



제422회 국회 (임시회)
제1차 외교통일위원회

공공외교법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈지방자치단체의 공공외교 활동지원 가이드라인 마련
및 전담부서의 지정〉

■ 김건 의원 대표발의 (의안번호 제2206809호)

2025. 2.

외 교 통 일 위 원 회

수석전문위원 곽현준

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	2
1. 개정안의 취지	2
2. 주요내용 검토	3
가. 공공외교의 개념	3
나. 지방자치단체의 공공외교	4
다. 개정안에 대한 검토	5
1) 지자체의 공공외교 활동 가이드라인 마련에 대한 검토	5
2) 지자체의 공공외교 활동 지원 전담부서 지정에 대한 검토	7
※ 참고자료	10
1. 청년·지방민생외교팀 개황	10

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 김건의원 등 11인
2. 발의일자 : 2024년 12월 20일
3. 회부일자 : 2024년 12월 23일

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 ‘공공외교’를 국가가 직접 또는 지방자치단체 및 민간부문과 협력하여 대한민국에 대한 외국 국민들의 이해와 신뢰를 증진시키는 외교활동으로 규정하여, 공공외교에서 지방자치단체의 역할을 명시하고 있음.

그러나 지방자치단체의 공공외교 활동에 대한 명확한 기준 및 지원 규정 등이 부족하여 지방자치단체가 주체적인 공공외교 활동을 함에 있어 어려움을 겪고 있음.

이에 지방자치단체가 공공외교 활동을 위하여 협력을 요청하는 경우 국가가 적극 지원하도록 하고, 외교부장관이 국가의 외교·통상 정책을 반영한 지방자치단체의 공공외교 활동을 위한 가이드라인을 마련하여 지방자치단체의 공공외교 활동 시 적극 활용되도록 노력하도록 하며, 필요한 경우 지방자치단체의 공공외교 활동을 지원하는 전담 부서를 지정할 수 있도록 함으로써 지방자치단체의 공공외교 활동을 체계적으로 지원하고자 함(안 제9조제2항 신설 등).

Ⅲ. 검토의견

1. 개정안의 취지

김건의원이 대표발의한 「공공외교법 일부개정법률안」(이하 “개정안”)은 외교부가 지방자치단체의 공공외교 활동을 체계적으로 지원할 수 있도록 가이드라인을 마련하고, 필요시 전담부서를 지정하는 등 명확한 기준과 근거를 수립하며, 지방자치단체가 공공외교 활동을 위한 협력을 요청하는 경우 ‘적극 지원’하도록 하여 지방자치단체의 공공외교 활동지원을 보다 강화하려는 것임(안 제9조제2항 신설 등).

<신·구조문대비표>

현행	개정안
제9조(지방자치단체 및 민간부문에 대한 지원) ① 국가는 지방자치단체가 공공외교 활동을 위하여 협력을 요청하는 <u>경우에 필요한 지원을 할 수 있다.</u>	제9조(지방자치단체 및 민간부문에 대한 지원) ① ----- ----- ----- <u>경우</u> <u>적극 지원하여야 한다.</u>
<u><신 설></u>	② <u>외교부장관은 국가의 외교·통상정책을 반영하여 지방자치단체의 공공외교 활동을 위한 가이드라인을 마련하여 지방자치단체의 공공외교 활동</u>

② (생략) ③ 제1항 및 제2항에 따른 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	시 적극 활용되도록 노력하여야 하고, 필요한 경우 지방자치단체의 공공외교 활동을 지원하는 전담부서를 지정할 수 있다. ③ (현행 제2항과 같음) ④ -----제3항----- ----- -----.
--	--

2. 주요내용 검토

가. 공공외교의 개념

공공외교(Public Diplomacy)란 한 국가가 하드파워가 아닌 역사, 문화, 예술, 가치, 정책 등과 같은 자국의 소프트파워 자산을 이용해 상대국의 국민들과 직접 소통하고 관계를 구축하고 신뢰를 확보하는 외교활동을 의미함.¹⁾

공공외교는 수행 주체, 대상, 수단 등이 다양해짐에 따라 외교부를 비롯한 관계 중앙행정기관, 지방자치단체, 민간, 재외공관 등이 참여하여 수행하고 있으며, 현행법 제6조²⁾ 및 제7조³⁾에 따라 외교부는 공공

1) 국회입법조사처, “우리나라 공공외교 추진체계 현황과 개선과제” (2022.12.27.)

2) 공공외교법 제6조(공공외교 기본계획의 수립) ① 외교부장관은 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)와 협의하여 공공외교 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.

3) 공공외교법 제7조(공공외교 시행계획 등의 수립) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 기본계획에 따라 매년 공공외교 활동의 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하고, 외교부장관에게 시행계획

외교 기본계획을 5년마다 수립하고, 동 기본계획에 따라 매년 공공외교 종합시행계획을 수립·시행하고 있음.

나. 지방자치단체의 공공외교

국가를 중심으로 한 전통적인 공공외교가 수직적 특성 및 외교의 수직 제한성에 따른 한계를 보임에 따라 공공외교의 글로컬라이제이션(Glocalization)을 위한 새로운 주체로서 지방자치단체의 역할이 커지고 있음⁴⁾.

지방자치단체의 공공외교는 외국 도시와 자매결연을 맺거나 지방의회 차원의 교류를 진행하고, 지역축제 및 전통 행사를 외국 도시와 연계하여 공동행사를 개최하는 등 다양한 형태로 나타나고 있으며, 지방외교, 도시외교가 점점 더 활성화되고 있음⁵⁾. 이러한 지방자치단체의 공공외교 활동은 중앙정부의 공공외교를 보완할 뿐만 아니라, 지역의 특성을 살려 국제 교류와 협력의 확대에 기여함으로써 공공외교의 범위를 넓히고 있음.

현행법에 따른 지방자치단체의 공공외교 현황을 살펴보면, ‘2025년도 공공외교 종합시행계획’에 따라 17개의 광역지방자치단체가 공공외교 시행계획 수립기관⁶⁾이며, 최근 지방자치단체 대상 공공외교 사업의 사

과 추진실적을 제출하여야 한다.

② 외교부장관은 기본계획에 따라 제1항의 시행계획과 외교부 자체의 시행계획을 통합한 종합적인 시행계획(이하 “종합시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행한다.

4) 홍석훈·박은주, “해외 지자체 도시외교 성공사례 연구: 지자체 공공외교 추진 과제를 중심으로”, 대한민국 시도지사협의회 용역보고서(2021.03.24.)

5) 국회입법조사처, “지방의회 공공외교의 한계 및 개선방안 탐색” (2016.12.30.)

업당 예산은 아래와 같이 증가하는 추세⁷⁾임.

<최근 3개년 공공외교 사업 수 및 예산>

연도	사업 수(단위: 개)	예산(단위 : 백만원)
2023년	526 (중앙부처 204, 지자체 322)	495,167 (중앙부처 419,440, 지자체 75,727)
2024년	558 (중앙부처 206, 지자체 352)	695,726 (중앙부처 549,590, 지자체 146,136)
2025년	492 (중앙부처 175, 지자체 317)	797,578 (중앙부처 522,414, 지자체 275,164)

(출처: 2025년 공공외교 종합시행계획 개요)

다. 개정안에 대한 검토

1) 지자체의 공공외교 활동 가이드라인 마련에 대한 검토

개정안 제9조제2항은 외교부장관이 국가의 외교·통상정책을 반영하여 지방자치단체의 공공외교 활동을 위한 가이드라인을 마련하여 지방자치단체의 공공외교 활동 시 적극 활용되도록 노력하여야 함을 규정하고 있음.

외교부의 지방자치단체 공공외교를 위한 가이드라인 마련은 일관된 정책 방향을 제공하고 행정의 효율성을 높이는 측면에서 긍정적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대됨.

또한, 지방자치단체의 공공외교에 대한 역량이 중앙정부에 비해 상

6) 경기도, 강원특별자치도, 충청북도, 충청남도, 전북특별자치도, 전라남도, 경상북도, 경상남도, 제주특별자치도, 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 세종특별자치시

7) 지자체 대상 사업의 사업당 예산: 235.1('23) → 415.2('24) → 868('25) (단위: 백만원)

대적으로 부족⁸⁾하므로, 중앙정부가 지방자치단체⁹⁾에게 정책적 제언을 한다는 의미가 있음.

다만, 가이드라인의 형태가 지역 고유 특성을 반영하지 않고 일괄적으로 제시될 경우, 지방자치단체의 공공외교가 「지방자치법」¹⁰⁾상 자치사무인 점을 고려할 때 지방자치를 훼손할 우려가 있음.

또한, 현행법에 따른 중앙-지방 간의 공공외교에 대한 소통이 가이드라인에 준하여 이루어지고 있는 점을 고려할 필요가 있음.

현행법에 따르면 ①공공외교 기본계획 수립 단계에서 지방자치단체와 협의하게 되어 있고 ②시·도지사가 기본계획에 따른 공공외교 시행계획과 추진실적을 제출하면 외교부장관이 이를 바탕으로 공공외교 종합시행계획을 수립 및 시행하며 ③이를 시·도지사에게 통보하게 되어있음.

참고로, 외교부는 지방자치단체의 공공외교 활동을 체계적으로 지원하고자 하는 개정안 취지에 공감하며, 현행법에 의거한 공공외교 기본계획, 공공외교 종합시행계획의 수립 과정에서 지방자치단체와 충분히

8) 문용일 외 4인, “공공외교 발전을 위한 지자체 및 민간부문과의 협력 방안 연구”, 외교부 정책연구용역보고서, (2021.12.)

9) 지방자치법 제193조(지방자치단체의 역할) 지방자치단체는 국가의 외교·통상 정책과 배치되지 아니하는 범위에서 국제교류·협력, 통상·투자유치를 위하여 외국의 지방자치단체, 민간기관, 국제기구(국제연합과 그 산하기구·전문기구를 포함한 정부 간 기구, 지방자치단체 간 기구를 포함한 준정부 간 기구, 국제 비정부기구 등을 포함한다. 이하 같다)와 협력을 추진할 수 있다.

10) 지방자치법 제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 같은 규정이 있으면 그러하지 아니한다.

7. 국제교류 및 협력

나. 외국 지방자치단체와의 교류·협력

협의하고 지자체가 요구하는 경우 필요한 지원을 하기 위해 노력해 오고 있다는 입장이며,

시도지사협의회는 지방자치단체에 대한 가이드라인의 일괄 적용은 지역별 특성과 여건을 충분히 반영하지 못할 위험 및 지방자치단체의 자율성을 제한할 우려가 있기에 해당 조문의 삭제를 요청하는 의견을 제시한 바 있음.

2) 지자체의 공공외교 활동 지원 전담부서 지정에 대한 검토

개정안은 제9조제1항에서 지방자치단체가 공공외교 활동을 위하여 협력을 요청하는 경우 국가가 적극 지원하여야 한다고 규정하는 한편, 제9조제2항에서 외교부장관이 필요한 경우 지방자치단체의 공공외교 활동을 지원하는 전담부서를 지정할 수 있도록 하고 있음.

현재 외교부 안에서 지방자치단체의 공공외교와 관련한 부서는 공공외교총괄과와 청년·지방민생외교팀¹¹⁾으로, 두 부서를 주축으로 해당 업무가 이루어지고 있음.

공공문화외교국의 공공외교총괄과는 외교부의 지방자치단체에 대한 공공외교 활동지원과 관련하여 「외교부와 그 소속기관 직제」 제28조¹²⁾ 및 「외교부와 그 소속기관 직제 시행규칙」 제24조¹³⁾에 따라

11) 혁신행정담당관 산하에 비직제 조직인 '청년·지방민생외교팀'을 신설(2024.6.24.)함.

참고자료 1. 청년·지방민생외교팀 개황

12) 외교부와 그 소속기관 직제 제28조(공공문화외교국)

① 공공문화외교국에 국장 1명을 둔다.

③ 국장은 다음 사항을 분장한다.

업무를 담당하고 있음.

청년·지방민생외교팀은 ‘외교부-대한민국시도지사협의회 간 지방외교 활성화에 관한 양해각서’ 체결(2024.4.23.)에 따라 지방외교 활동을 체계적으로 지원하기 위하여 외교부 내 전담지원부서로서 신설되었음.

현재 공공외교총괄과와 청년·지방민생외교팀은 소속 차관이 달라¹⁴⁾ 하나의 전담부서로서 기능하고 있다고 보기 어려우며, 청년·지방민생외교팀은 지방자치단체의 문화교류 지원 이외 국제업무 및 외교관련 일반 지원, 청년정책을 추진하고 있어 그 기능이 분산되고 있음.

따라서 지방자치단체의 공공외교를 충분히 지원할 수 있도록 외교부장관이 필요한 경우 전담부서를 지정할 수 있도록 한 개정안의 입법 취지는 타당한 측면이 있음.

다만, 「정부조직법」 제2조제4항¹⁵⁾에 따르면 개별 법률에서 정하는 경우¹⁶⁾를 제외하고는 보조기관의 설치는 법규명령으로 정하게 되어있으므로, 외교부는 지방자치단체의 공공외교 지원 관련 전담부서의 설치와 관련하여 행정안전부 등 관계 기관 간 협의를 통해 그 규모에

9. 지방자치단체의 국제교류에 대한 지원

13) 외교부와 그 소속기관 직제 시행규칙 제24조(공공문화외교국)

② 공공문화외교국에 공공외교총괄과, 유네스코과, 문화교류협력과, 정책공공외교과, 디지털공공외교과를 둔다.

④ 공공외교총괄과장은 다음 사항을 분장한다.

6의4. 지방자치단체의 국제교류에 대한 지원

14) 혁신행정담당관은 1차관, 공공문화외교국은 2차관 소속임.

15) 정부조직법 제2조(중앙행정기관의 설치와 조직 등) ④ 제3항에 따른 보조기관의 설치와 사무분장은 법률로 정한 것을 제외하고는 대통령령으로 정한다. 다만, 과의 설치와 사무분장은 총리령 또는 부령으로 정할 수 있다.

16) 「우주항공청의 설치 및 운영에 관한 특별법」 제6조 제4항의 경우 예외적으로 우주항공청의 하부조직인 본부 설치 근거를 두고 있으나, 해당 사항의 경우 법률의 취지가 신규 조직의 설치에 관한 것이며, 구체적인 사항은 대통령령인 직제로 정하고 있음.

따라 「외교부 및 그 소속기관 직제」(대통령령) 또는 「외교부 및 그 소속기관 직제 시행규칙」(부령)으로 규정하는 방안을 고려해 볼 수 있음.

프랑스의 경우 국무총리가 위원장인 중앙지방분권협력위원회(Commission Nationale de la Coopération Décentralisée, CNCD)가 중앙정부와 지방정부 간의 해외 행동에 대한 전담조율기구로서 운영되고 있음¹⁷⁾.

참고로, 외교부에 공공외교 전담부서를 둘 수 있도록 하는 유사 취지 개정안이 발의되어 우리 위원회에 계류 중임¹⁸⁾.

행정안전부는 ‘전담부서’는 「정부조직법」상 외교부의 보조기관(하부조직)에 해당하므로, 대통령령(직제)에 규정하는 것이 원칙이며 개별법률에 전담부서 설치에 대한 규정을 두는 것은 바람직하지 않다는 의견이며,

시도지사협의회는 ‘청년·지방민생외교팀’이 최근 외교부 내 지방자치단체 국제교류 업무 담당부서로 신설되었음을 감안하여 기존 부서로 창구를 일원화함으로써 혼선을 방지할 필요가 있다는 의견임.

문 의 처
02) 6788-5270

17) 홍석훈·박은주, “해외 지자체 도시외교 성공사례 연구: 지자체 공공외교 추진 과제를 중심으로”, 대한민국 시도지사협의회 용역보고서(2021.03.24.)

18) 의안번호 2202307

[참고자료 1] 청년·지방민생외교팀 개황

1. 청년·지방민생외교팀 개요

☐ 팀 신설 배경

- 외교부장관 주재 '2023년 지자체 국제관계대사 회의('23.12.22.)' 시 논의내용을 토대로 『외교부-대한민국시도지사협의회 간 지방외교 활성화에 관한 양해각서』를 체결('24.4.23.)하고, 이를 바탕으로 지방시대 구현 및 지방외교 활동을 체계적으로 지원하기 위해 외교부 내 전담지원부서인 '청년·지방민생외교팀' 신설('24.6.24.)

☐ 팀 주요 기능

- △외교부 내 청년 업무 총괄 조정, △외교부 본부-재외공관-지자체 간 가교역할 수행으로 지방민생외교 활동 지원

2. 청년·지방민생외교팀 현황

☐ 외교부 내 '조정기획관' 소속 비직제 팀

- (인력 현황) 외무공무원 7등급(팀장), 외무서기관, 지방행정사무관 2명, 외무행정관, 청년보좌역(임기제 다급, 육아휴직中), 실무관
- (팀 예산) 비직제 팀으로 별도 편성 예산 없음

3. 지방외교 관련 주요 업무 실적

□ 지자체 지방외교 역량 강화

- **(외교부 최초 지방공무원 대상 역량강화 교육 실시)** 국립 외교원과 공동으로 외교부 최초 지방외교 활성화 교육 개최(24.10.)
- **(지자체 국제관계대사 전체회의 개최)** 지방외교 현장의 목소리 청취 및 지자체 ODA 확대를 위한 별도 연찬회 개최(24.12.)
- **(주한외교단 대상 지자체 홍보행사(K-Local Pavilion) 개최)** 주한 외교단 70여명 대상 지자체 특산품 등 홍보 행사 성공 개최(24.12.)
- **(다양한 민관 지방외교 행사 참석)** 지자체 주관 지방외교 행사 참석, 외교부 의견 공유(광주광역시, 경주시, 평택시, 제주도 지방외교 행사)

□ 지방외교 활동 지원 강화

- **(지방자치단체 공무국외출장 지원)** 재외공관을 통한 총 79건의 지자체 공무국외출장 지원(광역시+기초, '25.2.기준) 및 주요 도시 국제공항 외빈 지원현황 DB구축
- **(15개 지자체 현장방문, 지방외교 관련 지자체 수요 파악)** 국제관계대사 및 국제업무 부서와의 현장 간담회 추진 및 지방외교 관련 현장 애로사항·건의사항 청취(24.7.~9.)
- **(광역시자치단체장 해외출장 시 장관급 예우 제공)** 광역자치 단체장의 해외출장 및 국제업무 추진 시 재외공관이 장관급 대우를 제공하도록 외교부 지침 마련 및 시행(24.6.)
 - 주요 국제공항 입·출국시 패스트트랙 지원, 공공기관 방문 시 기관장 면담 일정 조율, 재외공관장 면담 등 최대한 지원
- **(지자체 국제관계대사 권한확대 및 처우 개선)** 단순 자문·보좌 역할에서 공문서 '협조' 결재 시행 및 '직책급 수당' 지급 규정 신설