



タイトル Title	한국의 대학 주도의 무상화 전략과 대학 경영
著者 Author(s)	윤, 경훈
掲載誌・巻号・ページ Citation	高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究:
刊行日 Issue date	2021
資源タイプ Resource Type	Research Paper / 研究報告書
版区分 Resource Version	author
権利 Rights	
DOI	
JaLDOI	
URL	<a href="http://www.lib.kobe-u.ac.jp/handle_kernel/90008567">http://www.lib.kobe-u.ac.jp/handle_kernel/90008567</a>

### 1. 서론

한국의 고등교육이 당면한 과제를 꼽으라면 학령 인구의 감소로 인해 많은 대학들이 멀지 않은 미래에 사라질지 모른다는 사실이다. 1995 년 대학 설립 기준이 준칙주의로 변경되면서 한국의 고등교육 시장은 사립대학이 차지하는 비중이 월등히 증가했다. 그리고 이들 사립대학들은 고등교육 시장의 확대와 함께 지속적으로 성장했다. 그런데, 학령 인구의 감소로 인해 정원을 확보하는 것이 어려워지면서 이들 대학들은 지금 생존의 기로에 서 있다.

한국의 대학들이 처한 상황은 분명 위기임에 틀림없다. 하지만, 꺼꾸로「고등교육 기회의 평등화의 확대」와 「고등교육의 무상화」의 시점에서 보면 오히려 긍정적으로 평가할 수 있다. 구체적으로 설명하면, 지금까지 한국의 대학들은 대학 정원을 넘는 학생들이 대학에 진학하기를 바라는 상황에서 「수학능력시험」이라는 성적을 기반으로 학생을 선발해 왔고 그 과정에서 자연스럽게 대학이 갑의 입장에서 주도권을 쥐어 왔다. 하지만, 대학정원이 대학 진학 예정자 보다 많아지는 역전 현상이 발생하면서 그 주도권은 대학이 아닌 수험생으로 넘어갔다. 물론 세간에서 명문대로 불리는 대학들과 그 외 대학 사이에서 쏠림 현상은 일어날 수 있지만, 고등교육 전체 시장의 틀에서 보면 적어도 고등교육의 기회를 가지길 원한다면 누구나 가질 수 있는 그런 환경이 만들어지고 있는 것이다. 즉, 대학이 한국 사회에 등장한 이래 처음으로 원한다면 누구나 고등교육을 받을 수 있는 기회의 평등화를 실현할 수 있는 절호의 찬스가 도래한 것이다..

다만 문제는 그 누구도 고등교육 기회의 평등화를 실현할 수 있는 기회라는 시점으로 지금 대학들이 처한 상황을 보고 있지 않는다는 점이다. 왜 일까? 그 이유는 고등교육 시장은 오랜 세월 동안 경쟁에 기반을 둔 학생 선발을 추진해 왔고 그 결과 대학의 서열화가 진행되어 왔다. 그리고 이러한 오랜 역사 속에서 대학의 서열화가 고등교육 시장을 지배하는 하나의 질서로 자리잡게 된 것이다.

그런데, 지금 학령인구의 감소로 인해 대학의 정원 확보가 어려워지면서 극소수의 대학을 제외하고는 대학의 서열화가 무너지고 있다. 그러면서 대학은 일부 엘리트층을 위한 교육의 공간이 아니라 모든 사람이 전문적인 혹은 교양을 형성할 수 있는 학습의 공간으로 자리잡아 가고 있다. 이런 점에서 보면, 학령 인구의 감소로 인해 대학이 과잉 공급 상태에 빠져 누구나 대학에 들어갈 수 있게 된 상황은 고등교육 기회의 평등화와 확대라는 점에서는 환영해야 할 일이라고 할 수 있을 것이다. 단지 여기서 한가지 중요한 과제가 있다. 그것은 누구나 대학에서 자유롭게 배울 수 있도록 하기 위해서는 대학의 비싼 수업료를 누군가가 지불해야 한다는 것이다.

물론 한국의 경우 대학 수업료 부담을 해소하고자 하는 정부 정책인 반값등록금 제도

때문에 수업료의 상승폭은 적지만, 여전히 대학을 다니고 싶은 모든 사람이 수업료를 감당하기에는 여전히 힘든 부분이 있다. 그렇다고 해서 정부가 원하는 모든 사람의 수업료를 지원하는 무상화 정책을 추진하기에는 재정적으로 어려움이 있다. 이 부분에 대해서는 와타나베아키오<sup>1</sup>가 추진한 한국의 연구자들과의 공동연구의 성과물<sup>2</sup>을 검토하는 과정에서 나중에 자세히 다루겠지만, 결론부터 말하면 한국 정부 주도로 무상화를 추진하기에는 어려움이 있는 것이 현실이다. 그렇다고 해서 대학을 원하는 사람 누구나가 배울 수 있는 기회의 장으로 활용할 수 있는 절호의 기회를 놓치기에는 너무나 아까운 부분이 있다. 이런 점에 주목해 본 연구는 정부 주도의 고등교육의 무상화를 실현하기 위한 중간 단계로서 대학 주도의 무상화를 실현하는 방안에 주목했다.

그렇다면 어떻게 정부의 지원도 줄어 들고 수업료를 지불하는 학생들의 확보도 어려워져 재정적으로 힘든 대학들이 수업료를 받지 않는 무상화 교육을 실현할 수 있을까? 일반적인 시점에서 보면 본 연구가 제시하는 무상화의 방안은 황당무계하게 들릴 수 있다. 하지만, 분명히 실현 가능한 방법이 있다. 그것은 바로 대학이 주 수입원을 학생들의 수업료가 아니라, 한국의 현재 대학들이 추진하고 있는 수익사업을 기반으로 확보하는 것이다. 구체적인 내용은 본문에서 설명하겠지만, 현재 한국의 많은 대학들은 산학연계 및 자체 비즈니스 모델을 확립해 줄어든 자원 확보에 공을 들이고 있다. 그리고 실제로 높은 수익을 올리고 있는 대학들이 속속 나타나고 있다. 이러한 대학들의 움직임은 대학들이 민간 기업처럼 자신들이 가진 하드웨어와 소프트웨어를 활용해 수익을 창출할 수 있는 가능성이 있다는 것을 증명하고 있다. 다만, 이것을 실현하기 위해서는 대학의 힘만으로는 불가능하다. 대학들이 수익사업에서 얻은 이익을 학생들을 위해 사용할 경우 수익에 대한 세금을 면제해 주는 정부의 지원이 동반되어야 한다. 본 연구는 바로 이러한 가능성에 초점을 두고 대학들이 수익사업을 통해 확보한 재원을 학생들의 배움의 기회로 환원함으로써 더 이상 정부의 보조금이나 수업료에 의존하지 않고 대학을 운영하고 동시에 무상화를 실현할 수 있는 길을 방안을 모색해 보고자 한다.

## II. 한국 고등교육의 무상화에 관한 연구의 현주소

한국의 고등교육의 무상화에 관한 일본 국내 연구를 보면 와타나베아키오의 「한국의 고등교육의 점진적 무상화에 관한 법제도와 행정·재정」<sup>3</sup>을 들 수 있다. 이 논문에서

---

1)와타나베아키오(2021) 교육무상화의 논의의 경과와 특징(4)-2020 년제 201 회의 국회심의를 중심으로-, 오사카세이케이대학 논문집(교육학부 편), pp.239-251.

2)와타나베아키오(2020) 고등교육에 있어서 경제적부담의 경감 및 수학 지원에 관한 법·제도·행정·재정의 한일비교연구(1):연구 구상과 2019 년도의 실적, 코베대학대학원 인간발달환경학연구과 논문집, pp.125-134.

3) *ibid.*

와타나베는 한국의 고등교육의 무상화에 관한 제도적인 문제를 분석한 한국 연구자들의 논문을 바탕으로, 법제도의 유사성을 가진 한일 양국의 고등교육의 무상화의 과제를 파악했다. 그렇다면 여기서 한국에서 고등교육의 무상화를 둘러싼 논의가 어떤 형태로 진행되어 왔고, 어떤 과제가 있는지를 와타나베의 연구를 중심으로 살펴보고자 한다.

한국의 대학 무상화에 관한 연구는 크게 네 가지로 구분할 수 있다. 첫번째는 대학 무상화에 관한 역사적인 흐름을 파악하는 것이다. 두번째는 대학 무상화의 전제가 되는 제도 설계(국가장학금)에 관한 연구이고, 세번째는 대학 무상화를 추진하는 지자체의 움직임에 관한 연구이다. 마지막으로 네번째는 코로나 이후에 진행된 대학 무상화에 관한 연구를 들 수 있다.

먼저, 첫번째 대학 무상화의 역사적인 흐름에 관한 연구이다. 박거용은 한국사회에서 고등교육은 사립대학을 중심으로 전개되어 온 역사적 상황을 고려해, 왜 한국사회에서는 오랜 기간 동안 학생과 대학간의 등록금 분쟁이 발생했는지를 설명했다<sup>4</sup>. 박거용이 주목한 부분은 해방 이후 역대 한국 정부는 대학이 부족한 현실을 극복하기 위한 방안으로 민간 자원의 출연으로 대학을 설립해 고등교육을 확대해 왔다는 점이다. 실제로 당시 대학의 설립자들은 사재를 털어 국가의 교육 발전에 공헌하기 위해 대학을 세웠다. 그리고, 정부는 대학의 운영을 위한 자금을 정부의 보조금 형태로 지급했고, 대학들은 이러한 정부 보조금과 학생들의 수업료로 운영을 하기 시작했다.

그리고 최근 10 년 동안 물가 상승폭에 맞추어 대학들이 수업료를 올리자 이것은 학생들에게 큰 부담으로 작용했다. 그러자 정부는 학생들의 수업료 부담을 해소하기 위한 방안으로 반값 등록금 제도를 시행했고, 사립대학들은 반발하기 시작했다. 상황이 이렇다 보니 정부는 사립대학에게 부담을 지우자니 대학들의 반발에 부딪히고, 그렇다고 해서 정부의 재원으로 하자니 예산이 부족한 이렇지도 저러지도 못하는 상황에 처하고 말았다. 박거용은 바로 이러한 현실적인 문제를 지적하면서 이 문제가 바로 사립대학의 주도하에 형성된 한국의 대학들이 직면한 구조적 문제로 지적했다<sup>5</sup>.

하봉운도 박거용의 이러한 지적에 발맞추어 정부의 대학에 대한 재정지원의 불안정성을 해소하는 것이 해결되지 않는 한 무상화의 추진은 어려울 것으로 보았다<sup>6</sup>.

두 연구자의 연구 결과를 종합하면, 한국 고등교육의 출발점이 사립대학 주도로 이루어졌다는 점 그리고 그러한 역사적 상황을 고려했을 때 정부가 대학에게 등록금 인하를 요구하는 것은 사립대학을 중심으로 한 고등교육기관의 반발을 불러 일으키고 결과적으로 학생들과 대학간의 지속적인 등록금을 둘러싼 갈등을 야기시킬 수 밖에 없다는 사실을 알 수 있다.

---

4) 박거용(2021) 한국등록금 부담 완화(점진적 무상교육 운동)의 역사 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012442.pdf>)

5) Ibid.

6) 하봉운(2021) 한국의 고등교육 점진적 무상화와 관련된 정부 및 지방자치단체의 제도 운영 현황 및 문제점 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012472.pdf>)

두번째로, 대학 무상화의 전제가 되는 제도 설계 즉 국가장학금에 관한 연구를 살펴보자. 연덕원은 고등교육 기회의 확대를 위해서는 국가장학금 제도의 확충이 필요하다고 역설하고 있다. 그는 자신의 주장을 뒷받침 하는 근거로 국가장학금의 지원을 받는 학생들의 비율이 전체의 41%에 그치고 있다고 지적하면서, 결국 무상화를 도모하기 어려운 근본적인 원인은 수익자 부담 원칙을 견지하고 있는 정부 정책의 기초에 있다고 지적했다<sup>7</sup>. 즉, 대학교육의 무상화를 실현하기 위해서는 근본적으로는 수익자 부담의 원칙의 전제를 바꿀 필요가 있으며 동시에 국가장학금을 확충해 나가는 것이 필요하다는 주장이라고 할 수 있다. 고전 역시 국가장학금의 확충을 위한 법제화의 가능성에 관한 연구 논문을 통해 비슷한 주장을 전개하고 있다<sup>8</sup>.

두 연구자가 지적한 내용을 바탕으로 정리하면, 현실은 고등교육은 입시를 통과한 한정된 인구를 전제로 하기 때문에 무상화가 진행중인 초중등교육과 달리 공공 재원을 활용할 경우 형평성을 위반할 소지가 있다. 그리고 바로 이러한 점 때문에 대학에 진학하지 않는 인구와 진학하는 인구에 따라 고등교육 무상화에 대한 찬반 의견이 가릴 수 있으며 사회적 합의를 이루는 것이 쉽지 않을 것으로 예상된다.

그런데 위의 주장에 대해 대립되는 의견을 내어 놓는 주장도 있다. 홍성태는 국가장학금의 존재의 의미에 대한 생각해 볼 필요가 있다고 주장하면서 다음과 같이 말한다. 대학진학률이 높은 상황에서 국가장학금을 정부 비용의 낭비로 볼 수도 있지만, 적어도 경제적 약자를 위한 고등교육 기회의 제공이라는 점에서 국가장학금은 단순히 비용의 문제가 아니라 교육의 기회의 보장 아니 삶의 기회의 보장이라는 점에서 그 의미를 생각해야 한다<sup>9</sup>고 주장하고 있다. 즉, 고등교육을 배움의 사회적 안전망을 구축한다는 점에서 대학을 진학하든 진학하지 않든 고등교육의 기회를 누구나 원하면 배울 수 있는 환경을 만들 필요가 있다는 것이다<sup>10</sup>.

한편, 임희성 역시 한국의 고등교육에 있어서 장학금이란 오랜 기간 동안 성적의 여하에 따라 판단되어져 왔다는 점을 지적하면서, 공부 잘하는 학생들이 장학금을 받고 정작 생계가 어려운 학생들은 성적 기준이 도달되지 못해 지원을 못 받는 것이 당연시 되어왔다는 점에 의문을 제기했다. 그러면서 학업의 기회를 보장하는 안전망 같은 의미로 국가장학금을 정의하고 동시에 이러한 새로운 기준을 바탕으로 장학금이 지급되어야 할

---

7) 연덕원(2021) 한국의 대학 등록금 부담 완화 정책 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012444.pdf>)

8) 고전(2021) 한국의 고등교육 점진적 무상화 관련 법제정비 현황 및 특징(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012476.pdf>)

9) 홍성태(2021)대한민국 국가 장학금에 대한 소고(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012470.pdf>)

10) *ibid.*

필요성이 있다고 지적했다<sup>11</sup>.

또한, 김성열도 한국 사회는 오랜 기간 동안 도시와 농촌지역간의 교육격차, 소득에 따른 교육 기회의 불평등의 구조적 문제를 내재하고 있었다고 지적했다. 그러면서, 초등학교와 중학교 그리고 고등학교의 경우 순차적으로 무상화가 추진되면서 불평등의 구조적 문제를 해소시킨 성과가 있다며, 이러한 경험적 측면에서 볼 때 고등교육 기회의 불평등 혹은 차별이라는 근본적인 문제를 해결하기 위한 방안으로서는 결국 무상화 이외의 선택지가 없다고 주장했다<sup>12</sup>. 즉, 한국 사회에 있어서 대학 진학 및 교육기회의 획득이 직업 그리고 소득 등의 격차를 해소할 수 있는 유일한 수단이라는 점이라는 점에 주목하면, 고등교육의 무상화는 적어도 이와 같은 격차를 극복할 수 있는 스타트 라인에 설 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의미를 가진다고 보여진다.

세번째로는 대학 무상화를 추진하는 지자체의 움직임에 관한 연구를 들 수 있다. 임은희는 서울시가 설립한 공립대인 서울시립대의 반값등록금 지원책과 서울시의 청년 관련 지원 정책 예를 들면 청년 수당, 대학생 주택 지원 사업 등의 사례 분석을 통해 무상화의 추진의 필요성을 제시하고 있다. 특히, 서울시립대의 학생들에 대한 반값 등록금과 장학금 지급이라는 지원 사례를 예로 들면서, 학생들에 대한 지자체의 지원은 학생들이 아르바이트 보다 학업에 집중할 수 있게 만드는 효과를 가져왔다고 평가했다. 한편, 서울시가 학생들에 대한 재정적 지원을 증대한 반면 교육 설비 등에 대한 투자가 부실해 지는 문제점도 야기시켰다고 지적하면서, 지자체의 재정을 기반으로 한 고등교육의 무상화에는 한계가 있기 때문에 정부 차원의 지원이 필요하다고 주장했다<sup>13</sup>.

마지막으로 네번째는 코로나 이후에 진행된 대학 무상화에 관한 연구를 들 수 있다. 김훈호는 최근 코로나 이후 고등교육 분야에서 중요 과제로 등장한 대학생들의 대학에 대한 「등록금 일부 반환 요구」에 주목했다. 대학들이 코로나 이후 온라인 수업을 중심으로 진행되는 강의에 대한 학생들의 불만을 해소시키기 위해서는 온라인 강의를 위한 인프라 구축에 대한 투자의 확대를 도모하고 있지만, 재정적인 이유로 충분한 투자가 이루어지지 않고 있다고 지적했다<sup>14</sup>. 따라서, 코로나 상황에서 대학과 학생 양자를 만족시키기 위해서는 정부의 재정적 지원이 절실하다고 말했다.

정병호 역시 코로나 이후에 발생하고 있는 학생들의 수업료 일부 반환 요구에

---

11) 임희성(2021)'반값등록금'에 관해 국회에서 다뤄진 쟁점과 논의(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012448.pdf>)

12) 김성열(2021)1980年代 韓國에서의 差別的 教育 解消 主張의 再吟味: 教育機會의 平等的 觀點에서(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012474.pdf>)

13) 임은희(2021)서울시가 시행하는 대학생·청년 지원 정책(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012446.pdf>)

14) 김훈호(2021)대학 등록금 부담 완화를 위한 한국 정부의 정책적 노력 및 관련 법률 변화(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012468.pdf>)

주목하면서, 실제로 학생들이 대학을 상대로 일으킨 법적 분쟁에 관해 분석하고 있다. 그러면서 코로나 이후 헌법소원과 민사소송의 형태로 나타나고 있는 수업료 반환을 둘러싼 대학과 학생간의 분쟁의 근본적인 원인은 대학의 무상화가 실현되어 있지 않는 상황에서 학생들이 수업료에 비해 충분한 교육 서비스를 받지 못하고 있다는 불만이 증폭되어 소모적인 법적 분쟁으로 발전하고 있다는 것이다. 그러면서, 문재인 정권이 국공립대를 중심으로 확대하고 있는 「입학금 폐지」 정책이어야 말로 무상화를 실현하기 위한 첫 단추로서 중요한 의미를 가진다고 평가했다<sup>15</sup>.

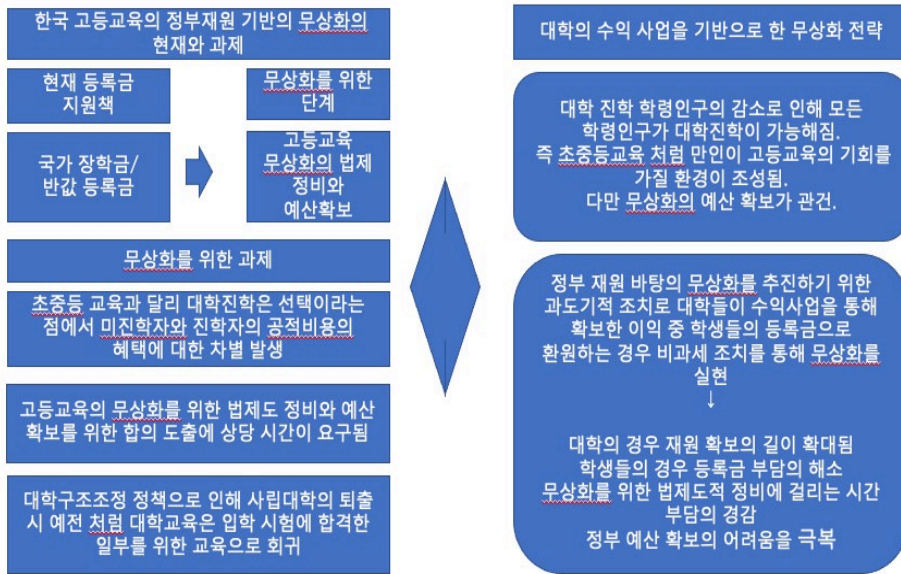
결국, 코로나 상황에서의 대학의 현실은 수업을 지불하기 힘든 상황에 놓인 학생들 그리고 온라인 수업이라는 새로운 교육 방식에 준비되지 않은 대학에 대해 불만을 가진 학생들, 이 둘 모두가 대학에 대해 불만을 제기하면서 최악의 상황으로 나타나고 있는 것이다. 따라서, 학생들과 대학 사이의 대립의 상황에서 벗어나기 위해서는 결국 정부가 교육에 들어가는 비용을 충당하는 무상화 정책이 절실하다고 할 수 있다.

하지만, 문제는 정부의 예산 확보가 쉽지 않다는 사실이다. 그렇다면 정부의 재정적 지원이 부족한 상황에서 어떻게 무상화를 실현할 수 있을까? 이 부분에 대한 대안이 바로 본연구가 제시하는 대학 주도의 무상화 방안이다. 즉, 사립대학이 수익사업을 통해 획득한 재원을 바탕으로 학생들의 수업료 부담을 완화시키는 것이다. 대학들이 자체 수익으로 얻은 자금을 기반으로 장학금 형태로 학생들에게 지불할 수 있다면, 무상화에 필요한 법적 제도적 정비 등의 각종 절차적 요건을 갖추는데 소요되는 시간 동안 학생들은 기다릴 필요 없이 무상화의 혜택을 누릴 수 있다. 그리고 사립대학이 자체적으로 무상화를 추진하면 정부 지원을 바탕으로 무상화를 도모했을 때 발생할 수 있는 문제 즉 대학에 진학한 학생들만 장학금을 받고 고등교육의 기회를 잃은 학생들은 처음부터 지원을 못 받는 기회의 차별이라는 문제를 예방할 수 있는 효과도 창출할 수 있다.

그림 1) 대학의 수익사업을 활용한 점진적 무상화 전략

---

<sup>15</sup>) 정병호(2021)코로나 사태로 인한 한국 대학 등록금 반환 운동(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012466.pdf>)



그럼 구체적으로 대학들은 어떤 수익사업으로 자체 재정을 확충하고 실제로 얻은 수익을 학생들에게 등록금을 대신하는 장학금으로 지급할 수 있을까? 다음에서는 대학의 수익을 기반으로 한 무상화를 실현하기 위해 현재 한국 대학에서 진행 중인 수익사업에 대해 살펴보려고 한다.

### III. 한국 대학의 수익사업의 전개와 확대

한국의 사립 대학들이 수익 사업을 본격적으로 전개하게 된 배경을 파악하기 위해서는 「대학의 자율화 정책」의 움직임을 살펴볼 필요가 있다. 1963년 「사립학교법」이 제정되기 이전까지 대학의 수익 사업과 관련된 법적 근거는 부재한 상태였다. 그러나 1963년 6월에 사립학교법이 제정되면서 대학(학교 법인)은 사립학교법 제 6조에 따라 수익 사업을 전개할 수 있게 되었다. 실제로, 사립학교법에는 대학(학교 법인)은 자신이 설치한 학교의 교육에 지장이 없는 범위 내에서 그 수익을 대학의 경영에 충당하는 것을 전제로 수익 사업을 인정하고 있으며, 한편 대학이 수익 사업을 통해 얻은 수익의 80% 이상을 대학 운영에 사용하도록 의무화하고 있다. 즉 법적인 측면에서 보더라도 대학들이 수익 사업을 통해 얻은 수익금을 학생들의 등록금 부담을 줄이는 장학금으로 활용하는 것에는 아무런 지장이 없다고 할 수 있다.

하지만, 사립학교법의 이러한 근거에도 불구하고 대학들은 그동안 수업료 수입과 정부의 보조금을 기반으로 안정적인 경영을 해 올 수 있었기 때문에 수익사업에는 그렇게 관심을 보이지 않았다. 그러다 2012년 이후 학령 인구가 급격히 감소하기 시작하고 대학구조조정 정책이 진행되어 정부 보조금이 크게 삭감되고, 이 뿐만 아니라 반값 등록금 정책으로 수업료 수입도 줄어들자 대학들은 운영 재원을 마련하기 위해 자의반 타의반으로 수익사업에 관심을 가지기 시작했다. 그나마 대학들에게 다행이었던 것은 이명박



정부가 2012 년 당시 「대학 자율화 추진 계획」을 통해 대학의 수익사업을 지원하는 정책이 추진해 두었다는 점이였다. 실제로, 대학들은 대학의 수익사업에 대한 규제를 완화한 정책 지원을 바탕으로 각종 사업에 착수하기 시작했는데, 이 때 대학들이 가장 많이 뛰어든 사업이 호텔과 국제 회의 산업 관련 시설의 건설 운영이었다. 그렇다면 대학들은 왜 호텔 및 MICE 사업에 뛰어들었을까?

그 이유는 규제 완화 정책 덕분에 대학들은 시설 등을 민자 사업 (BTL) 방식으로 건설 할 수 있었고 공사비의 10% 정도 대는 금액이 부가가치세 항목에서 면제받을 수 있었기 때문이다. 즉, 국공립 대학과 마찬가지로 사립 대학도 민자 사업 (BTL)을 추진했을 경우 세제 혜택을 받는 부분이 늘어나자 대학들은 본격적으로 수익 사업에 참여한 것이다<sup>16</sup>. 그리고 세제 혜택 이외에도 대학들은 자신들이 가진 인적, 지적 인프라를 활용해 다양한 사업을 전개하기 시작했다. 구체적인 예를 살펴보면, 연세대학교는 우유를 비롯해 김, 홍삼, 유산균 등 다양한 식품을 판매사업 뿐만 아니라, 의료 용품 판매, 부속 병원과 연계한 장례식장 운영, 서울 각지의 건물 임대 사업 그리고 각종 학원을 운영하고 있다. 연세대학교는 이들 사업에서 얻은 수익 중 매년 1000 억원 (약 100 억엔) 이상의 돈을 대학 운영을 위해 환원하고 있다. 또한, 서울에 위치한 건국대학교도 다양한 수익 사업을 전개하고 있는 대표적인 대학 중의 하나로, 동 대학이 추진하고 있는 수익 사업은 복합 쇼핑몰 운영, 부속병원과 연계한 노인 전용 아파트 사업, 부동산 임대 사업과 골프장 경영으로 연간 4000 억원 (약 400 억엔) 이상의 매출을 올리고 있다<sup>17</sup>.

대학들이 자회사를 만들어 추진하는 수익 사업들 외에 산학협력을 통한 형태도 속속 등장하고 있다. 바로 「학교 기업」의 형태이다. 그렇다면, 학교기업이란 무엇일까?

본래, 「학교 기업 (school-based enterprise) 」이란 미국에서 등장한 개념으로, 학생들이 학교의 지원 아래 학교와 지역 사회를 위해 제품이나 서비스를 생산하는 활동을 하는 조직체로 정의되어 왔다. 그러나 한국에서는 이러한 개념이 조금 변형되어, 학교 기업을 대학내의 특정 학과 또는 과정과 연계하여 학내에서 산학협력의 형태로 기업 활동을 전개하는 것<sup>18</sup>을 의미하고 있다. 즉 대학 내에 내재되어 있는 요소 즉 학생과 교원이 교육 및 연구 활동 속에서 태어난 기술, 아이디어, 서비스 등을 비즈니스 모델로 구축하여 기업

---

<sup>16</sup> ) 윤경훈(2020) 「한국의 사립대학의 수익사업을 활용한 생존전략」, 사학고등연구소『사립대학의 역할-지역 공헌, 국제비교, 대학간연계의 시점으로 부터』pp.101-110.

<sup>17</sup>)신세룡&홍진환(2015), 「학교기업의 성공요인에 대한 사례연구」, 『중소기업연구』 제 37 권 제 2 호, pp.1-22.

<sup>18</sup>) Gugerty, J., C. Foley, A. Frank, and C. Olson (2008), “Developing and Operating School Based Enterprises that Empower Special Education Students to Learn and Connect Classroom, Community, and Career- Related Skills,” *The Journal for Vocational Special Needs Education*, Vol.31, pp. 25-29.

또는 기업과 연계해 수익과 교육 가치를 동시에 창출하는 것이다<sup>19</sup>. 그렇다면 한국의 대학 내에서 전개되고 있는 학교 기업의 비즈니스 모델은 어떤 것이 있을까?

한국의 대학들은 학교 기업을 추진하기 시작한 초기 단계에는 대학내 식당, 복사실, 보육실, 소매점, 미용실, 자동차 정비 센터 등을 주로 운영해 왔다. 이러한 비즈니스 모델은 학내에서 일정한 수요가 있는 서비스로 대학은 학교 기업의 형태로 운영하면서 학생들이 아르바이트를 하거나 직원으로서 일하면서 급여를 받을 수 있었기 때문이다. 그러던 가운데 정부가 보조금을 지급하면서 산학협력의 형태로 학교 기업을 전개하도록 유도하자, 학교 기업의 비즈니스 모델은 학부 또는 학과의 특성을 살린 사업 내용으로 바뀌었고 사업의 규모도 커졌다. 예를 들면, 앞서 소개한 서울시립대학의 경우는 「THE 고구마」라는 학교 기업을 환경원예학과 교수와 학생들이 창업해 고구마를 재배하는 과정에서 고구마가 바이러스에 감염되는 것을 예방하는 기술을 생산현장에 제공해 연간 1 억엔의 수익을 창출하고 있다. 동시에 학생들은 이 기업활동에서 졸업 단위와 급여를 동시에 받아 경제적으로나 학업적으로나 모든 면에서 효율적으로 이득을 보고 있다고 한다. 뿐만 아니라 산학협력을 통해 진행하다 보니 관련 기업들과의 네트워크가 형성되어 취업도 용이해 지는 효과를 얻어내고 있다<sup>20</sup>. 즉, 학교 기업은 대학의 재원의 확보와 학생들의 취직이라는 두가지 성과를 한번에 달성하고 있는 것이다. 때문에 해마다 학교 기업을 시작하는 대학은 증가 추세에 있다.

학령 인구가 감소하고, 반값등록금으로 예전처럼 수업료를 통해 재원을 확보하기 어려운 상황에서, 일부 대학은 스스로 수익을 창출해서 대학을 운영하고, 그 수익으로 학생들에게 장학금을 지급해 우수한 학생들이 자유롭게 공부하는 길을 열고 있고, 더 이상 정부의 보조금과 등록금이라는 과거의 대학의 재원 확보의 틀에 얽매이고 싶지 않다는 움직임을 보이고 있다. 그리고 이러한 대학의 움직임은 새로운 대학 재원의 확보의 가능성을 보여주고 있다.

#### IV. 대학 주도의 점진적 무상화의 길

지난 미국 대통령 선거 민주당 경선 과정에서 버니샌더스와 엘리자베스 워렌 의원이 공립 대학의 무상화를 제안했다. 그러면서 그 재원을 100 억달러 이상의 부자들의 부유세 혹은 자산 거래시의 거래세를 충당할 것을 안으로 제시했다. 하지만, 두 의원의 제안은 당내에서도 반발로 무산되었다<sup>21</sup>. 결국, 무상화를 세금의 형태로 재원을 확보하는 방안

---

<sup>19</sup>) 학교기업지원사업 홈페이지([www.sbe.or.kr](http://www.sbe.or.kr))

<sup>20</sup>) 교육부, 「학교기업 재도약을 준비하다」(2019년 7월 10일자 보도자료)

<sup>21</sup>) The Economist(2019.7.20). A debate is under way about the cost of higher education.

<https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/07/18/a-debate-is-under-way-about-the-cost-of-higher-education>

엄밀히 말하면 정부예산으로 편승해서 추진하기에는 쉽지 않다는 것을 뜻한다. 그렇다면 정부의 자원 없이 실현할 길은 없을까?

이 부분에 대해 본 연구는 대학들이 수익을 창출할 기회를 주고, 대학들이 그 수익으로 학생들에게 무상으로 교육서비스를 제공할 길을 만들 것을 제안해 왔다. 그리고 그 실현을 위해 대학들이 수익 사업과 학교 기업을 추진하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다고 주장했다. 물론 아직 주장에 대해 의구심이 있을 수도 있고 당연히 그러리라 생각한다. 그러한 의구심에 대한 완벽한 답이 될 수 있지만 하나의 답으로 자원이 풍부한 한국의 사립대 몇 곳의 움직임을 소개하고자 한다.

한국의 사립대에서 재정적 상태가 좋은 대학들은 비록 특정 학과에 한정되어 있지만 학과 재학생들에게는 4 년간 등록금을 받지 않고 장학금을 지급하고 있다. 일례로, 삼성이 학교법인으로 있는 「성균관대학교」의 경우는 반도체시스템공학과, 소프트웨어학과, 글로벌바이오메디컬엔지니어링 학과의 경우 4 년간 등록금을 면제해 주고 있으며 장학금도 지급하고 있다. 왜 삼성이 이러한 선택을 한 것일까? 대학 경영의 입장에서 보면 무상화 만큼 우수한 인재를 확보하기에 좋은 방법은 없기 때문이다. 즉 대학이 진정으로 성장하기를 원한다면, 대학들은 수업료로 돈을 벌기 보다는 무상화를 실현해 학생들에게 혜택을 주는 것이 장기적인 시점에서 학교 발전에 도움이 된다는 것이다.<sup>22)</sup>

본래 대학은 학생들로부터 돈을 벌기 보다는 학생들을 위해 최대한의 서비스를 제공하고자 하는 성질을 가지고 있는 조직이다. 따라서 이러한 대학이라는 조직체의 본질적인 성격을 고려할 때, 대학이 많은 자원을 확보할 기회를 제공하고 대학이 주도가 되어 무상화를 도모하는 것이 어쩌면 가장 빠른 길일 수 있다. 동시에, 학령인구 감소로 대학들이 정원 확보에 어려운 지금이야 말로 학생들의 등록금으로 돈을 벌던 예전의 사고에서 벗어나 대학이 스스로의 가치를 창출하고 이를 수익으로 전환시키는 새로운 도전을 시도할 수 있을 때라고 생각된다.

물론 이렇게 얘기하면 대학이 돈벌이를 하는 것에 대해 거부 반응이 있을지 모른다. 하지만, 대학 교육을 원하는 모든 이들이 경제적인 이유로 포기하는 세상 보다는 대학이 돈벌이를 해서라도 원하는 모든 이들에게 고등교육의 기회를 제공하는 것이 비판에 굴복하기 보다는 더 값지고 가치 있는 일이라고 볼 수 있다.

## 참고문헌

### 한국어

고전(2021)한국의 고등교육 점진적 무상화 관련 법제정비 현황 및 특징(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012476.pdf>) < 코 · ソン (2021)韓國の高等教育の漸進的無償化関連法制整備現況及び特徴(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012477.pdf>) >

---

<sup>22)</sup> 인터넷사이트 참조(<https://neweducation2.tistory.com/520>)

교육부, 「학교기업 재도약을 준비하다」(2019년 7월 10일자 보도자료)

< 教育部「学校企業、再度飛躍を準備する」(2019年7月10日) >

김성열(2021) 1980年代 韓國에서의 差別的 教育 解消 主張의 再吟味: 教育機會의 平等의 觀點에서([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012474.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012474.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012474.pdf)) < 김·손요르(2021) 1980年代의 韓國에서의 差別的 教育 解消 主張의 再吟味: 教育機會의 平等의 視點から (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012475.pdf>) >

김훈호(2021) 대학 등록금 부담 완화를 위한 한국 정부의 정책적 노력 및 관련 법률 변화([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012468.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012468.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012468.pdf)) < 김·훈호(2021) 大學登録金の負担緩和のための 韓國政府の政策的努力及び 関連法律の変化 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012469.pdf>) >

박거용(2021) 한국등록금 부담 완화(점진적 무상교육 운동)의 역사 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012442.pdf>) < 박·코요(2021) 韓國の登録金負担の軽減(漸進的教育無償化運動)の沿革 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012443.pdf>) >

신세룡&홍진환(2015), 「학교기업의 성공요인에 대한 사례연구」, 『중소기업연구』

제 37 권 제 2 호, pp.1-22. < シンセリョン&ホンジンファン (2015)、「学校企業の成功要因の

事例研究」、『中小企業研究』第37巻第2号、pp.1-22.>

윤경훈(2020) 「한국의 사립대학의 수익사업을 활용한 생존전략」,

사학고등연구소 『사립대학의 역할-지역공헌, 국제비교, 대학간연계의 시점으로 부터』 pp.101-

110. < 尹敬勳(2020) 「韓國の私立大学の収益事業を活用した生存戦略」、私学高等教育研究所 『私立大学の役割 ~地域貢献・国際比較・大学間連携の視点から~』 pp.101-110.>

연덕원(2021) 한국의 대학 등록금 부담 완화 정책 ([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012444.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012444.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012444.pdf)) < 옌·독웬(2021) 韓國の大学の登録金負担の緩和政策 ([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012444.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012444.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012444.pdf)) >

임은희(2021) 서울시가 시행하는 대학생·청년 지원 정책([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012446.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012446.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012446.pdf)) < 임·운희(2021) ソウル市が実施する大学生・青年支援政策 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012447.pdf>) >

임희성(2021) '반값등록금'에 관해 국회에서 다뤄진 쟁점과 논의([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012448.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012448.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012448.pdf)) < 임·희성(2021) 「半額登録金」について国会にて取り上げられた争点と議論 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012449.pdf>) >

정병호(2021) 코로나 사태로 인한 한국 대학 등록금 반환 운동([http://www.lib.kobe-](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012466.pdf)

[u.ac.jp/repository/81012466.pdf](http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012466.pdf)) < 정·병호(2021) コロナ事態による韓國の大学授業料返還運動 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012467.pdf>) >

하봉운(2021) 한국의 고등교육 점진적 무상화와 관련된 정부 및 지방자치단체의 제도 운영 현황 및 문제점 (<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012472.pdf>) <ハ・ボンウン(2021) 韓國の高等教育漸進的無償化と関連した政府及び地方自治体の制度運営現況及び問題点

(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012472.pdf>) >

홍성태(2021)대한민국 국가 장학금에 대한 소고(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012470.pdf>)<ホン・ソン테(2021)大韓民國國家獎學金に関する考察(<http://www.lib.kobe-u.ac.jp/repository/81012471.pdf>)>

와타나베아키오(2021) 교육무상화의 논의의 경과와 특징(4)-2020 년제 201 회의 국회심의를 중심으로-, 오사카세이케이대학 논문집(교육학부 편), pp.239-251.<渡部昭男(2021)「『教育無償化』論議の経緯と特徴(4) —2020 年第 201 回の国会審議から—」、「大阪成蹊大学紀要(教育学部篇)」, pp.239-251.>

와타나베아키오(2020) 고등교육에 있어서 경제적부담의 경감 및 수학 지원에 관한 법·제도·행정·재정의 한일비교연구(1):연구 구상과 2019 년도의 실적, 코베대학대학원 인간발달환경학연구과 논문집, pp.125-134. <渡部昭男(2020)「高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究(1):研究構想と2019 年度の実績」、「神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要」, pp.125-134.>

## 일본어

尹敬勳(2020) 「韓國の私立大学の収益事業を活用した生存戦略」、私学高等教育研究所『私立大学の役割 ~地域貢献・国際比較・大学間連携の視点から~』 pp.101-110.

渡部昭男(2021)「『教育無償化』論議の経緯と特徴(4) —2020 年第 201 回の国会審議から—」、「大阪成蹊大学紀要(教育学部篇)」, pp.239-251.

渡部昭男(2020)「高等教育における経済的負担軽減及び修学支援に係る法・制度・行財政の日韓比較研究(1):研究構想と2019 年度の実績」、「神戸大学大学院人間発達環境学研究科研究紀要」, pp.125-134.

## 영어

The Economist(2019.7.20). A debate is under way about the cost of higher education.

<https://www.economist.com/finance-and-economics/2019/07/18/a-debate-is-under-way-about-the-cost-of-higher-education>

~~~~~

영문 제목

The Strategy of University Management for Free Higher Education in South Korea

#### 키워드

대학무상화(Free Higher education) , 대학 수익사업(Profit-making business of university) , 학교기업(School Based Enterprise) , 반값등록금(Half-price tuition)

#### 저자소개

윤경훈(尹敬勳) 류츠케이자이대학 법학부 교수. 전문 분야 : 고등교육, 비교 교육. 저서는 「한국의 대학 도산 시대의 도래와 사립 대학의 생존 전략」시아즈교육신샤 2019. 「제 4 차 산업 혁명과 사회 교육」류츠케이자이대학출판회 2020.