부산시 평생교육 추진체계 정립 및 활성화 방안

이정석 · 이충렬*

(부산발전연구원 · *부산광역시평생교육진흥원)

Establishing and Vitalizing Method of Lifelong Education Promotion System in Busan

Jeong-Seok LEE · Choong-Ryul LEE*

(Busan Development Institute · *Busan Institute for lifelong Education)

Abstract

The purpose of this study is to diagnose the lifelong education promotion system in Busan and to establish a desirable promotion system. In the study, we search for the optimal alternative to manage lifelong education exclusive organization(Busan Institute for lifelong Education) and seek ways to vitalize the lifelong education promotion system in Busan. The focus is also placed on completing a network-type governance system by strengthening the connection and cooperation among the parties.

In order to make the promotion system function efficiently, the vitalizing methods of lifelong education promotion system can be roughly categorized into some kind as follows : strengthening the network between the interested parties and establishing their roles, restructuring legal as well as administrative and financial support system; enhancing education and public relations; intensifying local infrastructure of lifelong education; and boosting accessibility and expanding exchange and cooperation.

Key words : Lifelong education, Lifelong education promotion system, Lifelong education exclusive organization

I. 서론

우리 사회에서 평생교육의 중요성이 강조되고 있는 가운데 세계 각국에서는 국제사회의 흐름에 순응하면서 국가경쟁력 향상을 위해 나름의 노력을 경주해 오고 있다. 또한, 국가뿐만 아니라 지역 차원에서도 지역사회의 문제해결과 지역혁신을 위한 전략으로 평생교육이 활용되고 있다(Ministry of Education and Science Technology 2008).

이와 같은 국제사회의 움직임 속에서 우리나라도 저출산·고령화 및 양극화 현상과 같은 사회문

제에 대비하기 위해 학습·고용·복지·문화를 연계한 생애단계별 평생교육 구현에 초점을 맞추어 평생교육에 대한 국민의 인식 수준 제고와 참여 확대를 위해 노력해 왔다. 우리 국민들의 교육 및 학습에 대한 욕구와 열의는 공교육의 개념적 범위를 학교 밖의 교육으로 확대하는 계기를 가져왔다. 그 결과 평생교육을 한층 더 강화하기 위한 기반 및 환경 조성의 최적인 전략 수립을 위한 각계각층의 노력은 그 강도를 더해 가고 있다.

여기에 더하여 평생교육법이 전면 개정(2007.12.14)됨에 따라 국가를 비롯하여 각 시·도와 시·군·구

* Corresponding author : 010-2574-2361, lee2361@bhrdi.or.kr

* 이 논문은 2013년 부산발전연구원에서 수행했던 “부산시 평생교육 추진체계 정립 및 활성화 방안” 중 일부를 발췌하여 수정·보완한 것임.

차원에서도 평생교육 지원을 위한 추진체계 및 각종 제도의 도입·운영 등 평생교육 관련 정책 추진에 있어서 크고 작은 변화가 나타나기 시작했다. 교육과학기술부는 2011년부터 ‘시도평생교육진흥원 설립·지정을 통한 평생교육 추진체계 개편지원’을 주요 사업내용으로 하는 「시·도 평생교육 실천 역량강화 사업」 공모를 실시해 왔다. 이를 통해 2011년에 2개의 자치단체(경기·대전)를, 2012년에 6개의 자치단체(부산·경남·충남·제주·울산·충북)를, 2013년에 3개의 자치단체(인천·광주·경북)를 각각 지원한 바 있는데, 그 결과 시·도 평생교육진흥원 설립·지정이 가속화되는 전기가 마련되었다.

한편, 타 시·도보다 한 걸음 앞서 시·도평생교육진흥원의 설립을 통한 평생교육 추진체계를 구축한 지역들은 기존 시스템의 점검·평가를 통해 향후의 바람직한 추진체계를 정립해야 하는 과제에 직면해 있다. 특히, 부산시는 전국 17개 시·도 중 평생교육진흥원을 최초로 출범(2011.7.1)시켰다는 점에서, 「지역평생교육 추진체계」를 정립하고 활성화 방안을 모색하는 의의는 실로 크다고 할 것이다. 왜냐하면, 부산시의 논의 과정과 최종 결정 사항이 시·도평생교육진흥원을 「독립법인」 방식으로 운영하고 있지 않은 타 시·도에 있어서 좋은 사례가 될 수 있기 때문이다.

당시 부산시는 「독립법인」 형태가 아닌 「지정」 방식을 채택하여 2014년에 위·수탁 계약 만료를 앞두고 있다. 더구나 교육부에서 ‘제3차 평생교육진흥종합계획’(2013~2017)을 수립함에 따라 내·외적 환경 변화를 감안한 부산의 ‘제2기 평생교육 추진체계’에 대한 정립이 필요한 시점이다. 전술한 상황적 배경을 바탕으로 본 연구에서는 ‘제3차 국가평생교육진흥종합계획(2013~2017)’이 수립됨에 따라 부산의 평생교육 미래 발전을 위한 ‘제2기 평생교육 추진체계’를 정립하고, 이를 활성화하기 위한 방안을 제시하고자 한다.

Ⅱ. 이론적 배경

1. 지역 평생교육 추진체계

평생교육(平生教育, lifelong education)이란 인간의 일생에 걸쳐서 다양한 장소에서 행하여지는 교육을 말하는데, ‘국민 100세 시대’에 걸맞은 평생교육진흥이 지역별로 큰 호응을 얻고 있다. 그런데, 이 개념의 정의를 비롯하여 지역 평생교육, 평생교육 추진체계, 지역 평생교육 추진체계 등 관련 개념은 명확하게 정의되어 있지 못한 측면이 있다.

최근에는 ‘평생교육(Lifelong Education)’이란 개념도 자주 사용되고 있는데, 평생학습은 학습자의 관점에서, 평생교육은 교육자의 입장에서 평생학습에 대한 조직적인 기회를 제공하는 것으로 구분하는 견해도 있다(Kim Jong Su 2011). 그러나 교육과 학습은 매우 밀접하게 관련되어 있고 쌍방향적으로 이루어지는 활동이라고 보았을 때, 양자를 구분하는 실익은 크지 않을 것으로 판단된다. 법·제도적, 정책적인 관점에서 중앙정부·광역자치단체는 평생교육을, 기초자치단체는 평생학습을 더 많이 사용하고 있지만¹⁾, 실생활에서 자연스럽게 혼용하고 있다.

지역단위에서 평생교육이 발전하기 위해서는 지역주민을 대상으로 한 교육의 기회가 열려 있어야 하고, 이를 위해서는 학교교육뿐만 아니라 일반행정이나 민간 등 다양한 주체들의 자유로운 참여가 보장되어야 한다. 결국 평생교육 관련 주체들이 지역 평생교육 서비스의 생산과 공급(전달)을 위해 어떻게 협력하고, 서비스 전달체계가 얼마나 잘 갖추어져 있느냐 하는 문제는 지역 평생교육 추진체계의 구축 및 작동 여하에 달려 있다.

여기서 평생교육 추진체계에 대한 이해가 중요

1) 대표적인 예로, 중앙정부는 평생교육법과 평생교육진흥원을, 광역자치단체는 시·도평생교육진흥원과 평생교육 진흥에 관한 조례를, 기초자치단체는 평생학습관, 평생학습도시, 평생학습 조례를 사용하고 있다.

해진다. 평생교육 추진체계에 대해서는 몇몇 연구자들이 정의를 내리고 있는데, Bae Seok Young et al.(2010)은 학습자가 학습활동을 하는 데 불편함이 없도록 지원·원조하는 체제로 행정적·재정적 지원과 민간부문 원조를 포함하는 추진 시스템이라고 하였고, Kim Shin-Il(2004)은 평생교육을 계획·실행·평가하며, 평가 결과를 피드백하는 과정을 통하여 평생교육 사업의 활성화를 지원하는 총체적 시스템이라고 하였다. 전술한 평생교육 추진체계가 국가 차원에서의 평생교육 서비스 전달 및 지원을 위한 관련 주체들간의 연계 추진 시스템이라면, 본 연구의 ‘지역 평생교육 추진체계’는 지역 차원에서 평생교육 서비스 전달 및 지원을 위해서 관련 주체들 간에 역할분담과 파트너십을 적극 활용하는 연계 추진 시스템이라고 정의하고자 한다.

2. 지역 평생교육 추진체계 정립의 필요성

2007년 12월 평생교육법의 전부 개정으로 평생교육이 시도지사에게로 이관됨에 따라 총체적인 지역평생교육 추진체계가 구축되었고, 이로써 지역 평생교육 발전의 새로운 변화가 시작되었다. 그러나 현행 지역 평생교육 추진체계가 효과적으로 실행되는 데에는 여러 가지 한계가 존재한다. 예를들면, 시·도와 시·도교육청 사이의 역할 불분명, 사업의 중복성, 평생교육진흥원의 부재 및 비효과적인 역할 수행, 평생교육진흥원의 운영 방식에 따른 한계, 이해관계자들 간의 네트워크 부재 등이 주요요인으로 지적되고 있다. 따라서 이러한 한계를 극복하고 지역 평생교육을 활성화하기 위해서는 지역 평생교육 추진체계의 정립이 필요하다. 그 이유를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국가의 환경적인 요소이다. 박근혜 정부는 국정목표 중 하나로 ‘창의교육과 문화가 있는 삶’을 설정하고, 그 세부목표 중 하나로 ‘전문인재 양성 및 평생학습체계 구축’을 들고 있다. 이것은 인재를 양성하고 일·교육·훈련·자격을 연계

하여 평생직업능력을 향상시킬 수 있는 체계를 구축하는 것이 국가 입장에서 중요하다는 것을 의미한다. 또한 교육부는 제3차 국가 평생학습진흥종합계획(2008~2012)을 수립하였고, 이에 맞춰 각 시·도는 시대적 변화를 수용하는 평생교육 실시를 위해 제2기 추진체계를 정립해야 하는 시점에 놓여 있다.

둘째, 부산시의 시대적 흐름이다. 부산시는 2011년부터 부산시평생교육진흥원을 지정·위탁 운영하고 있다. 3년의 계약기간이 만료되는 시점이 다가옴에 따라 부산시평생교육진흥원의 운영 방식에 대한 재평가가 요구된다. 그러기 위해서는 지금까지의 성과와 과제에 대해 객관적으로 평가하고, 현 시점의 상황적 요인들을 고려하여 부산시의 특수성을 살리고 평생교육을 진흥할 수 있는 최적의 방안을 강구하여야 한다. 부산시평생교육진흥원은 부산시의 평생교육 추진체계에 있어서 전담기구로서 핵심적인 역할이 기대되고 있다.

셋째, 지역 평생교육 추진체계의 진일보한 도약을 위해서이다. 전술한 것처럼, 지역 평생교육 추진체계의 정립은 지역 평생교육 관계자들 간의 네트워킹 효과를 높이고 이를 통해 평생교육 서비스의 중복성을 해소할 수 있다. 지역 평생교육 진흥을 위한 가장 기본적인 사항임과 동시에 가장 중요한 부분이기도 하다. 따라서 그 시대와 지역에 맞는 지역 평생교육 추진체계를 정립하여야 하고 부족한 부분에 대한 보완이 철저히 이루어져야 할 것이다. 이를 통해 지역 평생교육 관계자들 간의 역할을 분담하거나 정립할 수 있다.

3. 지역 평생교육 추진체계의 구성요소

평생교육법의 전면 개정으로 지역 평생교육 서비스를 제공하는 핵심 주체가 시·도교육청에서 시·도로 바뀌면서 교육행정과 일반행정의 이원화 구조가 형성되었다. 이에 따라 국가 차원에서 평생교육 추진체계의 중요성이 부각되었고, Ministry

of Education and Science Technology(2009; 2010)는 평생교육 추진체계를 심의·협의기구, 전담기구, 행정기구로 분류하였다. 이후 후속 연구들은 대부분 이와 같은 방식으로 추진체계를 분류하고 소개하고 있다(Mun Keong-Nyeon et al. 2011; Park In-Jong et al. 2011; Lee Sang Yong 2011; Choi Don-Min et al. 2010).

그러나 본 연구에서는 평생교육 이해관계자들 간의 관계를 파악하고 추진체계를 정립하기 위해서 심의·협의기구, 행정기구, 전담기구 등을 추진체계의 구성요소에 포함하여 그 역할 및 특징에 대해 고찰하고자 한다.

가. 행정기구

지역 단위 평생교육 추진체계에 있어서 행정기구란 광역자치단체(시·도 및 시·도교육청)와 기초자치단체(시·군·구)가 있다. 최근 들어 주민의 평생교육에 대한 욕구 증가와 지역 인적자원개발 등의 환경적 변화에 따라 지역 평생교육에 대한 지자체의 관심이 높아지면서 관련 업무를 담당하는 부서가 신설되거나 확대 재편되는 현상이 나타나고 있다.

나. 심의·협의기구

지역 단위 평생교육 추진체계에 있어서 심의·협의기구란 시·도평생교육협의회와 시·군·구평생교육협의회가 있다. 기존의 평생교육법에서는 교육감 소속으로 평생교육협의회를 두었으나, 개정법에서는 국가·광역·기초 단위에 각각 심의·협의기구를 두도록 하였다. 이로써 국가와 지방자치단체 둘 다 평생교육진흥계획을 수립하는 주체로서의 지위를 확보하게 되었다.

다. 전담기구

평생교육 전담기구로는 국가평생교육진흥원, 시·도평생교육진흥원, 평생학습관이 있다. 먼저, 국가평생교육진흥원은 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무, 진흥위원회가 심의하는 기본계획 수립지원, 평생교육 프로그램 개발지원, 평생교육 종사자 양성·연수, 평생교육기관 간 연계체계 구

축, 시·도평생교육진흥원 지원, 평생교육 종합정보시스템 구축·운영, 학점 또는 학력인정에 관한 사항, 학습계좌의 통합 관리 및 운영 등 전반적인 사항을 지원·관리한다(평생교육법 제19조). 둘째, 시·도평생교육진흥원은 지역의 평생교육을 실현하는 전담기구로 평생교육 기회 및 정보제공, 평생교육 상담, 평생교육 프로그램 운영, 해당 지역의 평생교육기관 간 연계체계 구축 등의 업무를(평생교육법 제20조), 마지막으로 평생학습관은 교육감이 설치 또는 지정·운영하는 시·도 평생학습관과 시·군·구의 장이 설치하는 시·군·구 평생학습관이 있다(평생교육법 제21조).

라. 실행기구

평생교육에 대한 개인적·사회적 관심이 증대됨에 따라 시민 고객들의 복잡·다양한 평생교육 수요에 부응하기 위해 질 좋고 선택의 폭이 넓은 평생교육 프로그램을 전달해 줄 평생교육 실행기관이 많이 필요하게 되었다. 시민 고객들의 평생교육 기회를 확대하고, 그들과 가장 가까운 곳에서 실질적인 평생교육 서비스를 제공하는 것이 바로 평생교육 실행기관이라고 볼 때, 이에 대한 인식이 제고될 필요가 있다.

4. 지역 평생교육 추진체계의 유형 및 특징

지역 평생교육 추진체계를 정립하기 위해서는 지역 평생교육 추진체계가 이해관계자들과 지역 사회 환경 속에서 어떤 체계를 형성할 수 있는가를 고찰할 필요가 있다. 여기서는 거버넌스론을 참고하여 지역 평생교육 추진체계의 유형화를 시도하였다.

Kim Seok-Jun et al.(2000)은 참여하는 행위 주체들 사이의 관계를 중심으로 거버넌스 모형을 독립형·연립병존형·네트워크형으로 분류하였다. 즉, 독립형은 국가·시장·시민사회가 각자 독립적인 위치에서 각각 다른 원리에 따라 운영되는 모형이다. 연립병존형은 국가·시장·시민사회가 서로 연립하는 형태이다. 네트워크형은 사회문제의 해

결과 행정서비스의 수요를 충족시키기 위해 제시된 문제와 관련하여 공공부문과 민간영역의 참여자들이 함께 협력하는 구조인 파트너십의 형태로 구현된다. 본 연구에서는 거버넌스론을 차용하여 지역 평생교육 추진체계를 이해관계자들 간의 관계를 중심으로 독립형·연계형·네트워크형으로 유형화하기로 한다.

먼저, 독립형은 평생교육을 실시하는 기관이 각자의 사업을 수행하는 구조이다. 즉, 초기 단계의 모형으로 문맹퇴치나 재교육 차원에서 평생교육이 실시되었던 단계의 모형이다. 둘째, 연계형은 평생교육에 정부와 시장이 참여는 할 수 있었으나, 각자의 주장을 펼치기에는 한계가 존재하였던 단계로 평생교육법이 제정된 시기의 모형이라 할 수 있다. 마지막으로, 네트워크형은 지역 평생교육 추진체계 이해관계자들 간의 힘의 균형이 맞추어지는 것을 말한다. 지역 평생교육 추진체계가 보다 체계화되어 심의·협의기구, 행정기구, 전담기구 체계로 구성되어지는 것을 말한다.

현재 부산시 평생교육 추진체계는 네트워크형에 가깝긴 하지만, 이해관계자들 간의 힘의 균형이 일관되어 있다고 보기에는 행정기구의 이원화와 전담기구의 권한 부족 등이 장애요인으로 지적될 수 있다. 즉, 네트워크형이긴 하나, 파트너십이 제대로 발휘되고 있다고 할 수는 없는 것이다.

Ⅲ. 연구 방법

1. 연구대상

본 연구의 조사는 지역평생교육 관련 전문가 200명을 대상으로 실시하였으며, 응답내용의 부실이나 오류를 제외한 108명을 대상으로 부산시 평생교육 추진체계 등에 대한 인식을 조사하였다. 조사대상의 일반적 현황은 다음과 같다.

가. 성 별

유효자료의 표본구성을 살펴보면, 아래 <Table

1>과 같이 여성이 67명(62.%)으로 남성 41명(38%)보다 많았는데, 평생교육사들의 성비가 2:1로 여성이 상대적으로 많았던 것이 영향을 미친 것으로 보인다.

<Table 1> Gender

Classification	Frequency	Percent
Male	41	38
Female	67	62
Total	108	100

나. 연령대

응답자의 연령대를 살펴보면, 30대와 40대(31.5%)가 가장 많았고, 그 다음으로 50대(23.1%), 20대 이하(13.9%)의 순으로 나타났다.

<Table 2> Age

Classification	Frequency	Percent
20s under	15	13.9
30s	34	31.5
40s	34	31.5
50s	25	23.1
Total	108	100

다. 소 속

응답자의 소속을 살펴보면, 아래 <Table 3>과 같이 시·구·군 평생교육 담당자가 25명(23.1%)으로 가장 많았고, 다음으로 시설관계자(종사자) 22.3%, 교육청 평생교육 담당자 15.7%, 평생교육사(구·군, 대학소속) 25.9%, 연구자(교수, 연구원) 8.3% 순으로 나타났다. 이처럼 응답자의 소속을 보면, 본 연구가 부산시의 평생교육 추진체계를 정립하는 것과 관련되어 있다는 점에서 주요 이해관계자이면서 영향력이 큰 공무원과 평생교육사가 다수를 차지하고, 연구자와 평생교육기관의 운영 및 지원에 관여하고 있는 기타 전문가들이 상대적으로 적은 것은 적절하다고 판단된다.

<Table 3> Subjects of Survey

Classification	Frequency	Percent
Si, Gu, Gun Officer	25	23.1
Busan-si Office of Education	17	15.7
Lifelong Educator(Gu-Gun)	16	14.8
Lifelong Educator(Univ.)	12	11.1
Lifelong Educator(Private)	5	4.6
Professor, Researcher	9	8.3
Facilities Officer, Worker	24	22.3
Total	108	100

2. 분석방법

본 연구의 설문문항은 응답자 일반사항(3), 지역평생교육 추진체계 진단(20), 지역평생교육 추진체계 정립(10), 지역평생교육 추진체계 활성화 방안(10)과 같이 크게 4대 영역으로 구분되고, 총 43개로 구성되어 있다. 설문 문항은 기존연구를 토대로 연구자가 개발한 것을 사용하였는데, 명목척도와 리커트 척도(Likert Scale)를 사용한 폐쇄형 질문과 개방형 질문이 혼합되어 있다. 내적 일관성법에 의한 Cronbach's alpha 방법에 따라서 26개 문항(리커트 척도만)으로 구성된 척도의 신뢰도를 분석하였다. 특정 항목을 제거할 필요없이 모든 문항을 포함하여 최종적으로 구한 알파 값은 .826으로 나타났는데, 척도의 신뢰도는 무난한 것으로 나타났다.)

회수된 설문지는 SPSS/Win을 이용하여 빈도분석을 실시하였고, 이를 통해, 지역평생교육 추진체계 정립 등을 위한 전문가들의 인식을 측정하고, 여기서 도출된 데이터를 정확하게 요약하며 그것에 대한 의미를 객관적으로 도출하였다. 또한 리커트 척도가 사용된 문항에 대해서는 각 변수들의 평균값을 구해 봄으로써 상호 차이의 정도를 확인하였다.

2)본 연구에서는 척도의 타당도를 산출하는 작업을 별도로 거치지 않았다. 그 이유로는 기존 선행연구를 다수 참고하여 설문지를 작성했고, 17개 문항은 명목척도로 구성되어 있으며, 리커트 척도인 26개의 문항에 대해서도 데이터 변환을 하지 않은 채 각각 빈도분석만 실시했기 때문이다. 이에 따라 측정수단의 척도가 어느 정도 타당성 있게 측정되었다고 판단하였다.

IV. 연구 결과

1. 부산시 평생교육 추진체계 진단

가. 심의·협의기구의 역할 수행 정도

심의·협의기구의 역할 수행 정도를 질문한 결과, <Table 4>와 같이 ‘보통’이라고 응답한 사람이 64명(59.3%)으로 가장 많았고, 보통을 제외했을 때, 부정적 견해가 22.2%로 긍정적 견해 18.6%에 비해 3.6% 많은 것으로 나타났다. 5점 만점으로 평균을 산출해 보면, 2.98점으로 심의·협의기구의 역할 수행에 대해서 보통 수준(3.0점)보다 약간 낮게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

<Table 4> Degree of Role Performance of Deliberation and Consultation Body

Classification	Frequency	Percent
Strongly Agree	3	2.8
Agree	17	15.7
Neutral	64	59.3
Disagree	23	21.3
Strongly Disagree	1	0.9

F) Frequency(N)=108, Mean Value=2.98.

한편, 심의·협의기구의 역할 수행에 부정적인 견해를 보인 24명에게 그 이유를 물어본 결과, [Fig. 1]과 같이 응답자의 50%가 ‘연도별 평생교

F) Frequency(N)=24.

[Fig. 1] Reasons to Consider that the Deliberation and Consultation Body doesn't Perform its Role very well

육진흥시행계획의 수립·시행에 필요한 사항의 심의가 형식적으로 운영'이라고 응답하였고, 이어서 '평생교육에 대한 전문지식 및 경험 부족', '심의·협의 기구의 낮은 위상'이 동일하게 각각 20.8%의 응답률을 보였다.

나. 행정기구의 역할 수행 정도

행정기구(부산시)의 역할 수행 정도를 질문한 결과, <Table 5>와 같이 응답자의 39.7%가 보통을 선택하여 가장 많았다. 한편, 보통을 제외했을 때, 긍정적 견해가 39.9%로 부정적 견해 20.4%에 비해 19.5%p나 많은 것으로 나타났다. 또한 5점을 만점으로 하여 평균을 산출해 보면, 3.25점으로 부산시 등 행정기구의 역할 수행에 대해서 보통 수준보다 약간 높게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

<Table 5> Degree of Role Performance of Administrative Body

Classification	Frequency	Percent
Strongly Agree	6	5.6
Agree	37	34.3
Neutral	43	39.7
Disagree	22	20.4
Strongly Disagree	-	-

F) Frequency(N)=108, Mean Value=3.25.

한편, 행정기구의 역할 수행에 부정적인 견해를 보인 22명에게 물어본 결과[Fig. 2], 응답자의 47.6%가 '평생교육 전담부서의 위상 및 규모의 열세'라고 응답해 가장 많았고, '담당직원의 평생교육에 대한 이해 및 전문성 부족'(33.3%), '부산시평생교육진흥원 등과의 정보교류 및 협력 부족'(9.5%) 등의 순이었다.

다. 전담기구의 역할 수행 정도

응답자들로 하여금 전담기구(부산평생교육진흥원)의 역할 수행 정도를 질문한 결과, <Table 6>과 같이 응답자의 38.9%가 '보통'이 가장 많았고, 보통을 제외했을 때, 긍정적 견해와 부정적 견해가 30.6%로 동일하게 나타났다. 또한 5점을 만점

으로 하여 평균값을 산출해 보면, 3.04점으로 전담기구의 역할 수행에 대해서 보통 수준으로 평가하고 있는 것으로 나타났다.

F) Frequency(N)=22.

[Fig. 2] Reasons to Consider that the Administrative Body doesn't Perform its Role very well

<Table 6> Degree of Role Performance of Exclusive Organization

Classification	Frequency	Percent
Strongly Agree	6	5.6
Agree	27	25.0
Neutral	42	38.9
Disagree	31	28.7
Strongly Disagree	2	1.9

F) Frequency(N)=108, Mean Value=3.04.

F) Frequency(N)=32.

[Fig. 3] Reasons to Consider that the Exclusive Organization doesn't Perform its Role very well

한편, 전담기구가 제 역할을 잘 수행하고 있지 않다고 생각하는 이유에 대해 부정적인 견해를 보인 33명에게 그 이유를 물어본 결과, [Fig. 3]과 같이 응답자의 46.9%가 ‘명확한 역할 정립 미비’를 가장 많이 응답하였고, 이어서 ‘전문인력 및 예산부족’(28.1%), ‘지역사회 요구에 대한 민감도 부족’(15.6%), ‘사업(업무) 실적 부진’(6.3%) 등의 순으로 나타났다.

라. 평생교육시설의 역할 수행 정도

평생교육시설의 역할 수행 정도를 질문한 결과, <Table 7>과 같이 응답자의 37.0%가 ‘약간 그렇다’를 선택하여 가장 많았다. 한편, 보통을 제외했을 때, 긍정적 견해가 46.3%로 부정적 견해 23.1%에 비해 23.2%p 많은 것으로 나타났다. 또한 5점을 만점으로 하여 평균값을 산출해 보면, 3.32점으로 평생교육 시설의 역할 수행에 대해서 보통 수준보다 약간 높게 평가하고 있는 것으로 나타났다.

한편, 평생교육 시설의 역할 수행에 부정적인 견해를 보인 25명에게 그 이유를 물어본 결과, 응답자의 53.8%가 ‘기관별 영세성 심각’이라고 응답이 가장 많았고, 다음으로 ‘민·관 협력 및 소통 부족’(26.9%), ‘지역 간 시설 분포의 불균형 심화’(15.4%) 등의 순으로 나타났다.

<Table 7> Degree of Role Performance of Lifelong Education Facilities

Classification	Frequency	Percent
Strongly Agree	10	9.3
Agree	40	37
Neutral	33	30.6
Disagree	25	23.1
Strongly Disagree	-	-

F) Frequency(N)=108, Mean Value=3.32.

마. 평생교육 이해관계자 간 상호 연계·협력 수준
평생교육 이해관계자들 간 상호 연계·협력 수준을 알아보기 위해 전문가들을 대상으로 질문한 결과, <Table 8>과 같은 결과를 얻을 수 있었다.

<Table 8> Levels of correlated cooperation of Stakeholders related to Lifelong Education in Busan

Classification	Positive	Neutral	Negative	Mean Value	Ranking
Busan-si—Busan Institute for Lifelong Education	58(59.2%)	36(36.7%)	4(4.1%)	3.71	1
Busan-si—Gu · Gun	56(57.1%)	34(34.7%)	8(8.2%)	3.64	2
Gu · Gun—Busan Institute for Lifelong Education	38(38.8%)	50(51.0%)	10(10.2%)	3.32	3
Busan Institute for Lifelong Education—Lifelong Education Facilities	32(31.7%)	51(50.5%)	18(17.8%)	3.17	4
Mutual Gu · Gun	30(29.7%)	50(49.5%)	21(20.8%)	3.14	5
Busan-si Office of Education—Busan Institute for Lifelong Education	31(31.6%)	42(42.9%)	25(25.5%)	3.09	6
Busan-si—Busan-si Office of Education	29(29.6%)	43(43.9%)	26(26.5%)	3.08	7
Gu · Gun—Lifelong Education Facility	28(27.7%)	46(45.5%)	27(26.7%)	3.02	8
Busan-si Office of Education—Lifelong Education Facilities	25(24.8%)	45(44.6%)	31(30.7%)	3.01	9
Busan-si Office of Education—Gu · Gun	24(24.5%)	44(44.9%)	30(30.6%)	2.93	10
Busan-si—Lifelong Education Facilities	21(20.8%)	43(42.6%)	37(36.6%)	2.84	11
Mutual Lifelong Education Facilities	15(14.4%)	47(45.2%)	42(40.4%)	2.70	12

F) Mean value is calculated on a five-point scale and rounded off the numbers to three decimal places.

즉, ‘보통’을 제외했을 때, 평생교육시설-부산시교육청, 평생교육시설-부산시, 평생교육시설-타 평생교육시설, 그리고 부산시교육청-자치구·군 간 등 4건의 연계·협력 수준에 대해서는 부정적으로 인식하고 있는 전문가들이 더 많았다. 반면, 부산

시-부산시교육청 간, 부산시-부산시평생교육진흥원 간 등 나머지 8건에 대해서는 긍정적으로 인식하고 있는 전문가들이 더 많았다.

한편, 상호 연계·협력 수준을 5점 만점으로 평균을 산출한 결과, 부산시-진흥원(3.71점)과 부산

시-자치구·군(3.64점)의 상호 연계·협력 수준은 상대적으로 높은 반면, 평생교육시설 상호 간(2.70점), 부산시-평생교육시설(2.84점), 부산시교육청-자치구·군(2.93점), 부산시교육청-평생교육 시설(3.01점) 간의 상호 연계·협력 수준은 상대적으로 낮은 편이었다. 긍정적 견해가 부정적 견해보다 많을 경우 평균이 전부 보통(3.0점) 이상이었고, 부정적 견해가 긍정적 견해보다 많을 경우 대부

분 보통을 밑돌았다.

이상의 내용을 정리한 결과, 아래 [Fig. 4]와 같이 부산시 평생교육 이해관계자들 간 상호 연계·협력 수준을 도식화할 수 있는데, 향후 평생교육 추진체계 정립에 있어서 어떠한 이해관계자 간 관계 개선에 좀 더 노력해야 하는지를 한 눈에 파악할 수 있다.

[Fig. 4] Relation and Levels of Mutual Connection and Cooperation among Stakeholders related to Lifelong Education in Busan

2. 부산시 평생교육 추진체계 정립

가. 기본방향

부산시 평생교육 추진체계 정립 시 반드시 감안해야 할 기본방향을 2가지씩 선택하도록 한 결과[Fig. 5], 기본방향을 질문한 복수응답에서 전체 107명 중 57명(53.3%)이 ‘전담기관의 존재’를 선택하여 가장 높은 응답률을 나타냈다. 그 다음으로 ‘지원체계 구축’(51.4%), ‘지역성 및 시민 수요 감응’(35.5%), ‘네트워크 및 지속가능성’(26.2%), ‘파트너십 구축 및 역할 분담’(18.7%), ‘참여 및 개방’(7.5%) 등의 순으로 나타났다.

F) Frequency(n)=107, Case percent=193.5.

[Fig. 5] Basic Direction of Setting up Promotion System

나. 대표적 개선 사항

대표적인 개선사항을 복수응답으로 질문한 결과, 전체 108명 중 54명(50.0%)이 ‘부산시-시교육청 간 평생교육 정책의 이원화 구조’라고 응답해 가장 많았고, 이어서 ‘평생교육진흥원의 위탁 운영에 따른 전담기구로서의 제한된 역할’(36.1%), ‘법·제도적 지원체계’(30.6%), ‘지역 내 평생교육 이해관계자 간 네트워크 형성’(21.3%), ‘평생교육 이해관계자들의 명확한 역할 정립’(20.4%) 등의 순으로 나타났다.

F) Frequency(N)=213, Case percent=197.2.

[Fig. 6] Improvements that are Possible When we set up Promotion system

다. 평생교육 전담기관의 가장 필요한 역량
지역 평생교육 전담기관의 가장 필요한 역량에 대해 아래 [Fig. 7]과 같이 ‘평생교육 관련 전문성’(43.5%)에 대한 응답이 가장 높았고, 그 다음으로는 ‘지역 내 유관기관에 대한 리더십’(18.5%), ‘사업예산 확보능력’(17.6%), ‘지역평생교육 사업운영의 독립성’(15.7%) 등의 순으로 나타났다.

F) Frequency(N)=108.

[Fig. 7] The most Necessary Capacity of Exclusive Organization

라. 평생교육 전담기관에게 가장 필요한 지원
평생교육 전담기관의 원활한 업무수행을 위해 가장 필요한 지원이 무엇인지를 선택하도록 한 결과, [Fig. 8]과 같이 ‘진흥원에 대한 행·재정적 지원’(35.2%)에 대한 응답이 가장 많았고, 다음으로 ‘지역평생교육 진흥에 대한 주도적인 권한 부여’(34.3%)이고, 이어서 ‘진흥원 추진사업에 대한 적극적인 참여·협조·지지’(12.0%), ‘진흥원 육성 관련 법·제도적 보완(10.2%)’ 등의 순으로 나타났다.

F) Frequency(N)=108.

[Fig. 8] The most Important Support to Exclusive Organization

마. 평생교육 전담기관의 가장 중요한 기능

F) Frequency(N)=212, Case percent=196.3

[Fig. 9] The most Important Function of Exclusive Organization

부산시 평생교육진흥원의 업무 중 가장 중요한 기능을 2가지씩 선택하도록 한 결과는 위의 [Fig.

9]와 같이 전체 108명 중 68명(63.0%)이 ‘지역평생교육 진흥을 위한 정책기획·연구·조사’와 ‘지역평생교육기관 간 연계체계 및 네트워크 구축’을 가장 높게 응답하였다. 다음으로 ‘지역평생교육 프로그램 개발 및 운영’(37.0%), ‘지역 평생교육 연수·상담’(14.8%), ‘평생교육 정보 제공’(11.1%) 등의 순으로 응답하였는데 평생교육 정책연구·조사 기능을 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다.

3. 부산시 평생교육 추진체계 활성화 방안

부산시 평생교육 추진체계 활성화를 위해 필요한 사항들을 파악하기 위해 전문가들을 대상으로 질문한 결과, <Table 9>와 같이 10건 모두에 대하여 과반수의 응답자가 긍정적으로 인식하고 있어 향후 추진체계 활성화를 위해 정비가 필요한 것으로 나타났다. 이것들의 우선순위를 구하기 위해 5점 만점으로 평균을 산출하였다. 그 결과,

<Table 9> The Requirements of Needs and Mean Value for Vitalizing Method of Lifelong Education Promotion System in Busan

Requirements	Positive	Neutral	Negative	Mean Value	Ranking
Strengthening Network among Local Lifelong Education Stakeholders	102 (94.4)	5 (4.6)	1 (.9)	4.45	1
Establishing Clear Role or Lifelong Education Stakeholders	99 (91.7)	9 (8.3)		4.43	2
Maintenance of Legal and Institutional Support System	98 (90.7)	10 (9.3)		4.38	3
Strengthening Public Relations for the Proliferation of Awareness about the Lifelong Education	94 (87.0)	14 (13.0)		4.35	4
Positive Participation, Cooperation and Support for the Promotion Projects of Busan Institute for Lifelong Education	93 (86.1)	15 (13.9)		4.31	5
Diversifying Lifelong Education Facilities and Programs	92 (86.0)	12 (11.2)	3 (2.8)	4.25	6
Specialized Training of Lifelong Education Officers and Enlarging One's Opportunities of Learning and Information Exchange through Seminars, Workshops and etc.)	88 (82.5)	20 (18.5)		4.19	7
Propulsion of the Proliferation and Substantiality of Gu&Gun Lifelong Learning City	87 (80.6)	20 (18.5)	1 (.9)	4.14	8
Vitalizing the Function of Community Center and Improving the Accessibility of Lifelong Education	73 (68.2)	28 (26.2)	6 (5.6)	3.89	9
Enlargement of International Exchanges and Cooperation Projects which are related to Lifelong Education	62 (57.4)	41 (38.0)	5 (4.6)	3.69	10

F) Mean value is calculated on a five-point scale and rounded off the numbers to three decimal places.

‘지역 내 평생교육 이해관계자 간 네트워크 강화’(4.45점), ‘평생교육 이해관계자들의 명확한 역할 정립’(4.43점), ‘법·제도적 지원체계 정비’(4.38점) 등의 값이 상대적으로 커서 우선순위 면에서 높은 것으로 나타났다. 반면, ‘평생교육·학습 관련 국제교류 및 협력사업 확대’(3.69점), ‘주민자치센터의 기능 활성화로 평생교육의 접근성 제고’(3.89점) 등의 값은 상대적으로 작아서 우선순위는 낮은 것으로 나타났다.

V. 결론 및 제언

인생 100세 시대의 도래와 더불어 평생교육에 대한 국민의 관심이 늘어나면서 정부와 지방자치단체는 지역 평생교육 활성화를 위해 법·제도적 개편을 포함하여 다양한 시책을 제시해 왔다. 또한 국가차원에서 ‘제3차 평생교육진흥종합계획’을 발표하였고, 부산시의 경우, 2014년 3월말일부로 평생교육 전담기관의 지정·위탁 기간이 끝나는 시점에 부산시 평생교육 추진체계를 정립하는 것은 시의적절하다고 판단된다. 이에 대한 주요 결과를 논의하면 다음과 같다.

첫째, 평생교육 전담기관(부산평생교육진흥원)을 지역평생교육진흥 업무를 추진해 나갈 역량있는 리더기관으로 양성하고, 이에 걸맞은 위상도 부여해야 한다. 부산평생교육진흥원은 평생교육 추진을 위한 중추적인 역할을 해야 한다고 인식되고 있지만, 그 역할 수행 수준은 그다지 높지 않다. 즉, 부산시는 타 시·도에 선행하여 부산평생교육진흥원을 개원함으로써 지역 평생교육 진흥에 이바지한 측면이 크지만, 태생적 한계 때문에 진흥원에 대한 신규 역할부여 및 권한위양에 인색했고, 오히려 수탁기관을 관리·감독하는 인상을 주고 있다. 따라서 시·도평생교육진흥원의 역할 강화를 위해서는 재단법인화를 통한 독립적인 사업 수행 권한을 부여할 필요가 있다. 또 한편으로는 시·도평생교육진흥원이 광역차원에서 평생

교육을 컨트롤하고, 관련 연구와 조사, 프로그램 개발, 현안과제 추진 등 평생교육 전담기구로서의 역할과 기능을 수행해야 하지만, 현행법에서는 평생교육시설 정도의 기능으로 그 역할을 규정하고 있다. 이에 대해 현재 제3차 평생교육법 개정을 논의하는 과정에서 현실적인 시도평생교육진흥원의 역할과 기능을 제도적으로 보완해야 할 것이다.

둘째, 평생교육 관련 이해관계자 간 느슨한 네트워크를 조밀하면서도 견고하게 재구성할 필요가 있다. 원래 이해관계자 간 네트워크의 구축은 연계 당사자 간의 강점을 살리고 약점을 보완할 수 있다는 점에서 시너지 효과가 나타난다. 그러나 느슨한 네트워크형 추진체계에서는 이해관계의 충돌이나 갈등으로 인해 연계·협력이 어렵고, 설사 성사되었다 하더라도 일회성으로 끝나기 쉽다. 네트워크를 조밀하면서도 견고하게 재구성하기 위해서는 이해관계자 간 원활한 소통이 기본적으로 필요하다. 이를 위해 워크숍, 포럼, 세미나, 협의회 등과 같은 빈번한 교류·협력의 장이 형성될 필요가 있으며, 그 속에서 이해관계자 간 상호이해와 공감대가 자연스럽게 형성되어야 한다.

셋째, 이해관계자 간 명확한 역할분담 기반 하에 파트너십 체계를 공고히 해야 한다. 추진체계가 제대로 작동하기 위해서는 역할을 분담한 각 주체들이 자신의 일을 충실히 해 내면서 조화를 이루어내야만 한다. 이것이 바로 파트너십의 형성이다. 이를 위해 우선 심의·협의기구인 전문성을 함양하고, 행정기구와 전담기구에 자문 역할을 해야 하고, 행정기구는 일단 한 걸음 물러나 평생교육의 전반에 걸친 정책개발 및 사업 추진에 대한 행·재정적 지원을 통해 전담기구와 실행기관을 지원하고 후원하는 역할을 하여야 한다.

넷째, 부산시와 부산시교육청 간에 긴밀한 협조·협력관계를 유지해야 한다. 사실 부산시 평생교육 추진체계를 정립하는 데 있어서 첫 번째로 개선되어야 할 것이 평생교육 서비스의 이원화 체계라고 할 수 있다. 그러나 이것은 법적사항으

로 일원화 문제는 부산시 권한 밖의 일이다. 따라서 현 법률 체계 하에서 평생교육 추진체계를 정립하는 데 필요한 것은 부산시와 부산시교육청 간 협의를 거쳐 ‘부산시평생교육진흥원 발전을 위한 공동지원 및 업무협력에 관한 양해각서(MOU)’를 체결하는 것이다. 양해각서에는 공동지원 및 협력의 목적, 공동지원 및 협력 분야와 협약기간, 업무제휴 및 역할분담, 의무사항 및 협력해지, 불가항력 및 합의관할, 일반사항 및 협력사약 등의 내용이 담길 수 있을 것이다.

다섯째, 부산시 평생교육 추진체계 정립에 있어서 외부의 이해관계자들도 크고 작은 영향을 미칠 수 있다는 점에서 이들과의 연계망을 확보하고 지속적인 관계를 유지해야 한다. 평생교육 전담기관(부산평생교육진흥원)은 지역 평생교육 진흥 업무를 추진하는 과정에서 문제로 인식하였거나 우수사례로 확립한 사항에 대해서는 교육부를 상대로 법·제도 개편을 건의함으로써 전국적인 확산을 도모하여야 한다. 부산평생교육진흥원은 국가평생교육진흥원과의 교류를 통해 국가 평생교육 정책방향에 대한 정보를 신속히 입수하고, 지역 평생교육 장기 발전계획 수립이나 신규사업 실시 등 각종 업무 추진 시에 반영해야 한다.

여섯째, 법·제도적 보완은 물론 행·재정적 지원체계를 정비해야 한다. 부산시 평생교육 추진체계를 구성하고 있는 다양한 이해관계자들이 한 뜻으로 부산시 평생교육 진흥을 위해 매진할 수 있도록 평생교육 환경을 정비해야 한다. 부산시는 지역사회와 연계한 평생교육진흥으로 선진 교육·문화도시 기반 구축을 위한 근거를 마련하기 위해 2009년에 ‘부산광역시 평생교육 진흥 조례’를 제정하였다. 그러나 평생교육 추진체계 정립을 위한 법적 기반은 미약한 실정이므로 조례 개정이 필요하다. 다시 말해, 부산지역 평생교육 이해관계자들이 하나같이 평생교육 추진체계의 정립 및 활성화를 위해 협력해야 한다는 강제조항의 삽입과 함께, 포상 규정이 마련되어 있긴 하

지만 세제상의 혜택과 같은 더 적극적인 인센티브 부여 조항을 둘 필요가 있다. 평생교육 관련 주체들이 달성하고자 하는 목표는 모두 동일할 것이므로, 비록 선언적 의미를 띤 것이라고 하더라도 조례 개정은 평생교육 진흥에 도움이 될 것으로 기대된다.

마지막으로 부산시 평생교육 추진체계 정립 및 활성화 방안 마련을 위한 후속연구에 대해 제언을 하면 다음과 같다. 첫째, 본 연구는 부산지역에 한정하여 연구를 추진하였지만, 향후 연구에서는 동남권 혹은 각 시도평생교육진흥원 전문가의 의견을 반영한 연구가 필요하다. 둘째, 보다 체계적인 부산시 평생교육 추진체계를 마련하기 위해 타 시도의 평생교육 추진체계를 면밀히 분석하여 최적의 대안을 도출하는 과정이 필요하다. 셋째, 평생교육의 궁극적인 대상인 시민들의 요구와 의견을 충실히 반영하여 시민들이 주도적으로 참여할 수 있는 추진체계를 마련하는 것도 중요하다고 판단된다.

Reference

- Bae, Seok-Young et al.(2010). Lifelong Education Theory, Seoul:Yang Seo won.
- Choi, Don-Min et al.(2010). The Research of on the Actual Condition and Demand Lifelong education in Busan Area, Political Research 10-01, Busan Human Research Development Institute.
- Han, Sung-Hee et al.(2007). A Study on the Integral Establishing Method of National Level Lifelong Education Promotion Major Organization, Ministry of Education & Human Resource Development.
- Kim, Jong-Su(2011), The Research on the Consciousness about the Lifelong Education and Vitalization Strategy Solution: Focus on Primary School Teachers, Journal of Korea Policy, 11(3), 79~102.
- Kim, Seok-Jun et al.(2000). A Study on New Governance, Seoul: Dae Young Co.
- Kim, Shin-Il(2004). A Study on the Promotion Model for Lifelong Learning City Composition, Journal of Lifelong Education, 10(3), 1~30.

- Ko, Young-Sang et al.(2011). A Study on the Builing Method for Si·Do-Si-Gun·Gu Lifelong Education Connection System, National Lifelong Education Institute.
- Lee, Jeong-Seok · Lim, Ho(2013). Establishing and Vitalizing Method of Lifelong Education Promotion System in Busan. Busan Development Institute.
- Lee, Sang-Yong(2011). A Study on the Establishment Promotion System for the Promotion of Lifelong Learning Area, Daejeon Institute for Lifelong Education.
- Ministry of Education and Science Technology(2008). 2008~2012 Promotion of Lifelong Learning Master plan.
- _____ (2009), Lifelong Education White Paper.
- _____ (2010), Lifelong Education White Paper.
- Mun, Keong-Nyeon et al.(2011). A Study on Establishing and Operating for Gwangju Institute for Lifelong Education, Gwangju Development Institute.
- Park, In-Jong(2010). Reorganization of National Lifelong Education Systems and Urgent Issues, Korea Educational Development Institute, Education Policy Forum.
- Park, In-Jong et al.(2011). Analysis on the Validity of Establishing Gyeonggi Institute for Lifelong Education and Managing Plans of Organization of Local Government Funded Research Institutes Related to Lifelong Education, National Lifelong Education Institute.
- Yoon, Myung-Hee et al.(2010). A Study on the Method to Reinforce the Efficient Political Function for Lifelong Learning, Journal of Fisher and Marine Educational Research, 22(4), 576~588.
-
- 논문접수일 : 2014년 02월 28일
 - 심사완료일 : 1차 - 2014년 03월 28일
 - 게재확정일 : 2014년 04월 04일