



제433회 국회(임시회)
제1차 보건복지위원회

국민연금법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 직업훈련크레딧 신설 〉

■ 소병훈의원 대표발의(의안번호 제15016호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

수석전문위원 이지민

목 차

I . 개요	1
II . 주요 내용별 검토	2
1. 직업훈련크레딧 신설	2
가. 개정안의 내용	2
나. 검토의견	5
다. 관계 기관 의견	10

I. 개요

1. 소병훈의원 대표발의안(의안번호 제15016호)

가. 제안경위

(1) 제 안 자 : 소병훈의원 등 11인

(2) 제 안 일 : 2025. 12. 9.

(3) 회 부 일 : 2025. 12. 10.

나. 제안이유 및 주요내용

국민연금 크레딧 제도는 사회적으로 가치있는 활동의 수행 등 불가피한 사유로 인하여 연금에 가입하지 못한 경우 가입기간을 추가로 산입하여 주는 제도로서 현재 군복무 크레딧, 출산 크레딧 및 실업 크레딧 제도가 운영되고 있음.

그런데 첫 취업을 위하여 직업능력개발 훈련에 참여하는 청년 등의 경우 실업 크레딧을 적용받을 수 없는 상황임. 2023년 기준 27세가 된 지역가입자 중 소득이 없어 국민연금 보험료 납부 예외를 신청한 사람은 15만 267명에 달하는데, 이처럼 취업준비 청년의 국민연금 가입이 늦어질 경우 노동시장 지위의 격차가 연금수급권 축적 상의 격차로 이어질 수 있다는 문제가 제기됨.

이에 직업훈련 크레딧 제도를 신설하여 크레딧 제도의 사각지대를 해소하고 청년의 국민연금 가입을 지원하려는 것임(안 제19조의3 신설 등).

Ⅱ. 주요 내용별 검토

1. 직업훈련크레딧 신설

가. 개정안의 내용

- 개정안은 사업장가입자가 아니면서 18세 이상 35세 미만인 사람이
현행법 제19조의2에 따른 실업크레딧 적용 대상자에 해당하지
아니하고 재산·소득이 일정 기준 이하이면 대통령령으로 정하는
직업능력개발 훈련을 받는 기간을 최대 1년의 범위에서 가입기간에
추가로 산입할 수 있도록 하는 직업훈련크레딧을 신설하려는 것임
(안 제19조의3 신설 등).

현행	개정안
<신설>	제19조의3(직업훈련에 대한 가입기간 추가 산입) ① 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람이 대통령령으로 정하는 직업능력개발 훈련을 받는 경우로서 그 훈련 기간을 가입기간으로 산입하기 위하여 국민연금공단에 신청하는 때에는 그 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 1년을 초과할 수 없다. 1. 18세 이상 35세 미만일 것(다만, 「병역법」에 따른 병역의무를 수행한 기간은 연령에서 제외하고 계산한다) 2. 대통령령으로 정하는 재산 또는 소득이 보건복지부장관이 정하여

현행	개정안
	<u>고시하는 기준 이하일 것</u> 3. <u>사업장가입자가 아닐 것</u> 4. <u>제19조의2제1항에 따라 가입기간을 추가로 산입하고 있는 경우가 아닐 것</u> ② 제1항에 따라 직업능력개발 훈련기간을 가입기간으로 추가 산입하려는 사람은 지역가입자 전원의 기준소득월액을 고려하여 대통령령으로 정하는 소득을 기준으로 연금보험료를 납부하여야 한다. 이 경우 국가는 연금보험료의 전부 또는 일부를 일반회계, 제101조에 따른 국민연금기금 및 「고용보험법」 제78조에 따른 고용보험기금에서 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따라 추가로 산입된 가입기간(이하 이 항에서 “추가산입기간”이라 한다)을 제49조제1호부터 제3호까지의 급여에 적용할 때에는 다음 각 호를 따른다. 1. 제49조제1호의 노령연금: 추가산입기간을 제51조에 따른 기본연금액에 반영한다. 2. 제49조제2호의 장애연금: 추가산입기간을 제51조에 따른 기본연금액에 반영하지 아니한다. 3. 제49조제3호의 유족연금: 추가산입기간을 제51조에 따른 기본연금액에 반영하지 아니하되, 제74조 각 호에 해당하는 가입기간에는 반영한다. ④ 국민연금공단은 제1항에 따른 신

현행	개정안
법률 제20903호 국민연금법 일부개정법률 제100조의4(지역가입자에 대한 연금보험료의 지원) ① 국가는 국민인 지역가입자가 다음 각 호의 요건을 모두 충족하는 경우에는 연금보험료 중 일부를 지원할 수 있다. 이 경우 지원기간은 12개월을 초과할 수 없다. 1. ~ 3. (생략) 4. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 연금보험료 지원을 받고 있지 아니할 것 가. (생략) <신설> 나.·다. (생략) ② (생략)	<u>청의 접수·처리 등 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 「고용보험법」에 따른 직업안정기관 또는 그 밖에 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관에 위탁할 수 있다.</u> <u>⑤ 제1항에 따른 신청방법, 제2항에 따른 지원 범위 및 내용 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 법률 제20903호 국민연금법 일부개정법률 제100조의4(지역가입자에 대한 연금보험료의 지원) ① ----- ----- ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----- ----- ----- 가. (현행과 같음) 나. <u>제19조의3제2항에 따른 연금보험료 지원</u> 다.·라. (현행 나목 및 다목과 같음) ② (현행과 같음) 부칙 이 법은 2027년 1월 1일부터 시행한다.

나. 검토의견

□ 2025년 7월 통계청(現 국가데이터처)이 발표한 ‘2025년 5월 경제활동 인구조사 청년층(15~29세) 부가조사 결과’에 따르면, 최종학교 졸업 후 첫 취업까지 평균적으로 약 11.3개월이 걸리고, 미취업자의 절반 가까이가 1년 이상 미취업 기간이 지속되고 있는 등 학업과 취업이 곧바로 연계되지 못하여 시차가 발생하고 있음.¹⁾

< 최종학교 졸업 후 첫 일자리: 첫 취업 소요기간 >

(단위: 천명, %, %p)

	취업 경험자	임금 근로자	첫 취업 소요기간별						첫 취업 평균 소요기간
			3개월 미만	3~6개월 미만	6개월~ 1년미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3년 이상	
2024. 5	3,765 <100.0>	3,671 <97.5>	1,750 (47.7)	412 (11.2)	406 (11.1)	491 (13.4)	255 (6.9)	357 (9.7)	11.5개월
2025. 5	3,607 <100.0>	3,508 <97.2>	1,608 (45.8)	400 (11.4)	401 (11.4)	496 (14.1)	257 (7.3)	346 (9.9)	11.3개월
증감	-158 <0.0>	-163 <-0.3>	-143 (-1.9)	-12 (0.2)	-5 (0.3)	5 (0.7)	2 (0.4)	-11 (0.2)	-0.2개월

자료: 국가데이터처

< 최종학교 졸업자의 미취업 기간 >

(단위: 천명, %, %p)

	미취업자	1년 미만	6개월 미만	6개월~ 1년미만	1년 이상	1년~2년 미만	2년~3년 미만	3년 이상
2024. 5	1,290 (100.0)	701 (54.4)	525 (40.7)	176 (13.7)	589 (45.6)	245 (19.0)	106 (8.2)	238 (18.5)
2025. 5	1,212 (100.0)	647 (53.4)	457 (37.7)	190 (15.7)	565 (46.6)	239 (19.7)	97 (8.0)	230 (18.9)
증감	-77 (0.0)	-54 (-1.0)	-68 (-3.0)	14 (2.0)	-23 (1.0)	-6 (0.7)	-9 (-0.2)	-8 (0.4)

자료: 국가데이터처

1) 통계청(현 국가데이터처), 「2025년 5월 경제활동인구조사 청년층 부가조사 결과」, 2025년 7월.

□ 개정안은 18세 이상 35세 미만이면서 사업장가입자가 아닌 사람이 재산·소득이 일정 기준 이하이면 대통령령으로 정하는 직업능력개발 훈련을 받는 기간을 최대 1년의 범위에서 가입기간에 추가로 산입할 수 있도록 하는 직업훈련크레딧을 신설하려는 것으로,

학업을 마치고 취업하기까지의 공백기 동안 취업 또는 직무수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득·향상하기 위한 직업능력개발 훈련에 참여하려는 유인을 제공하면서도, 국민연금 가입이력 최초 생성시기가 늦어지는 추세가 충분한 가입기간 확보에 제약이 되는 측면을 완화하려는 취지로 이해됨.

□ 다만, 개정안과 관련하여서는 다음 사항이 논의될 필요가 있는 것으로 보임.

□ 첫째, 가입이력 생성이 전제되어야 대통령령으로 정하는 직업능력 개발 훈련 기간을 가입기간에 추가로 산입할 수 있는 점이 고려될 필요가 있음.

현행법에서는 사업장가입자가 아닌 18세 이상 60세 미만인 자는 당연히 지역가입자가 된다고 규정하면서도 국민연금·지역연금 가입자의 소득이 없는 배우자나 18세 이상 27세 미만인 자로서 학생이거나 군 복무 등의 이유로 소득이 없는 자 등은 지역가입자 당연 적용대상에서 배제하고 있는데,²⁾

2) 「국민연금법」

제9조(지역가입자) 제8조에 따른 사업장가입자가 아닌 자로서 18세 이상 60세 미만인 자는 당연히 지역가입자가 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 제외한다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자의 배우자로서 별도의 소득이 없는 자

가. 제6조 단서에 따라 국민연금 가입 대상에서 제외되는 자

나. 사업장가입자, 지역가입자 및 임의계속가입자

다. 삭제 <2016. 5. 29.>

라. 노령연금 수급권자 및 퇴직연금등수급권자

2. 퇴직연금등수급권자. 다만, 퇴직연금등수급권자가 「국민연금과 직역연금의 연계에 관한 법률」 제8

개정안은 18세 이상 35세 미만이면서 사업장가입자가 아닌 사람을 대상으로 직업능력개발 훈련 기간의 가입기간 추가 산입에 관한 사항을 규정하고 있어 지역가입자 당연 적용대상에서 배제된 18세 이상 27세 미만인 자의 경우에는 가입자 자격을 우선 취득한 후 가입기간이 추가로 산입되도록 하는 절차적 보완이 필요한 측면이 있는 것으로 보임.

- 참고로, 현행법 제19조의2에서는 구직급여 수급자가 실업크레딧에 따라 그 수급 기간을 가입기간에 추가로 산입하기 위한 요건 중 하나로 ‘18세 이상 60세 미만인 사람 중 가입자 또는 가입자였을 것’을 규정하고 있음.³⁾

□ 둘째, 개정안은 ‘대통령령으로 정하는 직업능력개발 훈련을 받는 경우’에 그 훈련 기간을 가입기간에 추가로 산입하려는 것인데, 직업능력개발 훈련의 범위가 명확하지 아니한 문제가 있음.

□ 셋째, 안 제19조의3제2항 후단은 직업훈련크레딧의 비용 일부를 「고용보험법」 제78조에 따른 고용보험기금에서 지원할 수 있도록 규정하고 있는데, 이를 위해서는 고용보험기금의 용도를 규정하고 있는 「고용보험법」 제80조제1항 등이 함께 개정될 필요가 있음.

조에 따라 연계 신청을 한 경우에는 그러하지 아니하다.

3. 18세 이상 27세 미만인 자로서 학생이거나 군 복무 등의 이유로 소득이 없는 자(연금보험료를 납부한 사실이 있는 자는 제외한다)

4. 「국민기초생활 보장법」 제7조제1항제1호에 따른 생계급여 수급자 또는 같은 항 제3호에 따른 의료급여 수급자

5. 1년 이상 행방불명된 자. 이 경우 행방불명된 자에 대한 인정 기준 및 방법은 대통령령으로 정한다.

3) 「국민연금법」

제19조의2(실업에 대한 가입기간 추가 산입) ① 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람이 「고용보험법」 제37조제1항에 따른 구직급여를 받는 경우로서 구직급여를 받는 기간을 가입기간으로 산입하기 위하여 국민연금공단에 신청하는 때에는 그 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 1년을 초과할 수 없다.

1. 18세 이상 60세 미만인 사람 중 가입자 또는 가입자였을 것

2. 대통령령으로 정하는 재산 또는 소득이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 기준 이하일 것

- 「고용보험법」 제6조제2항 및 제3항에서는 실업급여의 보험료를 실업크레딧에 따른 연금보험료 지원에 충당할 수 있도록 규정하고 있고, 같은 법 제55조의2에서는 고용노동부장관이 실업크레딧에 드는 비용의 25%를 지원할 수 있도록 규정하고 있으며, 국민연금 보험료의 지원은 같은 법 제80조제1항제2호의2에 따라 고용보험 기금의 용도 중 하나로 명시되어 있는바,⁴⁾

개정안에 따라 직업훈련크레딧이 신설되고 그 비용 일부를 고용 보험기금이 부담하게 할 경우 「고용보험법」을 함께 개정하여 비용 부담에 관한 사항을 명시할 필요가 있음.

- 넷째, 개정안은 직업훈련크레딧의 인정소득을 ‘지역가입자 전원의 기준소득월액을 고려하여 대통령령으로 정하는 소득’으로 규정하고 있는데, 인정소득은 직업훈련크레딧 수혜자가 납부하여야 하는

4) 「고용보험법」

제6조(보험료) ② 고용산재보험료징수법 제13조제1항제1호에 따라 징수된 고용안정·직업능력개발 사업의 보험료 및 실업급여의 보험료는 각각 그 사업에 드는 비용에 충당한다. 다만, 실업급여의 보험료는 제55조의2제1항에 따른 국민연금 보험료의 지원, 제70조제1항에 따른 육아휴직 급여의 지급, 제73조의2제1항에 따른 육아기 근로시간 단축 급여의 지급, 제75조·제76조의2에 따른 출산전후휴가 급여등 및 제77조의4·제77조의9에 따른 출산전후급여등의 지급에 드는 비용에 충당할 수 있다.

③ 제2항에도 불구하고 자영업자인 피보험자로부터 고용산재보험료징수법 제49조의2에 따라 징수된 고용안정·직업능력개발 사업의 보험료 및 실업급여의 보험료는 각각 자영업자인 피보험자를 위한 그 사업에 드는 비용에 충당한다. 다만, 실업급여의 보험료는 자영업자인 피보험자를 위한 제55조의2제1항에 따른 국민연금 보험료의 지원에 드는 비용에 충당할 수 있다.

제55조의2(국민연금 보험료의 지원) ① 고용노동부장관은 「국민연금법」 제19조의2제1항에 따라 구직급여를 받는 기간을 국민연금 가입기간으로 추가 산입하려는 수급자격자에게 국민연금 보험료의 일부를 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 지원금액은 「국민연금법」 제19조의2제3항에 따른 연금보험료의 100분의 25의 범위로 한다.

③ 제1항에 따른 지원 절차·방법, 제2항에 따른 지원금액 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제80조(기금의 용도) ① 기금은 다음 각 호의 용도에 사용하여야 한다.

1. 고용안정·직업능력개발 사업에 필요한 경비
2. 실업급여의 지급
- 2의2. 제55조의2에 따른 국민연금 보험료의 지원
3. 육아휴직 급여 및 출산전후휴가 급여등의 지급
4. 보험료의 반환
5. 일시 차입금의 상환금과 이자
6. 이 법과 고용산재보험료징수법에 따른 업무를 대행하거나 위탁받은 자에 대한 출연금
7. 그 밖에 이 법의 시행을 위하여 필요한 경비로서 대통령령으로 정하는 경비와 제1호 및 제2호에 따른 사업의 수행에 딸린 경비

연금보험료를 산출하는 기준이 되므로 하위법령에 위임하는 대신 법률에서 직접 그 기준을 명확히 규정하는 방안을 논의할 필요가 있을 것으로 보임.

- 즉, 안 제19조의3제2항 전단의 규정만으로는 직업훈련크레딧의 인정소득이 어떻게 결정되어 최대 얼마 만큼의 연금보험료를 납부하여야 하는지가 불명확한 측면이 있으므로,

‘구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액을 월액으로 환산한 금액의 절반에 해당하는 소득’을 실업크레딧의 인정소득으로 명시한 현행법 제19조의2제2항⁵⁾ 본문을 참고하여 직업훈련크레딧의 인정소득을 명확히 규정할 필요가 있는 것으로 보임.

□ 다섯째, 안 제19조의3제1항제1호는 ‘「병역법」에 따른 병역의무를 수행한 기간’을 연령 요건의 계산에서 제외하도록 규정함으로써 병역의무 이행에 따른 불이익을 제거하려는 취지로 보이는데,

「병역법」 제72조제1항에 따라 현역·예비역·보충역의 병, 전시근로역 및 대체역의 병역의무는 40세에 종료되고, 예비역·보충역의 장교·준사관·부사관의 병역의무는 「군인사법」에 따른 그 계급의 연령정년이 되는 연도 말에 종료되므로,⁶⁾

현역·보충역 등의 ‘복무기간’을 연령 요건의 계산에서 제외하려는 것이 개정안의 취지라면 ‘병역의무를 수행한 기간’이 아닌 ‘복무

5) 「국민연금법」

제19조의2(실업에 대한 가입기간 추가 산입) ② 제1항에 따라 산입되는 가입기간에 대하여는 「고용보험법」 제45조에 따른 구직급여의 산정 기초가 되는 임금일액을 월액으로 환산한 금액의 절반에 해당하는 소득(이하 이 조에서 “인정소득”이라 한다)으로 가입한 것으로 본다. 다만, 인정소득의 상한선 및 하한선은 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액으로 한다.

6) 「병역법」

제72조(병역의무의 종료) ① 현역·예비역·보충역의 병, 전시근로역 및 대체역의 병역의무는 40세까지로 하고, 예비역·보충역의 장교·준사관 및 부사관의 병역의무는 「군인사법」에 따른 그 계급의 연령정년이 되는 해까지로 한다.

기간'으로 수정할 필요가 있는 것으로 보임.

다. 관계 기관 의견

- (보건복지부) 직업능력개발훈련에 참여하는 청년들에 대한 지원을 강화할 필요성에는 공감하지만, 신규 제도의 도입은 국민연금이나 고용보험기금 등의 재정 여건, 직업훈련크레딧과 타 크레딧 제도의 확대 간의 우선순위, 현행 직업훈련제도 참여자에 대하여 이미 정책적 지원*이 이루어지고 있는 점 등을 종합적으로 고려하여 검토할 필요가 있고, 직업훈련 관련 주무부처인 고용노동부 등 관계 중앙행정기관과 논의가 필요한 사항임.

* ① 국민내일배움카드: 5년간 300~500만원 훈련비(수강료) 지원

② 국민취업지원제도: 훈련참여지원수당(최대 170만원), 구직촉진수당(최대 300만원), 취업성공수당(최대 150만원)

- (고용노동부) 직업능력개발훈련을 받는 청년의 국민연금 가입을 지원하려는 개정안의 취지에는 공감하지만, 「고용보험법」에 따른 보험사업에 필요한 재원을 충당하기 위하여 설치된 고용보험기금은 피보험자인 노·사가 납부한 보험료로 운영되는 기금으로서 그 용도는 피보험자, 피보험자였던 자 등에 대한 고용안정·직업능력개발 사업에 필요한 경비, 실업급여의 지급, 육아휴직급여 및 출산전후 휴가급여 등의 지급으로 한정되어 있고, 공자기금 예수금을 고려한 고용보험기금 실업급여 계정 실적립 규모('26년 계획액 △3.0조원)의 고갈 상황이 고려될 필요가 있으므로, 직업훈련을 받는 청년의 국민연금 가입기간 추가산입에 소요되는 비용을 고용보험기금으로 지급하는 것은 적절하지 아니하고 일반회계를 통하여 지원하는 것이

바람직한 것으로 보임.

또한, 일반회계로 지원하더라도 지원대상·업무위탁에 대하여는 다음의 사항을 고려할 필요가 있는 것으로 보임.

- (지원대상) 불성실한 훈련참여 등으로 중도탈락한 경우 등을 고려하여 훈련을 ‘이수’한 사람으로 한정하고, 가입기간에 추가로 산입되는 기간도 ‘이수한 기간’으로 변경할 필요가 있음.
- (업무위탁) 고용노동부의 직업안정기관(고용센터)은 가구 단위의 종합재산을 조회하고 심사할 권한과 시스템이 부족하고, 개정안의 취지상 지방자치단체나 다른 부처가 수행하는 훈련 등 직업안정기관이 직접 수행하지 아니하는 훈련에 대한 정보도 필요할 것으로 보이므로, 해당 정보에 대한 요청 권한이 없는 직업안정기관에 관련 업무를 위탁하기보다는 국민연금공단이 직접 청년 훈련을 수행하는 기관의 훈련 정보를 일괄 수집하여 판단할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것으로 보임.

문 의 처
02)6788-5506