



제416회 국회(임시회)
제1차 보건복지위원회

국민연금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국민연금에 대한 국가의 지급보장〉

- 남인순의원 대표발의(의안번호 제176호)
- 김선민의원 대표발의(의안번호 제334호)

2024. 7.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
1. 남인순의원 대표발의안(의안번호 제176호)	1
2. 김선민의원 대표발의안(의안번호 제334호)	3
II . 주요 내용별 검토	4
1. 국민연금에 대한 국가의 지급보장	4

I. 개요

1. 남인순의원 대표발의안(의안번호 제176호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 남인순의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2024. 6. 5.

(3) 회 부 일 : 2024. 6. 11.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국민연금사업을 보건복지부장관이 관장하도록 하고 실제 사업은 국민연금공단에 위탁하여 수행하도록 함으로써 국민연금사업에 대한 책임이 궁극적으로 국가에 있음을 전제하고 있으나, 국민연금 급여 지급에 대한 국가의 책임이 명시되어 있지 않음.

국민연금 가입자는 노후에 정부가 연금지급을 책임질 것이라는 기대를 하고 있지만, 한편으로 국민연금 재정추계 결과 기금 고갈 시점이 점차 당겨짐에 따라 기금이 고갈되면 연금이 감액되거나 연금을 받지 못할 수도 있다는 우려를 갖고 있음.

또한 공무원연금·군인연금·사립학교교원연금 등 이미 국가가 연금급여 지급을 보장하고 있는 타 직역연금 가입자와의 형평성에 어긋난다는 지적이 있음.

이에 국민연금제도의 안정성에 대한 국민의 불신을 해소하고 연금

에 대한 장기적인 신뢰를 제고하기 위하여 법률에 국가의 지급보장 책임을 명시하려는 것임(안 제3조의2).

2. 김선민의원 대표발의안(의안번호 제334호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 김선민의원 등 12인

(2) 제 안 일 : 2024. 6. 11.

(3) 회 부 일 : 2024. 6. 12.

나. 제안이유 및 주요내용

현행 「국민연금법」은 보건복지부장관이 국민연금사업을 관장하도록 하고, 국민연금공단에 위탁하여 수행하도록 하여 국민연금사업에 대한 책임이 궁극적으로 국가에 있음을 전제하고 있으나, 연금급여의 지급에 대한 국가의 책임에 관하여는 명시하고 있지 않음.

이에 대해 지난 다섯 번의 국민연금 재정계산 과정에서 국민연금의 불신문제가 지속적으로 대두되었고, 지난 2023년에 국민연금공단이 실시한 국민연금 개혁인식 설문조사에서도 응답자의 53.6%가 기금이 소진되어 나중에 못 받을까 불안하다는 답변을 함. 이에 정부도 제5차 국민연금 종합운영계획을 통해 청년세대의 신뢰 제고를 위해 국가의 지급보장 근거를 보다 명확하게 규정하겠다고 발표한 바 있음.

이에 연금급여의 지급에 필요한 비용을 국민연금 재정으로 충당할 수 없는 경우에는 국가가 이를 부담하도록 명시함으로써, 국민연금에 대한 국민의 신뢰를 확보하고, 국민연금의 지속적이고 안정적인 지급에 대한 국가의 책임 강화에 기여하려는 것임(안 제3조의2).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 국민연금에 대한 국가의 지급보장

가. 개정안의 내용

- 개정안은 국민연금급여의 안정적이고 지속적인 지급을 국가가 보장한다는 점을 명확하게 법률에 규정하려는 것임.

현행	남인순의원안	김선민의원안
제3조의2(국가의 책무) 국가는 이 법에 따른 <u>연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.</u> <u><신설></u>	제3조의2(국가의 책무) ----- ----- <u>연금급여의 안정적·지속적인 지급을 보장한다.</u>	제3조의2(국가의 책무) ① ----- ----- <u>연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 보장하여야 하며, 이에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.</u> ② 국가는 제1항에 따른 <u>연금급여의 지급에 필요한 비용을 국민연금 재정으로 충당할 수 없는 경우 이를 부담한다.</u>

나. 검토의견

□ 현행 「국민연금법」 제3조의2(국가의 책무)에서는 “국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다”라고 규정하고 있는바,

다른 직역연금의 예와 같이 국가가 지급을 명확하게 보장하는 형태의 규정은 두지 아니하고 있음.

- 공무원연금 및 군인연금의 경우 급여에 드는 비용을 충당할 수 없을 때 국가의 부담 의무를 규정하고 있고, 사립학교교직원연금의 경우 “지원할 수 있다”로 완화된 형태의 규정을 두고 있음.

「공무원연금법」

제71조(연금부담금 및 보전금) ① 국가나 지방자치단체가 제66조제1항에 따라 부담하는 부담금(이하 “연금부담금”이라 한다)의 금액은 매 회계연도 대통령령으로 정하는 보수예산의 9퍼센트로 한다. 다만, 국가나 지방자치단체는 제28조에 따른 급여 중 퇴직급여 및 퇴직유족급여에 드는 비용을 기여금, 연금부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액(이하 “보전금”이라 한다)을 대통령령¹⁾으로 정하는 바에 따라 부담하여야 한다.

② 국가나 지방자치단체는 제1항에 따른 연금부담금 및 보전금(이하 이 조에서 “연금부담 등”이라 한다)을 연 4기로 나누어 매기분을 1월 31일, 4월 30일, 7월 31일, 10월 31일까지 공단에 내야 한다.

「군인연금법」

제45조(보전금) 이 법에 따른 급여에 드는 비용을 기여금, 부담금으로 충당할 수 없는 경우에는 그 부족한 금액을 국가에서 부담한다.

「사립학교교직원 연금법」

제53조의7(국가의 지원) 법률 또는 제도적인 사유로 이 법에 따른 급여를 기금으로 충당할 수 없을 때에는 국가가 그 부족액을 지원할 수 있다.

1) 「공무원연금법 시행령」 제67조(연금부담금 및 보전금) ① 법 제71조제1항 본문에서 “대통령령으로 정하는 보수예산”이란 공무원보수관계법령등에 따른 공무원의 보수와 수당, 그 밖에 공무원에게 지급되는 급여에 충당되는 예산의 합계를 말하며, 그 산정방법은 인사혁신처장이 정한다.

② 법 제71조제1항 단서에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하는 보전금은 제1호의 금액에서 제2호의 금액을 뺀 금액 또는 제1호의 금액에 제3호의 금액을 더한 금액으로 한다.

1. 해당 연도 기여금 및 연금부담금으로 법 제28조에 따른 급여 중 퇴직급여 및 퇴직유족급여(퇴직급여 및

- 참고로 국가의 지급보장은 아니나, 국가 보조금을 국민연금공단의 수입으로 규정하고 있고²⁾, 국민연금공단 등에 대한 관리·운영비를 국고로 지원할 수 있도록 규정하는 등³⁾ 국민연금기금에 대한 국고 지원은 법적 근거가 있음.

□ 이에 개정안은 국가가 연금급여의 안정적이고 지속적인 지급을 보장하도록 하고, 국민연금 재정으로 급여에 필요한 비용을 충당하지 못할 경우 이를 국고로 부담한다는 점을 명확하게 규정하려는 것으로서,

국민연금의 재정적 지속가능성에 대한 국민의 신뢰를 제고하고자 하는 입법 취지는 타당한 것으로 판단됨.

- 국민연금은 보험료 수입 및 기금운용 성과와 무관하게 연금급여

퇴직유족급여 업무처리에 드는 모든 비용을 포함한다. 이하 이 조에서 “급여총액”이라 한다)의 지출을 충당하기에 부족할 것으로 예상되는 금액

2. 전전년도의 기여금·연금부담금 및 보전금의 합계액이 전전년도의 급여총액을 초과하는 금액
 3. 전전년도의 기여금·연금부담금 및 보전금의 합계액이 전전년도의 급여총액보다 부족한 금액
 - ③ 제2항에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하는 보전금은 소관 회계별로 부담하되, 제2항에 따라 산정한 보전금을 해당 연도의 총보수예산으로 나눈 비율(소수점 이하 셋째 자리까지 산정한다. 이하 이 조에서 “보전금부담률”이라 한다)을 소관 회계별로 해당 연도의 보수예산에 곱하여 산정한 금액으로 한다. 다만, 국가가 부담하는 보전금은 인사혁신처 소관 일반회계에서 부담한다.
 - ④ 공단은 매 회계연도의 예산편성 전에 보전금부담률을 반영할 수 있도록 국가와 지방자치단체에 통보하여야 한다.
 - ⑤ 국가와 지방자치단체는 제1항 및 제2항에 따른 연금부담금 및 보전금(이하 “연금부담금등”이라 한다)을 보수예산을 계상(計上)하는 각 회계의 예산에 반영하고, 공단에 내야 한다.
 - ⑥ 연금부담금등을 내는 기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 보수예산서를 공단에 제출하여야 한다.
 1. 다음 해의 예산이 성립된 경우
 2. 추가경정예산이 편성·확정된 경우
 - ⑦ 공단은 제6항제2호에 따라 보수예산이 변동된 경우에는 연금부담금등의 증감액을 산정한 후 해당 기관의 장에게 통보하여야 한다.
 - ⑧ 제7항의 통보를 받은 기관의 장은 다음 기(期)의 연금부담금등을 낼 때에 해당 금액을 가감하여 내야 한다. 다만, 그 해의 마지막 기에 증감이 있는 경우에는 그 기말(期末)까지 증감액을 가감하여 내야 한다.
 - ⑨ 국가나 지방자치단체의 장은 회계연도 종료 후 해당 세출예산의 결산서를 공단에 제출하여야 한다.
 - ⑩ 법 제71조제7항에 따라 가산하는 이자는 해당 연도마다 1월 1일 현재 전국은행이 적용하는 정기예금금리 중 가장 높은 금리를 적용하여 산정한 이자로 하되, 회계연도마다 복리로 계산한다.
- 2) 「국민연금법」 제43조(공단의 수입·지출) 공단의 수입은 국민연금기금으로부터의 전입금, 국가 보조금, 차입금, 그 밖의 수입금으로 하고, 지출은 이 법에 따른 각종 급여·적립금·환부금(還付金)·차입금의 상환금과 이자, 그 밖에 공단의 운영과 사업을 위한 각종 경비로 한다.
- 3) 「국민연금법」 제87조(국고 부담) 국가는 매년 공단 및 건강보험공단이 국민연금사업을 관리·운영하는 데에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담한다.

가 법률에 따라 정해지는 확정급여형 지급 방식을 채택하고 있으나, 현행법 제4조4)에 따른 제5차 재정계산(2023)에 따르면 국민연금기금의 적립금은 2055년 고갈될 것으로 전망되고 있어⁵⁾ 재정의 지속가능성에 대한 문제 제기가 이루어지고 있음.

- 2024년 국회 연금개혁 특별위원회 산하 공론화위원회에서 이루어진 연금개혁 공론화 결과 참여한 500여명의 시민대표단 중 92.1%가 국민연금법에 국가의 지급 의무를 규정하는 방안에 동의하였음.⁶⁾

< 2024년 국회 연금개혁 특별위원회 연금개혁 공론화 경과 >

기간	2024.1.31.(공론화 출범식). ~ 2024.4.30.(연금특위 결과보고)
추진 체계	공론화위원회(국회 연금개혁 특별위원회 산하) - (총 9인) 위원장 김상균 서울대 사회복지학과 명예교수, 유경준 연금특위 국민의힘 간사 및 김성주 연금특위 더불어민주당 간사를 포함하여, 연금정책 전문가 2인, 숙의절차 및 갈등관리 전문가 3인, 통계조사 전문가 2인, 대국민 소통 전문가 1인 공론화자문단

4) 「국민연금법」 제4조(국민연금 재정 계산 및 장기재정균형 유지) ① 이 법에 따른 급여 수준과 연금보험료는 국민연금 재정이 장기적으로 균형을 유지할 수 있도록 조정(調整)되어야 한다.
 ② 보건복지부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 5년마다 국민연금 재정 수지를 계산하고, 국민연금의 재정 전망과 연금보험료의 조정 및 국민연금기금의 운용 계획 등이 포함된 국민연금 운영 전반에 관한 계획을 수립하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 받아야 하며, 승인받은 계획을 해당 연도 10월 말까지 국회에 제출하여 소관 상임위원회에 보고하고, 대통령령으로 정하는 바에 따라 공시하여야 한다. 다만, 급격한 경기변동 등으로 인하여 필요한 경우에는 5년이 지나지 아니하더라도 새로 국민연금 재정 수지를 계산하고 국민연금 운영 전반에 관한 계획을 수립할 수 있다.
 ③ 이 법에 따른 연금보험료, 급여액, 급여의 수급 요건 등은 국민연금의 장기재정 균형 유지, 인구구조의 변화, 국민의 생활수준, 임금, 물가, 그 밖에 경제사정에 뚜렷한 변동이 생기면 그 사정에 맞게 조정되어야 한다.

5) 제5차 국민연금종합운영계획 기준(2023년)

6) 2024년 4월 21일에 실시한 최종 설문조사 문항

문6. 국민연금의 세대간 형평성을 제고하기 위한 다양한 방안들에 대해 귀하께서는 어떻게 생각하십니까?

	매우 동의한다	대체로 동의한다	별로 동의하지 않는다	전혀 동의하지 않는다	잘 모르겠다
2. 국가의 국민연금 지급에 대한 의무를 국민연금법에 명시한다	1	2	3	4	5

	- (총 11인) 연금특위 민간자문위원 6인(재정안정 3인, 소득보장 3인), KDI 등 국책기관 전문가 4인, 법률 전문가 1인으로 구성 공론화지원단 - (총 22인) 연금특위(11인, 단장 진선희 수석전문위원), 국회사무처 공보기획실(2인), 예산정책처(2인), 입법조사처(1인), 미래연구원(1인), 보건복지부(3인), 국민연금공단(2인)으로 구성, 공론화 실무 지원 수행사: 한국리서치 컨소시엄 - 한국리서치(조사 및 총괄), 갈등해결&평화센터(숙의 절차), 비전 메이커플러스(디자인·행사)로 구성되고, KBS가 협력사로 참여
공론화 의제	모수개혁 및 구조개혁에 관한 총 7개 의제 ① 국민연금 소득대체율·보험료율, ② 수급연령 및 의무가입 상한연령, ③ 국민연금 사각지대 해소 방안, ④ 기초연금과 국민연금의 관계, ⑤ 직역연금 개편, ⑥ 세대간 형평성 개선 방안, ⑦ 퇴직급여 개편 방안
공론화 절차	이해관계자 중심의 1단계 숙의를 통해 의제구체화 - 근로자·사용자·지역가입자·청년을 대표하는 사람으로 의제숙의단(총 36인)을 구성하고, 의제를 시민참여형 공론화에 부칠 수 있는 형태로 1단계 숙의를 통해 구체화하기 위하여 재정안정론·소득보장론 양측 전문가들과 함께 2박 3일간 숙의를 진행(의제숙의단 워크숍)하고, 의제숙의단 합의로 의제별 대안을 개발 시민대표 500여명에 의한 2단계 시민참여형 공론화 - 임의추출된 만 18세 이상 일반 국민 10,063명 대상 전화면접조사(CATI)를 통해 표본추출로 500명의 시민대표단을 구성하고, 1단계 숙의를 통해 구체화된 의제와 의제별 대안에 대하여 학습 및 토의하여 공론을 형성 - '24.4.13·14, 20·21 4일간 시민대표단 숙의토론회를 KBS의 5개 지역 방송국(서울·부산·대구·광주·대전)에서 분산 개최(다원생중계)하고, 양측 입장의 전문가 발제, 질의응답(시간 통제) 및 분임토의를 중심으로 숙의 과정을 거침 - 시민대표단 선발을 위한 기초조사(1차 조사), 숙의토론회 직전(2차 조사) 및 숙의토론회 직후(3차 조사)의 3단계 조사를 통해 시민대표단의 학습·토론을 통한 숙의 결과를 확인

□ 다만, 법률에 국민연금 급여 지급 보장을 명시하더라도 실질적으로 지급 보장 효력을 발휘하기 위해서는 정부의 재정 여력이 뒷받침되어야 하는 만큼, 연금의 지속가능성을 높이기 위한 모수(母數) 개혁 및 구조개혁이 선행되어야 한다는 견해도 제시되고 있으며, 지급보장 책임에 따른 장기적인 국고 재원 마련 방안 등 재정 부담 가능성에 대한 논의도 필요할 것으로 보임.

□ 한편, 2013년 현행법에 국가의 책무 조항이 신설될 당시 보건복지위원회에서는 “국가는 이 법에 따른 급여의 안정적·지속적인 지급을 보장한다”는 문구로 의결되었으나,

법제사법위원회의 체계·자구 심사 과정에서 ‘국가 지급보장 의무가 명문화될 경우 현재 국가 재무제표에 계상되고 있지 않은 국민연금 충당부채를 산정·계상해야 하는 문제가 있고, 실제 국민연금이 고갈될 경우 바로 확정부채로 전환된다는 점에서 향후 재정 운용이나 국가 신인도에 부정적 영향을 초래할 수 있다’는 기획재정부의 의견⁷⁾이 있었고,

결국 현행과 같이 “국가는 이 법에 따른 연금급여가 안정적·지속적으로 지급되도록 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다”는 문구로 수정의결되었음.

7) 법제사법위원회 국민연금법 일부개정법률안(대안, 1908637) 체계자구심사 검토보고서의 기획재정부 의견

다. 관계 기관 의견

□ 보건복지부 : 신중검토

- 개정안의 입법 취지에는 공감하나, 현 보험료율-급여수준이 보장되는 것으로 오인하여 연금개혁에 대한 동력 감소, 미래세대의 부담 증가*로 세대 갈등 우려

* 지급보장에만 초점을 맞추어 기금 고갈 후 국민연금을 조세재원으로 충당할 경우 미래세대가 감당해야 할 일반 조세 및 보험료율 부담 증가

- 지급보장 조항은 청년층을 포함한 국민들에게 연금개혁의 동의를 얻을 수 있는 중요한 요소이므로 개혁안과 함께 논의되는 것이 바람직

□ 기획재정부 : 수용곤란

- 사회보험 원칙(수익자 재원 부담), 미래세대 부담 전가, 해외사례 부재, 성실 납부의사 약화 등 고려 시 국가 지급보장 명문화는 신중할 필요

문 의 처
02)6788-5503