

4차 평생교육진흥 기본계획의 중요도와 실행도 요구분석*

정홍인(대구대학교, 조교수)†

장은하(고려대학교 HRD정책연구소, 연구교수)

김은경(고려대학교, 박사과정)

조대연(고려대학교, 교수)‡

요약

본 연구는 제 4차(2018-2022) 평생교육진흥 기본계획의 세부 과제에 대한 중요도와 실행도의 차이를 분석하고, 정책의 실효성을 높이기 위한 시사점을 도출하였다. 이를 위하여 기본계획 내 44개의 세부과제에 대하여 19인의 평생교육 관계자를 대상으로 요구분석을 실시하였다. 분석을 위하여 t검증, Borich 공식, 허쉬코비츠(Hershkowitz)의 임계 함수(criticality function)를 활용하였다. 분석 결과, 중요도와 실행도가 모두 높았던 정책과제는 13개(예를 들면, 경력단절 여성 재도약 지원, 희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대 등), 중요도는 높게 인식되었지만, 실제 수행도가 낮게 응답된 정책과제가 8개(예를 들면, 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원, 국가차원의 평생교육 투자 확대 등), 중요수준에서 낮게 측정되었지만, 실행도가 높았던 과제는 13개(예를 들면, 고령자 맞춤형 학습지원, 다문화 가족 학습지원 확대 등), 중요도와 실행도가 모두 낮게 나온 과제는 10개(예를 들면, 유급학습휴가제 확산, 성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용 등)로 나타났다. 이를 기반으로 5차 평생학습 진흥방안에 반영되어 실행도 측면에서 더 주목해야 할 정책과 5차 평생학습 진흥방안에는 반영되지 않았지만, 6차 평생교육 기본계획이 수립될 때 고려해야 할 과제를 논의하고 향후 시사점을 제시하였다.

주제어: 4차 평생교육진흥 기본계획, 평생교육 세부과제, 요구분석, 중요도, 실행도

* 이 논문은 2021년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-2021S1A5C2A00087949)

† 주저자: 정홍인(38453, 경상북도 경산시 진량읍 대구대로 201 대구대학교, hihrd@daegu.ac.kr)

‡ 교신저자: 조대연(02841, 서울특별시 성북구 안암로 145 고려대학교, chodae@korea.ac.kr)

I. 서론

평생교육진흥 기본계획은 평생교육법 제9조에 의거하여 5년마다 수립 및 시행하는 국가 차원의 평생교육 정책으로, 최근까지 네 번의 평생교육진흥 기본계획이 수립 및 추진되었다. 2002년에 1차(2002년~2006년) 평생교육진흥 종합계획이 발표된 이후, 2차(2008년~2012년), 3차(2013년~2017년), 4차(2018년~2022년)를 지나 최근 5차(2023년~2027년) 계획이 발표되었다. 2022년 종료된 4차 평생교육진흥 기본계획은 4차 산업혁명과 연계한 신선한 과제로 대두되어 많은 관심을 끌었으며(이희수, 2021), 4P(People, Participation, Prosperity, Partnership) 전략을 중심으로 4가지 주요과제와 44개의 세부과제로 구성되어 실행되었다.

그동안 4차례의 평생교육진흥 기본계획이 추진되었지만, 기본계획을 종합적으로 점검하고 분석할 수 있는 체계적인 방법론이 마련되어 있지 않아서, 차수별 제시한 목표의 달성 여부를 판단하기 어렵고 추진과제에 대한 지속적인 모니터링도 제한되었다. 정책의 성과관리 차원에서 평생교육진흥 기본계획에 잠재적으로 내재된 의미를 찾아내는 것은 정책결정자가 정책을 좀 더 통합적 관점에서 추진하고 관리할 수 있도록 하는데 기여할 수 있다(박경희, 신지은, 2019). 그러나, 평생교육진흥 기본계획은 과거 정책들에 대한 현상유지이거나 분절적인 정책과제들로 실천되었다(권인탁 외, 2022). 강경애(2022) 역시 평생교육진흥 기본계획 수립 시 추진 성과를 평가하여 국민의 학습권 보장에 실제적이고 현실적인 정책을 수립하는 방안을 모색해야 할 필요성에 대하여 언급한 바 있다.

한편, 지금까지 이루어진 평생교육진흥 기본계획 관련 연구들은 총 7편으로 2002년에 1차(2002-2006) 평생교육진흥 기본계획이 발표된 것에 비하여 수행된 연구가 극히 적은 편이라 할 수 있다. 7편의 연구 중 장애인(김주영, 2018), 소외계층(권정숙, 2020), 대학과 지역사회(정복임, 2021), 5차 계획에 대한 제언(권인탁 외, 2022)을 제외한 3편의 연구를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 최돈민(2012)은 1차와 2차 평생교육 평생학습진흥 종합계획을 평가한 결과 1차에서 제시되었던 27개 과제 중 추진되지 못한 과제는 15개, 2차 계획으로 제시된 18개 과제 중 추진된 과제는 10개, 추진되지 못한 과제는 8개로 과제의 실행 여부를 중심으로 평가하였다. 박명신, 한상훈, 윤종찬(2016)은 AHP기법을 활용하여 제 3차 평생교육진흥 기본계획 내 추진 과제의 정책 중요도 분석을 실시하였으며, 향후 추진과제의 수행도 조사가 후속연구로 진행될 필요가 있음을 시사하였다. 박경희와 신지은(2019)은 토픽모델링을 활용하여 4차례(2002년~2018년)에 걸쳐 수립된 국가 평생교육진흥 기본계획을 분석하여 각 차수별 주요 단어와 잠재적 주제인 토픽을 추출 분석하였다. 그러나, 박경희와 신지은(2019)은 추출된 평생교육진흥 기본계획에서의 토픽과 평생교육진흥 시행계획에 잠재된 결과를 비교하는 후속연구를 통

해 평생교육 정책의 이행성과를 확인할 필요에 대하여 언급하였다.

이상 살펴본 선행연구에 따르면 지금까지의 국내 연구들이 정책과제의 실행여부만을 파악하거나 중요도만을 각각 파악하여 각 차수별 평생교육진흥 기본계획 내 반영된 정책과제의 중요정도와 실행수준이 종합적으로 파악되지 못했다는 것이다. 이점에 근거하여 본 연구는 4차 평생교육진흥 기본계획의 44개 세부과제를 중심으로 과제별 중요도와 실행여부를 분석함으로써 보다 집중적으로 실행 노력을 기울이고 개선해야 할 연속과제를 도출하였다. 다만, 본 연구에서 4차 평생교육진흥 기본계획으로 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 보았기 때문이다. 이러한 분석결과를 기반으로 5차부터 순차적으로 수립될 평생교육진흥 기본계획에 대한 지속적인 평가는 물론 차수별 평가 결과가 다음 차수에 반영될 수 있도록 평생교육진흥 기본계획에 기여할 필요가 있다. 또한, 평생교육진흥 기본계획이 활성화되고 효과적으로 실행되기 위한 실질적인 지침을 제시할 수 있을 것이다.

II. 이론적 배경

1. 1-5차 평생교육진흥 기본계획의 수립과 실행

1980년 「대한민국헌법」에는 ‘국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.’는 조항이 신설되며 국가의 평생교육 진흥 책무가 명확히 규정되었다. 이후 1982년 제정된 「사회교육법」이 1999년 「평생교육법」으로 전부개정되면서 2002년부터 2022년까지 4차례에 걸친 평생교육진흥 기본계획이 수립 및 시행되었다. 특히, 2007년 전부 개정된 「평생교육법」 제9조제1항에서는 5년마다 평생교육진흥기본계획을 수립하여야 한다는 교육부장관의 의무를 규정함으로써 제2차 평생교육진흥 기본계획의 법적 근거가 마련되었다. 이에 따라 2002년 제1차 평생학습진흥 종합계획이 시행된 이래로 2008년 제2차 기본계획, 2013년 제3차 기본계획, 2018년 제4차 기본계획이 시행되기에 이르렀으며, 2023년에는 제5차 기본계획이 수립 및 시행되고 있다.

제1차 평생학습진흥 종합계획(2002년~2007년)에서는 ‘배우는 즐거움, 나누는 기쁨, 인정받는 학습사회 실현’을 비전으로 제시하였으며, 평생학습 기회 확대, 지역평생학습 문화 진흥, 취약계층 평생학습 강화, 평생학습 기반 강화, 일터의 학습조직화를 방향으로 설정하였다(교육인적자원부, 2002). 이에 따라 평생교육센터, 지역평생교육정보센터, 평생학습관, 주민자

치센터, 단위 평생교육관을 기반으로 정보화 전략, 지역화 전략, 파트너십 전략, 학습자 중심 전략의 26개 세부추진과제가 계획되었다. 제1차 계획은 정부 수립 이후 최초로 평생학습에 관한 체계적이고 종합적인 계획을 마련하였으며, 지역평생교육정보센터, 평생학습관 설치 등 제도적 기반을 확충하고, 평생학습도시 지정, 성인문해교육 지원, 소외계층 평생교육 프로그램 재정 지원 등의 새로운 정책수요에 부응하였다는 점에서 의의가 있다.

제2차 평생교육진흥 기본계획(2008년~2012년)은 제1차 계획의 종료 및 「평생교육법」 개정에 따른 후속 연동 계획을 마련하기 위하여 수립되었다. 제2차 계획에서는 제1차 계획의 성과를 발전시키고 한계를 극복하고자 하였으며, 평생교육법 개정에 따른 평생교육진흥원 등의 지원 추진 체계를 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. 뿐만 아니라 「인적자원개발기본법」, 「자격기본법」 등 평생교육 유관 법령상의 기본계획과의 연계 추진 필요성 및 평생학습의 중요성을 강조하는 국제사회의 요구에 적극적으로 대응하고자 하였다(교육과학기술부, 2008). 이에 따라 제2차 계획은 ‘배우는 즐거움, 일구어 가는 내일, 함께 살아가는 평생학습사회 구현’을 비전으로 기쁨학습, 미래학습, 통합학습을 추진하였으며, 세 가지 정책영역에서 18개의 세부추진과제를 수립하였다.

제3차 평생교육진흥 기본계획(2013년~2017년)에서는 제 1·2차 평생교육진흥 기본계획의 성과와 한계 분석을 통해 정책적 적합성을 고양하고자 하였으며, 기본계획 실행의 정책적 실효성 담보와 질적 향상을 도모하고자 하였다. 또한, 경제 패러다임의 중심이 지식에서 창조성으로 이동하는 창조경제시대에 진입함에 따라 학력보다 실력이 중요한 능력 중심 사회를 이끄는 유연한 평생학습 기반 구축이 필수적으로 요구되었다. 이러한 시대적 배경에 의하여 제 3차 계획은 국민행복 실현을 지원하는 ‘국민행복, 희망의 새 시대’ 개막과 함께 수립되었으며, 창조학습을 주도하는 국민, 평생 일할 수 있는 사회, 함께 학습하는 지역공동체를 목표로 추진되었다(교육부, 2013). 이러한 목표를 달성하기 위하여 제3차 계획에서는 ‘100세 시대 창조적 평생학습을 통한 국민행복 실현’을 비전으로 29개의 세부추진과제를 계획하였다.

제1~3차 기본계획은 중장기 계획으로서 정책의 방향성을 제시하고 핵심과제들을 추진하였다는 점에서 성과가 있었으나 재정 등의 정책 여건상 추진되지 못한 과제가 다수 존재하고, 계획 이행을 점검할 모니터링 및 성과평가 체계가 부재하였다는 점에서 한계도 존재하였다(교육부, 2018). 이에 따라 교육부(2018)는 제1~3차 기본계획의 한계를 극복하고 성과를 발전시키기 위한 제4차 평생교육진흥 기본계획(2018년~2022년)을 수립하였다. 제4차 기본계획은 ‘개인과 사회가 함께 성장하는 지속가능한 평생학습사회 실현’을 비전으로 4P(People,

Participation, Prosperity, Partnership) 전략 아래 추진되었다. 평생교육 정책의 계획 수립, 설계, 추진, 환류의 전 과정에서 내실있게 반영될 4P 전략은 학습자 중심으로의 패러다임 전환, 지속적이고 자발적인 참여 확대, 개인과 사회의 동반 번영 지원, 기관 및 제도 간 연계·협력 강화를 골자로 하고 있다.

제4차 기본계획의 주요 과제는 첫째, ‘국민 누구나 누리는 평생학습’으로 전국민 평생학습권 보장, 소외계층 평생학습 사다리 마련을 위해 14개 세부추진과제를 설정하였다. 둘째, ‘일자리와 함께 언제나 누리는 평생학습’으로 온라인 평생교육 생태계 구축, 산업맞춤형 평생교육 확대, 대학의 평생교육 기능 강화를 위해 13개 세부추진과제를 설정하였다. 셋째, ‘지역 어디서나 누리는 평생학습’으로 지역 단위 풀뿌리 평생학습 역량 강화, 평생학습 기반 지역사회 미래가치 창출 지원을 위해 8개의 세부추진과제를 설정하였다. 넷째, ‘기반이 튼튼한 평생학습’으로 평생교육 관련 법령 및 제도 개선, 평생교육 재원 투자 확대 및 체계적 관리를 위하여 9개 세부추진과제를 설정하였다(교육부, 2018).

2023년은 제5차 평생교육진흥 기본계획(2023년~2027년)의 실행이 시작되는 해이다. 제5차 기본계획에서는 누구나 계속 도약할 수 있는 기회, 함께 누리는 평생학습사회를 비전으로 지속가능성, 기회, 연계의 3대 키워드를 설정하였다. 또한, 평생학습 상시플랫폼으로서 대학의 역할 확대, 지자체·대학·기업 등이 함께 지역 평생학습 진흥, 3050 생애도약을 위한 평생학습 지원, 사각지대 없는 따뜻한 평생학습사회, 다양한 경력·자격·학력 등의 연결 강화, 인공지능 등 디지털 기반 맞춤형 평생학습 체제의 6대 핵심과제를 설정하여 실행을 계획하고 있다(교육부, 2022c). 제5차 기본계획이 원만히 실행되고, 양질의 성과를 도출할 수 있기 위해서는 그동안 시행되어 온 정책의 평가 및 성과 결과에 대한 고찰이 필요하다. 특히, 제4차 기본계획은 가장 최근에 실행이 완료되었다는 점에서 2023년 수립된 제5차 기본계획의 실행에 방향성을 제시할 수 있다. 따라서 그동안 시행되어 온 정책의 문제점을 찾아 해결책을 모색하고 이후 계획을 실행하는 데에 이정표를 제공할 수 있는 제4차 기본계획의 성과와 한계를 면밀히 분석하는 것의 필요성이 제기된다.

2. 평생교육진흥 기본계획 선행연구

선행연구의 동향을 분석하고 종합하는 것은 현상과 관련된 이론을 형성할 수 있고, 현실적인 대안을 마련하는데 유용한 정보를 제공할 수 있다는 측면에서 의의가 있다(이재은, 조영아, 2021). 평생교육진흥 기본계획과 관련한 선행연구를 살펴보면, 제1~2차 기본계획 분석을 토대로 하여 한국 평생교육 정책을 평가한 연구(최돈민, 2012), 제3차 기본계획을 중심으

로 평생교육진흥 기본계획 수립을 위한 정책 중요도를 분석한 연구(박명신 외, 2016), 제4차 평생교육진흥 기본계획의 실행과 장애인 평생교육의 발전 방향 및 과제를 탐구한 연구(김주영, 2018)가 수행되었다. 또한, 2018년 제4차 평생교육진흥 기본계획이 수립된 이후 제1~4차 기본계획을 종합적으로 분석하여 색(박경희, 신지은, 2019), 소외계층 평생교육의 방향성 탐색(권정숙, 2020)이 수행되었으며, 대학과 지역사회 평생교육정책 변천에 관한 연구(정복임, 2021), 평생교육진흥 기본계획의 설정 방향 연구(권인탁 외, 2022)가 진행되었다. 특히, 선행연구에서는 문헌분석을 토대로 연구를 수행한 경우(권정숙, 2020; 김주영, 2018; 정복임, 2021; 최돈민, 2012)가 다수였으며, AHP기법(박명신 외, 2016), 토픽모델링(박경희, 신지은, 2019), 델파이 조사(권인탁 외, 2022)가 활용되기도 하였다. 구체적인 평생교육진흥 기본계획과 관련한 선행연구를 정리하면 다음의 <표 1>과 같다.

<표 1> 평생교육진흥 기본계획 선행연구

차수	연구주제	연구방법	연구자
제1~2차	한국 평생교육정책 평가	문헌분석	최돈민(2012)
제3차	평생교육진흥 기본계획 수립을 위한 정책 중요도 분석	AHP기법	박명신, 한상훈, 윤종찬(2016)
제4차	평생교육 진흥 기본계획 실행과 장애인 평생교육의 발전 방향 및 과제	문헌분석	김주영(2018)
제1~4차	국가 평생교육진흥 기본계획 탐색	토픽모델링	박경희, 신지은(2019)
제1~4차	평생교육진흥 종합계획을 통해 본 소외계층 평생교육의 방향성 탐색	문헌분석	권정숙(2020)
제1~4차	대학과 지역사회 평생교육정책 변천에 관한 연구	문헌분석	정복임(2021)
제5차	평생교육진흥 기본계획의 설정 방향 연구	델파이조사	권인탁 외(2022)

구체적으로 최돈민(2012)의 연구에서는 제1차 평생학습진흥 종합계획과 제2차 평생교육진흥 기본계획을 중심으로 한국 평생교육 정책을 평가하였다. 연구 결과, 제1차에서 제안되었던 27개 과제 중 추진되지 못한 과제가 15개로 분석되었으며, 제2차 기본계획에서 제시된 18개의 과제 중 8개의 과제가 미추진된 것으로 분석되었다. 또한 박명신 외(2016)의 연구결과 제3차 평생교육진흥 기본계획에서의 추진과제 중 ‘대학 중심 평생교육체제 실현’ 영역과 ‘성인학

습자를 위한 대학체제 전환’ 요소 등이 정책 중요도 분석에서 비중 있는 영역으로 분석되었다. 이처럼 정책의 세부추진과제를 평가하고, 중요도와 실행 정도를 분석하는 것은 차기 정책 수립 및 실행에 있어 시사점을 주는 중요한 과정이 될 수 있다. 따라서 2023년 제5차 기본계획의 실행에 맞추어 제4차 기본계획의 세부추진과제에 대한 중요도 및 실행 정도를 평가하고 분석하는 연구의 필요성이 제기된다.

3. 국외 평생교육진흥 정책

평생교육진흥을 위한 국가의 정책적 노력은 국외 주요국의 정책 동향을 통해서도 살펴볼 수 있다. 제4차 기본계획의 점검 및 차기 정책 수립에의 시사점 도출을 위하여 해외 주요국의 평생교육진흥 정책 사례를 분석해 보면 다음과 같다. 첫째, 싱가포르 정부는 인구 고령화 문제에 대응하고 국가의 사회경제적 성장과 개인의 발전을 도모하기 위해 2015년 개인의 지속적인 성장과 국가의 경제적 발전을 목표로 하는 ‘기술이 미래다’라는 의미의 ‘스킬스퓨처(SkillsFuture)’ 정책을 발표하였다. 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 정책은 국민 개개인이 자신의 교육, 훈련, 경력의 일치를 위한 결정을 내리는 데 도움을 주고, 산업 일자리의 변화와 급속한 기술 진보에 대응하는 통합된 고품질 교육 및 교육 시스템을 개발하며, 산업계와의 협력을 통해 고용주가 직원들의 경력개발을 지원하고, 싱가포르 전역에 포스터, 광고 등을 활용한 대중 메시지를 통해 평생학습을 지지하는 문화를 조성하고자 하는 세부 목표를 수립하여 시행하였다(Gleason, 2018).

둘째, 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 가지고 관련 정책을 도입하였다. 대만의 노인교육 정책은 시대적 흐름에 따라 3개의 단계로 구분될 수 있다(Lin & Huang, 2013). 대만 노인교육의 초기 단계인 1980년대에는 노인교육의 프로그램이 주로 정부의 사회복지 기관에 의해 제공되었고 교육의 영역도 복지나 레저 분야에 한정되었다. 두 번째 단계인 1989년부터 2004까지는 노인교육에 대한 관점이 사회에서 돌봐야 할 복지의 대상으로 보는 복지적 관점에서 노인 개개인을 사회의 중요한 인적 자원으로 보고 평생학습 기회를 제공해야 한다고 보는 교육적 관점으로 바뀌었다. 세 번째 단계인 2004년 이후는 사회적 정의를 추구하는 시기라고 할 수 있으며, 많은 노인들이 노인

학습에 대한 필요성을 인식하고, 성인교육 분야의 학자들이나 전문가들이 노인교육에 대한 법안을 요구하였다. 교육부는 2006년에 노인들의 학습권리를 보장받고 성공적이고 건강한 노화를 달성하기 위한 ‘노인교육정책백서(Toward an Aged Society: Policies on Education for Older Adults)’를 편찬하였고, 평생학습, 건강과 행복, 존엄과 자율, 사회참여의 4가지 비전을 제시하였다(Wu & Lin, 2016). 이러한 비전을 바탕으로 대만 정부는 노인의 학습권리를 보장하고 교육과 사회참여를 보장하는 방향으로 노인교육 정책을 추진하고 있다.

셋째, 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 ‘꿈과 야망을 품고 가능성을 실현하는 데 필요한 능력 배양’, ‘지속 가능한 사회 발전을 이끌 수 있는 다양한 능력 개발’, ‘일생에 걸쳐 배우고 적극적인 활동을 할 수 있는 환경 조성’, ‘모두가 사회의 리더가 될 수 있는 학습 안전망 구축’, ‘교육정책 시행을 위한 기반 정비’의 5가지 기본 방침을 제시하였다. 일본 평생교육은 학교교육(school education), 가족교육(education in the family)과 사회교육(social education)을 포괄하는 개념으로 사용되며(MEXT, 2020), 평생교육은 개개인의 삶의 단계에서의 필요에 따라 삶의 질 개선과 자기개발을 위해 공간과 시간의 제약 없이 참여하는 폭넓은 학습의 개념으로 정의되고 있다.

넷째, 독일 대학의 평생교육은 인구변화와 경제의 혁신능력을 담보하는 중요한 정책으로 간주된다(Hessler, 2016). 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. 독일 대학의 주요 평생교육 정책은 비전통 성인학습자들을 위한 대학 개방, 대학 제도 밖 전문지식에 대한 학점 인정, 유연한 교육과정 운영 및 학습 과정의 차별화, 학습 프로그램의 차별화 등으로 정리할 수 있다.

III. 연구방법

1. 전문가 구성

본 연구는 제4차 평생교육진흥 기본계획의 중요도와 실행도를 탐색하기 위하여 기본계획

에 제시된 44개 세부과제를 중심으로 분석하였다. 이를 위하여 22인의 평생교육 학계 및 현장 전문가에게 개별적으로 연락하여 요구조사에 대한 참여를 의뢰하였고, 참여를 수락한 경우 이메일로 관련 자료를 송부하였다. 참고로 전문가의 경력은 최소 10년 이상, 석사학위 이상으로 추천받았다. 요구조사는 2022.03.23.~2022.04.03.(13일 간)까지 실시하였으며, 이 중 19인의 전문가가 회신하여 질문지에 대한 응답률은 86%였다. 요구조사에 참여한 전문가 패널에 대한 정보는 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 요구조사에 참여한 전문가 프로파일

학계			현장		
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	승실대학교	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

* 현장 전문가 P는 오산대 임용(22.03월) 전 Y지자체, G진흥원 등 현장경력 20년 이상으로 본 연구에서는 현장전문가로 포함하였음

2. 설문지 구성

제4차 평생교육진흥기본계획의 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도는 7점 척도로 평정하였으며, 44개 세부과제 문항은 <표 4>와 같으며, 각 세부 과제별 중요도와 실행도를 분석하기 위한 요구분석 설문지의 예시는 아래 [그림 1]과 같다.



[그림 1] 요구분석 설문지 예시

3. 분석 방법

본 연구는 제4차 평생교육진흥 기본계획의 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도를 분석하였다. 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(조대연, 2009) 이를 보완하기 위하여 Borich 요구도를 활용하였다.

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). 즉, 미래 수준이 높으며, 현재 수준이 낮아질수록 요구도의 값은 높아진다고 볼 수 있다. 이에, 본 연구는 미래수준을 중요도로, 현재 수준을 실행도로 설정하여 Borich 요구도와 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 혹은 그 이후에 수립될 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 평생교육진흥기본계획 추진시 최우선 순위의 계속과제로 판단하였다. 그리고 허쉬코비츠 임계함수에서 2사분면(LH)에 위치하거나 Borich 요구도 공식의 상위권 중 하나에만 해당되는 정책과제를 차순위 정책과제로 판단하였다.

IV. 연구결과

1. 제4차 평생교육진흥 기본계획의 중요도와 실행도

4차 평생교육진흥 기본계획에 기술된 44개 세부과제에 대한 중요도와 실행도 간 t검증과 Borich요구도를 분석한 결과는 <표 3>과 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 나타

났다.

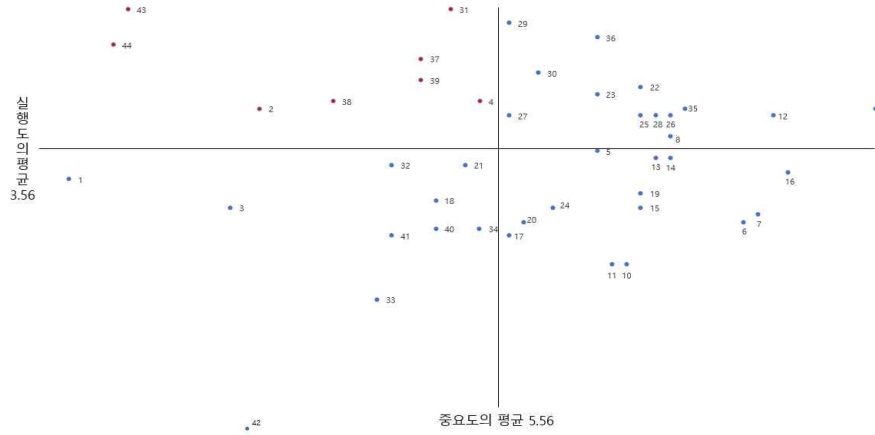
<표 3> 44개의 세부과제 t검증과 Borich 요구도 분석 결과

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

4차 평생교육진흥 기본계획의 중요도와 실행도 요구분석

세부 과제	실행도		중요도		차이			Borich	
	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	t값	요구도	우선 순위
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
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

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 2]와 같다.



[그림 2] 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수

HH분면에는 정책과제의 중요성도 높으며, 그에 따라 실행수준도 높았던 정책과제가 아래와 같이 13개 도출되었다. 반면, LH분면에 포함된 정책과제는 중요도는 높게 인식되었지만, 실제 수행도가 낮게 응답된 정책과제가 8개였다. 해당 과제는 5차 또는 향후 평생교육진흥 기본계획의 연속과제로 포함시킬 필요가 있다. 한편, 중요수준에서 낮게 측정되었지만, 실행도가 높았던 과제는 HL분면에 포함된 과제는 13개였으며, 구체적으로 다음과 같다. 이와 더불어 중요도와 실행도가 모두 낮게 나온 LL분면은 10개로 해당 과제는 전면수정하거나 중단할 필요가 있다고 할 수 있다.

<표 4> 제4차(2018-2022) 평생교육진흥 기본계획의 44개 정책과제별 임계함수

정책과제		사사분면
[국민] 누구나	1. 유급학습휴가제 확산	LL (중요도↓, 실행도↓)
	2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원	LH (중요도↑, 실행도↓)
	3. 성인의 학습능력진단도구 개발 및 활용	LL (중요도↓, 실행도↓)
	4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선	LH (중요도↑, 실행도↓)
	5. 고령자 맞춤형 학습지원	HL (중요도↓, 실행도↑)
	6. 고졸 취업자 후진학, 경력개발 지원	HL (중요도↓, 실행도↑)
	7. 다문화 가족 학습지원 확대	HL (중요도↓, 실행도↑)

4차 평생교육진흥 기본계획의 중요도와 실행도 요구분석

정책과제		사사분면	
소외계층 평생학습 사다리 마련	8. 경력단절 여성 재도약 지원	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	9. 희망하는 모든 국민에 문해교육 지원 확대	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	10. 학습자 특성을 감안한 방송통신중·고 교육의 질 개선	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	11. 방송통신대 활용, 성인학습자 역량 강화 지원 및 특성화	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	12. 평생교육 바우처 제공 등 교육비 부담 경감	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	13. 장애인 평생교육 추진체계 구축	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	14. 장애인 맞춤형 평생교육 제공 강화	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
온라인 평생교육 생태계 구축	15. 직업교육 MOOC 구축 및 직업교육 혁신 기제로 활용	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	16. 4차 산업혁명 관련 K-MOOC 개발 및 제공 확대	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	17. 교육콘텐츠 오픈마켓 구축 및 활성화	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	18. 개인 맞춤형 교육을 위한 지능형 교수학습 플랫폼 구축	LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)	
[일 자 리] 누 구 나	산업맞춤형 평생교육 확대	19. 매치업(Match業) 프로그램 운영 모델 구축	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)
		20. 직업교육 혁신 모델로 안착 지원	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)
		21. 직업교육 마스터플랜 수립 및 민관 추진 체계 마련	LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
대학의 평생교육 기능 강화	22. 대학의 성인맞춤형 평생교육 프로그램 제공 확대	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	23. 유연한 학사운영을 통한 성인친화적 대학 운영	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	24. 학점은행제를 통한 양질의 산업맞춤형 프로그램 제공	HL (중요도 ↓, 실행도 ↑)	
	25. 전문대학 평생·직업교육 혁신	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	26. 전문대학의 성인평생교육 기능 강화	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
	27. 대학본부의 평생·직업교육 기능 강화	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)	
[지 역]	지역단위 풀뿌리	28. 평생학습도시 성과평가를 통한 특성화 지원	HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)

정책과제		사사분면
어 디 서 나	평생학습 역량강화	29. 읍·면·동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고 HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)
		30. 지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습 기관 질 제고 HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)
		31. 평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)
	평생학습 기반 지역사회 미래 가치 창출 지원	32. 지역대학과 연계한 시민역량 강화 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
		33. 인문특화 평생학습도시 육성 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
		34. 수요자 맞춤형 인문강좌, 시민·안전·환경교육 확대 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
		35. 자발적 학습모임 육성 및 우수학습 모임 성장 지원 HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)
[기 반]	평생교육 관련 법령 및 제도 개선	36. 평생교육 관련 법령 정비 추진 HH (중요도 ↑, 실행도 ↑)
		37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)
		38. 평생교육진흥위원회 운영 개선 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)
		39. 국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)
		40. 국제기구와의 평생교육협력 확대 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
		41. 한국 평생교육의 세계 기여 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
		42. 특수 외국어 교육 활성화 LL (중요도 ↓, 실행도 ↓)
평생교육 재원 투자 확대 및 체계적 관리	43. 국가차원의 평생교육 투자 확대 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)	
	44. 중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축 LH (중요도 ↑, 실행도 ↓)	

마지막으로, Borich 요구도와 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수를 고려하여, Borich 요구도가 높고, 허쉬코비츠(Hershkowitz) 임계함수 그래프에서 2사분면(LH)에 위치한 중요도는 높지만, 실행도가 낮았던 최우선 순위로 재고려해야 할 정책과제는 ‘평생교육 전문인재로서 평생교육사 전문성 제고 지원’, ‘국가차원의 평생교육 투자 확대’, ‘중앙·지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’, ‘평생교육 통계 질 및 효용성 제고’, ‘국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’이었다. 다음으로 차우선 순위로 고려해야 할 정책과제는 ‘인생 전환기 진로

설계 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’과제로 나타났다.

<표 5> 향후 반영될 정책과제 우선순위

정책과제	Borich요구도 (우선순위)	Hershkovitz 입계합수	비고
2. 인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원		0	차순위
4. 평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선		0	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)	0	최우선
36. 평생교육 관련 법령 정비 추진	O(4)		차순위
37. 평생교육 통계 질 및 효용성 제고	O(6)	0	최우선
38. 평생교육진흥위원회 운영 개선		0	차순위
39. 국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원	O(8)	0	최우선
43. 국가차원의 평생교육 투자 확대	O(1)	0	최우선
44. 중앙-지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축	O(5)	0	최우선

V. 결론 및 시사점

본 연구는 4차 평생교육진흥 기본계획의 주요 정책에 대한 중요도와 실행도의 차이를 바탕으로 요구분석을 실시하여 향후 평생교육 정책 수립과 실효성 있는 정책 과제 도출을 위한 시사점을 제공하려는 목적으로 수행되었다. 본 연구를 통해 확인된 향후 평생교육 정책에 최우선순위로 고려되어야 할 5개 정책과제(‘평생교육사 전문성 제고 지원’, ‘국가 차원의 평생교육 투자 확대’, ‘중앙-지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’, ‘평생교육 통계 및 효용성 제고’, ‘국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’)와 차순위로 반영되어야 할 6개 정책과제(‘인생전환기 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’)

를 중심으로 2022년 12월 28일 발표된 5차 평생학습 진흥방안에 반영되어 실행도 측면에서 더 주목해야 할 정책과 5차 평생학습 진흥방안에는 반영되지 않았지만, 6차 평생교육 기본계획이 수립될 때 고려해야 할 과제를 논의하고 향후 정책에의 시사점을 제시하고자 한다.

첫째, 4차 평생교육진흥 기본계획에 포함된 요구도가 높았던 7개 과제 중 5차 평생학습 진흥방안에 반영된 정책이 4개, 반영되지 않은 과제가 7개였다. 보다 세부적으로 살펴보면, 본 연구에서 향후 정책에 반영되어야 할 과제로 우선순위가 높았던 최우선순위 과제(‘국가 차원의 평생교육 투자 확대’)와 차순위 과제(‘인생전환기 진로설계 컨설팅 지원’, ‘평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도 개선’, ‘읍·면 동 평생학습센터 확대 등 주민의 접근성 제고’)가 5차 평생학습 진흥방안에 반영되었다. 반면, 본 연구에서 최우선순위로 나타난 4개 과제(‘평생교육사 전문성 제고 지원’, ‘중앙-지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’, ‘평생교육 통계 및 효용성 제고’, ‘국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’)와 차순위 3개 과제(‘지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고’, ‘평생교육 관련 법령 정비 추진’, ‘평생교육진흥위원회 운영 개선’)는 반영되지 않았다. 특히, 본 연구에서 중요도와 실행도의 차이가 가장 컸던 ‘평생교육사 전문성 제고 지원’ 과제는 5차 평생학습 진흥방안에 반영되지 않아 학계나 현장의 니즈와 정책 수립 및 실행과 차이가 있음을 확인하였다.

둘째, 전 국민의 평생학습의 활성화를 위한 고등교육과 평생교육에 대한 국가 차원의 투자 확대가 5차 평생학습 진흥방안에 반영되었으며, 이는 향후 국가 및 민간 차원의 평생교육에의 지속적인 투자의 필요성을 시사한다. 4차 평생교육진흥 기본계획의 주요 정책인 ‘국가차원의 평생교육 투자 확대’는 중요도와 실행도의 차이가 가장 컸을 뿐만 아니라 향후 정책에 반영되어야 할 과제로 우선순위가 가장 높았다. 이와 관련하여 5차 평생학습 진흥방안의 개시를 앞두고 교육부는 2023년 예산을 102조로 확정한다고 발표하였다(한국대학신문, 2022.12.24.). 주목할 점은 교육부의 전체 예산의 증액과 더불어 고등교육 예산과 평생·직업교육 부문의 예산이 전년 대비 각각 1조6126억, 3091억 증액되었다는 점이다. 특히, 학령인구 급감에 따라 유치·중등 교육 예산의 일부를 고등교육 및 평생교육에 투입하고 고등-평생교육 지원 특별회계를 신설하는 등 교육 예산의 변화는 정부의 교육정책의 방향이 전 국민 대상의 평생학습으로 전환되고 있음을 시사한다. 교육부에서 5차 평생학습 진흥방안을 발표하며 슬로건으로 내걸었던 ‘누구나 누리는 맞춤형 평생학습 시대’가 실현되기 위해서는 국가 차원의 전 국민의 평생학습에 대한 투자가 지속적으로 확대되어야 할 것이며, 기업을 비롯한 민간 차원에서도 평생교육에 대한 적극적인 지원과 투자가 이루어질 필요가 있다. 예컨대, 유한김벌리는 외환위기로 경영난을 겪고 있을 때 직원들을 해고하는 대신 이들의 근로시간을 단축하고 이를 평생학습 시간으로 활용함으로써 직원 개개인의 능력 개발뿐만 아니라 동종업계

최고의 생산성을 달성할 수 있었다(한겨레, 2018.7.22.). 이렇게 기업 차원에서 직원의 학습을 위한 재정적 투자뿐만 아니라 학습을 통한 지속적인 역량개발을 독려하는 조직문화 조성이나 다양한 학습경험 기회 제공을 통해 직원들의 평생학습을 지원하는 방안도 고려해볼 수 있다.

셋째, 요구분석 결과, 중요도와 실행도가 모두 높았던 ‘대학의 평생교육’ 관련 정책이 5차 평생학습 진흥방안의 핵심 과제로 선정되어, 성인학습자를 위한 평생교육의 거점으로서 대학의 역할 강화와 전환이 더욱 가속화될 것으로 기대된다. 교육부는 5차 평생학습 진흥방안에서 ‘누구나 누리는 맞춤형 평생학습 진흥’을 위해 대학을 전 국민의 재교육 및 향상교육의 상시플랫폼으로 확대하겠다고 발표하였다(교육부, 2022a). 본 연구에서는 4차 평생교육진흥 기본계획의 주요 정책 중 대학 평생교육과 관련된 5개 정책이 중요도와 실행도가 모두 높은 수준으로 나타나, 향후 정책에 반영되어야 할 최우선순위 또는 차순위 정책과제에는 포함되지 않았다. 이렇게 4차 평생교육진흥 기본계획에서 현재 실행 수준이 높게 나타났고 5차 평생학습 진흥방안에서도 6대 핵심과제로 제시된 점을 고려할 때 국민이 누리는 평생학습 시대가 본격화되고 국가 차원의 평생교육에의 투자가 확대되는 시점에서 평생교육의 거점으로서 대학의 역할과 기능을 강화하겠다는 정부의 의지를 파악할 수 있다. 이제 대학은 교육 및 사회 변화의 흐름에 맞춰 학령기 학생 대상의 교육과 연구 중심의 전통적 역할에서 성인학습자들에게 최적화된 교육 제도 구축과 교육과정 개발을 통해 양질의 교육을 제공하는 평생교육기관으로서의 역할 전환이 전환과 성인학습자에게 적합한 제도 마련이 요구된다.

이를 위해 무엇보다 대학이 성인학습자들의 요구를 반영한 양질의 교육을 제공할 수 있는지에 대한 다각적인 검토와 평가가 선행되어야 한다. 대학이 성인학습자의 상황을 반영한 성인 친화적 교육 체제로의 전환을 지원하기 위한 목적으로 시작된 ‘대학의 평생교육체제 지원사업(LiFE)’을 분석한 심미경(2022)은 참여 대학 관계자들과의 인터뷰를 통해 참여 대학들이 공통적으로 성인학습자 맞춤형 교육과정을 개발하고 질 제고와 학습자 요구에 대한 균형 있는 수용에 어려움을 느끼고 있음을 발견하였다. 또한, 이병준과 박정현(2021)은 성인학습자들의 취업이나 재취업에 치중된 개편이 아닌 직업이나 진로교육과 인문사회가 융합된 통합적 교육과정의 운영, 즉, 성인의 학습요구와 지역의 특성화, 선취업 후진학의 특성을 균형있게 반영하는 방향으로 대학 평생교육의 교육과정을 재구성할 것을 주장했다. 이렇게 성인 친화적 교육과정을 개발하고 이를 운영하는 것이 많은 대학의 입장에서 쉽지 않은 과업임이 연구 결과 밝혀졌기에(심미경, 2022), 선정 평가 시 대학이 성인학습자와 지역 산업체의 요구를 고려하여 교육과정을 구성하고 운영할 수 있는 능력이 있는지, 제출한 계획이 적절하고 구체적 인지에 대한 면밀한 평가가 이루어져야 하는 등 대학이 성인학습자들에게 이들의 요구를 반영한 양질의 교육을 제공할 수 있는지에 대한 다각적인 검토와 평가의 과정이 필요하다.

다.

넷째, 요구분석 결과 중요도와 실행도가 높은 것으로 나타난 지역 평생교육 정책은 5차 평생학습 진흥방안의 6대 핵심과제로도 선정되어, 지역의 대학을 중심으로 지자체·대학·기업의 파트너십 구축을 통한 평생학습 활성화에 대한 구체적인 방안이 마련되어야 한다. 5차 평생학습 진흥방안에서 지자체·대학·기업이 함께하는 지역평생학습의 진흥이 6대 핵심과제로 제시되었다. 2000년대 중반부터 정부에서 추진해온 인재양성 정책들은 지역사회, 산업체, 대학 간의 협력과 상생을 강조해 왔다(장은하, 강현주, 2018). 올해 초 교육부에서 발표한 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 기본계획’에서도 지역의 대학과 산업체, 지자체 간의 협력 파트너십을 통한 지역사회와 대학의 상생 패러다임 구축이 주요 내용이다(교육부, 2022b). 전국 자치단체로는 처음으로 전라북도 도청, 도내 대학, 지역 기업 간 산학관 협력 체제를 통해 기업이 필요로 하는 전문인력을 양성하여 공급함으로써 도내 대학생들의 취업률과 지역 기업의 경쟁력을 높인 전라북도 키플링사업은 성공적인 산학관 협력 사례로 평가받고 있다(장은하, 강현주, 2018). 여러 가지 성공 요인 중 지역의 대학, 산업체와 지역사회 간의 지속적이고 긴밀한 협력 네트워크 구축을 통한 주체별 충실한 역할 수행이 가장 큰 성공 요인으로 평가되었다(장은하, 강현주, 2018). 특히, 지자체가 사업의 기획, 사업단 선정 및 평가, 예산 지원 등의 사업의 거버넌스 역할을 담당하여 대학과 기업의 협력이 원활하도록 지원했다는 점은 성인학습자 중심의 평생교육 정책 수립과 실행에 참고할 만하다.

다섯째, 성인학습자들의 경력, 자격, 다양한 학습경험을 인정하고 평생학습이력을 관리하는 제도 마련을 통해 성인들의 평생교육에의 접근성을 높이고 참여율을 높일 수 있다. 4차 평생교육진흥 기본계획의 주요 정책 중 ‘평생학습이력관리 및 학습이력 인정제도’는 중요도는 높으나 실행도가 낮아, 5차 평생학습 진흥방안에 반영될 필요가 있는 차순위 과제로 나타났다. 5차 평생학습 진흥방안에서는 이를 반영하여 성인학습자들의 다양한 경력, 자격, 학력, 학습경험을 인정받을 수 있는 제도를 마련하고 평생학습이력을 관리하는 시스템 구축을 핵심 과제로 선정하였다. 산업체 경력, 연구, 실습, 타 대학에서의 교육 등 여러 형태의 학습경험을 학점으로 인정해주는 기존의 학습경험인정제의 대상과 인정 범위를 확대하여 성인들이 자신의 직업이나 지역사회 참여 등을 통해 축적한 다양한 경험을 학점으로 인정받을 수 있는 학습 경로를 다양화할 필요가 있다. 독일의 경우, 대학제도 밖에서 취득한 전문지식을 대학 학점의 50%까지 대체할 수 있고, 2005년부터 대학교육과정에 직업적인 전문지식을 인정함으로써 직장에서 대학으로 원활하게 전환될 수 있도록 하였다(주현정, 이병준, 2020). 이렇게 독일을 비롯한 평생교육 선진국의 사례를 통해 국내에 도입할 수 있는 점을 검토하여 적용할 수 있다.

여섯째, 성인의 생애단계 및 개인별 니즈가 반영된 맞춤형 평생학습을 위한 시스템 구축과 구체적인 전략이 마련되어야 한다. 본 연구에서는 ‘인생 전환기 진로설계 컨설팅 지원’의 4차 평생교육진흥 기본계획 정책 과제가 중요도는 높지만 실행도가 낮은 수준으로 나타났는데, 이러한 연구결과가 반영되어 5차 평생학습 진흥방안에 ‘3050 생애도약기 평생학습 지원’이 6대 핵심과제로 제시되었다. 교육부(2022c)에 따르면, 30~59세 성인이 우리나라 전체 인구의 45.5%를 차지하고 전체 생산연령인구의 약 64%를 차지한다. 이에 청년기와 중년기에 걸쳐 있는 30~50대 성인을 생애도약기로 정의하고 이들에 대한 평생학습 지원, 예를 들면, 무료 학습컨설팅 제공, 평생학습휴가 및 휴직, 학습비용 지원을 강화하겠다고 발표하였다. 하지만, 성인의 연령 범위가 19세 이상으로 광범위하고 생애주기별로 요구되는 주요 역할과 필요한 역량이 다르기 때문에(장은하 외, 2022; 정홍인 외, 2018), 향후에는 보다 세분화된 생애주기별 맞춤형 평생학습 정책과 전략이 필요하다. 30~50대의 생애도약기가 크게는 30년 차이의 성인을 포괄하기에 생애주기뿐만 아니라 개인별 상황과 특성이 반영된 맞춤형 평생학습 시스템 구축과 맞춤형 교육에 대한 전략 수립 및 활용 계획도 향후 추진되어야 할 중요한 과제이다.

마지막으로, 본 연구에서 최우선순위로 나타난 4개 과제(‘평생교육사 전문성 제고 지원’, ‘중앙-지방정부 평생교육재원 투자관리시스템 구축’, ‘평생교육 통계 및 효율성 제고’, ‘국가-시도 평생교육진흥원 연계 협력 및 운영 내실화 지원’)와 차순위 3개 과제(‘지역 평생학습의 핵심기관으로 평생학습기관 질 제고’, ‘평생교육 관련 법령 정비 추진’, ‘평생교육진흥위원회 운영 개선’)는 5차 평생학습 진흥방안으로 연결되지 않았지만 6차 평생교육진흥 기본계획 수립 시 정책 과제로 고려해볼 수 있다. 특히, 전 국민의 평생교육이 양적 및 질적으로 성장하기 위해서는 평생교육사를 비롯한 평생교육 전문가의 전문성 향상을 위한 적극적인 지원이 중요하며, 이에 대한 구체적이고 실효성 있는 정책 수립과 실행이 필요하다.

본 연구는 4차 평생교육진흥 기본계획의 주요 정책을 대상으로 중요도와 실행도 차이를 바탕으로 요구도를 분석하여 향후 실효성 높은 평생교육 정책과제 도출을 위한 시사점을 제공하고자 수행되었다. 본 연구는 정책과제별 우선순위 도출을 통해 향후 평생교육 정책에 반영되어야 할 구체적인 정책 과제를 제시하였다는 의의가 있다. 또한, 본 연구결과를 최근 발표된 5차 평생학습 진흥방안의 6대 핵심과제와 연계하여 논의함으로써 향후 평생교육 정책에서 보완 및 강화되어야 할 점을 구체적으로 제시하였다는 의의가 있다. 다만, 본 연구에서는 평생교육 전문가 패널이 인식하는 정책 과제의 중요도와 실행도를 설문지를 통해 조사하여 분석하였다는 한계가 있기에, 후속 연구에서는 향후 정책에 반영되어야 할 과제에 대해 인터뷰 등의 질적 방법을 통해 보다 심도있고 다각적인 관점을 파악할 필요가 있다. 전문가뿐만 아

나라 대학 평생교육에 참여하고 있는 성인학습자 대상으로 설문조사와 포커스그룹 인터뷰를 진행하여 개선되거나 강화되어야 할 세부 정책 이슈를 파악하는 것도 고려해 볼 수 있다.

참고문헌

- 강경애(2022). 역사적 제도주의 관점에서 평생교육정책과 평생교육프로그램 변화분석. **평생학습사회**, 18(4), 1-28.
- 교육과학기술부(2008). 평생교육진흥기본계획(2008 - 2012). 교육과학기술부.
- 교육부(2013). 제3차 평생교육진흥기본계획(안)(2013~2017). 교육부.
- 교육부(2018). 제4차 평생교육진흥 기본계획(안)(2018~2022). 교육부.
- 교육부(2022a). 정부 5개년 '평생학습 진흥방안(2023~2027)' 발표. 교육부 보도자료(2022년 12월 28일 배포).
- 교육부(2022b). 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 2022년 기본계획. 교육부.
- 교육부(2022c). 제5차 평생교육진흥 기본계획(2023~2027). 교육부.
- 교육인적자원부(2002). 평생학습진흥종합계획. 교육인적자원부.
- 권인탁, 정민승, 김진화, 신은경, 엄정화, 현영섭(2022). 평생교육관계자 대상의 델파이 조사를 통한 평생교육진흥기본계획의 설정 방향 연구. **평생교육학연구**, 28(1), 215-239.
- 권정숙(2020). 평생교육진흥종합계획을 통해 본 소외계층 평생교육의 방향성 탐색. **교육종합연구**, 18(3), 127-145.
- 김주영(2018). 제4차 평생교육 진흥 기본계획 실행과 장애인 평생교육의 발전 방향 및 과제. **장애인평생교육복지연구**, 4(2), 1-28.
- 박경희, 신지은(2019). 토픽 모델링을 활용한 국가 평생교육진흥기본계획 탐색. **한국교육**, 46(2), 93-116.
- 박명신, 한상훈, 윤중찬(2016). AHP기법을 이용한 평생교육진흥기본계획 수립을 위한 정책 중요도 분석. **한국산학기술학회논문지**, 17(3), 499-508.
- 배을규(2003). 기업 교육훈련 이해관계자 집단의 교육훈련 평가요구도 조사: 북미지역 핵발전 기업을 대상으로. **농업교육과 인적자원개발**, 35(2), 113-133.
- 심미경(2022). 성인학습자 전담 단과대학의 교양 교육과정 사례연구. **Korean Journal of General Education**, 16(2), 339-356.
- 오승국, 전주성, 박용호(2014). 교육요구 우선순위 결정을 위하여 설문조사를 이용하는 기준 방법 보완 연구. **교육문제연구**, 27(4), 77-98.
- 이병준, 박정현 (2021) 평생교육체제 단과대학 지원 활성화를 위한 정책요구 분석 연구. **성인 계속교육연구**, 12(1), 1-18.
- 이재은, 조영아(2021). 키워드 네트워크 분석을 활용한 평생교육정책 주요 시기별 「평생교육

- 학연구」 연구동향 분석. **평생교육학연구**, 27(4), 43-72.
- 이희수(2021). 문재인 정부의 평생교육 정책평가: 회고와 전망. **교육비평**, 48, 94-134.
- 장은하, 강현주(2018). 산학관 협력을 통한 대학의 지역인재양성 방안: 전라북도 J대학교 산학관 커플링 사례를 중심으로. **HRD연구**, 20(3), 299-329.
- 정복임(2021). 대학과 지역사회 평생교육정책 변천에 관한 연구: 국가 평생학습진흥종합계획을 중심으로. **인문사회** 21, 12(4), 1945-1960.
- 정홍인, 조대연, 최지수, 이종민, 장은하, 강현주(2018). 4차 산업혁명시대 생애단계별 미래인재 필요역량 및 우선순위 역량 도출. **평생교육학연구**, 24(4), 61-92.
- 조대연(2009). 설문조사를 통한 요구분석에서 우선순위결정 방안 탐색. **교육문제연구**, (35), 165-187.
- 주현정, 이병준(2020). 독일 고등평생교육 정책과 실천의 시사점에 대한 탐구. **교육의 이론과 실천**, 25(1), 77-97.
- 최돈민(2012). 한국 평생교육정책 평가 - 제1, 2차 평생학습종합진흥계획을 중심으로 -. **평생교육학연구**, 18(4), 119-141.
- 한국대학신문(2022.12.24.). 2023년 교육부 예산 102조 확정...유초중등 예산 1.5조 떼어 '대학 혁신'에투자
https://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=539419&utm_source=dable 에서 2023.1.14. 인출.
- 한겨레(2018.7.22.). 과로를 벗어나 '공부하는 회사'로 경쟁력 찾는다.
https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/854334.html 에서 2023.3.4. 인출.
- 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.
- 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_-_j

apan.pdf

- Tan, C. (2017). Lifelong learning through the SkillsFuture movement in Singapore: Challenges and prospects. *International Journal of Lifelong Education*, 36(3), 278-291.
- 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.

· 논문 접수 2023. 2. 13. / 게재 승인 3. 10

- 정홍인: 숙명여자대학교 영어영문학부를 졸업하고 같은 대학에서 교육학 석사를 취득하였으며, 고려대학교에서 성인계속교육학으로 박사 학위 취득 후 현재 대구대학교 지역사회개발·복지학과에 재직하고 있음. 주요 관심분야는 평생교육정책, 중장년, 고용가능성, 성공적노화 등임.
- 장은하: 이화여자대학교 학사, 미국 Syracuse University 석사, 고려대학교에서 HRD 및 성인계속교육학 전공으로 박사학위를 취득하였음. 현재 고려대학교 HRD정책연구소에서 연구교수로 재직 중이며, 주요 연구 관심 분야는 일터학습, 역량개발, 경력전환, 리더십 등임.
- 김은경: 이화여자대학교 학사, 고려대학교 석사, 삼성전자주식회사를 거쳐 현재 고려대학교 인적자원개발 및 성인계속교육학 박사과정에 재학 중임. 주요 연구 관심분야는 평생교육정책, 고등평생교육, 성인학습이론, 청년 및 직장인 경력개발 및 진로개발 등임.
- 조대연: 서울교대 학사, 고려대학교 석사, Ohio State University에서 HRD 및 성인교육전공 박사학위를 취득하고, 숙명여대 교수를 거쳐 현재 고려대학교 교육학과 교수와 HRD정책연구소 소장으로 재직 중임. 주요 연구 관심분야는 성인학습이론, 성인역량, 고등평생교육 등임.

Abstract

**Needs Analysis of the Importance and Implementation
Requirements of the Fourth Basic Plan for Lifelong
Education Promotion in Korea**

Jeong, Hong In(Daegu University)

Chang, Eun Ha(Korea University research institute for HRD policy)

Gim, Eun Kyeong(Korea University)

Cho, Dae Yeon(Korea University)

This study analyzes the differences in importance and implementation level for the detailed tasks of the fourth(2018-2022) basic plan for lifelong education promotion. To this end, a needs analysis has been conducted targeting 19 persons involved in lifelong education for 44 detailed tasks within the basic plan. For the analysis, the t-test, Borich need assessment model, and Hershkowitz's criticality function were used. As a result of the analysis, 13 policy tasks had high levels of both importance and implementation (e.g. support for career-interrupted women, expansion of support for literacy education to all citizens who wish). Eight policy tasks were recognized as highly important, but the actual implementation is low (e.g., support for career planning consulting during the transition period of life, securing investment in lifelong education at the national level), while 13 tasks rated low at the important level, but the level of implementation is high (e.g. the elderly customized learning support, expansion of learning support for multi-cultural families) with 10 tasks with low levels of importance and implementation (e.g. expansion of paid study leave system, development and utilization of learning ability diagnosis tools for adults). Based on this, we identified policies that should be given more attention in terms of implementation in the 5th Basic Plan, and discussed tasks that should be considered when establishing the future 6th Basic Plan. We also provided implications for the future.

- * **Key words:** Fourth Basic Plan for Lifelong Education Promotion, detailed tasks, Needs analysis, Importance, Implementation