

현안보고

대외비

통일외교사회정책실

부연구위원 장경수

은퇴자 재산 건강보험료 부과 문제점과 개선방안

2026년 8월 3일

은퇴자 재산 건강보험료 부과의 문제점과 개선방안

2026. 8. 3.(월) 통일외교사회정책실 장 경 수

- 은퇴 고령층에게 이미 재산세를 납부한 주택을 기준으로 건강보험료를 재차 부과하는
현행 체계는 동일 자산에 대한 사실상의 이중과세
 - 재산 보험료의 단계적 축소 및 폐지 등 근본적 제도 개선은 더 이상 미룰 수 없는 과제
- 은퇴자 재산 중심 건강보험료 부과의 문제점
 - ① 소득-재산 불일치에 대한 부과의 역진성 ② 사실상 이중과세 논란
 - ③ 은퇴 전환기 보험료 충격과 제도 사각지대 ④ 세대원 부담의 역설
- 실효성 개선방안
 - ① 1주택 은퇴가구에 대한 재산보험료 특례공제 신설
 - ② 소득 대비 재산보험료 상한제 도입 ③ 임의계속가입 제도의 실효성 강화
 - ④ 재산과표 반영 시차 문제 개선

1. 연구 배경 및 목적

- 고령화가 급속히 진행되는 가운데 소득 없는 은퇴자에게 주택 등 재산을 기준으로 건강보험
료가 부과되는 구조적 불합리가 해소되지 않고 있음
 - 국민건강보험공단이 국회 보건복지위원회에 제출한 자료에 따르면, 2025년 기준 지역가
입자 총 부과 보험료는 10조 5,642억 원으로 2023년(9조 9,317억 원) 대비 재차 증가하
며 10조 원대에 재진입
 - 연령대별로는 은퇴 가구가 집중된 60대 구간의 부과액이 2조 9,259억 원(전체의 27.7%)
으로 전 연령대 중 최고치 기록, 50·60·70대를 합산하면 전체 지역건보료의 65.7%에 달함

[표 1] 2025년 은퇴자 지역건강보험료 부과액(50대 이상)

연령대	2025년 부과액	전체 대비 비중
50대	2조 3,403억 원	22.2%
60대	2조 9,259억 원	27.7%
70대	1조 6,687억 원	15.8%
합계	6조 9,349억 원	65.7%

자료: 국민건강보험공단 통계

- 특히 세대주보다 세대원의 1인당 부담이 더 큰 역전 현상이 확인
 - 60대 세대주 연 142만 5천 원 대비 세대원 258만 2천 원(약 1.8배), 80대 세대원은 282만 8천 원으로 전 연령대 중 최고 수준
- 이재명 정부 출범 이후 재산 중심 부과체계에 대한 구조 개편 논의는 사실상 정체된 반면 지역가입자 보험료 총부과액과 고령층 부담은 지속적으로 증가하는 추세
 - 정부·여당은 사적연금 등 새로운 부과 대상 발굴에는 적극적이면서도 은퇴자의 실거주 재산에 대한 부과 완화에는 소극적인 이중적 태도를 보여 형평성 논란을 자초
- 이에 본 보고서는 재산 중심 건강보험료 부과체계가 은퇴·고령층에게 미치는 구조적 문제점을 진단하고, 일본·독일 등 해외 주요국의 건강보험 재산 부과 여부 및 제도 설계 비교를 통해 단기/중장기 개선방안을 제시하고자 함

2. 은퇴자 재산 중심 건강보험료 부과의 문제점

① 소득-재산 불일치에 따른 부과의 역진성

- 은퇴 이후 근로소득이 소멸하거나 국민연금 등 최소한의 소득만 남는 상황에서도 실거주 목적의 1주택이 재산보험료 부과 대상에 편입되어 소득 대비 과도한 보험료가 발생
 - ※ 현행 지역가입자 보험료는 「소득(소득월액×보험료율) + 재산(재산보험료부과점수×점수당 금액 211.5원)」 구조로 산정되며, 재산과표에서 기본공제 1억 원을 차감한 잔여분에 대해 60등급 점수제 적용
- 현금 유동성이 없는 ‘자산은 있으나 소득은 없는(House Rich, Cash Poor)’ 고령 가구 일수록 보험료 부담이 가처분소득을 잠식하는 역진적 효과가 발생

② 사실상의 이중과세 논란

- 주택 보유자는 이미 지방세인 재산세를 매년 납부하고 있음에도 동일한 재산세 과세표준을 기준으로 건강보험료가 재차 부과되는 구조로 이중부담이라는 비판이 지속
- 사적연금에 대한 건보료 부과 논쟁에서도 확인되듯 이미 과세·기여가 끝난 자산·소득에 재차 건강보험료를 부과하는 방식은 조세형평성 논란을 반복적으로 유발
- 보유세(재산세·종합부동산세)와 건강보험료의 부과 목적이 다르다는 정부 논리에도 불구하고 실거주 1주택 은퇴자 입장에서는 동일한 자산에서 이중 부담이 발생한다는 체감 명확

③ 은퇴 전환기 보험료 충격과 제도 사각지대

- 직장가입자에서 지역가입자로 전환되는 즉시 소득이 아닌 재산 중심 부과로 전환되며 보험료가 급등하는 사례가 다수 발생
- 퇴직자의 부담 완화를 위한 ‘임의계속가입’ 제도(최대 3년간 직장가입자 수준 보험료

유지)가 존재하나 신청주의 방식과 낮은 인지도로 실제 이용률이 저조하여 제도적 안전판 기능을 하지 못함

④ 세대원 부담의 역설적 심화

- 2025년 기준 60대 세대원의 1인당 연간 보험료(258만 2천원)가 세대주(142만 5천원)보다 높은 역전 현상이 발생, 80대 세대원은 282만 8천원까지 상승
- 소득이 없는 고령 부모·배우자가 세대원으로 편입되어 보험료 산정 기초가 되는 재산 점수가 합산되는 구조적 특성상 고령 세대원일수록 실질 부담이 가중

[표 2] 2025년 세대주-세대원 지역건강보험료 부과액 비교(60대 이상)

구분	60대	70대	80대
세대주(연간 1인당)	142만 5천원	139만 6천원	-
세대원(연간 1인당)	258만 2천원	275만 7천원	282만 8천원

자료: 국민건강보험공단 통계

3. 해외 사례 비교를 통해 본 개선방안

□ 해외 사례 비교: 재산에 건강보험료를 물리지 않는 것이 국제적 추세

○ (독일) 재산세와 사회보험료의 명확한 분리

- 독일 법정건강보험(GKV)은 임금·소득에 대한 정률 보험료(2026년 기준 일반 요율 14.6%, 노사 절반 부담)만을 부과하며, 부동산 등 보유 재산에는 별도의 건강보험료를 부과하지 않음
- 최근 보험료를 안정화를 위한 법 개정에서도 재원 확충의 초점은 고소득자의 보험료 부과상한 인상에 맞춰져 있을 뿐 재산에 대한 부과 확대는 논의조차 되지 않음
- 이는 재산세는 지방재정을, 사회보험료는 소득에 연동한 위험분산을 각각 담당한다는 원칙이 확립되어 있기 때문에 동일 자산에 대한 이중부과 소지 자체가 제도적으로 차단

○ (일본) 자산 부과의 축소·폐지 추세

- 일본의 국민건강보험은 4요소(소득·자산·피보험자균등·세대별평등)로 구성되어 왔으나 자산 기준 부과는 지자체 재량 항목으로 도쿄·요코하마 등 대다수 대도시 지자체가 이미 폐지
- 고정자산세(재산세) 위에 다시 자산할액을 부과하는 방식에 대한 이중과세 비판이 지속되며 전국적으로 소득 중심 부과로 전환하는 지자체가 확대되는 추세
- 일본의 흐름은 한국의 재산보험료 부과도 축소·폐지가 자연스러운 정책 방향임을 시사

○ 해외 사례의 시사점

- OECD 주요국 다수는 건강보험료 부과 기준을 소득에 한정, 재산은 지방세(재산세)로 별도로 과세하는 원칙을 유지
- 한국의 재산보험료는 국제 기준에 비추어 볼 때 이중과세 소지가 상대적으로 크며 이미 해외에서도 축소·폐지가 진행 중인 구조
- ‘형평성’ 이유로 재산 부과를 유지하는 정부 논리는 국제적 정합성 측면에서 설득력이 약화

① 단기 개선방안

① 65세 이상 1주택 은퇴 가구에 대한 재산보험료 특례공제 신설

- 기존 기본공제 1억원에 더해 고령 1주택자에 한해 추가 공제 적용

② 소득 대비 재산보험료 상한제 도입

- 가구 소득 대비 재산보험료 비율이 일정 수준(예: 소득의 5%)을 초과할 경우 초과분을 경감하는 캡(cap) 제도 설계

③ 임의계속가입 제도의 실효성 강화

- 신청주의를 자동적용 방식으로 전환하고 퇴직 처리 시 건보공단이 의무적으로 안내하도록 절차 개선, 최대 적용기간을 3년에서 5년으로 연장

④ 재산과표 반영 시차 문제 개선

- 주택가격 급등기 과세표준 반영으로 인한 보험료 급증분에 대해 조정신청 절차를 간소화

② 중장기 개선방안

① 재산보험료 단계적 폐지 로드맵 수립

- 기본공제를 매년 단계적으로 확대하여 궁극적으로 소득 중심 단일 부과체제로 전환(독일식 모델을 준거로 한 이행 경로 설계)

② 주택연금 연계 이연납부 제도 도입

- 실거주 고령 1주택자가 보험료를 즉시 납부하는 대신 주택연금(역모기지) 가입 또는 사망·처분 시점 정산 방식을 선택할 수 있도록 하여 유동성 문제를 근본적으로 해소

③ 재산요소 축소에 따른 재정 공백은 고소득 직장가입자 보수 외 소득 부과 정교화 및 국고지원 비율 확대를 통해 보전하는 재정중립적 설계 필요