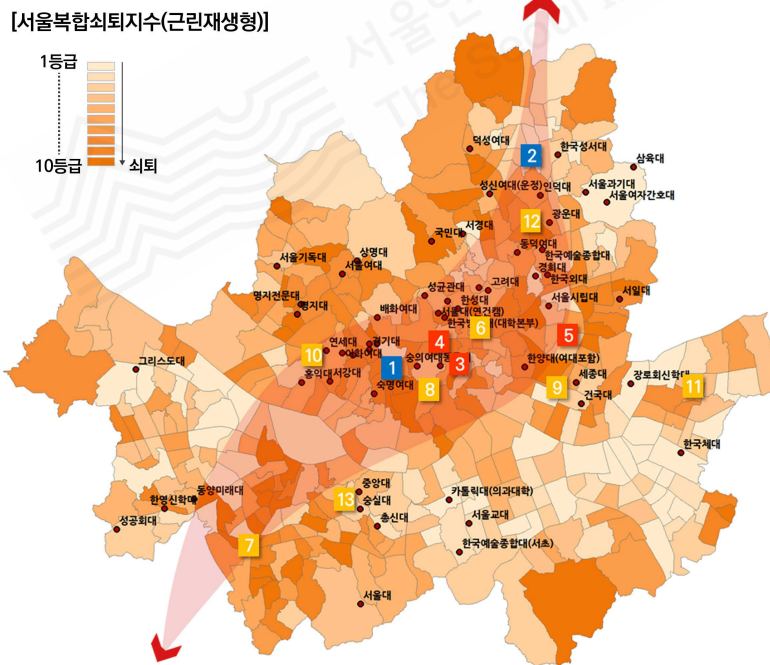


요약

중앙정부·지자체 행정·재정적 지원으로 대학·지역사회 상생 협력 실현 바람직

지역재생에 대학자원 활용 목소리 커져... 구체 협력방안 마련 필요

대학은 공간·시설, 지식·인적, 경제적 자원 등 다양한 자원을 보유하고 있고, 동시에 교육, 연구, 봉사의 사회적 임무를 가지고 설립되었다. 최근 커뮤니티의 역량 강화를 중시하는 도시재생 과정에서, 대학의 역할에 대해 주목하기 시작하였다. 특히 현재 많은 대학들이 쇠퇴한 지역 근처에 위치하고 있다([그림 1]). 이런 상황에서 대학과 지역사회 간의 협력을 통한 도시재생 과정에서 대학의 자원을 활용하자는 목소리가 커지고 있다.



[그림 1] 서울시 쇠퇴축상의 분포 대학

하지만 이러한 주장들은 구체적으로 대학-지역사회 간에 어떤 협력활동들이 가능하며, 이러한 협력활동을 어떻게 활용·실현·증진시킬 수 있을지에 대한 고민은 부족한 상황이다. 무엇보다도 대학의 입장과 이해는 고려하지 않은 채 막연하게 ‘협력을 하면 좋다’ 정도의 논의에서 머물고 있다. 따라서 이 연구에서는 대학-지역사회 간의 협력활동의 유형을 파악해 보고, 성공적이거나 의미가 있다고 평가되는 일본, 미국, 한국의 사례연구를 통해 협력의 구체적인 활용·실현 방안에 대해 연구해 보았다.

■ 사례: 중앙정부 적극 지원...지자체·대학은 협력적 거버넌스 구축

일본은 현재 한국이 겪고 있는 저출산, 고령화 등의 문제들을 1990년대부터 먼저 경험해 오고 있다. 이러한 문제들을 중앙정부의 적극적인 지원하에서 지방정부와 대학이 파트너십을 통해 적극적으로 해결해 나가고 있다는 점에서 중요한 시사점을 제공해 주고 있다.

먼저 대학-지역사회 협력 증진을 위해서 중앙정부 차원의 법적, 정책적 지원이 있었다. 2005년 내각관방 도시재생본부는 「대학과 지역의 연계협동에 의한 도시재생 추진」을 정책 과제로 채택하였다. 그리고 2006-7년에는 교육관련법의 개정을 통해 지역공헌이 교육, 연구와 더불어 대학의 3번째 사회적 임무로 명문화되었는데, 이는 상징적인 의미와 더불어 대학-지역사회 협력증진에 관한 정책들의 법적 근거를 제공해 주었다. 또 2013년 문부과학성에서는 ‘지역재생 및 활성화의 거점이 되는 대학 형성’을 목표로 대학당 최대 5년간, 연간 최대 5,800만 엔(약 5억 6천만 원)을 지원하는 대학 Center of Community 사업(이하 “COC사업”)을 시작하였다.

지자체 역시 대학-지역사회 협력을 실현·증진하기 위한 적극적인 노력을 하였다. 요코하마시의 경우 관내 대학들과의 협력을 강화하기 위해 시장, 구청장, 시청 내 대학정책 관련 주요 간부, 각 대학의 이사장이나 학장이 참여하는 협력적 거버넌스 체계의 구축을 통해 대학이 가진 다양한 자원을 활용하여 지역이 당면한 문제를 해결해 나가고자 하였다. 이와 함께 시청 내 대학 관련 정책 및 대학과의 소통을 전담하는 전담부서를 신설하여 보다 체계적이고 원활한 대학-지역사회 협력을 도모하고자 하였다. 또 요코하마시립대학교가 위치한 가나자와구(區)에서도 비슷한 형태의 거버넌스 체계를 구축하여 협력활동을 진행하고 있다.

이러한 중앙정부와 지자체의 제도적·재정적·행정적 지원 속에서, 대학들 역시 지역공헌을 위한 협력적 파트너십에 적극적으로 참여하고 있다. 이를 통해 지자체와 협력으로 또는 대학 단독으

로 다양한 지역사회 공헌활동들이 진행되고 있다. 예로는 지역 커뮤니티 구성원들을 대상으로 하는 교육, 지역문제에 대한 연구, 지역을 대상으로 하는 수업, 지역 커뮤니티를 대상으로 하는 봉사 등이 있다. 이를 통해 대학은 지역 커뮤니티에 공간·시설 제공, 역량 강화, 커뮤니티 형성, 지역문제 해결(완화)을 위한 전문지식·신선한 아이디어·인적자원의 제공 등의 기여를 하고 있다.

美사례: 연방정부 재원지원... 대학·지역사회는 ‘파트너’로 긴밀 협력

미국에서도 대학과 커뮤니티 간의 협력을 통해 지역재생이 활발하게 추진되고 있다. 미국 사례에서는 특히 대학-지역 커뮤니티가 지역재생을 함께 주도해 나가는 것을 지원하기 위한 ‘마중물’ 형태의 연방정부 지원, 지속가능하고 현실에서 실현 가능한 지역재생을 위한 대학의 의지와 전담조직, 그리고 협력과정에서 대학과 대등한 ‘파트너’로서 중요한 역할을 수행하고 있는 커뮤니티 기반의 조직들(CBOs) 및 그들과의 협력과정에 관한 중요한 시사점을 찾을 수 있었다.

미국에서 대학-지역사회 협력이 본격적으로 활발해진 계기는 ‘커뮤니티 지원활동 센터 (Community Outreach Partnership Center, COPC)’라는, 연방정부 주도의 협력활동에 보조금을 지급하는 프로그램이 진행되고부터였다. 여기서는 특히 프로그램 종료 후에도 대학-지역 커뮤니티 협력이 지속 가능할 수 있기 위한 정책설계와 관련하여 중요한 시사점을 제공해 준다. 예를 들면 보조금의 지원 조건으로 교내에 협력의 중심점 역할을 담당하는 전담조직을 설립하는 등 대학의 행정적·재정적 지원체계를 구축하도록 장려했고, 협력사업 시 COPC 보조금과 학교 및 다른 사회재단들로부터의 지원을 일정 비율 이상 매칭하도록 하였다.

이 연구에서는 이 프로그램의 지원을 받은 펜실베이니아 대학(이하 “유펜”)과 일리노이 대학(시카고캠퍼스, UIC)에 대한 사례연구를 진행하였다. 유펜 사례는 지역재생에 관한 대학의 의지와 대학의 대규모 재정사업을 통한 지역재생에 관해 중요한 시사점을 제공해 준다. 대학 주변 지역의 쇠퇴와 치안 관련 심각한 문제를 겪었던 유펜의 경우, 총장의 주도하에 협력활동을 총괄하는 부총장 직위를 신설하였고, 부총장 산하에 전담 협력센터를 설치하여 협력활동을 체계적으로 진행할 수 있도록 하였다. 또 대학은 자체적으로 지역사회 재생 전략계획을 수립하였고, 지역상권 활성화와 주거·교육환경 개선 등을 위해 상당한 규모의 대학 재정을 투입하였다.

UIC 사례는 대학-지역 커뮤니티 구성원들 간의 협력과정과 지속 가능한 협력과 관련해서 중요한 시사점을 제공해 준다. UIC는 총장 주도로 설립된 대도시연구소를 중심으로 커뮤니티와

공동으로 지역재생 전략계획을 수립하였고, 지금까지 실행해 오고 있다. 이 과정에서 지역민들은 단지 수동적인 수혜자가 아닌, 대등한 파트너로서 적극적으로 참여해왔다. 이를 통해 지역민들이 필요로 하는 서비스 제공, 참여과정에서의 역량 향상, 협력과정에서의 신뢰 형성 등의 효과가 있었다. 이러한 신뢰를 바탕으로 COPC 프로그램이 종료된 지금도 협력이 지속되고 있다.

대학·지역사회 협력활동 사안별로 유형화해 정책설계에 반영 바람직

[표 1] 협력활동의 유형 세분화

1단계: 대학이 가진 자원별 분류	2단계: 세분화	유형
	공간·시설 자원을 활용하는 협력	A
지식·인적 자원을 활용 하는 협력	지역민들을 대상으로 하는 교육 (교육 수요자를 기존의 재학생에서 지역민들로 확장)	B1
	지역사회 이슈에 관한 연구 또는 프로젝트나, 지역사회에 관한 정규수업 (지역사회를 대상으로 한 연구 및 교육)	B2
	지역사회를 대상으로 한 봉사활동	B3
	경제적 자원을 활용하는 협력	C

대학과 지역사회 간에는 다양한 협력활동들이 진행되고 있다. 이러한 협력을 체계적으로 활용하고, 필요시 증진 또는 실현을 위한 정책 설계를 위해서는 협력활동들을 체계적으로 유형화해서 이해할 필요가 있다. 이 연구에서는 먼저 대학이 가지고 있는 주요 자원(공간·시설, 지식·인적·경제적 자원)별로 3가지로 유형화하고, 총 10개 대학을 대상으로 진행한 사례연구를 통해 협력활동을 세분화하여 총 5가지로 유형화하였다([표 1]).

A유형의 경우 대학이 가진 공간이나 시설자원을 주로 활용하여 진행되는 협력활동이다. 예로는 담장 개방이나 도서관·강의실·체육시설 개방 등이 있다. B1유형의 경우 대학이 재학생을 넘어, 지역민들로 대상을 확대하여 교육서비스를 제공하는 형태의 협력활동이다. 예로는 평생 교육, 지역 내 초·중·고등학생을 대상으로 운영하는 교육 프로그램 등이 있다. B2유형의 경우 대학이 지역사회를 대상으로 하는 연구 및 교육활동이다. 예로는 지역사회 이해에 관한 수업

이나 지역사회 문제 해결을 위해 대학교수와 학생들이 연구프로젝트에 참여하는 것 등이 있다. B3유형은 대학 구성원들이 봉사프로그램을 통해 지역사회에 도움을 줄 수 있는 형태의 협력활동이다. 마지막 C유형은 대학이나 대학 구성원들의 경제적 자원을 활용하는 협력활동을 말한다. 예로는 유편의 사례처럼 대학이 재정을 투입하여 진행하는 지역재생 프로그램 등이 있다.

기반시설 확충, 지역문제 해결 등 다양한 채널로 지역재생 활용 가능

■ A유형: 쇠퇴·낙후지역에 기반시설 확충하고 커뮤니티 활동공간-시설 제공

A유형의 협력을 통해 다음과 같은 두 가지 재생과 관련한 효과를 얻을 수 있었다. 첫째, 주변 지역 커뮤니티에 기반시설 확대 효과를 제공할 수 있고, 이를 통해 주변지역이 가진 문제 해결이나 그들의 복리향상에 기여할 수 있다. 서울의 기성시가지는 희소한 가용지와 높은 토지가격 때문에 기반시설을 추가적으로 공급하는 것이 쉽지 않다. 도시기반시설이 부족한 경우가 많은 서울 내 쇠퇴·낙후 지역에서 주변에 위치한 대학의 공간과 시설을 적절하게 활용할 수 있다면, 이는 도시기반시설 확대 효과를 낼 수 있다. 둘째, 대학의 공간·시설 개방을 통해 다른 협력활동이나 커뮤니티의 자체 활동을 위한 공간이나 시설을 제공해 줄 수 있다.

■ B1유형: 주민 문제해결 능력 강화, 지역 교육환경 개선, 커뮤니티 형성에 기여

B1유형의 협력을 통해 다음과 같은 네 가지 재생과 관련한 효과를 얻을 수 있었다. 첫째, 지역이 당면한 문제 해결과 관련하여 진행되고 있는 교육은 구성원의 문제 해결 역량 강화, 지역에 대한 관심 상승과 관련하여 많은 기여를 하고 있었다. 둘째, 지역 내 초·중·고 학생들을 위한 강좌의 경우, 지역 교육환경 개선에 기여하고 있었고, 이를 통해 잠재적으로 지역재생에 상당 부분 기여하는 것으로 보인다. 셋째, 다른 교육 프로그램 강사나 직원들의 교육을 통해 간접적으로 지역재생에 기여하고 있었다. 넷째, 모든 지역민들을 위한 교육과정은 공통적으로 지역 커뮤니티 형성에 기여하고 있었다.

■ B2유형: 당면문제 해결 도와주고 학생의 지역 이해도 높여 도시재생에 이바지

B2유형의 협력을 통해 다음과 같은 세 가지 재생과 관련한 효과를 얻을 수 있었다. 첫째, 지역이 당면한 문제 해결을 위한 정책이나 재생계획에 직접적인 참여를 통해 기여할 수 있었

다. 둘째, 정책수립에 있어 참고할 수 있는 정보나 지식생산, 자문 등을 통해 지역재생에 간접적으로 기여할 수 있었다. 셋째, 학생들에게 지역에 대한 이해와 관심을 높일 수 있고, 이는 향후 지역에 대한 연구와 봉사활동으로 이어질 수 있다는 점에서 잠재적으로 재생에 기여할 수 있다.

■ B3유형: 대학생의 다양한 봉사활동으로 교육격차 줄이고 지역문제 해결에 기여

B3유형의 협력을 통해 다음과 같은 세 가지 재생과 관련한 효과를 얻을 수 있었다. 먼저 현재 서울소재 대학교에서 가장 활발하게 진행 중인 대학생 봉사활동인 교육봉사(멘토링)를 통해 지역 간-계층 간 교육격차 완화에 기여할 수 있었다. 둘째, 대학생 재능봉사를 통해 음악, 미술, 환경디자인 등과 관련하여 지역 커뮤니티에 실질적으로 혜택을 줄 수 있는 다양한 기여를 할 수 있었다. 셋째, 미국의 경우 서비스러닝을 통해 지역문제 해결에 적극적이고 체계적으로 기여하고 있었다. 이러한 서비스러닝의 한국 사회에의 확대 가능성을 검토해볼 필요가 있었다.

■ C유형: 대학 재정·구성원의 구매력 적극 활용해 지역재생 활성화에 이바지

C유형의 협력을 통해 다음과 같은 세 가지 재생과 관련한 효과를 얻을 수 있었다. 첫째, 대표적으로 유엔 사례를 통해 볼 수 있듯이 학교재정을 활용하여 종합적인 지역재생사업을 진행할 수 있었다. 둘째, 이 밖에도 대학재정을 재생에 직·간접적으로 기여할 수 있는 협력프로그램에 지원함으로써 지역재생에 기여할 수 있었다. 셋째, 대학재정을 활용하지 않더라도, 대학축제를 지역 상권과 연계하는 형태 등을 통해 대학 구성원들이 보유하고 있는 구매력을 활용하여 지역 재생에 기여할 수 있었다.

중앙정부, 지자체, 대학 간 역할 정립하고 협력적 거버넌스 구축해야

■ 지속가능한 협력 위해 대학 등 주체 간 상생적 관계 구축이 필수적

대학-지역사회 협력에 관한 많은 문헌들에 따르면 성공적이고 지속 가능한 협력을 위한 필요조건으로서 주체 간 상생적인 관계 구축이 중요함을 강조하고 있다. 따라서 상생적 협력관계를 구축하기 위해서, 중앙정부와 지자체, 그리고 대학의 역할을 정립해 볼 필요가 있다. 또한 사례

연구를 통해 다양한 주체들이 참여하는 파트너십이 원활하게 진행되기 위해서는, 주체들이 소통하고 함께 의사결정을 내릴 수 있는 협력적 거버넌스의 구축이 필요한 것을 알 수 있었다.

■ 중앙정부: 대학 지역공헌 의무 법제화하고 적절한 규모로 재정지원

중앙정부는 먼저 대학의 역할을 재정립하고, 이를 단지 규범적인 차원을 넘어 제도 및 정책에 적절하게 반영할 필요가 있다. 첫 단계로, 대학의 지역공헌 임무를 법적으로 명시화하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이와 관련하여 일본의 교육 관련법 개정은 중요한 시사점을 준다. 법 개정을 통해 대학-지역사회 협력증진을 위한 정책의 법적 근거를 마련했고, 동시에 대학의 ‘지역공헌’ 임무를 교육, 연구의 중요성과 동등하게 명시하였다는 상징적인 의미가 있었다.

두 번째로, 지속 가능한 대학-지역사회 협력의 실현과 증진을 위해서는 적절한 규모와 목적의 재정적 지원이 중요하다. 대학이 자체 예산을 사용해서 지역공헌활동을 하는 것은 한계가 있다. 대학이 지역사회 공헌 활동이나 지역사회와의 협력을 통해 지역의 문제를 해결하거나 지역 공동체의 복리향상을 하는 것이 공공부문이 단독으로 하는 것보다 더욱 효과적이며 이 과정을 통해 정책의 민주성을 높일 수 있다면 적절한 규모의 재정적 지원을 하여야 한다.

■ 지방정부: 협력 거버넌스 구축하고 체계적 관리 위한 전담조직 설치

먼저 서울시, 자치구, 대학의 주요 의사결정권자들이 참여하는 협력적 거버넌스 체계를 구축할 필요가 있다. 요코하마시와 관악구의 거버넌스 체계는 정기적으로 각 기관의 대표자들이 의견 교환을 하는 만남의 장이자, 큰 틀에서의 중요한 의사결정을 하는 기회를 제공하고 있다. 이를 통해 중요한 의사결정이 내려지면 실무진들이 상시로 만나 업무조율을 통해 원활하게 협력을 진행하고 있었다. 이러한 협력적 거버넌스 체계를 서울시와 자치구별로 각각 구성하는 것을 검토해 볼 필요가 있다.

둘째, 지자체 내 협력활동들을 체계적으로 전담해서 관리하고, 다른 기관들과 소통을 담당하는 전담조직 설치를 검토해 볼 필요가 있다. 이러한 예로서는 요코하마시청 내 「대학조정과」와 관악구청 내 「대학협력팀」이 있었다. 이 조직들은 협력프로그램을 체계적이고 효과적으로 운영하고, 거버넌스의 단점으로 거론되는 책임성이 모호해지는 문제를 완화하며, 다른 주체들과의 원활한 의사소통과 정보교환에 기여하고 있었다.

셋째, 제도적 노력과 함께 지자체의 다양한 재정적, 행정적 지원과 정책적 노력이 필요하다. 예로서 프로그램 설계와 추진, 협의회를 통한 소통과 설득, 매칭, 예산지원 등이 있다.

넷째, 세부시설조성계획을 통한 지역공헌 유도방안이 있다. 서울시가 2014년에 수립한 「세부시설조성계획 수립·운영기준」은 ‘지역공동체계획’ 부분이 추가됨으로써 대학의 지역공헌, 특히 공간·시설 자원을 활용하는 지역공헌을 유도하고 있는 중이다. 향후 서울시는 대학에서 제출하는 계획 내용을 검토하고, 필요시 보완을 통해 부족한 부분의 보완을 통해 실질적으로 효과가 있는 대학의 지역공헌을 유도할 수 있을 것이다.

다섯째, 서울시립대학교의 지역 공헌에 관한 역할확대를 고민해 볼 필요가 있다. 서울특별시장 이 이사장으로 있고 상당부분 시민들의 세금으로 운영되는 서울시립대는 서울시가 직접적으로 영향력을 행사할 수 있어 지역공헌활동을 하기에 용이하다고 할 수 있다. 적극적인 지역공헌활동이 진행 중인 요코하마시립대학의 사례는 이와 관련한 많은 시사점을 제공해 준다.

■ 대학: 총장 등 고위층의 의지 중요하고 협력 전담조직도 설치 필요

효과적인 대학-지역사회 협력을 위해서는 정부차원의 노력뿐 아니라 대학의 노력과 의지 역시 중요함을 확인할 수 있었다. 여기서는 특히 대학 고위층의 역할이 중요함을 알 수 있었다. 미국의 유펜과 UIC 모두 대학 총장의 적극적인 의지로 지역 커뮤니티와의 협력을 위한 조직이 만들어졌고, 이와 함께 상당한 규모의 재정적 지원이 있었다.

일본과 미국의 사례를 통해 대학 내 협력 전담조직의 필요성과 중요성도 확인할 수 있었다. 지자체 내 전담조직과 유사하게, 대학 내 전담조직은 다른 그룹이나 기관들과의 원활한 의사소통, 진행되는 다양한 협력프로그램들의 체계적이고 효과적인 운영 및 관리 등과 관련하여 중요한 기여를 하고 있었다.

마지막으로 대학은 지속가능하고 커뮤니티에 진정으로 도움이 되는 협력을 위한 노력을 할 필요가 있다. UIC 사례에서 볼 수 있듯 지역주민들이 진정으로 원하고 성과를 체감할 수 있는 협력활동을 통해 주민들과 신뢰를 형성하고 지역주민들의 참여 확대를 위한 노력을 할 필요가 있다. 이 과정에서 형성되는 신뢰관계와 지역주민들의 역량 강화 효과는 지속 가능한 대학-지역사회 협력을 가능하게 한다.