



제433회 국회(임시회)
제1차 보건복지위원회

기초연금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈직역연금 수급권자 등 배우자의 기초연금 수급권 보장〉
■ 김동아의원 대표발의(의안번호 제16484호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 직역연금 수급권자 등 배우자의 기초연금 수급권 보장	2
가. 개정안의 내용	2
나. 검토의견	3
다. 관계 기관 의견	9

I. 개요

1. 김동아의원 대표발의안(의안번호 제16484호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 김동아의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2026. 2. 2.
- (3) 회 부 일 : 2026. 2. 3.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 직역연금 수급권자와 그 배우자 및 직역연금의 퇴직연금 일시금을 받았던 사람과 그 배우자 등을 기초연금 수급권자에서 제외하고 있음.

그런데 직역연금 수급액이 적거나 일시금의 형태로 받아 현재 연금 급여가 없는 경우에는 직역연금만으로는 안정적인 생활이 어려울 수 있어 기초연금을 지급할 필요성이 있다는 의견이 제시된 바 있으며, 특히 직역연금 적용대상자 뿐만 아니라 그 배우자까지 기초연금 수급권자에서 제외하는 것은 과도하다는 지적이 있음.

이에 직역연금 수급권자 등의 배우자를 기초연금 수급권자에서 제외하지 않도록 하여, 소득인정액이 선정기준액 이하인 경우에는 기초연금을 지급받을 수 있도록 하려는 것임(안 제3조제3항).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 직역연금 수급권자 등 배우자의 기초연금 수급권 보장

가. 개정안의 내용

- 개정안은 공무원연금·군인연금·별정우체국직원연금·사립학교교직원 연금 중 일부 연금(이하 “직역연금”이라 한다) 수급권자의 배우자와 직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자로서 65세 이상이면서 소득인정액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액(이하 “선정기준액”이라 한다) 이하인 사람은 기초연금을 지급받을 수 있도록 하려는 것임(안 제3조제3항).

현행	개정안
제3조(기초연금 수급권자의 범위 등) ①·② (생략) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금의 수급권자와 그 배우자나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자에게는 기초연금을 지급하지 아니한다. 1. ~ 4. (생략) ④ (생략)	제3조(기초연금 수급권자의 범위 등) ①·② (현행과 같음) ③ -----수급권자----- -----대통령령으로 정하는 사람----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) ④ (현행과 같음) 부칙 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

나. 검토의견

□ ‘기초연금’의 전신인 ‘기초노령연금’의 경우에는 직역연금 수급권자와 그 배우자 등의 수급권을 제한하지 아니하였음.

- 2007년 4월 법률 제8385호로 제정·공포된 「기초노령연금법」에 따라 기초노령연금제도가 도입될 당시에는 같은 법 제14조에서 기초노령연금 외에 국민연금이나 공무원·군인·별정우체국직원·사립학교교직원연금 등의 수급권이 발생한 때에는 본인의 선택으로 그 중 하나의 연금만을 지급하고 다른 연금의 지급을 정지하되, 기초노령연금 외의 연금액이 대통령령으로 정하는 금액 미만인 경우에는 기초노령연금의 전부 또는 일부를 지급할 수 있도록 규정하였으나,¹⁾

공포 후 시행 전 법률을 개정하는 방식으로 2007년 7월 법률 제8587호로 개정·공포된 「기초노령연금법 일부개정법률」에 따라 종전의 제14조는 삭제되어 시행되지 아니하였고, 국민연금이나 공무원·군인·별정우체국직원·사립학교교직원연금 등의 수급권자라 하더라도 당사자의 소득인정액이 대통령령으로 정하는 금액 이하이면 기초노령연금 전액을 수급할 수 있게 되었음.

□ 그런데, 2014년 5월 종전의 「기초노령연금법」을 폐지하면서 법률 제12617호로 제정·공포된 「기초연금법」 제3조제3항에서는 ‘직역연금의 수급권자와 그 배우자’와 ‘직역연금을 받은 사람 중

1) 법률 제8385호 「기초노령연금법」 <2007. 4. 25. 제정, 2008. 1. 1. 시행>

제14조(병급의 조정) 수급자에게 연금 외에 「국민연금법」·「공무원연금법」·「사립학교교직원 연금법」·「별정우체국법」·「군인연금법」, 그 밖에 대통령령으로 정하는 법률에 따른 연금급여의 수급권이 발생한 때에는 본인의 선택에 따라 그 중의 하나만을 지급하고 다른 연금의 지급을 정지한다. 다만, 다른 법률에 따라 지급받는 연금액이 대통령령으로 정하는 금액 미만인 경우에는 이 법에 따른 연금의 전부 또는 일부를 지급할 수 있다.

대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자'에 대하여는 당사자의 소득인정액과 무관하게 기초연금을 지급하지 아니하도록 규정하였고,²⁾

같은 날 법률 제12620호로 개정·공포된 「장애인연금법 일부개정 법률」 제4조제3항에서도 법률 제12617호 「기초연금법」과 동일한 취지에서 '직역연금의 수급권자와 그 배우자'와 '직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자'에 대하여는 장애인연금이 지급되지 아니하도록 규정하였음.³⁾

- 한편, 이 법 시행 당시(2014. 7. 1.) 종전의 「기초노령연금법」이나 「장애인연금법」에 따라 기초노령연금이나 장애인연금을 받고 있던 '직역연금의 수급권자와 그 배우자'와 '직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자'의 신뢰를 보호하려는

2) 법률 제12617호 「기초연금법」 <2014. 5. 20. 제정, 2014. 7. 1. 시행>

제3조(기초연금 수급권자의 범위 등) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금의 수급권자와 그 배우자나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자에게는 기초연금을 지급하지 아니한다.

1. 「공무원연금법」 제42조 및 「사립학교교직원 연금법」 제42조에 따른 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 장해연금, 장해보상금, 유족연금, 유족연금일시금, 순직유족연금 또는 유족일시금(유족일시금의 경우에는 「공무원연금법」 제56조제1항제3호에 해당하는 경우로서 유족이 같은 법 제60조에 따라 유족연금을 갈음하여 선택한 경우로 한정한다)
2. 「군인연금법」 제6조에 따른 퇴역연금, 퇴역연금일시금, 퇴역연금공제일시금, 상이연금, 유족연금 또는 유족연금일시금
3. 「별정우체국법」 제24조제2항에 따른 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 유족연금 또는 유족연금일시금
4. 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」 제10조 또는 제13조에 따른 연계퇴직연금 또는 연계퇴직유족연금 중 같은 법 제2조제1항제7호에 따른 직역재직기간이 10년 이상인 경우의 연계퇴직연금 또는 연계퇴직유족연금

3) 법률 제12620호 「장애인연금법 일부개정 법률」 <2014. 5. 20. 일부개정, 2014. 7. 1. 시행>

제4조(수급권자의 범위 등) ③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금을 받을 자격이 있는 사람과 그 배우자나 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자에게는 장애인연금을 지급하지 아니한다.

1. 「공무원연금법」 제42조 및 「사립학교교직원 연금법」 제42조에 따른 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 장해연금, 장해보상금, 유족연금, 유족연금일시금, 순직유족연금 또는 유족일시금(유족일시금의 경우에는 「공무원연금법」 제56조제1항제3호에 해당하는 경우로서 유족이 같은 법 제60조에 따라 유족연금을 갈음하여 선택한 경우로 한정한다)
2. 「군인연금법」 제6조에 따른 퇴역연금, 퇴역연금일시금, 퇴역연금공제일시금, 상이연금, 유족연금 또는 유족연금일시금
3. 「별정우체국법」 제24조제2항에 따른 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 유족연금 또는 유족연금일시금
4. 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」 제10조 또는 제13조에 따른 연계퇴직연금 또는 연계퇴직유족연금 중 같은 법 제2조제1항제7호에 따른 직역재직기간이 10년 이상인 경우의 연계퇴직연금 또는 연계퇴직유족연금

취지에서 법률 제12617호 「기초연금법」 부칙 제5조에서는 종전의 기초노령연금 수급권자로서 이 법 시행 당시 65세 이상인 노인(제1항)과 종전의 장애인연금 수급권자로서 이 법 시행 당시 18세 이상인 중증장애인이 이 법 시행 후 65세에 도달할 경우(제2항)에는 ‘직역연금의 수급권자와 그 배우자’나 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자’에 해당하더라도 각각 ‘기준연금액의 50%’와 ‘장애인연금 기초급여액의 50%에 상당하는 금액’을 기초연금으로 지급받을 수 있는 예외를 규정하였고,⁴⁾

법률 제12620호 「장애인연금법 일부개정법률」 부칙 제4조 제1항에서는 종전의 장애인연금 수급권자로서 이 법 시행 당시 18세 이상인 중증장애인은 ‘직역연금의 수급권자와 그 배우자’나 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자’에 해당하더라도 ‘장애인연금 기초급여액의 50%’를 장애인연금으로 지급받을 수 있도록 예외를 규정하였음.⁵⁾

4) 법률 제12617호 「기초연금법」 부칙 <2014. 5. 20. 제정, 2014. 7. 1. 시행>

제5조(기초연금 지급에 관한 특례) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 이 법 시행 당시 제3조제3항에 해당하여 기초연금 수급권자의 범위에서 제외된 사람 중 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람에게는 같은 항에도 불구하고 기준연금액의 100분의 50을 기초연금으로 지급할 수 있다.

1. 1949년 6월 30일 이전에 출생하였을 것
2. 종전의 「기초노령연금법」에 따른 기초노령연금의 수급권자일 것
3. 소득인정액이 선정기준액 이하인 사람일 것

② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 이 법 시행 후 65세에 도달할 당시 제3조제3항에 해당하여 기초연금 수급권자의 범위에서 제외될 사람 중 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 사람에게는 같은 항에도 불구하고 장애인연금 기초급여액의 100분의 50에 상당하는 금액을 기초연금으로 지급할 수 있다.

1. 「장애인연금법」에 따른 중증장애인일 것
2. 1996년 6월 30일 이전에 출생한 사람일 것
3. 65세에 도달할 당시 이 법과 함께 공포·시행되는 장애인연금법 일부개정법률 제4조제3항에도 불구하고 같은 법 부칙 제4조에 따른 특례를 인정받은 장애인연금 수급자일 것
4. 65세에 도달할 당시의 소득인정액이 선정기준액 이하일 것

5) 법률 제12620호 「장애인연금법 일부개정법률」 부칙 <2014. 5. 20. 일부개정, 2014. 7. 1. 시행>

제4조(장애인연금 기초급여 지급에 관한 특례) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 이 법 시행 당시 제4조제3항의 개정규정에 해당하여 장애인연금 수급권자의 범위에서 제외되는 중증장애인 중 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 중증장애인에겐 같은 개정규정에도 불구하고 그 중증장애인에게 65세가 될 때까지 기초급여액의 100분의 50을 지급할 수 있다. 다만, 해당 중증장애인의 이 법 시행 후 소득인정액이 선정기준액(제4조제1항에 따라 고시하여 해당 연도에 적용하는 선정기준액을 말한다)을 초과한 사실이 있는 경우에는 그 달의 다음 달부터 그 사람에게 장애인연금을 지급하지 아니한다.

< 직역연금 종류별 기초연금 대상 여부 >

구분	기초연금 대상	직역연금 종류
공무원연금	해당	○ 퇴직일시금, 퇴직유족연금부가금, 퇴직유족연금특별부가금, 퇴직수당, 요양급여, 재활운동비, 심리상담비, 간병급여, 순직유족보상금, 위험직무순직유족보상금, 재난부조금, 퇴직유족일시금, 사망조위금 ○ 퇴직유족연금일시금, 「공무원 재해보상법」 제20조제1항에 따른 퇴직유족일시금, 비공무상 장해일시금 또는 장해일시금 수령 후 5년 경과 시
	제외	○ 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 퇴직유족연금, 비공무상 장해연금, 장해연금, 장해유족연금, 순직유족연금, 위험직무순직유족연금, 연계퇴직연금, 연계퇴직유족연금
사립학교 교직원연금	해당	○ 퇴직일시금, 퇴직유족연금부가금, 퇴직유족연금특별부가금, 퇴직수당, 요양급여, 재활운동비, 심리상담비, 간병급여, 직무상 유족보상금, 재난부조금, 퇴직유족일시금, 사망조위금 ○ 퇴직유족연금일시금, 「사립학교교직원 연금법」 제42조 제1항에 따른 퇴직유족일시금, 비직무상 장해일시금 또는 장해일시금 수령 후 5년 경과 시
	제외	○ 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 퇴직유족연금, 비직무상 장해연금, 장해연금, 장해유족연금, 직무상유족연금, 연계퇴직연금, 연계퇴직유족연금
군인연금	해당	○ 유족연금부가금, 유족연금특별부가금, 유족일시금, 퇴직수당, 공무상요양비, 삼아보상금, 장애보상금, 사망조위금, 퇴직일시금, 재해부조금 ○ 유족연금일시금 수령 후 5년 경과 시
	제외	○ 퇴역연금, 퇴역연금일시금, 퇴역연금공제일시금, 유족연금, 상이연금, 연계퇴직연금, 연계퇴직유족연금
별정우체국 직원연금	해당	○ 퇴직일시금, 퇴직수당, 유족연금부가금, 유족연금특별부가금, 유족일시금, 사망조위금, 재해부조금 ○ 유족연금일시금 수령 후 5년 경과 시
	제외	○ 퇴직연금, 퇴직연금일시금, 퇴직연금공제일시금, 유족연금, 연계퇴직연금, 연계퇴직유족연금

주: 연계퇴직연금·연계퇴직유족연금은 직역재직기간 10년 이상자에 한함

자료: 보건복지부 기초연금, <<https://basicpension.mohw.go.kr/>>.

1. 1996년 6월 30일 이전에 출생하였을 것
2. 종전의 규정에 따른 장애인연금 수급자일 것
3. 소득인정액이 선정기준액 이하일 것

< 특례 기초연금 수급자 현황(2025년 12월 기준) >

(단위: 명)

구 분	법률 제12617호 「기초연금법」			
	부칙 제5조제1항		부칙 제5조제2항	
	직역연금 수급권자 본인	직역연금 수급권자의 배우자	직역연금 수급권자 본인	직역연금 수급권자의 배우자
특례 기초연금 수급자	9,936	15,044	74	80

자료: 보건복지부

□ 개정안은 ‘직역연금 수급권자의 배우자’와 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자’의 소득인정액이 선정기준액 이하이면 기초연금을 지급받을 수 있게 하려는 것으로,

배우자의 직역연금 수급권 유무에 따라 기초연금 수급권 여부가 결정되지 아니하도록 하면서, 소득인정액으로 나타나는 실제의 경제적 생활 여건에 따라 기초연금을 수급할 수 있게 될 것으로 기대되는 측면이 있음.

□ ‘직역연금 수급권자의 배우자’ 또는 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자’의 소득인정액이 선정기준액을 초과하면 기초연금 지급 대상에서 제외될 것이므로, 이들을 기초연금 지급 대상에서 원천적으로 배제하는 것은 불합리한 측면이 있고,

2015년 6월 법률 제13387호로 개정·공포된 「공무원연금법 일부개정 법률」 및 2015년 12월 법률 제13561호로 개정·공포된 「사립학교 교직원 연금법 일부개정법률」에 따라 공무원연금 기여율과 사립학교 교직원연금 부담률은 각각 인상된 반면 평균기준소득월액 대비

퇴직연금액 비중은 인하여 ‘더 내고 덜 받는’ 구조로 변경되는 등 연금액이 지속적으로 감소하는 추세인바,

기초연금제도가 현재 상태의 노인빈곤을 해결하려는 취지에서 운영되고 있는 점을 고려할 때 소득인정액이 선정기준액 이하여야 한다는 수급 요건을 충족하기만 한다면 ‘직역연금 수급권자의 배우자’ 및 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자’를 다른 사람과 차별할 합리적 이유는 크지 아니한 측면이 있는 것으로 생각됨.

□ 다만, ‘직역연금 수급권자의 배우자’와 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자’를 기초연금 지급 대상에 포함하려는 개정안은 「기초연금법」 제정 당시 직역연금 수급권자와 그 배우자 등을 지급 대상에서 제외하였던 사유인 직역연금의 급여 수준, 국민적 정서, 국가의 재정부담 역량 등을 종합적으로 고려하여 입법정책적으로 결정될 필요가 있는 것으로 보임.

□ 참고로, ‘직역연금 수급권자 본인과 그 배우자’ 및 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람과 그 배우자’를 기초연금 지급 대상에 포함하려는 내용 등으로 김선민의원이 대표발의한 「기초연금법 일부개정법률안」(의안번호 제4828호)이 우리 위원회에 계류되어 있으므로 개정안과 함께 심사할 필요가 있을 것으로 보임.

다. 관계 기관 의견

□ (보건복지부) 저소득층 소득보장 강화를 위하여 요건을 충족하는 직역연금 수급권자의 배우자를 기초연금 수급권자에 포함하려는 개정안의 취지에 공감함. 다만, 사회적 합의가 필요한 영역이므로 연금개혁 특별위원회에서 구체적인 논의가 이루어질 필요가 있음.

□ (인사혁신처) 직역연금 수급권자와 그 배우자의 소득수준에 대해 고려 없이 기초연금 적용을 배제하면 하위 연금소득자의 노후생활 유지에 어려움을 초래할 우려가 있으므로,

개정안이 기초연금 지급 대상에 포함하려는 ‘직역연금 수급권자의 배우자’와 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람의 배우자’뿐만 아니라 ‘직역연금 수급권자 본인’과 ‘직역연금을 받은 사람 중 대통령령으로 정하는 사람’까지를 기초연금 지급 대상에 포함하면서,

현행법 제5조제4항부터 제6항까지 및 제6조6)에 ‘국민연금 연계

6) 「기초연금법」

제5조(기초연금액의 산정) ④ 기초연금 수급권자 중 다음 각 호의 연금 수급권자(이하 “국민연금 수급권자”라 한다)에게 지급하는 기초연금액은 제5항에 따라 산정한 금액으로 한다.

1. 「국민연금법」 제61조, 제64조 또는 법률 제8541호 국민연금법 전부개정법률 부칙 제2조·제6조·제9조에 따른 노령연금 수급권자 또는 분할연금 수급권자

2. 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제26조의2에 따른 국민연금 수급권자

⑤ 국민연금 수급권자에게 지급하는 기초연금액은 제1호의 금액에서 제2호의 금액을 뺀 금액(그 뺀 후의 금액이 0보다 작은 경우에는 0으로 한다)에 제3호의 금액을 더한 금액으로 한다.

1. 기준연금액(제5조의2의 적용을 받는 기초연금 수급자의 경우 제5조의2에 따른 기준연금액을 말한다. 이하 같다)

2. 국민연금 수급권자가 받을 수 있는 연금의 금액 중 「국민연금법」 제51조제1항제1호의 금액을 기초로 산정한 금액(「국민연금법」 제51조제2항에 따라 매년 조정한 금액을 말하며, 이하 “소득재분배급여금액”이라 한다)에 3분의 2를 곱한 금액. 다만, 「국민연금법」에 따라 국민연금 수급권자의 연금의 금액을 연기 또는 조기 지급하거나 가산 또는 감액하여 지급하는 경우 등의 소득재분배급여금액 산정 기초가 되는 연금의 금액 기준은 대통령령으로 정한다.

3. 부가연금액: 기준연금액의 2분의 1에 해당하는 금액

⑥ 기초연금 수급권자 중 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」 제10조에 따른 연계노령연금 수급권자에게는 제1호의 금액에서 제2호의 금액을 뺀 금액(그 뺀 후의 금액이 0보다 작은 경우에는 0으로 한다)에 제3호의 금액을 더한 금액을 지급한다.

1. 기준연금액

금액'이 규정되어 있는 점을 고려하여 직역연금 수급권자 등의 기초연금액 산정방식을 법령에서 구체화할 필요가 있음.

문 의 처

02)6788-5506

2. 가목과 나목의 금액을 합한 금액에 3분의 2를 곱한 금액

가. 소득재분배급여금액

나. 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」 제12조에 따른 연계퇴직연금액에 2분의 1을 곱한 금액

3. 부가연금액: 기준연금액의 2분의 1에 해당하는 금액

제6조(국민연금 급여액등에 따른 기초연금액 산정의 특례) ① 제5조에도 불구하고 제5조제4항 각 호 또는 같은 조 제6항에 해당하는 사람 중 「국민연금법」 및 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」에 의한 수급권에 따라 매월 지급 받을 수 있는 급여액(「국민연금법」 제52조에 따른 부양가족연금액을 제외한 금액으로 한다. 이하 “국민연금 급여액등”이라 한다)이 기준연금액의 100분의 150 이하인 사람에게 지급하는 기초연금액은 기준연금액으로 한다.

② 제5조에도 불구하고 제5조제4항 각 호 또는 같은 조 제6항에 해당하는 사람 중 국민연금 급여액등이 기준연금액의 100분의 150 초과 100분의 200 이하인 사람에게 지급하는 기초연금액은 기준연금액의 범위에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 제5조에 따라 산정된 금액 이상으로 달리 정할 수 있다.