



제 426회 국회 (임시회)  
제 1 차 교 육 위 원 회

# 평생교육법 일부개정법률안

## 검 토 보 고

〈노인 평생교육 진흥 정책 수립·시행 등〉

■ 민형배의원 대표발의(의안번호 제2209407호)

2025. 6.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

## 목 차

|                        |   |
|------------------------|---|
| I . 제안경위 .....         | 1 |
| II . 제안이유 및 주요내용 ..... | 1 |
| III . 검토의견 .....       | 3 |

## I. 제안경위

가. 발 의 자 : 민형배의원 등 11인

나. 발 의 일 : 2025. 3. 27.

다. 회 부 일 : 2025. 3. 28.

## II. 제안이유 및 주요내용

초고령사회를 대비해 노인 평생교육 활성화 및 내실화를 위한 정책을 수립하고자 합니다.

2025년 대한민국은 65세 이상 노인인구 비율이 전체 20%를 넘어 초고령사회로 진입합니다. 그런데, 현행법은 인구 고령화에 따른 사회 변화를 제대로 반영하지 못합니다. 아동부터 노인까지 전 세대를 포괄적으로 규정하고 있기 때문입니다. 의미 있는 노년 생활을 지향하는 노인들의 교육 욕구에 걸맞는 정비가 필요합니다.

우선 국가와 지방자치단체가 노인 대상 평생교육 활성화를 위한 정책을 수립·시행하고자 합니다. 평생교육진흥기본계획 수립 시 노인 대상 평생교육 진흥에 관한 사항도 포함하도록 했습니다. 아울러 국가 평생교육진흥원 등의 업무에 노인 대상 평생교육프로그램 운영에 관한 사항을 명시했습니다. 노인들의 교육 욕구를 충족하고, 행복한 노후생활을 보장하기 위한 것입니다(안 제5조제4항 신설 등).

### Ⅲ. 검토의견

개정안은 평생교육진흥기본계획 수립 시 노인 대상 평생교육 진흥에 관한 사항을 포함하고, 국가평생교육진흥원 등의 업무에 노인 대상 평생교육프로그램 운영에 관한 사항을 명시함(안 제5조제4항 신설 등).

| 현행                                                                                                                            | 개정안                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제5조(국가 및 지방자치단체의 임무)<br>① ~ ③ (생략)<br><u>&lt;신설&gt;</u><br><br>④·⑤ (생략)                                                       | 제5조(국가 및 지방자치단체의 임무)<br>① ~ ③ (현행과 같음)<br><u>④ 국가와 지방자치단체는 노인 평생교육프로그램 개발, 노인 평생교육 전문인력 양성 등 노인을 대상으로 하는 평생교육 활성화를 위한 정책을 수립·시행하여야 한다.</u><br><br>⑤·⑥ (현행 제4항 및 제5항과 같음) |
| 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립)<br>① (생략)<br>② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.<br>1. ~ 6. (생략)<br><u>&lt;신설&gt;</u><br><br>7. (생략)<br>③ (생략) | 제9조(평생교육진흥기본계획의 수립)<br>① (현행과 같음)<br>② -----<br>-----.<br>1. ~ 6. (현행과 같음)<br><u>7. 노인 대상 평생교육 진흥에 관한 사항</u><br>8. (현행 제7호와 같음)<br>③ (현행과 같음)                            |
| 제19조(국가평생교육진흥원) ① ~ ③ (생략)                                                                                                    | 제19조(국가평생교육진흥원) ① ~ ③ (현행과 같음)                                                                                                                                           |

| 현행                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 개정안                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>④ 진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p>4. ~ 13. (생략)</p> <p>⑤ ~ ⑧ (생략)</p> <p>제20조(시·도평생교육진흥원의 운영)</p> <p>① (생략)</p> <p>② 시·도평생교육진흥원은 다음 각 호의 업무를 수행한다.</p> <p>1. ~ 3의2. (생략)</p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p>4. ~ 9. (생략)</p> <p>③·④ (생략)</p> <p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등) ①·② (생략)</p> <p>③ 평생학습관은 다음 각 호의 사업을 수행한다.</p> <p>1. 1의2. (생략)</p> <p><u>&lt;신설&gt;</u></p> <p>2. ~ 6. (생략)</p> <p>④ (생략)</p> | <p>④ -----<br/>-----.</p> <p>1. ~ 3. (현행과 같음)</p> <p><u>3의2. 노인 대상 평생교육프로그램 개발의 지원</u></p> <p>4. ~ 13. (현행과 같음)</p> <p>⑤ ~ ⑧ (현행과 같음)</p> <p>제20조(시·도평생교육진흥원의 운영)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② -----<br/>-----.</p> <p>1. ~ 3의2. (현행과 같음)</p> <p><u>3의3. 노인 대상 평생교육프로그램 운영</u></p> <p>4. ~ 9. (현행과 같음)</p> <p>③·④ (현행과 같음)</p> <p>제21조(시·군·구평생학습관 등의 설치·운영 등) ①·② (현행과 같음)</p> <p>③ -----<br/>-----.</p> <p>1. 1의2. (현행과 같음)</p> <p><u>1의3. 노인 대상 평생교육프로그램의 개발·운영</u></p> <p>2. ~ 6. (현행과 같음)</p> <p>④ (현행과 같음)</p> |

현행 「평생교육법」 제20조의3<sup>1)</sup>은 노인을 대상으로 평생교육프로그램

1) 「평생교육법」 제20조의3(노인평생교육시설 설치 등) ① 국가·지방자치단체 및 시·도교육감은 관할 구역 안의 노인을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위

램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 노인평생교육시설을 설치 또는 지정·운영할 수 있는 근거를 두면서, 지방자치단체로 하여금 동 시설의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

정부는 노인 평생교육을 위하여 성인문해교육 사업을 추진하고 있는바, 2023년부터 문해교육의 영역을 ‘읽기·쓰기·셈하기 등’에서 일상 생활의 디지털 기술·기기 활용 교육 지원까지 확대하였고, 2024년에는 고령층 대상 찾아가는 디지털 문해교육인 ‘한글햇살버스’<sup>2)</sup>와 ‘고령층 친화 평생학습도시’<sup>3)</sup> 사업을 추진하였으며, 2025년에는 노인 평생교육 참여를 제고하기 위하여 기존 모든 연령을 대상으로 하던 평생교육바우처 사업을 확대 개편하여 65세 이상 노인들을 위한 전용 ‘노인평생교육바우처’<sup>4)</sup> 사업을 신설하였는 등 노인 평생교육 활성화를 위해 노력하고 있음.

한편, 통계청의 인구 추계에 따르면 2022년 현재 우리나라 총인구는

---

하여 노인평생교육시설을 설치 또는 지정·운영할 수 있다.

② 평생교육기관은 노인의 평생교육 기회 확대를 위하여 별도의 노인 평생교육과정을 설치·운영할 수 있다.

③ 지방자치단체는 노인평생교육시설의 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다

2) 디지털 교육 기기·교재 등을 버스 안에 구비하여 문해교육기관 접근이 어려운 지역을 직접 방문해 키오스크 사용법, 배달·쇼핑앱 이용법 등 성인 학습자의 디지털 생활역량강화를 위한 찾아가는 디지털 문해교육 프로그램임. '25년 현재 서울, 충북, 충남, 전북, 제주 5개 지역에서 운영 중임.

3) 지역 현안 반영 평생교육 특성화(컨소시엄 포함) 프로그램 운영('24년 12개 → '25년 15개 지역, 각 2,000만원~5,000만원 지원)

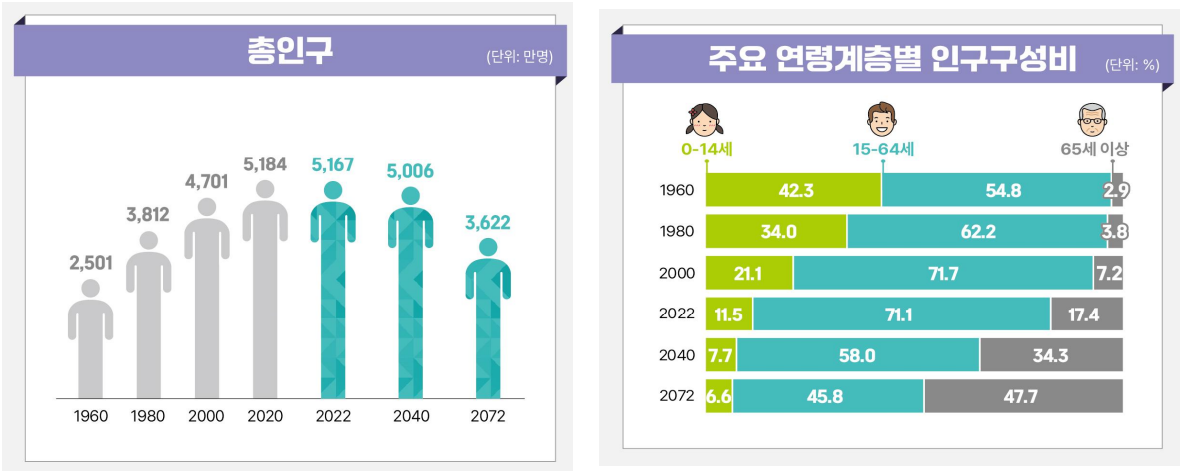
※(광주) 노년 기구운동 건강증진, 시니어케어 매니저 교육, 노년 웰니스프로그램

(충북 보은) 여성 시니어를 위한 육아전문인력 양성 등

4) 65세 이상 노인 총 8,000명(저소득층 노인 우선 선발)에게 1인당 연간 35만원(최대 70만원)의 교육비를 지원함.

5,167만명이나 2072년에는 3,622만명으로 감소하고, 65세 이상 노인 인구는 전체 인구의 17.4%에서 2040년에는 34.3%, 50년 후인 2072년에는 47.7% 수준에 이를 것으로 예측하고 있는바, 인구 감소와 함께 초고령사회가 멀지 않은 미래를 전망하고 있음.

< 우리나라 장래인구 추계 >



자료: 통계청(2023 기준)

그러나 2024년 연령별 평생교육 프로그램 및 학습자 수를 살펴보면 노인 학습자 수는 0.6%, 프로그램 수는 1.6%에 머무르고 있어 타 연령대에 비해 가장 낮은 수준으로 이를 개선하기 위해서는 지금보다 적극적인 노인 평생교육 정책이 필요할 것으로 보임.

< 2024년 연령별 평생교육 프로그램 및 학습자 수 >

(2023.12.31. 기준)

| 구 분    | 어린이 대상<br>(0~8세) | 청소년 대상<br>(9~24세) | 성인 대상<br>(25~64세)   | 노인 대상<br>(65세 이상) | 통합과정<br>(전 세대)     | 소 계                  |
|--------|------------------|-------------------|---------------------|-------------------|--------------------|----------------------|
| 학습자 수  | 603,583<br>3.6%  | 572,072<br>3.4%   | 12,440,559<br>73.3% | 101,681<br>0.6%   | 3,249,931<br>19.2% | 16,967,826<br>100.0% |
| 프로그램 수 | 14,066<br>8.2%   | 10,913<br>6.4%    | 121,657<br>71.2%    | 2,721<br>1.6%     | 21,558<br>12.6%    | 170,915<br>100.0%    |

자료: 교육부(2024년 평생교육통계)

이러한 배경하에 개정안은 현행법이 평생교육의 주체와 대상을 아동부터 노인까지 전 세대를 포괄적으로 규정<sup>5)</sup>하고 있기 때문에 향후 다가올 초고령사회에 적극적인 대응을 위해서는 노인들을 위한 전용 평생교육 정책 수립·시행 및 전용 프로그램을 운영하는 것이 필요하다는 인식하에 발의된 것으로 생각되고, 입법의 필요성은 충분히 타당한 것으로 보임.

개정안은 기존의 기관과 정책에 노인을 대상으로 하는 평생교육 정책, 프로그램 개발·운영을 추가한 체계로 구성되어 있으며 조문의 내용을 살펴보면,

안 제5조는 국가와 지방자치단체로 하여금 노인을 위한 평생교육프로그램 개발, 노인 평생교육 전문인력 양성 등 노인을 대상으로 하는 평생교육 활성화를 위한 정책을 수립·시행하도록 하였고,

안 제9조는 교육부장관이 5년마다 수립하는 평생교육진흥기본계획에 노인 평생교육 진흥에 관한 사항을 포함하도록 하였으며,

안 제19조, 안 제20조 및 안 제21조는 현행 국가평생교육진흥원, 시·도평생교육진흥원, 시·군·구평생학습관의 업무에 각각 노인을 대상

---

5) 「평생교육법」 제1조(목적) 이 법은 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 평생교육의 진흥에 대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정하고, 모든 국민이 평생에 걸쳐 학습하고 교육받을 수 있는 권리를 보장함으로써 모든 국민의 삶의 질 향상 및 행복 추구에 이바지함을 목적으로 한다.

제4조(평생교육의 이념) ① 모든 국민은 평생교육의 기회를 균등하게 보장받는다.

으로 한 평생교육프로그램 개발의 지원, 평생교육프로그램 운영, 노평  
생교육프로그램의 개발·운영 업무를 추가하였음.

개정안이 입법화되는 경우, 국가평생교육진흥원, 시·도평생교육진흥  
원, 시·군·구평생학습관 내 기존 인력을 활용하더라도 노인 관련 평생  
교육 프로그램 개발·운영 업무를 효과적으로 수행하기 위해서는 해당  
분야 전문가와 별도의 담당 조직 구성이 필요할 것으로 생각되는바,  
전문가의 자격 수준 및 사업에 필요한 조직과 예산 규모 등을 추산하  
는 것이 선행될 필요가 있을 것으로 보임.

특정 연령을 대상으로 교육정책을 수립하고 지원하는 것은 다른 학  
습 취약계층 등 타 계층과 형평성 문제와 「평생교육법」이 추구하는  
목적과 이념<sup>6)</sup>을 고려할 필요가 있을 것임.

교육부는 초고령사회를 맞아 노인 대상 평생교육 활성화를 도모하  
려는 개정안에 취지에 공감하며, 개정에 이의가 없음.

반면, 관련단체인 경남과 광주인재평생교육진흥원은 노인 평생교육  
활성화를 강화하려는 개정안의 취지에는 공감하면서도,

타 계층과의 형평성 문제를 고려할 필요가 있고, 향후 다른 학습 취

---

6) 「평생교육법」 제1조(목적) 이 법은 「헌법」과 「교육기본법」에 규정된 평생교육의 진흥에  
대한 국가 및 지방자치단체의 책임과 평생교육제도와 그 운영에 관한 기본적인 사항을 정하고,  
모든 국민이 평생에 걸쳐 학습하고 교육받을 수 있는 권리를 보장함으로써 모든 국민의 삶의  
질 향상 및 행복 추구에 이바지함을 목적으로 한다.

제4조(평생교육의 이념) ① 모든 국민은 평생교육의 기회를 균등하게 보장받는다.

약계층의 평생교육 활성화를 위한 법 개정이 반복될 가능성과 함께, 이 경우 별도의 평생교육기관, 기본계획 수립에 따른 예산과 행정력 낭비 등을 우려하며 개정에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

#### < 관계 기관 의견 >

◦ (경남인재평생교육진흥원) 신중검토(일부수정 가능)

- 평생교육은 전생애 걸친 국민을 대상으로 함에도 불구하고 특정대상의 평생교육 정책 수립 및 지원을 강조하는 것은 타 계층과의 형평성 차원에서 바람직하지 못함. 평생교육법 제4조와도 상충되는 것으로 보임
- 노인 인구 증가에 따른 노인 대상 평생교육 강화의 필요성이 인정되지만, 특정 대상을 지칭하여 평생교육법에서 지원하도록 한다면, 향후 학습취약대상(예: 청소년, 청년, 중장년 등)의 평생교육 기회 확대 및 활성화를 위한 동법 개정안이 우후죽순으로 추진될 수 있음
- 노인 관련 부서와의 기능 중복이 우려되나, 그럼에도 불구하고 개정하는 경우 안 제5조, 안 제9조는 삭제하고, 안 제19조, 안 제20조, 안 제21조의 내용 중 ‘노인’ 문구를 ‘생애주기별’로 수정해야 할 것임

◦ (광주인재평생교육진흥원) 신중검토

- 한정된 재원을 전 국민에게 고루 배분해야 하는 평생교육 사업의 특성상, ‘노인’만을 특정해 평생교육 지원 대상으로 명시할 경우 대상의 분리가 다른 수혜 대상에게는 오히려 차별적 요소로 작용할 수 있음
  - 대부분의 노인 대상 문화 여가 프로그램은 노인타운, 복지관 등에서 대규모로 이루어지고 있고, 노인 일자리 사업과 관련 교육은 보건복지부, 한국노인인력개발원에서 담당하고 있으므로, ‘교육’ 차원보다는 ‘복지’ 차원으로 접근하는 것이 바람직할 것임
  - 평생교육의 경우 예산상황이 매우 열악함. 국가 차원에서 ‘고령친화 평생학습도시’ 사업을 추진하였으나 기재부에서 예산이 전액 삭감되기도 하였음. 시도 및 시군구에서 평생교육 신규 예산 편성은 더욱 어려운 상황임. 해당 법안이 개정되더라도 예산, 인력 등이 담보되지 않는다면 기존 예산에서 풍선효과만 발생할 것이며 실효성은 없을 것임
  - 특정 대상을 지정해 법 조항을 신설하는 것은 이후 ‘경력단절여성’, ‘취업준비청년’, ‘경계선지능인’, ‘중장년’, ‘북한이탈주민’ 등 각계각층의 대상이 각 호로 지속 나열될 소지가 있음. 이 경우, 시도 및 이하 기관에서는 해당 조항별 시행계획을 별도로 수립해야 하고 각각의 시행계획을 평가받기 위한 행정력 낭비의 소지가 우려됨.
- 따라서, 노인을 위한 국가 및 지역사회 서비스는 대상의 분리보다는 기존 복지 영역에서 시행 중인 프로그램을 평생교육으로 어떻게 연계하여 시너지 효과를 낼 것인가에 대한 종합적인 검토가 우선되어야 할 것임.

|              |
|--------------|
| 문 의 처        |
| 02)6788-5193 |