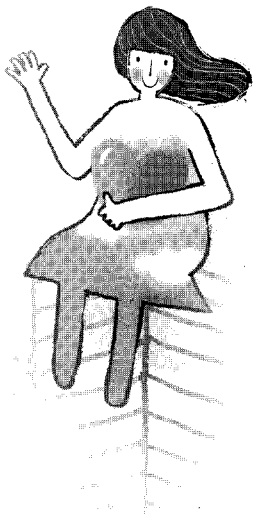
특집1

대학의 수익사업 현황 및 정부정책 방향



구자문 | 교육과학기술부 사립대학지원과장

1. 들어가는 말

전통적으로 세속과 떨어져 있는 '상아탑'으로 표현되는 학문탐구의 공간으로서의 대학에는 민간투자사업과 같은 영리적 요소가 침투하기 어려웠던 것이 사실이다. 그러나 지역사회의 교육 · 연구 · 산학협력은 물론 문화 · 복지의 중심센터로서의 대학의 역할이 중요시되고 있고, 대학의 교육여건 개선 및 경쟁력 제고를 위한 노력의 일환으로 민자 유치, 학교기업 설치 · 운영 및 수익사업 실시 등 영리적 요소가 대학사회에서도 일반화되어 가고 있다. 특히 국가로부터 행 · 재정적 지원을 받고 있는 국립대학과는 달리, 대학의 운영 · 발전에 필요한 막대한 재원의 확보를 위해 안간힘을 쓰고 있는 사립대학의 경우 수익사업의 확대 등과 같은 자구적 노력은 더욱 절실한 과제라고 볼 수 있다.

우리나라의 고등교육에 있어서의 사학의 비중은 학교수 기준 87.2%, 학생수 기준 74.6% 수준으로 매우 높은 편이나 재정 상태는 매우 열악한 것이 현실이다. 사립대학의 재정수입 구조를 보면 등록금 수입, 법인전입금, 기부금 및 국고보조금의 4가지로 나눌 수 있는데, 한국사학진흥재단의 통계에 의하면 2007년 결산 기준으로 등록금 수입은 65.7%, 법인전입금은 6.4%, 기부금 수입 3.1%, 국고 지원은 1.2%, 자산 및 부채수입 6.8%, 교육 외 수입 4.4%, 교육 부대수입 2.8%, 기타 9.6%로 나타나고 있다. 여기에서 등록금 인상은 학생 · 학부모들의 재정적 부담 증가 등의 측면에서 한계가 있다. 또 정부의 지원도 사학 재정의 약 20% 수준을 정부보조로 충당하는 선진국의 경우와는 큰 차이가 크다. 기부 문화가 뿌리를 내리지 못한 우리나라의 경우 사립대학에 대한 자발적 기부, 기여입학제 같은 것이 제도화될 수 있을지는 불투명하다.

따라서 사학은 창학정신 구현과 사학의 교육 경쟁력 확보를 위해서도 교육재정 확충에 신경을 쓰지 않을 수 없다. 그 수단의 하나로 학교법인이 수익사업을 확충하고 수익창출도 해야 할 필요성이 있는 것이다. 사립대학의 경우 재정문제를 해결하지 않고는 교육 본래의 사명은 물론이고 경쟁력 제고는 현실적으로 요원한 과제이기 때문이다. 「사립학교법」 제6조 제1항에도 학교법인은 사립학교를 설치 · 운영하는 기본 목적 외에 교육에 지장이 없는 범위 안에서 사립학교의 경영에 충당하기 위하여 수익을 목적으로 하는 사업 즉, 수익사업을 할 수 있도록 허용하고 있다. 여기에서는 이러한 대학 수익사업의 현황, 문제점 및 향후 정부의 정책방향에 대해 살펴보고자 한다.

Ⅱ. 사립대학의 수익사업에 대한 법규적 검토

위에서 살펴본 것처럼 「사립학교법」 제6조는 학교법인이 "그가 설치한 사립학교의 교육에 지장이 없는 범위 안에서 그 수익을 사립학교의 경영에 충당하기 위하여" 라는 전제 아래에 학교법인이 수익사업을 행하고, 그에 따른 법률관계의 주체가 될 수 있도록 명시하고 있다. 이는 동법 제2조에서 학교법인을 사립학교만을 설치 · 경영함을 목적으로 설립되는 법인이라는 정의를 폭넓게 재해석한 것이라고 볼 수 있다. 즉, 교육사업과 수익사업은 그 본질이 상이하지만 학교법인이 설치 · 경영하는 사립학교의 교육에 지장이 없다는 소극적 제한과 그 수익을 사립학교의 경영에 충당하기 위함이라는 적극적 제한이 충족된 경우에 한하여 교육사업의 부차적인 또는 보조적인 방편으로 수익사업을 허용한 것이다. 이는 사립학교의 건실한 재정운영을 위한 국가의 지원적 조치의 하나라고 할 수 있다.

이러한 의미에서 동법 제46조는 당해 학교법인이 수익사업으로 생긴 수익을 사립학교의 경영 이외의 목적에 사용하거나, 당해 사업을 계속함이 사립학교의 교육에 지장이 있을 때에 관할청이 그 수익사업의 정지를 명할 수 있도록 하고 있다. 이러한 수익사업 정지명령에도 불구하고 사업을 경영한 자에 대해서는, 동법 제73조에 따라 2년 이하의 징역 또는 2천만 원 이하의 벌금에 처해진다.

한편, 학교법인이 수익사업을 할 때에는 「사립학교법」 제6조 제3항 각호의 사항인 ① 사업의 명칭과 그 사무소의 소재지, ② 사업의 종류, ③ 사업경영에 관한 자본금, ④ 사업경영의 대표자의 성명 · 주소, ⑤ 사업의 시기 및 그 기간, ⑥ 기타 필요한 사항을 지체 없이 공고하여야 한다. 다만, 동법시행령 제3조는 공고의 방법으로 전국을 보급대상으로 하는 일간신문에 의하여 행하도록 하고 있다. 학교법인이 이 공고를 하지 아니하거나 공고하여야 할 사항을 허위로 또는 누락하여 공고한 때에는 동법 제74조에 의해 500만 원 이하의 과태료 처분을 받게 된다.

그러나 이에 앞서 학교법인의 수익사업에 관한 내용은 정관의 기재사항이 되므로 학교법인이 설립 당시 수익사업을 하고자 할 계획을 갖고 있는 경우에는 동법 제10조에 의하여 이를 정관에 명시하여 교육과학기술부장관의 허가를 받아야 하며, 정관을 변경하여 수익사업을 하고자 할 때에도 동법 제45조에 의하여 교육과학기술부장관의 인가를 받아야 하는 절차가 선행되어야 한다.

「사립학교법」 제6조 제4항은 수익사업에 관한 회계는 사립학교의 경영에 관한 회계와 구분하여 별도회계로 경리하도록 하고 있다. 이와 같이 별도의 회계 경리는 학교법인의 수익사업 허용의 전제조건이 되는 그 수익의 학교경영에 충당을 이행하는지 여부를 쉽게 확인함과 동시에 교육사업과 학교법인의 수익사업의 차이에 기인하는 각종 세법상의 문제 해결의 편의를 위한 구분이라고 이해할 수 있다. 따라서 별도의 회계 경리의 의미 속에는 예산 및 결산은 물론 재산목록, 대차대조표, 수지계산서 등의 계산서류 작성의 경우에도 별도로 하여야 할 것이다.

한편, 이러한 수익사업의 기반이 되는 수익용 기본재산과 관련하여 「대학설립 · 운영규정」 제7조 제1항에서 학교법인은 대학의 연간 학교회계 운영수익총액에 해당하는 가액의 수익용 기본재산을 확보하되, 대학 100억 원, 전문대학 70억 원, 대학원 대학 40억 원 이상을 확보하도록 하고 있으며, 제3항은 연간 학교회계 운영수익총액에 해당하는 가액의 수익용 기본재산은 그 총액의 3.5 퍼센트 이상에 해당하는 가액의 연간 소득이 있는 것으로 정하고 있다. 한편, 동 규정 제8조는 이와 같이 학교

법인 수익사업의 물적 토대가 되는 수익용 기본재산에서 생긴 소득의 100분의 80 이상에 해당하는 가액을 대학 운영에 필요한 경비로 충당할 것을 의무화하고 있다.

Ⅲ. 우리나라 및 외국의 대학 수익사업 현황

1. 우리나라의 수익사업의 유형과 운영현황

우리나라 사립대학 학교법인이 운영하고 있는 수익사업의 유형은 〈표1〉과 같다.

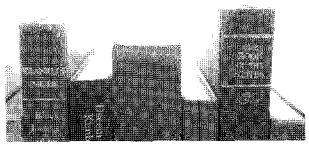
표 1. 사립대학 학교법인의 수익사업 유형

유 형	내 용
1. 부동산 임대업	건물 · 토지 및 상가 임대
2. 의료업	직영병원(한방 및 양방) 및 의원
3. 장례식장업	장례 및 장례용품 판매
4. 서비스업	여행업, 전산교육 사업, 어학교육 사업
5. 도 · 소매업	의료용품판매업, 대학 구내식당 및 편의점 운영, 시멘트판매업
6. 제조업	유가공사업, 생수사업
7. 금융업	증권업 및 저축은행업
8. 기타	조림사업, 출판사업, 건설업, 광업 등

이를 2008년도 기준으로 업종별로 구분하여 대학에서의 수익사업 운영 현황을 보면 〈표2〉와 같다. 여기에서 사업체 수는 185개 업체이며, 수익사업체의 평가액(부채를 제외한 자본)은 1조 7,134억 원이다. 한편, 당기순이익은 7억 원이다.

표 2 수익사업체 운영 현황 (단위 : 억 원)

구 분	임대업	수익사업체							계
		의료업	제조업	서비스업	농 · 임업	도소매업	기타기업	소계	
사업체수	60	18	3	54	4	11	35	125	185
평가액 (자본표기)	5,989	1,667	377	5,051	770	117	3,163	11,145	17,134
수익	857	5,415	1,626	847	51	1,926	1,662	11,527	12,384
비용	818	5,493	1,612	845	49	1,910	1,650	11,559	12,377
당기순이익	39	△78	14	3	2	16	12	△31	7
평가액 대 수익률	0.7%	-	3.7%	0.0%	0.3%	13.6%	0.4%	-	0.0%
법인전출금	486	403	62	549	2	81	390	1,487	1,973



또한, 사립대학에서 운영하고 있는 수익사업 사례를 유형별로 살펴보면 다음과 같다.

1) 고수익성 재산으로 전환한 성공사례

이의 대표적인 전환 성공사례는 연세대의 연세재단 세브란스빌딩을 들 수 있으며, 최근에는 학교법인 건국대학교가 재정확충의 일환으로 보유 토지를 개발하기 위하여 "건국 AMC"라는 수익사업체를 신설하여 Star City와 능동로 개발을 통해 고수익 재산으로 전환한 바 있다.

2) 학교기업으로 기업화한 사례

연세대학교는 40여 년 전에 부속실습장으로 우유처리장을 운영하여 오다가 오늘날의 대단위 유가공업체인 '연세우유'로 성장시키는 등 학교기업의 성공사례로 인정받고 있다. 최근에는 지금까지의 우유 · 요구르트 같은 유제품과 두유제품 외에 다른 식품산업에도 진출하는 등 의욕적인 산학협동기업으로 발전하고 있다.

3) 교육 노하우를 수익사업화한 사례

사립대학은 대학 본연의 임무인 교육과 연구를 통해 그 부산물을 수익사업화하는 것을 고려할 수 있다. 물론 이는 법률의 제약이나 사회 일반의 정서면에서 어려움이 있는 것이 사실이다. 하지만, 노하우를 최대한 발휘하면 교육 재원을 마련할 수 있는 좋은 기회가 될 수 있다. 이와 관련하여 서강대의 어린이 영어교육을 위한 SLP(Sogang Language Program) 프랜차이즈는 좋은 사례라고 할 수 있다.

4) 대학의 후생복지사업을 수익사업화한 사례

최근 대학은 구성원으로부터 복지시설 확충에 대해 점차 많은 요구를 받고 있다. 또한, 우리부 등에서 실시하고 있는 대학평가에서도 복지시설의 수준 등이 매우 중요한 평가 기준이 되고 있어 대학 복지시설의 확충과 관리가 중요한 과제로 대두되고 있다. 이런 면에서 복지시설의 확충과 운영의 효율을 위한 여러 대학의 생활협동조합은 조직면이나 운영면에서 좋은 사례라고 할 수 있을 것이다.

5) 금융 거래를 수익사업화한 사례

금융사업 자체는 많은 전문지식과 노하우가 필요하고 자금도 많이 소요되기 때문에 대학이 수익사업으로 운영하는 사례는 드물다. 그러나 앞으로 기금의 효율적 관리를 위해서 금융업 진출도 모색할 수 있을 것이다. 이러한 상황에서 20여 년간 안정적으로 운영해 온 명지학원의 새마을금고는 좋은 사례라고 할 수 있다.

2. 외국 사립대학의 수익사업 현황

1) 미국 하버드대학의 HMC

하버드대학 관리회사(Harvard Management Company, HMC)는 하버드대학의 부속기관으로서 1974년에 설립되었다. HMC는 대학의 기부금과 연금, 기금 등을 관리하는데, 총장과 대학평의원(Fellows of the University)에 의해 지명된 이사회가 운영하고 있으며 운영인력은 180명이 넘는다.

HMC는 2002년 말 현재 211억 달러의 자금을 관리하고 있고, 이 중 92.4%인 195억 달러가 일반투자계정(General Investment Account, GIA)인데 이는 주로 기부금으로 구성된 공동출자기금(pooled fund)으로 구성되어 있다.

2) 일본 와세다대학의 수익사업 사례

일본 와세다대학(早稻田大學)은 5개의 수익사업체를 운영하고 있는데, 대체로 대학 업무와 직·간접적으로 연관된 사업을 하고 있다. 특히, 대학에서 수행하던 기존 업무를 아웃소싱하여 수익사업화한 것이 특징이다. 이러한 특징은 게이오대학(慶應大學)과 리츠메이칸대학(立命館大學)에서도 발견할 수 있는데, 게이오대학은 (주)게이오학술사업회와 게이오대학출판회(주)를, 리츠메이칸대학은 (주)크레오테크(CREOTECH)를 와세다대학의 수익사업체와 유사하게 운영하고 있다.

가. 주식회사 와세다대학 사업부

(주)와세다대학사업부는 대학경영의 효율화, 학생서비스 향상 등에 공헌하는 것을 목표로 와세다대학이 100% 출자하여 1948년 설립된 회사(자본금 3,600만 엔)이다. 주된 사업내용으로는 ① 연구·교육 지원사업, ② 대학 건물 종합관리, ③ 인쇄업무, ④ 기타 대학관련 사업을 하고, 매출액은 29억 8,900만 엔(2003년 실적)으로 와세다대학의 임직원이 임원으로 되어 있으며 약 90명의 직원이 재직하고 있다.

나. 주식회사 캠퍼스

주식회사 캠퍼스는 와세다대학과 미쯔비시상사의 공동출자에 의해 설립되었으며, 와세다대학을 비롯한 많은 대학, 연구·교육기관, 기업에 대하여 인재파견사업을 할 뿐만 아니라, 동창회, 학생 등에 대한 와세다대학 기념품의 판매와 보험대리점 사업 등을 실시하고 있다.

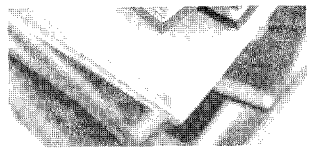
다. 와세다대학 러닝스퀘어 주식회사

와세다대학 러닝스퀘어 주식회사는 학교법인 와세다대학과 요코가와 전기주식회사가 출자(자본금 1,000만 엔)하여 2000년 4월에 설립한 회사로서 ① 원격강좌 등 개방대학 사업과 ② 교육시스템의 기획구축 등의 학습환경 서비스사업을 주된 사업내용으로 하고 있다. 이 회사는 우리나라의 사이버대학 또는 방송통신대학에 해당하는 것으로 비영리법인 형태의 우리나라와는 달리 주식회사 형태의 수익사업체로 운영하는 것이 특색이다.

Ⅳ. 대학 수익사업 추진상의 문제점

대학의 수익사업 운영에 대해 일부에서는 우려를 표명하고 있는 것이 사실이다. 최근 대학들이 적립금을 제2금융권 펀드나 증권 등에 투자하였다가 평가액 자체가 손실을 본 사례가 나타나고 있는데, 이에 대해 "적립금은 학생들이 낸 등록금이 포함되어 있기 때문에 모두 교육의 질을 높이는 데 사용해야지 수익 창출을 위한 투자 목적으로 이용되어서는 안 된다"라며 "수익창출이라는 명분으로 투자했다가 원금에 손실이 왔을 경우 피해는 고스란히 학생들에게 돌아갈 것"이라고 우려하는 목소리가 있다.

또한, 대학 기업의 공익성을 어떻게 담보하느냐는 것도 문제점으로 지적되고 있다. 현재 법률상으로는 대학기업의 사업 분야에 특별한 제한은 없다. 각 대학의 규정에 맡기는 형식이다. 하지만, 전문가들은 이윤 추구가 목표인 일반 기업과 국민의 세금이 지원되는 대학 기업을 동일시할 수는 없다고 지적한다. 연구 윤리 및 사업 분야 제한이 필요하다는 것이다. 실제로 2007년 6월 서울대 일부 교수들이 '서울대생 공부비법'을 내세운 사설 온라인 벤처업체에 투자한 사실이 드러나 논란이 일었었다. 또 그해에 몇몇 대학 병원들이 다국적 담배회사에서 연구비를 받아 담배 유해성 연구를 계획했다가 비판 여론에 중도 포기하기도 했다. 모두 연구·사업 분야에 대한 뚜렷한 규정이 없기 때문에 일어난 일이다.



수익 창출의 불안정성을 지적하는 목소리도 높다. 기업은 항상 망할 수 있으나 대학은 장기적인 안정성을 우선시해야 한다며 위험한 기업들로부터 나온 불안정한 수익을 가지고 안정적으로 대학을 운영하는 것은 불가능하다는 주장이 그것이다. 일부에서는 대학이 수익사업에 뛰어들 만한 능력이 없는 상태에서 직접 수익사업에 나설 경우 교육을 등한시할 가능성이 높다고 지적한 바 있다.

마지막으로 수익사업에 대한 비과세로 학교법인이 얻는 이득이 과세함으로써 얻는 이득보다 크다고 하면서 이익형량 차원에서라도 학교법인의 수익사업에 대하여는 비과세하는 것이 합리적이라는 지적도 있다. 이는 학교법인의 수익사업에 대해 비영리사업인 교육사업과는 다르다고 하여 과세를 하고 있는데, 학교법인의 수익사업은 그 수익을 오직 사립학교의 경영에만 충당하고 있고, 또한 정부나 지방자치단체가 수익사업체로부터 거두는 세금도 미미하다는 이유에서다.

Ⅴ. 향후 정책방향

우리부는 대학의 수익사업의 범위를 넓히고 기부금에 대한 세제혜택도 확대하는 방안을 관계부처와 협의하여 추진할 계획이다. 즉, 사립대학의 수익사업에 대해서는 법인세 등 각종 세금을 비과세하고, 연구비에 대하여도 비과세하는 지원책을 마련해 나가기 위해 노력해 나갈 방침이다. 물론 이는 예산부처 등 관계부처의 협조를 이끌어 내야 하는 어려움이 있는 것이 사실이다. 여당인 한나라당 이한구 前 정책위의장도 지난해 "대학등록금 안정화를 위한 근본적인 방법은 대학의 재정을 확충하는 것이다. 재정능력이 커지면 굳이 대학에서도 등록금을 올릴 필요가 없다"며 "대학에서 추진하는 수익사업의 범위를 확대할 것"이고 "수익사업의 종류와 주최, 업종 등에 대한 제한과 간섭을 터줄 것"이라고 밝힌 바 있어 이에 대한 희망을 가져본다.

최근 일부 대학들이 적립금을 주식에 투자했다가 손실이 났으나, 손실을 결산서에 반영하지 않고 축소·은폐하고 있다는 언론의 보도가 있었다. 이는 현금이 아닌, 유가증권 투자의 경우 단기적인 가치 평가결과를 반영하는 것이 아니라 중·장기적인 기간에 걸쳐 발생된 가치평가를 반영하고자 한 것이며, 결산 당시 평가액이 2분의 1 이하로 손실이 발생된 경우에 결산에 반영하여 회계의 투명성을 확보하고, 사립대학의 재정확충을 위하여 사학기관·재무회계 규칙을 개정하여 사립대학의 적립금을 유가증권에 투자(적립금의 2분의 1 한도)할 수 있도록 규제를 완화하면서 나타난 현상이라고 하겠다. 앞으로 우리부는 적립금의 관리 및 집행이 당초 목적대로 사용될 수 있도록 행정적으로 지도하고, 적립금 사용 실적을 세부적으로 공개하도록 하는 등 투명한 적립금 운영을 담보하도록 노력해 나갈 계획이다.

위의 〈표2〉에서도 알 수 있듯이 사립대학들이 영위하고 있는 수익사업체의 종류 중 부동산 임대업이 대다수를 차지하고 있는 바, 이는 안정적인 수익 보장, 물가상승시에도 재산가치 보존, 전문인이 아니어도 관리 가능 등의 이유 때문이라고 본다. 우리부는 한국사학진흥재단의 경영컨설팅 등을 통해 대학들이 임대사업의 수익극대화를 이룰 수 있도록 적극 지원해 나갈 것이다. 실제로 현재 관련 시장에서는 부동산 관리를 전문적으로 영위하는 AMC(Asset Management Company)가 출현하여 성공적으로 사업을 영위하고 있다. 부동산에 대한 취득시부터 시장동향과 입지, 수요 등을 종합적으로 판단하여 투자토록 하고, 어느 시점에서 처분하여 자본이득을 극대화할 것인지에 대해 체계적인 관리가 중요하며 이를 컨설팅 활성화 등의 제도로서 뒷받침해 나가고자 한다.

이는 저수익성 부동산을 고수익성 부동산으로 전환하는 데 큰 도움이 될 것이라고 본다.

사학이 수익용 기본재산 또는 수익사업체를 개발하려면 여러 요인들을 종합적으로 고려해야 한다. 즉 업종의 적정성 여부와 절차의 합법성, 영업방법과 영업력의 존부 여부, 투자액의 크기와 재원 마련, 수익사업체의 형태, 인력운용 방법 등 보다 세밀한 준비와 계획이 필요하다고 본다. 이러한 것들도 한국사학진흥재단의 경영컨설팅을 통해 지원이 가능해지리라 본다. 경영컨설팅 기능의 원활한 운영을 위해 행·재정적 지원도 마련해 나갈 계획이다.

사립대학도 이러한 정부의 노력에 부응하여 안정적인 재원확보 방안을 마련하기 위하여 노력해야 할 것이며, 대학 구성원들이 적극적으로 주어진 상황에서 최선을 다하는 길이 곧 재단 수익사업의 확충에 대한 시작이자 사학의 경쟁력을 높이는 첩단이 될 것이라고 본다. 우리 교육의 상당부분을 담당하고 있는 사학의 경쟁력 제고와 교육여건의 개선을 위한 필요한 재원 확보를 위해 모든 주체들이 지혜를 모을 시점이다.

필 자 소 개

구자문

건국대학교 영어영문학과를 졸업하고, 단국대학교 교육대학원 석사를 취득하였다. 1980년 문교부 입사 후 장관 비서관, LA한국 교육원 부원장, 대학자율화 추진팀, 대학경영지원과장을 역임하였다.

대학의 수익사업

- 연세재단 세브란스 빌딩
- 건국 AMC
- 연세우유
- 서강 SLP
- 대학의 후생복지사업
- 미국 하버드 대학 HMC
- 일본 와세다대학
- 리츠메이칸대학
- 게이오대학출판회