



제439회국회(정기회)
제1차보건복지위원회

사회보장기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적 발굴 및 지원 등〉

■ 이수진의원 대표발의(의안번호 제18939호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 신은호

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적 발굴 및 지원 등	3

I. 개요

1. 이수진의원 대표발의안(의안번호 제18939호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 이수진의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2026. 5. 13.

(3) 회 부 일 : 2026. 5. 14.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 모든 국민은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 “사회보장수급권”이라 한다)를 가지고 있다고 규정하면서도 사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 신청하도록 규정하며 사회보장급여에 대해 신청주의를 원칙으로 규정하고 있음.

그런데 신청주의에 따라 사회보장수급권을 거부하거나 포기하지 않은 경우에도 신청을 하지 못한 이유로 권리가 제한되거나 적기에 필요한 조치를 받지 못하는 문제가 발생하고 있음.

이에 국가와 지방자치단체로 하여금 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적인 발굴 및 지원 등 적극적인 사회보장정책을 수립·시행하도록 하고, 국가와 지방자치단체가 관계 법령에 따라 직권 또는 신청으로 사회보장급여를 지

급할 수 있도록 직권주의와 신청주의를 병행하도록 함으로써 국민의 사회보장에 관한 권리를 더욱 두텁게 보장하고자 함(안 제5조 및 제11조).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적 발굴 및 지원 등

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 국가와 지방자치단체로 하여금 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적인 발굴 및 지원 등 적극적인 사회보장정책을 수립·시행하도록 하는 한편(안 제5조제4항 신설),

사회보장급여의 신청이 없더라도 직권으로 사회보장급여를 지급할 수 있고, 이 경우 관계 법령에서 정하는 바에 따라 수급자격의 조사, 확인, 심사 등 필요한 절차를 거칠 수 있도록 하며, 국가와 지방자치단체가 사회보장급여를 받으려는 사람의 동의를 받아 신청을 대신할 수 있는 근거를 명시적으로 규정하려는 것임(안 제11조).

현행	개정안
제5조(국가와 지방자치단체의 책임) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제5조(국가와 지방자치단체의 책임) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 국가와 지방자치단체는 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적인 발굴 및 지원 등 적극적인 사회보장정책을 수립·시행하여야 한다.</u>
<u>제11조(사회보장급여의 신청) ①</u>	<u>제11조(사회보장급여의 지급) ①</u>

사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체에 신청하여야 한다. 다만, 관계 법령에서 따로 정하는 경우에는 국가나 지방자치단체가 신청을 대신할 수 있다.

② 사회보장급여를 신청하는 사람이 다른 기관에 신청한 경우에는 그 기관은 지체 없이 이를 정당한 권한이 있는 기관에 이송하여야 한다. 이 경우 정당한 권한이 있는 기관에 이송된 날을 사회보장급여의 신청일로 본다.

국가나 지방자치단체는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 직권 또는 사회보장급여를 받으려는 사람의 신청에 의하여 사회보장급여를 지급한다. 이 경우 국가와 지방자치단체는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 수급자격의 조사, 확인, 심사 등 필요한 절차를 거칠 수 있다.

② 사회보장급여를 신청에 따라 지급하는 경우에는 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 사회보장급여를 받으려는 사람의 동의를 받아 신청을 대신할 수 있으며, 사회보장급여를 신청하는 사람이 다른 기관에 신청한 경우에는 그 기관은 지체 없이 이를 정당한 권한이 있는 기관에 이송하여야 한다. 이 경우 사회보장급여의 신청일은 국가나 지방자치단체가 신청을 대신하기로 수급권자의 동의를 받은 날 및 정당한 권한이 있는 기관에 이송하기로 결정한 날로 본다.

나. 검토의견

- 현행법 제11조¹⁾에 따르면, 사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체에 신청하여야 하며, 관계 법령에서 별도로 정하는 경우에는 국가 또는 지방자치단체가 신청을 대신할 수 있도록 하고 있음. 이는 사회보장급여 제공의 기본 원칙으로서 신청주의를 채택하고 있음을 의미한다고 볼 수 있음.
- 이에 따라, 「국민기초생활 보장법」 제21조²⁾에서는, 수급권자와 그 친족, 그 밖의 관계인 등이 시장·군수·구청장에게 수급권자에 대한 급여를 신청할 수 있도록 하면서, 다만 사회복지 전담공무원은 급여를 필요로 하는 사람이 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할 지역에 거주하는 수급권자에 대한 급여를 직권으로 신청할 수 있고, 이 경우 수급권자의 동의를 구하여야 하며,

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제5조³⁾에서는, 지원대상자와 그 친족, 「민법」에 따른 후견인, 「청

1) 「사회보장기본법」

제11조(사회보장급여의 신청) ① 사회보장급여를 받으려는 사람은 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체에 신청하여야 한다. 다만, 관계 법령에서 따로 정하는 경우에는 국가나 지방자치단체가 신청을 대신할 수 있다.

2) 「국민기초생활 보장법」

제21조(급여의 신청) ① 수급권자와 그 친족, 그 밖의 관계인은 관할 시장·군수·구청장에게 수급권자에 대한 급여를 신청할 수 있다. 차상위자가 급여를 신청하려는 경우에도 같으며, 이 경우 신청방법과 절차 및 조사 등에 관하여는 제2항부터 제5항까지, 제22조, 제23조 및 제23조의2를 준용한다.

② 사회복지 전담공무원은 이 법에 따른 급여를 필요로 하는 사람이 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할지역에 거주하는 수급권자에 대한 급여를 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 수급권자의 동의를 구하여야 하며 수급권자의 동의는 수급권자의 신청으로 볼 수 있다.

3) 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」

제5조(사회보장급여의 신청) ① 지원대상자와 그 친족, 「민법」에 따른 후견인, 「청소년 기본법」에 따른 청소년상담사·청소년지도사, 지원대상자를 사실상 보호하고 있는 자(관련 기관 및 단체의 장을 포함한다) 등(이하 “사회보장급여 신청권자”라 한다)은 지원대상자의 주소지 관할 보장기관에 사회보장급여를 신청할 수 있다. 다만, 지원대상자의 주소지와 실제 거주지가 다른 경우에는 실제 거주지 관할 보장기관에도 신청할 수 있고, 중앙행정기관의 장이 지원대상자의 이용 편의, 사회보장급여의 제공 유형 등을 고려하여 필요하다고 결정한 사회보장급여의 경우에는 지원대상자의 주소지 관할이 아닌 보장기관에도 신청할 수 있다.

② 보장기관의 업무담당자는 지원대상자가 누락되지 아니하도록 하기 위하여 관할 지역에 거주하는 지

소년 기본법」에 따른 청소년상담사·청소년지도사, 지원대상자를 사실상 보호하고 있는자 등이 지원대상자의 사회보장급여를 신청할 수 있도록 하면서, 지원대상자가 심신미약 또는 심신상실 등 대통령령⁴⁾으로 정하는 경우에 해당하면, 보장기관의 업무담당자가 지원대상자의 동의 없이도 직권으로 신청할 수 있도록 하고 있음.

□ 그런데, 현행 제도에서는 피성년후견인·피한정후견인, 미성년자 등 대통령령으로 정하는 예외적인 경우가 아닌 이상, 보장기관의 업무담당자가 직권으로 신청 절차를 진행하더라도 원칙적으로 지원대상자의 동의를 받아야 하므로, 실제로 수급자격이 명백하게 확인되는 경우라 하더라도 당사자의 동의를 확보하지 못하면 급여 제공으로 이어지지 못하는 사례가 발생할 수 있음.

□ 이에 개정안은 국가와 지방자치단체에 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적인 발굴 및 지원 등 적극적인 사회보장정책을 수립·시행하여야 할 책임을 부여하는 한편,

신청에 의하지 않더라도 국가나 지방자치단체의 직권으로 사회보장급여를 지급할 수 있도록 하려는 것임.

□ 사회보장급여는 일반적으로 수급자에게 경제적·사회적 이익을 제

원대상자에 대한 사회보장급여의 제공을 직권으로 신청할 수 있다. 이 경우 지원대상자의 동의를 받아야 하며, 동의를 받은 경우에는 지원대상자가 신청한 것으로 본다.

③ 제2항 후단에도 불구하고 보장기관의 업무담당자는 지원대상자가 심신미약 또는 심신상실 등 대통령령으로 정하는 경우에 해당하면 지원대상자의 동의 없이 직권으로 사회보장급여의 제공을 신청할 수 있다. 이 경우 보장기관의 업무담당자는 직권 신청한 사실을 보장기관의 장에게 지체 없이 보고하여야 한다.

4) 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행령」

제2조(사회보장급여의 신청 및 고지 방법) ③ 법 제5조제3항 전단에서 “심신미약 또는 심신상실 등 대통령령으로 정하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 피성년후견인 또는 피한정후견인인 경우
2. 미성년자인 경우
3. 그 밖에 심신장애로 의사를 결정할 능력이 미약하거나 없는 것으로 인정되는 경우

공하는 수익적 성격을 가지므로 특별한 사정이 없는 한 지원 요건을 충족하는 사람은 급여 수급을 희망할 가능성이 높으며, 정보 부족 및 행정절차에 대한 이해 부족 등으로 인해 지원이 필요한 사람이 급여를 신청하지 못하는 사례도 발생한 바 있으므로,

관계 법령에서 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 직권으로 사회보장급여를 지급하고, 필요한 경우에 수급자격의 조사, 확인, 심사 등의 절차를 거치도록 하는 것은 복지 사각지대 해소와 수급권 보장이라는 측면에서 그 취지가 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

- 또한, 현행법 제2조⁵⁾에 따르면, 사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본이념으로 하고 있고,

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제4조제2항⁶⁾은 국가 및 지방자치단체 등 보장기관은 지원이 필요한 국민이 급여대상에서 누락되지 아니하도록 지원대상자를 적극 발굴하여 이들이 필요로 하는 사회보장급여를 적절하게 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다고 규정하고 있으므로,

국가와 지방자치단체에 사회적 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 위기상황에 놓인 국민에 대한 선제적인 발굴 및 지원 등 적

5) 「사회보장기본법」

제2조(기본 이념) 사회보장은 모든 국민이 다양한 사회적 위험으로부터 벗어나 행복하고 인간다운 생활을 향유할 수 있도록 자립을 지원하며, 사회참여·자아실현에 필요한 제도와 여건을 조성하여 사회통합과 행복한 복지사회를 실현하는 것을 기본 이념으로 한다.

6) 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」

제4조(기본원칙) ② 보장기관은 지원이 필요한 국민이 급여대상에서 누락되지 아니하도록 지원대상자를 적극 발굴하여 이들이 필요로 하는 사회보장급여를 적절하게 제공받을 수 있도록 노력하여야 한다.

극적인 사회보장정책을 수립·시행하여야 할 책임이 있다고 볼 수 있으므로, 이를 명시적으로 법률에 규정하려는 것은 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

- 다만, 사회보장급여⁷⁾는 현금, 현물, 서비스 및 그 이용권 등 다양한 형태의 급여를 포괄하는데, 급여의 종류 및 성격에 따라 대상자가 지원을 거부하는 경우가 발생할 수도 있으므로, 직권으로 사회보장급여를 지급하는 것은 사회적 위험에 놓인 국민의 선제적 발굴이라는 측면과 더불어 수급여부에 대한 수급권자의 권리 측면도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

예를 들어, 일부 서비스나 돌봄서비스의 경우 본인부담금이 발생할 수 있는데, 지원대상자가 이를 원하지 않음에도 불구하고 신청이 간주되어 급여 이용에 따른 비용 부담이 발생하게 된다면 당사자의 자기결정권을 침해할 소지가 있고,

상담·사례관리·재활·돌봄 등 대인서비스 성격의 급여는 지원대상자의 의사와 참여가 서비스 효과에 직접적인 영향을 미치는 경우가 많은데, 지원대상자가 해당 서비스를 원하지 않거나 이용 의사가 없는 경우까지 일률적으로 신청을 간주하여 서비스를 제공하는 것은 적절하지 않을 수 있음.

- 참고로, 개정안과 유사한 취지의 「사회보장기본법 일부개정법률안」(소병훈의원 대표발의, 의안번호 18295)이 발의되어 국회 보건복지위원회에 회부되어 있으므로 이를 함께 논의할 필요가 있음.

7) 「사회보장기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.

다. 관계 부처 및 관련 단체 의견

- (보건복지부) 사회보장급여의 신청주의로 인해 국민의 권리가 제한되거나 적기에 필요한 조치를 받지 못하는 상황을 방지하기 위해 국가·지방자치단체가 직권 또는 신청으로 사회보장급여를 지급할 수 있도록 직권주의와 신청주의를 병행하여 국민의 사회보장에 관한 권리를 두텁게 보장하고자 하는 개정안의 취지에 공감함.

다만, 사회보장급여의 종류 및 선정 방식이 다양하여 사회보장급여를 직권주의로 운영하는 것은 조사-확인-심사를 상시적으로 해야하는 등 제도 운영 및 지자체 업무 부담 가중 등 고려시 신중한 검토가 필요하고,

사회보장기본법은 사회보장정책 추진 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 담은 일반법으로, 사회보장급여 전체에 대해 직권으로 조사, 확인, 심사, 지급하도록 해석될 수 있다는 점 고려가 필요하며, 사업 특성이 고려된 개별 법령을 통해 사회보장급여의 이용 및 제공에 관한 기준과 절차 등을 정하여 신청에 의하지 않더라도 복지급여를 제공할 수 있는 방법으로 지원이 바람직함.

- (기획예산처) 복지 사각지대 문제 등 신청주의 한계 완화를 위해, 신청주의의 원칙 하에 자동지급 방식 등 직권주의 성격의 예외적 제도를 보완적으로 운용할 필요성에 공감하나, 직권주의를 적용할 수 있는 보편급여가 매우 한정적이고, 예외적 형태가 아닌, 사회보장 급여 지급의 원칙 중 하나로 적용시 자기결정권 침해 문제, 행정 재량의 과도한 확대, 오지급 문제, 재정부담 확대 등 문제 발생이 우려됨.

문 의 처
02)6788-5497