



제424회 국회(임시회)
제3차 법제사법위원회

출입국관리법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈보험급여 부담이득 징수금 체납자에 대한 출국금지 요청 신설〉
■ 서미화의원 대표발의(의안번호 제2205944호)

2025. 4.

법 제 사 법 위 원 회
수석전문위원 정 환 철

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	3

I. 제안경위

1. 제 출 자: 서미화의의원 등 12인
2. 제 출 일: 2024. 11. 27.
3. 회 부 일: 2024. 11. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 대통령령으로 정하는 금액 이상의 국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 그 납부기한까지 내지 아니한 사람이나 양육비 채무자 중 양육비이행심의위원회의 심의·의결을 거친 사람 등에 대해서는 법무부장관이 6개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있도록 하고 있음.

그런데 「국민건강보험법」상 사무장병원 등 속임수나 부당한 방법으로 보험급여를 받은 사람·기관으로 인한 요양급여비용 피해액이 약 3조원에 이르지만, 이들이 부당이득을 국외로 밀반출하거나 해외여행으로 소진해 버리는 등의 방법으로 징수를 방해해 징수율은 7.82%로 매우 저조한 상황임. 따라서 부당이득 징수금을 1년이 경과하도록 1억원 이상 체납한 경우 등 국민건강보험공단이 요청하는 사람에 대해서도 출국을 금지할 수 있도록 해야 한다는 의견이 있음.

이에 출국금지 대상에 「국민건강보험법」에 따라 국민건강보험공단이 부당이득 징수금 체납자 중 출국금지를 요청한 사람을 추가함으로써

국민건강보험의 재정누수를 방지하려는 것임(안 제4조제1항).

참고사항

이 법률안은 서미화위원이 대표발의한 「국민건강보험법 일부개정
법률안」(의안번호 제5943호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법
률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조
정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

개정안은 「국민건강보험법」에 따른 부당이득 징수금 체납자 중 국민건강보험공단이 출국금지를 요청한 사람을 출국 금지 대상에 추가하는 내용임(안 제4조제1항제6호 신설 등).

현행	개정안
제4조(출국의 금지) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국민에 대하여는 6개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다.	제4조(출국의 금지) ① ----- ----- ----- -----.
1. ~ 5. (생략)	1. ~ 5. (현행과 같음)
<신설>	6. 「국민건강보험법」 제83조의2 제1항에 따른 부당이득 징수금 체납자 중 국민건강보험공단이 출국금지를 요청한 사람
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 규정에 준하는 사람으로서 대한민국의 이익이나 공공의 안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있어 그 출국이 적당하지 아니하다고 법무부령으로 정하는 사람	7. -----제6호까지의----- ----- ----- ----- -----
② ~ ⑤ (생략)	② ~ ⑤ (현행과 같음)

헌행법 제4조에 따르면, 법무부장관은 형사재판에 계속(係屬) 중인 사람, 징역형이나 금고형의 집행이 끝나지 아니한 사람, 대통령령으로 정하는 금액 이상의 벌금·추징금·국세·관세·지방세를 내지 아니한 사람, 범죄 수사를 위하여 출국이 적당하지 않다고 인정되는 사람 등에 대하여 출국을 금지할 수 있으며, 중앙행정기관의 장 및 관계기관의 장은 소관 업무와 관련하여 위의 사유에 해당하는 사람이 있다고 인정될 경우 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있음.¹⁾

서미화의원이 대표발의한 「국민건강보험법 일부개정법률안」²⁾은 속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 보험급여를 받은 사람 등이 이를 납부할 의무가 있음에도 납부기한을 1년 이상 경과하여 1억원 이상 체납하는 등

1) 「출입국관리법」 제4조(출국의 금지) ① 법무부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 국민에 대하여는 6개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다.

1. 형사재판에 계속(係屬) 중인 사람
2. 징역형이나 금고형의 집행이 끝나지 아니한 사람
3. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 벌금이나 추징금을 내지 아니한 사람
4. 대통령령으로 정하는 금액 이상의 국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 그 납부기한까지 내지 아니한 사람
5. 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4제1항에 따른 양육비 채무자 중 양육비이행심의위원회의 심의·의결을 거친 사람
6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지의 규정에 준하는 사람으로서 대한민국의 이익이나 공공의 안전 또는 경제질서를 해칠 우려가 있어 그 출국이 적당하지 아니하다고 법무부령으로 정하는 사람

② 법무부장관은 범죄 수사를 위하여 출국이 적당하지 아니하다고 인정되는 사람에 대하여는 1개월 이내의 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 사람은 그 호에서 정한 기간으로 한다.

1. 소재를 알 수 없어 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 사람 또는 도주 등 특별한 사유가 있어 수사진행이 어려운 사람: 3개월 이내
2. 기소중지 또는 수사중지(피의자중지로 한정한다)된 경우로서 체포영장 또는 구속영장이 발부된 사람: 영장 유효기간 이내

③ 중앙행정기관의 장 및 법무부장관이 정하는 관계 기관의 장은 소관 업무와 관련하여 제1항 또는 제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람이 있다고 인정할 때에는 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있다.

④ 출입국관리공무원은 출국심사를 할 때에 제1항 또는 제2항에 따라 출국이 금지된 사람을 출국시켜서는 아니 된다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 출국금지기간과 출국금지절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 의안번호 제2205943호, 발의일: 2024. 11. 27.

대통령령으로 정하는 사람에 대하여 국민건강보험공단이 법무부장관에게 「출입국관리법」상 출국금지를 요청할 수 있도록 하는 개정안임.

[국민건강보험법 일부개정법률안(서미화의원 대표발의, 제2205943호)]

제83조의2(부당이득 징수금 체납자의 출국금지 요청 등) ① 공단은 제57조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하여 징수금을 납부할 의무가 있음에도 제79조제1항제3호에 따른 납입 고지 문서에 기재된 납부기한의 다음 날부터 1년이 경과한 징수금을 1억원 이상 체납한 사람 등 대통령령으로 정하는 사람에 대하여 법무부장관에게 「출입국관리법」 제4조제3항에 따라 출국금지를 요청할 수 있다.

② 법무부장관은 제1항에 따른 출국금지 요청에 따라 출국금지를 한 경우에는 공단에 그 결과를 통보하여야 한다.

③ 공단은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 즉시 법무부장관에게 출국금지의 해제를 요청하여야 한다.

1. 체납자가 체납액의 100분의 10 이상을 납부한 경우
2. 제1호의 금액에 상당하는 담보의 제공 등으로 출국금지 사유가 없어진 경우
3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 출국금지 및 그 해제의 요청 등의 절차에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

현행 「의료법」 제4조 및 제33조³⁾, 「약사법」 제6조·제20조 및 제21조⁴⁾는 의료인이 아닌 자가 의료기관을 개설하거나 약사·한약사가

- 3) 「의료법」 제4조(의료인과 의료기관의 장의 의무) ② 의료인은 다른 의료인 또는 의료법인 등의 명의로 의료기관을 개설하거나 운영할 수 없다.
- 제33조(개설 등)** ② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 아니면 의료기관을 개설할 수 없다. 이 경우 의사는 종합병원·병원·요양병원·정신병원 또는 의원, 치과의사는 치과병원 또는 치과 의원을, 한의사는 한방병원·요양병원 또는 한의원을, 조산사는 조산원만을 개설할 수 있다.
1. 의사, 치과의사, 한의사 또는 조산사
 2. 국가나 지방자치단체
 3. 의료업을 목적으로 설립된 법인(이하 “의료법인”이라 한다)
 4. 「민법」이나 특별법에 따라 설립된 비영리법인
 5. 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 준정부기관, 「지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률」에 따른 지방의료원, 「한국보훈복지의료공단법」에 따른 한국보훈복지의료공단
- ⑧ 제2항제1호의 의료인은 어떠한 명목으로도 둘 이상의 의료기관을 개설·운영할 수 없다. 다만, 2 이상의 의료인 면허를 소지한 자가 의원급 의료기관을 개설하려는 경우에는 하나의 장소에 한하여 면허 중별에 따른 의료기관을 함께 개설할 수 있다.
- ⑩ 의료기관을 개설·운영하는 의료법인등은 다른 자에게 그 법인의 명의를 빌려주어서는 아니 된다.
- 4) 「약사법」 제6조(면허증 교부와 등록) ③ 약사 및 한약사는 제3조 및 제4조에 따라 받은 면허를 다른 사람에게 대여하여서는 아니 된다.
- ④ 누구든지 제3조 및 제4조에 따라 받은 면허를 대여받아서는 아니 되며 면허 대여를 알선하여서도 아니 된다.

아닌 자가 약국을 개설하는 행위, 명의 또는 면허를 대여하는 행위 등을 금지하고 있음. 그럼에도 의료인이나 약사·한약사가 아닌 자가 타인 명의로 의료기관 또는 약국을 불법적으로 개설·운영하는 일명 “사무장병원” 또는 “면허대여약국”(이하 “불법개설 요양기관”) 사례가 매년 적발되고 있음. 이에 건강보험공단은 「국민건강보험법」 제57조5)에 따라 불법개설 요양기관이 부당하게 지급받은 보험급여에 대해 환수결정 및 징수하고 있음.⁶⁾

[불법 개설 의료기관 진료 현황]

(단위 : 개, 명)

구분	기관 수	환자 수 (합계)	입원	외래	수술	응급
2019	88	165,240	13,426	131,644	13,940	6,230
2020	75	137,953	10,526	109,676	14,350	3,401
2021	67	141,983	8,881	111,691	16,940	4,471
2022	61	137,492	8,230	110,661	12,637	5,964
2023	38	92,846	6,694	72,599	7,919	5,634
2024	18	42,298	3,461	33,638	2,682	2,517
합계	347	717,812	51,218	569,909	68,468	28,217

※ 자료 : 국민건강보험공단

제20조(약국 개설등록) ① 약사 또는 한약사가 아니면 약국을 개설할 수 없다.

제21조(약국의 관리의무) ① 약사 또는 한약사는 하나의 약국만을 개설할 수 있다.

- 5) 「국민건강보험법」 제57조(부당이득의 징수) ① 공단은 속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 보험급여를 받은 사람·준요양기관 및 보조기기 판매업자나 보험급여 비용을 받은 요양기관에 대하여 그 보험급여나 보험급여 비용에 상당하는 금액을 징수한다.
 ② 공단은 제1항에 따라 속임수나 그 밖의 부당한 방법으로 보험급여 비용을 받은 요양기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 요양기관을 개설한 자에게 그 요양기관과 연대하여 같은 항에 따른 징수금을 납부하게 할 수 있다.
1. 「의료법」 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설할 수 없는 자가 의료인의 면허나 의료법인 등의 명의를 대여받아 개설·운영하는 의료기관
 2. 「약사법」 제20조제1항을 위반하여 약국을 개설할 수 없는 자가 약사 등의 면허를 대여받아 개설·운영하는 약국
 3. 「의료법」 제4조제2항 또는 제33조제8항·제10항을 위반하여 개설·운영하는 의료기관
 4. 「약사법」 제21조제1항을 위반하여 개설·운영하는 약국
 5. 「약사법」 제6조제3항·제4항을 위반하여 면허를 대여받아 개설·운영하는 약국
- ③ ~ ⑤ (생략)
- 6) 불법개설 요양기관 및 부당이득 환수 등과 관련한 전반적인 현황은 국민건강보험법 일부개정법률안(서미화의원 대표발의, 제2205943호) 및 검토보고서 등을 참조

[불법 개설 약국 및 이용자수 현황]

(단위 : 개, 명)

구분	기관 수	약국 이용자 수
2019	45	314,146
2020	33	221,340
2021	26	166,183
2022	18	161,510
2023	13	141,949
2024	9	102,553
합계	144	1,107,681

※ 자료 : 국민건강보험공단

그러나 최근 10년간 불법개설 요양기관 관련 부당이득 환수결정 및 징수현황을 살펴보면, 환수결정액 대비 총 징수율은 7.64%로 매우 저조함.

[불법개설 요양기관 관련 부당이득 환수결정 및 징수 현황]

(단위 : 개소, 백만원, %, 2024.11.기준)

연도	환수결정		징수	
	기관수	금액	금액	징수율
계	1,037	2,571,347	196,412	7.64
2015	165	302,719	16,813	5.55
2016	203	382,124	24,360	6.37
2017	208	445,619	19,860	4.46
2018	112	178,167	23,588	13.24
2019	104	338,485	19,704	5.82
2020	73	300,248	23,053	7.68
2021	32	35,170	16,516	46.96
2022	31	131,855	14,965	11.35
2023	55	187,320	17,653	9.42
2024	54	269,640	19,900	7.38

※ 자료 : 국민건강보험공단

이에 「국민건강보험법 일부개정법률안」은 동법 제57조제2항 각 호의

어느 하나⁷⁾에 해당하여 징수금을 납부할 의무가 있음에도, 납입 고지 문서에 기재된 납부기한의 다음 날부터 1년이 경과한 징수금을 1억원 이상 체납한 사람 등 대통령령으로 정하는 사람에 대하여 국민건강보험공단이 법무부장관에게 출국금지를 요청할 수 있도록 하여 불법개설 요양기관 운영을 통해 취득한 부당이득에 대한 징수를 강화하려는 것임.

개정안은 위 「국민건강보험법 일부개정법률안」의 의결을 전제로, 법무부장관이 부당이득 체납자 중 국민건강보험공단이 출국금지를 요청한 사람의 출국을 금지할 수 있도록 하여 「국민건강보험법 일부개정법률안」의 실효성을 담보하려는 입법취지가 인정됨.

다만, 개정안 및 「국민건강보험법 일부개정법률안」에 따르면, 대통령령으로 정하는 부당이득 징수금 체납자에 대해 국민건강보험공단이 출국금지를 요청할 수 있게 되어 1차적인 출국금지 여부 판단권을 가지게 되는바, 요양기관 등과 국민건강보험공단 사이의 부당이득 징수금이 사인간의 일반채권인 점, 국민의 출국의 자유는 헌법이 기본권으로 보장한 거주·이전의 자유⁸⁾의 한 내용으로 그에 대한 제한은 필요 최소한에 그쳐야 하는 점⁹⁾등을 고려할 때, 국민건강보험공단이 출국금지 요청을

7) 1. 「의료법」 제33조제2항을 위반하여 의료기관을 개설할 수 없는 자가 의료인의 면허나 의료법인 등의 명의를 대여받아 개설·운영하는 의료기관
2. 「약사법」 제20조제1항을 위반하여 약국을 개설할 수 없는 자가 약사 등의 면허를 대여받아 개설·운영하는 약국
3. 「의료법」 제4조제2항 또는 제33조제8항·제10항을 위반하여 개설·운영하는 의료기관
4. 「약사법」 제21조제1항을 위반하여 개설·운영하는 약국
5. 「약사법」 제6조제3항·제4항을 위반하여 면허를 대여받아 개설·운영하는 약국

8) 「대한민국헌법」 제14조 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.

9) 대법원 2013. 12. 26. 선고 2012두18363 판결

할 수 있는 체납자 등의 요건 및 절차를 보다 세부적으로 정할 필요가 있을 것으로 보임.

【 조세 미납자에 대한 출국금지처분취소 관련 판결 】

대법원 2013. 12. 26. 선고 2012두18363 판결(요지 일부)

국민의 출국의 자유는 헌법이 기본권으로 보장한 거주·이전의 자유의 한 내용을 이루는 것이므로 그에 대한 제한은 필요 최소한에 그쳐야 하고 그 본질적인 내용을 침해할 수 없고, 출입국관리법 등 출국금지에 관한 법률 규정의 해석과 운용도 같은 원칙에 기초하여야 한다. 구 출입국관리법(2011. 7. 18. 법률 제10863호로 개정되기 전의 것) 제4조 제1항, 구 출입국관리법 시행령(2011. 11. 1. 대통령령 제23274호로 개정되기 전의 것) 제1조의3 제2항은, 5천만 원 이상의 ‘국세·관세 또는 지방세를 정당한 사유 없이 그 납부기한까지 내지 아니한 사람’에 대하여는 기간을 정하여 출국을 금지할 수 있다고 규정하고 있다. 그러나 위와 같은 조세 미납을 이유로 한 출국금지는 그 미납자가 출국을 이용하여 재산을 해외에 도피시키는 등으로 강제집행을 곤란하게 하는 것을 방지함에 주된 목적이 있는 것이지 조세 미납자의 신병을 확보하거나 출국의 자유를 제한하여 심리적 압박을 가함으로써 미납 세금을 자진납부하도록 하기 위한 것이 아니다. 따라서 재산을 해외로 도피할 우려가 있는지 여부 등을 확인하지 않은 채 단순히 일정 금액 이상의 조세를 미납하였고 그 미납에 정당한 사유가 없다는 사유만으로 바로 출국금지 처분을 하는 것은 헌법상의 기본권 보장 원리 및 과잉금지의 원칙에 비추어 허용되지 않는다.

이와 관련하여, 현행법 제4조제1항제5호10)에 따라 출국금지 대상이 되는 양육비 채무자의 경우 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4제1항11)에 따른 양육비 채무자 중 “양육비이행심의위원회의 심의·의결” 절차를 거친 후 출국금지를 요청할 수 있도록 규정한 점을 참고할 수 있을 것임.

10) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4제1항에 따른 양육비 채무자 중 양육비이행심의위원회의 심의·의결을 거친 사람

11) 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」 제21조의4(출국금지 요청 등) ① 여성가족부장관은 양육비 채무 불이행으로 인하여 「가사소송법」 제64조제1항제1호에 따른 이행명령 결정을 받았음에도 불구하고 양육비 채무를 이행하지 아니하는 양육비 채무자 중 대통령령으로 정하는 사람에 대하여 위원회의 심의·의결을 거쳐 법무부장관에게 「출입국관리법」 제4조제3항에 따라 출국금지를 요청할 수 있다.

또한, 개정안은 「국민건강보험법 일부개정법률안」(의안번호 제2205943호)의 의결을 전제로 하는 것으로, 소관 상임위원회인 보건복지위원회의 논의 경과를 고려하여야 할 것으로 보임.¹²⁾

문 의 처
02)6788-5057

12) 개정안은 2024. 11. 29. 보건복지위원회에 회부되어 계류되어 있음.