

평생교육법 관련 제도 개선

국가-광역-기초 평생학습 추진체계 구축



평생교육법 관련 제도 개선

국가-광역-기초 평생학습 추진체계 구축



연구진

김 대 옥 한국지방행정연구원 부연구위원

손 화 정 한국지방행정연구원 부연구위원

1. 연구의 배경과 목적

- 현행 평생교육법 상 평생교육에 있어 광역자치단체의 역할이 미비함**
 - 현행 평생교육 관련 제도 중 평생학습도시 지정의 경우 전달체계가 국가에서 기초로 연결되어 광역자치단체의 기능이 미흡함
 - 그로 인해 광역자치단체 관할 지역 간 사업의 연계나 조정이 어려움
- 이 연구는 현행 평생교육법 제도를 개선하여 국가-광역-기초 간의 평생학습 추진 체계를 효과적으로 구축하는 방안을 마련하는 것을 목적으로 함**
 - 현행 평생교육법 관련 제도에서는 광역자치단체가 수행할 수 있는 역할이 제한적이기 때문에 광역자치단체의 역할을 강화하기 위한 방향으로의 평생교육법의 개선이 필요함
 - 평생교육법 관련 제도 상 광역자치단체의 역할을 부여하고 강화함으로써 책임성을 강화하고 연계성 강화 및 효율적인 추진체계를 구성할 수 있음

2. 평생교육법 개선안

- 평생교육법상 시도지사와 교육감의 역할**
 - 평생교육법에 규정된 내용을 시도지사의 역할과 교육감의 역할로 구분하여 제시하면 다음과 같음
 - 평생교육시행계획은 시도지사가 수립·시행하고 교육감은 협의함
 - 행정권한에 있어 시도지사는 시행계획 수립을 위한 관련기관에 자료요구, 평생교육통계조사의 권한이 있고, 교육감은 평생교육시설 설치인가 또는

- 등록관리, 평생교육시설 설치인가 또는 등록취소권이 있음
- 시도평생교육협의회와 관련하여 시도지사는 협의회를 구성하고 운영하며 당연직 위원장이 되고, 교육감은 협의회 위원구성을 협의하고 부교육감이 당연직 부의장이 됨
- 평생교육사업 추진기구운영에 있어 시도지사는 시도평생교육진흥원의 설치 또는 지정·운영을 담당하고 교육감은 지역평생교육정보센터의 지정·운영을 담당함. 시도평생교육원에 대해서는 협의의 역할을 지님
- 평생교육기관 지도 및 지원에 있어 시도지사와 교육감은 기관요청 시 평생교육활동 지도 또는 지원 역할을 수행함

□ 평생교육 사무 집행구조의 타당성 분석

- 교육부와 광역단위에서 교육감 중심으로 집행되고 있는 평생교육법상 사무의 개선을 위해서는 법령상 사무에 대한 검토가 선행되어야 하므로 여기서는 주요 조문을 대상으로 사무내용, 처리권자(집행구조), 현행 사무를 현 처리권자 등이 유지되는 가운데 처리하는 것이 바람직한지에 대한 분석을 시도함
 - 주요 분석내용은 다음과 같음
- 제15조(평생학습도시)
 - 도시지정 등에 대한 사무는 광역지방자치단체가 조례로 활성화하는 것이 궁극적으로는 바람직함
 - 제11조에서 평생학습 시행계획을 시·도지사가 작성함을 고려할 때 평생학습도시의 지정도 자신의 관내 기초단체를 대상으로 시·도지사가 자기 지역 교육감과 협의하여 정하는 것이 바람직함
- 제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)
 - 제11조에 따라 광역자치단체장이 시행계획을 세우고, 또 제20조에 따라 시도차원의 평생교육에 관한 허브기관인 평생교육진흥원을 시도지사가 설치 또는 지정, 운영하므로 광역일반행정단위에서는 평생학습관의 설치, 지

정에 관한 사항을 관장하고, 운영은 일반행정인 시군구청장에게 위임하여 실현하는 것이 효율성 제고에 바람직

○ 제33조(원격대학형태의 평생교육시설)

- 제3항의 원격대학형태의 평생교육시설 설치와 관련하여서는 교육을 위한 건축물의 설치 및 지정에 관한 사항이므로 이는 일반행정에서 수행하는 건축물 인허가에 포함되는 사무이므로 인허가와 관련된 행정처분의 전문성이 확립되어 있는 일반행정의 장과 협치할 필요가 있음(교육행정과 일반행정의 협력 추진)

□ 평생교육법 개선안

- 평생교육 사무중복을 완화하고, 광역과 기초 일반행정기관과의 협치구조를 강화하며, 지방분권적 평생교육체계 구축을 위한 평생교육 개선안을 제시 하면 다음과 같음
- 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립 ④ 신설)
 - ④ 제3항에 따라 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장은 통보받은 날로부터 30일 이내에 기본계획의 수정 등을 요청할 수 있다.
- 제15조(평생학습도시) ① 개정, ④ 삭제
 - ① 시·도지사는 시·도교육감과 협의하여
- 제21조(시·군·구 평생학습관 등의 설치·운영 등) ①, ② 개정
 - ① 시·도지사와 시·도교육감은
- 제31조(학교형태의 평생교육시설) ⑨ 신설
 - ⑨ 제2항에 따라 평생교육시설로 지정되는 시설물은 지정을 받음에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·군·구청에게 받아야 한다.

- 제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ⑥ 신설
 - ⑥ 제1항에 따른 평생교육시설을 설치하고자 하는 사업장의 경영자는 시설물은 설치함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.
- 제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ⑦ 신설
 - ⑦ 제3항에 따른 평생교육시설을 설치 및 폐쇄하고자 하는 자는 시설물은 설치 및 폐쇄함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.
- 제35조(사업장 부설 평생교육시설) ③ 신설
 - ③ 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 교육감에게 신고함에 있어 시설물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에도 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 통보하여야 한다.
- 제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.
- 제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.
- 제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.
- 제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등) ③ 신설
 - ③ 제2항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고의 방법·절차 등이 시설물

에 대한 것일 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 인가·등록·변경을 신고하여야 한다.

○ 제38조의3(신고 등의 처리절차) ④ 신설

- ④ 제1항 내지 제3항의 신고수리가 시설물과 관련될 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 통지 등 필요한 조치를 취하여야 한다.

○ 제6장 문해교육 제39조 ② 개정

- ②운영하고, 시·도지사는시·도교육감과 협의하여

○ 제39조의2(문해교육센터 설치 등) ②, ③ 개정

- ② 협의하여
- ③ 국가문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.

○ 이상의 내용을 표로 정리하면 다음과 같음

현행	개정안
제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ① 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 평생교육진흥의 중·장기 정책목표 및 기본방향에 관한 사항 2. 평생교육의 기반구축 및 활성화에 관한 사항 3. 평생교육진흥을 위한 투자확대 및 소요재원에 관한 사항 4. 평생교육진흥정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항 5. 장애인의 평생교육진흥에 관한 사항	제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ① ② 1. ~ 7. (현행과 같음) ③ 교육부장관은 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장에게 통보하여야 한다. ④ 제3항에 따라 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도

현행	개정안
<p>6. 장애인평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선 에 관한 사항</p> <p>7. 그 밖에 평생교육진흥을 위하여 필요한 사항</p> <p>③ 교육부장관은 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군 수·자치구의 구청장에게 통보하여야 한다.</p> <p>〈신설〉</p>	<p>지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장은 통보받은 날로부터 30일 이내에 기본계획의 수정 등을 요청할 수 있다.</p>
<p>제15조(평생학습도시)① 국가는 지역사회의 평 생교육 활성화를 위하여 시·군 및 자치구를 대상 으로 평생학습도시를 지정 및 지원할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 평생학습도시 간의 연계·협력 및 정보교류의 증진을 위하여 전국평생학습도시 협의회를 둘 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 전국평생학습도시협의회회의의 구 성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 평생학습도시의 지정 및 지원 에 필요한 사항은 교육부장관이 정한다.</p>	<p>제15조(평생학습도시)① 시·도지사는 시·도교육감과 협의하여</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ <삭제></p>
<p>제18조(평생교육 통계조사 등) ① 교육부장관 및 시·도지사는 평생교육의 실시 및 지원에 관한 현황 등 기초자료를 조사하고 이와 관련된 통계 를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>② 평생교육과 관련된 업무 담당자 및 평생교육 기관 운영자 등은 제1항의 조사에 협조하여야 한다.</p>	<p>제18조(평생교육 통계조사 등) ① 시· 도교육감은</p> <p>② 지방자치단체의 장 및 평생교육과 관련된</p>
<p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)</p> <p>① 시·도교육감은 관할 구역 안의 주민을 대상 으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 평생학습관을 설치 또는 지정· 운영하여야 한다.</p> <p>② 시장·군수·자치구의 구청장은 평생학습관의 설치 또는 재정적 지원 등 해당 지방자치단체의 평생교육을 진흥하기 위하여 필요한 사업을 실 시할 수 있다.</p> <p>③ 평생학습관은 다음 각 호의 사업을 수행한 다.〈신설 2014. 1. 28., 2016. 5. 29.〉</p> <p>1. 평생교육프로그램의 개발·운영</p>	<p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)</p> <p>① 시·도지사와 시·도교육감은</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>1의2. 장애인 대상 평생교육프로그램의 개발·운영 2. 평생교육 상담 3. 평생교육 종사자에 대한 교육·훈련 4. 평생교육 관련 정보의 수집·제공 5. 제21조의3에 따른 읍·면·동 평생학습센터에 대한 운영 지원 및 관리 6. 그 밖에 평생교육 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사업 ④ 제1항 및 제2항에 따른 평생학습관의 설치·운영 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	
<p>제31조(학교형태의 평생교육시설) ① 학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다. ② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정할 수 있다. 다만, 제6항에 따라 지방자치단체로부터 지원받은 보조금을 목적 외 사용, 부당집행하였을 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.> ③ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에는 「초·중등교육법」 제19조 제1항의 교원을 둘 수 있다. 이 경우 교원의 복무·국내연수와 재교육에 관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다. ④ 「초·중등교육법」 제54조 제4항에 따라 전공과를 설치·운영하는 고등기술학교는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설로 전환·운영할 수 있다. 이 경우 전공대학의 명칭을 사용할 수 있다. <개정 2013. 3. 23.> ⑤ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 지정 및 지정취소 기준·절차, 입학자격, 교원자격 등과 제4항에 따른 평생교육시설의 인가 기준·절차, 학사관리 등의 운영 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2015. 3. 27.> ⑥ 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 조례로</p>	<p>제31조(학교형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ (현행과 같음) ⑤ (현행과 같음) ⑥ (현행과 같음) ⑦ (현행과 같음) ⑧ (현행과 같음) ⑨ 제2항에 따라 평생교육시설로 지정되는 시설물은 지정을 받음에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·군·구청에게 받아야 한다.</p>

현행	개정안
<p>정하는 바에 따라 예산의 범위 내에서 「초·중등 교육법」 제2조의 학교에 준하여 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에 필요한 보조금을 교부 하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>⑦ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설로 지정을 받은 자가 그 시설을 폐쇄하고자 하는 때에는 재학생 처리방안 등 대통령령으로 정하는 사항을 갖추어 관할 교육감의 인가를 받아야 한다.</p> <p>⑧ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 재산 관리, 회계 및 교원 등의 신규채용에 관한 사항은 각각 「사립학교법」 제28조, 제29조 및 제53조의2 제9항을 준용하고, 장학지도 및 학생의 학교생활기록 관리에 각각 「초·중등교육법」 제7조 및 제25조 제1항을 준용한다. 다만, 교비회계에 속하는 예산·결산 및 회계 업무는 교육부령으로 정하는 방식으로 처리하여야 한다.</p> <p>⑨ <신설></p>	
<p>제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ① 대통령령으로 정하는 규모 이상의 사업장(공동으로 참여하는 사업장도 포함한다)의 경영자는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.></p> <p>② 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 대상으로 한다. <개정 2013. 12. 30.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 사업장에 고용된 종업원 2. 해당 사업장에서 일하는 다른 업체의 종업원 3. 해당 사업장과 하도급 관계에 있는 업체 또는 부품·재료 공급 등을 통하여 해당 사업장과 협력 관계에 있는 업체의 종업원 <p>③ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설에서의 교육에 필요한 비용은 제2항 각 호에 해당하는 사람을 고용한 고용주가 부담하는 것을 원칙으로 한다. <신설 2013. 12. 30.></p> <p>④ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설의 설치기준·학점제등 운영에 필요한 사항은 대</p>	<p>제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ 제1항에 따른 평생교육시설을 설치하고자 하는 사업장의 경영자는 시설물은 설치함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.</p>

현행	개정안
<p>통령령으로 정한다. <개정 2013. 12. 30.> ⑤ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설을 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다. ⑥ <신 설></p>	
<p>제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ① 누구든지 정보통신매체를 이용하여 특정 또는 불특정 다수인에게 원격교육을 실시하거나 다양한 정보를 제공하는 등의 평생교육을 실시할 수 있다. ② 제1항에 따라 불특정 다수인을 대상으로 학습비를 받고 교육을 실시하고자 하는 경우(「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조의2제1항제1호의 학교교과교습학원에 해당하는 경우는 제외한다)에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2011. 7. 25., 2013. 3. 23., 2013. 12. 30.> ③ 제1항에 따라 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 원격대학형태의 평생교육시설을 설치하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관의 인가를 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.> ④ 교육부장관은 제3항에 따라 인가한 원격대학형태의 평생교육시설에 대하여는 평가를 실시하고 그 결과를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.> ⑤ 제3항에 따른 원격대학형태의 평생교육시설의 설치기준, 학사관리 등 운영방법과 제4항에 따른 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. ⑥ 제28조 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 원격대학형태의 평생교육시설의 설치자가 될 수 없다. ⑦ <신 설></p>	<p>제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ (현행과 같음) ⑤ (현행과 같음) ⑥ (현행과 같음) ⑦ 제3항에 따른 평생교육시설을 설치 및 폐쇄하고자 하는 자는 시설물은 설치 및 폐쇄함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.</p>
<p>제35조(사업장 부설 평생교육시설) ① 대통령령으로 정하는 규모 이상 사업장의 경영자는 해당</p>	<p>제35조(사업장 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>사업장의 고객 등을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p> <p>③ <신 설></p>	<p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 교육감에게 신고함에 있어 시설물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에도 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 통보하여야 한다.</p>
<p>제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ① 시민사회단체는 상호 유기적인 협조체제를 구축하고 공공시설 및 민간시설 등 유휴시설을 활용하여 해당 시민사회단체의 목적에 부합하는 평생교육과정을 운영하도록 노력하여야 한다.</p> <p>② 대통령령으로 정하는 시민사회단체는 일반 시민을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 시민사회단체 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ <신 설></p>	<p>제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ① 신문·방송 등 언론기관을 경영하는 자는 해당 언론매체를 통하여 다양한 평생교육프로그램을 방영하는 등 국민의 평생교육진흥에 기여하여야 한다.</p> <p>② 대통령령으로 정하는 언론기관을 경영하는 자는 일반 국민을 대상으로 교양의 증진과 능력향상을 위한 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 언론기관 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ <신 설></p>	<p>제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ① 국가 및 지방자치단체는 지식정보의 제공과 교육훈련을 통한 인력개발을 주된 내용으로 하는</p>	<p>제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>지식·인력개발사업을 진흥·육성하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 지식·인력개발사업을 경영하는 자 중 대통령령으로 정하는 자는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지식·인력개발사업과 관련하여 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ <신 설></p>	<p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등) ① 제31조부터 제33조까지, 제35조부터 제38조까지의 규정에 따라 평생교육시설 인가를 받거나 등록·신고한 자가 인가 또는 등록·신고한 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경인가를 받거나 변경등록·변경신고를 하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고의 방법·절차 등에 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.</p> <p>③ <신 설></p>	<p>제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 제2항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고의 방법·절차 등이 시설물에 대한 것일 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 인가·등록·변경을 신고하여야 한다.</p>
<p>제38조의3(신고 등의 처리절차) ① 교육부장관은 제32조 제5항(“신고”), 제33조 제3항 후단에 따른 신고를 받은 날부터 20일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.</p> <p>② 교육감은 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고를 받은 날부터 10일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다. 제38조의2 제1항에 따라 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고 사항에 관한 변경신고를 받은 경우에도 또한 같다.</p> <p>③ 교육부장관 또는 교육감이 제1항 또는 제2항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장 여부를 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원처</p>	<p>제38조의3(신고 등의 처리절차) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제1항 내지 제3항의 신고수리가 시설물과 관련된 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 통지 등 필요한 조치를 취하여야 한다.</p>

현행	개정안
<p>리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.</p> <p>④ <신 설></p>	
<p>제6장 문해교육 <개정 2014. 1. 28.> 제39조(문해교육의 실시 등)① 국가 및 지방자치단체는 성인의 사회생활에 필요한 문자해독능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하여야 한다. ② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.> ③ 국가 및 지방자치단체는 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.></p>	<p>제6장 문해교육 <개정 2014. 1. 28.> 제39조(문해교육의 실시 등)① (현행과 같음) ②.....운영하고, 시·도지사는시·도교육감과 협의하여 ③ (현행과 같음)</p>
<p>제39조의2(문해교육센터 설치 등)① 국가는 문해교육의 활성화를 위하여 진흥원에 국가문해교육센터를 둔다. ② 시·도교육감 및 시·도지사는 시·도문해교육센터를 설치하거나 지정·운영할 수 있다. ③ 국가문해교육센터 및 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제39조의2(문해교육센터 설치 등)① (현행과 같음) ②협의하여 ③ 국가문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.</p>

3. 추진체계의 문제점과 개선방향

추진체계의 문제점

- 현행 추진체계는 기구와 조직의 구성보다는 권한과 운영에 있어서의 문제점을 노출하고 있음
 - 대부분의 권한이 교육부와 시도교육청을 중심으로 편성되어 있어, 광역 또는 기초자치단체의 권한은 제약되어 있는 실정임

- 평생교육법의 내용도 국가 및 교육기관 중심으로 구성되어 있어, 지방자치단체가 조례 등으로 역할을 수행할 여지가 매우 적음
- 또한 평생학습도시와 같은 지역평생학습 정책사업은 교육부에서 기초자치단체로 바로 연결되고 있어 광역자치단체가 배제되고 있음
- 따라서 지역간 사업의 연계나 조정이 이루어지지 못함

□ 개선방향1: 지방분권적 평생교육 추진체계 구축

- 우리나라의 평생교육 추진체계는 지나치게 중앙정부(교육부) 중심으로 편성되어 있어 지방자치단체가 지역의 특성에 따른 차별적인 평생교육정책의 추진이 어려움
- 평생교육사무의 전국적 통일을 위한 정책을 제외하고는 지방자치단체가 조례를 통해 지역의 실정에 맞는 정책을 추진할 수 있도록 법령을 개정하여 권한을 이양할 필요가 있음
- 평생교육 선진국의 사례에서도 광역중심의 지방자치단체에 상당한 권한이 부여되어 지역실정에 맞는 평생교육 정책을 추진하고 있음

□ 개선방향2: 광역자치단체의 역할 강화

- 특히 광역자치단체는 기초자치단체에 비해 규모가 크고 역량이 우수하므로 지방분권형 평생교육 시스템에서 보다 많은 역할을 수행할 필요가 있음
- 이를 위해 우선적으로 평생학습도시 지정권 부여, 각종 시설에 대한 인허가권을 일반자치단체로 이관을 고려할 필요가 있음

CONTENTS

제1장 서론	1
제1절 연구배경 및 목적	3
제2절 연구범위 및 방법	5
제3절 연구의 구성체계	6
제2장 평생교육법 관련 제도 검토	7
제1절 평생교육법	9
제2절 평생교육법 상 지방자치단체의 임무	13
제3절 평생교육 추진체계	19
제3장 평생교육 사무 집행구조 타당성 검토	25
제1절 헌법상 평생교육의 의의와 내용	27
제2절 「평생교육법」의 제정과 체계	34
제3절 「평생교육법」 사무의 집행권자 타당성 검토	37
제4장 해외 평생교육사례 조사	75
제1절 스페인 카탈루냐 지역 지로나 시의 평생교육 사례	77
제2절 오스트리아 비엔나(Vienna) 시의 평생교육 사례	83
제3절 싱가포르의 평생교육 사례	90
제4절 독일의 평생교육 학습지역(Learning Region) 네트워크 사례	100
제5절 유네스코의 글로벌 학습도시 사례	113
제6절 종합 및 시사점	122

제5장 평생교육법 제도 개선방안	129
제1절 현행 평생교육법 제도의 한계	131
제2절 「평생교육법」 개정을 통한 사무효율화 방안	134
제3절 평생교육법 주요 조문 개정안	138
제6장 결론	145
1. 연구요약	147
2. 국가-광역-기초 평생학습 추진체계 구축	152
【참고문헌】	155
【부록】 관련판례(행정법, 헌법 등)	156

CONTENTS

표목차	[표 2-1] 평생교육법제의 변화과정상의 특성과 한계 9
	[표 2-2] 평생교육법 일부개정 내용 11
	[표 2-3] 평생교육법 상 지방자치단체의 임무 13
	[표 2-4] 평생교육법 상 교육감의 의무 15
	[표 2-5] 평생교육법 상 시도지사와 교육감의 역할 17
	[표 2-6] 평생교육 전담지원기관 추진체제 20
	[표 2-7] 시·도 평생교육진흥원 설립형태 및 예산 현황 21
	[표 2-8] 평생학습관 운영현황 22
	[표 2-9] 광역자치단체 평생교육 주 담당 부서 및 인원 23
	[표 2-10] 시도 교육청 평생교육 주 담당 부서 및 인원 24
	[표 3-1] 현행 헌법 상 교육규정 27
	[표 3-2] 독일 연방헌법(기본법) 상 교육규정 32
	[표 3-3] 헌법상 평생교육 규정의 발전 35
	[표 3-4] 「평생교육법」의 구조 36
	[표 3-5] 2018년 대통령 개헌안 중 교육규정 36
	[표 3-6] 평생교육법 제2조의 주요 개념 37
	[표 3-7] 평생교육법 상 사무의 집행구조 타당성 검토 39
	[표 5-1] 평생교육법 주요규정 개정안 138

그림목차	[그림 1-1] 연구의 체계도	6
	[그림 2-1] 우리나라 평생교육 추진체계	19
	[그림 4-1] 스페인 지로나 시의 관할 구역	78
	[그림 4-2] 비엔나 시의 관할 구역 및 관내 주요 지역	84
	[그림 4-3] Skills Future 프로그램의 4개 핵심 목표	93
	[그림 4-4] 싱가포르 Skills Future 프로그램의 자원	94
	[그림 4-5] 싱가포르 Skill Future 프로그램의 크레딧의 종류	95
	[그림 4-6] Skills Future Singapore (SSG)기관의 조직구조	96
	[그림 4-7] 싱가포르 Skill Future 크레딧이 사용 가능한 평생교육프로그램	97
	[그림 4-8] 독일의 평생교육 추진체계	101
	[그림 4-9] 독일 학습지역 네트워크의 구조	104
	[그림 4-10] 독일 학습 지역 네트워크의 유형	105
	[그림 4-11] 독일 학습 지역 네트워크의 주요 참여자들	108
	[그림 4-12] 유네스코 학습도시의 핵심 특징	116
	[그림 6-1] 현행 평생교육 추진체계	152

제1장

서론

제1절 연구배경 및 목적

제2절 연구범위 및 방법

제3절 연구의 구성체계

제1장

서론

KRILA

제1절

연구배경 및 목적

1. 연구배경

- 현행 평생교육법 상 평생교육에 있어 광역자치단체의 역할이 미비함**
 - 현행 평생교육 관련 제도 중 평생학습도시 지정의 경우 전달체계가 국가에서 기초로 연결되어 광역자치단체의 기능이 미흡함
 - 그로 인해 광역자치단체 관할 지역 간 사업의 연계나 조정이 어려움
 - 한편, 기초자치단체 평생학습관의 설치와 운영권한이 시도교육감 또는 기초자치단체장에게 부여되어 있어 광역자치단체장의 역할부여를 통한 평생학습 연계성 강화가 필요함
 - 그로 인해 지역 평생학습의 조정과 연계성이 떨어지고 있음
 - 또한 평생학습 및 프로그램에 대한 행정권한이 교육감에게 집중되어 있어, 지방자치단체의 경우 재정지원에 상응하는 권한을 보유하고 있지 못한 실정임

2. 연구목적

- 이 연구는 현행 평생교육법 제도를 개선하여 국가-광역-기초 간의 평생학습 추진체계를 효과적으로 구축하는 방안을 마련하는 것을 목적으로 함**
 - 현행 평생교육법 관련 제도에서는 광역자치단체가 수행할 수 있는 역할이 제한적이기 때문에 광역자치단체의 역할을 강화하기 위한 방향으로의 평생교육법의 개선이 필요함

- 평생교육법 관련 제도 상 광역자치단체의 역할을 부여하고 강화함으로써 책임성을 강화하고 연계성 강화 및 효율적인 추진체계를 구성할 수 있음
 - 이를 위해서는 광역자치단체의 역할이 강화되는 방향으로 평생교육법 개정이 요구됨

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

- 현행 평생교육법 분석
 - 평생교육법 내용 및 변천과정 검토
 - 평생교육법 상 광역자치단체 및 교육감의 권한 비교
- 평생교육법 개정내용(안)
 - 평생학습도시 지정체계 개선(평생교육법 제15조)
 - 평생학습관 등의 설치 및 운영(평생교육법 제21조)
 - 각종 평생교육시설의 신고수리 등 행정절차의 주체를 시도교육청 중심에서 광역지자체로 변경(평생교육법 제33조~제38조)
 - 시도 문해교육 지원과 평생교육 학력학습 학령인정에 대한 행정을 현재 시도교육청 중심에서 광역지자체로 변경(평생교육법 제39조~제41조)
- 해외 평생교육 체계 사례조사
 - 미래지향적인 평생교육제도의 개선을 위해 해외사례 분석

2. 연구방법

- 문헌검토
 - 평생교육법 관련 법령, 문헌 등을 검토하여 평생교육법의 내용을 분석
- 관계자면담
 - 현행 평생교육제도의 문제점과 개선방안 파악
- 전문가 브레인스토밍
 - 평생교육법 개정안에 대한 자문취득 및 보완

제3절 연구의 구성체계

- 본 연구의 구성체계는 다음과 같음
 - 평생교육법 관련 제도에 있어 광역자치단체 수행역할의 한계를 통해 연구의 필요성을 제시하고, 평생교육법 및 추진체제 제도를 검토하며, 평생교육법 관련 제도의 타당성을 검토하고, 해외사례를 제시한 후, 쟁점별 평생교육법의 개선방안을 제시할 것임

[그림 1-1] 연구의 체계도



제2장

평생교육법 관련 제도 검토

제1절 평생교육법

제2절 평생교육법 상 지방자치단체의 임무

제3절 평생교육 추진체계

제2장

평생교육법 관련 제도 검토

KRILA

제1절

평생교육법

1. 평생교육법의 변화과정과 주요내용

- 현행 평생교육법은 사회교육법(1982)에서 출발하였고, 평생교육법(1999)으로 재편된 후 개정(2007)을 거쳐 정착된 것임
 - 사회교육법(1982)은 사회교육의 개념을 제도적으로 처음 규정하였고, 국가의 평생교육진흥 의무를 제시하였으며, 평생교육 전문가 자격인정을 위한 국가제도의 신설을 주요내용으로 함
 - 평생교육법(1999)은 교육기본법 하에서 초중등교육법, 고등교육법, 평생교육법 체제의 정비와 함께 제정되었음. 주요내용으로는 학습휴가 및 학습비 지원규정 신설, 평생교육 전담조직 체제구축, 평생교육시설의 세분화를 담고 있음
 - 평생교육법(2017) 개정안은 평생교육 기회보장을 위한 다양한 수단 및 제도의 체계화를 목적으로 하고 있으며, 평생교육의 총괄적 추진기구인 ‘평생교육진흥원’의 설립 및 운영, 국가와 광역기초자치단체 단위의 평생교육 추진체제 정비, 문해교육 및 성인문해 학력인정제도와 평생학습계좌제 신설 등의 내용을 포함하고 있음

[표 2-1] 평생교육법제의 변화과정상의 특성과 한계

구분	특징	한계
「사회교육법」 (1982)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회교육의 개념을 제도적으로 처음 규정 • 국가의 평생교육진흥 의무 제시 • 평생교육 전문가 자격인정을 위한 국가제도 신설 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가 및 지방자치단체의 사회교육진흥임무에 대한 선언적인 규정 • 평생교육 추진체제 규정 미 제시

구분	특징	한계
「평생교육법」 (1999)	<ul style="list-style-type: none"> • 「교육기본법」하에 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「평생교육법」체제정비 • 학습휴가 및 학습비 지원 규정 신설 • 평생교육 전담조직 체제 구축 • 평생교육시설의 세분화 	<ul style="list-style-type: none"> • 평생교육에 대한 정의와 국가와 지방자치단체의 책무 등의 개념에 관한 사항은 구 『사회교육법』 내용을 존치시킴 • 선언적 의미의 평생교육 진흥조항 유지
「평생교육법」 (2007)	<ul style="list-style-type: none"> • 평생교육 기회보장을 위한 다양한 수단 및 제도의 체계화 • 평생교육의 총괄적인 추진기구인 '평생교육진흥원'의 설립·운영 • 국가와 광역기초자치단체 단위의 평생교육 추진 체제 정비 • 문해교육 및 성인문해 학력인정제도와 평생학습계좌제 신설 	<ul style="list-style-type: none"> • 일반자치행정과 교육자치행정간 평생교육추진체제의 2원화 체제 유지 • 평생교육사 자격제도, 평생교육시설 관리 등 시행상의 문제점 발생 • 평생교육 개념정의에 대한 모호함과 영역제한에 대한 문제 제기

출처: 변종임 외. (2014). 100세 시대 평생교육체제 구축을 위한 평생교육법 정비방안 연구. p.30

2. 평생교육법 개정내용

- 평생교육법은 2007년 전면 개정된 이후 2018년 말까지 총 9차례에 걸친 일부 개정이 이루어짐
 - 주요 내용으로는 평생학습에 대한 평가인정의 근거마련, 사내대학 교육의 접근성 강화, 「학원의 설립·운영과 과외교습에 관한 법률」과의 상충문제 해결, 평생교육사 자격증발급체제의 일원화, 평생교육시설의 변경관련 절차완화, 문해교육 개념확대, 읍면동 단위의 평생학습센터 설치·지원 운영 규정, 학력인정 평생교육시설에 대한 지원강화, 학습자의 권리보호를 위한 학습비 반환조치 규정의 실효성 확보, 장애인평생교육진흥센터 설립규정의 평생교육법 체제로의 편입 등으로 이루어져 있음

【표 2-2】 평생교육법 일부개정 내용

구분	개정 이유	개정 내용
법률 제9641호 (2009.5.8)	<ul style="list-style-type: none"> 평생교육 프로그램에 대한 평가인정 근거 평생교육 프로그램의 평가인정 취소 규정 사내대학의 입학대학 확대를 통한 사내교육의 접근성 강화 	<ul style="list-style-type: none"> 학습계좌제에 관리할 학습과정을 평가·인정할 수 있도록 하고, 평가인정을 받은 내용을 위반하여 운영할 경우 시정명령의 근거를 규정 사내대학의 입학대상 확대 규정 보완
법률 제10915호 (2011.7.25.)	<ul style="list-style-type: none"> 『학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률』상의 학교교과교습학원과 『평생교육법』상의 원격교육시설 사이의 상충 문제해결 	<ul style="list-style-type: none"> 『학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률』상의 학교교과교습학원은 원격교육방식으로 교육하더라도 평생교육법의 적용을 받지 아니하도록 규정
법률 제11770호 (2013.5.22.)	<ul style="list-style-type: none"> 평생교육사 자격증 교부관리의 2원화로 인한 체계적인 자격증관리의 필요성 대두 	<ul style="list-style-type: none"> 평생교육사 자격증 교부를 교육부장관명으로 일원화하되, 그 교부 업무를 국가평생교육진흥원에 위탁하도록 규정
법률 제12130호 (2013.12.30.)	<ul style="list-style-type: none"> 사내대학형태의 평생교육시설의 입학대상의 확대를 통한 사내대학 활성화 도모 학력 미인정 원격대학형태의 평생교육시설의 신고업무를 교육감으로 이양하여 행정의 효율성 제고 평생교육진흥원의 명칭 변경 	<ul style="list-style-type: none"> 사내대학의 입학대상을 해당 사업장과 하도급관계에 있는 업체의 종업원 등에게까지 확대 학력 미인정 원격대학형태의 평생교육시설의 신고업무를 교육감으로 이양 국가평생교육진흥원의 명칭 규정
법률 제12339호 (2014.1.28.)	<ul style="list-style-type: none"> 문자해득교육의 개념을 사회변화에 맞게 확장하고 문자해득교육 프로그램에 대하여 우선하여 재정지원을 할 수 있도록 함으로써 문자해득교육의 활성화 도모 	<ul style="list-style-type: none"> 문자해득교육을 ‘문해교육’으로 약칭하고 개념을 확대하여 개념 재정의 읍·면·동 별로 평생학습센터를 설치하거나 지정 운영하도록 규정 국가 및 지방자치단체의 문해교육 프로그램에 대한 우선지원 규정 신설
법률 제13238호 (2015.3.27.)	<ul style="list-style-type: none"> 평생교육의 진흥을 위하여 학교형태의 평생교육시설에 『초·중등교육법』상의 학교에 준하여 지원하도록 할 필요성 대두 	<ul style="list-style-type: none"> 학교형태의 평생교육시설에 『초·중등교육법』상의 학교에 준하여 지원하도록 함과 동시에 이들 시설의 공공성과 투명성 제고를 위해 지도·감독규정
법률 제13945호 (2016.2.3.)	<ul style="list-style-type: none"> 평생교육기관이 학습자로부터 받은 학습비 등의 반환 등 필요조치를 하도록 규정하고 있으나, 이를 위반시 실효성 확보를 위한 행정상 제재 등의 규정마련 필요 	<ul style="list-style-type: none"> 학습비 반환 등 조치사유를 법률에 명시 국가문해교육센터 및 시·도 문해교육센터의 설치규정 신설

구분	개정 이유	개정 내용
<p>법률 제14160호 (2016.5.29.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국가와 지방자치단체가 장애인평생교육에 대한 정책을 수립·시행하도록 하고, 국가장애인 평생교육진흥센터를 두도록 하여 장애인평생교육진흥체제구축 필요 • 부정한 평생교육사 자격취득 및 평생교육사의 결격사유 발생 시 자격취소 규정미비 	<ul style="list-style-type: none"> • 국가의 장애인평생교육진흥센터 설치 운영 규정 신설 • 평생교육사 자격이 취소된 자는 취소된 날로부터 3년간 평생교육사 자격을 취득할 수 없도록 함 • 평생교육사 자격취소 규정 명문화
<p>법률 제15964호 (2018.12.18.)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국민생활 및 기업활동과 밀접하게 관련되어 있는 신고 민원의 처리절차를 법령에서 명확하게 규정함으로써 관련 민원의 투명하고 신속한 처리와 일선행정기관의 적극행정을 유도하고, 「질서위반행위규제법」과 중복·상충되는 과태료의 부과·징수에 관한 절차를 규정하고 있어 이를 정비할 필요가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 사내대학형태의 평생교육시설 폐쇄 신고, 사업장부설 평생교육시설 설치 신고 등을 받은 경우 20일 또는 10일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하도록 하고, 그 기간 내에 신고수리 여부 또는 처리기간의 연장 여부를 통지하지 아니한 경우에는 신고를 수리한 것으로 간주(看做)하는 제도 도입 • 현행법의 과태료 부과·징수에 관한 절차 규정을 삭제함으로써 「질서위반행위규제법」에 일원화되어 있는 과태료 부과·징수 절차를 따르도록 함

출처: 권두승. (2018). 평생교육 관련 법령. 「2018 평생교육백서」, p.21

제2절 평생교육법 상 지방자치단체의 임무

1. 평생교육법상 시도지사 및 기초자치단체장의 임무

- 평생교육법에 규정된 시도지사의 주요임무는 다음과 같이 규정되고 있음
 - 제11조: 연도별 평생교육 시행계획의 수립·운영
 - 제12조: 평생교육 시·도협의회의 설치·운영
 - 제13조: 관계행정기관의 장에게 자료요청
 - 제18조: 평생교육 통계조사의 실시·지원
 - 제20조: 시도평생교육진흥원의 설치 또는 지정·운영
- 평생교육법상 기초자치단체장의 임무
 - 제21조 제2항: 시군구 평생학습관의 설치 또는 지정·운영
 - 제21조의 3: 읍면동 평생학습센터의 설치 또는 지정·운영

[표 2-3] 평생교육법 상 지방자치단체의 임무

구분	조항	법조항의 규정 내용
광역자치단체	제11조	(연도별 평생교육진흥시행계획의 수립·시행) 시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 평생교육진흥시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 시·도교육감과 협의하여야 한다.
	제12조	(시·도 평생교육협의회) ① 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도 평생교육협의회(이하 “시·도 협의회”라 한다)를 둔다. ② 시·도 협의회는 의장·부의장을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성한다. ③ 시·도 협의회 의장은 시·도지사로 하고, 부의장은 시·도의 부교육감으로 한다. ④ 시·도 협의회 위원은 관계 공무원, 평생교육과 관련된 전문가, 장애인 평생교육 전문가, 평생교육 관계 기관의 운영자 등 평생교육에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 해당 시·도의 교육감과 협의하여 의장이 위촉한다.

구분	조항	법조항의 규정 내용
		⑤ 시·도 협의회의 구성·운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
	제13조	(관계 행정기관의 장 등의 협조) ② 시·도지사는 시행계획을 수립하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관이나 그 밖의 기관 또는 단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다.
	제16조	(경비보조 및 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 이 법과 다른 법령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 평생교육진흥사업을 실시 또는 지원할 수 있다. 1. 평생교육기관의 설치·운영 2. 제24조에 따른 평생교육사의 양성 및 배치 3. 평생교육프로그램의 개발
	제18조	(평생교육 통계조사 등) ① 교육부장관 및 시·도지사는 평생교육의 실시 및 지원에 관한 현황 등 기초자료를 조사하고 이와 관련된 통계를 공개하여야 한다
	제20조	(시·도 평생교육진흥원의 운영) ① 시·도지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도평생교육진흥원을 설치 또는 지정·운영할 수 있다.
기초자치단체	제21조	(시·군·구 평생학습관 등의 설치·운영 등) ② 시장·군수·자치구의 구청장은 평생학습관의 설치 또는 재정적 지원 등 해당 지방자치단체의 평생교육을 진흥하기 위하여 필요한 사업을 실시할 수 있다.
	제21조의3	(읍·면·동 평생학습센터의 운영) ① 시장·군수·자치구의 구청장은 읍·면·동별로 주민을 대상으로 하여 평생교육프로그램을 운영하고 상담을 제공하는 평생학습센터를 설치하거나 지정·운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 읍·면·동 평생학습센터의 설치 또는 지정 및 운영에 관한 사항은 해당지방자치단체의 조례로 정한다.

2. 시도교육감의 임무

- 평생교육법에 규정된 교육감의 임무는 다음과 같음
 - 제20조의2: 장애인평생교육시설 등의 설치
 - 제21조 제1항: 시군구 평생학습관의 설치·운영
 - 제30조: 학교 부설 평생교육시설
 - 제31조: 학교형태의 평생교육시설의 지정 및 등록업무
 - 제33조~제38조: 기타 평생교육시설의 등록 및 신고업무
 - 제39조: 문해교육프로그램의 설치·운영 또는 지정·지원
 - 제39조의2: 문해교육센터의 설치 또는 지정·운영
 - 제42조: 이들 시설들에 대한 행정처분, 지도·감독

[표 2-4] 평생교육법 상 교육감의 의무

조항	구분
제20조의2	(장애인평생교육시설 등의 설치) ① 국가·지방자치단체 및 시·도교육감은 관할 구역 안의 장애인을 대상으로 평생교육 프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 장애인평생교육시설을 설치 또는 지정·운영할 수 있다.
제21조 제1항	(시·군·구 평생학습관 등의 설치·운영 등) ① 시·도교육감은 관할 구역 안의 주민을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 평생학습관을 설치 또는 지정·운영하여야 한다.
제30조	(학교 부설 평생교육시설) ① 각급학교의 장은 학생·학부모와 지역 주민을 대상으로 교양의 증진 또는 직업교육을 위한 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. 평생교육시설을 설치하는 경우 각급학교의 장은 관할청에 보고하여야 한다.
제31조	(학교형태의 평생교육시설) ① 학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다. ② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정할 수 있다.
제33조	(원격대학형태의 평생교육시설) ② 제1항에 따라 불특정 다수인을 대상으로 학습비를 받고 교육을 실시하고자 하는 경우(「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조의2제1항제1호의 학교교과교습

조항	구분
	학원에 해당하는 경우는 제외한다)에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.
제35조	(사업장 부설 평생교육시설) ② 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.
제36조	(시민사회단체 부설 평생교육시설) ③ 제2항에 따른 시민사회단체 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.
제37조	(언론기관 부설 평생교육시설) ③ 제2항에 따른 언론기관 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.
제38조	(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ③ 제2항에 따른 지식·인력개발사업과 관련하여 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.
제39조	(문해교육의 실시 등) ② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.
제39조의2	(문해교육센터 설치 등) ② 시·도교육감 및 시·도지사는 시·도문해교육센터를 설치하거나 지정·운영할 수 있다.
제42조	(행정처분) ① 교육부장관 또는 교육감은 평생교육시설의 설치자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 시설의 설치인가 또는 등록을 취소하거나 평생교육과정을 폐쇄할 수 있고, 1년 이내의 기간을 정하여 평생교육과정의 전부 또는 일부에 대한 운영의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제4호의 경우에는 그 인가 또는 등록을 취소하여야 한다.
제42조의 2	(지도·감독) ① 교육부장관 또는 교육감은 이 법에 따라 설치 인가·지정을 하거나 등록 또는 신고를 받은 평생교육시설의 회계 관리 및 운영 실태 등을 지도·감독할 수 있다. ② 교육부장관 또는 교육감은 제1항에 따른 지도·감독을 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 평생교육시설의 장에게 자료의 제출을 요구하거나 그 밖에 필요한 지시를 할 수 있다.

출처: 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 평생교육법 재구성

3. 시도지사와 교육감의 역할 비교

- 평생교육법에 규정된 내용을 시도지사의 역할과 교육감의 역할로 구분하여 제시하면 다음과 같음
 - 평생교육시행계획은 시도지사가 수립·시행하고 교육감은 협의함
 - 행정권한에 있어 시도지사는 시행계획 수립을 위한 관련기관에 자료요구, 평생교육통계조사의 권한이 있고, 교육감은 평생교육시설 설치인가 또는 등록관리, 평생교육시설 설치인가 또는 등록취소권이 있음
 - 시도평생교육협의회와 관련하여 시도지사는 협의회를 구성하고 운영하며 당연직 위원장이 되고, 교육감은 협의회 위원구성을 협의하고 부교육감이 당연직 부의장이 됨
 - 평생교육사업 추진기구운영에 있어 시도지사는 시도평생교육진흥원의 설치 또는 지정·운영을 담당하고 교육감은 지역평생교육정보센터의 지정·운영을 담당함. 시도평생교육원에 대해서는 협의의 역할을 지님
 - 평생교육기관 지도 및 지원에 있어 시도지사와 교육감은 기관요청 시 평생교육활동 지도 또는 지원 역할을 수행함

[표 2-5] 평생교육법 상 시도지사와 교육감의 역할

구분	시도지사	교육감
평생교육진흥시행계획	수립·시행(제11조)	시·도지사의 수립·시행에 협의(제11조)
행정권한	시행계획 수립을 위한 관련기관에 자료요구(제13조) 평생교육통계조사(제18조)	평생교육시설 설치인가 또는 등록 관리(제28~제38조) 평생교육시설 설치인가 또는 등록 취소(제42조)
시도평생교육협의회	협의회 구성 운영(제12조) 시·도지사 당연직 위원장(제12조)	협의회 위원 구성 협의(제12조) 부교육감은 당연직 부의장(제12조)
평생교육사업 추진기구 운영	시·도 평생교육진흥원 설치 또는 지정·운영(제20조) 시행령 제13조에 따라 '전문인력정보은행제' 위탁 가능	지역평생교육정보센터 지정·운영 (부칙 경과조치) 시도평생교육진흥원 설치 또는 지정에 대한 협의(시행령 제12조)

구분	시도지사	교육감
평생교육기관 지도 및 지원	기관요청 시 평생교육활동 지도 또는 지원(제17조)	좌동
평생교육진흥사업 내용	평생교육진흥사업 실시 또는 지원(제16조) - 평생교육기관의 설치·운영 - 평생교육사의 양성 및 배치 - 평생교육프로그램의 개발 - 그 밖의 국민의 평생교육 참여를 촉진하기 위하여 수행하는 사업 등 조례에 따라 주민을 위한 평생교육진흥사업(제16조) 전문인력정보은행제 운영(시행령 제13조)	좌동 시·도청의 평생교육진흥사업에 대한 협의(제16조)
평생교육진흥 사업 영역	법이 규정한 모든 평생교육사업 - 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인기초문자해득교육, 직업능력향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 정보화 관련 평생교육(제22조)	문자해득교육(제39조) 좌동

출처: 고영상 외. (2011). 시도-시군구 평생교육 연계체제 구축방안 연구.

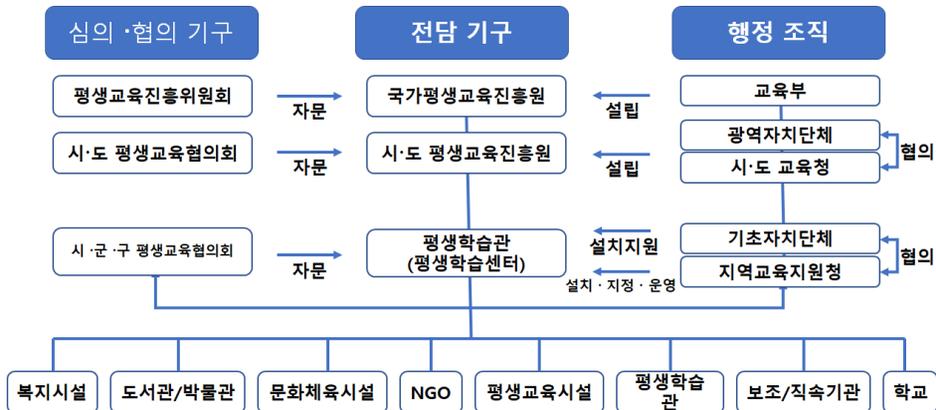
제3절 평생교육 추진체계

1. 우리나라 평생교육 추진체계 개요

□ 평생교육 추진체계의 개요

- 우리나라 평생교육추진체계는 심의·협의기구, 전담기구, 관련 행정조직으로 구성되어 있음

[그림 2-1] 우리나라 평생교육 추진체계



출처: 권인택, 임영희. (2011). 평생교육경영론.

- 전담기구를 중심으로 살펴보면 국가차원의 평생교육진흥원, 광역차원의 시도평생교육진흥원, 기초차원의 평생학습관(평생학습센터)이 설치되어 있음
- 국가평생교육진흥원은 교육부에 의해 설립되며 평생교육진흥위원회의 자문을 받음
- 시도평생교육진흥원은 광역자치단체가 시도교육청과 협의하여 설립하고 시도평생교육협의회의의 자문을 받음
- 평생학습관(평생학습센터)은 기초자치단체와 지역교육지원청의 협의로 설치 및 지원되며, 시군구 평생교육협의회의의 자문을 받음

2. 전담기구

전담지원기관 비교

- 평생교육 전담추진체제인 평생교육진흥원, 시도평생교육진흥원, 평생학습관을 비교해보면 다음과 같음
 - 국가평생교육진흥원은 국가차원의 평생교육진흥을 위한 지원, 조사, 연구, 프로그램 개발 등을 담당함
 - 시도평생교육진흥원은 광역차원의 평생교육기회 및 정보제공, 상담, 프로그램운영 등을 담당함
 - 시군구평생학습관은 기초차원의 평생교육사업기관으로 주민평생교육 활성화를 위한 실질적 사업추진을 담당함

【표 2-6】 평생교육 전담지원기관 추진체제

구분	중앙	시도(광역)	시군구(기초)
명칭	국가평생교육진흥원	시도평생교육진흥원	평생학습관
설치자	국가	시도지사	이원화 운영체제 - 교육감 지정 운영 - 지자체장 설치·지원
성격	평생교육전담 집행기관	광역 시도차원의 평생교육 사업기관	기초자치단체 차원의 평생교육 사업기관
기능	평생교육진흥을 위한 지원, 조사, 연구, 프로그램개발 등	평생교육기회 및 정보제공, 상담, 프로그램운영 등	주민평생교육 활성화 위한 사업 추진
근거	평생교육법 제 19조	평생교육법 제20조 지방자치단체 조례	평생교육법 제21조 지방자치단체 조례

시도평생교육진흥원의 설립형태 및 예산

- 각 시도평생교육진흥원의 설립형태와 예산을 검토해 보면 다음 표와 같음

【표 2-7】 시·도 평생교육진흥원 설립형태 및 예산 현황

지역	시·도 평생교육진흥원(19.05기준)		예산현황('18년 기준)
	설립형태	운영기관	
서울	지정	서울연구원('14.04)	81억 7천 6백만원
	법인	'15.03	
부산	지정	부산인적자원개발원('11.03)	50억 8천 5백만원
	법인	'16.12	
대구	지정	대구경북연구원	7억 6천 5백만원
인천	지정	인천인재육성재단	14억 6천 6백만원
광주	지정	광주발전연구원('13.02)	24억 7천 4백만원
	법인	'15.02	
대전	재단법인	대전평생교육진흥원	74억 7천 5백만원
울산	지정	울산발전연구원('11.07)	13억 9천 2백만원
	지정	울산인재육성재단('18.01)	
경기	재단법인	경기평생교육진흥원	391억 7천 5백만원
강원	지정	강원발전연구원('14.03)	8억 9천 7백만원
	지정	강원연구원('17.01)	
충북	지정	충북발전연구원	5억원
충남	지정	충남인재육성재단 위탁('12.01)	26억 2천 8백만원
	법인	'16.05	
전북	지정	전북발전연구원('16.08)	5억원
	지정	전북인재육성재단('19.01)	
전남	지정	전남발전연구원('14.03)	11억 천 9백만원
	지정	전남인재육성재단('17.01)	
경북	지정	대구대학교	5억원
	지정	경북도립대학('18.01)	
경남	지정	경남발전연구원('15.01)	8억원
제주	지정	제주발전연구원	62억 9천 4백만원
	법인	'18.02	
세종	지정	세종인재육성재단('16.02)	27억 2천 9백만원
	법인	'18.04	

주: 1) 8개 법인설립 : 단독형 5(서울, 광주, 대전, 경기, 충남), 융합형 3(부산 세종, 제주)
 2) 9개 지정위탁 : 연구원 지정 4(대구, 강원, 충북, 경남), 인재육성재단 지정 4(인천, 울산, 전북, 전남), 도립대학 1(경북)

□ 기초자치단체 평생학습관 및 읍면동 평생학습센터

- 평생교육법에 따르면 기초자치단체에는 평생학습관이 설치될 수 있음
 - 이 중 교육감이 설치 및 지정한 기관은 349개이며, 지자체장이 설치한 기관은 149개임

[표 2-8] 평생학습관 운영현황

구분	기관수	설립주체				운영형태	
		국가·지자체	법인	개인	기타	직영	위탁
교육감 설치 및 지정	349	259	62	15	13	291	58
지자체 설치	149	149	-	-	-	139	10
총계	498	408	62	15	13	430	68

출처: 교육부·평생교육진흥원. (2018). 2018 평생교육백서, p.63

- 읍면동 평생학습센터
 - 평생교육법 제21조의2에 따르면 기초자치단체장은 읍면동별 주민을 대상으로 평생교육프로그램을 운영하는 평생학습센터를 지정하여 운영할 수 있음
 - 현재 전국 129개 시군구에서 총 832개의 읍면동 평생학습센터가 운영되고 있음

3. 행정조직: 광역자치단체 및 시도교육청 평생교육 담당부서

○ 광역자치단체의 평생교육 주 담당부서는 다음과 같음

[표 2-9] 광역자치단체 평생교육 주 담당 부서 및 인원

구분	주담당부서	담당업무 현직 인원
서울	평생교육국 평생교육과	16(과장포함)
부산	교육협력과 평생교육팀	3
대구	교육협력정책관 교육지원팀	2
인천	교육협력담당관 평생교육진흥담당	3
광주	청년정책과 교육지원담당	1
대전	교육복지청소년과 청소년/아동팀	2
울산	인재교육과 평생교육담당	4
세종	교육지원과 평생교육담당	3
경기	평생교육국 평생교육과	28(국장포함)
강원	교육법무과 교육지원팀	1
충북	청년정책담당관 평생교육팀	1
충남	교육법무담당관 평생교육팀	5
전북	자치행정과 평생교육팀	3
전남	희망인재육성과 평생교육팀	3
경북	교육정책관 평생교육팀	3
경남	교육정책과 평생교육담당	4
제주	평생교육과 평생교육팀	6(과장포함)

출처: 해당 광역자치단체 홈페이지

○ 시도교육청의 평생교육 주 담당부서는 다음과 같음

[표 2-10] 시도 교육청 평생교육 주 담당 부서 및 인원

구분	주담당부서	담당업무 현직 인원
서울	평생진로교육국 평생교육과	33(국장 및 국 주무관 포함)
부산	교육혁신과 평생교육팀	8
대구	평생체육보건과 보건평생교육담당	5(과장포함)
인천	평생교육체육과 평생교육팀	7(과장포함)
광주	미래인재교육과 평생교육팀	6
대전	교육복지안전과 평생교육담당	4
울산	평생교육체육과 평생교육팀	6(과장포함)
세종	운영지원과 학원평생교육담당	6
경기	평생교육과 평생교육담당	8(과장포함)
강원	지식정보과 평생학습담당	5(평생교육사 포함)
충북	과학국제문화과 문화예술담당 소속	2
충남	행정과 평생교육팀	6
전북	미래인재과 평생교육담당	7
전남	행정과 평생교육팀	4
경북	과학직업과 평생교육담당	5
경남	교육복지과 평생교육담당	4
제주	미래인재교육과 평생교육담당	3

출처: 해당 교육청 홈페이지

제3장

평생교육 사무 집행구조 타당성 검토

제1절 헌법상 평생교육의 의의와 내용

제2절 평생교육법의 제정과 체계

제3절 평생교육법 사무의 집행권자 타당성 검토

제3장

평생교육 사무 집행구조 타당성 검토

KRILA

제1절

헌법상 평생교육의 의의와 내용

1. 헌법 규정

□ 헌법상 교육규정

○ 헌법 제31조 제5항과 제6항

- 헌법 제31조 제5항은 국가에게 평생교육에 관한 진흥 의무를 부여하고 있고, 동법 제31조 제6항에서는 평생교육과 관련된 제도, 운영, 재정 등에 관한 사항을 입법자가 정하도록 위임하고 있음

[표 3-1] 현행 헌법 상 교육규정

제31조 ① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.
 ② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.
 ③ 의무교육은 무상으로 한다.
 ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.
 ⑤ 국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.
 ⑥ 학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.

2. 규정의 의미와 내용

□ 평생교육의 추상성·최고규범성·포괄성 등

○ 헌법의 추상성과 최고규범성

- 헌법의 특징은 헌법은 헌법을 제정하는 사람들의 가치 내지 이념을 담고있으며(헌법의 이념성), 입법부가 제정하는 법률이나 행정부가 제정하는 행

- 정입법보다도 그 규범적 가치가 우위에 있는 최고규범으로서의 성격을 가지며(헌법의 최고규범성), 그래서 입법부와 행정부 나아가 사법부도 헌법에 구속되어 이들 세 권력의 작용은 헌법에 반하여서는 안된다는 특징이 있음
- 나아가 헌법은 국가운영의 질서를 규율하여야 하기 때문에 추상적으로 규정되고 규율하는 방식도 개방적이면서 폐쇄적으로 규정하여 국민의 기본권 보호와 국가운영을 위해 그 대상을 모두 포괄할 수 있도록 추상적 개념을 활용하고 이들 질서를 보다 효과적으로 규율할 필요가 있을 시에는 규정 자체를 엄격하게 해석할 수 있는 속성을 가짐

○ 헌법의 포괄성

- 헌법 제31조 제5항은 “국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.”고 규정하고 있는데, “평생교육”의 연령별 및 컨텐츠별 대상을 어디까지로 하여야 할지, 그리고 평생교육을 “진흥”한다고 할 때 그 개념은 무엇이며, 어느 깊이로 어느 수준까지를 의미하는지 등이 명료하지 않은 추상적인 용어를 사용하고 있는바, 이는 평생교육과 관련한 문제가 헌법 자체의 특징과 같이 포괄적이라는 것을 알 수 있음

□ 국가의 평생교육 진흥 의무

○ 국가에게 평생교육의 진흥을 의무로서 부여

- 현대국가의 특징은 정치적 운명공동체, 국가의 포괄적 과제, 법을 통한 국가과제의 이행, 형벌권 등 물리적 강제력에 대한 국가의 독점권, 공법상 법인으로서 국가 등으로 묘사되고 있음
- 포괄적 대상내용으로 이해되는 평생교육을 헌법제정권자는 국가에게 ‘의무’로서 부여하고 있는 바, 의무의 이행과 관련하여서는 기본적 수준에서의 이행에서부터 충실한 집행으로의 이행 등 그 이행수준에 차이가 존재함

○ 평생교육의 의무자

- 헌법 제31조 제5항은 “국가”를 평생교육의 의무자로 명시하고 있는 바, 여기에는 중앙정부, 광역지방자치단체, 기초지방자치단체, 그리고 이들의 위임

내지 위탁을 받은 수임자 및 수탁자가 의무자가 될 수 있으며 구체적으로 누가 의무를 지는 주체인지는 헌법 제31조 제5항, 제6항을 실현하기 위해 제정되는 「평생교육법」상 규정 내용에 따라 그 의무자는 다양하게 나타남

○ 평생교육의 수범자

- 헌법 제31조 제1항 내지 제4항까지는 초등학교, 중학교, 고등학교 그리고 대학교라고 하는 정규 교육기관에 의한 교육을 의미하는 반면 동조 제5항의 평생교육은 앞의 규정과 구별하여 초등학교부터 대학까지의 정규 교육기관을 통한 교육에서 제외된 사람에 대한 국가의 교육진흥의무를 의미한다고 볼 수 있음
- 정규 교육기관에 의한 교육을 받기 이전인 출생부터 초등학교 입학 전까지와 대학 졸업 후부터 무덤에 이르기까지의 교육을 의미하는바, 그 대상이 연령별로 다양함을 알 수 있음

□ 사회적 기본권으로서 평생교육

○ 기본권 체계에서 평생교육의 지위

- 우리 헌법 제10조는 인간의 존엄성을 규정함으로써 인간 존엄이 기본권 보장의 출발점임을 명확히 하고 있고, 동법 제11조에서는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다.”고 함으로써 ‘일반적 평등권’을 규정하고 있음
- 동법 제12조 내지 제23조에서는 개별 생활영역 별로 개인의 자유영역이나 법익을 국가의 부당한 침해로부터 보호하는 ‘자유권’을 규정하며, 동법 제24조 내지 제25조에서는 국민의 ‘참정권’을 동법 제26조 내지 제30조에서는 ‘청구권적 기본권’을 그리고 동법 제31조 내지 제36조에서는 ‘사회적 기본권’을 규정하고 있음
- 국가의 평생교육 의무를 규정하고 있는 헌법 제31조 제5항은 위의 분류에 따라 사회적 기본권의 한 종류에 속하는바, 사회적 기본권이란 개인이 자신의 자유를 실제 행사할 수 있도록 실질적인 조건을 국가에게 요청할 수 있는 권리로 이해됨¹⁾

○ 입법부에 의한 구체적 법률을 통한 실현

- 사회적 기본권의 본질적 특징 중의 하나는 이 기본권은 국가에게 사회적 기본권에 담겨진 내용을 국가에게 과제나 의무로써 수행하도록 헌법 차원에서 구속력을 부여한다는 데 있음
- 그러나 이 구속력은 헌법 조문 자체로부터는 발현되지 않고 평생교육법과 같은 입법부를 통한 구체적 ‘법률’을 통해 실현되고, 이런 형식적 법률이 없이는 국민은 헌법에 근거하여 구체적인 평생교육에 관한 사항을 요구할 수 없는 한계가 존재함²⁾

□ 후원·지원·권장 및 기회제공으로서의 “진흥”

○ 떨치어 일어나고, 떨치어 일으키는 진흥(振興)

- 헌법재판소는 평생교육법 시행령 제27조제2항 제1호 헌법소원에서 평생교육제도에 대해 정규 학교 과정에 진학하지 못한 근로청소년·성인 등으로 하여금 고등학교학력을 취득하게 하려는 목적³⁾을 가지고 있다고 함으로써

1) 한수용, 헌법학, 제10판(2020), 384면.

2) 한수용, 헌법학, 제7판(2017), 384.

3) 헌재 2011. 6. 30. 2010헌마503(사건의 개요 (1) 청구인들은 2010. 현재 중학교 3학년에 재학 중인 1995년 5월부터 12월까지의 출생자로서, 이 사건 헌법소원 제기 당시 2011. 2. 중학교졸업예정자인데, 중학교졸업 후 학교형태의 평생교육시설인 ○○고등학교, □□고등학교 등 2년제 미용고등학교(이하 ‘2년제 미용고’라 한다)에 입학하려고 하였다.

(2) 청구인들은 평생교육법 시행령 제27조 제2항 후문 단서 제1호에서 2011학년도 입학부터는 만 16세를 넘은 자만 2년제 미용고에 입학할 수 있도록 규정하고 있어, 중학교 졸업 이후에는 만 16세가 되지 못하여, 곧바로 위 학교에 입학할 수 없게 되어, 위 시행령조항이 청구인들의 평등권, 교육을 받을 권리, 직업의 자유, 행복추구권 등을 침해하였다고 주장하면서, 2010. 8. 13. 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

평생교육제도의 일환으로 만들어진 고등학교학력인정의 평생교육시설은 정규 학교 과정에 진학하지 못한 근로청소년·성인 등으로 하여금 고등학교학력을 취득케 하려는 목적을 가지고 있으므로, 중학교를 바로 졸업한 학생들이 받는 불이익은 반사적이고 사실적인 것에 지나지 않는다. 또한 초·중등교육법 제54조 제2항에 의하여 단축된 기간으로 고등기술학교를 졸업할 수 있는 다른 제도적인 방법도 있고, 특히 미용사자격시험에 특별한 응시자격을 요하지 않아 청구인들이 2년제 미용고등학교를 졸업하여야만 미용사자격을 취득하는 것도 아니다. 따라서

평생교육이 정규 교육에 대한 보완, 보충, 후원 및 지원 등의 성격이 있음을 언급하고 있음

- 헌법 제31조 제5항의 “진흥”의 의미는 헌법과 법률이 정하는 의무교육연한을 마치지 않았거나 학력연령을 넘겨 정규 교육을 받지 못한 등 정규 교육 외에 의무교육에 대한 보완 내지 보충적인 교육이 추가로 필요하다고 스스로 인식하는 자를 위해 국가가 보완 및 보충적 교육을 통한 자기실현을 최대한 후원, 지원 및 권장하고 나아가 미진했던 교육기회를 제공하고 지지하는 의무를 국가에게 부여한다는 의미로 새길 수 있음

□ 입법자에게 평생교육에 관한 입법을 위임

○ 형식적 의회법률을 통한 평생교육의 실현

- 헌법 제31조 제6항은 “학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.”고 하여 평생교육에 관한 제도·관련된 운영·재정 등에 관한 사항을 학교교육과 동등한 수준에서 법률로서 규정하도록 명하고 있음

○ 헌법 제31조 제5항, 제6항의 규범적 실현 구조

- 평생교육을 행정적으로 실현하기 위해 규범적으로는 평생교육법- 평생교육법 시행령- 평생교육법 시행규칙- 행정규칙으로서 평생학습계좌제 학습과정 평가인정 등에 관한 규정, 평생교육이용권 사업 운영에 관한 규정, 초·중·고등학교 문해교육 교육과정, 원격교육 설비 기준 고시를 두고 있음

만 16세 미만의 자들에게 고등학교학력인정의 평생교육시설에 입학자격을 부여하지 아니한 것이 현저하게불합리한 자의적인 차별이라고 볼 수 없어 평등원칙에 위반되지 아니한다. 나아가 평생교육을 포함한 교육시설의 입학자격에 관하여는 입법자에게 광범위한 형성의 자유가 있다고 할 것이어서, 일반적으로 중학교를 바로 졸업한 나이에 해당하는 만 16세 미만의 자에게 의무교육이 아닌 고등학교학력인정의 평생교육시설에의 입학을 허용하지 않는 것이 교육을 받을 권리나 직업의 자유를 본질적으로 침해하지 않는다.

3. 외국(독일) 헌법상 평생교육 규정 여부

□ 독일 연방헌법(기본법) 상 평생교육 규정의 부재

- 독일 기본법 제7조의 교육에 관한 규정
 - 개인의 자유와 평등을 강조할 뿐만 아니라 전체주의를 거부하면서 동료 및 이웃과의 연대 및 협력을 강조하는 공동체주의를 지향하는 독일의 헌법은 모든 교육이 학교를 중심으로 이루어지고 교육의 내용 및 절차, 방법 등에 대해 국가가 감독한다고 규정하고 있음
 - 종교재단에 의해 설립된 정규학교에서의 종교수업과 비종교재단인 국공립으로 설립된 학교에서 종교수업에 관한 사항을 정하고 있고, 국공립에서는 '사회'라는 과목으로 대체되어 실시되고 있음
 - 사립학교의 설립을 보장하면서 설립을 위한 전제조건을 규정하고 있고, 우리 헌법상의 평생교육에 관한 사항을 규정을 두고 있지는 않음

[표 3-2] 독일 연방헌법(기본법) 상 교육규정

<p>Art 7(1) Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates. (2) Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen. (3) Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach. Unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes wird der Religionsunterricht in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften erteilt. Kein Lehrer darf gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen. (4) Das Recht zur Errichtung von privaten Schulen wird gewährleistet. Private Schulen als Ersatz für öffentliche Schulen</p>	<p>① 모든 학교제도는 국가의 감독을 받는다. ② 교육권자는 종교수업에 그 자녀를 참여시킬지를 결정할 권리를 가진다. ③ 종교수업은 종교를 신봉하지 않는 학교를 제외한 공립학교에서 정규 과목이다. 국가의 감독권과는 관계없이 종교수업은 종교단체의 교리에 따라 진행된다. 교사는 자신의 의사에 반하여 종교수업을 할 의무를 지지 아니한다. ④ 사립학교를 설립할 권리는 보장된다. 공립학교를 대체하는 사립학교는 국가의 인가를 요하고 주법이 적용된다. 사립학교가 교육목표, 시설 및 그 교사의 학력에 있어서 공립학교에 뒤지지 않고, 학생의 선택이 부모의 재산 상태를 기준으로 하지 않는 한 인가하여야 한다. 교원의 경제적 및 법적 지위가 충분히 보장되지 않으면 인가를 거부하여야 한다. ⑤ 사립초등학교는 오직 교육청이 특별한 교육적 이익을 인정하거나, 또는 그 학교를 공동체학</p>
---	---

bedürfen der Genehmigung des Staates und unterstehen den Landesgesetzen. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn die privaten Schulen in ihren Lehrzielen und Einrichtungen sowie in der wissenschaftlichen Ausbildung ihrer Lehrkräfte nicht hinter den öffentlichen Schulen zurückstehen und eine Sonderung der Schüler nach den Besitzverhältnissen der Eltern nicht gefördert wird. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die wirtschaftliche und rechtliche Stellung der Lehrkräfte nicht genügend gesichert ist.

(5) Eine private Volksschule ist nur zuzulassen, wenn die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt oder, auf Antrag von Erziehungsberechtigten, wenn sie als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschauungsschule errichtet werden soll und eine öffentliche Volksschule dieser Art in der Gemeinde nicht besteht.

(6) Vorschulen bleiben aufgehoben.

교, 세계관학교 또는 종교학교로서 설립하고자 하고 그 지방자치단체에 이러한 유형의 공립초등학교가 없을 때 교육권자가 신청하는 경우에만 승인될 수 있다.

⑥ 예비학교제도는 폐지된다.

제2절 「평생교육법」의 제정과 체계

1. 평생교육법의 연혁

□ 평생교육법의 생성

- 「사회교육법」에 뿌리를 둔 평생교육법
 - 현행 평생교육법은 법률 제3648호로 1982. 12. 31.에 제정되고 1983. 7. 1. 시행된 사회교육법에 뿌리를 두고 있으며 법률 소관 부처는 교육부의 평생학습정책과에서 담당하였음
 - 사회교육법 제1조에서는 “이 법은 모든 국민에게 평생을 통한 사회교육의 기회를 부여하여 국민의 자질을 향상하게 함으로써 국가사회의 발전에 기여함을 목적으로 한다.”고 하여 국민의 평생에 걸친 사회교육의 기회 제공이 목적이었음
 - 1980년 제9호 헌법 제29조 제5항, 제6항에 “평생교육”에 관한 규정이 신설되었음에도 이를 실현하는 법률은 ‘평생교육법’이 아닌 ‘사회교육법’으로 제정되어 시행된 것이 특이함

□ 평생교육법의 발전

- 「사회교육법」에서 「평생교육법」으로 개정
 - 사회교육법은 법률 제6003호로 1999. 8. 31. 평생교육법으로 명칭과 더불어 전부개정(2000. 3. 1. 시행)되어 현재까지 이어지고 있으며, 2000년 평생교육법 제1조에서는 “이 법은 평생교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다.”고 하고 동법 제2조 제1호에서는 “평생교육”을 “학교교육을 제외한 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다.”고 정의하고 있음
- 1980년 제9호 헌법(1980. 10. 27. 전면개정 및 시행) 상 “평생교육”의 등장
 - 「사회교육법」이 「평생교육법」으로 개정된 배경에는 헌법의 개정이 근거에서 작용하고 있음

- 1972년 제8호 헌법(1972. 12. 27. 전부개정 및 시행)까지는 교육에 관한 규정에 사회교육과 평생교육에 관한 규정 모두 존재하지 않다가 제9호 헌법이 전면개정되면서 평생교육이 등장하기 시작

[표 3-3] 헌법상 평생교육 규정의 발전

1972년 제8호 헌법	1980년 제9호 헌법	1987년 제10호 헌법
<p>제27조①모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.</p> <p>②모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.</p> <p>③의무교육은 무상으로 한다.</p> <p>④교육의 자주성과 정치적 중립성은 보장되어야 한다.</p> <p>⑤교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.</p>	<p>제29조①모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.</p> <p>②모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.</p> <p>③의무교육은 무상으로 한다.</p> <p>④교육의 자주성·전문성 및 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.</p> <p>⑤국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.</p> <p>⑥학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.</p>	<p>제31조①모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.</p> <p>②모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.</p> <p>③의무교육은 무상으로 한다.</p> <p>④교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.</p> <p>⑤국가는 평생교육을 진흥하여야 한다.</p> <p>⑥학교교육 및 평생교육을 포함한 교육제도와 그 운영, 교육재정 및 교원의 지위에 관한 기본적인 사항은 법률로 정한다.</p>

2. 평생교육법의 체계

□ 평생교육법의 구조 내용

○ 총8개 장, 46개 조문

- 현행 평생교육법은 총 8개의 장에 46개 조문으로 구성되어 있으며 기본구조는 제1장 총칙을 비롯하여 제2장 평생교육진흥기본계획 등, 제3장 국가 평생교육진흥원 등, 제4장 평생교육사, 제5장 평생교육기관, 제6장 문해교육, 제7장 평생학습 결과의 관리·인정 그리고 제8장 보칙으로 구성

[표 3-4] 「평생교육법」의 구조

제1장 총칙	제5장 평생교육기관
제2장 평생교육진흥기본계획 등	제6장 문해교육
제3장 국가평생교육진흥원 등	제7장 평생학습 결과의 관리·인정
제4장 평생교육사	제8장 보칙

3. 2018 대통령 개헌안에 있어 평생교육 규정

평생교육과 관련하여서는 무변화

○ 현행 헌법과 동일한 내용

- 2018. 3. 26. 대통령이 발의한 대한민국 헌법개정안에는 기존 제31조에 규정된 교육과 평생교육에 관한 규정을 개정안 제32조에서 규정하고 있고, 평생교육과 관련하여서는 개정된 바가 없음

[표 3-5] 2018년 대통령 개헌안 중 교육규정

제32조 ① 모든 국민은 능력과 적성에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.
② 모든 국민은 보호하는 자녀 또는 아동에게 적어도 초등교육과 법률로 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.
③ 의무교육은 무상으로 한다.
④ 교육의 자주성·전문성 및 정치적 중립성은 법률로 정하는 바에 따라 보장된다.
⑤ 국가는 평생교육을 진흥해야 한다.
⑥ 학교교육·평생교육을 포함한 교육 제도와 그 운영, 교육재정, 교원의 지위에 관한 기본 사항은 법률로 정한다.

제3절 「평생교육법」 사무의 집행권자 타당성 검토

1. 평생교육법 상 주요 용어의 의미와 대상영역

□ 평생교육법 상 주요 용어의 의미 내용

- 헌법 제31조 제5항, 제6항이 평생교육법에 위임하고 있는 “평생교육” 등의 의미
 - “평생교육”의 의미 내용을 어떻게 파악하느냐에 따라 평생교육법의 내용을 집행하는 관계자의 대상과 역할 나아가 권한 등이 획정되기 때문에 평생교육법 상의 개념 정의가 중요한 의의를 지니며 평생교육법 제2조는 3가지 용어에 대해 입법적 해석을 시도하고 있음

[표 3-6] 평생교육법 제2조의 주요 개념

-
1. “평생교육”이란 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다.
 2. “평생교육기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설·법인 또는 단체
 - 가. 이 법에 따라 인가·등록·신고된 시설·법인 또는 단체
 - 나. 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에 따른 학원 중 학교교과교습학원을 제외한 평생 직업교육을 실시하는 학원
 - 다. 그 밖에 다른 법령에 따라 평생교육을 주된 목적으로 하는 시설·법인 또는 단체
 3. “문자해득교육”(이하 “문해교육”이라 한다)이란 일상생활을 영위하는데 필요한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력 등을 갖출 수 있도록 하는 조직화된 교육프로그램을 말한다.
-

□ “평생교육”의 정의와 내용

- 평생교육의 대상 범위
 - 평생교육법 제2조 제1호는 평생교육을 “학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동”으로 정의

- 먼저 평생교육의 대상은 “학교의 정규교육과정을 제외한” 영역임을 규정함으로써 평생교육의 범위를 설정하고 있는데, 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등이 평생교육에 속함

○ 학력보완교육의 개념과 범위

- 동조의 정의에는 본과제의 목적을 위해 해설이 필요한 개념들이 존재하는 바 “학력보완교육”과 “성인 문자해득교육”이 이에 해당
- 학력보완교육은 동 법률에서 별도로 규정하지 않고 있는바, 학력보완교육이란 정규학교에 다니는 학생의 학력을 보완하는 교육은 포함되지 않으므로 ‘비정규교육과정’에 있어 학력을 보완하는 교육은 매우 광범위할 수 있어 이는 궁극적으로 일반행정과의 중복을 야기함

□ “성인 문자해득교육”의 정의와 내용

○ 문자해득교육의 대상 범위

- 평생교육법 제2조 제3호는 문자해득교육(이하 ‘문해교육’이라 한다)을 “일상생활을 영위하는데 필요한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력 등을 갖추 수 있도록 하는 조직화된 교육 프로그램”이라 규정하고 있음
- 문자해득능력의 향상을 통해 국민의 기초생활능력을 증진시키는 것이 목적이고 문해능력의 저조는 “노동시장 출발점에서 불리해, 결과적으로 역량 개발 기회가 낮아져 향후 직업 전망”⁴⁾도 어두울 수 있기 때문임
- 노년층뿐만 아니라 청년층에서도 비문해자가 증가한다는 주장이 있으나 검증이 요구되며, 성인을 상대로한 문해교육은 일정한 전문성이 담보되는 사항으로 차체에 평생교육법 중 핵심사항만을 남기고 일반행정과의 유사중복을 야기하는 부분을 전면 일반행정 및 개별행정으로 이양할 시, 문해교육 자체에 관한 사항은 교육전문기관에서 담당하게 하는 것이 바람직 해 보임

4) <http://edu.chosun.com/m/view.html?contid=2019022501479>.

2. 평생교육법 상 사무의 적절한 집행 권한에 대한 타당성 검토

□ 평생교육법 주요 조문대상 사무구분

- 교육부와 광역단위에서 교육감 중심으로 집행되고 있는 평생교육법상 사무의 개선을 위해서는 법령상 사무에 대한 검토가 선행되어야 하므로 여기서는 주요 조문을 대상으로 사무내용, 처리권자(집행구조), 현행 사무를 현 처리권자 등이 유지되는 가운데 처리하는 것이 바람직한지에 대한 분석을 시도

[표 3-7] 평생교육법 상 사무의 집행구조 타당성 검토

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제1장 총칙 제1조(목적) 이 법은 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정함을 목적으로 한다.</p>			<p>• 헌법 제31조 제5항에서 위임한 사항을 실현하기 위한 평생교육법은 「교육기본법」 제3조, 제9조 제2항, 제10조 제1항과 연동되어 평생교육제도 및 그 운영에 관한 사항을 집행해 가는 구조를 두고 있음</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>제3조(학습권) 모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고, 능력과 적성에 따라 교육 받을 권리를 가진다.</p> <p>제9조(학교교육) ① 유아교육·초등교육·중등교육 및 고등교육을 하기 위하여 학교를 둔다.</p> <p>② 학교는 공공성을 가지며, 학생의 교육 외에 학술 및 문화적 전통의 유지·발전과 주민의 평생교육을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>③ 학교교육은 학생의 창의력 계발 및 인성(人性) 함양을 포함한 전인적(全人的) 교육을 중시하여 이루어져야 한다.</p> <p>④ 학교의 종류와 학교의 설립·경영 등 학교교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정한다.</p> </div>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
			<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>제10조(사회교육)① 국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 장려되어야 한다.</p> <p>② 사회교육의 이수(履修)는 법령으로 정하는 바에 따라 그에 상응하는 학교교육의 이수로 인정될 수 있다.</p> <p>③ 사회교육시설의 종류와 설립·경영 등 사회교육에 관한 기본적인 사항은 따로법률로 정한다.</p> </div> <p>• 「교육기본법」에 규정된 평생교육에 관한 사항은 다음과 같은 비판이 가해질 수 있음</p> <p>첫째, 이들 세 개 조문은 규범으로 규율할 사항과 사실적 사항으로 규범의 범위 밖에 두어야 할 사항과의 경계를 애매하게 하고 있음</p> <p>둘째, 이 같은 규율태도는 결국 교육의 영역과 타 영역 간 경계를 힘들게 할 수 있어 책임을 묻는 문제가 발생되었을 시 책임소재를 가리기 어렵고, 긴급한 처리를 요하는 경우에는 신속히 대처하지 못하는 문제가 있을 수 있음</p> <p>셋째, 제3조의 학습권 규정에서 “모든 국민은 평생에 걸쳐 학습하고”라 하고 있는데, 통상 학습권이 라는 함의 법에서 정하는 ‘정규교육’에서의 학습권을 의미하는 것이기 때문에 이 조문에서 규율하고자 하는 것이 정규학교에서의 학습권을 규율하고자 하는 것인지 ‘모든 국민’을 대상으로 하는 평생교육의 학습권을 규율하고자 하는 것인지 경계가 애매함</p> <p>넷째, 제9조 제2항는 문언상 “학교는 ... 주민의 평생교육을 위하여</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
			<p>노력하여야 한다.”고 이해가 되는데, 정규교육을 담당하는 학교에게 평생교육을 부담지우는 것은 바람직하지 못하고, 만약 이 문장의 문언상 의미가 ‘학교시설은 평생 교육을 위해 활용할 수 있다.’라는 점을 의미한다면 이에 맞게 개정될 필요가 있음</p> <p>다섯째, 동법 제10조 제1항은 “국민의 평생교육을 위한 모든 형태의 사회교육은 장려되어야 한다.”고 하고 있는데, 먼저 “사회교육”의 개념이 입법적으로 규율되어야 할 뿐만 아니라 규율대상이 지나치게 포괄적으로 표현하고 있어 ‘규범’으로서의 한계를 일탈하는 면이 있음</p>
<p>제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2014. 1. 28.></p> <p>1. “평생교육”이란 학교의 정규교육과정을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등을 포함하는 모든 형태의 조직적인 교육활동을 말한다.</p> <p>2. “평생교육기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 시설·법인 또는 단체를 말한다.</p> <p>가. 이 법에 따라 인가·등록·신고된 시설·법인 또는 단체</p> <p>나. 「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」에 따른 학원 중 학교교과교습학원을 제외한 평생직업교육을 실시하는 학원</p> <p>다. 그 밖에 다른 법령에 따라 평생교육을 주된 목적으로 하는 시설·법인 또는 단체</p> <p>3. “문자해득교육”(이하 “문해교육”이라 한다)이란 일상생활을 영위하는데 필요</p>			<ul style="list-style-type: none"> • 제1호는 평생교육의 영역을 학교의 정규교육을 제외한 학력보완교육, 성인 문자해득교육, 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육이 중심이 되며 이들과 연계되는 모든 형태의 조직적인 교육활동이라 설정하고 있음 • 이 조문에서도 다음과 같은 몇 가지 문제점이 지적될 수 있음, 첫째, “학력보완교육”에서 “학력”과 “학력보완”이 무엇을 의미하는지인데, 생각건대 학력이 의미하는 바는 입학, 일정한 교육과정, 졸업, 졸업에 따른 성적 및 졸업증서를 받게되는 활동의 중심이 된다고 보여지는 바, 이렇게 볼 때 ‘학력보완’이란 학력을 얻기위한 과정을 거친 후 보충하고자 또는 보충이 필요한 교육을 의미하는 것이므로 “학력보완” 보다는 ‘학력보충’이 더 적합할 것으로 보임 둘째, “직업능력 향상교육”의 경우, 전담하는 주무부서인 고용노동부가

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활 능력 등을 갖출 수 있도록 하는 조직화된 교육프로그램을 말한다.</p>			<p>있고, 동 부처에서 기획 및 집행하는 프로그램들이 다양할 것인 바, 이 조문이 타 부처의 그것과 중복될 수 있음 셋째, 한국의 교육열과 가정교육, 정규학교에서 이루어지는 교육이 상당하므로 실질적인 “문해교육”을 필요로 하는 대상은 많지 않을 것이며 그 인적대상을 지나치게 광범위하게 설정해서는 안 될 것이며 따라서 조직 등의 설치에 있어서도 기존의 교육시설 등을 적절히 활용할 필요가 있을 것임</p>
<p>제3조(다른 법률과의 관계) 평생교육에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법을 적용한다.</p>			<p>제2조의 정의 규정에도 불구하고 “평생교육”의 범위가 사람의 평생 전체와 관련을 가짐으로 인해 타 법률과의 중복이 문제되는 바, 가령 ‘4차 산업혁명시대 정보교육’이라 할 때, 평생교육법과 개인정보보호법, 정보통신법 등 다양한 법률들이 교차적용될 수 있는 상황이 됨</p>
<p>제4조(평생교육의 이념) ① 모든 국민은 평생교육의 기회를 균등하게 보장받는다. ② 평생교육은 학습자의 자유로운 참여와 자발적인 학습을 기초로 이루어져야 한다. ③ 평생교육은 정치적·개인적 편견의 선전을 위한 방편으로 이용되어서는 아니 된다. ④ 일정한 평생교육과정을 이수한 자에게는 그에 상응하는 자격 및 학력인정 등 사회적 대우를 부여하여야 한다.</p>			<ul style="list-style-type: none"> • 제3항과 관련하여 평생교육 자체가 정치적 선전이나 개인적 편견을 선전하는 것으로 활용되지는 않겠으나 ‘평생교육을 위한 다양한 시설’에서는 이러한 염려가 발생할 소지는 있음 • 제4항의 “학력인정”과 관련하여, 정규학교에서의 교육받을 기회를 놓치는 등의 자에게 정규교육을 보충할 수 있는 방안을 마련한 것은 바람직해 보이나 결국 학력인정을 부여하기 위해서는 대학 및 대학교가 활용되어야 하고 따라서 그에 속한 교원의 노력이 필요한데, 교원의 능력에는 일정한 한계가 존재하고 또 집중할 필요도 있다고 볼 때 대학 및 대학교에서 평생교육과

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
			관련된 업무를 추가로 수행하게 하는 것은 학문과 연구에 집중할 역량을 분산하여 국가(교육)발전에도 썩 바람직한 것이 아니라 보임
<p>제5조(국가 및 지방자치단체의 임무)</p> <p>① 국가 및 지방자치단체는 모든 국민에게 평생교육 기회가 부여될 수 있도록 평생교육진흥정책을 수립·추진하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 장애인이 평생교육의 기회를 부여받을 수 있도록 장애인 평생교육에 대한 정책을 수립·시행하여야 한다. <신설 2016. 5. 29.></p> <p>③ 국가와 지방자치단체는 장애인 평생교육을 체계적이고 지속적으로 실시하기 위하여 유기적인 협조체제를 구축하여야 한다. <신설 2019. 4. 23.></p> <p>④ 국가 및 지방자치단체는 그 소관에 속하는 단체·시설·사업장 등의 설치자에 대하여 평생교육의 실시를 적극 권장하여야 한다. <개정 2016. 5. 29., 2019. 4. 23.></p>	평생교육진흥정책을 수립·추진; 장애인 평생교육 정책 수립·시행		
제6조(교육과정 등) 평생교육의 교육과정·방법·시간 등에 관하여 이 법과 다른 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 평생교육을 실시하는 자가 정하되, 학습자의 필요와 실용성을 존중하여야 한다.	평생교육의 교육과정·방법·시간 등의 결정	평생교육의 내용에 따라 국가, 광역지자체/교육감, 기초지자체	평생교육을 하고자 하는 자가 그 내용·방법·시간 등을 정하는 것은 사무처리 상 당연한 귀결이어서 조문 존속의 실효성이 있는지 의문
<p>제7조(공공시설의 이용) ① 평생교육을 실시하는 자는 평생교육을 위하여 공공시설을 그 본래의 용도에 지장이 없는 범위 안에서 관련 법령으로 정하는 바에 따라 이용할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 경우 공공시설의 관리자는 특별한 사유가 없는 한 그 이용을 허용하여야 한다.</p>	공공시설의 이용 및 사용	국가시설: 각 중앙정부 광역지자체 시설: 시도지사 및 교육감 기초지자체 시설: 시군구청장	

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제8조(학습휴가 및 학습비 지원)국가·지방자치단체와 공공기관의 장 또는 각종 사업의 경영자는 소속 직원의 평생 학습기회를 확대하기 위하여 유급 또는 무급의 학습휴가를 실시하거나 도서비·교육비·연구비 등 학습비를 지원할 수 있다.</p>	<p>학습 휴 가 및 학습비 의 지원</p>	<p>국가, 광역 지자체 / 교육감, 일체의 공공기관, 각종 사업자</p>	<p>주요국의 경우, 국가 및 지방자치단체 등 공공기관에 근무하는 자는 업무에 따른 능력을 이미 소유한 자를 전제로 하여 임용하고 있는 실정임과, “학습휴가”의 실질적 실현에 있어 타 법령(가령 초중고 교원의 무급휴직 등)과의 조화가 실제 문제될 수 있음. 본 조항의 경우 그 대상 및 내용을 포괄적으로 하고 있음이 문제될 수 있음</p>
<p>제9조(평생교육진흥기본계획의 수립)① 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.> ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <개정 2016. 5. 29.> 1. 평생교육진흥의 중·장기 정책목표 및 기본방향에 관한 사항 2. 평생교육의 기반구축 및 활성화에 관한 사항 3. 평생교육진흥을 위한 투자확대 및 소요재원에 관한 사항 4. 평생교육진흥정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항 5. 장애인의 평생교육진흥에 관한 사항 6. 장애인평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선에 관한 사항 7. 그 밖에 평생교육진흥을 위하여 필요한 사항 ③ 교육부장관은 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장에게 통보하여야 한다.</p>	<p>평생교육진흥기본계획의 수립</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	<p>지방분권적 측면에서 보면 지역별로 평생교육의 대상적 특징, 차별성에 차이가 존재할 것이므로 중앙집권적 결정 및 하향식 시달이 바람직한 지 의문 있음</p>
<p>제10조(평생교육진흥위원회의 설치)① 평생교육진흥정책에 관한 주요사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로</p>	<p>평 생 교 육 진 흥 위 원 회 의 설 치</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>평생교육진흥위원회(이하 “진흥위원회”라 한다)를 둔다.〈개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.〉</p> <p>② 진흥위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 기본계획에 관한 사항 2. 평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선에 관한 사항 3. 평생교육지원 업무의 협력과 조정에 관한 사항 4. 그 밖에 평생교육진흥정책을 위하여 대통령령으로 정하는 사항 <p>③ 진흥위원회는 위원장을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>④ 진흥위원회의 위원장은 교육부장관으로 하고, 위원은 평생교육과 관련된 관계 부처 차관, 평생교육·장애인교육과 관련된 전문가 등 평생교육에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 위원장이 위촉한다.〈개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2016. 5. 29.〉</p> <p>⑤ 진흥위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>			
<p>제11조(연도별 평생교육진흥시행계획의 수립·시행)시·도지사는 기본계획에 따라 연도별 평생교육진흥시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. 이 경우 시·도교육감과 협의하여야 한다.</p>	연도별 평생교육진흥시행계획 수립·시행	시·도지사 (광역지자체 사무)	시행계획의 수립·시행을 광역자치단체장에게 맡기면서 시·도교육감과 반드시 협의하도록 하는 구조인데, 실질적인 평생교육의 내용은 광역지방자치단체장이 주가 되어 정하고 시·도교육감은 보조적 역할을 한다고 보여짐
<p>제12조(시·도평생교육협의회)① 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도평생교육협의회(이하 “시·도협의회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 시·도협의회는 의장·부의장을 포함하여 20인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 시·도협의회 의장은 시·도지사로</p>	시·도평생교육협의회 설치	시·도지사 (광역지자체 사무)	시·도지사와 교육감이 협치할 수 있는 제도적 장치라는 측면에서 긍정적으로 볼 수 있으나 평생교육사무가 타 사무에 비해 중요도가 떨어지고, 평생교육에 대한 견해가 다를 경우 등 본 협의회 존치를 위한 실효성 확보 방안이 문제로 지적됨

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>하고, 부의장은 시·도의 부교육감으로 한다.</p> <p>④ 시·도협의회 위원은 관계 공무원, 평생교육과 관련된 전문가, 장애인 평생교육 전문가, 평생교육 관계 기관의 운영자 등 평생교육에 관한 전문지식 및 경험이 풍부한 자 중에서 해당 시·도의 교육감과 협의하여 의장이 위촉한다.〈개정 2016. 5. 29.〉</p> <p>⑤ 시·도협의회는 구성·운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>			
<p>제13조(관계 행정기관의 장 등의 협조) ① 교육부장관은 기본계획을 수립하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관이나 그 밖의 기관 또는 단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다. 〈개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.〉</p> <p>② 시·도지사는 시행계획을 수립하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 관계 행정기관이나 그 밖의 기관 또는 단체의 장에게 관련 자료를 요청할 수 있다.</p> <p>③ 제1항 및 제2항에 따라 자료를 요청 받은 기관 또는 단체의 장은 특별한 사정이 없는 한 협조하여야 한다.</p>			
<p>제14조(시·군·자치구평생교육협의회)① 시·군 및 자치구에는 지역주민을 위한 평생교육의 실시와 관련되는 사업간 조정 및 유관기관 간 협력 증진을 위하여 시·군·자치구평생교육협의회(이하 “시·군·구협의회”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 시·군·구협의회는 의장 1인과 부의장 1인을 포함하여 12인 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 시·군·구협의회는 의장은 시장·군수 또는 자치구의 구청장으로 하고, 위원은 시·군·자치구 및 지역교육청의 관계</p>	<p>시·군·자치구 평생교육협의회 설치</p>	<p>시장·군수·자치구의 구청장 (기초지자체 사무)</p>	<p>광역단위에서 협의회가 정책의 기본방향을 정하면 이를 실행하는 것이 의미가 있지 기초단위에서 또다른 협의회가 필요한지 의문이 있음</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>공무원, 평생교육 전문가, 장애인 평생교육 관계자, 관할 지역 내 평생교육 관계 기관의 운영자 중에서 의장이 위촉한다.<개정 2016. 5. 29.></p> <p>④ 시·군·구협의회 구성·운영 등에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>			
<p>제15조(평생학습도시)① 국가는 지역사회의 평생교육 활성화를 위하여 시·군 및 자치구를 대상으로 평생학습도시를 지정 및 지원할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 평생학습도시 간의 연계·협력 및 정보교류의 증진을 위하여 전국평생학습도시협의회를 둘 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 전국평생학습도시협의회 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 평생학습도시의 지정 및 지원에 필요한 사항은 교육부장관이 정한다.</p>	<p>평생 학습 도시의 지정 및 지원</p>	<p>국가사무 (교육부장관)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 평생학습도시를 지정하는 것이 국민의 평생학습 진흥과 어떤 관련을 갖는지에 대한 의문이 있어 조문 자체에 대한 실효성 검토 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 예산확보를 위해 동조문은 유지되어야 하겠지만 도시지정 등에 대한 사무는 광역지방자치단체가 조례로 활성화하는 것이 궁극적으로는 바람직함 • 제1항에서 지정의 주체를 “국가”라 했다가 다시 제4항에서는 “교육부장관이 정한다.”고 하고 있음. 애초에 제1항을 ‘교육부장관은 지역사회의 평생교육 활성화를 위하여 시·군 및 자치구를 대상으로 평생학습도시를 지정 및 지원할 수 있다.’고 했더라면 제4항이 불필요한 것이므로 제1항과 제4항을 별개로 둘 아무런 이유가 없으므로 양자를 합쳐야 함 <ul style="list-style-type: none"> - 제11조에서 평생학습 시행계획을 시·도지사가 작성함을 고려할 때 평생학습도시의 지정도 자신의 관내 기초단체를 대상으로 시·도지사가 자기 지역 교육감과 협의하여 정하는 것이 바람직함 - 평생교육 자체가 개인의 삶 전체를 대상으로 한다고 볼 때 생활전체를 행정적으로 관리, 지원하는 일반행정의 수장이 교육감의 협력을 받아 수행함이 타당

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제16조(경비보조 및 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 이 법과 다른 법령으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 평생교육진흥사업을 실시 또는 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 평생교육기관의 설치·운영 2. 제24조에 따른 평생교육사의 양성 및 배치 3. 평생교육프로그램의 개발 4. 그 밖에 국민의 평생교육 참여를 촉진하기 위하여 수행하는 사업 등 <p>② 지방자치단체의 장은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 주민을 위한 평생교육진흥사업을 실시하거나 지원할 수 있다. 이 경우 교육감 또는 지역교육장과 협의하여야 한다.</p>	<p>평생교육사업에 대한 경비보조 및 지원</p>	<p>제1항: 국가 및 지방자치단체 제2항: 광역 및 기초 지방자치단체의 장</p>	
<p>제17조(지도 및 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 평생교육기관의 요청이 있는 때에는 그 기관의 평생교육활동을 지도 또는 지원할 수 있다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 평생교육기관의 요청이 있는 때에는 그 기관에서 평생교육활동에 종사하는 자의 능력향상에 필요한 연수를 실시할 수 있다.</p>	<p>평생교육활동에 대한 지도 또는 지원</p>	<p>국가, 광역 및 기초 지방자치단체, 교육감</p>	<p>제1항, 제2항의 “평생교육기관”이란 동법 제2조 제2호와 연관된 것으로, 주로 교육감 소속의 기관이므로 “지도 또는 지원할 수 있다.”의 주체를 교육감으로 명료히 하는 것을 생각할 수 있음</p>
<p>제18조(평생교육 통계조사 등) ① 교육부장관 및 시·도지사는 평생교육의 실시 및 지원에 관한 현황 등 기초자료를 조사하고 이와 관련된 통계를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>② 평생교육과 관련된 업무 담당자 및 평생교육기관 운영자 등은 제1항의 조사에 협조하여야 한다.</p>	<p>평생교육에 대한 통계조사</p>	<p>교육부장관(국가사무), 시·도지사(광역지자체사무)</p>	<p>평생교육에 관한 통계는 평생교육 발전을 위한 긴요한 자료이므로 교육부장관 내지 시·도의 교육감이 담당함이 바람직해 보임 일반적으로 교육행정에 관한 통계 조사에 있어 일반행정이 보유한 자료의 도움을 받을 수밖에 없는 경우가 많지만 평생교육의 본질에 해당되므로 우선적 담당자는 교육감이 담당함이 바람직함</p>
<p>제19조(국가평생교육진흥원)① 국가는 평생교육진흥과 관련된 업무를 지원하기 위하여 국가평생교육진흥원(이하 “진흥원”이라 한다)을 설립한다.<개정 2013.</p>	<p>국가 평생교육진흥원의 설치·운영·지원</p>	<p>국가(교육부장관)</p>	<p>2008.2.15. 평생교육을 진흥하고 관련연구를 위해 설립된 교육부 산하 평생교육 핵심기관으로 현재 약 180여 명이 근무하는 기타 공공기관</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>12. 30.)</p> <p>② 진흥원은 법인으로 한다.</p> <p>③ 진흥원은 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.</p> <p>④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.<개정 2013. 5. 22., 2016. 2. 3.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무 2. 진흥위원회가 심의하는 기본계획 수립의 지원 3. 평생교육프로그램 개발의 지원 4. 제24조에 따른 평생교육사를 포함한 평생교육 종사자의 양성·연수 5. 평생교육기관간 연계체제의 구축 6. 제20조에 따른 시·도평생교육진흥원에 대한 지원 7. 평생교육 종합정보시스템 구축·운영 8. 「학점인정 등에 관한 법률」 및 「독학에 의한 학위취득에 관한 법률」에 따른 학점 또는 학력인정에 관한 사항 9. 제23조에 따른 학습계좌의 통합 관리·운영 9의2. 문해교육의 관리·운영에 관한 사항 9의3. 이 법 또는 다른 법령에 따라 위탁받은 업무 10. 그 밖에 진흥원의 목적수행을 위하여 필요한 사업 <p>⑤ 진흥원의 정관에는 다음 각 호의 사항을 기재하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 목적 2. 명칭 3. 주된 사무소의 소재지 4. 사업에 관한 사항 5. 임원 및 직원에 관한 주요 사항 6. 이사회에 관한 사항 7. 재산 및 회계에 관한 사항 8. 정관의 변경에 관한 사항 			

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>⑥ 제5항에 따른 정관의 내용을 변경하고자 하는 때에는 교육부장관의 인가를 받아야 한다.<개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>⑦ 국가는 예산의 범위 내에서 진흥원의 설립·운영에 필요한 경비를 출연할 수 있다.</p> <p>⑧ 진흥원에 관하여 이 법에서 정하는 것을 제외하고는「민법」중 재단법인에 관한 규정을 준용한다.</p>			
<p>제19조의2(국가장애인평생교육진흥센터)① 국가는 장애인의 평생교육진흥과 관련된 업무를 지원하기 위하여 국가장애인평생교육진흥센터(이하 “장애인평생교육진흥센터”라 한다)를 둔다.</p> <p>② 장애인평생교육진흥센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.<개정 2019. 4. 23.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 장애인 평생교육진흥을 위한 지원 및 조사 업무 2. 진흥위원회가 심의하는 기본계획에 관한 사항 중 장애인 평생교육진흥에 관한 사항 3. 장애 유형별 평생교육프로그램 개발의 지원 4. 장애인 평생교육 종사자의 양성·교육 및 연수와 공무원의 장애인 의사소통 교육 5. 장애인 평생교육기관 간의 연계체제 구축 6. 발달장애인의 평생교육과정의 개발 7. 발달장애인의 의사소통 도구의 개발과 보급 8. 장애인 평생교육프로그램을 운영하는 각급학교와 평생교육기관 양성을 위한 지원 9. 장애 유형별 평생교육 교재·교구의 개발과 보급 10. 그 밖에 장애인평생교육진흥센터의 	<p>국가장애인평생교육진흥센터의 설치 (국가평생교육진흥원 내 설치)</p>	<p>국가 (교육부장관)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체의 장애인 지원 사무와 중복 가능성 • 센터는 장애인 평생교육에 관한 프로그램 등 개발에 적정하며 실무상 집행은 기초단체가 책임지는 구조이므로 장애인에 대한 교육내용 개발은 센터가, 그 외 부분은 기초단체에게 이양할 수 있음

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>목적수행을 위하여 필요한 사업 ③ 장애인평생교육진흥센터의 설립·운영에 필요한 사항은대통령령으로 정한다.</p>			
<p>제20조(시·도평생교육진흥원의 운영)① 시·도지사는대통령령으로 정하는 바에 따라 시·도평생교육진흥원을 설치 또는 지정·운영할 수 있다. ②시·도평생교육진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.(개정 2019. 4. 23.) 1. 해당 지역의 평생교육기획 및 정보의 제공 2. 평생교육 상담 3. 평생교육프로그램 운영 3의2. 장애인 대상 평생교육프로그램 운영 4. 해당 지역의 평생교육기관간 연계체제 구축 5. 그 밖에 평생교육진흥을 위하여 시·도지사가 필요하다고 인정하는 사항</p>	<p>시·도평생교육진흥원의 설치 또는 지정·운영</p>	<p>시·도지사 (광역자치단체사무)</p>	<p>• 광역차원에서 평생교육에 관한 중책을 수행하는 기관으로서 시·도평생교육진흥원을 설치, 지정, 운영할 것을 광역지자체의 장에게 부여하고 있음. 다만 이 규정은 아래 제21조와 관련하여 다음과 같은 점이 지적될 수 있음 첫째, 제20조 제1항은 시도지사가 시도평생교육진흥원을 설치, 지정, 운영하는 것을 시도지사의 '재량사항'으로 맡기고 있는 반면, 제21조 제1항의 시군구평생학습관의 설치, 지정, 운영은 "...하여야 한다."고 하여 '기속사항'으로 하고 있는 바, 시도평생교육진흥원이 시도에서 중축이 되어 시군구의 평생학습을 진흥, 관장, 운영한다는 점을 고려한다면 양자 간 형평이 갖추어져 최소한 양자를 기속규정으로 하거나 재량규정으로 하는 것이 필요할 것임 둘째, 제20조에 따라 시도지사에게 평생교육진흥원의 설치, 지정, 운영에 관한 사항을 맡기면서 시도 관내에 있는 시군구 영역에 설치되는 평생학습관을 시도교육감에게 설치, 지정, 운영하게(제21조 제1항) 하는 구조는 통일적이고 효율적인 평생교육 서비스 제공을 정면으로 반하는 입법이므로 반드시 개정이 필요함. 이러한 고려 하에 개정의 방법으로는 제20조 제1항을 '시도교육감은 시도평생교육진흥원을 설치 또는 지정, 운영할 수 있다.'라고 하거나 아니면 제21조 제1항을 '시도지사는 ... 평생학습관을 설치</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)① 시·도교육감은 관할 구역 안의 주민을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 평생학습관을 설치 또는 지정·운영하여야 한다.</p> <p>② 시장·군수·자치구의 구청장은 평생학습관의 설치 또는 재정적 지원 등 해당 지방자치단체의 평생교육을 진흥하기 위하여 필요한 사업을 실시할 수 있다.</p> <p>③ 평생학습관은 다음 각 호의 사업을 수행한다.<신설 2014. 1. 28., 2016. 5. 29.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 평생교육프로그램의 개발·운영 1의2. 장애인 대상 평생교육프로그램의 개발·운영 2. 평생교육 상담 3. 평생교육 종사자에 대한 교육·훈련 4. 평생교육 관련 정보의 수집·제공 5. 제21조의3에 따른 읍·면·동 평생학습센터에 대한 운영 지원 및 관리 6. 그 밖에 평생교육 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사업 <p>④ 제1항 및 제2항에 따른 평생학습관의 설치·운영 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	<p>시·군·구 평생학습관의 설치·지정·운영</p>	<p>시·도교육감 (광역교육사무): 시장·군수·자치구 구청장(기초일반행정사무)</p>	<p>또는 지정, 운영할 수 있다.’고 하여 제20조와 제21조의 주체 간 일치가 확보되는 것이 바람직함</p> <ul style="list-style-type: none"> • 시·군·구의 평생학습 사무는 시·도교육감 단독으로 수행하기에는 행정서비스의 종합적 성격으로 인해 한계가 있음. 시·도교육감과 시·도지사가 협력하여 행정서비스를 제공하게 함이 바람직. 이렇게 될 경우 제2항과 통일성을 꾀하여 시·군구청의 일반행정을 통한 생활 속 평생교육을 심화할 수 있음 • 제11조에 따라 광역자치단체장이 시행계획을 세우고, 또 제20조에 따라 시도차원의 평생교육에 관한 허브기관인 평생교육진흥원을 시도지사가 설치 또는 지정, 운영하므로 광역일반행정단위에서는 평생학습관의 설치, 지정에 관한 사항을 관장하고, 운영은 일반행정인 시·군구청장에게 위임하여 실현하는 것이 효율성 제고에 바람직. <p>다만, 평생학습관을 ‘설치’할 수 있는 여력이 시·군구에게 충족된다면 지방자치원리인 보충성의 원리(기초자치단체가 해당 사무를 수행할 수 있는 능력이 되면 기초단체가 우선 수행하고, 그것이 어려워 광역자치체가 수행할 수 있을 때는 광역지자체에게 해당 사무 수행을 맡기고, 만약 그 수행이 어려울 경우 국가가 수행하는 원리를 말한다)에 따라 기초지자체에게 우선 설치권을 주는 것이 바람직할 것임</p>
<p>제21조의2(장애인 평생교육과정) ① 「유아교육법」 제2조 제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교의 장은 해당 학교의 교육환경을</p>	<p>제1항: 유치원 및 학교의 장의 장애인</p>	<p>사립유치원과 사립평생교육기관이 장애인</p>	

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>고려하여 「장애인복지법」 제2조에 따른 장애인의 계속교육을 위한 장애인 평생교육과정을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 평생교육기관은 장애인의 평생교육 기회의 확대를 위하여 별도의 장애인 평생교육과정을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 진흥원은 장애인의 평생교육기회 확대 방안 및 장애인 평생교육프로그램을 개발하여야 한다.</p> <p>④ 제20조에 따른 시·도평생교육진흥원은 평생교육기관이 장애인 평생교육과정을 설치·운영할 수 있도록 지원하여야 한다.</p> <p>[본조신설 2016. 5. 29.] [종전 제21조의2는 제21조의3으로 이동 <2016. 5. 29.>]</p>	<p>평생 교육 과정 설치·운영</p> <p>제2항: 평생교육기관의 장의 장애인 평생교육과정 설치·운영</p> <p>제 3 항 : 시·도평생교육진흥원장의 장애인 평생교육기회 확대 방안 및 장애인 평생교육 프로그램 개발</p>	<p>평생교육과정을 설치·운영하는 경우, 평생교육법 본조에 따른 민간위탁이 될 것임(제1항, 제2항)</p>	
<p>제21조의3(읍·면·동 평생학습센터의 운영)① 시장·군수·자치구의 구청장은 읍·면·동별로 주민을 대상으로 하여 평생교육프로그램을 운영하고 상담을 제공하는 평생학습센터를 설치하거나 지정하여 운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 읍·면·동 평생학습센터의 설치 또는 지정 및 운영에 관한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	<p>평생 학습 센터의 설치 내지 지정</p>	<p>시장·군수·자치구의 구청장 (기초교육 및 일반행정사무)</p>	<p>평생학습관과 평생학습센터 설치 내지 지정 주체를 단일화하여 기관 설치 및 운영상의 효율을 꾀할 필요 있음</p>
<p>제22조(정보화 관련 평생교육의 진흥)</p> <p>① 국가 및 지방자치단체는 각급학교·민간단체·기업 등과 연계하여 교육의 정보화와 이와 관련된 평생교육과정의 개발을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 각급학교·평생교육기관 등이 필요한 인적자원을 활용할 수 있도록 하기 위하여 대통령</p>	<p>정보화 관련 평생교육의 진흥 사무</p>	<p>국가 및 지방자치단체</p>	<p>제1항과 제2항의 사무 수행 주체를 “국가 및 지방자치단체”라고 하고 있는데, 이는 ‘국가와 지방자치단체’가 함께 공동으로 처리하는 공동사무의 의미인지, 국가와 지방자치단체가 별도로 처리하는 국가사무 내지 지방사무인지 아니면 국가와 지방자치단체가 별도로 수행하</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>령으로 정하는 바에 따라 강사에 관한 정보를 수집·제공하는 제도를 운영할 수 있다.</p>			<p>지만 그 성질 동일하여 국가와 지방자치단체의 공통사무인지가 불분명하여 실무상 사무처리에 애로를 발생시킬 수 있음</p>
<p>제23조(학습계좌)①교육부장관은 국민의 평생교육을 촉진하고 인적자원의 개발·관리를 위하여 학습계좌(국민의 개인적 학습경험을 종합적으로 집중 관리하는 제도를 말한다)를 도입·운영할 수 있도록 노력하여야 한다.〈개정 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.〉</p> <p>② 교육부장관은 제1항의 학습계좌에서 관리할 학습과정을 대통령령으로 정하는 바에 따라 평가인정할 수 있다.〈신설 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.〉</p> <p>③ 교육부장관은 제2항에 따라 평가인정을 받은 학습과정을 설치·운영하는 평생교육기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 그 평가인정을 취소할 수 있다. 다만, 제1호에 해당하는 경우에는 평가인정을 취소하여야 한다.〈신설 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.〉</p> <p>1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 평가인정을 받은 경우</p> <p>2. 제2항에 따라 평가인정 받은 내용을 위반하여 학습과정을 운영한 경우</p> <p>3. 제2항에 따른 평가인정의 기준에 이르지 못하게 된 경우</p> <p>④ 교육부장관은 제3항제2호 및 제3호에 따라 평가인정을 취소하고자 할 경우에는 대통령령으로 정하는 기간과 절차에 따라 평생교육기관의 장에게 시정을 명하여야 한다.〈신설 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.〉</p> <p>⑤ 교육부장관은 제4항에 따라 시정명령을 하는 경우에는 평생교육기관의 장에게 시정명령을 받은 사실을 공표할 것을 명할 수 있다.〈신설 2013. 12. 30.〉</p>	<p>학습계좌의 도입·운영</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	<p>학습계좌가 도입된 이래로 얼마나 효율적으로 어느 정도의 국민을 대상으로 활용되고 있는지 검토가 필요</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제4장 평생교육사</p> <p>제24조(평생교육사)① 교육부장관은 평생교육 전문인력을 양성하기 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 평생교육사의 자격을 부여하며, 자격을 부여받은 사람에게는 자격증을 발급하여야 한다.<개정 2008. 2. 29., 2009. 5. 8., 2013. 3. 23., 2019. 12. 3.></p> <p>1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교(이하 “대학”이라 한다) 또는 이와 동등 이상의 학력이 있다고 인정되는 기관에서 교육부령으로 정하는 평생교육 관련 교과목을 일정 학점 이상 이수하고 학위를 취득한 자</p> <p>2. 「학점인정 등에 관한 법률」 제3조제1항에 따라 평가인정을 받은 학습과정을 운영하는 교육훈련기관(이하 “학점은행기관”이라 한다)에서 교육부령으로 정하는 평생교육 관련 교과목을 일정 학점 이상 이수하고 학위를 취득한 자</p> <p>3. 대학을 졸업한 자 또는 이와 동등 이상의 학력이 있다고 인정되는 자로서 대학 또는 이와 동등 이상의 학력이 있다고 인정되는 기관, 제25조에 따른 평생교육사 양성기관, 학점은행기관에서 교육부령으로 정하는 평생교육 관련 교과목을 일정 학점 이상 이수한 자</p> <p>4. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자격요건을 갖춘 자</p> <p>② 평생교육사는 평생교육의 기획·진행·분석·평가 및 교수업무를 수행한다.</p> <p>③ 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 평생교육사가 될 수 없다.<개정 2016. 5. 29.></p> <p>1. 제24조의2에 따라 자격이 취소된 후 그 자격이 취소된 날부터 3년이 지나지 아니한 사람(제28조제2항제1호에 해당하여 자격이 취소된 경우는 제외한다)</p>	<p>평생 교육 사 제 도 의 운영</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	<p>• 제1항 제1호는 일반적으로 일컫는 대학 및 대학교에서 평생교육 관련 교과목을 이수하고 학위를 받은 자에게 평생학습사 자격을 부여하고 있는데, 대학을 평생교육사 육성의 장으로 활용한다는 면에서 긍정이 되지만 특별히 대학교에 이런 기능을 부여함으로써 학문 및 연구에 중점을 둔 University에 이런 기능을 부여하는 것은 본연의 일에 전념하지 못하게 하는 단점도 존재할 수 있음.</p> <p>교양교육에 해당되는 평생교육에 관해서는 독일과 같이 시민대학(Volkhochschule)같은 대학(교) 외부에 설치된 기구를 통해 전담하게 함이 바람직할 것임</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>2. 제28조제2항제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 사람</p> <p>④ 평생교육사의 등급, 직무범위, 이수과정, 연수 및 자격증의 교부절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑤ 제1항에 따라 발급받은 자격증은 다른 사람에게 빌려주거나 빌려서는 아니 되며, 이를 말선하여서도 아니 된다.〈신설 2019. 12. 3.〉</p> <p>⑥ 교육부장관은 제1항에 따른 평생교육사의 자격증을 교부 또는 재교부 받으려는 자에게 교육부령으로 정하는 바에 따라 수수료를 받을 수 있다.〈신설 2009. 5. 8., 2013. 3. 23., 2019. 12. 3.〉</p> <p>[시행일 : 2020. 6. 4.] 제24조</p>			
<p>제25조(평생교육사 양성기관) ① 교육부장관은 평생교육사의 양성과 연수에 필요한 시설·교육과정·교원 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 평생교육기관을 평생교육사 양성기관으로 지정할 수 있다. 〈개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.〉</p> <p>② 삭제 〈2013. 5. 22.〉</p>	평생교육사 양성기관의 지정	교육부장관 (국가사무)	<ul style="list-style-type: none"> • 국공립 및 사립대학 등을 평생교육사 양성기관으로 지정하고 지정에 따른 재정지원을 하는 방식으로 운영되고 있는 바, 동법 제24조 제1항에 대한 언급에서와 같이, 대학(교)에 대해서는 그의 학문 및 연구 기능을 고려하여 교양교육 영역은 타 기관을 통해 실현하는 방안을 고려할 수 있음
<p>제26조(평생교육사의 배치 및 채용) ① 평생교육기관에는 제24조 제1항에 따른 평생교육사를 배치하여야 한다.</p> <p>② 「유아교육법」, 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 유치원 및 학교의 장은 평생교육프로그램을 운영함에 있어서 필요한 경우에 평생교육사를 채용할 수 있다.</p> <p>③ 제20조에 따른 시·도평생교육진흥원, 제20조의2에 따른 장애인평생교육시설 및 제21조에 따른 시·군·구평생학습관에 평생교육사를 배치하여야 한다. 〈개정 2016. 5. 29.〉</p>	평생교육사의 배치 및 채용 사무	시·도평생교육진흥원장, 장애인평생교육시설의 장, 시·군·구평생학습관장 (제3항)	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항과 제3항에서는 평생교육사 배치 및 채용을 의무사항으로 규정하고 있는데, 이에 따른 자원의 부담문제가 발생하는 바, 전액 교육기관이 담당할 경우에는 교육기관이 담당하여 처리할 수 있겠으나 이를 일반행정기관과 재원협력관계에서 해결할 경우에는 통상 자원의 출원은 해당 업무에 대한 지도 및 감독권으로 연계되어 있어 시·도평생교육진흥원, 장애인평생교육시설 그리고 시·군·구평생학습관에 대해 자원분담을 하는 실태에 따라 일반

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 평생교육사의 배치대상기관 및 배치기준은 대통령령으로 정한다.</p>			<p>행정의 참여가 확보될 필요가 있음</p>
<p>제27조(평생교육사 채용에 대한 경비보조) 국가 및 지방자치단체는 제26조 제2항에 따른 평생교육 프로그램 운영 및 평생교육사 채용에 사용되는 경비 등을 보조할 수 있다.</p>	<p>평생교육사 채용에 대한 경비보조</p>	<p>국가 및 지방자치단체</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 재정지원에 따른 국가 및 지방자치단체의 재원부담 문제는 책임주체를 명료히 하지 않으면 중앙과 지방 간 분쟁으로 불신을 야기할 수 있으므로 책임관계를 명료히 할 것이 요구됨 • 국가재정법과 지방재정법으로 구분하여 나라 전체의 재원을 마련 및 지출하고 있는 우리나라 구조는 역시 평생교육사 채용을 위한 경비보조 재원을 국가는 별도로 하더라도 지방자치단체가 마련하기는 지방의 많은 현안사무들이 병존하는 것을 감안하면 쉬운 문제가 아니므로 지방실무에서 이 규정이 어떻게 실현될 수 있을지를 입법자는 고려하여야 함
<p>제5장 평생교육기관 제28조(평생교육기관의 설치자) ① 평생교육기관의 설치자는 다양한 평생교육프로그램을 실시하여 지역사회 주민을 위한 평생교육에 기여하여야 한다. ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 평생교육기관의 설치자가 될 수 없다. <개정 2016. 5. 29.> 1. 피성년후견인 또는 피한정후견인 2. 금고 이상의 실형을 선고받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 3년이 경과되지 아니한 자 3. 금고 이상의 형의 집행유예를 선고받고 그 유예기간 중에 있는 자 4. 법원의 판결 또는 다른 법률에 따라 자격이 정지 또는 상실된 자 5. 제42조에 따라 인가 또는 등록이 취</p>	<p>평생교육기관의 설치 사무</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 국가차원(국가평생교육진흥원, 제19조) - 교육부장관 • 광역일반행정차원(시도평생교육원의 설치, 지정, 운영, 제20조) - 시도지사 • 광역교육행정차원(시군구 평생학습관의 설치, 지정, 운영, 제21 	<p>제21조에 따라 시군구 평생학습관의 설치, 지정, 운영을 시도교육감에게 맡기고 있는 반면, 시도와 시군구 차원에서는 일반행정의 장에게 평생교육기관의 설치 등에게 권한을 부여하고 있는 바, 특별히 시군구에 설치되는 평생학습관에 대해서 시도교육감에게 권한을 부여하는 충분한 이유가 존재하는지 발견하기 어려우므로 효율적이고 유기적 소통을 도모하기 위해 평생학습관에 관한 권한을 시도지사 또는 시군구의 장에게 이관하는 방안을 검토할 필요는 있음</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>소되거나 평생교육과정이 폐쇄된 후 3년이 경과되지 아니한 자</p> <p>6. 임원 중 제1호부터 제5호까지의 어느 하나에 해당하는 자가 있는 법인</p> <p>③ 제2조 제2호 가목에 따른 평생교육기관의 설치자는 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 조례로 정하는 바에 따라 평생교육시설의 운영과 관련하여 그 시설의 이용자에게 발생한 생명·신체상의 손해를 배상할 것을 내용으로 하는 보험가입 또는 공제사업에의 가입 등 필요한 안전조치를 하여야 한다.</p> <p>④ 평생교육기관의 설치·운영자는 학습자의 보호를 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 학습비 반환 등의 조치를 하여야 한다. <개정 2016. 2. 3.></p> <p>1. 제42조에 따라 평생교육시설의 설치인가 또는 등록이 취소되거나 평생교육과정이 폐쇄 또는 운영정지된 경우</p> <p>2. 평생교육기관의 설치·운영자가 교습을 할 수 없게 된 경우</p> <p>3. 학습자가 본인의 의사로 학습을 포기한 경우</p> <p>4. 그 밖에 학습자 보호를 위하여 대통령령으로 정하는 경우</p> <p>⑤ 제31조 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 설립 주체는 「사립학교법」에 따른 학교법인 또는 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」에 따른 재단법인으로 한다.</p>		<p>조)- 시도 교육감</p> <p>• 기초일반행정차원(읍면동 평생학습센터 설치, 지정, 운영, 제21조의3)- 시장, 군수, 구청장</p>	
<p>제29조(학교의 평생교육) ① 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 각급학교의 장은 평생교육을 실시함에 있어서 평생교육의 이념에 따라 교육과정과 방법을 수요자 관점으로 개발·시행하도록 하며, 학교를 중심으로 공동체 및 지역</p>	<p>각급 학교를 활용한 평생교육 및 각급학교의 장의 평생교육</p>	<p>초등학교부터 대학교(고)이/가 평생교육기관으로 활용되고 있기 때</p>	<p>학교라는 공간 활용을 통한 평생교육 취지는 적절해 보이나 평생교육 사무를 주된 사무가 아닌 부가적인 사무로써 처리하여야 하는 기관의 경우, 구성원들의 본연 업무에 집중하는 것을 방해할 수 있는 부작용</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>문화 개발에 노력하여야 한다.</p> <p>② 각급학교의 장은 해당 학교의 교육 여건을 고려하여 학생·학부모와 지역 주민의 요구에 부합하는 평생교육을 직접 실시하거나 지방자치단체 또는 민간에 위탁하여 실시할 수 있다. 다만, 영리를 목적으로 하는 법인 및 단체는 제외한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 학교의 평생교육을 실시하기 위하여 각급학교의 교실·도서관·체육관, 그 밖의 시설을 활용하여야 한다.</p> <p>④ 제2항 및 제3항에 따라 학교의 장이 학교를 개방할 경우 개방시간 동안의 해당 시설의 관리·운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	교육 과정과 방법 개발 및 시행	문에 각급학교의 장(대학교의 경우 사립 및 국립대의 총장, 국공립 및 사립중고등학교의 장)	용이 발생되어서는 안 됨
<p>제29조의2(학점은행기관의 평생교육)</p> <p>① 학점은행기관의 장은 교육부장관의 평가인정을 받은 학습과정 운영을 통하여 평생교육을 실시한다.</p> <p>② 학점은행기관의 장은 제1항에 따른 학습과정을 운영함에 있어 그 질을 유지하거나 개선하기 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>[본조신설 2019. 12. 3.]</p>	학점은행기관을 통한 평생교육 실시	학점은행기관의 장(민간위탁)5)	정규교육기관을 통한 교육기회를 얻을 수 없는 자에게 교육기회를 부여하여 취업 및 학위취득을 기회를 제공한다는 측면에서는 설치 및 운영 등이 긍정적으로 보이거나 일반적인 대학(교)에 설치된 학과(호텔경영, 법학과 등)를 동일하게 인허가 해 줌으로써 인력을 과잉배출함으로써 취업난을 부추길 가능성이 있음
<p>제30조(학교 부설 평생교육시설) ① 각급학교의 장은 학생·학부모와 지역 주민을 대상으로 교양의 증진 또는 직업교육을 위한 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. 평생교육시설을 설치하는 경우 각급학교의 장은 관할청에 보고하여야 한다.</p> <p>② 대학의 장은 대학생 또는 대학생 외의 자를 대상으로 자격취득을 위한 직업교육과정 등 다양한 평생교육과정을 운영할 수 있다.</p> <p>③ 각급학교의 시설은 다양한 평생교육</p>	각급 학교 내 평생교육시설 설치·운영 대학(교) 내 평생교육과정 운영	각급학교의 장; 대학(교)의 장	재차 언급하였거니와 각급학교 내 및 대학(교)에서 평생교육과정이 운영됨으로써 해당 기관 본연의 업무와 평생교육업무 간의 업무분장이 문제될 수 있음

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>을 실시하기에 편리한 형태의 구조와 설비를 갖추어야 한다.</p>			
<p>제31조(학교형태의 평생교육시설) ① 학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다.</p> <p>② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정할 수 있다. 다만, 제6항에 따라 지방자치단체로부터 지원받은 보조금을 목적 외 사용, 부당집행하였을 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>③ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에는 「초·중등교육법」 제19조 제1항의 교원을 둘 수 있다. 이 경우 교원의 복무·국내연수와 재교육에 관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>④ 「초·중등교육법」 제54조 제4항에 따라 전공과를 설치·운영하는 고등기술학교는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설로 전환·운영할 수 있다. 이 경우 전공대학의 명칭을 사용할 수 있다. <개정 2013. 3. 23.></p> <p>⑤ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 지정 및 지정취소 기준·절차, 입학자격, 교원자격 등과 제4항에 따른 평생교육시설의 인가 기준·절차, 학사관리 등의 운영 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>⑥ 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 예산의 범위 내에서 「초·중등교육법」 제2조의</p>	<p>학교 형태</p> <p>교육감</p> <p>의 평생교육 시설에 대한 설치 허가(등록, 제1항) 및 지도, 감독, 보조금 지원 등</p>	<p>교육감 (국가사무); 지방자치단체의 장 (평생교육시설에 대한 보조금 교부에 한정, 제6항)</p>	

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>학교에 준하여 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에 필요한 보조금을 교부하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>⑦ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설로 지정을 받은 자가 그 시설을 폐쇄하고자 하는 때에는 재학생 처리방안 등 대통령령으로 정하는 사항을 갖추어 관할 교육감의 인가를 받아야 한다.</p> <p>⑧ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 재산관리, 회계 및 교원 등의 신규 채용에 관한 사항은 각각 「사립학교법」 제28조, 제29조 및 제53조의2 제9항을 준용하고, 장학지도 및 학생의 학교생활기록 관리는 각각 「초·중등교육법」 제7조 및 제25조 제1항을 준용한다. 다만, 교비회계에 속하는 예산·결산 및 회계 업무는 교육부령으로 정하는 방식으로 처리하여야 한다. <신설 2015. 3. 27.></p>			
<p>제32조(사내대학형태의 평생교육시설)</p> <p>① 대통령령으로 정하는 규모 이상의 사업장(공동으로 참여하는 사업장도 포함한다)의 경영자는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.></p> <p>② 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 대상으로 한다. <개정 2013. 12. 30.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 사업장에 고용된 종업원 2. 해당 사업장에서 일하는 다른 업체의 종업원 3. 해당 사업장과 하도급 관계에 있는 업체 또는 부품·재료 공급 등을 통하여 해당 사업장과 협력관계에 있는 업체의 	사내대학 형태의 평생교육시설 설치, 운영	교육부장관	

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>종업원</p> <p>③ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설에서의 교육에 필요한 비용은 제2항 각 호에 해당하는 사람을 고용한 고용주가 부담하는 것을 원칙으로 한다. <신설 2013. 12. 30.></p> <p>④ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설의 설치기준·학점제등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2013. 12. 30.></p> <p>⑤ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설을 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2013. 12. 30.></p>			
<p>제33조(원격대학형태의 평생교육시설)</p> <p>① 누구든지 정보통신매체를 이용하여 특정 또는 불특정 다수인에게 원격교육을 실시하거나 다양한 정보를 제공하는 등의 평생교육을 실시할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 불특정 다수인을 대상으로 학습비를 받고 교육을 실시하고자 하는 경우(「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조의2제1항제1호의 학교교과교습학원에 해당하는 경우는 제외한다)에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2011. 7. 25., 2013. 3. 23., 2013. 12. 30.></p> <p>③ 제1항에 따라 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 원격대학형태의 평생교육시설을 설치하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관의 인가를 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p>	<p>원격대학 형태의 평생교육시설에서 교육실시에 따른 신고(제2항); 원격대학 형태의 평생교육시설 설치에 따른 인가(제3항)</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제2항과 관련, 학습비를 받고 교육을 실시함에 있어 이를 교육감에게 신고하도록 하는 것은 사무 내용의 본질이 교육과 밀접하므로 교육감이 담당함이 바람직 함 • 제3항의 원격대학형태의 평생교육시설 설치와 관련하여서는 교육을 위한 건축물의 설치 및 지정에 관한 사항이므로 이는 일반행정에서 수행하는 건축물 인허가에 포함되는 사무이므로 인허가와 관련된 행정처분의 전문성이 확립되어 있는 일반행정의 장과 협치할 필요가 있음(교육행정과 일반행정의 협력 추진)

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>④ 교육부장관은 제3항에 따라 인가한 원격대학형태의 평생교육시설에 대하여는 평가를 실시하고 그 결과를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>⑤ 제3항에 따른 원격대학형태의 평생교육시설의 설치기준, 학사관리 등 운영방법과 제4항에 따른 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 제28조 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 원격대학형태의 평생교육시설의 설치자가 될 수 없다.</p>			
<p>제34조(준용 규정) 제33조 제3항에 따른 원격대학형태의 평생교육시설을 설치·운영하는 자와 그 시설에 대하여는 「사립학교법」 제28조⁶⁾·제29조⁷⁾·제31조⁸⁾·제70조⁹⁾를 준용한다.</p>	<p>원격대학형태의 평생교육시설 설치·운영 자와 그 시설에 대한 재산 및 회계처리 사무</p>	<p>교육감(사립학교법 제4조 참조) (국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 평생교육이 정규교육을 보충하고 사회활동에 필요한 사항을 자발적으로 재교육받는 것이라 한다면 해당 시설에 대한 규제를 정규교육시설에 준해 규제하는 것은 과도한 규제라는 비판이 있을 수 있음 • 평생교육시설을 폐쇄함에 따른 규제(제33조 제3항)는 해당 기관이 교육하던 자에게 당초 이용자와 계약을 할 당시 제공하는 교육내용을 인수받는 자로 하여금 충실히 이행이 가능하다 판단될 시에는 사립학교법 제28조, 제29조, 제31조, 제70조의 적용을 당연한 것으로 여기는 것은 과잉규제라는 비판을 받을 수 있음
<p>제35조(사업장 부설 평생교육시설) ① 대통령령으로 정하는 규모 이상 사업장의 경영자는 해당 사업장의 고객 등을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하</p>	<p>사업장 부설 평생교육시설의 설치, 운영에 대한 신고</p>	<p>교육감 (국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 사업장의 고객을 대상으로 하는 평생교육에 있어 해당 사업장의 종류, 평생교육의 내용 등에 따라 교육적 성질의 내용 외에는 해당 주무부서와 협력하여 신고수리를 처리하는 것을 생각할 수 있음. • 가령, 사업장이 디지털과 관련 정보통신사업장이라면 과학기술정보통신부장관 내지 그 소속기관을 통하거나, 직업재교육과 관련된 내용

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>여야 한다.</p>			<p>일 경우, 고용노동부 내지 그 산하 기관과 협력하는 방안을 생각할 수 있음</p>
<p>제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ① 시민사회단체는 상호 유기적인 협조체제를 구축하고 공공시설 및 민간 시설 등 유휴시설을 활용하여 해당 시민사회단체의 목적에 부합하는 평생교육과정을 운영하도록 노력하여야 한다. ② 대통령령으로 정하는 시민사회단체는 일반 시민을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. ③ 제2항에 따른 시민사회단체 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p>	<p>시민사회단체의 평생교육시설 설치</p>	<p>시민사회단체 (제1, 2항: 민간사무) 교육감 (제3항: 국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항은 시민사회단체가 그 단체의 목적에 맞는 평생교육과정을 운영하도록 노력하여야 한다고 규정하는 바, 노력 여부는 시민사회단체의 자율 결정 사항이므로 본 조항이 법규범으로서 의의는 부족함이 있음 • 시민사회단체가 설치하는 평생교육시설을 '교육감'에게 신고하도록 하고 있는 바, 현재 교육감은 광역지자체 단위에서 교육행정을 집행하는 기관인데 반해, 여기 평생교육시설들은 기초지자체 단위의 일반행정 차원에서 행정서비스가 빈번히 이루어질 수 있으므로 <u>최소 기초지자체 일반행정과 협치 내지 기초일반행정에게 독자적으로 맡기는 것을 고려할 수 있음</u>
<p>제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ① 신문·방송 등 언론기관을 경영하는 자는 해당 언론매체를 통하여 다양한 평생교육프로그램을 방영하는 등 국민의 평생교육진흥에 기여하여야 한다. ② 대통령령으로 정하는 언론기관을 경영하는 자는 일반 국민을 대상으로 교양의 증진과 능력향상을 위한 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. ③ 제2항에 따른 언론기관 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p>	<p>신문·잡지·방송 등의 기관에 평생교육시설의 설치·운영</p>	<p>신문사의 장, 잡지사의 장, 방송사의 장 등 (제1, 2항: 민간사무) 신고사무처리 (제3항: 교육감, 국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항은 신문·방송 등 언론기관에게 다양한 평생교육프로그램을 방영 등을 함으로써 평생교육진흥에 기여하도록 하고 있음. 이와 관련 헌법 제31조 제5항은 "국가는 평생교육을 진흥하여야 한다."고 함으로써 평생교육의 진흥을 국가에게 부여하고 있어 양자 간에는 평생교육 주체를 대상으로 볼 때 불일치 하는 부분이 있음. 헌법에 따라 국가에게 부여된 과제를 국가 기관 이외의 자에게 부여하고 있기 때문임 • 제1항이 "...평생교육진흥에 기여하여야 한다."고 평생교육 진흥이 다소 의무적 사항임에 대해 제2항은 "...평생교육시설을 설치·운영할

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
			<p>수 있다.”고 하여 제1항의 사항을 의무적으로 실시하기 위해서는 의무실행을 위한 시설의 설치·운영 또한 의무적이어야 하나 양 조문 간 불일치 되고 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> • 제3항과 관련, 교육감에게 신고하도록 하고 있는 바, 평생교육의 내용이 신문, 잡지, 방송 등을 통해 전파되는 것이 적정한지에 대해서는 교육기관 뿐만 아니라 언론매체를 지고, 감독하는 기관과의 협의가 이루어져야 할 것이므로 신고를 받는 기관은 교육감으로 단일화하되 이 경우 교육감은 언론매체 담당 주무기관과 협의하도록 함이 필요
<p>제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ① 국가 및 지방자치단체는 지식정보의 제공과 교육훈련을 통한 인력개발을 주된 내용으로 하는 지식·인력개발 사업을 진흥·육성하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 지식·인력개발사업을 경영하는 자 중 대통령령으로 정하는 자는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지식·인력개발사업과 관련하여 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p>	<p>지식·인력개발사업의 진흥·육성 등</p>	<p>지식·인력개발사업의 진흥·육성 (제1, 2항: 국가 및 지방자치단체의 공동사무) 신고사무처리 (제3항: 교육감, 국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항의 “지식·인력개발사업”을 본 법 제2조(정의)에 정의하여야 함 • 제3항과 관련 교육감에게 신고하도록 하고 있는 바, 해당 사업을 위해 설치하는 건축물 등에 대해서는 광역일반에게, 교육관련 사항은 교육감에게 신고사무를 처리하게 함이 합리적임
<p>제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등) ① 제31조부터 제33조까지, 제35조부터 제38조까지의 규정에 따라 평생교육시설 인가를 받거나 등록·신고를 한 자가 인가 또는 등록·신고 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경인가를 받거나 변경등록·변경신고를 하여</p>	<p>평생교육시설의 변경인가·변경등록 등</p>	<p>교육감에 의한 인가·허가·신고수리 등 (국가사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제38조가 지식·인력개발사업 및 그 사업자를 통한 평생교육 실현을 내용으로 한다면 입법방식 상 본 조는 전조와 내용 상 관련성을 가져야 하나 여기서는 그렇지 못한 점이 지적될 수 있음 • 건축물·시설물 등에 대한 인가·허가·신고수리 사무는 일반행정이, 교

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>야 한다. ② 제1항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고의 방법·절차 등에 필요한 사항은 교육부령으로 정한다. [본조신설 2013. 12. 30.]</p>			<p>육적 내용에 대해서는 교육행정이 인가·허가·신고사무를 처리하게 하여 양자 협력하도록 함이 합리적임</p>
<p>제38조의3(신고 등의 처리절차) ① 교육부장관은 제32조 제5항("신고"), 제33조 제3항 후단에 따른 신고를 받은 날부터 20일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다. ② 교육감은 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고를 받은 날부터 10일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다. 제38조의2 제1항에 따라 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고 사항에 관한 변경신고를 받은 경우에도 또한 같다. ③ 교육부장관 또는 교육감이 제1항 또는 제2항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장 여부를 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다. [본조신설 2018. 12. 18.]</p>	<p>사내 대학 형태의 평생교육시설 폐쇄에 따른 신고(제32조 제5항), 원격대학 형태의 평생교육시설 폐쇄에 따른 신고(제33조 제3항 후단)에 따른 신고통지</p>	<p>제1항: 교육부장관의 신고수리의 통지(국가사무) 제2항: 교육감의 신고수리의 통지(광역교육사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 제1항에서는 사내대학형태의 평생교육시설 폐쇄에 따른 신고(제32조 제5항)와 원격대학형태의 평생교육시설 폐쇄에 따른 신고(제33조 제3항 후단)에 대해 신고수리 여부를 통지하도록 하고 있음 • 제2항에서도 원격대학형태의 평생교육시설에서 학습비를 받고 교육을 실시하는 경우 교육감에게 신고의무(제33조 제2항 전단) 등에 대해 신고수리 여부를 통지하도록 하고 있는 바, "신고수리"란 자기완결적 수리가 아니라 행정요건적 수리를 요하는 사항이라 할 수 있고, 후자의 경우에는 행정청은 반드시 신고필증 등을 발급하여 해당 신고가 적절하게 이루어졌음을 확인해 주어야 함 • 여기서 교육행정에서 교육행정청과 교육관련 기관을 운영하는 사인간의 신고수리는 상하관계로 처리되는 반면 일반행정에서는 그것이 교육행정에서 보다 대등한 관계에서 이루어지기 때문에 신고수리에 대한 취소의 경우, 전자의 경우는 거의 행정쟁송을 통한 구제가 어렵게 현실이고(상하 내지 갑을 관계이므로), 후자는 보편적으로 행정소송(취소소송)을 통해 권리를 구제 받을 수 있는 길이 열려져 있음¹⁰⁾. 권리구제를 확장한다는 측면에서 본다면 상하관계로 상징되는 교육행정청과 교육사업운영자와의 신고수리는 일반행정청과 일반해당사업

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
			자 간의 관계(대등관계)로 전환하는 것이 법치행정의 측면에서 더 바람직 할 수 있음
<p>제6장 문해교육 <개정 2014. 1. 28.> 제39조(문해교육의 실시 등)① 국가 및 지방자치단체는 성인의 사회생활에 필요한 문자해득능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하여야 한다. ② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.> ③ 국가 및 지방자치단체는 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.></p>	<p>문 해 교 육 프로그램을 설치·운영, 프로그램의 지정</p>	<p>교육감 (광역교육 사무)</p>	<p>문해교육을 위한 내용은 국가평생교육진흥원과 같은 평생교육전문기관에서 연구하여 정하고 그것의 운영은 기초단체에서 이루어져야 하므로 기초자치단체에게 이양함이 바람직</p>
<p>제39조의2(문해교육센터 설치 등)① 국가는 문해교육의 활성화를 위하여 진흥원에 국가문해교육센터를 둔다. ② 시·도교육감 및 시·도지사는 시·도문해교육센터를 설치하거나 지정·운영할 수 있다. ③ 국가문해교육센터 및 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>국가문해교육센터의 설치(진흥원 내), 시·도문해교육센터의 설치 내지 지정·운영</p>	<p>국가문해교육센터 (국가사무), 시·도문해교육센터 (시·도교육감 및 시·도지사사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 문해교육에 관한 기획 및 연구 등은 진흥원(국가) • 제11조와 관련 광역단위에서 시행계획 등 설립 • 기초단위에서 그 집행을 책임지는 구조를 고려할 수 있음
<p>제40조(문해교육 프로그램의 교육과정 등) 제39조에 따라 설치 또는 지정된 문해교육 프로그램을 이수한 자에 대하여는 그에 상응하는 학력을 인정하되, 교육과정 편성 및 학력인정 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2014. 1. 28.> [제목개정 2014. 1. 28.]</p>			
<p>제40조의2(문해교육종합정보시스템 구축·운영 등)① 교육부장관은 문해교육의 효율적 지원을 위하여 문해교육종합</p>	<p>문 해 교 육 종합 정보 시스템 구</p>	<p>교육부장관 (국가사무)</p>	<p>문해교육종합정보시스템 구축·운영을 각 지자체별로 할 필요는 없으므로 현 체제대로 집행이 적절</p>

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>정보시스템을 구축·운영할 수 있다.</p> <p>② 교육부장관은 문해교육종합정보시스템 운영업무를 국가문해교육센터에 위탁할 수 있다.</p> <p>③ 제1항에 따른 문해교육정보시스템의 구축·운영과 제2항에 따른 문해교육정보시스템 운영업무를 위탁 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>축·운영</p>		
<p>제7장 평생학습 결과의 관리·인정</p> <p>제41조(학점, 학력 등의 인정) ① 이 법에 따라 학력이 인정되는 평생교육과정 외에 이 법 또는 다른 법령의 규정에 따른 평생교육과정을 이수한 자는 「학점인정 등에 관한 법률」로 정하는 바에 따라 학점 또는 학력을 인정받을 수 있다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 「학점인정 등에 관한 법률」로 정하는 바에 따라 그에 상응하는 학점 또는 학력을 인정받을 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 각급학교 또는 평생교육시설에서 각종 교양과정 또는 자격취득에 필요한 과정을 이수한 자 2. 산업체 등에서 일정한 교육을 받은 후 사내인정자격을 취득한 자 3. 국가·지방자치단체·각급학교·산업체 또는 민간단체 등이 실시하는 능력측정 검사를 통하여 자격을 인정받은 자 4. 「무형문화재 보전 및 진흥에 관한 법률」에 따라 인정된 국가무형문화재의 보유자와 그 전수교육을 받은 사람 5. 대통령령으로 정하는 시험에 합격한 자 <p>③ 각급학교 및 평생교육시설의 장은 학습자가 제31조에 따라 국내외의 각급학교·평생교육시설 및 평생교육기관으로부터 취득한 학점·학력 및 학위를 상호 인정할 수 있다.</p>			

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>제8장 보칙 제42조(행정처분)①교육부장관 또는 교육감은 평생교육시설의 설치자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 시설의 설치인가 또는 등록을 취소하거나 평생교육과정을 폐쇄할 수 있고, 1년 이내의 기간을 정하여 평생교육과정의 전부 또는 일부에 대한 운영의 정지를 명할 수 있다. 다만, 제1호 및 제4호의 경우에는 그 인가 또는 등록을 취소하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2013. 12. 30., 2015. 3. 27.></p> <ol style="list-style-type: none"> 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 인가를 받거나 등록 또는 신고한 경우 인가 또는 등록 시의 기준에 미달하게 된 경우 평생교육시설을 부정한 방법으로 관리·운영한 경우 제28조제2항 각 호의 어느 하나의 결격사유에 해당하는 경우 제38조의2를 위반하여 변경인가를 받지 아니하거나 변경등록·변경신고를 하지 아니하고 평생교육시설을 변경하여 운영한 경우 <p>② 교육부장관 또는 교육감은 제1항에 따라 평생교육과정의 전부 또는 일부에 대한 운영의 정지를 명하기 전에 1개월 이상의 기간을 정하여 위반사항의 시정 및 개선을 명할 수 있다.</p>	<p>평생교육시설에 대한 설치인가, 등록취소, 시설폐쇄</p>	<p>교육부장관 또는 교육감 (국가 또는 광역교육청 사무)</p>	<ul style="list-style-type: none"> 명료히 교육적 전문성이 요하는 시설을 제외하고 일반행정에게 평생교육시설에 대한 설치인가, 등록취소, 시설폐쇄권한이 주어질 수 있음 1개 건물 내 일반행정(기초단체)이 지도 및 관리하는 시설과 교육청(교육지원청)이 지도 및 관리하는 시설, 그 외의 기관이 지도 및 관리하는 시설이 혼재되는 경우가 있으므로 기관 간 위탁을 통해 단일화하여 효율적으로 지도, 관리할 필요가 있음
<p>제42조의2(지도·감독) ① 교육부장관 또는 교육감은 이 법에 따라 설치 인가·지정을 하거나 등록 또는 신고를 받은 평생교육시설의 회계 관리 및 운영 실태 등을 지도·감독할 수 있다.</p> <p>② 교육부장관 또는 교육감은 제1항에 따른 지도·감독을 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 평생교육시설의 장에게 자료의 제출을 요구하</p>			

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>거나 그 밖에 필요한 지시를 할 수 있다. [본조신설 2015. 3. 27.]</p>			
<p>제43조(청문) 교육부장관 또는 교육감은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분을 하려는 경우에는 청문을 실시하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2015. 3. 27., 2016. 5. 29.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제24조의2에 따른 평생교육사 자격의 취소 2. 제42조 제1항에 따른 인가 또는 등록의 취소 			
<p>제44조(권한의 위임 및 위탁) ① 교육부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 위임할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23., 2013. 5. 22.></p> <p>② 교육부장관은 다음 각 호에 따른 업무의 전부 또는 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 진흥원에 위탁할 수 있다. <신설 2013. 5. 22.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 제24조에 따른 평생교육사의 양성 및 평생교육사 자격증의 교부·재교부 2. 제25조에 따른 평생교육사 양성기관의 지정 <p>③ 교육감은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 소관 교육장에게 위임할 수 있다. <신설 2013. 5. 22.></p> <p>[제목개정 2013. 5. 22.]</p>			
<p>제45조(유사 명칭의 사용 금지) 이 법에 따른 진흥위원회·진흥원·평생교육협의회·평생학습관·평생학습센터·국가문해교육센터 및 시·도문해교육센터가 아니면 이와 비슷한 명칭을 사용하지 못한다. <개정 2014. 1. 28., 2016. 2. 3.></p>			
<p>제45조의2(벌칙) 제31조 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설을 설치·운영하는 자가 다음 각 호의 어느 하나에 해</p>			

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
<p>당하는 경우에는 2년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.</p> <p>1. 제31조 제8항에 따라 준용되는 「사립학교법」 제28조를 위반한 경우</p> <p>2. 제31조 제8항에 따라 준용되는 「사립학교법」 제29조 제6항을 위반한 경우 [본조신설 2015. 3. 27.]</p>			
<p>제45조의3(벌칙) 제24조 제5항을 위반하여 자격증을 빌려주거나 빌린 사람 또는 이를 알선한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다. [본조신설 2019. 12. 3.]</p>	<p>평생교육사 자격증의 대여 등에 대한 형벌부과</p>	<p>교육부장관의 범위인 행위에 대한 고소·고발 (국가사무)</p>	<p>평생교육사 자격증을 빌려주는 행위, 빌리는 행위, 그것의 알선에 대한 벌칙을 규정한 것으로, 평생교육사 자격증을 빌려주는 행위 등에 대해 행정질서벌인 과태료가 아닌 형벌을 부과하는 것이 법 위반에 대하여 적절한 제재수단인지(본 법 제45조의2에 대해서는 벌칙의 정도에 대해서는 수긍이 감)는 의문이 있음. 법 위반의 효과로 심히 사회질서 및 공적 질서를 어지럽게 하는 경우¹¹⁾할 소지가 없어 보임으로 이 규정은 과잉금지원칙 내지 비례의 원칙에 반할 소지가 있음</p>
<p>제46조(과태료) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다. <개정 2013. 12. 30., 2015. 3. 27., 2016. 2. 3.></p> <p>1. 제18조 제2항을 위반하여 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 자료를 제출한 자</p> <p>1의2. 제28조 제4항을 위반하여 학습비 반환 등의 조치를 하지 아니한 자</p> <p>2. 제32조 제5항, 제33조 제2항·제3항, 제35조 제2항, 제36조 제3항, 제37조 제3항 및 제38조 제3항에 따른 신고를 태만히 한 자</p> <p>3. 제42조 제2항에 따른 명령을 위반한 평생교육시설 또는 설치자</p> <p>4. 제45조를 위반하여 유사 명칭을 사용한 자</p> <p>② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으</p>			

조문	사무내용	처리권자 (집행구조)	타당성 검토
로 정하는 바에 따라 관할청이 부과·징수한다. ③ 삭제 (2018. 12. 18.) ④ 삭제 (2018. 12. 18.) ⑤ 삭제 (2018. 12. 18.)			

- 5) 전국에 걸쳐 민간위탁방식으로 설치된 많은 기관들이 존재함. 이들 기관들은 대체적으로 온라인강의위주로 평생교육을 하고 있는 바, 고등학교를 졸업한 자가 수능이나 수시와 같은 대학 입시 없이 대학과정을 수료할 수 있는 방식으로 활용되기도 하고, 사회복지사 자격증 등을 획득할 수 있는 교육시설로서 이용되고 있음. 관련하여
https://www.cb.or.kr/creditbank/eduOrg/nEduOrg1_1_List.do 참조.
- 6) 제28조(재산의 관리 및 보호) ①학교법인이 그 기본재산을 매도·증여·교환 또는 용도변경하거나 담보에 제공하고자 할 때 또는 의무의 부담이나 권리의 포기를 하고자 할 때에는 관할청의 허가를 받아야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 경미한 사항은 이를 관할청에 신고하여야 한다. <개정 1990. 4. 7., 1997. 1. 13.>
 ②학교교육에 직접 사용되는 학교법인의 재산중 대통령령이 정하는 것은 이를 매도하거나 담보에 제공할 수 없다. <개정 1964. 11. 10.>
 ③「초·중등교육법」 제10조 및 「고등교육법」 제11조의 규정에 의한 수업료 기타 납부금(입학금 또는 학교운영지원비를 말한다. 이하 같다)을 받을 권리와 이 법 제29조 제2항의 규정에 의하여 별도 계좌로 관리되는 수입에 대한 예금채권은 이를 압류하지 못한다. <신설 1999. 1. 21., 2008. 3. 14., 2016. 5. 29.>
- 7) 제29조(회계의 구분) ①학교법인의 회계는 그가 설치·경영하는 학교에 속하는 회계와 법인의 업무에 속하는 회계로 구분한다.
 ②제1항의 규정에 의한 학교에 속하는 회계는 이를 교비회계와 부속병원회계(附屬病院이 있는 경우에 한한다)로 구분할 수 있고, 교비회계는 등록금회계와 비등록금회계로 구분하며, 각 회계의 세입·세출에 관한 사항은 대통령령으로 정하되 학교가 받은 기부금 및 수업료 기타 납부금은 교비회계의 수입으로 하여 이를 별도 계좌로 관리하여야 한다. <개정 1999. 1. 21., 2011. 7. 25., 2013. 1. 23.>
 ③제1항의 규정에 의한 법인의 업무에 속하는 회계는 이를 일반업무회계와 제6조의 규정에 의한 수익사업회계로 구분할 수 있다.
 ④제2항의 규정에 의한 학교에 속하는 회계의 예산은 당해 학교의 장이 편성하고 다음 각 호의 절차에 따라 확정·집행한다. <개정 2005. 12. 29., 2013. 1. 23., 2015. 3. 27., 2019. 12. 3.>
 1. 대학교육기관: 대학평의원회의 자문 및 「고등교육법」 제11조 제3항에 따른 등록금심의위원회(이하 “등록금심의위원회”라 한다)의 심사·의결을 거친 후 이사회의 심사·의결로 확정하고 학교의 장이 집행한다.

2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교: 학교운영위원회의 자문을 거친 후 이사회의 심사·의결로 확정하고 학교의 장이 집행한다.
3. 유치원: 「유아교육법」 제19조의3에 따른 유치원운영위원회의 자문을 거친 후 학교의 장이 집행한다. 다만, 유치원운영위원회를 두지 아니한 경우에는 학교의 장이 집행한다.
- ⑤ 삭제 <2005. 12. 29.>
- ⑥제2항에 따른 교비회계에 속하는 수입이나 재산은 다른 회계에 전출하거나 대역할 수 없다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2007. 7. 27., 2013. 12. 30.>
1. 차입금의 원리금을 상환하는 경우
 2. 공공 또는 교육·연구의 목적으로 교육용 기본재산을 국가, 지방자치단체 또는 연구기관에 무상으로 귀속하는 경우. 다만, 대통령령으로 정하는 기준을 충족하는 경우에 한한다.
- ⑦ 삭제 <2007. 7. 27.>
[전문개정 1981. 2. 28.]
- 8) 제31조(예산 및 결산의 제출) ①학교법인은 대통령령이 정하는 바에 의하여 매 회계연도 개시 전에 예산을, 매 회계연도 종료후에는 결산을 관할청에 보고하고 공시하여야 한다. <개정 1964. 11. 10., 1990. 4. 7., 2005. 12. 29.>
- ②관할청은 제1항의 예산이 회계관계 법령 등을 위반하여 편성되었다고 인정할 때에는 그 시정을 지도할 수 있다. <개정 1981. 2. 28., 1990. 4. 7., 2008. 3. 14.>
- ③학교에 속하는 회계의 결산은 매 회계연도 종료후 다음 각 호의 절차를 거쳐야 한다. 다만, 유치원의 경우에는 그러하지 아니하다. <신설 1990. 4. 7., 1999. 8. 31., 2005. 12. 29., 2013. 1. 23.>
1. 대학교육기관: 대학평의원의 자문 및 등록금심의위원회의 심사·의결을 거쳐야 한다.
 2. 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교: 학교운영위원회의 자문을 거쳐야 한다.
- ④ 학교법인은 제1항에 따라 결산서를 제출할 때에 해당 학교법인의 감사 전원이 서명·날인한 감사보고서를 첨부하여야 한다. 이 경우 대학교육기관을 설치·경영하는 학교법인은 학교법인과 독립한 공인회계사 또는 회계법인의 감사증명서 및 부속서류(제4조제1항제1호에 따른 학교의 교비회계 결산은 제외한다)를 첨부하여야 한다. <개정 2013. 1. 23.>
- ⑤제1항의 규정에 따른 공시와 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2005. 12. 29., 2013. 1. 23.>
- 9) 제70조(보고·조사등) 관할청은 사립학교의 교육에 관하여 조사를 하거나 통계 기타 필요한 사항에 관한 보고를 하게 하거나, 소속공무원으로 하여금 장부 기타 서류등을 검사하게 하거나 교육의 실시상황을 조사하게 할 수 있다. <개정 1990. 4. 7.>
- 10) 대법원의 대부분 판례들이 일반행정청과 개인 간 신고수리 및 그것의 취소에 관한 소송이라는 점이 이를 입증한다. 관련하여 뒤의 **【관련 판례(행정법)】** 참조.
- 11) 가령 공직선거법 위반, 아동청소년성범죄 행위 등을 생각할 수 있다. 관련하여 뒤의 **【관련 판례(행정법)】** 참조.

제4장

해외 평생교육사례 조사

제1절 스페인 카탈루냐 지역 지로나 시의 평생교육 사례

제2절 오스트리아 비엔나(Vienna) 시의 평생교육 사례

제3절 싱가포르의 평생교육 사례

제4절 독일의 평생교육 학습 지역(Learning Region)
네트워크 사례

제5절 유네스코의 글로벌 학습도시 사례

제6절 종합 및 시사점

제4장

해외 평생교육사례 조사

KRILA

제1절

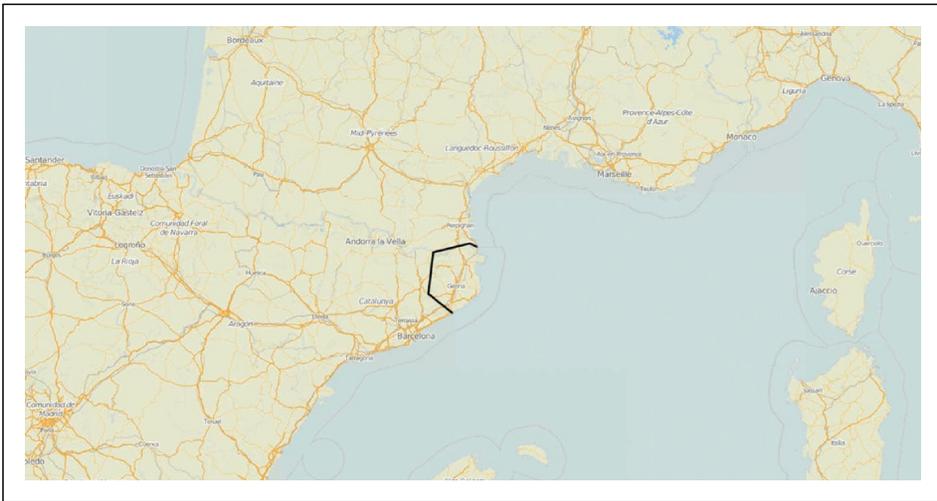
스페인 카탈루냐 지역 지로나 시의 평생교육 사례

1. 개관

- 지로나 지방자치단체 개황
 - 스페인 도시 지로나는 카탈루냐 북동부 지방의 소도시로 프랑스와 국경
 - 스페인의 지방(Province)인 지로나(Girona)와 동일한 지명을 쓰며, 지로나 지방의 수도(capital)가 이 지로나 시
 - 지로나 시가 속한 지로나 지방(province)은 카탈루냐 지방 광역정부에 속한 4개의 자치주(바르셀로나 주, 예이다 주, 타라고나 주, 그리고 지로나 주) 중의 하나임
 - Girona/Gerona는 지로나 또는 히로나 또는 헤로나로 읽음
 - 지역의 언어로 카탈루냐어를 사용함
 - 인구는 2019년 기준 101,852명
 - 면적은 39.1km²
 - 해안의 휴양 리조트와 문화유산 (산타 마리아 데 히로다 대성당, 인데펜덴시아 광장 등) 및 박물관 (카탈루냐 고고학 박물관 등) 등으로 관광산업이 발달한 곳임
 - 지로나 지역 주민들은 바로셀로나에 출퇴근하는 주민들이 많음 (바로셀로나와 99km 떨어진 거리)
 - 사회경제지표에서 비교적 나쁘지 않은 수준의 지역이지만 유럽 전체적으로 보면 발달된 지역이라 볼 수는 없음
 - 대체적으로 주민들의 교육수준은 스페인 평균수준이지만 청년실업률은 높은 편에 속함
 - 지로나 시 지역에는 주요 고등교육기관으로 지로나 대학교(Universitat

de Girona: UdG, 헤로나 대학교라고 읽기도 함)가 있으며, 공식적인 설립연도는 1991년이지만, 이 대학교의 전신인 일반교육부까지 거슬러 올라가면 15세기까지 거슬러 올라가며, 스페인 내에서의 랭킹은 20~30위권임

[그림 4-1] 스페인 지로나 시의 관할 구역



출처: Rambla, X., Kazepov, Y., Jacovkis, J., Alexander, L., & Parreira Do Amaral, M. (2020). Regional lifelong learning policies and the social vulnerability of young adults in Girona and Vienna. *International Journal of Lifelong Education*, 39(1), 48-60.

2. 평생교육 시스템 및 광역자치단체의 역할

- 스페인 정부의 평생교육 시스템과 카탈루냐 광역 지방자치단체의 역할
 - 스페인 정부는 청년들의 교육과 취업문제에 대해서 “자치 커뮤니티 (autonomous community)” 차원에서 청년보장제도(Youth Guarantee Scheme: YGS)라는 프로그램들을 시행하는 것을 규제함
 - 지방자치단체의 평생교육프로그램의 운영성과지표는 중앙정부의 고용부 (Spanish Ministry of Employment)와 유럽사회복지펀드(European Social Fund)의 모니터링을 받음

- 지로나 시가 속해있는 일종의 광역자치정부라고 할 수 있는 카탈루냐 정부의 카탈루냐 공공고용서비스(Catalan Public Employee Service)는 이 지역에서 새로운 기회 센터(Centres for New Opportunities: CNO)를 운영함
 - 카탈루냐 광역자치정부는 CNO 운영에 있어 입찰방식을 2015년부터 도입
 - CNO 센터는 각 도시정부 등 지방자치단체에서 운영하고 있음
 - 스페인에서는 직업훈련프로그램이 재정위기 이후 청년층의 젊은 실업자들에게 단기 교육 코스 형태로 제공
 - CNO센터에는 18세에서 24세까지의 비숙련(low-skill) 청년노동자에게 2년간의 평생교육프로그램을 제공
 - CNO 센터의 평생교육프로그램 수료와 더불어 지역취역박람회를 열어 해당 지방의 고용주(local employer)들에게 취업희망자의 기술을 쇼케이스하고 있음.
 - 스페인의 다른 정부기간들이 1년을 단위로 평생교육프로그램 제공자(민간 기업이나 비영리기구가 입찰)를 선정하고 교육의 전과정을 아웃소싱하는 것에 비해, 카탈루냐 지방정부에서는 2년을 단위로 지역의 CNO센터와 입찰된 사업자가 컨소시엄(consortium)을 형성해 제공하는 식으로 차별화함
 - 카탈루냐 지역의 CNO센터는 카탈루냐 지방정부가 정한 법률에 의거해 활동
- 지로나 시의 평생교육 시스템
- 광역지자체라고 볼 수 있는 카탈루냐 지방정부 차원에서 CNO센터가 다년간 단위로 운영되는 반면 지로나와 같은 기초지자체(municipality 또는 local government)는 직업훈련에 더 초점을 맞춘 평생교육훈련 프로그램을 주관함
 - 지로나와 같은 기초지자체의 평생교육프로그램은 규모가 작아 교육이수가 정부의 까다로운 기준을 맞추기 어려워 공식적인 직업자격증(vocational certificates)으로 이어지기 어려운 점이 있음
 - 네트워크 거버넌스에서의 이슈들이 있는데, 카탈루냐 광역정부에서 평생교

- 육예산을 이전하여 지로나 지자체에서 청년실업자교육 프로그램을 운영하도록 했으나, 예산집행 등의 문제로 1년이 연기된 사례가 있었음
- 지로나 지자체에서 이루어지고 있는 활동 중에 평생교육프로그램 수료자와 지역고용주를 연결시키는 네트워킹 활동들이 있는데, 이는 개별 프로그램 관련자 수준에서 비공식적으로 이루어지고 있는 수준이라 제도화되지 않은 측면이 큼
 - 카탈루냐 지방정부에서 운영하는 주요 평생교육프로그램 중에는 성인들을 대상으로 하는 문해교육이 있는데, 이 문해교육 역시 취업활동을 돕는 측면에 초점을 맞추고 있음
 - 지로나의 CNO센터의 평생교육프로그램에 참여하는 청년 참여자들은 학창시절 부적응, 집단따돌림(bullying) 등의 문제를 겪은 사람들이 많으며 이로 인해 정규교육을 받지 못한 청년들이 많음
 - 2015년부터 지로나 시의 도시정부에서 청년들을 주 대상으로 하는 평생교육프로그램을 체계적으로 제공하기 시작
 - 지로나 시의 청년 평생교육 프로그램은 2015년부터 2017년까지 2년간 2,875명의 청년들이 참여
 - 지로나 시 청년 평생교육 프로그램의 교육참여자 중에 861명은 지속적으로 평생교육프로그램 참여의사를 밝혔으며 263명은 취업활동을 희망함
 - 지로나 시의 평생교육프로그램 성과로 청년 참여자의 30%가 지역고용주와 고용계약
 - 평생교육 참가 성과로 교육 프로그램 수료자들의 50%는 공인인증 자격증을 획득
 - 직접적인 고용 형태는 아니지만, 평생교육 프로그램 참여자들 중의 29%는 자원봉사 등 지역사회활동을 하고 있는 것으로 조사가 되었는데, 자원봉사의 경우 향후 취업기회로 연결되는 경우가 많음
 - 2017년부터는 지로나 시 CNO센터의 평생교육프로그램은 청년고용이라고 하는 목표에 더 집중
 - 최근 들어, 지로나 시에서는 평생교육프로그램 이수와 취업 사이의 인과적

- 내러티브(causal narrative)를 더욱 강화하는 방향으로 전환하고 있으며, 이에 대한 지속적 성과를 나타내고 있음
- 지로나 시의 고용상황과 관련하여 지역 사업체들의 아주 극히 일부만이 비숙련 노동자들을 원하고 있음
 - 지로나 시가 운영하는 평생교육프로그램은 단기간의 교육훈련기간으로 인해 숙련도를 쌓기에는 한계가 존재함
 - 단, 지로나 시의 평생교육 프로그램의 경우 사회적 약자층에 속하는 청년 실업자들의 경우에는 CNO센터의 평생교육프로그램을 통해 자신들이 처한 극한 어려움(예를 들어, 기초적인 문해력)을 어느정도 극복하는데에 도움을 준 것으로 조사됨

3. 의의와 시사점

- 스페인 지로나 시의 평생교육프로그램의 의의와 시사점
 - 스페인 중앙정부는 전반적인 평생교육프로그램의 규제역할을, 광역정부인 카탈루냐 자치정부는 사업에 대한 자원을 지원하고 재원을 마련하는 역할을, 기초단체인 지로나 시의 필요와 현실에 적합한 교육프로그램을 제공하고 현지 지역사회와의 연계 강화에 초점을 두고 평생교육 프로그램이 진행됨
 - 지방정부가 지역사회의 다양한 이해관계자들과 장기적인 관점에서 협력하는 모델을 구축하기 위해 노력하고 있음
 - 카탈루냐 지역의 법률에 의거해 지방자치 현실에 적합한 형태로 평생교육 서비스가 진행되고 있음
 - 단, 지로나 시는 규모가 작아 자체적으로 많은 역량을 확보하기 어려운데, 예를 들어 지로나 시 지역에는 비숙련 노동자들에 대한 수요가 매우 적은 반면 지로나 시 자체의 평생교육프로그램 역량 만으로는 숙련노동자들을 길러내기에는 부족함
 - 작은 단위의 기초자치단체 수준에서 이루어질 수 있는 평생교육 프로그램

은 기초적인 문해력 등 사회에서 매우 어려운 상황에 처한 사람들에게 도움을 주는 것에는 일부 성과가 있을 수 있으나, 장기적으로 그 지역사회의 발전을 위해 핵심적인 전문화된 인력을 길러내는 것에는 적합하지 않을 수 있음

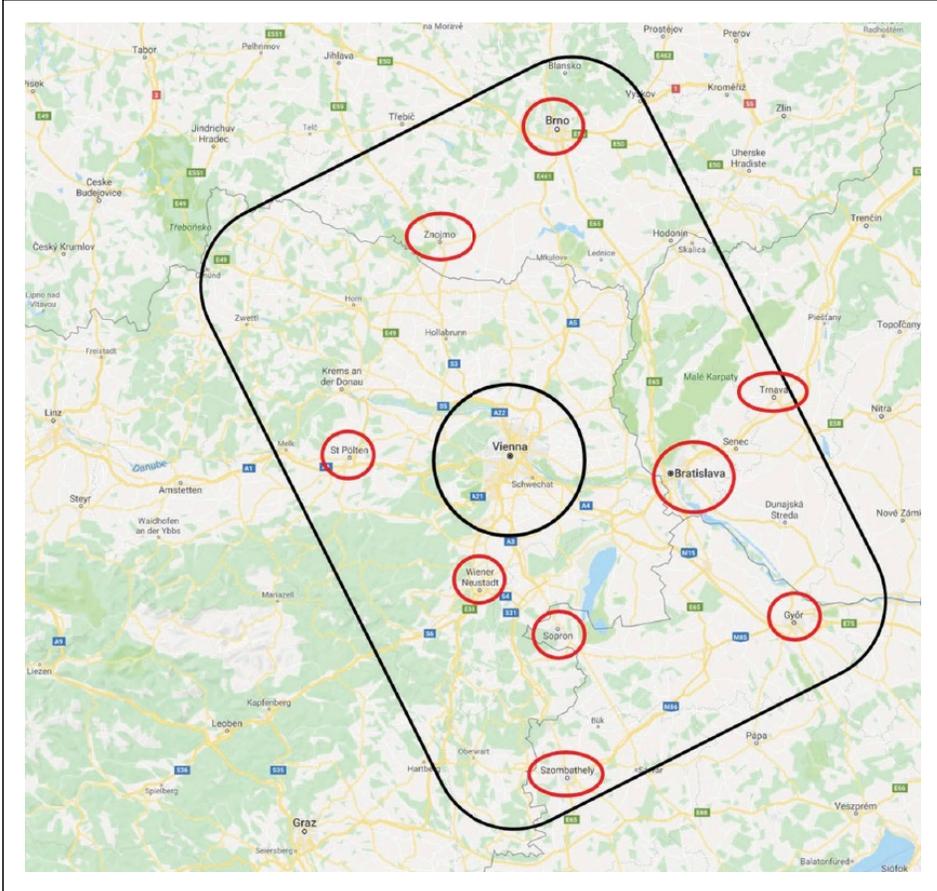
- 사회적 취약자 계층에 대한 도움을 주는 경우에는 기초자치단체가 역할을 할 수는 있지만, 그 이상의 성과를 위해서는 자원이 더 풍부하면서도 지역사회에 대한 이해도가 높은 광역자치단체의 역할이 필요함을 보여주는 사례가 지로나의 사례라고 할 수 있음
- 지역커뮤니티에서의 잠재적 고용자들과 지방정부를 잘 연계하는 것이, 청년들의 고용을 직접적인 목표로 하는 평생교육프로그램에 효과적일 수 있다는 것을 보여주는 사례임
- 단, 지로나 시의 청년 평생교육 참여자들의 경우 학창시절의 부적응이라든지 사회적으로 소외된 계층의 교육과 취업활동을 중심으로 전개된 프로그램이었기 때문에 이것을 다른 평생교육프로그램에 바로 적용하기는 어려울 수 있음
- 더 많은 일반적인 교육대상자들에게 비숙련직 취업 이상의 폭넓고 심도 있는 평생교육을 제공하기 위해서는 광역정부와 중앙정부의 지원이 필요하다는 것을 보여줄 수 있는 사례임

제2절 오스트리아 비엔나(Vienna) 시의 평생교육 사례

1. 개관

- 오스트리아 비엔나 지방정부 개황
 - 비엔나 시는 오스트리아의 수도
 - 비엔나는 영어식 발음이며 (Vienna, /vi:'ɛnə/ 비에너라고도 함), 독일어식 명칭으로 “빈”이라고도 함
 - 오스트리아는 9개의 연방주로 이루어져 있는데, 도시로서는 유일하게 이 연방주 중의 하나의 주로 속해있으므로, 일종의 광역정부라고 할 수 있음
 - 인구는 191만명으로, 오스트리아 최대 도시이며, 유럽에서도 6번째로 큰 도시로 유럽에서는 상당히 큰 규모의 광역자치단체임
 - 서유럽 국가들의 수도들 중에는 가장 동쪽에 있음
 - 유럽의 중소도시로 지역의 기차 노선들을 통해 타 지역으로 잘 연결되어 있는 도시인데, 비엔나 지하철(U반/S반/전차)과 고속철도(레일젯)으로 오스트리아 주요 도시들 뿐 아니라 뮌헨, 부다페스트, 프라하 등과도 잘 연결됨
 - 기차노선을 통해 약 18만명의 지역인구가 매일 비엔나 주변지역에서 오가며 출퇴근을 하고 있음
 - 경제적으로는 유럽연합 국가의 도시들 중에 가장 부유한 축에 속함
 - 비엔나 시의 노동인구 중에는 서비스업 또는 전문직에 종사하는 인구가 크게 늘어나고 있으며, 단순노동자의 비율은 20%정도로 낮은 편임
 - 이러한 비엔나 시의 사회경제적 특성으로 인해 비엔나 시의 교육수준은 오스트리아 타 지역이나 유럽 지역 전체로 봐도 높은 편에 속함
 - 공공주택 등 정부정책으로 인해 비엔나 시는 유럽 주요도시들에 비해 생활비가 저렴한 편에 속함

[그림 4-2] 비엔나 시의 관할 구역 및 관내 주요 지역



출처: Rambla, X., Kazepov, Y., Jacovkis, J., Alexander, L., & Parreira Do Amaral, M. (2020). Regional lifelong learning policies and the social vulnerability of young adults in Girona and Vienna. *International Journal of Lifelong Education*, 39(1), 48-60.

- 단, 최근에는 실업문제가 비엔나 시의 큰 문제인데 2015년에 4% 포인트나 실업률이 증가하여 13.5%가 되면서 실업문제 해소에 도움이 될 수 있는 평생교육프로그램에 대한 관심이 높아지고 있음

2. 평생교육 시스템 및 광역자치단체의 역할

- 오스트리아 정부의 평생교육 시스템과 광역지방자치단체의 역할
 - 오스트리아의 평생교육은 오스트리아의 중앙정부의 교육부(Austrian Federal Ministry of Education and Women's Affairs)와 9개의 광역 지방자치단체(비엔나 시 포함)의 협력을 통해 진행되고 있음
 - 오스트리아 평생교육 시스템에서는 평생교육서비스 제공자로서 조건 (quality requirement)을 갖춘 외부의 평생교육 서비스 사업자에게 보조금을 지급하는(provision of subsidies for external programmes which fit its quality requirements) 방식으로 이루어지고 있음
 - 오스트리아의 국가 차원에서 이루어지는 평생교육의 목표는 기본적인 기술을 가지고 있지 못하거나 중등교육이상을 받지 못하고 학업을 중단한 성인 (adult who lack basic skills or who never graduated from lower secondary school)들이 지속적으로 교육을 받고 학교교육을 수료하는 것임
 - 오스트리아 내의 지방자치단체에서 이루어지는 모든 평생교육프로그램들은 두 가지 원칙을 고수해야 하는데, 첫 번째가 지속적으로 교육의 질에 대한 가이드라인을 잘 집행하는 것(implementation of consistent quality guidelines for courses in all parts of Austria)이고, 두 번째가 국가 재원(national funding)의 지원으로 무상교육이 이루어져야 한다는 것임
 - 오스트리아의 평생교육 프로그램들은 2015년부터는 정부의 재원 뿐 아니라 유럽사회기금(European Social Fund: ESF)과 함께 재정지원을 받고 있는 상황임
 - 오스트리아 국가전체로 보면 약 17%의 성인이 문해(literacy)에 문제가 있는 것으로 조사되었고 25만명에 달하는 성인이 기본적인 읽기, 쓰기, 계산/산수에 어려움을 겪는 것으로 조사되었으며, 평생교육프로그램을 통해 이를 개선하는 것이 중요한 국가적 목표 중 하나로서 지방자치단체와 협력하여 이를 개선하고자 노력하고 있음

- 최근 들어서는 정보통신기술(ICT) 활용 능력면에서도 주목하여, 성인들의 정보통신기술 활용능력을 개선시키기 위한 평생교육프로그램이 많이 운영되고 있음
- 오스트리아의 평생교육 프로그램들은 5가지의 분야에서의 교육을 강조하고 있는데 이것은 1) 독일어 읽기, 쓰기, 말하기 영역에서의 문해율 2) 독일어 이외의 언어의 기본적인 의사소통능력 3) 계산/산수 능력 4) 정보통신기술 활용 능력, 그리고 5) 학습을 가능케 하는 학습(learning to learn)이나 자발적 자율적 학습 등의 학습 역량(learning competences)임

○ 오스트리아 비엔나 시의 평생교육프로그램 사례

- 비엔나 시 지역의 인구학적 특성 중 하나는 청년층 비율이 오스트리아 지역의 평균보다 월등히 높다는 것과, 타 국가에서의 망명 희망자가 2만명 이상 거주하고 있다는 것이며, 이것은 평생교육프로그램이 이러한 특성을 잘 반영해야 함을 뜻함
- 비엔나 시 지역의 평생교육프로그램은 상위 정부 주체들과의 긴밀한 협력을 보여주고 있는데, 오스트리아 중앙정부 및 유럽연합 차원의 평생교육프로그램과 연계된 교육사업이 많으며 대표적인 예가 2013년부터 시행되고 있는 “비엔나 자격증 계획 2020(Vienna Qualification Plan 2020)”임
- 비엔나 자격증 계획 2020은 오스트리아 중앙정부 차원의 고용부(Ministry of Labour)의 사회복지부서 및 기초자치단체와 긴밀히 협력한 사례로서 광역정부로서 비엔나 시는 중앙정부와 기초자치단체 사이에서 가교역할을 수행했다고 볼 수 있음
- 비엔나에서는 18세 이하 인구에 대한 의무교육을 시행 중이며, 정규교육이 탈자(early school leavers)에 대해서는 평생교육프로그램을 통해 정규교육에 해당하는 교육을 받을 수 있도록 돕고 있음
- 2016년에는 비엔나 시 정부가 “백투더퓨처(Back to the Future)”라고 하는 평생교육프로그램을 시작하였는데 비엔나 시 고용촉진 펀드(Vienna Employment Promotion Fund)가 사회복지지방부서(Municipal Department for

- Social Affairs)가 협력하여 운영하는 프로그램임
- 비엔나 시의 백투더퓨처 프로그램은 지역의 고용증진을 위해 12개월의 견습기간을 18세에서 24세 사이의 청년구직자들에게 제공하는 프로그램으로 운영되었음
 - 백투더퓨처는 참여업체들에게 정부에서 보조금을 지급하는 방식임
 - 12개월 기간 동안 프로그램 참여자들은 각 사업장에서 견습활동을 하고 일을 배우며 최저임금보조(Mindestsicherung)를 받게 됨
 - 견습기간이 끝난 후에 25%의 교육참여자들이 3개월 이내에 취직하였다고 조사됨
 - 백투더퓨처 프로그램이 성공할 수 있었던 요인으로 전문가들이 지적하는 것은 광역정부 및 중앙정부의 다양한 관리감독 노력(constant monitoring)과 재정적 압력(financial pressure)이었음
 - 평생교육프로그램의 운영에 있어서 노동회의소(Chamber of Labour)나 상공회의소(Chamber of Commerce)가 지방정부와 긴밀히 소통함
 - 비엔나 시 정부에서는 해당 지역사회에서 단일 이해관계자가 아니라 다양한 이해관계자를 평생교육의 전체적인 시스템에 포함시켜 협력하고 조정하는 노력을 기울였음
 - 이러한 비엔나 시 정부의 노력은 오스트리아 정부의 전반적인 노동시장 정책의 변화와도 연관됨
 - 오스트리아가 국가적인 차원에서 수동적 노동정책에서 적극적 노동정책으로 정책의 패러다임이 옮겨가면서, 사회적 취약계층(people in need)이 단순히 정부보조금을 받는 구조에서 이들이 어떤 식으로든 노동시장에 참여해야만 보조금을 받을 수 있는 구조로 변화하고 있음
 - 오스트리아에서 수동적 노동정책에서 적극적 노동정책으로 패러다임이 변화되는 과정에서 광역정부 또는 지방정부 수준에서 이루어지는 평생교육 프로그램의 중요성이 점차 커지고 있는데, 국가 전체적인 정책적 방향을 조율하고 조정하는 지방정부의 역할이 부각됨
 - 단, 한계점으로 비엔나 시의 평생교육 전문가들은 평생교육프로그램이 확대

- 되어 가는 과정에서 소위 폭탄돌리기 게임 또는 잭스트로우 게임(game of Jackstraws)이 서로 다른 층의 지방 및 중앙정부 사이에서 발생하고 있음
- 폭탄돌리기 같은 현상을 막기 위해서는 명확하게 지방정부들 간 권한과 책임을 명시할 필요성이 있다고 지적되어 오고 있음
- 비엔나 시 내에서 평생교육프로그램과 관련된 예산증가 등 파이가 커지자 민간업체들이 우후죽순 생겨나며 과열경쟁 양상이 보이는 문제점도 나타나게 됨
- 평생교육프로그램 사업자들 간의 과열 경쟁현상에 대응하여 비엔나 시 정부에서는 최소 35개 이상의 지역 고용주와 연결될 수 있다는 것을 증빙할 수 있는 업체들로 기준을 제한하면서 과열된 시장을 진정시키려고 함

3. 의의와 시사점

- 오스트리아 비엔나 시의 평생교육 시스템의 의의와 시사점
 - 오스트리아 평생교육 시스템은 중앙에서 목표와 기준을 정하고 재원을 마련하면, 정부지원금으로 운영되는 다양한 프로그램들에 대해 보조금 형식으로 지급되는 구조인데, 이러한 구조의 핵심은 적절한 모니터링이라고 할 수 있음
 - 지역의 평생교육프로그램을 모니터링하고, 전반적인 운영에 있어 지역사회의 필요에 더 맞는 방향으로 유도하려고 했던 비엔나 시(광역정부)의 노력이 중요한 성과로 이어진 사례라고 볼 수 있음
 - 비엔나 시 정부는 지역사회 내의 다양한 행위자들을 평생교육프로그램의 일부로서 연계하는 노력을 기울였고, 이러한 노력이 평생교육프로그램의 성과와 긴밀하게 연결되어 있음을 보여주는 사례임
 - 평생교육프로그램의 운영에 대한 정책소통 노력 측면에서도 비엔나 시 정부의 노력이 있었는데, 기초자체단체와 중앙정부 간의 소통의 가교 역할 뿐 아니라 노동회의소나 상공회의소 같은 기관들 사이와 또 교육 프로그램

제공 사업자 간의 소통에 있어서도 광역정부로서 비엔나 시 정부의 역할이 중요한 부분임

- 평생교육서비스를 정부기관이 직접 제공하는 in-house방식이 아니지만, 비엔나 시의 엄격한 관리감독 노력과 지속적인 모니터링 및 보조금지급 기준의 엄밀한 책정을 통해 평생교육 서비스의 질을 유지할 수 있었다고 평가되는 사례임
- 비엔나 시 사례는 직접 평생교육프로그램을 제공하는 사업자나 기관의 역할 뿐 아니라, 전반적인 프로그램의 관리감독과 자원관리가 평생교육프로그램에 얼마나 중요한 역할을 하는지 잘 보여주고 있음
- 비엔나 시는 소득수준도 높은 곳이면서 중앙정부 및 유럽으로부터 비교적 많은 재원을 평생교육 프로그램에 투자되고 있는 사례인데, 이 경우 평생교육 분야에 많은 민간사업자들이 뛰어들어 과열경쟁 등의 문제가 나타날 수 있다는 것을 보여줌
- 직접공급 방식이 아니라 민간사업자 입찰 방식으로 평생교육이 이루어지고 많은 재원이 투입되는 경우, 지방정부에서 인가 기준 및 입찰 기준을 잘 정하고 지속적인 모니터링을 하지 않으면 평생교육 민간시장이 왜곡되거나 교육의 질의 저하로 이루어질 수 있으므로 지방정부가 적절히 규제 및 관리감독 역할을 해야 함

제3절 싱가포르의 평생교육 사례

1. 개관

- 싱가포르 개황
 - 싱가포르의 총 인구는 약 580만 명이며, 이 중에서 시민권자와 영주권자는 약 390만 명 수준
 - 나머지는 160만 명의 비거주자(부동 인구)로 구성됨
 - 비거주 인구는 싱가포르에서 일하거나 공부하거나 거주하는 외국인으로 구성되는데 국가 규모에 비해 외국인 거주자 비율이 높은 편에 속함
 - 싱가포르는 도시국가로서 약 720km² 정도의 작은 면적으로 우리나라 부산 시보다는 약간 작으며, 간척지와 제방을 제외하면 서울시 면적과 비슷함
 - 국가의 면적과 인구 규모 등을 고려하면 평생교육과 같은 정책분야에 따라서는 우리나라의 광역지방자치단체와 비교를 하는 것에 큰 무리가 없는 수준으로 볼 수 있음
 - 실업률은 2%로 낮은 편에 속하고, 청년고용률도 매우 높은 편에 속하는 나라임
 - 390만 명의 인구 중 중국계 74%, 말레이계 13%, 인도계 9%이고 기타가 3%임
 - 중국어 문화권이지만, 영국식 영어가 사실상의 공용어 역할을 하고 있으며, commonwealth 전통이 강하여 영미권 국가로 취급하는 경우도 많으며, 아세안 국가로서의 정체성도 있음
 - 싱가포르는 일인당 소득은 8만불이 넘고 국제 구매력 기준 소득에서 세계 10위권으로 부유한 지역이라고 할 수 있음
 - 다민족 도시국가인 싱가포르는 엄격한 법률과 정부의 통제를 통해 사회갈등과 분쟁을 막고 있음

2. 평생교육 시스템

- 싱가포르 평생교육 시스템의 배경
 - 싱가포르 평생교육 사례는 세계 경쟁시장에서의 생존을 위한 노력을 볼 수 있음
 - 천연자원이 없는 싱가포르는 개방 경제와 크고 작은 국가와 경쟁 할 수 있는 경쟁력 있는 인력과 인적자본을 형성하는데 크게 의존
 - 인적자본 개발에 중점을 둔 것은 경제적인 필요에 의한 것임.
 - 국가 시스템으로 보면 국가와 시장의 요구는 개인의 요구보다 우선하는 경우가 많음
 - 1965년 독립을 시작한 이래 지속적으로 세계시장에서 생존할 수 있는 나름의 방법을 잘 찾아가고 있음
 - 65세 이상인 사람들은 시민 인구의 13.1%를 형성하며 이는 해마다 증가
 - 싱가포르는 최저임금제도가 없으며 고용, 해고, 이직 등에 있어서 유동성이 크고 노동자 보호장치가 거의 없다시피 함
- 싱가포르 평생교육 시스템의 실용주의 모델과 도전과제
 - 국가의 사회경제적 배경에서 알 수 있듯이 싱가포르의 평생학습 및 교육은 도구적 실용주의 모델에 기반
 - 싱가포르에서 평생학습 및 평생교육은 정책 도구로서 경제적 배경과 밀접한 관련 있음
 - 이러한 실용주의적 모델로 인해, 싱가포르 평생교육 제도는 교육부 (Ministry of Education) 뿐 아니라 노동부(Ministry of Manpower)가 깊게 관여하고 있는 구조임
 - 평생학습이 '생활 과정의 본질적인 부분'으로 간주되어야 한다는 주장도 있지만, 싱가포르의 경우 평생학습 및 교육(요람에서 무덤까지)이 국가 정책 및 강력한 시장의 영향에 의해 형성됨
 - 많은 전문가들은 싱가포르의 평생교육이 학습의 본질적 가치에 대한 것이 아니라 고임금 일자리를 확보하고 최상위 학교와 대학에 진학하는 수단으

로서 여겨질 수 있는 것에 대해 지적하며, 학습과 교육에 대한 실용주의적
편견을 비판하는 학자들도 있음

- 싱가포르 고등학교에서 문학을 전공하는 학생들의 수는 수년에 걸쳐 감소
추세
- 싱가포르의 경쟁력과 실업에 대한 문제는 사실 복잡하여 고용 및 직업 이
동 등 다양한 사회경제적 요인과 연결됨
- 싱가포르는 최근에 'Uber'나 'Grab' 등 플랫폼 기업 등의 운송 회사의 기
술 발달 및 세계화에 영향을 받고 있어서, 정보통신기술 활용능력이 평생
교육에 있어서 점차 강조되고 있는 추세임
- 내부적으로 싱가포르는 노동 생산성 성장이 지연되고 있으며, 최근에는 경
기침체도 겪으면서 평생교육 시스템의 중요성이 이러한 맥락에서 더욱 강
조되고 있음
- 낮은 출생률과 더 긴 기대 수명과 결합하여 인구와 인력의 감소와 노화가
심각한 문제
- 청소년과 고령자 사이의 디지털 격차 문제도 심각
- 노동인구에 여성의 낮은 참여율도 평생교육의 큰 과제 중 하나임
- 학습 및 교육의 특정 정책이 평생교육 수요와 공급의 변화에 영향을 줌
- 일자리가 창출되는 속도보다 빠르게 사라지고 있으므로 평생교육의 중요
성이 부각됨
- 싱가포르의 평생학습 및 교육에 영향을 미치는 다른 정책들도 많이 있는데,
예를 들어 시장에서의 즉각적인 요구를 충족시킬 수 있지만 현지 싱가포르
시민의 고용 기회에도 큰 영향을 주는 '외국인 인재' 영입이 큰 이슈임
- 싱가포르 저소득층은 다른 사람들에 비해 평생 학습에 대한 접근이 동일하
지 않을 수 있다는 것이 싱가포르 평생교육에서의 큰 도전과제임

○ 싱가포르 Skills Future 평생교육프로그램

- 싱가포르의 Skills Future프로젝트는 기업이 혁신과 기술과 전문 지식을
보유하도록 하여 소득과 양질의 일자리를 창출하는 경제 개발의 연장 선상

- 에 있으며, 2015부터 지금까지 싱가포르의 대표적인 평생교육프로그램으로 자리 잡음
- 사회가 ‘공정하고 정당한’ 사회계층의 이동성을 가능하게 하기 위한 목적도 크기 때문에 ‘Skills Future’는 싱가포르 인적자본 투자의 새로운 접근으로 주목받음
 - 이 프로그램으로 직장과 온라인 학습을 위해 싱가포르인은 전문 지식을 얻고 숙달할 수 있게 하는 것이 목표임
 - Skills Future프로그램의 전반에서 미래 경제(future economy)에 대한 대비가 핵심적 기준으로 자리 잡고 있음
 - 이니셔티브 중 일부는 학교에서 진로지도를 받고 더 깊고 체계적인 인턴십 프로그램에 참여하도록 하고 있음
 - Skills Future Study Awards 및 Skills Future Fellowships 등의 지원제도를 통하여 참여자들의 지속적인 학습 참여 기회도 존재함

[그림 4-3] Skills Future 프로그램의 4개 핵심 목표

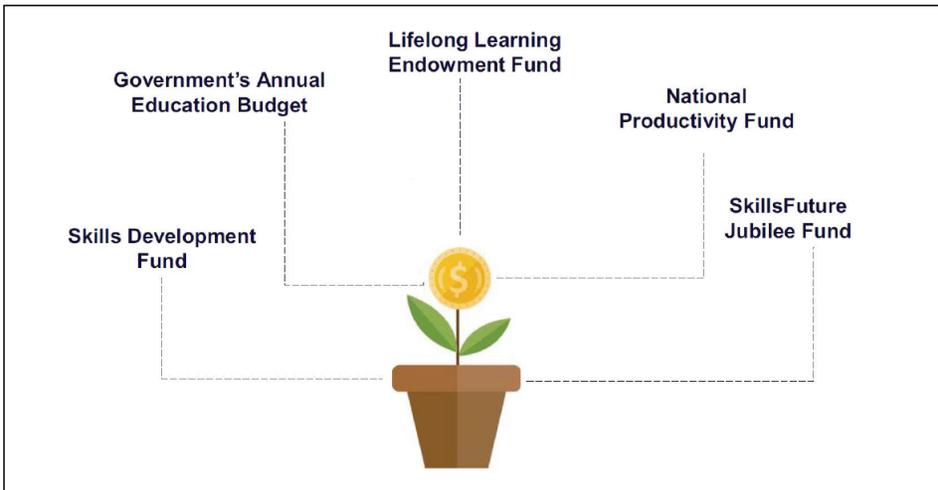


출처: Skills Future SG (www.skillsfuture.sg)에서 저자 수정

- 싱가포르인들에게 Skills Future 크레딧을 부여하는 제도가 운영되고 있음
- 싱가포르의 Skills Future프로그램은 25세 이상의 모든 성인들을 대상으로 처음에 \$500의 opening credit이 주어짐
- Skills Future에 참여하는 사람들에게는 1인당 500달러의 크레딧을 주고,

- 이 크레딧은 싱가포르의 다양한 평생교육 기관들(Institute of Technical Education, polytechnics, autonomous universities, LASALLE College of the Arts and Nanyang Academy of Fine Arts, Institutes of Higher Learning (IHLs), NTUC Learning Hub 등)에서 제공되는 8000개 이상의 평생교육 프로그램을 이수하는 것에 사용될 수 있음
- 2020년에는 일회성(one-off)이지만 25세 이상의 성인에게 추가로 \$500를 충전(top-up)해서 사용할 수 있는 제도가 시행되는데, 이 크레딧은 2025년까지 사용가능한 형태로 제공됨
 - 싱가포르의 Skills Future 프로그램은 다양한 재원으로 마련되고 있는데, 정부의 교육예산(government's annual education budget), 평생교육 기금(lifelong learning endowment fund), 기술개발기금(skills development fund), 국가생산성기금(national productivity fund), Skills Future 기념기금(Skills Future Jubilee Fund) 등이 있음

[그림 4-4] 싱가포르 Skills Future 프로그램의 자원

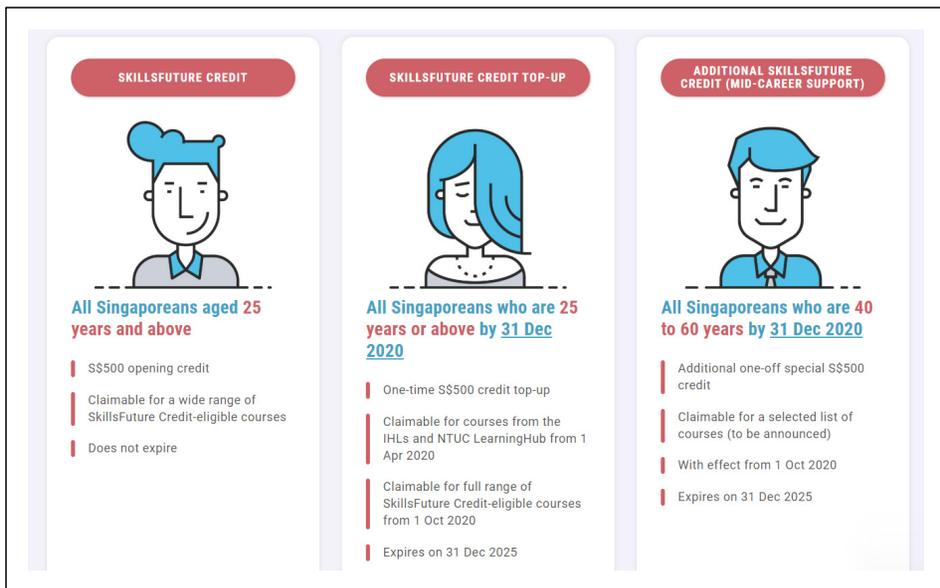


출처: Skills Future SG (www.skillsfuture.sg)에서 저자 수정

- 싱가포르 정부는 학점제 등 지속적인 평생교육 및 훈련에 15억 달러를 추

- 가적으로 투자할 계획을 가지고 있음
- Skills Future Credit에서 다루는 과정은 학위, 졸업 증서, 수료증 등임.
 - Skills Future는 단순히 청년 뿐 아니라 40세-60세 사이의 대상자들에게 mid-career support를 지원하고 있음
 - 40~60세 사이의 평생교육 대상자들은 25세 이상의 전체 대상자들에게 지급되는 500달러의 크레딧에 더해 500달러의 추가 크레딧이 지급되며, 이 크레딧은 평생교육훈련센터(Continuing Education and Training Centres)에서 제공되는 200개 이상의 커리어 이전 프로그램(career transition programmes)에 참여하는 데에 사용될 수 있음
 - 싱가포르에서 46만명 이상이 Skills Future 프로그램에 참여하여, 1만 2천개 사업체가 이 프로그램의 교육훈련 혜택을 받고 있는 것으로 조사됨

[그림 4-5] 싱가포르 Skill Future 프로그램의 크레딧의 종류

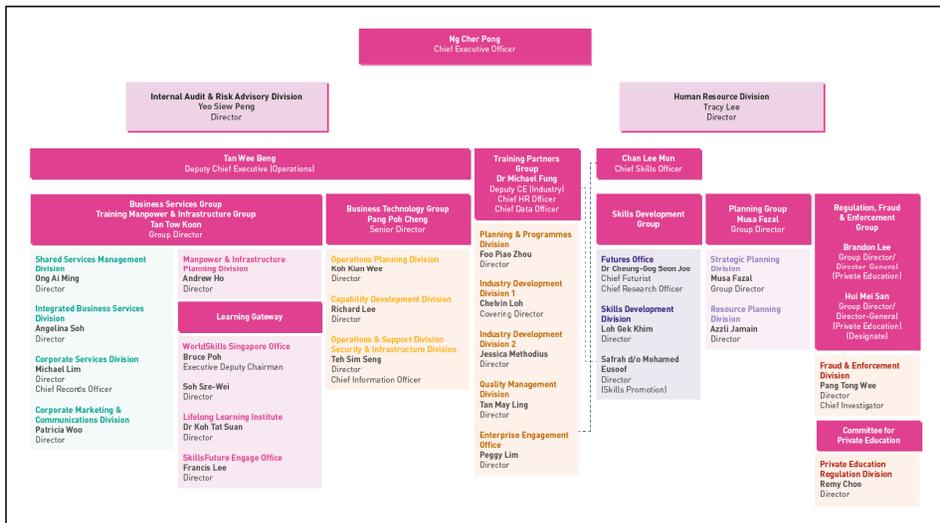


출처: Skills Future SG (www.skillsfuture.sg)에서 저자 수정

- 싱가포르에서는 평생 학습에 관한 정책의 관점에서 공식적인 학습과 비공

- 식적인 학습 사이의 경계가 허물어지고 있음
- 싱가포르의 Skills Future에는 다양한 종류의 참여자들이 존재하는데, 교육부와 노동부 이외에 미래경제위원회(Future Economy Council), 평생 교육 훈련 사업자들(education and training provider), 고용주들(employer), 노조(unions) 등이 협력하고 있음
- 싱가포르 교육부는 Skills Future를 전담하는 조직으로 산하에 Skills Future Singapore(SSG)라는 기관을 신설하여 운영하고 있음
- 2017년에는 MySkillsFuture라는 윈스탑 온라인 시스템을 구축하여 개인이 새로운 직업 기술을 습득하고 커리어 계획을 세우는 것에 훨씬 더 사용자의 편의성이 개선된 형태의 서비스를 제공하고 있음

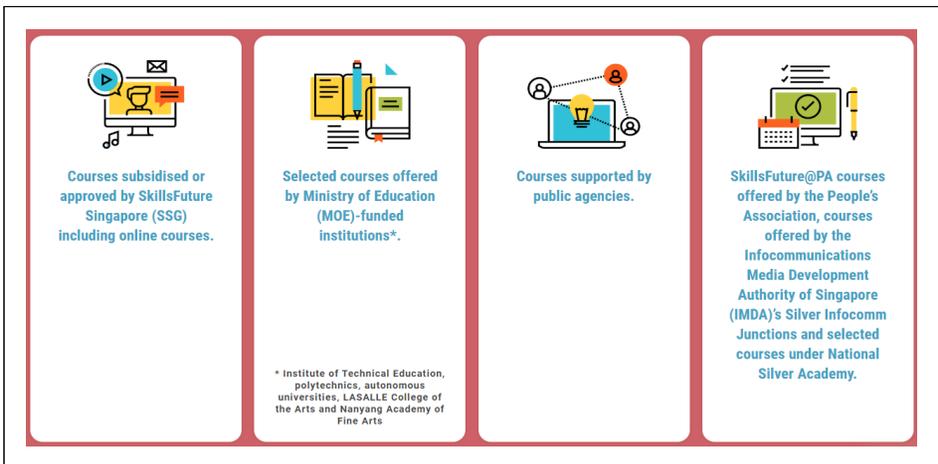
[그림 4-6] Skills Future Singapore (SSG)기관의 조직구조



출처: Skills Future SG (www.skillsfuture.sg)에서 저자 수정

- Skills Future Singapore (SSG)는 Skills Future 프로그램을 중심으로 하는 국가 평생교육 시스템의 다양한 참여자들과 이해관계자들간의 역할과 협력을 조율(coordinates the implementation of the national Skills Future movement)함
- Skills Future Singapore는 또한 기술 숙달 추구를 통한 평생학습의 전반적 시스템과 문화를 촉진(promotes a culture and holistic system of lifelong learning through the pursuit of skills mastery)함
- 싱가포르의 질 높은 교육 훈련 생태계를 강화(strengthens the ecosystem of quality education and training in Singapore)하는 것도 Skills Future Singapore (SSG)의 중요한 목표 중 하나임
- 평생교육을 전담하여 국가적 차원에서 시스템 조율을 하는 Skills Future Singapore (SSG) 기관이 설립되면서 이전에 비슷한 역할을 하던 민간교육위원회(Committee for Private Education: CPE)와 성인교육원(Institute for Adult Learning: IAL)의 역할을 더 폭넓은 범위에서 대체하였음

[그림 4-7] 싱가포르 Skill Future 크레딧이 사용 가능한 평생교육프로그램



출처: Skills Future SG (www.skillsfuture.sg)에서 저자 수정

- Skills Future Singapore (SSG) 기관의 여러 역할 중에서도 특별히 중점적인 부분은 민간교육기관(private education institutions)과 성인교육센터(adult training centres)의 평생 교육의 질 확보(quality assurance)를 관리감독 하는 것임
- Skills Future Singapore (SSG) 기관은 또한 평생교육훈련(continuing education and training: CET)과 고용훈련(pre-employment training: PET) 분야에서도 시너지를 내어, 경제의 다양한 부문의 수요(demand)를 기술교육훈련 프로그램이 잘 만족시키도록 하는 역할을 함
- 단, 현재 프로그램의 한계도 존재하는데, Skills Future 코스를 시작하는 교육 참여자들은 수료 후 고용이 될 것이라는 기대감을 가질 수 있는데, 이는 교육참여자들에게 잘못된 기대감을 제공하는 것일 수 있는 것으로 시장과의 연계성이 여전히 부족한 상황임

3. 의의와 시사점

- 싱가포르 평생교육 시스템의 의의와 시사점
 - 싱가포르는 우리나라와 같은 아시아 문화권에 속하면서도, 저출산, 고령화, 높은 교육열, 직업훈련에 대한 인식 등 공통점이 많아서 싱가포르의 경험을 직접 적용하는 것에 큰 무리가 없을 정도로 중요한 사례임
 - 우리나라에서는 4차산업이라는 말이 유행어처럼 사용되고 있는데, 4차산업 혁명에 대응하기 위한 실질적인 평생교육 및 직업훈련의 노력의 사례로 싱가포르의 Skills Future 프로그램을 주목할 필요가 있음
 - 우리나라의 경우 4차산업에 주목하고 있고 싱가포르와 같이 저출산, 고령화, 높은 교육열 등의 배경에도 불구하고 아직 대학진학을 위한 사교육 시장에만 20조가 넘는 규모의 가계지출이 집중되어 있으며, 대학 졸업 후 평생교육에 대한 관심이 매우 적는데 (20대 후반 이후 교육 참여율이 OECD 최하수준) 25세 이후의 사람들의 재교육과 평생교육 그리고 40대 이상의

- mid career에 있는 사람들에게 교육적 기회와 인센티브를 주는 싱가포르 프로그램은 시사하는 바가 큼
- 우리나라 광역지방자치단체에서는 싱가포르의 Skills Future 프로그램의 아이디어를 참고하여, 주민들이 편리하게 평생교육에 참여할 수 있도록 유도하는 플랫폼을 구축하고 크레딧 부여 등 초기 수요를 만들어내는 역할을 할 필요가 있음
 - 실제로 WEF와 UBS 등에서 발표하는 4차산업 준비도에서 최상위권을 기록하고 있으며, 특히 조사 항목 중에 “교육이 적응적 기술을 돕는지 (education allows adaptive skills?)”에 대한 항목에서는 우리나라가 하위권인 반면 싱가포르는 최상위권임
 - 싱가포르의 평생교육 사례는 성인 전체(25세 이상)를 대상으로 하는 크레딧 제도라는 새로운 접근 방식을 보여줌
 - 다양한 평생교육 사업자들에 대한 철저한 quality assurance 관리감독 역할을 전담하는 Skills Future SG 기관처럼, 평생교육에 대한 대규모 투자가 실제 성과로 이어질 수 있도록 하는 프로세스의 관리가 중요함을 보여주는 사례라고 할 수 있음

제4절 독일의 평생교육 학습지역(Learning Region) 네트워크 사례

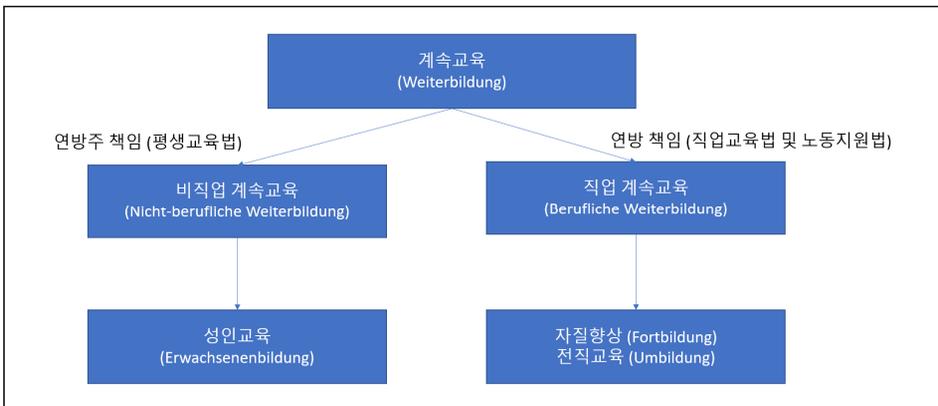
1. 개관

- 유럽 차원에서의 평생학습 맥락과 독일의 평생교육체계
 - 독일은 유럽 국가들 중에서도 유럽 연합에서 일종의 맹주와 같이 중심적인 역할을 하고 있으며, 또 그러한 역할을 하기 원하기 때문에 평생학습 정책에 있어서도 유럽 차원에서의 평생학습 이니셔티브와 관련이 높게 진행됨
 - 현실적인 차원에서는 독일에서 학습 지역 네트워크 사업에 투입된 1억3천만 유로 이상의 비용 중에 5천2백만 유로 이상의 큰 비중이 유럽연합 사회기금으로부터 지원된 것이므로 유럽 전체의 평생교육 흐름과 연관이 있도록 정책이 설계됨
 - 명칭에 있어서 독일에서는 평생교육을 계속교육(Weiterbildung) 또는 성인교육(Erwachsenenbildung)이라고 일반적으로 지칭함
 - 독일의 평생교육 체계를 보려면 유럽의 맥락을 볼 필요가 있는데 ‘지식의 시대’로의 전환에 관한 우려로 인해 유럽위원회의 리스본과 페이라 유럽위원회는 ‘모든 사람을 위한 평생학습’이라는 모토로 각국의 노력을 강조함
 - 유럽차원에서 평생학습에 관한 각서가 있었는데, 이것은 6가지 주요 메시지로 정리됨
 - 지식 사회에 지속적으로 참여하는 데 필요한 기술을 습득하기 위해 학습에 대한 보편적이고 지속적인 접근을 보장
 - 유럽의 가장 중요한 자산인 “사람들”을 우선 순위로 두기 위해 인적 자원에 대한 투자 수준을 눈에 띄게 높일 것
 - 평생학습과 평생학습의 연속성을 위한 효과적인 교수법과 학습 방법을 개발
 - 공식 및 비공식 학습에서 학습 참여 및 결과를 이해하고 평가하는 방식을 개선
 - 유럽 전역과 평생학습 기회에 관한 양질의 정보를 누구나 쉽게 이용할

수 있도록 접근성 개선

- 자신이 속한 지역 사회에서 가능한 한 학습자와 가까운 평생학습 기회를 제공하고 필요한 경우 ICT 기반 시설을 통해 지원
- 독일 학습지역(또는 학습도시)은 지역 네트워크의 목표 네트워크 학습 프로그램 지역 추진 프로그램임
- 독일은 2000년 리스본 회의에서 열린 유럽위원회 개발 목표에 기여하기 위해 정부에서 평생학습에 자금을 지원함
- 지식 사회로의 전환을 지원하기 위한 네트워크 개발을 목표로 하였음

[그림 4-8] 독일의 평생교육 추진체계



출처: Tippelt, R., & Von Hippel, A. (Eds.). (2018). Handbuch Erwachsenenbildung / Weiterbildung. Springer VS.

- 독일의 평생교육은 연방정부/중앙정부의 책임하에 이루어지는 직업계속교육과 연방주 책임 하에 이루어지는 비직업적 평생교육의 두 축이 존재함
- 독일의 직업계속교육은 전통적인 직업적 전문지식을 심화 보충하는 교육으로 직업전환, 자질향상, 전직에 관련된 교육 중심
- 전통적으로 평생교육에 있어서 연방정부보다 16개의 주정부가 중추적인 역할을 했던 독일 방식에 따라, 학습 지역 사업도 주정부가 주축이 됨
- 독일에서 지역개발과 혁신을 위해 평생교육을 강화하는 아이디어는 1970년

대부터 논의가 시작 되었으며, 교육의 지역분권화 논의가 1990년대부터 강화되면서 평생교육 학습 지역 사업 논의도 구체화되기 시작함

- 지역 내에서 여러 기관들이 지역의 미래를 대비하는 차원에서 지역 자체적인 노력과 더불어 지역 내 다양한 행위자들 간의 협력과 네트워크를 강화하는 과제를 중요하게 인식하였음
- 교육, 경제, 정치, 문화, 노동, 사회 여러 분야에서 지역을 구성하는 다양한 이해관계자와 공공부문 민간부문 제3섹터 등 여러 관계를 유연하고 개방적인 관점에서 네트워크와 파트너십을 통해 연결하는 것에 초점을 두었음

○ 독일의 평생교육체계의 시대적 강조점 변화

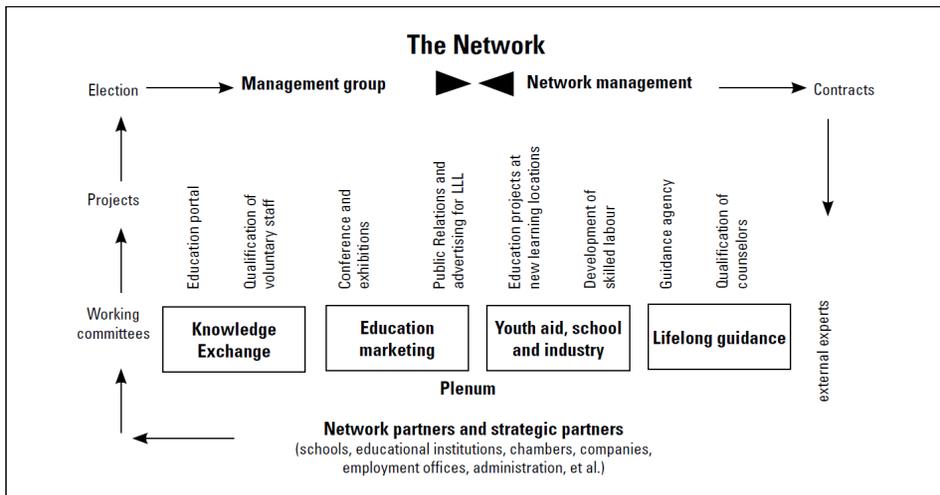
- 독일에서 평생교육의 근원은 18세기 계몽주의까지 거슬러 올라갈 정도로 역사가 오래되었는데, 계몽사상은 자본주의 시장경제, 민주주의적 정치질서 구축에 원동력으로서 평생교육/성인교육을 바라봄
- 제도화된 평생교육 시스템으로는 1919년 바이마르 제국헌법에 규정된 성인교육이 시작점이었다고 할 수 있는데, 평생교육에 대한 공적 책임을 공화국 헌법에 명시하였는데, 사회성과 인간다운 생존권의 보장을 기초로 하는 정신을 볼 수 있음
- 나치독재정권 시기에는 사실상 평생교육 발전의 암흑기라고 할 수 있으며, 국가사회주의시대에는 교육기관의 자율성이 사라지고 평생교육/성인교육에 있어 교육기관이 탄압을 받으며 바이마르 공화국의 민주적인 전통과 단절된 시기였음
- 2차대전이 끝난 이후 교회, 노조 등이 평생교육기관을 설립하기 시작하였고, 다시 시민대학(VHS)가 재개되어 평생교육 시스템의 중추적인 역할을 하였으며, 시민대학 이외에도 다양한 서비스 공급자들이 참여하기 시작하여 평생교육 공급 구조가 다변화됨
- 지역 수준에서는 1947년에 브란덴부르크 주 의회에서 독일 최초로 시민대학 관련된 법률이 제정되어, 성인 주민들에게 평생교육이 본격적으로 제공되기 시작함

- 1950년대에는 평생교육의 의미와 합법성에 대한 논쟁이 활발하였는데, 민주주의 가치를 바탕으로 한 민중 학교와 농민 협회는 농촌 지역의 평생교육 수요를 채우기 위해 농촌민중학교협회를 설립함
- 1960년대부터 본격적으로 시작된 산업사회에서 서비스업 사회로의 이행 과정에서 평생교육정책은 더 실용적이고 현실적인 방향으로 전환될 것을 사회로부터 요구받게 됨
- 1960년대 이후에는 각 연방주의 평생교육관련 제도의 기초가 된 독일위원회 소견서에 따라 평생교육이 개인의 차원에서 사회의 문제로 전환해야 할 인식의 변화를 촉구하였으며, 국가교육의 중요한 과제가 평생교육임이 인정되었음
- 1970년대에는 평생교육이 독일의 교육시스템 전반에 있어서 주요 구성요소가 되었으며, 독일 전역의 모든 연방주에서 평생교육법을 만들게 되었음
- 1980년대에 와서는 높은 실업률 등 경제적인 이유로 독일에서 다시 평생교육이 위축되고 평생교육에 대한 공적 책임이 감소하는 사회적 분위기가 형성됨
- 1980년대에는 평생교육에 대한 국가의 재정지원 비율이 감소하였으며, 자유경쟁의 강조와 기능적 도구적 측면에서의 평생교육이 강조되고, 평생교육 참가자들의 본인부담비용 비율이 증가되었음
- 1990년대에는 동독과 서독의 통일이라는 큰 사회적 변화가 있게 되었으며, 동독인들의 사회적응을 위한 평생교육이 증가한 한편, 시민대학들은 많은 동독인 실업자 문제를 해결하기 위해 노력하였음
- 2000년대 들어와서는 다시 모든 사람을 위한 평생교육 모델을 제시하고, 평생학습전략을 체계적으로 수립하고 실행하여, 다른 유럽 국가들 및 세계 여러 많은 나라들이 벤치마킹하는 모범 사례가 됨
- 2020년 현재 독일은 성인교육협회(DVV)에서 900개 이상의 평생교육센터를 운영하고 있으며, 연방 16개 주 시민대학의 연합본부로서 평생교육 원칙과 지침 개발, 전문가 교류, 교육의 질 향상을 목표로 정책적 노력을 기울이고 있음

2. 평생교육 시스템

- 독일 평생교육과 학습지역(Learning Region) 프로그램
 - 독일의 평생학습 구축 사업으로 공식적인 사업 명칭은 “학습지역: 네트워크 지원 (Lernende Regionen: Netzwerk)” 사업
 - 학습지역 네트워크 사업에는 교육참여율, 사업 투명성, 기관간 협력, 마케팅, 상당, 평생학습문화 고취 등 장기적이고 근본적인 이슈들이 함께 다루어졌음
 - 학습지역사업은 연방정부 부처인 교육연구부(BMBF)가 주무부처이지만, 주정부의 특징에 맞는 평생교육 시스템 구축을 위해 광역지방정부라 할 수 있는 주정부가 실질적인 집행을 맡음
 - 2001년부터 시행된 독일의 학습 지역 사업은 평생교육에 있어서 독일에서의 역대 최대 규모였으며, 전역에 76개 학습 지역 네트워크를 구축하였음
 - 학습에 대한 접근성을 향상시키는 것을 강조

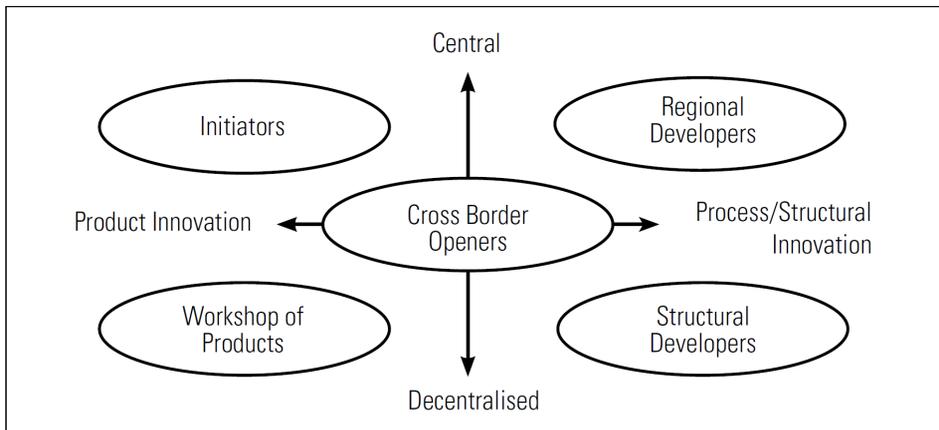
[그림 4-9] 독일 학습지역 네트워크의 구조



출처: Reghenzani-Kearns, D., & Kearns, P. (2012). Lifelong Learning in German Learning Cities/Regions. Australian Journal of Adult Learning, 52(2), 336-367.

- 독일 정부는 ‘학습지역-네트워크에 대한 지원 제공 체계를 마련하여’에서 미래 지향적 과제를 실현하기 위한 프레임 워크를 발표하였는데 주요 내용은 다음과 같음
 - 학습자의 개인적 책임과 자기 관리 강화
 - 저소득층의 평생교육 참여에 대한 동기 부여
 - 교육의 전 부문 간의 연계를 강화시킴
 - 교육 제공자와 사용자의 협력을 공고히 함
 - 평생교육의 품질, 제공량 및 구조를 개선
- 독일의 이 프로그램은 처음 2년 동안 네트워크 펀딩에 대한 공개 입찰을 모색했음
- 독일 연방 정부와 주가 공개입찰을 통해 선택함
- 초기 단계에서 네트워크가 발전하기 위한 4개년 계획을 제시하고, 평생 학습 목표를 달성하기 위한 혁신 및 지속 가능한 모델을 제시
- 학습 도시 지역으로 초기에는 약 50개 지역이 선정되어 집중 학습 커뮤니티를 위해 펀딩이 형성됨

[그림 4-10] 독일 학습 지역 네트워크의 유형

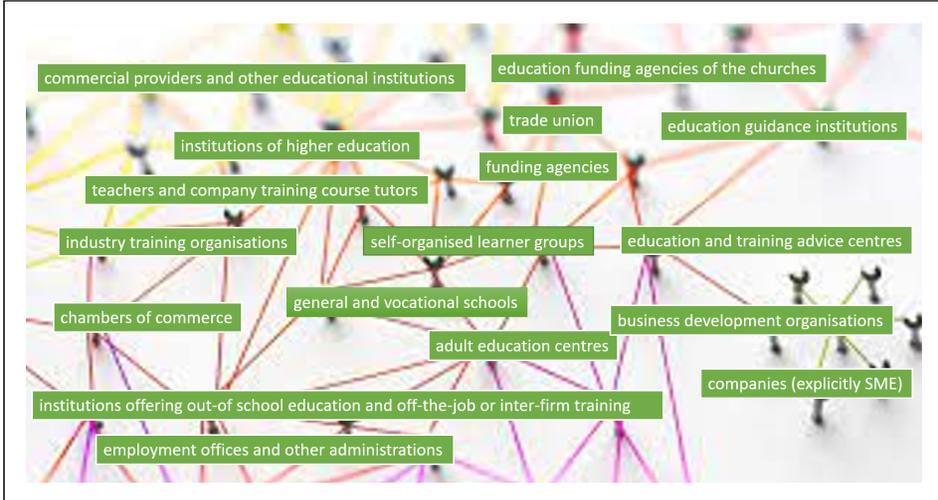


출처: Reghenzani-Kearns, D., & Kearns, P. (2012). Lifelong Learning in German Learning Cities/Regions. *Australian Journal of Adult Learning*, 52(2), 336-367.

- 집중 학습 커뮤니티 사업은 다음과 같은 내용을 중심으로 함
 - 변화 관리를 위한 교육 상담: 상담 기관, 청소년 당국, 고용 사무소 및 기타 기관을 통한 지도
 - 교육센터, 교과 과정, 과정 및 인증 제도
 - 평생학습 단계 사이의 지속성 (요람에서 무덤으로) 강화: 평생교육에서 고용으로의 전환 포함
 - 훈련 및 자격증에 대한 관련 파트너 형성: 중소기업 중심
 - 지역사회 학습 센터 강화: 도시의 역할 강조
- 이 프로그램은 중앙정부의 교부금의 지원이 컸고, 참여 기관 및 기관의 시설 및 장비에 대한 기부금도 커서 전체 예산의 약 20%는 정부지원금 이외의 기부금이었음
- 독일정부는 중앙정부와 지방정부(주정부)에서 공동위원회를 구성하여 미래 경제 및 미래사회를 대비하는 관점에서의 네트워크 구축 프로그램을 선발하였음
- 초기의 2001년에는 공개 입찰 방식으로 선발된 학습 지역 네트워크가 1년간 구축 기획 단계를 거치도록 선정되었으며, 2002년 1차 선발에서 49개 네트워크, 2003년 2차 선발에서 24개 네트워크가 선발되어 총 73개 네트워크가 사업 집행을 위한 지역으로 지원을 받게 됨
- 네트워크 구축에 있어서 평균 30%가량의 자가 재정부담 목표를 채우기 위해 노력하였는데, 사업 2년차 부터는 운영재정의 20%를 자가부담, 4년차 이후부터는 운영재정의 40%를 자가부담하는 원칙이 있음 (year 1: 100%, years 2 and 3: 80%, years 4 and 5: 60%)
- 각 주별 학습 지역 네트워크 선정 결과를 보면, 노트라인베스트팔렌에 12개, 니더작센에 9개, 바덴뷔템베르그 4개, 바이에른에 5개, 헤센에 6개, 베를린에 3개, 브란덴부르크에 3개, 브레멘에 1개, 함부르크에 2개, 맥클렌부르크포어포펜에 3개, 라인란츠파alz에 2개, 자란트에 1개, 작센에 4개, 작센안할트에 5개, 슐레스비히홀슈타인에 3개, 튀링엔에 5개, 그리고 공동학습지역에 8개가 선정되었음

- 새로운 지역 학습 커뮤니티가 지역 변화의 수단으로 교육에 중점을 두면서 환경 교육 및 농촌 개발 강화도 도입됨
- 연방정부는 ‘자격증 부여 제도 (Qualification Initiative)’를 강화시켜서 평생 학습의 공식적 성격을 강화했음
- 평생교육 또는 평생학습에 있어서 지역을 강조한 것은 지역이라는 공간이 새로운 학습 문화를 구축하는 것에 적합하며, 지역과 개인의 필요를 채우기에도 좋은 단위라는 것에 주목함
- 독일의 학습지역 프로그램은 2001년부터 2008년까지 다년간에 걸쳐 1억 3천만 유로 이상의 재원이 투입된 대규모 사업
- 이 사업의 성과로 현재에도 각 지역에 학습 지역 네트워크가 유지 발전되고 있으며, 다양한 형태로 발전하여 자생적인 생태계를 구성하게 됨
- 지역적 특성을 평생교육에 반영하고 교육 참가자에게 필요한 직업 기술을 전달하는 학습 지역 프로그램의 개발은 다양한 의사결정자와 이해관계자가 관여하게 되며 적절한 네트워크 노력을 통해서만 목표한 성과를 달성할 수 있다는 것이 핵심적인 정책 아이디어라고 할 수 있음
- 독일에서 학습 지역 프로그램을 통해 목표로 했던 성과들을 보면, 지역 내 기관들과 주요 행위자들 간에 지식과 정보를 교류함으로써 생기는 각 기관들의 역량이 강화된 것이 주요 결과임
- 또한 지역의 특성에 맞는 방식으로 평생교육프로그램의 혁신, 지역사회 현장에서 평생교육 서비스 공급 구조의 개선 등이 있음
- 학습지역 네트워킹의 결과물로는 지역 내 네트워크 강화를 통한 교육체계와 평생교육 콘텐츠의 투명성을 강화하고 교육 수준의 질 개선 등 있었음
- 독일의 평생교육에 있어 유례없는 큰 재원이 투입된 대규모 사업에다가 다년간 장기적 목표를 가지고 시행된 학습 지역 사업이지만, 시행의 초기부터 학습 지역의 평생교육 네트워크는 향후 정부의 지원 없이도 자생적으로 운영이 가능하도록 지속가능성을 염두에 둠.
- 자생력과 지속가능성의 원칙에 따라서 연방정부와 주정부의 재정 지원규모는 해가 지남에 따라 서서히 줄여나가는 방식을 택함

[그림 4-11] 독일 학습 지역 네트워크의 주요 참여자들



출처: Thinesse-Demel, J. U. T. T. A. (2010). Learning regions in Germany. European Journal of Education, 45(3), 437-450.

- 정부지원을 점차 줄여가면서 자생력과 지속가능성을 높이려는 시도를 통해 정부재원에 대한 의존도를 낮추어 가면서 일부 지역 학습 네트워크의 경우 사업 종료 이후에도 재단이나 유한회사 등의 형태로 발전하여 평생교육 서비스 공급의 한 축을 이루게 됨
- 지역에 따라 네트워크의 중심이 되는 기관이 다른데, 시민대학, 상공회의소, 일반대학, 수공업 회의소 등 다양한 기관들이 지역의 특성에 의해 중추적인 역할을 하게 됨
- 학습지역 네트워크 사업의 성과로 평가되는 것에는 지역 사회에서의 고용안정화가 있는데, 전통적인 평생교육 방식에 따라 획일적인 직업 훈련을 받는 것이 아니라 지역의 경제수요와 지역의 노동시장 특성에 맞도록 학습 네트워크 내에서 평생교육의 내용과 방식이 조율되기 때문임
- 학습지역 네트워크 사업으로 지역 내에서 고용주와 지역기업 등 노동시장 관계자들과 평생교육 서비스를 제공하는 담당기관 간의 소통이 활발해짐

으로 지역 노동시장의 생태계가 잘 운영되는 성과를 나타냄

- 평생교육과 고용, 지역경제활성화의 선순환 관계와 시너지 효과를 경험하는 지역의 경우 고용주와 기업들이 학습 네트워크에 더욱 적극적으로 참여하는 계기가 됨
- 독일의 학습 지역 네트워크 사업이 지역 경제, 고용, 직업훈련에 많은 초점이 맞추어져 있기는 하지만, 교육 소외 계층 등에 대한 기회 제공 등 사회복지 혜택 확대와 지역주민의 웰빙 개선, 교육불평등의 해소 등과 같은 효과도 있었음
- 평생교육에 있어서 교육프로그램 마케팅이 중요한 사업 목표로 추진되었는데, 지역주민들에게 평생교육의 기회를 잘 홍보하여 평생학습 문화정착에 기여하였으며, 광범위한 교육상담을 통해 개인이 해당지역에서 고용 등 개인의 목표를 어떻게 달성할 수 있으며 지역사회에 어떻게 기여할 수 있을지에 대한 모델을 만드는 것에 기여함

○ 독일 학습 지역(Learning Region) 네트워크에서 시민대학(Volkshochschule: VHS)의 역할

- 독일의 시민대학(VHS)은 평생교육에 있어서 가장 널리 알려진 공공 교육 기관인데, 지역 단위에서의 평생교육에 핵심적인 행위자임
- 독일에서는 시민대학의 발전과 평생교육의 발전을 동일시 할 수 있을 정도라는 말이 있을 정도로 평생교육/학습에 있어서 시민대학은 오랜 전통과 역사가 있음
- 유럽에서 운영되고 있는 시민대학의 시초는 덴마크의 그룬트비히가 설립한 시민대학인데, 19세기 당시 시민들에게 부여된 민주적 시민으로서의 참여 기회를 활용하기 위해서는 그에 적합한 교육을 받아야 한다는 취지에서 설립 운영되었음
- 민주적 참여를 위한 교육이라는 취지에서 설립된 시민대학은 경제적 장벽이나 입학선발시험의 과정 없이 누구에게나 열려 있는 성인을 위한 교육을 추구함

- 독일에서 처음 시민대학의 정신을 구현하려고 했던 것은 바이마르 공화국 때이지만, 실제로 실현된 것은 1차 세계 대전 이후 교육소외계층에게 정책적 관심을 가지기 시작하면서부터였음
- 독일의 시민대학은 이러한 전통에 따라 기술 훈련과 지식 습득이라는 목표 외에도 민주적 가치 추구라는 목표도 함께 추구하게 되었는데, 이로 인해 현재도 교육적 과제와 사회적 과제가 동시에 강조되는 특징을 보임
- 현재는 독일의 시민대학의 지역에서 평생교육의 허브로서 계속교육 또는 평생학습의 의지와 관심이 있는 주민들에게 지역공공서비스 제공기관으로 인식되고 있음
- 시민대학의 유래와 전통으로 교육에 있어 기회균등이라는 가치가 강조되는 한편, 지역경제의 필요를 채우는 시장주의적 관점도 최근 들어 많이 강조되고 있음
- 독일에는 현재 900개 이상의 시민대학이 각 지역에서 운영되고 있음
- 시민대학은 기본적으로 비영리기관으로 이윤을 목적으로 하지 않기 때문에, 지역 주민들이 저렴한 비용으로 교육 훈련의 기회를 제공받고 있으며, 수강생들은 교육비의 60% 이상을 정부로부터 지원받는 구조로 운영됨
- 중앙정부, 지방자치단체, 유럽연합에서의 보조금과 더불어 최근에는 기업 후원금도 증가 추세임
- 독일의 시민대학들은 공통적으로 접근성, 개방성, 통합성을 특징으로 하여, 전국 각 지역에 설립된 주민들 가까이에 있는 접근성 높은 시민대학들이 사회계층과 소득, 문화에 관계없이, 외국인과 이민자, 장애인 등이 통합된 형태로 교육안전망의 역할을 하고 있음
- 독일 학습 지역 네트워크 프로그램에서 시민대학들은 기관의 설립목적과 학습 지역 네트워크 프로그램 사업 목적에 맞게 다양한 네트워크 활동을 통해 평생교육 성과에 많은 기여를 하였고, 학습지역 사업이 종료된 이후에도 사업 결과로 형성된 네트워크에서 중추적 역할을 하며 지역의 평생교육 생태계에 기여하고 있음

3. 의의와 시사점

- 독일의 학습 지역(Learning Region) 네트워크 프로그램의 의의와 시사점
 - 우리나라 평생교육 시스템 경우, 아직까지 지역이나 지방정부보다는 중앙 정부의 권한과 비중이 높은 편이며, 평생교육 서비스 산업의 민간시장 규모나 수요 등이 독일과는 달라 단순한 비교는 어려움
 - 그럼에도 불구하고, 지역의 다양한 이해관계자와 지역경제 및 교육 관련 다양한 이해관계자들의 네트워크를 강화하고, 지역의 자생적 발전을 도모 한다는 취지는 우리나라의 광역지방자치단체 단위에서 실행가능한 목표라고 할 수 있음
 - 단순히 재원이나 교육방식, 또는 서비스 제공 구조 자체보다는 지역사회 및 지역경제와의 연계 및 협력 네트워크 구축에 큰 강조점을 둔 평생교육 시스템이므로, 우리나라에서도 광역지방자치단체가 단순히 대리 집행 역할을 하는 것을 넘어서 더 적극적으로 네트워크 구축에 중심축으로서 역할을 확대해나갈 수 있음을 시사함
 - 평생교육 프로그램의 수요와 공급, 그리고 지역경제와의 연계 등 평생교육 생태계를 조성하여 자생적이고 지속가능한 형태로 지역 학습 네트워크가 발전할 수 있도록 한 것은 우리나라 광역지방자치단체에서 현재 추진하고 있는 다양한 지역경제발전 정책들과도 깊은 관련이 있으므로, 독일의 학습 지역 네트워크 사례가 좋은 참고가 될 수 있음
 - 중앙정부 차원에서의 평생교육 지원 사업 등은 일회성으로 그치거나 단기적인 성과지표(예를 들어, 교육참가 인원 수 등)에만 노력이 집중되는 경우도 있는데, 광역지방자치단체 수준에서 학습, 고용, 복지의 연결고리를 강화하는 네트워크 구축을 통해 지역의 자생적 발전 시스템을 만들고, 지역 특성에 맞게 중앙정부의 자원을 활용하는 방식으로 평생교육 시스템을 재편할 필요가 있음
 - 평생교육 사업의 경우 지역의 사회경제적 컨텍스트나 지역커뮤니티의 과제 또는 문제점 해결과 같은 근본적인 역량 강화보다는, 지역 특성과는 관

련이 적은 획일적인 성과목표에 치중하는 구조를 지양해야 하며, 이를 위해서는 네트워크 역량을 가지고 있는 광역지방자치단체의 역할이 매우 중요하다고 할 수 있음

- 우리나라는 평생교육의 역사가 비교적 짧으며, 제도화된 지 얼마 안되었음에도 불구하고, 광역평생교육진흥원 설립과 평생교육법 제정 등 많은 성과가 있었지만, 중앙정부주도의 하향식 탑다운 방식으로 인해 지역에서 자체적인 역량과 자생력을 가진 평생교육 생태계 발전이 더딘 상황이므로 독일의 학습 지역 네트워크 사업이 시사하는 바가 큼
- 지역의 특성에 맞는 다양한 강좌, 각 평생교육 분야 교육훈련의 전문성, 평생교육의 일상화로 인한 평생학습 문화 정착 등이 독일의 평생교육 및 학습 지역 사업에서 나타난 특징인데, 아직까지 우리나라는 지역별로 큰 차이없이 획일화되거나 지역 기업환경이나 노동시장 특성과 관계없는 단순 공인자격증 성과에 집중하는 등의 모습이 노출되고 있으므로 지역에 맞는 심도 있고 다양하며 질 높은 평생교육 시스템 구축을 위해 광역지방자치단체가 장기적인 안목을 가지고 투자와 정책적 노력을 기울일 것이 요구됨
- 독일의 경우 오랜 역사와 전통을 가진 시민대학이 학습 지역 네트워크 사업에서 중추적인 역할을 하고 있으며, 자생적인 평생교육 생태계가 어느정도 구축되어 있는 상태라고 볼 수 있으므로, 우리나라에 이러한 학습 지역 사업을 그대로 도입하는 것보다 더 장기적인 안목으로 광역지방자치단체를 중심으로 서서히 자생적 발전을 추구하는 정책과 제도를 마련해야 함

제5절 유네스코의 글로벌 학습도시 사례

1. 개관

- 유네스코의 글로벌 학습도시의 맥락: 지속가능발전
 - 학습도시와 관련하여, 유네스코는 2013년에 북경에서 개최된 국제회의에서 그 개념과 핵심 특징을 발표하였음. (북경 선언문)
 - 이어 2015년에 열린 학습도시 제2차 국제회의는 지속가능한 학습도시(sustainable learning city)에 대해서 전략을 수립하였음 (멕시코 시티 선언문)
 - 유네스코는 각 국제회의를 통해 제시한 학습도시의 주요 특징들을 중심으로 해서 각 도시들 간의 학습 도시 네트워크를 구축하고 있음
 - 유네스코의 글로벌 학습도시는 지속가능한 발전(sustainable development) 및 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals: SDGs)의 맥락에서 이해되고 있는데, 지속가능한 발전과 지속가능한 도시를 만들기 위해서는 평생 학습이 중요한 부분이라는 것에 대한 이해가 공유되면서 글로벌 학습 도시 개념을 구체화하게 됨
 - 따라서 학습도시의 핵심은 지속가능발전을 위한 교육(education for sustainable development, ESD)이라고 할 수 있음
 - 글로벌 학습도시는 지속가능발전목표 중 4번째 목표(모두를 위한 포용적이고 공평한 양질의 교육을 보장하고 평생교육의 기회 증진: Ensure inclusive and equitable quality education and promote lifelong learning opportunities for all)와 11번째 목표(포용적이고 안전하고 복원력있고 지속가능하게 도시와 주거지를 보장: Making cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable)와 깊은 관련을 가지고 발전함
 - 지역 커뮤니티와 도시 수준에서 평생학습적인 접근을 통해 지속가능한 발전과 관련하여 구체적인 행동 방안을 마련하는 것이 시급하다는 요청에 따

라 2017년 아일랜드에서 개최된 3차 국제회의에서 국제수준의 담론을 지역과 도시 수준의 평생학습 촉진과 실행 단계로 이전시키는 논의가 됨

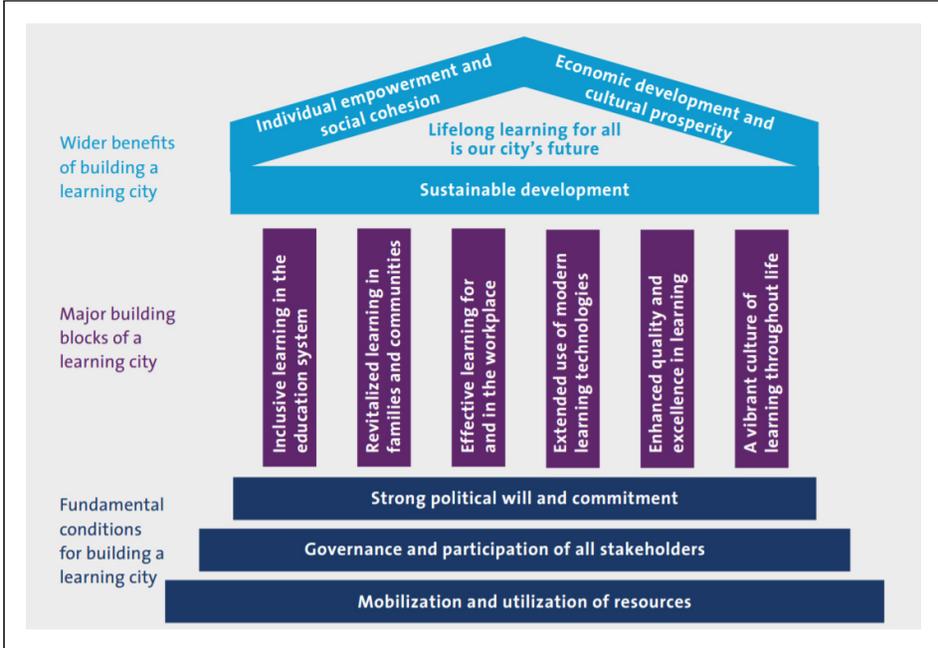
2. 평생교육 시스템 및 지방정부의 역할

- 유네스코의 글로벌 학습 도시와 지방정부 역할
 - 유네스코에서 글로벌 학습 도시에 주목하는 것은, 평생교육과 관련된 지속가능발전목표를 달성함에 있어서 최우선 책임이 국가 수준 또는 교육부 등 중앙정부에도 있지만, 그 실행과 집행에 있어서는 다양한 행위자들이 참여한다는 것
 - 평생교육을 통한 지속가능성 확보에는 고용, 이민, 시민참여, 복지, 재정 등 다양한 분야들이 연계되어 있으므로, 도시와 시민사회 포함 전 사회의 각 부문들이 유기적으로 평생학습 요구를 충족시키도록 기여할 수 있다고 보고 있음
 - 지역주민과 가장 가까운(being the closest level of government to people) 정부기관은 지방정부 또는 도시정부이며, 지속가능성과 지속가능발전목표 달성이라는 국제 수준의 목표를 지역 커뮤니티와 연계할 수 있는 최적의 위치(best placed to link the global goals to local communities)에 있는 것이 지방정부임을 강조하고 있음
 - 지방정부는 도시와 거주지를 포용적이고, 안전하고, 회복력 있고, 지속가능 하도록 해야 하는 역할을 담당하고 있으므로 글로벌 학습 도시에 있어 핵심적인 행위자임
 - 도시를 위해 지속가능발전목표를 지역화(localizing)하는 것은 도시지역커뮤니티의 컨텍스트에 글로벌한 목표를 적용(adaption)하는 것에 있어 중요한 단계임
 - 지방정부가 지역 수준에서 글로벌 아젠다를 집행함에 있어 중요하고도 유리한 위치에 있지만, 한편 제한된 자원(limited resources), 역량(capacity),

자율성(autonomy), 그리고 의사결정권(decision-making power) 등의 문제가 있을 수 있음

- 지방정부가 글로벌 학습도시의 발전을 위해 중요한 역할을 하기 위해서는 중앙정부도 지방정부의 제한된 자원과 역량을 고려하여 구체적인 사업 추진에 있어서 적절한 여건을 조성해야 하는 책임이 있음을 유네스코는 강조하고 있음
- 유네스코 지속가능발전목표와 지역사회에서의 평생학습
 - 지속가능한 사회를 만들기 위해 평생교육은 사회구성원들에게 문해와 기초기술을 비롯해 일상생활을 영위하고 직업을 가지기 위한 전문성과 역량, 그리고 이에 대한 지역사회의 참여를 유도할 필요가 있음
 - 이러한 평생교육의 프로세스는 사회, 경제, 정치, 행정의 환경이 지속적으로 재편되는 상황에서 범 생애적으로 접근되어야 함
 - 지속가능발전에 노력하고 있는 여러 도시들은 평생교육의 중요성을 인식하여 글로벌 학습도시 네트워크에 점차 많이 참여하고 있음
 - 글로벌 학습도시 네트워크에 참여하고 있는 지방정부와 도시들은 환경친화적이고, 건강하고, 포용적이고, 평등한 지역 커뮤니티를 조성하고 일과 고용, 기업가정신 등 지역경제를 활성화시키기 위해서는 평생학습이 핵심적이라는 것을 점차 이해해나가고 있음
 - 학습도시 개념은 지속가능발전의 맥락에서 다른 유사 개념과도 연관이 있어 건강도시, 어린이친화도시, 스마트시티, 고령자친화도시, 등이 연관되어 있는데, 학습도시는 이러한 개념들과 공통점을 가지면서도 조금 더 학습중심적이고 인간중심적인 접근을 취하고 있음

[그림 4-12] 유네스코 학습도시의 핵심 특징



출처: UNESCO Institute for Lifelong Learning (2015) UNESCO Global Network of Learning Cities: Guiding Documents.

- 학습도시 프레임의 주요 특징 중 하나는 도시가 직면하는 지속가능발전 이슈들과 도전들에 대응하기 위한 실천적 대응 방안에 초점을 두고 있다는 것임
- 도시와 지역사회가 겪고 있는 다양한 변화에 대해 대응하기 위해서는 평생 학습, 성인교육, 비형식 학습, 무형식 학습, 등 다양한 학습이 이루어져야 하며, 가정, 마을, 도시에서의 현재 학습기회가 잘 제공되지 않았던 사람들이나 지역에도 학습기회를 확대해야 함을 강조하고 있음
- 학습도시 네트워크는 학습도시의 원리들이 도시의 주변지역의 사회경제적 지속가능성에도 기여한다는 것을 강조함
- 실업률이나 빈곤율이 높은 지역이나 복지서비스 등의 제공에 있어 낙후되

어 있는 곳에 거주하는 사람들의 웰빙을 위해서 학습기회 등 평생교육 기회를 제공해야 함을 강조함

○ 유네스코 학습도시의 실천 전략의 핵심

- 유네스코의 학습都市는 3가지의 핵심적인 실천전략이 있는데, 이들은 “환경친화적이고 건강한 학습도시(green and healthy learning cities)”, “공평하고 포용적인 학습도시(equitable and inclusive learning cities)”, “고용과 기업가적 학습도시(employment and entrepreneurship in learning cities)”를 중심으로 함
- “환경친화적이고 건강한 학습도시”는 환경적으로 지속가능한 발전에 초점이 있음
- “공평하고 포용적인 학습도시”는 개인에 대한 임파워먼트(empowerment), 문화간 대화, 그리고 사회적 통합에 초점이 있음
- “고용과 기업가적 학습도시”는 경제발전과 문화적 번영에 초점이 있음
- 학습도시 목표의 실천적인 집행(implementation)에는 지방정부의 역할을 명시적으로 나타내고 있음
- 유네스코 학습도시의 집행의 내용으로는 “지속가능한 발전을 위한 교육의 기금의 조성” “학습도시를 국가와 지방정부의 공공 보건 및 환경 보호 계획과 연계” “소외계층의 교육과 학습 참여 결과를 모니터링하기 위한 맞춤형 교육 계획의 수립” “소외계층을 포함한 모두를 위한 평생학습을 장려하기 위한 자원의 배분” “국가 및 지방정부의 경제사회발전 계획과 학습도시의 연계 및 관련 이해관계자들의 참여”, “학습소외계층의 구직 및 재취업을 위한 기금 조성” “노동 및 기업에 대한 데이터 수집” 등을 제시하고 있음

○ 유네스코 학습도시: 환경친화적이고 건강한 학습도시

- 유네스코 학습都市는 지속가능발전을 위한 교육(education for sustainable development, ESD)의 촉진을 목표로 하는데 공해, 기후 변화, 신체건강과 정신건강에 대한 위협, 환경 보호의 필요성에 대한 인식을 향상시키는 것을 강조함

- 유네스코는 환경친화적이고 건강한 학습도시를 위해 다음과 같은 행동지침들을 제시하고 있음
 - 학교에서 아동과 청소년, 청년들을 위한 건강 및 환경 안전 교육을 활성화하고, 교사들이 이러한 교육을 잘 실시할 수 있도록 교사들을 위한 건강 및 환경안전 관련 훈련 과정을 제공
 - 소외계층을 대상으로 건강교육을 제공하고, 시민들에게 건강한 생활습관에 관한 홍보를 하며, 공중보건 종사자들이 가정 방문하여 건강상태 체크
 - 건강한 생활습관(혈당 측정, 치과진료, 운동 등)에 대한 정보를 제공하고, 금연 캠페인 등 건강교육 이벤트 개발
 - 시민들이 자발적으로 자신의 건강 이슈에 대하여 스스로 학습할 수 있도록 하는 교육과정 운영
 - 건강 관련 무형식 또는 비형식 교육 과정과 워크숍을 개발하고, 지역사회 건강 홍보대사를 발굴
 - 지역 주민들의 건강 관련 문제와 관련 연대감을 형성하는 공중보건위원회 설립
 - 자원 재활용 등의 환경 관련 주제를 중심으로 한 학습을 학습도시 사업에 포함시키고, 시민들의 환경보호에 대한 인식을 개선
 - 지역의 대안적 교통수단 활용을 촉진하는 자전거 교실을 운영하고, 도로 이용자의 권리와 의무에 대하여 교육하며, 도시 내 자전거 교통규칙을 학습
 - 지역의 지속가능성, 효과적인 쓰레기 처리와 자원 관리에 대하여 학습할 수 있는 세대간 교육 프로그램 개발 운영
 - 쓰레기 처리시설 및 재활용 시설을 설치하고, 환경친화도시를 홍보하는 팀을 조직하여 운영
 - 지속가능발전을 위한 교육을 제공하고, 지속가능한 공원 조성 및 운영
- 유네스코 학습도시: 공평하고 포용적인 학습 도시
 - 유네스코 학습도시는 다양한 방식의 형식, 비형식, 무형식 학습 경로를 통

- 해 학습에의 진입 및 재진입을 가능하게 함으로써 모든 연령층과 모든 교육 단계에서 평생교육 기회를 제공
- 기초 지식, 문해, 직업 기술 측면에서 소외된 취약계층에게 학습도시의 역할이 중요함
 - 여성, 장애인, 이민자와 난민, 소수민족 등 취약계층에 관심 필요
 - 사회 모든 계층의 학습요구를 충족시킴으로써 평등과 포용이 촉진될 수 있다는 전제하에, 이를 위해서 교육, 기술, 고용, 산업 및 경제발전, 이민과 통합, 시민정신, 사회복지, 공공재정 등 광범위한 정책을 포괄하는 범 영역적 접근이 반드시 필요함을 강조
 - 유네스코는 공평하고 포용적인 학습 도시를 위해 다음과 같은 행동지침들을 제시하고 있음
 - 모든 시민, 특히 소외계층이 지속적으로 교육활동에 참여할 수 있게 할 뿐 아니라 문해 능력과 직업 기술을 획득할 수 있게 하는 교육기회를 제공
 - 지역사회와 관련있는 다양한 무료강의에 참여할 수 있도록 하는 온라인 학습 기회 제공
 - 이민근로자들이 전문 직업 자격증을 취득하고, 이를 통하여 사회에 통합될 수 있도록 하는 이민자 교육 프로그램 개발
 - 학령기 연령층과 성인이 한 자리에서 학습할 수 있게 하는 세대 간 학습 계획 개발 및 운영
 - 여성들로 하여금 고위직에 진출할 수 있게 하는 교육 및 자격을 취득하도록 하는 진로 상담 제공
 - 장애인, 고령자, 미취학 연령 아동에게 독서의 기회를 주는 이동식 도서관 설립 및 운영
 - 문화센터를 학습의 장으로 활용하여 문화, 예술, 학습이 함께 이루어질 수 있도록 지원하고, 지역 주민들이 지역의 문화 유산을 접하고, 문화적 관용을 촉진하게 하는 방법으로서 지역 교육 기관들이 함께 프로젝트를 개발하여 운영
 - 고령자나 장애인이 문화활동, 예술활동, 체육활동 등에 참여할 수 있게

지원하는 자원봉사자들을 모집하여 프로그램 운영

- 학교 및 가정에서의 차별 행위, 사회적 배제, 학대, 폭력을 근절하기 위한 교육 프로그램 개발 및 운영
- 소셜 미디어와 정보통신기술을 활용하여 지방도시정부의 의사결정 과정에 시민 참여를 촉진하는 '시민 참여 네트워크'를 구축하여 운영

○ 유네스코 학습도시: 고용 친화적이고 기업가적 학습 도시

- 유네스코 학습도시는 고용을 위한 교육 훈련 기회를 제공하고 기술개발을 지원하는 것에도 많은 관심을 쏟고 있음
- 직업훈련 분야를 연계하며, 중등교육, 고등교육, 훈련기관, 지역사회 내의 비형식 학습을 포함한 모든 교육 및 학습 현장을 포괄하여 고용 친화적이고 기업가적인 학습 도시를 추구함
- 학습도시는 빈곤을 퇴치하고, 지역 경제, 지역 일자리 창출 강조
- 유네스코는 고용 친화적이고 기업가적 학습 도시를 위해 다음과 같은 행동 지침들을 제시하고 있음
 - 교육훈련기회를 쉽게 가지지 못하는 청년 및 성인들을 대상으로 기술 습득 기회를 확대하고, 직업을 찾거나 재취업할 수 있도록 지속적인 지원을 제공
 - 저소득층 주거지역 거주자들의 생활여건 개선을 위하여 지역 특산품을 개발하고 촉진하여 판매
 - 지역의 기업들 및 고용주들과 파트너십을 구축하여 장애인들의 직업 훈련 및 취업 활동 참여 강화
 - 지역 고용 온라인 데이터베이스를 구축하여, 구직자들과 고용주들이 실시간으로 직업 관련 정보를 얻을 수 있도록 제공
 - 취업 기회가 많은 지역 산업에 적합한 직업 훈련과 기술개발을 유도하는 평생교육 제도 개발 및 운영
 - 전통적 방식의 형식 학습 및 비형식 학습을 통해 기업 관련 지식이 교육 대상자에게 잘 전달 수 있도록 교육 프로그램의 전문성 개선

- 지역의 중소기업 경영진 리더십 및 기업가 정신을 발전시키기 위한 교육 훈련 프로그램을 개발하여 운영

3. 의의와 시사점

- 유네스코 학습도시의 의의와 시사점
 - 도시 또는 지역(region)이 평생교육에 있어서 중요한 단위라는 것을 보여주는 국제적 움직임
 - 도시와 지역에서는 지방정부의 역할이 특히 중요하며, 지역의 지속적인 발전을 추구하는 지방정부의 정책적 방향이 평생교육을 통한 지역의 역량 강화와 시너지를 낼 수 있음
 - 지역 커뮤니티 또는 도시 단위에서 이루어지는 다양한 평생학습 관련 정책 중 유네스코가 강조하는 지속가능성 및 지속가능발전목표에 평생학습이 어떻게 기여하는지를 이론적 실무적으로 체계를 확립하고 강화하려는 노력으로 볼 수 있음

제6절 종합 및 시사점

1. 스페인 카탈루냐 지역 지로나(헤로나) 시

- 단위 구분: 일종의 기초자치단체 (인구 10만명 도시). 스페인 중앙정부-카탈루냐 지방정부(광역자치정부)-지로나 주-지로나 시(기초자치단체, 동일한 이름의 지로나 주의 capital city)
- 지역특징: 청년실업이 높은 지역.
- 평생교육 프로그램 특징
 - 스페인 정부는 청년 취업문제에 대해서 “자치 커뮤니티(autonomous community)” 차원에서 프로그램들을 시행. 지자체의 평생교육프로그램은 중앙부처인 고용부와 유럽의 유럽사회복지펀드의 규제
 - 새로운 기회 센터(Centres for New Opportunities: CNO)라는 평생교육센터들을 운영하는데, 카탈루냐 지방정부는 입찰방식으로 센터선정. 교육전과정을 아웃소싱하는 것이 아니라 입찰된 사업자와 컨소시엄을 형성하는 방식
 - 지로나와 같은 기초자치단체는 규모가 작아 공인자격증 교육에는 성과 낮음. 카탈루냐 광역자치정부에서 지로나 시로 청년실업자 직업교육 프로그램을 이전했으나 지자체 역량부족으로 1년 사업 연기된 경험
- 의의와 시사점
 - 스페인 중앙정부는 전반적인 평생교육프로그램의 규제역할을, 광역정부인 카탈루냐 자치정부는 사업에 대한 자원을 지원하고 재원을 마련하는 역할을, 기초단체인 지로나 시의 필요와 지역현실에 적합한 교육프로그램을 제공하고 현지 지역사회와의 연계 강화에 초점
 - 지로나 시는 규모가 작아 자체적으로 많은 역량을 확보하기 어려움: 예를 들어 지로나 시 지역에는 비숙련 노동자들에 대한 수요가 매우 적은 반면 지로나 시 자체의 평생교육프로그램 역량 만으로는 숙련노동자들을 길러

내기에는 부족함

- 사회적 취약자 계층에 대한 도움을 주는 경우에는 기초자치단체가 역할을 할 수는 있지만, 그 이상의 성과를 위해서는 광역자치단체의 역할이 필요

2. 오스트리아 비엔나 시

- 단위구분: 광역자치단체(수도이자 9개의 연방주 중의 하나, 인구 191만명)
- 지역특징
 - 유럽에서 가장 부유한 지역 중 하나
 - 서비스업 및 전문직 비율 높음
- 평생교육 프로그램 특징
 - 중앙부처인 교육부와 9개 광역지방자치단체(연방주)의 협력 통해 운영. 공인자격증 관련 프로그램은 노동부와의 협력
 - 평생교육서비스 제공자로서 조건(quality requirement)을 갖춘 외부의 평생교육 서비스 사업자에게 보조금을 지급하는 방식으로 교육전과정이 아웃소싱된 형태
 - 모든 평생교육 프로그램은 무료로 제공
 - 오스트리아가 국가적인 차원에서 수동적 노동정책에서 적극적 노동정책으로 정책의 패러다임이 옮겨가면서 평생교육 프로그램의 내용도 직업교육 훈련이 강화됨. 사회적 취약계층(people in need)이 단순히 정부보조금을 받는 구조에서 이들이 어떤 식으로든 노동시장에 참여해야만 보조금을 받을 수 있는 구조로 변화하고 있음
 - 비엔나 시 평생교육프로그램과 관련된 예산증가 등 파이가 커지자 민간업체들이 우후죽순 생겨나며 과열경쟁 양상. 최소 35개 이상의 지역 고용주와 연결될 수 있다는 것을 증빙할 수 있는 업체들로 기준을 제한하면서 과열된 시장을 진정시키려고 함

○ 의의와 시사점

- 중앙정부에서 평생교육 목표를 정하고 재원을 마련하면, 정부지원금으로 운영되는 다양한 프로그램들에 대해 지자체에서 보조금 형식으로 지급되는 아웃소싱 구조인데, 이러한 구조의 핵심은 적절한 모니터링
- 평생교육을 정부기관에서 직접제공(in-house) 방식이 아니라 아웃소싱 방식으로 하여 민간에서 제공하는데, 교육 전 과정에 대해 지자체가 모니터링하고 사업자 선정 기준을 강화하는 것이 중요함을 보여줌 (교육의 질 저하 방지)
- 평생교육 프로그램 운영에 있어 아웃소싱 방식을 확대하는 경우 민간시장의 과열경쟁이 발생할 수 있음

3. 싱가포르 Skills Future

- 단위구분: 중앙정부(단, 싱가포르는 도시국가이므로 규모는 타국가의 광역 지자체 수준에 가까움, 인구 580만명)
- 지역특징
 - 다민족 도시국가로서 엄격한 법률과 정부의 강한 통제가 특징적임. 개인의 요구보다 국가와 시장의 요구가 우선하는 경우가 많음
 - 일인당 소득이 세계 최고 수준(구매력지수 기준)이고 청년고용률도 높은 편이나, 최근 성장세 둔화되어 미래경제 대비가 중요한 사회적 이슈
 - 고령화, 낮은 출산율, 여성의 낮은 노동시장 참여율, 높은 교육열
- 평생교육 프로그램 특징
 - 세계경쟁시장에서 생존을 위한 싱가포르의 정책적 노력의 핵심 중 하나가 평생교육
 - 철저한 실용주의 모델
 - 인적자본 투자로서 Skills Future 프로그램이 대표적 평생교육 프로그램
 - \$500의 평생교육 크레딧을 25세 이상의 모든 성인에게 제공하는 광범위

한 평생교육 시스템. 40세 이상에게는 mid-career를 위한 추가적인 평생 교육 지원

- 정부가 제공하는 교육 크레딧(일종의 바우처)을 사용할 수 있는 평생교육 프로그램이 다양하고, 평생교육 수업을 제공하는 기관의 종류도 많음
- 중앙부처인 교육부 산하에 평생교육전담기구 신설

○ 의의와 시사점

- 우리나라와는 같은 아시아권 국가이면서도, 고령화, 저출산, 높은 교육열 등 공통점이 많은 국가 사례
- 우리나라에서는 4차산업이라는 말이, 싱가포르에서는 미래경제라는 말이 많이 사용되는데, 미래경제를 대비하기 위한 국가전략의 핵심 중 하나가 평생교육
- 우리나라는 교육시스템이 대학진학을 위한 정규교육에 집중된 반면, 싱가포르는 상당한 재원과 정책적 노력을 평생교육에 투자하고 있음
- 평생교육 크레딧을 주는 것은 일종의 바우처라고도 할 수 있는데, 평생교육의 초기 수요를 만들어내는데 효과적인 제도

4. 독일 학습지역(learning region)

- 단위구분: 연방주(광역지방자치단체)에서 집행. 지역(region)은 연방주의 하위 단위이지만, 실질적인 집행 주체는 연방주
- 지역특징
 - 유럽전체적인 이슈를 주도하는 역할
 - 평생교육을 제도화한 역사가 가장 오래된 국가 중 하나
- 평생교육 프로그램 특징
 - 연방정부는 직업교육 중심, 주정부는 비직업적 교육 중심으로 역할이 나누어져 있으나, 최근에는 두 부문간의 구분이 점점 없어지는 추세
 - 평생교육 뿐 아니라 교육 전반에 대해서도 광역지자체인 16개 연방주 정부

가 큰 자율성을 가지고 자체적으로 운영해온 전통

- “학습지역: 네트워크 지원 (Lernende Regionen: Netzwerk)” 사업은 교육참여율, 사업 투명성, 기관간 협력, 마케팅, 상당, 평생학습문화 고취 등의 과제를 위해 네트워크를 강화하고 자생적 평생교육 시스템 구축에 초점
- 학습지역사업은 연방정부 부처인 교육연구부(BMBF)가 주무부처이지만, 주정부의 특징에 맞는 평생교육 시스템 구축을 위해 주정부가 실질적인 집행
- 학습 지역 네트워크 구축에 있어서 평균 30% 가량의 자가 재정부담 목표 (year 1: 100% 정부보조금, years 2 and 3: 80%, years 4 and 5: 60%)
- 오랜 전통의 시민대학(VHS)가 각 학습 지역에서 네트워크의 중추적 역할을 함
- 사업이 종료된 현재 시점에서도 자생력을 가지고 학습 지역 네트워크가 합작회사나 재단으로 발전하여 운영되는 사례들이 많음

○ 의의와 시사점

- 지역에서 평생교육 생태계의 자생적 발전 성공사례 (정부 보조금의 의존성을 단계적으로 낮춤)
- 지역사회 및 지역경제와의 연계 및 협력 네트워크 구축에 큰 강조점을 둔 평생교육 시스템이므로, 우리나라에서도 광역지방자치단체가 단순히 대리 집행 역할을 하는 것을 넘어서 더 적극적으로 네트워크 구축에 중심축으로서 역할을 확대해나갈 수 있음을 시사함
- 중앙정부 차원에서의 평생교육 지원 사업 등은 일회성으로 그치거나 단기적인 성과지표(예를 들어, 교육참가 인원 수 등)에만 노력이 집중되는 경우도 있는데, 광역지방자치단체 수준에서 학습, 고용, 복지의 연결고리를 강화하는 네트워크 구축을 통해 지역의 자생적 발전 시스템을 만들고, 지역 특성에 맞게 자원을 활용하는 방식으로 평생교육 시스템을 재편할 필요가 있음
- 우리나라는 평생교육의 역사가 비교적 짧으며, 제도화된 지 얼마 안되었음에도 불구하고, 광역평생교육진흥원 설립과 평생교육법 제정 등 많은 성과가 있었지만, 중앙정부주도의 하향식 탑다운 방식으로 인해 지역의 자체적

- 인 역량과 자생력을 가진 평생교육 생태계 발전이 더딘 상황이므로 독일의 학습 지역 네트워크의 자생력과 지속가능성이 시사하는 바가 큼
- 지역의 특성에 맞는 다양한 강좌, 각 평생교육 분야 교육훈련의 전문성, 평생교육의 일상화로 인한 평생학습 문화 정착 등이 독일의 평생교육 및 학습 지역 사업에서 나타난 특징. 아직까지 우리나라는 지역별로 큰 차이 없이 획일화되거나 지역 기업환경이나 노동시장 특성과 관계없는 단순 공인 자격증 성과 집중하는 등의 모습이 대조적

5. 유네스코 글로벌 학습도시

- 단위구분: 국제적 수준의 공동 노력 (국제기구가 제안하고 지원하지만, 실행주체는 도시 또는 도시정부)
- 평생교육 프로그램 특징
 - 유네스코의 지속가능발전목표와 긴밀한 관계
 - 지역주민과 가장 가까운(being the closest level of government to people) 정부기관은 지방정부 또는 도시정부이며, 지속가능성과 지속가능발전목표 달성이라는 국제 수준의 목표를 지역 커뮤니티와 연계할 수 있는 최적의 위치(best placed to link the global goals to local communities)에 있는 것이 지방정부임을 강조
 - 유네스코의 학습도시는 3가지의 핵심적인 실천전략이 있는데, 이들은 “환경친화적이고 건강한 학습도시(green and healthy learning cities)”, “공평하고 포용적인 학습도시 (equitable and inclusive learning cities)”, “고용친화적이고 기업가적 학습도시 (employment and entrepreneurship in learning cities)”를 중심으로 함
- 의의와 시사점
 - 도시 또는 지역(region)이 평생교육에 있어서 중요한 단위라는 것을 보여 주는 국제적 움직임

- 지속가능발전목표를 달성함에 있어서 최우선 책임이 국가 수준 또는 교육부 등 중앙정부에도 있지만, 그 실행과 집행에 있어서는 도시 및 지역 커뮤니티의 다양한 행위자들이 참여한다는 것
- 평생교육을 통한 지속가능성 확보에는 고용, 이민, 시민참여, 복지, 재정 등 다양한 분야들이 연계되어 있으므로, 도시와 시민사회 포함 전 사회의 각 부문들이 유기적으로 평생학습 요구를 충족시키도록 기여할 수 있다고 보고 있음
- 지역 커뮤니티 또는 도시 단위에서 이루어지는 다양한 평생학습 관련 정책 중 유네스코가 강조하는 지속가능성 및 지속가능발전목표에 평생학습이 어떻게 기여하는지를 이론적 실무적으로 체계를 확립하고 강화하려는 노력으로 볼 수 있음
- 지방정부가 지역 수준에서 글로벌 아젠다를 집행함에 있어 중요하고도 유리한 위치에 있지만, 한편 제한된 자원(limited resources), 역량(capacity), 자율성(autonomy), 그리고 의사결정권(decision-making power) 등의 문제가 있을 수 있음

제5장

평생교육법 제도 개선방안

제1절 현행 평생교육법 제도의 한계

제2절 평생교육법 개정을 통한 사무효율화 방안

제3절 평생교육법 주요 조문 개정안

제5장

평생교육법 제도 개선방안

KRILA

제1절 현행 평생교육법 제도의 한계

1. 교육행정과 일반행정 간 사무중복 심화

□ 평생교육에 대한 핵심사항과 비핵심사항의 구분

- 평생교육법 제2조 정의규정에서 본 바와 같이 평생교육의 대상인 학력보완 교육, 성인 문자해득교육이 교육적 전문성이 요청되어 교육부 및 교육감 등 ‘교육’행정기관의 영역이라면, 나머지 직업능력 향상교육, 인문교양교육, 문화예술교육, 시민참여교육 등은 오히려 일반행정 영역에 속하여 일반행정에 의해 수행되는 것이 바람직할 수 있음
 - 평생교육법에 나타난 조문을 대상으로 사무구분을 통해 살핀 바와 같이 순수 교육적 전문성이 요구되는 분야가 많지 않은 상태임
 - 평생교육법을 근거로 지속적으로 평생교육과 관련된 영역을 ‘교육’이라는 이름 하에 확대시킬 경우, 일반행정과의 심각한 충돌이 예상되고, 따라서 사무수행에 따른 비효율성(유사중복사무의 발생, 특정 사무에 대한 중복된 기관 간 업무처리의 장기화, 예산 및 인력의 이중투입, 책임소재 확정 및 재발방지의 어려움 등)이 야기될 수 있음
 - 비교육적 사무의 집행에 대해서는 일반행정이 효율적인 집행방법·절차 등을 확보하고 있으므로 교육적 평생교육 외의 사무는 일반행정에게 이양하여 수행함이 바람직
 - 이양된 것이 사무집행과 관련된 제도 및 정책적 기획 및 계획 등에 관한 것일 때나, 두 세 개 이상의 광역에 걸치는 사무여서 집행에 따른 지역단위에서의 통일성이 필요한 경우는 광역일반행정이 담당함
 - 그 외 주민 근거리 생활과 밀접한 관련을 갖는 평생교육 사무는 시군구의 장이 담당하는 방향으로 근본적 개선이 필요

□ 인·허가 등에 대한 일반행정의 노하우 활용

- 평생학습관 등의 설치 및 운영(평생교육법 제21조), 각종 평생교육시설에 대한 신고수리¹²⁾는 전통적인 일반행정 영역에 속하는 행정작용의 것들이므로 평생‘교육’법이 담고 있다하여 굳이 교육행정청이 수행할 것은 아니기 때문에 궁극적으로는 법 개정을 통한 해소가 필요
- 평생학습관의 설치에 따른 인허가나 각종 평생교육시설의 신고사무 등은 광역의 시도나 기초의 시군구가 보편적으로 행하는 업무여서 이에 대한 전문성이 담보되어 있어 이에 관한 사무의 주체를 새롭게 하는 것을 고려할 수 있음
- 따라서 평생교육시설의 설치에 따른 콘텐츠의 개발 및 운영 등은 교육기관이 담당하고, 인허가사무나 신고수리사무 등은 일반행정이 담당하도록 법의 개정을 고려할 수 있음
- 가령, 평생교육법 제20조 내지 제21조와 관련하여, 시도평생교육진흥원 시설의 설치와 시군구 평생학습관의 설치 등 건축물의 인허가에 대해서는 일반행정이 그 전문성에 기하여 처리하고, 진흥원과 평생학습관의 교육프로그램 및 운영 등에 대해서는 교육행정기관이 협력하는 것이 바람직함

12) 행정법에서는 신고에 대해 구분하고 있는데, 일정한 신청서 등을 구비하여 행정청에 제출함으로써 의무를 다하고 하고자 하는 사업의 효력이 발생하는 ‘자기완결적 신고’(당구장업 신고, 골프연습장 신고 등)와 신청에 따른 수리가 이루어져야 하는 그래서 행정청의 심사 및 접수증과 같은 증빙서가 발급되는 ‘수리를 요하는 신고’(골프장설치 신고, 불링장설치 신고)가 있다. 후자는 완화된 허가, 변형된 등록 등으로 이해되기도 한다(박균성, 행정법강의, 제17판(2020), 111면 이하). 법원이 자기완결적 신고로 본 경우와 수리를 요하는 신고로 본 사례에 대해서는 뒤의 【관련 판례(행정법)】 참조.

2. 현행 법 하에서 광역행정의 참여 가능성과 한계

□ 광역행정에 대한 보편적 배제 구조

- 현행 평생교육법은 법 전체를 살펴볼 때 교육기관이 해당 사무를 주도한다는 입장에 기반하여 제정된 것으로 보임
- 일반행정에 대한 보편적 참여를 배제할 뿐만 아니라 광역일반행정에 대해서는 보조나 지원금의 교부 등 지원에 대한 역할 외에 근원적 협치적 참여를 차단하는 구조로 짜여있음이 이를 증명함
- 다양·다층적·복합적인 현대 행정에 있어 교육기관만에 의한 사무집행을 취하고 있어 분절적 사무집행을 고질화해 인접한 행정기관과의 협치의 장애를 야기시킴

□ 조례를 통한 사무수행의 한계

- 평생교육법 본문 중 ‘대통령령’으로 위임하고 있는 사항은 대략 47개 정도가 발견되는데 평생교육에 관한 세부적인 사무를 대통령령에 과도하게 위임하고 있음
- 가령, 평생교육법 제15조(평생학습도시) 제3항은 “제2항에 따른 전국평생학습도시협의회 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.”고 하고 있는데, 전국평생학습도시협의회 구성·운영에 관한 사항이 대통령령으로 규율되어야 할 정도 중요한 사항인지 의문이 있음
- 반면 사무를 조례에 위임 규율하는 경우는 7개에 불과하여 대통령령 등 행정입법을 실질적으로 마련하는 주무부서의 생각이 지방자치 내지 지방분권을 제도적으로 보장¹³⁾하고 있는 우리 헌법 제117조, 제118조의 취지를 무색하게 하는 느낌이 있음
- 이러한 대통령령의 남용 및 조례에 의한 사무집행의 인색은 교육행정 외 일반행정의 참여를 입법적으로 차단하는 체계를 갖추고 있다는 비판이 가해질 수 있음

13) 지방자치제도의 제도적 보장에 관한 헌법재판소의 판례에 대해서는 뒤의 【관련 판례(헌법)】 참조

제2절 「평생교육법」 개정을 통한 사무효율화 방안

1. 개관

□ 개선의 대상 및 방향

- 현행 평생교육법상 두드러지게 해소되어야 할 점은, 동법 상 사무대상의 포괄성으로 인해 교육부가 담당하는 사무 외에 일반행정이 담당하는 사무와의 중복이 점차 심화된다는 점, 평생교육과 관련된 영역이 다양하여 교육행정청에 의한 것 외에 일반행정에 의한 집행이 효율적일 수 있음에도 교육행정청에게 사무집행을 독점시키고 있고 또 타 행정부와의 분절적 구조로 편성되어 행정청 간 협치를 구조적으로 방해하고 있다는 점, 지나치게 대통령령으로의 위임에 집착하므로 조례로의 적절한 위임을 통한 지방분권적 사무집행을 위한 행정입법의 활용을 고려하지 못하고 있는 점 등을 들 수 있음

2. 평생교육의 대상적 포괄성 해소

□ 교육적 사무와 비교육적 사무의 구분

- 헌법 제31조 제5항은 국가에게 평생교육의 진흥에 힘쓸 것을 강조한 것으로 평생에 걸친 ‘교육적 사항’이라 하여 그 실행 주체가 반드시 교육행정기관으로 한정할 것은 아님
- 헌법 제31조 제5항의 이념과 평생교육법의 목적, 전체 방향 등과 조화되며 또 해당 사무들을 실행하는 협력이 필요한 사항에 대해서는 교육부(교육기관 포함) 외 타 부처 및 일반행정기관과의 협력이 필요
- 가령 직업교육의 경우는 고용노동부의 사무와 중복되고 있고, 인터넷평생교육은 정보통신부와, 평생학습도시의 지정(동법 제15조)은 행정안전부와, (전통)문화예술에 관한 교육은 문체부와 중복이 되기 때문

- 중앙부처 차원에서의 사무중복은 이를 실행하는 시·도 및 시·군·구차원에서 더욱 심화될 수밖에 없어, 이 경우 재원의 중복으로 인한 낭비뿐만 아니라 책임을 묻는 사항에 대해서는 책임소재를 명료히 하기에 어려운 점 등 다양한 부작용이 발생하게 됨
- 또한, 평생교육의 주체와 관련 국가만이 평생교육을 수행해야 하는 것은 아니며 경우에 따라서는 민간영역도 담당할 수 있을 것임¹⁴⁾
- 평생교육의 영역이 광범위한 만큼 교육부가 담당할 부분, 광역의 시·도지방자치단체장의 역할, 시·도교육감 및 교육지원청장의 역할, 시·군·구기초지방자치단체장의 역할 등이 조화를 이루며 국민들에게 평생교육서비스를 제공하는 것이 중요

3. 광역·기초일반행정과의 협치 구조

□ 교육감, 시·도지사 및 시·군·구청장과의 협력

- 헌법 제31조 제5항을 실현하기 위해 평생교육법이 존재하는 바, 동법은 지나치게 교육기관 중심으로 평생교육을 실현하고자 하는 구조를 가지고 있어 타 기관과의 협치를 방해하고 있고, 오히려 일반행정이 더 잘 할 수 있는 인허가 영역으로부터도 일반행정의 능력을 배제하고 있는 실정임(가령 평생교육법 제33조 내지 제38조 참조)
- 평생교육 중에서 교육의 정책, 핵심 내용, 방법 및 절차 등 교육관련 핵심 사항에 대해서는 교육부, 교육감이 담당하고 그 이외의 나머지 사무에 대해서는 일반행정으로 이양하거나 협력하여 집행함이 바람직
- 교육에 관한 인허가 사항은 교육감을 비롯 교육관계기관이 수행함이 타당하나, 평생교육에 필요한 시설 및 일반적 관리, 감독, 운용 등과 관련된 사항은 일반행정이 가진 노하우를 잘 활용할 필요가 있는 바, 가령 평생교육법 제21조의 평생학습관 설치·지정·운영 등을 지속적으로 시·도교육감에

14) 정종섭, 헌법학원론, 제10판(2015), 793면.

게 독점시킬 필요는 없어보이고 시·도지사와의 협력을 통해 실행함이 필요 하되 이를 위해 동법 제21조 제4항에 규정된 관련 조례의 제·개정에 교육 감이 시·도지사 협력이 바람직

- 평생학습관을 통해 달성하고자 하는 사항은 교육적 사무만이 아니라 인생 전반에 걸친 다양한 사항, 즉 건강·교양·문화·사회·환경·정보통신 등과도 연결될 수밖에 없음
- 나아가 평생교육을 위한 시설(장애인평생교육시설 포함)의 설치 등과 관련하여서는 일반행정으로서도 충분히 참여가 되어야 하는 사항이므로 평생 학습관의 설치와 관련하여서 또 그와 관련된 조례의 제·개정과 관련하여서는 교육감과 시·도지사의 협치가 요구되며, 이러한 협치는 평생교육법 제 21조의2에 따른 평생학습센터의 설치에 대해서도 동일하게 적용될 필요가 있음

4. 대통령령에서 조례로의 이양

47회에 걸친 대통령령에의 위임과 7회에 걸친 조례에의 위임

- 평생교육법 제10조 제1항과 제5항을 시발로 하여 대통령령으로의 위임을 규정하고 있는 바, 대략 대통령령으로 47회 정도 위임하고 있어 과도한 시행령 행정을 시도하고 있어, 대통령령에 의한 남용의 소지가 있는 동시에 의회유보 원칙¹⁵⁾을 위반할 가능성이 존재함
- 조례를 통한 평생교육의 내용 실현은 평생교육법 제12조 제5항(시·도협의 회의 구성·운영에 필요한 사항)을 시작으로 단지 7회에 걸쳐 활용되고 있는 바, 이는 입법자의 지방분권적 마인드를 엿볼 수 있는 부분으로, 해당 사무가 반드시 대통령령으로 규율되어 교육감을 통해 집행되어야 할 사항

15) 텔레비전방송수신료 결정과 관련하여 한국방송공사법 제35조 등의 위헌확인을 통해 확립된 이론이다. 이는 공동체나 시민에게 중요한 혹은 본질적인 사항은 법률에 의한 근거를 요하고 그 중요성의 정도에 비례하여 구체적인 규율을 하여야 한다는 원칙이다. 박근성, 행정법강의, 제17판(2020), 16면. 관련하여 뒤의 【관련 판례(행정법)】 참조.

- 이 아니라면 평생교육을 집행하는 지방의 다양한 현실을 반영하여 지방의 조례로 규율함이 바람직할 것인 바, 헌법 제117조, 제118조 상의 지방자치제도 및 지방분권과 조화를 이루지 못하고 있음
- 가령, 평생교육법 제9조에 규정된 평생교육진흥기본계획을 교육부장관이 정한다고 하고 있는 바, 지방분권적 측면에서 보면 지역별로 평생교육의 대상적 특성, 내용적 차별성에 차이가 존재할 것이므로 중앙집권적 결정 및 하향식 시달(동법 제9조 제3항에는 교육부장관이 이를 시·도지사, 시·도교육감, 시·군·구의 장에게 ‘통보’하여야 한다고 하고 있다)이 바람직한지 의문이 있음
 - 따라서 평생교육법 제15조에 규정하는 평생학습도시의 지정은 교육부장관에게만 지정권을 부여하기 보다는 최소한 교육부장관이 시·도지사와의 협의 하에 결정하거나 시·도가 관내 시·군·구의 장과 협력하여 결정하는 구조가 바람직할 것이고, 이를 위해 해당 사항을 조례에 맡기는 것을 고려할 수 있음

제3절 평생교육법 주요 조문 개정안

□ 위의 1에서 4까지 사항을 바탕으로 개정이 시급하고 중요한 사항을 중심으로 개정안을 다음과 같이 제시함

[표 5-1] 평생교육법 주요규정 개정안

현행	개정안
<p>제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ① 교육부장관은 5년마다 평생교육진흥기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.</p> <p>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.</p> <p>1. 평생교육진흥의 중·장기 정책목표 및 기본방향에 관한 사항</p> <p>2. 평생교육의 기반구축 및 활성화에 관한 사항</p> <p>3. 평생교육진흥을 위한 투자확대 및 소요재원에 관한 사항</p> <p>4. 평생교육진흥정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항</p> <p>5. 장애인의 평생교육진흥에 관한 사항</p> <p>6. 장애인평생교육진흥정책의 평가 및 제도개선에 관한 사항</p> <p>7. 그 밖에 평생교육진흥을 위하여 필요한 사항</p> <p>③ 교육부장관은 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장에게 통보하여야 한다.</p> <p>〈신설〉</p>	<p>제9조(평생교육진흥기본계획의 수립) ①</p> <p>②</p> <p>1. ~ 7. (현행과 같음)</p> <p>③ 교육부장관은 기본계획을 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ 제3항에 따라 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장은 통보받은 날로부터 30일 이내에 기본계획의 수정 등을 요청할 수 있다.</p>
<p>제15조(평생학습도시)① 국가는 지역사회의 평생교육 활성화를 위하여 시·군 및 자치구를 대상으로 평생학습도시를 지정 및 지원할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 평생학습도시 간의 연계·협력 및 정보교류의 증진을 위하여 전국평생학습도시협의회를 둘 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 전국평생학습도시협의회 구성·운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 평생학습도시의 지정 및 지원에 필요한 사항은 교육부장관이 정한다.</p>	<p>제15조(평생학습도시)① 시·도지사는 시·도교육감과 협의하여</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 〈삭제〉</p>
<p>제18조(평생교육 통계조사 등) ① 교육부장관 및 시·도지사는 평생교육의 실시 및 지원에 관한 현</p>	<p>제18조(평생교육 통계조사 등) ① 시·도교육감은</p>

현행	개정안
<p>황 등 기초자료를 조사하고 이와 관련된 통계를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>② 평생교육과 관련된 업무 담당자 및 평생교육기관 운영자 등은 제1항의 조사에 협조하여야 한다.</p>	<p>.....</p> <p>② 지방자치단체의 장 및 평생교육과 관련된</p>
<p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)① 시·도교육감은 관할 구역 안의 주민을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 평생학습관을 설치 또는 지정·운영하여야 한다.</p> <p>② 시장·군수·자치구의 구청장은 평생학습관의 설치 또는 재정적 지원 등 해당 지방자치단체의 평생교육을 진흥하기 위하여 필요한 사업을 실시할 수 있다.</p> <p>③ 평생학습관은 다음 각 호의 사업을 수행한다. <신설 2014. 1. 28., 2016. 5. 29.></p> <p>1. 평생교육프로그램의 개발·운영 1의2. 장애인 대상 평생교육프로그램의 개발·운영 2. 평생교육 상담 3. 평생교육 종사자에 대한 교육·훈련 4. 평생교육 관련 정보의 수집·제공 5. 제21조의3에 따른 읍·면·동 평생학습센터에 대한 운영 지원 및 관리 6. 그 밖에 평생교육 진흥을 위하여 필요하다고 인정되는 사업</p> <p>④ 제1항 및 제2항에 따른 평생학습관의 설치·운영 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	<p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)① 시·도지사(와 시·도교육감은</p> <p>② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ (현행과 같음)</p>
<p>제31조(학교형태의 평생교육시설) ① 학교형태의 평생교육시설을 설치·운영하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 시설·설비를 갖추어 교육감에게 등록하여야 한다.</p> <p>② 교육감은 제1항에 따른 학교형태의 평생교육시설 중 일정 기준 이상의 요건을 갖춘 평생교육시설에 대하여는 이를 고등학교졸업 이하의 학력이 인정되는 시설로 지정할 수 있다. 다만, 제6항에 따라 지방자치단체로부터 지원받은 보조금을 목적 외 사용, 부당집행하였을 경우에는 그 지정을 취소할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>③ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에는 「초·중등교육법」 제19조 제1항의 교원을 둘 수 있다. 이 경우 교원의 복무·국내연수와 재교육에</p>	<p>제31조(학교형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ (현행과 같음) ⑤ (현행과 같음) ⑥ (현행과 같음) ⑦ (현행과 같음) ⑧ (현행과 같음) ⑨ 제2항에 따라 평생교육시설로 지정되는 시설물은 지정을 받음에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·군·구청에게 받아야 한다.</p>

현행	개정안
<p>관하여는 국·공립학교의 교원에 관한 규정을 준용한다.</p> <p>④ 「초·중등교육법」 제54조 제4항에 따라 전공과를 설치·운영하는 고등기술학교는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설로 전환·운영할 수 있다. 이 경우 전공대학의 명칭을 사용할 수 있다. <개정 2013. 3. 23.></p> <p>⑤ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 지정 및 지정취소 기준·절차, 입학자격, 교원자격 등과 제4항에 따른 평생교육시설의 인가 기준·절차, 학사관리 등의 운영 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>⑥ 지방자치단체는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 예산의 범위 내에서 「초·중등교육법」 제2조의 학교에 준하여 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설에 필요한 보조금을 교부하거나 그 밖의 지원을 할 수 있다. <개정 2015. 3. 27.></p> <p>⑦ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설로 지정을 받은 자가 그 시설을 폐쇄하고자 하는 때에는 재학생 처리방안 등 대통령령으로 정하는 사항을 갖추어 관할 교육감의 인가를 받아야 한다.</p> <p>⑧ 제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 재산관리, 회계 및 교원 등의 신규채용에 관한 사항은 각각 「사립학교법」 제28조, 제29조 및 제53조의2 제9항을 준용하고, 장학지도 및 학생의 학교생활 기록 관리는 각각 「초·중등교육법」 제7조 및 제25조 제1항을 준용한다. 다만, 교비회계에 속하는 예산·결산 및 회계 업무는 교육부령으로 정하는 방식으로 처리하여야 한다.</p> <p>⑨ <신 설></p>	<p>개정안</p>
<p>제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ① 대통령령으로 정하는 규모 이상의 사업장(공동으로 참여하는 사업장도 포함한다)의 경영자는 교육부장관의 인가를 받아 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2009. 5. 8., 2013. 3. 23.></p> <p>② 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 대상으로 한다. <개정 2013. 12. 30.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 사업장에 고용된 종업원 2. 해당 사업장에서 일하는 다른 업체의 종업원 	<p>제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <ol style="list-style-type: none"> ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ (현행과 같음) ⑤ (현행과 같음) <p>⑥ 제1항에 따른 평생교육시설을 설치하고자 하는 사업장의 경영자는 시설물은 설치함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.</p>

현행	개정안
<p>3. 해당 사업장과 하도급 관계에 있는 업체 또는 부품·재료 공급 등을 통하여 해당 사업장과 협력 관계에 있는 업체의 종업원</p> <p>③ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설에서의 교육에 필요한 비용은 제2항 각 호에 해당하는 사람을 고용한 고용주가 부담하는 것을 원칙으로 한다. <신설 2013. 12. 30.></p> <p>④ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설의 설치기준·학점제등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2013. 12. 30.></p> <p>⑤ 제1항에 따른 사내대학형태의 평생교육시설을 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다.</p> <p>⑥ <신설></p>	
<p>제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ① 누구든지 정보통신매체를 이용하여 특정 또는 불특정 다수인에게 원격교육을 실시하거나 다양한 정보를 제공하는 등의 평생교육을 실시할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 불특정 다수인을 대상으로 학습비를 받고 교육을 실시하고자 하는 경우(「학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률」 제2조의2제1항제1호의 학교교과교습학원에 해당하는 경우는 제외한다)에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2011. 7. 25., 2013. 3. 23., 2013. 12. 30.></p> <p>③ 제1항에 따라 전문대학 또는 대학졸업자와 동등한 학력·학위가 인정되는 원격대학형태의 평생교육시설을 설치하고자 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육부장관의 인가를 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 교육부장관에게 신고하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>④ 교육부장관은 제3항에 따라 인가한 원격대학형태의 평생교육시설에 대하여는 평가를 실시하고 그 결과를 공개하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2013. 3. 23.></p> <p>⑤ 제3항에 따른 원격대학형태의 평생교육시설의 설치기준, 학사관리 등 운영방법과 제4항에 따른 평가에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>⑥ 제28조 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 원격대학형태의 평생교육시설의 설치자가 될</p>	<p>제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ (현행과 같음)</p> <p>⑦ 제3항에 따른 평생교육시설을 설치 및 폐쇄하고자 하는 자는 시설물은 설치 및 폐쇄함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.</p>

현행	개정안
<p>수 없다. ⑦ <신 설></p>	
<p>제35조(사업장 부설 평생교육시설) ① 대통령령으로 정하는 규모 이상 사업장의 경영자는 해당 사업장의 고객 등을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. ② 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. ③ <신 설></p>	<p>제35조(사업장 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 교육감에게 신고함에 있어 시설물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에도 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 통보하여야 한다.</p>
<p>제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ① 시민사회단체는 상호 유기적인 협조체제를 구축하고 공공시설 및 민간시설 등 유휴시설을 활용하여 해당 시민사회단체의 목적에 부합하는 평생교육과정을 운영하도록 노력하여야 한다. ② 대통령령으로 정하는 시민사회단체는 일반 시민을 대상으로 하는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. ③ 제2항에 따른 시민사회단체 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. ④ <신 설></p>	<p>제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ① 신문·방송 등 언론기관을 경영하는 자는 해당 언론매체를 통하여 다양한 평생교육프로그램을 방영하는 등 국민의 평생교육진흥에 기여하여야 한다. ② 대통령령으로 정하는 언론기관을 경영하는 자는 일반 국민을 대상으로 교양의 증진과 능력향상을 위한 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다. ③ 제2항에 따른 언론기관 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다. ④ <신 설></p>	<p>제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ① 국가 및 지방자치단체는 지식정보의 제공과 교육훈련을 통한 인력개발을 주된 내용으로 하는 지식·</p>	<p>제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음)</p>

현행	개정안
<p>인력개발사업을 진흥·육성하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 지식·인력개발사업을 경영하는 자 중 대통령령으로 정하는 자는 평생교육시설을 설치·운영할 수 있다.</p> <p>③ 제2항에 따른 지식·인력개발사업과 관련하여 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 교육감에게 신고하여야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에는 그 사실을 교육감에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ <신 설></p>	<p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.</p>
<p>제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등)</p> <p>① 제31조부터 제33조까지, 제35조부터 제38조까지의 규정에 따라 평생교육시설 인가를 받거나 등록·신고를 한 자가 인가 또는 등록·신고한 사항을 변경하고자 하는 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 변경인가를 받거나 변경등록·변경신고를 하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고를 위한 방법·절차 등에 필요한 사항은 교육부령으로 정한다.</p> <p>③ <신 설></p>	<p>제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 제2항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고를 위한 방법·절차 등이 시설물에 대한 것일 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 인가·등록·변경을 신고하여야 한다.</p>
<p>제38조의3(신고 등의 처리절차) ① 교육부장관은 제32조 제5항("신고"), 제33조 제3항 후단에 따른 신고를 받은 날부터 20일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다.</p> <p>② 교육감은 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고를 받은 날부터 10일 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하여야 한다. 제38조의2 제1항에 따라 제33조 제2항 전단, 제35조 제2항 전단, 제36조 제3항 전단, 제37조 제3항 전단 또는 제38조 제3항 전단에 따른 신고 사항에 관한 변경신고를 받은 경우에도 또한 같다.</p> <p>③ 교육부장관 또는 교육감이 제1항 또는 제2항에서 정한 기간 내에 신고수리 여부 또는 민원 처리 관련 법령에 따른 처리기간의 연장 여부를 신고인에게 통지하지 아니하면 그 기간(민원 처리 관련 법령에 따라 처리기간이 연장 또는 재연장된 경우에는 해당 처리기간을 말한다)이 끝난 날의 다음 날에 신고를 수리한 것으로 본다.</p> <p>④ <신 설></p>	<p>제38조의3(신고 등의 처리절차) ① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ (현행과 같음)</p> <p>④ 제1항 내지 제3항의 신고수리가 시설물과 관련될 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 통지 등 필요한 조치를 취하여야 한다.</p>

현행	개정안
<p>제6장 문해교육 <개정 2014. 1. 28.> 제39조(문해교육의 실시 등)① 국가 및 지방자치 단체는 성인의 사회생활에 필요한 문자해독능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하여야 한다. ② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.> ③ 국가 및 지방자치단체는 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있다.<개정 2014. 1. 28.></p>	<p>제6장 문해교육 <개정 2014. 1. 28.> 제39조(문해교육의 실시 등)① (현행과 같음) ②.....운영하고, 시·도지사는시·도교육감과 협의하여 ③ (현행과 같음)</p>
<p>제39조의2(문해교육센터 설치 등)① 국가는 문해교육의 활성화를 위하여 진흥원에 국가문해교육센터를 둔다. ② 시·도교육감 및 시·도지사는 시·도문해교육센터를 설치하거나 지정·운영할 수 있다. ③ 국가문해교육센터 및 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제39조의2(문해교육센터 설치 등)① (현행과 같음) ②협의하여 ③ 국가문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.</p>

제6장

결론

제1절 연구요약

제2절 국가-광역-기초 평생학습 추진체계 구축

제6장

결론

KRILA

제1절

연구요약

1. 연구의 배경과 목적

- 현행 평생교육법 상 평생교육에 있어 광역자치단체의 역할이 미비함**
 - 현행 평생교육 관련 제도 중 평생학습도시 지정의 경우 전달체계가 국가에서 기초로 연결되어 광역자치단체의 기능이 미흡함
 - 그로 인해 광역자치단체 관할 지역 간 사업의 연계나 조정이 어려움
- 이 연구는 현행 평생교육법 제도를 개선하여 국가-광역-기초 간의 평생학습 추진체계를 효과적으로 구축하는 방안을 마련하는 것을 목적으로 함**
 - 현행 평생교육법 관련 제도에서는 광역자치단체가 수행할 수 있는 역할이 제한적이기 때문에 광역자치단체의 역할을 강화하기 위한 방향으로의 평생교육법의 개선이 필요함
 - 평생교육법 관련 제도 상 광역자치단체의 역할을 부여하고 강화함으로써 책임성을 강화하고 연계성 강화 및 효율적인 추진체계를 구성할 수 있음

2. 주요 연구내용

- 평생교육법상 시도지사와 교육감의 역할**
 - 평생교육법에 규정된 내용을 시도지사의 역할과 교육감의 역할로 구분하여 제시하면 다음과 같음
 - 평생교육시행계획은 시도지사가 수립·시행하고 교육감은 협의함

- 행정권한에 있어 시도지사는 시행계획 수립을 위한 관련기관에 자료요구, 평생교육통계조사의 권한이 있고, 교육감은 평생교육시설 설치인가 또는 등록관리, 평생교육시설 설치인가 또는 등록취소권이 있음
- 시도평생교육협의회와 관련하여 시도지사는 협의회를 구성하고 운영하며 당연직 위원장이 되고, 교육감은 협의회 위원구성을 협의하고 부교육감이 당연직 부의장이 됨
- 평생교육사업 추진기구운영에 있어 시도지사는 시도평생교육진흥원의 설치 또는 지정·운영을 담당하고 교육감은 지역평생교육정보센터의 지정·운영을 담당함. 시도평생교육원에 대해서는 협의의 역할을 지님
- 평생교육기관 지도 및 지원에 있어 시도지사와 교육감은 기관요청 시 평생교육활동 지도 또는 지원 역할을 수행함

□ 평생교육 사무 집행구조의 타당성 분석

- 교육부와 광역단위에서 교육감 중심으로 집행되고 있는 평생교육법상 사무의 개선을 위해서는 법령상 사무에 대한 검토가 선행되어야 하므로 여기서는 주요 조문을 대상으로 사무내용, 처리권자(집행구조), 현행 사무를 현 처리권자 등이 유지되는 가운데 처리하는 것이 바람직한지에 대한 분석을 시도.
 - 주요 분석내용은 다음과 같음
- 제15조(평생학습도시)
 - 도시지정 등에 대한 사무는 광역지방자치단체가 조례로 활성화하는 것이 궁극적으로는 바람직함
 - 제11조에서 평생학습 시행계획을 시·도지사가 작성함을 고려할 때 평생학습도시의 지정도 자신의 관내 기초단체를 대상으로 시·도지사가 자기 지역 교육감과 협의하여 정하는 것이 바람직함
- 제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등)
 - 제11조에 따라 광역자치단체장이 시행계획을 세우고, 또 제20조에 따라

시도차원의 평생교육에 관한 허브기관인 평생교육진흥원을 시도지사가 설치 또는 지정, 운영하므로 광역일반행정단위에서는 평생학습관의 설치, 지정에 관한 사항을 관장하고, 운영은 일반행정인 시군구청장에게 위임하여 실현하는 것이 효율성 제고에 바람직

○ 제33조(원격대학형태의 평생교육시설)

- 제3항의 원격대학형태의 평생교육시설 설치와 관련하여서는 교육을 위한 건축물의 설치 및 지정에 관한 사항이므로 이는 일반행정에서 수행하는 건축물 인허가에 포함되는 사무이므로 인허가와 관련된 행정처분의 전문성이 확립되어 있는 일반행정의 장과 협치할 필요가 있음(교육행정과 일반행정의 협력 추진)

□ **평생교육법 개선안**

- 평생교육 사무중복을 완화하고, 광역과 기초 일반행정기관과의 협치구조를 강화하며, 지방분권적 평생교육체계 구축을 위한 평생교육 개선안을 제시하면 다음과 같음

○ 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립 ④ 신설

- ④ 제3항에 따라 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시·도교육감 및 시장·군수·자치구의 구청장은 통보받은 날로부터 30일 이내에 기본계획의 수정 등을 요청할 수 있다.

○ 제15조(평생학습도시) ① 개정, ④ 삭제

- ① 시·도지사는 시·도교육감과 협의하여

○ 제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등) ①, ② 개정

- ① 시·도지사와 시·도교육감은

- 제31조(학교형태의 평생교육시설) ⑨ 신설
 - ⑨ 제2항에 따라 평생교육시설로 지정되는 시설물은 지정을 받음에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·군·구청에게 받아야 한다.
- 제32조(사내대학형태의 평생교육시설) ⑥ 신설
 - ⑥ 제1항에 따른 평생교육시설을 설치하고자 하는 사업장의 경영자는 시설물은 설치함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.
- 제33조(원격대학형태의 평생교육시설) ⑦ 신설
 - ⑦ 제3항에 따른 평생교육시설을 설치 및 폐쇄하고자 하는 자는 시설물은 설치 및 폐쇄함에 있어 건축물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사에게 받아야 한다.
- 제35조(사업장 부설 평생교육시설) ③ 신설
 - ③ 제1항에 따른 사업장 부설 평생교육시설을 설치하고자 하는 자는 교육감에게 신고함에 있어 시설물에 대한 안전 허가 등을 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 받아야 한다. 이를 폐쇄하고자 하는 경우에도 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 통보하여야 한다.
- 제36조(시민사회단체 부설 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다
- 제37조(언론기관 부설 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 내지 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.
- 제38조(지식·인력개발 관련 평생교육시설) ④ 신설
 - ④ 제3항에 따른 신고에 있어 시설물에 대한 설치 및 폐쇄에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 시·군·구의 장에게 신고 및 통보하여야 한다.

- 제38조의2(평생교육시설의 변경인가·변경등록 등) ③ 신설
 - ③ 제2항에 따른 변경인가 및 변경등록·변경신고의 방법·절차 등이 시설물에 대한 것일 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 인가·등록·변경을 신고하여야 한다.
- 제38조의3(신고 등의 처리절차) ④ 신설
 - ④ 제1항 내지 제3항의 신고수리가 시설물과 관련될 때에는 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 또는 시·군·구의 장에게 통지 등 필요한 조치를 취하여야 한다.
- 제6장 문해교육 제39조 ② 개정
 - ②운영하고,
시·도지사는시·도교육감과협약하여
.....
- 제39조의2(문해교육센터 설치 등) ②, ③ 개정
 - ② 협의하여
 - ③ 국가문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 시·도문해교육센터의 구성, 기능 및 운영, 그 밖에 필요한 사항은 조례로 정한다.

제2절 국가-광역-기초 평생학습 추진체계 구축

1. 현행 추진체계의 문제점

□ 평생교육 추진체계 현황

- 우리나라 평생교육추진체계는 심의·협의기구, 전담기구, 관련 행정조직으로 구성되어 있음

[그림 6-1] 현행 평생교육 추진체계



□ 문제점

- 현행 추진체계는 기구와 조직의 구성보다는 권한과 운영에 있어서의 문제점을 노출하고 있음
 - 대부분의 권한이 교육부와 시도교육청을 중심으로 편성되어 있어, 광역 또는 기초자치단체의 권한은 제약되어 있는 실정임
 - 평생교육법의 내용도 국가 및 교육기관 중심으로 구성되어 있어, 지방자치단체가 조례 등으로 역할을 수행할 여지가 매우 적음
- 또한 평생학습도시와 같은 지역평생학습 정책사업은 교육부에서 기초자치단체로 바로 연결되고 있어 광역자치단체가 배제되고 있음
 - 따라서 지역간 사업의 연계나 조정이 이루어지지 못함

2. 구축방향

□ 지방분권적 평생교육 추진체계 구축

- 우리나라의 평생교육 추진체계는 지나치게 중앙정부(교육부) 중심으로 편성되어 있어 지방자치단체가 지역의 특성에 따른 차별적인 평생교육정책의 추진이 어려움
- 평생교육사무의 전국적 통일을 위한 정책을 제외하고는 지방자치단체가 조례를 통해 지역의 실정에 맞는 정책을 추진할 수 있도록 법령을 개정하여 권한을 이양할 필요가 있음
 - 평생교육 선진국의 사례에서도 광역중심의 지방자치단체에 상당한 권한이 부여되어 지역실정에 맞는 평생교육 정책을 추진하고 있음

□ 광역자치단체의 역할 강화

- 특히 광역자치단체는 기초자치단체에 비해 규모가 크고 역량이 우수하므로 지방분권형 평생교육 시스템에서 보다 많은 역할을 수행할 필요가 있음
- 이를 위해 우선적으로 평생학습도시 지정권 부여, 각종 시설에 대한 인허가권을 일반자치단체로 이관을 고려할 필요가 있음

- 강대중. (2009). 평생교육법의 한계와 재구조화 방향 탐색. 평생학습사회, 5(2).
- 고영상. (2010). 한국 평생교육법제 변화과정과 주요 쟁점. 평생교육·HRD연구, 6(3).
- 고영상 외. (2011). 시도-시군구 평생교육 연계체제 구축방안 연구. 평생교육진흥원.
교육부·평생교육진흥원. (2018). 2018 평생교육백서.
- 권인탁, 임영희. (2011). 평생교육경영론.
- 권인탁. (2014). 지역평생교육 활성화를 위한 광역수준 지역평생교육체제의 분석과 발전과제. 교육종합연구, 12(1).
- 김성기. (2015). 평생교육법상 교육감과 지방자치단체의 권한 연구. 교육법학연구, 27(3).
- 박균성. (2020) 행정법강의(제17판).
- 변종임 외. (2011). 지역평생학습정책 성과분석 및 개선방안 연구. 한국교육개발원.
- 변종임 외. (2014). 100세 시대 평생교육체제 구축을 위한 평생교육법 정비방안 연구. 국가평생교육진흥원.
- 양홍권. (2010). 개정 평생교육법의 의의와 개정 방향. 평생교육·HRD연구, 6(1).
- 이세정. (2008). 개정 평생교육법의 주요 내용과 법적 문제점. 법제연구, 35.
- 이희수·양병찬·조순옥. (2008). 평생교육법 개정에 따른 시·도 및 시·군·구 평생학습추진체제 개편 연구. 평생교육진흥원.
- 임해규. (2013). 평생교육법 개정 방안 연구. 평생교육법과 인적자원개발기본법에 대한 통합적 고찰. 교육과학기술위원회.
- 정종섭. (2015). 헌법학원론(제10판).
- 한수용. (2020). 헌법학(제10판).

【관련 판례(행정법)】

□ 신고수리에 대한 취소소송의 예

1. 골프연습장신고수리취소처분취소, 대법원1995. 9. 29. 선고95누7215판결

【판시사항】

골프연습장신고수리취소처분이 재량권의 범위를 일탈한 것으로 본 원심판결을 파기한 사례

【판결요지】

도시계획법에 의하여 개발제한구역을 지정한 취지가 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하기 위한 것이라는 점에 비추어 볼 때, 골프연습장신고수리처분을 취소하지 아니하고 골프연습장을 경영하는 재단법인으로 하여금 도시계획법에 위반된 시설물에서 골프연습장업을 계속하게 하는 것은 심히 공익을 해한다고 인정되고, 골프연습장시설은 위법하게 용도변경된 것으로서 결국은 철거되어야 할 것인 이상 골프연습장신고수리처분의 취소로 인하여 위 재단법인이 커다란 경제적 손실을 입게 된다고 볼 수는 없다는 이유로, 골프연습장신고수리취소 처분이 재량권의 범위를 일탈한 것으로 본 원심판결을 파기한 사례.

【이유】

피고소송수행자의 상고이유(상고이유서 제출기간이 지난 뒤에 제출된 상고보충이유서에 기재된 보충상고이유는 상고이유를 보충하는 한도 내에서)에 대하여 판단한다.

1. 원심판결 이유에 의하면, 원심은 원고가 서울 노원구 (주소 1 생략) 및 (주소 2 생략)에서 골프연습장 시설을 갖추고 ‘○○○○○○ 골프연습장’(이하 이 사건

골프연습장이라 한다)을 경영하면서 1989.7.1.부터 시행된 체육시설의설치·이용에관한법률(법률 제4106호)에 의하여 1990.1.31. 피고에게 체육시설업(골프연습장업) 신고를 하였고, 피고는 같은 해 4.16. 위 신고를 수리한 사실, 그런데 피고는 1994.9.5. 이 사건 골프연습장이 개발제한구역 내에 위치하고 있어 도시계획법 제21조 제3항, 동법 시행령 제20조 제1항, 동법시행규칙 제7조에 의하여 골프연습장으로의 용도변경이 불가능함에도 피고가 착오로 이러한 사실을 미처 발견하지 못한 채 위 체육시설업신고를 수리한 것으로서 위신고수리처분을 하자가 있다는 이유로 원고에 대하여 위 체육시설업신고수리처분을 취소한다는 내용의 이 사건 처분을 한 사실, 원고 법인은 태릉국제종합사격장의 운영 관리, 우수한 사격선수 양성에 필요한 재정적 기술적 지원 등을 목적으로 설립된 재단법인으로서 1979.5.4. 설립허가를 받고 같은 해 5.18. 설립등기를 하였으며, 그 기본재산에는 서울 노원구 (주소 1 생략), (주소 3~6 생략), (주소 21 생략), (주소 7 생략) 지상에 세워져 있는 태릉국제종합사격장 건물과 그 부지가 포함되어 있는 사실, 원고 법인은 위 태릉국제종합사격장을 관리 운영하던 중 1980년경부터 300m 사격종목이 국내의 정규사격대회 종목에서 제외되고 4년에 한번씩 열리는 군인사격대회의 종목으로만 남게 되어 300m 사격장의 사용이 별로 많지 않게 됨에 따라 기왕의 사격장 시설을 활용하기 위하여 1981년부터 기왕에 조성된 300m 사격장 건물과 그 부지의 일부를 이용하여 골프연습장업을 하기로 결정한 다음, 폭 12m, 길이 85.8m의 철근콘크리트 슬래브지붕 단층건물과 그 건물 앞에 펼쳐져 있는 폭 85.8m, 길이 300m의 대지로 구성되어 있는 위 300m 사격장 중 위 건물과 건물로부터 200m까지의 대지를 골프연습장으로 사용하기 위하여 별다른 토지형질변경을 함이 없이 위 건물의 후면에 철제파이프와 비닐천막을 이용하여 폭 3.5m, 길이 85.8m의 차양을 설치하고, 또 골프공이 밖으로 날아가지 못하도록 대지의 왼쪽과 앞쪽으로 연습장의 경계를 따라 높이 20m 내지 32m의 철탑 8개를 세우고 그 철탑에 그물을 씌우는 등 골프연습장에 필요한 시설을 갖추어 이 사건 골프연습장을 조성하고서 골프연습장업을 시작하였으며(원고는 이 사건 골프연습장을 처음에는 직영하다가 현재는 소외인에게 임대보증금 200,000,000원, 월 임료 금 17,000,000원에 임대하고 있다), 그 이

후부터 지금까지 이 사건 골프연습장의 수입금을 원고 법인의 목적사업인 국제 종합사격장의 시설유지와 각종 사격대회의 지원, 사격선수 육성지원금으로 대한 사격연맹에 매년 적게는 금 32,000,000원에서 많게는 금 149,000,000원까지 지급해 왔고, 1985.5.2.에는 서울북부 교육구청으로부터 이 사건 골프연습장을 수익사업으로 허가받아 정관에도 골프연습장업을 목적사업으로 추가한 사실, 그리고 원고는 체육시설의설치·이용에관한법률에 의하여 골프연습장업이 위 법 소정의 신고체육시설업에 해당되게 됨에 따라 위와 같이 1990.1.31. 관할 구청장인 피고에게 이 사건 골프연습장에 대한 체육시설업(골프연습장업) 신고를 하였고, 피고는 같은 해 4.16. 위 체육시설업신고를 수리한 사실, 그런데 이 사건 골프연습장이 있는 태릉 일대는 위 신고 당시부터 이미 도시계획법상의 개발제한구역으로 지정되어 있어 그 구역지정의 목적에 위배되는 용도변경행위를 할 수 없는 지역으로서 다만 위 300m 사격장은 도시계획법 시행규칙 제7조 제1항 3호 (바)목 소정의 “대한체육회 또는 대한사격연맹이 태릉선수촌 또는 태릉사격장 안에서 설치하는 선수훈련용 시설”에 해당되어 사격장 및 부대시설의 용도로의 사용이 허용된 것이고, 골프연습장으로의 용도변경은 불가능한 상태이었던 바, 원고가 위와 같이 1990.1.31. 피고에 대하여 이 사건 골프연습장에 대한 체육시설업신고를 함에 대하여 위 신고가 체육시설의설치·이용에관한법률 소정의 신고기간만료일인 1989.12.31.을 도과한 것이라는 이유로 그 신고 지연에 따른 행정처분을 위하여 열린 청문절차에서, 위 법에 의한 신고를 즉시 하려고 하였으나 그 지역의 특수성(개발제한구역등)에 의해 신고 가능 여부를 판단하지 못하여 관련 기관의 자문과 자료준비관계로 신고를 늦게 하게 되었다는 요지의 원고의 청문서가 피고에게 제출된 바가 있음에도, 피고는 원고의 위 신고 지연에 대한 경고처분만을 하였을 뿐 그 지역이 개발제한구역이라는 점에 관한 문제는 전혀 제기하지 아니한 채 위와 같이 같은 해 4.16. 위 신고를 수리하였으며, 그 이후에도 위 지역이 개발제한구역이라는 이유로 어떠한 조치를 취한 바가 없다가 1993.2.경 개발제한구역에서의 골프연습장신고를 수리한 점에 대한 감사원의 지적을 받고 나서야 비로소 이 점을 들어 위 수리처분을 취소한다는 이 사건 처분을 하게 된 사실, 이 사건 골프연습장이 있는 그 부근 일대는 문화재관리국이

관리하는 태릉의 일부로서, 이 사건 골프연습장 왼쪽으로 국군체육부대 사격경기대 건물이 있고 그 사격경기대의 선수들이 위 300m 사격장의 나머지 부분을 운동장으로 사용하고 있으며, 그 밖에 인근에 원고가 관리하는 태릉국제종합사격장이 있는 외에는 일반 주택이나 건축물이 존재하지 않고 숲으로 둘러싸여 있는 사실을 각 인정한 다음, 위 인정사실에 의하면 이 사건 골프연습장이 있는 태릉 일대는 위 신고 당시부터 이미 도시계획법상의 개발제한구역으로 지정되어 그 구역지정의 목적에 위배되는 용도변경행위를 할 수 없는 지역으로서 도시계획법 시행규칙 제7조 제1항 각 호에 열거되어 있는 용도로의 사용만이 허용된다 할 것인데, 이 사건 골프연습장은 위 각 호에 열거되어 있는 용도에 해당되지 아니하여 도시계획법에 위배된다 할 것인바, 체육시설의설치·이용에관한법률 소정의 신고체육시설업을 하고자 하는 자가 위 체육시설업신고를 함에 있어서는 위 법에서 요구하는 시설,설비를 갖추어야 함은 물론 위 체육시설업이 도시계획법 등 다른 법령의 규정에도 위배되는 바가 없어야 한다 할 것이고, 관계관청이 위 신고를 수리함에 있어서도 위 체육시설업이 다른 법령의 규정에 위배되는 경우에는 설사 체육시설의설치·이용에관한법률의 규정에 따른 신고라 하더라도 이를 수리하여서는 아니되므로 피고가 위와 같이 도시계획법에 위배된 이 사건 골프연습장에 대한 체육시설업신고를 수리한 데에는 하자가 있다 할 것이지만, 이 사건 골프연습장은 원래 원고가 관리 운영하던 태릉국제종합사격장 중 300m 사격장이 별로 쓸모 없게 됨에 따라 그의 효율적인 활용방안의 일환으로 기왕의 위 사격장 시설 및 그 부지의 일부를 크게 변형시키지 아니한 채 건물에 차양을 설치하고 철탑을 세워 그물을 씌우는 등 골프연습장에 필요한 최소한의 시설을 하여 조성된 것에 불과하여 자연환경을 훼손할 우려가 전혀 없고, 또한 이 사건 골프연습장 주위에는 원고가 관리하는 사격장과 국군체육부대 건물 외에 다른 건물이 없어 인근 도시민들의 건전한 생활환경을 침해하고 있지도 아니하다 할 것이므로, 위와 같은 제반 사정을 고려할 때 이 사건 골프연습장에 대한 신고수리처분을 취소하지 아니한 채 방치한다 하여도 그로 인하여 도시의 무질서한 확산을 방지하고 또 도시주변의 자연환경을 보호한다는 개발제한구역지정의 목적이 크게 침해된다고 볼 수 없어 심히 공익을 해한다고 인정하기 어려운

반면 피고의 위 하자 있는신고수리처분이 원고의 사실은폐나 기타 사위의 방법에 의한 것이 아니라 단순히 피고의 착오 또는 경솔에 의한 것일 뿐만 아니라 원고는 피고의 위 수리처분에 의하여 이미 상당한 기간동안 이 사건 골프장을 운영해 오고 있어 위신고수리처분을 뒤늦게 취소하는 경우 원고가 입을 경제적 손실이 클 것이 예상되는 점 등에 비추어 보면 피고가 위신고수리처분에 위와 같은 하자가 있다 하여 이를 이유로 위신고수리처분을 취소한 이 사건 처분은 지나치게 가혹하여 재량권의 범위를 일탈한 것으로서 위법한 처분이라고 판단하였다.

2. 그러나 도시계획법에 의하여 개발제한구역을 지정한 취지가 도시의 무질서한 확산을 방지하고 도시주변의 자연환경을 보전하여 도시민의 건전한 생활환경을 확보하기 위한 것이라는 점에 비추어 볼 때 이 사건 골프연습장신고수리처분을 취소하지 아니하고 원고로 하여금 도시계획법에 위반된 시설물에서 골프연습장업을 계속하게 하는 것은 심히 공익을 해한다고 인정되고, 원심이 적법하게 확정된 사실에 의하면 이 사건 골프연습장시설은 위법하게 용도변경된 것으로서 결국은 철거되어야 할 것인 이상 이 사건 골프연습장신고수리처분의 취소로 인하여 원고가 커다란 경제적 손실을 입게 된다고 볼 수는 없다고 할 것이다. 그러므로 원심이 실시한 사정을 고려하더라도 이 사건 골프연습장신고수리취소처분이 재량권의 범위를 일탈한 것으로 볼 수 없다고 할 것이다.

그럼에도 불구하고 원심은 이 사건 골프연습장신고수리취소처분이 재량권의 범위를 일탈한 것이라고 판단하였으니 원심판결에는 재량권일탈에 관한 법리를 오해한 위법이 있다 할 것이고 이와 같은 위법은 판결에 영향을 미친 것이 명백하므로 이 점을 지적하는 논지는 이유가 있다.

2. 납골당설치신고수리처분이행통지취소, 대법원 2011. 9. 8. 선고 2009두 6766 판결

【판시사항】

[1] 납골당설치 신고가 ‘수리를 요하는 신고’인지 여부(적극) 및 수리행위에 신고 필증 교부 등 행위가 필요한지 여부(소극)

[2] 파주시장이 종교단체 납골당설치 신고를 한 갑 교회에, ‘구 장사 등에 관한 법률에 따라 필요한 시설을 설치하고 유골을 안전하게 보관할 수 있는 설비를 갖추어야 하며 관계 법령에 따른 허가 및 준수 사항을 이행하여야 한다’는 취지의 납골당설치 신고사항 이행통지를 한 사안에서, 파주시장이 갑 교회에 이행통지를 함으로써 납골당설치 신고수리를 하였다고 보는 것이 타당하고, 이를 수리 처분과 별도로 항고소송 대상이 되는 다른 처분으로 볼 수 없다고 한 사례

[3] 납골당 설치장소에서 500m 내에 20호 이상의 인가가 밀집한 지역에 거주하는 주민들의 경우, 납골당이 누구에 의하여 설치되는지와 관계없이 납골당 설치에 대하여 환경 이익 침해 또는 침해 우려가 있는 것으로 사실상 추정되어 원고 적격이 인정되는지 여부(적극)

【판결요지】

[1] 구 장사 등에 관한 법률(2007. 5. 25. 법률 제8489호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 장사법’이라 한다) 제14조 제1항, 구 장사 등에 관한 법률 시행규칙(2008. 5. 26. 보건복지가족부령 제15호로 전부 개정되기 전의 것) 제7조 제1항[별지 제7호 서식]을 종합하면, 납골당설치 신고는 이른바 ‘수리를 요하는 신고’라 할 것이므로, 납골당설치 신고가 구 장사법 관련 규정의 모든 요건에 맞는 신고라 하더라도 신고인은 곧바로 납골당을 설치할 수는 없고, 이에 대한 행정청의 수리처분이 있어야만 신고한 대로 납골당을 설치할 수 있다. 한편 수리란 신고를 유효한 것으로 판단하고 법령에 의하여 처리할 의사로 이를 수령하는 수동적 행위이므로 수리행위에 신고필증 교부 등 행위가 꼭 필요한 것은 아니다.

[2] 파주시장이 종교단체 납골당설치 신고를 한 갑 교회에, ‘구 장사 등에 관한 법률(2007. 5. 25. 법률 제8489호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 장사법’이라 한다) 등에 따라 필요한 시설을 설치하고 유골을 안전하게 보관할 수 있는 설비를 갖추어야 하며 관계 법령에 따른 허가 및 준수 사항을 이행하여야 한다’는 내용의 납골당설치 신고사항 이행통지를 한 사안에서, 이행통지는 납골당설치 신고에 대하여 파주시장이 납골당설치 요건을 구비하였음을 확인하고 구 장사법령상 납골당설치 기준, 관계 법령상 허가 또는 신고 내용을 고지하면서 신고한

대로 납골당 시설을 설치하도록 한 것이므로, 파주시장이 갑 교회에 이행통지를 함으로써 납골당설치신고수리를 하였다고 보는 것이 타당하고, 이행통지가 새로이 갑 교회 또는 관계자들의 법률상 지위에 변동을 일으키지는 않으므로 이를 수리처분과 별도로 항고소송 대상이 되는 다른 처분으로 볼 수 없다고 한 사례. [3] 구 장사 등에 관한 법률(2007. 5. 25. 법률 제8489호로 전부 개정되기 전의 것) 제14조 제3항, 구 장사 등에 관한 법률 시행령(2008. 5. 26. 대통령령 제20791호로 전부 개정되기 전의 것) 제13조 제1항[별표 3]에서 납골묘, 납골탑, 가족 또는 종중·문중 납골당 등 사설납골시설의 설치장소에 제한을 둔 것은, 이러한 사설납골시설을 인가가 밀집한 지역 인근에 설치하지 못하게 함으로써 주민들의 쾌적한 주거, 경관, 보건위생 등 생활환경상의 개별적 이익을 직접적·구체적으로 보호하려는 데 취지가 있으므로, 이러한 납골시설 설치장소에서 500m 내에 20호 이상의 인가가 밀집한 지역에 거주하는 주민들은 납골당 설치에 대하여 환경상 이익 침해를 받거나 받을 우려가 있는 것으로 사실상 추정된다. 다만 사설납골시설 중 종교단체 및 재단법인이 설치하는 납골당에 대하여는 그와 같은 설치 장소를 제한하는 규정을 명시적으로 두고 있지 않지만, 종교단체나 재단법인이 설치한 납골당이라 하여 납골당으로서 성질이 가족 또는 종중, 문중 납골당과 다르다고 할 수 없고, 인근 주민들이 납골당에 대하여 가지는 쾌적한 주거, 경관, 보건위생 등 생활환경상의 이익에 차이가 난다고 볼 수 없다. 따라서 납골당 설치장소에서 500m 내에 20호 이상의 인가가 밀집한 지역에 거주하는 주민들에게는 납골당이 누구에 의하여 설치되는지를 따질 필요 없이 납골당 설치에 대하여 환경 이익 침해 또는 침해 우려가 있는 것으로 사실상 추정되어 원고적격이 인정된다고 보는 것이 타당하다.

【이유】

상고이유를 판단한다.

1. 납골당설치 신고사항 이행통지와 관련된 상고이유에 대하여

구 장사 등에 관한 법률(2007. 5. 25. 법률 제8489호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 장사법’이라고 한다) 제14조 제1항은, 시·도지사 또는 시장·군수·구청

장이 아닌 자가 사설납골시설을 설치·관리하고자 하는 때에는 보건복지부령이 정하는 바에 따라 당해 사설납골시설을 관할하는 시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다고 규정하고 있고, 구 장사 등에 관한 법률 시행규칙(2008. 5. 26. 보건복지가족부령 제15호로 전부 개정되기 전의 것) 제7조 제1항본문은, 사설납골시설의 설치신고를 하고자 하는 자는 [별지 제7호 서식]에 일정한 서류를 첨부하여 관할 시장·군수·구청장에게 제출하여야 한다고 규정하고 있으며, [별지 제7호 서식인 화장장(납골당) 설치(변경)신고서의 뒤쪽에는 신고서가 '접수 → 서류 검토 → 현장 실사 → 관계기관 의견조회 → 결재 → 설치 신고사항 이행통지 → 확인 → 결재 → 납골당설치 신고대장 및 신고필증 작성 → 신고필증 교부'의 순서로 처리된다고 기재되어 있다.

이와 같은 납골당설치 신고의 처리절차 및 구 장사법의 관계 규정을 종합하면, 납골당설치 신고는 이른바 '수리를 요하는 신고'라 할 것이므로(대법원 2005. 2. 25. 선고 2004두4031 판결, 대법원 2010. 9. 9. 선고 2008두22631 판결참조), 납골당설치 신고가 구 장사법 관련 규정의 모든 요건에 맞는 신고라 하더라도 신고인은 곧바로 납골당을 설치할 수는 없고, 이에 대한 행정청의 수리처분이 있어야만 신고한 대로 납골당을 설치할 수 있게 된다. 한편 수리란 신고를 유효한 것으로 판단하고 법령에 의하여 처리할 의사로 이를 수령하는 수동적 행위이므로 수리행위에 신고필증 교부 등의 행위가 꼭 필요한 것은 아니다.

원심판결 이유에 의하면, 피고는 2007. 5. 15. 납골당설치 신고를 한 피고보조 참가인(이하 '참가인'이라고 한다)에게 '구 장사법령에 따라 관리사무실 등 필요한 시설을 설치하고 유골을 안전하게 보관할 수 있는 설비를 갖추어야 하며, 진입도로에 편입되는 농지에 대한 농지전용허가, 산지관리법에 의한 산지전용허가, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 의한 개발행위허가, 건축법에 의한 안전조치 및 건축허가, 소하천정비종합계획에 의한 비관리청 사업시행허가 등 관계법률에 따른 허가 및 준수사항 등을 이행하여야 한다. 이 이행통지 내용의 이행 여부 확인 후 신고필증을 교부할 예정이고, 신고필증을 교부받기 전에 납골을 봉안할 수 없다'는 등을 내용으로 하는 납골당설치 신고사항 이행통지(이하 '이 사건 이행통지'라고 한다)를 한 사실을 알 수 있다.

이러한 사실을 위 법리에 비추어 보면, 이 사건 이행통지는 참가인의 납골당설치 신고에 대하여 피고가 납골당설치 요건을 구비하였음을 확인하고 구 장사법령상의 납골당설치 기준, 관계 법령상의 허가 또는 신고 내용을 고지하면서 참가인에게 신고한 대로 납골당 시설을 설치하도록 한 것이므로, 피고는 참가인에게 이 사건 이행통지를 함으로써 납골당설치 신고에 대한 수리를 하였다고 봄이 타당하다. 한편 이 사건 이행통지는 피고가 납골당설치 신고를 수리하면서 납골당을 설치하는 데 필요한 각종 인허가 사항, 향후 절차 등에 관한 사항을 알려 준 것에 불과한 것으로, 이로 인하여 새로이 참가인 또는 관계자들의 법률상 지위에 변동을 일으키지 아니하므로, 이 사건 이행통지를 수리처분과는 별도로 항고소송의 대상이 되는 다른 처분으로 볼 수는 없다.

이와 같은 취지의 원심의 판단은 정당하다. 거기에 상고이유와 같은 이 사건 이행통지 등의 처분성에 관한 법리오해의 위법이 없다.

2. 원고적격에 관련된 상고이유에 대하여

행정처분의 직접 상대방이 아닌 자로서 그 처분에 의하여 자신의 환경상 이익이 침해받거나 침해받을 우려가 있다는 이유로 취소소송을 제기하는 제3자는, 자신의 환경상 이익이 그 처분의 근거 법규 또는 관련 법규에 의하여 개별적·직접적·구체적으로 보호되는 이익, 즉 법률상 보호되는 이익임을 증명하여야 원고적격이 인정되고, 다만 그 행정처분의 근거 법규 또는 관련 법규에 그 처분으로써 이루어지는 행위 등 사업으로 인하여 환경상 침해를 받으리라고 예상되는 영향권의 범위가 구체적으로 규정되어 있는 경우에는, 그 영향권 내의 주민들은 당해 처분으로 인하여 직접적이고 중대한 환경피해를 입으리라고 예상할 수 있고, 이와 같은 환경상의 이익은 주민 개개인에 대하여 개별적으로 보호되는 직접적·구체적 이익으로서 그들에 대하여는 특단의 사정이 없는 한 환경상 이익에 대한 침해 또는 침해 우려가 있는 것으로 사실상 추정되어 법률상 보호되는 이익으로 인정됨으로써 원고적격이 인정되며, 그 영향권 밖의 주민들은 당해 처분으로 인하여 그 처분 전과 비교하여 수인한도를 넘는 환경피해를 받거나 받을 우려가 있다는 자신의 환경상 이익에 대한 침해 또는 침해 우려가 있음을 증명하여야만 법률상 보호되는 이익으로 인정되어 원고적격이 인정된다(대법원 2006. 3. 16.

선고 2006두330 전원합의체 판결, 대법원 2010. 4. 15. 선고 2007두16127 판결 등 참조).

구 장사법 제14조 제3항, 구 장사 등에 관한 법률 시행령(2008. 5. 26. 대통령령 제20791호로 전부 개정되기 전의 것, 이하 ‘구 장사법 시행령’이라고 한다) 제13조 제1항[별표 3]은, 사설납골시설의 경우 납골묘, 납골탑과 납골당 중 가족 또는 종중·문중 납골당은 모두 사원·묘지·화장장 그 밖에 지방자치단체의 조례가 정하는 장소에 설치하여야 한다고 규정하고 있고, 파주시 장사시설의 설치 및 운영조례(2010. 4. 20. 제880호로 개정되기 전의 것) 제6조 본문은 위와 같은 사설납골시설을 설치할 수 있는 장소로 20호 이상의 인가가 밀집한 지역으로부터 500m 이상 떨어진 곳 등을 규정하고 있다.

이와 같이 관계 법령에서 납골묘, 납골탑, 가족 또는 종중·문중 납골당 등의 사설 납골시설의 설치장소에 제한을 둔 것은, 이러한 사설납골시설을 인가가 밀집한 지역 인근에 설치하지 못하게 함으로써 주민들의 쾌적한 주거, 경관, 보건위생 등 생활환경상의 개별적 이익을 직접적·구체적으로 보호하려는 취지라고 할 것이므로, 이러한 납골시설 설치장소로부터 500m 내에 20호 이상의 인가가 밀집한 지역에 거주하는 주민들은 납골당 설치에 대하여 환경상 이익 침해 받을 우려가 있는 것으로 사실상 추정된다.

다만 사설납골시설 중 종교단체 및 재단법인이 설치하는 납골당에 대하여는 그와 같은 설치 장소를 제한하는 규정을 명시적으로 두고 있지는 아니하다. 그러나 종교단체나 재단법인이 설치한 납골당이라 하여 그 납골당으로서의 성질이 가족 또는 종중, 문중 납골당과 다르다고 할 수 없고, 인근 주민들이 납골당에 대하여 가지는 쾌적한 주거, 경관, 보건위생 등 생활환경상의 이익에 차이가 난다고 보이지 않는다.

그렇다면 납골당 설치장소로부터 500m 내에 20호 이상의 인가가 밀집한 지역에 거주하는 주민들에 대하여는 납골당이 누구에 의하여 설치되는지 여부를 따질 필요 없이 납골당 설치에 대하여 환경 이익 침해 또는 침해 우려가 있는 것으로 사실상 추정되어 원고적격이 인정된다고 봄이 타당하다.

따라서 원심으로서의 참가인이 종교단체 납골당설치신고를 한 이 사건에서 원고

들이 위와 같은 지역에 거주하는지 여부 등을 살펴 원고들에게 원고적격이 있는지 등을 따졌어야 함에도, 종교단체가 설치하는 납골당에는 장소적 제한 규정이 적용되지 않는다는 이유로 원고적격을 부정하고 말았으니, 이러한 원심판결에는 원고적격에 관한 법리를 오해하여 필요한 심리를 다하지 아니함으로써 판결에 영향을 미친 위법이 있다.

【관련 판례(행정법)】

□ 평생교육사 자격증 대여 등에 따른 벌칙의 적정성

- 공직선거및선거부정방지법위반, 대법원 2003. 2. 20. 선고 2001도6138 전원합의체 판결

【판시사항】

- [1] 공직선거및선거부정방지법 제250조 제1항소정의 '허위의 사실'의 의미
- [2] 피고인이 선거운동기간 중 개최된 후보자초청토론회에서 대학원이 비정규학력과과정으로 개설한 교육과정을 이수하고서도 대학원을 수료하였다고 말한 경우, 허위사실의 공표에 해당한다고 한 사례
- [3] 공직선거에 있어서 후보자의 비리 등에 관한 의혹의 제기와 언론의 자유의 한계 및 허위사실의 공표로서의 책임의 유무
- [4] 집합적 명사로 당해 표현을 사용한 경우, 당해 표현이 특정인에 대한 허위사실의 공표에 해당하는지 여부의 판단 기준
- [5] 양형부당을 사유로 한 상고이유를 제한하는 형사소송법 제383조 제4호의 위헌 여부(소극)
- [6] 선고유예의 요건 중 '개전의 정상이 현저한 때'의 의미 및 이에 대한 원심판단의 당부를 상고심의 심판대상으로 삼을 수 있는지 여부(소극)
- [7] 범죄사실을 부인하는 피고인에 대하여 형의 선고를 유예한 원심의 조치가 위법하다는 취지의 상고이유는 적법한 상고이유가 되지 못한다고 한 사례

【판결요지】

- [1] 공직선거및선거부정방지법 제250조 제1항에서 허위의 사실이라 함은 진실에 부합하지 않은 사항으로서 선거인으로 하여금 후보자에 대한 정확한 판단을 그르치게 할 수 있을 정도로 구체성을 가진 것이면 충분하다.
- [2] 피고인이 선거운동기간 중 개최된 후보자초청토론회에서 대학원이 비정규학력과과정으로 개설한 교육과정을 이수하고서도 대학원을 수료하였다고 말한 경우 허위사실의 공표에 해당한다고 한 사례

[3] 민주주의정치제도하에서 언론의 자유는 가장 기초적인 기본권이고 그것이 선거과정에서도 충분히 보장되어야 함은 말할 나위가 없는바, 공직선거에 있어서 후보자의 공직담당적격을 검증하는 것은 필요하고도 중요한 일이므로 그 적격검증을 위한 언론의 자유도 보장되어야 하고, 이를 위하여 후보자에게 위법이나 부도덕함을 의심케 하는 사정이 있는 경우에는 이에 대한 문제 제기가 허용되어야 하며, 공적 판단이 내려지기 전이라 하여 그에 대한 의혹의 제기가 쉽게 봉쇄되어서는 아니되나, 한편 근거가 박약한 의혹의 제기를 광범위하게 허용할 경우 비록 나중에 그 의혹이 사실무근으로 밝혀지더라도 잠시나마 후보자의 명예가 훼손됨은 물론 임박한 선거에서 유권자들의 선택을 오도하는 중대한 결과가 야기되고 이는 오히려 공익에 현저히 반하는 결과가 되므로 후보자의 비리 등에 관한 의혹의 제기는 비록 그것이 공직적격 여부의 검증을 위한 것이라 하더라도 무제한 허용될 수는 없고 그러한 의혹이 진실인 것으로 믿을만한 상당한 이유가 있는 경우에 한하여 허용되어야 하고, 이때 의혹사실의 존재를 적극적으로 주장하는 자는 그러한 사실의 존재를 수증할 만한 소명자료를 제시할 부담을 진다고 할 것이고, 그러한 소명자료를 제시하지 못한다면 달리 그 의혹사실의 존재를 인정할 증거가 없는 한 허위사실의 공표로서의 책임을 져야 할 것인 반면, 제시된 소명자료 등에 의하여 그러한 의혹이 진실인 것으로 믿을만한 상당한 이유가 있는 경우에는 비록 사후에 그 의혹이 진실이 아닌 것으로 밝혀지더라도 표현의 자유 보장을 위하여 이를 벌할 수 없다.

[4] 당해 표현이 집합적 명사를 쓴 경우에도 선거인이 그 표현을 접하는 통상의 방법을 전제로 그 표현의 전체적인 취지와 연관하에서 표현의 객관적 내용, 사용된 어휘의 통상적인 의미, 문구의 연결방법 등을 종합적으로 고려하여 그 표현이 선거인에게 주는 전체적인 인상을 기준으로 판단할 때 당해 표현이 특정인을 가리키는 것이 명백하면 당해 표현은 그 특정인에 대한 허위사실의 공표에 해당한다.

[5] 대법원의 재판권에 관하여 헌법은 제107조 제2항의 규정 외에는 아무런 규정을 두고 있지 아니하고 있어, 위 규정 외의 대법원의 재판권에 관한 사항은 적의 규정할 수 있는 것이므로 형사사건에서 어떤 사유를 이유로 하여 상고할

수 있도록 하느냐의 문제는 입법정책의 문제일 뿐만 아니라, 양형부당을 사유로 한 상고이유를 제한한 형사소송법 제383조 제4호의 규정은 입법권자에게 허용된 형성의 자유의 영역에 속하는 것이라고 할 것이어서, 위 법률의 규정이헌법 제101조 제2항이나, 대법원의 재판을 받을 국민의 권리를 규정하고 있는 헌법 규정에 위반되는 것이라고 할 수 없다.

[6] [다수의견] 선고유예의 요건 중 ‘개전의 정상이 현저한 때’라고 함은, 반성의 정도를 포함하여 널리 형법 제51조가 규정하는 양형의 조건을 종합적으로 참작하여 볼 때 형을 선고하지 않더라도 피고인이 다시 범행을 저지르지 않으리라는 사정이 현저하게 기대되는 경우를 가리킨다고 해석할 것이고, 이와 달리 여기서의 ‘개전의 정상이 현저한 때’가 반드시 피고인이 죄를 깊이 뉘우치는 경우만을 뜻하는 것으로 제한하여 해석하거나, 피고인이 범죄사실을 자백하지 않고 부인할 경우에는 언제나 선고유예를 할 수 없다고 해석할 것은 아니며, 또한 형법 제51조의 사항과 개전의 정상이 현저한지 여부에 관한 사항은 널리 형의 양정에 관한 법원의 재량사항에 속한다고 해석되므로, 상고심으로서 형사소송법 제383조 제4호에 의하여 사형·무기또는 10년 이상의징역·금고가 선고된 사건에서 형의 양정의 당부에 관한 상고이유를 심판하는 경우가 아닌 이상, 선고유예에 관하여 형법 제51조의 사항과 개전의 정상이 현저한지 여부에 대한 원심 판단의 당부를 심판할 수 없고, 그 원심 판단이 현저하게 잘못되었다고 하더라도 달리 볼 것이 아니다.

[반대의견] 선고유예의 요건 중 ‘개전의 정상이 현저한 때’에 관한 판단이 기본적으로는 하급심의 재량에 속한다고 할 것이지만 그 재량판단이 ‘현저하게 잘못된 경우’에는 선고유예의 요건에 관한 법리오해의 위법이 있는 것으로 보아 형사소송법 제383조 제1호의 ‘판결에 영향을 미친 법률위반이 있는 때’에 해당하여 상고심이 그 당부를 심판할 수 있다.

[별개의 반대의견] 형법 제59조소정의 선고유예의 요건 등에 관한 판단은 형의 경중을 가려서 단순한 형의 종류를 선택하거나 선택한 형에 대하여 그 형량을 정하는 것과는 차원이 다른 ‘법률판단’이라 할 것이고, 따라서 1년 이하의징역이나 금고, 자격정지또는벌금형을 선고할 수 없는 사건이거나, 자격정지 이상의 형을

받은 전과가 있는 자에 대하여 형의 선고를 유예한 경우와 마찬가지로 제51조의 사항을 참작하여 개전의 정상이 현저하지 아니하다고 판단되는 자에 대하여 형의 선고를 유예한 경우에도 형사소송법 제383조 제1호에 의하여 상고할 수 있다. [7] 범죄사실을 부인하는 피고인에 대하여 형의 선고를 유예한 원심의 조치가 위법하다는 취지의 상고이유는 적법한 상고이유가 되지 못한다고 한 사례

【이유】

1. 먼저, 피고인의 상고이유를 본다.

가. 원심 판시 1의 가 범죄사실에 관하여

(1) 이 부분 공소사실의 요지는, 피고인은 제16대 국회의원선거에 충청남도 제1군 선거구에서 입후보하여 스스로 당선될 목적으로, 사실은 충남대학교 경영대학원 경영자과정(공개강좌), 하버드대학교의 정부·기업 고위관리자과정, 고려대학교 경영대학원 최고경영자과정, 서울대학교 행정대학원 국가정책과정을 각 이수하였을 뿐인데도, 2000. 4. 1. 14:30경 후보자 초청 공개토론회에서, 학력 문제에 관한 질의자의 질문에, “본인은 서울대학교 행정대학원을 수료한 바 있습니다. 그 과정을 마치면서 [‘한국정치발전방향’이라는] 논문을 제출한 바도 있습니다. 아마 서울대학교 도서관을 비[롯하여] 전국[의] 주요한 도서관에 제 논문이 비[치]되어 있는 것으로 압니다. 고려대학교 경영대학원과 충남대학교 경영대학원을 수료한 것도 사실입니다. [...] 하버드대학교 법정대학원 과정도 [...] 현지에서 단기과정을 수료한 바 있습니다.”라고 답변함으로써, 후보자인 자신에게 유리하도록 자신의 학력에 관하여 허위의 사실을 공표하였다는 것이다.

(2) 공직선거및선거부정방지법 제250조 제1항은 “당선되거나 되게 할 목적으로 연설 ... 기타의 방법으로 ... 후보자 ... 경력 등 ... 에 관하여 허위의 사실(초·중등교육법 및 고등교육법에서 인정하는 정규학력 외의 학력을 게재하는 경우와 정규학력을 게재하는 때에 졸업또는수료 당시의 학교명·수학기간을 기재하지 아니한 경우 및 정규학력에 준하는 외국의 교육과정을 이수한 학력을 게재하는 때에 그 교육과정명, 수학기간, 학위를 취득한 때의 취득학위명을 기재하지 아니한 경우를 포함한다)을 공표하거나 공표하게 한 자와 허위의 사실을 게재한 선전

문서를 배포할 목적으로 소지한 자는 5년 이하의징역 또는 3천만 원 이하의 벌금에 처한다.”라고 규정하고 있다. 이 중 괄호 안의 규정 중 게재(게재)라고 함은 글이나 그림 따위를 신문이나 잡지 따위에 싣는 것을 의미하고 기재(기재)라고 함은 문서 따위에 기록하여 올리는 것을 의미하므로, 위 괄호 안의 규정은, 문서 등에 후보자의 학력을 게재할 경우 비정규학력은 기재할 수 없고, 정규학력은 졸업또는수료 당시의 학교명·수학기간을 기재하여야 하며(예컨대, ○○고등학교 3년 졸업, ○○대학교 4년 수료 등), 정규학력에 준하는 외국의 교육과정을 이수한 학력은 그 교육과정명, 수학기간, 학위를 취득한 때의 취득학위명을 기재하여야 하고(예컨대, ○○국 ○○대학교 ○○과정 4년 수료, ○○학위 취득 등), 이를 위반하면 허위사실을 공표한 것으로 본다는 의미이다. 따라서 후보자의 학력을 말로 언급할 경우에는, 비정규학력을 밝히거나 졸업또는수료 당시의 학교명·수학기간을 명시하지 않은 채 정규학력을 밝혔다고 하여 곧바로 학력에 관한 허위사실을 공표한 것으로 되는 것은 아니고 그 말의 내용이 진실에 부합하는지를 따져서 허위사실을 공표한 것인지 여부를 판단하여야 한다.

(3) 피고인이 학력에 관하여 한 진술이 허위사실의 공표에 해당하는지에 관하여 본다.

공직선거및선거부정방지법 제250조 제1항에서 허위의 사실이라 함은 진실에 부합하지 않은 사항으로서 선거인으로 하여금 후보자에 대한 정확한 판단을 그르치게 할 수 있을 정도로 구체성을 가진 것이면 충분하다고 할 것이다(대법원 2002. 4. 10.자 2001모193 결정등 참조).

그런데 서울대학교 행정대학원, 충남대학교 경영대학원또는고려대학교 경영대학원을 수료하였다는 표현은 정규학력으로서의 위 각 대학원 과정을 모두 마쳤다는 의미로 사용되고 이해되는 것이지, 위 각 대학원이 비정규학력과정으로 개설한 다양한 교육과정 중 하나를 이수하였다는 의미로 사용되거나 이해되지 않으며, 정규과정과 비정규과정은 그 교육기간이나 교육내용은 물론 입학자격이나 과정의 난이도에도 상당한 차이가 있으므로, 피고인이 선거운동기간 중 공직에 입후보한 자들에 대한 정확한 검증자료를 선거인들에게 제공하기 위한 목적에서 개최된 후보자초청토론회에서, 서울대학교 행정대학원 국가정책과정을 이수하

고서도 서울대학교 행정대학원을 수료하였다고 말한 것, 충남대학교 경영대학원 경영자과정과 고려대학교 경영대학원 최고경영자과정을 각 이수하고서도 고려대학교 경영대학원과 충남대학교 경영대학원을 수료한 것도 사실이라고 말한 것은 모두 진실에 부합하지 않은 사항으로서 선거인으로 하여금 후보자에 대한 정확한 판단을 그르치게 할 수 있을 정도로 구체성을 가진 사항을 표현한 것이므로 허위사실의 공표에 해당한다.

또한, 원심이 적법하게 인정하고 있는 바와 같이, 피고인이 여행사가 주관하는 단체여행에 참여하여 미국에서 불과 4일간 여행하면서 하버드대학교의 정부·기업 고위관리자과정 이수증이라는 것을 받아 온 일이 있을 뿐임에도 하버드대학교 법정대학원 과정도 현지에 가서 단기과정으로 수료하였다고 말한 것도 진실에 부합하지 않은 사항으로서 선거인으로 하여금 후보자에 대한 정확한 판단을 그르치게 할 수 있을 정도로 구체성을 가진 사항을 진술한 것이므로 그 진술은 허위사실을 공표한 행위에 해당한다고 할 것이다.

【관련 판례(행정법)】

자기완결적 신고와 수리를 요하는 신고

1. 자기완결적 신고: 대법원 1999. 12. 24. 선고 98다57419, 57426 판결[보상금]

【판시사항】

[1] 수산제조업의 신고를 하는 자가 형식적 요건의 하자 없이 그 신고서를 구비 서류까지 첨부하여 제출한 경우, 관할 관청의 수리의무의 존부(적극) 및 담당공무원이 법령에 규정되지 아니한 다른 사유를 들어 그 신고를 반려한 경우, 신고의 효력발생 시기(=신고서 제출시)

[2] 공공사업의 시행으로 인하여 사업지구 밖에서 발생한 수산제조업에 대한 간접손실의 보상에 관하여 공공용지의취득및손실보상에관한특별시행규칙 제23조의5 소정의 간접보상 규정을 유추적용할 수 있는지 여부(한정 적극)

[3] 구 수산업법 제45조 제1항, 제12조에 기하여 어업허가에 붙인 부관의 효력(한정 적극)

[4] 구 수산업법 제45조 제1항, 제12조에 기하여 어업허가에 붙인 “새만금간척종합개발사업지구 내에서는 조업할 수 없습니다.”라는 부관의 효력을 인정한 사례

【판결요지】

[1] 행정관청에 대한 신고는 일정한 법률사실 또는 법률관계에 관하여 관계 행정관청에 일방적인 통고를 하는 것을 뜻하는 것으로 법령에 별도의 규정이 있거나 다른 특별한 사정이 없는 한 행정관청에 대한 통고로써 그치는 것이고, 그에 대한 행정관청의 반사적 결정을 기다릴 필요가 없는 것인바, 구 수산업법(1995. 12. 30. 법률 제5131호로 개정되기 전의 것), 구 수산업법시행령(1996. 12. 13. 대통령령 제15241호로 개정되기 전의 것), 구 수산제조업의허가등에관한규칙(1997. 4. 23. 해양수산부령 제19호 수산물가공업허가등에관한규칙으로 개정되기 전의 것)의 각 규정에도 수산제조업의 신고를 하고자 하는 자는 그 규칙에서 정한 양식에 따른 수산제조업 신고서에 주요 기기의 명칭·수량 및 능력에 관

한 서류, 제조공정에 관한 서류를 첨부하여 시장·군수·구청장에게 제출하면 되고, 시장·군수·구청장에게 수산제조업 신고에 대한 실질적인 검토를 허용하고 있다고 볼 만한 규정을 두고 있지 아니하고 있으므로, 수산제조업의 신고를 하고자 하는 자가 그 신고서를 구비서류까지 첨부하여 제출한 경우 시장·군수·구청장으로서서는 형식적 요건에 하자가 없는 한 수리하여야 할 것이고, 나아가 관할 관청에 신고업의 신고서가 제출되었다면 담당공무원이 법령에 규정되지 아니한 다른 사유를 들어 그 신고를 수리하지 아니하고 반려하였다고 하더라도, 그 신고서가 제출된 때에 신고가 있었다고 볼 것이다.

[2] 공공용지의취득및손실보상에관한특례법 제3조 제1항이 “공공사업을 위한 토지 등의 취득 또는 사용으로 인하여 토지 등의 소유자가 입은 손실은 사업시행자가 이를 보상하여야 한다.”고 규정하고 같은법시행규칙 제23조의5에서 공공사업시행지구 밖에 위치한 영업에 대한 간접손실에 대하여도 일정한 요건을 갖춘 경우 이를 보상하도록 규정하고 있는 점에 비추어, 공공사업의 시행으로 인하여 사업지구 밖에서 수산제조업에 대한 간접손실이 발생하리라는 것을 쉽게 예견할 수 있고 그 손실의 범위도 구체적으로 특정할 수 있는 경우라면, 그 손실의 보상에 관하여 같은법시행규칙의 간접보상 규정을 유추적용할 수 있다.

[3] 구 수산업법(1995. 12. 30. 법률 제5131호로 개정되기 전의 것) 제45조 제1항에 의하여 준용되는 같은 법 제12조에 의하여 공익상 필요하다고 인정할 때에는 어업의 허가에 제한 또는 조건을 붙일 수 있는 것인바, 위 부관은 그것이 법률에 위반되거나 이행 불가능하거나 비례 또는 평등의 원칙에 크게 어긋나거나 또는 행정처분의 본질적인 효력을 해하는 등 그 한계를 일탈하였다고 볼 만한 특별한 사정이 없는 한 쉽게 효력을 부정하여서는 안된다.

[4] 구 수산업법(1995. 12. 30. 법률 제5131호로 개정되기 전의 것) 제45조 제1항, 제12조에 기하여 어업허가에 붙인 “새만금간척종합개발사업지구 내에서는 조업할 수 없습니다.”라는 부관의 효력을 인정한 사례

2. 수리를 요하는 신고

대법원 2007. 1. 11. 선고 2006두14537 판결

[노인주거복지시설설치신고반려처분취소]

【판시사항】

구 노인복지법에 의한 유료노인복지주택의 설치신고를 받은 행정관청이 그 수리 여부를 결정하기 위하여 심사할 대상의 범위

【판결요지】

구 노인복지법(2005. 3. 31. 법률 제7452호로 개정되기 전의 것)의 목적과 노인주거복지시설의 설치에 관한 법령의 각 규정들 및 노인복지시설에 대하여 각종 보조와 혜택이 주어지는 점 등을 종합하여 보면, 노인복지시설을 건축한다는 이유로 건축부지 취득에 관한 조세를 감면받고 일반 공동주택에 비하여 완화된 부대시설 설치기준을 적용받아 건축허가를 받은 자로서는 당연히 그 노인복지시설에 관한 설치신고 당시에 당해 시설이 노인복지시설로 운영될 수 있도록 조치하여야 할 의무가 있고, 따라서 같은 법 제33조 제2항에 의한 유료노인복지주택의 설치신고를 받은 행정관청으로서 그 유료노인복지주택의 시설 및 운영기준이 위 법령에 부합하는지와 아울러 그 유료노인복지주택이 적법한 입소대상자에게 분양되었는지와 설치신고 당시 부적격자들이 입소하고 있지는 않은지 여부까지 심사하여 그 신고의 수리 여부를 결정할 수 있다.

【주 문】

상고를 기각한다. 상고비용은 원고가 부담한다.

【이 유】

구 노인복지법(2005. 3. 31. 법률 제7452호로 개정되기 전의 것, 이하 ‘법’이라 한다)은 제1조에서 법의 목적이 노인의 심신의 건강 유지 및 노후의 생활안정을 위한 조치를 통하여 노인의 보건복지증진에 기여하는 것임을 선언하고 있고, 노인주거복지시설의 설치에 관하여 법 제33조 제2항은 ‘국가 또는 지방자치단체 외의 자가 노인주거복지시설을 설치하고자 하는 경우에는 시·도지사에게 신고하여야 한다.’고 규정하고, 그 제3항은 ‘노인주거복지시설의 시설, 인력 및 운영

에 관한 기준과 설치신고 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.’고 규정하고 있으며, 이에 따른 법 시행규칙 제14조 제1항은 노인주거복지시설을 양로시설, 실비양로시설, 유료양로시설, 실비노인복지주택, 유료노인복지주택으로 나누어 각 시설의 입소대상자를 정하고 있고(그 중 제5호에서 유료노인복지주택의 경우 입소대상자를 60세 이상의 자로 한정하고 있다), 법 시행규칙 제15조는 각 노인주거복지시설별로 입소대상자들이 입소할 수 있는 절차를 정하고 있으며, 법 시행규칙 제16조는 노인주거복지시설의 설치신고서 제출할 서류 등 신고절차를 규정하고, 법 시행규칙 제17조는 각 노인주거복지시설의 시설기준, 직원배치기준 및 운영기준을 [별표 2, 3]으로 정하고 있다(그 중 [별표 3]에서는 운영기준에 입소자의 정원과 모집방법에 관한 사항을 포함하도록 하고 있다). 한편, 법 제47조는 국가 또는 지방자치단체는 노인복지시설의 설치·운영에 필요한 비용을 보조할 수 있다고 규정하고, 법 제49조는 노인복지시설에서 사용하는 노인을 위한 건물·토지 등에 대해 조세감면규제법 등 관계 법령에 따라 조세 기타 공과금을 감면할 수 있다고 정하고 있으며, 또한 주택법의 위임에 의한 대통령령인 주택건설기준 등에 관한 규정 제7조 제8항은 법에 의하여 노인복지주택을 건설하는 경우 일반 공동주택에 요구되는 관리사무소, 가스공급시설, 어린이놀이터, 유치원, 주민운동시설, 경로당 등 부대시설의 설치기준에 관한 규정의 적용을 배제하도록 정하고 있다.

위와 같은 법의 목적과 노인주거복지시설의 설치에 관한 법령의 각 규정들 및 노인복지시설에 대한 각종 보조와 혜택이 주어지는 점 등을 종합하여 보면, 노인복지시설을 건축한다는 이유로 건축부지 취득에 관한 조세를 감면받고 일반 공동주택에 비하여 완화된 부대시설 설치기준을 적용받아 건축허가를 받은 자로서는 당연히 그 노인복지시설에 관한 설치신고 당시에 당해 시설이 노인복지시설로 운영될 수 있도록 조치하여야 할 의무가 있다고 할 것이고, 따라서 법 제33조 제2항에 의한 유료노인복지주택의 설치신고를 받은 행정관청으로서 그 유료노인복지주택의 시설 및 운영기준이 위 법령에 부합하는지와 아울러 그 유료노인복지주택이 적법한 입소대상자에게 분양되었는지와 설치신고 당시 부적격자들이 입소하고 있지는 않은지 여부까지 심사하여 그 신고의 수리 여부를 결정

할 수 있다 할 것이다.

원심은, 그 채용 증거들을 종합하여 판시와 같은 사실을 인정한 다음, 피고가 노인복지시설로 건축허가를 받아 건축한 이 사건 주택은 건축허가 이후 60세 이상인 자들에게 분양되었으나, 분양 이후 일부 세대의 분양권이나 소유권이 부적격자인 60세 미만의 자들에게 이전되어 이 사건 설치신고일 무렵에는 약 70%에 가까운 부적격자들이 입소해 있는 이상, 피고가 이러한 부적격자들의 입소를 이유로 원고의 이 사건 설치신고를 반려한 처분은 적법하다고 판단하였는바, 앞서 본 법리와 기록에 의하여 살펴보면, 원심의 이러한 사실인정과 판단은 옳은 것으로 수긍이 가고, 거기에 상고이유의 주장과 같이 노인주거복지시설의 설치신고시 행정관청이 심사할 대상의 범위에 관한 법리를 오해하는 등의 위법이 있다고 할 수 없다.

그러므로 상고를 기각하고 상고비용은 패소자가 부담하도록 하여 관여 법관의 일치된 의견으로 주문과 같이 판결한다.

【관련 판례(행정법)】

□ 의회유보원칙

- 한국방송공사법 제35조 등 위헌소원, 헌법재판소 1999. 5. 27. 98헌바70 전원재판부

【심판대상조문】

한국방송공사법(1990. 8. 1. 법률 제4264호로 개정된 것) 제35조(텔레비전수상기의 등록과 수신료 납부의무) 텔레비전방송을 수신하기 위하여 텔레비전수상기(이하 “수상기”라 한다)를 소지한 자는 대통령령이 정하는 바에 따라 공사에 그 수상기를 등록하고 텔레비전방송수신료(이하 “수신료”라 한다)를 납부하여야 한다. 다만, 대통령령이 정하는 수상기에 대하여는 그 등록을 면제하거나 수신료의 전부 또는 일부를 감면할 수 있다.

한국방송공사법(1990. 8. 1. 법률 제4264호로 개정된 것) 제36조(수신료의 결정) ① 수신료의 금액은 이사회가 심의·결정하고, 공사가 공보처장관의 승인을 얻어 이를 부과·징수한다.

【이유】

1. 사건의 개요와 심판의 대상

가. 사건의 개요

한국전력공사는 1998. 2. 2. 청구인에 대하여 1998년 2월분 텔레비전방송수신료(이하 “수신료”라 한다) 금 2,500원의 부과처분을 하였다. 청구인은 1998. 4. 21. 서울행정법원에 한국전력공사를 상대로 위 부과처분의 취소를 구하는 행정소송을 제기하고(98구4473), 위 소송계속중에 부과처분의 근거가 된 한국방송공사법 제35조, 제36조 제1항이 헌법상의 조세법률주의에 위반된다고 주장하며 위헌심판제청신청을 하였으나(98아310), 1998. 8. 20. 부과처분 취소청구와 함께 위 신청이 기각되고 1998. 8. 25. 그 결정을 송달받자, 1998. 9. 8. 헌법재판소법 제68조 제2항에 따라 이 사건 헌법소원심판을 청구하였다.

【판시사항】

1. 텔레비전방송수신료의 금액에 대하여 국회가 스스로 결정하거나 결정에 관여함이 없이 한국방송공사로 하여금 결정하도록 한 한국방송공사법 제36조 제1항이 법률유보원칙에 위반되는지 여부(적극)
2. 헌법불합치결정을 하고 잠정적으로 그 효력을 지속시키는 이유

【결정요지】

1. 오늘날 법률유보원칙은 단순히 행정작용이 법률에 근거를 두기만 하면 충분한 것이 아니라, 국가공동체와 그 구성원에게 기본적으로 중요하고도 중요한 의미를 갖는 영역, 특히 국민의 기본권실현과 관련된 영역에 있어서는 국민의 대표자인 입법자가 그 본질적 사항에 대해서 스스로 결정하여야 한다는 요구까지 내포하고 있다(의회유보원칙). 그런데 텔레비전방송수신료는 대다수 국민의 재산권 보장의 측면이나 한국방송공사에게 보장된 방송자유 측면에서 국민의 기본권실현에 관련된 영역에 속하고, 수신료금액의 결정은 납부의무자의 범위 등과 함께 수신료에 관한 본질적인 중요한 사항이므로 국회가 스스로 행하여야 하는 사항에 속하는 것임에도 불구하고 한국방송공사법 제36조 제1항에서 국회의 결정이나 관여를 배제한 채 한국방송공사로 하여금 수신료금액을 결정해서 문화관광부장관의 승인을 얻도록 한 것은 법률유보원칙에 위반된다.
2. 수신료 수입이 끊어지면 한국방송공사의 방송사업은 당장 존폐의 위기에 처하게 될 것이고 이는 우리 사회에 엄청난 파장을 미치게 됨은 물론 방송의 자유와 국민의 알 권리에 심각한 훼손을 입히게 되는 반면, 수신료부과 자체는 위헌성이 있는 것이 아니어서 위 조항의 잠정적용으로 인한 기본권침해의 정도는 상대적으로 크지 않다고 할 것이므로 단순위헌결정을 하여 바로 그 효력을 상실시키는 대신 빠른 시일 내에 헌법위반상태의 제거를 위한 입법추구를 하되 그 때까지는 위 조항의 효력이 지속되도록 한다.

***재판관 조승형의 반대의견**

다수의견이 취하는 헌법불합치결정은 헌법 제111조 제1항 제1호 및 제5호, 헌법재판소법 제45조, 제47조 제2항의 명문규정에 반하며, 헌법재판소 결정의 소

급효를 원칙적으로 인정하고 있는 독일의 법제와 원칙적으로 장래효를 인정하고 있는 우리 법제를 혼동하여 독일의 판례를 무비판적으로 잘못 수용한 것이므로 반대하고, 이 사건의 경우는 단순위헌결정을 하여야 한다.

【관련 판례(헌법)】

○ 헌법상 제도적 보장의 의미

- 舊 地方公務員法 제2조 제3항 제2호 나목 등 違憲訴願, 헌재 1997.4.24. 95헌바48 전원재판부

【판시사항】

1. 制度的 保障의 意義
2. 구 지방공무원법(1991. 5. 31. 법률 제4370호로 개정되고 1994. 12. 22. 법률 제4797호로 개정되기 전의 것) 제2조 제3항 제2호 나목 중 洞長 부분

【결정요지】

1. 제도적보장은 객관적 제도를 헌법에 규정하여 당해 제도의 본질을 유지하려는 것으로서 헌법제정권자가 특히 중요하고도 가치가 있다고 인정되고 헌법적으로도 보장할 필요가 있다고 생각하는 국가제도를 헌법에 규정함으로써 장래의 법발전, 법형성의 방침과 범주를 미리 규율하려는 데 있다. 이러한 제도적보장은 주관적 권리가 아닌 객관적 범규범이라는 점에서 기본권과 구별되기는 하지만 헌법에 의하여 일정한 제도가 보장되면 입법자는 그 제도를 설정하고 유지할 입법 의무를 지게 될 뿐만 아니라 헌법에 규정되어 있기 때문에 법률로써 이를 폐지할 수 없고, 비록 내용을 제한하더라도 그 본질적 내용을 침해할 수 없다. 그러나 기본권 보장은 “최대한 보장의 원칙”이 적용됨에 반하여, 제도적보장은 그 본질적 내용을 침해하지 아니하는 범위 안에서 입법자에게 제도의 구체적 내용과 형태의 형성권을 폭넓게 인정한다는 의미에서 “최소한 보장의 원칙”이 적용될 뿐이다.

2. 職業公務員제도는 憲法이 보장하는 制度的 保障중의 하나임이 분명하므로 立法者는 職業公務員제도에 관하여 ‘最小限 보장’의 원칙의 한계안에서 폭넓은 立法形成의 自由를 가진다. 따라서 立法者가 洞長의 任用的 방법이나 직무의 特性 등을 고려하여 이 사건 법률조항에서 洞長의 公職상의 신분을 地方公務員法상 신

분보장의 적용을 받지 아니하는 別定職公務員의 범주에 넣었다 하여 바로 그 법률조항부분을 위헌이라고 할 수는 없다.

○ 지방자치 및 지방분권에 대한 제도적 보장

- 구 지방자치법 제13조의3 제1항 제1호 등 위헌소원 헌재 2009. 7. 30. 2007헌바75 전원재판부

【판시사항】

1. 법령을 위반하는 사항에 관한 주민의 조례제정청구를 지방자치단체의 장이 각하하도록 한 구 지방자치법 제13조의3 제1항 제1호 및 제6항(이하 ‘이 사건 조항들’)이 명확성원칙에 위배되는지 여부(소극)
2. 이 사건 조항들이 지방자치의 제도적 보장에 반하는지 여부(소극)

【결정요지】

1. 이 사건 조항들은 조례제정의 한계를 벗어나는 사항에 대한 주민의 조례제정·개폐청구를 배제하기 위한 것이고, 조례 제정·개폐청구의 대상이 되지 않는 ‘법령을 위반하는 사항’이란 지방자치법 기타 이미 존재하는 법령의 내용과 모순되거나 저촉되는 사항을 일컫는 것으로 해석되므로 이 사건 조항들은 명확성의 원칙에 반하지 아니한다.
2. 헌법 제117조 제1항의 취지에 따라 조례는 법령의 범위 안에서 제정되어야 하며, 이것은 주민이 자치입법에 직접 관여하는 경우에도 마찬가지이고, 이 사건 법률조항들은 이러한 내용을 확인한 것에 불과하다. 한편, 상위법에 위반한 조례안이 일정한 절차를 거쳐 조례로 제정될 수 있도록 하고, 이에 대한 사후적 사법심사를 통해 무효화시키는 것은 지방행정의 낭비 및 회복하기 어려운 법질서의 혼란을 가져올 수 있으므로 이를 방지하기 위하여 이 사건 법률조항들과 같은 사전차단장치를 둔 것이 입법자의 자의적인 법형성권의 행사로서 지방자치제도의 본질적 내용을 침해한다고 볼 수 없다.

***재판관 이동흡의 반대의견**

우리 헌법상 지방자치제도의 본질적 내용 중 하나인 주민자치제도는 주민이 지

방의회 의원이나 지방자치단체장의 선거를 통하여 간접적으로 지방행정에 참여하는 간접민주제를 원칙으로 하되, 대표기관에 의한 지방행정의 운영이 민의를 제대로 반영하지 못하는 경우 예외적으로 지방행정에 직접 참여할 수 있는 직접민주제를 가미하고 있다. 따라서 주민자치와 관련된 지방의회나 지방자치단체장의 고유한 권한을 침해하는 입법이나 주민이 민의에 반하는 지방행정을 시정하기 위하여 직접 참여할 수 있는 기회를 유명무실하게 만드는 입법은 헌법상 보장된 주민자치제도의 본질적 내용을 침해하여 헌법에 위반된다.

이 사건 조항들은 지방자치단체장이 법령에 위반되는 것으로 판단한 주민의 조례제정개폐청구를 각하할 수 있게 하여 주민자치와 관련된 지방의회의 고유한 권한인 조례제정권을 침해한다. 또한, 조례제정개폐청구의 각하사유인 ‘법령에 위반하는 사항’은 지방자치단체장이 문제되는 법령과 주민이 발안한 조례안의 각 규정 취지나 목적과 내용 및 효과 등을 어떻게 평가하느냐에 따라 달라질 수 있어 지방자치단체장의 자의적 권한행사의 위험성을 내포하고 있는바, 주민자치의 주체인 주민이 이러한 자의적 권한행사에 따른 각하처분에 대하여 행정쟁송수단으로 불복하여 잘못되었다는 판단을 받기까지 소요되는 상당한 시간적·비용적 부담을 떠안지 않으려 함으로써 지방의회 의원이나 지방자치단체장이 조례 발안권을 적절히 행사하지 않는 경우에 주민에게 제3의 조례발안권을 부여하여 지방행정 운영에 민의를 제대로 반영하기 위하여 마련된 주민의 조례제정개폐청구제도가 유명무실해질 수 있다.

따라서 이 사건 조항들은 주민자치제도의 본질적 내용을 침해하여 헌법에 위반된다.

【심판대상조문】

구 지방자치법(2005. 1. 27. 법률 제7362호로 개정되고, 법률 2006. 1. 11. 법률 제7846호로 개정되기 전의 것) 제13조의3(조례의 제정 및 개폐 청구) ① 지방자치단체의 20세 이상의 주민(공직선거및선거부정방지법 제18조의 규정에 의한 선거권이 없는 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제13조의4에서 “20세 이상의 주민”이라 한다)은 20세 이상의 주민 총수의 20분의 1의 범위안에서 대통령령

이 정하는 20세 이상의 주민수 이상의 연서로 당해 지방자치단체의 장에게 조례의 제정이나 개폐를 청구할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 사항은 청구대상에서 제외한다.

1. 법령을 위반하는 사항

2.~3. 생략

②~⑤ 생략

⑥ 지방자치단체의 장은 제4항의 규정에 의한 이의신청이 없는 경우 또는 동항의 규정에 의하여 행하여진 모든 이의신청에 대하여 제5항의 규정에 의한 결정이 완료된 경우 제1항의 규정에 의한 요건을 갖춘 때에는 청구를 수리하고, 그러하지 아니한 때에는 청구를 각하하여 이를 청구인의 대표자에게 통지하여야 한다.

⑦~⑨ 생략