

기술지주회사제도의 주요 이슈와 개선방안

본고는 제3회 NIS정책 콜로키움('21. 6.3)의 발제자로 및 전문가 패널 토의에서 제기된 이슈와 개선방안을 제도적 측면에 초점을 맞춰 정리한 브리프임

('21.7.12 / 혁신전략연구소 정동덕)

1 작성 배경

■ 기존 대학의 기술사업화는 산학공동연구나 기술자문 및 지도, 기술이전이 주를 이루었으나, 연구성과의 확산이 더디게 진행될 뿐 아니라 수익이 적은 한계

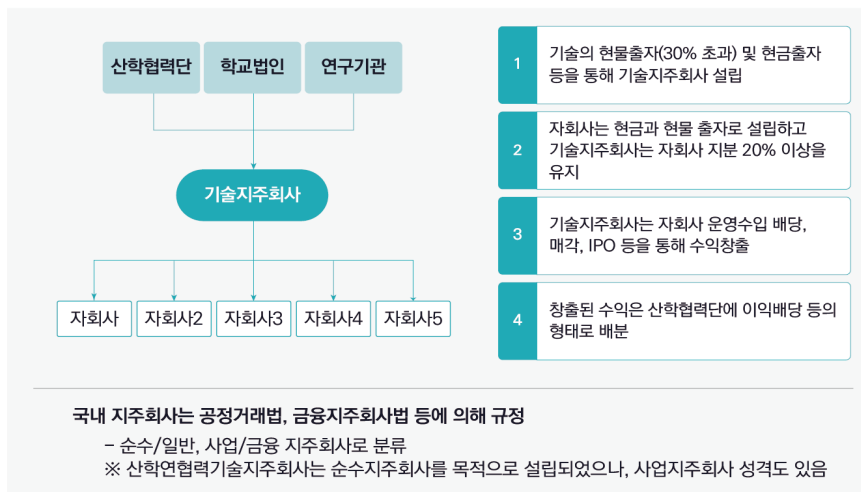
- 이러한 한계점을 극복하기 위하여 2007년 '산업교육 진흥 및 산학협력 촉진에 관한 법률'을 개정하면서 기술지주회사 설립 추진

■ 기술지주회사는 대학 연구성과 실용화에 따른 수익을 대학 내 연구 및 기술개발에 재투자함으로써 산학협력 선순환체계를 능동적으로 구축할 수 있는 모델

- 기술사업화 목적의 독립된 전문조직으로서 의사결정, 자율성, 책임성을 부여하고 자회사 설립 등을 통해 직접 사업화 기능을 강화
- 기술개발자가 기술사업화 과정에 직접 참여하는 경우 기술개발과정에서 축적된 암묵적 지식(tacit knowledge)을 보다 쉽게 적용할 수 있기 때문에 기술사업화측면에서 효율적인 전략
- 현재('21.5월) 75개사 기술지주회사가 법인설립하여 운영 중으로 양적인 증가와 함께 질적 성장을 위한 제도적 대책 마련이 긴요한 시점

산학협력기술지주회사란? (산업교육진흥 및 산학협력 촉진에 관한 법률 제2조)

- 산학협력기술지주회사 : 산학협력단 또는 연구기관이 현금과 현물을 출자하여 자회사의 주식 소유를 통해 그 회사를 지배하는 회사
- 자회사 : 대학 또는 연구기관의 기술을 기반으로 설립된 회사로 기술지주회사가 그 사업내용을 지배



[그림1] 산학협력기술지주회사의 정의

2 주요 이슈

① 기술지주회사 설립조건 충족의 어려움

- 과도한 현물출자비용, 자회사 설립 및 운영 이외의 일부 영리사업 허용, 세금 부담 등은 대학 기술지주회사 활성화에 장애요인으로 작용

② 분산된 지원제도 및 관리체계

- 대학 및 공공(연)의 기술이전·사업화를 목적으로 하는 유사제도가 산재되어 있으며, 지원 및 관리체계의 다원화로 일관된 지원·관리체계 미흡

* (교육부)산업교육진흥 및 산학연기술의 이전 및 사업화촉진에 관한 법률, (산업부)기술의 이전 및 사업화촉진에 관한 법률, (중기부)벤처기업육성에 관한 특별조치법, (과기부)연구개발특구의 육성에 관한 특별법

③ 자회사의 민간투자 유인책 및 실질적 지원 부족

- 자회사가 외부 투자유치 시 자회사 요건인 20%(현재는 10%)를 유지하기 위해서는 자본금 증자가 필요하나, 기술지주회사의 규모가 영세하여 외부 투자를 기각하는 사례 발생.

- 지분 처분에 필요한 절대적인 유예기간(10년)이 짧아 자회사의 지분처리 시에도 애로

* 현행 산학협력법은 자회사 지분을 즉시 처리하게 되어 있어 손해를 보면서 지분을 5년 이내에 처리하거나 외부투자를 기각해야 하는 상황이 발생

- 현행 벤처법 상 벤처기업의 범위가 광범위하여 국가연구개발 성과물을 기반으로 하는 기술출자기업(자회사 등 공공기술사업화기업)의 육성 및 발전에 대한 실질적인 지원 부족

④ 기술지주회사 및 자회사 출자·운영 관련 세금 부담 가중

- (양도차익) 대학이 보유 중인 특허권 등을 기술지주회사에 현물로 출자하는 경우 이는 자산의 양도에 해당하므로 양도차익에 대한 과세문제가 발생

- (상속세 및 증여세) 대학이 타 기업의 지분을 5%를 초과하여 취득하는 경우 그 초과하여 취득하는 주식 등에 대하여 상속세 또는 증여세를 과세하도록 규정하고 있으며, 일정요건을 갖춘 대학이 기술지주회사에 출자하는 경우에 예외를 인정하고 있으나, 세법상 요건을 충족해야만 가능한 상황

- (기술현물출자) 대학이 보유한 기술 등으로서 그 기술이 재산적 가치가 있는 경우에는 부가가치세법상 재화에 해당하는 것이므로, 대학이 보유하고 있는 기술 등을 기술지주회사에 현물로 출자하는 것은 부가가치세법상 재화의 공급에 해당하게 되어 부가가치세를 부담해야 함

- (처분이익에 대한 법인세) 대학으로부터 현물출자를 받아 보유하던 기술 등을 사업화하기 위해서는 외부기업의 현금 출자와 기술지주회사가 보유하고 있는 기술 등을 현물출자에 의하여 사업을 영위할 자회사를 설립(편입)하여야 함

* 이때 대학(산학협력단)은 기술지주회사에 현물출자하는 기술평가액과 관련하여 부가가치세의 과세와 더불어 현물출자하는 기술 등의 처분이익에 대한 법인세의 과세 등과 같은 세무상의 문제가 발생할 수 있음.

- (법인세) 기술지주회사로부터 이익금의 배당을 받게 될 경우 대학은 법인세법상 비영리법인으로서 고유목적사업 준비금의 손금산입을 통하여 법인세 부담을 피할 수 있으나, 영리법인 기술지주회사는 법인세를 부담

3 개선방안

① 기술지주회사 관련 법률·규정 정비, 예산지원 체계 일원화 및 자회사에 특화된 지원·관리체계 구축

- 기술지주회사 관련 법률 정비, 예산지원 체계 일원화 등을 통해 현장의 혼선을 최소화하고 공공기술사업화 촉진 및 성과 창출에 집중할 필요
- 자회사 등(공공기술사업화기업)은 공익성이 크므로 일반 벤처기업과는 차별화된 지원체제가 필요하므로 자회사육성을 위한 특화된 지원정책을 마련해야 함
 - * (법률 제·개정) 기술지주회사 인가취소 요건 완화, 기술지주회사 지원(보조) 기준 위임근거 조항 신설, 기술지주회사도 지식재산권의 취득·사용·관리 및 발명자 보상 권한 부여, 기술지주회사 투자회수 사용 용도 및 기준 실효성 확보, 산학협력단의 기술지주회사 출연 근거 명시(출자→출자·출연), 기술지주회사 설립 시 산학협력단 지분(50%) 외에 외부기관 투자 관련 정비 등
 - * (시행령 제·개정) 기술지주회사 자회사 주식보유 의무 미충족 시 10년의 유예기간 조항 삭제, 자회사로 할 수 있는 회사의 열거조항 정비, 기술지주회사 설립 시 최소 현금자본(5억원) 기준 도입 등
 - ※ [별첨] 산학연 협력 기술지주회사 관련 법령 및 규정 제·개정(안) 참조

② 공공기술 기반의 초기 창업기업에 대한 투자 활성화를 위한 세제지원 제도 개선

- 기술지주회사 투자조합 결성 및 운용에 관한 업무의 확대와 더불어 세제지원제도 개선을 통해 자회사(공공기술 기반의 초기 창업기업)에 대한 적극적인 투자를 실행 및 확대

③ 투자재원 확보를 위한 실질적인 투자펀드 결성 및 운영 기반 마련

- 현재 투자펀드 구성에 실질적으로 참여가 가능한 지자체/금융기관/대기업 및 중견기업/각종 공제회 등의 참여가 불가능(개인투자조합은 개인만 가능)
- 엔젤투자 전용으로 설계된 개인투자조합은 법인인 기술지주회사에게는 실질적 효과에 한계가 있으므로 이를 개선하기 위하여 관련 법령 개정 및 전용 펀드 결성·운영 필요

[참고문헌]

김선정 외 3인, 교육인적자원부, 2006, 대학 기술지주회사 입법안에 관한 연구
이지훈 외 7인, 교육과학기술부·한국연구재단, 2012, 산학연협력기술지주회사 설립 및 운영 매뉴얼
손수정·정장훈, 과학기술정책연구원, 2014, 기술지주회사의 가치와 성공조건
이지훈 외 4인, 창조경제연구회·산학협력기술지주회사협의회, 2014, 대학 기술사업화의 핵심역량: 기술지주회사
박상욱 외 5인, 대통령비서실, 2016, 대학내 창업 활성화를 위한 대학 기술지주회사 등의 제도개선 방안
이지훈, 한국세무학회, 2016, 대학 기술지주회사의 세무상 주요 이슈
이지훈 외 5인, 교육부·한국연구재단, 2016, 대학 창의적 자산 기반 창업 길잡이
이성상, 한국혁신학회, 2017, 대학의 기술사업화 거버넌스: TLO와 기술지주회사를 중심으로, 한국혁신학회지 12(4), 197-212
이지훈 외 6인, 한국연구재단, 2017, 기술지주회사 내실화를 위한 전주기 관리체계 구축에 관한 연구
이성상·이지훈, 한국기술지주회사협회, 2018, 해외 대학의 기술지주회사 사례분석
이지훈 외 6인, 한국기술지주회사협회, 2019년 산학연협력기술지주회사 운영현황 조사보고서
이지훈 외 4인, 한국기술지주회사협회, 산학연협력기술지주회사 설립인가 및 사후관리 제도 개선과제

별첨 산학협력기술지주회사 관련 법령 및 규정 제·개정(안)

우선 순위	현 행	개정(안)
1	기술지주회사 설립 시 자본금의 30% 초과를 현물(기술)로 출자하고, 설립 이후에도 현물자본 비율 30% 초과유지 ※ 기술지주회사 자본 확충 기회가 있어도 늘어나는 현금자본에 상응하는 현물(기술)출자가 어려워 투자유치 기회 상실 우려	(법률§36조의2, 법률§36조의8) 기술지주회사 인가취소 요건 완화 ※ 예시 : 인가 이후 현물출자 30%유지→10%)
2	자회사 주식보유 의무(10%) 미충족 시 10년 유예기간 ※ 유예기간 종료 후에 미처분시 증여세 과세 대상이 될 확률이 매우 높음	(시행령§45) 기술지주회사 자회사 주식보유 의무 미충족 시 10년의 유예기간 조항 삭제(자회사 설립시에만 10%이상 충족)
3	기술지주회사 지원근거는 마련되어 있으나, 보조금 지급 기준·절차 등 지원 집행을 위한 대통령령, 조례 등 위임조항 부재	(법률§21 신설) 기술지주회사 지원(보조) 기준 위임근거 조항 신설
4	기술지주회사 회계처리 지침(규칙) 없음	(규칙 신설) 기술지주회사 회계처리에 기준 마련
5	산학협력단에만 지식재산권의 취득·사용·관리 및 발명자 보상 권한 부여 ※ 대학 기술사업화 거버넌스 정립	(법률§27 개정 or 법률§35 신설) 기술지주회사도 지식재산권의 취득·사용·관리 및 발명자 보상 권한 부여
6	산학협력법 제36조의6에 따르면, 선순환 구조 확립을 위해 기술지주회사로부터 얻은 수익금 및 배당금을 산학협력단 업무 및 R&D 등에 재투자하도록 규정	(법률§36조의6) 기술지주회사 투자회수 사용 용도 및 기준 실효성 확보 ※ 출연은 규정에 따름
7	중소기업, 실험실공장(교원창업), 연구소기업 등을 자회사로 설립할 수 있음 ※ 산학협력법은 주식 또는 지분을 인수하여 자회사로 할 수 있는 대상을 한정시킨 반면, 기술이전법은 한정시키지 않음.	(시행령§44) 자회사로 할 수 있는 회사의 열거조항 정비
8	산학협력단의 지출항목으로 기술지주회사에 대한 출자만 명시	(법률§32) 산학협력단의 기술지주회사 출연 근거 명시 (출자→출자·출연) ※ 출연은 규정에 따름
9	기술지주회사 설립 시 대학 외 기관(지자체·VC·민간기업 등)의 지분 참여가 가능한 지에 대한 해석 혼란	(법률§36조의2) 기술지주회사 설립 시 산학협력단 지분(50%) 외에 외부기관 투자 관련 정비
10	기술지주회사 상근인력 1인 이상 확보 규정 이외에는 상근인력의 전문성에 대한 기준 없음	(시행령§42·시행규칙신설) 전담인력 자격기준(변호사, 변리사, 기술거래사, 교육과정아수 등) 마련

우선 순위	현행	개정(안)
11	기술지주회사는 자회사 설립, 경영관리, 기술지주회사 운영·활동과 관련하여 수행 가능한 업무를 열거식(Positive)으로 규정	(시행령§43) 기술지주회사 업무범위를 포괄적으로 규정하고, 법령 외의 업무는 정관으로 규정
12	기술지주회사 설립 시 설립자본의 30% 초과를 현금(기술)로 구성하면 설립인가 요건 충족	(시행령§42) 기술지주회사 설립 시 최소 현금자본(5억원) 기준 도입
13	기술지주회사가 설립인가 후 자회사 설립 등 투자활동 없이 방치되어 있는 경우에도 시정명령·인가 취소 등 조치	(법률§36조의8 신설, 시행령§43②③) 장기간 운영 실적 미비 기술지주회사에 대한 제재근거 신설
14	상법 및 공정거래법에서는 모회사가 회사의 주식 또는 출자지분의 50%를 초과하여 소유한 경우 당해 회사를 '자회사'라고 명시(산학협력법과 상충됨)	(법률§2조, , 법률§36조의3, 법률§36조의4, 시행령§43) 자회사 용어 정비 ※ 출연은 규정에 따름상법, 공정거래법의 상충관계 해결 및 기촉법과 통일된 용어를 위하여 '출자회사'로 변경
15	기술지주회사 설립 시 산학협력단이 자본금의 50% 초과, 현금자본 비율 30% 초과 그 밖에 대통령으로 정하는 기준 갖출 것	(법률§36조의2, 36조의8 시행령§42, 43) 기술지주회사 설립인가 및 사후관리 요건 개선 (예시 : 예비인가제도 도입 등)
16	매년 실태조사 등 정보 수집·관리 활동에 대한 법적 근거 미비로 임의 협조 ※ 기술지주회사의 비공개로 정보수집 곤란, 조사항목의 법적 근거 필요	(시행령§50조) 기술지주회사 운영현황 실태조사 근거 마련
17	교육부고시에 의해 기술지주회사의 정관 및 설립요건 등 변경사실이 있을 시 교육부장관에게 30일 이내 통보하도록 규정 ※ 정관의 목적, 상호, 본점소재지, 설립요건, 출자금액/출자비율, 자회사 설립 등 현황 변경 사실 있을 시 교육부장관에게 보고 ※ 기술지주회사 설립절차 등에 관한 규정 제10조	(법률§36조의10 ① 신설) 기술지주회사 신고사항 정비 및 신고 의무조항 실효성 확보 ※ 출연은 규정에 따름교육부고시를 법률로 상향 (시행령§50조) ※ 기술지주회사 필수 변경 신고사항 정비 및 신고의무조항 근거 마련 ※ 미이행 시 제재 등
18	기술지주회사의 참여대학 추가·분할·합병 시 별도의 변경인가 절차 규정이 없어 분할·합병 행위가 사실 상 금지	(법률§36의11 신설) 기술지주회사 내 권리관계 변동(주주 추가, 분할, 합병 등)에 대한 재인가 허용

KISTEP 정책브리프 발간목록

발간호	제목	저자
2021-01 (통권 제1호)	다보스 2021 의제와 과학기술의 미래	황인영(KISTEP)
2021-02 (통권 제2호)	바이든 대통령의 공급망 점검에 관한 행정명령	도계훈(KISTEP)
2021-03 (통권 제3호)	2021년과 그 이후를 지배할 7대 메가트렌드	손석호, 황인영(KISTEP)
2021-04 (통권 제4호)	일본의 제6기 「과학기술 · 혁신기본계획」 주요 내용과 시사점	도계훈(KISTEP)
2021-05 (통권 제5호)	코로나19 이후 직업의 미래	이정재(KISTEP)
2021-06 (통권 제6호)	코로나19 등 감염병 대응 정부의 R&D 지원 방향	홍미영, 김주원(KISTEP)
2021-07 (통권 제7호)	차량용 반도체 공급부족 이슈와 정부 R&D 지원 방안	채명식, 진영현(KISTEP)
2021-08 (통권 제8호)	COVID-19가 바꿀 과학기술혁신정책의 미래	손석호, 황인영(KISTEP)
2021-09 (통권 제9호)	지표관점에서의 한국 AI 현황 검토와 정책 시사점	김선경, 이윤빈(KISTEP)