

국민연금법 일부개정법률안 심사보고서

2026. 3.

보건복지위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자: 2025년 6월 20일, 서영석의원 등 10인

나. 회부일자: 2025년 6월 23일

다. 상정 및 의결일자:

제428회국회(임시회) 제1차 전체회의(2025. 8. 18.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론, 소위원회

제432회국회(임시회) 제1차 법안심사제2소위(2026. 2. 27.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제433회국회(임시회) 제1차 법안심사제2소위(2026. 3. 12.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영폐기)

제433회국회(임시회) 제2차 전체회의(2025. 3. 13.)

상정, 소위심사보고, 의결(대안반영폐기)

2. 제안설명의 요지

(서영석의원)

현행법은 18세 이상 27세 미만의 소득이 없는 자를 지역가입자에서 제외하고 있는데, 이는 해당 연령의 국민이 학업이나 군 복무 중인 경

우가 많아 이들의 보험료 납부를 기대하기 어렵기 때문임.

그러나 청년기에 학업, 군 복무 등의 사유로 인한 기여 누락 기간은 길게는 18세부터 30대 중반까지 15년 이상으로 나타나고, 이는 연금급여의 적립과 노후 생활의 안정성을 떨어뜨리는 요인으로 작용하고 있음. 더구나 국민연금 설계 구조는 가입기간이 연금급여의 노후소득보장 수준을 결정하는 데 절대적 요인 중 하나로 작용하기 때문에 더는 청년기의 가입 누락 기간을 가볍게 취급하기 어려움.

이에 18세 이상 27세 미만의 소득이 없는 자에 대한 가입 제외 규정을 삭제하여 최초 가입연령인 18세에 도달한 청년은 모두 국민연금 가입자가 되도록 하고, 18세가 된 날부터 3개월간 국가가 연금보험료를 지원함으로써 청년층의 국민연금 가입에 유예가 없도록 하고 국민의 노후소득 보장을 강화하려는 것임.

3. 전문위원 검토보고의 요지

(수석전문위원 이지민)

현행법은 연금보험료를 납부한 최초 이력이 있는 경우에만 연금보험료 납부 예외의 사유에 해당하여 연금보험료를 내지 못한 기간(최대 119개월까지)을 추후 납부으로써 보충할 수 있도록 하고 있으므로, 국민연금 가입이력이 없으면서 소득이 없는 18세 이상 27세 미만인 자(이하 “18세 이상 27세 미만 무소득자”라 한다)를 지역가입자 당연적용대상에서 제외하고 있는 현행법 하에서는 개인이 임의가입을 신청하여

연금보험료를 납부한 최초의 이력을 자발적으로 생성하지 아니하는 이상 소득이 없는 사유 등으로 연금보험료를 내지 아니한 기간을 추후 납부으로써 보충하는 것은 제한됨.

그런데, 이러한 제도적 특성에 대한 이해도가 상대적으로 높은 일부 부모들을 중심으로 18세가 된 자녀의 가입이력을 우선 생성한 다음 소득이 없는 기간에는 연금보험료 납부의 예외를 신청하여 연금보험료를 내지 아니하다가 추후 납부제도로써 가입이력을 보충하는 방식의 ‘연금 재테크’가 활용된다는 지적이 제기되고 있음.

이에 개정안은 18세 이상 27세 미만 무소득자를 지역가입자 당연적용대상에 편입하는 것을 전제로 생애 최초 연금보험료 지원제도를 도입하려는 것으로, 18세가 된 때 소득이 없더라도 지역가입자에 우선 편입하고 국가가 연금보험료 납부 이력을 대신 생성하여줌으로써 연금보험료 납부 예외의 사유에 해당하여 연금보험료를 내지 못한 기간에 대하여도 향후 추납제도를 활용하여 가입이력을 보충하고 노후소득 안정성을 제고할 수 있게 하려는 취지인 것으로 이해됨.

개정안에 따라 18세가 된 모든 사람이 가입자 자격을 취득하게 되면 국민연금제도에 대한 정보 접근성이 높지 아니하거나 자녀의 연금보험료를 부담할 부모의 경제적 여력이 불충분한 경우라도 향후 연금보험료 추후 납부제도를 활용할 요건을 충족하게 되므로 그 혜택을 보편화하는 측면이 있는 것으로 생각됨.

또한, 2025년 9월 말 기준 18세 이상 60세 미만인 국민 중 어느 공

적연금에도 가입되어 있지 아니한 무연금자는 약 663만명(22.4%)이고, 국민연금 납부예외자(약 274만명)과 장기체납자(약 54만명) 등을 포함한 전체 사각지대 규모는 약 991만명(33.5%)인 것으로 추산되는데, 그 간 적용제외자에 해당하였던 18세 이상 27세 미만 무소득자를 국민연금 제도권 내에 편입하려는 개정안은 공적연금의 사각지대 규모를 축소할 것으로 기대되는 측면이 있음.

다만, 가입자가 연금보험료 추후 납부제도를 활용하여 가입이력을 보충하게 되면 개인의 급여 수준은 개선될 것으로 보이지만, 그 사례가 많아질수록 국민연금기금의 재정 안정성에 미치는 영향은 양면적일 수 있는 점이 고려될 필요가 있을 것으로 보임.

아울러, 최근 3년간 전체 사업장가입자·지역가입자 평균소득월액의 평균액(이하 “A값”이라 한다. 2026년 기준 3,193,511원)은 기본연금액 산정에 반영되는데, 현행법에 따라 사업장가입자 또는 지역가입자의 당연적용대상이 아닌 ‘18세 이상 27세 미만 무소득자’가 임의가입자로서 연금보험료를 납부할 때 적용되는 기준소득월액은 평균소득월액 산정에 원천적으로 반영되지 아니하지만, 이들이 개정안에 따라 지역가입자 당연적용대상이 되어 연금보험료 납부의 예외를 신청하지 아니하고 연금보험료를 계속 납부하는 경우에 적용되는 기준소득월액은 평균소득월액 산정에 반영되고, 그 하한액은 2026년 2월 현재 40만원으로 A값의 약 12.5%에 불과하므로, 소득이 없더라도 연금보험료를 계속 납부하려는 의향을 가진 지역가입자가 많을수록 평균소득월액이

낮아져 전체 노령연금 수급권자의 기본연금액을 낮출 소지가 있는 것으로 보이는바, 지역가입자 당연적용대상이 확대될 경우 기본연금액 산정 기준이 되는 평균소득월액에 미칠 영향이 논의될 필요가 있는 것으로 생각되며, 지역가입자 당연적용대상의 확대를 전제하지 아니하면서도 국가가 국민연금제도에 관한 정보의 제공 및 홍보를 실시하고 ‘연금보험료 지원’이라는 경제적 유인을 제공하며 임의가입을 유도하는 방식으로 생애 최초 연금보험료 지원제도를 도입·운영하는 방안도 논의될 수 있을 것으로 보이고, 이 경우 추가재정소요와 지원 필요성 등을 종합적으로 고려하여 지원대상과 지원단가 등을 합리적 범위에서 입법정책적으로 결정할 필요가 있는 것으로 보임.

한편 개정안에 따라 ‘18세 이상 27세 미만 무소득자’를 지역가입자 당연적용대상에 포함하게 된다면, 이들은 소득이 없어 연금보험료 납부의 예외를 신청할 가능성이 크다고 볼 수 있는데, 별도의 경과조치나 특례 등이 없을 경우 법 시행 초기에 연금보험료 납부 예외의 신청이 과도하게 집중될 수 있으므로 연금보험료 납부 예외 신청의 편의 증진과 행정비용 감소 등을 고려한 경과조치나 특례 등을 두는 방안이 마련될 필요가 있을 것으로 생각됨.

4. 대체토론의 요지

없 음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 이수진)

청년층의 선택권을 존중하여 연금보험료 지원을 ‘신청’한 18세 이상 27세 미만 무소득자에 대하여 ‘첫 연금보험료’를 지원하는 방식으로 하되, 재정소요 등을 고려하여 ‘기준소득월액의 하한액’에 해당하는 소득의 연금보험료를 1개월간 국가가 지원하는 것으로 하고, 장애연금·유족연금 또는 반환일시금을 산정할 때에는 연금보험료를 지원받은 기간을 포함하지 아니하며, 하위법령 및 시스템 정비 등을 고려하여 개정규정의 시행일을 2027년 1월 1일로 하고, ‘이 법 시행 이후 18세가 된 사람’부터 개정규정을 적용하도록 함.

6. 찬반토론의 요지

없 음

7. 심사결과

대안반영 폐기