

# 국민노후에 대한 각 정당공약 비교평가

연금행동 총선대응 TF

## 1. 각 정당별 공약내용 및 평가

### 1) 새누리당

#### (1) 공약내용

구분		공약
기초연금		없음
국민연금	제도	<p>○ 경력단절 주부, 청년 취·창업자 등에게도 국민연금 혜택 확대</p> <p>■ 경력단절 주부들도 국민연금 혜택을 받을 수 있도록 전업주부의 추납허용. 446만 명에게 국민연금의 혜택을 더 확장할 예정.</p> <p>■ 청년대상 두루누리 사회보험(창업크레딧/취업크레딧 등 연금보험료 지원)확대</p> <p>- (창업 크레딧) 18-34세 청년이 창업한 10인 미만 사업장의 월 소득 140만원 미만 근로자에게 연금보험료 20% 추가지원(4.4만 명)</p> <p>- (취업 크레딧) 18-34세 청년이 10인 미만 사업장에서 월 소득 140만원 미만 근로 시 연금보험료 10% 추가 지원(30만 명)</p>
	기금	없음
기타		없음

#### (2) 약평

- 현재의 심각한 노인빈곤 문제해결뿐 아니라, 빠른 고령화 속도와 함께 더욱 커질 노후불안 문제를 예방하기 위한 깊이 있는 고민이나, 방향성, 제도적 대책이 전혀 보이지 않음.
- 국민연금 사각지대 문제 역시, 사각지대가 발생하는 근본적인 원인과 실태에 대한 진단과 해법 없이 지역적 수준의 제도개선만 제시하고 있는데, 이조차 많은 한계를 지니고 있음.

① 전업주부의 추납허용

- 국민연금이 다른 사적연금보다 수익비가 높기 때문에 의무가입대상이 아닌 임의가입대상이 확대되고 있음. 2010년 약 9만 명 수준이던 임의가입자는 2014년 24만 명을 넘어서고 있으며, 이중 약 84.3%가 대부분 소득이 따로 없는 전업주부임.
- 현행법상 추후납부 대상은 납부예외기간(실직·휴직·사업 중단)이나 군복무기간으로 한정돼 있는데, 국민연금 가입이력이 있으면 공적연금 가입자 또는 수급자의 배우자라 하더라도 소득이 없었던 기간에 대해 추후납부를 허용하겠다는 것임. 즉 임의 가입하더라도 10년을 채우지 못하는 50대 중반이 넘는 전업주부가 핵심 수혜대상임. 이는 이미 지난 2015년 4월 국무회의에서 의결됐는데, 국회에서 통과되지 않아 다시 공약으로 내 건 것임.
- 그러나 여성의 경력단절의 핵심이 출산 및 양육 문제에서 발생하고 있음에도 양육 크레딧 도입 등에 대한 대안은 전혀 언급조차 하지 않고 있음.

② 청년대상 두루누리 사회보험 지원확대

- 현행 두루누리 사회보험 지원사업은 월 소득이 140만원 미만이라고 하더라도 '10인 미만' 사업장에만 적용하는 기준으로 인해 저임금 노동자가 배제되는 문제가 있음. 특히 특수고용노동자나 저소득 지역가입자나 영세자영업자의 경우 보험료 전액을 부담해야 상황이나 아무런 지원도 받지 못한 채 사각지대에 방치되고 있음. 그러나 이에 대해선 아무런 언급도 없음.
- 청년이 창업한 사업장에 대해서는 20% 추가 지원하는 내용만 담고 있는데, 이는 사실상 청년 창업에 대한 지원일 뿐, 국민연금 가입을 촉진하기 위한 효과는 크지 않음(예컨대, 최대지원액은 신규가입기준 월 소득이 139만원인 경우, 1만 2천원 수준에 불과함). 또한 대상범위 및 지원의 시급성이나 필요성, 정책효과성 등을 고려할 때 과연 국민연금 사각지대 해소를 위한 우선적 과제인지 회의적임.
- 기존 두루누리 사업에서 청년의 경우 10% 추가 지원하는 '취업 크레딧' 도입 역시 사실상 크레딧 제도라고 보기 어려움. 또한 청년실업률이 높을 뿐 아니라 첫 취업 시기 또한 늦어지고 있는 추세를 전혀 고려하지 않고 있으며, 대상이 협소해 사각지대 해소효과 역시 미미함. 청년실업문제가 개인이 아닌 사회구조적 문제임을 감안 할 때, 취업여부와는 상관없이 일정기간을 가입기간으로 인정해주는 등의 제대로 된 '청년 크레딧' 제도가 도입될 필요가 있음.

## 2) 더불어 민주당

### (1) 공약내용

구분		공약
기초연금		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 소득하위 70%노인에게 기초연금 30만원 지급</li> <li>- 2016년 70% 어르신에게 20만원 균등지급. 2018년까지 단계적으로 30만원 인상</li> <li>○ 국민기초생활보장 대상 노인에게 실질적인 기초연금 혜택 제공</li> </ul>
국민연금	제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 명목 소득대체를 최소 45% 유지(추가삭감 중단)</li> <li>○ 국민연금 성년축하 가입지원·취업장려 가입지원 제도 도입</li> <li>- 만 20세가 된 청년에게 국민연금 최저보험료(월 2만 4천원)을 정부가 3개월 납부.</li> <li>- 만 30세가 된 청년 중 미취업자에 대해서도 3개월 동안 최저보험료 납부.</li> </ul>
	기금	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금기금 공공투자</li> <li>- 공공임대주택과 보육시설 등 공공인프라 확충에 연 10조원, 10년간 100조 투자.</li> <li>- 공공투자용 국채 발행(가칭 국민안심채권)하고 국민연금기금이 매입. 채권 통해 국가와 지자체가 공공투자 사업 진행(국채투자 수익률에 준하는 수익보장)</li> <li>- 채권으로 자금 확보한 정부와 지자체가 공공장기임대주택 및 보육시설 확충사업 직접 수행</li> </ul>
기타		사회서비스 공단 설립을 통해 돌봄 노동에 대한 국가책임 및 관철은 일자리 제공

### (2) 약평

- 전반적으로 국민노후에 대한 국가책임이라는 관점이 분명하며, 기초연금과 국민연금을 통해 국민의 노후소득을 적정수준으로 보장하기 위한 제도적 방안이 구체적으로 제시돼 있음.
- 또한 공공주택 및 보육 등 공공서비스 인프라에 국민연금기금을 투자하는 공약은 기존 금융수익 편향적인 기금운용에서 벗어난 것으로, 일정 수익은 담보하면서도 사회적 편익까지 고려한 긍정적 공약이라 평가할 수 있음. 기존 사회서비스가 민간중심의 공급구조를 지니면서 많은 문제점이 노출돼 왔는데, 이 또한 해소할 수 있을 것으로 기대함.

#### ① 기초연금

- 2016년에는 박근혜 정부의 국민연금 가입기간에 따른 차별지급 방식을 개선해 현행 기초연금 대상자(소득하위 70%)에게 균등하게 20만원 주는 것을 우선으로 하고 있음. 그리고 2018년까지 단계적으로 30만원으로 인상한다는 계획임(국민연금 기준소득월액 10%→15%로 상향).
- 현재 노인빈곤이 49.6%로 OECD 국가 가운데 압도적 1위이고, 국민연금 수급률은 2020년 34.2%, 2030년 40.9%, 2040년 54.4%, 2050년 65.4%로 국민연금 제도성숙에 따라 나아지긴 하나 여전히 낮은 상태이고, 국민연금 급여율 역시 실질 가입기간을 고려할 때 중장기적으로도 20%를 겨우 넘는 수준에 불과한 것을 감안할 때 기초연금 확대를 통해 이를 보완해나가는 것이 필요함.

[표-1] 기초연금 방안별 소요 예산 비교

	2016년	2018년
현 기초연금제도	10.9조원	12.3조원(0.62%)
더불어민주당 대안	11.5조원	18.7조원(0.94%)

\* 자료 : 기초연금공약 최종보도자료(2016.3.9.), 괄호 안 수치는 GDP 대비 예산 비중

## ② 국민연금

### 가. 국민연금제도

- 기초연금 15% 급여확대와 함께, 2028년 40%까지 자동 삭감되고 있는 국민연금 급여를 45%에서 유지하고 추가적인 삭감을 중단하는 것을 공약으로 제시함. 이는 국민연금 축소 일변도의 정책에서 벗어나, 애초 국민연금제도 취지에 맞게 적정 노후소득을 보장하기 위한 정책적 전환이라는 점에서 높게 평가할 수 있음.
- 국민연금 성년축하 가입지원·취업장려 가입지원제도 도입의 경우, 새누리당이 취업한 저임금 청년노동자에 대한 일부지원을 담고 있는 것과 달리, 취업여부와 상관없이 일정 연령(20세, 30세)에 도달할 경우, 각 3개월 동안 최저보험료를 정부가 납부해주는 크레딧 방식을 제시하고 있다는 점에서 긍정적임. 다만, 가입지원이 짧아 형식적인 지원에 그칠 수 있기 때문에 청년고용문제를 해결하기 위한 제도적 노력과 병행될 필요가 있음. 또한 특수고용노동자나 중소기업 지역가입자 등 국민연금 사각지대 해결을 위한 포괄적인 내용이 정책공약으로 제시되지 않음.

### 나. 국민연금기금

- 국민연금기금을 공공임대주택과 보육시설 등 공공인프라 확충에 연 10조원, 10년간 100조원 투자하겠다고 밝힘. 투자 방식은 공공투자용 국채 발행으로 이루어질 예정 ① 국가가 공공투자용 국채 발행(가칭 ‘국민안심채권’) → ② 국민연금기금에서 국민안심채권 매입 → ③ 채권을 통해 조성한 기금으로 국가와 지자체가 공공투자 사업 시행 → ④ 연기금 원금 및 약정 이자 상환’ 방식으로 진행. 국민안심채권은 시장유통을 하지 않되 국채투자 수익률에 준하는 수익 보장하게 됨(미국 연기금 투자방식).
- 현재 국내 주식시장은 이미 포화상태이며, 해외투자나 대체투자 등 위험자산에 대한 투자 비중을 점차 높이고 있으나 그만큼 위험성도 증가할 수밖에 없음. 국민연금기금의 공공인프라에 대한 투자는 기본적인 수익성을 담보하면서도, 국공립 보육시설확충을 통해 믿고 맡길 수 있는 어린이집 확대해 보육문제 해결에 기여하고, 공공임대주택을 통해 청년, 학생이나 저소득·중산층의 주택문제를 해결하는 사회적 편익을 높일 수 있음.
- 이는 결과적으로 국민연금에 대한 사회적 수용성을 높이는데 기여할 수 있을 것임. 특히, 현재 공약으로는 공공임대주택이나 보육시설에 국한돼 제시됐으나, 공공병원이나 공공노인요양시설 등으로 더욱 확대해나갈 필요가 있음.

### 3) 국민의당

#### (1) 공약내용

구분		공약
기초연금		○ 국민기초생활보장제도 및 국민연금과 기초연금 연계 폐지 ○ 생애주기별 노후소득준비 프로그램 마련
국민연금	제도	○ 국민연금 구조개혁(1소득자 1연금체계로 구조개혁) - 가입자구조 단순화, 경력단절 여성의 추납제도 허용범위 확대 - 비정규직 사회보험료의 사용자 전액 부담(300인 이상 사업장 한정)
	기금	○ 양육크레딧 도입 및 군복무 크레딧 기간확대 등 ○ 국민연금기금을 활용한 “청년희망임대주택” 공급 - 입주자격은 만 35세 이하 청년과 신혼부부에 한함. 최소수익 보장.
기타		

#### (2) 약평

- 현행 기초연금제도의 기초법 및 국민연금과의 연계폐지, 국민연금기금을 활용한 청년희망임대주택 공급, 양육크레딧 도입 등 긍정적인 공약이 제시돼 있으며, 300인 이상 사업장의 비정규직 사회보험료의 사용자 전액부담 역시 참신함. 그러나 전체적으로 노후소득 보장에 대한 총괄적인 비전제시보다, 단편적인 현안 제도개선 수준에 국한돼 있음.

##### ① 기초연금

- 더불어민주당과 마찬가지로, 현행 기초연금의 국민연금 가입기간에 따른 차등지급 문제나, 기초법 수급자의 ‘줬다 뺏는 기초연금’ 문제해결이 공약으로 제시돼 있음.

##### ② 국민연금

- 1소득자 1연금이라는 ‘국민연금 구조개혁’을 이야기하고 있으나, 구체적으로는 새누리당이 제시한 경력단절 여성의 추납허용 이외 구체성을 찾아보기 어려움.
- 양육크레딧 도입이나 군복무 크레딧 기간 확대 등이 공약으로 제시된 점에서 긍정적임. 300인 이상 사업장의 비정규직(기간제, 파견, 용역 등) 사회보험료는 전액 기업이 부담하도록 한 것은 지불능력 있는 규모 있는 사업장의 비정규직 사용에 대한 징벌적 또는 억제유도 측면과 함께, 비정규직 노동자의 보험료 부담경감이라는 측면에서 참신한 시도라고 평가할 수 있음. 그러나 10인 이상 300인 미만에 대한 대책 등 현행 제도와 연계된 종합적 관점과 대책, 실현가능성을 담보할 필요가 있음.
- 국민연금기금을 사회적 투자로 활용한다는 취지는 엿볼 수 있음. 그러나 ‘청년희망임대주택’에 국한해 있을 뿐 공공사회서비스분야는 포함하고 있지 않으며, 투자방식이나 목표, 재정추계 등 구체성이 떨어짐.

#### 4) 정의당

##### (1) 공약내용

구분		공약
기초연금		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 노인에게 기초연금 차등 없이 20만원 지급</li> <li>- 1단계 : 국민연금 가입기간 차별지급방식 폐지. 대상범위 확대(70%→모든 노인). 소득연동 방식으로 전환해 실질가치 보장</li> <li>- 2단계 : 기초연금 모든 노인에게 차등 없이 30만원 지급(국민연금 급여인상 고려)</li> <li>○ 기초생계비 소득산정 시 기초연금 급여제외</li> </ul>
국민연금	제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 명목소득대체율 50%로 인상</li> <li>○ 국민연금 불신해소 위해 국가지급 의무를 법으로 명문화</li> <li>○ &lt;두루누리 사회보험&gt; 신설 : 월소득 140만원 미만 지역가입자에게 보험료 지원</li> <li>○ 출산크레딧 → 양육크레딧 확대전환, 군대 및 실업크레딧 확대</li> </ul>
	기금	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금기금의 사회책임투자 확대. 공공사회서비스 인프라 투자 확대</li> </ul>

##### (2) 약평

- 전반적으로 노후문제를 공적으로 해결해야한다는 관점과 비전이 분명함. 기초연금과 국민연금 등 공적연금을 통해 선진국 수준의 노후소득을 보장한다는 정책적 비전과 함께, 그동안 제기된 다양한 문제를 해결하기 위한 정책대안들을 종합적, 구체적으로 설계·제시하고 있음.
- 특히 다른 정당과는 달리, 국민연금에 대한 불신을 해소하기 위해 국가의 국민연금 지급보장을 법으로 보장하는 공약이 제시됐다는 점에서 긍정적임. 국민연금 사각지대 해소문제 역시, 기초연금 확대와 함께 ‘두루누리 사회보험 2’를 통해 저소득 지역가입자로 확대하겠다는 공약 역시 의미 있다고 평가함.

##### ① 기초연금

- 더불어민주당, 국민의당과 마찬가지로, 현행 기초연금의 독소조항인 국민연금 가입기간에 따른 차별지급 문제를 해소하고 차등 없이 균등 지급하는 것을 제시하고 있음. 이에 더해 물가연동 방식을 기존 A값 연동으로 전환해 중장기적으로 기초연금의 실질가치를 보장하도록 한다는 점에서 의의가 있음.
- 기초연금 급여수준을 향후 국민연금 급여상향 여부 등을 고려해 최대 30만원(A값의 15%)까지 확대하는 대안을 제시하고 있다는 점에서 더불어민주당과 동일하나, 대상범위를 현행 70%에서 모든 노인으로 확대하는 것을 포함하고 있다는 점에서 차이가 나타남. 기초연금에 대한 보편성을 강화해 행정비용이나 역울한 탈락자를 줄이는 대신, 일부 고소득 노인에 대해서는 클로백

(clawback, 환수) 제도를 도입해 사회적 형평성을 도모하자는 취지로 보임.

## ② 국민연금

- 2028년 40%까지 삭감되고 있는 국민연금 급여를 50%로 다시 상향하는 한편, 국민연금 지급 보장에 대한 국가책임을 법으로 명시하는 것을 공약으로 제시하고 있음. 현재 국민연금에 대한 국민들의 신뢰는 정치권의 기금고갈 공포와 세대 간 갈등 조장에 의해 훼손되어 왔음. 국민연금 급여를 상향하고, 지급보장을 법으로 명문화하는 것은 국민연금의 애초 제도취지에 맞게 현 세대 뿐 아니라 미래세대의 적정수준 노후소득을 보장하는 한편, 국민연금에 대한 불신까지 해소하는 계기가 될 것임.
- 국민연금 사각지대문제는 지역 저소득층이나, 영세소상공인, 특수고용노동자의 경우, 사회적 보호가 필요한 계층임에도 보험료를 전액 본인이 부담해야하기 때문에 광범위한 사각지대에 노출돼 있음. ‘두루누리 사회보험2’를 신설해 저소득 지역가입자에게도 동일하게 지원하는 것은 이러한 문제를 해소하는 데 기여할 수 있을 것임. 또한 출산양육과 군복무, 직업훈련 등의 기간에 대해 사회적 가치를 부여하여 노동시장에 참여하지 못하더라도 사회적 보호를 받을 수 있도록 하는 것은 국가의 책무라고 볼 수 있음.
- 또한 더불어민주당과 같이 국민연금기금에 대한 사회책임투자와 공공사회서비스 인프라 투자확대 등을 제시하고 있음.

## 2. 각 정당별 19대 총선공약과의 비교

### 1) 새누리당

구분		19대 총선공약	20대 총선 공약
기초연금		-	-
국민연금	제도	○ 소규모 사업장 저임금 근로자에 대한 사회보험지원 확대	○ 경력단절 전업주부들의 추납 허용 ○ 청년 대상 두루누리 사회보험 - 창업크레딧 /취업크레딧 등 연금보험료 지원
	기금	-	-

- 19대 총선공약과 마찬가지로, 심각한 노인빈곤을 해소하고 안정적 노후소득보장을 위한 대안이 일관되게 부재함.

## 2) 더불어민주당(구 민주통합당)

구분		19대 총선공약	20대 총선 공약
기초연금		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 기초노령연금 급여 2배 인상</li> <li>○ 대상자 80%로 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 소득하위 70% 어르신에게 기초연금 30만원을 차등 없이 지급</li> <li>○ 국민기초생활보장 대상 어르신에게 실질적인 기초연금 혜택 제공</li> <li>○ 국민연금 소득대체율 삭감중지, 소득대체율 최소 45%유지</li> </ul>
국민연금	제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 출산크레딧 확대로 출산지원 강화</li> <li>○ 국민연금 등 4대 보험에 개별 여성농업인도 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 성년축하 가입지원 · 취업장려 가입 지원 제도 도입</li> </ul>
	기금	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금기금 공공투자 (공공장기임대주택 및 보육시설 등)</li> </ul>

- 19대 총선 당시, 기초연금의 지급대상자를 전체인노인의 80%까지 확대할 것을 주장했고, 관련 법 개정 등도 추진했으나 20대 총선공약에서는 현행수준인 70%를 유지하고 있는 대신, 급여수준을 20만원에서 30만원까지 상향하는 것을 공약으로 제시함. 출산크레딧은 확대되지 않았음에도 20대 총선과제에서는 제외됐음.
- 전반적으로, 19대 총선에 비해 다양한 제도적 대안을 제시하고 있으며, 이를 실행하기 위한 구체적인 방안을 제시하고 있음.

## 3) 정의당(구 통합진보당)

구분		공약	
기초연금		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 2016년 이내 기초노령연금 2배 인상, 단계적으로 3배 인상계획 입법화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 모든 노인에게 기초연금 차등 없이 20만원</li> <li>○ 단계적으로 30만원까지 상향</li> </ul>
국민연금	제도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 1인 1연금제로 여성 개별수급권 확보</li> <li>○ 청년, 취약계층 사회보험료 지원(최대 80% 감면)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금 명목소득대체율 50%로 인상</li> <li>○ 국가지급 의무를 법으로 명문화</li> <li>○ 지역가입자에게 보험료 지원</li> <li>○ 출산크레딧 → 양육크레딧 확대전환, 군대 및 실업크레딧 확대</li> </ul>
	기금	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 연기금 주주권 행사 및 시장의 공적 기능 보완</li> <li>○ 공공임대주택 100만호에 100조 투입 (50조원 국민연금기금에서 재원조달)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국민연금기금의 사회책임투자 확대. 공공사회 서비스 인프라 투자 확대</li> <li>○ 국민연금 등 공적연기금의 공익적 의결권 행사 강화</li> </ul>

- 19대 공약에 비해 20대 공약이 훨씬 다양하고 구체적인 대안을 담고 있음.
- ‘구 통합진보당’ 당시 19대 공약으로 제시된 내용 가운데, 1인 1연금제는 현재 새누리당과 국

민의당이, 국민연금기금에서 공공임대주택 재원투입은 더불어민주당과 국민의당이 20대 총선공약으로 제시하고 있음.

### 3. 각 정당 간 비교

- 각 정당의 노후소득과 관련한 공약 유무를 비교하면 다음과 같음.

구분		새누리당	더불어민주당	국민의당	정의당	
기초연금	국민연금 가입기간 연계 폐지	×	○	○	○	
	급여 확대	×	○ (10→15%)	×	○ (10→15%)	
	대상 확대	×	×	×	○ (70%→100%)	
	기초법 수급자에게도 기초연금 보장	×	○	○	○	
국민연금	제도	국민연금 급여 확대	×	○ (최소 45%)	×	○ (50%)
		국민연금 지급보장 명문화	×	×	×	○
		사각지대 해소	청년, 여성	△	○	○
	비정규노동자		×	×	○	○
		중소영세 지역가입자	×	×	×	○
기금	국민연금기금의 공공투자 확대	×	○ (공공임대주택 국공립보육 등 )	○ (임대주택)	○ (공공임대주택 국공립보육 등 )	