

지방공공기관 지역인재제도 적용 방안: 지역인재 채용방식 유형별 문제점과 시사점 중심으로*

이 맹 주**

국문요약

본 연구는 기존의 지역인재제도 채용방식을 유형화하고, 각 유형별 문제점과 시사점을 중심으로 지방 공공기관의 지역인재제도 적용 방안을 제시하였다. 지역인재의 채용방식에 따라 이전공공기관의 지역인재채용목표제, 국가공무원 지역인재추천제, 지방공무원 거주요건응시자격제, 국가공무원 지방인재채용목표제 4개의 유형으로 분류하였다. 유형 간의 특성을 비교하기 위하여 기회균등, 편익-비용의 크기를 기준으로 4개의 유형을 사분면으로 나누고, Wilson의 이익집단정치, 고객집단정치, 기업가정치, 대중정치 개념과 매칭하여 유형 분석틀을 제시하였다.

분석틀의 순서에 따라 지역인재 채용방식 유형별 상호 비교를 통해 도출된 적용 문제점과 시사점을 중심으로 지방공공기관 지역인재제도 적용 방안을 제시하였다. 주요 시사점과 적용방안으로는 채용목표 없는 지역인재 가산제 도입, 특정 학교 출신자의 지역인재 합격 비율을 제한하는 지역균형합격제 도입, 생활인구의 생활거주지를 응시자격 요건으로 인정하는 방안, 수도권 공공기관의 지방인재 채용목표제 도입, 지역인재 범위의 전국단위 확대 등이었다. 이밖에 지역인재 개념의 문제점, 지역인재제도의 기본권 침해의 가능성에 대한 대안을 제시하였다.

주제어: 지방 공공기관, 지역인재제도, 지역인재, 지방인재, 채용방식

I. 문제 제기

윤석열 정부는 지역인재 채용확대를 국정과제로 추진하고 있다.¹⁾ 이를 위하여 국가와 지방자치단체 그리고 혁신도시 이전 공공기관의 지역인재 채용방식을 지방 공공기관으로 확대하는 방안을 검토 중이다.(국무조정실, 2023). 지역인재 채용을 촉진하는 지역인재제도는 공무원과 공공기관 직원 채용시험에서 특정한 지역적 요건을 갖춘 자에게 응시자격을 주거나 가점을 부여함으로써 그들이 일정 비율 이상 합격하도록 유도하는 인사제도이다(금창호, 2023; 김진덕·김인록, 2017; 김

* 본 연구는 행정안전부 정책과제 “지역인적자원 지방공공기관 채용 활성화 방안”(2023) 연구 지원을 받아 이루어졌음을 밝힙니다.

** 강남대학교 정경학부 교수 (gopeace1@gmail.com)

1) 국정과제 “대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대”에서 교육부의 “지역인재 육성을 위한 교육혁신” 과제의 협업 과제인 “공공기관 지역인재 의무채용 확대”를 행정안전부가 추진하고 있다.

현철·문기석, 2022; 류장수·조장식, 2018; 민경률·한동숙, 2023; 송건섭, 2020; 이부하, 2015; 임태경·박재희, 2020; 정윤진 외, 2021).

지역인재제도는 지역인재 채용 활성화에 중요한 수단이다. 지역인재제도는 지방인재의 수도권 유출을 막고, 지방으로의 귀환과 정착 그리고 인구유입을 늘려서 수도권과 비수도권 간의 불균형 발전과 지방인구소멸을 완화 할 수 있는 방안으로 인식되고 있다(금창호, 2023; 엄창욱 외, 2018). 하지만 좋은 일자리를 제공해 주던 공공기관의 지방 이전과 함께 도입된 지방대학 출신자\채용목표제는 지역인재제도에 대한 기대와 함께 우려를 자아낸 것도 사실이다(류장수·조장식, 2018; 민경률·한동숙, 2023; 조경호·김형성, 2017).

지역인재채용목표제를 비롯한 지역인재제도 전반에 대한 문제점과 개선 요구가 제기되고 있는 가운데 지역인재제도의 효과적 운영이 절실하다(금창호, 2023; 이부하, 2015; 김현철·문기석, 2022). 또한 지금까지는 지역인재제도를 일률적으로 적용하지 않았던 지방공공기관으로까지 확대하기 위해서는 기존의 지역인재제도의 문제점을 분석하고 개선방안을 제시하는 선행 노력이 필요하다.

본 연구는 기존의 지역인재제도 채용방식을 유형화하고, 각 유형별 문제점과 시사점을 중심으로 지방 공공기관의 지역인재제도 적용 방안을 제시하였다. 지역인재의 채용방식에 따라 이전공공기관의 지역인재채용목표제, 국가공무원 지역인재추천제, 지방공무원 거주요건응시자격제, 국가공무원 지방인재채용목표제 4개의 유형으로 분류하였다. 유형 간의 특성을 비교하기 위하여 기회균등과 편익-비용의 크기를 기준으로 4개의 유형을 사분면으로 나누고, Wilson의 이익집단정치, 고객집단정치, 기업가정치, 대중정치 개념과 매칭하여 유형 분석틀을 제시하였다.

분석틀의 순서에 따라 지역인재 채용방식 유형별 상호 비교를 통해 도출된 적용 이슈와 시사점을 중심으로 지방공공기관 지역인재제도 적용 방안을 제시하였다. 주요 시사점과 적용방안으로는 채용목표 없는 지역인재 가산제 도입, 특정 학교의 지역인재 합격 비율을 제한하는 지역균형합격제 도입, 생활인구의 생활거주지를 응시자격 요건으로 인정하는 방안, 공공기관의 지방인재 채용목표제 도입, 지역인재 범위의 전국단위 확대 등이었다. 이밖에 지역인재 개념의 문제점을 지적하였고, 지역인재제도의 기본권 침해의 가능성에 대한 대안을 제시하였다.

이 연구에서는 자료 수집과 분석은 관련 법령과 문헌연구와 함께 2023년 하계지방공기업학회에서 만난 지방공기업 임직원들과의 인터뷰 자료를 중심으로 이루어졌다.

II. 문헌연구

1. 지역인재 정의와 범위²⁾

1) 사전적 정의와 범위

국립국어원 표준국어대사전(2023)은 지역을 ‘일정하게 구획된 어느 범위의 토지’ 또는 ‘전체 사회를 어떤 특징으로 나눈 일정한 공간영역’으로 정의하였고, 인재를 ‘재주가 아주 뛰어난 사람’ 또는 ‘어떤 일을 할 수 있는 학식이나 능력을 갖춘 사람’으로 정의하고 있다. 지역인재의 사전적 의미는 ‘어떠한 특징을 기준으로 구분된 일정한 공간영역에서 재주가 아주 뛰어난 사람’으로 해석할 수 있다. 지역인재는 어떤 지역에 뿌리를 두면서 그 지역의 특성을 반영하거나 대변할 수 있는 존재로 보아야 할 것이다. 지역인재 개념은 일견 단순하고 직관적이지만, 지역인재 여부를 결정하는 기준과 범위는 상당히 다면적이고 유동적이다. 지역인재의 다면성은 그 지역의 산업 경제적 엘리트로 평가받는 사람, 출생하고 성장하여 고향처럼 여기는 사람, 초중고 및 대학교 교육을 받은 사람, 취업과 사업 등 경제활동을 하는 사람, 오랫동안 거주하고 있는 사람 등 다양한 관점에서 지역인재의 기준과 범위를 정할 수 있다는 것이다. 지역인재의 유동성은 한 사람이 태어나 죽을 때까지 한 지역에서만 살지 않는다. 출생, 교육, 취업, 결혼, 은퇴 등 다양한 목적과 이유로 여러 지역을 옮겨 살았던 사람은 여러 지역의 지역인재가 될 수 있다는 것이다. 여기서 개념의 혼란을 주는 지역인재와 지방인재 간의 구분이 필요하다. 지방의 사전적 의미는 ‘서늘이 아닌 지역’을 의미한다(국립국어원 표준국어대사전, 2023). 따라서 서울 출신은 지방인재가 될 수 없지만, 비서울 출신은 지역인재이면서 지방인재이기도 하다.³⁾

2) 실정법적 정의와 범위

지역인재 채용에 관한 기본법은 없고, 개별 법률의 필요에 따라 지역인재의 기준과 범위, 채용 방법 등을 제시하고 있다. <표 1>은 지역인재 채용을 우대하는 법률들이다. 교육부의「지방대학 및 지역균형인재육성에 관한 법률(이하 지방대학육성법)」은 지역인재를 지방대학을 졸업자(이하 졸업예정자 포함)로 명시하고 있으며, 국토교통부의「혁신도시 조성 및 발전에 관한 특별법」(이하 혁신도시법)은 지역인재를 혁신도시로 이전한 공공기관(이하 이전공공기관)이 위치한 지역의 지방대학 또는 고등학교 졸업자(이하 졸업예정자 포함)로 좁히고 있다. 여기서 이전지역 고등학교 졸업자도 타 지역에서 대학을 졸업한 경우 지역인재로 인정하지 않는 것이다. 즉 최종학력을 중심으

2) 지역인재의 범위에는 지방고교 졸업자 또는 재학자도 포함하지만, 본 연구에서는 지방대학 출신자에게 적용되는 지역인재 채용우대제도를 중심으로 논의하고자 한다.

3) 이러한 구별의 실익은 현행 실정법상 채용우대제도가 사전적 의미의 지역인재를 대상으로 하는 경우와 지방인재를 대상으로 하는 경우가 혼재되어 있기 때문이다.

로 지역인재 여부를 결정한다. 국가공무원법은 지역인재에 대한 별도의 개념정의는 없지만, 지방대학 졸업자를 중심으로 지방인재와 지역인재제도를 운영하고 있다. 지방공무원법은 지역인재에 대한 정의 또는 지방대학 졸업자 채용 우대 조항이 없지만, 지방공무원 채용시험 응시자격을 채용기관이 속한 지역 거주자에게만 부여하고 있다. 이것은 지방대학 출신자를 지역인재로 보는 다른 법률과는 달리 지방공무원법은 지역 거주자를 지역인재로 보고 채용우대하고 있는 것이다.⁴⁾ <표 1>은 지역인재에 대한 개별 법률의 정의와 지역인재 채용우대 방식을 정리한 것이다.

<표 1> 지역인재 정의와 채용 우대 방식

법률	지역인재 정의	채용우대방식
지방대학육성법 (교육부)	지방대학을 재학/졸업한 사람	채용권고
혁신도시법 (국토교통부)	혁신도시 이전공공기관 지역 고교/대학 졸업자(예정자포함) 단, 고교 졸업후 타지역 대학 졸업자는 제외	채용목표제
국가공무원법 (인사혁신처)	지역인재	전국 모든 지역의 대학 졸업자
	지방인재	서울 제외 지역(지방)의 대학 졸업자
지방공무원법 (행정안전부)	채용기관 지역 거주자	거주자 응시자격제

지방대학육성법은 지방대학 경쟁력 강화 및 지역균형발전 차원에서 지역인재 채용을 국가와 지방자치단체에 권고하고 있다. 이 법 제2조는 지역인재를 ‘지방대학의 학생 또는 지방대학을 졸업한 사람’으로 규정하고 있으나, 지방대학의 범위를 수도권(서울/경기/인천) 지역 대학을 제외한 대학으로 한정하고 있다. 지역인재 개념에 관한 가장 일반적인 정의이며, 본 명칭인 ‘지역균형인재’를 줄여 ‘지역인재’라고 약칭하고 있다.

이 법 제4조는 지방대학 및 지역인재 육성에 관하여는 다른 법률에 우선하여 이 법을 적용하기 때문에 지역인재 관련 법률 체계에서는 일반법의 위치를 선점하고 있다. 그 결과 다른 부처 소관 법률 중에서 지역인재 관련 정책을 수립하는 경우 교육부의 지역인재 개념을 그대로 준용하는 경우가 많다.⁵⁾ 이 법에서 정한 지역인재의 개념 정의는 직관적으로 쉽게 이해할 수 있고 지역인재 여부를 쉽게 판정할 수 있는 장점이 있지만, 지역인재를 지방대학 출신으로 한정함으로써 ‘교육’ 변수 외에 지역인재의 다면적 특성을 충분히 반영하지 못하는 개념적 한계를 지니고 있다. ‘

혁신도시법의 입법목적은 혁신도시 이전공공기관의 지방 이전을 촉진함으로써 국가균형발전을 도모하는 것이다. 이 법은 지방대학육성법의 지역인재 개념을 따르고 있지만, 고등학교 졸업자

4) 지방공무원 채용에서 거주자를 지역인재로 명시적으로 규정하지 않는다. 따라서 거주자에 대한 응시자격 부여 행위를 지역인재에 대한 채용우대로 보지 않을수도 있다. 하지만, 본 연구에서는 특정한 지역적 요건을 갖추자에게 채용우대를 해주는 다른 지역인재제도와 큰 차이가 없다고 판단하였다.

5) 예를들면, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」은 지방대학 졸업생을 지역인재로 인정하면서, 수도권이 아닌 지방대학 육성을 위한 산학협동 고용 촉진, 수도권이 아닌 지역 고등학교 졸업자와 예정자에 대한 지방대학 입학 지원, 지방대학 졸업자와 예정자에 대한 지방대학의 대학원 입학 우대와 공공기관의 고용 우대 및 채용장려 등의 시책 추진을 할 수 있는 근거를 제공하고 있다.

도 지역인재로 추가하고 있다는 점이 특징이다. 혁신도시법은 수도권이 아닌 혁신도시로 이전하는 국가 공공기관에게 이전지역에 있는 지방대학의 재학생 또는 졸업생과 이전지역의 고등학교 졸업생을 일정 비율 이상으로 의무 채용하는 채용목표제를 도입하는 근거를 제공하고 있다. 다만, 이전지역에서 고등학교 졸업 후 다른 지역의 대학교를 졸업한 사람은 해당 이전지역의 채용의무 대상에서 제외함으로써 교육을 위해 타 지역으로 나간 지역인재의 귀환을 막는다는 논쟁을 일으키고 있다(김현철·문기석, 2022; 류숙원, 2023; 엄창욱 외 2018).

교육부의 지방대학육성법의 지역인재 채용요구는 권고사항이라서 큰 실익이 없었다. 그러나 혁신도시법은 이전공공기관에게 이전지역의 지방대학 출신자를 선발예정인원의 일정 비율(2022년 이후 30%)까지 의무채용하도록 채용목표제를 부여함으로써 양질의 취업 기회를 지방인재에게 우선 제공하는 혜택을 가져다주었다.⁶⁾ 반면에 수도권 대학 출신에게는 취업 기회가 줄어드는 역차별적 성격이 강하고, 이전공공기관의 입장에서는 양질의 인재를 전국적으로 수급할 기회를 축소한다는 불만을 초래하였다.⁷⁾(김현철·문기석, 2022; 「주간경향」, 2020; 류숙원, 2023).

인사혁신처 소관의 「국가공무원법」 제26조의 4, 「공무원임용령」 제22조의3, 「균형인사지침」은 7급과 9급의 '지역인재 추천 채용'을, 「공무원임용시험령」 제20조의2와 「균형인사지침」에서는 공채 5급과 7급에 지방인재 채용목표제를 규정하고 있다(금창호, 2023; 인사혁신처, 2023; 정운진 외, 2021). 지역인재추천제도는 서울을 포함 전국의 모든 지역 대학의 추천을 받아 공무원을 채용하는 것이며, 지역 대표성을 갖춘 공직사회를 구성하기 위한 대표관료제적 성격이 강하다(인사혁신처, 2023). 반면 지방인재 채용목표제는 지방인재의 공직 진출 확대를 위하여 서울 지역 외의 지방대학 출신자, 즉 지방인재가 선발예정 인원에 미달할 경우, 지방인재를 추가 합격시키는 제도이다. 지방인재 채용목표제의 선발목표비율은 5급의 경우는 20%, 7급의 경우는 30%이다(인사혁신처, 2023).

인사혁신처는 지역인재와 지방인재의 사전적 의미를 구분하여 제도를 운영하고 있다. 7급과 9급의 지역인재 추천채용제도는 비수도권 지역의 지방인재뿐만 아니라 서울, 경기, 인천의 수도권 대학을 졸업한 사람도 채용 추천대상자에 포함하고 있다.⁸⁾

행정안전부의 「지방공무원법」에는 명시적인 지역인재 채용 규정이 없다. 다만, 「지방공무원법 임용령」과 그 위임에 의한 지방자치단체 규칙은 지방공무원 공개경쟁 신규임용시험에서 일정 지

6) 「지역인재채용대상 공공기관 지정고시」는 지역인재 채용제도가 적용되는 공공기관은 수도권에서 지방으로 이전한 공공기관 15개, 수도권 소재기관 또는 수도권에서 지방으로 이전한 기관의 업무를 승계하거나 이관받은 지방소재 기관 6개 등으로 규정되어 있으나, 실질적으로 2022년 현재 128개 공공기관의 적용대상이다(금창호, 2023).

7) 이전 공공기관의 인력수급 문제 해결과 지역인재의 취업 기회 확대를 위하여 혁신도시간의 지역인재 대상자를 광역화하는 추세이다. 예를 들면 울산광역시와 경상남도의 지역인재는 두 지역의 이전 공공기관의 채용에서 지역인재로 인정받는다.

8) 인사혁신처의 지방인재 적용대상은 서울을 제외한 지역의 지방대학 출신자이지만, 교육부의 지방대학육성법에서 적용하는 지역인재는 서울과 경기도, 인천 수도권을 제외한 지방대학 출신자만을 지역인재로 인정하는 점에서 차이가 있다. 인사혁신처는 지방인재 채용목표제의 대상이 되는 '지역인재'와 지역인재 추천제의 채용대상이 되는 지역인재를 구분하기 위하여 후자를 전국의 지역인재를 채용한다는 의미에서 "전국 지역인재"로 부르기로 했다(인사혁신처, 2023).

역에서 일정 기간 거주를 시험응시 자격 요건으로 정할 수 있도록 하였다. 「지방공무원법임용령」 제52조(임용시험의 응시자격)는 공무원임용을 위한 각종 시험의 응시자격은 지방자치단체의 규칙으로 정하게 하였다. 이에 따라 자치단체의 인사규칙은 “연고지 임용 등 그 밖에 지역적 특수성을 고려할 필요가 있는 경우에는 그 응시자격을 일정 지역에서 일정한 기간 거주한 사람으로 제한하여 시험을 실시 할 수 있다”고 규정하고 있다.⁹⁾ 즉 지방공무원 채용시험에서는 채용기관 지역에서 일정 기간 거주한 사람을 응시자격을 부여하는 혜택을 주는 것이다.¹⁰⁾ 일정 지역에서 일정한 기간 거주한 사람에게만 응시자격을 부여하는 방식은 지역인재를 지방대학 졸업 여부가 아닌 지역 거주여부로 판단한다고 해석할 수 있다.

2. 지역인재제도의 유형 비교

〈표 2〉 지역인재제도 유형 비교

지역인재제도 유형		지역인재 단위와 대상	지역인재 편익(비용)	지역인재 입증
국가공무원	지역인재 추천채용제	전국단위 지역인재 지역대학추천자 (수도권포함)	제한경쟁 수습과정 후 특채	대학 추천서
	지방인재 채용목표제	전국단위 지방인재 (서울지역대학 제외)	일반경쟁(가점없음) 법정비율 의무채용	지방대학 졸업여부
지방공무원	지역인재 거주자응시자격제	특정단위 지역인재	제한경쟁 응시자격 부여	주민등록상 주소지
이전공공기관	지역인재 채용목표제	특정단위 지역인재 (이전지역대학/ 고교졸업자)	일반경쟁(가점부여) 법정비율 의무채용	최종학교 지역소재지

〈표 2〉는 앞에서 제시한 지역인재 채용우대 방식을 기준으로 지역인재제도 유형을 분류·비교하였다. 지방대학육성법의 지역인재 채용권고제를 제외한 국가공무원 지역인재 추천채용제, 국가공무원 지방인재 채용목표제, 지방공무원 지역인재 거주자 응시자격제, 이전공공기관 지역인재 채용목표제를 지역인재 단위와 대상, 지역인재 채용우대 편익 내용, 지역인재 입증 방법을 중심으로 비교하였다.

국가공무원의 지역인재제도는 지역인재추천제와 지방인재채용목표제가 있다. 지역인재추천제는 지역인재 단위와 대상이 전국 단위이다. 즉 서울 지역 대학까지 포함하여 전국의 지역대학으로

9) 예를 들면, 강원특별자치도의 경우 공무원 인사 규칙 제10조(응시자격의 예외)의 제3항에 “임용권자 또는 시험실시기관의 장은 공개경쟁신규임용시험을 실시할 때 연고지 임용 등 그 밖에 지역적 특수성을 고려할 필요가 있는 경우에는 그 응시자격을 일정 지역에서 일정한 기간 거주한 사람으로 제한하여 시험을 실시할 수 있다.”고 규정한다.

10) (예시) 경기도 지방공무원 채용공고문에 나타난 거주지 제한 요건은 다음과 같다. 2024년 경기도 지방공무원 임용시험에 응시하고자 하는 자는 아래의 1번과 2번의 요건 중 하나를 충족하여야 합니다. 1. 2024년 1월 1일 이전부터(2023년 12월 31일까지 주민등록상 전입처리가 완료되어야 함) 최종시험시행예정일(면접시험 최종예정일)까지 계속하여 경기도에 주민등록상 주소지를 두고 있는 자로서 동 기간 중 주민등록의 말소 및 거주 불명으로 등록된 사실이 없어야 함. 2. 2024년 1월 1일 이전까지 경기도에 주민등록상 주소지를 두고 있었던 기간을 모두 합산하여 총 3년 이상인 자.

부터 지역인재를 추천 받는다. 지역인재추천제 대상자는 각 학교에서 10%이내의 성적 우수 졸업자에게 공직적격성시험(PSAT)과 수습과정을 거쳐 채용된다. 특히 7급 지역인재추천제는 제한경쟁을 통해 상위직급으로 임용될 수 있는 특채제도라고 볼 수 있다. 다만, 지역인재 7·9급 시험에는 지역별 합격인원에 상한을 두어 특정 지역에 합격자가 집중되지 않도록 하는 지역균형 합격제도를 적용하고 있다. ‘지역균형 합격’이란 PSAT 필기시험과 면접시험에서 특정 광역자치단체에 소재하는 학교의 출신이 전체 합격자의 일정비율(7급 10%, 9급 20%)을 초과하지 않는 범위 내에서 합격자를 결정하는 제도이다(인사혁신처, 2023:65). 지역인재추천제는 지원 당시부터 특채 시험 대상자가 확정되기 때문에 특정인에게 혜택이 주어진다고 볼 수 있다. 지역인재 추천대상자 여부는 대학추천서로 쉽게 입증이 가능하다(금창호, 2023; 인사혁신처, 2023).

지방인재 채용목표제는 지역인재 단위와 대상이 전국단위의 지방인재, 즉 서울지역 대학을 제외한 전국 대학 졸업자에게 적용된다. 지방인재 채용목표제는 지방인재에게 특별한 가점을 부여하지 않고, 서울지역 대학 졸업자와 동등하게 경쟁하는 일반경쟁채용시험이다. 다만 지방인재 합격자 비율이 목표 비율에 미달한 경우 지방인재를 추가합격시킬 수 있을뿐이다. 추가 합격 대상자가 전국의 지방대학 응시자 중에서 누가 될지 알 수 없으므로 불특정 다수에게 혜택이 간다. 2020년부터 2022년까지 5급 공채시험에서 지방인재 합격비율은 9~12%, 7급 공채시험에서 합격비율은 22~25%에 불과하여 채용목표비율을 채우지 못하였다.¹¹⁾ 지방인재 채용목표제 대상자 여부는 지방대학 졸업장으로 쉽게 입증이 가능하다(금창호, 2023; 인사혁신처, 2023).

지방공무원 거주자응시자격제는 다른 지역인재제도와 차이가 있다. 국가공무원 지역인재 추천 채용제와 지방인재채용목표제 그리고 이전공공기관 지역인재채용목표제는 지역인재 인정 기준은 특정요건을 갖춘 지역 또는 지방대학 졸업 여부이지만, 거주자응시자격제는 유일하게 졸업 대학이 아닌 거주지를 지역인재 기준으로 삼는다. 다만, 지역인재의 거주지는 실제 거주지와 주민등록상 주소지가 다른 경우 입증 문제가 발생한다.

국가공무원 지역인재추천채용제와 지방인재채용목표제는 그 채용대상이 전국의 지역인재와 지방인재를 대상으로 하지만, 지방공무원 거주응시자격제와 이전공공기관 지역인재채용목표제는 특정 지역단위의 지역인재를 대상으로 한다. 전국 단위로 채용하는 경우 지역 간 칸막이 없이 모든 응시자에게 균등한 응시기회를 줄 수 있지만, 특정 지역단위로 채용하는 경우 타 지역 응시자는 응시기회를 가질 수 없다.

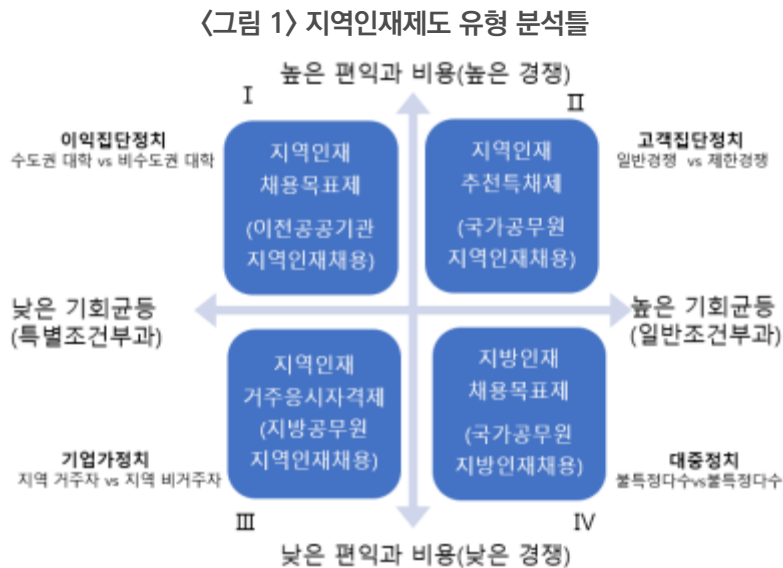
국가공무원 지방인재채용목표제와 이전공공기관 지역인재채용목표제는 둘다 일반경쟁 채용 시험에서 지역인재를 법정비율만큼 의무채용한다는 점에서는 같다. 그러나, 이전공공기관의 지역인재채용목표제는 시험, 면접 선발 단계마다 지역인재에게 가점을 부여하지만, 국가공무원 지방인재에게는 필기, 면접 선발 단계에서는 가점을 부여하지 않는다. 이전공공기관의 지역인재채용목표제의 가점 부여 방식이 국가공무원 지방인재채용목표제 보다 더 많은 지역인재를 합격시킬

11) 인사혁신처의 2023년 통합인사연차보고서에 따르면, 5급 공채에서 지방인재채용목표제에 의한 추가합격자는 2020년 10명, 2021년 4명, 2022년 5명이고, 7급 공채는 2020년 49명, 2021년 14명, 2022년 14명이었다. 최근까지 5급과 7급 모두 매년 채용목표비율을 채우지 못하고 있다.

수 있는 시험방식이다.

3. 지역인재제도 유형 분석틀

〈그림 1〉은 지역인재가 될 수 있는 기회 균등의 크기와 지역인재 여부에 따른 편익(또는 비용)의 크기를 기준으로 지역인재제도 유형을 사분면으로 나누어 분석틀을 제시하고 있다. 기회균등과 편익의 크기에 따라 기존의 지역인재제도를 분석·평가함으로써 지방공공기관에 적합한 지역인재 제도 적용방안을 찾고자 하였다.¹²⁾



〈그림 1〉에서 I 분면에는 이전공공기관 지역인재 채용방식인 지역인재채용목표제를 두었다. 그 이유는 혁신도시 이전지역에 위치한 지방대학 출신자만 지역인재로 보는 것은 지역인재 범위를 좁히는 특별한 조건이며 타 지역 출신자에게는 기회균등성이 낮은 채용 방식이기 때문이다. 반면에 지역인재가 되었을 때 가점을 부여 받을 수 있고, 최종 합격자가 아니더라도 지역인재채용목표제에 의하여 추가로 합격할 기회가 있기 때문에 지역인재의 편익은 크다. 역으로 지역인재가 아닌 자는 가점도 없고 추가합격 가능성도 없기 때문에 상대적으로 합격 가능성이 낮아 비용이 높다고

12) 기회균등과 편익(비용)을 분석·평가 기준으로 삼은 이유는 기존 지역인재 제도에 대한 문제점들을 정리 해 보면 주로 역차별, 특혜, 불공정, 채용독점, 채용기관의 인력수급 불균형 등으로 압축될 수 있는데 기회균등과 편익(비용)의 크기는 이러한 현상들과 깊은 연관성이 있기 때문이었다(국토교통부, 2016; 류숙 원, 2023; 행정안전부, 2023c). 지역인재가 될 수 있는 기회 균등의 크기, 지역인재제도로부터 얻을 수 있는 편익과 지역인재제도로부터 배제되었을 때의 채용기회 제한 또는 박탈의 불이익의 크기는 지역인 재제도에 대한 정치적 지지와 반대 그리고 제도운영에 큰 영향을 줄 수 있다. 지역인재제도로 인한 편익 나 비용은 큰 반면, 지역인재 대상이 될 수 있는 가능성이 작다면 이익 집단 간의 경쟁과 갈등이 심화될 수 있다.

보았다.

II 분면에는 국가공무원 지역인재추천제를 두었다. 추천특채제는 대학의 추천을 받아 7급으로 특채 될 수 있는 제한경쟁 응시자격을 주기 때문에 지역인재 여부에 따라서 높은 수준의 편익과 제한이 따른다. 그러나 I 분면의 이전공공기관 지역인재채용목표제의 지역인재 응시자와 비교했을 때 전국 대학에서 누구나 도전할 수 있기 상대적으로 기회 균등성이 크다고 보았다.

III 분면에는 지방공무원 지역인재 거주응시자격제를 놓았다. 채용기관 지역에 거주하는 자에게만 채용시험 응시자격을 부여하고 비거주자에게는 응시자격을 제한하는 것은 기회균등을 떨어뜨리는 것이다. 그러나 거주지역에서 채용시험을 보는 지역인재의 입장에서 응시자격을 주는 것외는 특별한 혜택이 없기 때문에 편익과 제한의 크기는 작다.

IV 분면은 국가공무원 지방인재 채용목표제에 해당한다. 모든 지방대학 응시자에게 추가 합격의 기회를 준다는 점에서 기회균등성이 높은 반면, 추가 합격의 혜택은 불특정 다수 가운데 소수에게만 주어지기 때문에 인지된 편익의 크기가 작고 그 편익도 넓게 분산된다.

I~IV 분면의 지역인재제도 유형의 특징을 James Q. Wilson(1980)의 용어를 빌려 표현한다면, I 분면은 이익집단정치 유형, II 분면은 고객집단정치 유형, III 분면은 기업가정치 유형, IV 분면은 대중정치 유형으로 볼 수 있다.¹³⁾ I분면의 이전공공기관 지역인재채용목표제는 규모가 크고 임금 수준이 높은 직장 취업의 기회를 둘러싸고 수도권대학과 비수도권 대학이 경쟁하는 유형이다. 지역인재제도가 어떻게 설계되느냐에 따라서 상대적으로 큰 편익과 비용이 어느 한 집단에 발생할 수 있다. 따라서 편익을 갖는 집단은 정치적으로 강한 지지를 보내고, 비용을 부담하는 집단은 강한 저항으로 정책결정과 집행이 매우 어려운 유형이다.

II 분면의 국가공무원 지역인재추천특채제는 학교추천을 통한 제한경쟁특채시험 응시자격 부여라는 큰 혜택을 받는 집단은 있지만, 일반공개경쟁시험 응시자들에게는 그 비용이 널리 분산되는 고객집단정치 유형이다. 감지된 비용이 불특정 다수의 공개경쟁시험 응시자에게 넓게 분산되지만 감지된 편익은 제한경쟁응시자 집단에게 집중된다. 따라서 지역인재추천특채제는 혜택을 받는 소수의 조직화된 강한 지지를 보내는 반면, 혜택과 관련 없는 불특정 다수는 조직화 되지 않은 약한 저항을 할 가능성이 크다.

III 분면의 지방공무원 지역인재 거주응시자격제는 시험응시자격을 모든 지역 거주자에게 부여하기 때문에 분산된 편익이 존재하고, 시험응시자격을 얻지 못하는 비거주자는 그 비용을 크게 인

13) James Q. Wilson은 윌슨의 정부의 규제정치 유형을 규제의 감지된 편익과 부담이 얼마나 소수의 특정인에게 집중되었는지 아니면 다수의 불특정인에게 분산되었는지를 기준으로 규제의 유형을 분류하였다. 첫째, 정부 정책으로 인한 편익과 비용이 작고 이질적인 불특정 다수에게 영향을 미치는 경우는 대중정치(majoritarian politics, 음란물 규제사례), 둘째 정부 정책으로 인해 큰 편익이 동질적인 소수집단에게 미치지만 그 정책 비용은 상대적으로 작고 이질적인 불특정 다수에게 부담되는 경우는 고객정치(client politics, 수입규제사례), 셋째 정부 정책으로 인해 큰 비용이 동질적인 소수집단에게 미치지만 그 정책 편익은 상대적으로 작고 이질적인 불특정 다수에게 미치는 경우는 기업가정치(entrepreneurial politics, 환경 오염규제사례), 마지막으로 정부 정책으로 인해 큰 비용과 편익이 모두 소수의 집단들에게 영향을 미치기 때문에 소수 집단간 첨예한 대립이 있는 경우는 이익집단정치(interest group politics, 의약분업에 따른 의약 분장 사례)라고 불렀다.

지하는 기업가정치 유형이다. 이 유형은 감지된 비용은 소수 집단에게 집중되지만, 그 편익은 상대적으로 불특정 다수에게 미치기 때문에 소수의 강한 저항과 다수의 약한 지지가 존재한다.

IV 분면의 국가공무원 지방인재채용목표제는 불특정 다수가 공개경쟁시험에 참여하지만, 누가 지방인재 채용목표제에 의하여 편익을 받을 자와 비용을 부담할 자를 특정할 수 없다. 따라서 추가 합격으로 인한 편익과 비용이 불특정 다수에게 분산된 대중정치 유형이다. 이 유형은 감지된 비용과 편익이 불특정 다수에게 넓게 분산되어 있어서 다수의 약한 저항과 다수의 약한 지지만 존재한다.

편익과 비용의 크기에 따른 지지와 저항의 관점에서 본다면, IV 분면의 지방인재채용목표제는 I 분면의 이전공공기관 지역인재채용목표제보다는 제도수립과 운영이 용이하다고 볼 수 있다. 지방공공기관에 적용할만한 지역인재제도 유형을 검토할 때에는 누가 잠재적 지지 또는 저항을 표현할지를 이해하고 감안하여 제도 설계를 할 필요가 있다.

Ⅲ. 지방 공공기관의 지역인재제도 적용 방안

여기서는 앞에서 제시한 국가와 지방자치단체 그리고 이전지역 공공기관의 지역인재 채용방식을 참고하여 지방공공기관에 적용할 만한 시사점과 착안점을 제시하였다. 지방공공기관 실정에 적합한 지역인재 채용방식은 단순히 선행 모델들을 기계적으로 적용하기 보다는 창의적 변형과 혼용을 통하여 개선 아이디어를 도출할 필요가 있다. 뿐만 아니라 새로운 유형의 지역인재 채용방식을 적용하기 위해서는 이해집단 간의 정치적 지지와 저항까지도 함께 고려할 필요가 있다. 여기에서는 이해충돌이 커서 지방공공기관에 적용하기 어려운 유형에서부터 지방공공기관에 적용할 수 있는 방안을 논의하겠다.

1. 이전공공기관 지역인재채용목표제 문제점과 시사점

이 유형은 다음과 같은 시사점을 준다. 첫째 이전공공기관처럼 지방공공기관에도 지역인재채용목표제를 적용할 필요가 있는가의 문제이다. 이전공공기관 채용목표제를 지방공공기관에도 적용할 실익이 없다는 현장 실무자의 의견이 많다. 어느 지방공공기관 이사장은 “현재 지방 공공기관 이사장으로서 지역인재 채용에 큰 어려움을 겪고 있지 않다. 향후 이에 대한 할당제 등이 되면 이를 이행하겠지만 실효성에는 의문이 있다”고 의견을 말하였다(2023년 8월). 이미 지역인재제도를 운영하고 있는 지방공공기관 사례를 보면 이전공공기관처럼 가점은 부과하지만 목표채용제는 도입하지 않고 있다. 혁신도시 이전공공기관인 한국토지주택공사는 지역인재에게 가점부여와 함께 채용목표 미달인 경우 추가합격의 혜택을 이점으로 주고 있다. 예를 들면, 한국토지주택공사(LH)는 이전지역인 진주시가 위치한 경상남도와 울산광역시에 소재하는 지방대학 졸업(예정)자를 지역인재로 인정하여 서류전형 만점의 5%에 해당하는 가점을 부여하고 있다.¹⁴⁾ 각 전형단계 및

모집 분야별 이전지역의 지방대학 졸업자 합격 비율이 선발예정 인원의 '30%'에 미달하는 경우 고득점자순(가산점 포함)으로 '30%'에 도달할 때까지 선발예정 인원을 초과하여 추가 선발한다.¹⁵⁾ 다만, 최종학력을 기준으로 지역인재 여부를 결정하기 때문에 경상남도과 울산광역시 지역 고등학교를 졸업하더라도 대학을 다른 지역에서 졸업한 경우는 채용목표대상에서 제외하고 있다(한국토지주택공사, 2023).

지방공공기관인 충남신용보증재단도 한국토지주택공사처럼 충청남도 지역 지방대학을 졸업한 지역인재에게 가산점(10%)을 주지만, 채용목표가 없기 때문에 추가합격의 혜택을 주지는 않는다. 규모가 큰 이전공공기관과는 달리 규모가 작고 임금수준이 낮은 대부분의 지방공공기관에는 채용경쟁이 심하지 않으므로 지역인재채용목표제를 적용할 실익이 없다. 현재처럼 '채용목표 없는' 지역인재 가점부여 방식으로도 지역인재 채용 활성화가 충분히 가능할 것이다.¹⁶⁾

둘째, 지역 고등학교를 졸업하더라도 대학교를 타지역에서 졸업한 사람은 지역인재로 인정해 주지 않는 문제이다. 교육 때문에 일정 기간 타 지역으로 떠났던 지역인재의 귀환을 막는 채용방식은 바람직하지 않다. 이 경우는 고등학교 또는 대학교를 지역에서 졸업한 자는 동일하게 지역인재로 인정하는 방안, 지역인재로 인정되는 지방대학의 지역 범위를 광역화 하거나 전국으로 넓히는 방안, 교육을 받는 기간 동안 주민등록을 계속 유지한다면 거주한 것으로 보고 지역인재로 인정하는 방안 등을 적용할 수 있을 것이다.

셋째, 특정 소수의 지방대학 졸업생들이 지역인재채용목표제로 허용된 지역인재 합격자 대부분을 차지하는 문제이다. "1차 필기시험이 있으므로 지역 우수 대학생들이 주로 입사합니다. 아무래도 성적순으로 들어오다 보니 1차 시험에 지역의 우수 대학 출신 대학생들이 다수 들어오고 있습니다. 대개 3개의 대학출신이 거의 대부분을 차지하는 것 같습니다."(지방공공기관 B사 인사팀). 지역인재 혜택이 특정 학교 출신자에게 쏠리는 독과점 문제는 국가공무원 지역인재추천제에서 도입하고 있는 '지역균형 합격제'를 참고할 필요가 있다. 지역균형 합격제는 특정 학교 출신이 필기와 면접시험에서 전체 합격자의 일정비율(7급 10%, 9급 20%)을 초과하지 않는 범위 내에서 합격자를 결정하는 제도이다(인사혁신처, 2023:65).

2. 국가공무원 지역인재추천제 문제점과 시사점

대표관료제를 구성하기 위하여 일반공채시험 대신 지역대학이 추천한 인재들만 별도로 시험을 쳐서 채용하는 지역인재추천제를 지방공공기관에도 적용할 실익은 없다고 한다. 다만, 지방공공기관에서는 이공계 인재 충원이 어려운 경우가 많아서 예외적으로 지역대학으로부터 추천을 받아서 제한경쟁 채용하는 방식을 고려할 수도 있다. "이공계열 중 자격증 등이 필요한 직렬은 지방공

14) 혁신도시법 초기에는 이전지역의 지방대학을 경상남도 지역으로 한정했지만, 법개정을 통하여 인근 지역의 지방대학 졸업자도 의무 채용 대상이 되는 지역인재로 인정하고 있다.

15) 지역인재로서 추가합격 대상자가 되더라도 일정한 최저 점수 요건을 충족시켜야만 추가합격할 수 있다.

16) 지역인재 채용목표비율을 달성하지 못하는 기관의 경우에는 최저 점수 요건 등을 완화하는 경우 더 많은 지역인재를 채용할 수 있을 것이다.

기업이나 출연출자 기관의 임금 수준이 민간기업과 비교할 때 경쟁력이 다소 떨어지기 때문에 채용의 어려움이 일부분 존재한다”(지방공공기관 인사담당자 A). 그러나 일반경쟁 대신 추천에 의한 제한경쟁으로 채용하려는 경우 특혜 시비가 있을 수 있으므로, 규정 절차를 마련하고 추천에 의한 제한경쟁을 시행하는 것이 바람직하다.

3. 지방공무원 지역인재 거주요건응시자격제 문제점과 시사점

이 방안을 적용할 때 고려할 사항은 다음과 같다. 첫째, 지방공공기관에서 요구하는 거주요건이 일정하지 않아 시험응시자의 혼란을 초래할 수 있다. 지방공무원 채용시험의 경우 법령으로 거주요건을 규정하기 때문에 혼란의 여지가 없다.¹⁷⁾ 그러나 지방공공기관 직원 채용시험의 경우 기관마다 거주요건의 기준이 다르기 때문에 통일이 필요하다. 예를 들면, 아산시설공단은 거주요건 응시자격을 “공고일 현재 아산시에 거주중인 자(주민등록기준)”로만 규정하고 있다. 반면 부산환경공단은 “공고일 전일 현재 주민등록상 주소지가 부산광역시로 등재된 자 또는 공고일 전일 현재까지 부산광역시의 주민등록상 주소지를 두고 있었던 기간을 모두 합산하여 총 3년 이상인 자”로 규정하였다. 이 문제는 아산시시설공단이 부산광역시처럼 주민등록상 주소지를 두었던 기간이 합산하여 총 3년 이상인 자에게도 응시자격을 주도록 추가하는 것이 바람직하다. 그 이유는 더 많은 사람에게 시험응시의 기회를 주기 위해서이다.

둘째, 응시자격을 제한하는 거주지 요건의 국민 기본권 침해 여부 문제이다. 최근 국민인권위원회는 지방공공기관이 응시자격 요건으로 일정 지역에서의 일정 기간 거주하도록 요구하는 것은 국민의 거주 자유권을 침해하는 위법한 행위라고 결정하였다(국가인권위원회, 2022). 이 문제는 거주요건을 응시자격으로 하지 않고, 거주자에게 가점을 부여할 수 있는 요건으로 전환할 필요가 있다. 거주요건을 충족시키지 못했다는 이유로 시험에서 배제시키기 보다는 가점 요건으로 낮추어 응시 기회를 주는 것이 기회균등 차원에서 바람직하다.

셋째, 지역인재의 거주지 유동성 문제이다. 이 문제는 생활인구의 개념을 적용하여 주민등록상의 형식적 거주지뿐만 아니라 생활인구로서 방문하거나 체류하는 생활 거주지도 거주지로 인정하는 것이다. 한 개인은 출생지를 벗어나서 교육, 취업, 결혼, 경제활동을 하는 과정에서 다른 지역으로 거주하거나 체류하는 경우가 빈번하다. 그 결과 주민등록상의 거주지와 실제 생활 거주지가 다른 경우도 많고, 하루에도 여러 지역을 오고 가면서 체류할 때도 있다. 이러한 지역 간 유동인구의 특성을 반영한 것이 생활인구 개념이다. 생활인구란 “특정 지역에 거주하거나 체류하면서 생활을 영위하는 사람으로서” 첫째 “「주민등록법」제6조 제1항에 따라 주민으로 등록한 사람” 둘째 “통근,

17) 예시) 경기도의 공무원 채용공고문은 다음과 같다: 2024년 경기도 지방공무원 임용시험에 응시하고자 하는 자는 아래의 1번과 2번의 요건 중 하나를 충족하여야 합니다. 1. 2024년 1월 1일 이전부터(2023년 12월 31일까지 주민등록상 전입처리가 완료되어야 함) 최종시험시행예정일(면접시험 최종예정일)까지 계속하여 경기도에 주민등록상 주소지를 두고 있는 자로서 동 기간 중 주민등록의 말소 및 거주 불명으로 등록된 사실이 없어야 함. 2. 2024년 1월 1일 이전까지 경기도에 주민등록상 주소지를 두고 있었던 기간을 모두 합산하여 총 3년 이상인 자.

통학, 관광, 휴양, 업무, 정기적 교류 등의 목적으로 특정 지역을 방문하여 체류하는 사람으로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람” 셋째 “외국인 중 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 사람”을 말한다(「인구감소지역지원특별법」제2조).¹⁸⁾

생활인구 개념의 장점은 주민등록상의 거주지뿐만 아니라 교육, 취업·창업, 결혼·육아 등을 목적으로 특정 지방에 월 3시간 이상 머무는 거주지도 시험 응시자격 요건으로 인정될 수 있다. 생활인구로 인정되면 지역 간 빈번한 이동으로 주민등록지를 매번 바꿀 수 없는 자도 지역인재가 될 수 있을 것이다. 예를 들어 부산에 주민등록이 없는 경우 부산지역 지방공공기관 취업 시 부산 지역 거주자로 인정되지 않았지만, 부산에 월 1 회 3시간 이상 머무는 사람은 ‘생활인구’가 되어 그 지역의 거주자로 인정받아 시험응시자격 등의 혜택을 받을 수 있다.

생활인구 개념의 단점은 통근, 통학, 관광, 휴양으로 특정 지역에 잠시 체류하는 자가 생활인구 인지를 확인하는데 상당한 노력이 소요될 있다. 생활인구까지 지역인재로 인정한다면, 지역인재의 범위가 지나치게 확대된다는 비판을 받을 수 있다. 생활인구는 아직 제도적으로 충분히 확립된 개념이 아니므로 장기적 관점에서 적용여부를 판단할 필요가 있을 것이다.

4. 국가공무원 지방인재 채용목표제 문제점과 시사점

국가공무원 지방인재 채용목표제의 시사점은 다음과 같다. 첫째, 국가공무원 지방인재채용목표제에 준하는 국가공공기관 지방인재 채용목표제를 생각할 수 있다. 지방인재 채용목표제가 국가공무원으로 일할 수 있는 기회를 확대한 것처럼 국가공공기관 직원으로 일할 수 있는 기회를 확대하지 못할 이유도 없을 것이다. 가칭 ‘국가공공기관지방인재 채용목표제’는 수도권 공공기관에 지방인재가 채용 될 수 있는 기회를 늘릴수 있다. 지방 공공기관에는 국가 공공기관에 비하여 상대적으로 좋은 일자리가 많지 않다. 좋은 일자리를 보유하고 있는 국가가 먼저 지방인재 채용확대를 한 후에 지방에게 지방인재 채용확대를 요구하는 것이 순서일 것이다. 다만, ‘국가공공기관 지방인재채용목표제’는 지방인재의 수도권 유출 예방과 지방으로의 귀환 및 정착을 유도하는 지역인재제도의 취지를 훼손할 수 있는 문제가 있다.

둘째, 지역인재 채용대상 기관의 지역인재의 범위를 전국단위로 광역화하여 모든 지방인재에게 채용의 기회를 주어야 할지 검토가 필요하다. 국가공무원 지방인재 채용목표제는 모든 지방대학 졸업자를 지방인재 채용대상으로 보지만, 이전공공기관 지역인재 목표채용제는 특정지역의 지방인재만 채용대상으로 삼는다. 혁신도시 지역의 활성화를 위하여 그 지역 지방대학 출신자만 우대하는 것은 이전공공기관이 없는 전혀 없는 지역의 지방대학 출신자에 대한 형평성에 어긋난다. 가

18) 대통령령은 둘째 요건에 해당하는 사람의 범위를 “행정안전부장관이 정하여 고시하는 기준에 따른 체류 횟수가 월 1회 이상인 사람”을 말하며, 행정안전부 고시「생활인구의 세부요건 등에 관한 규정」에 따르면 시군구 자치구에서 1일 동안 머무른 시간의 총합이 3시간 이상인 경우가 월 1회 이상인 사람으로 규정하고 있으며 생활인구의 산정은 1개월 주기로 한다. 경제, 사회, 문화, 교육 등 다양한 목적을 이유로 지역 간 이동이 빈번한 현실을 잘 반영하는 개념으로, 지방자치단체 간 주소지 기준 주민등록인구 유치 경쟁을 방지하려는 목적을 지니고 있기도 하다.

칭 국가공공기관 지방인재채용목표제도도 채용기관의 지역에 상관 없이 모든 지방인재를 채용 대상으로 보아야 한다. 다만, 모든 지방대학에게 응시기회를 주었을 때 상대적으로 경쟁력이 강한 특정 지방대학이 전국의 지역인재 합격자의 대부분을 차지할 수 있는 상황이 발생할 수 있다. 이 문제를 해결하는 것은 앞에서 제시한 지역균형합격제를 활용하는 것이다. <표 3>은 앞에서 제시한 지역인재 채용방식 유형별로 도출된 적용 가능한 시사점을 정리하였다.

〈표 3〉 지역인재 채용방식 유형별 적용 시사점

유형	적용 이유	적용 방안
이전공공기관 지역인재채용목표제	채용목표제 도입여부	'채용목표 없는' 지역인재 가점부여 방식 충분
	타지역 지방대학졸업자 지역인재 불인정	교육 기간 주민등록을 계속 유지한다면 거주자로서 지역인재로 인정
	채용목표제 혜택 특정 대학교로 쏠림	특정학교가 차지할 수 있는 비율을 제한하는 지역균형합격제 도입
국가공무원 지역인재 추천제	추천제 도입 여부	자격증이 필요한 이공계열 등 일부경우 일부 추천제 활용
지방공무원 거주요건응시자격제	응시자격 거주요건 채용 기관마다 불일치	합산 총3년 이상 거주한자에게 응시자격 부여하여 응시기회 확대
	거주요건의 기본권 침해 여부	거주를 응시자격 요건에서 가점부여 요건으로 전환
	형식적/실질적 거주지 차이 발생	생활인구의 생활거주지도 응시자격충족 요건으로 인정
국가공무원 지방인재 채용목표제	공공기관의 지방인재채용 확대 필요	국가공공기관 지방인재 채용목표제 도입
	지역인재 채용의 지역 간 칸막이 제거	지역인재 범위 전국 지방대학 출신자로 확대 인정

IV. 결론: 요약 및 정책제언

본 연구는 지역인재제도 채용방식을 기준으로 4가지 유형의 지역인재제도를 분류한 후, 각 유형별 지역인재제도의 특성을 상호 비교하면서 각 지역인재제도에서 파생된 이슈와 시사점을 중심으로 지방공공기관에서 적용할 수 있는 방안들을 제시하였다. 지역인재 범위를 전국 지방대학 출신자로 확대하는 방안, 거주요건을 응시자격요건에서 가점부여 요건으로 전환하여 거주이전의 자유 등 기본권 침해 논란을 완화하는 방안, 총 3년 이상 거주한자에게는 응시자격 부여하여 응시기회 확대하는 방안 등은 기존에도 문제로 제기되었던 것을 개선하는 수준의 방안이었다. 그리고 특정대학이 출신자가 차지할 수 있는 지역인재 목표채용비율을 제한하는 지역균형합격제 도입하는 방안, 국가공공기관 지방인재 채용목표제 도입 방안, 자격증이 필요한 이공계열 경우 추천제 활용 방안, 생활인구의 생활 거주지를 응시자격요건으로 인정하는 방안 등은 다른 지역인재제도의 운

영방식에서 시사점을 얻거나 생활인구 개념처럼 최근의 법제도 환경변화에서 착안한 방안들이다. 후자의 경우 기존 제도 개선보다는 새로운 제도 설계가 요구되는 것이므로 좀 더 도전적이고 장기적이 과제라고 볼 수 있다.

앞서 제시한 것은 지방공공기관의 지역인재제도 적용방안이라면, 지역인재 정책설계자에게는 두 가지의 제언을 하고자 한다. 첫째, 지역인재를 ‘지역인재=지방대학’으로 인식하는 틀에서 벗어날 필요가 있다. 지금의 지역인재제도는 지방대학 출신자의 취업과 사회진출에 필요한 제도이다. 하지만, 지역인재의 다면성과 유동성을 간과한 측면이 있다. 둘째, 지역인재의 기준과 범위를 확대하는 노력이 필요하다. 지역인재의 기준과 범위를 좁혀서 배타적인 제도로 만들기보다는 포용적인 제도 설계가 필요하다. 최근의 시대적 가치로 떠오르는 공정성의 관점에서 보면 개선이 필요한 부분이 있기 때문이다.

참고문헌

- 국립국어원.(2023).「표준국어대사전」.출처:https://stdict.korean.go.kr/
- 국가인권위원회.(2022).「국가인권위원회 공보」 제20권 제2호.
- 국무조정실.(2023). 120대 국정과제. 출처: https://www.opm.go.kr/opm/info/government02.do
- 국토교통부.(2016). 지역인재 채용확대 방안마련 연구
- 국토교통부.(2021). 2021년도 공공기관별 지역인재 채용실적
- 국토교통부.(2022). 2022년 지역·기관별 지역인재 채용률.
- 금창호.(2023). 지역인재 채용현황과 발전방안,「공공정책」,210:24- 36.
- 김석현.(2022). 국가균형발전 정책변동에 관한 연구: 대전·충남혁신도시지정사례를 중심으로.「지방행정연구」,36(3):25-56.
- 김정인.(2017). 공공기관 인사관리 제도의 디커플링(decoupling) 현상과 원인 분석: 균형인사제도와 유연근무제를 중심으로.「한국거버넌스학회보」, 24(2):1-26.
- 김진덕·김인록(2017), 충북지역 이전 공공기관 지역인재 채용활성화 방안.「충북 FOCUS」, 2017(12).
- 김준성.(2023). 공공기관 지방 이전과 혁신도시 조성의 경제적 성과에 관한 연구. 「지방정부연구」, 26(2):119-145.
- 김현철·문기석(2022), 지방대육성법령상 지역인재 선발규정의 위헌성에 관한 연구. 「원광법학」, 38(3):27-50.
- 류숙원. (2023). 지역인적자원 채용활성화를 위한 주요 이슈 및 도입전략분석. 지방공기업평가원.
- 류장수·조장식(2018), 이전공공기관의 지역인재 채용 실태와 채용결정요인 연구. 「지역사회연구」, 26(4):45-64.
- 민경률·한동숙(2023), 이전 공공기관 지역 인재 채용목표제의 효과성 분석연구. 「국가정책연구」, 37(1):147-165.

- 박경.(2021). 지방대학의 위기와 '공정성'담론: 지역인재선발제도 반대 청원에 대한 언어네트워크 분석. 「사회과학연구」, 32(3):83- 102.
- 박정식.(2022). 지역인재 채용 영향요인 분석: 지역인재 채용목표제 시행 이후를 중심으로. 서울대학교 석사학위논문.
- 부산환경공단.(2023). 2023년도 상반기 부산환경공단 신규직원채용공고. 「부산환경공단 공고 제 2023-15호」.
- 송건섭.(2020). 공공기관 인재채용의 투명성에 관한 연구: 지역인재할당제를 중심으로. 「한국부패학회보」, 25(4):195-214.
- 시사저널.(2023). “지역인재 채용 50% 확대 움직임에 수도권 반발”
- 엄창욱·노광욱·박상우(2018), 지역청년의 정주 및 귀환 결정요인:대구지역 사례분석을 중심으로. 「지역사회연구」, 26(3):259-283.
- 이부하.(2015). 지역인재 육성에 관한 법의 문제점과 개선방안, 「법학논고」, 52(1):1-22.
- 인사혁신처.(2023). 「2023 공공부문 통합인사 연차보고서」
- 임태경·박재희.(2020). 혁신도시 지역인재 채용률에 미치는 영향요인의 분석 및 정책 함의. 「지방행정연구」, 34(2):3-30.
- 정윤진·김필·임도빈.(2021). 지방·지역인재 우대 인사정책에 대한 공무원의 태도. 「한국인사행정학회보」, 20(1):37-66.
- 조경호·김형성.(2017). 지방이전 공공기관의 이전지역인재채용확대 정책의 효과성 제고 방안 연구. 「한국인사행정학회보」, 16(4) :237-260.
- 「주간경향」.(2020). ‘청년들은 왜 ’지방대 할당‘ 반발할까’
- 충남신용보증재단.(2023). 충남신용보증재단 직원채용공고. 출처:http://www.chungnam.go.kr/cnnet/board.do?mnu_rl=/integeratedBoardView.do&board_seq=439839&mnu_cd=CNNMENU0 2364 &code =601
- 한국인사행정학회.(2015). 지역인재 7급 추천채용제 발전방안.
- 한국토지주택공사.(2023). 2023년 신입사원(채용형인턴) 5급공채채용공고. 출처:https://www.lh.or.kr/board.es?mid=a10602040000 & bid=0035&act=view&list_no=654620&tag=&nPage=1
- 행정안전부.(2023a). 「지방공기업 인사조직 운영기준」
- 행정안전부.(2023b). 「지방출자출연 인사조직 지침」
- 행정안전부.(2023c). 지역인적자원 지방공공기관 채용활성화 방안 연구
- Wilson, James. (1980). 「The Politics of Regulation」. New York: Basic Books.

이맹주(李孟柱): 현재 강남대학교 정경학부 정교수로 재직중이다. 제39회 행정고시에 합격하고 정보통신부, 지식경제부에서 공직생활을 하였으며, Syracuse University에서 행정학 석사, Virginia Tech에서 행정학 박사 (Linking Governance and Performance: ICANN as an Internet Hybrid, 2008)를 취득하였다. 연구 분야는 인사와 조직, 행정윤리, 시민참여와 디지털사회혁신, 전자정부와 규제정책 등이다. 최근 논문은 “디지털 사회혁신 성공사례 탐색연구: 영국의 스타트업 벤처기업 OLIO를 중심으로”(2020), “시민주도 시민참여 유형분석과 제도화 탐색”(2020), “전환기의 전자정부서비스 현주소와 전망에 관한 탐색: 미국 사례를 중심으로”(2019) 등이다. (gopeace1@gmail.com).

Abstract

How to Promote Local Origin Recruitment in Local Public Institutions: Lessons from a Comparative Study on Four Cases

Lee, Maengjoo

This paper aims to propose policy recommendations to local public institutions in promoting local origin recruitment based on the lessons drawn from a comparative study on four cases. This paper is organized as follows. First, based on the criteria recruitment opportunity and recruitment benefit(cost), it classified and characterized the four cases of local origin recruitment as interest group politics, clientistic politics, entrepreneurial politics, majoritarian politics. Second, it compared the local origin recruitment methods employed by public institutions and drew the issues and implications that might be relevant to local public institutions which intends to promote local origin recruitment in future. Finally, this paper offered seven policy recommendations by evaluating the pros and cons of the four recruitment methods.

Keywords: Local public institutions, Local origin, Local University, Local Resident, Commuter Population, Recruitment