

국가균형발전위원회가 만든 책

1. 국가균형발전의 비전과 과제 - 국정홍보처
2. 세계의 지역혁신체계 - 한울아카데미
3. 이제는 지역이다 - 도서출판 모비
4. 한국의 지역전략산업 - 폴리테이아
5. 공공기관 지방이전 - 국가균형발전위원회, 건설교통부
6. 혁신주도형 경제도약을 위한 신산학협력 - 폴리테이아
7. 국가균형발전의 비전과 전략 - 동도원
8. 제1차 국가균형발전 5개년계획 - 국가균형발전위원회, 산업자원부
9. 국가균형발전계획에 관한 연차보고서 - 국가균형발전위원회, 산업자원부
10. 수도권 재창조의 비전과 전략 - 동도원
11. 선진국의 혁신클러스터 - 동도원
12. 동북아시아의 한반도 공간구상과 균형발전전략 - 제이플러스에드
13. 대한민국 혁신예보 맑음! - 국가균형발전위원회 외
14. 지역혁신으로 가는 길 - 국가균형발전위원회
15. 살기좋은지역만들기 - 제이플러스에드

균형발전 정책교본 시리즈

누리사업

1권 지역혁신체계

2권 신활력사업

3권 살기좋은지역만들기

4권 누리사업

5권 혁신클러스터

6권 국부창출을 위한 新산학협력과 제4세대 R&D

7권 도시정책의 새로운 패러다임과 정책 과제(근간)

비매품



국가균형발전위원회

산업자원부

KPC 한국생산성본부

국가균형발전위원회

지역
혁신

균형발전 정책교본
누리사업

지역
혁신

균형발전 정책교본

누리사업

류장수 / 김종한
이대창 / 구연희

대표 집필자

류 장 수 부경대학교 경제학부 교수

집필자



균형발전 정책교본

누리사업



균형발전 정책교본

누리사업

균형발전 정책교본

누리사업

발행일 2007년 2월 발행

발행 국가균형발전위원회 / 산업자원부 / 한국생산성본부

저자 류장수 / 김중환 / 이대창 / 구연희

인쇄 고려프린테크

©국가균형발전위원회

2007 Printed in Korea

서울시 종로구 적선동 122-1 생산성빌딩 3F

Tel : 02)2100-8234

Fax : 02)3210-4811

www.balance.go.kr



우리나라는 지난 60년대 초부터 강력한 중앙집권체제를 바탕으로, 선택과 집중의 논리에 따라 수도권 중심으로 한 불균형 성장정책을 추진해왔습니다. 그리하여 단기간에 고도 경제성장이라는 열매를 맺을 수 있었습니다.

그러나 이러한 정책으로 인해 우리나라는 지역간 불균형이 심화되어 수도권은 인구의 과잉집중에 따른 부동산가격 상승과 환경오염 등 많은 사회적·환경적 고통을 받고 있고, 지방은 지방대로 계속 사람들이 빠져나가며 활력을 잃은 악순환이 지속되고 있습니다.

이러한 악순환 구조는 지역간 불균형과 계층간 불균형을 심화시켜 국민통합을 위협하고 있고, 다른 한편으로 지방의 쇠퇴에 따라 국가 전체의 성장 잠재력마저 떨어뜨려 대한민국이 선진국의 문턱을 넘어서는 것을 어렵게 만들고 있습니다.

이런 문제의식에 입각하여 참여정부는 출범 초기부터 국가균형발전정책을 핵심 국정과제로 설정하였으며, “전국이 고루 잘사는 균형사회의 건설”이라는 비전 아래 지금까지 혁신주도형 지역발전을 적극적으로 추진해왔습니다.

이에 따라 참여정부는 전국의 각 지역들이 가나긴 중앙의존성에서 벗어나 혁신역량을 확충하고 산학연관 협동체계를 구축하여 스스로 자립할 수 있도록 여러 가지 지원을 해오고 있습니다.

특히 참여정부는 지역 내에서 인재·기술·산업의 선순환 고리가 형성되도록 하는 데 정책적 노력을 집중해왔습니다. 이를 위해 지방대학혁신역량강화사업(NJF)을 통해 지역의 산업발전을 주도할 수 있는 전문인력을 양성하고 있습니다. 2003년 전체 R&D 예산의 27%에 불과하던 지역 R&D 예산을 2007년도에는 40%까지 증가하여 지역의 기술개발 역량을 강화하고 있습니다. 전국 각 지역마다 4개씩의 전략산업을 선정하도록 하여 지역의 자립적 산업발전을 뒷받침하고 있습니다. 대덕연구개발특구와 7개의 산업클러스터(반월·시화, 원주, 구미, 울산, 창원, 광주, 군산)는 인재·기술·산업이 가장 긴밀하게 결합된 지역의 신성장거점으로 발전하고 있습니다.

이러한 노력과 함께 참여정부는 균형발전을 촉진하기 위해 49개의 중앙행정기관과 178개의 공공기관을 전국에 분산 배치하는 매우 강도 높은 정책을 추진해오고 있습니다. 행정중심복합도시 건설과 10개의 혁신도시 건설 사업은 모두 이런 정책적 결단의 산물입니다. 그 외에 6개의 기업도시가 건설되고 2단계 국가균형발전정책으로 기업의 지역투자가 가시화되면 정채된 지역에도 새로운 발전의 에너지가 샘솟게 될 것입니다.

최근에 접어들어 참여정부가 추진해온 많은 정책들이 조금씩 성과를 보이고 있는 것은 나라의 장래를 위해 참으로 다행스러운 일입니다. 지역에서도 여러 지방자치단체와 지역혁신리더들이 함께 노력하여 의미있는 변화들이 곳곳에서 나타나고 있습니다. 이에 대해 국내는 물론 해외에서도 관심이 고조되고 있습니다. 특히 아일랜드, 프랑스, 알제리, 중국, 일본, 미국 등 여러 나라에서 한국의 균형발전에 대해 많은 관심을 표명하고 있습니다.

이런 점을 감안하여 국가균형발전위원회에서는 보다 많은 사람들이 지역혁신의 경험을 공유하고 상호 학습을 하는데 표준이 되는 책자 발간의 필요성을 느껴, 그간 우리 모두가 함께 노력하여 기획하고 실천에 옮긴 대한민국의 국가균형발전의 이론과 역사를 ‘정책교

제1장 사업의 개요

1. 추진배경	12
1) 참여정부 출범 당시의 지방대학 위기 현황	12
2) 참여정부 이전 지방대학 정책 및 사업의 평가	24
3) 사업추진 이유 및 배경: 지역혁신체계의 구축과 대학의 역할 강조	33
2. 비전과 목표	38
1) 사업 비전	38
2) 방향과 목표	39

제2장 이론적 논의

1. 지역전략산업육성과 특성화 발전을 위한 인재양성이론	44
1) 지식기반사회 도래와 인재의 중요성	44
2) 지역혁신클러스터 구축과 인재양성 이론	47
2. 지방대학 중심의 지역혁신체계 구축 이론(지역산업+대학)	50
3. 대학과 기업간 연계에 의한 지역혁신체계와 지역산업발전의 선순환구조	54

제3장 정책수립과 추진

1. 사업의 기본틀	60
1) 법적 근거 및 예산	60
2) 누리사업 추진 경과	61
3) 누리사업 비전과 목적	62
4) 누리사업의 성격 및 추진전략	63

5) 누리사업 세부사업 구성	64
6) 누리사업 유형	66
2. 추진전략	69
1) 사업 수립과정의 특성	69
2) 사업계획의 평가 및 지원단계 특성	70
3) 선정 사업단에 대한 평가체계의 특성	80
3. 추진체계	89
1) 사업 거버넌스체계	89
2) 대학내 사업단 구성과 역할	95

제4장 사업 추진성과 및 성과제고 방안

1. 사업의 추진 현황	100
1) 추진 현황 총괄	101
2) 세부 특성별 추진 현황	107
2. 성과 총괄	114
1) 필수지표의 성과: 교원확보율, 신입생충원율, 취업률 등	115
2) 선택지표의 성과: 산학협력건수, 인턴십 참가학생수 등	121
3) 성과지표 총괄 요약	125
3. 세부특성별 추진성과: 1차년도 사업유형별 필수지표	126
1) 대형 사업단	126

제5장 국내외 사례

1. 대학과 기업 연계에 의한 지역혁신체계 구축 관련 외국 사례	168
1) 미국의 실리콘밸리	169
2) 프랑스의 소피아앙티폴리스	171
3) 대만의 신주과학산업단지	174
2. 국내 모범 사례	175
1) 모범사례 선정기준	175
2) 언론에 비친 누리사업 성공사례	184
3. 성공요인 분석	191
1) 대형사업단 상위집단 분석	192
2) 중형사업단 상위집단 분석	193
3) 소형사업단 상위집단 분석	195
4) 요약	197

제6장 실무기획 지침

1. 사업추진목표 및 기획단계	202
1) 누리사업 추진 목표	202
2) 대학특성에 따른 사업별 차별화 · 특성화 방안	203
3) 사업 협력기관(기업, 지자체, 연구소 등)간 효율적 네트워킹 방안	210
4) 사업 구상을 위한 효율적인 국내외 사례조사 방안	218
5) 관련주체간 정보교환 및 의견 수렴 방안	225
6) 지역전략산업 육성방안	230
7) 지역전략산업과 연계한 지방대학 인력양성과 대학교육	233
2. 추진단계	237
1) 사업단장 및 사업수행 직원, 참여 학생, 기업인 등 교육 실시 방안	237

2) 지역전략산업의 특성에 맞는 교과목 개설 및 교수 · 학습법 등을 적극 활용한 인재양성시스템 구축	243
3) 사업의 체계적 관리 및 점검을 위한 내부 평가시스템 구축방안	246
3. 성과 확산단계	248
1) 사업 성공사례 전파, 이벤트 개최 등 홍보 마케팅 수립 방안	248
2) 사업참여 주체간 참여 및 협력 촉진을 위한 협의체 구성 방안	252
3) 지역대학이 주도적으로 참여하는 지역전략산업 육성	254
4. 성과 관리단계	261
1) 성공사례 전파	261
2) 평가	262
3) 차등지원	264
4) 환류 및 지속적 혁신	266

참고문헌	267
------	-----

제 1 장

사업개요

제1장 사업개요



1. 추진배경

1) 참여정부 출범 당시의 지방대학 위기 현황

우리나라 대학의 경쟁력은 상당히 낮은 수준에 머물고 있으며 (IMD, 2002), 특히 지방대학은 더욱 심각한 실정에 있다. 학령인구의 감소, 대학 교육기회의 확대, 우수 인재의 수도권 대학으로의 집중 등으로 지역 인재의 유출과 지방대학의 경쟁력 약화의 악순환이 거듭되고 있으며, 이는 지역 및 국가 경쟁력 약화로 이어지고 있다. 다시 말해, 지역 우수인재가 수도권 대학으로 유출됨에 따라 지역의 우수 인력이 부족하게 되고, 이는 지역 산업체의 수도권으로의 이주를 유발하여 지역의 취업기회가 줄어드는 결과를 초래하게 된다. 지역 취업기회의 감소는 다시 수도권 대학으로의 진학 현상을 강화시키게 되는 악순환이 거듭된다. 또한, 지역 인재의 수도권으로의 유출은 지

역 인구 및 자본의 유출을 동반하여 지역산업의 위축 및 지역경쟁력의 약화, 그리고 수도권에의 의존 심화 현상을 초래하게 되고, 이는 결과적으로 국가 불균형 발전 및 국가 경쟁력 약화를 가져오게 된다.

참여정부 출범직전인 2002년 4월 현재, 우리나라 4년제 대학 수(일반대학, 산업대학, 교육대학)는 193개였으며, 이 중 36.8%인 71개의 대학은 수도권에, 나머지 63.2%인 122개의 대학은 지방에 소재하고 있었다. 재학생의 수를 보면, 전체 1,778,442명 중 48.7%인 865,552명의 학생이 수도권 소재 대학에 재학하고 있는 것으로 나타났다. 전문대학은 총 158개가 있으며, 이 중 32.3%인 51개의 대학은 수도권에, 67.7%인 107개의 대학은 지방에 소재하고 있었다. 재학생 수를 기준으로 살펴보면, 전체 602,202명 가운데 37.4%인 225,209명이 수도권 소재 전문대학에 재학하고 있는 것으로 나타났다.

우리나라 전체 인구의 51.8%, 지역내 총생산액의 52.8%, 사업체의 55.2%, 그리고 사업체 종사자수의 51.1%(이상 2000년 기준)가 비수도권에 분포하고 있다는 사실에 비추어 볼 때, 대학과 대학생이 상대적으로 비수도권 지역에 많이 분포하고 있음을 알 수 있다. 우리나라 대학의 전국 분포도를 보면, 수도권을 제외하고 경북(34개교), 부산(22개교), 전남(21개교), 충남(19개교), 전북(19개교), 강원(17개교) 순으로 4년제 대학과 전문대학 수가 많은 것으로 나타났다.

(1) 우수인재의 수도권대학으로의 집중

우리나라는 국토면적의 11.8%를 차지하고 있는 수도권에 전국 인구의 45.9%인 2,183만명이 집중되어 있으며, 정치·경제·행정 등 중추적 기능이 밀집되어 있다. 수도권 지역의 인구는 지난 30여년간 2.5배 증가한 반면에, 취업기회 및 금융 거래는 수십배 이상 증가함으

로써 상대적으로 부와 경제적 기회의 수도권 편중 현상이 심화되고 있다.

정치 · 경제 · 사회문화 등 모든 분야에서의 수도권 집중 현상이 심화되면서 고등교육의 수도권 집중도 심화되어 지방 출신 우수 인재의 서울 및 수도권 소재 대학으로의 입학 추세도 증가해 왔다. 1999년도의 경우, 서울 소재 대학 입학 정원은 총 정원 대비 32.5% 인데 반해, 수학능력시험 성적 상위 5% 이내인 자의 서울 소재 대학 진학률은 62.5%를 나타냈다. 또한 2003년도에는 수능 상위 4% 성적자 중 41.7%가 수도권 대학에 진학한 반면, 18.9%만이 지방대학에 진학하였다. 이같은 현상은 지방대학 졸업생의 취업기회 부족, 대학 서열화 등으로 인해 지방대학 진학 기피 현상이 더욱 심화되고 있음을 보여 준다.

[표 1-1] 수능성적 4%(1등급) 이내 성적자의 대학진학자수(2003) (단위: 명, %)

구 분	수능성적 4%인원	2003 전체 대학입학자(A)	수능성적 4%이내 입학자(B)	비율 (B/A)	수도권/지방 대비
수도권	-	104,818	10,933	10.4	68.8
지 방	-	230,343	4,954	2.2	31.2
계	26,222	335,161	15,887	4.7	100

주: 대학과 산업대학 대상

이러한 추세 속에서 지방대학 재학생의 수도권 소재 대학으로의 편입학 현상이 지속적으로 증가되고 있어 지방대학의 공동화가 더욱 심각해지고 있다. 2002학년도 1학기~2003학년도 1학기에는 수도권 대학으로의 편입생 중 지방대학 출신자가 41.7%에 이르는 것으로 나타났다.

[표 1-2] 수도권 일반대학 편입자 중 지방대 출신자 현황 (일반편입) (단위: 명, %)

학년도		수도권대학			지방대학출신자		수도권 대학 출신자 (비중)
		총선발 인원 (A)	일반대학 출신자 (B)	B/A	인원 (C)	C/B	
2000	1학기	6,166	2,132	34.6	1,306	61.3	826 (38.7)
	2학기	4,350	1,602	36.8	889	55.5	713 (44.5)
	계	10,516	3,734	35.5	2,195	58.8	1,539 (41.2)
2001	1학기	8,148	3,630	44.6	1,440	39.7	2,190 (60.3)

<

셋째, 누리사업 역시 국가균형발전이라는 참여정부 최고 국정과제를 실현하기 위한 전략의 일환으로 지역혁신체계(RIS) 구축을 위한 토대를 마련하는데 기여하도록 하였다. 이를 위해 지방대학이 지역의 지자체, 산업체, 연구소, 언론, NGO 등 다양한 혁신주체들과 상호 협력하는데 중심축이 될 수 있도록 하고, 아울러 누리사업이 대학 단독의 사업이 아닌 지역발전과 연계된 차원에서 추진될 수 있도록 사업분야의 선정 등 사업추진과정에 지자체와 지역단위의 협의체의 참여를 공식화하였다.



이론적 논의

효율화를 위해 함께 검토되어야 할 것이다.

이러한 문제점들에도 불구하고, 대학교육을 통해 보다 현장적합성 있는 인재를 양성하고, 대학에서의 지식이 기업으로, 기업에서의 노하우와 지식이 다시 대학으로 흘러 들어가 우수인재 공급과 더불어 우수 지식 공급을 통한 부가가치 창출이라는 측면에서 대학과 기업의 연계는 보다 활성화되어질 필요가 있는 것이다.

제3장

정책수립과 추진

