

지방정부의 지역대학 지원에 대한 평가와 개선방안*

김 종 성†

충남대학교 행정학부

우리나라는 지속적으로 국가균형발전정책을 추진하였으나, 아직까지 지역불균형이 해소되지 않고 있다. 국가의 지속가능한 발전에 가장 중요한 것은 내생적 지역발전이며, 내생적 지역발전에는 있어서 가장 중요한 것은 물질·인적 자원이 집적되어 있는 지역대학의 역할이다. 그러나 지금까지 지역대학에 대한 지원은 중앙정부 위주로 이루어져왔으며, 지방자치단체는 배제되거나 부수적 역할만을 수행해왔다. 이에 지역대학에 대한 지방자치단체의 지원체계를 정립하기 위하여 관계 법령과 조례, 전담 조직과 인력, 재정적 자원 등을 검토하였다. 그 결과 도출된 방안은 다음과 같다. 첫째, 지방대학육성법에서 지역대학에 대한 지방자치단체의 지원을 의무화하여야 한다. 둘째, 각 지방자치단체의 조례에서 지역대학에 대한 지원을 의무화하여야 한다. 셋째, 지방자치단체의 조직에서 지역대학에 대한 지원을 전담하는 부서를 신설하고 인력을 추가 배치하여야 한다. 넷째, 지방자치단체의 재정력을 강화하여 직접 지역대학을 지원할 수 있도록 하여야 한다. 지방의 자율과 창의를 바탕으로 지방자치단체가 지역대학을 체계적으로 지원하여야 지역사회가 개발되고 지역인재가 양성되어 지역 경쟁력이 제고될 것이다.

주요어: 국가균형발전, 지역대학, 지방대학육성법, 지역균형인재

* 이 연구는 2017년도 충남대 재직교원학술연구비 지원에 의하여 수행되었음.

† 단독저자 : 김종성, 충남대학교 행정학부 교수, 대전광역시 유성구 대학로 99, E-mail : rambokjs@cnu.ac.kr

■ 최초투고일 : 2019년 2월 12일 ■ 심사마감일 : 2019년 3월 29일 ■ 게재확정일 : 2019년 7월 14일

1. 서론

노무현 정부는 2003년에 대통령소속 자문기관으로 ‘국가균형발전위원회’를 설치하고, 2004년에 『국가균형발전 특별법(법률 제7061호)』을 제정하였다. 동법에서는 국가균형발전 5개년계획의 수립, 국가 및 지방자치단체의 책무, 국가균형발전위원회의 설치, 국가균형발전특별회계의 설치 등을 규정하였다.

그러나 15년이 지난 2019년 현재 “지역 간의 불균형을 해소하고, 지역의 특성에 맞는 자립적 발전을 통하여 국민생활의 균등한 향상과 국가균형발전에 이바지”한다는 동법의 목적은 아직까지 달성되지 아니한 것으로 보인다.

이에 대하여 민철구 외(2011)는 사업의 기획단계에서 지역의 현실적 여건과 상황이 충분히 고려되지 아니하였고, 추진과정에서 중앙정부가 주도권을 행사한 것이 주요 원인이라고 지적한 바 있다.

이러한 비판에 따라 2019년 1월에 국무회의 심의를 통과한 ‘제4차 국가균형발전 5개년계획’의 수립과정에서는 지역 상황을 잘 아는 지방자치단체를 처음부터 참여시켰다. 이 계획에서 정부가 내세운 전략은 ‘사람, 공간, 산업’이다. 그 중에는 지역대학에 대한 재정지원을 강화하여 지역인재를 양성한다는 내용이 포함되어 있다.

한편 2014년 11월에 제정된 『지방대학 및 지역균형인재 육성에 관한 법률(약칭 지방대육성법)』에 따라 ‘지방대학 및 지역균형인재 육성지원위원회’에서는 2015년 9월에 ‘제1차 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 기본계획(안)’을 심의·의결하였다. 그러나 이 계획 역시 기본적으로는 교육부 중심의 중앙정부 차원에서의 지원계획이다. 물론 시도별 ‘지방대학육성협의회’를 구성·운영하고, 기본계획 수립과정에 지방자치단체가 참여하여 시도별 계획을 수립한다는 내용이 포함되어 있

지만, 가장 기본적인 재정지원에 있어서는 철저하게 중앙정부 중심으로 이루어져있으며, 지방자치단체의 재정지원은 자율적으로 결정하도록 계획되어 지방자치단체의 재정적 여건에 따라 지역마다 큰 차이를 보이고 있다.

이에 대하여 C도의 관계자는 “2014년 지방대육성법 제정 이후 지자체가 조금씩 대학에 관여하게 됐는데 교육부가 법시행에 앞서 예산이라든지 인프라라든지에 대한 기반 구성이 전혀 안 된 상태에서 지자체에 시행계획 내지 기본계획을 무턱대고 세우라고 했다....그래서 대학 사업과 ‘미스매치’되는 부분이 많다. 또한, 수도권과 광역시를 제외한 작은 지자체는 협업을 하려 해도 정부에서 관심을 가져주지 않아 재정적으로 문제가 크다.”고 토로했다(한국대학신문, 2016년 9월 25일자).

또한 2018년에는 교육부에서 지역선도대학 육성사업을 공모하면서, 지방자치단체에 “산·학·연·관의 주도적인 역할을 부여하며, 대학 배출인력에 대한 대학-공공기관간 지역인재 채용의 매칭 역할을 주도하고, 지방자치단체 발전(특화)방안과 연계한 사업추진 모델 방향을 제시”하도록 하였으며, 이를 위하여 “지방자치단체의 지역대학 협력관 파견, 지역대학 전담조직 구성, 사업운영을 위한 협의회 구성 등”의 경우에 사업단에 가점을 부여하였다(교육부, 2018b). 그러나 지방자치단체가 사무관급 이상의 전담인력을 파견하려면 행정안전부의 승인을 받아야 하는 난관에 봉착하여, 전담인력의 파견이나 전담조직의 구성은 거의 이루어지지 못하였다. 그리고 광역단위의 시범사업임에도 불구하고 대부분의 사업단에서는 광역자치단체보다는 기초자치단체와 협약을 체결하였고, 그나마도 대응자금의 지원에 그치는 형식적인 참여에 불과하였다.

결국 국가균형발전에 가장 중요한 역할을 수행해야 하는 지역대학에 대한 지원이 지역 상황과 여건을 잘 모르는 중앙정부 중심으로 이루어지고

있고, 저성장과 양극화, 저출산으로 인한 학령인구의 감소 등의 지역현안에 가장 민감한 지방자치단체는 열악한 여건으로 인하여 지역대학에 대한 행·재정적 지원에 있어서 부수적인 역할에 그치고 있다.

이에 본 연구에서는 지방자치단체가 지역대학에 대한 적극적 지원을 통하여 지역사회의 활성화를 이루고 나아가 국가균형발전을 달성하기 위한 체계적인 지원방안을 강구하고자 한다. 물론 지방자치단체와 지역대학은 양방향적 상호협력체제를 통하여 상생적 발전을 추구하는 것이 당연하다. 그러나 지금까지 지방자치단체와 지역대학 간의 협력체제에 관한 연구는 지역발전을 위한 대학의 역할에만 초점을 맞춘 연구가 대부분이었으며(김선재, 2018; 김성하 외, 2015; 손경미, 안영훈, 2011; 신현석 외, 2011; 전광수, 2017 등), 그나마 RIS의 구축과 관련하여 양방향적 상호협력체제에 관한 연구(고경호, 2017; 홍영란, 2013; 임덕순, 정의정, 2010; 이정협 외, 2007)의 일부 있을 뿐이며, 지역대학에 대한 지방자치단체의 지원체제에 관한 연구는 장후은, 이종호(2018), 김병주 외(2007) 외에는 거의 없는 실정이다.

대학의 일방적 지원을 강조하는 협력은 지속성을 확보하기가 곤란하다. 따라서 본 연구는 쌍방향적 상호협력체제를 전제로 하되, 그 중에서 지방자치단체의 지역대학에 대한 지원체제의 구축에 대한 정책적 제언에 초점을 맞추고자 한다. 즉 본 연구는 지방자치단체의 지역대학에 대한 지원과 협력의 당위성에 대하여 논의하는 것이 아니라, 지원과 협력의 당위성을 전제로 하여 지원하는 방식과 체제에 대한 방향과 방안을 제시하는 것임을 밝혀둔다.

2. 이론적 배경 및 선행연구

1) 국가균형발전과 지방자치단체의 역할

「국가균형발전 특별법」 제2조에 따르면, 국가균형발전¹⁾이란 지역간 발전의 기회균등을 촉진하고 지역의 자립적 발전역량을 증진함으로써 삶의 질을 향상하고 지속가능한 발전을 도모하여 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 사회를 구현하는 것을 말한다.

과거의 ‘지속가능 발전’이 단지 환경과 기술의 차원에 머물렀다면, 최근의 지속가능 발전은 환경과 기술을 포함하여 문화, 교육, 사회적 자본 등 다양한 측면을 포함하고 있다(현영섭, 2012; Cochrane, 2006; 홍영란 외, 2012). 그리고 지속가능 발전은 국가 전체 차원의 문제이기도 하지만 지역 하나 하나의 발전이 융합되어 국가 수준의 발전이 된다는 것이다(현영섭 외, 2008). 따라서 지속가능 발전을 위한 지역의 역할은 매우 중요하며, 균형적인 지역발전은 국가의 기본정책이 되어 왔다.

Michael Oden도 지역 간의 경제활동, 인구, 사회간접자본 등이 균형을 이루지 않으면 지속가능한 경제성장을 유지하는 것이 불가능하며, 국가 전체적인 측면에서 2순위 및 3순위 규모의 도시들이 발전하도록 촉진하여 1순위 도시의 성장압력을 완화하는 것이 중요하다고 하였다(조희덕, 2008).

이러한 지역균형발전은 분산정책, 분업정책, 분권정책 등으로 이루어지며(고병호, 2010), 분산정책은 수도권에 집중된 기능의 다른 지역으로의 분산, 지역의 사회경제발전기회 축적 여건의 조성, 분산을 통한 국가개조와 지역경쟁력의 강화, 물리적·공간적 요소의 이동을 통한 비수도권 지

1) 2019년 1월에 수립된 ‘제4차 국가균형발전 5개년계획’부터, 균등하지 않은 지역별 성장기반을 보완하고 균형발전을 국가발전전략으로 추진해야 한다는 방향성을 반영하여 기존의 ‘지역발전계획’에서 ‘국가균형발전계획’으로 명칭이 바뀌었다.

역으로의 기능 이전 등을 의미하며, 분업정책은 지역별 특성화 기획의 제공, 지역별 특화산업과 전문기능의 육성 등을 의미한다. 분권정책은 중앙 정부 행·재정권한의 지방자치단체로의 이양, 지방자치단체의 과세자주권 보장, 분권적 국가혁신을 통한 내적 발전역량의 강화 등을 의미한다.

그러나 논리적으로 국가균형발전을 추구한다는 것은 지방자치단체의 자율권을 확대하는 것과 근본적으로 상치된다. 국가균형발전은 지방자치단체간의 불균형을 시정하기 위한 중앙정부의 조정력을 강화하는 것이기 때문이다(이병규, 2015). 다만 지방의 자율권이 없는 균형발전은 지속가능하지 아니하고, 지역간 불균형의 토대 위에서 지방의 자율권을 확대하는 것은 불균형을 심화시킬 뿐이라는 점에서 양자의 조화가 필요하다. 즉 사회경제적 불균형을 시정하는 중앙정부의 최소한의 노력과 함께, 지방자치단체의 자율권을 지속적으로 확대하여 “자율과 창의를 기반으로” 지역 경쟁력을 강화해야 하는 것이다.

지방의 자율성을 바탕으로 한 균형발전전략은 이미 1970년대부터 ‘내생적 지역발전(endogenous regional development)’이라는 이름으로 주목받아왔다. 내생적 지역발전은 중앙정부를 비롯한 외부의 투입을 통한 외생적 성장이 아니라, 지역에 소재하는 물적·인적 자원을 투입하여 자체적인 경쟁력을 키우고 그 혜택을 지역에 귀속시키는 ‘지역화된 전략’이다.

이러한 내생적 발전의 핵심전략으로서 정부·대학 및 연구기관·기업들 간의 네트워크와 파트너십의 형성이 강조된다. 이 과정에서 지방자치단체는 이러한 기관들 간의 관계를 활성화시키고 효율화시키는 책임을 담당하며, 중앙정부에는 이러한 혁신체계 전체의 조정·촉진·지원을 담당하는 역할을 요청받는다(OECD, 1999; 김정희, 2013a에서 재인용).

2) 지역발전과 지역대학의 관계

Berg & Russo(2004; 류연택, 정희선, 2007에서 재인용)는 지역사회와 지역대학 간의 관계를 경제적 측면과 사회문화적 측면으로 구분하고 있다. 우선 경제적 측면에서는 일반적으로 대학이 고용창출, 인재 양성, 조세 납부, 서비스 제공 등을 통해 지역사회에 직접적인 경제적 혜택을 가져올 수 있다. 그리고 사회문화적 측면에서는 대학이 교수, 연구진, 학생들이 갖는 경제적, 사회적, 문화적, 인구학적 특성과 지역사회 봉사활동 프로그램을 통해 지역사회에 사회적, 문화적 변화를 가져올 수 있다.

한편 김이수(2016)는 지역발전에 대한 기여도를 기준으로 대학의 역할을 5가지로 구분하고 있다. 첫째는 과학적 지식의 생산이다. 지식을 생산하고 확산하여 지역에 경제적 영향을 미친다. 둘째는 기업과의 협력으로서 기업과 대학간 지식공유를 위한 쌍방향적 연계와 과정을 중시한다. 셋째는 연구결과의 상업적 활용(commercialization)으로서 대학의 기업가적 성격을 의미한다. 넷째는 경계확장적인 제도적 결절점(boundary spanning institutional nodes)으로서, 이러한 결절점의 영향력은 특정 지역혁신체제에 의해 변화된다. 다섯째는 대학이 입지하는 지역의 경제적 발전에 적극적으로 개입하는 역할이다.

전통적으로는 대학이 교육, 연구, 봉사기능을 수행하고, 지역사회는 산업측면에서는 연구개발과 기술·혁신, 문화측면에서는 문화와 공동체를 제공하면서 상호작용을 통해 지역의 부가가치를 창출하여 왔다(김이수, 2016). 최근에는 ‘기업가적 대학(enterprise university)’이라는 개념이 나오면서 연구성과의 산업화를 통한 수익창출이 주요 과제가 되었다. 대학에서는 이를 위하여 기술이전 전담부서의 설치, 대학의 스핀오프(spun-off), 기

업의 창업지원 등의 활동을 전개하고 있다(장후은 외, 2016).

그리고 이러한 지역혁신을 창출하기 위한 각종 산학협력사업들은 그동안 주로 중앙정부가 주도하여 왔다. 대표적인 사업이 2012년부터 5년간 추진된 LINC사업(산학협력선도대학 육성사업)과 2017년부터 추진되고 있는 LINC+사업(사회맞춤형 산학협력선도대학 육성사업)이다. ‘산학협력 활성화 5개년 기본계획(2016-2020)’에 따르면, 주요 추진과제로서 ‘대학 캠퍼스의 산학협력 집적 기지로의 육성’을 제시하고 있다(이종호, 장후은, 2017). 이러한 사업을 통해 어느 정도는 청년 일자리 창출 및 지역경제 활성화에 기여했다는 평가도 있다(김동철, 김정원, 2015; 백철우 외, 2016; 여석호, 2016; 이종호 외, 2015). 그러나 대학과 지역사회와의 연계는 아직까지도 매우 부족한 실정이다. 지금까지의 산학협력은 지역사회와의 연계보다는 대학과 기업간의 연계에 중심을 두고 있다(안영진, 2017; 장후은, 이종호, 2017).

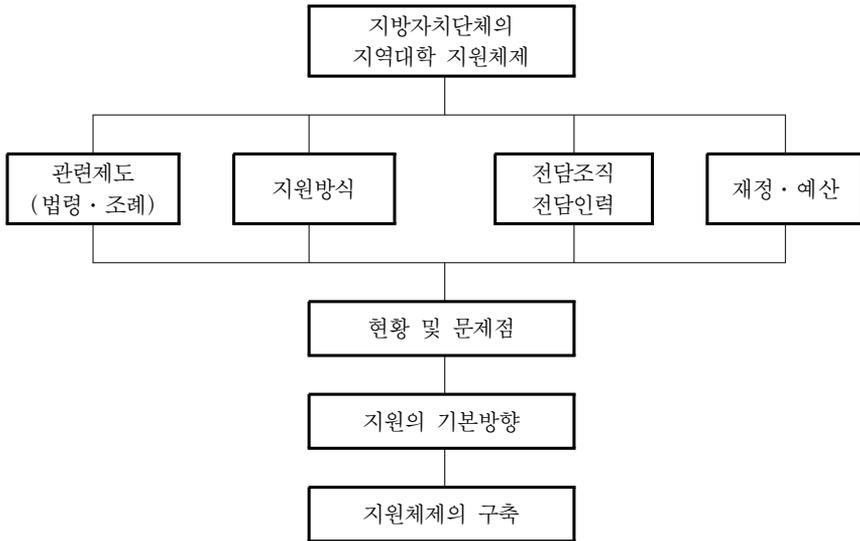
또한 그 외에도 교육부에서 추진했던 지방대학 혁신역량강화사업(NURI), 대학특성화사업(CK), 산업연계교육활성화 선도대학사업(PRIME) 등 대부분의 재정지원사업에서 지역사회와 지역대학의 연계를 강조하였으나, 실질적으로는 지방자치단체가 배제되거나 소극적 참여와 강제적 지원 역할만을 강요받았다.

더 나아가 지역혁신사업에 있어서 지역대학의 참여도 점차 줄어들고 있다(민철구 외, 2011). 주요 선진국에서는 지역대학이 혁신클러스터의 조성에 절대적인 역할을 담당하고 있으며, 특히 글로벌 거점으로서 지역이노베이션 허브의 역할을 수행하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 지역대학의 참여가 줄어들면서 지역혁신사업에 참여하는 다양한 기업이나 정부기관과의 조율이 원활하게 이루어지지 못하고 있다.

다만 장후은, 이종호(2018)는 지방자치단체의 지역대학 재정지원사업을 지역별·자치단체별로 실태를 분석하고, 지금까지 관행적으로 추진된 단순 재정보조나 중앙정부 지원사업에 대한 대응 투자방식을 탈피하고 지역의 특성과 지역발전효과를 고려한 자체적 재정지원을 확대하여야 한다고 주장했다. 다만 이 연구에서도 지방자치단체의 재정지원이 하향적·권위적·통제적 역할에 불과하다는 점을 지적하고 있는 바, 지방자치단체의 자율적 지원체제 구축의 필요성을 시사하고 있다.

한편 하봉운, 강호수(2013)는 Cooper, Rusarelli, Randall이 학교정책을 평가하는 모형으로 사용한 4차원 정책분석모형을 사용하여 지방자치단체의 고등교육 지원에 대한 주요 쟁점을 논의하고, 결론적으로 재정지원의 대상과 목표를 명확히 수립하고, 지원 부처·기관·단체 간의 연계협력체제를 구축하며, 추진조직을 강화하고, 관련 조례·제도를 정비할 것을 주장하였다. 다만 이 연구에서 활용한 4차원 정책분석모형은 규범적 차원, 구조적 차원, 구성원 차원, 기술적 차원에서 기존의 다양한 논점들을 정리한 것이기 때문에, 지방자치단체가 지역대학을 지원하기 위한 체제를 구축하기 위한 구체적이고 실용적인 대안을 모색하는 것에는 적절하지 않은 측면이 있다.

그리고 백종운 외(2009)와 박지윤, 조정래(2014)는 각각 광역과 기초 차원에서 고등교육 재정지원사업에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 지방자치단체의 예산규모, 지역주민의 교육수준, 대학의 수, 인근 자치단체의 사업규모 등이 영향을 미친다고 하였다. 이러한 결과는 어느 정도 예상 가능하고 당연한 것이었지만, 이를 통하여 지방자치단체의 지원체제를 어떻게 구축하느냐에 대한 정책적 시사점과는 다소 거리가 있는 것이다.



<그림 1> 연구의 분석틀

따라서 본 연구에서는 지방자치단체의 지역대학 지원체제 구축을 위하여 우선 국내외의 지역대학 지원사례를 살펴보고, 국내 지방자치단체의 지역대학에 대한 지원 현황을 관련 규정, 지원방식, 행정조직과 인력, 예산 및 재원의 측면에서 분석하여 문제점을 도출하고, 이를 통하여 바람직한 지원체제를 구축하기 위한 각각의 대안을 제시하고자 한다. 이러한 내용을 그림으로 나타내면 <그림 1>과 같다.

3. 국내외 지원·협력의 사례2)

1) 미국

미국의 지역사회와 대학간의 협력 프로그램은

연방정부 주도 프로그램과 대학 주도 프로그램으로 나누어볼 수 있다(류연택, 정희선, 2007). 우선 연방주도의 프로그램으로는 연방 주택도시개발부(HUD: Department of Housing and Urban Development)가 주관하는 세 가지 프로그램이 있다. 첫째는 대학파트너십기구(OUP: Office of University Partnership) 프로그램으로서 소수민족에 대한 교육지원프로그램이다. 둘째는 지역사회봉사협력센터(COPC: Community Outreach Partnership Center) 프로그램으로서 대학의 참여를 통해 다양한 도시문제를 해결하는 프로그램이다. 셋째는 지역사회개발보조금(CDBG: Community Development Block Grant) 프로그램으로서 연방정부(HUD)가 주정부 및 지방정부를 통해 지역사회에 보조금을 지원함으로써 지역사회의 경제를 활성화하고 고용을 창출하기 위한 프로그램

2) 지방자치단체의 지역대학 지원체제에 대한 사례가 별로 없기 때문에 지방자치단체와 지역대학의 협력사례를 위주로 선정하였다. 일반적으로 지역사회와 지역대학의 성공적 협력사례로 알려진 미국과 영국, 그리고 문화와 환경이 비교적 유사한 일본을 선정하였으며, 국내에서는 최근 언론에 보도된 성공사례를 중심으로 선정하였다.

이다. 이러한 프로그램들은 비록 연방정부가 지원하는 하향식 프로그램이지만 지역의 고유한 특색과 여건에 따라 다양한 프로그램을 운영할 수 있도록 자율성을 보장하며, 많은 영리·비영리 단체들의 능동적 참여를 유도한다.

개별 대학의 지역사회 협력 프로그램은 지역사회 문제 해결, 지역주민들의 삶의 질 개선 등에 초점을 두고 있으며, 지역사회의 지리적 특성을 반영하여 다양한 사회자본을 형성하고 로컬 거버넌스를 구축하는 것이다. 예컨대 존스 홉킨스 대학(Johns Hopkins University)은 지역사회 교육지원 프로그램, 지역사회 보건문제 해결프로그램, 지역주민 삶의 질 향상 프로그램, 서민구제 기부 프로그램, 지역사회 보안·안전 강화 프로그램 등을 전개하고 있으며, 펜실베이니아 대학(University of Pennsylvania)은 지역사회인 웨스트 필라델피아의 활성화를 위하여 지역사회 파트너십 센터(CCP: Center for Community Partnerships)를 설립하고, 웨스트 필라델피아 파트너십(West Philadelphia Partnership) 프로그램과 웨스트 필라델피아 파트너십 지역사회개발조합(West Philadelphia Partnership Community Development Corporation) 프로그램을 통하여 고용을 창출하고 지역주민의 삶의 질 향상에 노력하고 있다(Rogge & Rocha, 2004).

2) 영국

영국 연방정부는 지역수준의 개발을 종합적으로 추진하기 위한 기구로서 지역개발기구(RDA: Regional Development Agency)를 설치하고, 이를 통해 각 부처에 분산되어 있던 지역개발관련정책을 통합하여 추진하고 있다(홍영란, 2012). 그러나 광역경제권 단위의 지역개발기구가 현실적 경제권 범위와 일치하지 아니하여 지역여건

에 부합하는 개발이 어렵다는 문제점이 대두되어, 2010년 이후 광역경제권 단위의 지역개발기구에서 지역단위기능을 지역기업협의회(LEP: Local Enterprise Partnership)로 이관하였다. 지역기업협의회는 기업촉진지구(Enterprise Zone)를 운영하는 주체로서, 지역내 기업의 상호작용을 촉진하고 애로사항을 해결하며, 지역내 대학과 연계시켜주는 역할을 수행한다(이종호, 장후은, 2017).

기업촉진지구는 1980년대부터 지정해온 것으로서 일자리 창출, 민간투자, 신규 기업 유치 등에 있어서 많은 성과를 거둔 것으로 알려져 있지만, 지역발전에 대한 효과는 미흡하다는 비판을 받았다(Bennett, 2012; 이종호, 장후은, 2017에서 재인용). 이에 따라 2013년 12월에 대학의 비즈니스 성장을 지원하기 위한 대학기업촉진지구 조성을 발표하였으며, 2015년 2월에 11개 대상지역을 선정하였다(Ward, 2016).

대학기업촉진지구는 산학협력을 증진하기 위한 특별지역으로서, 첨단산업이나 스타트업기업이 입주하여 대학의 연구자와 협력하여 연구개발을 수행한다. 이를 통해 대학의 기업가정신을 고취할 뿐만 아니라 대학주변지역의 성장도 촉진하게 된다.

대학기업촉진지구의 목적은, 첫째로 대학과 지역기업협의회간의 전략적 파트너십을 강화하며, 둘째로, 창업 인큐베이터의 발전을 지원하고 중소기업의 위한 성장 거점을 마련하며, 셋째로 지역기업의 수요를 반영한 입지공간을 정책적으로 조성하여 공급하는 것이다(BIS, 2015; 이종호, 장후은, 2017에서 재인용).

그리고 영국의 고등교육혁신기금(Higher Education Innovation Fund)은 대학의 협력대상을 지역기업에 국한하지 않고 시민단체 등으로까지 확대하여 지원하고 있다(홍영란, 2013). 이를 통하여 대학이 기업 및 지역단체들과 정보를 교환하고 지식을 생산함으로써 지역사회에서 대학의 위상을 높

이고 있다.

3) 일본

일본의 지역사회와 대학간의 가장 대표적인 협력사례는 ‘대학콘소시엄교토(大學コンソーシアム京都)’이다. 이 사례를 연구한 김효진(2014)에 따르면, 교토시에서는 1990년대 일본 최초로 ‘대학콘소시엄교토’를 만들어 교토학생제전과 같은 활동을 전개하였으며, 2003년부터 ‘가쿠마치코라보-대학지역연계모델 창조지원사업(學まちコラボ(大學地域連携創造・支援事業))’을 추진하고 있다. 이 사업의 하나가 교마치야(京町家) 재생운동으로서, 교토 도심 내부에 지어진 서민을 위한 전통목조건물인 교마치야를 보존, 재생, 재활용하는 것이다. 이를 위하여 1990년대에 실태조사를 시작하였고, 2000년대에는 새로운 관광지로 각광받게 되었으며, 2000년대 중반 이후에는 대학이 직접 교마치야를 임대 또는 매수하여 캠퍼스로 활용하고 있다.

지역사회와 대학간의 협력사업에 대하여 야마시타 신이치(山下信一) 교토시 대학정책과장은 “교토 내 38개 대학 모두가 지역 발전에 기여하고 대학도 발전할 수 있도록 시정부에서 지원하고 있고, 대학, 기업과 힘을 합쳐 진행하기 때문에 교토의 경제, 문화 가치를 높히려는 노력은 더욱 큰 결실을 볼 것으로 전망한다”고 말했다(동아일보, 2018년 11월 3일자).

이러한 움직임은 전국적으로 더욱 확산되어, 요코하마시에서도 2005년 3월에 관내 30개 대학과

‘대학·도시 파트너십 협의회’를 구성하였고, 시청과 대학에도 각각 전담조직을 설치하였다(김태현, 이태희, 2017). 우선 시청에는 ‘대학조정과’를 설치하여 지역사회와의 협력업무를 전담하고, 요코하마 시립대는 지역공헌센터, 자원봉사지원실을 설치하여 다양한 분야의 협력사업을 추진하고 있다.³⁾

그리고 일본의 4대 전통 공업도시인 기타큐슈(北九州)에서는 공익재단인 기타큐슈 산업학술추진기구(FAIS)를 설립하여 대학의 연구성과를 지역에 이전하는 역할을 수행하고 있다(동아일보, 2018년 7월 23일자). FAIS에는 지역핵심산업인 반도체 및 전자공학, 자동차, 로봇 등을 담당하는 조직을 따로 두고 있으며, 지역산업발전에 필요한 기술 수요를 파악하여 대학에 전달하고 대학이 개발한 기술을 지역 산업체에 이전하고 교육시키는 역할을 수행한다.

4) 서울시

서울시는 2016년부터 캠퍼스타운 조성사업을 전개하고 있다. 캠퍼스타운 조성사업은 서울시의 도시재생모델의 하나로써, 대학-청년-지역사회의 상생발전을 통해 창업육성, 주거안정화, 문화특성화, 상권활성화, 지역협력이 함께 이루어지는 대학가를 조성하는 것이다. 이 사업은 종합적 지역 재생을 추진하는 지역창조형 지원(개소당 50-100억원), 단위사업 중심인 프로그램 지원(6억-30억원) 등으로 2025년까지 총 1,520억원을 지원할 예정이다(김태현, 이태희, 2017).

3) 예를 들면, 도서관, 다목적 홀, 수영장, 생물학 연구소 등을 지역사회에 개방하여 교육 및 여가 활동을 위한 공간으로 활용하고, 지역사회 재생 및 공동체 정책을 위한 거점시설을 설치하여 지역문제를 해결하며, 어학강좌, 교양강좌, 의료강좌와 같은 평생교육프로그램을 제공하고, 초·중·고등학생이 대학 수업을 참관할 수 있도록 교육프로그램을 운영하며, 대학생 봉사활동으로 지역사회 활성화에 기여하고 있다(김태현, 이태희, 2017).

제1호 캠퍼스타운인 고려대(종합형)는 청년창업 공간인 ‘스마트 스타트업 스튜디오’ 9개를 개소했으며, 고려대는 임차보증금을, 서울시는 리모델링 및 운영비를 부담한다. 동양미래대학교(단위형)는 시각정보디자인과 주관으로 고척스카이돔 주변 상권 활성화를 위해 23개 상점을 브랜드하고 간판, 메뉴판, 포장용품 등의 디자인을 개발했다. 그리고 서울간호여자대학교(단위형)는 지역의 어르신들을 위해 혈압·체온·혈당 측정과 건강상담을 하고 치매예방 교육 등을 실시하는 ‘웰에이징(Well-aging) 프로젝트’를 수행하고 있다(매일경제신문, 2018년 10월 24일자).

이러한 사업을 수행하기 위해 서울시는 2019년 1월에 경제정책실 내에 캠퍼스타운활성화과를 신설하여, 정책협의회 운영, 온라인 플랫폼 구축·운영, 캠퍼스타운사업 공모, 청년창업공간조성, 리빙랩 구축 및 운영 등의 업무를 분장하고 있다(서울특별시 행정기구 설치조례 시행규칙 제11조 제7항). 그 이전에도 서울시는 산하 중간지원조직을 통해 다양한 프로그램을 운영해왔다. 예컨대 마을공동체 종합지원센터를 설립하여 지역사회와 관련한 대학의 수업을 지원하며, 자원봉사센터는 ‘동행(동생행복도우미) 프로젝트’를 통해 대학생들의 교육봉사를 지원하고 있다(김태현, 이태희, 2017).

또한 서울시에서는 자치구 차원에서도 관악구, 서대문구, 동작구, 성북구 등이 지역대학과 긴밀히 협력하여 도시재생사업을 진행하고 있으며, 지역주민들을 위한 도시재생대학, 지역공동체 역량강화 프로그램 등의 교양교육을 실시하고, 지역상인들을 위한 상권활성화 교육 등 맞춤형 교육프로그램을 운영하고 있다(김태현, 이태희, 2017).

5) 시흥시

시흥시는 기초자치단체수준에서는 드물게 관내

대학을 전담하는 대학협력팀을 신설했다. 이는 서울대가 4차 산업혁명에 대비한 연구 인프라를 시흥시에 조성하면서, 행·재정적 지원창구로서의 역할을 수행한다. 그리고 한국산업기술대와 경기과학기술대학을 관내 시화지구의 기업들과 연결시키는 역할도 수행한다.

시흥시 대학협력팀 관계자는 “예전에는 지역과 대학이 인재양성에 포커스를 두었다면 이제는 산학협력을 통해 지역이 함께 발전하는 방향으로 트렌드가 바뀌는 추세이며, 대학은 지역 발전을 위한 아이디어뱅크 역할을 하고 지역은 대학생을 포함한 청년들의 창업과 취업을 돕는 등 협업을 통해 시너지효과를 내자는 게 취지”라고 설명했다. 그러나 한편으로는 “대학과의 협력구도를 형성하고 상생을 도모하면서도 지자체 예산이 넉넉지 않은 상황에서 대학에 재정을 직접 지원하는 건 쉽지 않은 일”이라며 대학과 지방자치단체의 열악한 재정상황을 지적했다(한국대학신문, 2019년 1월 28일자).

6) 국내외 사례의 시사점

외국의 사례에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 연방정부이든 지방정부이든 대학과의 협력에 있어서 대등한 협력과 신뢰를 중시하는 파트너십을 강조한다. 둘째, 지역사회와 대학의 특수성과 개별성에 따라 프로그램의 내용과 운영에 있어서 자율성을 중시한다. 셋째, 협력프로그램의 지속성과 효율성을 확보하기 위하여 대학과의 협력을 전담하는 상설조직(예: 미국의 지역사회 파트너십 센터, 영국의 지역개발기구 및 지역기업협의회, 일본의 대학·도시 파트너십 협의회 및 시청 대학조정과)을 설치한다. 넷째, 지역대학에 대한 지원은 기존의 기술이전을 중심으로 한 산학협력을 넘어서서 지역사회의 다양한 문제를

진단하고 해결하는 지역사회개발중심으로 확대되고 있다. 다섯째, 특히 일본에서는 지방자치단체 뿐 아니라 지역대학 내에도 지역사회와의 협력을 담당하는 지역공헌센터, 자원봉사지원실과 같은 조직을 설치하고 있다. 여섯째, 영국에서는 지역대학 주변지역의 성장을 촉진하고 대학기업을 지원하기 위하여 대학 주변지역을 대학기업촉진지구로 지정하고 있다.

한편 서울시와 시흥시의 사례에서 도출할 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 광역자치단체인 서울시뿐 아니라 기초자치단체인 시흥시도 지역대학과의 협력·지원을 전담하는 조직(서울시 캠퍼스타운활성화과, 시흥시의 대학협력팀)을 설치하고 있다. 둘째, 지역대학 주변지역을 중심으로 도시재생사업을 추진한다. 셋째, 지방자치단체가 지역대학과 관내 기업들간의 네트워크를 조성하는데 적극적으로 주도하고 관여하는 플랫폼 역할을 수행하고 있다.

4. 기존 대학지원사업의 현황과 문제점

1) 관계 법령 및 조례

(1) 지방대학육성법 및 지방대학 육성지원 기본계획

2014년 1월에 제정된 ‘지방대학 및 지역균형인재육성에 관한 법률(이하 지방대학육성법)’의 제정이유는 “지방대학에 대한 종합적인 지원대책을 수립하고 지역발전을 위한 지역인재 육성의 법률적 토대를 마련함으로써 장기적이고 균형적으로 지역인재를 양성하고 지방대학의 경쟁력을 강화하여 지역의 균형발전을 도모하려는 것”이다.

동법의 주요내용은 다음과 같다. 첫째, 국가와 지방자치단체(수도권 제외)는 지방대학 및 지역균형인재의 육성을 지원하기 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하고, 필요한 예산을 확보하는 등 재정적 지원방안을 마련하여야 한다(제3조). 둘째, 교육부장관은 지방대학 및 지역인재의 육성·발전을 위하여 지방대학 및 지역균형인재육성지원 기본계획을 5년마다 수립하여야 한다(제5조). 셋째, 지방대학 육성지원에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 교육부장관 소속으로 지방대학 및 지역균형인재 육성지원위원회를 설치한다(제8조). 넷째, 국가와 지방자치단체는 매년 선발하는 공무원 중 지역인재가 일정비율 이상 확보될 수 있도록 시행계획을 수립·실시한다(제12조). 다섯째, 교육부장관은 지역특화산업 및 광역협력권산업에 필요한 전문인력을 양성하기 위하여 적합한 지방대학을 특성화 지방대학으로 지정하고, 행정적·재정적 지원을 할 수 있다(제17조).

한편 동법에 따라 설립된 ‘지방대학 및 지역균형인재육성지원위원회(이하 지방대학육성위원회)’에서는 2015년 9월 21일에 제4차 회의를 통하여 ‘제1차 지방대학 및 지역균형인재육성지원 기본계획(안)’을 심의·의결하였으며, 그 주요 내용은 다음과 같다(교육부 보도자료, 2015년 9월 21일자). 첫째, 지역인재의 지방대학 입학·교육 기회를 확대하여, 우수 지역인재들이 지방대학에 진학하여 학업에 매진할 수 있도록 여건을 마련한다. 둘째, 지방대학이 사회맞춤형 학과 운영 확대, 지역산업 맞춤형 대학 교육 과정 운영을 통해 지역사회의 수요 맞춤형 교육을 실시한다. 셋째, 공무원 및 공공기관의 지역인재 임용·채용을 강화하고, 기업의 지역인재 채용 기회를 확대하여 양질의 일자리에 대한 지역인재의 보다 용이한 사회 진출을 지원한다. 넷째, 지역 혁신 거점들의 기능을 강화하고, 문화·행정 여건을 개선하여 대학·인

재를 활용할 수 있도록 지역사회(산업)을 활성화한다.

이러한 법령상의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 동법 제3조에서 국가와 지방자치단체의 재정적 지원에 대하여 규정하고 있지만, 행정적 측면에서 조직이나 인력에 대한 지원의무를 규정하고 있지 아니하다. 이에 따라 지역대학에 대한 지원은 극히 일시적·잠정적이며, 지역대학으로서는 지속적인 지역개발사업에 참여하기 어려운 상황이다. 둘째, 육성지원위원회는 지방대학을 육성하기 위한 위원회임에도 불구하고 지역인사나 대학관계자보다는 중앙부처인사를 중심으로 구성되어 있다. 제1기 육성지원위원회는 총 20명으로 구성되어 있으나, 중앙정부의 차관급 인사가 당연직으로 10명이나 포함되어 있는 반면에, 광역자치단체장으로는 충청북도지사와 부산광역시장, 그리고 대학 대표로는 강원대학교 총장, 관련분야 전문가로 전남대학교 총장과 가천대학교 총장이 포함되어 있을 뿐이다.⁴⁾ 지방과 대학을 지원하기 위해 구성된 위원회이므로 각 부처간의 정책조정을 위해 다양한 부처가 참여하는 것은 당연히 필요한 일이지만, 정작 지원의 대상이 되고 지역의 실정을 가장 잘 알고 있는 지역인사의 참여는 상대적으로 부족한 편이다. 이에 따라 지역사회의 요구나 지역대학의 필요와는 상관없이 중앙정부의 입장에서 다소 현실성이 떨어지는 하향적인 지원정책을 수립하고 있다. 셋째, 동법 제16조에서는 ‘국가의 지원’에 있어서 “국가와 지방자치단체는 지

방대학의필요한 지원을 할 수 있다.”고 규정하여, 국가와 지방자치단체의 지원을 임의적 선택에 맡기고 있다. 이는 제3조 제2항에서 “국가와 지방자치단체는재정적 지원방안을 마련하여야 한다.”고 규정한 것과 상호 배치되는 것이며, 이에 따라 실질적으로 지방자치단체의 지원은 극히 미미한 수준에 머물고 있다. 주지하는 바와 같이 지방자치단체의 재정력이 매우 저조한 현상하에서 임의규정으로 되어 있는 대학지원에 적극적으로 나설 수 있는 지방자치단체는 거의 없게 된다.

(2) 지방대학 및 지역균형인재육성지원협의회 조례(D시의 사례)

지방대학육성법 제19조에서 광역자치단체에 ‘지방대학 및 지역균형인재 육성지원협의회(이하 협의회)’를 둘 수 있도록 규정함에 따라, 각 시도에서는 관련 조례를 제정하였다.⁵⁾

각 시도별 조례의 내용은 약간 차이가 있지만, D시의 조례를 예로 들어보면 다음과 같다. 우선 협의회가 협의·조정하는 사항은, 첫째, 연도별 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 시행 계획 수립·시행 및 실적평가에 관한 사항, 둘째, 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 시책의 평가 및 제도개선에 관한 사항, 셋째, 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 사업 및 그 협력에 관한 사항, 넷째, 지역인재의 채용실태 분석 및 평가에 관한 사항, 다섯째, 지역균형인재 고용영향평가 실시

4) 2014년말에 구성된 제1기 지방대학육성위원회의 위원은 다음과 같다. 당연직 위원으로는 기획재정부 제1차관, 미래창조과학부 제2차관, 행정자치부차관, 문화체육관광부 제1차관, 산업통상자원부 제1차관, 보건복지부차관, 고용노동부차관, 국토교통부 제1차관, 인사혁신처장, 중소기업청장 등이며, 위촉직 위원으로는 광역자치단체장으로 충청북도지사, 부산광역시장, 시·도 교육감으로 경상북도교육감, 기관장으로 강원대학교 총장, 한국직업능력개발원 원장, 대한상공회의소 회장, 그리고 관련분야 전문가로서, 교육분야에 전남대학교 총장, 고용분야에 가천대학교 총장, 지역분야에 제주대학교 교수 등으로 구성되어 있다.

5) 동법 제19조 제1항에서는 “지방자치단체는....협의회를 둘 수 있다.”라고 규정하였지만, 제2항에서 협의회 구성·운영 등에 필요한 사항은 해당 “광역시·특별자치시·도 및 특별자치도”의 조례로 정한다고 규정하여, 관련조례를 제정할 의무는 광역자치단체에만 부과하고 있다.

관한 사항, 여섯째, 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 관련 단체 지원에 관한 사항, 일곱째, 그 밖에 지방대학 및 지역균형인재 육성지원에 관한 중요사항으로 협의회 의장이 회의에 부치는 사항 등이다(D시 조례 제2조).

또한 협의회는 의장 2명(1명은 시장)을 포함하여 30명 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 교육감, 관내 대학 총·학장, 지역산업관련기관 또는 협회 대표자, 그 밖에 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 시장이 위촉한다. 그리고 협의회 사무를 처리하기 위한 간사는 청년정책과장이다(D시 조례 제3조).

이러한 조례의 형식과 내용에 있어서 문제점은 다음과 같다. 첫째, 경남, 대전, 울산, 충북 등 일부 광역자치단체에서는 지역대학 육성지원에 관한 조례가 아니라 육성지원협의회의 운영에 관한 조례를 제정하고 있다. 이에 따라 지방자치단체에서 적극적으로 지역대학을 육성지원하는데 초점을 맞추기보다는 육성지원협의회를 구성하고 형식적으로 운영하는 절차적 요건을 충족시키는데 그치고 있다. 둘째, 협의회 위원 구성에 있어서 교육감, 지역대학 총·학장, 지역산업관련기관 또는 단체의 대표자, 지역소재 전문연구기관의 장 등을 포함하도록 규정하여 매우 포괄적이고 대표성이 있는 것으로 보이지만, “해당하는 사람 중에서 시장이 위촉한다.”라고 규정하였기 때문에 실제 구성은 매우 임의적이며 제도적 대표성을 담보하고 있지 못하다. 셋째, 지방대학육성법 제19조 제1항에서는 “지방자치단체는....협의회를 둘 수 있다.”라고 규정하였지만, 제2항에서 협의회 구성·운영 등에 필요한 사항은 해당 “광역시·특별자치시·도 및 특별자치도”의 조례로 정한다고 규정하여, 관련조례를 제정할 의무를 광역자치단체에만 부과하고 있

다. 이에 따라 기초자치단체는 지역대학을 육성지원하기 위한 조례를 제정할 의무가 없으며, 실제로 지역대학을 육성지원하는 기초자치단체도 거의 없는 실정이다.⁶⁾

2) 지역대학 지원의 방식

대표적인 지방대학 육성사업인 대학교육역량강화사업부터 도입했던 포물러 보조금방식은 개별 사업단의 역량보다는 대학 자체의 기본역량을 주된 평가지표로 편성함에 따라 결과적으로 기본인프라가 우수한 수도권대학에게 유리한 평가방식이다(김정희, 2013a). 교육역량강화지원과 학부교육선진화 선도대학(ACE)사업에 도입된 포물러는 크게 교육지표와 재원배분지표로 구성되며, 교육지표는 성과지표(50%)와 여건지표(50%)이다. 성과지표는 취업률 25%, 재학생 충원율 25%로 구성되며, 여건지표는 전임교원확보율 10%, 장학금지급률 20%, 1인당 교육비 20%로 구성되었다. 이러한 지표구성은 지역간 불균형을 시정하기보다는 기존의 인프라가 우수한 대학에게 우선적 지원이 가도록 하는 시스템이다. 물론 지역안배를 고려하여 사업단을 선정하였다고 하지만 수도권과 비수도권의 불균형뿐 아니라 지역 내에서도 기존의 우수대학에게 유리한 선정방식이기 때문에, 지역 내의 불균형도 더욱 심화시키는 방식이다.

이러한 시스템 하에서 지방자치단체가 지역대학을 지원하는 방식은, 첫째, 중앙정부의 사업에 참여하는 대학을 대상으로 지방자치단체가 매칭펀드 형식으로 지원하는 방식, 둘째, 지방자치단체가 추진하는 사업에 대학이 단독 또는 공동으로 참여하는 방식, 셋째, 대학이 추진하는 사업에 지방자치단체가 지원하는 방식, 넷째, 지방자치단체와 대

6) 2019년 2월 현재 기초자치단체 차원에서 관련 조례를 제정한 곳은 전남 광양시, 강원도 동해시, 전북 전주시, 충남 천안시 등에 불과하다.

학이 공동으로 투자하고 운영하는 방식 등이 있으나(이형호, 이석희, 2009), 현실적으로는 첫 번째 방식이 대부분을 차지하고 있다.

즉 지방자치단체가 단독으로 지역대학을 지원하기보다는 중앙정부, 특히 교육부가 추진하는 사업에 참여하는 대학에 대하여 지방자치단체가 마지못해 매칭펀드 형식으로 일부의 재원을 지원하는 것이 일반적이다.

지방자치단체가 지역대학을 주체적으로 지원하지 못하고, 지역대학도 지방자치단체의 사업에 역점을 두고 참여하지 못하는 이유는 바로 재원의 크기 때문이다. 2019년 세출예산안에 따르면, 교육부는 고등교육예산으로 10조 806억원을 편성하였다(교육부, 2018a). 이에 반해 지방자치단체의

경우에 2019년도 ‘지역대학 협력 및 지원’이라는 항목으로 편성된 예산액은 대전시가 13억 3,286만원(<https://www.daejeon.go.kr/bud/BudFinanceboardList>)이고, 충청남도가 1억 4,500만원에 불과하다(<http://www.chungnam.net/orga/>).⁷⁾

3) 전담 조직 및 인력

각 시·도에서 지역대학에 대한 협력·지원 업무를 담당하는 조직과 인력의 현황을 보면, <표 1>과 같이 매우 취약하다.

과(課)단위의 조직을 두고 있는 지역은 서울뿐이며, 7개 시·도는 팀 또는 담당 수준에서 전담조직을 두고 있지만 담당인력은 3-4명이고, 9개 시·도

<표 1> 각 시·도별 대학협력·지원 담당 조직 및 인력

지역	담당부서명	담당인력수(팀장 포함)	비고
강원	교육법무과 대학협력팀	3	
경기	교육협력과 대학협력팀	4	
경남	교육정책과 대학지원담당	3	
경북	교육정책관	2	전담조직없음
광주	청년정책과 청년지원담당	1	전담조직없음
대구	교육협력정책관 인재양성팀	1	전담조직없음
대전	청년정책과 대학청년팀	2	전담조직없음
부산	시산협력단 대학협력팀	3	
서울	캠퍼스타운활성화과 캠퍼스타운정책팀, 종합사업팀, 단위사업팀	12	1과3팀
세종	교육지원과 교육지원담당	1	전담조직없음
울산	인재교육과 대학설립담당	1	전담조직없음
인천	교육협력담당관 대학지원담당	2	
전남	희망인재육성과 교육지원팀	1	전담조직없음
전북	자치행정과 인재양성팀	1	전담조직없음
제주	청년정책담당관 대학정책팀	4	
충남	교육법무담당관 교육협력팀	1	전담조직없음
충북	청년정책담당관 대학협력팀	4	

출처: 각 시·도 행정기구설치 조례 시행규칙 및 홈페이지

7) 물론 이 예산액은 “지역대학 협력 및 지원” 항목으로 편성된 예산이며, 실질적으로는 다른 여러 항목에서 지역대학을 지원하는 예산을 편성하고 있다.

는 팀이나 담당 수준에서조차도 전담조직을 두고 있지 아니하며 담당인력은 1명에 불과하다.

물론 대부분의 시·도에서 경제정책과 관련하여 청년 일자리 창출 및 지원을 담당하는 조직을 두고 있지만, 이는 지역대학에 대한 지원·협력과 직접적으로 연계된 것이 아니다.

대학진학률이 70%에 달하고, 산·학 협력을 통한 지역 경제 활성화와 일자리 창출의 효과를 감안한다면, 지방자치단체와 지역대학간의 협력과 지원업무는, 그 중요성에 비하여 매우 홀대받고 있다고 할 수 있다.

4) 지역대학 협력·지원 예산

그동안 지역의 대학에 대한 협력·지원이나 지역인재의 양성과 관련된 정부의 예산은 교육부를

중심으로 과학기술정보통신부, 산업통상자원부, 중소벤처기업부 등을 통하여 지속적으로 지원되어 왔으나, 각 중앙부처가 대학에 직접적으로 예산을 지원·관리하고 지방자치단체는 단순히 협력하는 방식이었기 때문에, 지역사회의 발전이나 경쟁력 강화의 측면에서는 큰 효과를 보지 못하였다.

연도별 중앙과 지방의 고등교육지원예산 추이를 보면 <표 2>와 같이, 사업수나 지원액의 규모는 점차 확대되고 있으나, 지속적으로 중앙정부, 특히 교육부와 과학기술부 중심으로 지원이 이루어지고 있으며, 지방자치단체의 지원은 3% 내외에 불과하다.

노무현 정부가 국가균형발전정책을 추진하면서 지방자치단체의 교육재정투자는 다소 확대되었지만(나민주, 2010), 기본적으로 초·중등교육을 중심으로 이루어졌기 때문에 지역대학에 대한 지원

<표 2> 중앙과 지방의 고등교육지원예산

(단위: 개, 억원, %)

연도		중앙정부	지방자치단체	합계
2012	사업수	403	1,408	1,811
	지원액	93,960	3,086	97,046
	금액비율	96.8	3.2	100.0
2013	사업수	376	1,320	1,696
	지원액	104,573	3,819	108,392
	금액비율	96.5	3.5	100.0
2014	사업수	349	1,079	1,428
	지원액	113,501	3,196	116,697
	금액비율	97.3	2.7	100.0
2015	사업수	518	958	1,476
	지원액	131,396	30,435	134,440
	금액비율	97.7	2.3	100.0
2016	사업수	549	1,462	2,011
	지원액	125,451	3,955	129,406
	금액비율	97.0	3.0	100.0
2017	사업수	764	1,876	2,640
	지원액	130,465	4,714	135,179
	금액비율	96.5	3.5	100.0

자료: 한국사학진흥재단 고등교육재정지원정보시스템(2012-2017)

은 매우 미미한 수준이다. 중앙대학교 인적자원개발전략연구소(2015; 백미현 외, 2015에서 재인용)의 자료에 따르면, 전국 지방자치단체의 총예산에서 고등교육에 대한 지원예산이 차지하는 비율은 평균 0.16%이고, 초·중등교육을 포함한 교육분야의 예산 중에서 고등교육에 대한 지원예산이 차지하는 비율도 평균 3.0%에 불과하다.⁸⁾

지방자치단체의 지역대학에 대한 재정지원이 미미한 이유는 근본적으로 취약한 지방재정력에 있다. 지방자치제도가 실시된 이후 지방자치단체의 재정력은 지속적으로 감소하였지만, 중앙정부로부터 이관되는 복지사무의 급증과 더불어, 지역주민의 요구수준도 나날이 높아지고 있기 때문에 지역대학에 대한 재정지원은 앞으로도 쉽지 않을 것으로 보인다.

또한 대학에 대한 연구개발지원은 중앙정부의 사무로 인식되어 왔을 뿐 아니라, 성과가 지역사회에 직접적인 효과를 나타낼 때까지 장시간이 소요되기 때문에(최영훈 외, 2015), 지역대학에 대한 지방자치단체의 투자는 우선순위가 낮을 수밖에 없다.

5. 지방자치단체의 지원체제의 개선방안

1) 지원체제 구축의 기본방향

일반적으로 지역사회와 대학간의 협력관계는 다음과 같은 네 가지 요인에 의해 결정된다(Boucher

et al., 2003; 안영진, 2005에서 재인용). 첫째는 국가전체의 분권화 및 지방화 수준이며, 둘째는 지역사회의 사회문화적 여건과 경제발전수준이고, 셋째는 개별 대학의 성격과 유형이며, 넷째는 협력을 위한 제도적 기반 등이다.

따라서 가장 기본이 되는 원칙은 분권과 자율을 바탕으로 지역사회의 개별적 특성에 부합하도록 지원하는 것이다. 지금까지와 같은 교육부 중심의 중앙집권적 추진체제로 ‘지역균형발전과 지역인재의 육성’이라는 목표를 달성하기는 쉽지 않을 것이다. 교육부가 포물러방식으로 전국의 대학을 획일적으로 평가하고 차등적으로 지원하는 방식은, 기존의 인프라가 우수한 대학을 우선적으로 지원하기 때문에 수도권과 비수도권간의 불균형뿐 아니라 지역내의 불균형도 오히려 심화시킬 뿐이다.

지역균형발전과 지역인재의 육성을 위해서는 지역대학과 지역사회의 연계가 가장 중요한 것이므로, 지역대학에 대한 지원체제는 지방자치단체 중심으로 이루어져야 할 것이다. 물론 기존의 불균형을 시정하기 위한 중앙정부의 개입과 관여를 완전히 배제할 수는 없다. 다만 중앙정부의 역할을 기본계획의 수립, 지역간 불균형의 조정과 시정, 중앙과 지방간의 네트워크 구축 등에 한정해야 한다는 것이다. 지역대학에 대한 실질적인 지원체제는 지방자치단체 중심으로 구축되어야 한다. 또한 직접적인 행·재정적 지원도 교육부가 아니라 지방자치단체를 통하여 집행하는 것이 효과적이다. 이를 위해서는 기존의 교육부 중심의 자원배분권을 지방자치단체로 이관하여야 한다.

8) 유·초·중등 교육에 대한 예산이 지속적으로 급증한 것에 비하여 고등교육예산은 법령에 의해 정해진 바가 없기 때문에 상대적으로 예산확보의 안정성이 떨어지며, 지방자치단체의 고등교육지원예산은 더욱 취약하다. 2019년도 지방교육재정교부금은 내국세 세수 증가에 따라 6조 2204억원 증액된 55조 7,431억원이지만(한국대학신문, 2018년 8월 30일자), 지방교육재정교부금은 모두 유·초·중등 교육예산이며, 지방자치단체의 지역대학에 대한 재정투자는 자율적으로 결정되기 지방자치단체의 재정력에 전적으로 의존할 수밖에 없다.

다만 지역 내의 불균형에 대한 시정과 경제·생활권역에 대한 고려, 그리고 대학간의 적절한 역할분담을 통한 시너지효과의 창출 등을 감안할 때, 지방자치단체의 범위는 광역경제권 내지 광역자치단체 수준이 적절하다고 판단된다.

또한 광역수준에서 자체적 지원체제의 구축을 위한 협력거버넌스도 반드시 필요하다. 노무현 정부에서 추진한 ‘산·학·연·관이 유기적으로 연계된 지역혁신시스템(RIS)’에 대하여 지역특성이 반영되지 아니한 획일적 정책, 미흡한 정책 연계, 혁신참여주체간 파트너십의 부족 등이 문제점으로 지적되었으며(김정희, 2013b), 박근혜 정부에서 추진한 지방대학 육성방안에서도 지역거버넌스 구축의 중요성과 필요성이 충분히 고려되지 아니하였다.

지역대학에 대한 지원체제에 있어서는 지방자치단체가 주도하는 협력·지원거버넌스를 기반으로 다양한 주체가 참여해야 하는 것은 물론, 지방자치단체 내에 이를 뒷받침하기 위한 제도적, 행정적, 재정적 인프라가 마련되어야 한다.

2) 지역대학 지원체제의 부문별 개선방안

(1) 제도적 측면

우선 『지방대학육성법』에 있어서는, 첫째로, 지방자치단체가 지방대학에 대하여 다양한 행·재정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하여야 한다. 동법 제3조 제2항에서는 “국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 필요한 예산을 확보하는 등 재정적 지원방안을 마련하여야 한다.”라고 규정하고 있지만, 지방자치단체 내에 지역대학 지원·협력을 위한 기구를 마련하고 인력을 배정하려면 행정적 지원에 대하여도 명시적 규정을 두어야 한다. 그리고 지방자치단체의 열악

한 재정력을 감안할 때, 지역대학을 지원하는 지방자치단체에 대한 중앙정부의 지원의무에 관한 규정도 신설하여야 한다.

둘째로, 육성지원위원회의 구성에 있어서도, 각 지역의 여건과 상황을 충분히 반영하여 지역간 불균형을 시정하기 위하여는 가능한 한 많은 광역자치단체장을 위원으로 참여시켜야 한다. 당연직으로 포함되어있는 10명의 각부처 차관은 별도의 관계차관회의를 통하여 정책을 조정하고, 육성지원위원회에는 보다 많은, 그리고 대표성있는 지역인사와 대학인사를 포함시켜야 한다. 예를 들면 전국시도지사협의회, 전국시장군수구청장협의회, 거점국립대학교총장협의회, 지역중심국립대학교총장협의회, 한국사립대학총장협의회, 대학교육협의회, 전국국립대학교수회연합회, 한국사립대학교수회연합회 등 기관·단체의 대표자를 포함시켜야 한다.

셋째로, 동법 제16조에 규정된 ‘국가 등의 지원’에 있어서는 현행 규정과 같이 “...필요한 지원을 할 수 있다.”라고 하기보다는 “...필요한 지원을 하여야 한다.”라고 규정하여 의무화하여야 하며, 중앙정부와 지방자치단체의 지원을 구분하여 명시하는 것이 바람직하다. 즉 “국가는 지방자치단체에 대하여 지방대학의 교육·연구·인재육성 등을 지원하기 위한 행·재정적 지원을 하여야 한다.”는 별도의 조항을 신설하여야 한다. 이와 마찬가지로 국가와 지방자치단체의 학교 지원에 관한 현행 고등교육법 제7조 제1항도 “...지원하거나 보조할 수 있다.”라고 규정하고 있으나, “...지원하거나 보조하여야 한다.”라고 개정하는 것이 필요하다. 또한 지방자치단체의 사무범위를 규정한 『지방자치법』 제9조 제2항 제5호 가목에 “유아원·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도”라고 되어 있으나, “지역대학교의 교육·연구·봉사활동에 대한 지원

과 보조"라는 항목을 별도로 신설하는 것이 바람직하다.

그리고 지방자치단체의 조례에 있어서는, 첫째로, "지방대학 및 지역균형인재 육성지원에 관한 조례"를 제정하여야 한다. "...육성지원에 관한 조례"나 "...육성지원협의회 설치·운영 조례"나 내용에 있어서는 큰 차이가 없으나, 육성지원협의회 설치와 운영에 초점을 둔 것이 아니라, 육성자체에 관한 제도적 기반을 마련한다는 의미에서는 "...육성지원에 관한 조례"가 바람직할 것이다. 조례제정의 목적은 당연히 "육성지원협의회 설치·운영에 필요한 사항을 규정함"이 아니라, "법률에서 위임한 사항과 해당 지역소재 지방대학 및 지역균형인재의 육성에 필요한 사항을 규정함"이 되어야 한다. 또한 조례의 주된 내용도 육성지원협의회 기능에 아니라, 지방대학 및 지역인재의 육성에 필요한 지원의 내용을 규정하는 것이 되어야 한다.

둘째로, 육성지원협의회 구성에 있어서 "해당하는 사람 중에서 지방자치단체장이 위촉한다."라고 임의로 위촉할 수 있도록 규정하지 말고, 00대학 총장, 00상공회의소회장, 연구개발특구기관장협의회장, 언론발전협의회회장 등과 같이 명시적으로 지정하여야 하며, "그 밖에 지방대학 및 지방균형인재 육성에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람"으로 지방자치단체장이 임의로 위촉할 수 있는 인사의 규모는 적절히 축소하는 것이 바람직하다.

셋째로, 지역대학을 지원하는 지방자치단체의 범위에 있어서, 광역자치단체뿐 아니라 기초자치단체도 이에 포함시켜서 지역대학을 지원할 수 있도록 해야 한다. 실제로 2018년에 시행된 지역선도대학육성사업에의 참여를 신청한 대부분의 대학들이 연계·협력기관으로 광역자치단체보다는 기초자치단체와 협력을 체결하였다. 기초자치단체도 지역대학

을 육성지원하기 위한 조례를 제정하도록 육성지원법을 개정하는 것은, 기초자치단체가 지역대학을 지원하기 위한 근거를 마련함과 동시에 지원의무를 명시화하는 것이다.

(2) 지원방식의 측면

지원방식에 있어서는 우선 인프라 중심의 기존 포물리방식보다는 사업계획의 내용, 특히 지역사회의 발전적 요구에 부응하는 정도를 중심으로 평가하고 지원하여야 한다. 이를 위하여 광역자치단체의 기획실장급의 인사가 각 지역대학의 사업계획서의 평가에 참여하는 것이 필요하다. 지금까지는 타지역의 대학교수위주로 평가단을 구성하였기 때문에 현장감각이 떨어지고 지역수요를 제대로 반영하지 못한 사업을 지원한 측면이 있다.

둘째로는 중앙정부의 지원사업에 있어서 지방자치단체의 매칭펀드비율을 낮추는 것이 필요하다. 물론 지방자치단체의 재정여건이 충분한 지역에서는 매칭펀드가 큰 부담이 되지 않을 수 있지만, 매칭펀드 자체가 하나의 진입장벽이 되어서는 안 될 것이다. 또한 매칭펀드보다는 지방자치단체가 직접 사업을 공모하고 지역대학에 직접 지원하는 방식을 확대하는 것이 바람직하다.

(3) 행정적 측면

우선 조직적 측면에서는 <표 1>에서 본 바와 같이, 지역대학에 대한 지원과 협력을 전담하는 조직을 두고 있는 지방자치단체가 많지 않다. 그러나 지역대학에 대한 지원 및 협력을 통해, 지역경제를 활성화시키고, 청년실업을 해소하는 등의 상생발전을 기하기 위해서는 최소한 팀 또는 담당 단위의 조직을 설치하는 것이 바람직하며, 담당인력으로 3-4인 정도는 확보하는 것이 필요하다.

지역대학에 대한 지원·협력업무를 세분화하여 예시하면, 지방대학 및 지역균형인재 육성지원 시행계획의 수립, 지방대학 및 지역균형인재 육성지원협의회 운영, 지방대학의 교육·연구환경 개선, 지방대학 역량강화를 위한 교육과정 개편 유도, 지방대학의 글로벌 교육역량 강화, 대학생 학자금 및 대출자의 지원, 대학생 장기현장 실습교육(인턴십) 지원, 외국인 유학생 지원, 대학생과의 소통·교류, 교육부 지원사업(ACE+사업, LINC+사업, BK21+, SSK지원사업, HK+지원사업, 지방대학특성화사업, 국립대학육성사업, 지역선도대학육성사업, 대학혁신지원사업) 등의 수행에 따른 대응적 지원, 대학일자리센터 지원, 지방대학 평생교육원 연계사업 지원 등이다.

각 부서에 분산되어 있는 지역사회개발, 청년일자리, 산학협력, 대학생자원봉사 등의 사무를 지역대학과의 협력을 통해 추진한다는 측면에서 조직과 업무를 통합한다면, 충분히 하나의 부서로 편제할 수 있을 것이다. 특히 지역대학에 대한 지원사업은 지역균형인재 육성사업과 연계하여 이루어져야 하므로, 청년정책을 담당하는 과단위부서 내에 대학지원담당과 청년정책담당의 형태로 두거나, 교육정책을 담당하는 과단위부서 내에 교육지원담당과 대학지원담당의 형태로 두는 것이 바람직하다.

(4) 재정적 측면

지원체제 구축의 기본방향에서 언급한 바와 같이, 지방대학에 대한 재정적 지원은 교육부가 직접 집행하기보다는 지방자치단체를 통하여 집행하는 것이 지역의 발전과 지역인재의 육성에 보다 적합하다. 다만 2018년 현재 평균 53.4%에 불과

한 재정자립도를 감안할 때(<http://kosis.kr/>), 지방자치단체의 자율적 지원에 맡겨두면 지역대학간의 격차가 더욱 심화될 수 있다. 따라서 초·중·고교육과 같이 교부금 형식의 예산배분이 필요하다.

그러나 현행 지방교육재정교부금은 고등학교 이하 각급학교의 교육에 소요되는 경비를 보조하는 것이며 고등교육기관에는 배정되지 아니하며, 지방교육비 특별회계는 지방교육청에서 관장하기 때문에, 지방교육재정교부금을 직접 지역대학에 배정하는 것은 불가능하다.

다만 지역대학에 대한 재정지원은 재원의 크기뿐 아니라 지원의 안정성도 매우 중요한 요소이다. 따라서 현재와 같이 지방자치단체의 자율적 결정에 따라 지원여부와 예산이 변동되는 방식보다는 지방교육재정교부금처럼 세수의 증감에 따라 연동되는 방식이 필요하다.

따라서 (가칭)지방고등교육재정교부금을 신설하고, 이는 기존의 지방교육재정교부금과 분리하여 지방교육청이 아닌 지방자치단체가 직접 관리하며, 법정 및 비법정 전출금 형식을 통해 지역대학에 지원하는 제도를 신설하는 것이 바람직하다. 다만 이러한 지방고등교육재정교부금으로 지역대학의 정상경비를 지원하는 것은 부실대학 내지 부패사학에 대한 지원이 될 위험이 있으므로 엄격한 기준에 따라 국공립대학에 한정하는 것이 바람직하다고 생각된다.

무엇보다 지방자치단체의 재정력을 강화하여 중앙부처, 특히 교육부 주도의 지역대학지원사업을 지방자치단체가 직접 주도하고 지원하는 것이 본질적인 해결책이 될 것이다.

이처럼 지방자치단체가 직접적으로 대학재정을 지원하는 경우, 지역대학의 연구 활성화에도 기여할 수 있다. 현재 중앙정부가 대학에 지원하는 연

9) 2019년부터 시작되는 대학혁신지원사업은 기존의 ACE+(자율역량강화), CK(특성화), PRIME(산학연계), CORE(인문), WE-UP(여성공학) 등의 5개 사업을 통합한 것으로서 사업기간은 2019년부터 2021년까지이다.

구개발비는 대부분 전국적 차원의 연구에 한정하고 있으며, 지역 차원의 연구개발을 지원하는 경우는 거의 없다.¹⁰⁾ 따라서 지역 차원의 연구개발사업에 대하여 지방자치단체가 지원함으로써, 중앙정부의 연구개발 지원예산을 보완하는 역할을 수행할 필요가 있다(Weerts, 2002; 백종운 외, 2009에서 재인용).

6. 결 론

노무현 정부 이후 우리나라는 지속적으로 국가 균형발전정책을 추진하여 왔으나, 중앙정부 주도적인 추진체계로 인하여 그 효과가 별로 크지 않았다. 국가의 균형발전은 지방분권을 바탕으로 한 자율과 창의를 통해서 지방의 경쟁력을 제고하여야만 지속적으로 이루어질 수 있다. 또한 지역의 발전에 있어서 지역대학의 역할은 매우 지대하다는 것에는 누구나 공감하고 있다. 그러나 그동안 지역대학에 대한 지원도 교육부 중심의 중앙정부가 주도해왔으며, 다양한 지역 현안에 가장 절실하게 직면하고 있는 지방자치단체는 거의 배제되거나 소극적인 참여만 인정되었다.

이에 본 연구에서는 기존의 법령과 조례, 행정

기구와 인력, 예산 등을 검토하여, 지방자치단체가 지역대학을 직접적으로 지원할 수 있는 체계적 방안을 제시해보았다.

앞으로는 미국이나 일본과 같은 해외사례에서 보듯이, 지방자치단체가 주도적으로 지역발전에 참여하는 지역대학을 직접적으로 지원하는 전담조직을 신설하고 인력을 배치하며, 예산을 배정하여야 한다. 이를 통하여 지방자치단체는 지역의 특성과 여건에 부합하는 사업을 공모하고, 지역대학은 이러한 사업에의 참여를 통하여 지역발전에 기여할 수 있을 것이다.

물론 지역주민의 다양한 요구를 반영하는 개발사업의 결정이나 참여대학에 대한 평가와 선정, 사업추진과정에 대한 모니터링, 사업성과의 확산과 피드백 등의 과정에서 지방자치단체의 객관성과 공정성을 담보해야 할 것이다. 지방자치단체의 객관성과 공정성에 대한 불신과 회의 때문에 중앙정부가 계속 지역발전을 주도하는 것은 사랑한다는 것으로 새의 날개를 꺾어 새장에 가두려고 하는 것이나 마찬가지가 될 것이다.

이제라도 “국가는 큰 일을 하기에는 너무 작고, 작은 일을 하기에는 너무 크다.”는 말을 명심하고 중앙정부와 지방자치단체가 적절히 역할을 재배분하여, 지속가능한 균형발전을 도모하기를 바란다.

참 고 문 헌

- 고경호 (2017). 지역혁신체제에서의 산학간 기술이전촉진체제 구축방안 연구: 충남지역을 사례로. <한국산학기술학회 논문지>, 18(7), 599-619.
- 고병호 (2010). 국가균형발전을 위한 지역정책 패러다임의 변화와 방법론. <도시행정학보>, 23(2), 169-197. 한국도시행정학회.

10) 2015년을 기준으로 대학의 연구개발예산 중에서 지방자치단체가 지원하는 비율은 전체 예산 중에서 5-6%에 불과하다. 이에 반해 중앙정부는 81.6%, 민간기업은 12.9%를 차지하고 있다(최영훈 외, 2015).

- 교육부 (2018a). 2019년도 교육부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 교육부 (2018b). 2018년 지역선도대학 육성사업 추진계획.
- 김동철·김정원 (2015). 지역 청년 일자리 미스매치 완화방안: 강원대학교 LINC사업 사례분석을 중심으로. <HRD 연구>, 17(2), 215-239.
- 김병주·나민주·이영 (2007). 지방자치단체를 통한 고등교육재정 확보방안. <교육재정경제연구>, 16(1), 29-158.
- 김선재 (2018). 지역경제와 지역대학: 일자리 창출을 중심으로. <한국콘텐츠학회논문지>, 18(9), 390-398.
- 김성하·최성환·이은정·황선아 (2015). 경기도-대학간 효율적 연계 협력을 위한 연구. <정책연구>, 2015-93. 경기연구원.
- 김이수 (2016). 메타분석을 활용한 지역과 대학간 협력에 관한 연구-국내 연구를 중심으로. <한국자치행정학보> 30(1), 115-143.
- 김정희 (2013a). 지역발전을 위한 지방대학 육성정책 연구: 참여정부와 이명박 정부의 대학 재정지원사업 비교분석을 중심으로. <지방정부연구>, 17(1), 105-135.
- 김정희 (2013b). 중앙정부 재정지원사업을 통해서 본 지방대학 육성정책의 한계와 과제. <한국지방자치학회보>, 25(4), 219-247.
- 김태현·이태희 (2017). 서울의 대학-지역사회 협력실태와 증진방안. (정책리포트 228). 서울연구원.
- 나민주 (2010). 지방자치와 고등교육재정의 성과과 과제. <한국교육재정경제학회 2010년도 연차 학술대회 발표논문집>, 35-68.
- 류연택·정희선 (2007). 대학-지역사회 파트너십과 지역사회 개발: 미국의 대학-지역사회 협력 프로그램을 중심으로. <한국도시지리학회지>, 10(2), 89-103.
- 민철구·박기범·정기철·조현대 (2011). <지역혁신을 위한 지역대학의 역할정립과 활성화방안>. 과학기술정책연구원.
- 박지윤·조정래 (2014). 지방정부의 고등교육 재정지원 현황과 영향요인 분석: 기초자치단체의 고등교육 재정지원 사업을 중심으로. <지방행정연구>, 28(4), 417-447.
- 백미현·이희수·배현순·라순주 (2015). 지역균형 발전을 위한 인재 육성방안 연구: 미국·독일 사례를 중심으로. <한국HRD연구>, 10(1), 21-45.
- 백종윤·조연주·최영훈 (2009). 지방정부의 대학 연구개발 지원 규모 결정요인 분석. <한국행정학보>, 43(4), 359-380.
- 백철우·이기종·노민선 (2016). 지역대학 중심의 산학협력 과금효과 분석-LINC사업의 비R&D부문 성과를 중심으로. <한국지방행정학보>, 12(1), 167-185.
- 손경미·안영훈 (2011). 대학과 지역사회간 발전전략에 관한 연구. <한국지방정부학회 발표논문집>, 179-213.
- 신현석·반상진·변기용·이은구·주휘정 (2011). 지역발전을 위한 고등교육정책의 새로운 비전과 방안의 탐색. <교육정치학연구>, 18(2), 205-234.
- 안영진 (2005). 대학과 지역간의 교류 및 협력 방안에 관한 연구. <한국경제지리학회지>, 8(1), 71-8.
- 여석호 (2016). LINC사업의 기업지원 프로그램에 대한 만족도와 효과성에 대한 융·복합 영향요인 연구. <디지털융합연구>, 14(11), 13-26.

- 이병규 (2015). 지역균형발전의 헌법적 고찰. <공법학연구>, 16(2), 29-53. 한국비교공법학회.
- 이정협 · 김형주 · 손동원 · 박희진 · 조형제 · 정준호 (2007). 지역혁신 거버넌스의 진단과 대안 모색. <정책연구>, 1-305. 과학기술정책연구원.
- 이종호 · 장후은 (2017). 영국의 대학기반 산학협력단지 관련 개념과 동향 및 정책적 시사점. <한국경제지리학회지>, 20(2), 214-227.
- 이종호 · 채민수 · 장후은 (2015). 지역 대학의 장기현장실습 활성화를 위한 사례분석 및 정책적 시사점-미국 센트럴 워싱턴대학교를 사례로. <한국지역지리학회지>, 21(4), 639-648.
- 이형호 · 이석희 (2009). 지방자치단체 중심의 지역협력사업 활성화 방안. <한국지방자치연구>, 11(2), 122.
- 임덕순 · 정의정 (2010). 한국의 지역기술혁신 정책 현황과 거버넌스 구축방향. <Issues & Policy>. 과학기술정책 연구원, 1-15.
- 장후은 · 이종호 (2017). 지역사회 문제해결형 산학협력을 통한 대학의 역할 제고 방안. <한국지역지리학회지>, 23(3), 459-469.
- 장후은 · 최종민 · 이종호 (2016). 기업가적 대학의 산학협력활동과 지역경제발전-미국 노스캐롤라이나대학교 (UNC)를 사례로. <한국지역지리학회 학술대회발표집>, 17-19.
- 전광수 (2017). 대학과 지자체의 평생교육 연계 유형 탐색. <학습자중심교과교육연구>, 17(8), 417-435.
- 조희덕 (2008). 마이클 오든: 미국 지역개발정책의 새로운 동향. 지속가능성 및 균형발전방안. <국토>, 35, 97-109. 국토연구원.
- 중앙대학교 인적자원개발전략연구소 (2015). <지방대학 및 지역균형인재 육성지원 거버넌스 구축 연구>. 교육부. 미발표.
- 최영훈 · 장덕희 · 김주희 (2015). 지방자치단체의 대학연구개발 지원규모 결정요인 분석: 광역자치단체를 중심으로. <정책분석평가학회보>, 25(2), 105-134.
- 한국사학진흥재단 고등교육재정지원정보시스템 (고등교육재정지원보고서 2012-2017).
- 현영섭 (2012). 지역사회의 평생학습자, 사회적 네트워크, 문화적 자본. <한일 평생교육세미나 자료집>.
- 현영섭 외 (2008). <지역혁신을 위한 RHRD 추진체제 개선방안 연구>. 한국교육개발원.
- 홍영란 (2013). 지방대학과 정부, 기업의 협력적 파트너십 구축에 관한 해외동향 분석. <Position Paper>, 10(5), 한국교육개발원.
- 홍영란 외 (2012). <지역인재 육성을 위한 정부, 대학 및 기업의 파트너십 구축 연구>. 한국교육개발원.
- Bennett, R. (2012). Government LEPS ill-equipped to deliver policies for growth
www.britac.ac.uk/news/news.cfm/newsid/698
- Berg, L., & Russo A. (2004). *The Student City: Strategic Planning for Student Communities in EU Cities*, Ashgate Publishing Company, Burlington, Vermont.
- BIS (Department for Business, Innovation and Skills) (2015). *University Enterprise Zone Pilot Evaluation- Outline Evaluation Plan and Baseline*, Final Report to Department for Business Innovation & Skills. UK: London.
- Boucher, G., Conway, C., & van der Meer, E. (2003). Tiers of engagement by universities in their

- region's development. *Regional Studies*, 37(9), 887-897.
- Cochrane, P. (2006). Exploring cultural capital and its importance in sustainable development, *Ecological Economics*, 57, 318-330.
- OECD (1999). *Managing National Innovation System*. Paris.
- Rogge, M., & Rocha C. (2004). University-community partnership centers: an important link for social work education. *Journal of Community Practice*, 12(3-4), 103-121.
- Ward, M. (2016). *Local Enterprise Partnerships*. Briefing paper No.5651, UK: House of Commons Library.
- Weerts, D. J. (2002). *State Governments and Research Universities: A Framework for a Renewed Partnership*. Routledgefarnmer: New York & London.

Evaluation and Improvements of Local Government Support to University

Jong-seong Kim

Chungnam National University

Consistently Korea has implemented balanced national development, but the imbalance among regions has not been redressed yet. The most important factor in the sustainable development of a nation is endogenous regional development of which the most important factor is the role of regional universities, which have material and human resources. On the other hand, the central government has primarily supported regional universities. Local governments have participated partially or have been excluded. To establish a support system, this study reviewed the related Acts and ordinances, organizations and personnel setup, and finance resources. First, the Act on the Support of Regional University should be amended so that local governments can support regional universities. Second, the ordinances of local governments should be amended so that these governments can support regional universities. Third, local government should establish an organization and increase the number of personnel that is exclusively responsible for university support. Fourth, local education subsidy should be allocated to regional universities.

Keywords: Balanced National Development, Regional University, Act on the Support of Regional University, Balanced Regional Human Resource