삶의 질 특별시 서울 SEOUL MY SOUL

Seoul Lifelong Education

POLICY Review

Vol. 2 | 2026.10.

서울 평생학습 정책리뷰

서울시 자치구별 평생교육 공급과 주민 체감도 분석

| 정책팀 고혜빈

서울특별시
평생교육진흥원

분석 개요 3
분석 결과 4
시사점: 정책 방향성 10
참고문헌 12

분석 개요

실효성 있는 지역 평생교육 정책 수립의 출발점은 기관과 프로그램이 어느 정도 제공되고 있는지를 넘어 주민이 실제로 어떻게 체감하고 이용하는지 파악하는 것이다. 지역별 한정된 예산과 인력 속에서 평생교육 질을 높이기 위해서는 단순 비교보다는 객관적인 공급 여건과 주민의 주관적 인식을 함께 살펴볼 필요가 있다.

특히 자치구별로 평생교육의 공급 여건과 주민의 생활환경이 서로 다른 상황에서 단순히 공급량이 많은 지역과 적은 지역을 비교하는 것만으로는 지역별 정책 과제를 충분히 설명하기 어렵다. 이에 본 리뷰는 「평생교육통계조사」(교육부·한국교육개발원, 2025)와 「서울시 평생교육정책 공급 및 수요조사」(서울시평생교육진흥원, 2026) 데이터를 활용하여 서울시 25개 자치구의 평생교육 여건을 진단하였다. 이를 위해 객관적인 평생교육 공급 수준과 주민의 시설 충분성 체감, 평생학습 참여자의 정책 만족도를 단계적으로 살펴보았다.

2026년 서울시 평생교육정책 공급 및 수요조사 개요

- **조사목적** 서울시 평생교육정책 공급 및 수요의 종합적 진단과 맞춤형 정책 기초자료 구축
- **조사대상** 서울시민 6,000명 (만 25세 ~79세)
- **조사방법** 온라인 조사 (*고령층 일부 혼합조사)
- **조사기간** 2026년 6~7월
- **조사내용** ① 평생교육 참여 현황 ※ 조사대상 기간: 2025년 1월~12월
  ② 평생교육 정책 공급 인식
  ③ 평생교육 정책 정책 수요

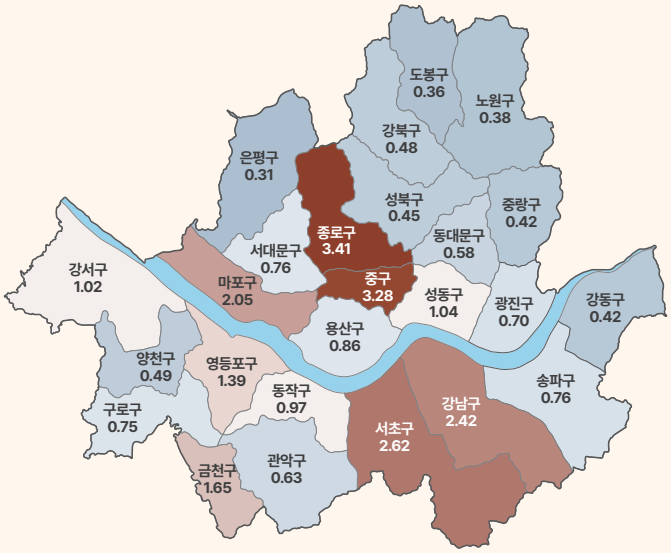
분석 결과

1. 자치구별 인구 대비 평생교육 공급 수준

자치구별 평생교육 공급 여건을 비교하기 위해 2025년 서울시 각 자치구의 평생교육 기관, 프로그램, 교강사 공급수준을 인구 1만명 대비로 산출하고, 이를 서울시 전체 공급(서울=1.00) 대비 상대적 수준으로 환산하였다.

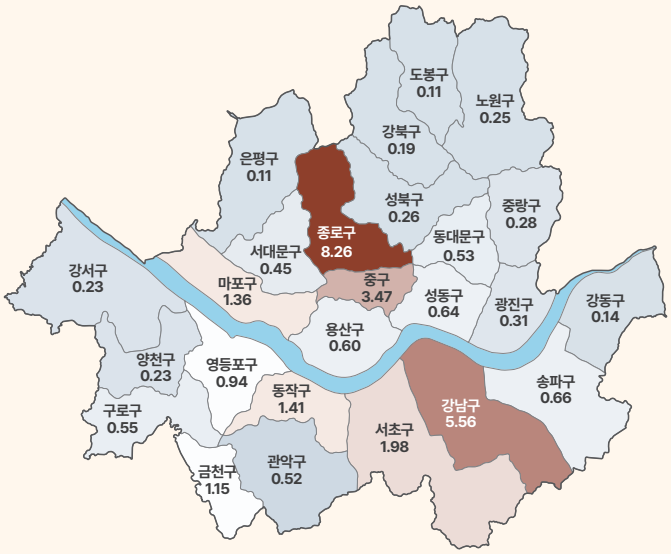
[그림 1] 기관 공급 현황

종로구	3.41
중구	3.28
서초구	2.62
강남구	2.42
마포구	2.05
금천구	1.65
영등포구	1.39



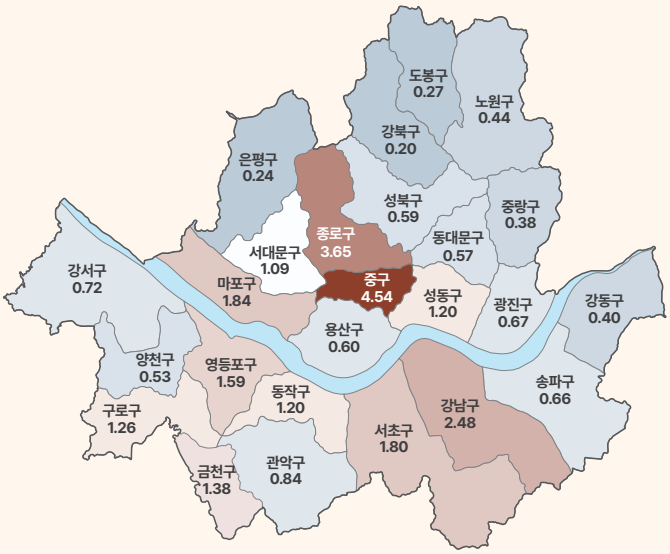
[그림 2] 프로그램 공급 현황

종로구	8.26
강남구	5.56
중구	3.47
서초구	1.98
동작구	1.41
마포구	1.36
금천구	1.15



[그림 3] 교강사 공급 현황

중구	4.54
종로구	3.65
강남구	2.48
마포구	1.84
서초구	1.80
영등포구	1.59
금천구	1.38
구로구	1.26



주1) 색이 진할수록 서울 평균(1.00)과의 차이가 큰 값을 의미함
주2) 푸른 계열은 서울 평균 미만, 붉은 계열은 서울 평균 초과를 나타냄
출처: 2025 「평생교육통계조사」 (교육부, KEDI)

기관 공급 수준을 살펴본 결과, 종로구, 중구, 강남구, 서초구 등 도심권과 동남권을 중심으로 상대적으로 높은 공급 수준이 나타나는 반면, 일부 자치구에서는 서울 평균보다 낮은 공급 수준이 나타나는 등 자치구 간 차이가 확인되었다. 프로그램과 교강사 역시 기관 공급과 유사하게 자치구별 편차가 나타났다.

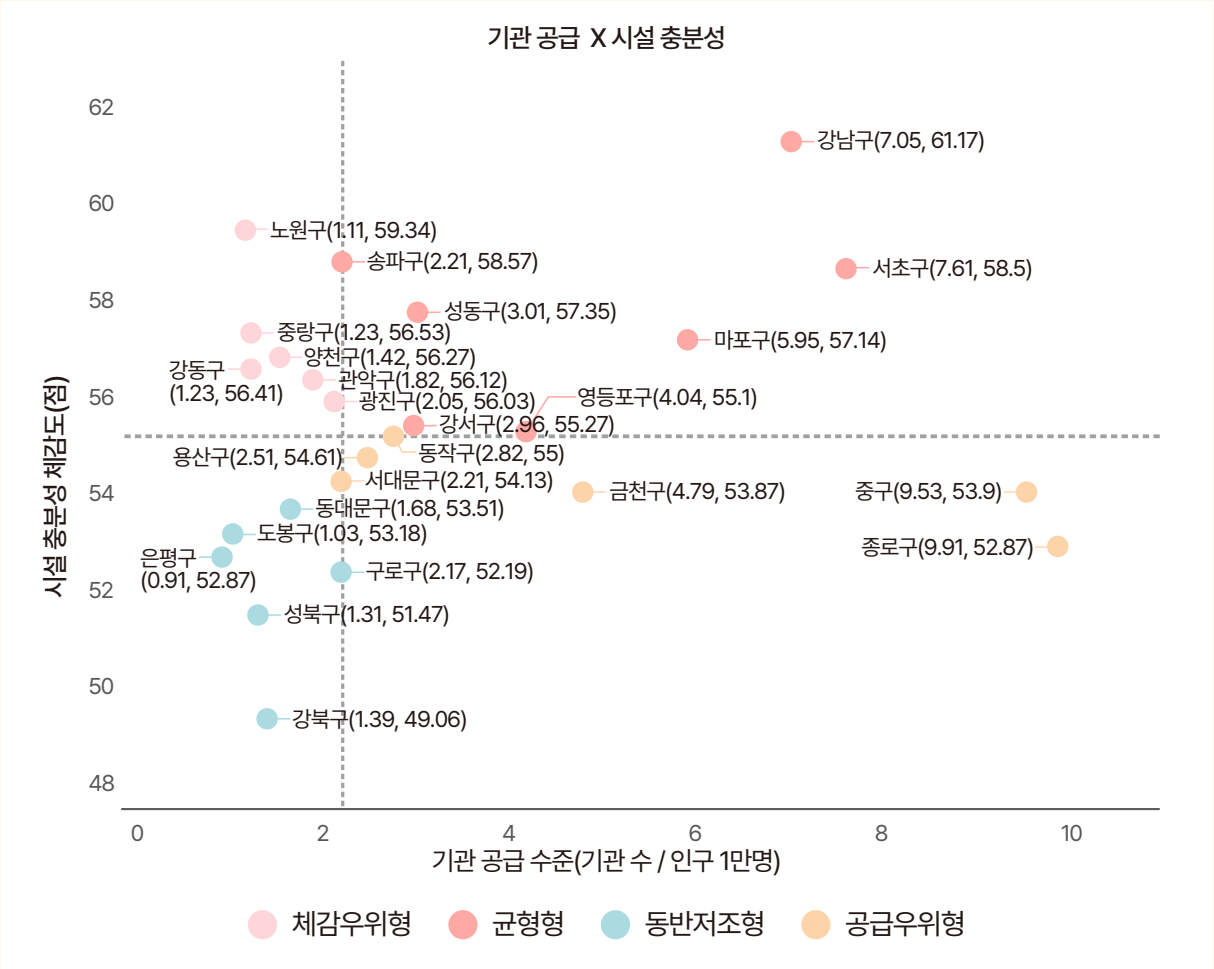
그러나 공급 수준이 높다는 사실만으로 해당 지역의 평생교육 여건이 충분하다고 판단하기는 어렵다. 동일한 규모의 공급이 이루어지더라도 주민의 생활권, 시설 접근성, 프로그램의 적합성 등에 따라 실제 체감은 달라질 수 있기 때문이다. 따라서 다음에서는 기관 공급 수준과 주민이 실제로 느끼는 평생교육시설 충분성을 함께 비교하여, 공급량과 주민 체감이 일치하는지 살펴보았다.

2. 실제 공급과 주민의 시설 체감

| 공급량이 많을수록 시설이 충분하다고 느끼는가

앞서 살펴본 공급 지표 중 '기관' 공급 수준과 주민이 거주 자치구 내 평생교육시설이 충분하다고 느끼는 정도를 비교하였다. 분석 결과, 기관 공급 수준과 시설 충분성 체감은 반드시 같은 방향으로 나타나지는 않았다. 즉, 기관 공급이 상대적으로 많은 지역에서도 주민의 시설 충분성 체감이 낮을 수 있으며, 반대로 공급 수준이 상대적으로 낮더라도 시설이 충분하다고 느끼는 지역도 확인되었다. 이는 단순한 시설 숫자뿐 아니라 주민이 실제로 학습 기회에 접근할 수 있는지, 생활권 내에서 학습 공간과 기회가 연결되어 있는지를 함께 고려해야 함을 보여준다.

[그림 4] 기관 공급 수준과 시설 충분성 체감 산점도



유형	분석 기준(중앙값 대비)	자치구
체감 우위형	저공급, 고체감	강동구, 관악구, 광진구, 노원구, 양천구, 중랑구
균형형	고공급, 고체감	강남구, 강서구, 마포구, 서초구, 성동구, 송파구, 영등포구
동반 저조형	저공급, 저체감	강북구, 구로구, 도봉구, 동대문구, 성북구, 은평구
공급 우위형	고공급, 저체감	금천구, 동작구, 서대문구, 용산구, 종로구, 중구

주1) 중앙값과 동일한 자치구는 '중앙값 이상'으로 분류함 (※ 기관 공급 2.21: 서대문구, 송파구, 시설 충분성 체감도 55.10: 영등포구)
주2) 기관 공급 수준은 인구 1만명 당 평생교육기관 수로 산출함
주3) 시설 충분성 체감도는 조사 참여자 6,000명 대상으로 '거주 자치구 내 평생교육 시설 충분성' 문항 응답을 100점으로 환산한 평균값임

본 리뷰에서는 기관 공급 수준과 시설 충분성 체감의 중앙값을 기준으로 25개 자치구를 네 가지 유형으로 구분하였다. 일부 데이터가 중앙값과 동일한 자치구는 중앙값 이상으로 분류하였다. 먼저, 체감우위형은 상대적으로 적은 기관 공급에도 주민의 시설 충분성 체감이 높은 지역이다. 단순한 시설 확충보다는 현재의 공급 기반이 실제 주민 수요에 적절하게 대응하고 있는지, 공간과 프로그램을 효율적으로 활용하고 있는지를 살펴볼 필요가 있다. 균형형은 기관 공급과 시설 충분성 체감이 모두 높은 지역으로, 기본적인 공급 기반은 비교적 안정적으로 확보되어 있는 것으로 볼 수 있다. 따라서 신규 시설 확충보다는 세분화된 취향과 수요를 반영한 프로그램을 운영에 집중할 필요가 있다. 반면 동반저조형은 공급 수준과 시설 충분성 체감이 모두 낮은 지역이다. 이 경우, 생활권 내 학습공간과 평생학습 기회 자체가 부족할 가능성을 우선적으로 점검할 필요가 있다. 공급우위형은 기관 공급은 상대적으로 높지만 주민의 시설 충분성 체감은 낮은 지역이다. 이 경우 현재 주민이 얼마나 쉽게 프로그램 등에 접근하고 시설을 이용할 수 있는지 살펴볼 필요가 있다(김인숙, 양지희, 2021).

즉, 같은 시설 부족이라는 결과라도 실제 정책 과제는 자치구별로 다를 수 있다. 동반저조형은 양적 기반을, 공급우위형은 기존 공급과 주민의 연결을 우선적으로 점검할 필요가 있다.

3. 공급 수준, 시설 충분성 체감과 정책 만족도

앞서 공급 수준과 주민의 시설 충분성 체감이 반드시 일치하지 않는다는 점을 확인하였다. 이러한 차이가 실제 평생학습 참여자의 정책 만족도에서도 나타나는지 살펴보았다.

서울시 전체 시설 충분성 체감도는 55.2점, 평생학습 참여자의 정책 만족도는 60.0점이었다. 자치구별로 살펴보면 시설 충분성과 정책 만족 간 차이가 나타났다. 이 결과에서 주목할 점은 시설 충분성과 정책 만족도가 항상 함께 움직이지 않는다는 것이다. 예를 들어, 동대문구는 시설 충분성 체감률이 53.5점으로 서울 평균보다 낮지만, 참여자의 정책 만족도는 63.4점으로 25개 자치구 중 가장 높았다. 반대로 성동구는 시설 충분성은 57.3점으로 비교적 높지만 정책 만족도는 58.0점으로 상대적으로는 낮게 나타났다. 이는 시설이 충분하다고 느끼는 것과 평생교육 정책 전반에 만족하는 것은 서로 관련될 수 있지만 동일한 개념은 아니라는 점을 보여준다.

(단위: %)

자치구	시설 충분성 체감도	정책 만족도	자치구	시설 충분성 체감도	정책 만족도
강남구	61.2	63.0	서대문구	54.1	61.4
강동구	56.4	62.7	서초구	58.5	61.1
강북구	49.1	54.1	성동구	57.3	58.0
강서구	55.3	60.5	성북구	51.5	56.8
관악구	56.1	60.6	송파구	58.6	59.8
광진구	56.0	59.6	양천구	56.3	58.5
구로구	52.2	56.7	영등포구	55.1	60.0
금천구	53.9	58.4	용산구	54.6	61.4
노원구	59.3	59.4	은평구	52.9	58.9
도봉구	53.2	58.3	종로구	52.9	59.8
동대문구	53.5	63.4	중구	53.9	60.1
동작구	55.0	61.6	중랑구	56.5	60.9
마포구	57.1	61.1	서울시 전체	55.2	**60.0**

주1) 정책 만족도는 2025년 평생학습 참여자 3,020명을 기준으로 함
주2) 정책 만족도는 '나는 서울시 평생교육에 전반적으로 만족한다' 문항 응답을 100점으로 환산한 평균값임

| 4개 유형별로 정책 만족도는 어떻게 나타나는가

앞서 도출한 네 가지 유형에 정책 만족도를 추가하여 비교하였다. 유형별 평균을 비교하면 동반저조형의 정책 만족도가 58.0점으로 다른 유형보다 상대적으로 낮게 나타났다. 반면 체감우위형(60.3점), 균형형(60.5점), 공급우위형(60.5점)은 서로 비슷한 수준으로 나타나, 동반저조형을 제외한 나머지 세 유형 간에는 뚜렷한 차이가 없었다. 이는 공급 수준이 낮고 시설 충분성 체감도도 낮은 지역에서 정책 만족도가 상대적으로 낮게 나타나는 경향을 보여주는 한편, 공급과 시설 체감이 높다고 해서 정책 만족도가 반드시 높아지는 것은 아니라는 점도 함께 보여준다.

특히 공급우위형은 공급 수준은 상대적으로 높지만 시설 충분성 체감이 낮은 지역임에도 정책 만족도 평균은 60.5점으로 비교적 높게 나타났다. 이는 해당 지역에서 공급량 자체보다 주민이 실제로 이용할 수 있는 프로그램의 질, 이용 편의, 정보 접근, 생활권과의 연결 등이 정책 만족에 함께 작용할 가능성을 시사한다. 다만 이 분석은 자치구 단위 집계자료를 이용한 탐색적 비교이므로, 공급 수준이 정책 만족도를 높이거나 낮춘다는 인과관계를 의미하진 않는다.

유형	자치구	정책 만족도 평균(점)
체감 우위형	강동구, 관악구, 광진구, 노원구, 양천구, 중랑구	**60.3점**
균형형	강남구, 강서구, 마포구, 서초구, 성동구, 송파구, 영등포구	**60.5점**
동반 저조형	강북구, 구로구, 도봉구, 동대문구, 성북구, 은평구	**58.0점**
공급 우위형	금천구, 동작구, 서대문구, 용산구, 종로구, 중구	**60.5점**

주) 자치구별 정책 만족도 단순 평균으로 자치구별 응답자 수를 반영한 가중평균이 아님

시사점: 정책 방향성

분석 결과, 서울시 자치구별 평생교육 정책은 단순히 공급이 많고 적음만으로 판단하기보다, 지역의 자원이 주민의 체감과 실제 학습 경험으로 어떻게 연결되는지를 함께 살펴볼 필요가 있다. 이에 따라 광역 단위에서는 자치구별 여건과 수요를 고려하여 자원과 정보를 공유하고 기관 간 연계를 지원함으로써 지역별 정책을 뒷받침 해야 할 것이다(이경호, 조대연, 장은하, 2023). 이러한 분석을 바탕으로 도출한 4개 유형별 정책 방향은 다음과 같다.

① 체감우위형: 소규모 학습 거점 활성화 및 사례 공유

체감우위형은 상대적으로 공급 수준은 낮지만 시설 충분성 체감은 높은 지역이다. 따라서, 추가적인 시설 확충을 판단하기보다 현재의 공급이 주민의 수요에 적절하게 대응하고 있는지 기존 자원의 활용도를 높이는 방향으로 접근할 필요가 있다. 서울시 차원에서는 학습자가 해당 지역의 평생교육 환경을 충분하다고 인식하는 요인을 자치구가 자체적으로 진단할 수 있도록 표준화된 지표와 가이드라인을 제공하고, 정책 환류가 가능하도록 지원할 수 있다(양은아, 권회림, 황지원, 2025). 더불어 자치구 특성에 맞게 운영되고 있는 소규모 학습 거점 모델을 발굴하여 자치구 간 확산을 지원하는 방안을 검토할 수 있다.

② 균형형: 양적 확충에서 질적 고도화로 전환

이 유형은 공급 수준과 시설 충분성 체감이 모두 상대적으로 높은 지역이다. 이에, 신규 시설의 양적 확대뿐 아니라 기존 공급이 주민의 실제 학습 경험으로 이어지는 과정과 프로그램의 다양성, 이용 편의성 등을 점검하는 방향으로 확장할 필요가 있다. 서울시 차원에서는 자치구가 프로그램 구성과 운영 수준을 점검할 수 있도록 프로그램 품질과 학습자 만족도를 진단할 수 있는 기준을 마련하고, 우수 프로그램을 발굴해 자치구 간 벤치마킹과 특화 콘텐츠 개발을 지원할 수 있다. 특히 성동구와 같이 시설 충분성 체감은 높지만 참여자의 정책 만족도가 상대적으로 높지 않은 지역에 대해서는 공급 규모만으로 설명하기 어려운 학습자 경험의 차이를 추가로 진단할 필요가 있다.

③ 동반저조형: 생활권 내 기본적인 학습기회 확대

동반저조형은 공급 수준과 시설 충분성 체감이 모두 상대적으로 낮은 지역이므로 생활권 내 기본적인 인프라를 확보하는 것을 검토할 필요가 있다. 다만, 동대문구처럼 공급과 시설 체감은 상대적으로 낮은 편임에도 참여자의 정책 만족도가 높게 나타나는 사례도 존재하였다. 이처럼 신규 시설 확충에 앞서, 생활권 내 학습공간 자체가 부족한 '물리적 부족'인지, 시설은 있으나 운영시간, 프로그램 구성, 정보 전달 등의 문제로 주민이 실제 이용하기 어려운 '이용가능성 부족'인지를 구분할 필요가 있다. 미참여 사유, 이동 여건, 인접 자치구 이용 현황 등을 함께 검토하여 공간 확충과 운영 개선 중 우선순위를 정하는 것이 바람직하다. 서울시 차원에서는 개별 자치구의 재정 여건을 고려하여 재정 지원을 확대하거나 대학, 민간 기관과 협력을 강화하는 방안도 고려할 수 있다.

④ 공급우위형: 공급을 학습자의 참여로 연결

공급우위형은 인프라 수준은 높으나 주민 체감이나 실질 이용으로 이어지지 않는 미스매치가 발생하는 유형이다. 따라서, 추가 공급 자체보다 현재 공급이 주민에게 얼마나 접근 가능한 형태로 제공되고 있는지를 점검할 필요가 있다. 같은 조사 내 이용행태 결과에서도 자치구 내 이용률은 자치구별로 약 50.0%에서 71.5%까지 차이를 보였으며, 공급우위형은 57.3%로 네 유형 중 가장 낮았다. 이는 공급 수준이 상대적으로 높은 지역에서도 공급된 학습기회가 반드시 해당 자치구 주민의 이용으로 연결되는 것은 아닐 수 있음을 보여준다. 서울시는 개별 자치구의 공급을 서로 연결하고, 평생학습 정보의 가시성을 높이기 위한 광역 차원의 정보 제공 등을 검토할 수 있다.

4개 유형별 정책 방향 한눈에 보기

체감 우위형

소규모 학습 거점 활성화 및 사례 공유

지역 맞춤형

균형형

공급의 질적 고도화로 지속가능한 평생교육 실현

질적 성장

동반 저조형

생활권 내 기본적인 학습기회 확대

인프라 확충

공급 우위형

공급을 학습자 참여로 연결하는 전략 마련

이용 활성화

[참고문헌]

교육부·한국교육개발원. (2026). 2025년 평생교육통계자료집. 한국교육개발원.

김인숙, 양지희(2021). 성인학습자의 평생교육 인식 및 교육요구 분석: A시 3개 자치구를 중심으로, 평생학습사회, 17(3), 179-212.

서울특별시평생교육진흥원. (2026). 2026년 서울시 평생교육정책 공급 및 수요조사. 서울특별시평생교육진흥원.

양은아, 권회림, 황지원(2025). 평생학습도시 평생교육 데이터베이스 구축을 위한 지표체계 및 통계지표 개발. 평생학습사회, 21(3), 219-263.

이경호, 조대연, 장은하(2023). 평생교육진흥 기본계획 비교·분석 연구: 평생교육진흥 기본계획 수립에 주는 시사점을 중심으로. 한국교육학연구, 29(1), 77-106.

서울 평생학습 정책리뷰
Seoul Lifelong Education
POLICY Review

Vol. 2
2026. 10.

발 행 처 서울특별시평생교육진흥원
서울특별시 마포구 새창로 7 14층
발 행 인 한용진
기 획 문이슬, 고혜빈(정책팀)
집필/편집 고혜빈(정책팀)
전 화 02-719-6903
발 행 일 2026년 10월
디 자 인 명문인쇄공사

본 보고서의 내용을 무단으로 전재하거나 배포하는 것을 금하며, 인용 및 활용 시에는 출처를 '서울특별시평생교육진흥원'으로 명시하여 주시기 바랍니다.
본 보고서에 수록된 내용은 서울특별시평생교육진흥원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

Copyright © 2026. Seoul Lifelong Education Institute. All rights reserved.