



제426회국회(임시회)
제1차 교육위원회

평생교육법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈한글문해교육에 소요되는 비용을 국가 등이 부담〉
■ 이견태의원 대표발의(의안번호 제2209023호)

2025. 6.

교 육 위 원 회

수석전문위원 천우정

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
※ 참고	8
【참고 1】 성인 문해교육프로그램 운영 지원 사업 주요내용	8
【참고 2】 성인문해교육 지원 사업 현황	9

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 이견태의원 등 19인
2. 발의연월일 : 2025. 3. 18.
3. 회부연월일 : 2025. 3. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 성인이 일상생활을 영위하는 데 필요한 한글 문해교육의 실시 근거를 두고 국가 및 지방자치단체로 하여금 경비를 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

그러나 한글 문해교육 프로그램 운영비, 교재비·교구비, 교원의 인건비 및 연수비 등 현행법령에 따른 재정적 지원에도 프로그램 실시기관에서 문해교육에 참여하는 수강생으로부터 별도의 수업료 등을 받는 경우가 있고, 이로 인해 일상생활에 불편을 겪고 있는 비문해자가 경제적인 부담으로 프로그램 참여를 주저하거나 포기하는 사례가 발생하고 있음.

한글 문해교육은 국민의 기본권을 보장하고 사회생활을 영위하는 데 필요한 필수 지원에 해당하는 바, 개정안은 한글 문해교육 참여자가 부담하는 수업료, 교재비·교구비 등의 비용을 무상으로 하고 해당 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하도록 함으로써 비문해자에게 실질적인 배움의 기회를 보장하고자 하는 것임(안 제39조제4항 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 한글 문해교육 참여자가 부담하는 수업료, 교재비·교구비 등의 비용을 무상으로 하고 해당 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하도록 함으로써 비문해자에게 실질적인 배움의 기회를 보장하려는 것임(안 제39조제4항 신설).

현행	개정안
제39조(문해교육의 실시 등) ① ~ ③ (생략)	제39조(문해교육의 실시 등) ① ~ ③ (현행과 같음)
<신설>	④ 한글 문해교육에 필요한 수업료, 교재비·교구비 등의 비용은 무상으로 한다. 이 경우 해당 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담한다.

「평생교육법」 제2조1)는 “문해교육”을 일상생활을 영위하는데 필요한 문자해득 능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력 등을 갖추 수 있도록 하는 조직화된 교육프로그램으로 정의하고 있는바, 점차 읽기·쓰기·셈하기 등 기초 문해교육, 디지털 문해교육, 금융·건강과 같은 생활 문해교육 등 문해교육의 내용과 범위가 점차 확대되고 있음

1) 「평생교육법」 제2조제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

3. “**문해교육**”이란 일상생활을 영위하는데 필요한 문자해득(文字解得)능력을 포함한 사회적·문화적으로 요청되는 기초생활능력 등을 갖추 수 있도록 하는 조직화된 교육프로그램을 말한다.

동법 제39조2)는 국가 및 지방자치단체는 성인의 사회생활에 필요한 문해능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하도록 규정하면서(제1항), 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있도록(제3항) 명시하고 있는바,

동법 시행령 제72조3)는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체로 하여금 문해교육 프로그램 실시기관 운영비, 문해교육 교재비 및 교구비, 문해교육 교원의 인건비 및 연수비 등에 해당하는 경비를 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

교육부는 “성인 문해교육프로그램 운영 지원”⁴⁾ 사업을 수행하고 있는 국가평생교육진흥원(국가문해교육센터)에 예산을 지원하고, 국가문해교육센터는 예산 범위 내에서 프로그램별로 지원 기관으로 선정된 교육기관에 500만원~1,000만원을 지원⁵⁾하는데, 이 경우 해당 기관은 지원받은 예산을 수업료, 교재비 등에 편성할 수 있음.

2) 「평생교육법」 제39조(문해교육의 실시 등) ① 국가 및 지방자치단체는 성인의 사회생활에 필요한 문해능력 등 기초능력을 높이기 위하여 노력하여야 한다.
② 교육감은 대통령령으로 정하는 바에 따라 관할 구역 안에 있는 초·중학교에 성인을 위한 문해교육 프로그램을 설치·운영하거나 지방자치단체·법인 등이 운영하는 문해교육 프로그램을 지정할 수 있다.
③ 국가 및 지방자치단체는 문해교육 프로그램을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 우선하여 재정적 지원을 할 수 있다.

3) 「평생교육법 시행령」 제72조(문해교육의 지원) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체는 법 제39조제3항에 따라 다음 각 호에 해당하는 경비를 지원할 수 있다.
1. 문해교육 프로그램 실시기관 운영비
2. 문해교육 교재비 및 교구비
3. 문해교육 교원의 인건비 및 연수비 등
② 제1항에 따른 문해교육 프로그램의 지원에 필요한 사항은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장이 정한다.

4) 참고 1. 성인 문해교육프로그램 운영 지원 사업 주요 내용

5) 2025년도 성인문해교육 프로그램 지원 예산 55억원(전년대비 6억원 증)

국가문해교육센터는 기관 및 개인 학습자에게 기초 문해교육 및 디지털 문해교육 프로그램에서 사용할 성인문해교육 교수·학습자료를 무상으로 지원하고 있는바,

기관의 경우 문해교육 종합정보시스템을 활용한 수요조사를 바탕으로 선착순으로 보급 및 배포하고,⁶⁾ 미참여 기관, 교육소외지역 학습자, 개인학습자 등은 국가문해교육 콜센터 및 홈페이지를 통한 신청을 받아 배포하고 있음. 이외에도 국가문해교육센터 e-학습터 내에서 전자책 형태로도 학습자료를 제공함.

< 2025년 문해교육 교수·학습자료 보급(안)>

구분	초등과정	중학과정	디지털·생활문해교육
단계 및 분야	총 3단계 (초등 1~3단계)	총 3단계 (중학 1~3학년)	디지털 키오스크, 디지털 소통 메신저, 디지털 금융문해, 기초생활영어, 화장품으로 배우는 생활과학 등
교과서	단계별 교과서 4권, 워크북 1권 (1인당 5권)	단계별 교과서 1인당 5권 (국, 수, 사, 과, 영)	1권~2권
제작수량 (무상보급)	5,000권×3단계= 15,000권	5권×16,750명= 83,750권	20,000권

자료 : 국가문해교육센터

① 성인 기초 문해교육 프로그램 지원 : 25억원

- 5백만원 x 500개 프로그램 = 25억원

※ 기초 지자체 대응투자 100%에 따라, 1개 프로그램당 10백만원 지원 기준

② 성인 디지털·생활 문해교육 프로그램 지원 : 30억원

- (디지털) 10백만원 x 200개 프로그램 = 20억원

※ 기초 지자체 대응투자 100%에 따라, 1개 프로그램당 2,000만원 지원 기준

- (생활) 5백만원 x 200개 프로그램 = 10억원

※ 기초 지자체 대응투자 100%에 따라, 1개 프로그램당 10백만원 지원 기준

6) 국가문해교육센터 홈페이지(le.or.kr)를 통해 잔여수량 및 신청 마감 확인 가능함.

참고로 무상 보급 수량이 소진되는 경우를 대비하여 국가문해교육센터는 정해진 출판사와 교과서 출판 협약을 맺었음. 교과서 구입을 원하는 기관이나 개인학습자는 교과서 1권당 2,500원에 구입할 수 있다고 설명하고 있음.

이렇듯 관련 법령에 따라 한글 문해교육을 포함한 성인 문해교육을 위하여 국가가 예산을 지원하고 있음에도 불구하고 개정안이 발의된 것은 문해교육 수요에 비해 예산이 부족하여 대부분의 문해교육 기관이 예산 지원을 받고 있지 못하고, 무상으로 제공하는 교과서 수량도 넉넉지 못하기 때문에 일부 기관에서 별도의 수업료를 받는 경우가 있음.

이에 문해교육을 받기를 원하는 사람 중 경제적 부담으로 프로그램 참여를 포기하는 사례가 발생하는바, 국가와 지방자치단체로 하여금 문해교육 프로그램에 소요되는 비용을 지원하도록 근거를 마련함으로써 문해교육을 받기 원하는 모두에게 배움의 기회를 제공하려는 취지로 보이며, 그 취지에 공감되는 면이 있음.

다만, 한정된 재원하에서도 연도에 따라 다소 증감이 있었으나 중장기적으로 사업예산 규모를 증액⁷⁾하면서 읽고 쓰며 셈하는 문해에 그치지 않고 디지털 문해교육, 금융·건강과 같은 생활 문해교육 사업 등으로 지원대상과 사업범위를 확대⁸⁾하는 데 국가가 예산 지원을 꾸준히 뒷받침해왔다는 점을 고려하면,

개정안의 취지를 보다 효율적으로 달성하기 위해서는 먼저 동 사업

7) 최근 5년간 사업예산

연도	2021	2022	2023	2024	2025
사업비	5,900	5,740	6,880	6,732	7,044

8) 문해교육의 영역을 ‘읽기·쓰기·셈하기 등’에서 일상생활의 디지털 기술·기기 활용 교육 지원까지 확대(‘23~)하고 있으며, 고령층을 대상으로 하는 찾아가는 디지털 문해교육인 ‘한글햇살버스*’ 운영(‘24~) 중임.

의 예산을 확대하는 방안을 선행할 필요가 있을 것으로 보임.

또한 개정안은 법문 상 ‘한글 문해교육’에 필요한으로 비용 등으로 표현하고 있으나, 현재 수행하고 있는 사업의 내용을 고려하면 동법 제 2조에서 정의하고 있는 ‘문해교육’으로 수정하는 것이 바람직할 것으로 생각됨.

교육부는 개정안의 입법 취지에 공감하면서도,

① 한글교육뿐만 아니라 디지털 문해교육 등 문해교육의 범위가 확대되고 있으며, ② 약 5,000여개에 달하는 평생교육시설뿐만 아니라 복지관 등 문해교육을 실시하는 다양한 유형의 기관·단체가 문해교육 운영기관이 될 수 있음을 고려할 때,

개정안과 같이 국가와 지방자치단체가 한글 문해교육 소요비용에 대한 지원을 의무화하기 보다는 국가와 지방자치단체가 문해교육 프로그램, 기관 유형, 지원 내역 등을 자율적으로 판단하여 지원할 수 있도록 하는 바람직한 것으로 판단되므로 개정에 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

관련 부처인 기획재정부 또한 사용자 부담 원칙에 따라 문해교육 수강자가 일정 수준의 자기부담을 통해 학습 지속성 및 효과, 참여 동기가 유발될 가능성이 높고, 현재 교육부 사업인 “성인 문해교육 프로그램 운영 지원”을 통해 문해교육 프로그램의 교재·교구비 등 운영비를

지원 중이므로 개정에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

서울시교육청 및 지방자치단체와 관련 협회는 개정안에 대해 다음과 같이 의견을 제시하였음

— <교육청 및 지자체 등 관계 기관 의견 > —

- (서울시교육청, 부산광역시, 부산교육청, 광주광역시) 일부수정
 - (서울시교육청)학력인정 문해교육 프로그램 운영기관으로 지정되어 각 시도교육청의 예산 지원을 받는 기관은 무상교육 시행 대상에서 제외, 문해교육기관 지원에 대한 교육청·지자체 간 분담방안 마련 필요
 - (부산교육청) ‘한글 문해교육’ → ‘문해교육’ 으로 단어 통일 필요, 무상 비용을 대통령령으로 명시할 필요
 - ※ ‘일반 상근직원 보수, 임차료, 공과금, 기관운영을 위한 일반수용비 등’ 추가
 - (부산광역시)무상교육 대상을 ‘문해교육’ 전체로 확대하되 지원항목을 수업료·교재비·교구비로 명확히 한정하고 지원하는 문해교육 프로그램 유형을 별도로 정하여 국민이 검증된 양질의 문해교육을 받을 수 있도록 할 필요
 - (광주광역시)열악한 지자체 재정여건을 고려할 때 문해교육 보장 및 지역 간 격차 해소 등 안정적 사업 추진을 위해서는 국가가 재정부담 중심 주체가 되어야 하므로 ‘지방자치단체’ 부분 삭제
- (광주인재평생교육진흥원) 일부수정
 - 현재 민간 문해교육기관의 열악한 현실을 고려할 때 무조건 무상교육으로 전환하고 비용징수를 불허하게 된다면 운영상 위기를 겪을 수 있으므로 일부 운영경비 지원근거 마련이 필요하며, 후속 예산 확보방안에 대한 논의가 사전에 이루어져야 함

문 의 처

02)6788-5193

【참고 1】 성인 문해교육프로그램 운영 지원 사업 주요내용

① 성인문해교육 프로그램 운영 지원

- (기초·디지털 문해교육 프로그램 지원) 평생교육시설, 야학, 문해교육 전담기관 등 각종 문해교육기관에 프로그램 운영비 지원

※ 연도별 지원 실적('17.~, '23년부터 디지털 문해교육 신규 지원)

연도	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
국고 지원액(백만원)	2,436	2,960	3,190	3,570	4,242	4,460	5,000
지원 기관수(개)	377	389	407	421	426	456	484
지원 학습자 수(명)	39,732	51,901	63,201	69,898	76,501	79,345	83,302

② 디지털 문해교육 기반 구축 및 성인 문해교육 활성화

- (디지털 문해교육 기반 구축) 디지털 문해교육 시범수업·현장실습 지원, 디지털 문해교육 교원 연수과정 개발
- (성인 문해교육 활성화) 온라인 콘텐츠(모범생) 제작, 교수·학습자료 무상보급, 문해교육 교원 연수, 문해교육기관 컨설팅 등

③ 데이터 기반 성인 문해교육 정책 추진

- (1차 디지털 성인문해능력조사 실시) 디지털 문해교육 대상자 파악 및 관련 정책 수립을 위해 '24년 1차 조사 실시 추진('24.9. 예정)
- (4차 성인문해능력조사 결과 발표) 18세 이상 성인의 기초 문해능력 진단 위해 '14년부터 3년 주기 실시 중, '23년 조사 결과 발표 예정('24.8.29.)

④ 홍보 통한 사회적 공감 확산, 민간 협력 강화

- (홍보) 대한민국 문해의달 선포식 및 시화전 개최(9월)를 통한 학습자 성과 격려 및 비문해자 인식 개선 추진
- (민간 협력) 공공기관, 기업·민간단체 등 다양한 분야의 시설·자원이 문해교육 위해 활용될 수 있도록 지속적인 지원 유도

※ ('23년 협력 사례) 하나은행과 디지털 금융문해 교과서·앱 개발, 한국맥도날드와 키오스크 사용법 교과서 개발, 카카오와 카카오톡 사용법 교과서 개발 등

【참고 2】 성인문해교육 지원 사업 현황 ('23.12. 기준)

□ 연도별 지원실적

연도	국고 지원액	지자체 대응투자액*	지자체	문해교육기관	문해학습자
'06	1,375백만원	828백만원	61개	178개	14,668명
'07	1,800백만원	1,619백만원	108개	356개	21,294명
'08	2,000백만원	3,000백만원	118개	439개	25,579명
'09	2,000백만원	2,424백만원	130개	353개	24,638명
'10	2,000백만원	2,398백만원	134개	348개	23,778명
'11	1,800백만원	2,068백만원	129개	360개	20,135명
'12	1,500백만원	2,026백만원	107개	189개	16,334명
'13	1,950백만원	2,263백만원	130개	261개	19,745명
'14	2,200백만원	3,132백만원	142개	306개	23,879명
'15	2,250백만원	3,398백만원	146개	318개	35,614명
'16	2,436백만원	4,978백만원	162개	384개	36,039명
'17	2,436백만원	5,862백만원	165개	377개	39,732명
'18	2,960백만원	6,628백만원	160개	389개	51,901명
'19	3,190백만원	6,842백만원	165개	407개	63,201명
'20	3,570백만원	5,115백만원	167개	421개	69,898명
'21	4,622백만원	4,940백만원	168개	426개	76,501명
'22	4,460백만원	4,781백만원	170개	456개	79,345명
'23	5,000백만원	7,782백만원	176개	484개	83,323명
합계	47,549백만원	70,084백만원			725,604명

* 단 '23년 지자체 대응투자액은 사업 신청 기준임

□ 2023년 성인문해교육 지원사업 지역별 지원 현황

(단위: 개)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	계
지자체	24	14	8	7	5	5	4	-	27	12	7	11	9	19	10	12	2	176
기관	74	69	36	26	21	17	7	-	69	18	16	22	23	37	18	26	5	484