



제429회 국회 (정기회)
제5차 외교통일위원회

재외국민보호를 위한 영사조력법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈재외국민보호위원회 심의사항 추가 등〉
■ 박찬대의원 대표발의(의안번호 제2213394호)

2025. 11.

외 교 통 일 위 원 회
수석전문위원 곽현준

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 재외국민보호위원회 심의사항 추가 등	2
2. 재외국민보호기본계획 내 통계 분석·평가 체계 추가	5
3. 재외공관의 현장정보 수집·분석 및 보고 의무화	7
4. 재외국민 실종 시의 영사조력 강화	9
※ 참고자료	12

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 박찬대의원 등 43인

2. 제 안 일 : 2025년 9월 30일

3. 회부일자 : 2025년 10월 1일

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 재외공관의 장이 관할구역에서 실종된 재외국민의 소재 파악 요청을 받은 경우 요청자에게 실종 신고 절차를 안내하고, 소재 파악을 위하여 주재국 관계 기관과 협력하도록 규정하고 있음.

그런데 최근 캄보디아 내 한국인 납치·실종 사건 등 증가하는 재외국민 실종 사건에 대해 재외공관이 제대로 대응하지 못하고 있는 가운데, 그 원인으로 재외국민 사건·사고에 대한 사전 대응 체계 미비, 재외국민보호 인력·예산 부족, 재외공관의 소극적 대응 등이 지적되고 있어 이에 대한 입법적 보완이 필요하다는 의견이 있음.

이에 재외국민 사건·사고에 대한 사전 모니터링 및 평가, 재외국민 보호 인력·예산 현황 정기 점검, 재외국민 실종에 대한 재외공관의 적극적 대응 등 실종된 재외국민 보호를 중심으로 재외국민보호 제도를 보완함으로써 재외국민을 보다 두텁게 보호하려는 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 재외국민보호위원회 심의사항 추가 등

개정안은 재외국민보호 인력 및 예산에 관한 사항을 재외국민보호위원회의 심의사항에 추가하고, 관련 관리·평가 제도를 신설하려는 것임(안 제6조, 안 제7조의2 신설).

현행	개정안
제6조(재외국민보호위원회) ① (생략) ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. 2. (생략) <u><신설></u> 3. (생략) ③ ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제6조(재외국민보호위원회) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. 2. (현행과 같음) 3. <u>제7조의2에 따른 재외국민보호 인력 및 예산 현황에 대한 평가에 관한 사항</u> 4. (현행 제3호와 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음) <u>제7조의2(재외국민보호 인력·예산 현황에 대한 평가) ① 위원회는 재외국민보호에 필요한 인력 및 예산 현황이 기본계획 및 집행계획에 부합하는지 여부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 평가하고, 그 결</u>

	<u>과를 외교부장관에게 제출하여야 한다.</u> <u>② 외교부장관은 제1항에 따라 제출받은 결과를 인력 및 예산에 반영하여야 한다.</u>
--	---

현행법상 재외국민보호위원회¹⁾는 재외국민보호 기본계획 및 주요 정책사항을 심의하도록 규정되어 있으나, 위원회가 실질적으로 재외국민 보호 관련 정책의 집행성과나 인력·예산²⁾ 운영의 적정성을 정기적으로 평가하거나 이를 정책에 반영할 제도적 장치는 미비한 상황임.

이와 같은 구조적 한계로 인해 재외공관별 인력 배치의 불균형과 예산 집행의 비효율이 발생할 우려가 있으며, 이로 인해 재외공관의 영사조력 수요가 급증하고 있음에도 불구하고 인력 충원이나 예산 배분이 실제 위험도나 업무량을 충분히 반영하지 못할 가능성이 있음.

개정안은 위원회의 심의사항에 재외국민보호 인력 및 예산 현황 평

1) 「재외국민보호를 위한 영사조력법」

제6조(재외국민보호위원회) ① 재외국민의 보호에 관한 사항을 심의하기 위하여 외교부장관 소속으로 재외국민보호위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 재외국민의 보호에 관한 중요 정책에 관한 사항
2. 제7조에 따른 재외국민보호기본계획 및 집행계획에 관한 사항
3. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

③ 위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성한다.

④ 위원장은 외교부장관이 되고, 위원은 관계 중앙행정기관의 차관급 공무원 또는 재외국민보호에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 외교부장관이 임명 또는 위촉한다.

⑤ 그 밖에 위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 2) 외교부의 재외국민보호 관련 인력은 본부 영사안전국을 중심으로 1국 4과(재외국민보호과, 영사안전정책과, 해외안전상황실, 여권과) 체제로 운영되며 총 79명이 근무 중임. 재외공관의 경우 184개 공관에 각 1~4명의 영사가 재외국민보호 업무를 수행하고 있고, 이 중 해외안전담당 영사는 83개 공관에 84명이 배치되어 있으며, 경찰주재관 및 직무파견(경찰) 등의 인력 81명이 추가로 근무 중임. 한편, 2025년도 재외국민보호 관련 예산은 총 139억 5,900만원이 편성되어 영사조력 역량강화, 해외안전 대응, 영사콜센터 운영화 등에 활용되고 있음.

가를 추가하고, 안 제7조의2를 신설하여 위원회가 매년 재외국민보호 인력·예산이 기본계획과 집행계획에 부합하는지 평가하도록 하며, 그 결과를 외교부장관이 예산 및 조직운영에 반영하도록 규정하고 있음.

이는 재외공관의 인력 배치 및 예산 집행 현황이 재외국민보호 기본계획의 목표에 부합하는지를 정기적으로 점검할 수 있는 제도적 장치를 마련한 것으로서, 재외국민보호 행정의 책임성과 투명성을 강화하는 데 기여할 것으로 보임.

외교부는 제7조의2 신설과 관련하여, 재외국민보호 인력 및 예산 현황에 대한 평가는 이미 기존의 기본계획 및 집행계획 수립 과정에서 실시되고 있으며, 구체적인 인력·예산 평가는 조직 내부의 전문적·기술적 사항으로서 현행 관계부처 지침에 따라 수행하는 것이 적절하다는 의견이나, 관련 평가가 이미 실시되고 있다고 하더라도 개정안의 제안이유에서 예시한 캄보디아 사례에서와 같이 인력·예산이 업무량에 비해 턱없이 부족한 상황이 2~3년간 지속적으로 악화된 경우 등에 비추어 볼 때, 개정안의 취지는 의미가 있다고 보임.

아울러 외교부는 재외국민보호위원회의 위원장이 외교부장관인 점을 고려할 때, 평가결과를 외교부장관에게 다시 제출하도록 하는 규정은 형식적으로 중복될 수 있다는 의견인바, 일부 자구수정이 필요함.

한편, 기획재정부의 관계부처 의견으로는, 헌법 및 법률에 따른 예산편성 절차와 권한 체계가 존재하므로, 인력 및 예산에 대한 평가 결과

를 법률상 ‘반영 의무화’하는 것은 예산편성권 및 행정권의 범위를 침해할 우려가 있다는 의견이 제시됨³⁾.

2. 재외국민보호기본계획 내 통계 분석·평가 체계 추가

개정안은 재외국민보호기본계획의 포함사항에 재외국민 사건·사고 통계에 대한 분석·평가에 관한 사항을 추가하려는 것임(안 제7조제2항 제7호 신설).

현행	개정안
제7조(재외국민보호기본계획의 수립 등) ① (생략) ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. ~ 6. (생략) <u><신설></u> 7. (생략) ③ ~ ⑤ (생략)	제7조(재외국민보호기본계획의 수립 등) ① (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 6. (현행과 같음) 7. <u>재외국민 사건·사고 통계에 대한 분석·평가에 관한 사항</u> 8. (현행 제7호와 같음) ③ ~ ⑤ (현행과 같음)

3) 관련 입법례로 「정부업무평가 기본법」 제28조를 참고할 수 있음.

「정부업무평가 기본법」

제28조(평가결과의 예산·인사 등에의 연계·반영) ①중앙행정기관의 장은 평가결과를 조직·예산·인사 및 보수체계에 연계·반영하여야 한다.

②중앙행정기관의 장은 평가결과를 다음 연도의 예산요구시 반영하여야 한다.

③기획재정부장관은 평가결과를 중앙행정기관의 다음 연도 예산편성시 반영하여야 한다.

현행법 제7조⁴⁾는 외교부장관이 5년마다 수립하는 재외국민보호기본 계획에 포함되어야 할 사항을 규정하여 재외국민보호 정책의 중장기 방향과 세부 추진계획을 제시하는 핵심 근거로 기능하고 있으며, 그 내용에는 정책의 기본방향, 인력 및 예산, 사건·사고 예방, 국제협력 등 주요 과제가 포함되어 있음.

개정안은 기본계획의 수립 항목에 ‘재외국민 사건·사고 통계에 대한 분석·평가에 관한 사항’을 추가함으로써, 정책의 근거성을 강화하고 사건·사고 관리체계를 고도화하려는 취지를 담고 있음.

이러한 개선은 재외공관의 현장 데이터를 체계적으로 수집·분석하여, 위험요인 평가와 지역별 안전관리 기준 마련 등 데이터 기반의 과학적 정책수립을 가능하게 하는 측면에서 타당성이 인정됨.

다만, 외교부는 통계분석 자체가 독립된 심의 의제가 되기보다는, 현재 규정된 재외국민보호 정책의 세부 항목을 고도화하기 위한 방법론적 수단으로 이해할 필요가 있다는 입장임.

4) 「재외국민보호를 위한 영사조력법」

제7조(재외국민보호기본계획의 수립 등) ① 외교부장관은 5년마다 재외국민보호기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하고, 위원회의 심의를 거쳐 확정한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 재외국민보호 정책의 기본 방향
2. 재외국민보호 업무의 지역별·성질별 중점 추진방향
3. 재외국민보호에 필요한 인력 및 예산에 관한 사항
4. 해외안전여행 홍보 등 재외국민 사건·사고 예방에 관한 사항
5. 재외국민보호를 위한 국제협력체제의 구축에 관한 사항
6. 재외국민보호 업무에 대한 평가 및 개선에 관한 사항
7. 그 밖에 외교부장관이 재외국민보호를 위하여 필요하다고 인정하는 사항

③ ~ ⑤ (생략)

3. 재외공관의 현장정보 수집·분석 및 보고 의무화

개정안은 재외공관의 장이 주재국의 정세, 안전 상황, 재외국민 사건·사고 추이 등을 수집·분석하고, 그 결과를 외교부장관에게 보고하도록 의무화하려는 것임(안 제8조 신설).

현행	개정안
제8조(해외안전정보의 <u>제공</u>) ① (생략) <u><신설></u>	제8조(해외안전정보의 <u>제공 등</u>) ① (현행과 같음) ② <u>재외공관의 장은 재외국민 사건·사고의 예방 및 대응을 위하여 주재국의 정세, 안전 상황 및 재외국민 사건·사고 추이 등을 수집·분석하고, 이를 외교부장관에게 매년 보고하여야 한다.</u>
② 제1항에 따른 여행경보의 발령 등 해외안전정보의 <u>제공</u> 에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	③ ----- ----- <u>제공</u> 및 제2항에 따른 수집·분석· <u>보고의 방법·절차</u> ----- -----.

현행법상 외교부는 해외안전정보 제공의 주체로서, 각 재외공관으로부터 보고된 정보를 종합하여 여행경보 발령, 위험지역 지정, 사건 대응 매뉴얼 보완 등에 활용하고 있음.

그러나, 현행 제도는 정보의 제공에 중점을 두고 있어, 재외공관 차원에서의 정기적 수집·분석 및 보고 절차에 대한 명시적 근거가 부족한 상황임.

이에 개정안은 재외공관의 장이 주재국의 정세, 안전 상황, 재외국민 사건·사고 추이 등을 수집·분석하고, 그 결과를 외교부장관에게 보고하도록 의무화함으로써, 현장정보의 흐름을 제도적으로 상향 연계시키려는 취지를 가지고 있음.

최근 재외국민 대상 범죄(감금, 폭행, 사기 등)와 각종 안전사고가 증가함에 따라, 사후적 조치보다 사전적 예방과 정보 분석을 강화할 필요성이 제기되고 있음. 특히 동남아 지역을 중심으로 재외국민이 연루되는 사건이 급증하고 있음에도 불구하고, 사건의 조기 인지와 선제적 대응이 한계가 있다는 지적이 있음.

이러한 상황에서 재외공관이 현지 정세와 안전동향, 재외국민 사건·사고 정보를 체계적으로 수집·분석하여 본부에 보고하는 기능을 제도화함으로써, 위험 징후를 조기에 파악하고 신속한 경보 발령 및 대응 조치를 가능하게 하는 법적 기반을 마련한다는 점에서 개정안의 필요성은 충분히 인정됨.

다만, 개정안 제8조제2항의 위임 규정과 관련하여, 시시각각 변동되는 다양한 정보의 수집·분석·보고 방법을 사전에 일률적으로 한정하는 것은 외교활동의 자율성을 제약할 우려가 있다는 외교부의 입장을 고

려할 필요가 있음.

4. 재외국민 실종 시의 영사조력 강화

개정안은 재외공관의 장이 재외국민의 실종 사실을 인지한 경우에도 즉시 필요한 조치를 취하도록 하고, 실종 재외국민의 소재 파악을 위해 주재국 관계기관 뿐만 아니라 국내 관계기관과도 협력하도록 의무화하려는 것임(안 제15조제1항).

현행	개정안
제15조(재외국민 실종 시의 영사조력) ① 재외공관의 장은 관할구역에서 <u>연락</u> 이 두절된 재외국민의 신변안전 확인을 위한 소재 파악을 요청받은 경우 <u>그 요청자에게</u> 국내 및 주재국 경찰기관에 대한 실종 신고 절차를 안내하고, <u>주재국 관계 기관</u> 과 협력하여 해당 재외국민의 소재를 파악하기 위하여 노력하여야 한다.	제15조(재외국민 실종 시의 영사조력) ① ----- ----- <u>재외국민이 실종된 사실을 인지하거나 연락</u> ----- ----- ----- ----- <u>해당 재외국민의 가족 등 연고자 또는 그 요청자</u> ----- ----- ----- --- <u>국내 및 주재국 관계 기관</u> ----- ----- ----- -----.
② . ③ (생략)	② . ③ (현행과 같음)

현행법은 재외공관의 장이 실종된 재외국민에 대한 소재 파악 요청을 받은 경우에 한하여 실종 신고 절차를 안내하고 주재국 관계기관과 협력하도록 규정하고 있어, 재외공관에서 실종 사실을 인지하였더라도 별도의 신청이 없으면 대응할 법적 근거가 불명확한 한계가 있음.

또한, 실종 사건의 특성상 신속한 초기 대응이 사건 해결의 핵심임에도 불구하고, 주재국 중심의 협조 체계에 의존하여 국내 관계기관과의 정보 공유가 지연되는 문제가 지적되어 왔음.

개정안은 재외공관이 실종 사실을 인지한 경우에도 즉각적인 대응이 가능하도록 법적 근거를 마련하고, 아울러 국내 관계기관과의 공조를 명시함으로써 실종 사건 대응의 속도와 효율성을 제고하려는 취지를 가지고 있음.

특히 최근 일부 동남아 지역 등에서의 실종·감금 사건의 증가 추세를 고려할 때, 재외공관이 주재국뿐 아니라 국내 유관기관과 직접적인 공조체계를 구축할 수 있도록 근거를 마련하는 것은 필요한 입법조치로 평가됨.

다만, 재외공관의 현장 대응은 주재국의 법·제도 및 외교적 제약을 받는 영역으로, 재외공관이 독자적으로 국내 수사기관과 직접 협의할 경우 외교절차상 혼선을 초래할 가능성이 있으므로, 국내 관계기관과의 공조 과정에서 정보 공유 및 조치 요청의 경로를 명확히 규정할

필요가 있음.

이에 대해 외교부는 재외공관장이 국내 관계기관과 협력할 때에는 외교부장관을 경유하는 절차를 거치는 것이 필요하다는 의견임.

< 지역별 재외국민 사건사고 피해 현황 >

(단위: 명)

지 역	2023년			2024년			2025년 상반기		
	피해유형 전체	연락 두절	실종 의심	피해유형 전체	연락 두절	실종 의심	피해유형 전체	연락 두절	실종 의심
아시아 태평양	7,976	440	17	9,319	843	99	5,583	588	65
미주	1,839	114	7	1,974	182	24	1,098	90	17
유럽	5,256	99	13	5,425	147	33	2,540	113	14
아중동	698	24	0	565	32	12	334	16	5
합 계	15,769	677	37	17,283	1,204	168	9,555	807	101

주) 상기 통계는 재외공관에 접수된 민원을 바탕으로 작성

※자료: 외교부 제출자료 발췌

문 의 처

02)6788-5263

【참고자료】 외교부 재외국민보호 관련 예산 현황

(단위: 백만원)

내역사업명		2025년 예산
내내역사업명		
재외공관 영사조력 역량강화		4,216
사건사고 예방 및 대응		1,095
재외국민 수감자 보호		290
무자력자 긴급지원		300
영사협력원 운영		1,181
해외안전 담당영사 회의		336
사건사고 대응인력 심리치료 지원		150
법률자문료		684
영사인력 양성을 위한 대학교와의 협력		180
해외위난상황 대비 영사조력 제공		2,506
신속대응팀 파견		428
신속대응팀 운영 및 역량 강화		98
재외국민보호 관련 유관부처 및 민간전문가 협력		110
재난대비 시스템 구축		315
긴급대피 지원		1,010
위기대응 컨설팅		500
해외위난상황 대응 관련 지적 기반 구축		5
제2차 재외국민 보호 5개년 기본계획 마련		40
비대면 디지털 영사콜센터 운영		5,680
영사조력 및 해외안전여행 홍보 강화		1,557
안전정보 공유 네트워크 구축		182
해외안전정보 제공 서비스 운영		611
해외안전여행 대국민 홍보		724
재외국민보호제도 인지도 및 만족도 조사		40
합 계		13,959