



제428회 국회(임시회)
제1차 보건복지위원회

국민연금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 노인·장애인돌봄크레딧 도입 〉

■ 전진숙의원 대표발의(의안번호 제9727호)

2025. 8.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	3
1. 노인·장애인돌봄크레딧 도입	3
가. 개정안의 내용	3
나. 검토의견	7
다. 관계 기관 의견	12

I. 개요

1. 전진속의원 대표발의안(의안번호 제9727호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 전진속의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2025. 4. 10.
- (3) 회 부 일 : 2025. 4. 11.

나. 제안이유

현행법은 사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상과 연금수급 기회 증대를 목적으로 출산이나 군 복무 시 일정 기간을 국민연금 가입기간에 추가로 산입하는 크레딧 제도를 도입하고 있음.

그런데 저출생과 고령화 현상이 심화되는 상황에서 크레딧 제도를 확대·강화할 필요가 있음. 참고로, 독일 등은 노인돌봄에 대하여 크레딧 제도를 운영하고 있음.

이에 현행 노인돌봄크레딧과 장애인돌봄크레딧을 신설하려는 것임.

다. 주요내용

- 1) 「노인장기요양보험법」에 따른 가족요양보호사에게 장기요양급여를 제공한 기간을 가입기간에 추가로 산입하며, 이에 필요한 재원은 국가가 전액을 부담하도록 함(안 제19조의3 신설).

2) 「장애인복지법」에 따른 장애아동수당을 지급받는 수급자의 가족과 보호수당을 지급받는 자에 대하여 각각 간호·간병등을 제공한 기간과 보호수당을 지급받은 기간을 가입기간에 추가로 산입하며, 이에 필요한 재원은 국가가 전액을 부담하도록 함(안 제19조의4 신설).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 노인·장애인돌봄크레딧 도입

가. 개정안의 내용

□ 개정안은 「노인장기요양보험법」에 따라 ‘가족요양비’를 지급받는 노인장기요양보험 수급자에게 돌봄서비스를 제공하는 가족, 「장애인복지법」에 따라 ‘장애아동수당’을 지급받는 장애아동을 간호·간병하는 가족 및 「장애인복지법」에 따라 ‘보호수당’을 지급받는 중증장애인의 보호자에 대하여,

최근 3년간 전체 사업장·지역가입자 평균소득월액의 평균액(이하 “A값”이라 한다)에 해당하는 금액을 기준소득월액으로 하여 돌봄기간을 최대 10년까지 가입기간으로 추가 산입할 수 있도록 하는 ‘돌봄크레딧’을 도입하되, 여기에 드는 비용은 전액 국가가 부담하도록 하려는 것임(안 제19조의3 및 제19조의4 신설).

현행	개정안
<신설>	제19조의3(노인돌봄에 대한 가입기간 추가 산입) ① 「노인장기요양보험법」 제24조에 따라 가족요양비를 지급받는 수급자에게 같은 법 제23조제1항제1호가목에 따른 방문요양에 상당한 장기요양급여를 제공하는 가족으로서 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금 수급권을 취득한 때(이 조에 따라 가입기간이 추가 산입되면

현행	개정안
<u><신설></u>	<u>노령연금 수급권을 취득할 수 있는 경우를 포함한다)에는 그 장기요양급여를 제공한 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 120개월을 초과할 수 없다.</u> <u>② 제1항에 따라 가입기간을 추가로 산입하는 데 필요한 재원은 국가가 전부를 부담한다.</u> <u>③ 가족의 범위, 기간의 구체적인 산정 방법 등 추가 산입에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> <u>제19조의4(장애인돌봄에 대한 가입기간 추가 산입) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자로서 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금 수급권을 취득한 때(이 조에 따라 가입기간이 추가 산입되면 노령연금 수급권을 취득할 수 있는 경우를 포함한다)에는 그 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 120개월을 초과할 수 없다.</u> <u>1. 「장애인복지법」 제50조제1항에 따른 장애아동수당을 지급받는 수급자와 함께 거주하며 간호·간병, 일상생활 관리 또는 그 밖의 도움(이하 “간호·간병등”이라 한다)을 제공하고 있는 가족: 간호·간병등을 제공한 기간</u> <u>2. 「장애인복지법」 제50조제2항에 따른 보호수당(이하 “보호수당”이라 한다)을 지급받는 자: 보호수당을 지급받은 기간</u>

현행	개정안
제51조(기본연금액) ① 수급권자의 기본연금액은 다음 각 호의 금액을 합한 금액에 1천분의 1천200을 곱한 금액으로 한다. 다만, 가입기간이 20년을 초과하면 그 초과하는 1년(1년 미만이면 매 1개월을 12분의 1년으로 계산한다)마다 본문에 따라 계산한 금액에 1천분의 50을 곱한 금액을 더한다. 1. (생략) 2. 가입자 개인의 가입기간 중 매년 기준소득월액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관이 고시하는 연도별 재평가율에 의하여 연금수급 전년도에 현재가치로 환산한 후 이를 합산한 금액을 총 가입기간으로 나눈 금액. 다만, 다음 각 목에 따라 산정하여야 하는 금액은 그 금액으로 한다. 가.·나. (생략) 다. 제19조에 따라 추가로 산입되는 가입기간의 기준소득월액은 제1호에 따라 산정한 금액 ②·③ (생략)	② 제1항에 따라 가입기간을 추가로 산입하는 데 필요한 재원은 국가가 전부를 부담한다. ③ 가족의 범위, 간호·간병등을 제공한 기간의 구체적인 산정 방법 등 추가 산입에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제51조(기본연금액) ① ----- ----- ----- -----. ----- ----- ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- -----. 가.·나. (현행과 같음) 다. 제19조, 제19조의3 및 제19조의4----- ----- ②·③ (현행과 같음) 부칙

현행	개정안
	제1조(시행일) 이 법은 2026년 1월 1일부터 시행한다. 제2조(가입기간 추가 산입에 대한 적용례) ① 제19조의3의 개정규정은 이 법 시행 당시 「노인장기요양보험법」 제24조에 따라 가족요양비를 지급받는 수급자에게 같은 법 제23조제1항제1호가목에 따른 방문요양에 상당한 장기요양급여를 제공하는 가족으로서 노령연금 수급권을 취득하지 아니한 자에 대해서도 적용한다. ② 제19조의4의 개정규정은 이 법 시행 당시 제19조의4제1항 각 호에 해당하는 자로서 노령연금 수급권을 취득하지 아니한 자에 대해서도 적용한다.

나. 검토의견

□ 노인장기요양보험제도는 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상 생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인등¹⁾에게 장기요양급여²⁾를 제공하기 위하여 2007년 도입되었는데,

장기요양급여는 노인등이 가족과 함께 생활하면서 가정에서 장기요양을 받는 재가급여를 우선적으로 제공하는 것이 원칙이나,³⁾

노인등이 도서·벽지 등 장기요양기관이 현저히 부족한 지역에 거주하거나, 천재지변이나 그 밖에 이와 유사한 사유로 인하여 장기요양기관이 제공하는 장기요양급여를 이용하기 어려운 경우이거나, 또는 감염병환자·정신장애인이거나 신체적 변형 등의 사유로

1) 「노인장기요양보험법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.

2) 「노인장기요양보험법」

제23조(장기요양급여의 종류) ①이 법에 따른 장기요양급여의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 재가급여

- 가. 방문급여 : 장기요양요원이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동 및 가사활동 등을 지원하는 장기요양급여
- 나. 방문목욕 : 장기요양요원이 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 제공하는 장기요양급여
- 다. 방문간호 : 장기요양요원인 간호사 등이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서(이하 “방문간호지시서”라 한다)에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 구강위생 등을 제공하는 장기요양급여
- 라. 주·야간보호 : 수급자를 하루 중 일정한 시간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여
- 마. 단기보호 : 수급자를 보건복지부령으로 정하는 범위 안에서 일정 기간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여
- 바. 기타재가급여 : 수급자의 일상생활·신체활동 지원 및 인지기능의 유지·향상에 필요한 용구를 제공하거나 가정을 방문하여 재활에 관한 지원 등을 제공하는 장기요양급여로서 대통령령으로 정하는 것

2. 시설급여 : 장기요양기관에 장기간 입소한 수급자에게 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여

3. 특별현금급여

- 가. 가족요양비 : 제24조에 따라 지급하는 가족장기요양급여
- 나. 특례요양비 : 제25조에 따라 지급하는 특례장기요양급여
- 다. 요양병원간병비 : 제26조에 따라 지급하는 요양병원장기요양급여

3) 「노인장기요양보험법」

제3조(장기요양급여 제공의 기본원칙) ③장기요양급여는 노인등이 가족과 함께 생활하면서 가정에서 장기요양을 받는 재가급여를 우선적으로 제공하여야 한다.

대인과의 접촉을 기피하는 경우로서 가족 등으로부터 장기요양을 받아야 하는 예외적인 경우에는 가족 등으로부터 방문요양에 상당한 장기요양급여를 받은 때 특별현금급여로서의 가족요양비(2025년 기준 월 233,400원)를 받을 수 있음.⁴⁾

- 국민건강보험공단이 발간한 『2023 노인장기요양보험 통계연보』에 따르면, 2018년부터 2023년까지 최근 6년간 가족요양비 항목으로 지출된 급여비는 매년 전체 급여비 지출의 약 0.2% 수준으로, 2023년도 가족요양비 지출액은 총 21억 3,900만원이고, 가족요양비를 수급한 노인등은 총 1,238명임

< 노인장기요양보험 급여비 지출 현황 >

(단위: 백만원, 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023
급여비(계)	6,465,184	7,946,866	9,085,821	10,332,561	11,780,034	13,704,066
재가급여비	3,513,447	4,466,909	5,339,362	6,321,397	7,253,811	8,542,000
시설급여비	2,935,223	3,462,465	3,731,693	3,993,550	4,505,919	5,131,681
가족요양비	1,352	1,457	1,589	1,624	1,499	2,139
(수급자 수)	(1,177)	(1,247)	(1,385)	(1,462)	(1,290)	(1,238)
기타	15,162	16,035	13,177	15,990	18,805	28,246

자료: 국민건강보험공단, 『2023 노인장기요양보험 통계연보』, 2024년 6월.

4) 「노인장기요양보험법」

제24조(가족요양비) ①공단은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 수급자가 가족 등으로부터 제23조제1항제1호가목에 따른 방문요양에 상당한 장기요양급여를 받은 때 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 수급자에게 가족요양비를 지급할 수 있다.

1. 도서·벽지 등 장기요양기관이 현저히 부족한 지역으로서 보건복지부장관이 정하여 고시하는 지역에 거주하는 자
2. 천재지변이나 그 밖에 이와 유사한 사유로 인하여 장기요양기관이 제공하는 장기요양급여를 이용하기가 어렵다고 보건복지부장관이 인정하는 자
3. 신체·정신 또는 성격 등 대통령령으로 정하는 사유로 인하여 가족 등으로부터 장기요양을 받아야 하는 자

「노인장기요양보험법 시행령」

제12조(가족요양비 지급기준) ② 법 제24조제1항제3호에서 “신체·정신 또는 성격 등 대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」에 따른 감염병환자로서 감염의 위험성이 있는 경우
2. 「장애인복지법」 제32조에 따라 등록된 장애인 중 같은 법 시행령 별표 1에 따른 정신장애인인 경우
3. 신체적 변형 등의 사유로 대인과의 접촉을 기피하는 경우

보건복지부고시 제2024-295호 「장기요양급여 제공기준 및 급여비용 산정방법 등에 관한 고시」

제79조(가족요양비) 법 제24조 및 영 제12조에 따른 가족요양비는 월 233,400원을 지급한다.

□ 한편 「장애인복지법」에 따른 ‘장애아동수당’과 ‘보호수당’은 장애인을 보호하는 보호자의 경제적 생활수준 및 장애인의 장애 정도를 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전하게 하기 위하여 지급되는 것으로,

‘장애아동수당’은 피보호자인 18세 미만으로서 장애인으로 등록된 장애아동에게 지급하되, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층이어야 하며,

‘보호수당’은 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자인 보호자에게 지급하되, 피보호자는 중증장애로 다른 사람의 도움이 없는 일상생활을 영위하기 어려운 18세 이상이어야 함.⁵⁾

- 보건복지부에 따르면, 2024년 11월 기준 전국의 장애아동수당 수급자는 총 17,352명이고, 보호수당은 법령에 근거가 있으나 관련 사업이 현재까지 편성된 바 없음.

5) 「장애인복지법」

제50조(장애아동수당과 보호수당) ①국가와 지방자치단체는 장애아동에게 보호자의 경제적 생활수준 및 장애아동의 장애 정도를 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전(補填)하게 하기 위하여 장애아동수당을 지급할 수 있다.

②국가와 지방자치단체는 장애인을 보호하는 보호자에게 그의 경제적 수준과 장애인의 장애 정도를 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전하게 하기 위하여 보호수당을 지급할 수 있다.

③제1항과 제2항에 따른 장애아동수당과 보호수당의 지급 대상·기준 및 방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「장애인복지법 시행령」

제30조(장애수당 등의 지급대상자) ② 법 제50조제1항에 따른 장애아동수당을 지급받을 수 있는 사람은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람으로 한다.

1. 18세 미만(해당 장애인이 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교에 재학 중인 사람으로서 「장애인연금법」에 따른 수급자가 아닌 경우에는 20세 이하인 경우를 포함한다)일 것

2. 장애인으로 등록하였을 것

3. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층으로서 장애로 인한 추가적 비용 보전이 필요할 것

③ 법 제50조제2항에 따른 보호수당을 지급받을 수 있는 사람은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람으로 한다.

1. 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자일 것

2. 중증 장애로 다른 사람의 도움이 없는 일상생활을 영위하기 어려운 18세 이상(해당 장애인이 20세 이하로서 「초·중등교육법」에 따른 고등학교와 이에 준하는 특수학교 또는 각종학교에 재학 중인 경우는 제외한다)의 장애인을 보호하거나 부양할 것

□ 개정안은 노인장기요양보험 가족요양비 수급자인 노인등을 직접 돌보는 가족, 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층인 장애아동을 직접 돌보는 가족 및 「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자로서 18세 이상 중증장애인을 직접 돌보는 보호자에 대하여 A값에 해당하는 금액을 기준소득월액으로 하여 최대 10년간의 가입기간을 추가로 산입하여주는 돌봄크레딧을 도입하려는 것으로,

돌봄 활동으로 인한 근로 및 연금보험료 납부 기회의 상실을 보상하여줌으로써 국민연금 사각지대와 돌봄서비스 제공자의 노후빈곤 문제를 완화하는 측면이 있는 것으로 보임.

□ 다만, 안 제19조의3제1항 본문은 돌봄크레딧의 수혜자를 노인등의 ‘가족’⁶⁾으로 한정하고 있어, 가족 외의 이웃·친지 등이 노인등을 실질적으로 요양할 수 있다고 판단되는 경우에도 가족요양비가 지급되고 있는 현실을 반영하지 못하는 측면이 있고,

가족요양비는 재가급여가 우선 제공되어야 한다는 기본원칙에도 불구하고 지역적 특성이나 신체적 사유 등을 이유로 예외적으로만 허용되는 장기요양급여로서, 이러한 예외에 해당하지 아니하여 가족요양비를 지급받지 못함에도 실제 돌봄에 종사하는 가족 등과의 형평성도 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

□ 또한, 안 제19조의4제1항제1호에서도 장애아동수당 수급자인 장애

6) 「민법」

제779조(가족의 범위) ①다음의 자는 가족으로 한다.

1. 배우자, 직계혈족 및 형제자매
2. 직계혈족의 배우자, 배우자의 직계혈족 및 배우자의 형제자매

②제1항제2호의 경우에는 생계를 같이 하는 경우에 한한다.

아동에 대한 돌봄서비스 제공자가 ‘함께 거주하는 가족’일 때에만 가입기간이 추가 산입되도록 하고 있어, 함께 거주하며 장애아동을 직접 돌보지만 그 가족은 아닌 보호자의 돌봄 활동에 대하여는 돌봄크레딧이 인정되지 아니하고,

「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 또는 차상위계층에 해당하지 아니하여 장애아동수당을 지급받지 못함에도 실제 돌봄에 종사하는 가족 등도 개정안에 따른 돌봄크레딧 적용 대상에 해당하지 아니하는데, 형평성 측면에서 문제가 없는지 논의가 필요한 것으로 보임.

- 한편, 안 제19조의3제1항 단서 및 제19조의4제1항 단서는 각각 돌봄크레딧을 통하여 추가로 산입될 수 있는 가입기간의 상한을 120개월로 정하고 있는데, 이는 노령연금을 수급하기 위한 최소 가입기간과 같은 기간으로,⁷⁾

사회적으로 가치 있는 행위에 대한 보상으로써 가입기간을 ‘보충’하여주는 크레딧제도만으로 노령연금 수급권을 가질 수 있도록 하는 것이 ‘수익자 부담 원칙’에 따라 가입자 본인의 기여에 기초한 연금급여를 지급받는 사회보험인 국민연금의 본질적 속성에 부합하는지에 대하여 검토가 필요한 것으로 보임.

- 아울러, 개정안은 돌봄크레딧으로 추가 산입되는 가입기간에 적용되는 기준소득월액(이하 “인정소득액”이라 한다)을 A값(2025년 기준 3,089,062원)으로 하려는 것인데,

7) 「국민연금법」

제61조(노령연금 수급권자) ① 가입기간이 10년 이상인 가입자 또는 가입자였던 자에 대하여는 60세(특수직종근로자는 55세)가 된 때부터 그가 생존하는 동안 노령연금을 지급한다.

가입자의 자부담분 없이 전액 일반회계 또는 국민연금기금이 부담하는 출산크레딧(A값) 및 군복무크레딧(A값의 50%)의 인정소득액이나 가입자의 자부담분이 일부 있는 실업크레딧 인정소득액의 상한(70만원) 등 현행 크레딧제도의 인정소득액을 고려한 합리적 수준이 논의될 필요가 있을 것으로 생각됨.

다. 관계 기관 의견

□ (보건복지부) 신중검토

- 돌봄 활동으로 인한 연금 공백 방지를 위하여 돌봄크레딧을 신규로 도입하려는 취지에 공감하지만, 최근의 군복무·출산크레딧 확대 방안을 우선 차질 없이 추진할 필요가 있고, 한정된 재정 상황과 장기요양보험, 노인 맞춤 돌봄서비스 사업, 장애인 돌봄 관련 재정지원 등 다른 정책이나 제도의 여건 등을 고려하여 돌봄크레딧 도입 여부를 검토할 필요가 있다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5506