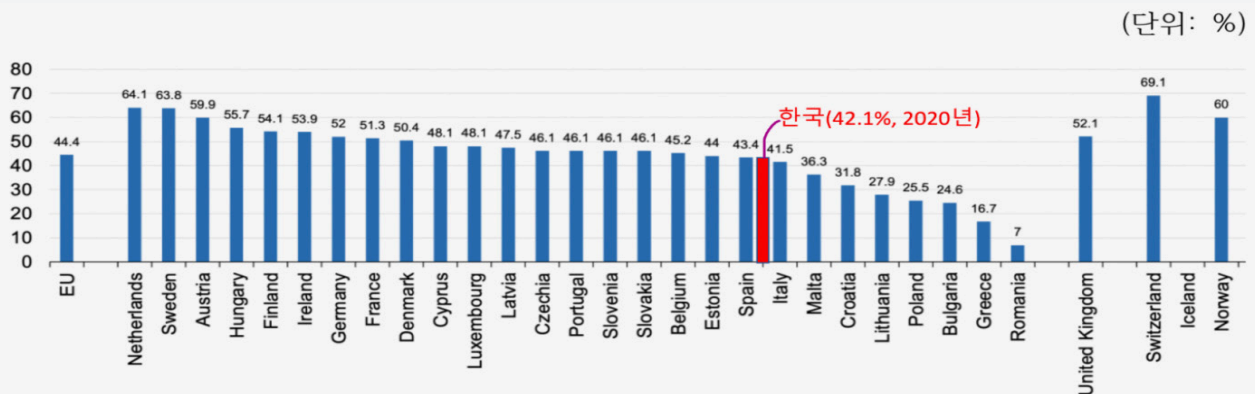


김 현 수 | 순천향대학교 평생교육학부 교수

1. 들어가며

평생교육은 이제 평생교육을 전공한 학자들만의 전문용어가 아니고 우리 삶의 주변에서 쉽게 만날 수 있는 일상적인 보통명사가 된지 이미 오래다. 그동안 평생교육 기회의 확대를 통해 접근성은 매우 좋아졌다. 매년 조사하는 성인의 평생학습 참여율은 코로나19로 인하여 잠시 주춤하고 있지만 코로나19 이전에는 40%(교육부, 한국교육개발원, 2021)를 상회하는 성과를 보여주었다. 물론 OECD 국가들과 비교하면(Eurostat, 2020) 아직 같길기 먼 것이 우리의 평생교육 현실이다([그림 1] 참조). 평생교육 참여율 측면에서의 성과는 평생교육에 대한 접근성을 확대하고자 그동안 평생교육관련 제도를 정비하면서 국가수준으로부터 지역수준에 이르기까지 전달체계를 구축하기 위한 노력의 결실이었다.



[그림 1] EU회원국(2016)과 비교한 한국 성인의 평생학습 참여율(25~79세)

출처: Eurostat(2020)

정부주도의 평생학습 지원제도 확충과 지자체와 기업체의 참여로 평생학습 참여율은 지속적으로 증가하였으나 40%대에서 정체하고 있고, 지역 차원의 다양한 산업, 문화, 역사, 인구구조에 적합한 지역단위의 평생교육 정책과 사업은 아직도 한계를 보이고 있다. 지역내 자원을 활용하여 지역 주민의 평생교육에 대한 요구에 부합하는 서비스를 제공하기 위해서는 평생교육이 평생교육 전담부서와 전담인력만의 일로만 규정하기에는 한계가 있는 것이 현실이다. 또한 평생교육은 광의의 평생교육의 범주에 포함되는 개인의 평생직업능력개발 및 경력 개발과도 연계되어야 하나 기관간, 부서간 협업의 한계도 존재하고 있다.

성인의 역량에 관한 국제비교(OECD, 2013)에서 우리나라 성인(16~65세)의 언어능력은 OECD 평균수준이고, 수리력과 컴퓨터기반 문제해결력은 OECD 평균보다 낮은 것으로 나타났다. 조사대상을 청년층(16~24세)으로 한정할 경우 우리나라는 세가지 영역에서 모두 최상위권으로 나타나고 있다. 우리나라는 OECD 회원국 평균을 상회하는 세계 최상위권의 대학진학률(교육부, 2020)을 보이고 있는 반면 성인의 역량에서는 그에 못 미치는 것으로 나타나 학교교육 이후의 평생교육을 통한 성인역량 개발에 대한 중요성을 다시 한번 확인할 수 있다. 세계경제포럼(2015)에서도 4차 산업혁명이 가져온 노동시장의 변화는 특정 소수의 개인이 아닌 모든 개인들로 하여금 문해와 수해능력과 같은 '기초 기술(foundational skills)' 뿐 아니라 협력, 창의성, 문제해결력과 같은 '역량(competencies)', 일관성, 호기심, 주도성과 같은 '인성(character qualities)'을 갖추도록 요구하고 있다(World Economic Forum, 2015; 국가평생교육진흥원, 2016).

2. 초·중등교육 투자 변화 추이

1) 평생교육 전달체계의 한계

기본적으로 평생교육은 개인이 일생을 살아가는데 필요한 역량을 학습할 수 있도록 도와주는데 목적이 있다. 역량은 다양하게 정의할 수 있으나 인생을 살아가는 데 필요한 역량의 개발은 형식교육기관인 학교에서 학령기 학생을 대상으로 의무교육과 무상교육의 형태로 실시하고, 학교밖에서는 평생교육으로 정부, 지자체, 사업주 등의 지원이나 개인의 학습비 부담을 통해 이루어지고 있다. 「평생교육법」과 「국민평생직업능력개발법」이 대표적으로 학교밖의 교육 즉 평생교육을 지원하기 위한 법률로서 그동안 중앙정부 주도로 관련 정책과 사업이 추진되었고 예산도 top-down 방식으로 운영하였다. 이미 평생교육은 중앙정부-지자체 및 국가평생교육진흥원-시도평생교육진흥원으로 연계하는 형식은 갖추고 있으나 지역차원에서는 여전히 중앙정부 의존적인 평생교육 정책을 추진하는 수준을 벗어나지 못하고 있다.

지역 차원에서 평생학습 조례의 제정, 시도 평생교육진흥원-시군구 평생학습관-읍면동 평생학습센터로 이어지는 형식적 전달체계는 대부분 마련되었으나 실질적인 작동은 지역마다 편차가 크게 발생하고 있다. 또한 일반행정, 교육행정으로 흩어져 있는 서비스제공체계도 국민들이 원스탑으로 필요한 평생직업교육훈련 서비스를 제공받는데 한계 요인으로 작용하고 있다. 사업주의 소속 근로자에 대한 직업능력개발을 지원하는 직업훈련에 대한 지원도 기업규모별, 고용상의 지위별로 편차가 크고, 취약계층을 대상으로 하는 평생교육 바우처도 예산규모가 적어 전체적으로 참여자 규모면에서 두터운 평생교육을 지원하기에 충분하다고 보기에 한계가 있다(교육부, 국가평생교육진흥원, 2021).

학령기 중심의 시도교육감 관할의 영유아교육, 초·중등교육과 평생교육의 연계가 여의치 않고, 고등교육기관은 여전히 교육부의 재정지원에 의존도가 높은 사학(私學)의 비중이 높은 상황에서 직업능력개발 이외에 평생교육은 지자체 평생학습관과 민간 평생교육기관을 중심으로 프로그램이 제공 중이다. 또한 학교의 직업교육과 재직자 이후 단계의 직업훈련간에 교육부와 고용노동부로 이원화되어 있는 분절적 거버넌스로 인해 개인 차원의 평생에 걸친 경력개발이 체계적으로 이루어지지 않고 있다.

2) 성인역량 개발 지원제도

성인역량 개발을 위해 정부는 누구나 평생교육을 받을 수 있도록 「평생교육법」의 개정을 통해 평생교육 바우처 발급 권한을 중앙정부 뿐만 아니라 시도지사에게도 부여하였고, 「국민평생직업능력개발법」에서도 국민내일배움카드를 보다는 많은 국민의 역량 개발을 지원하는 제도를 구축하고 있다. 교육부를 비롯한 보건복지부, 고용노동부 등 중앙부처와 지방자치단체에서 문해, 시민참여, 인문교양, 직업능력, 학력보완 교육 등 다양한 평생·직업교육 관련 사업 예산을 편성·운영 중이다(국가재정운영계획 교육분과위원회, 2019: 134-135). 성인역량 개발과 관련이 있는 평생·직업교육 관련 예산은 교육부 외에 9개 부처에 분산되어 있고 지방자치단체도 다양한 예산을 운용하고 있어 그 규모는 교육부의 평생·직업교육예산보다는 훨씬 크지만 정확한 예산 규모를 파악하기 힘들며 제대로 된 국제 비교도 불가능한 상태이다(국가재정운영계획 교육분과위원회, 2019:8). 이는 전반적으로 국가수준의 평생교육을 총괄하는 기능이 부재하기 때문이다.

교육재정의 측면에서 평생교육과 직업능력개발 등 성인역량 개발과 직접적으로 관련한 예산규모를 추정하기 어렵기 때문에 새로운 사업을 기획할 경우에도 이러한 사업이 중앙정부 및 지방자치단체에서 중복되는지 파악하기도 쉽지 않다.

또한 재정 지원의 사각지대가 발생하는지 파악하는 것 또한 거의 불가능하다. 효과적인 성인역량 개발 지원을 위해서라도 국가수준에서 관련 사업을 총괄·조정하는 기능을 재정비할 필요가 있고 이를 통한 효율적인 예산 지원도 뒤따라야 한다.

3. 역량 개발에 대한 새로운 접근

역량 개발의 모습에서 교육과 학습이라는 단순한 이분법적인 틀을 벗어나야 하는 것처럼 역량 개발의 목적도 이제 개인과 조직이라는 이분법도 벗어나야 한다. 역량 개발은 학습을 통한 개인의 성장과 발전, 교육을 통한 조직의 성장과 발전 모두를 지향한다. 조직을 염두에 두지 않은 개인의 역량이라는 것은 현대사회에서 상상하기가 쉽지 않다. 역량은 시민으로서의 개인이 갖추어야 할 핵심역량으로서 시민역량 또는 성인기초역량을 포함하여 특정 직무를 수행하는 데 필요한 직무수행능력까지 포함한다. 직무능력보다 포괄적인 의미로 정의되는 역량은 이제 개인, 집단, 조직, 사회, 국가, 글로벌 차원에서 정의되고 그 개발이 요구된다. 역량의 내용, 개발방법, 목적이 다분히 복합적이라는 의미이다.

21세기에 필요한 역량 개발과 관련하여 세계경제포럼(2015)은 OECD, 세계은행, UNESCO 등의 국제기구를 비롯한 각 국가 및 지역 정부의 정책 결정자, 교육 전문가, 기술 개발자, 투자자, 학습자 등 각종 이해관계자들이 함께 협력하는 ‘시스템적 접근’이 필요하다고 강조한다. 이를 통하여 각 국가의 상황에 맞추어 기술의 도입 및 용이 통합적으로 이루어져야 한다(World Economic Forum, 2015; 국가평생교육진흥원, 2016).

전 세계 글로벌기업의 인사 담당자와 전략 기획 담당자들에게 2020년에 기업 근로자가 갖추어야 할 가장 중요한 기술이 무엇이라고 생각하는지 그 전망을 물었을 때, 복잡한 문제해결, 비판적 사고, 창의력, 사람 관리, 타인과의 조정, 감성 지능, 판단과 의사 결정, 서비스 지향성, 협상, 인지적 유연성을 꼽았다(World Economic Forum, 2015; 국가평생교육진흥원, 2016 재인용). 세계경제포럼(2015)에서 제시한 16가지 핵심역량과 비교해 보았을 때 대부분의 영역이 역량과 인성 영역에 해당한다. 세계경제포럼(2015)은 이를 ‘사회정서 학습역량(Social and Emotional Learning (SEL) Skills)’으로 명명하고, 4차 산업혁명이 진전될수록 이들 역량의 보유는 더욱 더 중요해질 것이며, 산업계, 교육계, 정부가 함께 모든 사람들이 4차 산업혁명의 수혜자가 될 수 있도록 재훈련과 업스킬링에 적극적으로 나서야 함을 주장하였다(국가평생교육진흥원, 2016). 21세기가 요구하는 핵심역량에서 이러한 사회정서 학습역량이 차지하는 중요성이 점점 높아져 가고 있다. 이러한 역량들은 협동적 그룹 학습, 토론 등의 면대면 교수법을 통해서만이 길러질 수 있다는 전통적 사고방식으로 인하여 현재 교육 분야에서 테크놀로지의 활용은 대부분 ‘기초문해능력’과 관련된 영역에 한정되어 있는 것이 현실이다. 이에 대하여 WEF는 SEL 역량과 관련된 프로그램에도 에듀테크가 보다 적극적으로 활용되어야 한다고 강조한다. 비디오게임 등과 같은 전통적인 에듀테크와 최신 기술을 활용한 웨어러블 디바이스, 어플리케이션, 가상현실 역시 창의성, 의사소통 기술, 비판적 사고 향상 교육에 적극 활용될 수 있다고 보고 있다.

4. 성인역량 개발과 교육재정

개인의 역량개발을 위해서 조직은 자기주도적 상시 학습환경을 조성해야 한다. 이를 위해서는 조직 구성원 개인이 자기개발계획을 수립할 때 조직의 목적과 철학에 부합하여야 한다. 조직이 지원하는 개인의 학습환경과 개인이 자기주도적으로 설계 및 참여하는 학습이야말로 개인의 성장과 조직의 발전을 동시에 도모하는 학습의 모습일 것이다. 자기주도학습(Self Directed Learning)을 촉진하기 위하여 기술발달에 따른 에듀테크(Education Technology, ed-tech)를 개인 역량개발의

수단으로 활용할 필요가 있다. 이러한 방식은 기술의 힘을 이용하기 때문에 개별화 자기주도학습에 유용하다.

에듀테크의 특징은 다음과 같다(국가평생교육진흥원, 2016). 첫째, 많은 국가들이 겪고 있는 훈련된 교사의 부족, 인프라 시설에 대한 부족한 접근성과 같은 근본적 문제들을 해결할 수 있는 창의적 방안을 도출할 수 있다. 둘째, 좀 더 저렴한 비용으로 좀 더 많은 학습자들에게 교육의 기회를 제공할 수 있으며, 같은 비용으로 더 나은 수준의 교수내용을 제공할 수 있다. 셋째, 지역 시장에서 성공할 수 있는 유망 모델들을 발굴하여 이를 발전시키고, 장기적이고 지속적으로 적용될 수 있는 우수사례들을 전파하는 활동을 보다 손쉽게 실행할 수 있다. 넷째, 기술을 활용하여 훨씬 더 폭넓은 데이터를 대량으로 빠르게 확보함으로써, 학습자들이 실시간으로 무엇을 어떻게 학습하는지에 관한 인사이트를 확보할 수 있다.

에듀테크가 가지는 가능성은 기업의 투자 방향을 통해서도 짐작할 수 있다. 2015년 한 해 전 세계적으로 투자된 금액만 4.5억 달러에 이르는 것으로 추산된다. 이 분야의 투자 규모는 매년 약 32% 정도의 높은 성장세를 보이고 있다. 그리고 특정 연령대가 아닌 초등학교 이전 교육 단계에서부터 성인교육 단계에까지 전 연령대를 대상으로 투자가 이루어지고 있다(국가평생교육진흥원, 2016).

성인역량 개발을 위한 교육재정은 국가수준, 지역수준, 조직수준 및 개인 차원에서 다양한 접근성의 확보를 통한 기회 제공에 제약이 없어야 한다. 그러나 앞에서 살펴본 것과 같이 국가수준에서의 평생교육은 전체 예산 규모를 파악하기가 쉽지 않고 지역 및 조직수준에서 이루어지는 학습 지원 실태도 정확히 파악하는 데 한계가 있다. 개인이 지불하는 학습비는 점차 감소하고 있으나(교육부, 한국교육개발원, 2021) 성인의 역량수준은 아직 국제수준에 미치지 못하고 있다. 학습은 과정도 중요하고 그 결과도 중요하다. 성인역량의 측면에서 이를 개발하는 학습의 과정뿐만 아니라 그 결과도 이제 국제수준에 도달할 시점이 되었다.

5. 결론

코로나19를 겪으면서 그동안 변화의 동인을 안에서가 아닌 밖으로부터 겪었다. 이 과정에서 삶과 직업에 대한 의미도 다시 살펴보게 되었고 교육분야도 많은 변화와 반성을 하였다. 성인 역량의 측면에서 앞으로는 이전과 많이 다른 가치관이 지배할 것으로 예상된다. 이러한 변화의 과정에서 경쟁력을 갖추기 위해서는 기업과 국가 모두 모든 면에서 혁신에 앞장서야 한다. 가격을 인하여 경쟁력을 갖추려는 방식은 이제 비효율적이고, 대신 재화와 서비스를 더욱 혁신적인 방법으로 제공해야만 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다(클라우드 슈밥, 2016). 이제 학습에 대한 참여동기도 개인의 역량 강화, 조직의 성과 향상 등이 복합적으로 나타날 것으로 예상된다. 일반적으로는 과학기술 혁명이 생산성 증대에 기여하지 않고서는 고령화사회의 성장은 느려질 수밖에 없다. 여기서 과학기술이 생산성을 높인다는 의미는 열심히 일한다는 뜻이 아니라, 더욱 스마트하게 일하는 능력을 뜻한다(클라우드 슈밥, 2016).

제4차 산업혁명으로 우리는 더욱 건강하고 오래, 보다 더 능동적인 삶을 살 수 있게 되었지만, 업무방식도 달라지기 때문에 학습의 방식과 참여동기도 달라질 수밖에 없는 시대를 맞고 있다. 기계에게 많은 것을 뺏기고 난 후 사람들이 할 수 있는 일은 '사람의 가치'를 소중하게 하는 일밖에 없는 사회로 가고 있는 것이다. 교육을 통해 기계를 이기기 위해서 인간만이 지닌 감성에 의한 삶, 영혼적 삶을 복원하고, 복잡한 상황을 해결하는 능력, 이웃과 소통하고 협동할 수 있는 능력 등 인간의 가치를 실현하기 위한 근본 대책이 요청된다. 인간다움을 어떻게 잘 살릴 수 있는가에 집중한 지혜가 담긴 대책을 교육을 통해 찾아내야 한다.

세계경제포럼은 4차 산업혁명으로 인하여 가장 급속하게 시스템 재편이 이루어지고 있는 분야 중 하나로 교육을 꼽고 있다(국가평생교육진흥원, 2016). 재편의 수준을 넘어선 노동시장의 급격한 변화 역시 전통적인 교육 시스템에 큰 영향을 미치고 있다. 점차적으로 틀에 박힌 육체노동 관련 기술, 인지적 기술을 요구하는 직업의 수는 감소하고 있으며, 틀에 얽매이지 않는 분석적 기술과 대인관계 기술을 요구하는 직업의 수는 상대적으로 증가하는 방향으로 노동시장은 변화하고 있다. 현재의 교육 시스템이 이러한 노동시장의 변화를 뒤따르지 못하고 있으며, 이에 따라 전 세계 기업들이 필요한 역량을 갖춘 노동력 선발에 어려움을 겪고 있다는 것은 이미 널리 알려진 사실이다.

평생교육은 인생 100세 시대에 선택이 아닌 필수가 되고 있다. 평생교육은 개인이 처한 여건에 따라 선택의 여부가 결정되는 것이 아닌 의무교육 같이 국가가 책임지고 지원해야 하는 국민의 보편적 권리로 자리매김 해야 한다. 그럼에도 불구하고 대부분 광역 자치단체가 평생교육예산은 전체 예산의 일부에 불과하여 지역 차원의 평생교육을 추진할 예산 확보는 미흡한 실정이다. 평생학습 참여의 가장 큰 장애요인인 시간과 원하는 프로그램의 부족 문제를 해소할 방안도 지역주도형, 학습자 맞춤형으로 마련할 필요성이 대두되고 있다. 이를 통해 국민이 일상생활에서 체감할 수 있는 다양한 프로그램의 개발과 함께 접근성 확대를 통한 평생학습참여율 제고가 필요한 시점이다. 고등교육의 예산도 이제 지방자치단체가 주도적으로 지역대학과 협력하여 집행하도록 하는 교육방향을 수립하는 시점이다. 평생교육도 지역단위에서 사업을 발굴하고 예산을 집행함으로써 지역단위 맞춤형 성인역량 개발을 지원할 필요가 있다.

이를 위해서는 평생교육 예산의 확대와 함께 평생교육 사업의 중복 회피와 함께 사각지대 해소가 되어야 하며 국가수준의 평생교육 총괄 거버넌스의 구축과 함께 예산의 통합 심의도 필요하다. 지역단위에서는 자치단체 및 의회 예산심의에서 평생교육 분야 예산심의 별도 진행이 필요하다. 국회예산정책처와 같은 광역자치단체 차원의 예산 심의 기능 강화와 함께 전문 조직과 인력 확보도 필요하다. 예산 심의 통합화와 관련한 조례 개정, 법 제도 개선을 통해 교육청에 대한 예산 심사, 행정감사를 통한 지역단위 학교교육과 연계한 평생교육 운영이 필요하다. 이 과정에서 교육행정과 일반행정의 협력은 절대적으로 필요충분조건이다. 자치단체장의 의지, 지역 의회의 관심에 따라 예산 및 사업의 변화가 커 지속가능성이 안정적이지 않은 기초지자체도 존재하므로 예산 심의 통합화로 극복이 필요하다.

지역단위에서의 예산 심의 통합을 통한 도시 차원의 큰 그림에서 평생학습도시가 운영되어야 한다. 현재 평생학습 전담조직과 인력, 예산이 투입된 사업으로만 평생교육을 국한하는 고정관념도 탈피하여야 한다. 일자리 연계, 문해교육, 사회적 약자 배려 등과 관련한 사업과 프로그램은 자치단체의 타부서와 중복을 우려하여 연계와 협력이 되지 않고 2원화된 상태로 운영되고 있는데 평생학습이 지역내 고용, 복지, 산업, 문화 등과 연계 및 융합되어 전개되어야 한다. 이를 통해 사업의 시너지를 제고하고 성과 산출에 한계를 극복하여야 한다. 도시 전체의 다양한 기관, 사업, 프로그램, 개별 활동 등 자원을 연계한 평생학습도시 건설을 위해 부서 및 기관간 유리벽을 제거해야 한다. 적어도 사업단위에서는 그렇다.

[참고문헌]

- | 교육부(2020). OECD 교육지표로 보는 고등교육 통계. 교육정책포럼 330호. 2020년 12월호.
- | 교육부, 국가평생교육진흥원(2021). 2021 평생교육백서.
- | 교육부, 한국교육개발원(2021). 2021 한국 성인의 평생학습실태.
- | 국가재정운영계획 교육분과위원회(2019).
- | 국가평생교육진흥원(2016). 4차 산업혁명의 시대에서 묻는 교육의 미래: 세계경제포럼의 ‘교육을 위한 새로운 비전(New Vision for Education)’. 글로벌평생교육동향. 2016.6.
- | 클라우스 슈밥 저, 송경진 역(2016). 클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명. 새로운현재.
- | Eurostat(2020). Participation rate in education and training (last 12 months - 2016)
- | OECD(2013). Survey of Adult Skills(PIAAC)
- | World Economic Forum(2015). New vision for education: Unlocking the potential of technology. Colony/Geneva: World Economic Forum.