

(2022년 한국교육학회 연차 학술대회) 한국 교육재정의 오늘과 내일

평생교육 활성화를 위한 재정확보방안

2022.6.30.(목)

발표

김민정 (강원대학교 교육재정중점연구소)

목 차

Contents

I. 서론

II. 평생교육의 개념과 운영현황

III. 평생교육재정의 구조와 지원정책

IV. 국·내외 정부사업의 기금·특별회계 현황분석

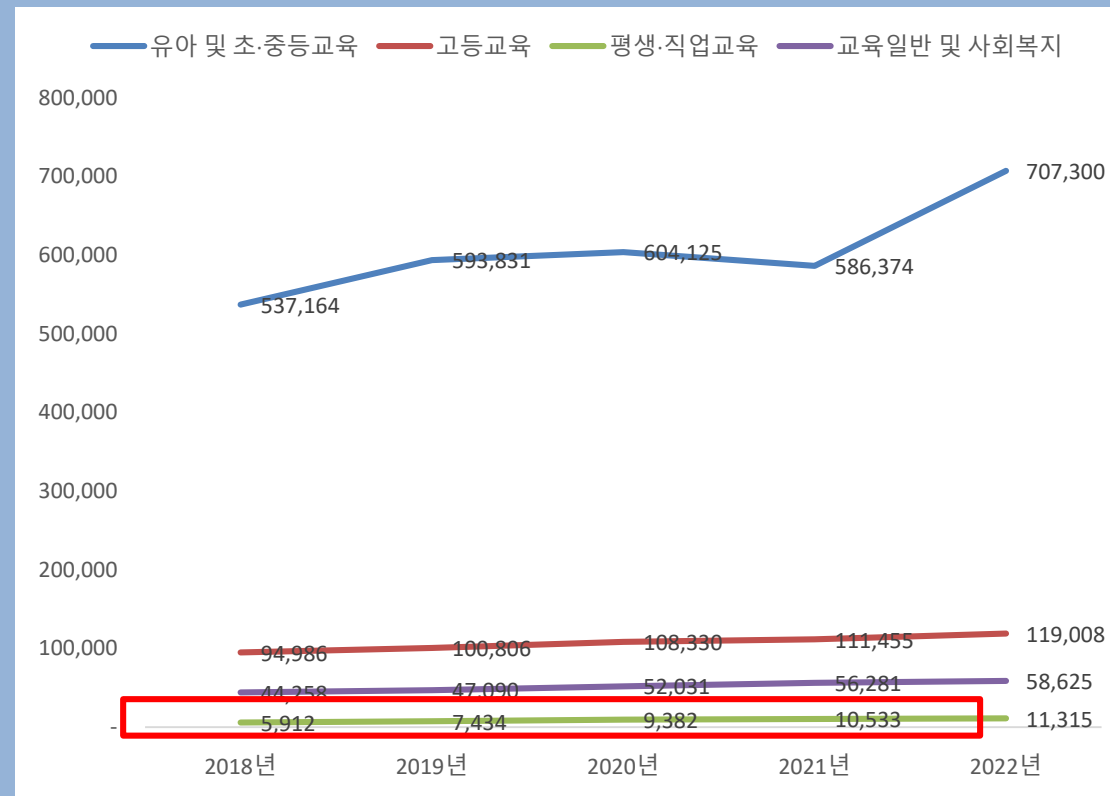
V. 평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

VI. 결론

I. 서론

1. 교육부문 예산편성 중 매년 1%대를 유지하는 '평생·직업교육'의 재정보호 과제

연도별 교육부 분야별 예산



- 2022년 교육부문 총 예산(89조 6천억 원)
- 평생·직업교육 부문 예산 (1조 1천억 원)
- 교육부문 예산 대비 **1.3% 차지**
- 매년 증가되고 있지만 여전히 1% 대

- ✓ 저출산·고령화의 급진전 대응 필요
- ✓ 4차 산업혁명의 가속화에 따라 인적자본의 고도화 및 지속적인 업그레이드 필요
- ✓ **평생·직업교육재정의 확보 방안 요구**

2. 이 글의 목적과 주요 내용

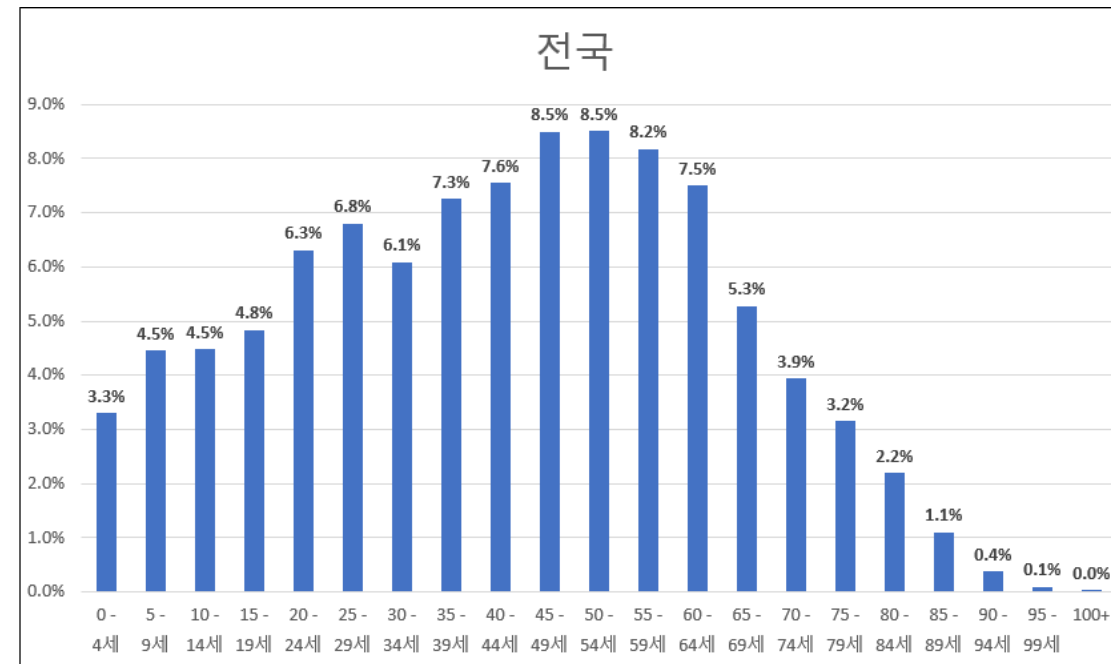
- 평생교육의 운영현황 및 평생교육 재정의 구조와 지원정책 고찰, 국·내외 정부사업의 기금 및 특별회계 현황파악, 재정보호를 위한 기초 조사결과를 기반으로 평생교육 재정보호 방안을 제시하고자 함.

I. 서론

2. '평생 · 직업교육'의 재정확보 필요성

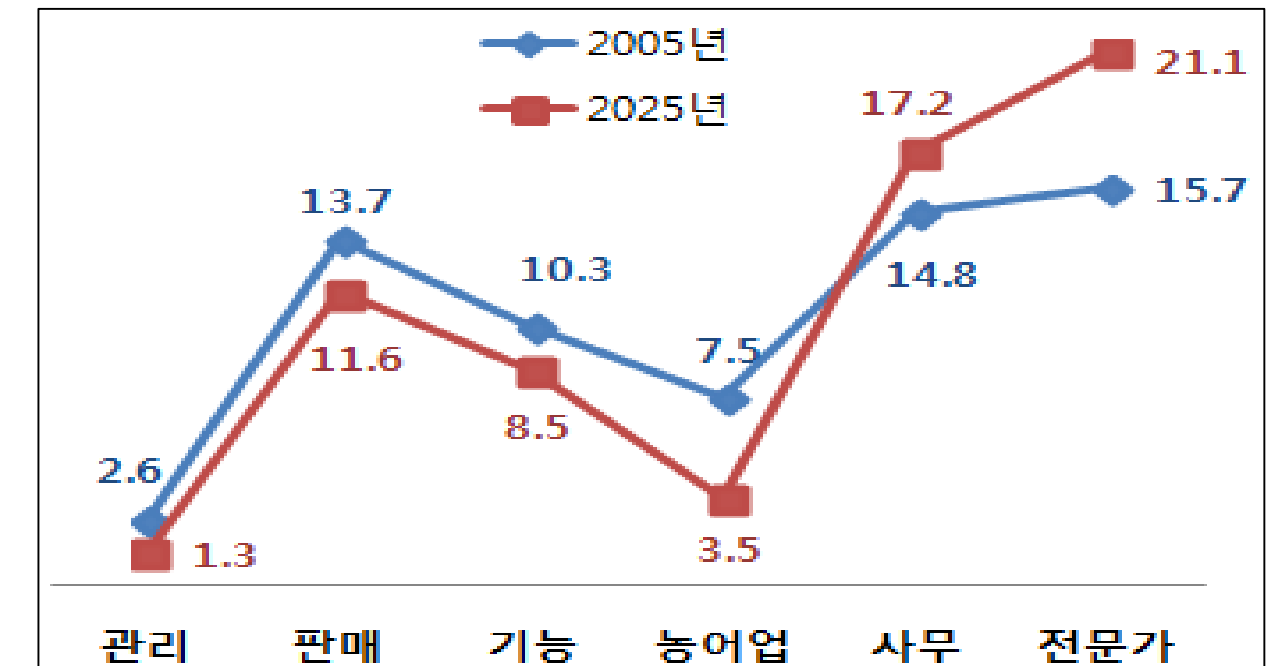
- ▶ [인구구조 변화]
저출산 고령화로 성인인구 증가에 따른
평생학습 수요 증가

연령별 인구수 비중(2020년)



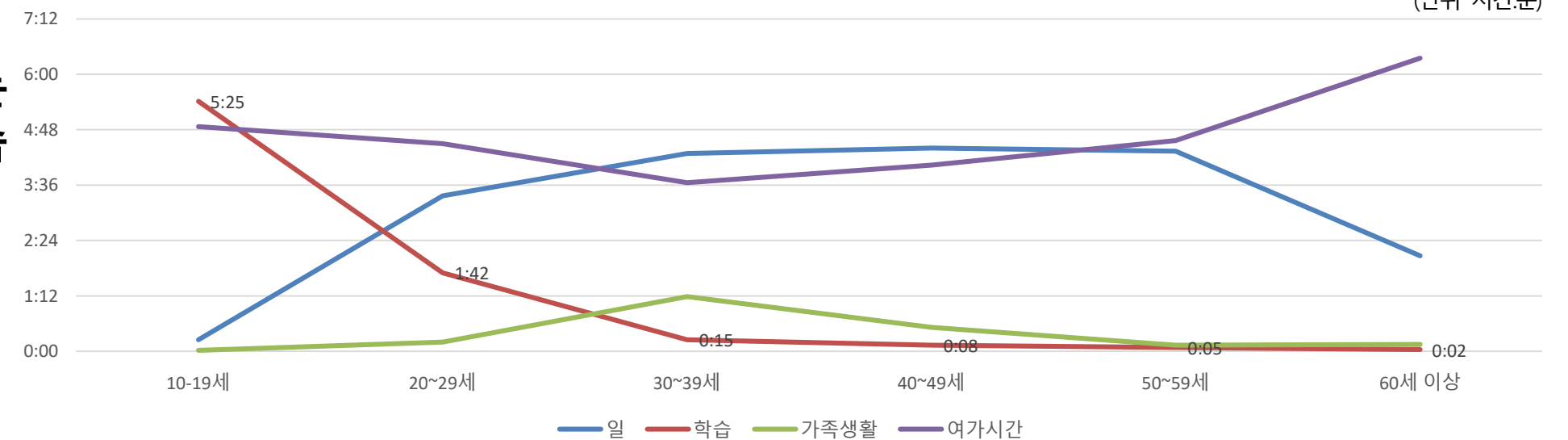
- ▶ [산업 변화]
기술혁신으로 새로운 일자리를 위한 제2의
직업준비 필요

취업자 비중 전망(05~25년)



- ▶ [계층간 참여 격차]
이직, 은퇴의 변화를 겪는
30~59세를 위한 평생학습
이 이루어 지지 못함

전국민 생활시간 조사(2019년)

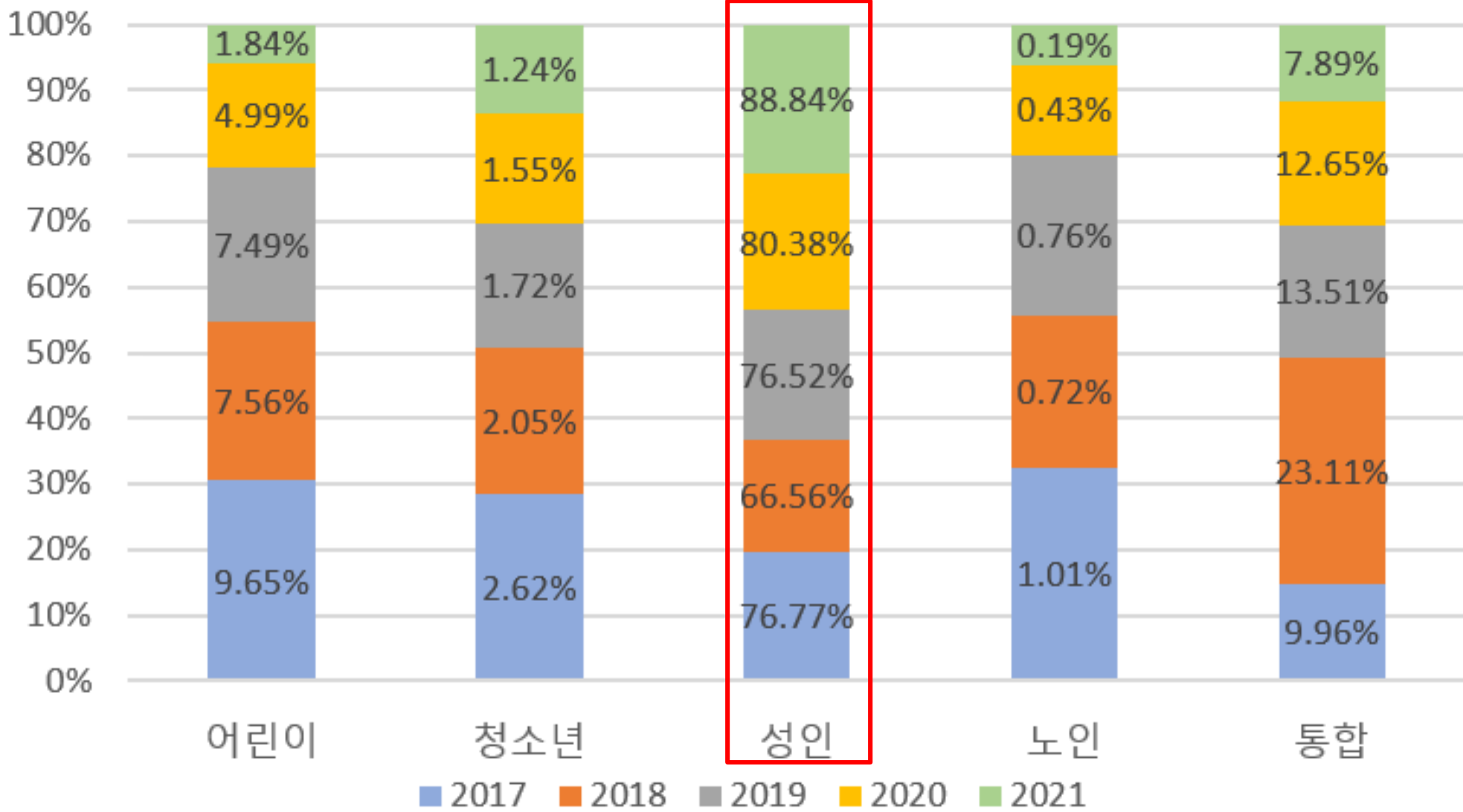


II.

평생교육의 개념과 운영현황

2. 평생교육 학습자 현황

▶ 만 25세~만 64세의 성인 학습자가 평생교육에 가장 높은(88.84%) 비중을 차지함



자료 : 교육부, 한국교육개발원 (2021)

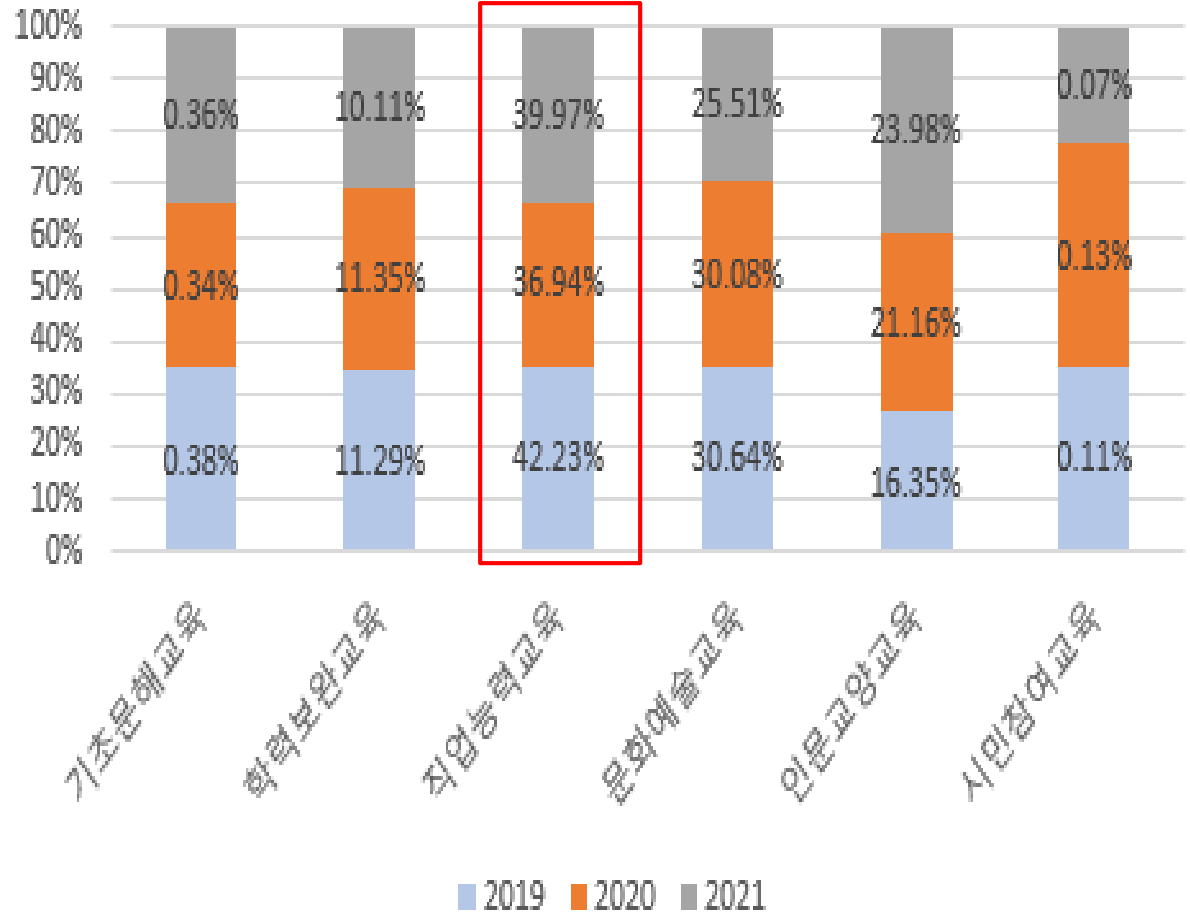
II.

평생교육의 개념과 운영현황

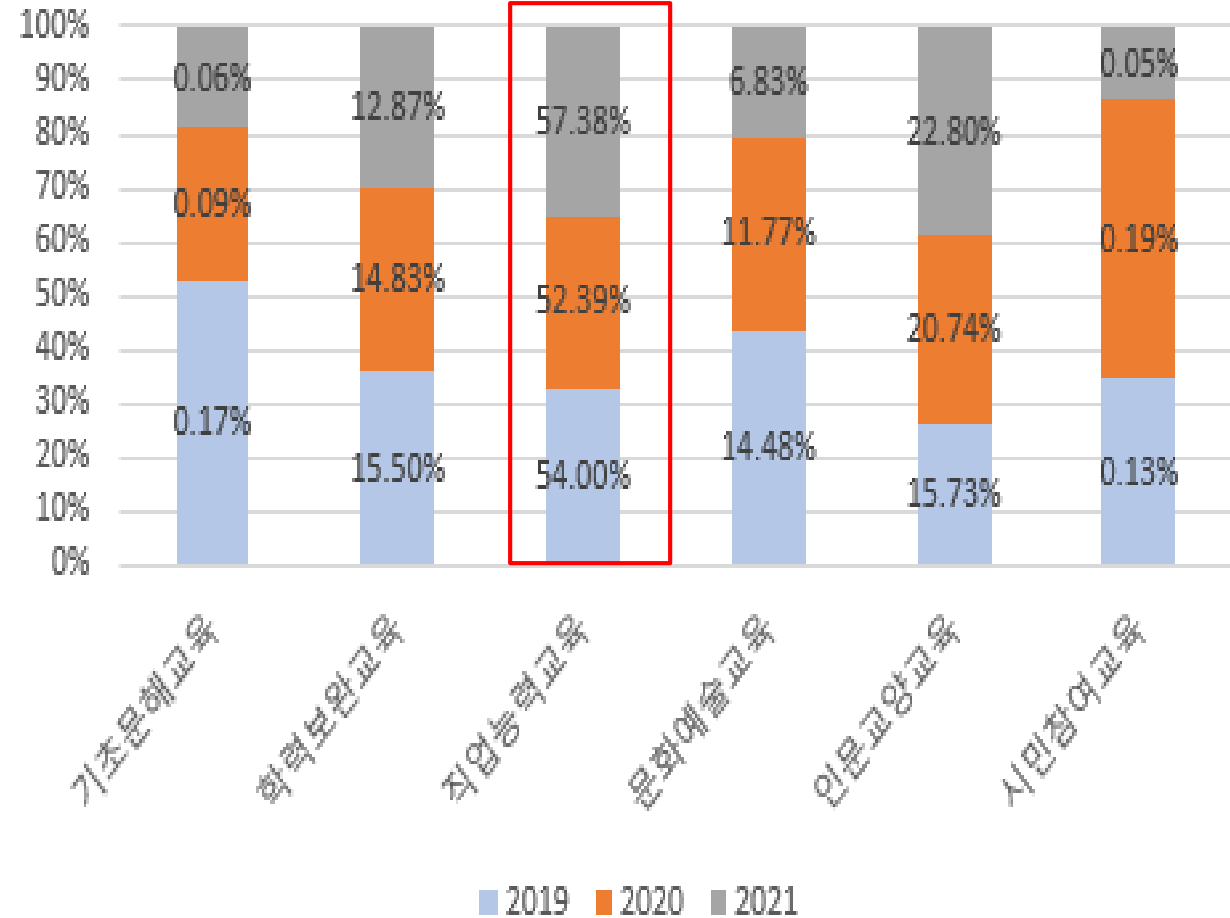
3. 평생교육 프로그램현황

- ▶ 평생교육 6대 영역(6진 분류표) 기준 '직업능력교육(30.97%)' 프로그램이 가장 많음
- ▶ 성인 학습자 '직업능력 교육(57.38%)'에 가장 많은 참여

6진 분류표 기준 프로그램 현황



6진 분류표 기준 학습자 참여 현황



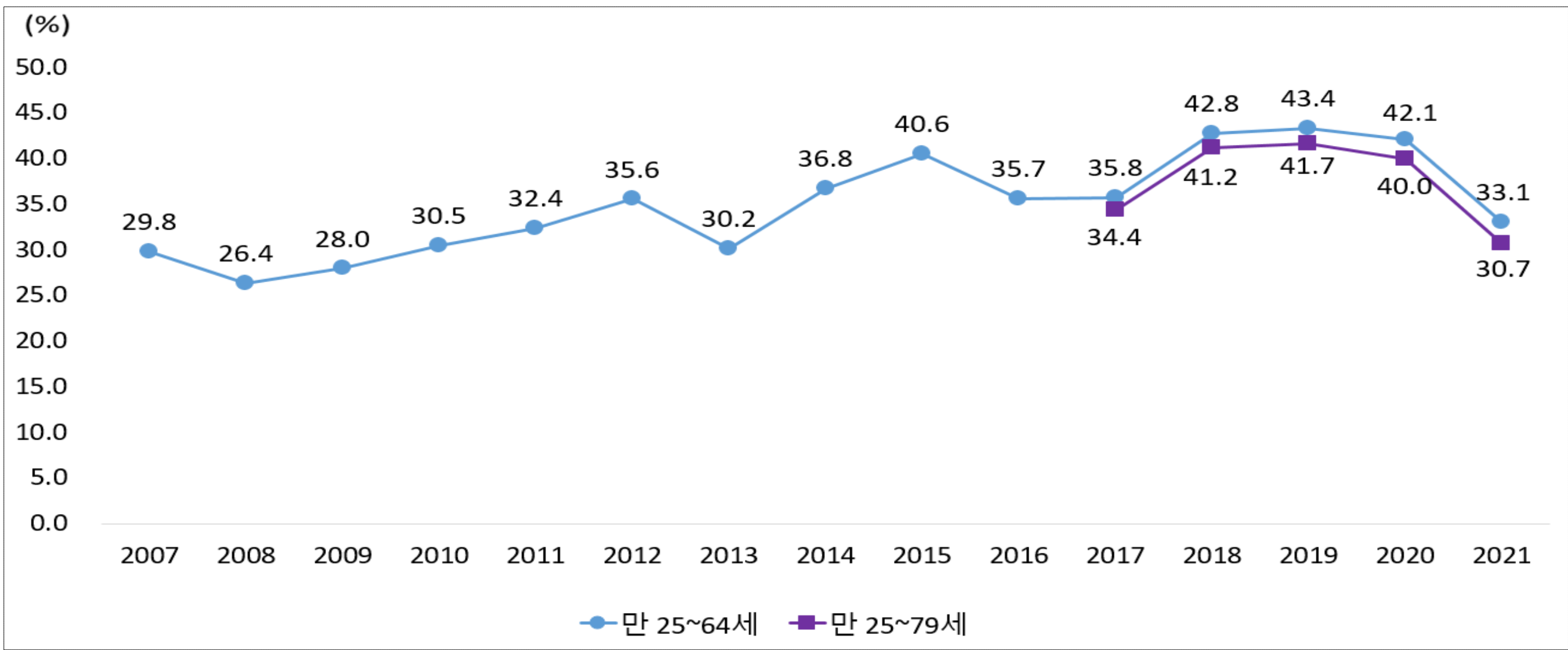
자료 : 교육부, 한국교육개발원(2021)

II.

평생교육의 개념과 운영현황

4. 평생교육 참여현황

▶ 17년도 기준 점차 높은 참여율이었지만 코로나19가 시작된 19년부터 점차 감소하여 21년도에는 급감 현상을 보임.



자료 : 교육부 보도자료(2022)



III.

평생교육 재정의 구조와 지원정책

1. 평생교육 재정 지원구조

- ▶ **재정 지원구조** : 교육부 예산 중 '일반재정→교육재정→평생교육재정' 구조로 관리 및 운영됨
- ▶ **재정 주체** : 교육부, 다른 정부부처, 지방자치단체에 의해서도 확보·배분·지출되는 수직·수평적인 구조

■ 평생교육 재정 주체

구분	평생교육재정	
	교육부 계열	일반 행정 부서 계열
중앙정부	교육부	기타 중앙정부부처
지방(광역)	시·도 교육청	광역지방자치단체
지방(기초)	시·군·구 교육청	기초지방자치단체

자료 : 교육부(2000)



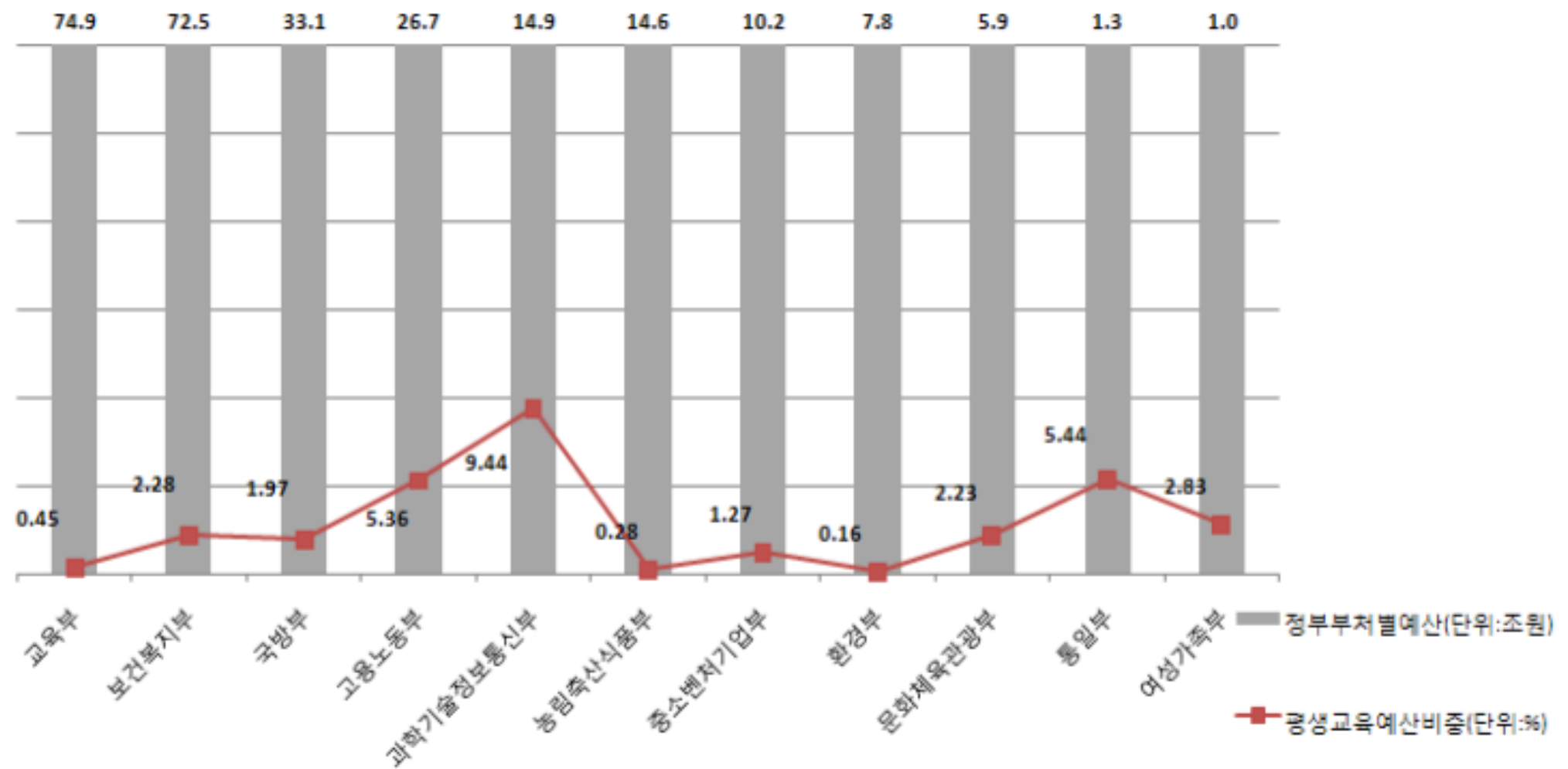
III.

평생교육 재정의 구조와 지원정책

1. 평생교육 재정 지원구조

- ▶ **재정 지원구조** : 교육부 예산 중 '일반재정→교육재정→평생교육재정' 구조로 관리 및 운영됨
- ▶ **재정 주체** : 교육부, 다른 정부부처, 지방자치단체에 의해서도 확보·배분·지출되는 수직·수평적인 구조

■ 정부부처 별 평생교육 예산 비중(2019년)



자료 : 국가재정운용계획 교육 분과위원회(2019)



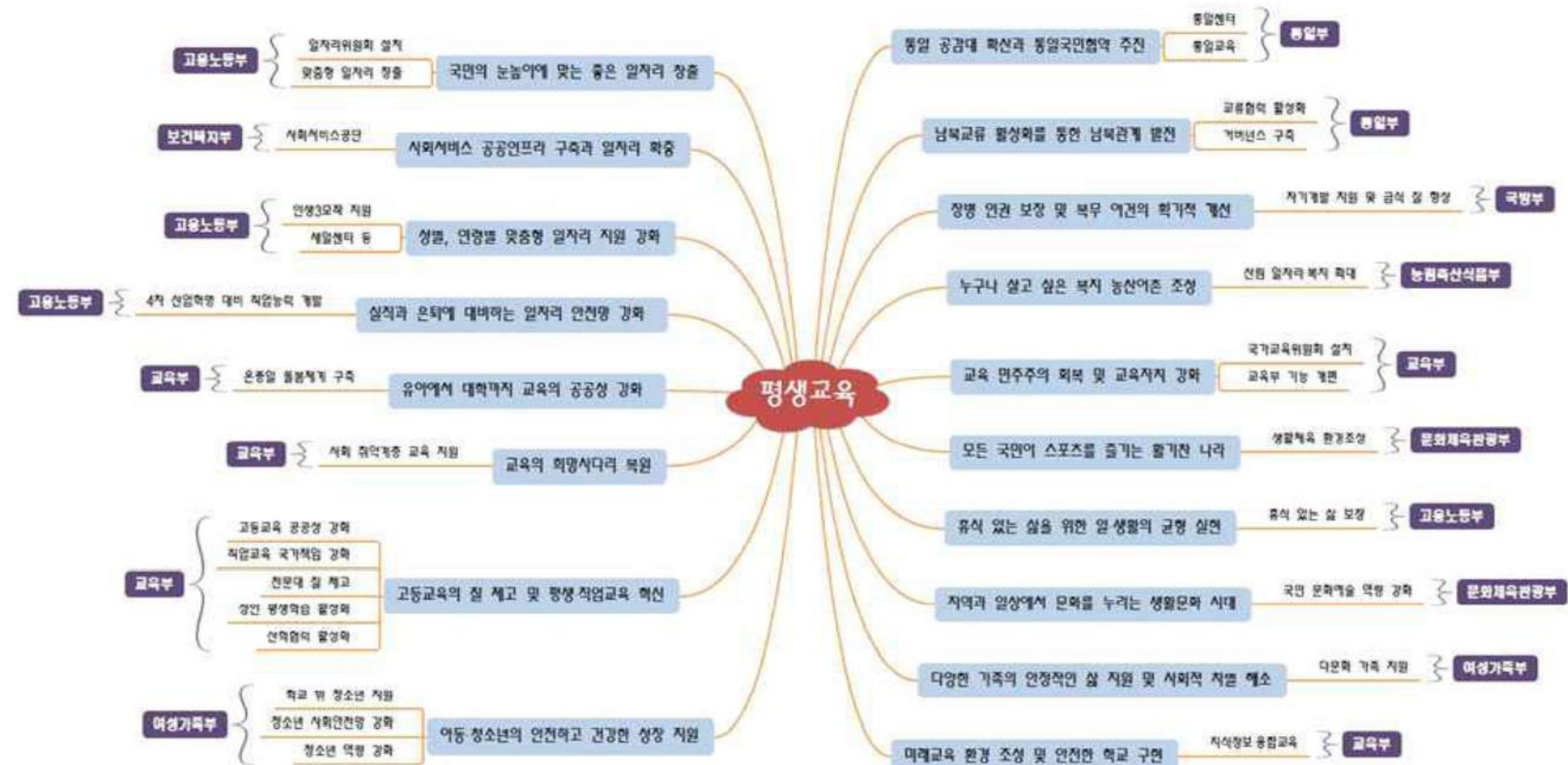
III.

평생교육 재정의 구조와 지원정책

3. 평생교육 재정의 지원범위

- ▶ 한국의 평생교육은 경제성장이 급속화된 1990년대부터 평생교육의 중요성 강조됨. 2000년대 들어서면서 직업교육 확대를 기반으로 평생학습진흥계획에 추진
- ▶ 평생교육은 중앙정부인 교육부가 평생교육법에 따라 정책을 수립·추진, 전 국민을 대상으로 하는 평생교육 활동으로 타 부처별로도 평생교육 사업을 운영

■ 중앙 부처별 평생교육 기능



자료 : 한국교육개발원(2021)

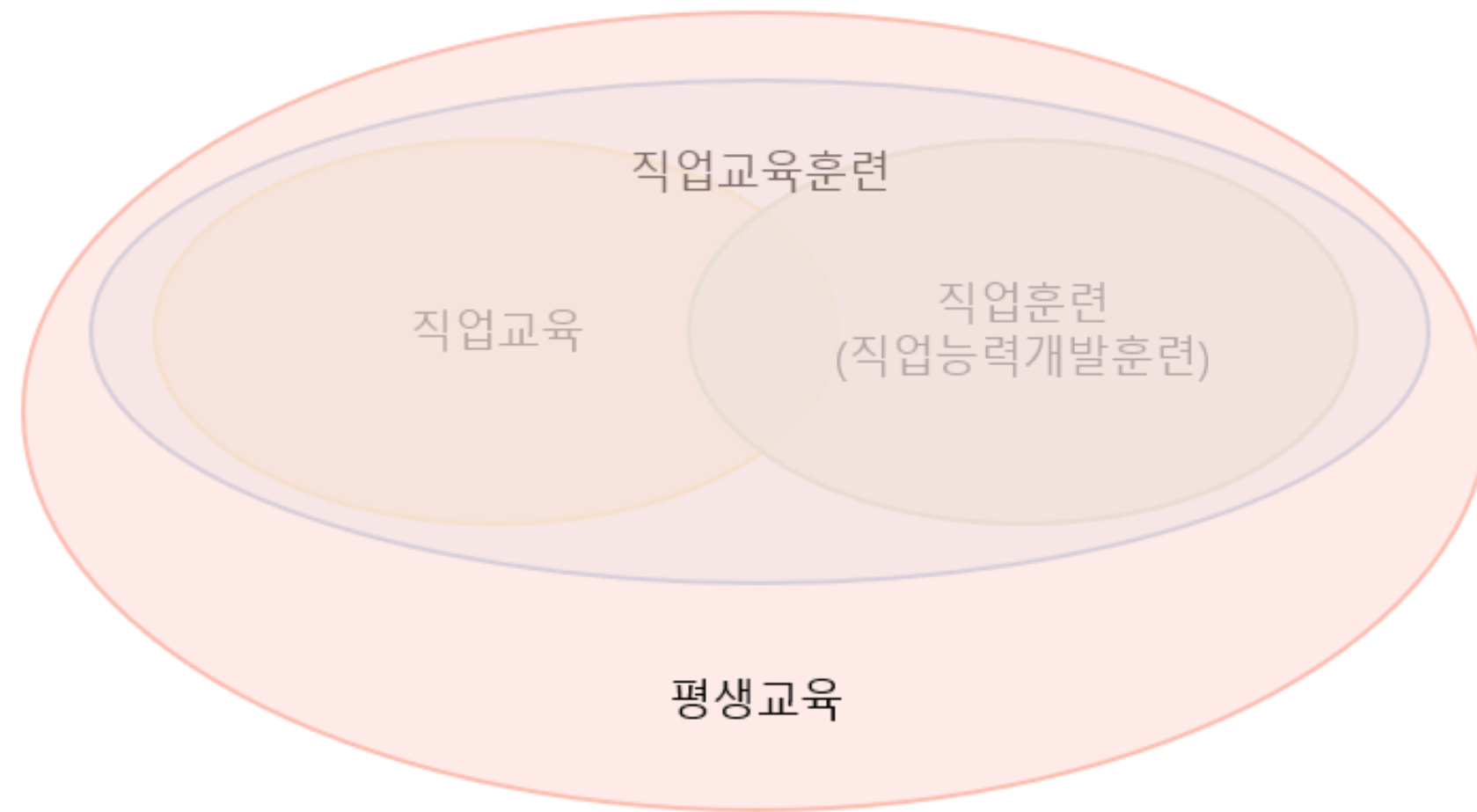
III.

평생교육 재정의 구조와 지원정책

3. 평생교육 재정의 지원범위

- ▶ 평생교육법의 진화, 직업교육훈련 관련 정책의 확장 등으로 평생교육과 직업교육의 정책 범위도 변화됨
- ▶ 평생교육은 직업훈련을 포함하는 상위개념으로, 직업교육과 직업훈련을 통합하여 직업교육훈련 용어로 사용되고 있는 것과 같이 **평생·직업교육** 또한 **평생교육과 직업교육을 통합하는 의미**

■ 직업교육 용어와 평생교육 용어와의 관계



자료 : 한국직업능력연구원(2021) 재구성.



IV.

국·내외 정부사업의 기금 및 특별회계 현황분석

1. 중앙정부부처 기금 및 특별회계

- ▶ 기 금 : 총 68개(194.7조원) 중 교육분야 2개 설치
- ▶ 특별회계 : 총 20개(61.3조원) 중 교육분야 2개 설치

■ 교육분야 기금 운영 현황

[단위 : 백만원]

기금명	근거법률	주무부처	설치연도	2022년 재정
사업성기금 사학진흥기금	한국사학진흥재단법	교육부	1989	205,572
사회보험성기금 사립학교교직원연금기금	사립학교교직원연금법	교육부	1974	5,604,567

■ 교육분야 특별회계 운영 현황

[단위 : 백만원]

특별회계명	근거법률	주무부처	설치연도	2022년 재정
기타특별회계 유아교육지원특별회계	유아교육지원특별회계법	교육부	2017	3,829,046
국가균형발전특별회계 국가균형발전특별회계	국가균형발전 특별법	기획재정부, 산업통상자원부	2004	1,264,689



IV.

국·내외 정부사업의 기금 및 특별회계 현황분석



2. 지방자치단체 기금 및 특별회계

▶ 지방자치단체 기금 및 특별회계는 각 지방자치단체의 조례 및 지방공기업법에 따라 설치(지방재정법 제9조)

■ 기금 운영 현황

- ✓ 지방자치단체의 기금은 각 시·도별 특화산업 및 지역 특징에 맞게 설치.
- ✓ 공통적으로 통합재정안정화기금, 지역개발기금, 재해구호기금, 재난관리기금, 식품진흥기금, 체육진흥기금, 사회복지기금, 남북교류협력기금, 양성평등기금, 청소년육성기금, 중소기업육성기금 설치

■ 특별회계 운영 현황

- ✓ 지방자치단체 특별회계는 '공기업특별회계, 기타특별회계, 교육특별회계'로 구성
- ✓ 교육비 특별회계는 지방정부 예산과 별도로 책정됨.
- ✓ 지방자치단체의 교육비 특별회계는 ① 유아교육 및 초·중등교육의 내실화 ② 교육복지증진 ③ 평생교육의 진흥
④ 단위학교 재정 운영의 자율화 및 효율화 ⑤ 합리적인 세입을 고려한 재정지출과 건전재정 운영을 고려하여 교육예산 편성
(지방자치단체 교육비 특별회계 예산편성 운용에 관한 규칙 제2조).

IV.

국·내외 정부사업의 기금 및 특별회계 현황분석

3. 주요 국외 평생교육 기금 설치 현황

■ 미국

기금명	지원내용
연방기금	- 성인교육 및 문해교육제도 지원(AELS_Adult Education and Literacy System) 중등학교에 등록하지 않은 16세 이상, 고등학교 미 졸업자, 기초 교육기술이 결핍된 사람, 읽기·쓰기·말하기가 어려운 사람에게 프로그램 참여기회 제공 및 지원
Perkins 기금	- 성인 직업기술교육, 학문적 기술, 노동역량향상 교육 지원 16개 진로개발 클러스터에 연계된 학업 및 직업기반 학습 활동 프로그램 제공

■ 캐나다

기금명	지원내용
온타리오 마이크로 자격증명 기금 (Ontario Micro-Credentials Challenge Fund)	- 1,500만 달러(한화 약 137억 4,060만 원) - 직업훈련 속성 프로그램(RTP_Rapid Training Programs) : 근로자의 직업 기술 능력을 향상하기 위한 재훈련의 기회 제공. 산업체와 고등교육기관이 협력 하여 마이크로 자격 증명서(micro-credentials) 발급
식음료 지원 기금	- 1백만 달러(한화 약 9억 4,256만 원) - 식음료 분야의 취업을 준비할 수 있도록 지원(취업을 희망하는 구직자들에게 기술 교육, 멘토십 제공 및 지역사회의 제빵, 식품과학, 식품 생산 및 가공분야의 기업과 함께 취업 기회 제공)



IV.

국·내외 정부사업의 기금 및 특별회계 현황분석

3. 주요 국외 평생교육 기금 설치 현황

■ 영국

기금명	지원내용
계속교육 전문성개발 보조금 (Further Education Professional Development Grants)	- 950만 파운드(한화 약 149억 5,025만 원) 지원 - 교원전문성개발 강화 및 교수법 신장을 목적으로 양질의 기회 제공 및 승진 지원
국가기술 기금 (NSF_National Skills Fund)	- 25억 파운드(한화 약 3조 8,994억 2,500만 원) - 성인 기술향상을 위한 교육과 훈련기회 제공, 기술 자격증명 및 교육과정 지원
경력개발 대부기금 (Career Development Loan)	- 300파운드 ~ 8,000파운드 까지 대부(한화 약 48만 원 ~ 1,280만 원) - 수업료의 80%, 교재구입비용 대부 - 경력발전 및 교육훈련을 신청하는 학습자에게 지원

■ 싱가포르

기금명	지원내용
기술개발기금 (SkillsFuture Development Levy)	- 종업원 양성훈련에 대한 재정지원 - 기금확보 : 기업이 월 1,700달러(원화 약 155만 원) 수입의 종업원 급여 1% 또는 종업원 1인당 2달러를 기술개발기금으로 납부 - 기금지출 : 기업이 종업원 훈련을 위해 지출한 금액의 90%를 기금에 청구해 환급
러닝 시드 펀드 (Learning Seed Fund)	- 3백만 달러 규모의 국가 기금 - 개인이나 지역 사회 단체가 학습과 관련된 프로젝트 제안서 제출, 심사 후 지원 - 비디오 제작, 교육 페스티벌 준비 등



V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

1. 평생교육 재정확보를 위한 기초조사

▶ 평생교육 활성화를 위한 재정확보방안 기초 조사 실시

- **조사기간** : 2022년 5월 18일 ~ 2022년 5월 24일 (총 7일)
- **조사대상** : 평생교육 관련 기관 관계자 및 회원
 - 한국평생교육총연합회, (사)한국평생교육사협회, 한국평생교육학회, 전국평생학습도시협의회, 전국시도평생교육진흥원협의회
- **설문방법** : 온라인 설문조사(네이버 설문지 폼 활용)
- **설문회수** : 응답자 총 294명
- **설문문항** : 총 24개 문항

구분	세부 항목	항목 수
I. 응답자 일반 특성	업무, 자격 보유사항, 소속기관	3
II. 평생교육 사업	확대가 필요한 사업, 확대가 필요한 생애주기 영역, 생애주기 영역별 확대가 필요한 사업	9
III. 평생교육 재정	재원 유형, 재원 방식, 재정배분 구조, 재원배분 영역, 재원 확대 필요 기관, 바우처 지원금, 확대범위	9
IV. 평생교육 성과	평과기관, 성과관리 영역, 성과지표 영역	3

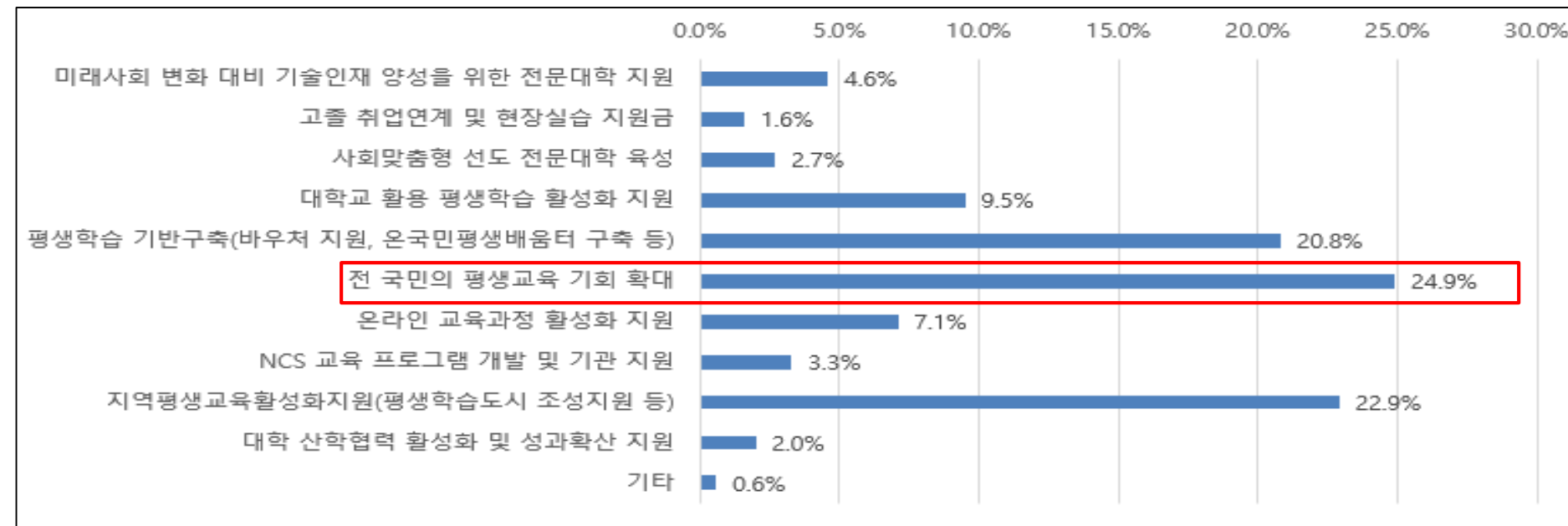


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

2. 평생교육의 확대가 필요한 사업

▣ 교육부 평생교육 사업 중 확대가 필요한 사업



▣ 전환시대 대응하기 위한 평생학습권 보장

- ✓ 저출산 고령화, 산업 5.0 패러다임, 경제성장은 전 국민에게 평생에 걸친 학습권 보장 제공
- 미래사회 대비를 위한 생애주기별 평생학습 체계 구축
- 특정 계층 및 특정 연령만을 위한 평생학습 지원이 아닌 전 국민 대상 평생학습 활성화를 위한 사업 재구조화

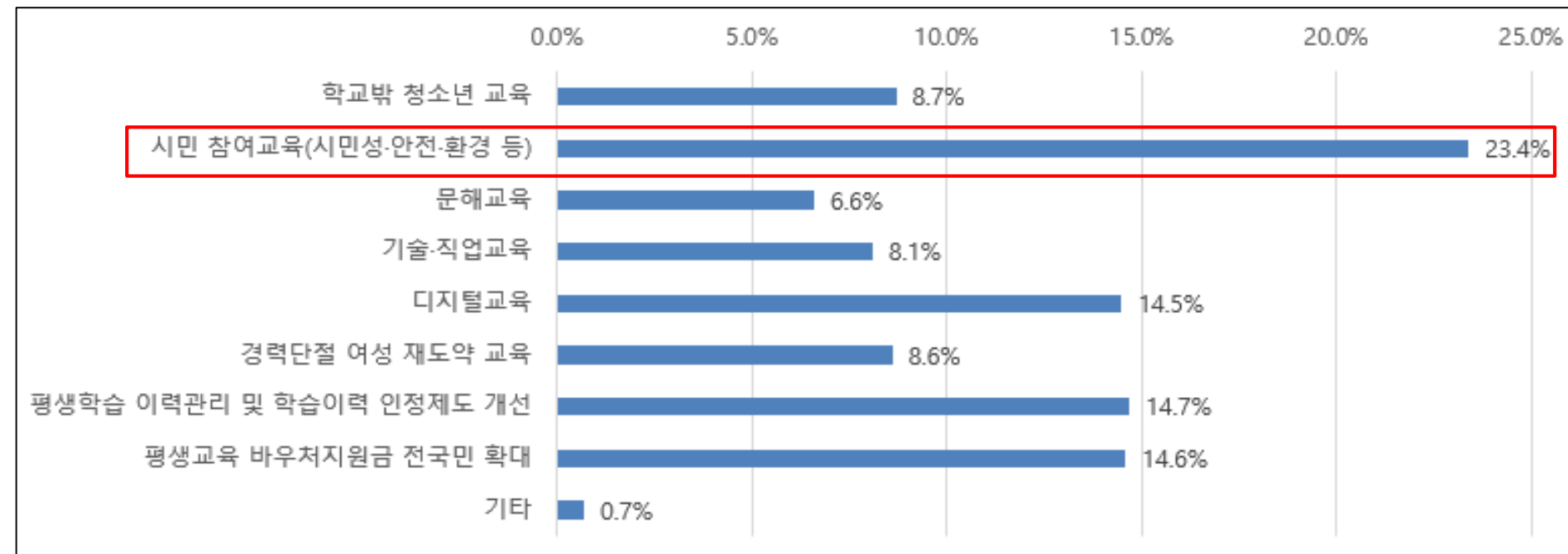


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

2. 평생교육의 확대가 필요한 사업

▣ 교육부 평생교육 사업 중 미래사회 대비 확대가 필요한 사업



▣ 고등교육과의 연계

✓ 대학과의 파트너십 사업

- 평생교육의 '전문대 지원' 사업을 더욱 확대. 전문대학과 연계하여 성인학습자들의 역량 제고 또는 재취업 프로그램 포함

✓ 지자체가 운영하는 '시민대학' 확장

- 평생교육기관, 제도권 교육기관, 산업체, 민간 직업훈련기관이 연계된 프로그램 및 학습공동체 제공
- 평생교육 단과대학과 고등직업교육 거점지구를 재편하여 지역 맞춤형 평생교육 사업 추진

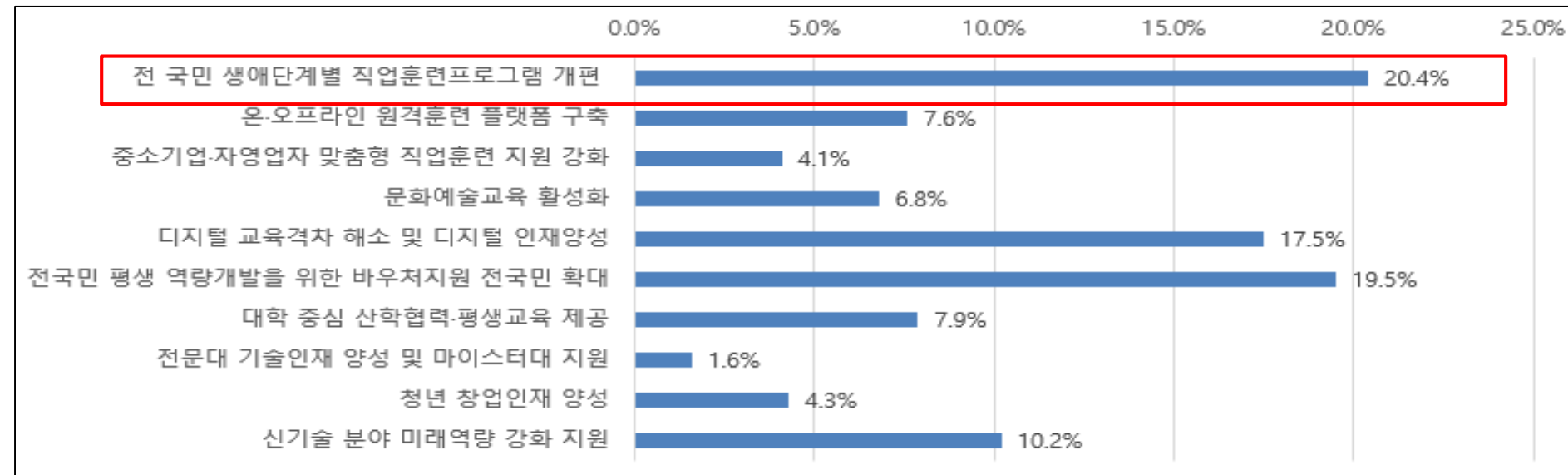


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

2. 평생교육의 확대가 필요한 사업

▣신정부 국정과제의 평생교육 정책 중 확대가 필요한 사업



▣생애주기별 평생교육 사업으로 확대

✓ 생애주기 연령의 변화, 4차 산업혁명, 코로나19등 의 다양한 상황에 대응하기 위한 진로 전환 평생학습지원

- 생애주기 구분(청년, 중장년, 노년) 또는 (학교교육 단계, 직업생활 단계, 여가생활 단계)
 - 청년(학교교육 단계): 진로탐색, 적성발견, 취업준비, 구직 · 창업활동 등
 - 중장년(직업생활 단계): 직무향상, 이직 · 전직 준비, 창업활동 등 (재직자, 실업자, 직업전환자 대상 구분)
 - 노년(여가생활 단계): 사회참여, 퇴직후 활동, 건강, 노후준비 등
- (연소노인_55~65세, 중고령노인_65~74세, 고령노인_75~84세, 초고령노인_85세 이상 으로 구분)

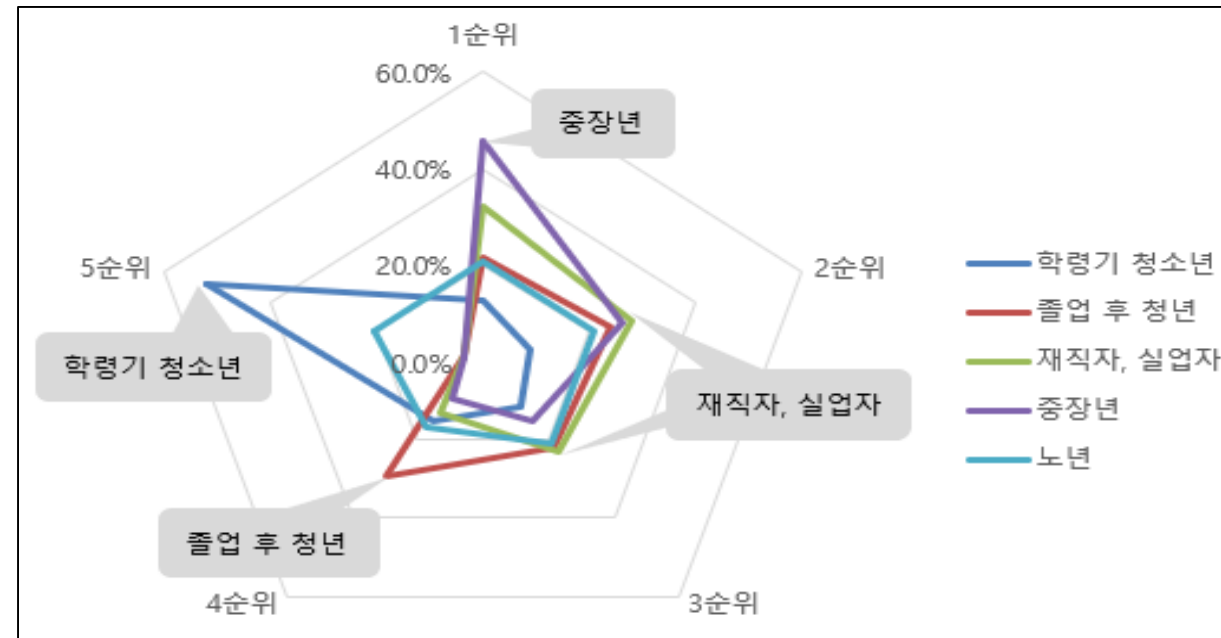


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

2. 평생교육의 확대가 필요한 사업

▣ 전 국민 생애주기별 평생교육 사업 중 확대가 필요한 영역 및 사업



- ✓ 중장년 : 퇴직 후 재취업 교육(45.6%)
- ✓ 재직자, 실업자 : 취 · 창업 교육(42.2%)
- ✓ 졸업 후 청년 : 취 · 창업 교육(38.8%)
- ✓ 학령기 청소년 : 학교-지역연계 마을 공동체 교육(60.9%)
- ✓ 노년 : 사회참여교육(57.1%)

▣ 디지털 전환에 대비

- ✓ 고도의 미래기술(AI, Big Data, 머신비전, 로봇, 드론, 바이오 등) 온라인 직업교육 전환
- ✓ 디지털 융복합 전공 확대
 - 폴리텍 융복합기술교육원(성남, 광명캠퍼스)에서 미래 전문가를 양성하고 있지만 수요대비 양성 인원 부족

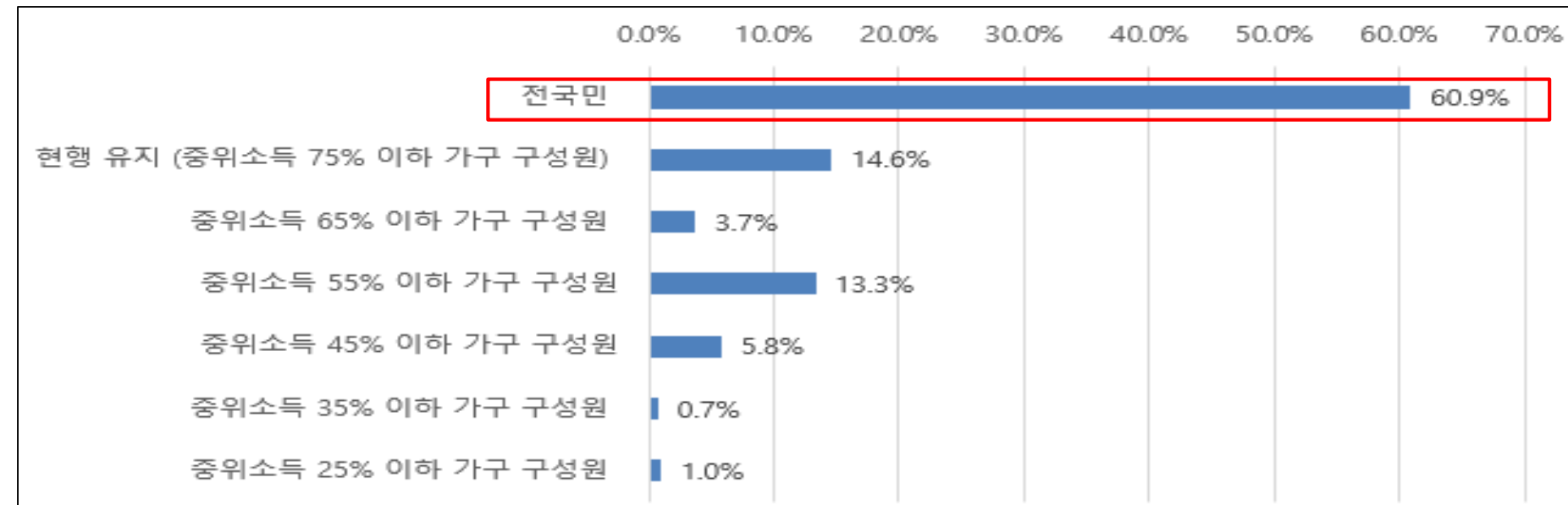


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

3. 평생교육의 재정확보 방안

▣ 평생교육 바우처 지원금 확대 시 적당한 범위



▣ 전 국민을 위한 평생교육바우처 체계 구축

✓ 소외계층 대상 바우처 지원을 전 국민확대

- 모든 국민의 평생학습권을 보장하고 평생학습환경 조성을 위해 점차 확대하는 구체적 구상 필요

(2030년까지 평생교육바우처를 전국민 평생학습계좌제로 개편하여 국민의 30% 수준(1,000만명)까지 지원 목표)

✓ 고용노동부의 내일배움카드와 연계-통합

- 고용노동부의 내일배움카드와 교육부의 평생교육바우처의 중복수혜 여부, 사용기준에 대한 구분이 모호

- 고용노동부의 내일배움카드와 교육부의 평생교육바우처 예산을 통합하여 더욱 확대된 '온국민평생학습계좌제(평생교육장학금)' 도입

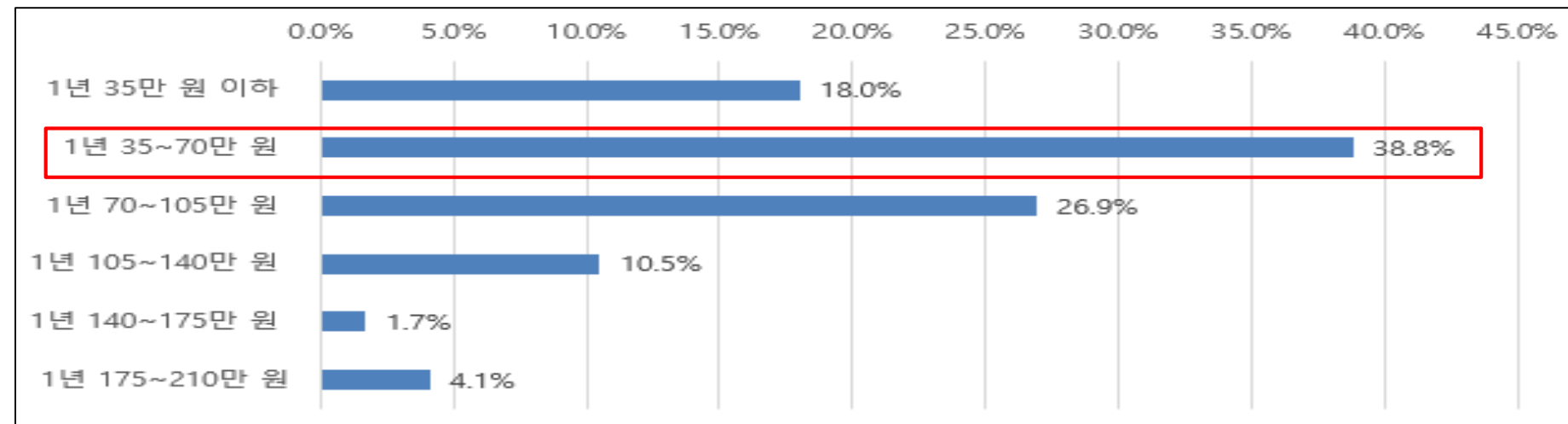


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

3. 평생교육의 재정확보 방안

▣ 1인당 바우처 지원금액의 적당한 범위



▣ 평생교육지원 특별회계로 정착

✓ 저소득 대상 '평생교육바우처'를 전 국민 대상 '평생학습 특별회계'로 확대

- 전 국민 대상(2021년 평생교육 성인 학습자 18,370,530명) 1년에 35만 원 지급 시 **6조 4,297억 원**이 매년 **확충 필요**
- 2022년 평생·직업교육 부문에 배분된 1조 1,316억 원보다 6배 높은 금액. 재정확보를 위해 평생교육지원 특별회계로 도입

▣ 평생교육 기금으로 정착

✓ 고용보험기금 중심의 평생학습 지원 사각지대 대상자에게 평생학습의 기회 보장

- 사업소득, 근로소득, 기타소득에 직업훈련 분담금을 부과하는 방식을 도입하여 일반회계를 재원으로 하는 '가칭'국가인적자원개발기금'을 도입하는 방안 제안(한국직업능력개발원, 2019)
- 자영업자, 사회적기업 근로자, 고용보험 비적용 실업자 등 모두 평생학습의 기회 확대

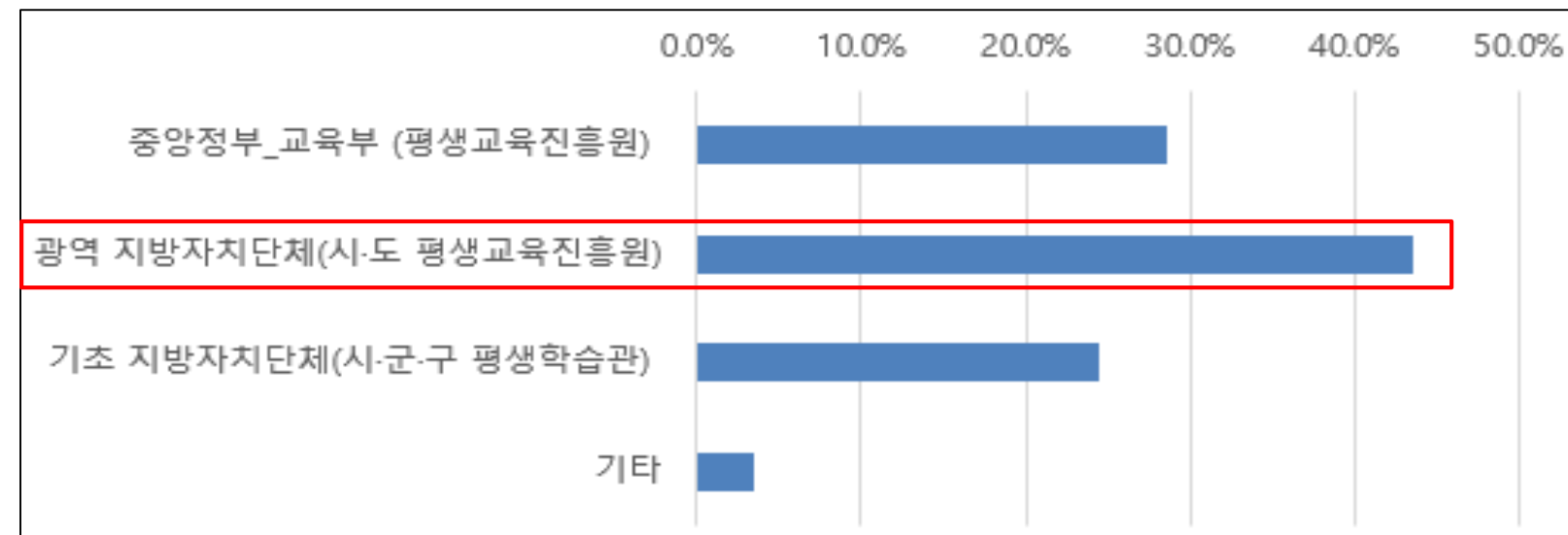


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

4. 평생교육 재정 성과관리 방안

▣ 평생교육 재정을 지원받는 기관에 대한 평가단체



▣ 평생교육 재정운영을 위한 총괄 평가체계 명확화

- ✓ 사회부총리(교육부장관)의 책임인 평생교육진흥위원회의 실질적인 평생 교육 재정 총괄부서로서 교육부의 역할 재정립 필요
- 타부처 및 지방자치단체의 평생교육 사업으로 운영되는 수입 및 지출 구조를 교육부에서 총괄 관리.

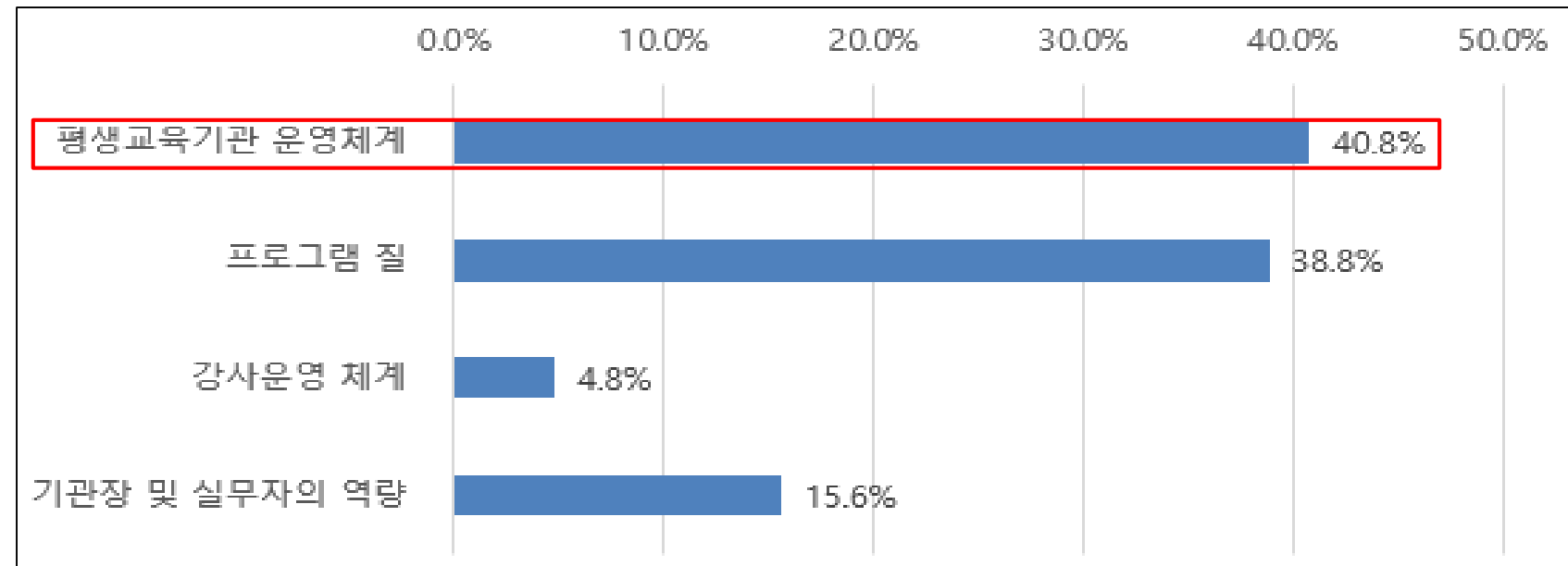


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

4. 평생교육 재정 성과관리 방안

▣ 평생교육 기관의 성과관리



▣ 평생교육 성과평가 체제 구축

✓ 재정지원에 따른 책무성을 점검하기 위한 성과평가 체제 구축 필요

- 사업비를 지원받는 기관들에 대한 평가 주체로 '광역지방자치단체_시·도 평생교육진흥원'이 타당
- 기관평가는 지역적 맥락을 기반으로 각각의 평생교육 기관들의 역할을 실제 해당 지역에서 체감적인 평가필요
- 국민의 필요 학습역량, 사회 대응력 등과 관련된 평생학습 관리기준 제시

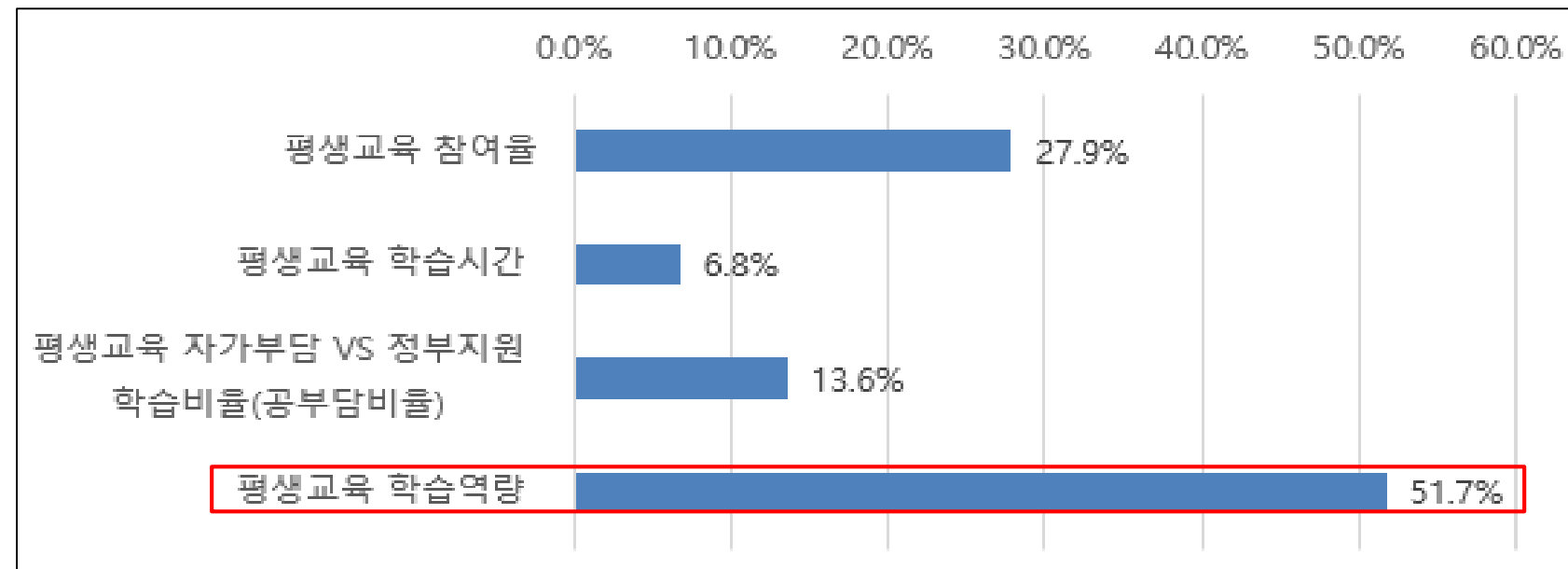


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

5. 평생교육 재정 거버넌스 구축 방안

▣ 평생교육 성과지표로 관리가 필요한 부분



▣ 지방정부와의 평생교육 거버넌스 구축

✓ 공급자 중심 지원체계가 아닌 학습자 중심 평생교육 거버넌스 개편 필요

- 평생교육 정책경로 단순화를 위해 평생·직업교육 관련 제도 간 연계를 위한 법과 제도적 개혁 필요

✓ 지역 내 평생교육 전달체계 단순화 및 연계

- 지방정부 창원의 평생교육기관, 대학이 연계된 자치교육 공동체 운영

- 지역 평생교육기관과 단체들의 공유 네트워크 구축을 통한 통합적인 서비스 제공

→ 평생학습 종합 포털과 서비스 시스템 구축 필요(한국교육개발원, 2021)

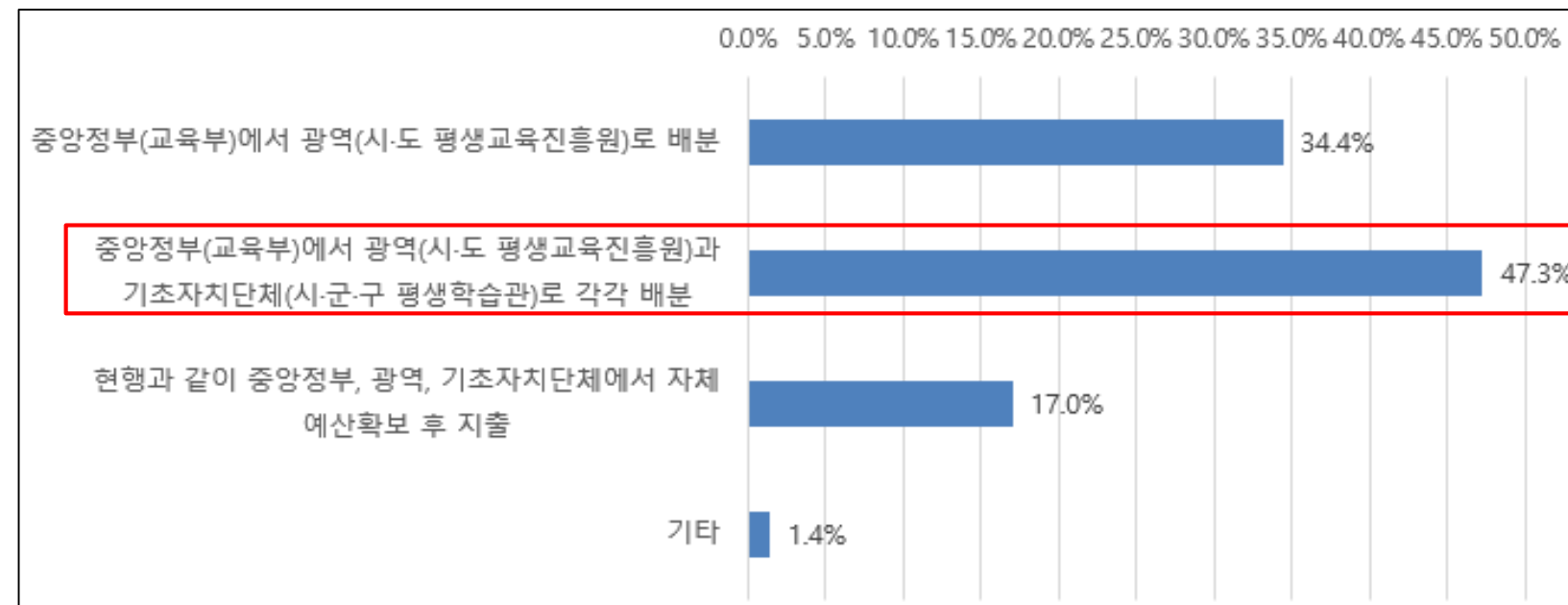


V.

평생교육 활성화를 위한 재정확보 방안

5. 평생교육 재정 거버넌스 구축 방안

▣ 평생교육 재정 배분 구조



▣ 평생교육 재정 배분 및 운영 주체 명확화

- ✓ 평생교육 부문의 재원확대 시 현재의 평생교육 재원 배분 구조의 개편 필요
 - 현행처럼 중앙, 지방자치단체, 타부처 각각 예산을 확충하여 지출하는 구조는
 - 전국 평생교육 사업 예산현황 파악 불가능, 지역별 재정 편차 큼
 - 중앙정부(국세)에서 지방정부로 평생교육의 재정을 배분하는 구조로 개편
 - 기관별 예산지원에 따른 사업 성과평가 시행으로 평생교육 사업의 관리 및 개선 진행



VI. 결론

결론

- 1) 평생교육 재정보호를 위해 현재 진행중인 교육부 평생교육 사업 중 '전 국민의 평생교육 기회 확대'를 위한 평생학습권 보장을 위한 사업을 확대하고, 신정부 국정과제 평생교육 정책중 '전 국민 생애단계별 프로그램 개편'으로 디지털 전환 대비 및 계층별 평생교육 활성화를 위한 사업확장의재정보호 필요
- 2) 소외계층 대상 평생교육바우처 체계를 전 국민으로 점차 확대필요. 모든 국민의 평생학습권을 보장하고 평생학습 환경을 조성하기 위한 구체적인 계획 필요
 - ✓ 전 국민 대상(성인 학습자 18,370,530명) 1년 35만 원 지급 시 6조 4,297억 원 매년 확충 필요
 - ✓ 재정보호를 위해 평생교육지원 특별회계로 도입방안 모색
 - ✓ 사업소득, 근로소득, 기타소득에 직업훈련 분담금을 부과하는 방식을 도입하여 ,
 - 일반회계를 재원으로 하는 '(가칭)국가인적자원개발기금'을 도입하는 방안검토



VI. 결론

결론

- 3) 평생교육 재정 배분구조를 '중앙정부(국세)에서 지방정부로 배분하는 구조'로 개편 필요
 - ✓ 현행의 기관 별 각각 예산 확충 후 지출하는 구조는 평생교육 사업 예산현황 파악이 불가능 하며, 지역별 재정 편차가 큼
- 4) 평생교육 재정운영을 위한 교육부의 총괄 평가체계 명확화를 통한 평생교육 성과평가 체제 구축 필요
 - ✓ 타 부처 및 지방자치단체의 평생교육 사업으로 운영되는 수입·지출구조 총괄 관리 필요
 - ✓ 재정지원에 따른 책무성 점검을 위한 성과평가 체제 구축
(국민의 필요 학습역량, 사회 대응력 등과 관련된 평생학습 관리기준 제시)



감사합니다.