연구보고 RR 2018-22

대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선방안 연구

연구책임자 서 영 인

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

연구보고 RR 2018-22

대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선방안 연구

연구책임자 서영인(한국교육개발원)
공동연구자 홍영란(한국교육개발원)
김미란(한국교육개발원)
김지하(한국교육개발원)
이선영(한국교육개발원)
조순옥(국가평생교육진흥원)
권도희(연 성 대 학 교)
연 구 원 채세영(한국교육개발원)

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

머리말

제4차 산업혁명은 일자리 지형 변화를 수반하며 새로운 직업역량을 필요로 하고 있고, 고령화 사회로 진입한 인구구조의 변화는 누구나 평생학습을 통해 고용의 안정성을 지속시킬 수 있는 역량을 개발하도록 요구하고 있다. 세계는 이러한 환경변화에 맞춰 대학의 문을 모든 성인 학습자에게 개방하여 누구나 고등교육을 통해 자기계발을 할 수 있도록 교수-학습의 다양한 혁신을 시도하고 있으며, 학습자는 이를 활용하여 자신이 갖고 있는 역량의 사회적 효용성을 극대화 하고자 노력하고 있다.

우리나라도 이러한 변화에 맞춰 성인학습자의 고등교육 접근성을 제고할 수 있는 다양한 정책을 추진해왔다. 대학 입학이 갖는 사회적 의미와 기존의 대학 학령기 학생들의 비중이나 입지 등으로 성인학습자가 대학의 정규 과정에 진입하는 것이 쉽지만은 않은 상황이다. 이에 정부에서는 선취업·후진학을 위한 평생교육의 형식으로 성인학습자가 대학에 입학하여 정규 또는 비정규 교육과정을 이수할 수 있는 단과대학, 학과 및 학부 개설을 지원하는 대학 평생교육 재정지원사업을 실시해왔다. 그러나 고등교육과 평생교육의 연계, 대학의 주력 사업으로서의 새로운 부문 도입, 국고 재정지원사업 형식이 갖는 한계 등은 사업의 취지를 구현하기 위해 선결되어야 할 과제들을 안고 있었다. 이에 본 원에서는 「대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선방안 연구」를 수행하여 대학이 평생학습사회를 맞이하여 변화해야 하는 방향을 짚어보고 현재 상황에서 목표를 향해 단계별로 추진해야 할 정책 방안들을 도출해보았다.

미래 사회에 선제적으로 대응하기 위한 정책 방안을 도출하는 것은 수많은 전문가의 지혜와 경험이 필요하다. 본 연구를 수행하는 과정에서 조언과 협조를 아끼지 않아주신 고등교육 및 평생교육 부문의 전문가, 대학의 평생교육체제 지원사업에 참여하고 계신 각 대학의 교수님들께 심심한 감사의 마음을 전한다. 또한 연구 기간 동안 한결 같은 자세로 노력해주신 공동연구진께도 감사의 뜻을 전한다. 모쪼록 본 연구가 새로운 사회를 여는데 작은 기여를 할 수 있기를 기대해본다.

2018년 12월

한국교육개발원

원장 반 상 진

연구요약

정부는 2008년부터 대학 평생교육 재정지원사업의 형태로 재직자 및 성인학습자를 대상으로 학위·비학위과정을 개설·운영하여 왔다. 본 사업은 미래 사회를 이끌 인재 육성을 위한 시의성 있는 정책 사업으로 평가되면서 지난 10년간 정부가 국고지원 대상으로 주력해왔다. 그러나 성인학습자가 대학의 정규 과정에 진입하는 것이 쉽지 않은 사회적 상황과 고등교육과 평생교육이 연계된 사업의 특수한 성격, 국고지원사업으로서의 한계 등 사업 취지를 구현하지 못하는 문제들이 나타났고, 이는 또 다시 예산 감소로 사업에 참여하는 대학들을 어렵게 하였다.

이러한 배경에 따라 본 연구는 그동안의 대학 평생교육 재정지원사업을 과학적으로 진단·분석함으로서 향후 대학이 미래 사회에 선제적으로 대응하고 정부가 고등-평생교육을 연계·발전할 수 있도록 하는 실질적인 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 먼저 정부의 대학 평생교육 재정지원의 개념을 정립하였다. 대학 평생교육 재정지원사업은 2018년 현재 「대학의 평생교육체제 지원사업」이라는 명칭으로 추진되고 있는 사업으로 2008년에 도입되어 여러 번 이름이 변경되면서 현재까지 10년간 교육부가 국가평생교육진흥원에 위탁하여 관리·운영해 온 사업을 의미한다.

2008년부터 2017년까지의 대학 평생교육 재정지원사업의 변천과정을 정부 재정지원 현황과 대학 수혜 현황으로 파악해 보면 본 사업의 여러 가지 문제 및 쟁점을 도출할 수 있다. 대표적으로 성공모델의 부재, 최소 사업비 부족, 지속 지원 보장 미흡, 사업비 집행의 경직성, 대학의 자율성 제한 그리고 국고 사업이 갖는 한계 등이 대학 현장에서 평생교육을 추진하는데 어려움으로 작용하고 있었다.

대학 평생교육 재정지원사업을 진단하기 위해서 15개 준거를 개발하였다. 정부 재정지원의 영역을 크게 확보, 배분, 운용, 평가로 설정하고, 각 영역에 따라 충족성, 안정성, 합리성, 적정성, 효율성, 자율성, 효과성, 책무성이라는 8개 기준을 도출했으며, 그 하위에 속할 수 있는 15개 진단 준거를 개발하였다. 확보 영역의 충족성 기준을 위해 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정, 안정성 기준을 위해 대학 평생교육 재정지원사업의

법적 근거, 대학 평생교육 재정지원사업의 예산변동률이 도출되었다. 배분 영역의 합리성 기준을 점검하기 위한 진단 준거로는 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기, 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리, 대학 평생교육 재정지원사업 평가였으며 적정성 기준에는 수혜 대학 선정의 적정성이 도출되었다. 운용 영역의 효율성 기준에 대한 진단 준거로는 유사 사업의 실태, 중복 수혜 현황이었으며 자율성 기준에 대한 진단 준거로는 예산 교부 방식, 예산 편성 및 집행이었다. 평가 영역의 효과성 기준의 진단 준거는 대학 체제 개편 성과, 학습자 교육 성과였으며 책무성 기준의 진단 준거는 탈락 대학 현황 및 성과관리의 체계성이었다.

위의 15개 준거를 통해 질적·정책적 진단과 양적·객관적 진단을 실시하였다. 먼저 질적·정책적 진단 결과 확보 영역에서는 다년 사업화의 필요성, 법적 근거 확립을 통한 안정적 사업 추진, 예측 가능한 예산 지원 등이, 배분 영역에서는 학사 일정에 맞춘 합리적 사업 운영, 사업 추진을 위한 적합한 선정·지원 방안, 평가의 합리성 제고 등이 제안되었다. 운용 영역에서는 타 부처 유사사업과의 재구조화, 예산교부, 편성 및 집행에서의 대학 자율성 보장 등이 제시되었으며 평가 영역에서는 단발성 사업이 아닌 지속적 성과 유지를 위한 후속 조치의 중요성, 성과 창출에 필요한 지원의 안정성 등이 강조되었다.

양적·객관적 진단을 위해 수혜 대학의 사업비 결산 자료 수집·분석, 법령 분석, 2003~2017년까지의 정부의 평생학습 진흥 종합계획, 사업관련 기본계획과 추진 매뉴얼, 규모의 경제에 따른 선정대학 적정성 분석, 타 부처사업과의 중복성 비교, 주요 성과, 선정 및 탈락 대학 현황 분석 등을 활용하였다. 그 결과 충족성을 위해 교당 평균 지원액 보장, 안정성을 위한 관련 법령 간 조정이 필요하였고, 합리성 부문에서는 다년 사업화, 사업 추진 시 대학의 학사운영 고려, 적정성과 관련해서는 대학의 규모의 경제를 고려한 지원 대상 Pool 구성 등이 도출되었다. 효율성에서는 타 부처 중복사업과의 정리, 자율성에서는 예산 교부 및 집행에 대한 대학의 자율성 보장 등이 도출되었고, 효과성과 관련해서는 사업의 회임기간을 고려한 성과 창출 기간 보장과 후속 지원의 필요성 등이 도출되었다. 책무성과 관련해서는 장기적인 성과관리 방안 마련과 대학별 자체 성과를 보장할 수 있는 질 관리 체제 마련 그리고 사업에 수반되는 각종 평가의 현실화 등이 도출되었다.

한편 해외사례 분석을 통해 미국, 영국, 핀란드의 대학 평생교육 재정지원 정책, 관련 예산, 사업 및 개별 대학 사례를 살펴보고 주요국의 대학 평생교육 정책 트렌드 및 우리나라와 비교를 통한 시사점을 제시하였다. 분석 결과 각 나라의 역사 및 정치·사회·문화적 배경이 달라 평생교육의 형태가 약간씩 다름에도 성인의 대학 평생교육은 국가적으로 장려하고 있었고 이미 고등교육은 성인의 참여가 활발하게 이루어지고 있었다. 해외 국가들이 대학을 그동안의 역할과 기능에 제한하지 않고 미래 사회의 인적 자원을 배출하는 자원으로 적극 활용하려는 것은 우리나라의 대학 평생교육 재정지원사업 추진에 필요한 사회적 공감대 형성 측면에서 특히 시사하는 바가 크다.

이상의 분석결과들을 토대로 본 연구에서는 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안을 제안하였다. 전체 구조는 비전, 목표, 기본방향, 정책방안으로 구성된다. 먼저 정책방안 개발의 궁극적 지향점이 되는 비전으로는 '국가의 미래 사회 대응 역량 강화'로 설정하였다. 이러한 비전을 달성하기 위한 여러 가지 대안 중 대학 평생교육 재정지원사업 역시 하나의 수단으로 기능할 것이며 지향하는 목표는 '성인학습자에 대한 포용적 고등교육 체제 구축'이다. 이와 같은 비전과 목표를 달성하는 위해 세 가지 기본 방향을 설정하였는데 첫째, 대학 평생교육에서 대학교육으로 안정적 전환 유도, 둘째, 고등교육과 평생교육의 상생발전, 셋째, 교육과 산업의 선순환 체제 구축이다. 이 세 가지 기본 방향을 바탕으로 재정운용, 사업운영, 평가 및 질 관리, 법·제도 인프라 등 네 가지 영역에서 세부적인 정책 방안들을 다음과 같이 제시하였다.

첫째, 재정운용 측면에서는 대학 평생교육 재정지원사업은 적정 규모 예산 확보와 포괄재정지원(Block Funding), 예산 배분의 합리성 및 공정성 제고, 사업운영의 효율성 증진을 위한 예산교부 방식 개선, 학자금 지원 대상 범위 확대 등을 제안하였다. 둘째, 사업운영 측면에서는 학사운영을 고려한 다년 사업으로의 전환, 지원(apply) 대상 Pool 구성 및 선정 방법 개선, 대학의 부담을 최소화하는 정원 확보 정책 보완, 사업공고 이후 대응기간의 충분성 확보, 유사 중복 사업 조정 및 관련 사업 연계, 입학자격 완화 및 진입경로 확대, 정책집행 과정의 투명성 보장 기제 마련을 제안하였다. 셋째, 평가 및 질 관리 측면에서는 선정평가 기준의 타당성 확보, 성과 관리 및 공유 시스템 구축, 정부-대학-학습자 관점을

포괄한 성과관리, 책무성 이행 점검의 현실화를 제안하였다. 넷째, 법·제도 인프라 측면에서는 중·장기 계획에 근거한 사업 추진, 국가 차원의 관련 규정 및 법령 간 관계 조정, 대학 차원의 학사 규정 정비 및 학습지원 체제 구축, 사회적 공감대 형성 및 홍보 확대를 제안하였다.

본 연구 결과 다음과 같은 결론을 도출하였다. 첫째, 대학 평생교육 재정지원사업은 성인학습자의 '대학 평생교육'이 '대학교육'으로 발전하기 위한 교두보 역할을 할 수 있도록 정체성을 확립해야 한다. 둘째, 국고지원의 안정성을 보장하기 위해 정부의 중·장기 발전계획과 연계된 사업추진으로 예산을 확보하고 지원해야 한다. 셋째, 예산 지원의 타당성을 제고하기 위해 소요 예산의 추정 및 확보 근거, 개별 대학 배분 기준 등이 마련되어야 할 것이다. 넷째, 대학 평생교육 재정지원사업은 산업계와의 연계 협력 없이는 성과 창출이 불가하므로 다양한 이해관계집단 간 긴밀한 협력체계가 구축되어야 한다.

마지막으로 대학의 평생교육 정책 발전에 기여할 수 있도록 몇 가지 후속적인 연구주제에 대한 제언을 하였다. 첫째, 개별 대학의 규모, 특성, 재정여건을 확인할 수 있는 객관적이고 타당한 기준 개발, 둘째, 국가 재정지원사업의 적정 사업비 산정에 관한 지속적인 연구 추진, 셋째, 교육 관련 법령에 대한 총괄적인 검토 등을 제안하였다.

□ **주제어** : 평생교육 재정지원사업, 대학 평생교육, 대학의 평생교육체제 지원사업, 고등교육 재정지원사업

목 차

Ⅰ. 서 론 ··· 1
1. 연구의 필요성 및 목적 ··· 3
2. 연구 내용 ··· 7
3. 연구 방법 ··· 9

Ⅱ. 대학 평생교육 재정지원사업의 이해 ··· 13
1. 대학 평생교육 재정지원사업의 개념 ··· 15
2. 대학 평생교육 재정지원사업의 추진과정 ··· 17
3. 대학 평생교육 재정지원사업의 예산구조 ··· 20

Ⅲ. 대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 문제 ··· 25
1. 정부의 재정지원 현황 ··· 27
2. 대학별 예산수혜 현황 ··· 37
3. 문제 및 쟁점 ··· 49

Ⅳ. 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 ··· 53
1. 진단 준거 개발 개요 ··· 56
2. 진단 준거 개발 ··· 59
3. 진단 준거 검증 ··· 64

Ⅴ. 대학 평생교육 재정지원사업 진단 ··· 69
1. 확보 ··· 71
2. 배분 ··· 82
3. 운용 ··· 109
4. 평가 ··· 122
5. 종합 논의 ··· 128

Ⅵ. 해외 사례 ········ 133
1. 미국 ········ 135
2. 영국 ········ 146
3. 핀란드 ········ 158
4. 시사점 ········ 168

Ⅶ. 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안 ········ 173
1. 정책 기본 방향 ········ 175
2. 정책 개선 방안 ········ 180
3. 로드맵 ········ 210

Ⅷ. 결론 및 제언 ········ 211
1. 결론 ········ 213
2. 제언 ········ 218

참고문헌 ········ 221
Abstract ········ 233
부 록 ········ 241
1. 대학 평생교육 재정지원사업 예산 집행실태 조사지 ········ 241
2. 제1차 델파이 조사지 ········ 246
3. 제2차 델파이 조사지 ········ 248

표 목차

[표 Ⅰ-1] 연구내용별 연구방법 ········· 11
[표 Ⅱ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 추진과정 ········· 18
[표 Ⅱ-2] 교육부 예산 기준 구조 ········· 21
[표 Ⅱ-3] 고등교육 재정지원사업 기준 구조 ········· 22
[표 Ⅲ-1] 정부의 평생교육 부문 재정지원 예산 현황 ········· 27
[표 Ⅲ-2] 고등교육 재정지원사업 연도별 규모 추이 ········· 29
[표 Ⅲ-3] 연도별 대학 유형별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황 ········· 31
[표 Ⅲ-4] 연도별 대학 유형별 지원대학 수 및 평균 지원액 ········· 32
[표 Ⅲ-5] 연도별 지역별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황 ········· 33
[표 Ⅲ-6] 연도별 지역별 지원대학 수 및 평균 지원액 ········· 34
[표 Ⅲ-7] 연도별 설립유형별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황 ········· 35
[표 Ⅲ-8] 연도별 설립유형별 지원대학 수 및 평균 지원액 ········· 36
[표 Ⅲ-9] 2016년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학) ········· 38
[표 Ⅲ-10] 2015년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학) ········· 39
[표 Ⅲ-11] 2014년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학) ········· 41
[표 Ⅲ-12] 사업비 집행 실태 조사 참여 대학 현황 ········· 42
[표 Ⅲ-13] 대학 평생학습 중심대학 육성사업 예산 비목 유형화 ········· 43
[표 Ⅲ-14] 2015년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과 ········· 46
[표 Ⅲ-15] 2016년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과 ········· 47
[표 Ⅲ-16] 2017년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과 ········· 48
[표 Ⅳ-1] 델파이 실시 현황 ········· 57
[표 Ⅳ-2] CVR 기준 ········· 58
[표 Ⅳ-3] CV 기준 ········· 58
[표 Ⅳ-4] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 후보군 ········· 60
[표 Ⅳ-5] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 후보군 의견 수렴도 분석 ········· 61
[표 Ⅳ-6] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 ········· 63
[표 Ⅳ-7] 확보 영역의 전문가 진단 결과 ········· 65
[표 Ⅳ-8] 배분 영역의 전문가 진단 결과 ········· 65
[표 Ⅳ-9] 운용 영역의 전문가 진단 결과 ········· 66

[표 Ⅳ-10] 평가 영역의 전문가 진단 결과 ······ 67
[표 Ⅴ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 사업비 비용관계식(CER) ······ 72
[표 Ⅴ-2] 대학 평생교육 재정지원사업 예산 비목별 민감도 ······ 73
[표 Ⅴ-3] 항목별 평균금액 추정치 ······ 74
[표 Ⅴ-4] 적정 사업비 추정치 대비 기 지급액 간 차이 비교 ······ 77
[표 Ⅴ-5] 대학 평생교육 재정지원에 관한 법적 근거 ······ 79
[표 Ⅴ-6] 대학 평생교육 재정지원사업 예산 변동률 비교 ······ 80
[표 Ⅴ-7] 제2차 평생교육진흥종합계획에서의 대학 역할 ······ 84
[표 Ⅴ-8] 제2차 평생교육진흥종합계획에 따른 대학 평생교육 재정지원사업 운영내용 ······ 88
[표 Ⅴ-9] 제3차 평생교육진흥종합계획에서의 대학 역할 ······ 90
[표 Ⅴ-10] 제3차 평생교육진흥종합계획에 따른 대학 평생교육 재정지원사업 운영내용 ······ 95
[표 Ⅴ-11] 대학 평생교육 재정지원사업 공고 및 운영기간 ······ 98
[표 Ⅴ-12] 대학 평생교육 재정지원사업 선정지표(2008-2017) ······ 101
[표 Ⅴ-13] 대학의 평생교육체제 지원사업 평가지표(2018년 기준) ······ 102
[표 Ⅴ-14] 분석에 활용된 2016년 4년제 국·공·사립대학 현황 ······ 104
[표 Ⅴ-15] 복합생산비용함수 추정에 사용한 변수 ······ 104
[표 Ⅴ-16] 사용변수에 대한 기술통계량 ······ 105
[표 Ⅴ-17] 적정학생 수 도출을 위한 복합생산비용함수 결과 ······ 106
[표 Ⅴ-18] 대학의 평생교육체제 지원사업 수혜 대학의 규모의 경제 추정 ······107
[표 Ⅴ-19] 규모의 경제 미달성 대학 및 규모 추정 ······ 108
[표 Ⅴ-20] 타 중앙부처 유사 재정지원사업 현황 ······ 110
[표 Ⅴ-21] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2016년) ······ 112
[표 Ⅴ-22] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2015년) ······ 114
[표 Ⅴ-23] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2014년) ······ 116
[표 Ⅴ-24] 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」 사업비목별 집행기준 ······ 120
[표 Ⅴ-25] 대학 평생교육 체제 요소별 특징 및 운영 결과 ······ 123
[표 Ⅴ-26] 대학의 성과관리 방식 ······ 126
[표 Ⅴ-27] 성과평가 및 사후관리 방식 ······ 127
[표 Ⅴ-28] 대학 평생교육 재정지원사업 준거별 진단 결과 ······ 128

[표 Ⅵ-1] 미국 성인의 평생학습 참여율 ··· 136
[표 Ⅵ-2] 미국 25세 이상 성인의 고등교육 이상 이수 현황(2014-2016) ··· 137
[표 Ⅵ-3] 미국 국가 총 재정지출 현황(2015-2018) ··· 139
[표 Ⅵ-4] 미국 교육부 총 세출예산(2015-2018) ··· 140
[표 Ⅵ-5] 미국 주 정부 대학 성인 평생교육 지원 사례 ··· 142
[표 Ⅵ-6] Extended Campus PACS 학위과정 ··· 145
[표 Ⅵ-7] 영국 성인의 평생학습 참여율 ··· 148
[표 Ⅵ-8] 영국 고등교육기관 등록자 연령 현황(2014/15-2016/17) ··· 148
[표 Ⅵ-9] 영국 국가 총 재정지출(총 관리지출) 현황(2016/17-2018/19) ··· 149
[표 Ⅵ-10] 영국 정부 예산안 공공부문 기능별 지출 예상 비중(2016/17-2018/19) ··· 150
[표 Ⅵ-11] 영국 교육부 부서별 지출 현황(2016/17-2017/18) ··· 151
[표 Ⅵ-12] 영국 교육부 지출 현황(2015/16-2018/19) ··· 152
[표 Ⅵ-13] 워릭대학교 평생학습센터(CLL) 운영 교육과정별 주요 내용 ··· 156
[표 Ⅵ-14] 핀란드 성인의 평생학습 참여율 ··· 159
[표 Ⅵ-15] 핀란드 대학, 응용과학대학 학사 학위 연령 분포(2015-2017) ··· 160
[표 Ⅵ-16] 비학위과정의 성인교육 현황(2014-2016) ··· 161
[표 Ⅵ-17] 핀란드 전체 국가 세출 현황(2014-2016) ··· 162
[표 Ⅵ-18] 핀란드 교육비용 지출 현황(2014-2016) ··· 162
[표 Ⅵ-19] 핀란드 교육문화부 예산(2014-2016) ··· 163
[표 Ⅵ-20] 헬싱키대학교의 개방대학 현황(2016-2017) ··· 166
[표 Ⅵ-21] 국가별 대학 평생교육 주요 현황 비교 ··· 171
[표 Ⅶ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안을 위한 로드맵 ··· 210

그림 목차

[그림 Ⅰ-1] 연구의 분석 틀 ········· 8
[그림 Ⅳ-1] 진단 준거 개발 및 활용의 과정 ········· 55
[그림 Ⅴ-1] 항목별 평균금액 추정치에 관한 확률 분포 ········· 76
[그림 Ⅵ-1] 오클라호마대학교 캠퍼스별 단과대학 체제 ········· 143
[그림 Ⅵ-2] Extended Campus PACS 구성 현황 ········· 144
[그림 Ⅵ-3] 워릭대학교 대학 체제 ········· 155
[그림 Ⅵ-4] 워릭대학교 평생학습센터(CLL) 운영 교육과정 ········· 155
[그림 Ⅵ-5] 헬싱키대학교 대학 체제 ········· 165
[그림 Ⅶ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안의 구조 ········· 176

I 서 론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구 내용
3. 연구 방법

I

서 론

1 연구의 필요성 및 목적

4차 산업혁명 시대의 도래와 인구구조의 변화로 직업전환 또는 재취업에 관한 교육 수요가 지속적으로 증대되고 있다. 다보스 포럼은 2020년까지 710만개의 일자리가 사라지고 200만개의 새로운 직종이 등장할 것으로 전망했다(WEF, 2016:13). 미래 사회를 준비할 인재 육성 정책의 일환으로 정부에서는 2008년부터 「평생학습 중심대학 육성사업」을 신설하여 대학에서 재직 중인, 성인학습자를 대상으로 학위·비학위과정을 개설할 수 있도록 지원해 왔다(교육부, 2018a:1). 이러한 정책은 대학의 주요 기능으로서 교육과 연구 중 교육에 관한 기능을 활용하고자 한 것으로 대학이 사회 진출에 가장 근접하여 인재를 양성하므로 재교육 또는 전환교육 역시 대학을 활용할 수 있는 정책을 추진한 것이라 하겠다.

정부의 평생교육지원 정책 중 대학을 대상으로 하는 사업은 여러 가지 재정지원사업의 형식으로 추진되어 왔다. 2008년 「평생학습 중심대학 육성사업」을 시작으로 2012년 「선취업·후진학 지원시스템 구축사업」이 신설되었고, 2015년에는 두 사업이 통합된 「평생학습 중심대학 지원사업」으로 전환되었다. 2016년 「평생교육 단과대학 지원사업」이 추가 신설되면서 재정지원사업의 규모 역시 확대되었으며 2017년부터는 이상의 모든 사업을 통합하여 「평생교육체제 지원사업」으로 개편·운영하고 있다(교육부, 2018a:2).

2011년 24개교에 38억 원을 지원했던 규모는 2013년 386억 원으로 약 10.2배 증액되었고 이후 평생교육 단과대학 지원사업이 신설된 2016년에는 약 255억 원이 지원되었으며 2017년에는 약 231억 원이 지원되었다. 이와 같은 규모는 2016년 결산기준으로 교육부가 추진하는 전체 재정지원액 8조 8,837억 원의 약 0.36% 수준으로 미미하지만(한국사

학진흥재단, 2017:6), 전체적으로 그 규모는 점점 증가해왔으며 정책적 시의성 차원으로 볼 때 향후에도 계속 증액될 것으로 전망된다.

그러나 정부의 정책적 노력에도 불구하고 평생교육 부문의 재정지원사업은 여러 가지 한계를 나타내왔다. 타 부처 사업과의 중복 현상이 발생하였고, 추진 체제로서 조직, 인력, 기능면에서의 미흡함이 드러났으며, 계획·비전·전략 등이 마련되었음에도 불구하고 구체적인 정책 추진이 가시화 되지 않았다는 점 등이 대표적 한계로 지적되었다(홍영란 외, 2017:93). 또한 재취업 전환교육 등의 핵심인 청년취업 또는 퇴직자 문제에 '교육 정책'으로서의 적극적인 해법을 제시하지 못하였고, 단위사업 추진에만 주력해왔다는 한계를 나타냈다. 무엇보다 최근에 평생교육 단과대학 지원사업의 수혜 대상으로 선정된 일부 대학에서 학내의 반발로 사업 신청이 철회되면서 철학 부재의 정부 주도 사업 추진이라는 부정적인 인식을 확산하게 되었다.

이러한 한계점은 '대학 평생교육 정책' 추진 시 '대학 정책'과 '평생교육 정책'을 동시에 고려하지 못하고 기존 관점의 '평생교육 정책'을 대학이라는 공간적 차원에 적용한 점에서 그 원인을 찾아볼 수 있다. 대학 평생교육 재정지원사업의 정책적 실효성을 제고하기 위해서는 고등교육과 평생교육의 통합 관점에서 접근이 필요하다. 이에 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안을 모색하는 본 연구의 필요성 역시 다음과 같은 차원에서 논의할 수 있다.

첫째, 대학이 학령인구 감소로 인한 입학자원 다변화에 대응하기 위해 대학 평생교육 재정지원사업을 활용할 수 있는 방안이 필요하다. 그동안 학령인구 감소의 시뮬레이션을 실시해왔지만 올해 2018년은 바로 고등학교 졸업생이 대입 정원을 추월하는 해이므로 더 이상 시뮬레이션이 아닌 현실이 되었다. 특히, 학생 충원에 어려움을 겪는 대학들은 입학자원의 외연을 확대해야하는 당면 과제에 직면해 있다. 기존의 대학 재정지원사업은 기존 개념의 대학생 또는 대학원생이 충원된 대학을 전제로 지원하므로 충원에 어려움을 겪는 대학은 수혜자격 확보도 쉽지 않을 뿐 아니라 재정여건 개선에도 큰 도움을 기대할 수 없다. 그러나 평생교육 재정지원사업은 대학이 입학자원을 다변화하는 실험적 과정을 정부지원을 통해 안정적으로 실시할 수 있는 장점이 있으므로 성인학습자를 대학으로 흡수하는데 적극적으로 활용할 수 있는 정책적 대안이 될 것이다.

둘째, 대학 구조조정과 체질개선을 유도할 수 있는 정책으로서 대학 평생교육 재정지원

사업을 활용할 수 있다. 아직까지 한계대학의 발전적인 퇴로가 마련되지 못한 상황에서 대학이 평생교육으로서의 기능을 전환하여 고등교육기관을 유지·운영할 수 있다면 국가 차원에서도 사회적 자원을 실효성 있게 활용하는 대안이 될 수 있다. 특히 한계대학이나 운영이 어려운 지방 소규모대학들이 평생교육 중심 고등교육기관으로 체질을 개선하는 것은 지역발전에도 큰 영향을 미칠 수 있을 것이다. 이러한 대학들은 현 상황에서 일반 재정지원사업의 수혜가 거의 불가능하므로 기능 전환을 통해 사회 발전에 기여할 수 있는 대안으로 대학 평생교육 재정지원사업을 선택·활용할 수 있는 방안이 필요할 것이다. 궁극적으로 사업간 차별성을 제고하고, 대학별 특성화를 강화할 수 있는 방향으로 대학 평생교육 재정지원사업이 개발될 필요가 있다.

셋째, 2018년 현재 2020년 이후의 10년을 준비하는 ‘고등교육 재정투자 10개년 기본계획(안)’ 수립을 앞두고 있어 대학에 대한 정부의 재정투자의 실효성을 제고할 수 있는 방안으로서 장기적 안목의 평생교육 재정지원사업 운영 방안이 도출되어야 한다. 정부는 대학재정 압박 문제를 타개하고 고등교육 경쟁력 강화를 지원하기 위해 중·장기 투자 계획을 수립해오고 있지만 실제 계획과 사업추진이 괴리되거나 장기적 안목 없이 소관 부서 역량에 의지하는 사업별 예산 확보 형식으로 사업이 추진되어온 경향이 있다. 앞서 제시한 바와 같이 대학 평생교육 재정지원사업은 타 재정지원사업과 달리 고등교육기관의 기능 개선과 국가차원의 인재양성 체제를 아우르는 사업으로 미래 사회에 대학이 추구해야 할 비전에 부합하는 정책이라 하겠다. 따라서 사업의 시의성이나 중요성이 중·장기 재정계획 수립에 반영될 수 있도록 그동안의 정책 추진 과정을 진단해보고 필요한 대안이 제시되어야 할 것이다.

넷째, 대학 평생교육 재정지원사업의 대상, 내용 및 방법을 명확히 구조화 하여 정부의 중복 투자를 최소화해야 할 것이다. 대표적으로 고용노동부에서 추진하는 일·학습 병행 정책 또는 중소벤처기업부의 계약학과 등이 평생교육부분의 사업과 성격이 유사할 수 있어 국가차원에서는 재정투자의 비효율을 최소화하기 위해 사업간 조율이 필요하다. 광의의 의미의 평생교육으로 접근하게 되면 여러 부처의 사업과 중복을 피할 수 없을 것이다. 따라서 대학 평생교육 재정지원사업의 개념을 재정립하고 정부 투자의 목적 적합성을 제고할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

다섯째, 그동안 정부의 대학 평생교육 재정지원사업에 대한 성과 분석 및 문제 진단 등

이 미흡함에 따라 지금까지의 재정지원 정책을 종합적으로 진단해보고 향후 나아갈 길을 재조명하는 노력이 필요하다. 2008년부터 대학에서 재직자, 성인 대상 학위·비학위과정을 개설할 수 있도록 다양한 지원을 해왔으나 성인의 대학 진학 기회는 여전히 제한적이다(교육부, 2018a:1). 이는 직장과 학업을 병행함에 따른 시간적 제약, 대학 등록금 수준의 경제적 부담, 기존 대학생 중심의 학사제도 등에 기인하는데도 이에 대한 실증적 분석이 이루어지지 못했다. 직업계고 졸업생, 성인학습자의 대학 평생교육에 대한 필요성 인식과 참여의향은 높은 수준으로 나타나고 있어 계속교육 수요 충족을 위한 기반이 마련되어야 할 필요도 있다(김진모 외, 2017b:129). 또한 대학 평생교육 재정지원사업이 대학 내에서 추진되므로 대학의 정원조정, 대학구조개혁, 특성화 등 고등교육 영역의 제도 변화를 반영하여 정책 방안을 마련해야 하는 특수성을 갖고 있으므로 향후 관련된 정책적인 의사결정들이 객관적 근거를 바탕으로 이루어질 수 있도록 성과 분석 및 진단 결과가 뒷받침 되어야 한다.

이상에서 고등교육 및 평생교육의 관점에서 본 연구의 필요성을 살펴보았다. 본 연구는 대학이 평생교육 재정지원사업을 통해 변화하는 미래 사회에 선제적으로 대응할 수 있는 방안 모색을 목적으로 한다. 이를 위해 대학 평생교육 재정지원사업을 양적·질적으로 진단해 보고, 그 결과를 통해 실효성 있는 정책 개선 방안을 제시해 보고자 한다. 특히 연구를 수행함에 있어 고등교육과 평생교육이 연계 발전할 수 있는 관점을 취하며 연구결과가 궁극적으로 대학의 실질적 발전을 유도할 수 있도록 대안을 마련하고자 한다.

이러한 연구의 목적은 구체적으로 다음과 같은 연구 문제에 답하기 위함이다. 첫째, 정부의 대학 평생교육 재정지원 정책과 주요 사업 추진의 배경 및 의의는 무엇인가?, 둘째, 대학 평생교육 재정지원사업의 실태 및 문제는 무엇인가?, 셋째, 해외 주요국에서는 대학 평생교육 재정지원 정책을 어떻게 효과적으로 추진하고 있는가?, 넷째, 현재 추진되고 있는 대학 평생교육 재정지원사업의 종합적 진단결과는 어떠한가?, 다섯째, 고등교육과 평생교육의 상호 발전을 유도하는 방향으로 대학 평생교육 재정지원사업을 개선하기 위한 방안은 무엇인가? 등이다.

2 연구 내용

가. 대학 평생교육 재정지원사업의 이해

- ○ 대학 평생교육 재정지원사업의 개념
- ○ 대학 평생교육 재정지원사업의 추진 과정
- ○ 대학 평생교육 재정지원사업 예산 구조

나. 대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 문제 분석

- ○ 정부의 재정 지원 현황 : 총 규모, 대학 유형별 지원 현황
- ○ 대학의 재정 수혜 현황 : 대학별 사업비 수혜 금액, 대학별 사업비 집행 실태
- ○ 대학 평생교육 재정지원사업의 문제 및 쟁점

다. 대학 평생교육 재정지원사업의 진단 준거

- ○ 진단 준거 개발을 위한 델파이 추진 과정
- ○ 4개 영역, 8개 기준, 15개 준거 도출
- ○ 진단 준거 검증을 위한 준거별 전문가 정책 진단 실시

라. 대학 평생교육 재정지원사업의 진단

- ○ 확보 : 사업 예산의 충족성, 예산 지원의 안정성 진단
- ○ 배분 : 사업비 배분의 합리성, 사업 지원 대상 선정의 적정성 진단
- ○ 운용 : 유사 중복지원 관련 효율성, 예산 교부 및 집행의 자율성 진단
- ○ 평가 : 사업 성과 측면의 효과성, 사업 성과관리를 위한 책무성 진단

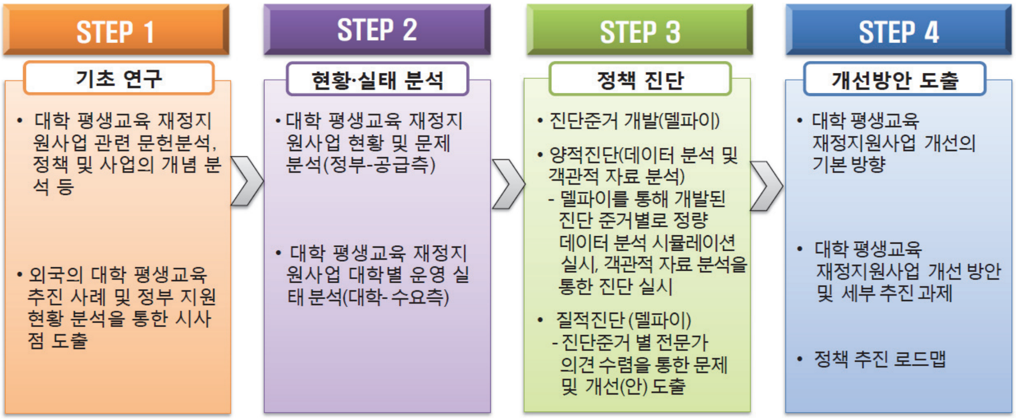
마. 해외 사례 분석

- ○ 대학 평생교육의 배경 및 정책 기조, 기본 방향

○ 대학 평생교육 관련 재정지원 현황
○ 국가별 주요 대학의 대학 평생교육 성공 모델 분석
○ 정책적 시사점 도출

바. 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안

○ 정책의 기본 방향
○ 정책 개선 방안 : 재정 운용, 사업 운영, 평가 및 질 관리, 법·제도 인프라
○ 정책 추진을 위한 로드맵



[그림 Ⅰ-1] 연구의 분석 틀

3 연구 방법[1)]

가. 문헌 연구

○ 대학 평생교육 재정지원 관련 국내·외 기초 연구 및 보고서
○ 정부 예산 관련 발표자료, 예산운용 지침서 및 관련 연구 보고서
○ 대학 평생교육 재정지원사업 관련 정부 발표 자료
○ 대학별 재정지원사업 계획서 및 평가 보고서
○ 대학별 주요 대학 평생교육 재정지원사업 예·결산 자료

나. 통계자료 분석

○ 대학재정알리미(구 고등교육 재정지원 정보시스템(hiedupport))의 재정지원 사업별/대학별 자료 분석
○ 국내·외 통계 DB를 활용한 데이터 분석
○ 교육통계연보 등 KEDI 통계 데이터 분석
○ 대학정보공시 자료 중 재정지원사업 관련 공시 항목 분석
○ 한국사학진흥재단 관련 데이터 분석
○ 통계청 데이터 중 고등교육 및 평생교육 관련 자료 분석

다. 실태 조사

○ 목 적 : 사업비 집행 실태 분석
○ 내 용 : 대학 평생교육 재정지원사업 최근 3년 결산서
○ 대 상 : 대학 평생교육 재정지원사업
○ 방 법 : 각 대학에 공문을 발송하여 데이터 제출 요청

---

1) 연구 방법 중 실태조사, 델파이 조사, 몬테카를로 시뮬레이션, 대학 규모의 경제 분석은 각각 제3장, 제4장, 제5장의 1절, 제5장의 2절 등에서 자세한 진행 과정을 포함하고 있으므로 본 절에서는 개요만 제시함.

라. 델파이 조사(Delphi)

- ○ 목 적 : 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 개발
- ○ 내 용 : 진단 준거 초안 개발 관련 개방형 의견 수렴(Open Question), 영역별 준거풀(Pool)에 대한 중요도 조사, 기타 준거에 관한 의견 제시
- ○ 대 상 : 평생교육, 고등교육, 교육재정 및 교육정책 전문가, 2017년 대학의 평생교육 체제 지원사업 수혜 대학 학장 및 교수 23명

마. 몬테카를로 시뮬레이션

- ○ 목 적 : 대학 평생교육 재정지원사업 적정 예산 규모 추정
- ○ 내 용 : 사업비 추정 공식을 적용하여 시뮬레이션 구동
- ○ 방 법 : 의사결정용 소프트웨어 Crystal Ball 활용

바. 대학 규모의 경제 분석

- ○ 목 적 : 대학 평생교육 재정지원사업 지원 대상의 적정성 진단
- ○ 내 용 : 대학별 규모의 경제에 해당하는 적정 학생 수 도출, 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 학생 수와 규모의 경제에 따른 적정 학생 수 비교, 사업 지원 대상 대학의 Pool 도출
- ○ 방 법 : SPSS 20.0을 활용한 다중회귀분석(Multiple Regression Analysis)

사. 전문가협의회

- ○ 목 적 : 연구내용 및 방법, 대학 평생교육 정책에 대한 상시적 의견수렴
- ○ 내 용 : 대학 평생교육 재정지원사업의 문제 및 쟁점 도출, 대학 평생교육 재정지원 정책의 성과 분석, 각종 조사 실시를 위한 자문 등
- ○ 대 상 : 대학의 재정지원사업 담당자, 고등교육 및 평생교육 전문가, 정부 부처 유관 업무 담당자, 고등교육 및 평생교육 유관기관 전문가 등

아. 사례 분석

○ 목 적 : 대학 평생교육 재정지원 정책에 대한 해외 사례 분석

○ 내 용 : 대학 평생교육의 배경 및 정책 기조, 기본 방향, 대학 평생교육 관련 재정지원 현황, 국가별 주요 대학의 대학 평생교육 성공 모델 분석, 정책적 시사점 도출

○ 방 법 : 선진 사례 국가 선정 후 현지 전문가를 섭외하여 원고용역 의뢰, 원고 회수 후 연구진의 비교분석 실시

[표 Ⅰ-1] 연구내용별 연구방법

구분	문헌 분석	통계 자료 분석	실태 조사	델파이 조사	몬테카를로 시뮬레이션	규모의 경제 분석	전문가 협의회	사례 분석
○ 대학 평생교육 재정지원사업의 이해	○							
○ 대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 문제 분석	○	○	○					
○ 대학 평생교육 재정지원사업의 진단 준거				○			○	
○ 대학 평생교육 재정지원사업의 진단	○	○			○	○	○	
○ 해외 사례 분석								○
○ 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안							○	

II 대학 평생교육 재정지원사업의 이해

1. 대학 평생교육 재정지원사업의 개념
2. 대학 평생교육 재정지원사업의 추진과정
3. 대학 평생교육 재정지원사업의 예산구조

Ⅱ
대학 평생교육 재정지원사업의 이해

1 대학 평생교육 재정지원사업의 개념

우리나라는 고등교육에 대해 일관적으로 수익자 또는 설립자 부담 원칙을 적용해 왔으므로 국가가 경영주체로 재정지원을 실시하는 국·공립대학을 제외하면 대부분의 대학은 학생들의 등록금에 크게 의존하여 대학재정을 충당하는 방식으로 운영되어 왔다. 그러나 대학이 국가의 경제·사회발전에 기여가 큰 가치재(Merit Goods)적 성격이 강조되면서 정부에서도 대학에 재정지원을 확대 실시하게 되었다. 국가에서 대학에 재정을 지원할 때는 정부 및 지방자치단체가 국세 및 지방세를 재원으로 확보하여 고등교육기관에 직·간접적으로 투입하게 되는데 이때의 지원대상은 크게는 고등교육기관 전체를 포괄하고 작게는 교육기관 단위의 지원, 연구 및 사업을 위해 구성된 단체(팀), 교수연구비 및 학생장학금과 같은 개인단위 지원까지 포함된다(서영인 외, 2015a:11).

고등교육 부문에서는 국립대학 경상비 지원을 제외하면 대체로 국고보조금(Specific Grant)[2] 형식으로 배분되는데 시대에 따라 배분의 형태는 조금씩 차이가 있었지만(김종철, 1989:192-205; 서영인 외 2017:21), 1990년대 이후부터는 지금과 같이 정부의 여러 재정지원사업들에 대해 대학이 지원(apply)을 하고, 이후 평가(경쟁)에 기반 한 차등 지원(funding)을 받는 방식이 정착되었다. 따라서 정부가 공공재정을 활용하여 대학을 지원하기 위한 목적으로 추진하는 정책은 관련 재정지원사업으로 구현되는 형태를 확인할 수 있다.

대학 평생교육 재정지원사업은 국가 및 공공단체가 대학(고등교육기관)을 통해 평생교육

2) 중앙정부가 특정 공공사업에 사용하도록 용도를 한정한 재정지원으로서 목적교부금제도라 함(윤정일 외, 2015:216 참조).

이라는 공공의 수요를 충족시키기 위해 필요한 예산을 조달, 관리 운용하고자 추진하는 정책 사업이라 하겠다. 대학 평생교육 재정지원사업이라고 할 때의 ‘지원’은 단순히 자원을 배분(Distribution)하거나 할당(Allocation)한다는 협의의 개념이 아니라 고등교육기관이 발전적으로 운영될 수 있도록 재정을 활용하여 도울 수 있는 포괄적 개념의 지원(Funding 또는 Financing)을 의미한다. 또한 관련 재원을 조달·관리·운용하는 활동을 실시함에 있어 달성해야 할 목표를 설정하고 그에 필요한 각종 규정과 규칙, 또는 계획 등을 마련하는 것까지 포괄함을 의미한다.

대학 평생교육은 고등교육과 평생교육이라는 서로 다른 범주의 정책이 연계함을 의미하기도 한다. 따라서 정부에서 이와 같은 재정지원사업을 추진하게 된 배경을 살펴보면 대학 평생교육 재정지원사업의 개념을 좀 더 구체적으로 확인할 수 있다.

첫째, 평생교육에 대한 대학의 역할 확대 요구가 증대되고 있다. 이는 대학이 고등교육기관으로서 갖고 있는 특성 및 최근의 상황 변화와 관련된다. 대학은 학습에 필요한 인적·물적 인프라 및 질 높은 교육내용을 보유하고 있어 기존에 평생교육을 실시했던 공공 훈련기관이나 산업체 전문기관 또는 대학 내의 평생교육원보다 교육기관으로서 선호도가 높은 경향이 있다. 그동안 성인학습자가 대학에서 교육받을 수 있는 방법은 대체로 부설 평생교육원을 통해 이루어졌는데 제한된 수준과 영역에 편향되었다는 점과 학점은행제와 같은 대안적 학력인정제도를 위한 별도의 과정으로서 정규 학사과정과 연계되지 못한 점 등이 한계로 지적되어 왔다. 한편 최근 입학자원 감소, 유망 학문영역과 일자리 지형 변화, 성인의 재교육 필요성 증대 등은 기존의 대학의 역할과 기능을 재조정할 것을 요구하고 있다. 그동안 대학이 고등학교를 졸업한 학령기 학생을 위주로 선발하여 폐쇄적·종국적 형태로 교육이 이루어졌다면 앞으로는 입학자원의 외연을 넓혀 성인들이 언제든지 학습할 수 있는 개방적·순환적 교육체제를 구축할 필요성이 제기된 것이다.

둘째, 4차 산업혁명 시대로의 진입과 저출산·고령화 등의 사회적 환경 변화로 인해 단기 직업전환교육, 재취업교육 등에 대한 수요가 증대되고 있다. 다보스 포럼은 2020년까지 710만개 직종이 사라지고 200만개의 직종이 새로 생길 것이라고 전망하고 있으며(WEF, 2016:13) 우리나라 역시 이러한 변화에 선제적으로 대응하기 위해 2008년부터 대학을 활용하여 재직자, 성인을 대상으로 한 학위·비학위과정을 개설하여 성인의 고등교육 기회 확대에 기여해오고 있다. 대학이 첨단의 학문과 질 높은 교육내용을 보유하고 있으므로 사회

변화에 어느 기관보다 민감하게 대응할 수 있으며, 성인들의 사회 적응을 위한 재교육에 이러한 대학을 활용하고자 하는 것이다.

셋째, 평생교육을 통한 거점 대학을 육성하여 지역사회에 발전을 도모하고자 한다. 앞서 논의한 바와 같이 대학이 사회 변화를 반영하여 역할 및 기능을 재정립함에 있어 특히 지역의 수요에 적극적으로 대응하는 차원에서 지자체 및 유관기관과 협력한다면 본 사업의 실질적 성과를 제고할 수 있다.

이상의 추진배경을 살펴보면 대학 평생교육 재정지원사업이 추구하는 것은 대학의 체제 개편, 일자리 창출, 지역사회 발전 견인 등 세 가지로 압축할 수 있다. 즉, 대학 평생교육 재정지원사업은 대학이 체제를 개편하여 성인학습자의 계속·재교육 기능을 수행하여 학습-학력-일자리가 연계된 경로를 확립하고 궁극적으로 지역사회와 국가의 경쟁력을 제고할 수 있도록 정부 차원에서 대학에 국고를 지원하는 사업이라 할 수 있다.

정부에서는 국고지원을 통해 평생교육을 육성하는 다양한 사업을 추진하고 있으나 본 연구에서는 교육부 소관 고등교육 재정지원사업 형식으로 대학에서 추진되어 온 사업만을 분석 대상으로 한다. 2018년 현재 「대학의 평생교육체제 지원사업」이라는 명칭으로 추진되고 있는 본 사업은 2008년에 도입되어 여러 번 이름이 변경되었지만 현재까지 10년간 국가평생교육진흥원에 위탁하여 관리·운영되고 있다. 사업이 진행되어옴에 따라 타 기관에서 관리·운영된 사업들과 통합된 경우도 있으나 이러한 사업의 경우 본 연구에서는 국가평생교육진흥원에서 관리·운영하는 사업으로 통합된 이후부터를 분석대상으로 한다.

2 대학 평생교육 재정지원사업의 추진과정

2008년에 도입된 대학 평생교육 재정지원사업은 사업명 및 사업의 내용이나 지원금의 규모 등의 측면에서 다양한 변화를 통해 지금까지 운영되어 온 장기 사업에 속한다. [표 Ⅱ-1]은 지금까지의 변화를 통해 본 사업이 발전되어온 과정을 나타내 주는데 주요 특징들을 살펴보면 다음과 같다.

평생학습 중심대학 육성, 대학 평생교육 활성화, 평생교육 단과대학 지원 등의 명칭을 거쳐 최근에는 대학의 평생교육체제 지원사업으로 정착되었다. 본 사업에는 다양한 유형의

세부 사업들이 운영되는데 대체로 대학 또는 대학 부설 평생교육원의 체제 개편, 일자리 창출을 위한 재교육, 지역 발전을 선도할 거점 대학 육성 등에 초점을 둔 것을 확인할 수 있다. 사업 도입기와 2016년에 한해 단일형으로 운영되었으나 다양한 방식의 학위·비학위 과정을 운영해오고 있다. 그러나 2017년부터는 사업의 목적이 대학의 체제 개편에 더욱 집중하는 형식을 나타내는데 기존과는 다르게 단과대학, 학부, 학과, 컨소시엄 등을 세부 사업유형으로 하여 대학에 대한 자율성을 강화하면서 체제의 실질적 변화를 성과로 도출하고자 하는 의지를 확인할 수 있다.

본 사업의 주안점은 성인학습자 친화형으로의 대학의 체제 개편, 학사제도 유연화, 거점 대학과 지역사회 발전 연계, 취업역량 강화를 통한 고용안정 등으로 정리할 수 있다. 대학을 지원하는 타 재정지원사업이 기존 관점에서의 대학의 교육 및 연구 성과 제고에 초점을 둔다면 본 사업은 좀 더 대학을 벗어난 사회적인 파급효과까지 고려한 점에서 차별성을 엿볼 수 있다.

특히, 2016년 평생교육 단과대학 지원 사업은 좀 더 집중적으로 학위·비학위과정의 체제 개편을 추진하고자 한 사업으로 평생교육 단과대학의 우수모델을 발굴하고자 한 정부의 적극적인 의지가 반영된 사업이었다. 그동안 정부에서 본 사업을 통해 대학의 체제 개편과 성인학습자의 재교육 기회를 확대하고자 노력했음에도 별도의 단과대학 발굴 사업을 신설한 것은 그동안 사업으로의 실질적인 성과 창출이 쉽지 않았음을 반증한다. 평생교육 단과대학 지원 사업은 평생교육과 대학의 연계에 대해 좀 더 근본적이고 발전적인 사업설계를 고려하였고, 대학 자율성을 강화한 긍정적인 효과가 있었다.

[표 Ⅱ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 추진과정

연도	사업명	유형	예산[3] (백만 원)	수혜 대학
2008	평생학습 중심대학 육성사업	◦ 단일형	700	○ 7개교
2009	평생학습 중심대학 육성사업(1차)	◦ 단일형	823	○ 11개교
	평생학습 중심대학 육성사업(2차)	○ 대학 체제 개편 (계속지원) ○ 성인취업 지원 프로그램 운영 (신규지원)	5,300	○ 대학 체제 개편(계속) - 11개교 ○ 성인취업 지원 프로그램 운영(신규) - 30개교

연도	사업명	유형	예산[3] (백만 원)	수혜 대학
2010	대학 평생교육 활성화 지원 사업	○ 대학 전체 체제 개편형 ○ 대학 평생교육원 체제 개편형	2,500	○ 대학 전체 체제 개편형 - 10개교 ○ 대학 평생교육원 체제 개편형 - 10개교
2011	대학 평생교육 활성화 지원 사업	○ 평생학습 선도대학 ○ 평생학습 중심대학 - 대학 전체 체제 개편형 - 대학 평생교육원 체제 개편형	4,040	○ 평생학습 선도대학 - 4개교 ○ 평생학습 중심대학 - 대학 전체 체제 개편형 : 12개교 - 대학 평생교육원 체제 개편형 : 8개교
2012	대학 평생교육 활성화 지원 사업	○ 선취업·후진학형 ○ 4050세대 재도약형 ○ 평생교육원 체제개편형	5,508	○ 선취업·후진학 : 6개교 ○ 4050세대 재도약 : 14개교 ○ 평생교육원 체제 개편 : 5개교
2013	대학 중심의 평생학습 활성화 지원 사업	○ 평생학습 중심대학 사업(학위) - 2030 직무능력 향상형 - 4050 재도약형 ○ 비학위 전문가 과정 사업	평생학습 중심대학 : 21,483 비학위 전문가 과정 : 6,025	○ 평생학습 중심대학 사업(학위) : 34개교 ○ 비학위 전문가 과정 사업 : 13개교
2014	평생학습 중심대학 육성 사업	○ 후진학 거점 대학 지정 육성 內 평생학습 중심대학 ○ 평생학습 중심대학 육성 - 성인계속교육 중심대학 - 비학위 전문가 과정	후진학거점 : 2,700 평생학습 중심대학 육성 : 7,500	○ 후진학 거점 대학 지정 육성 內 평생학습 중심대학(학위) : 10개교 ○ 성인계속교육 중심대학(학위) : 25개교 ○ 비학위 전문가 과정 : 10개교
2015	평생학습 중심대학 육성 사업	○ 학위·비학위과정 ○ 전문·희소분야 대표 대학 ○ 재직자 특별전형 운영 대학	13,100	○ 57개교
2016	평생교육 단과대학 지원 사업	○ 단일	25,500	○ 9개교
	평생학습 중심대학 지원 사업	○ 학위·비학위과정 ○ 전문·희소분야 과정 ○ 재직자 특별전형 과정	13,130	○ 학위·비학위 과정 : 31개교 ○ 전문·희소분야 과정 : 없음 ○ 재직자 특별전형 과정 : 6개교
2017	대학의 평생교육 체제 지원 사업	○ 단과대 ○ 학부 ○ 학과 ○ 컨소시엄	23,132	○ 단과대 : 10개교 ○ 학부 : 2개교 ○ 학과 : 3개교 ○ 컨소시엄 : 없음

◦ 자료 : 각 년도 교육부 기본계획 및 관련 보도자료 참조 후 재구성[4]

3) 대학 지원금 및 사업운영비 포함.

4) 예산 및 지원대학 등 본 자료의 내용은 교육과학기술부(2008b). p.6., 교육과학기술부(2009f). p.2., 교육과학기술부(2009d). p.5., 교육과학기술부(2009e). p.1., 교육과학기술부(2009b). p.2., 교육과학기술부(2009a). p.1., 교육과학

도입 당시 7억 원으로 시작한 이 사업은 2013년 최고 274억 원까지 확대되었다가 2017년에는 231억 원으로 약간 감액되었다. 본 예산에는 대학에 지원되는 사업비와 국가평생교육진흥원에 지원되는 관리·운영비가 포함되었으며, 본 사업에 지원하는 대학 측에서는 지자체와 협력하여 사업비의 약 20% 정도의 대응투자를 필수 조건으로 한다. 2011년의 경우 사업의 성과를 제고하기 위해 대응투자가 30%까지 상향 조정되었으나 2012년부터는 성과책임제를 도입하여 연차평가 결과 하위 20%에 해당하는 대학에 대해서는 지원금의 30%를 삭감하고 삭감된 예산만큼 대학이 대응투자로 충당하는 것으로 운영하였다. 이러한 성과책임 연계로 대학 당 지원금액은 평균 0.8~5억 원 범위 내에서 다양한 예산을 지원받게 되었다.

이상의 추진과정을 살펴보면 지난 10년간 정부에서 대학 평생교육 재정지원사업을 고심하여 성장 발전시켜온 것을 확인할 수 있다. 7억으로 시작한 사업비가 33배 이상 증액된 것만 보아도 정부의 적극적인 의지를 확인할 수 있고, 예산지원 방식을 통해 사업이 진행됨에 따라 책무성 제고를 정책적으로 반영 추진하였고 성과관리를 체계화해 왔음을 확인할 수 있다. 또한 대학 부설 평생교육원이나 지역의 평생학습시설에서 추진해 온 학습과는 성과를 차별화하여 대학에서의 재교육을 통해 고용안정, 취업역량 강화, 선취업·후진학 활성화 등의 성과를 창출하여 사회적인 문제를 해결하고자 노력한 점에서 큰 의미가 있다.

3 대학 평생교육 재정지원사업의 예산구조

대학 평생교육 재정지원사업을 통해 지원되는 예산은 기준에 따라서는 평생교육 예산으로 분류할 수도 있고 또는 고등교육 예산으로 분류할 수도 있을 것이다. 본 사업이 교육부 소관 사업이므로 교육부 예산을 기준으로 살펴보면 대학 평생교육 재정지원사업은 다음 [표 Ⅱ-2]와 같이 4개 분야 중 평생·직업교육 분야에 속한 예산이다. 2018년 기준으로 살펴보면 63조 5,720억 원의 예산 중 평생·직업교육 분야 예산은 약 6,195억 원이며 여

기술부(2010a).p.3., 교육과학기술부(2011b). p.3, p.7., 교육과학기술부(2011a). p.1., 교육과학기술부(2012f). p.4., 교육과학기술부(2012e). p.1., 교육과학기술부(2013c). p.6, p.10., 교육과학기술부(2013a). p.1., 교육부(2014b). p.7, p.14., 교육부(2014a). p.1., 교육부(2015a). p.10., 국가평생교육진흥원(2015). p.3-4., 교육부(2017a). p,4., p.14, pp.16-17., 교육부(2016c). p.5., 교육부(2017c). p.5. 등을 참조 후 재구성 함.

기에 재정지원사업 예산 약 161억 원이 속한 것을 알 수 있다(교육부, 2018b:6; 기획재정부, 2018:6).

[표 Ⅱ-2] 교육부 예산 기준 구조

구분	분야	예산 (백만 원)	대학 평생교육 재정지원사업	
			배속	금액 (백만 원)
교육 분야	유아 및 초·중등	48,945,187		
	고등교육	9,425,270		
	평생·직업교육	619,477	○	16,130[5)]
	교육일반	107,903		
사회복지 분야	기초생활보장	128,216		
	공적연금	4,345,947		
계		63,572,000		

◦ 자료 : 교육부(2018b). p.6., 기획재정부(2018). p.6. 참조 후 재구성.

교육부의 평생·직업교육 부문에는 크게 인적자원정책 기반 강화, 평생직업교육체제 구축, 국제교육 협력 증진, 국립국제교육원 지원, 산학협력 활성화, 정보활용 활성화 지원 등 크게 6개 하위 영역의 사업이 추진되고 있다(교육부, 2018b:13-14). 이 중 대학 평생교육 재정지원사업은 두 번째 영역인 평생직업교육체제 구축에 포함된다. 본 영역에는 평생학습 진흥지원, 국가평생교육통계 구축, 대학중심의 평생학습 활성화 지원, 성인문해교육 프로그램 운영 지원, 국가평생교육진흥원 출연, 지역 평생교육 활성화 지원, 평생교육 바우처 지원, 평생교육 검정고시 지원, 국가장애인 평생교육진흥센터 운영 지원 등 9개 사업이 추진되고 있다(교육부, 2018b:13). 대학 평생교육 재정지원사업은 대학중심의 평생학습 활성화 지원(약 127억 3,000만 원)의 세부 영역에 해당하는데, 여기에는 방송대 중심의 원격 고등평생학습 체제 구축(약 14억 원)과 대학의 평생교육체제 지원사업(161억 3,000만 원) 등 2개 사업이 포함된다(교육부, 2018b:56; 교육부, 2018c:3). 본 연구에서 대학 평생교육 재정지원사업에는 방송대를 통한 체제 구축은 포함하지 않는다. 따라서 일반대 또는 전문대를 대상으로 지원이 이루어지는 대학의 평생교육체제 지원사업이 본 연구범위에 해당되는데 이를 보면 2018년 예산 기준으로 보면

5) 당초 2018년 교육부 예산 및 기금운용 계획에는 약 113억 3천만 원이었으나 재직자 학위과정 개설 대학 8개교 추가 지원을 위해 추경예산 48억 원이 증액됨(기획재정부, 2018:6).

약 161억 3,000만 원 규모의 지원이 이루어짐을 알 수 있다(교육부, 2018b:55-66; 기획재정부, 2018:6).

이상과 같이 교육부 예산 분류 기준에 따르면 대학 평생교육 재정지원은 평생교육 예산으로 볼 수 있으나, 지원 대상을 기준으로 보면 본 사업은 고등교육 재정으로 분류할 수도 있다. 즉, 고등교육 재정은 대체로 사업단위 지원예산의 총합으로 파악되므로 정부의 정책사업 중 고등교육 발전을 목적으로 대학에 지원된 모든 사업 예산들은 고등교육 재정으로 분류한다. 따라서 이에 관한 자료들을 수집·관리하는 '대학재정알리미(구, 고등교육 재정지원 정보시스템)'의 분류기준을 참고한다면 대학 평생교육 재정지원사업으로 대학에 지원되는 예산은 고등교육 재정으로 볼 수 있다.

다음 [표 Ⅱ-3]을 살펴보면 2016년 결산 기준 정부가 위와 같은 목적으로 추진하는 고등교육 재정지원사업은 총 574개로 13조 5,656억 원[6] 규모로 지원하고 있으며 이 중 교육부 소관 사업이 116개로 9조 8,133억 원을 지원하고 있다(한국사학진흥재단, 2017:6-7). 대학 평생교육 재정지원사업은 교육부 소관으로 추진된 116개 사업 중 하나로 정부가 대학을 통해 성인의 평생교육 수요를 흡수하여 평생교육 우수모델을 육성·발굴하고자 추진하는 사업을 통칭한다.

이러한 예산구조는 고등교육과 평생교육의 연계를 의미하며 이러한 연계가 대학이 지향해야 하는 미래 트렌드이자 우리나라 대학이 발전할 수 있는 하나의 활로로서 기능할 수 있음을 시사한다.

[표 Ⅱ-3] 고등교육 재정지원사업 기준 구조

구분	사업수	예산(천 원)	대학 평생교육 재정지원사업	
			배속	금액(천 원)
교육부	116	9,813,318,373	○	31,644,430
교육부 외 (27개 부처)	458	3,752,327,719		
계 (28개 부처)	574	13,565,646,092		

◦ 자료 : 한국사학진흥재단(2017). pp.6-7, 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr/main/) 데이터 참조(18.5.28. 기준) 후 재구성.

6) 평생교육 재정지원사업을 관리·운영하는 국가평생교육진흥원 지원예산도 포함되므로 간접지원 금액을 포함하여 산정함.

2026년 대학의 변화를 전망한 5개의 미래 트렌드 중 하나로 ‘삶을 위한 대학(University for Life)’을 제안한 결과에 따르면 향후 대학은 직업에 필요한 기술을 학습하기 위해 언제든 진입이 자유로운 교육기관(Open Loop University)으로 변화할 것이라고 본다(Selingo, 2016:38). 그 예로 미국의 경우 이러한 단기 교육(Boot Camp)을 위해 학생들은 약 12주 프로그램에 $12,000의 교육비를 자비로 부담하고 있어 교육부 차원에서 기존에 전통적 방식의 학비지원으로 이루어진 정부 학비보조(Federal Aid)를 단기 교육을 위한 학비지원과 연계할 것을 모색하였다(Selingo, 2016:38). 이러한 점은 우리나라 방식과는 약간 차이가 있지만 고용의 연장, 직업역량 강화를 위해 대학을 활용하고, 이러한 변화를 수용하여 고등교육에 대한 기존의 중앙정부 재정지원 방식을 전환하여 학습자를 지원한다는 점에서 변화에 대응하는 방향은 같다고 할 수 있다.

또한 우리나라의 경우 학령인구 감소에 따른 대학정원 감축을 위한 구조개혁이 추진 중에 있다. 이러한 구조개혁은 외부 환경변화에 따른 변화에 선제적으로 대응하는 것으로 볼 수도 있다. 그러나 학령인구 감소가 대학교육이 필요한 수요자가 감소됨을 의미하지 않는다. 감소한 입학자원 만큼 기존(고졸 이후의 학령기)과 다른 유형의 학습자(성인)를 수용할 수 있다고 볼 수 있기 때문이다. 따라서 고등교육과 평생교육이 연계되어 있는 국고는 미래를 위한 대비이자 대학의 새로운 활로를 여는 자원이 될 것이다.

III 대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 문제

1. 정부의 재정지원 현황
2. 대학별 예산수혜 현황
3. 문제 및 쟁점

Ⅲ 대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 문제

1 정부의 재정지원 현황

가. 총 규모 현황

다음 [표 Ⅲ-1]은 교육부 예산, 평생교육 발전을 위해 지원한 평생·직업 부문 예산 및 정부의 평생교육 부문 재정지원사업 예산 현황이다.

[표 Ⅲ-1] 정부의 평생교육 부문 재정지원 예산 현황

(단위 : 백만 원, %)

구분	교육부 예산(A)	평생·직업 부문 예산		대학 평생교육 재정지원사업		C/A *100	C/B *100
		예산(B)	전년대비 증가율	예산(C)	전년대비 증가율		
2008	38,520,427	528,373	-	700	-	0.00	0.1
2009	39,994,286	453,512	-14.2	6,123	774.7	0.02	1.4
2010	41,741,898	537,787	18.6	2,500	-59.2	0.01	0.5
2011	45,116,644	651,422	21.1	4,040	61.6	0.01	0.6
2012	53,263,726	594,837	-8.7	5,508	36.3	0.01	0.9
2013	53,826,406	743,337	25.0	27,508	399.4	0.05	3.7
2014	54,248,094	538,362	-27.6	10,200	-62.9	0.02	1.9
2015	53,353,785	570,400	6.0	13,100	28.4	0.02	2.3
2016	57,704,066	589,394	3.3	38,630	194.9	0.07	6.6
2017	63,572,000	619,477	5.1	23,132	-40.1	0.04	3.7
2018	68,394,600	596,045	-3.8	11,330	-51.0	0.02	1.9

◦ 자료 : 교육부(2008-2018).[7] 예산 및 기금운용 계획개요, 교육부(2008-2018).[8] 대학 평생교육 재정지원사업 보도자료, 교육부(2018a). p.4. 참조 후 재구성.

교육부 예산은 2008년부터 2018년까지 다소간의 증감변화에도 불구하고 총량 측면에서는 지속적으로 증가해 2018년 현재 총 68조 3,946억 원에 달하고 있다. 평생·직업 부문 예산은 2008년부터 2018년까지 지원 예산 총량의 증감변화가 일정하지 않았다. 평생·직업 부문 예산이 가장 많이 책정되었을 때는 2013년으로 7,433억 원이었으며 가장 적게 책정되었을 때는 2009년 4,535억 원이었다. 2013년 대비 2014년 예산은 전년대비 증가율이 -27.6%, 2012년 대비 2013년 예산은 전년대비 증가율이 25%로 나타나 지난 10년간 일관성 없는 증감변화가 있었다. 2018년 예산은 5,960억 원, 2017년은 6,195억 원으로 전년대비 증가율이 -3.8%로 나타나 예산의 증감변화가 여전히 지속되고 있는 것을 확인할 수 있다.

평생·직업 부문 예산 중 대학 평생교육 재정지원사업에 해당하는 예산 현황을 살펴보면 이 또한 지난 10년간 관련 예산 증감변화가 일정하지 못한 것을 확인할 수 있다. 2008년 7억 원에 불과했던 대학 평생교육 재정지원사업이 2009년에는 관련 사업 시작 및 지원 대상 확대를 통해 61억 원까지 증가하였다. 사업 예산은 증가와 감소를 반복하여 2013년에는 지원 예산이 275억 원으로 책정되어 2012년의 55억 원에 비해 증가율이 무려 399.4%에 달하였다. 대학 평생교육 재정지원사업에 지원되는 예산 총량은 2013년을 기점으로 크게 증가하였으나 최근까지의 매년 증감변화는 일정하지 않았다. 2018년 대학 평생교육 재정지원사업 예산은 113억 원으로 2017년 예산인 231억 원 대비 -51.0% 감소 지원된 것으로 나타났다.

교육부의 평생·직업 부문 예산 중 지난 10년간 대학 평생교육 재정지원사업 예산이 차지하는 비율을 살펴보면 2016년 최대 6.6%, 2008년 최소 0.1%로 일정하지 않고 연도마다 그 차이가 큰 것을 알 수 있다. 2016년부터 2018년까지 최근 3년간 평생·직업 부문에서 대학 평생교육 재정지원사업이 차지하는 비율은 지속적으로 감소하여 2018년에는 1.9% 수준이었다.

---

7) 교육부 예산 및 평생·직업교육 부문 예산은 교육과학기술부(2009c). p.15., 교육과학기술부(2010b). p.19., 교육과학기술부(2011c). p.15., 교육과학기술부(2011d). p.14-15., 교육과학기술부(2013a). p.15., 교육부(2013d). p.14., 교육부(2014c). p.12., 교육부(2015a). p.6., 교육부(2016b). p.6., 교육부(2018b). p.6., 교육부(2018b). p.4 등을 참조 후 재구성.

8) 대학 평생교육 재정지원사업 예산은 교육과학기술부(2008b). p.6., 교육과학기술부(2009f). p.2., 교육과학기술부(2009d). p.5., 교육과학기술부(2009e). p.1., 교육과학기술부(2009b). p.2., 교육과학기술부(2009a). p.1., 교육과학기술부(2010a). p.3., 교육과학기술부(2011b). p.3, p.7., 교육과학기술부(2011a). p.1., 교육과학기술부(2012f). p.4., 교육과학기술부(2012e). p.1., 교육과학기술부(2013c). p.6, p.10., 교육과학기술부(2013a). p.1., 교육부(2014b). p.7, p.14., 교육부(2014a). p.1., 교육부(2015a). p.10., 국가평생교육진흥원(2015). p.3-4., 교육부(2017a). p,4., p.14, pp.16-17., 교육부(2016c). p.5., 교육부(2017c). p.5., 교육부(2018a). p.4. 등을 참조 후 재구성.

다음 [표 Ⅲ-2]는 2010년부터 2016년까지 교육부 시행 고등교육 재정지원사업, 고등교육 주요 재정지원사업과 대학 평생교육 재정지원사업에 지원된 모든 예산을 나타낸다. 교육부 고등교육 재정지원사업은 교육부 소관 고등교육에 재정지원하는 모든 사업(일반지원사업, 국·공립 경상운영비, 학자금 지원사업, 간접지원사업)을 의미한다. 그리고 고등교육 주요 재정지원사업은 대학과 전문대학의 교육, 연구, 산학, 특성화 분야를 육성하기 위한 사업들로 [표 Ⅲ-2]의 각주와 같이 분석에 포함된 사업들은 연도별로 포함여부 및 명칭에 조금씩 차이가 있다. 대학 평생교육 재정지원사업의 경우는 평생학습 중심대학 육성(지원) 사업, 평생교육 단과대학 지원사업 등 해당 연도에 수혜 받은 대학, 전문대학의 총 결산금액이다.

[표 Ⅲ-2] 고등교육 재정지원사업 연도별 규모 추이

(단위 : 천 원, %)

구분	교육부 고등교육 재정지원사업		주요 고등교육 재정지원사업[9]		대학 평생교육 재정지원사업		C/B* 100
	결산액(A)	전년대비 증가율	결산액(B)	전년대비 증가율	결산액(C)	전년대비 증가율	
2010	3,951,887,369	-	945,539,714	-	2,300,000	-	0.2
2011	5,479,285,190	38.6	963,561,412	1.9	3,840,000	67.0	0.4
2012	6,149,755,757	12.2	866,415,743	-10.1	5,308,000	38.2	0.6
2013	7,409,694,861	20.5	913,091,998	5.4	26,500,000	399.2	2.9
2014	8,319,967,201	12.3	1,079,169,345	18.2	9,650,000	-63.6	0.9
2015	8,686,800,141	4.4	1,104,001,811	2.3	9,623,920	-0.3	0.9
2016	8,883,652,489	2.3	1,336,824,720	21.1	31,644,430	228.8	2.4

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준) 후 재구성.

9) 대학·전문대학의 고등교육 주요 재정지원사업(교육, 연구, 산학, 특성화 분야)으로 연도별 분석에 포함된 사업은 다음과 같음.
- ◦ 2010년 : 학부교육 선도대학 육성 사업(이하 ACE), 대학교육역량강화 사업, 2단계 브레인 코리아21(BK21), 세계수준의 연구중심대학(이하 WCU), 산학협력 중심대학 육성 사업
- ◦ 2011-12년 : ACE, 대학교육역량강화사업, 2단계 BK21, WCU, 산학협력 중심대학 육성 사업
- ◦ 2013년 : ACE, BK21+, 대학교육역량강화사업, 산학협력 선도대학 육성(이하 LINC)
- ◦ 2014-15년 : ACE, BK21+, LINC, 수도권 및 지방대학 특성화 사업(이하 CK)
- ◦ 2016년 : ACE, BK21+, CK, LINC, 산업연계 교육활성화 선도대학(PRIME), 대학 인문역량 강화사업(CORE)

교육부 고등교육 재정지원사업은 2010년부터 고등교육 재정지원 정보시스템을 통해 수합된 결산금액이다. 2010년[10]부터 2016년까지 교육부 고등교육 재정지원사업 지원금액은 꾸준히 증가해 왔고 2016년에는 총 8조 8,837억 원에 달했다. 그 중 고등교육 주요 재정지원사업은 1조 3,337억 원으로 전체 교육부 지원금액의 15.1%에 달하고 있다.

고등교육 주요 재정지원사업은 매년 조금씩 그 사업 형태 및 지원규모가 유지·변경되었지만 크게 교육, 연구, 산학, 특성화 등으로 구분할 수 있다. 이들 주요 재정지원사업의 규모는 매년 관련 사업들의 증가와 감소로 인해 변동이 있지만 전체적으로는 2010년부터 총 지원금액 면에서는 꾸준히 증가하여 온 편이다. 2010년 946억 원이었던 것이 2014년에는 1조 8백 억 원으로 증가했고 2016년에는 1조 3,370억 원에 이르러 2015년 대비 21.1%나 증가하였다.

대학 평생교육 재정지원사업 지원금액의 변동은 앞서 [표 Ⅲ-1]에서 살펴보았다. 대학 평생교육 재정지원사업 지원금액을 고등교육 주요 재정지원사업 지원금액 대비 살펴보면 2013년에 최대 2.9%, 2016년에 2.4%로 그 외에는 0.2-0.9%정도의 금액 대비 비율을 나타내고 있다. 교육, 연구, 산학, 특성화 등의 고등교육 주요 재정지원사업이 전체 교육부 고등교육 재정지원사업에서 차지하는 비율은 최소 12.3%-23.9% 정도로 고등교육 주요 지원·투자 영역에 연간 일정 금액을 지원하고 있는 것을 확인할 수 있다. 하지만 대학 평생교육 재정지원사업 지원금액의 경우 매년 지원금액 자체의 전년 대비 변동 비율이 일정하지 않고, 고등교육 주요 재정지원사업 지원금액과 비교 시에도 상대적으로 낮은 비율을 보이고 있다.

나. 대학 유형별 지원 현황

2008년 평생학습 중심대학 육성사업을 신설한 이후 대학, 전문대학이 평생교육 재정지원사업으로 지원받은 현황을 연도별로 살펴보면 다음 [표 Ⅲ-3]과 같다.

2008년에는 총 7억 원으로 시작되어 2009년 1, 2차 평생학습 중심대학 육성 사업 진행 시 전년 대비 8배 이상 증가한 57억 8천만 원을 지원하였다. 2013년에는 평생학습 중심대학 사업(학위)으로 34개 대학에 예산 지원을 한 만큼 전년보다 5배 이상 지원금액이 증가하여 총 265억

10) 2010년 금액은 해당 시스템 시범 운영 기간에 당시 교육과학기술부 지원 사업만을 조사·수합한 금액임.

원을 지원되었다. 2016년에는 평생교육 중심대학과 단과대학 지원사업으로 구분되면서 이 중 단과대학 지원사업에만 약 240억 원이 지원되었다. 2017년에는 대학의 평생교육체제 지원사업으로 통합되어 총 15개 일반대학에 약 231억 원을 지원하였다.

평생교육 재정지원사업은 2008년부터 2016년까지 대체로 지원금액이 크게 증가하여 온 것을 확인할 수 있다. 한편 일반대학과 전문대학의 지원금액은 2008년부터 2014년까지는 대체로 유사한 수준으로 지원되었으나 2015년 평생학습 중심대학 육성 사업에서는 일반대학이 전문대학보다 2배 이상 많은 금액을 지원받고 있었다.

[표 Ⅲ-3] 연도별 대학 유형별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황

(단위 : 천 원)

구분		일반대학	산업대학	전문대학	합계
2008년		400,000	-	300,000	700,000
2009년	1차	415,000	-	265,000	680,000
	2차	2,810,000	-	2,290,000	5,100,000
2010년		1,290,000	-	1,010,000	2,300,000
2011년		2,035,000	-	1,805,000	3,840,000
2012년		3,080,000	-	2,228,000	5,308,000
2013년		15,369,000	-	11,131,000	26,500,000
2014년		5,182,500	240,000	4,227,500	9,650,000
2015년		6,474,120	261,000	2,888,800	9,623,920
2016년	평중	6,536,860	218,250	955,170	7,710,280
	평단	23,934,150	-	-	23,934,150
2017년		23,100,000	-	-	23,100,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[11], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및 신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

2008년부터 2017년까지 연도별, 대학 유형별 지원대학 수와 교당 평균 지원금액을 살펴보면 다음 [표 Ⅲ-4]와 같다. 본 사업은 2008년부터 2012년까지 점진적으로 교당 평균

11) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

지원금액이 증가양상을 보였다. 특히 2013년 지원대학 수가 2배 가까이 늘어나면서 교당 평균 금액 역시 약 6억 원에 달하며 전년 대비 2배 이상 증가했다. 한편 2016년 평생교육 단과대학 지원사업의 지원규모가 대폭 커지면서 일반대학 9개교에 교당 평균 26억 5,935만 원이 지원되었다. 2017년에는 사업 통합과 함께 지원대학 수가 총 15개가 되면서 교당 평균 지원금액은 15억 580만 원으로 전년 대비 감소하였다.

[표 Ⅲ-4] 연도별 대학 유형별 지원대학 수 및 평균 지원액

(단위 : 천 원, 개교)

구분		일반대학		산업대학		전문대학		합계	
		대학수	교당평균	대학수	교당평균	대학수	교당평균	대학수	교당평균
2008년		4	100,000	-	-	3	100,000	7	100,000
2009년	1차	7	59,286	-	-	4	66,250	11	61,818
	2차	22	127,727	-	-	19	120,526	41	124,390
2010년		11	117,273	-	-	9	112,222	20	115,000
2011년		13	156,538	-	-	11	164,091	24	160,000
2012년		14	220,000	-	-	11	202,545	25	212,320
2013년		26	591,115	-	-	20	556,550	46	576,087
2014년		25	207,300	1	240,000	19	222,500	45	214,444
2015년		41	157,905	1	261,000	15	192,587	57	168,840
2016년	평중	24	272,369	1	218,250	4	238,793	29	265,872
	평단	9	2,659,350	-	-	-	-	9	2,659,350
2017년		15	1,540,000	-	-	-		15	1,540,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[12], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.

◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및 신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

연도별 지역별(수도권, 비수도권) 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황을 살펴보면 위의 [표 Ⅲ-5]와 같다. 이 현황에서 특징적으로 살펴볼 수 있는 것은 2016년 평생교육 단과대학 사업이다. 이 경우 수도권대학 지원금액이 약 10억 원, 비수도권대학 지원금액이 약

12) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

14억 원 수준으로 비슷한 수준이 되었다. 이전의 지역별 사업 예산 배분과 달리 수도권, 비수도권대학 지원금액 차이가 비슷하게 좁혀진 것이다. 연도별 지역별(수도권, 비수도권) 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황을 살펴본 결과 전반적으로 2008년부터 2015년까지 비수도권 지원금액이 수도권 지원금액보다 2-3배 많은 수준임을 확인할 수 있었다.

[표 Ⅲ-5] 연도별 지역별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황

(단위 : 천 원)

구분		수도권	비수도권	합계
2008년		100,000	600,000	700,000
2009년	1차	100,000	580,000	680,000
	2차	1,260,000	3,840,000	5,100,000
2010년		520,000	1,780,000	2,300,000
2011년		860,000	2,980,000	3,840,000
2012년		1,450,000	3,858,000	5,308,000
2013년		8,232,000	18,268,000	26,500,000
2014년		2,680,500	6,969,500	9,650,000
2015년		2,602,940	7,020,980	9,623,920
2016년	평중	1,625,910	6,084,370	7,710,280
	평단	10,197,150	13,737,000	23,934,150
2017년		-	-	23,100,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[13], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및 신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

연도별 지역별(수도권, 비수도권) 지원대학 수와 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황을 살펴보면 다음 [표 Ⅲ-6]과 같다.

앞서 살펴본 바와 같이 2013년은 수도권, 비수도권 지원대학 수와 교당 평균 지원금액이 전년 대비 2배 이상 증가한 때이다. 한편 2015년에는 총 지원대학 수는 57개로 가장 많았으나 수도권 19개교에 교당 평균 약 1억 4천만 원, 비수도권 38개교에 교당 평균 약

13) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

1억 8천만 원 수준에 머물렀다. 2016년 평생교육 단과대학 지원사업은 수도권 3개교에 교당 평균 34억 원, 비수도권 5개교에 약 28억 원을 지원하였고 총 9개교에 교당 평균 약 27억 원을 지원하였다. 2016년 평생교육 단과대학 지원사업은 그동안의 교당 평균 지원금액보다 대학 당 지원금액이 상대적으로 많아 사업 규모 확대 의지가 나타난 것이라 할 수 있다.

[표 Ⅲ-6] 연도별 지역별 지원대학 수 및 평균 지원액

(단위 : 천 원, 개교)

구분		수도권		비수도권		합계	
		대학수	교당평균	대학수	교당평균	대학수	교당평균
2008년		1	100,000	6	100,000	7	100,000
2009년	1차	2	50,000	9	64,444	11	61,818
	2차	11	114,545	30	128,000	41	124,390
2010년		4	130,000	16	111,250	20	115,000
2011년		6	143,333	18	165,556	24	160,000
2012년		6	241,667	19	203,053	25	212,320
2013년		15	548,800	31	589,290	46	576,087
2014년		13	206,192	32	217,797	45	214,444
2015년		19	136,997	38	184,763	57	168,840
2016년	평중	4	406,478	22	276,562	29	265,872
	평단	3	3,399,050	5	2,747,400	9	2,659,350
2017년		5	-	10	-	15	1,540,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[14], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및 신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

연도별 설립유형별(국·공립, 사립) 지원대학 수와 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황을 살펴보면 다음 [표 Ⅲ-7]과 같다. 현황을 살펴보면 사업 초기부터 현재까지 사립대학이 국·공립대학보다 지원금액이 많은 편임을 알 수 있다. 특히 2014, 2015년에는 국·공립

14) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

대학 약 17억 원, 사립대학 약 80억 원이 지원되어 사립대학 지원금액이 국·공립대학보다 4배 이상 많았다. 2016년 평생교육 중심대학 지원사업은 사립대학이 약 70억, 국·공립대학이 약 9억 원으로 사립대학에 대한 지원금액이 월등히 많았다. 하지만 평생교육 단과대학 지원사업의 경우는 국·공립대학 지원금액이 약 138억 원이고 사립대학 지원금액은 약 100억 원 수준으로 나타나 설립유형별 지원금액 균형을 맞추고 있었다.

[표 Ⅲ-7] 연도별 설립유형별 평생교육 재정지원사업 예산 지원 현황

(단위 : 천 원)

구분		국·공립	사립	합계
2008년		-	700,000	700,000
2009년	1차	100,000	580,000	680,000
	2차	830,000	4,270,000	5,100,000
2010년		590,000	1,710,000	2,300,000
2011년		840,000	3,000,000	3,840,000
2012년		790,000	4,518,000	5,308,000
2013년		5,265,500	21,234,500	26,500,000
2014년		1,658,500	7,991,500	9,650,000
2015년		1,732,000	7,891,920	9,623,920
2016년	평중	910,900	6,799,380	7,710,280
	평단	13,807,950	10,126,200	23,934,150
2017년		-	-	23,100,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[15], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.

◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및 신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

연도별 설립유형별(국·공립, 사립) 지원대학 수와 교당 평균 지원액을 살펴보면 다음 [표 Ⅲ-8]과 같다. 지원대학 수를 살펴보면 사업 초기부터 전반적으로 사립대학 수가 국·공립대학 수보다 훨씬 많았다. 하지만 교당 평균 금액은 설립유형별 대학 간에 유사한 수준으로 변하고 있었다. 2015년의 경우 지원받은 사립대학이 전년 대비 11개 증가했고 교당

15) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

평균 지원금액은 약 1억 7천만 원이었다. 지원받은 국·공립대학 수도 10개, 교당 평균 지원금액은 2014년과 거의 유사한 1억 7천만 원 선이었다. 2016년 평생교육 중심대학 사업은 국·공립대학 4개교의 교당 평균이 2억 3천만 원, 사립대학 25개교의 교당 평균 2억 7천만 원이 지원되어 지원대학 수에서는 차이가 컸으나 교당 평균 지원 금액은 유사했다. 평생교육 단과대학 지원사업은 국·공립대학 5개교에 교당 평균 28억 원, 사립대학 4개교에 25억 원이 지원되어 지원대학 수, 교당 평균 금액이 모두 비슷했다.

[표 Ⅲ-8] 연도별 설립유형별 지원대학 수 및 평균 지원액

(단위 : 천 원, 개교)

구분		국·공립		사립		합계	
		대학수	교당평균	대학수	교당평균	대학수	교당평균
2008년		-	-	7	100,000	7	100,000
2009년	1차	2	50,000	9	64,444	11	61,818
	2차	7	118,571	34	125,588	41	124,390
2010년		5	118,000	15	114,000	20	115,000
2011년		5	168,000	19	157,895	24	160,000
2012년		4	197,500	21	215,143	25	212,320
2013년		9	585,056	37	573,905	46	576,087
2014년		9	184,278	36	221,986	45	214,444
2015년		10	173,200	47	167,913	57	168,840
2016년	평중	4	227,725	25	271,975	29	265,872
	평단	5	2,761,590	4	2,531,550	9	2,659,350
2017년		6	-	9	-	15	1,540,000

◦ 자료 : 2010-2015년은 KEDI 고등교육 재정지원 시스템 데이터 추출(2017.1.31. 기준), 2016년은 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 데이터 추출(2018.8.31. 기준), 2008년은 교육부(2009b)와 선정 관련 신문기사[16], 2009년 1차는 교육과학기술부(2009e). p.2., 2차는 교육과학기술부(2009b). pp.1-2., 2017년은 교육부(2017c). p.1. 참조 후 재구성.

◦ 주 : 2008, 2009, 2017년은 시스템 입력 데이터를 확보할 수 없으므로 타 년도 기본계획, 선정결과 보도자료 및신문기사 등에 명시된 지원액으로 대체함.

---

16) 연합뉴스(2008.09.07.). 평생학습 중심대학 7곳 선정. https://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=102&oid=001&aid=0002256391 (2018.07.15. 인출)

2 대학별 예산수혜 현황[17)]

가. 대학별 사업비 수혜 현황

2014년부터 2016년까지 최근 3년간의 평생교육 재정지원사업 수혜 대학을 지원금액 순서로 나열한 후 이 대학들의 전체 고등교육 재정지원 수혜 순위, 일반 재정지원사업 수혜 순위(국·공립대학 경상운영비, 학자금 지원사업 제외)와 비교하면 다음 [표 Ⅲ-9]~[표 Ⅲ-11]과 같다. 수혜 순위 상호 비교·분석을 위해 평생교육 재정지원사업을 수혜받은 대학을 순위대로 나열하였으며 대학명은 표시하지 않았다.

2016년 평생교육 재정지원사업 수혜 대학은 총 33개였다. 2016년 동 사업으로 가장 많이 수혜 받은 대학은 총 2개 대학으로 29억 1천만 원을 지원받았다. 이 대학들은 전체 고등교육 재정지원 금액이 각각 약 1,540억 원, 1,345억 원 정도였으며 이는 전체 고등교육 재정지원 수혜 대학 순위로 살펴보았을 때, 197개 대학 중 12, 14위였다. 일반 재정지원사업에서도 이 대학들은 약 320억 원 정도를 수혜받아 197개 대학 중 32, 33위로 나타났다.

이 대학들은 평생교육 재정지원사업 지원금액만 1순위일 뿐 전체 고등교육 재정지원 수혜 및 일반 재정지원 수혜 현황에서는 최상위에 해당하지는 않았다. 그러나 다음 [표 Ⅲ-9]를 살펴보면 평생교육 재정지원 수혜 대학 중에는 전체 고등교육 재정지원 금액이 20위권 이내인 대학이 7개교가 포함되어 있었다. 일반 재정지원사업 금액이 상위 20위권 이내에 올라간 대학은 5개가 포함되어 있다.

17) 대학별 예산 수혜 현황은 '가. 대학별 사업비 수혜 현황'과 '나. 대학별 사업비 집행 실태'로 구성된다. 대학별 사업비 수혜 현황은 한국사학진흥재단에서 운영하고 있는 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr)에 입력된 결산데이터를 기준으로 분석하는데 2017년 결산데이터는 2018년 말에 최종본이 공개되므로 본 절에서는 2016년 결산데이터까지만 분석함. 이를 보완하기 위해 대학별 예산 집행 실태 부분은 수혜 대학에 직접 조사하여 분석했으므로 2017년 결산자료까지 포함하였음.

[표 Ⅲ-9] 2016년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학)

(단위 : 천 원)

대학	2016년 평생 금액	전체 재정지원 수혜		재정지원 수혜(경상비, 학자금 제외)	
		지원액	순위	지원액	순위
1	2,910,000	154,009,956	12/197	31,673,849	33/197
1	2,910,000	134,525,799	14/197	32,200,841	32/197
3	2,749,950	95,709,664	20/197	18,085,641	54/197
4	2,700,000	82,469,103	28/197	19,914,764	51/197
5	2,679,000	62,738,148	42/197	20,358,429	50/197
5	2,679,000	67,701,419	39/197	41,414,784	20/197
7	2,542,050	68,703,887	38/197	36,212,692	24/197
8	2,538,000	70,010,458	37/197	13,530,699	69/197
9	2,357,100	41,972,975	60/197	14,560,000	65/197
10	596,750	31,436,413	80/197	4,267,390	104/197
11	588,000	28,285,086	87/197	13,868,540	68/197
12	558,660	28,255,698	88/197	11,133,685	78/197
13	436,000	39,227,275	66/197	13,215,009	70/197
14	400,000	40,107,210	64/197	23,344,800	42/197
15	350,000	123,104,265	16/197	87,989,101	8/197
16	275,000	115,603,059	18/197	18,909,423	53/197
16	275,000	24,240,226	96/197	5,747,384	96/197
16	275,000	57,604,961	47/197	34,038,275	28/197
16	275,000	19,666,366	110/197	5,156,489	101/197
20	247,500	75,020,012	34/197	12,902,962	71/197
21	242,500	19,526,800	111/197	3,711,107	108/197
22	237,500	6,298,276	158/197	752,500	147/197
23	220,000	31,459,289	79/197	11,098,992	79/197
24	218,250	11,446,302	141/197	843,663	145/197
25	213,800	193,835,404	10/197	50,949,687	17/197
26	205,500	16,464,697	119/197	1,313,585	133/197
27	200,000	33,944,829	76/197	16,524,738	61/197
27	200,000	19,180,479	113/197	5,945,573	93/197
29	174,600	66,080,172	40/197	17,454,547	55/197
30	126,100	39,452,949	65/197	16,623,865	59/197
31	104,500	121,246,773	17/197	83,475,488	9/197
31	104,500	50,819,132	50/197	35,584,234	25/197
33	100,000	87,887,879	23/197	47,905,814	18/197

◦ 자료 : 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 2016년 결산 데이터 추출(2018.8.31. 기준) 후 재구성.

2015년 평생교육 재정지원사업 수혜 대학은 총 42개였다. 2015년 동 사업으로 가장 많이 수혜받은 대학의 지원금액은 약 3억 7천 만 원 정도였다. 이 대학의 전체 고등교육 재정지원 금액은 약 348억 원 정도였으며 이는 전체 고등교육 재정지원 수혜 대학 순위로 살펴보았을 때, 205개 대학 중 77위였다. 일반 재정지원사업에서도 이 대학은 139억 원 정도를 수혜받아 205개 대학 중 75위로 나타났다. 이 대학은 평생교육 재정지원사업 지원금액만 1순위일 뿐 전체 고등교육 재정지원 수혜 및 일반 재정지원 수혜 현황에서는 상위에 해당하지는 않았다. 그러나 다음 [표 Ⅲ-10]을 살펴보면 전체 고등교육 재정지원 금액이 상위권인 20위권 이내에 올라간 대학이 8개교가 포함되어 있었다. 국·공립대학 경상운영비와 학자금 지원을 제외한 일반 재정지원사업 금액이 상위 20위권 이내인 대학 역시 8개교가 포함되어 있었다.

[표 Ⅲ-10] 2015년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학)

(단위 : 천 원)

대학	2015년 평생 금액	전체 재정지원 수혜		재정지원 수혜(경상비, 학자금 제외)	
		지원액	순위	지원액	순위
1	367,180	34,748,094	77/205	13,901,435	75/205
2	337,500	32,353,618	79/205	3,324,951	115/205
3	315,000	20,979,344	109/205	2,973,869	123/205
4	302,500	23,078,379	102/205	5,037,422	106/205
5	300,000	129,485,064	18/205	30,361,792	37/205
6	275,000	51,773,270	53/205	7,534,782	96/205
6	275,000	15,957,365	131/205	1,874,123	135/205
6	275,000	6,108,909	166/205	592,994	159/205
9	270,000	20,110,797	114/205	10,561,430	85/205
10	261,000	12,993,084	143/205	2,220,029	131/205
11	260,000	37,604,616	71/205	19,022,428	59/205
12	250,000	226,472,798	8/205	69,026,971	16/205
12	250,000	82,260,797	35/205	23,778,751	51/205
14	247,500	5,613,669	168/205	397,313	163/205
15	229,000	250,713,777	5/205	97,155,962	9/205
16	225,000	18,248,382	120/205	5,352,232	101/205
17	216,000	15,998,243	130/205	3,247,635	116/205
18	200,000	16,606,363	127/205	4,751,525	107/205
19	180,000	49,143,731	56/205	26,112,107	43/205

대학	2015년 평생 금액	전체 재정지원 수혜		재정지원 수혜(경상비, 학자금 제외)	
		지원액	순위	지원액	순위
20	140,000	326,824,221	2/205	137,820,612	4/205
21	112,000	65,675,259	42/205	24,639,145	48/205
22	90,000	22,128,555	103/205	5,264,742	102/205
22	90,000	29,847,064	89/205	17,273,495	62/205
22	90,000	211,231,547	9/205	80,777,760	13/205
22	90,000	130,557,229	17/205	96,796,485	10/205
22	90,000	68,059,005	40/205	23,711,971	52/205
22	90,000	9,791,134	154/205	2,818,037	125/205
22	90,000	36,817,738	72/205	19,485,500	58/205
29	81,000	10,796,355	150/205	639,400	156/205
30	70,000	21,905,542	106/205	32,138,825	36/205
31	64,800	85,322,788	30/205	3,095,986	121/205
32	60,000	60,229,966	46/205	63,135,602	18/205
32	60,000	13,418,306	139/205	35,632,755	34/205
32	60,000	43,213,387	65/205	1,161,160	150/205
32	60,000	100,554,498	20/205	14,968,822	66/205
32	60,000	87,271,940	27/205	67,577,241	17/205
32	60,000	136,158,901	16/205	28,123,734	41/205
38	55,320	68,226,358	39/205	114,411,256	7/205
39	55,320	36,104,578	73/205	52,890,735	22/205
40	48,000	83,563,798	33/205	21,419,956	55/205
40	48,000	8,493,862	157/205	24,690,255	47/205
42	35,000	46,895,620	59/205	1,308,758	145/205

◦ 자료 : 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 2015년 결산 데이터 추출(2018.8.31. 기준) 후 재구성.

2014년 평생교육 재정지원사업 수혜 대학은 총 26개였다. 2014년에 평생교육 재정지원 사업 지원금액을 가장 많이 수혜받은 대학은 약 3억 6천만 원 정도였다. 이 대학은 전체 고등교육 재정지원 금액이 약 2,230억 원 정도였으며 이는 전체 고등교육 재정지원 수혜 대학 순위로 살펴보았을 때, 205개 대학 중 7위로 최상위권이었다. 일반 재정지원사업 수혜 현황에서도 이 대학은 536억 원 정도로 205개 대학 중 18위로 나타나 상위권에 해당된다고 볼 수 있다. 2014년 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 현황 순으로 나열한 26개 대학들 중 전체 고등교육 재정지원과 일반 재정지원 수혜 현황이 상위 20위권에 해당하는 대학들이 다소 포함되어 있었다.

[표 Ⅲ-11] 2014년 수혜 대학 재정지원 금액 및 순위(대학)

(단위 : 천 원)

대학	2014년 평생 금액	전체 재정지원 수혜		재정지원 수혜(경상비, 학자금 제외)	
		지원액	순위	지원액	순위
1	361,500	223,049,392	7/205	53,648,656	18/205
2	324,000	31,038,966	72/205	3,430,698	112/205
3	284,000	13,349,843	133/205	882,299	144/205
4	280,500	135,560,874	15/205	25,322,346	38/205
5	274,000	15,948,499	120/205	5,026,156	103/205
6	252,000	22,461,519	98/205	5,466,572	98/205
7	250,000	18,827,339	111/205	3,584,929	109/205
7	250,000	15,309,570	125/205	4,538,675	106/205
7	250,000	14,468,492	130/205	2,076,924	125/205
7	250,000	40,295,294	60/205	20,873,516	48/205
7	250,000	5,890,998	163/205	1,156,812	136/205
7	250,000	4,449,321	166/205	377,350	161/205
7	250,000	27,160,931	84/205	15,962,907	59/205
14	243,000	84,104,583	27/205	18,471,814	52/205
15	240,000	10,555,973	145/205	2,015,881	126/205
16	226,500	47,242,065	56/205	9,455,244	82/205
16	226,500	11,454,928	142/205	1,576,957	131/205
18	178,000	47,735,969	54/205	5,292,099	99/205
19	161,500	17,371,999	116/205	7,722,154	87/205
20	90,000	315,687,272	3/205	103,042,754	6/205
20	90,000	213,733,382	8/205	73,812,158	12/205
20	90,000	25,636,866	89/205	13,272,435	71/205
20	90,000	22,540,083	97/205	4,547,051	105/205
20	90,000	204,318,510	9/205	179,262,710	2/205
26	85,500	31,206,291	71/205	16,559,638	56/205
26	85,500	30,520,352	76/205	14,462,044	67/205

◦ 자료 : 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 2014년 결산 데이터 추출(2018.8.31. 기준) 후 재구성.

2015-2016년 평생교육 재정지원사업 수혜 현황 순으로 나열한 대학들 중 전체 고등교육 재정지원과 일반 재정지원 수혜 현황에서도 상위권 대학이 다소 포함되어 있었다. 물론 평생교육 재정지원사업 수혜 현황이 상위권이어도 전체 고등교육 재정지원 수혜 금액과

일반 재정지원사업 수혜 금액 순위와 항상 유사한 수준으로 나타나지는 않았다. 하지만 2014년에는 평생교육 재정지원사업 수혜 대학 중 전체 고등교육 재정지원 수혜 대학과 일반 재정지원사업 수혜가 최상위권인 대학도 다소 나타났다. 이러한 현황을 통해 평생교육 재정지원사업 수혜 대학 일부는 기존 재정지원 수혜 상위 대학으로 나타남에 따라 추가적 지원이 과도하게 이루어지거나 지원금액이 편중될 가능성을 고려해 볼 수 있다.

나. 대학별 사업비 집행 실태

2015년부터 2017년까지 시행된 대학 평생교육 재정지원사업의 수혜 대학별 사업비 집행 실태를 파악하기 위해 3년간 사업비 집행 결산서를 취합하여 조사하였다. 대학별 사업비 집행 실태 조사에 참여한 대학은 다음 [표 Ⅲ-12]와 같이 2015년에 29개, 2016년 24개, 2017년 13개이며, 2016년의 경우 평생교육 중심대학 지원사업과 평생교육 단과대학 지원사업이 포함된다. 대체로 비수도권 사립대학들을 중심으로 조사가 이루어졌다.

[표 Ⅲ-12] 사업비 집행 실태 조사 참여 대학 현황

(단위 : %. 개교)

구분		사례수			비율		
		2015	2016	2017	2015	2016	2017
전체		29	24	13	100.0	100.0	100.0
설립유형	국·공립	5	7	5	17.2	29.2	38.5
	사립	24	17	8	82.8	70.8	61.5
소재지1	수도권	9	6	4	31.0	25.0	30.8
	비수도권	20	18	9	69.0	75.0	69.2
소재지2	서울	6	3	3	20.7	12.5	23.1
	인천/경기	3	3	1	10.3	12.5	7.7
	대전/충청	6	5	2	20.7	20.8	15.4
	광주/전라	4	4	2	13.8	16.7	15.4
	대구/경북	3	4	1	10.3	16.7	7.7
	부산/울산/경남	5	4	3	17.2	16.7	23.1
	강원/제주	2	1	1	6.9	4.2	7.7
규모	대	10	9	5	34.5	37.5	38.5
	중·소	19	15	8	65.5	62.5	61.5

연도별로 수집된 사업비 비목 현황은 다음 [표 Ⅲ-13]과 같이 크게 9개 항목으로 구분할 수 있다(교육부·국가평생교육진흥원, 2017:22; 2018b:24). 사업운영에 가장 먼저 인건비 항목이 있다. 교육과정 개발·운영비 항목은 학위·비학위 교육과정 및 교재개발비, 학위·비학위과정 교육과정 운영비, 교육과정 개발·운영비, 교과목 및 교육프로그램 개발·운영비 등을 포함한다. 그리고 교육환경 개선비가 있고, 기자재 항목에는 실습재료비, 교육용기자재, 실험실습 기자재 구입·운영비(구입, 임차·리스)가 포함된다. 장학금 항목에는 학생지원비, 학생자치 활동지원, 장학금, 학습자 지원비가 포함된다. 시스템 구축 항목은 사업을 위해 사용된 시스템 및 홈페이지 구축비용이다. 조사·분석·성과·평가 항목에는 사업의 운영 평가를 위해 시행된 조사·분석비, 조사 및 컨설팅비를 포함할 수 있다. 그 외 홍보에 사용된 홍보비와 기타 사업운영비(각종 교직원 교육 훈련비, 각종 위원회 운영, 행사경비 및 사업 운영비, 대학체제 개편비, 사업운영 경비)로 구분할 수 있다(교육부·국가평생교육진흥원, 2017:22; 2018b:24).

[표 Ⅲ-13] 대학 평생학습 중심대학 육성사업 예산 비목 유형화

구분	해당 비목 사례
1. 인건비	○ 인건비
2. 교육과정 개발·운영비	○ 학위·비학위과정 교육과정 및 교재개발비, 학위·비학위과정 교육과정 운영비, 교육과정 개발·운영비, 교과목 및 교육프로그램 개발·운영비
3. 교육환경 개선비	○ 교육환경 개선비
4. 기자재	○ 실습재료비, 교육용기자재, 실험실습 기자재 구입·운영비(구입, 임차·리스)
5. 장학금 및 학생 지원비	○ 학생지원비, 학생자치 활동지원, 장학금, 학습자 지원비
6. 시스템 구축(H.P)	○ 시스템·홈페이지 구축비
7. 조사·분석·성과·평가	○ 조사·분석비, 조사 및 컨설팅비,
8. 홍보	○ 홍보비
9. 기타 사업 운영비	○ 교직원 교육 훈련비, 각종 위원회 운영, 행사경비 및 사업운영비, 대학 체제 개편비, 사업운영경비

◦ 자료 : 교육부·국가평생교육진흥원(2017). p. 22, 교육부·국가평생교육진흥원(2018b). p.24. 참조 후 재구성.

이와 같이 9개로 분류된 사업비 비목을 바탕으로 2015년부터 2017년까지 시행된 대학 평생교육 재정지원사업 비용의 비목별 집행 현황을 분석하였으며 다음 [표 Ⅲ-14], [표 Ⅲ-15], [표 Ⅲ-16]과 같다. 대학 평생교육 재정지원사업 예산 집행 실태 조사지는 [부록 1]과 같다.

2015년 사업의 비목별 집행 현황에서 전체 항목들 중 사업비의 비율 분포를 살펴보면, 사업운영을 위한 인건비 23.7%, 홍보비 22%, 기타 운영비 17.9%, 교육과정개발·운영비 14.9%, 장학금 및 학생 지원비 12.6%, 기자재 8.9%로 도출되었다. 인건비를 제외하고 홍보비가 가장 높은 비율을 차지한 것은 2015년 대학 평생학습 중심대학 육성사업의 사업 시작 첫 해로 일과 학습을 병행할 수 있는 교육과정이 가진 장점과 향후 전망을 예비 성인 학습자들에게 다양한 방식으로 홍보하여 활성화 한 노력으로 보인다. 홍보비의 경우 국·공립대학, 수도권 소재 대학, 중·소규모 대학이 사립대학, 비수도권대학, 대규모대학보다 많이 지출하였다.

사업시행 2차 연도인 2016년 사업 비목별 현황을 살펴보면 가장 많은 비중을 차지한 것은 교육환경개선비 29.4%, 교육과정 개발·운영비 23.9%, 홍보비 13.3%, 인건비 10.6%, 기자재와 시스템 구축비가 각각 7.4%, 장학금 및 학생 지원비 3.3%, 조사·분석·성과·평가 2.4%, 기타 사업운영비 2.3%로 도출되었다. 가장 높은 비율을 차지한 교육환경개선비의 경우 사립대학이 국공립대학의 2배, 대규모대학이 사립대학의 1.6배 정도 많이 지출하였다. 교육과정개발·운영비의 경우도 국·공립대학이 사립대학보다 무려 4.7배 이상 많이 지출된 것을 확인할 수 있었다.

사업시행 3차 연도인 2017년 사업 비목별 현황을 살펴보면 교육환경개선비 20.8%, 교육과정 개발·운영비 17.8%, 인건비 16.4%, 기자재 11.9%, 홍보 10.3%, 장학금 및 학생 지원비 8.5%, 시스템 구축 8.2%, 조사·분석·성과·평가가 5.9%, 기타 사업운영비가 0.2%로 도출되었다. 3차 연도부터는 기자재 항목을 제외하고는 국·공립과 사립, 수도권과 비수도권, 대규모와 중·소규모 대학 간 비용의 사용 차이가 급격하게 발생하지는 않아 어느 정도 사업 비목별 안정적 사용이 진행되고 있음을 유추할 수 있다.

특징적인 사항을 살펴보면 다음과 같다. 기자재 비목의 경우, 2015년 수도권 대학이 비수도권대학보다 2.5배 가량 많은 비용을 사용하였고 2016년에도 사업 첫해와 마찬가지로 비수도권이 수도권보다 무려 41배 가량 많은 비용을 사용한 것으로 나타났다. 3년 차인 2017년에도 비수도권대학이 수도권 대학보다 2.4배 가량 많은 비용을 사용하였다. 비수도권대학이 대학 평생교육 재정지원사업을 운영함에 있어서 수도권 대학보다 기자재 부족 혹은 보충이 더 필요했고, 향후 인프라에 대한 투자와 현황파악이 필요한 것을 반증한다.

기타사업운영비의 경우 17.9%로 3번째로 많은 비중을 차지하였는데 2016, 2017년에는

동일 비목이 2.3%, 0.2%로 대폭 감소하였다. 이는 사업 시행 첫 해 사업운영을 위한 준비 행사와 운영경비(교직원 교육 훈련, 위원회 운영 및 행사 개최, 사업 운영 경비)에 투자한 것으로 확인할 수 있다.

사업 운영 2년차부터는 사업 관련 조사·분석·성과·평가 비목이 할당, 운용되는 것이 특징적이며, 3년 동안 다소 비용이 감소하긴 했지만 성인학습자에 대한 홍보비용도 전체 비용 중 차지하는 비율이 높은 편에 속해, 지속적인 성인학습자 대상 홍보가 필요한 사업임을 알 수 있다.

[표 Ⅲ-14] 2015년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과

(단위 : 천 원, %)

구분			인건비	교육과정 개발·운영비	교육환경 개선비	기자재	장학금 및 학생 지원비	시스템 구축(H.P)	조사·분석· 성과·평가	홍보	기타 사업 운영비	합계
전체	계		1,290,641	807,551	-	482,978	687,409	-	-	1,196,538	971,529	5,436,646
	비율		23.7	14.9	-	8.9	12.6	-	-	22	17.9	100
최대			108,761	89,089	-	52,254	71,165	-	-	126,324	146,000	593,593
최소			0	0	-	0	0	-	-	5,000	0	5,000
평균	전체		44,505	27,847	-	16,654	23,704	-	-	41,260	33,501	187,471
	비율		23.7	14.9	-	8.9	12.6	-	-	22	17.9	100
	설립 유형	국·공립	77,005	45,259	-	28,421	48,310	-	-	58,873	50,087	307,955
		사립	37,734	24,219	-	14,203	18,578	-	-	37,591	30,046	162,370
	소재지	수도권	36,587	19,877	-	7,960	15,813	-	-	32,375	39,505	152,116
		비수도권	48,068	31,433	-	20,567	27,255	-	-	45,258	30,799	203,380
	규모	대규모	46,969	30,289	-	10,372	18,597	-	-	42,360	23,128	171,716
		중소규모	43,208	26,561	-	19,961	26,391	-	-	40,681	38,960	195,763

[표 Ⅲ-15] 2016년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과

(단위 : 천 원, %)

구분			인건비	교육과정 개발·운영비	교육환경 개선비	기자재	장학금 및 학생 지원비	시스템 구축(H.P)	조사·분석·성과·평가	홍보	기타 사업 운영비	합계
전체	계		1,757,968	3,955,888	4,861,134	1,226,944	547,627	1,228,335	390,698	2,195,400	377,981	16,541,975
	비율		10.6	23.9	29.4	7.4	3.3	7.4	2.4	13.3	2.3	100
최대			246,090	1,237,069	1,497,000	698,351	72,400	406,447	95,346	429,078	91,235	4,773,016
최소			13,434	600	373,335	0	0	128,246	0	0	0	515,615
평균	전체		73,249	164,829	972,227	51,123	28,822	245,667	16,279	91,475	15,749	1,659,420
	비율		4.4	9.9	58.6	3.1	1.7	14.8	1	5.5	0.9	100
	설립 유형	국·공립	98,274	373,738	644,379	160,400	33,837	242,743	25,399	166,295	31,817	1,776,882
		사립	62,944	78,807	1,463,999	6,126	27,485	250,053	12,524	60,667	9,133	1,971,738
	소재지	수도권	92,658	272,962	990,518	1,625	12,823	364,276	11,965	97,744	26,771	1,871,340
		비수도권	66,779	128,784	960,033	67,622	33,089	166,594	17,717	89,385	12,075	1,542,080
	규모	대규모	112,530	227,794	1,137,344	5,455	25,419	302,184	14,973	126,409	27,901	1,980,010
		중소규모	49,680	127,050	724,551	78,523	30,393	160,892	17,063	70,514	8,458	1,267,123

[표 Ⅲ-16] 2017년 대학 평생교육 재정지원사업 비목별 예산 집행 결과

(단위 : 천 원, %)

구분			인건비	교육과정 개발·운영비	교육환경 개선비	기자재	장학금 및 학생 지원비	시스템 구축(H.P)	조사·분석·성과·평가	홍보	기타 사업 운영비	합계
전체	계		3,012,421	3,282,475	3,828,670	2,185,455	1,558,518	1,514,881	1,092,951	1,893,342	34,143	18,402,856
	비율		16.4	17.8	20.8	11.9	8.5	8.2	5.9	10.3	0.2	100
최대			441,647	590,060	533,216	615,228	237,148	323,250	173,242	230,233	34,143	3,178,167
최소			0	19,922	0	0	18,600	0	15,939	37,640	0	92,101
평균	전체		231,725	252,498	294,513	168,112	119,886	116,529	84,073	145,642	2,626	1,415,604
	비율		16.4	17.8	20.8	11.9	8.5	8.2	5.9	10.3	0.2	100
	설립 유형	국·공립	257,416	310,558	265,191	165,483	113,756	98,660	86,150	163,759	6,829	1,467,802
		사립	215,668	216,211	312,840	169,755	123,717	127,698	82,775	134,319	0	1,382,981
	소재지	수도권	177,221	195,679	214,965	86,017	101,384	159,606	52,647	136,054	0	1,123,571
		비수도권	255,949	277,751	329,868	204,599	128,109	97,384	98,040	149,903	3,794	1,545,397
	규모	대규모	231,321	244,272	363,598	122,940	133,765	130,704	95,136	174,358	0	1,496,094
		중소규모	231,977	257,640	251,335	196,344	111,212	107,670	77,159	127,694	4,268	1,365,298

3 문제 및 쟁점

이상에서 대학 평생교육 재정지원사업과 관련하여 정부의 예산 지원현황, 대학의 수혜 현황 그리고 지원 받은 예산의 비목별 집행 실태 등을 살펴보았다. 분석 결과 다음과 같은 점이 좀 더 보완되어야 할 부분으로 도출되었다.

첫째, 매년 사업예산 결정근거가 부재하다. 이 점은 고등교육 예산의 오래된 문제로 고등교육 전체가 필요한 예산에 근거하여 사업예산이 결정되기 보다는 부처별, 소관 부서별 사업예산을 분절적으로 확보하다보니 발생하는 결과라 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 대학 평생교육 재정지원사업의 경우 최근 10년간 지속적인 증가 추세 또는 감소 추세와 같은 일관적인 특징을 도출하기 어려울 정도로 변동 폭이 큰 것을 알 수 있다. 이러한 현상은 세부 사업들의 통합 또는 개편에 의한 영향도 있었지만, 700% 이상 증액되었다가 다시 60% 안팎의 규모로 삭감되기도 하는 변동은 사업의 목적을 안정적으로 달성하는데 장애로 작용할 수 있다.

둘째, 대학 평생교육 재정지원사업에 수반되는 대학의 활동들이 본 재정지원으로 구현 가능한 것인지 분석이 선행될 필요가 있다. 대학별 차등 지급에 따라 일부 대학은 약 7,000만 원 정도를 지원받는 현상도 발생하는데 이 정도 규모의 예산지원으로 사업이 추구하는 목적을 달성할 수 있는지에 대한 검토가 필요하기 때문이다. 대학 평생교육 재정지원사업은 대학이 체제를 개편하고 학사제도를 유연화하여 성인학습자 친화적 대학으로 변화를 유도하면서 전담 조직 설치, 다양한 프로그램 개발, 전임교수에 의한 수업 등 일반 고등교육과 동일한 교육여건을 마련하도록 권유하고 있다. 정부의 국고지원 예산 외에 지자체와 대학이 약 20~30%의 매칭펀드로 예산을 확보하더라도 실질적인 체제 개편과 교육여건 개선을 충당할 수 있는지 객관적인 분석이 선행되지 않을 시 국고를 비효율적으로 지원하게 되는 부작용도 염두에 두어야 한다.

셋째, 대학 평생교육 재정지원사업이 여타의 고등교육 재정지원사업과 차별화를 나타내지 못할 시 사업목적 달성도 어렵고 대학의 재정여건 개선에도 크게 기여하지 못할 수 있다. 지금까지 고등교육 재정지원사업 예산은 평가를 통한 경쟁에 기반 한 차등 지원의 원칙에 따라 지원되었으며 그 결과 상위 약 10%의 대학이 전체 고등교육 재정지원사업 예산

의 약 50%를 수혜받는 편중 현상이 큰 문제로 지적되어 왔다. 그런데 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학 분석 결과 고등교육 재정지원사업 수혜 순위 상 상위 20위권 내에 진입한 대학들이 다소 포함되어 있다. 이는 곧 교육, 연구, 산학 부문에서 많은 재정지원을 받는 대학이 평생교육 부문에서도 우위를 나타내는 결과를 의미한다. 본 사업이 지역 발전과 연계되면서 평생교육 부문 지역 거점대학 육성을 목표로 내세우고 있지만 자칫 기존 거점대학을 다시 지원하게 될 수 있는 점도 고려해야 할 것이다. 따라서 본 사업이 어떤 대상에게 지원될 때 사업목적을 가장 효과적으로 달성할 수 있는지 재검토가 필요할 것이다.

넷째, 대학 평생교육 재정지원사업의 성과를 정확히 파악하는데 한계가 있다. 본 사업의 가장 큰 목적은 공급자 측인 대학에게 체제 개편, 수요자 측인 학습자에게는 대학교육 참여 확대이다. 대학이 체제를 개편해 온 성과는 각종 홍보자료, 협의체 활동, 입시요강 등을 통해 비교적 객관적으로 확인할 수 있으나 학습자 참여율에 관한 성과는 객관적 자료 확보가 어려운 상황이다. 정부에서 국고를 지원할 때는 대학만의 변화를 목적으로 한 것이 아니라 성인학습자의 대학교육 활성화도 목적으로 하였으며, 실제 성인학습자 참여율이 확대될 때 대학도 본 사업을 통해 실질적 발전을 구현할 수 있을 것이다. 특히, 대학이 지자체와 연계하여 사업비 대응 자금을 확보해야 하는데 객관적 성과를 제시하기 어려운 상황에서는 지자체 및 기타 재원의 확보 및 참여 설득의 근거가 미흡하다. 따라서 국고지원의 효과를 정확히 파악하기 위해서는 대학 평생교육에 참여한 수요자의 특성, 이수율, 탈락률, 교육의 성과 및 만족도, 재취업 또는 고용 연장 등의 자료에 기반을 둔 성과관리가 체계적으로 진행될 필요가 있다.

다섯째, 정부 차원의 중복 투자에 대한 재검토가 필요하다. 교육부에서는 대학 평생교육 재정지원사업을 통해 성인학습자의 재교육, 취업 역량 강화 등을 달성하고자 하나 고용노동부, 중소벤처기업부 등에서도 유사한 취지의 고등교육 재정지원사업이 있다. 이들 부처에서 지원하는 예산이 오히려 교육부의 평생교육 재정지원사업보다 더 큰 규모로 지원되고 있어 정부 차원의 중복 투자로 인한 비효율을 방지할 수 있는 정책적 대안이 필요하다.

여섯째, 국고지원의 성과를 제고하기 위해 본 사업추진 대상으로서 일반대학과 전문대학과의 관계를 정리할 필요가 있다. 그동안 일반대학과 전문대학가 동시에 본 사업 예산을 지원받아 왔으나 전문대학의 CK 사업 내에 평생교육 기관으로 전환하는 프로그램이 있어 중복 지원을 방지하고자 2016년부터는 본 사업 대상에 전문대학은 제외하고 있다. 그러나

분리 추진이 될 뿐 각각 평생교육 기관으로서 대학의 변화를 추구하는 사업에 정부가 지원을 실시하고 있는 상황이다. 본 사업의 성격이 성인의 취업역량 제고에 있는 한 일반대학보다는 전문대학의 기능과 역할에 더 가깝다고 할 수 있으며, 그동안 전문대학이 성인학습자에게 재기회를 부여하는데 꾸준한 기여를 해 온 것이 사실이다. 일반대학에서는 주로 대학(원) 부설 평생교육원을 통해 비형식 교육에 참여해 왔고 여기서는 대체로 학력보완을 위한 교육이 주를 이루어왔다. 학령인구 감소로 인한 대학 구조조정 상황에서 본 사업이 대학의 활로로 기능하기에는 일반대학보다는 전문대학이 더 시급히 필요한 상황이라고 해석할 수도 있다. 그동안 정규 교육과정 외의 교육을 전담해 온 평생교육이 정규 고등교육과정으로서 대학 및 전문대학에 정착하기 위해서는 고등교육기관 간 역할 구분에 대한 고려가 있어야 국고지원의 성과를 제고할 수 있을 것이다.

Ⅳ 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거

1. 진단 준거 개발 개요
2. 진단 준거 개발
3. 진단 준거 검증

Ⅳ
대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거

본 연구는 대학 평생교육 재정지원정책 진단 준거를 개발하고자 2차에 걸친 델파이를 실시하였다. 진단 준거는 확보, 배분, 운용, 평가 등의 영역별로 구성되며 각 영역별로 가장 적합하게 진단할 수 있는 준거를 총 15개 개발하였다. 이러한 준거를 기준으로 전문가 의견 수렴을 통한 질적 진단과 객관적 자료 분석을 통한 양적 진단을 실시하였다.18)

[그림 Ⅳ-1] 진단 준거 개발 및 활용의 과정

18) 15개 진단 준거의 확인을 위해 전문가 의견수렴을 통한 질적 진단은 본 장(제4장)에 제시하고 자료 분석을 통한 양적 진단은 제5장에 제시함.

1 진단 준거 개발 개요

가. 조사대상

본 연구에서는 대학의 평생교육체제 지원사업에 참여하고 있는 대학의 관계자 50명을 델파이 패널로 구성하였다. 2016년 이후 본 사업 수혜 대학의 학장들이 모여 협의회를 구성·운영하고 있는데 본 연구에서는 2017년 협의회 구성원을 대상으로 델파이 패널을 구성하였다. 이에 15개 대학 학장 및 학과장 30명과 본 사업에 참여 경험이 있는 전문대학 평생교육원장 10명, 고등교육 및 평생교육 전문가 10명 등 총 50명을 델파이 패널로 구성하였다. 대학 평생교육 재정지원사업의 사업 현황과 대학 평생교육의 현장에 대한 지식과 경험이 있는 델파이 패널들의 생생한 의견을 반영하고자 노력하였다.

나. 조사방법

델파이 조사는 온라인으로 총 2차에 걸쳐 실시되었으며 실시현황은 다음 [표 Ⅳ-1]과 같다. 제1차 조사는 2018년 8월 1일부터 10일까지 온라인으로 실시하였고, 총 50명의 패널을 대상으로 회수율을 100% 달성하였다. 조사 내용은 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거풀(Pool) 개발을 위하여 자유롭게 의견을 제시하는 개방형 조사(Open Question)를 실시하였다.

제2차 조사는 2018년 8월 15일부터 24일까지 1차와 같이 온라인으로 실시하였다. 2차 조사에서는 패널 40명이 응답하였고, 회수율은 80%로 나타났다. 2차에서는 1차에서 조사된 40개 준거별로 중요도를 조사하였다.

제2차 조사에서 최종 15개 준거가 개발되었고 이에 대해 전문가의 주관적 진단을 실시함으로서 준거의 실효성을 검증함과 동시에 대학 평생교육 재정지원정책에 대한 질적 진단을 실시하였다. 델파이 조사지는 [부록 2]와 [부록 3]과 같다.

[표 Ⅳ-1] 델파이 실시 현황

구 분	기간	조사 내용	참여자	방법	응답자(명)	회수율(%)
제1차 델파이	8월	○ 진단 준거 초안 개발에 대한 자유로운 의견 제시(Open Question 방식)	○ 평생교육, 고등교육, 교육재정 및 교육정책 전문가	온라인	50	100.0
제2차 델파이	9월	○ 준거풀(Pool)에 대한 중요도 조사 ○ 기타 준거 제안		온라인	40	80.0
전문가 의견수렴	9~10월	○ 15개 진단 준거에 대한 전문가 정책 진단	○ 2017년 대학의 평생교육체제 지원사업 수혜 대학 학장 및 교수 23명	협의회	23	100.0

다. 자료 분석

제1차 델파이 조사를 통해 각종 대학 평생교육 전문가들에게서 도출된 자료를 토대로 대학 평생교육 재정지원사업을 진단하기 위한 준거 후보군이 마련되었다. 먼저 각 준거의 중요성에 대하여 패널들이 긍정과 부정에 상관없이 일관성 있는 경향을 나타내는지 확인하기 위하여 변동계수(Coefficient of Variation : 이하 CV)를 도출하였고, 얼마나 긍정적인 동의를 나타냈는지 확인하기 위하여 내용타당도 비율(Content Validity Ratio : 이하 CVR)을 도출하였다.

기술통계는 확보, 분배, 운용, 평가 영역별 준거 후보들의 평균(M), 표준편차(SD) 분석이 포함된다. 그리고 델파이 결과를 양적으로 분석하기 위해서 CVR과 CV 값을 도출하였다. CVR은 델파이 패널들이 해당 문항에 대해 긍정적으로 응답한 비율을 산출한 것으로 참여한 패널 규모에 따라 최소값이 변동된다. 따라서 기준 최소값보다 CVR이 높게 산출된 경우 긍정적으로 의견이 수렴된 것으로 판단할 수 있다. Lawsche의 CVR 기준표에 따라 본 연구에서는 .29 이상인 경우 긍정적 의견으로 수렴된다고 해석할 수 있다(Lawsche, 1975:568).

$$CVR = \frac{Ne - N/2}{N/2}$$

N : 응답 빈도수
Ne : ‘중요하다’, ‘매우 중요하다’에 응답한 빈도수

[표 Ⅳ-2] CVR 기준

패널 수	CVR 최소기준
7	.99
8	.75
....	
30	,33
35	.31
40 이상	.29

◦ 자료 : Lawshe(1975), p.568. 참조 후 재구성.

CV는 평균에 비한 표준변차의 비율로 응답자의 응답 수렴도를 확인하는 방법이다. 산출식은 표준편차를 평균으로 나누어 도출한다. CV값에 대한 결과 해석은 다음 [표 Ⅳ-3]과 같다(강용주, 2008:8;노승용, 2006:56).

[표 Ⅳ-3] CV 기준

CV 범위	해석
.5 이하	매우 높은 의견 수렴
.5 ~ .8	비교적 안정된 수렴
.8 이상	응답이 분산되어 추가 조사 필요

◦ 자료 : 강용주(2008), p.8, 노승용(2006). p.56 참조 후 재구성.

따라서 본 연구에서는 CV값 도출을 통해 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거의 각 항목에 대하여 패널들의 의견이 수렴되는 정도를 확인하고 CVR값을 통해 어느 정도 긍정적으로 수렴이 되는지를 확인하였다.

2 진단 준거 개발

가. 준거 초안

대학 평생교육 재정지원사업을 운영하는 대학 관계자 및 전문가들에게서 도출된 자료를 토대로 대학 평생교육 재정지원사업 정책 진단의 기준이 되는 준거를 정리하였다. 우선 대학 평생교육 재정지원사업 정책 진단을 위한 평생교육 재정지원의 주기를 확보, 배분, 운용, 평가로 구분하고 각 영역별 진단 기준을 도출하였다.

먼저 제1차 델파이 조사에서 확보-배분-운용-평가 영역을 진단하기 위한 준거들을 도출하였다. 각 영역에서 제시된 준거들을 묶어 진단 기준을 구성하였다. 확보 영역에서는 충족성과 안정성을 기준으로, 배분 영역은 합리성과 적정성을 기준으로 하였다. 그리고 운용 영역에서는 효율성과 자율성을 기준으로 하였고, 평가 영역에서는 효과성과 책무성을 진단 기준으로 설정하였다.[19] 그리고 델파이 패널들이 제시한 준거들을 영역과 기준에 맞게 배치하였다. 이상의 조사 결과, 진단 준거 후보군 40개는 다음 [표 Ⅳ-4]와 같다.

확보 영역의 충족성 진단 준거 후보는 정부예산 대비 대학 평생교육 재정사업 예산, 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정, 사업 목적 달성을 위한 적정 지원액, 지자체 지원 규모, 대학의 대응투자 규모로 총 5개 준거로 구성하였다. 안정성을 진단하기 위한 진단 준거 후보로는 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거, 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률, 재평가 재진입 탈락 빈도, 단년 대학 참여 현황, 정부 외의 펀딩 소스로 총 5개 준거로 구성되었다.

배분 영역의 합리성 진단 준거 후보는 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기, 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리(공고~접수, 예산지원 시점 등 관리 운영 이슈), 대학 평생교육 재정지원사업 평가((유사)평가지표, 정책유도성 평가, 가산점 제도, 구조개혁 연계 등), 사업 예산 책정 방법, 대학 특성 대비 사업 지원 실적으로 총 5개이다. 적정성을 진단

19) 본 연구의 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 중 4개 영역(확보, 배분, 운용, 평가), 8개 기준(충족성, 안정성, 합리성, 적정성, 효율성, 자율성, 효과성, 책무성)은 서영인 외(2017)의 정부의 재정지원정책 진단 준거를 활용함. 서영인 외(2017)에서는 정부의 고등교육 재정지원 정책의 일환으로 실시되는 재정지원사업을 진단할 수 있는 표준화된 준거를 개발함. 이에 본 연구에서도 대학 평생교육 재정지원사업 진단을 위해 서영인 외(2017)의 표준화된 영역과 기준을 활용하여 세부 준거를 개발하였음.

하기 위한 진단 준거 후보는 수혜 대학 선정의 적정성, 대학 유형별 지원 현황(특성, 설립, 지역, 규모), 대학 간 수혜 격차, 재정지원의 편중성, 부실대학 지원 현황으로 총 5개이다.

운용 영역의 효율성 진단 준거 후보로 유사 사업 실태, 중복 수혜 현황, 본 사업에 투입되는 대학의 인력 및 인적·물적 현황, 사업 지원 시 반복되는 프로세스, 교육부 지원 타 사업간 재정운용의 상충 사례로 총 5개를 진단 준거 후보군으로 구성하였다. 자율성을 진단하기 위해 예산 교부 방식, 예산 편성 및 집행, 예산 비목 현황, 인건비·간접비·운영비 비율, 대학의 특수성 반영 정도로 총 5개로 구성하였다.

마지막으로 평가 영역의 효과성 진단 준거 후보는 대학 체제 개편 성과, 학습자 교육성과, 입학자원 확보 기여도, 대학의 재정 자립도, 성인학습자 만족도 등 총 5개이다. 책무성을 진단하기 위해서는 탈락 대학 현황, 성과관리의 체계성, 사업의 공통 성과관리시스템 구축 현황, 감사 실시 현황, 성과책임제 운영 실적 등의 총 5개로 도출하였다.

[표 Ⅳ-4] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 후보군

영역	기준	진단 준거 후보군
확보 (10)	충족성 (5)	○ 정부예산 대비 대학 평생교육 재정사업 예산 ○ 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정 ○ 사업 목적 달성을 위한 적정 지원액 ○ 지자체 지원 규모 ○ 대학의 대응투자 규모
	안정성 (5)	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거 ○ 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률 ○ 재평가 재진입 탈락 빈도 ○ 단년 대학 참여 현황 ○ 정부 외의 펀딩 소스
배분 (10)	합리성 (5)	○ 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기 ○ 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리 (공고~접수, 예산지원 시점 등 관리 운영 이슈) ○ 대학 평생교육 재정지원사업 평가 ((유사)평가지표, 정책유도성 평가, 가산점 제도, 구조개혁 연계 등) ○ 사업 예산 책정 방법 ○ 대학 특성 대비 사업 지원 실적
	적정성 (5)	○ 수혜 대학 선정의 적정성 ○ 대학 유형별 지원 현황(특성, 설립, 지역, 규모) ○ 대학 간 수혜 격차 ○ 재정지원의 편중성 ○ 부실대학 지원 현황

영역	기준	진단 준거 후보군
운용 (10)	효율성 (5)	○ 유사 사업 실태 ○ 중복 수혜 현황 ○ 본 사업에 투입되는 대학의 인력 및 인적·물적 현황 ○ 사업 지원 시 반복되는 프로세스 ○ 교육부 지원 타 사업간 재정운용의 상충 사례
	자율성 (5)	○ 예산 교부 방식 ○ 예산 편성 및 집행 ○ 예산 비목 현황 ○ 사업비 중 인건비·운영비·간접비 비율 ○ 대학의 특수성 반영 정도
평가 (10)	효과성 (5)	○ 대학 체제 개편 성과 ○ 학습자 교육 성과 ○ 입학자원 확보 기여도 ○ 재정 자립도 ○ 성인학습자 만족도
	책무성 (5)	○ 탈락 대학 현황 ○ 성과관리의 체계성 ○ 사업의 공통성과관리시스템 구축 현황 ○ 감사 실시 현황 ○ 성과책임제 운영 실적
총 계	40	

나. 준거별 의견 수렴도 분석

다음 [표 Ⅳ-5]는 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 후보군 40개에 대한 평균, 표준편차, CV, CVR값을 도출한 것이다. 이를 통해 진단 준거 후보군에 대한 패널들의 응답경향성을 확인할 수 있고 긍정적인 응답경향은 어느 정도인지 파악할 수 있다.

[표 Ⅳ-5] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거 후보군 의견 수렴도 분석

영역	기준	진단 준거 후보군	M	SD	CV	CVR	채택
확보 (10)	충족성 (5)	○ 정부예산 대비 대학 평생교육 재정사업 예산	2.68	1.21	0.45	0.10	·
		○ 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정	3.78	0.95	0.25	1.40	○
		○ 사업 목적 달성을 위한 적정 지원액	2.50	1.26	0.50	-0.20	·
		○ 지자체 지원 규모	2.45	1.15	0.47	-0.30	·
		○ 대학의 대응투자 규모	2.50	1.04	0.42	-0.20	·
	안정성 (5)	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거	4.10	0.63	0.15	2.40	○
		○ 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률	3.85	0.86	0.22	1.40	○

영역	기준	진단 준거 후보군	M	SD	CV	CVR	채택
		◦ 재평가 재진입 탈락 빈도	2.33	1.14	0.49	-0.20	
		◦ 단년 대학 참여 현황	2.48	1.41	0.57	0.10	
		◦ 정부 외의 펀딩 소스	2.05	0.81	0.40	-0.70	
배분 (10)	합리성 (5)	◦ 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기	3.80	0.72	0.19	1.70	○
		◦ 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리	3.73	1.01	0.27	1.50	○
		◦ 대학 평생교육 재정지원사업 평가	3.90	0.78	0.20	2.30	○
		◦ 사업 예산 책정 방법	2.53	1.30	0.52	-0.20	
		◦ 대학 특성 대비 사업 지원 실적	2.45	1.28	0.52	0.20	
	적정성 (5)	◦ 수혜 대학 선정의 적정성	3.75	0.71	0.19	1.40	○
		◦ 대학 유형별 지원 현황	2.78	1.19	0.43	-0.10	
		◦ 대학 간 수혜 격차	2.53	0.96	0.38	-0.40	
		◦ 재정지원의 편중성	2.13	0.79	0.37	-0.70	
		◦ 부실대학 지원 현황	2.63	1.27	0.49	0.10	
운용 (10)	효율성 (5)	◦ 유사 사업 실태	3.85	0.77	0.20	1.90	○
		◦ 중복 수혜 현황	4.10	0.67	0.16	2.30	○
		◦ 본 사업에 투입되는 대학의 인력 및 인적·물적 현황	2.18	0.84	0.39	-0.70	
		◦ 사업 지원 시 반복되는 프로세스	2.40	0.96	0.40	-0.50	
		◦ 교육부 지원 타 사업간 재정운용의 상충 사례	2.15	0.80	0.37	-0.70	
	자율성 (5)	◦ 예산 교부 방식	3.78	0.58	0.15	1.80	○
		◦ 예산 편성 및 집행	4.03	0.66	0.16	2.20	○
		◦ 예산 비목 현황	2.73	1.11	0.41	0.10	
		◦ 사업비 중 인건비, 간접비, 운영비 비율	2.68	1.23	0.46	0.20	
		◦ 대학의 특수성 반영 정도	2.38	0.95	0.40	-0.30	
평가 (10)	효과성 (5)	◦ 대학 체제 개편 성과	4.03	0.58	0.14	2.40	○
		◦ 학습자 교육 성과	3.80	0.69	0.18	1.60	○
		◦ 입학자원 확보 기여도	2.68	1.25	0.47	0.10	
		◦ 대학의 재정 자립도	2.20	1.02	0.46	-0.50	
		◦ 성인학습자 만족도	2.35	1.21	0.51	-0.30	
	책무성 (5)	◦ 탈락 대학 현황	4.03	0.53	0.13	2.70	○
		◦ 성과관리(평가)의 체계성	4.05	0.71	0.18	2.30	○
		◦ 사업의 공통성과관리시스템 구축 현황	2.03	0.66	0.33	-0.80	
		◦ 감사 실시 현황	2.60	1.01	0.39	-0.10	
		◦ 성과책임제 운영 실적	2.43	1.43	0.59	-0.20	
총 계	40						

먼저 확보 영역 충족성 진단 준거 후보 중 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정의 CVR값이 1.40으로 50명 패널의 기준점인 .29를 넘었다. 따라서 확보 영역의 충족성 진단 준거로 타당성을 갖추었다고 볼 수 있다. 그리고 CV값도 .5이하로 나타났으므로 추가 의견수렴이 필요하지 않았다. 안정성 진단 준거 후보로는 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거, 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률의 CVR 값이 2.40, 1.40으로 역시 50명 패널 기준인 .29를 넘어 타당한 것으로 나타났다. 이 준거 후보군들의 CV값도 0.15, 0.22로 나타나 추가 의견 수렴이 필요하지 않았다.

배분 영역 합리성 진단 준거 후보 중 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기, 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리, 대학 평생교육 재정지원사업 평가의 CVR값은 모두 1.50 ~ 2.30으로 50명 패널의 기준점인 .29를 모두 넘었다. 따라서 배분 영역의 합리성 진단 준거로 타당성을 갖춘 것으로 볼 수 있다. CV값도 0.19 ~ 0.27 사이로 나타났으므로 추가 의견수렴이 필요하지 않았다. 적정성을 진단하는 준거 후보로는 수혜 대학 선정의 적정성은 CVR 값이 1.40으로 역시 50명 패널 기준인 .29를 넘었다. 이 준거 후보군들의 CV값도 0.19로 나타났으므로 추가 의견수렴이 필요하지 않았다.

운용 영역 효율성 진단 준거 후보 중 유사 사업 실태, 중복 수혜 현황의 CVR값은 1.99, 2.30으로 50명 패널의 기준점인 .29를 넘었다. 따라서 운용 영역의 효율성 진단 준거로 타당성을 갖춘 것으로 볼 수 있다. CV값도 0.20, 0.16으로 나타났으므로 추가 의견수렴이 필요하지 않았다. 자율성을 진단하는 준거 후보로는 예산 교부 방식, 예산 편성 및 집행의 CVR 값이 1.80, 2.20으로 역시 50명 패널 기준인 .29를 넘었다. 이 준거 후보군들의 CV 값도 0.15, 0.16으로 .15 ~ .20사이로 나타났으므로 추가 의견수렴이 필요하지 않았다.

[표 Ⅳ-6] 대학 평생교육 재정지원사업 진단 준거

영역	기준	진단 준거
확보 (3)	충족성(1)	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정
	안정성(2)	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거
		○ 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률
배분 (4)	합리성(3)	○ 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기
		○ 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리
		○ 대학 평생교육 재정지원사업 평가
	적정성(1)	○ 수혜 대학 선정의 적정성

영역	기준	진단 준거
운용 (4)	효율성(2)	○ 유사 사업의 실태
		○ 중복 수혜 현황
	자율성(2)	○ 예산 교부 방식
		○ 예산 편성 및 집행
평가 (4)	효과성(2)	○ 대학 체제 개편 성과
		○ 학습자 교육 성과
	책무성(2)	○ 탈락 대학 현황
		○ 성과관리의 체계성
총 계	15	

마지막으로 평가 영역 효과성 진단 준거 후보 중 대학체제 개편 성과, 학습자 교육 성과의 CVR값은 2.40, 1.60으로 50명 패널의 기준점인 .29를 넘었으므로 타당한 것으로 나타났다. 또한 CV값도 0.14, 0.18로 타당하게 나타났다. 책무성 진단 준거 후보 중 탈락 대학 현황, 성과관리의 체계성이 각각 2.70, 2.30으로 역시 50명 패널 기준인 .29를 넘었다. 이 준거 후보군들의 CV값도 각각 0.13, 0.18로 나타나 추가적인 의견수렴이 필요하지 않았다.

이상의 결과를 정리하여 대학 평생교육 재정지원사업의 각 영역별로 총 15개 최종 진단 준거를 도출하였고 위의 [표 Ⅳ-6]과 같다.

3 진단 준거 검증

델파이 조사를 통해 최종 도출된 15개 진단 준거의 실효성 검증 및 정책 진단을 위해 2017년 대학의 평생교육체제 지원사업 수혜 대학 학장 및 교수 23명을 대상으로 의견 수렴을 실시하였다. 주요 내용은 각 준거별 대학 평생교육 재정지원사업의 문제점과 향후 개선 방안에 관한 것이다. 조사 결과 각 영역별 주요 진단 내용을 정리하면 다음 [표 Ⅳ-7]~[표 Ⅳ-10]과 같다.

1) 확보

확보 영역에서는 다년 사업화의 필요성과 법적 근거 확립을 통한 안정적인 사업 추진, 예측 가능한 예산 지원에 대한 필요성 및 개선 방안들을 제시하였다.

[표 Ⅳ-7] 확보 영역의 전문가 진단 결과

기준	진단 준거	진단 내용
충족성	대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정	◦ 단과대학을 운영할 수 있는 수준의 사업비 확보 필요 ◦ 학부 재학생을 입학-졸업할 때까지 한 주기(round)로 보고 지원할 수 있는 수준의 사업비가 도출되어야 함 ◦ 다년(최소 4년) 사업으로의 전환이 필요함(학생 선발 후 차년도 사업에 탈락할 경우 학생 교육 및 지원에 문제 발생) ◦ 교당 평균 연간 20억 내외 지원 필요
안정성	대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거	◦ 성인학습자의 정규 고등교육 과정이므로 「고등교육법」에 근거하나 본 사업의 운영 주체는 「평생교육법」에 근거하므로 두 법 간의 충돌 발생 ◦ 재정지원의 예측 가능성 확보 차원에서도 법적 근거 정비 필요
	대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률	◦ 사업비 변동이 심하고 예산교부가 세 차례에 나누어 이루어지므로 장기적인 계획을 수립하기에 한계 발생 ◦ 사업의 단기 성과에 주력하게 되는 부작용 발생

2) 배분

배분 영역에서는 학사 일정과 맞춘 합리적 사업 운영과 본 사업 추진에 적합한 대학을 선정하여 지원할 수 있는 방안 등에 대해서 진단하였다. 그리고 평가의 합리성을 제고하여 본 사업의 질 관리의 실효성을 제고할 수 있는 방안들에 대해서도 의견을 제시하였다.

[표 Ⅳ-8] 배분 영역의 전문가 진단 결과

기준	진단 준거	문제점 및 개선 방안
합리성	대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기	◦ 명칭이 매년 거의 변경되나 차별성이 두드러지지 않아 중·장기에 근거한 사업 수립이 필요함. ◦ 다년 사업 전환으로 해결에 접근할 수 있음.
	대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리	◦ 사업 운영이 대학의 회계연도 및 학사 일정과 맞지 않아 행정 비효율 발생(ex. 성과보고서 작성과 차년도 사업신청서 작성의 오버래핑, 예산 수립시기와 홍보시기가 유사하여 사업비 집행의 어려움 등) ◦ 상기 이유로 신입생 모집, 장학금 지급, 교육 프로그램 운영 등에 차질 발생
	대학 평생교육 재정지원사업 평가	◦ 교육환경 구축과 성인학습자 양성의 효과를 담보할 수 있는 평가 기준 개발 필요 ◦ 사업비 교부 이후 3-4개월 후 실시되는 중간평가, 2회 가량의 회계감사, 평가성 컨설팅 등의 실효성 재검토 및 개선 필요 ◦ 대학의 새로운 시도 및 고유 성과를 반영할 수 있는 평가 실시 필요
적정성	수혜 대학 선정의 적정성	◦ 지역 여건, 인구 구조, 대학의 특성화 등을 고려하여 평생교육에 부합하는 대학 선별·지원 ◦ 수도권 외의 대학(권역별·지역별)에 대한 확대 지원 ◦ 사업추진에 적합한 대학의 기준 또는 모델 그리고 목표 제시 구체화

3) 운용

운용 영역에서는 타 부처의 유사사업과의 재구조화를 통해 국고지원의 실효성을 제고해야 한다는 점과 예산 교부, 편성 및 집행 등이 대학의 자율성을 보장하고 학사 일정 상 추진할 수 있는 현실성을 고려하도록 하는 대안들이 제시되었다.

[표 Ⅳ-9] 운용 영역의 전문가 진단 결과

구분	진단 준거	문제점 및 개선 방안
효율성	유사 사업 실태	◦ 고용노동부, 중소벤처기업부의 유사 사업과 재구조화 필요
	중복 수혜 현황	◦ 본 사업의 차별성을 구현하면 큰 문제는 없을 것으로 진단함
자율성	예산 교부 방식	◦ 매년 반복되는 선정·평가·예산교부의 비효율성 개선 필요 ◦ 단년 사업임에도 1차 교부된 사업비 집행율에 따라 2차 교부금 규모가 결정되는 방식에 대한 개선 필요 ◦ 사업이 종료시점에서야 확인할 수 있는 인센티브로 인해 사업 초기에 수립한 계획을 안정적으로 추진하기에 제한이 있음
	예산 편성 및 집행	◦ 사업의 성격상 연속성이 강함에도 불구하고 연단위로 예산을 집행해야 하는 무리 발생 ◦ 위탁 기관의 예산 변경 승인 절차 개선 필요 ◦ 예산 편성 및 집행기준에 대학 자율성 부여 필요(사업비 교부에 따라 계획을 변경해야 하는 상황이 발생하므로 예산 수정에 대한 자율성이 필요함) ◦ 대학이 자율적으로 개설할 수 있는 비목, 항목 필요 ◦ 항목별 편성비율 제한 해제

4) 평가

평가 영역에서 본 사업의 효과성에 대해서는 대체로 긍정적인 평가가 나타났지만 단발성 사업이 아닌 지속적인 성과를 유지하기 위한 후속 조치의 중요성에 대해서 의견을 제시하였다. 그리고 책무성 점검 못지않게 지속적인 성과 창출에 필요한 지원의 안정성, 대학이 개별적으로 시도해 온 각종 노력들이 후속 사업 추진에도 반영되어야 함을 강조하였다.

[표 Ⅳ-10] 평가 영역의 전문가 진단 결과

구분	진단 준거	문제점 및 개선 방안
효과성	대학 체제 개편 성과	◦ 대학 체제 개편은 대체로 성공적임. 다만 향후 이 사업이 정착할 수 있는 후속 조치가 유지되어야 함 ◦ 본 사업이 지속적인 단과대학이기보다는 임시 사업운영대학으로 인식하는 경향이 있으므로 시간적 여유를 둔 성과관리와 구성원들의 인식 전환에 노력해야 함
	학습자 교육 성과	◦ 연도가 갈수록 대체로 긍정적으로 나타남 ◦ 대외 홍보, 등록률 제고, 학습자의 기초학업 역량 강화를 위한 후속조치가 유지되어야 하며 비슷한 문제를 공유하는 대학 간 교류·협력을 확대할 필요가 있음 ◦ 진학기회 확대에 편향되지 않도록 중등직업교육과의 연계성을 강화할 필요가 있음
책무성	탈락 대학 현황	◦ 학생 입학 후 본 사업 재진입이 실패할 경우 그 후유증을 고려하여 한번 선정된 대학은 대학 자체의 도덕적 해이가 아닌 이상 지속 지원을 최대한 고려해야 함 ◦ 대응 자금의 현실적 가능성에 제고 필요 ◦ 사업의 책무성 점검이 지원의 안정성을 전제로 실시될 필요가 있음
	성과관리의 체계성	◦ 공통지표와 대학별 자율지표 이원화 필요 ◦ 정성평가 비율 제고 ◦ 정부, 대학, 학습자, 각 주체가 지향하는 평가의 방향에 합일점 모색

이 외에 기타 의견으로는 다음과 같은 사항이 제시되었다. 첫째, 정책의 장기적 전망과 비전 수립이 필요성이 제시되었다. 국가 차원의 중·장기 계획에 따라 개별 대학에서 성인 학습자 교육의 중·장기 계획이 수립된다면 좀 더 거시적인 성과를 이룰 수 있기 때문이다. 둘째, 성인학습자의 입학자격 요건 완화 및 진입경로 확대가 필요하다. 일반고등학교의 취업과정이 운영되고 있는 시점에서 재직자를 특성화고등학교나 마이스터고등학교 졸업자로 한정하는 것은 기회 확대에 제한이 될 수 있기 때문이다. 셋째, 성인학습자에 대한 학비 지원이 필요하다. 본 사업을 통해 운영되는 단과대학도 일반 단과대학과 마찬가지로 학생 등록금에 의지하는 경향이 있고 본 사업에서 별도 등록금 지원이 되지 않아 학습자의 부담이 높아질 우려가 있기 때문이다. 넷째, 사회적 공감대 형성 및 대외적 홍보 확대 등이 제시되었다.

V 대학 평생교육 재정지원사업 진단

1. 확보
2. 배분
3. 운용
4. 평가
5. 종합 논의

V

대학 평생교육 재정지원사업 진단

1 확보

가. 충족성

본 연구에서는 대학 평생교육 재정지원사업의 사업비를 적정 사업비를 추정하고 기 지급된 사업비와 비교해 보기 위해서 비용 추정 관계식(Cost Estimation Relationships: 이하 CER)을 설정하여 몬테카를로 시뮬레이션을 실시하였다. 이를 위해 먼저 2011년부터 2017년까지[20] 대학 평생교육 재정지원사업의 수혜 대학별 결산 자료를 취합하여 각 비목별 집행 금액 기초통계분석(평균, 표준편차 등)을 실시하였다. 사업별 비목별 결산 데이터를 기반으로 비용관계식을 도출한 후 10,000번의 시뮬레이션을 거쳐 대학 평생교육 재정지원사업비의 적정 사업비를 도출하였다.

본 연구에서는 대학 평생교육 재정지원사업에 대하여 상향식 사업비 산정 모형을 적용함에 따라 각 비목별 집행액의 적산을 통해 최종 사업비를 산출하였다. 이를 위해 인건비에 대비한 타 비목의 민감도를 비용관계식(CER)으로 도출하였다.[21] 비용관계식(CER)은 인건비(MCi)와 타 비목액(RCi)(결정비목액)을 합산한 '총 사업비 추정액(TCi)'으로 구성되고 그 구체적인 공식은 다음 [표 V-1]과 같다. 대학 평생교육 재정지원사업의 비목은 교육과정 개발·운영비(SD1Ri), 교육환경 개선비(SD2Ri), 기자재(SD3Ri), 장학금 및 학생 지원

20) 2011년부터 2014년까지는 기 확보된 데이터를 활용하였고 2015년부터 2017년까지의 데이터는 본 사업의 수혜 대학으로부터 결산서 취합을 통한 실태조사를 실시하여 확보함.

21) 재정지원사업비의 각 비목별 적산 자료를 기반으로 비용 관계식(CER)을 도출하여 적정한 사업비를 추정하는 방식은 선행연구에서 그 적용가능성이 입증되었다(문성주, 2006:1093-1117; 박재간, 2007:66-110; 서영인 외, 2015b: 123-165).

비(SD4Ri), 시스템 구축(H·P)(SD5Ri), 조사·분석·성과·평가(SD6Ri), 홍보비(SD7Ri), 기타 사업 운영비(SD8Ri)으로 구성되었다.

[표 V-1] 대학 평생교육 재정지원사업 사업비 비용관계식(CER)

구분	산출식
비용산출식 (CER)	TCi = MCi + RCi + e TCi : i 번째 총 사업비 추정액 MCi : i 번째 사업 인건비 추정액 RCi : i 번째 사업 결정비목 추정액 e : 오차
결정비목액 (RCi)	RCi = MCi × SD1Ri + MCi × SD2Ri + … + MCi × SD8Ri SD1Ri : i 번째 인건비 대비 교육과정 개발·운영비 SD2Ri : i 번째 인건비 대비 교육환경 개선비 SD3Ri : i 번째 인건비 대비 기자재 SD4Ri : i 번째 인건비 대비 장학금 및 학생 지원비 SD5Ri : i 번째 인건비 대비 시스템 구축(H·P) SD6Ri : i 번째 인건비 대비 조사·분석·성과·평가 SD7Ri : i 번째 인건비 대비 홍보비 SD8Ri : i 번째 인건비 대비 기타 사업 운영비

민감도분석은 한 모형에서 패러미터가 불확실할 때 이 패러미터가 취할 수 있는 가능한 값들을 모두 대입하여 패러미터의 변화에 따라 결과가 어떻게 되는가를 분석하는 것을 말한다(박재간, 2007:88). 사업비 추정시 활용하는 민감도는 사업비 비목 중 하나인 인건비에 대비하여 타 비목들의 변화를 계산하는 방식이다. 즉, 인건비를 1로 했을 때 다른 비목들이 사업비에 영향을 미치는 정도를 평균 또는 중위수를 활용하여 분석한다(박재간, 2007:88). 대학 평생교육 재정지원사업의 결산 자료를 토대로 계산한 비목별 민감도는 다음 [표 V-2]와 같다.

[표 Ⅴ-2] 대학 평생교육 재정지원사업 예산 비목별 민감도

(단위 : 천 원)

구분		인건비	교육과정 개발 운영비	교육환경 개선비	기자재	장학금 및 학생 지원비	시스템 구축 (H.P)	조사·분석 ·성과·평가	홍보	기타 사업 운영비
2011	평균	102,541	45,158	-	18,962	66,549	-	-	11,103	30,213
	민감도	1.00	0.44	-	0.18	0.65	-	-	0.11	0.29
2012	평균	136,459	65,725	-	29,339	42,445	-	-	31,643	17,442
	민감도	1.00	0.48	-	0.22	0.31	-	-	0.23	0.13
2013	평균	235,053	150,116	-	126,018	76,104	-	-	96,501	59,786
	민감도	1.00	0.64	-	0.54	0.32	-	-	0.41	0.25
2014	평균	97,244	71,256	-	31,625	44,561	-	-	53,927	25,720
	민감도	1.00	0.73	-	0.33	0.46	-	-	0.55	0.26
2015	평균	44,505	27,847	-	16,654	23,704	-	-	41,260	33,501
	민감도	1.00	0.63	-	0.37	0.53	-	-	0.93	0.75
2016	평균	73,249	164,829	972,227	51,123	28,822	245,667	16,279	91,475	15,749
	민감도	1.00	2.25	13.27	0.70	0.39	3.35	0.22	1.25	0.22
2017	평균	231,725	252,498	294,513	168,112	119,886	116,529	84,073	145,642	2,626
	민감도	1.00	1.09	1.27	0.73	0.52	0.50	0.36	0.63	0.01

대학 평생교육 재정지원사업 예산 비목별 민감도 분석 모형의 산출식은 다음과 같다.

$$RCi = (MC2011 \times 1.67) + (MC2012 \times 1.37) + (MC2013 \times 2.16) + (MC2014 \times 2.33) + (MC2015 \times 3.21) + (MC2016 \times 21.65) + (MC2017 \times 5.11)$$

위와 같이 비용관계식을 몬테카를로 시뮬레이션에 적용하여 적정 사업비 추정을 시도하였다. 총 10,000회에 걸쳐 실시한 시뮬레이션 결과는 다음 [표 Ⅴ-3]과 같다. 대학 평생교육 재정지원사업의 사업비 총 추정액 평균은 19억 1,768만 원이고, 중위수는 17억 5,517만 원이었다. 표준편차의 경우 878만 원을 보였으며, 최소값은 3억 3,796만 원, 최대값은 126억 3,533만 원으로 나타났다. 항목별로 살펴보면 ‘교육환경 개선비’가 6억 4,214만 원으로 가장 높게 나타났으며, ‘교육과정 개발·운영비’ 3억 7,857만 원, ‘홍보’ 1억 7,672만

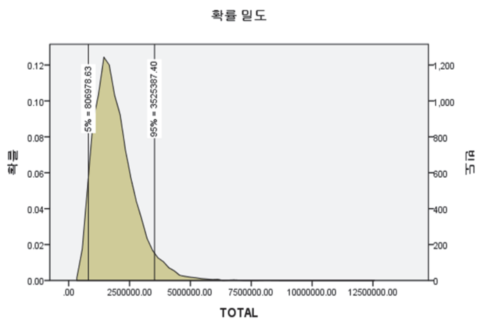
원, ‘장학금 및 학생 지원비’ 1억 6,219만 원, ‘인건비’ 1억 5,989만 원 등의 추정치가 도출되었다. 시뮬레이션 결과를 [그림 V-1]과 같이 확률 분포 그래프로 나타내었다.

[표 V-3] 항목별 평균금액 추정치

(단위 : 천 원)

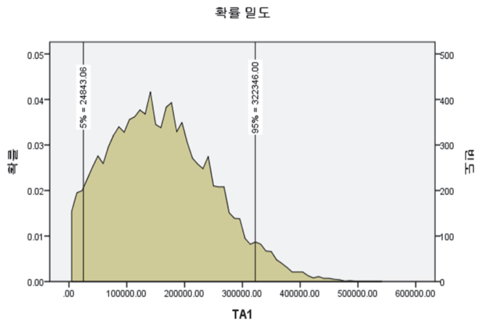
항목	평균	중위수	최소값	최대값	표준 오차	95% 평균의 신뢰구간		백분위수	
						하한	상한	5.0%	95.0%
인건비	159,887	151,926	20	542,928	904	158,117	161,658	24,843	322,346
교육과정개발·운영비	378,573	245,420	39,141	8,852,384	4,085	370,566	386,581	72,100	1,054,754
교육환경 개선비	642,135	615,115	459	2,122,035	3,540	635,197	649,073	106,866	1,266,875
기자재	109,606	99,847	12	440,335	727	108,182	111,030	10,985	244,146
장학금 및 학생지원비	162,193	122,887	8,145	1,906,147	1,302	159,641	164,744	41,993	411,487
시스템 구축(H.P)	154,730	147,448	0	551,087	896	152,973	156,486	22,607	311,612
조사·분석·성과·평가	96,689	79,276	9,967	1,893,011	687	95,344	98,035	29,676	214,996
홍보	176,721	147,116	29,469	1,542,857	1,072	174,619	178,823	66,868	381,720
기타 사업 운영비	37,150	34,748	3	126,677	227	36,704	37,596	4,544	78,288
합계	1,917,684	1,755,173	337,964	12,635,329	8,781	1,900,473	1,934,896	806,979	3,525,387

총액



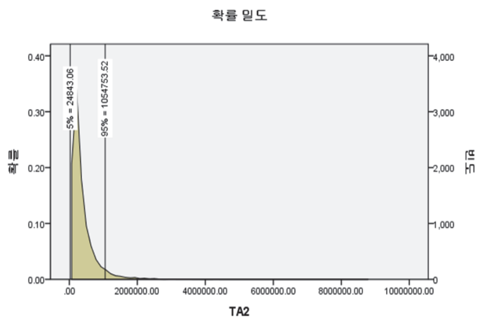
< 806978.63	806978.63 - 3525387.40	> 3525387.40
5%	90%	5%

인건비



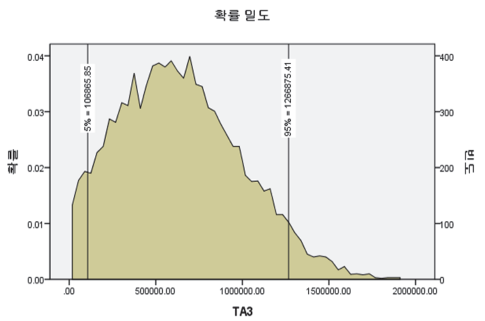
< 24843.06	24843.06 - 322346.00	> 322346.00
5%	90%	5%

교육과정 개발·운영비



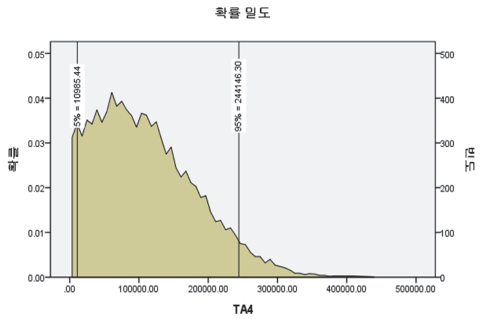
< 24843.06	24843.06 - 1054753.52	> 1054753.52
5%	90%	5%

교육환경 개선비



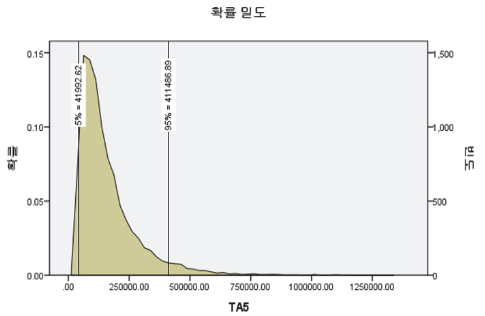
< 106865.85	106865.85 - 1266875.41	> 1266875.41
5%	90%	5%

기자재

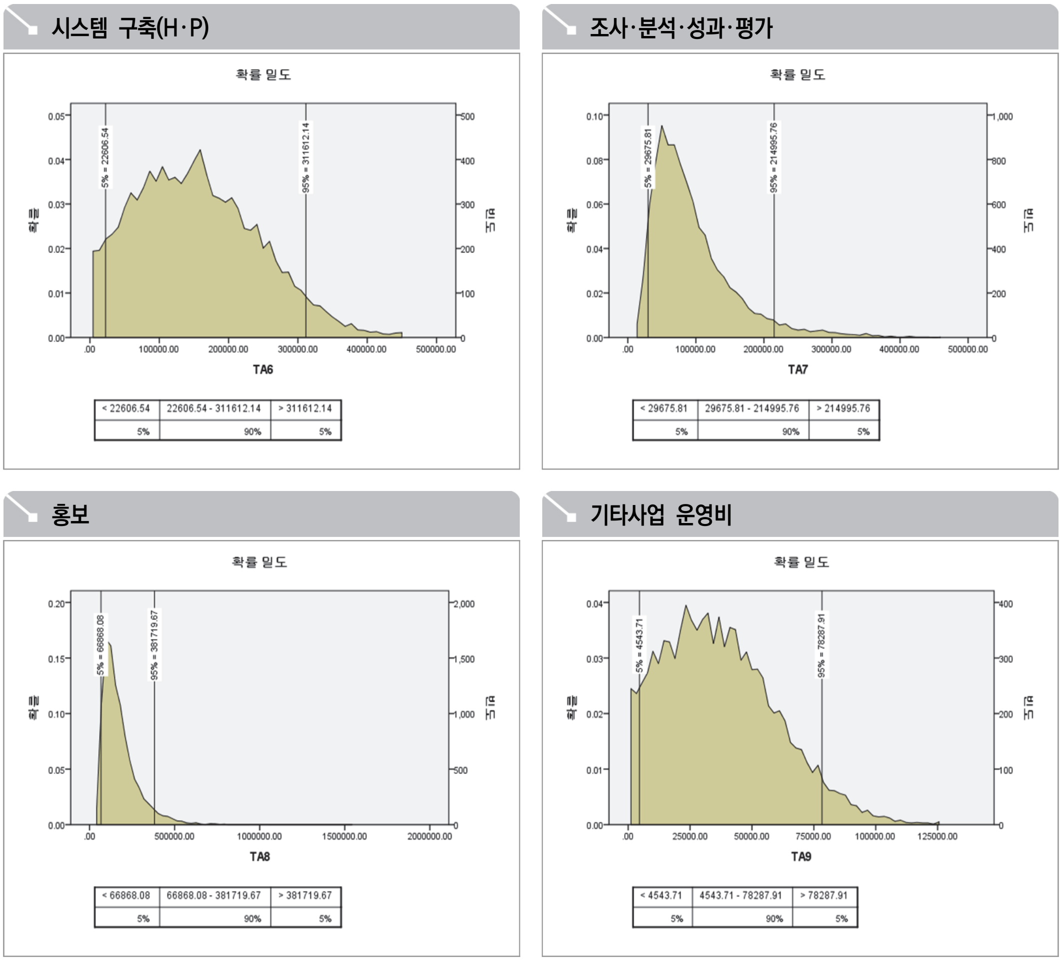


< 10985.44	10985.44 - 244146.30	> 244146.30
5%	90%	5%

장학금 및 학생 지원비



< 41992.62	41992.62 - 411486.89	> 411486.89
5%	90%	5%



[그림 V-1] 항목별 평균금액 추정치에 관한 확률 분포

이상의 분석 결과 추정된 적정 사업비를 2008년부터 2017년까지 기 지급된 대학 평생교육 재정지원사업의 교당 평균 예산과 비교하면 다음 [표 V-4]와 같다. 2008년부터 2017년까지 대부분 대학 평생교육 재정지원사업 금액은 실제적으로 필요한 교당 평균 하한금액 및 상한금액보다 훨씬 적게 지급되었다고 추정할 수 있다. 사업의 교당 평균 하한금액은 약 19억 원, 상한금액은 약 19억 3천만 원으로 추정되었다. 교당 평균 하한금액을 기준으로 보면 2008년부터 2016년도 1차 대학 평생교육 단과대학 사업까지 교당 평균 약 17억 원 정도 적게 지급되었다. 2016년 2차 대학 평생교육 중심대학 사업은 교당 평균 지원금액이 약 27억 원으로 대폭 증가하

여 하한금액보다 약 8억 원 정도 상회하는 것으로 나타났다. 하지만 2017년 대학의 평생교육체제 지원사업에서 교당 평균 약 15억 원이 지원되어 하한금액인 19억 원보다 약 4억 원 정도 부족한 것으로 추정할 수 있다. 대학 평생교육 재정지원사업이 원활히 진행하기 위해서는 약 19억 원 정도의 교당 평균 지원금액이 요구되지만, 2008년부터 2015년까지는 하한금액의 약 10%선에서만 지원되어 왔고, 최근 2017년이 되어서야 재정지원 하한금액 및 상한금액에 약 80% 정도가 지원되었다.

[표 Ⅴ-4] 적정 사업비 추정치 대비 기 지급액 간 차이 비교

(단위 : 천 원)

구분		기 지급액(A)	하한대비 차액 (1,900,473 - (A))	상한대비 차액 (1,934,896 - (A))
2008		100,000	-1,800,473	-1,834,896
2009	1차	61,818	-1,838,655	-1,873,078
	2차	124,390	-1,776,083	-1,810,506
2010		115,000	-1,785,473	-1,819,896
2011		160,000	-1,740,473	-1,774,896
2012		212,320	-1,688,153	-1,722,576
2013		576,087	-1,324,386	-1,358,809
2014		214,444	-1,686,029	-1,720,452
2015		168,840	-1,731,633	-1,766,056
2016	1차	265,872	-1,634,601	-1,669,024
	2차	2,659,350	758,877	724,454
2017		1,542,133	-358,340	-392,763

나. 안정성

1) 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거

평생교육 재정은 교육재정의 일부로 ‘국가 또는 공공단체가 국민의 평생교육 활동 지원을 목적으로 재원을 확보, 배분, 지출 평가하는 일련의 경제 활동’을 의미한다. 평생교육 재정지원은 1982년 「헌법」 제31조 5항 ‘국가는 평생교육을 진흥하여야 한다’는 내용이 포함되면서 법적 근거를 확보하기 시작한 것으로 보는 것이 일반적이다(백은순 외, 2000:49-50).

「헌법」의 동 조항은 「교육기본법」을 통하여 모든 국민은 학습권을 가지며(제3조), 국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 장려되어야 하며, 그 결과는 학교교육의 이수로 인정될 수 있음(제10조 1항, 2항)으로 구체화되었다(「교육기본법」, 법률(제13003호), 2015년 1월 20일 시행). 이는 정부의 평생교육 활동 지원이 특정 유형에 제한되어서는 안 됨을 의미한다. 이와 함께 「교육기본법」 제7조 1항에서 국가와 지방자치단체는 교육재정을 안정적으로 확보하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시해야 함을 규정하고 있다(「교육기본법」, 법률(제13003호), 2015년 1월 20일 시행).

국가의 평생교육 관련 지원을 뒷받침하는 법은 「평생교육법」이다. 「평생교육법」은 제1조 그 목적에서 규정하는 것처럼 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 국가 및 지방자치단체의 평생교육진흥에 대한 책임과 평생교육제도 및 운영에 관한 기본사항을 정하고 있다. 「평생교육법」제5조에서 규정한 국가 및 지방자치단체의 의무에는 평생교육진흥정책의 수립, 추진, 장애인 평생교육 정책의 수립 및 시행, 소관 단체, 시설, 사업장 등의 설치자에 대한 평생교육 실시 권장만을 포함하고 있다.

평생교육 재정지원에 관한 사항은 제16조 1항 (‘경비보조 및 지원조항으로 국가 및 지방자치단체가 첫째, 평생교육기관의 설치·운영, 둘째, 평생교육사의 양성 및 배치, 셋째, 평생교육프로그램의 개발, 넷째, 그 밖에 국민의 평생교육 참여를 촉진하기 위하여 수행하는 사업 등’) 중 어느 하나에 해당하는 평생교육진흥사업을 실시 또는 지원할 수 있음을 명시하고 있다(「평생교육법」, 법률(제13248호), 시행 2016. 3. 29., 2015. 3. 27., 타법개정)

「대학 평생교육 재정지원사업」에 대한 법적 근거를 보았을 때, 현재 근거법령은 매우 미흡한 상태이다. 일반적인 평생교육 재정지원의 법적 근거로 보고 있는 「평생교육법」 제16조 1항은 국가의 재정 확보에 관한된 조항이라기보다는 경비의 보조 및 지원에 관한 내용이며, 의무 조항이 아닌 권고 조항이라는 한계를 지닌다. 뿐만 아니라 본 사업은 경비보조 및 지원의 대상으로 직접 언급되지 않아, ‘그 밖의 사업’에 해당하는 것으로 애써 해석할 수밖에 없다. 국가의 재정지원 대상이 대학인만큼, 대학에 대한 재정지원의 근거인 「고등교육법」 제7조 1항을 본 사업에 대한 재정지원 근거로 해석할 수 있다. 그러나 이 조항 역시 재정지원을 권고하는 임의조항 성격에 그치는 한계를 가진다(서영인 외, 2017:84).

이러한 법적 근거의 미비는 안정적으로 예산을 확보하는 것에 한계로 작용하고 있으며, 이로 인하여 사업 추진의 예측가능성 및 안정성을 저해시키는 주요한 원인으로 지적 받고 있다.

[표 V-5] 대학 평생교육 재정지원에 관한 법적 근거

관련 법		내용
「교육기본법」	제7조(교육재정) 제1항	국가와 지방자치단체는 교육재정을 안정적으로 확보하기 위하여 필요한 시책을 수립·실시하여야 한다(「교육기본법」, 법률(제13003호), 2015년 1월 20일 시행).
「평생교육법」	제16조(경비보조 및 지원) 제1항	국가 및 지방자치단체는 이 법과 다른 법령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 평생교육진흥사업을 실시 또는 지원할 수 있다(「평생교육법」, 법률(제13248호), 시행 2016. 3. 29., 2015. 3. 27., 타법개정)
「고등교육법」	제7조(교육재정) 제1항	국가와 지방자치단체는 학교가 그 목적을 달성하는 데에 필요한 재원(財源)을 지원하거나 보조할 수 있다(「고등교육법」, 법률(제9936호), 시행 2010. 4. 23., 2010. 1. 22., 일부개정)

◦ 자료 : 국가법령정보센터(http://www.law.go.kr) 참조 후 재구성(2018.6.30. 기준).

한편 본 사업은 대학에서의 정규 학위과정을 통해 학사학위 취득을 목적으로 하므로 「고등교육법」에 근거를 두고 운영하고 있다. 그러나 예산의 주관부서 및 주관기관은 「평생교육법」에 근거한 조직이 관리함으로서 하나의 사업에 두 개의 법적 근거가 적용되는 충돌이 일어나고 있는 특징이 있다. 현행 「평생교육법」 제2조(정의)에서는 평생교육을 '학교의 정규 교육과정을 제외한 모든 형태의 조직적인 교육활동'으로 범위를 한정하고 있으므로(「평생교육법」, 법률(제13248호), 시행 2016. 3. 29., 2015. 3. 27., 타법개정), 대학에서 정규 교육과정을 통해 이루어지고 있는 성인학습자의 대학교육에 대한 법적 근거로서 모순이 일어나고 있다. 따라서 본 사업을 추진하기 위해서는 두 법에 대한 조정이 이루어져야 할 것이다.

2) 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률

대학에 대한 정부 재정이 어느 정도 안정적으로 지원되는지는 재정지원의 변동패턴을 살펴봄으로서 확인할 수 있다. 어떠한 정부 재정지원사업을 통한 재정지원 변동 양태를 분석하여 향후 재정지원의 예측 가능성을 미리 확보할 수도 있을 것이다. 이는 재정지원의 예산 변동률 현황을 통해 활용할 수 있으며, 이 역시 해당 재정지원사업의 안정성을 진단하는 지표가 된다.

정부의 대학 평생교육 재정지원사업에 대한 지원예산 변동률을 살펴보고 해당 사업의 안정성, 재정지원의 예측 가능성을 살펴보았다. 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률은 2008년부터 2017년까지의 사업예산으로 전년대비 증감률, 절대 변동금액, 변동률을

계산하여 살펴보았다. 또한 정부가 지원하는 다른 주요 재정지원사업들의 예산변동률도 계산하여 대학 평생교육 재정지원사업과 비교한 변동양태를 살펴보고 이들 사업들의 변동률의 안정성을 확인해 보았다. 비교 대상이 된 주요 재정지원사업은 ACE, 대학교육역량강화사업, BK21+, CK, LINC, 고교교육 정상화 기여대학 사업으로 총 6개이다.

다음 [표 V-6]은 2008년부터 2017년까지의 사업예산을 통해 살펴 본 대학 평생교육 재정지원사업의 예산변동률이다. 2008년 7억 원으로 시작한 대학 평생교육 재정지원사업은 다음 해부터 사업예산이 대폭 증가했을 뿐만 아니라 매년 사업예산의 증감폭이 일정하지 않음을 알 수 있다. 그 단적인 예로 2012년 약 55억 원이었던 사업예산이 2013년 무려 275억 원으로 증가하여 전년대비 변동률이 399.4%에 달했다. 2008년부터 2017년까지의 대학 평생교육 재정지원사업의 변동률 평균은 184.2%였다.

[표 V-6] 대학 평생교육 재정지원사업 예산 변동률 비교[22)]

구분	대학 평생교육 재정지원사업 변동 현황				타 재정지원사업 변동률 비교(%)					
	사업예산 (백만 원)	전년대비 증감률 (%)	절대 변동 금액 (백만 원)	변동률 (%)	ACE	대학교육 역량강화 사업	BK21+	CK	LINC (대학)	고교교육 정상화 기여대학
2006	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2007	-	-	-	-	-	-	0.2	-	-	-
2008	700	-	-	-	-	-	6.0	-	-	-
2009	6,123	774.7	5,423	774.7	-	417.5	2.3	-	-	-
2010	2,500	-59.2	3,623	59.2	-	0.5	10.9	-	-	-
2011	4,040	61.6	1,540	61.6	101.0	6.7	0.0	-	-	-
2012	5,508	36.3	1,468	36.3	0.0	24.7	13.7	-	-	-
2013	27,508	399.4	22	399.4	0.5	7.4	23.5	-	20.0	-
2014	10,200	-62.9	17,308	62.9	5.6	-	8.0	-	9.3	-
2015	13,100	28.4	2,900	28.4	3.0	-	0.0	0.7	6.2	16.4
2016	38,630	194.9	25,530	194.9	0.7	-	0.2	0.0	3.0	10.0
2017	23,132	-40.1	15,498	40.1	551.3	-	0.1	13.3	9.7	18.5
예산변동률 평균(%)				184.2	94.6	91.4	5.9	4.7	9.6	15.0

22) ◦ 예산변동률 산출식 = ∣금년 예산 - 전년 예산∣/ 전년 예산 *100
◦ ACE는 2017년부터 ACE+로 개편됨에 따라 예산이 급격히 확대·지원됨.
◦ 2단계 BK21(2006-2012년)은 2013년부터 BK21+로 개편됨.
◦ LINC은 2017년부터 사회맞춤형 산학협력 선도대학 육성사업(이하 LINC+)으로 개편됨.

정부 재정지원사업 중 ACE의 경우는 2010년 사업 시작 초기 사업예산 증가율만 101.0%로 높은 수준을 보이고 2016년 사업 종료 때까지 평균 18.5%의 예산변동률을 나타냈다. 2017년 ACE가 대학자율역량강화지원사업(이하, ACE+)으로 예산 및 규모가 확대·시행됨에 따라 동 사업을 ACE의 연속으로 볼 경우 변동률이 평균 94.6%까지 상승하였다. 대학교육역량강화사업은 2008년부터 2013년까지 진행된 사업으로 평균 예산변동률이 91.4%로 큰 편에 속했다.

BK21+의 경우는 기존 2단계 BK21 사업이 시작된 2006년부터 종료된 2017년까지의 평균 예산변동률이 5.9%에 불과하여 특정 사업연도(2010년, 2012년, 2013년)를 제외하고는 사업예산의 변동이 급격하게 진행되지 않았음을 알 수 있다. 수도권과 지방대학 특성화를 위해 지원된 CK는 2014년부터 2017년까지 평균 변동률이 4.7% 정도로 이 사업 역시 증감률이 급격하지 않았다. 대학에 대한 대표적인 산학협력 지원사업인 LINC의 경우는 2012년부터 2016년 까지 평균 변동률이 9.6%였고 2017년 후속 사업인 LINC+가 시작되어 이 사업예산을 포함하여 평균 변동률을 계산해도 9.6%로 동일하여 매년 예산의 규모가 일정수준 이상 유지함을 알 수 있었다. 고교교육 정상화 기여대학 사업 역시 2014년부터 2017년까지 사업예산 변동률이 15% 정도였다. 이들 사업 중 일부(ACE, 대학교육역량강화사업, LINC)는 사업 첫 해 예산이 다음 해 예산 지원 시 크게 증가한 양태를 확인할 수 있어 사업의 안정적인 달성을 위한 예산 증가 및 사업 확대의 의지를 확인할 수 있다.

한편 주요 재정지원사업들은 연도별 예산 증감에 따른 변동이 있어 왔지만, 대학 평생교육 재정지원사업의 10년간의 예산 변동률만큼 평균 예산변동률이 크지 않았다. 이렇게 재정지원사업들 간의 예산변동률 비교 결과, 대학 평생교육 재정지원사업은 10년간 평균 예산 변동률이 타 재정지원사업들의 예산변동률보다 압도적으로 높아 재정의 안정성 및 예측가능성을 확보하기 어려웠음을 확인 할 수 있었다. 이는 재정지원사업의 규모와 내용이 매번 예산에 따라 변동해 왔다는 것을 반증하며, 향후 대학 평생교육을 위해 지속성 있고 안정성 있게 정책을 개진하기 위해서는 어느 정도 예측 가능한 재정지원이 수반되어야 함을 보여준다.

2 배분

가. 합리성

1) 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기

평생교육 재정지원 방향의 합리성은 재정지원 목적, 기본계획 내용 등이 상위법규 또는 중·장기 로드맵 등의 방향성에 합목적적으로 연계되어 있는가의 관점에서 살펴볼 수 있다.

우리나라 평생교육 분야의 외연 확대 및 활성화는 오랜 기간 교육개혁의 주요 이슈 중 하나로 다뤄져왔다. 특히 1982년 처음 제정된 「사회교육법」이 2000년 「평생교육법」으로 전면 개정되고, 동법 시행령과 시행규칙 등을 통해 추진체계를 구축하면서부터 평생교육 이슈는 정책으로 구체화되었다.

「평생교육법」에서는 우리나라 평생교육이 나아가야 할 방향성 수립을 법규화하고 있다. 동법 제2장(평생교육진흥기본계획), 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립)에 따르면 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획을 수립하여야 한다고 정하고 있으며, 기본계획에는 '평생교육진흥의 중·장기 정책목표 및 기본방향에 관한 사항', '평생교육의 기반 구축 및 활성화에 관한 사항', '평생교육진흥을 위한 투자 확대 및 소요 재원에 관한 사항', '평생교육진흥정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항', '장애인의 평생교육진흥에 관한 사항(2017. 05.30 신설)', '장애인평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선에 관한 사항(2017.05.30 신설)', '그 밖에 평생교육진흥을 위해 필요한 사항'을 포함하게 하였다(「평생교육법」, 법률(제13248호), 시행 2016. 3. 29., 2015. 3. 27., 타법개정). 또한 동법 제10조(평생교육진흥위원회의 설치)에 평생교육진흥기본계획 심의를 위한 조직으로서 교육부장관 소속 평생교육진흥위원회를 설치를 의무화하였으며, 제11조(연도별 평생교육진흥시행계획의 수립·시행)에서 각 시·도지사를 평생교육진흥시행계획 연도별 추진계획 수립 및 시행주체로 규정하고, 그 과정에서 시·도 교육감과 협의하게 하였다.

이에 따라 교육부(당시 교육인적자원부)는 2002년 '제1차 평생학습진흥종합계획'을 시작으로 2008년, 2013년 제2차, 3차 계획을 거쳐 2018년 '제4차 평생교육진흥종합계획'에 이르기

까지 매 5년마다 평생교육 중·장기 발전계획을 수립 및 시행하고 있다. 각 평생교육진흥종합계획에 따른 대학 평생교육 재정지원 방향성을 살펴보면 아래와 같다.

① 제1차 평생학습진흥종합계획(2003년~2007년)[23)]

2002년 김대중 정부에서 수립하고, 2003년 노무현 정부에서 시행한 '제1차 평생학습진흥종합계획'은 중앙정부 차원의 최초 계획으로서, 평생학습의 지역화, 평생학습을 통한 사회통합 증진, 지식기반사회 부응, 직업교육 확대, 평생학습기반 구축 등을 주요 내용으로 추진하였다. 우리나라 평생교육 정책의 기반을 구축하고, 평생교육에 대한 국민의 인식 확대를 도모하였다는 점에서 의의가 있으나, 개별 사업위주의 프로그램 운영, 중앙정부 차원의 평생교육 지원·추진 기구의 부재로 인한 내재적 한계 노출 등의 초기단계 종합계획으로서의 미흡함을 남겼다.

'제1차 평생학습진흥종합계획[24)]'에서는 종합계획 명칭에서도 나타나듯이 '평생교육'이라는 교육제공자와 수혜자의 쌍방향적 관점보다는 '평생학습'이라는 교육수혜자 관점의 정책이 강조된 것으로 보인다. 또한 대학을 평생교육의 주요 제공자로 인식하기보다는 기존의 평생학습시설(지자체 평생교육센터, 지역평생교육정보센터, 평생학습관 등)을 평생교육 서비스 제공자로 인식하고 있다.

이에 따라 '제1차 평생학습진흥종합계획' 기본계획에서 언급된 대학의 역할은 미비하다. '추진방향 1 - 만인을 위한 평생학습 기회확충 및 기회 균등화'를 위한 학점은행제, 독학사제, 문하생 학력인정제 등의 운영기관으로서의 '원격대학', '학력인정시설' 등이 포괄적 의미의 대학으로 포함된 것이 전부이다. 따라서 대학 평생교육 재정지원에 대한 관점 역시 찾아보기 어렵다.

② 제2차 평생교육진흥종합계획(2008년~2012년)[25)]

2008년 이명박 정부에서 수립하고 시행한 '제2차 평생교육진흥종합계획'은 「평생교육법」 전부 개정(2008.02.15)에 따라 체계적 시스템 구축에 주력하였고, 「자격기본법」 전부

23) 국가인적자원개발기본계획의 실행을 위한 평생학습진흥종합계획(교육인적자원부, 2002)을 참조함.
24) 2008년에 수립된 제2차 종합계획부터는 '평생교육진흥 종합계획'으로 명칭이 변경됨.
25) 평생교육진흥기본계획(2008-2012)(교육과학기술부, 2008a)을 참조함.

개정(2007.04.27)에 따라 교육훈련과 자격과의 연계를 기반으로 한 평생학습 활성화 필요성을 강조하였다. '제2차 평생교육진흥종합계획'을 구체적으로 살펴보면 생애단계별 창조적 학습자 육성, 평생학습 관련기관 참여 및 연계, 평생학습 인프라 구축 등을 주요 내용으로 추진하였다는 것을 알 수 있다.

[표 V-7] 제2차 평생교육진흥종합계획에서의 대학 역할

세부 추진과제	주요 추진내용	성과지표
1 「평생학습중심대학」을 통한 성인 전기·중기 평생학습 내실화	❶ 「평생학습중심대학」의 평생학습 거점기관 역할 · 권역별 선도대학 선정 → 운영 활성화 · 성인 생애단계별 평생교육 과정 개발 · 탄력적 학사체제 개편 유도 · 대학 정규교육과정에 평생교육 프로그램 확충 ❷ 「대학부설 평생교육원」운영 내실화 · 평생교육원 전담교수, 전문인력 배치 · 저소득층, 장애인 평생교육을 통한 사회적 통합 ❸ 「평생학습정책중점연구소」운영대학 지정	권역별 평생학습중심대학 지정 운영 수 : 2개 → 15개 상승
2 전문대학을 활용한 일터-학습 연계 강화	❶ 특성화된「평생학습 중심 전문대학」운영 ❷ 고졸 경력자들의 전문대학 정원 외 입학허용 ❸ 「산학협력 중심 전문대학」 육성사업 진행 · 기업주문형 인력양성 중점추진 · 협약학과, 산업체 위탁교육 등 강조 ❹ 전공심화과정을 통한 재직 중 학사학위 취득경로 구축	전문대학 재학 26세 이상 성인학습자 비율 : 12.3% → 14.0% 상승

◦ 자료 : 교육과학기술부(2008a). p.26, pp.29-31., pp.35-36. 참조 후 재구성.

'제2차 평생교육진흥종합계획'은 평생교육을 추진하는 협력주체로서 대학의 역할을 본격적으로 구체화하기 시작한 계획이라고 볼 수 있다. '추진과제 1 - 생애단계별 창조적 학습자 육성'과 관련하여 '평생학습 중심대학을 통한 성인 전기·중기 평생학습 내실화'와 '전문대학을 활용한 일터-학습 연계 강화'를 직접적으로 명시하였다. '제2차 평생교육진흥종합계획'에 포함되어 있는 대학의 역할을 좀 더 구체적으로 정리하면 위의 [표 V-7]과 같다(교육과학기술부, 2008a:26, 29-31, 35-36).

[표 V-8]에서는 [표 V-7]에서 제시한 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서의 방향성을 각 연도별 대학 평생교육 재정지원사업의 특징과 연계하여 제시하였다(교육과학기술부, 2008a; 2009a; 2009e; 2009f; 2011a; 2011b; 2012e).

2008년부터 2012년까지 진행된 대학 평생교육 재정지원사업은 전반적으로 '제2차 평생

교육진흥종합계획’의 큰 방향성과 부합하는 수준에서 진행되었다고 판단된다. [표 V-8]의 ‘종합계획 연계’에서 나타나듯이 각 연도별, 유형별 사업은 ‘제2차 평생교육진흥종합계획’과 방향성을 함께하고 있다(교육과학기술부, 2009a:1-2; 2009b:3-8; 2009d:3-5; 2009e:1; 2009f:2; 2011a:1-4; 2011b:10-12; 2012e:1-3; 2012f:7-11; 2012e:1-3).

그러나 각 연도별 사업에서 강조한 내용을 살펴보면 방향성 일치 수준은 상이하게 나타난다. 우선 2008년 「평생학습 중심대학 육성사업」은 대학 평생교육 재정지원사업을 처음 시작하는 해로서 ‘제2차 평생교육진흥종합계획’이 추구하는 방향성을 다면적으로 반영하려 노력한 것으로 판단된다. 지자체와 대학의 협력체제 강화를 제도적으로 강조하였으며, ‘제2차 평생교육진흥종합계획’에서 강조했던 전통적 소외계층에 대한 평생교육 지원을 복지차원(교육대상자 우선 선발, 학습비 지원 등)에서 접근하였다. 그러나 프로그램 개설에 있어 내용 및 운영 방향성에서는 기존 일반 평생교육시설 프로그램 운영 수준에서 크게 벗어나지 못한 것으로 보인다.

2009년 「평생학습 중심대학 육성사업」은 2008년 사업과는 달리 사업 전반에서 ‘대학 내 평생학습의 제도화’와 ‘취업’의 기능을 강조하였다. 이에 따라 사업 유형을 ‘대학체제개편형’과 ‘성인취업지원형’으로 구분하고, ‘대학체제개편형’에서는 기존의 전문대학에서 주로 운영하던 계약학과, 산업체 위탁과정 등을 제도화하고, 지원대상자에 미취업자를 우대하여 자격증 과정 등의 실용적 평생교육 프로그램 제공을 강조하였다. ‘성인취업지원형’의 경우 지역 내 성인학습자의 취업을 조력하는 프로그램으로 색채를 명확하게 하였으며, 지자체와 대학의 역할로써 과정 이수자의 고용을 명시하였다. 이와 같이 2차 년도 사업에서는 평생교육 체제 구축 측면에서 지역 평생학습중심대학이 지역사회 거점 평생교육기관으로서 역할하는 것을 일부 강조하면서도, 평생교육 내용 측면에서 실용성이 강조된 프로그램으로 획일화시키고자 한 한계가 드러난다.

2010년 「대학 평생교육 활성화지원사업」은 2009년에 진행한 ‘성인취업지원형’사업을 폐기하고, ‘대학체제개편형’ 사업과 ‘대학평생교육원 체제개편형’ 사업으로 유형화하여 운영하였다. 대학체제 개편을 위해 입학전형 변경, 학과 정원조정 등을 구체적으로 제시하며, 학칙, 규정 개정을 통한 제도적 체계화도 강조하였다. 또한 장기적 관점에서의 사업운영을 위해 선정 시 3년간 해당 유형을 유지하며 사업을 운영하도록 하였으며, 이를 위해 대학의 평생교육 중장기 발전계획 수립을 요구하였다. ‘대학평생교육원 체제개편형’ 사업은 별도로 운영되

던 사업을 좀 더 체계적 관리 목적으로 「평생학습 중심대학 육성사업」과 통합하였다. 대학 부설 평생교육원이 대학 본부 차원에서 조직적으로 관리되기 위한 제도적 개선을 사업의 주요 내용으로 제시하였다. 2010년 사업의 경우 평생교육 활성화를 위한 거점기관으로서 대학의 역할은 더욱 강조된 반면, 지역사회와의 연계, 평생교육 내용 방향성에 대한 제시는 미흡했던 것으로 보인다.

2011년 「대학 평생교육 활성화지원사업」에서는 '평생학습 선도대학' 유형을 신설하게 된다. 평생학습 선도대학은 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서 명시한 내용으로서 2010년에 평생교육 재정지원사업에 참여했던 대학 중 대학만의 고유한 평생교육 특성화모델을 기반으로 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서 제시한 방향성을 적극적으로 수행할 선도그룹을 선정 및 지원하는 데 그 목적을 두었다. 또한 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서 제시한 성과지표 '전문대학 성인학습자 비율', '권역별 평생학습 중심대학 수' 달성을 위한 수단으로서 구체화 하였다. 이에 따라 '평생학습 선도대학' 유형에 선정된 대학은 선진적 유연학사제도(선행학습 이수인정제, 학점당 등록제 등)를 즉시 도입해야 하며, 전임교원 강의담당 비율, 성인학습자 입학생 비율 등에 대한 핵심성과지표를 필수적으로 달성해야 하는 책무를 갖게 되었다. '평생학습중심대학' 유형은 2010년 사업의 내용을 그대로 포함하고 있으나, '대학체제개편형'은 '평생학습 선도대학' 준비과정으로서 정체성을 명확히 하였으며, '대학평생교육원 체제개편형'은 신규 대학선정을 중단하고, 2010년 선정대학에 대한 3년간 사업지속만을 진행하는 등 사실상 사업을 폐지하였다. 2011년 사업의 가장 큰 특징은 사업 기대성과를 정량적으로 제시하고, 운영체제 측면의 추진 기대내용을 사업선정의 필수요소로 정하였다는 점이다. 즉, 어떠한 제도를 도입하여, 어떠한 성과를 도출하는 것이 해당 사업의 목적임을 분명하게 한 것이다. 이로 인해 사업의 목적성이 명확해진 장점이 있으나, 2010년에 시작한 사업을 1년 만에 폐지하거나, '제2차 평생교육진흥종합계획' 성과지표 달성에 대한 책무를 재정지원사업을 통해 대학에게 일임한 것은 목표달성의 방법 측면에서 비합리적이라고 볼 수 있다.

마지막 2012년 「대학 평생교육 활성화지원사업」에서는 '평생학습 선도대학' 사업유형을 1년 만에 다시 폐지하고, '선취업·후진학형', '4050 세대 재도약형' 사업을 신설하였다. 기본계획에서는 이에 대한 추진 배경으로서 학습자 유형에 따른 교육수요 충족을 위해 콘텐츠별 트랙 재설계 필요성이 대두되었다고 밝히고 있다. '선취업·후진학형'은 이명박 정부

에서 확대 운영했던 특성화고 졸업생의 선취업제도와 연계하여, 취업 후 직무역량 향상 및 재교육을 위해 대학에 후진학하는 것을 지원하는 사업을 의미한다. '4050 세대 재도약형' 사업은 재취업을 희망하는 중장년층을 위한 재교육, 창업교육을 주된 목적으로 한다. 2012년 「대학 평생교육 활성화지원사업」의 내용은 '제2차 평생교육진흥종합계획'의 방향성에는 부합하나, 대학의 평생교육 지원 역할을 기존에 전문대학이 담당하던 직업교육 분야 재교육으로 제한하는 방향적 한계를 노출한다. 또한 2012년 「대학 평생교육 활성화지원사업」 기본계획에 따르면 2011년에 평생학습 '선도대학'과 '중심대학'으로 선정된 대학에 대한 계속지원은 보장하나, 새로운 사업유형으로의 전환을 권장하겠다고 밝히고 있으며, 실제 선정된 대학 중 '대학 평생교육원 체제개편형' 마지막 사업연도 지원을 받는 5개 대학을 제외한 모든 대학(연차평가 시 탈락한 대학 제외)이 신규유형으로 전환한 것을 알 수 있다. 불과 1년 전에 수립한 대학만의 평생교육 특성화 계획을 특정 유형의 내용으로 일괄 전환해야 한다는 점, 입학전형 및 학과정원 변경과 같은 핵심성과지표 연계 중장기 계획에 대한 책임을 대학이 부담해야 한다는 점 등에서 2012년 「대학 평생교육 활성화지원사업」은 합리적 수준이 낮다고 판단된다.

결론적으로 2008년에서 2012년까지 기간 동안 '제2차 평생교육진흥종합계획'에 따라 진행된 대학 평생교육 재정지원사업은 운영 방향성 측면에서 비교적 합리적이라고 판단된다. 왜냐하면 앞에서 살펴본 것과 같이 계획과 연계한 추진내용이 사업 전반에 다양한 형태로 포함되어 있기 때문이다. 그러나 두 가지 측면에서는 합리적 수준이 다소 낮다고 판단된다. 첫째는 성인생애 단계별 평생교육을 제공하기로 목표한 것과는 달리 평생교육의 내용이 전 연령 취업 중심으로 획일화된 경향성이 나타났다는 점이며, 두 번째로는 사업 방향성의 계속된 변경으로 인해 대학 입장에서 중·장기적 관점으로 계획을 수립하고, 사업을 운영하기 어려웠다는 점이다.

[표 V-8] 제2차 평생교육진흥종합계획에 따른 대학 평생교육 재정지원사업 운영내용

연도	사업명	유형	종합계획 연계 26)	주요 특징	선정대학
2008	평생학습중심대학 육성사업	단일형	1 - ❶ 2 - ❶ 2 - ❸	· 지자체와 대학 역할분담 - 지자체: 교육수요 파악, 학습비 지급, 과정이수 후 고용 등 - 대학 : 해당 프로그램 개발·제공 · 정책적 대상그룹(저소득층, 저학력층 등 사회 소외계층) 지원 강조 · 6개월 이하 단위 프로그램으로 지역 발전과 관련되는 프로그램 강조 · 대학 내 평생교육 지원기능을 학칙에 반영하여 제도화	· 총 7개 대학 선정 - 일반대 : 3개 - 전문대 : 3개 - 컨소시엄 : 1개
2009	평생학습중심대학 육성사업 (1차)	단일형	1 - ❶ 2 - ❶ 2 - ❸	· 학점이 인정되는 개방형 정규교육과정(계약학과, 산업체 위탁교육 등) 강조 · 자격증 과정 등 실용성이 강조되는 내용의 비학위과정 운영 강조 → 평생학습계좌제와 연계 · 성인학습자의 취업지원기능 강화 · 정책적 대상그룹에 고졸·대졸 신규실업자 및 실직자 추가 · 성인학습자 지원을 위한 교통편의 및 보육서비스 등 제공 강조	· 총 11개 대학 선정 - 일반대 : 7개 - 전문대 : 4개
	평생학습중심대학 육성사업 (2차)	대학체제개편형 (계속지원)	1 - ❶ 2 - ❶ 2 - ❸	· 1차 사업의 추경 개념으로, 성인학습자의 전환취업·재취업 강조 · 평생학습 중심대학으로 체계개편을 위한 중장기 발전모형 수립 중점 · 정규 교육프로그램 개설 및 운영 강조 · 성과관리 및 평가 시행예고	· 총 11개 대학 계속 지원 - 일반대 : 7개 - 전문대 : 4개
		성인취업지원형 (신규지원)	1 - ❶ 2 - ❶	· 지역 내 성인학습자 취업지원 프로그램 운영 · 프로그램 이수를 학력, 자격취득과 연계 · 지원대상의 10% 이상은 60세 이상 노령자로 구성 권장	· 총 30개 대학 선정 - 일반대 : 14개 - 전문대 : 15개 - 컨소시엄 : 1개
2010	대학평생교육 활성화 지원사업	대학체제개편형	1 - ❶ 2 - ❶ 2 - ❸	· 대학체제개편에 대한 세부계획 수립 강조 (특히 입학전형, 학과개편, 정원조정과 관련한 사항) · 지역 내 성인학습자 프로그램은 취업역량 강화 프로그램 개설 및 운영에 중점 · 사업수행년도 이후의 중장기 발전계획 요구	· 총 10개 대학 선정 - 일반대 : 5개 - 전문대 : 5개
		대학 평생교육원 체제개편형	1 - ❷	· 기존 「대학부설 평생교육원 활성화 사업」과 「평생학습 중심대학 지원사업」을 통합운영 · 대학본부와 연계한 조직, 인력, 재정여건 강화계획 수립 강조	· 총 10개 대학 선정 - 일반대 : 7개 - 전문대 : 3개

26) [표 V-7]에서 제시한 '제2차 평생교육진흥종합계획' 대학 역할 분류와의 연계를 의미함.

연도	사업명	유형	종합계획 연계 [26]	주요 특징	선정대학
2011	대학평생교육 활성화 지원사업	평생학습 선도대학	1 - ❶ 2 - ❶	· 2010년 선정대학 중 지원 가능 · 평생교육 분야 특성화 선도모델 창출 요구 · 대학 입학생 중 성인학습자 비율의 확대 (2014학년도까지 현재수준 대비 10%p 상승 목표) · 전임교원 참여율 확대 (대학 전체 전임교원 강의담당 비율과 동일하게 유지) · 선행학습이수인정제 및 학점당등록제 도입 / 시간제 등록제 내실화를 위한 학칙개정 요구	· 총 4개 대학 선정 - 일반대 : 2개 - 전문대 : 2개
		평생학습 중심대학	1 - ❶ 1 - ❷ 2 - ❶	【대학체제 개편형】 · 대학 성인입학생 비율 확대 (2014학년도까지 현재수준 대비 4%p 이상 확대) · 대입전형에 재직자 특별전형 포함 · 전임교원 참여율 확대 (대학 전체 전임교원 강의담당 비율과 동일하게 유지)	· 총 12개 대학 선정 - 일반대 : 5개 - 전문대 : 6개 - 컨소시엄 : 1개
				【대학평생교육원 체제개편형】 · 2010년 선정대학에 한해 지원 가능 → 2012년까지 계속지원 후 대학체제개편형으로 전환예정 · 대학전임교원 참여비율 50% 이상 유지 · 동 사업으로 운영하는 평생교육원 프로그램의 50% 이상을 해당 대학 학점으로 인정 · 평생학습계좌제 평가인정 신청 의무	· 총 8개 대학 선정 - 일반대 : 5개 - 전문대 : 3개
2012	대학평생교육 활성화 지원사업	선취업 후진학형	2 - ❷	· 노동시장 先 진입자를 위한 현업 Up-Skilling 교육서비스 제공 목적 · 기술 중심의 이공계 학과 지원 가능	· 총 6개 대학 선정 - 일반대 : 2개 - 전문대 : 4개
		4050 세대 재도약형	1 - ❶	· 제 2 학사학위 취득을 위한 융복합형 운영 · 40대 이후의 미래기업가 육성의 창업특화형 교육서비스 제공 · 이공계 및 인문사회계열 학과 지원 가능	· 총 14개 대학 선정 - 일반대 : 9개 - 전문대 : 5개
		대학평생교육원 체제개편형	1 - ❷	· 기존 운영대학에게만 한시적 지원	· 총 5개 대학 선정 - 일반대 : 4개 - 전문대 : 1개

◦ 자료 : 교육과학기술부(2009a). pp.1-2, 교육과학기술부(2009b). pp.3-8, 교육과학기술부(2009d). pp.3-5, 교육과학기술부(2009e). p.1, 교육과학기술부(2009f). p.2, 교육과학기술부(2011a). pp.1-4, 교육과학기술부(2011b). pp.10-12, 교육과학기술부(2012e). pp.1-3, 교육과학기술부(2012f). pp.7-11, 교육과학기술부(2012e). pp.1-3. 참조 후 재구성.

③ 제3차 평생교육진흥종합계획 (2013년~2017년)[27)]

2013년 박근혜 정부에서 수립하고, 박근혜 정부와 문재인 정부에서 시행한 '제3차 평생교육진흥종합계획'은 대학중심의 평생교육체제 강화, 온·오프라인 평생학습 통합지원 체제 구축, 사회통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원, 지역사회 학습역량 강화를 주요 내용으로 하고 있다(교육부, 2013b:7-9).

'제3차 평생교육진흥종합계획'은 평생교육을 추진하는 협력주체로서 대학의 역할을 고도화하기 시작한 계획이라고 볼 수 있다. 대학의 역할이 명시적으로 드러난 '추진과제 1 - 대학 중심 평생교육체제 실현'에서 뿐만 아니라, '추진과제 3 - 사회통합을 위한 맞춤형 평생학습 지원'에서도 대학은 주요 정책 이해관계자로 제시되고 있다(교육부, 2013b:7-9).

'제3차 평생교육진흥종합계획'에 포함되어 있는 대학의 역할을 좀 더 구체적으로 정리하면 [표 V-9]와 같다(교육부, 2013b:11-21, 35-36).

[표 V-9] 제3차 평생교육진흥종합계획에서의 대학 역할

세부 추진과제	주요 추진내용	성과지표
3 성인학습자를 위한 대학체제 전환	❶ 성인친화형 열린대학 체제 구축 · 대학의 입학 유연화 및 열린 평생학습체제로 전환 · 대학부설 평생교육원 프로그램 운영 활성화 · 정규 학위과정의 개방 확대 (다학기제, 학점은행제 등) · 학위-비학위 연계 호환형 교육과정 모듈 개발 ❷ 「평생학습중심대학」지원 확대 · 성인학습자 입학이 가능하도록 대학 입학생 선발방식의 유연화 · 현장적합형 교육과정 개발 및 운영 · 학제 운영 및 수업연한 다양화 · 성인학습자 통계지표 개발 · 대학 평생교육-자격연계 우수모델 발굴 및 확산	미제시
4 지역대학의 평생교육 역할 강화	❶ 지역공헌형 열린대학 활성화 · 지역수요에 맞춘 특화된 평생교육 프로그램 개발 · 지역대학-지자체-산업체-지역교육기관 간의 연계 강화 ❷ 지역산업 연계 재직자 계속교육 지원 · 대학-중소기업 간 협력채널 구축 및 인력교류 프로그램 마련 · 선취업 후진학을 위한 산학협력 운영 내실화 · 대학 내 재직자 대상 계속교육지원센터 지정·운영	미제시

27) 100세 시대 국가평생학습체제 구축을 위한-제3차 평생교육진흥기본계획(안)(2013~2017)(교육부, 2013b) 참조함.

세부 추진과제	주요 추진내용	성과지표
5 국가직무능력표준 기반 학습·자격 연계강화	❶ 국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대 · 국가역량체계(NQF) 구축 · 국가직무능력표준(NCS)과 학점은행제 표준교육과정 연계 · 경험학습인정제(RPL) 운영 ❷ 평생학습계좌제를 통한 학력-교육훈련-자격연계 · 저학력 성인의 기초학력 취득 지원 · 평생학습계좌제를 활용한 교육훈련-자격연계	미제시
6 세대별·대상별 맞춤형 평생학습 지원	❶ 세대별 맞춤형 평생교육 제공 · 지역 특화산업 관련학과 개발 및 운영 → 지역 고졸인재 진학 · 방송대 블렌디드 러닝을 통해 4050세대 취창업 프로그램 제공 · 대학-기업 연계 온·오프라인 교육 제공 ❷, ❸ 추진내용은 대학과 직접적 연계 없음	미제시

◦ 자료 : 교육부(2013b). pp.11-21, pp.35-36. 참조 후 재구성.

[표 V-10]에서는 [표 V-9]에서 제시한 '제3차 평생교육진흥종합계획'에서의 방향성을 각 연도별 대학 평생교육 재정지원사업의 특징과 연계하여 제시하였다(교육부, 2013b:11-21, 35-36).

2013년부터 2017년까지 진행된 대학 평생교육 재정지원사업은 '제3차 평생교육진흥종합계획' 방향성 중 성인학습자를 위한 대학체제 전환과 재직자 계속교육 부분에 초점을 맞춰 진행해 왔다. [표 V-10]의 '종합계획 연계'에서 나타나듯이 이러한 방향은 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서 구축한 기반을 좀 더 구체적으로 정책화한 것으로 볼 수 있다(교육부, 2013b:11-21, 35-36). 그러나 국가직무능력표준 기반 학습 및 자격의 연계 강화, 세대별·대상별 맞춤형 평생학습지원은 2013년부터 2017년까지 진행된 대학 평생교육 재정지원사업에서 상대적으로 덜 강조된 것을 알 수 있다.[28]

각 연도별 사업에서 강조한 내용을 살펴보면 '제3차 평생교육진흥종합계획'과 대학 평생교육 재정지원사업과의 연계성이 좀 더 구체적으로 나타난다. 우선 2013년의 경우 2012년의 수요자 트랙형 사업운영 방식(선취업·후진학형, 4050세대 재도약형)을 폐기하고, 다시 '평생학습 중심대학'으로 해당 트랙을 통합한다. 또한 이러한 사업을 통해 대학의 평생교육 분야 브랜드화를 이룰 수 있도록 교원역량 강화, 대학 성과관리 체계 등에 대한 세부내용을 강조하였다. 이것은 '제3차 평생교육진흥종합계획'에서 나타난 '성인학습자를 위한

28) 해당 세부추진과제가 대학 평생교육 재정지원사업에서 덜 강조되었다는 것이 정부 전체 정책에서 시행되지 않았다는 의미는 아님.

대학체제 전환' 과제와 '세대별·대상별 맞춤형 평생학습 지원' 과제를 통합하는 방향성이라고 볼 수 있다. 이 외에도 시범사업으로서 '비학위 전문가과정' 운영대학을 추가로 선정하는데, 해당 과정은 취업률 향상을 목적으로 하는 지원사업의 성격을 뚜렷하게 나타나며, 취업형, 창업형, 해외진출형으로 구분하여 교육과정을 운영할 것을 권고하고 있다. 그러나 '비학위 전문가과정'의 경우 교육과정 내용 및 운영방법 측면에서 '제3차 평생교육진흥 종합계획'과의 명확한 연계성을 찾기 어려우며, 다만 2012년까지 '대학평생교육원 체제개편사업'에서 운영되어 왔던 비학위과정 평생교육 프로그램 중 일부를 시범사업으로 도입했다는 점에서 이전 연도 사업과의 연계성을 갖는다.

2014년 「평생학습 중심대학 육성사업」은 학위과정과 비학위과정으로 유형을 구분하여 모집하였고, 학위과정의 경우 선취업·후진학 성인학습자에 대한 체계적 지원을 위한 제도 정비를 강조하였다. 또한 2013년 시범사업으로 운영하였던 비학위과정의 경우 2014년부터 정규과정으로 운영함과 동시에 주요 방향성을 '제3차 평생교육진흥 종합계획'에 제시한 '지역공헌형 열린대학'으로 설정한 것이 특징이다.

2015년 「평생학습 중심대학 육성사업」은 2014년 사업에서 운영하였던 학위·비학위과정을 하나의 유형으로 통합하고, '전문·희소분야 대표대학', '재직자 특별전형 운영대학' 등의 타 사업을 「평생학습 중심대학 육성사업」의 세부유형으로 포함한 것을 특징으로 한다. 또한 2015년 「평생학습 중심대학 육성사업」학위·비학위과정에서는 그동안 사업지원 대상이었던 전문대학을 신규사업 대상자에서 제외하게 된다(2014년 선정 전문대학의 경우 계속지원 가능). 이러한 결정은 '제3차 평생교육진흥종합계획'에서 '대학'을 대학, 산업대학, 전문대학 등 「고등교육법」상의 학교를 포괄한다고 밝혔고, '평생학습 중심대학 지원확대' 추진과제에서 우수 전문대학을 평생직업교육대학으로 육성하여 전문대학을 통한 직업교육을 강화하겠다는 방향성을 밝혔다는 점에서 비합리적 결정으로 판단될 수 있다(교육부, 2013b:11-13). 다만 평생직업교육대학 확대 과제의 경우 2014년부터 시작한 「특성화전문대학 육성사업(Specialized College of Korea, 이하 SCK)」의 IV유형(평생직업교육대학)에서 10개 대학을 별도 지원하면서 정책적 중복지원을 피하기 위해 「평생학습중심대학 육성사업」에서는 축소한 것으로 판단된다.

그러나 SCK 사업으로 평생직업교육대학을 운영하게 되면서 몇 가지 한계점이 노출되었다. SCK 사업선정을 위해서는 대학이 학위과정 입학정원을 감축하고, 남은 입학정원의 일

정부분을 반드시 성인학습자로 충원해야 하는 강력한 제약조건을 감수해야 한다. 이와 같은 제약조건으로 인해 2008년부터 「평생학습 중심대학 육성사업」에 지속적으로 참여해오던 수도권 지역 전문대학은 한 곳도 이 사업에 지원하지 않았고, 비수도권 지역의 기존 참여 전문대학 역시 대부분 해당 사업에 지원하지 않았다. 즉, 우수 전문대학을 평생직업교육대학으로 전환하겠다는 '제3차 평생교육진흥 종합계획'의 방향성은 「평생학습 중심대학 육성사업」에서 전문대학을 제외하고, 「특성화전문대학 육성사업(SCK)」로 이전하면서 모호해졌으며, 그동안 축적해 온 평생직업교육대학의 노하우는 인계되기 어려워졌다.

2016년은 대학 평생교육 재정지원사업의 방향성이 크게 변화한 시기라고 볼 수 있다. 대학 평생교육 재정지원사업을 크게 「평생학습 중심대학 육성사업」과 「평생교육 단과대학 지원사업」으로 구분하고, 「평생학습 중심대학 육성사업」의 경우 2015년과 동일한 형태로 운영하였다.[29] 그러나 「평생교육 단과대학 지원사업」은 후진학 활성화를 위해 신규 시범 운영 한 사업이다. 정규 학위과정에 평생교육 성인학습자를 위한 단과대학을 설치하고, 입학정원 조정, 전임교원 배치 등의 평생교육의 학제화를 강조한다. 또한 '선취업·후진학' 정책에서 '후진학' 정책으로 변경하면서 일반 재직자가 아닌 30세 이상 평생학습자라면 누구나 이 학위과정에 지원할 수 있게 조정하여 학위형 평생교육 참여자의 외연을 넓히고자 하였다. 이러한 방향성은 '제2차 평생교육진흥종합계획'에서 부터 '제3차 평생교육진흥종합계획'까지 지속적으로 추구해왔던 평생교육 중심의 대학 학제화를 목표로 한 것이며, 우수 대학의 참여를 독려하기 위해 대학 당 국고지원금을 약 25억 원에서 30억 원으로 크게 상향하였다는 점에서 정책추진의 동력을 확보하였다. 이러한 관점에서 「평생교육 단과대학 지원사업」은 '제3차 평생교육진흥종합계획'의 관점에서 살펴볼 때 전반적으로는 합리적인 사업방향성을 갖고 있다고 볼 수 있다.

2017년 「대학의 평생교육체제 지원사업」에서는 실제적으로 그 동안 진행해왔던 「평생학습 중심대학 지원사업」을 폐기하고, 2016년 시범 도입되었던 「평생교육 단과대학 지원사업」으로 대학 평생교육 재정지원사업의 방향성을 변경하였다. 다만 2016년과 비교하여 단과대학 내 성인학습자 정원 규모는 대학 자율로 변경하고, 사업추진 과정에서의 구성원 의견수렴 절차 및 결과반영을 중요한 요소로써 강조하였다. 이와 같이 「평생교육 단과대학

29) 다만 '전문·희소분야 대표대학'사업의 경우 사업공고는 동일하게 진행하였으나 최종적으로 사업운영 대학을 선정하지 않아 폐지됨.

지원사업」으로의 재정지원 방향성 전환은 '제3차 평생교육진흥종합계획'에서 목표로 한 성인친화형 열린대학 체제 구축 측면에서는 높은 수준의 합리적 결정이라고 판단되나, 세대별 맞춤형 평생교육 제공, 평생학습중심대학 지원 확대, 지역공헌형 열린대학 활성화, 평생학습계좌제를 통한 학력-교육훈련-자격연계, 국가직무능력표준에 근거한 경험학습의 학점인정 확대 등의 방향성은 약화되거나 제한되었다고 볼 수 있다.

결론적으로 2013년에서 2017년까지 '제3차 평생교육진흥종합계획'에 따른 대학 평생교육 재정지원사업은 운영 방향성 측면에서 일정 수준의 합리성을 확보하고 있다고 판단된다. 왜냐하면 앞에서 살펴본 것과 같이 각 연도 사업이 종합계획의 세부 추진과제와 연계하여 수립되고, 운영되어 왔기 때문이다. 그러나 세 가지 측면에서는 합리적 수준이 다소 낮다고 판단된다. 첫째는 사업 방향성이 '성인친화형 열린대학 체제 구축'과 같은 일부 과제에 편중하여 나타났다는 점이며, 두 번째로는 사업 내용 및 범위가 엘리트형 평생교육으로 점차 집중되어 사업운영의 다양성 측면에서 합리성을 확보하기 어려웠다는 점이다. 마지막으로는 '제2차 평생교육진흥종합계획' 시기와 마찬가지로 사업 방향성의 계속된 변경, 예고 없는 사업폐지 및 사업대상자 변경 등으로 인해 정부-대학 간 신뢰를 기반으로 한 평생교육 재정지원사업의 안정적 운영이 어려웠다는 점이다.

[표 Ⅴ-10] 제3차 평생교육진흥종합계획에 따른 대학 평생교육 재정지원사업 운영내용

연도	사업명	유형	종합계획 연계[30]	주요 특징	선정대학
2013	대학중심의 평생학습활성화 지원사업[31]	평생학습 중심대학	3 - ❷ 4 - ❶ 4 - ❷ 6 - ❶	· 지역산업과 연계한 대학 브랜드화 강조 · 생애주기별 맞춤형 평생교육 제공을 위한 대학 평생교육 역량 강화 - 2030 세대 / 4050 세대 · 교원역량 강화를 위해 평가, 보상체제 구축 권고 (업적평가 반영 등) · 대학의 평생학습 역량을 자체평가 항목으로 포함하여 공시 유도	· 총 34개 대학 선정 - 일반대 : 22개 - 전문대 : 11개 - 컨소시엄 : 1개
		비학위전문가과정 (시범사업)	-	· 일자리 친화적 교육과정 운영 - 취업형 / 창업형 / 해외진출형	· 총 13개 대학 선정 - 일반대 : 9개 - 전문대 : 4개
2014	평생학습 중심대학 육성사업	학위과정	3 - ❷ 4 - ❷	【후진학 거점형】 · 재직자 입학생 충원 계획 및 친화적 학제 운영 강조 · 후진학 거점센터 설치	· 총 10개 대학 선정 - 일반대 : 8개 - 전문대 : 2개
				【성인계속교육형】 · 성인학습 입학생 충원 계획 및 성인 친화적 학제 운영 강조 · 학습자 학비경감 지원계획	· 총 25개 대학 선정 - 일반대 : 16개 - 전문대 : 9개
		비학위 전문가과정	4 - ❶	· 지역사회, 산업체 요구에 따른 운영 · 학습자 선발 및 취·창업 지원체제 구축	· 총 10개 대학 계속지원 - 일반대 : 8개 - 전문대 : 2개
2015	평생학습 중심대학 육성사업	학위·비학위 과정	3 - ❶ 3 - ❷	· 성인학습자 친화적 체제개편 / 생애 맞춤형 교육서비스 제공 · 학령기 학생정원을 성인학습자 정원으로 전환, 성인학습자 전담 성인학부 운영하는 경우 우선선정 · 전문대학 신규사업 지원 불가	· 총 47개 대학 선정 - 일반대 : 36개 - 전문대 : 11개 (계속지원 대학)
		전문·희소분야 대표대학	3 - ❶ 4 - ❷	· 소수·희소계열 재직자의 계속교육 학사운영 체제 마련 · 학과 모집인원의 90% 이상을 재직자 특별전형으로 선발 · 전문대학 및 학과단위 운영 가능	· 총 10개 대학 선정 - 일반대 : 7개 - 전문대 : 3개

30) [표 Ⅴ-9]에서 제시한 '제3차 평생교육진흥종합계획' 대학 역할 분류와의 연계를 의미함.
31) 사업공고 시(2013.05.31) 「평생학습중심대학 육성사업」으로 공고하였으나, 선정대학 발표 시(2013.08.05) 사업명 변경됨.

연도	사업명	유형	종합계획 연계 30)	주요 특징	선정대학
2015	평생학습 중심대학 육성사업	재직자특별전형 운영대학	4 - ❷	· 대학의 후진학 교육여건 조성 및 지원 · 재직자 맞춤형 교육과정 개발 및 학업보완	· 총 16개 대학 선정 - 일반대 : 13개 - 전문대 : 3개
2016	평생학습 중심대학 지원사업	학위·비학위 과정	3 - ❶ 3 - ❷	· 단년도 사업으로 변경 · 학령기 학사운영 및 관리시스템을 후진학자 우대 지원시스템으로 체계 재편 · 전문대학 신규사업 지원 불가	· 총 31개 대학 선정 - 일반대 : 27개 - 전문대 : 4개
		전문·희소분야 대표대학	3 - ❶ 4 - ❷	· 소수·희소계열 재직자의 계속교육 학사운영 체제 마련 · 학과 모집인원의 90% 이상을 재직자 특별전형으로 선발 · 전문대학 및 학과단위 운영 가능	없음
		재직자특별전형 운영대학	4 - ❷	· 대학의 후진학 교육여건 조성 및 지원 · 재직자 맞춤형 교육과정 개발 및 학업보완	· 총 6개 대학 선정 - 일반대 : 6개
	평생교육 단과대학 지원사업	단일형	3 - ❶ 4 - ❷	· 후진학 활성화를 위해 명품 평생교육 단과대학 시범운영 → 우수모델 마련 후 확대 시행 · 입학전형에 평생학습자 전형 도입 (면접, 경력으로 입학) · 평생학습자 수요조사 시스템 구축 · 다양한 유형의 평생교육 과정 운영 : 학위과정 / 학점과정 / 비학위·비학점 과정	· 총 9개 대학 선정 - 일반대 : 9개
2017	대학의 평생교육체제 지원사업	단일형	3 - ❶ 4 - ❷	· 학위과정 필수 운영 · 단과대학, 학부, 학과, 컨소시업 등 운영모델을 대학이 자율적으로 설정 · 정원내 학령기 학생정원을 성인학습자 정원으로 전환하되, 정원규모는 대학 자율 설정 · 구성원 의견수렴에 대한 절차 및 결과반영 강화 · 성인학습자를 위한 지원 인프라 구축 및 학비부담 완화 노력 강조	· 총 15개 대학 선정 - 일반대 : 15개

◦ 자료 : 교육부(2013a). pp.1-2, 교육부(2013b). pp.11-21, pp.35-36, 교육부(2013c). pp.5-8, 교육부(2014a). pp.1-3, 교육부(2014b). pp.7-17, 교육부(2015a). pp.10-11, 교육부(2015d). pp.7-13, 교육부(2016c). pp.6-9, 교육부(2017a). pp.5-7, pp.16-17, 교육부(2017c). p.5, 국가평생교육진흥원(2015). pp.3-4.

2) 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리

재정지원사업 공고 및 운영은 정부가 평생교육 재정지원사업의 운영 방향성을 대학과 공유하고, 적절한 대학을 선발한 뒤 실제로 사업을 운영하는 과정이다. 따라서 재정지원사업 공고 및 운영과정에서의 합리성이란 정부가 재정지원사업을 공지한 후부터 대학의 사업 신청을 거쳐 사업을 실제로 운영하기까지의 전체 과정의 절차적 합리성을 의미한다.

사업운영 절차의 합리성은 다양한 관점에서 논의될 수 있으나, 2016년 「평생교육 단과대학 지원사업」에서 불거진 대학구성원 의사소통 및 의견수렴 이슈와 맞물려, 현 시점에서는 ‘사업계획 수립을 위한 준비기간의 충분성’, ‘대학 사업계획에 따른 운영기간의 충분성’ 측면이 중요한 이슈로 부각되고 있다. 개별 대학의 입장에서 새로운 사업의 방향성을 이해하고, 대학 구성원과 그 내용을 공유한 후, 민주적 합의절차를 거쳐 사업계획을 수립해야 한다. 특히 대학 평생교육 재정지원사업과 같이 학사제도 개편, 입학정원 조정, 학과 신설 등의 대학 내 제도적 변화가 수반되어야 하는 사업의 경우 계획 수립을 위한 준비 및 사업운영을 위한 기간의 충분성은 체계적 사업준비, 강력한 추진동력 확보, 충실한 사업운영에 있어 핵심적이다. 또한 사업의 지속성 여부는 개별 대학이 중·장기적 관점에서 사업을 준비하여 사업수행의 질적 수준을 향상시킬 수 있는가와 연계되어 있다. 따라서 대학 평생교육 재정지원사업 공고 및 운영에 있어 전체적인 기간이 충분하지 못한 것은 사업운영 및 관리 차원에서 비합리적이라고 볼 수 있다.

따라서 사업공고 및 운영기간 관점에서의 합리성을 진단하기 위해 대학 평생교육 재정지원사업이 본격적으로 시작된 2008년부터 2017년까지의 사업준비기간, 사업운영기간 및 사업운영형태를 구체적으로 살펴보면 [표 Ⅴ-11]과 같다.

[표 V-11] 대학 평생교육 재정지원사업 공고 및 운영기간[32)]

연도	사업명	사업공고일	접수마감	총 신청기간	사업운영기간	총 사업운영기간	운영형태
2008	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/eYC6)	2008.07.15	2008.08.08	29일	2008.08 ~ 2009.02	212일	단년도 사업
2009	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/vCjU)	2009.02.04	2009.03.13	38일	2009.04 ~ 2009.12	275일	단년도 사업
2010	대학 평생교육활성화 지원사업(http://bitly.kr/Kp5m)	2010.03.12	2010.04.12	32일	2010.04 ~ 2011.01	306일	지속사업 (3년)
2011	대학 평생교육활성화 지원사업(http://bitly.kr/830M)	2011.04.13	2011.04.29	17일	2011.05 ~ 2012.01	276일	지속사업 (3년)
2012	대학 평생교육활성화 지원사업(http://bitly.kr/FsY9)	2012.03.21	2012.04.16	27일	2012.04 ~ 2013.01	306일	지속사업 (3년)
2013	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/XZ7d)	2013.05.31	2013.06.20	21일	2013.06 ~ 2014.02	273일	혼합형[33)]
2014	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/Bqbb)	2014.04.11	2014.05.09	29일	2014.04 ~ 2015.02	334일	혼합형
2015	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/bviY)	2015.04.08	2015.04.30	23일	2015.04 ~ 2016.02	334일	혼합형
2016	평생학습 중심대학 육성사업(http://bitly.kr/d0LI)	2016.07.15	2016.08.16	33일	2016.08 ~ 2017.04	273일	단년도 사업
	평생학습 단과대학 지원사업(http://bitly.kr/FjIp)	2016.01.08	2016.01.29. (사전신청)	22일	2016.09 ~ 2017.08	365일	지속사업 (4년)
2017	대학의 평생교육체제 지원사업(http://bitly.kr/IMH9)	2017.01.20	2017.03.19. (사전신청)	59일	2017.08 ~ 2018.07	365일	지속사업 (4년)
-		평균 신청기간		30일	평균 사업운영기간	302일	-

◦ 자료 : 각 사업명 옆에 제시된 URL(2018.07.15. 인출)을 참조하여 재구성함.

32) 사업공고를 2차 이상 진행한 경우, 1차 사업 공고 및 운영기간을 기준으로 작성함.

33) 혼합형이란 세부 사업유형에 따라 단년도 또는 계속지원형(2년~3년)으로 구분되는 유형을 의미함.

[표 V-11]에서 제시한 것과 같이 2008년부터 2017년까지 진행된 대학 평생교육 재정지원사업의 평균 신청기간은 30일이다. 즉, 정부의 사업기본계획 공고부터 대학이 주요 의사결정을 완료하는 접수마감일까지의 평균 신청기간이 약 한 달 정도라는 것을 의미한다.

박근혜 정부(2013년~2016년) 동안 수행된 주요 대학재정지원사업(ACE, BK21+, CK-I, CK-II, LINC, PRIME, PoINT, CORE, 고교교육 기여대학사업)의 평균 사업신청기간은 약 56.5일이다(서영인 외, 2017:95). 그러나 동일 기간 내 대학 평생교육 재정지원사업의 평균 사업신청기간은 약 25.6일로서 사업신청 준비기간의 충분성이 일반적인 수준에 크게 미치지 못하는 것을 알 수 있다. 다른 정부 재정지원사업의 경우에도 마찬가지이지만, 대학 평생교육 재정지원사업의 경우 구성원의 동의를 구해야 하는 내용이 사업의 주요 방향성으로 강조되고 있다. 예를 들어, 학사제도 유연화를 위한 학칙 개정의 경우 실제로 개정은 사업선정 후 시행한다고 가정하더라도 사업계획 수립을 위해 학칙 개정(안)을 마련하여 홈페이지에 공지하고, 의견을 수렴하는 데 필요한 의무기간이 최소 2주 이상이 소요된다. 또한 학과 신설, 학과 정원조정 등과 같은 개별 학과 구성원의 이해관계가 얽혀있는 이슈의 경우 다양한 대학 구성원의 의견수렴, 의사결정 및 이에 따른 세부 사업계획을 수립하는데 있어 약 한 달간의 준비기간은 매우 짧다.

또한 [표 V-11]에서 제시한 것과 같이 2008년부터 2017년까지 진행된 대학 평생교육 재정지원사업의 평균 운영기간은 302일이다. 연간 재정지원사업 운영을 위해 주어지는 약 10개월의 기간은 비학위과정을 운영하는데 있어서는 적절한 수준이라고 판단된다. 그러나 정규 학위과정을 운영하는 데 있어서는 다른 관점의 접근이 필요하다.

예를 들어 학과 신설, 학과 정원조정, 입학전형 계획 등에 대한 교육부 보고 및 승인은 공식적으로 시행년도 약 2년 전에 진행하도록 의무화 되어있다. 이러한 과정은 대학 지원자의 알 권리 보장 및 진학계획 수립 지원을 위해 필수적이다. 물론 정부의 재정지원사업 지원, 대학 구조조정 등과 연계한 입학계획 변경은 약 1년 전에도 가능하나, 이 기간에 변경한다 하더라도 당해연도가 아닌 차년도 입학계획에 변경안을 반영할 수 있다. 게다가 교육부에 이와 같은 입학계획 변경안을 제출하기 전 대학 구성원 의견수렴, 대학자체평가위원회 심의, 대학 평의원회 심의, 기관장 의사결정, 법인 이사회 승인과 같은 공식절차를 거치기 위해서는 실제로 대학 평생교육 재정지원사업 세부계획이 공고되기 이전부터 주요 의사결정에 대한 논의를 상당 수준 진행해야만 구체적인 사업계획서 작성이 가능하다. 이

와 같은 문제점을 보완하기 위해 정부 역시 대학 평생교육 재정지원사업 시작년도인 2008년~2009년을 제외하고는 사업선정 후 평균적으로 약 3년간 계속지원을 보장하고 있으나 개별 대학의 관점에서 중장기 발전계획과 연계되어 있는 평생교육 학위과정 운영을 위해서는 이 역시 충분하지 않다고 판단된다.[34)]

결론적으로 '사업계획 수립을 위한 준비기간의 충분성' 및 '대학 사업계획에 따른 운영기간의 충분성' 측면에서 대학 평생교육 재정지원사업의 합리성 수준은 높지 않다고 판단된다. 사업계획 수립 준비기간의 경우 상대적으로 다른 정부 재정지원사업과 비교했을 때에도 짧으며, 합리적·민주적 의사결정에 소요되는 절대적 기간을 고려하였을 때에도 충분하지 않다. 또한 사업계획 운영기간의 충분성 측면에서는 비학위과정 운영을 위한 기간으로서는 비교적 충분하다고 판단되나, 대학의 주요 의사결정인 입학계획과 연계한 학위과정 운영을 위해서는 이 역시 충분하다고 보기 어렵다. 게다가 앞서 논의한 것과 같이 2008년부터 2017년까지 대학 평생교육 재정지원사업의 명칭, 방향성, 지원내용이 연도별로 상당부분 변경되어 왔던 것을 고려할 때 개별 대학의 관점에서 해당 사업지원을 위해 사전논의 및 이행준비를 구체적으로 진행하기에 적절하기 않았을 것이라고 판단된다.

3) 대학 평생교육 재정지원사업 평가

정부 재정지원사업 선정 평가지표는 사업운영에 적합한 기관의 역량을 정의하고, 그 역량을 진단하기 위한 목적으로 설계한다. 「재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동운영·관리 매뉴얼」에 의하면 정부는 재정지원사업의 목적 및 특성을 고려하여 평가지표를 구성해야 하며, 평가지표는 정량평가 항목 및 정성평가 항목을 포함하되, 핵심항목을 중심으로 체계적으로 설계해야 한다(교육부, 2017d:7). 사업선정 평가지표는 이와 같은 정부 재정지원사업 매뉴얼을 준수하는 수준에서 합목적적으로 구성되었을 때 합리적이라고 판단 가능하다.

2008년부터 2017년까지의 대학 평생교육 재정지원사업의 사업선정 평가지표의 주요 현황을 정리하면 다음 [표 V-12]와 같다. 사업이 후반으로 진행될수록 평가지표의 구성이

---

34) 사업선정 시 계속지원을 전제하였어도 「재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동운영·관리 매뉴얼」에 의거하여 정부 재정지원사업 연차평가 결과 부적절 사업비 운용, 계획대비 성과달성 미흡 등의 사유로 계속지원 해제 또는 당해연도 사업비 반환·차년도 사업비 감액이 가능함.

좀 더 정교화 되었고 평가지표 수도 확대된 것을 확인할 수 있다. 사업 추진 시기에 조금씩 달라진 강조점이 평가지표에 반영되었으므로 연도별, 사업별로 상이한 평가지표를 나타내고 있으나 합리성을 일괄적으로 분석하기에 한계가 있다.

[표 Ⅴ-12] 대학 평생교육 재정지원사업 선정지표(2008-2017)[35)]

연도		1단계	2단계	최종 지표수
2008		-	-	○ 5개
2009	1차	-	-	○ 5개
2009	2차	○ 계속지원 : 필요성 및 추진 의지, 그간의 추진실적, 사업내용, 성과관리(4개) ○ 신규선정 : 필요성 및 추진 의지, 사업내용, 지역기여도, 성과관리. 가점요소(5개)	-	○ 계속지원 : 13개 ○ 신규선정 : 10개
2010	대학	○ 추진여건, 10년 계획, 11년 이후 발전계획(3개)	-	○ 6개
2010	평생 교육원	○ 추진여건, 10년 계획, 11년 이후 발전계획(3개)	-	○ 5개
2011	선도 대학	○ 추진여건, 11년 계획, 12년 이후 발전계획(3개)	-	○ 6개
2011	중심 대학	○ 추진여건, 11년 계획, 12년 이후 발전계획(3개)	-	○ 4개
2012	1 단계	○ 교육, 조직, 제도, 재정사업(4개)	○ 학생현황, 교원, 교육내용, 인사, 창업지원, 산업체 연계 현황, 성인학습친화적 입학전형, 재정사업(8개)	○ 선취업후진학 : 19개 ○ 4050 재도약 : 20개
2012	2 단계	○ 비전, 교육, 조직, 제도, 재정사업(5개)	○ 추진전략, 학과(부)설치, 커리큘럼 및 특화 프로그램, 교수학습 개발 및 학습자 지원, 교원역량 강화 및 평가보상, 전담조직 역량 강화, 지역사회(기업체) 연계 강화,학칙개편, 재정사업(9개)	○ 선취업후진학 : 24개 ○ 4050 재도약 : 9개
2013		○ 추진여건, 13년 사업계획, 향후발전 가능성(3개)	○ 기본요건, 학습자 입학지원, 성인 친화형 학제 운영(교육/조직/제도), 취·창업 연계, 발전 계획 수립(7개)	○ 16개

35) 2008-2017년 사업 선정평가지표 내용은 교육과학기술부(2008b). pp.11-12., 교육과학기술부(2009d). pp.7-8., 교육과학기술부(2009b). p.8., 교육과학기술부(2010a). pp.6-8., 교육과학기술부(2011b). pp.14-16., 교육과학기술부(2012f). pp.17-18., 교육부(2013c). p.9., 교육부(2014b). p.14., 교육부(2015a). p.14., 교육부(2015d). p.15., 교육부(2016c). pp.10-11., 교육부(2017a). p.9.를 참조 후 재구성함.

연도		1단계	2단계	최종 지표수
2014		○ 추진여건, 사업추진 계획, 향후발전 가능성(3개)	○ 기본요건, 학습자 입학지원, 재직자 친화형 학제 운영(교육/조직/제도), 발전계획 수립(6개)	○ 15개
2015		○ 공통 : 추진여건, 평생학습 친화형 대학 운영, 향후 발전 가능성(3개) ○ 선택 : 학위과정, 비학위과정, 고졸재직자 특별전형학과운영대학, 전문·희소분야대표대학(4개)	○ 공통 : 기본 요건 및 대학특성화 여건, 조직 및 제도, 재정배분계획, 발전계획 수립(4개) ○ 선택 : 없음	○ 공통 : 12개 ○ 선택 : 16개
2016	평단	○ 평생교육 단과대학 운영 여건, 평생학습자 친화적 학사 시스템(2개)	○ 운영 계획 실현 가능성, 지원 조직 개편 운영, 홍보 및 입학, 교육 과정 개편 및 학사운영, 학사운영(5개)	○ 21개
	평중	○ 공통 : 추진여건, 평생학습 친화형 대학 운영, 향후 발전 가능성(3개) ○ 선택 : 학위과정, 비학위과정, 전문희소 분야과정, 재직자특별전형과정(4개)	○ 공통 : 기본 요건 및 대학특성화 여건, 대학 조직 및 제도 전반, 발전계획 및 비전(3개) ○ 선택 : 없음	○ 공통 : 7개 ○ 선택 : 15개
2017		-	○ 평생교육 관련 운영 실적, 대학의 평생교육 체제 운영 계획, 성인학습자 친화형 학사 운영 계획, 사업운영 및 성과관리 계획(4개)	○ 15개

이에 따라 본 연구에서는 가장 최근 년도의 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」을 기준으로 평가지표의 합리성을 진단해 보고자 한다. 「재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동운영·관리 매뉴얼」에서 제시하고 있는 합리적인 평가지표 요소는 두 가지이다. 하나는 평가지표가 정량지표와 정성지표 항목을 모두 포함하고 있는가이며, 다른 하나는 평가지표가 재정지원사업의 목표를 충실하게 반영하고 있는가이다(교육부, 2017d:7)

[표 V-13] 대학의 평생교육체제 지원사업 평가지표(2018년 기준)

평가항목	평가내용	배점
평생교육 관련 운영 실적(15)	· 평생교육 관련 운영 현황 및 실적	10
	· 지자체 및 지역사회(산업계 등)와의 연계 실적 및 계획	5
대학의 평생교육체제 운영 실적 및 계획(35)	· 평생교육 관련 중장기 비전 및 발전 계획	5
	· 수요조사 및 조사결과 반영의 적절성	5
	· 운영모델(단과대학, 학부, 학과)의 타당성	10
	· 관련 학과 교수 등 학내 구성원의 동의 여부	5
	· 대학의 평생교육체제 개편 관련 규정 및 근거(계획)	5
	· 교직원 배치 계획	5

평가항목	평가내용	배점
성인학습자 친화형 학사 운영 실적 및 계획(35)	· 성인학습자 맞춤형 교육과정 운영 및 내실있는 학사운영	12
	· 성인학습자 기초학습지원 및 학비부담 경감	5
	· 평생교육 지원 인프라 구축	8
	· 성인학습자 맞춤형 입학전형 및 홍보계획의 타당성	10
사업운영 및 성과관리 실적 및 계획(15)	· 예산사용 및 사업운영 계획의 적절성	4
	· 지속적인 대학 예산 확보 계획	5
	· 성과지표 및 자체 성과평가 시스템 구축의 타당성	6

◦ 자료 : 교육부(2018a). p.9. 참조.

첫 번째 요소를 기준으로 살펴보았을 때 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」은 합리적이라고 판단된다. [표 Ⅴ-13]에서 제시하고 있는 것과 같이 ‘사업운영 및 성과관리’ 세부 항목으로서 대학 자체 정량 성과지표를 설정하게 되어있으며, 성과지표 관리시스템을 포함하여 6점을 배점하고 있다(교육부, 2018a:9). 그 외 94점 배점의 지표는 정성지표라고 볼 수 있으며, 일부 지표의 경우 정성지표 작성에 있어 정량적 실적을 포함하게 하고 있다. 다만 합리성 수준에 있어 다소 아쉬운 부분은 정량 성과지표 내용 설계를 대학이 주관하는 자체성과지표만으로 구성하고 있는 부분이다. 이것은 평생교육 재정지원사업을 운영하는 개별 대학의 사업설계 자유도를 높여주는 방안이라는 점에서 장점으로 판단되나 사업을 주관하는 정부 관점에서 해당 사업에 대한 일관성 있고 명확한 목표를 핵심 성과지표로서 제시하고 있지 못하다는 점에서는 아쉬운 점이 있다.

두 번째 요소인 평가지표의 사업 합목적성을 기준으로 살펴보았을 때 역시 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」은 합리적이라고 판단된다. [표 Ⅴ-13]에서 제시하고 있는 것과 같이 ‘평생교육 관련 운영실적’, ‘대학의 평생교육체제 운영실적 및 계획’ 및 ‘성인학습자 친화형 학사운영 실적 및 계획’ 항목을 통해 평생교육 재정지원사업 운영을 위한 사업운영 모형의 타당성, 모형수립 과정의 민주성, 체제 및 조직의 합리성을 평가할 수 있다(교육부, 2018a:9). 또한 평생교육 재정지원사업과 관련한 실적과 향후 계획을 통합적으로 고려함으로써 대학의 현재 평생교육 재정지원사업운영 역량과 향후 발전 가능성을 평가할 수 있도록 구성하였다. 마지막으로 ‘사업운영 및 성과관리 실적 및 계획’ 항목을 통해 대학이 수립한 재정지원사업 목표내용의 타당성 및 난이도와 목표수준의 적정성을 검증하고, 목표달성을 위한 기관의 사업관리 역량이 충분한지에 대해서도 평가한다(교육부, 2018a:9).

요약하자면 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」에서 나타난 대학 평생교육 재정지원사업 평가지표는 비교적 합리적이라고 판단된다. 다만 위에서 언급한 것과 같이 사업 참여 모든 대학에게 공통적으로 달성이 요구되는 핵심성과지표를 설계하여 구체적인 목표를 제시하고, 개별 대학이 핵심성과지표의 달성가능 수준을 목표값으로서 설정하게 한다면 평가지표의 합리적 수준은 더욱 향상될 것이라고 판단된다.

나. 적정성

대학 평생교육 재정지원사업의 적정성을 분석하기 위해 복합생산비용함수를 통한 적정 학생 수 추정을 실시하였다. 이를 위해 2016년 기준 국·공립대학(캠퍼스 포함) 총 45개, 사립대학 총 183개(분교 및 캠퍼스 포함)의 데이터를 활용하였다. 본교 기준정리, 극단치 제거, 가용 데이터 확정 후 최종적으로 분석대상으로 결정된 대학 수는 국·공립대학 33개, 사립대학 87개로 총 120개 대학이다. 분석에 사용한 설립유형 별 각각의 재학생수, 전임교원 수, 평균 1인당 장학금 현황은 다음 [표 V-14]과 같다.

[표 V-14] 분석에 활용된 2016년 4년제 국·공·사립대학 현황

연도	구분	학교 수 (개)	재학생 수 (명)	전임교원 수 (명)	평균 1인당 장학금 (천 원)
2016	국·공립	33	289,460	14,386	3,285.9
	사립	87	588,733	23,455	3,367.9
	전체	120	878,193	37,841	3,326.9

분석을 위해 선정한 변수와 그 내용은 다음 [표 V-15]와 같다.

[표 V-15] 복합생산비용함수 추정에 사용한 변수

구분	변수명	설명(단위)
종속변수	총 비용(TC)	세출결산의 지출 총계(억 원)
독립변수	재학생 수(FTE)	학부 재학생 수(천 명)
	재학생 수^2(FTE^2)	학부 재학생 수의 제곱
	전임교원 당 학생 수(QPU)	재학생 기준 전임교원 1인당 학생 수(명)
	장학금(1인당)(QS)	재학생 1인당 장학금(천 원)

대학의 소재 지역, 설립유형, 학부 및 대학원 재학생 수, 전임교원 수, 평균 1인당 장학금은 대학정보공시센터의 대학알리미 홈페이지 서비스를 통해 수집하였다. 관련 자료들의 2016년 공시항목들을 다운로드 받아 개별 대학 정보에 매칭하는 작업을 수행하였다. 또한 대학 총 비용 자료 역시 대학알리미 서비스를 통해 2016년 국·공립대학의 대학회계, 산학협력단회계(국립대학 법인의 경우는 법인회계)를, 사립대학은 법인회계, 교비회계, 산학협력단 회계를 수집하여 기 수집한 2016년의 개별 대학 정보와 매칭시키는 작업을 수행하였다.

본 분석에서 대학의 산출요소는 총 비용(TC)로 나타낸다고 가정하고 최종적으로 다음과 같은 복합생산비용함수를 활용하였다.[36] 이 공식에서 TC는 총 비용, FTE는 학부 재학생 수, Q는 교육의 질로서 전임교원 당 학생 수와 재학생 1인당 장학금을 고려하였다. D는 4년제 국·공·사립대학의 더미변수(Dummy Variable)를 나타난다. 위 비용함수는 다중회귀분석(Multiple Regression Analysis)을 사용하여 추정하였고 분석을 위하여 IBM SPSS 20.0을 활용하였다.

$$\underset{(\text{총비용})}{TC} = a + \underset{(\text{재학생수})}{bFTE} + \underset{(\text{재학생수}^2)}{c(FTE^2)} + \underset{(\text{장학금})}{dQS} + \underset{(\text{교원 당 학생수})}{eQPU} + \underset{(\text{더미, 설립유형})}{fD} + u$$

비용함수 추정을 위해 활용된 각 변수들을 대학 설립별로 구분하여 기술통계 분석을 실시하였으며 이는 다음 [표 V-16]과 같다.

[표 V-16] 사용변수에 대한 기술통계량

변수명(단위)	국·공립(n=33)				사립(=87)			
	M	SD	MAX	MIN	M	SD	MAX	MIN
총 비용(TC)(억 원)	1164.6	1067.1	3718.0	134.0	1082.1	1061.1	6520.0	112.0
재학생수(FTE)(천 명)	8.8	6.5	23.6	1.3	6.8	5.2	25.5	0.1
재학생수^2(FTE^2)	117.9	146.5	556.8	1.7	73.0	106.4	650.7	0.0
전임교원 당 학생수(QPU)(명)	28.4	4.2	41.2	21.3	29.6	7.6	72.0	7.7
평균 1인당 장학금(QS)(천 원)	3285.9	1225.0	6813.8	0.0	3447.1	803.7	6650.9	1533.2

36) 그동안 학자들에 따라 대학의 규모의 경제를 분석하기 위한 다양한 시도를 해왔고 그 과정은 복합생산비용함수(multiple product cost function) 모델로 차별화 되었다. 본 연구에서는 이러한 함수들 중 반상진(2001)의 모델을 따라 「총비용=a+b(재학생수)+c(재학생수2)+d(대학의 질)+e(교원당학생수)+f(대학설립유형)+U」을 활용하였다(반상진, 2001:342). 다만, 반상진(2001)은 대학교육의 질을 대표하는 변인으로 '취업률'을 활용하였지만, 최근 자료 분석 결과 취업률에 변별이 뚜렷하지 않았으므로 본 연구에서는 '재학생 1인당 평균 장학금'을 활용하였다.

이상의 자료를 바탕으로 국내 4년제 대학의 비용함수를 추정하고 다중회귀분석을 실시한 결과 다음 [표 V-17]과 같은 결과를 도출하였다. 국·공립대학과 사립대학을 구분하여 다중회귀분석을 실시하였다.

[표 V-17] 적정학생 수 도출을 위한 복합생산비용함수 결과

변수명	국·공립	사립
Constant	685.677*	18.695
재학생 수(FTE)	60.919**	67.595***
재학생 수^2(FTE^2)	4.300***	6.656***
교수 당 학생 수(QPU)	-21.779**	-2.602
평균 1인당 장학금(QS)	.017	.057*
R2	.976	.964
Adj-R2 ($F-ratio$)	.972 (282.303***)	.963 (542.502***)
적정 학생 수[37)]	**7,084**	**5,078**

*p 〈 .05, **p 〈 .001, ***p 〈 .0001

국·공립대학에 대한 회귀방정식은 전체 변량의 97.2%의 설명력을 가지고 있고 사립대학에 대한 회귀방정식은 전체 변량의 96.3%의 설명력을 가지고 있었다. 이러한 공식과 계수의 유의도 수준도 대부분 .05% 이상으로 나타나 대부분 유의미한 자료로 활용될 수 있음을 확인하였다. 그리고 국·공·사립대학의 재학생 수(FTE)와 재학생 수의 제곱항(FTE^2)에 대한 계수가 통계적으로 유의미함에 따라 이들 대학에 대한 규모의 경제가 존재하고 있었다. 국·공립대학의 경우 규모의 경제를 달성하기 위한 적정 학생 수는 7,084명이 도출되었고 사립대학의 경우는 5,078명으로 추정되었다.

2016-2017년에 대학 평생교육 재정지원사업을 수혜받은 17개 대학에 적정학생 수 도출을 위해 복합생산비용함수를 적용한 결과를 활용하여 대학 평생교육 수요를 전망하면 다음 [표 V-18]과 같다. 국·공·사립대학의 경우 현재의 재학생 수가 규모의 경제를 적용했을 때 적정 학생 수를 모두 넘어섰기 때문에 재학생 충원에서는 큰 어려움이 없는 것으로 판단할 수 있다. 그러

37) 본 연구에서는 총 비용(TC)가 최소가 되는 수준의 학생 수가 적정 학교 규모로 가정함. 따라서 국·공립대학의 경우 총 비용(TC) = 685.677 + 60.919(FTE) + 4.300(FTE^2)을 미분하여 FTE의 최소값을 산출함.

나 제2주기 대학 기본역량진단 결과에 따른 대학 정원 감축을 감안했을 때 규모의 경제를 이루기에 재학생 수가 부족한 대학은 1개 대학으로 나타났다.

[표 V-18] 대학의 평생교육체제 지원사업 수혜 대학의 규모의 경제 추정

대학명			현재(2017년 기준)		대학 구조조정 실시(2021년 이후)		
			재학생수 (A)	규모의 경제 적용 (국립A-7,084, 사립A-5,078)	현 정원	구조조정 정원 (B)	규모의 경제 적용 (국립B-7,084, 사립B-5,078)
1	사립	A	8,319	3,241	8,948	8,053	2,975
2	사립	B	6,945	1,867	6,649	6,649	1,571
3	사립	C	25,197	20,119	19,679	19,679	14,601
4	사립	D	17,748	12,670	17,092	17,092	12,014
5	사립	E	13,701	8,623	10,860	10,860	5,782
6	사립	F	13,454	8,376	11,118	11,118	6,040
7	국립	G	16,619	9,535	13,627	13,627	6,543
8	국립	H	9,147	2,063	8,698	8,698	1,614
9	사립	I	7,324	2,246	6,713	6,713	1,635
10	국립	J	7,171	87	6,903	6,213	-871
11	사립	K	9,475	4,397	7,822	7,822	2,744
12	사립	L	6,691	1,613	6,276	6,276	1,198
13	사립	M	17,124	12,046	13,980	13,980	8,902
14	국립	N	10,222	3,138	8,976	8,976	1,892
15	사립	O	19,063	13,985	18,163	16,347	11,269
16	국립	P	8,117	1,033	7,332	7,332	248
17	국립	Q	7,626	542	7,573	7,573	489
계			17	0	17	17	1
학교수			203,943	0	180,409	177,008	-871

본 사업이 대학의 학령인구가 감소하는 상황에서 성인학습자라는 새로운 입학자원을 확보하는 활로의 관점에서 보면 이미 규모의 경제를 달성한 대학에 재정을 지원하기 보다는 규모의 경제를 달성하지 못한(학생 충원이 필요한) 대학에 지원하는 것이 좀 더 정책의 실효성을 제고할 수 있다. 물론 규모의 경제를 달성한 대학이라 하더라도 평생교육으로 특화

된 대학에 지원하는 것은 의미가 있겠지만 현재 우리나라 고등교육의 특성화 상황에서 평생교육에 특화된 대학을 가려내는 것은 좀 더 정치한 분석을 필요로 할 것이다. 따라서 향후 본 사업의 정책적 취지를 구현하기 위해서는 타 재정지원사업과 차별화 하여 지원대상 대학 Pool을 선별할 수 있는 객관적 기준이 마련될 필요가 있다.

본 연구에서 도출한 적정 학생 수를 기준으로 현재 규모의 경제를 달성하지 못하는 대학들을 분석해 보면 다음 [표 V-19]와 같다. 국·공립대학은 7개 대학이 해당되며 이들 대학에서 재학생 15,832명이 부족한 것으로 분석되었다. 사립대학은 66개 대학에서 재학생 206,548명이 부족한 것으로 나타났다. 2021년 이후 대학 구조조정에 따른 정원감축 이후를 살펴보면 국·공립대학은 10개 대학에서 20,551명, 사립대학은 71개 대학에서 214,223명이 부족할 것으로 전망해 볼 수 있다.

[표 V-19] 규모의 경제 미달성 대학 및 규모 추정

대학명			현재(2017년 기준)		대학 구조조정 실시(2021년 이후)		
			재학생수 (A)	규모의 경제 적용 (A-7,084)	현 정원	구조조정 정원 (B)	규모의 경제 적용 (B-7,084)
설립	국·공립	계	321,088	-15,832	286,232	283,723	-20,551
		학교수	29	7	29	29	10
	사립	계	1,135,399	-206,548	1,032,035	1,005,380	-214,223
		학교수	158	66	158	158	71
지역	수도권	계	584,922	-90.513	494,448	489,244	-95,361
		학교수	71	26	71	71	31
	비수도권	계	871,565	-131,867	823,819	799,860	-139,415
		학교수	116	47	116	116	50
규모	대규모	계	825,080	0	712,955	710,123	0
		학교수	52	0	52	52	0
	중소규모	계	631,407	-222,380	605,312	578,981	-234,776
		학교수	135	73	135	135	81

◦ 주 : 대학 기본역량 진단 관련 대학 187개를 기준으로 함.

이상의 분석 결과는 재정지원 대상 대학 선별을 위한 하나의 예시 모델이 된다. 향후 대학 평생교육 재정지원사업 지원 대상 선정을 위해서 대상 대학 Pool 구성 시 이들 대학을 우선 배려하는 방안을 고려해야 할 것이다.

3 운용

가. 효율성

1) 유사 사업 실태

국고지원이 효율적으로 운영되고 있는지 진단하기 위해 성인학습자의 학업을 지원하는 성격의 사업들을 다음 [표 Ⅴ-20]과 같이 도출해 보았다. 교육부 외의 타 정부 부처에서도 전 생애적인 관점에서 청년 및 성인의 대학교육, 직무역량교육, 원활한 노동시장으로의 이행 및 개인적 성장과 발전을 위해 대학을 지원하는 다양한 사업들을 찾아볼 수 있었다. 조사 결과 유사성을 발견할 수 있는 사업을 추진한 대표적인 부처는 고용노동부, 중소벤처기업부(구 중소기업청) 두 개 부처로 파악되었다. 특히 일학습병행제와 중소기업 계약학과가 성인학습자, 취업준비생을 대상으로 대학에 재정을 지원하고 있었다.

고용노동부의 일학습병행제 사업은 기업이 청년들을 선채용 후 체계적 현장훈련을 실시하고 학교·공동훈련센터의 보완적 이론교육을 통해 직무역량을 기르는 일터기반학습을 지원하는 제도이다.[38] 2016년 결산 기준 약 250억 원을 대학에 지원하였다. 경상비적 성격의 한국폴리텍대학 운영지원은 국가기간사업 분야에 필요한 산업현장 실무중심 기술인력 양성사업을 지원하기 위한 한국폴리텍대학 인프라 구축 및 경상비를 지원한다. 한국기술교육대학교 운영지원사업 역시 직업훈련과 기술교육인력 양성을 위해 운영되는 대학의 기관운영비 및 시설비를 지원하고 있다. 이 두 사업은 2016년 결산 기준 각각 약 1,450억 원, 약 413억 원을 지원하였다. 한편 청년취업아카데미 운영지원 사업은 기업, 사업주, 단체, 민간 우수 훈련기관 등 운영기관이 대학과 협력하여 청년의 노동시장 조기진입 등 청년고용 창출을 지원하고 있다. 중소벤처기업부의 중소기업계약학과 사업 역시 선취업·후진학 기반을 구축하여 일학습병행 문화를 확산하고 우수 인재를 양성하여 중소기업에 공급하고 동시에 장기 재직을 유도하도록 돕는다. 2014년 기준 결산 금액이 약 65억 원에서 2016년 기준 결산 금액 약 87억 원으로 지속적으로 지원금액이 증가해 왔다.

국고지원의 실효성 제고를 위해 부처 간 유사 성격의 사업들을 재구조화할 필요가 있다.

38) 고용노동부 일학습병행제 소개. http://www.moel.go.kr/policy/policyinfo/young/list4.do (2018. 10. 1. 인출)

특히 2016년 결산 기준 일학습병행제 사업비 약 250억 원은 대학의 평생교육체제 지원사업의 2017년 예산 약 231억 원과 유사한 수준이며 2018년 예산이 약 161억 원으로 감소한 것에 비추어 보았을 때 전체 국고지원 차원에서 좀 더 정책성과를 제고할 수 있는 방향으로 개선이 필요할 것이다.

[표 V-20] 타 중앙부처 유사 재정지원사업 현황

사업명		예산(천 원)			주요 특징
		2016년	2015년	2014년	
고용노동부	일학습병행제 사업	24,964,685	시스템 누락	시스템 누락	기업이 청년을 학습근로자로 채용, 맞춤형 현장훈련 제공, 학습근로자 자격인정으로 노동시장 통용성 확보, 산업현장 실무형 인재양성
	한국폴리텍대학 운영지원	144,757,995	149,817,997	122,887,149	산업현장 실무중심 기술인력양성사업 지원을 위한 인프라 구축 및 경상비 지원
	한국기술교육대학교 운영지원	41,303,000	40,885,000	33,482,000	기관운영비 및 시설비 지원
	청년취업아카데미 운영지원	1,956,502	206,500	시스템 누락	기업, 단체 등이 대학과 협력하여 산업현장맞춤형 교육과정 제공, 청년고용 창출
중소벤처기업부	중소기업 계약학과	8,712,282	7,514,434	6,463,120	선취업-추진학 기반 구축을 통한 일학습병행 문화 확산 및 우수 인재 양성 중소기업 공급과 함께 장기재직 유도

◦ 자료 : 대학재정알리미(http://uniarlimi.kfpp.or.kr) 참조(2018.7.15. 기준) 후 재구성.

2) 중복 수혜 현황

대학 평생교육 재정지원사업을 수혜 받은 대학이 교육부 주요 재정지원사업(교육, 연구, 산학, 특성화 등)으로 지원받은 현황과 교육부 외 타 중앙부처를 통해 재정지원 받은 현황(일반 재정지원사업만 포함)을 비교하면 다음 [표 V-21]~[표 V-23]과 같다. 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학들을 지원금액 순서대로 나열한 후 주요 교육부 재정지원사업[39]의 수혜 금액 현황 및 타 부처 재정지원사업 수혜금액 순위를 상호 비교하였다. 이를

39) ◦ 2016년 : ACE, BK21+, CK(수도권, 지방대학 특성화 통합), LINC, PRIME, CORE
◦ 2014-2015년 : ACE, BK21+, CK(수도권, 지방대학 특성화 통합), LINC

바탕으로 각 연도별 주요한 특징을 살펴보면 다음과 같다.

2016년 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학 33개 중에는 타 중앙부처 일반 재정지원사업 수혜 순위가 상위권(전체 중 20위권 내)인 대학이 5개가 포함되었다. 그리고 대학 평생교육 재정지원 수혜 상위 대학 중에는 교육부 주요 재정지원사업의 총 수혜금액 역시 상위권인 대학이 다소 포함되어 있었다. 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학들 중 4개 대학이 4개 이상의 주요 교육부 재정지원사업을 수혜받았고 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학들 중 12개 대학이 3개 이상의 주요 교육부 재정지원사업을 수혜받았다. 주요 교육부 재정지원 사업을 3개 이상 수혜 받는 대학이 16개로 평생교육 재정지원을 받는 대학의 절반에 가까웠다.

2015년 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학 42개 중에서는 타 중앙부처 일반 재정지원사업 수혜 순위가 상위권(전체 중 20위권 내)인 대학이 2016년과 마찬가지로 5개 포함되었다. 그리고 대학 평생교육 재정지원 수혜 상위 대학 중 교육부 주요 재정지원사업의 총 수혜 금액이 상위권인 대학 역시 다소 포함되었다. 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학들 중 6개 대학이 4개 이상의 주요 교육부 재정지원사업을 수혜받았고 이 중 3개 대학이 타 부처 재정지원 수혜금액 순위 중 최상위권에 포함되었다. 2014년 대학 평생교육 재정지원 수혜 대학 26개 중에서는 타 중앙부처 일반 재정지원사업 수혜 순위가 상위권(전체 중 20위권 내)인 대학이 2개 정도에 불과했다.

대학의 평생교육 재정지원사업 수혜 현황이 상위권이라 하더라도 타 중앙부처 고등교육 재정지원 수혜금액과 교육부 주요 사업 수혜 순위와 유사한 수준으로 나타난다고 볼 수는 없었다. 하지만 평생교육 재정지원사업을 수혜받는 대학 중 일부 대학은 타 중앙부처 고등교육 재정지원 수혜 금액에서 상위권에 위치했고, 3개 이상의 교육부 주요 사업수혜를 받는 대학이 다수 포함되어 있기도 했다. 이를 통해 평생교육 재정지원사업 및 교육부 주요 재정지원사업과 타 중앙부처 재정지원을 동시에 받는 대학이 다소 존재하여 중복되거나 추가적인 지원이 과도하게 이루어질 가능성을 고려해 볼 수 있다.

대학 평생교육 재정지원사업이 기존의 수혜 대학들을 위주로 지원되는 것은 아닌지 확인하고, 지역 균형과 개별 대학의 특성을 고려한 재정지원의 기준을 마련하여 지원하는 동시에 기존 재정지원 현황을 점검해야 할 필요가 있다.

[표 V-21] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2016년)

(단위 : 천 원)

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업								타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	PRIME	CORE	합계	순위	금액	순위
1	2,910,000	-	2,395,439	3,560,842	-	-	2,600,000	5,956,281	18	13,668,514	28
1	2,910,000	-	1,167,600	5,796,693	4,960,000	-	-	11,924,293	4	9,886,637	37
3	2,749,950	-	-	1,979,379	2,450,000	-	-	4,429,379	20	8,023,610	42
4	2,700,000	1,956,000	668,600	4,986,978	3,650,000	-	-	11,261,578	6	3,059,863	78
6	2,679,000	-	484,800	2,618,202	3,300,000	-	-	6,403,002	14	8,185,889	40
6	2,679,000	-	1,673,009	1,822,327	-	-	-	3,495,336	25	24,762,890	16
7	2,542,050	3,652,000	1,006,483	282,000	3,650,000	-	-	8,590,483	10	13,732,839	27
8	2,538,000	-	161,224	2,584,000	3,300,000	-	-	6,045,224	17	2,011,419	93
9	2,357,100	-	293,679	1,682,000	-	-	-	1,975,679	28	4,843,513	59
10	596,750	-	-	792,720	-	-	-	792,720	29	1,991,495	95
11	588,000	-	-	3,477,000	4,000,000	-	-	7,477,000	13	5,287,539	56
12	558,660	-	262,196	-	3,300,000	-	-	3,562,196	24	6,793,283	50
13	436,000	-	576,000	5,993,294	3,650,000	-	-	10,219,294	8	1,391,450	100
14	400,000	2,019,000	-	4,208,984	-	-	3,400,000	6,227,984	15	2,503,049	87
15	350,000	-	6,742,855	1,697,000	-	-	-	8,439,855	11	56,000,874	5
16	275,000	-	948,498	1,420,000	-	-	-	2,368,498	27	12,018,029	31
16	275,000	-	-	-	4,000,000	-	-	4,000,000	22	1,083,617	104
16	275,000	2,251,000	-	2,584,000	3,650,000	14,480,000	-	22,965,000	1	6,787,255	51
16	275,000	-	-	1,420,921	2,450,000	-	-	3,870,921	23	595,983	126

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업								타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	PRIME	CORE	합계	순위	금액	순위
20	247,500	1,891,000	331,800	3,853,000	-	-	-	6,075,800	16	3,237,736	76
21	242,500	-	-	2,696,640	-	-	-	2,696,640	26	706,428	120
22	237,500	-	-	282,000	-	-	-	282,000	30	163,800	144
23	220,000	-	-	2,165,806	3,300,000	-	-	5,465,806	19	4,048,155	64
24	218,250	-	-	253,635	-	-	-	253,635	32	260,854	133
25	213,800	-	4,250,529	6,069,921	4,812,174	-	-	15,132,624	3	28,418,653	15
26	205,500	-	-	-	-	-	-	-	33	647,629	123
27	200,000	-	-	282,000	-	-	1,200,000	282,000	30	5,159,195	58
27	200,000	-	-	1,201,400	2,800,000	-	-	4,001,400	21	856,883	114
29	174,600	-	520,800	2,019,770	4,960,000	-	-	7,500,570	12	7,438,266	46
30	126,100	1,891,000	-	3,884,773	-	5,260,000	-	11,035,773	7	2,431,077	88
31	104,500	-	3,639,041	-	-	16,000,000	-	19,639,041	2	48,440,342	7
31	104,500	-	4,065,291	3,011,813	4,800,000	-	-	11,877,104	5	16,157,117	23
33	100,000	-	1,771,263	2,276,730	5,160,000	-	-	9,207,993	9	28,418,653	11

◦ 자료 : 한국사학진흥재단 대학재정알리미(http://uniarlimi.kasfo.or.kr) 2016년 결산 데이터 추출(2018.8.31. 기준) 후 재구성.
◦ 주 : 주요 교육부 재정지원사업의 금액별 순위는 표에 제시된 대학 수를 기준으로 계산하였으며 타 부처 재정지원사업의 금액별 순위는 전체 대학 수를 기준으로 계산함.

[표 V-22] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2015년)

(단위 : 천 원)

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업						타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	합 계	순위	금액	순위
1	367,180	1,994,000	-	4,841,290	4,050,000	10,885,290	6	1,521,509	108
2	337,500	-	-	1,019,000	-	1,019,000	26	1,094,855	116
3	315,000	-	-	-	-	-	31	1,708,349	101
4	302,500	-	-	278,000	3,350,000	3,628,000	21	696,331	127
5	300,000	-	988,379	3,735,730	-	4,724,109	17	15,120,507	37
6	275,000	-	-	278,000	-	278,000	29	3,918,854	86
6	275,000	-	-	278,000	-	278,000	29	924,901	121
6	275,000	-	-	-	-	-	31	174,742	146
9	270,000	1,805,000	-	2,174,001	-	3,979,001	19	4,670,173	81
10	261,000	-	-	-	-	-	31	708,670	126
11	260,000	-	-	569,249	3,700,000	4,269,249	18	8,537,626	64
12	250,000	-	-	2,960,000	3,650,000	6,610,000	14	35,989,793	19
12	250,000	1,868,000	386,400	2,892,113	-	5,146,513	15	10,031,490	53
14	247,500	-	-	-	-	-	31	-	166
15	229,000	1,668,000	7,068,702	6,597,980	5,350,000	20,684,682	2	49,075,917	12
16	225,000	-	-	1,113,000	2,850,000	3,963,000	20	805,926	123
17	216,000	-	-	-	-	-	31	427,018	134
18	200,000	-	-	2,191,249	-	2,191,249	24	1,579,373	105
19	180,000	2,216,000	-	2,866,417	3,250,000	8,332,417	13	13,801,954	42
20	140,000	-	13,436,174	6,022,000	4,600,000	24,058,174	1	68,420,320	6
21	112,000	1,713,000	462,647	2,798,290	4,450,000	9,423,937	12	9,922,912	54

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업						타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	합 계	순위	금액	순위
22	90,000	-	-	-	-	-	4	4,472,082	23
22	90,000	-	-	-	-	-	8	388,417	61
22	90,000	-	3,826,710	5,374,000	4,250,000	13,450,710	9	29,362,057	7
22	90,000	-	7,936,903	1,697,000	-	9,633,903	16	64,344,330	41
22	90,000	1,769,000	110,880	2,736,000	5,140,000	9,755,880	31	9,055,994	83
22	90,000	-	-	-	-	-	31	1,094,248	136
22	90,000	-	302,400	278,000	4,450,000	5,030,400	31	14,254,688	117
29	81,000	-	-	-	-	-	31	340,500	138
30	70,000	-	1,996,523	-	-	1,996,523	25	25,018,831	28
31	64,800	-	-	933,462	-	933,462	27	1,451,194	110
32	60,000	-	2,687,290	798,000	-	3,485,290	5	33,973,484	14
32	60,000	-	1,954,124	4,016,167	3,600,000	9,570,291	7	19,923,361	51
32	60,000	-	-	-	-	-	11	237,800	33
32	60,000	-	292,633	-	-	292,633	22	10,109,798	21
32	60,000	2,308,000	3,309,438	3,671,000	3,350,000	12,638,438	28	42,697,501	52
32	60,000	1,894,000	485,091	4,683,000	3,350,000	10,412,091	31	10,337,331	143
38	55,320	2,454,770	7,413,715	3,991,000	3,400,000	17,259,485	3	74,742,407	5
39	55,320	-	-	3,642,000	5,933,000	9,575,000	10	23,327,707	29
40	48,000	1,994,000	646,452	-	-	2,640,452	23	11,614,934	48
40	48,000	-	-	-	-	-	31	13,151,723	46
42	35,000	-	-	-	-	-	31	741,723	125

◦ 자료 : KEDI 고등교육 재정지원 시스템 2015년 결산 데이터 추출(2017.1.31. 기준) 후 재구성.
◦ 주 : 주요 교육부 재정지원사업의 금액별 순위는 표에 제시된 대학 수를 기준으로 계산하였으며 타 부처 재정지원사업의 금액별 순위는 전체 대학 수를 기준으로 계산함.

[표 V-23] 대학 평생교육 재정지원사업 수혜 대학의 타 부처 사업 수혜 현황(2014년)

(단위 : 천 원)

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업						타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	합 계	순위	금액	순위
1	361,500	-	-	3,192,000	3,800,000	6,992,000	6	29,003,680	21
2	324,000	-	-	1,096,000	-	1,096,000	16	1,353,693	109
3	284,000	-	-	-	-	-	21	583,514	124
4	280,500	-	-	4,083,000	-	4,083,000	10	14,443,396	37
5	274,000	-	-	1,200,000	3,000,000	4,200,000	9	364,300	132
6	252,000	-	-	300,000	4,151,250	4,451,250	8	271,062	137
7	250,000	-	-	-	-	-	21	2,054,712	93
7	250,000	-	-	2,344,000	-	2,344,000	12	862,483	118
7	250,000	-	-	300,000	-	300,000	18	1,177,570	114
7	250,000	-	-	3,096,000	4,251,250	7,347,250	5	10,412,586	47
7	250,000	-	-	-	-	-	21	785,212	119
7	250,000	-	-	-	-	-	21	-	164
7	250,000	-	302,400	-	4,531,250	4,833,650	7	10,226,858	48
14	243,000	-	386,400	3,094,000	-	3,480,400	11	10,415,511	46
15	240,000	-	-	1,250,000	-	1,250,000	15	469,046	125
16	226,500	-	73,080	300,000	-	373,080	17	7,841,637	59
16	226,500	-	-	-	-	-	21	249,957	139
18	178,000	-	-	300,000	-	300,000	18	3,621,746	79
19	161,500	-	-	2,170,000	-	2,170,000	14	3,393,915	81

대학 평생교육 재정지원사업		주요 교육부 재정지원사업						타 부처 재정지원사업	
수혜 대학	금액	ACE	BK21+	CK	LINC	합 계	순위	금액	순위
20	90,000	-	-	-	-	-	21	59,140,397	6
20	90,000	-	3,726,347	5,790,000	4,980,000	14,496,347	2	28,000,399	23
20	90,000	2,173,000	-	-	-	2,173,000	13	10,090,177	49
20	90,000	-	-	300,000	-	300,000	18	1,260,396	112
20	90,000	-	22,219,866	-	-	22,219,866	1	128,164,617	2
26	85,500	1,521,000	-	5,240,000	5,196,250	11,957,250	3	2,685,558	86
26	85,500	2,173,000	-	5,144,000	3,951,250	11,268,250	4	1,974,825	95

◦ 자료 : KEDI 고등교육 재정지원 시스템 2014년 결산 데이터 추출(2017.1.31. 기준) 후 재구성.
◦ 주 : 주요 교육부 재정지원사업의 금액별 순위는 표에 제시된 대학 수를 기준으로 계산하였으며 타 부처 재정지원사업의 금액별 순위는 전체 대학 수를 기준으로 계산함.

나. 자율성

1) 예산 교부 방식

고등교육 재정지원사업의 사업비 교부방식은 정부가 구체적인 항목별 지출용도를 정하고 지원하는 항목지원(Line-item Funding) 방식과 지출용도를 대학의 자율성에 맡기는 포괄지원(Block Funding) 방식으로 구분할 수 있다. 항목지원 방식은 정부의 재정지원 목적성을 대학별 사업 추진내용과 구체적으로 연계시킬 수 있다는 점에서 긍정적이나, 대학의 사업추진 자율성을 침해함으로써 창의적인 사업기획에 제한을 받고, 적극적 사업참여 동기를 저하시킬 수 있다는 점에서 부정적이다. 반면 포괄지원의 경우 사업비 집행 가능 항목과 최소한의 제한조건만 제시하고, 그 기준을 준수하는 선에서 대학 스스로 재정 지원금의 지출용도를 자율적으로 결정하게 한다. 그러나 이와 같은 과정에서 야기될 수 있는 부적절 예산집행을 최소화하고, 정부 재정지원금 운용에 대한 대학의 책무성을 높이기 위해서는 사업관리 운영 매뉴얼이 구체적으로 제시되어야 한다. 교육부가 2016년 7월에 발표한 「대학재정지원사업 개편방향(시안)」에 따르면 2017년 이후 신설·개편되는 재정지원사업의 경우 대학자율공모 및 총액배분 자율편성 원칙(Block Grant)을 적용할 계획이다(교육부, 2016a:1). 기존의 사업단 위주로 예산을 지원하고 명목별로 예산집행을 감독하는 항목지원(Line-item Funding) 예산교부 방식과는 달리 대학의 사업계획 수립 및 재정운용 자율성을 향상시킨다는 점에서 대학으로부터 긍정적인 평가를 받고 있다.

대학 평생교육 재정지원사업의 예산교부 방식은 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」을 기준으로 하였을 때 항목지원(Line-item Funding) 방식이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 개별대학에 대한 지원금은 배분공식(Formula)에 의해 전체 보조금 규모가 결정되고, 정부가 미리 지정한 예산항목 내에서 지원금을 운용할 수 있기 때문이다. 즉, 사업비 지출 가능한 항목을 9개로 구분하고, 일부 항목의 경우에는 항목별 구체적인 예산집행 영역, 최대 예산배정 비율 또는 지원금 규모를 제한하고 있어, 포괄지원(Block Funding)이라고 보기는 어렵다. 다만 각 항목별 예산편성 규모에 대한 제한이 구체적이지 않다는 점, 모든 항목에 대한 예산편성이 의무화되어 있지 않다는 점에서 비교적 자율성 수준이 높은 항목지원(Line-item Funding)이라고 볼 수 있다.

결론적으로 대학 평생교육 재정지원사업의 현재 예산교부 방식은 대학의 자율성을 일정

수준이상 확보하고 있다고 판단된다. 사업비 항목에 대한 일부 제한이 있기는 하지만, 다른 재정지원사업 사업비 항목과 비교했을 때 항목의 내용이 일반적 수준의 포괄성을 갖고 있기 때문에 이 역시 대학의 자율성에 대한 심각한 수준의 침해는 아니라고 판단된다. 또한 교육부가 2016년 7월 발표한 「대학재정지원사업 개편방향(시안)」에 따르면 2018년 이후부터 평생교육 재정지원사업을 포함한 대학 특성화 사업(CK/SCK), PRIME, CORE 등의 특수목적 사업의 경우 대학 특성화 사업으로 통합해 각 대학이 집중하고자 하는 분야의 특성화를 자율적으로 지원할 예정이다(교육부, 2016a:3). 따라서 대학 평생교육 재정지원사업의 예산운용 자율성은 향후 더욱 높아질 것으로 판단된다.

2) 예산 편성 및 집행

교육부는 재정지원사업의 절차적 적절성 및 일관성 유지를 위해 「재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동운영·관리 매뉴얼」을 발표하고, 각 재정지원사업은 이 매뉴얼을 기준으로 사업별 세부 「사업관리 운영 매뉴얼」을 제시한다. 이와 같은 과정은 체계적 사업 예산 관리를 위해 필수적이나, 매뉴얼의 구체성 수준이 지나치게 높은 경우 사업비를 편성하고 집행하는 대학의 자율성을 제한할 수 있다는 점에서 적정 수준의 조정이 요구된다.

이러한 관점에서 대학 평생교육 재정지원사업이 갖는 사업비관리 및 예산비목별 집행기준의 자율성을 진단하기 위해 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」 사업관리 운영 매뉴얼을 분석하였다.

예산 측면의 대학 평생교육 재정지원사업 운영 관리는 두 가지 관점에서 살펴볼 수 있다. 하나는 전체적인 사업비 관리방식이며, 다른 하나는 예산비목별 집행기준이다.

우선 사업비 관리방식 측면에서 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」 사업관리 운영 매뉴얼을 살펴보면, 대학에 지원되는 사업비의 체계적 관리를 위해 별도의 전담조직이나 관리부서를 지정하는 것을 원칙으로 하며, 교비회계 내 별도계정을 설치하여 관리하게 하고 있다. 이러한 운영방침을 통해 평생교육 재정지원금이 타 재정지원사업 또는 기타 지자체 지원사업과 중복되지 않고 독립적으로 관리될 수 있게 한다. 또한 대부분의 고등교육 재정지원사업이 교비회계가 아닌 산학협력단 회계에 별도 계정으로 운영하는 것에 반해 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」의 경우 교비회계 내 별도계정으로 운영하게 하고 있다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018b:15-16). 이것은 다양한 유형의 대학 평생교육 재

정지원사업이 2017년부터 「평생교육 단과대학 지원사업」으로 일원화 되면서 정규 학위과정 위주의 사업내용이 주요 사업이 된 것에 따른 지침이라고 판단된다. 사업비 집행에 있어서도 「기획재정부 예산 및 기금운용계획 집행지침」을 적용하여 클린카드 사용을 의무화하고 있으며, 기자재 구매 등의 경우 「조달사업에 관한 법률 및 시행령」에 따라 사업비를 집행하도록 하고 있다. 사업비 잔액 및 이자는 해당 사업연도 종료 시 반납하는 것을 원칙으로 하며, 사업비의 유용·횡령 등 사업수행 과정상 중대한 법령 위반이 있는 경우와 사업계획서에 정하지 아니한 사업비 집행의 경우 해당 대학과 협약 해지가 가능하다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018b:16). 또한 국가평생교육원에 그 점검 결과를 보고한 후 별도 외부 조사팀의 조사에도 응해야 한다. 조사 결과 사업비 부당 사용이 확인되는 경우 재정지원 중단 및 대학에 대한 행·재정 제재가 가능하다. 이와 같은 지침내용을 기반으로 보았을 때 대학 평생교육 재정지원사업비 운영관리 측면에서 대학이 갖는 자율성은 높지 않은 것으로 판단된다. 왜냐하면 사업비는 반드시 법규, 규정 및 지침에 의거하여 관리하여야 하며, 그 방침을 준수하지 않은 경우 높은 수준의 행·제정 제재를 받아야 하는 책무를 갖기 때문이다. 다음으로 예산비목별 집행기준 측면에서 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」 사업관리 운영 매뉴얼을 살펴보았다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018b:18-24).

[표 V-24] 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」 사업비목별 집행기준

사업비목	집행기준
인건비	◦ 사업수행에 필요한 전담 교직원 인건비 - 전담교원 인건비의 70% 이내 그리고 1인당 4천 만 원 이하 지급 가능 - 전담직원 인건비의 경우 100% 지원 가능 - 기존 교직원의 경우, 본 사업 추진 단과대학, 학과 소속으로 임명된 교직원에 한해 집행 가능 - 겸임 교직원, 사업 보조인력의 수당성 인건비 지급 가능
교육과정 개발·운영비	◦ 사업추진을 위한 교육과정 개발·개편 운영비 - 교재개발비(원고료), 사례조사비, 외부전문가 활용비 등 사용가능 - 교육프로그램 개발을 위한 외부 위탁 용역비용 가용가능 - 비학위과정, 특강 등 운영을 위한 강의료 (전임교원의 경우에도 학점불인정 프로그램에 대해서 집행 가능) - 학생 교육실습활동비
교육환경 개선비	◦ 본 사업추진을 위해 교육환경 개선을 목적으로 소요되는 경비 - 강의실, 실험실습실, 냉난방시설, 인테리어 등 환경개선비 - 교육환경 개선을 위한 기자재 구입비 - 본 사업 참여 단과대학 행정실 등의 설비환경 개선 - 기존건물과 건축설비의 유지보수 관련 경비 (리모델링비) ◦ 건물의 신축, 증축, 개축이나 본 사업과 직접적 연관성이 부족한 리모델링 경비는 집행 불가

사업비목	집행기준
실험실습 기자재 구입·운영비	◦ 교육목적으로 활용하는 실험실습 기자재 구입 및 리스·임차 소요경비 - 기자재 구입 시 활용방안 계획서에 대한 대학 장의 사전승인 필요 - 대학에 등록된 기존 기자재와 중복되지 않도록 집행 ◦ 대학 자체 기자재구입 및 관리 등에 관한 규정을 준수하고, 반드시 대학이 자산관리대장에 등재
시스템·홈페이지 구축비	◦ 본 사업 추진을 위한 학사관리시스템, 학사행정시스템, 사업 홈페이지 구축 및 유지보수 비용 - 본 사업 대상 학습자를 위한 목적이어야 함
조사·분석비	◦ 본 사업 자체평가 및 성과관리 비용 ◦ 본 사업관련 조사, 교육수요조사 및 분석 비용 ◦ 본 사업관련 연구 비용
홍보비	◦ 본 사업 성과 제고를 위해 필요한 각종 홍보비용 - 협의회 중심의 공동 홍보 비용 - 사업홍보 관련 기념품 제작 등 ◦ 대학 자체홍보비용으로는 사용 불가
학습자 지원비	◦ 학생 장학금 - 학위과정 재학생들에게 지원 가능 (계약학과 재학생에게는 집행불가) - 한국장학재단 기준에 준하여 장학금 편성 및 지급 - 비학위과정 학습비는 대학이 자율적으로 면제 가능 ◦ 학생지원비 - 취업, 진로, 경력개발, 대학적응 상담활동을 위한 제반 비용 - 학습자 교육활동 지원 활동비 (예시: 동아리 활동, 자체학습모임, 학습자 봉사활동 관련 경비)
기타 사업운영 경비	◦ 본 사업 추진관련 필요한 경비 중 상기 비목으로 편성하기 곤란한 항목에 대한 집행 가능 사업비 - 상담센터 운영비, 여비, 교직원 연수, 교원 전문역량개발 등 교육활동 지원비 - 일반수용비 - 회의비 및 각종행사 경비 ◦ 집행 제한항목 - 해외지원 프로그램 경비 (출장 포함) - 전담 교직원 업무추진비 (보고서 작성 수당, 사업추진위원회·자체평가위원회 수당, 자체평가 수당, 정규강 의 수당, 사업관리·운영 수당 등)

◦ 자료 : 교육부·국가평생교육진흥원(2018b). pp.18-24. 참조 후 재구성.

위 [표 Ⅴ-24]에서 제시한 것과 같이 편성 가능한 사업비목은 ‘인건비’, ‘교육과정 개발·운영비’, ‘교육환경 개선비’, ‘실험실습기자재 구입·운영비’, ‘시스템·홈페이지 구축비’, ‘조사·분석비’, ‘홍보비’, ‘학습자 지원비’, ‘기타 사업운영 경비’로 총 9개이다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018b:18-23). 다른 비목의 경우 다른 일반재정지원사업과 비교했을 때 비슷한 수준의 집행기준을 갖고 있는 것으로 판단되나, ‘인건비’의 경우 좀 더 높은 수준의 자율성이 확보된다고 판단된다.

결론적으로 대학 평생교육 재정지원사업의 경우 사업비 관리 측면 및 예산비목별 집행

기준 측면에서 모두 낮은 수준이 자율성을 보인다고 판단된다. 특히 사업비 관리 측면은 체계적 법규와 절차를 준수하는 것을 강조하고 있어 대학이 개별적으로 가질 수 있는 자율성은 매우 낮다. 또한 예산비목별 집행기준 역시 타 재정지원사업과 비교했을 때 자율성이 조금 높은 비목은 있으나 일반적으로는 항목별로 예산사용 가능한 내역을 구체화하고, 각 내역별 필수 증빙서류 예시까지 제공하는 등 낮은 수준의 자율성을 갖는다고 볼 수 있다. 그러나 재정지원사업 운영에 있어 사업비 관리, 예산편성 및 집행은 대학의 예산운용 자율성 측면에서만 논의하기 보다는 예산운용의 절차적 합리성, 공정성 및 투명서 측면에서도 논의되는 것이 적절하다. 즉, 사업비 측면에서 대학의 자율성을 제한하여 발생하는 부작용보다는 사업비 관리 및 예산편성·집행의 엄정성을 통해 얻게 되는 사회적 효과가 더 클 수 있다는 것을 의미한다.

4 평가

가. 효과성

1) 대학 체제 개편 성과

대학의 체제 개편 측면에서 재정지원사업이 가져온 성과를 분석하기 위해서는 먼저 평생교육 관점에서 대학 체제 개편 여부를 파악할 수 있는 대표성 있는 지표를 선정하는 것이 필요하다. 이를 바탕으로 체계적으로 자료를 수집·분석을 실시해야 한다. 그러나 현재 이 사업의 성과를 측정할 수 있는 성과지표의 개발이 이루어지지 않았으며, 사업 전체의 잦은 체제 개편으로 인하여 일정한 지표 체계 하에서 사업 첫 해부터 현재까지의 데이터를 누적 관리하기 매우 어려운 구조를 가지고 있다.

비록 체계적 지표를 통한 양적 분석은 아니지만, 관계자들을 대상으로 한 만족도 조사, 문헌 분석 등을 통하여 대학 평생교육 재정지원사업의 성과 분석하고자 한 연구가 일부 수행되었다(이종수 외, 2015; 김진모 외, 2017a; 2017b). 이들 연구의 공통적인 특징은 투입-과정-산출의 시스템 모형을 기반으로 성과를 분석하고자 한 것이다. 이 연구들에서 제시한 결과를 요약해보면 다음의 표 〈V-25〉와 같다(이종수 외, 2015:19; 김진모 외,

2017a:63-64; 2017b:154-157).

연구들은 공통적으로 성인학습자들의 대학 평생교육 참여 수요는 증가할 것으로 보이지만, 이들이 소속된 조직 및 산업체들의 평생교육에 대한 인식 부족, 국가 재정 지원의 불안정성으로 이들의 평생교육 참여를 지원할 수 있는 환경적 여건은 크게 개선될 필요가 있다고 보고 있다.

과정적 요소 측면에서는 수요 분석, 성인 맞춤형 교육과정 개발, 학습자 지원을 위한 전담조직 구성, 졸업학점제 감소, 다학기제 운영 등의 성인친화형 학사제도 운영, 대학의 시설 개방 등을 통하여 대학의 시스템을 성인 친화형으로 변화시키는 데 일정한 성과를 거둔 것으로 보인다.

[표 Ⅴ-25] 대학 평생교육 체제 요소별 특징 및 운영 결과

구분		내용
투입	성인학습자 개인 수요	◦ 고졸재직자를 중심으로 한 성인학습자들의 높은 대학 평생교육 참여 의향
	사회적 수요	◦ 개인의 평생교육 참여 수요는 높으나 평생교육 참여에 대한 산업체의 인식은 낮은 편
	국가지원 사업	◦ 연도별 대학에 지급되는 지원금액에 큰 차이 ◦ 대부분 단년도 지원 형태로 참여 대학이 장기적 관점에서 사업 운영에 어려움
과정	대학 평생교육 수요 파악 및 홍보	◦ 잠재적 수요자 및 지역사회 관계자 대상 학습자 요구 및 지역수요 조사 실시 ◦ 잠재적 학습자의 관련 정보 접근의 어려움
	대학 평생교육 교육과정 기획 및 개발	◦ 성인 맞춤형 교육과정 개발 노력 ◦ 성인학습자의 경험 및 역량 수준이 매우 다양하게 나타나 공통 교육과정 제공에 어려움
	대학 평생교육 전담기구 및 인력	◦ 학위과정의 경우, 대학본부차원에서 전담조직 구성 ◦ 비학위과정의 경우, 별도 학과가 아닌 사업단 또는 대학부설 평생교육원에서 과정 운영 ◦ 학위과정, 비학위과정 모두 전담교수 배치 비율 낮은 편 ◦ 전임교원 확보 여부에 따라 학생충원 비율의 차이 나타남
	대학 평생교육 학사관리	◦ 학습자 학업 부담 경감을 위한 지원 제도 운영 ◦ 재직자의 편의를 지나치게 고려할 경우, 교육의 질 하락이 동반될 것이라는 우려 존재
	대학 평생교육 시설	◦ 대학의 모든 교내시설 개방 ◦ 야간, 주말 등 성인학습자의 주요 학습시간 내 운영비율 저조 ◦ 성인학습자들이 모여 활동 가능한 단독 공간의 부족
	대학 평생교육 재정 운영	◦ Ⅰ유형을 제외한 유형에서 정부 대응투자 비율 비명시 ◦ 재정지원사업 참여를 위한 대학의 대응 투자 조건이 불명확, 대학의 책무성 저하 우려
산출	교육적 성과	◦ 평생교육 참여 및 교육과정에 대한 높은 만족도 달성 ◦ 개인의 역량 향상 및 경력개발 측면에서 긍정적 성과 보고
	경제적 성과	◦ 경제적 보상(승진, 임금 인상, 인사고과) 정도는 낮으나 직무조정에는 긍정적 영향
	사회적 성과	◦ 개인의 정체성 정립, 사회적 관계 확장, 전문성 신장에 영향 ◦ 여성 및 저학력자의 삶의 질 향상에 영향

◦ 자료 : 이종수 외(2015). p.19, 김진모 외(2017a). pp.63-64, 김진모 외(2017b). pp.157-157. 참조 후 재구성.

그러나 전담교수의 배치, 대학 차원의 대응 투자와 같이 교육의 질을 결정하는 매우 중요한 요소에서 낮은 성과를 보여 정부의 재정지원이 실질적 성과를 얻게 하는데 장애요인으로 작용하는 것으로 나타났다.

그럼에도 불구하고 대학 평생교육 재정지원사업에 참여하는 교직원, 학습자들의 사업성과에 대한 주관적 인식은 긍정적인 편이다. 특히 교육 및 사회적 성과에서 긍정적인 측면이 보고되었다. 반면 경제적 측면에서는 학습자에게 가시적인 영향을 주지 못하는 것으로 인식되었다.

2) 학습자 교육 성과

대학을 '성인친화적'으로 체제를 개편하는 것은 본 사업의 중요한 목표이다. 교육부가 발표한 2018년 기본계획에서는 올해 선정 평가의 중점 사항으로 대학이 '성인친화적'으로 학사제도를 개선한 실적과 계획을 포함하였다. 성인학습자들이 얼마나 이 사업에 참여하였는지를 보여주는 '성인학습자 충원율'은 중요한 성과지표로 관리되어야 한다. 그러나 현재 성인학습자 충원율에 대한 공식적인 자료 발표가 이루어지지 않고 있다.

한정적으로나마 공식적으로 발표된 자료를 통하여 충원율을 살펴보면 다음과 같다. 2012년 운영되었던 평생학습 중심대학 지원사업의 충원율은 60%이었으나 2013년 102.%로 향상했으나(교육부·국가평생교육진흥원, 2014:19), 2016년 70%로 나타났다. 평생학습 단과대학의 충원율은 이보다 낮은 55.7%에 그쳤다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018a:280).

한편, 중도탈락율을 보면, 2014년 사업 참여 대학에서 운영한 학위과정의 중도탈락율은 5.8%이며, 비학위과정의 중도탈락율은 14%로 학위과정에 비하여 훨씬 높은 수치를 보였다(교육부, 2015a:4). 2016년 사업에서 평생학습 중심대학 지원사업과 평생학습 단과대학 지원사업의 중도탈락율은 각각 3.6%, 6%로 나타났다(교육부·국가평생교육진흥원, 2018a:280).

대학 평생교육 재정지원사업의 낮은 충원율과 높은 중도탈락율의 원인이 무엇인지 분석했을 때 사업이 가지는 구조적 특성에 기인하는 것으로 보는 관점이 우세하다. 가장 우선적으로 일과 학습을 병행해야하는 성인 학습자를 대상으로 하는 사업 특성이 영향을 미치는 것으로 보고 있다(교육부, 2015a:4). 성인 학습자들은 학령기 학생과 비교했을 때 시간의 부족과 등록금에 대한 재정적 부담을 더욱 크게 느끼고 있으며(김진모 외, 2017b:126), 이로 인하여 상대적으로 학습 참여에 소극적일 수밖에 없다. 이와 함께 2017년부터 시작

된 평생교육체제 지원사업에서는 학위과정 학습자를 마이스터고·특성화고 등 졸업자 중 만 3년 이상 산업체 재직자 또는 만 30세 이상의 성인학습자를 대상으로 하고 있다. 이 기준에 따르면 상대적으로 산업체가 적은 지역의 지방대학들은 지원 자격을 갖춘 학습자 확보에 어려움을 겪을 수 밖에 없다는 주장도 있다.[40]

현재 사업에 참여하는 대학들의 낮은 충원율은 새롭게 참여하고자 하는 대학들의 참여 동기를 낮추는 주요 원인으로 지적되었다. 따라서 현재 대학평가의 지표에 활용되는 충원율의 산정 방식을 변경하여 대학 평생교육 재정지원사업에 참여하는 대학들이 낮은 충원율로 인하여 불이익을 받지 않도록 제도 보완을 실시하였다(교육부, 2015c:6).

나. 책무성

1) 탈락 대학 현황

국가의 고등교육 재정지원사업의 질 관리 수준을 알아보기 위한 방법으로 재정지원사업에서 재평가 시 탈락 현황을 볼 수 있다(서영인 외, 2017:141). 그러나 대학 평생교육 재정지원사업은 2008년 평생학습 중심대학 육성사업으로 시작한 이후, 2012년 선취업·후진학 지원시스템 구축 사업 신설, 2015년 평생학습중심대학 사업과 선취업·후진학 사업을 평생학습 중심대학 사업으로 통합, 2016년 평생교육 단과대학 지원사업으로 신설을 거쳐 2017년에는 평생학습 중심대학 지원사업과 평생교육 단과대학 지원사업을 대학의 평생교육체제 지원사업으로 통합 개편하여 현재에 이르고 있다. 같은 사업 명칭 하에서도 세부 사업 영역들이 계속적으로 변화해온 만큼 지속적으로 재정지원을 받은 대학과 그렇지 못한 대학을 명확히 구분하기가 매우 어렵다.

그럼에도 불구하고 2013년을 기준으로 5년간 학위과정 프로그램에 한정하여 계속 지원받은 대학과 탈락 대학의 현황을 살펴보면, 2013년 평생학습 중심대학 육성사업의 학위중심대학 선정대학 중 23개 대학이 2014년에 재선정, 11개 대학이 탈락하였다. 2014년 학위과정 총 30개 대학 중 21개 대학이 2015년에 재선정, 9개 대학이 탈락하였다. 2015년 학위과정으로 선정된 30개 대학 중 12개 대학이 선정되었으며, 18개 대학이 탈락하였다. 2016년 신설된 평생교육

40) 한국대학신문(2017.11.12.). 평생교육 단과대학 사업 잇따른 정원 미달 사태. http://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=181219(2018.07.15. 인출)

단과대학 지원 사업에는 기존의 학위과정 선정 대학이 전부 선정되지 못했으며, 2017년 사업에서는 기존의 평생교육 단과대학 지원 사업 참여 대학 9개교 중 7개교가 재정지원을 받았다.

대학 평생교육 재정지원사업의 책무성 보장과 관련하여 고려해야할 사항은 이 사업의 재평가 시 지원대학을 탈락시키는 것이 사업의 질 관리에 적합한 방법인지 여부이다. 이 사업은 성인 친화적 대학 학사제도 개편을 목적으로 하고 있으며, 이를 위하여 지원대학에게 성인학습자를 위한 별도의 단과대 또는 학부, 학과 개설과 이를 뒷받침할 수 있는 전담 행정조직 구성을 요구하고 있다. 이는 단년도에 달성되기 어려운 목표이다. 실제 사업에 참여하는 대학 교수 및 행정직원을 대상으로 한 설문조사에서 입학한 학생이 안정적으로 졸업할 수 있도록 최소 3~5년 간의 재정지원이 필요하다는 의견이 다수로 나타났다(김진모 외, 2017a:78-79). 따라서 단기간에 성과를 보이지 못하는 대학에 대해서 즉각적인 탈락 조치를 취하는 방식 보다는 사업의 특성을 고려한 근본적 질 관리 방식의 도입이 필요할 것이다.

2) 성과관리의 체계성

대학 평생교육 재정지원의 책무성 확보를 위하여 다음 [표 V-26]과 같은 성과관리 방식을 도입하고 있다(교육부, 2018a:12-13).

[표 V-26] 대학의 성과관리 방식

구분	내용
대학별 자체평가위원회 구성·운영	◦ 지원대학은 사업목표의 효과적 달성을 위하여 수행 중인 사업에 대한 자체평가 시스템을 갖추고 이를 상시적으로 운영 ◦ 사업기간 동안 자체평가를 실시하고, 학과 개편 등 이행 사항을 점검하여 자체평가 결과 부진사항 조치계획 수립 등 수행
성과평가 및 사후관리 실시	◦ 사업 관리 및 운영, 성과목표의 달성 여부 등을 종합적으로 고려하여 각 대학의 사업 추진 성과를 중간평가 등 단계적으로 평가 ◦ 사업 종료 후에도 지속 관리, 문제발생 시 조치
컨설팅단 구성·활용	◦ 컨설팅단은 대학이 수립한 사업계획의 타당성, 성과목표의 적절성 등을 검토, 그 결과를 사업계획에 수정·보완하도록 자문 ◦ 현장에 대한 이해와 상호 의견공유를 기반으로 한 양방향 컨설팅·대학 상호간 컨설팅을 통해 컨설팅의 현실적합성 제고
우수 모델 및 성과 확산	◦ 사업계획 및 성과평가 결과 등을 각 대학별 홈페이지와 사업위탁기관의 홈페이지를 통해 공개 ◦ 선정대학 간 협의체* 구성 및 정보교환, 우수 사례와 주요 성과 등에 대한 워크숍·심포지엄 등 지속 추진 * 협의체 운영 관리·지원은 사업위탁기관에서 담당

◦ 자료 : 교육부(2018a). pp.12-13. 참조 후 재구성.

재정지원 대상으로 선정된 대학은 '자체평가 위원회'를 구성·운영하도록 하고 있으며, 사업 관리, 운영, 성과 달성 여부에 관한 평가와 그 사후 관리를 개별 대학 단위 뿐 아니라 재정지원사업 전체 차원에서 실시하고 있다(교육부, 2018a:12). 사업계획 및 사업성과 목표, 성과 달성 여부에 대해서는 중앙 차원의 컨설팅단을 구성, 자문을 제공하고 있으며, 성과가 우수한 대학의 사례에 대해서는 우수 사례로 선정, 워크숍 및 심포지엄을 통하여 지속적으로 홍보를 하고 있다(교육부, 2018a:13).

이 중 공식적인 성과 관련 평가는 수시점검, 자체평가, 중간평가, 성과평가로 이루진다. 교육부의 주요 재정지원사업 성과관리 방식과 마찬가지로(서영인 외, 2017:144), 정부가 주도하는 총괄적 성과관리 방식보다는 각 대학이 구성하는 자체평가위원회를 통하여 성과 관리를 하도록 하는 방식을 취하고 있다. 각 대학은 본 사업의 위탁기관인 국가평생교육진흥원과 성과 목표 및 성과 관리(평가)에 관한 사항이 포함된 협약을 체결한다. 국가평생교육진흥원은 협약사항을 불이행할 경우, 국고지원금 사업비를 환수한다.

[표 V-27] 성과평가 및 사후관리 방식

구분	평가 내용	사후 관리
수시 점검	○ 대학의 사업 추진 현황에 대한 상시 점검 ○ 필요시 현장 실태조사 실시	○ 시정 및 보완 필요 사항에 대하여 대학에 개선 보완 요구 ○ 사업 수행 상 중대한 문제 발생 시 사업비 사용 중지 또는 조정 실시
자체 평가	○ 대학별 자체평가위원회 구성 후 상시 운영 ○ 자체평가 보고서를 국가평생교육진흥원에 제출	○ 자체평가 결과 부진사항 또는 사업 운영상 문제점 발견 시 조치계획 수립 시행
중간 평가	○ 대학별 중간평가 실시 ○ 충원률 등을 지표로 활용 ○ 대학의 주요 사업계획 이행 여부, 사업 협약 이행 상황, 향후 추진 계획 등 종합적 반영	○ 중간평가 결과에 따라 사업비 삭감, 지원 중단 결정 및 성과평가에 반영 ○ 필요시 현장 점검 실시
성과 평가	○ 대학의 사업 운영 실적 종합적 평가 - 협약사항 이행 여부 - 사업 추진 상황 : 사업 관리 및 운영, 학사개편, 정원 조정 이행 여부 등 - 성과지표 달성 정도 - 사업비 집행 실적 - 사업 추진과 관련된 주요 사항 확인 - 사업 종료 이후 사후 성과관리 이행계획	○ 성과평가 저조한 대학 및 협약 미이행 대학의 경우, 사업관리위원회 심의를 거쳐 사업비 환수 등 제제

◦ 자료 : 교육부·국가평생교육진흥원(2018b). pp.12-14. 참조 후 재구성.

5 종합 논의

이상에서 15개 진단 준거에 의해 대학 2008년부터 2017년까지 추진해 온 대학 평생교육 재정지원사업을 진단하였다. 진단 준거별 진단에 활용된 자료와 주요 진단 결과를 정리하면 다음 [표 V-28]과 같다.

[표 V-28] 대학 평생교육 재정지원사업 준거별 진단 결과

영역	기준	진단 준거	진단 자료	주요 진단 결과
확보	충족성	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정	○ 11-17년 수혜 대학 결산서 비목별 분석 및 시뮬레이션 실시	○ 교당 평균 최소 19억, 최대 19억 3천만 원 지급 필요 ○ 16년 평생교육 단과대학 사업 외에는 사업 취지 구현에 부족한 지급
	안정성	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거	○ 관련 법령 분석	○ 성인학습자의 정규 대학교육 이수로 발생하는 「평생교육법」과 「고등교육법」 간 충돌 부분 조정 필요
		○ 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률	○ 07-17년 6개 주요 고등교육 재정지원사업의 예산 변동률과 본 사업의 변동률 비교	○ 단년 사업으로 예산 변동률 평균 184.2로 타 사업과 큰 격차 발생. 지원의 안정성 및 예측 가능성 매우 미흡
배분	합리성	○ 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기	○ 제1차 평생학습진흥종합계획(03-07), 제2차 평생교육진흥종합계획(08-12), 제3차 평생교육진흥종합계획(13-17) 분석	○ 전체적으로 방향성 지속 변경, ‘대학’ 평생교육은 후반으로 갈수록 관점 형성, 연 단위 사업 개편, 사업 대상 변경으로 장기적 계획 수립 및 발전에 한계 발생
		○ 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리	○ 대학 평생교육 재정지원사업 기본계획 및 사업 추진 관련 자료 분석	○ 준비 및 운영기간의 충분성 부족, 합리적·민주적 의사결정 시간 부족 등 개별 대학 입장에서 연 단위 대응에 부담 발생
		○ 대학 평생교육 재정지원사업 평가	○ 대학 평생교육 재정지원사업 기본계획, 관련 평가 자료 및 재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동 운영·관리 매뉴얼 등 분석	○ 평가지표 지속 변동 발생. 공통지표와 대학별 자율지표 간 이원화 및 정교한 개발 필요
	적정성	○ 수혜 대학 선정의 적정성	○ 대학 규모의 경제 분석을 통해 입학자원 부족 발생 대학 도출(설립, 소재지, 규모 구분). 본 사업 수혜 대학 선정결과와 비교	○ 기 선정된 수혜 대학들은 규모의 경제를 달성한 대학임. 성인학습 충원을 통해 활로를 모색할 수 있는 대학을 우선 지원 대상으로 배려한다면 재정지원사업의 차별성 제고와 대학의 특성화 강화 등으로 기대할 수 있음

영역	기준	진단 준거	진단 자료	주요 진단 결과
운용	효율성	○ 유사 사업의 실태	○ 타 부처 재정지원사업 중 선취업 후진학 성격의 유사 사업 도출	○ 고용노동부의 일학습 병행제와 중소벤처기업부의 중소기업 계약학과 등 유사성격 발생. 또한 폴리텍대학과의 관계 정립도 필요함
		○ 중복 수혜 현황	○ 본 사업 수혜 대학 중 교육부 주요 6개 재정지원사업 동시 수혜 현황 분석 및 타부처 재정수혜 현황 분석	○ 본 사업 수혜 대학이 타 사업 수혜 실적은 크게 문제되지 않으나 주요 사업을 모두 수혜하고 있는 경우 정부 차원에서는 재정지원사업의 차별성 제고의 필요성을 시사하며 대학 차원에서는 대학의 특성화를 정립할 필요성을 시사함
	자율성	○ 예산 교부 방식	○ 대학 평생교육 재정지원사업 기본계획 및 본 사업 사업관리운영 매뉴얼 분석	○ 항목 지원의 성격이 있으며, 연단위 사업에 3회에 걸쳐 예산이 지원되므로 대학입장에서 장기계획을 추진하는데 한계가 있음
		○ 예산 편성 및 집행	○ 본 사업 사업관리운영 매뉴얼 분석	○ 사업비 관리 및 집행에 대학의 자율성 제고하고 예산 운용에 융통성을 확대할 필요 있음
평가	효과성	○ 대학 체제 개편 성과	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 주요 성과 분석 및 관련 연구 결과 분석	○ 수혜 대학의 경우 체제 개편에 비교적 성공함. 일회성 사업이 아니라 개편 성과가 향후 유지 개선될 수 있는 뒷받침이 보장되어야 함
		○ 학습자 교육 성과	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 주요 성과 분석 및 관련 연구 결과 분석	○ 낮은 충원율과 높은 중도탈락률 개선을 위해 학습자 지원을 위한 직업 현장의 협조, 학비 지원, 성인학습자 진입경로 확대. 또한 충원율 등 선정에 영향을 미치는 정량지표의 산정방식의 개선이 필요함
	책무성	○ 탈락대학 현황	○ 탈락대학 현황 분석	○ 단년 사업으로 진행되는 상황에서 탈락이 질 관리의 대안으로 적합하지 않음. 장기적으로 성과를 창출할 수 있는 기간 보장이 우선 필요함
		○ 성과관리의 체계성	○ 대학 평생교육 재정지원사업 기본계획 및 본 사업 사업관리운영 매뉴얼 분석	○ 정부 주도의 평가보다는 대학이 자체 평가위원회를 구성하여 성과관리 하도록 함. 다만 단년 사업임을 감안하여 수시점검, 자체평가, 중간평가, 성과평가, 회계감사, 컨설팅 등이 한 해에 추진하기에 무리가 있으므로 이에 대한 개선이 필요함

확보 영역에서는 충족성과 안정성을 기준으로 진단하였다. 충족성을 진단하는 준거는 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정이며 진단 자료로 2011~2017년 사업 수혜 대학 결산서를 비목별로 분석하고 시뮬레이션을 실시하였다. 진단 결과 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비로는 교당 평균 최소 19억 원, 최대 19억 3천만 원을 지급하는 것이 필요한 것으로 나타났다. 이를 통해 2016년 실시된 평생교육 단과대학 사업 이외에는 본 사업의 취지를 구현하는데 부족한 사업금액 임을 추정할 수 있다.

안정성을 진단하는 준거로는 크게 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거와 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률을 활용하였다. 각 준거의 진단 자료로 관련 법령을 분석하고, 2007~2017년 동안의 주요 고등교육 재정지원사업의 예산변동률과 본 사업의 변동률로 비교·분석하였다. 법적인 차원에서 성인학습자의 정규 대학교육 이수로 발생하는 「평생교육법」과 「고등교육법」 간의 충돌 부분에 대한 조정이 요청되었다. 한편 본 사업은 단년 사업으로 예산변동률 평균이 184.2%에 달하여 타 재정지원사업의 변동률과 비교 시 큰 격차가 있어 사업 지원의 안정성 및 예측 가능성을 저해하는 요인이 되고 있음을 알 수 있었다.

배분 영역에서는 합리성과 적정성을 기준으로 진단하였다. 합리성을 진단하기 위한 진단 준거로 첫째, 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기를 살펴보았다. 이를 위한 진단자료는 2003년부터 총 3차례에 걸쳐 4년 주기로 발표된 평생교육진흥종합계획이다. 분석 결과 본 사업은 전체적으로 사업의 방향성이 지속적으로 변경되어 실제적으로 대학에 초점을 맞춘 관점은 평생교육 사업 후반에 갈수록 형성되었다. 연 단위로 사업이 개편되고 잦은 사업 대상 변경으로 사업의 본질적 목표를 달성하기 위해 필요한 장기적 계획 수립 및 발전에 한계가 발생할 수 밖에 없었다.

두 번째 진단 준거인 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리에는 본 사업의 기본계획 및 사업 추진 관련 자료를 활용하였다. 진단 결과 사업의 준비, 운영기간의 충분성 부족 및 합리적·민주적 의사결정 시간 부족 등 개별대학 입장에서 매년 사업에 대응해야 하는 부담이 발생하고 있었다.

세 번째 진단 준거인 대학 평생교육 재정지원사업 평가를 위해서 본 사업 관련 기본계획, 평가지표, 공동 운영·관리 매뉴얼을 진단 자료로 활용하여 분석했다. 주요 진단 결과, 본 사업의 평가지표가 사업운영 기간 동안 지속적으로 변동되어 안정적인 평가에 어려움

이 예상되었다. 향후 사업의 평가를 위해 공통지표와 대학별 특성을 보여줄 자율지표를 이원화하고 보다 정교한 지표 개발이 요구되었다.

적정성을 진단하기 위한 진단 준거는 수혜 대학 선정의 적정성이다. 이를 살펴보기 위한 자료로 대학 규모의 경제 분석을 실시하여 향후 입학자원 부족이 발생하는 대학을 설립별, 소재지별, 규모별로 도출하였고 이 결과를 본 사업 수혜 대학 선정결과와 비교하였다. 진단 결과 본 사업으로 기 선정된 수혜 대학들은 규모의 경제를 이미 달성한 대학들로 나타났다. 향후 본 사업의 우선적인 지원 대상으로 성인학습자 충원을 통해 활로를 모색할 수 있는 대학들을 배려할 시 재정지원사업의 차별성 제고, 대학 특성화 강화 등의 효과를 기대할 수 있을 것이다.

운용 영역에서는 효율성과 자율성을 기준으로 각각 2개의 진단 준거를 살펴보았다. 효율성을 살펴보기 위해 유사 재정지원사업의 실태와 중복 사업 수혜 현황을 분석하였다. 각각 타 부처 재정지원사업 중 선취업·후진학 성격의 유사 재정지원사업들을 도출해 보았고, 본 사업 수혜 대학 중 교육부 주요 6개 재정지원사업 및 타 부처 재정지원사업 동시 수혜 현황을 살펴보았다. 유사 재정지원사업 실태와 관련해서는 고용노동부의 일-학습병행제, 중소벤처기업부의 중소기업 계약학과 등이 본 사업과 유사한 성격임을 확인하였고, 성인 직업능력개발과 취업을 위한 폴리텍대학과의 관계 정립도 요구되었다. 한편 본 사업 수혜 대학이 교육부의 주요 사업에서도 모두 수혜받을 경우 정부는 재정지원사업의 차별성을 제고해야 하고 대학에서는 특성화를 정립할 필요가 있음을 시사했다.

자율성을 진단하기 위한 준거로 사업 예산 교부 방식과 예산 편성 및 집행을 활용하였다. 본 사업의 예산 교부 방식은 사업 기본계획 및 사업관리운영 매뉴얼을 분석하였다. 분석 결과 본 사업은 항목지원 성격으로 진행되며 연 단위 사업에 총 3회에 걸쳐 예산이 진행됨에 따라 대학의 장기 계획 추진에 한계가 발생하는 것으로 나타났다. 또한 예산 편성 및 집행과 관련하여 사업관리운영 매뉴얼을 분석해 본 결과 사업비 관리 및 집행에 대학의 자율성이 제고되어야 하고 예산 운용에 보다 많은 융통성이 필요한 것으로 보였다.

평가 영역에서는 효과성을 기준으로 대학 체제 개편 성과 및 학습자 교육성과를 진단 준거로 하였다. 책무성을 기준으로는 탈락대학 현황 및 성과관리의 체계성을 진단 준거로 삼았다. 효과성에 대한 진단 준거로 대학 체제 개편 성과를 분석한 결과, 본 사업의 수혜 대학들은 본 사업 시행·운영을 통해 체제 개편에 비교적 성공한 것으로 나타났다. 하지만

향후 개편의 성과가 지속적으로 유지되려면 일회성 사업이 아닌 장기 사업으로서의 지원이 뒷받침되어야 한다. 한편 학습자 교육성과를 진단한 결과, 현재의 낮은 충원율과 높은 중도탈락률을 개선하기 위해 학습자 지원을 위한 직업 현황의 협조, 학비 지원, 성인학습자 진입경로 확대, 사업 선정에 영향을 미치는 충원율과 같은 정량지표 산정방식의 개선이 요구되었다.

책무성을 진단하기 위한 준거로 탈락대학 현황 분석 결과, 본 사업이 단년 사업으로 진행되므로 사업 탈락 결과가 사업의 질 관리의 대안으로 적합하지 않았다. 장기적으로 본 사업의 성과를 창출하기 위해서는 대학이 어느 정도 사업을 운영·유지해가는 성과를 고려해야 할 것이다. 한편 성과관리의 체계성을 진단 준거로 분석한 결과, 향후 본 사업에 대해서는 정부 주도의 평가보다는 대학 자체평가위원회 구성을 통한 성과관리가 필요하였다. 또한 본 사업이 단년 사업임을 감안하여 수시점검, 자체평가, 중간평가, 성과평가, 회계감사, 컨설팅 등 한 해에 시행되기에는 다소 과도한 성과관리에 대한 개선도 필요한 것으로 나타났다.

Ⅵ 해외 사례

1. 미국
2. 영국
3. 핀란드
4. 시사점

Ⅵ 해외 사례

본 연구는 대학 평생교육 정책의 해외 선진 사례를 벤치마킹하고자 대학 평생교육 재정지원사업에 참여하고 있는 대학 관계자들로부터 희망하는 분석대상 국가를 제안 받았다. 그 결과 영·미, 유럽을 대표하는 국가 중 고등교육의 성인화가 가장 두드러진 사례로 미국, 영국, 핀란드를 선정하였다. 그리고 세 국가의 정부 정책의 배경 및 재정 현황의 최근 현황을 알아보고 성인학습자의 대학 평생교육을 대표하는 사례로 오클라호마대학교, 워릭대학교, 헬싱키대학교를 분석하였다.

1 미국

가. 대학의 평생교육 배경

미국은 2000년대 초부터 성인의 대학교육 참여가 거대한 시장(Market)이 될 것이라 전망하고 증가하는 성인교육 인구는 직업세계 및 자신들의 요구에서 필요한 교육과 기술을 취득할 것으로 예상했다(Chao, Derocco & Flynn, 2007:6). 조지타운 대학의 교육 및 인력센터(Center for Education and the Workforce) 역시 2020년까지 미국 전체 노동시장 인구 중 65%가 고등학교 학력 이상의 교육과 훈련의 형태가 요구될 것이며, 약 30% 이상이 전문대학 및 대학 학사에 준하는 학력이 필요할 것으로 예측했다(Carnevale, Smith & Strohl, 2013:3-5). 이에 따라 성인교육 중심의 평생교육을 위해 미국의 고등교육 분야는 발 빠르게 대처해 왔다.

한편 미국은 1980년대 이후 이미 고등교육 입학연령의 다변화, 특히 성인화(Adultification)가 발생하기 시작하여 고등교육 개혁 목표에 평생학습적 관점에서 기회 균등 보장을 포함(신현석, 2005:290)하기 시작했다. 1991년 당시 이미 25세 이상 대학 진학자들이 43%를 넘어섰고(Brubacher & Rudy, 1997:417), 온라인 수업 확대 등으로 성인학습자 대상 고등교육 프로그램이 다양해지면서 대학의 성인 평생학습은 급성장하였다.

대학의 성인학습자들은 새로운 기술 습득, 다른 직장 구직, 멈췄던 학위과정 완성을 위해 등록하는 경향을 보이면서 정부는 이들의 높은 학력과 유연한 사고력이 경제 활력에 도움이 된다고 판단하여 경제적·제도적 지원을 확대했다(신현석, 2005:293). 여기에는 연방정부와 주 정부는 대학 성인학습자 장학금, 학자금 대출, 세금 감면, 근로자 교육지원(Employer Educational Assistance) 등 다양한 방법을 통한 지원 확대가 포함된다(Tate, Klein-Collins & Steinberg, 2011:4). 최근 많은 미국 대학들은 계속교육(Continuing Education), 대외협력체제(Outreach System), 확장교육(University Extension) 형태로 성인 평생교육을 다양하게 실시한다(권인탁, 2008:16-21). 대학 성인 평생교육은 크게 기술·직업 교육기관, 2년제 커뮤니티 칼리지(Community College) 및 전문대학, 4년제 대학에서 이루어진다. 이들 기관에서는 다양한 학점인정과 학위취득 과정 뿐 아리나 비학위과정, 편입 준비, 자격증 취득, 인정 프로그램, 계속교육센터(지역사회 Outreach 프로그램) 등을 시행하고 있다.

[표 Ⅵ-1] 미국 성인의 평생학습 참여율

(단위 : %)

국가	참여율				비참여율
	형식교육	비형식교육	형식·비형식교육	소계	
OECD 평균	4	39	7	50	50
미국	4	45	10	59	41
캐나다	5	44	9	58	42
호주	5	39	12	56	44
한국	1	45	4	50	50
일본	1	39	2	42	58

◦ 자료 : OECD(2017). p.327. 참조 후 재구성

미국의 대학 성인 평생교육 현황을 파악하기 위해 먼저 미국 성인의 평생학습 참여율[41]을 살펴보면 위의 [표 Ⅵ-1]과 같다(OECD, 2017:327). 미국의 성인 평생학습 참여율은 OECD 평균인 50%보다 훨씬 높은 수준인 59%로 나타났으며 이는 같은 북미권 캐나다와 비슷한 수준(58%)이었고, 호주(56%)보다 높았다.

[표 Ⅵ-2] 미국 25세 이상 성인의 고등교육 이상 이수 현황(2014-2016)

(단위 : 천 명, %)

구분		전체	고등교육 미만	고등교육 이상				
				소계	전문대 (비학위)	전문 학사	학사	석사 이상
2014년	**25세 이상 전체**	**209,287 (100.0)**	**86,699 (41.4)**	**122,588 (58.6)**	**34,919 (16.7)**	**20,790 (9.9)**	**42,256 (20.2)**	**24,623 (11.8)**
	25-29세	21,486 (100.0)	7,668 (35.7)	13,818 (64.3)	4,345 (20.2)	2,158 (10.0)	5,687 (26.5)	1,628 (7.6)
	30-49세	81,434 (100.0)	30,522 (37.5)	50,912 (62.5)	13,117 (16.1)	8,880 (10.9)	18,391 (22.6)	10,524 (12.9)
	50세-	106,367 (100.0)	48,508 (45.6)	57,859 (54.4)	17,457 (16.4)	9,753 (9.2)	18,178 (17.1)	12,472 (11.7)
2015년	**25세 이상 전체**	**212,132 (100.0)**	**87,157 (41.1)**	**124,976 (58.9)**	**35,164 (16.6)**	**20,867 (9.8)**	**43,500 (20.5)**	**25,445 (12.0)**
	25-29세	21,867 (100.0)	7,618 (34.8)	14,249 (65.2)	4,259 (19.5)	2,197 (10.0)	5,889 (26.9)	1,904 (8.7)
	30-49세	81,621 (100.0)	30,404 (37.3)	51,218 (62.8)	13,276 (16.3)	8,587 (10.5)	18,449 (22.6)	10,905 (13.4)
	50세-	108,644 (100.0)	49,135 (45.2)	59,509 (54.8)	17,628 (16.2)	10,083 (9.3)	19,162 (17.6)	12,636 (11.6)
2016년	**25세 이상 전체**	**215,015 (100.0)**	**85,455 (39.7)**	**129,560 (60.3)**	**36,003 (16.7)**	**21,657 (10.1)**	**44,778 (20.8)**	**27,122 (12.6)**
	25-29세	22,434 (100.0)	7,581 (33.8)	14,853 (66.2)	4,509 (20.1)	2,250 (10.0)	6,027 (26.9)	2,067 (9.2)
	30-49세	82,013 (100.0)	29,562 (36.0)	52,451 (64.0)	13,105 (16.0)	8,751 (10.7)	18,865 (23.0)	11,731 (14.3)
	50세-	110,568 (100.0)	48,312 (43.7)	62,256 (56.3)	18,389 (16.6)	10,656 (9.6)	19,887 (18.0)	13,324 (12.1)

◦ 자료 : NCES(2014-2016). Digest of Education Statistics[42] 각 연도 발간자료의 Table 104.30. 참조 후 재구성.

41) 평생교육 참여율은 25세 이상 64세 이하 성인들 중에서 형식교육 및 비형식교육 프로그램에 참여한 인구의 비율을 말한다(e-나라지표. http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2940&stts_cd=294003, 2018.07.15. 인출).

42) NCES(2016a). p.40., NCES(2016b). p.43., NCES(2018). p.49. 참조 후 재구성.

미국 성인의 대학 평생교육 참여 현황은 25세 이상 성인들의 고등교육 수준별 이수 현황을 통해 살펴보았으며 위의 [표 Ⅵ-2]와 같다(NCES, 2016a:40; 2016b:43; 2018:49). 2016년 기준 25세 이상 성인 고등교육 이수자 약 1억 3천만 명 중에서 50세 이상의 성인학습자 수가 약 6,300만 명(48.1%)로 가장 많았다. 30-49세 성인학습자 수는 약 5,245만 명(40.5%), 25-29세 성인학습자 수는 약 1,485만 명(11.5%)으로 나타났다. 이를 통해 25세 성인 고등교육 이수자 중에서 30세 이상의 성인인구가 약 89%에 이른 것을 확인할 수 있다. 또한 25-29세, 30-49세. 50세 이상으로 구분한 세 연령대에서 모두 학사 이수자 수가 각각 26.7%, 23.0%, 18.0%로 가장 높은 비율을 차지하고 있어 25세 이상 성인들이 학사 취득을 위해 대학에서 평생교육에 활발히 참여하고 있음을 알 수 있다. 이와 같이 미국 고등교육 성인학습자 증가 현상은 인구구조 변화, 사회·경제적 환경 변화에 밀접한 영향을 받는다. 또한 최근 미국 정부가 교육 접근 기회 확대, 보다 나은 직업세계, 고차원의 학습단계 획득을 목표로 교육정책과 재정지원에 반영한 결과이다. 미국 성인학습자의 지속적 증가는 미국 고등교육기관의 성격이 성인 중심의 개방된 평생학습 시스템으로 전환되고 있음을 반영한다.

나. 재정 현황

대학의 성인 평생교육에 대한 지원을 알아보기 위해 먼저 미국의 국가 재정, 교육부 재정, 고등교육 및 평생교육 재정 현황을 단계적으로 살펴보았다. 미국의 국가 재정은 연방정부 재정을 중심으로 진행된다. 여기서는 각 2015-2018회계연도[43]의 연방정부와 주 정부·지방정부 재정지출 금액을 합산하여, 국가의 총 재정 규모를 대략적으로 살펴보는 데 활용했다.

43) 연방정부 회계연도의 당해 회계연도는 전년도 10월 31일-당해 연도 9월 30일까지이며, 주정부는 당해 회계연도는 보통 전년도 7월 1일-당해 연도 6월 30일임(일부 주 정부 제외)(Wikipedia. https://en.wikipedia.org/wiki/Fiscal_year) (2018.07.15. 인출). 연방정부의 2015-2017회계연도 연방정부 재정지출은 각 회계연도 마지막 달인 9월 결산 보고서를 바탕으로 함.

[표 Ⅵ-3] 미국 국가 총 재정지출 현황(2015-2018)

(단위 : 백 만 달러, %)

구분	2015년		2016년		2017년		2018년	
연방정부	3,687,622	52.0	3,854,100	52.5	3,980,605	52.6	4,172,992	53.1
주정부·지방정부	3,400,880	48.0	3,490,800	47.5	3,582,400	47.4	3,679,630	46.9
전체	**7,088,502**	**100.0**	**7,344,900**	**100.0**	**7,563,005**	**100.0**	**7,852,622**	**100.0**

◦ 자료 : 연방정부 2015-2017년[44]은 U.S. Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2015-2017) 각 회계연도 최종(9월 결산) 지출 금액 자료, 2018년[45]은 2018. 6월 결산 자료, 주 정부·지방정부 2015년[46]은 U.S. Census Bureau, 2016-2018년은 Us Spending 웹사이트[47] 추정지출 참조 후 재구성.

2018회계연도 연방정부 재정지출(세출예산으로 추정)을 살펴보면 약 4조 1,730억 달러(약 4,811조 원/2018년 7월 13일 기준 환율, 이하 동일)(Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service, 2018:3)이고 주 정부·지방정부 재정지출은 약 3조 6,800억 달러(약 4,242조 원)로 나타나 이를 합하면 총 국가 재정지출이 약 7조 8,530억 달러(약 9,053조 원)로 예상된다. 전체적으로 연방정부 재정지출이 전체의 52.0~53.1%를 차지하였고, 주 정부·지방정부 재정지출은 이보다 다소 낮은 비율인 46.9~48.0% 정도였다. 2015-2018회계연도까지의 재정지출 변화 현황을 살펴보면 연방정부 재정지출은 지속적으로 증가하고, 주 정부·지방정부 재정지출은 감소하는 양상을 확인할 수 있다.

다음으로 미국 연방정부가 할당하는 교육부(Department of Education) 재정을 2015-2018회계연도 세출현황을 통해 살펴보았다. 2017년 오바마 정부 말기 고등교육 부문 재정 투자는 약 707억 달러(약 81조 5천 억 원)으로 전체 교육부 세출예산의 61.2%를 차지했다. 하지만 트럼프 정부 2018회계연도 대통령 예산안(2017.05.23.기준)에서는 2018회계연도 고등교육 예산이 전체 교육부 예산의 36%에 불과한 약 234억 달러

44) Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2015, 2016, 2017). 각 연도 p.3. 참조 후 재구성 (https://www.fiscal.treasury.gov/fsreports/rpt/mthTreasStmt/backissues.htm, 2018.07.15. 인출).

45) 2018년 세출예산 금액(Budget Estimates Full Fiscal Year)의 2018회계연도 6월 결산자료를 활용(2018년 9월 30일 회계연도 종료 시점에 실제 지출금액 산출될 예정임)하였으며 Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2018). p.3., 참조 후 재구성.

46) U.S The Census Bureau(2015). Table 1. State and Local Government Finances by Level of Government and by State: 2015. https://www2.census.gov/programs-surveys/gov-finances/tables/2015/summary-tables/15slsstab1a.xlsx (2018.07.15. 인출)

47) USgovernmentspending
https://www.usgovernmentspending.com/statelocal_spending_2016USmn (2016년)(2018.07.15. 인출).
https://www.usgovernmentspending.com/statelocal_spending_2017USmn (2017년)(2018.07.15. 인출).
https://www.usgovernmentspending.com/statelocal_spending_2018USmn (2018년)(2018.07.15. 인출).

(약 27조 원) 수준이었다.[48)]

[표 Ⅵ-4] 미국 교육부 총 세출예산(2015-2018)

(단위 : 천 달러, %)

구분	2015년		2016년		2017년		2018년	
전체 세출예산	88,013,545	100.0	77,079,502	100.0	115,366,675	100.0	64,935,475	100.0
1. 초·중등교육	37,115,946	42.2	38,165,279	49.5	37,858,319	32.8	34,422,802	53.0
2. 고등교육	44,151,090	50.2	32,034,744	41.6	70,656,050	61.2	23,358,600	36.0
연방펠보조금	27,628,285	31.4	28,279,793	36.7	30,426,028	26.4	29,487,626	45.4
연방보충교육 기회보조금	733,130	0.8	733,130	1.0	733,130	0.6	0	0.0
근로장학금	989,728	1.1	989,728	1.3	989,728	0.9	500,000	0.8
연방퍼킨스융자	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
학생직접융자	23,660,742	26.9	9,878,116	12.8	37,028,295	32.1	0	0.0
가족교육융자	1,362,692	1.5	1,446,784	1.9	11,155,845	9.7	0	0.0
기관지원	573,447	0.7	579,662	0.8	587,162	0.5	492,193	0.8
TRIO프로그램	839,752	1.0	900,000	1.2	950,000	0.8	808,289	1.2
Scholarships & Fellowships	29,293	0.0	29,293	0.0	28,047	0.0	5,775	0.0
하워드대학지원	221,821	0.3	221,821	0.3	221,821	0.2	221,399	0.3
기금 관련	-12,550,539	-14.3	-10,657,563	-13.8	-12,521,482	-10.9	-8,527,519	-13.1
기타	647,320	0.7	160,135	0.2	777,812	0.7	226,566	0.3
3. 기타	6,746,509	7.7	6,879,479	9.0	6,852,306	5.9	7,154,073	11.0
성인교육	582,667	0.7	595,667	0.8	595,667	0.5	499,535	0.8
성인교육 외	6,163,842	7.0	6,283,812	8.2	6,256,639	5.4	6,654,538	10.2

◦ 자료 : U.S. Department of Education(2017)[49)]. 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2015-2017회계연도는 세출예산(enacted appropriation), 2018회계연도는 대통령 예산(President's Budget) (2017.05.23. 기준)을 주로 활용하였음.

48) 2018회계연도 트럼프 대통령 예산에 대한 세출예산 의회승인(FY 2018 Congressional Action)(2018.03.23.)이 진행되어 학생직접융자프로그램(Federal Direct Student Loan Program), 가족교육융자(Federal Family Education Loans), 연방보충교육기회보조금(Federal Supplemental Educational Opportunity Grants)에 예산이 할당되었고, 근로장학금(Federal Work Study)도 상향 조정되면서 2018회계연도 최종 세출예산이 업데이트되고 있음(U.S. Department of Education, Department of Education. Budget Tables, FY 2018 Congressional Action(2018.03.27.). https://www2.ed.gov/about/overview/budget/budget18/18action.pdf, 2018.07.15. 인출).

49) U.S. Department of Education, Budget History Tables(2017.10.13.)(https://www2.ed.gov/about/overview/budget/history/index.html, 2018.07.15. 인출) 참조 후 재구성.

고등교육 예산의 주요 내용을 살펴보면, 특수목적 대학(하워드대학 지원금), 고등교육 프로그램(기관지원, TRIO 프로그램)을 제외하고 주로 학생들에게는 보조금(grant), 융자(loan), 장학금 형태로 간접적으로 지원하고 있다. 여기에는 연방펠보조금(Federal Pell Grants)과 학생직접융자프로그램(Federal Direct Student Loan Program)이며, 그 외 근로장학금(Federal Work Study), 가족교육융자(Federal Family Education Loans) 등이 있다. 이 지원금들은 통상 연방정부 차원의 학자금 보조(Federal Student Aid for Adult Students)[50]라고 부르며 성인이 대학에서 평생교육을 받을 경우는 지원받을 수 있다. 한편 미국 교육부 성인교육 예산은 직업·기술 및 성인교육(Career, Technical, and Adult Education) 영역으로 주로 성인 문해교육과 주 정부의 성인교육 진흥을 돕는 National Leadership Activities이므로 대학의 성인학습자를 위한 지원에 해당하지 않는다.

최근 미국은 전 생애에 걸친 평생교육으로서의 대학, 삶을 위한 대학, 언제든지 누구든지 진입이 가능한 대학(Open Loop University)으로 변화하기 위해 그동안 12주 단기 프로그램에 12,000달러를 개인 비용으로 지불해야 했던 성인학습자들에게도 이 같은 지원 정책이 적용되고 있다(Selingo, 2016:38). 이렇게 미국은 고등교육기관의 성인학습자 관련 별도의 평생교육 예산이 정해져 있지 않다. 하지만 대학에 대한 성인 평생교육 예산은 연방정부 고등교육 예산에서 성인학습자 개인을 위한 보조금, 융자, 장학금, 각종 지원금 형태로 다양하게 실시되고 있다.

미국의 주 정부 역시 자체적인 성인학습자 지원 프로그램 및 연방정부 재정지원 안내 등을 통해 성인 대학 평생학습자를 지원하고 있으며 몇 가지 사례(인디애나 주, 미네소타 주, 뉴욕 주)를 살펴보면 다음과 같다.

50) 보조금(Grants) : 상환할 필요 없는 학생 지원금 / 근로(Work-study) : 재학기간 중 캠퍼스 내 또는 근처에서의 근로를 통해 재정지원 / 차용(Loans) : 이자 상환 대여(The office of Federal Student Aid. https://studentaid.ed.gov/sa/types, 2018.07.15. 인출)

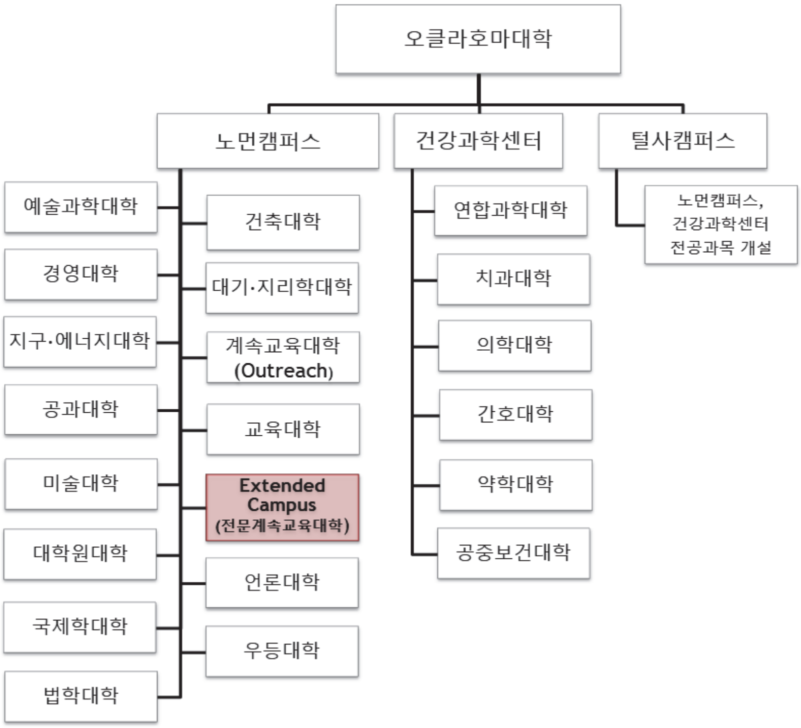
[표 VI-5] 미국 주 정부 대학 성인 평생교육 지원 사례

구분	주요 내용
인디애나 주	◦ 대학 성인학습자 재정지원 프로그램(You can, Go back)[51] 시행 - 2015년부터 시행, 약 75만 명의 학위 없는 성인학습자 학위 과정 지원 - 인디애나 고등교육 위원회가 총 7천 5백만 달러(834억 원) 예산 지원 - 성인학습자들을 위한 유연하고 융통성 있는 대학 교육과정, 온라인 코스, 일과 군대 경험에 대한 학점 인정, 장학금 및 등록금 할인, 2천 달러 가량의 주 지원금 등을 선착순 지원
미네소타 주	◦ CAREERwise Education[52] - 미네소타 주의 고등교육의 다양한 접근 기회와 정보를 제공 - 25세 이상 성인학습자들에게 연방 학생 보조금 지원(Federal Student Aid) 등의 재정지원 방법 및 학교생활에 대한 가이드를 제공
뉴욕 주	◦ College Access Challenge Grant[53] - 뉴욕 주 고등교육 서비스 회사(New York State Higher Education Services Corporation) 제공 - 저소득층 성인 학습자 대학 자금 지원, 미국 성인 여성 대학 진학 및 경력개발 보조금 지원(Career Development Grants)

다. 대학 사례 : 오클라호마대학교(University of Oklahoma)

미국 오클라호마대학교(University of Oklahoma, 이하 OU)는 성인 대학 평생교육을 위해 전문계속교육대학(Extended Campus - the College of Professional and Continuing Studies, 이하 Extended Campus PACS)[54]을 설치·운영하고 있다. 이 단과대학(Colleges)은 [그림 VI-1]과 같이 성인학습자 및 비전통적 학생들을 대상으로 특성화, 전문화된 분야의 학위·비학위과정, 학·석사 과정, 온라인과정 등을 설치한 독립 단과대학이다.[55]

51) State of Indiana. https://www.in.gov/che/4509.htm (2018.07.15. 인출)
52) Minnesota State CAREERwise Education. https://careerwise.minnstate.edu/ (2018.07.15. 인출)
53) CollegeScholarships. http://www.collegescholarships.org/grants/adult.htm (2018.07.15. 인출)
54) 2017년 the College of Liberal Studies에서 개명되었음(Public Affairs the University of Oklahoma. http://www.ou.edu/publicaffairs/archives/OUCollegeofLiberalStudiesGivenNewName, 2018.07.15. 인출).
55) University of Oklahoma. http://www.ou.edu/content/dam/irr/docs/Fact%20Book/Fact%20Book%202018/18_1_02%20about%20OU%20revised.pdf (2018.07.15. 인출)



[그림 Ⅵ-1] 오클라호마대학교 캠퍼스별 단과대학 체제

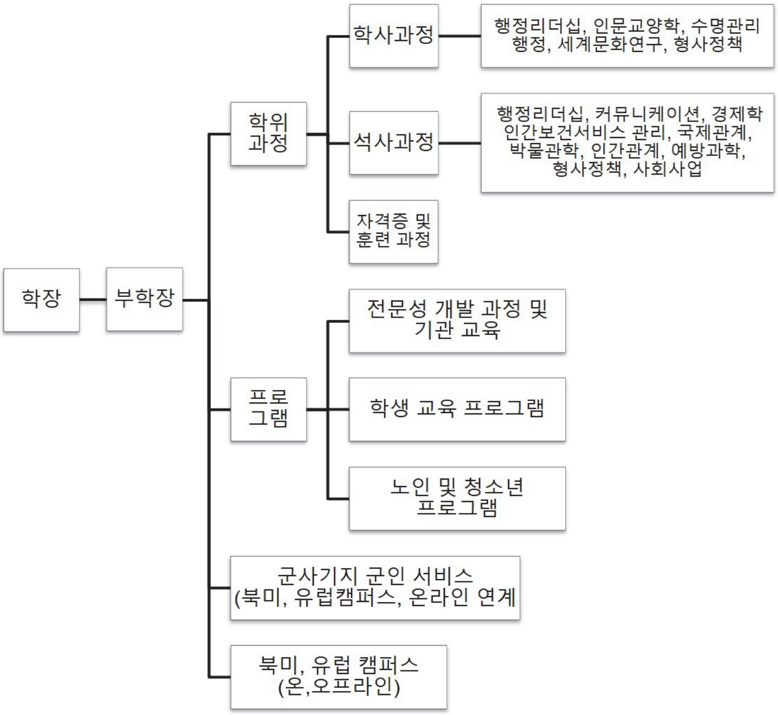
◦ 자료 : 오클라호마대학교 기관소개(About us-Academic Departments), 2018 Fact Book(1-2)[56] 참조 후 재구성.

Extended Campus PACS는 1961년 학업을 계속하고자 하는 비전통적 학생(성인)의 필요와 요구를 반영하여 설립되었고 1998년 전문계속교육대학의 온라인 강의 도입, 2003년 100% 온라인 학위 제공을 시작했다.[57] 또한 우수한 교수 및 커리큘럼, 학위과정을 전국 및 전 세계의 성인 학습자들(군사기지 근무 중인 군인 포함)에게 온라인, 오프라인 교육과정을 제공하고 있다.[58]

56) University of Oklahoma, 2018 Fact Book(1-2). http://www.ou.edu/web/resources_offices/content/academic_departments, http://www.ou.edu/content/dam/irr/docs/Fact%20Book/Fact%20Book%202018/18_1_02%20about%20OU%20revised.pdf (2018.07.15. 인출)

57) Extended Campus the University of Oklahoma, History of the OU College of Liberal Studies. https://pacs.ou.edu/blog/history-of-the-ou-college-of-liberal-studies (2018.07.15. 인출)

58) Extended Campus PACS는 조지아, 하와이, 플로리다, 네바다, 워싱턴 등 다른 북미지역과 유럽에도 두어 군인 및 성인학습자에게 오클라호마 대학 교육과정과 동일한 집중 교육과정, 학사, 석사 학위 과정을 제공하고 있다(Extended Campus the University of Oklahoma. https://pacs.ou.edu/about/ou-north-america-and-europe, 2018.07.15. 인출).



[그림 Ⅵ-2] Extended Campus PACS 구성 현황

◦ 자료 : 오클라호마대학교 Extended Campus PACS 웹사이트[59] 참조 후 재구성.

2016년 가을 기준, Extended Campus PACS 학사 과정(비학위과정 포함)에 등록한 학생 수는 인문학과 1,300명, 기타 학문 과정 1,003명, 항공학과 186명이 등록했고 대학원 과정 인문학과 1,963명, 북미·유럽 지역 1,114명으로 학사 및 대학원 과정에 총 4,234명이 등록한 것으로 나타났다.[60] 또한 2017년 가을 기준, 전체 대학 학생 수 28,541명 중 Extended Campus 학생 수가 3,464명으로 전체의 11.6%를 차지하여 성인 학습자의 비중이 큰 것을 확인할 수 있었다.[61]

59) Extended Campus the University of Oklahoma. https://pacs.ou.edu (2018.07.15. 인출)

60) Extended Campus the University of Oklahoma, 2018 Fact Book(5-1). http://www.ou.edu/content/dam/irr/docs/Fact%20Book/Fact%20Book%202018/Extended%20Campus/18_5_1%20Extended%20Campus%20Overall.pdf (2018.07.15. 인출)

61) Extended Campus the University of Oklahoma, Facts at a Glance Fall 2017. http://www.ou.edu/content/dam/irr/docs/Fact%20Book/Mini%20Fact%20Book/Facts-at-a-Glance-FA17-color%20revised%202.pdf (2018.07.15. 인출)

Extended Campus PACS에 2018년 현재 개설하고 있는 학위과정 프로그램(학사, 석사 학위, 학점과정)이다. 비학위과정으로 개설된 다양한 프로그램에는 전문성 개발을 위한 각종 코스, 프로그램 및 기관 교육, 학생 교육 프로그램[62], 노인 및 청소년 프로그램으로 나누어 시행되고 있다.

[표 Ⅵ-6] Extended Campus PACS 학위과정

구분	전공영역	내용
학사	◦ 행정리더십(Administrative Leadership) ◦ 인문교양학(Liberal Studies) ◦ 수명관리행정(Lifespan Care Administration) ◦ 세계문화연구(World Cultural Studies) ◦ 형사정책(Criminal Justice)	· 총 이수시간 : 120시간 - 총 60시간은 4년제 대학에서 이수 - 총 40시간은 상급과목 이수 - 총 30시간은 OU에서 이수 - 온라인, 오프라인, 개별수업 가능
	◦ 항공학(Aviation)	· 항공학과 총 이수 이수시간 : 125시간 - 총 28시간은 항공전공학과에서 이수 - 총 40시간 오클라호마 대학에서 이수 - 총 40시간은 상급과목 이수 - 그 외 10시간의 외국어 수강, 3시간 시니어 캡스톤, 오프라인 수업
석사	◦ 행정리더십(Administrative Leadership)* ◦ 커뮤니케이션(Communication) ◦ 경제학(Economics) ◦ 인간·보건서비스 관리(Human & Health Services Administration) ◦ 국제관계(International Relations) ◦ 박물관학(Museum Studies) ◦ 인간관계(Human Relations) ◦ 예방과학(Prevention Science) ◦ 형사정책(Criminal Justice) ◦ 사회사업(Social Work)	· 최소 32-36시간(2년간) - 전공영역 세부과정별 이수시간 상이함) · 온라인, 오프라인, 개별수업 가능 - 대학원 특성 상 오프라인이 많음 * 박사과정 제공, 최소 90시간 이수
학점·자격증 과정	◦ 행정리더십(Administrative Leadership Certificate) ◦ 인적자원 다양성 및 개발(Human Resource Diversity and Development Certificate) ◦ 파일럿 교육(sUAS Pilot Training) 등	· 최소 12-15 학점 이수 · 온라인, 오프라인 수업

◦ 자료 : 오클라호마대학교 Extended Campus PACS 웹사이트[63] 참조 후 재구성.

62) 자기주도적 학습 지원(Self-paced Courses), 보충학습(Developmental Studies), 군인학생들을 위한 프로그램(NCPACE), 법대 입학시험 준비과정, 의대 입학 자격 고사 준비과정, 각종 시험 센터, 시민오케스트라, 외국인을 위한 ESL 센터, 외국학생들의 미국대학 입학을 돕는 Sooner Jump Start 프로그램 등이 시행되고 있다(Extended Campus the University of Oklahoma. https://pacs.ou.edu/programs, 2018.07.15. 인출).

63) Extended Campus the University of Oklahoma. https://pacs.ou.edu/degrees 참조 후 재구성(2018.07.15. 인출).

재정지원 측면에서 성인의 대학교육을 수월히 진행하도록 돕기 위해 재정지원 서비스 부서(PACS Financial Aid Services)와 등록처(PACS Records and Registration)에서 학생 대출 관련 업무를 담당하고 있다.[64] 성인 학생들은 Centralized Academic Scholarship Hub(CASH)에서 Sooner Heritage Scholarship 장학금 등을 신청할 수 있다.[65]

Extended Campus PACS는 성인학습자에 대한 수요를 맞춰 온라인, 오프라인 교육과정을 제공하고 직장, 가정생활을 양립할 수 있도록 돕고, 동 지역 및 미국 기타 지역, 군인 복무 지역 및 유럽권 등으로 대학의 외연을 확대하면서 지역 기반 평생교육 기관으로서 역할을 담당하고 있다.

2 영국

가. 대학의 평생교육 배경

영국은 평생학습을 위해 전 교육시스템을 개방적인 시스템으로 만들어 왔기 때문에 대학의 성인 평생교육, 계속교육, 기술·직업훈련 및 교육의 경계를 구분하기 애매한 경우가 많다. 여기에는 영국 정부가 국가 경쟁력 획득 및 성인근로자 직업능력 개발을 위해 성인 계속교육과 고등교육 확대 정책을 연계해서 추진한 것이 영향을 주었다.[66] 이러한 영국의 성인 평생교육은 크게 계속교육(Further Education)[67]과 대학교육으로 구분된다. 계속교육 기관 중 가장 많은 것이 일반 계속교육 대학(General Further Education Colleges)으로 우리의 전문대학 역할을 한다. 대학 역시 대학개방 이후 성인학습자의 계속교육을 담당

64) Extended Campus the University of Oklahoma. https://pacs.ou.edu/tuition-financial-aid/financial-aid (2018.07.15. 인출)

65) Extended Campus the University of Oklahoma Blog, 5 Things That Make it Easier to Go Back to School as an Adult(2018.1.17.). https://pacs.ou.edu/blog/5-things-that-make-it-easier-to-go-back-to-school-as-an-adult/ (2018.07.15. 인출)

66) 영국의 평생교육 정책은 교육부의 고등교육 및 계속교육 부서에서 담당하고 있고 산하 기관인 교육 및 기술기금지원기관(The Education and Skills Funding Agency)이 아동, 청소년, 성인의 계속교육과 기술훈련을 담당하고 있다.

67) 영국의 계속교육은 청소년, 성인, 근로자들의 고품질의 기술적, 전문적 교육과 훈련을 제공하는 일반 계속교육 대학(General Further Education Colleges), 상급 중등학교 또는 대학입학준비학교(Sixth Form colleges), 사설 훈련기관(Private Trainer Providers), 다양한 비영리 단체 및 기관(Other public funded)으로 유형화 할 수 있다(Hupuka & Ventura, 2017:3).

하면서 평생교육 기관으로 역할을 하고 있다.

성인의 대학 평생교육은 1969년 개방대학(The Open University)[68]의 설립·운영으로 촉발되었는데 이는 전통적 대학과 계속교육 대학이 분리·운영되었던 것을 통합·확대하는 계기가 되었다. 1980년 대학개방 본격화, 1992년 계속·고등교육법(The Further and Higher Education Act of 1992) 시행은 종래에 이원화되었던 University와 Polytechnic가 일원화되고[69] 대학의 수를 크게 증가시켰다. 이는 고등교육의 대중화와 성인 계속교육-고등교육이 연계되는 중요한 토대가 되었다(최상덕, 2008:60). 한편 유럽 연합, 유네스코 등에서 지속적으로 발표한 평생교육 정책과 전략들도 영국이 고등교육 기회를 확대하고 평생교육 체제로 변화하도록 자극하였다.

영국 정부는 또한 성인학습자의 고등교육 진입 방법들을 제시하고 있다. 대표적으로 'Access to HE'[70]와 그 외 대학별 학·석사 예비과정, 직업 성인학습자 대상 파트타임 학위과정, 단기과정 등을 운영하고 있다. 또한 직업교육인증제도인 NVQ(National Vocational Qualification), 공인 교과과정 BTEC(The Business and Technology Education Council) 또는 직무자격(Work-based Qualifications)을 대학 진학에 상응하는 자격으로 인정하고 있다.

영국의 25-64세 성인 형식·비형식 평생교육 참여율[71]은 56%로 OECD 평균인 50%보다 높은 수준이었고 주변 유럽 선진국들인 독일(53%), 프랑스(36%), 이탈리아(25%) 보다 높은 수준이었다(OECD, 2017:327).

---

68) 1969년 4월 23일, 영국 왕립 헌장에 의해 세계 최초로 설립된 원격대학 및 개방대학으로 누구나 대학, 대학원에 입학하여 학위·비학위과정 또는 자격증과 계속교육 과정을 이수할 수 있다. 2016/17년 기준 영국 내 재학생이 122,326명이며 Openlearn 사이트를 통해 다양한 온라인 기반 강의 자료를 제공하고 있다(The Open University, 2017:8).

69) 1992년에는 법에 의해 대학과 폴리테크닉 대학 간의 이원적 분리가 완전히 폐지되고, 폴리테크닉 대학이 대학으로 승격되면서 대학의 수가 두 배 이상 증가하였고, 대학의 확대는 ICT 등 다양한 교육형태 제공 방법과 응용적이고 직업 지향적인 교육과정 성격을 띠면서 교육기관의 구조와 학생 구성 형태를 변화하도록 촉발하였다(최상덕, 2008:53).

70) 영국 고등교육평가원(Quality Assurance Agency for Higher Education, QAA)이 운영하는 ACCESS 과정을 수강 후 취득한 일정 학점으로 자격과 역량을 확인한 후 학령기 학생들이 거치는 대학입학자격시험인 A-Level을 대신하여 대학 입학 자격을 갖게 된다.

71) 평생교육 참여율은 25세 이상 64세 이하 성인들 중에서 형식교육 및 비형식교육 프로그램에 참여한 인구의 비율을 말한다(e-나라지표. http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2940&stts_cd=294003, 2018.07.15. 인출).

[표 VI-7] 영국 성인의 평생학습 참여율

(단위 : %)

국가	참여율				비참여율
	형식교육	비형식교육	형식·비형식교육	소계	
OECD 평균	4	39	7	50	50
영국	5	40	11	56	44
프랑스	3	31	2	36	64
이탈리아	3	19	3	25	75
독일	3	46	4	53	47
한국	1	45	4	50	50

◦ 자료 : OECD(2017). p.369. 참조 후 재구성

영국 대학의 성인학습자는 보통 Mature Students[72]라 칭한다. 이 성인학습자는 보통 고등교육기관 입학 당시 21세 이상을 의미하며 21-24세의 절반, 25-39세의 38%, 40세 이상의 10% 이상이 대학교육을 시작하는 것으로 나타났다.[73] 다음 [표 VI-8]는 영국 고등교육기관 등록자들의 연령 현황(2014/15- 2016/17회계연도[74])으로 대학에 진입하는 성인학습자의 증가 현황을 확인할 수 있다. Mature Student의 기준이 되는 21세 이상 등록자는 전체의 약 60%에 이르렀다. 이는 고등교육의 성인학습자 참여가 원활함을 나타낸다.

[표 VI-8] 영국 고등교육기관 등록자 연령 현황(2014/15-2016/17)

(단위 : 명, %)

연령 구분	2014/15		2015/16		2016/17	
20세 이하	903,470	39.9	928,610	40.7	950,090	41.0
21-24세	604,720	26.7	615,830	27.0	637,320	27.5
25-29세	260,400	11.5	258,360	11.3	258,340	11.1
30세 이상	497,165	21.9	477,805	20.9	471,905	20.4
모름	330	0.0	225	0.0	225	0.0
전체	**2,266,085**	**100.0**	**2,280,830**	**100.0**	**2,317,880**	**100.0**
21세 이상-	**1,362,615**	**60.1**	**1,352,220**	**59.2**	**1,367,790**	**59.0**

◦ 자료 : HE student enrollments by personal characteristics[75] 참조 후 재구성

72) Wikipedia, Adult learner. https://en.wikipedia.org/wiki/Adult_learner (2018.07.15. 인출)

73) UCAS(Universities and Colleges Admissions Service). https://www.ucas.com/file/35436/download?token=2Q6wiw-L (2018.07.15. 인출)

74) 영국의 회계연도는 4월 1일-익년 3월 31일(Wikipedia, Fiscal year. https://en.wikipedia.org/wiki/Fiscal_year#United_Kingdom, 2018.07.15. 인출)

우리나라의 전문대학에 해당하는 영국의 계속교육대학[76] 역시 청소년뿐 아니라 성인들도 참여하여 상위 대학 입학, 기술적·전문적인 교육·훈련 실시로 알려져 있다. 2017/2018년 기준 계속교육대학에서 2,200만 명이 교육을 받았고, 이 중 성인학습자는 1,400만 명에 달하는 것으로 조사되었다(Association of Colleges, 2017:4).

나. 재정 현황

영국의 국가 재정은 크게 중앙-지방정부로 구분된다. 2016/17-2018/19회계연도 세출예산 전망에 해당하는 연간 총 관리지출(Total Managed Expenditure)을 통해 현황을 파악할 수 있다.

[표 Ⅵ-9] 영국 국가 총 재정지출(총 관리지출) 현황(2016/17-2018/19)

(단위 : 백만 파운드, %)

구분	2016/2017		2017/2018		2018/2019(안)	
중앙정부	591,469	76.6	611,247	77.4	632,719	77.8
지방 정부	172,741	22.4	172,772	21.9	180,629	22.2
공기업 총 지출	20,874	2.7	18,960	2.4	11,141	1.4
영란은행	-13,098	-1.7	-13,484	-1.7	-11,619	-1.4
총 관리지출 Total Managed Expenditure	**771,986**	**100.0**	**789,495**	**100.0**	**812,870**	**100.0**

◦ 자료 : Her Majesty's Treasury(2018). p.36 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2016/17-2017/18은 세출예산 전망에 해당하는 총 관리지출(Total Managed Expenditure), 2018/19는 예산안에 해당함. 전체 예산에서 감가상각비용(less depreciation)은 반영되지 않았음.

2017/18 지출 기준, 총 정부 지출은 약 7,895억 파운드(약 1,177억 원), 그 중 중앙정부는 총 약 6,112억 4,700만 파운드(약 874조 3,522억 원)로 전체의 77.4%였고 지방정부는 총 약 1,730억 파운드(약 257조 5,400억 원)로 전체의 21.9%였다. 나머지 약 1% 정도는 공기업 및 영란은행 관련 지출이었다. 2018/19 예산안에서도 유사한 것으로 나타났다. 이

75) HESA(Higher Education Statistics Agency). https://www.hesa.ac.uk/data-and-analysis/sfr247/figure-4 (2018.07.15. 인출)

76) 2017/18년 기준 일반 계속교육대학은 181개(67.3%), 대학입학 준비학교는 62개(23.0%), 농업대학은 14개(5.2%), 예술·디자인·공연예술대학은 2개(0.7%), 특정 분야 전문대학은 10개(3.7%)로 총 259개의 계속교육 기관이 존재하고 있다(Association of Colleges, 2017:2).

를 통해 영국 재정 세출은 중앙정부 중심으로 진행되었음을 확인할 수 있다. 이는 미국 국가 재정에서 주 정부·지방정부가 전체 중 절반에 가까운 것과 다른 양상이다.

한편 영국 정부가 어떤 분야에 핵심 정책을 수립하고 장·단기적으로 추진하는 지를 살펴보기 위해서는 매년 3-4월 영국 재무성(Her Majesty's Treasury)에서 발간하는 회계연도 정부 예산안을 참고할 수 있다. 다음 [표 Ⅵ-10]는 영국 정부 예산안에서 매 회계연도마다 지출할 것으로 예상하는 공공부문 기능별 현황이다(Her Majesty's Treasury, 2016:5; 2017a:4; 2017b:5).

[표 Ⅵ-10] 영국 정부 예산안 공공부문 기능별 지출 예상 비중(2016/17-2018/19)

(단위 : 십억 파운드, %)

기능	2016/17		2017/18		2018/19	
사회보호(Social Protection)	240	31.1	245	30.5	252	31.1
의료(Health)	145	18.8	149	18.6	155	19.2
교육(Education)	102	13.2	102	12.7	102	12.6
채무 이자(Debt interest)	39	5.1	46	5.7	41	5.1
국방(Defence)	46	6.0	48	6.0	49	6.1
공공안전(Public order and safety)	34	4.4	34	4.2	35	4.3
주택환경(Housing and environment	34	4.4	36	4.5	31	3.8
교통(Transport)	29	3.8	37	4.6	35	4.3
산업,농업,고용(Industry, agriculture & employment)	24	3.1	23	2.9	23	2.8
개인 사회서비스(Personal social service)	30	3.9	32	4.0	32	4.0
기타(Other)	49	6.3	50	6.2	53	6.6
총 합계	772	100.0	802	100.0	809	100.0

◦ 자료 : Her Majesty's Treasury(2016). p.5, Her Majesty's Treasury(2017a). p.4, Her Majesty's Treasury(2017b). p.5. 참조 후 재구성.

교육 지출 예산은 사회보호, 의료 분야 다음으로 많은 비중을 차지하고 있다. 교육 지출 예산은 2016/17회계연도에는 전체에서 13.2%였던 것이 2018/19회계연도에는 12.6%로 감소한 양상을 확인할 수 있다.

영국은 고등교육은 중앙정부 공공 예산에 많은 의존을 하고 있다. 고등교육은 교육부 내 고등 및 계속교육 부서에서 담당하며 고등교육기관(대학 및 계속교육대학 등), 고등교육

관련 법정 산하기구들에게 재정지원을 하고 있다. 평생교육(Lifelong Education)을 별도 부서로 두지 않고, 고등교육과 계속교육의 범위 내에서 놓음으로써 대학, 계속교육대학, 직업교육 기관 등이 상호 연계되어 평생교육을 실시하도록 한다. 이러한 현황을 [표 Ⅵ-11] 영국 교육부(Department for Eduction) 소속 5개 업무부서(Directorate) 주요 지출 현황으로 확인할 수 있다(Department for Eduction, 2017:11,26; 2018:17,136).

고등 및 계속교육 부서는 국가의 평생교육 차원에서 고등교육 및 계속교육, 견습생 제도와 같은 직업 훈련의 영역까지 담당하고 있으며 2017/18회계연도 전체 지출 중 36.4%인 336억 4,500만 파운드(50조 1,620억 원)를 차지하고 있다. 이 금액은 전 회계연도보다 5.1%p 증가한 양상을 보이고 있다.

[표 Ⅵ-11] 영국 교육부 부서별 지출 현황(2016/17-2017/18)

(단위 : 백만 파운드, %)

부서 구분 및 주요 업무		2016/17		2017/18	
교육표준 (Education Standards)	· 교사지원, 교육과정 설정, 시스템 강화, 아동보육 관련	9,721	11.4	4,715	5.1
고등 및 계속교육 (Higher & Further Education)	· 역량 및 평생교육, 고등교육 개혁, 재정지원 및 참여 확대, Career 전략 설정, 견습생제도 운영지원, 학생청 지원, 학생대출 지원	26,723	31.3	33,645	36.4
인프라 및 재정지원 (Infra. & Funding)	· 초중등 재정지원 개혁, 지방정부 학교 교부금 교부, 학교시스템 지원, 학교시스템 안전 유지 등	48,216	56.6	53,555	57.9
통찰, 자원, 변화 (Insight, Resource & Transformation)	· 분석, 통계, 데이터 및 기술, 자원 및 예산, 홍보, 보안, 국제적 업무 등	213	0.2	247	0.3
사회이동성 및 평등 (Social Mobility & Equalities)	· 아동에 대한 사회보호전략 설정, 사회이동성 관련, 정부형평성 정책, 공공부문 소통 그룹 운영	371	0.4	263	0.3
총 합계		85,244	100.0	92,425	100.0

◦ 자료 : Department for Eduction(2017). p.11, 26., Department for Eduction(2018). p.17, 136. 참조 후 재구성.

교육부 지출 현황을 살펴보면 고등교육 및 계속교육으로의 지출 현황을 보다 상세히 알 수 있는데, 다음 [표 Ⅵ-12]와 같다(Department for Eduction, 2018:174-178).

[표 Ⅵ-12] 영국 교육부 지출 현황(2015/16-2018/19)

(단위 : 백만 파운드, %)

지출 항목		2016/17		2017/18	
총 자원지출(Resource Budget)(A+B)		66,439	86.8	71,744	88.5
자원 지출 한도 (DEL) (A)	모든 기능 지원 활동	262	0.3	350	0.4
	학교인프라와 교육기금	537	0.7	179	0.2
	학교인프라와 교육기금(산하기관)	1	0.0	22	0.0
	교육표준, 교육과정 및 자격인정	4,271	5.6	4,236	5.2
	사회복지, 이동성, 평등	-	-	-192	0.2
	아동복지 및 부서 전략	328	0.4	-	-
	사회복지, 이동성, 평등(산하기관)	-	-	21	0.0
	아동복지 및 부서 전략(산하기관)	20	0.0	-	-
	부서별 미할당 분야	50	0.1	53	0.1
	표준 및 시험 기관	-	-	-	-
	전국교수 및 리더십 칼리지	401	0.5	398	0.5
	교육 및 기술기금지원 기관(ESFA)*	-	-	3,271	4.0
	교육기금회	89	0.1	-	-
	기술기금회	3,250	4.2	-	-
	ESFA를 통한 학교보조금	30,353	39.7	30,027	37.1
	ESDA를 통한 아카데미 보조	16,739	21.9	18,661	23.0
	고등교육	10,104	13.2	13,934	17.2
	계속교육	179	0.2	242	0.3
	고등교육(산하기관)	1,680	2.2	1,739	2.1
	계속교육(산하기관)	16	0.0	8	0.0
자원 연간관리지출(Resource AME)(B)		-1,841	-2.4	-1,589	-2.0
총 자본지출(Capital Budget)(C+D)		18,805	24.6	20,679	25.5
자본 지출 한도 (DEL) (C)	모든 기능 지원 활동	30	0.0	42	0.1
	학교인프라와 교육기금	0	0.0	2	0.0
	학교인프라와 교육기금(산하기관)	356	0.5	68	0.1
	교육표준, 교육과정 및 자격인정	-	-	-	-
	사회복지, 이동성, 평등	-	-	-	-
	아동복지 및 부서 전략	-13	0.0	-	-

지출 항목			2016/17		2017/18	
		사회복지, 이동성, 평등(산하기관)	1	0.0	1	0.0
		아동복지 및 부서 전략(산하기관)	-	-	-	-
		표준 및 시험 기관	-	-	2	0.0
		교육 및 기술기금지원 기관(ESFA)*	-	-	1,478	1.8
		교육기금회	1,999	2.6	-	-
		기술기금회	51	0.1	-	-
		ESFA를 통한 학교보조금	2,468	3.2	2,320	2.9
		ESDA를 통한 아카데미 보조	612	0.8	763	0.9
		고등교육	12	0.0	18	0.0
		계속교육	23	0.0	-	-
		고등교육(산하기관)	193	0.3	214	0.3
		계속교육(산하기관)	-	-	-	-
	자원 연간관리지출(Resource AME)(D)		-1,841	-2.4	-1,589	-2.0
감가상각액(E)			-8,735	-11.4	-11,386	-14.1
총 합(A+B+C+D+E)			76,509	100.0	81,037	100.0

◦ 자료 : Department for Eduction(2018). pp.174-178. 참조 후 재구성.
◦ 주 : 2017/18회계연도에는 교육기금회와 기술기금회는 교육 및 기술기금지원 기관(ESFA)으로 통합･지원됨.

2017/2018회계연도 기준 고등교육, 계속교육, 고등교육 및 계속교육(산하기관) 지원, 교육 및 기술기금지원 기관(The Education and Skills Funding Agency, ESFA) 지원금 등으로 213억 200만 파운드(약 31조 8,000억 원)를 지원하여 전체 중 약 27% 정도였다. 이 중 영국의 ESFA는 고등교육, 고등교육에서의 성인 계속교육과 직업훈련을 담당하고 최근에는 성인 직업훈련 및 계속교육의 연결고리가 될 수 있도록 견습생제도(Apprenticeship) 및 국가진로센터(National Careers Service)를 운영하며 성인 및 아동의 기술과 자격, 계속교육, 직업 기반 훈련 및 고등교육에 대한 정보를 제공하고 있다.[77]

영국의 대학 성인학습자들은 학습 형태(전일제, 계속교육, 파트타임, EU 소속 학생 등)에 따라 주로 학자금 지원 및 대출, 장학금 등의 제도를 통해 재정지원을 받을 수 있다.[78]

77) Wikipedia, National Careers Service. https://en.wikipedia.org/wiki/National_Careers_Service (2018.07.15. 인출)

78) 성인학습자 중 계속교육 대상자일 경우는 자유재량에 의한 학생 지원(Discretionary Learner Support), 주거지원제도(Residential Support Scheme), 성인학습자 아동 수당(Care to Learn), Dance and Drama Awards, 직장인 성인

학자금 보조 및 융자의 경우는 학생과 학부모의 소득과 융자를 연계하는 소득연계융자제도(Income Contingency Payments)에 따른다.[79] 대학별 성인 학습자 장학금으로는 영국 골드스미스 대학(Goldsmith's College, University of London)의 경우 25세 이상의 성인 학생의 상황을 고려하여 최대 3,000유로를 지급하고 로얄 할로웨이(Royal Holloway, University of London)의 경우 21세 이상의 학사 입학 성인 중 소득이 25,000유로 이하인 경우 매년 1,000유로를 지급한다.[80]

다. 대학 사례 : 영국 워릭대학교(University of Warwick)

영국 워릭대학교(The University of Warwick)[81]는 사회과학, 과학, 예술 및 의학 학과 등으로 구성되며 성인학습자를 위해 단과대학 전공학과를 마련하여 운영하며 지역사회와의 Outreach(대외협력) 역할을 적극적으로 수행하는 동시에 정부가 추진하고 있는 대학 성인학습자의 고등교육 접근 및 참여 확대에 방향을 같이 하고 있다.

워릭대학교는 4개 단과대학 내 33개 학과와 관련 연구소, 학생서비스센터 기능들로 구성되어 있다. [그림 Ⅵ-3]과 같이 워릭대학교의 성인학습자를 위한 독립된 체제는 단과대학 중 사회과학부(Faculty of Social Sciences)에 개설된 평생학습센터(Centre for Lifelong Learning, 이하 CLL)이다.

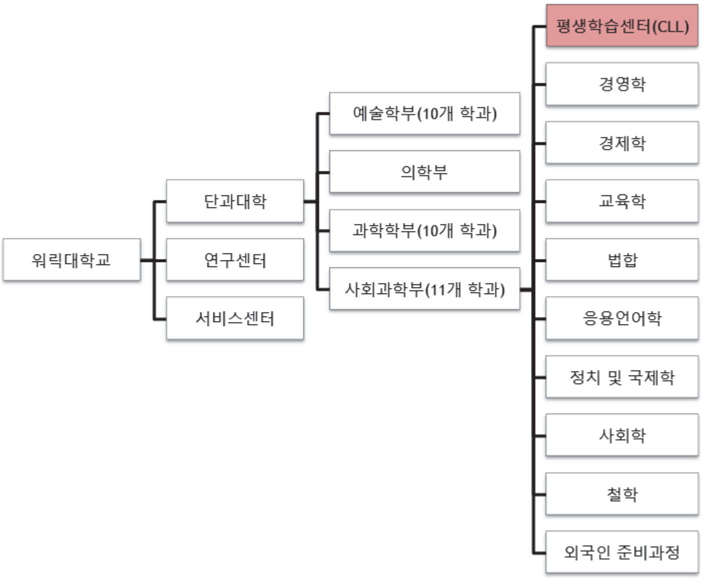
워릭대학교는 일반 학생들이 재학하는 단과대학과 성인을 위한 CLL이 양립하고 있다. CLL 내에는 학위과정을 수여하는 학과가 별도로 존재하며, CLL에서 학위 준비과정을 거친 학생들은 일반 단과대학 학과에 입학하기도 한다.

학생을 위한 직업 및 경력개발 융자(Professional and Career Development Loans), 19세 이상 성인 계속교육 대상자를 위한 Advanced Learning Loan 등이 있다(UK government, Further education courses and funding. https://www.gov.uk/further-education-courses/financial-help, 2018.07.15. 인출).

79) Wikipedia, National Income-contingent repayment. https://en.wikipedia.org/wiki/Income-contingent_repayment (2018.07.15. 인출)

80) The Scholarship Hub. https://www.thescholarshiphub.org.uk/blog/adult-scholarships-funding-and-scholarships-mature-students (2018.07.15. 인출)

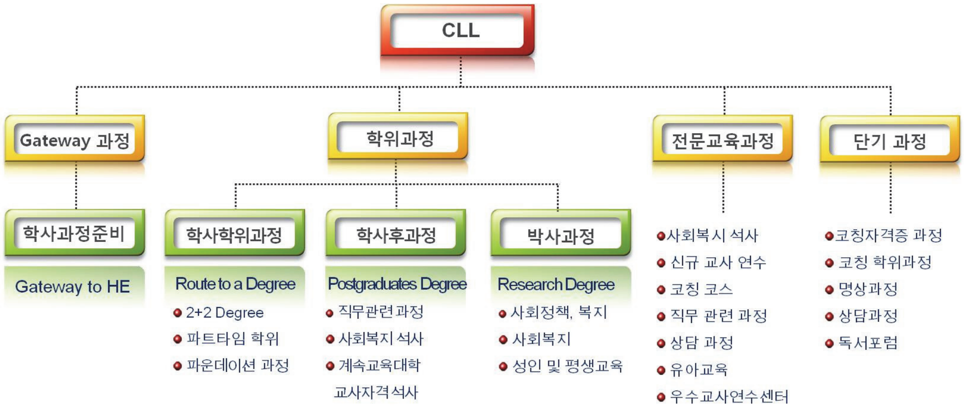
81) 2017년 기준 전체 재학생은 25,615명이다(The University of Warwick, 2017:4).



[그림 Ⅵ-3] 워릭대학교 대학 체제

◦ 자료 : 워릭대학교 홈페이지[82] 참조 후 재구성.

다음 [그림 Ⅵ-4]는 워릭대학교 CLL이 운영하는 교육과정 현황으로 크게 4개의 과정이 마련되어 있다.



[그림 Ⅵ-4] 워릭대학교 평생학습센터(CLL) 운영 교육과정

◦ 자료 : 워릭대학교 CLL 홈페이지[83] 참조 후 재구성.

82) University of Warwick, Departments and services. https://warwick.ac.uk/departments, https://warwick.ac.uk/departments/academic (2018.07.15. 인출)

CLL에는 학사과정 준비를 위한 Gateway 과정, 학위과정(학사학위, 학사후, 박사), 다양한 분야의 석사 과정이나 전문분야 훈련 과정 제공하는 전문교육과정, 그리고 각종 자격증 및 프로그램 등으로 구성된 단기 과정이 있다. 이 중 학위과정은 파트타임, 풀타임, 지역 대학에서의 연계수업을 통한 혼합과정 등이 마련되어 있어 성인 학습자의 학습 상황을 고려한 융통성 있는 제도 마련과 지역 사회 유관 교육기관과의 교육 연계가 특징적이다. 워릭대학교 CLL의 4개 교육과정별 상세한 주요 현황은 다음과 같다.

[표 VI-13] 워릭대학교 평생학습센터(CLL) 운영 교육과정별 주요 내용

<table>
<tr><th colspan="2">분류</th><th>과정</th><th>주요 내용</th></tr>
<tr><td colspan="2">Gateway 과정</td><td>Gateway to HE
(학사과정 준비)</td><td>◦ 사회과학 학사 학위 준비 과정으로 학사, 석사 시작 전 학문적 준비, 기술 습득, 학습 적응과 신념 확인 가능
- 무료, 파트타임 수업 제공, 유연하고 열린 자격요건, 인터뷰 등을 통해 입학 가능
- 성인학습자 고려 교육과정(19주 낮 수업, 15주 저녁 수업)
- 과정 완료 시 사회과학 학위 과정 입학 요건(A-level)
- 학문영역 : 사회과학의 개념 소개, 사회과학 이론 소개, 고등교육을 위한 핵심 기술 습득
- 주제 분야 : 미디어, 주거, 교육, 쇼핑, 직장, 환경, 세계화 등</td></tr>
<tr><td rowspan="4">학위
과정</td><td rowspan="3">학사
학위</td><td>2+2학위</td><td>◦ 정식 자격이 없고 지역대학 학위를 통한 혼합 과정
- 2단계 : 1단계(2년) 지역 계속교육대학 + 2단계(2년) 워릭대학교
* 1단계 지역 계속교육대학에서 Level4(120학점) 취득 후 2단계 워릭대학교에서 240학점 이수해야 함
* 3학년 : 사회과학 연구 수행(30학점), 4학년 : 논문 제출(30학점)
* 지역 계속교육대학 : 코벤트리 대학, 노트 워릭셔 & 힌클리 대학, 솔리헐 대학, 워릭셔 계속교육 대학 그룹(레밍턴 캠퍼스)
- 정치학, 사회학, 건강 및 사회정책, 경영학, 평생교육 등</td></tr>
<tr><td>파트타임</td><td>◦ 4년-10년의 과정을 통해 취득할 수 있는 야간/주간 과정
- 고전, 영어와 문화연구, 프랑스어, 건강과 사회정책, 역사, 사회과학 등에서 파트타임 학위 과정 가능
* 4년 과정 파트타임 학위 : 개인중심 상담과 정신요법 분야 학사과정이며, 직무중심 학습과 전문 수련(30시간) + 100시간의 집중 수련, 20시간의 슈퍼비전 장학 + 20시간의 개인치료 과정 필수</td></tr>
<tr><td>파운데이션</td><td>◦ 성인학습자 대상 직업교육 중심의 기초 학위 과정
- 유아교육 프로그램 실시
- NVQ Level3 취득자 이상 입학하여 level4-6을 이수하는 것임
- 보통 3년간 90학점 취득, level별 core module 취득 후 관련 분야 학사 학위 가능</td></tr>
<tr><td colspan="2">학사 후 과정</td><td>◦ 직업관련 분야 및 사회복지 석사, 계속교육대학 교사 자격 석사, 자격 증 및 석사 예비과정 등
① career studies : 직업개발 및 상담학, 직업교육·정보 및 가이드에 대한 석사과정 및 자격증 제공
② social work : 2년간 풀타임 석사 과정, 200일의 구조화된 학문 습득 과정, 30일의 전문 기술 개발, 70-100일의 전문 훈련기관 실습 배치</td></tr>
</table>

83) University of Warwick, Study. https://warwick.ac.uk/study/clll (2018.07.15. 인출)

분류		과정	주요 내용
			③ 계속교육대학 교사 자격 석사 : 학사학위 소지자가 level7 수준의 높은 학력과 120학점 취득. 교사준비생의 수학·영어 분야에서의 특별 과정, 교사 직무 개발 및 학습 기술, 교육 실습 및 실전 교수 훈련 실시
		박사 과정	◦ 3개 분야의 박사 과정 운영 - 사회 정책, 사회복지, 성인교육 및 평생학습
전문교육과정			◦ 다양한 분야의 석사 과정이나 전문분야 훈련 과정 제공 - 사회복지 석사, 초임교사 연수, 코칭 분야, 직업 관련 분야, 상담, 유아교육 등
단기과정			◦ 자격증 및 학위 준비 과정, postgraduate award - 코칭 상담 및 학위 과정, 명상 및 상담 과정 자격증 과정 - 9개월 혹은 6개월 과정 / 단계별 과제와 실습으로 평가 - 명상과정 및 상담 과정 : 10주

◦ 자료 : 워릭대학교 CLL 홈페이지[84] 참조 후 재구성.

2017년 워릭대학교 학생 현황에 따르면 학위과정 중 하나인 2+2 degrees는 총 251명, 파운데이션 과정에는 202명, 파트타임 학위 프로그램에는 75명, 초임 교사 연수 프로그램에는 217명, Gateway programme에는 45명, 사회과학 학위 프로그램에는 35명의 학생으로 집계되었으며, 각종 자격증 과정에는 300건 이상의 등록이 이루어졌다(The University of Warwick, 2017:14).

성인 학습자에 대한 재정 지원은 각각의 과정별로 진행되고 있다. 예를 들어 전일제 2+2 학위 과정 성인 학습자일 경우 2018-19년 학년 기준 6,750파운드(약 1,000만 원)을 등록금으로 지불해야 하는데, 학습자는 국가지원금(Student Finance England, SFE)을 신청하여 지원받거나, 소득 및 부모와 런던지역 및 외곽지역 거주 여부에 따라 연간 유지 대출(Annual Maintenance Loan)을 신청할 수 있다.[85]

워릭대학교는 성인 학습자가 대학에 진입하기 위한 단계별, 유형별 프로그램을 구비하고 있다. 대학이 지역사회 및 더 넓은 지역까지 외연을 넓힐 수 있도록 Outreach 활동을 담당하면서(Widening Participation and Outreach)[86] 동시에 성인학습자의 고등교육 참여 확대 프로그램(학위 준비과정, 단기과정, 전문과정, 연구과정 등)과 순차적으로 연계되도록 지원하여 선순환적 지역 평생교육 및 고등교육 참여 확대를 유도하고 있다.

84) University of Warwick, Study. https://warwick.ac.uk/study/clll (2018.07.15. 인출)
85) University of Warwick, Academic Office, Student Funding. https://warwick.ac.uk/services/academicoffice/funding/fundingyourstudies/2018 (2018.07.15. 인출)
86) University of Warwick, Widening Participation and Outreach. https://warwick.ac.uk/study/outreach/whatweoffer/6962_uow_wp_roadmapartwork.pdf (2018.07.15. 인출)

3 핀란드

가. 대학의 평생교육 배경

핀란드는 북유럽 모형(Nordic model)[87]의 특성을 갖는 국가로, 일찍부터 국가 주도로 평생에 걸친 개인의 학교교육과 경력개발, 고용을 연계시켜 왔다. 그래서 유연하고 언제든지 이동 가능한 전 생애에 걸쳐 연결된 교육 시스템, 모두 국가가 관리 운영하는 공교육 시스템을 갖추어 직업세계에서 필요한 역량을 교육과정에 반영하고 있는 것이 특징이다. 교육을 받는 데 있어 규범적으로 정해진 연령의 제한 없이 특정 연령 이상의 구성원 누구에게나 교육기회를 제공한다는 측면에서 연령통합적(age integrated) 관점 교육체계가 작동하고 있는 것이다(정순둘 외, 2016:431).

핀란드 교육부는 자국의 평생학습을 위한 성인교육 및 훈련(Adult education and training in the spirit of lifelong learning)을 교육영역으로 구분하고[88] 계속적으로 확대되어 왔다. 2017년 실시된 핀란드 성인교육 조사(Finland's Adult Education Survey) 결과에 따르면 핀란드의 18-64세 성인 약 330만 명 중 절반에 가까운 약 160만 명(48%)이 성인교육에 참여한 것으로 나타났다.[89] 핀란드 성인의 평생학습 참여율[90]은 다음 [표 Ⅵ-14]와 같이 총 66%로 OECD 평균 50%보다 높았으며, 이러한 높은 참여율은 노르웨이, 스웨덴 등 북유럽 국가들도 마찬가지였다(OECD, 2017:327).

---

87) 역사적으로 노동자의 필요에 따라 계속교육기관이 탄생하고 노동, 완전고용, 직업훈련에 대한 관심이 집중되었고 교육-노동-시민사회가 긴밀히 연계되는 평등하고 민주적인 복지사회 체제를 구축하는 것이 목표였다(한숭희 외, 2006:141,151).

88) Ministry of Education and Culture, Finnish Education System. https://minedu.fi/en/education-system (2018.07.15. 인출)

89) 이 중 25-34세의 성인교육 참여율이 동일 연령 내 57%로 가장 높았다. 그 다음으로는 35-44세의 성인교육 참여자가 동일 연령 중 56%, 45-54세 성인교육 참여자가 동일 연령 중 52% 순으로 나타났다(Statistics Finland, Education, Participation in adult education. http://www.stat.fi/til/aku/2017/aku_2017_2018-01-12_tie_001_en.html, 2018.07.15. 인출).

90) 평생교육 참여율은 25세 이상 64세 이하 성인들 중에서 형식교육 및 비형식교육 프로그램에 참여한 인구의 비율을 의미함(e-나라지표. http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=2940&stts_cd=294003, 2018.07.15. 인출).

[표 Ⅵ-14] 핀란드 성인의 평생학습 참여율

(단위 : %)

국가	참여율				비참여율
	형식교육	비형식교육	형식·비형식교육	소계	
OECD 평균	4	39	7	50	50
핀란드	5	51	11	67	33
스웨덴	5	53	9	67	33
노르웨이	5	49	11	65	35
영국	5	40	11	56	44
한국	1	45	4	50	50

◦ 자료 : OECD(2017). p.327. 참조 후 재구성.

핀란드의 성인 평생교육은 크게 비형식 성인교육, 직업훈련, 고등교육기관(대학, 응용과학대학)으로 구분되어(EAEA, 2011:6-8)[91] 있는데 오랜 역사동안 민중 교육을 위해 다양한 성인교육이 전국에 걸쳐 운영되었기 때문에 대학의 형태가 아닌 인문중심 성인교육이 중심이 된다. 대학 역시 개방적 연계시스템을 갖춘 성인 평생교육 시행 주체 중 하나이다. 2018년 기준, 핀란드에는 교육부 산하 14개 대학(Universities)과 25개의 응용과학대학(Universities of Applied Sciences)이 존재한다.[92] 초·중등교육 및 직업학교 등과 마찬가지로 모두 국립대학으로 학생들에게 등록금, 학업 지원 및 생활 보조를 지원하며 교육의 공공성을 수행하고 있다.

핀란드 대학의 성인 평생교육은 정규 및 비정규 학위과정으로 구분되며 정규 학위과정은 이미 성인화(Adultification)(Moore, 2006:149)[93]의 특징을 보이고 있다. 2015-2017년의 핀란드 대학 및 응용과학대학 학사 학위 신입생 및 재학생 학령 분포([표 Ⅵ-15])를 통해 이를 확인할 수 있다. 두 기관에서 모두 25세 이상 성인 학습자 비율이 매우 높으며

91) 비형식 성인교육은 인문중심 성인교육(Liberal adult education)으로 민중고등학교(Folk high schools), 성인교육센터(Adult Education Centres, Worker's Institute), 스터디 서클 센터(Study circle centres), 여름대학(Summer University), 체육교육센터(Physical education centres) 등이 있다 직업훈련에는 성인직업교육센터가 있으며, 대학(응용과학대학)에는 각 대학별 계속교육센터, 개방대학, 노인대학이 있다(EAEA, 2011:6-8).

92) Statistics Finland, Education, Education, Providers of education and educational institutions. https://www.stat.fi/til/kjarj/2017/kjarj_2017_2018-02-13_tie_001_en.html (2018.07.15. 인출)

93) 대학 정규 학위과정 학생들의 연령대가 높다는 것이다. 실제로 핀란드의 만 20-29세에 해당하는 연령의 고등교육 취학률은 2015년 기준 82.7%로 동 연령대 성인의 OECD 평균인 58.5%보다 월등히 높았다(e-나라지표, OECD 주요국의 연령집단별 취학률. http://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=4046&stts_cd=404603, 2018.07.15. 인출). 하지만 고등학교 졸업생의 대학 진학률은 그리 높은 편이 아니다.

특히 응용과학대학은 25세 이상 성인 신입생 및 재학생 비율이 계속 증가하고 있다. 이는 응용과학대학이 전공과 직업세계, 지역경제와 밀접한 현장중심의 고등교육을 수행하는 기관이라는 점(김병찬, 2014:56)에서 큰 유인가를 갖기 때문이다.

[표 Ⅵ-15] 핀란드 대학, 응용과학대학 학사 학위 연령 분포(2015-2017)

(단위 : 명, %)

대학(university)												
연령	2015년				2016년				2017년			
	신입생		재학생		신입생		재학생		신입생		재학생	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
~19	4,535	29.3	4,646	5.5	4,185	27.7	4,277	5.3	4,222	28.0	4,310	5.5
20-24	8,218	53.1	42,583	50.0	8,226	54.5	42,047	52.0	8,223	54.6	41,160	52.9
25-34	1,899	12.3	25,256	29.7	1,926	12.8	22,749	28.2	1,889	12.5	21,064	27.1
35-44	550	3.6	8,067	9.5	493	3.3	7,444	9.2	475	3.2	7,114	9.1
45-54	221	1.4	3,295	3.9	204	1.4	3,022	3.7	201	1.3	2,849	3.7
55-64	37	0.2	1,060	1.2	47	0.3	1,035	1.3	45	0.3	1,058	1.4
65~	10	0.1	240	0.3	5	0.0	229	0.3	4	0.0	226	0.3
전체	15,470	100	85,147	100	15,086	100	80,803	100	15,059	100.0	77,781	100
25세 이상	2,717	17.6	37,918	44.5	2,675	17.7	34,479	42.7	2,675	17.4	32,311	41.5

응용과학대학(univ. of applied sciences)												
연령	2015년				2016년				2017년			
	신입생		재학생		신입생		재학생		신입생		재학생	
	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율	수	비율
~19	4,728	13.8	5,214	4.1	4,071	12.0	4,559	3.5	3,504	10.7	3,970	3.1
20-24	15,999	46.6	63,796	49.6	15,848	46.7	62,268	48.4	14,997	46.0	59,792	46.8
25-34	8,870	25.8	41,506	32.3	8,969	26.4	42,933	33.4	9,364	28.7	44,542	34.9
35-44	3,270	9.5	12,000	9.3	3,482	10.3	12,797	9.9	3,415	10.5	13,489	10.6
45-54	1,369	4.0	5,405	4.2	1,405	4.1	5,417	4.2	1,199	3.7	5,186	4.1
55-64	105	0.3	634	0.5	139	0.4	678	0.5	131	0.4	740	0.6
65~	-	0.0	14	0.0	1	0.0	11	0.0	1	0.0	9	0.0
전체	34,341	100	128,569	100	33,915	100	128,663	100	32,611	100	127,729	100
25세 이상	13,614	39.6	59,559	46.3	13,996	41.3	61,836	48.1	14,110	43.3	63,966	50.1

◦ 자료 : Education Statistics Finland 웹싸이트[94] 참조 후 재구성.

94) Vipunen, Education Statistics Finland. https://vipunen.fi/en-gb/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/en-gb/

대학의 비정규 학위과정은 성인학습자에게 다양한 유형의 평생교육을 제공하고 있다.[95] 대표적으로 개방대학(Open University)이 있다. 이는 땀페레대학교(University of Tampere)와 같이 계속교육 센터 내에 속하거나, 헬싱키대학교(University of Helsinki), 유배스큘래 대학교(University of Jyväskylä)와 같이 독립·운영되기도 한다(박인섭 외, 2014:145). 다음 [표 Ⅵ-16]은 비학위과정의 성인교육 현황으로 개방대학 과정 참여자 수를 확인할 수 있다(Statistics Finland, 2015:2; 2016a:2; 2017a:2). 비학위과정 대학 및 응용과학대학의 성인교육은 2016년 기준, 80,890명이 등록하여 전체의 3.7%를 차지했다. 핀란드 대학, 응용과학대학의 전체 재학생 수가 2016년 기준 303,100명[96]인 것을 고려하면 전체 중 약 27%를 차지하여 매우 많은 수준이다. 응용과학대학의 개방대학은 참여자가 2014년 대비 2016년에 17,694명 증가하여 72.2%의 증가율을 보였다. 이에 비해 대학의 개방대학 참여자 수는 약 2,000명 정도 감소하였다.

[표 Ⅵ-16] 비학위과정의 성인교육 현황(2014-2016)

(단위 : 명, %)

유형	2014년		2015년		2016년	
	참여자	비율	참여자	비율	참여자	비율
직업교육(비도제훈련)	81,792	3.7	68,957	3.2	57,349	2.7
직업교육(도제훈련)	4,047	0.2	2,799	0.1	1,893	0.1
성인 고용훈련	48,082	2.2	35,869	1.7	35,870	1.7
고용주 제공 교육	255,805	11.6	240,951	11.2	251,714	11.8
인문성인교육	1,638,958	74.1	1,625,648	75.7	1,607,921	75.1
개방대학(대학)	43,815	2.0	39,012	1.8	37,111	1.7
개방대학(응용과학대학)	25,417	1.1	37,644	1.8	43,779	2.0
기타 교육	115,277	5.2	96,535	4.5	106,153	5.0
전체	**2,213,193**	**100.0**	**2,147,715**	**100.0**	**2,141,790**	**100.0**

◦ 자료 : Statistics Finland(2015, 2016a, 2017a). 각 p.2. 참조 후 재구성

Reports/Yliopistojen%20uudet%20opiskelijat,%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi_EN.xlsb (대학) (2018.07.15. 인출)
https://vipunen.fi/en-gb/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/en-gb/Reports/Ammattikorkeakoulujen%20aloittaneet,%20opiskelijat%20ja%20tutkinnot%20-%20analyysi_EN.xlsb(응용과학대학) (2018.07.15. 인출)

95) 대학은 계속교육센터를 설치하고 개방대학과 연계하여 성인교육 프로그램을 운영하고, 노인대학을 통해 퇴직자 및 노인들의 자기주도적인 학습기회를 제공하고 있다(EAEA, 2011:7-8).

96) Statistics Finland, Education, Education, Providers of education and educational institutions. https://www.stat.fi/til/kjarj/2016/kjarj_2016_2017-02-14_tau_001_en.html (2018.07.15. 인출)

나. 재정 현황

핀란드 예산은 중앙정부 중심으로 지방정부에 재정을 지원하며 국가 중심 재정 운영의 안정성을 유지하고 있다. 2016년 기준 전체 국가 세출액은 1,208억 500만유로(약 160조 원)에 달했고 그 중 중앙정부가 593억 2,600만 유로(약 78조 원), 지방정부가 488억 유로(약 64조 3,200억 원), 그 외 사회보장기금이 440억 유로(약 58조 천 억 원)였다.

[표 Ⅵ-17] 핀란드 전체 국가 세출 현황(2014-2016)

(단위 : 백만 유로, %)

구분	2014	2015	2016
중앙정부	58,615	58,514	59,326
지방 정부	48,936	48,101	48,759
사회보장기금	41,965	43,730	44,028
전체	**119,241**	**119,378**	**120,805**

◦ 자료 : Statistics Finland(2016c, 2017c, 2018b) 각 연도 자료 p.4. 참조 후 재구성.

핀란드 교육예산은 전적으로 국가 책임 하에 운용되며 [표 Ⅵ-18]은 2014-2016년까지의 교육비용 지출 현황이다(Statistics Finland, 2016b:4; 2017b:4; 2018a:4).

[표 Ⅵ-18] 핀란드 교육비용 지출 현황(2014-2016)

(단위 : 백만 유로, %)

지출 유형	2014년		2015년		2016년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
취학전 교육	352	2.9	358	2.9	361	3.0
종합학교(1-9학년)	4,538	37.2	4,620	37.9	4,691	38.4
고등학교(10-12학년)	738	6.1	736	6.0	730	6.0
직업학교	1,878	15.4	1,797	14.7	1,749	14.3
도제훈련	157	1.3	151	1.2	142	1.2
응용과학대학	874	7.2	883	7.2	916	7.5
대학교육 및 연구[97]	2,320	19.0	2,320	19.0	2,284	18.7
기타 교육	481	3.9	479	3.9	474	3.9
학생 경제 지원금	852	7.0	860	7.0	866	7.1
총 합	**12,190**	**100.0**	**12,204**	**100.0**	**12,213**	**100.0**

◦ 자료 : Statistics Finland(2016b, 2017b, 2018a). 각 연도 자료 p.4. 참조 후 재구성.

2016년 핀란드 교육비용은 총 122억 유로(154조 3,019억 원)로 대학교육 및 연구, 응용과학대학이 전체의 26.2%에 해당하는 총 32억 유로(4조 472억 원)였다. 일반적으로 핀란드 고등교육 예산은 중앙정부에 의해서 지원되지만, 응용과학대학의 경우는 주로 지방자치단체 및 사설 기구의 재정지원을 받는다. 다음으로 핀란드 교육문화부(Ministry of Education and Culture)의 주요 영역별 세부 예산 현황을 살펴보면 다음 [표 Ⅵ-19]와 같다.

[표 Ⅵ-19] 핀란드 교육문화부 예산(2014-2016)

(단위 : 천유로, %)

주요 항목	2014년		2015년		2016년	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
행정, 종교, 사무	123,763	1.9	118,081	1.7	222,813	3.3
유아, 아동, 초·중등교육	981,916	14.7	798,196	11.7	788,782	11.6
직업학교 교육[98]	734,926	11.0	509,675	7.5	482,544	7.1
성인교육	539,138	8.1	508,841	7.5	485,164	7.1
고등교육과 연구	2,678,382	40.1	3,226,354	47.4	3,198,355	47.0
학습지원금	901,721	13.5	916,437	13.5	932,859	13.7
예술과 문화	456,157	6.8	464,436	6.8	460,183	6.8
체육활동	187,558	2.8	188,751	2.8	155,446	2.3
청소년활동	74,631	1.1	74,762	1.1	73,473	1.1
연간 세출 총액	**6,678,192**	**100.0**	**6,805,533**	**100.0**	**6,799,619**	**100.0**

◦ 자료 : 핀란드 주 정부 예산안 웹싸이트(각 년도 최신 세출예산 조합 항목)[99] 참조 후 재구성.

97) 대학의 외부 연구자금 포함.

98) 2017년부터 성인교육(Aikuiskoulutus) 항목은 교육문화부 주요 영역 예산 항목에서 삭제되고, 직업교육 예산 항목에 통합 및 다른 예산 항목으로 분배되었음(Valtion talousarvioesitykset(핀란드 주 정부 예산안). http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp?year=2017&lang=fi&maindoc=/2017/aky/aky.xml&id=/2017/aky/YksityiskohtaisetPerustelut/29/30poistettava/30poistettava.html 참고, 2018.07.15. 인출).

99) Valtion talousarvioesitykset(핀란드 주 정부 예산안).
http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp;jsessionid=18AFF02C20596D63AF2C0737D9486B07?year=2014&lang=fi&maindoc=/2014/aky/aky.xml&opennode=0:1:5:9:(2014년)(2018.07.15. 인출)
http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp;jsessionid=0053EB082ABB8CFF1E78F6E166E769BA?year=2015&lang=fi&maindoc=/2015/aky/aky.xml&opennode=0:1:5:9:(2015년)(2018.07.15. 인출)
http://budjetti.vm.fi/indox/sisalto.jsp;jsessionid=002EF5AEA7730785E13A07B6DC90FD10?year=2016&lang=fi&maindoc=/2016/aky/aky.xml&opennode=0:1:5:9:(2016년)(2018.07.15. 인출)

2018년 기준, 전체 교육문화부 예산 약 68억 유로(약 9 조 원) 중 고등교육과 연구 분야에 32억 유로(4조 2,000억 원)를 할당하여 전체의 47.0%를 차지하였다. 직업학교 교육 및 성인교육은 약 9억 7,000억 유로(1조 2,622억 원)(14.1%), 학습지원금이 약 9억 유로(13.7%)였다.

핀란드는 교육문화부와 핀란드 국가교육회의(The Finnish National Board of Education)가 중심이 되어 정책목표와 방향을 설정하면 중앙부처 및 지자체가 직업교육 및 훈련, 성인교육, 고등학교 단계에서의 직업 훈련, 대학 및 응용과학대학 성인 평생교육기관(성인교육 및 훈련), 인문 성인교육기관 등 각각의 세부 기관들에 재정을 지원하고 있다. 노동부에서 시행하는 직업교육 훈련의 경우에도 노동부, 지방정부가 관련 교육기관에 재정을 보조한다. 한편 성인의 평생교육과 훈련은 개인이 어느 정도의 비용을 지불하고 있다. 개인이 비용을 지불하는 교육과 훈련에는 견습, 자가 학습, 노동정책 교육, 직원개발교육, 고용주가 제공하는 훈련 등이 포함된다.

대학·전문대학, 석·박사 과정 성인 학습자들에게는 학생대출 및 지원금 제도가 시행되고 있다. 학생 지원금도 높은 수준으로 국·사립 교육기관의 초·중·고등학생 및 대학, 전문대학, 대학원생까지 일정기간 동안 약 650유로(약 840만원)에서 약 1,300유로(약 1,700만원) 상당의 지원금을 받고 있다.[100]

다. 대학 사례 : 헬싱키대학교(University of Helsinki)의 개방대학

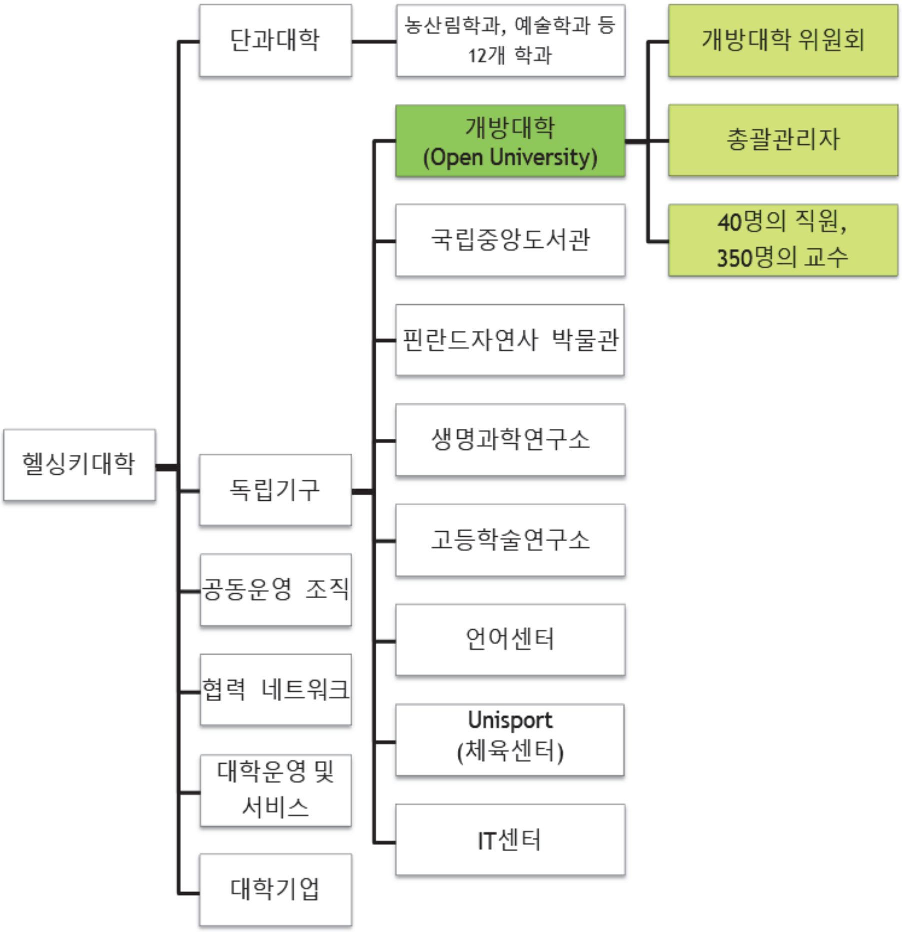
핀란드의 개방대학(Open University)[101]는 성인 계속·평생교육의 대표 영역으로 거의 모든 대학, 응용과학대학[102]이 운영하고 있다. 이 대학은 전통적 형태의 고등교육에서 벗어난 급진적·독자적인 형태의 교육체제라 할 수 있다(Halttunen, 2000:2). 개방대학은 영국의 개방대학교와 같이 독립된 기관이 아니라, 대학 및 응용과학대학 내에 설치되어 단과

100) The Social Insurance Institution of Finland. https://www.kela.fi/web/en/student-loan-for-adult-students?inheritRedirect=true (2018.07.15. 인출)

101) 개방성(Openness), 동등(Equivalence), 평등(Equality)을 기본원칙으로 한다(https://www.helsinki.fi/en/open-university/open-university/the-open-university-system-in-finland, 2018.07.15. 인출).

102) 응용과학대학의 개방대학은 Open Studies로 운영되며 모든 응용과학대학에 설치되어 있다. 거의 모든 응용과학대학이 학사 및 석사 과정을 제공하고 있으며, 개방대학에서 총 60학점 이수 시 학사과정 입학이 가능한 조건이 거의 동일하다. 이 스터디 모듈 또는 학사 학위를 위한 과정을 Open Studies Path라고 한다. 응용과학대학의 개방대학은 학점당, 학기당, 학년당 비용에서 학교 간 다소간의 차이가 있다.

대학, 지역 성인교육센터들과 협력을 통해 성인 학부 교육과정을 온라인·오프라인상의 혼합학습(Blended Learning) 형태로 제공하고 있다(박인섭 외, 2014:146). 핀란드 대학의 개방대학은 독립기구 또는 계속교육센터 내에서 운영되는 것이 일반적이다. 그 중 헬싱키대학교의 개방대학은 단과대학과는 별도의 독립기구 중 하나로서 운영되고 있으며 조직은 다음 [그림 Ⅵ-5]와 같다.



[그림 Ⅵ-5] 헬싱키대학교 대학 체제

◦ 자료 : 헬싱키대학교 홈페이지[103] 참조 후 재구성.

103) University of Helsinki, Unit and Faculties. https://www.helsinki.fi/en/university/units-and-faculties (2018.07.15. 인출)

1977년 이후부터 시작된 헬싱키대학교의 개방대학 모델은 40명의 운영직원과 약 350명의 교수 및 연구원이 강의를 진행하고 수업은 헬싱키대학의 개방대학이 자체적으로 구성하거나 핀란드 전역의 17개 성인 계속교육 기관들과 협력하여 진행된다.[104] 개방대학은 개방대학 위원회(the Board of the Open University)와 총괄 책임자(Director)가 관리·운영하고 있는데 개방대학 위원회의 경우 헬싱키대학의 총장이 임명하여 4년간 담당하게 되며 또한 2년 단위로 선정되는 학생대표와 함께 이 위원회는 개방대학의 실행전략과 헬싱키대학교의 전략계획, 재정 및 운영 목표를 함께 논의·발전시킨다.[105]

헬싱키대학교 개방대학의 2016년, 2017년 운영 현황을 살펴보면 2017년 기준, 개방대학 등록자는 총 25,192명으로 2016년 22,237명보다 증가한 수치였다. 등록학생 중 여학생 수와 비율 역시 72-73%대를 유지하고 있었다.

[표 Ⅵ-20] 헬싱키대학교의 개방대학 현황(2016-2017)

2016년	2017년
◦ 등록자 : 25,192명 ◦ 등록학생 중 여학생 : 18.243 ◦ 등록학생 중 여학생 비율 : 72.4% ◦ 9,064명의 학부생(36.0%) ◦ 개설과목들은 대학 내 9개 학부 과정 포함 ◦ 108,677학점 이수 완료 ◦ 핀란드어 강의, 일부는 영어/스웨덴어 강의	◦ 등록자 : 25,192명 ◦ 등록학생 중 여학생 : 16,286 ◦ 등록학생 중 여학생 비율 : 73.2% ◦ 6,862명의 학부생(30.9%) ◦ 개설과목들은 대학 내 9개 학부 과정 포함 ◦ 108,677학점 이수 완료 ◦ 핀란드어 강의, 일부는 영어/스웨덴어 강의

◦ 자료 : 헬싱키대학교 Open University 웹싸이트[106] 참조 후 재구성.

헬싱키대학교의 개방대학은 학부 교육과정을 활용하면서 학부 교육과정과 동일한 교수진과 커리큘럼을 운영한다. 개방대학 강사의 선택, 품질 관리와 강좌의 개설에 관한 권한은 개별 단과 대학이나 학부가 전적으로 갖고 있으며 책임을 지는 것이 가장 큰 특징이다(장수명, 2016:166). 즉, 정식 강좌와 동등하고, 학과에서 품질 관리를 하기 때문에 일반 인문중심 성인교육과는 차별성을 갖는다.

---

104) University of Helsinki, Open University in Brief. https://www.helsinki.fi/en/open-university/open-university/open-university-in-brief (2018.07.15. 인출)

105) University of Helsinki, Open University. https://www.helsinki.fi/en/open-university/open-university/management-and-organisation#section-11843 (2018.07.15. 인출)

106) University of Helsinki, Open University in Brief. https://www.helsinki.fi/en/open-university/open-university/open-university-in-brief (2018.07.15. 인출)

한편 개방대학 교육은 대학의 단과대학과 개별학과들과 적극적으로 협력하여 과정들을 개설하며 과정들은 단위대학의 요구조건과 교과과정에 기준을 두고 정규 학위과정의 목표와 기준조건에 상응시킨다(박인섭 외, 2014:148). 2017년에는 다양한 전공의 2,000여개의 강의와 웹기반 교육과정을 학습자에게 제공했는데[107] 25,000명이 넘는 기록적인 수의 학생들이 개방대학을 이용하면서 대학은 단과대학들과의 협력을 보다 강화했고[108] 더 많은 양의 학습자료와 교육과정이 마련되었다(University of Helsinki, 2018:44).

개방대학의 가장 큰 특징은 대학과 동일한 학과, 프로그램을 성인 학습자들에게 제공하되, 학위 수여는 실시하지 않는다는 것이다. 다만 특정 학과에 특정 학점 이상의 조건이 되었을 때, 학사 과정 진입의 기회를 제공한다(학점 인정). 또한 학점당 수업료를 부과한다는 것이다. 핀란드의 모든 교육기관, 성인교육기관이 무상으로 진행되는데 반해(수업 자료, 교재는 개인 구매) 개방대학의 경우는 학점 당 비용을 지불하도록 되어 있다. 대부분의 대학의 개방대학 학과목은 학점 당 15유로[109]로 수업료를 받는다.

이처럼 핀란드의 개방대학은 비학위과정이지만 대학의 모든 수업을 온·오프라인으로 동일하게 이수할 수 있는 개방대학 교육과정과 핀란드의 모든 대학에 거의 다 설치되어 필요에 따라 원하는 대학에서 수업을 받고 이를 대학 입학 시 학점인정으로 인정할 수 있다는 장점이 있다. 개방대학은 대학의 성인 평생교육 활성화를 위한 하나의 운영 전략 중 하나이다. 또한 지역사회 유관 성인계속교육 센터 및 응용과학대학 등과의 네트워크를 통해 지역사회 발전 및 노동시장 요구에 부응하게 된다.

---

107) 성인학습자들은 자신이 원하는 학위 프로그램(Degree Programme), 학과(Faculty), 교수법(Type of Teaching), 수업 시작 시간(Start Month), 학습 방법론(Method of Study), 장소(Location) 및 학습 언어 등에 따라 교과과정을 탐색할 수 있다(University of Helsinki, Open University. https://courses.helsinki.fi/open-university, 2018.07.15. 인출).

108) 2016년에는 개방대학이 사회과학학부와 협력하여 핀란드 정치 문화 및 시스템 과정을 조직했고, Studia Generalia 공개강의 시리즈에 15,000여명이 참가하기도 했다(University of Helsinki, 2017:33).

109) Studyinfo. https://studyinfo.fi/app/#!/koulutus/1.2.246.562.17.57534608716 (2018.07.15. 인출)

4 시사점

이상에서 분석한 미국, 영국, 핀란드 3개 국가의 대학 평생교육 배경, 재정 현황 등을 재정리하여 비교하면 다음 [표 Ⅵ-21]과 같다. 먼저 각국의 대학 평생교육의 배경을 살펴보기 위해 평생교육 및 성인학습자의 대학 평생교육의 역사적 형성 과정을 확인하였다. 그리고 각 국가가 정책적 의지를 갖고 평생교육에 어느 정도 투자하고 있는지 알아보기 위해 재정 현황을 살펴보았다. 재정현황은 국가의 총 재정, 교육부의 재정, 그리고 고등교육 및 대학 평생교육 재정 현황 등이 포함되었다. 마지막으로 각 국가의 대학 사례를 분석하여 성인학습자의 대학 평생교육에 관한 벤치마킹 사항을 도출해 보았다.

먼저 평생교육의 배경을 비교해본 결과, 세 나라는 역사·정치·사회·경제적 배경이 상이함에 따라 평생교육도 성인교육 또는 계속평생교육 등으로 불리며 경계가 모호하거나, 다른 형태를 갖고 있었다. 물론 세 국가의 성인 평생학습 참여율은 OECD 기준보다 높았으며, 성인학습자가 대학 및 유관 교육기관, 직업훈련기관 등에 참여하여 지속적으로 평생교육을 받는 것을 국가 경쟁력 향상 차원에서 장려·지원하고 있었다. 공통적으로 세 국가는 대학교육의 성인화 현상이 일반적으로 나타났다. 즉, 오래전부터 성인이 대학에 상응하는 학력을 취득하고 평생교육을 통해 직업세계 및 개인 생활에서의 발전을 영위할 수 있도록 독려하는 개방적인 고등교육 진입 시스템을 지원하는데 정책적 노력을 펼치고 있었다.

각 국의 교육부는 평생교육에 대한 재정지원 시 고등교육과 평생교육을 함께 연계해서 예산을 할당하거나 고등교육을 통해서 지원되도록 하는 형태로 운영되고 있었다. 미국은 성인의 대학 평생교육을 위해 고등교육 예산 내에서 개인에게 보조금, 융자, 장학금 형태로 간접 지원을 실시한다. 영국은 교육부 내에 고등교육과 평생교육 업무가 ‘고등 및 계속교육 부서’라는 하나의 부서에 존재한다. 이 부서를 통해서 고등교육 예산을 받는 산하기관이 성인 계속교육, 직업훈련을 실시하고 성인의 대학교육은 고등교육 예산에서 지원된다. 핀란드는 전적으로 국가 책임 무상 교육시스템 내에서 평생교육이 진행된다. 인문중심 성인교육과 같은 비형식 성인교육이 많은 부분을 차지하고 있는 가운데 대학 평생교육은 다양한 성인 평생교육 중 하나로서 기능했다. 이를 지원하기 위해 교육부, 노동부, 지방정부 등이 성인 학습자에 대한 지원금 제도를 마련하고 있었다.

미국, 영국의 대학의 성인 평생교육 사례로서 오클라호마대학교와 워릭대학교는 일반 학생 대상 단과대학과 별개로 성인을 위한 단과대학 전담조직을 운영하고 있었다. 독립적인 성인 단과대학은 학사 및 석사 등의 학위수여 뿐만 아니라 평생교육 관련 다양한 프로그램을 함께 실시하고 있어 성인의 평생교육 참여의 문을 다양하게 개방하고 있었다. 핀란드는 모든 국립대학에 개방대학이 설치되어 있고 학사 학위를 제공하지 않는 것이 특징이다. 대학 외의 평생교육이 활성화 되어 있는 핀란드에서는 대학이 다양한 평생교육기관 중 하나로 기능하고 있다. 이러한 배경에서 개방대학은 대학 내 계속교육센터 산하에 배치하거나 혹은 독립기구로 운영하며 성인 학습자가 원하는 대학 및 전공에 입학 가능하도록 학점 취득 과정을 적극 지원한다.

해외 사례 분석 결과는 우리에게 성인학습자의 대학 평생교육 정책에 대한 관점의 전환을 시사한다. 인구구조와 4차 산업혁명 등 사회 변화에 따라 계속·평생교육에 대한 필요성이 높아지고 있다. 이에 따라 성인들은 보다 나은 미래 사회를 영위하기 위해 시대에 맞는 직업 역량을 개발하고 및 첨단의 기술훈련을 습득해야 한다. 이러한 시대에 맞춰 선제적으로 대응해 온 선진 사례들은 우리나라 대학 평생교육 정책에 다음과 같은 시사점을 제공한다.

첫째, 해외 사례의 경우 고등교육을 학령기 학생의 전유물로 하여 대학의 기능을 축소하거나 제한하지 않는다. 우리나라는 그동안 고등학교 졸업 후 대학 진학이 일반적인 경향이 강해 학령기 학생 위주로 운영되어 온 고등교육기관에 성인학습자의 진입이 일반적이지는 않았다. 그러나 미래사회가 요구하는 높은 수준의 역량은 고등교육기관을 통해 가장 효율적으로 학습할 수 있는 것들로서 이제 대학이 성인학습자에게 접근 기회를 확대해야 하는 시점에 있다. 이는 사회적 인식과 관점의 전환이 수반되어야 하므로 정부 차원의 지속적인 정책적 노력과 설득·홍보의 과정이 수반되어야 할 것이다.

둘째, 성인학습자의 대학 진입경로를 확대해야 한다. 대학 평생교육 재정지원사업의 일환으로 설치된 단과대학에 진학하는 성인학습자는 출신학교의 유형 및 재직에 관련된 입학 자격의 제한이 따른다. 물론 선취업·후진학이라는 정책 기조에 따라 발생한 형상으로 볼 수 있으나 대학이 진정한 평생교육을 구현하는데 기여하기 위해서는 입학자원의 진입 자격 및 장벽을 낮춰 누구나 대학교육을 원하는 성인학습자가 쉽게 고등교육에 접근할 수 있도록 보장해야 한다.

셋째, 고등교육과 평생교육 그리고 산업계 등 관련 부처 간 협력과 협의의 노력이 필요

하다. 해외 사례의 경우 평생교육을 고등교육에 포함된 하나의 영역으로 보고 재정지원을 실시하고 있고, 정책부서 역시 고등교육과 평생교육을 포괄한 업무를 추진하고 있다. 우리나라와 같이 고등교육과 평생교육이 분리된 부서에서 사업을 추진할 경우 상호 협력이 전제되지 못할 시 고등교육정책과 평생교육정책이 탈 맥락적으로 추진될 우려가 있다. 또한 재정지원 역시 부서별 단독으로 실시되어 국고지원의 실효성이 낮아질 우려도 있다. 무엇보다 대학 평생교육이 직업 및 훈련, 진로 등과 연계되어 있으므로 이에 관한 부처와의 협력도 전제되어야 할 것이다.

넷째, 대학이 성인학습자를 수용할 인적·물적 인프라를 마련해야 한다. 성인학습자가 학령기 학습자와 동등한 인지능력이나 수학능력을 갖고 있지는 않다. 그러나 이들이 학령이 학습자와 동등하게 고등교육을 이수하기 위해서는 이들의 부족한 선행학습을 지원해 줄 수 있는 전담조직 또는 지원조직이 설치되어야 한다. 그리고 학령기 학생들과의 교수-학습에 익숙한 대학의 교수들도 성인학습자의 눈높이에 맞는 교수-학습 방법을 익힐 수 있도록 준비해두어야 할 것이다. 무엇보다 성인학습자들의 삶의 연륜과 직업세계에서 쌓은 경력들이 대학에서 인정될 수 있도록 지원해야 한다.

[표 Ⅵ-21] 국가별 대학 평생교육 주요 현황 비교

구분		미국	영국	핀란드	한국[110]
예산	정부	○ 7조 8,530억 달러(약 9,053조 원)('18년 기준)	○ 8,129억 파운드(약 1,212억 원)('18년 기준)	○ 1,208억 유로(약 106조 원)('16년 세출기준)	○ 429조 원('18년 기준)
	교육부	○ 650억 달러(75조 원)('18년 예산안 기준) ○ 1,153억 7천만 달러(131조 원)('17년 세출예산 기준)	○ 810억 파운드(약 121조 원)('17년 기준)	○ 68억 유로(약 8조 5,000억 원)('16년 예산안 기준)	○ 68조 3,946억 원('18년 기준)
	고등교육	○ 교육부 고등교육 예산 - 234억 달러(27조 원)('18년 예산안 기준)[111] - 707억 달러(79조 4천 억)('17년 세출예산 기준)	○ 교육부 고등교육 예산 - 337억 파운드(50조 원)('17년 기준)	○ 교육문화부 고등교육·연구 예산('16년 기준) - 32억 유로(약 4조 원)(전체 교육 예산의 47%)	○ 교육부 고등교육 예산 - 9조 5,617억 원('18년 기준)
	평생교육	○ 교육부 성인교육 예산('18년 기준) - 약 5억 달러(5,670억 원)	○ 교육부 계속교육 예산('17년 기준) - 약 5억 파운드(6,800억 원)	○ 성인교육+직업학교 교육 예산('16년 기준) - 9억 7,000억 유로(1조 2,622억 원)	○ 평생·직업교육 - 5,960억 원('18년 기준)
	특징	* 성인의 대학교육은 연방정부 고등교육 예산 내에 할당된 보조금, 융자, 장학금 형태로 간접 지원되고 있음	* 교육부 '고등 및 계속교육 부서'에서 고등교육, 평생교육, 계속교육 모두를 담당함. 고등교육 예산을 받는 산하 기관에서 성인 계속교육, 직업훈련을 실시하며, 성인의 대학교육은 고등교육 예산에서 지원됨	* 전적으로 국가책임의 교육시스템, 전 교육과정에서 평생교육이 진행되며 대학 평생교육보다 비형식 성인교육 참여가 대부분임 * 노동부, 지방 정부도 직업교육·훈련 재정 보조	* 평생교육 예산 중 평생·직업교육 체제 구축을 위해 대학 평생학습 활성화 지원 사업이 운영됨

110) 정부예산은 기획재정부(2017). p.3.. 교육부 예산은 교육부(2018c). p.1., 고등교육 예산 및 평생교육은 교육부(2018b). p.6., 교육부(2018c). p.4. 참조 후 재구성.

111) 2018회계연도 의회승인 이후 종전의 장학금 성격의 예산이 할당되고 있음.

112) 교육부·한국교육개발원(2017b). p.2. 참조 후 재구성.

113) OECD(2017). p.327. 참조 후 재구성.

114) 교육부·한국교육개발원(2017a). p.34. 참조 후 재구성.

115) 교육부(2017c). p.5., 한국대학신문(2018.01.19.). 대학에 평생교육 친화적 학사제도가 뿌리내리려면. http://news.unn.net/news/articleView.html?idxno=184304 (2018.07.15. 인출) 참조 후 재구성.

구분	미국	영국	핀란드	한국[110]
평생교육 현황	○ 성인 기초/중등교육 ○ 성인 문해교육/직업·기술교육 ○ 고등교육기관의 성인 평생교육 - 성인을 중심으로 진행되며 고등교육기관 성인학습자 지원 확대, 실시됨	○ (성인)계속교육 (Adult)Further Education ○ 대학교육 ○ 기술 및 직업훈련교육 - 일반적으로 명확한 경계 부분이 애매함	○ 비형식 성인교육 - 인문중심성인교육 : 민중고등학교, 성인교육센터, 스터디서클센터, 여름대학, 체육교육센터 ○ 직업훈련 : 성인직업교육센터 ○ 고등교육기관 : 대학, 응용과학대학	○ 비형식/준형식 평생교육 기관 ('17년 기준)[112] - 비형식 기관 : 초·중등교육 부설, 대학(원) 부설, 사업장, 시민단체, 언론기관 부설, 시·도평생교육진흥원, 평생학습관 등 - 준형식 기관 : (고등)공민학교, 고등기술학교, 방송통신중·고등학교, 원격대학, 기술대학, 학력인정 평생교육 시설, 사이버대학, 사내대학, 기능대학, 특수대학원 등
대학 평생교육 기관 현황	○ 커뮤니티 칼리지(2~3년 과정의 고등교육기관) ○ 4년제 대학 내 부설 대학 모형 ○ 기술·직업교육기관 - 학점인정, 학위취득 및 비학위과정, 자격증 취득, 상급 학교로의 편입 준비, 계속교육센터, 지역사회 Outreach 프로그램 운영	○ 개별 대학의 평생교육센터 ○ 계속교육대학(FE Colleges), 폴리테크닉대학 ○ 대학 입학 자격 및 학점 인정 ○ 지역사회 평생교육 확대 ○ The Open University(개방대학)	○ 정규 학위과정 - 대학 및 응용과학대학 ○ 비정규 학위과정 - Open University(개방대학) - 대학 내 계속교육센터	○ 비형식 기관 형태 - 대학(원) 부설 기관에서 프로그램 운영 ○ 준형식 기관 중 대학 형태 - 방송통신대, 산업대, 기술대학, 사이버대학, 원격대학, 사내대학, 기능대학, 특수대학원 등 ○ 대학 평생학습 중심대학 - 일반대학 및 전문대학
성인 평생학습 참여율	○ 성인(25-64세) 평생학습 참여율 : 59%('15년 기준)	○ 성인(25-64세) 평생학습 참여율 : 56%('15년 기준) ○ 계속교육대학 성인학생 수 : 전체 220만 명 중 140만 명('17년 기준)	○ 성인(25-64세) 평생학습 참여율 : 67%('15년 기준) ○ 비학위과정 성인학습자('16년 기준) - 인문성인교육 : 75.1% - 고용주 제공 교육 : 11.8%	○ 성인(25-64세) 평생학습 참여율 : 50%('15년 기준)[113] ○ 25-79세 형식·비형식교육 참여율 : 34.4%[114]
대학 성인학습자 현황	○ 25세 이상 고등교육 인구 비율('16년 기준) - 35-44세 48.3% 〉 25-34세 47.5% 〉 45-54세 44.9% ○ 25세 인구 중 학사 학위 취득자 (2015년 기준) - 전체 인구 중 30.7%	○ 21세 이상 고등교육기관 등록자 현황 ('16년 기준) - 21-24세 27.5% 〉 30세 이상 20.4% 〉 25-29세 11.5% * 21세 이상 성인 고등교육 학습자 59% * 25세 이상 성인 고등교육 학습자 중 31.5%	○ 25세 이상 성인학습자 현황('17년 기준) - 대학 신입생 및 재학생 : 17.4% 41.5% - 응용과학대학 : 43,3%, 50.1% ○ 비학위과정 성인학습자('16년 기준) - 개방대학(대학, 응용과학대학) : 약 81만 명(3.7%)	○ 평생교육 단과대학 운영현황('17년 기준)[115] - 총 15개 대학 - 모집정원 1,971명 - 학생 충원율 : 59.7%

Ⅶ 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안

1. 정책 기본 방향
2. 정책 개선 방안
3. 로드맵

Ⅶ 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안

1 정책 기본 방향

본 절에서는 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안 도출의 전체적인 구조에 대해 제안하고자 한다. 이러한 구조는 다음 [그림 Ⅶ-1]과 같이 대학 평생교육 재정지원사업의 정책적 개선 방안, 방안들이 지향하는 기본 원칙으로서의 방향, 그리고 이러한 개선 방안을 통해 달성하고자 하는 정책적 목표와 비전 간의 관계 등을 나타낸다.

제4차 산업혁명 시대의 급격한 변동과 평균 수명 연장으로 인한 성인학습자의 계속 교육 수요가 증대되는 상황에 대처하기 위해 정부에서는 대학 평생교육 재정지원사업을 추진해왔다. 즉, 늘어나는 계속교육 수요를 고등교육기관이 흡수할 수 있도록 대학을 지원한 사업이다. 따라서 대학 평생교육 재정지원사업의 궁극적인 지향점은 국가 차원에서 모든 구성원이 역량을 개발하여 급변하는 미래 사회에 유연하게 대처할 수 있는 기반을 조성한 것으로 해석할 수 있다. 그러므로 본 연구에서는 정책방안 개발의 궁극적 지향점이 되는 비전으로 '국가의 미래 사회 대응역량 강화'로 설정하였다.

이러한 비전을 달성하기 위한 여러 가지 대안 중 대학 평생교육 재정지원사업 역시 하나의 수단으로 기능할 것이다. 본 사업은 그동안 학령기 학생 위주로 운영되었던 대학을 성인학습자에게 개방하여 누구나 미래 사회에 대비한 역량개발에 고등교육기관을 활용할 수 있도록 지원하는 정책의 일환으로 추진된 것이다. 따라서 입학자원의 외연이 넓어진 만큼 그에 적합한 대학의 체제 개편이 전제되어야 한다. 그러므로 본 연구에서는 미래 사회에 대응하는 방법으로서 대학 평생교육 재정지원사업이 지향하는 목표를 '성인학습자에 대한 포용적 고등교육 체제 구축'으로 설정하였고, 이와 같은 비전과 목표를 달성하기 위해 필

요한 정책적 개선 방안들을 제안하였다.

비전	국가의 미래 사회 대응 역량 강화	
목표	성인학습자에 대한 포용적 고등교육 체제 구축	

기본방향	1	2	3
	'대학 평생교육'에서 '대학교육'으로 안정적 전환 유도	고등교육과 평생교육의 상생발전	교육과 산업의 선순환 체제 구축

정책방안		
1	재정 운용	○ 적정 규모 예산 확보와 포괄재정지원(Block Funding) ○ 예산 배분의 합리성 및 공정성 제고 ○ 사업운영의 효율성 증진을 위한 예산교부 방식 개선 ○ 학자금 지원 대상 범위 확대
2	사업 운영	○ 학사운영을 고려한 다년 사업으로의 전환 ○ 지원(apply) 대상 Pool 구성 및 선정 방법 개선 ○ 대학의 부담을 최소화 하는 정원 확보 정책 보장 ○ 사업공고 이후 대응기간의 충분성 확보 ○ 유사 중복 사업 조정 및 관련 사업 연계 ○ 입학자격 완화 및 진입경로 확대 ○ 정책집행 과정의 투명성 보장 기제 마련
3	평가 및 질관리	○ 선정평가 기준의 타당성 확보 ○ 성과 관리 및 공유 시스템 구축 ○ 정부-대학-학습자 관점을 포괄한 성과관리 ○ 책무성 이행 점검의 현실화
4	법·제도 인프라	○ 중·장기 계획에 근거한 사업 추진 ○ 국가 차원의 관련 규정 및 법령 간 관계 조정 ○ 대학 차원의 학사 규정 정비 및 학습지원 체제 구축 ○ 사회적 공감대 형성 및 홍보 확대

[그림 Ⅶ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안의 구조

한편, 본 연구에서 대학 평생교육 재정지원사업의 정책적 개선 방안 마련에 접근하는 관점을 기본 방향으로 설정하였는데 이는 개선 방안이 지향해야하는 다음 세 가지 기본 원칙을 의미한다.

가. ‘대학 평생교육’에서 ‘대학교육’으로 안정적 전환 유도

대학 평생교육 재정지원사업은 성인학습자의 ‘대학 평생교육’을 ‘대학교육’으로 전환하는 과정에 가교 역할로 그 정체성을 정립해야 할 필요가 있다. 그 이유는 다음과 같은 배경에서 도출할 수 있다.

대학 평생교육 재정지원사업이 추진되기 전에도 대학에서 성인학습자를 대상으로 한 평생교육은 평생교육원을 통해 진행되었다. 그러나 이 경우 취미 또는 여가 위주의 프로그램에 집중되어 있어 변화하는 사회에 대응하기 위한 평생교육 수요를 충족시키기에는 한계가 있었다. 이러한 상황에서 성인학습자가 정규 대학 교육과정을 이수하도록 지원하기 위해 본 사업을 도입한 것이다. 물론 모든 성인학습자가 아니라 아직은 기 취업한 성인학습자들에 한해 정규 학위과정으로의 후진학을 지원하는 것이지만 대학을 활용한 평생교육의 개념이 변화된 것은 분명하다.

그동안 평생교육은 정규 교육과정 외 교육을 의미해왔는데 성인학습자가 대학의 정규 교육과정을 이수하게 되면 개념상 이미 평생교육으로 한정할 수는 없다. 즉, 성인학습자의 대학교육으로 보는 것이 타당할 것이다. 만일 성인학습자가 학령기 학생의 진입 경로를 거쳐 대학에 입학한 경우는 고등교육이고, 대학 평생교육 재정지원사업의 일환으로 추진된 단과대학에 입학한 경우는 정규 교육과정임에도 불구하고 평생교육으로 봐야한다면 개념상의 오류는 여전하다. 같은 맥락에서 일반 성인학습자가 대학에 진학하는 것은 대학교육이고, 기 취업한 직업계고 졸업자가 후진학을 위해 대학의 정규 교육과정을 이수하는 것은 대학 평생교육으로 봐야한다고 해도 개념상의 오류는 존재한다.

결론적으로 본 사업이 추구하는 성인 친화형 대학 체제 개편은 성인학습자가 자기 개발을 위해 언제든 고등교육을 이수할 수 있는 길을 열어주는 것을 의미한다. 즉, 앞의 해외사례에서도 보았듯이 기존의 학령기 학습자들과 성인학습자들이 하나로 흡수되어 동등하게 고등교육을 이수할 수 있는 체제를 구축하는 것이 바람직하다. 현재와 같이 성인학습자가

대학교육을 이수하는 것은 대학 내에서 분리된 방식, ‘평생교육’이라는 제한된 방식, 성인 학습자 중에서도 일부 집단에 한정된 방식으로는 본 사업이 지향하는 성인 친화형 대학 체제 개편 및 일자리 창출을 위한 성인학습자의 직무역량 계발 등의 취지 구현이 제한적일 수밖에 없다.

현재 상황에서 성인에게 학령기 학생과 동등한 형식으로 고등교육 기회를 보장하기 위해서는 대학 내 문화, 사회적 인식과 여건 등 다양한 변화가 필요하다. 따라서 이러한 변화의 과정이 유연하고 안정적으로 진행될 수 있도록 대학 평생교육 재정지원사업이 활용될 필요가 있다. 즉, 성인학습자의 대학 평생교육이 대학교육으로 안정적으로 전환될 수 있도록 가교 역할을 한다는 차원에서 본 사업이 정체성을 확립해야 할 것이다. 이러한 정체성 확립은 정부의 타 사업과의 차별성을 제고하고 적정 수준의 사업비 확보, 대학에 대한 안정적 재정 지원 등에 토대가 될 것이다.

나. 고등교육과 평생교육의 상생발전

그동안 평생교육과 고등교육은 유아교육, 초·중등교육 등과 같이 별도의 교육단계를 의미하므로 교육부 내에서도 분리된 업무 영역과 예산 배정이 이루어져왔다. 그러나 대학 평생교육 재정지원사업은 평생교육 부문의 예산을 고등교육 영역에 해당하는 대학에 지원하는 특수성을 지니고 있다. 기존에 대학을 지원하는 재정지원사업은 주로 고등교육 영역에 배정된 예산으로 추진되어 왔으므로 본 사업이 고등교육과 평생교육이라는 두 부문에 걸쳐 추진되어 온 것을 확인할 수 있다.

대학의 발전을 위해 지원된 국고라는 관점에서 보면 대학 평생교육 재정지원사업도 고등교육 재정지원사업과 같은 성격을 갖고 있다. 즉, 고등교육기관을 지원한다는 측면에서 본 사업의 목표와 관련하여 대학이 특수한 성과를 창출해야 하고, 재정지원사업이라는 측면에서 대학의 재정여건 개선에 기여하는 바가 있어야 할 것이다. 그리고 두 가지 측면 모두 궁극적으로 대학의 지속 가능한 발전을 유도해야 한다는 점에서는 동일하다. 고등교육기관의 지속가능한 발전은 적정 규모의 학습자를 확보하고 우수한 교육성과를 창출할 때 달성할 수 있을 것이다.

평생교육 차원에서 보면 대학의 정규 교육과정을 활용하여 성인학습자의 계속 교육을

지원하는 것은 평생교육의 범위와 깊이가 한 단계 진보하는 것으로 볼 수 있다. 물론 범위와 깊이의 변화가 교육 단계 간 경계를 재정립해야 하는 과제를 전제할 수 있겠지만 평생교육 입장에서 보면 사회 발전에 기여도에서 진일보 하는 것은 분명하다.

따라서 대학은 본 사업을 통해 미래 사회에 선제적으로 대응할 수 있는 새로운 모델을 창출해야 하고, 평생교육은 교육과정 및 프로그램, 교육방식 등에서 수준 높은 성과를 창출함으로서 고등교육과 평생교육이 서로 동시에 발전할 수 있는 계기로 삼아야 할 것이다.

지금 우리나라 대학들은 학령인구 감소로 대학의 입학자원이 부족한 상황에서 구조개혁의 일환으로 정원을 감축해야 하는 과제에 직면해 있다. 지속 가능 발전이라는 측면에서 보면 대학은 수요자의 선택을 받을 수 있는 차별화된 전략을 통하여 입학자원을 확보해야 하는 것이 시급하다. 이러한 때에 대학 평생교육 재정지원사업은 성인학습자라는 새로운 입학자원을 대상으로 대학이 미래 사회에 적합한 새로운 모델을 시도해 볼 수 있는 기회로 작용할 수 있다. 평생교육 역시 그동안 취미나 여가 수준의 교육에서 한 단계 발전하여 고등교육 수준의 콘텐츠를 제공할 수 있도록 대학과 긴밀한 연계를 구축해야 한다.

따라서 대학 평생교육 재정지원사업이 대학과 평생교육이 상생 발전할 수 있는 기반으로 역할을 할 수 있도록 사업 추진 방안이 정비될 필요가 있다. 이러한 개선은 궁극적으로 학습자의 교육성과 창출에 토대가 될 것이다.

다. 교육과 산업의 선순환 체제 구축

대학 평생교육 재정지원사업은 정부, 대학, 학습자 등 이해관계 집단별로 원하는 성과가 조금씩 다를 수 있다. 그 중 학습자의 입장에서 보면 후진학 또는 계속교육을 통해 일자리 미스매치 완화, 취업 및 직무역량 제고 등 직업과 연계된 성과를 지향한다. 본 사업을 통해 개설되는 학과들이 기존의 학과들과 달리 4차 산업혁명에 유연하게 대처할 수 있는 특수학과들 이라는 것, 정부가 고졸 청년들의 취업지원과 지역경제 활성화 등을 위해 대학 평생교육 재정지원사업에 추경 예산을 배정한 것 등이 본 사업이 일자리와 관련되었다는 점을 확인시켜 준다.

교육이 직업 현장과 연계된 성과를 창출하기 위해서는 교육 프로그램 개발 과정에서 산업계의 수요를 반영해야 하는 점과 재직자 및 성인학습자들이 후학습 참여 기회를 직업

현장에서 보장받을 수 있어야 하는 점에서 두 가지 과제가 선결되어야 한다. 두 가지 모두 교육과 산업의 긴밀한 연계 없이는 달성하기 쉽지 않은 과제들이다.

대학 평생교육 재정지원사업은 교육과 산업의 선순환 체제를 구축하는데 기여해야 할 것이다. 계속교육 및 재교육의 성과가 산업현장에서 구현될 수 있도록 국고지원의 성과창출 통로도 먼저 마련해야 한다. 이를 위해 산업계 측에 적극적인 홍보와 설득, 참여 유도의 노력이 선행되어야 한다.

정부는 물론 본 사업에 참여하는 대학들이 산업계의 수요를 파악할 수 있도록 지속적인 조사와 분석을 실시하고 공식화 할 수 있는 소통 채널 마련에 주력해야 한다. 또한 대학 평생교육에 참여한 재직자 및 성인학습자들의 역량이 산업 현장에 어떻게 도움을 줄 수 있는지를 객관화하여 그 성과를 증명해야 한다. 먼저 교육 부문에서 이러한 노력을 시도해야 산업계의 참여를 유도할 수 있고, 이후에 성인학습자들이 산업 현장에서 재교육 기회를 쉽게 보장받을 수 있는 환경도 조성될 수 있다. 본 사업이 교육과 산업의 선순환 체제 구축에 기여할 때 국고지원의 실효성도 극대화 할 수 있다.

2 정책 개선 방안

가. 재정 운용

가-1 적정규모 예산 확보와 포괄재정지원(Block Funding)

1) 필요성 및 목적

○ 고등교육기관 평생교육 재정지원사업은 「2018년 대학의 평생교육체제 지원사업」을 기준으로 할 때 항목지원(Line-item Funding) 방식으로 예산편성이 이루어진다.

○ 그러나 2016년 7월 교육부가 발표한 「대학 재정지원사업 개편방향」에 따르면 2017년 이후 신설·개편되는 재정지원사업의 경우 포괄재정(Block-Grant)을 기반으로 총액배분 예산자율편성 원칙을 적용할 계획이다. 또한 2019년부터 시행되는 대학혁신

지원사업(기존 대학재정지원 통합사업) 역시 이와 같은 포괄재정지원 방식으로 시행될 예정이다.

- 따라서 평생교육 재정지원사업 역시 타 정부 재정지원사업과 유사한 형태로 재정지원방식을 조정할 필요가 있다.

2) 개선 방안

- 첫째, 본 사업의 목적에 비추어 대학에서 성과를 달성할 수 있는 현실적 규모의 예산을 확보한 후 지원 대학 규모를 조정해야 한다. 단과대학 기준으로 교당 평균 20억원 내외를 제안할 수 있으며, 사업의 세부유형이 달라질 경우 그에 맞는 적정 예산규모 추정이 선행되어야 한다.
- 둘째, 대학 일반 재정지원사업과 유사한 수준에서 평생교육 재정지원사업의 예산편성을 허용해야 한다. 사업비목별 집행기준 및 의무편성 기준을 최소한으로 정하고, 개별 대학이 사업계획 내용에 부합하여 사업비를 편성할 수 있도록 자율성을 확대해야 한다.
- 셋째, 정부 재정지원사업에서 매우 제한적으로만 허용하고 있는 시설건축비 예산편성을 기본 인프라를 구축하는 사업 1차 년도에 한하여 허가하는 것에 대한 검토가 필요하다. 대학이 단과대학 수준의 사업운영을 계획하는 경우 학습자 수요에 맞춰 강의실 이외의 시설에 대한 용도변경 등이 필수적으로 요구될 가능성이 높기 때문이다.
- 넷째, 예산편성의 자율성을 확보하는 것과는 별개로 사업비 관리에 대한 절차적 엄정성은 여전히 관리·감독을 강화해야 한다. 그리고 이 과정에서 문제가 발생한 대학에 대한 페널티 수준도 강화하여야 한다. 포괄재정지원을 기반으로 하는 예산편성의 자율성이 예산운용의 절차적 합리성, 공정성 및 투명성을 담보하는 것은 아니기 때문이다.

3) 기대 효과

- 고등교육기관에 대한 정부 재정지원사업의 실효성을 제고하고 및 예산운용의 일관성을 확보할 수 있다.
- 신규참여 대학의 초기 시설구축 재정 부담을 경감시키고, 학습수요자 맞춤형 학습환경 구축을 가능케 한다.

○ 엄정한 예산운용의 책무를 강조하고, 공정하고 투명한 예산운용 문화 정착을 실현할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (○)　　장기과제 (　)

가-2 예산 배분의 합리성 및 공정성 제고

1) 필요성 및 목적

○ 고등교육기관 평생교육 재정지원사업의 경우 평균 예산변동률(2008년~2017년)이 184.2%로 타 재정지원사업의 평균 변동률에 비해 연도별 재정지원규모가 큰 차이를 보여 사업지원 및 운영의 예측가능성을 높일 필요가 있다.
○ 동일년도 사업의 경우에도 1·2차 선정대학의 재정지원 규모에 큰 차이가 발생하지 않도록 참여 대학 간 재정배분의 공정성 확보가 필요하다.
○ 대학별 사업운영 유형에 따른 재정 차등배분 뿐만 아니라 실제 운영내용 및 규모를 고려한 합리적 재정배분이 요구된다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 평생교육 재정지원사업의 방향성이 크게 변화하지 않는 이상 사업 재정지원 규모 및 범위는 일관성 있게 유지하여야 한다. 이를 위해 평생교육 재정지원사업의 중·장기 계획을 수립하고, 세부 내용으로서 재정로드맵을 구축할 필요가 있다. 또한 중·장기계획 시행기간 동안의 총 수혜대상 대학 및 학생 규모를 공시하여 연도별로 수혜대상 규모 차이로 인해 대학별 재정지원 규모가 크게 차이나지 않도록 해야 한다.
○ 둘째, 현 평생교육 재정지원사업의 재정배분 유형(단과대학, 학부단위, 학과단위)에 대한 고려뿐만 아니라, 대학별 단과대학 내 운영하는 학과 및 학생 수 등을 통합적으로 고려한 포뮬러 방식의 재정배분이 요구된다. 재정배분 유형별 최대 재정지원 규모

를 정하고, 대학별로 운영 가능한 학과 및 학생 규모를 정하여 차등적으로 재정지원을 받도록 할 필요가 있다.

○ 셋째, 동일년도 평생교육 재정지원사업에서 선정 시기에 따라 상이하게 재정배분이 되지 않도록 해야 하며, 지원대학 및 학생 수의 부족으로 불용예산이 발생하는 경우 선정대학 전체를 대상으로 재배분 되거나, 신규사업에 활용하여야 한다.

3) 기대 효과

○ 평생교육 재정지원사업 연도별, 선정시기별 수혜 대학간의 형평성 있는 공정한 예산지원이 가능하다.

○ 참여대학 관점에서 사업계획 수립 시 재정규모에 대한 예측가능성을 높여 지원예산 부족에 따른 사업계획 변경 및 축소, 지원예산 확대에 따른 불용예산 발생 및 불필요한 지출 발생의 최소화를 꾀할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (○)　　장기과제 (　)

가-3 사업운영의 효율성 증진을 위한 예산교부 방식 개선

1) 필요성 및 목적

○ 현 평생교육 재정지원사업의 경우 통상 당해 연도 8월부터 익년도 7월까지 진행하게 되어 있어(2016년 평생교육 재정지원사업부터 변경됨) 고등교육기관 교비·산학협력단 회계운영 및 타 재정지원사업 운영 기준시점(당해 연도 3월~익년도 2월)과 불일치하여 예산 운영의 효율성이 저하되고 있다. 대학 내 예산편성 및 운영 효율성 증진을 위한 예산교부 및 운용시점 조정이 필요하다.

○ 현 평생교육 재정지원사업에서는 예상 연간 지원예산의 60.0%만 사업 시작 시점에 선지급하고, 나머지 40.0%는 중간평가를 통해 규모를 조정한 후 교부한다. 대학별

연간 사업비 규모를 사업수행 전 정확하게 예측하여 운영효율성을 높일 수 있는 방안 모색이 요구된다.

2) 개선 방안

- 첫째, 대학운영의 효율성 증진을 위해 평생교육 재정지원사업 연도별 예산운용기간과 고등교육기관 회계연도의 일원화를 추진해야 한다. 고등교육기관 회계연도(당해연도 3월~익년도 2월)는 단순히 대학 예산운용시기만이 아닌, 전체 대학운영(대학 중·장기 및 특성화 발전계획, 대학 핵심운영지표-교육비환원율, 산학협력수익률- 등)과 연계되어 의미를 갖는다. 따라서 평생교육 재정지원사업의 회계운영 역시 당해연도 3월부터 익년도 2월로 일치시켜야 한다.
- 둘째, 타 재정지원사업과 동일하게 특별한 사유(학내비리, 행정제재 등으로 인한 정부재정지원제한)를 제외하고는 연도별 사업운영 시작 전 대학별 지원예산 총 규모를 공지해야 하며, 대학별 사업운영 성과에 따른 예산 규모 조정은 연(年)단위로 이루어지도록 조정한다.
- 셋째, 평생교육 재정지원사업 선정대학 중 2년 이상 재정지원을 받는 계속지원대학의 경우 실제 사업예산이 교부되기 전 대학 교비예산으로 선집행한 후 사업비 교부 후 이를 대체할 수 있도록 허가해야 한다. 이에 따라 사업 선정 시 계획서를 통해 타당성을 검증받은 사업에 대해서는 연도별 실제 사업비가 교부되기 전에도 예산을 집행 할 수 있도록 한다.

3) 기대 효과

- 대학 회계연도 및 타 재정지원사업 회계연도와 평생교육 재정지원사업 회계연도 시점기준을 일원화함으로써 대학 내 예산운용 효율성을 증진할 수 있다.
- 참여대학의 연간 예산규모 예측가능성을 높이고, 이에 따른 안정적 사업수행을 가능케 한다.
- 사업운영 타당성을 유지하면서도, 수요자(대학 및 학생) 편의성을 고려한 예산교부 및 운영이 가능하다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (　)　　장기과제 (　)

가-4 학자금 지원 대상 범위 확대

1) 필요성 및 목적

○ 평생교육 재정지원사업의 궁극적인 목표는 평생교육의 저변 확대와 더불어 고등교육의 기회를 확대하는 것이다. 따라서 이와 같은 궁극적인 목표를 달성하기 위해서는 평생교육의 당사자인 학습자들의 지속적인 학습권에 대한 보장이 우선적으로 선행되어야 한다. 그럼에도 불구하고 본 사업에서는 장학금이 지급 되지 않기 때문에 경제적인 비용으로 인하여 대학 과정을 중도탈락 하는 학습자들이 지속적으로 발생하고 있는 현실이다. 한 번의 중도탈락은 지속적인 학업 불이행으로 연결될 수 있다는 점을 고려할 때 학습자들의 경제적인 부담을 경감시켜줄 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

○ 장학금 제도의 불확실성은 본 사업의 사업 연한과도 맞닿아 있는 현안으로 최소한의 사업 지속 기간을 보장함으로써 평생교육 수요자들이 안정적으로 학업 계획을 수립하고 이행할 수 있는 해결점이 모색되어야 한다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 평생학습 수요자의 대학 학비 지원 체제를 보다 공고히 한다. 학업 지속을 위한 경제적 지원 방안을 위해 재정지원의 축소를 지양하고 사업비 내의 일정 부분을 학습자들의 경제적 부담을 덜어줄 수 있는 장학금 부분에 고정적 항목으로 배치한다. 평생교육 학습자는 일반 학령기의 대학생들에 비하여 생업에 종사하고 있는 학습자들의 비율이 높다. 따라서 평생교육 학습자들에게 경제적인 요소는 학업 지속 여부를 결정하는 요인으로 작용할 여지가 높다. 아울러 경제적인 부담의 감소는 성인 학습자들의 대학 입학에 대한 유인가로 작용할 수 있다.

○ 둘째, 현행 단년도의 사업 평가를 통한 재정적 지원의 변동이 수반되는 운영 방식을

지양하고 최소한의 사업 지속성을 보장함으로써 학습자들의 경제적 지원의 안전망을 구축한다. 입학당시 입학금 면제 이외에는 특별한 장학금 지원이 보장되지 않고 있는 대학들의 현안 중 하나는 평생교육 재정지원사업 중단 이후의 학습자들의 학업 지속 여부이다. 평생교육 학습자들의 학업 중단은 대학의 효율적인 운영을 저해하는 요소일 뿐만 아니라 평생교육의 성과 확장에도 장애물로 작용할 수 있다.

○ 셋째, 학습자들의 학업 지속에 투입되는 경제적 규모를 축소시키기 위해 학점 당 등록금 제도와 같은 등록금 제도의 유연화를 활성화 한다. 아울러 등록금 분할 납부제와 같은 납부 방식의 다양화의 비율을 높이는 것 역시 학습자들의 학비 부담을 경감할 수 있는 전략적인 제안이 될 수 있다.

3) 기대 효과

○ 평생교육 학비 지원 체제를 구축함으로써 성인학습자를 대학의 입학자원으로 유인할 수 있는 기회 확장에 기여할 수 있다.

○ 사업연도의 최소 지속기간을 확보함으로써 계속적인 장학금 지급을 통한 안정적인 대학 행정 운영을 기대할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (　) 　　중기과제 (○) 　　장기과제 (○)

나. 사업 운영

나-1	학사운영을 고려한 다년 사업으로의 전환

1) 필요성 및 목적

○ 제3차 평생교육진흥종합계획(2013년~2017년)을 기점으로 정부는 고등교육기관의 학위과정 중심 평생교육지원을 강조하기 시작하였다. 따라서 학위과정으로 평생교육 재정지원사업을 운영하기 위해서는 대학의 학사운영체제에 대한 고려가 필수적이다.

○ 학위과정 운영을 위해서는 평생교육 재정지원사업에 대한 구성원과의 내용 공유 및 이해관계 조정, 단과대학 또는 학과 입학정원 조정, 신설학과에 대한 홍보 및 입학생 모집, 입시진행 및 입학절차, 신설학과 교육과정 개발 및 시설·기자재 구축 등의 필수 준비과정이 요구된다.

○ 고등교육기관 평생교육 재정지원사업은 이와 같은 대학의 보편적 학사운영체제 및 학사일정을 고려한 사업주기 설정을 필요로 한다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 평생교육 재정지원사업에서 대학에 대한 지원은 5년을 주기로 시행한다. 이는 평생교육진흥종합계획의 운영 주기와도 일치하며, 학사학위과정 수업연한 4년과 대학의 학위과정 신설 준비기간 1년을 포함한 주기로서 교육기간의 효율성을 제고할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

○ 둘째, 사업 1차 년도 학위과정 준비기간에는 신설학과 교육과정 개발 및 전임교수 초빙, 시설 및 기자재 구축, 학과홍보 및 입시 등의 기반사업을 진행할 수 있도록 지원하며, 2차 년도부터는 실제 학위과정 운영에 좀 더 집중할 수 있도록 한다.

○ 셋째, 사업운영의 책무성 확인을 위해 연차평가는 현재와 같이 시행하고 선정탈락에 대한 평가는 최소 2년(사업준비 및 학위과정 최소 운영기간) 후 시행하도록 한다. 또한 사업기반을 조성하는 1차 년도의 경우 개인수준(학생)의 성과가 아닌 조직수준(대학)의 성과를 중심으로 하는 차별화된 평가지표를 설정한다.

○ 단, 학위과정 운영을 목적으로 하지 않는 평생교육 재정지원사업의 경우 별도의 사업주기 설정이 논의되어야 한다.

3) 기대 효과

○ 교육부의 개별대학 및 학과 입학정원 조정 시기, 대학의 학사운영 시기 등과 일치하는 합리적 평생교육 재정지원사업 운영이 가능하다.

○ 학위과정 운영대학의 경우 평생교육 재정지원사업을 좀 더 체계적으로 내실화할 수 있으며, 사업참여 여부에 대한 예측가능성이 높아짐으로써 평생교육 재정지원사업에

대한 대학의 관심 확대 및 적극적 참여를 가능케 한다.

- 평생교육 단과대학 또는 학과 재학생들에게 학위과정 기간 동안 어떠한 지원을 지속적으로 제공할 수 있는지 제시 가능하며, 이는 입학시점의 학생 유인에도 활용할 수 있다.

4) 추진 시기

- 단기과제 (○)　　중기과제 (　)　　장기과제 (　)

나-2 지원(apply) 대상 Pool 구성 및 선정 방법 개선

1) 필요성 및 목적

- 대학 평생교육 재정지원사업은 대학의 특성을 살리는 방향으로 개편되고 있으나 대학들의 지원 및 선정 양상은 교육부의 타 재정지원사업과 차별점을 찾기 어렵다. 본 사업을 통해 고등교육과 평생교육이 상생하기 위해서는 본 사업을 특화할 수 있는 여건을 갖춘 대학에 집중적으로 지원·육성해야 할 필요가 있다.
- 이에 따라 정부 측에서는 본 사업이 타 재정지원사업과 차별화 될 수 있도록 지원 대상 대학을 선별해야 하며 대학 측에서는 여러 재정지원사업의 수혜에 의한 경영보다는 본 사업을 통해 대학의 특성화를 부각시키면서 지역과 대학의 발전을 위한 활로로서 기능해야 한다.

2) 개선 방안

- 첫째, 대학 평생교육 재정지원사업 지원 대상 대학의 Pool을 구성한 후 해당 대학 내에서 선별하여 집중 지원한다. 본 사업이 대학의 여타 고등교육 재정지원사업과 다른 점은 학령인구가 감소하는 상황에서 대학의 학령기 학습자를 대신해 새로운 입학자원으로 성인학습자를 확보함으로서 대학의 새로운 활로로 기능할 수 있다는 점이다. 따라서 대학 경영을 최선에 이르게 하는 규모의 경제를 달성한 대학 즉, 규모의

경제를 충족할 만큼 입학자원을 확보한 대학은 제외하고, 입학자원이 더 충원되어야 할 대학들을 선별하여 지원 대상 대학 Pool을 구성한다.

○ 둘째, 수도권 보다는 지방대학을 우선 배려하여 지원할 수 있다. 본 사업이 선취업·후진학을 지향하고 있어 기 취업한 지역 인재들을 우선 수요자로 볼 수 있을 것이다. 이는 본 사업이 지역사회 및 지역의 산업체 발전에 직결되어 있고 이미 지자체 지원이 이루어지고 있는 점이 이를 증명한다고 할 수 있다. 따라서 지역 또는 권역별로 환경 분석을 실시하여 지역발전 차원에서 반드시 거점역할을 할 수 있는 대학을 선별하여 지원하는 것이 지역, 대학, 지역 내 학습자들에게 효과적일 수 있다.

○ 셋째, 수도권대학에 한해서는 지역 대학과 컨소시엄 형태로 지원(apply)할 때만 본 사업에 참여할 수 있도록 제한 규정을 적용한다. 이는 지방대학을 우선 배려하는 정책에 집중하다보면 자칫 학습자 수요에 어긋날 수 있으므로 지역대학과 학습자 양측을 모두 배려하는 조치라 할 수 있다. 수도권은 이미 여타 재정지원사업 및 수요자 선택에서 지방대학보다 상대적으로 유리한 입지에 있으므로 본 사업에 한해서는 수도권대학이 지방대학을 이끌어주는 역할을 할 수 있도록 별도 규정을 운영하는 것이 효과적이다.

3) 기대 효과

○ 교육부 및 타 부처의 고등교육 재정지원사업과 본 사업의 차별성을 제고하여 국고지원의 효과를 강화할 수 있다.

○ 대학의 특성화를 통해 학령인구 감소 시대에 대학이 지속 가능한 발전 전략으로 본 사업을 활용함으로서 고등교육과 평생교육의 상생을 추구할 수 있다.

○ 지역 대학에 대한 학습자 유인효과를 극대화시켜 사업 목적의 효율적 달성과 지역경제 활성화에 실질적 효과를 제고할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (○)　　장기과제 (　)

나-3	대학의 부담을 최소화 하는 정원 확보 정책 보장

1) 필요성 및 목적

○ 대학 평생교육 재정지원사업의 목적 중 하나는 대학이 학령기 학생 중심의 체제에서 벗어나 성인학습자 친화형 대학으로 체제를 개편하는 것이다. 이를 위해서는 성인학습자를 학령기 학생과 동등한 입지의 입학자원으로 받아들여 이들의 접근성을 제고하도록 학사 운영 및 체제를 개편할 필요가 있다.

○ 그러나 실제 수도권대학에서는 본 사업을 위한 정원 내 정원이 1~3명이며 지역 대학에서는 80명 이상까지 배정하는 등 편차가 심한 상황이다. 소수의 성인학습자 지원을 위해 전담 조직을 마련하고 대학이 개별 단과대학 또는 학과 등을 개설하는 등 체제를 개편하는 것은 자칫 비효율을 초래할 수 있고, 사업의 성과 창출에도 지장이 있다.

○ 이에 따라 대학의 입장에서 경영 부담을 최소화 하면서 정부의 고등교육 정책과 충돌하지 않는 방식으로 성인학습자 정원을 확대할 수 있어야 한다. 그리고 성인학습자를 위한 단과대학을 설치했을 때 그것이 대학의 하위 경영단위로 기능할 수 있는 수준(단과대학 단위의 규모의 경제가 가능한 수준)의 학생 규모가 확보되어야 한다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 대학에서 정원 내 정원을 성인학습자 몫으로 전환 할 경우 대학 구조개혁을 위한 정원 감축에 기 대응한 것으로 인정한다. 학령기 학생 감소분을 성인학습자로 전환한 것은 대학의 지속 가능한 발전을 위해 미래 환경변화에 선제적으로 대응한 것으로 평가할 수 있다. 또한 대학의 수요자는 학령기 학생만이 아니라 누구나 그 수요자가 될 수 있다(University for Life)[116]는 국제적 변화 관점에서 보면 학령기 학생의 인구가 감소한다고 대학의 정원을 감축하는 것은 이러한 변화에 역행하는 것이다. 이미 정부에서 학령인구 감소에 대응하여 대학 기본역량 진단 결과에 따라 정

116) '삶을 위한 대학(University for life)'은 2026년 대학의 변화를 전망한 5개의 미래 트렌드 중 하나로 대학의 접근성 변화를 예견함(Selingo, 2016:38).

원감축을 실시하고 있으므로 본 사업이 이와 연계된 정원 정책을 추진할 경우 정부 정책과 맥락을 같이 하면서 대학의 부담을 최소화 하는 대안이 될 수 있다.

○ 둘째, 고등교육 재정지원사업의 선정평가 및 각종 대학평가 실시 시 정원 내 정원으로 성인학습자를 배정한 대학은 미래에 대비한 선제적 대응을 실시한 것으로 평가에 반영한다. 2019년부터 대학의 중·장기 발전계획에 따라 일반 재정지원이 이루어질 계획이므로 정원의 전환 역시 중·장기 발전을 위한 대응으로 인정해 줄 수 있다. 또한 타 재정지원사업 및 평가에서도 미래 변화에 대응한 것으로 별도의 지표로 반영하거나 가산점 등으로 반영할 수 있다.

3) 기대 효과

○ 타 고등교육 정책과 연계되면서도 대학이 정원 정책에 유연하게 대처하여 학령인구 감소에 자연스럽게 대응할 수 있다.

○ 대학이 성인학습자를 학령기 학습자와 동등한 입학자원으로 대할 수 있는 기반을 조성함으로서 성인 친화형 대학의 체제 개편을 효과적으로 달성할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 ( ) 중기과제 (○) 장기과제 (○)

나-4 사업공고 이후 대응기간의 충분성 확보

1) 필요성 및 목적

○ 고등교육기관의 평생교육 재정지원사업은 사업 공고부터 접수 마감까지 평균 준비기간이 약 25.6일(2013년~2016년 기준)로 나타났다. 이는 박근혜 정부 동일기간 동안 수행된 주요 대학 재정지원사업의 평균 사업 신청기간인 56.5일에 비해 상대적으로 매우 짧아 대학의 대응력을 약화시키고 있다.

○ 학위과정 중심의 대학 평생교육 재정지원이 2016년부터 본격화되면서 개별 대학에

게 사업 참여여부 결정 및 준비를 위한 대학 구성원간의 이해관계 조정, 사업 방향성 수립, 보고서 작성 등을 위해 충분한 시간 확보는 필수적이다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 중･장기 계획에 근거한 일관성 있는 운영을 통해 차년도 재정지원사업 방향성을 대학이 예측 가능하도록 한다. 이를 통해 연도별 실제 사업공지 이전에 개별 대학의 중･장기 발전계획 및 특성화 계획을 수정하고, 대학 구성원과의 민주적 협의를 통해 대학 내 학과 포트폴리오를 조정할 수 있는 기회를 충분히 제공해야 한다.

○ 둘째, 사업공고에서 접수마감까지의 실제적 준비기간을 충분히 확보한다. 2017년부터 시행된 평생교육 재정지원사업의 경우 약 2개월의 준비기간을 제공하고 있어 타 정부 재정지원사업의 평균 준비기간 수준으로 개선되고 있다. 그럼에도 불구하고 현장 전문가들은 사업 준비기간의 충분한 확보를 지속적으로 요구하고 있으므로, 참여대학 수요조사를 통해 적절한 수준의 사업공고 및 준비기간을 파악하고, 이를 개선한다.

3) 기대 효과

○ 대학 중･장기 발전계획 및 특성화계획에 근거한 타당성 높은 사업계획 수립이 가능하다.

○ 대학 구성원간의 민주적 의사소통을 통해 이해관계 충돌을 최소화할 수 있는 기회제공이 가능하다.

○ 대학별 사업 참여여부 결정 및 세부계획 수립을 위한 충분한 논의가 가능하며, 이와 같은 논의는 내실화 된 사업계획 수립 및 시행으로 연결된다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (　)　　장기과제 (　)

나-5 유사 중복 사업 조정 및 관련 사업 연계

1) 필요성 및 목적

○ 고등교육 단계의 성인학습 촉진을 목적으로 한 재정지원사업은 교육부 이외에 고용노동부, 중소벤처기업부(구 중소기업청)에서도 역시 추진 중이다. 특히 청년 일자리 대책과 연계되어 '선취업·후학습' 정책이 정부 차원에서 적극 확대될 계획이 발표됨에 따라 관련 정책 간 중복이 없도록 세심한 정책 설계 및 추진이 필요하다.

○ 이와 함께 성인학습자의 학습 결과가 학위 취득에서 그치지 않고 승진 또는 임금인상, 취·창업 및 이직과 같은 실질적 성과로 나타나기 위해서는 고용 및 산업 관련 정책과의 연계를 통하여 기업의 협력을 이끌어내는 것이 중요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 대학 평생교육 관련 정책 조율을 담당하는 거버넌스를 구축한다. 범정부 차원에서 대학 평생교육 정책의 큰 그림을 조망하고, 이를 바탕으로 각 부처별로 담당하는 역할과 필요한 재정 운영 방안을 구체적으로 수립해 나가는 절차가 필요하다. 이를 위하여 「평생교육법」을 근거로 운영하고 있는 '평생교육진흥위원회' 또는 「산업교육진흥 및 산학연협력 촉진에 관한 법률」에 근거하여 운영하고 있는 '국가산학연협력위원회'를 활용할 수 있을 것이다(「산업교육진흥 및 산학연협력촉진에 관한 법률」, 법률(제15041호), 2018년 5월 29일 시행). 부서 간 정책의 연계, 조정은 2018년 3월 발표된 청년 일자리 대책에 따라 '선취업 학습 활성화' 관련 정책의 총괄을 맡고 있는 교육부가 주도적으로 담당하도록 한다.

○ 둘째, 고용 및 산업 정책과의 긴밀한 연계 체제를 구축한다. 교육부와 대학 관계자, 고용노동부, 산업통산자원부와 지방자치단체, 교육청, 고용청, 인적자원개발협의체 등 유관기관 관계자가 참여하는 상시적인 의사소통 기구를 구성, 관계자들의 의견이 관련 정책에 충분히 반영될 수 있도록 지원한다.

3) 기대 효과

○ 대학 평생교육 관련 정책의 연계 및 통합을 통하여 고등교육 단계의 성인학습 참여 지원에 대한 재정지원 정책의 적정성 및 일관성을 확보할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (　) 　중기과제 (○) 　장기과제 (　)

나-6 　입학자격 완화 및 진입경로 확대

1) 필요성 및 목적

○ 평생교육 재정지원사업에 근거하여 설립된 학과의 신입생 입학 지원 자격은 여타의 선취업·후진학 입학 전형에 비하여 진입 조건이 높게 설정되어 있다. 최근 특성화고의 졸업생들 역시 취업보다는 진학에 높은 관심을 보이고 있기 때문에 향후 교육자원의 고갈 현상에 대한 선제적인 대응이 필요한 시점이다. 최근 우리나라의 사회적 환경 변화로 인하여 특성화고 졸업자 자체가 감소하는 추세임과 동시에 일반고 출신 조기 취업자들이 많은 현실을 감안할 때 일반고를 졸업하고 산업체에 재직하고 있는 학습자들에게도 평생학습의 진입 경로를 확대하여 적용하는 방안에 대한 숙고가 필요하다.

○ 평생교육대학 체제의 경직성 완화를 통한 학사제도의 유연화가 필요하다. 30세 이상의 성인학습자들의 평생교육 참여의 지속성이 강화되어 가시적인 성과를 내기 위해서는 보다 성인친화형 대학 학사 체제로 변화해야 하기 때문이다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 보다 다양한 계층의 재직자들에게 대학교육의 학습기회를 제공하기 위해 현행 졸업 후 산업체 3년 재직으로 규정하고 있는 지원 자격을 완화 한다. 평생교육대학의 지원 자격 수준은 여타 산업체경력 우대전형 지원 자격(산업체 경력 180일 이상)과

근접한 수준으로 제시한다. 이와 같은 개정 방안에 대한 효과적인 논의를 위해서는 정부, 산업체와 대학을 비롯한 평생학습의 주체인 학습자 간 적극적인 참여가 필요하다. 협의안을 도출하는 과정에서는 다양한 이해관계자들의 의견 수렴이 우선적으로 이루어져야 하므로 단기적 측면에서 일부의 의견을 수렴하기 보다는 장기적 측면에서 평생교육 활성화를 위한 단계적 협의를 실시한다.

○ 둘째, 일반고를 졸업하고 취업하여 산업체에 재직하고 있는 근로자에게도 평생교육대학 입학의 기회를 제공하기 위해 이들이 재직하고 있는 산업체의 특성을 고려하여 대학 학습과정과 연계할 수 있는 전략적 접근을 시도한다. 이와 같은 방안이 실행되기 위해서는 일반고에서 행해지고 있는 취업과정에 대한 재검토를 시작으로 취업과정 이후의 진로설정에 있어서 평생교육대학의 입학 가능성을 지속적으로 주지시킬 필요가 있다. 이와 같은 접근은 고등교육 이수자의 안정적인 노동시장 진입이 어려운 현재 사회 상황을 고려할 때, 오히려 고등학교 졸업 직후 바로 노동시장에 진입한 성인학습자들의 직업과 학문적 전문성을 동시에 강화하게 만들 것이다.

○ 셋째, 성인학습자를 평생교육대학의 학습자로 수용하기 위해 보다 성인친화형인 학사 제도를 개발‧운영한다. 성인학습자를 유치하기 위해서는 선행학습이수인정제도와 같은 학점에 따른 등록금 제도 및 학습 연한, 학사 연한 제도의 유연화와 같은 대학의 자율성과 다양성 범위가 확장되어야 할 것이다.

3) 기대 효과

○ 평생교육대학의 지원 자격 중 학습자의 산업체 근무 경력 기준을 축소하여 평생교육 학습 기회를 확장함으로써 국가 경쟁력 제고에 기여할 수 있다.

○ 특성화고, 마이스터고 고교 졸업생들에게 제한적으로 적용되었던 입학 자격을 일반고로 확대함으로써 일반고를 졸업한 재직자들의 학문적, 사회적 기회 확장을 기대할 수 있다.

○ 성인학습자를 위한 대학 학사 체제의 유연화를 통해서 평생교육대학 운영 성과 확산을 기대할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 ( ) 중기과제 (○) 장기과제 ( )

나-7 정책집행 과정의 투명성 보장 기제 마련

1) 필요성 및 목적

○ 평생교육 재정지원사업의 성과 제고를 위해서는 각 이해관계자 집단 간 협의를 통한 일관적이며 투명한 사업이행이 필수적이라고 할 수 있다. 그러나 본 연구의 조사 결과, 사업집행 과정에서 단계적으로 이해관계자 집단의 의견이 적극적으로 수용되지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이 같은 정책집행의 불일치는 실제 대학 현장에서 고등교육의 수혜자가 되어야 할 평생교육 학습자들에게 불이익으로 작용할 수 있는 여지가 있다.

○ 따라서 사업비, 관계 법령의 정비, 사업진행, 평가 및 사업 지속 여부와 같은 모든 단계에서 참여 주체 간 협의를 토대로 하는 의견 수렴과정과 계속적인 모니터링이 활발히 이루어져야 할 것이다. 이와 같은 사업의 활성화를 위해서는 주체 간 대학 평생교육의 발전 방향에 대한 합의가 우선적으로 선행될 필요가 있다. 아울러 장기적인 관점에서의 평생교육제체 지원사업의 발전 방향을 도모하는 것이 참여 주체 간 신뢰성 제고에 중요한 요인으로 작용할 것이다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 본 사업의 행정적인 효율성 제고를 위하여 사업예산 지급 시기 및 사업운영이 학사일정에 맞추어 개선한다. 현재 평생교육체제 지원사업의 운영시기가 정규학기 시작과 불일치함으로 인하여 사업선정 대학들은 성인학습자 장학금지급, 교육 프로그램 운영에 비효율적인 영역이 발생하고 있다. 따라서 이와 같은 비효율적인 사업영역을 축소하기 위해서는 교육부, 사업위탁기관, 사업관리위원회, 컨설팅단 및 참여대학 간의 합의를 통한 효율적인 방안이 지속적으로 추구되어야 한다. 이와 같은 과

정에서 각 주체를 대표하는 협의체 구성과 협의회의 정례화를 위한 체계적인 전략 모색을 시도한다.

○ 둘째, 본 평생교육체제 지원사업의 산출 효과 증대 및 사업 지속성 강화를 위해 본 사업 추진에 적합한 대학의 기준 또는 모델에 대한 연구와 목표 제시를 명확하게 한다. 각 대학의 특성과 강점이 면밀히 검토되고 반영되기 위해서는 전국의 모든 대학에 요구하고 있는 획일적인 기준의 범위는 축소되어야 할 것이다. 따라서 목적별 달성기준을 평가할 수 있는 지표개발 과정에서 각 대학의 특색을 고려하여 차별화된 지표가 추출, 적용되어야 할 필요가 있다. 아울러 본 사업에 대한 일부의 비판적인 여론에 대한 교육부, 사업위탁기관의 적극적인 대응 역시 본 사업에 대한 국가적, 사회적인 협조를 도모하기 위한 중요한 전략으로 작용할 수 있다.

○ 셋째, 본 평생교육 재정지원사업의 특성을 강화함과 동시에 지속성을 확보하기 위해 부처 간 협의를 통한 중복 사업의 규모를 축소하여 사업의 궁극적인 목표에 집중한다. 현재 여러 부처에서 진행되고 있는 사업과의 통합, 흡수와 더불어 기존의 대학 입시 제도와 중복 정도를 축소하는 노력이 수반되어져야 할 것이다.

3) 기대 효과

○ 평생교육체제 참여 주체 간 협의체의 활성화를 통하여 본 사업의 효과성 제고에 기여할 수 있다.

○ 사업 단계 별 의견 수렴 과정을 통하여 국가 발전 방향의 기조에 부합하는 성인학습자를 위한 체제구축에 기여 할 수 있다.

○ 본 사업과 관련하여 부처 별로 산발적으로 시행되고 있는 규정들의 통합 과정을 통하여 지속적이며 안정적인 사업 운영을 기대할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 ( )   중기과제 (○)   장기과제 ( )

다. 평가 및 질 관리

다-1	선정평가 기준의 타당성 확보

1) 필요성 및 목적

○ 2018년 기준 대학의 평생교육체제 지원사업 평가지표에 근거하여 살펴보면 평가기준은 개별대학의 평생교육 재정지원사업 운영역량을 파악하고, 이를 기반으로 수립한 사업계획의 조직, 규정, 체제측면에서의 타당성 검증을 목적으로 한다.

○ 그러나 상대적으로 사회수요 관점에서의 평생교육 재정지원사업 내용 타당성 검증은 평가기준 및 평가배점(100점 만점 중 25점 배점) 측면에서 빈약하다. 따라서 평생교육 재정지원사업의 내용타당성 확보를 위한 노력이 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 고등교육기관에서 학위과정으로 이루어지는 평생교육에 대한 정부 차원의 사회 수요조사를 실시한다. 이 조사는 지역사회 주력산업 및 인구구조 변화를 기반으로 하여 이루어져야 하며, 지역별 예상 학습자의 전공 선호도를 포함하여야 한다.

○ 둘째, 고등교육기관 평생교육 수요조사 결과에 기반 하여 권역별로 대학을 선정한다. 입학자원 확보 측면, 지역사회 요구 학습 분야와의 일치도 측면, 지역사회 신규 발전계획 등을 고려하여 권역별로 선정대학 수 및 입학정원 규모를 차별화 한다. 또한 권역별로 유사전공이 지나치게 중복 편성되는 경우 대학별 컨소시엄 등을 통해 이를 조정한다.

○ 셋째, 평생교육 재정지원사업 평가기준에서 사업내용 관점의 정성평가 배점을 확대한다. 특히 대학이 계획하고 있는 사업내용의 타당성을 입학자원 확보 측면, 지역사회 기여 측면, 졸업생의 학위과정 종료시점 기준 유용성 측면에서 검증할 필요가 있다. 이를 통해 조직, 체제 중심의 획일화된 평생교육 재정지원사업 운영이 아닌 대학별로 특화된 사업으로 발전시킬 수 있도록 유도한다.

3) 기대 효과

○ 사회수요에 기반을 둔 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 계획 및 운영이 가능하다.
○ 고등교육기관에서 학위과정 중심의 평생교육 재정지원사업을 왜 진행해야 하는가에 대한 논리를 구축할 수 있다.
○ 대학별 획일화된 평생교육 재정지원사업이 아닌, 다양한 목적과 내용을 기반으로 하는 특화된 사업운영을 가능케 한다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 ( )　　중기과제 (○)　　장기과제 (○)

다-2 성과 관리 및 공유 시스템 구축

1) 필요성 및 목적

○ 대학 평생교육 재정지원사업이 달성하고자 하는 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 성과목표를 지속적으로 확인하고, 이를 관리하는 시스템이 필요하다. 특히 정부의 재정지원을 통하여 성인학습자 대상 투자 규모와 이를 통한 성과를 보여주는 데이터는 재정지원 규모의 확대를 뒷받침하는 중요 근거가 될 수 있는 만큼, 이를 확보하고 관리하는 활동은 매우 중요하다. 그럼에도 불구하고 현재 고등교육 및 평생교육 통계 모두에서 대학 평생교육 관련 통계 정보는 제한적으로 수집되고 있는 만큼 이에 대한 개선이 필요하다.
○ 성과관리 차원에서 이 사업의 경우, 현재 국가평생교육진흥원이 개최하는 연수, 컨설팅을 통하여 사례 공유 등이 이루어지고 있지만, 사업에 참여하는 대학에게만 제한적으로 이루어지고 있다. 따라서 평생교육에 관심을 가지고 있는 대학이나 일반 국민으로서는 사업을 통하여 도출된 산출물에 대한 정보를 접하기 매우 어려워, 이에 대한 개선이 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 대학 평생교육 재정지원 전반에 관한 통계 자료를 지속적으로 수집·관리한다. 각 성과지표별로 산출되는 데이터는 국가평생교육진흥원에서 각 대학별로 누적 관리할 수 있는 시스템을 구축하여 체계적으로 관리하도록 한다. 이와 함께 고등교육통계 및 대학정보공시 항목에 대학 평생교육 재정지원사업 관련 지표를 추가하고, 그 결과는 성과 관리 시스템을 통하여 함께 관리하도록 한다.

○ 둘째, 성과분석의 결과를 책무성 이행 및 성과관리 활동에 적극 활용한다. 성과가 높은 대학에는 인센티브 제공을, 성과가 낮은 대학에는 컨설팅 등의 지원을 실시하고, 그럼에도 불구하고 개선의 여지가 없는 대학에 대해서는 지원 제한 등의 제재를 가하는 근거로 활용한다.

○ 셋째, 대학 평생교육 재정지원사업을 통하여 산출된 각종 성과물을 공유할 수 있는 채널을 마련한다. 구축된 성과관리 시스템 내에서 핵심 성과지표별 정보를 공개하는 기능을 마련한다. 성과분석을 바탕으로 인센티브를 받는 우수 사례가 도출될 경우, 사업 참여대학 뿐 아니라 비참여 대학까지 참고할 수 있도록 해당 대학의 사례를 분석, 공유하도록 한다. 사례의 공유는 홈페이지를 통한 온라인 채널 뿐 아니라 참여대학 간의 워크숍, 세미나 등 오프라인 채널 역시 적극 활용한다.

3) 기대 효과

○ 정부 재정지원에 대한 정확한 성과 관리, 평가를 통하여 투자효과 및 비효율에 대한 철저한 관리를 할 수 있다.

○ 대학 평생교육 재정지원사업의 성과를 체계적으로 분석하고, 그 결과를 사업 참여대학에 환류 함으로써 대학의 평생교육 관련 역량 강화에 기여할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (○)　　장기과제 (　)

다-3 정부-대학-학습자 관점을 포괄한 성과관리

1) 필요성 및 목적

○ 대학 평생교육 재정지원사업이 10년간 추진되었음에도 불구하고 재정지원 규모 확대와 예측가능성 확보에 실패한 중요한 이유 중 하나는 명확한 사업 추진 성과를 보여주지 못함에 있다. 이 사업은 사업 전체의 핵심 성과지표 설정 없이 참여 대학별로 자율적으로 설계하는 성과지표에 근거하여 사업성과를 관리하고 있다.

○ 이 방식은 대학의 자율성 보장이라는 긍정적 효과가 있는 반면, 국가적 차원에서 사업 전반의 성과를 명확히 보기 어렵다는 한계점을 보이고 있다. 따라서 대학 평생교육 재정지원사업의 핵심 목표 달성과 관련된 성과 평가가 가능하도록 지표 설계 방식의 변화가 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 정부 차원에서 사업 전체에서 달성하고자 하는 일관성 있고, 명확한 핵심 성과를 규정한다. 개별 대학은 핵심 성과지표와의 연관성을 고려한 자체 성과지표를 설정하여 평가하도록 한다. 핵심지표는 전 참여대학들이 공통적으로 성과와 관련된 실적을 제출하는 만큼, 관련 정보는 국가 차원에서 누적 관리하고, 성과분석에 활용한다.

○ 둘째, 사업성과를 대표하는 핵심 지표로 대학 체제 개편과 성인학습자 학습과정을 보여줄 수 있는 과정 지표를 반영한다. 학생 충원율, 중도탈락률, 예산 집행률 등 일반적인 재정지원사업에서 채택하고 있는 지표는 성인학습자를 위한 대학의 체제 개편이라는 이 사업의 목표에 적합하지 않다는 것이 사업 참여 대학 관계자들의 전반적 인식이다. 따라서 대학 체제 개편 추진 정도와 그 실효성을 반영할 수 있도록 학사구조의 개편, 교육과정 개발 실적, 학생에 대한 장학지원 등의 지표를 핵심 성과지표로 고려한다.

3) 기대 효과

○ 대학 평생교육 재정지원사업이 본질적으로 달성해야 하는 사업 목표에 맞는 성과지

표를 설정, 관리함으로써 사업의 추진 성과 달성에 기여할 수 있다.

○ 핵심 성과지표를 중심으로 대학들이 공동으로 성과관리에 참여함으로써 본인 대학의 발전 정도를 객관적으로 확인하고, 사업 추진 과정에 책무성을 가질 수 있도록 하는 기회를 제공한다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (　) 　　중기과제 (○) 　　장기과제 (○)

다-4 책무성 이행 점검의 현실화

1) 필요성 및 목적

○ 현재 대학 평생교육 재정지원사업에서는 지원대학에 대하여 중간평가 및 최종 성과평가를 실시하고 있다. 사업 참여 대학 입장에서 공식적인 성과평가 이외의 컨설팅 및 회계감사를 사실상의 평가 활동으로 인식하고 있으며, 평가 횟수가 짧은 사업기간을 고려했을 때 지나치게 많아 평가에 대한 부담이 크다고 느끼고 있다. 보다 근본적인 문제는 성인학습자를 위한 대학의 체제 개편이라는 사업성과가 단기간에 달성하기 어렵기 때문에 대학의 성과 달성 이행 점검은 장기적 관점에서 시행하는 것이 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 최종 성과평가와 중간평가를 차별화하여 실시한다. 현재 중간평가는 실질적으로 최종 성과평가와 동일한 방식으로 실시하고 있어, 참여 대학은 사업 개시 6개월 미만의 기간 동안 최종 성과물에 해당하는 실적을 제출해야한다. 6개월은 실질적 성과를 달성하기 불가능한 기간임을 고려, 중간평가는 사업의 원활한 진행에 필요한 최소한의 정량 지표를 중심으로 운영하거나 컨설팅을 겸한 현장 점검 활동으로 대체하는 방안을 고려할 수 있다. 사업기간이 단년도 지원방식에서 다년도 지원방식으로 변경될 경우, 최종 사업 평가는 2년 주기 평가로 조정하고, 매년 사업 추진 상황을

점검하는 중간평가를 실시하는 방식으로 평가 방식을 변경한다.

○ 둘째, 현재 평가와 유사한 형식으로 이루어지고 있는 컨설팅 활동을 사업 참여 대학들의 역량 강화에 기여할 수 있는 형태로 개편한다. 현재의 컨설팅과 같이 사업 관계자들이 참여하는 소규모 토의 및 우수 사례 공유 등을 형식적으로 실시하는 것이 아니라 대학들이 겪는 실질적 어려움 해소와 필요한 역량 강화에 기여할 수 있도록 맞춤형으로 제공되어야 한다. 컨설팅 기획 단계에서부터 대학의 실질적 요구를 수집하고, 필요한 경우, 개별 대학 단위 컨설팅을 기획·제공해야 한다.

3) 기대 효과

○ 합리적인 책무성 점검 시행을 통한 사업 운영 과정에 대한 대학 관계자들의 신뢰성을 제고하고 협조적 분위기를 조성할 수 있다.

○ 평가 준비 및 참여와 관련된 대학의 행정 부담을 완화시킴으로써 양질의 교육기회 활동 및 학습자 지원이 보다 원활히 이루어질 수 있도록 한다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (　)　　장기과제 (　)

라. 법·제도적 인프라

라-1 중·장기 계획에 근거한 사업 추진

1) 필요성 및 목적

○ 「평생교육법」 제2장(평생교육진흥기본계획)에 따르면 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥종합계획을 수립하여 중·장기 정책목표 및 기본방향을 정해야 한다. 2003년부터 시작된 평생교육진흥종합계획은 현재 4차(2018년~2022년)까지 수립되었으며, 이 계획은 고등교육기관의 평생교육 기능에 대한 내용을 포함하고 있다.

○ 중·장기 목표에 기반한 체계적 정책수립, 정부기관 간 일관성 있는 정책실현, 고등교육기관 내 합리적 역할분담 등을 위해 5개년 평생교육진흥종합계획에 기반한 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 정책수립이 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 평생교육진흥종합계획에 따른 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 중·장기 정책로드맵을 구축하여야 한다. 5년 주기로 발표되는 평생교육진흥종합계획에서 고등교육기관의 역할과 기능을 도출하여, 고등교육기관에 대한 향후 5년간 평생교육 재정지원사업 방향성을 구체적인 로드맵으로 제시하여야 한다.
○ 둘째, 중·장기 고등교육기관 평생교육 재정지원사업에 재정지원계획을 구체적으로 명시한다. 단년도로 이루어지는 예산편성은 사업 확장의 안정성 및 연속성을 저하시킨다. 그러므로 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 정책 로드맵에서는 5년간 배정할 평생교육 재정지원사업 재정의 총 규모를 밝히고, 합리적 재정배분을 위한 사업 방향성 및 목적을 제시한다.
○ 셋째, 이와 같이 수립된 고등교육기관 평생교육 재정지원사업 중·장기 로드맵을 대학 현장의 실무자와 공유 및 논의한다. 이를 통해 고등교육기관은 개별 기관의 중·장기 발전계획에 평생교육지원을 구체화하고, 이를 중·장기적으로 안정성 있게 실현하기 위한 체제정비 및 대학 자체예산배정을 계획하여야 한다.

3) 기대 효과

○ 정부의 평생교육지원 중·장기 방향 및 목적에 부합하는 고등교육기관 평생교육 재정지원사업을 수행할 수 있다.
○ 구체적 재정지원 로드맵을 통해 중·장기 관점의 사업계획 수립 및 추진 동력 확보를 가능케 한다.
○ 평생교육 재정지원사업에 대한 정부-기관-대학의 신뢰를 구축할 수 있으며, 대학의 중·장기 발전계획에 평생교육지원을 구체화할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (○)　　중기과제 (○)　　장기과제 (　)

라-2　국가 차원의 관련 규정 및 법령 간 관계 조정

1) 필요성 및 목적

○ 대학 평생교육 재정지원사업이 예측가능성을 가지고 추진될 수 있게 하기 위해서는 이 사업의 법적 근거를 마련해야 한다. 그동안 사업 추진 과정에서 재직자 대상 특별전형의 운영, 선행학습인정 등 필요한 사안별로 법령 개정을 추진해 왔다. 그러나 「고등교육법」과 「평생교육법」 모두에서 대학 평생교육에 대한 국가의 재정지원의 목적과 주요 사항에 대한 법적 조항은 찾아볼 수 없다. 따라서 법적 근거 없이 '사업 단위 촉진 정책'으로 머물러있는 사업 성격은 이 사업의 가장 근본적인 한계로 지적받고 있으므로 이에 대한 개선이 조속히 이루어져야 한다.

○ 법 제정과 관련하여 가장 쟁점이 되는 사안은 「고등교육법」에 따라 운영되고 있는 대학이 「평생교육법」에 근거하여 사업 내용을 운영하도록 되어있는 사업 추진 구조 때문에 사업 참여 대학들에 혼란을 가져오고 있다는 점이다. 따라서 대학 평생교육 재정지원사업을 어느 법률에 근거하여 운영할 것인지에 대한 세밀한 검토가 필요하다.

2) 개선 방안

○ 성인 대상의 정규 대학 학위 운영을 포함한 대학 평생교육 지원 정책의 목표 및 주요 사항에 대한 법적 근거를 마련한다. 이는 다음 두 가지 차원에서 접근할 수 있다. 첫 번째는 「고등교육법」 개정이며, 두 번째는 「평생교육법」 개정이다. 먼저 「고등교육법」 개정은 대학이 사업의 추진 주체이며, 대학 학위과정 운영이 이 사업의 주요 내용을 구성한다는 점에서 타당성을 가진다. 「고등교육법」 개정 시, 대학 평생교육의 진흥과 관련된 국가 및 대학의 의무를 규정하고 필요한 사항은 대통령령으로 정하게 하는 방안을 고려할 수 있다.

○ 현재의 「평생교육법」은 학교의 정규교육 과정을 제외한 교육으로 평생교육의 개념을 한정하고 있기 때문에 평생교육의 개념을 형식, 비형식, 무형식교육을 포함하는 방향으로 관련 조항을 개정한다. 이러한 「평생교육법」 개정은 그동안 이 사업 추진의 근간을 이루었던 평생교육진흥기본계획이 「평생교육법」에 기반을 둔 계획이며, 성인의 평생학습의 중요한 구성요소인 비형식, 무형식학습과 관련된 다양한 지원책을 포괄할 수 있다는 점에서 장점을 가진다. 「평생교육법」에는 이미 평생교육 진흥을 위한 계획 수립, 재정 지원 등의 국가의 의무를 규정하고 있지만 대학 평생교육 진흥에 관한 사항을 추가하여 관련 내용을 보다 구체화할 필요가 있다.

3) 기대 효과

○ 대학 평생교육 재정지원사업을 지속할 수 있는 제도적 근거를 마련함으로써 사업의 안정성을 보장할 수 있다.
○ 제도에 기반을 둔 안정적 재정지원을 통하여 대학의 평생교육 체제를 보다 효과적으로 개편할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 ( )　　중기과제 (○)　　장기과제 (○)

라-3 대학 차원의 학사 규정 정비 및 학습지원 체제 구축

1) 필요성 및 목적

○ 대학의 학사 규정과 대학 내 평생교육 학습자 중심의 학사 규정이 상이하여 제도 운영의 어려움이 발생하고 있다. 뿐만 아니라 대학 내 평생교육 학습자들을 위한 교과과정 및 교수-학습을 지원할 수 있는 전담조직의 부재로 인하여 평생교육 학습자들의 학습 효과를 제고할 수 있는 실질적인 통로가 마련되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 이와 같은 현안을 해결할 수 있는 법적·제도적 인프라 구축이 필요하다.

○ 주무기관은 평생교육체제 지원대학의 학사 규정과 특성에 대한 전반적인 모색과 같은 적극적인 검토가 필요하다. 더불어 평생교육 학습자들의 학습 효과를 최대화 할 수 있는 제도적 방안의 도입이 요구된다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 대학 내 평생교육체제 지원사업의 전담 연구기관과 인력을 배치하여 평생교육 학습자들을 위한 교과과정 수립 및 교과개발을 수행한다. 이와 같은 관점에서 현재 대학의 평생교육원의 인적, 물적 측면을 평생교육체제 지원사업의 역량 강화를 위한 자원으로 활용하는 방안을 개발한다. 또한, 본 사업을 진행하고 있는 타 대학과의 연계를 통하여 전공별 특성과 장점을 수용, 반영하는 체계를 마련하여 효율적인 학사 행정을 도모하는 것 역시 평생교육 학사행정의 유연성과 확장성에 부합하는 방안이 될 수 있다.

○ 둘째, 재직자의 학습능력과 사회적 상황을 고려한 교육연한 및 교육과정의 개편과 더불어 이들 평생교육 학습자의 선발을 위한 최소한의 인지적 역량을 측정하는 최소 기준을 마련함으로써 현재 대학 입학 후 별도로 개설된 과목을 수강해야 하는 인적, 재정적 추가 비용의 감소를 도모한다. 아울러 재직 중인 학습자들의 학업시작과 지속성에 영향을 줄 수 있는 다양한 요소를 충분히 고려한다. 본 평생교육체제 지원사업의 경우 학습자 재직 기업의 규모와 지원 형태에 따라 학업 지속성과 성과가 매우 달라질 수 있기 때문에, 본 사업의 근본적인 목적에 부합하는 근로법 조항 등의 검토 역시 필요하다. 소기업, 영세 규모의 직장에 재직 중인 학습자들에게도 충분한 학습 기회의 보장과 지속성이 보장되어야 한다.

○ 셋째, 평생교육체제 지원사업의 활성화와 효과 확대를 위해 우선적으로 본 사업의 근본적인 목적과 취지에 대한 법적 근거를 명확히 하고 이에 따른 구체적인 제도들을 구축한다. 그 이유는, 본 사업의 목적을 학교 졸업 후 시대의 변화에 부응하는 지속적인 교육으로 정의할 것인지 혹은 제2의 커리어를 돕는 교육으로 개념화 할 것인지에 따라 이후 수반되는 다양한 학사 부분들이 다른 양상으로 나타날 수 있기 때문이다. 이와 같은 관점에서 평생교육체제의 근본 목적과 취지에 부합하는 대학과 지역의 특·장점이 충분히 고려된 사업평가 방안의 제도적 근거를 공고히 한다.

3) 기대 효과

○ 평생교육 학습자의 특성을 고려한 교과과정과 교수-학습 지원 체제를 구축함으로써 학습효과와 학업 역량을 제고할 수 있다.
○ 근로자의 평생교육 참여에 대한 사회적 안전망을 구축하고 대학 간 공유를 토대로 지역 발전의 지평을 확장할 수 있다.
○ 평생교육시대에 부응하는 법적, 제도적 인프라를 구축함으로써 평생교육의 지속성 강화에 기여하고 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있다.

4) 추진 시기

○ 단기과제 (　)　　중기과제 (○)　　장기과제 (○)

라-4　사회적 공감대 형성 및 홍보 확대

1) 필요성 및 목적

○ 대학 평생교육 재정지원사업에 참여하는 학생 및 교직원들은 대학 평생교육을 주변적 업무로 인식하는 대학 내부 구성원들의 인식 그리고 사업에 대한 낮은 사회적 인지도와 부정적 이미지 등으로 인하여 학업 및 사업 운영에 어려움을 겪고 있다. 사업에 대한 낮은 인지도는 특히 대학은 낮은 충원률로 나타나고 있다.
○ 대학 내·외부 관계자들의 사업에 대한 이해도 향상 및 지지적 분위기를 형성하고 이 사업의 중요성 및 잠재적 긍정적 성과에 대한 사회적 인식 제고할 수 있는 홍보활동이 매우 중요하다. 그럼에도 불구하고 사업 홍보는 주로 대학의 책임 하에만 이루어져 온 것이 사실이므로 정부 차원의 홍보 확대가 필요하다.

2) 개선 방안

○ 첫째, 국가 차원의 적극적 사업 홍보를 실시한다. 국가 차원의 홍보는 확고한 사업 브랜드 형성 및 긍정적 이미지 구축에 초점을 맞추어 이루어져야 한다. 이를 통하여 실질적인 수

요자 뿐 아니라 다양한 이해관계자들의 인식 제고에 기여할 수 있다. 이를 위하여 대중매체 활용, 설명회 개최, 산업체와의 네트워크 등을 활용한 홍보 등 현재 실시되고 있는 홍보 수단 중 어떤 수단이 실제 효과적이었는지에 대한 체계적 분석이 필요하다. 그리고 이를 통한 홍보 전략의 재수립, 사업 참여대학들 간 효과적 홍보 전략 관련 정보 교류 등을 추진한다. 이를 위하여 국가평생교육진흥원의 사업팀 내에 홍보 전문 조직을 구성하는 방안을 고려한다.

- 둘째, 홍보 대상을 확대한다. 현재 각 대학별로 입학자원 모집에 초점이 맞추어져 있는 홍보활동의 대상을 성인학습자가 재직하고 있는 기업 관계자, 진학을 담당하고 있는 고등학교 교사, 학교장, 학부모 등을 포함하여 확대한다.
- 셋째, 기업 맞춤형 홍보 전략을 실시한다. 재직 학습자들의 학습 참여를 장려하는 환경 조성과 학위 과정을 마친 이후 그 결과의 인사고과 또는 임금 인상 등의 형태로의 공식적 인정, 그리고 경제적 활동의 지속적 유지를 위해서는 기업 관계자의 협조가 무엇보다도 중요하기 때문이다. 이를 위하여 홍보 내용에 대학 평생교육이 기업의 인적 자원 강화에 기여할 수 있음을 부각한다. 또한 인적자원개발 우수기관 인증 등과 같이 기업 대상 평가에 후진학 지원 관련 지표를 포함하고, '평생교육친화기업 인증제' 도입 등을 고려한다.

3) 기대 효과

- 성인의 고등교육 참여 수요를 확대함으로써 각 대학의 입학자원 확보를 용이하게 하고, 이를 통하여 사업 규모 확대에 기여할 수 있다.
- 확고한 사업 이미지 구축을 통하여 고등교육 생태계 내에서 주변부에 위치해 있던 대학 평생교육의 위상을 제고하고, 국가 차원의 적극적 지원을 확보할 수 있는 기반을 조성할 수 있다.

4) 추진 시기

- 단기과제 (○)　　중기과제 (　)　　장기과제 (　)

3 로드맵

본 연구에서는 총 4개 정책 개선 방안을 제시하고 각 정책 방안 하위 영역에 19개 세부 방안을 제시하였다. 이들이 실제 정책으로 추진되기 위해서는 추진 시기에 대한 고려도 필요하므로 단기, 중기, 장기 과제들을 표시하여 다음 [표 Ⅶ-1]과 같이 정책 추진 로드맵을 제안하였다.

[표 Ⅶ-1] 대학 평생교육 재정지원사업 개선 방안을 위한 로드맵

방안			단기 (19~20)		중기 (21~23)		장기 (24~)	
1	재정 운용	가-1. 적정 규모 예산 확보와 포괄재정지원(Block Funding)	■	■	■	■		
		가-2. 예산배분의 합리성 및 공정성 제고	■	■	■	■		
		가-3. 사업운영의 효율성 증진을 위한 예산교부 방식 개선	■	■				
		가-4. 학자금 지원 대상 범위 확대			■	■	■	■
2	사업 운영	나-1. 학사운영을 고려한 다년 사업으로의 전환	■	■				
		나-2. 지원(apply) 대상 Pool 구성 및 선정 방법 개선	■	■	■	■		
		나-3. 대학의 부담을 최소화 하는 정원 확보 정책 보장			■	■	■	■
		나-4. 사업공고 이후 대응기간의 충분성 확보	■	■				
		나-5. 유사 중복 사업 조정 및 관련 사업 연계			■	■		
		나-6. 입학자격 완화 및 진입경로 확대			■	■		
		나-7. 정책집행 과정의 투명성 보장 기제 마련			■	■		
3	평가 및 질관리	다-1. 선정평가 기준의 타당성 확보			■	■	■	■
		다-2. 성과 관리 및 공유 시스템 구축	■	■	■	■		
		다-3. 정부-대학-학습자 관점을 포괄한 성과관리			■	■	■	■
		다-4. 책무성 이행 점검의 현실화	■	■				
4	법·제도 인프라	라-1. 중·장기 계획에 근거한 사업 추진	■	■	■	■		
		라-2. 국가 차원의 관련 규정 및 법령 간 관계 조정			■	■	■	■
		라-3. 대학 차원의 학사 규정 정비 및 학습지원 체제 구축			■	■	■	■
		라-4. 사회적 공감대 형성 및 홍보 확대	■	■				

Ⅷ 결론 및 제언

1. 결론
2. 제언

Ⅷ 결론 및 제언

1 결론

정부는 2008년부터 대학 평생교육 재정지원사업을 통해 재직자 및 성인학습자가 대학에서 학위·비학위과정의 교육을 이수하도록 지원해왔다. 이는 미래 사회를 이끌 인재 육성을 위한 시의성 있는 정책 사업으로 평가되면서 지난 10년간 평생교육 진흥의 주력 사업으로 지원되었다. 그러나 성인학습자의 대학 정규 과정 진입이 쉽지 않은 사회적 상황, 고등교육과 평생교육이 연계된 사업이라는 특수한 성격, 국고 지원 사업으로서의 한계 등의 이유로 사업 취지를 제대로 구현하지 못하고 있다는 문제들이 지적되었고, 이는 또 다시 불안정한 예산지원으로 나타나 사업 수행 대학들을 어려움에 처하게 하였다. 그동안 본 사업에 대한 문제 파악은 부분적으로 실시된 바 있으나 사업 도입 이후 총체적인 성과 분석은 이루어지 못해 매년 변경되는 계획에 맞춰 대학이 대응을 달리해야 하는 양상도 변함이 없다.

이에 본 연구는 대학 평생교육 재정지원사업을 과학적·객관적으로 진단하여 '성인학습자의 대학교육의 접근성 제고'의 본질을 최대한 구현할 수 있도록 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안을 도출·제시하였다.

대학 평생교육 재정지원사업의 현황 및 실태 분석 결과, 2008년 이후 10년간 예산 및 사업의 변동이 커서 일관성 있는 성공 모델을 발굴하기 어려웠고, 개별 대학 차원에서 보면 사업목적 달성에 소요되는 최소 사업비 확보와 사업비의 지속적 지원 보장 등이 미흡하다는 점이 문제로 제기되었다. 또한 수혜 대학의 사업비 결산 분석 결과, 비목 구성의 경직성, 집행의 자율성 저하 등으로 사업목적 달성에 한계가 노출되기도 했다.

이에 대학 평생교육 재정지원사업의 진단을 위해 확보-배분-운용-평가 등 4개 영역 하

에 충족성, 안정성, 합리성, 적정성, 효율성, 자율성, 효과성, 책무성 등 8개 기준을 설정하고, 각 기준에 따라 총 15개 준거를 개발하여 동 사업에 대한 질적·정책적 진단과 양적·객관적 진단을 동시에 실시하였다. 진단 결과 적정 사업비 확보 및 교당 평균 지원금액 보장, 안정적 지원과 운영을 위한 법령 정비, 대학의 학사일정과 연계된 사업 운영, 본 사업의 전략적 지원 대상 발굴 강화, 효과 창출의 회임기간 보장, 책무성 점검을 위해 대학별 성과의 다양성을 인정하는 체계적인 성과관리체제 구축 등이 필요함을 확인할 수 있었다.

이상의 분석결과들을 토대로 본 연구는 비전, 목표, 기본 방향, 정책 방안의 틀에 따라 대학 평생교육 재정지원사업의 개선 방안을 제안하였다. 먼저 정책 방안의 비전은 '국가의 미래 사회 대응역량 강화'로 목표는 '성인학습자에 대한 포용적 고등교육 체제 구축'으로 설정하였다. 이와 같은 비전과 목표를 달성하기 위해 세 가지 기본 방향을 설정하였는데 첫째, 대학 평생교육에서 대학교육으로 안정적 전환 유도, 둘째, 고등교육과 평생교육의 상생 발전, 셋째, 교육과 산업의 선순환 체제 구축이 그것이다. 이 세 가지 기본 방향을 바탕으로 재정운용, 사업운영, 평가 및 질 관리, 법·제도 인프라라는 네 가지 영역에서 다음과 같이 세부적인 정책 방안들을 제시하였다.

첫째, 재정운용 측면에서는 대학 평생교육 재정지원사업은 적정 규모 예산 확보와 포괄재정지원(Block Funding), 예산 배분의 합리성 및 공정성 제고, 사업운영의 효율성 증진을 위한 예산교부 방식 개선, 학자금 지원 대상 범위 확대 등을 제안하였다. 둘째, 사업운영 측면에서는 학사운영을 고려한 다년 사업으로의 전환, 지원(apply) 대상 Pool 구성 및 선정 방법 개선, 대학의 부담을 최소화하는 정원 확보 정책 보완, 사업공고 이후 대응기간의 충분성 확보, 유사 중복 사업 조정 및 관련 사업 연계, 입학자격 완화 및 진입경로 확대, 정책집행 과정의 투명성 보장 기제 마련을 제안하였다. 셋째, 평가 및 질 관리 측면에서는 선정평가 기준의 타당성 확보, 성과 관리 및 공유 시스템 구축, 정부-대학-학습자 관점을 포괄한 성과관리, 책무성 이행 점검의 현실화를 제안하였다. 넷째, 법·제도 인프라 측면에서는 중·장기 계획에 근거한 사업 추진, 국가 차원의 관련 규정 및 법령 간 관계 조정, 대학 차원의 학사 규정 정비 및 학습지원 체제 구축, 사회적 공감대 형성 및 홍보 확대를 제안하였다. 이상과 같은 연구 결과를 바탕으로 다음과 같은 결론을 도출하였다.

가. 대학 평생교육 재정지원사업의 정체성 확립

대학 평생교육 재정지원사업은 그 자체의 목적과 성과를 뛰어넘어 궁극적으로 성인학습자의 고등교육에 대한 접근성을 제고할 수 있도록 대학을 변화시키는 유인기제로 정체성을 재확립해야 한다. 4차 산업혁명 시대가 요구하는 개인의 역량은 주로 고등교육을 통해 효과적으로 학습할 수 있어 앞으로 학령기 학생 뿐 아니라 대학교육이 필요한 누구라도 쉽게 대학교육을 이수할 수 있도록 변화되어야 할 것이다. 즉, 성인학습자가 대학의 정규 교육과정에 참여하여 학령기 학습자와 대등하게 고등교육을 이수하게 되면 더 이상 평생교육이 아닌 성인학습자의 대학교육이 된다. 이 과정까지 발전하기 위해서는 사업이라는 방식으로 정부의 일정한 지원과 조력이 필요할 것이고 그 역할을 ‘대학 평생교육 재정지원사업’이 담당해야 할 것이다.

우리나라는 선진국에 비해 상대적으로 대학교육이 고등학교 졸업 학령기 학습자를 중심으로 한다는 인식이 강한 편이다. 따라서 성인학습자가 학령기 학습자와 동등한 자격으로 대학교육을 이수하는 것에 대해 대학 내 문화와 풍토, 그리고 사회적 인식 역시 상당히 경직된 경향이 있다. 관련 사회적 여건이 제대로 형성되지 못한 상황에서 성인학습자에 대한 대학교육을 추진하다 보니 진입 가능 자격을 특성화고 출신의 재직자로 한정하거나 진입경로 자체를 제한하는 현상이 나타나고, 대학 내에서 일반 학령기 학습자와 분리된 형식의 대학교육을 실시하는 근본적인 차별성이 잔존하는 교육이 이루어지게 되었다. 이러한 단절이 해결되지 못한 채 사업을 추진하여 관련 법령 간 충돌과 운영상의 행·재정적 애로사항도 그치지 않게 된 것이다.

그러므로 이와 같은 현실을 감안하여 4차 산업혁명 시대에 대비한 교육의 마스터플랜이 우선 마련되어야 하며, 이에 연계되어 평생교육과 고등교육의 중·장기 발전계획이 수립되어야 한다. 동 계획에는 향후 대학이 입학자원의 외연을 넓혀 성인학습자까지 포괄할 수 있도록 체제와 운영 방식을 개선하는 방안까지 포함해야 할 것이다. 이러한 단계까지 발전할 수 있도록 대학 평생교육 재정지원사업의 역할을 재정립한다면 사업 취지에 맞는 성공모델도 발굴할 수 있을 것이며 대학의 또 다른 특성화 전략으로 확산 될 수 있는 기반을 조성하게 될 수 있을 것이다.

나. 국고지원의 안정성 보장

대학에 국고를 지원하는 사업은 정부가 추진하는 각종 고등교육 정책이 각 대학 현장에 안정적으로 착근하게 만들어 대학을 변화시키는 유인기제 역할을 한다. 따라서 유인기제로서 정부의 재정지원사업이 성공하기 위해서는 사업 추진 계획 간의 유기적인 연계가 있어야 하며, 성과가 창출 될 수 있을 만큼 최소한의 기간이 보장되어야 한다. 재정의 관점에서 보면 전자는 정부계획 뿐 아니라 정책을 추진하는 개별 대학의 계획과도 연계되어 필요한 예산이 확보·지원되어야 하며, 후자는 성과가 창출될 수 있는 최소한의 기간까지는 지속적이고 예측 가능한 재정지원이 보장되어야 한다.

대학들이 정부를 통해 어느 정도의 사업 예산을 지원받을 수 있는지 알 수 없는 불투명한 상황에서는 공격적이고 도전적인 사업 추진을 시도하기에 상당한 부담을 갖게 된다. 일반적 수준에서 사업 추진 계획을 수립하기 때문에 여러 대학이 지원하더라도 표준화된 양상을 넘어서지 못하는 것이다. 대학 평생교육 재정지원사업의 경우 2008년부터 본격적으로 시작되어 지난 10년간 운영되었음에도 불구하고 그동안 사업을 대표할 만한 성과 모델을 창출해내지 못했다는 것은 정부 정책 추진과 재정투자에서의 불안정성, 변화가능성 및 유동성이 지속되어 왔다는 것을 반증하는 것이다.

특히 대학 평생교육 재정지원사업과 같이 성인학습자를 대학에 입학시켜 교육과정을 이수하고 졸업시킬 때까지 특정 기간의 교육서비스를 제공해야 하는 사업의 경우 학생 교육에 소요되는 전 기간을 하나의 사업 주기로 설정해주고 그 주기 동안 성과를 창출할 수 있도록 안정적으로 재정지원을 뒷받침해 줄 필요가 있다. 만약 이러한 과정을 진행하는 것이 불안정하게 되면 일단 사업을 통해 기 입학한 학생들이 다음 학년 및 다음 단계에서 안정적으로 지원받기 힘들어져 결국에는 사업의 취지를 달성하기 어려운 상황에 처할 수 있다.

그러므로 대학 평생교육 재정지원사업의 장기적인 재정투자 계획이 마련되어야 하고, 동 계획은 고등교육의 중·장기계획과도 연계되어야 한다. 현재 고등교육 재정투자 10개년 기본계획이 설정되어 있고, 2년 단위의 세부적인 고등교육 지원·실천 계획이 수립·모색되도록 하고 있지만 새 정부의 정책에 따라 연계성이 낮기도 하고 사회·경제 상황 상 도입된 또 다른 긴요한 사업들과 연계성을 잃기도 한다. 이러한 문제는 근본적으로 고등교육재정의 안정성을 확보하면 쉽게 문제를 해결할 수 있지만 그 전까지는 우선 단위 사업으로서

‘대학 평생교육 재정지원사업’의 예산 지원의 안정성을 제고한다는 차원에서 장기적인 계획과 예산 확보를 기반으로 추진할 수 있도록 사업 운영 방식의 개선이 필요할 것이다.

다. 재정지원사업 예산지원의 타당성 제고

정부가 국고를 지원하는 사업의 경우 어떤 대상에게 어느 정도 규모의 재정이 지원되는지가 투명해야 하고 타당한 지원기준이 우선적으로 설정되어야 한다. 특히 2019년부터 대학 기본역량 진단 결과에 따라 대학에 대한 일반 재정지원이 실시될 것이므로 대학 평생교육 재정지원사업과 같은 특수목적 지원사업은 더욱 더 차별성과 지원의 근거를 명확하게 설정해야 한다.

현재 대부분의 고등교육 재정지원사업은 사업신청 대상을 「고등교육법」 제2조에 해당하는 4년제 대학 또는 전문대학으로 넓게 설정하고 있다. 그 결과 대학들은 특성화를 목적으로 정부 사업에 지원하기 보다는 재정 수혜를 목적으로 사업에 지원하게 되므로 대학 간 차별성도 모호해지게 되고, 정부 정책 사업 간에도 차별성이 모호해지는 악순환이 발생하게 된다.

이러한 문제점을 감안하여 향후에는 특수목적 지원 사업의 경우 사업의 특성에 따라 집중 지원 대상 대학의 Pool을 선별하여 사업에 따라 서로 다른 Pool의 대학들이 지원할 수 있도록 선정 방식을 개선해야 할 것이다. 예를 들어 평생교육 중심 대학 Pool, 연구중심 대학 Pool, 산학협력 중심 대학 Pool과 같은 형식이 될 수 있다.

그리고 사업별로 소요되는 예산 규모도 보다 타당한 추정과정을 통해 도출되어야 한다. 지금까지는 예산 추정 과정이나 사업별 표준 단가와 같은 개념이 도입되지 못하여 사업의 소관 부처 또는 역량에 따라 예산 증감이 반복되었다고 해도 과언이 아니다. 객관적인 예산 추정 과정이나 표준 단가의 개념을 활용하게 되면 국회, 및 기재부 등 예산 운용의 의사결정권을 행사하는 주체들을 합리적으로 설득할 수 있고, 예산을 지원받는 대학들도 사업 추진의 당위성을 확보할 수 있게 된다. 특히, 각 대학에 예산을 차등 지원할 경우 지원금 설정 과정과 기준에 대한 공개 및 합의가 뒤따라야 할 것이다. 이상의 제안된 내용들은 모두 정부의 국고 운용에 대한 투명성과 책무성을 보장하는 합의된 기준이 마련되어야 함을 의미한다.

라. 유관 주체간 소통에 기반한 정책 추진

대학 평생교육 재정지원사업 본연의 목적을 달성하기 위해서는 관련된 이해관계집단 간의 긴밀한 협력체계를 구축해야한다. 대학 평생교육 재정지원사업에 참여하는 학습자의 입장에서는 자기 계발과 고용의 안정성 보장, 직업역량 제고 등의 목적을 갖고 있다. 즉, 본 사업의 경우 참여하는 학습자가 대학에서 배운 내용과 기술을 직업현장에서 성공적으로 구현할 때 사업 목적 달성이 성공적이라고 볼 수 있다는 점에서 대학을 지원하는 타 재정지원사업과 차별성을 갖는다.

대학 평생교육 재정지원사업은 교육계 내에서는 평생교육과 고등교육이 관련되어 있고, 교육계 외로는 산업계, 노동계 등이 관련 이해집단이라고 볼 수 있다. 먼저 평생교육과 고등교육의 관계에서 살펴보면 본 사업을 어느 한 영역에 귀속시키기 보다는 성인학습자가 교육을 이수한 성과를 극대화하고 그 성과를 현장에서 실제적으로 활용할 수 있도록 하는 제도 및 정책을 지원해주는데 초점을 두어야 할 것이다. 따라서 학습자들이 목표로 하는 교육성과를 구현하기 위해서는 고등교육과 평생교육이 유기적인 협력을 지속해야 한다.

또한 학습자가 자신들의 직업세계에서 교육의 성과를 인정받고 활용할 수 있도록 돕기 위해서는 산업계, 노동계 및 지자체 등이 교육계 내에서 추진되고 있는 본 사업에 대해 충분한 이해와 공감대를 형성할 수 있도록 적극적인 홍보와 소통의 노력을 시도해야 한다. 특히 정부 수준에서는 관련 부처 간 또는 부처 내 부서 간 소통과 협력이 국고지원사업 성패를 가름하는 중요한 요소가 될 것이다.

2 제언

본 연구는 앞의 제7장에서 대학 평생교육 재정지원사업 발전에 필요한 다양한 정책 개선 방안들을 제안하였다. 제안한 방안들이 현장에서 좀 더 실효성을 제고하기 위해서는 다음과 같이 향후 심도 있게 다루어져야 할 내용들이 있다. 이러한 내용들을 후속 연구로 발전시킨다면 본 연구에서 제안한 정책 방안들이 대학 현장에 안정적·효과적으로 착근할 수 있고 궁극적으로 정부에서 추진하는 재정지원사업의 발전에 도움이 될 것이다.

첫째, 개별 대학의 규모, 특성, 재정여건을 확인할 수 있는 객관적이고 타당한 기준이 좀 더 구체적으로 개발되어야 할 것이다. 대학별로 규모의 경제를 달성하기 위해 필요한 조건들이 서로 다를 것이고, 여건에 맞춰 주력해야 할 분야 역시 조금씩 상이할 것이다. 이러한 개별 대학들의 여건을 정교하게 분석하지 못한 상태에서 정부 재정지원 정책을 추진하다 보면 단순 국고 배분에만 초점을 둔 일률적인 정책 추진과 대학의 서열화가 답습될 것이다. 아무리 투자 규모를 확대한다는 명목으로 국고 예산을 증액·투자한다 해도 기존의 한계를 넘어서기 어려울 것이다. 그동안 정부는 '맞춤형 재정지원', '맞춤형 사업'이란 용어를 사용해 가면서 이를 실천해 오려 했다. 하지만 정부가 진정한 '맞춤형' 정책과 사업을 실현하기 위해서는 국고의 수혜자인 개별 대학의 규모, 특성, 재정여건 등에 대한 정치한 분석 결과를 근거로 정부 정책 사업을 구상해야만 실질적으로 수혜 대상의 발전을 유도할 수 있을 것이다.

둘째, 국가 재정지원사업의 적정 사업비 산정에 대한 관한 연구가 지속적으로 이루어져야 한다. 정부는 고등교육 부문에 대해 다양한 사업을 추진하면서 이에 필요한 예산을 사업단위로 확보해왔지만 정확한 산정근거를 정하지 못했다. 따라서 예산 확보에 관계되는 정부 부처 이해관계자를 설득하는 과정에 고등교육 부문은 타 부문에 비해 상대적으로 합리성과 객관성이 부족하였다. 정확한 산정 근거를 마련하기 위해서는 그동안 관련 사업에 집행된 예산 및 결산 데이터의 축적과 경향 분석이 선행되어야 하고 사업별 적절한 표준단가 분석이 뒤따라야 한다. 이를 위해서는 적어도 해당 사업에 소요될 기본적인 단가 산정 연구와 조사가 필요하며 그 결과를 사업비 산정의 객관적 근거로 활용해야 한다. 한편 정부 차원에서는 고등교육재정에 대한 좀 더 정치한 연구가 후속되어야할 것이다. 특히 대학의 특성상 교육, 연구, 산학협력 등 굵직한 분야들이 구분되어 있으므로 각 분야에서 세부적으로 필요한 활동들을 분석하여, 영역별 특성화를 위해 지원되어야 할 재정 규모를 추정할 수 있어야 한다. 무엇보다 이러한 연구들이 성공적으로 수행되기 위해서는 국고지원사업에 대한 예산 집행 결과 데이터가 정기적이고 체계적으로 수집·분석되어야 하고, 국고지원사업 관련 종합정보시스템에 대한 인프라 구축도 수반되어야 한다.

셋째, 교육 관련 법령에 대한 총괄적인 검토가 필요하다. 현재 고등교육기관의 유형이 매우 다양하게 분포되어 있고 고등교육기관 간 기능 중복도 발생하고 있다. 대학 평생교육이 활성화되기에는 학점은행제 및 대학 부설 평생교육원과의 관계 정리도 필요할 수 있다.

각 교육단계, 교육방식에 따라 관련 법령이 제정·시행되고 있는 상황에서 전체적으로 교육 관련 법령들을 검토하여 상호 중복, 상충되는 것을 정리해야 한다. 그리고 변화하는 미래 사회의 교육환경에 맞춰 시대에 맞지 않는 법령들을 정비하여 향후 정부 사업의 실효성을 충분히 제고할 수 있는 법적 기반을 확립할 필요가 있다.

넷째, 정부 주도의 정책 사업을 추진할 때 대학 현장에서 겪게 되는 현실적 문제들을 질적으로 접근한 진단 및 평가가 필요하다. 객관적 분석틀과 정량적 자료들로 대학이 겪는 현상을 파악하기에는 한계가 있다. 대학 현장에서 발생하는 장애 요인, 이해관계자들 간의 갈등 등을 사실적 접근으로 분석한 연구가 필요하며, 자연주의 평가모형을 활용한 사업평가 및 진단이 실시된다면 정책 개선을 위한 보다 현실적인 자료를 확보할 수 있을 것이다.

참고문헌

강용주(2008). **델파이 기법의 이해와 적용 사례**. 경기도 : 한국장애인고용공단 고용개발원.

교육과학기술부(2008a). **평생교육진흥기본계획(2008-2012)**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2008b). **평생학습 중심대학 육성 기본계획(안)**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2009a). 「**2009년 제2차 평생학습 중심대학**」 **선정**, 09.7.22자 교육과학기술부 보도자료.

교육과학기술부(2009b). **2009년 제2차 평생학습 중심대학 육성 사업계획**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2009c). **2009년도 교육과학기술부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2009d). **2009년도 평생학습중심대학 육성 기본계획**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2009e). **교과부, 11개 평생학습 중심대학 선정 발표**, 09.4.4자 교육과학기술부 보도자료.

교육과학기술부(2009f). 교과부, **2009년도 평생학습 중심대학 육성 계획 발표**, 09.2.5자 교육과학기술부 보도자료.

교육과학기술부(2010a). **2010년 대학 평생교육 활성화사업 기본계획(안)**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2010b). **2010년도 교육과학기술부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2011a). **11년 「대학 평생교육 활성화 지원사업」 지원대학 발표**, 11.5.26자 교육과학기술부 보도자료.

교육과학기술부(2011b). **2011년 대학 평생교육 활성화 지원 기본계획(안)**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2011c). **2011년도 교육과학기술부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육과학기술부.

교육과학기술부(2011d). **2012년도 교육과학기술부 소관 예산 및 기금운용계획안 개요**.

교육과학기술부.

교육과학기술부(2012e). **'12년「대학 중심의 평생학습 활성화 사업」지원 대학 발표**, 12.5.22자 교육과학기술부 보도자료.

교육과학기술부(2012f). **대학 중심의 평생학습 활성화 지원 계획(안)-평생학습 선도대학·중심대학 육성 지원**. 교육부.

교육과학기술부(2013a). **2013년도 교육과학기술부 소관 예산 및 기금운용계획안 개요**. 교육과학기술부.

교육부(2008). **2008년도 교육인적자원부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육인적자원부.

교육부(2013a).「**2013년 대학중심의 평생학습활성화 지원사업」지원대학 발표**, 2013.8.5.자 교육부 보도자료.

교육부(2013b). **100세 시대 국가평생학습체제 구축을 위한 - 제3차 평생교육진흥기본계획(안)(2013-2017)**. 교육부.

교육부(2013c). **2013년도 평생학습 중심대학 육성 사업 기본계획(안)**. 교육부.

교육부(2013d). **2014년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.

교육부(2014a).「**2014년 평생학습중심대학 육성사업」지원대학 선정**, 2014.7.3.자 교육부 보도자료.

교육부(2014b). **2014년 선취업 후진학 관련 평생교육 사업 기본계획. - 대학중심 평생교육 활성화 및 선취업 후진학 지원시스템 구축 사업**. 교육부.

교육부(2014c). **2015년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.

교육부(2015a). **2015년『재직자·성인학습자 대상 후진학/후학습 지원사업』기본계획-대학중심의 평생학습 활성화 지원, 선취업후진학 지원시스템 구축사업**. 교육부.

교육부(2015b). **2016년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.

교육부(2015c). **선취업 후진학 교육시스템 구축을 위한 성인 전담「평생교육 단과대학업」개편(안)**. 교육부.

교육부(2015d). **선취업 후진학 활성화를 위한 평생교육 단과대학 지원사업 기본계획(안)**. 교육부.

교육부(2016a). **대학재정지원사업 개편 방향(시안) 발표 보도자료**, 2016.7.15.자 교육부

보도자료.
교육부(2016b). **2017년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.
교육부(2016c). **후진학 평생학습자를 위한 「평생학습 중심대학 지원 사업」기본계획**. 교육부.
교육부(2017a). **2017년 대학의 평생교육체제 지원사업 기본계획(안)**. 교육부.
교육부(2017b). **2017년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.
교육부(2017c). **대학의 평생교육체제 지원사업 선정 결과 발표**, 2017.4.27.자 교육부 보도자료.
교육부(2017d). **재정지원사업 공정성·투명성 제고를 위한 공동 운영·관리 매뉴얼**. 교육부(2017.01)
교육부(2018a). **2018년 대학의 평생교육체제 지원사업 기본계획(안)**. 교육부.
교육부(2018b). **2018년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요**. 교육부.
교육부(2018c). **교육부 추경예산 확정(1,623억 원)- 고졸청년 취업지원 및 선취업 후학습 문화 조성 등**, 2018.5.21.자 교육부 보도자료.
교육부·국가평생교육진흥원(2014). **2013 평생교육백서**. 국가평생교육진흥원.
교육부·국가평생교육진흥원(2017). **2017년 대학의 평생교육체제 지원사업 사업 관리 운영 매뉴얼**. 국가평생교육진흥원.
교육부·국가평생교육진흥원(2018a). **2017 평생교육백서**. 국가평생교육진흥원.
교육부·국가평생교육진흥원(2018b). **2018년 대학의 평생교육체제 지원사업 사업 관리 운영 매뉴얼**. 국가평생교육진흥원.
교육부·한국교육개발원(2017a). **2017 한국 성인의 평생학습실태**. 한국교육개발원.
교육부·한국교육개발원(2017b). **2017년 평생교육통계 자료집**. 한국교육개발원.
교육인적자원부(2002). **국가인적자원개발기본계획의 실행을 위한 평생학습진흥종합계획**. 교육인적자원부.
국가평생교육진흥원(2015). **2015년도 평생학습 중심대학 6차 연수 자료집**. 교육부·국가평생교육진흥원.
권인탁(2008). **해외 평생교육 정책동향 시리즈 1-북미 평생교육 정책동향**. 평생교육진흥원.
기획재정부(2017). **“내 삶을 바꾸는” 2018년도 예산안 – 일자리·소득주도 및 혁신 성장**

지원 -, 2017.8.29.자 보도자료. 기획재정부.
기획재정부(2018). **청년 일자리 및 지역 대책 추진을 위한 총 3.9조원의 추가 경정예산 안 편성**, 2018.4.5.자 보도자료 별첨자료-2018년 추경계산안. 기획재정부.
김병찬(2014). 핀란드의 대학 교육활동 재정지원 사업의 특징과 시사점. **비교교육연구**, 24(1), pp.53-84. 한국비교교육학회.
김진모 외(2017a). **재직자특별전형 운영 활성화를 위한 대학 평생학습지원사업 효과성 분석**. 국가평생교육진흥원.
김진모 외(2017b). **후진학 수요조사 및 대학의 평생교육체제 발전방안 연구**. 국가평생교육진흥원.
노승용(2006). **델파이기법 : 전문적 통찰로 미래 예측하기**. 세종: 국토연구원.
문성주(2006). 연구과제 특성별 연구비 차이 분석. **대한경영학회지**, 19(3). pp.1093-1117. 대한경영학회.
박인섭 외(2014). **대학의 평생교육 해외선진사례 심층 조사분석 연구**. 국가평생교육진흥원.
박재간(2007). **정부연구개발사업 연구비 집행실태 분석을 통한표준 연구비 산정 모형 구축에 관한 연구**. 건국대학교 대학원 박사학위 논문.
반상진(2001). 대학규모의 경제성에 관한 연구. **교육행정학연구**, 19(4), pp. 339~362. 한국교육행정학회.
백은순 외(2000). **평생교육활성화를 위한 재원확충방안 연구**. 한국교육개발원.
서영인 외(2015a). **정부의 고등교육 재정지원사업 성과분석연구**. 한국교육개발원.
서영인 외(2015b). **고등교육 재정지원사업 표준단가 산정 방안 연구**. 한국교육개발원.
서영인 외(2017). **고등교육 재정지원 정책진단 및 개선 방안 연구**. 한국교육개발원.
신현석(2005). **한국의 고등교육 개혁정책**. 서울: 학지사.
윤정일 외(2015). **신교육재정학**. 서울: 학지사.
이종수 외(2015). **평생학습중심대학 사업성과 분석 및 개선방안 연구**. 국가평생교육진흥원.
장수명(2016). 핀란드 대학의 성인 평생교육의 특성 분석. **교육정책연구**, vol.3, pp.143-179. 한국교원대학교 교육정책연구소.
정도상(2016). 핀란드 교육 예산 구조와 소규모 학교 정책. **교육정책포럼**, 통권 272권, pp.23-26. 한국교육개발원.

정순둘 외(2016). 연령통합적 관점에서 본 OECD 각국의 교육체계 비교. **입법과 정책**, 8(2), pp.427-450. 국회입법조사처.

최상덕(2008) 평생학습사회 실현을 위한 영국 대학 개혁 정책의 역사적 고찰. **평생교육학연구**, 14(3), pp.51-75. 한국평생교육학회.

한국사학진흥재단(2017). **2016 고등교육 재정지원정보 분석자료집**. 대구: 한국사학진흥재단.

한숭희 외(2006). 북유럽 국가의 평생학습 체제 - 오래된 미래. **아시아교육연구**, 7(4), pp.139-166. 서울대학교 교육연구소.

홍영란 외(2017). **교육개혁 전망과 과제(Ⅱ):평생교육 영역**. 한국교육개발원.

Association of Colleges(2017). ***College Key Fact 2017/18***. Retrieved from https://www.aoc.co.uk/sites/default/files/Key%20Facts%202017-18_1.pdf

Brubacher, J. S., & Rudy, W.(1997). ***Higher Education in Transition: A History of American Colleges and Universities***. New Brunswick: Transaction Publishers.

Carnevale, A. P., Smith, N., and Strohl, J.(2013). ***Job Growth and Education Requirements Through 2020***. Retrieved from https://cew.georgetown.edu/wp-content/uploads/2014/11/Recovery2020.FR_.Web_.pdf

Chao, E., DeRocco, E., & Flynn, M.(2007). ***Adult learners in higher education: Barriers to success and strategies to improve results***. Retrieved from https://jfforg-prod-prime.s3.amazonaws.com/media/documents/adultlearners.dol_.pdf

Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2015). ***Final Monthly Treasury Statement of Receipts and Outlays of the United States Government For Fiscal Year 2015 Through September 30, 2015, and Other Periods***. Retrieved from https://www.fiscal.treasury.gov/fsreports/rpt/mthTreasStmt/mts0915.pdf

Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2016). ***Final Monthly Treasury Statement of Receipts and Outlays of the United States Government***

For Fiscal Year 2016 Through September 30, 2016, and Other Periods. Retrieved from https://www.fiscal.treasury.gov/fsreports/rpt/mthTreasStmt/mts0916.pdf

Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2017). ***Final Monthly Treasury Statement of Receipts and Outlays of the United States Government For Fiscal Year 2017 Through September 30, 2017, and Other Periods***. Retrieved from https://www.fiscal.treasury.gov/fsreports/rpt/mthTreasStmt/mts0917.pdf

Department of the Treasury, Bureau of the Fiscal Service(2018). ***Monthly Treasury Statement of Receipts and Outlays of the United States Government For Fiscal Year 2018 Through June 30, 2018, and Other Periods***. Retrieved from https://www.fiscal.treasury.gov/fsreports/rpt/mthTreasStmt/mts0618.pdf

Department for Eduction(2017). ***Department for Education Consolidated annual report and accounts***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/630523/DfE_Consolidated_annual_report_and_accounts_2016-17_WEB.pdf

Department for Eduction(2018). ***Department for Education Consolidated annual report and accounts***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/728074/DfE_annual_reports_and_accounts_17_to_18_-_WEB.pdf

EAEA (2011). ***Country Report on Adult Education in FINLAND***. Retrieved from https://eaea.org/wp-content/uploads/2018/01/finland_country-report-on-adult-education-in-finland.pdf

European Commission(2017). ***Education and Training Monitor 2017 Finland***. Retrieved from https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/monitor2017-fi_en.pdf

Finnish National Agency for Education(2018). ***Education in Finland***. Retrieved from https://www.oph.fi/download/175015_education_in_Finland.pdf

Halttunen, N.(2000). ***Open University Education In Finland: To what Kind Of***

Educational Equality Does It Contribute?, Paper presented at the European Conference on Educational Research, Edinburgh, 20–23 September 2000. Retrieved from www.leeds.ac.uk/educol/documents/00001669.htm

Her Majesty's Treasury(2016). ***Budget 2016***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/508193/HMT_Budget_2016_Web_Accessible.pdf

Her Majesty's Treasury(2017a). ***Spring Budget 2017***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/597467/spring_budget_2017_web.pdf

Her Majesty's Treasury(2017b). ***Autumn Budget 2017***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/661480/autumn_budget_2017_web.pdf

Her Majesty's Treasury(2018). ***Public Expenditure Statistical Analyses 2018***. Retrieved from https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/726878/PESA_2018_Print.pdf

Hupuka, C. & Ventura, G.(2017). ***Further Education in England: Learners and Institutions. Centre for Vocational Educational Research London School of Economics & Political Science***. Retrieved from http://cver.lse.ac.uk/textonly/cver/pubs/cverbrf001.pdf

Lawshe, C. H.(1975). A quantitative approach to content validity. ***Personnel Psychology***, 28, 563-575.

Moore, E.(2006). Educational Identities of Adult University Graduates. ***Scandinavian Journal of Educational Research***, 50(2), April 2006, 149-163.

NCES(2016a). ***Digest of Education Statistics 2014***. National Center for Education Statistics. Retrieved from https://nces.ed.gov/pubs2016/2016006.pdf

NCES(2016b). ***Digest of Education Statistics 2015***. National Center for Education Statistics. Retrieved from https://nces.ed.gov/pubs2016/2016014.pdf

NCES(2018). ***Digest of Education Statistics 2016***. National Center for Education

Statistics. Retrieved from https://nces.ed.gov/pubs2017/2017094.pdf

OECD(2017). ***Education at a Glance 2017: OECD Indicators***. OECD Publishing, Paris. Retrieved from http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en

Selingo, Jeffrey J.(2016). ***2026 The Decade Ahead. The Seismic Shifts Transforming the Future of Higher Education***. Chronicle of Higher Education. Retrieved from https://www.uky.edu/universitysenate/sites/www.uky.edu.universitysenate/files/The-Decade-Ahead-Chronicle-of-Higher-Education1.pdf

Statistics Finland(2015). ***Adult education of educational institutions 2014***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/oaiop/2014/oaiop_2014_2015-12-10_en.pdf

Statistics Finland(2016a). ***Adult education of educational institutions 2015***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/oaiop/2015/oaiop_2015_2016-12-08_en.pdf

Statistics Finland(2016b). ***Educational finances 2014***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/kotal/2014/kotal_2014_2016-05-11_en.pdf

Statistics Finland(2016c). ***General government expenditure by function 2014***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/jmete/2014/jmete_2014_2016-01-29_en.pdf

Statistics Finland(2017a). ***Adult education of educational institutions 2016***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/oaiop/2016/oaiop_2016_2017-12-12_en.pdf

Statistics Finland(2017b). ***Educational finances 2015***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/kotal/2015/kotal_2015_2017-05-11_en.pdf

Statistics Finland(2017c). ***General government expenditure by function 2015***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/jmete/2015/jmete_2015_2017-01-31_en.pdf

Statistics Finland(2018a). ***Educational finances 2016***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/kotal/2016/kotal_2016_2018-05-09_en.pdf

Statistics Finland(2018b). ***General government expenditure by function 2016***. Retrieved from https://www.stat.fi/til/jmete/2016/jmete_2016_2018-01-31_tau_001_en.html

Tate, P., Klein-Collins, R., & Steinberg, K.(2011). Lifelong learning in the USA: A focus on innovation and efficiency for the 21st century learner. ***International***

Journal of Continuing Education and Lifelong Learning, 4(1), 1-23.

The Open University(2017). ***annual report 2016/17***. The Open University. Retrieved from http://www.open.ac.uk/about/main/sites/www.open.ac.uk.about.main/files/files/ecms/web-content/about-annual-report-16-17.pdf

The University of Warwick(2017). ***Essential Warwick 2017***. Retrieved from https://warwick.ac.uk/about/profile/essential_warwick_2017.pdf

University of Helsinki(2017). ***University of Helsinki annual review***. Retrieved from https://www.helsinki.fi/sites/default/files/atoms/files/the_university_of_helsinki_annual_review_2016_and_strategy_review_2013-2016.pdf

University of Helsinki(2018). ***University of Helsinki annual review***. Retrieved from https://www.helsinki.fi/sites/default/files/atoms/files/the_university_of_helsinki_annual_review_2017.pdf

WEF(2016). ***The Future of Jobs, Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution***. 2016 World Economic Forum. Retrieved from http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf

〈참고사이트〉

국가평생교육진흥원 **http://www.nile.or.kr**

국가평생교육진흥원 대학의 평생교육체제 지원사업 http://univ.nile.or.kr/nile/main.do

교육부 http://www.moe.go.kr

대학알리미 http://www.academyinfo.go.kr

대학재정알리미 http://uniarlimi.kfpp.or.kr

한국대학신문 http://news.unn.net

A Minnesota State career and education resource http://careerwise.minnstate.edu

Association of Colleges http://www.aoc.co.uk

Centre for Lifelong Learning, The University of Warwick https://warwick.ac.uk/study/cll

College Scholarships http://www.collegescholarships.org

Crystal Ball www.crystalball.com

Education Statistics Finland https://vipunen.fi/en-gb
Extended Campus, The University of Oklahoma https://pacs.ou.edu
Finnish National Agency for Education https://www.oph.fi
HESA(Higher Education Statistics Agency) https://www.hesa.ac.uk
Ministry of Education and Culture, Finland https://minedu.fi
National Center for Education Statistics https://nces.ed.gov
Open University, University of Helsinki https://www.helsinki.fi/en/open-university
State of Indiana https://www.in.gov
Statistics Finland http://www.stat.fi
Statistics Finland's PX-Web databases http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/en/StatFin/
Study in Finland http://studyinfinland.fi
Studyinfo. https://studyinfo.fi/
The Open University http://www.open.ac.uk
The Scholarship Hub https://www.thescholarshiphub.org.uk
The Social Insurance Institution of Finland(Kansaneläkelaitos) https://www.kela.fi
The University of Oklahoma http://www.ou.edu
The University of Oklahoma Outreach https://insideoutreach.ou.edu
The University of Warwick https://warwick.ac.uk
U.S The Census Bureau https://www.census.gov
U.S. Department of Education https://www2.ed.gov
UCAS https://www.ucas.com
UK government https://www.gov.uk/
University of Helsinki https://www.helsinki.fi
US Spending http://www.usgovernmentspending.com
Valtion talousarvioesitykset(핀란드 주 정부 예산안) http://budjetti.vm.fi
Widening Participation, University House, University of Warwick http://warwick.ac.uk/outreach

〈참고법령〉

「교육기본법」, 법률(제13003호), 2015년 1월 20일 시행

「평생교육법」, 법률(제13248호), 2015년 3월 27일 시행

「고등교육법」, 법률(제9936호), 2010년 1월 22일 시행

「산업교육진흥 및 산학연협력촉진에 관한 법률」, 법률 제(15041호), 2018년 5월 29일 시행

Abstract

A Study on Analysis and Improvement Plans of the Government Funding Project for University Lifelong Education

Seo, Young In
Hong, Young Ran
Kim, Mee Ran
Kim, Ji Ha
Lee, Sun Young
Jo, Soon Ok
Kwon, Do Hee
Chae, Se Young

The government has established and offered degree and non-degree programs to employees and adult learners in the form of the government's financial support for university lifelong education since 2008. While being assessed as a timely policy project to foster talents who will lead the future society, this project has been funded from the government over the last ten years. However, it was revealed that some problems failing to meet the objective of the project have occurred as follows: the social situation where adult learners have difficulties in entering university's regular programs, the unique characteristics

of the project linked with higher education and lifelong education, and the limitations of the project undertaken as the government funding. As a result, the government budget has been reduced, resulting in a blow to the universities involved in this project.

With this backdrop in mind, this study aims to suggest practical plans for universities to proactively respond to the future society and for the government to link and develop higher education-lifelong education by scientifically analysing the government-funded project for university lifelong education that have been undertaken so far. To that end, first, this study established the perspective of analysis to understand the concept and the characteristics of the government-financed project for university lifelong education and to draw up improvement plans. In addition, this study suggested the problems and issues of this project by thoroughly analysing the changes in the government-funded project for university lifelong education from 2008 to 2017, the changes in the current status of the government financial support and the current status of the government funding by university.

Fifteen criteria were developed to analyse the government-funded project for university lifelong education. As the entire cycle of the government funding, areas of securement-distribution-management-assessment were established. Based on each area, nine standards of sufficiency, stability, rationality, adequacy, efficiency, autonomy, effectiveness, and accountability were derived. In addition, as sub-concepts, fifteen assessment criteria were developed. With regard to the sufficiency standard of the securement area, the estimation of adequate project cost for the government funding project was derived. Also, for the standard for safety, the legal basis of the government-financed project for university lifelong education and the budget variation rate for the project were suggested. As with the assessment criteria to check the standard for rationality of the distribution area, the change cycle of the government-

supported funding policy for university lifelong education along with operation, the management and evaluation of the government-financed projects for university lifelong education were chosen. In case of the adequacy standard, the adequacy of selecting the universities who receive the government funding was derived. As the assessment criteria for the efficiency standard of the management area were the state of similar projects and the current status of the overlapping funding. In case of the assessment criteria for the autonomy standard were the method of budget allocation, formulation and execution of the budget. Regarding the assessment criteria for the effectiveness standard of the evaluation area were the achievement of reformulating university system and the outcome of learner-centered education. With respect to the assessment criteria for the accountability standard were the current status of the unsupported universities and the systemicity of achievement management.

Qualitative and politic assessment as well as quantitative and objective assessment were conducted by using the above fifteen criteria. First of all, according to the qualitative and politic assessment results, in the securement area, it was indicated that the need to implement multi-year projects, stable project implementation through the establishment of legal basis and predictable budget support were proposed. In the distribution area, the rational project management aligned with the academic schedule, adequate selection and support plans for the project implementation and rationality enhancement in evaluating universities were also proposed. In the management area, the reorganization of similar projects undertaken by other ministries, guarantee of university autonomy in grant, formulation and execution of the budget were suggested. As with the area of evaluation, the importance of follow-up measures to maintain continuous achievement, not just a one-time project, and the stability of support required for achieving outcomes were emphasized.

To conduct quantitative and objective assessment, the below factors were

utilized: collection and analysis of the project cost settlement data from the government-funded universities, analysis of related laws, the government's comprehensive plan for promoting lifelong education from 2003 to 2007, the basic plans related to the project and its implementation manual, analysis on the adequacy of selected universities based on economy of scale, comparison of overlapping projects with other ministries, major achievements, and analysis on the current status of the supported and unsupported universities. Hence, the results showed that to meet the sufficiency standard, the guarantee of average amount of funding for each university and the coordination of relevant laws for stability were required. Also, it was pointed out that to meet the rationality standard, the implementation of multi-year project and consideration of the academic schedule when implementing the project were derived. In the adequacy standard, it was reviewed that establishing the pool of the eligible universities with financial support based on economies of scale in universities etc were suggested. Regarding the efficiency standard, the elimination of overlapping projects from other ministries and for autonomy, the guarantee of university autonomy in allocating and executing budget were derived. Furthermore, with regard to the effectiveness standard, the securement of period to achieve outcomes in consideration of the meeting schedule of the project and the need of follow-up support were suggested. Concerning accountability, the preparation of long-term achievement management measures, the establishment of quality assurance systems to guarantee the achievements for each university and the realization of various evaluations involved in the project were also derived.

On the other hand, by analysing overseas cases, this study reviewed the government funding policies for university lifelong education along with their related budgets, projects and individual university case from the United States, the U.K., and Finland. It also provided the trend of university lifelong education policies in major countries and the implications in comparison with that of

South Korea. The results found that due to the different historical, political, social, and cultural backgrounds of the above nations, they have slightly different forms of the lifelong education. However, it turned out that each nation has been promoting its own university lifelong education for adults at the national level and in the area of higher education adults were already actively participating in the project. The fact that foreign countries intend to actively utilize universities as resources to produce human resources in the future without limiting the existing roles and functions of the universities have great implications, in particular, in terms of the social consensus required to implement the Korea's financially-supported lifelong education project.

Based on the mentioned analysis results, this study suggested plans to improve the government-funded project for university lifelong education. The overall structure of the plans consist of vision, objective, basic direction and policy measures. First of all, the vision which will be the ultimate direction point to develop policy measures was set up to improve the nation’s capacity to respond to the future society. Among the various alternatives to achieve the vision, the government-financed university's lifelong education project will also function as a means, and the objective of the project is to create an inclusive higher education system for adult learners. To achieve both the vision and the goal, this study established the following three policy directions: First, inducement of stable transition from lifelong education to university education, Second, mutual growth of higher education and lifelong education, and Third, creation of virtuous cycle for education and industry. Based on these three policy directions, this study suggested the detailed policy measures in the four areas of budget management, project management, evaluation and quality assurance, and legal and institutional infrastructure.

First, in terms of funding management, this study suggested the enhancement of its autonomy through block funding, improvement of rationality and fairness

in budget allocation, improvement of funding allocation method to enhance the efficiency in the project management, and support of tuition fees for adult learners. Second, regarding project management, this study suggested the transition from single-year project to multi-year project aligned with academic schedule, the establishment of the qualified university pool for the government funding and improvement of selection method, supplementation of measures in securing each university's enrollment quota to minimize burden on universities, securement of sufficient period to respond after the notification of the government funding project, reorganization of similar and overlapping projects and connection with related projects, easing of entrance requirements and expansion of enrollment route, and guarantee of transparency in the process of policy implementation. Third, regarding evaluation and quality assurance, this study suggested ensuring the validity of assessment criteria for selecting recipient universities, the establishment of achievement management and sharing system, management of achieving mutual consideration among stakeholder(the government-universities-learners), and the realization of checking the implementation of accountability. Fourth, in terms of legal and institutional infrastructure, this study suggested the promotion of projects based on mid-to long-term plans, adjustment of conflict between related regulations and acts at the national level, reformation of university-level academic regulations and establishment of learning support system, establishment of social consensus and increase in public relations regarding the project.

This study came to the following conclusions: First, the government funding project for university lifelong education should establish an identity to serve as a stepping-stone so that 'university lifelong education' for adult learners can be developed into 'university education'. Second, to ensure the stability of funding support, the government should secure budget and support by implementing projects linked with the government's mid and long-term

development plans. Third, to enhance the validity of budget support, the basis of estimating and securing budget, and the standard for budget allocation by each university should be prepared. Fourth, the government funding project for university lifelong education must develop a close cooperation system among various stakeholders as this project cannot bear fruitful results without partnership with the business community.

Finally, this study provided suggestions on several follow-up research topics to contribute to develop the policies on university lifelong education. First, development of objective and reasonable standards to identify the size, characteristics, and financial condition of individual university. Second, promotion of continuous research on calculating the appropriate government funding project and Third, the comprehensive review of acts and regulations on education.

□ **Key words** : Financial support projects for lifelong education, Governmental funding project for university lifelong education system, Financial support programs for higher education

부 록

[부록 1] 대학 평생교육 재정지원사업 예산 집행실태 조사지

대학 평생교육 재정지원사업 예산 집행실태 조사

안녕하십니까?

한국교육개발원에서는 대학 평생교육 재정지원사업이 대학의 실질적 발전을 이끌 수 있도록 관련 정책을 객관적으로 진단해보고, 그 진단결과를 활용하여 보다 효율적인 정책 개선방안을 도출하고자 「**대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선 방안 연구**」를 수행하고 있습니다.

이와 관련하여 기 집행된 사업비 결산에 관한 실태를 조사하여 재정 배분 및 운용의 개선 방안 도출에 활용하고자 합니다. 바쁘시겠지만 대학 평생교육 재정지원사업 발전을 위해 대학 현장의 상황을 반영할 수 있도록 협조를 부탁드립니다.

조사결과는 반드시 연구목적만으로 활용될 것이고 비공개임을 약속드립니다. 본 조사지는 **7월 6일(금)까지 아래 이메일로 보내 주시기 바랍니다.**

2018년 6월

한국교육개발원장

※ 이 조사와 관련하여 **문의사항**이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

◎ **조사 기관 : ㈜ 리서치앤리서치 사회조사분석본부 연구9팀** (서울시 서초구 신반포로 303)

- 조사담당자 및 문의처 : **정 종 원** (팀장·수석연구원) cwchung@randr.co.kr 02-3484-3000

◎ **주관 기관 : 한국교육개발원 고등교육제도연구실** (충청북도 진천군 덕산면 교학로 7)

- 조사담당자 : **채 세 영** (고등교육제도연구실, 연구원) seyoung@kedi.re.kr, 043-530-9518
- 연구책임자 : **서 영 인** (고등교육제도연구실, 연구위원) yiseo@kedi.re.kr, 043-530-9348

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

Ⅰ. 2017년 '대학의 평생교육체제 지원사업'

[응 답 요 령]

☞ 아래 빈 칸에 사업비의 항목별 집행 결과(결산)를 기입해 주시고, 사업의 만족도 및 자율성 제고에 관한 의견을 제시해 주십시오.
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목'중, 사업비를 집행하지 않은 항목이 있을 경우에는 해당 빈칸에 '해당 없음'이라고 기입해 주십시오.
☞ 기입해 주시는 금액의 단위는 **'천 원'**입니다.
(모두 작성하신 후, 천원 단위에 맞게 기입되었는지 확인 부탁드립니다.)
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목' 중, '기타' 항목은 지정된 항목 외 다른 집행 항목이 있을 경우, 괄호 안에 집행 항목을 기입하신 후 집행 결과를 기입해 주십시오.

사업비 집행 결과

(단위 : 천 원)

항목	2017년 결산
1) 인건비	
2) 교육과정 개발·운영비	
3) 교육환경 개선비	
4) 실험실습 기자재 구입·운영비(구입, 임차·리스)	
5) 시스템·홈페이지 구축비	
6) 조사·분석비	
7) 홍보비	
8) 학습자 지원비	
9) 기타 (______________________)	
10) 기타 (______________________)	
11) 기타 (______________________)	
12) 총계	

Ⅱ-1. 2016년 ‘평생학습 중심대학 지원사업’

[응 답 요 령]

☞ 아래 빈 칸에 사업비의 항목별 집행 결과(결산)를 기입해 주시고, 사업의 만족도 및 자율성 제고에 관한 의견을 제시해 주십시오.
☞ 아래 조사표 좌측의 ‘항목’중, 사업비를 집행하지 않은 항목이 있을 경우에는 해당 빈칸에 ‘해당 없음’이라고 기입해 주십시오.
☞ 기입해 주시는 금액의 단위는 **‘천 원’**입니다.
(모두 작성하신 후, 천원 단위에 맞게 기입되었는지 확인 부탁드립니다.)
☞ 아래 조사표 좌측의 ‘항목’ 중, ‘기타’ 항목은 지정된 항목 외 다른 집행 항목이 있을 경우, 괄호 안에 집행 항목을 기입하신 후 집행 결과를 기입해 주십시오.

사업비 집행 결과

(단위 : 천 원)

항목	2016년 결산
1) 교과목 및 교육프로그램 개발·운영비	
2) 장학금	
3) 학생지원비	
4) 교육용 기자재	
5) 인건비	
6) 사업운영경비	
7) 홍보비	
8) 조사 및 컨설팅비	
9) 기타 (____________________)	
10) 기타 (____________________)	
11) 기타 (____________________)	
12) 총계	

Ⅱ-2. 2016년 '평생교육 단과대학 지원사업'

[응 답 요 령]

☞ 아래 빈 칸에 사업비의 항목별 집행 결과(결산)를 기입해 주시고, 사업의 만족도 및 자율성 제고에 관한 의견을 제시해 주십시오.
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목'중, 사업비를 집행하지 않은 항목이 있을 경우에는 해당 빈칸에 '해당 없음'이라고 기입해 주십시오.
☞ 기입해 주시는 금액의 단위는 **'천 원'**입니다.
(모두 작성하신 후, 천원 단위에 맞게 기입되었는지 확인 부탁드립니다.)
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목' 중, '기타' 항목은 지정된 항목 외 다른 집행 항목이 있을 경우, 괄호 안에 집행 항목을 기입하신 후 집행 결과를 기입해 주십시오.

사업비 집행 결과

(단위 : 천 원)

항목	2016년 결산
1) 인건비	
2) 교육과정 개발·운영비	
3) 교육환경 개선비	
4) 실험실습 기자재 구입·운영비	
5) 시스템·홈페이지 구축비	
6) 조사·분석비	
7) 홍보비	
8) 기타 (__________)	
9) 기타 (__________)	
10) 기타 (__________)	
11) 총계	

Ⅲ. 2015년 '평생학습 중심대학 육성사업'

[응 답 요 령]

☞ 아래 빈 칸에 사업비의 항목별 집행 결과(결산)를 기입해 주시고, 사업의 만족도 및 자율성 제고에 관한 의견을 제시해 주십시오.
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목'중, 사업비를 집행하지 않은 항목이 있을 경우에는 해당 빈칸에 '해당 없음'이라고 기입해 주십시오.
☞ 기입해 주시는 금액의 단위는 **'천 원'**입니다.
(모두 작성하신 후, 천원 단위에 맞게 기입되었는지 확인 부탁드립니다.)
☞ 아래 조사표 좌측의 '항목' 중, '기타' 항목은 지정된 항목 외 다른 집행 항목이 있을 경우, 괄호 안에 집행 항목을 기입하신 후 집행 결과를 기입해 주십시오.

사업비 집행 결과

(단위 : 천 원)

항목	2015년 결산
1) 학위·비학위과정 교육과정 및 교재개발비	
2) 학위·비학위과정 교육과정 운영비	
3) 학생지원비	
4) 학생자치 활동지원	
5) 실습재료비	
6) 교육용기자재	
7) 인건비	
8) 교직원 교육 훈련비	
9) 각종 위원회 운영	
10) 행사경비 및 사업운영비	
11) 홍보비	
12) 대학체제 개편비	
13) 기타 (____________________)	
14) 총계	

설문에 응답해주셔서 대단히 감사합니다.

[부록 2] 제1차 델파이 조사지

대학 평생교육 재정지원사업 진단을 위한 제1차 델파이

안녕하십니까?

한국교육개발원에서는 대학 평생교육 재정지원사업이 적정 규모의 예산과 함께 합리적으로 지원·운영될 수 있도록 「대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선방안 연구」를 수행하고 있습니다.

이러한 연구의 일환으로 대학 평생교육 재정지원사업의 객관적 진단 준거를 개발하고 각 준거별로 정책의 문제 및 개선방안에 관한 전문가들의 의견을 구하고자 합니다. 본 델파이 조사는 총 2회에 걸쳐 진행될 예정입니다.

- **제1차 조사**
  - **기간 : 8월 1일(수) - 8월 10일(금)**
  - **목적 : 진단 준거 초안 개발**
- 제2차 조사
  - 8월 15일(수) - 8월 24일(금)
  - 목적 : 진단 준거 개발

원활한 연구 진행을 위해 제1차 조사지는 8월 10일 (금)까지 보내주시기를 부탁드립니다. 바쁘신 중에 본 조사에 참여해 주셔서 감사드립니다. 조사 결과는 연구목적 외에 사용되지 않을 것을 약속드립니다. 감사합니다.

2018년 8월

한국교육개발원

※ 이 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

□ 조사담당자 : **채 세 영** (고등교육제도연구실, 연구원) seyoung@kedi.re.kr, 043-530-9518
□ 연구책임자 : **서 영 인** (고등교육제도연구실, 연구위원) yiseo@kedi.re.kr, 043-530-9348

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

※ 다음 대학 평생교육 재정지원사업의 영역으로서 확보, 배분, 운용, 평가에 대하여 적절한 진단 준거를 자유롭게 제시하여 주십시오.

영역	진단 준거
확보	ex) 대학 평생교육 재정지원의 법적 근거, 재정의 총 규모 등
배분	ex) 대학 별 지원액의 적절성, 사업 운영 절차 등
운용	ex) 유사·중복 수혜 현황, 사업비 집행의 자율성 등
평가	ex) 성인학습자 대학 진학률, 대학 재정여건 개선의 기여도 등

설문에 응답해주셔서 대단히 감사합니다.

[부록 3] 제2차 델파이 조사지

대학 평생교육 재정지원사업 진단을 위한 제2차 델파이

안녕하십니까?

한국교육개발원에서는 대학 평생교육 재정지원사업이 적정 규모의 예산과 함께 합리적으로 지원·운영될 수 있도록 「대학 평생교육 재정지원사업 진단 및 개선방안 연구」를 수행하고 있습니다.

이러한 연구의 일환으로 대학 평생교육 재정지원사업의 객관적 진단 준거를 개발하고 각 준거별로 정책의 문제 및 개선방안에 관한 전문가들의 의견을 구하고자 합니다. 본 델파이 조사는 총 2회에 걸쳐 진행될 예정입니다.

○ 제1차 조사
- 기간 : 8월 1일(수) - 8월 10일(금)
- 목적 : 진단 준거 초안 개발

○ 제2차 조사
- **8월 15일(수) - 8월 24일(금)**
- **목적 : 진단 준거 개발**

원활한 연구 진행을 위해 제1차 조사지는 8월 24일(금)까지 보내주시기를 부탁드립니다. 바쁘신 중에 본 조사에 참여해 주셔서 감사드립니다. 조사 결과는 연구목적 외에 사용되지 않을 것을 약속드립니다. 감사합니다.

2018년 8월

한국교육개발원

※ 이 조사와 관련하여 문의사항이 있으시면 아래 담당자에게 연락 주십시오.

□ 조사담당자 : **채 세 영** (고등교육제도연구실, 연구원) seyoung@kedi.re.kr, 043-530-9518
□ 연구책임자 : **서 영 인** (고등교육제도연구실, 연구위원) yiseo@kedi.re.kr, 043-530-9348

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

※ 다음은 대학 평생교육 재정지원사업 진단을 위한 준거입니다. 각 영역별로 정책 진단 준거로서의 중요도를 표시해 주십시오.

Ⅰ	재정 확보

1. 충족성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 정부예산 대비 대학 평생교육 재정사업 예산						
2	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 적정 사업비 추정						
3	○ 사업 목적 달성을 위한 적정 지원액						
4	○ 지자체 지원 규모						
5	○ 대학의 대응투자 규모						

2. 안정성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 법적 근거						
2	○ 대학 평생교육 재정지원사업의 예산 변동률						
3	○ 재평가 재진입 탈락 빈도						
4	○ 단년 대학 참여 현황						
5	○ 정부 외 펀딩 소스						

II	재정 배분

1. 합리성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요 하지 않다	중요 하지 않다	보통 이다	중요 하다	매우 중요 하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 대학 평생교육 재정지원 정책 변경 주기						
2	○ 대학 평생교육 재정지원사업 운영 및 관리 (공고~접수, 예산지원 시점 등 관리 운영 이슈)						
3	○ 대학 평생교육 재정지원사업 평가 ((유사)평가지표, 정책유도성 평가, 가산점 제도, 구조개혁 연계 등)						
4	○ 사업 예산 책정 방법						
5	○ 대학 특성 대비 사업 지원 실적						

2. 적정성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요 하지 않다	중요 하지 않다	보통 이다	중요 하다	매우 중요 하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 수혜 대학 선정의 적정성						
2	○ 대학 유형별 지원 현황 (특성, 설립, 지역, 규모)						
3	○ 대학 간 수혜 격차						
4	○ 재정지원의 편중성						
5	○ 부실대학 지원 현황						

Ⅲ 재정 운용

1. 효율성

구분	진단 준거	중요성 전혀 중요하지 않다 1	중요하지 않다 2	보통이다 3	중요하다 4	매우 중요하다 5	기타 의견
1	○ 유사 사업 실태						
2	○ 중복 수혜 현황						
3	○ 본 사업에 투입되는 대학의 인력 및 인적·물적 현황						
4	○ 사업 지원 시 반복되는 프로세스						
5	○ 교육부 지원 타 사업간 재정운용의 상충 사례						

2. 자율성

구분	진단 준거	중요성 전혀 중요하지 않다 1	중요하지 않다 2	보통이다 3	중요하다 4	매우 중요하다 5	기타 의견
1	○ 예산 교부 방식						
2	○ 예산 편성 및 집행						
3	○ 예산 비목 현황						
4	○ 사업비 중 인건비, 간접비, 운영비 비율						
5	○ 대학의 특수성 반영 정도						

Ⅳ 재정 평가

1. 효과성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 대학 체제 개편 성과						
2	○ 학습자 교육 성과						
3	○ 입학자원 확보 기여도						
4	○ 대학의 재정 자립도						
5	○ 성인학습자 만족도						

2. 책무성

구분	진단 준거	중요성					기타 의견
		전혀 중요하지 않다	중요하지 않다	보통이다	중요하다	매우 중요하다	
		1	2	3	4	5	
1	○ 탈락 대학 현황						
2	○ 성과관리의 체계성						
3	○ 사업의 공통성과관리시스템 구축 현황						
4	○ 감사 실시 현황						
5	○ 성과책임제 운영 실적						

설문에 응답해주셔서 대단히 감사합니다.

연구보고 RR 2018-22

대학 평생교육 재정지원사업
진단 및 개선방안 연구

발 행	2018년 12월
발 행 인	반 상 진
발 행 처	한국교육개발원
주 소	충청북도 진천군 덕산면 교학로 7
	전화 : 043-5309-114
	FAX : 043-5309-819
	http://www.kedi.re.kr
등록번호	1973. 6. 13. 제16-35호
인 쇄 처	㈜다원기획 044)865-8115
ISBN	979-11-5666-351-5 93370

본 내용의 무단 복제를 금함.

대학 평생교육 재정지원사업
진단 및 개선방안 연구

한국교육개발원
KOREAN EDUCATIONAL DEVELOPMENT INSTITUTE

93370
9 791156 663515
ISBN 979-11-5666-351-5