

제4차 세계 성인학습 및 교육 보고서



참여, 형평 및 포용으로
그 누구도 소외되지 않는 세상

제4차 세계 성인학습 및 교육 보고서

참여, 형평 및 포용으로
그 누구도 소외되지 않는 세상

한국어판

제4차 세계 성인학습 및 교육 보고서: 참여, 형평 및 포용으로 그 누구도 소외되지 않는 세상
한국어판 © 유네스코한국위원회, 2020

본 한국어판은 대한민국 교육부의 지원으로 유네스코한국위원회, 국가평생교육진흥원, 전국평생학습도시협의회, 대한민국평생교육진흥재단이 공동 협력해 발간했습니다.

원제: 4th Global Report on Adult Learning and Education – Leave no one behind: Participation, equity and inclusion

ISBN 978-92-820-1232-1(인쇄본)

ISBN 978-92-820-1233-8(전자책)

2019년 유네스코 평생학습원 출간



이 보고서는 오픈 액세스 정책에 따라 다음의 프로그램으로 이용할 수 있습니다.

‘Attribution-ShareAlike 3.0 IGO’ (CC-BY-SA 3.0 IGO) license (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>)

이 보고서의 내용을 활용할 시에는 유네스코 오픈 액세스 기록관(UNESCO Open Access Repository)의 이용약관(<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>)을 준수해야 합니다.

UIL은 성인 평생교육, 문해력, 비형식 기초교육에 초점을 두고 평생학습 관련 연구, 역량 강화, 네트워킹 및 출판 업무를 이행하고 있습니다. 이 기관 출판물은 교육 연구자, 기획자, 정책입안자 및 실무자들에게 소중한 자료입니다.

UIL의 프로그램은 유네스코 총회의 결정 사항에 따라 수립되나, 출판물은 전적으로 UIL의 책임 하에 발행되며 유네스코는 UIL 출판물 내용에 대해 책임지지 않습니다.

이 보고서에 표현된 관점, 사실 선정 및 의견은 저자의 것으로, 유네스코 또는 UIL의 공식 입장과 반드시 일치하지는 않습니다. 이 보고서에 나오는 모든 명칭과 자료는 특정 국가나 영토, 도시나 지역의 법적 지위, 각 지역 당국의 법적 지위, 국경, 경계 구획에 관한 유네스코 또는 UIL의 입장과 무관함을 밝힙니다.

발 간 일 | 2020년 12월 18일

펴 낸 곳 | 유네스코한국위원회

번 역 | 박민선, 배아영, 조미경

감 수 | 최윤실, 김유미

교 열 | 홍보강, 오혜재, 이소라

조판편집 | 정명진

주 소 | 서울특별시 중구 명동길(유네스코길) 26

홈페이지 | www.unesco.or.kr

이 메 일 | ed.team@unesco.or.kr

ISBN | 979-11-90615-08-2

한위간행물등록번호 | ED-2020-RP-6

사진

(앞표지) 왼쪽부터 시계방향순:

© 유엔난민기구/콜린 델포스(Colin Delfosse)

© 유엔난민기구/고든 웰터스(Gordon Welters)

© 유네스코

© 유네스코

(제1부) 왼쪽부터:

© 유네스코

© 클린튼 로빈슨(Clinton Robinson)/유네스코

© 유엔난민기구/고든 웰터스(Gordon Welters)

© 유네스코

제1장: © 유엔난민기구/고든 웰터스(Gordon Welters)

제2장: © 유네스코

제3장: © 유엔난민기구/고든 웰터스(Gordon Welters)

제4장: © 유네스코

제5장: © 유엔난민기구/마리-조엘 장-샤를

(Marie-Joëlle Jean-Charles)

제6장: © 유네스코

제7장: © 두산 펫코비치(Dusan Petkovic)/셔터스톡

(제2부) 왼쪽부터 시계방향순:

© 유네스코

© goodluz/셔터스톡

© 유엔난민기구/앙투안 타디(Antoine Tardy)

© goodluz/셔터스톡

제8장: © 미셸 라바사르(Michel Ravassard)/유네스코

제9장: © 라이한 아흐메드(Raihan Ahmmed)

제10장: © READ Nepal

제11장: © 유네스코

제12장: © 브랜든 오말리(Brendan O'Malley)/유네스코

제13장: © 사켈 리그프케마(Sakel Rigpkema)/유네스코

(결론) 왼쪽부터 시계방향순:

© READ Nepal

© 브랜든 오말리(Brendan O'Malley)/유네스코

© 사켈 리그프케마(Sakel Rigpkema)/유네스코

© 유네스코

(뒷표지) 왼쪽 상단부터 시계방향순:

© 유엔난민기구/마리-조엘 장-샤를(Marie-Joëlle Jean-Charles)

© 캐롤리나 제레즈(Carolina Jerez)/유네스코

© 소피 테슨(Sofie Tesson)/타이마니 필름스

(Taimani Films)/세계은행

© 클린튼 로빈슨(Clinton Robinson)/유네스코

교열

알렉 맥울레이(Alec McAulay)

디자인

크리스티아네 마르베키(Christiane Marwecki)

인쇄

독일 브레멘 기어지히 운트 고샤르크 인쇄소(Druckerei Girzig+Gottschalk GmbH, Bremen)

머리말

교육은 인간의 기본권으로, 평화롭고 지속가능하며 보다 공정한 사회를 건설하는 데 있어 귀중한 공공재(public goods)이자 필수불가결한 수단입니다.

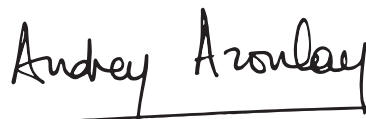
그러나 우리는 교육에 있어 불평등 증대, 인구 및 기후 변화 등 매우 복잡한 난제에 직면하고 있습니다. 더욱이 세계도 급변하고 있는 상황에서 우리가 이러한 변화에 맞춰 성인 역량을 제고하지 않는다면 이들은 뒤처질 것입니다. 이러한 도전과제는 교육 분야 지속가능발전목표 4번(SDG 4)의 이행을 위한 교육 2030 이행 계획에 반영되었듯이, 유네스코의 범세계적 책무의 핵심입니다. 유네스코의 『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE: Global Report on Adult Learning and Education)에서도 매우 명확하게 보여주고 있듯이, ‘성인학습 및 교육’(ALE: Adult Learning and Education)은 이러한 목표를 달성하는 데 있어 매우 중요한 역할을 담당합니다.

2015년 이후 성인학습 및 교육에의 참여가 전반적으로 증가해왔지만, 참여율의 편차가 크고 진전 양상 또한 불균등하게 나타나고 있습니다. 몇몇 국가에서 성인 학습자의 대다수가 여성일 정도로 여성의 참여율이 높아졌다는 점은 기쁜 일이지만, 여전히 전 세계 많은 지역에서 여성의 교육 접근성 및 취업의 기회가 제한되어 있습니다. 특히 가난한 시골 지역에서 낮은 문해 수준은 여성들이 학습하고 사회 활동에 참여하기 위해 분투하고 있음을 의미합니다. 여성과 소녀를 위한 교육 접근성 증대는 제1 유네스코 사무총장 취임 이후 추진하고 있는 최우선 과제 중 하나입니다. 지난 2019년 7월 개최된 G7 교육장관회의에서 유네스코가 ‘여성의 교육, 우리의 미래’(Her education, our future) 이니셔티브를 출범시킨 이유이기도 합니다.

문제는 많은 국가에서 장애인, 노인, 이주자 및 난민, 소수자 그룹과 같은 취약 계층의 성인학습 및 교육 참여가 저조하다는 점입니다. 일부 국가에서는 취약 계층 대상 교육 기회 제공 상황이 퇴보하고 있습니다. 여타 사회 집단보다 이들 취약 계층의 학습 참여에 대한 정보가 적는데, 모두를 위한 포용 정책 개발에 있어 이러한 정보가 꼭 필요합니다.

향후 상황을 예측하면서, 이 보고서는 특히 취약 계층의 성인학습 및 교육을 위한 각국의 투자 증가, 학습 참여비용 절감, 성인학습 및 교육이 주는 혜택에 대한 인식 제고, 자료 수집 및 모니터링 개선의 필요성을 강조하고 있습니다. 또한 우리는 공여국이 개발도상국에 대한 원조 의무를 준수하도록 함으로써, 성인이 학습자, 근로자, 부모, 능동적인 시민이 될 수 있도록 성인학습 및 교육을 핵심 수단으로 활용할 수 있습니다.

정책입안자, 교육 전문가 및 일반 대중은 포용과 형평의 관점에서 이 보고서가 그려낸 성인학습 및 교육의 모습 전반을 통해 요긴한 통찰을 얻을 수 있을 것입니다. 우리는 각국 정부 및 국제사회가 이러한 우리의 노력에 동참해 누구든지, 어디에 거주하든지, 어떠한 어려움에 처해있든지에 관계없이 그 누구도 소외되지 않도록 행동할 것을 촉구하는 바입니다.



오드리 아즐레
유네스코 사무총장

한국어판 발간사

유네스코는 1949년부터 약 12년을 주기로 세계성인교육회의(CONFINTEA)를 개최하고 있으며, 2009년 첫 『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE) 편찬 이후 2013년 제2권, 2016년 제3권에 이어 2019년 12월 제4권을 발간했습니다. GRALE은 「벨렘 행동강령」(BFA: Belém Framework for Action)을 기반으로 글로벌 성인학습 및 교육의 발전 상황을 점검하는 보고서로서, 성인학습에 관한 세계적 동향과 주요 과제들을 한 눈에 파악할 수 있는 중요한 자료입니다. 이에 유네스코한국위원회, 국가평생교육진흥원, 전국평생학습도시협의회, 대한민국평생교육진흥재단은 유네스코를 중심으로 하는 성인학습 및 교육에 대한 고찰과 전 세계 각국의 현황을 보다 많은 분들과 공유하고자 이 보고서를 한국어로 번역·발간하게 되었습니다.

GRALE은 유엔 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals) 중 교육 분야 4번 목표(SDG 4) 달성을 위해 ‘학습’을 통한 개인과 사회의 존속 방식 구상을 강조하고 있습니다. 개개인의 학습을 보장하는 것이 곧 개개인의 생활을 보장하는 것이며, 학습을 통한 자기 계발과 주체 형성 과정은 개인이 한 사회의 구성원으로서 살아가는 과정이기도 합니다. 많은 국가에서 과거에 비해 성인학습 참여율이 증가하고 있지만, 여전히 국가 예산은 충분한 수준에 미치지 못하며 자유와 평등, 민주주의, 시민교육 분야의 질 향상이 과제로 남아있습니다. GRALE은 각국의 교육 정책과정 성인학습을 어떤 식으로 전개하고 있는지를 중점적으로 정리하고, SDG 4가 정의하는 ‘포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진’을 보장하기 위한 실천적 관점을 제시합니다.

이번 제4차 GRALE은 ‘참여, 형평 및 포용을 통해 그 누구도 소외되지 않는 세상’이라는 주제를 통해 사회에서 쉽게 소외되는 사람들에게 주목하고 있습니다. 더 많은 학습자가 성인학습 및 교육에 참여할 수 있도록 효과적인 정책 개발과 자원 투자 확대가 진행되어야 하며, 취약/소외 계층을 포함한 사회 전체에게 학습 기회가 주어질 수 있도록 항상 유념해야 한다는 것을 강조하고 있습니다. 특히 이 보고서에서는 성인학습의 불평등에 주목하고 전 세계적으로 만연해 있는 교육 불평등을 해결하기 위한 지속적인 관심과 투자가 필요하다는 점을 강조하고 있습니다. 이는 결과적으로 SDGs의 슬로건인 ‘그 누구도 소외되지 않는 세상’을 만들어 가는 것을 의미합니다.

보고서에서 정리하고 있는 각 항목, 즉 참여, 지식, 거버넌스, 예산, 교육의 질, 불평등은 현재 대한민국 사회의 전반적인 교육 과제를 대표하는 키워드라고 할 수 있습니다. 지금 우리 사회가 직면하고 있는 교육 과제들이 비단 한국에만 해당하지 않는다는 것, 또한 평생교육의 가치는 전 세계가 공통적으로 인정하고 있는 보편적인 가치라는 점을 다시 한 번 확인해준다는 점에서 GRALE은 의미가 있습니다.

이 보고서의 한국어판이 한국의 교육 분야 정책 입안자 및 정부 관계자, 연구자들의 정책적 판단에 자료를 제공하고, 우리 사회를 살아가는 모든 구성원에게 유용한 정보로서 도움이 되기를 바랍니다.

김광호

김광호
유네스코한국위원회
사무총장

윤여각

윤여각
국가평생교육진흥원
원장

문석진

문석진
전국평생학습도시협의회
회장

최운실

최운실
대한민국평생교육진흥재단
대표

감사의 글

유네스코 평생학습원 GRALE 팀

원장: 데이비드 아초아레나(David Atchoarena)

사서: 얀 카이리스(Jan Kairies)

평생학습 모니터링/평가 총괄: 베르너 마우치(Werner Mauch)

프로그램 전문관: 크리스티아나 니콜리차-윈터(Christiana Nikolitsa-Winter)

프로그램 부전문관: 사마 샬라비(Samah Shalaby)

지식관리 및 커뮤니케이션 수석연구원: 폴 스타니스트릿(Paul Stanistreet)

『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE)은 2030 유엔 지속가능발전 의제의 틀 안에서 교육정책, 개념 및 실천을 개선하고자 전 세계 평생학습의 성인학습 및 교육 지식을 심화하는 데 목적을 두고 있습니다.

현재까지 GRALE은 2009년, 2013년, 2016년 3차례에 걸쳐 출간되었으며, 이들 3개 보고서 모두 2009년 브라질 벨렘에서 개최된 제6차 세계성인교육회의(CONFINTEA IV)에서 회원국이 채택한 「벨렘 행동강령」(BFA)과 관련되어 있습니다. 이 보고서의 주요 목적 중 하나는 GRALE 설문조사를 통해 BFA의 이행 현황을 파악하는 것입니다. 2015년 유네스코 회원국들이 「성인학습 및 교육 권고」(RALE: Recommendation on Adult Learning and Education)를 채택한 이후, GRALE 4는 GRALE 모니터링 설문조사를 기반으로 RALE 이행 현황 정보를 추가적으로 제공합니다. 보고서 관련 설문조사 응답률이 71%(GRALE 3)에서 80%(GRALE 4)로 증가한 것은 반가운 소식입니다.

이 정도 규모의 보고서 작성은 상당히 큰 과제이며, 수많은 협력기관과 동료들의 지원 없이는 불가능했을 것입니다. 이 기회를 통해 이들의 기여에 감사를 표하고자 합니다. 159개국 정부, 그리고 우리가 요청한 중점 사항을 보고서로 제출해 주신 각국의 유네스코 국가위원회에도 깊은 감사를 표합니다. 더불어 유네스코 지역 사무소, 전문 기관 및 각국의 국가위원회 조사 중에 원활한 협의 과정이 이루어질 수 있도록 귀중한 지원을 해준 각국의 주유네스코대표부에도 감사드립니다.

GRALE 4는 저명한 연구자, 국제 전문가 및 UIL 직원이 작성·편집했습니다. 보고서 편집자인 엘렌 보렌(Ellen Boeren, 글래스고대학교)과 존 필드(John Field, 스텔링대학교), 그리고 제1부와 제2부의 저자로서 모니터링 부분 내용을 작성한 리카르도 사바테스와 애슐리 스테파넥(Ricardo Sabates and Ashley Stepanek, 캠브리지대학교), 제2부 참여 부분 내용을 준비해 준 켈 루벤슨(Kjell Rubenson, 브리티시콜롬비아대학교)에게 특별한 감사를 드립니다.

보고서 제작 과정 전반에 걸쳐 UIL 동료들, 특히 얀 카이리스, 베르너 마우치, 크리스티아나 니콜리차-윈터, 사마 샬라비, 폴 스타니스트릿(Jan Kairies, Werner Mauch, Christiana Nikolitsa-Winter, Samah Shalaby, and Paul Stanistreet)이 소속된 GRALE 팀의 지원을 받았습니다. 그리고 출판 부서의 제니퍼 케언스-윌리히, 마야 키셀바흐, 샌드린 세바스티아니(Jennifer Kearns-Willerich, Maya Kiesselbach, and Cendrine Sebastiani)가 이 보고서의 편집 및 제작을 지원했습니다. 또한 알렉 맥컬리(Alec McAulay)는 보고서 교열을 크리스티안 말웨키(Christiane Marwecki)는 디자인을 담당했습니다.

아울러 이 보고서의 초안을 검토해 주신 선임 전문가분들인 세르히오 카르데나스(Sergio Cárdenas, 멕시코 교육경제연구센터), 보르헤네 차크룬(Borhene Chakroun, 유네스코 본부), 헨드리나 샬웨 도로바(Hendrina Chalwe Doroba, 아프리카개발은행), 프레드리히 휴블러(Friedrich Huebler, 유네스코 통계원), 리빙 왕(Libing Wang)과 동료들(유네스코 방콕사무소), 이리 만니넨(Jyri Manninen, 동핀란드대학교), 한송희(서울대학교)의 귀중하고 건설적인 제안에 사의를 표합니다. UIL 동료인 니콜라스 요나스, 리사 크롤락, 실케 슈라이버-바르쉬, 리카 요로즈, 라하트 졸도살리에바(Nicolas Jonas, Lisa Krolak, Silke Schreiber-Barsch, Rika Yorozu and Rakhat Zholdoshalieva) 또한 요긴한 검토 의견을 제공했습니다.

GRALE 4 설문조사를 위한 협의 과정은 UIL 직원들이 지원했습니다. 아나 바소글루, 캐롤리나 벨랄카자르 카날, 마리 아인빈더, 알렉산드루 가이나, 알렉스 하웰스, 안젤라 오우수-보암퐁, 콘스탄티노스 파그라티스, 베티나 레이쉬, 클레어 슈마허(Ana Basoglu, Carolina Belalcazar Canal, Mary Einbinder, Alexandru Gaina, Alex Howells, Angela Owusu-Boampong, Konstantinos Pagratis, Bettina Reiß and Claire Schumacher), 그리고 인턴인 알렉산드라 크로노풀루스와 제니퍼 단콰(Jennifer Danquah), 연수생 에벌린 문가이(Evalyne Mungai)의 기여에 감사합니다. 모니터링 부분 초안 작성을 지원해 준 캠브리지대학교 인턴 마이클 그리피스(Michael Griffiths)에게도 감사합니다.

GRALE 4는 중요한 보고서로서, 회원국 간, 그리고 국제 공동체 안에서 이 보고서가 강력하고 긍정적인 영향을 미치기를 바랍니다. 이 보고서는 성인학습 및 교육 참여가 유엔 지속가능발전목표(SDGs)를 달성하는데 중요한 역할을 할 수 있음을 보여주며, 우리가 나아가야 할 노정을 부각시키며, 앞으로 나아가는 방법에 대한 명확한 지침을 제공하고 있습니다. 또한 보고서에서 분명히 보여주듯이, 성인학습 및 교육에서의 우선 순위를 정하고 그에 따라 자원을 재조정하는 것만으로도 평등하고 포괄적이며 지속가능발전을 추구하는 데 있어 2030 의제인 ‘그 누구도 소외되지 않는 세상’이 완전하고 공정하게 실현될 수 있음을 확신합니다.



데이비드 아초아레나
유네스코 평생학습원장

목 차

보고서 개요	12
주요 내용	18
더 나은 미래를 향해	23
제1부	
「벨렘 행동강령」 모니터링	
1장	개요
	GRALE 4 설문조사
	전 세계 현황
2장	정책
	현황
	진전 현황
	진전 세부사항
	학습 분야별 진전사항
	소결: 주요 조사 결과
3장	거버넌스
	현황
	진전 현황
	진전 세부사항
	소결: 주요 조사 결과
4장	재정
	현황
	진전 현황
	진전 세부사항
	소결: 주요 조사 결과
5장	양질의 성인학습 및 교육
	개선 노력
	현황
	진전 현황
	학습 분야별 진전사항
	소결: 주요 조사 결과

6장	참여, 포용 및 형평	73
	기존 GRALE에서의 참여	74
	현황	75
	진전 현황	75
	진전 세부사항	78
	소결: 주요 조사 결과	80
7장	제1부 결론	83
제2부		
참여		
8장	개요	89
	참여의 중요성	89
	제2부 길라잡이	90
9장	성인학습 및 교육의 이해, 측정 관련 현안 및 참여 개요	93
	성인학습 및 교육의 새로운 전망	93
	성인학습 및 교육 참여 개관	109
10장	불평등 및 배제 유형	123
	대상 그룹에 접근하기	123
11장	성인학습 및 교육 참여에서의 저해 장벽	153
	상황 장벽	153
	기관 장벽	155
	성향 장벽	156
	소결	157
12장	참여 장벽 대처하기	159
	성인학습 및 교육에 대한 인식 형성	159
	취약 계층 대상 공공 지원	160
	성인학습 및 교육을 배제시키는 업무상 영향에 대처하기	162
	성인학습 및 교육의 부적절한 제공	163
	소결	166
13장	시사점	169
	성인학습 및 교육에 대한 새로운 이해로 회원국 행동 촉진 필요	169
	성인학습 및 교육 참여 관련 국제 및 국가 차원의 자료 부족	169
	참여 증가 추세에도 권역별/국가별 편차 상당	169
	성인학습 및 교육을 재정의하는 고용주 지원 성인학습 및 교육	169
	대상 그룹 접근에 있어 본질적 문제 여전	170
	주요 장벽으로서의 구조적 요인 및 사회경제적 불평등	170
	그 누구도 소외되지 않도록 성인학습 및 교육 관련 인식 제고 및 자원 증대 필수	170
	민주주의 및 능동적 시민권을 위한 성인학습 및 교육 강화 필수	171
	소결	171

결론	173	
모두를 위한 잠재력 계발		
성인학습 및 교육과 2030 지속가능발전 의제	174	
지식 기반 강화	176	
제7차 세계성인교육회의를 향해	176	
참고 문헌	178	
부록	192	
국가 목록		
그림 목차		
1.1	2015년 이후 성인학습 및 교육 정책의 전반적인 진전 상황	34
1.2	성인학습 및 교육 관련 공교육 지출	53
1.3	전 세계 성인학습 및 교육 재정의 주요 대상 그룹의 우선 순위 비중	57
1.4	실제 수치에 기반한 전 세계 성인학습 및 교육의 전체 참여율	77
1.5	2015년 이후 다양한 그룹별 성인학습 및 교육 참여 변화	78
1.6	2015년 이후 다양한 그룹별 성인학습 및 교육 공급 변화	79
2.1	RALE 이행을 위한 특별 전담반, 실무진, 사무소 또는 기타 메커니즘을 구축한 권역별 국가 비율	98
2.2	2015년 이후 RALE에 설정된 실행 영역에 대한 중점 증가 국가 비율	99
2.3	RALE에 설정된 실행 영역별 중점 증가에 대한 권역별 국가 비율	99
2.4	실행 영역별 개선과 관련된 참여율 증가	110
2.5	5일 이상 지속된 고용주 지원 성인 교육 및 훈련 참여율	112
2.6	고용주 지원 성인교육 및 GDP별 교육 참여율(명목)	112
2.7 A	중남미 및 카리브해 권역 성인 초등교육 접근성	113
2.7 B	중남미 및 카리브해 권역 성인 중등교육 접근성	114
2.8	스웨덴 참여율의 장기적 변화	115
2.9	PIAAC(2012-2015년)과 IALS(1990년대) 간 고용주 지원 및 전체 성인교육의 연간 성장률	116
2.10	12개월 간의 EU-28 평균 상황별 목적성 학습 참여율	118
2.11	OECD 평균 형식교육을 통한 성인의 자격 취득 현황	119
2.12	2010년 중남미 및 카리브해 국가들의 전체 등록 대비 성인 교육 프로그램 참여율	120
2.13	국가별 비문해자의 문해 프로그램 참여자 비율	121
2.14	권역별 남녀 문해율 비교: 2016 권역별/성별 성인 문해율	124
2.15	2010년 중남미 및 카리브해 권역 국가 여성들의 문해 프로그램 참가 비율	126
2.16	동남아시아 국가별 문해 및 비형식 프로그램에의 남녀 참여율	127
2.17	선정 국가의 고용주 지원 성인학습 및 교육에 대한 남녀 참여 확률(승산비) 비교(남성 승산비 = 1.0)	127
2.18	케냐의 도시 및 시골 문해율	130
2.19	방글라데시(2015), 부탄(2012) 네팔(2016), 파키스탄(2014)의 성별/지역별/연령별 문해율	131
2.20	EU-28의 도시화 정도별 12개월 간의 성인학습 및 교육 참여율	134
2.21	2016년 연령대별 ‘미래 역량’(SkillsFuture) 학점 활용 분포도	140

2.22	2007-2016년 EU 국가의 업무 관련 고용주 지원 비형식 성인학습 및 교육 참여 증가율	141
2.23	문해 수준별 고용주 지원 성인학습 및 교육의 5일 이상 참여 경향치(조정 승산비로 나타냈으며, 최하 문해 수준 1로 설정)	148

글상자 목차

1.1	성인학습 및 교육 권고(RALE: Recommendation on Adult Learning and Education)	27
1.2	「벨렘 행동강령」(BFA) 내 정책	33
1.3	폴란드 사례: 이해관계자들의 참여 증대	36
1.4	이탈리아의 정책 이행	37
1.5	모두를 위한 교육, 과테말라의 비형식 교육을 강화하다	37
1.6	「벨렘 행동강령」(BFA) 내 거버넌스	41
1.7	헝가리 성인학습 및 교육 거버넌스 이해관계자 참여 증가: 부문별 기술 협의회	44
1.8	우간다의 모니터링 개입	44
1.9	에스토니아의 기술 예측	45
1.10	중국 내 지방/도시 차원의 분산화	47
1.11	오만의 부문간 협력을 통한 운영 분산	48
1.12	「벨렘 행동강령」(BFA) 내 재정	51
1.13	브라질의 예산 재편성	55
1.14	독일의 성인학습 및 교육 발전을 위한 실업 보험 제도 활용	56
1.15	대한민국 성인학습 및 교육 예산 지원 개선: 평생학습 이니셔티브	59
1.16	「벨렘 행동강령」(BFA) 내 양질의 교육과 학습	61
1.17	뉴질랜드의 성인학습 및 교육 제공 학습 성과 평가 — ‘성인 및 지역사회 교육’ (ACE) 학습자 성과 도구	65
1.18	독일의 성인학습 및 교육 제공 관련 교수법을 위한 질 관련 기준 개발: GRETA 기준	67
1.19	「벨렘 행동강령」(BFA) 내 공평한 접근	73
1.20	참여 파악 및 우수 사례 공유	74
2.1	국제학습모니터링연맹 체제 내 지속가능발전목표 지표 4.6.1의 진전 상황 측정 및 모니터링	107
2.2	ICT를 활용한 소녀 및 여성 문해 프로젝트(세네갈)	128
2.3	분홍 전화기(캄보디아)	129
2.4	여성 지도자 시민교육 정보 서비스(이라크)	129
2.5	농부를 위한 평생학습 이니셔티브(L3F)	132
2.6	카이로 쓰레기 마을의 ‘학습과 소득’(Learning and Earning)(이집트)	133
2.7	예멘의 여성 성인학습 및 교육	137
2.8	키리칸 지역센터	137
2.9	중국의 연장자 교육	139
2.10	싱가포르: 고령 근로자 배제 문제 해결	139
2.11	WHO의 연장자 학습과 성장, 의사결정 능력	141
2.12	태국의 어르신 활동학습센터	142
2.13	성인 컴퓨터 학습 프로그램(콜롬비아)	143
2.14	클레어 가족 학습(아일랜드)	149
2.15	사람들의 역량에 투자하기	163
2.16	덴마크의 유연 체제	163

표 목차

1.1	전 세계 권역별/소득별 GRALE 4 설문조사 국가 참여 수준	29
1.2	GRALE 4 설문조사에 응답한 정부 부처	30
1.3	GRALE 4 관련 국가별 진전 현황 보고에 대한 이해관계자들의 참여	31
1.4	다양한 정책 과정에 대한 성인학습 및 교육 영역별 진전 상황	35
1.5	「성인학습 및 교육 권고」(RALE) 관련 정책 진전 상황	38
1.6	2015년 이후 국가별 성인학습 및 교육 거버넌스 진전 상황	42
1.7	전 세계 국가별 성인학습 및 교육 거버넌스 설문 항목	43
1.8	공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 공공 지출 변화	52
1.9	2015년 이후 성인학습 및 교육을 위한 새로운 자원 또는 예산 지원 방식을 도입한 국가 비율	54
1.10	2015년 이후 성인학습 및 교육 관련 국가별 질 개선 비율	63
1.11	2015년 이후 성인학습 및 교육 관련 교육과정 및 평가를 위한 질 관련 기준 개발 현황	64
1.12	2015년 이후 학습 자료 및 교수법 개발에 대한 진전 상황	66
1.13	2015년 이후 입직 전 훈련 및 고용 조건에 대한 진전 상황	68
1.14	2015년 이후 RALE 학습 영역과 관련된 성인학습 및 교육의 질 진전 상황	70
1.15	2015년 이후 성인학습 및 교육에 대한 전체 참여율 변화	75
1.16	실제 수치에 근거한 참여율 모니터링 결과	76
1.17	실제 수치에 기반한 권역별 참여율	77
1.18	2015년 이후 학습 유형별 참여 변화	79
2.1	수준/형태/분야별 RALE 유형분류체계	96
2.2	RALE의 필수 사항(예: 유형분류체계, 범위, 목적 및 목표를 포함한 정의)을 보고한 권역별 국가	97
2.3	RALE의 필수 사항(예: 유형분류체계, 범위, 목적 및 목표를 포함한 정의)을 교육 정책에 반영한 권역별 국가	97
2.4	다양한 자료 프로그램의 강/약점 개요	104
2.5	SDG 4: 포괄적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 촉진 (2019년 5월 기준 지표 분류)	105
2.6	네팔 인구 유형별 문해율(연간 통계조사, 2014/15)	125
2.7	2018년 대한민국의 하위 학습 영역 및 연령별 비형식 학습 참여율	143
2.8	교육 성취도별 12개월 간 성인학습 및 교육 참여(조정 백분율)	147
2.9	케냐의 문해 프로그램 이수 및 참여 장벽	154
2.10	실업자 및 교육 성취도가 낮은 사람들의 성인학습 및 교육 참여 및 이해관계자들 간 재정 분배 현황	161

보고서 개요

‘그 누구도 소외되지 않는 세상’. 이는 유엔 2030 지속가능발전 의제(2030 Agenda for Sustainable Development) 및 17개 지속가능발전목표(SDGs)에서 강조하는 메시지이다. 이는 회원국들이 지속가능발전목표 4번(SDG 4)을 통해 ‘포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진’을 촉구하고, 목표 간 상호 연계성을 강조하고 있다. 다시 말하면 지구상에서 가장 취약하고 소외된 이들의 삶을 변화시킬 잠재력을 실현할 수 있도록, 반드시 총체적 관점에서 SDGs에 접근해야 한다. 성인학습 및 교육은 이를 위한 핵심적인 역할을 맡고 있는데, SDG 4 뿐만 아니라 기후변화, 빈곤, 건강 및 복지, 양성평등, 양질의 일자리와 경제 성장, 지속가능한 도시와 지역사회 등 다양한 SDGs 이행을 지원한다. 이 보고서는 성인학습 및 교육의 잠재력이 광범위하게 인정되고 있음에도 불구하고, 여전히 대부분의 회원국 내 정책 우선 순위에서 밀려나 있음을 밝히고 있다. 성인학습 및 교육에의 참여율은 고르지 못하고, 진전 양상도 더디며, 관련 투자 역시 불충분하다. 즉, 이러한 정책 흐름을 바꾸지 않는 이상 SDG 4의 다양한 세부 목표에 도달할 수 없을 것이다. 그리고 교육 분야 목표가 달성되지 못하면, 그 외의 SDGs 역시 달성 못할 위기에 놓일 것이다.

SDG 4의 달성, 그리고 이를 통한 나머지 16개 SDGs에의 범분야적 기여에 있어 성인학습 및 교육을 중심으로 교육에 대해 보다 통합적이고 포괄적인 접근이 요구된다. 제3차 『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE 3)는 성인학습 및 교육이 다양한 정책 영역을 아우르는 유의미한 혜택을 제공할 수 있음을 보여주었다. 국가들은 건강 및 복지, 고용 및 노동시장, 사회/시민/지역사회 차원의 삶에 있어 긍정적인 영향에 대해 보고한 바 있다. 이 보고서에 따르면 성인학습 및 교육은 건강 행위 및 태도, 기대수명 향상, 생활습관 질병 감소와 더불어 이에 상응하는 의료비의 절감으

로 이어졌다. 또한 이 보고서는 성인 교육에 대한 투자가 노동시장 내 개인, 고용주, 보다 일반적으로는 경제에 미치는 상당한 이점을 강조했다. 마지막으로 이 보고서는 성인학습 및 교육이 사회적 결속/통합/포용 증진, 사회/시민/지역사회 활동 참여를 어떻게 향상시켰는지를 보여주었다. 이러한 성과들은 중요하지만, 보고서에도 명시된 것처럼 고르게 분포되어 있지 않다.

모두에게 공정한 기회 부여

따라서 이번 제4차 『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE 4)는 형평성에 중점을 두고 있다. 성인학습 및 교육 참여와 혜택의 기회가 모두에게 똑같이 주어지지 않는다는 점은 명백하다. 양질의 일자리를 얻거나, 개인의 역량 및 능력을 개발하거나, 개인의 삶의 질을 개선하거나 자신이 생활하고 일하는 지역사회에 기여할 기회가 모두에게 동등하게 주어지지 않는다. 만약 현 상황이 지속되고 정치적 전망에도 큰 변화가 없다면, 성인학습 및 교육의 혜택은 사회 소외계층 및 지역사회에 도움을 주는 대신 이미 사회경제적으로 더 나은 지위에 있고 많은 혜택을 누리고 있는 사람들에게 계속 집중됨으로써, 기존의 사회 격차를 증대 또는 악화시키는 결과를 초래할 것이다.

성인학습 및 교육에의 참여 여부에 따라 그 결과가 달라진다. 새로운 기술을 배우고, 지식을 갱신하며, ‘두뇌의 회색질’¹⁾을 유지하는 능력은 21세기에도 큰 반

1) [역자 주] 두뇌의 회색질(grey capital of brain): 대뇌의 겉질은 신경 세포체가 모여 회색을 띠고 있어 회색질이라 하며, 속질은 축삭돌기로 이루어져 백색을 띠고 있어 백색질이라고 한다(2020. 10. 6. 자 검색: <http://study.zum.com/book/12335>).

향을 불러일으키고 있다. 국제노동기구(ILO: International Labour Organization)가 최근 발간한 노동의 미래 관련 보고서에서 명시하고 있듯이, 많은 국가에서 자동화, 디지털화, 플랫폼 노동의 확대, 인공지능 활용 등으로 특징할 수 있는 '제4차 산업혁명'에 대해 많은 국가에서 논의할 만큼 우리의 생활 방식은 극적으로 변화하고 있다(ILO, 2019). 이러한 변화는 오래된 기술을 쓸모없게 만드는 반면, 새롭고 다양한 기술에 대한 수요를 창출한다. 그리고 ILO 보고서에서도 인정하듯이, 우리 모두가 이 같은 상황에서 발생하는 기회를 잡도록 하는 데 있어 성인학습 및 교육이 핵심적인 역할을 담당할 수 있다.

인구 변화는 몇몇 국가에 있어 또 다른 핵심 과제로서, 이미 노동에 종사하고 있는 성인들이 향후 일자리를 더 많이 채워야 하기에 이들에게는 새로운 기술의 습득과 기존에 보유하고 있던 기술의 갱신이 요구된다. 그 외의 요소로서 인구의 이동 및 이재민 증가, 소비 및 생산 양식의 변화가 있다. 이러한 변화와 함께 나날이 복잡성과 불확실성이 커져가는 현대 사회의 삶과 노동은 변화에 잘 적응하고, 회복력이 있고, 무엇보다 학습에 민감한 사람을 요구한다. 더불어 이러한 자질을 함양하고 구현할 수 있도록 성인 대상으로 전 생애에 걸쳐 배움의 기회를 제공하는 평생학습 제도를 필요로 한다.

참여의 중요성

이에 따라 참여가 관건이며, 2030 지속가능발전 의제는 다음과 같이 인지하고 있다.

성별, 연령, 인종, 민족에 관계없이 모든 사람, 그리고 특히 취약한 상황에 처해 있는 장애인, 이주자, 토착민, 아동 및 청소년은 기회를 활용하고

사회에 전적으로 참여하는 데 필요한 지식과 기술 습득을 돕는 평생학습을 접할 기회가 있어야 한다(UN, 2015, 제25항).

SDG 4의 세부목표 4.3, 4.4, 4.6 및 4.7은 성인학습 및 교육 참여에 있어 SDGs가 지니는 책무에 특히 초점을 두고 있다. 세부목표 4.3은 '모든 남성과 여성에게 적절한 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학을 포함한 고등교육에의 형평성 있는 접근 보장'을 목표로 한다. 관련 주요 지표인 4.3.1은 '최근 12개월 내 형식 및 비형식 교육/훈련을 받은 청소년 및 성인의 성별 참여율'을 측정한다. 세부목표 4.4는 청소년과 성인이 취업, 양질의 일자리 및 창업 활동에 필요로 하는 역량에 역점을 두고 있으며, 관련 글로벌 지표인 4.4.1은 디지털 역량 측정 및 모니터링에 초점을 맞추고 있다. '모든 청소년과 상당수 성인 남녀의 문해 및 수문해 성취'를 골자로 하는 세부목표 4.6은 문해 및 수문해 향상과 관련된 목표로서, 이와 상응하는 지표로 '특정 연령 집단에서 기능 (a) 문해와 (b) 수문해가 최소 일정 수준에 도달한 성별 비율'이 있다. 세부목표 4.7은 '모든 학습자들이 지속가능발전에 필요한 지식 및 기술 습득의 보장'을 목표로 한다.

형평성은 SDGs의 주요 관심사이다. 세부목표 4.5는 양성평등 교육에 할애되어 있으며, SDG 10에서는 회원국들에게 자국 내 전반에 걸쳐 불평등 감소를 촉구한다. 형평성을 이해하기 위해서는 성별, 사회경제적 상황, 장애 유무, 거주 지역 등 다양한 측면이 고려되어야 한다. 더 나아가 많은 지역이 극심한 인구 변화를 겪는 상황에서는 연령 역시 형평성에 있어 고려되어야 할 주요 관점 중 하나이다. 포용적 교육 목표 실현을 향한 진전 상황 평가의 모니터링에 있어 유네스코의 대표 출판물 중 하나인 『세계 교육 현황 보고서』(GEMR: Global Education Monitoring Report)의 최신판에서는 난민, 이재민 및 이주자 지원에 있어 성

인학습 및 교육의 역할을 강조하면서, 이들 취약 그룹이 발전의 기회를 얻는 데 있어 또 다른 장벽에 부딪힐 수 있다는 점에도 주목했다(UNESCO, 2018b, pp. 143-157).

앞서 언급한 것처럼, 성인학습 참여는 여타 SDGs, 예컨대 양질의 일자리 및 경제 성장과 관련된 SDG 8에도 직접적인 영향을 미친다. ILO의 ‘노동의 미래 세계 위원회’(Global Commission on the Future of Work)는 평생학습을 보편적 자격으로서 공식 인정하고, 평생학습 시스템의 효과적인 구축을 통해 사람들이 새로운 기술 및 역할로 혜택을 누릴 수 있도록 할 것을 촉구했다(ILO, 2019). 관련 연구에서는 성인학습 및 교육이 전반적으로 고용가능성을 증진시키면서, 가장 필요로 하는 사람들이 성공적으로 활용할 수 있음을 보여준다(Midtsundstat, 2019).

GRALE 3이 보여주듯이 성인학습 및 교육 참여는 SDG 3의 건강 및 복지, 그리고 참여자들의 지역사회에 대한 태도와 능동적인 시민 행동에 있어 그 혜택을 명확하게 측정할 수 있다. 이는 결과적으로 기후 변화(SDG 13) 및 책임감 있는 소비 및 생산(SDG 12) 등 타 도전과제에 직면했을 때에도 도움이 된다.

이 같은 효과가 지속가능하려면 성인교육의 참여율이 보다 증가하고, 보다 공정한 참여가 가능해질 필요가 있다. 따라서 SDGs 달성을 위한 우리의 실천 방안을 파악하려면, 성인학습 및 교육에 대한 접근 및 참여와 관련된 통찰 및 보편적인 이해가 기본이 되어야 한다. GRALE 4는 격차가 존재하는 부분을 파악하고, 정책 및 사례를 분석하며, 참여와 관련해 미파악된 부분 및 그 중요성을 강조하는 최신 데이터에 대한 요약 정보를 제공한다.

조사 결과

이 보고서는 형평성과 포용의 관점에서 성인학습 및 교육 참여에 대해 분석하고 있다. 제1부는 GRALE 설문조사를 토대로, 2009년에 채택된 「벨렘 행동강령」(BFA)과 비교해 성인학습 및 교육 분야의 진전 상황을 살펴본다. 제2부에서는 설문조사 결과 및 기타 광범위한 관련 자료들에 기반해 참여에 대한 세부 주제별 분석 내용을 제공한다.

모니터링과 관련된 제1부에서는 전체 응답 국가의 약 3분의 2에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 관련 정책에 진전이 있었던 반면 30%의 국가에서는 변화가 없었고, 특히 아시아 및 태평양 권역에서의 진전이 더딘 점을 밝혀낸다. 전체 3%에 해당하는 5개국만 정책에서 퇴보했는데, 이들 중 4개국은 소위 ‘취약국’이었다. 전체 응답 국가의 약 4분의 3은 거버넌스 측면에서 진전을 보였으며, 50%는 이해관계자 참여에 있어 진전이 있는 것으로 나타났다. 하지만 2015년 이후 공교육 분야 정부 예산 중 성인학습 및 교육 관련 예산이 차지하는 비중이 증가했다고 답한 국가는 전체의 28%에 불과했으며, 17%는 예산이 감소했고 41%는 예산 변동이 없었다. 대체로 저소득 국가에서 성인학습 및 교육 분야 정부 예산 감소 경향(35%)이 보고되었다. 다행스러운 부분은 75%의 국가에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 분야에 있어 괄목할 만한 질적 향상이 있었다고 보고했으며, 특히 중남미 및 사하라 이남 아프리카 권역에서 가장 높은 향상률을 보였다.

이 설문조사에서는 성인학습 및 교육 참여에 대한 진전이 고르게 나타나지 않았다. 응답 국가의 절반 이상인 57%가 ‘참여율 증가’, 28%가 ‘변화 없음’, 그리고 9%가 ‘감소했다’고 답했다. 그러나 전체 152개 응답 국가 중 103개국(67%)만이 이러한 참여도가 실제 자료에 근거한다고 응답했으며, 전체 응답 국가의 3분의 1 이상(37%)이 사회 소수자 그룹, 이주자와 난민의 성인학습 및 교육 참여율에 대한 정보가 없다고 답했다. 실제 자료에 기반해 참여율을 보고한 국가 중 25%는 5-10%의 참여율을, 20%가 20-50%의 참여율을, 그리고 15%가 50% 이상의 참여율을 각각 보고했다. 한편 5% 미만의 참여율을 보고한 국가는 전체의 약 29%에 달했다. 여러 국가에서 장애인 및 외딴 시골 거주자와 같은 취약 그룹의 성인학습 및 교육 제공이 감소했다.

제2부 참여에 있어, 이 보고서에서는 2가지 주요 메시지에 대해 심도 깊게 다룬다. 1번째는 사회에서 소외되고, 취약한 상황에 놓여있고, 배제된 사람들일수록 성인학습 및 교육 참여도가 저조하다는 점이다. 2번째는 우리가 특히 저소득 국가, 그리고 사회에서 소외되고 배제된 그룹의 성인학습 및 교육 참여에 대해 잘 모른다는 점이다. 유럽연합(EU)과 경제협력개발기구(OECD) 가입국이 아닌 유네스코 회원국의 대부분에서 보유하고 있는 성인학습 및 교육 참여와 관련 자

료는, 물론 예외도 있지만, 대부분 너무 한정되었거나 구체적이지 않다. 이러한 상황은 SDG 4 달성과 유엔 2030 지속가능발전 의제 실행에 있어 필수적이라 할 수 있는 참여율 제고를 위한 노력을 방해하고, 누가 참여하지 않는지, 그리고 왜 참여하지 않는지를 파악할 수 없게 한다. 이러한 상황을 반전시키기는 어려울 것이며, 회원국과 교육 정책 분야 국제 공동체의 단합된 노력과 정치적 의지가 필요하다. 성인학습 및 교육에 대한 보다 포괄적인 자료 수집에 있어서는 전반적으로 이해도 및 시급성에 대한 인식이 부족하다. 지나치게 자주, 성인학습 및 교육에 대한 지원은 단지 수사적인 사후 고려에 그치고, 학교 및 대학에의 지원 편중에 따라 사실상 배제된다.

이 보고서가 제기하는 핵심 과제, 즉, ‘충격적으로 불평등한 성인학습 및 교육 참여 기회’를 해결하기 위해서는 이러한 상황을 변화시켜야 한다. 우리 사회에서 누군가는 전 생애에 걸쳐 다양한 교육 기회를 접하는 반면, 다른 사람들은 성인학습 및 교육에 참여할 가망이 거의 없다. 신뢰할 만한 자료의 부족으로 인해 취약 및 소외 계층의 학습 현황을 완전히 파악하는 데에는 한계가 있지만, 이들이 성인학습 및 교육을 통해 얻을 수 있는 혜택에서 배제되고 있다는 점은 명백하다. 이러한 불균형을 해결하기 위해서는 배제되고 학습 참여가 어려운 그룹, 그리고 국가 및 지역 변수에 초점을 두면서, 국제/지역/국가 차원의 인식 제고 노력을 통해 보다 나은 자료 확충과 투자 증대, 보다 효과적인 정책에 대한 이해가 필요하다. 더불어 회원국 및 국제 기구가 성인학습 및 교육을 위해 약속한 내용과 실천의 일치가 중요하다.

보고서 길라잡이

GRALE 4는 단독 보고서가 아닌, 기존 GRALE 보고서들을 기반으로 시간 경과에 따른 변화된 흔적을 제공한다. 이 보고서는 참여와 포용, 형평성을 강조하면서, 회원국 및 국제기구의 정책입안자들에 이러한 현안의 중요성을 역설하고 있다.

이 보고서의 조사 결과는 「성인학습 및 교육 권고안」(RALE)에서 분류한 성인학습 및 교육의 3가지 유형인 (i) 문해 및 기초 역량; (ii) 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량) (iii) 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민

역량)을 토대로 작성되었다. RALE은 1976년 「성인 교육 발전 권고안」(1976 Recommendation on the Development of Adult Education)을 대신해 2015년에 채택되었다. 동시에 이 보고서는 성인학습 및 교육과 관련해 SDGs, 특히 세부목표 4.6, 4.3, 4.4, 4.7을 포함한 SDG 4를 염두에 두고 있다. 보고서 전체에서 강조하고 있는 것은 참여, 특히 관련 SDGs 달성을 위한 수단으로의 성인학습 및 교육 참여이다.

GRALE 4는 두 부분으로 구성되어 있다. 제1부에서는 BFA의 권고 사항에 대한 회원국들의 이행 현황에 대해 살펴본다. 제6차 세계성인교육회의(CONFINTEA VI)에서 채택된 BFA는 평생학습의 관점에서 성인학습 및 교육을 주축으로, 성인 문해 및 교육의 범세계적 발전 및 강화 전략 프로그램을 제시한 바 있다. BFA는 국가들로 하여금 성인 학습활동에 대해 정기적으로 참여율 관련 자료의 수집 및 분석을 권고했고, 유네스코 평생학습원(UIL)이 유네스코 통계원(UIS)과 협력해 상기 권고사항에 대한 범세계적 모니터링 과정을 진행할 것을 요청했다(UIL, 2010).

GRALE 4는 범세계적 현황 파악에 있어 UIL의 최신 결과물이다. 이 보고서에서는 현재 발전 상황을 면밀히 살펴보고자 GRALE 4 설문조사(UIL, 2018a)에 대한 각국의 답변을 십분 활용했으며, BFA와 RALE에서 도출한 다음의 5가지 영역에서의 GRALE 3 이후 진전의 흔적들을 분석했다.

- 정책
- 거버넌스
- 재정
- 교육의 질
- 참여, 포용 및 형평

이들 영역은 보고서에서 개별적으로 다루면서, 결론에서는 이들에 대해 통합적으로 논의했다. 결론 부분에서는 보고서 작성을 위해 활용된 방법들, 특히 설문조사에 대해 설명하고 있으며, BFA와 비교해 진행 상황을 파악하고자 우리가 활용한 자료 수집 및 분석 관련 접근법의 강점 및 한계에 대해 언급한다.

제2부에서는 참여에 대해 파악한 것과 그렇지 못한 것, 그리고 왜 참여가 중요한지에 대해 다룬다. 제2부에서는 BFA와 RALE에서 정의한 성인학습 및 교육 논

의로 시작해, 어떠한 비형식 교육에 어느 정도 관심을 두고 있는지를 기술했다. 제9장에서는 성인학습 및 교육 참여에 대한 이해관계자의 이해도를 RALE이 분류한 3가지 유형과 대비해 살펴보고, 회원국 및 각국의 기타 주요 이해관계자, 그리고 국제기구(한정하지는 않지만 OECD, ILO, 세계은행을 포함하는)가 주로 사용하는 방식을 통한 참여도 측정 결과를 평가한다. 이 장에서는 참여 측정이 중요한 이유를 설명하고, 특히 유망하다고 여겨지는 참여 이해 및 측정 방식을 다룬다. 또한 비형식 교육에서 참여 측정 문제와 더불어, 관련 분야에 대한 신뢰 가능한 정보 및 자료의 필요성에 대해 살펴본다. 더불어 SDGs의 중점 사항을 범세계적 측정 및 참여 진전에 대한 논의에 통합했다.

BFA는 SDG 4 세부목표에 따라 포용 및 형평성에 입각해 참여를 언급하고 있다. 제10장에서는 여성, 소수 민족, 이주자, 난민, 노인, 저숙련자, 장애인, 외딴 시골 지역 거주자들을 특히 염두에 두고 범세계적인 참여 불평등 유형에 대해 우리가 알고 있는 내용들을 다룬다. 이 장에서는 보다 폭넓게 학습 문화를 촉진하고 참여 의욕을 고취시키는 데 도움이 된 것은 무엇인지, 그리고 성인학습 및 교육 참여에 대한 평등 확산과 포용성 증진에 있어 입증된 성과를 보인 학습 및 교육 제공 유형에는 어떠한 것이 있는지 살펴본다. 또한 성인학습 및 교육이 어떻게 이주자와 난민 포용 촉진에 도움이 될 수 있을지 고민하고, 지속가능성 의제에 비추어 이러한 포용 증진 시도가 필수적인 이유를 제시했다.

제11장에서는 성인의 학습 및 교육 참여를 저해하는 주요 장벽에는 무엇이 있는지를 밝힐 것이다. 기존 GRALE 내 관련 내용과 마찬가지로, 상황 및 기관, 성향의 측면에서 장벽을 구분했다. 제11장에서 가장 중요한 장벽에 대한 개요를 제공하는 한편, 제12장에서는 성인학습 및 교육에 대한 인식 증진, 성인 근로 환경에 따른 불평등한 참여, 성인학습 및 교육 예산 증액의 필요성, 현 성인학습 및 교육에 대한 강력한 경제적 집중 확대의 방안으로서 정보통신기술(ICT) 및 교양 교육의 역할에 초점을 맞춰 이러한 장벽을 해소할만한 방안을 제시한다. 특히 마지막 논점에서 보고서는 성인학습 및 교육 참여에 있어 RALE의 역할에 대한 논의로 돌아간다.

이 보고서는 제13장에서 다룬 정책 함의를 중심으로 GRALE 4 진행 과정에서 얻은 주요 시사점을 제시

하며 끝을 맺는다. BFA 관련 진전 사항을 요약하고, RALE에 대해 결론내릴 수 있는 범위에 대해 논하고, 보고서 작성 관련 기존 목표 및 체계에 대해 비판적으로 평가한다. RALE의 3가지 유형을 아우르며 참여에 대한 현재 이해도가 얼마나 도움이 되는지를 고려하고, SDG 세부목표에 효과적으로 기여하는 데 있어 참여 측정에 대한 자료 수집의 적절한 접근법과 민감한 분석 방법이 성인학습 및 교육을 지원할 수 있음을 입증한다. 2019년 GEMR에서 언급한 것처럼, ‘평생학습 기회는 SDG 4 구축에 있어 절반의 비중을 차지하지만, 그에 비해 국제사회의 관심은 너무 적다’(UNESCO, 2018a, p. 266). GRALE 4는 이러한 불균형을 바로잡을 수 있는 기회를 제공한다. 2022년 제7차 세계성인교육회의(CONFINTEA VII)에 대한 기대와 함께, 이 보고서의 결론에서는 BFA 이후의 발전 사항들에 대해 면밀히 살펴보면서, 2030 의제 달성 지원에 있어 성인학습 및 교육의 중요성과 더불어 범세계적 도전과제 해결에 있어 성인학습 및 교육의 잠재력을 다시금 강조한다.

제7차 세계성인교육회의를 향한 여정

유네스코는 1945년 설립 이후 성인학습 및 교육 분야에서 범세계적 대화 및 실천을 지원해왔다. 1949년 제1차 세계성인교육회의(CONFINTEA)를 주관한 이래로 현재까지 5차례의 회의를 추가로 개최하면서 회원국들로 하여금 각국에 적합한 성인학습 및 교육 방식을 고민하고, 공유하고, 비교하고, 개발할 수 있도록 했다.

GRALE 시리즈는 국제적 차원에서의 성인학습 및 교육 관련 모니터링 방법을 제공한다. 각 보고서는 성인학습 및 교육에 있어 최신 자료 및 증거를 개관하고, 우수 사례를 조명하며, 성인학습 및 교육 개선에 대한 회원국들의 기여에 중점을 둔다. GRALE은 구조화된 설문지를 토대로 작성된 성인학습 및 교육 관련 국가별 보고서를 수집·분석해, 회원국들이 자국의 성인학습 및 교육 체계를 평가하고, BFA의 영역별 진전 사항을 파악할 것을 독려한다. 보고서 발행 후에는 조사 결과에 대해 여러 파트너들과 함께 논의하는 다양한 행사를 개최하는데, 이로써 GRALE은 성인학습 및 교육 관련 측정 방법 및 정책/이행 개선 방안에 대한 자기성찰, 대화, 상호 학습을 촉진한다.

2009년 발행된 GRALE 1은 CONFINTEA VI에서의 유의미한 논의를 위해 154개의 서술형 국가보고서를 통한 자료 수집을 목표로 했다. 해당 보고서의 권고안은 BFA를 구축하는 데 활용되었다. GRALE 1의 결론은 성인학습 및 교육 정책의 이행, 또는 이것의 잠재적 기여를 실현하는 데 있어 관련 예산이 부족하다는 점에 초점을 맞추었다.

2013년 발행된 GRALE 2는 141개국이 제출한 자료를 토대로 문해라는 주제를 집중적으로 다루었다. GRALE 1과 비교해볼 때, GRALE 2는 BFA의 일환으로서 정기적 모니터링에 대한 참여 약속에 기반해, 자료 수집에 있어 보다 구조화된 접근 방식을 취했다. 보고서는 보다 정교한 문해력 측정 방법 개발과 더불어, 국제적 차원에서 사회 내 가장 소외된 그룹에 대한 각별한 관심이 필요하다고 결론지었다.

GRALE 3은 유네스코 총회에서 GRALE이 채택된 직후인 2016년에 발간되었다(UNESCO, 2016b). 이 보고서는 139개국이 참여한 설문조사 결과를 토대로 BFA 영역별 진전 사항을 모니터링했는데, 건강 및 복지, 고용 및 노동시장, 사회/시민/지역사회 차원의 삶이라는 주제별로 성인학습 및 교육의 영향에 초점을 맞추었다. 이 보고서는 성인학습 및 교육에 대한 양질의 자료 수집의 필요성과 더불어, 이해관계자들의 부문 간 협력 및 참여 수준 증진을 권고했다. 이와 함께 재정 및 정보 관련 장벽에 대한 내용 역시 부각시켰다.

가장 최신 보고서인 GRALE 4는 앞서 설명한 것처럼, BRA에 명시된 정책, 거버넌스, 재정, 교육의 질, 참여라는 5가지 핵심 영역에 대한 성과를 조사했다. 동시에 이 보고서는 여전히 남아있는 도전과제들을 알리면서, 2022년 CONFINTEA VII에서의 핵심 논의사항을 전망해보고자 했다. 137개 정회원국 및 2개 준회원국이 응답했던 GRALE 3와 비교해 보면, GRALE 4 설문조사에는 157개 정회원국 및 2개 준회원국이 답했다.

GRALE의 궁극적인 목표는 전 세계적으로 성인학습 및 교육에 대한 인식을 높이고, 정책 입안자들의 높은 관심을 유도하는 것이다. 동시에 이 보고서는 회원국 내 광범위한 이해관계자들 간 대화와 동료 학습을 장려한다. GRALE 4는 누가 성인학습과 교육에 참여하는지를 생각하고 이들의 참여를 늘리고 확대하기 위한 사례를 제시했다. 이러한 통찰이 SDG 4에 대한 성인학습 및 교육의 잠재적 기여를 인지하고, 보다 넓은 범위에서 지속가능성 의제에 대한 회원국 및 국제 정책 공동체의 노력을 활성화시킬 수 있기를 바란다.

행동 촉구

이번 보고서가 모두에게 경종을 울리는 계기가 되었으면 한다. 이 보고서에서는 전 세계 곳곳에서 성인 학습 참여가 기대치에 미치지 못함을 보여준다. 또한 참여율의 편차가 크고, 진전 양상도 불균형하며, 누가 참여하는지 알지 못하는 경우도 많다. 성인학습 및 교육의 재정 지원은 부족하다. 정책 개입이 참여율에 긍정적인 영향을 미치기도 하지만, 너무나 많은 경우에 이러한 성공 사례가 널리 공유되거나 제대로 이해되지 못한다. 이러한 상황은 바뀌어야 한다. 현재 우리는 SDGs 달성의 전환점에 있다. 진행 속도는 느리지만, 아직 시간은 있다. 지금 정치적 의지와 현명한 정책, 그리고 그에 걸맞은 투자를 통해 정책 방향을 전환한다면, SDG 4 뿐만 아니라 다른 16개 SDGs 달성을 위해 성인학습 및 교육의 잠재력을 실현시킬 수 있을 것이다. 하지만 지금 필요한 변화를 일으키지 못한다면, SDG 4를 비롯해 그 외 모든 SDGs 달성의 가능성은 줄어들 것이다. 요컨대 이는 회원국, 국제 정책 결정 공동체, 다양한 분야에 걸쳐 있는 이해관계자들에게 주어진 도전과제이다. 성인학습과 교육을 지속가능한 경제 및 사회 달성을 위한 노력의 중심에 두고, 이것이 우리가 직면하고 있는 문제를 위한 통합적이고 총체적인 방안 마련에 있어 핵심 역할을 한다는 점을 인지하자. 현 시점에서는 더욱 노력하지 않으면 안 된다.

주요 내용



GRALE 4의 결과는 159개국(157개 유네스코 정회원국 및 2개 준회원국)이 응답한 설문조사 결과에 기반하고 있다.

1

성인학습 및 교육 참여에 있어, 그 진전은 충분치 못하다. 회원국과 국제사회는 학습 참여를 증진하고, 더 많은 자원을 투자하며, 특히 가장 열악한 환경에 있는 사람들에게도 영향을 미칠 수 있는 전 세계 우수 정책 사례를 토대로 효과적인 정책을 개발하는 데 보다 많은 노력을 기울여야 한다.

- 성인학습 및 교육 참여가 고르지 않다. 실제 자료를 근거로 학습 참여율을 보고한 96개국 중 25%에 해당하는 국가의 참여율은 5-10%, 20%의 국가에서는 20-50%, 그리고 15%의 국가에서는 50% 이상이었으며, 무려 3분의 1에 가까운 국가(29%)에서 5% 미만의 참여율을 보였다.
- 참여에 있어 진전 역시 비슷한 양상을 보인다. 조사 응답 국가의 절반 이상이 성인학습 및 교육 참여가 증가했다고 보고한 반면, 28%의 국가에서 아무런 변화가 없다고 보고했으며, 9%의 국가는 참여가 감소했다고 응답했다.
- 소외계층이 성인학습 및 교육에 참여하지 않는 경우가 너무 많다. 장애인, 노인 및 소수자 그룹에서 가장 낮은 학습 참여 증가율을 보였다. 또한 여러 국가에서 장애인, 외딴 지역 및 시골 거주자 등 취약 그룹을 위한 성인학습 및 교육 기회 제공이 감소했다.
- 여성의 성인학습 및 교육 참여가 증가하고 있는 반면, 전문성 개발을 위한 프로그램에는 덜 참여하는 경향이 보이는데, 이는 여성의 노동시장 참여에 영향을 미친다.
- 빈곤층이나 단순 노무, 허드렛일 등 고용의 질이 낮은 일자리 종사자들은 성인학습 및 교육에 참여하는 것을 생각조차 하지 못하는 경우가 많으며, 학습을 통해 얻을 수 있는 것이 없다고 생각한다.
- 일부 국가의 경우 상당수의 사람들이 학습 프로그램 접근 기회 부족 그리고/또는 고비용과 같은 제도적 장벽에 직면한다. 성인학습 및 교육 참여 시 지불하는 수강료는 장벽으로 여겨지는 정도와 직결된다.

2

성인학습 및 교육 참여 불평등 해소 및 취약 계층의 요구사항 해결에 있어 자료 부족은 주요 장벽이 된다. 누가 학습에 참여하고 참여하지 않는지에 대해 더 많이 알아야만 한다. 모두를 위한 포용적 참여를 촉진하는 증거 기반 정책을 지원하기 위해서는 자료 수집 및 모니터링에 대한 보다 많은 투자가 필요하다.

- 설문에 응답한 152개국 중 103개국(67%)만이 성인학습 및 교육 참여율이 실제 자료에 기반하고 있다고 응답했다.
- 특히 저소득 국가, 그리고 취약 계층 및 참여율이 낮은 그룹에 있어 성인학습 및 교육 참여도에 대해 여전히 충분히 알고 있지 못하다. 전체 응답국의 3분의 1 이상(37%)이 소수자 집단, 난민 및 이주자의 성인학습 및 교육 참여율에 대해 모른다고 응답했다.
- 국제기구의 비교 자료로 보강한, 참여도 관련 자료의 수집/분석 체계가 잘 구축되어 있는 국가에서 취합한 자료로 상황이 개선되고 있지만 여전히 많이 미흡한 수준이다. 많은 경우 정책, 거버넌스, 재정, 교육의 질, 참여 관련 정보가 누락되었거나 제한적이다.
- GRALE 4 설문조사에 참여한 국가 수는 증가했으나, 46개국의 설문조사 자료는 여전히 확보할 수 없는 상황이다.

3

성인학습 및 교육 관련 정책 및 거버넌스의 진전은 고무적이지만, 몇몇 국가들이 계속 뒤처지고 있다는 점에서 결코 흡족하지 않다.

- 전체의 3분의 2에 해당하는 국가가 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 진전이 있었다고 응답했다.
- 그러나 전체의 약 30%(44개국)은 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 변화가 없는 것으로 나타났다으며, 이 중 절반에 가까운 국가가 아시아 및 태평양 권역에 위치했다(해당 권역 국가 중 47%인 17개국). 이들 국가에서는 새로운 법제화 관련 진전 상황이 취약했는데, 이는 앞서 발간된 GRALE 3에서 명시된 것처럼 성인학습 및 교육의 다양한 이득을 얻지 못할 위험이 있음을 의미한다.
- 전체 응답국 중 3%에 해당하는 5개국은 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책이 후퇴했다고 응답했다.
- ‘비형식 및 무형식 학습 결과에 대한 검인증’(RVA: Recognition, Validation and Accreditation)은 성인학습 및 교육 정책 중 진전이 가장 더딘 분야로, 진전이 있다고 보고한 국가는 전체의 66%였다.
- 전체 응답국의 4분의 3은 거버넌스 분야에 대한 개선이 있었다고 응답했다. 상기 언급된 정책 이행을 돕는 거버넌스 구조는 점차 효과적인 메커니즘을 포함하며, 점점 더 많은 행위자들 간 강력하고 공정한 파트너십을 형성한다. 거버넌스의 개선은 저소득 국가에서 가장 확연히 드러났다.
- 회원국들은 성인학습 및 교육 참여에 가장 큰 어려움을 겪고 있는 계층을 위해, 대상 그룹 언어교육 제공 및 이전 학습 및 형식/비형식 교육에 대한 검인증 등 더 많은 노력을 기울여야 한다. 48개국에서 이주자, 난민과 같은 그룹의 학습 참여율을 파악하고 있지 않다고 응답하는 한편, 전체 응답국의 4분의 1 이상이 심각한 인구 변화에 대한 대비가 매우 부족한 상태라고 보고했다.

4

성인학습 및 교육 재정은 충분치 못하다. 가장 혜택이 닿기 힘든 사람을 위한 집중적인 노력과 더불어 더 많은 투자가 필요하다.

- (GRALE 3 조사 당시 57%의 국가가 예산 증액 계획이 있다고 보고했음에도 불구하고) 전체 응답국 중 3분의 1 미만(28%)이 2015년 이후 전체 교육 예산에서 성인학습 및 교육 부문이 차지하는 비율이 늘었다고 보고했다. 17%는 감소했다고, 41%는 변화가 없다고 보고했다.
- 특히 저소득 국가에서 투자가 감소한 경우가 많았다. 사회에서 가장 열악한 환경에 처한 성인에 대한 집중 투자는 성인학습 및 교육 참여 확산 전략으로까지 확대되지 않고 있다.
- 전체 응답국 중 19%의 국가가 성인학습 및 교육 예산으로 전체 교육 예산의 0.5% 미만을 지출하고 있다고 보고했으며, 14%는 1% 미만을 지출한다고 보고했다. 이는 여전히 성인학습 및 교육에 있어 예산 부족을 겪고 있음을 확인해준다.

5

교육의 질은 향상되고 있으나, 모든 학습 분야에 걸쳐 고르게 향상되고 있지 않다. 특히 능동적 시민성 함양을 위한 성인학습 및 교육 분야는 더 많은 관심과 투자가 필요하다.

- 전체 응답국 중 4분의 3에 해당하는 국가들에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 분야에 진전이 있었다고 보고했으며, 여기에는 교육 과정, 평가 제도, 교수 방식, 그리고 성인학습 및 교육 분야 내 개선된 고용 조건이 모두 포함된다. 그러나 이러한 발전은 고르게 이루어지지 않고 있다. 각국이 문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발에 있어 상당한 진전을 보인 반면, 시민교육 분야의 발전은 도외시되고 있었다. 예컨대 해당 문항에 응답한 111개국 중 불과 2%만이 시민교육 과정에 대한 질 관련 기준 개발에 진전이 있었다고 응답했다.
- 이 설문조사에 따르면 시민교육이 자유, 평등, 민주주의, 인권, 관용, 연대의 촉진 및 수호에 있어 중요한 역할을 담당함에도 불구하고, 이를 위한 성인학습 및 교육 참여도는 매우 저조한 것으로 나타났다.

6

성인학습 및 교육 참여에 있어 여전히 뿌리 깊고 지속적인 불평등이 있으며, 핵심 대상 그룹에 미치지 못하고 있다. 회원국은 이러한 불평등을 해결하는 데 자원을 집중해야 한다.

- 전 세계적으로, 회원국 간 그리고 회원국 내에서, 성인학습 및 교육 참여에 대한 뿌리 깊고 지속적인 불평등이 남아 있어 수많은 취약 그룹은 소외되고 정책 입안자들의 관심 밖에 있는 것으로 보인다. 이주자와 난민, 노인, 장애인, 외딴 지역 및 시골 거주자, 저학력 성인이 성인학습 및 교육 참여에 있어 가장 큰 어려움을 겪고 있다.
- 일부 국가에서는 성인학습 및 교육 참여에 있어 사회경제적 불평등이 과거에 비해 훨씬 적게 나타났다. 여성 참여율의 경우 많은 국가에서 증가세를 보였는데, 일부 국가에서는 성인 학습자의 대다수가 여성일 정도로 많아졌다.
- 이러한 발전에도 불구하고, 여전히 세계 곳곳에서 여성들의 교육 접근이 부재하다. 특히 시골 거주 여성의 경우와 같이 낮은 수준의 문해력은 일자리를 얻거나 그들이 속한 사회에 완전히 참여할 기회가 거의 없음을 의미한다.
- 성인학습 및 교육 참여에 있어 주요 장애 요인 중 하나는 이주자 및 난민을 위한 문해 교육 및 언어 강좌 부족이며, 이들은 자신이 보유한 역량 및 기술에 대한 인증 및 승인을 받기도 어렵다. 이들을 위한 적절한 언어 강좌를 비롯해 기술 및 자격 인증 체계 개발에 보다 많은 관심을 기울여야 한다.
- 최근 참여 증가 추세는 대부분 고용주 지원 성인학습 및 교육에서 상당히 늘어나고 있다. 이러한 증가는 노동의 본질과 더불어 노동시장이 요구하는 역량이 변화하면서 나타나고 있다. 따라서 직업 세계에서 발생하고 있는 변화는 누가 성인학습 및 교육을 받고자 하는지를 파악하는 데 있어 매우 중요하다.

더 나은 미래를 향해

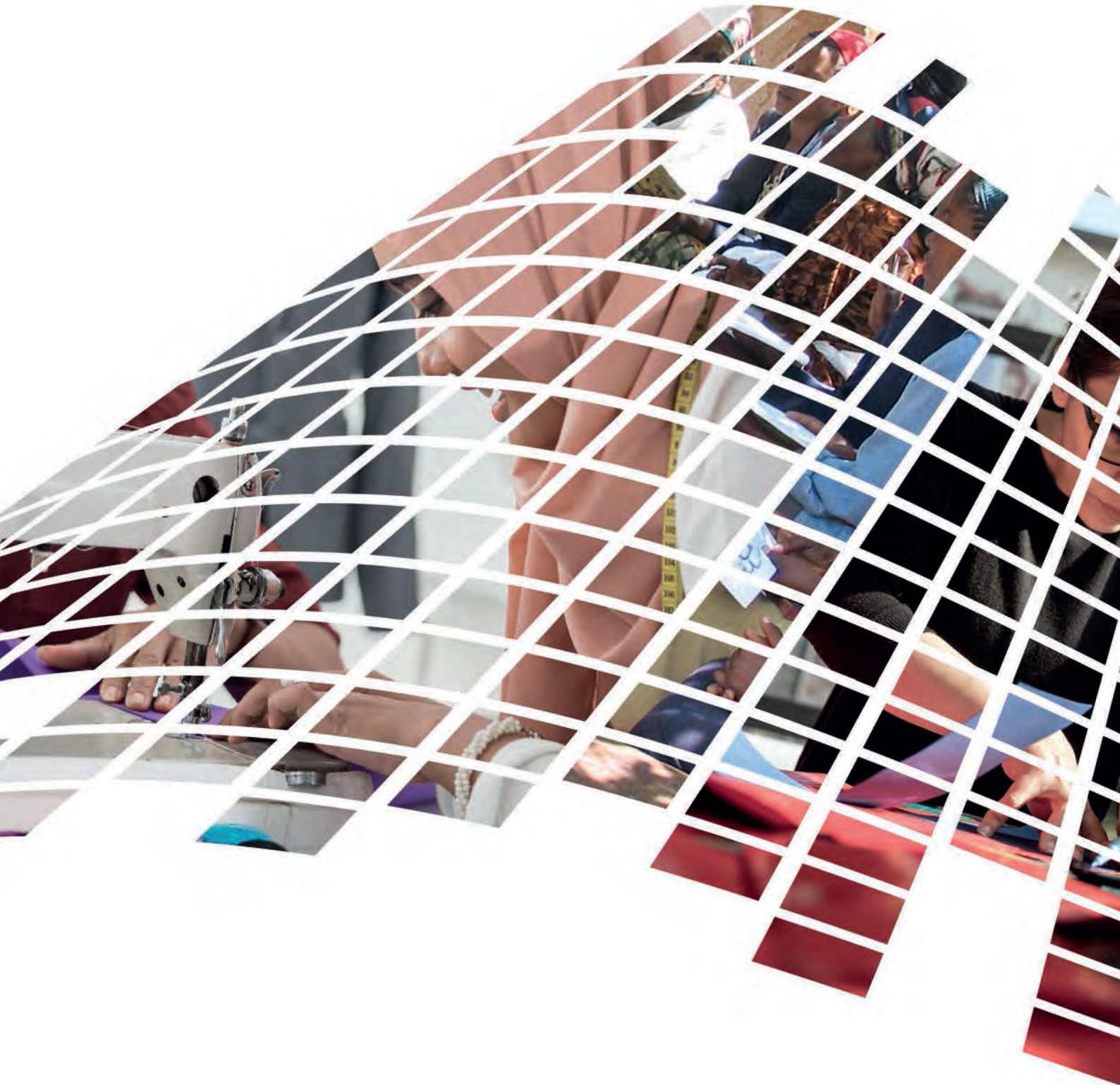
각국 정부는 다음과 같은 다양한 방법을 통해 참여의 확대 및 활성화를 꾀할 수 있다.

- 성인학습 및 교육의 접근성 향상 및 공급 확대를 위한 개입
- 특히 가장 혜택을 받지 못하고 있는 사람들을 위한 집중 투자
- 축제나 매체를 통한 우수 사례 공유로 학습자의 관심을 끄는 등 수요 증진에 개입
- 특히 사회 내 더 빈곤한 이들을 위한 학습 참여 비용 경감
- 참여 비용 장벽 해소를 위한 예산 지원
- 바우처, 유급휴가 및 경력개발 기회 등 비재정적 장려
- 전 생애에 걸쳐 모든 학습자들을 위한 효과적인 정보, 조언 및 지침 보장
- 학습자들이 ICT를 접하고 이를 십분 활용할 수 있는 능력 양성을 위한 국가 전략
- 정부, 고용주 및 개인의 성인학습 및 교육에의 투자 확대와 더불어, 가장 성인학습 및 교육이 필요한 대상 특정
- 원조국의 개발도상국에 대한 원조 의무 이행과 함께, 아동부터 성인까지 지원하는 교육 예산 재조정
- 특히 취약하고 소외된 사람들에게 있어 보다 실질적인 정책 파악
- 성인학습 및 교육에 대한 투자가 주는 경제/사회/시민 차원의 혜택을 인지하는 한편, 성인학습 및 교육 참여에 영향을 미치는 보다 광범위한 사회 현안을 해결하는 시민교육의 역할 인식
- 회원국들이 자원의 적절한 배분과 더불어, 성인교육의 광범위한 혜택을 최대한 누릴 수 있도록 거버넌스에 대한 통합적이고 범분야/범부처 차원의 접근

참여 불평등을 해결하는 것은 SDG 4, 보다 일반적으로는 지속가능성 의제 달성에 있어 매우 중요하다. 이는 회원국들의 접근 방식에 대한 급격한 변화와 함께, 국제사회의 단합된 지원을 요구할 것이다. 무엇보다도 다음의 사항들이 우리에게 필요하다.

- 저소득 국가를 비롯해 이주자, 난민과 같은 소외 또는 취약 계층에 대한 보다 나은 자료

유네스코 및 여타 국제기구의 사명은 성인학습 및 교육 참여가 주는 혜택 대한 인식을 제고하고, SDGs 달성을 위해 우리가 그토록 절실히 필요로 하는 정치적 의지의 대변환에 기여하는 것이다. 이 보고서가 보여주듯, 2030 지속가능발전 의제의 ‘그 누구도 소외되지 않는 세상’이라는 약속을 진정으로 이행하도록 하는 데 있어 우리가 도울 수 있는 일은 매우 많다.



제1부
「벨렘 행동강령」
모니터링





제1장

개요

「세계 성인학습 및 교육 보고서」(GRALE)는 2009년에 열린 제6차 세계성인교육회의(CONFINTEA VI)에서 유네스코 144개 회원국이 채택한 「벨렘 행동강령」(BFA)의 이행 현황을 파악하기 위한 모니터링 도구이다. GRALE의 모니터링 도구는 일련의 질문으로 구성된 설문조사 형태로 되어 있으며, 유네스코 평생학습원(UIL)이 유네스코 통계원(UIS)의 자문과 더불어 유관 분야 전문가 및 외부 파트너들의 의견을 토대로 고안해 총 4차례에 걸쳐 설문조사를 실시했다.

GRALE 4는 정책, 거버넌스, 참여, 재정, 공급의 질 측면에서 BFA 공약 사항에 기반해, 회원국들의 성인학습 및 교육 활동을 모니터링하고자 기획되었다. 자가 보고(self-reporting) 형태인 GRALE 4의 모니터링 도구는 성인학습 및 교육 관련 5가지 영역에 대한 회원국들의 정보 수집을 목적으로, 2016년에 발간된 GRALE 3에서부터 도입되었다. 이는 회원국의 「성인학습 및 교육 권고」(RALE)의 이행 현황에 대한 후속 조치이기도 하다.

2015년 채택된 RALE은 성인학습 및 교육에 대한 원칙과 목표를 제시하고, 국가가 이와 관련해 발전할 수 있는 구체적인 방안을 밝히고 있다. RALE은 성인학습 및 교육에 중요한 학습 및 역량의 3가지 핵심 유형을 다음과 같이 분류한다.

- 문해 및 기초 역량
- 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)
- 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)

이 3가지 유형은 관계된 부분마다 언급될 것이다. 또한 RALE은 장애인 및 소외 또는 빈곤 계층을 포함

한 성인들에게 학습 기회를 제공함으로써, 포용과 형평성을 촉진하는 정보통신기술(ICT)의 큰 잠재력을 강조한다(글상자 1.1 참조).

글상자 1.1

성인학습 및 교육 권고

(RALE: Recommendation on Adult Learning and Education)

‘ICT는 성인을 위한 학습 기회 접근성 개선과 함께, 형평성 및 포용 촉진에 있어 큰 잠재력을 지니고 있다고 여겨진다. ICT는 평생학습 실현을 위한 다양한 혁신적 가능성을 제공하고, 전통적인 공교육 구조에 대한 의존도를 낮추며, 개별화 학습이 가능케 한다. … [정보통신기술]은 소외 또는 빈곤 계층뿐만 아니라 장애인들에게 있어 교육에 대한 접근을 용이하게 함으로써, 이들이 보다 완전하게 사회로 통합될 수 있도록 하는 데에도 상당한 역량을 보유하고 있다.’

‘성인학습 및 교육의 목적은 사람들로 하여금 자신의 권리를 행사하고 실현하면서, 삶을 자기 뜻대로 꾸리는 데 필요한 능력을 갖추 수 있게 하는 것이다. 성인학습 및 교육은 개인 및 전문성 개발을 촉진함으로써, 성인이 자신이 속한 사회, 지역사회 및 주변 환경에 보다 적극적으로 관여하도록 지원한다. 또한 지속가능하고 포용적인 경제 성장과 더불어, 개개인을 위한 양질의 직업에 대한 전망을 조성한다. 따라서 성인학습 및 교육은 빈곤을 완화하고, 건강 및 복지를 증진하며, 지속가능한 학습 사회에 기여하는 중요한 도구이다.’

출처: UNESCO, 2016b, paragraph 7, 8

1.1

GRALE 4 설문조사

GRALE 4를 위한 세부 모니터링 도구는 대부분 성인학습 및 교육의 5가지 영역(정책, 거버넌스, 재정, 교육의 질, 참여)에 대한 변화를 나타내는 ‘폐쇄식 질문’¹⁾으로 구성된다. 이는 국제적 차원의 범위, 적절성, 호환성을 고려한 것으로, 응답 내용에 대한 표준화된 측정의 도입을 통해 이루어진다. 폐쇄식 질문에 대한 응답 내용은 주요 조사 결과 및 경향에 대한 정량적 보고를 위해 백분율로 계산되었으며, 이 보고서의 다음 장에서 표, 그림 및 차트로 나온다.

회원국들의 폐쇄식 질문 관련 응답 내용에 심층적인 의미를 더하고 국가별 맥락을 파악하고자, 본 설문조사는 특정 BFA 영역의 진전 또는 퇴보 상황에 대한 구체적 사례나 예시 수집을 목적으로 하는 개방식 질문을 던지기도 했다. 이러한 질문에 대한 선별적 응답은 보고서의 다음 부 및 장에서 활용되는데, 몇몇 사례들의 경우 이해 또는 파악을 돕고, 지역 균형을 맞추며, 진전 사항 또는 회원국들이 배울 수 있는 우수 사례를 강조하고자 제공된다.

개방식 질문에 대한 응답 내용 보고는 국가 내에서 최근 이루어진 성인학습 및 교육 활동에 대한 심층적인 이해를 돕는다. 이러한 보고는 이를 처리하는데 드는 시간과 범위, 그리고 제공된 개방식 자료의 질과 양을 토대로 제한되지만, 제1부의 다음 장들에서 보고하는 사례들은 지속가능발전목표(SDGs) 뿐만 아니라 회원국별로 달성하고자 하는 포부에 있어 향후 나아갈 방향을 제시할 수 있는 접근 방식을 강조하기 위한 것이다.

1.2

전 세계 현황

기존 및 현재 GRALE 설문조사에 대한 국가별 응답률 및 응답 내용의 질은 지역과 시대를 넘나들며 성인교육 및 학습에 대한 범세계적 ‘그림’에 생기를 불어넣는 데 도움을 준다. GRALE 4 조사에 응답한 국가는 총 159개국(157개 회원국 및 2개 준회원국)으로, GRALE 3 설문조사 응답국(139개국)에 비해 증가했다(표 1.1 참조). GRALE 4 설문조사 응답률은 80%로, 2015년 GRALE 3 설문조사 때의 71%에 비해 높아졌다. 권역별로 사하라 이남 아프리카 33개국(참여율 72%), 아랍 18개국(90%), 중앙아시아 6개국(67%), 동아시아 및 태평양 25개국(78%), 서남아시아 8개국(89%), 중·동부 유럽 20개국(95%), 북미 및 서유럽 22개국(81%), 중남미 및 카리브해 27개국(79%)이 모니터링 조사 결과를 제출했다. 특히 GRALE 3 조사의 65% 참여율 대비 GRALE 4에서 90%를 보인 아랍 국가, 그리고 GRALE 3의 45%에서 GRALE 4 설문조사 참여율 75%를 보인 동아시아 및 태평양 국가의 참여율 증가 양상이 중요한 부분이다.

보고의 목적상 중앙아시아 및 서남아시아는 대표국 수가 적은 관계로, 동아시아 및 태평양과 합쳐졌다. 이러한 방식은 GRALE 3 설문조사 때에도 적용되었는데, 시간 경과에 따른 추세 비교를 위해서는 동일 수준의 집계를 유지하는 것이 중요하다.

1) [역자 주] 질문지의 문항 형식을 대별하면 ‘개방식 질문’(open-ended question)과 ‘폐쇄식 질문’(close-ended question)으로 나눌 수 있다. 개방식 질문은 주어진 질문에 대한 반응 양식이 일정하게 정해져 있지 않고, 응답자로 하여금 자유롭게 자신의 생각을 서술하도록 하는 형식으로 자유기술 형식이라고도 한다. 반면 폐쇄식 질문은 연구자가 제시하는 몇 개의 반응 범주 중에서 하나 또는 그 이상의 응답을 선택하게 함으로써 반응하는 것이다(2020. 11. 9. 자 검색: <https://terms.naver.com/entry.nhn?docId=1944948&categoryId=41989>).

표 1.1
전 세계 권역별/소득별 GRALE 4 설문조사 국가 참여 수준

	국가 수	응답국 수	응답률
전 세계	198*	159	80%
권역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	46	33	72%
아랍	20	18	90%
중앙아시아	9	6	67%
동아시아 및 태평양	32	25	78%
서남아시아	9	8	89%
북미 및 서유럽	27	22	81%
중·동부 유럽	21	20	95%
중남미 및 카리브해	34	27	79%
소득별 그룹			
저소득	34	24	71%
중하위소득	47	38	81%
중상위소득	57	46	81%
고소득	60	51	85%

출처: UIL, 2018a

* 193개 회원국, 2개 전(前)회원국(이스라엘, 미국), 3개 준회원국(페로 제도, 뉴칼레도니아, 토켈라우)

또한 표 1.1은 국가 소득별 GRALE 4 설문조사 참여 현황을 보여준다. 34개 저소득국 중 24개국, 47개 중하위소득국 중 38개국, 57개 중상위소득국 중 46개국이 성인학습 및 교육 현황 정보를 제공했으며, 고소득국으로 분류되는 60개국 중 51개국이 GRALE 4 설문조사에 참여했다. GRALE 4 설문조사 참여율은 GRALE 3 대비 모든 소득별 그룹에서 증가했다.

전반적으로 GRALE 4 설문조사 참여율이 GRALE 3에 비해 획기적으로 높아졌으며, 이는 설문조사의 유용성과 더불어 성인학습 및 교육 현황 모니터링에 대한 회원국의 의지를 나타낸다. 그럼에도 불구하고

회원국의 20%(39개국)은 GRALE 4 설문조사에 참여하지 않았다. 게다가 모니터링 도구 중 특정 질문에 대한 응답 부족은 전반적인 참여율에 영향을 미친다. GRALE 3 설문조사 때와 마찬가지로, GRALE 4는 응답에 가중치를 부여해 대표성을 얻는 대신, 참여국의 응답 및 그 비율을 제시한다. 분쟁 또는 취약한 정치적 상황에 놓여있는 회원국의 참여 가능성이 낮은 것은 놀랍지 않으며²⁾, 이들 국가의 성인학습 및 교육 현황은 여타 참여국과 상당히 다를 가능성이 높다. 이 보고서가 제시하는 국제 및 지역별 성인학습 및 교육의 ‘그림’은 참여국이 제공한 정보를 토대로 하고 있다.

2) 그럼에도 불구하고 아프가니스탄, 이라크, 팔레스타인, 소말리아, 시리아는 GRALE 4 설문조사에 참여했다.

표 1.2

GRALE 4 설문조사에 응답한 정부 부처

	GRALE 4 총 응답국 수	교육부	사회부	보건부	노동부
전 세계	159	85%	18%	7%	14%
권역별 그룹					
사하라 이남 아프리카	33	85%	30%	12%	12%
아랍	18	78%	22%	0%	11%
아시아 및 태평양	39	95%	5%	3%	8%
북미 및 서유럽	22	91%	14%	5%	32%
중·동부 유럽	20	65%	15%	5%	15%
중남미 및 카리브해	27	85%	22%	15%	11%
소득별 그룹					
저소득	24	75%	25%	8%	8%
중하위소득	38	92%	16%	8%	13%
중상위소득	46	83%	17%	7%	7%
고소득	51	86%	16%	6%	24%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

GRALE 4 설문조사는 회원국들에게 어떤 정부 부처가 설문조사 답변에 대한 의견을 제공했는지 보고하도록 요청했다(표 1.2). 전 세계적으로 85%의 국가가 설문조사 답변에 교육부가 관여했다고 응답했으며, 사회부(18%), 노동부(14%)가 그 뒤를 이었다. 이러한 경향은 권역별/소득별 그룹에서도 유사하며, 세계적으로 성인학습 및 교육 현황 모니터링에 있어 의견을 제공하는 정부 부서는 대부분 각국의 교육부인 것으로 나타났다.

표 1.3
GRALE 4 관련 국가별 진전 현황 보고에 대한 이해관계자들의 참여

	GRALE 4 총 응답국 수	ALE 기관	ALE 제공기관	연구 기관	대학교	NGO	INGO	민간 영역
전 세계	159	28%	26%	14%	21%	24%	16%	9%
권역별 그룹								
사하라 이남 아프리카	33	33%	64%	27%	36%	52%	39%	21%
아랍	18	28%	17%	11%	11%	22%	28%	0%
아시아 및 태평양	39	26%	13%	5%	15%	13%	10%	3%
북미 및 서유럽	22	18%	9%	18%	18%	9%	5%	0%
중·동부 유럽	20	25%	15%	10%	20%	10%	0%	5%
중남미 및 카리브해	27	33%	30%	11%	22%	30%	11%	19%
소득별 그룹								
저소득	24	25%	42%	25%	29%	38%	33%	13%
중하위소득	38	29%	26%	16%	29%	29%	29%	5%
중상위소득	46	33%	30%	9%	17%	26%	9%	17%
고소득	51	24%	16%	12%	16%	12%	6%	2%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

성인학습 및 교육의 진전에 있어 시민사회와 비정부 기구의 참여가 중요하다(표 1.3). 이는 모두를 위한 성인학습 및 교육의 잠재력을 높이고 유지하는 데 있어 분야 간 포용과 협력이 중요하기 때문이다. 전체 참가국 중 28%에서 성인학습 및 교육 기관이 조사에 응답했으며, 26%는 성인학습 및 교육 제공기관이 조사에 응답했다고 보고했다. 또한 21%의 국가에서 대학이, 14%는 연구기관이 조사에 응했다고 보고했다. 반면 모니터링 도구에 대한 응답을 적는 데 있어 지역 비정부기구(NGO)와 연계된 국가는 24%에 불과했으며, 국제 비정부기구(INGO)의 경우는 그보다 훨씬 적

었다. 권역별로는 설문조사에 응답한 이해관계자들의 참여 측면에 있어 다소 차이를 보였다. 예컨대 사하라 이남 아프리카의 경우 참여국 중 64%에서 성인학습 및 교육 제공기관에서 관련 분야 국가 진전 사항에 대한 보고 내용을 협의했다고 응답했고, 52%의 국가는 현지 NGO와 협의했다고 답했다. 북미 및 서유럽의 경우 2015년 이후 성인학습 및 교육 진전 상황에 대한 이해관계자 간 협의가 적었는데, 특히 민간 부문에서는 0%, NGO 및 INGO와 관련해서는 10% 미만이었다.



제2장

정책

GRALE 4 설문조사를 통해 보고된 정책들은 회원국에서 성인학습 및 교육이 얼마나 진지하게 다루어지는지, 그리고 「벨렘 행동강령」(BFA)과 관련해 어느 정도 진전이 있었는지를 보여준다. 이와 유사한 정보들은 이전에 발간된 GRALE에서도 볼 수 있다.

정책은 상위 수준의 의향서(statement of intent)로서, 원칙적으로는 증거 기반(evidence-based) 연구에 의해 승인된다. 정책은 각국의 우선 순위에 따라 특정 상황에서 학습의 기획, 참여 및 인증의 이행을 위한 방향을 제시해 준다. 정책에 대한 BFA의 권고 사항은 모니터링 조사에 대한 회원국들의 응답 내용에 기반해 현 상황을 추적하기 위한 출발점이다(글상자 1.2 참조).

글상자 1.2

「벨렘 행동강령」(BFA) 내 정책

BFA에 따르면, ‘성인교육을 위한 정책 및 법적 수단들은 종합적/포용적이어야 하고, 전생애/범생애 학습의 관점 안에서 통합되어야 하며, 부문별/부문간 접근 방식을 기반으로 하고, 학습 및 교육의 모든 구성 요소를 아우르고 연계시켜야 한다.’

출처: UIL, 2010, p. 7

GRALE 2 및 GRALE 3에도 BFA와 관련해 성인학습 및 교육 정책을 기획하는 5가지 핵심 원칙이 반복되고 있다. 이들 원칙을 다시금 강조하고자 하며, 간단히 기술하자면 성인학습 및 교육은 다음과 같다.

1. 교육받을 인권의 일부
2. 형평성 달성에 있어 소외 계층을 위한 잠재적 수단
3. 학습 목표에 관계없이 전 생애에 걸쳐 학습할 기회
4. 다양한 학습 활동을 활용한 폭넓은 제공
5. 의도한 결과를 달성하기 위한 장기적인 접근 방식

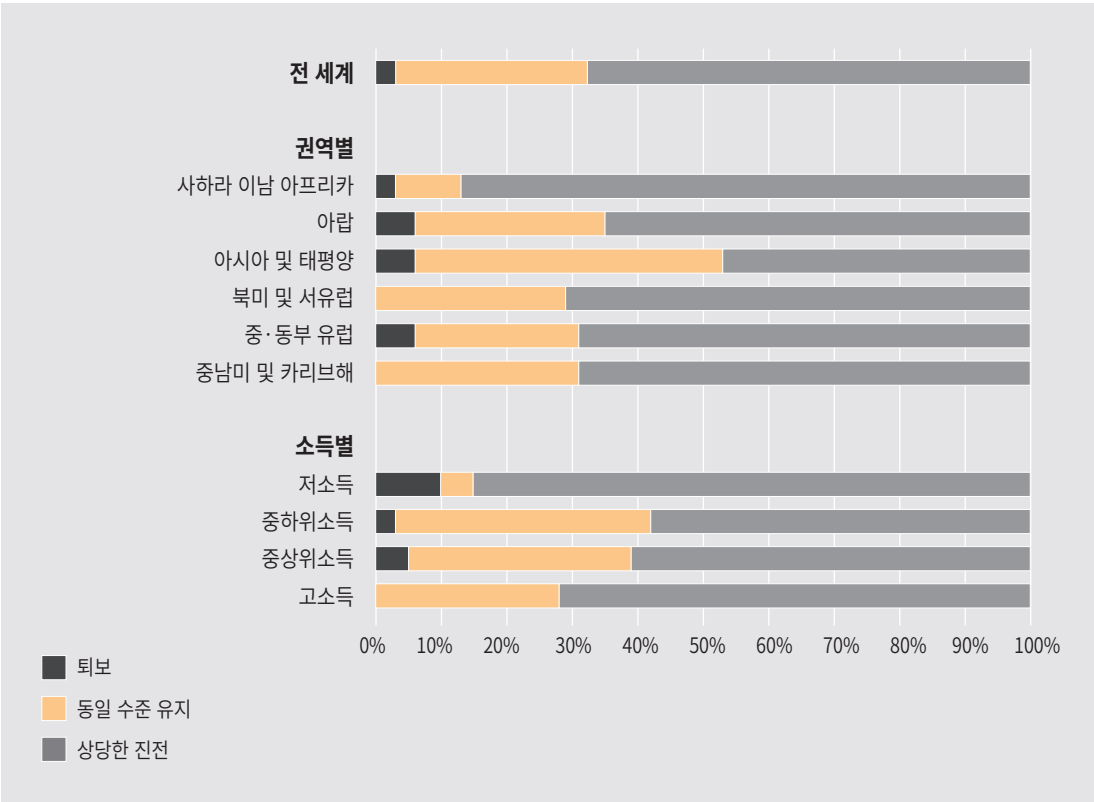
GRALE 3 이후 「성인학습 및 교육 권고」(RALE)는 ‘문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량), 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)’이라는 3가지 영역에 특히 중점을 둘 수 있도록 지원해왔다. GRALE 2와 GRALE 3의 5가지 핵심 원칙은 모두 BFA에 포함되어 있으며, 장기적이고 지속가능한 접근 방식을 통해 의도한 결과를 달성할 시 학습자와 그 가정 및 지역사회로의 파급 효과를 시사하고 있다.

1번째 원칙과 관련해, 성인학습 및 교육은 학습자 개인과 사회 발전을 촉진하는 상황 여하에 관계없이 이상적으로 제공되는 권리다. 이는 성인학습 및 교육이 소득 수준, 소재지, 성별, 민족 또는 능력에 의해 조건화되어서는 안된다는 것을 의미한다. 따라서 이는 GRALE 4 의제의 중심에 있는 성인학습 및 교육에 대한 접근 및 참여, 그에 따른 사회 통합에 대한 논의를 보다 확산할 수 있음을 암시한다.

2.1
현황

BFA는 성인학습 및 교육에 대처하기 위한 정책과 함께, 관련 대상을 제대로 지정한 계획 및 법률을 개발·이행하기 위한 회원국들의 약속을 나타낸다. 이러한 약속은 지속가능발전목표(SDGs)를 포함한 주요 국제 개발 최우선 과제를 통합하는, 성인학습 및 교육에 대한 세부 이행계획 수립을 위해 마련되었다. 회원국은 또한 성인학습 및 교육 분야의 모든 이해관계자들이 참여하는 조정 메커니즘을 구축하고, (비형식/무형식 학습을 포함해) 모든 형태의 학습에 대한 검인증 제도를 개선할 것을 약속했다. 이러한 중요한 약속들은 GRALE 4에서 성인학습 및 교육 정책을 모니터링 하는 기반이 된다.

그림 1.1
2015년 이후 성인학습 및 교육 정책의 전반적인 진전 상황



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

2.2 진전 현황

GRALE 3에서는 128개 응답국 중 96개국에서 2009-2015년 사이에 성인학습 및 교육 정책이 상당히 개선되었다고 보고했다. GRALE 4에서는 147개국에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 지속적인 진전이 있었는지, 아니면 동일 수준이거나 실질적으로 퇴보했는지에 대해 보고했다. 진전, 퇴보, 또는 변화 없음(동일 수준)에 대한 비율은 **그림 1.1**에서 보여준다. 이 비율은 국제/권역별/소득별 그룹에 따라 분류되어 있다.³⁾ 이 결과에 따르면, 질문에 응답한 대다수의 국가(66%)에서 상당한 진전을 보였다. 특히 사하라 이남 아프리카 국가(30개국 중 87%), 아랍 국가(17개국 중 65%), 저소득 국가(21개국 중 86%)에서 상당한 진전이 있었다고 보고했다.

설문조사 응답국 중 30%에 가까운 국가(44개국)에서는 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 있어 변화가 없다고 보고했다. 아시아 및 태평양 권역 국가들의 절반 가까이가(권역 내 국가의 47%인 17개국), 그리고 사하라 이남 아프리카 권역에서는 10%(3개국)만이 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 있어 진전이 없었다고 보고했다. 전 세계 3%인 5개국에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책이 퇴보했다고 보고했는데, 이들 중 4개국인 이란, 라오스, 소말리아, 시리아에서 평화기금 취약국 지수(Fund for Peace's Fragile State Index)(Fund for Peace, 2018; OECD, 2018a, p. 85 참조)가 높게 나타났으며, 2개국인 소말리아와 시리아는 이 지수에서 각각 2번째와 4번째(이란은 52위, 라오스는 68위)로 높았다. 5번째로 퇴보한 국가는 동유럽 소속(루마니아)이다. 소말리아의 경우 자원 및 정책 결정의 한계로 인해 퇴보한 것으로 보고되었다.

3) 이 보고서는 소득 수준에 따른 세계은행(World Bank) 국가별 분류 기준을 활용하고 있다.

2.3 진전 세부사항

각국은 BFA 공약에 따라 개별 정책 유형에 대한 진전 상황과 관련된 질문을 받았는데, GRALE 4 설문조사에서 다룬 이들 유형 목록은 다음과 같다.

- 법률 이행
- 정책 개발 및 이행
- 실질적이고 세부적인 계획 개발
- 이해관계자 참여시키기
- 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도 개선

이는 GRALE 4 모니터링을 위한 신규 조사 유형으로서, 이를 통해 회원국들은 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책의 특정 영역에서 진전이 있었는지에 대한 보다 상세한 정보를 제공했다. 각국은 성인학습 및 교육 정책의 진전 또는 퇴보 사례를 제공했는데,

이는 증거로서 뿐만 아니라 진전을 이룬 모범 사례를 보여주고 공유하는 데에도 활용되었다.

표 1.4에서 보여주듯이, 147개국은 성인학습 및 교육 정책 관련 개별 유형에 대해 응답했다. 전 세계적으로 86%의 국가가 이해관계자들을 참여시키는 부분에 있어 가장 큰 진전이 있었다고 보고했다. 벨라루스, 브라질, 콩고민주공화국은 사회적 인식 증진을 위한 다양한 이해관계자들과의 활동에 대해 설명했다. 벨라루스에서는 포럼, 컨퍼런스, 무역박람회 등 성인학습 및 교육을 다루는 대규모 행사를 국가성인교육진흥협회(National Association for Advanced Adult Education)와 독일 국제성인교육협회(DVV International)의 지원을 받아 개최했다.

응답국 가운데 사하라 이남 아프리카 국가들은 이해관계자들의 참여율이 가장 높다. 에리트레아의 경우, 모국어 문해 교육사업을 통한 성인 대상 기초교육 및 기술훈련 시행을 위해 아프리카개발은행, 유니세프,

표 1.4
다양한 정책 과정에 대한 성인학습 및 교육 영역별 진전 상황

	GRALE 4 총 응답국 수	법률 이행	정책 이행	계획 개발	이해관계자 참여	비형식/무형식 학습 인증
전 세계	147	68%	73%	82%	86%	66%
권역별 그룹						
사하라 이남 아프리카	33	73%	70%	81%	94%	68%
아랍	17	71%	72%	72%	89%	65%
아시아 및 태평양	33	52%	68%	73%	79%	67%
북미 및 서유럽	21	76%	86%	90%	81%	76%
중·동부 유럽	18	83%	89%	83%	78%	50%
중남미 및 카리브해	25	64%	62%	92%	92%	69%
소득별 그룹						
저소득	23	74%	74%	91%	100%	76%
중하위소득	34	59%	75%	74%	83%	63%
중상위소득	43	67%	64%	75%	82%	66%
고소득	47	72%	79%	89%	85%	65%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

국제교육파트너십기구(Global Partnership for Education) 등과 협력하고 있다. 콩고민주공화국은 고마(Goma)에 기반을 둔 비영리 단체인 알파 우주보(Alpha Ujuvo)와 함께 문해 인식 제고 프로그램을 시작했다고 보고했다. 케냐에서는 공공 보건 및 영양, 산학 협동 교육(cooperative education), 금융/디지털 문해에 대한 지역사회 교육 프로그램을 제공하는 성인계속교육센터를 설립함으로써 이해관계자들을 참여시키고 있다고 보고했다.

글상자 1.3

폴란드 사례: 이해관계자들의 참여 증대

폴란드는 보건, 건설, 금융, 관광, 패션, 인터넷 기술, 전기차를 포함한 자동차 산업 분야에서 부문별 기술 협의회와 협력하고 있다고 보고했다. 이 협의회들의 목적은 성인(직원)이 보유한 역량이 고용주의 요구를 충족시킬 수 있도록 교육 기관과 노동 시장 간 협력을 강화하는 데 있다.

폴란드는 또한 자국 내 저개발 지역에 설립되고 있는 지식교육지역센터(Local Centre of Knowledge and Education)가 지역사회의 요구에 부합하는 성인학습 및 교육의 제공을 연결해주고 있다고 보고했다. 시민사회발전지원 국가 프로그램(National Programme for Supporting the Development of Civil Society) 내 시민교육 경로의 일환인 시민대학 지원은 이해관계자의 참여 증진을 위한 폴란드의 또 다른 전략적 접근 방식이다. 니콜라우스 그룬트비히(Nicolaus Grundtvig)의 원칙에 따라, 농촌 지역 내 성인학습 및 교육을 제공하는 비영리 단체로 구성된 폴란드시민대학연합(National Network of Folk Universities)은 성인학습 및 교육의 중심점으로서 시민대학을 발전시키는 것을 목표로 하고 있다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

성인학습 및 교육에서 실질적이고 세부적인 계획을 개발하는 것은 범세계적 진전을 이룬 2번째 핵심 영역으로서, 2015년 이후 82%의 국가에서 진전이 있었다고 보고했다(표 1.4). 이러한 계획은 평생학습 및 학습사회를 촉진하고자 하는 열망뿐만 아니라, 교육, 경

제 혁신, 사회 통합 및 공동체 참여에 대한 권리 기반(rights-based) 접근 방식을 포함해 다양한 원칙들을 통해 개발되었다. 예컨대 우간다에서는 제2차 국가발전계획(2015/16-2019/20)에서 인적 자원의 개발을 국가의 사회 경제적 혁신의 근본 요소 중 하나로 인식하고 있으며, 이는 「우간다 비전 2040」 성명이 담고 있는 포부वाद 일맥상통한다. 말레이시아는 제11차 계획 2016-2020(RMKe-11)에서 고등교육, 기술 및 훈련, 평생학습에 대한 접근에 중점을 둔 포괄적인 의제를 강조하고 있다. 베트남의 2011-2020 교육 전략은 사회적으로 형평성 있게 접하고 모두가 평생학습에 참여할 수 있는 평등한 기회를 창출함으로써, ‘학습 사회’ 발전의 필요성을 강조하고 있다.

중남미 및 카리브해 권역은 이해관계자 참여 및 계획 개발 영역에 있어 가장 높은 수준을 기록(두 영역 모두 92%)했다. 그러나 이 분야에서 상당한 진전이 있었음에도 불구하고, 이 권역은 정책 및 법률 이행에 있어 가장 낮은 진전(각각 62%와 64%)을 보였다(표 1.4). 이는 정책 과정에서 이해관계자의 참여로 성인학습 및 교육 계획 개발이 크게 향상되었지만, 정책 및 법률 이행에 미치는 영향은 적다고 해석할 수 있다.

콜롬비아는 교육을 기본권으로 보장하기 위한 권리 기반(rights-based) 접근 방식을 반영해, 「청소년 및 성인 대상 공교육을 위한 신규 일반 지침 및 정향」(Documento de Lineamientos generales y orientaciones para la educación formal de personas jóvenes y adultas)에 대해 보고했다. 콜롬비아의 보고서에 따르면, 이 계획은 청년, 성인, 그리고 어떤 경우에는 노인이 자신과 가족의 삶을 개선하고자 양질의 교육을 받을 수 있도록 성인학습 및 교육의 가용성, 접근성, 수용성을 증진한다.

표 1.4에 따르면, 73%의 국가가 성인학습 및 교육 정책 개발·이행에 있어 범세계적 진전이 있었던 것으로 조사된 반면, 68%는 법률 이행에 있어 진전을 보인 것으로 나타났다. 북미 및 서유럽 권역 응답국 중 약 86%가 정책 이행에 있어 진전을 보였는데, 이는 전 세계 2번째로 높은 비율이다. 중·동부 유럽에서는 89%의 국가가 정책 이행에서 진전이 나타난 것으로 조사되었는데, 이는 전 세계에서 가장 높은 수준이다(표 1.4). 코스타리카, 덴마크, 멕시코, 나미비아, 뉴질랜드, 오만, 팔라우, 탄자니아, 잠비아, 짐바브웨는

무상 기초교육 정책부터 청소년 타겟팅, 학습자 중심 접근법, 등록 및 평가, 고등교육, ICT 활용, 기업가 정신 및 신기술을 위한 기술 훈련, 지역사회 기반 교육 지원에 이르기까지 다양한 사례를 제시했다. 청년/성인 교육의 복합적·다면적 문제 해결을 위해, 코스타리카는 「청소년/성인 교육의 개선 및 혁신 안내를 위한 교육 정책 참고 체계」를 고등교육위원회에서 승인하는 정책 결의안(02-69-2017)의 중장기적 전략에 대해 보고했다.

성인학습 및 교육의 개별 유형에 있어 가장 낮은 수준의 진전을 보인 것은 비형식/무형식 학습 결과에

대한 검인증 제도(RVA) 개선으로, 66%의 국가에서 진전 상황에 대해 보고했다.

그러나 BFA 권고에 따라 3분의 2에 해당하는 국가들이 검인증 제도 개발에 대한 진전이 있다고 보고한 점은 언급할 만한 가치가 있다. 아랍에미리트는 과정별 연구 계획 수립과 더불어, 성인교육에서 통합 지속 교육으로의 전환 규제에 대해 각료들이 결정하는데 난관이 있다고 보고했다. 여기에는 과정별로 수여된 인증서가 포함되며, 학업 또는 기술 전문 분야에

글상자 1.4 이탈리아의 정책 이행

2015년 교육부는 재정경제부와 협력해 성인교육 시스템 개편 추진을 위한 지침을 발표했다(장관령, 2015년 3월 12일). 이에 따라 지역성인지도센터(CPIA: Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti)는 조직 및 교육의 측면에서 자율적으로 운영하면서, 기존 상주지역센터(CTP: Permanent Territorial Centres)와 야간 과정이 열린 타 교육 기관의 기능을 수행하게 되었다. 다음에 해당되는 이들이 CPIA에 등록할 수 있다.

- a) 의무 교육 미이수자로서, 초등학교 및 중학교 졸업 자격 취득을 희망하는 외국인 포함 성인
- b) 초등학교 및 중학교 졸업 자격을 취득했고, 고등학교 졸업 자격 취득을 희망하는 외국인 포함 성인
- c) 제2외국어 과정으로서 이탈리아어 수업에 등록하고자 하는 외국인 성인
- d) 초등학교 및 중학교 졸업 자격을 취득했으나, 주간 과정 참여가 불가능한 16세 이상 청소년

CPIA가 제공하는 과정(예방 기관 및 교도소 내 과정 포함)은 다음의 사항으로 구성된다. 1) 초등 또는 초급 수준의 교육 과정, 2) 제2언어로서의 이탈리아어 과정, 3) 기술/직업/예술기반에 한한中等교육 과정.

글상자 1.5 모두를 위한 교육, 과테말라의 비형식 교육을 강화하다

현 ‘모두를 위한 교육’ 관련 「과테말라 정부 계획 2016-2020」은 비형식 교육, 특히 직장 교육을 전략 목표로서 강화하는 내용을 포함하고 있다. 이 목표를 추구하기 위한 방법은 다음과 같다.

- 이 계획은 국가 교육 시스템에서 제외된 어린이와 청소년, 성인을 위한 형식/비형식 교육에 대한 다양한 양식(modality) 제공을 지원한다.
- 2017년 12월 각료 협정을 통해 마련된 ‘국가 대안 교육 프로그램’(PRONEA: National Alternative Education Programme)은 초/중등 교육 이수를 위해 만 13세 이상 모든 국민에게 교육 시스템에 접근할 수 있도록 하고 있다. 또한 ‘국가 노동 훈련 시스템’(National System of Labour Training)과 협력해 공식적인 수단 또는 경험을 통해 취득한 기술의 인가 및 인증을 허용한다.
- 비형식 교육 제도에 대한 학생들의 입학에 관장하는 규범들은 이전 학업이 문서화되어 있지 않은 학생들에게 입학 요건과 숙련도 시험을 줄여 줌으로써 입학을 용이하게 한다.
- 마지막으로, 학교 밖 청소년과 성인을 위한 비형식 교육의 중요성에 대해 다양한 행위자들 간 인식을 제고하고자, 국제협력을 포함한 다양한 조치가 시행되어 왔다.

따른 고등교육의 지속가능성에도 연결된다. 이탈리아에서 CPIA(글상자 1.4 참조)는 외국인과 이탈리아 간의 통합 협약에서 2011년 9월 14일자로 대통령령 179호에 의해 승인된, 16세 이상의 외국인이 최소 30'학점'을 달성했음을 인증하는 유일한 기관이다.

마지막으로, 저소득 국가는 이해관계자 참여, 계획 개발, 법률 및 검인증 제도(RVA) 이행, 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도를 시행하는 비율이 전 세계에서 가장 높았다(표 1.4 참조). 청소년 및 성인이 비형식/무형식 환경 속에서 생활하는 가운데 습득한 학습 성과는 여러 중요한 정책 보고서, 계획 및 지침에서 인식된 바와 같이 가시화되고, 평가되고, 인증되어야 한다. 모든 형태의 학습에 대한 RVA 강화는 청소년과 성인이 학습을 지속하고, 학습 기회에 대한 접근에 있어 형평성과 포용성을 보장받도록 동기를 부여하는 잠재력을 가지고 있다. 또한 인적 재능 및 자원의 보다 효과적인 활용을 촉진할 수 있다(UIL, 2018b).

중하위소득 그룹의 75%는 정책 이행에 있어 진전이 있었다고 보고했으며, 이는 세계에서 2번째로 높은 비율이다. 중상위소득 그룹은 모든 유형에 있어 미약한 것으로 나타난다. 47개 고소득 국가들(89%)은 계획

개발에 있어 가장 많은 진전을 보였으며, 뒤이어 이해관계자 참여(85%), 정책 이행(78%) 순이었다. 이들 3가지 유형은 이 순서대로는 아니지만 전 세계적으로 가장 높은 것으로 조사되었다.

2.4 학습 분야별 진전사항

국가들은 개별 정책 유형에 따라 RALE 영역 내에서 학습 관련 진전 상황에 대한 질문을 받았다. RALE (UNESCO, 2016b)에 따르면 학습 영역은 다음과 같다.

- 문해 및 기초 역량
- 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)
- 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)

표 1.5에 나타나듯이, 응답 내용은 성인학습 및 교육의 개별 유형 전체에 걸쳐 RALE 영역 내 범세계적 진전 상황을 보여준다. 그 중에서도 (1) 문해 및 기초 역량 (2) 계속교육 및 전문성 개발이라는 2가지 RALE 유형에 있어 더 많은 범세계적 진전 상황이 보고되었다. 3번째 RALE 학습 분야는 시민교육으로, 세계

표 1.5 「성인학습 및 교육 권고」(RALE) 관련 정책 진전 상황

	GRALE 4 총 응답국 수	문해 및 기초 역량	계속교육 및 전문성 개발 (직업 역량)	교양/대중/ 지역사회 교육 (능동적 시민 역량)	모름
전 세계					
법률 이행	95	56%	35%	5%	4%
정책 개발 및 이행	103	51%	44%	3%	2%
실질적이고 세부적인 정책 개발	114	54%	39%	4%	4%
이해관계자 참여시키기	124	47%	48%	3%	2%
비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도 개선	92	37%	58%	1%	4%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

적으로 성인학습 및 교육의 개별 유형 전반에 걸쳐 5% 이하의 비율로 나타났다. 문해 수준 향상 및 고용 가능성 촉진은 성인학습 및 교육과 관련된 국가들의 주요 정책 목표이다. 시민교육은 성인학습 및 교육 정책 개발에 있어 관심이 미미한 반면, 문해 및 기초 역량은 2009년 GRALE 3 발간 이후 회원국 대부분의 성인학습 및 교육 프로그램과 정책에서 최우선 과제가 되어 왔다. 회원국들은 문해 및 기초 역량을 건강, 고용 가능성, 사회 통합과 연계시키는 성인학습 및 교육 관련 프로그램과 정책에 높은 관심을 기울였다. 대부분의 성인에게 단지 새로운 기술 습득을 위해 성인학습 및 교육 프로그램에 참여하는 것을 권장하지 않을 것이다. 명심할 점은 이들이 이러한 새로운 기술을 사회경제적 성과로 변환 가능하게 할 필요가 있다는 것이다(UIL, 2016, p. 99).

2.5

소결: 주요 조사 결과

GRALE 4 설문조사에서 성인학습 및 교육 정책에 대한 각국의 응답을 통해 도출된 주요 결과는 다음과 같다.

- 응답국의 3분의 2(66%)가 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책에 대한 범세계적 진전을 보고했다. 특히 사하라 이남 아프리카(30개국 중 87%), 아랍(17개국 중 65%), 저소득 국가(21개국 중 86%)에서 이러한 양상이 두드러졌다. GRALE 3에서는 75%의 국가가 2009년 이후 진전 사항이 있다고 보고했다.
- 2015년 이후 30%에 가까운 국가(44개국)에서 성인학습 및 교육 정책에 있어 변화가 없다고 답했다. 여기에는 아시아 및 태평양 권역 17개국 중 거의 절반에 해당하는 47%의 국가가 포함되어 있다. 전 세계 권역 내 국가들에서 새로운 법률 이행과 관련된 진전이 미약한 것으로 보이며, GRALE 3에 설명된 것처럼 성인학습 및 교육의 여러 혜택을 누리지 못할 위험이 있다.
- 3%의 국가(이란, 라오스, 루마니아, 소말리아, 시리아 5개국)에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 정책의 퇴보를 보고했다.
- 성인학습 및 교육 정책의 개별 유형을 보면 ‘이해관계자 참여’(국가들 중 86%)가 가장 진전을 많이 보였고, ‘실질적이고 세부적인 정책 개발’이 82%로 뒤를 이었다. 이러한 계획은 평생학습 및 학습사회를 촉진뿐만 아니라, 교육, 경제 혁신, 사회 통합 및 공동체 참여에 대한 권리 기반(rights-based) 접근 방식을 포함해 다양한 원칙들을 통해 개발되었다.
- 성인학습 및 교육의 개별 유형에서 가장 낮은 수준의 진전을 보인 것은 ‘비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도 개선’으로, 66%의 국가에서 진전이 있었다고 보고했다.
- 저소득 국가들에서는 이해관계자 참여, 계획 개발, 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도 개선에 있어 전 세계적으로 가장 높은 비율이 나타났다. 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증 제도에 있어서는 중·동부 유럽 국가들의 진전 정도가 가장 낮았다.
- ‘문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발’ 영역은 성인학습 및 교육의 2가지 유형으로서, 국가들이 정책 전반에 있어 진전을 보고한 부분이다. 그에 비해 시민교육에 대해서는 다소 소홀하다.



제3장

거버넌스

거버넌스는 정책의 적용, 또는 ‘규칙의 제정 및 집행, 그리고 서비스를 제공하는 정보의 능력’이다(Fukuyama, 2013, p. 350). 기획, 참여, 인증 (정책)에 대해 안내하기 위한 목적의 고위급 성명(high-level statement)은 성인학습 및 교육의 제공자/교육가 등 핵심 이해관계자들과 정부 기관 간 협력을 통해 이상적으로 작성된다. 이러한 협력 없이는 GRALE 3에서 강조한 핵심 주제인, 성인학습 및 교육의 전반적인 사회적 혜택이 줄어들 가능성이 생기면서 이를 체계적으로 제공하지 못할 수 있다. 효과적인 거버넌스는 교육 분야에서뿐만 아니라, 건강 및 복지 등 관련 분야 내 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 있어 필수적이다.

「벨렘 행동강령」(BFA)에서는 훌륭한 거버넌스가 성인 학습 및 교육이 학습자 및 사회에 혜택을 주는 수단이자 결과임을 강조하고 있다(글상자 1.6 참조). 그 방법은 무엇인가? 바로 모든 이해관계자가 참여하는 포용적이고 공평한 과정을 통해, 특히 가장 취약한 계층을 중심으로 모든 학습자와 관련된 성인학습 및 교육 제공을 개발·권고하는 것이다. 모든 이해관계자들의 참여를 통해, 이러한 제공 과정은 보다 투명하고 책임감 있게 고려된다. 무엇보다 훌륭한 거버넌스는 모든 학습자의 요구에 부응하고, 이에 따라 SDGs 달성의 기틀을 다지는 데 있어 보다 효과적이라고 여겨진다.

글상자 1.6

「벨렘 행동강령」(BFA) 내 거버넌스

‘훌륭한 거버넌스는 성인학습 및 교육 정책이 효과적이고, 투명하며, 책임 있고 형평성 있는 방향으로 이행하도록 촉진한다. 모든 학습자, 특히 가장 소외된 계층의 요구에 잘 대처하는 데 있어 모든 이해관계자들의 대의권 및 참여는 필수적이다.’

출처: UIL, 2010, p. 7

3.1
현황

최신 GRALE 보고서에서는 투명하고, 책임 있고, 효과적인 제공을 주도하는 포용적이고 공정한 거버넌스 절차에 대해 모색했다. BFA의 권고 사항에서는 이를 달성하기 위한 방법을 암시해주고 있다. 회원국들의 지원하는, BFA 권고 사항에서 제시하는 거버넌스의 3가지 측면은 GRALE 4 설문조사(UIL, 2018a)에 포함되었는데 이는 다음과 같다.

- 이해관계자의 참여 및 조정 메커니즘
- 이해관계자의 더 많은 참여 및 조정을 위한 역량 구축
- 각 부문 및 정부 부처 간 보다 많은 협력(UIL, 2010, p. 7)

GRALE 2에서 강조된 주요 거버넌스 전략은 분산화(decentralization)였다. 분산화된 권력은 보다 많은 이해관계자의 참여를 가능케 함으로써, 지역사회에 걸맞고 책임 있는 성인학습 및 교육을 보급하게 한다. 또한 지역적으로 분산 보급된 성인학습 및 교육은 학습자의 현실과 요구에 더욱 부응할 수 있는데, 이는 포용적이고 공평한 제공에 있어 필수적이다. GRALE 2에 따르면, 효과적인 분산형 거버넌스는 회원국의 국가/권역/지역 차원의 평생학습 및 교육 시스템에 대한 강력한 조정, 재정, 및 역량 구축에 달려 있다. GRALE 3의 주요 결과에 따르면, 성인학습 및 교육 거버넌스(ALE 거버넌스)는 2009년과 2015년 사이에 더욱 분산화되었는데, 이는 지방 차원에서 더 많은 결정이 내려졌음을 시사했다. 효과적인 분산화는 가장 빈곤한 사람들이 성인학습 및 교육을 더 많이 받을 수 있도록 하는 데 기여해야 한다. 이는 보다 폭넓은 참여로 이어질 수 있는데, 이는 이 보고서에서 중점적으로 다루는 주제로서 다음 절에서 보다 면밀하게 살펴볼 것이다.

3.2 진전 현황

표 1.6에서는 2015년 이후 권역별/소득별로 ALE 거버넌스가 현저하게 개선되었는지의 여부를 묻는 질문에 대한 전 세계 국가별 응답 내용을 보여준다. 전 세계 137개 응답국 중 103개국에서 2015년 이후 개선되었다고 답했는데, 이는 전체 응답자의 75%를 차지한다.

권역별로 보면, 아랍 국가들은 ALE 거버넌스에 있어 89%(18개국 중 16개국)로 가장 높은 개선율을 보였다. 사하라 이남 아프리카 권역은 86%(28개국 중 24개국), 북미 및 유럽(20개국 중 17개국)은 85%로 그 뒤를 이었다. 중·동부 유럽은 59%(17개국 중 10개국)로 가장 낮았지만, 여전히 전체 응답자의 절반 이상이다.

표 1.6에서 볼 수 있듯이, 저소득 국가는 ALE 거버넌스에서 89%(19개국 중 17개국)로 가장 높은 개선율

표 1.6

2015년 이후 국가별 성인학습 및 교육 거버넌스 진전 상황

	GRALE 4 총 응답국 수	개선 국가 수	비율
전 세계	137	103	75%
권역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	28	24	86%
아랍	18	16	89%
아시아 및 태평양	32	22	69%
북미 및 서유럽	20	17	85%
중·동부 유럽	17	10	59%
중남미 및 카리브해	22	14	64%
소득별 그룹			
저소득	19	17	89%
중하위소득	36	26	72%
중상위소득	37	27	73%
고소득	45	33	73%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

을 보였다. 다른 소득 국가들의 진행률은 그보다 다소 낮은 72-73%대이다.

3.3 진전 세부사항

각국은 2015년 이후 BFA 권고 사항에서 제시한 3가지 거버넌스 측면과 관련된 진전 상황에 대한 질문을 받았는데, 이에 대한 GRALE 4 설문조사 항목은 다음과 같다.

- 이해관계자의 참여 증대
- 보다 효과적인 모니터링/평가 시스템 개발
- 시민사회와의 협력 강화
- 부문 간 조정 개선
- 정부 부처 간 협력 개선
- 다국적 협력 개선
- 역량 구축 이니셔티브 강화
- 보다 분산화되도록 하기

설문조사 응답국 수는 148개국에서 152개국까지 조사 항목별로 다르며, 이는 표 1.7의 ‘총 응답국 수’에서 보여준다.⁴⁾

ALE 거버넌스의 주요 측면별 진전 상황 및 국가별 관련 임무에 대해서는 다음과 같이 나타난다.

3.3.1 이해관계자 참여 증가

설문조사 결과에 따르면, 151개 응답국 중 50%가 이해관계자의 참여에 있어 많은 진전을 보였다(표 1.7).

이해관계자의 참여는 정부 및 다른 핵심 제공자들, 교육가 및 성인 학습자 간 협력뿐만 아니라 조직화된 프로그램, 위원회 또는 성인학습센터 설립을 통해 이루어졌다. 이해관계자 참여 증가와 관련된 국가별 핵심 사례들은 다음과 같았다.

표 1.7
전 세계 국가별 성인학습 및 교육 거버넌스 설문 항목

	GRALE 4 총 응답국 수	많지 않음	어느 정도	많음	잘 모름
이해관계자의 참여 증대	151	20%	29%	50%	1%
보다 효과적인 모니터링/평가 시스템 개발	152	34%	35%	30%	1%
시민사회와의 협력 강화	149	26%	32%	40%	3%
부문 간 조정 개선	150	25%	29%	43%	3%
정부 부처 간 협력 개선	148	24%	34%	41%	1%
다국적 협력 개선	149	42%	30%	25%	3%
역량 구축 이니셔티브 강화	149	26%	39%	31%	5%
보다 분산화되도록 하기	150	45%	20%	33%	3%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

4) 설문조사 항목별로 선택 가능한 응답은 ‘많지 않음’, ‘어느 정도’, ‘많음’, ‘잘 모름’ 등으로, 리커트 척도(Likert-type scale)에서 비롯되었다. 일부 국가에서는 일부 응답 선택사항을 통합해 3점 척도(three-point scale)를 활용했고, 매우 드물지만 ‘많지 않음’ 대 ‘약간’, ‘많음’ 대 ‘매우 많음’으로 선택 항목을 정한 국가들도 있었다.

- 브루나이에서는 정부 기관 또는 민간 조직이 참여함으로써, 단기 강좌 또는 프로그램이 이해관계자의 요구 및 기대에 더욱 부응할 수 있었다.
- 파키스탄에서는 문해 및 비형식 교육 관련 국가/지방 프로그램 개발에 있어 모든 관련 이해관계자의 참여가 필수이다.
- 엘살바도르의 국가교육위원회(National Education Council)는 학자, 시민사회, 정부 기관, 협력 조직, 민간 기업, 정치인 및 외교 단체 등으로 구성되어 있다. 이들의 임무는 「엘살바도르 교육 계획」을 준비하는 것이다.
- 온두라스에서는 「지역사회 참여 촉진법」(Community Participation Act) 이행을 통해, 교육 시스템 내 학부모들의 참여가 강화되었다.
- 인도네시아의 2017년 교육문화부 규정에서는 교육 제공에 있어 가족의 참여를 다룬다.
- 폴란드에서는 학습 시스템을 조정할 새로운 기술 협의회로서, ‘통합 자격 시스템 이해관계자 협의회’(Stakeholder Council of Integrated Qualification System), ‘역량 프로그램 위원회’

(Programme Council on Competences) 및 부문별 협의회가 설립되었다.

- 헝가리에서는 부문별 기술 위원회가 설립되었다 (글상자 1.7 참조).

3.3.2

보다 효과적인 모니터링/평가 시스템

표 1.7을 보면, 152개국 중 46개국(30%)에서 2015년 이후 효과적인 모니터링/평가 시스템 개발에 있어 ‘많은 진전’이 나타났다. 권역별로 가장 큰 진전을 보인 곳은 아랍 국가로, 56%(18개국 중 10개국)가 큰 진전을 보였다고 보고했다. 반면 북미 및 서유럽 국가의 절반 가까이에서 2015년 이후 모니터링/평가 시스템에 있어 큰 진전을 보이지 않았다고 보고했다.

모니터링/평가 시스템 개발은 성인학습 및 교육 계획에 있어 중요하다. 예컨대 슬로베니아에서는 교육 과학체육부 장관이 성인 교육을 위한 특별 조정기구(2015년)를 지정한 바 있다. 국내 성인학습 및 교육에 대해 보다 잘 계획하고 모니터링하는 데 목적을 둔 이 기구는 회원 24명을 비롯해 모든 정부 부처 장관, 공

글상자 1.7

헝가리 성인학습 및 교육 거버넌스 이해관계자 참여 증가: 부문별 기술 협의회

2018년 7월 1일부터 시행된 직업 훈련 CLXXXVII 조항에서는 부문별 기술 협의회 설립에 관해 소개하고 있다. 이 협의회는 교육/훈련 전문가를 비롯해 경제 관련 다양한 부문, 고용주 및 직원의 대표자들로 구성되며, 헝가리 상공회의소가 협의회를 조정할 맡고 있다. 이 협의회를 통해 사업체는 국가 자격 등록(National Qualifications Register) 구성, 국가 공인 직업 자격의 시험 요건, 학교 기반 VET 프로그램 운영에 있어 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 따라서 협의회는 부문 관련 기술의 수요를 성인학습 및 교육 제공과 연계하면서, 성인 교육/훈련 제공 관련 개발에 직접적인 영향을 미치게 될 것이다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

글상자 1.8

우간다의 모니터링 개입

우간다에서 교육부는 성인 문해 증진을 위한 선도 기관으로서, 조정, 협력 및 질 보장을 강화하는 활동을 준비하고자 다른 파트너들과 협력한다. 사회 개발 부문 실무그룹(SWG: social development Sector Working Group)은 빈곤 감소를 위한 국가 전략의 일환으로서, 우간다 내 관련 개입에 대해 정기적으로 기획/검토/모니터링한다. 또한 SWG는 모니터링/평가 관련 직원 역량 구축을 촉진하고, 해당 부문의 운영 정보 시스템을 책임지고 있다. 이러한 구조는 특히 ‘지역 사회 결집 및 역량강화 위원회’(Community Mobilization and Empowerment Committee) 등의 주제별 실무 그룹을 통해 보다 낮은 수준에서 동일하게 이행되는데, 이는 2개월 단위로 성인학습 및 교육 관련에 대한 검토·계획하기 위함이다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

급자, 전문가, 시민사회, 그리고 사회 협력기관 대표로 구성된다. 모니터링/평가 시스템은 교육의 질 보장에 있어서도 중요하다(글상자 1.8). 마지막으로 국가들에 따르면, 모니터링/평가 시스템은 목적 예측을 위해 개발되기도 했다(글상자 1.9).

글상자 1.9
에스토니아의 기술 예측

2015년 경제 전 부문을 아우르는 노동 및 기술 수요 예측 시스템인 OSKA⁵⁾가 2020년까지 관련 결과 보고를 목표로 에스토니아 교육연구부 산하에 도입되었다. OSKA의 권고 사항은 직업교육에 있어 학습자에게 적합한 장소를 계획하고, 고등교육기관을 위한 성과 기반 계약 초안을 잡고, 성인교육을 계획하는 것을 고려하고 있다. 에스토니아의 실업 보험 기금(Unemployment Insurance Fund)은 OSKA 결과를 실직자 훈련에 반영한다. 모니터링/평가가 없으면, 거버넌스 과정에 있어 어떤 영역에 대한 승인이 필요한지를 이해하기가 더 어려워진다. 궁극적인 목적은 학습자의 요구를 충족시켜 학습의 혜택을 충분히 누릴 수 있도록 하는 것이다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

3.3.3 시민사회와의 협력 및 역량 구축 이니셔티브 강화

2015년 이후 성인학습 및 교육과 관련해 시민사회의 건설적이고 정보에 기반한 개입을 지원하는 데 있어, 40% 국가(149개국 중 60개국, 표 1.7 참조)에서 진전이 있었다. 사하라 이남 아프리카(32개 중 18개국), 아랍(18개국 중 9개국), 중남미 및 카리브해(25개국 중 12개국) 소속 국가의 절반 가까이가 시민사회

와의 협력 강화에 있어 ‘많은 진전’이 있었다고 보고했다. 국가별 관련 핵심 사례들은 다음과 같다.

- 이란은 다양한 요구 및 영역을 고려한 성인학습 및 교육 프로그램을 개발하고자, 문해 교육의 90% 이상을 비정부기구(NGO)에 위탁한다고 밝혔다. 예컨대 민간 부문, 사설 노인요양원, 사립 외국어/과학 학교를 위해 직업기술학교 프로그램을 개발했다.
- 포르투갈에서는 자격 검정(Qualifica) 센터와 교육/훈련 제공자 간 네트워킹 관련 우대 정책이 있다.
- 아이슬란드에서는 2017년 과학기술정책기구(Rannís: Rannsóknamiðstöð Íslands)를 통해 시민 사회 조직을 포함한 18개 이해관계 주체 대표들과 함께 네트워킹을 구축했다.
- 동티모르는 지역사회 구성원, 시민사회, 지방 당국 및 강좌 참여자들과 연계해, 전국에 17개 신규 지역학습센터(CLC: Community Learning Centre)를 설립했다. 이해관계자들은 CLC 구조를 발전시키고, 9년간의 기초교육 및 이와 동등한 프로그램을 포함한 프로그램을 마련하는 데 참여했다.
- 2015년 남아프리카공화국은 각 지방별로 하나씩 총 9개의 지역 전문대학(communitary college)을 설립했다. 이들 대학은 형식/비형식/무형식 성인학습 및 교육 제공을 담당하고 있는데, 남아프리카공화국에서는 이를 ‘지역사회 교육 및 훈련’(community education and training)이라고 한다. 다양한 이해관계자들과의 협력을 강화하고자 16명으로 구성된 대학 협의회에서 각 대학을 관리한다. 이들 협의회는 남아프리카공화국 내 성인학습 및 교육 제공에 있어 감독 역할을 담당한다.

역량 구축은 정보에 기반한 이해관계자들의 의사 결정에 있어 핵심 요소이다. 이와 관련된 질문에 답한 국가들 중 3분의 1 가까이(31%, 149개국 중 46개국)가 2015년 이후 역량 구축 이니셔티브가 훨씬 강화되었다고 보고했으며, 39%(149개국 중 58개국)는 역량 구축이 어느 정도 강화되었다고 답했다(표 1.7 참조). 뉴질랜드의 ‘성인 및 지역사회 교육’(ACE: adult and

5) [역자주] OSKA: 에스토니아의 Õpekutse- ja kõrghariduses on suuremas vastavuses tööturu vajadustega“ meetme „Õppe seostamine tööturu vajadustega“ tegevuse „Tööjõuvajaduse seire- ja prognoosisüsteemi loomine“ ehk OSKuste Arendamise koordinatsioonisüsteemi loomine의 축약어로, 학습을 노동 시장 요구에 맞추어 노동 수요 모니터링 및 예측 시스템 구축 또는 기술 개발하거나 조율하는 시스템 구축을 의미한다.

community education) 거버넌스는 국가우수고등교육센터(National Centre for Tertiary Teaching Excellence)인 Ako Aotearoa, 그리고 ACE 부문의 선도 기관인 ACE Aotearoa와 같은 정부 지원 기관의 노력을 통해 개선되었다. 두 기관 모두 교육에 있어 학습자의 재참여 및 성공적인 학업 이수를 돕고자, (모든 고등교육을 포괄하는) 고등교육 전 부문에 걸쳐 역할을 구축할 수 있도록 지원한다. ACE Aotearoa 또한 ACE 제공자들을 아우르는 강력한 거버넌스를 보유하고 있다.

3.3.4

보다 나은 부문간/부처간/다국적 협력

부문간/부처간 협력의 촉진 및 지원은 성인학습 및 교육 정책의 이행을 용이하게 한다. 또한 다국적 협력은 국가 내 성인학습 및 교육에 대한 사람들의 관심을 높이고, 이들이 우수 사례를 통해 배우고, 혁신적인 사례를 이행하기 위한 지원을 받는 데 있어 중요하다. 표 1.7에서는 부문간 협력에 있어 43%(150개국 중 65개국)의 국가에서, 부처간 협력에 있어서는 41%(148개국 중 61개국)의 국가에서, 다국적 협력에 있어서는 25%(149개국 중 37개국)만이 많은 진전이 있었음을 보여준다.

에콰도르에는 청년 및 성인 대상 평생교육 증진을 위한 부문간 조정 사례가 있다. 케냐는 성인학습 및 교육 제공을 조정하기 위한 정책 및 규정 검토에 있어 부문간 접근 방식을 활용했다고 보고했다. 파키스탄에서는 다양한 공공 부문 기관들이 문해 및 비형식 교육 이니셔티브를 지원했는데, 이는 기술 개발 기관을 통해 문해 프로그램의 기능 및 소득 창출 요소 등을 지원하는 방식으로 이루어졌다.

이집트와 말레이시아에서는 평생학습을 장려하고자 각 부처, 부문 및 시민사회 단체 간 협력이 이루어지고 있다. 사우디아라비아에서는 교육부, 보건부, 환경부, 농수산부, 정보부, 이슬람 다와 안내부(Ministry of Islamic Affairs, Dawah and Guidance) 간 파트너십을 형성하고 있다. 아르메니아에서는 노동사회부가 주관하고 주 정부가 예산을 지원하는, 실업자 및 해고 위험에 처한 사람들을 위한 전문 교육 프로그램을 교육과학부에서 점검한다. 이라크에서는 각 정부

부처가 국가문해기관(National Literacy Agency)에 비문해 직원 이름을 제공해 이들이 승인된 성인 학습 및 교육 프로그램에 등록할 수 있도록 했으며, 75,000여 명의 공무원들에게 문해 정보원(literacy information bank)에 등록해 문해/수리 능력 훈련에 참여할 것을 독려했다. 또한 문해/수리 능력은 갖추었으나 공식 인증을 받지 못한 이들에게 문해 인증서를 수여하고 있다.

부처간 협력의 또 다른 사례는 다음과 같다.

- 노르웨이에서는 국가 역량 정책 전략에 있어 사회적 파트너들과 더불어 5개 부처를 포함한 많은 활동주체들이 관여하고 있다.
- 미국 「인력혁신·기회법」(WIOA: Workforce Innovation and Opportunity Act)의 신규 요청 사항을 통해 다양한 연방 기관을 아우르는 부처간 협력 및 파트너십을 강화해왔다.
- 슬로베니아에서 2013년에 채택한 ‘성인교육 종합 계획 2013-2020’과 연례 실천 계획에서는 9개 정부 부처가 평생학습 관련 프로그램을 위해 협력하도록 하고 있다.
- 남수단에서는 농림부와 협력해 가축 자원을 비롯해 식량 안보를 증진하고자 ‘목축 생활 교육과정’(Pastoralist Livelihood Curriculum)을 개발했다.

다국적 협력과 관련해 브라질 교육부는 평생교육 관련 주요 국제 세미나를 2차례 개최하고 국제 협력 기구들과의 생산적인 관계 구축을 지원한 것과 더불어, 2017년 포르투갈어권 국가 공동체(CPLP: Community of Portuguese Speaking Countries) 소속 국가들과 준비 회의 활동을 진행했다. 2018년 3월 브라질리아에서 열린 CPLP의 청소년 및 성인 문해 및 교육 우수 사례에 대한 첫 워크숍에서 이러한 다국적 협력은 최고조에 이르렀다. 브라질 대통령이 CPLP(2016-2018년) 임시 회장으로 개회한 이 행사는 「CPLP 교육 분야 다자간 협력 이행 계획」(Action Plan for Multilateral Cooperation in the Field of Education of the CPLP, 2016-2020년)의 범위 안에서 기획되었으며, 평생학습 증진을 지원하기 위한 협력적 이행의 중요성을 강조했다.

글상자 1.10

중국 내 지방/도시 차원의 분산화

2014년 6개의 다른 정부 기관과 더불어 중국 교육부는 학습도시 발전에 관한 공고문을 발표했다. 여기에서는 중국 내 학습도시 발전을 위한 핵심 목표를 명확하게 규정하고 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

- 사회주의 핵심 가치의 적극적으로 육성·실천 및 그 가치에 대한 사회적 합의 도출
- 다양한 유형의 교육의 통합 및 개방성 촉진을 위한 평생교육 시스템 구축
- 기업 및 기관 직원들의 역량 증진을 위한 재직 연수 강화
- 사회 거버넌스 혁신의 촉진을 위해 광범위한 도시/농촌 공동체 교육 제공
- 사회 기관의 역동성 증대를 위한 다양한 유형의 학습 조직 개발 증진
- 학습자원의 개방적 접근성 및 공유 촉진을 위한 사회 학습자원의 공동 개발
- 학습 영역 확장을 위한 정보통신기술(ICT)의 효과적 활용

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

3.3.5

성인학습 및 교육의 분산화

정부의 모든 공공 당국이 참여하는 것, 그리고 성인 학습 및 교육 정책 수립 및 하위 정부기관에서의 이행 시 의사 결정을 강화하는 것은 성인학습 및 교육 정책의 이행을 촉진하는 데 있어 중요하다. 궁극적으로 이러한 접근 방식은 지역사회의 성인, 기업체 및 이해관계자의 요구를 보다 잘 충족시키는 데 있어 도움이 된다.

표 1.7은 3분의 1에 해당되는 국가(150개국 중 50개국)에서 2015년 이후 성인학습 및 교육이 보다 분산화되었음을 보여준다. GRALE 3에서는 거의 동일한 수의 국가에서 성인학습 및 교육이 보다 분산화되었

다고 보고한 바 있다.

동시에 45%(150개국 중 68개국)의 국가에서는 2015년 이후로 분산화가 많이 이루어지지 않은 것으로 나타났다. 사하라 이남 아프리카에서는 61%(33개국 중 20개국)의 국가가 2015년 이후 분산화에 있어 많은 진전을 보였으나, 중·동부 유럽 권역 18개 국가 중에서는 리투아니아만이 국가 및 지방 정부 수준에서 비형식 성인교육 및 평생학습에 있어 많은 발전을 보였다고 보고했다.

중국, 키프로스, 엘살바도르, 에리트레아, 아이슬란드, 아일랜드, 리투아니아, 토고는 지역 수준의 협력을 통해 ALE 거버넌스를 강화했다. 에리트레아는 성인학습 및 교육 운영을 위한 정책 및 교육과정 지침을 개발하고, 지방 재정을 확보하고자 국내 많은 파트너들과 협력했다. 아이슬란드에서는 다양한 이해관계자들로 구성된 실무진(working group)이 2010년 법을 대체하기 위해 성인교육 관련 신규 법안을 준비했다. 토고는 지역사회가 프로그램 이행에 점점 더 많이 관여하고 있다고 보고했다.

아일랜드의 신규 성인학습 및 교육 모델은 하향식(top-down) 및 상향식(bottom-up) 접근 방식이 결합된 것이다. 2013년에 설립된 추가 교육/훈련 기관(Further Education and Training Authority)인 SOLAS에서는 부서 및 정부 전략/프로그램/실천계획에 기반해, 산출물 및 최우선 과제와 더불어 재정 한도에 대한 세부 자료를 교육훈련위원회(Education and Training Board)에 제공한다. 중요한 점은 아일랜드의 이러한 방식이 양질의 노동시장에 대한 자료와 권역별/지역별 기술 수요에 대한 분석을 통해, 국가/지역 수준에서 학습자 및 기업의 기술 수요를 해결·제공 되도록 돕는다는 것이다.

이탈리아는 포럼을 부문 간 협력 증진의 예로 든다. 평생학습을 위한 국가(기관간) 포럼이 정부/지방 당국 간 합의를 통해 2014년에 설립되었는데, 이 포럼에는 교육부 대표, 사회적 파트너 및 이들의 연맹, 시민사회, 이탈리아 성인 지도 및 평생학습 네트워크(Italian Network for the Instruction of Adults and Lifelong Learning), 그리고 이탈리아 평생학습 대학네트워크(Network of Italian Universities for Lifelong Learning)가 참여한다. 이 포

럼의 협정은 모니터링, 지침 및 평가 기능과 더불어, 전략적 우선 순위 및 국가가 책임지는 특정 정책의 구현과 함께 다층적 거버넌스의 관점을 취하고 있다. 지역 및 자치주는 공공/민간 영역 제공자 네트워크 개발 계획을 수립한다. 이탈리아에서는 영역 개발 프로그램 평가, 훈련 및 전문가의 요구 인지, 가용 자원의 통합적 사용이 네트워크를 통해 이루어진다. 지역 차원에서 네트워크를 구성하는 이해관계자들은 시민들이 평생학습을 위한 네트워크 서비스를 이용할 수 있도록 조직 및 운영 절차를 정한다.

글상자 1.11

오만의 부문간 협력을 통한 운영 분산

오만은 지역 교육청을 통해 다음과 같이 운영을 분산한다.

- 미디어를 통한 성인교육 프로그램 인지도 증진
- 성인교육을 위한 학생 등록
- 교육과정의 검토 및 개발
- 성인교육 분야에서의 고용 관련 규정 개발
- (정부와 민간, 시민 등) 다양한 부문의 파트너십을 통한 프로젝트 기획

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

3.4

소결: 주요 조사 결과

ALE 거버넌스 관련 응답국들의 설문조사 주요 결과는 다음과 같다.

- 137개 응답국 중 103개국(2015년 이후 ALE 거버넌스가 개선되었다고 보고했다. 이는 전 세계적으로 전체 응답국의 75%를 차지한다.
- 권역별로는 아랍 국가의 89%(18개국 중 16개국)가 ALE 거버넌스에 있어 가장 많은 진전을 보였으며, 사하라 이남 아프리카가 86%(28개국 중 24개국)으로 그 뒤를 이었다. 저소득 국가 역시 89%(19개국 중 17개국)가 가장 많은 진전을 보였다.
- 전 세계 151개국 중 절반이 성인학습 및 교육 이해관계자 참여에 대한 진전이 있었다고 보고했다. 중남미 및 카리브해, 사하라 이남 아프리카 권역 국가들이 가장 높은 진전율을 보였다. 이해관계자 참여의 사례들로는 프로그램, 협의회 또는 성인학습센터의 조직, 그리고 정부와 기타 주요 제공자, 교육가, 성인 학습자 간 협력 등이 있다. 이해관계자와 시민사회 간 협력은 GRALE 3 설문조사 참여국의 68%에서 보고되었는데, 이들은 전반적으로 학습자의 요구 충족과 더불어 성인학습 및 교육의 혜택 보장에 대한 중요성을 인식하고 있다.
- 사하라 이남 아프리카(32개국 중 18개국), 아랍(18개국 중 9개국), 중남미 및 카리브해(25개국 중 12개국) 권역을 포함한 40%(149개국 중 60개국)의 국가들이 성인학습 및 교육을 위한 시민사회와의 협력 강화에 있어 진전이 있었다고 보고했다.
- 성인학습 및 교육은 전체 3분의 1(150개국 중 50개국)의 국가에서 보다 분산화가 이루어졌다.



제4장 재정

GRALE 3에서 강조했던, 성인학습 및 교육의 폭넓은 사회경제적 혜택은 양질의 제공을 향상시키기 위한 정부의 투자 결정의 토대가 된다(글상자 1.12 참조). 「벨렘 행동강령」(BFA)에 따르면, ‘상당한 재정 투자’는 성공적인 성인학습 및 교육 시스템을 위해 반드시 필요하다. 장기적으로 지속적인 재정을 통해 성인학습 및 교육 정책을 수립하고, 거버넌스 시스템을 개발·유지하는 데 충분한 관심이 투입되고 있는지도 판단할 수 있다. BFA에서 정의한 양질의 제공은 대개 성인학습 및 교육 재정에 대한 논의에서 핵심적으로 다루어지는데, 이를 유지하고, 인증하며, 향상시키는 탄탄한 성인학습 및 교육 시스템 내에서 자리 잡아야 한다. 또한 성인학습 및 교육에 대한 충분한 재정은 지속가능발전목표(SDGs)를 효과적이고 효율적으로 달성할 가능성을 높일 수 있다. 안타깝게도 조사 결과에 따르면, 성인학습 및 교육에 대한 투자는 그에 대한 열정의 수준에는 미치지 못하는 것으로 나타나고 있다.

성인학습 및 교육을 통해 학습자들이 얻는 혜택은 사회로 더 큰 사회적 혜택으로 이어진다. 소외 계층을 위한 학습 기회를 가로막는 장벽을 부수기 위해서는 성인학습 및 교육에 있어 개인 투자를 넘어 사회적 투자가 필요하다. 이는 교사 훈련 및 보수, 교육과정 및 평가, 교육자료 및 학습 환경, 교육 제공자 및 연구에 대한 투자를 의미한다. 또한 소외 계층에 속하는 성인 학습자들의 교육 접근성 개선을 위한 방안이기도 하다. 이는 성인학습 및 교육 참여 비용을 줄이거나, 참여에 대한 (재정적) 우대 정책을 늘림으로써 가능해진다.

BFA에서 회원국들은 재정을 위한 다음의 5가지 중점 사항을 이행하는 데 주력했다.

글상자 1.12

「벨렘 행동강령」(BFA) 내 재정

성인학습 및 교육은 보다 민주적이고, 평화로우며, 포용적이고, 생산적이고, 건강하며, 지속가능한 사회를 조성함으로써 사회적 혜택을 가져다주는 귀중한 투자이다. 양질의 성인 학습 기회의 제공을 보장하는데 있어 상당한 재정 투자는 필수이다.

회원국들은 ‘장학금, 학비 경감, 유급 연구휴가와 같은 학습 우대정책과 더불어, 학비 면제 또는 정부 지원을 통해 제공되는 프로그램을 포함한 모든 교육 정책 및 접근 방식에 있어 (예컨대 토착민, 이주자, 장애인, 시골 거주자와 같은) 소외 계층에 대해 체계적으로 중점을 두고 재정 지원을 위한 노력을 기울여야 한다’.

출처: UIL, 2010, p. 7과 p. 8

1. 적어도 국민총생산(GNP)의 6%를 교육에 편성하고 성인학습 및 교육 관련 예산 배분 증대
2. 성인학습 및 교육 전략 통합을 위해 정부 부처 간 자원 조달 확대
3. 성인 문해 및 교육 프로그램을 위한 다국적 재정 구축
4. 민간 부문, 비정부기구(NGO), 지역사회 및 개인 등을 통한 신규 자원 마련
5. 여성, 시골 지역민 및 장애인을 위해 평생학습에 우선 투자

회원국을 대상으로 한 GRALE 설문조사 자료 취합에 있어 상기 중점 사항들이 영향을 미쳤다. 특히

GRALE 4에서 상기 항목 1번에 대해서는 교육 관련 투자 중 성인학습 및 교육 예산 편성이, 항목 4번에 대해서는 신규 재원이, 항목 5번에 대해서는 최우선 그룹을 위한 성인학습 및 교육 예산이 그러하다. 항목 2번과 3번은 덜 강조되어 있지만, 제약을 두지 않은(open-ended) 국가별 성인학습 및 교육 재정 우수사례에서 부분적으로 포착된다.

4.1 현황

GRALE 4 설문조사는 성인학습 및 교육에 대한 전반적인 공공 지출 및 향후 지출 계획에 대해 질문했다. 또한 BFA 제15조 ‘참여, 포용과 형평성’에서 강조하는 다양한 그룹을 위한 성인학습 및 교육 재정에 관한 개별 정보를 수집했다. 국가들은 현재까지의 진전 상황을 보여주는 데 도움이 되는, 2015년 이후 성인학습 및 교육 재정의 신규 메커니즘 및 주요 개선사항에 대한 사례를 공유했다.

4.2 진전 현황

총 149개국에서 2015년 이후 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 대해 보고했다. 전체 국가들 중 57%가 GRALE 3에서 성인학습 및 교육 예산의 확대 계획을 언급했음에도 불구하고, 41%(61개국)의 국가에서 2015년 이후 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 진전이 없었다고 보고했다(표 1.8). 28%(42개국)의 국가에서는 2015년 이후 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 증가했고, 17%(25개국)의 국가에서는 감소했다고 했다. 주목할 점은 14%(21개국)의 국가에서 지난 3년간 성인학습 및 교육 지출에 변화가 있었는지의 여부를 파악하지 못하고 있다는 것이다.

설문조사 결과에 따르면 중남미 및 카리브해 권역 국가들이 진전을 보였는데, 25개국 중 12개국(48%로, 세계적으로 가장 높은 비율)에서 진전이 있었고, 2015년부터 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 증가했다. 아시아 및 태평양 권역에서는

표 1.8 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 공공 지출 변화

	국가 수	감소	동일 수준	증가	모름
전 세계	149	17%	41%	28%	14%
권역별 그룹					
사하라 이남 아프리카	33	36%	45%	18%	0%
아랍	18	22%	39%	28%	11%
아시아 및 태평양	34	12%	38%	29%	21%
북미 및 서유럽	21	5%	52%	24%	19%
중·동부 유럽	18	0%	50%	17%	33%
중남미 및 카리브해	25	20%	24%	48%	8%
소득별 그룹					
저소득	23	35%	39%	26%	0%
중하위소득	37	24%	32%	30%	14%
중상위소득	43	12%	42%	33%	14%
고소득	46	9%	48%	22%	22%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

29%(34개국 중 10개국)에서 2015년 이후 지출 증가를 보고했으며, 아랍 권역에서는 28%(18개국 중 5개국)이 지출 증가를 보고했다. 중·동부 유럽 국가들의 절반 정도, 그리고 북미 및 서유럽 국가들은 성인학습 및 교육 지출에 변화가 없었다. 2015년부터 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 있어, 사하라 이남 아프리카 국가들 중 36%는 지출 감소를, 45%는 지출에 변화가 없었다고 보고했다.

표 1.8은 2015년 이후 성인학습 및 교육 지출의 가장 큰 변화인, 소득별 그룹에 따른 지출 감소를 보여준다. 가장 큰 변화를 보여준 소득 그룹은 저소득 국가들이었는데, 저소득 국가의 91%가 GRALE 3 설문조사에서 성인학습 및 교육 관련 재정 지출 증가 계획을 언급했음에도 불구하고 실제로는 35%가 2015년 이후 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 감소했다고 보고했다. 지난 10년간 성인학습 및 교육 관련 지출은 저소득 국가들뿐만 아니라 중소득/고소득 국가들에서도 감소해 왔는데, 이는 성인 학습자에 대한 많은 국가 및 정부들의 관심이 지속적으로 감소되고 있음을 보여준다. 2015년을 기준으로 전 세계 7억 8천 1백만 명의 성인들이 간단한 문장도 읽거나 쓰지 못하는 상황이었다(UNESCO, 2015, p. 137). 예컨대 유럽에서는 7천만 명에 가까운 청

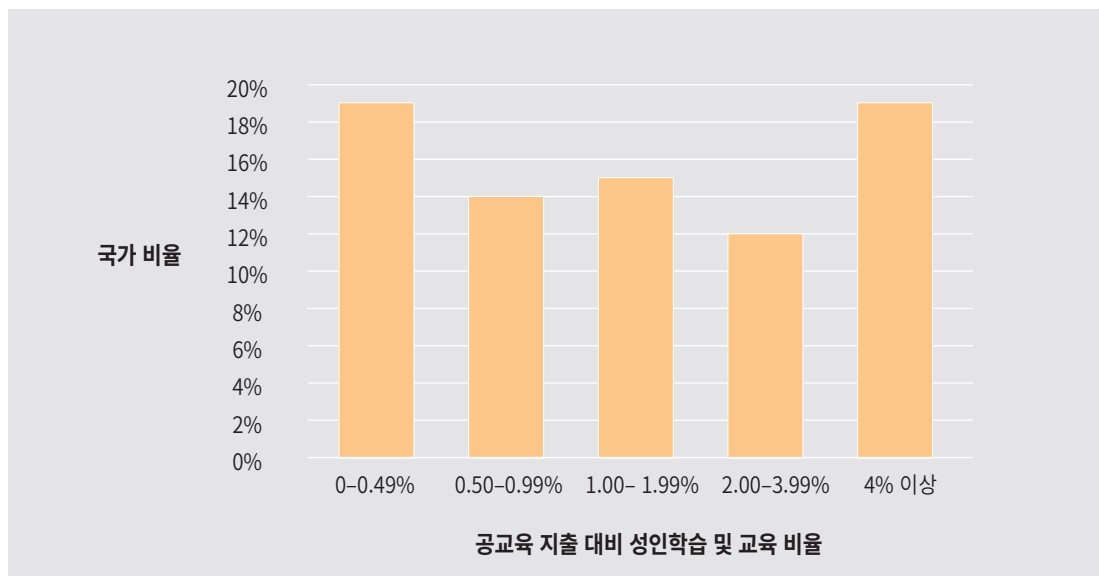
소년 및 성인이 기본적인 읽기 및 쓰기 능력이 없는 상황이며, 이보다 더 많은 사람들이 수문해 및 디지털 기술에 있어 부족하다(European Commission, 2016, p. 2). 이러한 능력이 없으면 빈곤, 실업, 사회적 소외의 위험이 커진다(ibid.).

4.2.1

공교육 지출 대비 성인학습 및 교육

GRALE 4는 국가들의 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출 자료를 수집했다. **그림 1.2**는 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 있어 전 세계적 차원의 ‘그림’을 보여준다. 149개국 중 107개국이 공교육 지출 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 차지하는 비율에 대한 정보를 제공했다. 나머지 38개국은 제공할 만한 관련 정보를 보유하고 있지 않았다. 정보를 제공한 107개국 중 19%는 교육 예산에서 성인학습 및 교육이 차지하는 비율이 0.5% 이하라고 했으며, 14%의 국가는 1% 이하라고 했다. 107개국 중 19%의 국가들은 교육 예산에서 성인학습 및 교육 지출 비율이 4% 이상이라고 했으며, 이에 해당되는 국가는 벨리즈, 부탄, 보츠와나, 중국, 코모로, 에티오피아, 핀란드, 독일, 가이아나, 아이티, 자

그림 1.2
성인학습 및 교육 관련 공교육 지출



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

비고: 42개국(21%)에서 관련 정보 미제출

메이카, 라오스, 말레이시아, 뉴질랜드, 남수단, 수리남, 탄자니아, 태국, 아랍에미리트, 짐바브웨이다.

총 135개국이 성인학습 및 교육 재정을 위한 새로운 메커니즘을 도입했다고 보고했다(표 1.9 참조). 이 중에서 47%(63개국)가 2015년 이후 새로운 방식을 도입해 왔다. 이러한 신규 방식은 부처간/민-관 협력, 협의회, 기관, 프로그램 및 캠페인 이니셔티브와 같은 상호 협력부터 특수형태 자금, 실업 보험, 장학금, 양자간/다자간/국가/지방 메커니즘, 국제 및 지역 차원의 재정을 포함한다. 벨리즈, 브루나이, 파라과이와 수단은 성인학습 및 교육 재정 관련 협력 사례를 제공했다. 벨리즈는 교육부, 보건부, 인력개발 및 사회변혁부, 노동부가 국민들의 성인학습 및 교육 재정에 있어 핵심 역할을 담당하는 부처간 접근 방식에 대해 보고했다. 브루나이는 신규 계속교육/훈련 제도 내 단기 과정 및 프로그램 운영을 위한 공공/민간 재정을 활용하고 있다. 파라과이는 교육과학부, 사기업 및 다른 지자체 기관들과 기관 간 협력 방식을 개발했다. 수단의 문해 캠페인은 대다수 지자체의 수많은 부문에서 지원하고 있다.

이와 유사하게 이집트, 콩고, 보스니아헤르체고비나 역시 성인학습 및 교육 재정을 위한 상호 협력에 대해 보고했다. 이집트에서는 여러 비정부 시민사회단체 및 통신 기업이 협력해 국가 내 성인학습 및 교육 재정을 지원하고 있다. 콩고의 경우 기술, 금융, 지역사회, 종교 및 비영리 파트너들이 함께 관련 재정을 지원하고 있다. 보스니아헤르체고비나는 고용청과 비정부기관 프로젝트를 통해 관련 재정을 마련하고 있다.

적도기니, 사우디아라비아, 모로코, 태국과 크로아티아는 2015년 이후 재정 이니셔티브를 도입해왔다. 적도기니는 성인학습 및 교육 시스템의 품질 및 관리 향상을 위해 교육 개발 프로그램인 PRODEGE (Program for Education Development of Equatorial Guinea: 적도기니 교육 개발 프로그램)에 2006년부터 2017년까지 미화 1억 달러의 자금을 투입했다고 보고했다.

모로코 내 지역 협의회들은 이들의 계발 계획 내 모로코 문해 프로그램에 예산을 지원한다. 국회 선언을 통해, 모로코 정부는 국가 문해율 향상을 위한 국가문해

표 1.9

2015년 이후 성인학습 및 교육을 위한 새로운 자원 또는 예산 지원 방식을 도입한 국가 비율

	GRALE 4 총 응답국 수	도입 국가 수	비율
전 세계	135	63	47%
지역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	25	14	56%
아랍	18	7	39%
아시아 및 태평양	30	13	43%
북미 및 서유럽	20	10	50%
중·동부 유럽	18	9	50%
중남미 및 카리브해	24	10	42%
소득별 그룹			
저소득	17	9	53%
중하위소득	32	17	53%
중상위소득	41	14	34%
고소득	45	23	51%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

글상자 1.13

브라질의 예산 재편성

브라질 교육부가 2016 실시한 조사에 따르면, 브라질 문해 프로그램(Literate Brazil Programme), 국가 청소년 통합 프로그램(ProJovem), 그리고 청소년 및 성인교육 강좌 관련 예산 지출이 적어, 주 정부 및 시 정부 예산에서 380백만 헤알(2018년 평균 환율로 미화 약 9천 7백만 달러)이 남았다. 이들 미지출 예산은 국고로 환수되었다.

새로운 결의안들(2017년 3월 31일자 결의안 CD/FNDE/MEC 5번: 브라질 문해 프로그램 지원을 위한 주 정부, 연방 지구, 시 정부로의 자원 이전 절차 설립, 2017년 3월 31일 결의안 CD/FNDE/MEC 5번: 청소년 및 성인 교육 강좌 신설과 관리를 위한 자원 이전 절차 설립)이 통과된 뒤, 브라질 교육부는 잔여 예산을 계속해서 성인학습 및 교육 예산으로 사용할 수 있도록 했다. 이러한 자금을 통해 258,000명의 청년 및 성인들이 교육을 받을 수 있었다.

잔여 예산과 더불어, 예산 제약 상황의 효율적인 관리 조치로서 브라질 교육부는 주 정부 및 시 정부에 예산 재편성을 위한 많은 기술적 지원 제공 노력을 하고 있다. 이러한 조치들은 청소년 및 성인 교육 정책 이행에 있어 협력 주체들의 권한을 강화시켜 줌으로써, 연방-주정부-시정부 간 협력을 증대시킨다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

교육기관(National Agency to Combat Illiteracy)에 필요한 지원을 제공하겠다고 약속했다. 태국에서는 지방 행정 기관들을 통해 성인학습 및 교육을 지원하고 있으며, 크로아티아는 고용 제공 서비스 내 프로젝트를 통해 성인 무직자들이 무상 교육을 받을 수 있도록 하고 있다.

저소득/중하위소득 국가들에서 성인학습 및 교육 재정을 위한 신규 메커니즘 도입 비율이 가장 높았다. 이는 이들 국가가 성인학습 및 교육의 잠재력과 함께 성인학습 및 교육 투자의 긍정적 보상이 개인뿐만 아니라 사회와 경제로 환원된다는 점을 인지하고 있다고 볼 수 있다. 성인학습 및 교육 관련 예산 지원은 비용이 아닌, 중장기적 투자로 보아야 한다(FinALE, 2018).

인도네시아, 몬테네그로, 파라과이, 세네갈, 남아프리카공화국은 특수한 유형의 재정을 보고했다. 인도네시아는 중앙 정부 차원의 성인학습 및 교육 예산 지원을 특수할당기금(DAK: Dana Alokasi Khusus)을 통한 성인학습 및 교육 지원 방식으로 변경했다. 파라과이는 성인학습 및 교육을 지원하는 국가공공투자 개발기금(FONACIDE: Utilization of the National Fund for Educational and Research Excellence)

을 시행했다. 세네갈은 문해 프로그램 자금 예산 조달을 위한 기금을 설립했으며, 남아공에서는 국가기술기금(National Skills Fund), 분야별교육훈련국(Sector Education and Training Authorities)과 같은 공공 단체를 통해 자금을 조달하고 있다.

장애인 전문재활취업기금(Fund for Professional Rehabilitation and Employment of Persons with Disabilities)은 몬테네그로 고용부의 핵심 부분이다. 장애인 거주 지역의 고용주와 국가 예산, 지방 정부 기부금을 통해 해당 기금을 마련한다. 기부금은 물론, 국내외 단체 및 개인 지원이 법에 따라 기타 자원들과 더불어 이 기금으로 들어간다. 이 기금과 기금이 지원하는 여러 프로그램의 목적은 장애를 가진 성인들의 취업을 도움으로써, 이들이 독립적이고 존엄한 삶을 살 수 있도록 하는 것이다.

다른 많은 유럽국가들처럼 독일(글상자 1.14)과 에스토니아는 실업보험 시스템에서 성인학습 및 교육 재정 메커니즘을 고안했다.

말레이시아와 세인트키츠 네비스에서는 성인학습 및 교육 재정을 위한 장학기금을 설치했다. 세인트키츠 네비스의 국가교육재단(National Education

글상자 1.14

독일의 성인학습 및 교육 발전을 위한 실업 보험 제도 활용

2016년 독일에서는 실업보험 보호 및 계속교육 강화에 대한 법률(Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz)이 통과되었다. 이로 인해 재정 및 훈련에 있어 다음과 같은 혜택이 발생했다.

- 업무 관련 자격이 없는 직원들은 공식 자격 획득과 연계된 훈련에 대비하기 위한 기초역량(읽기, 수학, IT 기술) 교육비를 지급받을 수 있다.
- 기술 수준이 낮은 직원들이 훈련에 지속적으로 참여할 수 있도록, 중간 및 기말 시험 통과 시 상여금을 지급한다(2020년 말까지).
- 다음과 같이 기업 기반의 재교육 지원을 제공한다.
 - (중)소기업 직원들을 위한 훈련 지원이 보다 유연하게 개선되었다. 10인 미만의 기업주들은 직원들의 재교육 비용에 대한 공동 부담 의무가 없어졌다.
 - 인수 합병된 기업의 직원들, 그리고 구조조정의 영향을 받은 직원들에게 더 빨리 훈련의 기회를 제공한다. 45세 이상의 직원과 역량이 낮은 직원들은 인수 합병된 기업에 근무하면서 필요한 자격 획득을 위한 비용과 지원을 받을 수 있다.

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

Foundation)은 성인 학습자들에게 장학금을 제공한다. 말레이시아 고등교육부에는 장학금 프로그램이 있으며, 인적자원부를 통한 숙련도 향상 및 재교육 프로그램 관련 재정도 운영한다.

카메룬, 에리트레아, 요르단, 모잠비크, 팔레스타인, 엘살바도르에서는 성인학습 및 교육 관련 양자간/다자간/국가/지방 재정을 통합 운영한다. 성인학습 및 교육 재정과 관련해 카메룬은 분산화된 지방 당국과 더불어 양자간/다자간 협력이 이루어지고 있다. 카메룬에서는 국가, 개발 협력체, 지자체를 통한 지역사회가 성인학습 및 교육을 위한 예산을 지원하고 있다. 모잠비크에서는 국가 기관 및 국제기구에서 성인 교육자들의 보수를 책임지고 있으며, 다국적 기업들도 SOGA와 VALE Moçambique와 같은 전문 훈련 과정을 제공하고 있다.

팔레스타인은 성인교육 부문 재정 및 발전을 위해 기부자, 국가 기관 및 국제기구와 신규 협약을 맺었다. 엘살바도르는 미주개발 은행(Inter-American Development Bank), 대사관 및 기타 단체들과 협력해 성인학습 및 교육 재정을 관리하고 있다. 또한 ‘안전한 엘살바도르를 위한 계획’(Safe El Salvador

Plan) 안에서 폭력을 방지하고, 교육 사각지대에 있는 청년 및 성인들을 위한 교육을 이행하기 위한 특별 조치를 통해서도 예산을 지원한다.

유럽 국가들도 유럽연합 집행위원회(European Commission)에서 설치한 수많은 재정 지원 방법과 더불어, 성인학습 및 교육 재정 메커니즘에 대해 보고했다. 크로아티아에서는 유럽사회기금(European Social Fund)이 여러 프로젝트를 지원해, 많은 성인들이 무상 교육의 기회를 얻을 수 있도록 했다. 이 프로젝트는 학생들의 취업을 위한 기술 및 역량 향상에 중점을 두고 있다. 포르투갈의 경우 유럽사회기금 자원을 재편성했다고 보고했다. 리투아니아에서는 교육과학부가 유럽의 보조금 프로젝트들에 공동 예산을 투입하고 있다. 폴란드의 성인학습 및 교육 프로젝트는 유럽연합과 폴란드 정부 예산에서 재정 지원을 받고 있으며, 지정 기관에서 이를 관리한다. 또한 지방 당국이 성인학습, 특히 취업교육을 위한 예산을 받는다. 루마니아에서는 유럽연합 집행위원회와 협약을 맺어 유럽구조투자기금 2014-2020(European Structural and Investment Funds 2014-2020)을 활용할 수 있도록 했다. 이 기금은 7개 프로그램으로 구성되어 있는데, 그 중 하나인 인적 자본

운영 프로그램(Operational Programme Human Capital)은 교육, 기술, 취업 능력을 향상시키기 위한 프로그램이다.

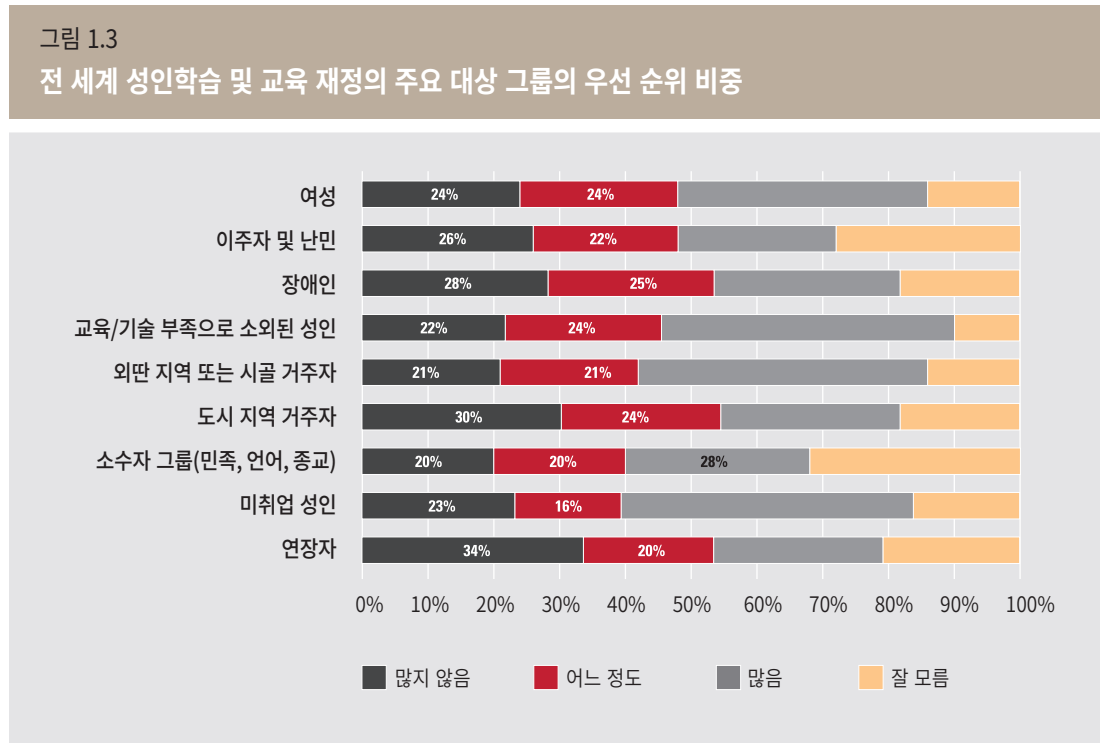
4.3 진전 세부사항

국가들은 다음의 주요 그룹에 대한 성인학습 및 교육 재정의 우선 순위에 대한 질문을 받았다.⁶⁾

- 여성
- 이주자 및 난민
- 장애인
- 교육/기술 부족으로 소외된 성인
- 외딴 지역 또는 시골 거주자
- 도시 지역 거주자
- 소수자 그룹(민족, 언어, 종교)
- 미취업 성인
- 연장자

142-148개국에서 2015년 이후 각 그룹별 우선 순위에 따라 성인학습 및 교육 예산을 집행해 왔다고 보고했다. 국가들의 응답에 있어서는 ‘전혀 아니다’부터 ‘매우 그렇다’에 이르는 6점 리커트 척도를 활용해 수집했다. 분석의 목적으로, 그리고 몇몇 카테고리 고리에 대한 응답이 적었기 때문에 GRALE 4는 국가들의 응답을 4가지(‘많지 않음’, ‘어느 정도’, ‘많음’, ‘잘 모름’) 유형으로 분류해 보고했다(그림 1.3).

그림 1.3은 전 세계적으로 어떤 주요 그룹이 성인학습 및 교육 재정에 있어 우선시되었는지를 보여준다. 이는 해당 그룹 내 개인들이 받아야 할 만큼의 혜택에 비해 성인학습 및 교육의 혜택을 누리지 못한다는 것을 의미하며, 이들이 성인학습 및 교육의 관심 밖에 있는 경향이 있다는 것을 보여주는 중요한 자료이다. 이들 그룹 중 많은 사람들은 SDGs와 관련해서도 집중 대상이다.



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

6) 이 목록은 「벨렘 행동강령」(BFA)의 재정 부분에 명시된 우선 순위 대상(여성, 시골 인구, 장애인)을 다루고 있다. 초기 성인, 토착민, 재소자는 직접적으로 포함하지는 않지만(기타 그룹은 BFA 제15조 참여(Article 15f, c, f, g) 부분에 명시되어 있음), 이 목록은 BFA에 명시된 대부분의 대상을 포괄한다.

가장 높은 우선 순위에 있었던 대상은 ‘교육 및 기술 부족으로 소외된 성인’으로(45%), 뒤이어 44%의 국가가 ‘미취업 성인’을 우선 순위로 선정했다. ‘외판 지역 또는 시골 거주자’는 44%의 국가가 우선 순위로 선정했으며, ‘여성’은 38%의 국가에서 우선 순위를 높으로써 근소한 차이로 뒤따랐다.

얼마나 많은 그룹에 우선 순위를 두느냐에 있어서는 국가마다 차이를 보였지만, 현저히 큰 차이로 우선 순위가 낮은 그룹은 없었다. 우선 순위에서 최하위로 꼽힌 대상은 ‘연장자’로 34%의 국가들이 ‘많지 않게’ 우선 순위에 두고 있다고 답했다.

성인학습 및 교육 정책은 관련 예산 지출의 방향에 영향을 미친다. 최근 수년 간 몇몇 유럽의 정책 개입이 유럽 성인학습 및 교육 재정 방향을 결정하 바 있다(Fitzsimons and Magrath, 2017). 각국의 성인학습 및 교육 정책에서 가장 중요한 대상이 누구인지를 물어본 GRALE 3에 따르면, 81%의 국가들이 성인학습 및 교육 정책에서 문해력 또는 기초 역량이 낮은 성인들을 높은 우선 순위에 두는 것으로 나타났다. GRALE 4에서도 동일한 대상이 성인학습 및 교육 재정에 있어 매우 높은 우선 순위에 있는 것으로 나타났다. GRALE 3과 GRALE 4의 결과는 다음과 같이 해석할 수 있다. 특정 그룹의 학습 요구를 성인학습 및 교육 정책이 더 많이 다룰수록, 해당 학습 요구를 충족시키기 위해 더 많은 예산이 할당된다. 결과적으로 성인학습 및 교육에 대한 접근성에 있어 불균형이 줄어들고, 국가들은 이로써 성인학습 및 교육에 대한 투자에서 보상을 받게 된다.

각국은 성인학습 및 교육 재정 개선에 있어, 관련 분야 교육자들의 자격 기준 향상, 연수 및 학습 자료 제공, 성인학습과 교육 제공을 위한 예산 조달 자격 인증 메커니즘을 적용하고 있는 것으로 조사되었다. 시리아, 캄보디아와 보츠와나는 교사들의 임금을 인상했고, 세이셸은 시간제 강사들의 급여를 위해 예산을 확충했다. 콩고는 비영리 단체 및 종교 단체 보조금으로 직원의 임금을 주고 있다. 에콰도르는 교사들에게 투자하고 있으며, 수단은 시민 서비스 자격을 갖춘 교사들과 더불어 입문자/훈련자/관리자 과정을 통해 팀 리더들을 훈련시킨다. 포르투갈에는 2016-2017년에 시작된 자격 승급 프로그램(Qualifica Programme)의 일환으로서 학습센터 전

문가들을 위한 연수 프로그램이 있다. 캄보디아는 보츠와나와 마찬가지로 성인 교육가들의 인증제도 및 역량개발 프로그램을 제공하고 있다.

학습 자료와 관련해 카타르는 교과서를 무상 제공하고 있고, 수단은 문해 교과서 및 교사용 지도서를 제공하고 있으며, 보츠와나는 학습 자료를 제공한다. 캄보디아, 시리아, 에콰도르는 성인학습 및 교육 자료 개발을 위한 투자를 늘렸다. 코스타리카는 교육의 질 보장을 위해 현재 청소년 및 성인 교육의 적절성, 효과성, 효율성에 대한 종합적인 평가를 시행할 전문가팀을 꾸렸다. 조지아는 양질의 교육을 지원하고자 2017년 고등교육 기관의 인가 기준을 수정했다.

마지막으로, ‘소수자 그룹’은 가장 많은 국가(32%)가 성인학습 및 교육 재정에 있어 우선 순위 대상인지의 여부를 모른다고 답변했다. 뒤이어 28%의 국가가 ‘이주자 및 난민’의 우선 순위 대상 여부를 모른다고 답했다. 이들 두 대상의 우선 순위는 BFA에서 회원국들이 동의한 것이기에, 성인학습 및 교육 재정 전략에 있어 더 많은 관심을 기울여야 한다.

4.4

소결: 주요 조사 결과

성인학습 및 교육 재정에 대한 국가별 주요 응답 내용은 다음과 같다.

- 전 세계 41%(61개국) 국가에서 2015년 이후 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 변화가 없었다고 했다. 뒤이어 28%(42개국)는 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 증가했으며, 17%(25개국)는 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 2015년 이후 감소했다고 보고했다. 이를 보면 국가들이 GRALE 3에서 강조한 성인학습 및 교육 예산 확충을 시행하는데 있어 전반적으로 실패했다고 볼 수 있다.
- 저소득 국가들의 경우 성인학습 및 교육에 대한 공공 지출이 감소한 경우가 가장 많은(35%) 반면, 중상위소득 국가들은 대부분 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 지출이 증가했다.

글상자 1.15

대한민국 성인학습 및 교육 예산 지원 개선: 평생학습 이니셔티브

대한민국 교육부는 2014년부터 평생/직업 훈련을 위한 예산을 증액해왔다. 2014년 예산은 5,384억 원, 2015년에는 5,704억 원, 2016년에는 5,894억 원, 2017년에는 6,195억 원으로 증액했다. 평생교육 바우처(23억 9천만원)를 포함한 평생교육이 새로운 국가 현안으로 채택되었다. 국가장애인평생교육진흥원(National Centre for Lifelong Education Promotion for the Disabled)을 지원하기 위해 추가로 13억 1천만 원이 투입되었고, 평생교육자격취득지원센터(Lifelong Education/Educational Qualification Support Centre) 설립/운영에 8억 원이 투입되었다. 또한 평생교육과 간접적으로 관련된 프로젝트들, 예컨대 인적자원 개발 증진을 위한 정책을 위해 8억 7천 1백만 원, 사회 정책 및 협력 의제 분석을 위해 2억 원이 투입되기도 했다.

- 평생교육 바우처 프로그램 지원: 평생교육 바우처 프로그램의 목적은 초·중등 및 고등교육에만 초점이 맞춰져 있던 교육 복지 서비스를 확대함으로써, 평생교육을 포함해 교육 접근성이 낮은 이들에게 동등한 교육 기회를 제공하는 것이다. 이 프로그램은 사회에서 소외된 이들이 평생교육과 자기 개발에 참여할 수 있는 평생교육 복지 플랫폼을 제공한다. 2018년에는 1인당 연 35만원을 바우처 신청자 5천 명에게 지원하고자 총 23억 9천만 원을 책정했다.
- 산업체맞춤단기직무인증과정(매치업): 매치업 프로그램은 한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC), 교육기관 또는 기업이 제공하는 온라인 과정 등을 학생들이 듣고 인증서를 취업에 활용할 수 있도록 하는 프로그램이다. 2018년 기준, 이 프로그램의 예산 규모는 15억 5천만 원이었다. 산업 협의체, 기업 실무자 및 전문가로 이루어진 상임 자문단은 다양한 영역에서 유망 분야 및 기업을 선정한다. 선정된 기업들은 핵심 직무 파악과 평가 방법, 현장 역량, 구체적인 자격 조건을 제공한다. 상임 자문단은 현재 취업자 및 구직자들을 위한 단기(6개월까지) 교육 프로그램을 개발하고 제공하는 교육 기관들을 선정한다. 선정된 기업들은 핵심 직무 파악 및 평가 방법, 현장 역량, 세부 자격 조건을 제공한다. 상임 자문단은 현재 취업자 및 구직자들을 위한 단기(6개월까지) 교육 프로그램을 개발·제공하는 교육 기관들을 선정한다.
- 국가장애인평생교육진흥원 지원: 국가장애인평생교육진흥원은 장애인을 위한 평생교육 관련 조사를 실시하고, 장애 유형 및 특성에 맞는 평생교육 프로그램을 개발하며, 교과서와 학습 자료를 개발한다

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

- 149개국 중 107개국만이 공교육 대비 성인학습 및 교육 관련 지출에 대한 정보를 제공했으며, 38개국은 보고할 만한 관련 정보가 없었다. 이같은 자료 부족 문제도 각국에서 해결해야 할 과제이다.
- 국가들 중 19%는 교육 예산에서 성인학습 및 교육 지출이 차지하는 비율이 0.5% 이하라고 보고했고, 14%의 국가들은 그 비율이 1% 이하로 조사되었다. 이는 GRALE 3 조사 결과와도 일치하며, 성인학습 및 교육에 대한 재정이 여전히 부족하다는 것을 보여준다.
- 2015년 이후 저소득 국가가 가장 높은 비율로 신규 성인학습 및 교육 재정 메커니즘을 도입했다.
- 각국에서 성인학습 및 교육 예산에 있어 우선 순위를 ‘교육/기술 부족으로 소외된 성인’에 두었고(응답 국가 중 45%), 그 다음으로 ‘미취업 성인’(44%), ‘외딴 지역 또는 시골 거주자’(44%), ‘여성’(38%) 순이었다.
- 각국이 성인학습 및 교육 재정에 있어 우선 순위로 인식하지 못하는 가장 높은 비율(32%)을 차지한 대상은 ‘소수자 그룹’이었고, 그 다음으로 ‘이주자 및 난민’(28%)이 성인학습 및 교육 재정에서 우선 순위로 인식되지 못하는 것으로 나타났다.



제5장

양질의 성인학습 및 교육

「벨렘 행동강령」(BFA)에서 다룬 정책, 거버넌스, 재정, 참여 등의 타 영역들은 시간이 지남에 따라 개선될 수 있지만, 양질의 교육 및 학습이 제공되지 않을 경우 성인학습 및 교육은 학습자나 사회에 영향을 미치지 못하게 된다. 양질의 교육 및 학습이 제공되어야 ‘진가가 발휘’되며, 정책, 거버넌스, 참여 및 재정은 양질의 교육 및 학습 제공에 도움이 된다. 성인학습 및 교육은 양질의 교육 제공을 통해 학습자에게 의미를 부여하게 되고, 양질의 교육에 참여하는 학습자와 사회 전체에 긍정적인 영향을 준다.

BFA는 양질의 성인학습 및 교육 제공에 있어 ‘전체적·다면적 개념과 실천’을 강조하고 있으며, 이를 정기적으로 파악해서 향상 정도를 평가해야 한다는 점을 명시하고 있다(글상자 1.16 참조). 양질의 교육 및 학습은 적절한 내용과 공급/평가를 요구함으로써, 개인 및 지역사회의 역량을 강화할 수 있다. 이에 따라 회원국은 교육과정, 학습 자료 및 교육 방법을 위한 양질의 기준을 개발하고, 학습 결과 평가와 더불어 성인 교육가의 훈련 및 고용 조건 개선의 기준을 정교화하고자 노력하고 있다.

글상자 1.16

「벨렘 행동강령」(BFA) 내 양질의 교육과 학습

BFA에 명시된 바와 같이, 교육의 질(quality)은 지속적인 관심과 발전을 요하는 전체적·다면적 개념이자 실천이다.

... 양질의 성인학습은 관련 내용과 전달 방식, 학습자 중심의 수요 분석, 다양한 역량과 지식의 습득, 교육가의 전문화, 학습 환경 개선 및 개인/지역사회 역량 강화를 필요로 한다.’

출처: UIL, 2010, pp. 8-9

5.1 개선 노력

학습자와 사회를 위한 양질의 성인학습 및 교육 제공에 있어 폭넓고 장기적인 혜택을 수집·분석하기 위해서는 다양한 방법론적 접근 방법이 필요하다. 양질의 성인학습 및 교육 제공과 사회경제적 혜택 간 관계를 포착하는 데 더 많은 시간이 필요할 뿐만 아니라, 교육 기관 간 협업을 비롯해 새로운 아이디어 개발을 위한 연구 단체 간의 보다 긴밀한 유대도 필요하다. 따라서 GRALE은 성인 학습자를 위한 교육의 질 발전, 그리고 이를 통한 성공적인 교육 및 학습 제공의 영향력을 평가/모니터링하고자 다양한 우선 순위를 다루고 여러 변수를 활용했다.

GRALE 1은 이해관계자와의 관련성, 그리고 성인학습 및 교육 제공이 다양한 학습자의 요구와 일치하는가에 중점을 두었다. 또한 참여의 문제로서 BFA의 주제 영역에서 다루는, 형평성 있는 접근에 중점을 두었다. GRALE 1에서는 성인학습 및 교육 제공의 효율성과 효과성이 질을 결정하는 주요 지표였다.

관련성의 측면에서, GRALE 1은 학습자의 요구가 특정 경제/사회/정치의 맥락과 조건에 따라 바뀔 수 있다고 결론지었다. 분명 지역/권역/국가 수준에서 맥락적 전환에 따라 학습자의 요구도 변화해야 한다. GRALE 1에서는 효율성과 효과성이 다른 주제 영역에 포함되어 있는 것으로 보이지만, 발췌된 **글상자 1.16**에서는 BFA에 대한 국가의 노력을 볼 때, 교육 및 학습의 질은 효과성을 포함한다.

GRALE 2는 성인학습 및 교육 제공에 있어 다음의 4가지 특징을 살펴봄으로써, 교육 및 학습의 질에 대한 사고를 심화시켰다.

- 교수법: 회원국은 전통적인 접근법보다 학습자 중심의 교육 접근법이 성인 대상 교육 제공에 있어 보다 적합하다는 데 동의했다.
- 훈련, 고용 조건 및 전문성: 회원국은 성인학습 및 교육 교사의 훈련 및 지속적인 전문성 개발의 중요성을 인정했다.
- 모니터링, 평가 및 질 관리 시스템: 회원국은 양질의 성인학습 및 교육 제공에 있어 정기적인 정보 및 분석 없이는 성인 학습의 효과성 및 효율성 추적이 불가능하다는 데 동의했다.
- 정책 및 이행 관련 정보 제공을 위한 연구의 지속: 회원국은 성인학습 및 교육 제공에 있어 자료 및 분석 결과의 공유가 중요함을 알고, 이에 따라 증거 기반 정책 결정을 위한 지식 및 우수 사례를 공유하고 있다.

GRALE 3에서는 다음과 같이 면밀히 조사함으로써, 상기 내용을 되짚어 강조했다.

- 교수법 개선을 위한 투입
 - 성인학습 및 교육 교사의 입직 전 교육/훈련 프로그램
 - 성인학습 및 교육 프로그램을 가르치기 위한 초기 자격 요건
 - 성인학습 및 교육 교사의 지속적인 재직 교육/훈련

- 교사 훈련, 고용 조건, 전문성 증진을 위한 투입
 - 성인학습 및 교육 교사의 입직 전 교육/훈련 프로그램
 - 성인학습 및 교육 프로그램을 가르치기 위한 초기 자격 요건
 - 성인학습 및 교육 교사의 지속적인 재직 교육/훈련
- 모니터링, 평가 및 질 관리 시스템 투입
 - 성인학습 및 교육 제공 관련 정보의 체계적 수집
- 성인학습 및 교육 정책 및 이행 관련 정보 제공을 위한 투입
 - 학제 간 및 전문 주제로 진행된 실질적 연구

GRALE 3은 참여율 및 이수율에 대한 체계적인 모니터링, 성인 학습자를 위한 성과, 교사/교육가 대상 연수 등의 성인학습 및 교육 제공 관련 정보를 담고 있다. 2015년 GRALE 3의 132개 응답국 중 66%가 학습자 이수율을 파악했고, 72%가 발급된 인증서 또는 자격증 발행 정보를 집계했다. 이러한 결과는 보다 대규모의 성인학습 및 교육 시스템에 포함된 표준화된 자격을 통해 성과를 인정하는 행정 절차와 연계되어 있다. 성인학습 및 교육 제공의 이러한 즉각적인 성과는 파악하기가 용이하다.

그러나 GRALE 3에서는 학습자와 사회를 위한 성인학습 및 교육 제공의 경제/사회 관련 성과를 추적하는 것이 자격인증 비형식 프로그램이나 무형식 학습 활동에서 체계적으로 이루어지지 않았음을 보여준다. 시간이 지남에 따라 성인학습 및 교육의 성과를 적절하게 모니터링하는 데 있어 여전히 과제가 남아있다. 이와 관련해 GRALE 3에서는 절반이 안 되는 국가(40%)가 고용 성과를 체계적으로 집계했다고 보고했고, 29%만이 성인 학습의 폭넓은 사회적 성과 집계에 대해 보고했으며, 17%는 성인학습 및 교육 제공의 성과를 집계하지 않았다고 보고했다.

표 1.10
2015년 이후 성인학습 및 교육 관련 국가별 질 개선 비율

	국가 수	개선율
전 세계	142	75%
권역별 그룹		
사하라 이남 아프리카	29	86%
아랍	17	76%
아시아 및 태평양	32	63%
북미 및 서유럽	21	71%
중·동부 유럽	19	63%
중남미 및 카리브해	24	88%
소득별 그룹		
저소득	20	85%
중하위소득	33	76%
중상위소득	41	68%
고소득	48	75%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

5.2 현황

GRALE 4는 2015년 이후 교육과정, 학습 자료, 교수법, 성인학습 및 교육 분야 훈련가 및 강사 대상 훈련 및 고용 조건, 그리고 성인학습 및 교육 평가에 대한 개선 상황을 집계했다. 이러한 교육의 질 평가 지표는 「성인학습 및 권고」(RALE)의 학습 영역(예: 문해 및 기초 역량 계속교육 및 전문성 개발, 시민교육)에 따라 각기 다르게 정했다. 성인학습 및 교육의 질 개선에 대한 우수 사례에 있어서도 각국에 교육의 질 관련 자료를 요청했다.

5.3 진전 현황

표 1.10은 75%(107개국)의 국가에서 2015년 이후 성인학습 및 교육의 질이 대폭 개선되었음을 보여 준다. 권역별로는 중남미 및 카리브해, 사하라 이남 아프리카 권역에서 각각 88%와 86%로 성인학습 및 교육의 질이 가장 많이 개선되었다. 뒤이어 아랍 권역은 76%, 북미 및 서유럽 권역은 71%, 중·동부 유럽 권역과 아시아 및 태평양 권역에서는 63%로 개선되었다.

소득별 그룹으로는 저소득 국가의 85%인 20개국에서 성인학습 및 교육의 질이 크게 개선되었다(**표 1.10** 참조). 중하위소득 그룹은 76%, 고소득 그룹은 75%, 중상위소득 그룹은 68% 순으로 개선되었다.

표 1.11

2015년 이후 성인학습 및 교육 관련 교육과정 및 평가를 위한 질 관련 기준 개발 현황

	GRALE 4 총 응답국 수	교육과정	평가
전 세계	150	75%	73%
권역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	33	82%	77%
아랍	17	65%	63%
아시아 및 태평양	35	74%	71%
북미 및 서유럽	21	52%	75%
중·동부 유럽	18	94%	89%
중남미 및 카리브해	26	81%	67%
소득별 그룹			
저소득	24	88%	73%
중하위소득	36	69%	66%
중상위소득	44	77%	74%
고소득	46	72%	79%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

5.3.1 교육과정 및 평가를 위한 질 관련 기준 개발

전 세계적으로 150개국에서 2015년 이후 성인학습 및 교육을 위한 신규 또는 개편된 교육과정 개발에 있어 진전 여부를 보고했다(표 1.11 참조). 전체적으로 보면 150개국 중 113개국(75%)에서 교육과정 기준 개발과 관련해 많은 진전이 있었다. 권역별로는 중·동부 유럽의 94%인 18개국에서 성인학습과 교육 과정 개발에 있어 많은 진전이 있었다(표 1.11 참조). 많은 국가에서 요구사항 및 수요 평가, 역량 및 의도된 학습 결과, 과목 및 우선 순위 대상, 특별 예산의 가용성 및 목적에 근거해 신규 및 개편된 성인학습 및 교육 과정을 개발했다.

전 세계 147개국 중 107개국(73%)이 2015년 이후 성인학습 및 교육의 질 향상을 위한 평가 개발에 있어 진전이 있었다고 보고했다(표 1.11 참조). 권역별로는 이번에도 중·동부 유럽 국가의 89%(19개국 중 17개국)에서 성인학습 및 교육 평가 개발에 많은 진

전이 있었다(표 1.11 참조). 아랍 국가는 성인학습 및 교육 평가 개발에 있어 가장 낮은 진전율(63%)을 보였다.

도미니카공화국, 에콰도르, 아이슬란드, 인도네시아, 레소토, 모잠비크, 남아프리카공화국, 남수단, 동티모르, 짐바브웨는 새로운 양질의 교육과정 개발과 관련해 몇 가지 사례를 제시했다.

에콰도르는 학생 및 교사를 위한 교육 자료를 대응 조정하면서, 성인학습 및 교육 전용 교육과정을 정교화했다. 인도네시아와 아이슬란드는 신규 교육과정을 개발했는데, 아이슬란드의 경우 중앙 데이터베이스에 교육과정을 통합해 누구나 접근이 가능하도록 했다. 모잠비크는 성인 문해 교육을 위한 신규 교육과정을 고안했으며, 남수단은 성인 문해 교육과정을 개발했다. 도미니카공화국은 프로그램 단위로 유연한 기본 수준의 교육과정을 설계했으며, 조레 01-2018을 통해 청소년 및 성인의 기초 교육을 위한 교육과정을 수정·갱신했다. 동티모르는 문해 및 관련 프로그

램에 대한 대응 설명서와 더불어, 이에 상응하는 프로그램을 위한 교육과정을 개발했다. 마지막으로 남아프리카공화국은 ‘성인 종합 교육 및 훈련’(GETCA: General Education and Training for Adults)과 ‘전국 성인 고교 졸업 시험’(NSCA: National Senior Certificate for Adults)으로 명명된 자격 관련 신규 교육과정을 도입했다.

기존 성인학습 및 교육 과정의 개편 사례 또한 중요하며, 과테말라, 라이베리아, 태국, 나미비아, 필리핀 등의 국가에서 관련 내용이 보고되었다. 과테말라에서는 학생들을 위한 교육 자료 개정과 상응하게, 학교 밖 교육을 위한 교육과정 개편이 진행 중이다. 라이베리아는 성인학습 및 교육 과정을 개선해오고 있으며, 태국은 국가 자격 체계 및 성인학습 및 교육 과정에 있어 개선된 내용을 보고했다. 나미비아는 현재 국가 내 요구를 반영하고자 프로그램 및 강좌에서 교육과정을 개정했으며, 성인학습 및 학교 교육 과정에서 기술직업교육훈련(TVET: technical and vocational education and training)을 간소화했다. 필리핀은 유치원부터 12년 간의 기본 교육 과정과 동등한 수준으로 대체 학습 시스템(ALS: Alternative Learning System) 교육과정을 갱신했고, 최종 학교 졸업생의 교육과정에는 21세기 기술을 포함하도록 했다.

표 1.11에서는 볼 때 북미 및 유럽 국가는 교육과정보다 평가의 질이 더 많이 향상되었다. 다른 권역과는 반대로 평가에서 발전이 있었음을 보고했다는 사실은, 성인학습 및 교육에 대한 북미 및 유럽 권역의 독특한 접근 방식의 특성을 드러내고 있다.

성인학습 및 교육에 있어 국가들은 평가, 학습 성과, 제공 성과 결정을 위한 테스트, 평가를 포함한 이전 학습 인정 절차에 대해 각기 다르게 설명했다. 예컨대 트리니다드토바고, 이탈리아, 자메이카, 세인트빈센트그레나딘, 이란, 도미니카공화국, 헝가리는 성인학습 및 교육의 목표한 학습 성과 측정에 있어 다양한 평가를 활용했다. 트리니다드토바고의 국가훈련기구(National Training Agency)는 국가 교육과정에 맞추어 평가 표준화를 주도했다. 2016년 이탈리아 교육부는 지역 교육청 및 지방 성인교육센터를 아우르는 다지역 차원의 협력을 강화하기 위해, ‘성인 지도 혁신을 위한 활동계획’(PAIDEIA: Il Piano di

Attività per l’Innovazione dell’Istruzione degli Adulti)의 공동 성과라고 할 수 있는 ‘학생 역량 평가를 위한 지침’의 수립을 위한 업무를 조정했다. 자메이카는 온라인 평가를 시작했다.

각국의 학습 성과 분석은 다음과 같다.

- 케냐는 실용 기술 및 역량과 관련된 성인학습 및 교육에 있어 성과가 있었다.
- 헝가리는 처음으로 OECD의 ‘국제 성인 역량 평가 프로그램’(PIAAC: Programme for the International Assessment of Adult Competencies)의 성인 기술 관련 설문조사에 참여하고 있다(2014-2020).
- 몬테네그로는 모듈식 원칙(modular principle)에 따라 형식/비형식 교육 시스템 내 교육과정의 일부로서 학습 결과를 평가한다.
- 폴란드는 교육 제공 전후 테스트를 통해 윤리 및 청렴 훈련에서 학습 성과를 평가할 계획이다. 학습자의 인식 수준 변화를 확인하는 이러한 평가 형태는 훈련 프로그램에 있어 필수이다.

글상자 1.17

뉴질랜드의 성인학습 및 교육 제공 학습 성과 평가 — ‘성인 및 지역사회 교육’(ACE) 학습자 성과 도구

뉴질랜드의 ‘성인 및 지역사회 교육’(ACE: Adult and Community Education) 아오테아로아(Aotearoa) 네트워크는 학습자 성과 도구를 개발했다. 이 도구는 학습자 성과 추적에 활용되는 웹 기반의 학습자 중심 체계로서, 학습자들이 성인교육에 참여한 결과 삶이 더 나아졌다는 측정 가능한 증거를 제공한다. 성과 도구는 학습자 설문조사를 통해, 교육 제공이 학습자의 삶에 긍정적인 차이를 가져왔는지와 함께 교육 제공자의 목표를 달성했는지 측정한다. 이 도구는 학습자의 교육 사전/사후 비교 조사를 가능하게 해주며, 질문을 통해 교육 서비스가 해당 학습자에게 도움이 된 점을 결과로 보여준다.

표 1.12

2015년 이후 학습 자료 및 교수법 개발에 대한 진전 상황

	GRALE 4 총 응답국 수	학습 자료	교수법
전 세계	147	65%	72%
권역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	33	82%	85%
아랍	17	65%	71%
아시아 및 태평양	34	74%	73%
북미 및 서유럽	19	47%	61%
중·동부 유럽	19	53%	68%
중남미 및 카리브해	25	52%	67%
소득별 그룹			
저소득	24	88%	87%
중하위소득	35	66%	74%
중상위소득	43	60%	70%
고소득	45	56%	64%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

- 엘살바도르는 학교 졸업생을 위한 학습 및 적성 평가인 ‘고교 졸업생 적성 평가(PAES: Prueba de Aptitudes para Egresados de Educación Media),’ 그리고 외부 평가 결과를 향상시키기 위해 ‘탄력적 유형 프로그램’(Flexible Modalities Programme)을 교사와 함께 고안했다.

예외적으로 성인 학습자의 사전 학습 인정이 말레이시아에서 도입된 사례가 있다. 말레이시아 고등교육부는 ‘사전 경험 학습 인정’(APEL: Accreditation of Prior Experiential Learning)을 실시했는데, 이는 사전에 이루어진 경험적 학습에 대한 신원 확인, 관련 서류 작업 및 평가를 포함해 성인학습 및 교육에서 원하는 학습 성과에 대한 개인의 달성 정도를 확인하는 체계적인 과정이다. 이 과정은 학습 프로그램, 그리고/또는 학점 수여에 대한 개인의 접근을 결정해준다. APEL은 업무 경험이 있지만 공식적인 학위 졸업장이 없는 개인이 고등 교육기관에서 공부할 수 있는 기회를 준다. 일반적으로 APEL 과정에서는 형식 교육 및 업무 경험을 통해 얻은 지식을 평가한다.

5.3.2

성인학습 및 교육의 학습자료 및 교수법 개발

끊임없이 변화하는 세상에서 관련성 있고 효과적인 교육을 제공하기 위해서는, 성인학습 및 교육의 질에 있어 단순히 교육과정을 개선하는 것이 아닌, 학습자료 및 교수법의 지속적인 개발이 필요하다. 표 1.12에는 응답한 147개국 중 72%가 2015년 이후 교수법 개발에서, 65%가 학습자료 개발에서 많은 진전을 보였다. 권역별로는 사하라 이남 아프리카 33개 국가 중 27개국에서 교수법 및 학습자료 영역에서 가장 큰 진전을 보였다고 보고했다.

예컨대 성인학습 및 교육에서 교수 역량을 개발하거나, 학습자의 요구에 교수의 질을 맞추고 자료를 개발하는 등 다양한 방법을 통해 교수법 및 자료를 개선할 수 있다. 다음은 2015년 이후 교수법 및 학습자료를 개선하는 것과 관련된 국가별 접근 사례들이다.

클상자 1.18

독일의 성인학습 및 교육 제공 관련 교수법을 위한 질 관련 기준 개발: GRETA 기준

성인학습 및 교육 분야에서 가르칠 수 있는 능력에 대한 보편적인 표준을 정의하는 것과 관련해서는 상당한 진전이 있었다. 이러한 기준(standard)은 연구 개발 프로젝트인 GRETA(2015-2018)를 통해 최근 개발되었다. GRETA는 ‘Grundlagen zur Entwicklung eines trägerübergreifenden Anerkennungsverfahrens für die Kompetenzen Lehrender in der Erwachsenen-/Weiterbildung’[성인 및 계속교육 분야 교사 역량을 위한 교차 제공자(cross-provider) 인증 절차 개발의 기본 사항]의 약칭이다. 이 프로젝트는 독일 연방교육연구부의 재정 지원을 받아 독일성인교육기관이 주관하고 있다.

GRETA는 성인학습 및 교육 관련 교수 활동에 필요한 모든 역량이 포함된 이론 및 경험적 연구를 기반으로 모델을 개발했다. GRETA에서는 교육가의 활동을 검증/강화하기 위해 다양한 방법을 사용할 수 있다. 예컨대 이 모델은 무형식 또는 비형식으로 획득한 교사 역량의 포트폴리오 기반 평가에 있어 참고할 수 있다. 또한 교수자 교육 프로그램을 위해서도 참고할 수 있다.

기준의 광범위한 소유권 및 성공을 지원할 목적으로, GRETA는 독일의 주요 평생학습 및 교육 제공 기관 협회들과 협력해 고안되었다. 이들 협회는 다음과 같다.

- 독일교육기관협회(Association of German Educational Organizations)
- 일과 삶 국가위원회(National Committee Work and Life)
- 국가직업교육훈련기관협회(National Association of VET Providers)
- 독일성인교육개신교컨소시엄(German Protestant Consortium for Adult Education)
- 독일 계속/원격교육 대학 협회(German Association for University Continuing and Distance Education)
- 독일성인교육협회(German Adult Education Association)
- 계속교육기관협회(Association of Continuing Education Organizations)
- 독일사립학교협회(Association of German Private Schools)

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

- 아르메니아는 국가훈련기금(National Training Fund)을 통해 단기 교육을 위한 더 나은 교수법을 개발하는 민간 기관을 지원한다.
- 에스토니아는 계속 교육을 위한 성과 기반 교육 과정과 관련해, 몇몇 성인 교육가용 교육과정을 수행했다.
- 기니는 교수자 훈련에 대한 접근에 있어 ‘공동체 기술 강화를 통한 혁신적 프레이리 문해 교육 방법’(REFLECT: Repowered Freirean Literacy with Empowering Community Techniques)을 활용하고 있다.
- 에콰도르는 성인학습 및 교육과 관련해 교육 이행현황을 모니터링/평가하고 있으며, 교수 자료를 조정해 신규 교육과정을 개발했다.
- 아제르바이잔은 ‘교육가 전문성 개발 연구소’(Educator’s Professional Development Institute)에서 선별한 성인학습 및 교육 교수 개선을 위한 전자 자료(e-resource)를 보유하고 있다.
- 이탈리아 교육부는 다지역 협력 강화를 목표로 하는 ‘성인 지도 혁신을 위한 활동 계획’(PAID-EIA: Activity Plan for the Innovation of Adult Instruction)의 일환으로서, 지역 교육청 및 지방 성인교육기관들과 함께 성인 지도법 개발에 대한 의견을 조율했다.

표 1.13

2015년 이후 입직 전 훈련 및 고용 조건에 대한 진전 상황

	국가 수	입직 전 훈련	재직 훈련	고용 조건
전 세계	146	52%	70%	58%
권역별 그룹				
사하라 이남 아프리카	32	72%	73%	60%
아랍	16	44%	82%	63%
아시아 및 태평양	33	55%	70%	70%
북미 및 서유럽	21	33%	67%	25%
중·동부 유럽	18	50%	68%	63%
중남미 및 카리브해	26	46%	63%	54%
소득별 그룹				
저소득	23	74%	70%	50%
중하위소득	35	54%	69%	55%
중상위소득	43	51%	77%	69%
고소득	45	40%	65%	52%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

- 폴란드에서는 통합 자격 시스템(Integrated Qualifications System) 안에서 성인학습 및 교육의 질 보장을 위해, 시뮬레이션 게임을 포함해 훈련 자료의 일부 요소들을 개선·평가했다. 후속 보고에 따르면, 이러한 활동은 교수법 개선에 기여했다.

5.3.3

입직 전 및 재직 훈련, 고용 조건의 개발

이전 GRALE들에서는 성인학습 및 교육 교사의 입직 전(pre-service) 및 재직(in-service) 훈련에 대한 진전 상황을 면밀하게 검토했다. GRALE 4도 2015년 이후 성인학습 및 교육에 있어 교육가 훈련과 이들의 고용 조건 변화에 중점을 두고 있다. 전 세계적으로 52%(76개국)의 국가에서 성인학습 및 교육 분야 교육가를 위한 입직 전 훈련이 개선되었고, 70%(105개국)는 재직 훈련이, 58%(79개국)는 고용 조건이 개선되었다고 보고했다(표 1.13 참조).

권역별로는 표 1.13에서 보여주듯이, 사하라 이남 아프리카(72%, 32개국 중 23개국)에서 입직 전 훈련과 관련해 가장 큰 진전이 있었다. 재직 훈련에 있어 가장 큰 진전을 보인 곳은 아랍 권역(82%, 17개국 중 14개국)이었고, 고용 조건과 관련해서는 아시아 및 태평양(70%, 30개국 중 21개국) 권역이 가장 큰 진전을 보였다. 입직 전 훈련 및 고용 조건에 있어서는 북미 및 서유럽 국가에서 가장 낮은 진전율을 보였는데, 이 중 33%만이 입직 전 훈련에서, 25%가 고용 조건에서 개선이 있었다고 보고했다. 중남미 및 카리브해 권역에서는 성인학습 및 교육 분야 교육가를 위한 훈련에 있어 가장 낮은 개선율(63%, 27개국 중 17개국)을 보였다.

소득별 그룹으로 보면, 저소득 국가는 표 1.13에서와 같이 성인학습 및 교육 분야 교육가들의 입직 전 훈련에 있어 가장 높은 진전(74%)이 있었던 반면, 재직 훈련 및 고용 조건의 경우 중상위소득 국가에서 가장 높은 진전율(각각 77%와 69%)을 보였다. 고소득 국가는 2015년 이후 성인학습 및 교육 분야 교육가 대상 입직 전 및 재직 훈련에 있어 가장 낮은 진전율

보였으며, 저소득 국가의 경우 고용 조건에서 가장 낮은 진전율을 보였다.

몇몇 국가는 교사 훈련의 형태로써 성인학습 및 교육의 질 개선 사례를 제시했다. 콩고에서는 사회 교육가들이 훈련을 받고 있으며, 수단에서는 문해 교육 관리자 및 훈련가들이 생활 기술을 가르치는 법을 배우고 있다. 세네갈은 12개 모듈에 따라 교육가를 위한 훈련 시스템을 개선했으며, 남수단에서는 지속적인 활동가 훈련이 제공되고 있다. 이란에서는 활동가들의 학력 수준이 높아졌다.

키프로스에서는 성인 교육가를 대상으로 성인을 가르칠 때 필요한 지식 및 역량을 향상시키기 위한 연수 프로그램을 교육원에서 제공한다. 크로아티아에서는 ‘유럽 사회기금 프로그램’(European Social Fund program) 내에서 성인 교육가들의 역량을 높이고자 다음의 활동들을 진행했다.

- 성인교육 역량 강화를 위한 워크숍 144회
- 국제 성인교육 심포지움 3회
- 성인교육의 전문적/과학적 측면을 다루는 회의 3회

오만에서는 신입 문해 교사가 매년 2주간 교육을 받고, 모든 교육 행정기관에서 문해 교사를 위해 매년 ‘재충전’ 훈련 프로그램을 진행한다. 정부 부처 수준의 중앙 집중식 훈련 프로그램은 업무 및 훈련 관련 요구사항에 맞추어 모든 문해 및 성인 교육 교사를 위해 시행된다.

조지아는 ‘교사 입직 전 훈련, 전문성 개발 및 경력 발전 계획’(Teacher Pre-service, Professional Development and Career Advancement Scheme)에 반영된 대로 (1) 실무 교사(적극 활동하는 교사만 해당), (2) 수석 교사, (3) 선도 교사, (4) 멘토로 교사를 구분함으로써, 교사 훈련에 있어 많은 진전이 있었다고 보고했다.

2017년 몬테네그로는 성인교육 훈련 규정을 포함하도록 「성인교육법」을 개정했다. 이 개정법에서는 훈련은 성인교육 내 취업 자격 취득에 있어 필수 요건으로 규정함으로써, 훈련에 대한 의무를 강화했다.

개정법 시행 후 성인교육 프로그램의 훈련생이 증가했다.

대한민국은 시민들의 평생학습 참여에 대한 동기를 부여하고자 ‘평생교육사’를 육성해 ‘평생교육 기관’에 배치한다. 대한민국에서는 평생교육사의 전문 지식 향상을 위한 연수도 제공한다. 국가평생교육진흥원에 따르면, 2017년 평생교육사의 역할과 책임을 재정의하고 다양한 역량 수준을 목표로 하는 연수 과정을 개발했다. 2018년에 이 과정은 모니터링 및 평가 결과를 바탕으로 시범 운영/수정되었다. 이러한 체계적인 연수는 평생교육사들의 전문 지식 증진에 도움이 될 것이며, 시민들에게 제공되는 평생교육 서비스의 질을 발전시키고 유지하는 데 도움을 주는 것을 목적으로 한다.

우간다의 입직 전 훈련을 위해, 참보고(Kyambogo)나 마케레레(Makerere) 등의 대학을 포함해 교육기관에는 교육의 질 보장을 전담하는 부서가 있다. 국가고등교육협의회(National Council for Higher Education)에서 교육 과정을 추가로 평가하는 한편, 평가 협의회에서도 역할을 맡고 있다. 입직 전 훈련의 질은 국가 차원에서 엄선된 수석 훈련가(master trainer)를 지원함으로써 뒷받침되고 있으며, 촉진 역량, 자료 개발, 평가(문해력 결과 측정 포함) 및 다양한 수준의 학습과 같은 성인문해 프로그램 개발의 핵심 측면들에 중점을 두고 있다. 또한 수석 훈련가들은 정책 분석을 비롯해, 발전을 위한 다부문적 접근 방식을 다룬다. 행정 지역구 수준의 훈련에서는 운영 수준에서 매우 중요한 촉진 역량, 평가 및 모니터링에 중점을 두고 있다.

입직 전 훈련을 개선하기 위해, ‘이탈리아 평생학습 대학네트워크’(RUIAP: Network of Italian Universities for Lifelong Learning)는 ‘역량 인정 및 사전 학습 검증 지원 전문가’ 자격증을 제공하고 있다. 현재 2개 대학에서 이 분야 석사 학위를 수여하고 있다. 2015년 이후 대학컨소시엄(EDUOPEN)에 의해 이 자격증 과정 내용 중 일부는 교육부의 일회성 재정 지원을 통해 대규모 온라인 공개강좌(MOOC: Massive Open Online Course)로 제공되고 있다. 이는 플랫폼을 이용할 수 있는 모든 사람에게 무료로 개방된다.

교육가의 재직 훈련 개선을 위해, 2017년 이탈리아는 PAIDEIA 이니셔티브를 통해 지도자, 교사 및 기타 지방 성인교육 기관 직원들을 대상으로 재직 훈련을 진행했다. 이는 다양한 수준에서 필요한 역량을 갱신·통합하고, PAIDEIA를 이행하지 못해 생긴 결과를 반영해 추가 개발하는 것을 목적으로 하고 있다.

아제르바이잔은 재직 훈련의 질이 다음의 방식을 통해 점차 긍정적으로 변화하고 있다고 보고했다.

- 역량 구축을 위한 프로그램의 콘텐츠 변경
- 재직 프로그램을 완료한 교사 대상의 신규 최종 평가 시스템
- 농촌 지역 교사 참여와 같은 문제를 해결하기 위해 온라인 재직 훈련으로의 전환 시도
- 교육가 전문성 개발 기관의 공식 사이트에서 교사 개선을 위한 전자 자료 보관 및 게시

5.4

학습 분야별 진전 상황

표 1.14를 보면, 교육의 질 측면에 있어 RALE 학습 영역은 문해 및 기초 역량뿐만 아니라, 계속교육 및 전문성 개발에서 가장 큰 진전을 보였으나, 시민교육에서는 거의 진전이 없었다. 교육과정의 질 관련 기준 개발과 관련해서는 111개국에서 다소 진전이 있었음을 보고했는데, 이들 국가 중 52%는 문해 및 기초역량에서, 44%는 계속 훈련 및 전문성 개발에서였다. 고용 조건은 문해 및 기초 역량보다는 계속 교육 및 전문성 개발의 영역에서 보다 개선되었다. 111개국 중 2%만이 시민교육을 위한 교육과정의 질 관련 기준 개발에서 진전이 있었으며, 이들 가운데 2%는 관련 정보가 없다고 보고했다. 또 다른 흥미로운 사실은 학습 자료에 대한 질 관련 기준 개발과 더불어 학습 결과를 평가하는 데 있어, 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에 대한 진전을 보고한 국가가 없었다는 점이다.

표 1.14

2015년 이후 RALE 학습 영역과 관련된 성인학습 및 교육의 질 진전 상황

	GRALE 4 총 응답국 수	문해 및 기초 역량	계속교육 및 전문성 개발 (직업 역량)	교양/대중/ 지역사회 교육 (능동적 시민 역량)	잘 모름
전 세계					
교육과정에서의 질 관련 기준 개발	111	52%	44%	2%	2%
학습자료에서의 질 관련 기준 개발	93	59%	40%	0%	1%
교수법에서의 질 관련 기준 개발	104	55%	43%	1%	1%
교육가의 입직 전 훈련 개선	73	47%	45%	1%	7%
교육가의 재직 훈련 개선	102	46%	48%	1%	5%
고용 조건 개선	78	41%	49%	3%	8%
학습결과 평가	105	56%	39%	0%	5%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

5.5

소결: 주요 조사 결과

성인학습 및 교육의 질과 관련해 각국의 응답에 대한 주요 결과는 다음과 같다.

- 75%(107개국)의 국가에서 2015년 이후 성인 학습 및 교육의 질 개선을 보고했다. 중남미 및 카리브해, 사하라 이남 아프리카에서는 성인 학습 및 교육의 질이 각각 88%와 86%로 가장 많은 진전을 보였다. 중상위소득 국가는 진전율이 가장 낮았다.
- 전 세계 150개 국가 중 113개국(75%)에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 과정 기준 개발에서 많은 진전을 보였지만, 북미 및 서유럽 국가에서는 52%였다. 전 세계 147개국 중 107개국(73%)에서는 성인학습 및 교육 평가 개발에 있어 많은 진전이 있었다.
- 147개국 중 72%가 2015년 이후 교수법 개발에서, 65%는 학습자료 개발에서 많은 진전을 보였다. 권역별로는 사하라 이남 아프리카 국가에서 이들 영역에 있어 가장 큰 진전이 있었다.
- 성인학습 및 교육 분야 교육가를 위해 52%(76개국)의 국가에서 입직 전 훈련이, 70%(105개국)은 재직 훈련이, 58%(79개국)는 고용 조건이 개선되었다. 이 장에서는 이들 영역의 모범 사례에 대해 살펴보았다.
- 특히 문해 및 기초 역량, 그리고 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)에서 진전이 있었다. 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 0-3% 사이였다.



제6장

참여, 포용 및 형평

참여는 개개인이 자신에게 제공된 성인학습 및 교육을 받은 결과이다. 이는 GRALE 4의 주제별 중점 사항이기도 하며, 이 보고서의 2부에서 참여에 대해 보다 세세하게 다룰 것이다. 제6장에서는 GRALE 4 설문조사에 대한 국가별 응답 결과에 대해 보고하고 있으며, 이는 유네스코 통계원(UIS)의 SDG 4 교육 지표 4.3.1, 즉 지난 12개월간 형식/비형식 교육 및 훈련에 참여한 청소년과 성인의 성별 비율과 연계해 살펴볼 경우 보다 유용할 것이다(UIS, 2018c, pp. 29-31). 이와 더불어 설문조사 결과는 교육 및 학습에 있어 성인 참여에 대해 가장 포괄적인 국제 현황을 대변하고 있다.

성인학습 및 교육은 소득, 거주 지역, 성별, 민족, 장애, 언어 또는 기타 사회/경제/인구통계 또는 문화 차이에 관계없이 모든 학습자에게 제공되어야 한다. **글상자 1.19**에서 강조하고 있듯이, 「벨렘 행동강령」(BFA)은 성인학습 및 교육 제공에 대한 공평한 접근이 사회 발전을 이루고 평화 및 번영의 구축에 도움을 주는 것과 동일시하고 있으며, 어떤 상황에서도 개인을 배제시키지 않아야 함을 강조한다. 지속가능발전목표(SDGs)에서도 형평과 포용을 강조하고 있는데, 이는 모두가 성인학습 및 교육의 혜택을 누리도록 보장하는 데 있어 중요하다.

글상자 1.19

「벨렘 행동강령」(BFA) 내 공평한 접근

포용 교육(inclusive education)은 인간과 사회, 경제 발전에 있어 핵심이다. 개개인 모두가 자신의 잠재력을 계발할 수 있도록 하는 것은 이들이 함께 조화롭고 존엄하게 살 수 있도록 장려하는 데 상당히 기여한다. 그 누구도 연령, 성별, 민족, 이주자 신분, 언어, 종교, 장애, 시골, 성 정체성 또는 성향, 빈곤, 이주자 또는 수감 여부로 인해 배제될 수 없다. 특히 여러 가지 요인이 겹치는 불리한 상황을 방지하기 위한 노력이 중요하다.

출처: UIL, 2010, p. 8

BFA의 권고안에 따라, 참여 향상은 학습자, 교육제공자, 정책 입안자 및 기타 이해관계자 모두를 아우르는 포용적인 과정으로서, 누구나 접근 가능한 성인학습 및 교육 기회 제공으로 귀결되어야 한다. 참여는 제공된 성인학습 및 교육에 대한 접근 가능성, 그리고 학습자들이 성인학습 및 교육에 실제로 등록되어 혜택을 받고 있는지의 여부를 모니터링하기 위한 핵심 지표이다. 특히 성인학습 및 교육 제공 과정뿐만 아니라 이를 통한 참여 결과를 고려해 볼 때, 효과적인 성인학습 및 교육에 있어 질이 핵심이다. 성인학습 및 교육의 질은 GRALE이 모니터링하는 BFA의 주제 영역 중 하나이다.

충분한 참여 자료의 수집·분석은 국가들로 하여금 향후 보다 우수하고, 보다 명확한 대상을 설정한 성인학습 및 교육 제공이 가능토록 해주어야 한다. 이러한 자료의 수집·분석 없이는 사람들이 실제로 성인학습과 교육에 참여하고 있는지, 무엇을 필요로 하고 있는지, 그리고 제공된 성인학습 및 교육을 통해 어떠

한 혜택을 받았는지에 대해 정책 입안자들이 파악할 수 없다. 따라서 성인학습 및 교육 관련 투자로 인해 국가들이 얻는 이익을 포착하려면, 성인학습 및 교육에 대한 개인/가족/사회 차원의 혜택과 관련된 자료를 모니터링하는 것이 중요하다. **글상자 1.20**에서 볼 수 있듯이, 각국은 BFA에서 성인학습 및 교육에서의 학습자 참여 및 진전 사항을 추적하기로 약속한 바 있다. 참여에 대한 모니터링 및 자료 수집에 있어 보다 세부적인 통찰들은 이 보고서의 주제별 부분에서 제공될 것이다.

성인학습 및 교육 제공에 있어 학습자의 참여 및 진전 사항 모니터링의 또 다른 장점은 우수 사례를 파악할 수 있다는 것이다. 이는 학습과 교육 제공의 효과성과 함께, 이를 알리고 구성할 수 있도록 하는 정책 및 거버넌스를 확인하는 데 있어 유용하다. 더 나아가 우수 사례는 국가 내에서뿐만 아니라 국가 간에도 전파될 수 있으며, 학습자가 처한 맥락 및 세부 상황에 따라 조정될 수 있다. BFA와 관련된 **글상자 1.20**에서 볼 수 있듯이, 실제로 국가들은 남남협력(South-South cooperation)을 포함한 우수 사례들을 공유하겠다고 약속했다.

글상자 1.20

참여 파악 및 우수 사례 공유

BFA 이행 여부를 추적하기 위해, 회원국들은 ‘우수 사례 공유를 위해 시간 경과에 따른 변화를 평가하도록, 성별 및 다른 요인들에 의해 구분되는 성인교육 프로그램 관련 참여 및 진전 사항에 대한 정보를 정기적으로 수집·분석’하는 데 동의했다. 또한 각국은 성인 문해, 성인교육 및 평생학습 분야에서의 ‘남남협력 지원’을 약속했다.

출처 : UIL, 2010, p. 9

6.1

기존 GRALE에서의 참여

GRALE 1(2009)은 성인학습 및 교육 제공에 있어 대부분 국가들의 낮은 참여율에 대한 인식을 높이고, 각국의 성인학습 및 교육 참여에 있어 불평등한 면모를 강조했다. GRALE 2(2012)는 여전히 많은 그룹들, 특히 빈곤층 및 시골 지역 거주자, 소수 민족, 여성, 이주자 및 난민이 성인학습 및 교육 참여에서 배제되고 있다고 보고했다. 이들 그룹이 성인학습 및 교육에 접근한 경우에도, 그 질이 문제가 되었다. GRALE 3(2016)은 2009년부터 2015년 사이 성인학습 및 교육 참여에 대한 전반적인 변화를 보고했다. 126개국 중 60%에서 해당 기간 동안 성인학습 및 교육 참여가 전반적으로 증가했다고 보고했고, 13%는 변화가 없었으며, 감소를 보고한 국가는 7%에 그쳤다. 19%에 달하는 국가에서 참여 파악을 위한 자료가 없어 전체적인 변화를 파악할 수 없다고 답했다.

성별에 따른 성인학습 및 교육 참여는 GRALE 3에서 중점적으로 다룬 사항 중 하나로, 총 44%의 국가가 여성이 남성에 비해 비형식/무형식 성인교육 및 학습 프로그램에 더 많이 참여했다고 답했다. 23%의 국가가 성별 간 동등한 참여를, 뒤이어 9%의 국가에서는 남성이 더 높은 참여율을 보였다. 전체 4분의 1에 가까운(24%) 국가는 성별에 따른 참여 자료가 없어 해당 질문에 응답하지 않았다. 과목별로는 58%의 국가가 여성이 문해 교육에 더 많이 참여했다고 응답했으며, 54%의 국가에서는 남성이 기술직업교육훈련(TVET)에 더 많이 참여했다고 보고했다.

난민 신분, 장애 또는 빈곤과 같이 사회 취약 계층의 해당 유형별 참여율에 대한 자료는 GRALE 3에 거의 없었다. 예컨대 응답국의 62%가 민족, 종교, 언어에 따른 소수자 그룹의 참여율에 대한 자료가 없다고 답했고, 56%는 이주자 및 난민의 참여율 관련 자료가, 46%는 장애인의 참여율 관련 정보가, 43%는 저숙련 근로자 또는 고용 불안정 속에서 저임금에 시달리는 근로자의 참여율 관련 정보가 없다고 보고했다. 따라서 GRALE 3은 다양한 그룹에 대한 보다 개선되고 세부적인 모니터링 및 평가 자료를 주요 권고사항으로서 제시한 바 있다.

6.2 현황

GRALE 4 설문조사는 2015년 이후 성인교육 및 학습 참여와 관련된 전반적인 변화를 포착했다. 각국은 실제 자료에 기반하거나 추정에 근거해 국가 참여율 수치를 제공했다. 또한 GRALE 4는 「성인학습 및 권고」(RALE)의 학습 영역뿐만 아니라 다양한 학습자 그룹의 참여율을 포착했다. 마지막으로 GRALE 4는 국가들에게 성인학습 및 교육 참여 개선에 대한 우수 사례 공유 기회를 제공함으로써, 성인교육 및 학습 제공의 접근 및 참여율에 대한 국가별 자체 평가 내용을 담고 있다. 참여는 GRALE 4 보고서의 주요 관심사로, 이 보고서의 제1부에서는 동향 및 주요 결과에 대한 양적 수치를 제시하고 있으며, 이에 대한 국가별 질 관련 응답 결과는 제2부에서 다루기로 한다.

6.3 진전 현황

표 1.15는 2015년 이후 성인학습 및 교육의 참여율 변화를 나타낸다. GRALE 4 설문조사에 응답한 전 세계 국가의 절반 이상(152개국 중 57%)이 성인학습 및 교육 제공에 대한 전체 참여율이 증가했다고 보고했다. 4분의 1 이상(28%)의 국가에서는 참여율에 변화가 없는 것(동일 수준 유지)으로 나타났고, 9%(13개국)의 국가에서는 참여율이 감소했다. 7%(10개국)의 국가에서는 성인학습 및 교육 참여율에 대한 변화가 있었는지 모른다고 응답해, GRALE 3에 비해 현저히 낮은 것으로 나타났다.

사하라 이남 아프리카 권역의 경우 많은 국가(72%, 32개국 중 22개국)에서 2015년 이후 성인학습 및

표 1.15
2015년 이후 성인학습 및 교육에 대한 전체 참여율⁷⁾ 변화

	국가 수	감소	동일 수준	증가	모름
전 세계	152	9%	28%	57%	7%
권역별 그룹					
사하라 이남 아프리카	32	9%	16%	72%	3%
아랍	18	11%	17%	67%	6%
아시아 및 태평양	37	8%	27%	49%	16%
북미 및 서유럽	21	0%	62%	38%	0%
중·동부 유럽	19	11%	26%	58%	5%
중남미 및 카리브해	25	12%	24%	60%	4%
소득별 그룹					
저소득	22	9%	14%	73%	5%
중하위소득	38	11%	18%	61%	11%
중상위소득	45	4%	24%	62%	9%
고소득	47	11%	45%	43%	2%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

7) 응답 국가에 참여율이 추정치에 근거하는지, 또는 유용한 통계에 근거하는지의 여부를 표시하도록 요청했다. 이 자료의 경우, 자료 수집 연도를 표시하도록 했다.

표 1.16
실제 수치에 근거한 참여율 모니터링 결과

	자료 보유국	총 응답국 수	실제 수치 기반 참여율(%)
전 세계	103	152	68%
권역별 그룹			
사하라 이남 아프리카	21	32	66%
아랍	15	18	84%
아시아 및 태평양	20	37	54%
북미 및 서유럽	14	21	67%
중·동부 유럽	15	19	79%
중남미 및 카리브해	18	25	72%
소득별 그룹			
저소득	15	22	68%
중하위소득	26	38	69%
중상위소득	30	45	67%
고소득	32	47	68%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

교육에의 참여가 증가했다고 답했다. 참여율이 가장 낮은 곳은 북미 및 서유럽 권역(21개국 중 8개국)이었다. 2015년 이후 성인학습 및 교육 참여와 관련해, 중남미 및 카리브해 권역 내 25개국 중에서 60%는 증가했고, 24%는 변화가 없었으며, 12%는 감소했다고 보고했다. 아시아 및 태평양 권역의 경우 성인학습 및 교육 참여 변화에 대한 불확실성을 보고한 비율이 가장 높았는데, 이는 해당 권역 내 16%(37개국 중 6개국)의 국가에서 관련 자료가 없기 때문이다.

저소득 국가에서는 성인학습 및 교육 참여가 가장 많이 증가(72%)했으며, 저소득 및 중상위권 국가가 그 뒤를 이었다(61-62%). 특히 상위소득(upper income) 국가 중에서는 극히 소수만이 성인학습 및 교육에 대한 정보를 모른다고 답했고, 북미 및 서유럽 권역에서는 관련 정보를 모르는 경우가 아예 없었다.

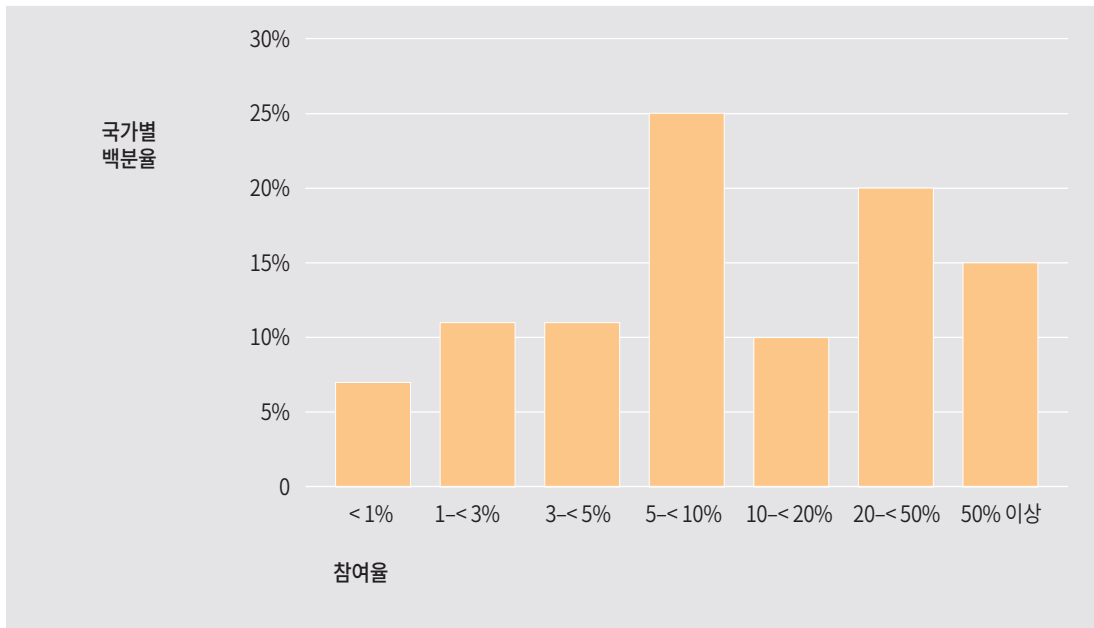
성인학습 및 교육 참여에 대해 정확하게 보고할 때 고려해야 할 중요한 요소는 국가별 모니터링이 추정치가 아닌 실제 수치를 기준으로 이루어졌는가의 여

부이다. 2015년 이후 전체 성인학습 및 교육 참여율 변화를 예상했던 152개국 중에서 실제 참여 수치가 없는 국가는 10개국이었다. 또한 실제 수치 여부에 대해서는 125개국이 응답했고, 103개국에서 실제 수치를 기준으로 참여와 관련해 모니터링하고 있는 것으로 나타났다. 이는 152개국 중 67%가 실제 수치, 또는 각국의 전국 수준 조사에서 얻은 수치를 바탕으로 시간 경과에 따른 참여 정보를 제출하고 있음을 나타낸다(표 1.16 참조). 아랍 권역 내 많은 국가들(84%, 18개국 중 15개국)이 참여율을 추정할 실제 수치가 있다고 보고했고, 이에 비해 아시아 및 태평양 권역에서는 54%(37개국 중 20개국)에 불과했다. 소득별 그룹으로 보면, 소득 구분과 관계없이 3분의 2가 조금 넘는 국가에서 실제 수치에 기반한 참여율 자료를 보유하고 있다. 참여 자료의 유용성에 대한 보다 비판적인 논의는 이 보고서 내 관련 주제 장에서 제공될 것이다.

성인학습 및 교육 참여의 실제 수치가 있는 국가에는 관련 비율을 제출하도록 요청했는데, 실제 자료

그림 1.4

실제 수치에 기반한 전 세계 성인학습 및 교육의 전체 참여율



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

가 있는 103개국 중 96개국에서 참여율을 보고했다. **그림 1.4**는 이들 국가의 25%가 5-10%의 참여율을, 10%는 10-20%의 참여율을, 20%는 20-50%의 참여율을, 15%는 50% 이상의 참여율을 보고했음을 보여준다. 이들 국가의 약 29%가 참여율이 5% 미만이라고 보고했다.

총 96개국이 실제 수치를 기준으로 성인학습 및 교육에 대한 전반적인 참여율을 보고했다. 코모로, 콩고, 말라위, 말리, 모잠비크, 남수단, 토고 등 실제 수치가 있는 저소득 국가의 절반 이상에서 참여율이 20%를 넘었다고 보고했다. 실제 수치가 있는 중하위소득 국가의 4분의 1 이상에서 참여율이 20%를 넘었다고

표 1.17

실제 수치에 기반한 권역별 참여율

	사하라 이남 아프리카	아랍	아시아 및 태평양	북미 및 서유럽	중·동부 유럽	중남미 및 카리브해
1% 미만	5%	29%	5%	7%	0%	0%
1-< 3%	0%	21%	11%	0%	29%	13%
3-< 5%	16%	0%	16%	7%	14%	13%
5-< 10%	21%	14%	32%	36%	36%	13%
10-< 20%	0%	7%	11%	0%	21%	25%
20-< 50%	37%	14%	11%	21%	0%	31%
50% 이상	21%	14%	16%	29%	0%	6%
국가 수	19	14	19	14	14	16

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

보고했고, 실제 수치가 있는 중상위소득 국가 및 고소득 국가의 약 3분의 1도 마찬가지로의 참여율을 보였다. 낮은 성인학습 및 교육 참여율의 경우, 실제 수치가 있는 저소득 국가(21%) 및 중하위 국가(42%)에서 모두 참여율이 5% 미만인 것으로 나타났다. 실제 수치가 있는 중하위소득 국가의 약 3분의 1에서 성인학습 및 교육 참여율을 5% 미만으로 보고했으며, 역시 실제 수치에 근거한 중상위소득 국가의 20% 미만에서도 동일한 참여율을 보였다.

또 다시, 성인학습 및 교육 참여에 관한 실제 수치가 있는 96개국의 권역별 참여율을 기반으로 표 1.17은 권역별 참여율을 보여준다. 성인학습 및 교육 참여에 있어 여러 권역을 아우르는 공통된 유형은 없지만, 일부 흥미로운 부분들에 대해서는 이야기할 만하다. 사하라 이남 아프리카, 그리고 북미 및 서유럽에서 실제 수치가 있는 국가들 중의 절반 이상이 20%가 넘는 참여율을 보고했다. 중·동부 유럽 내 실제 수치 보유 국가 중에서는 참여율이 20%를 넘는 경우가 없었다. 실제 수치가 있는 아랍 국가의 절반은 참여율이 5% 이하였고, 실제 수치를 보유한 중·동부

유럽 국가의 43%도 5% 이하의 참여율을 보고했다. 여기서 중요한 것은 이러한 참여율이 성인학습 및 교육 참여 입증을 위한 실제 수치가 있다고 답한 국가의 약 3분의 2에 기반하고 있다는 점이다.

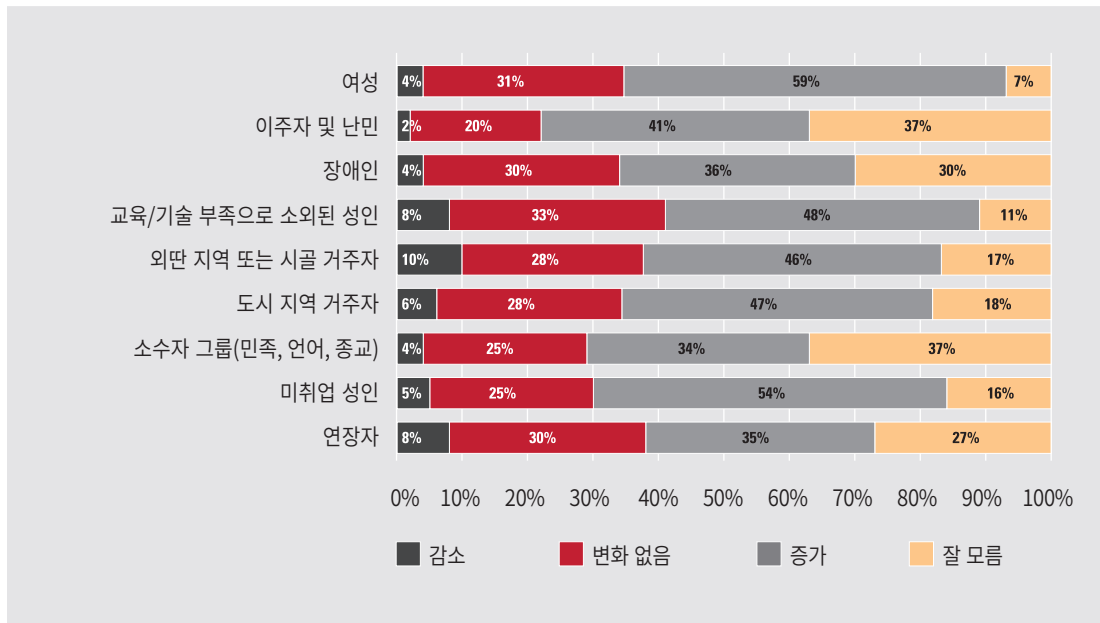
6.4 진전 세부사항

국가들은 다음의 그룹에서 2015년 이후 성인학습 및 교육 참여에 변화가 있었는지에 대한 질문을 받았다.

- 여성
- 이주자 및 난민
- 장애인
- 교육/기술 부족으로 소외된 성인
- 외딴 지역 또는 시골 거주자
- 도시 지역 거주자
- 소수자 그룹(민족, 언어, 종교)
- 미취업 성인
- 연장자

그림 1.5

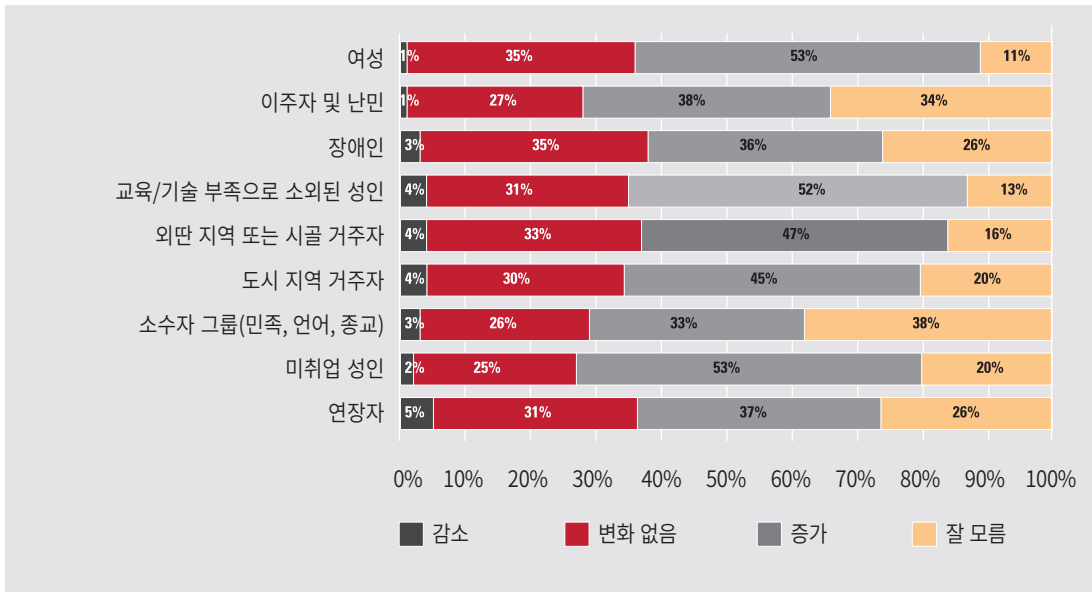
2015년 이후 다양한 그룹별 성인학습 및 교육 참여 변화



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

비고: 참여와 관련해 응답한 국가 수는 도시 지역 거주자 참여에 응답한 131개국에서부터, 여성 참여에 응답한 139개국까지 다양했다.

그림 1.6
2015년 이후 다양한 그룹별 성인학습 및 교육 공급 변화



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

비고: 공급과 관련해 응답한 국가 수는 소수자 그룹 대상 공급에 응답한 140개국에서부터, 여성 대상 공급에 응답한 148개국까지 다양했다.

그림 1.5는 상기 언급한 그룹별 성인학습 및 교육의 참여 변화를, 그림 1.6은 이들 그룹을 위한 성인학습 및 교육의 공급 변화를 보여준다.⁸⁾ 그림 1.5에 나타난 것처럼 2015년 이후 여성의 참여 증가율이 가장 높았고(139개국 중 59%), 실업자(134개국 중 54%)와 교육/기술 부족으로 소외된 성인(136개국

중 48%)이 그 뒤를 이었다. 이들 세 그룹은 2015년 이후 성인학습 및 교육의 공급에 있어서도 가장 높은 증가율을 보였다(그림 1.6 참조).

그림 1.5에서 보여주는 것처럼, 응답국들에서는 장애인(135개국 중 36%)의 참여에 있어 가장 저조한

표 1.18
2015년 이후 학습 유형별 참여 변화

유형	응답 국가 수	감소	변화 없음	증가	잘 모름
문해 및 기초 역량	136	7%	26%	57%	10%
계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)	136	4%	26%	57%	13%
교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)	132	2%	36%	36%	27%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

8) 다른 대상 그룹들과는 대조적으로, 이주자 및 난민은 전 세계 지역마다 동일하게 나타나지 않기에 지역에 따라 국가별로 그 중요성이 다를 수 있다. 그러나 인구의 대량 이동에 영향을 가장 많이 받는 국가에서 받은 소량의 응답 내용으로는 여기서 더 이상의 분석이 불가능하다.

변화를 보였으며, 연장자(134개국 중 35%)와 소수자 그룹(131개국 중 34%)이 그 뒤를 이었다. 2015년 이후 이들 그룹을 위한 성인학습 및 교육 제공은 가장 낮은 증가율을 보였다(그림 1.6).

일부 국가는 앞서 언급한 다양한 그룹들과 관련해, 2015년 이후 성인학습 및 교육 참여 및 제공에 있어 변화가 없다고 보고했다. 전 세계적으로 20-33% 사이의 국가에서 이들 그룹의 성인학습 및 교육 참여에 변화가 없다고 답했으며(그림 1.5), 제공에 있어서도 유사한 비율을 보고했다(그림 1.6). 더 중요한 것은, 37%와 34%의 국가들이 소수자 그룹, 그리고 이주자 및 난민의 참여 관련 정보를 모르거나 없다고 보고했다(그림 1.5). 나아가 34-38%의 국가에서 이들 그룹을 위한 성인학습 및 교육 제공에 대해 모른다고 보고했다(그림 1.6). 또한 30%의 국가는 장애인의 참여에 대해 보고할 수 있는 정보가 없었으며(그림 1.5), 26%가 이들을 위한 성인학습 및 교육 제공에 대해 알지 못했다(그림 1.6). 마지막으로 26%와 27%의 국가에서는 각각 연장자의 성인학습 및 교육에 있어 참여와 제공에 대한 정보를 가지고 있지 않았다고(그림 1.5와 그림 1.6).

끝으로 표 1.18은 RALE의 학습 영역별 성인학습 및 교육 참여의 변화를 나타낸다. 2015년 이후 참여율이 가장 크게 증가한 학습 영역은 ‘문해 및 기초 역량’과 ‘계속교육 및 전문성 개발’이었다(모두 136개 응답국 중 57%). 시민교육의 경우 132개국 중 36%에서 참여율이 증가했다고 응답한 반면, 36%는 변화가 없다고 응답했다. 즉, 132개국 중 27%가 2015년 이후 시민교육 참여에 있어 변화 여부를 모르겠다고 답해, 참여에 관한 모니터링 자료가 부족하다는 점이 문제로 드러났다.

6.5

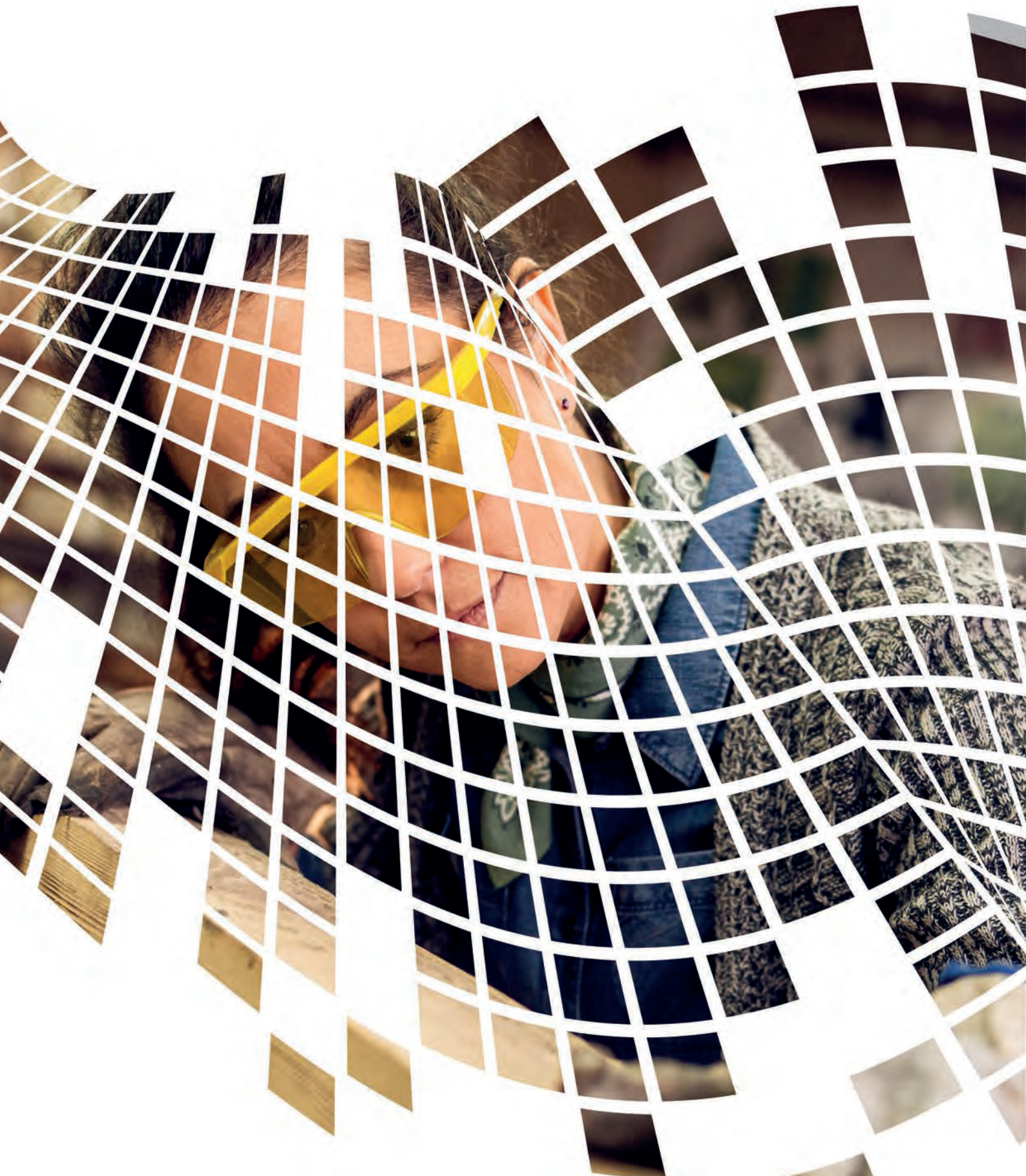
소결: 주요 조사 결과

GRALE 4 설문조사에서 성인학습 및 교육 참여에 대한 참여국들의 응답 내용에서 도출한 주요 사항은 다음과 같다.

- 전 세계적으로 152개 응답국 중 절반 이상(57%)

이 성인학습 및 교육 제공에 있어 전체 참여율이 증가했다고 (추정)보고했다. 4분의 1 이상(28%)은 변화가 없었으며, 9%(13개국)에서는 감소했다.

- 사하라 이남 아프리카 국가들의 대다수(72%, 32개국 중 22개국)는 2015년 이후 성인학습 및 교육 참여가 증가했다. 가장 낮은 증가율을 보인 권역은 북미 및 서유럽(21개국 중 8개국)이었다.
- 전체 152개국 중 103개국(67%)만이 실제 수치에 근거해 성인학습 및 교육 참여율에 대해 응답했다. 소득별 그룹으로는 그룹 유형에 관계없이 3분의 2가 조금 넘는 국가에서 실제 수치에 근거한 참여율 자료를 보유하고 있다. 자료 부족은 GRALE 3의 결론에서도 강조되었는데, 자료 모니터링 문제와 관련해서는 이 보고서의 제2부에서 좀 더 자세히 살펴볼 것이다.
- 총 96개국이 실제 수치에 기반해 성인학습 및 교육 참여율을 보고했다. 이들 국가 중 25%가 5-10%, 20%는 20-50%, 15%는 50% 이상의 참여율을 보고했다. 3분의 1에 달하는 국가(29%)에서는 참여율이 5% 미만이라고 보고했다. 많은 국가에서 장애인, 외딴 지역 또는 시골 지역 거주자 등의 취약 계층에 대한 성인학습 및 교육 제공이 감소했다. 이들 그룹에 대한 배제는 GRALE 3에서의 결과와 일치한다.
- 실망스럽게도 37%의 국가들이 소수자 그룹, 이주자 및 난민들의 성인학습 및 교육 참여율에 대해 모른다고 보고했다. 또한 34-38%는 이들 그룹을 위한 성인학습 및 교육 제공에 대해 모른다고 응답했다. 이는 가장 최근에 발간된 『세계 교육 현황 보고서』(GEMR)에서 규명한 도전과제들을 해결하려면 많은 국가에서 상당한 노력을 기울여야 함을 시사한다. 이 보고서는 양질의 교육을 받기 위한 난민과 이주 아동들의 권리가 서류상으로는 점점 인정되고 있는 것으로 나타나지만, 실제로는 지속적인 도전에 직면하고 있고 일부 국가의 정부에서는 완전히 거부당하고 있음을 보여주면서 국가 교육 시스템 안에 이주자 및 난민을 포함시킬 것을 촉구했다(UNESCO, 2018a).



제7장

제1부 결론

GRALE 4의 제1부는 「벨렘 행동강령」(BFA)의 다양한 영역을 모니터링하는 데 중점을 두었다. 이는 BFA의 일환으로서 약속을 준수했는지의 여부뿐만 아니라, 향후 변화에 필요한 영역을 식별하는 데 있어서도 중요하다. GRALE 3에서 다루었던 중점 주제와 일맥상통하게, 그리고 2030 지속가능발전 의제에 입각해 성인학습 및 교육은 삶을 향상시키고 경제 및 사회 관련 능숙도를 토대로 사회에 기여하는 데 목적을 두고 있다. 따라서 기존 GRALE 설문조사에 비해 GRALE 4 설문조사에 대한 회원국들의 참여가 증가한 것에 대해 환영하는 바이다. 하지만 46개국(유네스코 37개 회원국, 9개 준회원국)에 대한 설문조사 자료를 활용할 수 없었으며, 이들 국가들이 GRALE 설문조사에 응답할 수 있도록 하는 방안을 모색하는 것이 향후 과제로 남아 있다.

일반적으로 이 보고서의 모니터링 부분은 다양한 분야에서 이루어진 진전 상황을 강조하고 있다. 전체 응답국의 3분의 2는 2015년에 비해 성인학습 및 교육 정책이 강화되었다고 응답했다. 추가 지원이 절실하게 필요한 저소득 국가들을 포함해 정책 현안에 이해관계자들의 참여가 훨씬 증가했고, 보다 광범위한 신규 정책 계획들이 시행되었다. 그러나 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증은 진행 속도가 더딘 부분 중 하나이다. 이는 GRALE 3에서도 강조된 바 있으며, 향후 더 세부적인 관심을 두어야 한다. 기술 및 기존 경험에 대한 미인정은 성인들로 하여금 더욱 불리한 입장에 처하게 할 수 있으며, 취업 시도나 여타 성인학습 및 교육 활동에 참여하는 것을 방해할 수 있다.

정책이 적절한 거버넌스 조치를 수반하지 않는 경우, 정책의 잠재력은 최대한 발휘되지 않는다. 분산화는 특히 그 가능성을 보여주는 거버넌스 모델 중 하나이다. 이러한 접근 방식은 학습자에게 보다 친밀한 정

책을 시행하고, 이들의 요구를 보다 잘 고려하는 데 역점을 둔다. 또한 거버넌스는 각국에 맞는 지식 기반 우수 정책 사례를 공유하는 정책 학습 과정을 통해 더욱 최적화될 수 있다. 이번 GRALE 보고서는 각국의 우수 정책 사례를 담아 공유하는 것을 목표로 한다.

GRALE 3에서 주요 결과 중 하나인, 범세계적인 성인학습 및 교육 분야의 재정 부족을 언급한 바 있다. GRALE 3 설문조사에 대응해, 대다수의 국가는 성인학습 및 교육 재정 증대 계획이 있다고 보고했다. 그러나 이 보고서의 모니터링을 통해 제시된 자료를 보면, 이러한 재정 증대 계획이 구체적으로 실현되지 않았다는 점이 명백하다. 이는 예산 부족 시 성인들이 학습 및 교육에 참여하지 못하고, 이해관계자나 교육 제공자는 양질의 학습 제공을 고안·실행하는데 있어 제약이 발생하기 때문에 문제가 된다. 특히 이러한 상황은 성인학습 및 교육 예산 지원이 줄어든 저소득 국가(GRALE 4 설문조사는 최근 저소득 국가의 35%가 해당 분야 예산을 삭감했다는 점을 발견했다), 그리고 사회에서 보다 중점을 두고 지원할 필요가 있는 취약 계층 성인에 있어 우려되는 부분이다.

보다 효율적으로 신규 정책을 이행하고 거버넌스를 실천하고자 하는 듯하지만, 분명 예산 부족 문제는 이러한 실천을 저해할 수 있다. 성인학습 및 교육 시스템을 위한 재정 투입이 줄어들면, 장애인 또는 소수자 그룹 등 사회적으로 소외된 성인들이 타격을 받을 것이다. 각국이 성인학습 및 교육에 있어 질의 중요성을 인식하고 있고, 2015년에 비해 이러한 문제에 더 많은 관심을 두고 있는 추세로 실제 이와 관련해 여러 영역에서의 개선 사항들이 확인되었다. 계속교육 및 훈련에 참여할 수 있는 기회와 같이, 다양한 국가에서 성인학습 및 교육 분야 교육자들의 고용 조건이 개선될 수 있다.

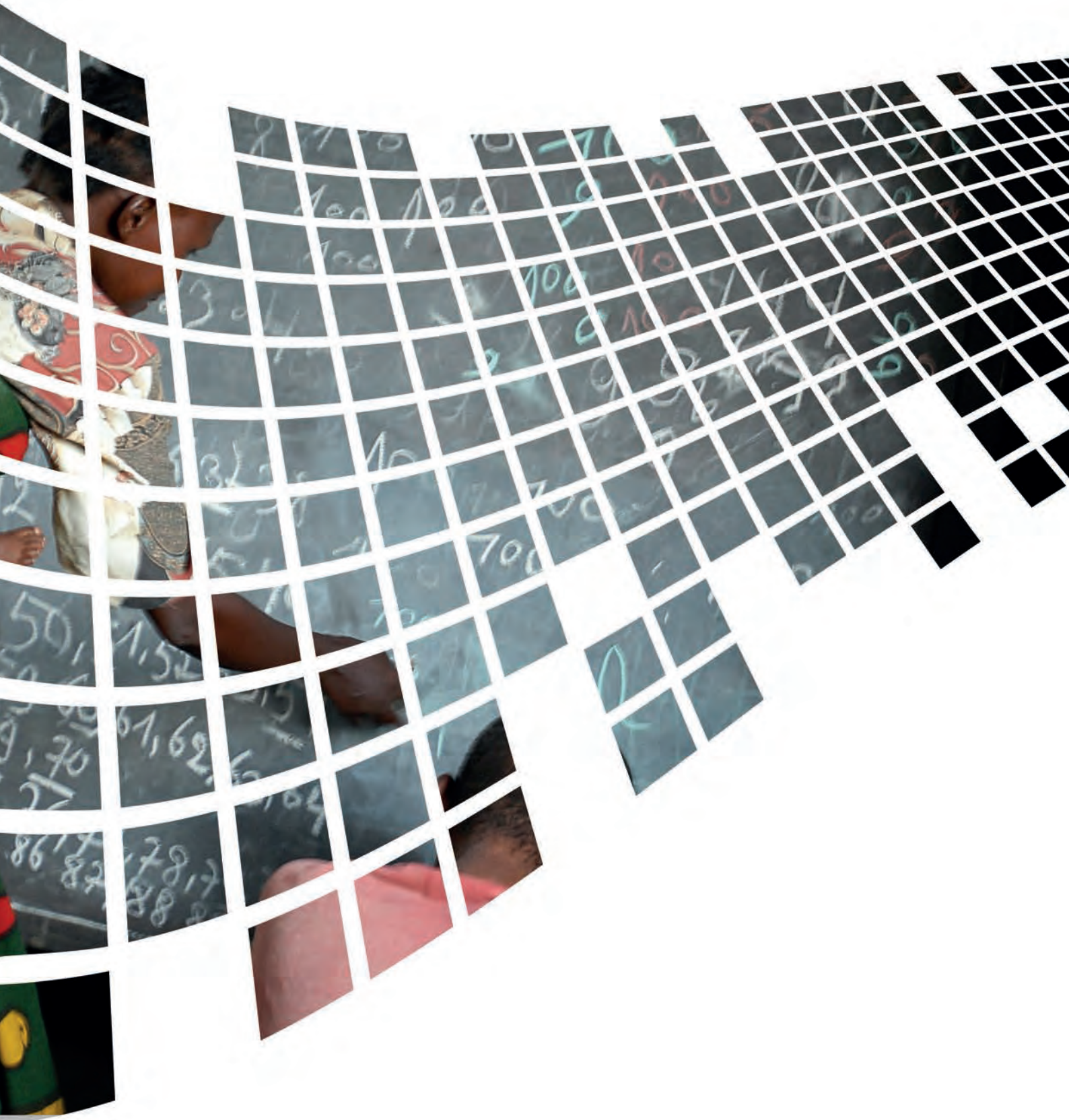
마지막으로 중요한 것은, 제1부에서는 성인학습 및 교육의 참여에 대해 살펴보았다는 점이다. 성인 학습자는 성인학습 및 교육의 전 과정에 있어 핵심 주체(central agent)로서, 우수한 정책, 효율적인 거버넌스 메커니즘, 교육의 질 측면에 많이 투입하는 적절한 예산 제공 등을 통해 이들을 지원해야 한다. GRALE 3에서 제시된 바와 같이, 궁극적으로 성인학습 및 교육은 성인의 삶을 개선하고 이러한 목표를 달성하는 기회를 제공하고자 한다. 그러나 보고서의 관련 부분에서 분명히 보여주고 있듯이, 성인학습 및 교육에 대한 참여율은 고르지 못하며, 진전에 있어서도 미흡하다. 몇몇 국가들은 역행하고 있는 것 같고, 일부 그룹,

특히 여성에 있어서는 진전이 있었으나, 전 세계 여러 지역에서 취약 계층이 소외되는 양상이 뚜렷이 나타난다. 이러한 상황은 여러 해 동안 지속되어 왔으며, 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 위해서는 회원국과 국제사회 모두가 이러한 상황에 대해 보다 세심하게 관심을 가지고 행동하는 것이 필요하다. 참여에 있어 주요 시사점으로는, 특히 사회적 취약/소외 계층에 중점을 두면서 사회에서 그 누구도 소외되지 않고, 누구나 어디서든 성인학습 및 교육의 모든 혜택을 누릴 기회를 얻을 수 있도록 투자, 지원 및 인식 제고에 보다 많은 노력이 필요하다는 것이다.



제2부 참여





제8장

개요

제6장의 참여에 대한 논의에 이어, 제2부에서는 참여, 포용 및 형평성에 대해 파악하고 있는 사항과 그렇지 못한 것이 무엇인지, 그리고 참여 현황에 대한 보다 효과적인 모니터링 및 분석이 가능하도록 하는데 있어 필요한 것이 무엇인지에 대해 보다 심층적으로 분석하고 폭넓게 생각해본다. 제2부는 이러한 사안이 왜 중요한지를 설명하면서 시작한다.

8.1

참여의 중요성

앞서 이 보고서의 개요에서 언급한 것처럼, GRALE 4에서 성인학습 및 교육에의 참여, 포용 및 형평성에 중점을 두는 것은 유엔 2030 지속가능발전 의제의 맥락에서 이해해야 한다(UN, 2015). 17개 지속가능발전목표(SDGs)에 따라, 각국은 새로운 국제협력력을 통해 그 누구도 소외되지 않는 평화롭고 정의로운 포용 사회를 조성하도록 지속적이고 포용적인 경제 성장, 사회 통합 및 환경 보호를 보장하겠다고 약속했다. 2015년 세계교육포럼에서는 지속가능발전 의제에 입각해 「인천 선언」(Incheon Declaration)으로 알려진, 교육의 새로운 비전을 제시했다. ‘우리의 비전은 발전의 핵심 원동력으로서 교육의 중요한 역할을 인식하면서, 교육을 통해 삶을 변화시키는 것이다’(UNESCO, 2016a, p. 7).

「인천 선언」은 모두를 위한 양질의 평생학습 기회를 증진하고, 모든 경우에 있어 형식교육뿐만 아니라 비형식/무형식 교육의 중요한 역할을 인식할 것을 각국에 언급했다.

이러한 비전 속에서 성인학습 및 교육은 양질의 교육에 관한 지속가능발전목표(SDG 4)의 필수 부분이며,

양성평등, 불평등 감소, 양질의 일자리 제공, 경제 성장과 같은 다른 SDGs를 달성하기 위한 노력에 있어 핵심 자원이기도 하다.

GRALE 3(UIL, 2016)은 건강 및 복지, 고용 및 노동 시장은 물론 사회/시민/지역사회 차원의 삶에 있어 성인학습 및 교육이 미치는 근본적인 영향에 대한 연구 결과를 제시했다. 이러한 GRALE 3의 연구 결과는 후속 연구에서 SDGs 달성에 있어 성인학습 및 교육의 중요성을 보다 강조하면서 보강되었다. 건강과 관련해 장기적인 변화를 다룬(longitudinal) 여러 연구에서는 성인학습 및 교육이 학습자 자신의 신체 및 정신 건강에 미치는 영향뿐만 아니라, 다른 가족 구성원들을 위한 세대 간 건강 혜택도 제공함을 보여준다(Schuller, 2017). 예컨대 문해 프로그램은 엄마가 자녀의 건강을 관리하는 방법에(Post, 2016, p. 758), 그리고 제3기(third-age) 학습은 노인들의 삶의 만족도와 자존감, 우울 정도에 있어 긍정적인 영향을 미친다(Escolar Chua and de Guzman, 2014).

여러 연구에서 학습의 중요한 사회/공동체 차원의 혜택을 밝혀낸 바 있다. 이러한 혜택은 사회 자본 확충, 사회적 결집 및 통합 증진, 민주적 참여 및 지역사회 활동 참여 확대, 또는 재범률 감소 등 범죄 위험성 감소 등의 형태로 나타난다(Schuller, 2017). 나아가 세계가치조사(World Values Survey)에 따르면, 문해력을 갖춘 사람일수록 경제 성장보다 환경을 우선하는 경향을 보인다(Post, 2016, p. 759). 또한 성인학습 및 교육은, 예컨대 임금 인상, 기업 및 국가 경제 전체의 생산성 향상 등 개인, 기업 및 국가의 고용과 직장에 있어 다양한 방식으로 영향을 미칠 수 있다(UIL, 2016a, p. 89 참조). 훈련 효과에 대한 최근 연구에서는 흥미로운 결과를 보여주고 있는데, 훈련 참여가 경제 혜택으로 이어질 뿐만 아니라, 시민/정치/

문화 활동에 대한 참여 증대까지 이끌어낸다는 것이다(Ruhose et al., 2018). 다양한 학습 유형별로 그 효과에 차이가 있고(Jenkins, 2011), 성인학습 및 교육의 질이 학습 결과에 미치는 영향에 대한 체계적인 연구가 여전히 적기는 하지만, 교육의 질을 향상시키면 교육의 효과 또한 높아진다는 주장은 타당해 보인다.

다양한 형태의 성인학습 및 교육 참여가 더 높은 수준의 평등과 포용으로 이어진다는 근거는 개인, 고용주 및 정부가 성인교육에 투자하고, 교육의 질 향상을 촉진해야 한다는 주장을 강력하게 뒷받침한다. 그러나 긍정적인 결과를 얻기 위해서는 학습 기회의 수요와 공급이 상호 일치해야 한다. 성인학습 및 교육이 개인, 경제 및 사회에서 잠재적 가치를 충분히 발휘하려면, 각국에서 모든 시민이 학습 활동에 참여하도록 유도할 수 있는 필요조건이 마련되어야 한다. 2015년 「성인학습 및 교육 권고」(RALE)는 회원국들에게 주변화된 그룹(marginal group)에 보다 적합한 방안 및 ‘청소년 및 성인을 위한 공평한 학습 기회를 촉진’하는 방안을 모색할 것을 촉구한다(UNESCO and UIL, 2016, p. 3). 이를 위해 정책 입안자, 연구자 및 실무자들은 다음의 사항을 지침으로서 이행할 필요가 있다.

- 성인학습 및 교육의 변화하는 개념 정립 및 전망 이해
- 성인학습 및 교육이 대상 그룹의 학습 요구를 충족하는 범위, 그리고 각국에서 기존의 국가적 불평등을 명확히 파악하고자 누가 어떤 형태의 성인학습 및 교육에 참여하는지를 나타내는 양질의 종합 자료
- 성인학습 및 교육의 불평등을 유발하는 과정에 대한 심층적 인식·기존의 불평등 해소에 관한 성공적인 프로그램/개혁/정책 관련 지식

8.2 제2부 길라잡이

제2부는 총 6개의 장으로 구성되어 있다. 9장에서는 RALE의 3가지 학습 영역인 문해 및 기초 역량, 계속 교육 및 전문성 개발(직업 역량), 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에 주목해 RALE이 제시하고 있는 성인학습 및 교육의 비전을 살펴보고자 한다. 또한 RALE 체계에 대한 회원국들의 응답 결과에 대해서도 논의할 것이다. RALE의 맥락에서, 9장에서는 회원국 및 기타 주요 국가의 이해관계자, 그리고 국제기구(경제개발협력기구, 유럽연합, 유네스코 및 세계은행) 등 국제기구가 주로 사용하는 참여 측정 방식들을 평가할 것이다. 특히 유네스코 회원국들이 활용할 만한, 참여에 대한 이해 및 측정 방식을 알아보고, 지속가능발전 의제, 그 중에서도 RALE의 학습 영역과 직결되는 SDG 4의 세부목표 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7에 대한 모니터링에 있어 도전과제를 살펴보고자 한다. 또한 다양한 지역 및 국가들의 「벨렘 행동강령」(BFA) 사례와 더불어, 성인학습 및 교육 참여 현황에 대한 전체적인 그림도 그려볼 것이다.

10장에서는 여성, 소수 민족, 이주자, 난민, 연장자, 저숙련자, 장애인, 외딴 지역 또는 시골 거주자를 중심으로 범세계적인 참여 불평등의 양상을 파악하고 고찰할 것이다. SDGs 달성에 있어 이들 그룹에 대한 각별한 관심이 필요하다. 11장에서는 성인학습 및 교육의 참여와 포용, 형평성을 저해하는 광범위한 구조적 요인들에 대해 논의하면서, 특히 참여의 주요 장벽에 무엇이 있는지 살펴보고자 한다. 12장에서는 보다 광범위한 학습 문화 촉진 및 참여 의욕 고취를 위한 공공 지원의 역할을 살펴보고, 성인학습 및 교육 참여에서 평등과 포용을 더욱 촉진하는 결과를 입증한 세부 유형으로 무엇이 있는지 고찰한다.



제9장

성인학습 및 교육의 이해, 측정 관련 현안 및 참여 개요

9.1

성인학습 및 교육의 새로운 전망

유네스코 회원국들은 1976년 「성인교육 발전에 관한 권고」(Recommendation on the Development of Adult Education)를 2015년 「성인학습 및 교육 권고」(RALE: Recommendation on Adult Learning and Education)로 대체한 바 있다. 이러한 회원국들의 결정은 성인학습 및 교육에 대한 새로운 비전을 반영한 것으로서, 현대의 교육/문화/정치/사회/경제 관련 도전과제들을 해결하는 데 있어 성인학습 및 교육의 중요성을 시사한다(UNESCO and UIL, 2016, p. 6). RALE은 이전 연구자들이 언급해온 것처럼, 많은 국가에서 청년과 성인의 경계가 변화하고 있다는 메시지를 반복하고 있다. 즉, 법적으로 성인의 연령에 도달하지 못했더라도, 성인학습 및 교육에 관여하고 있다면 ‘성인’으로 보는 것이다. 특히 중남미 및 카리브해 권역의 경우, 권역 내 대부분의 국가에서 성인학습 및 교육보다는 ‘청년 및 성인 학습과 교육’(YALE: youth and adult learning and education)을 가장 보편적인 분류 형태로 활용하고 있다(UIL, 2017a). 마찬가지로, 아시아 및 태평양 권역의 많은 국가들은 성인학습 및 교육 정책과 청년 교육 정책이 밀접하게 연관되어 있다고 보며, 이 중 일부 국가는 청년 교육 및 역량 개발에 관한 독자적인 정책 문서가 있어도 성인과 청년 교육의 밀접한 연관성에는 동의한다(UIL, 2017b, p. 21). 따라서 청년 교육과 성인 학습 및 교육 간에 첨예한 구분을 두는 것이 언제나 바람직하진 않다.

RALE은 성인학습 및 교육 분야를 어떻게 정의해야 하는가에 있어 광범위한 제안사항을 담고 있으며, 성인학습 및 교육의 핵심 유형을 문해 및 기초 역량, 계

속교육 및 전문성 개발(직업 역량), 교양/대중/지역 사회 교육(능동적 시민 역량)⁹⁾ 3가지로 분류한다. 이러한 RALE의 3가지 핵심 유형을 이 보고서에서는 ‘RALE 유형분류체계’(RALE typology)라고 지칭할 것이다(Manninen, 2017). RALE은 성인학습 및 교육이 사람들로 하여금 자신의 운명을 통제할 수 있는 능력을 갖추게 함으로써, 개인, 지역사회, 경제생활에 보다 온전히 기여할 수 있도록 하는 데 필요하다고 간주되는 국가 정책체계의 핵심 구성 요소들을 알려준다. 참여, 포용 및 형평성을 다루는 데 있어 회원국들은 차별에 맞서 싸우고, 취약 계층의 학습 관련 요구사항에 특별한 관심을 기울여야 하며, 학습자의 요구를 보다 잘 해결하면서 참여 장벽을 최소화해야 한다. 2009년 「벨렘 행동강령」(BFA)에 기반해 구축한 RALE[BFA, RALE 및 GRALE에 대한 보다 자세한 내용은 UIL(2019a) 참조]에서는 각국이 정책, 거버넌스, 재정, 참여, 포용 및 형평, 교육의 질과 같은 영역들을 다룰 것을 구체적으로 권고하고 있다. 각국이 이들 영역에서 보여준 진전 사항에 대해서는 이 보고서의 제1부에서 중점적으로 다룬 바 있다.

BFA와는 달리 RALE은 성인학습 및 교육을 위한 정보통신기술(ICT)의 가치와 관련성을 인정하고 있으며, ICT가 성인 대상 다양한 학습 기회 제공을 통해 교육 접근성을 향상시킴으로써, 보다 큰 형평성과 포용의 결과를 가져온다는 점에서 정보통신기술이 거대한 잠재력을 보유하고 있다고 여긴다. RALE은 ICT가 평생학습을 실현하고, 기존 형식교육 구조에 대한 의존도를 낮추며, 개별화된 학습을 허용하는 데

9) 3번째 영역은 전통적으로 시민/민주주의/변혁 관련 성인학습과 더불어, 개인 그리고/또는 사회 발전을 위한 학습 프로그램까지 망라한다(Manninen, 2017).

있어 다양한 혁신 가능성을 제공한다는 점에 주목한다. 성인 학습자들은 모바일 기기, 전자 네트워크, 소셜 미디어, 온라인 강의를 통해 언제 어디서나 학습 기회를 얻을 수 있다. 또한 ICT는 장애인 및 여타 소외되거나 불우한 사람들의 교육 접근을 용이하게 함으로써, 이들을 사회로 완전히 통합하게 하는 데 있어 상당한 역량을 지니고 있다.

RALE에서는 성인학습 및 교육에서 포용을 다루는데 있어 국제 협력의 강화가 필수이다. 회원국들에게는 국제 협력 분위기를 조성하고, 지역적 통합 메커니즘을 심분 활용할 것을 요청한다. 회원국들은 각국의 전문 지식을 자유롭게 공유함으로써 성인학습 및 교육 역량을 구축하는 데 있어 상호 도움을 줄 수 있으며, 이는 지속가능발전목표(SDGs)를 달성하기 위한 국가별 노력을 강화시킬 것이다.

유네스코의 1976년과 2015년 권고 간 비교를 통해, 성인교육의 이해와 관련해 발생한 광범위한 변화 과정이 드러났다. 좁은 선입견에서 벗어나 훨씬 더 포괄적으로 성인교육을 이해하게 되었으며, 교육만큼이나 학습이 논의의 중심이 되었다. 이러한 변화는 유네스코의 용어에도 반영되어, ‘성인교육’이 ‘성인학습 및 교육’으로 바뀌었다. 평생학습의 원칙에 따라, 유네스코를 비롯한 경제개발협력기구(OECD), 유럽연합(EU), 세계은행(World Bank) 등 여타 국제기구들은 학습 활동이 반드시 의도적이고 조직화된 것이 아니며, 교육기관이 설립되어야만 이루어지는 것도 아니라는 주장을 전적으로 수용했다.

이 새로운 패러다임은 목적성 학습 활동이 이루어지는 형식(formal), 비형식(non-formal), 그리고 무형식(informal)이라는 3가지 기존 학습 유형 구분과 일맥상통한다(OECD, 1996; European Commission, 2000). 여기서 목적성 무형식 학습을 우연 또는 임의의 무형식 학습과 구분하는 것이 중요하다(European Commission, 2000). 형식 학습(formal learning)은 국가 정규 교육 시스템의 일부인 교육 또는 연수 담당기관에서 이루어지며, (학습 목표, 학습 시간 또는 학습 지원의 측면에서) 체계화되어 학력 인증으로 이어진다. 반면에 비형식 학습(non-formal learning)은 정규 교육 시스템 밖에서 정기적인 프로그램 형태로 제공된다. 비형식 학습은 대개 단기 과정, 워크숍 또는 세미나의 형태로 제공

되며, 직장, 지역사회센터 또는 시민사회 기관/단체를 통해 이루어질 수 있다. 비형식 학습은 학습자 관점에서는 의도적이지만 인증으로 이어지지 않으며, 학습 목표, 학습 시간 또는 학습 지원의 측면에서 구조화되어 있다.

목적성 무형식 학습(purposeful informal learning)은 의도적이거나 계획적이지만, 제도화되지 않은 학습 형태이다. 가정, 직장, 지역사회 및 일상생활에서 자기 주도, 가족 주도 또는 사회 주도에 기반한 학습 활동이 여기에 포함한다. 우연(incidental) 또는 임의(random) 학습은 조직하거나 계획하지 않은 학습 형태를 말하며, 일상 활동 중에 부차적으로 발생할 수 있다. 우연 학습은 공공 정책 밖의 영역으로, 성인학습 및 교육 참여 통계에서 다루지는 않지만 간과할 수는 없다. 도멘(Dohmen, 1996)이 상기한 바와 같이, 긍정적이든 부정적이든 무형식 학습이나 ‘일상’(everyday) 학습은 평생학습의 핵심이다. 이를 전제로 하면, 일상적 경험의 본질과 구조, 그리고 개인의 학습 과정 및 사고 방식, 역량의 결과물에 중점을 두어야 한다. 일상 생활을 우연 학습의 과정으로 보면, ‘사람이 삶을 살아가면서 어떤 기회들을 누릴 수 있는가?’와 같은 문제로 이어진다.

형식/비형식/무형식 학습뿐만 아니라 우연 학습에 참여하는 것은 SDGs 달성 기여에 있어 입증 가능한 힘이다. 성인학습 및 교육의 맥락이 새로이 확장된 가운데, 회원국들은 관련 정책 결정에 있어 어려움에 직면해 있다. 형식, 비형식, 그리고 목적성 무형식 학습 활동 간에 어떻게 공공 재정 자원을 적절하고 균형 있게 배분할 것인가? 새로운 학습 기술에 대한 투자는 각국의 전반적인 성인학습 및 교육 전략 안에서 어떠한 역할을 맡아야 할 것인가? 형식 교육 시스템 안에서 비형식/무형식 학습 활동이 어떻게 적절하게 인정될 수 있는가? 그리고 이러한 결정이 포용 및 형평과 관련해 어떠한 결과를 낳는가?

학계나 정책 문헌에서는 비형식 및 무형식 학습 결과에 대한 검증에 상당한 관심을 둔 것으로 보인다(Andersson, 2011; Singh, 2015), 이를 이행하는 데 있어서는 여전히 문제가 있다.

이전의 GRALE 설문조사 응답 내용으로 미루어 볼 때, (형식과 비형식, 목적성 무형식 학습으로 구성된)

삼중 학습 개념은 국가별로 개념의 전체 또는 일부가 활용된다. 많은 국가에서 삼중 학습을 모두 수용하지만, 비형식 학습만, 또는 형식/비형식 학습만, 또는 비형식 학습과 목적성 무형식 학습 개념만 결합해 사용하는 국가들도 있다. 예컨대 GRALE 3 설문조사에서 인도네시아는 ‘성인학습 및 교육은 모든 형식/비형식/무형식 교육을 통해 제공되는 노력’이라고 명시했다(GRALE 3 설문조사 결과). 마찬가지로 나미비아는 성인교육이 ‘형식/비형식/무형식 학습 활동의 전체 범위’를 포함한다고 하며, 이는 덴마크와 같은 다른 국가들에도 반향을 일으켰다. 말리, 에리트레아 등 일부 국가는 비형식 교육 개념만을 사용하는 반면, 온두라스는 성인학습 및 교육이 형식 학습과 비형식 학습을 포괄한다고 본다. 태국에서는 성인학습 및 교육 본부를 ‘비형식 및 무형식 교육청’(Office of Non-formal and Informal Education)이라고 부른다.

앞서 언급한 바와 같이, 삼중 학습을 토대로 구축된 RALE은 성인학습 및 교육의 전 영역을 아우르기 위해 성인학습 및 교육 분야 내 새로운 유형분류체계를 도입했다.

9.1.1

RALE 유형분류체계 이해하기

성인교육을 조직화된 교육 과정으로 보는 일반적인 관점을 담은 1976년 권고와는 대조적으로, RALE은 성인학습 및 교육의 세부 유형분류체계를 제시한다. RALE 유형분류체계는 성인학습 및 교육의 유형이 매우 다양하다는 것을 보여주는데, 다음의 3개 핵심 영역으로 분류된다.

- 문해 및 기초 역량
- 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)
- 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)

성인학습 및 교육 관련 RALE 분류를 수용할 때 중요한 것은, 3가지 영역을 좁은 의미로 해석해서는 안 되며, 다양한 유형의 성인학습 및 교육 기회를 형식 또는 비형식, 무형식 학습에 국한해서는 안 된다는 점이다. 전술한 바와 같이, 비록 RALE 문서에서 자세히 논의되지는 않았지만, 문해 및 기초 역량 영역 다음의

2가지 연속체로 이해되어야 한다. 첫째는 학교 밖 학습 및 교육의 연속체이며, 둘째는 낮은 수준부터 높은 수준까지의 숙련도의 연속체이다(UNESCO and UIL, 2016b, p. 7, pt. 4). 사회에서 기능할 수 있는 능력을 갖추기 위해 요구되는 문해 및 교육의 최소 수준은 국가와 시대에 따라 다르다. 여기에는 모국어나 다국어로 읽고 쓰는 문해가 포함될 수 있고, 기초 수문해 및 디지털 역량도 포함될 수 있다. 1960년대 세계 각지에서 성인기초교육이 정책 영역에 포함되었을 때는, 초등교육이 부족한 이들에게 9년간 학교 교육을 받게 하는 것이 주된 목표였다. 이후 발전 과정이 진보하고, 경제 및 사회가 복잡해짐에 따라 9년으로는 더 이상 충분하지 않다고 보았고, 성인기초교육의 목표는 중등교육 전체 과정을 제공하는 것이 되었다. 빠르게 진화하는 지식사회에서, 고도로 산업화된 국가의 정책 입안자들은 이 정도 수준이 적절한 지에 대해 의문을 제기하기 시작했고, 동시에 가까운 미래 사회에서는 대학 졸업장이 기초 교육을 이해하는 새로운 기준이 될 수 있다는 생각도 하게 되었다. 「인천 선언」(UNESCO, 2016a)에서는 기초교육에 후기 중등교육이 포함되어 있지 않다. 그러나 여러 정책 토론에서 중등교육 졸업을 사회경제 통합의 조건으로 간주하고 있으며, 전 세계의 이주자 및 난민 관련 논의에서, 특히 요르단과 같은 몇몇 아랍 국가의 경우 중등교육이 기준이 된다(ILO, 2018a 참조).

비슷한 예로 계속 훈련 및 전문성 개발의 경우, 가족 농업, 숙련된 직업 또는 자영업을 통해 성인이 경제 생활을 하는 데 필요한 지식, 역량 및 기술을 습득할 수 있는 현장 직무 연수, 성인 도제, 실업자를 위한 성인 직업 및 훈련 프로그램 등의 다양한 직업 교육 및 훈련 활동을 포함한다. 이러한 교육 및 훈련 활동은 형식/비형식/무형식 상황에서 발생할 수 있다.

RALE의 3번째 영역인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 능동적 시민성을 함양을 위한 역량 촉진에 중점을 둔다. 이는 빈곤, 민주적 참여, 가짜 뉴스의 부상, 세대 간 연대, 정의, 형평, 배제, 폭력, 실업, 환경보호, 기후변화와 같은 사회적 차원의 활동에 적극적으로 참여할 준비를 갖추도록 한다. 이들 역량은 개인적 차원에서는 건강 및 복지, 개인의 발전과 존엄성에 있어 다양한 방법으로 도움이 된다. RALE의 3가지 영역과 관련해 논의된 측면들 모두 매우 중요하며, SDGs의 핵심 목표들과 연계되어 있다.

RALE의 3가지 영역 모두 중요한데, 특히 3번째인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 더 이상 소홀히 할 수 없다. 현재 RALE 유형분류체계에 명시되지 않은 고등교육을 제외하고는 학습 수준을 한층 발전시킬 수 있으며(표 2.1 참조), 가능한 경우 국가 인증 체계와 연계될 수 있다(국가 인증 체계 개요는 CEDEFOP et al., 2019 참조). 표 2.1에 제시된 개정 RALE 유형분류체계에서는 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량) 영역에 속하는 분야를 성인학습 및 교육에 참여하는 다양한 비정부기구들이 종종 제시하고 있다. 최근 독일의 한 연구에서 낮은 문해 수준이 투표 등에 있어 낮은 정치 참여율과 관련이 있음을 알아낸 점은 주목할 만하다(Grotlüschen et al., 2019, p. 34).

9.1.1.1 국가별 RALE 관점 채택 현황

국가별로 RALE 유형분류체계를 어느 정도 수용하고 있는지 일일이 파악하기는 어렵다. RALE 유형분류체계가 비교적 최근에 채택되었을 뿐만 아니라, 셀만과 댐피어(Selman & Dampier, 1991, p. 2)가 이전에 언급한 바와 같이, 서로 다른 용어가 동일한 개념

으로 사용되기도 하고, 유사한 연구를 하는 사람들도 RALE의 유형분류체계를 각기 다른 방법으로 참고하기 때문이다. 2015년 설문조사와 달리, 2018년 설문조사에서는 각국의 RALE 관련 정의에 대한 직접적인 질문이 없었다. 2015년 설문조사에서 일부 국가가 설문 질문에 답을 하지 않거나, 충분한 정보를 제공하지 않았다는 점에서 사실 파악이 더 어려웠지만, 이용 가능한 증거(예: Howells, 2018 참조)를 통해 대략적으로 상황을 파악할 수 있었다. 눈에 띄는 점은 대부분의 국가에서 문해 및 기초 역량, 그리고 계속교육이라는 2개 유형에 대해서는 어떻게 해서든 언급하고 있지만, 3번째 유형인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 찾기 어렵다는 것이다. 전체적으로 GRALE 3 조사에 응답한 139개국 중 20개국만이 3번째 항목에 대해 언급했다. 이들 국가는 대부분 중남미 또는 북유럽 권역 국가들로, 교양교육이나 대중교육을 위한 2개의 센터로 잘 알려져 있다(Tøse, 2011 참조).

유럽과 북미, 아랍 권역 내 대부분의 국가들은 RALE의 필수 사항이 자국 법률에 잘 반영되어 있다고 보고했다(표 2.2 참조). 교육 정책에 있어서도 동일한 경향이 보고되었다(표 2.3 참조).

표 2.1 수준/형태/분야별 RALE 유형분류체계

수준별 문해 및 기초 역량	유형별 계속교육 및 전문성 개발(직업역량)	분야별 교양/대중/지역사회 교육 (능동적 시민 역량)
기초 문해	일터 학습	건강
초등 이전	성인 직업중등교육	문화
초등	중등 후 직업교육	개인 발전
전기 중등		정치
후기 중등		

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

표 2.2

RALE의 필수 사항(예: 유형분류체계, 범위, 목적 및 목표를 포함한 정의)을 보고한 권역별 국가

	GRALE 4 총 응답국 수	없음	많지 않음	조금	어느 정도	많음	아주 많음
전 세계	144	1%	8%	8%	30%	31%	21%
권역별 그룹							
사하라 이남 아프리카	31	0%	10%	10%	23%	32%	26%
아랍	16	0%	13%	6%	13%	50%	19%
아시아 및 태평양	35	6%	17%	6%	40%	23%	9%
북미 및 서유럽	20	0%	0%	10%	40%	10%	40%
중·동부 유럽	20	0%	0%	0%	40%	50%	10%
중남미 및 카리브해	22	0%	5%	18%	18%	32%	27%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

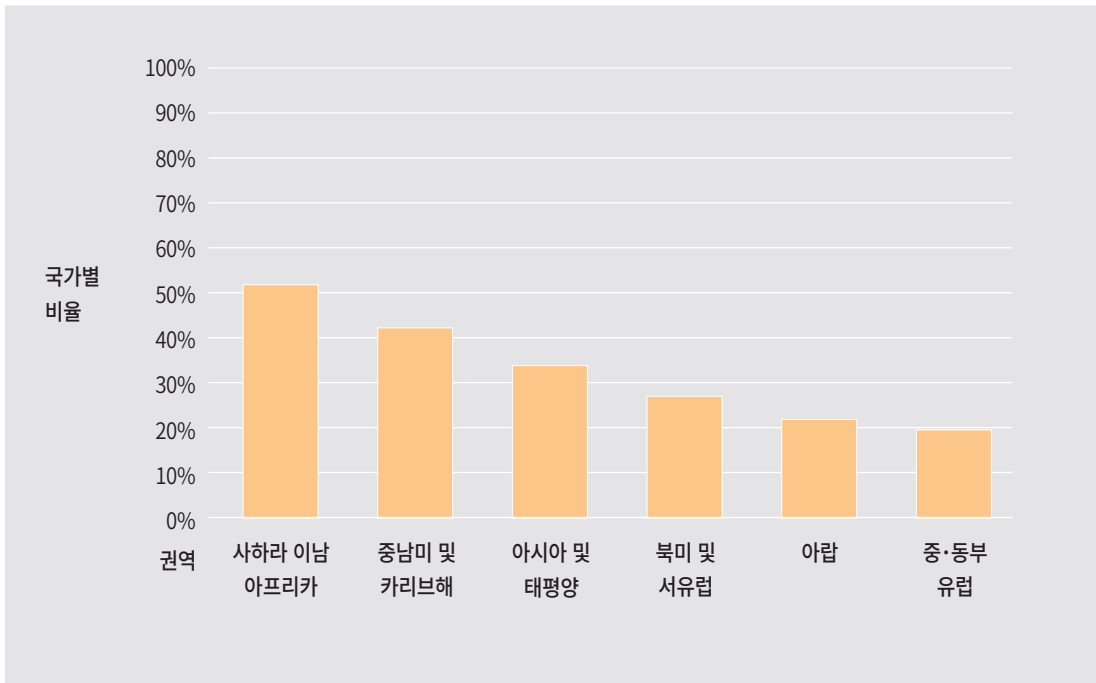
표 2.3

RALE의 필수 사항(예: 유형분류체계, 범위, 목적 및 목표를 포함한 정의)을 교육 정책에 반영한 권역별 국가

	GRALE 4 총 응답국 수	없음	많지 않음	조금	어느 정도	많음	아주 많음
전 세계	150	0%	7%	9%	31%	35%	19%
권역별 그룹							
사하라 이남 아프리카	32	0%	13%	9%	16%	41%	22%
아랍	17	0%	6%	12%	18%	53%	12%
아시아 및 태평양	36	0%	14%	11%	36%	22%	17%
북미 및 서유럽	19	0%	0%	11%	42%	21%	26%
중·동부 유럽	20	0%	0%	0%	40%	50%	10%
중남미 및 카리브해	26	0%	0%	12%	35%	31%	23%

출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

그림 2.1
RALE 이행을 위한 특별 전담반, 실무진, 사무소 또는 기타 메커니즘을 구축한 권역별 국가 비율



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

GRALE 4 설문조사에서는 각국이 RALE에 어떻게 관심을 기울이고 있는지에 대해서도 볼 수 있다. 예컨대 일부 국가는 RALE을 구현하고자 특별 전담반이나 실무진을 꾸렸다. 실제로 2018년 설문조사에서 관련 질문에 응답한 154개국 중 54개국(35%)은 RALE에 관심을 기울였지만, 권역별로 상당한 편차가 있었다(그림 2.1 참조).

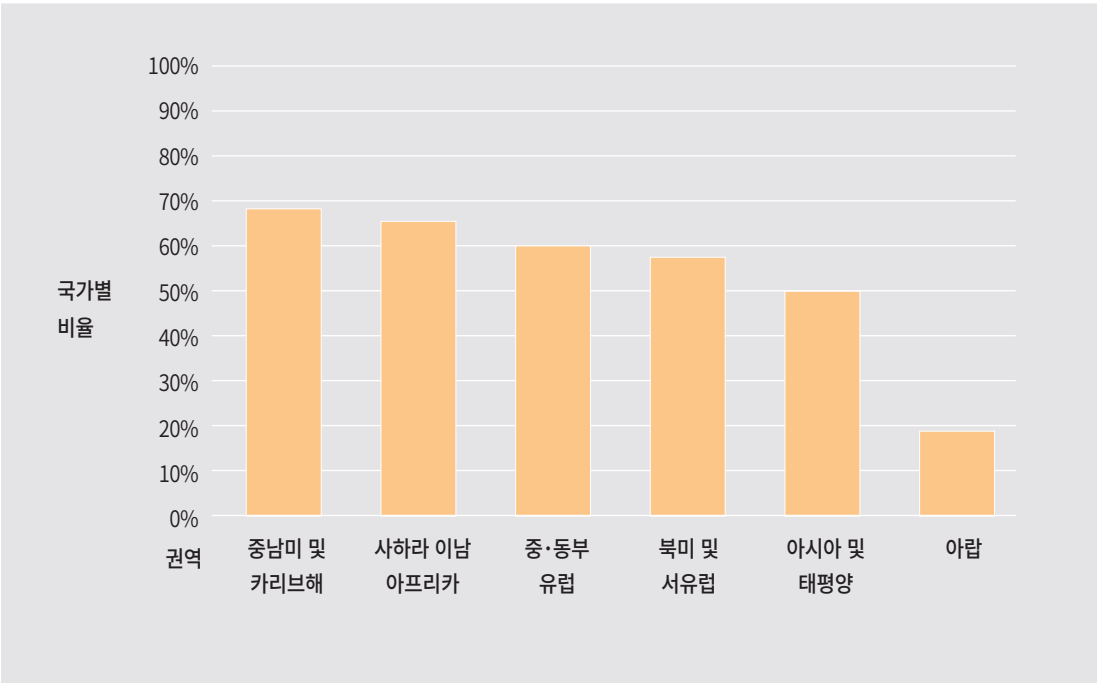
사하라 이남 아프리카에서는 절반이 조금 넘는 (52%) 국가들이 RALE 실행 체계를 보유하고 있다고 응답했고, 중남미 및 카리브해 권역 국가들은 절반에 다소 못 미쳤다(42%). 이와는 대조적으로, 중·동부 유럽의 20%, 아랍의 22%, 그리고 북미 및 서유럽의 27%에 해당하는 국가만이 RALE 이행을 위한 특정 단체를 만들었다. 북미 및 서유럽 국가들의 이행률이 저조한 것은 성인학습 및 교육 관련 국가 계획이 대개 유럽 위원회가 제안한 체계를 따른다는 점에서 부분적으로 설명된다(이 체제만으로도 충분히 특별 전담반이나 실무진이 필요하지 않을 수 있다). 아시아 및 태평양 권역은 전체 평균인 34%이지만, 그림 2.2에서 볼 수 있듯이 별도 전담반을 만들지 않

아도 2015년 RALE이 설정한 실행 영역에 점점 더 많은 중점을 두고 있어, RALE이 정규 거버넌스 체계 내에서 추진되었을 가능성이 가장 높다. 실제로 이와 관련해 전체 147개국 중 80개국(54%)에서 그러하다고 응답했다.

18%만이 RALE에 역점을 둔 아랍 국가들을 제외하고, 다른 권역들의 수치는 아시아 및 태평양의 50%에서부터 중남미 및 카리브해의 68%까지 다양하다. 중·동부 유럽, 북미 및 서유럽의 수치는 각각 60%와 57%로 나타났다.

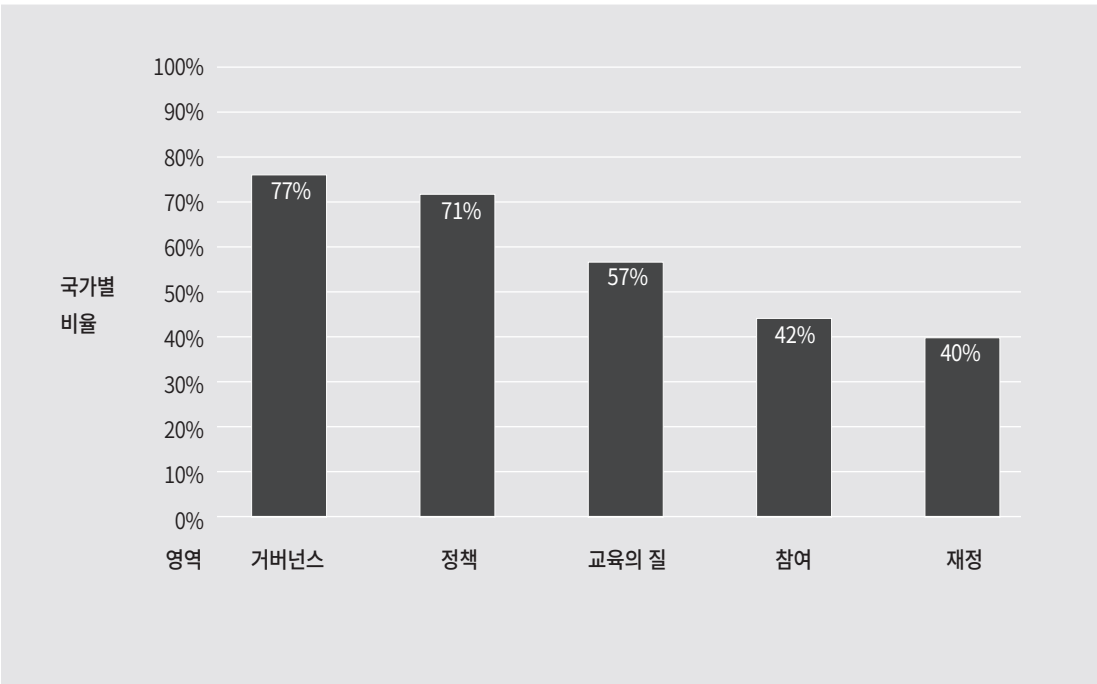
RALE 실행 영역에서는 2가지에 대한 역점 양상이 두드러졌다(그림 2.3 참조). RALE에서 진전을 보인 80개국 중 77%가 거버넌스에 대해 언급했으며, 거의 같은 비율인 71%가 정책에 관심을 보였다. 재정(40%)과 참여(42%)는 상대적으로 관심도가 덜했고, 교육의 질은 57%로 중간 수준이었다. 전반적으로 각국에서 SDGs 달성을 위해 국가들을 도와주기를 바라는 만큼, RALE 또한 점차 중요하게 여기는 것으로 나타났다.

그림 2.2
2015년 이후 RALE에 설정된 실행 영역에 대한 증점 증가 국가 비율



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

그림 2.3
RALE에 설정된 실행 영역별 증점 증가에 대한 권역별 국가 비율



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

회원국들이 RALE 유형분류체계를 수용하고 지속가능발전목표 4번(SDG 4)에 대해 면밀히 모니터링하고자 노력함에 따라 새로운 도전과제들이 대두되었다. 이를 고려해볼 때, GRALE 설문조사의 일환으로 수집된 자료 외에도 다양한 유네스코 지역에서 성인 학습 및 교육 참여 관련 자료들을 이용할 수 있는지 파악하는 것이 중요하다. 사회경제적 포용과 더불어, 2030년까지 SDGs 달성에 기여하기 위한 성인학습 및 교육의 역할을 이해하는 데 있어 기존의 정보만으로 평가가 가능한가?

- 형식교육 설문조사: 모든 단계별 교육에서 학생 수, 교사 및 교육비 정보 수집
- 교육 성취도 통계 설문
- 문해 통계 설문

2018년 UIS는 ICT 기술, 문해 및 수문해력 등 학습 성취도와 관련된 SDG 4의 특정 지표들에 대한 국가별 정보를 수집하고자, 학습 평가 목록(CLA 2.0: Catalogue of Learning Assessments, CLA)도 운영했다.

9.1.2 RALE 관점에서의 성인학습 및 교육과 SDG 4에 대한 참여 모니터링

UIS의 정보는 회원국들이 제공한 행정 정보(정부 행정 기록, 학교 조사), 가정 설문조사, 인구 조사 및 학습 평가 등의 자료에 근거한다. UIS는 회원국 자료를 검증하기 위해 엄격한 체계를 마련해왔다.

9.1.2.1 참여에 관한 자료의 유용성과 질

지금까지 한 차례의 지역별 설문조사를 제외하고는(UIS, 2013 참조), UIS의 교육 설문조사에서는 성인의 비형식 교육 참여에 대한 정보를 수집하지 않았다. SDG 4-교육 2030의 지표 전문가 협력 그룹(TCG: Technical Cooperation Group)은 가정 설문조사에 추가할 수 있는, 형식/비형식 교육 참여 관련 자료 수집을 위한 질문을 개발했다. 회원국에서 이용할 수 있는 정보에 따라 다르겠지만, 광범위하게 사용될 경우 이 방법은 비형식 성인학습 및 교육 분야를 한 눈에 파악 가능하게 해주는 잠재력을 지니고 있다. 그러나 추가 정보 없이는 이 조사 방법을 통해 RALE의 3가지 유형에 대해 얼마만큼의 정보를 제공할 수 있을지 평가하기 어렵다.

성인학습 및 교육 참여 관련 정보를 수집하는 핵심 접근 방식은 다음과 같이 4가지로 분류할 수 있다.

- 성인학습 및 교육 제공자, 제안자 및 참가자 특성에 관한 회원국 대상 설문조사
- 응답자가 참여하고 있는 성인학습 및 교육의 특성 및 응답자의 다양한 배경 특성을 통해, 성인 학습 및 교육 참여 분포 현황을 파악하는 가정 설문조사
- 기업 연수 및 관련 정책 범위에 대한 정보 수집 목적의 기업 설문조사
- 또 다른 가정 설문조사 유형으로서, 여러 형태의 학습을 포함한 다양한 활동에 있어 개인의 소비 시간을 평가하는 이용 시간 설문조사

이 보고서의 제1부에서 밝힌 바와 같이, GRALE 설문조사의 일부는 BFA 이행에 대한 UIL의 모니터링과 연계되어 있으며, 성인학습 및 교육을 폭넓게 개괄하면서 자체 보고를 한다. 따라서 참여 불평등에 대해서는 상세히 알 수 없다. GRALE 설문조사의 강점은 현재 모든 지역의 성인학습 및 교육에 대한 비교 정보를 제공하는 유일한 국제 설문조사라는 점이다. 또한 정책 이니셔티브에 관한 광범위한 정보를 수집함으로써, 낮은 참여율 그리고/또는 참여의 불평등 문제에 대해 파악할 수 있도록 하는 것도 GRALE 설문조사의 중요한 이점이다.

9.1.2.2 회원국 설문조사

유네스코 통계원(UIS)은 매년 회원국의 전반적인 교육 현황에 대한 설문조사를 진행하고 있으며, 이 때 다음의 방법을 통해 정보를 수집한다(UIS, 2018a).

9.1.2.3

가정 설문조사

국제기구는 성인학습 및 교육 참여에 관한 정보의 필요성에 대해 선도적으로 대응해 왔으며, 지난 10년 동안 성인학습 및 교육과 관련된 정보 수집을 위해 포괄적인 프로그램을 추진해왔다. OECD(2013)는 ‘성인 역량 설문조사’(Adult Skill Survey)라고도 알려져 있는 ‘국제 성인역량평가 프로그램’(PIAAC: Programme for International Assessment of Adult Competencies)을 개발했는데, 이는 (몇몇 국가에서 노인을 표본에 포함하기로 했기에) 16-65세를 대상으로 한 가정 설문조사이다. 1차 PIAAC는 24개국에서 정보를 수집했으며, 2차와 3차 조사에는 참여 국가가 40개국에 가깝게 늘어났다. PIAAC는 이전 12개월 동안의 형식/비형식 성인학습 및 교육 참여 정보를 수집하고, 핵심 업무로서 기술이 많이 필요한 환경에서의 문해, 수문해 및 문제 해결 분야에서의 역량을 평가한다.

RALE의 시각에서 보면, PIAAC은 성인학습 및 교육 참여를 역량 및 경제 발전과 연관시킬 수 있는 등의 장점에 불과하고 몇 가지 한계가 있다. 형식 학습에 특권을 부여하는 경향이 있고, 비형식 성인학습 및 교육 분야 정보로는 취약 계층이 서로 다른 교육 제공자나 프로그램으로부터 얼마나 교육 서비스를 잘 제공받고 있는지 면밀하게 분석하기 어렵다(Boeren, 2016; Desjardins, 2017). RALE의 학습 및 역량 관련 3가지 핵심 영역과 관련해, PIAAC은 문해 및 기초 교육 관련 공식 프로그램에 대해서는 상당히 자세하게 설명하고, 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)에 대해서도 정보를 제공한다. 그러나 3번째 유형인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에 대해서는 다루지 않는다. PIAAC은 가정 설문조사이기에, 성인학습 및 교육 관련 정책에 관한 정보나 행정 자료는 수집하지 않는다. 결과적으로 성인학습 및 교육 제도가 어느 정도는 참여에 관한 정보를 다루고 있지만, 성인학습 및 교육 시스템에 대한 실제 참여에 어떻게 영향을 미치는지, 또는 어떤 정책이 참여에 영향을 미치는지는 파악하기 어렵다.

유럽위원회는 유럽연합통계청(Eurostat)을 통해 회원국의 성인학습 참여를 다루는 2가지 가정 설문조사를 시행한다. 성인교육조사(AES: Adult Educa-

tion Survey) 방법은 PIAAC과 몇 가지 유사점이 있지만, 현저한 차이점도 있다(Eurostat, 2019a). AES는 일을 하기 위한 학습에 명확한 초점을 두고 있지만, 직무 관련 활동을 PIAAC과 같은 정도로 다루지는 않는다. PIAAC과 또 다른 주요 차이점은, AES는 교육 제공자에 대한 질문이 있으며, 더 나아가 자료 수집에 있어 비영리 조직 등을 포함한 다양한 조직체들에 대해 충분히 확인한다. 따라서 AES는 RALE의 유형분류체계와 더 잘 맞다. 또한 AES는 목적성 무형식 학습에 관한 구체적인 정보도 수집한다. AES에서 부족한 것은, PIAAC이 사용하는 ‘직접 척도 기술’(direct measure of skills)이다. PIAAC과 같이, 성인학습 및 교육에 대한 구체적인 국가 정책 및 행정 자료에 대한 정보도 부족하다 보니 이들 정보는 다른 자료와 연결해 처리해야 한다.

또한 Eurostat는 ‘유럽연합 노동력 설문조사’(EU-LFS; Eurostat, 2019b)를 실시하는데, 이것은 25세 이상 성인들에게 지난 4주 동안 참여한 형식/비형식 교육에 대해 질문하는 분기별 가정 설문조사이다. 이 조사의 국가별 참여율은 유럽위원회가 설정한 성인학습 및 교육 참여율 15% 달성을 위한 진행 상황 모니터링을 위해 사용된다. 이 기준은 2020년까지 EU 회원국별로 달성하고자 하는 기대 수치이다. EU-LFS는 형식/비형식 학습 참여에 있어 전반적으로 높은 비율을 나타내지만, 학습 활동, 정책 및 행정 자료가 구체적이지 않아 RALE 유형분류체계를 모니터링하는데 있어 적합하지 않다.

PIAAC 및 AES와 같은 대규모 비교 설문조사는 국제기구가 추진·관리하는 반면, 일부 국가에서는 성인학습 및 교육 참여에 대해 국가 설문조사를 지속하고 있다. 이들 국가 중 하나인 대한민국은 매년 이러한 유형의 설문조사인 한국평생학습조사(Korean Lifelong Learning Survey)를 실시하고 있으며, 조사 진행방식이나 성인학습 및 교육에 대한 정보 수집 방식에 특히 많은 관심을 두고 있다(교육부, 한국교육개발원, 2018). AES와 마찬가지로 형식/비형식/무형식 학습에 중점을 두지만, AES나 PIAAC와는 달리 비형식 학습에 있어 6가지 범주로 구분해 자세히 기술하고 있다.

- 보충교육
- 기초교육 및 문해
- 직업

- 교양교육
- 문화/예술/스포츠
- 시민 참여

고소득 국가 위주의 PIAAC나 AES와는 달리, 2012-2017년 수집한 자료를 바탕으로 한 최근 세계은행의 역량 측정 조사인 ‘고용성과 생산성을 위한 역량 (Skills Towards Employability and Productivity, STEP)’은 저소득 또는 중간 소득 국가에 초점이 맞춰져 있다. 이러한 국가에 대한 자세한 정보는 SDGs 달성에 도움이 될 증거 기반 정책을 설계하는 데 있어 필수적이다. STEP(World Bank, 2014)은 2개의 핵심 설문조사인 가정 설문조사 및 고용주 설문조사로 구성되며, 대상 국가가 적절한 정책 개발을 위해 필요한 정보를 수집하는 데 있어 도움을 주는 것이 목적이다. 가정 설문조사에는 PIAAC 도구가 개발한 문해력 기반 내용을 담고 있다. 또한 가정 내 무작위로 선정된 15-64세 연령의 사람들로부터 계속교육 및 훈련을 포함한 기술 습득 이력, 교육 성취도에 대한 정보를 수집한다. 여기서 유의해야 할 점은 여가를 위해 수강하는 강의는 포함하지 않으며, 응답자의 역량을 향상시키고 잠재적으로 취업으로 이어질 수 있는 훈련만 기록한다는 것이다. RALE의 3가지 유형 관련 정보를 제공하는 데 있어 STEP은 한계가 많지만, 고용주 지원 직무 관련 훈련을 모니터링하는 데 있어 값진 기여를 한다는 점은 부인할 수 없다. 또한 지난 이력을 묻는 질문은 성인학습 및 교육의 역할을 파악해 볼 수 있게 한다. 그러나 정부를 대상으로 하는 행정 관련 설문조사는 이루어지지 않는다. 지금까지 10여 개국에서 STEP을 시행한 바 있다.

STEP의 장점에도 불구하고, EU과 OECD를 제외한 대부분의 유네스코 회원국에서 성인학습 및 교육 참여 관련 자료는 제한적이고 개괄적인 수준이다. 그러나 일부 국가의 설문조사는 국제 원조 단체와의 협력을 통해 이루어졌으며, 대개 유네스코 지역사무소가 참여했다. 그 예로서 케냐의 국가성인문해조사(KNALS: Kenya National Adult Literacy), 방글라데시의 문해평가조사(LAS: Bangladesh Literacy Assessment Survey)가 있다. KMALS는 이후 반복할 계획으로 2006년에 기초 조사를 실시했는데(Kenya National Bureau of Statistics, 2007), 국제 원조기구의 지원을 받아 실시한 단일국 설문조사의 좋은 사례이다.

방글라데시의 LAS는 2008년과 2011년 방글라데시 통계청(BBS: Bangladesh Bureau of Statistics)이 유네스코의 지원을 받아 실시했다. 이 설문조사는 11-45세 청소년 및 성인 인구의 문해 상태를 평가하고, 성인을 문해 수준에 따라 분류하는 것을 목표로 했다. 관련 자료는 성별 및 거주지별(도시 및 시골)로 구분했다(Bangladesh Bureau of Statistics, 2013). 2014년에는 BBS의 ‘핵심 설문조사’로서 국가통계발전전략(NSDS: National Strategy for the Development of Statistics)에 LAS를 포함시켰고, 3년 단위로 실시하기로 계획했다.

이러한 설문조사를 지속가능하게 만들기 위한 노력으로서, 그리고 PIAAC 또는 STEP과 같은 정교한 프로그램을 이행할 자원이 없는 국가의 설문조사 요구를 해결하기 위해, UIS는 소규모문해평가점검프로그램(Mini-LAMP)을 개발했다(UIS, 2018b). 이는 ‘문해 평가 및 모니터링 프로그램’(LAMP: Literacy Assessment and Monitoring Programme)용으로 개발한 설문 도구를 축소시킨 것으로(LAMP에 대한 자세한 내용은 UIS, 2017a 참조), 여기에는 성인학습 및 교육 참여와 관련된 모듈도 포함되어 있다. Mini-LAMP는 2019년에 개발되었으며, 대규모 설문조사의 실행 비용을 절감할 수 있도록 LAMP의 모든 영역을 다루지 않고 문항 선택을 다양하게 할 수 있다. Mini-LAMP는 상당한 잠재력을 지니고 있어 독자적 평가 설문조사의 형태와 기존 설문조사에 추가한 형태로 모두 활용 가능하고, 종이 설문지를 이용하는 방식과 컴퓨터 조사 방식도 모두 가능하다. 국제기구 또는 국가가 잘 개발된 지침에 따라 Mini-LAMP 시행 방식을 조정할 수 있다. UIS(2018b, p. 5)가 지적한 바와 같이, PIAAC, STEP 및 LAMP 조사를 보면 설문조사 과정에서 교육의 질 보장 및 지원이 매우 필요하다.

소형 LAMP에서의 성인학습 및 교육 요소는 이전 12개월 동안 형식/비형식 성인학습 및 교육에 참여한 정보를 취할 것이다. 형식 교육은 일반 교육, 직업 기술 또는 문해 프로그램으로 분류될 것이다. 비형식 활동에 대한 질문은 AES 및 PIAAC와 유사하며, 해당 활동이 강의, 워크숍·세미나, 현장 직무교육 또는 개별 수업의 형태인지 질문한다. 그리고 설문 응답자에게 그 활동이 본질적으로 직업기술에 관한 것인지, 그리고/또는 읽고 쓰는 능력을 향상시키기 위한

것인지 질문할 것이다. 응답 내용은 SDG 4의 세부목표 4.3.1, 4.3.3 및 4.6.3에 대한 수행평가에 사용될 수 있다. 또한 Mini-LAMP는 RALE 유형 중 2가지인 문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)에 대한 정보를 제공할 수 있지만, 3번째 범주인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 다루지 않는다.

Mini-LAMP가 개발도상국에서 광범위하게 실시될 경우, 이는 성인학습 및 교육의 여러 측면에 대한 정보를 비교·분석하는 새로운 가능성을 제공할 것이며, SDGs 달성을 위한 이행을 뒷받침하는 실증적인 증거를 제공할 것이다.

9.1.2.4 기업 설문조사

Eurostat가 권장하고 참가국 정부가 시행하는 직업 계속훈련조사(CVTS: Continuing Vocational Training Survey; Eurostat, 2019c)는 10명 이상의 직원을 둔 회사를 대상으로 5년마다 실시하면서 다음의 정보를 수집한다.

- 직업 계속 훈련, 역량 지원 및 훈련 요구
- 연수의 형태/내용/정도
- 기업 자체 교육 자원 및 외부 교육제공자 활용
- 계속 훈련 비용
- 초기 직업 훈련

CVTS는 개인별 참여 정보를 직접적으로 제공하지는 않지만, 고용주 지원 및 국가 제공 성인학습 및 교육의 역할을 심층적으로 이해할 수 있게 한다. 이 또한 여러 SDGs, 특히 양질의 일자리 및 경제 성장에 관한 SDG 8을 달성하는 데 있어 중요하다.

9.1.2.5 이용 시간 설문조사

이용 시간 통계는 개인이 일반적으로 하루 24시간 또는 일주일 7일 등의 특정 기간 동안 시간을 어떻게 ‘소비’ 또는 배분하는지에 대한 양적 요약 자료이다. 대부분은 일지 형식이지만, 설문지 형식도 종종 있다. 이용 시간 설문조사는 학습을 포함한 광범위

한 정책 분야에 대한 관심사를 파악할 수 있는 독특한 설문 도구이다. 1966년부터 2015년까지 전 세계 85개국이 이용 시간 설문조사를 실시했다. 회원국들의 비교 가능한 통계 수집을 지원하기 위해, 2016년 유엔 통계국(United Nations Statistics Division)은 ‘국제 이용 시간 통계 분류’(International Classification of Activities for Time-Use Statistics)를 도입했다(UNSD, 2016).

시간 설문조사 방법은 성인학습 및 교육에 대한 정보를 제공할 수 있으므로 기존 설문조사 방법을 보완할 수 있다. 일본의 경우 2016년에 ‘이용 시간 및 여가 활동에 관한 설문조사’(Japan Ministry of Internal Affairs and Communications, 2016)를 통해 이전 12개월 동안의 성인학습 및 교육 활동에 관한 정보를 취합했고, 48시간 동안 15분 단위로 학습 활동에 소비된 실시간 정보를 설문지와 일기를 통해 수집했다. 그러나 당시 이용 시간 설문조사 진행 시, 참여 관련 모니터링 과정에서 RALE의 3가지 유형 모두가 어느 정도 고려되었는지가 불명확하며, 대부분의 참여와 관련된 통계는 PIAAC와 AES와 같은 일반적인 가정 설문조사처럼 처리되었다.

9.1.2.6 소결

지난 10년간 성인학습 및 교육 참여에 대한 정보 수집 활동이 크게 개선되었으나, 여전히 몇몇 도전과제들이 남아있다. 첫째, 개발도상국을 대상으로 UIS와 세계은행의 주도 하에 설문조사 도구를 개발했지만, 개발도상국에서 해당 도구를 실행하기 위해 필요한 경제적·인적 자원의 규모는 아직 명확하지 않다. 둘째, 국가 수준의 조사를 하는 대한민국과 같은 경우를 제외하고는, 성인학습 및 교육 참여에 관한 정보가 충분히 상세하지 않고 종종 경제적 관점에 치우쳐 있다. 특히 이러한 상황은 RALE의 3번째 영역인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량) 참여 관련 모니터링에 있어 두드러진다. 셋째, 많은 경우 BFA 이행 영역에 대한 정보가 빠져 있다. 이러한 도전과제 내용들을 표 2.4에 요약했다.

표 2.4
다양한 자료 프로그램의 강/약점 개요

프로그램	강점	약점
PIAAC	숙련도 수준을 측정하는 정교한 역량 평가, 포괄적인 배경 설문을 통한 직무 관련 성인학습 및 교육에 대한 훌륭한 개요 제공	비형식 성인학습 및 교육 참여에 대한 세부 정보 부족, 성인학습 및 교육 공급 그리고/또는 정책 관련 정보 부재
AES	형식 학습을 포함한 성인학습 및 교육에 대한 세부 질문, 유용한 배경 설문지	역량 평가 부족, 성인학습 및 교육 공급 그리고/또는 정책 관련 정보 부재
STEP	직무 관련 성인학습 및 교육 개요 제공, 정교한 역량 평가	비형식 성인학습 및 교육 참여에 대한 세부 정보 부족, 성인학습 및 교육 공급 그리고/또는 정책 관련 정보 부재
Mini-LAMP	개발도상국에 적합한 적절한 역량 평가, PIAAC에 맞춘 성인학습 및 교육 관련 질문	성인학습 및 교육의 일부 측면에 대한 정보 수집을 위해 추가 정보 제공 필요, 성인학습 및 교육 공급 그리고 또는 정책 관련 정보 부재
GRALE	거의 모든 회원국 접촉, 참여에 영향을 미칠 수 있는 실행 영역에 대한 정보	참여 관련 세부 정보 및 행정 통계 부재
시간 설문조사	전통적인 참여 설문조사에 대한 귀중한 보완책이 될 수 있음	참여에 대한 세부 정보 부족, 성인학습 및 교육 공급 그리고/또는 정책 관련 정보 부재

이러한 자료의 유용성 문제는 회원국이 SDG 4 달성의 진행 상황을 모니터링하고, 성인학습 및 교육을 통해 나머지 16개의 SDGs 달성을 위한 노력에 있어 큰 영향을 미친다. 다음의 9.1.3항은 SDGs와 관련된 모니터링 목적에 보다 중점을 두고 있다.

9.1.3 RALE 관점에서의 SDG 4 모니터링

SDG 4에는 다음의 4가지 차원의 기준이 있다.

- 전 세계
- 주제별
- 권역별
- 국가별

유엔 회원국, 국제/지역 기구, 학계, 기업, 비정부기구(NGO), 시민사회 등이 참여하는 집중적인 협의 및 회의를 거쳐, 2017년 유엔 총회에서 SDG 4를 점검할 11개 국제 지표 목록이 공식 채택되었다. 이후 국내외 교육 이해관계자들의 요구를 더 잘 반영하고자, 11개의 국제 지표 외에 32개의 지표를 추가 개발해 총 43개의 주제별 SDG 4 지표가 있다(UIS, 2016). 주제별 지표는 국제 모니터링 외에도 지역/국가/지방 수준의 진전 상황을 조사하는 데에도 사용될 수 있다. 또한 특정 지역 내 국가들의 공통적인 관심 현안을 모니터링하기 위해 일련의 지표를 개발할 수도 있다. 한 예로 아프리카 연합(African Union)은 해당 지역 의제 2063의 목표 및 지표를 SDGs의 틀에 맞추고 있다.

표 2.5
SDG 4: 포용적이고 공평한 양질의 교육 보장 및 모두를 위한 평생학습 기회 촉진
(2019년 5월 기준 지표 분류)

세부목표	지표	파트너 기관	총위 지표
4.3 2030년까지 모든 여성과 남성에게 적정 비용의 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학을 포함한 고등교육에 대한 평등한 접근을 보장한다.	4.3.1. 최근 12개월 내 형식·비형식 교육 및 훈련에 참여한 청년 및 성인의 성별 비율	경제개발협력기구, 유럽통계청, 국제노동기구	총위 지표 2
4.4 2030년까지 취업, 양질의 일자리, 창업 활동에 필요한 전문, 직업 기술을 포함하는 적합한 기술을 가진 청소년 및 성인의 수를 실질적으로 늘린다.	4.4.1. ICT 역량을 보유한 청소년 및 성인의 비율(역량 유형별)	경제개발협력기구	총위 지표 2
4.5 2030년까지 교육에서의 성불평등을 해소하고 장애인, 토착민, 취약한 상황에 처한 아동을 포함한 취약 계층이 모든 수준의 교육과 직업 훈련에 평등하게 접근하도록 보장한다.	4.5.1. 세분화할 수 있는 이 목록의 모든 지표 대상의 패리티 지수 ¹⁰⁾ (여성/남성, 농촌/도시, 소득 상위/하위 5분위 수, 데이터를 이용할 수 있는 경우, 장애 형태, 토착민, 분쟁 영향 여부 등)	경제개발협력기구	항목별 총위 지표 1, 2, 3
4.6 2030년까지 모든 청소년과 상당수 성인 남녀의 문해력 및 수리력 성취를 보장한다.	4.6.1 활용 가능한 문해와 수문해의 측면에서 일정 수준의 숙련도를 달성한 특정 연령 인구 비율	세계은행, 경제개발협력기구	총위 지표 2
4.7 2030년까지 모든 학습자들이 지속 가능발전 및 지속가능 생활방식, 인권, 성평등, 평화와 비폭력 문화증진, 세계시민의식, 문화다양성 및 지속가능발전을 위한 문화의 기여에 대한 교육을 통해 지속가능발전을 증진하기 위해 필요한 지식 및 기술습득을 보장한다.	4.7.1 성평등과 인권 등 세계시민 교육(GCED)과 지속가능발전교육(ESD)의 국가 교육 정책, 교육 과정, 교사 교육, 학생 평가에서 주류화 정도	경제개발협력기구, 유엔환경계획, 유엔여성기구	총위 지표 2
<p>총위 지표 1: 총위 지표 1은 개념이 명확하고, 전 세계적으로 확립된 방법론과 기준이 있으며, 지표가 관련된 모든 지역 국가 및 인구 중 최소 50%에 대한 자료가 주기적으로 산출된다.</p> <p>총위 지표 2: 총위 지표 2는 개념이 명확하고, 세계적으로 확립된 방법론과 기준이 있지만, 국가별 자료 산출이 주기적이지 않다.</p> <p>총위 지표 3: 총위 지표 3은 세계적으로 확립된 방법론과 기준이 아직 없어서 방법론과 기준이 개발 및 시험 과정에 있다.</p>			

10) [역자 주] 패리티 지수(Parity index): 구매력의 패리티(평형 또는 비율) 관계를 나타내는 지수. 보통 농업 패리티 지수와 동의어로 사용되는데, 그 중에서 농가지급지수 그 자체를 가리켜 패리티 지수라고 하는 일이 많다. 농산물 가격의 지지정책·공정정책이 실시되는 경우, 이를 목표로 하는 결정 기준으로서 사용된다. 농가지급지수(농업 패리티 지수)는 농가가 생산·생활을 위해 구입하는 재화·서비스의 변동을 나타내는 것으로 일종의 물가지수이지만, 기준시·웨이트·산식(算式) 등에 관해 농가의 경제라는 특수 사정을 참작, 채용 품목에 대해 특별히 고려한다. 일반 물가의 상승에 슬라이드시켜 농산물 가격을 산출하는 방법을 패리티 계산, 기준년의 생산자 가격에 단순히 패리티 지수를 곱해 해당 연도의 생산자 가격을 결정하는 방식을 패리티 가격 방식 또는 패리티 방식이라 한다. 패리티 가격 방식은 1933년 농업 조정법(Agricultural Adjustment Act)을 통해 미국에서 처음으로 실시되었다.

‘SDGs 지표 관련 기관 간 및 전문가 그룹’(IAEG-SDGs: Inter-agency and Expert Group on SDG Indicators)은 각 지표의 방법론적 발전 상황 및 관련 자료의 유용성을 지속적으로 모니터링하고 이를 갱신한다. 이 지표들, 그리고 지표 측정 방법을 검토하는 것은 자료가 얼마나 유효하고 신뢰할 수 있는지, 그리고 2030년까지 국가들의 SDGs 달성을 도와줄 성인 학습 및 교육의 기회를 마련하기 위한 증거 기반 정책의 수립에 있어 이들 자료가 얼마나 유용한지 이해하는 데 필수적이다.

IAEG-SDGs는 국제 지표를 소위 ‘층위 지표’(tier)에 따라 분류한다. 층위 지표 1(Tier 1)과 층위 지표 2(Tier 2)는 국제적으로 정립된 방법론과 기준이 있는 것으로 여겨지지만, Tier 2는 많은 국가에서 이용할 수 없다(UIS, 2016). 층위 지표 3(Tier 3)은 국제적으로 확립된 측정 절차가 부족해, 적절한 방법론과 기준을 개발해야 한다. SDG 4의 성인학습 및 교육 관련 지표(UNSD, 2019)의 최근 층위 분류는 **표 2.5**에 명시되어 있다. 세계적인 SDG 4 성인학습 및 교육 관련 지표(UNSD, 2019)의 최근 층위지표 분류는 **표 2.5**와 같다. 여기에는 세부목표에 대한 설명 외에도 갱신된 층위 지표의 구분 내용도 포함되어 있다. 또한 **표 2.5**에는 특정 지표에서 UIS와 협력한 기관들도 나타나 있다. 가장 최근 자료에 따르면, 일부 지표는 정립된 방법론과 기준이 있지만, 현재 자료 수집이 가능한 국가의 수에 문제가 있다. 표 2.5는 지표 4.3.1, 4.4.1, 4.6.1 및 4.5.1의 일부를 나타내는데, 세부목표 4.7의 경우 현재 적절한 기준이 없다.

RALE의 관점에서 보면, SDG 4 모니터링에 대한 논의보다 일부 목표, 특히 세부목표 4.3의 자료 유용성에 대해 더 주의를 기울여야 하는데, 여기에는 몇 가지 이유가 있다(UIS, 2016; UNESCO and UIS, 2018; UNESCO, 2017a, 2018a 참조).

세부목표 4.3은 ‘2030년까지 모든 여성과 남성에게 적정 비용의 양질의 기술교육, 직업교육 및 대학을 포함한 고등교육에 대한 평등한 접근을 보장’하는 것이며, 이와 관련해 다음의 3가지 지표가 있다(UIS, 2018a).

- 4.3.1. 최근 12개월 내 형식·비형식 교육 및 훈련에 참여한 청년 및 성인의 성별 비율

- 4.3.2 성별 고등교육 등록률
- 4.3.3 (15-24세 대상) 성별 직업기술 프로그램 참여율

세부목표 4.3의 Tier 2는 국제지표 4.3.1을 참조했다. 이는 4.3.3과 다소 비슷한데, UIS의 행정 설문조사는 중등교육 수준의 형식 기술직업훈련 등록을 다루고 있지만, 비형식 기술직업교육훈련(TVET) 제공자의 전체 범위를 포괄하지는 못한다. 반면 4.3.2에 대한 정보는 UIS 행정 설문조사를 통해 대부분의 지역에서 폭넓게 이용할 수 있다. 3가지 주제별 지표가 어떻게 정리돼 있는지를 살펴보면, RALE의 3가지 유형 중 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)에 대해서만 직접 언급한 점이 흥미롭다. 1번째 RALE 유형인 문해 및 기초 역량은 4.3.1에 포함된 형식교육에서 다루어질 수 있다. 또한 3번째 유형인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 어디에서도 찾아볼 수 없다. 이 유형이 지표 4.3.1에서 비형식 교육에 포함될 수 있는 것은 사실이지만, 비형식 교육에 대한 유용한 정보를 면밀히 검토해보면 사실상 불가능해 보인다.

Tier 분류 및 개선 방향에 대한 UIS 검토 과정에서, AES와 PIAAC은 지표 4.3.1의 비형식 교육 관련 자료 수집을 위한 훌륭한 기준이 된다. 그러나 이 보고서의 9.1.2항에서 논의된 바와 같이, 이들 두 설문조사는 직무 관련성이 없는 비형식 학습에 대한 세부 정보를 제공하도록 설계되지 않았으며, 주로 EU와 OECD 국가에서 실행된다. 또한 이들 설문조사는 시행하는 데 있어 비용이 매우 많이 든다. 직무 관련성이 없는 성인학습 및 교육의 경우, 설문조사는 세미나, 워크숍, 개별 수업 또는 e-러닝의 형태로 학습을 구분할 수는 있지만, 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에 관한 정보를 정확하게 제공할 수 없다. RALE의 관점에서, 그리고 AES 그리고/또는 PIAAC과 같은 정교한 가정 설문조사를 실시할 수 있는 고소득 국가에서도, 세부목표 4.3을 Tier 3으로 분류하는 것이 보다 적절하다고 주장할 수 있다. 따라서 이러한 지표들이 RALE 유형분류체계 및 그 3가지 영역에 특별히 염두에 두고 설계되지 않았다는 것을 이해해야 한다. 이와 같이 RALE의 관점에서 SDGs를 향한 진전 상황을 이해하는 데는 한계가 있다. 더 나아가 보에렌(Boeren, 2016)과 마니넨(Manninen, 2017) 등 많은 저자들은 이러한 설문조사가 특히 비

직업 교육 분야의 참여도를 측정하는 데 있어 이용에 한계가 있음을 인정하고 있다.

평생학습 모니터링을 위한 행정 설문조사 활용에 있어서는, 아시아 및 태평양 권역에서 보고된 바와 같이 일부 제한된 자료의 비교 분석이 진행되고 있다(UNESCO, 2018c). 현재 UIS의 행정 설문조사는 비형식 교육 관련 정보를 보고할 역량이 낮은 국가들로 인해 어려움을 겪고 있다. 예컨대 동남아시아 국가들을 대상으로 시행된 설문조사의 응답률이 낮았다.

세부목표 4.4, 4.6, 4.7 모두 학습 성과에 중점을 둔다. 국제학습모니터링연맹(GAML: Global Alliance to Monitor Learning, **글상자 2.1** 참조)의 주도 하에, 여러 기관과 밀접하게 협력해 SDG 4의 학습 및 역량 관련 주제별 지표와 더불어, 국가별 비교를 위한 방법론적 도구 및 기준을 개발해왔다. 세부목표 4.6을 위해서는 PIAAC과 STEP처럼 이용 가능한 절차가 정립되어 있지만, 두 설문조사 모두 대부분의 중·저소득 국가에서는 이를 시행할 비용이나 방법론적 전문 지식이 부족할 가능성이 높다. Mini-LAMP(UIS, 2017b)가 개도국의 문해 자료를 제공할 것으로 기

대되지만, 현재 Mini-LAMP 사용을 승인할 국가 수가 얼마나 될지는 알 수 없다. 세부목표 4.4와 관련된 문제는 Eurostat가 개발하고 국제전기통신연합(International Telecommunication Union)이 채택했던 유용한 방법론이 있지만, 관련 역량을 다소 좁게 정의하고 있다는 것이다(UIS, 2018c). 게다가 이 지표는 자체 보고된 정보에 기반해 활동 유형에 대한 정보를 제공하지만 그 속련도는 제공하지 않는다. 베나봇(Benavot)과 록하트(Lockhart)가 지적한 바와 같이(2016, p. 61), 생활 역량, 환경 인식과 같이 문해와 수문해를 넘어서는 역량(세부목표 4.7)은 이를 측정할 도구를 개발해야 정확한 파악이 가능해진다. 단, 학습 성과를 둘러싼 모든 측정 문제는 보다 일반적인 것으로, RALE과는 특별히 관련이 없다는 점에 유의해야 한다.

SDG 4의 구성 방식이 성인학습 및 교육에 대한 관점 및 참여의 의미를 나타내기에는 한계가 있음이 꽤 분명해 보인다. 이는 『지속가능발전목표를 위한 교육 보고서: 학습목표』(UNESCO, 2017b)에 기술된, ‘보다 지속가능한 세상을 만들고 SDGs에 명기된 지속가능성 문제에 관여하기 위해서는 개인이 지속가능

글상자 2.1
국제학습모니터링연맹 체제 내 지속가능발전목표 지표 4.6.1의 진전 상황 측정 및 모니터링

국제사회의 SDG 4 약속을 이행하기 위해서는 국제 학습 성과에 대한 정확한 측정이 반드시 필요하다. 그러나 많은 국가들에서 여전히 국제 기준에 맞춘 청소년 및 성인 문해 평가를 장기간 지속적으로 진행하는 것이 불가능하다. 유네스코 통계원(UIS)이 주도하는 활동인 국제학습모니터링연맹(GAML)은 국가별로 학습 측정 전략을 지원하고, 각 국가별로 SDG 4 관련 국제 보고를 가능하게 해준다. 유네스코 평생학습원(UIL)은 창설 이래로 GAML에 소속되어 지표 개발에 기여하고 있다. 특히 4.6.1 지표를 참조해 ‘활용 가능한 (a) 문해와 (b) 수문해와 관련해 일정 수준의 속련도를 달성한 특정 연령 인구의 성별 비율’을 검토한다. GAML에는 SDG 4의 각 학습 지표를 위한 특별 전담반이 있다. UIL은 OECD와 함께 세부목표 4.6 특별 전담반의 의장을 맡아, 성인 문해와 수문해 측정 및 모니터링을 위한 개념, 방법론 및 보고 체계에 대해 전문가 및 협력 파트너들과 논의한다.

세부목표 4.6 특별전담반의 목표는 전 세계 각국에서 수집한 자료를 정확하게 보고하고, 국가별 학습 모니터링 이행을 지원함으로써 국제 학습 자료 부족에 대처하는 것이다. 정확한 양적/질적 자료는 남녀의 문해 요구를 보다 총체적으로 이해하고, 정책 및 프로그램 기획에 대해 보다 잘 안내하며, 예산을 적절하게 분배하는 데 활용되어야 한다. UIL은 유엔 회원국, 국제 전문가 및 이행 파트너와의 논의를 촉진하고, 세부목표 4.6의 전담 작업에 기초해 3가지 현안, 즉 국가 간 자료 비교 가능성, 문해 및 수문해에서의 ‘성인 속련도’의 정의 및 설명, 변경사항 추적 및 효과적인 정책 안내를 위한 자료 보고에 대한 권고안을 제시하는 데 있어 핵심적인 역할을 담당한다.

한 변화를 일으키는 사람이 되어야만 한다’는 내용처럼, 지속가능성 의제 및 17개 SDGs에 영향을 주는 학습의 개념을 폭넓게 이해하는 데 반하는 것이다. 시민들이 이를 행동에 옮기기 위해서는 인지/감정/의지/동기 관련 요소들을 포함해 일련의 역량을 개발해야 할 필요가 있다. 상기 보고서는 역량은 가르칠 수 없으며, 학습자 스스로 개발해야 한다는 점에 주목한다. ‘역량은 경험과 성찰에 기초해 행동 과정에서 습득한다’라고 말이다(p. 9). 이러한 접근 방식은 각 SDG별 학습 목표에 명확히 나타나 있으며, 개별 학습 접근법 및 방법을 포함하고 있다. 예컨대 SDG 8에서 확인된 15개의 학습목표 중 양질의 일자리 및 경제 성장에 관한 내용은 다음과 같다.

- 학습자는 불공정한 임금, 동일 노동에 대한 불평등한 임금, 열악한 노동 조건을 개선할 수 있다.
- 학습자는 정치인과 고용주에게 공정한 임금, 동일 노동에 대한 평등한 임금, 노동권을 요구하기 위해 다른 사람들과 협력할 수 있다.

이러한 목표 달성을 위해 권장되는 학습 접근법 및 방법은 일반적으로 어린이 및 청소년의 형식 교육 상황과 전적으로 관련이 있다. 17개 SDGs 관련 학습목표 달성에 있어 근본적으로 초기 교육이 중요하지만, RALE의 3번째 유형인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량) 중심의 활발한 성인학습 및 교육 또한 중요하다. 현재 SDG 4의 개념은 17개 SDGs에 요약된, 학습에 대한 포괄적인 이해를 구체화하기 위해 보다 넓게 확장되어야 할 것이다. 더욱이 SDG 4의 대상은 현재 RALE 유형분류체계와는 다소 맞지 않다. RALE 유형분류체계에서는 해당 대상에 성인 인구가 언급되어 있지만, SDG 4의 대상은 대체로 청년에 치우쳐져 있다.

9.1.4 소결

도입부에서는 정책 입안자가 SDG 4 모니터링뿐만 아니라, 성인학습 및 교육의 참여 형태에 대한 종합적인 양질의 자료를 접함으로써 보다 평등한 참여를 촉진하는 증거 기반 전략을 개발할 수 있다는 점에 주목했다. 하지만 앞서 논의한 바와 같이, 성인학습 및 교육과 SDG 4, 그리고 기타 SDGs는 다음과 같은 이유로 인해 진전이 더디다.

- 범세계적 현상으로서, 성인학습 및 교육 참여 설문조사 내 성인학습 및 교육에 대한 좁은 정의
- 참여 및 SDG 4 모니터링에 대한 많은 회원국의 정보 수집 능력 부족

국제사회가 SDG 4 모니터링을 위한 자료 부족과 성인학습 및 교육 참여 문제를 해소하기 위해 몇 가지 중요한 정책을 시행하기 시작했지만, 성인학습 및 교육에 대한 보다 포괄적인 자료가 시급하다. 성인학습 및 교육에 대해 지난 수십 년 간 더 많은 관심이 필요했지만 탁상공론에 그쳤고(Elfert, 2018, 2019 참조), SDG 4 모니터링과 관련해 같은 문제가 되풀이되고 있다. 예컨대 교육 현장에 있는 빅데이터를 조사·분석하는 등, 향후 목적을 위해 대체 자료를 수집·분석할 필요가 있다.

범세계적으로 활용 가능한 성인학습 및 교육 자료가 부족하지만, 이 보고서의 목적 달성을 위해 RALE의 3번째 유형과 관련된 참여를 포함해, 현재 전 세계 참여 상황을 심층적으로 탐구하는 것이 중요하다. 그러나 자료가 한정적이기에 이 보고서의 10장에서 성인학습 및 교육 계획이나 프로그램에 대해 충분히 논의하기는 어렵다. 그럼에도 불구하고, 우리는 활용할 가능한 자료를 최대한 분석하고 우수 사례에 초점을 맞출 것이다. 이 정보가 국가 간 학습 과정을 촉진하고, 모든 회원국이 SDGs 달성을 위해 노력하는 데 도움이 되기를 바란다.

9.2

성인학습 및 교육 참여 개관

여기서는 학습 참여에 대한 설문조사와 관련 문헌 연구를 토대로, 성인학습 및 교육 참여에 대해 개관하고자 한다.

9.2.1

GRALE 4 설문조사 결과의 시사점

GRALE 4 설문조사 결과 중 가장 두드러진 3가지 내용은 다음과 같다.

- 조사 대상국 중 전체 참여율이 증가했다고 보고한 국가는 겨우 절반 정도에 그치는 등 참여율 증가 양상이 고르지 않다.
- 참여에 대한 실제 수치는 권역별로 상당한 차이가 있다.
- BFA에서 개괄한 실행 영역의 개선은 성인학습 및 교육 참여에 긍정적인 영향을 미친다.

9.2.1.1

참여율 개선

제1부(표 1.15 참조)에서 언급된 바와 같이, 2015년부터 2018년까지 전반적으로 참여율이 증가한 국가는 조사국의 절반이 넘는 57%에 달했다. 모든 권역에서 증가세를 보였으며, 그 중에서도 특히 사하라 이남 아프리카(72%) 및 아랍(67%) 권역에서 참여율이 개선되었다. 국가별 참여율 증가가 가장 낮은 권역은 북미 및 서유럽, 그리고 아시아 및 태평양 권역으로 각각 38%와 49%의 결과를 보였다. 중·동부 유럽, 중남미 및 카리브해 권역은 각각 58%와 60%의 결과를 보여 전반적으로 보다 높은 참여율을 기록했다.

BFA는 실행 영역에서의 개선이 성인학습 및 교육 참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 가정에 근거한다. 따라서 각 분야별 진전을 이룬 국가들이 그렇지 않은 국가들에 비해 참여율에 있어서도 더 큰 증가세를 보였는지 살펴보는 것 역시 우리의 관심사 중 하나이다.

9.2.1.2

참여율에 긍정적인 영향을 미치는 실행 영역 개선

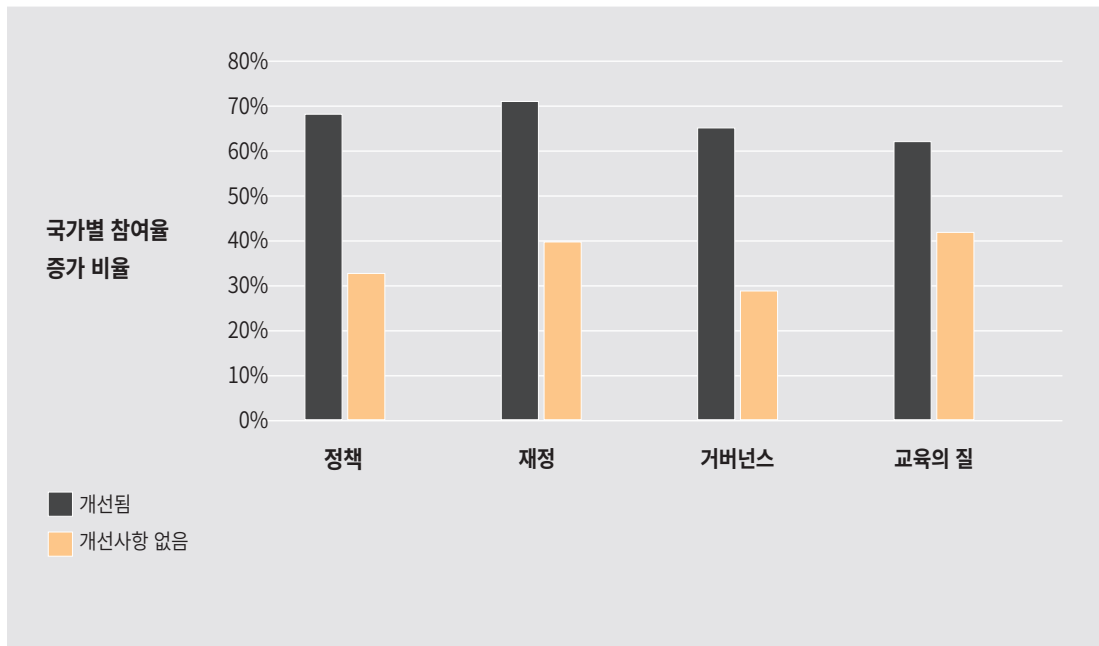
GRALE 4 설문조사 분석에 기반해, 다양한 실행 영역의 개선과 참여 변화 간의 유추 가능한 인과 관계를 평가할 때에는 상당한 주의가 필요하다. 이를 염두에 두고 볼 때, 전반적으로 실행 영역별 개선을 보고한 국가들이 그렇지 않은 국가에 비해 참여에 있어서도 증가세를 보이는 경우가 많았다(그림 2.4 참조).

성인학습 및 교육의 거버넌스 개선은 보다 높은 참여로 연결되었다. 개선 조치 중 일부라도 시행한 국가의 3분의 2 가까이가 참여 증가를 보고한 반면, 거버넌스에 관심을 기울이지 않은 국가들은 29%만이 참여가 증가했다고 답했다. 거버넌스 개혁 분야에서, 이러한 국가들은 참여율 증가 추세를 설명하는 데에 도움이 될 수 있는 다양한 이행 전략을 보고했는데, GRALE 자료를 기반으로 광범위한 결론을 도출하는데 있어서는 매우 신중해야 한다. 이행 전략들은 수평 및 수직 수준 모두에 걸쳐 있으며, 관련 이해관계자의 참여, 시민단체와의 협업 및 협력, 부문간/부처간 조정, 초국가적 협력, 분산화 등을 포함한다.

이해관계자의 참여 확대 및 증가는 성인학습 및 교육 정책의 보다 원활한 시행을 촉진하고, 다양한 사회 집단의 성인학습 및 교육 참여 기회를 확대시킨다. 나아가 범부처 간, 그리고 정부 기관 및 시민단체 간의 협업과 협력, 조정은 성인학습 및 교육 프로그램에 대한 참여 증가에 기여하는, 성인학습 및 교육 거버넌스 개선을 위한 핵심 전략이다. 한편 부문 간 협업은 보다 많은 성인학습 및 교육 전문 인력을 양성하고, 다양한 성인학습 및 교육 대상 그룹 간 참여 및 주인 의식을 촉진하며, 보다 많은 성인학습 및 교육 예산 지원을 장려할 수 있기에 성인학습 및 교육 참여 증가로 이어질 수 있다. 교육의 분산화는 국가 및 지역 내 성인학습 및 교육 서비스/프로그램 제공 주체 간 연계 및 협력을 증진하고, 공동 재정 지원을 가능하게 하며, 주인 의식 및 직접적인 연계를 촉진함으로써 성인학습 및 교육 참여 증가를 이끌어 낸다.

정책 개혁을 단행한 국가들은 비율 면에서 68% 대 33%로 비슷하게 긍정적인 효과를 보였는데, 각국은 특히 다음의 4가지 정책 사항에 주목했다. 첫째, 평생 학습 분야 확대(기술/직업 교육 등), 학습 방식의 다

그림 2.4
실행 영역별 개선과 관련된 참여율 증가



출처: GRALE 4 모니터링 설문조사

양화(온라인/원격 학습 등), 저소득 지역 내 학습센터 설립, 사회 소외그룹(학교 밖 학습자 등)을 대상으로 하는 정책이다. 둘째, 비형식/무형식 학습에 대해 보다 명확하게 정의하고, 그 중에서도 특히 자격 체계를 통한 선행학습 결과를 인정하는 것이다. 이는 학습 방법을 유연하게 전환할 수 있어 학습자가 보다 쉽게 성인학습 및 교육 프로그램에 참여할 수 있게 한다. 셋째, 문해의 범위를 확장하는 정책으로, 이는 궁극적으로 더 많은 사회 구성원이 성인학습 및 교육 프로그램에 참여할 수 있게 한다. 마지막으로 초/중등 교사, 문해 강사 등 성인학습 및 교육 인력 확충을 위한 더 많은 훈련 기회(전문 연수과정 포함)를 제공하는 데 중점을 둬으로써 참여율 향상에 기여하는 것이다.

성인학습 및 교육에 대한 재정 지원 증대는 자연스럽게 참여율 증가(71% 대 40%)와도 관련이 있었다. 더 많은 이해당사자의 광범위한 참여 덕분에 공동 또는 합동 재정 지원이 가능하게 함으로써, 더 많은 성인학습 및 교육 학습자를 지원하는 것이 주요 전략이었다. 이러한 합동 재정 지원에는 정부기관, 기부자, 다자 기구, 성인학습 및 교육 프로그램을 지원하

는 기타 기구의 자금이 모두 포함된다. 성인학습 및 교육 예산이 일반 교육 예산에 포함되지 않고 별도 편성될 수 있도록 하는 것 역시, 일부 국가에서 성인학습 및 교육 프로그램에 대한 보다 안정적인 지원을 보장하고자 채택한 재정 확보 방식이다. 또한 성인학습 및 교육 프로그램 참여에 대한 재정 부담을 경감하기 위해 개인에게 장려책을 제공한 국가들도 있다.

성인학습 및 교육의 질 향상 역시 참여율에 긍정적인 영향을 가져왔으나, 다른 3가지 실행 영역 개선에 비해서는 다소 낮은 수치(62% 대 42%)를 기록했다. 여러 국가들이 성인학습 및 교육의 질 향상을 위한 주요 전략으로 비형식/무형식 학습 결과에 대한 검인증을 꼽았으며, 이를 통해 참여를 개선하고 중도 탈락률을 낮추고자 했다. ICT 활용을 통한 온라인 프로그램의 도입은 교육의 질을 향상시키고, 성인 참여자를 늘리는 데 도움이 되었다. 교육의 질 개선을 통한 참여 개선의 추가적인 전략으로는 교육의 질 관련 기준을 정의하기 위한 전문가 피드백, 성인 교육가를 위한 훈련 매뉴얼 개발, 성인학습 및 교육 프로그램 개발을 위한 지역 이해관계자와의 조정 개선, 새로운 교육과정 수립 등이 포함된다.

GRALE 4 설문조사에서는 참여율의 변화뿐만 아니라, 제공된 정보가 실제 참여율 자료에 근거하는지, 만약 그렇다면 그 비율은 어떠한지를 살펴보았다.

9.2.2.

권역별 실제 참여율 간 상당한 차이

조사 응답국 가운데 3분의 2가 실제 참여율 수치를 보고했으며, 응답 국가의 비율은 아시아 및 태평양 권역의 54%에서부터 아랍 권역의 84%까지 다양했다. 그러나 보고된 자료가 어떻게 수집되었는지는 불분명하다. 많은 국가들이 이러한 자료를 파악하는데 있어 적절한 절차를 제대로 갖추고 있지 않으며, 더 나아가 국가별 성인학습 및 교육 참여의 이해 범위를 파악하는 것이 어렵다. 따라서 GRALE 4 설문조사에 제공된 실제 자료를 해석하는 데 있어 신중해야 한다. 이를 염두에 두고 살펴보면, 제6장의 표 1.17에서는 특히 사하라 이남 아프리카와 북미 및 서유럽 권역의 참여율이 20%를 초과한다고 보고되었는데, 실제 참여율에 있어서는 각각 58%와 50%를 기록하는 등 높은 수치를 나타냈다. 그러나 사하라 이남 아프리카의 경우, 10% 미만의 참여율을 보고한 국가의 비율 역시 매우 높았다는 점을 유념해야 한다. 이는 아랍, 그리고 아시아 및 태평양 권역 역시 마찬가지이다. 중·동부 유럽에서는 참여율이 20%를 넘는 국가가 없었으며, 중남미 및 카리브해 권역의 37%, 아랍 권역의 28%, 그리고 아시아 및 태평양 권역의 27% 국가에서 실제 참여율이 20%를 넘었다.

실제 참여율 조사 결과는 권역 간은 물론, 동일 권역 내 국가 간에도 차이가 있었다. 이 부분은 참여에 관한 자료 수집 방식에서 언급된 몇 가지 설문조사를 통해 보다 심도 있게 살펴볼 것이다.

9.2.3

국가별 참여도 차이

참여와 관련된 모든 자료를 비교하면, 성인학습 및 교육 참여에 있어 국가별로 상당한 차이를 보인다는 점이 명백히 드러난다. 2016년도 AES에 따르면, 당해 EU 28개국(EU-28)의 성인학습 및 교육의 평균

참여율은 45%로 나타났고(Eurostat, 2019d), 국가별 참여율은 7%에서 64%까지 다양했다. 9개 참여국은 50-65%의 참여율을 보고했고, 절반 이상의 국가가 25-50%의 참여율을 기록한 반면 2개국은 훨씬 낮은 참여율을 보였다. 마찬가지로 PIAAC을 통해 조사한 37개국의 참여율은 18%에서 65%까지 다양했으며, OECD 평균은 47%를 기록했다.

보에렌(2016)과 마니넨(2017)은 스칸디나비아 국가와 네덜란드 등 성인학습 및 교육에서 높은 참여율을 보여 온 국가들이 일정한 특성을 갖고 있다고 주장했다. 이러한 특성으로는 잘 구축된 유연한 성인학습 및 교육 체제, 능동적인 노동시장 정책, 비교적 낮은 불평등을 들 수 있다.

PIAAC와 AES 참여국의 대부분은 선진국이다. 그러나 중소득 및 저소득 국가를 대상으로 하는 STEP 정보도 함께 포함시킴으로써, 보다 넓은 범위의 국가들에서 성인학습 및 교육 참여율을 비교할 수 있게 되었다.

9.2.3.1

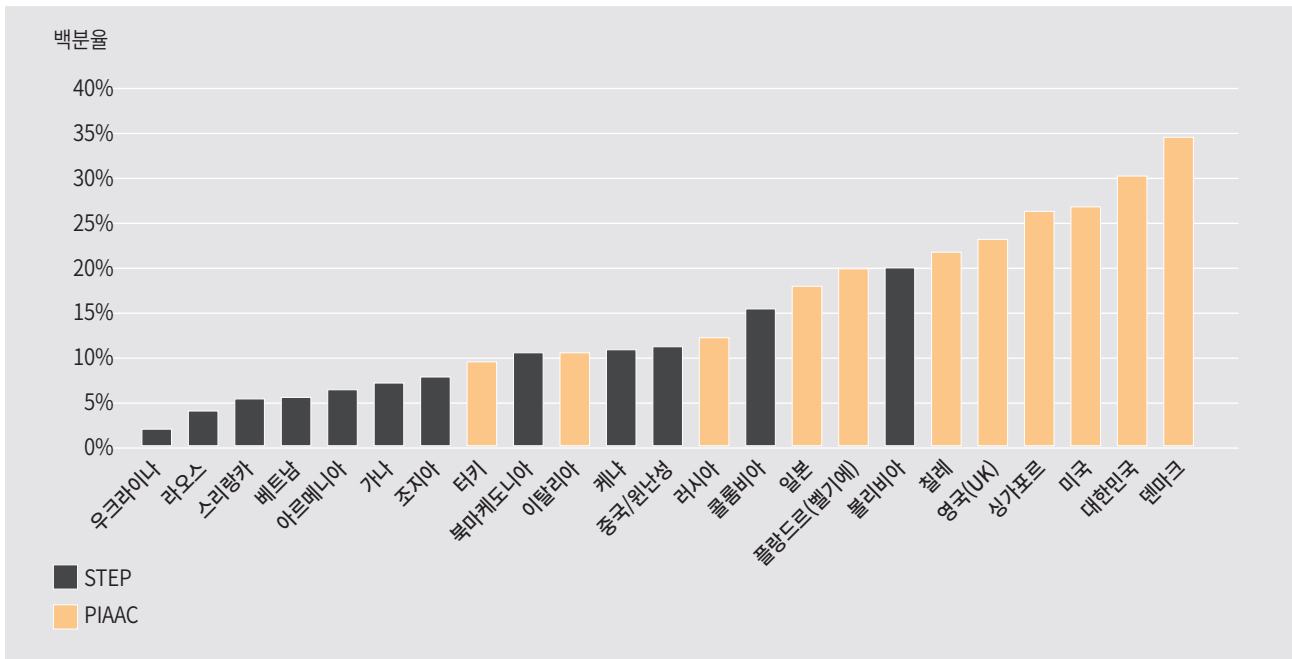
STEP과 PIAAC을 활용한 국가별 참여율 비교

STEP에는 5일 이상 지속된 고용주 지원 성인교육 및 훈련 참여와 더불어, 노동시장 구조 및 기술 발전이 성인학습 및 교육 수요에 많은 영향을 미친 것에 대한 정보만 있다. 이는 경제 발전의 척도인 국내총생산(GDP) 대비 고용주 지원 성인 교육 및 훈련의 범위를 보고하는 그림 2.6에 나타나 있다.

그림 2.6은 대한민국의 성인학습 및 교육 참여율이 국내총생산(GDP) 대비 기대 수준을 훨씬 능가한다는 것을 보여준다. 고용주 지원 성인학습 및 교육 비율의 경우 중남미 3개국인 칠레, 볼리비아, 콜롬비아와 비교해도 예상보다 높았다. 특히 대한민국이나 중남미 국가에서는 실제로 참여율이 높으며, 덴마크도 높은 참여율을 보인다. 하지만 그와는 반대로 일부 국가, 특히 이탈리아와 우크라이나의 경우 성인학습 및 교육 참여율이 GDP 대비 훨씬 낮았다.

일부 국가에서 고용주 지원 성인학습 및 교육 참여율이 예상보다 상당히 높았는데, 그 이유를 정확히 밝히는 것은 매우 어렵다. 그러나 이들 국가에는 한 가지 공

그림 2.5
5일 이상 지속된 고용주 지원 성인 교육 및 훈련 참여율



출처: World Bank, 2019; OECD, 2019a

그림 2.6
고용주 지원 성인교육 및 GDP별 교육 참여율(명목)¹¹⁾



출처: World Bank, 2019; OECD, 2019a; IMF, 2018

11) [역자 주] 명목(nominal): 대상에 대해 주관적인 정보만이 가능한 측정 수준

통점이 있는데, (형태와 정도는 다르지만) 고용주 지원 훈련을 장려하는 공공 정책을 시행한다는 것이다. 칠레와 볼리비아는 교육에 투입되는 자원 대부분을 노동시장 정책에 적극적으로 투자한다(ILO, 2016). 대한민국의 경우 고용보험제도가 있어 기업이 연수를 시키도록 자금을 지원하는 프로그램을 시행한다(KDI 정책대학원, 2019). 마찬가지로 덴마크는 일터에 혜택을 주는 훈련을 포함해 노동 시장에 적극적으로 많은 투자를 한다(CEDEFOP, 2012).

9.2.3.2

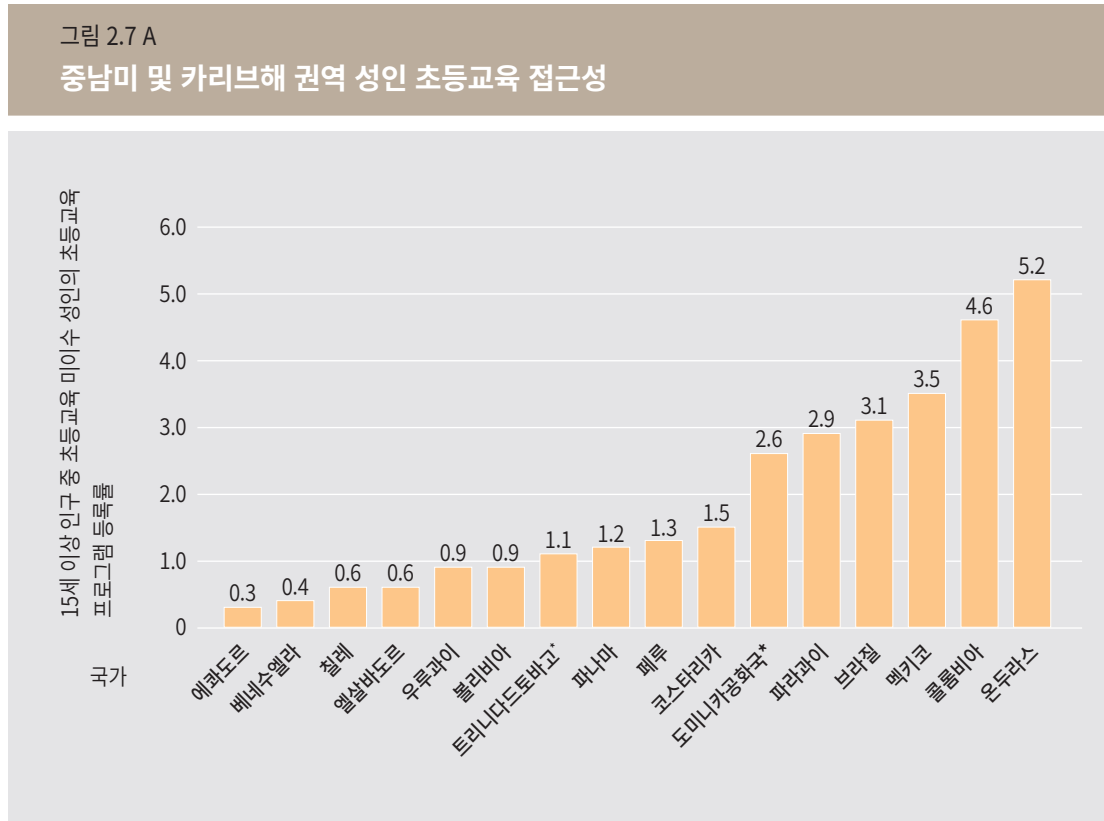
중남미 및 카리브해 권역의 초/중등교육 프로그램 성인 등록 현황

그림 2.7A와 2.7B는 중남미 및 카리브해 권역의 초/중등교육 미이수 성인 대비 성인 대상 초/중등교육과정 등록률을 나타낸다. 이는 UIS가 실시한 지역 행정

설문조사에 근거한 자료로서(UIS, 2013), 각 교육 수준별 과정 등록 현황과 이에 해당되는 인구를 비교해 근접 수치를 산출했다.

그림 2.7A와 2.7B에서 알 수 있듯이, 이들 국가에서는 초등교육 과정보다 중등교육 과정에 성인을 등록시키는 데 있어 보다 성공적인 결과를 얻었다.

초등교육을 아예 받지 못했거나 끝마치지 못한 성인의 초등교육 과정 등록률은 가장 낮은 에콰도르(0.3%)에서 가장 높은 온두라스(5.2%)까지 다양했다. 또 다른 5개국에서는 1% 미만의 성인 등록률을 보였다. 4개국은 1-1.5% 범위에 머물렀고, 나머지 6개국은 성인 등록률이 2.6-5.2%에 달했다. 온두라스 외에도 콜롬비아와 멕시코가 상대적으로 높은 참여율을 보였다. 해당 보고서(UIS, 2013, p. 20)는 멕시코의 사례를 기관적 관점에서 주목했는데, 이는 멕시코의 국립성인교육원(INEA: National Institute for

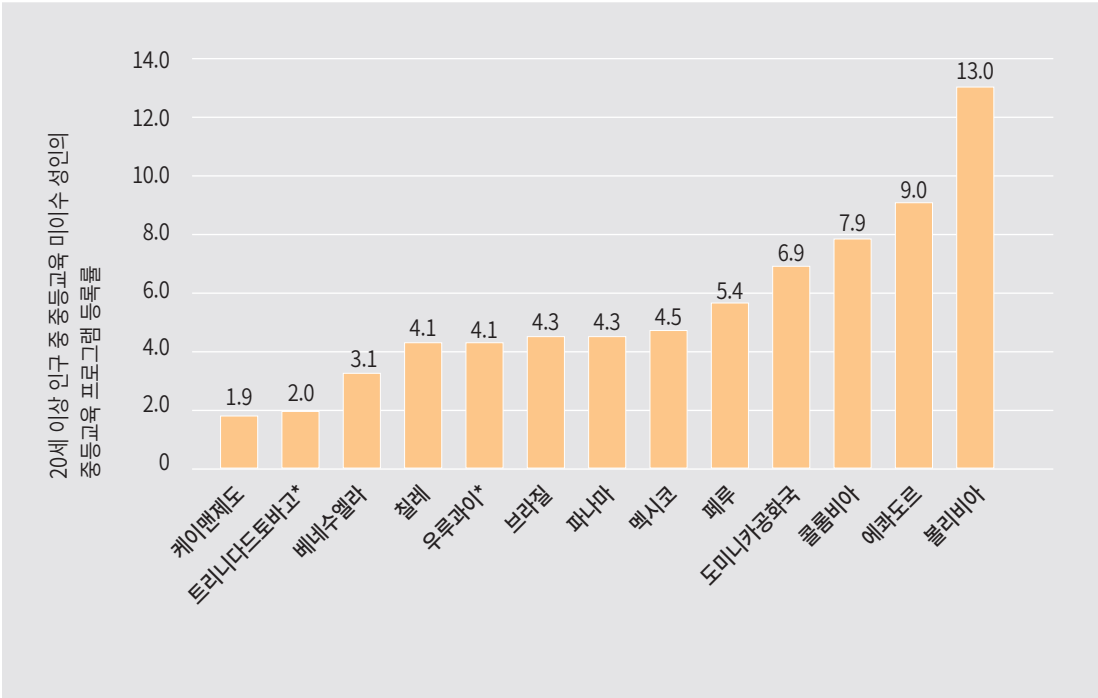


출처: UIS Data Centre, 2013; 중남미 및 카리브해 권역 성인교육 관련 통계 설문조사(Regional Questionnaire for Latin America and the Caribbean on Statistics of Adult Education), 2011.

참고: 볼리비아(2009)와 칠레(2011)를 제외하고는 2010년 자료를 참고함.

* 공공 부문만 포함.

그림 2.7 B
중남미 및 카리브해 권역 성인 중등교육 접근성



출처: UIS Data Centre, 2013; 중남미 및 카리브해 권역 성인교육 관련 통계 설문조사(Regional Questionnaire for Latin America and the Caribbean on Statistics of Adult Education), 2011.

참고: 볼리비아(2009)와 칠레(2011)를 제외하고는 2010년 자료를 참고함.

* 공공 부문만 포함.

Adult Education)이 중남미 권역 성인교육기관의 우수 사례 중 하나이기 때문이다.

성인 대상 초등교육 등록률이 목표 인구의 0.9%에 불과했던 볼리비아는 성인 대상 중등교육 과정 등록률이 국가들 중 가장 높은 13%에 달했다. UIS(2013)에 따르면, 볼리비아의 등록률이 높은 것은 교육부가 지원하는 대규모 성인교육센터가 뒷받침한 결과이다. 이러한 기반 시설은 문해 교육 프로그램에서 좋은 성과를 보이는 참여자들이 상급 교육과정에 진학할 수 있는 기회를 제공했다. 일반 성인 교육을 직업 훈련을 병행함으로써, 학습자들은 전문직업학교에서 자격증을 취득할 수 있게 되었다.

9.2.3.3
소결

이 장에서는 국가별 맥락 수준의 특정 조건을 발견할 수 있는데, STEP-PIAAC 분석에 나타난 경제 발전 수준, 중남미 권역의 시설적 기반, 일부 국가에서의 지속적이고 높은 참여율을 설명하는 광범위한 정치 경제 등을 참여율의 변인으로 지적했다. 특히 고소득 국가에서의 국가별 변인은 물론 급속한 참여율 증가를 볼 때, 고용주 지원 성인학습 및 교육이 교육 제공 지형을 어떻게 재편하고 있는지 주목해야 한다.

9.2.4
고용주 지원 성인학습 및 교육의 학습 지형 재개념화

고소득 국가 대부분에서 성인학습 및 교육 지형에 일어난 극적인 변화를 보여주는 예로 참여에 대한 데

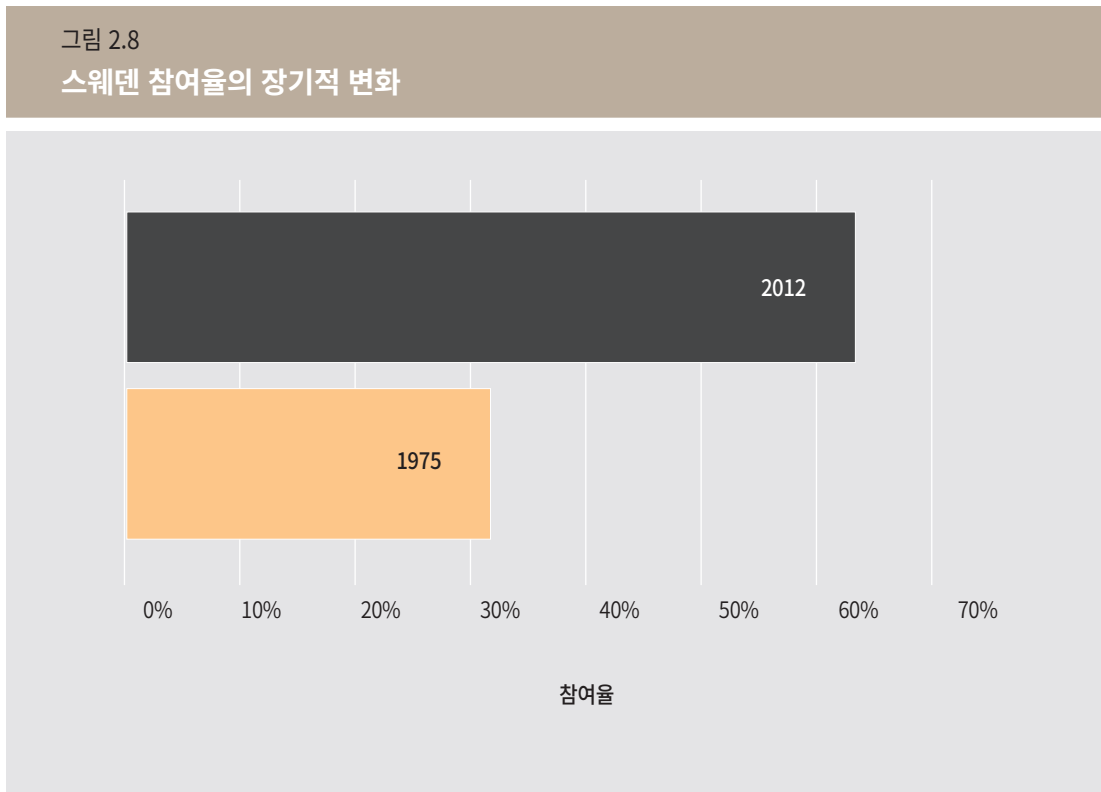
이터를 50년 가까이 축적하고 있는 스웨덴을 들 수 있다. **그림 2.8**은 2012년 PIAAC과 1975년 스웨덴 통계청의 성인교육 참여조사(SCB, 1991)를 통해, 스웨덴의 성인교육 참여율이 1975년과 2012년 사이에 2배로 증가했음을 보여준다.

역사적으로 스웨덴에서는 고용주 지원 학습 활동이 성인학습 및 교육에 대한 전체 참여에 있어 상대적으로 적은 비중을 차지하고 있었으나, 그 비중이 1970년대 중반부터 급격히 증가하기 시작했다. 1975년 고용주 지원 학습활동에 참여한 인원은 16-74세 성인 인구의 5.5%에 불과했고, 같은 해 13.3%은 NGO와 연계된 학습단체가 조직한 학습동아리에서 활발히 활동했다. 1993년에 이들 비율은 각각 15.7%와 10.1%가 됨으로써, 고용주 지원 학습활동이 차지하는 비중이 거의 3배 가까이 늘어났다(Rubenson, 1996). 고용주 지원 성인학습 및 교육의 빠른 확장은 꾸준히 지속되어, 2012년 PIAAC 조사에 따르면 58%에 도달한 바 있다. 이 기간 동안 학습동아리 활동 참여율은 크게 변하지 않았다.

고용주 지원 성인학습 및 교육의 커져가는 존재감을 보다 광범위하게 탐색하고자, 노동력 설문조사(LFS: Labour Force Survey), PIAAC 및 그 선구자 격인 국제성인문해조사(IALS: International Adult Literacy Survey)를 활용해 지난 20년간 EU 및 OECD 회원국의 발전 과정을 살펴볼 수 있다.

그림 2.9는 LFS, 그리고 IALS와 PIAAC에 보고된 결과 비교를 통해 1992-2014년의 연간 증가율을 분석한 것이다. LFS는 (매년 수집되는) 복수의 데이터 요소를 제공한다는 강점을 지닌 반면, IALS-PIAAC 간 비교는 데이터 요소가 2개에 불과하다는 약점이 존재한다. 따라서 LFS의 연간 평균 참여율 증가 계산에는 LFS가 사용되어 왔다. 데자르탱(Desjardins)의 연구(2019)에 기반해 작성된 **그림 2.9**에서는 일반적인 추세를 보여주하고자 일부 특정 국가를 선택해 그 발전 현황을 보여주고 있다.

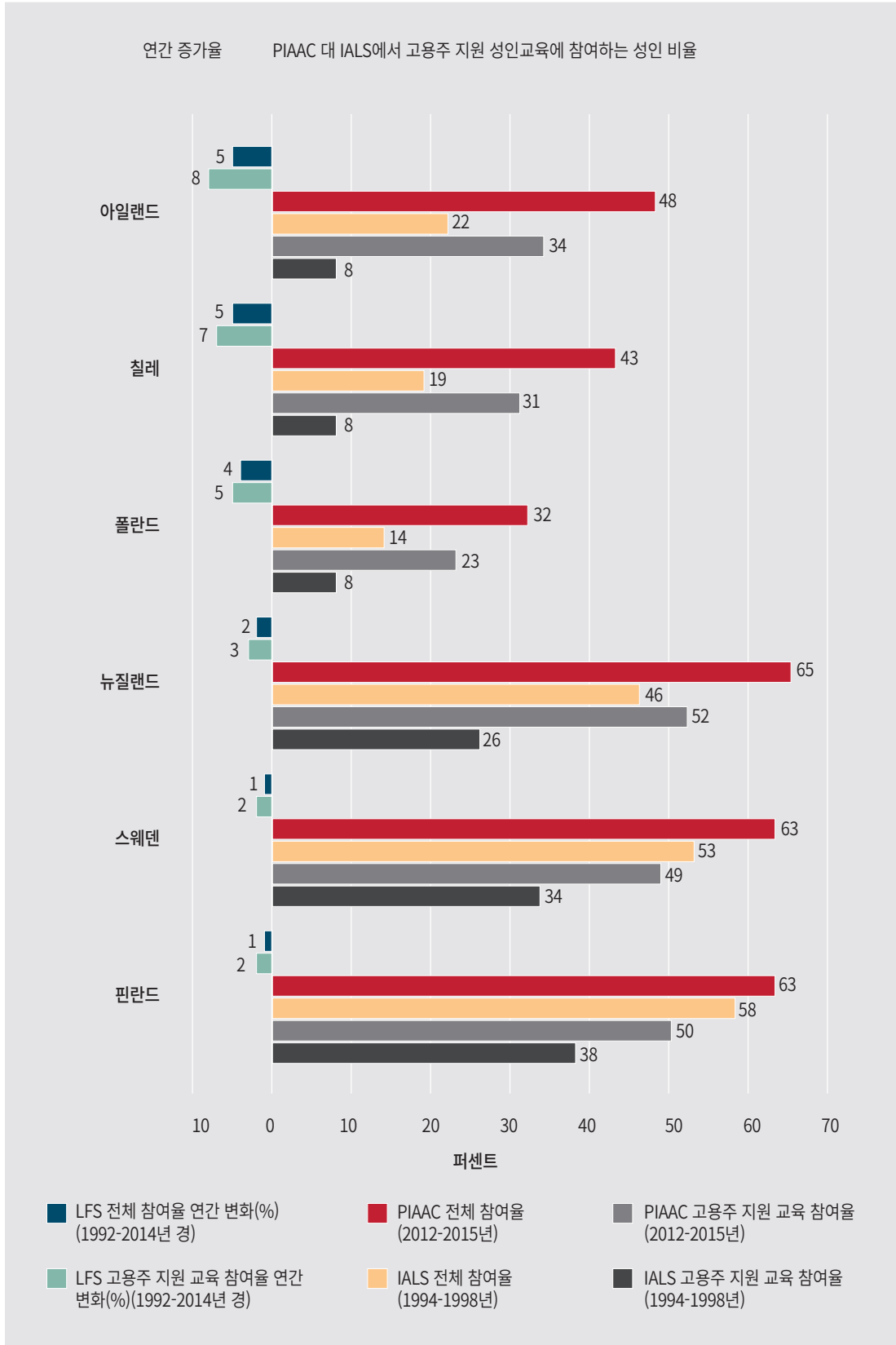
결과를 살펴보면, 다음의 3가지 사항이 두드러진다. 첫째, **그림 2.9**에 표기된 국가의 대부분은 1990년



출처: OECD, 2019a

그림 2.9

PIAAC(2012-2015년)과 IALS(1990년대) 간 고용주 지원 및 전체 성인교육의 연간 증가율



출처: Desjardian, 2019

대 중반 이후 전반적으로 참여가 급증했다. 칠레의 참여율은 19%에서 43%으로 증가했고, 아일랜드뿐만 아니라 폴란드에서도 어떠한 형식이든 성인학습 및 교육에 참여했다고 응답한 비율이 2배로 늘어났다. 가장 낮은 증가율을 보인 곳은 58%에서 63%로 상승한 핀란드였다. 많은 국가들에서 유의미한 참여율 증가를 보였으나, 유럽직업훈련연구센터(CEDEFOP: European Center for the Development of Vocational Training)에 따르면 2020년까지의 달성목표인 '4주간 평균 참여율 15%'에 도달한 국가가 2016년 기준으로 28개 EU 회원국 중 8개국에 불과했다(CEDEFOP, 2019).

둘째, 참여율 변화 차이에서 알 수 있듯이 국가 간 편차가 축소되는 경향이 나타났는데, 이는 참여율이 낮을수록 그 증가 속도가 빠르기 때문이다. 따라서 IALS 조사에서 전체 참여율이 상대적으로 낮은 국가들(칠레, 아일랜드, 폴란드)은 연간 4-5%의 증가율을 보인 반면, IALS 조사에 참여하는 OECD 회원국 중 가장 참여율이 높은 핀란드와 스웨덴의 연간 증가율은 1%에 그쳤다. 핀란드와 스웨덴에 비해 IALS에서 다소 낮은 참여율을 보인 뉴질랜드는 2%의 연간 증가율을 기록했다.

셋째, 참여율 상승은 압도적으로 고용주 지원 성인학습 및 교육 급증에 의해 발생한다. 그림 2.9에서 증명된 바와 같이, 아일랜드, 칠레, 폴란드는 각각 8%, 7%, 5%의 연간 증가율을 기록했다. 핀란드와 스웨덴 등 고용주 지원 성인학습 및 교육에 있어 이미 높은 참여율을 보이는 국가들은 약 2%의 연간 증가율을 기록, 비교적 완만한 증가세를 보였다. 이들 국가는 여전히 가장 높은 참여율을 보이고 있지만, 급속한 참여율 상승을 경험한 저참여 국가들과의 격차는 상당히 줄어들었다. 이러한 진전은 고용주 지원 성인학습 및 교육에서 가장 빠른 성장세를 보인 국가들에서 최근 진행된 경제 현대화와 관련이 있을 가능성이 매우 높다.

고소득 국가에서의 고용주 지원 성인학습 및 교육이 급증한 결과, OECD 평균 고용주 지원 성인학습 및 교육이 전체 성인학습 및 교육 활동의 3분의 2를 훌쩍 넘는 72%를 기록했다(Desjardins, 2019). 특히 전체적으로 참여율이 높은 국가에서는 5명 중

4명 정도가 고용주의 지원을 받는 등 고용주 지원 학습 비중이 높았다. 지난 30년간 고용주 지원 성인학습 및 교육의 폭발적인 증가는 일터에서의 기술/조직 변화, 그리고 학습 및 성인교육의 관련성에 대한 관심 증가에서 비롯되었다(그 예로서 OECD, 1989 참고).

고용주는 비형식 성인교육 및 훈련뿐만 아니라, 직업 관련 형식교육 프로그램도 어느 정도 지원한다. OECD 평균을 살펴보면, 직업 관련 형식교육 프로그램에 참여한 성인 학습자의 4.4%가 고용주의 지원을 받은 반면, 지원을 받지 않은 학습자는 1.1%에 불과했다. 국가별로 상당한 편차는 있었으나, 학습 사유가 업무와 관련되지 않은 경우에만 고용주가 비용을 지원하지 않는다는 점은 모두 동일했다. 1%가 형식 또는 비형식 학습활동에 대한 고용주의 지원을 받은 데 비해, 5.6%는 지원을 받지 못했다(Desjardins, 2019).

고용주 지원 학습활동의 급격한 증가는 성인학습 및 교육의 구성을 획기적으로 변화시켰으며, 정책 입안자와 참여율 증가 활동에 연관된 이들에게 강력한 메시지를 전달해왔다. 고용주 지원 학습이 계속 증가함에 따라 성인학습 및 교육 분야에 공공 정책이 직접적인 영향을 미칠 수 있는 비율은 점점 줄어들고 있다. 그러나 이는 공공 정책이 특히 시장실패 해결과 같은 문제에 있어 중요한 역할을 하지 못한다는 것을 의미하는 것은 아니다. 성인학습 및 교육 분배를 위한 보다 종합적인 방안에 대해서는 향후 다시 논의할 것이나, 누가 성인학습 및 교육에 접근하는지를 결정하는 데 있어 직업세계에서 일어나는 일들이 지극히 중요하다는 점은 매우 분명하다.

안타깝게도 개발도상국의 참여율 및 구성 변화를 분석할 수 있는 유사한 데이터는 없지만, 지역학습센터(CLC: community learning centre) 등 성인학습 및 교육의 핵심기관의 성장을 보여주는 데이터는 충분하다. 캄보디아의 경우, CLC 수는 2006년 57개에서 2015년 347개로 증가했다(Kingdom of Cambodia, 2016). 다른 몇몇 아시아 개발도상국에서도 CLC 수가 급증하는 등 농촌 지역에서 성인학습 및 교육에 참여하는 인구가 점진적으로 증가하고 있다(UIL, 2017b).

9.2.5 학습의 다양한 맥락에 따른 참여 정도

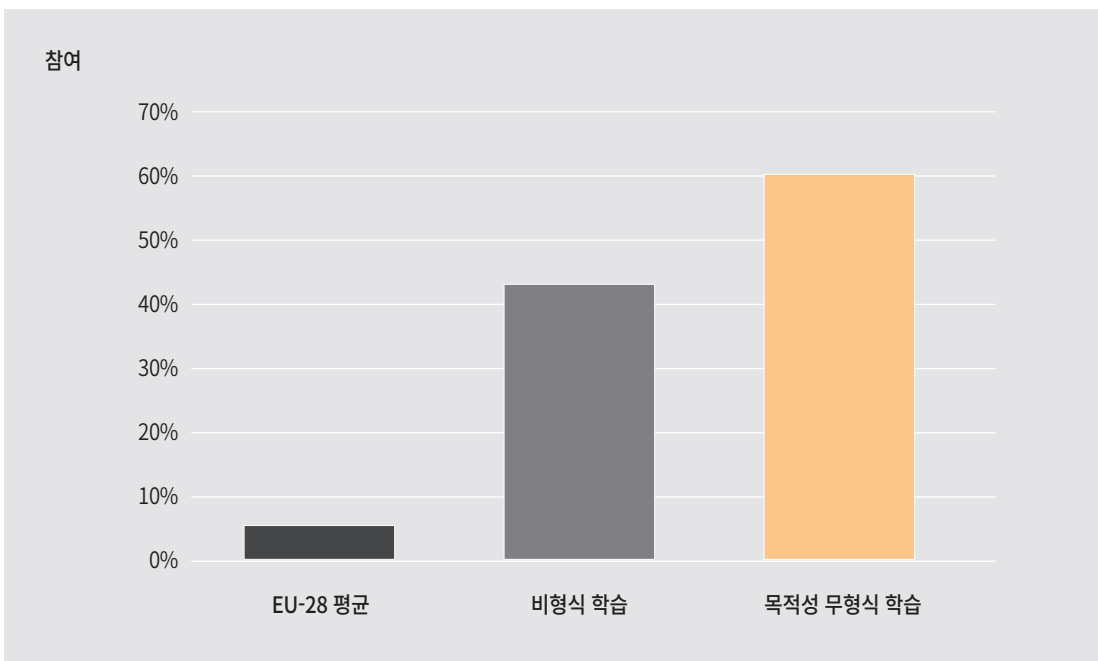
앞에서 강조했듯이, 형식/비형식/무형식 학습이라는 3중 학습 방법, 또는 보다 적절하게 명명한다면 학습 맥락은 국제기구와 대부분의 회원국에서 폭넓게 수용하고 있다. 다양한 학습 맥락의 빈도 간 직접 비교는 AES에서 가능하다(그림 2.10 참조). 예상 가능한 대로, 목적성 무형식 학습이 61%로 대부분을 차지했다. 약 43%가 비형식 학습에, 6%는 형식 학습에 참여한 적이 있다고 답했다. 두 학습 맥락 간 차이는 예상보다 크지 않은 것으로 보인다.

그러나 형식/비형식 학습에 대한 이해가 폭넓게 공유되어 있는 것과 달리, 목적성 무형식 학습의 이해에 대한 공감대가 없다는 것을 기억해야 한다. 연구 접근 방식에 따라 연구 결과는 크게 달라질 수 있고, 연구 기법에 따라서도 목적성 무형식 학습 활동에 소요되는 추정 시간이 약 50%(Borgström, 1988)에서 90% 이상(Livingstone, 1999)까지 달라질 수 있다. 2016년 AES의 목적성 무형식 학습 조사를 살펴보면,

응답자에게 지식이나 기술을 향상시키기 위해 업무나 여가 시간 동안 가족이나 친구로부터 인쇄물이나 컴퓨터(온라인 또는 오프라인)를 통해, 텔레비전이나 라디오 또는 비디오를 이용해서, 자연이나 산업 현장에서, 그리고 박물관에서 안내를 받거나 혹은 도서관을 포함한 학습 센터를 방문하는 등의 활동을 통해 의도적으로 무언가를 배우려고 했는지를 질문했다는 점에 유의해야 한다.

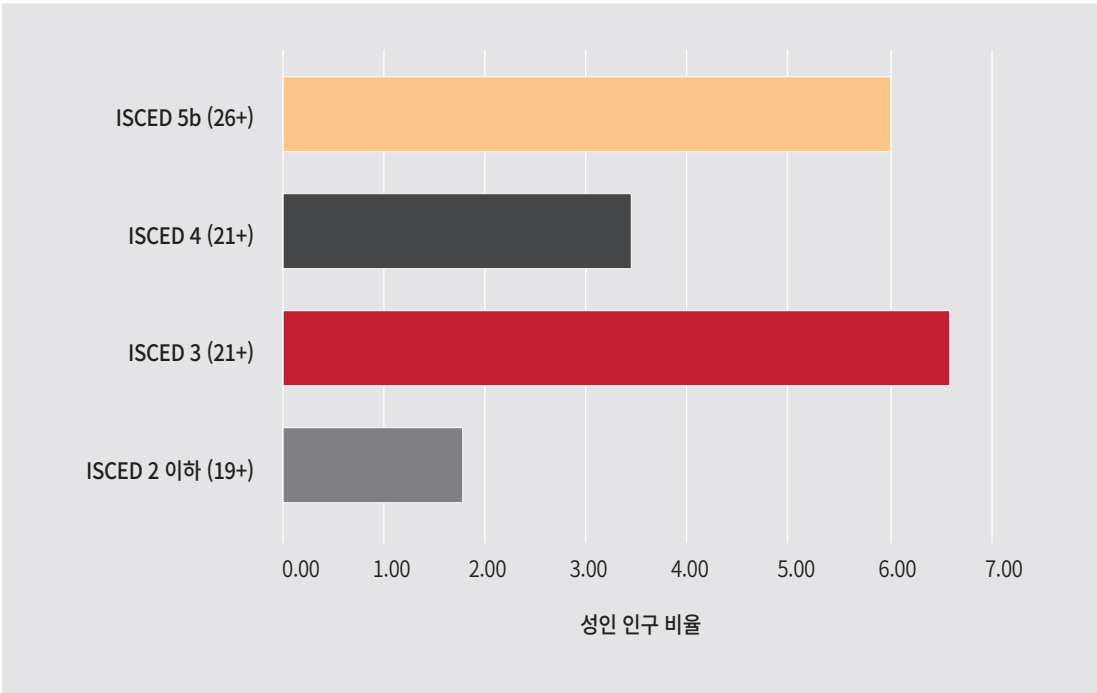
나이가 들수록 형식교육을 받는 사람이 적어지므로, 극히 일부의 성인만이 형식학습을 받는다는 것은 놀랄 일이 아니다. 그러나 형식학습 제도는 소위 비전통적인 성인 학습자들에게 많이 제공된다는 점에 유의해야 한다. 이들 성인 학습자는 학습을 시작하고 오랫동안 중단했거나, 교육을 더 받기 위해 다시 배움으로 돌아온 학습자들이다. 데자르탱(Desjardins, 2019)은 성인들이 형식교육을 통해 취득한 자격을 추정했다(OECD 평균 그림 2.11 참조). 정규 교육 학습자의 연령은 교육 수준에 따라 다르기 때문에, 그림 2.11과 같이 정규 교육 형태에 따라 연령 제한이 달라진다.

그림 2.10
12개월 간의 EU-28 평균 형식별 목적성 학습 참여율



출처: Eurostat, 2019e

그림 2.11
OECD 평균 형식교육을 통한 성인의 자격 취득 현황



출처: OECD, 2019a

평균적으로 성인 인구의 2%가 기초교육, 7%가 중등교육, 4%가 대학교육, 그리고 6%가 고등교육을 성인교육 과정을 통해 이수했다. 특히 대학교육 단계에서는 전통적인 학습자와 비전통적인 학습자를 구분하기 어렵지만, 성인들이 노동을 위해 필요한 자격을 취득하는 데 있어 형식교육이 중요한 역할을 한다는 것은 명백하다. 특히 비전통적인 성인 학습자를 위한 유연한 형식교육 제도가 있는 나라들에서는 이러한 경향이 더욱 뚜렷하다.

마찬가지로, 중남미 및 카리브해 국가에서는 성인교육 제도가 개인의 자격 취득에 중심적인 역할을 한다(그림 2.12 참조)(UIS, 2013). 초등 수준에서는 성인교육 제도가 전체 등록자의 4%를 차지하며, 중등 수준에서는 무려 12%를 차지한다.

이처럼 점점 더 많은 국가에서 성인학습 및 교육이 중요한 역할을 하게 되었음에도, 그 성과는 21세기의 거대한 난제들을 다루기에는 턱없이 부족하다.

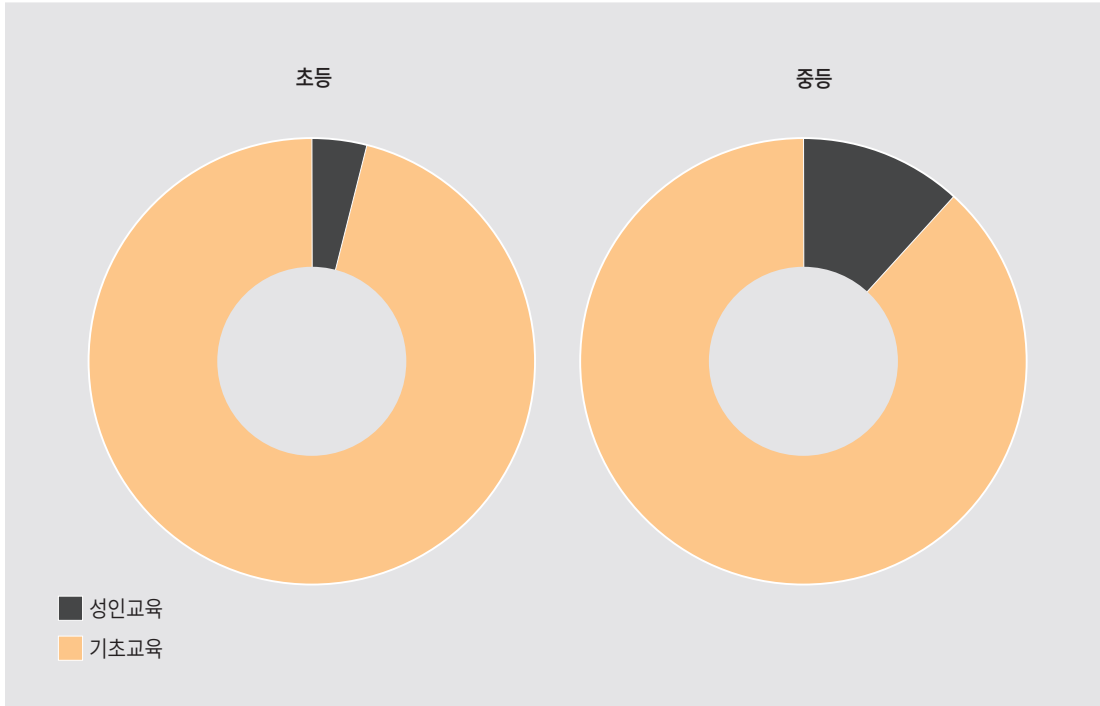
9.2.6
불충분한 참여율

여러 권역에서 문해와 기초교육에 대한 캠페인을 집중적으로 실시했고, 일부 국가는 상당한 긍정적 결과를 얻었다. 그러나 여전히 커다란 어려움에 직면해 있는 국가들도 존재하고, 문해력이 낮은 사람들의 교육 수혜율은 매우 낮았다. 중남미의 성인교육 및 문해 프로그램 설문조사에 따르면, 교육 대상 인구의 극히 일부만이 성인 및 청소년 교육 프로그램에 참여했다(UIS, 2013). 지역 평균 15세 이상 사람들의 약 3%가 교육 경험이 없거나 초등학교를 마치지 못했다. 중등교육의 경우, 중등교육을 마치지 못한 20세 이상 인구의 약 5%만이 성인 중등교육에 등록했다. 또한 비문해 인구의 교육 참여율은 국가마다 다르다(그림 2.13 참조).

볼리비아는 비문해 인구의 절반 이상이 문해 프로그램에 참여할 정도로 프로그램이 높은 성과를 보였

그림 2.12

2010년 중남미 및 카리브해 국가들의 전체 등록 대비 성인 교육 프로그램 참여율



출처: UIS Data Centre, May 2013; 중남미 및 카리브해 권역 성인교육 관련 통계 설문조사(Regional Questionnaire for Latin America and the Caribbean on Statistics of Adult Education), 2011.

다(UIS, 2013). 높은 성공률은 2006-2008년의 집중적인 국가적 문해 캠페인의 결과였고, 전체 비문해자(ibid.)를 위해 고안한 <네, 할 수 있어요> 프로그램 덕분이었다. 그림 2.13의 다른 국가에서는 비문해 인구의 0.1%에서 16.9%만이 문해 교육 프로그램에 참여했다. 프로그램의 성과가 높지 않은 것은 3분의 1 이상의 참여자가 프로그램을 포기한 것에서도 기인하는데, 이는 50%(ibid.) 이상인 경우도 있었다.

네팔의 문해 캠페인 평가는 동시에 비문해 퇴치의 과제를 말해주기도 한다(Government of Nepal Ministry of Education Non-Formal Education Centre, 2017). 초기 문해 캠페인은 비문해율을 상당히 낮췄으나, 최근 국가문해운동(National Literacy Campaign)과 네팔문해사절단(Literate Nepal Mission)에 따르면 국가 비문해자 비율이 감소하지 않은 것으로 보인다. 게다가 농촌과 도시, 성별, 민족 같들이 예전처럼 극명하게 남아있다. 네팔은 인종이나 문화, 민족, 언어가 매우 다양하므로, 지리적 위치, 신분

제도, 민족성, 성별 면에서도 문해력 성취 격차가 나타났다.

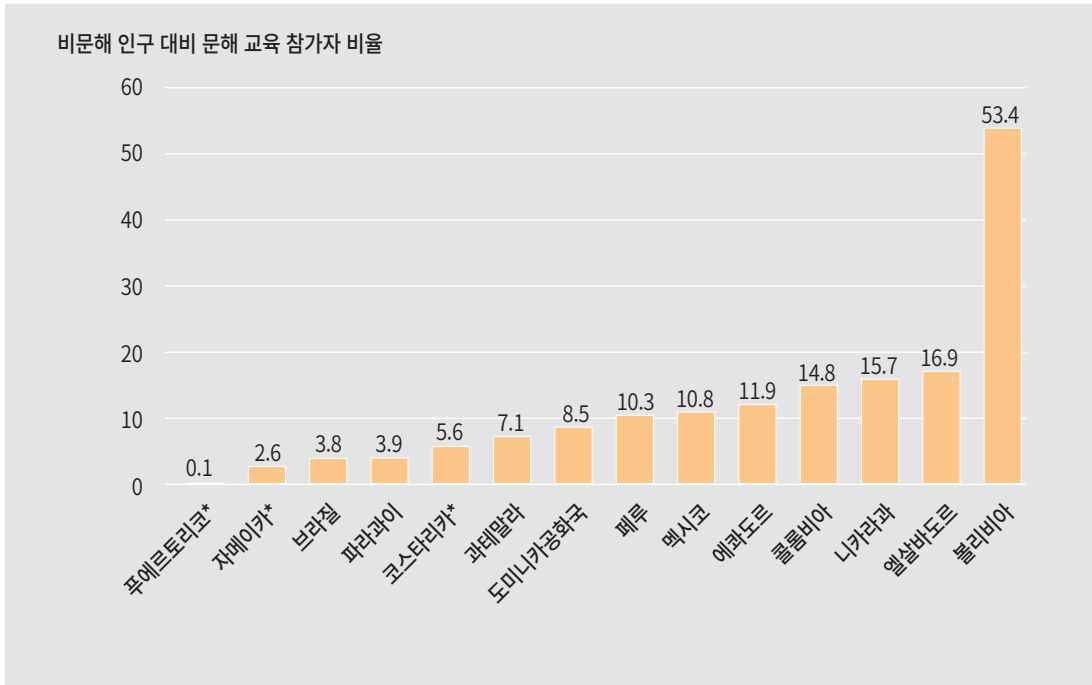
가장 최근 EU의 성인학습 및 교육 참여 수치가 보여주듯이, 고소득 국가들에서도 눈에 띄는 진전 상황은 보이지 않는다. 많은 국가에서 참여는 크게 증가했지만, EU-28 국가의 CEDEPOP에 따르면, 2020년까지의 달성 목표인 4주간 평균 참여율 15%에 도달한 국가가 2016년을 기준으로 8개에 불과하다(CEDEFOP, 2019). 게다가 개발도상국의 자료에서도 시사한 바와 같이, EU와 다른 OECD 국가의 참여율 분포 자료에서도 인구의 일부는 성인학습 및 교육에서 배제되고 있다.

9.2.7

소결

성인학습 및 교육이 직면하고 있는 많은 도전과제 중에서 몇 가지를 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

그림 2.13
국가별 비문해자의 문해 프로그램 참여자 비율



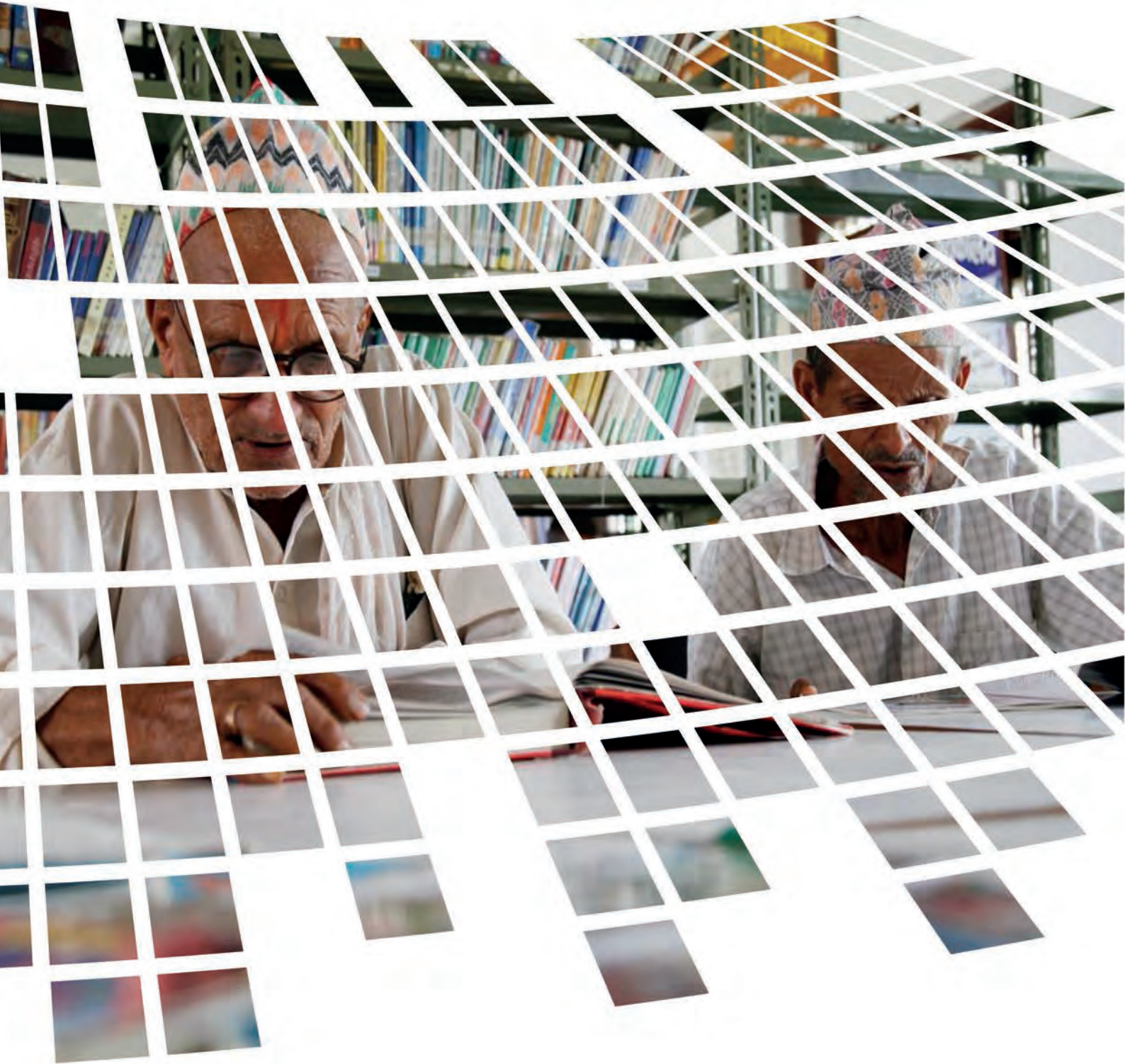
출처: UIS Data Centre, May 2013; 중남미 및 카리브해 권역 성인교육 관련 통계 설문조사(Regional Questionnaire for Latin America and the Caribbean on Statistics of Adult Education), 2011.

참고: 볼리비아(2009)를 제외하고는 2010년 자료를 참고함.

* 공공 부문만 포함.

- 대부분의 국가에서 나타나는 불충분한 참여율의 계속적 증가
- 고용주 역할의 중요성이 확대되고, 전통적인 공공 정책 분야 밖에 성인학습 및 교육의 핵심이 위치하는 등의 변화하는 성인학습 및 교육 환경
- 형식과 비형식, 목적성 무형식 학습에 대한 균형적 투자
- 동일 권역 내 국가 간 참여율 분석의 결론 도출

지금까지 성인학습 및 교육 분야의 참여에 대해 참여율, 국가별 차이, 그리고 변화하는 환경에 대한 도전 과제 등을 살펴보았다. 그러나 도입부에서 강조했듯이, 성인학습 및 교육이 17개 SDGs 달성에 더 많이 기여하기 위해서는 회원국들이 취약 그룹에 보다 집중하고, ‘청년과 성인의 공평한 학습 기회를 촉진하는’ 방안을 찾아야 한다. 그리고 이는 다음과 같은 중요한 문제를 제기한다. 회원국들은 성인학습 및 교육에서 어떻게 소외된 사람들을 지원하는가?



제10장

불평등 및 배제 유형

이제까지 발간된 『세계 성인학습 및 교육 보고서』(GRALE: Global Report on Adult Learning and Education), 그리고 수십 년에 걸친 참여 관련 연구는 성인학습 및 교육 참여 기회 균등이 아직 요원하다는 것을 분명히 보여준다. 이러한 내용은 이 보고서의 제1부에도 나와 있다. 일생 동안 다양한 학습 기회를 접하는 사람들이 있는 반면, 성인학습 및 교육 참여 전망이 없거나 매우 제한적인 상황에 처해있는 사람들도 있다. 이번 장에서는 이러한 불평등을 유발하는 원인을 살펴보고, 주된 배제 유형을 살펴볼 것이다.

「벨렘 행동강령」(BFA)에서 모든 사람은 성인학습 및 교육에 접근 가능해야 하며, ‘연령, 성별, 민족, 이주자 신분, 언어, 종교, 장애, 시골, 성 정체성 또는 성향, 빈곤, 난민 또는 수감 등으로 인해 배제되지 않아야 한다’고 주장했다(UIL, p. 8). 따라서 BFA에서 언급한 대상 그룹들을 다루면서 이들을 포용하는 데 있어 성공한 사례를 살펴보면, 이들이 마주했던 평생학습 및 교육의 불평등을 검토하는 것으로 시작해 보고자 한다. 다음으로는 이들을 교육에서 배제시키는 장벽에 대해 논의할 것이다. 마지막으로 이들 대상 그룹에게 보다 도움이 되고, 2030년까지 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 있어 필수적인, 모두를 위한 학습 기회 창출의 방향으로 나아가기 위해 해결해야 할 사항을 분석한다.

10.1

대상 그룹에 접근하기

모든 국가에서 참여 불평등이 심각하지만, 지역마다 그 유형과 범위는 매우 다르다. 예컨대 일부 국가에서는 여전히 여성의 학습 참여 기회가 박탈된다.

10.1.1

여성

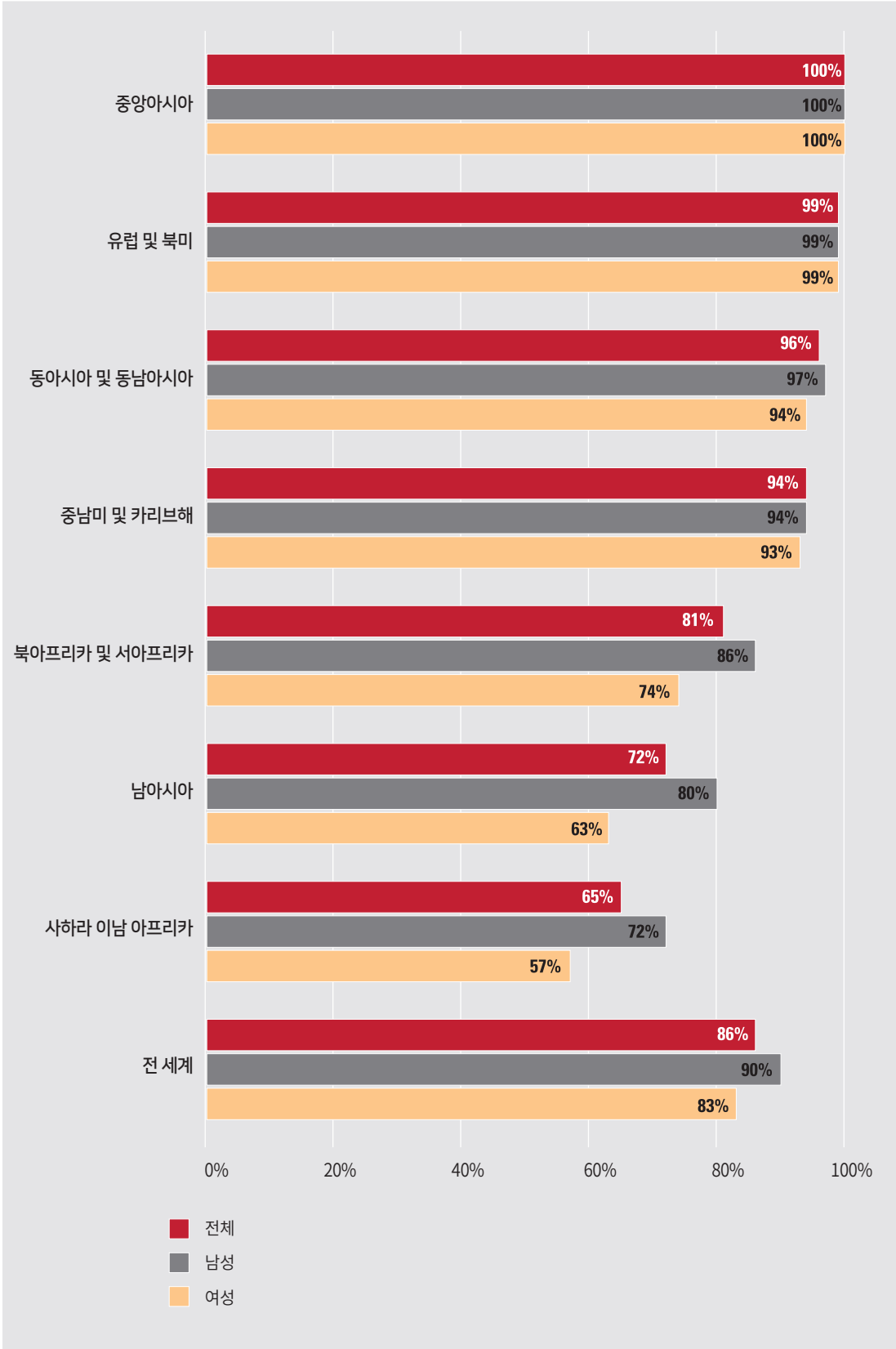
개발도상국의 빈곤을 퇴치하고 경제 성장을 이끄는 가장 효과적인 방법 중 하나는 소녀와 여성을 교육하는 것이다(Østby, Urdal and Rudolfsen, 2016). 또한 성평등은 유엔 2030 지속가능발전 의제에서 중요한 부분이자 목표이다. 그러므로 여성에게 교육 기회를 제공하는 것은 성공적인 발전의 전제 조건임과 동시에 원동력이다(UIL, 2016, p. 124). GRALE 3에 나타난 성인학습 및 교육의 광범위한 경제적 이점을 살펴보면, 성인학습 및 교육에 참여함으로써 여성은 경제 발전에 영향을 미치고, 건강을 증진시키며, 시민 사회 참여를 강화할 수 있다(ibid.).

교육에서 여성의 불평등을 해결하는 데 있어 부분적으로 고무적인 발전이 있었다. 최근 자료에 따르면, 세계적으로 초/중등교육에서 소녀와 소년 간 격차는 1%로 감소했다. 그러나 전 세계 비문해 청소년의 대다수(57%)는 여전히 여성이다(UIS, 2017b). 게다가 15세 이상의 성인 비문해자의 63%에 달하는 약 4억 7천 3백만 명은 여성 비문해자이다. 이러한 안타까운 통계 수치를 보면 청소년 및 성인 학습에 참여할 수 있는 기초 능력인 문해가 권역별로 심각하게 차이가 있음을 알 수 있다(그림 2.14 참조).

문해율이 낮은 북아프리카 및 서아프리카, 남아시아, 사하라 이남 아프리카 3개 권역에서는 여성의 비문해율이 우려될 만한 수준이다. 사하라 이남 아프리카에서는 여성의 57%가 비문해자(ibid.)인 것으로 추정되는데, 이는 해당 권역의 문해 프로그램 필요성을 강하게 보여준다.

아래 표에 제시된 네팔의 사례에서 볼 수 있듯이, 여러

그림 2.14
권역별 남녀 문해율 비교
2016 권역별/성별 성인 문해율



출처: UIS, 2017b

가지로 불리한 여건에 처해 있는 여성들의 상황은 심각하다(표 2.6 참조). 소비 하위 5분위 빈곤 여성의 30%만이 문해자였으며, 농촌 지역 여성의 문해율은 절반에 못 미쳤다. 가장 부유한 여성들조차도 문해율은 75%로, 남성의 문해율(93%)에 비해 상당히 낮다.

10.1.1.1
여성 참여 기회 장려 사례

제1부의 6장에서 다루었듯이, 인간개발지수(HDI: Human Development Index)가 낮거나 중간 정도인 4개국 중 약 3개국에서 2015년 이후 성인학습 및 교육에의 여성 참여가 증가한 것은 고무적이다. 이와 같은 자료에 근거한 해석은 신중해야 하지만, 성불평등지수(GII: Gender Inequality Index)가 낮은 국가의 여성들이 초급 교육뿐만 아니라, 성인학습 및 교육에 있어서도 진전이 있음을 나타내는 것으로 보인다.

코트디부아르, 에리트레아, 지부티, 말리, 모로코, 사우디아라비아를 포함한 많은 국가들에서 여성을 위한 성인학습 및 교육 접근성 향상에 있어 괄목할 만한 진전 사례가 있었다. 예컨대 코트디부아르에서는 성인교육 분야 업무가 활발해지면서, 여성 대상 프

그램이 더 많아졌다. 에리트레아에서는 여성과 소녀에 초점을 맞춘 신규 문해교육 프로그램이 학습센터를 통해 제공되고 있으며, 외딴 지역에서는 다양한 지역사회와 협력하고 있다. 지부티는 여성만을 위한 신규 센터를 개소했다. 마찬가지로 모로코는 사회경제적 역량 개발에 중점을 둔 여성의 문해 프로그램 제공에 우선 순위를 둔다. 말리에서는 전국 여러 도시에서 수백 개의 여성 모임을 만들었고, 문해 및 비형식 교육 프로그램에 등록된 여성들이 이에 참여했다. 사우디아라비아에서는 양질의 교육을 모두가 동등하게 받을 수 있게 했고, 여성의 문해율을 향상시켰다. 이러한 모든 사례는 교육 시스템의 초점이 비문해 퇴치에서 계속교육으로 이동하고 있음을 나타낸다. 또한 브루나이, 카보베르데, 캄보디아, 인도네시아는 성인학습 및 교육에 있어 여성을 위한 특정 주제를 다루거나 조치를 취했다. 브루나이 기술교육원(IBTE: Institute of Brunei Technical Education)이 진행하는 계속교육훈련(CET: Continuing Education and Training)은 지역사회의 요구 및 사회개발 원칙에 따라 프로그램과 단기 강좌를 제공한다. 한 예로 술탄 하지 하사날 볼키아 재단(Sultan Haji Hassanal Bolkiah Foundation)과 IBTE CET가 협력한 결과, 2017년부터는 편모를 위한 일련의 권한 부여 프로그램을 제공하고 있다. 카보베르데에 사는 무슬림 여성들은 문해 교육을 받고 있으며, 캄보디아에서는 여성을 위한 문해 교육을 기초 문해에서 기능과 정보

표 2.6
네पाल 인구 유형별 문해율(연간 통계조사, 2014/15)

인구별 유형	성인 문해		합계
	남성	여성	
도시	85%	66%	74%
시골	72%	48%	59%
소비 5분위			
최하 5분위(극빈)	55%	30%	42%
최상 5분위(극부)	93%	75%	83%
네पाल	76%	53%	64%

출처: 네पाल 교육부 비형식 교육센터(Government of Nepal, Ministry of Education Non-Formal Education Centre)(2017, p. 17)에서 수정 인용

문해, 그리고 재무 문해로 범위를 확대했다. 인도네시아는 이와 비슷한 ‘자립 여성 권한부여교육 운동’(Education Movement of Independent Women Empowerment)과 ‘여성 생활역량 교육’(Women’s Life Skills Education) 프로그램을 개발했다.

또한 여성 비문해율이 56%에 달하는 중남미 및 카리브해 권역에서는 문해 프로그램 참가자의 약 3분의 2가 여성이었다(UIS, 2013; **그림 2.15** 참고).

이와 유사하게, 몇몇 동남아시아 국가들의 경우 여성의 문해 프로그램 참여율이 지나치게 높은 경향을 보인다(**그림 2.16** 참조). 문해 및 비형식 프로그램 참여율 모두를 보고한 4개국 중 3개국 여성들이 전체 학생 수의 70% 이상을 차지할 만큼 다수의 양상이 분명하다. 그러나 비형식 프로그램에 있어서는 다르다. 미얀마와 라오스에서 남녀 간 참여율에 큰 차이가 없었긴 하나, 전체 6개국에서 관련 프로그램에 참여하는 대다수는 남성이었다.

10.1.1.2

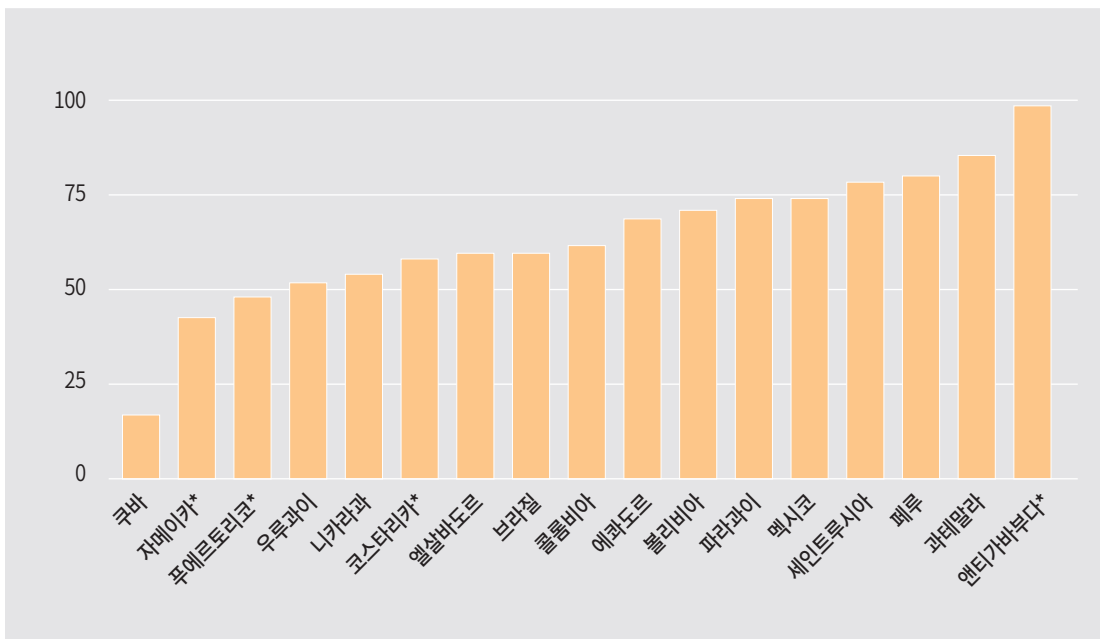
고용주 지원 평생학습 및 교육 내 여성에 대한 차별

직업과 관련된, 특히 고용주 지원 평생학습 및 교육에 있어 여성이 차별받고 있다는 점은 문헌을 통해 관찰되어 왔다(Boeren, 2011; Desjardins, 2019). 이러한 문제를 살펴보기 위해, 중간 및 저소득 국가뿐만 아니라 고소득 국가에서 고용 지원에 대한 여성들의 배제 현황을 보여주는 ‘고용성과 생산성을 위한 역량’(STEP) 및 ‘국제 성인역량평가 프로그램’(PIAAC)의 자료가 활용된다.

그림 2.17은 5일 또는 그 이상의 기간 동안 고용주 지원 평생학습 및 교육에 참여한 남녀 참여 확률을 보여준다. 승산비(odds ratio)가 1이면 응답자가 고용주 지원 평생학습 및 교육에 참여하거나 참여하지 않을 가능성이 동일한 반면, 1보다 작으면 그 기회는 감소한다(Hosmer and Lemeshow, 1989). **그림 2.17**에 나타난 분석의 목적을 위해, 모든 국가의 남성의 참여 가능성(승산비)을 1로 설정했다.

그림 2.15

2010년 중남미 및 카리브해 권역 국가 여성들의 문해 프로그램 참가 비율

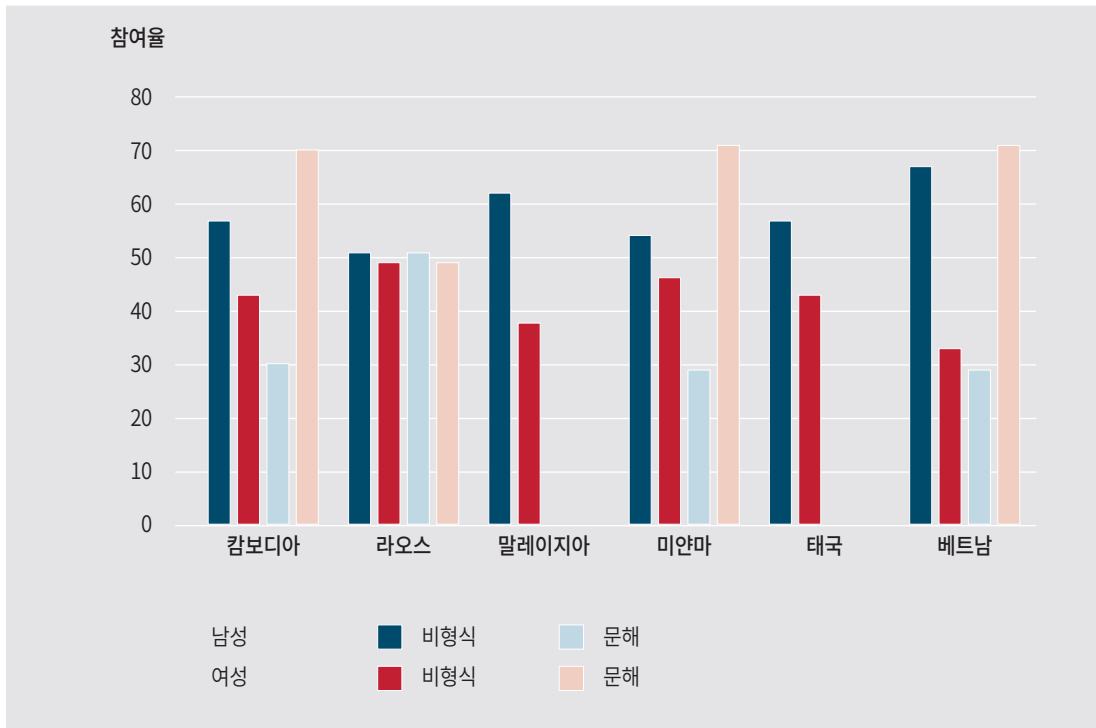


출처: UIS Data Centre, May 2013; 중남미 및 카리브해 권역 성인교육 관련 통계 설문조사(Regional Questionnaire for Latin America and the Caribbean on Statistics of Adult Education), 2011.

참고: 볼리비아(2008), 브라질(2009), 과테말라(2011)를 제외하고는 2010년 자료를 참고함.

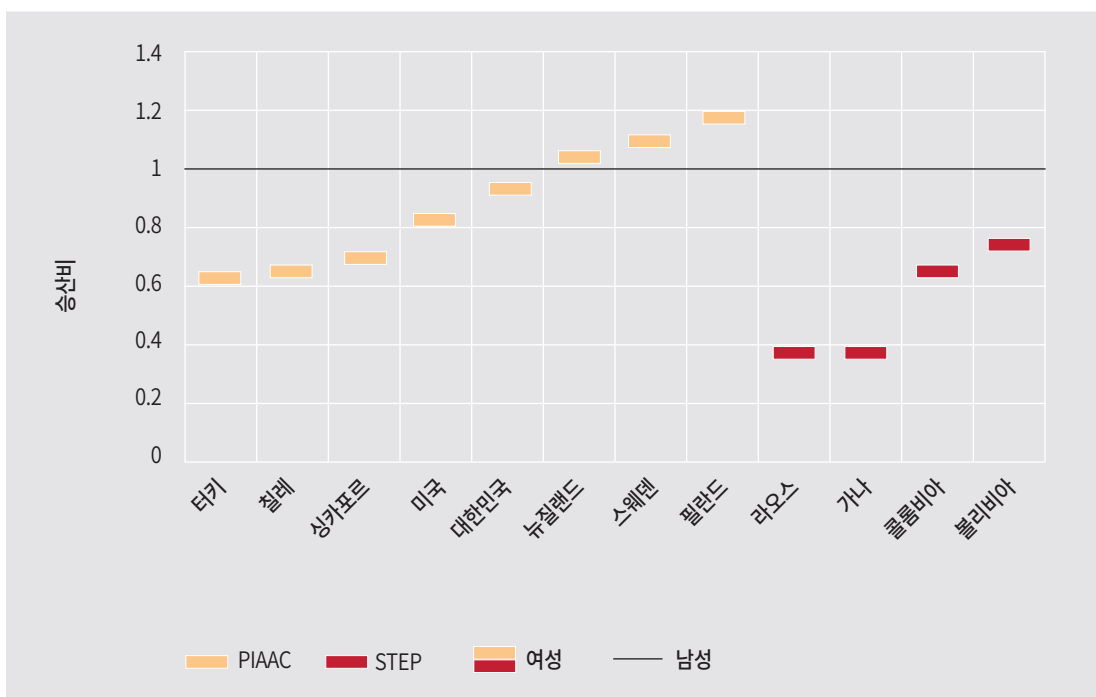
*공공 부문만 포함.

그림 2.16
동남아시아 국가별 문해 및 비형식 프로그램에의 남녀 참여율



출처: UNESCO, 2018b

그림 2.17
선정 국가의 고용주 지원 성인학습 및 교육에 대한 남녀 참여 확률(승산비) 비교(남성 승산비 = 1.0)



출처: World Bank, 2019; OECD, 2019a

그림 2.17을 보면 12개국 중 9개국에서 고용주 지원 성인학습 및 교육에 대한 남성 참여 확률이 더 높다. 특히 라오스와 가나에서 두드러지는데, 두 국가에서 남성의 교육 참여 가능성이 2.5배나 높았다. 핀란드와 스웨덴에서는 여성의 교육 참여 가능성이 약간 더 높는데, 이는 노동 시장에서 여성의 입지와 훈련 접근성에 관한 규정(예: 시간제 근로자 대상) 때문일 가능성이 높다.

10.1.1.3 디지털 격차

특히 개발도상국에서 많은 여성이 성인학습 및 교육은 물론, 직장 및 사회 참여에서 배제되는 또 다른 요인은 디지털 격차와 관련이 있다. 2017년 ‘정보 사회 보고서 평가’(Measuring the Information Society Report)(ITU, 2017)에 따르면, 2013년과 2017년 사이에 선진국에서 디지털 성별 격차가 줄어들었고, 현재 3% 미만으로 추정된다. 선진국에서는 인터넷 접속률이 전체적으로 훨씬 높아 절반이 넘지만, 개발도상국에서는 16%에 불과하다. 가장 두드러진 성별 격차는 최빈국(LDC: least developed countries)에서 최고 33%로 추정된다. 이러한 상황은 아프리카에서 특히 심각한데, 이 권역은 2013년과 2017년 사이의 격차가 거의 5% 증가한 유일한 지역이다. 아프리카의 인터넷 접속률이 늘어나고 있더라도, 여성은 상대적으로 인터넷 접속에서 소외되고 있다. 선진국의 디지털 성별 격차가 적지만, 한 가지 우려스러운 점은 종종 여성의 ICT 역량이 낮다는 것이다. 일부 유럽 국가에서는, 남성 100명 대비 최대 25명의 여성만이 프로그래밍을 할 수 있으며, 남성 100명 대비 약 75명의 여성만이 스프레드 시트에서 기본 산술 공식을 사용할 수 있었다(UNESCO, 2017a).

국제전기통신연맹(ITU, 2017, p. 119)은 최빈국이 사회 기반시설 문제뿐만 아니라 역량 강화와 ICT 교육에도 힘써야 한다고 결론을 지었는데, 후자의 경우 특히 여성과 연관되어 있다. 이 문제는 개방형 교육으로의 대대적인 전환이라는 관점에서 강조되고 있으며, 개방형 교육으로는 온라인 공개강좌(MOOC), 공개 교과서와 교육용 비디오, 기타 광범위한 개방형 교육 자원(OER) 등이 있다. 이러한 개방형 교육

은 학습 참여 기회를 확대하지만, 모든 사람이 개방 교육을 실제로 이용하는 데 있어서는 현실적으로 해결해야 할 장애가 상당할 수 있다(Hodgkinson-Williams and Arinto, 2017).

글상자 2.2 ICT를 활용한 소녀 및 여성 문해 프로젝트(세네갈)

세네갈에서는 ‘ICT를 활용한 소녀 및 여성 문해 프로젝트’(PAJEF: Literacy Project for Girls and Women)를 시행했는데, 이는 새로운 기술(ICT, 휴대폰, TV 프로그램)을 접함으로써 지속가능한 문해 환경을 조성하고 기초 문해 능력을 강화하는 데 목적을 두고 있다. 참가자는 비문해자, 또는 문해 초기 단계에 있는 15-55세 여성이다. 이 프로그램은 대면 수업, ICT 기반 수업, 텔레비전을 활용한 수업 등 다양한 학습 방법을 활용한다. 강의는 CD, 텔레비전, 온라인 및 모바일 어플리케이션으로 제공된다. 문자 메시지를 읽고 쓰고 싶은 욕구가 소녀와 여성을 문해 학습에 참여시키는 주요 원동력이다. PAJEF는 이제 세네갈의 경제를 발전시키기 위해 문해를 진작시키는 모델로 간주되며, 다른 아프리카 국가에서도 시행되고 있다.

출처: UIL, LitBase

10.1.1.4 소결

교육에서 소녀와 여성에 대한 차별은, 예컨대 관료제의 질과 재정 자원과 같은 공공 기관의 실행 의지와 능력 부족에 기인한다(Østby, Urdal and Rudolfsen, 2016). 전통을 포함한 문화적 특성은 여성이 교육뿐만 아니라 경제/사회/정치 참여로부터 거부당하는 관행을 낳는다(Maity, 2016). 여성의 근로 참여율은 중동, 북아프리카, 남아시아에서는 특히 낮다. 근로 참여 격차를 간과하면 상당한 사회경제적 비용을 치루어야 한다. 관련 사례를 보면, 아랍에미리트와 이집트의 여성이 남성과 같은 정도로 노동에 참여한다면, 해당 국가의 국내총생산(GDP)은 각각 12%와 34% 증가할 것으로 추정된다(Weinstein, 2018). 관련 문헌에서도 교육 및 노동시장 참여를 포함한

여성의 핵심 권리 강화가 여성들의 처우를 개선하는 방법이라는 인식이 높아지고 있다(Cherif, 2010). 이러한 논쟁은 핵심 권리가 사회정치 조직을 활성화시켜 여타의 권리(시민권, 상속권 등)를 획득하기 위한 구성 요소로 작용한다는 것이다. 여성이 이 과정에 참여할 수 있도록 지원하기 위해서는 성인학습 및 교육에 더욱 활발히 개입해, 여성의 참여 역량을 강화하고 여성들이 사는 사회를 만들어야 한다. **글상자 2.3**과 **2.4**에는 이와 관련된 2가지 사례가 소개되어 있다.

글상자 2.3
분홍 전화기(캄보디아)

‘분홍 전화기’(Pink Phone)는 옥스팜(Oxfam)이 지원하는 여성 리더십 프로그램으로, NGO 여성 성공 모델로 구성되었다. 이 여성들은 지역사회 지도자로 자리매김하고, 공공정책 개발과 현황점검 역량 강화를 위한 교육에 참석한다. 이 프로그램에 참여하는 여성은 크메르어에 능통해야 하며, 지도자 위치에 있거나 리더십이 있어야 한다. 참가자들은 각각 분홍 전화기를 받고 SMS 문자 메시지 작성, 촉진자 역할 및 책임, 사안을 식별하고 분류하는 방법, 그리고 이를 해결하기 위한 전략 개발법에 대한 역량 개발 워크숍에 참석한다. 또한 보고서 작성이나 질문과 경청의 방법을 배운다. 이 프로그램을 통해 여성들은 의사소통 능력이 향상되고, 업무 수행이나 의사 결정 및 시간 관리 능력이 향상되는 것은 물론, 문해와 초등 교육 참가자는 취업을 할 수 있다. 이 프로그램을 통해 전통적인 주부의 모습에서 벗어날 수 있는 기회를 얻는 등 긍정적인 성과를 보였다.

출처: UIL, LitBase

글상자 2.4
여성 지도자 시민교육 정보 서비스(이라크)

‘이라크 여성 지도자 시민교육 정보 서비스’(Civic Education Information Service for Female Iraqi Leaders)는 기술 회사인 Souktel의 비영리 지사에 서 시작했다. 이 프로그램의 목표는 지역 여성 지도자들이 문자 메시지를 통해 서로 뉴스와 정보를 보냄으로써, 의사소통을 하고 문제를 해결해 직접 만나지 않아도 정보를 공유할 수 있는 네트워크 구축을 지원하는 데 있다. 이 목표를 달성하기 위해 모바일 기술 활용, 그리고 가능한 경우 개별 훈련을 통해 실무를 담당하는 여성 지도자의 역량을 개발하고, 공동 목표 달성을 위해 협업을 장려하며, 여성의 권리 지원을 위한 효과적인 공공 교육을 제공하고 실천 활동 촉진하는 활동을 했다. 이 서비스는 26,000명 이상의 이라크 여성과 소녀들에게 민주주의와 여성의 권리에 관한 정보를 제공하는 데에도 기여했다.

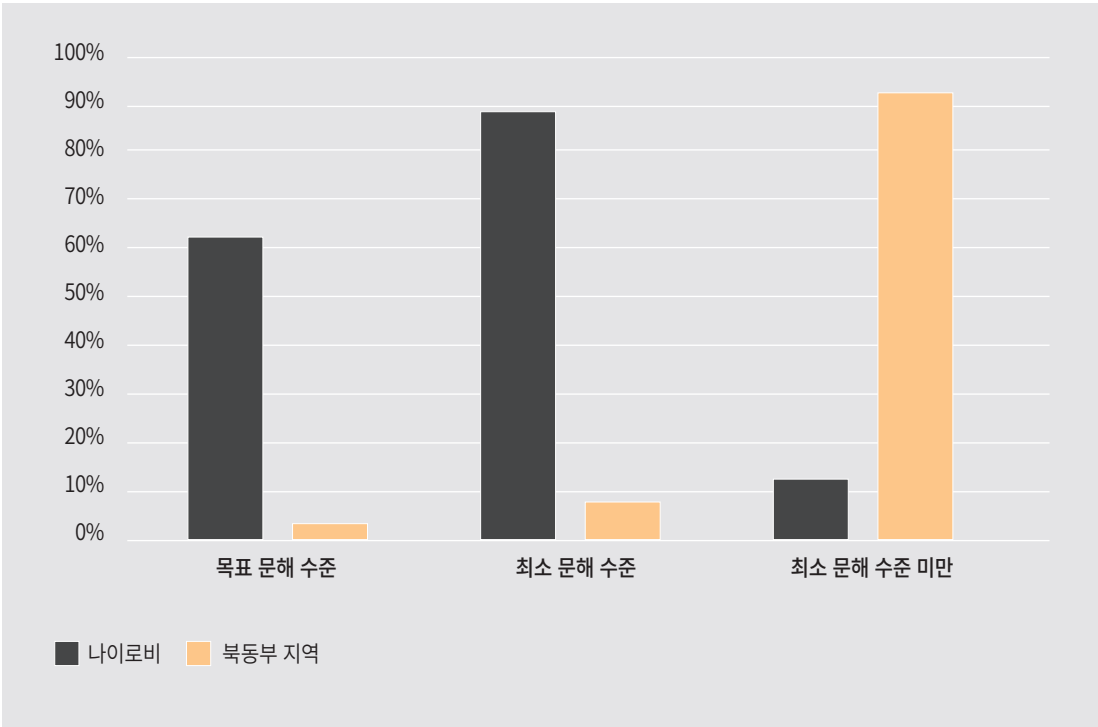
출처: UIL, LitBase

10.1.2
시골 인구

10.1.2.1
개발도상국의 우선 현안

다차원빈곤지수(MPI: Multidimensional Poverty Index)에 따르면, 여러 요인이 심각하게 박탈된 16억 명 중 85%가 시골 지역에 살고 있다(OPHI, 2018, p. 65). 특히 사하라 이남 아프리카와 남아시아 두 권역의 시골 인구는 MPI에서 절대 다수로 나타났다. 이들 권역의 가장 큰 도전과제 중 하나는 모든 연령대에 양질의 교육 기회를 제공하는 것이다(FAO, 2009). 시골에 거주하는 인구에게 여러 기회가 박탈된 근본 원인은 열악한 교육에 있다. 최근 UIS와 『세계 교육 현황 보고서』(GEMR) 보고서에 따르면, ‘도시에 사는 청년 100명이 후기 중등교육을 마친다고 할 때, 시골에 사는 청년은 26명만이 후기 중등교육을 마친다.’(UIS and GEMR, 2019, p. 8).

그림 2.18
케냐의 도시 및 시골 문해율



출처: Kenya National Bureau of Statistics, 2007

시골 거주 아동이 도시 거주 아동에 비해 학교 밖 아동일 가능성이 2배 더 높은 것으로 추정된다(UNICEF, 2018, p. 47). 이 상당수의 아이들은 비문해자로서, 사실상 경제 활동이 제한되는 성인이 될 것이다. 케냐의 상황(그림 2.18 참조)은 개발도상국 시골 지역에 시급히 성인학습 및 교육 기회를 제공해야 함을 보여준다.

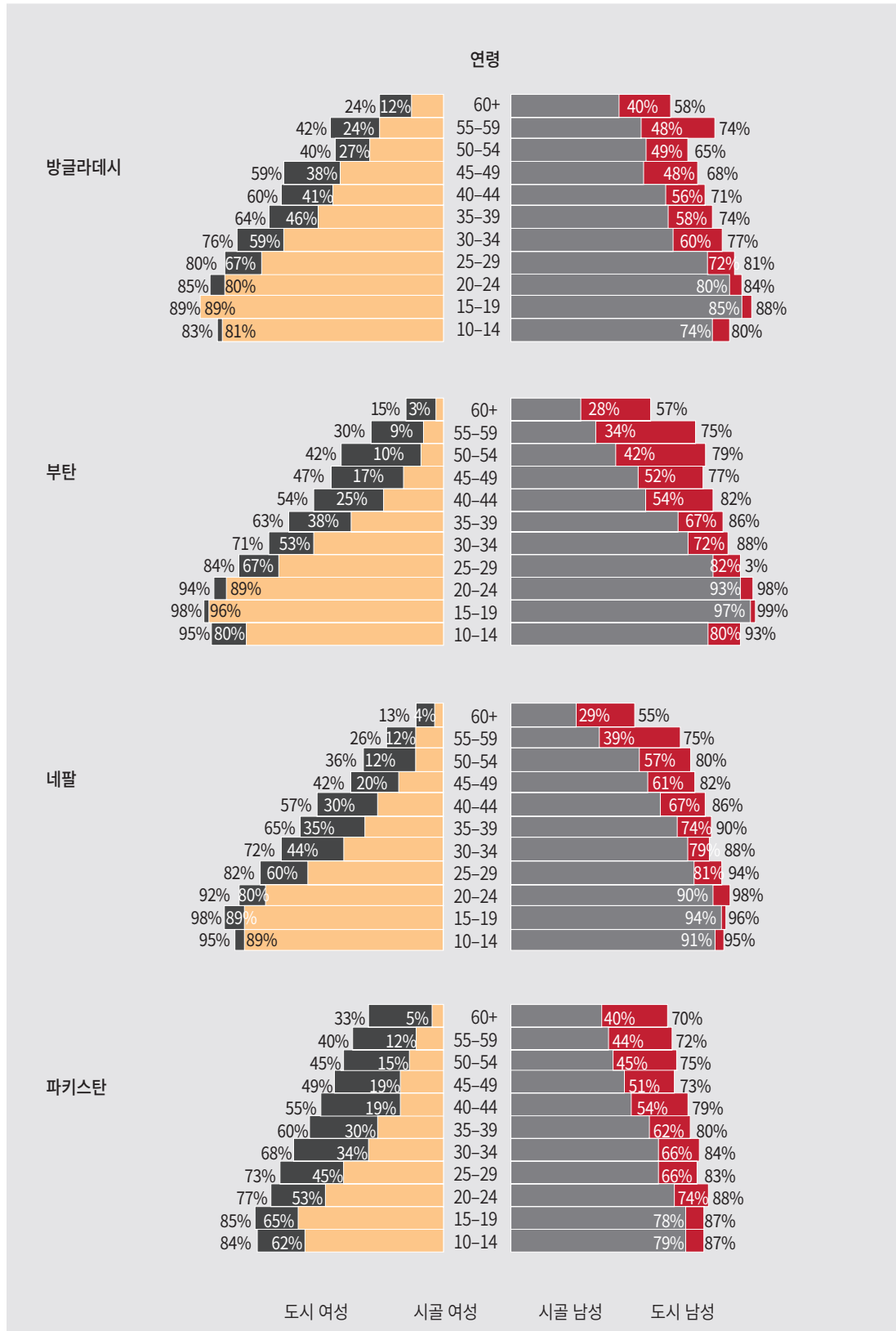
2007년에 실시된 ‘케냐 국가성인문해 설문조사’(Kenyan National Literacy Survey)에 따르면, 북동부 지역에서는 8%만이 최소 문해 수준을 달성했고, 4%는 목표 문해 수준(충분한 수준의 문해)을 달성했다. 반면 수도 나이로비의 문해 수준은 각각 87%와 62%였다. 15세 이상 인구 중 문해교육에 참여한 경험이 있다고 응답한 비율이 북동부 지역은 9%, 나이로비는 불과 1%를 기록했다(Kenya National Bureau of Statistics, 2007). 이는 지금까지의 노력이 비문해 문제를 해결하기에 충분하지

않다는 점을 나타낸다. 그림 2.19는 방글라데시, 부탄, 네팔, 파키스탄과 같은 다른 국가들의 도시-시골 간 격차를 나타낸다. 사하라 이남 아프리카 및 남아시아의 상황을 고려할 때, 특히 이 두 권역 국가에서 다른 국가 평균 31%에 비해 50% 이상인 농촌 지역 주민을 대상으로 성인학습 및 교육 계획을 실시하는 것은 놀라운 일이 아니다.

GRALE 4 설문조사에서, 일부 국가는 외딴 지역이나 시골 지역 거주자의 성인학습 및 교육의 기회와 참여를 개선하는 데 있어 주목할 만한 진전 사례를 보였다. 보츠와나는 먼 거리 때문에 정규 학교에 다니지 못하는 아이들을 위해 학교 밖 교육을 도입했다. 이를 통해 부모는 자녀가 수업에 참석하는 동안 성인학습 및 교육을 받을 수 있다. 한편 쿡 제도의 경우, 외딴 마을에서는 단기 강좌와 지역사회 교육을 통해 형식/비형식 학습 기회가 학습 ‘브로커’의 지원으로 제공되고 있다.

그림 2.19

방글라데시(2015), 부탄(2012) 네팔(2016), 파키스탄(2014)의
성별/지역별/연령별 문해율



출처: UNESCO 2018c, p. 80

코스타리카는 농촌과 외딴 지역에서 성인학습 및 교육을 위한 프로젝트와 사무실, 기관을 마련했다. 키프로스 역시 2016년 농촌 지역을 비롯해, 코피노우에 위치한 망명 신청자 접수센터(Reception Centre for Asylum Seekers)에서 새로운 프로그램을 시행하면서 관련 학습 대상에게 학습 우선권을 부여했다. 세이셸에는 도시 외곽 지역에 더 많은 센터가 있으며, 우루과이에서는 형식 교육에 아직 접근할 수 없는 외딴 지역 청소년 및 성인들을 위해 다양한 교육이 도입되었다.

에리트레아는 외딴 지역에서 마을 공동체와 협력해, 자원을 동원하고 학습 공간을 개방하기 위해 협업했다. 그 결과, 외딴 지역에서 학습 센터를 열어 학생들을 포함한 해당 지역의 모든 시민들이 문해 프로그램에 참여하고 있다.

가이아나는 오지에서 교사 자격증 프로그램을 진행했다. 모로코는 학습자의 사회경제적 생활을 위한 기술 개발에 중점을 둔 문해 프로그램을 진행했고, 농촌 주민들이 우선적으로 참여할 수 있게 했다. 베트남에서도 농촌 노동자들에게 특별한 관심을 기울였다.

코트디부아르와 수단은 외딴 지역이나 시골 지역 주민들을 위한 성인학습 및 교육 과목으로 농업을 택했다. 코트디부아르에서는 성인교육 분야 활동가가 증가함에 따라 농업에 대한 보다 구체적인 프로그램이 가능해졌다. 수단에서는 묘목 생산이나 소규모 농업과 같은 소득 창출 목적으로 활동을 하고 있다.

아시아에서는 지역학습센터(CLC)가 시골 사람들에게 적절한 성인학습 및 교육 기회를 제공하는 데 핵심 역할을 하고 있다. 방글라데시, 부탄, 인도네시아, 네팔, 필리핀, 태국, 베트남은 CLC 수를 크게 늘려 문해, 생활 기술 및 다양한 직업 관련 프로그램에 참여하는 시골 학습자 수가 급증했다(UIL, 2017b).

시골 지역의 성인학습 및 교육 프로그램은 주민들의 생계 유지에 도움이 되는 기술을 제공하는 데 중점을 둔다. 이 중 많은 부분이 농업 부문의 지속가능성 향상에 중점을 둔다(글상자 2.5 참조).

글상자 2.5 농부를 위한 평생학습 이니셔티브(L3F)

‘가족농 생계자금’(L3F: Livelihoods Fund for Family Farming) 이니셔티브는 소외된 지역 사회 결집, 생계 개선을 위한 마을 주민 대상 교육 실시, 재정 지원, 농업 및 환경 보존 통합을 목표로 한다.

L3F는 휴대폰이나 라디오, CD 같은 정보통신기술(ICT)을 활용해 농민이 농사법 정보를 접하고, 문해 교육을 받을 수 있도록 한다. 농민들은 마을 은행이나 저축 및 대출 모임을 개설할 수도 있다. 이를 통해 가족농 생계자금이나 공식 금융기관에 연결될 수도 있다. 영연방 정부 간 학습 기관인 영연방 학습기구(Commonwealth of Learning)¹²⁾는 모두가 상생하도록 농업 공동체, 전문가, 금융 기관, IT 제공사와 시장 간 협력을 촉진한다.

일부 L3F 협력기관은 농부가 휴대 전화를 사용해 현지 언어로 지점에서 정보를 교환할 수 있는 획기적인 학습 플랫폼을 만들었다. L3F 모델은 저렴한 비용으로 많은 수의 농부를 이용하게 하는 데 성공했으며, 케냐, 우간다, 인도, 스리랑카, 모리셔스와 같은 국가의 외딴 농가, 특히 여성의 권한을 부여하고 생계를 개선하는 데 있어 도움이 되었다.

출처: Commonwealth of Learning, 2018

12) [역자 주] 영연방 학습기구(COL: Commonwealth of Learning): 캐나다 브리티시 컬럼비아주 밴쿠버에 본사를 둔 영연방의 정부 간 조직으로, 1987년 연방 정부 총회(CHOGM)에서 설립을 인가, 1988년 발족되었다. 창립 당시 COL은 원격 교육에 전문 지식과 제반 시설을 이용해 경제 역량 강화, 사회 포용 및 환경 보존을 위한 평생학습을 위해 노력하고 있다(출처: <http://www.col.org/>, 2020. 5. 28. 자 검색).

중남미 및 카리브해와 같은 일부 권역에서는 시골에 종종 고유 언어를 사용하는 원주민이 상당히 많기 때문에, 성인학습 및 교육에서 추가로 더 고려해야 할 부분이 있다. 멕시코에서는 교육이 오지까지 미치게 하기 위해 국립성인교육원(INEA: National Institute for Adult Education)에서 8개 주에 걸쳐 원주민 고유 언어로 수업을 한다.

개발도상국을 중심으로 시골 거주민들의 성인학습 및 교육을 검토한 결과, 시골 지역의 빈곤 문제와 도시 빈민촌의 증가 문제를 연계해서 보는 것이 중요하다. 시골에서 빈곤 문제를 겪는 사람들은 도시로 몰려가게 되는데, 특히 아프리카와 아시아 등의 개발도상국에서는 도시와 소도시 빈민촌의 90% 이상이 커질 것으로 추정된다(UNDP, 2016).

개발도상국에서는 시골에서 도시로 이주하는 사람들이 중국에는 빈민가에 이르게 될 가능성이 높으며, 종종 이전보다 더 열악한 조건에서 살게 된다. 예컨대 베네수엘라에서 2012년 가장 부유한 가정의 아

이들은 시골이든 도시이든 상관없이 평균 약 12년의 학교 교육을 받았다. 이와는 대조적으로 도시 빈민은 겨우 4년 동안만 교육을 받았는데, 이는 시골 빈곤층 아동보다 2년이나 적은 수치였다(Eide, 2012). 빈민가에 거주하는 어린이와 청소년에게 교육 기회를 제공하는 것은 모두가 긍정적인 삶의 기회를 얻을 수 있게 하는 SDGs 달성에 있어 가장 시급한 문제이다.

지금까지 개발도상국의 상황을 중점적으로 살펴보았는데, 대다수가 다양한 요인이 박탈된 상태에 놓여 있었다. 선진국에서는 상황이 크게 달라서, 도시와 시골 지역 성인학습 및 교육 참여의 차이는 비교적 적다. **그림 2.20**은 EU의 상황을 보여준다.

EU-28의 평균 교육 참여율은 농촌 지역보다 도시에서 약 10% 높았지만, 이는 인구통계학 및 직업의 차이에 기인한다. 가령 젊은이들은 지식 집약 산업이 더 많이 몰려있는 대도시로 이사하고 일하는 경향이 있기 때문이다.

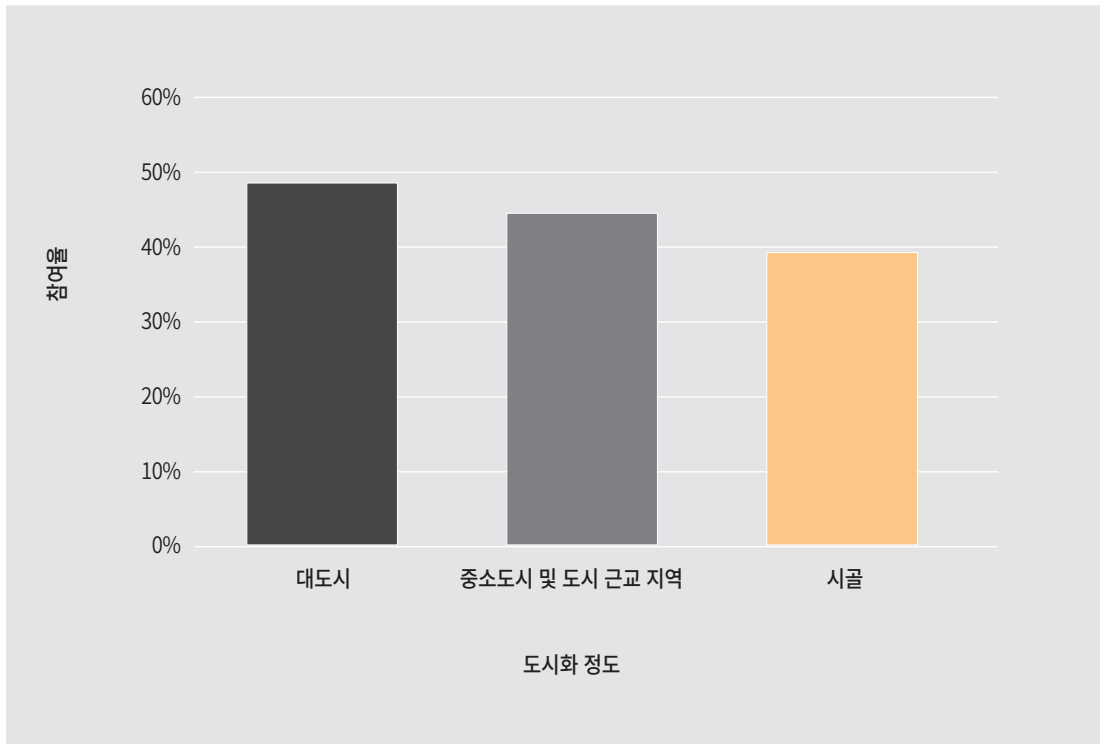
글상자 2.6

카이로 쓰레기 마을의 ‘학습과 소득’(Learning and Earning)(이집트)

이집트의 한 NGO는 수도 카이로의 쓰레기 마을 자발린에서 ‘학습과 소득’(Learning and Earning)을 높였다. 이는 열악한 조건에서 일하는 어린이와 청소년들을 대상으로, 사업 운영 및 소득 증대에 있어 환경 및 교육 측면을 고려하는 프로그램이나 프로젝트, 활동을 통해 이들의 기술 및 경험과 관련해 안전한 작업 환경을 제공한다. 이 프로그램은 쓰레기 수거 마을의 특수한 환경에 처한 어린 소년들이 자신을 발견하고 적응할 수 있도록 융통성 있게 설계되었다. 정해진 수업 일정이 없는 대신, 일정은 학습자의 진도와 출석 여부에 맞게 조정된다. 학교 교육과정은 다국적 기업에서 제조한 플라스틱 삼푸병의 재활용에 관한 내용으로 구성되었다. 학생들은 빈 병을 모아서 개수를 세고, 정해진 양식에 회수한 병 개수와 환불받을 금액을 기입한다. 학생들은 플라스틱 병을 갈아 가루로 만들어서 지역 재활용 회사에 판매한다. 학교 수업은 이러한 활동에 기초 교육, 컴퓨터 활용 능력, 실제 업무 경험, 환경 보호 및 작업장 안전 내용 등을 함께 묶어서 진행한다.

출처: UIL, LitBase

그림 2.20
EU-28의 도시화 정도별 12개월 간의 성인학습 및 교육 참여율



출처: Eurostat, 2019e

10.1.2.2

소결

이 장에서는 많은 시골 거주 인구가 문해력 부족과 평생학습 기회의 배제로 인해 다양한 요소로부터 극심하게 박탈된 현실에 대해 논의했다. 시골 거주 인구의 열악한 상황은 도시 빈민촌이 커지는 현상의 주요 동인으로, 지속가능성 의제의 실현을 위한 또 다른 주요 도전과제이다.

시골 거주 인구가 처한 상황에 특별히 주의를 기울이지 않으면, 전 세계에서 계속되는 불평등은 효과적으로 해결될 수 없다(UIL, 2017b, p. 7). 이 지역의 상황을 개선하는 데 있어 주요 도전과제는 시골 지역의 성인학습 및 교육 부족 문제인데, 적은 학습 기회조차도 물리적 접근성의 문제로 참여가 불가능하다(FAO, 2009). 예컨대 네팔의 국가 문해 캠페인을 검토한 결과, 시골 지역 노동자들의 문해율 진전이 더딘 이유로 참석이 가능한 교육 기회가 부족한 문제가 꼽혔다(Government of Nepal Ministry of Education

Non-Formal Education Centre, 2017).

원격교육과 새로운 학습 기술의 활용으로 일부 장애를 극복할 수 있겠지만, 제반 시설의 부족이 장애 요소가 될 수 있다. 시골 지역에는 통신 네트워크 가입자가 드물 뿐만 아니라, 일부 개발도상국에서는 여전히 시골 지역에서 이동 통신 신호가 작동하지 않는다. 또한 많은 시골 주민들은 소득이 적어 통신 네트워크 사용률이 낮다. 포용적인 정보 사회를 만들어 SDGs 달성에 기여하기 위해서는 이와 같은 문제의 해결이 필요하다(ITU, 2017).

10.1.3

이주자, 이주민, 난민

BFA의 포용 원칙에 따르면, 성인학습 및 교육의 가장 시급한 과제 중 하나는 집을 떠나도록 강요당하거나 부득이하게 집을 떠났다고 느끼는 전 세계 수억 명의 사람들을 통합하고 지원하는 것이다. 대부분은 고국

을 떠나 이주한 경우지만, 2,250만 명이 넘는 사람들은 고향에서 도망쳐 난민이 된 경우이다. 그들 중 다수는 이웃의 분쟁 국가에 살고 있다. 따라서 터키, 레바논, 요르단, 이집트와 같은 국가는 수백만 명의 난민을 수용해야 하지만, 이들 난민의 대부분은 난민 캠프에 살고 있다. 전체 난민의 89%는 저·중소득 국가가 수용하고 있다(International Organization for Migration, 2018). 이주 노동자의 약 47%는 북미를 비롯해 북·남·서유럽 두 권역에 머물고 있으며, 14%는 아랍 국가로 이주한다(ILO, 2018b). 노동 이주 및 실향민 문제를 해결하기 위해서는 고용, 교육, 훈련 및 이민 정책이 일관성 있게 추진될 수 있도록 광범위하고 조직적인 접근 방식이 요구된다(ibid., p. 7).

이주자나 이재민을 안전하게 포용하기 위한 성인학습 및 교육의 역할을 고려할 때, 이주자들은 국가별로 다른 특징을 지니고 있고, 같은 국가 내에서도 차이가 존재하며(OECD, 2018b; UNESCO, 2018a), 그룹별로 필요한 것이 매우 다르다는 것을 필수적으로 인식해야 한다. 전 세계 이주자의 대다수는 기술이 있고 고도로 숙련된 사람들이지만(ILO, 2018b), 특히 난민 중에는 개인의 역량이 아주 낮은 사람들도 상당하다(OECD, 2018b; UNESCO, 2018a).

10.1.3.1 역량 관련 도전과제

적절한 기술이 부족한 이주자와 난민은 취업 경쟁에서 어려움을 겪는다. 16세 이상 시리아 난민의 약 60%가 기초 학교 교육을 마치지 않았으며, 15%만이 중등교육을 마친 것으로 추산된다. 반면, 같은 연령대의 요르단인은 42%가 중등교육을 받았다(ILO, 2018c). 더욱이 상당히 많은 시리아 난민들은 이웃 국가의 수용소에 살면서 몇 년 동안 실직 상태였기 때문에, 심각한 역량 부족 위기에 있다. 이들에게 훈련이 가능해지면, 많은 난민들이 이 기회를 받아들일 가능성이 높다. 요르단의 가장 큰 수용소 중 한 곳에서 실시된 설문조사에 따르면, 수용소 난민 여성의 절반 이상과 남성의 4분의 3이 기술 훈련 참가에 큰 관심을 보였으며, 기술 훈련이 제공된다면 훈련에 등록하고 수용소 밖에서 일자리를 찾고 싶은 것으로 나타났다(UNHCR, 2017).

EU 거주 난민들은 요르단이나 인근 국가와 비슷한 상황에 직면해 있다. 교육 수준이 낮은 25-54세의 비율(ICED 0-2 레벨)은 EU 국가 원주민보다 EU 국가 출생이 아닌 이주자에서 2배가 높다(Eurostat, 2017). 또한 교육이나 훈련에 등록되지 않은 청년(15-29세) 비율은 EU 국가 원주민에 비해 EU 밖에서 태어난 사람들이 거의 2배나 높다.

이주자, 특히 정규 교육을 적게 받은 이주자가 직면하는 기술 문제는 세계 이민 인구의 상당 부분을 차지하는 OECD 국가의 상황 심층 분석에서 부각된다. OECD 연구(OECD, 2018b)에 따르면, 원주민 성인보다 이주자 성인이 문해력, 수리력과 문제 해결 능력이 평균적으로 부족한 것으로 나타났다. 그러나 고도로 숙련된 이주자들도 많았으며, 기술 수준은 원주민들보다 이주자들 사이에서 격차가 더 큰 경향이 있었다. 원주민과 이주자의 차이는 인도주의에 입각해 많은 난민을 수용한 국가에서 특히 높았다. 이번 조사 결과는 역량이 낮은 난민이나 기타 유사한 이주자들에게 성인학습 및 교육을 시급히 제공해야 함을 강조한다.

10.1.3.2 이주자 및 난민의 성인학습 및 교육 참여

이주자와 난민의 성인학습 및 교육 참여 자료는 이 보고서의 제1부 6.4장에 기술된 바와 같이, GRALE 4 설문조사에서 최대한 살펴보았다. 이 설문조사에 따르면, 많은 국가에서 이주자들이 성인학습 및 교육에 포함되는 정도를 평가하는 데 있어 필요한 정보가 없다. GRALE 4에서 응답한 159개국 중 거의 절반이 이주자의 교육 참여에 관한 질문에 응답하지 않았거나 모른다고 답했다.

정보를 제공한 국가들을 살펴보면 이주자들의 참여가 가장 많이 보고된 권역은 당연히 북미 및 서유럽으로, 19개국 중 12개국(63%)에서 이주자의 참여가 증가한 것으로 나타났다. 그 다음은 아랍 권역 국가들로, 16개국 중 9개국(56%)에서 이주자 참여가 증가했다. 두 권역은 이주자 수가 가장 많이 증가한 지역이기도 하다. GRALE 4 설문조사는 난민 참여율의 변화만을 보여줄 뿐, 참여율의 실제 수치 자료를 제공하지는 않는다.

PIAAC 설문조사를 통해 OECD 국가의 이주자를 위한 성인학습 및 교육 참여 상황을 검토해볼 수 있다(OECD, 2018b). 이 설문조사에서 드러난 3가지는 다음과 같다. 첫째, 원주민과 비교했을 때 이주자들의 참여율은 낮았는데, 이는 개인적 특성의 차이로 설명할 수 있다. 이러한 점을 고려했을 때, 이주자들의 성인학습 및 교육 참여 가능성은 평균 4% 낮았다. 그 차이는 고용주 지원 활동에서 가장 두드러졌다. 둘째, 성인학습 및 교육 참여도가 높은 국가에 거주하는 이주자들은 전체 참여도가 낮은 국가에 비해 이주자의 교육 참여 비율이 더 높았다. 이는 국가의 제도적 특성이 개인의 이민 배경보다 훨씬 중요하다는 것을 시사한다(ibid., p. 101). 셋째, PIAAC은 무형식 학습을 직접 평가하지는 않지만, 이주자는 원어민(ibid.)보다 직장에서 읽고 쓰는 기회가 적다는 점에 주목해야 하는데 그 이유는 이주자들이 주로 육체노동이나 반복된 일을 하기 때문이다. 결과적으로 이들은 언어 능력을 연습할 귀중한 기회를 놓친다. 이 그룹의 낮은 문해력이 특히 우려되는 이유는, 이들이 언어 교육에 참여할 가능성이 가장 낮기 때문이다(UNESCO, 2018a).

또 다른 문제로는 새로운 이주자들에게 기초 언어 강좌를 제공하는 국가가 상대적으로 적고, 그 중 일부 국가에서만 이 강좌를 필수로 제공하거나 이 교육을 통해 보다 실질적인 형식 교육이나 훈련 프로그램까지 이어지는 것으로 보인다(Eurostat, 2017). 다양한 형태의 성인학습 및 교육 요구에 부응하기 위해 몇몇 회원국은 새로운 학습 계획을 개발하고 있다.

10.1.3.3

이주자 및 난민 지원 성인학습 및 교육 활동

레바논 사회부에서는 캠프에 거주하는 많은 난민들이 문해력을 잃게 될 처지에 있음을 인식하고, 전국에서도 인구 밀도가 높은 도시인 브루즈 하무드에 위치한 사회복지센터에서 전국 성인 문해 이후 프로그램(PLP: post-literacy programme)을 시작했다. 이 프로그램에서는 새로이 문해력을 습득한 여성과 소녀를 대상으로, 문해력을 유지하고 다시 비문해자가 되지 않도록 지원했다. 이를 통해 새로 문해자가 된 이들의 생활 여건 개선에 있어 문해 이후 단계의 중요성을 밝혀냈다. 이 센터는 건강이나 영양, 요리에 관한 다양한 프로그램, 세미나 및 활동을 제공한다. 마찬가지로 2017년에서 2018년 사이에 비정부 기구인 INSAN은 시리아 실항민과 레바논인의 문해력 향상을 위한 성인 문해교육 프로그램을 제공했다. 이 단체는 같은 대상에게 입직 전 훈련도 제공함으로써 컴퓨터, 영어와 생활 역량을 갖추도록 했다. 이 훈련을 통해 참가자들은 노동 시장에 진출할 수 있었고, 시리아인들은 고국으로 돌아가서 사회와 공동체를 재건할 수 있는 능력을 갖추게 되었다.

이웃 국가인 요르단에서는 ‘베터 워크 요르단’(BWJ: Better Work Jordan)이 난민과 이주자들의 훈련 요구와 이들이 직면한 착취에 대처하고 있다(ILO, 2018b). BWJ는 국제노동기구(ILO)와 국제금융공사(IFC) 간 협력 기관으로서 노동 조건을 개선하고, 노동권을 존중하며, 훈련을 제공하기 위해 모든 요르단 의류 제조 산업의 관계자들을 결집시켰다. 2009년 이후 73개 공장에서 65,000명의 근로자가 연수에 참여했다.

글상자 2.7
예멘의 여성 성인학습 및 교육

예멘 사나에서 UNHCR은 난민, 특히 여성(96%)을 위한 성인 문해교육 프로그램을 지원하고 있다. 교육부의 성인 문해교육 부서에서 시행하는 이 국가 프로그램은 사나에서만 170개가 넘는 센터에서 이뤄진다. 초등학교 교과 과정은 집중 방식으로 가르치며, 정규 2년 과정을 1년에 마쳐서 학습자들은 3년 안에 6년의 초등학교 교육을 마치고 교육부로부터 졸업장을 받는다. 더 많은 난민에게 이 문해교육 프로그램에 참여하는 기회를 주어야 하며, 어린 소녀와 여성의 교육을 촉진하는 특별한 기회가 될 수 있다. 해결해야 할 도전과제 중 하나는 어린이들이 성인과 함께 문해 수업에 참석하는 것을 좋아하지 않는다는 것이다.

출처: Hanemann, 2018, p. 32

글상자 2.8
키리칸 지역센터

터키의 키리칸 지역센터는 터키 비정부 성인학습 기관인 YUVA, 그리고 시리아 난민과 지역 사람들이 화합하도록 돕는 독일 국제성인교육협회(DWV International)가 후원하는 프로젝트이다. 이는 난민과 지역 사람들이 서로를 알고 의사소통하면서 함께 공부하기 위한 발상에서 비롯되었으며, 어머니의 편안한 여유를 위해 아이 돌봄도 함께하고 있다. 폭넓은 심리 사회 활동을 제공하며, 직업교육 외에도 언어 교육, ICT, 생활 기술이나 취미 과정과 같은 다양한 강좌를 운영한다. 모든 프로그램 강좌에서 법적 권리에 대한 내용이 들어있다. 이 센터는 출신이 다양한 직원과 강사를 모집하고, 지역 사회의 인적 자원을 동원했다.

출처: Vardar, 2014

한편 예멘에서는 최대 도시인 사나에 거주하는 난민을 위한 유엔난민기구(UNHCR)에서 성인학습 및 교육 프로그램을 수립했다(글상자 2.7).

2019년 『세계 교육 현황 보고서』(GEMR) (UNESCO, 2018a)에서 정확하게 짚은 것처럼, 이주자 및 난민에 대한 성인학습 및 교육은 해당 국가 안에서 그들을 통합하는 역량을 키우고, 문화 간 교류를 구축하는 데 있어 중요한 역할을 한다. 소셜 미디어 캠페인을 통한 스포츠 클럽 조직, 이주자와 원주민 공동 활동, 인식 캠페인, 공동 미술 전시나 영화제, 강좌 등 다양한 방법을 이용할 수 있다(ibid., p. 92). 세계 최대의 난민 보호국 중 하나인 터키의 키리칸 지역센터(Kirikhan Community Center)에서 이와 관련해 성공적인 프로그램을 제공하고 있다(글상자 2.8 참조).

이주자 고용 기술 향상 방법에 대한 권고안에서, ILO(2018b)는 자격과 기술에 대한 양자 또는 다자 인식 개발의 필요성을 강조한다. 이러한 시스템을 통

해 이주자는 국내외 잠재 고용주에게 자신의 역량에 대한 신뢰할 수 있는 서류를 제공할 수 있다. UIL은 인접 국가에 시리아 난민에 대한 역량과 사전 학습을 확인하고 이를 문서화하는 데 도움을 주고자, 국가 자격 체제와 같은 절차와 도구를 연계할 수 있는 일정한 검인증 근거를 개발했다(Singh, 2018).

GRALE 4 설문조사에 응답한 일부 국가에서는 이주자와 난민을 지원하기 위한 또 다른 최근 활동이 부각되었다. 독일은 주도적으로 많은 프로그램을 실시해, 새로 이주해온 사람들을 통합하고 이들에게 언어 강좌를 제공했다. 또한 이주자들이 학습과 정보 제공에 보다 효과적으로 접근할 수 있도록 디지털 미디어를 활용하는 많은 프로그램을 시작했다. 카메룬은 최북 지역과 동부 지역 난민 수용소에 문해교육센터를 개설했고, 이란은 교육과 관련된 모든 장벽을 제거해 아프간 난민들에게 형식/비형식 교육을 제공한다. 노르웨이는 노동시장에서의 이주자 배제 방지를 정책 목표로 한다(Norwegian Government, 2016).

10.1.3.4

소결

문헌 검토 및 GRALE 4 설문조사 결과, 이주자와 난민의 통합과 관련해 성인학습 및 교육에서 몇 가지 부족한 점을 확인했다. 첫째, 많은 국가에서 이들 대상 그룹의 성인학습 및 교육 정책 개발을 위한 적절한 자료가 부족하다. 둘째, 많은 난민들에게 언어가 고용에 가장 큰 장벽이므로, 가장 취약한 사람들을 위한 적절한 언어 훈련 문제 해결이 시급하다. 하네만(Hanemann, 2018)이 이주자와 난민의 언어 및 문해교육 프로그램에 대한 포괄적인 검토에서 언급한 것처럼, 애석하게도 가장 큰 장애는 많은 국가에서 적절한 언어와 문해교육 프로그램이 없다는 것이다. 그가 지적한 바와 같이, 이주자를 받아들인 국가의 주요 도전과제는 이주자와 난민의 다양한 학습 요구이다. 25세 이상 성인에게 주의를 기울이지 않는 것이 분명한 걸림돌인데, 이는 국제 원조단체가 주로 어린이의 교육 요구에 집중적으로 노력을 기울이기 때문이다. 그러나 많은 국제기구에서 언급한 것처럼, 난민 캠프에 거주하는 성인은 수용소 밖에서 수입을 얻을 수 있는 일을 구하는 데 필요한 기술을 갖추는 것이 중요하다(ILO, 2018b). 또한 난민과 이주자들이 보유한 기술 평가는 긍정적인 발전이 있었지만 실제로는 평가가 보다 충분히 이루어져야 하며, 「성인학습 및 교육 권고」(RALE)의 유형분류체계에서 명시한 전반적인 학습이 실행되어야 한다. 문해와 기초교육, 직업 훈련을 다루는 것만으로는 충분하지 않다. 신규 이주자와 이들을 수용한 사회의 사람들 모두 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민성 함양), 특히 능동적이고 정보에 기반한 시민권과 관련된 혜택을 누릴 수 있어야 한다. 전반적으로 이러한 조치는 SDGs 달성을 위한 국가의 노력에 있어 도움이 될 것이다.

10.1.4

연장자

급속한 고령화로 보건 비용이 증가하고 노동 인구 감소와 고령화로 정부는 많은 어려움에 직면해 있다. 세계보건기구(WHO)와 ILO는 각자의 관점에서 고령화 예방 및 적응 방식 문제의 해결을 위한 성인학습 및 교육의 역할을 한층 강화하고, 각국의 보건과 노동 시장 전략에 학습을 포함할 것을 조언했다(WHO, 2015; ILO, 2018d). 안타깝게도 성인학습 및 교육 참여에 관한 대부분의 설문조사들은 너무 오래 전에 개발되어, 사람들이 생애 과정에서 겪는 변화를 반영하지 못하고 있다. 어린이나 청소년, 성인, 65세 이상 연장자의 3단계 생애 과정 개념은 더 이상 적합하지 않다. 대신 슈러와 왓슨(Schuller and Watson, 2009)이 제안한 것처럼, 성인 생애 과정(18-25세, 25-50세, 51-75세, 76세 이상)을 4단계로 구분해야 성인학습 및 교육의 효과성을 높일 수 있다. 연령대 구분은 대략적인 것으로 보아야 하며, 뒤의 두 단계에는 분명히 겹치는 부분이 있다. 51-75세 성인이 성인학습 및 교육에만 집중하는 것은 아니지만, 노령화에 접어든 이 그룹의 주요 과업은 경제 활동에 전적으로 참여할 준비를 하는 것이다. 76세 이상 성인들을 위한 성인학습 및 교육의 주요 목표는 이들이 가능한 오랫동안 스스로 자신의 생활을 완전하고 풍요롭게 영위하도록 하는 것이다(글상자 2.9 참조).

10.1.4.1

노동력 고령화

기대 수명 증가 및 출산율 감소에 따라, 노동 인구의 자연적인 증가가 예상 퇴직자 수를 충족시킬 수 없으므로 고령 근로자를 노동력으로 유지해야 할 필요가 생겼다. 2017년에는 전 세계적으로 노동 인구의 10명당 65세 이상 인구가 3.5명이었고, 이는 2030년까지 5명으로 증가할 것으로 추정되며(ILO, 2018d) 유럽, 북미 및 동아시아 권역에서 가장 큰 과제가 될 것이다. 중국, 러시아와 같은 주요 신흥 국가들에서도 압박을 느낄 것이나, 아프리카 및 남아시아와 같은 권역에서는 여전히 많은 젊은이들이 노동 시장에 진입할 것이다(ibid., p. 46).

글상자 2.9

중국의 연장자 교육

급속히 고령화되는 사회에서, 중국은 연장자 교육을 강화하고 학습, 건강 및 복지를 증진시키고자 한다. 1996년 연장자의 권리와 이익 보호에 관한 중화 인민 공화국법(Law of the People's Republic of China on Protection of the Rights and Interests of the Elderly)에서는 '연장자는 계속 교육받을 권리가 있다'고 규정한 바 있다. 2000년 중국 공산당 중앙위원회와 국무원은 '모든 자치구는 연장자 교육 발전에 중요성을 부여해야 한다'는 필요에 따라, 연장자 노동의 강화를 위한 중국 공산당 중앙위원회의 결정을 발표했다. 2016년에 '연장자 교육 개발 국가계획'(National Plan for the Development of Elderly Education, 2016-2020)이 도입될 때까지 중국 본토의 모든 지방과 지방자치단체는 보다 광범위한 교육 시스템에서 연장자 교육의 중요성에 대한 합의를 보여주는 정책을 발표했다. 이러한 계획과 정책은 중국에서 연장자 교육의 포괄적인 발전을 촉진했다.

지구, 자치주, 맹(盟, 행정구)별로 연장자를 위한 대학교와 학교가 설립되었으며, 지역사회 연장자 교육의 빠른 발전이 이루어졌다. 한편 정보 기술의 혜택으로 연장자를 위한 학습 기회는 점점 더 많이 증가하고 있으며, 세대 간 학습이 보다 중요해지고 있다. 연장자 간호와 교육의 공동 개발도 빠르게 진행되고 있다. 현재, 중국은 정부 리더십, 다중 부서 협업과 사회 참여가 특징인 통합 운영 체제를 갖추었다. 또한 예비 검사를 통한 연장자 교육 촉진 전략을 채택해, 기존 기관 체제를 바탕으로 광범위하게 시행하고 있다.

출처: Ma and Ye, 2018

인구통계학적 변화로 고령화 노동력에 대한 우려가 나타났다. 이는 PIAAC의 결과를 통해 부분적으로 설명되는데, 연령대에 따라 문해력 차이가 큰 것으로 나타났다. 25-34세 성인에 비해 55-65세 성인은 문해에서 30점 더 낮은 점수를 받았다(Paccagnella, 2016). 두 연령대의 차이는 고등교육을 받은 사람들과 중등교육을 받지 못한 사람들 간의 격차만큼 크다. 이러한 차이는 부분적으로 코호트 효과(cohort effects¹³⁾)의 결과이지만, 대부분의 마을에서 연장자는 교육 수준이 낮고, 교육과 같은 요인을 통제할 후에도 여전히 문해력에는 큰 차이가 있다(ibid.). 국가

간에도 격차에 큰 차이가 있는데, 예컨대 미국은 약 13점의 차이가 있는 반면 핀란드는 그 차이가 거의 50점에 달했다. 물론 고령 근로자는 문해력이 낮음에도 불구하고 젊은 근로자만큼 생산성이 있다(ibid.). 그러나 고령 근로자가 정보 처리 기술의 숙련도가 낮은 것을 벌충할 수는 있지만, 생산 공정의 변화에 따른 학습은 더 힘들어질 수 있다(OECD and ILO, 2018). 따라서 미래 노동력에 대한 수요가 증가함에 따라, 고령 근로자에 대한 기존 노동자를 위한 성인 학습 및 교육의 중요성을 알려 준다.

글상자 2.10

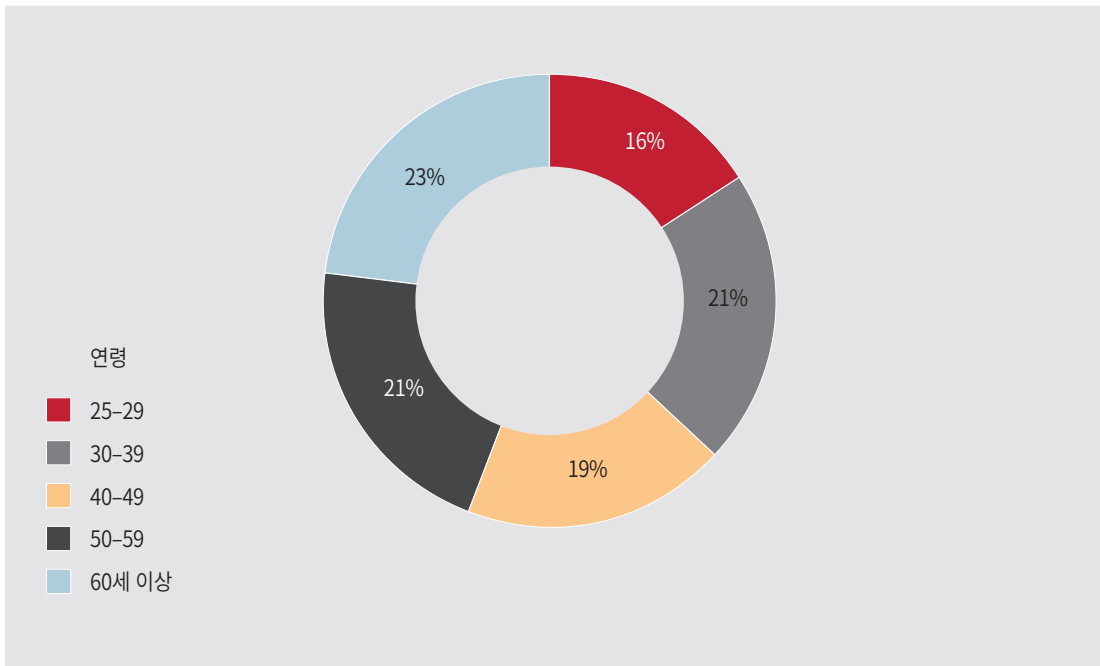
싱가포르: 고령 근로자 배제 문제 해결

모든 사회경제 계층과 성별의 고령 노동자들을 사업장에 통합하려는 목표의 일환으로, 싱가포르 정부가 새롭게 시작한 '미래 역량'(SkillsFuture) 이니셔티브는 연수 대상이 되지 않는, 노령화된 낮은 교육 수준의 노동자들에게 다가가고 있다. 초기 지표로 볼 때 이 프로그램은 매우 성공적이다.

출처: ILO, 2018e, p. 105

13) [역자 주] 코호트 효과(cohort effects): 코호트는 출생연도와 같은 공통으로 역사 또는 사회 경험을 공유하는 모든 그룹이다. 코호트는 특정한 특성을 공유하는 사람들로, 공통적인 특징은 출생이나 고등학교 졸업과 같이 특정한 시기에 일어난 생활 사건이다. 가장 일반적으로 연구되는 코호트는 연령과 관련이 있다(예: 출생 연도 또는 세대 명칭을 공유하는 개인). 코호트는 사회변동의 연구에서 특히 중요한 개념으로, 구성원들은 개인이 경험하는 사회를 나뉘는 방식으로 각각 다른 관점에서 받아들이고 이는 사회변동에 기여한다(출처: <https://www.thoughtco.com/cohort-effect-definition-4582483>. 2020년 6월 10일 검색.)

그림 2.21
2016년 연령대별 '미래 역량'(SkillsFuture) 학점 활용 분포도



출처: SkillsFuture, 2017

변화하는 노동 시장에서 고용주가 고령 근로자의 훈련 요구에 더 많은 관심을 기울여야만 하지만(OECD and ILO, 2018), 안타깝게도 65세 이상의 성인 근로자의 훈련에 대한 정보는 거의 없다. 그러나 이러한 문제를 인식한 EU 국가 내에서 긍정적인 움직임이 있었다. **그림 2.22**에서는 2007년, 2011년, 2016년 3건의 AES 설문조사에서 25-64세 및 55-64세 연령 그룹에 대한 EU의 전체 직무 관련 비형식 성인학습 및 교육, 그리고 고용주 지원 성인학습 및 교육에 대한 참여의 평균적인 변화를 볼 수 있다. 여기에서는 고령 근로자(55-64세)의 참여 증가가 전체 평균을 훨씬 능가했음을 보여준다. 25-64세 인구의 비형식 직업 관련 성인학습 및 교육에 대한 EU 평균 참여율은 37% 증가했지만, 55-64세 인구의 참여율은 71% 증가했다. 이러한 차이는 거의 전적으로 고용주 지원 성인학습 및 교육을, 특히 고령 근로자가 접할 기회가 향상되었기 때문이다. 모든 국가에서 이러한 긍정적인 발전이 있다고 해도, EU 국가에서는 여전히 직업 관련 성인학습 및 교육의 실제 참여율이 낮다는 사실을 명확하게 인지해야 한다.

직장에서 업무 관련 학습 기회가 드문 고령 노동자들은 특히 어려운 상황이다. 고용주 지원 업무 관련 성인학습 및 교육의 OECD 평균 참여율을 보면, 직장에서 하위 40%에 속하지만 읽기 활동과 관련된 업무를 가장 자주 하는 늦깎이 노동자들은 상위 40% 노동자의 절반에 불과했다(Desjardins, 2019). 기술은 '사용하지 않으면 잊어버리기' 때문에, 늦깎이 노동자들은 대부분 조직적인 학습 활동이나 비형식적 학습 활동에 참여하기 위해 업무 외 시간을 이용해야만 할 것이다.

많은 연장자들에게는 성인학습 및 교육이 고용시장에서 진행되는 것보다 일반적인 복지 차원에서 이루어지는 것이 더 중요할 수 있는데, 이는 성인학습 및 교육의 3번째 범주인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민성 함양)에서 특히 중요할 수 있다.

그림 2.22
2007-2016년 EU 국가의 업무 관련 고용주 지원 비형식 성인학습 및 교육 참여 증가율



출처: Eurostat, 2019e

10.1.4.2
연장자 복지

WHO(2015)는 『노화와 보건에 관한 세계 보고서』(World Report on Ageing and Health)에서 연장자는 문해 점수가 낮을뿐만 아니라 다른 부문들, 특히 ‘보건 문해’(health literacy) 수준도 낮다고 밝혔다. 따라서 상당수의 연장자가 기본적인 건강 정보 및 서비스를 습득하거나, 해석하고 이해하지 못할 수 있다. 이 보고서는 연장자의 보건 예방 서비스 이용에 대한 예측 요소로서, 교육 수준보다 보건 문해가 더 의미가 있다고 명시했다. 성인학습 및 교육에서 연장자 소외 문제를 해결해야 하는 또 다른 이유는 성인학습 및 교육에 참여하는 연장자가 지역 사회 활동에 더 많이 참여하고, 가족과 사회 복지 의존성이 낮으며, 더 건강하게 잘 살고 있는 경향이 있기 때문이다 (ibid.).

글상자 2.11
WHO의 연장자 학습과 성장, 의사결정 능력

학습과 성장, 의사결정 능력에는 계속 지식을 배우고, 적용하며, 문제 해결에 참여하고, 자신을 계발하고, 선택할 수 있는 노력을 담고 있다. 지속적인 학습을 통해 연장자들은 자신의 건강을 관리하고, 정보와 기술 발달에 뒤처지지 않고, (예컨대 일이나 자원 봉사 등에) 참여하거나, (예컨대 퇴직 또는 배우자의 죽음으로 홀로 되거나 간병인이 되는 등) 나이듦에 적응하며, 자신의 정체성을 유지하고, 삶에 관심을 유지할 수 있다.

출처: WHO, 2015, p. 174

어른을 위한 성인학습 및 교육 분야의 모범 사례는 핀란드 대중교육(folkbildung) 시스템에서 볼 수 있는데, 문턱을 낮춘 강좌로 연장자의 건강과 복지에 커다란 영향을 주었다(Bell Project, 2019 참조). 또 다른 예로는 여러 국가에서 활성화되고 있는 제3기 인생 대학(University of Third Age)이다.

연장자들이 적절한 성인학습 및 교육 프로그램에 참여해야 한다는 WHO의 강력한 주장을 고려할 때, 연장자나 퇴직한 사람을 성인학습 및 교육의 중요한 대상 그룹으로 파악한 국가가 9%에 불과하다는 2015년 GRALE 3 설문조사 결과는 안타깝다(UIL, 2016). 이는 시민교육이나 외로움을 이겨내고 건강하게 잘사는 문제에 관한 프로그램에서 연장자들이 수행할 수 있는 역할을 감안할 때 더욱 염려스럽다. 연장자를 ALE의 주요 대상 그룹 중 하나로 파악한

13개국 중에서 5개국(중국, 말레이시아, 네팔, 스리랑카, 태국)이 아시아에 있는데, 이는 이들 국가가 고령화 사회의 도전과제를 얼마나 심각하게 보고 있는지를 반영하는 것이다.

미래의 노동 인구 부족에 직면한 슬로베니아는 특히 고령의 직원과 나이 든 노동자가 있는 기업을 대상으로 하는 프로젝트를 시행하고 있다. 이 프로젝트는 고령 직원에 대한 고정관념을 극복하고, 고용주들이 노령화되는 인력을 더 잘 관리하도록 돕는 데 주로 초점을 맞추고 있다.

대한민국도 이와 비슷한 상황이다. 직업 관련이나 형식 성인학습 및 교육을 찾지 않는 사람들을 위한 성인학습 및 교육 시설에 투자함으로써, 연장자들을 성인학습 및 교육에 성공적으로 참여시킬 수 있었다(표 2.7 참조). 최고령층(65-79세)의 비형식 성인학습 및 교육 참여율은 32.6%에 이르렀다. 이는 젊은 층의 참여율보다 현저히 낮은 수준임에도 중요한 수치이다. 이보다 더 중요한 것은, 비형식 성인학습 및 교육의 하위 범주를 자세히 살펴보면 연령별 차이는 직업 관련 비형식 성인학습 및 교육의 차이에 의해 발생한다. 실제로 최고령층은 문화, 예술, 스포츠 부문에서 가장 높은 참여율을 기록했으며, 교양과목 수강율은 젊은 층과 같은 수준이었다.

글상자 2.12

태국의 어르신 활동학습센터

태국은 2006년 『고령화 사회를 향해: 노인들을 위한 정책』(Towards the Aged Society: Policies for Older Adults) 백서에 이어, 2008년 10곳의 어르신 활동학습센터(SALC: Senior Active Learning Centre)를 출범시켰다. 현재 368곳의 센터가 있다. 학교나 대학, 시민 단체 또는 지방 정부에서 학습 센터를 관리하며, 관리 기관은 다음과 같은 3가지 유형의 강좌를 제공해야 한다.

- 정책 강의(고령화 사회, 양성평등, 약물 남용 및 자살 예방, 가족 폭력 예방 등)
- 자체 구성한 취미 강의(건강한 식단, 운동, 노래, 그림 및 수공예품 등)
- 기부 및 서비스 활동(학교나 지역사회의 자원봉사 서비스 등)

기관에서 자체적으로 구성된 강좌의 경우, 각 센터는 어르신들의 요구를 충족시키는 프로그램을 시작할 수 있다. 전국 설문조사 결과, 비형식 학습 참여 노인의 비율은 2008년 11%에서 2014년 22%로 증가한 것으로 추정된다.

출처: Kearns and Reghenzani-Kearns, 2018, pp. 27-28.

10.1.4.3

디지털 격차

일상 생활을 영위하기 위해 디지털 기기에 대한 의존도가 높아지고, 디지털 기기가 학습 플랫폼으로써 중요한 역할을 하면서 연장자들이 무형식 학습 등의 다양한 온라인 서비스를 이용하기 어려워짐에 따라 디지털 격차가 발생하고 있다는 사실을 인식하는 것이 중요하다. ITU(2017)는 온라인 접속 가능성이 젊은 사람들의 연장자들보다 훨씬 더 높다고 전한다. 전 세계적으로 15-24세 온라인 사용자 비율은 70% 이상일 것으로 추정하지만, 이에 비해 75세 이상에서 인구는 10% 미만이다. 특히 개발도상국에서 연령별 격차가 두드러졌다. 다시 한 번 언급하지만, 교육이 개방형 교육으로까지 폭넓게 확대되는 상황에서 디지털 격차는 특히 시급한 문제이다. 다행히도 연장자들의 디지털 사용 능력을 촉진·발전시키기 위한 효과

표 2.7
2018년 대한민국의 하위 학습 영역 및 연령별 비형식 학습 참여율

범주	비형식 학습 참여율 합계	영역						
		보충 교육	기초교육 및 문해	직업교육	인문교육	문화, 예술 및 스포츠	시민 참여	
	40.4%	0.1%	0.1%	19.8%	7.7%	17.0%	0.8%	
연령	25-34	48.3%	0.5%	-	29.5%	8.8%	15.7%	0.2%
합계	35-44	43.8%	0.1%	-	25.6%	7.6%	16.2%	0.6%
	45-54	41.5%	-	-	22.0%	7.2%	16.9%	1.0%
	55-64	34.6%	-	-	13.8%	6.3%	16.4%	0.9%
	65-79	32.6%	-	0.4%	5.4%	8.8%	20.4%	1.4%

출처: 대한민국 성인학습 설문조사(Republic of Korea Ministry of Education and Korean Educational Development Institute, 2018)

적인 전략이 늘어나고 있다(예: Martinez-Alcala et al., 2018; Barrantes Caceres et al., 2019).

10.1.4.4

소결

연장자의 성인학습 및 교육에 대한 정보가 부족해 광범위한 결론을 도출하기 어렵지만, 연장자나 퇴직자들이 성인학습 및 교육 프로그램의 중요한 대상 그룹으로 떠올랐음을 시사하는 증거는 어느 정도 있다. 예컨대 일부 국가에서는 제3기 인생 대학의 자체 학습 모델을 통해 노년들만을 위한 학습 프로그램이 풍부해졌으며, 일부 인기 있는 인문교양 및 지역사회 교육을 제공하는 기관들은 일부 대학과 마찬가지로, 노년 학습자를 위한 프로그램을 성공적으로 개발했다. 이러한 프로그램 또한 이미 교육을 많이 받은 사람들이 더 참여하는 경향이 있는 등 상당히 불공정하게 이루어지고 있지만(Hachem and Vuopala, 2016), 젊은 직장 동료들을 쫓아가기 시작한 고령 근로자들을 위한 연수가 이루어지고 있어서 전반적인 상황은 고무적이다.

글상자 2.13

성인 컴퓨터 학습 프로그램(콜롬비아)

성인 컴퓨터 학습 프로그램(AdultCoProgram)은 콜롬비아 도시 주민들의 디지털 격차를 줄이기 위해 보다 나은 온라인 서비스를 제공하고 있다. 이 프로그램에는 기본 연산 기술, 문해, 소셜 네트워크 및 모바일 장치의 적절한 이용 등의 교육 내용이 들어 있다. 학습자들은 '실습 기반 학습'인 세미나-워크숍을 통한 상호작용 연수에 참여한다. 디지털 기술 외에도 학습자들은 인터넷 검색 방법을 학습한다. 이는 상담, 정보 및 네트워킹 서비스를 사용하는 학습자의 능력을 증진시킨다. 이러한 역량 중심 학습은 연장자들의 독립성과 자율성을 높이고 시야와 지식을 확장시킨다. 과거의 문서 작업이 디지털화되기 시작하면서, 연장자들에게 태블릿을 제공하고 전자 서비스를 효율적으로 사용하기 위한 문해력과 기술 훈련을 제공해야 할 필요성이 증가하고 있었다. 이러한 필요성은 체계적인 디지털 문해 프로젝트를 발족시켜 4년 동안 지속되고 있으며, 그 결과 연장자들이 관련 기술을 배워 혼자 사용할 수 있게 되었다. 2016년에 54-80세 2,275명 이상의 학습자가 이 프로그램을 수강했다.

출처: UIL, LitBase

10.1.5 장애인

전 세계적으로 장애가 있는 성인들은 사회에서, 특히 형편이 어려운 동네에서 가장 취약한 그룹 중 하나이다. 그들은 건강도 좋지 않고, 교육 성취도가 낮으며, 경제 활동 참여가 어렵고, 빈곤율 또한 장애가 없는 사람들보다 높다(WHO, 2011). 정보뿐만 아니라 보건, 교육, 고용, 교통 등 가장 당연히 여기는 일상사를 접하는 데 걸림돌이 많다. 이 특정 성인 학습자들에게 대한 성인학습 및 교육이 이루어지고 있다는 증거가 있긴 하지만, 유형별 장애를 다룬 세부 자료를 찾기는 어려웠다.

어릴 때부터 학교에 다닐 가능성이 제한된 장애인들, 특히 개발도상국의 장애인들은 읽고 쓸 수 있는 능력이 낮아 어려움을 겪는다. 우간다의 상황을 살펴보면, 누와가바와 룰은 전체 초등교육 순등록률이 81%인 반면, 장애 아동의 경우 15%만이 교육을 받았다고 보고했다(Nuwagaba and Rule, 2016). 장애인들을 위한 성인학습 및 교육 기회의 부족으로 이들은 더욱 뒤처진다. 저자들인 연구진이 각 장애 성인들을 관찰한 결과, 이들은 장애로 인해 성인학습 및 교육 참여가 거의 불가능하고, 이로 인해 소득 창출에 도움이 되는 소액 금융을 접하는데 큰 어려움을 겪고 있었다.

장애 성인에게 다가가야 한다는 정책 문서에도 불구하고, 전 세계의 다른 대부분 지역에서 장애 성인들의 성인학습 및 교육 접근성 문제는 비슷하게 우려된다. 유럽위원회의 ‘유럽 성인학습 전자 플랫폼’(EPAL: Electronic Platform for Adult Learning)에서 실시한 장애인을 위한 성인학습 개선 방안 연구에 따르면, 포괄적 전략의 측면에서 볼 때 성인학습에서 장애 성인을 포용하는 국가 전략 사례는 극히 드문 것으로 나타났다(Ebner, 2017). EPAL이 체계적이지는 않으나, 그 결과는 고무적이지 않다. ‘유럽 장애 전략(European Disability Strategy) 2010-2020’(EC, 2010), 그리고 WHO의 『세계 장애 보고서』(WHO, 2011)에 따르면 성인학습 및 교육이 장애 성인에 관심을 두고 있지 않았다.

GRALE 설문조사들에서는 이보다 조금 낙관적이다. 2015년 한 해 동안 17%의 국가가 장애가 있는 성인

을 성인학습 및 교육 정책의 대상 중 하나로 파악했다(UIL, 2017). 또한 제1부 6장에서 언급한 바와 같이, 2015년부터 2018년 사이에 장애 성인의 교육 참여 증가를 보고한 국가는 36%에 달했다. 이들 국가들 중 많은 나라에서 장애 성인의 교육 참여를 위한 새로운 정책에서 다양한 사례를 보여주었다.

10.1.5.1 장애인을 위한 이니셔티브

연구 수행에서부터 장애인을 위한 성인 및 평생교육의 장벽 이해, 새로운 전략, 정책 및 법률의 개발 그리고/또는 개정, 실행, 기존 프로그램과 서비스의 확장까지 국가별로 서로 다른 측면의 진전 상황에 놓여 있다. 다음은 이들 국가의 동향과 장애인을 위한 성인 및 평생교육에의 접근성 및 참여를 촉진하는 진전 상황에 대한 개관이다.

아일랜드와 우루과이는 장애인들이 직면한 장벽과 이를 해결하는 방법을 연구했다. 아일랜드는 연례 ‘2018 추가 교육 훈련 제공 계획’에서, 이러한 장벽을 해소하기 위한 새로운 시책을 포함시켜 장애인들이 추가 교육 및 훈련을 접할 수 있도록 했다. 우루과이는 최근 장애인을 위한 계속교육을 포함한 다양한 교육 관계 기관들과 공동으로 보고서를 집필했다. 정부 기관, 비영리단체, 기타 시민사회단체 등을 포함해 참여기관 간에 많은 합의가 이루어졌다.

콜롬비아는 최근 정책/전략 수립 시, 권리 기반 접근에 따라 다수의 지침을 개발하고 발표했다. 이를 통해 콜롬비아의 청소년과 성인들이 저렴한 수강료로 양질의 교육을 받아 자신과 가족의 삶을 개선할 수 있도록 했다. 이 지침은 또한 장애 성인에 관심을 기울이는 것이 중요함을 강조했다. 가이아나는 교육 법안을 개정했는데, 장애인에 대한 조항과 이들의 원격 교육과 계속교육에의 접근성에 대한 조항을 넣었다. 나아가 개정된 교육 법안은 교육 제도의 지방분권, 이사회 설치, 원격과 계속 학습, 자원 조달 등에 역점을 두었다.

이와 유사하게 몬테네그로에서는 사회 취약 계층의 상황 개선을 목표로 하는 전략 정책서 개발 측면에서 진전이 있었다. 채택된 정책서 중 하나인 ‘2016-

2020 장애인 통합전략'은 성인교육을 통한 취약 계층 상황 개선에 중점을 두고 있다. 성인교육법은 2017년 개정을 통해 평등에 관한 조항이 추가되었고, 몬테네그로 고용청은 장애인 직업 재활 및 고용 기금을 신설해 장애인이 자립적이고 품위 있는 삶을 영위할 수 있도록 지원하는 프로그램을 마련했다.

장애인을 위한 프로그램/서비스를 개발하고 혜택을 마련하는 단계에서는, 몇몇 국가가 GRALE 4에서 큰 진전 사항에 대해 보고했다. 키프로스, 말레이시아, 미국은 모두 비슷한 관점을 가지고, 장애인에게 개선된 프로그램과 서비스를 제공하기 위해 관련 기관 간 협력 및 조정 강화에 중점을 두었다. 보다 구체적으로 보면, 키프로스는 교육 분야 거버넌스 개선에 힘쓰고 있다. 장애인을 위한 프로그램에서, 공공 기관, 지역사회, 비영리 기관 등 다양한 관계 기관들이 활발하게 협업하는 것은 프로그램을 성공적으로 실행하는 데 있어 중요하다. 여기에는 스포츠 프로그램 뿐만 아니라 시골 지역의 새로운 프로그램들도 해당된다.

말레이시아는 저소득층과 장애인의 평생학습 활성화를 위해 부처 간 협업을 통해 프로그램을 시행하고 있다. 마찬가지로, 미국 노동부는 「노동력 혁신 기회법」(WIOA: Workforce Innovation and Opportunity Act)에 따라 취약 계층을 위한 서비스와 교육, 훈련의 조정을 개선하고자 노력하고 있다. 이 법에 따라 6개의 핵심 프로그램이 수립되었고, 그 중 하나가 장애가 있는 개인의 직업 재활 서비스이다. 장애인, 참전 용사, 학교 밖 청소년 등 고용에 큰 장벽이 있는 사람을 위한 교육과 인력 서비스 접근성 증진에 중점을 둔다.

한편 조지아, 몰타, 슬로베니아와 같은 나라들은 국가별 과제를 해결하기 위해 기존의 프로그램을 개선하거나 신규 프로그램 개발에 힘쓰고 있다. 몰타에서는 평생학습전략 실행 평가에서, 특별한 도움이 필요하거나 장애가 있는 사람들을 위한 평생학습 강좌를 제공하는지의 여부가 중요하다. 수강 신청 단계뿐만 아니라, 학습 여정 전반에 걸쳐 장애인과 학습자의 요청 사항이 어떻게 지원되는지가 주요 관심사이다. 조지아는 구직자들의 경쟁력과 고용 가능 전망을 높이기 위해, 구직자들을 위한 단기 연수 프로그램에 주로 집중하고 있다. 이러한 주 정부 지원 단기 연수

과정과 인턴십 프로그램은 조지아의 16세 이상 국민 모두를 대상으로 하는데, 장애인이나 취약 계층이 우선 대상이다.

독일과 일본, 대한민국은 장애인의 성인 평생교육 진흥이라는 측면에서 특히 진전을 이룬 것으로 보인다. 독일은 성인학습 및 교육의 정책 및 법적 근거를 개선하고자 많은 노력을 기울였으며, 성인학습 및 교육을 접하고자 하는 사람들이 더 많은 자금 지원이나 프로그램, 서비스를 이용할 수 있도록 주와 연방 차원에서 교육 휴가에 관한 새로운 법률과 몇 가지 다른 입법 근거를 제시했다. 중요한 것은 최근 장애인의 직업교육과 훈련 접근성을 증가시키기 위해 디지털화는 중요한 수단으로 여겨지고 있다는 점이다.

일본의 경우, 최근 평생학습법을 개정하는 등 새로운 법과 정책이 제정되었고, 지난 2-3년간 새로운 자금 조달과 프로그램을 수립·시행하고 있어 장애인에게 큰 도움이 될 것이다. 2017년 교육부에서 장애인 학습지원청을 설립했다. 여기에는 장애인의 교육 접근과 참여를 촉진하기 위한 자금 지원과 정책을 담고 있으며, 또한 이들이 학교 졸업 후 학습 지원 관련 실용 연구 프로그램 자금 지원도 들어 있다. 게다가 2018년 평생교육 바우처를 도입함으로써, 교육 접근성이 제한된 장애인과 저소득층의 경제 부담이 완화되었다. 더 나아가 평생교육 온라인 환경이 확대되면 장애인의 접근 폭이 넓어질 것이다.

대한민국도 최근 몇 년간 장애인에 대한 지원을 늘린다는 측면에서 많은 발전을 이루었다. 최근 국가장애인평생교육진흥원의 예산을 증액했고, 최근 '제5차 특수교육 선진화 5개년 계획'(2018-2022년)이 채택되어 특수교육 수혜자의 사회 통합이 보다 잘 이루어지도록 했다. 여러 형태의 장애인을 위한 문해 능력 및 학점인증 프로그램이 개발될 것이며, 한국형 온라인 공개강좌(K-MOOC: Korean Massive Open Online Course)를 통해 장애인들의 평생교육 접근성을 강화할 것이다. 일본처럼 대한민국도 저소득층과 장애인의 평생교육 프로그램 참여를 돕기 위해 평생교육 바우처를 도입했다.

요약하면, 일부 긍정적인 발전에도 불구하고 장애가 있는 성인들을 여전히 성인학습 및 교육에서 찾아보기 어렵다. 전 세계 여러 정책 문서들에서는 장애가

없는 사람들과 마찬가지로 장애인들의 학습 열망을 충족시킬 기회 제공의 중요성에 대해 말하고 있지만, 이들이 성인학습 및 교육에 접근하려면 계속 큰 장벽을 마주하게 된다. 그리고 디지털화와 모바일 기술이 개방형 교육을 촉진하기 위해 채택되고 있지만, 장애인들이 항상 개방형 교육에 접근할 수 있는 것은 아니다(Mareno et al., 2018). 장애가 있는 학습자들이 직면하고 있는 어려움은 모두를 위한 양질의 삶을 보장하기 위해 노력하는 SDGs의 주요 도전과제를 대변한다.

10.1.6 저학력 성인

마태 효과(Matthew Effect)¹³⁾는 성인학습 및 교육 참여에서 잘 알려진 원칙이다. 개입이 없다면 더 많은 교육을 받은 사람들은 더 많이 받고, 그렇지 않은 사람은 거의 또는 아무것도 받지 못한다는 원칙이다.

10.1.6.1 저학력 성인의 평생학습 및 교육 참여 부족

1965년 존스톤(Johnston)과 리베라(Rivera)의 참여에 대한 중대 연구 발표 이후, 개인의 교육 성취도

가 대개 성인학습 및 교육 참여 가능성의 가장 강력한 단일 예측변수가 된다는 점이 밝혀졌다. 이는 가정 내 읽고 쓰는 문화에서 출발해, 교육과 향후 삶을 통해 지속되는 과정을 보여준다. 초기 사회화는 교육과 교육 성취에 영향을 미치며, 이는 향후 삶에서 학습에 참여할 수 있는 준비를 촉진시킨다. 가족 내에서, 그리고 학교에서 사회화 과정을 통해 어떤 사람들은 성인학습 및 교육에 대해 긍정적인 태도를 갖게 되는 반면, 다른 사람들은 그 반대가 된다(예: Boerren, 2016, Desjardins, 2017 참조).

이러한 유형은 표 2.8에서 확인할 수 있는데, 여기에서는 PIAAC에 참여한 국가의 교육 성취를 통해 성인학습 및 교육에 참여할 가능성을 나타내고 있다. 소득과 관계없이, 교육 성취는 모든 국가에서 성인학습 및 교육 참여의 매우 강력한 예측변수였다. 중등교육 미이수자(<ISCED¹⁴⁾ 3)의 OECD 평균 평생학습 및 교육 참여율은 9%로, 학업 지향 학위(ISCED 5A/6)를 끝마친 고등교육 이수자의 69%보다 낮다. 상대적으로 포용적인 사회로 알려진 덴마크나 스웨덴 같은 국가들조차, 학업 성취도가 낮은 그룹의 참여율(약 20%)이 비교적 높음에도 불구하고, 고등교육 이수자의 성인학습 및 교육 참여율과는 크게 차이가 났다. 교육 성취와 문해 능력이 밀접하게 얽혀있으므로, 낮은 교육 수준은 성인학습 및 교육의 배제 요인으로 작용한다.

13) [역자 주] 마태 효과(Matthew Effect): 마태복음 25장 29절에 나오는 ‘무릇 있는 자는 받아 풍족하게 되고, 없는 자는 그 있는 것까지 빼앗기리라(For unto everyone that hath shall be given, and he shall have abundance. But from him that hath not shall be taken away even that which he hath.- Matthew 25:29)’ 구절이다. 각 영역에서 생기는 빈익빈 부익부의 양극화를 의미하며, 1968년 미국의 사회학자 로버트 머튼이 제기한 개념이다.

14) 국제표준교육분류(ISCED: International Standard Classification of Education)는 전 세계 국가들의 교육 시스템 관련 통계를 비교하는 데 사용된다. ISCED는 국제적 비교를 용이하게 하고, 국제 교육 목표와 관련된 진전 사항을 참고-모니터링하는 데 활용하는 중요한 도구이다. 또한 현 교육 우선과제 및 정책을 반영하는 비교 자료 및 지표를 제공하는 데에도 활용되며, 전 생애 모든 단계에서 제공되는 형식/비형식 교육을 포괄한다. 1976년 유네스코가 처음으로 개발한 ISCED는 1997년, 2011년, 2013년에 분류 체계가 개편되었다(참조: <http://uis.unesco.org/en/topic/internationalstandard-classification-education-isced>).

표 2.8
교육 성취도별 12개월 간 성인학습 및 교육 참여(조정 백분율)

국가	ISCED 5A/6	ISCED 4/5/8	ISCED 3	< ISCED 3
호주	76%	53%	24%	13%
오스트리아	70%	62%	30%	12%
캐나다	72%	53%	30%	13%
칠레	78%	44%	22%	6%
사이프러스	62%	28%	16%	2%
체코	67%	58%	31%	7%
덴마크	81%	75%	43%	23%
영국(UK)	72%	57%	0%	13%
에스토니아	74%	46%	19%	9%
핀란드	84%	60%	38%	11%
플랑드르	70%	61%	22%	6%
프랑스	56%	45%	20%	7%
독일	72%	59%	31%	10%
그리스	39%	20%	7%	2%
아일랜드	75%	38%	23%	10%
이스라엘	67%	47%	22%	4%
이탈리아	53%	15%	13%	3%
일본	63%	36%	16%	8%
리투아니아	65%	14%	5%	1%
네덜란드	79%	75%	48%	20%
뉴질랜드	78%	59%	47%	29%
북아일랜드(영국)	68%	79%	44%	10%
노르웨이	76%	60%	49%	23%
폴란드	61%	31%	9%	6%
대한민국	74%	55%	21%	5%
싱가포르	78%	54%	21%	10%
슬로바키아	56%	22%	17%	1%
슬로베니아	77%	65%	26%	6%
스페인	72%	45%	27%	9%
스웨덴	81%	65%	45%	20%
터키	48%	40%	15%	3%
미국	77%	59%	27%	10%
OECD 평균	69%	52%	27%	9%

출처: OECD, 2019a

10.1.6.2

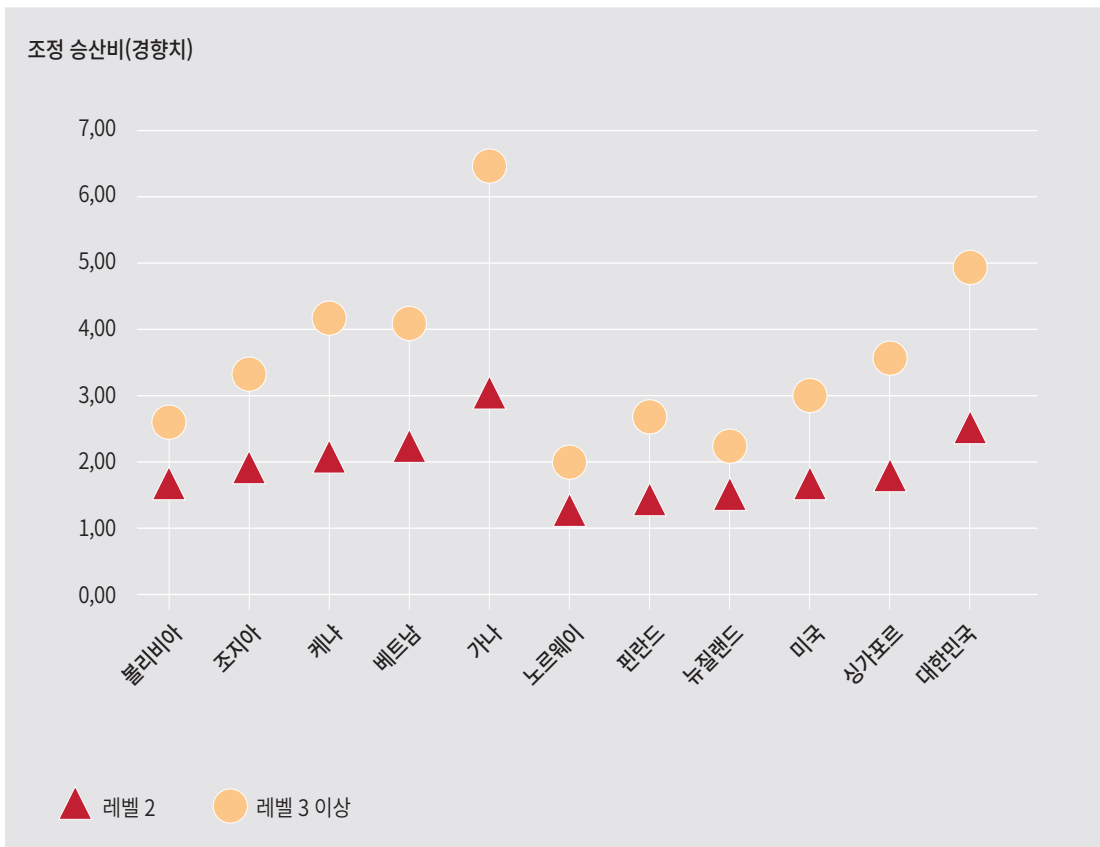
성인학습 및 교육 참여를 방해하는 낮은 문해력

초기 사회화는 교육 성취에 영향을 미칠 뿐만 아니라, 사회화 자극이 부족한 경우 일부 사람들은 자신이 속한 사회와 경제에서 시민성을 발휘하는 데 중요한 읽고 쓰는 능력을 얻지 못할 수도 있다. 특히 고소득 국가에서 고용주 지원 성인학습 및 교육은 참여 확대에 점점 더 큰 역할을 하며, 개인의 읽고 쓰는 능력은 매우 중요하다. 따라서 읽고 쓰는 능력과 교육 성취도 사이에 밀접한 관계가 있음에도, 고용주가 직원의 학습에 투자할 준비가 얼마나 되었는가의 문제는 개인의 교육 성취도보다 읽고 쓰는 능력에 훨씬 더 큰 영향을 받는 경향이 있다(Desjardins, 2019). **그림 2.23**은 고용주 지원 성인학습 및 교육 참여와 문해 사이의 강한 연관성을 설명하고 있으며, PIAAC

및 STEP 선정 국가에서 최소 5일 연속 고용주 지원 성인학습 및 교육에 참여할 가능성을 나타낸다. 경향치(likelihood)는 연령에 따라 조정 승산비로 표현되었는데, 이는 문해력이 연령대별로 차이가 있는 것으로 나타났기 때문이다. **그림 2.23**의 모든 국가에서, 문해력이 가장 높은 수준(3급 이상)인 사람들은 어떤 형태로든 고용주 지원 성인학습 및 교육에 참여할 가능성이 훨씬 더 높았다. 특히 가나와 대한민국에서 그 차이가 극명했는데, 문해 수준이 가장 높은 사람들의 조정 승산비가 각각 6.5와 5로, 수준 1인 사람들에 비해 고용주 지원 성인학습 및 교육 참여 가능성이 높았다. 격차가 더 적은 경우도 있었는데, 노르웨이의 경우 문해력 점수가 가장 높은 사람들이 고용주 지원 평생학습 및 교육에 참여했을 가능성이 최하 문해 수준 그룹에 비해 2배가 되었다.

그림 2.23

문해 수준별 고용주 지원 성인학습 및 교육의 5일 이상 참여 경향치
(조정 승산비로 나타냈으며, 최하 문해수준 1로 설정)



출처: OECD, 2019a; World Bank, 2019

성인학습 및 교육 참여도가 낮은 사람들 중에서, 특히 저학력, 저소득, 실업자 등 취약 계층 성인들 중에서도 문해력은 두드러진 특성이다. 따라서 문해력이 중간 정도이거나 높은 특정 취약 계층 성인, 문해력이 낮은 동일 그룹의 성인에 비해 성인 교육훈련 참여 가능성이 실질적으로 더 높다(Rubenson et al., 2007). 낮은 문해력은 다양한 측면의 불리함의 핵심 요인으로, 성인학습 및 교육의 배제 요인이 된다. 마찬가지로 개발도상국에서도 빈곤으로 낮은 교육 성취도와 제한적 문해력 문제가 심화된다(UIL, 2017a, b, c).

교육 성취도가 낮거나 문해력이 낮은 것은 안타깝게도 개인뿐만 아니라 세대 간 악순환을 형성하는 경우가 많은데, 이는 교육에 관심이 적거나 거의 없는 경향이 대물림되기 때문이다. 이 악순환의 고리는 상당히 강력해서 가족이 교육과 경력에 미치는 영향을 통제할 후에도, 부모의 교육 수준은 어떤 형태의 성인학습 및 교육에든 그 참여율에 직접적인 영향을 미친다는 근거가 많은 나라에서 보고되고 있다(예: Boeren, 2016; Desjardins, 2019 참조).

10.1.6.3

교육 수준 및 역량이 낮은 성인들의 학습 욕구 대처 진전사항

GRALE 4 설문조사에 따르면, 87%의 국가에서 교육과 역량이 부족한 성인의 성인학습 및 교육 참여 변화를 보고했다. 2015년 이후 이들의 성인학습 및 교육 등록이 늘었다고 응답한 국가는 절반에 달했다. 이 중 12개국은 교육과 역량 부족으로 소외된 성인의 성인학습 및 교육 접근성과 참여를 개선한 구체적인 사례를 제시하기도 했다. 말리, 코트디부아르, 네덜란드, 팔라우, 사우디아라비아, 엘살바도르, 시리아, 남수단은 사회적 평등을 통해 더 많은 기회 창출을 목표로 하는 교육 정책을 제시했다.

말리에서는 수천 명의 9-15세 미취학 및 학교 밖 청소년들이 비형식 교육 프로그램에 참여하고 있다. 코트디부아르에는 성인교육 분야에 더 많은 활동가가 있기 때문에 청소년들을 위한 프로그램이 더 많다. 네덜란드는 기본 역량(문해, 디지털 기술, 수문해)이 부족한 성인들에게 다가가기 위해 종합 프로그램을 시행하고 있다.

글상자 2.14

클레어 가족 학습(아일랜드)

교육부가 후원하는 이 프로그램은 부모와 자녀 모두의 문해 및 수문해 향상을 목표로 한다. 부모와 자녀 모두의 관심사와 역량, 지식을 개발하도록 함께 노력함으로써, 부모가 자녀의 교육 성취를 보다 효과적으로 지원·장려하는 데 목적을 둔다. 영어를 사용하는 이 프로그램은 모둠이나 짝 활동 같은 다양한 교수법이나 시청각 자료, 사진, DVD를 이용한 상호 작용 활동을 한다. 또한 프레젠테이션이나 토론, 견기 토론, 체험 활동, 역할놀이 등의 학습 방법을 활용한다. 일상의 자료들이 학습 활동 자료로 사용 되는 것이다. 모든 교실이 ICT 환경을 갖추었으며, 수업에서 노트북과 스마트폰이 중요한 학습도구로 활용된다.

프로그램 참가 대상은 한부모 가정, 청소년과 미성년 부모, 난민, 이주 노동자, 보호자, 양부모 등이다. 프로그램 참여 이후, 부모들은 각기 다른 수준의 자격증을 취득하기 위해 학점은행 과정으로 계속 공부할 수 있다. 이 프로그램은 지역/국가/국제 수준에서 상당한 영향을 끼쳤다.

출처: UIL, LitBase

팔라우는 6-17세 아이들의 정규 교육이 의무이며, 고등학교 졸업장을 받지 못한 경우 18세에 고졸능력평가(HiSet)에 응시할 자격을 얻는다. 또한 이 평가에 통과하지 못한 성인을 위한 성인교육 프로그램에 참여할 수도 있다. 사우디아라비아는 평생교육 진흥을 위해 이스타다마(Istadama)라고 불리는 평생교육 강좌를 시작했으며, 15세 이상 성인들의 문해력을 높이기 위해 지원하고 그들에게 생활에 필요한 기술을 제공한다. 이 강좌는 형식 교육의 범위를 벗어나 (중등교육 이하의) 학력이 높지 않은 15세부터 50세까지의 남녀노소 누구나 들을 수 있으며, 다양한 교육과 훈련 기회를 접할 수 있다.

엘살바도르는 매년 구체적인 계획을 수립해 지방자치단체 당국의 문해 증진 활동을 진전시키고, 더 많은 사람들을 통합해 접근성을 향상시키고자 노력한다. 이들은 보다 유연한 교육을 위한 노력과 함께, 제도 밖의 젊은이들과 성인들이 선택할 수 있는 강좌

도 개설했다. 마찬가지로 남수단의 국내 실향민(IDP: Internally Displace People)을 위한 교육센터는 대안 교육 체제의 일환으로, 마을, 시장, 초등학교에서 다양한 정착민을 대상으로 하는 이동 학습 센터를 개설했다. 그 결과 중등학교까지의 졸업장을 받기 위해 성인교육 프로그램에 참여하는 학습자의 수가 증가했다.

브라질에서는 학령기에 초·중등교육을 접할 기회가 없었던 사람들을 대상으로 성인교육(EJA: Educação de Jovens e Adultos)강좌를 운영한다. 에스토니아에서는 초·중등교육을 받지 않은 학습자에게 학습을 제공할 수 있는 새로운 프로그램을 개발했다.

마지막으로 뉴질랜드에서는 새로운 정책에 따라, 이전에 중등교육이나 산업 훈련에서 교육과정의 절반을 마치지 못한 성인은 교육 제공자나 기관에 상관없이 1년간 무료로 학습을 받을 자격이 주어진다. 이는 뉴질랜드 국민들이 2024년까지 3년의 중등교육과 훈련을 모두 마칠 수 있게 지원하는 정부 노력의 1번째 단계였다.

10.1.6.4

소결

일반적으로 학교 교육을 제대로 받지 못한 사람들의 교육 접근성을 높이는 데 선구적인 국가가 아니더라도, 모든 자료에서 단기 형식 교육에 성공적으로 성인을 참여시킨 결과가 확인되었다. 자료에서 나타났듯이, 문해가 경제뿐만 아니라 사회, 정치, 심리, 건강 및 개인에 대한 가족의 영향에까지 이어지는데(St Clair, 2010, p. 37), 관련 결과는 매우 염려스럽다. 세대 간 연계와 학습 배제의 영향에 대처하기 위해 평생학습과 생애주기 관점에서 정책을 개발할 필요가 있다고 말만 하는 것으로는 충분하지 않다. 조기 개입도 중요하지만 부모가 먼저 문해자가 될 수 있도록 지원함으로써, 자녀 또한 문해 문화를 누릴 수 있도록 지원하는 것이 중요하다.

10.1.7

대상 그룹에 다가가기: 끝나지 않은 현안

제2부의 도입부에서는 성인학습 및 교육이 SDGs 달성을 위한 노력의 필수적인 자원이 될 수 있으나, 이는 각국에서 모든 시민이 학습 활동에 참여하도록 장려할 수 있는 방안을 찾아야만 가능한 일이라고 했다. 특히 BFA에서 명시한 주요 대상에게 더 나은 학습을 제공하는 것이 중요함을 밝혔다.

8장에서 논의한 바와 같이, 특정 대상의 성인학습 및 교육 학습 상황은 참여에 관한 적절한 자료가 부족해 고찰이 어려웠지만, 가장 취약한 사람들이 성인학습 및 교육의 혜택을 받지 못하고 있다는 것은 명백하다. 소외의 유형과 정도는 지역과 국가에 따라 다르지만, 해결해야 할 과제는 여전히 남아 있다.

어떤 곳에서는 소녀와 여성들의 교육 접근성이 여전히 낮아 많은 이들이 비문해자이며, 이들이 속한 사회에 적극 참여할 수 있는 고용 기회나 가능성이 거의 없다. 선진국 여성의 상황은 사뭇 다른데, 성인학습 및 교육은 물론 적극적인 교육 참여로 최근 수십 년 동안 여성들은 사회적 성공을 이루기도 했다. 그러나 여성들이 고용주 지원 학습에 남성들과 동등하게 참여하는 것에는 여전히 일부 장벽이 있다.

개발도상국의 일부 시골 지역, 특히 여성은 배움의 기회는 물론 많은 것이 결핍되어 있다. 이로 인해 많은 여성들이 비문해자이며, 이들의 고용 가능성이 없다. 새로운 성인학습 및 교육 정책이 있지만, 여성들에게는 양질의 학습 기회가 주어지지 않는다. 이들의 절박한 상황은 이주를 증가시키며, 이주자 중 상당수는 도시 빈민촌에 머물게 되어 성인학습 및 교육은 물론 교육 자체를 접하지 못하는 상황이 된다.

이주자 및 난민은 취업을 위해 치열하게 경쟁해야 하는데, 안타깝게도 문해력이 부족한 사람들은 새로 정착한 나라에서 참여할 수 있는 언어 강좌에도 참여하지 않는 경향이 있다. 또한 이들은 고용주 지원 학습을 접하는 데 어려움을 겪는다. 이러한 상황에도 불구하고 요르단을 비롯한 인근 국가 수용소에 살고 있는 성인의 문제는 국제 원조기구들이 부모들의 요구를 무시한 채 대부분 자녀 교육에 초점을 두고 있다는 점이다.

장애인을 위한 성인교육은 대부분의 나라에서 거의 주목받지 못하고 있다. 하지만 아일랜드와 같은 고소득 국가뿐만 아니라 중저소득 국가에서도 모범 사례가 있었다.

노년층, 심지어 노동시장을 떠난 연장자들에게까지 찾아가는 교육의 중요성도 종종 간과되고 있다. 특히 최근 아시아 국가들을 위주로 더 면밀한 조사가 필요함을 시사하는 최근의 몇 가지 정책이 있었다.

마지막으로, 기초교육을 받지 못한 성인은 성인학습 및 교육 참여도가 상대적으로 낮은 편이었다. 이 문제에 더 많은 관심을 기울인 국가들에서도 이 그룹은 대체로 계속 배제되고 있었다.

이번 장에서는 성인학습 및 교육 참여에 있어 특정 대상이 배제된 몇 가지 요인을 고찰했다. 다음 장에서는 이러한 장벽을 보다 심도 있게 분석할 것이다. 교육 장벽에 대한 분석은 필수적이며, 각국에서 평등한 접근을 이룰 수 있는 방법, 즉 SDGs 달성에 있어 진전을 이루기 위한 통찰력을 제공할 것이기 때문이다.



제11장

성인학습 및 교육 참여에서의 저해 장벽

장벽은 특정 개인 또는 집단의 성인학습 및 교육 참여를 저해하는 장애물이다. 장벽은 지속가능발전목표(SDGs) 달성을 더디게 만들고 동시에 목표 달성 가능성을 낮추므로, 최대한 허물어야 한다. 우리가 이러한 장벽들에 대해 다루기 시작했다는 것은 중요하며, 어느 정도 시급하게 다룰 필요가 있다.

GRALE 1과 GRALE 2(UIL, 2009, 2013)에 있는 것처럼, 이 보고서의 논의를 위해 크로스(Cross, 1981)가 분류한 참여 저해 장벽이 활용될 것이다. 이들 3가지 참여 저해 장벽의 유형은 다음과 같다.

- 1) 상황 장벽(개인의 삶에서 발생)
- 2) 기관 장벽(참여를 저해하는 관행 또는 절차)
- 3) 성향 장벽(학습에 대한 태도 및 성향)

본문에서는 성인학습 및 교육 참여를 저해하는 장벽과 관련해, 이용 가능한 실증적 증거들을 비판적으로 다룬다.

11.1 상황 장벽

세계 각 지역에서 사람들이 마주하는 장벽 사이에는 큰 차이가 있지만, 그 정도가 반드시 비슷한 수준은 아니더라도 일부 유사점도 있다. 성인학습 및 교육 분야 학자들은 불평등의 영향에 주목하면서, 일부 사람들의 참여는 장려하면서 다른 사람들의 참여는 저해하는 상황을 만드는 거시적인 구조적 조건에 대해 점점 더 많이 언급하고 있다(Boeren, 2016; Desjardins, 2017; Lee, 2018; Rubenson and Desjardins, 2009). 이러한 논의의 중심에는 정치 구조의 영향, 국

가에서 정부를 규제하는 규칙 및 규범, 불평등 수준, 그리고 성인학습 및 교육의 영역을 포함해 취약 그룹에게 혜택을 주는 정책 및 조직을 이행할 국가의 역량이 있다.

『중남미 및 카리브해 권역 제6차 세계성인교육회의 중간 검토 보고서』(CONFINTEA VI Mid-Term Review regional report for Latin America and the Caribbean, UIL, 2017a, p. 5)에서는 이 권역의 낮은 교육 및 문해 수준이 교육과 사회적 맥락 간의 복잡한 관계를 나타낸다고 했다. 이 보고서는 중남미 및 카리브해 국가들의 심각한 사회경제적 불평등, 발전을 더디게 하는 대부분의 경제 모형, 해당 지역의 정치 문화 및 광범위한 역사적 영향에 주목한다. 마찬가지로 아시아 및 태평양 권역 보고서(UIL, 2017b)는 남아시아 소지역의 심각한 문해 상황을 논하는 데 있어, 빈곤으로 야기된 엄청난 불평등의 영향을 강조했다.

다양한 소수 그룹에 공평한 분배가 이루어지지 못하는 것은 개발도상국뿐만 아니라 부유한 국가에서도 문제가 되고 있다. 노벨경제학상 수상자인 조셉 스티글리츠(Joseph Stiglitz)는 오랫동안 세계에서 가장 커다란 불평등을 겪고 있는 미국의 상황이 점점 더 악화되고 있는 것을 알아냈다(Stiglitz, 2018). 이는 형편이 넉넉지 않은 사람들이 성인학습 및 교육을 비롯한 사회 복지에 접근하기가 점점 더 어려워짐에 따라, 기회의 평등이 감소하는 결과를 낳았다. 이러한 결과는 2030 의제에서 정한 방향과 크게 어긋난다.

빈곤과 경제 불평등만이 성인학습 및 교육 참여를 배제시키는 거시적 요인은 아니다. 국가 또는 지역의 문화, 전통도 일부 집단의 학습 기회를 감소시킬 수 있다. 앞서 논의한 바와 같이, 이는 일부 국가에서

어린 소녀와 여성들의 교육이 적극 금지되는 이유이기도 하다.

일반적으로 ‘국제 성인역량평가 프로그램’(PIAAC)이나 ‘성인교육조사’(AES) 등의 참여 관련 설문조사에서는 응답자들에게 자신들이 원했던 성인학습 및 교육에 참여하지 못한 이유를 표기하도록 요청했다. 이러한 설문조사는 광범위한 문화/사회/경제 맥락이 참여에 미치는 영향을 직접 밝히지는 않는지만, 사람들이 일상 생활에서 어떻게 참여의 장벽을 겪는지 말해준다. 그러나 거의 고소득 국가에서만 이에 대해 응답했으며, 이는 앞서 9장에서 문제점으로 논의된 사안이다.

설문조사 결과는 방법론, 대상 그룹, 장벽 종류 등의 차이로 인해 조사별로 다를 수 있지만, 지속적으로 특정 유형의 장벽이 중요하게 거론된다. 고소득 국가들의 각종 설문조사를 살펴보면, 응답자가 수강하고 싶었던 수업에 참석을 희망하지 않거나 시작할 수 없었던 이유로 시간 부족과 관련된 상황 장벽이 가장 많이 나타난다. 케냐에서는 너무 바빠서 문해 프로그램에 등록하지 않았다는 응답은 훨씬 적게(11%) 나타났다. 그러나 표 2.9에서 볼 수 있듯이, 너무 바빠서 교육에 참여하지 못한 경우는 18%로, 참여한 프

로그램을 중도에 그만두는 흔한 이유이다.

고소득 국가에서는 직장 업무가 시간 부족의 가장 흔한 원인이다. 그러나 국가의 문화와 평생학습 체계, 사회경제적 지원 체계의 존재 여부에 따라, 국가별로 주요 장벽이 크게 달라진다. 예컨대 업무로 인한 불참은 한국, 이탈리아, 일본에서 특히 많다. 이는 성별에 따라 크게 다른 양상을 보였는데, 남성이 여성보다 업무를 심각한 장애물로 언급하는 경우가 더 많다(OECD, 2015b). ‘바쁜 업무로 인한’ 불참은 급여를 받는 일자리와 관련이 있기 때문에, 여성 노동력의 참여율이 낮은 국가에서는 여성들이 거의 언급하지 않는 장벽 유형이었다.

또 다른 상황 장벽인 가족의 의무도 주요 장애로 두드러졌지만, 근로 의무보다는 다소 덜했다. 당연히 여성, 특히 어린 자녀를 둔 여성들은, 남성들보다 가족의 책임을 더 많이 언급한 경향이 있다(예: Massing and Gauly, 2017 참조). 저소득 편모의 상황은 특히나 심각하다(Flynn, Brown, Johnson and Rodger, 2011). 30개국 중 4개국을 제외한 모든 국가에서 남성의 10% 이하가 육아를 장벽으로 봤고, 절반 이상의 국가에서는 여성의 20% 이상이 가족의 의무를 교육 참여의 저해 요소로 여겼다.

표 2.9
케냐의 문해 프로그램 이수 및 참여 장벽

장벽	불참 사유	프로그램 중단 사유
문해/완료	41%	해당 없음
인근 센터 부족	30%	18%
교사 부족	1%	28%
관심 없음	6%	5%
비싼 비용	1%	2%
연료함	2%	3%
바쁨	11%	18%
질병/장애	1%	5%
기타	8%	13%
합계	59%	92%

출처: Kenya National Bureau of Statistics, 2007

11.2 기관 장벽

11개 아프리카 국가 정부의 대표들과 농촌 개발 프로그램을 감독한 교육 지도자들을 대상으로 작성한 보고서를 검토한 결과, 모든 연령대를 대상으로 한 양질의 교육 및 훈련에 대한 낮은 준비도가 농촌 인구를 지원하는 데 있어 가장 큰 어려움으로 지적되었다(FAO, 2009). 가장 가까운 학습 장소로 이동하는 데 필요한 시간 및 비용은 참여의 걸림돌로 작용했다. 시골 지역에서는 성인학습 및 교육 프로그램의 제공 여부를 좌우하는 통신망이 일반적으로 도시 지역보다 덜 발달되어 있다.

케냐 문해조사(Kenya Literacy Survey)에서도 같은 이야기가 거론된다. 케냐에서는 주요 장벽으로 인근 센터 부족이 꼽혔는데, 프로그램을 시작하지 않은 사람들의 30%와 중도에 그만둔 사람들의 18%가 센터 부족을 불참 이유로 언급했다(표 2.9 참조). 이는 농촌 인구 집단이 마주하는 강력한 장벽으로서, 케냐의 북동부 지역 응답자의 절반 가까이가 이를 문해 프로그램의 불참 사유로 들었다.

마찬가지로 중남미 및 카리브해 권역의 성인교육 및 문해 프로그램에 대한 행정 조사(UIS, 2013), 『아시아 및 태평양 권역 제6차 세계성인교육회의 중간 검토 보고서』(UIL, 2017b), 『네팔문해보고서』(Government of Nepal Ministry of Education Non Formal Education Centre, 2017)는 모두 특히 시골 지역에서 성인학습 및 문해 기반시설의 부족으로 인해 많은 사람들이 참여에서 배제됨을 보여준다.

고소득 국가의 경우도, 장벽에 대한 PIAAC 설문조사에서 교육 과정이나 프로그램에 대한 접근성 부족 문제가 드러났다. 원격 교육을 통해 모든 과정과 프로그램을 이용할 수 있는 것은 아니지만, 이 분야가 빠르게 확대되고 있음에도 시간과 장소의 불편함이 계속 주요 장애물이 되고 있다는 점은 흥미롭다. 이 장벽은 일본(22%)과 핀란드(21%)에서 비교적 자주 언급되었다. 전반적으로 이용 가능한 프로그램의 부족이 성인학습 및 교육 참여를 저해한다는 생각은 우려스러운 부분으로, SDGs 달성을 위한 노력을 더욱 촉진하기 위해 각국에서는 관련 문제에 대해 심사숙고할 필요가 있다.

PIAAC 설문조사에서 많이 나타난 또 다른 기관 장벽은 (교육 참가 비용이 너무 비싸거나, 교육에 참가할 돈이 없어서) 성인학습 및 교육에 참여할 여유가 없다는 것이다. 비용은 일부 국가에서 특히 큰 장벽으로, 예컨대 슬로베니아에서는 언급 비율이 25%로 가장 자주 언급되는 저해 요인으로 나타났다. 반면 핀란드에서는 저해 요인으로 비용이 7%만 차지했다. 이 두 국가의 차이는 성인학습 및 교육에 대한 개인의 비용 부담 정도를 보여주는 것이다. 슬로베니아가 37%인데 반해, 핀란드에서는 10%로 나타났다(UIL, 2017e, p. 2, 2009년 이해관계자의 재정 지원 보고서 참조). 비록 다소 오래된 자료이긴 하지만, 유로바로미터(Eurobarometer)의 평생학습 여론 설문조사에서는 12-21%만이 교육 목적에 따라 모든 학습 비용을 지불할 의향이 있다고 대답한 반면, 50%에 가까운 사람들은 비용을 전혀 지불하지 않을 것이라고 응답했다(Chisholm et al., 2004, p. 86). 이를 개인적 문제로 볼 수도 있지만, 국가와 교육 훈련 기관의 수수료 책정 방식이 분명 기관 장벽으로 작용하고 있음을 강조하는 것이 중요하다.

PIAAC 설문조사로 돌아오면, 다른 7개국에서 비용을 걸림돌로 지적한 비율이 20% 이상이라는 점에도 주목할 필요가 있다. 일부 국가에서는 직장 상황이 주요 참여 장벽인 남성들에 비해, 여성들에게는 비용이 비교적 더 큰 장벽이었다. 고소득층 사람들이 비용을 참여 장벽의 이유로 지적한 비율이 적다는 것은 놀랄 만한 결과는 아니지만 중요하다. 이러한 결과는 보다 평등한 사회를 만들고 모든 사람이 자신이 누구인지, 출신이 어디인지에 관계없이 삶에서 최적의 기회를 얻도록 보장하고자 하는 지속가능성 의제와 어긋난다. 이는 현재 성인학습 및 교육에의 참여 및 접근에 있어 기존에 관찰된 불평등과는 다르다.

가정 설문조사 정보에서 확인되지는 않았지만, 개발도상국의 성인학습 및 교육 상황에 관한 대부분의 문서는 자금 부족을 기본 장벽으로 보고 있다는 점을 기억해야 한다. 네팔 문해 캠페인 결과에 대한 보고서에 따르면, 지난 몇 년 동안 이 캠페인이 상대적으로 성공을 거두지 못한 것은 문해 전략의 중추인 지역학습센터(CLC)에서 지속가능한 자금을 찾지 못했기 때문이라고 밝혔다(Government of Nepal Ministry of Education Non Formal Education Centre, 2017). 이러한 결론은 결국 재정적 우려를

되풀이하고 있는데, 재정 문제는 UIL의 문해/수문해 활동 데이터베이스인 리트베이스(LitBase)에서 나타난 개발도상국의 거의 모든 정책 사례에서 언급되었다(UIL, 2019b). 다시 말해 이러한 연구는 GRALE 3에서 강조한 바와 같이, 많은 성인들이 성인학습 및 교육에 접근하지 못하고, 이에 따라 성인학습 및 교육이 주는 혜택을 누릴 수 있는 기회를 놓친다는 것을 입증하고 있다. 이것은 지속가능성 의제 이행에 대한 회원국들의 책무에 비추어 볼 때 문제가 있다.

11.3 성향 장벽

장벽 측정에 있어 근본적으로 다른 2가지 접근 방식이 있다. 어떠한 접근법을 선택하는가는 수집하는 정보에 광범위하게 영향을 미치고, 결과적으로 정책 입안 권고에 영향을 미친다. 케냐 문해조사와 같은 설문조사에서는 이전 12개월 동안 성인학습 및 교육에 참여하지 않았다고 응답한 사람들에게 문해 프로그램에 등록하지 않은 이유를 물었다. 이는 이전에 수행한 유럽 설문조사(예컨대 영국 국가성인학습 설문조사, 또는 노르웨이 및 스웨덴 설문조사)에서도 동일한 방식이 사용된 바 있다. 이러한 경우, 케냐의 설문조사와 마찬가지로 ‘관심 부족’은 장벽 군으로 처리되었다. 이와는 반대로 PIAAC와 AES에서는 관심 부족을 장벽으로 보지 않는데, 이는 참여하고 싶은 마음이 실현되지 않을 때에만 장벽이 생긴다는 논리다. 이 맥락에서 볼 때, 이 보고서의 역할은 참여를 저해한 장벽을 알아내는 것이다. 참여에 관심이 없는 개인에게 생긴 장벽 문제를 제기하는 것은 적절하지 않기 때문이다. 장벽에 대한 정보를 수집하는 데 있어 지배적으로 활용되는 접근 방식으로는, 근본적인 성향을 간과하는 것이 아니라 과소평가하게 된다.

관심이 없다고 응답한 이들의 장벽 정보를 조사한 거의 모든 국가들의 보고서에 따르면, 상당수의 사람들이 성향 장벽과 마주하고 있었다. 평생학습 관련 유로바로미터 설문조사에 참여한 유럽 11개국에서, 성향 장벽에 부딪히고 있는 이들의 비율이 덴마크는 14%로 낮았고 영국은 31%로 높아 그 비율이 다양했다(Chisholm et al., 2004). 마찬가지로 리빙스톤(Livingstone, 1999)은 체계적인 학습 활동을 추구하는 캐나다인들의 준비도에는 심리 요인이 큰 영향

을 준다고 적었다. 이들 중 약 35%는 교육이 더 필요하지 않다고 응답했다. 케냐인의 41%도 등록을 원하지 않았다고 비슷하게 답했는데, 자신들을 ‘충분한 문해자’라고 생각하기 때문이라고 했다(표 2.9 참조).

참여자과 비참여자를 비교한 여러 연구 결과에 따르면, 수많은 사람들에게 성향 장벽은 단연코 가장 큰 교육 참여 저해 요인이라고 지적한다(Rubenson, 2007). 종종, 특히 직무와 관련해 개인의 문화적 소속감, 정체성, 삶의 맥락에 따라 관심 부족을 주관적으로 합리화시킨다(Rubenson, 2011). 단순 노동, 허드렛일 또는 하고 싶지 않은 일을 하거나, 직업이 없고, 더 나은 고용 기회가 없는 사람이 성인학습이나 교육에 참여하지 않는 것은 너무나 당연한 일이다(Paldanius, 2007). 이들이 강좌나 프로그램에 등록하려면, 공부가 자신의 업무 상황에 긍정적인 영향을 미칠 것이라는 믿음이 생겨야 한다. 이들이 직무 관련성이 아닌 다른 이유로 교육에 참여하는 것은 미래 전망과 정체성을 생각했을 때 맞지 않기 때문이다. 당연하게도 네팔의 문해력이 낮은 사람들도 이와 같은 대답을 했다(Government of Nepal Ministry of Education Non Formal Education Centre, 2017).

성향 장벽의 역할에 대한 이러한 연구 결과는 센(Sen, 1999)이 주장한, 인간의 역량 및 기능 개념에 대해 말하고 있다. 센은 내적 자원(예: 문해와 같은 지식 또는 기술) 또는 외부 자원(예: 금전)뿐만 아니라, 이들 자원을 활용해 구직 가능성의 범위를 파악하는 것이 중요하다고 강조한다. 여기서 성향 장벽은 개인의 능력, 즉 참여의 자유를 제한하는 요인으로 볼 수 있다. 따라서 일부 시민들은 성인학습 및 교육 참여를 고려조차 할 수 없다는 점을 인지하는 것이 중요하다. 이는 개발도상국 여성의 학습 및 문해 권리에 대한 문헌에서 드러난다. 문헌을 검토한 엘드레드(Eldred)와 연구진들(2014, p. 659)은 ‘여성을 차별하는 성 역할이나 신념, 문화가 여성도 교육받을 수 있다는 생각을 방해할 수 있다’고 주장한다. 그리고 데자르덴과 루벤손(Desjardins and Rubenson, 2009)이 결론 내렸듯이, 구조적 여건에 따라 가능성 있는 대안 선택이 제한될 수 있다. 마찬가지로 누스바움(Nussbaum, 2002)은 어려운 상황에 처한 사람들은 어떤 타당한 대안도 상상할 수 없기 때문에, 자신의 운명을 받아들이는 경향이 있다고 지적했다. 이것이 전 세계 수백만

명의 성인들이 직면하고 있는 문제 상황이며, 이에 대한 정책 입안자들의 시급한 대처가 필요하다. GRALE 3에 설명된 것처럼, 너무나 많은 사람들이 성인학습 및 교육을 통해 얻을 수 있는 혜택을 놓치고 있다.

11.4 소결

이 장에서는 성인학습 및 교육 참여 장벽이 광범위하며, 장벽 문제가 굉장히 염려되는 상황임을 설명했다. 검토를 통해 발견된 주요 장벽은 다음과 같다.

- 한 국가에서 정부를 규제하는 정치 구조, 법칙 및 규범, 그리고 불평등과 국가 정책 이행 능력과 같은 거시적인 구조적 여건이 성인학습 및 교육의 배제를 발생시키고, 사회에서 많은 사람들이 학습 활동에 참여함으로써 얻는 혜택을 받지 못하게 하고 있다.
- 가난하거나, 단순 노동 또는 허드렛일에 종사하는 등 제한적 상황에 처한 사람들은 성인학습 및 교육에 참여하는 것을 생각조차 할 수 없다. 이는 공부하기 어려운 이들을 모집하는 것이 상황 장벽 또는 기관 장벽을 극복하는 문제라기보다는,

공부의 효용성과 관련된 생각을 극복하는 문제라는 점을 시사한다.

- 기존에 지배적으로 활용된 설문조사에서는 성향 장벽에 대한 면밀한 분석이 가능하지 않도록 구성되었다. 이는 증거 기반의 정책 의제 개발에 있어 심각한 유용성 문제를 제기한다.
- 일부 국가에서는 수많은 사람들이 강좌나 프로그램을 접할 수 없거나, 비용 문제와 같은 기관 장벽에 직면한다. 장벽으로 여겨지는 비용이 성인학습 및 교육 참가에 지불한 수강료와 직결된다는 점에 유의해야 한다.
- 일 때문에 시간이 부족하고, 일보다 정도는 덜하지만 가족을 돌봐야 하는 의무로 인해, 많은 사람들은 자신이 듣고 싶었던 강좌나 프로그램에 참석하지 못했다고 말했다.

12장에서는 이러한 장벽을 어떻게 해소할 수 있는지 좀 더 깊이 살펴볼 것이다. 위에서 언급한 바와 같이, 이들 장벽으로 인해 너무나 많은 성인들이 성인학습 및 교육의 혜택을 완전히 누리지 못하고 있으며, SDGs 달성을 위한 국내외 노력에 심각한 영향을 미치고 있다는 사실이 중요하다.



제12장

참여 장벽 대처하기

성인학습 및 교육에서 불평등을 해소하는 것은 버거운 과제이다. 10장에서도 논의된 바와 같이, 만연한 사회경제적 불평등 속에서 배제가 발생한다. 그러나 안타깝게도, 정책에 관한 주류 경제 이론은 ‘보다 공평한 분배’보다는 경제 성장에 초점을 맞추는 경향이 있다(Stilwell, 2016, p. 30). 현재 자원이 어떻게 배분되는가 하는 문제에 있어 국가의 역할은 중요하며, 정치 및 경제 권력에 대한 시민들의 개입이 요구된다(ibid.). 성인학습 및 교육에서 빈곤과 경제적 불평등을 중심으로 한 보다 광범위한 구조적 특성을 살펴보는 것이 중요하지만, 참여 및 장벽 관련 조사 결과에 기반한 이번 장에서는 성인학습 및 교육의 잠재력을 발휘해 SDGs 달성 기여를 위한 필수 전제 조건인 상황/기관/성향 장벽을 어떻게 약화시킬 수 있는지에 대해 면밀히 살펴볼 것이다.

이번 논의는 보다 평등한 접근 달성에 있어 핵심이 되는 다음 4가지 영역에 중점을 둘 것이다.

- 성향 장벽의 극복 방법으로서의 성인학습 및 교육에 대한 인식 제고
- 상황/기관 장벽 해소를 위해 취약 계층을 대상으로 적절한 재정 지원 방안 개발
- 성인학습 및 참여를 비롯해 3가지 장벽에 미치는 업무상 영향에 대처
- 상황/기관 장벽을 낮추기 위한 보다 적절한 교육 제공 방안 개발

12.1

성인학습 및 교육에 대한 인식 형성

「벨렘 행동강령」(BFA)에서는 새로운 사람들이 학습에 참여할 수 있도록 폭넓은 학습 문화를 발전시킬 필요가 있다고 말한다. BFA에서 명시된 바와 같이, ‘국제 성인 학습자 주간’(International Adult Learners’ Week)은 더 많은 대중들에게 광범위한 학습 활동을 보여주고, 배움으로 돌아오는 성인 학습자들을 축하하는 기간이다. 이 주간에 다양한 교육 단체나 기관들 간에 소통하고, 그러한 과정을 통해 지역사회 내 성인학습 및 교육의 지원 체계를 확장한다(UIL, 2003).

성인 학습자 주간이 담당하는 최선의 역할은 학습자가 자신의 목소리를 내고, 자신의 학습 욕구 및 포부를 표현할 수 있도록 최고의 통로가 되는 것이다. 이러한 측면은 중요하지만, 다음의 인용문에서 나타난 바와 같이 취약 계층의 상황은 이와 다를 때가 너무나 많다. ‘현재 실행되고 있는 문해 교육 프로그램은 하향식(top-down) 방법에 기반하는데, 이는 소외 계층이나 빈곤 지역 및 외딴 시골 지역에 거주하는 사람들에게는 적합하지 않을 수 있다’(Government of Nepal Ministry of Education Non-Formal Education Centre, 2017, p. 46).

대상 그룹에서의 학습 인식 제고를 위해서는 이들에게 먼저 다가가야만 성공을 거둘 수 있음이 입증되었으며, 이는 1970년대 스웨덴 성인교육 개혁의 한 축이었다. 이 개혁의 목표는 성인학습 및 교육을 자신의 문제로 여기지 않는 사람들에게 먼저 다가가는 것이었다(Rubenson and Desjardins, 2009). 주 당국은 지역 상점 근로자들이 근무 시간 중에 학습 프로

그램에 참여할 수 있도록 재정 지원을 했고, 이주자 단체 및 기타 대상 그룹(예: 장애인, 연장자 등)이 자신이 사는 마을에서 학습 프로그램에 참여할 수 있도록 지원했다.

성인 학습자 주간이나 문해 캠페인과 같은 활동은 성인 학습 및 교육에 대한 전반적인 인식을 높이는 중요한 수단이지만, 찾아가는 프로그램이 활발하게 계속되기 위해서는 성향 장벽 및 장기적인 재정 지원의 필요성을 포함해 보다 광범위한 문제들에 대처해야만 한다.

12.2 취약 계층 대상 공공 지원

빈곤 감소를 위한 상당한 진전을 이루기 위해서는 주요 자원의 배분 현황을 바꿔야 한다는 점이 널리 인식되어 있다(FAO, 2009). 따라서 빈곤 감소와 관련된 SDG 1에서는 국내 자원 동원 강화와 함께, 부유한 국가들의 역할에 대한 필요성을 말하고 있다. 선진국들은 국민총소득(GNI: Gross National Income)의 0.7%를 개발도상국을 위한 공적개발원조(ODA: Official Development Assistance)로, 그리고 0.15-0.20%를 최빈국에 지원하겠다는 약속을 이행해야 한다. OECD 통계에 따르면, 2018년에는 28개국 중 4개국만이 개발원조목표인 0.7% 지원을 이행했다. 가장 취약한 지역의 교육 발전을 위한 노력을 저해하는 것은 자원의 부족만이 아니다. 성인 학습 및 교육 프로그램 추진을 위한 자원의 마련, 그리고 이를 처리하는 과정이 형식 교육 분야만큼 빠르게 진행되지 않았다(iband.). 이는 개발도상국뿐만 아니라 선진국에서도 마찬가지로, 성인 학습 및 교육은 전체 교육 분야 지출에서 극히 적은 예산만이 할당된다(UIL, 2013, 2016; Schuller and Watson, 2009).

개별 국가 및 국제 정책 문서에는 사회경제적 도전과제 해결에 있어 평생학습이 중요하다는 구체적인 설명이 명시되어 있다. 그럼에도 GRALE 2(UIL, 2013, p. 77)의 결론인 ‘성인교육은 각국 정부와 국제개발원조 모두에서 투자 우선 순위가 낮다’는 주장은 현재까지도 유효해 보이며, 이 보고서의 이전 장들에서도 설명한 바 있다. 성인 학습 및 교육이 지속가능발전 의제 실현에 있어 상당 부분 기여하기 위해서는,

회원국들이 성인 학습 및 교육을 위한 예산 지원을 재조정할 필요가 있다.

정부가 단독으로, 또는 많은 경우 중심이 되어 성인 학습 및 교육에 재정을 지원하는 것이 아니라, 고용주와 개인 또한 상당한 수준의 비용을 분담하는 등 국가의 평생학습 전략의 중심에 공정하고 효율적인 비용 분담 계획이 있어야 한다. 그러나 정부는 취약 계층을 포용해야 할 특별한 책임이 있다. 시장이 실업자나 교육의 기회를 충분히 가지지 못한 사람들, 연장자들 또는 다른 취약 계층의 학습 요구에 반응해야 할 근거는 없다. 반대로, 정부의 중심적인 역할은 성인 학습 및 교육에서의 시장 실패(market failure)와 같은 상황에 대처하는 것이다(OECD, 2005). 정부는 또한 법이나 정책을 통해 민간 교육 기관이 기능할 수 있도록 해야 한다(이는 특히 사기나 부패 방지를 위해 중요하다).

이러한 점에서, 모든 국가가 성인 학습 및 교육에 취약 계층을 포용하고자 노력하는 가운데 12.1장에서 언급된 바와 같이, 몇몇 국가가 지속적으로 좋은 사례가 되어 왔다는 것이 중요하다. 제시된 모범 국가로는 북유럽 국가들도 있지만, 최근에는 네덜란드도 이에 포함되며 뉴질랜드도 어느 정도 좋은 모습을 보여주고 있다. 성인 학습 및 교육에 영향을 주는 구조와 체계, 정책 등의 복잡한 관계 속에서도 특히 복지 지출, 재정 운영 체계, 적극적 노동 시장 정책, 노사 관계, 성인교육 제공, 채용 전략 등의 요소들이 중요해 보인다.

데자르댕(Desjardins, 2017)은 국가의 전체 복지 지출과 극빈층의 교육 참여 사이에는 연관 관계가 없는 것으로 보인다고 밝혔다. 북유럽 국가들의 복지 지출 수준은 가장 높았으나, 네덜란드의 경우 1인당 복지 지출 비용이 이탈리아보다 적었음에도 교육을 가장 덜 받은 이들의 성인 학습 및 교육 참여에서 큰 성공을 보였다. 반면 이탈리아는 취약 계층의 성인 학습 및 교육에서 크게 성공을 거두지 못했다. 유럽 대륙 국가들은 앵글로색슨 국가들보다 지출은 크지만, 취약 계층을 위한 성인 학습 및 교육의 성과에 있어 후자에 필적할 수 없었다. 이는 역설적으로 보이기도 하는데, 데자르댕에 따르면 취약 계층에 다가갈 수 있는 국가의 역량은 비용 지출 수준이 아닌 정책 운영 방식에 달려있기 때문이다. 특정 복지 프로그램은

표 2.10

실업자 및 교육 성취도가 낮은 사람들의 성인학습 및 교육 참여 및 이해관계자들 간 재정 분배 현황

국가	참여율(2015)		재정 메커니즘					지원년도
	실업자	저숙련자	개인	국가	고용 기구	고용주	기타	
오스트리아	16.6%	4.5%	24%	10%	26%	40%	-	2009
덴마크	28.9%	21.7%	17%	31%	-	53%	-	2009
핀란드	19.1%	12.8%	10%	12%	35%	43%	-	2009
독일	6.2%	3.4%	30%	15%	4%	51%	-	2008
네덜란드	18.3%	9.3%	16%	23%	-	61%	-	2010
스페인	11.2%	3.6%	33%	7%	-	55%	5%	2009
스웨덴	44.0%	20.0%	15%	41%	-	40%	3%	2009
영국	14.2%	6.8%	26%	17%	-	53%	5%	2008

출처: Fibs and Die, 2013; Eurostat, 2019b

다른 프로그램처럼 성인학습 및 교육 장벽을 극복하는 데 있어 적합하지 않다. 예컨대 유럽 대륙 국가들이 국민 건강 분야에 아낌없이 지출하고 적극적 노동 시장 프로그램에 투자하는 것과는 달리, 노인들은 성인학습 및 교육으로부터 다소 거리가 있다. 표 2.10은 2015년 특정 국가 내 실업자 및 교육 성취도가 낮은 사람들의 성인학습 및 교육 참여, 그리고 재정 메커니즘을 보여주고 있다.

현재까지 덴마크와 스웨덴은 실업자 및 교육 취약 계층의 참여율이 가장 높는데, 이들 국가는 다른 국가들보다 성인학습 및 교육에 더 많은 재정을 지원하고 있다. 높은 참여율에는 아마도 성인학습 및 교육에 대한 아낌없는 공공 재정 지원뿐만 아니라, 자금 할당 방식 또한 영향을 미친 듯하다.

성인학습 및 교육에 대한 공공 지원이 전반적인 참여에 미친 영향에 대해, 튜인만과 헬슈트림(Tuijnman and Hellström, 2003)은 둘 사이의 명확한 관련성을 발견하지 못했다. 그러나 이들은 성인 교육 및 훈련에 등록할 가능성이 가장 낮은 사람들의 참여에 있어서는 공적 지원이 결정적인 영향을 미치는 것으로 보인다는 주장과 함께, 다음과 같은 결론을 제시

했다(ibid, p. 9). ‘빈곤한 사람들은 대부분 공공 자금 지원이 주 수입원일 수 있으므로, 성인교육에서는 확실히 북유럽의 접근 방식이 효과를 보인다. 공공 지출이 가장 취약한 계층에게까지 제대로 닿기 위해서는 이들을 대상으로 설정해야 한다.’ 표 2.10에서 보면, 덴마크와 스웨덴에서 실업자와 저숙련 성인의 참여율이 비교적 높은 것은 재정 메커니즘에 기인할 가능성이 높다. 루벤슨과 데자르댕(Rubenson and Desjardins, 2009)에 따르면, 이 결과는 북유럽 국가에서 국민들의 참여 장벽을 보다 잘 극복할 가능성이 높은 이유이다.

지역학습센터(CLC)의 공적 자금 지원이 취약 계층에 집중되어 있다는 명확한 증거는 없지만, 많은 개발도상국 내 CLC의 주요 활동이 가난한 사람들을 위한 성인 문해 과정이나 이와 유사한 프로그램 및 기초 역량 훈련이다. 따라서 실제로 이것이 취약 계층을 위한 자금의 집중적인 지원 방식이라는 주장이 강력하게 제기될 수도 있다. 그러나 CLC는 이들의 요구를 충분히 충족시키지 못하는데, 이는 CLC의 프로그램이 오히려 잘 사는 사람들의 요구를 재원시키도록 계획되었기 때문이다. 이는 현재의 자원 마련 제도가 취약 계층 모집 증가를 위해 지출한 비용을 벌충해 주지 않

는 데에서 비롯된다. 정부 정책이 보다 시장 지향적이고 성과에 기반한 재정 지원을 통해 효율성을 높이고자 하기에, CLC는 모집이 쉽고 과정을 이수할 가능성이 높은 잠재적 학습자들을 대상으로 설정하기 쉽다(Rubenson, 2006).

따라서 성공 가능성에 집중하는 대신, 취약 계층을 위한 전략에 지원금을 할당할 필요가 있다. 일부 국가에서는 성인학습 및 교육의 수요를 높이기 위해 특별히 취약 계층을 위한 개인의 학습훈련계정(ILA: Individual Learning or Training Account) 방식을 마련했다. 일각에서는 이 제도가 초기에 좋은 성과를 보여 긍정적이라고 보지만(OECD, 2019b, pp. 94-97), 장기적으로 이 제도가 가장 취약한 계층을 지속적으로 지원할 수 있는 방안인지는 아직 미지수이다.

12.3 성인학습 및 교육을 배제시키는 업무상 영향에 대처하기

루스마와 살(Roosmaa and Saar, 2012, p. 48)은 유럽 국가 내 비형식 학습 참여의 불평등은 주로 직장 내 개인의 지위 때문이라고 주장한다. 이는 다른 개인적 특성과 참여 간의 강한 연관성을 부정하기 위한 것이 아니라, 일이 학습을 가능하게 하는 동시에 저해할 수 있다는 사실이 중요함을 드러낸다. 특히 이 주장은 「성인학습 및 교육 권고」(RALE)의 3가지 유형 중에서 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)과 관련이 있다.

2015년 인간개발보고서인 『인간 개발을 위한 일』(Work for Human Development, UNDP, 2015)은 전 세계 수많은 사람들이 존엄성이 부정된 생활을 하고, 배움의 세계에서 배제되는 상황에 처해 있음을 상기시킨다. 이 보고서는 여성들이 유급과 무급 노동 모두에서 불이익을 받고 있으며, 이것이 성인학습 및 교육 접근에까지 영향을 미친다는 분명한 사례를 제시하고 있다. 이 보고서는 기술 혁명으로부터 촉발된 숙련편향적인(skill-biased) 기술 변화의 시대가 ‘평범한 기술만을 가진 노동자에게 최악의 시기였다’(ibid, p. 10)는 점에 더욱 주목했다.

경제협력개발기구(OECD)와 국제노동기구(ILO)가 공동으로 발표한 보고서인 『세계 기술 동향, 직업의 미래를 위한 교육 필요성 및 평생학습 전략』(Global Skills Trends, Training Needs and Lifelong Learning Strategies for the Future of Work, OECD and ILO, 2018)에서도 비슷한 내용이 나타나고 있다. 이 보고서는 노동계가 기술 개발, 인구 통계, 세계화로 인해 계속해서 급격한 변화를 맞이할 것이라고 전망했다. 이로 인해 고도의 기술을 필요로 하는 일자리는 증가하고, 낮은 기술력의 일자리가 적어도 단기적으로는 증가하며, 중급 기술직이 감소함에 따라 저숙련 노동자의 불안감이 커지는 등 양극화가 더욱 심화될 것으로 예상된다. 저숙련 노동자들은 새로운 직업이 요구하는 점점 더 많은 기술들, 특히 이에 대한 학습 준비가 부족한 이들로 여겨질 것이다.

다소 조심스러운 예측이지만, 고용주가 훈련 대상을 결정하는 데 있어 학습 준비도가 매우 중요하다는 주장을 뒷받침하는 충분한 증거가 있다. 데자르댕(Desjardins, 2019)은 노동 공급자의 특성(성별, 연령, 교육 성취도, 역량)이 고용주의 지원을 받는 이들에게 중요하지만, 고용주 지원 학습 및 교육 참여에 있어 수요 측면의 특성(회사 규모, 산업, 문서 작성 업무 등)이 보다 나은 예측 변수라고 결론지었다(Boeren, 2016; Desjardins, 2017; Livingstone, 2010; Markowitsch and Hefler, 2008 참조). 그러나 데자르댕이 언급했듯이, 가장 많은 혜택을 받는 이들은 수요와 공급 두 측면 모두에서 유리한 특성을 가진 직원들이다. 모두를 위한 양질의 일자리와 관련된 SDG 8을 고려해 보면 이러한 결과는 중요하다. 사람들의 직장 내 지위와 그들이 성인학습 및 교육에 참여할 수 있는 기회는 분명히 연관되어 있다.

ILO의 미래직업세계위원회(Global Commission on the Future of Work)에 따르면, 미래의 직업과 관련된 과제에 대처하기 위해서는 정부나 고용주, 근로자 단체와 같은 사회 협력기관의 헌신적인 노력이 필요하다. 위원회는 ‘근로자에게 경제 발전의 정당한 몫을 주거나, 경제에 지속적으로 기여하는 대가로 근로자의 권리를 존중하고 그들을 위험으로부터 보호하라’는 강화된 사회적 계약을 요구했다(ILO, 2019, p. 10). 기술 및 평생학습에 대한 권리는 새로운 사회적 계약의 초석이며, 여기에는 유급 교육 휴가권도 포함된다.

글상자 2.15
사람들의 역량에 투자하기

평생학습에 대한 보편적 권리는 사람들이 기술을 습득하고 쉐인할 수 있게 한다.

평생학습은 형식/무형식 학습, 그리고 유아기, 기초 교육부터 성인학습까지를 망라한다. 정부와 근로자, 고용주는 물론 교육 기관은 효과적이고 적절한 재정적 기반을 갖춘 평생학습 생태계 구축에 있어 상호 보완적인 책임이 있다.

출처: ILO, 2019, p. 11

글상자 2.16
덴마크의 유연 체제

유연성의 주된 목표는 직업 안정을 넘어 고용 안정을 촉진하는 것으로, 직업보다는 노동자를 보호하는 것이 중요함을 의미한다. 결과적으로 고용주는 유연한 노동력의 모든 이점을 누리고, 직원은 성인교육 및 학습을 포함해 능동적인 노동 시장 정책이 적용된 강력한 사회 안전망을 누릴 수 있다.

출처: Andersen and Mailand, 2005; BNP Paribas, 2017

정부가 노동 시장에서의 배제를 최소화하고, 안전하고 만족스러운 일자리를 구하지 못할 위기에 처한 사람들을 도울 수 있는 제도적 사례로는 **글상자 2.16**에서 설명하는 덴마크의 ‘유연’(flexicurity) 체제(Danish Agency for Labour Market and Recruitment, 2018)가 있다.

ILO에서 발간한 보고서인 『미래직업세계위원회: 더 밝은 미래를 위한 직업』(Global Commission on the Future of Work: Work for a Brighter Future, ILO, 2019)에 포함되지 않았거나, 보고서에서 어렵게 시사한 한 가지는 경제민주주의를 향한 노력의 필요성이다. 이는 고상하고 이상적인 생각처럼 보일지 모르지만, 여기서 간과하면 안 되는 사실은 1970년대 보다 포용적인 사회를 위한 평생학습의 역할에 대한 논의에서 경제민주주의, 그리고 근로자가 고용

주의 결정에 영향력을 행사할 수 있는 직장 내 공동 의사결정이라는 2가지가 평생학습과 연관이 있다는 점이 강조되었다는 점이다(Dave, 1976 참조). 이러한 관점에서 볼 때, 성인교육 및 직업 훈련을 통해 업무 수행을 위한 폭넓은 기술을 개발할 수 있을 뿐만 아니라, 근로 조건이나 근로자의 의사결정 참여 문제를 다룰 수 있는 역량을 배양할 수도 있다.

12.4
성인학습 및 교육의 부적확한 제공

성인학습 및 교육 제공이 부적확하면 기관/성향 장벽뿐만 아니라, 광범위한 상황 장벽까지 생길 수 있다.

12.4.1
접근성 부족 문제 해결

새로운 정보통신기술(ICT)은 학습자들에게 공평한 기회를 준다는 점에서 크게 환영받고 있지만, 그 기회를 얻기 위해 학습자는 온라인 학습 방식에 충분히 익숙해져야만 한다. ICT는 유연한 학습 방법을 찾는 외딴 지역 및 도시 지역에 있는 사람들이 양질의 교육을 접할 수 있게 한다. ICT는 접근성을 높일 뿐만 아니라 양질의 학습을 지원하고, 교육의 질 보장 메커니즘을 개선하며, 학습에 대한 인식을 높일 것으로 기대된다(UNESCO, 2017c). 각 국가들은 학습자들이 온라인 공개강좌(MOOC) 및 교육자원공개(OER) 형태로 디지털 학습을 접하게 된 결과, 교육 성취 수준이 높아졌다고 보고했다(EDUCAUSE and New Media Consortium, 2018 참조). 더 나아가 ICT는 도시 및 시골 지역에서 기술직업교육훈련(TVET)을 가능하게 하는 중요한 역할을 담당하고 있다(UNESCO, 2018b).

그러나 ICT의 잠재력을 최대한 발휘하게 하려면 정보 격차(digital divide), 특히 시골 지역에서의 도전 과제를 극복해야 한다. 예컨대 2017년 인도의 도시 지역 인터넷 보급률은 65%였으나, 시골 지역에서는 20%에 불과했다(Madangopal and Madangopal, 2018). 시골 지역 내 초고속 인터넷 보급은 최우선 과제이나, 디지털 형평성은 보급뿐만 아니라 활용을 위한 장비의 설치 및 관련 사용법을 이해하는 문제

와도 관련되어 있으므로 담당자를 위한 지속적인 교육이 필요할 것이다(EducusAUSE and New Media Consortium, 2018 참조).

회원국들은 형식 교육 내 ICT의 성공적인 활용 방안을 주로 논의하지만, TVET을 포함한 성인학습 및 교육에서는 ICT에 대한 논의가 형식 교육만큼 활발하지 않은 경향이 있다(예: UNESCO, 2017c 참조). 이는 이 보고서 2부 전체에 걸쳐 분명하게 제시한 모범적 성공 사례들을 부인하는 것은 아니지만, 각국 정부의 일관성 있는 전략이 부족하기에 국제사회가 성인학습 및 교육에 있어 ICT의 폭넓은 활용에 필요한 지원을 해야 한다.

적절한 학습 기회를 얻는 것은 ICT의 올바른 활용뿐만 아니라 문해력 격차를 해소하는 방안과도 맞닿아 있다. 이와 동시에 RALE의 3가지 영역 중 문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)이라는 2개 영역과도 연관되어 있다. 이들 2개 영역과 관련해 기초 교육 및 직업 훈련을 통합하자는 목소리가 높아지고 있는데, 일부 특정 대상에 접근하고, 경제와 사회, 개인에게 이익이 될 수 있는 학습 경험을 제공하기 위해 통합이 필요하다는 주장이다. 예컨대 시골 지역 주민을 대상으로 하는 농업 강좌의 경우, 농촌 일터 취업과 관련된 어느 정도의 직업과 생활 역량을 제공하도록 교육이 확대되어야 한다(FAO, 2009). 시골 지역 사람들은 기초 역량이 부족해 취업 선택이 제한되고, 이에 따라 생계를 위한 선택지가 줄어들 수 있다. 기초 교육과 직업 훈련의 통합을 주장하는 또 다른 이유는 교육을 많이 받지 못한 이들이 다른 이들을 채용할 때, 주로 일반적인 기초 교육에 주목하기 때문이다. 이 점에서, 기초 역량을 직업 훈련으로 통합하는 것은 핵심 성장 장벽들 중 하나를 해결하는 방법이 될 수 있다.

12.4.2 상황 장벽: RALE 관련 광범위한 사회/경제 차원의 맥락에 대처

참여 관련 자료의 일반적인 수집 방법에 대한 검토와 세계 성인학습 및 교육의 개요에서 두드러지는 것은 RALE의 3번째의 영역인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)의 부재이다. 그러나 성인학습

및 교육이 현대의 교육/문화/정치/사회/경제 과제들을 해결하기 위해서는, 지역사회 교육은 차치하고 교양 교육이나 대중 교육에만 세심한 주의를 기울이는 것만으로는 충분하지 않다. 교양/대중/지역사회 교육에 관심을 기울이는 것이 RALE의 다른 두 영역인 문해 및 기초 역량, 그리고 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)이 중요하지 않다는 의미는 결코 아니다. 문제는 국가의 성인학습 및 교육 전략의 균형으로, 9.1.1에서 자세히 다루었던 RALE 유형분류체계를 지원하기 위한 적절한 제도 체계가 존재하는지의 여부이다.

11장에서는 성인학습 및 교육에 있어 업무의 중심 역할을 다루면서, 기술 개발을 위해 보다 포괄적인 전략을 구현하고, 업무 관련 성인학습 및 교육이 근로자들의 직장생활 양상을 더욱 공고히 한다는 주장으로 돌아갈 필요성을 제기했다. 마찬가지로, 문해 및 기초 교육 프로그램은 비문해자나 시골 지역 인구, 도시 빈민가 거주민들, 여성 등을 포용하는 방식으로 재정을 지원하고 설계할 필요가 있다. 고소득 국가에서 성인의 형식 교육 기회를 보다 구체적으로 살펴보면, 국가 교육 제도의 적절성을 성찰하는 것이 중요하다(성인학습 시스템의 역할에 대한 심도 있는 분석을 위해서는 OECD, 2019b 참조). 여러 학자들은 성인을 위한 형식 교육 시스템의 유연성 정도가 취약 계층의 형식 교육 성취도를 높이는 데 있어 어떤 방식으로 영향을 미치는지 밝혀 왔다(Boeren, 2016; Desjardins, 2017). 그러나 해결까지는 아직 요원하지만, RALE의 2개 영역인 문해 및 기초 역량, 그리고 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량)과 관련된 현안들은 개발도상국과 선진국 모두에서 관심을 기울이고 있다. 그러나 3번째 유형인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)의 경우는 그렇지 않기에, 여기에서는 이 3번째 유형에 있어서의 성인학습 및 교육에 초점을 맞출 것이다.

RALE의 2가지 핵심 포부에 비추어 보면, 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에 주의를 기울이는 것이 중요하다. 1번째 포부는 적절성의 문제로, GRALE 1(UIL, 2009)에서 제시한 바와 같이 교육의 4가지 질 관련 영역 중 하나로 간주되었다. GRALE 1에서는 모든 이해관계자의 요구에 따라 성인학습 및 교육의 제공을 조정해야 개인, 사회문화, 경제 및 교육 목표를 달성할 수 있다고 주장했다. 2번째 포부는

성인교육의 오랜 전통에서 비롯된 보다 이상적인 포부로서, 성인학습 및 교육을 개인 및 집단에 권한을 부여하는 도구로, 그리고 민주주의적 결집을 해소하는 방법으로 보는 것이다(Laginder et al., 2013).

성인학습 및 교육의 불균형 해소 문제가 시급하다는 점은 중남미 및 카리브해 권역, 그리고 아시아 및 태평양 권역의 제6차 세계성인교육회의(CONFINTEA VI) 중간 보고서에서 강조되었다. 이들 보고서는 해당 권역에서 소득 창출과 관련된 직업 지향 성인학습 및 교육에 단연 역점을 두고 있다는 점에 주목했는데, GRALE 4의 전반부에도 같은 내용이 반복되고 있다. 인권 및 시민 교육에 주의를 기울이면서도 개인/문화/예술 차원의 성장을 위한 성인학습 및 교육에 주목하는 국가는 거의 없는 듯하다(UIL, 2017a, p. 18). 성인 교육의 정책 및 프로그램과 관련된 공식 대담 및 담화의 주요내용, 정책 및 프로그램의 본질을 검토한 결과, 아시아 및 태평양 권역 CONFINTEA VI 중간 보고서(UIL, 2017b)는 권한 부여 측면이 성인교육의 실용적인 목표(ibid, p. 73)로 대체되었다고 결론지었다. 점차 성인학습 및 교육은 확립된 형식 교육 제도의 보완물이 되었고, 경제 발전의 지배 패러다임에 적응하는 도구가 되었다. 사하라 이남 아프리카(UIL, 2017c), 아랍 국가(UIL, 2017d), 유럽과 북미(UIL, 2017e) 권역의 보고서는 성인학습 및 교육 불균형의 명확한 증거를 제시했다. 사하라 이남 아프리카 및 아랍 권역의 보고서는 주로 1번째 RALE 유형인 문해 및 기초 역량에 중점을 두고 있으며, 유럽 및 북미 권역에서는 성인학습 및 교육이 역량 의제에 정확히 자리하고 있다. 어느 경우에도 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)에는 관심을 두지 않았다.

적절한 제도적 기반에 대한 논의에서는, 특히 개발도상국과 해당 국가 내 시골 지역 인구를 위한 해결책으로서 CLC 시스템이 부상했다. GRALE 2(UIL, 2013), GRALE 3(UIL, 2016), 그리고 2017 CONFINTEA VI 중간 보고서(특히 UIL, 2017b 참조)에 나타난 바와 같이, CLC는 아시아 및 태평양 권역은 물론 아랍, 중남미 전역에서 빠르게 증가하고 있다. 이들 권역의 증가 추세 이면에는 활발한 남남 협력이 있다. 국가와 지역에 따라 다소 다를 수 있지만, CLC의 활성화는 CLC 소유권을 가진 마을 사람들이 학습자나 강사, 관리자가 되어 적극 참여한 결과이다. CLC는 RALE 유형분류체계를 아우르는 프로그램 및 강좌를

제공한다. 6개국의 CLC를 검토한 결과, CLC는 단순한 문화, 교육 또는 훈련 센터 이상의 역할을 하고 있으며, 지속가능발전의 문제와 요구에 대응하는 데 이바지하는 지역사회 유대 관계 구축에 기여하고 있었다(NILE, 2017). 또한 지역 관련 정보와 자원을 수집·보급하고, 지역사회의 미래를 위한 발전의 촉매제 역할을 한다. 이 보고서는 CLC의 성공 여부가 개인의 성장을 지원하는 능력에 좌우 되지만, 보다 넓게 보면 가족, 이웃, 지역사회에 미치는 CLC의 집단적 영향력에 달려 있음을 시사한다. 그러나 검토 결과에서 언급한 바와 같이, CLC가 창출하는 경제 및 다양한 이익에 대한 결론을 도출하기 위해서는 보다 집중적인 연구 노력이 필요하다. 가령 CLC가 어떤 조건에서 권한 부여와 민주주의에 기여하는지 탐구하는 방법이 있다.

지금까지 CLC를 제도적 기반 논의의 중심에 두면서, 대중/교양을 위한 기존 성인교육 기관에는 거의 관심을 기울이지 못했다. 이들 교육 기관은 20세기 초 유럽에서, 그리고 이후에 중남미 권역의 민주화 투쟁에서 중심 역할을 했다(Tøse, 2011). 몇몇 유럽 국가의 주 또는 지방 당국은 이러한 기관에 대한 지원을 완전히 중단하거나 대폭 삭감했지만, 이 기관들은 여전히 북유럽 국가에서 성인학습 및 교육의 기반을 형성하고 있으며(Crowther, 2013), 개인과 집단 권한 부여를 위한 RALE의 포부를 실현하고 있다. 북유럽의 대중/교양을 위한 성인 교육의 두드러지는 특성은 사회 운동 내에서의 위치와 국가와의 관계에서 비롯된다. 대중/교양 교육과 국가 간의 관계는 자유롭고, 자발적이며, 자치적인 것이어야 함을 의미한다. 그러나 자유는 절대적이지 않으며, 의회가 부여한 기본적 틀 안에서 설정된다. 예컨대 스웨덴의 경우, 대중/교양 교육을 위한 국가 보조금은 다음의 활동을 지원하기 위한 것이어야 한다고 의회는 주장한다.

- 민주주의의 강화 및 발전
- 사람들의 생활 여건 개선 및 사회 발전 활동 참여
- 교육 격차 감소 및 사회의 교육/문화 인식 수준 교양
- 문화 생활에 대한 관심 환기 및 참여 확대

대중/교양을 위한 성인교육을 고찰한 결과, 스터디 모임 형태의 교육이 참여자들에게 사회에 능동적으로 참여할 수 있는 능력과 기술을 제공함으로써 민주주의에 간접적으로 기여하고 있는 것으로 나타났다 (Andersson and Laginder, 2013).

연구진에 따르면 일부 모임이 지역 수준의 사회에서 활동하는 사람들과 밀접하게 연결되어 있으며, 그 목적은 구성원의 행동 양식이나 구성원들이 의사결정 과정에 영향을 미치는 방법을 훈련시키기 위한 것이다. 예컨대 원자로의 미래나 EU 가입 등을 결정하는 국민투표와 관련한 스터디 모임의 활동이 있었다. 마찬가지로, 스터디 모임은 노동조합과 고용주 사이의 협력과 같은 현안에 대한 국민투표를 준비하기 위해 결성되기도 했다. 이 모임은 개인이 다른 사회/문화/정치 관련 입장에 대한 이해를 높이고, 정보에 기반한 결정을 내리도록 돕는 하나의 방법이 되어 왔다. 이러한 형태의 성인학습 및 교육은 학습자들이 자신의 주장을 확고하게 펼치고, 중요한 사항에 대한 공개 논의를 시작할 수 있도록 이에 필요한 역량을 향상시키는 것을 궁극적 목표로 삼아야 한다. 이와 같이 대중/교양을 위한 성인학습 및 교육에의 참여는 기존의 경제적 명분을 넘어 폭넓은 사회적 이익을 활성화시키는 데 있어 중요하다.

성인학습 및 교육이 민주주의 촉진과 불평등과의 투쟁 과정에서 하나의 역할을 담당하기 위해서는 2가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 국가는 대중/교양을 위한 성인교육 기관에 공공 재정을 지원할 준비가 되어 있어야 한다. 둘째, 국가는 대중/교양을 위한 성인 교육기관의 재정 마련에 있어 종합적인 목적을 설정하고, 성인교육 기관은 자유로이 그 목적에 도달하는 방법을 선택할 수 있어야 한다.

12.5 소결

성인학습 및 교육에서 많은 시민들을 배제시키는 상황/기관/성향 장벽을 해소하는 것은 복잡하고 어려운 과제이다. 이 장에서는 정책 입안자들이 중점적으로 다뤄야 할 4가지 핵심 영역에 주목했다.

첫째, 자신과 타인의 삶을 개선하기 위한 성인학습 및 교육의 역할에 대해 시민들의 인식을 제고시켜야 한다. 둘째, 적절한 재정적 자원 및 구조가 실현되어야 하며, 공여국들은 자국 GNI의 최소 0.7%를 개발도상국에 지원하는 국제적인 책임을 다해야 한다. 또한 정책 입안자들은 성인학습 및 교육에 대한 공공 지원 시스템 구조가 자국 내 취약 계층의 참여에 어떤 영향을 미치는지에 대한 이해를 높여야 한다. 셋째, 사회 협력기관과 함께 성인학습 및 교육을 배제시키는 업무의 영향에 대해 재논의하고, 상황 개선을 위한 정책을 개발해야 한다. 마지막으로, 성인학습 및 교육 제공의 개선을 위해서는 다양한 장벽을 낮추고 극복하는 몇 가지 방안을 강조했다. 여기에는 사회 기반시설 자원을 포함하는 ICT를 보다 효과적으로 활용하고, 기초 교육과 직업 교육을 통합하는 방법이 있다. 또한 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량), 그리고 이 유형 관련 교육이 성인학습 및 교육 참여에 영향을 미치는 광범위한 사회적 여건들에 대처하기 위한 노력에 더 많은 관심을 기울여야 한다. 이러한 장벽을 허물어냄으로써 더 많은 성인들이 성인학습 및 교육의 혜택을 누릴 수 있는 기회를 얻고, 2030 지속가능성을 위한 의제 달성에도 이바지하기를 바란다.



제13장

시사점

13장에서는 제2부 ‘참여’에서 도출된 시사점들을 간략히 정리해 본다.

13.1

성인학습 및 교육에 대한 새로운 이해로 회원국 행동 촉진 필요

「성인학습 및 교육 권고」(RALE)에 제시된 원칙에 따라, 성인학습 및 교육은 3가지 핵심 학습 영역, 즉, 문해 및 기초 역량, 계속교육 및 전문성 개발(직업 역량), 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)으로 생각해야 한다. 이들 3가지 학습 영역 모두 지속가능발전 의제 달성에 있어 중요한 역할을 하고 있는데, 잘 드러나지 않는 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량) 영역을 회원국들이 더 이상 간과해서는 안 된다. 학습 접근성 향상을 위해 정보통신기술(ICT)을 최대한 활용하고, 전 세계적으로 성인학습 및 교육에서 배제된 많은 이들을 위해 국제 협력이 강화되어야 한다.

13.2

성인학습 및 교육 참여 관련 국제 및 국가 차원의 자료 부족

지속가능발전목표 4번(SDG 4)을 비롯해 SDGs의 학습 영역을 모니터링하기 위해서는 신뢰할 수 있고 전 세계적으로 쉽게 수집이 가능한 자료가 필요하다. 이와 관련해 지난 10년 동안 상당한 진전이 있었지만, 국제적 상황은 만족스러운 단계에 도달하려면 아직 한참 남은 상황이다. 여전히 많은 회원국들에서 모니터링 이행 기반 마련에 필요한 행정 역량 및 경제

적 자원이 부족하다. 성인교육조사(AES) 그리고/또는 ‘국제 성인역량평가 프로그램’(PIAAC) 설문조사에 참여하는 고소득 국가들은 훨씬 더 나은 상황이지만, 이러한 조사들도 3가지 학습 영역을 모두 망라하는 세부 정보가 부족하다. 검토 결과, 성인학습 및 교육에서 모니터링이나 SDG 4 뿐만 아니라 다른 SDGs에도 더 중요할 수 있는 지표 개발에는 소홀하다. 성인학습 및 교육 참여에 대한 유일한 국제 설문조사인 GRALE 설문조사는 회원국들의 참여 양상에 대한 광범위한 지표를 제공하지만, 현재로서는 성인학습 및 교육 참여와 관련해 직접적인 모니터링을 하지는 않는다.

13.3

참여 증가 추세에도 권역별/국가별 편차 상당

조사 대상국 중 절반에서 2015년과 2018년 사이에 전체 참여율이 증가한 것으로 나타났으며, 개선된 시책들이 참여율의 증가와 맞닿아 있는 것으로 보여 고무적이다. GRALE은 다른 모든 조사와 마찬가지로 참여에서 국가별 격차가 뚜렷이 드러난다. 노동시장의 구조와 기술의 고도화가 이러한 격차 발생의 대부분을 설명할 수 있지만, 이것이 전부는 아니다. 국가 정책 또한 참여 격차에 있어 일역을 하고 있다.

13.4

성인학습 및 교육을 재정의하는 고용주 지원 성인학습 및 교육

고소득 국가 대부분에서 성인학습 및 교육 참여가 크

게 증가했는데, 이는 고용주 지원 성인학습 및 교육이 급증한 덕분이다. 이러한 발전은 정책 입안자들을 향한 시사점, 즉, 참여 불평등 해소를 위해 고용주 지원 학습도 다른 영역과 마찬가지로 평등하게 다루는 일관된 전략이 필요하다는 강력한 메시지를 보낸다.

13.5 대상 그룹 접근에 있어 본질적 문제 여전

시골 지역 빈곤 여성들의 상황은 여전히 절망적이며, 성인학습 및 교육에 참여할 기회가 거의 없거나 전혀 없다. 이는 시골 지역 남성들, 특히 원주민들에게도 똑같이 해당된다. 분쟁 지역 인근 국가의 수용소에 살고 있는 난민들의 성인학습 및 교육 상황은 매우 열악하다. 국제 원조 단체들이 아동 교육에 힘쓰고 있다는 점은 매우 긍정적이지만, 성인들의 학습 욕구에 더 많은 관심을 기울일 필요가 있다. 유럽은 사정이 나은 편이지만, 적절한 어학 강좌를 개발하고, 난민 자격과 기술 인정 절차를 간소화하는 데 관심을 더 기울여야 한다. 성인들의 형식 교육이 제한되고 문해력이 낮다는 자료를 통해 가족 학습 정책의 중요성이 드러난다. 또한 성인학습 및 교육에서 장애인들이 종종 간과되고 있다는 사실도 잊어서는 안 된다.

13.6 주요 장벽으로서의 구조적 요인 및 사회경제적 불평등

선진국과 개발도상국 모두에서 성인들이 직면하는 가장 높은 장벽은 자신이 속한 사회의 구조와 그 안에 만연한 사회/경제 불평등에 기인한다. 많은 사람들은 성인학습 및 교육을 생각해볼 수조차 없는 어려운 여건에서 살고 있다.

고소득 국가에서는 성인학습 및 교육을 원했으나 교육에 참여할 수 없는 경우가 종종 발생하는데, 특히 바쁜 업무로 인한 시간 부족과 가족 부양의 의무가 그 이유로 꼽힌다. 수강 가능한 강좌의 부족, 높은 수강료 등의 기관 장벽은 선진국뿐만 아니라 개발도상국에서도 자주 언급되었다. 성향 장벽은 좀처럼 드러나지 않았는데, 이는 성향 장벽이 낮은 이유 때문

이라기 보다는 설문조사 문항의 구성 방식 때문이다. 교육 참가를 고려해 본 적이 없다고 응답한 이들에게 그 이유를 묻지 않았기 때문이다. 따라서 ‘참가가 아무 소용없음’과 같은 생각은 성향 장벽으로 간주되지 않았다. 이는 자료가 제시하는 정보의 가치를 떨어뜨리고, 증거에 기반한 전략을 수립하는 데 방해가 된다.

13.7 그 누구도 소외되지 않도록 성인학습 및 교육 관련 인식 제고 및 자원 증대 필수

지금까지 살펴본 자료의 핵심은 3가지이다. 첫째, 성인학습 및 교육의 혜택 및 기회에 대한 대중의 인식 제고를 위해 대책 마련이 시급하다. 둘째, 성인학습 및 교육을 위한 공공 자원의 확충이 필요하다. 이를 위해 선진국은 연대를 더 강화하고 개발도상국을 위한 재정 지원 준비에 더 신경써야 한다. 각 국가에서는 청년 및 성인학습 및 교육 분야의 재정을 재조정할 필요가 있으며, 성인학습 및 교육 분야의 예산 지원은 현 수준보다 확대해야 한다. 또한 재정 모델은 취약 계층을 위한 자원 확보가 용이하도록 조정되어야 한다. 성인학습 및 교육의 접근성에서, 일자리 유형이 결정 요인에 포함된다. 따라서 불평등 감소 의제는 일의 미래를 분석한 결과에 바탕을 두어야 하고, 평생학습권을 주춧돌로 하는 새로운 사회적 계약 또한 고려해야 한다. 이와 관련된 적절한 조항이 없는 것도 해결해야 할 과제이다.

온라인 공개강좌(MOOC)와 같은 대규모 이니셔티브를 통해서든, 보다 규모가 작고 관리가 용이한 교육 자원공개(OER)를 통해서든, 개방형 교육의 증가는 분명 참여를 확대시키는 방법 중 하나이다. 현재 많은 국가의 정책 입안자들은 교육을 적게 받은 사람들의 교육 참여를 막는 사회적 기반, 지속가능성, 역량 등의 도전과제들을 여전히 해결해야 하는 상황이다 (Wagner, 2018). 국가 간, 그리고 국가 내에서 정보 격차를 극복하기 위한 조치를 취해야 새로운 학습 기술이 가진 잠재력이 발휘될 수 있다.

게다가 기존 성인학습 및 교육은 일관성 있게 제공되지 않았다. 정책 문서는 물론, 참여와 관련해 수집 가

능한 통계로 볼 때, 회원국들에서는 RALE의 2가지 학습 영역(문해 및 기초 역량, 계속교육 및 직업 기술)이 회원국에서 많이 제공되고 있음을 보여준다. 3번째 역량인 교양/대중/지역사회 교육(능동적 시민 역량)은 대부분 찾아보기 어려웠다. 해당 영역의 교육은 지속가능성 의제 실행에 있어 중요한 역할을 하므로, 회원국들은 적절한 자원 제공을 통해 해당 유형의 교육 제공에 힘써야 한다.

13.8 민주주의 및 능동적 시민권을 위한 성인학습 및 교육 강화 필수

성인학습 및 교육에 대한 개인과 정부의 투자를 뒷받침하는 경제적 근거는 넘치지만, 성인학습 및 교육이 민주주의와 시민권에 기여한다는 점은 잘 알려지지 않았다. 전 세계적으로 성인학습 및 교육에 대한 대규모 투자의 근거가 되는 경제학적 입장은 오랜 시간 대부분의 정책 입안자들 사이에서 추앙받는 경제 이론에 뿌리를 내리고 있다. 성인학습 및 교육의 민주주의적 정당성은 RALE의 포부에서도 드러난 것처럼 계속 발전하고 있는 최신 지식에 근거한다. 이러한 지식적 기반은 성인학습 및 교육의 효과성을 높일 수

있도록 더 발전되어야만 전 세계 모든 지역에서 직면하는 근본적 문제들, 예컨대 불평등 심화, 민주주의 결핍, 빈곤, 기후 변화 등의 문제에 대응하는 데 있어 시민들의 참여를 이끌어낼 수 있다. 따라서 국제기구가 고도의 기술 전략 프로그램을 지원하는 것만으로는 충분치 않다. 근본적 문제 해결을 위한 성인학습 및 교육의 역할에 대한 인식을 개선할 수 있도록 더 많은 자원을 제공해야 한다.

13.9 소결

제2부는 성인학습 및 교육 참여의 중요성을 뒷받침하는 근거로 시작해 교육 참여와 17가지 SDGs 달성의 연결고리를 명시했다. GRALE 3은 성인학습 및 교육이 지역사회의 건강, 복지, 경제, 사회생활에 근본적으로 영향을 미칠 수 있다는 것을 보여주었다. 그러나 개인적·사회적 삶의 질을 증진시키는 성인학습 및 교육의 영향은 크게 감소했는데, 이는 많은 이들이 교육에서 배제되었기 때문이다. 성인학습 및 교육이 제 역할을 최대한 수행하기 위해서는 평등한 학습 기회를 촉진하고 그에 따른 모든 참여 가능성을 실현시키는 데 있다.





결론
모두를 위한
잠재력 계발

결론

모두를 위한 잠재력 개발

GRALE 4는 2030년으로 향하는 새로운 10년에 들어선 중요한 순간에 출간되었다. 새천년개발목표(MDGs: Millennium Development Goals)에 토대를 둔 '유엔 2030 지속가능발전 의제'(2030 Agenda for Sustainable Development)와 「교육 2030 인천 선언과 SDG 4 실행계획」(Education 2030 Incheon Declaration and Framework for Action for the implementation of Sustainable Development Goal 4)은 '그 누구도 소외되지 않는 세상'을 보장하며, 모든 형태의 빈곤 퇴치, 불평등 해소, 기후 변화 대처를 위한 노력을 강화하기 위해 실행계획을 수립했다. 이번 결론 장에서는 이같은 야심찬 목표 내 현재 성인학습 및 교육의 위치와 그 잠재적 기여도를 어떻게 더 효과적으로 활용할 수 있는지를 제시한다.

이번 장은 2030 의제와 교육 2030의 틀 안에서 성인학습 및 교육의 역할을 고찰하는 것으로 시작한다. 그리고 성인학습 및 교육에 대한 국제 담론과 정책 변화, 개념 및 실천의 주요 변화 과정을 파악하고, 성인학습 및 교육 참여 확대에 있어 무엇이 효과가 있고 없는지 그 결과를 정리했다. 마지막으로 지속가능발전목표(SDGs) 달성에 있어 성인학습 및 교육의 모든 영역에서 왜 더 많은 노력이 필요한지 그 이유를 밝혔다.

성인학습 및 교육과 2030 지속가능발전 의제

유엔 2030 지속가능발전 의제와 교육 2030 실행계획 모두에서 성인학습 및 교육이 목표 달성에 이바지하고 있음을 확인했다. 「교육 2030 인천 선언」에는 '포용적인 양질의 교육과 모두를 위한 평생학습'이라는 부제가 제시되었다. 이는 SDG 4의 내용과 매우 유사

한 것으로, 교육과 학습이 생애 전반에 걸쳐 지속된다는 점을 확인한 것이다.

서론에서 언급했듯이, 성인학습 및 교육은 SDGs의 내용을 담고 있기도 하며, 목표 달성을 지원할 수 있는 잠재력이 있다. 특히 각국에 '포용적이고 공평한 양질의 교육 보장과 모두를 위한 평생학습 기회 증진'을 요구하는 SDG 4와 관련이 있다. 성인학습 및 교육은 SDG 4의 세부목표 7개 중 5개를 포함한다. 나머지 2개의 목표는 어린이를 위한 교육 내용이지만, 정책 입안자나 실무진은 이 또한 평생학습의 맥락에서 이해해야 한다. 부모의 학습이 자녀의 지식과 기술 향상으로 이어지고, 어린이들도 결국 평생학습을 준비해야 하는 대상이기 때문이다.

GRALE 4 설문조사 결과에 따르면, 성인학습 및 교육의 진전 상황은 SDG 4의 세부목표별로 다르다. 세부목표 4.3인 기술 및 직업 교육 접근성은 대부분의 국가에서 진전을 보였으나, 보편적이라고 할 수는 없으며 불평등한 접근 문제 또한 여전하다. 마찬가지로 세부목표 4.4 양질의 일자리에 필요한 기술 제공도 격차는 있지만, 진전을 이룬 긍정적인 결과를 보였다. 형평성과 관련된 세부목표 4.5에서도 약 60%의 국가가 여성의 참여율 증가를 보고하는 등 성불평등이 개선되었지만, 다른 취약 계층의 참여는 2030 목표 달성에 필요한 수준에 도달하지 못했다. 문해/수문해 성취도 또한 지속적인 개선 양상을 보였다(세부목표 4.6). 그러나 지속가능발전교육(ESD: Education for Sustainable Development)과 인권, 성평등, 평화, 세계시민의식을 다루는 세부목표 4.7과 관련해서는, 성인학습 및 교육 분야가 진전된 모습이 거의 나타나지 않았다. 각 지역별로 발전 속도가 다르다는 점을 고려해보면, 정책의 우선 순위를 적절하게 정하는 일에는 세심한 고려가 필요하다.

성인학습 및 교육 분야에서 참여의 불평등 문제가 뿌리 깊고, 지속적으로 이어져오고 있으며, 다양한 차원의 문제라는 점을 이 보고서 전반에 걸쳐 반복했다. 참여의 불평등 문제는 최근에 새로 드러난 사실이 아니며, 지난 수십 년 동안 익히 알려져 있었고 계속 논의되어 왔다. 이 보고서에 드러난 것은 불평등이 전 세계적으로 얼마나 만연해 있는지, 그리고 주로 여성의 참여와 관련한 사례와 같이 불평등 양상이 변화되기 시작한 몇몇 사례 정도이다. 상대적으로 간과해 온(시골 지역 거주 인구나 장애인의) 불평등 문제, 점차 중요성이 증가하고 있는 노인이나 난민의 불평등 문제에도 관심을 모았다. 더불어 이러한 불평등 문제가 왜 중요한지, 그리고 교육의 질 향상 등 성인학습 및 교육의 다양한 이슈에 왜 더 많은 관심과 투자가 필요한지에 대해 서술했다. 불평등 완화에 성공한 사례에 대해서도 논의했다.

또한 사람들이 어떤 유형의 교육에 참여할 수 있는지 살펴봐왔다. 성인학습 및 교육을 RALE의 3가지 유형(문해, 계속교육 및 전문성 개발, 능동적 시민성)으로 나눠서 본 결과, 참여의 개선 상황이 고르지 못했다. 1번째와 2번째 유형에서는 국가별 진전 상황에 격차가 있고 속도가 더디더라도, 대부분의 국가가 진전을 향해 나아가고 있었다. 이와는 대조적으로, 3번째 유형인 능동적 시민성에 있어서는 진전된 모습을 찾아볼 수 없었고, 오히려 어느 정도 정체되어 있었다. 당연하게도, 성인학습 및 교육은 사람들이 자신의 삶과 자신이 속한 지역사회 문제를 마주할 때, 충분한 정보에 기반한 결정을 내릴 수 있도록 지원하는 역할을 하지 못하고 있었다. 따라서 정책 입안자들이 이러한 점을 충분히 고려해 정책 결정을 하길 권고한다.

이 보고서에 드러난 전반적인 경향은 추가적 설명이 필요한 부분이 있다. 대체로 개선되는 긍정적 양상을 보였지만 분야별로 격차가 있었고, 진전된 모습을 보인 분야에서도 제2부 결론에서 지적한 바와 같이 많은 국가에서 성인학습 및 교육이 제 역할을 다하지 못하고 있었다. 예컨대 선행학습과 기술의 인증과 같은 분야에서는 비교적 적은 국가들만이 진전을 보였다. 또한 많은 국가에서 성인 학습자들의 요구를 파악할 수 있는 적절한 자료가 부족했고, 정확한 자료에 근거해 진전 상황을 점검하는 것이 불가능했다. 이 논의는 다음에도 계속 이어진다.

또한 GRALE 4 설문조사가 아직 개발의 예비 단계라는 이유로, 충분한 정보를 제공받지 못한 분야도 있다. 온라인 공개강좌(MOOC)에서 교육자원공개(OER)에 이르기까지 개방 교육 분야가 성장했고, 이에 따라 성인학습 및 교육에 참여할 수 있는 기회가 폭발적으로 증가했으며 학습자의 폭도 넓어질 수 있다. 나이지리아 국립 방송통신대학의 사례를 보면 학생 수가 큰 폭으로 증가했고, 참여율이 상대적으로 낮은 여성과 장애인, 재소자들의 참여를 독려하기 위한 지원을 했다(Olakulehin, 2017). 이처럼 디지털 기술과 모바일 기기를 통해 교육 자원에 접근함으로써 교육 참여율이 향상될 수 있다.

그러나 디지털화와 개방 교육 분야의 확대도, 기존의 불평등에 정보 격차까지 가중될 우려가 있다. 이는 누가 디지털 기술에 쉽게 접근해서 빠르게 변화하는 개방 교육에 참여할 준비가 잘 되어 있는가의 문제이기도 하다. 디지털화는 인터넷 연결망에 대한 투자 뿐 아니라 학습자의 역량 개발과도 관련이 있다. 이 같은 정보 격차는 전 세계적으로 뚜렷하게 나타난다. 2017년 국제전기통신연합(ITU)에 따르면 인터넷 보급률이 꾸준한 진전을 보였음에도, 여전히 최빈국 인구의 17.5%만이 인터넷을 사용하고 있었다. ITU에 따르면 성인학습 및 교육의 가장 높은 장벽은 인터넷이 보급된 지역의 범위나 이를 지원할 능력이 아닌, 기술의 문제이다(ITU, 2017). 그러나 또 다른 측면에서 보면, GRALE 3에서 드러난 바와 같이 누가 참여의 혜택을 가장 많이 받는가의 문제이기도 하다. 문제는 학습자들이 각자 수업을 듣게 될 때, 디지털의 혜택을 많이 받는 이들이 교육의 혜택도 많이 받게 되고, 디지털 혜택을 적게 받는 이들은 교육에서도 취약 계층이 될 것이라는 점이다(van Deursen and Helsper, 2015).

유엔이 인정한 바와 같이, 최빈국을 중심으로 디지털 불평등 문제가 심각할 것이며, 디지털화가 양산한 기회 또한 격차가 클 것이다(UN, 2015). 광범위한 대상에게 디지털 접근에 필요한 기초 역량을 배양할 수 있는 성인학습 및 교육이 보장되지 않으면, SDG의 세부 목표 9c '2020년까지 최빈국의 정보통신기술(ICT)에 대한 접근 향상'의 실질적인 진전은 기대하기 어렵다. 따라서 이 보고서의 제2부 13장에서 제시한 시사점에서도 언급했듯이, 취약 계층에 우선 순위를 부여하는 것은

매우 중요하다. 이는 제7차 세계성인교육회의에서, 그리고 그 이후에도 상세하게 논의되어야 한다.

이상으로 이 보고서 전체에 걸쳐 모두를 위한 성인학습 및 교육의 접근성 및 참여율 증진을 위한 정책/활동 사례를 제시했다. 교육의 제공 측면에서, 안정적이고 보편적인 성인학습 및 교육 시스템은 꽤 높은 수준의 평등한 참여로 이어진다. 이 시스템에는 특별히 취약 계층을 위한 다양한 정책 및 활동도 포함이 되는데, 취약 계층에게 먼저 다가가거나 이들의 참여를 가로막는 기관 장벽을 낮추기 위한 방안 등이 있다. 지금까지 성인학습 및 교육의 질 향상에서 개선을 보인 영역을 파악했고, 진전 양상이 더디고 더 많은 노력이 필요한 영역에 관심을 모았다. 또한 교육을 받는 학습자의 측면에서, 학습계좌제(learning account)와 같이 교육 취약 계층을 지원하고 학습을 저해하는 성향 장벽을 낮추는 정책 및 활동에 대해서도 알아보았다. 정책 입안자들은 이 보고서를 면밀하게 분석함으로써 성인학습 및 교육 제도를 더욱 강화하고, 취약 계층의 학습 참여 촉진 정책을 마련하는 데 도움을 받을 수 있을 것으로 기대한다.

지식 기반 강화

SDGs 이행 상황의 평가에서, 모니터링 및 자료 분석의 중요성은 점점 더 커지고 있다. 「인천 선언」은 ‘국가별 자료 수집과 분석, 보고에 기반한 지역 및 국제 교육 의제의 현황 점검 및 이행’을 강력하게 촉구했다. 그러나 국가별로 교육 정보에 대한 시의적절한 자료를 풍부하게 보유하고 있음에도, 전 세계에서 폭발적으로 증가한 교육 분야의 정보 및 자료들이 여전히 성인학습 및 교육을 위해 더욱 활발히 활용되어야 한다. 이 보고서의 모니터링 및 주제별 내용 기술에서도 성인학습 및 교육을 주로 다루었다. 2019년 『세계 교육 현황 보고서』(GEMR)와 이 보고서의 서론에서도 계속 이야기한 바와 같이, ‘평생학습 기회는 SDG 4 내용의 절반을 차지하고 있지만, 그에 비해 세계적 관심은 미미하지만 하다’(UNESCO, 2018a, p. 266).

GRALE 4 설문조사에 따르면, 3분의 2의 국가에서만 성인학습 및 교육의 참여도 자료를 수집하거나 이에 접근할 수 있다. 또한 37%의 국가가 소수 민족이

나 이주자, 난민과 같은 취약 계층의 교육 참여를 파악하지 못하고 있다고 응답했다. 여성의 성인학습 및 교육 내 위치, 그리고 문해/수문해 모니터링 또한 비슷한 상황에 놓여 있다. 물론 ‘국제 성인역량평가 프로그램’(PIAAC), ‘고용성과 생산성을 위한 역량’(STEP), ‘문해 평가 및 모니터링 프로그램’(LAMP)과 같이 성인학습 및 교육 참여 현황을 모니터링하고 성인들의 역량을 평가할 수 있는 신뢰할 만한 조사들이 있다. 그러나 현재 중하위소득/저소득 국가들에서는 조사를 진행할 재정 및 운영 관련 어려움이 많다. 9장에서 논의된 케냐와 방글라데시의 사례와 같이 국가 수준의 조사는 분명 유의미하지만, 본래 조사가 개발되고 실행된 목적은 연구 결과의 비교에 있다(UIL, 2018a).

고소득 국가에서도 성인학습 및 교육 참여에 대한 정보가 부족하다. PIAAC이나 유럽성인능력조사(European Adult Skills Survey)는 정책의 개발 및 실행에 대한 유의미한 정보를 제공하지만, 조사 대상에 65세 이상 인구가 제외되는 등 정보의 범위가 한정적이다. 또한 단순히 참여자 수가 아니라 참여 현황을 종합적으로 파악하거나, 비형식 학습 자료를 수집하는 데 있어 여러 기술적 문제가 있다. 성인학습 및 교육의 경우 자율적인 특성으로 인해 대부분 다양한 장소에서 다양한 방법으로 진행되기 때문에, 명확하고 직관적인 지표로 나타내는 것이 상당히 어렵다. 이러한 특징을 감안하더라도, 현재 성인학습 및 교육의 모니터링 체계는 부족한 점이 많아, 제대로 된 현황 점검을 실시하기 어렵고 정책 및 활동을 위한 신뢰성 있는 근거를 마련하는 것도 쉽지 않다. 따라서 이 보고서는 모두를 위한 포용적 교육 참여를 실현하기 위해 탄탄한 근거에 기반한 성인학습 및 교육 정책을 마련함에 있어, 자료 수집 및 모니터링에 더 많은 투자가 필요함을 강력하게 시사한다.

제7차 세계성인교육회의를 향해

17개 SDGs 모두에서 성인학습 및 교육은 중요하지만, 특히 SDG 4에서 그 중요성이 더 인지되어야만 한다. 제7차 세계성인교육회의(CONFINTEA VII)는 이전 회의들에 기반해, 유엔 2030 지속가능발전 의제 달성을 위한 진행 상황 평가에 있어 기존 모니터링 자료와 이 보고서의 분석 자료를 톺아볼 것이다.

2009년 브라질에서 개최된 제6차 세계성인교육회의(CONFINTEA VI)는 회원국들의 약속을 명시하고, 평생학습의 관점에서 성인학습 및 교육의 범세계적 발전을 위한 전략적 방안을 제시한 「벨렘 행동강령」(BFA)을 채택하며 폐막했다. GRALE 3은 SDGs 뿐만 아니라 BFA 이행을 위해 많은 노력을 기울이는 국가들의 진전 상황에 대해 보고했다. 이 보고서에 따르면 진전을 가로막는 장벽들이 존재하지만, 많은 국가들이 성인학습 및 교육에 투자를 확대하는 등 상당히 긍정적인 모습이 드러났다. 대부분의 국가들에서 성인학습 및 교육의 중요한 역할들인 건강 및 복지 증진, 적극적인 지역사회 활동 참여 지원, 고용 및 경제 탄력성 촉진에 대해 충분히 인지하고 있었다.

이와 같이 전반적인 긍정적 전망은 2017년 10월 대한민국 수원에서 개최된 CONFINTEA VI의 중간 검토를 통해 보다 뚜렷해졌다. 회원국들은 성인학습 및 교육의 현황과 유엔 2030 지속가능발전 의제 달성에 기여할 수 있는 역량을 면밀히 검토했다(UIL, 2019a). 검토 결과 GRALE 3이 시사한 바와 마찬가지로, 모니터링 및 자료 부족을 포함해 여전히 풀어야 할 도전과제들이 있지만 여러 분야에서 진전의 모습이 나타나고 있으며, 실제로 CONFINTEA 후속 활동 과정 자체가 각국의 교육 의제에서 성인학습 및 교육의 입지를 강화하는 데 도움이 되었다고 결론지었다.

그러나 중간 검토에서는 성인학습 및 교육이 SDGs 달성에 있어 매우 중요하지만, ‘유엔 2030 지속가능발전 의제에 성인학습 및 교육이 충분히 다루어지지 않았고, 평생학습 분야에서도 성인학습 및 교육은 지원이 가장 부족하다’는 결론을 내렸다. 그리고 SDG 4의 체계 및 목표 달성을 위한 이행 과정에서 BFA와 「성인학습 및 교육 권고」(GRALE)가 통합되어야 하고, 나아가 모든 이해관계자들이 성인학습 및 교육의 커다란 잠재력에 대한 인식을 높이기 위해 노력해야 함을 요구했다.

CONFINTEA VII은 2022년에 개최된다. GRALE 4는 이 회의에 풍부한 정보 및 분석 자료를 제공하고자 작성되었고, 특히 어떤 유형의 성인학습 및 교육에 누가 참여하는지(그리고 하지 않는지를) 중점적으로 다루었다. 결국 이는 학습을 통해 얻을 수 있는 경제, 사회, 건강 및 복지 분야 혜택을 조사한 GRALE 3의 연구 결과에 기초한다. 이러한 혜택을 누리기 위해서는 먼저 성인학습 및 교육에 참여할 수 있어야 한다. 이 보고서는 기존의 참여 양상을 분석한 결과와 함께, 성인학습 및 교육의 확대를 위해 실시해 효과를 낸 사례와 그렇지 않은 사례 모두를 교육의 모든 단계에 걸쳐 제시했다. 특히 모두를 위한 성인학습 및 교육의 실현을 위해 취약 계층에 먼저 다가가는 정책 및 활동에 대해서도 분석했다.

이와 같은 논의는 SDG 4의 핵심에 평생학습이 있음을 말해준다. 그리고 평생학습의 개념이 양질의 교육의 포괄적인 틀을 제시한다고 보는 시각이 확산되고 있다. 예컨대 「2030 인천 선언」에서 회원국은 ‘평생학습의 접근 안에서 교육의 접근성, 형평성과 포용성, 교육의 질과 학습 성과 향상을 위해 노력을 기울인다’고 약속했다. 또한 교육 2030 선언에서도 회원국들은 ‘모든 환경과 모든 수준의 교육에서 모두를 위한 양질의 평생학습 기회를 제공할 것’을 약속했다.

BFA에 요약된 유네스코의 포부는 ‘모두의 실현 가능한 미래를 위해 성인학습 및 교육의 힘과 잠재력을 이용하는 것이다(UNESCO, 2010, p. 5). 이 보고서는 성인학습 및 교육 참여 문제에 집중하는 것이 SDGs 달성의 관건이라고 주장했다. 이는 참여 상황에 근거해 정책을 검토하고, 학습자들이 다양한 장벽을 넘어 모두가 교육에 참여하고, 이 교육을 지속가능하게 제공할 수 있도록 투자하고, 과거에 가장 소외되었던 이들의 요구에 체계적으로 대응하는 것을 의미한다. 이를 통해 SDGs 달성 과정에서 성인학습 및 교육이 완전하게 필수적인 역할을 최대한 수행하게 될 것이다.

참고 문헌

- Andersson, E. and Laginder, A.M. 2013. Dimensions of power: The influence of study circles. In: A. M. Laginder, H. Nordvall and J. Crowther. eds. 2013. *Popular education, power and democracy: Swedish experiences and contributions*. Leicester, NIACE. pp. 99–121.
- Andersson, P. 2011. Provision of prior learning assessment. In: K. Rubenson, ed. 2011. *Adult learning and education*. Oxford, Elsevier. pp. 192–221.
- Andersen, S.K. and Mailand, M. 2005. *The Danish Flexicurity Model: The Role of the Collective Bargaining System*. Report for the Danish Ministry of Employment. [pdf] Copenhagen, Employment Relations Research Centre, University of Copenhagen. Available at: https://faos.ku.dk/english/pdf/publications/2005/The_Danish_Flexicurity_Model_0905.pdf [Accessed 2 September 2019].
- Barrantes Cáceres, R. and Cozzubo Chaparro, A. 2019. Age for learning, age for teaching: The role of inter-generational, intra-household learning in Internet use by older adults in Latin America. *Information, Communication & Society*. [online] Available at: <https://doi.org/10.1080/1369118X.2017.1371785> [Accessed 28 August 2019].
- BBS (Bangladesh Bureau of Statistics). 2013. *Literacy assessment survey (LAS) 2011*. [pdf] Dhaka, BBS. Available at: http://203.112.218.66/WebTestApplication/userfiles/Image/Latest%20Statistics%20Release/LAS_2011.pdf [Accessed 28 August 2019].
- Bell Project. 2019. *Benefits of lifelong learning. What is adult education for?* [online] Available at: www.bell-project.eu/cms/ [Accessed 28 August 2019].
- Benavot, A. and Lockhart, A. S. 2016. Monitoring the education of youth and adults: From EFA to Sustainable Development Goal 4. *International Perspectives in Adult Education*. [pdf] Available at: www.dvw-international.de/fileadmin/files/Inhalte_Bilder_und_Dokumente/Materialien/IPE/IPE_75_EN_web.pdf [Accessed 28 August 2019].
- BNP Paribas. 2017. *Eco Flash: Ins-and-outs of the Danish flexicurity model*. [online] Paris, BNP. Available at: <https://economic-research.bnpparibas.com/Views/DisplayPublication.aspx?type=document&IdPdf=30102> [Accessed 28 August 2019].
- Boeren, E. 2011. Gender differences in formal, non-formal and informal learning. *Studies in Continuing Education*, [e-journal] 33(3), pp. 333–346. Available through: <https://doi.org/10.1080/0158037X.2011.610301> [Accessed 28 August 2019].
- Boeren, E. 2016. *Lifelong learning participation in a changing policy context. An interdisciplinary theory*. London, Palgrave Macmillan.
- Borgström, L. 1988. *Vuxnas Kunskapssökande—en Studie av Självstyrt Lärande*. Stockholm, Brevskolan.

CEDEFOP (European Centre for the Development of Vocational Training). 2012. *Vocational education and training in Denmark*. [pdf] Luxembourg, CEDEFOP. Available at: http://www.cedefop.europa.eu/files/4112_en.pdf [Accessed 28 August 2019].

CEDEFOP. 2019. *How many adults participate in education and training?* [online] Available at: <http://www.cedefop.europa.eu/de/publications-and-resources/statistics-and-indicators/statistics-and-graphs/06-how-many-adults/> [Accessed 28 August 2019].

CEDEFOP, European Training Foundation, UNESCO and UNESCO Institute for Lifelong Learning. 2019. *Global Inventory of Regional and National Qualifications Frameworks 2019, Volume I: Thematic chapters*. Available at: <http://uil.unesco.org/lifelong-learning/recognition-validation-accreditation/global-inventory-regional-and-national> [Accessed 28 August 2019].

Cherif, F. M. 2010. Culture, rights, and norms: Women's rights reform in Muslim countries. *Journal of Politics*, [e-journal] 72(4), pp. 1144–1160. Available through: <https://doi.org/10.1017/S0022381610000587> [Accessed 28 August 2019].

Chisholm, L., Larson, A. and Mossoux, A. F. 2004. *Lifelong learning: Citizens' views in close-up*. [pdf] Thessaloniki, Cedefop. Available at: http://www.cedefop.europa.eu/files/4038_en.pdf [Accessed 28 August 2019].

Commonwealth of Learning (COL). 2018. *Learning for Farmers (L3F) initiative: Transforming livelihoods. Transforming lives*. [pdf] Burnaby, BC, COL. Available at: http://oasis.col.org/bitstream/handle/11599/3048/2018_COL_L3F-Brochure.pdf?sequence=1&isAllowed=y [Accessed 28 August 2019].

Cross, K. P. 1981. *Adults as learners: Increasing participation and facilitating learning*. San Francisco, Jossey-Bass.

Crowther, J. 2013. Reflections on popular education in the UK and Sweden: Changes in the state, public sphere and civil society. In: A. M. Laginder, H. Nordvall and J. Crowther. eds. 2013. *Popular education, power and democracy: Swedish experiences and contributions*. [pdf] Leicester, NIACE. pp. 259–274. Available at: www.learningandwork.org.uk/sites/niace_en/files/resources/Popular-Education-Power-Democracy-WEB.pdf [Accessed 28 August 2019].

Danish Agency for Labour Market and Recruitment. 2018. *Flexicurity*. [online] Copenhagen, STAR. Available at: www.star.dk/en/about-the-danish-agency-for-labour-market-and-recruitment/flexicurity/ [Accessed 28 August 2019].

Dave, R. H., ed. 1976. *Foundations of lifelong education*. Hamburg, UIL, and Oxford, Pergamon Press.

Desjardins, R. 2017. *The political economy of adult learning systems: Alternative strategies, policies and coordination of constraints*. London, Bloomsbury.

Desjardins, R. 2019. *PIAAC thematic report on adult learning*. Paris, OECD. Available through: https://www.researchgate.net/publication/331844342_PIAAC_Thematic_Report_on_Adult_Learning [Accessed 28 August 2019].

Dohmen, G. 1996. *Lifelong learning: Guidelines for a modern education policy*. Bonn, Federal Ministry of Education and Science.

Ebner, G. 2017. EPALE Discussion summary: How to improve adult learning for people with disabilities? *EPALE blog*, [blog] 12 June. Available at: <https://epale.ec.europa.eu/en/blog/epale-discussion-summary-how-improve-adult-learning-people-disabilities> [Accessed 28 August 2019].

EC (European Commission). 2000. *A memorandum on lifelong learning*. [pdf] Luxembourg, EC. Available at: http://arhiv.acs.si/dokumenti/Memorandum_on_Lifelong_Learning.pdf [Accessed 28 August 2019].

EC. 2010. *European disability strategy (2010–2020)*. [pdf] Luxembourg, EC. Available at: http://www.esteri.it/mae/resource/doc/2016/07/c_02_strategia_europea_disabilita_eng.pdf [Accessed 28 August 2019].

EC. 2016. *A new skills agenda for Europe: Working together to strengthen human capital, employability and competitiveness. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. [pdf] Brussels, EC. Available at: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EN/1-2016-381-EN-F1-1.PDF> [Accessed 28 August 2019].

EDUCAUSE and New Media Consortium. 2018. *NMC Horizon Report: 2018 Higher Education Edition* [pdf]. Colorado, EDUCAUSE. Available at: <https://library.educause.edu/~media/files/library/2018/8/2018horizonreport.pdf> [Accessed 28 August 2019].

Eide, H. B. The struggle to learn skills in the city. *World Education blog*, [blog] 28 February. Available at: <https://gemreportunesco.wordpress.com/2012/02/28/the-struggle-to-learn-skills-in-the-city/> [Accessed 28 August 2019].

Eldred, J., Roberts, A., Nabi, R., Chopra, P., Nussey, C. and Bown, L. 2014. Women's right to learning and literacy: Women learning literacy and empowerment. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, [e-journal] 44(4), pp. 655–675. Available through: <https://doi.org/10.1080/03057925.2014.911999> [Accessed 28 August 2019].

Elfert, M. 2018. *UNESCO's Utopia of lifelong learning: An intellectual history*. New York, Routledge.

Elfert, M. 2019. Lifelong learning in Sustainable Development Goal 4: What does it mean for UNESCO's rights-based approach to adult learning and education? *International Review of Education* [online]. Available at: <https://doi.org/10.1007/s11159-019-09788-z> [Accessed 28 August 2019].

Escolar Chua, R. L. and de Guzman, A. B. 2014. Effects of third age learning programmes on the life satisfaction, self-esteem, and depression level among a select group of community dwelling Filipino elderly. *Educational Gerontology*, [e-journal] 40(2), pp. 77–90. Available through: <https://doi.org/10.1080/03601277.2012.701157> [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2017. *Migrant integration 2017 edition*. [pdf] Luxembourg, EC. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8787947/KS-05-17-100-EN-N.pdf/f6c45af2-6c4f-4ca0-b547-d25e6ef9c359> [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2019a. *Adult Education Survey (AES): Methodology explained*. [online] Luxembourg, EC. Available at: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_Education_Survey_\(AES\)_methodology](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_Education_Survey_(AES)_methodology) [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2019b. *EU labour force survey – data and publication*. [online] Luxembourg, EC. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_labour_force_survey_%E2%80%93_data_and_publication [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2019c. *Continuing vocational training survey (CVTS)*. [online] Luxembourg, EC. Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/continuing-vocational-training-survey> [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2019d. *Adult learning statistics*. [online] Luxembourg, EC. Available at: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Adult_learning_statistics [Accessed 28 August 2019].

Eurostat. 2019e. Adult Education Survey: Database. [online] Luxembourg, EC. Available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/data/database> [Accessed 28 August 2019].

FAO (Food and Agricultural Organization of the United Nations). 2009. *Education for rural people*. [pdf] Rome, FAO. Available at: www.fao.org/3/i0760e/i0760e.pdf [Accessed 28 August 2019].

FIBS (Forschungsinstitut für Bildungs- und Sozialökonomie) and DIE (Deutsches Institut für Erwachsenenbildung). 2013. *Developing the Adult Learning Sector – Financing the Adult Learning Sector*. [pdf] Available at: http://arhiv.acs.si/porocila/Financing_the_Adult_Learning_Sector-final_report.pdf [Accessed 28 August 2019].

FinALE. 2018. *Adult education: It's not a cost, it's an investment!* [online] Available at: www.financing-adult-learning.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=265:adult-education-it-s-not-a-cost-it-s-an-investment&catid=126:news&Itemid=648 [Accessed 28 August 2019].

Fitzsimons, C. and Magrath, C. 2017. *FinALE. 'Where to invest'. Funding adult education*. [pdf] Maynooth, National University of Ireland. Available at: <https://eaea.org/wp-content/uploads/2018/01/FinALE-Where-to-invest-Final.pdf> [Accessed 28 August 2019].

Fragile States Index. 2018. *Fragile States Index Annual Report 2018*. Available at: <https://issuu.com/fundforpeace/docs/951181804-fragile-states-index-annu> [Accessed 13 November 2019]

Fukuyama, F. 2013. What is Governance? *Governance*, [e-journal] 26(3), pp. 347–368. Available through: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/gove.12035> [Accessed 28 August 2019].

Flynn, S., Brown, J., Johnson, A. and Rodger, S. 2011. Barriers to education for the marginalized learner. *Alberta Journal of Educational Research*, [online] Available at: www.csmh.uwo.ca/docs/publications/Flynn,%20Brown,%20Johnson%20and%20Rodger%202011.pdf [Accessed 28 August 2019].

Government of Nepal Ministry of Education Non-Formal Education Centre. 2017. *Reading the past, writing the future: A report on National Literacy Campaign and Literate Nepal Mission*. Kathmandu, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262883> [Accessed 28 August 2019].

Grotlüschen, A., Buddeberg, K., Dutz, G., Heilmann, L. and Stammer, C. 2019. *LEO 2018 – Leben mit geringer Literalität*. [pdf] Hamburg, Universität Hamburg. Available at: www.bmbf.de/files/2019-05-07%20leo-Pressheft_2019-Vers10.pdf [Accessed 28 August 2019].

Hachem, H. and Vuopala, E. 2016. Older adults, in Lebanon, committed to learning: Contextualizing the challenges and the benefits of their learning experience. *Educational Gerontology*, 42(10), pp. 686–697. Available through: <https://doi.org/10.1080/03601277.2016.1218204> [Accessed 28 August 2019].

Hanemann, U. 2018. *Language and literacy programmes for migrants and refugees: Challenges and ways forward. Background paper prepared for the 2019 Global Education Monitoring Report*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://en.unesco.org/gem-report/report/2019> [Accessed 28 August 2019].

Hodgkinson-Williams, C. and Arinto, P. B. 2017. *Adoption and impact of OER in the Global South*. [pdf] Cape Town and Ottawa, African Minds, International Development Research Centre and Research on Open Educational Resources. Available at: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/56823/IDL-56823.pdf?sequence=2&isAllowed=y> [Accessed 28 August 2019].

Hosmer, D. W. and Lemeshow, S. 1989. *Applied logistic regression*. New York, John Wiley and Sons.

Howells, A. 2018. *An analysis of national definitions of adult learning and education in light of UNESCO's 2015 Recommendation*. s.n. Available through: https://www.researchgate.net/publication/335001278_An_Analysis_of_National_Definitions_of_Adult_Learning_and_Education_in_Light_of_UNESCO's_2015_Recommendation [Accessed 28 August 2019].

ILO (International Labour Organization). 2016. *What works: Active labour market policies in Latin America and the Caribbean*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_492373.pdf [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2018a. *Lessons learned and emerging good practices of ILO's Syrian crises response in Jordan and Lebanon*. Geneva, ILO. Available at: www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_649484/lang--en/index.htm [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2018b. *Global estimates on international migrant workers: Results and methodology*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_652001.pdf [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2018c. *Skills for employment: Policy brief. Skills for migration and employment*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_651238.pdf [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2018d. *World employment social outlook: Trends 2018*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_615594.pdf [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2018e. *Skills and the future of work: strategies for inclusive growth in Asia and the Pacific*. [pdf] Geneva, ILO. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@asia/@ro-bangkok/@sro-bangkok/documents/publication/wcms_650239.pdf [Accessed 28 August 2019].

ILO. 2019. *Global Commission on the future of work: Work for a brighter future*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_662410.pdf [Accessed 28 August 2019].

IMF (International Monetary Fund). 2018. *World economic outlook*. [online] Washington DC, International Monetary Fund. <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO> [Accessed 28 August 2019].

International Organization for Migration (IOM). 2018. *World migration report 2018*. [pdf] Geneva, IOM. Available at: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf [Accessed 28 August 2019].

ITU (International Telecommunications Union). 2017. *Measuring the information society report: Vol 1*. [pdf] Geneva, ITU. Available at: www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/publications/misr2017/MISR2017_Volume1.pdf [Accessed 28 August 2019].

Japan Ministry of Internal Affairs and Communications. 2016. *Survey on time use and leisure activities*. [pdf] Tokyo, MIAC. Available at: www.stat.go.jp/english/data/shakai/2016/pdf/qua.pdf [Accessed 28 August 2019].

Jenkins, A. 2011 Participation in learning and wellbeing among older adults. *International Journal of Lifelong Education*, [e-journal] 30(3), pp. 403–420. Available at: <https://doi.org/10.1080/02601370.2011.570876> [Accessed 28 August 2019].

Jonstone, J. W. C. and Rivera, R. J. 1965. *Volunteers for learning. A study of the educational pursuits of American adults*. Chicago, Aldine.

Kearns, P. and Reghenzani-Kearns, D. eds. 2018. *Towards good active ageing for all: In a context of deep demographic change. First report of PASCAL and PIMA SIG on Learning in Later Life*. [pdf] Available at: http://pascalobservatory.org/sites/default/files/towards_good_active_ageing-peter_kearns-dec7.pdf [Accessed 28 August 2019].

KDI School. 2019. *Themes: Vocational education and training*. Sejong-Si, KDI. Available at: www.kdevelopedia.org/themeSub.do?themeSubId=06201511270142391 [Accessed 28 August 2019].

Kenya National Bureau of Statistics. 2007. *Kenya national adult literacy survey*. [online] Nairobi, KNYBS. Available at: <http://statistics.knbs.or.ke/nada/index.php/catalog/58> [Accessed 28 August 2019].

Kingdom of Cambodia. 2016. *Mid-term review report in 2016 of the Education Strategic Plan 2014–2018 and projection to 2020*. [pdf] Phnom Penh, Ministry of Education, Youth and Sport. Available at: www.globalpartnership.org/sites/default/files/2016-11-cambodia-mid-term-review-education-sector-plan.pdf [Accessed 28 August 2019].

Laginder, A.M., Nordvall, H. and Crowther, J. eds. 2013. *Popular education, power and democracy: Swedish experiences and contributions*. [pdf] Leicester, NIACE. Available at: www.learningandwork.org.uk/sites/niace_en/files/resources/Popular-Education-Power-Democracy-WEB.pdf [Accessed 28 August 2019].

Lee, J. 2018. Conceptual foundations for understanding inequality in participation in adult learning and education (ALE) for international comparisons. *International Journal of Lifelong Education*, [e-journal] 37(3), pp. 297–314. Available through: <https://doi.org/10.1080/02601370.2018.1462265> [Accessed 28 August 2019].

Lihua, M. and Zhonghai, Y. 2019. *Evolution and promotion strategies of elderly education in the past 40 years of reform and opening-up*. *Social Sciences in Nanjing*, 2018(9), pp. 150–156.

Livingstone, D. W. 1999. Exploring the icebergs of adult learning: Findings of the first Canadian survey of informal learning practices. *Canadian Journal for the Study of Adult Education*, [online] Available at: <https://cjsae.library.dal.ca/index.php/cjsae/article/view/2000/1744> [Accessed 28 August 2019].

Livingstone, D. W. ed. 2010. *Lifelong learning in paid and unpaid work: Survey and case study findings*. London, Routledge.

Ma, L. and Ye, Z. 2018. *Evolution and promotion strategies of elderly education in the past 40 years of reform and opening-up*. *Social Sciences in Nanjing*, 9, pp. 150–156.

Madangopal, D. and Madangopal, M. 2018. *ICT in education: The rural challenge*. [online] Pune, CCDS. <https://digitalequality.in/ict-in-education-the-rural-challenge/> [Accessed 28 August 2019].

Maity, S. 2016. An inquiry into the literacy status of women in West Bengal and India. *Women Studies* [e-journal] 45(5), pp. 475–493. Available at: <https://doi.org/10.1080/00497878.2016.1186493> [Accessed 28 August 2019].

Manninen, J. 2017. Empirical and genealogical analysis of non-vocational adult education in Europe. *International Review of Education*, [e-journal] 63(3), pp. 319–340. Available through: <https://doi.org/10.1007/s11159-017-9638-1> [Accessed 28 August 2019].

Mareno, N., Tovar Caro, E. and Cabedo Gallén, R. 2018. *Systematic review: OER and disability*. [e-paper] Marrakesh, IEEE. Available through: [10.1109/CIST.2018.8596659](https://doi.org/10.1109/CIST.2018.8596659) [Accessed 28 August 2019].

Markowitsch, J. and Hefler, G. 2008. *Enterprise training in Europe: Comparative studies on cultures, markets and public support initiatives*. Münster, LIT Verlag.

Martínez-Alcalá, C., Rosales-Lagarde, A., de los Ángeles Alonso-Lavernia, M., Ramírez-Salvador, J.A., Jiménez-Rodríguez, B., Cepeda-Rebollar, R.M., López-Noguerola, J.S., María Leticia Bautista-Díaz, M.L. and Agis-Juárez, R.A. 2018. Digital inclusion in older adults: A comparison between face-to-face and blended digital literacy workshops. *Frontiers in ICT*. [online] Available at: <https://doi.org/10.3389/fict.2018.00021> [Accessed 28 August 2019].

Massing, N. and Gauly, B. 2017. Training participation and gender: Analyzing individual barriers across different welfare state regimes. *Adult Education Quarterly*, [e-journal] 67(4), pp. 266–285. Available through: <https://doi.org/10.1177%2F0741713617715706> [Accessed 28 August 2019].

Midtsundstat, T. 2019. A review of the research literature on adult learning and employability, *European Journal of Education*, 54(1), pp. 13–29.

Myers, K., Conte, N. and Rubenson, K. 2014. *Adult learning typology: Adult learning and returns to training project*. [pdf] Ottawa, Social Research and Demonstration Corporation. Available at: www.srdc.org/media/199755/adult-learning-typology.pdf [Accessed 28 August 2019].

NILE (National Institute for Lifelong Learning of the Republic of Korea) and UNESCO Institute of Lifelong Learning. 2017. *Synthesis report on the state of community learning centres in six Asian countries*. [pdf] Seoul, NILE. Available at: http://cradall.org/sites/default/files/UIL2016_CLC.SynthesisRpt_170315_0.pdf [Accessed 28 August 2019].

Norwegian Government. 2016. *Fra utenforskap til ny sjanse* [pdf]. Available at: www.regjeringen.no/contentassets/daaabc96b3c44c4bbce21a1ee9d3c206/no/pdfs/stm201520160016000dddpdfs.pdf [Accessed 28 August 2019].

Nussbaum, M. 2002. Capabilities and social justice. *International Studies Review*, [e-journal] 4(2), pp. 123–135. Available through: www.jstor.org/stable/3186357 [Accessed 28 August 2019].

Nuwagaba, E., and Rule, P. 2016. An adult learning perspective on disability and microfinance: The case of Katureebe. *African Journal of Disability* [online] Available at: <https://doi.org/10.4102/ajod.v5i1.215> [Accessed 28 August 2019].

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 1989. *Education and the economy in a changing society*. Paris, OECD.

OECD. 1996. *Lifelong learning for all*. Paris, OECD.

OECD. 2000. *Literacy in the information age. Final report of the international literacy survey*. [pdf] Paris, OECD. Available at: <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/41529765.pdf> [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2005a. *International assessment of adult skills: Proposed strategy*. COM/DELSA/EDU (2005)4. Paris, OECD.

OECD. 2005b. *Promoting adult learning*. [pdf] Paris, OECD. Available at: www.oecd.org/education/skills-beyond-school/35268366.pdf [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2013. *OECD skills outlook 2013: First results from the survey of adult skills*. [pdf] Paris, OECD. Available at: [https://www.oecd.org/skills/piaac/Skills%20volume%201%20\(eng\)--full%20v12--eBook%20\(04%2011%202013\).pdf](https://www.oecd.org/skills/piaac/Skills%20volume%201%20(eng)--full%20v12--eBook%20(04%2011%202013).pdf) [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2015a. *OECD review of vocational education and training. Key messages and country summaries*. [pdf] Paris, OECD. Available at: http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/OECD_VET_Key_Messages_and_Country_Summaries_2015.pdf [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2015b. *OECD.Stat: Adult education and learning: Barriers to participation*. [online] Paris, OECD. Available at: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=79325> [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2017. *Getting skills right: financial incentives for steering education and training*. [online] Paris, OECD. Available at: <https://doi.org/10.1787/9789264272415-en> [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2018a. *States of fragility 2018*. [pdf] Paris, OECD. Available at: <http://www.oecd.org/dac/states-of-fragility-2018-9789264302075-en.htm> [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2018b. *Skills on the move: Migrants in the survey of adult skills*. [pdf] Paris, OECD. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/education/skills-on-the-move_9789264307353-en#page1 [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2019a. *PIAAC data and tools*. [online] Paris, OECD. Available at: <https://www.oecd.org/skills/piaac/data/> [Accessed 28 August 2019].

OECD. 2019b. *Getting skills right. Future-ready adult learning systems*. [pdf] Paris, OECD. Available at: https://read.oecd-ilibrary.org/education/getting-skills-right-future-ready-adult-learning-systems_9789264311756-en#page1 [Accessed 28 August 2019].

OECD and ILO. 2018. *Global skills trends, training needs and lifelong learning strategies for the future of work. Report prepared by the ILO and OECD for the G20 Employment Working Group. 2nd Meeting of the Employment Working Group, Geneva, Switzerland, 11–12 June 2018*. [pdf] Geneva, ILO. Available at: http://www.g20.utoronto.ca/2018/g20_global_skills_trends_and_ill_oecd-ilo.pdf [Accessed 28 August 2019].

Olakulehin, F. 2017. Online extra: how distance learning promotes inclusion. *Adult Education and Development*, [online] Bonn, DVV International. Available at: <https://www.dvv-international.de/en/adult-education-and-development/ausgaben/number-84/section-3-method/online-extra-how-distance-learning-promotes-inclusion/> [Accessed 28 August 2019].

OPHI (Oxford Poverty and Human Development Initiative). 2018. *Global Multidimensional Poverty Index 2018: The Most Detailed Picture to Date of the World's Poorest People*. [pdf] Oxford, OPHI. Available at: https://ophi.org.uk/wp-content/uploads/G-MPI_2018_2ed_web.pdf [Accessed 2 September 2019].

Østby, G., Urdal, H. and Rudolfson, I. 2016. What is driving gender equality in secondary education? Evidence from 57 developing countries, 1970–2010. *Education Research International*, [online] Available at: <http://dx.doi.org/10.1155/2016/4587194> [Accessed 28 August 2019].

Paccagnella, M. 2016. *Age, ageing and skills: Results from the survey of adult skills. OECD Education Working Papers*, [online] Paris, OECD. Available at: <http://dx.doi.org/10.1787/5jm0q1n38lvc-en> [Accessed 28 August 2019].

Paldanius, S. 2007. The rationality of reluctance and indifference toward adult education: Difficulties in recruiting unemployed adults to adult education. *Adult Education Research Conference*, [online] Available at: <https://pdfs.semanticscholar.org/3385/641524617f18218e223db65fac1a7bbf86c3.pdf> [Accessed 28 August 2019].

Post, D. 2016. Adult literacy benefits? New opportunities for research into sustainable development. *International Review of Education*, [e-journal] 62(6), pp. 751–770. Available through: <https://doi.org/10.1007/s11159-016-9602-5> [Accessed 28 August 2019].

Republic of Korea Ministry of Education and Korean Educational Development Institute. 2018. *Korean lifelong learning survey 2018*. Seoul, Ministry of Education Korea and KEDI.

Roosmaa, E. L. and Saar, E. 2012. Participation in non-formal learning in EU-15 and EU-8 countries: Demand and supply side factors. *International Journal of Lifelong Education*, [e-journal] 31(4), pp. 477–501. Available through: <https://doi.org/10.1080/02601370.2012.689376> [Accessed 28 August 2019].

Rubenson, K. 1996. Studieförbundens roll i vuxenutbildningen. *SOU (Statens offentliga utredningar)*. [online] Available at: <https://lagen.nu/sou/1996:154#sid1-img> [Accessed 28 August 2019].

Rubenson, K. 2006. The Nordic model of lifelong learning. *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, [e-journal] 36(3), pp. 327–341. Available at: <https://doi.org/10.1080/03057920600872472> [Accessed 28 August 2019].

Rubenson, K. 2007. *Determinants of formal and informal Canadian adult learning: Insights from the Insights from the adult education and training surveys*. [pdf] Ottawa, Human Resources and Skills Development Canada. Available at: http://publications.gc.ca/collections/collection_2008/hrsc-rhdsc/HS28-125-2007E.pdf [Accessed 28 August 2019].

Rubenson, K. 2011. Barriers to participation in adult education. In: K. Rubenson, ed. *Adult Learning and Education*. Oxford, Elsevier.

Rubenson, K. and Desjardins, R. 2009. The impact of welfare state regimes on barriers to participation in adult education: A bounded agency model. *Adult Education Quarterly*, [e-journal] 49(3), pp. 187–207. Available through: <https://doi.org/10.1177%2F0741713609331548> [Accessed 28 August 2019].

Rubenson, K., Desjardins, R. and Yoon, E. S. 2007. *Adult learning in Canada: A comparative perspective. Results from the adult literacy and life skills survey*. [pdf] Ottawa, Statistics Canada. Available at: http://publications.gc.ca/collections/collection_2007/statcan/89-552-M/89-552-MIE2007017.pdf [Accessed 28 August 2019].

Ruhose, J., Thomsen, S. L. and Weilage, I. 2018. *The wider benefits of adult learning: Work-related training and social capital*. [pdf] Bonn, Institute of Labor Economics. Available at: www.iza.org/publications/dp/11854/the-wider-benefits-of-adult-learning-work-related-training-and-social-capital [Accessed 28 August 2019].

Schuller, T. 2017. *What are the wider benefits of learning across the life course?* [pdf] London, Government Office for Science. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/635837/Skills_and_lifelong_learning_-_the_benefits_of_adult_learning_-_schuller_-_final.pdf [Accessed 28 August 2019].

Schuller, T. and Watson, D. 2009. *Learning through life: Inquiry into the future of lifelong learning*. [pdf] Leicester, NIACE. Available at: <https://www.learningandwork.org.uk/resource/learning-through-life/> [Accessed 28 August 2019].

- Selman, G. and Dampier, P. 1991. *Adult education in Canada*. Toronto, Thompson Educational.
- Sen, A. K. 1999. *Development as Freedom*. Oxford, Oxford University Press.
- Singh, M. 2015. *Global perspectives on recognising non-formal and informal learning. Why recognition matters*. Heidelberg, Springer Open.
- Singh, M. 2018. *Pathways to empowerment. Recognizing the competences of Syrian refugees in Egypt, Iraq, Jordan, Lebanon and Turkey*. Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000262918> [Accessed 28 August 2019].
- SkillsFuture. 2017. *Steady progress in implementation of SkillsFuture Credit*. [online] Singapore, SkillsFuture. Available at: <https://www.skillsfuture.sg/NewsAndUpdates/DetailPage/c68e69e5-bf1f-4cb6-92be-8b60183b9c56> [Accessed 28 August 2019].
- Statistics Canada. 1983. *One in every five. A survey of adult education in Canada*. Ottawa, Statistics Canada.
- Statistiska Cenralbyrån (SCB). 1991. *Vuxnas Studiedeltagande 1975–1989*. Stockholm, SCB.
- St Clair, R. 2010. *Why Literacy Matters: Understanding the Effects of Literacy Education for Adults*. Leicester, NIACE.
- Stiglitz, J. E. 2018. The American economy is rigged: And what we can do about it. *Scientific American* [online]. Available at: www.scientificamerican.com/article/the-american-economy-is-rigged/ [Accessed 28 August 2019].
- Stilwell, F. 2016. Why emphasise economic inequality in development? *Journal of Australian Political Economy* [pdf]. Available at: http://docs.wixstatic.com/ugd/b629ee_935b4e26bb3c4768b1044f465fcbb077.pdf [Accessed 28 August 2019].
- Tuijnman, A. C. and Hellström, Z. 2001. *Curious minds: Nordic adult education compared*. Copenhagen, Nordic Council of Ministers.
- Tøsse, S. 2011. Popular adult education. In: K. Rubenson, ed. *Adult learning and education*. Oxford, Elsevier.
- UIE (UNESCO Institute for Education). 2003. *International Adult Learners Week: The global learning festivals landscape six years after CONFINTEA V*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000149733> [Accessed 28 August 2019].
- UIL (UNESCO Institute for Lifelong Learning). 2009. *Global Report on Adult Learning and Education*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000186431> [Accessed 28 August 2019].
- UIL. 2010. CONFINTEA VI, *Belém Framework for Action: Harnessing the power and potential of adult learning and education for a viable future*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000187789> [Accessed 28 August 2019].
- UIL. 2013. *Second Global Report on Adult Learning and Education: Rethinking literacy*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000222407> [Accessed 28 August 2019].
- UIL. 2016. *Third Global Report on Adult Learning and Education: The impact of adult learning and education on health and well-being; employment and the labour market; and social, civic and community life*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/grale-3.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2017a. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. The status of adult learning and education in Latin America and the Caribbean*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259724> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2017b. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. The status of adult learning and education in Asia and the Pacific*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259722> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2017c. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. The status of adult learning and education in sub-Saharan Africa*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259720> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2017d. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. The status of adult learning and education in the Arab States*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259723> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2017e. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. The status of adult learning and education in Europe and North America*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259721> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2018a. *Fourth Global Report on Adult Learning and Education: Monitoring survey*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <http://uil.unesco.org/i/doc/adult-education/grale-4/survey-data/grale-4-survey-print-version.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2018b. *Recognition, Validation and Accreditation of Youth and Adult Education as a Foundation of Lifelong Learning*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000263619> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2019a. *CONFINTEA VI: Mid-term review 2017. Towards CONFINTEA VII: Adult learning and education and the 2030 agenda*. [pdf] Hamburg, UIL. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000368899> [Accessed 28 August 2019].

UIL. 2019b. *Effective literacy and numeracy practices database – LitBase*. [online] Hamburg, UIL. Available at: <http://uil.unesco.org/literacy/effective-practices-database-litbase> [Accessed 28 August 2019].

UIS (UNESCO Institute of Statistics). 2013. *Never too late to complete school. Results of the UIL survey on adult education and literacy programmes in Latin America and the Caribbean*. [pdf] UIS Information Paper No. 15. Montreal, UIS. Available at: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/never-too-late-to-complete-school-results-of-the-uis-survey-on-adult-education-and-literacy-programmes-in-latin-america-and-the-caribbean-2014-en_0.pdf [Accessed 28 August 2019].

UIS. 2016. *Sustainable development data digest. Laying the foundation to measure Sustainable Development Goal 4*. [pdf] Montreal, UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/laying-the-foundation-to-measure-sdg4-sustainable-development-data-digest-2016-en.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIS. 2017a. *Implementation in diverse settings of the Literacy Assessment and Monitoring Programme (LAMP): Lessons for Sustainable Development Goal 4 (SDG 4)*. [pdf] Montreal, UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/implementation-diverse-settings-lamp-2017-en.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIS. 2017b. *Fact sheet No. 45 September 2017 FS/2017/LIT/45*. [pdf] Montreal, UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs45-literacy-rates-continue-rise-generation-to-next-en-2017.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIS. 2018a. *UIS Education data release: September 2018*. Montreal, UIS. Available at: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/ip55-uis-education-data-release-september-2018_1.pdf

UIS. 2018b. *Mini-LAMP for monitoring progress towards SDG 4.6.1*. [pdf] Montreal, UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/mini-lamp-monitoring-progress-sdg4.6.1-2018-en.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIS. 2018c. *SDG 4 Data Book: Global education indicators 2018*. [pdf] Montreal, UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/sdg4-data-book-2018-en.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UIS and GEMR (Global Education Monitoring Report). 2019. *Meeting Commitments: Are Countries on Track to Achieve SDG 4?* [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000369009> [Accessed 2 September 2019].

UN (United Nations). 2015. *Transforming our world. The 2030 agenda for sustainable development*. [online] New York, UN. <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld> [Accessed 28 August 2019].

UNDP (United Nations Development Programme). 2015. *Human development report 2015. Work for Human Development*. [pdf] New York, UNDP. Available at: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf [Accessed 28 August 2019].

UNDP. 2016. *Sustainable Urbanization Strategy*. [pdf] New York, UNDP. Available at: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/sustainable-urbanization-strategy.html> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). 2015. *Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges*. [online] EFA Global Monitoring Report. Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232205> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2016a. *Education 2030: Incheon Declaration. Towards inclusive education and lifelong learning for all*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg4-2016-en_2.pdf [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2016b. *Recommendation on adult learning and education 2015*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245179> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2017a. *Accountability in Education: Meeting our commitments. Global education monitoring report, 2017/18*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259338> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2017b. *Education for Sustainable Development Goals: Learning objectives*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://www.iau-hesd.net/sites/default/files/documents/247444e.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2017c. *Beyond access: ICT-enhanced pedagogy in TVET in the Asia Pacific Region*. [pdf] Bangkok, UNESCO. Available at: <https://bangkok.unesco.org/sites/default/files/assets/article/ICT%20in%20Education/TVET/TVET%20pub.PDF> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2018a. *Global education monitoring report 2019. Migration, displacement and education: Building bridges, not walls*. [pdf] Paris, UNESCO. Available at: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000265866/PDF/265866eng.pdf.multi> [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2018b. *Positioning ICT in education to achieve the Education 2030 Agenda in Asia and the Pacific: Recommendations for a regional strategy*. [pdf] Bangkok, UNESCO. Available at: https://teams.unesco.org/ORG/fu/bangkok/public_events/Shared%20Documents/EISD/2018/Feb-SARSIE/26_Feb_Positioning%20ICT%202030.pdf [Accessed 28 August 2019].

UNESCO. 2018c. *Paving the Road to Education: A target-by-target analysis of SDG 4 for Asia and the Pacific*. Bangkok, UNESCO. Available at: <https://bangkok.unesco.org/content/paving-road-education-target-target-analysis-sdg-4-asia-and-pacific> [Accessed 5 November 2019].

UNESCO and UIS. 2018. *SDG4 data digest 2018. Data to nurture learning*. [pdf] Paris and Montreal, UNESCO and UIS. Available at: <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/sdg4-data-digest-data-nurture-learning-2018-en.pdf> [Accessed 28 August 2019].

UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). 2017. *Global trends: Forced displacement in 2017*. [pdf] Geneva, UNHCR. Available at: www.unhcr.org/5b27be547.pdf [Accessed 28 August 2019].

UNICEF (United Nations Children's Fund). 2018. *Goal Area 2: Every child learns. Global Annual Results Report 2018*. New York, UNICEF. Available at: <https://www.unicef.org/media/55331/file> [Accessed 2 September 2019].

UNSD (United Nations Statistics Division). 2016. *International classification for time use statistics*. [online] New York, UN. Available at: <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/time-use/icatus-2016/> [Accessed 28 August 2019].

UNSD. 2019. *Tier classification for global SDG indicators, 22 May 2019*. [pdf] New York, UN. Available at: https://unstats.un.org/sdgs/files/Tier_Classification_of_SDG_Indicators_22_May_2019_web.pdf [Accessed 28 August 2019].

van Deursen, A. and Helsper, E. 2015. The third-level digital divide: Who benefits most from being online? *Communication and Information Technologies Annual (Studies in Media and Communications, Vol. 10)*, pp. 29–52.

Vardar, E. 2014. *Working with adult education in refugee camps – it is all about building bridges*. *DW International*, [online]. Available at: www.dwv-international.de/en/adult-education-and-development/ausgaben/number-81/articles/working-with-adult-education-in-refugee-camps-it-is-all-about-building-bridges/ [Accessed 28 August 2019].

Wagner, D. 2018. Technology for education in low-income countries. In I. Lubin. ed. *ICT-Supported Innovations in Small Countries and Developing Regions*. Cham, Springer, pp. 51–74.

Weinstein, A. 2018. When more women join the workforce, wages rise — including for men. *Harvard Business Review Digital Articles*, [online] Available at: <https://hbr.org/2018/01/when-more-women-join-the-workforce-wages-rise-including-for-men> [Accessed 28 August 2019].

WHO (World Health Organization). 2011. *World report on disability*. [pdf] Geneva, WHO. Available at: www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf [Accessed 28 August 2019].

WHO. 2015. *World report on ageing and health*. [pdf] Geneva, WHO. Available at: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/186463/9789240694811_eng.pdf;jsessionid=4EC6E8125625E5D22D2A9A6A74E1A3C9?sequence=1 [Accessed 28 August 2019].

World Bank. 2014. *STEP skills measurement surveys. Innovative tools for assessing skills*. [pdf] Social Protection & Labour, Discussion Paper No. 1421. Washington DC, World Bank. Available at: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/19985/897290NWP0P132085290B00PUBLIC001421.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [Accessed 28 August 2019].

World Bank. 2019. *The STEP skills measurement program: micro data library*. Washington DC, World Bank Group. Available at: <https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/step> [Accessed 28 August 2019].

부록 국가 목록

권역	국가	GRALE 1 작성 여부	GRALE 2 GRALE 서술식 보고서 작성 여부	GRALE 3 GRALE 설문조사 참여 여부	GRALE 4
----	----	------------------	-----------------------------------	--------------------------------	---------

아랍

알제리	예	아니오	예	예
바레인	예	예	예	예
지부티	아니오	아니오	아니오	예
이집트	예	예	예	예
이라크	예	아니오	아니오	예
요르단	예	예	예	예
쿠웨이트	예	아니오	아니오	예
레바논	예	아니오	예	예
리비아	예	아니오	아니오	아니오
모리타니	예	아니오	예	예
모로코	예	예	예	예
오만	예	예	예	예
팔레스타인	예	예	아니오	예
카타르	예	아니오	아니오	예
사우디아라비아	예	아니오	예	예
수단	예	아니오	예	예
시리아	예	예	예	예
튀니지	예	예	예	예
아랍에미리트	예	아니오	예	예
예멘	예	예	아니오	아니오

아시아 및 태평양

아프가니스탄	예	예	아니오	예
아르메니아	예	예	예	예
호주	예	아니오	예	예
아제르바이잔	아니오	예	예	예
방글라데시	예	예	예	예
부탄	예	예	예	예
브루나이	예	아니오	아니오	예
캄보디아	예	예	아니오	예
중국	예	예	예	예
쿱 제도	아니오	아니오	아니오	예
피지	예	아니오	아니오	아니오
조지아	예	예	예	예
인도	예	아니오	예	예
인도네시아	아니오	예	예	예
이란	예	아니오	예	예
일본	예	예	예	예
카자흐스탄	예	아니오	아니오	아니오
키리바시	아니오	아니오	아니오	예

권역

국가	GRALE 1	GRALE 2	GRALE 3	GRALE 4
북한	예	아니오	아니오	아니오
대한민국	예	예	예	예
키르기스스탄	예	아니오	예	예
라오스	예	예	아니오	예
말레이시아	예	예	예	예
몰디브	아니오	아니오	예	예
마셜 제도	아니오	아니오	예	예
미크로네시아	아니오	아니오	예	예
몽골	예	예	예	예
미얀마	아니오	예	아니오	예
나우루	아니오	예	아니오	아니오
네팔	예	예	예	예
뉴질랜드	예	예	예	예
니우에	아니오	아니오	예	예
파키스탄	예	아니오	예	예
팔라우	예	예	예	예
파푸아뉴기니	예	예	아니오	예
필리핀	예	예	예	예
사모아	아니오	아니오	아니오	아니오
싱가포르	아니오	아니오	아니오	아니오
솔로몬 제도	예	예	아니오	아니오
스리랑카	아니오	예	예	아니오
타지키스탄	예	아니오	아니오	아니오
태국	예	예	예	예
동티모르	아니오	아니오	아니오	예
토켈라우	아니오	아니오	아니오	예
통가	아니오	아니오	아니오	아니오
투르크메니스탄	아니오	아니오	아니오	아니오
투발루	아니오	아니오	아니오	예
우즈베키스탄	예	예	예	예
바누아투	아니오	아니오	아니오	예
베트남	예	예	예	예

유럽 및 북미

알바니아	아니오	아니오	아니오	예
안도라	아니오	아니오	예	예
오스트리아	예	예	예	예
벨라루스	아니오	아니오	예	예
벨기에	예	예	예	아니오
보스니아				
헤르체고비나	아니오	예	예	예
불가리아	예	예	예	예
캐나다	예	아니오	예	예
크로아티아	예	예	예	예
키프로스	예	예	예	예
체코	예	예	예	예
덴마크	예	예	예	예
에스토니아	예	예	예	예
페로 제도	아니오	아니오	예	예
핀란드	예	예	예	예
프랑스	예	예	예	예
독일	예	예	예	예

권역

국가 GRALE 1 GRALE 2 GRALE 3 GRALE 4

그리스	예	예	예	예
헝가리	예	예	예	예
아이슬란드	아니오	아니오	아니오	예
아일랜드	예	예	예	예
이스라엘	예	예	예	아니오
이탈리아	아니오	아니오	아니오	예
라트비아	예	예	예	예
리투아니아	예	예	예	예
룩셈부르크	아니오	예	예	예
북마케도니아	예	예	예	예
몰타	아니오	예	예	예
몰도바	예	아니오	아니오	예
모나코	아니오	아니오	아니오	아니오
몬테네그로	예	예	아니오	예
네덜란드	예	예	예	예
노르웨이	예	예	예	예
폴란드	예	예	예	예
포르투갈	예	예	예	예
루마니아	예	예	예	예
러시아	예	아니오	예	예
산마리노	아니오	아니오	예	아니오
세르비아	예	예	예	예
슬로바키아	예	예	예	예
슬로베니아	예	예	예	예
스페인	예	예	예	예
스웨덴	예	예	예	예
스위스	예	예	예	예
터키	예	아니오	예	예
우크라이나	아니오	아니오	예	아니오
영국	예	예	아니오	아니오
미국	예	예	예	예

중남미 및 카리브해

앤티가 바부다	아니오	아니오	아니오	아니오
아르헨티나	예	예	예	예
바하마	아니오	예	아니오	아니오
바베이도스	아니오	예	예	예
벨리즈	예	예	예	예
볼리비아	예	예	예	예
브라질	예	예	예	예
칠레	예	예	아니오	예
콜롬비아	예	예	예	예
코스타리카	예	예	예	예
쿠바	예	예	예	예
퀴라소	아니오	아니오	예	아니오
도미니카 연방	아니오	아니오	아니오	아니오
도미니카 공화국	예	예	예	예
에콰도르	예	예	예	예
엘살바도르	예	예	예	예
그레나다	아니오	아니오	예	예
과테말라	예	예	예	예
가이아나	아니오	예	아니오	예

권역

국가	GRALE 1	GRALE 2	GRALE 3	GRALE 4
아이티	예	아니오	아니오	예
온두라스	예	예	예	예
자메이카	예	예	예	예
멕시코	예	예	예	예
니카라과	예	아니오	예	아니오
파나마	예	예	아니오	예
파라과이	예	예	예	예
페루	예	예	예	아니오
세인트키츠네비스	아니오	아니오	아니오	예
세인트루시아	예	아니오	아니오	예
세인트빈센트 그레나딘	예	예	예	예
수리남	예	예	예	예
트리니다드 토바고	아니오	예	아니오	예
우루과이	예	예	예	예
베네수엘라	예	아니오	예	아니오

사하라 이남 아프리카

앙골라	예	예	아니오	아니오
베냉	예	아니오	예	예
보츠와나	예	예	아니오	예
부르키나파소	예	예	예	예
브룬디	예	아니오	아니오	아니오
카메룬	예	예	아니오	예
카보베르데	예	예	예	예
중앙아프리카공화국	예	아니오	아니오	아니오
차드	예	예	예	아니오
코모로스	예	아니오	예	예
콩고민주공화국	예	예	예	예
콩고	아니오	아니오	아니오	아니오
코트디부아르	예	예	예	예
적도기니	예	아니오	아니오	예
에리트레아	예	예	예	예
에스와티니	예	예	예	아니오
에티오피아	예	예	예	예
가봉	예	예	예	예
감비아	예	예	예	예
가나	예	예	예	예
기니	예	아니오	예	예
기니비사우	예	아니오	예	아니오
케냐	예	예	예	예
레소토	예	예	예	예
라이베리아	예	아니오	아니오	예
마다가스카르	예	예	예	아니오
말라위	예	예	예	예
말리	예	아니오	예	예
모리셔스	예	예	예	아니오
모잠비크	예	예	예	예
나미비아	예	예	예	예
니제르	예	예	예	예
나이지리아	예	예	예	아니오
르완다	예	예	아니오	아니오

권역	국가	GRALE 1	GRALE 2	GRALE 3	GRALE 4
	탄자니아	예	아니오	예	예
	토고	예	예	예	예
	우간다	예	예	예	예
	잠비아	예	예	예	예
	짐바브웨	예	예	예	예
총계		154	126	139	159





United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization



UNESCO Institute
for Lifelong Learning