

특집 동아시아 수직공간의 정치

한국 대학의 수직화 과정

1990년대 후반부터 진행된 사립대학과 사학재단의
물리적 확장사례를 중심으로*

Verticalization Process of Universities: Focusing on the Cases of Physical
Expansion Activities of Private Universities and Their Foundations in
South Korea from the Late 1990s

오도영**

이 논문은 서울의 대형 사립대학이 진행한 여러 수직적 확장사례들을 발전주의 도시화(Urban Developmentalism) 개념을 바탕으로 분석한다. 이를 통해 대학을 다양한 도시 행위자의 일부로 개념화하고, 한국의 도시화 과정에 대한 다양한 이해를 추진하는 데 기여하고자 하였다. 이를 위해 자본순환론과 성장기구를 검토하였으며, 대학이 자본의 전환을 통해 자본을 축적하고 지대를 추구하는 과정을 분석하였다. 그 결과 대학은 교육 목적뿐만 아니라 경제적, 정치적, 상징적 목적 등 다양한 동기에서 수직적 확장을 추진하며, 이 과정에서 생산되는 공간은 이질적이고 불균등한 성격을 가지게 되는 경향이 있음을 알 수 있었다. 마지막으로 이 논문은 이러한 대학의 공간들이 도시 공간의 상업화를 가속하고 공간적, 사회적 불균등을 재생산하는 역할을 수행한다고 주장한다.

주요어: 발전주의 도시화, 사립대학, 사학재단, 캠퍼스 확장, 부동산 개발

* 이 논문은 2015년 <공간과 사회> Writing Workshop에 제출하였던 원고와 2017년 영국 런던정치경제대학(LSE) 지리환경학과에 제출한 박사 논문을 토대로 작성되었다. 이 과정에서 많은 조언과 지도를 해주신 LSE 신현방 교수를 포함한 여러 선생님에게 감사의 말씀을 드린다. 또한 심사 과정에서 유익한 논평을 해주신 익명의 심사위원들과 이번 특집호를 기획한 김준수 공간환경학회 교육위원장에게도 감사의 말씀을 드린다.

** 영국 런던정치경제대학(The London School of Economics and Political Science) 동남아시아센터 책임연구원(d.oh@lse.ac.uk).

1. 서론

‘우골탑’은 한국의 대학 환경을 묘사하는 단어로 오랜 기간 사용되고 있다. 현실 세계와 분리되어 진리를 추구하는 과거 서구의 대학들을 묘사하는 단어인 ‘상아탑’과 달리 ‘우골탑’은 광복 후 고등교육 분야가 급격하게 성장하며 자녀 교육을 위해 농지와 소를 팔아야 했던 당시 부모들의 희생을 상징적으로 묘사하는 단어로 1969년경부터 언론에 등장하기 시작한다. 1969년 1월 동아일보(1969)의 「신흥사대건물은 우골탑」이라는 기사는 당시 대학교육의 무분별한 양적 팽창을 비판하는 국회의원들의 목소리를 담고 있는데, 특히 사립대학의 정문과 건물들을 소의 뿔로 세워진 것으로 묘사하여, 농촌 가구들의 자산과 소득이 대학의 건조환경에 투입되고 있는 당시 모습을 짐작하게 해준다.

시계를 현재로 돌려 저출산으로 인해 학령인구가 점차 감소하는 상황에 부딪친 오늘날 대학의 모습을 살펴보면, 최근 10여 년간 대학의 위기와 대학 구조조정에 관한 논의가 활발하게 진행 중인 가운데, 2015년에는 4년제 대학생 수가 최초로 감소하게 되는 상황을 맞게 되었고, 이에 따라 등록금 수입이 학교 운영 예산에 큰 비중을 차지하는 많은 대학이 본격적인 위기를 맞을 것으로 예상된다. 그러나 이러한 우려스러운 현실에도 불구하고 교육부와 한국교육개발원(2010; 2020)에 따르면, 전국 대학 건물들의 건축 면적 합이 2010년 43.6km²에서 2020년 54.6km²로 10년간 약 25% 증가한 것으로 조사되어, 한국의 대학들이 당면하고 있는 존폐 위기에 불구하고 대학 공간의 물리적 성장은 현재까지 빠른 속도로 진행 중임을 알 수 있다. 특히 대학 인근에 가용부지를 찾기 어려운 서울의 대규모 대학들을 중심으로 대학 건물들의 수직화 현상이 두드러지고 있다.

이렇게 양적 성장에 몰두해 온 한국 대학의 지속적인 물리적 공간 확장은 최병두(2016a)가 한국 자본주의 경제 발전의 특징으로 언급한 급격한 도시화 과정, 건조환경에 대한 지속적인 자본 투자 및 이에 대한 집착과 유사점이 있음을 보여준다. 이를 고려할 때 대학 공간의 확장에 관한 연구가 현재 한

국사회와 도시가 경험하고 있는 여러 위기와 모순, 그리고 앞으로 마주하게 될 미래를 이해할 수 있는 매개체가 될 가능성이 있음에도 불구하고, 이와 관련한 연구는 한국의 도시 연구자에게 상대적으로 주목을 받지 못해왔다. 많은 연구자가 대학에 소속되어 대학 공간이 팽창하는 현장에 밀접하게 있음에도 불구하고 이에 대한 비판적 인식과 성찰이 부족했음은 아쉬운 부분이다.

다른 한편으로 박배균·장세훈·김동완(2014)을 포함한 최근 동아시아 도시 연구자들은 발전국가(developmental state) 이론을 바탕으로 한 국가 주도적 도시화 과정에 대한 이해에서 벗어나 동아시아 도시화 과정의 다층적·다면적 측면을 활발히 분석하고 있는바, 이와 관련하여 대학 공간의 확장을 분석하고 이해할 수 있는 새로운 시각 역시 제시되고 있다. 특히 제이미 두셋과 박배균(Doucette and Park, 2019)은 현대 동아시아 사회에서 도시 공간의 중요성을 강조하기 위해 도시 발전주의(urban developmentalism) 개념을 제안했는데, 도시 발전주의는 기존의 국가 중심의 동아시아 도시화 이해에서 벗어나 도시에서 진행된 물리적, 추상적 공간 생산의 다양한 측면과 아울러 공간의 체험과 일상적 측면 등을 강조하고 있다는 점에서 대학 공간의 확장을 이해하는 데에 중요한 단서를 제공하고 있다(Doucette and Park, 2019: 3).

본 논문은 한국을 포함한 동아시아 도시의 다양한 측면을 이해하기 위한 틀을 제공하는 도시 발전주의를 바탕으로 한국 대학의 물리적 확장과 관련한 역사적 배경과 그 동인을 이해하고, 이를 바탕으로 최근 활발하게 진행 중인 대학 공간의 수직화에 대해 분석하고자 한다. 대학은 사회적 재생산을 담당하는 공통점이 있으나 대학별로 그 규모와 조직, 기능이 매우 다르다. 예를 들어 미국 동부의 유명 사립대와 한국의 소규모 지방 사립대에서 공통점을 찾기는 매우 어려울 것이다. 이와 마찬가지로 대학이 수직화에 나서는 동기 역시 다양할 것을 예상할 수 있는데, 본 논문은 서울의 대규모 사립대학을 중심으로 그 사례를 살펴보고자 한다. 이는 대학의 역할이 두드러지는 소규모 대학 도시와 달리 많은 자본과 다양한 행위자와 존재하는 서울이라는 대도시 환경 속에서 이루어지는 대학 확장의 다양한 측면을 보여주고자

하는 목적이다. 또한, 2020년 기준 서울의 대학생 수는 서울시 전체 인구의 5.8%에 해당하는 약 56만 4000명으로, 이들을 포함하여 교직원과 졸업생 등 대학과 관련된 여러 구성원이 생활하고 경험하는 공간의 변화는 대학뿐만 아니라 도시 공간의 거시적인 변화를 보여줄 수 있는 하나의 지표가 될 수 있다.

이를 위해 2장에서는 대학의 확장을 분석할 수 있는 이론적 틀을 살펴보고, 3장에서는 이러한 논의를 바탕으로 수익용 재산과 관련하여 진행되는 수직적 확장이 외부 행위자들과 어떠한 관계 속에서 추진되는지를 분석하였으며, 4장에서는 캠퍼스 내에서 진행되는 수직적 확장이 교내의 행위자들 간에 어떠한 갈등을 유발했는지를 분석하였다. 이를 위해 교육통계연보와 신문기사, 정부와 기관에서 발행한 보고서 등을 활용하여 그 시공간적 맥락을 분석하였으며, 실제 개발사례와 관련하여 수집한 문헌 자료 및 현장 방문을 바탕으로 사학재단과 사립대학 캠퍼스를 둘러싼 정치적·사회적 흐름을 분석하였다. 5장에서는 이와 관련한 결론과 시사점으로 본 논문을 마무리하였다.

2. 이론 논의

1) 도시 속에서 대학의 부상

오늘날 지역 내 대학의 역할을 이해하는 주도적인 틀은 대학이 국가와 지역경제에 미치는 파급효과에 관한 경제지리와 지역혁신 분야의 연구이다. 특히 신경제(new economy)¹⁾의 등장은 대학이 적극적으로 도시화 과정에 참여하게 되는 계기를 만들었다고 여겨진다. 신경제 체제 아래에서 도시와 지

1) 신경제는 세계화된 네트워크를 바탕으로 한 새로운 정보기술의 패러다임 등장과 자본주의의 재구조화를 통해 만들어진 지식기반 경제를 의미한다(Castells, 1996).

역은 지식이 크기효과와 파급효과를 통해 생산되는 거점으로 부각되며 (Capello et al., 2013; Castells and Hall, 1994), 이에 따라 지식 생산자로서 대학의 그 역할이 더욱 주목받게 되었다. 대학은 정부와 기업과의 협력을 통해 새로운 방식의 지식을 생산하며, 창조계급을 유인하여 지역 환경을 풍성하게 만드는 주체로 각광받게 되었다(Etzkowitz and Leydesdorff, 2000; Florida, 2002).

그러나 다른 한편으로는 대학이 지식생산을 통해 도시와 지역의 발전을 이끌 수 있다는 믿음에 강한 의구심이 제기되고 있다. 그 사례로는 지역경제 발전을 추진하기 위해 본격적으로 건설되기 시작한 산업기술단지가 있다. 산업기술단지는 대학과 기업 간의 지식교류를 추진하기 위해 1970년대 후반과 1980년대 초반에 걸쳐 본격적으로 건설되기 시작하였으나, 널리 알려진 실리콘 벨리와 같은 일부 성공 사례와 달리 각 국가의 사회경제적 환경과 혁신역량이 다르므로 산업기술단지를 통해 지역경제발전을 추구하려는 시도가 실패로 돌아가는 경향이 많은 것으로 나타나고 있다(Goddard, Robertson and Vallance, 2012; Hall, 1997; Harloe and Perry, 2004). 또한 Felsenstein(1994)의 주장과 같이 대학이 주도하는 산업기술단지 개발사업이 대학 주도의 부동산 개발사업과 본질에서 크게 다르지 않다는 시각 또한 힘을 얻고 있다. 이러한 시각은 대학의 공간적 확장을 지식생산과 전달 과정뿐만 아니라 광범위한 도시화 과정의 일부로서 이해해야 할 필요성을 제기한다.

도시 내 대학의 역할을 비판적으로 이해하기 위한 대표적인 이론으로는 성장기구론(growth machine)을 들 수 있다. 이 이론은 하비 몰로치(Molotch, 1976)에 의해 1970년대부터 발전되어 토지이용계획의 변경과 자원의 배분 등 도시의 성장역학을 이해하는 도구로써 활용됐다. 이 이론에 따르면 도시의 경제적 성장을 추진하기 위해 고밀도의 토지사용을 추진하는 성장 연합이 도시 내에서 형성되는데, 이러한 과정에서 지주의 임대료 수입이 증가하며, 여기서 생성된 이익이 다시 성장을 위해 재투자되는 과정이 반복된다(Logan and Molotch, 1987). 도시 내의 각 성장 주체들은 지역의 발전과 그에 따라 지대에 미치는 영향들을 공유한다는 점에서 토지를 기반으로 하는 이

익집단으로 정의된다. 성장 연합 안에서는 지주와 부동산 개발업체, 금융기관 등 유한계급이 중심에 있다고 여겨지며, 대학 역시 유한계급을 보조하며 자신들의 물질적 목표를 추구하는 보조적 주체로 이해된다.

그러나 성장기구론은 그 이론이 2차 세계대전 후에 이루어진 미국 도시의 경험을 바탕으로 만들어졌다는 점에서 그 한계를 보여주는데, 미국 이외에 영국(Harding, 1991), 동유럽(Kulcsar and Domokos, 2005)을 포함해 일본(Molotch and Vicari, 1998), 한국(김준우·안영진, 2010; Bae and Sellers, 2007), 싱가포르(Pow, 2009) 등 성장기구론을 다른 지역적 상황에 적용하려는 여러 연구들은 성장기구론이 도시 내에서 중앙정부와 같은 다른 스케일 행위자들의 역할을 간과하고 있다는 점을 지적하고 있다. 또한 Cochrane(1999)의 주장과 같이 성장기구론의 지역주의적 접근은 동아시아와 같은 발전국가의 역할과 세계화와 신자유주의의 부상으로 인해 등장한 국제정세를 충분히 반영하지 못한다는 한계를 가진다.

또한 성장기구론은 고밀도 토지사용을 통한 지대추구의 동학을 보여준다는 점에서 도시의 수직화를 설명하는 단서가 될 수 있으나 Charmes and Keil(2015)와 Harrison, Klein and Todes(2020) 등은 도시의 고밀화는 지대추구 또는 정부의 정책뿐만 아닌 다양한 동기에 의해 진행되고 있음을 밝히며 고밀화의 배경에 있는 정치적·사회적·문화적 맥락을 바탕으로 고밀화 현상을 이해할 것을 요구하였다. 따라서 도시의 고밀화를 단순히 토지 이용의 고도화를 통한 이익 추구 또는 도시의 회복성과 지속 가능성을 높인다는 믿음을 바탕으로 한 탈정치적 행위로 이해하는 것은 고밀화의 단편적인 모습만을 인식하는 한계를 가진다. 또한, 도시의 고밀화는 고층화뿐만 아니라 저층 고밀화, 지하화 등 다양한 형태로 나타나는바 대학의 고밀화 형태와 그 동기 역시 다양한 맥락을 바탕으로 분석되어야 할 필요가 있다.

2) 자본순환 과정에서의 대학

데이비드 하비(Harvey, 1978, 1982)의 자본순환론은 대학의 자본주의 도시

화 과정 속 역할을 거시적으로 이해하는 분석의 틀을 제공한다는 점에서 유용하다. Harvey(1978, 1982)는 고도화된 경제 제도 아래에서의 도시화 과정을 세 단계의 자본순환 과정으로 이해하고 있다. 1차 순환은 생산과 소비 영역으로, 고정자본의 활용과 노동력을 바탕으로 잉여가치가 생산되며, 2차 순환에는 소비와 생산을 복합적으로 지원하고 자본순환을 돕는 건조환경을 포함한 고정자본과 소비기금을 들 수 있다(Harvey, 1978). 자본의 3차 순환은 교육과 보건, 복지, 과학기술에 대한 투자 등 사회적 재생산을 의미한다. Harvey(1978)에 따르면 자본주의에 내재한 모순은 생산과 소비 영역에서 발생하는 과잉축적의 위기로 이어지는 경향이 있으며, 이를 예방하거나 해소하기 위해 잉여자본이 2차 순환 및 3차 순환 영역으로의 전환을 통해 흡수되며 위기를 일시적으로 해소하는 역할을 수행한다. 이러한 자본의 전환은 과잉축적의 위기를 막기 위한 최후의 방편으로 수행되는 경향이 두드러지나 그밖에도 다른 순환 영역에 새로운 투자 기회가 발생하였을 때 선도적으로 진행되기도 한다(Beauregard, 1994; Gotham, 2009; Harvey, 1978). 이러한 개념은 자본주의 사회에서 국가 주도로 자본이 대학에 투입되는 과정을 설명해 준다.

한편 최병두(2016b)가 지적한 바와 같이 데이비드 하비는 생산과 소비 영역에서 건조환경으로 이어지는 자본의 전환에 대한 설명에 집중해왔으며, 따라서 사회적 재생산을 담당하는 3차 순환이 어떻게 지역 불균등 발전에 기여하는지, 3차 순환을 통해 생산되는 공간은 어떠한 성격을 가지는지에 관한 연구는 상대적으로 간과됐다. 그러나 과학기술에 대한 진보는 생산력을 향상시켜 더 많은 잉여가치를 자본가 계급에 가져다준다는 점, 국가에 의해 이루어지는 교육과 의료에 대한 사회적 투자는 생산성 증대를 위해 노동력을 질적으로 향상시키는 점, 그리고 이러한 국가의 보상적 투자가 자본축적 과정에서 불가피하게 발생하는 모순과 투쟁을 흡수하는 임무를 수행하는 점(King, 1989; Soederberg, 2014) 등 재생산 영역의 다양한 역할을 고려할 때 이러한 과정에서 생산되는 공간에 관한 연구는 자본주의 사회가 작동하는 다양한 측면에 대해 더욱 깊은 이해를 제공하는 기회가 될 수 있다.

특히 유연적 축적체계(flexible accumulation)의 등장은 대학이 공간을 생산하는 새로운 방식과 이에 동반되는 자본축적 과정에 대한 이해의 필요성을 제기한다. 포드주의적 축적체계의 뒤를 이어 등장한 유연적 축적체계는 기업주의 도시 전략을 등장시켜 최적의 자본축적 환경을 조성하기 위한 도시간의 경쟁을 심화시켰다(Harvey, 1989). 이 과정에서 도시를 더 매력적으로 만들기 위한 대학의 역할이 주목받게 되었는데, 대학은 도시의 권위를 향상시키고, 지식과 혁신을 생산할 수 있는 주요 거점으로 인식되기 시작하였고, 대학은 이러한 믿음을 바탕으로 다양한 방법으로 자본축적 과정에 참여하게 되었다. 대학의 이러한 변화는 세계화(Hill and Kumar, 2009; Morrow and Torres, 2013), 지식경제의 부상(Capello et al., 2013), 학문 자본주의의 만연(Clark, 1998; Slaughter and Rhoades, 2004) 등과 관련되어 이해되기도 하며, 전통적으로 비자본주의 영역에 있었던 대학이 기업화와 사유화를 통해 자본의 영역에 포섭되는 “탈취에 의한 축적(accumulation by dispossession)” 과정과도 깊은 관련이 있다(Harvey, 2003: 148). 이러한 주장들은 오늘날 대학이 다양한 자본순환 구조와 밀접하게 연계되어 있음을 유추하게 해준다. 다시 말해 오늘날 대학은 교육이라는 재생산 영역을 넘어 자본축적 과정에 다양한 방식으로 개입하고 있으며, 따라서 대학의 건조환경은 다양한 행위를 수용하는 공간으로 작동하게 됨을 알 수 있다.

한편 대학의 자본순환 과정에서의 역할과 대학이 공간을 생산하는 방식은 대학이 속한 사회의 역사적·정치적 맥락을 바탕으로 이해되어야 한다. 이는 Wilson(1991)이 미국 대도시들을 대상으로 진행한 자본순환 과정에 관한 연구에서 지적한 것과 같이 불균등 발전과 자본주의 도시화 과정의 형태는 지역의 역사적·정치적·사회적 맥락 등을 바탕으로 시공간적 특수성을 반영하여 이루어지기 때문이다. 한국의 경우 다음 장에서 다루는 바와 같이 해방 이후 고등교육 시장이 사립대학 중심으로 급성장하는 과정에서 이미 대학의 사유화가 진행되며 대학이 자본순환에 적극적으로 개입하는 모습이 나타나기도 하였는데, 1955년 동아일보의 한 기사에 따르면 대학에 당시 전체 통화량의 약 4분의 1이 대학에 집적되었으며, 일부 대학은 이를 활용하여 고리대

금업에 나섰다고 한다(동아일보, 1955). 이는 생산 영역에서 발생하는 잉여가치가 대학으로 과잉축적된 후 생산 영역에 재투자되며 대학이 지대를 추구하는 과정으로, 영미권에서 대학의 상업화와 금융화에 대한 논의가 본격화되기 전인 1950년대에 한국에서 발생했던 이러한 현상은 자본의 순환에서 지역적 맥락의 중요성을 보여주는 사례이다.

3) 발전주의 국가에서의 대학

한국 대학의 이러한 지대추구 형태는 발전주의 국가에 대한 이해를 풍부하게 하는 데에도 기여할 여지가 있다. 발전주의는 공공 영역과 민간 영역에 대한 국가의 강력한 개입을 통해 최적의 경제발전을 달성할 수 있다는 이데올로기이다(Hill, Park and Saito, 2012). 이는 도시화 과정에서 국가의 개입이 중요한 역할을 하고 있음을 설명하며, 자본순환론의 관점에서 국가는 1, 2, 3차 순환에 개입하여 자본의 전환을 촉진함으로써 과잉축적의 위기를 전환하며 급속한 경제성장을 가능하게 하였다(Shin, 2009; Shin and Kim, 2016). 한국에서 발전국가는 재벌과의 연대를 통해 이러한 과정을 촉진했는데, 특히 재벌기업들은 1960년대와 1970년대 산업화에서 발생하는 이윤을 대규모 도시 개발 사업에 투자하기 시작하여, 1980년대 재벌들은 산업보다 부동산 영역에 더 많은 자본을 투자하는 현상이 발생하기도 하였다(Park, 1998).

한국의 발전국가 경험은 압축성장과 압축적 도시화로 나타나는데, 발전국가는 빠른 성장을 효율적으로 달성하기 위해 불균등 발전 전략을 취하고, 이를 위한 공간적 환경을 조성하였다(지주형, 2016). Graham(2016)은 이러한 불균등 발전과 공간적 환경을 조성하는 과정이 수평적일 뿐만 아니라 수직적으로도 일어날 수 있다고 언급하며, 도시의 수평적 확장 과정만큼 수직적 확장 역시 다양한 사회적·물리적 관계 간의 연계 속에서 진행된다고 보았다. 한편 Graham(2016)은 이러한 도시의 수직적 확장에 관한 연구가 매우 드물었다고 지적하였으나, 도시의 수직적 축적 과정은 이미 동아시아 도시화 과정을 이해하는 핵심 개념 중 하나였다. 신현방(Shin, 2011)은 반복되는 부동

산 기반 도시개발과 재개발의 압축적 순환을 수직적 축적(vertical accumulation)이라 명명하였고, 지주형(2016) 역시 고층 아파트 단지를 중심으로 한 수직적 축적을 강남 개발의 주요 특징으로 언급하기도 하였다. 이러한 강남의 도시화 방식은 '모델'이 되어 한국 곳곳에 복제되고 있다(박배균·장진범, 2016).

한편 최근 인문 지리학자와 도시 연구자를 중심으로 발전국가의 인식을 재고하여 한국사회의 발전 과정을 다양하게 인식하려는 움직임이 적극적으로 진행 중이다. 박배균(2012)은 한국의 발전국가에 관한 연구가 방법론적 국가주의(methodological nationalism)에 영향을 받아 한국사회의 발전 과정에 관한 연구가 국가를 중심으로 진행됨에 따라 다양한 스케일의 사회, 경제, 문화적 힘과 과정들이 만들어낸 결과로서의 사회를 인식하지 못하는 현상을 지적하였으며, 황진태(Hwang, 2016)는 더 나아가 이러한 인식이 연구자들의 연구 방법에도 영향을 미쳐 국가가 생산한 자료를 중심으로 한국사회에 관한 연구가 진행되었음을 비판하였다. 서론에서 언급한 바와 같이 제이미 두셋과 박배균(Doucette and Park, 2019)은 이러한 영토함정(territorial trap)을 극복하는 방법으로 도시 발전주의 개념을 제안했는데, 도시 발전주의는 기존의 동아시아 사회를 이해하는 국가 중심의 접근에서 벗어나 도시에서 진행되고 있는 물리적·추상적 공간 생산의 다양한 측면과 공간의 체험과 일상적 측면 등에 관한 연구를 통해 사회를 둘러싼 다양한 힘과 과정을 이해할 수 있다고 보았다.

대학은 국가를 포함한 다양한 스케일 행위자들과의 연계를 통해 지속해서 물리적 확장을 추진해왔다는 점에서 특히 이러한 연구에 기여할 수 있는 측면이 있다. 그 대표적인 예로는 1970년대 후반 집중적으로 진행된 수도권 사립대학들의 지방분교 설립을 들 수 있다. 국가는 대학을 공장과 더불어 수도권의 인구 집중을 유발하는 핵심적인 원인으로 인식하였으며, 이에 따라 수도권 내 대학의 설립을 억제하는 다양한 정책을 도입하였다(조성호, 2009). 이에 따라 1977년 제1무임소장관에 의해 「수도권 인구재배치 기본계획」이 수립되며 대전, 광주, 마산, 대구, 전주를 중심으로 서울 사립대학의 분교 유치

를 유도하기 위해 서울의 주요 사립대학이 지방에 분교를 설립할 경우 정원 증가 및 학과 증설을 허용하고 국유지 불하와 토지 수용 허가 등 다양한 지원책을 제공하고자 계획하였다(동아일보, 1977). 그러나 균형발전을 추진하고자 하였던 국가의 의도와 다르게 사립대학은 이러한 제도를 활용하여 물질적 이익을 추구하는 데에 그쳤는데, 이는 1979년과 1980년에 9개의 사립대학이 지방분교를 설치하며, 동국대를 제외한 나머지 대학이 수도권 또는 수도권 인근에 분교를 설립한 사실에서 드러난다. 손정원(2006)은 70년대 발전국가의 공간적 차원을 연구하며 국가 주도의 공간전략을 발전국가의 주요 축적전략으로 언급하였는데, 사립대학의 분교 설립은 발전국가의 축적전략이 항상 성공적이지 않으며, 국가의 축적전략을 활용하여 지대추구를 추진하였던 행위자 집단의 존재를 확인해준다.

본 논문은 이러한 인식을 바탕으로 대학을 국가를 포함한 사회의 다양한 행위자들과 적극적으로 연계하는 도시화 행위자로 인식하고 대학의 물리적 확장과정을 분석함으로써, 국가 공간 중심의 도시화에 대한 이해를 벗어나 도시화 과정에서 등장하는 다양한 층위의 이해 관계자들 간의 동학과 이들이 만들어내는 공간의 성격에 대해 탐구하고자 한다. 이를 위해 앞서 언급한 성장기구론과 자본순환론을 바탕으로 대학이 다양한 자본순환 과정에 개입하는 형태를 분석하여 발전주의 국가에서 생산과 소비를 위한 공간이 아닌 재생산을 위한 공간이 도시 내에서 만들어지는 과정을 분석하고자 한다. 이러한 분석은 앞서 박배균·장세훈·김동완(2014)이 언급한 바와 같이 국가주의의 신화를 깨뜨리고 한국의 도시화 과정을 더욱 다양하고 복잡한 과정으로 이해할 가능성을 제공함을 의미한다.

3. 사학재단의 수직적 확장을 통한 지대추구

한국의 대학이 건조환경에 개입하는 동인은 크게 사회적, 경제적, 정치적 동인으로 나누어 생각해볼 수 있다. 대학은 사회적 재생산 기관으로 양질의

교육 공간을 확보하여 사회 구성원에게 교육의 기회를 제공한다. 국가 주도의 고등교육 환경에서는 이를 위한 자원이 균등하게 분배되고 관리될 수 있으나, 한국과 같은 사학 주도의 환경에서는 이러한 과정이 경쟁적으로 진행되고 그 과정에서 지대추구가 이루어질 수 있음을 짐작하게 해준다.

한국 사립대학의 운영 주체인 사학재단은 토지와 건축물을 바탕으로 건조 환경 주도의 자본축적을 지속해 왔으며, 이는 해방 후 농지개혁을 중심으로 한 사회적 변화와 밀접한 관련이 있다.²⁾ 해방 후 농지개혁 과정에서 많은 대지주가 유리한 토지 보상을 위해 보유하고 있는 농지를 사학재단에 기부하였고, 이에 따라 많은 사립대학이 농지를 기반으로 한 자산축적 체계를 수립하게 되었다. 정부 수립 직전인 1948년 8월에 설립된 문교재단연합회에 따르면 당시 초·중등교육 기관을 포함한 128개 사학재단이 보유하고 있는 농지는 이미 1만 8850헥타르에 달하였으며(조선일보, 1948), 1951년 7월 시행된 「문교재단소유농지특별보상법」에 따라 진행된 전체 특별 보상 사례 중 64%에 해당하는 약 500건이 사학재단에 지급된 것을 생각할 때 당시 사립대학의 성장이 설립자와 기부자의 토지 자산 보호와 밀접한 관계가 있었음을 부정하기 어렵다(오성배, 2004). 이러한 설립 배경은 김일환(2018)이 주장한 바와 같이 사립대학과 그 재단의 경제적 측면에 주목할 필요가 있음을 보여주며, 특히 토지 자산을 기반으로 한 사립대학의 역사적 맥락에 대한 고려가 필요함을 의미한다.

발전국가가 점차 부상하는 과정에서도 사립대학의 자산 기반 구조는 여전히 유지되었다. 해방 후 국가의 사립대학에 대한 통제는 1955년 처음 제정된 「대학설치기준령」과 1963년 만들어진 「사립학교법」 등을 통해 신규 대학 설립을 제한하고 기존 대학들에 대한 각종 통제를 강화하는 방향으로 진행되었다. 그러나 이러한 국가의 통제에도 불구하고 국가의 지원을 최소화하며 대학의 운영을 지원하는 방안이 요구되었는데, 「사립학교법」 제6조는 이를 위해 대학이 수익활동을 통해 대학의 운영비를 조달할 수 있도록 허용하

2) 식민지 시기 서울 내 대학 캠퍼스의 형성과 관련한 논의는 오도영(Oh, 2020)을 참조.

였으며, 1965년에는 사립대학 등록금 한도액을 없애 대학 등록금을 자율화 하였다(김정인, 2018). 국가는 이를 통해 국가의 자원을 경제발전을 위한 산업화와 이를 지원하기 위한 초중등 교육에 투자할 수 있었다. 이러한 발전국가의 선택적 투자는 공공주택에 대한 국가의 투자와 유사점을 찾을 수 있다. 박배균(Park, 1998)은 한국과 싱가포르의 공공주택 투자를 비교 연구하며, 한국의 경우 국가와 재벌이 결합하여 주택 공급 영역을 재벌에게 넘김으로써 주택 공급을 위한 국가의 공공지출을 최소화하고, 이를 통해 경제발전에도 많은 자본을 투입할 수 있다고 주장하였다. 대학도 이와 유사하게 국가와 결합하여 고등교육의 공급을 주도하고, 그 과정에서 영리를 추구하며 이에 대한 부담을 학생들과 가정들에 전가해 왔다. 사학재단은 국가와 협력 또는 국가의 방관 속에 비교적 자유롭게 자본축적을 진행할 수 있었고, 이는 2019년 기준 111개의 사립대학이 개교 후 한 번도 종합감사를 받은 적이 없었다는 사실에서도 드러난다(연합뉴스, 2019).

사학재단이 보유한 토지와 건축물을 중심으로 진행되어온 사립대학의 자본축적 행위는 사학재단의 수익용 기본자산 현황에서 명확히 드러난다. 1996년 「대학설치기준령」이 폐지되는 시점을 기준으로 전국 사립대학 재단이 수익활동을 위해 보유한 토지의 규모는 19,857헥타르로, 이는 대학당 평균 158.9헥타르에 해당하는 규모였다(박정수, 1999: 88에서 재인용). 당시 토지와 건축물의 전체 가치는 1조 1453억 원으로, 대학이 보유한 수익용 재산의 73.4%에 달하였다. 이는 사립대학이 여전히 부동산을 기반으로 존립하고 있음을 보여주며, 이러한 흐름은 현재까지 계속되고 있다. 2020년 기준 사립대학이 보유한 토지의 규모는 2만 2987헥타르로 증가하였으며, 토지와 건축물의 가치는 9조 8981억 원으로 추정되어, 25년간 토지의 규모가 15.8% 증가하는 동안 그 가치는 무려 8.6배 증가하였다(한국사학진흥재단, 2021). 같은 시기 전국 평균 공시지가가 62% 증가한 점(한국부동산원, 2021)을 고려할 때, 사학재단이 성공적으로 부동산 자산을 고도화하고 있음을 알 수 있다. 또한, 사학재단이 부동산에서 벌어들이는 수익 역시 계속 증가하여, 1996년 1743억 원에서 2020년 2949억 원으로 25년간 69%가량 증가하였다.

이렇듯 장기간에 걸쳐 축적된 한국 사립대학의 부는 수도권 대형 사립대를 중심으로 일부 대학에 집중된 현상을 보이는데, 이는 강명숙(2004)의 주장처럼 식민지 시기부터 시작되어 점차 강화되어 온 한국 대학의 서열구조와 깊은 연관이 있는 것으로 판단된다. 그 일례로 1960년대와 1970년대 주한 미국경제협조처를 통해 도입된 차관과 대일청구권 자금은 연세대와 고려대와 같은 일부 사립대학에 집중되었으며(김정인, 2018), 이러한 추세는 오늘날까지 계속되어 2011년 기준 상위 20개 대학이 전체 정부 재정지원 사업 지원금의 60%를 지급받고 있는 실정이다(한국경제, 2013). 대학이 보유한 자산 역시 일부 대학에 집중된 모습이 나타나는데, 2020년 기준 159개 사립대학 중 건국대, 연세대, 한양대, 단국대 등 상위 10개 대학의 자산이 전체 사립대학 자산의 47.6%를 차지하여 대학 간의 자산 격차 역시 심화되고 있는 모습을 보인다(대학정보공시센터, 2021). 이러한 현상은 천정환(2020)이 언급한 바와 같이 수도권 대형 사립대를 중심으로 고등교육 내 불균등 구조가 강화되고 있는 상황을 보여주는데, 10개 대학 중 수도권 내 다수의 병원을 수익사업체로 보유한 한림대학교를 제외한 9개 대학은 수도권 대학들이었다. 이러한 현상은 Mitchell(2018)이 언급한 바와 같이 대학이 불균등 공간의 생성과 어떻게 연계되어 있는가를 보여주는 사례로서, 수도권 규제와 같은 지역균형정책에도 불구하고 수도권 내 사립대학을 중심으로 불균등 구조가 고착화되고 있는 것을 알 수 있다.

한편 1990년대 이후 본격적으로 진행되어 온 대학의 기업화는 대학이 수익용 부동산을 통한 자본축적 행위에 더욱 적극적으로 나서게 됨을 의미한다. 시장권력과 시장원리가 급격히 대학에 침투하기 시작하며 학교의 경영 방식은 안정적인 수익이었던 등록금을 바탕으로 한 효율적인 학교 운영을 넘어서 더욱 다양한 방법을 통한 영리 추구에 눈을 돌리게 되었고(김정인, 2018), 이러한 시도의 일환으로 사립대학은 더 많은 수익을 창출하기 위해 교육 목적으로만 활용될 수 있는 학교용지의 용도를 변경하거나 기존의 수익용 부동산을 활용하여 고밀 개발을 추진하고 있다. 앞서 언급한 사립대학 간의 자산 격차를 고려할 때 이러한 행위는 상대적으로 자본과 토지가 풍부한

〈그림 1〉 건국대에서 바라본 스타시티의 전경(2021년 3월)



출처: 김준수 촬영.

서울의 대형 사립대학들을 중심으로 이루어지는 것을 알 수 있으며, 이와 관련한 대표적인 사례로는 2000년대 중반 명지대가 용인 캠퍼스 내 학교 부지를 유료 노인요양시설로 개발한 ‘명지 알펜하임’³⁾과 건국대가 학교 부지를 복합 개발한 ‘스타시티’ 사업을 들 수 있다.

건국대의 스타시티 사업은 대학이 직접 부동산 개발을 추진하며 국가 및

- 3) ‘명지 알펜하임’의 사례는 사학재단의 건조환경을 통한 지대추구 전략의 실패를 보여주는 사례로, 명지학원은 2000년대 중반 용인 캠퍼스 내 부지를 유료 노인요양시설로 분양하며 골프장 건설을 허위로 광고하였으며, 이에 따라 2013년 법원은 명지학원이 입주자들에게 총 192억 원을 지급할 것을 판결하였다. 그러나 명지학원은 이미 전 이사장의 자금 횡령으로 인해 자본잠식 상태에 빠져 있는 상황에서 피해자들에게 보상을 지급할 수 없었고, 따라서 2021년 1월 기준 현재 명지학원에 대한 회생 절차가 진행 중이다. 명지학원의 사례는 사학재단 수익 사업의 파행적 운영을 보여주는 사례로, 대학의 자본축적 전략이 항상 성공적이지 않음을 보여준다.

지방 권력, 재벌 등과 적극적인 결탁을 시도하였다는 점에서 그 내용을 더 살펴볼 필요가 있다. 건국대학교 재단은 2000년대 초반 야구장 등으로 활용되던 체육시설 터의 용도를 변경하여 공동주택과 유료 노인요양시설, 호텔, 문화 및 집회시설, 상업시설 등으로 복합 개발하였다. 본 사업은 공동주택만 1177세대에 달하는 총사업비 1조 원 이상의 대규모 개발사업으로, 전체면적 66만m² 최고 높이 196m로 개발되어 2006년 완공 당시 서울에서 세 번째로 높은 공동주택이었으며(길용수, 2010; 연합뉴스, 2013a), 2015년까지 강북 지역에서 가장 높은 건축물의 위치를 점하였었다. 또한 스타시티 사업을 필두로 진행된 지역 내 여러 고급 주상복합 개발을 통해 건대입구 일대는 “강남과 맞먹을 만큼 화려한 부촌”으로 인식되었다(중앙일보, 2014). 건국대 재단은 본 개발사업을 통해 가장 많은 수익용 기본자산을 보유한 사학재단이 되었으며, 그 평가액은 2020년 기준 9217억 원에 달한다(대학정보공시센터, 2021). 스타시티의 개발사례는 국가나 기업이 아닌 대학이 도시 공간의 고밀화와 수직화를 통해 개발이익을 극대화한 사례로 도시의 수직화 행위자로서 대학의 위상을 인식하여야 할 필요가 있음을 알려주는 사례로 볼 수 있을 것이다.

스타시티의 개발은 광진구가 1995년 성동구로부터 분리되면서 본격적으로 추진되었는데, 광진구청은 당시 건국대의 체육시설 터를 지역 내 개발 잠재력이 가장 높은 곳으로 인식하고 이를 강북의 부도심으로 추진을 목표로 하며 상세계획구역으로 지정하였다(경향신문, 1995). 당시 광진구청 도시관리국장에 따르면 분구 당시 광진구는 상업 기반이 부족한 상태로 건국대와 협력하여 과소활용되고 있는 해당 토지의 개발을 유도하여 구청이 필요한 각종 시설을 확보하고 세입을 증대시키고자 하였으며, 건국대 역시 본 사업을 통해 발생하는 개발이익을 활용하여 대학병원을 신축하고 교육 여건을 개선하고자 목표하였다(국회 교육위원회, 2003). 이렇게 해당 토지를 둘러싼 구청과 대학의 수요가 맞아떨어진 가운데 일반주거지역이었던 해당 토지의 용도 지역은 2001년 준주거와 일반상업지역으로 변경되었고, 이후 개발사업이 본격적으로 추진되게 되었다. 용도지역의 변경은 해당 토지에서 지어질 수

있는 건축물의 총면적이 최소 2배 이상 증가하는 것을 의미하며, 이에 따라 해당 토지의 고밀, 고층 건설이 가능해짐을 의미한다. 이후 건국대는 토지의 절반을 포스코건설에 매각하여 약 3200억 원의 자금을 확보하였으며, 해당 자금의 절반인 1600억 원을 인근 부속병원 신축에 투자하고, 나머지 자금은 잔여부지 개발에 다시 투자하였다(한국경제, 2005). 이러한 사례는 2장에서 언급한 지역 성장연합 형태의 개발연대가 본 사업을 위해 형성되었음을 알려준다.

그러나 이러한 대규모 개발사업을 추진하고 개발이익을 최대화하기 위해서는 지역 수준을 벗어나 다양한 스케일의 국가 행위자들과의 연계가 필수적이었다. 대학이 고밀·고층 개발을 진행한 성과를 구체적으로 살펴보면 사업 부지의 일반상업지역 내 개발된 ‘더 클래식 500’의 경우 용적률⁴⁾ 612.0%로, 준주거지역 내 개발된 스타시티의 경우 414.9%로 지어진 것을 알 수 있다. 2000년부터 2010년 사이에 스타시티와 같은 서울 시내 지구중심지에 위치한 일반상업지역에서 진행된 신규 개발사업의 평균 용적률은 372%이었으며, 준주거지역의 경우 서울시 전체 준주거지역의 실현 용적률이 159.4%임을 고려할 때 스타시티 사업이 예외적으로 고밀도로 진행된 것을 알 수 있다(심경석·이창수·김찬호, 2017; 이윤상·남진, 2014). 건국대 재단은 개발이익을 극대화하기 위해 인허가 과정에서 180억 원의 비자금을 조성하여, 여야 정치인과 서울시, 광진구 관계자 등을 상대로 금품로비를 벌였다는 주장이 언론에 의해 제기되었으며(국회 교육위원회, 2003; 한겨레, 2007; 한국대학신문, 2003), 본 사업과 관련한 내용을 조사하였던 전 국회의원은 언론과의 인터뷰에서 본 개발사업을 “구청, 서울시, 교육부가 삼위일체로 움직인” 권력형 비리로 정의하기도 하였다. 또한 김경희 전 이사장이 인허가를 위해 고건, 이명박 전 서울시장들을 만났다고 스스로 밝힌 점을 고려했을 때 대학이 본 사업을 위해 다양한 스케일의 국가 행위자와 다방면적인 결탁을 시도한 것을

4) 용적률이란 대지면적에 대한 지상층 면적합계의 비율로, 그 비율이 높을수록 고밀 개발이 이루어짐을 의미한다. 각 용도지역(일반상업지역, 준주거지역 등)의 최대 용적률은 법과 조례에 따라 제한된다.

집착하게 해준다(시사저널, 2007; 한국경제, 2005). 이는 앞서 지적한 바와 같이 다양한 스케일 행위자들의 중요성을 간과하고 있는 성장기구론의 한계를 보여준다.

한편 스타시티의 개발은 수직적 확장을 통해 대학이 획득한 자본이 순환되는 과정을 보여준다는 점에서 그 내용을 더 살펴보고자 한다. 스타시티의 개발을 통해 창출되는 수익의 대부분은 또 다른 건조환경에 투자되었는데, 우선 건국대학교는 2001년 이후 5년간 학교 내 22개 건물을 신축 또는 증축하고, 교육시설의 전체면적을 68% 증가시키는 등 교내 건축물에 공격적인 투자를 지속하였으며(길용수, 2010), 잔여 사업부지를 백화점 등의 상업시설과 유료 노인요양시설 등으로 자체 개발하여 2018년 기준 임대 보증금 7567억 원을 벌어들였다. 한 가지 주목할 만한 점은 재단이 임대 보증금 중 5443억 원을 각종 공사비에 이미 지출했다는 점인데, 이 중 3795억 원을 유료 노인요양시설과 호텔인 더클래식500 개발 비용으로, 786억 원을 백화점 등의 상업시설 공사비로, 545억 원을 파주 골프장 공사비로 지출하고 나머지 1570억 원을 기타 부동산 매입에 사용한 것으로 드러났다(SBS 뉴스, 2018). 이는 수직적 확장을 통해 부동산에서 창출된 잉여가치가 부동산에 재투자되는 과정을 생생하게 보여주는 사례이다. 또한, 유료 노인요양시설의 임대 보증금의 일부인 120억 원은 교육부와의 협의 없이 무단으로 사모펀드인 옵티머스 펀드⁵⁾에 투자되기도 하여 잉여자본이 금융영역으로 재투자되는 모습도 발견할 수 있었다.

건국대의 스타시티 개발사업은 설립자 가족을 중심으로 한 초법적 자본축적 행위의 범주에서 벗어나지 않았다. 당시 개발사업을 주도한 김경희 전 이사장은 건국대학교 설립자의 큰 며느리로 2017년 4월 대법원에서 법인의 재산을 횡령한 죄로 징역 10개월 집행유예 2년 선고를 확정받아 이사장직을 잃게 되었으며, 김 전 이사장이 임명하였던 김진규 전 건국대학교 총장은 교

5) 옵티머스 펀드는 2020년 발생한 자산운용사 옵티머스 자산운용이 일으킨 피해액 5146억 규모의 대규모 사모펀드 사기 사건의 중심이 된 금융상품으로, 현재까지 그 수사가 진행 중에 있다(경향신문, 2020).

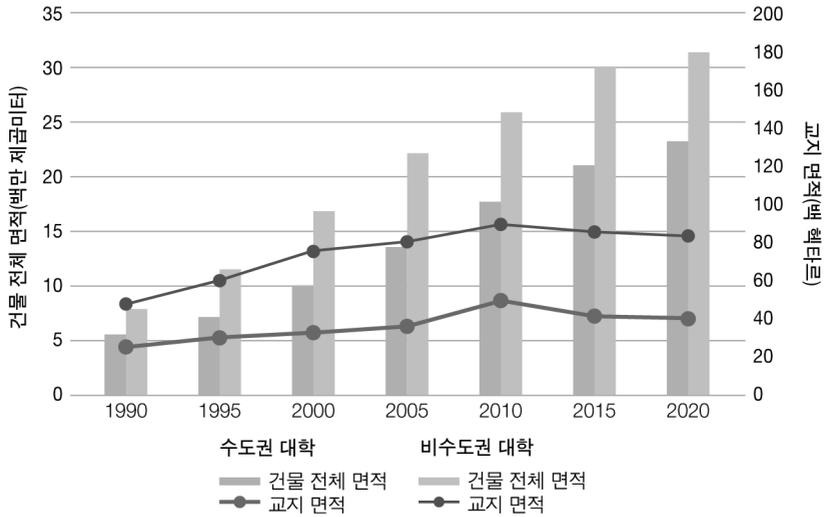
내 건설 공사 수주를 약속하며 빌린 돈 16여 원을 갚지 않은 행위 등으로 징역 4년을 선고받기도 하였다(연합뉴스, 2013b; 한겨레, 2017). 한편 김 전 이사장은 스타시티의 임대 보증금과 은행 대출로 건설한 골프장을 정치적 인맥을 유지하기 위한 수단으로 적극적으로 활용한 것이 밝혀졌는데, 전 국회의장을 포함한 전·현직 국회의원, 전 대법관, 검사, 언론인들이 김 이사장과 무료로 골프를 친 것으로 밝혀져 자본과 국가의 개인적 융합이 여전히 조직적 인 수준에서 존재하고 있음을 알 수 있었다(미디어오늘, 2015).

건국대학교의 사례는 대학이 직접 부동산 개발에 나서 수직적 확장을 통해 자본축적과 지대를 추구한 사례로 재생산 영역의 잉여가치가 건조환경과 금융영역으로 전환되는 과정을 보여주었다. 이러한 과정에서 고급 주상복합, 백화점, 호텔, 대형마트 등 도시의 상업화를 가속시키는 공간들이 만들어졌으며, 이러한 공간에서 만들어지는 잉여자본은 기존의 수도권 사립대학을 중심으로 한 불균등 발전 구조를 공고히 하는 임무를 수행하고 있음을 알 수 있다. 대학은 이러한 과정을 용이하게 하기 위해 다양한 국가권력과 언론을 적극적으로 포섭하는 모습이 드러났다.

4. 대학 캠퍼스 공간의 수직적 확장

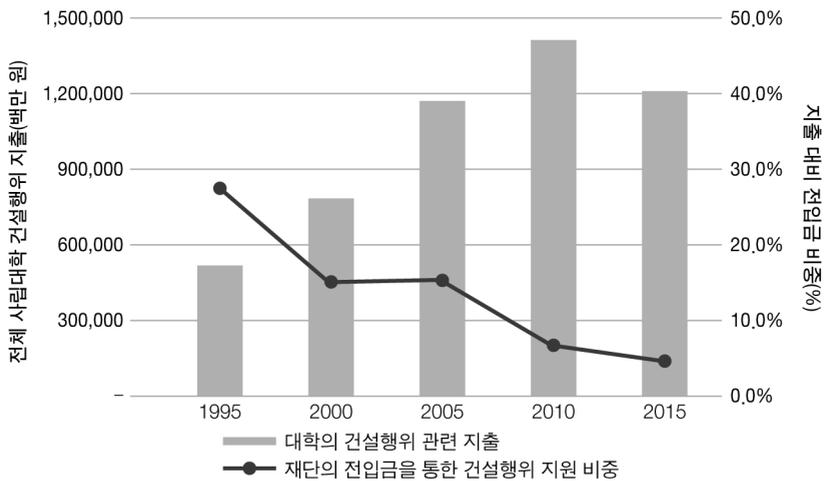
사립대학은 재단의 수익용 자산을 활용한 지대추구와 자본축적을 계속한 것과 동시에 대학 캠퍼스의 물리적 확장을 지속적으로 진행해왔다. 서론에서 언급한 바와 같이 대학 정원이 정체되기 시작한 2000년 이후에도 이러한 흐름은 계속되고 있으며, 이는 건조환경이 대학에서 차지하는 중요한 비중을 보여준다. <그림 2>에서 보이는 바와 같이 대학의 교지 확장은 점차 정체되는 가운데 대학 내 건축물의 전체면적은 꾸준히 증가하여, 2000년 이후 20년간 교지 면적이 14% 증가하는 동안 대학 캠퍼스 공간은 2배 이상 확장된 것을 알 수 있다. 4년제 사립대학만을 놓고 그 변화를 비교하였을 때 2000년부터 2020년까지 대학당 평균 교지 면적은 42.2헥타르로 변화가 없었으나,

<그림 2> 국내 대학의 교지 면적 및 건물 전체면적 증가 현황



출처: 교육통계연보(각 년도).

<그림 3> 국내 사립대학의 건설행위 관련 지출과 재단전입금 지원 현황



출처: 김태년 의원실(2013), 박거용(2007), 한국사학진흥재단(2015).

건축물의 전체면적은 평균 11만 m^2 에서 20만 7255 m^2 로 88% 증가하여 캠퍼스의 고밀화가 진행된 것을 알 수 있으며, 이는 곧 캠퍼스 공간의 수직적 확장이 적극적으로 진행되었음을 의미한다.

대학의 물리적 확장의 지속은 대학이 토지를 구매하고 건축물을 짓기 위해 점차 더욱 많은 예산을 지출함을 의미한다. <그림 3>에서 알 수 있듯이 대학이 토지 구매와 건설행위와 관련하여 지출한 금액은 2010년까지 꾸준히 증가하였으며, 2010년부터 2015년까지 대학들은 매년 평균 약 85억 원을 캠퍼스 내 건축 행위를 위해 예산을 지출하였다(김태년 의원실 2013; 사학진흥재단, 2015). 같은 기간 전체 대학들이 건축 행위를 위해 지출한 금액은 연평균 1조 3166억 원에 달한다. 2015년 대학이 인건비를 제외한 연구비 명목으로 교비 회계에서 지출한 금액은 4676억 원으로, 대학은 연구비의 세배에 가까운 비용을 건설행위에 투입하고 있다. 대학 재단은 자산전입금을 통해 대학의 건설행위를 지원하여야 하나, <그림 3>에서 보이듯이 이를 위한 대학 재단의 기여는 점차 줄어들고 있다. 2015년 기준 대학 재단은 대학의 건설행위 관련 지출의 4.8%만을 기여한 것으로 나타났으며, 이는 학생들의 등록금이 실제로 건설행위에 투입되고 있음을 의미한다.

대학이 물리적 확장을 지속하는 배경에는 다양한 동인이 존재하며 특히 학생들을 위한 교육 여건의 개선과 같이 대학의 본 목적인 교육을 위해 또는 교육부의 「대학 기본역량 진단」과 같은 대학 평가에서 유리한 평가를 받기 위한 생존의 목적으로 진행되는 때도 있을 것이다. 그러나 서울의 대형 사립 대학들의 경우 이미 충분한 법정 교육시설을 확보하고 있다는 점을 고려할 때 이들 대학의 확장 배경에는 더욱 다양한 동기가 있음을 짐작하게 해준다. 최근 대규모 지하 개발을 진행한 대학들을 예로 들어 살펴보면, 연세대의 경우 2013년 기준 교사 확보율은 208.9%에 달하였으며, 고려대와 서강대도 각각 180.1%, 151.0%로 법적 요구치를 훨씬 웃돌고 있음을 알 수 있다(대학교육연구소, 2013). 그럼에도 불구하고 이들 대학 중 일부는 고층 건축물들을 교내에 신축하였는데, 그 예로 2011년 고려대학교는 지상 12층, 지하 2층 규모의 미디어관을 준공하였고, 서강대 역시 같은 해 지상 10층, 지하 2층 규모의

정하상관과 떼이아르관⁶⁾을 준공하였으며, 2016년 중앙대는 국내 단일 대학 건물로는 최대 규모라 알려진 310관을 지상 12층, 지하 6층 규모로 준공하였다. 이러한 건물들은 종종 대학 설립 50주년 기념(서강대), 100주년 기념(중앙대) 등 상징적인 의미가 함께 부여되며, 서울에 있는 대학들의 부지가 대부분이 주거지역으로 그 용적률과 최대 층수가 제한됨⁷⁾을 감안할 때 대학은 주어진 제약 조건을 최대한 활용하여 고층건물을 신축하고 있음을 알 수 있다.

이러한 서울 대형 사립대들의 수직화는 앞서 언급하였던 대학 간의 불평등을 재생산하는 역할을 수행하며, 이는 종종 재벌과의 연대를 통해 진행된다. 연세삼성학술정보원이나 고려대 백주년 기념 삼성관, 서강대 금호아시아나 바오로관 등 이제 재벌기업의 이름을 함께 달고 있는 건물들을 서울의 주요 대학에서 찾는 것은 어려운 일이 아니게 되었다. 이러한 현상은 1990년대 초반 국내 사립대학 사이에서 ‘경영 총장’을 임명하여 기금 조성에 적극적으로 나서면서 본격화되기 시작하였으며(김정인, 2018), 한 언론 보도에 따르면 2016년 기준 29개 재벌기업이 8개 대학 내 건물들에 기부한 금액의 총액은 4000억 원이 넘는 것으로 추정되었다(파이낸셜투데이, 2016). 이러한 재벌과 대학의 연대는 기존의 대학 서열을 바탕으로 진행되고 있으며(매일경제, 2003; 오마이뉴스, 2007), 재벌기업의 기부를 받아 지어진 건물들이 대부분 해당 재벌이 보유한 건설사에 의해 시공되고 있어 재벌기업들은 기부 과정에서 기업활동을 계속할 기회를 얻음과 동시에 법인세 감면 혜택을 받게 된다. 재벌의 이러한 기부 행위는 생산 영역의 자본이 대학을 거쳐 건조환경으로 전환되는 과정을 보여주며, 이 과정의 결과로 재벌과 엘리트 대학 간의 연대

6) 서강대는 본래 본 부지의 지하에 대형마트인 홈플러스를 유치하려고 하였으나, 학교 구성원들의 반대로 인해 계획을 철회하였다. 본 사례는 대학의 상업화를 위한 대학과 자본 간의 결탁이 항상 성공적이지 않음을 보여준다.

7) 앞서 언급한 세 대학의 건축물들은 모두 제2종일반주거지역에 위치해 있으며, 이에 따라 신축 당시 최대 층수가 12층으로 제한되어 세 대학 모두 12층 이하의 건축물이 신축된 것으로 파악된다.

가 강화되며 한국 자본주의 사회의 지배 구조를 공고히 하는 임무를 수행한다.

재벌과 자본에 포섭되어 만들어진 대학 공간은 시장의 성격을 띠게 되기 마련이다. 고려대학교가 2003년 중앙광장을 신축하며 다국적 커피 전문점 스타벅스를 입점시키며 이러한 현상이 본격화되었는데, 오늘날 서울의 주요 대학 캠퍼스에서 재벌기업이 운영하는 프랜차이즈 음식점을 마주치는 것이 이제는 낯설지 않은 일이 되었다. 대학교육연구소(2015)에 따르면 2015년 기준 서울의 대학 내 입점 중인 음식점 등 외부업체는 총 450개에 달하며, 이중 LG 일가가 운영하는 아워홈이 19개 업체, 신세계푸드가 17개 업체, GS리테일이 15개 업체를 입점시켜 재벌기업들의 참여가 두드러졌다. 한편 서울시 대학 내 외부업체의 절반 이상인 55.1%가 서울대, 한양대, 연세대, 고려대, 서강대에 집중되어 있었는데, 이는 우리가 인지하고 있는 대학의 서열과도 매우 유사한 점에서 대학에 침투하고 있는 재벌의 자본과 대학의 상업화가 별개의 문제가 아님을 보여준다. 김누리(2009)의 묘사처럼 오늘날 서울의 주요 사립대는 “시장의 포로”가 되어 자본주의 발달에 필요한 노동력의 양성뿐만 아니라 이들을 자본주의 소비문화에 포섭하는 복합적인 역할을 수행하는 곳이 되었다.

대학 공간의 수직적 확장은 고층화뿐만 아니라 지하화 형태로도 진행되고 있다. 수도권 대학을 중심으로 캠퍼스 공간 확장을 위한 추가 토지 확보에 점차 어려움이 발생함에 따라 대학들은 지하 공간에 눈을 돌리기 시작하였고, 2000년대 초부터 지하 공간 개발에 적극적으로 나서기 시작하였다(김선창, 2003; 조선일보, 2004). 이와 관련한 대표적인 사례로는 고려대의 지하 캠퍼스 개발을 들 수 있는데, 고려대는 2002년 중앙광장을 개발한 뒤 2006년 지하 3층, 지상 1층, 전체면적 28,155m² 규모의 하나 스퀘어를 준공하여 지상에 있던 주차장을 지하로 옮기고 상업시설과 교육시설을 함께 조성하였다(김상준, 2006). 하나은행은 본 사업을 위해 130억 원을 기부하였다(고대 TODAY, 2008). 고려대에 이어 이화여대와 서강대 등 다른 대학들도 잇따라 지하 캠퍼스를 조성하였다. 그 조성 방법도 점차 다양해져 서강대는 2008년

지하 공간인 콘자가 플라자와 학생 기숙사를 350억 규모로 함께 조성하며 산은자산운용에 20년간 전체 공간을 임대하는 조건으로 학교 자금을 전혀 투자하지 않고 캠퍼스 공간의 확장을 진행하였다(서강대 대학원 신문사, 2020; 조선비즈, 2010). 이러한 사례는 대학과 금융자본의 결탁을 통해 대학의 수직화가 자본축적의 기회로 활용되고 있는 모습을 보여준다.

한편 대학 캠퍼스의 확장을 국가와 자본, 엘리트 대학 간의 일방적인 결함으로만 이해하는 것은 대학을 둘러싼 다양한 행위자들 간의 동학을 간과할 수 있다는 점에서 문제가 있다. 대학 내부에는 재단과 총장뿐만 아니라 다양한 지위의 교수들과 학생들, 교직원들이 존재하며, 그 밖에 적지 않은 수의 졸업생들과 대학 인근의 주민과 상인 등 그 영향력은 다르나 대학의 의사결정에 영향을 미칠 수 있는 여러 행위자가 있다. 때때로 이러한 행위자들은 대학 지도부의 의사결정에 중대한 영향을 미치기도 하는데, 그 최근 사례로는 2016년 이화여대가 재학생과 졸업생들의 강력한 반대로 평생교육 단과 대학 설립을 포기했던 사건과 고려대가 2013년 학교 부지에 기숙사 신축 계획을 발표한 후 현재까지 지역 주민들의 완강한 반대로 인해 기숙사 설립 추진에 난항을 겪고 있는 사례를 들 수 있다. 이러한 모습은 대학이 복합적이고 모순적인 성격을 내포하고 있으며, 따라서 대학을 성장연합 또는 반성장연합의 일부로서 단순하게 개념화하려는 시도는 적절하지 않음을 보여준다.

연세대가 최근 진행한 '백양로 재창조' 사업은 대학의 수직적 확장을 둘러싼 다양한 이해 관계자들의 동학을 보여준다는 점에서 그 내용을 더 살펴보고자 한다. 본 사업은 캠퍼스 내 지하 3층 규모의 58,742m²의 지하 공간을 신축하여 917면의 규모의 지하 주차장과 교육 관련 시설 및 상업시설을 설치하는 사업으로, 이를 위해 1050억 원의 예산이 소요되었다(서대문구의회, 2016; 한국일보, 2015). 그밖에 390석 규모의 소규모 클래식 전용 공연장이 만들어졌는데, 이를 위해 금호아시아나그룹이 100억 원을 기부하기도 하였다. 본 사업은 정갑영 교수의 연세대 총장 취임 후 5개월 만인 2012년 7월 연세대 재단으로부터 사업 승인을 얻었으나, 2013년 4월부터 일부 교수진과 학생들이 본 사업의 절차적 정당성에 대한 문제를 제기하며 학교 경영진과 학

〈그림 4〉 지하화 공사가 진행 중인 백양로의 모습(2014년 8월)



출처: 저자 촬영.

교 구성원들의 갈등이 격화되기 시작하였고, 일부 학교 구성원들은 천막 농성에 나서 착공이 2013년 8월까지 지연되었다(연세춘추, 2013, 2014). 이러한 반대에도 불구하고 본 사업은 학교의 계획안을 바탕으로 추진되어 정갑영 총장의 임기가 끝나기 4개월 전인 2015년 9월 완공되었다. 그러나 총장 재선을 노리던 정갑영 총장은 차기 선거에서 교수들과 학생들의 낮은 지지로 인해 선거 과정 중에 사퇴하게 되었는데, 이러한 배경에는 백양로 사업 추진 과정에서 보인 그의 독단적인 지도력이 그 주요 원인으로 여겨지고 있다(뉴스1, 2015).

사업 추진 과정에서 학내 구성원들은 백양로 사업이 정당한 절차를 거치

지 않고 줄속으로 추진된 토목 사업이라는 비판적 목소리를 적극적으로 표출하였다. 당시 연세대 문화인류학과 교수였던 조한혜정은 본 사업이 치적 성 사업으로 정당한 절차를 거치지 않고 줄속으로 추진되었다는 점에서 정갑영 총장을 ‘4대강’ 사업을 무리하게 추진하였던 이명박 전 대통령에 비교하기도 하였으며(경향신문, 2013), 본 사업과 관련하여 반대 운동에 적극적으로 참여한 한 교수는 언론과 진행된 인터뷰에서 대학 본부가 역사적, 상징적 가치를 가지고 있는 백양로를 “토건 마인드”로 훼손하고 있다고 주장하기도 하였다(주간동아, 2013). 대학 경영진은 본 사업을 위해 대학 구성원들을 대상으로 여러 번의 의견 청취를 진행하였기 때문에 그 절차에 문제가 없다고 주장하였으나, 교수평의회는 학교가 충분하지 않은 정보를 제공하였으며, 이와 관련한 교수들의 의견을 전혀 받아들이지 않았다고 주장하였다(백양로 재창조사업 사업본부, 2013; 연세대 교수평의회, 2013a).

학교 구성원의 백양로 사업에 대한 격렬한 반대는 앞서 언급하였듯이 대학이 사회의 재생산 기능을 담당하는 조직으로 가지는 복합적 성격을 드러낸다. 본 사업의 기획 단계에서 대학병원은 본 사업에 300억 원을 지원하여 900면이 넘는 주차시설에 대한 우선권을 가지게 되었는데, 주차시설은 장례식장과 더불어 대학병원의 주요 수입원 중 하나로, 병원은 이를 통해 추가 수익을 확보할 기회를 얻게 되었다(연세대학교 교수평의회, 2013b). 2008년 기준 연세의료원의 한 해 주차장 수입은 28.5억 원이었던 점을 고려할 때 대학병원에게 백양로 사업은 적절한 투자 기회로 여겨진다(매일경제, 2009). 그러나 학생들과 교수들은 2013년 7월부터 본격적으로 본 사업에 대한 반대 활동을 시작하며 백양로 사업이 병원을 위해 주차공간을 확장하는 것이 주목적인 사업이며, 여기에 투입되는 자금을 교육 환경 개선에 투자하는 것이 더 옳다고 주장하였다(연세대 교수평의회, 2013b). 2014년 6월 교수평의회에서 진행하여 전체 평의회 구성원의 58.9%가 참여한 정갑영 총장에 대한 중간평가에서 “총장이 교내 구성원들의 의견을 충실히 반영하여 백양로 사업을 추진해왔는가”에 대하여 긍정적 평가를 한 교수들은 22%에 그쳤지만, 부정적 평가는 64%, 중립적 평가는 14%에 달하였다. 특히 업무 성취도와 관련한 항

목에서 총장의 리더십과 백양로 사업과 관련한 항목에서 가장 낮은 점수를 기록하여 교수 구성원들의 사업에 대한 인식이 매우 부정적이었음을 알 수 있으며, 이는 대학 내부에 존재하는 다양한 집단 간의 동학을 보여준다.

대학 외부에서도 본 사업에 대한 반대가 존재하였는데, 특히 연세대가 위치한 신촌의 상인들은 연세대가 백양로 지하에 상업시설을 설치한다는 내용이 알려지자 ‘백양로 상업화 반대 대책위원회’를 조직하여 반대 운동을 벌였다. 이는 지역 내 발생하는 수익의 소유를 둘러싼 갈등이라는 점에서 대학교수 및 학생 집단 간의 동학과는 다른 층위의 관계를 보여준다. 이러한 갈등을 해소하기 위해 서대문구청과 상인연합회, 대학 등은 협의체를 구성하였으며, 이 과정에 대학은 백양로 지하에 프랜차이즈 식당과 같은 상업시설을 입점시키지 않을 것을 약속하였다(한국경제, 2012). 그러나 결국 백양로 지하에는 학생들의 교육을 위한 공간보다는 회의 시설과 식당, 카페와 같은 수익 창출을 위한 공간을 중심으로 계획되었으며, 상인연합회와 맺은 상생협약과 달리 그 자리에는 스타벅스와 파리바게뜨와 같은 프랜차이즈가 입점하였다.

연세대의 백양로 사업은 결국 다른 사립대학에서 추진된 지하화 사업과 유사하게 자본축적을 위한 장이 되었다. 이러한 현상은 자본주의 사회에서 대학의 역할을 교육을 위한 행위자뿐만이 아닌 건조환경 생산에 적극적으로 나서서 행위자로서 인식할 필요가 있음을 다시 한번 알려준다. 김태년 의원실(2013)에 따르면, 연세대는 2008년부터 2012년까지 토지 매입비와 건설비 등으로 2742억 원을 지출하였으나, 법인은 같은 시기 자산적 지출의 0.05%에 해당하는 1억 2482만 원만을 자산전입금으로 지원하는 데 그쳤다. 감사원(2011)은 2011년 11월 발표한 ‘대학재정 운용실태 주요 감사 결과’에서 사립대학들이 관행적으로 교비에서 학교시설 건설비를 지출하고 있으며, 따라서 건설비 대부분이 학생 부담으로 돌아가고 있고 교육과학부도 이를 용인하고 있는 상황을 지적하였다. 특히 중앙일보(2011)는 이와 관련한 대표적인 사례로 연세대의 이름을 거론하기도 하였다. 연세대 대학 본부가 백양로 사업의 목적을 “융합과 교류, 소통과 문화”의 공간이라 홍보한 것과 달리 본 사

업의 추진 과정에서 학생들의 공간 수요는 거의 반영되지 않았는데(연세춘추, 2014, 2015; 한국일보, 2015), 학생들의 등록금이 공사에 쓰이면서도 학생들이 필요로 하는 공간 마련은 뒷전인 채 상징적·상업적 공간의 생산에 초점을 둔 백양로 사업은 토건 사업이 발전과 진보로 여겨지는 발전국가의 이데올로기가 대학 내에서 어떻게 재현되는지를 보여주는 사례라 볼 수 있다.

본 장에서는 대학 캠퍼스 공간의 수직적 확장을 조사하며 백양로 재창조 사업을 중심으로 지하를 향한 확장사례를 분석하였다. 대학의 지하 공간의 생산은 교육 공간을 확장하거나 교육 환경을 전반적으로 개선하기 위한 목적 이외에도 더 많은 수익을 창출하기 위한 경제적 동기에서도 진행됨을 보였으며, 이러한 현상은 서울의 대형 대학을 중심으로 불균등하게 이루어지고 있음을 알 수 있었다. 이 과정에서 대학은 종종 금융자본 및 재벌 자본과의 결탁을 시도하는데, 이는 자본이 생산 영역에서 대학을 거쳐 건조환경으로 전환되며, 한국의 엘리트 대학과 재벌 간의 연계가 강화되는 모습을 보여준다. 한편 연세대의 백양로 사업을 포함한 여러 사립대학의 지하 확장과 고층건물 신축 사업은 대학이 경제적 목적과 더불어 정치적 목적과 결합하여 상징적 공간을 생산하기 위해 수직적 확장을 진행한 사례인데, 이러한 사업들의 추진 과정에서 발생한 학내외 구성원 간의 갈등은 대학을 지배하는 발전국가의 이데올로기와 대학의 시장화를 포함한 다양한 사회경제적 과정이 충돌하는 모순적 공간의 성격을 가지는 대학의 모습을 보여준다.

5. 맺음말

한국에서 이루어진 대학 공간에 관한 연구는 대학을 지식과 혁신 생산자 또는 지역경제의 거점 측면에서 이해하려는 시도가 대부분으로, 한국의 사립대학이 그 물질적 목표를 달성하기 위해 도시 내에서 국가와 재벌기업 등과 적극적으로 협력하거나 대치하며 자본축적을 위한 공간을 생산하는 대학의 모습을 분석하려는 연구는 매우 드물었다. 본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로 서울의 대형 사립대학이 수직적 확장에 나서는 여러 동인과 그 과정에 대한 분석을 시도하였다.

본 논문의 이러한 시도를 통해 발전주의 도시화 과정에서 국가뿐만 아니라 대학과 같은 다양한 도시화 행위자가 있었음을 보였으며, 발전주의 도시화가 국가나 재벌기업을 넘어 제3영역에서 어떻게 작동하고 있는가를 보였다. 대학은 자본축적과 지대추구를 위해 국가와 재벌기업 등 다양한 행위자들과의 연계를 통해 자본주의적 공간의 생산에 적극적으로 나서고 있으며, 이러한 공간에서 생산되는 잉여가치는 불균등하게 분배되고 있다. 이러한 과정은 자본주의적 도시화가 생산과 소비의 공간을 넘어 재생산 공간을 포함한 사회 전반에 걸쳐 진행된다는 점을 보여준다는 점에서 자본주의적 도시화를 더욱 폭넓게 이해할 수 있는 단서를 제공한다. 또한, 이렇게 탄생하는 공간은 기존의 불균등한 사회 구조를 더욱 공고히 하는 역할을 함께 수행하고 있음을 보임으로써 대학을 통한 자본의 전환이 공간의 생산뿐만 아니라 사회 구조의 재생산에도 미치는 영향을 보였다. 한편 이 과정에서 발전국가의 개입은 거의 드러나지 않았는데, 이러한 결론은 한국의 도시화 과정의 다양한 측면을 이해하기 위해 국가 중심의 접근에서 벗어나 다양한 스케일에서 진행되는 여러 행위자의 상호작용을 중심으로 한 접근을 요구하는 박배균(2012) 등의 주장을 뒷받침해주는 근거이다.

한편 한국의 사립대학이 가진 복잡한 성격과 그 구성은 대학이 수직화에 나서는 다양한 동기와 과정을 의미한다. 본 논문은 이를 서울의 대형 사립대학을 중심으로 수익용 재산을 통해 진행되는 수직적 확장이 외부 행위자들

과 어떠한 관계 속에서 추진되는지, 캠퍼스 내에서 진행되는 수직적 확장이 교내외 행위자들 간에 어떠한 갈등을 유발했는지로 나누어 분석하였다. 이에 따르면 대학들은 상징적, 경제적, 정치적 목적 등 복합적인 동기를 바탕으로 수직적 공간을 생산하고 있으며, 이러한 과정은 종종 자본과의 밀접한 연계 속에 진행됨을 알 수 있었다. 이렇게 생산된 수직적 공간은 다분히 상업적인 성격을 가지게 되며, 지역사회에 소속감을 주기보다는 이에 동화되지 않는 불균등하고 이질적인 공간으로 남을 가능성이 크다는 점에서 문제의식을 느낄 필요가 있다. 한편, 본 연구에서 다루어진 사례는 서울이라는 지리적 맥락과 대형 사립대학이라는 사회적 맥락을 바탕으로 하고 있으므로, 본 연구의 결론을 다른 시공간적 맥락을 가진 대학의 확장사례에 적용하는 데에는 한계가 따른다. 따라서 지방 소도시에 있는 사립대학의 공간적 확장과 같이 다양한 형태의 대학이 물리적 확장을 추진한 사례에 대한 분석을 추가로 진행함으로써 대학이 도시화에 미치는 다양한 영향에 대한 이해를 정교화하기 위한 노력이 뒤따라야 할 것이다.

원고접수일: 2021.02.10

1차 심사완료일: 2021.03.05

1차 수정완료일: 2021.03.11

2차 심사완료일: 2021.03.21

게재확정일: 2021.03.23

최종원고접수일: 2021.03.23

Abstract

**Verticalization Process of Universities: Focusing on the Cases of Physical
Expansion Activities of Private Universities and Their Foundations in
South Korea from the Late 1990s**

Do Young Oh

This paper analyzes various verticalization cases conducted by private universities in Seoul, South Korea, based on the concept of developmental urbanism. By doing so, this paper conceptualizes the university as one of the various urban actors and attempts to contribute to promoting a more heterogeneous understanding of the urbanization process in South Korea. To this end, this paper reviews the theories of capital circulation and growth machine and investigates processes of capital accumulation and rent-seeking through capital switching led by the university. As a result, it can be observed that the university promotes verticalization not only for educational purposes but also for various purposes such as economic, political and symbolic ones, and the space produced by this process tends to be exclusive and uneven. Finally, this paper argues that such university spaces accelerates the commercialization of urban spaces and reproducing spatial and social inequality.

Keywords: Developmental Urbanism, Vertical Accumulation, University, Campus Expansion, Property Development

참고문헌

- 감사원, 2011, 「대학재정 운용실태」감사결과(중간발표).
- 강명숙. 2004. 「고등교육의 위상의 역사적 변화」. 《역사비평》, 67, 102~122쪽.
- 교육부-한국교육개발원. 각 년도. 『교육통계연보』. 교육부-한국교육개발원.
- 국회 교육위원회, 2003, 제16대 국회 상임위원회 제243회 제6차 "교육위원회 회의록", (2003년 10월 28일).
- 길용수. 2010. 「수익용 부동산의 운영성과 영향요인 연구 : 사립대학 학교법인을 중심으로」. 단국대학교 대학원 박사학위논문.
- 김누리. 2009.12.16. "기업과 시장에 점령당한 캠퍼스". 《창비 주간논평》.
- 김상준. 2006. 12. "[Projects] 고려대학교 하나스퀘어". 《월간 건축문화》, 72~87쪽.
- 김선창. 2003. 「외부 및 운동장 지하공간의 효율적 활용을 통한 캠퍼스시설의 복합화계획 사례 연구: 서울시 소재 5개 사립대학을 중심으로」. 《대한건축학회논문집 계획계》, 19(4), 13~20쪽.
- 김일환. 2018. 「'부재지주', '영리기업'에서 '기생적 존재'로 — 1950년대 문교재단의 경제적 실천과 한국 사립대학」. 《사회와 역사》, 119, 75~131쪽.
- 김정인. 2018. 『대학과 권력 - 한국 대학 100년의 역사』. 휴머니스트.
- 김준우·안영진. 2010. 「성장기로서 인천 송도 경제자유지구의 개발 특성」. 《국토지리학회지》, 44(1), 77~92쪽.
- 김태년 의원실, 2013, [국정감사 보도자료] 사립 대학 자산 매입 및 건설비로 7조원 지출.
- 대학교육연구소, 2013, 전국 대학 교자·교사 확보 현황. <http://khei.re.kr/post/522> (검색일: 2020.3.1.)
- 대학교육연구소, 2015, 서울지역 대학 외부 업체 입점 현황. <http://khei.re.kr/post/2108> (검색일: 2020.3.1.)
- 대학정보공시센터, 2021, 대학알리미. <https://www.academyinfo.go.kr/> (검색일: 2020.3.1.)
- 박거용. 2007. 「한국사학의 부패구조와 비리유형」. "한국사학과 사학법 킷백션" 토론회 발표 자료(2007.4.5.).
- 박배균. 2012. 「한국학 연구에서 사회-공간론적 관점의 필요성에 대한 소고」. 《대한지리학회지》, 47(1), 37~59쪽.
- 박배균·장진범. 2016. 「'강남 만들기', '강남 따라하기'와 한국의 도시 이데올로기」. 《한국지리지리학회지》, 22(2), 287~306쪽.
- 박배균·장세훈·김동완 편. 2014. 『산업경관의 탄생 - 다중스케일 관점에서 본 발전주의 공업단지』. 알트.
- 박정수. 1999. 「학교 법인 수익용 기본 재산 제도 개선 방안에 관한 연구」. 《한국 사회와 행정 연구》, 10(1), 81~97쪽.

- 백양로 재창조사업 사업본부, 2013년 11월 22일, "백양로 재창조사업 경과보고".
- 서대문구 의회, 2016, 제7대 서대문구 의회 제229회 제2차 정례회 "본회의 회의록", (2016년 12월 20일).
- 손정원. 2006. 「개발국가의 공간적 차원에 관한 연구-1970년대 한국의 경험을 사례로」. 《공간과 사회》, 25, 41~79쪽.
- 심경석·이창수·김찬호. 2017. 「서울시 준주거지역 토지이용특성 및 유형화에 관한 연구」. 《도시정책연구》, 8(3), 21~35쪽.
- 연세대학교 교수평의회. 2013a. "총장 담화에 대한 교평 입장". <https://web.yonsei.ac.kr/fsys/백양로특위자료490.htm> (검색일: 2021.2.1.)
- 연세대학교 교수평의회. 2013b. "백양로 재창조사업의 졸속 시행은 보류되어야 합니다". <https://web.yonsei.ac.kr/fsys/백양로특위자료490.htm> (검색일: 2021.2.1.)
- 오성배. 2004. 「사립대학 팽창 과정 탐색 : 해방 후 농지개혁기를 중심으로」. 《한국교육》, 31(3), 53~73쪽.
- 이윤상·남진. 2014. 「서울시 상업지역의 개발밀도에 미치는 영향요인에 관한 연구」. 《국토계획》, 49(8), 63~77쪽.
- 조성호. 2009. 「수도권 대학규제정책의 영향평가에 관한 연구」. 《한국정책연구》, 9(3), 151~171쪽.
- 지주형. 2016. 「강남 개발과 강남적 도시성의 형성 - 반공 권위주의 발전국가의 공간선택성을 중심으로」. 《한국지역지리학회지》, 22(2), 307~330쪽.
- 천정환. 2020. 「대학이 생산하는 불평등」. 《문학과사회》, 33(1), 83~103쪽.
- 최병두. 2016a. 「한국의 자본축적 과정과 도시화: 도시 위기와 대안」. 《한국경제지리학회지》, 19(3), 512~534쪽.
- 최병두. 2016b. 『데이비드 하버』. 커뮤니케이션북스.
- 한국부동산원. 2021. "전국지가변동률조사". https://www.r-one.co.kr/rone/resis/statistics/statisticsViewer.do?menuId=LFR_11100 (검색일: 2021.2.1.)
- 한국사학진흥재단, 2015, 사학기관 재정건전성 제고를 위한 수익용 기본재산 활용방안 연구.
- 한국사학진흥재단. 2021. "통계현황 - 대학회계·교육시설 - 수익용기본재산". <http://uniarlimi.kasfo.or.kr/statistics/univFinance/property> (검색일: 2021.2.1.)
- Bae, Y. and J. M. Sellers. 2007. "Globalisation, the developmental state and the politics of urban growth in Korea: A multilevel analysis." *International Journal of Urban and Regional Research*, 31(3), 543~560.
- Beauregard, R. A. 1994. "Capital switching and the built environment: United States, 1970-89." *Environment and Planning A*, 26, 715~732.

- Capello, R, A. Olechnicka and G. Gorzelak. 2013. "Introduction: Cities, regions and universities as knowledge and innovation creators." in: R. Capello, A. Olechnicka, and G. Gorzelak (eds.). *Universities, Cities and Regions: Loci for Knowledge*, Oxford: Routledge.
- Castells, M. 1996. *The Rise of the Network Society, Volume I: The Information Age*. Oxford: Blackwell.
- Castells, M. and P. Hall. 1994. *Technopoles of the World: The Making of 21st Century Industrial Complexes*. London: Routledge.
- Charmes, E. and R. Keil. 2015. "The politics of post-suburban densification in Canada and France." *International Journal of Urban and Regional Research*, 39(3), 581~602.
- Clark, B. R. 1998. *Creating Entrepreneurial Universities: Organizational Pathways of Transformation*. Oxford: IAU Press.
- Cochrane, A. 1999. "Redefining urban politics for the twenty-first century." in: A. E. G. Jonas and D. Wilson (eds.). *The Urban Growth Machine: Critical Perspectives Two Decades Later*, Albany, NY: SUNY Press.
- Doucette, J and B.G. Park (eds.). 2019. *Developmentalist Cities? Interrogating Urban Developmentalism in East Asia*. Leiden: Brill.
- Etzkowitz, H. and L. Leydesdorff. 2000. "The dynamics of innovation: from National Systems and 'Mode 2' to a Triple Helix of university-industry-government relations." *Research Policy*, 29(2), 109~123.
- Felsenstein, D. 1994. "University-related science parks - 'Seedbeds' or 'enclaves' of innovation?" *Technovation*, 14(2), 93~110.
- Florida, R. 2002. *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York, NY: Basic Books.
- Goddard J., D. Robertson and P. Vallance. 2012. "Universities, technology and innovation centres and regional development: The case of the North-East of England." *Cambridge Journal of Economics*, 36(3), 609~627.
- Gotham, K. F. 2009. "Creating liquidity out of spatial fixity: The secondary circuit of capital and the Subprime Mortgage Crisis." *International Journal of Urban and Regional Research*, 33(2), 355~371.
- Graham, S. 2016. *Vertical: The City from Satellites to Bunkers*. London: Verso.
- Hall, P. 1997. "The university and the city." *GeoJournal*, 41(4), 301~309.
- Harding, A. 1991. "The rise of urban growth coalitions, UK-style?" *Environment and Planning C*, 9(3), 295~317.
- Harloe, M. and B. Perry. 2004. "Universities, localities and regional development: The

- emergence of the 'Mode 2' university?" *International Journal of Urban and Regional Research*, 28(1), 212~223.
- Harrison, P., G. Klein and A. Todes. 2020. "Scholarship and policy on urban densification: Perspectives from city experiences." *International Development Planning Review*. online first. doi: 10.3828/idpr.2020.5.
- Harvey, D. 1978. "The urban process under capitalism: A framework for analysis." *International Journal of Urban and Regional Research*, 2(1-4), 101~131.
- Harvey, D. 1982. *The Limits to Capital. Contemporary Sociology*, Oxford: Basil Blackwell.
- Harvey, D. 1989. "From managerialism to entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism." *Geografiska Annaler. Series B*, 71(1), 3~17.
- Harvey, D. 2003. *The New Imperialism*, Oxford: Oxford University Press.
- Hill, D. and R. Kumar. 2009. "Neoliberalism and its impact." in: D. Hill and R. Kumar (eds.). *Global Neoliberalism and Education and its Consequences*, London: Routledge.
- Hill, R. C., B. G. Park and A. Saito. 2012. "Introduction: Locating neoliberalism in East Asia." in: B. G. Park, R. C. Hill and A. Saito (eds.). *Locating Neoliberalism in East Asia: Neoliberalizing Spaces in Developmental States*, Chichester, UK: Blackwell.
- Hwang, J.-T. 2016. "Escaping the territorially trapped East Asian developmental state thesis." *The Professional Geographer*, 68(4): 554~560.
- King, R. J. 1989. "Capital switching and the role of ground rent: 1. Theoretical problems." *Environment and Planning A*, 21(4), 445~462.
- Kulcsar, L. J. and T. Domokos. 2005. "The post-socialist growth machine: The case of Hungary." *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(3), 550~563.
- Logan, J. R. and H. L. Molotch. 1987. *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Mitchell, K. 2018. *Making Workers: Radical Geographies of Education*. London: Pluto Press.
- Molotch, H. L. 1976. "The city as a growth machine: toward a political economy of place." *American Journal of Sociology*, 82(2), 309~332.
- Molotch, H. L. and S. Vicari. 1998. "Three ways to build: the development process in the United States, Japan, and Italy." *Urban Affairs Review*, 24(2), 188~214.
- Morrow, R. A. and C. A. Torres. 2013. "The state, social movements, and educational reform." in: R. F. Arnove, C. A. Torres and S. Franz (eds.). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*, Plymouth: Rowman & Littlefield.

- Oh, D. Y. 2020. "The university and East Asian cities: The variegated origins of urban universities in colonial Seoul and Singapore." *Journal of Urban History*, online first. doi: 10.1177/0096144220941199.
- Park, B. G. 1998. "Where do tigers sleep at night? The state's role in housing policy in South Korea and Singapore." *Economic Geography*, 74(3): 272~288.
- Pow, C. -P. 2009. "Public intervention, private aspiration: Gated communities and the condominiumisation of housing landscapes in Singapore." *Asia Pacific Viewpoint*, 50(2), 215~227.
- Shin, H. B. 2009. "Property-based redevelopment and gentrification: The case of Seoul, South Korea." *Geoforum*, 40(5): 906~917.
- Shin, H. B. 2011. "Vertical accumulation and accelerated urbanism: The East Asian experience." in: M. Gandy (ed.). *Urban Constellations*. Berlin: Jovis Publishers.
- Shin, H. B. and S. -H. Kim. 2016. "The developmental state, speculative urbanisation and the politics of displacement in gentrifying Seoul." *Urban Studies*, 53(3), 540~559.
- Slaughter, S. and G. Rhoades. 2004. *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.
- Soederberg, S. 2015. "Subprime housing Goes South: Constructing securitized mortgages for the poor in Mexico." *Antipode*, 47(2), 481~499.

[뉴스기사]

- 경향신문, 1995년 12월 22일, "구의역·화양동일대등 4곳 광진구 상세계획구역지정".
- 경향신문, 2013년 11월 13일, ""백양로 공사는 MB 4대강 사업" 천막 철거 향의하는 연세대 기자회견".
- 경향신문, 2020년 11월 11일, ""유티머스 투자금 최대 15.2%만 회수 가능"".
- 고대TODAY, 2008년 1월 9일, "그린 캠퍼스가 실현되다 - 또 하나의 지하 캠퍼스 하나스퀘어".
- 뉴스1, 2015년 12월 18일, "연임에 욕심내던 정갑영 연세대 총장, '후보직사퇴' 왜?".
- 동아일보, 1955년 5월 19일, "學園에몰린돈百億".
- 동아일보, 1969년 1월 21일, "新興私大建物は牛骨塔".
- 동아일보, 1977년 4월 4일, "一部私立大 地方移轉을計劃".
- 매일경제, 2003년 4월 2일, "[재계 기부 상아탑 건물①] 기업 후원도 성적순...SKY 쏠림 현상".
- 매일경제, 2009년 10월 23일, "대학병원 주차장 연간 170억원 수입 올려 - 서울아산병원 35억, 연세의료원 28억 "황금알 낳는 거위"".
- 미디어오늘, 2015년 10월 7일, "[단독] 건대 '공짜' 골프 명단에 안대회·박희태·방상훈".

서강대 대학원 신문사, 2020년 7월 2일, "곧자가 플라자에 붙어온 코로나 여파. 흔들리는 곧자가 운영구조".

시사저널, 2007년 10월 29일, "'윗선 없었으면 스타시티 없었을 것'".

연세춘추, 2013년 9월 2일, "공사 시작된 백양로 재창조 사업, 여전히 논란은 이어져...".

연세춘추, 2014년 3월 3일, "백양로 재창조 사업, 어디까지 왔나".

연세춘추, 2015년 11월 2일, "완공된 백양로, 연세의 품으로 돌아오다".

연합뉴스, 2013년(a) 6월 13일, "서울에서 63빌딩보다 높은 건물은 몇 개".

연합뉴스, 2013년(b) 10월 31일, "'사기·횡령' 김진규 전 건국대 총장 징역 4년(종합)".

연합뉴스, 2019년 6월 24일, "교육부, 연고대 등 사립대학 16곳 2021년까지 종합감사".

오마이뉴스, 2007년 4월 11일, "'이학수'에서 수업 듣고, '이명박'에서 스타디 하고 - LG관·SK관·삼성관·포스코관... '명문대' 캠퍼스에 들어선 '기업 기부관'".

조선비즈, 2010년 3월 18일, "[New Trend] '땅값·시간 절약' 지하공간 개발 붐".

조선일보, 1948년 8월 6일, "教育財團百二八團體 - 所有田畓만二萬町步".

조선일보, 2004년 2월 2일, "지하공간 활용하는 대학 캠퍼스들".

주간동아, 2013년 9월 30일, "[인터뷰] '백양로는 상징적 장소 토건 마인드 기가 막혀!'".

중앙일보, 2011년 11월 4일, "14개 사립대, 법인이 내야 할 건축비 99% 등록금으로 메워".

중앙일보, 2014년 3월 26일, "기대 안고 이사 간 자양동 살기 어떠십니까".

파이낸셜투데이, 2016년 12월 22일, "'흔적 남기기' 위한 기업인들의 노력".

한겨레, 2007년 10월 24일, "주성영 '청와대 비서관, 감사원에 스타시티 압력'".

한겨레, 2017년 4월 26일, "'법인재산 횡령' 김경희 건국대 이사장 집행유예 확정".

한국경제, 2005년 6월 27일, "[인터뷰] '스타시티 프로젝트' 주도한 건국대 김경희 이사장".

한국경제, 2012년 12월 26일, "'연대 백양로' 개발 해결 실마리".

한국경제, 2013년 6월 11일, "정부, 대학재정지원 살펴보니...서울대 3955억 4년째 1위".

한국대학신문, 2003년 9월 3일, "건국대 스타시티 특혜분양설 증폭".

한국일보, 2015년 12월 2일, "신축 건물 올리는 대학들... 학생 위한 공간은 뒷전".

SBS뉴스, 2018년 5월 10일, "[취재파일] 보증금 7천억 공사비로 다 쓴 건국대, 이거 정말 문제 없나요?".