

수원시 여권사무의 수행실태와 운영 개선방안

황 소 하

도시경영연구실 연구위원, hsoha@suwon.re.kr

요약

- 수원시 여권민원실은 전국 최고의 여권민원량 수준을 보이고 있으나 조직 및 인력의 한계로 신속하고 효율적인 민원응대에 어려움을 겪고 있으며, 동수원에 치우친 민원실의 입지로 타 지역 주민의 접근성이 떨어져 여권발급 대행기관 추가신설이 요구되고 있는 상황
- 분석결과 수원시의 1인당 여권발급량은 비교 자치단체 중 가장 높은 수준이며, 현재 여권민원 업무량은 코로나 이전 수준을 회복한 상황
- 수원시 여권민원실 조직구성은 공무원 중심으로 탄력적 인력운영에 제약이 존재하며, 현재 코로나 이전 보다 인력규모 축소
- 여권민원 수요 측면에서 가장 상관관계가 높은 국민 해외관광객 수는 코로나 이전 수준을 상당 부분 회복한 양상을 보이고 있으며 수원시 인구 및 사업체 종사자수는 장기적 증가 예상
- 여권민원실 접근성 측면에서 수원시 내 권선구의 접근성이 현저히 낮게 나타나고 있으나, 타 자치 단체와의 비교 결과 수원시의 접근성은 상대적으로 높은 수준으로 대행기관 추가 설치로 인한 개선효과는 크지 않은 것으로 분석

정책제안

- 현재 국민 해외관광객수 및 여권발급량의 코로나 이전 수준 회복, 온라인 여권신청 비중 증가 등을 고려했을 때 큰 폭의 수요 증가에 따른 인력 및 조직 확대의 필요성은 크지 않은 것으로 판단
- 다만 현재의 많은 업무량 수준을 반영하여 코로나 이전 수준에서 일반직 공무원 중심으로 필수인력을 확보하되, 그 외 대안으로 시간선택제 공무원 및 기간제 인력 활용, 인력운영의 효율성 제고방안 마련 필요
- 면적이 좁은 수원시는 여권민원실의 접근성이 비교적 양호하여 대행기관 추가 설치에 따른 접근성 개선효과가 작을 것으로 예측되므로 현재 대행기관 추가 설치의 타당성은 낮은 것으로 판단
- 기타 제도적 측면에서 중앙정부에 대한 여권발급 대행업무 지원 확대 요청 필요

KEYWORD

여권민원실, 여권발급, 대행기관, 해외여행, 여권, 접근성

SRI 수원시정연구원
SUWON RESEARCH INSTITUTE

01 연구의 배경 및 목적

연구의 배경

- 여권은 소지자의 국적 등 신분을 증명하는 공문서의 일종으로 외국을 여행하려는 국민은 여권을 소지할 의무가 있음(여권법 제2조). 외교부장관은 이와 같은 여권 등의 발급, 재발급과 기재사항변경에 관한 사무의 일부를 지방자치단체장에게 대행하게 할 수 있음(여권법 제21조제1항)

 - 이에 따라 전국에 256개의 대행기관이 여권사무를 담당하고 있으며 광역 및 기초자치단체 여권민원 수요 및 면적 등의 요소에 따라 지역별로 설치된 대행기관 수에 차이가 존재
 - 여권 사무를 대행하는 지방자치단체의 장에게 여권 등의 발급, 재발급과 기재사항변경을 신청하는 경우에는 그 지방자치단체의 장에게 수수료를 납부하여야 하며, 납부하는 수수료 중 사무의 대행에 소요되는 비용에 상당하는 금액은 그 지방자치단체의 수입(여권법 제2조제1항 및 제2조제2항)
- 수원시는 여권발급량 전국 1위를 차지하고 있으며, 특히 최근 해외관광객의 급격한 증가로 인해 신속한 여권업무 처리 및 민원 응대에 어려움을 겪고 있음

 - 여권발급량에서 매년 전국 최고 수준을 보이고 있으며, 특히 코로나 팬데믹 종료 후 여권민원 접수량이 폭발적으로 늘어나 민원인 대기시간 증가 및 직원 업무 과중 등의 문제 제기
 - 120만 수원시민의 높은 여권사무 수요와 더불어 인접 지역에서 수원시 여권민원실 이용하는 빈도가 높아 업무량 가중
- 수원시 여권민원실의 위치가 동수원에 치우쳐 있어 타 지역주민의 접근성이 떨어진다는 지적이 지속됨에 따라 여권사무 대행기관 추가신설이 건의되고 있음

 - 시청 및 구청에 여권민원실이 위치하고 있는 타 자치단체와 달리 수원시 여권민원실은 동수원권인 팔달구 우만동에 별도로 소재하여 서수원권 주민들의 접근성이 떨어진다는 지적이 지속
 - 민원서비스 제공의 지역적 형평성을 위해 서수원권에 여권사무 대행기관을 추가 설치 해야 한다는 주장이 제기되고 있으며 외교부도 추가 설치에 대한 긍정적 입장 표명

연구의 목적

- 본 연구는 수원시 여권사무 수행실태에 대한 객관적 분석을 바탕으로 수원시 여권사무 운영의 문제점을 도출하고 여권사무 효율화를 위한 조직 및 인력 운영 개선방향을 모색함

 - 수원시 여권사무의 운영현황을 파악하여 조직 및 인력 운영 차원에서 수원시 여권사무의 문제점 및 쟁점 도출
 - 수원시 여권민원 서비스를 수요 및 접근성 측면에서 분석하여 여권민원실 조직 및 인력 운영 방향 설정에 판단 근거를 제시

02 수원시 여권사무의 운영현황

여권사무의 개요

1) 여권의 개념 및 종류

- 여권은 소지한 여행자에 대한 신분 및 국적을 증명하는 신분증명서이자, 정부가 자국민을 보호하고 구조요청할 수 있는 공식문서

 - 외국을 여행하려는 국민은 여권법에 따라 발급된 여권을 소지하여야 하며 여권은 외교부장관이 발급(여권법 제2조 및 제3조)
- 여권의 종류는 일반여권, 관용여권, 외교관여권, 긴급여권으로 나뉘며 유효기간 및 사용횟수에 따라 복수/단수 여권으로 구분됨

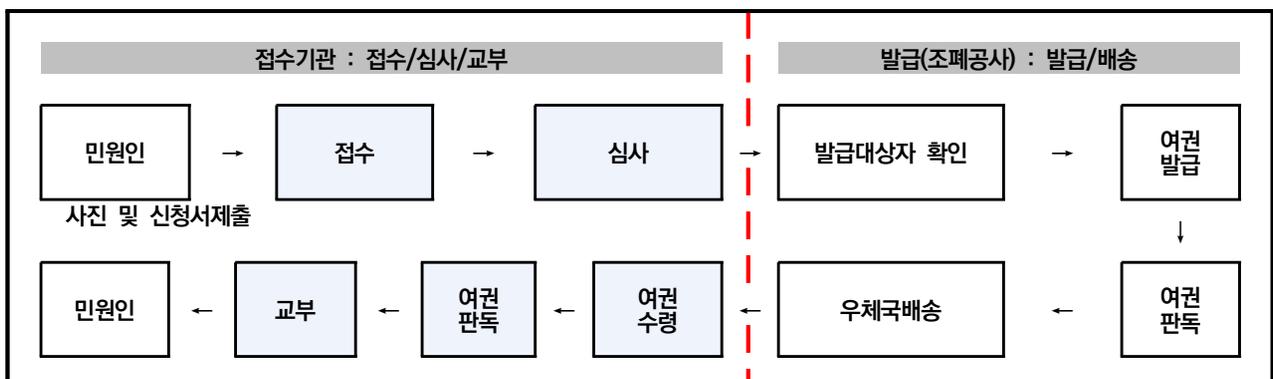
 - 긴급여권은 규정에 따른 여권을 발급받거나 재발급 받을 시간적 여유가 없는 경우로서 여권의 긴급한 발급이 필요하다고 인정되어 발급하는 여권
 - 단수여권은 1회에 한정하여 외국여행을 할 수 있는 여권, 복수여권은 유효기간 만료일까지 횟수에 제한 없이 외국여행을 할 수 있는 여권

2) 여권의 발급

- 여권은 접수기관의 접수, 심사, 단계를 거쳐 조폐공사의 발급, 배송 후 교부 절차를 거침

 - 근거: 「여권법」 제9조(여권의 발급신청), 제21조(사무의 대행 등) 및 동법 시행규칙 제7조(여권의 수령방법)
 - ※ 여권 본인직접신청제: 「여권법」 제9조 제3항
 - 여권 발급 처리기간은 신청한 날부터 수령까지 근무일 기준 8일(국내 기준)
 - 여권발급 수수료는 여권법 시행령 제39조에 따르며, 수수료의 22%는 지방자치단체 수입

[그림 1] 여권발급 절차



수원시 여권민원실 운영현황

1) 운영개요

- 경기도청과 경기도 여권민원실 두 곳에서 운영되던 경기도 여권업무가 2020년 7월 20일부터 수원시로 이관되어 운영됨
 - 경기도청 열린민원실의 여권민원 업무 중단, 경기도 여권민원실을 수원시 여권민원실로 전환하여 업무 이관
 - 경기도청 여권 업무 공무원 전원(18명) 고용승계
- 여권민원실은 수원시청과 분리되어 우만동에 소재, 야간민원실 운영 및 온라인 여권서비스 등의 민원편의를 제공함
 - 위치 : 경기도 수원시 팔달구 월드컵로 336(우만동 월드컵경기장 옆 위치)
 - 업무시간 : 월~금 09:00~18:00 (매주 화요일 18:00~20:00 야간 민원실 운영)
 - 청사¹⁾ 규모 : 531m²(161평) / 민원실 규모 : 300m²(91평)
 - 정부24 온라인 여권 재발급 서비스 : 2020. 10. 29부터 시행

2) 인력운영현황

- 경기도청에서 여권 사무 이관 후 현원 29명으로 개소한 수원시 여권민원실은 코로나 시기 현원조정을 통해 지속적으로 감원되었다가 2024년 이후 현원이 다소 증가함
 - 코로나 시기 여권발급건수 대비 적정인원으로 조정되어 2020년 7월, 29명이었던 인원은 2023년 23명까지 축소
 - 2024년 현재 수원시 여권민원실 업무 인력은 올해부터 운영하는 기간제 인력 포함 총 25명
 - 촉탁직의 경우 청사 환경미화 인력으로 업무 인력 산정에서 제외²⁾

[표 1] 연도별 수원시 여권민원팀 직원현황

(단위: 명)

구분	계	일반직					기타		
		소계	6급	7급	8급	9급	소계	공무직	촉탁직
2020.7.20	29	11	1	4	5	1	18	17	1
2020	26	8	1	4	2	1	18	17	1
2021	24	7	1	3	2	1	17	16	1
2022	24	7	1	3	3	0	17	16	1
2023	23	7	1	3	3	0	16	15	1
2024	25	9	1	4	4	0	16	15	1

주: 2024년 기간제 인력 1명 활용 중(2024년 이전 기간제 인력 관련 통계가 없어 별도 표기)
 자료: 수원시 내부자료

1) 청사는 (재)경기도수원월드컵경기장관리재단 건물을 임차해서 사용하고 있음(임차료: 94,498천원)

2) 타 자치단체의 경우 수원시와 달리 대개 시청 및 구청 등 공공청사 내에 소재해 있어 별도의 환경미화 인력 불요함

- **인력구성 측면을 살펴보면 2024년 기준, 공무원이 전체의 60%(15명) 일반직이 36%(9명)를 차지하고 있어 공무원 중심의 인력구조를 보임**
 - 유사자치단체의 경우 일반직이 전체 인력의 58%~81%로 나타나 인력구성면에서 수원시와 큰 차이
 - 공무원의 경우 업무권한 측면에서 심사와 접수 및 교부 업무를 모두 담당할 수 있는 공무원과 달리 심사업무 수행이 불가하여 업무배치에 제약이 존재
 - 공무원 중심의 인력구성을 보이고 있는 수원시의 경우 타 자치단체에 비해 인력 수는 많으나 상대적으로 탄력적 인력운영이 어려운 상황
 - 연장근무, 야간민원실 운영 등에 있어서 근로기준법의 적용을 받는 공무원의 근로조건에 대한 면밀한 검토 필요
 - 2024년부터 운영되는 기간제 인력(6개월) 역시 수원시 내부지침에 따라 개인정보가 취급되는 업무에 투입되지 못하여 업무 영역 제한
 - 기간제 인력이 확충되었으나 업무배치 측면에서 구조적으로 탄력적 인력 운영은 어려운 상황
 - 타 자치단체(성남, 고양, 용인, 화성, 송파, 부천, 평택, 파주) 조사결과, 해당 자치단체의 경우 기간제 인력이 개인정보가 취급되는 신청 및 교부업무를 모두 담당할 수 있어 기간제 총원의 효과가 큰 것으로 파악

[표 2] 유사지방자치단체 여권민원 업무인력 비교

(단위: 명)

구분	수원		성남		고양		용인		화성	
	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024	2023	2024
계	22	25	18	19	18	19	18	20	16	16
일반직	7	9	11	11	11	11	12	12	9	13
공무원	15	15	6	6	7	8	4	4	1	0
시간선택제	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
기간제	0	1	0	2	0	0	1	1	1	2
수습	0	0	1	0	0	0	1	3	4	0

주1: 2024년 현황은 2024년 5월 조사 기준
 주2: 수원시 미화업무 담당 촉탁직 제외
 자료: 각 지방자치단체 인터뷰 자료

수원시 여권민원실 운영실적

1) 여권발급량 및 여권업무 처리량

- 수원시 여권발급량은 2015년에서 2017년까지 지속적으로 증가하다 2018년까지 감소추세를 보였으며, 코로나 발생 이후 2020년과 2021년에는 발급량이 대폭 감소함. 코로나가 종료된 2022년부터 2023년까지 여권발급량이 폭발적으로 증가함
 - 2022년 여권발급량은 전년대비 364.2% 증가, 2023년에는 전년대비 121.6% 증가하여 2023년에는 코로나 발생 전인 2018년도 여권발급량 수준을 회복

[표 3] 연도별 수원시 여권발급 현황

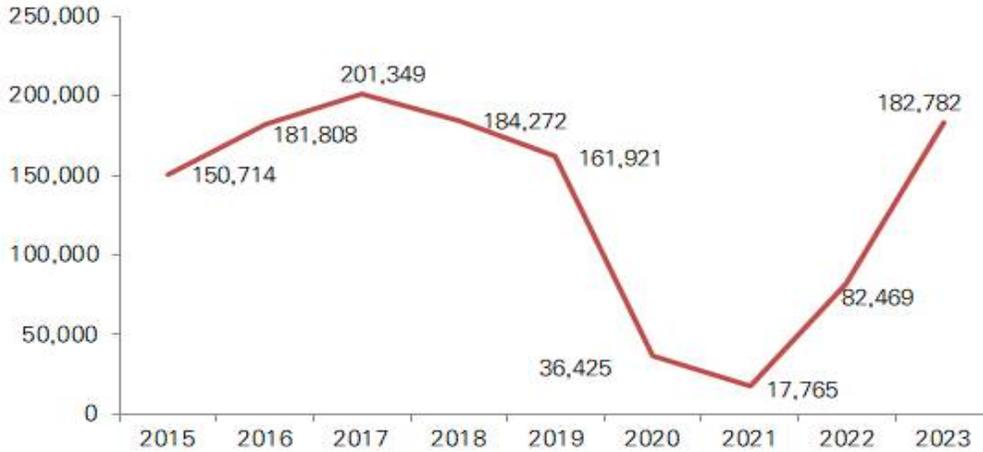
(단위: 건, 일, %)

연도	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
여권발급량	150,714	181,808	201,349	184,272	161,921	36,425	17,765	82,469	182,782
운영일	252	248	245	246	248	251	249	247	247
1일발급량	598.1	733.1	821.8	749.1	652.9	145.1	71.3	333.9	740.0
전년대비증감률		20.6	10.7	-8.5	-12.1	-77.5	-51.2	364.2	121.6

자료: 수원시 내부자료

[그림 2] 연도별 수원시 여권발급 현황

(단위: 건)



자료: 수원시 내부자료

□ 수원시는 2020년, 2022년, 2023년 여권발급량 전국 1위를 기록하였으며 2023년 기준으로 경기도내 유사자치단체와 비교했을 때 직원 1인당 여권발급량이 가장 많음³⁾

- 2023년 기준, 수원시 총 여권발급량은 성남시(2023년 전국 발급량 2위) 발급량의 1.34배, 화성시의 1.75배 수준
- 직원 1인당 연간 여권발급량은 유사자치단체의 최소 1.04배(용인), 최대 1.27배(화성), 평균 1.13배 많은 수준
- 1인당 1일 여권발급량 기준으로 살펴보면, 수원시 1인당 1일 여권발급량은 유사자치단체에 비해 최소 1.3건(용인), 최대 7.2건(화성), 평균 3.6건 많은 상황

3) 여권은 주소지와 상관없이 전국 여권사무 대행기관에서 신청 가능하여 인접지역에서 수원시 여권민원실 이용빈도가 높은 것으로 파악됨

[표 4] 유사지방자치단체 여권민원 업무인력 및 업무량 비교

(단위: 건, 명)

	수원	성남	고양	용인	화성
여권발급량	182,782	136,004	136,116	143,907	104,399
인력 수	22	18	18	18	16
1인당 연간 여권발급량	8,308	7,556	7,562	7,995	6,525
1인당 1일 여권발급량	33.6	30.6	30.6	32.4	26.4

주1: 2023년 12월 31일 기준, 공무원 및 공무원, 기간제, 수습직원 포함

주2: 수원시 미화업무 담당 촉탁직 제외

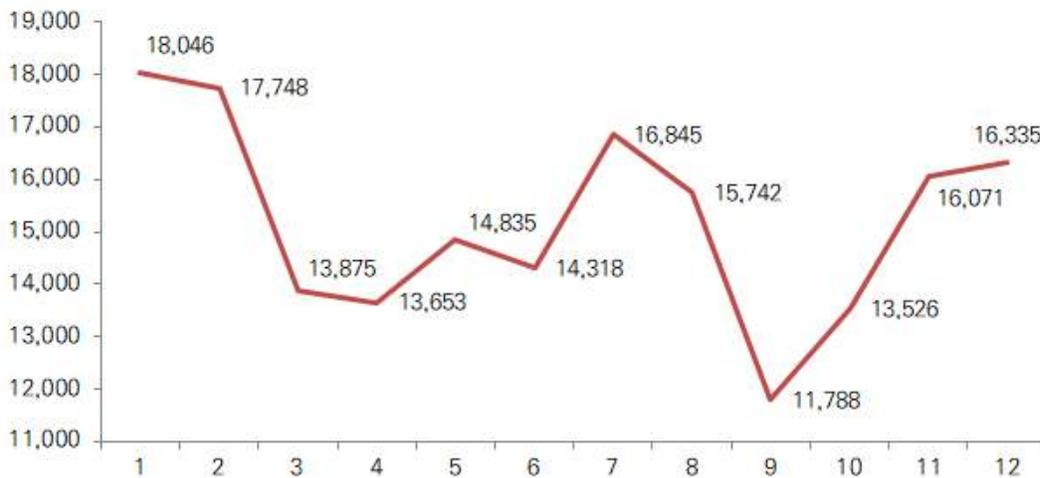
주3: 수원시 2023년 업무일인 247일 기준

자료: 수원시 내부자료(외교부 여권 대행기관별 여권발급 건수)

□ 월별 여권발급 현황을 살펴보면 1월, 2월, 7월, 12월, 11월, 8월 순으로 발급량이 많아 방학 및 휴가기간이 포함된 여름과 겨울에 여권발급이 집중되고 있는 것을 알 수 있음

[그림 3] 수원시 월별 여권발급량

(단위: 건)



자료: 수원시 내부자료

□ 업무처리량을 연도별로 살펴보면, 2019년 326,782건에서 코로나로 인해 2021년 36,334건까지 감소하였다가 2023년에는 340,110건으로 코로나 이전인 2019년 업무량을 초과하고 있음

- 야간민원실 활용 비중은 2019년 접수 및 교부건수의 약 13% 수준에서 코로나 시기 대폭 감소하였다가 2022년 이후 증가추세. 2023년 기준, 접수보다는 교부에서 야간민원실 활용비중이 다소 높은 경향
- 온라인 접수 비중은 2020년 시행 이후 지속적으로 증가하여 2023년 18.9%까지 상승

[표 5] 연도별 수원시 여권업무 처리현황

(단위: 건, %)

구분	계	여권접수				여권교부			기재사항 변경처리	증명서 발급
		소계 (비중)	주간 (비중)	야간 (비중)	온라인 (비중)	소계 (비중)	주간 (비중)	야간 (비중)		
2019	326,782	161,353 (100.0)	139,906 (86.7)	21,447 (13.3)	0 (0.0)	163,139 (100.0)	141,931 (87.0)	21,208 (13.0)	1,554	736
2020	76,422	35,616 (100.0)	32,312 (90.7)	3,162 (8.9)	142 (0.4)	39,872 (100.0)	36,643 (91.9)	3,229 (8.1)	583	351
2021	36,334	17,764 (100.0)	15,944 (89.8)	75 (0.4)	1,745 (9.8)	17,779 (100.0)	17,694 (99.5)	85 (0.5)	314	477
2022	160,562	85,506 (100.0)	68,682 (80.3)	3,189 (3.7)	13,635 (15.9)	74,199 (100.0)	71,110 (95.8)	3,089 (4.2)	244	613
2023	340,110	182,201 (100.0)	142,183 (78.0)	5,628 (3.1)	34,390 (18.9)	155,833 (100.0)	148,507 (95.3)	7,326 (4.7)	216	1,860

자료: 수원시 내부자료

2) 예산편성 손익현황

□ 여권사무 세입은 여권발급 수수료 수입과 여권사무 대행 국고보조금으로 구성, 세출은 수수료 수입(시비)으로 편성되는 임차료 및 공공요금과 국비로 편성되는 기간제 근로자 인건비, 운영경비, 청사관리비, 시책추진 업무추진비, 재료비로 구성됨

- 세입은 수수료 수입 1,253,225천원, 국고보조금 107,929천원으로 총 1,361,154천원
 - 여권법 시행령 제39조에 따라 여권발급 수수료의 22%는 지방자치단체 수입
 - 여권사무대행 국고보조금은 기본배정액에 일평균 발급량에 따른 실적등급, 관용여권 보전비 등이 반영되어 산정
- 세출은 시비 집행액 119,303천원, 국비집행액 103,276천원으로 총 222,579천원
 - 세출에는 공무원 및 공무원 인건비는 미포함
- 공무원 및 공무원 인건비를 제외한 여권민원팀 세입세출 잉여금은 1,138,575천원, 공무원 및 공무원 인건비 약 931,655천원(여권민원팀 추정금액)을 세출에 포함할 경우 잉여금은 206,920천원 수준

[표 6] 2023년 수원시 여권민원실 예산편성 손익현황

(단위: 천원)

세입		세출		잉여금 (C=A-B)
구분	금액(A)	구분	금액(B)	
계	1,361,154	계	222,579	1,138,575
수수료수입 (여권발급 수수료)	1,253,225	여권민원실 임차료	93,205	
		여권민원실 공공요금	26,098	
국고보조금	107,929	기간제근로자 보수	29,853	
		운영경비	45,129	
		청사관리비	25,000	
		시책추진 업무추진비	1,694	
		재료비	1,600	

주: 세출에서 공무원 및 공무원 인건비 제외
 자료: 수원시 내부자료

□ 여권발급 수수료 수입은 여권발급량에 비례하여 코로나 시기 감소하였다가 2023년 12억 5천 3백만원 수준으로 상승함

[표 7] 연도별 수원시 여권발급 수수료 수입현황

(단위: 백만원)

연도	2018	2019	2020	2021	2022	2023
여권발급 수수료	1,367	1,211	269	140	602	1,253

자료: 수원시 내부자료

03 수원시 여권민원 수요분석

분석 개요

□ 수원시 여권사무의 운영개선을 위해서는 가장 먼저 수원시 여권민원실 여권민원 수요에 대한 분석이 필요함

- 현재 여권민원실의 높은 여권민원 수요로 인한 직원의 과중한 업무량이 문제점으로 제기되고 있으며, 이에 대한 개선책으로 조직 및 인력 확충, 수원 내 대행기관 추가 개설이 제시되고 있는 상황
- 행정수요는 조직과 인력운영 환경의 구성요소로 서비스 환경변화를 매개하여 행정조직과 인력운영에 영향을 미치므로 이에 대한 분석이 필수적
 - 행정환경, 지역특성, 주민요구의 변화에 따라 행정수요가 증가하면 관련 기능 및 업무가 증가하고 업무가 증가하면 업무를 수행하는 조직 및 인력의 변화가 필요

□ 행정수요는 주민의 욕구에 따라 다양하고 주관적인 측정이 어려워 객관적 물리적 환경요인을 나타내는 지표를 대리변수로 하여 측정함(서재호, 2011; 송건섭, 2023; 함승현 외, 2023)

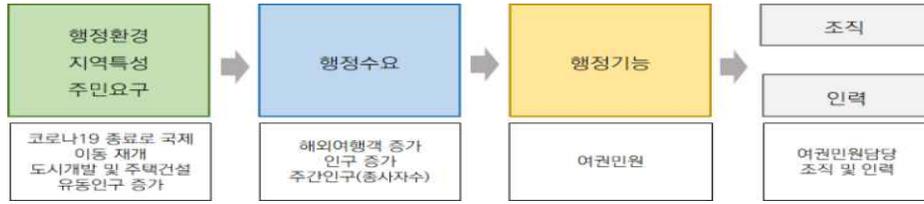
- 여권민원과 관련한 행정수요는 해외여행을 위한 여권발급에 대한 것으로 여권신청 및 발급은 거주지와 관계없이 전국 모든 지역에서 가능하기 때문에 수원시 여권민원에 대한 정확한 수요 측정 불가
- 다만 여권신청 및 발급이 거주지와 관계없이 가능하지만 일반적으로 거주하는 지역 혹은 통근·통학으로 주로 주간 생활을 하는 지역에서 여권을 신청하고 있는 것으로 추정 가능

□ 이에 따라 수원시의 여권민원에 대한 잠정적인 수요를 추정하기 위한 지표로 국민 해외관광객수, 수원시 인구, 사업체 종사자수를 활용함

- 첫 번째, 국민 해외관광객수는 여권민원에 있어서 필수적인 지표. 다만 수원시 거주 주민인 해외관광객을 따로 구분하고 있는 통계자료를 확보하기 어렵기 때문에 전국기준의 국민 해외관광객수를 분석
- 두 번째, 행정수요의 가장 대표적인 지표인 인구를 분석. 인구는 여권민원을 비롯한 모든 행정수요 및 행정기능에 영향. 여기서는 현재 인구 뿐만 아니라 향후 행정수요 증가여부를 파악하기 위해 추계 및 계획인구를 추가적으로 분석
- 세 번째, 여권신청 및 발급은 거주지역에 한정하지 않고 전국 어디서나 가능하기 때문에 여권민원과 관련한 행정수요는 생활수요. 따라서 주민등록지가 수원이 아니지만 수원으로 통근 혹은 출근하는 주간인구가 여권민원의 잠정적인 행정수요에 해당한다고 볼 수 있으므로 대표적인 주간인구인 사업체 종사자수를 검토⁴⁾

4) 주간인구는 낮 동안 해당지역에서 활동하는 인구로 실질적인 여권민원에 대한 행정수요를 유발함. 따라서 사업체 종사자수보다 주간인구가 보다 정확한 생활수요에 해당하지만 주간인구는 5년마다 이루어지는 인구총조사에서 집계·발표되기 때문에 현재 발표된 자료는 2020년 인구총조사 자료로 이후의 변화를 충분히 반영하지 못함. 따라서 여기서는 대리변수로서 주간인구의 대표적인 지표에 해당하는 사업체 종사자수를 분석함. 추후 주민등록인구뿐만 아니라 유동인구와 중장기 체류인구까지도 포함한 생활인구가 여권민원에 대한 중요한 행정수요로 검토되어야 함

[그림 4] 여권민원 행정수요-행정운영체계 구조



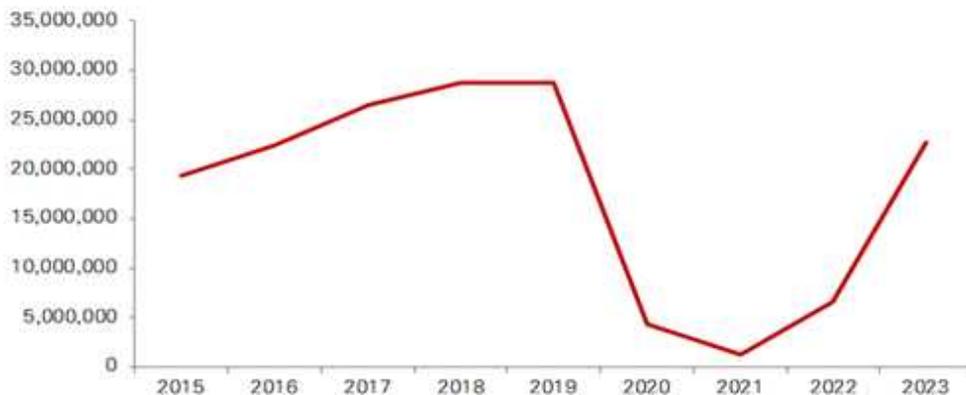
- 이와 함께 수원시의 여권민원 수요수준을 파악하기 위해 타 자치단체와의 비교를 실시함. 비교 자치단체는 경기도 시군 중 인구규모가 비슷하면서 최근 3년 내 전국 여권발급량 10위 안에 들었던 성남시, 고양시, 용인시, 화성시와 추가적으로 대행기관이 2개 이상 설치된⁵⁾ 부천시, 평택시, 파주시를 포함하여 총 7개 시읍⁶⁾

국민 해외관광객 규모 변화 분석

- 2019년 28,714,247명까지 증가했던 국민 해외관광객 수는 이후 코로나 영향으로 급격히 감소하였다가 2021년 이후 급격히 증가하여 2023년 22,715,841명까지 증가함
 - 2021년 이후 국민 해외관광객 수의 급격한 증가는 여권민원에 대한 폭발적 행정수요 증가로 연결
 - 국민 해외관광객 수 추이변화와 수원시 여권발급 추이변화 양상이 상당부분 일치
 - 다만 현재 국민 해외관광객 수는 코로나 이전 수준을 상당부분 회복한 수준으로 지속적 증가 여부는 추후 분석 필요

[그림 5] 해외관광객수 연도별 현황

(단위: 명)



자료: 한국관광데이터랩(<https://datalab.visitkorea.or.kr>)

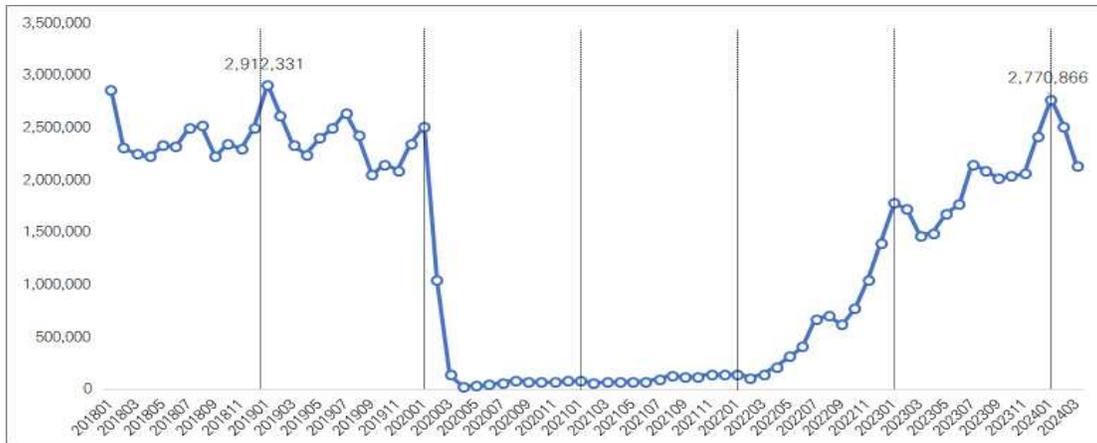
5) 경기도 내 2개 이상의 대행기관을 설치한 자치단체는 고양시, 용인시, 화성시, 부천시, 평택시, 파주시임
 6) 현재 수원시가 여권민원 수요 증가 및 접근성의 문제로 인해 대행기관 추가 설치를 검토하고 있어 경기도 내 2개 이상의 대행기관을 설치한 자치단체를 분석대상에 포함함

□ 월별 국민 해외관광객수는 2019년까지 2백만명 이상이었던가 코로나19로 인해 2020년부터 대폭 감소하였던 것이 2022년부터 점차 증가하여 2022년 말에 1백만명을 넘어섰고, 2023년 7월에 2백만명을 넘어서 코로나 이전 수준을 회복함

- 월별로 국민 해외관광객 수에 차이를 보이는데 특히 방학기간인 7~8월과 12월~2월에 관광객 수가 많으며 이는 수원시 월별 여권민원량 추이와 대체로 일치
- 다만 2024년 1월, 약 280만 명 수준까지 급격히 상승하였던 추세가 이후 3월까지 지속적으로 감소세를 나타내 향후 추세 관찰 필요

[그림 6] 해외관광객 수 월별현황(2018.1~2024.3)

(단위: 명)



자료: 한국관광데이터랩(<https://datalab.visitkorea.or.kr>)

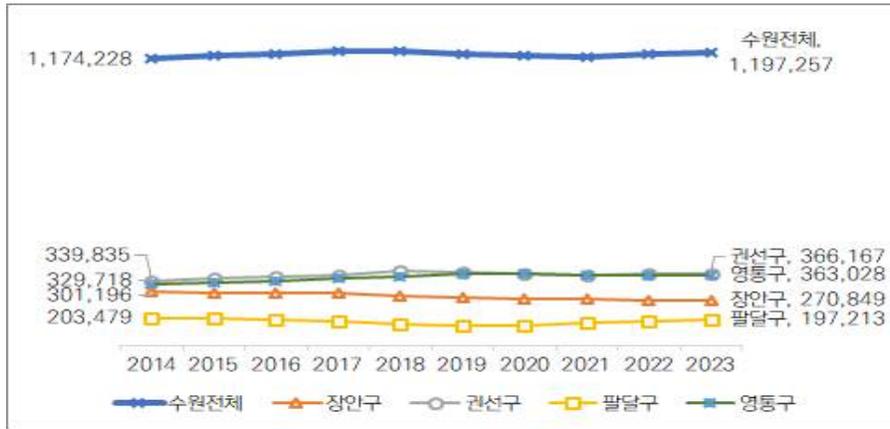
수원시 인구 현황 분석 및 전망

1) 수원시 인구변화 추이

- 수원시 인구는 2014년 1,174,228명에서 2023년 1,197,257명으로 10년간 23,029명(증가율 1.96%) 증가함
 - 4개 구별로 보면 2023년 기준 권선구가 366,167명으로 가장 많고 다음으로 영통구(363,028명), 장안구(270,849명), 팔달구(197,213명) 순
 - 지난 10년간 권선구와 영통구는 인구가 증가한데 반해 장안구와 팔달구는 인구가 감소
 - 2014년 대비 2023년 권선구는 26,332명, 영통구는 33,310명 증가하였으나 장안구는 30,347명, 팔달구는 6,266명 감소

[그림 7] 연도별 수원시 인구 현황

(단위: 명)



주: 외국인 인구는 제외함

자료: 국가통계포털(<http://kosis.kr>)(원자료: 행정안전부, 주민등록인구현황)

2) 수원시 인구전망

□ 2040년 수원도시기본계획(안)에 따르면 통계청 장래추계인구, 사회적 증가인구, 외국인인구, 군인인구를 합한 2040년 인구는 약 1,321,937명으로 예상됨(수원시, 2024)

- 통계청 장래추계인구는 2030년까지 감소하다가 이후 증가할 전망
- 사회적 증가인구⁷⁾는 2025년 이후 지속적으로 증가추세로, 2030년에는 42,673명 증가하고, 2040년에는 77,010명 증가할 것으로 전망
 - 사회적 증가인구 산정에 포함된 개발사업은 택지개발사업, 도시개발사업, 주택건설사업, 재개발사업, 재건축사업 등

[표 8] 2040년 수원도시기본계획(안)에서 제시된 계획인구 추정

(단위: 명, %)

구분	2021	2025	2030	2035	2040
통계청 장래추계인구	1,216,965	1,200,095	1,196,392	1,196,745	1,197,201
사회적 증가인구		26,726	42,673	45,577	77,010
외국인인구*		20,697	33,487	43,874	53,045
군인인구		725	703	703	681
합계		1,248,243	1,273,255	1,286,899	1,321,937
		≒1,248,000	≒1,273,000	≒1,287,000	≒1,322,000

7) 사회적 증가인구 = (개발사업 계획 주택수 × 단계별 가계당 인구수) × 외부유입률

사회적 증가인구 추정에 포함된 개발사업				
구분	계획인구	유입률	증가인구	비고
사회적 증가인구	199,234	-	77,010	
사업인가 승인완료 (42건)	93,973	30~50	39,452	택지개발사업(광고지구 A17, C6블록 등 4건) 도시개발사업(종전부동산 이목지구 등 3건) 주택건설사업(포레나 수원원천, 당수지구 등 15건) 재개발사업(111-1구역 등 11건) 재건축사업(111-5구역 등 8건) 주거환경개선사업(고등주거환경개선사업 1건)
구역 지구지정 완료 (2건)	8,069	35~40	3,227	도시개발사업(효행지구 1건) 재건축사업(울전장미 1건)
추진예정 (6건)	97,192	35~40	34,331	기타사업(경기도 기회타운 조성 1건) 노후계획도시(영통지구 등 5건)

* 경기도 가이드라인에 따라 산정된 외국인인구에서 통계청 장래추계인구에 포함된 외국인인구 제외
자료: 수원시(2024)

□ 2040년 수원도시기본계획(안)에서 설정한 생활권별 인구계획을 보면 2040년 기준 장안구에 해당하는 북수원생활권은 21.7만 명, 권선구에 해당하는 서수원생활권과 남수원생활권은 45.6만 명, 팔달구에 해당하는 화성생활권은 20.5만 명, 영통구에 해당하는 광고생활권과 영통생활권은 44.4만 명임(수원시, 2024)

- 전체적인 생활권은 당수1·2지구, 수원군공항이전, R&D사이언스파크, 탑동지구 등 개발을 고려하여 설정
- 특히, 서수원생활권은 호매실과 당수1·2지구, 대규모 택지개발사업지구가 입지하고, R&D사이언스파크와 탑동지구 개발 계획이 추진 중. 남수원생활권은 수원 델타플렉스가 입지하고, 중장기적으로 수원군공항 이전개발, 효행지구 개발 계획이 추진 중

[표 9] 2040년 수원도시기본계획(안)에서 제시된 생활권별 인구계획

(단위: 만명)

구분	2021	2025	2030	2035	2040	비고
합계	121.7	124.8	127.3	128.7	132.2	
북수원생활권	20.0	20.5	20.9	21.2	21.7	장안구
서수원생활권	22.0	22.5	23.0	23.2	23.8	권선구
남수원생활권	20.0	20.6	21.0	21.2	21.8	* 울천동: 장안구
화성생활권	18.9	19.3	19.7	19.9	20.5	팔달구 * 영화동: 장안구
광고생활권	17.0	17.5	17.8	18.0	18.5	영통구
영통생활권	23.8	24.4	24.9	25.2	25.9	* 연무동: 장안구



자료: 수원시(2024)

- 요컨대 지난 10년간 수원시의 인구가 증가하여 여권민원 수요가 증가하는데 간접적 영향을 미쳤으며, 향후 계획인구 증가에 따라 수원시 여권민원 수요가 장기적으로 증가할 것으로 전망됨

 - 향후 증가하는 수원시 인구는 수원시 주민의 여권민원 수요 증가에 간접적으로 영향을 미치므로 이에 대한 민원 조직의 장기적 대응 필요
- 특히 현재 4개 구 중 권선구의 인구가 가장 많고, 향후 생활권별 인구계획에서도 권선구에 해당하는 서수원생활권과 남수원생활권의 인구가 가장 많을 것으로 전망되므로 해당 지역주민의 여권민원 수요에 대한 검토가 장기적으로 필요함

사업체 종사자수 현황 분석

- 대표적인 주간인구로서 생활인구에 해당하는 수원시 사업체 종사자수는 2012년 344,579명, 2021년 481,383명으로 10년간 136,804명(증가율 39.7%)이 증가함

 - 각 구별로 보면 2021년 기준 영통구가 168,344명으로 가장 많고 다음으로는 권선구(124,748명), 팔달구(106,946명), 장안구(81,345명) 순
 - 10년간 변화를 보면 영통구가 66,361명으로 가장 많이 증가하였으며, 다음으로는 권선구가 44,289명 증가
 - 2012년부터 2021년까지 영통구의 사업체 종사자수가 가장 많은 가운데, 권선구의 사업체 종사자수는 2012년에는 4개 구 중 3위였으나, 사업체 종사자의 증가로 2021년에는 영통구에 이어 2위를 차지⁸⁾

8) 대표적으로 수원산업단지(델타플렉스)가 고색동 일원에 입지하고 있으며 총 957개 업체, 16,309명이 근무하고 있음

〈수원산업단지(델타플렉스)의 고용현황〉

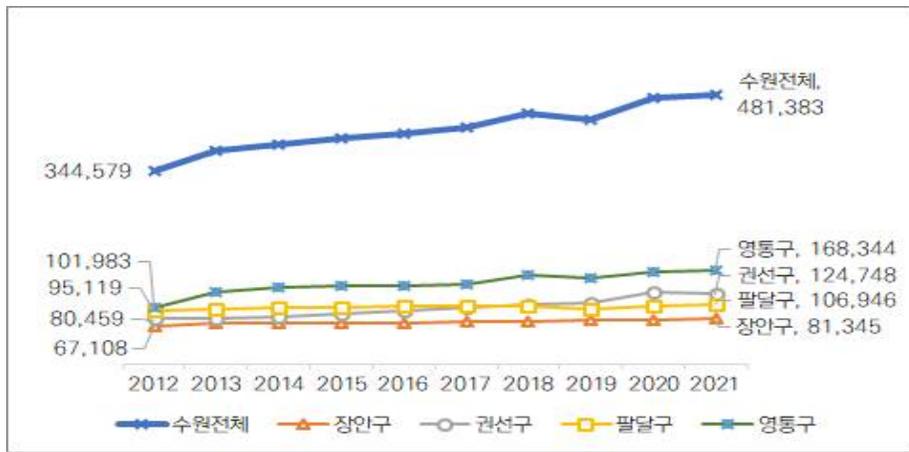
구분	1블록	2블록	3블록
위치	고색917번지 일원	고색987-1번지 일원	고색645번지 일원
면적(m ²)	287,246	122,855	847,409
업종	기계, 전자, 조립금속, 게임 등 7종	기계, 전기, 전자 등 4종	전자, 전기, 기계 등 11종
준공일	2006.7.25.	2009.2.4.	2016.6.17.
사업체수	358	60	539
종사자수	3,374	1,708	11,227

주: 사업체수와 종사자수는 2023년 4분기 기준
 자료: 수원시(2024)와 한국산업단지공단(<https://www.kicox.or.kr/>)의 자료를 이용하여 재구성함

- 수원시 사업체 종사자는 수원시에 거주하기도 하지만 수원시 외 지역에서 정기적으로 수원시로 출퇴근하는 생활인구로 잠재적 수원시 여권민원 수요로서 의미가 있음
 - 사업체 종사자수의 증가는 전국 어디서나 신청 가능한 여권민원 수요의 증가와 간접적으로 연계
- 사업체 종사자수는 영통구와 함께 권선구의 증가가 두드러져 향후 해당지역 여권민원 서비스 제공에 있어 장기적인 관점에서 중요한 요소로 고려될 필요가 있음
 - 앞서 인구 전망에서 살펴보았듯이 각종 개발계획이 수원시의 각 지역에서 추진되고 있는 만큼 향후 사업체 종사자수 증가도 예측 가능

[그림 8] 연도별 수원시 사업체 종사자수 현황

(단위: 명)



자료: 국가통계포털(<http://kosis.kr>)(원자료: 수원시 기본통계)

타 자치단체와 여권민원 행정수요 비교

- 비교 자치단체는 경기도 시군 중 인구규모가 비슷하면서 최근 3년 내 전국 여권발급량 10위 안에 포함되었던 성남시, 고양시, 용인시, 화성시와 추가적으로 대행기관이 2개 이상 설치된 부천시, 평택시, 파주시 총 7개 시임
- 전체 여권발급건수는 수원시가 182,782건으로 비교대상 자치단체뿐만 아니라 전국 대행기관 중에서도 가장 많은 가운데, 여권민원 인력 1인당 발급건수도 8,308건으로 비교대상 자치단체 중 가장 많음
 - 발급건수 전체 기준으로 수원시의 발급량은 부천시, 평택시, 파주시의 2배 이상이고, 인력 1인당으로 환산할 경우, 발급건수가 가장 적은 파주시보다 2,634건 높은 수준
- 잠재수요 측면에서 총 인구수는 수원시가 가장 많으나 여권민원 인력 1인당 인구수는 수원시가 54,421명으로 고양시, 용인시, 화성시, 부천시보다 적게 나타남
 - 인력 1인당 인구수가 다른 지역보다 적지만 1인당 발급건수가 높다는 것은 관내 상주인구 외에 관외에 거주하지만 낮에 수원시에서 생활하거나 방문하는 주간인구 등 생활인구의 여권발급건수가 많기 때문으로 추정 가능

- 생활인구의 구성요소인 수원시 사업체 종사자수는 비교 자치단체 중 화성시, 성남시에 이어 세 번째로 많고, 인력 1인당으로 환산할 경우에는 화성시, 성남시, 평택시, 부천시, 용인시 다음 순
 - 인력 1인당 사업체 종사자 수 역시 인력 1인당 발급건수 순위에 비해 낮은 순위를 보이고 있는데 이는 그 외의 생활인구의 여권발급량이 높다는 것을 의미하므로 추후 이에 대한 추가적 조사 필요

[표 10] 수원시와 타 자치단체 여권민원 행정수요 비교

(단위: 명)

구분	여권민원 인력	인구수 ('23.12 기준)	사업체 종사자수 ('22년 기준)	여권발급 건수 ('23.12기준)	여권민원 인력 1인당		
					인구수	사업체 종사자수	발급건수
수원시	22	1,197,257	490,829	182,782	54,421	22,310	8,308
성남시	18	919,747	537,223	136,004	51,097	29,846	7,556
고양시	18	1,074,907	380,772	136,116	59,717	21,154	7,562
용인시	18	1,075,566	420,439	143,907	59,754	23,358	7,995
화성시	16	944,342	590,655	104,399	59,021	36,916	6,525
부천시	12	779,968	319,919	88,267	64,997	26,660	7,356
평택시	12	591,022	283,849	75,951	49,252	23,654	6,329
파주시	10	497,753	233,478	56,736	49,775	23,348	5,674

자료:

- 인력: 수원시, 성남시, 고양시, 용인시, 화성시는 수원시 내부자료(2023.12월 기준), 부천시, 평택시, 파주시는 각 자치단체 홈페이지(2024.5월 현재 기준)
- 면적, 인구수(외국인 제외), 사업체 종사자수: 국가통계포털(<http://kosis.kr>)
- 여권발급건수: 수원시 내부자료(외교부 여권 대행기관별 여권발급건수)

시사점

- 수원시 여권 민원실의 여권민원 수요 추정을 위한 변수로 국민 해외관광객 수, 수원시 인구수, 수원시 사업체 종사자수에 대한 분석을 실시함
- 먼저 국민 해외여행 관광객 수는 코로나 종료 후 2022년부터 급격히 증가하여 2024년 현재 코로나 이전 수준을 상당부분 회복하였으나 최고 수준을 보였던 2019년 수준을 완전히 회복하지는 못하여 추가 증가의 가능성도 있음
- 다만 2022, 2023년과 같은 급격한 증가는 예상되지 않으며, 2024년 1/4분기 국민 해외관광객 수가 오히려 감소추세로 나타나 국민 해외관광객수는 현재 수준을 기준으로 소폭의 변화가 예상되는 상황임
- 이와 같은 국민 해외관광객수의 변화는 분석대상 변수 중 변동추이에 있어 수원시 여권발급량과 가장 밀접한 상관성을 보이고 있음

- 따라서 여권발급량 역시 코로나 이전 수준을 상당부분 회복하여 거의 정점에 도달해가고 있으며, 향후 추가 증가의 가능성은 있으나 현재 수치에서 소폭의 변화 수준을 보일 것으로 예상됨
- 특히 1/4분기 해외관광객수 변화에서 나타난 바와 같이 2024년 1/4분기 여권발급실적 역시 전년 동월 대비 감소 경향을 보이고 있어 향후 여권발급량은 전년과 동일한 수준 혹은 다소 감소한 수준을 보일 것으로 예상되나 추후 관찰이 필요함

[표 11] 수원시 2024년 1월~3월 여권발급 실적

구분	계	1월	2월	3월
2024년 실적	44,565	19,399	12,607	12,559
전년 동월대비 증감	▽ 5,104	1,353	▽ 5,141	▽ 1,316

자료: 수원시 내부자료

- 그 외 여권민원 수요의 잠재적 영향 요인으로 2040년 수원도시기본계획(안)을 바탕으로 추정된 수원시 인구와 생활인구에 해당하는 사업체 종사자수를 검토해 본 결과 점진적으로 증가할 것으로 나타남
- 인구수와 사업체 종사자수가 여권발급량의 변동성과 직접적 상관관계를 보이고 있지 않아 현재의 민원수요 대응에 반영되기는 어려우나 장기적 시각에서 수원시 여권민원 수요변화의 영향 요인으로 검토할 필요가 있음
- 특히 현재 4개 구 중 권선구의 인구가 가장 많고, 향후 생활권별 인구계획에서도 해당 지역의 인구가 가장 많을 것으로 전망되며, 사업체 종사자수에 있어서도 영통구와 함께 권선구의 증가가 두드러져 해당 지역 민원수요에 대한 장기적인 고려가 필요할 것으로 판단됨
- 또한 여권민원 인력 1인당 여권발급량은 전국 최고인데 반해 인력 1인당 인구수 및 사업체 종사자수는 상대적으로 비교 자치단체 중 순위가 낮은 것으로 나타나 수원시 여권민원실의 업무량의 상당부분이 관외 수요에 의한 것임을 알 수 있어 이를 조직운영 방향설정에 고려할 필요가 있음

04 수원시 여권민원 서비스 접근성 분석

분석 개요

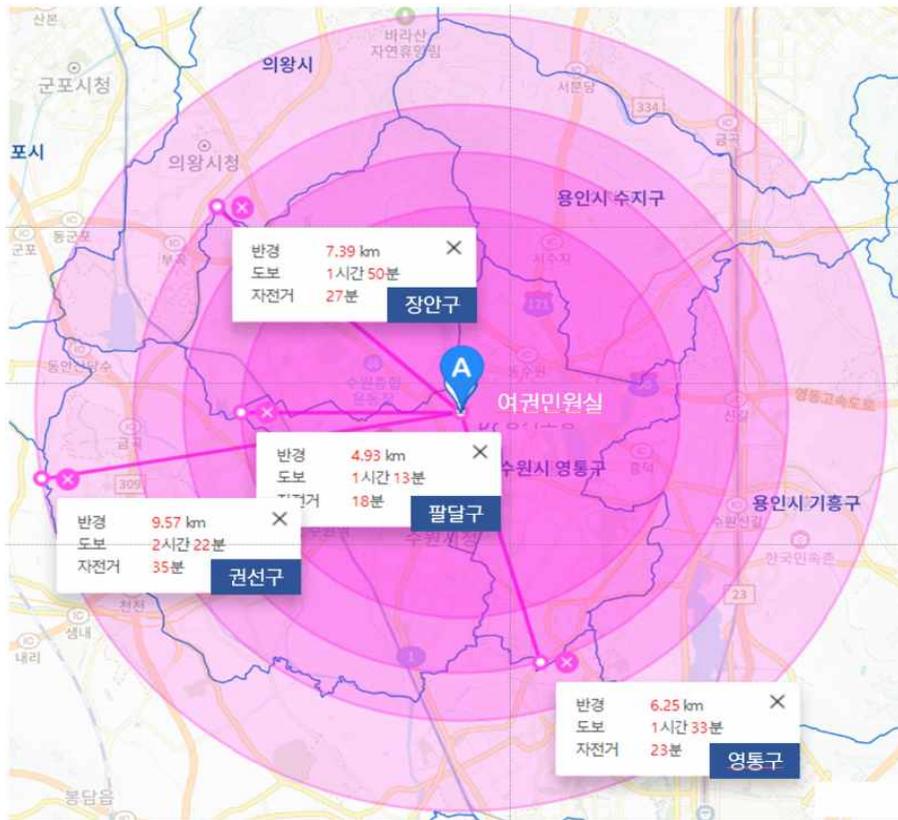
- **여권민원 서비스에 대한 주민들의 편의성 차원에서 수원시 4개 구별 여권민원실에 대한 접근성을 살펴봄**
 - 서비스의 편의성은 신속성, 친절성, 접근성 등 다양한 관점에서 접근이 가능하지만 여기서는 접근성 관점에서 논의
 - 서비스 기관에의 접근성은 서비스 제공의 형평성에 대한 논의로 이어질 수 있기 때문에 각종 행정서비스를 위한 기관 설치 시 모든 지역 주민의 접근성을 고려하여 설치하는 것이 형평성 측면에서 바람직
 - 지방자치단체 공공기관 설치 시 관내 지역 주민의 접근성에 큰 차이가 나타나지 않도록 해당 지역의 중심부에 설치하는 것이 일반적
- **접근성(형평성)은 수원시의 4개 구 간 비교뿐만 아니라 수원시 전체 차원에서 타 자치단체와의 비교를 실시함**
 - 수원시 주민들의 여권민원실에 대한 접근성이 다른 자치단체에 비해 떨어질 경우, 수원시 주민이 다른 지역에 비해 여권민원 서비스 편의성 측면에서 불이익을 받고 있다고 볼 수 있으므로 유사자치단체 간 비교 필요
 - 이에 수요분석에서와 마찬가지로 경기도 시군 중 인구규모가 비슷하면서 최근 3년 내 전국 여권발급량 10위 안에 포함되었던 성남시, 고양시, 용인시, 화성시와 추가적으로 대행기관이 2개 이상 설치된 부천시, 평택시, 파주시와의 비교를 실시

수원시 4개 구별 여권민원실 접근성 분석

- **수원시 여권민원실은 팔달구 우만동에 위치하여 수원시의 동쪽에 치우쳐 있어 팔달구 외 3개구의 접근성에 차이가 나타남**
 - 구별 접근성을 여권민원실과 각 4개 구간 최대거리⁹⁾를 기준으로 측정하여 비교해 보면 팔달구가 4.93km로 가장 짧고, 그 다음 영통구 6.25km, 장안구 7.39km, 권선구 9.57km 순
- **여권민원실이 소재한 팔달구와 권선구의 반경거리가 거의 2배 가까이 차이가 나 권선구가 다른 지역에 비해 여권민원에 대한 접근성이 떨어지는 것으로 나타남**
 - 특히 권선구에서도 사업체 종사자가 많은 수원델타플렉스와 여권민원실의 직선거리와 교통수단별 시간을 보면, 직선거리는 6.84km이고 자동차로는 30분가량 소요, 대중교통으로는 1시간가량 소요(오전 11시 30분 기준)

9) 여권민원실과 각 구간 최대거리는 여권민원실과 각 구별 끝 지점과의 반경거리로 측정함

[그림 9] 여권민원실과 수원시 각 구별 접근성



주: 여권민원실과 각 구별 가장 끝 지점을 기준으로 반경 거리를 측정함

[그림 10] 수원델타플렉스관리공단에서 여권민원실까지의 접근성



주: 여권민원실과 수원델타플렉스의 직선거리를 측정함. 소요시간은 오전 11시 30분 기준임

타 자치단체와 여권민원실 접근성 비교

- 수원시와 성남시를 제외한 나머지 비교 자치단체는 모두 2개소 이상의 여권발급 대행기관을 설치하고 있음
 - 2개소 이상 대행기관을 설치한 자치단체 중 부천시를 제외한 나머지 자치단체의 면적은 수원시의 약 2.2배에서 5.8배 수준으로 수원시와의 면적 차이가 큼

[표 12] 비교 자치단체 여권발급 대행기관 수 및 면적

	수원	성남	고양	용인	화성	부천	평택	파주
대행기관수(개)	1	1	2	2	2	2	3	2
면적(km ²)	121.1	141.6	268.1	591.3	700.6	53.4	458.2	673.9

자료: 외교부 여권안내 홈페이지(<https://www.passport.go.kr>) 및 국가통계포털(<http://kosis.kr>)

- 여권 대행기관 2개소 이상 설치 자치단체에 대한 인터뷰 결과 추가 설치 사유는 대체로 면적 및 해당지역 인구증가 및 인구밀집으로 나타남
 - 부천시를 제외한 나머지 자치단체의 경우는 대체로 자치단체의 면적이 타 자치단체에 비해 넓거나 특정지역에 인구가 밀집하여 있는 경우, 또한 개발 등으로 해당지역의 인구가 급격히 증가하여 큰 여권민원 수요가 발생하였을 경우 대행기관 추가 설치
 - 부천시는 오정동 지역의 대행기관 추가 설치 요청 민원이 수용된 사례

[표 13] 경기도 내 여권 대행기관 2개소 이상 설치 자치단체 현황(2024년 기준)

자치단체명	대행기관	인원(명)	추가요청 사유	추가개소 시기
고양시	일산동구청	11	자치단체 면적 인구증가(덕양구)	2014
	덕양구청	8		
용인시	용인시청	11	자치단체 면적 인구밀집(수지구)	2021
	수지구청	9		
화성시	화성시청	5	자치단체 면적 인구증가(동탄신도시)	2018
	동탄출장소	11		
부천시	부천시청	11	해당지역 요청	2017
	오정구청	2		
평택시	평택시청	6	자치단체 면적 인구증가(고덕신도시, 미군기지, 삼성반도체 및 협력업체, 브레인시티 등)	-
	안중출장소	3		2016
	송탄출장소	3		2022
파주시	파주시청	8	자치단체 면적 인구증가(운정·교하신도시 등)	2020
	운정출장소	3		

자료: 수원시 내부자료

- 각 자치단체별 여권 대행기관이 첫 번째 설치된 곳에서 가장 먼 지점 간 반경거리를 비교한 결과, 수원시(9.57km)는 부천시(7.27km) 다음으로 반경거리가 짧아 비교 자치단체에 비해 상대적으로 접근성이 높음

 - 반경거리가 가장 긴 지역은 파주시로 33.48km인데, 이는 수원시보다 3배 이상 먼 거리
 - 대행기관 추가 설치 전 해당지역의 여권민원 서비스 접근성이 매우 떨어져 있었다는 점 확인 가능
- 대행기관이 1개인 수원시와 성남시를 제외하고 추가로 대행기관이 설치된 자치단체의 경우, 대행기관 추가 설치에 따라 접근성이 제고되어 주민 민원 편의성이 향상됨

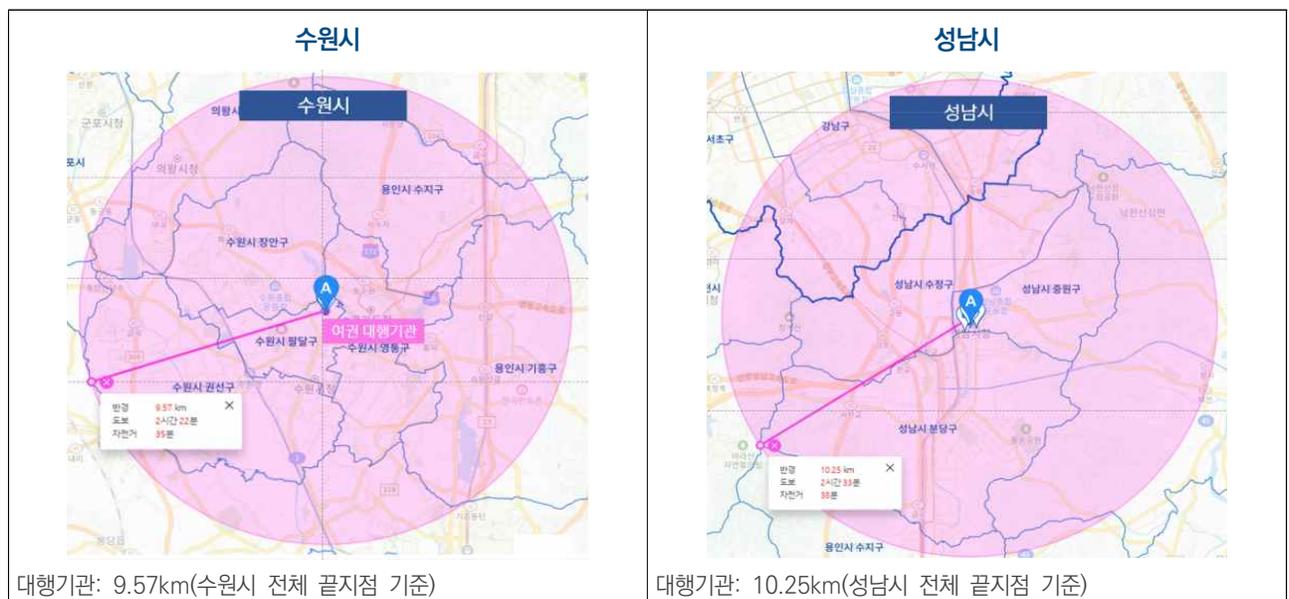
 - 특히 화성시는 동탄출장소가 설치됨에 따라 화성시청과 동탄지역의 끝 지점과의 반경거리가 29.37km이었던 것이 동탄출장소와 동탄지역 끝 지점과의 반경거리가 5.85km로 대폭 감소. 여권대행기관에 대한 접근성이 대폭 향상
 - 대행기관의 추가 설치로 용인시, 화성시, 평택시는 수원시보다 대행기관과의 반경거리가 더 축소
 - 용인시의 경우 최초 설치 대행기관인 용인시청과 가장 먼 지역과의 반경거리가 26.89km이고 대행기관이 추가로 설치된 지역인 수지구의 가장 먼 지역과의 반경거리가 19.34km로 수원시보다 반경거리가 길었으나 수지구청에 대행기관이 추가로 설치됨에 따라 대행기관과 수지구의 가장 먼 지역과의 반경거리가 8.62km로 축소
- 그러나 고양시 및 평택시의 경우 대행기관이 추가 설치되었음에도 불구하고 여전히 신설 대행기관과 가장 거리가 먼 지점 간 반경거리가 수원시보다 긴 것으로 나타날 만큼 여권 민원서비스에 대한 접근성이 떨어짐

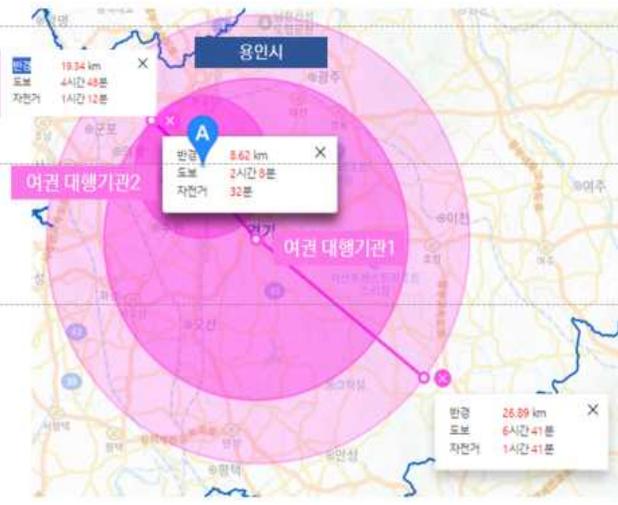
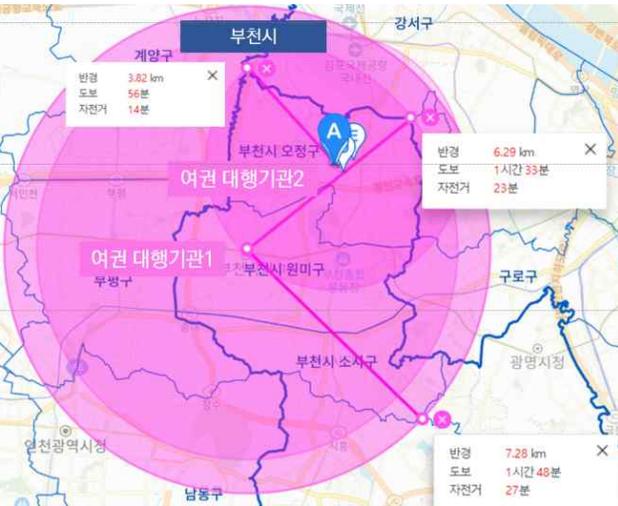
[표 14] 대행기관 추가 설치에 따른 대행기관과의 반경거리 변화

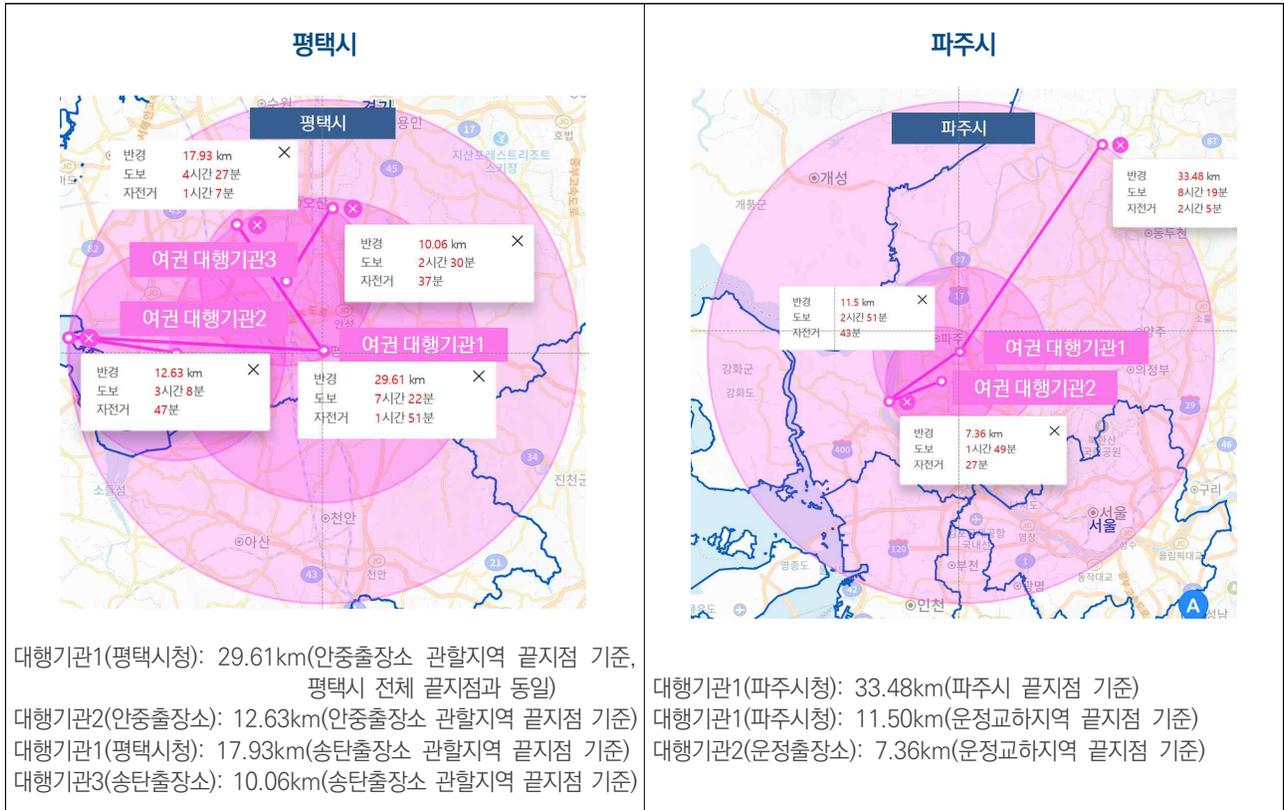
구분	기준	수원	성남	고양	용인	화성	부천	평택	파주
거리(km)	대행기관1	9.57	10.25	19.32	19.34	29.37	6.29	29.61(대행1)/17.93(대행2)	11.50
	대행기관2	-	-	14.43	8.62	5.85	3.82	12.63	7.36
	대행기관3	-	-	-	-	-	-	10.06	-

주: 특정지역의 인구밀집, 인구증가가 대행기관 설치 사유일 경우 해당 지역 끝점을 기준으로 한 대행기관 간 거리

[그림 11] 타 자치단체 여권 대행기관 접근성 비교(대행기관과 지역 간 반경거리 기준)



<p style="text-align: center;">고양시</p>  <p>대행기관1(일산동구청): 19.32km(덕양구 끝지점 기준, 고양시 전체 끝지점과 동일) 대행기관2(덕양구청): 14.43km(덕양구 끝지점 기준)</p>	<p style="text-align: center;">용인시</p>  <p>대행기관1(용인시청): 26.89km(용인시 전체 끝지점 기준) 대행기관1(용인시청): 19.34km(수지구 끝지점 기준) 대행기관2(수지구청): 8.62km(수지구 끝지점 기준)</p>
<p style="text-align: center;">화성시</p>  <p>대행기관1(화성시청): 29.37km(동탄동 끝지점 기준, 화성시 전체 끝지점과 동일) 대행기관2(동탄출장소): 5.85km(동탄동 끝지점 기준)</p>	<p style="text-align: center;">부천시</p>  <p>대행기관1(부천시청): 7.28km(전체 부천시 끝지점 기준) 대행기관1(부천시청): 6.29km(오정구 끝지점 기준) 대행기관2(오정구청): 3.82km(오정구 끝지점 기준)</p>



- 주1: 비교 자치단체의 여권 대행기관이 설치된 위치로부터 해당 자치단체에서 가장 거리가 먼 지점간의 반경거리를 측정함
- 주2: 특정지역의 여권민원 수요를 고려하여 여권 대행기관이 2개 이상 설치된 지역의 경우에는 추가 설치된 대행기관에서 해당 지역의 가장 끝지점과의 거리를 측정함. 예를 들어 운정교하지역의 수요를 반영하기 위해 운정출장소를 추가 설치한 경우, 운정출장소와 운정교하지역 끝지점의 거리를 측정함

□ 종합적으로 수원시는 경기도 내 유사자치단체 및 2개 이상 대행기관 설치 자치단체와 비교하였을 때 부천시를 제외하고 접근성 측면에서는 양호한 수준을 나타냄

- 부천시를 제외하고 타 자치단체에 비해 면적이 비교적 작고, 신도시 개발 등으로 인한 특정지역 인구 증가, 인구밀집이 두드러지지 않는 경향
- 부천시는 2개의 대행기관을 설치하고 있으나 타 자치단체와 다르게 추가 설치 사유가 해당 지역의 민원에 의한 것으로 담당자 인터뷰 결과, 여권민원 업무 운영에 다소 어려움이 나타나는 것으로 파악
 - 오정구청의 민원량이 적지만 운영상 최소 2명 이상 인력을 배치해야 하므로 전체 여권민원 조직 운영의 효율성이 떨어지는 문제 발생(오정구청 근무자 2인 중, 휴가 등의 사유가 발생할 경우 인력 대체 문제 등)
 - 수요나 접근성 차원에서 효율성 및 편의성 제고가 현저하다고 보기 어려운 상황

□ 만약 4개 구 중 접근성이 가장 낮은 권선구 내 권선구청에 여권대행기관을 설치한다고 가정했을 경우 여권민원실에 대한 권선구 주민의 접근성 개선도는 타 자치단체 대행기관 추가 설치 사례와 비교하였을 때 낮은 수준일 것으로 판단됨

- 권선구 끝지점과 여권민원실과의 거리 약 3.35km 단축, 수원멜타플렉스와 여권민원실과의 거리 약 4.37km 단축되어, 앞서 분석한 비교대상 자치단체의 대행기관 설치에 따른 거리 단축효과가 평균 10.94km(부천시 제외 12.13km)임을 고려할 때 여권대행기관 추가 설치에 따른 접근성 제고 효과가 상대적으로 낮은 수준

권선구 내 대행기관 설치 시 권선구 주민 접근성 개선도 분석

- 권선구청에 여권 대행기관을 추가 설치한다고 가정
- 권선구 끝지점과 권선구청과의 거리 및 소요시간을 산정
- 권선구 지역 중 사업체 종사자 수가 많은 수원델타플렉스관리공단과 권선구청과의 거리 및 소요시간을 산정

〈여권 대행기관 추가 설치시 접근성 변화〉

구분		현 여권민원실	여권 대행기관 추가 설치(권선구청)
권선구 끝지점까지의 반경거리		9.57km	6.22km
수원델타플렉스 관리공단에서의 접근성	수원델타플렉스 관리공단과의 직선거리	6.84km	2.47km
	자동차 소요시간	30분	6분
	대중교통 소요시간	약 56~1시간 1분(환승 1~2회)	24~30분(환승 없음)

주: 오전 11시 30분 기준

시사점

- 수원시 여권민원실이 동수원에 치우쳐 있어 수원시 타 지역 주민의 접근성이 떨어져 대행기관 추가 설치가 요청되고 있는바 수원시 4개 구별 여권민원실에 대한 접근성 분석 및 수원시와 타 자치단체의 여권민원실 접근성에 대한 비교를 실시함
- 수원시 내 4개 구별 분석에 있어서는 여권민원실이 소재한 팔달구와 권선구의 반경거리가 거의 2배 가까이 차이가 나 권선구가 다른 구에 비해 여권민원에 대한 접근성이 떨어지는 것으로 나타남
- 다음으로 경기도 내 유사자치단체 및 2개 이상 대행기관 설치 자치단체와 비교하였을 때 수원시는 상대적으로 면적이 작아 타 자치단체에 비해 접근성 측면에서 매우 양호한 수준을 보이고 있음
- 수원시 내 가장 접근성이 떨어지는 권선구 내 대행기관 추가 설치 시, 개선되는 접근성의 정도가 타 자치단체 대행기관 추가 설치 사례에 비해 현저히 낮게 나타나 대행기관 추가 설치에 따른 효과는 작을 것으로 판단됨
- 면적 및 인구증가의 사유가 아닌 민원에 의해 대행기관 추가 설치가 이루어진 부천시의 경우 인력 분할 운영에 따른 조직운영상 어려움을 겪고 있어 대행기관 추가 설치의 수요 및 접근성에 대한 객관적 분석에 따라 신중하게 검토될 필요가 있음

05 종합분석 및 정책제언

종합분석

1) 조직 및 인력 확충 요인

- 현재 수원시 여권민원실의 1인당 업무량이 유사자치단체 중 가장 많으며, 현재 코로나 이전 수준의 업무량을 보이고 있음에도 코로나 이전 인력수준을 확보하지 못하고 있음
- 여권민원 인력 구성이 업무범위에 제약을 받는 공무원 중심으로, 인력을 탄력적이고 효율적으로 운영하는데 구조적 한계가 있음
- 2040년 수원도시기본계획(안)에 따르면 향후 인구 및 사업체 종사자 등 잠재수요의 증가가 전망되고 있어 여권민원 수요에 효율적으로 대응하기 위한 조직운영 방안이 장기적인 측면에서 검토될 필요가 있음
- 인구규모, 사업체 종사자수 등 여권민원 수요가 높은 권선구가 수원시 4개 구 중 여권민원실에 대한 접근성이 가장 낮은 것으로 나타나 수원시 내 주민 행정서비스 형평성 측면에서 대행기관 추가 설치 등을 통해 권선구 지역의 접근성을 개선할 필요가 있음
- 근본적으로 주민을 위한 민원서비스 개선을 위해 조직 재배치를 바탕으로 필요 부문의 조직과 인력을 확충하는 자치단체의 노력이 요구됨

2) 조직 및 인력 확충의 부정적 요인

- 현재 여권발급량과 밀접한 상관관계를 보이고 있는 국민 해외관광객수가 코로나 이전 수준을 상당부분 회복한 양상을 보이고 있으며 추가적 증가여부는 향후 관찰이 필요하나 소폭의 변동이 예상되고 있는 상황임
- 실제 2024년 1/4분기 수원시 여권민원실 여권발급량 실적이 전년 동월 대비 감소하였으며 온라인 여권신청 서비스 이용비율도 증가추세를 보이고 있어 향후 민원수요가 현재의 수준을 유지 또는 감소할 가능성이 있음
- 기준인건비제로 인해 공무원 및 공무원 인력의 탄력적 운영이 어려워 여권민원 담당 공무원 및 공무원 인력 확충을 위해서는 타부서의 인력을 감축해야 하는 상황으로 수원시 내부적 인력구조 조정과 협의의 과정이 필요함
 - 특히 2025년부터 기준인건비제 초과 자치단체에 대해 보통교부세를 삭감하는 페널티제도 도입
 - 일반직 공무원 및 공무원 인력의 증원은 기본적으로 수원시 내부 조직 재배치가 전제되어야 가능
 - 분석결과 여권민원 인력 1인당 업무량의 과중은 수원시 내부의 여권민원 수요보다는 수원시 외부 수요에 기인하는 바가 크므로 자체사무 인력을 축소하여 국가사무인 여권민원 조직 및 인력을 확대하는 것에 대한 타당성 문제 및 타부서와의 형평성 문제 제기 가능

- 수원시는 면적이 작고, 신도시 개발 등으로 인한 인구의 특정지역 밀집 양상이 현저하지 않아 타 자치단체의 대행기관 추가 설치 사유에 부합하지 않고, 이에 따라 추가 설치에 따른 효과도 타 자치단체만큼 크지 않은 것으로 분석되므로 대행기관 추가 설치의 타당성이 낮다고 판단됨
 - 수원시와 면적이 유사한 성남시의 경우 대행기관 추가 설치에 대한 검토가 있었으나 여건상 추가 설치하지 않는 것으로 결정
 - 부천시시의 경우 민원에 의해 대행기관 추가 설치가 이루어져, 수요나 접근성 차원에서 효율성 및 편의성 제고 효과가 크지 않으면서 조직 전체적으로 인력 운영의 효율성은 떨어지는 문제 발생. 한 번 설치된 기관의 폐지는 사실상 어려워 지속적 문제 야기 가능
- 타 자치단체의 사례를 검토하였을 때 여권대행기관 추가 설치 시 최소인원은 2명 이상, 수원시 지역별 수요를 고려하였을 경우 최소 3명 이상의 필수인력이 요구되나 현재 수원시 여건 상 3명 이상의 추가적 인력충원은 어려운 상황으로 대행기관 추가 설치 시 여권업무 효율성 제고를 담보할 수 없음
 - 최소인원 확보 없이 현재 여권민원 인력분할 등을 통해 추가 대행기관이 설치될 경우 오히려 여권민원실 전체적인 업무 비효율 초래 가능
 - 권선구 인구를 고려하였을 때 최소 인력으로 운영할 경우 업무 과중이 나타날 수 있으며, 인근지역 관외 여권민원 수요 증가로 업무량이 더 증가할 가능성 존재

정책제언

- 2024년 현재 국민 해외관광객수가 상당부분 코로나 이전 수준으로 회복되었고, 실제 수원시 여권발급량도 코로나 이전 수준을 회복한 후 안정세를 보이고 있으며 온라인 여권신청 비율도 증가하고 있어 향후 큰 폭의 수요 증가에 따른 인력 및 조직규모 확대의 필요성은 낮은 것으로 판단됨
- 다만 급격한 수요증가로 인한 인력확대가 요구되지는 않으나 현재의 많은 업무량 수준을 반영하여 원활한 업무수행을 위한 필수인력을 확보하고 인력운영의 효율성을 제고하는 것이 필요함
 - 코로나 이전 인력 규모 수준에서 인력 확보를 검토하되, 업무의 안정성과 인력운영의 탄력성을 제고하기 위해 일반직 공무원의 확보가 근본적으로 필요
 - 일반직 공무원의 확보가 어려울 경우 기준인건비에 제약을 받지 않는 시간선택제 공무원과 기타 기간제 인력 활용을 검토할 필요
 - 기간제 인력의 업무범위에 대한 재검토를 통해 기간제 인력의 업무범위를 타 자치단체와 같이 공무원과 유사한 수준으로 확대하는 방안 모색
 - 공무원에 대한 운영 규정도 타 자치단체와 비교 검토하여 인력운영의 효율화를 도모할 수 있는 방안 강구
 - 대안적으로 수습공무원 활용, 도 및 시의 각종 인턴 사업 활용 방안 적극 모색
 - 그 외 업무량 절감 등을 위해 온라인 접수에 대한 홍보활동 강화 필요

- 수원시의 여권민원실 접근성이 비교 자치단체에 비해 양호하고 대행기관 추가 설치를 통한 접근성 향상 정도가 현저하지 않으며 추가 대행기관을 운영할 충분한 인력 확보가 담보되기 어려운 상황으로 현재 수원시 여권대행기관 추가 설치 추진의 타당성은 낮은 것으로 판단됨
 - 권선구의 접근성이 다른 구에 비해 상대적으로 떨어지지만 유사자치단체의 접근성 수준을 감안할 때 수원시 전체적으로 접근성 개선의 필요성이 크지 않음
 - 향후 장기적으로 특정 지역의 급격한 수요증가 등 환경적 요소의 변동이 있을 시에 대행기관 추가 설치 검토 가능
 - 대행기관 추가 설치 시 적정 장소(접근성 및 임차료 등 고려) 및 효율적인 인력 규모, 예상수요 등을 철저히 검토할 필요
- 근본적으로 제도적 측면에서 중앙정부에 대한 여권발급 대행업무 지원 확대 요청이 필요함
 - 여권사무는 기본적으로 국가사무로 대행에 따른 비용을 보전해 주는 것이 원칙
 - 현재 수수료의 22%를 지방자치단체 수입으로 하고 있으나 여권업무 처리 경비 및 인건비 등에 미치지 못하여 발급량이 많은 자치단체(예: 송파구, 서초구 등)를 중심으로 정부에 수수료 확대 및 국고보조금 증액을 요구
 - 이에 수원시 역시 국가사무 대행에 대한 재정적 부담을 완화하고 과중한 업무에 대한 인센티브 지급 및 인건비 부담 완화 등을 위해 대행업무에 대한 재정지원 확대를 요청할 필요
 - 특히 대행업무 수행에 따른 인건비 문제 해결을 위한 중앙정부의 검토요청 필요

참고문헌

서재호. (2011). 지방자치단체의 기능별 행정기구 변화에 대한 연구: 행정수요와 지방자치제도 변화의 영향을 중심으로. 지방행정연구, 25(3), 125-154.

송건섭. (2023). 기관의 성과, 수요예측 및 사후분석에 관한 연구. 정책 & 지식포럼 1083회(한국정책지식센터).

수원시. (2024). 2040년 수원도시기본계획(안).

함승현, 박진우, 함요상. (2023). 특례시 사무발굴 및 행정대응 방안 연구: 행정수요 비교 및 IPA 분석 기법을 적용하여. 한국지방자치학회보, 35(3), 99-132.

〈웹사이트〉

국가통계포털(<http://kosis.kr>)

외교부 여권안내 홈페이지(<https://www.passport.go.kr>)

한국관광데이터랩(<https://datalab.visitkorea.or.kr>)

한국산업단지공단 홈페이지(<https://www.kicox.or.kr>)

