교육을 홍보하도록 안내하는 역할을 하는 국립 중정대학교(Chung Cheng)를 Head Guidance Group으로 임명하였다. 중정대학의 성인계속교육학과의 팀은 노인교육 전문가 양성, 교육과정 계획, 교재 개발과 컨설팅을 제공하는 역할을 담당하며 정부의 재정 지원을 받는다. 2012년에는 노인교육과 관련된 학과가 있는 중정대학을 포함한 4개 국립대학교가 Guidance Group으로 임명되었고 전국적으로 시행되는 본 프로그램을 위한 전문성 개발을 지원하였다. 이 밖에도 대만 교육부는 지역의 중장년과 노인들을 위한 지역 교육 프로그램을 강화하기 위해 지역의 커뮤니티 학습센터 설립을 추진하였다.

교육부의 정책 아래, Head Guidance Group은 운영 전략 수립, 낙령 학습 과정 제도 수립, 연간 평가 및 센터의 성과 평가 지수 개발, 교수 자료 개발, 전문가 훈련 과정과 세미나 실시, 노인교육 교수자의 전문성 향상을 위한 국제 세미나 참석 등의 업무를 수행한다. Head Guidance Group의 또 다른 역할은 교육과정을 개발하는 것이다. 미국의 노년학자인 McClusky의 이론을 바탕으로 노인학습자의 필요 위계를 분석하여 성공적인 노년을 위해 필요한 5가지 주제를 중심으로 교육과정의 내용으로 선정하였다. 5개 주제는 생활 안전(life safety), 운동과 건강(sports healthy), 영적 성장(spiritual growth), 대인관계(interpersonal relations)와 사회 공헌 및 봉사(contribution & service)이다.



[그림 Ⅲ-5] Active-Aging Learning 추진 체계 및 역할

출처: Li & Wei (2019, p.103) Lifelong learning for aging people in Taiwan

5) 낙령학습의 주요 성과 및 시사점

- 평생학습의 활성화를 위한 다양한 평생교육기관 설치

대만은 각 지역에 사회교육기관을 설치하여 지역사회 중심의 평생학습 체제를 구축하고 있다. 2000년 이후에는 지역사회대학과 낙령학습자원센터를 설립하여 지역 성인 학습자들의 학습 참여율을 높이고 다양한 학습의 장을 제공함으로써 대만의 평생학습을 활성화하는데 중요한 역할을 하고 있다. 2011년에는 기존의 초등학교 부설 보습학교의 시설을 전환하여 ‘지역사회 다기능 학습센터’를 설치하고 지역 주민들의 학습장소로 활용하고 있다(박복선, 2011).

- 다양한 주체의 정책 참여 (지방정부, 지역대학, 민간단체 등)

앞서 소개되었듯이 낙령학습 프로그램은 교육부, 지방정부와 지역대학 간의 협력과 명확한 역할 분담이 프로그램의 성공과 활성화에 기여했다고 할 수 있다. 예를 들면, 지방정부는 낙령학습을 시행할 적합한 기관을 선정하고 이들에게 운영 지침 제공과 상담, 훈련 및 행정 지원을 하고, 낙령대학은 대학의 풍부한 학습 자원을 활용하여 노인학습자들에게 다양한 학습과정을 제공한다. 노인학습자에 특화된 건강이나 여가 등의 과정

외에도 문학, 카누, 생태계 투어 등 대학별로 특화된 프로그램을 개발하여 노인학습자들에게 다양하고 폭넓은 학습의 기회를 제공한다.

- 노인교육에 관한 중장기 계획 수립

최근 대만 교육부는 노인교육을 위한 2단계 중기 발전 계획을 발표하였다(MOE, 2021). 2단계 계획은 2021년부터 2024년까지의 노인교육의 주요 정책과 전략을 포함하고 있다. 본 계획의 주요 내용은 민간과 공공의 교육자원 통합, 섹터 간의 정책 협력 추진, 다양한 학습 활동 추구, 최신 테크놀로지 도입 등이다. 이 밖에도 세대 간의 교류를 통한 학습 강화와 노인 인력 개발을 통한 사회 공헌도 중기 계획에 포함되었다.

- 노인교육 전문가 양성 및 개발

노인교육 전문가 개발은 중장기 발전 계획에도 제시된 내용이다. 노인교육의 질 향상을 위해서는 노인학습자의 필요를 정확히 파악하고 이에 따른 교수법의 적용과 내용 선정 그리고 평가에 이르는 학습의 일련의 과정에서 전문성을 갖춘 인력이 필요하다. 낙령학습 프로그램에서는 Head Guidance Group인 중정대학교의 성인 및 평생교육 학과에서 프로그램을 운영하고 관리하는 인력들을 대상으로 훈련 시스템을 개발하였다. 훈련은 센터의 운영과 관리, 주요 과정 기획, 프로그램 상담을 중심으로 진행되었다.

다. 일본, 대학과 평생교육(Life-long Learning & Higher Education in Japan)

1) 대학의 평생교육 기능

일본에서 평생교육의 개념은 1960년대 말에서 1970년대 초 사이에 UNESCO와 OECD에 의해 소개되었고, 일본 경제의 빠른 성장과 함께 보다 구체화되고 확산되었다. OECD의 Centre for Educational Research and Innovation(CERI)가 1973년에 발간한 ‘Recurrent education: a strategy for lifelong learning’ 보고서가 일본 문부성(교육, 과학, 문화부)을 통해 1974년에 일본에 소개되었고, 일본의 대학과 평생교육 정책에 지대한 영향을 미쳤다. 스웨덴의 순환교육 제도와 학습사회 이론도 비교교

육연구자들에 의해 1970년대에 일본에 소개되었다(Sawano, 2015). 1981년과 1986년의 고등교육계획(The Higher Education Plan)에는 고등교육 기관들이 직업을 가진 성인들에게 문호를 개방한다면 고등교육 기관이 평생학습의 장소가 될 것이며 이른바 학습사회가 조만간 실현될 것이라고 기술되었다(MEXT, 2012). 1981년 교육개혁 중앙협의회(Central Council for Educational Reform)가 교육부에 제출한 보고서에도 평생학습을 활성화시키기 위해 고등교육기관의 시스템을 성인들에게 좀 더 유연하고 접근 가능하게 만들 필요가 있음을 지적하였다. 이를 위해 대학은 직업이 있는 성인들이 낮 시간뿐만 아니라 저녁 시간에도 수강할 수 있는 과정들을 개발할 것을 제안하였다(Sawano, 2015). 또한 교육중앙협의회(Central Council for Education)는 대학의 질을 높이기 위해 일부 대학은 연구에 집중하고, 다른 대학들은 교수와 평생교육 기능에 집중하는 등 주요 기능에 따라 대학이 다양화되고 전문화되어야 한다고 강력하게 권고하였다. 2005년에는 지역의 평생교육 기회를 제공하는 것을 대학의 중요한 기능으로 제시하였다.

일본 대학이 평생교육의 기능을 수행하는 방식은 기존 대학의 기능을 수직적, 수평적 두 방향으로 확장하는 것이다(Sawano, 2015). 먼저, 수평적인 확장은 교육과정과 교수법을 유연하게 하여 형식교육에서 비형식으로 대학 교육의 방식을 확장하는 것을 의미한다. 예를 들면, 대학과 전문대학이 전문훈련대학(professional training colleges)과 학점을 서로 인정받을 수 있는 프로그램을 신설하거나 교육과정의 조건을 유연하게 하는 방식으로 기존의 대학의 학위과정에 등록한 학생들이 좀 더 폭넓게 학습할 수 있는 기회를 제공하였다. 이는 1991년 교육과정의 규제가 완화되면서 더욱 가속화되어, 대학이 봉사와 같이 학교에서의 교육 외의 무형식 또는 비형식 경험에 학점을 부여하는 것이 가능해졌다. 반면, 수직적 확장은 대학 교육의 대상을 기존의 전통적인 학생들에서 비전통적인 성인 학생으로의 확장을 의미한다. 1991년 대학의 학부과정과 전문대학에 일하는 성인들을 위해 낮 시간과 저녁 과정을 개설하여 성인학습자들이 저녁과 토요일에 집중적으로 공부할 수 있는 제도를 도입하였다. 이렇게 성인학습자들을 대상으로 한 제도는 대학원 과정으로 확대되었다.

이 밖에도 일본 교육개혁의 일환으로 개방대학뿐만 아니라 일반 대학의 학부와 대학

원 과정의 성인학습자들에게도 원격교육이 제공되었다. 또한, 2002년에는 ‘장기 등록 제도 (long term enrolment system)’의 도입으로 일이나 다른 일정으로 매일 수업 참석이 어려운 성인학습자들이 좀 더 장기간에 학위를 취득할 수 있게 되었다. 대학이 공개 강의를 제공하는 것도 대학 기능의 확장으로 볼 수 있다. 게이오 대학(Keio University)과 도쿄대학(University of Tokyo)은 1870년대 공개 강의하우스를 설립하고 대학 교원과 학생들뿐만 아니라 다른 기관의 구성원들에게 학문적이고 정치적인 공개 강의를 준비하였다. 수료증(certificate) 제도도 기존의 대학 기능을 확대하기 위한 노력으로 2007년에 도입되었다. 이 제도를 통해 대학과 전문대학들은 정규등록생이 아닌 성인학습자들이 120시간 이상 소요되는 과정을 수료하면 수료증을 수여하였다. 2009년에는 72개 대학이 이 제도에 참여하여 130개 프로그램을 운영하였는데, 이 중 절반 정도는 특정 직업과 관련된 지식과 기술을 향상시키고 전문성을 높이기 위한 목적으로 개설되었다.

2) 3차 교육진흥기본계획(The Third Basic Plan for Promotion of Education, 2018~2022년)

일본 정부는 2018년에 5년 간(2018년부터 2022년까지)의 교육 활성화를 위한 3차 교육진흥기본계획(The Third Basic Plan for the Promotion of Education)을 발표하였다(MEXT, 2020). 3차 기본계획에서는 미래의 교육정책의 5가지 기본 방침을 제시하였다. ①꿈과 야망을 품고 가능성을 실현하는 데 필요한 능력 배양, ②지속 가능한 사회 발전을 이끌 수 있는 다양한 능력 개발, ③일생에 걸쳐 배우고 적극적인 활동을 할 수 있는 환경 조성, ④모두가 사회의 리더가 될 수는 학습 안전망 구축, ⑤교육정책 시행을 위한 기반 정비. 이 중 ③평생학습 활성화를 위한 환경 조성의 구체적 내용을 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 인생 100년 시대를 내다보는 평생학습의 추진을 위해 여성 대상의 재교육 강화, 고령자의 생애학습 활성화, 학습 결과에 대한 평가와 활용을 위한 환경 조성을 중점 전략으로 시행한다. 또한, 직업에 필요한 지식과 기술을 일생에 걸쳐 습득하기 위해 근로자 대상의 재교육을 촉진하며, 교육기관은 산업체와 협력하여 실무

교육과정 설계 및 시행, 온라인 교육, 장기 학습 과정(long-term study program)이나 학점 인정제도 등의 다양한 학습 제도를 도입하여 직장인들이 일하면서 학습할 수 있는 환경을 조성하고 재교육을 위한 경제적 지원(예: 장학금)을 마련하는 등 구체적인 전략을 개발하는 것이 필요하다.

3) 일본 평생교육의 정책 방향

일본 평생교육은 학교교육(school education), 가족교육(education in the family)과 사회교육(social education)을 포괄하는 개념으로 사용된다(MEXT, 2020). 평생교육은 개개인의 삶의 단계에서의 필요에 따라 삶의 질 개선과 자기개발을 위해 공간과 시간의 제약 없이 참여하는 폭넓은 학습의 개념으로 정의된다. 일본 문부과학성(Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology)의 평생교육진흥부서(Lifelong Learning Promotion Division)는 2020년에 발표한 정책보고서(MEXT, 2020)에서 일본의 평생교육이 나아가야 할 정책 방향을 다음과 같이 제시하였다.

- 사회 구성원의 다양성 포용과 취약계층에 대한 교육 기회를 확대한다. 일본의 평생교육은 다양한 배경을 가진 사람들이 상호 이해하며 살아갈 수 있는 환경을 조성하고 장애를 비롯한 여러 가지 이유로 새로운 지식과 기술을 습득하기 어려운 사람들에게 교육의 기회를 확대함으로써 사회의 다양한 구성원들을 포용(inclusivity)하는 방향으로 시행되고 있다.
- 다양한 배경을 가진 여러 세대들이 협력하고 함께 학습하면서 문제 해결을 위한 새로운 아이디어를 창출하고 타인을 이해하고 수용하면서 더불어 사는 사회를 만든다.
- 디지털 활용 격차를 줄이기 위해 최신 기술을 배울 수 있는 기회를 확대하고 MOOC나 개방대학 등을 적극적으로 활용한다. 신기술을 활용한 온라인 학습과 대면 학습을 적절하게 혼합하여 학습의 효과성을 높이도록 한다.
- 개인의 성장과 사회 발전을 이끄는 재교육(순환교육)을 활성화한다. 이를 위해 대

학 및 전문 훈련대학이 실무적인 교육 프로그램을 개발하고 원격 수업을 적극적으로 활용한다. 또한, 대학이 산업계의 협력을 통해 실무적인 프로그램을 개발하도록 지원하며, 재교육을 촉진하기 위해 교사 및 전문가들을 채용하고 문부과학성이 제공하는 실무단기 프로그램, 예를 들면, 전문가 재교육(Brush-up Programs for Professions, BP) 수료증 과정이나 경력개발 증진 프로그램(Career Development Promotion Program, CD)을 통해 전문가들을 육성한다. 2020년 5월 기준으로 282개의 BP 프로그램과 19개의 CD 프로그램이 개설되었다.

4) 성인 대상의 재교육 향상 정책의 주요 내용

- 창의적인 아이디어를 비즈니스와 연계시키는 교육 프로그램 개발과 센터 설립
- 학계와 산업계 협력을 통한 재교육 프로그램 개발
- 수학, 데이터 사이언스, AI 교육 등 실무 기반의 개방대학 프로그램 개선
- 학계와 산업계 협력을 통한 네트워크 구축과 IT 인력의 기술 향상을 위한 단기 프로그램 개발 및 도입
- 성인 근로자의 재교육을 비롯한 실무 교육을 담당하는 교수자 개발과 전문인력 활용을 위한 시스템 구축

라. 독일, 대학과 평생교육(Life-long Learning & Higher Education in Germany)

독일의 고등교육기관에 진학하려면 통상 12~13년의 학교 교육을 이수해야만 했지만, 근래에는 Fachgebundene, Hochschulreife와 같은 특수한 형태의 과정이 개발되어 대학 진학에 필요한 기본 요건을 갖추지 않은 비전통적 학습자도 고등교육에 참여할 수 있는 정책이 마련되었다. 독일도 한국과 마찬가지로 학령인구의 감소, 고령인구 특히 고학력 고령인구가 증가하며 평생교육에 대한 사회적, 경제적 수요가 증가하고 있다. 독일 연방정부는 인구 변화로 인해 2010년부터 2025년까지 독일의 노동인력이 650만명 감

소할 것으로 예측하였다. 이러한 점에서 독일 대학의 평생교육은 인구변화와 경제의 혁신능력을 담보하는 중요한 정책으로 간주된다(Hessler, 2016). 대학은 여성, 노인층, 이민자, 청년 대상으로 교육훈련을 제공함으로써 이들을 노동인력으로 통합시킬 수 있다. 더 나아가 대학의 평생교육 기능을 통해 독일 고등교육의 국제 경쟁력을 높이고 대학과 현장과의 지식 전이를 촉진시킬 수 있다. 대학의 주요 평생교육 정책을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

1) 비전통 성인학습자들을 위한 대학 개방

독일 대학의 학생은 크게 정규학생과 비전통적 학생의 두 부류로 구분된다. 정규학생은 일반적으로 고등학교 졸업시험을 통해 대학에 입학하는 풀타임 학생들을 의미한다. 반면, 비전통 학습자들은 고등학교 졸업시험을 거쳐 대학에 입학한 정규학생과는 달리 기본적인 학교 이수 조건에 미달하거나 직업 활동 후에 비전통적인 형태로 대학에 입학하여 일과 학습을 병행하며 주로 시간제, 야간이나 원격으로 공부하는 사람들로 구분된다(주현정, 이병준, 2020; Hessler, 2016). 독일에서는 1980년대 말부터 대학 입학 경로의 다양화가 진행되어 정규 접근 경로 외에 학업 전제조건 없이 일하는 비전통 성인학습자들을 위한 대학 개방이 본격화되었다. 2009년 3월 문화부 장관 회의(KMK)의 결정에 따라 전통적인 대학 입학 자격이 없는 사람들에게 대학을 개방하는 법적 전제조건들이 마련되었다(주현정, 이병준, 2020).

2) 대학 제도 밖 전문지식에 대한 학점 인정

2002년 6월 문화부 장관 회의(KMK)에서 대학제도 밖에서 취득한 전문지식을 대학 공부의 50%까지 대체할 수 있도록 결정하였고, 2005년에 교육 및 연구를 위한 연방 정부(BMBF)는 ‘대학교육과정에 직업적인 전문지식의 인정(ANKOM)’을 발의하여 직장에서 대학으로의 전환을 촉진하였다(주현정, 이병준, 2020). 직업적 전문지식은 크게 전체적인 방법(기관 관련)과 개인적인 방법(개인 관련)으로 인정된다. 전체적인 인정

방식은 공식 학습을 통한 학위 및 수료증을 일컬으며, 졸업 증서, 증명서 혹은 학점의 형태로 동등성이 평가되고 확정된다. 반면 개인적인 인정 방식은 사회적 경험이나 직장 생활 등을 통한 비형식 또는 비공식 학습 결과와 관련된 인정방법으로, 졸업 증서와 같은 증명서 없이 증명되고, 개인이 획득한 전문지식을 보여줄 수 있는 포트폴리오(portfolio)를 통해 인정받는다.

3) 유연한 교육과정 운영 및 학습 과정의 차별화

독일 대학에서 이질적인 학생 집단이 증가하면서 교육과정의 형태와 내용의 유연성이 요구되고 있다. 독일 대학 내 비전통 학생들을 위한 교육과정은 시간제 교육과정, 원격 교육과정, 듀얼식 교육과정으로 구분할 수 있다(주현정, 이병준, 2020). 시간제 학생들은 직업 등 개인적인 상황으로 인해 대학 공부에 전일제 학생보다 적은 시간(평균 매주 25시간 미만)을 투자하며 공부한다. 원격 교육과정은 시간과 장소의 제약 없이 진행되는 특징 때문에 직업을 갖고 일을 하면서 계속교육의 수단으로서 대학 수업을 하려는 사람들에게 적합한 교육 방식이다. 학습자들은 인터넷을 통한 온라인 강좌나 교육용 소프트웨어 등을 활용하여 수업에 참여하고 학습 관련 문제나 질문이 있는 경우 전문가 멘토로부터 도움을 받을 수 있다. 일반적으로 대학 졸업장 혹은 졸업 증명서로 이수를 증명한다. 마지막으로 듀얼식 교육과정은 대학에서의 교육과 직업 활동이 연계되는 과정으로, 대학교육심의위원회에서는 이를 초기교육 및 계속교육으로 구분하였다. 한편 듀얼식 직업교육은 대학, 학생, 회사 간의 협약을 통해 진행된다. 학생들은 회사와 협약하여 근무시간을 정하고 학업과 동시에 기업, 실습 기관에서 직업 훈련을 받는다. 교육대상이 성인 근로자들이므로 수업은 주로 저녁 시간이나 주말에 진행된다. 듀얼식 직업교육의 가장 큰 장점은 학생들이 현장에서 수행한 활동을 대학 수업을 통해 보충하고 수업에서 배운 지식과 기술을 업무에 적용하는 과정을 통해 대학에서의 이론과 현장 실습 경험 과정이 연계되고 학생, 대학과 기업 모두에게 긍정적인 결과를 준다는 것이다(Klump & Rydnikova, 2008; 주현정, 이병준, 2008에서 재인용).

<표 Ⅲ-25> 독일 대학 내 듀얼식 교육과정

개별적인 교육 단계		교육과정 형태
초기교육	• 직업훈련	• 직업훈련통합(학사)
	• 실습참여	• 실습통합(학사) • 실습 파트너와 함께 설계된 교육부문
계속교육	• 직업활동	• 직업통합(석사/학사)
	• 실습참여	• 실습통합(석사/학사)

출처: Wissenschaftsrat (2013, p.23; 주현정, 이병준, 2020, p.85에서 재인용)

4) 학습 프로그램의 차별화

일반적으로 교육 프로그램은 학사와 석사 과정의 교육을 통해 졸업하는 방식으로 진행이 되지만 이 외에도 자격증/수료증 취득을 목표로 할 수 있는 학습 프로그램이 고안되기 시작했다. 이러한 형태의 프로그램들은 단순히 졸업이나 자격증 취득만을 목적으로 두지 않고, 실천적 영역에서 지식 전이가 원활히 일어날 수 있도록 도모하고자 했다. 또한, 블렌디드 러닝, 이러닝 등 다양한 형태의 학습 프로그램이 구상되고 시행됐다. 즉, 다양한 형태로 학습 프로그램이 차별화되기 시작했다(Hessler, 2016).

마. 4개국 평생교육 정책 비교·분석

본 연구의 분석틀로 활용된 이념-목표, 영역, 과정, 대상의 네 가지 측면에서 상기 제시된 싱가포르, 대만, 일본, 독일에서의 평생교육 정책사례들을 비교·분석할 수 있다. 먼저, 이념-목표 측면에서 4개 주요국의 정책을 살펴보면 크게 개인발전을 통한 개인행복, 사회발전을 통한 사회통합 그리고 개인과 사회 모두의 발전을 위한 기반구축으로 구분됨을 확인하였다. 싱가포르의 스킬스퓨처와 대만의 노인교육 정책은 평생학습 참여를 통한 개인 차원의 성취와 행복을 추구하고 국가 차원에서는 개개인을 국가의 핵심 인적자원으로 활용하여 사회경제적인 발전을 이루려는 목표 하에 추진되었다. 평생교육의

기능을 갖는 일본과 독일 대학의 정책 또한 다양한 사회 구성원들에게 평생학습의 기회를 확대함으로써 개인적 발전뿐만 아니라 사회통합과 발전을 목표로 추진되고 있다.

과정 측면에서는 분석 대상인 4개국의 정책 모두가 기회확대(투입)에 초점을 두고 있음을 확인하였다. 싱가포르의 정책은 만 25세 이상의 일반 성인에게 평생교육 바우처를 지급하고 개인의 관심과 필요에 맞게 교육과정을 수강할 수 있도록 지원함으로써 국민 개개인에게 교육기회를 확대하고 이를 통해 자격증 취득 등을 통해 결과를 인증 받을 수 있도록 하였다. 정책에 참여하면서 조직 내 평생학습 문화를 조성하고 직원들의 경력개발과 지속적인 재교육을 실천하는 기업이나 조직은 정부로부터 재정적 지원을 받는다. 대만의 노인교육 정책도 은퇴를 앞둔 고령자들에게 학습의 기회를 제공하여 은퇴 후에도 일을 지속할 수 있도록 지원하며 국가 차원에서는 생산가능 인력 확보를 가능하게 한다. 일본이나 독일의 경우, 대학이 보유한 전문인력과 자원을 바탕으로 교육의 질을 지속적으로 개선하고 다양한 교육과정 개발과 제도 마련을 통해 성인학습자들에게 평생학습의 기회를 확대하며 학위나 학점 인정을 통해 교육의 결과를 인증하고 있다.

마지막으로 영역과 대상을 살펴보면, 싱가포르 국민 개개인이 스킬스퓨처 정책에 참여함으로써 교육과 훈련에 대한 정보뿐만 아니라 이것에 자신의 경력에 어떻게 연계될 수 있을지에 대한 결정을 내리는 데 유용한 정보를 제공받고 전문가의 도움을 받을 수 있다. 대만의 노인교육 정책은 55세 이상의 (준)고령자를 대상으로 하며 지역사회의 학습센터와 대학을 중심으로 하는 평생학습체제를 구축하고 있다. 일본과 독일의 대학의 평생교육 정책은 지역 대학을 중심으로 일반 성인 특히 직장인을 비롯한 비전통적인 학생들에게 다양한 평생학습의 기회를 제공하고 이를 학위나 학점으로 인정해주는 제도를 구축하고 있다. 4개의 분석틀을 바탕으로 싱가포르, 대만, 일본, 독일의 평생교육 정책 사례를 분석하여 정리하면 다음의 <표 Ⅲ-26>과 같다.

<표 Ⅲ-26> 해외 주요국의 평생교육 정책 비교·분석

국가 분석요인	싱가포르	대만	일본	독일
이념/목표	개인행복 & 개인과 사회 발전을 위한 기반구축	개인행복 & 개인과 사회 발전을 위한 기반구축	사회통합 & 개인과 사회발전을 위한 기반구축	개인과 사회발전을 위한 기반구축
정책 과정	기회확대(투입) 결과인증(산출)	기회확대(투입)	기회확대(투입) 질 제고(과정)	기회확대(투입) 결과인증(산출)
정책 영역	평생교육정보제공	소외계층지원 지역평생교육지원	고등교육지원 지역평생교육지원	고등교육지원 학위 학점인정
정책 대상	일반 성인	고령자	직장인 일반 성인	직장인 일반 성인

3. 델파이 조사

가. 조사개요

본 연구는 델파이 조사를 통해 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제별 중요도와 실행도, 제5차 평생교육진흥기본계획에 대한 의견을 수렴하고자 하였다. 다만, 제4차 평생교육진흥기본계획으로 한정된 것은 제1차(2003-2007), 제2차(2008-2012), 제3차(2013-2017)의 경우 길게는 약 5년 ~ 20년 전의 정책에 대한 전문가별 응답의 신뢰도 편차가 클 것으로 보아 담당부처와의 협의를 통해 가장 최근의 자료를 기준으로 실시하였다.

1) 전문가 구성

델파이 조사는 특정 연구주제에 대한 전문 지식을 갖춘 전문가들의 의견을 반복적으로 수집 및 교환함으로써 그들의 의견을 발전시켜 미래를 예측하는 방법으로(노승용,

2006), 전문가들의 판단에 기반한 의사결정 방식이기 때문에 전문가 패널선정이 매우 중요하다(Okoli & Pawlowski, 2004). 본 연구에서는 델파이 조사를 위한 전문가를 선정하기 위하여 관련 전문가의 추천을 받아 학계 및 현장 전문가를 대상으로 패널을 구성하였다.

전문가 패널로 선정된 22인의 전문가에게 개별적으로 연락하여 델파이 조사 참여를 의뢰하였고, 참여를 수락한 경우 이메일로 관련 자료를 송부하였다. 델파이는 2022.03.23.(수) ~ 2022.04.03.(일)까지 실시하였으며, 19인의 전문가가 회신하여 질문지에 대한 응답률은 86%였다. 델파이 설문에 참여한 전문가 패널에 대한 정보는 아래 <표 Ⅲ-27>과 같다.

<표 Ⅲ-27> 델파이 전문가 정보

학 계			현 장		
연번	이름	소속	연번	이름	소속
1	K	전북대학교	1	K	경상남도평생교육진흥원
2	K	한국교원대학교	2	K	충청북도평생교육진흥원
3	P	광주대학교	3	K	광명시평생교육원
4	Y	대구대학교	4	K	서울시평생교육진흥원
5	Y	송실대학교	5	P*	오산대학교
6	L	중앙대학교	6	B	국가평생교육진흥원
7	J	한국방송통신대학교	7	O	경북평생교육진흥원
8	C	경희대학교 교육대학원	8	J	서대문구청 평생교육팀
9	H	경북대학교	9	H	제주평생교육장학진흥원
			10	H	강원인재육성평생교육진흥원

*전문가P는 오산대 임용(22.03월) 전 Y지자체, G진흥원 현장경력 20년 이상으로 현장전문가로 포함

2) 설문지 구성

델파이 조사는 크게 ① 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도, ② 제5차 평생교육진흥기본계획에 대한 추진방향, 목표, 중점 과제, 기타의

견으로 구성하였다. 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도는 7점 척도로 평정하였으며, 제5차 평생교육진흥기본계획에 대한 내용은 전문가의 의견을 자유롭게 기술할 수 있도록 개방형으로 구성하였다. 44개 세부과제 문항은 <표 Ⅲ-28>과 같으며, 각 세부과제 별 중요도와 실행도를 분석하기 위한 델파이 설문지의 예시는 아래 [그림 Ⅲ-6]과 같다.

<표 Ⅲ-28> 제4차(2018-2022) 평생교육진흥 기본계획의 44개 정책과제

정 책 과 제	
[국민] 누구나	전국민 평생학습권 보장
	1. 유급학습휴가제 확산
	2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원
	3. 성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용
	4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선
	5. 고령자 맞춤형 학습지원
	6. 고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원
	7. 다문화 가족 학습지원 확대
[일자리] 누구나	소외계층 평생학습 사다리 마련
	8. 희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대
	9. 학습자 특성을 감안한 방송통신중·고 교육의 질 개선
	10. 방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화
	11. 평생교육 바우처 제공 등 교육비 부담 경감
	12. 장애인 평생교육 추진체계 구축
	13. 장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화
	온라인 평생교육 생태계 구축
	14. 직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용
	15. 4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대
[일자리] 누구나	산업맞춤형 평생교육 확대
	16. 교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화
	17. 개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축
	18. 매치업(Match業) 프로그램 운영 모델 구축
	19. 직업교육 혁신 모델로 안착 지원
	20. 직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련
	21. 대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대
	22. 유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영
	23. 학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공
	24. 전문대학 평생·직업교육 혁신
	대학의 평생교육 기능 강화
	25. 전문대학의 성인평생교육 기능 강화
	26. 대학본부의 평생·직업교육 기능 강화

[지역] 어디 서나	지역단위 풀뿌리 평생학습 역량강화	28. 평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원
		29. 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고
		30. 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고
		31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원
	평생학습 기반 지역사회 미래 가치 창출지원	32. 지역대학과 연계한 시민역량 강화
[기반]	평생교육 관련 법령 및 제도 개선	33. 인문특화 평생학습도시 육성
		34. 수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대
		35. 자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원
		36. 평생교육 관련 법령 정비 추진
		37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고
		38. 평생교육진흥위원회 운영 개선
	평생교육 재원 투자 확대 및 체계적 관리	39. 국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원
		40. 국제기구와의 평생교육협력 확대
		41. 한국 평생교육의 세계 기여
		42. 특수 외국어 교육 활성화
		43. 국가차원의 평생교육 투자 확대
		44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축

***세부과제는 지난 5년간(2018-2022) 전혀 실행되지 않은 정책이다. ⇒ ①에 ✓표

***세부과제는 지난 5년간(2018-2022) 매우 중요한 정책이다. ⇒ ⑤에 ✓표

세부과제의 실행도							4차 평생교육 진흥기본계획의 세부과제(44개)	세부과제의 중요도						
전혀 실행 안됨						실행이 매우 잘됨		전혀 중요 하지 않음						매우 중요함
① ✓	②	③	④	⑤	⑥	⑦	***정책	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦ ✓

[그림 Ⅲ-6] 델파이 설문지 예시

3) 분석 방법

먼저, 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도를 분석하였다. 이를 실행한 목적은 중요한 세부과제지만, 실행이 되지 않은 정책은 제5차 평생교육진흥기본계획에 반영할 필요가 있기 때문이다. 분석을 위하여 t검증, Borich 공식, 허쉬코비츠(Herschkowitz)의 임계 함수(criticality function)를 활용하였다. 먼저, t검증은 중요도와 실행도 간 GAP을 분석하기 위한 가장 첫 번째 단계로 세부과제별 중요도와 실행도 간 평균 차이가 통계적으로 유의한지 분석하는 것이다. 그러나 t검증은 단순히 두 수준의 평균값 차이만 제시하고 향후 바람직한 방향성에 대한 판단이 어려워 이를 보완하기 위해 Borich요구도를 사용하였다.

요구도는 우선순위 결정 시 가장 많이 사용하는 분석 방법으로(오승국, 전주성, 박용호, 2014) 어떤 항목에 대한 미래수준과 현재수준의 차이의 합에 미래수준의 평균값을 곱한 후 전체 사례수로 나눈 결과 값으로 우선순위를 결정한다(배을규, 2003). 따라서 미래 수준이 높고 현재 수준이 낮을수록 역량 요구도의 값은 높아진다. 본 연구는 미래 수준을 중요도로, 현재수준을 실행도로 설정하여 Borich요구도와 우선순위를 도출하였다. 다만, Borich 요구도는 항목의 나열은 가능하지만, 값의 의미를 해석할 수 없다는 단점이 있다(조대연, 2009). 따라서 이를 보완하고 각 항목의 우선순위를 결정하기 위해 허쉬코비츠(Herschkowitz) 임계함수를 활용하였다.

허쉬코비츠(Herschkowitz) 임계함수는 2개의 축으로 구성된 좌표평면을 통해 우선순위 결정 및 시각적 표현을 가능케 하는 요구분석 방법이다. 이 함수는 각 영역별 정책과제의 실행도의 평균과 중요도의 평균을 기준으로 사분면에 각 정책과제의 실행도와 중요도 수준을 좌표로 표시하는 것이다. 이를 구체적으로 설명하면, 제1사분면(HH분면)에 속한 정책과제는 실행도 수준과 중요도 수준이 모두 높은 정책과제, 제4사분면(HL분면)에 속한 정책과제는 실행도 수준은 높지만 중요도 수준은 낮은 정책과제, 제2사분면(LH분면)에 속한 정책과제는 실행도 수준은 낮지만 중요도 수준은 높은 정책과제, 마지막으로 제3사분면(LL분면)에 속한 정책과제는 실행도 수준과 중요도 수준이 모두 낮은 정책과제로 볼 수 있다. 이에, 본 연구에서 주목해야 하는 분면은 중요도가

높은 반면 실행이 잘되지 않았던 LH분면으로 해당 분면에 포함된 정책과제는 5차 평생교육진흥기본계획에 반영하여 적극 추진할 필요가 있다. 다음으로, 정책과제의 실행이 잘되었지만 중요도 측면에서 낮은 HL 분면에 있는 하위 요소들은 지속될 필요가 있는지에 대한 확인이 필요하다.

마지막으로 Borich 요구도 공식에 따른 정책과제의 요구도 순위와 허쉬코비츠 임계함수에 따른 우선순위를 종합한 우선순위를 도출하였다. 즉, 허쉬코비츠 임계함수에서 중요도는 높았지만, 실행도가 낮았던 2사분면(LH)에 위치한 정책과제 중 Borich 요구도 공식에 따른 역량 요구도 순위가 상위에 속하는 정책과제를 5차 평생교육진흥기본계획의 최우선 순위의 계속과제로 판단하였다. 그리고 허쉬코비츠 임계함수에서의 2사분면(LH)에 위치하거나 Borich 요구도 공식의 상위권 중 하나에만 해당되는 정책과제를 차순위 정책과제로 판단하였다.

나. 분석결과

1) 제4차(2018-2022) 평생교육진흥기본계획의 중요도와 실행도

가) t검증 및 Borich 요구도

4차 평생교육진흥 기본계획에 기술된 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도 간 t검증과 Borich요구도를 분석한 결과는 <표 Ⅲ-29>와 같다. 44개 세부과제 중 실행도와 중요도 간 평균의 차이가 통계적으로 유의하지 않은 항목은 3개(6. 고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원 7. 다문화 가족 학습지원 확대 16. 4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대)였으며, 이들 항목의 t값이 모두 2.050미만으로 작은 값들을 보였다.

Borich 요구도 결과를 살펴보면, 1순위는 2개(31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원, 43. 국가차원의 평생교육 투자 확대)의 세부과제로 도출되었다. 3순위는 29번(읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고), 4순위는 36번(평생교육 관련 법령 정비 추진), 5순위는 44번(중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축)등의 순으로 나타났다.

<표 Ⅲ-29> 44개의 세부과제 t검증과 Borich 요구도 분석 결과

세부 과제	실행도		중요도		차이			Borich	
	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	t값	요구도	우선 순위
1	1.95	1.03	5.37	1.01	3.42	1.46	10.179***	5.37	28
2	2.63	1.12	5.89	0.94	3.26	1.52	9.347***	5.89	13
3	2.53	1.22	5.16	1.50	2.63	1.71	6.722***	5.16	31
4	3.42	1.22	5.95	0.78	2.53	1.31	8.427***	5.95	11
5	3.84	1.30	5.58	0.77	1.74	1.33	5.706***	5.58	22
6	4.37	1.16	5.05	0.85	0.68	1.45	2.050	5.05	36
7	4.42	1.17	5.11	0.88	0.68	1.60	1.863	5.11	34
8	4.11	1.24	5.68	0.48	1.58	1.39	4.962***	5.68	21
9	4.84	1.26	5.89	0.99	1.05	1.65	2.782*	5.89	13
10	3.95	1.18	4.74	1.37	0.79	1.51	2.276*	4.74	41
11	3.89	1.33	4.74	1.33	0.84	1.46	2.509*	4.74	41
12	4.47	1.54	5.84	1.01	1.37	1.74	3.430**	5.84	16
13	4.05	1.03	5.53	0.96	1.47	1.65	3.904***	5.53	23
14	4.11	1.05	5.53	0.90	1.42	1.35	4.600***	5.53	23
15	4.00	1.25	5.16	1.38	1.16	2.01	2.514*	5.16	31
16	4.53	1.31	5.42	1.22	0.89	1.91	2.040	5.42	27
17	3.53	1.35	4.89	1.05	1.37	1.50	3.980***	4.89	40
18	3.26	1.24	5.21	1.08	1.95	1.58	5.372***	5.21	29
19	4.00	1.05	5.21	0.79	1.21	1.32	4.011***	5.21	29
20	3.58	1.43	5.11	1.05	1.53	2.04	3.265**	5.11	34
21	3.37	1.42	5.47	1.22	2.11	2.16	4.253***	5.47	25
22	4.00	1.15	6.05	0.78	2.05	1.31	6.824***	6.05	9
23	3.84	1.42	6.00	0.88	2.16	1.54	6.119***	6.00	10
24	3.68	1.38	5.16	1.12	1.47	1.65	3.904***	5.16	31
25	4.00	1.20	5.84	0.90	1.84	1.86	4.308***	5.84	16
26	4.05	1.03	5.84	0.90	1.79	1.55	5.037***	5.84	16
27	3.53	1.50	5.84	1.17	2.32	1.73	5.822***	5.84	16
28	4.16	1.21	5.84	0.96	1.68	1.60	4.587***	5.84	16
29	3.58	1.22	6.53	0.51	2.95	1.54	8.317***	6.53	3
30	3.63	1.07	6.16	0.96	2.53	1.78	6.203***	6.16	7
31	3.16	1.17	6.63	0.60	3.47	1.43	10.599***	6.63	1
32	3.21	1.36	5.47	0.96	2.26	1.79	5.511***	5.47	25
33	3.05	0.78	4.47	1.35	1.42	1.54	4.025***	4.47	43
34	3.37	1.21	5.00	1.33	1.63	2.01	3.546**	5.00	37
35	4.11	1.37	5.89	1.33	1.79	2.15	3.629**	5.89	13
36	3.89	1.15	6.42	0.69	2.53	1.47	7.507***	6.42	4

세부 과제	실행도		중요도		차이			Borich	
	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	t값	요구도	우선 순위
37	3.21	1.23	6.26	1.10	3.05	1.99	6.702***	6.26	6
38	2.89	1.15	5.95	0.71	3.05	1.61	8.239***	5.95	11
39	3.21	1.23	6.11	0.88	2.89	1.88	6.703***	6.11	8
40	3.26	1.10	5.00	0.94	1.74	1.52	4.975***	5.00	37
41	3.11	1.24	4.95	1.08	1.84	1.34	5.973***	4.95	39
42	2.42	0.90	3.63	0.83	1.21	1.27	4.146***	3.63	44
43	2.16	1.07	6.63	0.83	4.47	1.47	13.293***	6.63	1
44	2.11	0.94	6.37	1.01	4.26	1.45	12.843***	6.37	5

나) 허쉬코비츠 임계함수

다음으로 허쉬코비츠(Hershkowitz)의 임계함수(criticality function)는 정책과제의 중요도와 실행도의 평균값을 기준으로 4개의 분면을 구분하여, 각 항목별 분석된 수치를 점으로 찍어 좌표에 배치한다. 본 연구에서는 44개 세부과제의 중요도와 실행도로 분석한 결과는 다음 [그림 Ⅲ-7]과 같다.



[그림 Ⅲ-7] 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수

HH분면에는 정책과제의 중요성도 높으며, 그에 따라 실행수준도 높았던 정책과제가 아래와 같이 13개 도출되었다.

8. 경력단절 여성 재도약 지원 9. 희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대 12. 평생교육 바우처 제공 등 교육비 부담 경감 22. 대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대 23. 유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영 25. 전문대학 평생·직업교육 혁신 26. 전문대학의 성인평생교육 기능 강화 27. 대학본부의 평생·직업교육 기능 강화 28. 평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원 29. 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고 30. 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고 35. 자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원 36. 평생교육 관련 법령 정비 추진

반면, LH분면에 포함된 정책과제는 중요도는 높게 인식되었지만, 실제 수행도가 낮게 응답된 정책과제가 8개였다. 해당 과제는 5차 평생교육진흥기본계획에 연속과제로 포함시킬 필요가 있다.

2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원 4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선 31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원 37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고 38. 평생교육진흥위원회 운영 개선 39. 국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원 43. 국가차원의 평생교육 투자 확대 44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축)

한편, 중요수준에서 낮게 측정되었지만, 실행도가 높았던 과제는 HL분면에 포함된 과제는 13개였으며, 구체적으로 다음과 같다.

5. 고령자 맞춤형 학습지원 6. 고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원 7. 다문화 가족 학습지원 확대 10. 학습자 특성을 감안한 방송통신중·고 교육의 질 개선 11. 방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화 13. 장애인 평생교육 추진체계 구축 14. 장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화 15. 직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용 16. 4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대 17. 교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화 19. 매치업(Match업) 프로그램 운영 모델 구축 20. 직업교육 혁신 모델로 안착 지원 24. 학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공

이와 더불어 중요도와 실행도가 모두 낮게 나온 LL분면은 10개로 해당 과제는 전면 수정하거나 중단할 필요가 있다고 할 수 있다.

1. 유급학습휴가제 확산 3. 성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용 18. 개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축 21. 직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련 32. 지역대학과 연계한 시민역량 강화 33. 인문특화 평생학습도시 육성 34. 수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대 40. 국제기구와의 평생교육협력 확대 41. 한국 평생교육의 세계 기여 42. 특수 외국어 교육 활성화

다) 제5차 평생교육진흥기본계획에 반영할 우선순위 정책과제

Borich 요구도와 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수를 고려하여, Borich 요구도가 높고, 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수 그래프에서 2사분면(LH)에 위치한 중요도는 높지만, 실행도가 낮았던 정책과제는 다음과 같다.

31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원, 37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고, 39. 국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원, 43. 국가차원의 평생교육 투자 확대, 44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축

다음으로 차순위 정책과제는 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원, 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선, 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고, 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고, 평생교육 관련 법령 정비 추진, 평생교육진흥위원회 운영 개선과제가 도출되었다.

<표 Ⅲ-30> 5차 평생교육진흥 기본계획에 반영될 정책과제 우선순위

정책과제	Borich요구도 (우선순위)	Hershkovitz 임계함수	비고
2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원		O	차순위
4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선		O	차순위
29. 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고	O(3)		차순위
30. 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고	O(7)		차순위
31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원	O(1)	O	최우선순위
36. 평생교육 관련 법령 정비 추진	O(4)		차순위
37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고	O(6)	O	최우선순위
38. 평생교육진흥위원회 운영 개선		O	차순위군
39. 국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원	O(8)	O	최우선순위
43. 국가차원의 평생교육 투자 확대	O(1)	O	최우선순위
44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축	O(5)	O	최우선순위

2) 제5차(2023-2027) 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 의견

올해 수립될 제5차(2023-2027) 평생교육진흥기본계획 수립과 관련하여 19인의 현장 및 학계 전문가들이 제시한 추진목표, 추진방향, 주요추진과제, 기타의견은 아래와 같다.

가) 추진목표

■ **평생교육의 기능 확대.** 디지털 대전환, 포스트 코로나 시대, 대퇴사 시대(the great resignation) 등 급변하고 있는 상황에서 지속가능한 경력개발을 위한 평생교육의 역할과 기능이 부각될 필요가 있다. 또한, 2030까지 이행해야 하는 인류의 보편적 문제를 다루고 있는 UN의 지속가능한 개발 목표와 관련하여 환경, 사회 분야 목표 달성을 위해 평생교육의 역할과 기능이 확대되어야 한다. 더불어 4차산업혁명시대를 살아가고 있는 현대인의 인간상 재정립, 인간다움의 고양에 대한 교육적 목표가 반영되어야 한다.

■ **평생학습 참여율 제고.** 성인의 평생교육 참여율이 40% 이상 될 수 있도록 목표치를 명확하게 설정하는 것이 필요하다. 현재 평생교육 체제 외 비대면 학습 증가, 일상 학습에 대한 요구 증가, 근로시간 감소에 따른 여가시간 증가 등 변화하는 사회를 반영한 정책 지원, 거점 학습공간 중심 정책 마련 등을 통해 평생학습 참여율을 높이고 그 수치를 가시화해야 한다.

■ **격차감소 및 상향평준화 지향.** 4차에 걸친 평생교육진흥기본계획이 실행되는 동안 지역 평생교육은 국가의 역할과 지원보다는 사실상 지역별 역량에 기반하여 성장하였다. 그 결과 모든 부분에서 지역 간 격차가 극심한 상황이며 이는 곧 거주지에 따라 국민의 평생학습 환경이 좌우되는 결과로 귀결되었다. 따라서 국가차원에서 모든 지역이 고르게 환경을 갖춰 상향평준화가 될 수 있도록 유도하는 정책이 필요하다. 또한, COVID-19로 인해 학습격차가 심화됨에 따라 “격차 없는” 평생학습 사회 구현이라는 내용이 포함되어야 한다.

■ **기타.** 미래사회 대비 지속적인 성인역량강화, 인재양성 측면에서의 평생교육 정책 추진목표를 설정할 필요가 있다. 또한, ‘지속가능한’이라는 키워드는 2030년까지 핵심 키워드이며, 윤석열 정부에서 실용주의, 작은 정부, 효율성 등을 강조하는 바 기존의 평생학습 패러다임을 전환하는 내용이 목표에 반영될 수 있도록 ‘지속가능한 미래를 위한 평생학습 대전환’으로 수립하는 방향도 고민해 볼 필요가 있다.

나) 추진방향

■ **개인별, 생애주기별 학습 지원.** 1-4차 평생교육진흥기본계획의 방향이 전 국민의 학습기회 확대라는 큰 방향에 초점을 두었다면, 5차 평생교육진흥기본계획은 일방적 평생교육 지원방식의 한계를 넘어서서, 학습자 대상별, 생애주기별 구체적인 모델을 제안하여 개개인이 학습의 주체가 되도록 돕는 방식의 지원정책 마련이 필요하다. 또한, COVID-19 이후, 공동체 중심의 평생교육에서 개인 중심의 평생교육으로 변화됨에 따라, 개인 학습자를 지원하는 방향(개인의 다양성과 자율성, 선택권을 강화)으로 가야 한다. 이를 위하여, 학습에 대한 자기결정권을 인정해주고 산발적, 개별적으로 추진되는 학습 정보제공과 상담을 학습자 중심의 one-stop 방식으로 지원시스템을 구축해야 한다. 이를 위해서는 평생학습 상담과 컨설팅 서비스 체제가 강화될 필요가 있다. 또한, 학습 결과를 활용할 수 있는 순환체제를 마련하여 학습경험이 집단지성을 통해 경험되고 활용되면서 혁신을 만들어 낼 수 있도록 지원해야 한다.

■ **사회변화 대응 및 사회문제 해결을 위한 평생교육 추진방안 마련.** 4차 산업혁명, 고령시대, 다문화, 인구감소, 지역소멸, 환경, 생태 등 다양한 사회적 이슈에 대해 대응할 수 있는 국민역량 강화를 뒷받침할 정책 마련이 필요하다. 특히, 4차 산업혁명이 중대한 화두로 떠오른지 오래지만 4차 평생교육진흥기본계획에는 4차 산업혁명시대와 관련된 K-MOOC 프로그램 확대만 언급하고 있다. 예를 들어, 4차 계획의 중과제 중 “온라인 평생교육 생태계 구축”의 소과제로 K-MOOC 운영개선, 오픈마켓 구축, 플랫폼 구축 등을 제시하고 있으나, 이는 중과제의 의미를 제대로 반영하지 못한 과제선정으로 보여진다. 3차 계획에서 제시한 “온라인 평생학습 통합 서비스 체제 구축”이 실제로는 전혀 성과를 거두지 못한 상태에서 온라인 평생교육을 위한 국가차원의 당면과제가 K-MOOC 개선일 수는 없기 때문에 이는 4차 계획의 준비단계부터 종합적이고 전문적인 의견수렴과 계획 수립이 이뤄지지 못하고 국정과제 중심의 근시안적 계획수립일 수 있다. 이에 시대 변화와 이에 따른 국가 정책의 주요한 흐름에 맞춰 4차 산업혁명시대에 대응할 수 있는 좀 더 구체화된 평생교육 과제가 적극적으로 반영되어야 한다. 또한, 추진방향에 COVID-19의 상황 속에서 국가재난 및 보건의 대응할 수 있는

평생교육적 대응과 세대 간(MZ세대 교사, 학부모, 직장인 등 세대 교체에 따른 평생교육의 지형 변화) 소통 활성화를 반영해야 한다. 마지막으로, 기후위기 대응을 위한 평생교육 지원책과 인구절벽시대 도래에 따른 평생교육 대응방안(ex : 1~2인 가구 증대에 따른 소규모 공동체 학습 지원 확대 등) 모색 역시 고려해야 할 사항이다.

■ **실질적 추진체계 강화.** 지역이 평생교육 실천의 중추적 역할을 함에도 불구하고 이에 대한 교육부 차원의 평생교육 정책의 적극적 개입이 부족하였고 지자체에게만 위임하는 모습이 많았다. 이를 개선하기 위해서는 교육부-타 부처, 교육부-광역자치단체-기초자치단체, 교육부-교육청-지역교육기관 등의 다양한 추진체계 가동 및 이를 위한 예산 편성 및 지원이 포함되어야 한다. 특히, 교육부-타 부처 간의 연계를 위해서는 타 분야 국가기본계획과의 연계성도 강화시켜야 한다. 문화예술교육지원법, 지속가능발전기본법 등 지역 평생교육에 영향을 미치는 다수의 법령과 이에 따른 국가단위 기본계획이 있지만, 실제 지역에서는 평생교육의 영역이지만 법·제도적 기반 미비로 제대로 실행이 안 되거나, 중복적으로 추진하거나, 지역 평생교육 거점기구와의 연계협력 없이 타 부서 혹은 전담기관에서 독자적으로 추진하는 경우가 많다. 이에, 지역 평생교육의 체계적인 추진과 고른 발전을 위해 반드시 연계협력이 필요한 부분에 대해서는 국가 차원에서 기본계획 간 조율을 통해 그 역할과 책임을 구분하고 연계체제를 명시할 필요가 있다. 마지막으로, 국가교육회의 등 교육 관련한 위원회에 평생교육 진흥에 관한 의견을 제시할 전문가의 비율이 낮음에 따라, 위원회 구성 등에 다각적 측면에서의 이해관계자를 구성하여 운영할 필요가 있다.

■ **지역균형발전.** 지역 간 균형발전과 국가 전체의 내실 있는 발전을 추구할 수 있는 체계의 재정비가 필요하다. 이를 위해서는 먼저, 지역 평생교육 강화를 위한 제도적 뒷받침 방안이 마련되어야 한다. 공공기관 평생교육 직렬화, 지방자치단체평가항목 신설, 법·제도 정비 등 오랜 기간 일관되게 제기되어 온 현장의 건의에 대하여 국가차원의 검토와 제도 마련의 노력이 필요하다. 해당 제도와 개선방안 목적의 당위성을 검토하고 필요한 부분에 대해서는 목적 달성을 위한 방향을 지원하는 보조적인 혹은 유도적인 정책 마련이 필요하다. 특히, 지역 평생교육 활성화와 관련하여 예산확보가 중요하다. 이에, 지방비의 규모를 면밀히 파악하고, 체계화하여 지역 간 편차 최소화 및 주민의 학습

기회가 동등하게 제공되어야 한다.

다) 주요 추진과제

■ **생애주기별 평생교육 추진.** 인구 구조 변화에 따른 평생교육 중심의 교육 체제 전환이 필요하다. 그러나 여전히 학교 중심 예산구조, 지원체제를 유지하고 있어 성인학습자의 삶 패턴을 반영(예를 들어, 중년의 귀농귀촌, 노인의 은퇴 후 삶을 연계하는 지역 기반 평생교육 프로그램 구축, 이주노동자, 계절적 농업노동 이주자, 어업 종사 이주자 등을 포괄하는 광범위한 평생교육 지원)한 경력개발 지원 정책이 부족한 실정이다. 물론, 대학의 역량강화 지원 등 대학에 예산지원을 하고는 있지만 여전히 대학의 비전통 학생인 성인 학습자에 관한 엄격한 학사운영은 고등평생교육 참여를 저해하는 요인이 된다. 따라서 이들을 위한 관점 전환, 장학지원, 평생학습상담 또는 경력상담 서비스 제공을 위한 전국적 시스템이 구축될 필요가 있다.

■ **성인교육 환경 개선.** 그린스마트 미래학교 등 학교는 디지털 전환을 준비하고 있으나 평생교육 환경에 관한 논의는 없어 5차 계획은 디지털 전환시대를 반영한 성인교육환경 개선에 대한 정책과제가 추진되어야 한다. 더불어, 평생학습계좌제를 전면 재구조화하여 평생학습이력 관리 및 상담을 추진하여 성인이 참여하는 모든 교육과정이 평생학습이력관리 시스템에 구축될 수 있도록 지원해야 한다.

■ **질 관리를 위한 평가.** 4차 평생교육진흥 기본계획이 추진되면서 읍면동 단위의 평생교육이 확대된 것은 분명하나, 이에 대한 시스템, 여건, 인력 지원 등의 현실적이고 합리적인 지원 마련을 통해 완성도 높은 평생학습사회를 조성해야 한다. 이를 위해서는 평생학습도시, 평생교육기관, (6대 영역에 기반 한) 평생교육 프로그램, 정책사업 평가 등을 통해 질 관리 방안 등을 수립해야 한다. 특히, 사업 종료 후 평가가 아닌 계획의 이행정도에 대한 중간단계 모니터링이 진행되어야 한다. 이를 위하여 계획의 전반에 걸쳐 지방자치단체가 포함된 주체별 역할을 포함하고 계획 실행, 평가 및 환류의 과정에서 실질적 모니터링이 가능하도록 강화해야 한다. 더불어, 평생학습도시는 지자체별 천차만별의 성과측정이 이뤄지고 있어 평가 영역에 대한 설정과 기본지표를 가이드라인으

로 제공하여 체계적 평가가 진행될 필요가 있다.

■ **평생교육사**. 평생교육 추진의 원동력인 평생교육사 양성에 대한 제도적 개선이 필요하다. 평생교육사의 양성, 배치 측면에서 고려할 사항은 다음과 같다. 먼저, 양성측면에서 살펴보면, 현재 대학별 담당 교수의 자격이 상이한 상황에서 최종 단계인 평생교육사 자격 발급만 국가평생교육진흥원에서 수행하고 있다. 자격발급 단계에서 시시비비가 있으나 이때 문제를 발견하고 수습하기에는 한계가 있기 때문에, 각 대학에서 평생교육사 양성 계획을 매년 수립하여 교육부에 보고하는 형태로 진입부분을 정비해야 한다. 또한, 평생교육사 지자체 평생학습관, 읍면동 단위, 평생교육기관에 평생교육사를 의무 배치하고, 배치된 평생교육사의 일자리 질 제고(평생교육 직렬화, 계약직의 정규직화, 평생교육강사, 코디네이터 등)와 평생교육사의 보수교육을 법제화하여 전문성있는 인력양성 및 육성을 위해 지속적으로 노력해야 한다. 마지막으로, 평생교육 영역별(노인, 장애인, 여성 등) 전문가를 양성할 수 있도록 역량향상에 주력해야 한다.

■ **장애인 평생교육**. 평생교육 현장에서는 장애인 평생교육 추진에 대한 혼란이 많이 있으며, 실제 대부분의 사업 추진은 사회복지 관련기관에서 수행되고 있다. 실제로 평생교육사가 장애인 평생교육 관련 프로그램을 기획·운영하기에는 한계가 있음에 따라 행정조직 내 장애인평생학습 지원 전담(팀) 조직을 구성하여 장애인 평생교육에 대한 실천적 논의가 진행되어야 한다.

■ **평생교육 추진체계 재구조화**. 국가-광역-기초 간 교류가 확대될 수 있도록 추진체계를 재구조화해야 한다. 현재의 추진체계는 국가-광역-기초 간 연계가 이루어지고 있는 것처럼 보이나, 실제로는 각각 분절되어 사업을 추진하고 있다. 이에 각각의 추진체계별 기능과 역할을 명확히 할 필요가 있다. 더불어, 중앙부처 간 연계(교육부-타 부처), 부처 내 연계(평생교육부서-타 부서), 교육부-교육청 등을 연계하여 실질적 과제(예를 들어, 도시재생, 마을만들기, 사회복지 등)을 발굴 및 가동하여 추진체계의 지속적인 보완 작업이 이루어질 필요가 있다.

■ **온라인 평생교육**. 온라인 평생교육에 대한 접근 가능성을 확대하고, 수준별 내용별 다양화가 필요하다. 예를 들어, KM00C 콘텐츠의 경우 대학 기반으로 개발되어 15주차로 되어 있는데, 단기의 온라인 평생교육 콘텐츠를 확대하고, 수준과 분야의 다양화에

노력해야 한다. 무엇보다도, 유튜브와 같이 기능이 단순하고, 사용자 중심으로 개편될 필요가 있다.

■ **문해교육 범위와 영역 확장(renewal).** 디지털 혁신, 디지털 역량 강화 등 시대 정신을 반영하여 전 국민의 디지털 격차를 해소할 수 있는 문해교육 학습이 지원되어야 한다.

■ **평생교육바우처 체계 구축.** 국가-광역-지자체 평생학습바우처 예산을 확보하여 지원체계를 명확히 수립할 필요가 있다. 현재는 141억 원 규모의 소외계층에게만 지원하고 있으나, 전 국민의 평생교육권리 보장 차원에서 국민 전체가 학습에 참여할 수 있도록 바우처 지원대상을 확대할 필요가 있다.

라) 기타의견

■ **기술, 환경, 정치, 국제적 환경 분석.** 기술적 측면에서 디지털 전환 시대에 부응하여 평생교육 관련 공공데이터 정보 공유 활성화가 필요하며(예를 들어, 사회 현안 및 이슈 등 시의성 있는 정보제공 속도가 빠른 민간 콘텐츠와의 협업), 환경적 측면에서는 생태전환과 SDG 면에서 저탄소 기후 위기 대응을 위한 지속가능발전교육이 강화되어야 한다. 정치적 측면에서는 새 정부의 비전과 국정과제, 후반기에 새롭게 출범하는 광역과 기초자치단체의 평생교육 관련 과제를 분석하여 반영하고, 국제적 측면에서는 2021년 11월 발표된 유네스코 3차 교육발전보고서인 ‘Reimagining a New Social Our Futures Contract for Together Education’를 분석하여 신 사회계약으로서 제5차 평생교육진흥기본계획을 포지셔닝하고, 아울러 2022년 6월 모로코에서 열리는 제 7차 성인교육회의 주제인 ‘Adult learning and education for sustainable development - A transformative agenda’, 제5차 GRALE 보고서 등을 분석하여 국제적 맥락과 궤를 같이 하는 계획이 되도록 해야 한다.

■ **제1차~제4차 평생교육진흥기본계획의 반성적 재검토.** 지난 계획의 추진과제 중 충분한 성과를 거두었다고 평가할 수 있는 과제는 극히 적을 것이며 일부 추진과제는 여전히 당면과제로서 필요성이 인정될 것이다. 내실 있는 발전을 위해 지난 계획과 추

진과제들에 대한 철저한 성과분석과 반성적 재검토를 통해 5차 평생교육진흥기본계획이 수립되어야 한다.

■ **추진과제 기술의 체계화.** 4차 기본계획의 일부 과제는 선언적 서술에 그치는 반면 일부는 구체적 예산, 목표, 과정을 제시하는 등 추진과제를 제시하는 형식이 체계적이지 않은 부분이 있었다. 이에, 5차 평생교육진흥기본계획은 주관부서와 전달체계, 추진규모 및 투자·지원방안, 성과목표와 기대효과 등이 모든 계획에 같은 형식으로, 체계적으로 서술될 필요가 있다.

■ **의견수렴 창구의 확대.** 평생교육진흥기본계획 수립은 학계, 평생교육사(평생교육기관 운영자 포함), 일반시민 등의 의견을 수렴하여 현실적으로 수행 가능하며, 다수가 공감하고 필요성에 동의하는 과제들이 반영되어야 한다. 또한, 추진목표와 그 목표를 달성하기 위한 과제 설정에 있어서 좀 더 과학적인 연구 결과 및 통계조사 결과를 반영하여 실질적인 과제 도출과 실행으로 이어져야 한다.

Chapter IV

결론

주요내용

1 요약

2 종합 및 제언

IV. 결론

1. 요약

본 연구는 2022년 제5차 평생교육진흥기본계획 수립의 해를 맞이하여 지난 20년 동안 시행되어 온 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 종합적인 분석을 통해 차기 평생교육진흥기본계획 수립에 주는 정책적 시사점을 도출하고, 평생교육 진흥을 위한 정책의 발전적 방향을 모색하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 먼저, 국내 평생교육정책 관련 선행연구의 동향을 분석하고, 평생교육진흥기본계획 시행 원년인 2002년부터 현재까지의 제 1~4차 평생교육진흥기본계획을 Mintzberg, Ahlstrand, & Lampel(1998)의 전략적 사고 모델(Strategic Thinking Model)과 Cooper, Fusarelli & Randall(2004)의 4차원 정책분석 모델(The Four Dimension Model), 그리고 Stufflebeam(1973)의 CIPP 모형에 기초한 연구분석틀에 맞추어 이념, 과정, 영역, 대상 측면에서 분석하였다. 다음으로 싱가포르, 대만, 일본, 독일의 국외 평생교육정책 우수 사례 분석을 통하여 우리나라 평생교육 정책 수립 및 운영에 주는 시사점을 도출하였다. 마지막으로 현장과 학계 전문가 대상 델파이 조사를 통해 제4차 평생교육진흥기본계획의 세부과제를 점검하고, 제5차 평생교육진흥기본계획의 발전적 방향에 대한 의견을 수렴하였다.

먼저, 제 1~4차 평생교육진흥기본계획을 전략적 사고 모델, 4차원 정책분석 모델, CIPP 모형에 기초한 연구분석틀에 맞추어 분석한 결과 이념, 과정, 영역, 대상 측면에서 다음과 같은 결론이 도출되었다. 첫째, 이념 및 목표 측면에서 개인성장을 통한 개인의 행복, 사회발전을 위한 사회통합, 그리고 개인과 사회 발전을 위한 기반구축의 3가지 요인이 분석기준으로 설정되었다. 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제를 기준요인에 따라 분석한 결과 세부과제의 이념 및 목표는 개인성장을 통한 개인의 행복(60개 항목), 개인과 사회발전을 위한 기반구축(44개 항목), 사회발전을 통한 사회통합(24개 항목) 순으로 나타났다.

둘째, 정책과정 측면에서 환경(상황), 기회 확대(투입), 질 제고(과정), 결과 인증

(산출)의 4가지 요인이 분석기준으로 설정되었다. 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제를 기준요인에 따라 분석한 결과 세부과제의 정책과정은 질 제고(60개 항목), 기회 확대(50개 항목), 환경(40개 항목), 결과인증(2개 항목) 순으로 분석되었다.

셋째, 정책영역 측면에서 평생교육추진체계, 지역평생교육지원, 고등교육지원, 평생교육사 양성·배치, 학점·학위인정, 평생교육, 정보제공, 소외계층지원의 7가지 요인이 분석기준으로 도출되었다. 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제를 기준요인에 따라 분석한 결과 세부과제의 정책영역은 지역평생교육지원(36개 항목), 평생교육추진체계(33개 항목), 소외계층지원(21개 항목), 고등교육지원(13개 항목), 학점·학위지원(8개 항목), 평생교육정보제공(7개 항목), 평생교육사 양성·배치(4개 항목) 순으로 분석되었다.

넷째, 정책대상 측면에서 청소년, 대학생, 직장인, 일반성인, 제공자, 평생교육사, 고령자, 여성, 다문화, 장애인, 저소득층, 공통의 12가지 요인이 분석기준으로 도출되었다. 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 세부추진과제별 중점 대상을 분석한 결과 세부과제의 정책대상은 공통(77개 항목), 직장인(10개 항목), 제공자(8개 항목), 일반성인/평생교육사/고령자/장애인(4개 항목), 여성/다문화(3개 항목), 청소년/저소득층(2개 항목), 대학생(0개 항목) 순으로 나타났다.

결론적으로 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 정책과제는 이념 및 목표 측면에서 ‘개인성장을 통한 개인의 행복’을 가장 비중 있게 다루고 있었으며, 정책과정 측면에서 ‘질 제고(과정)’에 비중을 두었다. 또한, ‘지역평생교육지원’부분의 정책영역에 초점을 두고, 공통적인 일반을 대상으로 정책대상을 설정한 경우가 많았다. 한편, 이념 및 목표 측면에서 ‘사회발전을 위한 사회통합’, 정책과정 측면에서 ‘결과인증(산출)’, 정책영역 측면에서 ‘평생교육사 양성·배치’, 정책대상 측면에서 ‘대학생’에 대한 비중은 상대적으로 미흡한 것으로 나타났다.

구체적으로 제1~제4차 평생교육진흥기본계획의 각 차수별 정책 이념, 과정, 영역, 대상을 분석해 보면 다음과 같다. 첫째, ‘배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현’을 비전으로 실행된 제1차 평생교육진흥기본계획은 이념-목표 차원에서 개인과 사회 발전을 위한 기반 구축을 목표로 15개 항목, 개인성장을 통한 개인의 행복을 목표

로 10개 항목, 사회발전을 통한 사회통합을 목표로 2개 항목의 세부 과제가 추진되었다. 또한, 정책과정을 살펴보면 환경(상황) 측면에서 13개의 세부 과제, 기회확대(투입) 측면에서 11개의 세부 과제, 질 제고(과정) 측면에서 2개의 세부 과제가 추진되었으며, 정책영역으로는 지역평생교육 지원 영역에 8개, 평생교육 추진체계 영역에 6개, 소외계층 지원 영역에 5개, 학점·학위 인정 영역에 4개, 평생교육 정보제공 영역에 2개, 평생교육사 지원 영역에 1개의 세부 과제가 추진되었다. 정책대상의 경우에는 일반을 대상으로 한 세부 과제가 다수(19개 항목)였으며, 직장인 대상(2개 항목), 고령자 대상(2개 항목), 청소년, 제공자, 평생교육사, 여성을 중점 대상(각 1개 항목)으로 한 세부 추진과제가 존재하였다.

둘째, ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회구현’을 비전으로 실행된 제2차 평생교육진흥기본계획은 이념-목표 차원에서 개인과 사회 발전을 위한 기반 구축을 목표로 11개 항목, 개인성장을 통한 개인의 행복을 목표로 10개 항목, 사회발전을 통한 사회통합을 목표로 4개 항목의 추진과제를 설정하였다. 또한, 정책과정의 경우 환경(상황) 측면에서 12개, 질 제고(과정) 측면에서 8개, 기회확대(투입) 측면에서 4개의 세부 과제가 추진되었으며, 정책영역으로는 지역평생교육 지원 영역에 9개, 평생교육 추진체계 영역에 7개, 소외계층 지원 영역에 3개, 학점·학위 인정 영역에 2개, 고등교육지원 및 평생교육사 정책 영역에 각 1개의 세부 과제가 추진되었다. 정책대상으로는 일반을 대상으로 한 세부 과제가 다수(11개)였으며, 직장인 대상(2개), 일반성인, 제공자, 평생교육사, 고령자, 다문화, 장애인, 저소득층을 중점 대상(각 1개)으로 한 세부 추진과제가 존재하였다.

셋째, ‘100세 시대 창조적 평생학습을 통한 국민행복 실현’을 비전으로 실행된 제3차 평생교육진흥기본계획은 이념-목표 차원에서 개인성장을 통한 개인의 행복을 목표로 18개 항목, 개인과 사회 발전을 위한 기반 구축을 목표로 9개 항목, 사회발전을 통한 사회통합을 목표로 5개 항목의 추진과제를 설정하였다. 또한, 정책과정 분석결과 질 제고(과정) 측면에서 21개, 기회확대(투입) 측면에서 20개, 환경(상황) 측면에서 8개의 세부 과제가 추진되었으며, 정책영역 분석결과 지역평생교육 지원 영역에 11개, 평생교육 추진체계 영역에 7개, 소외계층 지원 영역에 6개, 고등교육지원 영역에 3개, 평생교

육 정보제공 영역에 2개, 평생교육사 양성·배치 영역에 1개의 세부 과제가 추진되었다. 정책대상으로는 일반을 대상으로 한 세부 과제가 다수(21개)였으며, 직장인 대상(3개), 청소년, 평생교육사, 여성, 다문화, 장애인, 저소득층을 중점 대상(각 1개)으로 한 세부 추진과제가 존재하였다.

넷째, ‘개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현’을 비전으로 제시한 제4차 평생교육진흥기본계획은 이념-목표 차원에서 개인성장을 통한 개인의 행복을 목표로 22개 항목, 사회발전을 통한 사회통합을 목표로 13개 항목, 개인과 사회 발전을 위한 기반 구축을 목표로 9개 항목의 추진과제를 설정하였다. 또한, 정책과정의 경우 질 제고(과정) 측면에서 29개, 기회확대(투입) 측면에서 15개, 환경(상황) 측면에서 7개, 결과인증(산출) 측면에서 2개의 세부 과제가 추진되었으며, 정책영역으로는 평생교육 추진체계 영역에 13개, 고등교육지원 영역에 9개, 지역평생교육 지원 영역에 8개, 소외계층 지원 영역에 7개, 평생교육 정보제공 영역에 3개, 학점·학위 인정 영역에 2개, 평생교육사 양성·배치 영역에 1개의 세부 과제가 추진되었다. 정책대상으로는 일반을 대상으로 한 세부 과제가 다수(26개)였으며, 제공자 대상(6개), 직장인 및 일반성인 대상(각 3개), 장애인 대상(2개), 평생교육사, 고령자, 여성, 다문화를 중점 대상(각 1개)으로 한 세부 추진과제가 존재하였다.

다음으로 싱가포르, 대만, 일본, 독일의 국외 평생교육정책 우수 사례 분석을 통하여 정책의 이념, 과정, 영역, 대상 측면에서 시사점을 도출하였다. 싱가포르의 경우 스킬스퓨처(SkillsFuture, SSG) 정책, 대만의 경우 노인교육 정책(elderly education policy), 일본과 독일의 경우 대학과 평생교육(Life-long Learning & Higher Education) 정책을 중심으로 시사점을 도출할 수 있었다. 첫째, 정책이념-목표 측면에서 싱가포르의 스킬스퓨처와 대만의 노인교육 정책은 평생학습 참여를 통한 개인 차원의 성취와 행복을 추구하고 국가 차원에서는 개개인을 국가의 핵심 인적자원으로 활용하여 사회경제적인 발전을 이루려는 목표 하에 추진되었다. 평생교육의 기능을 갖는 일본과 독일 대학의 정책 또한 다양한 사회 구성원들에게 평생학습의 기회를 확대함으로써 개인적 발전뿐만 아니라 사회통합과 발전을 목표로 추진되고 있었다.

둘째, 정책과정 측면에서 싱가포르의 정책은 만 25세 이상 일반 성인에게 평생교육

바우처를 지급하고, 개인의 관심과 필요에 맞게 교육과정을 수강할 수 있도록 지원함으로써 국민 개개인에게 교육기회를 확대하고, 이를 통해 자격증 취득 등의 결과를 인증받을 수 있도록 하였다. 대만의 노인교육 정책도 은퇴를 앞둔 고령자들에게 학습의 기회를 제공하여 은퇴 후에도 일을 지속할 수 있도록 지원하며, 국가 차원에서는 생산가능 인력 확보를 가능하게 하고 있었다. 일본이나 독일의 경우 대학이 보유한 전문 인력과 자원을 바탕으로 교육의 질을 지속적으로 개선하고, 다양한 교육과정 개발과 제도 마련을 통해 성인학습자들에게 평생학습의 기회를 확대하며 학위나 학점 인정을 통해 교육의 결과를 인증하고 있었다. 즉, 4개국의 정책 모두 기회확대(투입)에 초점을 두고 있음을 확인하였다.

셋째, 정책영역 및 정책대상의 관점에서 살펴보면, 싱가포르의 경우 국민 개개인이 스킬스퓨처 정책에 참여함으로써 교육과 훈련에 대한 정보뿐만 아니라 이것이 자신의 경력에 어떻게 연계될 수 있을지에 대한 결정을 내리는 데 유용한 정보를 제공받고 전문가의 도움을 받을 수 있었다. 대만의 노인교육 정책의 경우 55세 이상의 (준)고령자를 대상으로 하며 지역사회 학습센터와 대학을 중심으로 하는 평생학습체제를 구축하고 있었다. 또한, 일본과 독일의 대학 평생교육 정책은 지역 대학을 중심으로 일반 성인 특히 직장인을 비롯한 비전통적인 학생들에게 다양한 평생학습의 기회를 제공하고 이를 학위나 학점으로 인정해주는 제도를 구축하고 있었다.

마지막으로 델파이 조사를 통해 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제별 중요도와 실행도를 분석하고, 제5차 평생교육진흥기본계획에 대한 전문가 의견을 수렴하여 평생교육진흥기본계획의 발전적 방향에 대한 시사점을 도출하였다. 델파이 조사를 위한 전문가를 선정하기 위하여 관련 전문가의 추천을 받았으며, 학계 및 현장 전문가 19인을 대상 패널로 구성하였다. 델파이 조사는 첫째, 제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도를 7점 척도로 평정하여 의견을 수집하였으며, 중요한 세부과제이나 실행이 되지 않은 정책을 선별하기 위하여 t검증, Borich 공식, 허쉬코비츠(Hershkowitz)의 임계 함수(criticality function)를 활용하여 분석이 이루어졌다. 둘째, 제5차 평생교육진흥기본계획에 대한 추진방향, 목표, 중점 과제, 기타의견을 개방형으로 구성하여 전문가 의견을 수렴하였으며, 취합된 의견을 토대로 주제별 유목

화 과정을 거쳐 분석이 이루어졌다. 델파이 조사의 구체적인 분석결과는 다음과 같다.

첫째, 제4차 평생교육진흥기본계획의 세부과제에 대한 중요도와 실행도 분석의 결과 Borich 요구도 1순위는 ‘평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원’ 및 ‘국가차원의 평생교육 투자 확대’ 항목, 3순위는 ‘읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고’ 항목, 4순위는 ‘평생교육 관련 법령 정비 추진’ 항목, 5순위는 ‘중앙·지방 정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’ 항목 순으로 분석되었다. 또한, 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수에서는 정책과제의 중요성도 높으며 실행수준도 높았던 정책과제가 13개 항목, 중요도는 높게 인식되었지만 실제 수행도가 낮게 응답된 정책과제가 8개 항목, 중요수준에서 낮게 측정되었지만 실행도가 높았던 과제는 13개 항목, 중요도와 실행도가 모두 낮았던 정책과제가 10개 항목으로 도출되었다.

결과적으로 Borich 요구도가 높고, 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수 그래프에서 2사분면(LH)에 위치한 중요도는 높지만 실행도가 낮았던 최우선 정책과제는 ‘평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원’, ‘평생교육 통계 질 및 효용성 제고’, ‘국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’, ‘국가차원의 평생교육 투자 확대’, ‘중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’의 5개 항목이었다. 또한, 차순위 정책과제로는 ‘인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원’, ‘평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선’, ‘읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고’, ‘지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고’, ‘평생교육 관련 법령 정비 추진’, ‘평생교육진흥위원회 운영 개선’의 6개 항목이 도출되었다.

둘째, 제5차 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 의견 중 추진목표와 관련하여 ‘평생교육의 기능 확대’, ‘평생학습 참여율 제고’, ‘격차감소 및 상향평준화 지향’ 등의 의견이 도출되었다. 또한, ‘지속가능한 미래를 위한 평생학습 대전환’을 목표로 정책이 추진되어야 할 필요성이 제기되었다. 다음으로 정책추진방향과 관련하여 ‘개인별, 생애주기별 학습 지원’, ‘사회변화 대응 및 사회문제 해결을 위한 평생교육 추진방안 마련’, ‘실질적 추진체계 강화’, ‘지역균형발전’ 등의 의견이 도출되었다. 또한, 중점 추진과제로 ‘생애주기별 평생교육 추진’, ‘성인교육 환경 개선’, ‘질 관리를 위한 평가’, ‘평생교육사’, ‘장애인 평생교육’, ‘평생교육 추진체계 재구조화’, ‘온라인 평생교육’, ‘문해교육

범위와 영역 확장(renewal)', '평생교육바우처 체계 구축' 등의 과제가 도출되었다. 그 외에도 제5차 평생교육진흥기본계획 수립과 관련하여 '기술, 환경, 정치, 국제적 환경 분석', '제 1~4차 평생교육진흥기본계획의 반성적 재검토', '추진과제 기술의 체계화', '의견수렴 창구의 확대' 등의 기타 의견이 제기되었다.

2. 종합 및 제언

평생교육진흥기본계획은 평생교육법에 의해 교육부가 5년 단위로 수립, 운영해야 하는 국가 수준의 평생교육생교육 정책 및 사업계획이다. 2002년부터 5년마다 수립된 평생교육진흥기본계획은 현재 제4차(2018년~2022년)까지 수립되었으며, 당시의 시대상을 반영하여 계획된 국가 차원의 평생교육정책 기본방향으로 정부별 평생교육정책의 핵심적 내용들이 포함되어 왔다. 특히, 제4차 평생교육진흥기본계획은 2018년부터 2022년까지 적용되는 계획으로 “개인과 사회가 함께 성장하는 지속 가능한 평생학습사회 실현”을 비전으로 전 국민 평생학습권 보장부터 평생교육 재원 투자 확대 및 체계적 관리까지 다양한 정책 및 사업을 포함하였다. 2022년은 제4차 평생교육진흥기본계획이 종료되고 제5차 평생교육진흥기본계획이 마련되어야 하는 해이다.

본 연구는 향후 교육부가 제5차 평생교육진흥기본계획을 수립하는데 필요한 기초자료를 제공하는데 그 목적이 있다. 즉, 평생교육진흥기본계획 수립 20주년을 맞이하여 그간의 정책 방향과 현황을 점검하고 향후 발전 방향을 모색하는 것이다. 이상에서 우리 연구진은 제1차부터 제4차 평생교육진흥기본계획 분석을 통해 지난 20년간 우리나라 평생교육 정책의 흐름을 분석적으로 되짚어 보았다. 또한 해외 주요 선진국(싱가포르, 대만, 일본, 독일)의 평생교육정책 수립 및 운영관련 자료를 비교·분석하여 우리나라 차기 평생교육진흥기본계획 수립에 주는 시사점을 도출하였다. 끝으로, 현장 및 학계의 평생교육관련 전문가들을 대상으로 델파이 조사를 실시하여 제4차 평생교육진흥기본계획들에서 제시된 정책과제들의 중요도와 실행여부를 확인하고 향후 기본계획 수립의 방향 및 추가되어야 할 정책과제들에 대한 의견을 수렴하였다. 평생교육정책관련 문

헌 분석, 기존 평생교육진흥기본계획들에 대한 분석, 평생교육정책관련 해외 우수 사례 소개 및 분석, 그리고 학계 및 현장의 평생교육전문가들을 대상으로 실시한 델파이 조사 등을 통한 연구결과가 제5차 평생교육진흥기본계획 수립에 주는 정책적 제언을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 사회경제적 시대 변화에 대응하는 평생교육 추진방안 마련이 요구된다.

현재 우리나라는 제4차 산업혁명, COVID-19, 저출산 및 고령화, 사회 양극화, 환경(기후) 위기 등 사회 전반에 걸쳐 급격한 사회경제적, 환경적 변화를 경험하고 있다. 우리가 직면하고 있는 사회경제적 환경은 변동성이 높고, 불확실하며, 복잡하고 모호하다(이경호, 2022). 이러한 전 세계적, 사회경제적, 환경적 위기상황 속에서 국민들의 지속가능한 경력개발을 위한 평생교육은 이제 정부 당국의 필수 과제가 되었다. 따라서 정부는 미증유의 시대적 상황을 반영하여 전 국민들이 미래 사회에 잘 대처할 수 있는 역량을 갖추 수 있도록 정책을 수립, 지원하고, 이를 바탕으로 우리 사회가 함께 공생해 나갈 수 있는 바탕을 구축하는데 정책적 노력을 집중해야 할 것이다.

4차 산업혁명과 코로나 19로 가속화된 디지털 사회로의 변화는 디지털 평생학습 체제 강화로 연결되어야 한다. 이를 위해 디지털 온라인상에서의 교육프로그램을 양적, 질적으로 더욱 강화하고, 현행 K-MOOC나 나노디그리와 같은 학습프로그램이 최근 주목을 받고 있는 메타버스 등의 신기술과 접목해 새로운 교육플랫폼으로 거듭날 수 있도록 해야 할 것이다. 더불어 디지털 기술발전으로 인한 디지털 사회로의 전환은 평생학습자 간 디지털 격차(Digital Divide)를 가져올 수 있으므로 디지털 문해력을 평생학습 역량으로 포함하고 이에 대한 교육도 강화해 나가야 할 것이다. 또한, 추진방향에 COVID-19의 상황 속에서 국가재난 및 보건의 대응할 수 있는 평생교육적 대응과 세대 간(MZ세대 교사, 학부모, 직장인 등 세대교체에 따른 평생교육의 지형 변화) 소통 활성화를 반영해야 한다. 그리고 기후위기 대응을 위한 평생교육 지원책과 인구절벽시대 도래에 따른 평생교육 대응방안도 모색되어야 할 것이다.

둘째, 평생교육추진체계 재구조화와 기관 간 연계 및 협력이 요구된다.

현행의 평생교육추진체계는 양질의 평생교육 지원 및 운영을 위해 법적, 제도적 측면에서 재구조화될 필요가 있다. 본 연구에서 평생교육 전문가 대상으로 진행한 델파이 조사 결과에서도 전문가들은 ‘국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’을 최우선 정책과제로 제시하고 있다.

평생교육정책 분야의 경우, 교육부-타 부처, 교육부-광역자치단체-기초자치단체, 교육부-교육청-지역교육기관 등 다양한 추진체계가 가동되고 있다. 이로 인해 정책이 중복적으로 추진되거나 타 기관과의 조율 및 연계 없이 진행됨으로 인해 예산 낭비 등 비효율적으로 운영되는 측면이 있다. 따라서 이러한 행정의 비효율성과 기관 간 갈등을 최소화하기 위해 반드시 연계와 협력이 필요한 부분에 대해서는 국가 차원에서 기본계획 간 조율을 통해 그 역할과 책임을 분명하게 해주고 연계체제를 명시할 필요가 있다. 더불어, 광역지자체의 평생교육 부문, 광역평생교육진흥원, 기초지자체의 평생교육 부문, 시·군·구 평생학습관 등이 평생교육 정책을 서로 원활히 소통하는 채널을 구축하고, 교육기관의 경쟁력과 교육력 극대화를 위해 제한된 인적, 물적 자원 및 정보 자원을 서로 공유하여 활용할 수 있는 네트워크 구축도 절대적으로 필요하다. 또한 일반행정과 교육행정이 분리되어 있는 현실에서 두 축의 행정라인이 상호 원활히 평생교육을 유기적으로 지원하고 협력할 수 있는 추진 기제가 필요하다. 따라서 중앙정부에서는 지역 평생학습을 촉진할 수 있는 정책 사업을 발굴하고 이를 지역에서 일반행정과 교육행정이 유기적 협력을 통해 충실히 수행할 수 있도록 지원해야 한다.

셋째, 평생교육사의 질적 개선 방안 마련이 요구된다.

성공적 평생교육 지원 및 운영에 가장 중요한 요인 중의 하나는 바로 전문성과 역량을 갖춘 우수한 평생교육 전문 인력의 확보이다. 본 연구에서 평생교육 전문가 대상으로 진행한 델파이 조사 결과에서도 전문가들은 ‘평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원’을 최우선 정책과제 중 하나로 제시하고 있다.

평생교육 추진의 원동력인 평생교육사의 양성, 배치 등의 측면에서 다음과 같은 측면이 고려될 필요가 있다. 먼저, 양성측면에서 살펴보면, 현재 대학별 평생교육사 양성 담당 교수의 자격이 상이한 상황에서 평생교육사 자격발급 단계에서 시시비비가 있는데 이러한 문제를 해결하기 위해서는 각 대학에서 평생교육사 양성 계획을 매년 수립하여 교육부에 보고하는 형태로 진입부분을 정비할 필요가 있겠다. 그리고 평생교육사 지 자체 평생학습관, 읍면동 단위, 평생교육기관에 평생교육사를 의무 배치하고, 배치된 평생교육사의 일자리 질 제고(평생교육 직렬화, 계약직의 정규직화, 평생교육강사, 코디네이터 등)와 평생교육사의 보수교육을 법제화하여 전문성 있는 인력양성 및 육성을 위해 지속적으로 노력할 필요가 있다. 또한 평생교육사들의 자기 개발을 유도하기 위해서 교육과정의 개발과 교육 진행에 대한 자율성을 크게 보장할 필요도 있다. 더불어, 평생교육 영역별 전문가, 특히 취약계층(장애인, 다문화, 고령자, 여성 등)을 담당할 전문가를 양성할 수 있도록 해당 분야 평생교육 전문인력 역량향상 및 전문성 신장에 주력해야 할 것이다. 이러한 정책 추진에 앞서 먼저 법적, 제도적 기반이 조성될 필요가 있는데, 중점적으로 관심을 가져야 할 부분은 평생교육사 양성 및 배치의 법적 기준 강화, 배치 기준 미준수에 대한 법적 조치 규정 강화, 평생교육사의 지방공무원 직렬 마련 등이다.

넷째, 취약계층 등을 포함한 평생학습의 보편적 기회 보장 방안 마련이 요구된다.

평생학습권은 그 누구도 소외됨이 없이 모든 국민이 전 생애에 걸쳐 누려야 하는 권리이다. 이상의 본 연구에서 분석된 제1차에서 제4차에 이르는 평생교육진흥기본계획 정책 대상 분석을 살펴보면, 일반 직장인(10개 항목)이나 평생교육 프로그램 제공자(8개 항목)가 추진 정책 대상의 다수를 차지하고 있다. 이에 반해, 평생교육정책의 취약계층으로 구분될 수 있는 고령자(4개 항목), 다문화(3개 항목), 장애인(4개 항목) 등은 추진 정책들에서 다소 소외되고 있다. 이들의 경우, 여러 가지 여건의 제약으로 인해 평생교육에 대한 기회가 확대된다고 해도 교육기관을 직접 찾아 평생교육 프로그램을 받지 못하는 경우가 많다. 따라서 이들의 경우, 직접 교육기관에 출석하여 교육을 받게 하는 집합 프로그램뿐만 아니라 직접 찾아가는 이동식 프로그램, 또는 디지털 기기를 활

용한 원격 프로그램 제공의 확대가 요구된다.

COVID-19 상황으로 인한 학습권의 제한과 격차 증가, 인생주기 확대에 따른 중·고령층의 학습수요 증가, 수도권과 비수도권의 평생학습 여건 차이 심화, 평생학습의 보편적 보장에 대한 인식 향상 등으로 인해 평생학습을 기본적으로 보장하는 법과 제도에 대한 수요가 증가하고 있다. 이러한 요구를 반영하여, 2021년 12월 시행된 평생교육법 개정안에는 ‘평생교육 이용권’에 대한 법 조항이 대거 포함되었는데, ‘평생교육이용권’에 대한 법 조항 마련은 평생학습 바우처와 같이 누구나 이용할 수 있는 이용권이면서 취약계층을 위한 지원을 위한 평생교육의 보편적 기회 보장을 위한 방법으로 해석된다. 따라서, 평생학습의 보편적 기회 보장을 위해 평생학습기본권의 개념 정립과 법적 근거를 마련, 그리고 ‘평생교육이용권’의 법적 근거에 기초한 이용권의 실천적 정책 추진이 강구되어야 할 것이다.

다섯째, 평생교육 재정 확대 및 재정 운영 체계 개선이 요구된다.

평생교육에 대한 관심과 참여율이 꾸준히 증가하고 있지만 여전히 평생교육 재정규모는 교육 선진국에 비해 많이 부족한 상태이다. 따라서 향후 사회적 통합과 평생 학습의 생활화를 통한 인재 강국 설립을 위한 정책적 수요에 부응하기 위해 현재의 평생교육 재정을 최소한 전체 교육 재정의 5% 수준 이상으로 올릴 필요가 있겠다. 이러한 재정 확대를 통해 현행 141억 원 규모의 소외계층에게만 지원되고 있는 평생학습 바우처의 경우, 싱가포르의 사례에서와 같이 전 국민을 국가의 핵심인재로 육성하기 위해 국민 전체가 학습에 참여할 수 있도록 바우처 지원대상이 확대될 수 있을 것이다. 본 연구에서 평생교육 전문가 대상으로 진행한 델파이 조사 결과에서도 전문가들은 ‘국가차원의 평생교육 투자 확대’ 및 ‘평생교육재원 투자관리시스템 구축’을 최우선 정책과제로 제시하고 있다.

현행의 주요한 평생교육 사업들은 매년 공모와 심사 절차를 반복하므로 평생교육기관 프로그램 운영의 안정성을 확보하지 못하는 측면이 있다. 이로 인하여 평생교육 관련 정책 사업을 새로 개발하거나 기존의 사업을 중·장기적으로 이끌어 가기가 어려운

상황이 발생할 수 있으므로 향후 평생교육 재정의 안정적 확보를 통해 성과 높은 정책 사업은 다년간 중·장기 계획에 따라 운영될 수 있도록 해야 할 것이다. 이러한 노력의 일환으로 더불어 평생교육 재정 구조를 일반 회계 중심으로 전환하여 정책사업의 안정화를 꾀하도록 해야 할 것이다.

여섯째, 평생교육 질 관리를 위한 평가 및 환류 체계 강화가 요구된다.

평생교육진흥기본계획에서 제시되고 있는 추진과제들이 현실적이고 합리적인 지원을 통해 완성도를 높이기 위해서는 평생교육기관, 평생교육프로그램, 평생교육 정책 사업 등에 대한 강도 높은 질 관리 방안이 수립되어야 할 것이다. 사업 종료 후 이루어지는 사업 성과평가보다는 계획, 실행, 평가 및 환류의 과정에서 실질적이고 충실한 모니터링이 이루어질 필요가 있다. 더불어 현행 지자체별 천차만별의 성과측정이 아니라 중앙 정부 차원의 평가 영역에 대한 설정과 기본지표에 대한 가이드 라인 제공 등 체계적 평가를 위한 노력도 요구된다. 본 연구에서 평생교육 전문가 대상으로 진행한 델파이 조사 결과에서도 전문가들은 ‘평생교육 통계 질 및 효용성 제고’를 최우선 정책과제로 제시하고 있다.

제1차에서 제4차 평생교육진흥기본계획이 전 국민의 학습기회 확대라는 큰 방향에 초점을 두었다면, 차기 기본계획은 학습자 중심의 개인별, 생애주기별 학습 지원이라는 방향에서 정책 방향과 과제가 수립될 필요가 있다. 이를 위해 일방적 평생교육 지원방식이 아니라 학습자의 다양성과 자율성, 그리고 선택권을 존중하면서 이들에 대한 상담과 컨설팅 서비스 체제를 강화해 나가야 할 것이다. 특히, 학습자에게 평생교육 학습결과에 대한 양질의 피드백을 제공하여 학습자가 그 결과를 지속가능한 경력개발에 잘 활용할 수 있도록 하는 선순환체계(Virtuous Cycle System)를 마련해 줄 필요가 있다.

참고문헌

- 강대중(2009). 평생교육법의 한계와 재구조화 방향 탐색. *평생학습사회*, 5(2), 1-20.
- 곽삼근, 최윤정(2005). 학술지를 통해 본 한국 평생교육학의 연구동향. *평생교육학연구*, 11, 91-113.
- 국가법령정보센터(2021). 법제처 국가법령정보센터 홈페이지. <http://www.law.go.kr/> 법령.
- 권대봉(2007). 공공정책으로서 평생학습: 한국 평생교육정책의 변화와 특징 분석. *평생교육학연구*, 13(4), 149-172.
- 권양이(2018). 한국 평생교육정책의 변천 탐구: 국민의 정부에서 박근혜 정부까지의 시기를 중심으로. *평생학습사회*, 14(2), 1-27.
- 김영환, 정주훈, 강두봉, 박경민, 김상미(2015). [평생학습사회]의 연구주제 변화 동향 분석: 네트워크 텍스트 분석방법의 적용. *평생학습사회*, 11(1), 291-315.
- 김태연, 강버들(2017). 사회연결망을 통한 평생교육 연구동향 분석. *수산해양교육연구*, 29(1), 224-233.
- 노승용(2006). 델파이 기법 (Delphi Technique): 전문적 통찰로 미래예측하기. *국토 (통권 299호)*, 53-62.
- 박경희, 신지은(2019). 토픽 모델링을 활용한 국가 평생교육진흥기본계획 탐색. *한국교육*, 46(2), 93-116.
- 박명신, 한상훈, 윤종찬(2016). AHP 기법을 이용한 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 정책 중요도 분석. *한국산학기술학회 논문지*, 17(3), 499-508.
- 박복선(2011). 평생학습사회 구축을 위한 타이완의 평생교육정책. *한국동북아논총*, 16(4), 293-313.
- 박선희, 조계표(2020). 평생교육정책의 정부별 변천과정 탐색. *한국행정사학지*, 49(49), 171-194.

- 배을규(2003). 기업 교육훈련 이해관계자 집단의 교육훈련 평가요구도 조사: 북미지역
역 핵발전 기업을 대상으로. *농업교육과 인적자원개발*, 35(2), 113-133.
- 신훈희, 이희수(2018). 연결망 분석을 통한 학습사회 연구동향 분석. *교육문화연구*, 24(2), 311-338.
- 실버뉴스(2020.10.23.). 한국노년학회, 노년기 사회참여 활성화를 위한 노인교육 방안 논의. <http://www.silverinews.com/news/articleView.html?idxno=5576>
- 양병찬, 전광수(2012). 평생교육조례를 통해서 본 개정 평생교육법의 실효성 분석-지방자치단체의 평생교육 조건 정비 동향을 중심으로. *교육종합연구*, 10(1), 89-117.
- 양홍권(2017). 평생교육법 개정에 따른 평생교육 제공주체와 제공체제 변천 연구. *교육법학연구*, 29(1), 89-118.
- 오승국, 전주성, 박용호(2014). 교육요구 우선순위 결정을 위하여 설문조사를 이용하는 기존 방법 보완 연구. *교육문제연구*, 27(4), 77-98.
- 윤옥한(2015). 평생교육 20년 (1995-2014) 연구동향 분석-[평생교육학연구] 학술지를 중심으로. *평생교육학연구*, 21(2), 1-22.
- 이경호(2022). 학교수준 교육분권을 위한 학교자치 진단 및 과제. *교육행정학연구*, 40(1), 1-33.
- 이병호, 최은수(2009). 한국의 평생교육 정책과정 추이 (推移) 분석에 관한 연구-지역사회 발전 평생교육정책 사례들을 중심으로. *평생교육·HRD 연구*, 5(3), 221-246.
- 이재은, 조영아(2021). 키워드 네트워크 분석을 활용한 평생교육정책 주요 시기별 [평생교육학연구] 연구동향 분석. *평생교육학연구*, 27(4), 43-72.
- 이희수(2005). 참여정부의 지역혁신체제 구축을 위한 평생학습의 발전전략 탐구. *한국교육문제연구*, 21, 1-30.
- 이희수, 백평구(2010). 전략적 사고에 기초한 평생교육 정책 분석과 시사점-평생교육법 개정 이후를 중심으로. *평생교육학연구*, 16(3), 183-209.

- 조대연(2009). 설문조사를 통한 요구분석에서 우선순위결정 방안 탐색. *교육문제연구*, 35(3), 165-187.
- 주현정, 이병준(2020). 독일 고등평생교육 정책과 실천의 시사점에 대한 탐구. *교육의 이론과 실천*, 25(1), 77-97.
- 최돈민(2012). 한국 평생교육정책 평가-제 1, 2 차 평생학습종합진흥계획을 중심으로. *평생교육학연구*, 18(4), 119-141.
- 최운실(2008). 이명박 정부의 평생교육정책. *한국교육학회 학술대회논문집*, 265-295.
- 한국과학기술기획평가원(2017). 과학기술인재정책 동향브리프: 싱가포르의 평생교육 지원정책 “SkillsFuture.”.
- 한국산업인력관리공단(1995). 직무분석지침서. 울산: 한국산업인력관리공단.
- Cascio, W. F. (1998). *Applied psychology in human resource management*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Chu, C. P. & Yeh, K. C. (2021). *Demographic transition for economic development in Taipei, China: Literature and policy implications*. ADBI Working Paper 1222. Tokyo: Asian Development Bank Institute. <https://www.adb.org/publications/demographic-transition-economic-development-taipei-china>.
- Clifford, J. (1994). *Job analysis: Why do it, and how it should be done?*. Public. <https://doi.org/10.1177/009102609402300211>
- Cooper, B. S., Fusarelli, L. D., & Randall, E. V. (2004). Better policies, better schools: Theories and applications. *Pearson College Division*.
- Gleason, N. W. (2018). Singapore's higher education systems in the era of the fourth industrial revolution: Preparing lifelong learners. In *Higher education in the era of the fourth industrial revolution* (p. 145-169). Springer Nature.
- Hessler, G. (2016). Lifelong learning and higher education in the German context, organisational change in higher education institutions?. *Widening Participation and Lifelong Learning*, 18(1), 46-60.

- Kamei, R. (2017, October 12). *How Singapore encourages lifelong learning and workforce resilience*. THE DIPLOMAT. <https://thediplomat.com/2017/10/how-singapore-encourages-lifelong-learning-and-workforce-resilience/>
- Kim, S., Chen, Z.W., Tan, J.Q., & Mussagulova, A. (2021). A case study of the Singapore SkillsFuture Credit scheme: preliminary insights for making lifelong learning policy more effective. *Asian Journal of Political Science*, 29(2), 192-214.
- Li, A. T., & Wei, H. C. (2019). Lifelong learning for aging people in Taiwan: Innovative programs and social effects. *New Directions for Adult and Continuing Education*, 2019(162), 97-110.
- Lin, Y. Y., & Huang, C. S. (2013). Policies and practices in educational gerontology in Taiwan. *Educational Gerontology*, 39(4), 228-240.
- MEXT. (2020). The trend of lifelong learning in Japan. 2019. https://uil.unesco.org/system/files/confintea_vii_-_ne_sub-regional_consultation_-_japan.pdf
- Ministry of Education (MOE). (2021). *The second phase of the mid-term development plan for elderly education (2021-2024)*. Taipei, Taiwan. <https://english.moe.gov.tw/cp-48-27692-8b0ba-1.html>
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B., & Lampel, J.(1998). *Strategy safari: A guided through the wilds of strategic management*. NY: Free Press.
- Okoli, C., & Pawlowski, S. D. (2004). The Delphi method as a research tool: an example, design considerations and applications. *Information & management*, 42(1), 15-29.
- Sawano, Y. (2020). Higher education and lifelong learning in Japan: Why is it so difficult to promote recurrent education? In J. Yang., C. Schneller, & S. Roche (Eds.), *The role of higher education in promoting lifelong learning* (p.105-128). UNESCO Institute for Lifelong Learning. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233592.locale=en>

- SkillsFuture Singapore and Workforce Singapore. (n.d.). SkillsFuture. https://www.ssg-workforce.gov.sg/about.html?_ga=2.162286076.1168817495.1645277794-1318366619.1645277794
- Stufflebeam, D. L. (1973). Stufflebeam's (CIPP) model. *Educational Evaluation: Theory and Practice* (Blaine R. Worthen and James R. Sanders), Ohio: Charles A. Jones Publishing Company.
- Tan, C. (2017). Lifelong learning through the SkillsFuture movement in Singapore: Challenges and prospects. *International Journal of Lifelong Education*, 36(3), 278–291.
- Woo, J.J. (2018). Educating the developmental state: Policy integration and mechanism redesign in Singapore's SkillsFuture scheme. *Journal of Asian Public Policy*, 11(3), 267–284.
- Wu, M. L., & Lin, Y. T. (2016). The Development Context and Visions of Lifelong Learning in Taiwan. *Internationales Jahrbuch der Erwachsenenbildung*, 39(1), 69–90.

부록

내 용

1 델파이 조사 설문지

텔파이 설문 참여의뢰 서한

안녕하십니까.

고려대학교 HRD정책연구소 소장 조대연입니다.

본 연구는 2022년 “5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획” 수립의 해를 맞이하여 지난 1차부터 4차까지 수립 및 시행된 평생교육진흥 기본계획을 종합적으로 분석하여 그간의 정책방향과 현황을 고찰하여 5차 평생교육진흥 기본계획의 수립방향을 제시하기 위한 목적으로 수행되고 있습니다. 현재 1차부터 4차의 평생교육진흥 기본계획을 토대로 ① 이념 및 목표 ② 과정 분석 ③ 정책 영역 ④ 정책 대상을 분류하였으며, 본 텔파이는 4차 평생교육진흥기본계획에 한정하여 자문을 의뢰하고자 합니다.

이에 전문가 여러분께「4차 평생교육진흥 기본계획」의 현장에서의 실행수준과 정책과제의 중요수준 및 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획의 방향성에 대한 고견을 의뢰 드리고자 합니다. 본 텔파이 응답에 소요되는 시간은 총 10-15분 내외가 될 것으로 예상됩니다. 바쁘시겠지만, 연구의 질적 완성도 제고를 위해 귀중한 시간을 할애해 주시면 진심으로 감사하겠습니다. 본 질문지에 대한 답변은 **3월 28일(월)까지** 발송된 e-mail로 회신하여 주시면 감사하겠습니다.

연구와 관련하여 궁금하신 점이 있으시면 아래 번호로 언제든지 연락주시기 바랍니다.

2022. 03. 23.

고려대학교 HRD정책연구소 소장 조대연 올림

1. 「4차 평생교육진흥 기본계획」의 실행도와 중요도

실행수준							정책과제	중요수준						
전혀 실행 안됨	실행이 매우 잘됨							전혀 중요하지 않음	매우 중요함					
							1. 유급학습휴가제 확산							
							2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원							
							3. 성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용							
							4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선							
							5. 고령자 맞춤형 학습지원							
							6. 고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원							
							7. 다문화 가족 학습지원 확대							
							8. 경력단절 여성 재도약 지원							
							9. 희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대							
							10. 학습자 특성을 감안한 방송통신중·고 교육의 질 개선							
							11. 방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화							
							12. 평생교육 바우처 제공 등 교육비 부담 경감							
							13. 장애인 평생교육 추진체계 구축							
							14. 장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화							
							15. 직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용							
							16. 4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대							
							17. 교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화							
							18. 개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축							
							19. 매치업(Match業) 프로그램 운영 모델 구축							
							20. 직업교육 혁신 모델로 안착 지원							
							21. 직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진체계 마련							

실행수준							정책과제	중요수준						
전혀 실행 안됨	실행이 매우 잘됨							전혀 중요하지 않음	매우 중요함					
	←								→					
	1	2	3	4	5	6			7	1	2	3	4	5
1	2	3	4	5	6	7	22. 대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	23. 유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	24. 학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	25. 전문대학 평생·직업교육 혁신	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	26. 전문대학의 성인평생교육 기능 강화	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	27. 대학본부의 평생·직업교육 기능 강화	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	28. 평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	29. 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	30. 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	32. 지역대학과 연계한 시민역량 강화	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	33. 인문특화 평생학습도시 육성	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	34. 수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	35. 자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	36. 평생교육 관련 법령 정비 추진	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	38. 평생교육진흥위원회 운영 개선	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	39. 국가·시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	40. 국제기구와의 평생교육협력 확대	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	41. 한국 평생교육의 세계 기여	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	42. 특수 외국어 교육 활성화	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	43. 국가차원의 평생교육 투자 확대	1	2	3	4	5	6	7
1	2	3	4	5	6	7	44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축	1	2	3	4	5	6	7

2. 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획에 대한 의견

5차 평생교육진흥 기본계획 수립이 2022년 추진될 예정입니다. 이와 관련하여 전문가 여러분의 다양한 고견 부탁드립니다.

가. 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획의 추진 목표에 대한 의견 의견)
나. 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획의 추진 방향에 대한 의견 의견)
다. 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획의 주요 추진 과제에 대한 의견 의견)
라. 5차(2023-2027) 평생교육진흥 기본계획에 대한 기타 의견 의견)

☞ 설문에 응답해 주셔서 감사합니다.