

대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생 사례연구*

- 일리노이 주립대학교 시카고 캠퍼스 지역협력프로그램을 중심으로 -

김 지 은**

A Case Study of Neighborhood Renewal through University-Community Partnership: UIC Neighborhood Initiative*

Ji Eun Kim**

요약 : 이 연구의 목적은 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생을 도모한 미국 연방정부의 커뮤니티 아웃리치 프로그램의 사례연구를 바탕으로 한국의 지역개발에 대한 새로운 접근방식으로서 대학-지역사회 파트너십의 가능성을 고찰해 보는 것이다. 커뮤니티 아웃리치 프로그램은 대학의 사회적 역할 제고 및 지역사회 참여를 통한 지역문제 해결을 목표로 하는 연방정부의 재정지원 프로그램이다. 이 논문은 미국의 도시재생과 관련된 정책적 변화의 맥락 속에서 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 소개하고, 일리노이 주립대학교 시카고 캠퍼스(UIC)의 지역사회협력프로그램(UICNI) 사례연구를 통해 커뮤니티 아웃리치 프로그램이 대학과 지역에서 조율되고 실현되는 과정을 보여 줌으로써 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생에 있어서 예상되는 어려움과 이들의 해결과정이 주는 시사점을 제시한다. 마지막으로, 미국과 같이 지역사회프로그램에 대한 민간재단의 재정지원을 기대할 수 없는 한국의 실정을 감안하여 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생프로그램 모색에 공공의 재정지원을 제안하고, 기존에 대학에서 개별적으로 수행해 온 각종 지역사회개발 관련 사례에 대한 체계적 연구를 통한 대학의 역량 점검 및 실증적 연구의 축적을 앞으로의 연구과제로 제시한다.

주제어 : 대학-지역사회 파트너십, UIC 지역협력프로그램, 점진적 계획, 지역재생

ABSTRACT : This study introduces the university-community partnership program in the US, and proposes the university-community partnership as an alternative approach to community development in Korea. It first examines the background of community-university partnership in the US, which was initiated by the Federal Government as part of the Community Outreach Program to revitalize slums around urban universities. Based on a case study of the UIC Neighborhood Initiative, this paper discusses what one can learn from its experiences. Considering the absence of private foundations that fund community development projects in Korea, the study proposes government provide financial and administrative supports for community development through the university-community partnership. It also suggests that future researchers take on empirical studies examining the roles that universities have played in community development in Korea.

* 초고에 조언을 주신 세종대학교 김수현 교수님, 익명의 심사위원 세 분께 감사의 말씀을 전합니다.

** 일리노이 주립대학교 시카고 캠퍼스 도시계획 및 정책학과 박사과정(Ph.D Candidate, Department of Urban Planning and Policy, University of Illinois at Chicago), E-mail: jieun.kim.cdc@gmail.com, Tel: 1-312-927-3981

Key Words : University-Community Partnership, UIC Neighborhood Initiative, Incremental Planning, Neighborhood Renewal

I. 서론

1. 연구의 배경 및 목적

이 논문은 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역사회 개발의 필요성과 가능성에 대해 고찰하고자 한다. 대학은 지역 내 대규모 토지소유자이자 고급 인적 자원이 집중되어 있는 교육기관이다. 또한 지역경제에 기여하는 한 주체이자 각종 시설 및 서비스 제공을 통해 지역주민들의 삶의 질 향상에 기여하는 사회기관으로서 지역사회와의 밀접하고 다양한 관계망 속에 자리하고 있다. 뿐만 아니라, 대학은 공공기관 못지않게 지역사회에 오랫동안 뿌리를 내리고 있는 거점기관이기도 하다. 한국 도시학자들 사이에서도 대학이 차지하고 있는 이러한 입지적, 사회적 특성을 살려 대학을 지역사회 발전을 위한 자산으로 활용해야 한다는 논의가 늘어나고 있으며, 다음과 같이 크게 두 가지 유형으로 논의가 전개되고 있다.¹⁾

첫 번째 유형은 대학 캠퍼스 계획이 지역사회 발전에 미치는 영향을 중심으로 한 것으로서, 특히 캠퍼스 확장과 지역의 물리적 환경개선을 연계하는 방안에 대한 논의가 주를 이루고 있다(여혜진, 2008; 여혜진·김광중, 2008; 이창호·배웅규, 2007). 이들은 주로 도시형 캠퍼스가 일반화

된 미국 대학의 사례연구를 바탕으로 대학 주도형 마을만들기(이창호·배웅규, 2007), 캠퍼스 확장과 지역사회 환경개선 연계(여혜진·김광중, 2008) 등 물리적인 계획에 초점을 맞추고 있다. 한편, 대학의 사회적 역할에 해당하는 지역교육 프로그램, 시설개방, 사회봉사 등은 캠퍼스 확장 사업으로 인해 발생할 수 있는 갈등 해소의 맥락에서 부차적으로 논의되고 있다.

두 번째 유형은 대학과 지역사회의 상호 발전적 협력관계 형성을 통한 지역개발 및 대학의 사회적 역할강화(류연택·정희선, 2007; 안영진, 2005, 2007; 한상훈, 2001)를 중심으로 논의를 전개하고 있다. 특히 안영진(2005)과 류연택·정희선(2007)은 본 논문과 직접적인 관련이 있다. 안영진(2005)의 경우 세계화와 지방화가 동시에 진행됨에 따라 지역사회와 대학이 더욱 치열한 경쟁에 직면하고 있음을 지적하고, 대학과 지역사회의 협력관계 형성을 통해 양자 모두의 경쟁력을 제고할 필요성이 있음을 주장하면서 보다 실증적인 국내외 사례연구의 필요성을 제시하고 있다. 류연택·정희선(2007)은 이러한 측면에서 중요한 사례연구 중 하나로서 미국의 지역사회개발 관련 프로그램을 연방정부 프로그램과 개별 대학의 추진프로그램으로 구분하여 각각에 대한 사례들을 광범위하게 소개하고 있다. 그러나 연방정부 프로그램의

1) 미국의 학계에서도 비슷한 방식으로 대학의 역할에 대한 연구를 분류하고 있다. 디벨로퍼로서의 대학(university as urban developer)과 지역사회의 파트너로서의 대학(university-community partnership)인데, 전자는 대학이 직접 지역의 부동산 매입 또는 대학 보유 부동산의 개발을 통해 지역사회의 물리적 개발을 주도하는 것을 의미한다. 후자는 지역사회의 파트너로서 지역사회와 교류, 협력을 통해 지역의 발전방향을 함께 모색해 가는 것을 의미하며 물리적 개발뿐만 아니라 지역의 역량 강화, 사회서비스 강화 등을 통한 삶의 질 향상에 기여하는 것을 목표로 한다.

경우 정책배경과 내용에 관한 개략적인 소개에 그치고 있으며 이러한 프로그램들이 대학과 지역에서 어떻게 운영되고 있는지에 대한 사례는 제시하지 않고 있다.²⁾ 대학이 개별적으로 주도한 프로그램의 경우 구체적인 프로그램의 종류와 내용을 다루고 있으나 연방정부 프로그램과는 관련이 없는 별도의 사례로 소개하고 있다. 따라서 기존 문헌에서 연방정부의 지원프로그램이 대학-지역사회 협력을 통한 지역재생에 어떻게 활용되었는지에 관한 구체적인 사례는 여전히 부족한 실정이다.

이 논문은 두 번째 유형의 논의의 연장선상에 있다. 특히 지역재생에 대한 대안적 접근방식으로 연방정부가 시범적으로 시행한 재정지원 프로그램인 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램(COPC)³⁾을 미국의 도시재생에 대한 변화하는 패러다임의 맥락에서 살펴보고, 이에 대한 구체적인 사례로 일리노이 주립대학교 시카고 캠퍼스의 지역협력프로그램(UICNI: University of Illinois at Chicago Neighborhood Initiative)을 소개한다.

이 논문은 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생을 “대학과 지역사회에 기반한 주민단체 또는 시민단체가 주체적으로 상호 협력하여 지역사회 발전을 위해 필요한 사회프로그램 또는 프로젝트를 발굴, 제안, 계획하는 지역발전에 대한 상향식 접근법”으로 정의한다. 따라서 UICNI 사례를 연구함에 있어서 대학-지역사회 파트너십을 통하여 하향식 물리적 계획 및 개발 중심의 도시재생방식에서 탈피하여 교육 및 사회서비스 확대, 지역 정

체성을 존중한 소규모 개발계획 수립 등으로 지역재생의 의미와 수단이 확대되었다는 점에 주목한다. 또한, 지역의 삶의 질 향상이라는 공통의 과제를 위해 협력하는 과정이 대학과 지역사회의 역량 강화에 기여했다는 점도 주목할 만한 성과로 소개한다.

기존 문헌에서 지역사회 발전과 관련한 대학의 역할에 대한 접근 방식은 주로 평생교육 프로그램, 시설개방, 재학생 자원봉사 등과 같은 대학의 사회봉사 역할(안영진, 2007; 한상훈, 2001)이나 첨단산업단지 또는 테크노파크 조성⁴⁾과 같은 연구시설투자와 관련된 부분(이성근, 1996; 김정홍 외, 2009)에 초점이 맞춰져 왔다. 반면에, 대학과 지역사회 협력체가 계획의 주체가 되어 지역에서 필요로 하는 환경개선이나 서비스 강화를 도모할 수 있는 방안⁵⁾에 대한 논의나 연구는 드문 실정이다. 따라서 이 논문은 대학과 지역사회가 상호 협력하여 상향식 지역재생을 도모한 사례 연구를 통해 한국형 대학-지역사회 파트너십 형성과 이를 통한 지역개발에 대한 새로운 패러다임 구축의 가능성을 고찰해 보고자 한다.

2. 연구의 범위와 방법

이 논문의 연구 범위는 대학-지역사회 파트너십에 대한 연방정부의 재정지원프로그램인 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램(COPC)을 소개하고, 일리노이 주립대 시카고 캠퍼스의 지역협력프로그램(UICNI)의 사례 연구를 바탕으로

2) 류연택·정희선(2007)은 연방정부 주도의 대학-지역사회 협력프로그램의 사례로 대학파트너십기구(OUP), 지역사회봉사협력센터(COPC), 지역사회개발보조금(CDBG)을 소개하고 있다. 그러나, OUP는 미국 주택도시개발청 산하 기관으로서 대학 내 소수지역에 대한 연구 및 소수지역 출신 학생들을 전반적으로 지원하는 조직이며, COPC는 OUP에서 관리하는 프로그램들 중 하나이다(〈그림 2〉 참조). 또한 CDBG의 경우 연방정부가 지역의 인구수 등을 감안한 공식에 근거해 산출한 보조금을 각 지역에 일괄적으로 배분하여 커뮤니티 개발에 활용하도록 하는 재정지원프로그램이므로 대학-지역사회 협력프로그램의 사례로 볼 수 없다. 실제로 연방정부의 재정지원을 바탕으로 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생을 도모한 프로그램은 COPC가 유일한 사례이다.

3) 류연택·정희선(2007)은 Community Outreach Partnerships Center를 ‘지역사회봉사협력센터’로 번역했으나, 이 논문에서는 대학-지역사회 협력을 통한 지역재생을 지원하는 재정지원프로그램으로서의 특성을 전달하기 위해 ‘커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램’으로 번역했다.

한국형 대학-지역사회 파트너십을 통한 대안적 지역재생방식에 주는 시사점과 가능성을 도출하는 것이다.

이 논문은 여러 가지 사례의 결과들을 종합적으로 제시하기보다는 한 가지 사례를 선정하여 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램이 대학과 지역에서 조율되고 실현되는 과정을 보여 줌으로써 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생이라는 새로운 패러다임을 만들어 가는 과정에서 예상되는 어려움과 이들의 해결과정이 보여 주는 시사점을 제시하고자 한다. 사례선정에 있어서 UICNI가 1994년 COPC 지원금을 받은 19개 대학 중 하나라는 점, 대학 내 조직적 기구를 통해 지역사회와의 지속적인 협력을 도모했다는 점, 1999년 주택도시개발청이 선정한 100대 우수사례에 포함되어 대학-지역사회 파트너십 프로그램의 우수성을 인정받았다는 점 등을 감안했다.

이어지는 II 절에서는 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램의 배경을 미국의 도시재생과 관련된 정책적 변화의 맥락 속에서 살펴보고, 대학-지역사회 파트너십의 구체적인 목표와 운영체계를 소개한다.

III 절에서는 일리노이 주립대학교 시카고 캠퍼스의 대학-지역사회 파트너십 프로그램인 지역사회 협력프로그램(UIC Neighborhood Initiative)의 시행과정을 살펴보고, UICNI와 가장 활발한 협력 관계에 있는 인접 지역 필슨(Pilsen)을 중심으로 대학-지역사회 파트너십을 통해 시행된 프로젝트들을 소개한다. 또한 UICNI를 계기로 한 대학사회의 내부적 변화도 주목할 만한 성과로 제시한다.

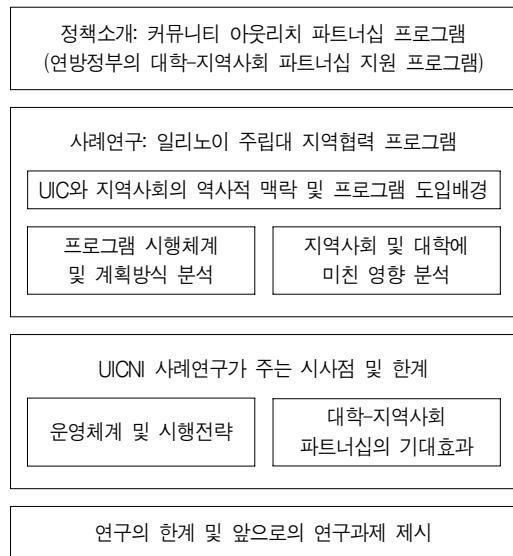
이러한 사례 연구를 바탕으로 IV 절에서는 커뮤니티 아웃리치 프로그램과 UICNI의 대학-지역사회 파트너십이 주는 시사점을 제시한다. 마지막

으로 V 절에서는 한국형 대학-지역사회 파트너십 구축을 위한 현황과 과제에 대해 고찰해 본다.

연구 방법으로는 기존 문헌 및 주택도시개발청에서 발간한 대학-지역사회 파트너십 관련 정책문서, 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램 홈페이지에 수록된 통계자료, 일리노이 주립대 대도시연구소 및 지역협력프로그램에서 발간한 연간 보고서 및 연구문헌, 필슨의 지역단체에서 발간한 자료 등을 종합적으로 활용했다.

3. 분석의 틀

이 논문은 정책적, 사회적 맥락에 대한 이해를 바탕으로 UICNI의 대학-지역사회 파트너십 사례를 분석하고, UICNI의 사례가 대학-지역사회 파트너십을 통한 한국의 지역재생 및 지역개발에 주는 시사점과 한계를 도출하고자 한다. 구체적인 분석의 틀은 아래 그림과 같다.



〈그림 1〉 분석의 틀

II. 미국의 대학-지역사회 협력 정책 사례: 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램

1. 시행배경

커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램은 1992년 연방정부가 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생 모델개발을 위해 5년 시한의 시범사업으로 승인한 재정지원프로그램으로서, 1994년부터 본격적으로 주택도시개발청에서 프로그램의 운영과 관리를 맡고 있다. 연방정부 차원에서 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 발족하게 된 배경에는 과거 정책 주도형 도시재생 방식의 쓰라린 실패의 경험, 그리고 역사적으로 형성되어 온 미국의 대학들과 지역사회의 양면적 공생 관계에 대한 이해가 자리 잡고 있다. 제2차 세계대전 이후 가속화된 중산층의 교외화(Suburbanization)로 인해 슬럼화된 도심지역에 대한 정부주도 도시재생 프로그램들은 미국 시민과 계획가들에게 실패의 역사로 기억되고 있다. 특히, 50년대 및 60년대 도시재생(Urban Renewal) 프로그램의 일환으로 슬럼지역을 철거하고 당시 새로운 도시계획의 패러다임으로 등장했던 르코르뷔제 식의 타워 인 더 파크 개념을 도입해 건설한 대규모 공공임대주택 단지들이 오히려 범죄 및 쇠퇴를 가속화시킨 결과를 낳음으로써 미국도시계획사의 지울 수 없는 트라우마로 남아 있다. 이렇게 탄생된 고층 공공임대주택들은 1992년 도시주택개발청이 발족한 HOPE VI 프로그램을 통해 중저층의 계층 혼합형 주거지(Mixed-Income Housing)로 재개발이 진행되고 있다. HOPE VI 공공주택 재개발 사례를 제외하면 미국에서 정책주도형 대형 재개발 프로젝트는 이제 더 이상 시민들의 지지를 받지 못하는 구식 모델로 전락했다.

역사적으로 미국의 대학과 지역사회는 지리적 공동 운명체적인 관계에 있는 한편, 공간개발의 이해관계에 있어 때로는 적대적인 관계를 형성해왔다. 우선, 지역사회의 대지주로서 대학 캠퍼스 확장의 필요성, 개발이익 실현 등을 이유로 대학은 지역사회의 공간적, 사회적 변화에 있어 주도적 역할을 해 왔다. 일리노이 주립대 시카고 캠퍼스, 일리노이 공대, 시카고 대학 등과 같이 소위 슬럼지역에 인접한 대학들은 학생 유치, 캠퍼스 치안문제 등의 이유로 슬럼지역 재개발을 주도함으로써 개발을 원하는 집단의 환영과, 그로 인해 쫓겨나는 지역 주민들의 반감을 동시에 자극한 역사를 갖고 있다. 지역에 대한 강한 애착과 개발에 대한 욕구가 공존하는 미국의 지역사회에서 대학의 이러한 개발행위들은 늘 경계의 대상인 동시에 유용한 자원이 될 수도 있는 양날의 칼로 인식되고 있다.

대학의 역할은 도시개발 주체로서의 대학(university as urban developer), 지역사회 파트너로서의 대학(university-community partnership)으로 나누어진다. 아직까지 두 가지 접근방식이 모두 공존하고 있는 한편, 근래에는 대학을 일방적 개발주체가 아닌 지역사회의 일원이자 파트너로 접근하는 모델이 정책결정자, 학계, 그리고 지역사회에서 보다 설득력을 얻고 있는 추세이다. 주택도시개발청에서 발간한 커뮤니티 아웃리치 프로그램 보고서에는 도시재생에 대한 변화하는 연방정부의 관점이 잘 나타나 있다:

“아무리 좋은 의도에서라 하더라도 연방정부는 제한적이고 협의적인 목적의 프로그램이나 처방적인 제도를 통한 하향식 해결책을 지방정부나 지역사회에 강요해서는 안 된다……. 진정한 해결책은 지역에서, 지역사회의 협력을 통해서 찾을 수 있다.”(HUD, 1998)

2. 프로그램의 목적 및 운영체계

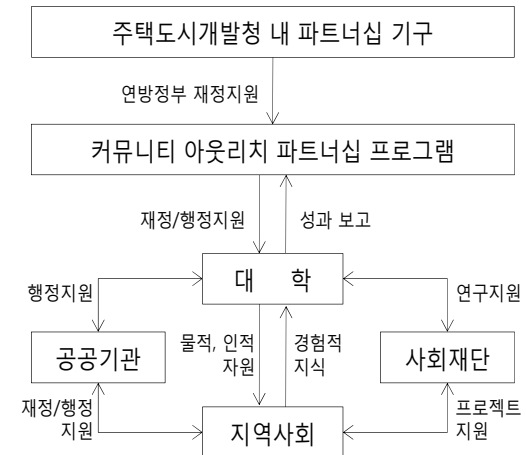
커뮤니티 아웃리치 프로그램은 주택도시개발청 산하 대학 파트너십 기구(Office of University Partnership: OUP)에서 관리한다. OUP는 첫째인 1994년 19개 대학을 선정해 각각 \$300,000~\$580,000 규모의 재정을 지원했다. 애초에 5년 시한의 시범 프로그램으로 시작했던 커뮤니티 아웃리치 프로그램은 10년 이상 지속되었으며, 2005년까지 총 189개 대학에 총 8천만 달러를 지원했다.⁴⁾ 대학은 이 중 일정 금액을 협력관계를 맺는 지역의 비영리단체들에게 제공하여 이들의 참여와 역량 강화를 지원한다. 사회적, 경제적, 환경적으로 지속가능한 지역사회 발전을 지향하는 커뮤니티 아웃리치 프로그램의 목적은 다음과 같다(HUD, 1998: 6).

□ 지역사회와의 대화를 통한 지역문제 우선순위 결정 및 해법 도모: 대학은 지역사회 파트너들과의 대화와 협력을 통해 취업 기회 확대, 지역사업 활동 강화, 보육에서부터 노숙자 지원 및 저렴한 주택 개발에 이르는 다양한 문제를 지역사정에 적합한 방식으로 풀어 나갈 수 있도록 지원하는 조력자 역할을 한다.

□ 지역주민/단체의 역량 강화: 지역주민들과 지역의 각종 단체들은 수동적인 수혜자나 학문적 연구의 대상이 아닌 문제의 우선순위를 함께 결정하는 참여주체이며, 대학은 이들의 역량 강화(capacity building)를 지원한다.

□ 대학교육의 사회적 역할 및 대학의 내적 변화: 강의실 위주의 대학교육에서 탈피하여 교수와 학생 모두 지역사회 문제에 대한 해결책을 고민하고 찾는 과정에 직접 참여함으로써 교육과 연구의 질을 높인다.

□ 정부의 재정지원: 지역사회와 대학 모두에게 지역발전의 혜택이 돌아갈 수 있는 도시재생에 대한 새로운 접근법 모색을 촉진하기 위해 정부가 일정 규모의 재정을 지원한다.



〈그림 2〉 대학-지역사회 파트너십 프로그램 체계

커뮤니티 아웃리치 프로그램은 개발문제에 있어서 대학과 지역사회가 갈등을 겪어 왔음을 감안하여 연방정부 주도 프로그램 중 유일하게 대학과 지역사회 간의 ‘대화’와 ‘협력’을 특별히 강조한다(Feld, 1998). 커뮤니티 아웃리치 지원금은 지역에 따라 지역사회조직의 성숙도가 다르고, 지역사회와 대학 사이의 관계 패턴이 다르며(예: 적대적, 중립적, 우호적 등), 대학의 내부 구조 또한 다양하기 때문에(예: 학제 간 연구 활발/침체, 대학재단의 특성 등) 협력관계 형성을 위해 거칠 수밖에 없는 시행착오에 대한 시간과 비용을 연방정부가 지원하는 의미를 가진다. 따라서 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 통해 지원된 보조금은 원칙적으로 건물 신축, 보수 등과 같은 직접적인 물리적 개발 행위에 사용될 수 없도록 제한된다.

4) Office of University Partnership 홈페이지 자료 참조

3. 커뮤니티 아웃리치 프로그램 시행성과

지역개발의 핵심과제 및 전략, 유효한 파트너십 형태는 자원 배분에 있어 주도적인 역할을 하는 대학의 지역사회 파트너들에 대한 태도, 대학을 견제하는 지역사회의 역량에 따라 다르다. 따라서 커뮤니티 아웃리치 프로그램은 파트너십에 참여하는 지역사회단체의 범위나 프로젝트의 내용에 대한 제한을 두지 않고 탄력적으로 운영하는 것을 원칙으로 했다(LeGates and Robinson, 1998). 이에 따라, 예일 대학의 뉴헤이븐 도시재생사업, 마쿼트 대학의 밀워키 도심 부동산 개발과 같이 대학 자체의 개발이익을 대변하는 결과를 낳은 사례가 있는가 하면(Wiewel et al., 2004), 아리조나 주립대와 조지아 주립대의 경우 지역사회에 교육기회를 확대하는 프로그램에(HUD, 1998), 남플로리다 대학의 경우 공공주택 및 그 인근에 저소득 주민들의 생활환경 개선에 중점을 두고 프로그램이 운영(Lieberman et al., 2000)되는 등 다양한 유형의 프로그램으로 전개되었다.

마지막으로, 커뮤니티 아웃리치 프로그램은 대학의 연구 및 교육 측면에서도 중요한 의미를 가진다. 이는 대학의 사회적 역할에 대한 전통적인 믿음에 반해 미국 대학들이 점점 학문적 성과 외의 사회적 역할을 소홀히 해 온 것에 대한 반성과 맥을 같이한다(Checkoway, 1997; Cox, 2000). 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 통해 지역재생에 관한 지역사회의 다양한 가치관과 문화적 차이를 경험함으로써 대학 내에서 학문과 현실 사이의 괴리에 대한 인식 확대와 이러한 내재적 문제 극복을 위한 자구적 노력이 늘어났다. 이에 따라 지역문제에 대한 다각적 접근을 위한 대학 내 학제간 협력과 교수진과 학생들의 지역사회문제 참여

기회가 확대되었고, 이는 교육, 연구, 행정에 있어서 대학의 내적 변화를 가져오는 결과를 가져왔다(Dewar & Isaac, 1998). 주택도시개발청의 자료에 따르면 지난 10여 년간 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 통해 대학과 지역사회가 협력, 운영한 주요 프로그램은 다음과 같다⁵⁾(〈표 1〉 참조).

〈표 1〉 COPC를 통해 시행된 주요 프로그램

분야	프로그램
주택	<ul style="list-style-type: none"> ●저렴주택 개발계획 지원 ●주택구매 및 관리에 대한 상담 서비스 ●노숙자 문제 해결
경제	<ul style="list-style-type: none"> ●창업 관련 재정 상담 및 기술적 지원 ●실업 해소를 위한 직업교육 및 상담지원
교육	<ul style="list-style-type: none"> ●지역 청소년을 위한 멘토링 서비스 ●방과 후 프로그램 개발 및 운영지원 ●학생들이 지역사회 문제에 직접 참여할 수 있도록 대학 내 관련 수업과정 개설
사회	지역사회의 역량 강화 및 주민들의 리더십 강화를 위한 교육 및 기술적 지원
지역계획	주민들이 자기 지역에 대한 비전을 개발하고 이에 따른 계획을 수립할 수 있도록 지원

Ⅲ. 사례 연구: UIC 지역협력프로그램

이 장에서는 일리노이 주립대 시카고 캠퍼스의 지역협력프로그램(UICNI) 사례를 통해 커뮤니티 아웃리치 프로그램의 구체적인 시행과정을 기술한다. 먼저 맥락적 이해를 돕기 위해 UIC가 지역사회 협력프로그램을 시행하게 된 역사적 배경을 살펴보고, 대학-지역사회 파트너십 형성에 있어서 지역사회가 UIC에 대해 지닌 불신을 극복하기 위해 하향식 종합적 계획방식에 대한 대안으로 채택한 점진적 계획방식을 소개한다. 다음으로는 대학-지역사회 파트너십을 통해 지

5) 주택도시개발청 웹사이트의 자료를 재구성했다(<http://www.oup.org>).

역에서 시행된 각종 프로그램 및 이들이 지역사회에 미친 영향, 그리고 이를 계기로 한 대학의 내부적 변화를 살펴본다. 마지막으로, UICNI의 사례연구가 주는 시사점을 요약, 제시한다.

1. 도입배경

일리노이 주립대 시카고 캠퍼스의 역사는 대학과 지역, 그리고 도시정책 간의 변화하는 관계를 보여 주는 대표적인 사례이다. 현 UIC 캠퍼스 위치는 원래 1950년대에 정부기관들이 도시재생사업을 염두에 두고 토지 매입을 암암리에 진행하고 있던 해리슨-홀스테드(Harrison-Halstead Street) 일대이다(Perry & Wiewel, 2005). 1960년대 초, 당시 시장이었던 리차드 데일리(Richard J. Daley)는 시카고의 중산층과 근로계층의 대학교육 기회를 확대하기 위해 정부가 도시재생사업을 위해 매입해 두었던 토지를 캠퍼스 개발용지로 전환시켰다(Mayfield et al., 1998). 당시 이 지역은 이탈리아계 미국인을 비롯한 다양한 저소득층 소수집단들이 밀집해 있던 곳이었다. 비밀리에 부지선정을 추진하던 데일리 시장이 캠퍼스 개발계획을 발표했을 때 지역주민들은 격렬하게 이에 저항했다. 그럼에도 불구하고 데일리 시장은 자신의 계획을 밀어붙였고, 지역주민들은 다른 지역으로 강제이주를 해야 했다. 이렇게 지역주민의 강력한 반대를 무시하고 일방적으로 진행된 캠퍼스 개발로 인해 지역사회에는 UIC에 대한 부정적인 인식이 팽배하게 되었다.

1991년 제임스 스투켈(James Stukel)이 새로이 총장으로 부임하면서 UIC는 도심에 위치한 대학으로서 변화하는 대도시의 사회적, 정치적 환경에 대응할 수 있는 연구기관으로 위상을 재정립하기 위한 변화를 시도했다(Mayfield et al., 1998). 1993년

설립된 대도시프로그램은 UIC의 이러한 의도를 반영한 것으로서, 시카고 및 세계 대도시의 삶의 질과 관련된 문제들을 지역사회 및 공공기관들과의 협력을 통해 연구하고 해결책을 제시하는 것을 주된 목표로 설립되었다. 대도시프로그램 산하에는 기존에 도시계획 및 정책학과 내에서 지역사회 연구에 중점을 두고 운영되어 온 연구기관인 도시경제개발연구소(Center for Urban Economic Development, 1978년 설립), 나탈리 보히 지역사회연구소(Natalie P. Voorhees Neighborhood Center, 1978년 설립) 및 새롭게 신설된 연구기관인 대도시연구소(Great Cities Institute, 1993년 설립)가 귀속되었다. 지역협력프로그램(UICNI)은 대도시연구소 산하 기구로서 1993년 설립되었으며, 현재까지 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생 프로그램의 발굴 및 개발을 중점적으로 담당하고 있다. 이들 연구기관은 공통적으로 학제 간 연구, 재학생들의 적극적인 연구 프로젝트 참여, 지역사회 및 각종 공공기관들과의 긴밀한 협력 네트워크 형성을 특징으로 하며, 대학 자체 내 재정지원을 비롯한 정부 및 기업재단의 연구지원금을 통해 운영되고 있다.

UIC 지역협력프로그램(UICNI)은 1994년 커뮤니티 아웃리치 프로그램으로부터 \$580,000를 지원받아 대학-커뮤니티 파트너십을 통한 지역재생 프로젝트에 본격적으로 착수했다. UICNI에는 프로그램에 따라 도시계획 및 정책, 건축, 교육, 예술, 공공안전, 사회복지 등 다양한 학과를 망라하는 교수진과 학생이 참여하고 있으며, 지역사회에 기반을 둔 비영리단체와의 협력을 통해 지역사회 참여형 프로젝트를 수행한다. 커뮤니티 아웃리치 보조금의 일부가 UICNI를 통해 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생 프로그램에 지원되며(〈그림 2〉 참조), 그 외에 UIC에서 경우에 따라 사무용품 및 프로젝트 개발에 대

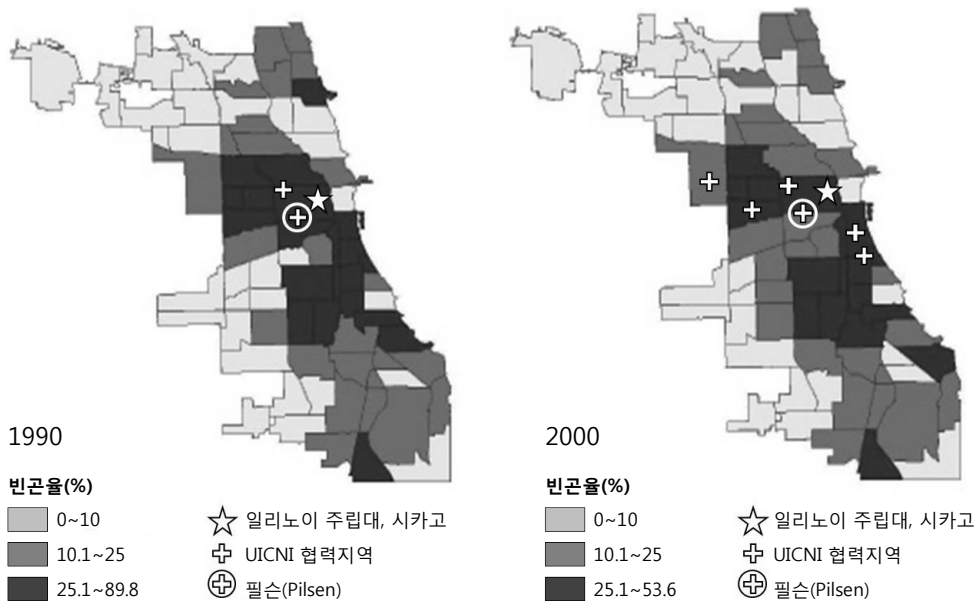
한 비용을 일부 지원하기도 한다(Mayfield et al., 1998).

커뮤니티 아웃리치 프로그램의 재정지원을 바탕으로 UICNI는 UIC에 인접한 두 마을인 필슨(Pilsen)과 니어 웨스트사이드(Near West Side)의 지역단체들과 지역재생 전략 마련을 위한 협력관계 형성에 착수했다. 두 지역은 도심으로부터 대중교통으로 약 10~20분 거리에 위치한 저소득층 마을로서 사회적, 물리적 환경 개선의 필요성이 높은 반면에 도심 근무자들의 주거 수요를 만족시키기 위한 개발업자들의 주택개발이 활발해지면서 주택가격이 상승하기 시작해 기존 주민들의 주거 불안정에 대한 우려의 목소리가 높아지고 있었다. 지역 주민들 사이에도 주민들의 삶의 질을 높이기 위한 지역경제 활성화, 교육, 의료, 사회 서비스 기회 확대에 대한 요구, 개발이익 실현에 대한 욕구, 지역의 정체성 상실과 저렴한 주택의 급속한 감소에 대한 우려 등 다양한 이해관계 및 사회적 요구가 공존했다.

애초에 UIC가 의도했던 바는 UICNI의 주도하에 두 지역에 대한 종합적인 계획을 수립하는 것이었다. 그러나 지역사회는 대학이 주도하는 종합적 지역계획에 반대했으며, 지역사회에 보다 직접적인 혜택을 가져올 수 있는 프로그램을 원한다는 것을 분명히 했다(Wiewel and Lieber, 1998). 이에 따라, UICNI는 대학이 지역재생에 관한 종합적 계획을 주도하는 방식에서 탈피, 지역사회 주체들과의 협력과정을 통해 계획의 대상과 목표를 구체화시키는 계획방식을 취하기로 결정하게 된다.

2. 점진적 계획을 통한 상향식 계획으로의 전환

UICNI의 대학-지역사회협력 프로젝트에서 최우선 과제로 떠오른 것은 지역문제의 복합성, 대학과 지역사회 간에 오랫동안 존재해 온 불신을 극복할 수 있는 접근방식을 찾는 것이었다. 또한 학과별로 학문적, 행정적 경계가 뚜렷하고 교수



〈그림 3〉 빈곤율을 기준으로 한 시카고 낙후지역지도 및 UICNI 협력지역(1990년, 2000년)

의 독립성이 강한 대학의 조직적 특성은 학제 간 협력뿐만 아니라 지역단체들과의 협력관계 형성에 있어서도 제약요인으로 지적되었다. 한편, 지역단체들 사이에서는 대학을 파트너로 받아들이는 것에 대한 불안과 기대가 공존했다. UIC 캠퍼스 확장의 역사로 인해 쌓인 불신이 여전히 존재하는 한편, 새로운 프로그램을 통해 대학이 제공하는 인적, 재정적 자원을 활용할 수 있는 기회이기도 했기 때문이다. 대학의 입장에서도 기존에 교류가 있었던 몇몇 단체를 제외하면 지역단체들의 실질적 역량을 가늠하기 어려운 상황이었다. 이러한 현실적 제약 조건들로 인해 UICNI는 점진적 계획(incremental planning) 방식을 채택한다(Wiewel and Lieber, 1998).

점진적 계획 방식은 하향식의 정해진 목표달성 중심의 근대적 계획방식에서 탈피하여 다양한 이해관계자의 참여를 통해 서로 합의할 수 있는 결과에 도달하는 것을 목표로 하는 탈근대적 계획 흐름을 반영한다. 점진적 계획과정은 4단계로 정의할 수 있다(Wiewel and Lieber, 1998): (1) 협력을 통한 계획방식 채택 여부에 대한 결정, (2) 참여주체 간의 신뢰를 구축할 수 있는 절차적 수단 마련, (3) 참여주체들의 역할, 자원 확보, 활동사항에 대한 구체적 평가방식의 결정, (4) 협력계획을 원활히 하기 위한 참여주체 각각의 내적 변화 및 상호 조율.

신임총장의 의지와 연방정부의 재정지원은 1~3단계의 기본방향에 대한 합의와 재원마련에 중요한 역할을 했다. 그러나 명확한 결과에 대한 합의 없이 프로그램을 진행시키는 방식은 대학, 지역사회, 주택도시개발청 모두에게 생소한 것이었다. 특히 재정적 지원을 하는 주택도시개발청의 입장에서 프로그램 목표에 관한 명확성은 프로그램의 사후평가와도 밀접한 관련이 있었다.

따라서 UICNI는 점진적 계획방식의 융통성과 정부지원 프로그램으로서의 명확성에 대한 요구모두를 충족시켜야 하는 딜레마에 놓이게 된다.

또 다른 난제는 다양한 이해관계집단들의 이해가 충돌하는 상황에서 프로그램의 우선순위와 구체적 사안들에 대한 최종 결정을 어떻게 내릴 것인가에 관한 것이었다. 이러한 현실적인 문제들을 해결하기 위해 UICNI는 다양한 전공의 교수진과 지역사회 대표들로 이루어진 자문위원단을 구성하여 현안들을 논의하고 결정할 수 있는 구조적 틀을 마련했다(Wiewel and Lieber, 1998). 자문위원단 간에 의견차가 장기간 좁혀지지 않을 경우 책임자의 결정이 중요한 역할을 하곤 했다. 이러한 결정에 대한 참여주체들의 반발 또는 수용 여부는 점진적 계획 과정을 통한 계획의 목표, 전략, 기대치에 대한 내부적 조율 정도에 달려 있는데, UICNI의 책임자의 결정을 수용하는 경우가 대체적으로 많았다고 한다(Wiewel et al., 2004). 대학과 지역사회 간의 오랜 불신의 역사를 감안할 때 이는 획기적인 변화라 할 수 있다. 이러한 맥락에서 UICNI는 점진적 계획을 통해 대학과 지역사회 사이의 갈등을 최소화한 성공적인 사례로 꼽히고 있으며, 1999년 7월에는 총 3,300여 개의 프로젝트 중 주택도시개발청이 선정한 100대 우수사례상을 수상한 바 있다.

3. UICNI가 지역사회에 미친 영향: 필슨(Pilsen)에서 시행된 프로젝트들을 중심으로

UIC에서 대중교통으로 약 10분 거리에 위치한 필슨은 인구의 약 90% 가량이 멕시코를 비롯한 남미계 이민자들로 구성된 저소득 지역이다. 점진적 계획방식에 따라 UICNI와 필슨기반 지역단체들은 대규모 계획 또는 개발 프로젝트보다는 기

존 주민들의 삶의 질 향상 및 정체성 강화와 직결되는 소규모 프로젝트를 지향해 왔다. 특히 대학-지역사회 파트너십에 있어서 가장 활발한 활동을 해 온 필슨의 지역단체로는 비영리단체인 부활프로젝트(The Resurrection Project: TRP)와 멕시코 현대미술관(Mexican Fine Arts Center Museum)을 꼽을 수 있다. 아래에서는 이들이 UICNI와 협력하게 된 경위와 대학-지역사회 파트너십을 통해 진행한 프로젝트들을 소개한다.

1) 새로운 시도에 따른 리스크 해소전략

1994년 커뮤니티 아웃리치 프로그램 시작 당시만 해도 지역사회와의 파트너십을 통한 지역재생이라는 접근법은 연방정부, 대학, 지역사회 모두에게 익숙하지 않은 접근법이었다. 따라서 UICNI는 과거 협력의 경험이 있는 지역단체인 TRP를 파트너십의 상대로 선정하여 위험부담을 줄이고자 했다. TRP가 대학-지역사회 파트너십에 참여함으로써 조직의 역량을 강화하고 지역에서 필요로 하는 프로젝트를 발굴, 실현시키고자 하는 분명한 목표를 견지하고 있었다는 점 역시 파트너십에 대한 불확실성을 줄여 줌으로써 대학과 지역단체 간의 신뢰 구축에 긍정적으로 작용했다(Wiewel and Guerrero, 1998).

한편 1982년 개관한 멕시코 현대미술관의 경우, 지역의 문화적 중심으로서 주로 지역정체성 강화를 중심으로 한 프로젝트에 대학-지역사회 파트너십의 일부로 참여하고 있다. 멕시코 현대미술관은 지역의 정체성을 대표하는 기관이자 지역단체보다 안정적인 물적 기반을 보유한 기관으로서 파트너십의 안정적인 관계형성 및 지원에 이바지하고 있다. 이렇듯 기존에 협력의 경험이 있고 정체성이 분명한 지역단체를 파트너십의 대상으로 선정함으로써 UICNI는 새로운 시

도에 따른 불확실성을 줄일 수 있었다.

앞서 언급했듯이 지역사회의 불신 극복을 위한 점진적 계획방식의 도입은 계획과정 및 결과에 대한 유연성, 즉 불확실성을 의미하는 것이었다. 그러나 새로운 접근법에 따른 구체적 성과가 없을 경우 파트너십의 유효성에 대한 기반 자체가 흔들릴 수 있다는 점, 그리고 연방정부의 재정 지원에 대한 구체적 성과를 보고해야 하는 대학의 입장으로 인해 UICNI는 최초의 프로젝트 선정에 신중을 기해야 했다. 이에 따라 UICNI는 지역사회에서 제안하는 프로젝트들 중 가장 실현성 있고 단기간에 구체적 결과를 제시할 수 있는 프로젝트를 시범적으로 선정하기로 결정했다.

이러한 기준을 바탕으로 TRP가 UICNI에 제안한 “필슨 임대주택 현황 연구(The Pilsen Rent Study)”를 최초의 프로젝트로 선정하게 된다. 당시 TRP는 시카고 시청 주택과에 지역주민을 위한 저렴주택지원 보조금을 신청하기 위해 지역 내 임대주택의 현황을 조사한 보고서를 제출해야 하는 상황이었다. UICNI는 커뮤니티 아웃리치 보조금 중 일부를 필슨지역 임대주택 관련 주민 설문을 위한 비용에 지원하고, 대학의 고급인력을 활용하여 임대주택 현황 분석을 맡았다. 한편 TRP는 지역사회에 대한 풍부한 경험적 지식을 바탕으로 프로젝트의 전반적인 목표설정, 조사지역 선정, 인터뷰를 담당할 지역주민들 모집 및 교육, 대학과 합동으로 설문지 개발, 그리고 UICNI의 분석에 대한 피드백 제공 등을 담당했다(Wiewel and Guerrero, 1998). 대학-지역사회 파트너십을 통해 양질의 연구보고서를 완성함으로써 TRP는 시카고 시청으로부터 저렴주택 보조금을 지원받는 실질적 성과를 거두었다. 이렇게 구축된 신뢰와 성과는 대학과 지역사회 모두에게 대학-지역사회 파트너십의 유효성 및 가능성

에 대한 믿음을 갖게 해 주었다.

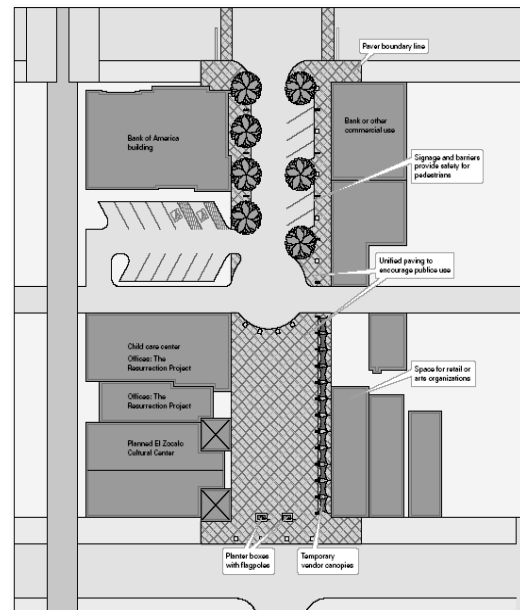
2) 대학-지역사회 협력프로그램의 확대

TRP와 멕시코 현대미술관을 주축으로 필슨 지역과 UICNI는 최근까지 다수의 프로젝트를 함께 발굴, 수행하고 있다. 특히 90년대 이후 다운타운과의 접근성이 용이한 필슨 지역에 개발압력이 강해짐에 따라 지역의 정체성 및 저렴주택 보존을 바탕으로 한 지역경제 활성화가 지역의 핵심 과제로 떠올랐다. 대학-지역사회 파트너십은 이러한 여건들을 고려한 소규모 개발계획 수립, 각종 교육 및 참여 프로그램 개발 등을 통해 지역의 역량을 강화하는 데 기여했다. 대학-지역사회 파트너십의 강화는 필슨의 지역단체들이 정부 및 민간재단으로부터 재정지원을 획득하는 기회를 넓히는 데에도 중요한 역할을 했다.

대표적인 사례로 지역의 청소년들이 지역사회 문제에 관심을 갖도록 하고 또한 이들의 관점에서 본 지역사회와 문제점을 지역의 미래상에 반영하기 위해 UICNI, TRP, 멕시코 현대미술재단의 협력하에 운영된 플레이스웝스(Placemork)를 들 수 있다. 2003년부터 2005년까지 시행된 이 프로그램은 청소년을 위한 15주 과정의 일종의 방과 후 프로그램으로서, 포드재단(Ford Foundation)의 재정지원을 통해 운영되었다. 플레이스웝스는 UICNI에 소속된 연구자, UIC의 도시계획 및 정책학과 대학원생, 멕시코 현대미술재단의 스태프 지역의 학생들과 함께 그룹토론을 통해 지역문제와 관련된 탐구 주제를 스스로 결정하고, 15주 과정의 프로그램이 끝난 후에는 청소년들이 직접 자신들의 성과를 지역주민들에게 발표하는 자리를 갖는 방식으로 진행되었다. 플레이스웝스는 토론, 발표자료 준비, 공개 발표 등을 통한 학생들의 역량 강화는 물론, 저소득층 지역에 위치한 학교들이 재정부족을 이유로

청소년을 위한 방과 후 프로그램을 폐지함에 따라 악화되고 있는 청소년 문제에 대한 해결책의 하나로 서도 중요한 역할을 한 것으로 평가되고 있다 (Ramasubramanian and Gonzalez, 2007).

또한 플레이스웝스의 성공적인 시행을 계기로 멕시코 현대미술관과 UICNI는 2006년 또 한 차례 포드 재단으로부터 엘 조칼로(El Zócalo) 계획 수립에 \$250,000의 지원금을 확보하기도 했다(GCI, 2005~2006). 조칼로(Zócalo)는 멕시코에서 커뮤니티의 삶의 중심인 마을의 플라자를 의미하는 단어이다. TRP는 상업지역에 멕시코 커뮤니티로서의 공간적 정체성을 대표하는 플라자를 조성하여 지역의 정체성을 강화하는 동시에 지역경제 활성화를 도모하고자 했다. UICNI는 이 계획수립 과정에서의 자문 및 평가를 담당했다.



〈그림 4〉 엘 조칼로 계획

3) UICNI가 시카고 지역사회 전반에 미친 영향

UICNI는 필슨 지역 외에도 저소득층 거주지를 대상으로 보건의 서비스 확대, 커뮤니티 테크놀로지 센터 설립을 통한 디지털 불평등 완화, 직업 훈련 프로그램 등 제도적 손길이 닿지 않는 부분들에 대한 사회적 서비스 제공에 지역사회의 파트너로서의 참여 범위를 넓혀 왔다. 연방정부의 전반적인 지원 삭감으로 인해 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 통한 재정지원은 2005년 이후로 잠정적으로 중단되었다. 그러나 UICNI와 지역단체들은 그간 다져온 역량과 성과를 바탕으로 다양한 민간기관, 공공기관, 기업재단 등으로부터 재정지원을 확보하여 지역경제 활성화, 저렴주택 보존 및 공급확대, 지역사회 교육 및 의료 프로그램 등 다양한 연구 및 사회서비스 프로그램을 운영해 왔다(예: 필슨의 플레이웍스 및 엘 조칼로 계획, 일리노이 리소스넷 구축).

“UICNI가 지역사회에 미친 영향에 대한 보고서(UICNI Community Impact Report)”에 따르면, UICNI를 통해 혜택을 받은 주민 수는 2004년 240,238명에서 2008년에는 593,162명으로 약 2.5배 증가했으며, 그 숫자가 최고조에 달했던 2007년에는 약 818,000명에게 혜택이 돌아간 것으로 추산하고 있다. 2008년에는 “일리노이 리소스 넷(Illinois Resource Net, <http://www.illinoisresource.net>)”을 구축하여 일리노이주의 비영리단체와 지방정부들에 연방정부가 지원하는 각종 보조금 경쟁입찰 정보에 보다 쉽게 접근할 수 있는 인프라를 구축하기도 했다. 일리노이 리소스 넷은 정보 및 기술지원을 통해 지역단체들이 총 25개 연방정부 보조금 총 \$13,400,000를 확보하는 데 중요한 역할을 함으로써(UICNI, 2004~2008) 지역사회의 역량 강화에 이바지하고 있다.

4. UICNI를 계기로 한 대학의 내부적 변화

대학조직의 내적 변화도 대학-지역사회 협력의 주목할 만한 성과로 평가된다. 첫 번째 중요한 변화는 학제 간 연구를 위한 실질적 토대가 강화되었다는 점이다. UIC의 경우 1995년까지 외부에서 조달한 재원을 다른 단과대와 공유할 수 없었다. 대학-지역사회 협력 프로그램의 강화에 따라 현재는 여러 단과대학 간의 공동 연구프로젝트 진행에 대한 행정 및 재정운영에 대한 장벽이 낮아졌다.

두 번째 중요한 변화는 교수진들의 학제 간 연구에 대한 관심과 참여가 높아졌다는 점이다. UIC 대도시연구소의 경우 도시문제와 관련된 다양한 전공의 교수진들을 초청하여 각종 세미나를 주최, 학제 간 연구의 필요성과 가능성에 대한 실질적인 논의의 장을 열어 왔다. 또한 매년 UIC 교수들을 대상으로 도시문제에 대한 학제 간 연구 프로젝트를 공모하여 이 중 5명 내외의 교수들에게 강의 의무 1년간 면제 및 연구 진행을 위한 재정 지원을 제공하며, 선정된 교수들은 세미나 및 논문을 통해 학제 간 연구를 장려하는 핵심 주체가 된다.

UIC의 대학-지역사회 협력모델이 가져온 세 번째 중요한 변화는 학생들이 수업 또는 연구프로젝트를 통해 지역사회의 현실적 문제에 참여할 수 있는 기회가 확대되었다는 점이다. 예를 들어, 도시계획 및 정책학과의 경우 지역정부 또는 지역단체가 의뢰한 프로젝트를 선택과목의 형태로 교과과정에 추가하여 학생들이 수업의 일부로 직접 현황조사, 분석, 계획에 참여할 수 있도록 운영하고 있다. 이러한 경우 대부분 의뢰하는 측에서 기본적인 계획목표를 제시하고 소규모의 재정을 지원하며, 이를 통해 행정적인 부분에 소요되는 비용을 충당하는 한편, 경우에 따라 수업

조교 형식으로 1~2명의 학생들에게 수업료 면제 또는 매월 일정 금액의 생활비를 지원하기도 한다. 또한, 지역단체 및 지자체에서의 인턴십 및 취업 기회 확대 효과도 거두고 있다.

IV. UICNI의 시사점

1994년에서 2005년까지 연방정부의 커뮤니티 아웃리치 프로그램을 통해 약 180여 개의 대학들이 각각의 지역사회 및 대학운영 방침을 반영한 대학-지역사회 협력모델을 발전시켜 왔다. UICNI의 경우 시카고의 쇠퇴하는 도심지역이라는 입지여건, UIC 캠퍼스 개발의 역사로 인한 대학과 지역사회 간의 갈등관계, UIC 총장의 지역사회에 대한 관심과 대학의 변화의지라는 특별한 조건하에서 발전된 모델이다. UICNI는 대학과 지역사회 간의 수평적인 협력이라는 가치를 바탕으로 한 프로그램이지만 실질적으로 연방정부의 지원금이 대학을 통해 교부되는 구조이기 때문에 대학 측의 참여자들이 지역 문제에 대해 지역사회와 얼마나 눈높이를 맞출 수 있는지가 파트너십의 절차와 내용을 결정한다. UICNI의 경우 지역사회와 대학이 서로 눈높이를 맞추는데 성공한 사례로 꼽힌다.

미국사회의 경우 지역마다 지역기반 비영리단체들이 뿌리내리고 있다는 점, 연방정부 외에 다양한 민간기업재단 및 사회재단들이 이러한 지역기반단체들에 각종 지원금을 제공한다는 점에서 한국과는 구조적 차이가 존재한다. 따라서 사회적 여건이 다른 미국의 사례를 직접적으로 한국에 적용하기에는 한계가 있다. 그럼에도 불구하고, 미국의 연방정부와 대학 그리고 지역사회가 시행착오 과정을 거쳐 10여 년간 발전시켜 온 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생 프로그램

의 사례는 한국형 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생의 가능성을 고찰함에 있어서 운영체계 및 시행전략, 대학-지역사회 파트너십의 기대효과 면에서 다양한 시사점을 제공한다.

1. 운영체계 및 시행전략에 주는 시사점

첫째, 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생이라는 새로운 시도에 대한 정부차원의 재정적, 행정적 지원은 파트너십 형성 초기에 특히 중요한 역할을 한다. UICNI의 경우 연방정부의 커뮤니티 아웃리치 파트너십 프로그램의 지원금을 대학을 통해 지역단체로 지원함으로써 지역사회를 파트너십에 참여하도록 유도할 수 있었다. 또한 대학의 입장에서도 안정된 재정지원을 바탕으로 보다 실험적인 계획방식을 시도해 볼 수 있었다. 따라서 정부 차원에서의 대학-지역사회 파트너십에 대해 재정을 지원하고 기본방향을 제시하는 것이 중요하다. 단, 구체적 계획이나 프로그램의 선택은 대학과 지역사회가 함께 결정할 수 있도록 하는 융통성을 부여해 줌으로써 대학과 지역사회가 지역재생에 대한 현실적이면서도 창조적인 프로그램을 발굴하고 시도해 볼 수 있는 여지를 두는 것이 바람직하다.

둘째, UICNI는 프로그램 시행에 있어서 새로운 접근방식의 도입에 따르는 위험부담을 최소화하여 대학-지역사회 협력 프로그램 확대의 안정적인 기반을 다졌다. 특히, 과거 협력의 경험이 있거나 정체성이 확실한 지역단체를 우선적으로 파트너로 선정하고, 구체적 성과를 얻을 수 있는 프로젝트를 시범적으로 시행함으로써 대학-지역사회 파트너십의 가능성을 대학과 지역사회 모두에게 확인시켜 준 것이 주요하게 작용했다.

셋째, 대학 교수들의 독립성, 학과 간의 단절성

등 대학 내부의 구조적 특성을 감안할 때, 대학-지역사회 파트너십을 중점적으로 담당하는 연구센터를 설립하거나 기존 연구센터 내에 전담부서를 만들고 전담인력을 배치하는 등 구조적 틀을 갖추는 필요성이 있다. UIC의 경우 대도시 연구소 내에 UICNI라는 대학-지역사회 파트너십 전담 기구를 설치함으로써 지역사회와의 안정적인 협력 및 소통의 구조를 마련했다. 이러한 구조적 기반의 확립은 대학-지역사회 협력 프로그램은 개별적, 단발적 프로젝트를 넘어서 대학과 지역사회의 중요한 자원이자 협력의 기반으로 지속적인 역할을 하는 데 기여했다.

2. 대학-지역사회 파트너십의 기대효과

첫째, 지역의 핵심주체인 대학과 지역사회의 협력을 통해 발굴, 시행한 크고 작은 프로젝트들을 통해 지역재생의 의미와 접근법에 대한 새로운 패러다임이 정착되기 시작했다는 점이다. 필슨의 경우 대학-지역사회 파트너십을 통해 지역주민과 지역의 정체성 보존을 담보한 다양한 지역개발 프로젝트들을 주체적으로 수행할 수 있었다. 이는 철거재개발 중심의 지역재생방식의 한계와 지역정체성 파괴를 경험하고 있는 한국에 시사점을 제공한다.

둘째, 상향식의 점진적 계획방식을 도입할 경우 개발을 둘러싼 지역사회의 갈등을 사전에 조율할 수 있는 기회가 확대될 수 있다. UICNI의 경우 하향식으로 정해진 계획목표를 따르기보다는 지역 내에서 협의, 조율 가능한 범위 내에서 지역재생 프로그램을 운영함으로써 갈등의 발생을 최소화했다. 이를 위해서 대학은 해결책을 제시해주는 역할을 하기보다는 지역사회와 눈높이를 맞추고 지역사회에서 자체적으로 문제를 파악하고

해결책을 제안할 수 있는 역량을 길러주는 역할을 하는 것이 중요하다.

셋째, 대학-지역사회 파트너십은 대학 내부적으로 학제 간 연구 활성화 및 학생들의 지역사회 문제 참여를 통한 학비지원 및 취업기회 확대를 가져왔다. 나아가 대학의 사회적 역할 강화와 지역기반 연구 활성화를 통한 대학의 경쟁력 강화에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 대학의 역량 강화에 기여하는 바가 크다.

마지막으로, 대학-지역사회 파트너십은 지역사회의 주체적 역량 강화에 있어서 중요한 역할을 할 수 있다. 필슨의 사례에서 볼 수 있듯이 대학과의 파트너십을 통한 경험의 축적 및 네트워크 구축은 지역사회단체들이 주체적으로 보다 다양한 지역개발 프로그램을 제안하고 수행해 나갈 수 있는 기회를 확대시켰다. 이러한 직접 참여의 경험은 지역문제에 대한 주민들의 관심을 높이고, 나아가 천편일률적인 개발에서 벗어나 지역주민들의 삶의 질을 높이고 지역정체성을 강화하는 지역밀착형 지역재생 및 개발로의 패러다임 전환에도 이바지할 수 있다. 대학 역시 지역사회의 주체 중 하나로서 시민교육과 지역참여형 연구(community action research)를 통해 도시재생의 새로운 접근법과 가치형성에 기여할 수 있을 것이다.

V. 결론: 한국형 대학-지역사회 파트너십을 위한 현황과 과제

지금까지 한국에서 지역개발은 지역사회가 주체가 되기보다는 국가 또는 지방자치단체의 정치적, 정책적 주도로 이루어져 왔다. 덕분에 한국의 도시들은 짧은 시간에 현대화되었고 그로 인한 경제적, 환경적 혜택이 많은 사람들에게 돌아간 것은 사실이다. 그러나 그 과정에서 지역 간의

격차가 심화되고 같은 지역 내에서조차 개발의 수혜자와 피해자가 서로 반목하는 경험을 해 온 것도 주지의 사실이다. 특히 근래에는 지역개발 사업을 둘러싼 첨예한 갈등이 표면화되면서 더 이상의 공간적, 사회적 손실을 막기 위해서는 지역재생 방식에 대한 근본적 변화가 필요하다는 것에 광범위한 사회적 공감대가 형성되고 있다. 이 논문은 UIC의 지역협력프로그램 사례연구를 통해 대학과 지역사회가 파트너십을 형성하여 그러한 변화를 시도하고 만들어 가는 데 있어서 주체적 역할을 할 수 있는 가능성에 대해 고찰해 보고자 했다.

한국의 도시발전 과정에서 대학의 교수진을 비롯한 전문 인력들은 계획, 자문, 교육, 중재 등 다양한 역할을 해 왔다. 그러나 이들과 지역사회와의 관계는 특정 프로젝트를 중심으로 한 일회적 관계 또는 지역계획 관련 심의위원으로서의 간접적 관계에 그치는 경우가 대부분이다. 더구나 대학 교수진들이 개별적 혹은 공동으로 지역 교육이나 각종 지역개발에 대한 자문 역할을 지속적으로 해 왔지만, 이에 참여해 온 당사자들의 경험적 지식에 머물러 있을 뿐 실증적, 체계적 연구는 사실상 찾아보기 어려운 실정이다. 따라서, 한국에서의 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생이 어떤 방식으로 실현 가능할지를 객관적으로 평가, 제안하기에는 어려움이 있다.

지금까지 대학의 전문가들이 개별적, 산발적으로 지역재생문제에 참여해 왔다면, 앞으로는 이를 대학의 자원으로 그리고 지역사회의 자산으로 축적해 갈 필요가 있다. 대학은 지방자치단체만큼이나 안정적인 지역의 거점기관으로서 장기적인 안목에서 지역과의 협력관계를 형성하고 이를 지역재생의 패러다임 전환의 원동력으로 활용할 수 있는 잠재력을 지니고 있다. 한편 최근

지역사회 내에서는 지역개발문제에 있어서 수동적 수혜자 또는 피해자가 아닌 능동적 주체로 계획에 참여하고자 하는 욕구가 강해지고 있는 추세이다. 대학-지역사회 파트너십을 통한 지역재생은 이러한 대학의 잠재력과 지역사회의 요구를 창조적으로 활용할 수 있는 방안 중 하나로서 시도해 볼 만한 가치가 있다고 생각된다.

새로운 가능성의 모색에는 시행착오가 따르기 마련이다. 따라서 대학-지역사회 파트너십의 시범적 시행에는 공공의 재정적, 행정적 지원이 필수적이다. 주의할 점은 지역사회의 실정에 맞는 개발방향을 다양한 주체들의 참여와 합의를 통해 결정해 나가는 계획과정에 대한 재정지원이어야 한다는 점이다. 이것이 전제되어야만 향후 개발을 둘러싼 갈등으로 인한 시간적, 재정적 낭비를 줄일 수 있다. 또한, 지역개발의 방향에 대해서도 보다 다양한 선택의 여지를 주는 것이 바람직하다. 예를 들어, 다수의 주민들이 원한다면 물리적 재개발이 아닌 사회 서비스 강화를 지역개발 전략으로 채택할 수 있는 융통성을 보장할 필요가 있다. 대학의 입장에서 대학-지역사회 파트너십은 학문적 지식과 더불어 참여를 통한 경험적 지식을 축적함으로써 연구의 수준 및 대학의 사회 서비스 기능을 높이고 학생들에게도 다양한 기회들을 제공할 수 있는 발전 전략이 될 수 있다. 이렇듯 대학-지역사회 파트너십을 통해 대학과 지역사회가 투자 이상의 외부경제까지 기대할 수 있다는 점에서 공공의 재정적 지원은 의미 있는 투자가 될 것이다.

이 논문은 지역이 주체가 되는 지역재생을 도모하기 위해 연방정부의 재정지원하에 시행된 미국의 대학-지역사회 파트너십 프로그램을 소개하고 구체적인 사례 연구를 통해 시사점을 도출했다. 이 논문은 크게 두 가지 측면에서 한계를 지

니고 있다.

첫째로, UICNI는 협력관계 형성과 공동 프로젝트 발굴 면에서 비교적 성공적인 지역협력프로그램이라 할 수 있지만 근본적으로 재정지원 확보 여부에 프로젝트의 성패가 좌우되는 구조이다. 즉, 대학-지역사회 파트너십은 공공 또는 민간재단의 재정지원과 이를 획득할 수 있는 역량이 전제되지 않을 경우 지속적인 확대, 발전에 제약이 따르는 한계가 있다. UICNI의 경우 역시 프로그램의 활성화 여부가 재정지원 확보 여부에 달려 있는 것이 사실이다.

둘째로, 한국의 경우 지역사회에 기반한 지역단체가 많지 않고, 공공을 제외하면 지역개발 프로그램에 재정을 지원할 주체가 한정되어 있다. 따라서, 이러한 현실적 제약을 감안한 한국형 대학-지역사회 파트너십 모색에 대한 후속 연구가 계속되어야 할 것이다. 또한, 현재 대학에서 개별적으로 행해지고 있는 지역참여형 프로젝트나 프로그램에 대한 실증적 연구를 통해 현재 대학의 역량을 객관적으로 되짚어 보는 것도 중요한 과제라고 생각된다.

참고문헌

김정홍 · 고석찬 · 김경배, 2009, 『대학 주도의 과학단지 운영사례와 정책방향』, 산업연구원.
 류연택 · 정희선, 2007, “대학-지역사회 파트너십과 지역사회 개발: 미국의 대학-지역사회 협력 프로그램을 중심으로”, 『한국도시지리학회지』, 20(2): 89~103.
 안영진, 2005, “대학과 지역 간의 교류 및 협력 방안에 관한 연구”, 『한국경제지리학회지』, 8(1): 71~89.
 ———, 2007, “대학의 지역사회 봉사: 전남대학을 사례로”, 『한국경제지리학회지』, 10(1): 64~80.
 여혜진, 2008, “대학-지역사회 간 협력적 파트너십 연구: 한국과 미국의 캠퍼스계획 사례 비교”, 『국토계획』, 43(1): 267~268.

여혜진 · 김광중, 2008, “대학-지역사회 협력적 계획의 한국적 여건: 서울소재 대학 캠퍼스를 중심으로”, 『국토계획』, 43(5): 91~106.
 이성근, 1996, “대학 연구단지 개발모형과 전략: 경산 테크노파크를 사례로”, 『한국지역개발학회지』, 8(2): 121~125.
 이창호 · 배웅규, 2007, “대학주도의 대학마을 재정비방법에 관한 연구: 펜실버니아대학교의 대학시설 전개와 마을만들기 운동 사례를 중심으로”, 『국토계획』, 42(6): 89~103.
 한상훈, 2001, “지역사회발전에 관한 지역대학의 기능과 역할에 관한 연구”, 『영남지역발전연구』, 28: 129~152.
 Checkoway, B., 1997, “Reinventing the Research University for Public Service”, *Journal of Planning Literature*, 11(3): 307~319.
 Cox, D. N., 2000, “Developing a Framework for Understanding University-Community Partnerships”, *Citiescape*, 5(1): 9~26.
 Dewar, M. E., and C. B. Isaac, 1998, “Learning from Difference: The Potentially Transforming Experience of Community-University Partnership”, *Journal of Planning Education and Research*, 17: 334~347.
 Feld, M. M., 1998, “Community Outreach Partnership Centers: Forging New Relationships between University and Community: Introduction”, *Journal of Planning Education and Research*, 17: 285~290.
 GCI(Great Cities Institute), 1998~2007, *Annual Report (for each year from 1998~2008)*, University of Illinois at Chicago.
 HUD(U.S. Department of Housing and Urban Development), 1995, *University-Community Partnerships: Current Practices*.
 ———, 1998, *Colleges & Communities: Partners in Urban Revitalization*.
 LeGates, R. T., and G. Robinson, 1998, “Institutionalizing University-Community Partnership”, *Journal of Planning Education and Research*, 17: 312~322.

Lieberman, J., J. Miller, and V. Kohl, 2000, "Creating Linkages Among Community-Based Organizations, the University, and Public Housing Entities", *Cityscape*, 3(1): 159~171.

Mayfield, L., M. Hellwig, and B. Banks, 1998, "The Chicago Response to Urban Problems: Building University/Community Collaborations", Great Cities Institute working paper.

Perry, D. C. and W. Wiewel (Eds.), 2005, *The University as Urban Developer: Case Studies and Analysis*, Cambridge, Mass: Lincoln Institute of Land Policy.

Pilsen Planning Committee, 2006, *Pilsen: A Center of Mexican Life (Quality-of-Life Plan)*.

Ramasubramanian, L., and A. Gonzalez, 2007, "Placeworx: A Model to Foster Youth Engagement and Empowerment", *Children, Youth and Environment*, 17(2): 461~471.

UICNI, 2004~2008, *UICNI Community Impact Report (for each year from 2004~2008)*, University of Illinois at Chicago.

Wiewel, W. and D. Broski, 1997, "University Involvement in the Community: Developing a Partnership Model", Great Cities Institute working paper.

Wiewel, W. and I. Guerrero, 1998, "Long-Term Collaboration: Building Relationships and Achieving Results in the UIC Neighborhoods Initiative", Great Cities Institute working paper.

Wiewel, W. and M. Lieber, 1998, "Goal Achievement, Relationship Building, and Incrementalism: The Challenges of University-Community Partnership", *Journal of Planning Education and Research*, 17: 291~301.

Wiewel, W., F. Gaffikin, and M. Morrissey, 2004, "Community-University Partnerships for Affordable Housing", *Cityscape*, 5(1): 27~45.

<http://uic.edu/cuppa/gci/index.shtml> (Great Cities Institute homepage)

<http://www.oup.org/> (Office of University Partnership homepage)

<http://www.uicni.org/> (University of Illinois at Chicago Neighborhood Initiative homepage)

원 고 접 수 일 : 2010년 6월 1일
 1차심사완료일 : 2010년 6월 21일
 2차심사완료일 : 2010년 7월 20일
 최종원고채택일 : 2010년 8월 8일