한국대학교육협의회
Korean Council for University Education

KCUE

2024년
제4호

HIGHER EDUCATION ISSUE

발행일 | 2024년 6월 19일 발행처 | 한국대학교육협의회 발행인 | 박상규 작성자 | 전석진 연구원(seokjean83@kcue.or.kr)

우리나라 대학 간 통합의 특징과 과제

Ⅰ. 논의의 필요성 및 목적

- 대학을 둘러싼 환경의 급격한 변화로 인해 개별 대학은 물론 전반적인 고등교육 체제 전환의 필요성이 어느 때보다 강조되고 있음. 특히 학령인구의 감소로 인해 신입생 미충원율이 높아지고 있으며(교육부, 한국교육개발원, 2022), 대학은 실질적인 생존의 위협을 당면하고 있음. 이에 따라 대학 차원에서는 혁신을 통한 경쟁력 강화가, 고등교육 체제 차원에서는 시스템 재편과 질적 수준 제고가 중요한 과제로 대두되고 있음

- 이러한 배경 속에서 대학 간 통합이 대학 혁신과 생존의 전략으로 다시 부상하고 있다는 점을 주목할 만함. 대학의 연계·협력의 한 유형인 대학 간 통합은 두 개 이상의 구분된 기관의 결합으로서, 경영 및 관리 권한이 하나의 이사회 혹은 최고 경영자에게 넘어가는 것을 의미함(Harman & Harman, 2003: 30). 개별 대학 차원에서 대학 간 통합은 중복된 영역을 줄임으로써 대학을 특성화하고 재정적 효율성을 높일 수 있는 위기 극복 방안임. 한편 고등교육시스템의 차원에서는 교육 프로그램의 지나친 분화와 중복을 줄임으로써 학령인구 감소에 대응하고 시스템 전반의 경쟁력을 확보하기 위해 대학 간 통합이 활용될 수 있음(Rocha et al., 2019)

- 최근 대학 간 통합에 대한 개별 대학의 관심이 높아지고 있을 뿐만 아니라, 정부 또한 이를 다양한 측면에서 장려하는 흐름을 살펴볼 수 있음. 교육부는 2022년 대학 간 통폐합을 촉진하기 위한 「대학설립·운영 규정」 전부개정령안을 발표하였으며, 이는 2024년 3월부터 시행됨(교육부, 2022.12.30.; 대통령령 제 33725호). 또한, 2023년 시작된 글로컬대학 30에서는 '통합'을 하나의 구분된 신청 유형으로 제시하고 있다는 점에서 교육부가 대학 간 통합을 대학혁신의 성공적 전략으로 무게를 두고 있음을 알 수 있음

- 대학 간 통합이 대학의 자구책이자 혁신의 수단으로 주목받고 있으나, 신중하지 않은 통합 시도는 오히려 대학 내외의 혼란만을 가중시킬 수 있음. 인구절벽과 지역소멸이라는 위기 속에서 대학 통합이라는 혁신전략이 과연 타당한지, 그리고 이를 성공적으로 수행하기 위해 선행되어야 할 논의가 무엇인지에 대한 포괄적인 탐색이 필요함. 이러한 맥락에서 본 연구는 국내 대학 간 통합에 관한 이해를 돕고, 앞으로의 대학 통합 논의를 위한 기초자료 제공을 목적으로 함. 이를 위해 대학의 연계·협력 개념과 그 유형으로서 대학 간 통합을 이해하고, 2000년 이후 우리나라에서 이루어진 대학 간 통합의 추이와 특징을 살펴보았으며, 대학 통합 단계별 과제를 도출함으로써 대학이 통합을 추진 및 실행하는 과정에서 고려해야 할 쟁점을 제시하였음

본 자료는 '전석진(2024). 대학, 통합의 기로에 서다: 국내 대학 간 통합의 특징과 과제. 2023 고등교육 현안분석 자료집(pp. 113-148). 한국대학교육협의회'를 요약·발전시킨 내용임

Ⅱ. 대학 간 연계·협력과 통합

대학 간 연계·협력의 개념과 유형

- 대학 간 연계·협력은 대학이 공동의 혹은 개별의 목표를 달성하기 위해 각자가 보유한 자원을 투입하여 운영하는 행위를 의미함(최덕철, 2003). 대학은 질적 수준 개선을 위해 경쟁과 협력을 모두 요구받으며(Harman & Harman, 2008), 연계와 협력을 통한 동반 성장 및 경쟁력 확보 필요성이 강조되고 있음(조옥경 외, 2019)

- 대학 간 연계·협력은 일반적으로 협력 정도에 따라 유형을 분류하는데, '대학 간 통합'은 가장 강한 형태의 협력에 해당함. 대학 간 통합은 최소 한 개 이상의 대학이 법적 기관으로의 지위를 상실하는 형태이며(배상훈 외, 2024; Williams, 2017), 연방(federal) 구조 혹은 단일 형태를 가질 수 있음(Harman & Harman, 2008)

협력 정도

Harman & Harman (2008)	비공식적 협력	조인트 벤처	컨소시엄	학위 수여 등 제휴	공동 단과대 혹은 연구기관	연방 구조 통합	단일 구조 통합
Williams (2017)	네트워크 (network)		협력 (collaboration)		연합 (alliance)		통합 (meger)
조옥경 외 (2019)	연계형			연합형			결합형
배상훈 외 (2024)	낮은 수준 공유		부분적 연합 : 높은 수준 공유		포괄적 연합		대학 통폐합

[그림 1] 대학 간 연계·협력 유형

대학 간 통합의 동인과 유형

- Rocha와 그의 동료들(2019)은 대학 간 통합이 추진되는 배경을 그 동기에 따라 다음과 같은 네 가지 유형으로 정리하였음
  - ①**경제적 이익**은 재정적, 인적 자원 비용 감축을 통한 효율성 증진을 의미하며, 기관의 생존 목적과 연관됨. ②**고등교육기관의 상대적 위치 강화**는 대학이 지역, 국가, 국제 수준에서 자신들의 경쟁력을 높이고 지위를 개선하고자 하는 목적을 의미함. ③**질 제고**는 낮은 질의 교육 프로그램을 줄이고자 하는 동기를 포함하며, ④**고등교육 시스템 강화**는 학령인구 감소에 대응하고 지나치게 분화되거나 중복되는 프로그램을 줄이기 위한 시스템 차원의 고민을 포함함

- 대학 통합은 다양한 유형과 형태로 구분할 수 있음. 통합 과정에서 발생할 수 있는 어려움이 통합 유형에 따라 다르게 나타나므로, 통합 유형의 파악을 통해 통합 단계에서 발생할 수 있는 과제나 통합의 성공 가능성 등을 어느 정도 예측할 수 있음. 고등교육 부문에서의 통합은 크게 다섯 가지 기준에 따라 유형화해볼 수 있음

〈표 1〉 고등교육 분야에서의 기관 통합 유형

기준	유형	내용
자발성 여부	자발적 통합	• 통합이 참여 대학 스스로의 주도권으로부터 시작했는지, 혹은 외부 압력(특히 정부)로부터 비롯되었는지에 따라 구분함 • 자발적 통합이 비자발적 통합보다 그 과정이 더 원활하고 성공적인데, 이는 대학 구성원의 참여를 높일 수 있기 때문임. 그러나 자발적으로 보이는 통합의 이면에 외부 위협이나 정부 인센티브, 압력 등이 있을 수도 있음
	비자발적 통합	
통합 형태	신설 통합	• 흡수 통합의 경우 규모, 재정, 경쟁력 측면의 우위 대학이 중심이 되며, 작은 대학이 큰 대학의 하나의 단과대학으로 들어가거나 기존 학과에 교수들이 편입되는 형식임 • 신설 통합은 신설 대학 명명, 학과 구조, 이사회 구성까지 더 많은 노력과 시간이 소요됨
	흡수 통합	
고등교육 학제*	단일 영역 통합	• 단일 영역 통합은 같은 수업 연한의 대학 간 결합, 예를 들어 4년제 대학 간 결합을 의미하며, 범 영역 통합은 2년제 대학과 4년제 대학 간 결합을 예시로 함 • 범 영역 통합의 경우, 참여 대학들이 다른 사명과 역할, 재정 수입원을 가지고 있으므로 통합 후 기관을 어떤 영역으로 정의할 것인지를 정하는 것이 매우 중요함
	범 영역 통합	
참여 기관 수	두 개 기관 통합	• 참여 기관 수가 늘어날수록 통합 과정의 복잡성은 높아짐 • 그러나 대규모 대학과 통합을 추진하는 소규모 대학 입장에서 타 기관을 참여시킴으로써 자신의 목소리를 살리기 위한 하나의 전략으로 활용할 수 있음
	다수 기관 통합	
학문분야	수평적 통합	• 수평적 통합은 유사한 학문분야 간 통합을, 수직적 통합은 기술대학과 교육대학 간 통합과 같이 다른 학문분야나 학위과정을 운영하는 기관 간의 통합을 의미함 • 수평적 통합은 학문의 규모와 전문성을 강화할 기회이나, 이 과정에서 적정한 규모의 조정과 교육과정의 재구성은 불가피함
	수직적 통합	

* Harman & Harman(2003)은 Single sector mergers와 Cross-sectoral mergers라는 용어를 사용하고 있으며, University, College, Polytechnic 등 비교적 명확히 구분되는 고등교육 영역(Sector)의 기관간의 통합을 언급함. 채재은, 전윤구(2018)의 연구에서는 해당 유형을 국내 맥락을 반영하여 대학 수업연한에 따른 분류로 보고, 단일 영역 통합과 범 영역 통합으로 해석함. 이에 본 연구에서는 Sector를 고등교육 영역으로 해석하되, 분류 기준은 '고등교육 학제'로 제시함

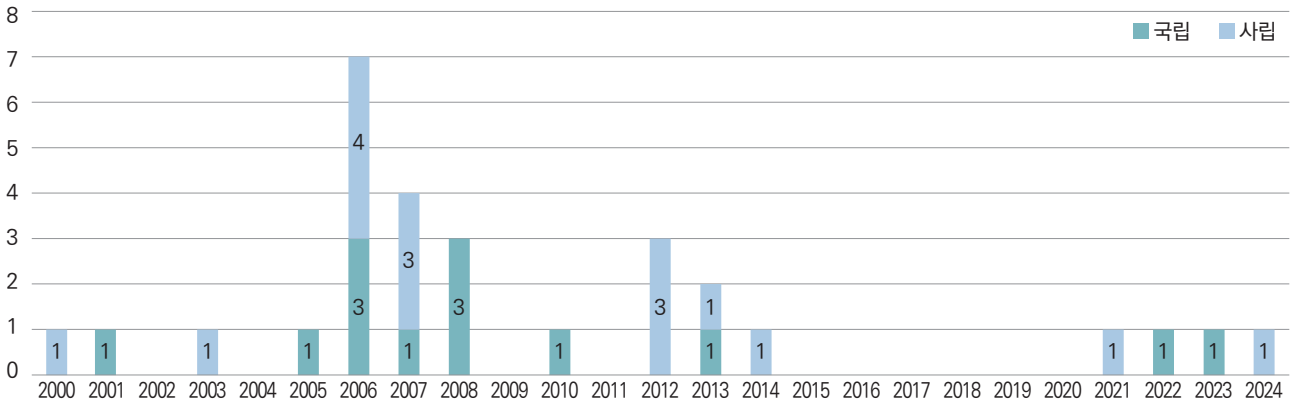
출처: Harman & Harman(2003: 31-33)의 유형 구분을 기본으로 하되, 채재은, 전윤구(2018: 244)의 구분과 해석을 참고하여 연구자가 재구성함

Ⅲ. 우리나라 대학 간 통합의 특징

연도별 통합 추이

- 우리나라에서 2000년 이후 한 개 이상의 4년제 대학이 참여한 대학 간 통합 사례는 총 29건으로 나타남[1]. 우리나라 대학 간 통합의 연도별 추이를 살펴보면 아래 [그림 2]와 같음. 시기에 따라 대학 통합 건수가 비교적 큰 차이를 보이는 것을 알 수 있는데, 통합 건수의 증감은 기본적으로 대학 통합과 관련된 정부 정책과 그 흐름을 같이 함
  - 참여정부는 2004년부터 학령인구 감소에 대응하고 대학의 특성화 및 전문화를 위하여 대학의 통폐합을 적극적으로 추진하였으며(교육인적자원부, 2005.09.28.) 이때 다수의 국공립대가 재정을 지원받아 통합을 진행함. 그러나 대학 통합의 실효성에 대한 비판과 대학 구성원의 반발로 인해 2010년대에 들어서는 대학 통폐합보다 대학평가를 통한 대학 정원 감축으로 정책 기조가 변화하였음
  - 2018년도 대학기본역량진단을 앞두고 교육부가 통폐합을 신청하는 대학을 진단에서 제외한다고 밝혔으며, 이를 계기로 대학 통합에 관한 논의와 시도가 다시 증가하였음. 한편, 2023년 글로컬대학 본지정 결과에서 4건의 통합 추진 대학이 선정되었으며, 2024년 예비지정에서는 6건의 통합 추진 신청이 포함되었다는 점에서, 앞으로 통합 건수가 크게 증가할 것으로 보임

1) 2000년~2023년까지의 우리나라의 대학 간 통합 사례의 전체 목록은 전석진(2024: 121-122)의 〈표 3〉 참고



[그림 2] 2000년 이후 연도별 대학 간 통합 건수

우리나라 대학 간 통합 특징

● 국립대학 간 통합의 적극적인 추진

– 2000년 이후 사립대학 간 통합은 16건, 국립대학 간 통합은 13건이 이루어짐. 총 통합 건수의 차이는 다소 적어보이나 우리나라 고등교육 체제 특성상 사립대학의 비율이 80%(190개교 중 155개교[2])를 차지한다는 점을 고려할 때, 국립대학의 통합이 비교적 더 적극적으로 추진되어왔다고 해석할 수 있음

〈표 2〉 연도별 설립유형별 국내 대학 통합 건수

(단위: 건)

유형 \ 연도	2000	2001	2003	2005	2006	2007	2008	2010	2012	2013	2014	2020	2021	2023	2024	합계
사립	1	–	1	–	4	3	–	–	3	1	1	1	–	–	1	16
국립	–	1	–	1	3	1	3	1	–	1	–	–	1	1	–	13
합계	1	1	1	1	7	4	3	1	3	2	1	1	1	1	1	29

● 단일 영역 통합보다 범 영역 통합 중심

– 고등교육법[3]에 따른 대학의 유형별 통합 사례를 살펴보면 아래 〈표 3〉과 같음. 일반대학과 전문대학 간의 통합이 21건으로, 가장 높은 비율을 차지함. 일반대학과 일반대학이 통합한 2건(가천대, 경상국립대)을 제외한 27건이 범 영역 통합에 해당함

– 한편, 이러한 국내 사례의 특징은 앞으로 대학 통합을 추진하는 데 있어서도 새로운 고민거리를 제시함. 지금까지는 동일 재단 내의 일반대학과 전문대학이 통합되는 사례가 가장 빈번하게 이루어져왔는데, 앞으로 글로컬대학의 이름으로 통합을 추진할 대학들은 일반대학 간 통합인 경우가 다수인 점을 유의할 필요가 있음. 단일 영역 통합과 범 영역 통합은 각각의 추진 과정에서 경험할 수 있는 문제나 과제에 차이가 있으므로, 추후 우리나라 고등교육에서 진행될 통합이 과거와는 본질적으로 다를 것으로 예상됨

2) 일반대학만 고려함(출처: 교육부, 한국교육개발원(2023). 대학통계)

3) 고등교육법 제2조(학교의 종류)에서 구분한 고등교육기관의 분류를 따름. 단, 고등교육법에서 지칭하는 '대학'은 다른 유형 간의 비교를 위해 본 연구에서 '일반대학'으로 지칭함

〈표 3〉 대학 유형별 통합 사례 수

(단위: 건)

구분 / 설립유형	일반대학+일반대학	일반대학+전문대학	일반대학+산업대학	일반대학+교육대학	일반대학+각종학교	합계
국립	1	7	4	1	-	13
사립	1	14	-	-	1	16
합계	2	21	4	1	1	29

- 신설 통합보다 흡수 통합 중심
  - 대학 통합 유형 분류 기준 중 통합 형태에 따라 살펴보면, '신설 통합'보다 '흡수 통합'의 사례가 많음. 특히 범 영역 통합을 추진한 경우, 비교적 규모나 재정이 작은 대학이 큰 대학의 제2캠퍼스로 변경되어 운영되기도 하는데, 강원대, 전남대, 강릉원주대, 을지대, 경북대, 전북대 등이 이에 해당함
  - 한편, 특성화된 학문분야의 대학을 대규모 대학이 흡수 통합하여 단과대학으로 운영하는 경우도 있는데, 고려대학교 병설 보건대학과 통합한 고려대, 국립의료원 간호대학과 통합한 성신여대, 적십자간호대학과 통합한 중앙대 등이 포함됨. 대부분 의학 및 보건 계열 특성화 대학이 일반대학교로 통합된 사례임. 신설 통합의 예로는 경원대와 가천의과학대가 통합된 가천대 사례를 살펴볼 수 있는데, 새로운 대학 이름으로 특성화된 두 개의 캠퍼스를 운영한다는 점에서 신설 통합에 해당함

Ⅳ. 대학 간 통합의 단계별 과제

- 대학 통합은 매우 복잡하고 장기적인 조직 혁신 과정으로(Cai et al., 2016), 통합에 참여하는 주체들은 추진 단계부터 통합 후 안정화 단계까지 수많은 과제들을 당면하게 됨. 대학 통합 과정에서 분열이 발생할 가능성이 높고 단기적으로는 재정적·인적 차원의 큰 비용이 발생할 수 있음. 따라서 대학 통합에 앞서 각 단계에 따라 발생할 수 있는 과제와 어려움을 미리 파악하고 단기적인 비용과 장기적인 이점을 비교하여 통합의 실현 가능성과 필요성을 확고히 하는 과정이 중요함
- 본 연구에서는 대학 통합을 세 개의 단계로 나누고, 문헌분석과 대학 관계자 인터뷰를 통해 단계별 과제를 아래와 같이 도출하였음[4)]

통합 추진 단계	통합 과정 단계	통합 후 단계
1-1. 대학 통합의 실질적 필요성에 관한 검토 1-2. 대학 통합의 유형 파악 및 맞춤형 전략 수립	2-1. 명확한 목적/비전 수립과 효과적인 리더십 강조 2-2. 대학 구성원의 합의 도출	3-1. 통합 대학의 새로운 문화 형성 3-2. 대학 통합의 성과 설정 및 평가

통합 추진 단계

1-1. 대학 통합의 실질적 필요성에 관한 검토

- 대학 통합에 앞서 가장 중요한 것은 통합이 해당 대학, 혹은 우리의 고등교육 시스템에 실제로 필요한, 최선의 전략인지 판단하는 것임. 고등교육기관의 통합을 국제적인 맥락에서 연구해 온 Harman과 Harman(2003)은 통합이 대학과 고등교육

4) 대학 통합의 단계는 Cai와 그의 동료들(2016)의 연구와 Skodvin(1999)의 연구에 기반하여 '대학 통합 추진 → 통합 과정 → 통합 후'로 구분하였음. 한편, 관계자 인터뷰의 경우, 대학 통합 과정을 직접 경험했거나 현재 추진하고 있는 대학의 관계자 3명을 대상으로 진행됨. 연구자가 구성하고 전문가 검토를 받은 질문지를 활용하여 서면조사를 진행하였으며, 필요한 경우 유선으로 보충 답변을 요청함

시스템에 상당한 이점을 제공할 수 있음에도 오직 통합만이 최선이 아니며 다양한 기관 간 협업 방식을 통해 경쟁력을 강화할 수 있음을 강조하고 있음

- 일반적으로 대학 통합이 실질적으로 수행되기 시작한 시점부터의 갈등 관리와 문제 해결에 관심을 가지지만, 이에 앞선 '계획 수립(planning), 협상(negotiation), 준비(preparation)' 과정이 성공적인 대학 통합에 지대한 영향을 미침(Pinheiro et al., 2016)

1-2. 대학 통합의 유형 파악 및 맞춤형 전략 수립

- 통합의 유형에 따라 경험할 수 있는 주요 어려움이나 과제가 다르기 때문에, 통합을 추진하는 단계에서 통합의 유형을 어느 정도 파악하고 전략적으로 접근하는 것이 필요함. 앞으로 우리나라 고등교육에서는 단일 영역 통합과 수평적 통합이 증가할 것으로 보이며, 이 과정에서 새로 대두될 문제를 대비할 필요가 있음
  - 기존에는 우리나라에서 2년제와 4년제 대학이 통합하는 범 영역 통합이 대부분을 차지했다면, 글로컬대학 선정을 통해 통합을 추진하고 있는 4개교 중 3개는 단일 영역 통합에 해당함[5]. 4년제 대학과 4년제 대학 간의 통합은 2000년 이후 우리나라에서는 단 두 건만 이루어졌을 정도로 그 사례가 적음. 규모가 큰 4년제 대학 간 통합은 전 세계적으로도 비교적 흔하지 않은데(Harman & Harman, 2003), 이는 우리나라가 앞으로 일반대 통합을 추진하며 당면할 문제에 대한 선례가 부족하다는 의미이기도 함
  - 이와 더불어, 4년제 종합대학 간 통합이 늘어날 것으로 예측되므로, 이는 곧 수평적 통합의 증가를 의미함. 유사한 학문분야간 통합을 의미하는 수평적 통합은 기존의 대학에서 운영해오던 학문의 규모와 전문성을 강화할 수 있는 기회이기도 하나, 더 많은 중복 학과의 축소와 규모의 조정이 필요함
  - 한편, 단일 영역 통합과 수평적 통합이 기대만큼의 유의미한 성과와 시너지를 내지 못할 수도 있다는 우려가 해외 선행연구를 통해 지속적으로 제시되어 왔음(Liu et al., 2018; Skodvin, 1999). 통합은 결국 더 나은 조직을 만들기 위해 보완적인 시너지 효과를 내는 것이 중요하므로, 통합의 목표와 비전 수립 과정에서 기관 간의 보완적인 역할과 특성화에 더욱 집중할 필요가 있음

통합 과정 단계

2-1. 명확한 목적/비전 수립과 효과적인 리더십 강조

- 대학은 독특한 특성과 역사를 가진 특수한 조직이라는 점에서 대학 간 통합은 복잡하고 어려운 과정임. 따라서 이 과정을 성공적으로 이끌어갈 수 있는 명확한 목적을 수립하여 구성원과 공유할 수 있어야 함. 통합의 목적과 비전은 개별 대학이 속한 환경적 배경과 기관 특수성에 따라 다양하게 정의될 수 있으나, 선행연구에서는 고등교육의 본질, 즉 학문에 기반한 방향성 설정이 중요하다고 언급하고 있음(Carlson, 1994, Cai et al., 2016: 17에서 재인용). 교육과 연구의 두 가지 측면 모두에서 더 나은 조직을 만들고자 하는 것이 통합의 궁극적인 목표가 되어야 함

- 한편, 이러한 과정을 효과적으로 이끌어갈 수 있는 리더십은 통합의 성패를 결정하는 중요한 요인임. 리더십의 형태는 다양할 수 있겠으나, 대학 관계자와 선행연구가 공통적으로 강조하는 것은 구성원과 이해관계자에게 확신을 줄 수 있는 책임감 있는 리더십임. 총장과 이사회로 대표되는 대학의 리더십은 일종의 기업가적인 비전(entrepreneurial vision)을 제시할 필요가 있음(Harman & Harman, 2008). 통합의 비전을 개념적으로 명확하게 제시하고 효과적으로 구성원들의 공감을 이끌어내면서 불필요한 소문과 부정적인 평판으로부터 대학을 굳건히 결속시킬 수 있는 리더십이 중요함

5) 강원대-강릉원주대, 안동대-경북도립대, 충북대-한국교통대를 포함함. 부산대-부산교대 또한 글로컬대학으로 선정되어 통합을 추진하고 있는데, 일반대학과 교육대학이라는 미션과 역할이 다른 기관의 통합이라는 점에서 범 영역 통합으로 구분함

2-2. 대학 구성원의 합의 도출

- 대학 구성원 간의 합의는 대학 통합의 과정에서 가장 다루기 어렵지만 대학 통합의 성패를 결정하는 핵심요인임. 대학 내외 갈등을 적절히 해소하고 대학 구성원의 참여와 합의를 이끌어내는 것이 중요한 이유는 대학 구성원이 통합을 실현하는 참여자가 되기 때문임

- 대학 구성원의 설득과 협의 도출을 위해서는 대학 통합의 '성공 가능성'을 구성원에게 설득하고자 하는 관점에서 접근해야 함. Cai와 그의 동료들(2016: 16-17)은 Levine(1980)의 개념을 빌려 수익성(Profitability)이 대학 통합에 지대한 영향을 미치는 요인임을 강조함. 이때 수익성(Profitability)은 대학 통합이 성공적으로 제도화되었을 때 참여자가 얻을 수 있는 혜택에 대한 '인식'을 의미함. 결국, 대학 통합에 관하여 구성원의 동의와 참여를 얻기 위해서는 통합의 구체적인 성과와 비전, 이를 통해 구성원이 얻을 수 있는 것에 대해 설득력 있게 설명할 필요가 있음

통합 후 단계

3-1. 통합 대학의 새로운 문화 형성

- 대학 통합 후 성공적인 안정화를 위한 문화적 통합이 무엇보다 중요함. 통합 후 대학의 새로운 목표와 가치, 규범에 통합 전 대학과 그 구성원이 충분히 공감하고 이해할 수 있어야 함. 또한 새로운 대학에 구성원들이 문화적으로 통합되고, 신뢰와 충성심(Loyalty)을 가질 수 있도록 해야 함

- 통합에 참여하는 대학의 규범, 가치, 목표가 유사하고 공존이 가능한 수준일수록 통합 과정의 반발이 적을 수 있음. 따라서 다른 고등교육 영역의 기관이 통합하는 범 영역 통합이나 학문적 초점이 다른 기관 간의 통합인 수직적 통합에서 문화적 통합이 더욱 우선적인 과제로 다루어질 필요가 있음

- 조직 혁신의 관점에서 대학 통합을 이해한다면 새로운 조직의 새로운 문화를 형성하는 것이 효과적인 방법이 될 수 있음. 통합 대학의 새로운 정체성(identity)을 만들고 그에 맞는 새로운 문화를 형성함으로써 장기적으로 문화의 통합을 이룰 수 있어야 함

3-2. 대학 통합의 성과 설정 및 평가

- 대학 통합은 1960년대부터 활용되어 왔을 정도로 오래된 전략적·정책적 방법이지만, 통합 이후 조직과 고등교육 시스템 수준의 중장기적인 효과와 성과는 여전히 명확히 밝혀지지 않음. 그럼에도 불구하고, 대학 통합의 성과지표를 설정하고 이에 맞추어 중장기적 평가를 진행하는 것은 고등교육 시스템과 개별 대학 수준 모두에서 중요함

- 통합의 성과는 다양하게 측정될 수 있는데, 선행연구에서는 기관의 정당성 확보, 규모의 경제, 연구 관련 경제적 수익, 연구 성과와 생산성, 세계 대학 평가 순위 등이 활용됨(Cai&Yang, 2016; Liu et al., 2018, Docampo et al., 2015). 대학이 통합 과정과 후에 이루고자 하는 성과 기준을 스스로 설정하되, 이 과정에서 대학의 기관 특성과 통합 유형 등이 충분히 고려될 필요가 있음

Ⅴ. 결론 및 시사점

- 연구결과를 토대로 몇 가지 시사점을 살펴보면 다음과 같음. 우선, 대학은 장기적인 전략 수립의 관점에서 대학 통합을 이해하고 추진할 필요가 있음. 대학 통합은 재정적·인적 비용이 크게 발생하므로, 일시적인 기회를 확보하는 차원에서

통합을 시도하는 것은 매우 위험할 수 있음(이종원, 박대권, 2020). 단순히 위기를 타개하기 위한 미봉책이 아닌, 전략적인 통합(strategic merger)을 이루기 위한 장기적인 계획이 필요함(Harman & Harman, 2003)

- 이러한 장기적인 관점에서의 통합 추진은 정부 정책에 있어서도 중요함. 완전한 화학적 통합은 사실 굉장히 긴 시간이 소요되는 과정이며, 미국과 유럽 일부 국가에서는 대학 간 통합이 온전히 자리 잡는 데 10년 이상이 소요된다고 보는 연구들도 있음(Rocha et al., 2019; Skodvin, 1999). 그러나 우리나라의 정부 정책은 비교적 단기적인 관점에서 통합을 장려하고 있는 것으로 보임. 대학 통합이 개별 대학과 고등교육 시스템에 미칠 수 있는 영향에 대해 정부가 명확히 이해하고, 보다 장기적이고 거시적인 관점에서 일관된 정책적 접근을 취할 필요가 있음

- 한편, 우리나라 대학 통합만의 독특한 특징을 반영한 이론적 모델을 개발할 필요가 있음. 대학 통합은 각 국가의 맥락과 고등교육 시스템의 특징, 정책적 기조에 따라 그 형태와 특징이 달라지므로, 각 국가 내 대학 통합 과정의 특징을 밝히거나 국가별 비교를 수행한 연구가 많음(Rocha et al., 2019). 그러나 우리나라에서는 여전히 대학 간 통합에 관한 연구가 많이 이루어지지 않았으며, 거시적인 차원에서 우리나라 고등교육기관 간 통합의 특징을 살펴본 연구는 부재함. 대학 통합은 고등교육의 양적 팽창을 이룬 모든 국가에서 중요한 체제 재구조화 방법으로 여전히 활발히 활용되고 있음. 최근 미국에서는 학령인구 감소와 코로나19의 여파로(Yao, 2020), 유럽에서는 고등교육기관의 재정적 어려움과 국고의 부담 등의 이유로(Pinheiro et al., 2016) 고등교육기관 통합이 다시 활발히 이루어지고 있으며, 이러한 흐름은 우리나라에서도 나타나고 있음. 앞으로 우리나라에서 추진될 대학 통합의 성공적인 실행을 위하여 우리나라의 독특한 맥락을 반영한 이론적 모델의 개발이 반드시 필요하며, 이를 위하여 대학 통합 관련 연구가 보다 활발히 이루어져야 할 것임

참고문헌

교육부(2022.12.30.). 대학설립운영규정 전부개정(안).

교육부, 한국교육개발원(2022). 2022년 간추린 교육통계.

교육부, 한국교육개발원(2023). 대학통계.

교육인적자원부(2005.09.28.) 대학별 특성화를 위한 구조개혁에 800억원 지원. 보도자료.

배상훈, 황수정, 조은원, 한송이(2024). 대학 간 공동 경쟁력 강화를 위한 연합대학 모델 연구. NRF Issue Report, 2024_1호. 한국연구재단.

이종원, 박대권(2020). 대학통폐합 과정에 대한 신제도주의적 분석. 미래교육학연구, 33(2), 73-96.

조옥경, 임후남, 최정윤, 임소현, 백승주, 서재영, 우선영, 채재은, 윤수경(2019). 대학의 공유성장을 위한 대학체제 개편 방안 연구. 한국교육개발원.

채재은, 전윤구(2018). 미국 대학의 통폐합이 교직원 고용관계에 미친 영향과 노동법적 시사점. 노동법논총, 42, 241-278.

최덕철(2003). 대학 간 협력체제 개발과 프로그램활성화방안 – 한국지역대학연합(RUCK)의 사례중심으로. 지역산업연구, 25(1), 437-360.

Cai, Y., & Yang, X. (2016). Mergers in Chinese Higher Education: Lessons for Studies in a Global Context. European Journal of Higher Education, 6(1), 71-85.

Cai, Y., Pinheiro, R., Geschwind, L. & Aarrevaara, T. (2016). Towards a Novel Conceptual Framework for Understanding Mergers in Higher Education. European Journal of Higher Education, 6(1), 7-24.

Docampo, D., Egret, D. & Cram, L. (2015). The Effect of University Mergers on the Shanghai Ranking. Scientometrics, 104, 175-191.

Harman, G., & Harman, K. (2003). Institutional Mergers in Higher Education: Lessons from International Experience. Tertiary Education and Management, 9, 29-44.

Harman, G., & Harman, K. (2008). Strategic Mergers of Strong Institutions to Enhance Competitive Advantage. Higher Education Policy, 21, 99-121.

Liu, Q., Patton, D., & Kenney, M. (2018). Do university mergers create academic synergy? Evidence from China and the Nordic Countries. Research Policy, 47, 98-107.

Pinheiro, R., Geschwind, L. & Aarrevaara, T. (2016). Mergers in Higher Education. European Journal of Higher Education, 6(1), 2-6.

Rocha, V., Teixeira, P. N. & Biscaia, R. (2019). Mergers in European Higher Education: Financial Issues and Multiple Rationales. Higher Education Policy, 32, 185-202.

Skodvin, O. (1999). Mergers in Higher Education – Success or Failure?. Tertiary Education and Management, 5, 65-80.

Williams, J. (2017). Collaboration, Alliance, and Merger among Higher Education Institutions. OECD Education Working Papers, 160, OECD Publishing, Paris.

Yao, P. Z. (2020). Mergers between Higher Education Institutions: Regulatory Considerations, Antitrust Concerns, and Best Practices. Journal of Law and Education, 49(4), 525-574.