

지학협력과 RISE: 지역혁신을 위한 고등교육의 역할*

김현영**

국문요약

이 논문은 학령인구 감소, 수도권 집중, 지방소멸이라는 다중 위기에 대응하여 고등교육과 지역사회가 협력하는 새로운 구조적 패러다임으로서 ‘지학(地學)협력(Regional-Academia Cooperation)’과 ‘RISE(지역혁신 중심 대학지원체계: Regional Innovation System & Education)’를 제시한다. 여기서 제시되는 것들은 기존의 산학협력을 넘어 지자체, 기업, 시민사회 등 다양한 주체들과 대학이 수평적 파트너십을 통해 지역 문제를 공동 해결하는 지학협력은 고등교육의 사회적 책무를 확대하는 모델로 부상하고 있다. 이 논문은 지학협력의 이론적 기반과 국내외 사례, 강원대학교의 실행 사례, RISE의 도입 배경과 구조, ‘강원RISE’ 사업의 전략과 실행 과정을 종합적으로 분석하였다. 이를 바탕으로 제시된 지학협력의 제도화 및 법제화 방향과 RISE의 고도화를 위한 전략은 고등교육의 책무성과 국가균형발전의 통합적 실천방안이 모색하는 데에 기여할 것이다.

주제어: 지학협력, 지역혁신, RISE, 고등교육정책, 지역균형발전

* 이 논문은 2024년도 강원대학교 대학회계의 지원을 받아 수행한 연구임.

** RISE위원회 위원장 / 전 강원대학교 총장

I. 서론

대한민국은 현재 인구 급감과 학령인구 급감, 수도권 집중화, 지방소멸 위기에 직면해 있으며, 동시에 빅블러, 초불확실성, AI혁명 시대에 적극 대응해야 한다. 이들의 위기는 상호 유기적으로 연결되어 있으며, 고등교육의 지속 가능성을 위협하는 결정적 요인으로 작용하고 있다. 특히 지역 대학의 위기는 단순한 교육 인프라의 축소에 그치지 않고, 지역의 산업, 공동체, 문화 생태계 전반에 영향을 미치며 지역사회의 존립 기반 자체를 흔들고 있다. 이와 같은 상황에서 고등교육기관, 특히 지역 대학의 역할에 대한 근본적인 재정립이 필요하다.

최근 대학의 사회적 책무와 공공성이 강조되면서, 대학은 더 이상 지식 생산과 전수에만 머물 수 없다는 인식이 확산되고 있다. 대학은 이제 지역 사회의 지속 가능성을 담보하고, 산업과 행정, 시민사회의 교차점에서 새로운 가치 창출의 거점으로 기능해야 한다. 이러한 흐름 속에서 ‘지학협력(地學協力, Region-Academia Cooperation)’이라는 개념은 전통적인 산학협력의 범위를 넘어, 대학과 지자체, 기업, 시민사회 등 다양한 지역 주체들이 수평적으로 협력하는 지역혁신 생태계를 지향하는 모델로 주목받고 있다.

더불어, 교육부는 2025년부터 「지역혁신중심 대학지원체계(RISE: Regional Innovation System & Education)」를 본격 도입하여 고등교육 정책의 방향을 중앙집중형에서 지역 분권형으로 전환하고 있다. RISE는 지자체에 대학 지원 권한을 위임함으로써, 지역 맞춤형 교육·연구·산학 협력 체계를 구축하려는 국가적 시도이다. 대학과 지자체가 대등한 파트너로서 지역 발전의 핵심 전략을 공동 설계하고 실행하는 시대가 열린 것이다.

이 논문은 이러한 배경을 바탕으로 지학협력과 RISE를 통합적으로 조망하며, 대학과 지역의 동반 성장을 위한 새로운 고등교육 전략을 제안하고 있다. 특히 이 논문은 저자가 강원대학교 제11대·제12대 총장으로 재임한 2016년부터 2024년까지의 정책 구상과 실행 경험을 바탕으로, 강원대학교의 지학협력 사례와 RISE의 실제 운영 내용을 종합적으로 분석하고 있다. 「KNU 비전 2030 주요정책 추진백서」(김현영, 2024)를 중심으로, 저자의 기고문, 강연자료, RISE위원회 발표자료 등을 통합하여 재구성하였으며, 관련된 정책자료 분석, 국내외 사례연구를 병행하였다. .

본 논문은 제1장 서론을 포함하여 여섯 개의 장으로 구성된다. 제2장에서는 지학협력의 개념과 이론적 배경을 살펴보고, 기존 산학협력과의 차별성과 Quadruple Helix 모델 등을 중심으로 그 필요성을 논의한다. 제3장에서는 지학협력의 해외 사례들과 강원대학교의 지역협력 사업의 목표와 성과를 분석하고, 이를 통해 성공 요인과 시사점을 도출한다. 제4장에서는 RISE의 도입 배경과 구조, 권한이양의 의미를 분석하고, 기존 RIS사업과의 차이를 비교한다. 제5장에서는 강원RISE사업의 전략적 구상과 실행 사례를 중심으로 성과와 과제를 정리한다. 결론에서는 지학협력의 제도화 방향과 RISE의 고도화 방안을 제안한다. 이 논문에서 제시된 전략과 실천 방안은 지역 고등교육의 혁신과 국가 균형발전을 위한 새로운 정책적 방향을 모색하는 데에 기여할 것이다.

II. 지학협력의 개념과 Quadruple Helix 모델

1. 지학협력의 개념

21세기 대학의 존재 이유는 단순한 고등교육과 학문 탐구를 넘어, 사회적 요구와 지역적 필요에 부응하는 새로운 공공적 역할을 수행하는 데 있다. 특히 학령인구 감소, 수도권 집중, 지역 소멸과 같은 구조적 위기를 맞은 대한민국에서, 지방대학의 생존은 곧 지역의 지속가능성과 직결된다. 이처럼 대학과 지역이 함께 생존하고 성장해야 하는 시대적 과제 앞에서 등장한 개념이 바로 지학협력이다.

지학협력은 전통적인 산학협력을 넘어, 대학과 지역사회가 대등하고 수평적인 관계에서 공동 과제를 설정하고, 함께 해결 방안을 모색하는 협업 구조를 의미한다(김현영 2025d). 여기서 ‘지(地)’는 지자체뿐만 아니라 시민사회, 지역 산업계, 공공기관 등 지역사회 전반을 포괄하며, ‘학(學)’은 대학을 중심으로 한 교육·연구 주체를 의미한다. 이는 대학의 자원을 지역에 제공하는 일방향적 접근이 아니라, 지역이 안고 있는 사회적 문제와 미래 전략에 대해 대학이 파트너로서 공동 책임을 지는 새로운 협력 모델이다.

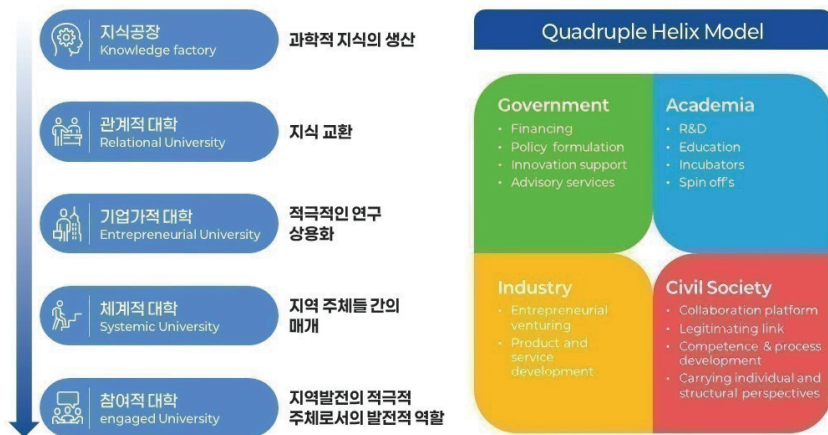
지학협력은 흔히 사용되어 온 산학협력(Industry-Academia Cooperation)

과 개념적으로 구분된다. 산학협력이 주로 기술이전, 공동연구, 창업 등 대학과 산업계 간의 협력에 초점이 맞춰졌다면(장후은·이종호 2017), 지학협력은 지역사회의 포괄적인 문제해결과 지역공동체의 지속 가능성 확보를 주요 목표로 한다. 산학협력이 개별 기업과 대학 간의 양자 간 계약에 기초한 협력이라면, 지학협력은 다자 간 파트너십과 공공적 거버넌스를 바탕으로 한다. 이는 교육, 문화, 복지, 환경, 안전 등 지역 전반의 이슈를 포함하는 종합적 협력이며, 대학의 연구 역량뿐만 아니라 교육과정, 인프라, 인적자원 등이 종합적으로 활용된다. 또한 산학협력이 주로 경제적 성과와 기술사업화에 초점을 맞추는 데 비해, 지학협력은 사회적 가치 창출과 지역 주민 삶의 질 향상을 중요한 지표로 삼는다.

2. 지학협력과 Quadruple Helix 모델

지학협력은 이론적으로 ‘Triple Helix’와 ‘Quadruple Helix’ 모델에 그 기반을 두고 있다. Triple Helix는 Etzkowitz와 Leydesdorff(1995)가 제시한 개념으로, 대학, 산업, 정부의 3자 협력을 통해 혁신을 창출한다는 모델이다. 이는 혁신이 단일 주체가 아닌, 상호작용을 통한 네트워크에서 비롯된다는 점을 강조한다.

〈그림 10〉 대학의 역할 변화와 Quadruple Helix Model



Quadruple Helix 모델은 Triple Helix 모델에 지역사회, 시민사회를 추가함으로써, 사회적 참여와 공공성, 사용자 중심의 혁신을 강조한다(Lindberg, Lindgren, and Rackendorff 2014). 이는 단순한 경제적 성과를 넘어, 민주주의와 문화, 환경 등의 영역을 혁신 시스템에 포함시킨다. 대학이 시민사회와 협력하는 새로운 주체로 기능하기 위해서는 교육과 연구가 지역의 필요에 밀착되고, 지역 주민이 교육과 연구 과정에 실질적으로 참여할 수 있어야 한다.

지학협력이 본격적으로 주목받기 시작한 배경에는 지역사회의 위기와 대학의 위기가 작용했다. 대한민국의 대학들은 학령인구 급감이라는 위기에 직면해 있으며, 특히 지방대학은 신입생 미충원과 재정악화, 폐교 위기에 몰려 있다. 여기에 더하여 지역은 인구 감소, 산업 쇠퇴, 청년층 유출 등의 복합적 위기를 겪고 있다.

이러한 상황에서 지역의 문제를 해결할 수 있는 가장 조직적이며 전문적인 기관으로서 대학이 지닌 역량과 대학이 할 수 있는 역할이 다시 주목받고 있다. 대학은 고등교육기관이자 연구기관이며, 수천 명의 청년이 모이는 거대한 인적 플랫폼이다. 지역문제를 이해하고, 과학적 분석을 통해 해결방안을 제시할 수 있으며, 지역의 청년 인재가 지역에 머무르도록 유도할 수 있는 역량을 가진 유일한 조직이기도 하다.

따라서 지학협력은 단순한 협력 모델이 아니라, 고등교육과 지역발전을 함께 이루기 위한 구조적 대안이다. 이는 대학이 단지 ‘지역에 있는’ 것이 아니라, ‘지역을 이끄는’ 기관으로 전환되기 위한 전략적 접근이기도 하다. 이를 위하여 대학이 지속가능한 지역발전의 동력을 제공할 수 있는 역량을 갖추 수 있도록 고등교육의 혁신이 요구된다.

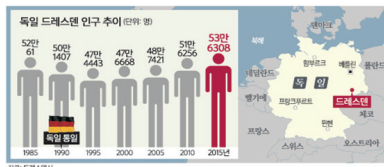
지학협력은 다음과 같은 핵심 요소를 포함한다. 첫째, 협업의 주체가 다양해야 한다. 지자체, 공공기관, 산업계, 시민단체 등과의 네트워크 구축이 필수적이며, 대학은 이들 간의 조정자이자 촉진자 역할을 수행해야 한다. 둘째, 협력의 내용은 단기적 사업을 넘어서 장기적 지역전략과 연결되어야 하며, 정책적 일관성과 지속 가능성이 확보되어야 한다. 셋째, 지역 맞춤형 교육과 연구가 필요하다. 대학은 지역이 필요로 하는 기술과 인재를 길러내는 맞춤형 커리큘럼과 연구 과제를 운영해야 한다. 마지막으로, 지학협력은 공공적 가치를 추구해야 하며, 평가 지표 역시 기술적 성과뿐만 아니라 사회적 기여도와 지역 공동체의 변화 등을 포괄해야 한다.

Ⅲ. 지학협력의 국내외 사례

1. 해외 주요 도시의 지학협력

지학협력은 대학이 지역사회와 협력하여 지역의 복합문제를 해결하고 공동의 발전을 도모하는 전략으로, 국내외에 다양한 성공사례들이 존재한다(서영인 외 2022). 지학협력의 가장 대표적인 해외 성공사례는 독일 드레스덴과 스웨덴 말뫼, 대만 가오슝 등에서 확인할 수 있다. 이 도시들은 모두 산업구조 변화로 쇠퇴의 위기를 겪었으나, 대학 중심의 지식생태계 전환을 통해 도시 전체의 희생과 재도약에 성공했다.

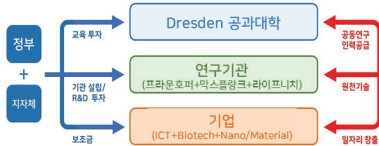
〈그림 11〉 ‘엘베강의 기적’ 일군 독일 드레스덴의 지학협력



독일 통일 이후 동독지역 인구 감소

- 통일 이후 서독지역 인구이동, 저출산·고령화에 따라 동독지역 인구 201만명(13%) 감소 / 서독지역 497만명(8%) 증가
- 드레스덴 실업자 7만명 이상 / 빈집 비율 20% 급증

드레스덴 산·학·연 협력 시스템



첨단산업 중심으로 동독지역 경제성장 견인

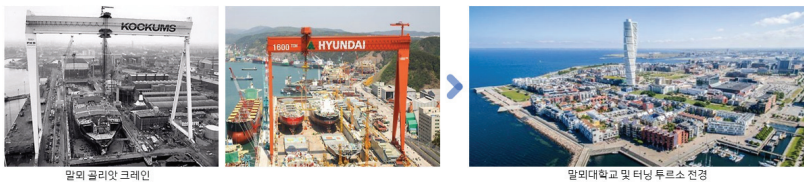
- 정부 주도 기초과학연구소 유치 (막스플랑크, 라이프니츠, 프라운호퍼 연구소 등)
- 대학 드레스덴 공대 등 10여개 대학
- 폴크스바겐, AMD 등 1천2백여개 기업, 4만2천여명 고용 창출
- 드레스덴은 유럽 최대 반도체 클러스터 '실리콘 작센(Silicon Saxony)' 중심도시 도약

독일 드레스덴은 통일 이후 동독 지역의 산업 쇠퇴와 인구 유출이라는 위기 속에서 ‘엘베강의 기적’이라 불리는 부흥을 이루어낸 대표적인 도시이다. 1985년 52만 명이었던 인구는 통일 이후 1995년에는 47만 명까지 감소하였다. 실업자는 7만 명에 달했고 빈집 비율도 20%를 초과하였다. 이러한 상황에서 독일 정부와 지자체는 대학과 기초과학연구소를 중심으로 한 지역 혁신 전략을 추진하였다. 드레스덴공과대학교와 함께 막스플랑크연구소, 프라운호퍼연구소, 라이프니츠연구소 등 세계적인 연구기관들을 이전 유치하고, 폴크스바겐, AMD 등 1,200여 개 기업과의 산학협력 체계를 구축하였

다. 이로써 지역 내 원천기술 확보, 전문인력 양성, 일자리 창출이라는 선순환 구조를 실현하였다.

이 과정에서 핵심적인 역할을 한 것이 바로 독일 연방정부의 ‘연구프리미엄 제도(Forschungsprämie)’였다. 이 제도는 중소기업이 대학이나 연구기관과 협업연구를 진행할 경우 일정 비율의 정부 보조금을 지급하는 방식으로, 기술 이전과 공동연구를 유도하고 대학의 연구 자산이 산업으로 직접 연결되도록 설계되어 있다. 대학 또는 연구기관이 종업원 1,000명 이하 기업의 위탁을 받아 연구개발프로젝트를 수행할 때, 총 10만 유로 한도내에서 연구비의 25%를 보너스로 제공하였다. 결과적으로 드레스덴은 실리콘 작센(Silicon Saxony)으로 불릴 만큼 유럽 최대의 반도체 산업 클러스터로 성장하게 되었고, 대학이 지역산업 재편의 구심점 역할을 한 대표적인 지학협력 사례로 평가받고 있다.

〈그림 12〉 스웨덴 말뫼의 눈물과 부활



말뫼 굴리엇 크레인

말뫼대학교 및 터닝 투르소 전경

폐쇄된 조선소 부지에 대학 설립

- 1980년대 스웨덴 조선업 침락으로, 1987년 ‘코쿰스 조선소’ 폐쇄, 실업률 22%까지 급증 (*90~95년 조선소 해고자 2만8천명)
- 말뫼시, IT·바이오·디자인 중심 첨단산업 육성 전략 수립
- 1998년, 말뫼대학교 설립 (스위덴업 기업에 우수인력 공급 역할)
- 2002년, 말뫼의 상징이었던 ‘굴리엇 크레인’ (세계 최대 138m 높이) 을산 현대중공업에 단돈 1달러(당시 약 1,160원) 매각

유럽 최고의 스타트업 도시로 부활

- 친환경 주거·기업단지 ‘터닝 투르소’ 및 ‘미디어 에코루스 시티’ 건설 (지자체 50%+기업 투자 50%)
- 20년간 일자리 6만개 창출, 인구 약 10만명 증가 (22만명 → 32만명)
- 고령화·소멸 위기에서, 유럽 대표적인 ‘젊은 도시’ 변모
- 도시 평균연령 36세 (인구의 40%가 29세 미만)
- ‘외레순 벨트’ (코펜하겐-말뫼-문드) 생명공학·의학·재약 클러스터 구축

스웨덴 말뫼시는 조선업 쇠퇴 이후 1980년대 말부터 극심한 실업률과 도시 공동화를 겪었다. 1987년 코쿰스 조선소가 폐쇄되면서 22%에 달하는 실업률을 기록했고, 1990년부터 1995년사이 조선소의 해고자는 28,000여 명에 달한 것으로 알려지고 있다. 상징적으로 2002년에 도시의 상징이었던 굴리엇 크레인을 단돈 1달러에 매각해야 할 만큼 말뫼시는 위기 상황에 직면하였다(이정훈 2019).

말뫼시는 이러한 위기를 탈피하기 위해 대학 중심의 도시 재생 전략을 채

대만은 세계 최대의 반도체 기업인 TSMC의 성공 사례를 통해 대학과 기업, 지역정부 간의 협업이 어떻게 기술 산업의 확산과 지역균형 발전에 기여할 수 있는지를 잘 보여준다. 원래 북부 신주(新竹)에 집중되어 있던 반도체 산업이 용수, 전력, 부지 등의 한계에 직면하면서, 대만 정부는 남부 가오슝 지역으로 산업의 일부를 분산하기로 결정하였다. 이 과정에서 TSMC는 국립중산대학에 반도체 및 첨단기술 연구대학을 설립하고, 국립청쿵대학에 반도체 아카데미를 개설하였다. 이는 단순한 산업 이전이 아니라, 지역대학과의 협력을 통한 인재 양성과 기술 생태계 구축을 목표로 한 전략이었다(박정환 2022). 고도의 전문성을 요구하는 반도체 산업은 대학과 기업의 공동 커리큘럼과 연구개발을 통해 지역 내 기술 인재를 배출하였고, 결과적으로 해당 지역의 고용 창출과 경제 활성화로 이어졌다.

〈그림 13〉 대만과 일본이 균형적 생태계

☑ 국가연구시설 지역 편중 → 권역별 첨단분야 특성화학과 신설 및 정부 출연 연구기관 지역 분산 배치 필요



일본은 전국적으로 약 800개 대학을 운영하고 있으며, 이 가운데 절반 이상이 재학생 2,000명 이하의 소규모 대학이다. 이러한 대학들은 지역사회와 밀착된 교육과 연구를 수행하며, 고령화·의료·복지 분야 등 지역 맞춤형 특화전공을 중심으로 특성화를 추구하고 있다. 일본 정부는 ‘사학진흥조성금’ 제도를 통해 이들 소규모 대학의 인건비 및 운영비를 지원하고 있으며, 지역별로 총 48개의 대학 컨소시엄을 운영하고 있다. 각 대학은 독립적인 운영을 유지하면서도 교과목 공유, 공동 연구, 학생 교류 등에서 협력하고 있으며, 이를 통해 한정된 자원의 효율적 운영과 교육·연구의 질적 향상을 달성하고 있다. 대표적 사례로 리츠메이칸 아시아태평양대학은 외국인 학생 비율이 47%에 달하며, 일본 내 국제화 지표 1위를 기록하였다(주희정 2022; 木村誠 2019). 이는 지역대학이 국제경쟁력을 갖추고 지역경제에 기여할 수 있다는 가능성을 보여주는 중요한 사례이다.

2. 강원대학교의 지학협력

강원대학교는 국가거점국립대학으로서 춘천과 삼척·도계의 멀티캠퍼스 체계를 기반으로 지역과의 동반성장을 위한 다양한 지학협력 모델을 실천하고 있다. 강원대학교는 지역상생을 위하여 대표적으로 ‘재난·재해 리빙랩’, ‘도계 대학도시’, ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)’, ‘강원열린군대’ 사업 등을 주도하였다. 여기서는 이 사업들의 추진 배경과 성과 등을 제시하고 있다.

1) 재난·재해 극복 리빙랩(Living Lab)

강원대학교는 지역의 지리적 특수성과 자연재해의 빈발이라는 현실적 문제에 대응하기 위해, ‘리빙랩(Living Lab)’ 기반의 지역협력형 연구 플랫폼을 구축하였다. 강원 동해안 지역은 산불, 태풍, 집중호우 등 자연재해에 반복적으로 노출되어 있으며, 이에 따라 강릉·삼척 지역을 중심으로 ‘호우재해영향 리빙랩’과 ‘지능형 도시산불 대응 리빙랩’을 운영하고 있다.

〈그림 14〉 강원대학교의 재난·재해 리빙랩

✓ 산불, 홍수 등 지역 현안문제 해결하기 위해 연구중심의 선도모델인 리빙랩(Living Lab) 운영

※ 리빙랩 : 시민이 직접 과제물에 참여해 문제를 풀어나가고 결과물을 만드는 개방형 실험실



✓ 국가정책(policy), 연구자(people), 지자체(place)를 아우르는 수직·수평적 연계를 기반으로 한 거버넌스 구축과 현안 해결형 연구 추진

- 연구자 및 지자체-지역주민도 참여, 지역적 특성을 고려한 현안 해결형 리빙랩 플랫폼 구축
- 공공-민간-시민 간 협력을 통해 문제를 해결하는 플랫폼이자 거버넌스로 활용 방안 모색

이 리빙랩은 국가정책 연구자, 지자체를 아우르는 수직·수평적 연계를 기반으로 거버넌스를 구축하고 사회적 연안을 해결하기 위한 연구를 추진하기 위한 것이다. 예를 들어, 삼척시와 협력하여 구축한 침수 대응 리빙랩은 센서 기반의 실시간 모니터링 시스템과 빅데이터 예측 모델을 활용하여, 집중호우 시 주민들에게 경고 메시지를 발송하고 대피를 유도하는 ICT 기반의 재해 대응 체계를 구축하였다. 이와 함께 강릉시에서는 드론 및 CCTV를 활용한 도시 산불 조기감지 및 대응 시스템을 실증하고 있다. 이러한 사례는 지자체-대학 간의 실질적 협력이 지역 현안 해결에 어떻게 적용될 수 있는지를 보여준다.

2) 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)

강원대학교는 2022년 교육부의 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)’에 선정되어, 총 2,145억 원 규모의 지역혁신 플랫폼을 출범시켰다. 사업의 핵심은 정밀의료, 디지털 헬스케어, 스마트 수소에너지 등 지역 특화 산업과 연계된 3대 전략분야에 대한 인재 양성과 산업 생태계 조성이다. 기존의 강원도의 특화산업과 규제자유로 지정된 3개 분야를 데이터 기반의 디지털 대전환으로 미래 사회 변화에 대응하고자 기획되었다. 즉 춘천을 중심으로한 바이오산업을 정밀의료산업으로, 원주를 중심으로한 의료기기산업을

디지털 헬스케어로, 또한 영동지역을 중심으로한 수수산업을 스마트수소산업으로 전환하는 것이다.

〈그림 15〉 강원대학교 ‘지자체-대학 협력기반 지역혁신사업(RIS)’

☑ 강원도내 15개 대학, 60여개 기관·기업 참여 / 5년간, 총 2,142억원 투입 (교육부 / '22.04)



강원도의 데이터 중심 산업 대전환을 위해서 대학 간 인재양성 체계의 공유가 필수 적이었다. 따라서, 춘천·강릉·삼척·원주 등 지역 캠퍼스를 중심으로 LRS(Learning Record System) 기반 공유대학을 운영하며, 초개인화 학습데이터를 기반으로 한 교육 맞춤화, 취·창업 연계, 지역 정주 지원 등 종합적인 지역 정착 지원 시스템을 개발하였다. RIS 사업은 강원도의 주요 산업 클러스터와 규제자유특구와도 연계되어 있으며, 대학이 지역 산업의 중심축으로 기능하는 지학협력의 대표 사례로 평가받는다.

3) 도계 대학도시 조성

삼척 도계지역은 폐광지역특별법에 따라 대학이 유치된 지역으로, 강원대학교 도계캠퍼스는 지역경제와 상권 활성화를 위한 중요한 거점으로 자리잡고 있다. 초기에는 접근성 문제와 운영상의 어려움이 있었다. 2009년 도계캠퍼스를 개교하였는데, 2008년 기준 삼척시 71,431명, 도계를 12,345명이었던 인구는 2023년 각각 62,937명, 9,347명으로 감소하였다.

이런 과정에서 폐광지역 도시재생의 일환으로 ‘대학도시 조성’이라는 캠퍼

퍼스 특성화 전략을 추진할 필요가 있었다. 강원대학교는 캠퍼스의 상당 부분을 도계 읍내로 이전하고, 순환버스, 지역 프로그램 등을 운영하며 지역사회와의 연계를 강화하였다. 물리치료학과, 응급구조학과 등 보건계열 학과 학생들과 도계를 주민들이 함께 참여하는 오픈클래스, 건강교육 프로그램과 도계 읍내에 복합교육연구관 구축 등을 통해 실질적인 지역사회 기여와 대학의 사회적 책임 이행 모델을 구축하였다.

〈그림 16〉 강원대학교 ‘도계 대학도시’ 조성사업

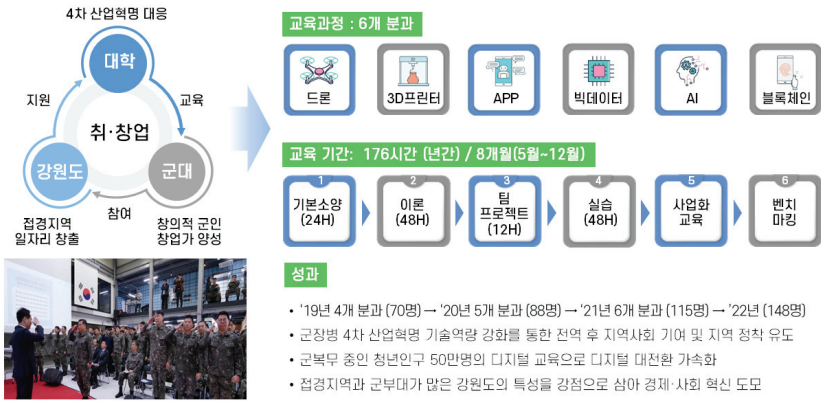
- ✓ 강원대학교 도계캠퍼스 (2009년 개교) = 폐광지역 도시재생의 일환으로 ‘대학도시 조성’을 통한 특성화 모색
- ✓ 오픈캠퍼스 1~3호관 (※ 2호관 2029년 개관 예정) / 복합헬스케어센터 → 학습·평생교육·지역사회 복지 거점 활용



4) 강원열린군대

‘강원 열린 군대’는 2019년 강원대학교가 강원도, 육군 제2군단과 협력하여 추진한 군·관·학 협력형 지학협력 모델이다. 이 사업은 군인들을 대상으로 드론, AR·VR, 3D프린터 등 첨단기술 교육과 진로 컨설팅을 제공하고, 지역 내 창업 및 정주를 유도하는 것을 목표로 한다. 강원대는 KNU 스타트업 큐브를 교육 및 창업 공간으로 제공하고 있으며, 군 유희부지를 활용한 취·창업 클러스터 조성도 병행 추진 중이다.

〈그림 17〉 강원대학교 ‘강원열린군대’



이는 청년 인구 유출 문제와 지역 정착 기반 부족이라는 이중 과제에 대응하는 실천적 지학협력 사례로 평가된다. 2019년 4개 분과에 70명이 참여했는데, 2022년에는 6개 분과 148명이 참여했다. 군장병들을 대상으로 4차 산업혁명 기술역량을 강화하고, 이들이 전역 후 지역사회에 기여할 수 있는 기회를 확대해 나가고 있다. 특히 접경지역에 군부대가 많은 강원도의 특성을 강점으로 삼아 지역의 경제적, 사회적 혁신을 도모하는 데에 기여하고 있다.

3. 국내외 지학협력 사례의 시사점

해외와 국내의 다양한 지학협력 사례는 다음과 같은 공통점을 보여준다. 첫째, 대학은 교육·연구기관의 역할을 넘어 지역사회 혁신의 핵심 플랫폼이 되어야 한다는 점이다. 둘째, 성공적인 지학협력을 위해서는 지자체, 기업, 시민사회와의 신뢰 기반 네트워크가 전제되어야 하며, 이를 뒷받침하는 정책적, 제도적 지원이 필요하다. 셋째, 지역 고유의 문제를 해결하고 지역의 자산을 활용한 특화 전략이 필요하며, 이를 통해 대학과 지역이 공동의 비전을 만들어나갈 수 있다.

따라서 지학협력은 단지 협력의 방식이 아니라, 고등교육과 지역의 발전을 동시에 추구하는 새로운 패러다임이다. 이는 RISE와 같은 제도적 틀과 만나야 실질적인 변화를 이끌어낼 수 있으며, 향후 대한민국의 지방소멸 위기 극복 전략으로서 핵심적인 의미를 갖는다.

IV. 지역혁신중심 대학지원체계의 도입과 과제

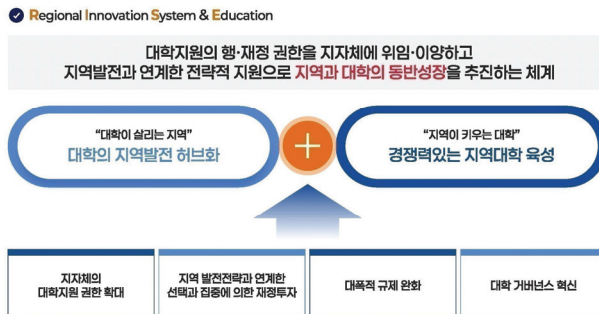
1. 도입 배경과 목표

지역 소멸, 청년 유출, 수도권 과밀화라는 삼중고 앞에서, 지역과 대학의 위기를 극복하기 위한 구조적 개편이 절실했다. 특히 학령인구 감소는 지방대학의 존립 자체를 위협하며, 이는 곧 지역의 지속 가능성과 직결되는 문제로 인식되기 시작했다. 이와 같은 문제의식 속에서 등장한 정책이 바로 ‘지역혁신중심 대학지원체계(RISE, Regional Innovation System & Education)’이다.

과거 대한민국의 대학 지원정책은 주로 교육부가 주관하고, 개별 대학의 역량 및 성과지표에 따라 지원을 차등화하는 방식으로 이루어졌다(교육부 2024). BK21, LINC+, 대학혁신지원사업, RIS 등 다양한 정책사업들이 추진되었으나, 그 결과는 수도권 집중 심화와 지방대학의 연쇄적 위기였다. 실제로 2024년 기준으로 수도권 대학의 등록률은 99%에 근접한 반면, 지방대학의 경우 추가모집에서도 정원을 채우지 못한 사례가 49개교, 미충원 인원은 1,120명에 달했다. 특히 이 중 93.8%가 지방 소재 대학이었다는 점은 RISE 도입의 당위성을 뒷받침한다.

RISE는 중앙정부 주도가 아닌 지역이 대학과 함께 직접 발전 전략을 수립하고 집행하는 시스템으로, 대학을 지역혁신의 주체로 재정립하는 구조적 전환을 의미한다(김현영 2025a; 2025c). 이는 재정지원 사업의 통합을 넘어, 대학-지자체-산업체-시민사회 간 수평적 거버넌스를 제도화하고, 권한과 책임의 실질적 분산을 지향하는 패러다임 전환이기도 하다.

〈그림 18〉 RISE의 비전과 목표



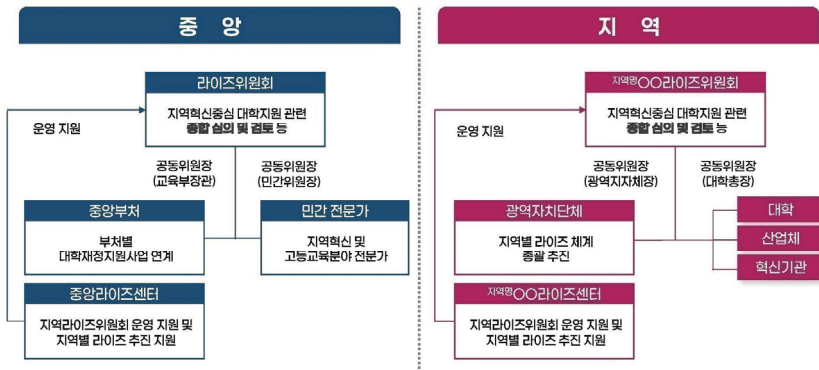
RISE의 비전은 ‘지역인재 양성-취·창업-정주’로 이어지는 지역발전 생태계 구축이며, 핵심 목표는 ‘대학이 살리는 지역, 지역이 키우는 대학’이라는 선순환 구조의 실현이다. 이를 통해 대학을 지역 발전의 허브로 육성하고, 지역을 기반으로 경쟁력 있는 대학으로 성장시키는 것이 RISE의 궁극적 방향이다. RISE는 단순히 사업의 프레임을 바꾸는 데 그치지 않고, 고등교육정책의 새로운 원칙을 선언한다. 즉, 대학은 지역을 위해 존재하며, 지역이 대학의 성장 기반이 되어야 한다는 상호의존적 철학이 그 핵심에 자리한다.

2. 추진체계 및 핵심 기능

RISE는 중앙-지역 간 이중 거버넌스를 기반으로 한다. 중앙에서 운영되는 ‘중앙RISE위원회’는 교육부를 중심으로 관계부처 공무원, 대학교협, 전문대 교협과 한국연구재단의 책임급을 당연직 위원으로 하며, 교육계·학계·경제계·산업계·언론계 등 각계의 민간전문가로 구성된다. 정책적 조정, 예산 지원, 제도 개선 등의 역할과 최고의 심의·의결기구이며, 교육부장관과 민간위원의 2인 공동위원장 체제이다

지역에서는 시도지사와 지역대학 총장이 공동위원장을 맡는 ‘지역RISE위원회’는 대학, 산업계, 혁신기관, 교육청 등 다양한 주체가 참여하는 거버넌스로 구성된다. 위원회는 RISE 기본계획 수립, 사업 수행기관 선정, 예산배분, 성과관리 등의 의사결정을 수행한다.

〈그림 19〉 RISE의 추진체계



이러한 이중 거버넌스 구조는 단순한 행정적 권한 이양이 아니라, 정책 기획과 실행에 있어 지방자치단체와 대학의 자율성을 실질적으로 강화하는 기제로 작동한다. 기존의 대학지원 체계는 교육부 중심의 하향식 구조로, 지자체는 지원의 주체라기보다 협조자로서 기능했다. 그러나 RISE에서는 대학 지원에 관한 행정·재정적 권한을 지자체로 이관함으로써 지자체가 대학지원사업의 실질적 집행 주체가 된다

기존의 RIS, LINC3.0, LiFE, HiVE, 지방대활성화사업 등은 2025년부터 원칙적으로 폐지되고 RISE로 통합된다. 이는 그간 사업별로 단절되었던 재정지원의 흐름을 일원화하고, 지역 전략과의 연계성을 극대화하려는 목적을 담고 있다. 이러한 구조 변화는 「고등교육법」 개정과 「지역혁신중심 대학지원체계 운영규정」 제정으로 제도적 기반을 마련하며, 특히 재정지원사업의 일부가 지자체 경상보조 방식으로 전환됨으로써 대학의 재정운용 자율성 또한 대폭 확대가 기대된다.

3. 기존 RIS와의 차이점 및 RISE의 핵심 기능

RISE는 ‘기획-집행-평가’ 전 단계에서 지역의 자율성을 보장하며, 지역 RISE위원회 중심의 심의·의결 구조를 통해 지역 특화형 사업 설계가 가능하다는 점에서 본질적 차이를 보인다. 기존의 RIS사업은 지자체와 대학 간 협력을 유도하였지만, 여전히 중앙정부의 평가와 기존의 수직적 구조였다. RIS는 여전히 중앙정부의 공모형 예산사업 구조를 벗어나지 못했으며, 복수형 지원 제한, 연합체 구성의 불균형 등 여러 제약이 존재했다. 또한, RIS가 교육 및 산학협력 중심의 사업이었다면, RISE는 직업교육, 평생교육, 정주지원, 지역산업혁신 등 보다 넓은 범위의 지역 문제 해결을 포괄하는 융복합 사업체제로 확장되었다.

〈그림 20〉 기존 대학재정지원사업과 RISE의 차이



RISE의 4대 핵심 기능은 다음과 같다. ① 추진체계의 구축과 운영, ② 지역별 기본계획 수립, ③ 지자체 주도 사업 운영, ④ 성과관리 체계이다. 특히 성과관리 체계는 교육부의 공통 핵심성과지표와 시도의 자율성과지표가 병행 적용되며, 연차평가와 종합평가를 통해 성과 기반의 재정 배분이 이루어진다. 특히, 대학지원 예산을 지자체 단위로 총액 배분하고, 지자체가 성과와 전략에 따라 자체적으로 대학별·사업별 분배하는 방식은 RISE의 가장 핵심적인 구조 변화라 할 수 있다. RISE 하에서 연 2조원 이상의 예산이 지자체 주도로 집행될 예정이며, 지자체는 RISE 사업의 계획 수립에서부터 사업관리, 예산 집행, 성과평가까지의 전 과정을 주관하게 된다. 이 과정에서 지역RISE센터가 실무 중추로서 활동하며, 대학과 산업계, 시민사회 간의 협업을 실현하는 허브 역할을 수행한다.

4. RISE의 기대효과와 향후 과제

RISE는 지자체가 지역 고등교육의 정책 주체로서 자리를 잡게 하며, 대학은 지역의 미래전략 설계와 실행의 핵심 주체로서 위상을 회복할 수 있는 계기를 제공한다. 특히, 지역 전략산업과 연계된 인재 양성, 정주형 청년 지원정책, 기술창업 허브 기능 등은 지역의 장기 지속가능성을 높이는 데 기여할 것이다.

다만, RISE가 실질적으로 정착하기 위해서는 몇 가지 과제가 남아 있다 (김현영 2025b; 남수경 2024). 첫째, 지자체의 고등교육 정책 수립역량이 아직은 미흡한 현실에서, 전문적 정책지원 인프라의 보완이 시급하다. 둘째, 권한이양에 따른 행정책임과 재정집행의 투명성 문제를 보완할 제도적 장치가 필요하다. 셋째, 대학 간 협력보다 경쟁을 유도해왔던 기존 체계에서 협업 기반으로의 전환도 관건이다.

〈그림 21〉 RISE의 기대효과



V. 강원RISE의 현황과 전략적 방향

강원RISE는 강원특별자치도가 주도하는 지자체-대학 연계 혁신 플랫폼으로, 강원대학교를 비롯해 도내 16개 대학과 60여 개 공공기관·기업이 참여하는 구조를 띤다. 강원 RISE는 ‘대학-지역이 함께 만드는 미래산업 글로벌 도시’를 비전으로 하며 지·산·학·연 혁신 동력 대학도시 생태계 실현을 목표로 하고 있다. 강원특별자치도와 지역의 대학들은 강원RISE의 5대 전략 축을 기반으로 지혁혁신, 대학혁신, 산업혁신을 위해 협력하고 있다(강원특별자치도 2025).

1. 강원RISE의 5대 전략축 설정 배경과 목표

강원RISE는 지역적 특수성과 산업·사회 수요를 반영하여, 고등교육, 산업, 일자리, 복지 등 다양한 분야의 지역문제를 해결하고자 한다. 구체적으로는 다음과 같은 5대 전략 프로젝트를 중심축으로 설정하고 있으며, 이는 각기 다른 분야에서 지역혁신과 지역정주를 동시에 실현하는 것을 목표로 한다.

첫 번째 전략축은 ‘강원 전략산업 육성’이다. 강원특별자치도는 미래 산업 경쟁력을 확보하기 위해 지역 특화 산업 및 첨단 분야(바이오헬스, 미래에너지, 반도체, CCUS, 푸드테크, ICT 등)를 중심으로 지자체-산업계-대학-연구기관 간 협업 기반의 산업 생태계를 구축하고자 한다. 이를 위해 강원 RISE는 ‘G-Tech 브릿지’라는 전담 플랫폼을 마련하였다. 이 플랫폼은 공동 R&D 수행, 기술이전 및 사업화 지원, 국제협력 프로젝트 유치 등의 기능을 수행하며, 동시에 대학의 연구성과(특히, 논문 등)와 지역 산업성과를 연동하는 정량적 성과관리 지표를 도입함으로써 실질적인 지역 산업기반 고도화를 유도하고 있다.

두 번째 전략축은 ‘지역정주형 인재양성’이다. 이는 청년 인구의 수도권 집중 해소와 지역 내 인재의 장기적 정착을 유도하기 위한 전략으로 지역정주형 인재양성체계를 구축하였다. 핵심은 ‘강원LRS 공유대학’이며, 이는 도 내 대학들이 공동으로 참여하여 운영하는 교육협력 플랫폼이다. 초개인과 학습기록시스템(Learning Record System, LRS)을 기반으로, 학생 개인의 진로이력과 역량을 분석하여 맞춤형 교육과 진로지도를 제공하고 있다. 또한, 고교학점제와 연계한 진로설계 프로그램, 채용연계 마이크로계약학과 등이 함께 운영되며, ‘교육-취업-정주’로 이어지는 선순환 인재양성체계를 실현하고 있다.

세 번째 전략축 ‘강원 스타트업 허브 조성’은 지역 기반의 창업 생태계를 구축하기 위한 방안으로 기술창업 허브와 로컬 창업 큐브(Local Startup Cube)를 조성하는 것이다. 강원RISE는 대학을 창업교육의 기지로 삼아, 청년 및 일반인을 대상으로 창업 교육, 멘토링, 기술·자금 연계 등을 지원하며, 초기 스타트업의 성장단계별 맞춤형 R&BD(Research and Business Development) 지원체계를 통해 창업의 질적 향상을 도모하고 있다.

네 번째 전략축은 ‘강원형 직업·평생교육 체계 구축’으로, 고령사회 및

산업구조 전환에 대비한 직업·평생교육 체계를 강화하는 것이다. 이를 위해 강원RISE는 지자체-대학-산업체가 공동으로 참여하는 평생교육 클러스터를 구축하였으며, 지역 주민과 중장년층을 위한 재교육 프로그램, 기능 인력 양성 프로그램, 늘봄학교와 같은 전환형 교육과정을 운영하고 있다. 특히, 지역 내 산업 수요와 연계된 맞춤형 교육과정을 통해 취업 및 창업이 연계될 수 있도록 체계화하고 있으며, 이는 생애 주기 전반에 걸친 학습 생태계 구현으로 이어지고 있다.

다섯 번째 전략축은 ‘대학주도형 지역현안 해결’이다. 이는 대학이 지역사회의 당면한 복합적 현안을 주도적으로 해결하는 사회적 플랫폼으로 기능할 수 있도록 대학주도형 지역현안 해결 체계를 추진한다. 이 전략의 중심은 G-Lab(공동연구소)과 CITIZEN 프로그램(외국인 유학생 지역정주 지원)이다. 지역의 재난·재해, 교육격차, 복지, 인구감소 등의 문제를 해결하기 위해, 대학과 지자체, 공공기관, 시민사회가 공동으로 참여하는 리빙랩(Living Lab) 모델을 적용하고 있으며, 연구와 실천이 유기적으로 연계된 프로젝트 수행을 통해 대학의 공공성과 사회적 책임을 제도화하고 있다.

2. 추진체계 및 성과

강원RISE는 지역 주도형 고등교육 혁신 모델을 지향하며, 이를 실현하기 위한 다층적 거버넌스 체계를 바탕으로 설계되어 있다. 총괄 주체로서 강원특별자치도가 핵심적 역할을 수행하며, 강원RISE위원회, 강원RISE센터, 참여 대학 및 기관이 상호 유기적으로 연계된 실행 구조를 통해 사업의 통합적 추진을 도모하고 있다.

가장 상위의 심의·의결 기구는 강원RISE위원회로, 본 위원회는 사업의 비전 설정, 중장기 전략 수립, 연도별 계획의 승인, 사업성과에 대한 종합평가를 담당한다. 위원회는 강원특별자치도지사와 강원대학교 총장이 공동 위원장을 맡고 있으며, 교육계, 산업계, 언론계, 시민사회 등 다양한 분야의 전문가들이 위원으로 참여함으로써 정책의 대표성과 타당성을 동시에 확보하고 있다. 이러한 구성은 단일 이해관계자 중심의 의사결정 한계를 극복하고, 다원적 관점에서 지역 고등교육 생태계를 설계할 수 있도록 한다.

실행 조직으로는 강원RISE센터가 핵심적 기능을 수행한다. 동 센터는 사

강원RISE의 내실 있는 실행을 위해서는 위원회와 센터 외에도 전문위원회, 운영위원회, 사업추진위원회의 역할이 중요하게 작동한다. 전문위원회는 전략별 세부 과제의 심의 및 평가를 담당하며, 사업 전반에 대한 정책 자문 기능도 수행한다. 운영위원회는 연도별 시행계획을 구체화하고, 분야별 성과 관리 및 환류 체계를 점검하는 역할을 맡고 있으며, 사업추진위원회는 지역 현안 기반의 현장형 과제 운영을 지원한다.

[illegible]

지학협력과 RISE: 지역혁신을 위한 고등교육의 역할 / 김현영 73

강원RISE는 2025년을 시작으로 본격적인 실행 단계에 돌입하였으며, 강원RISE위원회, 강원RISE센터, RISE협의회 및 대학 중심의 추진단으로 구성되어 있다. 강원RISE센터는 2025년 1월 설립되었으며, 같은 해 2월 강원RISE 시행계획이 확정됨에 따라 본격적인 사업 집행이 시작되었다. 2025년 상반기 기준, 강원RISE는 다음과 같은 행정적·제도적 성과를 중심으로 추진 기반을 마련하였다.

첫째, 강원RISE 5대 전략(①전략산업 육성, ②지역정주형 인재양성, ③기술창업 허브 구축, ④직업·평생교육 체계 구축, ⑤대학주도형 지역현안 해결)에 따른 13개 단위과제를 중심으로 사업 구조를 설계하였다. 이에 따라 사업별 세부과제와 추진방식, 예산 배분 원칙이 마련되었다.

둘째, 시군별 수요 기반을 반영한 협력 체계를 구축하였다. 이를 위해 각 시군과 대학, 기업, 공공기관이 참여하는 공동 컨소시엄을 구성하여 지역맞춤형 과제를 도출하였고, 2025년 초 시군 공모와 협의를 통해 주요 시범과제가 확정되었다. 이 과정에서 바이오헬스, 정밀의료, 액화수소, 반도체, 푸드테크, CCUS(Carbon Capture, Utilization and Storage) 등 5+1 전략산업 중심의 시군 특화 과제가 가시화되었다.

셋째, 인프라 기반 조성 측면에서는 RISE사업을 운영할 성과관리체계, 평가기준, 이행점검 체계 마련이 완료되었다. 강원RISE센터는 연차·중간·종합평가를 포함한 3단계 성과평가체계를 도입하여 사업관리의 책임성과 공공성을 강화하고 있다.

넷째, 일부 선도형 사업은 시범운영을 위한 준비단계에 착수하였다. 예컨대, ‘G-Lab(지역위기해결플랫폼)’의 운영 기반 마련, ‘강원LRS 공유대학’의 설계 고도화 및 시범학과 선정, 전략산업 분야의 기업 유치 및 기술매칭 실험 등이 진행 중이다. 또한, 정밀의료 ICT, 수소에너지 산업 등에서의 시범 지역 선정 및 초기 사업 착수도 보고되었다.

다섯째, 행정 기반 정비와 협력 네트워크 구축을 위한 활동도 병행되었다. 강원RISE 시행계획 수립과 병행하여 운영 매뉴얼, 성과지표 정의서, 참여기관 역할정의 등을 포함한 사업지침서가 정비되었고, 강원RISE 참여기관(대학, 지자체, 기업 등) 간의 협력 회의제도 정기적으로 가동되기 시작하였다.

3. 향후 과제

강원RISE사업이 실질적인 지역혁신의 촉진자 역할을 지속적으로 수행하기 위해서는 현재의 전략적 실행 성과에 안주하지 않고, 제도적 정합성과 운영 효율성을 제고하는 후속 과제가 병행되어야 한다. 본 절에서는 강원 RISE사업의 지속가능성과 실효성을 높이기 위한 주요 과제들을 다음과 같이 정리하고자 한다.

첫째, 성과관리 체계의 고도화가 필요하다. 현재 추진 중인 전략과제들은 각기 다른 지역 및 분야의 수요를 반영하고 있으나, 이에 대한 성과관리 체계는 여전히 정량지표 위주로 구성되어 있는 실정이다. 따라서 단위과제별 핵심성과지표(KPI)에 대한 계량화 기준을 명확히 하되, 사업의 질적 효과와 사회적 파급력을 함께 반영할 수 있도록 정성 평가 요소를 병행하는 다층적 성과관리 체계가 구축되어야 한다. 이러한 체계는 연차평가, 중간점검, 후속 컨설팅 등 환류 구조의 실효성을 담보하는 데에도 기여할 수 있다.

둘째, 지역 간 불균형 해소를 위한 사업 설계 개선이 요구된다. 현재 강원RISE는 강원특별자치도의 광역 차원에서 기획되고 있으나, 실질적인 수혜는 일부 캠퍼스 소재지나 주요 산업거점 중심으로 집중되는 경향이 있다. 이에 따라 대학이 부재한 시군(市郡) 지역에도 혜택이 확산될 수 있도록, 지역 연계형 R&D, 원거리 교육서비스, 지역문제 해결형 프로그램 등을 확대 적용할 필요가 있다. 이는 RISE 체계의 본래 목적 중 하나인 ‘지역균형 기반의 인재 순환’ 실현에도 기여할 수 있다.

셋째, 규제 특례의 제도화가 시급하다. 강원특별자치도는 ‘규제자유특구’ 지정을 통해 일부 지역에서 규제 완화를 실험 중이나, 대학과 기업이 주도하는 창의적 혁신을 제약하는 중앙정부의 일률적 규제 체계는 여전히 사업 추진의 걸림돌로 작용한다. 이에 따라, RISE사업 참여 주체들이 자율성과 실험성을 보장받을 수 있도록 고등교육법·지방자치법 등 관련 법령의 개정 및 행정 절차 간소화에 대한 제도적 논의가 병행되어야 한다. 이는 규제혁신특구, 지방분권기본법 등과 연계한 범정부적 협업체계 구축을 통해 실현 가능하다.

넷째, RISE사업과 글로벌대학30사업 간 연계성 강화가 필요하다. RISE는 지자체 중심의 권한 이양과 대학 중심의 지역혁신 실행을 표방하며, 글로벌

대학30사업은 대학의 글로벌 경쟁력 제고와 지역 브랜딩 강화를 목적으로 하고 있다. 두 사업이 동일 지역 내에서 중복·병렬적으로 운영될 경우 자원 분산과 정책 혼선을 야기할 수 있다. 따라서 RISE의 실행 기반 위에 글로벌대학의 브랜딩과 국제화 전략을 융합하는 상호보완적 구조 설계가 필요하다. 이를 위해서는 공통 성과지표 마련, 공동 프로그램 운영, 대학-지자체-산업체 간 통합 거버넌스 구성 등이 제도적으로 뒷받침되어야 할 것이다.

Ⅵ. 결론 및 제언

지방소멸이라는 구조적 위기에 대응하기 위해 대학과 지역이 함께 만들어 가는 지학협력은 단순한 협업을 넘어선 지역혁신 생태계의 전략적 전환이다. 이 논문은 지학협력의 이론적 기초와 국내외 사례, 강원대학교의 실제 실행 경험, RISE 체계의 도입과 구조, 강원RISE사업의 전략과 실행 과정까지 살펴보았다. 이를 바탕으로 지역의 고등혁신과 지역의 지속가능한 발전을 위해 필요한 향후 과제들은 지학협력의 제도화 필요성과 법제화 방향, 그리고 RISE 체계의 고도화 전략 등의 차원에서 모색할 필요가 있다.

지학협력은 지역사회의 복합적인 문제를 해결하기 위해 대학이 지역 내 다양한 이해관계자와 지속가능한 방식으로 협력하는 구조를 의미한다. 이는 과거의 산학협력이나 일회성 봉사활동과는 명확히 구분된다. 지학협력은 교육·연구의 사회적 확장뿐 아니라, 지자체 정책과 산업정책, 지역문화 진흥 등 다양한 영역에 영향을 미치며 공공성과 사회책임성을 실현하는 모델이다.

지학협력이 더 효과적이기 위해서는 다음과 같은 부문에서 제도화가 요구된다. 이러한 지학협력이 일시적 유행이 아니라, 제도적 기반 위에서 안정적으로 작동하기 위해서는 법적 근거의 명확화가 필수적이다. 현재 지자체-대학 간 협력은 대부분 개별 협약이나 중앙정부 공모사업의 형태로 추진되며, 제도적으로는 한시적이고 단절적일 수밖에 없다. 따라서 국가 차원의 지학협력 촉진법, 또는 고등교육법 및 지방자치법 내에 지학협력 조항을 신설하여, 지자체-대학 간의 협력사업 추진 및 재정지원, 평가 및 사후관리까지 일관된 프로세스를 갖춘 제도화가 필요하다.

지학협력의 법제화는 크게 세 가지 방향으로 설정될 수 있다. 첫째, ‘지학

협력 촉진법(가칭)’의 제정이다. 이는 지자체와 대학 간의 공동사업 추진, 인적·물적 자원의 공유, 거버넌스 구성, 재정 매칭 조건 등을 규정함으로써 지속 가능한 협력사업의 법적 틀을 마련하는 방식이다. 산업단지과 지역혁신 플랫폼 등 기존 법제와의 연계를 통해 실효성도 높일 수 있다. 둘째, ‘고등교육법’ 개정을 통한 대학의 지역 기여 책임 명문화이다. 현재 고등교육법은 대학의 설립, 운영, 평가 등 기본 사항은 규정하고 있으나, 대학의 사회적 책무에 대한 조항은 미비하다. 대학이 지역의 인재, 산업, 문화, 복지에 기여해야 할 공공기관임을 명확히 하고, 이에 따른 국가의 지원 책무 역시 명시해야 한다. 셋째, ‘지방자치법’ 또는 ‘지방교육재정교부금법’ 등에서 고등교육 분야 예산의 안정적 확보를 제도화할 필요가 있다. 현재 고등교육은 교육재정교부금의 수혜 대상이 아닌 상태이며, 이로 인해 지자체는 고등교육에 대한 실질적 투자에 제한을 받는다. 이를 개선하기 위해, 지역 내 대학과의 협력사업에 대해 일정 규모의 교부금 또는 지역혁신특별회계 항목을 신설하는 것이 필요하다.

RISE는 2025년부터 본격 시행되며, 기존의 중앙정부 중심 고등교육 정책 운영 방식에서 지자체-대학 중심의 지역 분권형 혁신 체계로의 전환을 표방하고 있다. 강원RISE사업의 경험을 바탕으로, RISE 체계가 더욱 정교하게 발전하기 위해 다음과 같은 고도화 전략이 제시된다. 첫째, 권한 이양의 실질화이다. 단순한 사무 위임이 아닌, 예산의 자율성, 교육과정 설계 권한, 대학평가 기준의 지역 맞춤화 등을 포함하는 본질적 권한 이양이 이뤄져야 한다. 이를 위해 지자체 내 대학지원 전담기구의 역량 강화와 RISE 거버넌스의 제도화가 선행되어야 한다. 둘째, 지역 간 연계·협력 모델의 구축이다. 특정 시·군 단위에만 한정된 모델이 아니라, RISE 권역 간 또는 타 정책사업 간(예: 글로벌대학30사업) 연계 운영을 통한 광역 단위 또는 주제 기반 통합 운영 체계 구축이 요구된다. 이를 통해 지역 간 불균형 해소와 범지역 단위의 시너지 효과가 가능해질 것이다. 셋째, 대학 내부 혁신과 RISE 연계성 강화이다. RISE는 외부 자원을 대학에 투입하는 구조지만, 대학 내부의 제도 혁신(교과과정 유연화, 다전공-마이크로전공 체계 확립, 산학연 협력 조직 개편 등) 없이는 지속가능성이 약하다. 따라서 RISE사업을 대학 자체 중장기 발전계획과 정합성 있게 통합 운영할 수 있는 체계적 설계가 필요하다.

따라서 고등교육과 지역사회의 관계 재정립이 요구되는 현재의 전환기적

국면에서, RISE 체계는 단순한 재정지원사업을 넘어 지역혁신 거버넌스의 핵심 플랫폼으로 기능해야 한다. 특히 그 중심에는 대학과 지역이 상호 연계하여 공공성과 지속가능성을 실현하는 지학협력의 체계적 운영이 자리해야 한다. 지학협력의 실효적 구현과 확산을 위해서는 관련 법제도의 정비와 제도화가 선행되어야 하며, 아울러 RISE는 권한 이양의 실질화, 참여 주체 간 연계성 강화, 내부 혁신과의 통합적 조정 등을 통해 보다 정교하게 고도화되어야 한다. 이러한 과정은 대한민국 고등교육의 구조적 전환과 지역 균형발전 전략의 핵심 관문이자, 인구절벽과 지방소멸이라는 위기에 직면한 한국 사회가 미래세대에 책임 있는 응답을 제공하기 위한 정책적·제도적 실천으로 자리매김해야 할 것이다.

김현영은 현재 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 위원회 위원장이다. 강원대학교 기계의용메카트로닉스공학과 교수로 재직 중이며, 강원대학교 제11~12대 총장, 한국대학교육협의회 제24대 회장, 교육부 2028 대입정책자문회의 의장, 국가균형발전위원회 지방대학활성화 특별위원회 위원장 등을 역임했다.

참고문헌

- Etzkowitz, Henry, and Loet Leydesdorff. 1995. "The Triple Helix -- University-Industry-Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development." *EASST Review* 14(1): 14-19.
- Lindberg, Marlin, Monica Lindgren, and Johann Packendorff. 2014. "Quadruple Helix as a Way to Bridge the Gender Gap in Entrepreneurship." *Journal of the Knowledge Economy* 5(1): 94-113.
- 木村誠. 2019. "日本ではなぜ人口減でも大学が増え続けたのか" <https://toyokeizai.net/articles/-/304776>(최종검색일: 2025/5/23).
- 강원특별자치도. 2025. 『2025~2029년도 강원RISE 기본계획』. 강원특별자치도 인재육성과.
- 교육부. 2024. "지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 지원전략." 라이즈위원회 운영위원회 회의 (12월 24일), 서울.
- 김현영. 2024. 『김현영 제11·12대 총장 재임록 - 강원대학교 비전 2030 주요 정책 추진백서』. 강원대학교.
- 김현영. 2025a. "RISE-글로벌대학 위원회 통합 워크숍 발표자료." RISE-글로벌대학 위원회 통합 워크숍 (4월 22일), 서울.
- 김현영. 2025b. "대학혁신과 RISE 체계." 강원대학교 2024년 정부재정지원사업 성과발표회 (2월 13일), 춘천.
- 김현영. 2025c. "RISE 시대, 전문대학은 지역혁신 전초기지." 『중앙일보』(4월 22일).
- 김현영. 2025d. "대학과 지역이 만드는 혁신의 길." 『강원일보』(1월 9일), 19.
- 남수경. 2024. "고등·평생교육특별회계 기반의 공적 재원 확보 방안." 한국교육학회 2024년 연차학술대회 (6월 28일), 광주.
- 박정환. 2022. "대만 가오슝, 세계 최고 가치 반도체 산업단지로 부상." 『글로벌이코노믹』(6월 12일).
- 서영인·최정윤·김미란·조옥경·임후남·염주영. 2022. 『해외 주요 국가 대학 분류 체계 및 고등교육정책 활용 사례 연구』. 한국교육개발원

- 이정흔. 2019. “‘눈물의 콜리앗 크레인 매각’ 그후 16년, ‘그린 시티’로 탈바꿈 한 스웨덴 말뚝.”『환경비즈니스 제1231호』(7월 1일).
- 장후은·이종호. 2017. “지역사회 문제해결형산학협력을 통한 대학의 역할 제고 방안.”『한국지역지리학회지』통권 93호, 459-469.
- 주휘정. 2022. “지방정부의 고등교육에 대한 자율과 책무 : 일본의 공립대학 법인화의 시사점을 중심으로.”『교육행정학연구』통권 133호, 191-216.

Abstract

Regional-Academia Cooperation and RISE - The Role of Higher Education in Regional Innovation

Heon-Young Kim*

This paper presents ‘Regional-Academia Cooperation’ and RISE (Regional Innovation System & Education) ‘as new structural paradigms for collaboration between higher education and local communities in response to the multifaceted crises of declining school-age population, metropolitan concentration, and regional extinction. Unlike traditional university-industry cooperation, Regional-Academia Cooperation, as proposed here, emphasizes horizontal partnerships between universities and various local actors, including local governments, businesses, and civil society, to jointly address regional challenges. It is emerging as a model that expands the social responsibility of higher education. The paper provides a comprehensive analysis of the theoretical foundations of Regional-Academia Cooperation, domestic and international case studies, implementation practices at Kangwon National University, the background and structure of RISE, and the strategies and execution process of the Gangwon RISE ‘project. Based on this analysis, the proposed recommendations for institutionalizing and legalizing Regional-Academia Cooperation and strategies for advancing RISE are expected to contribute to the integration of higher education accountability and national balanced development.

Key Words: Regional-Academia Cooperation, RISE System, Regional Innovation, Higher Education, Balanced Development

논문투고일: 2025. 05. 14.

논문심사일: 2025. 05. 15.

게재확정일: 2025. 05. 23.

* Chair, RISE Committee / Former President, Kangwon National University