

2015

연구보고서-11-1

I S S U E P A P E R

## 국민연금 출산크레딧에 관한 심층분석

수행과제명 • 여성 · 가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구 (Ⅲ)

: 출산크레딧에 관한 심층분석

과제책임자 • 박복순 연구위원



한국여성정책연구원  
Korean Women's Development Institute

## 국민연금 출산크레딧에 관한 심층분석

**수행과제명** ■ 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(Ⅲ)  
: 출산크레딧에 관한 심층분석

**과제책임자** ■ 박복순 연구위원

☎ Tel: 02-3156-7129

✉ e-mail: pbs0113@kwidimail.re.kr

### 요약

국내외적으로 여성의 연금수급권을 강화하는 조치로 가장 자주 논의되는 제도 중의 하나인 출산크레딧 제도에 대한 국민인식조사를 결과를 분석하여 이를 바탕으로 출산크레딧 제도의 입법적 개선 방향을 장단기로 나누어 제안하였음.

\* 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.

박복순·송효진·구미영·김수완·유혜경(2015). 국민연금 출산크레딧에 관한 심층분석. 서울: 한국여성정책연구원.

\*\* 이 이슈페이퍼는 한국여성정책연구원의 2015년 일반과제 박복순·송효진·구미영·김수완·유혜경(2015). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(Ⅲ): 출산크레딧에 관한 심층분석. 서울: 한국여성정책연구원의 일부를 발췌·요약한 것임.

## 1 배경 및 문제점

- 이 연구에서는 국내외적으로 여성의 연금수급권을 강화하는 조치로 가장 자주 논의되는 제도 중의 하나인 출산크레딧 제도에 대한 국민 인식조사 결과를 분석하여 이를 바탕으로 개선방안을 모색하였음.
- 연금 크레딧 제도란, 사회적으로 가치 있는 행위나 불가피한 사유로 인해 보험료를 납부하지 못하는 경우 이에 대해 가입기간을 인정해주는 제도임(김수완, 2012:15).
  - 우리나라에서는 저출산 대책과 연금 사각지대 해소라는 목적에 따라 출산크레딧이 가장 먼저 도입되었음.<sup>1)</sup>
  - 출산크레딧 제도가 여성에게만 적용되는 것은 아니지만, 출산과 양육에 대한 보상적 성격을 지니고 있고, 그 혜택으로 인해 주로 여성이 연금수급권을 확보할 수 있어 1인 1연금을 앞당기는 기제가 된다는 점에서 출산크레딧의 확충과 개선은 그 자체로 여성친화적인 성격이 강한 것으로 인식되고 있음.
  - 이에 본 연구에서는 출산크레딧 제도의 전반적인 확충과 개선이 젠더적 함의를 지닐 수 있다는 전제하에 ‘성 인지적 관점’을 가지고 현행 제도를 검토하였음.
- 출산크레딧 제도의 정책적 성격에 대해서는 아직 명확히 정리가 이루어지지 않은 측면이 있음. 예컨대 연금 크레딧 제도를 출산에 따른 비용에 대한 지원으로 볼 것인지, 혹은 출산에 대한 사회적 기여에 대한 보상적 관점에서 접근할 지에 대해서 논란이 존재함.
  - 현재 우리나라의 출산크레딧은 돌봄으로 인해 발생하는 소득상실분에 대한 지원적 성격보다는 출산이라는 사회적 기여에 대한 보상차원으로 접근되는 측면이 있음.

---

1) 남성도 군복무로 인해 상대적으로 사회진출이 늦어져 연금 가입기간 확보가 불리해지는 점을 고려하여 같은 해에 군복무 크레딧을 도입하였음(양성일, 2014:2).

- 또한 크레딧 제도는 여성 개인을 지원하는 제도로 논의되지만, 실제로는 가족의 소득보장을 강화하는 차원으로 설계된 측면이 강함. 크레딧과 관련하여 개선방안을 모색하기 위해서는 이 제도의 목적과 성격에 대한 근본적인 점검이 우선되어야 함.
    - 특히 출산크레딧과 양육크레딧은 그 성격과 목적에 있어서 유사하거나 연결된 부분이 있기 때문에 우리나라의 출산크레딧 제도의 개선방향을 모색하는데 있어서 양육 크레딧에 대한 내용도 함께 검토할 필요가 있음.
  - 한편 제도의 효과에 대해서도 상반된 관점들이 상존해있음.
    - 크레딧 제도의 효과를 긍정적으로 바라보는 입장은 첫째, 크레딧 제도가 사각지대 해소를 위한 급여보존을 할 수 있다는 점, 둘째, 출산크레딧이 국가가 출산장려를 위해 노력하고 있음을 보여주는 상징적 효과가 있다는 것임(김수완, 2006:25).
    - 반면 제도의 효과가 크지 않다고 보는 입장은 첫째, 국민연금이 모든 계층을 포괄하지 못하는 상황이기 때문이며, 둘째, 운영비용에 비해 기대효과가 크지 않다는 지적임.
    - 특히 출산과 육아에 대해 전반적인 사회지원시스템이 갖춰져 있지 않기 때문에 연금에서의 짧은 가입기간인정이라는 보상만으로 출산율이 높아진다고 예상하기 어렵고 사각지대 해소 규모 역시 크지 않다는 점임(김수완, 2006:48-53).
- 이 연구에서는 이 제도의 혜택을 받는 국민이 이 제도에 대해 어떻게 인식하고 있으며 무엇을 원하는지, 무엇이 문제인지를 면밀히 검토하고자, 출산크레딧에 대한 국민의 인지도와 인식을 확인함으로써 어떤 지점이 문제가 되는지를 분석하고자 하였음.
- 또한 제도의 혜택을 양적으로 확대하는 방식뿐만 아니라 제도 운영상의 개선을 통해 제도의 여성친화성을 높이고 제도에 대한 인지도를 강화하는 방안 등을 함께 고려하고자 하였음.
  - 그리하여 출산크레딧을 둘러싼 쟁점에 대해 출산크레딧 확대 필요성

및 구체적인 방식, 출산크레딧의 일차적인 적용대상, 양육크레딧 도입 필요성 등에 초점을 맞추어 검토한 후에 출산크레딧 제도의 입법적 개선방향을 장단기로 나누어 살펴보았음.

## 2 조사 및 분석결과

### ■ 조사개요

■ 일반인의 출산크레딧에 대한 인식을 살펴보기 위하여 전국 2,039명의 만 19~59세 성인 남녀를 대상으로 한 설문조사를 실시하였음.

■ 조사대상은 2015년 5월 주민등록인구 현황에 따라 성, 연령, 지역별 인구구성비에 맞게 무작위 추출하였으며, 2015년 4월 경제활동인구 조사(통계청)의 고용형태 현황에 따라 경제활동상대별(취업, 실업, 비경활 등), 종사상지위별(임금근로자, 비임금근로자) 인구구성비에 맞게 추가 할당하였음.

● 본 조사의 응답자는 총 2,039명이며<sup>2)</sup>, 95% 신뢰수준에서 최대허용

2) 결과적으로 응답자의 성별분포는 남자가 51.2%, 여자가 48.8%이며, 연령별 분포는 20대 23%, 30대 23.9%, 40대 27.6%, 50대 25.5%임. 응답자의 거주지는 서울 20.5%, 경기 및 인천 30.6%, 중부권 12.9%, 호남권 10.8%, 영남권 25.2%로 구성되었음. 종사상 지위별 분포에 따르면 취업자 임금근로자 52.6%, 취업자 비임금근로자 19.5%, 미취업자 28% 순이며, 응답자의 학력분포는 4년제 대졸이 49.3%로 가장 많고 고졸 이하 24.6%, 전문대졸 17.3%, 대학원 이상 8.9%임. 국민연금 가입상태로 살펴보면 가입자가 70.7%, 미가입자가 29.3%이다. 혼인상태는 배우자가 있는 경우 61%, 미혼이 34.6%, 기타 4.4% 순으로 조사되었고 자녀수의 경우 1명이 16.2%, 2명이 37.3%, 자녀가 없는 경우 39.8% 순으로 조사됨. 막내자녀의 연령은 자녀가 없는 경우를 제외하고 만19세 이상이 22.6%, 만 8세~18세가 18.9%, 만 7세 이하가 18.7%였으며, 향후 출산계획으로는 없음이 63.4%, 있음이 36.6%로 조사됨. 마지막으로 응답자가 살고 있는 지역의 규모로는 대도시가 49%, 중소도시가 42.5%, 농어촌이 8.5% 순임.

표집오차는  $\pm 2.2\%$ 로 나타났다.

- 설문조사는 인터넷을 이용한 온라인조사 방법으로 2015년 7월 13일부터 23일까지 한국리서치에서 진행하였음.
- 조사도구는 구조화된 질문지를 이용하였음.

## ■ 분석결과

- 국민연금 출산크레딧 제도에 대한 인지도
  - 대다수의 국민은 아직 출산크레딧 제도에 대해 거의 알고 있지 못한 것으로 나타났다.
    - ‘자녀를 출산하면 일정기간을 국민연금에 가입한 것으로 인정해주는 국민연금 출산크레딧 제도에 대해 알고 있습니까?’라는 질문에 대해 ‘전혀 모른다’ 67.1%, ‘들어본 적은 있으나 잘 알지는 못 한다’ 31.2%, ‘잘 알고 있다’ 1.7%로 나타났다.
  - 다만 이 제도로부터 혜택을 입을 수 있는 대상층인 20~30대는 40대 이상에 비하면 상대적으로 ‘이 제도에 대해 들어본 적이 있다’는 경우가 좀 더 높게 나타났다.
    - 출산크레딧 제도를 ‘전혀 모른다’는 응답은 연령별로는 40대가 70.5%, 30대가 69.1%, 20대가 65.9%, 50대가 62.6%를 차지하였고 국민연금 가입상태별로 보면 동일 응답에 대해 미가입자는 71.4%, 사업장 가입자는 66.1%, 지역가입자는 64% 순으로 제도에 대한 비인지도가 높았음.
    - 한편 성, 학력, 자녀수, 도시규모별 국민연금 출산크레딧에 대한 인지도 간에는 통계적으로 유의한 차이가 없었음.
- 국민연금 출산크레딧 제도의 필요성
  - 이 제도에 대한 인지도는 매우 낮게 나타났지만, 국민연금 출산크레딧 제도가 ‘국민을 위해 꼭 필요한 혜택이다’는 의견에는 61.7%가

동의한다고 응답하였음.

- 반면 ‘보통이다’ 24.5%, ‘동의하지 않는다’는 응답자의 13.8%를 차지.<sup>3)</sup>
- 이를 5점 척도로 나타내면 평균 3.6점(5점 만점)으로 나타남.

● 성별로 해당 의견에 동의하는 정도는 남성(3.7점)이 여성(3.6점)보다 높게 나타났으며, 연령별로는 40대(3.5점)를 제외한 전 연령층이 3.7점으로 높았음.

- 향후 자녀출산계획이 있는 경우의 동의정도(3.8점)가 출산계획이 없는 경우의 동의수준(3.6점)보다 높았고, 학력, 종사상 지위, 국민연금 가입상태, 혼인상태, 자녀수, 막내자녀 연령, 도시규모별로 해당 의견에 동의하는 정도 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.

#### ■ 국민연금 출산크레딧 제도의 효과 인식

##### ● 출산장려 효과

- 상당수 국민들은 출산크레딧 제도를 통해 ‘국가가 출산율을 높이기 위해 노력하는 것 같다’는데 동의하였음(64.5%).
- 이 문항의 점수를 5점 만점으로 하여 동의 정도를 구한 결과 평균 3.7점(5점 만점)으로 나타났으며, 출산크레딧 제도를 국가가 출산율을 높이기 위해 노력하는 것으로 동의하는 정도는 특히 자녀수가 많을수록 높게 나타났음(3명 이상 3.8점, 2명 자녀 둔 경우 3.7점, 자녀 1명 혹은 자녀없음의 경우 3.6점).
- 반면 ‘출산크레딧 혜택으로 인해 출산율이 높아질 것 같다’는 의견에 동의하는 정도는 23.4%로 낮게 나타났고, ‘보통이다’ 36.6%,

---

3) 설문지에서는 매우 동의한다/동의한다/보통/동의하지 않는다/매우 동의하지 않는다는 5점 척도로 질문하였으나, 여기서는 매우동의+동의를 합하여 ‘동의함’, 매우동의하지 않음과 동의하지 않음을 합하여 ‘동의하지 않음’, 보통의 세 개 카테고리로 나누어 제시함.

‘동의하지 않는다(전혀+대체로)’가 40.0%로 높았음.

- 이 의견에 대한 동의정도는 평균 2.8점(5점 만점)이며, 성별로는 여성(2.7)이 남성(2.8)보다 동의하지 않는 정도가 약간 많았고, 국민연금 가입상태별로는 미가입자가 가입자보다 동의하지 않는 경향이 더 크게 나타났음.
- 한편, 연령, 학력, 자녀수별로 해당의견에 동의하는 정도 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.
- 요컨대 출산크레딧은 국가의 출산율 제고를 위한 노력의 일환으로 비춰지기는 하지만, 실제로 출산장려 효과가 거의 없다고 인식하였음.

#### ● 젊은 세대에 대한 혜택 증진 인식

- 출산크레딧이 젊은 세대에게도 혜택을 주는 제도라는 견해에 대해서는 ‘동의한다’는 응답이 48.9%로 나타났고, ‘보통이다’ 28.9%, ‘동의하지 않는다(전혀+대체로)’가 22.2%로 나타났음.
- 5점 만점으로 동의정도를 나타내보면 평균 3.3점임(5점 만점).
- 국민연금 가입상태별, 혼인상태별로 차이를 보여, 국민연금 가입상태별로는 가입자(3.4점)가 미가입자(3.2점)보다 더 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났고, 혼인상태별로는 이혼/별거/사별한 응답자(3.5점)가 기혼 유배우(3.4점)나 미혼(3.1점)보다 약간 더 높은 동의의견을 보였음.
- 성, 연령, 학력, 자녀수별에 따라서는 동의 정도에 통계적으로 유의한 차이가 없었음.

#### ● 여성에게 혜택을 주는 제도라는 인식

- 국민연금 출산크레딧 제도에 대해 ‘여성에게 혜택을 주려고 노력하는 것 같다’는 의견에 ‘동의한다(매우+대체로)’는 응답이 51.4%로 높았고, ‘보통이다’ 29.2%, ‘동의하지 않는다(전혀+대체로)’가 19.4%를 보여주었음.



- 동의정도를 5점 만점으로 하면 평균 3.4점임.
- 성별로 해당 의견에 동의하는 정도는 여자(3.5점)가 남자(3.3점)보다 높았고, 국민연금 가입상태별로는 가입자(3.4)가 미가입(3.3)보다 약간 높았으며, 혼인상태별로는 이혼/별거/사별(3.6점)인 경우가 기혼 유배우(3.5점)나 미혼자(3.2점)보다 높았으며, 자녀수가 많을수록 동의정도가 높았음(3명 이상인 경우 3.6점, 자녀 2명인 경우 3.5점), 1명 3.4점, 자녀 없는 경우 3.2점).
- 연령, 학력, 종사상 지위별로 해당 의견에 동의하는 정도 간에는 통계적으로 유의한 차이가 없었음.

#### ● 노후소득 보장 효과

- 국민연금 출산크레딧 제도가 ‘노후소득보장에 도움이 될 것 같다’는 의견에는 ‘동의한다’는 응답이 38.7%로 나타났고, ‘보통이다’ 35.7%, ‘동의하지 않는다’는 의견이 25.6%였음.
- 이에 대한 동의정도는 평균 3.2점(5점 만점)임.
- 연령이 높을수록 노후소득보장에 도움이 된다는 인식이 강했고(50대 3.5점, 40대 3.2점, 30대 3.0점, 20대 2.9점), 자녀수가 많을수록 동의하는 정도가 컸음(3명 이상 3.4점, 2명 3.3점, 1명 3.2점, 자녀 없음 3.0점).
- 성, 학력, 국민연금 가입상태별로 해당의견에 동의하는 정도 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.

#### ● 가입유인 효과

- 국민연금 출산크레딧 제도를 보니 ‘크레딧 혜택으로 국민연금에 가입하지 않은 사람들도 국민연금에 더 가입할 것 같다’는 의견에 ‘동의한다’는 응답은 32.9%이고, ‘보통이다’라는 응답이 35.6%로 가장 높으며, ‘동의하지 않는다’는 31.5%로 나타났음.
- 동의정도는 평균 3.0점(5점 만점)으로, 가입자가 미가입자보다, 자녀수가 많을수록 더 동의하는 경향을 보였음.

■ 출산크레딧 제도의 개선방향에 대한 의견

● 제공대상에 대한 의견(첫째자녀부터 vs. 둘째자녀부터)

- 출산크레딧 혜택을 제공받을 수 있는 대상에 대해 ‘첫째자녀부터 혜택을 제공하는 데 동의한다’는 응답이 66.2%로 높게 나타났고, 현행처럼 ‘둘째자녀부터 혜택을 제공하는데 동의한다’는 의견은 33.8%로 나타났음.
- 첫째자녀부터 혜택을 제공하는 방식에 동의하는 응답자의 비율은 남성(67.9%)이 여성(64.5%)보다 높았고, 연령별로는 연령이 낮을수록 높게 나타났음(20대 74.0%, 30대 73.2%, 40대 63.1%, 50대 56.1%).
- 자녀수별로는 자녀수가 적을수록 첫째자녀부터로 혜택을 확대하는 것에 동의하는 정도가 더 크게 나타났음.
- 향후 자녀출산이 있는 경우(74.7%)가 없는 경우(61.3%)보다 동의 비율이 높음을 알 수 있음.

● 출산크레딧 적용수혜자(여성 우선 vs. 부부 합의)

- 출산크레딧 혜택 수혜자에 대한 의견을 물어본 결과, ‘여성에게 우선적으로 혜택을 제공하는데 동의한다(매우동의+동의)’는 응답이 51.3%로 나타났고, ‘부부 합의에 따라 혜택을 제공하는데 동의한다’가 48.7%로 약간 낮게 나타났음.
- 여성에게 우선적으로 혜택을 제공한다는 방식에 동의하는 응답자의 비율은 성별로는 여성(57.0%)이 남성(45.8%)보다 높았고, 연령별로는 연령이 높을수록 높게 나타났음(50대 58.4%, 40대 56.7%, 30대 46.5%, 20대 42.0%).
- 국민연금 가입상태별로는 가입자가 미가입자보다, 자녀출산 계획이 있는 경우가 없는 경우보다 여성에게 우선 혜택을 주어야 한다는 의견이 높았게 나타났으나, 학력, 도시규모별로 해당질문에 대한 응답 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.

● 출산크레딧 가입인정기간: 축소/유지/확대

- 출산크레딧의 가입인정기간에 대해 물어본 결과, ‘가입인정기간이 지금보다 축소되어야 한다’는 응답이 12.2%이고, ‘현행대로 하는게

‘좋다’는 의견이 45.3%로 가장 높으며, ‘가임인정기간이 지금보다 확대되어야 한다’가 42.5%를 차지하였음.

- 출산크레딧에 대해 ‘가임인정기간이 지금보다 확대되어야 한다’는 의견은 성별로는 △남자(45.9%)가 △여자(39.0%)보다 높았고 연령별로는 △20대(52.7%), △30대(51.2%), △40대(37.3%), △50대(30.8%)순이었음.
- 향후 자녀출산 계획별로는 △있음(53.8%)이 △없음(36.0%)보다 높았던 한편, 학력, 국민연금 가입상태별로 해당질문에 대한 응답 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.

#### ● 출산크레딧 비용 재원에 대한 인식

- 출산크레딧 비용 재원에 대한 인식 조사결과에서 관련 비용을 어디에서 부담해야 하는지에 대해 물어본 결과, ‘국민연금 가입자들의 보험료로 걷은 기금에서 전부 부담해야 한다’는 응답이 10.6%이고, ‘모든 국민이 내는 세금에서 전부 부담해야 한다’ 12.9%, ‘국민연금기금과 정부지원(세금)이 절반씩 부담해야 한다’가 45.2%로 가장 높으며, ‘현행대로 하는 게 좋다’는 의견이 31.3%를 차지하였음.

#### ● 출산크레딧 확대 여부

- 출산크레딧 제도 확대여부에 대해 물어본 결과, ‘축소되어야 한다’는 응답이 13.4%이고, ‘현행대로 유지되어야 한다’ 37.0%, ‘확대되어야 한다’는 의견이 49.5%로 가장 높았음.
- 출산크레딧 제도가 ‘확대되어야 한다’는 의견은 성별로는 △남자(54.7%)가 △여자(44.2%)보다 높았고, 연령별로는 △20대(64.8%), △30대(54.7%), △40대(43.0%), △50대(38.0%)순으로 높았음을 보여준다. 자녀수별로는 △자녀없음(58.2%), △1명(50.2%), △3명 이상(45.3%), △2명(40.8%)순으로 높았으며 향후 자녀출산 계획별로는 △있음(63.7%)이 △없음(41.3%)보다 높았음.
- 학력, 국민연금 가입상태별로 해당질문에 대한 응답 간에는 통계적으로 유의한 차이가 없었음.

● 양육크레딧의 도입 필요성

- 양육크레딧 도입 여부에 대해 물어본 결과, ‘동의한다’는 응답이 62.0%로 가장 높고, ‘보통이다’가 23.3%, ‘동의하지 않는다’가 14.7%로 나타났다.
- 양육 크레딧 도입여부에 대한 동의정도는 평균 3.6점(5점 만점)이며, 향후 자녀출산 계획별로 해당 의견에 동의하는 정도는 △있음(3.9점)이 △없음(3.5점)보다 높게 나타났다.
- 성, 연령, 학력, 국민연금 가입상태, 자녀수별로 해당 의견에 동의하는 정도 간에는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았음.
- 양육 크레딧의 수혜자를 저소득층으로 한정하는 것에 대해 물어본 결과, ‘동의한다(매우+대체로)’는 응답이 64.5%로 가장 높고, ‘보통이다’가 22.0%, ‘동의하지 않는다(전혀+대체로)’가 13.5%로 나타났다.
- 양육 크레딧의 수혜자를 저소득층으로 한정하는 것에 대한 동의 정도는 평균 3.7점(5점 만점)이며, 연령별로 해당의견에 동의하는 정도는 △남자(3.8점)가 △여자(3.6점)보다 높게 드러났음.

● 우선 확대, 도입되어야 할 크레딧에 대한 인식

- 우선적으로 확대, 도입되어야 하는 크레딧 제도(1순위)로는 ‘출산 크레딧 확대’가 43.9%로 가장 높고, ‘실업크레딧 확대’ 24.2%, ‘양육 크레딧 도입’ 18.3%, ‘군복무크레딧 혜택 확대’ 13.5% 순으로 나타났다.
- 2순위로 확대, 도입되어야 하는 크레딧 제도로는 ‘양육크레딧’이 35.9%로 가장 높고, ‘출산크레딧’ 24.3%, ‘실업크레딧’ 23.3%, ‘군복무크레딧’ 16.6% 순이었음.
- 1, 2순위를 종합적으로 고려할 때 확대/도입되어야 하는 크레딧 제도는 ‘출산크레딧’이 68.2%로 가장 높고, ‘양육크레딧’ 54.2%, ‘실업크레딧’ 47.5%, ‘군복무크레딧’ 30.1% 순으로 나타나고 있음.

### 3 정책제언

#### ■ 분석결과<sup>4)</sup>를 토대로 출산크레딧의 구체적인 개선방안 여섯 가지를 도출하였음.

▣ 여섯 개의 쟁점별 개선 사안을 실현가능성과 친여성적 효과 등을 기준으로 평가하여 단기 개선방안과 중장기 개선안으로 제시함(아래 <표 1> 참조).

● 개선의 실현 가능성은 합의용의성(찬반 논쟁의 치열함 정도), 재정적 용이성(재정이 적게 들수록 용이함) 등을 기준으로 하였음.

<표 1> 개선안의 평가: 개선 시급성 및 실현 가능성

방안	실현 가능성		친여성적 효과	최종 평가
	합의 용의성	재정적 용이성		
출산크레딧 첫째자녀 확대	상	하	상	단기
양육 크레딧 도입	상	하	상	단기
여성 우선적용 '기본 설정(default)'	상	상	상	단기
법정 모성휴가기간 크레딧 적용	상	중	상	단기
크레딧 적용시점에 대한 개선	중	하	중	중장기
크레딧 재원부담에 대한 개선	상/하	상/하	하	중장기

출처: 연구진 작성.

4) 여기에서의 정책제언은 국민인식조사결과 및 문헌 검토를 통한 전문가 의견 분석결과를 토대로 한 것임. 문헌 검토를 통한 전문가 의견분석 결과는 박복순·송효진·구미영·김수완·유혜경(2015), 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(III): 출산크레딧에 관한 심층분석, 서울: 한국여성정책연구원 참조.

## ■ 단기 개선방안

### 1) 출산크레딧 첫째자녀 적용

- 현재 둘째자녀부터 적용되고 있는 출산크레딧을 첫째자녀까지 확대하는 방안을 제안할 수 있음.
- 이에 대해서는 많은 전문가가 주장한 바 있으며(제3차제도발전위원회, 2013; 제갈현숙, 2014, 유호선·이지은, 2011 등), 일반 국민 인식조사에서도 필요성이 높게 나타난 내용임.

현행방식	개선방안
둘째자녀부터 출산크레딧 적용	출산크레딧을 첫째자녀까지 확대 개편(일반 국민인식조사 결과; 국민연금 제도개선위원회, 2013; 제갈현숙, 2014, 유호선·이지은, 2011 등) 1안) 첫째자녀에 대해 6개월 추가산입기간 인정 2안) 첫째자녀부터 12개월의 추가산입기간 인정
문제점 및 개선 필요성 (전문가 및 일반국민 인식)	개선시 기대효과
·출산 크레딧에 대한 혜택 체감도가 낮고 혜택 실효성도 낮음(제3차제도발전위원회, 2013; 제갈현숙, 2014, 유호선·이지은, 2011 등)	·여성 연금수급권 강화 및 1인 1연금 확대 ·정책 체감도 향상

출처: 연구진 작성.

### [그림 1] 출산크레딧 첫째자녀 확대 방안

- 가장 간단한 개선안은 첫째자녀에 대해서도 6개월 혹은 12개월의 가입기간 추가산입을 인정하는 것임.<sup>5)</sup>

5) 현재 제19대국회에는 이미 출산크레딧 제도를 1자녀까지 확대하는 내용의 의원발의안이 계류 중임. 다만, 동 발의안은 첫째자녀부터 12개월 추가

- 이때 추가로 산입하는 기간은 총 56개월 혹은 62개월로 늘어나게 됨.<sup>6)</sup>

## 2) 양육 크레딧 추가 도입

■ 현재 우리나라에는 출산, 군복무 크레딧이 있고 실업 크레딧이 곧 도입될 예정이나 많은 전문가와 일반 국민이 양육에 대해서도 연금차원에서 보상이 필요하다고 인식하는 상황임.<sup>7)</sup>

● 출산뿐만 아니라 양육에 대한 연금차원의 보상이 필요하고, 여성의 연금수급권을 실질적으로 증진시키는 효과를 갖기 위해서는 양육에 대해서도 보상이 필요하기 때문임.

- 다만 이 제도는 양육에 대한 지원이 필요하다는 원론적인 차원에서 논의가 많이 되어 왔지만, 신규로 도입되어야 하는 제도로써 구체적인 도입안에 대해서는 아직 충분한 공론화와 방안 비교 등이 이루어지지 않아 다각적인 검토가 필요한 상황임.

● 일반 국민 인식조사 결과에 따르면, 양육 크레딧을 도입하되 저소득층을 우선적 대상으로 하는 방안도 국민적 공감대를 얻을 수 있는 것으로 보임.

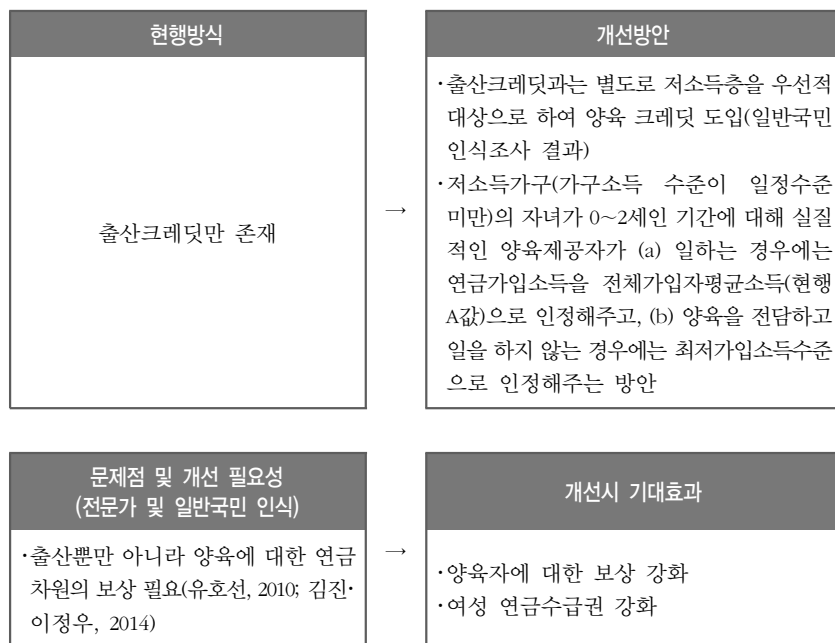
- 따라서 출산크레딧과는 별개로 저소득층을 우선적 대상으로 하여 양육 크레딧을 도입하고 단계적으로 확대를 검토하는 방안을 단기 과제로 제안할 수 있음.
- 구체적으로는 가구소득 수준이 일정수준 미만(예컨대 최저생계비

---

산입하며, 둘째, 셋째 이상 자녀 모두 동일하게 12개월을 추가산입하는 것을 주요 내용으로 하고 있음. 국민연금법 일부개정법률안(남인순의원 대표발의, 의안번호 1902535 발의연월일 2012.11.12.국회의안정보시스템 [http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill\\_id=PRC\\_V1A2D1Y1M1P2P1D7G4Z4G3W4W9M7B2](http://likms.assembly.go.kr/bill/jsp/BillDetail.jsp?bill_id=PRC_V1A2D1Y1M1P2P1D7G4Z4G3W4W9M7B2), 검색일 2015.10.5.)

- 6) 첫째자녀까지 확대시 급격한 소요재원 증가를 완화하기 위한 방안으로서 첫째자녀에 대한 인정수준을 전체가입자 평균소득의 100%보다 낮추는 방안도 고려할 수 있다.
- 7) 특히 전문가들은 출산크레딧을 확대 개편하여 양육 크레딧으로 전환하는 방안을 제안하기도 함(유호선, 2010:202; 김진·이정우, 2014:154; 김수완, 2012:20-21).

150% 미만)인 저소득가구<sup>8)</sup>에서 실질적인 양육제공자에게 자녀가 0~2세인 기간에 대해 (a) 양육하면서 일하는 경우에는 연금가입 소득을 전체 가입자 평균소득(현행 A값)으로 인정해주고, (b) 양육을 전담하고 일을 하지 않는 경우에는 최저가입소득수준으로 인정해주는 방안을 제안할 수 있음.<sup>9)</sup>



출처: 연구진 작성.

[그림 2] 양육 크레딧 도입방안

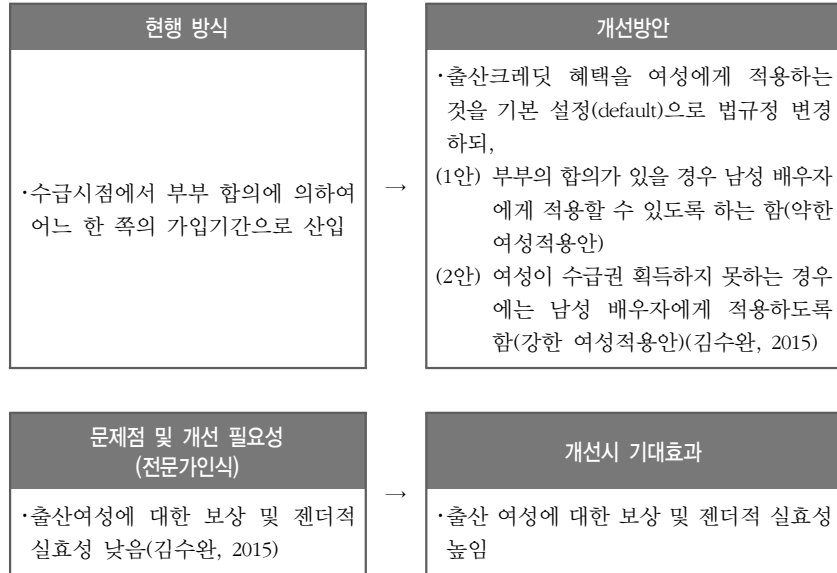
8) 구체적인 소득기준은 대통령령에서 정하도록 할 수 있음.

9) 이처럼 실질 양육자가 일하는 경우와 일하지 않는 경우에 다르게 적용하는 방식은 스웨덴의 양육 크레딧의 예를 참고할 수 있을 것임(김수완, 2004:73).



### 3) 크레딧의 여성 우선적용 ‘기본 설정(default)’

- 현재에는 수급시점에서 부부 합의에 의하여 어느 한 쪽의 가입기간으로 산입하도록 함으로써 젠더적 실효성이 낮은 상황이므로 이에 대한 개선이 필요함.
- 출산크레딧 혜택을 여성에게 적용하는 것을 기본 설정(default)으로 변경하는 법 개정은 재정적인 부담이 덜하고, 사회적 공감대가 높다는 점에서 용이하게 단기에 입법화과제로 추진할 수 있을 것으로 보임.
  - 이에 대해 구체적으로 두 개의 개선안으로 제안할 수 있음.
- 1안은 기본 설정을 여성 적용으로 하되, 부부가 합의하는 경우에는 남성 배우자로 적용을 바꿀 수 있도록 하는 조치임.
  - 다만 한국 사회에서 여성보다 남성 배우자의 연령이 높아 먼저 수급 연령에 도달하는 경향이 있고 개인 단위보다는 가족 혹은 부부 단위로 소득을 고려하는 경향이 높다는 점을 고려해보면, 남성 배우자가 적용하도록 합의할 가능성이 높다는 점에서 여성에 대한 적용을 약하게 유인하는 방안이라고 할 수 있음.
- 2안은 여성이 수급권 획득하지 못하는 경우에 한하여 남성 배우자에게 적용하도록 하는 안임.
  - 이 경우 여성이 수급 연령에 도달한 시점에서 여성의 수급권이 획득되지 않았음을 확인한 후 남성 배우자에게 적용하게 되기 때문에, 여성에 대한 적용을 강하게 유인하는 효과를 갖음.
- 1안과 2안 모두 별도의 재정소요가 들지 않고 법 개정만으로도 제도의 친여성적 효과를 높일 수 있다는 장점이 있음.



출처: 연구진 작성.

[그림 3] 출산크레딧 수급대상 여성 우선 적용 방안

#### 4) 법정 모성휴가기간(출산휴가기간)에 대한 출산크레딧 적용

- 현재 국민연금 납부예외 처리되고 있는 법정 모성휴가기간(30~90일)에 대해 우선적으로 크레딧을 적용시키는 개선이 필요함.
- 현행은 우선지원 대상 기업<sup>10)</sup>에 근무하는 근로자의 경우 전체 출산휴가 기간인 90일에 대해 국민연금 납부예외로 처리되고 있고, 현재 우선지원 대상이 아닌 기업에 근무하는 경우 90일의 법정 휴가기간 중 회사로부터 임금을 받을 수 있는 60일을 제외한 나머지 30일은 국민연금의 납부예외 기간으로 처리되고 있음(유호선, 2010:187).

10) 우선지원 대상기업이란 다음을 포함함. 1. 300인 이하의 상시 근로자를 고용하고 있는 광업, 건설업, 운수 창고 및 통신업 2. 500인 이하의 근로자를 고용하고 있는 제조업 3. 기타 100인 이하인 사업장(중소기업법상 중소기업으로 중소기업 청장의 확인서를 받은 기업을 포함)(유호선, 2010:187-188).

- 이 방안은 앞서 살펴보았듯이 법정 모성휴가기간(출산휴가기간)에 대한 크레딧 적용은 필요성과 우선순위가 높기 때문에 사회적으로 합의되기에 용이하고, 고용보험기금의 지원을 받을 수 있기 때문에 재정적으로도 비교적 용이함.
- 이 경우는 현행의 출산크레딧의 가입기간 추가 방식이 맞지 않고, 해당 기간에 대해 보험료를 지원하는 방식, 즉 구직급여 수급자에 대한 실업 크레딧 적용과 동일한 방식으로 접근할 필요가 있음.
  - 그리하여 자녀 수와 관계없이 모성휴가기간에 출산크레딧을 확대 적용하되, 구체적인 방식은 실업 크레딧 적용방식을 준용할 수 있을 것임.
  - 이 때 출산크레딧 인정기간을 확대할 수 있고, 법정 출산지원제도와 연계성 강화로 출산크레딧의 정책 체감도도 향상할 수 있을 것임.

현행방식		개선방안
법정모성휴가기간(90일)에 대해서는 국민연금 납부예외 처리	→	·모든 자녀에 대해 모성휴가기간 중 국민연금 납부예외처리되는 기간에 대해 출산크레딧 확대 적용, 구체적인 방식은 실업크레딧 적용방식에 준함(유호선, 2010; 이정우, 2014)
문제점 및 개선 필요성 (전문가인식)		개선시 기대효과
·법정 휴가기간에 대한 정책 미적용으로 출산크레딧 제도의 체감효과 낮음(이정우, 2014)	→	·출산크레딧 인정범위 확대 ·법정 출산지원제도와 연계성 강화로 출산크레딧의 정책 체감도 향상

출처: 연구진 작성.

[그림 4] 법정 모성휴가기간에 대한 출산크레딧 적용방안

## ■ 중장기 개선방안

### 1) 크레딧 재원부담에 대한 개선

- 현재 「국민연금법」에는 출산크레딧에 필요한 재원을 국가가 전부 혹은 일부 부담하도록 제시되어 있는데, 이에 대해 국가의 부담분을 명확하게 명시하는 개선안을 제시하고자 함.
- 크레딧으로 인해 발생하는 비용에 대해서는 현재 운영지침에 따라 국고와 기금이 분담(3:7)하는 방식으로 운영되고 있음.
  - 이는 법에서 전액 국고 혹은 일부 국고부담을 명시한 취지와도 다소 배치되는 상황임.
- 출산양육에 대한 국가책임성을 강화하고, 가입자 부담을 완화하며, 세대간 계약을 명확히 하는 차원에서도 국고 부담 최소 비율을 명시하는 방향으로 개선하는 것이 바람직함.
- 관련 전문가는 전액 국고 부담(제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014; 김수완, 2012; 유호선, 2009)을 주로 지지했으나, 일반 국민은 국고와 기금에서 절반씩 부담하는 것이 바람직하다고 인지하고 있는 바, 국고부담을 원칙으로 하되, 급격한 국고부담 증가를 고려하여 국고분담비율을 높여 절반씩 부담하는 방향으로 개선하는 것이 현실적이라고 보여짐.
  - 법개정에서는 최소한 50%를 부담하도록 한다는 조항이 포함될 수 있음.

현행방식	개선방안
<ul style="list-style-type: none"> <li>·크레딧으로 인해 발생하는 비용에 대해 국고와 기금이 분담</li> <li>·법에 국고부담분이 명시되어 있지 않음(운영지침에 따라 실제로는 국고:기금이 3:7로 부담).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·전액 국고 부담(제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014; 김수완, 2012; 유호선, 2009)</li> <li>·국고부담을 최소기준 상향조정 법에 명시화(국고에서 50% 이상 부담)(이정우, 2014)</li> <li>·국고와 기금에서 절반씩 분담(일반국민 인식조사 결과)</li> </ul>
→	
문제점 및 개선 필요성 (전문가인식)	개선시 기대효과
<ul style="list-style-type: none"> <li>·출산양육에 대한 국가책임 낮음</li> <li>·가입자 부담, 보험료 인상 및 재정 안정성 저해(제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014; 김수완, 2012)</li> <li>·부담형평성 및 기여-급여 관계 약화(김진·이정우, 2014; 김수완, 2012)</li> <li>·외국의 동향에 역행(유호선, 2010)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>·출산양육의 파급효과를 고려하여 국가책임 강화(제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014)</li> <li>·가입자 부담완화 및 재정안정성 증진(제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014; 김수완, 2012)</li> <li>·기여-급여 관계 명확화 및 소득재분배에 대한 국가재원 투입이라는 개혁 동향에 부합(유호선, 2010; 김진·이정우, 2014; 김수완, 2012)</li> </ul>
→	

출처: 연구진 작성.

[그림 5] 크레딧 자원방식에 대한 개선방안

## 2) 크레딧 적용 시점에 대한 개선

- 크레딧 제공요인 발생 시점에서 보험료를 지원하는 방식(기여금을 납부하고 가입기간으로 인정)으로 개선할 필요가 있음.
- 크레딧 적용 시점에 대해서는 연금수급권을 취득한 때 가입기간에 추가 산입하는 현행방식은 정책에 대한 인지도와 체감도가 낮아 정책 효과를 기대하기 어렵고, 미래시점에서 급격한 재정부담이 예상된다는 문제점을 노정하고 있음.
- 개선안으로서 구체적으로는 실업 크레딧의 보험료 지원방식을 준용할 수 있음.

- 개선으로 인한 정책적 기대효과는 정책 체감도 증가, 가입유인 및 연금 이미지 개선 등 정책효과 증진, 가입기간 중 장애, 유족연금 등의 수급권 확보가능성 증진, 재정부담의 세대 간 형평성 증진 등을 들 수 있을 것임.

현행방식	개선방안
연금수급권을 취득한 때 가입기간에 추가 산입하는 현행방식	→ <ul style="list-style-type: none"> <li>·크레딧 제공요인 발생 시점에 보험료를 지원하는 방식(기여금을 납부하고 가입기간으로 인정)(제3차제도발전위원회, 2013)</li> <li>·구체적인 방식은 실업 크레딧 준용(제3차제도발전위원회, 2013)</li> </ul>
문제점 및 개선 필요성 (전문가인식 및 국민인식)	개선시 기대효과
<ul style="list-style-type: none"> <li>·낮은 정책 인지도(일반국민인식조사 결과)</li> <li>·낮은 정책 체감도(제3차제도발전위원회, 2013:17; 이정우, 2014)</li> <li>·낮은 가입유인(김수완, 2012)</li> <li>·가입기간 중 장애, 유족연금 등의 수급권 확보 혜택없음(이정우, 2014)</li> <li>·미래세대의 급격한 재정부담(양성일, 2014; 제3차제도발전위원회, 2013; 김진·이정우, 2014)</li> </ul>	→ <ul style="list-style-type: none"> <li>·정책 체감도 증가</li> <li>·가입유인 등 정책 효과 증진</li> <li>·가입기간 중 장애, 유족연금 등의 수급권 확보가능성 증진</li> <li>·재정부담의 세대간 형평성 증진</li> </ul>

출처: 연구진 작성.

[그림 6] 크레딧 적용시점에 대한 개선방안

## ■ 결론 : 출산크레딧제도의 개선을 위한 입법과제

- ▣ 성 인지적 관점에서 출산크레딧 제도의 실효성을 제고하기 위한 다음과 같은 개선방안을 제안하였음.

- 단기 개선방안으로는 출산크레딧의 첫째자녀까지로의 확대, 양육 크레딧 추가도입, 크레딧 여성 우선적용을 ‘기본설정(default)’으로

변경, 그리고 법정 모성휴가기간(출산휴가기간)에 대한 출산크레딧 적용을 제안하였음.

- 중장기 개선방안으로는 출산크레딧에 필요한 재원 부담에 있어 국가의 부담분을 명확하게 명시하는 방안 및, 크레딧 적용시점을 연금수급권을 취득 한 때 가입기간에 추가산입하는 현행방식에서 크레딧 제공요인 발생시점에 보험료를 지원하는 방식으로 개선할 것을 제안하였음.

■ 이상에서 도출된 개선방안을 종합한 출산크레딧 제도의 개선을 위한 국민연금법 제19조의 개정시안은 아래의 표와 같음.<sup>11)</sup>

- 개선방안으로 제안한 육아 크레딧 제도의 도입의 구체적인 시안은 공론화 및 다각적인 검토를 통하여 마련되어야 할 것임.

〈표 2〉 출산크레딧 제도 개선방안: 국민연금법 개선안

현행법	개정안
제19조(출산에 대한 가입기간 추가 산입) ① 2명 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금수급권을 취득한 때 (이 조에 따라 가입기간이 추가 산입되면 노령연금수급권을 취득할 수 있는 경우를 포함한다)에는 다음 각 호에 따른 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 50개월을 초과할 수 없으며, 자녀 수의 인정방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 1. 자녀가 2명인 경우: 12개월 〈신설〉 2. 자녀가 3명 이상인 경우: 둘째자녀에 대	(1안) 제19조(출산에 대한 가입기간 추가 산입) ① <u>자녀가</u> 있는 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금수급권을 취득한 때(이 조에 따라 가입기간이 추가 산입되면 노령연금수급권을 취득할 수 있는 경우를 포함한다)에는 다음 각 호에 따른 기간을 가입기간에 추가로 산입한다. 다만, 추가로 산입하는 기간은 56개월을 초과할 수 없으며, 자녀 수의 인정방법 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 1. 자녀가 1명인 경우: 6개월 2. 자녀가 2명인 경우: 12개월 3. 자녀가 3명 이상인 경우: 첫째자녀에 대

11) 다만, 중장기 개선방안의 하나인 크레딧 적용시점에 대한 구체적 개선 시안은 실업 크레딧의 보험료 지원방식을 준용하는 방안으로 제안한 바, 개정안에 함께 담지는 아니하였음.

현행법	개정안
하여 인정되는 12개월에 2자녀를 초과하는 자녀 1명마다 18개월을 더한 개월 수	하여 인정되는 6개월 및 둘째자녀에 대하여 인정되는 12개월에 2자녀를 초과하는 자녀 1명마다 18개월을 더한 개월 수
	(2안) 제19조(출산에 대한 가입기간 추가 산입) ① (동일) 1. 자녀가 1명인 경우: 12개월 2. 자녀가 2명 이상인 경우: 첫째자녀에 대하여 인정되는 12개월에 1자녀를 초과하는 자녀 1명마다 12개월을 더한 개월 수
② 제1항에 따른 추가 가입기간은 부모가 모두 가입자 또는 가입자였던 자인 경우에는 부와 모의 합의에 따라 2명 중 1명의 가입기간에만 산입하되, 합의하지 아니한 경우에는 균등 배분하여 각각의 가입기간에 산입한다. 이 경우 합의의 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.	(1안) 국민연금법 제19조(출산에 대한 가입기간 추가 산입) ②제 1항에 따른 추가 가입기간은 모의 가입기간에 산입한다. 다만, 부와 모의 합의에 따라 부의 가입기간에 산입할 수 있다.
	(2안) 제19조(출산에 대한 가입기간 추가 산입) ② 제1항에 따른 추가 가입기간은 가입자 또는 가입자였던 모의 가입기간에 산입한다. 다만, 모가 추가기간을 포함하여도 수급권을 취득하지 못하는 경우에는 부의 가입기간에 산입한다.
③ 제1항에 따라 가입기간을 추가로 산입하는데 필요한 재원은 국가가 전부 또는 일부를 부담한다.	③ 임신한 자가 출산전후로 「근로기준법」 제74조제1항에 따른 휴가를 받는 경우로서 법제91조제1항제1호에 의한 납부예외기간을 가입기간으로 산입하기 위하여 국민연금공단에 신청하는 때에는 그 기간을 가입기간에 추가로 산입한다.
〈신설〉	④ 제1항에 따라 가입기간을 추가로 산입하는데 필요한 재원은 국가가 전부 또는 일부를 부담하되, 일부부담의 경우 적어도 50%이상을 부담하여야 한다.

출처: 연구진이 도출한 법령 개선안을 형행법령과 비교하여 표로 제시함.



## 4 기대효과

- 복지에 대한 사회적 욕구와 관심이 높아지고 있으며, 연금체계 개편에 있어 관련 법제의 입법목적과 체계에 부합함과 동시에 젠더불평등을 최소화할 수 있는 입법안을 도출함으로써, 법개정 등 정책에 기여할 것으로 기대됨.

### 참고자료



- 김수완(2004). “크레딧(Credit) 제도의 도입방안 검토”. 연금포럼. 제16호. 70-76.
- \_\_\_\_\_(2006). “국민연금의 출산크레딧 제도 도입 방안 연구”. 사회보장연구. 제22권 제1호. 29-56.
- \_\_\_\_\_(2012). “국민연금 사각지대와 연금 크레딧”. 연금포럼. 제45호. 14-21.
- \_\_\_\_\_(2015). “최근 노후소득보장 강화 장치의 젠더적 실효성에 관한 시론”. 연금포럼. 제57호. 4-11.
- 김진·이정우(2014). “국민연금 출산크레딧 제도의 개선방안. 연금포럼. 제53호. 4-12.
- 박복순·송효진·구미영·김수완·유혜경(2015). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(III): 출산크레딧에 관한 심층분석. 서울: 한국여성정책연구원
- 양성일(2014). “국민연금 크레딧 개선논의 동향”. 연금포럼. 제53호. 2-3.
- 유호선(2009). 양육 크레딧 제도 도입방안. 서울: 국민연금연구원 정책자료.
- \_\_\_\_\_(2010). “국민연금의 양육 크레딧 제도 개선방안 연구”. 사회보장연구. 제26권 제1호. 179-208.

- 유호선·이지은(2011). 크레딧 제도를 통한 국민연금 가입기간 확대방안. 서울: 국민연금연구원 정책자료.
- 이정우(2014). 양육 크레딧 도입방안연구. 서울: 국민연금연구원.
- 제갈현숙(2014). “공적연금에서 크레딧 제도의 개념과 의미”. 연금포럼. 제53호. 13-16.
- 제3차제도발전위원회(2013). 2013년 재정계산결과를 바탕으로 한 국민연금 제도 및 기금운용개선방향에 관한 공청회 자료집.

---

**주관부처 :** 보건복지부 국민연금정책과  
**관계부처 :** 여성가족부

---