

연구보고 2011-18

영아 양육비용 지원정책의
효과와 개선방안
- 양육수당을 중심으로 -

유해미 서문희 한유미 김문정

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

머 리 말

아동에 대한 사회적 투자는 새로운 사회적 위험인 저출산·고령화 현상을 극복하는 핵심적인 전략으로 인식된다. 특히 영유아에 대한 육아지원은 투자비용 대비 효과 측면에서 더욱 주목받고 있다.

우리나라도 2005년 이후 저출산 대응책의 일환으로 영유아에 대한 육아지원을 지속적으로 확대해왔다. 이들 중 대표적인 영아 양육비 지원으로는 기본보육료 지원과 양육수당을 들 수 있다. 그런데 보육료 지원의 확대는 보편적 보육 실현 차원에서 대체로 합의되는 반면, 양육수당은 도입 자체가 논란거리였으며, 그 정책 효과도 의문시되고 있다. 그럼에도 불구하고 양육수당은 가정내에서 자녀를 양육하는 저소득층 가구의 양육비 지원 성격을 지닌다고 할 수 있다. 현재 우리나라의 육아지원은 기관서비스 이용 시 보육료·교육비 지원 위주여서 가정내 양육 지원과 현금지원은 상대적으로 미흡한 실정이기 때문이다.

이러한 상황으로 인해 영아 양육비 지원정책에서 양육수당의 향방은 매우 중요하다고 할 수 있다. 따라서 이 연구는 아동에 대한 현금지원정책의 전반적인 틀 내에서 양육수당의 원리를 이해하고, 양육수당 수급자를 대상으로 양육비 부담 완화 등 양육수당의 주요 효과를 분석하였으며, 정책 수요를 규명하여 향후 정책 방향을 모색하고자 하였다. 이를 통해 영아를 둔 부모들의 가정내 보육 수요에 부응함과 동시에 실질적인 양육비 부담을 완화하는 데 기여하기를 기대해 본다.

이 연구를 위해 설문조사 대상 선정에 도움을 주신 보건복지부, 좌담회 참석진, 그리고 보고서에 대한 유익한 의견을 주신 여러 검토자분들께도 감사 드린다. 끝으로 본 보고서의 내용은 연구자 개인의 의견이며, 육아정책연구소의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2011년 12월
육아정책연구소
소장 이 영

요약

1. 서론

가. 연구의 필요성 및 목적

- 현행 영아 양육비 지원 정책 중 양육수당에 대해서는 그 성격과 정책 효과 측면에서 논란이 지속되어왔음.
- 양육수당은 보육료 지원에 비해 지원 수준이 낮고, 기관 이용이 필요한 아동의 발달을 저해할 수 있으며, 특히 여성의 노동권과 충돌할 수 있다는 비판이 제기되어왔음.
- 이러한 지적에도 불구하고 정부는 양육수당의 확대를 지속적으로 추진해왔음.
- 2010년에 기관을 이용하지 않는 0~24개월 미만 아동에게 월 10만원씩 지급하던 것을, 2011년에는 0~36개월 미만 아동, 월 10~20만원으로 확대 적용함.
- 영아의 경우 가정내 양육을 선호하는 경향이 있으나 가정내 보육 지원은 미흡한 실정임.
- 따라서 양육수당의 기본 방향을 정립하고, 양육비 부담을 실질적으로 완화함과 동시에 여성의 노동권을 침해하지 않는 적절한 양육수당 지원 대상 범위와 급여액 수준을 모색할 필요가 있음.
- 이를 위해 양육수당제도의 정책 원리를 파악하고, 양육수당의 효과와 수요를 규명하고자 함.

나. 연구 내용 및 방법

- 연구 내용
 - 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과 검토
 - 기관 미이용 아동의 양육 실태 및 수요 파악

- 국내외 양육수당 지원 현황 파악 및 시사점 도출
- 양육수당의 정책 효과와 수요 분석
- 양육수당의 기본 방향과 개선 방안 모색

□ 연구 방법

- 문헌연구, 설문조사, 전문가 좌담회와 자문회의를 실시함.
 - 설문조사는 전국 16개 시·도에 거주하는 양육수당 수급자 1,007명과 비수급자 1,006명을 대상으로 CATI(Computer Aided Telephone Interview) 방식으로 실시하였으며, 조사내용은 양육수당제도의 인지와 필요성 인식, 양육수당 수급자의 자녀 양육 실태, 정책 효과와 정책 수요 등임.

2. 연구의 배경

□ 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과

- 아동에 대한 현금지원은 건전한 아동 발달, 자녀가 있는 가구와 없는 가구의 소득재분배, 출산율 제고, 미래 인적자본의 확보, 부모의 선택권 보장 측면에서 요구되나, 여성의 노동권 보장 측면에서 부정적인 효과를 지닐 수 있음.

□ 기관 미이용 아동의 양육 실태 및 수요

- 2009년 전국보육실태조사에 의하면, 영아의 양육 실태는 보육 및 교육서비스 기관 이용 42.2%, 개인양육서비스 이용 27.7%로 나타나며, 가구소득이 낮을수록 기관 이용이 높고, 가구소득이 높을수록 개인양육 시 비혈연 이용율이 높게 나타남.
- 개인양육지원서비스 이용율은 영아와 유아가 유사한 수준임.
 - 개인양육지원서비스 이용의 주된 이유는 '자녀가 너무 어려서 기관 적응이 힘들까봐'가 약 73%로 가장 높게 나타나므로 영아의 경우 가정내 보육 수요에 부응할 필요가 있음.
 - 비혈연에 의한 개인양육 비용은 미취업모에 비해 취업모가 높게 나타나므로 취업모에 대한 개인양육 지원을 모색할 필요가 있음.

선행연구

- 영유아 양육지원, 아동수당, 양육수당 관련 연구들을 살펴보고 시사점을 모색함.

3. 국내외 양육수당제도 현황

가. 우리나라의 양육관련 현금지원 현황 및 한계점

중앙정부의 현금지원정책

- 양육수당 이외에 장애아동수당, 농어업인 영유아 양육비 지원사업, 입양자녀 양육수당, 입양 장애아동 양육보조금, 한부모 자녀 양육비 지원이 이루어지고 있음.

지방정부의 현금지원정책

- 크게 일시금과 월 지급 수당으로 구분되며, 적용 지역과 지원 대상 범위가 확대되고 지원금 수준이 상향 조정되는 추세임.

한계점

- 중앙정부 차원의 현금지원은 선별적이어서 정책 효과가 미흡할 수 있으며, 지방정부 차원의 현금지원은 지역 간 형평성 문제를 내포함.

나. 외국의 양육수당 지원 현황 및 시사점

핀란드, 노르웨이, 스웨덴, 프랑스, 헝가리의 양육수당 목표와 원리, 지원 내용, 정책 효과 등을 살펴봄.

시사점

- 양육수당은 국가별로 다양한 목표를 지니므로 특히 보육서비스와 가정내 보육 지원과의 관계를 명확하게 설정할 필요가 있음.
- 각 국의 다양한 제도 설계에도 불구하고 지원 대상 아동 연령기준은 대체로 영아에 한정됨.

- 양육수당과 여성의 노동권이 충돌하지 않도록 특히 급여수준의 상향 조정 시 신중할 필요가 있음.
- 양육수당을 통한 가정내 보육 지원이 휴직제도와 무관하게 이루어질 경우 여성의 노동권 보장 측면에서 부정적인 결과를 초래할 수 있음.

4. 양육수당의 정책 효과와 수요

가. 양육수당제도의 인지와 필요성

□ 양육수당제도의 인지

- 양육수당 수급요건에 대해 수급자의 86.1%, 비수급자의 63.0%가 인지하는 것으로 조사되어 비수급자의 인지도가 수급자에 비해 상대적으로 낮음을 알 수 있음.

□ 양육수당제도의 필요성

- 양육수당이 필요하다고 응답한 비율은 비수급자의 경우 95.2%로 나타나는데, 이는 기관 이용 시에도 양육에 대한 현금지원 수요가 매우 높다는 것을 말해줌.
- 양육수당제도의 필요성 인식은 모의 취업 여부에 따라 유의미한 차이를 보여 미취업모의 필요도가 취업모에 비해 더 높게 나타남.

나. 양육수당 수급자의 양육 실태

- 수급자 중 취업모의 비율은 8.7%에 불과하여 양육수당 수급 대상 아동은 대부분 어머니가 직접 양육하는 것으로 파악됨.
- 가정에서 양육하는 주된 이유는 모의 취업 여부와 상관없이 '자녀가 너무 어려서'가 가장 높은 비율(약 81%)을 나타냄.
- 취업모인 경우 주양육자는 조부모 비율(52.9%)이 가장 높게 나타남.

- 어린이집과 유치원 이외의 기관 이용은 전체 1,007가구 중 단 6가구에 불과하여 대부분 가정에서 전적으로 양육되는 것으로 파악됨.

다. 양육수당의 주요 효과

양육수당의 효과를 1) 수당의 합목적성 2) 아동 발달 증진 3) 출산율 제고 4) 양육비 부담 완화 5) 부모의 선택권 보장 측면에서 각각 살펴보았음.

□ 수당의 합목적성

- 양육수당은 대체로 자녀 양육 용도로 사용되는 것으로 나타남(62.3%).
 - 자녀수가 많을수록 양육수당을 해당 자녀의 양육에 사용할 가능성은 낮게 나타남.

□ 아동 발달 증진과 양육비 부담 완화 효과는 대체로 높게 나타남.

- 양육수당이 자녀의 건전한 성장과 발달에 도움이 된다고 응답한 비율은 89.2%로 높게 나타남.
 - 아동 발달 증진 효과는 미취업모이고, 자녀 연령이 낮을수록 높게 나타남.
- 양육수당 수급으로 양육비 부담이 완화되었다고 응답한 비율은 63.9%로 비교적 높게 나타남.
 - 양육비 부담 완화 효과는 가구소득이 낮을수록 높게 나타남.

□ 부모의 선택권 보장과 출산율 제고 효과는 대체로 낮게 나타남.

- 양육수당으로 가정내 양육이 가능해졌다고 응답한 비율은 39.4%로 낮게 나타남.
 - 부모의 선택권 보장 효과는 자녀 연령이 낮을수록 높게 나타남.
- 양육수당이 추가 출산에 '매우 영향을 미쳤다'는 응답은 15.8%에 불과함.
 - 출산율 제고 효과는 가구소득이 낮을수록 높게 나타남.

라. 양육수당 수요

양육수당 수요를 1) 부모의 선택권 보장 2) 여성의 노동권 보장 3) 출산율 제고 4) 양육비 부담 완화 측면에서 각각 살펴보았음.

□ 부모의 선택권 보장 측면

- 양육수당 비수급자 중 차상위 이하 계층인 경우 현재 수준보다 양육수당이 증액되면 어린이집을 중단하고 집에서 직접 양육하겠다고 응답한 비율은 35.8%로 나타나며, 해당 월 희망급여액은 평균 약 470,000원으로 조사됨.
- 양육수당 비수급자 중 차상위 초과 계층인 경우 현행 보육료 지원 수준만큼 급여액을 증액할 경우 집에서 키우겠다고 응답한 비율은 21.2%이며, 이는 현재 급여액 수준일 때와 비교하여 12.5% 증가한 수치임.

□ 여성의 노동권 보장 측면

- 보육료를 지원받는 취업모가 양육수당을 충분히 받을 수 있다면, 직장을 그만두고 자녀를 집에서 돌볼 의향이 있다고 응답한 비율은 38.1%이며, 해당 비율은 차상위 이하 계층인 경우 51.5%로 더 높게 나타남.
- 해당 월 희망급여액 평균은 약 74만원으로 조사됨.

□ 출산율 제고 측면

- 양육수당 증액 시 추가 출산 의향이 있다고 응답한 비율은 수급자는 28.3%, 비수급자는 23.4%로 나타남.
- 해당 월 평균 희망급여액은 수급자는 약 46만원, 비수급자는 차상위 이하 계층인 경우 약 61만원, 차상위 초과 계층인 경우 약 53만원으로 조사됨.

□ 양육비 부담 완화 측면

- 현행 급여액이 부적절하다고 인식하는 경우, 월 적정급여액 수준은 다음과 같음.
 - 수급자의 경우는 현재 급여액 수준에 비해 약 15~18만원 높게 나타남(연령별 월 희망급여액은 약 28~36만원).
 - 비수급자의 경우는 현재 급여액 수준에 비해 약 13~15만원 높게 나타남(연령별 월 희망급여액은 약 25~34만원).

5. 정책 제언

가. 기본 방향

보육서비스와의 관계 설정

- 양육수당 수급 자격을 현행과 같이 기관 미이용 가구로 한정할 경우 양육수당의 성격은 현행 보육서비스 대체가 아닌 보완이 타당함.
 - 수급 대상을 현재와 같이 저소득층에 한정될 경우, 저소득층 가구의 아동 발달이 저해되거나 저소득층 여성의 노동권이 침해될 수 있기 때문임.

가정내 보육 지원과의 관계 설정

- 일하는 부모들의 가정내 보육 수요에 보다 적극적으로 부응하기 위해서는 양육수당 지원 대상 범위를 현행보다 확대할 필요가 있음.
- 단, 급여액 수준은 여성의 노동권을 침해하지 않는 선에서 모색되어야 할 것임.

아동에 대한 현금지원과의 관계 설정

- 기관 이용 여부에 따른 현행 양육수당은 아동수당과는 근본적으로 그 성격이 다르므로 아동수당제도는 양육수당과는 별도로 추진되어야 할 것임.

나. 개선 방안

단기 방안: 현 제도 확대 방안

- 양육수당 급여액은 실질적인 양육비 부담 완화 효과를 기대할 수 있는 월 30만원선까지 상향 조정하되, 여성의 노동권 침해가 우려되는 월 40만원 선을 초과하지 않는 선에서 모색되어야 함.
 - 현행과 같이 각 아동 연령별로 10~15만원씩 일률적으로 상향 조정하는 방안을 고려해 볼 수 있음.
- 지원 대상 아동 연령은 가정내 보육 수요를 고려하여 현행과 같이 영아에 한정하는 것이 타당함.

○ 지원 대상 소득기준은 보편적인 현금지원 수요를 고려하여 현행 차상위계층 이하 보다 상향 조정하는 것이 타당함.

- 재정 소요 등을 감안하여 소득하위 50%, 70% 등으로 단계적으로 확대하는 방안을 고려해 볼 수 있음.

□ 중장기 방안: 현 제도 개혁 방안

○ 보육서비스 보완 방안

- 수급 요건은 보육서비스 이용이 어려워 가정내 보육이 불가피한 아동들에 한정하되, 지원 대상 아동 연령 기준은 현행 영아에서 유아까지 확대하고, 소득기준은 현행 차상위계층 이하 보다 상향 조정함.

- 급여액 수준은 실질적인 양육비 부담 완화가 가능하도록 현실화함.

○ 아동수당 전환 방안

- 아동수당제도가 부재한 상황에서 현행 양육수당은 저소득층 가구의 양육비 지원 성격을 지니므로 양육수당제도를 장기적으로 아동수당제도로 전환하고, 이를 단계적으로 확대함.

- 수급 요건으로 기관 이용 여부는 불필요하며, 소득기준과 아동 연령 기준은 단계적으로 상향 조정하고, 출생 순위는 새롭게 고려될 수 있음.

- 급여액 수준은 출산율 제고 효과의 측면에서는 자녀수가 많을수록, 양육비 부담 완화 측면에서는 자녀 연령이 높아질수록 증액되어야 할 것임.

○ 현행 육아지원의 사각지대 해소를 위해서는 아동수당제도를 도입하여 보편적인 현금지원 수요에 부응하고, 기관 이용이 어려운 영유아를 둔 일하는 부모들에게 추가 급여를 지급하여 가정내 보육 수요에 부응할 필요가 있음.

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 목적	1
2. 연구 내용과 분석틀	3
3. 연구 방법	4
II. 연구의 배경	12
1. 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과	12
2. 기관 미이용 아동의 양육 실태	18
3. 선행연구	28
III. 국내의 양육수당제도 현황	37
1. 우리나라의 양육관련 현금지원 현황	37
2. 외국의 양육수당 지원 현황	47
IV. 양육수당의 정책 효과와 수요	61
1. 양육수당제도의 인지	61
2. 양육수당 수급자의 양육 실태	69
3. 양육수당의 주요 효과	74
4. 양육수당 수요	86
V. 제언	121
1. 기본 방향	121
2. 개선 방안	123
참고문헌	131

부 록	135
부록 1. 양육수당 효과와 요구 조사 설문지 - 수급자용	137
부록 2. 양육수당 효과와 요구 조사 설문지 - 비수급자용	142

표 차례

〈표 I-3-1〉 응답자 일반적 특성 1 - 수급자	6
〈표 I-3-2〉 응답자 일반적 특성 2 - 비수급자	7
〈표 I-3-3〉 조사 대상별 질문 항목	9
〈표 I-3-4〉 좌담회/자문회의 일정 및 실시 내용	10
〈표 I-3-5〉 좌담회 참석진 일반적 특징	10
〈표 II-1-1〉 외국 수당제도의 저출산 효과	14
〈표 II-2-1〉 영유아 양육지원서비스의 지역별 이용률	20
〈표 II-2-2〉 영아 양육지원서비스의 소득수준별 이용률	21
〈표 II-2-3〉 유아 양육지원서비스의 소득수준별 이용률	22
〈표 II-2-4〉 영유아 양육지원서비스의 모 취업 여부별 이용률	23
〈표 II-2-5〉 영유아 낮 시간 양육자	24
〈표 II-2-6〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 현황	25
〈표 II-2-7〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 이유	26
〈표 II-2-8〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 비용 지불 현황	27
〈표 II-2-9〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 비용 평균 금액(비용을 지불하 는 경우)	28
〈표 II-3-1〉 아동수당 도입 시 아동 연령 기준 및 근거 내용	33
〈표 II-3-2〉 양육수당 시나리오별 장단점 분석	34
〈표 III-1-1〉 양육수당 지원 현황(2009-2011)	37
〈표 III-1-2〉 2011년 양육수당 지원대상 확대 내용	38
〈표 III-1-3〉 장애아동수당 급여액(2011)	39
〈표 III-1-4〉 농어업인 영유아 양육비 지원 연도별 재정투입 계획	40
〈표 III-1-5〉 한부모 자녀 양육비 지원 가구원수별 선정기준(2010)	41
〈표 III-1-6〉 중앙정부의 양육관련 현금지원 현황(2011)	42
〈표 III-1-7〉 지방자치단체의 양육관련 현금지원 현황(2010)	43
〈표 III-2-1〉 핀란드 아동의 양육 형태(2005)	49
〈표 III-2-2〉 핀란드의 가정양육수당 지급 현황(2006)	50
〈표 III-2-3〉 노르웨이의 양육수당 급여액(보육 이용시간별)(2009)	51

〈표 III-2-4〉	프랑스의 취업자유선택 보조수당 지급액(2011)	55
〈표 III-2-5〉	프랑스의 보육유형 자유선택보조수당의 소득상한액(2011)	55
〈표 III-2-6〉	프랑스의 보육유형 자유선택보조수당의 월 최대 급여액(2011)	56
〈표 IV-1-1〉	양육수당 지급요건 인지 여부(수급자)	61
〈표 IV-1-2〉	양육수당 지급요건 인지 여부(비수급자)	62
〈표 IV-1-3〉	보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식(수급자)	64
〈표 IV-1-4〉	보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식(비수급자)	65
〈표 IV-1-5〉	양육수당제도의 필요성 인식 여부(비수급자)	68
〈표 IV-2-1〉	모의 취업 여부 및 취업 상태	69
〈표 IV-2-2〉	취업 중단 사유	70
〈표 IV-2-3〉	가정내 양육 이유	71
〈표 IV-2-4〉	어린이집, 유치원 외 육아지원서비스 이용 현황	73
〈표 IV-2-5〉	양육수당 외 수당 지급 현황	73
〈표 IV-2-6〉	양육수당 외 수당 수당의 급여액 수준	73
〈표 IV-3-1〉	양육수당의 합목적적 사용	74
〈표 IV-3-2〉	양육수당의 합목적적 사용에 영향을 미치는 요인	75
〈표 IV-3-3〉	양육수당의 아동 발달 증진 효과	76
〈표 IV-3-4〉	양육수당의 아동 발달 증진 효과에 영향을 미치는 요인	78
〈표 IV-3-5〉	양육수당의 선택권 보장 효과(가정내 양육의 선택 가능성)	79
〈표 IV-3-6〉	양육수당의 선택권 보장 효과에 영향을 미치는 요인	80
〈표 IV-3-7〉	양육수당의 양육비 부담 완화 효과	81
〈표 IV-3-8〉	양육수당의 양육비 부담 완화 효과에 영향을 미치는 요인	82
〈표 IV-3-9〉	양육수당의 출산율 제고 효과	83
〈표 IV-3-10〉	양육수당의 출산율 제고 효과에 영향을 미치는 요인	84
〈표 IV-3-11〉	양육수당의 여성 노동권 침해 효과 - 미취업모	85
〈표 IV-4-1〉	양육수당 증액에 따른 어린이집 이용 중단 여부(차상위계층 이하)	86
〈표 IV-4-2〉	어린이집 이용 중단을 위한 월 희망급여액 수준(차상위계층 이하)	88
〈표 IV-4-3〉	양육수당 지급에 따른 어린이집 이용 의사(차상위 초과 계층)	89
〈표 IV-4-4〉	양육수당 증액에 따른 어린이집 이용 의사(차상위 초과 계층)	90
〈표 IV-4-5〉	양육수당 증액 시 취업 중단 의사(수급자)	91
〈표 IV-4-6〉	취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(수급자)	92

〈표 IV-4-7〉 양육수당 수급에 따른 취업 중단 의사(비수급자)	93
〈표 IV-4-8〉 취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(비수급자)	94
〈표 IV-4-9〉 양육수당 증액 시 추가 출산 의사(수급자)	95
〈표 IV-4-10〉 양육수당 증액 시 추가 출산 의향에 영향을 미치는 요인(수급자) ·	97
〈표 IV-4-11〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(수급자)	97
〈표 IV-4-12〉 양육수당 증액에 따른 추가 출산 의사(차상위계층 이하 비수급자) ·	98
〈표 IV-4-13〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(차상위계층 이하 비수급자) ·	99
〈표 IV-4-14〉 양육수당 수급 시 추가 출산 의사 여부(차상위 초과 비수급자) ·	100
〈표 IV-4-15〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(차상위 초과 비수급자) ·	101
〈표 IV-4-16〉 양육수당 급여액의 적절성 여부/월 적정급여액 수준(수급자) ···	102
〈표 IV-4-17〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(수급자) ···	103
〈표 IV-4-18〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 - 12개월 미만 아(수급자)	104
〈표 IV-4-19〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(수급자)	104
〈표 IV-4-20〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(수급자) ·	105
〈표 IV-4-21〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 - 12~24개월 미 만아(수급자)	106
〈표 IV-4-22〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만 아(수급자)	107
〈표 IV-4-23〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(수급자) ·	107
〈표 IV-4-24〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 - 24~36개월 미 만아(수급자)	108
〈표 IV-4-25〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(수급자)	109
〈표 IV-4-26〉 양육수당 급여액의 적절성 여부/월 적정급여액 수준(비수급자) ···	110
〈표 IV-4-27〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(비수급자) 110	
〈표 IV-4-28〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(비수급자)	111
〈표 IV-4-29〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(비수급자) ···	112
〈표 IV-4-30〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만아(비수급자) ···	112
〈표 IV-4-31〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(비수급자) ···	113
〈표 IV-4-32〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(비수급자) ···	114
〈표 IV-4-33〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(수급자/비수 급자)	116

〈표 IV-4-34〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(수급자/비수급자) …	116
〈표 IV-4-35〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(수급자/비수급자) ……	117
〈표 IV-4-36〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만아(수급자/비수급자) …	117
〈표 IV-4-37〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(수급자/비수급자) ……	117
〈표 IV-4-38〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(수급자/비수급자) …	118
〈표 IV-4-39〉 아동 연령별 현금지원과 보육료 지원 선호도 ……	119
〈표 V-2-1〉 현 제도 개혁 방안 ……	129

그림 차례

[그림 I-2-1] 연구 분석틀	4
[그림 IV-1-1] 양육수당 수급요건 인지 여부 비교(수급자/비수급자)	63
[그림 IV-1-2] 보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식 비교(수급자/비수급자) ..	66
[그림 IV-2-1] 취업 중단 사유	70
[그림 IV-2-2] 주 양육자 - 취업모인 경우	72
[그림 IV-4-1] 취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(수급자/비수급자)	95
[그림 IV-4-2] 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(비수급자)	102
[그림 IV-4-3] 양육수당 월 적정급여액 수준(수급자/비수급자)	115
[그림 V-2-1] 현 제도 확대 방안	126

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

2006년 1조 7,236억원이었던 중앙정부와 지방정부의 보육예산은 2010년에는 4조 2,889억원으로 급증하였다. 또한 2011년 중앙정부의 보육예산은 전년(2조 1,275억원) 대비 16.5% 증액되어 2조 4,784억원에 달한다. 이처럼 가파른 보육재정 증가세가 이어짐에 따라 보육정책의 실효성과 보육재정의 효율적 운영 문제는 향후 더욱 불거질 것으로 예상된다.

현재 정부 차원의 대표적인 영유아 보육지원은 수요자 보조금과 기관에 지원되는 공급자 보조금으로 구성된다. 수요자 보조금은 소득계층별로 제공되는 차등보육료와 만 5세 무상보육료로 구성된다. 공급자 보조금은 전체 어린이집의 약 10%에 해당하는 국공립어린이집에 대해 위탁 경영을 하고 교사인건비를 지원한다. 또한 2006년 이후 기관 보조와 수요자 보조의 중간적 성격을 지닌 기본보육료가 민간어린이집에 지원되고, 2009년 9월 이후 어린이집 등 기관 미이용 아동에게 양육수당이 지급되고 있다.

그런데 이들 지원 중 차등보육료에 대해서는 보편적 보육 실현 차원에서 지속적인 확대가 필요하다는 의견이 지배적인 반면, 양육수당에 대해서는 제도 도입 자체가 논란이 되었으며, 제도 시행 이후에도 정책 효과가 의문시되고 있다. 양육수당은 어린이집 이용 아동 지원과의 형평성을 보장하고, 가정내 양육을 지원하여 부모들의 선택권을 보장할 것을 표방하나, 정책 원리와 정책 효과 측면에서 확대 적용에 신중해야 한다는 주장들이 꾸준히 제기되어왔다. 대표적인 문제점으로는 첫째, 기관보육을 필요로 하는 아동의 이용을 저해하여 궁극적으로 아동 발달에 부정적으로 작용할 수 있으며, 여성들의 노동시장 참여를 저해할 우려가 있다. 둘째, 현재 양육수당은 지원 대상과 지원 수준 측면에서 보육료 지원에 비해 형평성이 미흡한 것으로 평가된다(서문희·최혜선, 2010: 25). 즉 2010년 기준으로 양육수당 지급 단가는 차등보육료 전액 지원의 7분의 1 내지 5분의 1 수준에 불과하며, 지원 대상범위가 차상위계층 이하여서 0~1세 아동 중 일부는 동일한 소득수준임에도 불구하고 어린이집을 이용하면 무상보육 대상이

나, 어린이집을 이용하지 않으면 아무런 지원을 받지 못하는 실정이라고 지적된다. 이외에도 양육수당은 비용 효과성 측면에서 근본적인 한계를 지닌다. 단적으로 말해 급여 수준과 무관하게 수당이 아동에게 직접적으로 사용되는지를 확인할 방법이 없기 때문이다. 이에 따라 양육수당의 사용처를 바우처로 발행하는 방법 등 보완책이 제기되기도 하였다.

이러한 지적에도 불구하고 정부는 양육수당 확대를 지속적으로 추진해왔다. 2010년 기준으로 0~24개월 미만 아동(68천명)에게 월 10만원을 지급하던 것을, 2011년에는 월 10~20만원, 0~36개월 미만(98천명) 아동으로 적용 대상과 지급액 수준을 확대하였다¹⁾. 그러나 2011년의 양육수당 확대는 적용대상 소득기준을 차상위계층에 한정함에 따라 기관보육 지원 아동과의 형평성 논란은 지속될 것으로 예상된다.

그러나 가정내 양육 지원 측면에서 양육수당의 도입은 주목할 만하다. 양육수당은 보육서비스 지원과의 형평성 측면에서 도입되었으나, 실질적으로 저소득층 가구의 가정내 양육 시 현금지원 성격을 지닌다고 볼 수 있기 때문이다. 우리나라의 영유아 대상 육아지원은 1991년 「영유아보육법」 제정 이후 기관보육 위주여서 가정내 양육에 대한 현금지원이 필요하다는 주장이 지속적으로 제기되어왔다. 현행 우리나라의 양육에 대한 현금지원은 주로 장애아, 한부모 가정 자녀 등 취약계층에 한정되어 양육수당 도입 이전에는 어린이집이나 유치원 등 기관을 이용하지 않을 경우는 저소득층임에도 불구하고 어떤 혜택도 받지 못하였다. 그러므로 현행 양육수당은 아동수당과는 그 성격이 구분되나, 현금지원 역할을 일부 수행한다고 볼 수 있다. 따라서 양육비 부담을 실질적으로 완화하면서 동시에 여성들의 노동시장 참여를 저해하지 않는 적절한 급여 수준과 지원 대상 범위를 모색할 필요가 있다. 또한 영아의 경우는 유아에 비해 가정내 보육에 대한 선호가 높음에도 불구하고 가정내 보육 지원이 전반적으로 취약하고, 보편적인 현금지원도 부재한 상황이므로 이들 자녀를 둔 부모들의 수요에 주목할 필요가 있다.

이에 따라 본 연구에서는 지속적으로 논란이 제기되어온 양육수당제도의 정책 원리와 성격을 규명하고, 정책 효과와 수요를 분석한 후, 향후 개선방안을 모색하고자 한다.

1) 2011년 보건복지부 업무 계획에 의하면(보건복지부, 2011b: 65-67) 일·가정 양립을 위한 보육서비스 혁신의 2011년 핵심과제 중 하나로 양육수당의 확대를 선정하였다.

2. 연구 내용과 분석틀

양육수당의 효과와 수요를 분석하여 향후 정책 개선방안을 모색하려는 본 연구의 주요 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 영유아 양육지원 효과 등에 관한 기존 연구들을 검토하고, 특히 아동에 대한 현금지원의 필요성과 정책 효과를 파악한다.

둘째, 어린이집 등 기관 미이용 아동의 규모와 서비스 이용 등 양육 실태를 파악하여 가정내 보육 지원의 필요성을 모색한다.

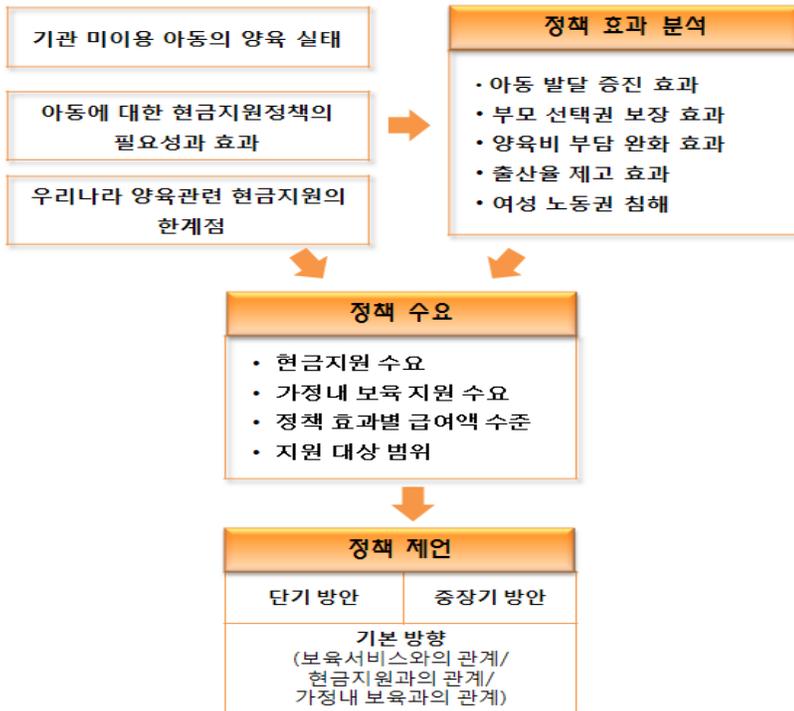
셋째, 국내외 양육수당제도 현황을 조사하여 양육수당의 정책 원리와 정책 효과를 규명한다. 이 때 범위는 단지 양육수당에 한정하지 않고, 이외의 각종 양육관련 수당제도들을 포괄할 필요가 있다. 양육수당제도의 운용과 개선은 아동수당제도 등 아동관련 현금지원정책의 전반적인 틀 내에서 모색되어야 하기 때문이다. 따라서 양육수당은 물론 이외의 중앙정부와 지방정부 차원의 현금지원 현황을 조사하여 한계점을 제시한다.

넷째, 양육수당의 정책 효과를 규명한다. 이를 위해 양육수당 수급자를 대상으로 1) 아동 발달 증진, 2) 양육비 부담 완화, 3) 가정내 보육에 대한 선택권, 4) 출산을 제고, 5) 여성의 노동권 측면에서 각각 그 효과를 규명한다.

다섯째, 양육수당 수요를 파악한다. 즉 각 정책 효과별 양육수당 월 희망급여액을 조사하여 적정급여액 수준을 규명하고, 비용 효과성 측면에서 정책 효과를 최대화하기 위한 지원 대상 범위(연령기준, 소득기준, 출생 순위 등)를 모색한다.

여섯째, 외국 사례의 시사점, 양육수당 수혜 부모의 만족도와 정책 효과, 현금지원 수요 등을 종합하여 양육수당제도의 기본 방향을 제시하고, 정책 개선 방안을 제시한다.

한편 이상 연구내용에 대한 분석틀을 제시하면 아래 [그림 I-2-1] 과 같다. 즉 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과 관련 논의들로부터 양육수당 효과 분석을 위한 부문들을 도출해내고, 양육수당 정책 효과별 수요, 기관 미이용 아동의 양육 실태 그리고 우리나라 양육관련 현금지원의 한계점을 종합하여 정책 수요 전반을 규명한 후, 개선 방안을 모색하고자 한다.



[그림 1-2-1] 연구 분석틀

3. 연구 방법

가. 문헌연구와 기존자료 수집 및 분석

양육수당의 정책 효과를 규명하기 위해 양육비 지원정책의 효과, 아동에 대한 현금지원정책의 효과 등에 관한 기존 연구들을 살펴보았다. 또한 외국의 양육수당제도에 대한 연구들을 검토하여 국가별 제도 운용 원리와 정책 효과를 파악하였다.

또한 기관 미이용 아동 규모와 보육·교육서비스 이용 현황에 관한 최신 자료를 수집하고, 이를 분석하여 정책적 함의를 도출하였다.

나. 설문조사

1) 조사 대상 및 방법

조사 대상 및 규모는 양육수당 수급자와 비수급자 각각 1,007명과 1,006명, 총 2,013명이다. 조사 대상자는 2011년 5월 기준 전국 양육수당 수급자 명단과 보육료 지원 대상자 명단을 보건복지부로부터 제공받아 해당 기준일 영아(만 36개월 미만) 중에서 계통추출방법으로 선정하였다. 이 때 표본 대체는 명단 정보와 다른 경우(양육수당 수급 여부, 기관 이용 여부 정보 오류 등)와 조사 참여 거절자(또는 3번 이상 통화 시도, 부재자)에 한하였다.

조사 방법은 조사전문업체의 CATI(Computer Aided Telephone Interview) 시스템을 활용한 전화 조사이며, 조사 기간은 2011년 8월 23일부터 9월 4일까지이었다.

한편 설문조사 응답자의 일반적 특징을 수급자와 비수급자로 나누어 각각 살펴보면 다음과 같다.

우선 수급자 조사는 2011년 5월 현재 양육수당을 받고 있는 전국 16개 시·도에 거주하는 부모 1,007명을 대상으로 이루어졌다. 응답자는 지역 규모별로 대도시와 중소도시에 거주하는 경우가 각각 약 48%, 42%로 대부분을 차지하였고, 가구유형은 부부와 자녀로 구성된 핵가족이 약 73%로 가장 많았다. 가구소득은 100만원 이하인 경우가 약 33%로 가장 많았고, 평균 약 147만원으로 나타났다. 부모 특성을 살펴보면, 학력은 아버지와 어머니 모두 고졸 이하가 각각 약 51%, 57%로 가장 많았고, 직업은 아버지의 경우 생산·노무직 등 블루칼라 종사자가 약 47%로 가장 많았고, 어머니의 경우는 가정주부를 포함한 무직이 약 92%로 대부분을 차지하였다. 자녀수는 2명 44%, 1명 약 32%으로 나타났으며, 평균 약 2명이었다. 또한 본 조사 대상 자녀 연령은 12개월 미만과 12개월 이상~24개월 미만인 경우가 각각 약 41%, 40%를 차지하였으며, 양육수당 수급 기간은 평균 9.8개월이었다.

〈표 1-3-1〉 응답자 일반적 특성 1 - 수급자

단위: %(명), 만원, 명, 개월

구분	사례수	구분	사례수
지역			
서울	17.2(173)	강원	2.2(22)
부산	5.9(59)	충북	5.5(55)
대구	10.0(101)	충남	4.0(40)
인천	7.1(71)	전북	4.5(45)
광주	8.5(86)	전남	6.0(60)
대전	3.3(33)	경북	3.7(37)
울산	2.4(24)	경남	3.8(38)
경기	15.3(154)	제주	0.9(9)
지역 규모		가족유형	
대도시	47.9(482)	부부+자녀	73.4(739)
중소도시	41.9(422)	한부모+자녀	6.6(66)
읍면동	10.2(103)	3세대이상 가족	20.1(202)
소득			
100만원 이하	33.0(332)	150~200만원 이하	24.0(242)
100~150만원 이하	31.0(312)	200만원 초과	12.0(121)
평균(표준편차)	147.42(90.93)		
부 학력		모 학력	
고졸이하	51.2(516)	고졸이하	57.1(575)
전문대졸	20.4(205)	전문대졸	20.6(207)
4년제대졸	16.9(170)	4년제대졸이상	20.7(208)
대학원이상	5.2(52)	무응답	1.7(17)
무응답	6.4(64)		
부 직업		모 직업	
농업/임업/어업	2.6(26)	자영업	1.0(10)
자영업	16.8(169)	블루칼라	2.8(28)
블루칼라	46.9(472)	화이트칼라	3.1(31)
화이트칼라	15.6(157)	가정주부	88.6(892)
학생	2.1(21)	무직/기타	3.8(38)
무직/기타	10.0(101)	무응답	0.8(8)
무응답	6.1(61)		
자녀수		조사대상 자녀 연령	
1명	31.6(318)	12개월 미만	40.6(409)
2명	44.0(443)	12~24개월 미만	39.9(102)
3명 이상	24.4(246)	24~36개월 미만	19.5(196)
평균(표준편차)	1.93(0.75)	평균(표준편차)	15.4(8.45)

(표 1-3-1 계속)

구분	사례수	구분	사례수
양육수당 지급기간			
3개월 이하	10.0(101)	1~2년 이하	20.4(205)
3~6개월 이하	27.1(273)	2년 초과	3.7(37)
6개월~1년 이하	38.8(391)		
평균(표준편차)	9.8(6.62)		
계		100.0(1,007)	

다음으로 비수급자 조사는 2011년 5월 현재 어린이집을 이용하면서 보육료 지원을 받고 있는 전국 16개 시·도에 거주하는 부모 1,006명을 대상으로 이루어졌다. 응답자는 지역 규모별로 대도시와 중소도시에 거주하는 경우가 각각 약 43%, 38%로 대부분을 차지하였고, 가구유형은 부부와 자녀로 구성된 핵가족이 약 80%로 가장 많았다. 가구소득은 100~200만원인 경우가 약 39%, 200~300만원인 경우가 약 30%이었고, 평균 약 244만원이었다. 부모 특성을 살펴보면, 학력은 아버지의 경우 고졸 이하와 4년제 대졸 이상이 각각 약 38%이었다. 어머니의 경우 고졸 이하가 약 41%로 가장 높은 비율을 차지하였다. 직업은 아버지의 경우 블루칼라와 화이트칼라 종사자가 각각 약 36%로 가장 많았고, 어머니의 경우는 가정주부를 포함한 무직자가 약 64%를 차지하였다. 자녀수는 2명 55%, 1명 약 28%로 나타났으며, 평균 약 2명이었다. 또한 본 조사 대상 자녀 연령은 24개월 이상~36개월 미만이 약 65%로 가장 많았고, 12개월 이상~24개월 미만이 약 28%였다. 이외에 조사대상자 중 기초생활수급자는 6.3%, 차상위계층은 15.8%로 나타났다.

〈표 1-3-2〉 응답자 일반적 특성 2 - 비수급자

단위: %(명), 만원, 명, 개월

구분	사례수	구분	사례수
지역			
서울	14.2(143)	강원	2.5(25)
부산	7.5(75)	충북	1.9(19)
대구	7.1(71)	충남	4.0(40)
인천	5.8(58)	전북	6.2(62)
광주	4.0(40)	전남	4.3(43)
대전	4.7(47)	경북	5.8(58)
울산	1.8(18)	경남	6.4(64)
경기	22.2(223)	제주	2.0(20)

(표 1-3-2 계속)

구분	사례수	구분	사례수
지역 규모		가족유형	
대도시	42.7(430)	부부+자녀	80.3(808)
중소도시	38.1(383)	한부모+자녀	2.6(26)
읍면동	19.2(193)	3세대이상 가족	17.1(172)
소득			
100만원 이하	11.2(113)	200~300만원 이하	30.2(304)
100~200만원 이하	39.0(932)	300만원 초과	19.6(197)
평균(표준편차)	243.88(115.60)		
부 학력		모 학력	
고졸이하	38.1(383)	고졸이하	41.3(415)
전문대졸	22.1(222)	전문대졸	25.2(254)
4년제대졸	32.3(325)	4년제이상	32.1(323)
대학원이상	5.5(55)	무응답	1.4(14)
무응답	2.1(21)		
부 직업		모 직업	
농업/임업/어업	3.7(37)	농업/임업/어업	1.2(12)
자영업	17.1(172)	자영업	4.0(40)
블루칼라	35.6(358)	블루칼라	11.1(112)
화이트칼라	35.8(360)	화이트칼라	19.1(192)
무직/기타	6.0(60)	가정주부	62.3(627)
무응답	1.9(19)	무직/기타	1.6(16)
		무응답	0.7(7)
자녀수		조사대상 자녀 연령	
1명	27.9(281)	12개월 미만	7.7(77)
2명	55.1(554)	12~24개월 미만	27.6(278)
3명 이상	17.0(171)	24~36개월 미만	64.7(651)
평균(표준편차)	1.92(0.73)	평균(표준편차)	25.6(8.26)
기초생활수급자		차상위계층	
예	6.3(63)	예	15.8(159)
아니오	87.0(875)	아니오	47.3(476)
모름	6.8(68)	모름	36.9(371)
계		100.0(1,006)	

2) 조사 내용

조사 대상별 주요 설문 내용은 수급자의 경우는 1) 모의 취업 및 양육 실태 (가정내 양육 이유 등) 2) 양육수당의 정책 효과(양육비 부담 완화, 추가 출산 의향, 수급에 따른 노동시장 참여 중단 경험, 가정내 보육에 대한 선택권 보장 등) 3) 양육수당 급여액에 대한 만족도 및 희망급여액 수준 4) 이상적인 양육

방식 및 아동 연령별 정책 선호도 등이며, 비수급자의 경우는 이에 더하여 기관 이용 중단 의사 등을 질문하였다. 즉 양육수당 비수급자에 대해서는 양육수당 수급에 따른 양육방식 변경 여부와 이를 위한 희망급여액 수준 등에 관한 질문을 추가하였다. 설문 영역별 질문 항목과 해당 조사 대상은 다음 <표 I-3-3>과 같다.

<표 I-3-3> 조사 대상별 질문 항목

설문 영역	질문 항목	조사대상	
		수급자	비수급자
기본사항	- 학력 - 직업 - 가족유형 - 총 자녀수 및 자녀연령 - 월평균 소득, 양육비용	○	○
	- 수급 기간	○	
양육 실태	- 취업 상태 및 근무시간 - 취업 중단 및 미취업 이유 등	○	○
	- 가정내 보육 이유 - 주 양육자 - 어린이집 이용 경험, 시기, 기간 - 어린이집 외 기관 이용 실태(기관 종류, 이용시간) - 양육수당 이외의 현금 급여 수급 현황	○	
	- 기관 이용 이유		○
	- 양육수당 합목적적 사용 - 양육비 부담 완화 정도 - 양육 방식(기관 이용/가정내 보육) 선택권 보장 - 양육수당 수급에 따른 추가 출산 여부 - 양육수당 지급 또는 증액에 따른 추가출산 의향 - 출산 중단 이유 - 모의 노동시장 참여에 미친 영향 등	○	○
양육수당의 정책 효과	- 부모의 선택권 보장 (양육수당 수급에 따른 양육 방식 변경 여부 등)		○
	양육수당 수요	○	○
기타	- 희망급여액 수준 - 보육료 지원과의 형평성 인식	○	○
	- 양육수당 인지 및 필요성 인식 - 자녀연령별 이상적인 양육 방식 - 아동 연령별 정책 선호도(보육료 지원/현금지원)	○	○

3) 설문조사 자료 분석

설문조사 결과 처리는 Window SPSS 16.0 Version을 사용하였다.

다. 좌담회와 자문회의

학계 전문가와 관련 부처 담당자와의 자문회의를 통해 설문지 검토, 정책 효과 분석, 정책 방향 등에 관한 의견을 수렴하였다. 특히 양육수당에 대한 연구가 전반적으로 미흡하여 학계 전문가를 중심으로 총 2차에 걸친 자유토론 방식의 좌담회를 실시하였다. 1차 좌담회에서는 양육수당 원리와 정책 효과, 2차 좌담회에서는 설문조사 결과의 정책적 함의와 정책 방안 등에 관한 논의가 중점적으로 이루어졌다. 전문가 좌담회와 자문회의 일정 및 실시 내용과 좌담회 참석진은 다음 <표 I-3-4>, <표 I-3-5>와 같다.

<표 I-3-4> 좌담회/자문회의 일정 및 실시 내용

회기	대상	시기	논의 내용
1차	보건복지부 양육수당 담당자	2.22	· 연구 내용 및 방향 논의
2차	학계전문가	3.18	· 양육수당 정책효과 분석 방법론 논의
3차	보건복지부 양육수당 담당자	5.19	· 양육수당 정책효과 분석을 위한 설문지 검토 및 표집 방식 논의
4차	학계 전문가 (1차 좌담회)	7.20	· 양육수당 정책효과 분석을 위한 설문지 검토 · 양육수당 정책효과 및 향후 정책 방향 논의
5차	보건복지부 양육수당 담당자	7.26	· 양육수당 설문조사 협조 논의
6차	학계 전문가 (2차 좌담회)	11.2	· 양육수당 설문조사 결과 분석, 정책적 함의

<표 I-3-5> 좌담회 참석진 일반적 특징

회기	번호	이름	소속	직위
1차	1	전문가 1	I 대학교 윤리·사회복지학부	교수
	2	전문가 2	C 대학교 아동복지학과	교수
	3	전문가 3	S 대학교 사회복지학과	교수
	4	전문가 4	C 대학교 사회복지학부	교수
2차	1	전문가 5	S 대학교 사회복지학과	교수
	2	전문가 6	I 대학교 윤리·사회복지학부	교수
	3	전문가 7	I 대학교 행정학	교수
	4	전문가 8	H 연구원	연구위원

라. 연구의 한계

이 연구는 연구 방법과 관련하여 다음의 한계를 지닌다.

첫째, 설문조사 대상자 중 양육수당 비수급자는 보육료 지원 대상 즉 소득하위 70% 이하 가구만 포함되었다. 이에 따라 비수급자 대상 조사결과의 일반화에 주의를 요한다.

둘째, 1, 2차 전문가 좌담회 논의는 양육수당에 대한 다양한 관점을 포괄하는데 한계를 지닐 수 있다. 이는 양육수당 연구자가 한정적인 데서 비롯된 의도하지 않은 결과로서, 논리적 타당성을 지닌 논의만을 연구에 반영하여 연구의 객관성을 견지하고자 하였다.

II. 연구의 배경

이 장에서는 양육수당의 필요성과 양육수당의 정책 효과를 규명할 수 있는 차원들을 도출하기 위해 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과에 관한 기존 연구들을 검토하고, 가정내 보육 수요를 파악하기 위해 기관 미이용 아동의 양육 실태를 중점적으로 다루었다.

1. 아동에 대한 현금지원정책의 필요성과 효과

다양한 육아지원정책 중 현금지원은 일반적으로 개별 가정의 양육비에 대한 경제적 부담을 완화하기 위한 것으로, 각종 아동 대상 수당제도와 세제지원을 포함한다. 이들 양육지원정책 중 현금지원은 가장 직접적이고 가시적인 정책으로 대부분의 수당제도는 조세를 재원으로 하는 양육비 보조금 성격을 지닌다. 가장 대표적인 현금지원정책인 아동수당제도는 우리나라와 미국, 멕시코, 스페인을 제외한 모든 OECD 국가들에서 시행 중이며, 2005년 이후 우리나라에서도 아동수당제도 도입 논의가 활발하게 진행되어왔다. 한편 양육수당은 양육비 지원 성격을 지닌 아동수당과는 달리 부모의 양육 노동에 대한 대가로 지급되는 경우가 많아 그 성격이 명확히 구분된다. 그로 인해 양육수당은 여성의 노동권 측면에서 부정적인 효과를 지닌 것으로 논의된다. 아동에 대한 현금지원의 효과를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

가. 건전한 아동 발달

아동수당은 아동의 기본적인 생존권을 보장하여 아동복지를 실현하기 위해 요구되는 정책이다. UN아동권리협약에 의하면, 제6조에서는 아동의 생존 및 발달에 대한 보장을 명시하고, 제27조에 신체, 정신, 도덕, 사회적 발달을 위해 적절한 생활 수준을 누릴 권리가 있음을 규정함으로써 각 국가에서 아동의 생존 및 발달권을 지킬 수 있도록 근거를 제공하고 있다(보건복지가족부, 2009: 21-22). 이러한 관점에서 볼 때, 국가는 아동이 자신이 속한 상황과 무관하게 생

명권을 보장받고 적절히 발달할 수 있는 권리를 부여받을 수 있도록 그 역할을 해야 한다. 즉 국가는 아동의 권리를 신장시키고 적절히 발달할 수 있도록 기본적인 환경을 조성해주는 것이 필요하며, 이의 첫 단계는 최소한의 경제적 보상이라고 할 수 있다(심미례, 2007). 현재 우리나라에서 실시 중인 아동 대상 수당 제도를 살펴보면, 양육수당의 경우는 어린이집을 이용하지 않는 차상위계층 이하 가구 만 36개월 미만아가 지급 대상이어서 지원 대상이 매우 제한적이며, 이외의 장애아동, 입양아동, 한부모 가정 아동들에게 지급되는 수당은 취약계층에 한정되고 소득기준이 적용되는 등 일부 계층에 대한 지원이라는 한계가 있어 보편적 현금지원으로서 아동수당의 필요성이 제기되어 왔다(유해미, 2010: 5). 보편적 급여로서 아동수당은 자녀 양육에 필요한 자원을 정책적으로 지원하여 시민으로서 누려야 할 기본권을 보장하는 데 중요한 역할을 하며(이선주·박선영·김은정, 2006), 아동 양육, 생존 및 발달과 관련된 기본적인 인권을 보장하기 위한 사회적 책임 차원에서 적극적으로 도입을 모색할 필요가 있다.

나. 자녀가 있는 가구와 없는 가구간의 소득재분배

자녀가 있는 가구와 없는 가구 간의 경제적 부담 격차를 줄이고 빈곤을 예방하기 위한 보편적 급여로서 아동수당제도가 필요하다. 한 가족의 경제적 상황을 고려함에 있어 자녀수는 중요한 기준이므로 자녀 1인당 소요되는 비용으로 인해 빈곤선 아래로 떨어지는 가구가 발생할 수 있다(최성은·신운정·김미숙·임완섭, 2009). 이는 공공부조 및 사회보험, 사회서비스 등이 자녀를 둔 가족과 그렇지 않은 가족 간에 경제적 부담의 차이를 완화해주지 못하는 제도로서, 대체로 가구원 수에 따라 지원하기 때문이다(이선주 외, 2006: 38). 2006년 추정된 자료에 따르면, 18세 이하 모든 아동에게 10만원씩을 제공하는 아동수당제도를 도입할 경우 아동빈곤율을 약 4% 감소시킬 것으로 예상된다(김수정, 2006: 35). 또한 OECD 16개국을 대상으로 한 최성은 외(2009)의 연구에서 공적 이전 및 세제혜택을 통하여 빈곤선 이하의 유자녀 가족의 빈곤율을 약 40% 감소시킬 것으로 나타난다.

다. 출산율 제고

우리나라의 경우는 출산율 제고를 목적으로 아동수당제도가 다루어져 온 경

향이 있으나, 사실상 아동수당의 저출산 극복 효과는 명확하지 않다. 아동수당의 출산율 제고 효과를 기대하기 위해서는 급여액은 양육비 부담을 실질적으로 완화하는 수준이어야 하고, 지급 대상 아동의 연령은 학령기 전반을 포괄해야 하며, 소득기준이 적용되지 않는 보편적 방식이어야 하는 등 포괄적인 지원이 요구된다. 그러나 이러한 수준에 도달하기 위해서는 막대한 예산이 필요하여 그로 인해 아동수당제도의 도입조차 지연될 수 있다. 따라서 출산율 제고만을 목적으로 아동수당제도를 도입할 것이 아니라, 출산율 상승을 부가적으로 기대할 수 있도록 제도 설계를 해야 한다는 지적은 주목할 만하다(이선주 외, 2006).

한편 외국 수당제도의 저출산 효과를 살펴보면, 수당제도는 특히 둘째 또는 셋째 자녀의 추가 출산에 긍정적인 효과를 지닌 것으로 분석된다(이삼식·최효진·정혜은, 2010: 25 재인용)(표 II-1-1 참조).

〈표 II-1-1〉 외국 수당제도의 저출산 효과

연구자(연도)	대상국가	분석자료	종속변수	정책변수	출산에 미치는 영향
Gauthier & Hatzius(1997)	OECD 22개국	1970~1996	합계출산율	가족수당	작지만 긍정적 효과
Brouillette et al. (1993)	캐나다	1985~1988 소비자조사	조건부 출산확률	직, 간접 현금지원	작지만 긍정적 효과
Zhang et al. (1994)	캐나다	1971~1983	출산율	소득공제,세액공제,가족수당,모성휴가	유익한 긍정적 효과
Erimisch (1988)	영국	1971~1986	출산순위, 연령별출산율	아동수당	셋째 넷째 자녀 출산율 높이고 출산 시기를 촉진
Milligan(2005)	캐나다	1991,1996	6세 이하 자녀 유무	아동수당 (퀘벡주)	지원액 증가는 둘째 자녀 출산율 20.5% 증가
Duclos et al. (2001)	캐나다	1981~1997	첫째, 둘째, 셋째 자녀 출산율	현금지원 (퀘벡주)	출산율 변화에 영향을 미치나, 시기 효과인지 가구 규모 변화인지 불분명
Kalwij(2010)	서유럽 16개국	1980~2003	완결 출산, 출산 시기	가족수당, 자녀양육비	효과 없음

(표 11-1-1 계속)

연구자(연도)	대상국가	분석자료	종속변수	정책변수	출산에 미치는 영향
Laroque & Salie (2008)	프랑스	1997~1999	첫째, 둘째, 셋째 자녀 출산	아동수당	셋째 자녀 출산에 효과 있음 (보편적 수당은 첫째 및 둘째 자녀 출산에 효과)

- 자료: 1) Gauthier, A. H. & Hatzius, J. (1997). Family benefits and fertility: An econometric analysis. *Population Studies*. 51. 295-306.
- 2) Brouillette et al. (1993). The effect of financial factors on fertility behavior in Quebec. *Canadian Public Policy*. 19(3). 260-278.
- 3) Zhang et al. (1994). The effect of tax-transfer policies on fertility in Canada. *The Journal of Human Resources*. 29(1). 181-201.
- 4) Erimisch, J. (1988). The economic analysis of birthrate dynamics in Britain. *The Journal of Human Resources*. 23(4). 563-576.
- 5) Milligan, K. (2005). Subsidizing the stork: New evidence on tax incentives and fertility. *Review of Economics and Statistics*. 83(3). 539-555.
- 6) Duclos et al. (2001). A natural experiment on the economics of stork: Evidence on the impact of differential family policy on fertility rates in Canada. Center for Research on Economics Fluctuations and Employment, Working paper no. 136.
- 7) Kalwij, Adriaan. (2010). The impact family policy expenditure on fertility in western Europe. *Demography*. 47(2) 503-519.
- 8) Laroque, G. & Salanie, B. (2008). Does fertility respond to financial incentives? IZA Discussion Paper; 이삼식 외(2010: 25 재인용).

출처: 이삼식 외(2010). 저출산정책 효과성 평가 연구. 한국보건사회연구원. p. 25.

그러나 앞서 언급한 바와 같이 아동수당의 저출산 극복 효과가 없거나 미미하다는 연구결과도 있어 실제 정책 효과는 각 국별 정책의 주요 내용과 보육료 지원 등 이외 육아지원정책간의 관계에서 논의될 필요가 있다.

라. 미래 인적자원 확보

저출산 시대의 미래 인적자원 확보를 위한 아동 성장의 질적인 부분을 보완하기 위해 보편적인 아동수당제도가 필요하다. 앞서 제시한 출산율 제고는 인구의 양적 성장에 초점을 맞춘 것이라면 미래 인적자원 확보는 인구의 질적 성장에 기본 관점을 둔다고 할 수 있다(최성은 외, 2009: 37). 아동의 질적 성장을 위한 투자는 미래의 질 높은 인적 자원을 확보한다는 점에서 모든 아동을 대상으로 한 보편적인 방식으로 이루어져야 할 것이다.

또한 취학 전 아동에게 투자하였을 경우 미래에 회수할 수 있는 비율이 가장 높고 그 영향이 장기적이라는 관점과 영국의 페리 프로그램 연구 결과(최성은 외, 2009: 372)를 고려하면, 우리나라도 인적자원 육성을 위한 정책의 일환으로 영유아에 대한 보편적인 현금지원을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

마. 여성의 노동권 침해

자녀가 있는 가정의 양육비 지원 성격을 지니는 아동수당과는 달리 양육수당은 일반적으로 직접 자녀를 돌보는 부모의 돌봄 노동에 대한 경제적 보상을 제공하려는 목적을 지닌다. 이에 따라 여성의 노동권 보장 측면에서 특히 양육수당의 효과는 논란이 되어왔다. 단적으로 말해 젠더 차원에서 양육수당은 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 내포한다고 지적된다(홍승아, 2011). 즉 여성의 가사노동에 대한 대가를 보상한다는 측면에서 긍정적일 수 있으나, 다른 한편으로 여성들의 노동시장 참여를 저해할 수 있다는 것이다.

아동수당제도가 여성의 노동시장 참여에 부정적인 영향을 미친다는 연구 결과로는 1994년 프랑스의 부모양육수당(APE)의 확대 적용에 대한 분석을 들 수 있다. 즉, 육아휴직 중인 가구에게 지급되는 수당은 여성근로자 10~15만명을 노동시장에서 탈출시켰으며, 여성의 경제활동참가율을 0.3% 낮추었다고 보고하였다(최성은 외, 2009: 41). 그러나 이는 지급된 수당이 노동 공급 감소 요인을 내재하고 있다는 점에서 보편적인 아동수당의 효과와는 구분된다. 그럼에도 불구하고 아동수당을 노동시장에 참여하지 않는 여성에게 지급하거나 소득 및 자산 평가를 근거로 저소득층에게만 지급할 경우 여성의 노동시장 퇴장 효과를 야기할 수 있으므로 이에 대해서는 경계할 필요가 있다(김수정, 2006).

그러나 보편적 급여로서 아동수당과 여성의 노동시장 참가율간의 일관된 관계를 찾기 어렵다. 아동수당 급여액 수준이 높은 핀란드와 스웨덴은 여성의 노동시장 참가율이 높으며, 아동수당제도가 미 도입된 미국 역시 여성의 노동시장 참가율은 높은 편이다(김수정, 2006: 37). 또한 미국의 여성 한부모에 대한 영유아 보육서비스 보조금은 한부모 여성의 노동시장 참가율을 높였고, 영국의 공식적인 보육서비스 보조금은 여성의 노동 공급율을 높였으며, OECD 국가 대상 연구에서는 유급 육아휴직이 취업률을 높인 것으로 분석된다(최성은 외, 2009: 41).

2) 취학 전 페리 프로그램을 경험한 성인의 경우 그렇지 않은 성인보다 고용률 18%, 월소득 \$453가 더 높게 나타났으며, 복지비용은 17% 낮은 것으로 나타났다.

반면 양육수당은 수급자가 주로 여성이라는 점에서 젠더 차이를 전제한다. 특히 프랑스나 핀란드의 양육수당은 부모의 선택권을 추구한다고 해도 결과적으로는 여성의 노동시장 참여를 제한하거나 중단시킬 수 있다고 비판받는다(홍승아, 2011: 104). 이는 기존 노동시장에 참여하고 있는 여성들이 노동시장으로부터 퇴장하게 하거나, 또는 노동시장에 진입하려거나 재진입하려는 여성들이 노동시장에 진입하는 것을 어렵게 하는 결과를 초래할 수 있다고 지적된다. 특히 수당 수급자의 대부분이 여성이라는 점을 감안하면 양육수당의 강화는 전통적인 성별 분업을 고착화하여 여성을 돌봄 노동자로 전제할 우려가 있으며, 이는 여성의 노동권 측면에서 여성 노동을 주변화 할 가능성이 있다(홍승아, 2011: 106). 즉 양육수당제도는 부모에게 일과 양육 중 선택을 가능하게 하며, 보육서비스와 직접 양육에 대한 선택을 가능하게 하지만, 다른 한편으로 부모 중 특히 여성에게 자녀 돌봄이 집중되어 여성의 노동권과 대립되는 모순을 지니며, 보육서비스가 탈가족화(defamilisation)를 야기하는 것과는 대조적으로 양육수당은 자녀 양육의 재가족화(refamilisation)를 야기할 수 있다(홍승아, 2011: 88). 이처럼 양육수당은 양육의 개별화를 초래하여 실질적으로 가정 내에서 양육이 이루어지도록 하며, 이에 따라 육아지원서비스에 대한 국가의 책무는 상대적으로 방치되는 결과를 야기할 수 있다. 또한 양육수당의 주된 수급자는 어린 자녀를 둔 노동시장 지위가 열악한 경우와 저소득층 여성으로 예상된다. 노동시장 지위가 불리할수록 수당 수급의 필요성에 부합하므로 결과적으로 여성내 계층화가 심화될 수 있다고 지적된다(홍승아, 2011: 108).

바. 부모들의 선택권 보장

일하는 부모의 경우 직장 일과 자녀 양육의 양립은 1) 일정 기간 직장 일을 중단하고 자녀 양육을 전담하는 방안 2) 직장 일을 일정 부분 줄이고 자녀 양육과 병행하는 방안 3) 보육서비스를 이용하여 일을 계속하는 방안 등이 있다(홍승아, 2011: 103). 부모는 이들 중 하나를 자유롭게 선택할 수 있어야 하며, 육아지원정책은 이러한 선택권을 보장해야 한다.

이런 측면에서 양육수당은 일하는 부모들이 법정 휴직기간 이외에도 자녀양육을 위해 일정 기간 직장 일을 중단하고 자녀를 직접 돌보는 것을 가능하게 한다. 한편 공보육체계는 주로 도시에 거주하는 사람들을 기반으로 집중되어 있기 때문에 농촌 지역이나 인구 밀집도가 낮은 지역의 경우 공보육 접근성에서

배제되는 집단이 생길 수 있다. 이처럼 지역적 특성에 의해 보육서비스를 받기 어려운 가족들에게도 동등한 수준의 사회적 지원을 제공해야 하는데, 이러한 점에서 현금지원이 효과적이다. 또한 공보육시설을 이용하지 않고 조세를 내는 가족들은 그렇지 않은 가족들에 비해 조세를 함께 납부함에도 불구하고 양육 문제로 많은 어려움을 겪고 있으므로 이에 대한 지원이 이루어지는 것이 사회 정의에도 부합한다. 그러므로 국가는 어린이집을 이용할 수 없거나 이용하고 싶어 하지 않는 가족에게도 보조금을 받을 권리를 부여해야 한다고 지적된다(송다영, 2009).

사. 기타

위에서 언급된 주요 효과들 이외에도 현금지원 방식은 국가가 공공서비스를 제공하는 대신 현금을 지급하여 수급자 입장에서 경제적 자율성을 갖는다는 장점을 지니는 반면 국가는 서비스 비용을 줄일 수 있다는 장점을 지닌다(홍승아, 2011: 103). 즉 인프라 확충과 서비스 이용 시 비용 지원 등이 동시에 이루어져야 하는 서비스 지원에 비해 현금지원은 수요자의 직접적인 욕구를 충족시킬 수 있어 정책 체감도를 높일 수 있으며, 서비스 제공 및 전달에 소요되는 행정 비용을 절감하여 재정 효율성을 높일 수 있다는 장점을 지닌다. 즉 어린이집 설치는 구조적 특성으로 인하여 아동 수의 증감에 따라 유연하게 적용하면서 비용을 조절하지 못하며, 농어촌이나 인구 밀집도가 낮은 지역에는 투입 대비 산출량이 적절치 못한 경우가 많아서 재정적 낭비를 수반할 수 있다. 이에 비해 현금지원은 어린이집 설립 및 운영에 의해 발생하는 문제점을 탄력적으로 유연하게 보완할 수 있다는 점에서 재정 효율성이 높다. 또한 경제 위기 시에 급여액을 자유롭게 증감할 수 있어서 재정 운영에 유연하다는 장점을 지닌다.

2. 기관 미이용 아동의 양육 실태

2009년 전국보육실태조사(서문희 외, 2009a)에 의하면, 가정내에서 보살핌을 받는 영유아는 약 40%에 달한다(2008년 12월 기준). 또한 특히 연령이 어린 아동일수록 기관을 이용하지 않고 가정내에서 양육되는 것으로 나타난다. 이는 유아에 비해 영아의 가정내 보육 수요가 더 높다는 것을 말해준다.

한편 가정내 보육은 일반적으로 부모나 친인척 등 혈연관계에 의해 돌봄이 이루어지는 비공식 부문과, 베이비시터에 의해 이루어지는 공식 부문으로 구분해 볼 수 있는데, 양자 모두 정부 지원은 미흡한 실정이다. 즉, 현금지원은 지원 대상이 장애아 등 요보호아동이나 기관 미이용 아동에 한정되며, 공식 부문의 경우 일부 저소득층을 대상으로 하는 여성가족부의 아이돌보미 사업을 제외하면 사실상 정부 지원이 전무한 셈이다. 이에 따라 동일 연령 대비 유치원이나 어린이집 등 보육·교육서비스를 이용하는 아동에 비해 가정내에서 양육되는 아동이 정부 지원을 받는 비율은 상당히 낮은 수준이다.

가. 영유아 양육지원서비스 이용 현황

영아의 양육지원서비스 이용 현황을 살펴보면, 우선 기관 보육 및 교육서비스 이용이 43.2%(어린이집 33.5%, 기타 기관 9.7%), 개인 양육이 27.7%(동거 조부모 9.8%, 비동거 조부모 13.8%)로 나타났다. 유아의 경우는 기관 보육 및 교육이 113.9%(어린이집 49.9%, 유치원 39.4%, 기타 기관 24.6%), 개인 양육이 23.6%(동거 조부모 8.0%, 비동거 조부모 11.4%)로 나타났다. 구체적으로 기관 보육 및 교육서비스의 경우 영아는 주로 어린이집에 의존하고 있으며, 유아의 경우 유치원 이용까지 가능하며 기관 보육 및 교육서비스 이용율이 영아에 비해 높게 나타났다. 한편 개인양육지원의 경우는 동거 여부와 상관없이 조부모 지원이 압도적으로 높게 나타났다.

한편 양육지원서비스 이용 현황을 지역별로 나누어 살펴보면, 영아와 유아 모두 어린이집 이용율은 읍면 지역이 높게 나타났으나 전체적인 기관 보육 및 교육 이용률은 영아의 경우 중소도시, 유아의 경우는 대도시 지역이 높게 나타났다. 이는 읍면 지역은 지역아동센터와 문화센터 등 사설기관의 이용률이 도시 지역에 비해 낮은 데 기인한 것으로 보인다.

개인양육서비스의 경우 대도시, 중소도시, 읍면 지역 순으로 이용률이 높게 나타났으며, 대도시의 경우 비동거 조부모, 읍면 지역의 경우 동거 조부모가 양육하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

〈표 II-2-1〉 영유아 양육지원서비스의 지역별 이용률

단위: %

구분	영아			유아				
	전체	전체	대도시	중소도시	읍·면	대도시	중소도시	읍·면
기관 보육 및 교육	43.2	113.9	41.8	44.9	43.3	117.0	113.1	108.4
어린이집	33.5	49.9	30.1	35.4	37.2	47.6	50.3	54.0
유치원	0.5	39.4	0.5	0.3	1.5	40.3	38.5	39.2
선교원	0.1	1.0	0.2	-	-	1.0	1.3	0.4
반일제이상 학원	0.1	4.5	0.3	-	-	6.3	4.1	1.5
특기 및 보습학원	0.2	13.5	0.3	0.1	0.1	12.5	14.9	12.1
지역아동센터 등	0.3	1.2	0.6	0.3	-	2.5	0.4	0.4
문화센터 등 사설기관	8.5	4.4	9.8	8.8	4.5	6.8	3.6	0.8
개인 양육 지원	27.7	23.6	34.8	25.3	22.8	29.0	20.7	20.0
동거 조부모	9.8	8.0	11.3	7.4	12.3	8.3	7.4	9.4
비동거 조부모	13.8	11.4	17.1	13.4	6.7	14.9	9.6	8.3
동거 친인척	0.5	0.7	0.9	0.3	-	0.8	0.7	-
비동거 친인척	2.0	1.8	2.6	2.3	0.4	2.2	2.0	0.4
동거 비혈연	0.3	0.1	0.5	0.3	-	0.3	-	-
육아전문 파견프로그램	0.5	0.2	0.6	0.6	0.4	-	0.3	0.4
기타 비혈연	1.6	1.5	1.8	1.0	3.0	2.5	0.7	1.5

주: 중복응답결과임. 2009년 출생아는 제외함.

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p.107, 110.

소득수준별 영아의 양육지원서비스 이용 현황을 살펴보면, 월 소득 99만원 이하 가구는 어린이집 40.3%, 동거 조부모 11.1%로 이용률이 상대적으로 높게 나타났다. 가장 높은 소득 범위인 600만원 이상 가구는 어린이집 27.7%, 동거 조부모 24.4%, 비동거 조부모 29.2%로 비슷하며, 이외의 소득수준 가구들에 비해 비혈연 이용률이 9.2%로 현저하게 높게 나타났다. 이는 보육서비스에 비해 비혈연서비스 이용 시 높은 비용에 기인한 것으로 보인다. 영아의 경우 소득이 낮을수록 기관 보육 및 교육서비스의 이용율이 높고, 소득이 높을수록 비혈연 개인 양육지원 이용율이 높다는 점에 주목할 필요가 있다.

〈표 11-2-2〉 영아 양육지원서비스의 소득수준별 이용률

단위: %

구분	영아										전체	
	~99	100 ~ 149	150 ~ 199	200 ~ 249	250 ~ 299	300 ~ 349	350 ~ 399	400 ~ 499	500 ~ 599	600 ~		
기관 보육 및 교육												43.2
어린이집	40.3	42.7	32.6	30.0	27.1	29.6	27.4	28.5	31.9	27.7	33.5	
유치원	-	-	0.6	0.4	1.4	0.9	0.9	0.7	-	-	0.5	
선교원	-	-	-	-	-	0.4	-	-	-	-	0.1	
반일제 이상 학원	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.7	0.1	
특기 및 보습학원	-	-	-	-	-	-	-	0.7	1.1	1.7	0.2	
지역아동센터 등	-	-	-	-	0.5	0.9	0.9	0.7	-	0.8	0.3	
문화센터 등 사 설기관	-	1.3	3.9	8.8	9.7	11.1	11.9	10.4	14.9	10.1	8.5	
개인 양육 지원											27.7	
동거 조부모	11.1	9.5	3.6	6.9	7.7	10.6	10.3	11.1	19.1	24.4	9.8	
비동거 조부모	5.6	3.8	10.0	9.9	11.6	12.4	17.1	29.2	24.5	29.2	13.8	
동거 친인척	-	-	-	0.7	-	-	0.9	2.1	2.1	-	0.5	
비동거 친인척	2.8	2.5	1.2	1.5	1.0	1.8	0.9	2.1	3.2	4.2	2.0	
동거 비혈연	-	-	-	-	-	-	0.9	-	-	3.3	0.3	
육아전문 파견프로그램	-	1.3	-	-	0.5	0.4	-	-	1.1	4.2	0.5	
기타 비혈연	-	-	0.9	0.4	1.0	1.3	-	2.8	4.3	9.2	1.6	

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p.112.

반면 소득수준별 유아의 양육지원서비스의 이용 현황을 살펴보면, 소득수준이 높을수록 어린이집 이용률은 감소하고 유치원, 학원과 사설기관의 이용률은 증가하는 경향을 보인다. 월 소득 199만원 이하 가구는 어린이집 이용률이 60% 이상이며 유치원 이용률은 30% 내외로 나타나는 반면 월 소득 600만원 이상 가구는 어린이집 이용률이 31.5%, 유치원 이용률이 58.6%로 나타나 서로 상반된 결과를 보인다.

개인양육지원서비스 이용은 소득수준이 높은 경우 이용률이 높은 특징을 나타낸다. 동거 조부모의 경우 월 소득 400만원 이상 가구의 이용률이 타 소득 가구에 비해 높게 나타났으며, 기타 비혈연의 경우 소득 500만원 이상 가구의 이용률이 타 소득 가구에 비해 특히 높게 나타났다. 비동거 조부모의 경우 소득수준에 따른 경향성이 뚜렷하지는 않으나 600만원 이상 가구의 이용률이 현저하게 높게 나타났다. 이는 개인양육지원 수준이 미흡한 상황에서 소득에 따라 개

인양육서비스의 선택권이 제약될 수 있다는 것을 암시한다. 따라서 저소득층 가구의 경우 개인양육지원이 우선적으로 고려될 필요가 있다.

〈표 11-2-3〉 유아 양육지원서비스의 소득수준별 이용률

단위: %

구분	유아										전체
	~99	100 ~	150 ~	200 ~	250 ~	300 ~	350 ~	400 ~	500 ~	600 ~	
기관보육 및 교육											113.9
어린이집	65.5	64.4	62.0	50.5	50.7	42.3	46.7	42.8	36.7	31.5	49.9
유치원	33.3	27.4	27.4	41.4	38.3	47.0	39.6	42.2	45.9	58.6	39.4
선교원	-	-	1.3	1.8	3.0	0.5	1.1	0.6	-	1.8	1.2
반일제이상 학원	2.4	0.7	1.7	2.7	2.0	5.5	8.8	6.6	15.6	7.2	4.6
특기 및 보습학원	10.7	8.2	7.9	8.6	13.4	17.4	16.5	16.3	20.4	23.4	13.5
지역아동센터 등	1.2	1.4	0.9	0.5	0.5	1.5	2.2	1.2	1.8	4.5	1.3
문화센터 등 사 설기관		2.7	2.2	3.2	4.0	5.0	7.8	7.8	5.5	7.2	4.4
개인 양육 지원											23.6
동거 조부모	4.8	4.8	6.6	5.0	5.5	3.5	7.8	14.5	13.8	20.7	8.0
비동거 조부모	10.7	6.2	4.4	8.6	13.9	10.4	14.3	11.4	18.5	27.0	11.4
동거 친인척	-	0.7	-	-	-	1.5	1.1	1.8	1.8	0.9	0.7
비동거 친인척	2.4	2.1	0.9	1.4	3.0	1.0	1.1	2.4	1.9	4.5	1.9
동거 비혈연	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.8	0.1
육아전문 파견프로그램	-	-	-	-	0.5	-	-	-	-	1.8	0.2
기타 비혈연	1.2	-	1.3	-	0.5	0.5	3.3	-	7.3	7.2	1.6

자료: 서문희 외(2009a), 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서, 보건복지가족부·육아정책개발센터, p.113.

한편, 모의 취업 여부에 따른 양육지원서비스 이용 현황을 살펴보면, 우선 영아의 어린이집 이용율은 취업모인 경우 51.3%, 미취업모인 경우 23.4%로 취업모가 두 배 이상 높게 나타나는 반면, 유아의 경우는 취업모와 미취업모의 어린이집과 유치원 이용율은 유사한 수준을 보인다. 이는 영아의 보육서비스에 대한 수요는 취업모가 미취업모에 비해 상대적으로 높다는 것을 말해준다.

〈표 II-2-4〉 영유아 양육지원서비스의 모 취업 여부별 이용률

단위: %

구분	영아				유아			
	취업	미취업	부재	전체	취업	미취업	부재	전체
기관 보육 및 교육				43.2				113.9
어린이집	51.3	23.0	66.7	33.5	51.1	48.0	66.7	49.9
유치원	0.2	0.7	-	0.5	40.8	39.2	27.6	39.4
선교원	-	0.1	-	0.1	1.1	1.0	-	1.0
반일제이상 학원	0.4	-	-	0.1	4.6	4.7	-	4.5
특기 및 보습학원	0.4	0.1	-	0.2	15.4	12.2	13.8	13.5
지역아동센터 등	0.4	0.2	-	0.3	1.0	1.5	-	1.2
문화센터 등 사설기관	4.8	9.4	-	8.5	3.1	5.4	1.7	4.4
개인 양육 지원				27.7				23.6
동거 조부모	19.7	5.2	22.2	9.8	14.7	2.4	25.9	8.0
비동거 조부모	29.9	7.3	11.1	13.8	22.3	3.9	12.1	11.4
동거 친인척	1.2	0.2	-	0.5	1.3	0.1	3.4	0.7
비동거 친인척	4.0	0.9	-	2.0	3.0	1.0	1.7	1.8
동거 비혈연	0.6	0.1	-	0.3	0.3	-	-	0.1
육아전문	1.6	0.2	-	0.5	0.5	-	-	0.2
파견프로그램								
기타 비혈연	4.4	0.2	11.1	1.6	3.1	0.2	5.2	1.5

주: 중복응답결과임. 2009년 출생아는 제외함.

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서.보건복지가족부·육아정책개발센터. p.107, 115.

나. 낮 시간 양육자

영유아를 낮 시간에 실제 보육하는 사람으로 어머니가 68.4%, 기관 14.3%, 친조부모 6.7%, 외조부모 6.3%로 나타났다.

우선 모의 취업 여부에 따라 살펴보면, 취업모인 경우 실제 양육자는 기관 33.0%, 어머니 22.9%로 나타났으며, 미취업모인 경우는 어머니가 실제 양육자인 경우가 94.7%로 나타나 어머니가 취업하지 않은 경우는 주로 어머니에 의해 가정에서 양육된다는 것을 알 수 있다. 어머니가 부재한 경우에는 친조부모 48.0%, 기관 36.0%로 나타났다. 지역별로는 별다른 차이를 보이지 않으나, 가구 소득에 따른 실제 양육자는 차이를 보여, 월 소득 400만원 미만 가구에서는 모가 실제 양육을 한다는 비율이 70% 내외로 나타났으며, 400만원 이상 가구의 경우는 모가 실제 양육자인 비율이 50% 내외이고, 기관과 양가 조부모가 실제 양육자인 비율이 높은 것으로 나타났다. 이는 가구소득이 낮을수록 모가 직접

양육할 가능성이 높다는 것을 암시한다.

〈표 II-2-5〉 영유아 낮 시간 양육자

단위: %(명)

구분	부	모	아이의 형제 자매	부모의 형제 자매	친 조부모	외 조부모	기타 친인척	비혈연	기관	없음	계
전체	1.2	68.4	1.0	0.5	6.7	6.3	0.2	1.3	14.3	0.1	(3,304)
지역											
대도시	1.4	65.8	0.7	0.3	8.3	7.7	0.2	1.6	13.9	0.1	(1,319)
중소도시	1.0	70.2	1.5	0.7	5.6	5.9	0.1	1.1	13.8	0.1	(1,435)
읍·면	1.6	69.6	0.7	0.2	6.2	3.8	0.2	1.1	16.5	-	(550)
모 취업여부											
취업	2.0	22.9	2.9	1.0	16.1	17.8	0.4	3.7	33.0	0.2	(1,112)
미취업	0.7	94.7	-	-	0.4	0.4	-	0.0	3.8	-	(2,114)
부재	5.3	1.3	2.8	4.0	48.0	1.3	-	1.3	36.0	-	(75)
가구소득											
99만원 이하	3.1	73.6	2.5	-	6.3	1.3	-	0.6	12.6	-	(159)
100~149 만원 이하	2.0	72.0	3.0	0.7	5.5	2.0	-	-	14.5	0.3	(304)
150~199 만원 이하	1.8	79.5	0.9	-	3.0	4.5	-	-	10.3	-	(561)
200~249 만원 이하	1.2	78.4	0.6	0.2	3.1	1.6	-	0.2	14.7	-	(496)
250~299 만원 이하	1.5	73.7	0.5	0.2	6.2	4.1	0.2	0.7	12.9	-	(411)
300~349 만원 이하	0.9	73.8	0.7	0.5	7.4	4.2	-	0.5	12.0	-	(424)
350~399 만원 이하	1.0	69.2	1.0	-	9.1	1.9	0.5	1.0	16.3	-	(208)
400~499 만원 이하	0.3	51.8	1.3	0.6	9.6	11.7	0.3	0.6	23.6	-	(309)
500~599 만원 이하	-	49.0	-	1.0	16.8	14.4	0.5	2.5	15.3	0.5	(202)
600만원 이상	0.4	29.8	0.4	2.2	11.0	27.2	-	12.3	16.7	-	(228)

주: 빈도분포 특성상 통계적 검증이 적절하지 않음.

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p.119.

다. 영유아 개인양육지원서비스 이용 현황

1) 이용 아동 수와 비율

개인양육지원서비스 이용 시 단독 이용과 병행 이용에 대해 조사한 결과, 영아의 경우 단독 이용 아동이 전체 보육대상 아동 중 17.1%, 병행 이용 아동이 10.6%로 단독 이용이 더 많은 비율을 차지하고 있다. 반면 유아의 경우 단독 이용 아동이 전체 보육대상 아동 중 0.8%, 병행 이용 아동이 22.8%로 나타났다.

〈표 II-2-6〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 현황

구분	단위: 명(%)		
	영아	유아	소계
전체 보육대상아동(a)	1,743	1,560	3,304
개인양육지원 이용 아동(b)	483	368	852
비율(b/a)	(27.7)	(23.6)	(25.8)
개인양육지원 단독 이용 아동(c)	298	13	312
비율(c/a)	(17.1)	(0.8)	(9.4)
개인양육지원과 기관 병행 이용 아동(d)	185	355	540
비율(d/a)	(10.6)	(22.8)	(16.2)

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p. 327.

2) 이용 이유

개인양육지원서비스를 이용하는 가구를 대상으로 이용 이유를 질문한 결과, 전체적으로 '너무 어려서 기관 적용이 힘들까봐' 70.9%, '원하는 시간 이용이 힘들' 7.7%, '비용 부담' 6.6%로 나타났다. 모든 연령에서 '너무 어려서 기관 적용이 힘들까봐'가 1순위로 나타났으나, 연령별로 해당 비율의 차이를 보여 영아의 경우 72.8%, 유아의 경우 26.7%로 나타났다. 이는 영아의 경우는 유아에 비해 기관 적용에 대한 어려움 등 불가피한 사유에 의한 개인양육지원 수요가 많으므로 정책적으로 이에 부응할 필요가 있음을 시사한다.

〈표 II-2-7〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 이유

단위: %(명)

구분	전체	연령		지역			모취업		
		영아	유아	대도시	중소도시	읍·면	취업	미취업	부재
너무 어려 기관 적용 힘들까봐	70.9	72.8	26.7	69.6	75.2	57.4	67.8	76.1	-
비용부담	6.6	6.0	20.0	4.7	8.1	10.6	8.2	3.5	50.0
원하는 시간 이용 힘들	7.7	7.5	13.3	10.5	4.5	6.4	7.7	7.7	-
매일 데리고 다니기 번거로움	1.1	0.9	6.7	1.2	0.7	2.1	1.9	-	-
시설 환경 열악	0.9	0.9	-	1.8	-	-	1.4	0.7	-
한 사람이 여러 아이를 돌봐 불안함	4.0	4.2	-	4.1	3.6	6.4	3.4	4.9	-
환경 변화로 정서적으로 안좋을까봐	2.3	1.8	13.3	1.8	3.6	2.1	3.4	0.7	-
이용 희망 기관 대기자가 많아서	1.1	1.2	-	-	-	8.5	1.0	-	50.0
주변에 마땅한 기관 없음	3.7	3.6	6.7	3.5	3.6	6.4	2.9	5.6	-
기타	1.7	1.2	13.3	2.9	0.7	-	2.4	0.7	-
(수)	(350)	(335)	(15)	(171)	(137)	(47)	(208)	(142)	(4)

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. pp. 331~332.

이는 양육수당 도입에 대한 인식을 연구한 신윤정(2009)의 연구에서도 확인할 수 있다. 즉 양육수당 대상자를 대상으로 자녀를 집에서 키우는 이유는 ‘아이가 너무 어려서(63.8%)’, 다음으로는 ‘어린이집에 보내면 보육료를 내야 하니까(12.5%)’와 ‘아이를 직접 키우는 것이 좋아서(11.9%)’의 순으로 나타났다. 또한 2순위로 영아는 ‘원하는 시간 이용이 힘들(7.5%)’, ‘유아는 비용 부담(20.0%)’으로 나타나 차이를 보였다. 지역별로 살펴보면 ‘너무 어려서 기관 적용이 힘들까봐’가 모든 지역에서 공통적으로 가장 높은 응답율을 나타내었다. 그러나 2순위는 대도시의 경우 ‘원하는 시간 이용이 힘들(10.5%)’, 중소도시의 경우 ‘비용 부담(8.1%)’, 읍면 지역은 ‘비용 부담(10.6%)’으로 차이를 보였다.

모의 취업 여부에 따라서는 앞서 살펴본 결과와 동일하게 ‘너무 어려서 기관 적용이 힘들까봐’가 공통적으로 1순위로 나타났으며, 다음으로 취업모는 ‘비용 부담’ 8.2%, 미취업모는 ‘원하는 시간 이용이 힘들’ 7.7%로 나타났다.

3) 이용 비용 지불 현황

개인양육지원서비스 이용 시 비용 지불 여부에 대해 혈연인에 의한 양육과 비혈연인에 의한 양육으로 나누어 살펴보았다.

전체적으로 혈연인에 의한 양육인 경우 정기 지불이 30.8%, 비혈연인에 의한 양육인 경우 정기 지불이 90.1%로 현저한 차이를 보였다. 지역별로 살펴보면, 혈연인에 의한 양육의 경우 대도시와 중소도시에 비해 읍면 지역에 거주할 경우 정기 지불 비율이 낮게 나타났으나, 비혈연인에 의한 양육인 경우는 별다른 차이를 보이지 않았다.

〈표 II-2-8〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 비용 지불 현황

단위: %(명)

구 분	혈연인에 의한 양육지원서비스					비혈연인에 의한 양육지원서비스				
	정기 지불	부정기 지불	현물 지불	지불 안 함	(수)	정기 지불	부정 기 지불	현물 지불	지불 안 함	(수)
전체	30.8	5.7	2.2	61.4	(826)	90.1	4.2	1.4	4.2	(71)
지역 규모										
대도시	32.9	5.5	3.9	57.7	(383)	88.6	2.9	2.9	5.7	(35)
중소도시	31.0	5.4	0.9	62.7	(335)	95.0	5.0	-	-	(20)
읍·면	22.4	6.5	-	71.0	(107)	93.3	-	-	6.7	(15)
모 취업 여부										
취업	42.6	6.9	1.8	48.6	(549)	91.1	3.6	1.8	3.6	(57)
미취업	5.2	2.8	2.8	89.2	(251)	87.5	-	-	12.5	(8)
모부재	25.9	7.4	3.7	63.0	(27)	100.0	-	-	-	(6)

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p. 349, 368.

모의 취업 여부에 따라 살펴보면, 혈연인에 의한 양육인 경우는 취업모 42.6%, 미취업모 5.2%, 모 부재인 경우 25.9%가 정기 지불을 하는 것으로 나타났다. 비혈연인에 의한 양육인 경우는 취업모 91.1%, 미취업모 87.5%, 모 부재인 경우 100.0%가 정기 지불하는 것으로 나타나, 특히 취업모의 경우 양육비용 소요가 많다는 것을 알 수 있다. 이는 부모들의 선택권 보장 측면에서 취업모의 개인양육지원서비스 이용에 대한 비용 지원이 필요하다는 것을 말해준다.

4) 이용 비용 평균 금액

개인양육지원서비스 이용 비용을 지불할 경우에 한해 평균 금액은 혈연인에 의한 양육인 경우 310,700원, 비혈연인에 의한 양육인 경우 471,600원으로 나타나 약 160,000원 차이가 나는 것을 알 수 있다.

지역별로 살펴보면, 혈연인과 비혈연인에 의한 양육 모두 대도시, 중소도시, 읍면 지역 순으로 평균 금액이 낮아졌으며, 비혈연인에 의한 양육의 경우 지역별로 유의미한 차이를 보였다. 또한 모의 취업 여부 등에 따라 살펴보면, 혈연인과 비혈연인에 의한 양육 모두 취업모, 미취업모, 모 부재의 순으로 평균 금액이 낮아지며, 이는 통계적으로 유의미한 차이를 보였다.

〈표 II-2-9〉 영유아 개인양육지원서비스 이용 비용 평균 금액
(비용을 지불하는 경우)

단위: 천원(명)

구 분	혈연인에 의한 양육지원서비스					비혈연인에 의한 양육지원서비스				
	평균	표준 편차	최소	최대	(수) F	평균	표준 편차	최소	최대	(수) F
전체	310.7	258.5	10	2,005		471.6	341.7	20	1,300	(68)
지역규모	(319)									
대도시	326.6	263.6	10	1,500	(162)	534.6	371.1	30	1,300	(34)
중소도시	303.4	269.5	15	2,005	(125) 1.0	512.6	292.0	50	1,300	(20) 3.7*
읍면	258.2	172.4	30	1,000	(32)	260.5	257.5	20	800	(14)
모취업여부										
취업	331.3	265.0	10	2,005	(282)	511.6	323.5	30	1,300	(55)
미취업	153.4	128.2	14	500	(27) 8.1**	412.3	370.8	56	1,000	(7) 3.2*
모부재	150.5	70.3	50	300	(10)	146.7	363.0	20	1,000	(6)

자료: 서문희 외(2009a). 2009년 전국보육실태조사-가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터. p. 352, 370.

* $p < .05$, ** $p < .01$

3. 선행연구

양육수당에 관한 연구는 전반적으로 미흡한 실정인바, 대표적인 현금지원 정책인 아동수당 관련 연구와 영유아 양육지원 전반에 관한 연구를 살펴보고 시사점을 모색할 필요가 있다. 즉 영유아 양육지원 전반에 관한 연구는 양육수당의 정책 효과 측면에서, 그리고 아동수당 도입 관련 연구는 양육수당의 기본

방향과 개선 방안 측면에서 면밀한 검토가 요구된다.

가. 영유아 양육비용 지원 관련 연구

영유아 양육비용 지원 전반에 대한 연구로는 서문희와 최혜선(2007)이 대표적인데, 여기서는 영아 양육지원관련 정책 현황과 문제점을 분석하고 부모 대상 수요를 파악하여 수요자 중심의 다양한 지원 방안을 제시하고 있다. 영아 어린이집(743개소), 3세 미만 영아 양육 가구(982가구), 근로자(514명)를 대상으로 이용 실태, 만족도, 요구도 등을 조사하였다. 이들 중 가정내 보육과 관련한 연구 결과로는 친조부모 47.1%, 외조부모 37.8% 순으로 높게 나타났으며, 대리양육자에 의한 보육은 10%로 조사되었다. 또한 보육료 지원이 어린이집과 유치원 이용 이동에 한정되고 가정내 보육에 따른 비용 지원이 없어 부모의 양육부담 완화를 위한 정부 지원의 형평성 문제가 제기된다는 점을 지적하였다. 이에 따라 영아 양육지원의 기본 방향은 수요자의 특성에 따른 다양한 요구를 고려하고, 양육지원서비스의 다양성을 확보하는 것으로 삼고, 특히 영아에 대한 양육지원금 지원제도 도입 방안을 다음과 같이 제안하였다. 1) 보육서비스에 대한 제안으로 기관보육 미이용 영아 중 혈연, 비혈연 보육서비스 이용자에게 일정 금액(월 10만원)을 지급하는 방안과 2) 기관보육을 이용하지 않는 영아에게 일정 금액을 지원하는 방안이 그것이다.

다음으로는 서문희, 안재진, 최혜선 외(2009b)는 양육비용과 지원 방식의 효과를 중앙정부 및 지방정부 그리고 개인적 차원에서 분석·평가하여 정책 효과는 물론 육아지원기관과 부모와의 관계 등에 미치는 성과를 분석하였다. 우선 외국 사례 분석을 통해 보육서비스 제공이 아동 발달 등 인적 자원 측면에서 재정투자 효율성이 높고, 보육료 지원과 공보육시설 공급의 증가가 보육서비스 이용율을 높여 여성의 노동시장 참가율을 높이며, 나아가 간접적으로 출산율에 영향을 미친다고 주장한다. 또한 출산율 제고 효과 측면에서 차등보육료와 교육비 지원 확대가 수당정책에 비해 효과적이며, 특히 양육수당은 여성 취업률에 부정적일 수 있다는 점을 지적한다. 주요 연구 결과를 살펴보면, 우선 보육료 지원이 육아지원기관의 이용 증가에 유의미한 영향을 미치는 것으로 분석되는데, 구체적으로는 양육비 지원 시 자녀수는 정적, 가구소득은 부적으로 어린이집 이용에 영향을 미치는 것으로 분석된다. 둘째, 양육비용 지원정책이 자녀 양육 부담 완화 효과 인식에 미친 영향은 양육비용 지원정책의 수혜 경험이 많을수록 유의

미하며, 특히 보육료 및 교육비 지원과 만 5세아 무상교육·보육 수혜가 주된 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면 이들 보육료 지원에 비해 상대적으로 만족도가 낮은 양육수당은 양육비용 지원정책 효과 인식에 부정적인 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 또한 추가 자녀 출산 의향은 양육비용 지원정책의 효과에 대한 인식과 유의미한 정적 관계를 보이는 데, 특히 현재 셋째 자녀 보육료 지원과 양육수당 수급이 추가 출산 의향을 강화하는 것으로 나타났다. 한편 지방정부정책의 효과와 관련하여 특히 셋째 자녀 이상 보육료 추가 지원이 둘째 자녀 이상 보육서비스 이용에 유의미한 영향을 주었고, 둘째 자녀 이상 양육수당 및 출산장려금 지원은 각 지역별 출산 수준 및 둘째 자녀 출산에 영향을 주는 것으로 분석되었다. 이외에 시·군·구의 여성 취업률은 해당 지방정부의 양육비용 지원과는 관련이 없고, 보육·교육기관 이용율과도 무관한 것으로 분석되었다. 반면 출산율과는 부적 상관관계를 보여 여성 취업률이 높은 지역은 출산율이 낮은 것으로 나타났다. 이에 따라 지방정부 현금지원정책의 효과성에 주목하여 중앙정부 차원의 수당 정책이 필요하다고 주장하였다.

서문희와 최혜선의 연구(2010)에서는 양육수당의 성과와 관련하여 기관 이용 부모와의 정부 지원의 형평성 문제를 부분적으로 해소하고, 부모의 선택권을 보장하였다는 점에서 긍정적인 평가를 내리고 있다. 반면 아동의 어린이집 이용을 저해하여 궁극적으로 아동 발달에 부정적인 결과를 초래하거나 여성의 노동시장 참여에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 제기된다는 점을 상기시키고, 급여액의 상향 조정이나 대상 연령을 유아로 확대할 시에 주의를 요한다고 지적하였다. 또한 정책 과제로서 보편적 아동수당제도로의 전환을 제시하였다.

나. 아동수당 관련 연구

아동수당에 대한 연구는 2005년 이후 저출산 대응 차원에서 본격화되었다고 할 수 있다. 대표적으로는 우선 이선주 외(2006)의 연구를 들 수 있는데, 이는 저출산 국면으로 인해 아동이 정책 대상으로 부상하였음을 강조하고, 아동수당 제도의 다양한 효과를 통해 필요성을 제시하고, 국제비교를 통해 우리나라 아동수당제도 도입에의 시사점을 모색한 후 정책 방안을 제시하였다. 이 연구는 우리나라 양육지원 중 아동 대상의 현금 급여가 미흡하다는 점을 지적하고, 아동의 건전한 성장과 미래 노동력 확보를 위한 아동수당제도의 필요성을 제기하였다. 또한 외국의 아동수당제도에 대해 보편주의적 방식과 소득연계 방식으로 구

분하여 살펴본 후, 수급 자격, 급여 수준, 담당 행정기관으로 구분하여 아동수당 제도의 구조를 분석하고, 핀란드, 일본, 프랑스의 제도 운용에 대해 구체적으로 살펴보았다. 이들 외국 사례를 통해 아동수당제도의 도입 방안으로 우선 기본구조로서 수급 연령은 의무 학령인 만 15세, 급여액 5만원, 수급 대상자는 양육 담당자로 제시하고, 재원 마련을 위해 세제 정비가 필요하다고 주장하였다. 이 같은 기본구조에 따라 아동수당제도의 도입 방안을 유형별 즉 보편주의형, 소득 연계형, 그리고 출산장려형으로 각각 제시하였다. 소득기준이 적용되는 앞서 두 가지 유형에 비해 출산장려형은 출생 순위별로 아동수당의 수급 자격과 급여액을 달리 적용하는 방식이다. 즉 출생 순위에 무관하게 급여액을 적용할 것인지 아니면 출생 순위에 따라 급여액을 차등화하여 첫째아의 경우는 월 5만원, 둘째아의 경우는 월 10만원을 지급하는 방안을 제시하고 각 유형별로 재정 소요액을 산출하였다.

이에 앞서 김수정(2006)은 아동수당제도의 장단점을 검토하여 도입의 필요성을 도출한 후, 단계별 도입 방안과 소요 예산을 제시하였다. 우선 주목할 바는 저출산 극복 차원에서 아동수당 도입을 둘러싼 다양한 찬반론에 대해 다음과 같이 재검토하고 방향을 제시하였다는 점이다. 즉 1) 보편적 아동수당의 적용에 따른 재정 비효율성 문제에 대해서는, 고소득층의 경우 조세제도와 연동하여 역진성을 줄이고 예산 부담을 고려하여 단계적 도입 방안을 마련한다. 2) 여성을 가정으로 회귀시킬 우려가 있다는 지적에 대해서는, 노동시장에 참여하지 않는 부모들에게 제공하는 수당은 엄밀히 말해 전형적인 의미의 아동수당과는 구분되는 양육수당임을 지적하고, 아동수당의 수급 자격이 여성의 노동시장 참여 여부와 무관한 제도임을 강조한다. 또한 소득연계방식인 경우는 현행 공공부조의 보충성 원리에 따라 추가소득이 발생할 경우 급여가 삭감되므로 여성이 이차적(부차적) 소득자인 경우 이들의 경제활동을 저해할 수 있다는 점을 지적한다. 이에 따라 보편적 방식의 아동수당제도를 운용하면서 동시에 급여 수준이 높은 스웨덴과 핀란드의 경우는 여성 노동시장 참가율이 세계적으로 매우 높은 수준을 나타내므로 이들 관계를 일괄적으로 설정할 수 없다고 주장한다. 이외에도 여성이 경제활동을 하지 않고도 소득을 확보할 수 있다면 기회비용을 감소시켜 아동수당은 여성 고용율을 감소시킬 수 있다는 주장에 대해 급여 수준이 주된 변수가 된다는 점을 강조한다. 이를테면 월 10만원 수준의 급여를 받기 위해 여성이 노동시장에서 퇴장하지는 않는다는 것이다. 3) 출산율 제고 효과에 대해서

는 기존 연구에서 아동수당을 포함한 가족지원프로그램은 자녀수가 아니라 출산 시기에 영향을 미친다는 점을 상기시킨다. 아동이 있는 가구의 경제적 비용 부담에 비해 아동수당 급여액은 턱없이 부족한 수준이므로 아동수당의 도입과 증액을 통해 출산을 유도하는 데는 한계가 있다고 주장한다. 나아가 아동이 있는 가구와 없는 가구의 소득 지출 격차를 제시하고, 이들 가구의 격차를 해소하기 위한 아동수당제도 도입의 필요성을 강조하며, 아동수당 도입 국가의 아동 빈곤율이 낮다는 연구 결과를 제시한다. 마지막으로 도입 방안과 관련하여 아동수당 도입 반대 논리의 핵심이 예산 문제이므로 단계적 도입 방안을 통해 제도 도입이 지체되지 않아야 한다고 주장한다. 구체적으로 도입 당시 태어난 아동을 대상으로 월 10만원을 지급하기 시작하여 향후 19년간 지급 대상 아동 연령을 확대하고, 소득기준상 상위계층을 대상에서 제외하며, 이를 위한 재원 마련을 위해 소득 과약율을 높이고 탈루율을 줄여야 한다고 주장하였다.

또한 심미레(2007)는 아동의 건전한 성장과 바람직한 미래 노동력의 확보 차원에서 궁극적으로 아동수당제도의 도입이 필요하다고 주장하고, 도입 방안을 제시하였다. 그는 많은 국가들에서 수급 연령을 16~18세로 규정하고 있고, 우리나라의 각종 공공부조와 사회복지서비스 혜택이 자립 가능한 고등학교 졸업 이후라는 점에서 아동수당의 수급 연령을 18세로 제안하고, 급여액은 당시 저소득층 대상 공공부조 급여액인 월 5만원선을 제시하며, 소득기준과 관련하여 고소득자인 경우 보충급여의 필요성이 미약하므로 선별적인 방식이 효율적이라고 주장한다. 이외에도 재원 마련을 위해 투명한 세금제도의 정비가 필요하다는 점을 강조한다.

아동수당 도입 방안에 대한 최근 연구로는 최성은 외(2009)의 연구가 대표적이다. 이 연구는 아동수당 도입의 필요성과 타당성, 아동수당 도입 방안, 도입 시 재원 조달 방안과 쟁점 사항 등에 대해 논의하였다. 특히 주목할 바는 제도 도입 시 가장 큰 난관으로 인식된 아동수당의 재원 조달과 관련하여 각국의 제도 유형별 재원 조달 방식을 살펴보고, 이들 방식의 장단점을 제시한다는 점이다. 구체적으로 재원 부담의 주체와 관련하여 보편주의적 방식은 주로 정부에서 재원을 부담하지만, 정부와 고용주가 부담하는 방식(프랑스, 오스트리아)도 있으며, 고용관계 유형의 수당제도인 경우(일본)는 근로자나 자영업자에 대해서만 제공되므로 고용주가 재원 부담의 일차적인 책임을 진다. 또한 재원 조달 방안은 세입 유형별로 조세, 사회보험료, 국채로 분류되며, 조세지출의 경우 재정

비효율성이 높고, 사회보험료인 경우 고용주의 부담금으로 충당되며, 국채발행을 통한 재원 조달은 수혜자가 미래 세대일 경우 그 타당성은 인정되나 민간부문 투자를 위축시킬 우려가 있다는 점을 지적한다. 또한 구체적인 도입 방안으로 보편성에 기반하여 보육지원과의 중복성 여부, 양육수당과의 중복성 여부에 따라 5개 시나리오를 제시하였다. 이들은 연령 제한을 만 6세에서 만 12세, 만 18세로 확대하고 소득기준을 하위 50%, 80%까지 확대하는 방안으로, 월 5만원과 월 10만원을 지급 시 소요 예산을 추정하였다. 마지막으로 이 연구는 아동수당 도입 시 쟁점 사항으로 유사 정책과의 중복성 문제, 현행 소득공제제도 개편 시 아동수당 지급 연령 이상의 자녀가 있는 가정이나 아동수당 지급을 받을 수 없는 가구의 부담이 가중된다는 점, 현행 지방정부의 양육지원정책과의 관계를 재정립할 필요가 있다는 점 등을 지적한다.

〈표 II-3-1〉 아동수당 도입 시 아동 연령 기준 및 근거 내용

관련 연구	연령 기준	근거 내용
김수정(2006)	만 13세까지 단계적 확대	예산상의 문제를 고려하여 시행년도에 0세 아동부터 매년 1년씩 연령을 올려 만 13세까지 확대
이선주(2006)	만 15세	아동의 교육받을 권리와 연계하여 의무교육학령인 만 15세까지로 정함
심미례(2007)	만 18세 미만	「아동복지법」과 동일하게 만 18세 미만으로 규정함

자료: 유해미(2010). 아동수당제도 도입 시 쟁점 및 정책 과제. 국회입법조사처. p. 26.

다. 양육수당 관련 연구

양육수당에 대한 연구는 신윤정, 이현주, 김태완 외(2009)의 연구가 대표적인데, 이 연구는 양육수당 도입 방안으로 지원 대상과 급여액 수준을 고려한 4가지 정책 시나리오를 제시하고, 이들 정책 시나리오의 특징과 장단점을 분석하였다. 이 연구는 우선 양육수당이 기존의 기관 중심 육아지원에서 벗어나 수요자 중심으로 발전하기 위해 필요한 제도라고 인식하고, 가정내 양육에 대한 영유아의 권리를 핵심 이념으로 제시하였다. 이 같은 이념에 근거하여 아동 연령, 소득 기준, 급여액을 기준으로 2009~2012년의 양육수당 도입 시나리오를 제시하고, 각 시나리오별 소요 예산액을 추정하였다. 이에 따르면, 연령만을 매년 확대하는 방안은 저소득층 중심의 지원으로 정책 효율성을 제고할 수 있으나, 보육료 지원 대상과의 비형평성 문제, 보육서비스 가수요 발생, 낮은 급여액 등의

단점을 지니는 반면, 연령과 급여액을 확대하는 방안은 저소득층 대상의 급여액 수준 현실화로 정책 효율성을 기할 수 있으며, 연령과 소득기준을 확대하는 방안은 소득기준을 보육료 무상지원 대상과 일치시켜 양 제도간 형평성을 기할 수 있다는 장점을 지닌 것으로 분석하였다.

〈표 II-3-2〉 양육수당 시나리오별 장단점 분석

구분	특징	장점	단점
시나리오 I (연령 확대)	<ul style="list-style-type: none"> - 저소득층 대상 - 가정내 양육에 대한 수요가 높은 영아 우선 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 제한된 예산으로 정책 체감도가 큰 저소득층을 지원하여 정책 효율성 제고 	<ul style="list-style-type: none"> - 보육료 무상지원 대상자와 일치하지 않아 형평성 확보 미비 - 보육료 지원에 대한 수요 발생 우려 - 10만원 급여액, 비현실적임
시나리오 II (연령/급여액수준 확대)	<ul style="list-style-type: none"> - 저소득층 대상으로 급여액을 현실화하여 정책효율성 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 저소득층의 안정적인 생활에 기여, 중산층과의 소득 형평성 보완 - 저소득층 양육의 질 향상 효과 	<ul style="list-style-type: none"> - 저소득층 여성의 노동 시장 참여 저해 우려 - 저소득층 근로 여성에 대한 정책 실효성 한계
시나리오 III (연령/소득기준 확대)	<ul style="list-style-type: none"> - 보육료 무상지원 대상과 형평성 견지 - 양육수당 제도의 보편성 지향 	<ul style="list-style-type: none"> - 보육료 무상지원과 대상을 동일하게 하여 형평성 견지 - 주 양육자의 선택권 보장 - 보육료 지원 기수요 방지 	<ul style="list-style-type: none"> - 대상자 증가에 따른 예산 확보 노력 필요 - 중산층 지원은 소득형평성 제고에 제한적임 - 중산층의 경우 정책 체감도가 낮아 정책 효율성 저하 우려
시나리오 IV (소득기준/급여액수준 확대)	<ul style="list-style-type: none"> - 보편적 지원과 급여액 현실화를 통한 선진국형 수당제도 지향 	<ul style="list-style-type: none"> - 현실화된 양육수당의 보편적 지원으로 정책 목적에 부합 - 국가와 지방자치단체의 사회적 양육 책임 강화 - 자녀 양육에 따른 경제적 부담 완화 	<ul style="list-style-type: none"> - 여성 노동력 활용에 저해가 되지 않는 범위에서 급여액 고려 필요 - 도덕적 해이 방지를 위해 전달체계 정교화 필요 - 양육의 사회적 책임에 대한 국민적 합의 도출

자료: 신윤정 외(2009), 양육수당 도입 방안 마련. 보건복지가족부·한국보건사회연구원, p. 146.

이와 더불어 만 0~5세 자녀를 양육하는 여성을 대상으로 양육수당의 정책 효과를 분석하였다. 그 결과 수당이 가정내 양육의 질적 향상이 아닌 다른 목적으로 전용되는 경우가 거의 없고, 월 10만원이 적절하다는 답은 2%에 불과하며, 월 희망급여액인 약 23만원까지 급여액이 확대되어도 여성 취업에는 부정적인

영향을 미치지 않는 것으로 조사되었다.

또한 양육수당 효과를 규명한 연구로는 한유미(2010b)를 들 수 있다. 이 연구는 양육수당의 도입과 직접적인 관련이 있는 부모와 어린이집 원장을 대상으로 이상적인 양육 방식, 양육수당 도입에 대한 입장, 양육수당 효과(영아기와 유아기별로 출산율, 아동 발달, 여성노동정책의 경제적 효율성)등에 대한 인식을 비교하고 개인 변인 및 기관 변인에 따른 차이를 분석하였다. 이상적인 양육 방식을 특히 13~35개월 아동에 대해서 부모들은 직접 양육을, 어린이집 원장은 기관 보육을 이상적인 양육 방식으로 인식함에 따라 해당 연령이 양육수당 지급의 주요 쟁점이 될 것으로 분석하였다. 또한 어머니들은 영아기의 경우 여성취업을 제외한 출산율, 아동 발달, 정책의 경제적 효율성 측면에서 양육수당이 효과적이라고 응답한 반면, 어린이집 원장은 영아기에는 양육수당이 출산율 측면에서는 효과적이나, 아동 발달, 여성 취업 등의 측면에서는 보육료 지원이 더 효과적이라고 응답하여 인식의 차이를 보였다. 반면 유아기에는 부모와 어린이집 원장 모두 보육료 지원을 효과적으로 인식하는 것으로 조사되었다. 이에 따라 이 연구는 양육수당이 영아기에 효과적인 정책이라고 주장한다. 또한 양육수당의 지급 연령에 대해서는 절반 정도의 부모들이 유아기까지라고 응답하여 양육수당이 오랜 기간 지급되기를 희망하는 것으로 나타나며, 적정급여액은 부모는 월 20만원, 어린이집 원장은 월 10만원으로 조사되었다.

이에 앞서 양육수당 도입에 대한 인식을 분석한 연구(신윤정, 2009)에서는 우선 양육수당 수급자인 경우 자녀를 가정에서 양육하는 주된 이유는 자녀가 너무 어려서이고, 대다수가 양육수당 급여를 자녀 양육에 사용한다고 응답하였으며(82.2%), 취업 시 양육수당 포기 및 직장 선택 여부와 관련하여 응답자의 과반수 이상(58.7%)이 양육수당을 받지 않더라도 자녀를 어린이집에 보낼 것이라고 응답하여 급여액이 월 10만원 수준인 경우는 양육수당이 모의 취업 의사를 방해할 가능성은 낮다고 분석되었다. 그러나 원하는 수준의 양육수당 급여를 받을 경우 직장을 포기하고 집에서 자녀를 돌보겠다고 응답한 경우는 69%로 나타나며, 해당 급여액으로는 30~39만원선을 가장 선호하는 것으로 나타났다. 이에 따라 이 연구에서는 여성의 취업 의사에 부정적인 영향을 미치지 않고 부모들의 양육비 부담 완화를 기대할 수 있는 적정급여액으로 월 평균 영유아 양육비로 추정되는 23만원을 제시하였다. 한편 양육수당 비수급자를 대상으로 한 조사에서 보육료 무상지원과 양육수당간의 형평성과 관련하여 어린이집에 자녀를

보내는 이유 중 26.3%가 '보육료가 무료이니까'로 나타나 보육료는 무상지원 되지만, 양육수당 대상자가 되지 않을 경우 기관 이용의 가수요가 발생할 우려가 있다는 점을 지적한다. 이에 따라 양육수당 정책 방향으로 양육수당이 가정내 자녀 양육의 질 향상이라는 합목적적 취지에 부합할 가능성이 높고, 도입 시 여성 취업에 저해되지 않는 월 10만원선으로 시작하여 급여액을 점차 상향 조정할 것을 제시하고, 어린이집 이용 가수요를 방지하고 정책 수요자의 선택권을 강화하기 위해서는 보육료 무상 지원 대상과 양육수당 대상을 일치시켜야 한다고 주장하였다.

지금까지 살펴본 양육수당 관련 연구들은 대부분 양육수당제도 도입 이전에 이루어졌으므로 주된 연구 내용은 도입 방안을 모색하거나 제도 도입 시 부모 인식을 조사한 데 한정된다. 2009년 제도 도입 이후 양육수당의 지급 대상이 점차 확대되는 반면, 아동수당제도의 도입은 지연되는 상황이므로 양육수당 정책 효과를 규명하고, 현금지원에 대한 전반적인 수요를 파악하여 여성의 노동권과 충돌하지 않으면서 양육비 부담 완화 등의 측면에서 정책 효과를 극대화할 수 있는 지원 대상 범위와 급여액 수준을 모색할 필요가 있다.

Ⅲ. 국내외 양육수당제도 현황

양육수당제도의 정책 원리는 전반적인 현금지원 차원에서 파악될 필요가 있다. 따라서 이 장에서는 우리나라의 양육관련 현금지원 현황과 한계점을 살펴보고, 외국의 양육수당 지원 현황을 파악한 후 시사점을 도출하고자 한다.

1. 우리나라의 양육관련 현금지원 현황

우리나라의 아동에 대한 현금지원정책은 중앙정부 차원의 현금지원과 지방정부 차원의 현금지원으로 구분해 볼 수 있다.

가. 중앙정부의 현금지원정책

1) 양육수당

양육수당은 「영유아보육법」 제34조의2에 의거하여 부모의 양육 부담을 경감하고 기관에 다니는 아동과 다니지 않는 아동간의 형평성을 기하여 어린이집이나 유치원을 이용하지 않는 아동의 건전한 성장 발달을 지원하고, 양육 지원의 사각지대를 해소하기 위해 도입된 제도로서, 2009년 이후 매년 지원 범위를 확대해왔다.

〈표 III-1-1〉 양육수당 지원 현황(2009-2011)

연도	예산	지원자 수	지원금
2009	324	68,751	173
2010	657	51,838	360
2011	898	80,320	471

주: 2009, 2010년 지원금은 12월말 결산액 기준, 2011년 지원금은 5월까지 집행액 기준
자료: 보건복지부(2011). 내부자료

특히 2011년부터는 양육수당의 지원 대상 아동 연령과 지원 금액을 확대하여 어린이집 등을 이용하지 않는 차상위계층 이하 가구의 만 36개월 미만 아동에게 월 10~20만원을 지급하고 있다(표 III-1-2 참조).

〈표 III-1-2〉 2011년 양육수당 지원대상 확대 내용

<input type="checkbox"/> 지원 연령 확대: 24개월 미만 → 36개월 미만 - 36개월 미만: 대상아동의 출생 년 + 3년, 출생 월 - 1월까지 - 2008. 2. 1 출생한 아동부터 2011.1월 양육수당 지원가능				
<input type="checkbox"/> 지원 금액 확대: 월10만원 → 월 10~20만원 - 12개월 미만: 월 20만원 - 24개월 미만: 월 15만원 - 36개월 미만: 월 10만원				
<input type="checkbox"/> 소득인정액 상향: 163만원 → 173만원(4인 가구 기준) - 최저생계비가 상향 조정됨에 따라 '11.1월부터 소득인정액 기준 상향 조정				
< 소득인정액 기준(차상위 이하: 최저생계비 120% 이하) >				
가구원 수	3인까지	4인	5인	6인
차상위 이하	141만원	173만원	205만원	237만원

자료: 보건복지부(2010a). 보도자료 "2011년 1월부터 양육수당 지원 확대"(2010.12.31). p. 1.

2011년 양육수당 확대에 대해 정부는 지원 대상과 지원 금액을 현실화하여 부모의 양육비 부담 완화 효과를 기하고, 특히 36개월 미만 영아의 경우는 가정에서 양육하려는 경우가 많아, 2011년 양육수당의 지급대상 연령 및 지원 금액의 확대가 영아를 둔 가정에 실질적인 혜택을 부여할 것으로 기대하고 있다.

한편 보건복지부(2011b)의 “2011년 보육사업안내”에 의하면, 수급자는 신청일을 기준으로 36개월 미만 재가 양육하는 부모, 친권자, 후견인 그 밖에 아동을 사실상 보호하고 있는 자이다. 양육수당 신청 제외 대상자는 1) 농어민 양육수당을 지원받고 있는 아동 2) 기초생활보장 아동 중 아동복지시설 재원 아동 3) 어린이집, 유치원 입소(재원) 아동 4) 양육수당 신청일 현재 90일 이상 해외에 체류하고 있는 아동이다.

이처럼 양육수당의 수급자격은 기관 미이용 아동에 한정되므로 보육료 지원과 중복 수급이 불가능하므로 보육료를 지원받는 아동이 양육수당을 신청하여

양육수당 지원 대상으로 선정된 경우 지원받은 월의 양육수당은 지급이 되지 않는다. 양육수당은 지원 대상이 결정된 경우 신청일이 속하는 달부터 아동이 35개월이 도래한 날이 속하는 달까지 지급된다. 다만, 아동 출생 후 1달 내에 양육수당을 신청하는 경우에는 아동의 출생일이 속한 달부터 양육수당을 지원 받을 수 있다.

2) 장애아동수당

장애아동수당은 「장애인복지법」 제50조에 의거하여 국민기초생활보장수급자 및 차상위계층의 18세 미만 장애아를 대상으로 월 2~20만원을 지급한다. 구체적으로 지급 대상 범위는 중증장애인(장애등급이 1, 2급인 자, 다른 장애가 중복된 3급 지적장애인 및 자폐장애인 포함)과 경증장애인(장애등급 3~6등급)이다. 수당 지급액은 기초보장급여 수급 중증장애인 경우는 1인당 월 20만원, 차상위계층 중증장애인 경우는 1인당 월 15만원, 기초보장급여 수급 및 차상위계층 경증장애인인 경우는 1인당 월 7만원, 보장시설 경증장애인인 경우 1인당 월 2만원을 지급한다.

〈표 III-1-3〉 장애아동수당 급여액(2011)

구분	국민기초생활 수급자	차상위계층	보장시설 수급자
중증장애인	월 20만원	월 15만원	월 7만원
경증장애인	월 10만원	월 10만원	월 2만원

자료: 보건복지부(2011c). 2011년도 장애인연금사업 안내. pp. 127-130.

3) 농어업인 영유아 양육비 지원 사업

농어업인 영유아 양육비 지원 사업은 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진을 위한 특별법」 제17조, 제18조, 제22조에 의거하여 농어업인의 영농·어 활동에 부담이 큰 영유아 양육비 일부를 지원하여 육아 부담을 경감하고, 젊은 층의 농어촌 거주를 유도하여 농어촌 지역의 활력을 유지하려는 목적을 지닌다.

우선 지원 대상은 농어촌 지역 또는 준농어촌 지역에 거주하는 농지 소유 면적 50,000㎡ 미만 농가 또는 이에 준하는 축산 임업 어업경영가구(이하 “농어가”라 함)의 만 5세 이하 및 취학을 유예한 만 6세 자녀를 둔 농어업인으로, 농

어업인 소득이 4,000만원 미만인 자(1자녀 기준)를 대상으로 한다. 구체적으로 지원 대상에서 제외되는 경우는 농지 소유 요건 상 부양의무자인 부와 모 소유 농지가 50,000㎡ 이상인 경우와, 농외 소득³⁾ 요건 상 신청 농어가의 부모(또는 부모 이외의 양육자)의 농어업인 소득(연간) 합계가 4,000만원 이상인 경우(1자녀인 경우)이다. 이외에도 중복 지원을 피하기 위해 신청인인 농어업인의 배우자가 직장어린이집 미설치 사업장의 사업주로부터 보육수당을 받는 경우, 타 부처에서 지원하는 보육료(양육비 포함)·교육비를 지원받고 있는 경우는 지원 대상에서 제외된다.

지원액 수준은 기관 이용 아동의 경우와 기관 미이용 아동으로 구분된다. 우선 기관 이용 아동의 경우 즉 「영유아보육법」 제10조에 의한 국공립, 법인, 직장, 가정, 부모협동, 민간어린이집에 다니는 아동을 대상으로 하며, 「영유아보육법」에 의한 보육료 지원 대상 중 국민기초생활보장수급자(법정저소득층)에게 지원하는 정부인건비 지원 기관(이하 국공립시설 등이라 함) 연령별 보육료의 70% 수준(단 5세아 이상은 100%)을 지급한다. 또한 「유아교육법」 제7조에 의한 국공립·사립유치원 취원아를 대상으로 한 유치원 교육비 지원 단가의 70% 수준(단 5세 이상은 100%)을 지급한다. 한편 기관 미이용 아동의 경우는 「영유아보육법」에 의한 보육료 지원 대상 중 국민기초생활보장수급자(법정저소득층)에게 지원하는 국공립시설 등 이용 연령별 보육료의 45% 수준을 지급한다. 향후 정부는 2012년까지 기관 미이용 아동에 대한 지원 비율을 60%까지 확대하여 부모들의 만족도를 제고할 계획이다. 한편 동 사업의 재원은 자치단체 경상보조금으로 하며, 국비 50%, 지방비 50% 수준이다(표 III-1-4 참조).

〈표 III-1-4〉 농어업인 영유아 양육비 지원 연도별 재정투입 계획

단위: 백만원

구분	~2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
합계	315,506	81,296	81,296	61,922	330,616
보조	157,753	40,648	40,648	30,961	165,308
지방비	157,753	40,648	40,648	30,961	165,308

자료: 농림수산식품부(2011). 2011년도 농어업인 영유아 양육비지원 사업 지침. p. 1.

3) 농외소득의 범위는 근로소득인 경우 급여(비과세 소득 제외), 사업소득, 연금소득, 이자소득 등이다.

4) 입양자녀 양육수당·입양장애아동 양육보조금

입양 관련 수당은 「입양촉진 및 절차에 관한 특례법」 제23조에 의거하여 입양아동이나 입양장애아동에게 지급한다.⁴⁾ 우선 입양자녀 양육수당의 경우는 만 13세 미만 요보호아동을 입양한 국내입양가정에 해당 아동이 만 13세 도래 전까지 1인당 월 10만원을 지급한다. 또한 입양장애아동 양육보조수당의 경우는 장애를 지닌 아동을 입양한 양부모에게 해당 아동이 만 18세 도래 전까지 지급하며⁵⁾, 경증장애인(장애인복지법 상 장애등급 3~6등급)과 분만 시 조산·체중미달 분만장애 유전 등으로 질환을 앓고 있는 아동 또는 입양 당시 장애 또는 의료적 문제가 없었으나 선천적 요인으로 인해 장애 또는 질환이 발생한 아동에게는 2011년 기준 월 551,000원, 중증장애인에게는 월 627,000원을 각각 지급한다. 2011년 중증장애인 급여액은 2010년(월 570,000원) 대비 57,000원이 증액되었다.

5) 한부모 자녀양육비 지원

한부모 자녀 양육수당은 「한부모가족지원법」 제12조에 의거하여 저소득 한부모 가정의 만 10세 미만 아동에게 매월 50,000원을 지급한다. 지급 대상은 모(母) 또는 부(父)와 만 18세 미만 자녀로 구성된 가정이 선정기준을 충족한 경우이다. 가구원 수별 선정기준은 <표 III-1-5>와 같다.

<표 III-1-5> 한부모 자녀 양육비 지원 가구원수별 선정기준(2010)

가구 규모	2명	3명	4명	5명	6명
2010(월)	1,116,370원	1,440,200원	1,772,020원	2,099,840원	2,427,670원

자료: 여성가족부(2010). 2010년도 한부모가족지원사업 안내. pp. 25-27.

한편 아동양육비 지급 시 미혼모나 미혼부가 5세 이하 아동을 양육하면 예산 범위 내에서 급여를 받을 수 있다. 이 경우 미혼모나 미혼부가 자녀를 양육하지 아니하고 미혼모나 미혼부의 직계존속이 양육하는 경우에도 급여가 지급된다.

지금까지 살펴본 양육수당 등 중앙정부의 현금지원정책 현황을 정리하면 다음 <표 III-1-6>과 같다.

4) 「입양촉진 및 절차에 관한 특례법」 상의 입양기관을 통해 국내에 입양한 아동만 해당되며, 「민법」에 의한 입양아동은 지원 대상이 아니다.

5) 단, 해당 아동이 고등학교 재학 중일 경우는 18세를 초과하더라도 졸업 시까지 지원한다.

〈표 III-1-6〉 중앙정부의 양육관련 현금지원 현황(2011)

제도명	지급 대상	급여액
양육수당	- 연령: 만 36개월 미만 - 요건: 기관 미이용 차상위계층	- 12개월 미만: 월 20만원 - 24개월 미만: 월 15만원 - 36개월 미만: 월 10만원
장애아동 수당	- 연령: 18세 미만 등록된 장애인 (단, 18세~20세로서 초중등교육법 제2조에 따른 학교에 재학(휴학 포함) 중인 자 포함) - 소득: 국민기초생활보장수급자 및 차상위계층	- 기초 수급 중증장애인: 월 20만원 - 기초 수급 경증장애인: 월 10만원 - 차상위 중증장애인: 월 15만원 - 차상위 경증장애인: 월 10만원
농어업인 영유아 양육비 지원	- 연령: 만 5세 이하 (단, 취학을 유예한 만 6세 포함) - 소득: 취약계층 농어업인 · 농지소유면적 50,000㎡ 미만 농가(이에 준하는 축·임·어업 가구) · 농어업외 소득이 연간 4,000만원 미만(1자녀 기준), 4,400만원 미만(2자녀), 4,800만원 미만(3자녀), 5,200만원(4자녀)	- 시설 미이용 아동: 법정저소득층에게 지원하는 연령별 보육료의 45% 수준(단, 5세 아 이상은 50%) - 시설 이용 아동 · 법정저소득층에게 지원하는 정부인건비 지원 어린이집 연령별 보육료의 70% 수준 · 유치원 교육비 지원단가의 70% 수준
한부모가족 아동양육비	- 연령: 한부모가정 만 10세 미만 아동 - 소득: 저소득층	- 아동 1명당 월 5만원
입양아동 양육수당	- 만 13세 미만 요보호아동을 입양한 국내입양가정 - 입양기관을 통한 국내입양아동	- 아동 1명당 월 10만원
입양가정 장애아동 양육보조금	- 장애등록이 된 입양아동/분만 시 조산, 체중 미달, 분만 장애, 유전 등으로 질환을 앓고 있는 아동/입양 후 선천적 요인으로 장애 또는 질환이 발생한 아동 (만 18세 도래 전까지)	- 경증장애인 등 그 외 지원 대상: 월 551천원 - 중증장애인: 월 627천원

자료: 보육사업안내(2011), 장애인연금사업안내(2011), 아동청소년사업안내(2011), 농어업인 영유아 양육비지원 사업 지침(2011)에서 재구성함.

나. 지방정부의 현금지원정책

2005년 출산장려금을 지급하는 지방자치단체는 전국적으로 28개 지역에 불과하였으나, 시행 지역이 점차 증가하는 추세이다.

지방정부의 현금지원은 크게 일시금과 월 지급 수당으로 구분되며, 대부분 지역에서 일시금과 월 지급 수당을 동시에 운영하고 있으며, 일시금 지급액과

대상 지역이 점차 늘어나고 있다. 일시금은 출생 순위가 높아짐에 따라 급여액이 증가하는 경향을 보여 대체로 첫째 아와 둘째 아는 10~100만원인 지역이 많고, 셋째 아부터는 급여액이 급증하여 20~3,000만원으로 지역별 격차가 심하다. 특히 셋째 아의 경우에는 인천 지역 등 1,000만원을 지급하는 지역이 많은 것으로 나타난다(표 III-1-7 참조).

월 지급 수당의 경우 지급 기간은 1년, 3년, 6년 등 다양하고, 급여액은 월 3~10만원이며, 장애아나 이민자 등 특수한 요구를 지닌 아동에 대해서는 추가 급여가 지급되는 지역이 많다.

〈표 III-1-7〉 지방자치단체의 양육관련 현금지원 현황(2010)

구분	지원 대상	시행 지역	지원 내용	지원방법	비고
서울	첫째아 이상 출산 가정	강북구 외 4개구	첫째 5-20만원 둘째 10-50만원 셋째이상 50-500만원	일시	
	둘째아 이상 출산 가정	강남구 외 17개구	둘째 10-100만원 셋째이상 20-3000만원	일시	
	셋째아 이상 출산 가정	강서구	월 10만원 (강서구 미기재)	6년간 월별	
	여성장애인(배우 자) 출산가정	관악구 외 3개구	장애 등급에 따라 150만원 이내	일시	
부산	첫째아 이상 출산 가정	금정구 선두구동 외 2개 동	1인당 1-10만원	일시	일부 현금 포함
	둘째아 이상 출산 가정	시 외 6개구(동)	둘째 5천원-60만원 셋째이상 5천원-300만원 (시비)월 10만원 1년	일시 /1년간 월별	동장 발급, 일부
	셋째아 이상 출산 가정	금정구 외 2개 군,동	1만원-50만원 월 10만원 1년	상동	주민자 치위원 회 지원
	저소득, 쌍생아 출산 가정	사상구 외 2개구	가구당 30-50만원	일시	
인천	첫째아 이상 출산 가정	옹진군	첫째 50만원 둘째 100만원 셋째이상 300-1000만원	일시	
	둘째아 이상 출산 가정	-	-	-	
	셋째아 이상 출산 가정	계양구 외 8개구	셋째이상 50 또는 100만원	일시	
	여성장애인(배우 자) 출산가정, 입양가정	시 외 2개구	장애 등급에 따라 300만원 이내 / 입양아 1인당 월 20만원	일시 /3년간 월별	

(표 III-1-7 계속)

구분	지원 대상	시행 지역	지원 내용	지원방법	비고
광주	첫째아 이상 출산 가정	시 및 동구	첫째 10-100만원 둘째 20-200만원 셋째이상 30-1000만원	일시 (분할지급)	탄생 기쁨 축하금 현대 자동차 지원
	둘째아 이상 출산 가정	-	-	-	
	셋째아 이상 출산 가정	시 외 3개구	5만원-300만원 월 10만원 1년	일시 /1년간 월별	
	쌍둥이 출산가정	시 및 서구	가구당 50-100만원	일시	
대구	첫째아 이상 출산 가정	-	-	-	
	둘째아 이상 출산 가정	시 및 중구	둘째 20-30만원 셋째이상 50-100만원	일시	
	셋째아 이상 출산 가정 특별 지원	시 단독	1인당 월 10만원 1년	1년간 월별	
		-	-	-	
울산	첫째아 이상 출산 가정	울주군	1인당 10만원-	-	
	둘째아 이상 출산 가정	동구 외 2개구	1인당 10만원	일시	
	셋째아 이상 출산 가정 특별 지원	시 및 남구	20-50만원	일시	
		-	-	-	
경기	첫째아 이상 출산 가정	이천시	1인당 1만원 포함 통장	일시	일부 현금 포함 통장 발급
	둘째아 이상 출산 가정	과천시 외 12개시, 2개군	둘째 10-50만원 셋째이상 20-300만원 월 5-10만원 최대 24회	일시 /1-2년간 월별	
	셋째아 이상 출산 가정	고양시 외 16개시	20-300만원 월 5-10만원	일시 /월별	
	여성장애인(배우 자) 출산가정	김포시 외 8개시	장애 등급에 따라 150만원 이내	일시	
강원	첫째아 이상 출산 가정	고성군 외 4개시, 5개군	첫째, 둘째 10-100만원 셋째이상 10-1000만원 월 10-20만원 1년,3년	일시 /1-3년간 월별	
	둘째아 이상 출산 가정	동해시 외 1개시	둘째 50만원 셋째이상 90만원 월 10만원 1년, 3년		
	셋째아 이상 출산 가정	도 외 5개군	30-100만원 월 8-10만원	일시	
	여성장애인, 저소득,이민자 출산가정	도 및 횡성군	1인당 100만원 월 3만원 6년	/6년간 월별	

(표 III-1-7 계속)

구분	지원 대상	시행 지역	지원 내용	지원 방법	비고
충북	첫째아 이상 출산 가정	청원군 외 3개시	첫째 30만원 (일부 지방 첫째만 지급) 둘째 50만원 셋째이상 100만원	일시	
	둘째아 이상 출산 가정	도 외 3개군	둘째 월 10-15만원 1년 셋째이상 15-40만원 1-2년	1-2년간 월별	
	셋째아 이상 출산 가정	단양군 외 2개시	1인당 30만원 월 15-35만원	6년간 월별	
	여성장애인 출산가정	증평군	신생아 1명당 100만원	일시	
충남	첫째아 이상 출산 가정	논산시 외 5개군	첫째, 둘째 30-50만원 셋째이상 80-100만원	일시	
	둘째아 이상 출산 가정	부여군 외 2개시	둘째 50만원 셋째이상 80-100만원	일시	
	셋째아 이상 출산 가정	서천군, 천안시	50-200만원	일시	
	여성장애인 출산가정	천안시	신생아 1명당 100만원	일시	
전북	첫째아 이상 출산 가정	도 외 6개군	첫째 30-50만원 월 5-10만원 1년 둘째이상 30-200만원 월 5-10만원 3년	일시 /1-3년간 월별	
	둘째아 이상 출산 가정	고창군 외 1개군, 3개시	둘째 20-100만원 셋째이상 40-2000만원	일시 or 분할	
	셋째아 이상 출산 가정	도	1인당 30만원	일시	
	여성장애인 출산가정	군산시 외 2개군	장애 등급에 따라 50-150만원	일시	
전남	첫째아 이상 출산 가정	도 외 2개시, 13개군	첫째 10-120만원 월 10만원 2개월-2년 둘째 10-240만원 월 10-15만원 2개월-2년 셋째이상 10-1100만원 월 10-25만원 1년-27개월	일시 /2-27개월간 월별	
	둘째아 이상 출산 가정	목포시 외 2개군	둘째 150만원 or 월 3-10만원 1-4년 셋째이상 400만원 or 월 10만원 2-4년	일시 /1-4년간 월별	
	셋째아 이상 출산 가정	나주시 외 2개군, 2개시	1인당 100-300만원 월 5-30만원 23개월	일시 /23개월간 월별	
	특별 지원	-	-	-	

(표 III-1-7 계속)

구분	지원 대상	시행 지역	지원 내용	지원 방법	비고
경북	첫째아 이상 출산 가정	고령군 외 7개군, 5개시	첫째 30-100만원 둘째 30-200만원 셋째이상 30-300만원 or 전체 월 2-30만원	일시 /10개월-5년간 월별	일부 임신 축하금
	둘째아 이상 출산 가정	경구지 외 3개군	둘째이상 30-70만원 or 월 10-20만원 1-5년	일시 /1-5년간 월별	
	셋째아 이상 출산 가정	도 외 3개시, 1개군	1인당 60-300만원 월 10-20만원 1-2년	일시 /1-2년간 월별	
	특별 지원	-	-	-	
경남	첫째아 이상 출산 가정	산천군 외 3개군	첫째 30-100만원 둘째 50-200만원 셋째이상 280-500만원 월 20-35만원 1-6년	일시 /1-6년간 월별	일부 현금 포함 통장 발급
	둘째아 이상 출산 가정	거창군 외 5개군, 4개시	둘째 20-100만원 월 10만원 12개월 셋째이상 50-500만원 월 10-15만원 6년	일시 /1-6년간 월별	
	셋째아 이상 출산 가정	도 외 5개시, 1개군	1인당 20-300만원 월 10-15만원 6년 이내	일시 /6년 이내 월별	
	쌍둥이출산가정	창녕군	신생아 1명당 30만원	일시	
	첫째아 이상	-	-	-	
제주	둘째아 이상 출산 가정	도 단독	둘째 10만원, 셋째 50만원 넷째 이상 100만원	일시	
	셋째아 이상	-	-	-	
	특별 지원	-	-	-	

자료: 보건복지부(2010b). 2010 지방자치단체 인구정책 사례집. 재정리.

다. 한계점

지금까지 살펴본 바와 같이 우리나라의 아동에 대한 현금지원은 보육서비스 지원에 비해 전반적으로 미흡한 실정이다.

우선 중앙정부 차원의 아동 관련 현금지원은 선별적이어서 지원 대상이 장애 아나 입양 자녀 등 요보호 아동이거나 소득기준상 일부 계층에 한정된다. 다시 말해 자녀를 양육하는 모든 가정에 지급되는 보편적인 방식이 아니라 특수한 요구로 인해 추가적인 양육비용이 발생하는 아동을 중심으로 현금지원이 이루어지고 있다. 외국 사례의 경우 이들 수당은 대부분 보편적인 아동수당과 중복

지원되는 추가 급여 성격을 지닌다. 따라서 현행 중앙정부 차원의 급여액은 실질적인 양육비 부담을 완화하는 데 부족한 수준이라 할 수 있다. 게다가 지원대상과 관련하여 입양관련 수당을 제외하면, 대부분 소득기준을 적용하고 소득에 따른 차등급여 방식을 취하고 있어 정책 효과는 전반적으로 미흡할 것으로 판단된다.

다음으로 지방정부 차원의 아동 관련 현금지원은 저출산 대응 차원에서 제도 시행 지역이 점차 증가하고, 지급액 수준도 상향 조정되는 추세이다. 지방정부의 일시금 지원은 저출산 제고 측면에서 그 효과가 의문시 되나, 월 지급 수당의 경우, 보편적 급여 방식의 적용 지역과 지원대상이 점차 확대되는 점은 고무적이라고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 급여 수준과 지원 대상 범위가 매우 다양하여 지역 간 형평성 문제가 제기된다. 중앙정부 차원의 아동수당제도가 부재한 상황에서 지역별로 현금지원 수준이 다른 점은 수혜자 입장에서 형평성 문제가 제기될 수 있다. 즉 중앙정부 차원에서 아동수당제도가 도입된 경우라면 지방정부 차원의 현금지원은 추가적인 수당 성격을 지니므로 지역 간 격차를 완화할 수 있으나, 아동수당이 부재한 경우는 지역 간 격차를 점차 심화시킬 우려가 있다. 따라서 확대 추세인 지방정부 차원의 현금지원정책의 효과를 극대화하기 위해서는 중앙정부 차원의 보편적 수당제도가 요구된다.

2. 외국의 양육수당 지원 현황

외국의 양육수당제도는 매우 다양한 형태를 띠며, 특히 아동수당의 제도 설계에 따라 그 운용 원리가 달라질 수 있다. 이를테면 프랑스의 양육수당은 출산 이후 노동 중단 기간에 따라 다양한 급여를 제공하여 고용보장 요건에 없는 일종의 육아휴직수당을 연장시키는 성격을 지니는 반면, 핀란드의 가정양육수당제도는 부모휴가가 종료되는 시점부터 수급이 가능하므로 육아휴직과는 무관하다. 각 국의 양육수당 지급 대상 범위와 지급액 수준, 그리고 정책 효과는 구체적으로 다음과 같다.

가. 핀란드⁶⁾

북유럽 4개국 중에서 양육수당을 적극적으로 실시하고 있는 나라는 핀란드와 노르웨이이다. 사민당이 권력을 잡은 경우가 거의 없고 농민당이나 중도당의 정치적 세력이 강했던 핀란드에서는 보육이 이슈가 되던 1960년대부터 부모는 가정과 보육시설 중에서 선택할 수 있어야 한다는 주장이 제기되었다(Eydal & Rostgard, 2009: 14). 이후 1985년 부모에게 지자체가 운영하는 보육시설에 보내거나 가정양육수당(Home care allowance)을 받는 것 중에서 선택할 수 있는 가정양육수당이 도입되었고(Sipilä & Korpinen, 1998: 264), 1989년 가정양육수당의 수혜 대상이 3세 이하 자녀를 둔 모든 부모에게로 확대되었다. 그리하여 핀란드 부모들은 육아휴직이 끝나도 자녀를 보육시설에 보내지 않고 막내 자녀가 3세가 될 때까지 양육수당을 받으면서 집에서 기를 수 있게 되었다(Eydal & Rostgard, 2009: 14-15; Gupta, Smith, & Verner, 2008: 67). 또한 3세 이하 자녀가 한 명이라도 있을 경우 가정에서 양육되는 7세 미만 자녀에 대해 추가로 수당을 지급했는데, 이는 출산 간격을 3년 내로 좁히는 효과를 낳은 것으로 보고된다.

가정양육수당은 일반적으로 공립보육시설을 이용하지 않는 만 3세 이하 자녀를 둔 가족을 대상으로 한 것이지만 초등학교 입학 직전 1년을 시간제로 공립 유치원을 다니거나 정규 입학 연령(7세)보다 1년 빨리 입학(6세)한 경우 등에도 지급될 수 있다(Repo, 2003: 3). 2009년 5월 현재 첫째 자녀의 경우 기본 가정양육수당은 월 314.28EUR이고, 다자녀 가족의 경우 자녀 1인당 94.09EUR씩(3세 이하) 또는 60.46EUR씩(3세 이상 7세 미만) 가족의 수입에 따라 최고 168.19 EUR까지 추가로 지급된다. 이는 막내가 7세가 될 때까지 부모는 시간제 근무를 요청할 권리가 있으나 수당은 다소 감소함을 의미한다. 또한 2세 미만 자녀를 위한 특별가정양육수당(170EUR)을 지급하는 지자체도 증가 추세이다.

가정양육수당 외에도 초등학교 입학 전까지의 사보육비용을 보조하는 사보육수당(private child care Allowance)이 있는데, 이는 월 160 EUR 정액으로 지급되거나 가족 규모와 소득에 연동하여 최고 134.55 EUR까지 지급되는 등 두 가지 기준으로 운영된다. 사보육수당은 부모휴가 종료 시점에서 자녀가 입학하기 전까지 지급되는데, 친척이나 기타 개인이 공식적으로 고용 계약을 하지 않거나

6) 한유미(2010a)의 일부 내용을 재구성함.

무료로 아이를 돌보아줄 경우에는 받을 수 없다. 가정에 3세 미만 자녀가 있으면 부모는 가정양육수당과 사보육수당 중 선택 할 수 있다. 또한 3세 미만 자녀에 대해 가정양육수당을 지원받는 경우 다른 자녀에 대해서는 사보육수당을 받을 수 있다. 사보육수당은 서비스 제공자에게 직접 지급된다는 면에서 가정양육수당과 중요한 차이가 있으나 어린 자녀를 둔 가족들이 많이 사용한다는 점에서는 동일하다(<http://www.kela.fi>).

취학 전 영유아를 위한 보육서비스가 보편화된 핀란드에서 가정양육수당이 도입되었다는 점은 주목할 만하다. 1996년 이후 핀란드에서 보육은 취학 전 영유아를 둔 부모의 사회적 권리로 간주되었고, 취학 전의 모든 영유아들은 지자체가 운영하는 보육시설을 다니는 것이 법적으로 보장되었으며, 지자체는 보육서비스를 가족에게 제공할 법적 책임이 있었다(Repo, 2003: 3). 이런 점에서 핀란드의 가정양육수당은 기존의 가족수당과 같이 여성의 양육자 역할을 강화하기 위한 차원보다는 노동자의 부모권을 지원하는 방편에서 도입되었고, 육아 휴직제도의 기본 틀을 유지하면서 양육기간의 연장과 노동시장으로의 복귀 보장을 중심으로 설계되었기 때문에 여성취업률을 크게 감소시키지 않았던 것으로 보인다(송다영, 2006: 352). 또한 몇몇 연구에서 양육수당의 도입 결과 어린 자녀를 둔 여성의 취업률이 다소 낮아지기는 했지만 이는 당시 높은 실업률에도 기인한 것으로 분석된다(Ilmakunnas, 1997: 10). 이런 점에서 핀란드의 가정양육수당은 부모의 소득 손실분을 충분히 보상하진 못했지만, 부모에게 양육에 대한 선택권을 부여하고, 부모 중 누구든지 집에서 자녀를 기르는 쪽에 지급했다는 점에서 의의가 있는 것으로 평가된다(Niikko, 2006: 135; Ray, 2008: 10-12).

〈표 III-2-1〉 핀란드 아동의 양육 형태(2005)

	단위: %	
	3세 미만 아동	3세 이상 아동
부모수당	28.9	12.5
가정양육수당	41.5	25.8
사보육수당	2.4	3.8
지방자치단체가 운영하는 보육시설	11.7	32.4
지방자치단체가 운영하는 가정보육	11.1	13.4
기타	4.4	12.1

자료: 홍승아(2011) 양육수당제도의 젠더효과에 관한 연구. 비판사회정책. p. 98.

〈표 III-2-2〉 핀란드의 가정양육수당 지급 현황(2006)

	수혜 가족	아버지가 지급받는 경우
12개월 미만의 자녀	24,546	1,462
12~24개월 미만의 자녀	13,848	888
24개월 이상의 자녀	10,268	482

단위: 가구, 명

자료: Eydal & Rostgard(2009) Nordic childcare policies: Children, parents and politics. Paper to be presented at the Mid-term conference of NCoE Welfare REASSESS. p. 15.

나. 노르웨이

핀란드의 가정양육수당이 육아휴직 종료 후 가정에 머물기를 선택한 부모를 위한 것이었다면 노르웨이의 양육수당은 공립보육시설의 대체물로서 설계되었다(윤홍식, 2007; 홍승아, 2011: 110 재인용). 1998년 기독교민당이 보수당과 중앙당 간의 정치적 연합을 통해 공립보육시설을 종일제로 이용하지 않는 경우 만 1세 이후 만 3세 미만까지 최대 23개월간 현금수당을 지급하는 제도를 도입하였다. 노르웨이의 양육수당(cash grants for the care)은 비과세로서 2009년 현재 1인당 월 3,303NOK씩 지급된다. 만약 부모가 자녀를 시간제로 보육시설에 등록시키면 이 금액은 줄어들고, 주당 33시간 이상 등록할 경우에는 수당을 받을 수 없다. 노르웨이 양육수당 최대치는 대략 종일제 보육시설을 이용할 경우 국가가 보조하는 금액과 일치하며, 핀란드의 가정양육수당(을 포함한 유럽의 거의 모든 수당)과 달리 아동의 출생순위나 연령에 따른 차등을 두지 않고 각 아동마다 동일한 금액을 산정하는 특징이 있다. 아울러 노르웨이의 양육수당은 친척이나 이웃, 베이비시터 등 사보육을 이용하는 경우에도 수당을 지급함으로써 양육에 대한 부모의 선택권을 증가시키고, 공립보육시설을 이용함으로써 정부의 지원을 받는 가족과 그렇지 않은 가족 간의 형평성을 맞추는 것도 목적으로 지적되었다(Eydal & Rostgaard, 2009: 15; Neyer, 2003: 57).

한편 양육수당은 양육에 대해 현금보상을 함으로써 부모의 노동력을 가족화시킬 가능성이 높으나, 노르웨이의 경우 수급조건이 임금노동의 중단이 아닌 공립보육시설의 미이용이므로 부모의 노동력을 반드시 가족화시킬 것이라고 단정할 수 없다. 시장에서 보육서비스를 구매하면서 임금노동을 수행하는 것이 가능하기 때문이다(윤홍식, 2007). 정부 보고서에 의하면 양육수당 수혜자의 2/3는

7) 상품화란 부모가 자신의 노동력을 임금과 교환하는 것이며, 가족화는 부모의 노동력을 상품화하지 않고 가족내에서 자녀를 돌보는 것으로 정의할 수 있다(윤홍식, 2007).

부모가 직접 양육하는 경우였고, 양육수당은 가정에서 양육되는 아동의 수를 증가시키는 반면 부모 외의 사람에 의해 보육 받는 시간을 주당 2.4 시간씩 감소시킨 것으로 나타난다. 또한 노르웨이의 양육수당은 부모 만족도가 매우 높고 비용이 가장 적게 드는 가족정책으로 평가되는 한편(Taylor, 2005: 12) 여성단체, 급진 정당, 노동조합 등 일각으로부터는 여성 노동력의 안정성 저해, 가정에서의 무보수 노동 및 승진 기회 감소 등을 초래하고 많은 여성을 노동시장 밖으로 완전히 내몰 우려가 있다는 비판을 받았다(여성부, 2002: 18). 그러나 실제로 양육수당 도입 이후 1~2세 자녀를 둔 어머니의 노동시장 참가율은 거의 변화가 없었고, 1~2세 자녀를 둔 부모 중 74%가 양육수당을 받았지만 이들의 유급노동 시간은 단지 6% 감소한 것으로 나타났다(Ellingsæer, 2003).

〈표 III-2-3〉 노르웨이의 양육수당 급여액(보육 이용시간별)(2009)

보육시설 이용시간	양육수당 (단위: NOK)
0 시간	3,303
1~8 시간	2,642
9~16 시간	1,982
17~24 시간	1,321
25~32 시간	661
33 시간 이상	0

자료: Eydal & Rostgaard(2009) Nordic childcare policies: Children, parents and politics. Paper to be presented at the Mid-term conference of NCoE Welfare REASSESS. p. 16.

한편 핀란드에서는 가정양육수당이 인기가 있었고 많은 어머니들에게 육아휴직기간을 연장하기 위한 사회적 규범이 되었던 반면, 노르웨이의 양육수당은 여성의 취업률에 별다른 변화를 일으키지 못했고, 보육시설에 대한 수요를 감소시키지도 못한 것으로 보고된다. 그리하여 양육수당은 육아휴직을 연장하는 사회적 규범으로 작용하지 못했다. 양육수당 도입 초기에는 공립보육시설이 수요를 충족하지 못했기 때문에 양육수당이 인기가 있었으나 점차 가족들은 유료 보육 서비스(베이비시터)와 같은 대안에 현금을 사용하게 되었다. 즉, 공립보육시설을 이용하는 가족과 그렇지 않은 가족 간의 형평성을 맞추기 위해 만들어진 노르웨이의 양육수당은 공립보육시설의 성장을 감소시키고 사적 보육 부문의 확장을 초래함으로써 공립보육시설에 확대에 대한 압력을 가중시켰다(Waldfoegel, 2001: 108-109). 게다가 최근 보육시설의 증가에 따라 가정 밖의 보육을 이용하는 아동이 극적으로 늘어나면서 양육수당의 인기는 시들해졌다.

노르웨이의 양육수당은 시간제 보육서비스와 양립할 수 있다는 점에서 핀란드의 양육수당과는 뚜렷한 차이가 있다. 1996년부터 보육을 법적 권리로 명시한 핀란드와 달리 노르웨이에서는 2009년까지 보육이 법적 권리나 보편적 권리로 자리잡지 못하였다. 또한 부모의 선호도나 사회적 태도도 핀란드와 차이가 있었다. 노르웨이에서는 보육은 3세 이상 유아에게 바람직하다는 인식이 있었고, 3세 미만 영아 보육에 대해서는 논쟁이 많았으나, 1990년대 중반 이후 보육에 대한 부모 및 사회적 인식은 급격히 변화하여 1세 이후 보육이 자연스러운 것으로 간주되었고 보육의 교육적, 사회적 의미가 강조되었다. 반면 핀란드에서는 소수의 부모만이 영아 보육을 원했고, 가정에서 기르는 것이 최선으로 간주되었다. 두 나라는 여성의 취업 형태에도 차이가 있으며, 이는 가정양육수당의 선택에 중요한 영향을 미친 것으로 분석된다. 노르웨이 여성들은 시간제 노동 비율이 매우 높은 반면, 핀란드 여성은 약 80%가 전일제 노동을 하는 것으로 나타나므로 핀란드의 경우 휴직기간 이후에도 불구하고 직접 양육에 대한 선택이 보다 선호될 수 있다(Bergman & Rantala, 2011).

다. 스웨덴

스웨덴에서는 1993년 보수당, 중앙(농민)당, 기민당 등 부르주아 연합정권이 1~3세 아동에게 24개월간 고정액으로 양육수당을 지급하는 제도를 도입하였으나 1994년 사민당의 재집권으로 6개월 만에 폐지되었다(Sipilä & Korpinen, 1998: 264). 스웨덴에서 1932년 이래 비사회주의 진영이 연합하여 집권했던 세 차례를 제외하면 장기(61년) 집권했던 사민당은 양육수당을 여성의 가정내 노동에 대한 가치 보상이라기 보다는 손실된 임금의 소액 비율 보상으로서 여성을 남성에게 의존하게 만들며, 아동에게는 또래와의 집단생활을 통한 교육 기회의 상실과 귀속 지위에 의한 차별적 양육을 초래하는 여성-차별적이고 아동-차별적이며 궁극적으로 사회정의의 실현에 위배되는 정책으로 폄하하였다(송다영, 2006: 351; Taskinen, 2003). 이러한 연유로 스웨덴은 양육수당 대신 공립 보육시설의 운영에 주력해왔다. 그러나 최근 우파 연합정권이 득세하게 되자 2008년 7월 가족정책 개혁의 일환으로, 1~3세 자녀를 집에서 기르는 부모를 위한 가정양육수당(home care allowance)이 도입되었다(<http://www.skolverket.se>).

가정양육수당은 양육을 여성의 책임으로 강화하고 남성의 양육참여는 촉진하지 않는다는 점에서 이전의 정책들과 상반된 것으로 지적되지만(Earles, 2010)

현행 우파 정부의 입장은 가족의 선택권이 중요하다는 것으로서 가정양육수당을 공보육서비스 대안으로서 제시하였다(Eydal & Rostgaard, 2009: 14). 가정양육수당은 월 3,000SEK(325EUR)씩 비과세로 지급되며, 해당 자녀가 공립보육시설을 이용할 경우 보육 이용 시간에 비례하여 급여액은 줄어든다. 양육수당 자체가 연금 수혜자격을 부여하지는 않지만 4세 미만 자녀를 둔 모든 부모들은 자녀를 양육하는 동안 연금 포인트를 적립할 수 있다. 자녀가 3세가 되기 전에는 가정양육수당을 받아도 실업보험 급여를 받을 수 있지만 실업수당이나 유급육아휴직, 망명자 보조금(assistance for asylum seekers), 질병수당 및 노인수당 등을 받는 경우에는 가정양육수당이 지급되지 않는다. 또한 지자체의 상황과 욕구를 가장 잘 아는 것은 각 지자체의 담당자들이라는 관점에서 각 지자체는 가정양육수당의 채택 여부를 자율적으로 결정할 수 있다. 2008년 11월 현재 스톡홀름을 비롯한 41개 지자체가 양육수당을 실시하고 있으며, 스웨덴 지자체 연합(Swedish Association of Local Authorities and Regions)의 조사에 참여한 238개 지자체 중에서 가정양육수당을 도입할 계획이라는 지자체가 99개, 도입하지 않을 것이라는 지자체가 91개, 아직 결정하지 못했다고 응답한 지자체가 48개로 나타났다(<http://www.skl.se>).

최근 이와 같은 양육수당에 대해 일각에서는 실패한 정책이라고 지적한다. 정부수탁 연구과제인 Statistics Sweden(SCB)에 의하면 양육수당 수혜자격이 있는 부모 중 거의 2%만이 2009년 상반기 양육수당을 지급받았다. 부모는 취업을 지속할 수 있었으나 전통적인 육아휴직급여나 실업수당, 또는 기타 경제적인 지원과 중복되어 양육수당을 받을 수는 없었다. 또한 스웨덴의 주요 교사노조인 Lärarförbundet은 양육수당은 실업 이민자 부모들과 그들의 자녀를 스웨덴 사회에 통합시키기보다 가정내에 고립하게 만듦으로써 사회적 격리를 증가시킬 수 있다고 경고한 바 있다. 이와 같은 양육수당에 대한 낮은 관심도에도 불구하고 기민당은 여전히 부모들에게 양육의 선택권을 강조하고 있다. 이들은 양육수당 수혜 가족이 적은 것은 현재 급여액이 낮아 비현실적인데 기인하므로 양육수당 급여액을 월 6,000SEK으로 두 배로 올려야 한다고 주장한다. 또한 기민당은 현재 290개 지자체 중에서 104개 지자체에서 자발적으로 시행으로 채택하고 있는 양육수당을 의무화하기를 원한다. 기민당 MP Désirée Pethrus은 양육수당의 취지는 좋았으나 불행히도 사용자가 대부분 여성임을 시인하면서 여성주의적 시각에서 현재의 육아휴직 수당을 확대하는 것이 더 나은 대안임을 인정하였다.

이외에도 화이트칼라 노동조합인 전문인협회의 양성평등전문가인 Ulrika Hagström도 가정양육수당은 폐기되어야 한다고 주장하였다(Sweden edition, 2011).

라. 프랑스

보육정책의 선구자이자 유럽 최고의 출산율을 자랑하는 프랑스에서는 처음에는 집단 보육의 확산에 주력하였으나 점차 보육시설에 대한 투자 및 지원에 소요되는 막대한 비용에 대한 부담과 비효율성 문제 때문에 개별화된 보육에 관심을 갖게 되었다. 예를 들어, 1986년 Mitterrand 정부가 가정에 베이비시터(nanny)를 고용하는 부모를 위한 보조금과 1991년 등록된 가정보육모(childminder)를 채용하는 가족을 위한 기금 등 보다 융통성 있는 보육 유형을 개발하기 시작한 이래(White, 2009: 398) 2003년 3세 미만 영아의 보육 수요가 급상승함에 따라 사적 부문의 보육을 증가시키는 방향으로 보육정책이 선회하였다. 이에 따라 현재 프랑스의 보육정책은 부모가 다양한 보육 유형을 선택할 수 있는 권리 뿐 아니라 취업을 하거나 취업을 중단할 수 있는 '선택의 자유'를 지원하는 데 초점을 둔다. 2004년에는 부모의 직접 양육과 타인 양육 모두의 비용을 충당하는 가족의 능력(부모의 지불능력)을 향상시키기 위해 기존의 수당을 일원화하여 '영아환영정책(Politique d'accueil du jeune enfant; PAJE)으로 통합하였다. 이들 중 우리나라의 양육수당과 유사한 성격을 지닌 수당으로는 부모가 양육을 위해 취업을 중단하는 경우 지원하는 '취업자유선택보조수당'(free choice of activity supplement)과 취업을 계속하면서 제3자에게 양육을 맡기는 경우 지급되는 '보육유형 자유선택보조수당'(free choice of child care supplement)을 들 수 있다(Addat, 2009: 209).

취업자유선택보조수당은 자녀 출생 및 양육을 위하여 직장을 그만 두거나 노동시간이 감소된 경우 받을 수 있는 수당으로 3세 미만의 자녀 혹은 20세 미만의 입양아를 대상으로 한다. 자녀가 한 명인 경우 출생일 또는 출산휴가, 입양휴가가 끝난 날로부터 6개월간 지급되며, 두 명 이상인 경우 막내 자녀의 세 번째 생일 전날까지 지급된다. 급여액은 직장을 그만둔 경우는 월 379.79EUR를 받으며, 기초수당⁸⁾ 비수급자는 월 560.40EUR를 받는다. 파트타임 근무인 경우

8) 기초수당은 자녀의 보육관련 지출을 보장하려는 제도로써 3세 미만 자녀에게 지급되며, 입양아의 경우 20세 미만까지 36개월까지 지급된다. 아동 1인당 월 180.62유로가 지급되며, 소득기준

는 월 245.51EUR를 받고 비수급자는 월 426.12EUR를 지원받는다. 근무시간의 50~80%를 일하고 있는 경우는 매달 141.62EUR를 지급 받으며 기초수당 비수급자는 매달 322.24EUR를 받는다.

〈표 III-2-4〉 프랑스의 취업자유선택 보조수당 지급액(2011)

	단위: EUR		
	직장을 그만둔 경우	파트 타임 근무인 경우	50~80% 시간제인 경우
기초수당 수급가정	379.79	245.51	141.62
기초수당 비수급가정	560.40	426.12	322.24

자료: Vos prestations 2011.

한편 이 수당은 수급자의 90%이상이 여성으로 나타나는데, 이들이 자녀를 출산하고 일을 그만두거나 줄이고 양육수당을 받기로 결정하는 가장 주된 원인은 보육시설의 운영 시간과 출퇴근 시간이 맞지 않아서(40%)이고, 다음으로는 아이 볼 사람을 구할 수가 없어서(37%)로 나타난다(유로저널, 2007).

다음으로 보육유형 자유선택보조수당은 자산조사를 통해 6세 미만 자녀를 둔 저소득 및 중간소득 계층의 취업 부모의 가정보육서비스 비용을 보조하기 위해 만들어진 수당이다. 급여액은 가구소득, 자녀수와 연령 등에 따라 달라지며, 최소 15%를 본인이 부담해야 한다.

만 3세 미만 월 419EUR, 만 3세에서 6세까지는 월 210EUR 한도 내에서 인가된 보육모(childminder) 고용한 경우는 100%, 가정내 보육모(in-home-care)를 직접 고용한 경우는 50%까지 지원해 준다.

〈표 III-2-5〉 프랑스의 보육유형 자유선택보조수당의 소득상한액(2011)

자녀수	1종	2종	3종
1명	20,079EUR 이하	44,621EUR	44,621EUR 이상
2명	23,118EUR 이하	51,374EUR	51,374EUR 이상
3명	26,765EUR 이하	59,478EUR	59,478EUR 이상

자료: Vos prestations 2011.

이 적용된다(프랑스 가족수당금고(2011). 2011 당신의 수당(Vos prestations 2011)).

〈표 III-2-6〉 프랑스의 보육유형 자유선택보조수당의 월 최대 급여액(2011)

자녀 연령	단위: EUR		
	1종	2종	3종
3세 미만	448.25	282.65	169.57
3~6세까지	224.13	141.35	84.79

자료: Vos prestations 2011.

이 수당은 저소득층과 중간층 취업 부모를 지원하기 위해 만들어졌지만 대부분 고소득층 부모들에게 돌아간 것으로 나타났다. 왜냐하면 저소득층의 경우에는 이 수당을 받더라도 가구 소득에 비해 보육비용이 지나치게 높기 때문이다. 그 결과 인가된 가정보육모에 대한 수당의 70%와 가정내 보육인에 대한 수당의 96%가 상위 20-25% 소득계층의 부모에게 돌아갔다. 최종적으로 2007년 연간 12,000EUR 한도 내에서 취업 또는 구직 부모는 기관보육과 가정보육 비용의 50%까지 세금 혜택을 받을 수 있게 되었다(Addat, 2009: 209).

인가된 가정보육모를 고용하는 것보다 보육시설을 이용하는 것이 더 저렴하고, 고소득층 가족만이 가정에 베이비시터를 채용할 수 있지만, 정부는 가족의 일과 양육의 양립에 도움이 될 것이라는 입장에서 이러한 보육정책을 도입하였다(Fagnani, 2003: 5). 아울러 1985년 막내가 세 살 이하이면서 자녀가 세 명 이상인 부모에게 도입된 양육수당이나 1994년 수혜 조건이 좀 더 엄격해지기는 했으나 수혜 대상이 자녀가 둘 이상인 부모에게로 확대된 것은 출산 장려뿐 아니라 고실업을 해결하기 위해 여성으로 하여금 취업을 중단하거나 취업시간을 줄이도록 하려는 노골적인 시도라는 비판을 받았다. 즉 이를테면 대부분이 여성인 양육수당 수혜자는 1993년 154,000명에서 2000년 541,000으로 증가하였고, 막내가 3세 미만이면서 자녀가 둘인 여성의 노동시장 참가율은 1994년 69%에서 1998년 53%로 감소했다고 지적하였다(Fagnani, 2003: 9-10).

마. 헝가리

헝가리는 다른 유럽 국가들만큼 부유하지는 않지만 오래 전부터 정부가 가족을 지원해온 전통이 있었다. 공산주의 시절(1949-1990년) 정부는 보육은 여성 노동력 공급을 높이고 경제 생산을 증가시키는 수단으로 간주하고, 공장이 제공하는 보육시설을 중심으로 가족정책을 펼쳐 나갔다. 그리하여 1980년 공식적인 보육 아동 수가 무려 7만 명에 달할 정도로 보육이 발달했으나, 소련의 몰락 이후

가정양육에 대한 높은 선호로 인하여 보육은 2000년에는 공식적 보육 아동 수는 3만명으로 감소하였다. 2001년 현재 헝가리 연방정부의 가족정책 지출은 가족수당 40%, 모성/부성 육아휴직 23%, 양육수당 11%, 기타 23%인데 비해 보육은 3%로 시설중심의 지원보다 가정내 양육 중심의 지원이 이루지고 있다(OECD, 2001; 광혜경·한유미, 2010: 162 재인용).

헝가리에서는 여성의 지위에 대한 대중들의 인식과 여성 취업(특히 유연한 취업 유형) 가능성의 제약 등 두 가지 요인이 여성의 취업을 가로막아 왔다. 첫째, 15~49세 헝가리 여성의 1/3은 여성은 유급노동을 하지 않고 집에 있는 것이 최선이라고 믿으며, 2/3는 여성의 노동시장 참여를 지지하고, 또 이들 중 많은 수가 시간제 근무를 선호한다. 가정내 역할 분담에 대한 대중들의 지지도 미약하다. 이러한 정치적인 맥락에서 사회주의 레짐의 몰락 후 어떤 정부도 명확한 2인 부양자 모델을 천명하지 않은 것으로 보고된다. 둘째, 여성이 노동시장에 완전히 통합되기 위해서는 보다 많은 일자리와 보다 유연한 근로 형태가 필요하다. 장기간 육아휴직의 사용률이 증가하는 것은 여성이 노동시장에서 퇴출되거나 주변부에 남게 되기 때문이다. 더욱이 대부분의 회사들은 근무 시간이나 횟수 교대근무 등의 측면에서 매우 융통성이 없다. 이는 헝가리 여성의 일과 가정의 양립을 어렵게 하며, 가족으로 하여금 육아의 책임을 누군가 전담하는 선택을 불가피하게 한다(Fodor, 2004: 4; Lukacs & Frey, 2003: 51).

그 결과 헝가리 여성의 노동시장 참가율은 49%로 유럽국가 평균인 51%보다 낮으며, 2010년 EU가 목표로 한 61% 보다 훨씬 낮다. 이상과 같이 헝가리는 여성의 일과 가정 양립을 가능하게 하고 아버지에게도 동일한 역할을 하도록 촉진하는 스웨덴식 모델의 관점에서는 매우 낙후되어 있다. 그러나 자녀를 가정에서 직접 기르고 싶어하는 어머니들에게 경제적 지원을 제공하는 데 매우 관대한데, 이는 특히 3세 이상 유아의 경우보다 영아의 경우 더욱 두드러진다. 유치원은 비교적 저렴하며 접근성도 높아 3세 이상 아동의 86%가 등록을 하고 있기 때문에 3세 이상 자녀의 양육이 여성의 노동시장 참여를 저해하는 주요 요인으로 볼 수 없다. 그러나 3세 미만 아동의 경우에는 상황이 매우 다르다. 폐업하는 보육시설이 증가하여 1990년 이후 60%가 감소하였음에도 불구하고 80%의 낮은 정원충족률을 보이고 있고, 등록률이 9%에 불과하다는 점에서 보육 수요가 공급을 초과한다고 할 수 없기 때문이다. 요컨대 3세 미만 헝가리 아동은 어머니 그리고 드물게 조부모에 의해 가정에서 양육된다. 이 연령의 보육은 가능

하지만 질이 문제시되며, 장기간의 부모휴가와 문화적 기대로 인하여 여성이 가정에서 어린 자녀를 직접 양육하도록 한다. 이는 가정 안과 밖의 성별 분업을 강화하는 것으로 지적된다(Fodor, 2004: 4).

이러한 맥락에서 현재 헝가리의 모든 어머니는 24주간 임신수당을 받으며, 막내가 3~8세인 부모는 보편적인 양육수당을 받는다. 공적보육의 대안으로 헝가리 정부는 자녀를 직접 기르기로 선택한 부모들에게 1) 자산조사를 수반한 양육수당(시간제 일을 허용), 2) 자산조사를 수반하지 않는 양육수당, 3) 두 자녀 이상의 가족을 위한 양육수당 등 세 가지 양육수당을 제공한다. 이중 1)과 2)의 급여액은 각기 노인연금수당에 상응하며, 3)은 과거의 소득에 대비하여 산정된다(Tayler, 2005: 13).

가정양육수당(child home care allowance)과 자녀양육지원금(child raising support)은 조세를 재원으로 한 보편적 수당으로 국민뿐 아니라 장기 체류자 및 이민노동자와 망명자 등 모든 거주인에게 제공된다. 가정양육수당은 3세 이하(장애아의 경우 10세 이하)를 양육하는 부모에게 제공되는데, 다음 조건을 충족하는 경우 조부모가 수당을 지급받을 수도 있다. 1-3세의 영아가 부모의 집에서 양육되고, 부모가 수당 지급권을 양도한 경우이다. 또한 이 수당을 수혜받는 조부모는 아이가 3세 이상이 되면 연 4시간 이하의 유급노동을 할 수 있으며 집에서 일하는 경우에는 제한 없이 일할 수 있다(Korintus, & Gyarmati, 2011: 3). 또한 쌍생아의 경우에는 의무교육이 시작될 때까지 수당을 받을 수 있다. 영아의 연령이 1세 미만인 경우 부모는 유급노동을 할 수 없으나 1세 이상이 되면 아무런 제한 없이 유급노동을 할 수 있다. 월 급여액은 자녀수와 관계없이 노인연금 최소급여액인 28,500 HUF(106 EUR)과 동일하다. 자녀양육지원금은 가정에서 3명 이상의 자녀를 양육하고 막내가 3-8세인 경우에 지급되는 수당이다. 부모는 하루 4시간 미만의 유급노동을 할 수 있으며 가정에서 일하는 경우에는 시간 제한 없이 일할 수 있다.

바. 시사점

앞서 살펴본 외국 사례를 토대로 시사점을 모색하면 다음과 같다.

첫째, 양육수당은 국가별로 다양한 목표를 지니며, 이는 양육수당이 정치적인 산물임을 암시하므로 양육수당의 기본 방향을 명확히 설정할 필요가 있다. 대표

적인 예로 스웨덴의 경우는 가장 모범적인 양육지원정책을 실현한 국가임에도 불구하고 오랜 집권 세력인 사민당 정권은 양육수당의 도입에 매우 비판적인 입장을 견지하여 결국에는 지방정부 차원에서 도입되었다. 그러나 이와는 대조적으로 헝가리의 경우는 수당제도 중심의 정책을 추구함에 따라 양육수당제도를 적극적으로 운영하고 있다. 이처럼 상이한 정책 방향은 단적으로 말해 양육에 대한 책임과 여성의 노동권을 둘러싼 정책이데올로기의 차이에서 비롯된 것이라 할 수 있다. 다시 말해 가족내 양육 책임을 강조할 경우는 가정내 양육 지원에 보다 주력하는 반면, 여성의 노동권 보장을 강조할 경우는 보육서비스에 보다 주력하게 될 것이다. 따라서 여성의 노동권 보장과 가정내 양육 지원 중 어느 쪽을 양육수당의 정책 방향으로 설정할 것인지를 명확히 할 필요가 있다. 만약 여성의 노동권 보장을 우선 시 할 경우 가정내 지원은 보육서비스 이용에 어려움이 있는 아동에 한정되며, 일하는 부모의 직접 양육에 대한 권리는 휴직제도를 통해 보장하는 방식을 취하게 될 것이다.

또한 양육수당은 대체로 가정내 보육 지원을 목표로 하나, 주된 정책 효과는 각 국의 양육지원정책과 어머니의 노동시장 참가율 및 근로 형태에 따라 매우 상이할 수 있다. 이를테면 핀란드의 경우는 육아휴직제도의 틀을 기반으로 하여 직접 양육을 지원하는 방식을 취하므로 양육수당 확대가 여성의 노동권 침해와 무관하였으나, 프랑스의 경우는 육아휴직과 무관하게 가정내 양육을 선택한 부모에게 그 댓가로서 양육수당이 지급되므로 여성의 노동권에 부정적인 결과를 초래하였다. 이는 양육수당이 가정내 양육에 대한 부모의 선택권을 보장하되 여성의 노동권과 충돌하지 않기 위해서는 휴직제도의 연장선에서 모색될 필요가 있다는 점을 시사한다.

둘째, 양육수당의 성격과 관련하여 보육서비스와 가정내 보육과의 관계를 명료화할 필요가 있다. 대표적인 예로 노르웨이의 양육수당은 공보육시설의 보완적 성격을 지닌다. 즉 공보육시설의 제공은 국가의 의무이나, 이를 이용하기 어려운 아동의 경우는 이외의 양육지원서비스에 대한 선택이 가능하도록 현금을 지원한다. 이런 점에서 우리나라의 양육수당은 노르웨이의 그것과는 성격이 구분된다. 우리나라의 양육수당은 단지 기관 이용 여부와 관련되며, 공보육시설 이용 여부에 한정되지 않기 때문이다. 이에 따라 우리나라의 양육수당은 기관을 이용하지 않는 영아를 둔 저소득층의 양육비 지원 성격을 지니는 셈이다. 따라서 현재와 같이 보육정책의 틀 내에서 양육수당을 포괄하기 위해서는 보육서비

스와의 관계를 정립할 필요가 있다.

또한 가정내 보육과의 관계를 새롭게 인식할 필요가 있다. 스웨덴의 경우는 2인 부양자 모델을 전제로 하여 보육서비스를 육아지원의 기본 방향으로 설정하고, 영아 대상의 가정내 양육은 휴직제도에 기반하므로 이외의 가정내 양육 지원에 대한 정책적 지향이 상대적으로 미약하다. 따라서 이러한 스웨덴 사례는 양육수당제도의 적용 시에 보육서비스와 가정내 보육 지원과의 관계 설정이 매우 중요하다는 점을 말해준다. 이는 가정내 보육 지원 강화로 인해 여성의 노동권이 침해되어 양성평등에 부정적인 결과를 초래할 수 있다는 우려와, 아동 발달 측면에서 질 높은 보육서비스가 보다 효과적이라는 사회적 인식에 기반한다.

셋째, 여성의 노동권과의 상충 가능성에 특히 유의할 필요가 있다. 양육수당의 해외 사례를 살펴보면, 양육수당제도의 도입과 전환 과정은 노동시장 상황과 밀접한 연관성을 맺고 있는 것으로 분석된다. 특히 1980년대 이후 경제적 세계화에 따른 높은 실업률과 불안정한 노동시장 상황 하에서 양육수당제도는 수급요건을 완화하거나(프랑스) 지원 금액을 늘리는(핀란드) 등의 개혁을 통해 여성들의 가정내 양육을 유인한 측면이 있다. 결과적으로 양육수당은 노동시장의 변화에 따라 수급요건이나 지원 규모를 조정하여 실업정책의 일환으로 활용되었다. 나아가 양육수당의 수급자 중 실업 여성과 저소득층 여성의 비율이 높다는 점을 상기하면 양육수당의 확대는 여성내 계층화 문제를 심화시킬 우려를 내포한다. 따라서 OECD 국가 최저수준의 여성 노동시장 참가율을 나타내는 우리의 상황에서 양육수당 확대 시에 여성의 노동권 측면에서 부정적인 결과를 초래하지 않도록 신중할 필요가 있다.

넷째, 지급 대상 범위와 관련하여 아동 연령은 영아에 한정하는 것이 타당한 것으로 판단된다. 외국 사례에 의하면 양육수당 지급 대상은 매우 다양하게 나타난다. 예를 들어, 양육수당을 지급받기 위해서는 부모의 취업 중단이 절대적으로 요구되거나(프랑스) 적어도 만 1세까지는 부모가 유급노동에 참여할 수 없다(헝가리). 또한 공립보육시설의 미이용(핀란드)을 요건으로 하거나 공보육서비스를 이용할 경우 급여액을 낮추기도 한다(노르웨이). 그러나 이들 국가들에서 지급 대상 아동 연령은 만 3세 미만으로 한정된다. 이는 유아와는 달리 영아의 경우에는 기관보육 보다는 가정내 양육이 선호된다는 측면에서 부모들의 선택권을 보장하려는 것이다. 이는 양육수당 확대 시에 지급 대상 아동 연령은 현행 영아가 적합하며, 이를 상향 조정하는 것은 비용 효과적이지 않음을 시사한다.

IV. 양육수당의 정책 효과와 수요

이 장에서는 설문조사 결과를 토대로 1) 양육수당 인지도 2) 양육수당 수급자 자녀 양육 실태 3) 양육수당 주요 효과 4) 양육수당 수요를 파악하고, 2차 좌담회 논의를 검토하여 이들 조사결과의 정책적 함의를 모색하였다.

1. 양육수당제도의 인지

양육수당제도의 수급 요건을 질문한 결과, 수급자의 86.1%, 비수급자의 63.0%가 양육수당제도를 인지하고 있는 것으로 조사되었으며, 양육수당이 필요하다고 응답한 비율은 비수급자의 경우 95.2%로 나타났다.

이는 양육수당의 인지도는 대체로 높은 수준이며, 현금지원 수요는 수급자 이외에 비수급자의 경우에도 매우 높다는 것을 말해준다.

가. 양육수당제도의 인지

수급자를 대상으로 어린이집을 이용할 경우 보육료 지원을 받는 대신 양육수당은 받지 못하게 된다는 사실에 대한 인식 여부를 조사한 결과, 86.1%가 알고 있는 것으로 나타났다. 이는 응답자의 거주 지역 규모, 취업 여부에 따라서는 인식의 차이가 없었으나 가구소득과 총 자녀수에 따라서는 유의미한 차이를 보였다. 즉 양육수당의 인지도는 가구소득이 많고 자녀수가 많을수록 더 높게 나타났다.

〈표 IV-1-1〉 양육수당 수급요건 인지 여부(수급자)

단위: %(명)

구분	알고 있다	모른다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	86.1	13.9	100.0(1,007)	
지역규모				
대도시	85.3	14.7	100.0(482)	3.540(2)
중소도시	88.2	11.8	100.0(422)	
읍면	81.6	18.4	100.0(103)	

(표 IV-1-1 계속)

구분	알고 있다	모른다	계(수)	$X^2(df)$
가구소득				
100만원 이하	82.2	17.8	100.0(332)	10.789(3)*
101~150만원 이하	84.9	15.1	100.0(312)	
151~200만원 이하	90.9	9.1	100.0(242)	
201만원 이상	90.1	9.9	100.0(121)	
모 취업 여부				
취업	89.7	10.3	100.0(87)	0.866(1)
미취업	86.1	13.9	100.0(912)	
총 자녀수				
1명	77.4	22.6	100.0(318)	30.619(2)***
2명	89.2	10.8	100.0(443)	
3명 이상	91.9	8.1	100.0(246)	

* $p < .05$, *** $p < .001$.

다음으로 비수급자를 대상으로 기초생활수급자와 차상위계층 가구의 36개월 미만 자녀가 어린이집을 이용하지 않을 경우 양육수당을 지급하고 있는 것을 알고 있는지 질문한 결과, 63.0%가 알고 있는 것으로 나타났다. 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면, 자녀수에 따라 유의미한 차이가 보여 자녀가 많을수록 양육수당에 대한 인지도가 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 IV-1-2〉 양육수당 수급요건 인지 여부(비수급자)

단위: %(명)

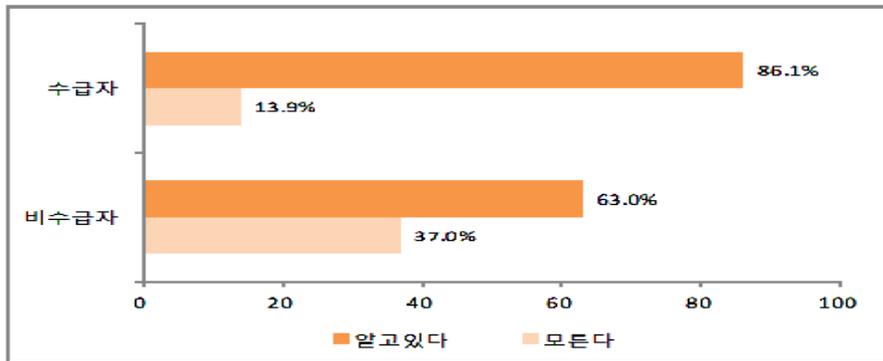
	알고 있다	모른다	계(수)	$X^2(df)$
전체	63.0	37.0	100.0(1,006)	
지역규모				
대도시	62.3	37.7	100.0(430)	0.343(2)
중소도시	62.9	37.1	100.0(383)	
읍면	64.8	35.2	100.0(193)	
가구소득				
100만원 이하	60.2	39.8	100.0(113)	0.545(3)
101~150만원 이하	63.8	36.2	100.0(392)	
151~200만원 이하	63.5	36.5	100.0(304)	
201만원 이상	62.4	37.6	100.0(197)	
모 취업 여부				
취업	65.4	34.6	100.0(499)	1.013(1)
미취업	62.2	37.8	100.0(500)	

(표 IV-1-2 계속)

	알고 있다	모른다	계(수)	$X^2(df)$
차상위계층이하 여부				
해당	67.9	32.1	100.0(212)	1.947(1)
비해당	62.7	37.3	100.0(740)	
총 자녀수				
1명	55.9	44.1	100.0(281)	12.170(2)*
2명	63.9	36.1	100.0(554)	
3명 이상	71.9	28.1	100.0(171)	

* $p < .05$.

한편 수급자와 비수급자의 양육수당 수급요건의 인지율을 비교하면, 비수급자의 인지율은 수급자에 비해 약 23% 낮게 나타났다. 또한 현재 수급자인 경우도 약 14%는 양육수당제도에 대한 이해가 명확하지 않은 것으로 조사되었다. 이는 양육수당제도의 적용이 약 2년여에 불과하다는 점에서 비롯된 것으로 판단되나, 향후 정책 인지도를 높이기 위한 추가적인 노력이 필요할 것으로 보인다.



[그림 IV-1-1] 양육수당 수급요건 인지 여부 비교(수급자/비수급자)

나. 양육수당제도의 필요성 인식

1) 형평성 인식

수급자를 대상으로 어린이집 이용 시 보육료 지원을 받고, 이용하지 않을 시는 양육수당을 받는 것이 공평한지를 질문한 결과, 67.2%가 공평하다고 응답하

였다. 이러한 의견은 어머니의 취업 여부에 따라서만 유의미한 차이를 보여 미취업모가 공평하다고 인식하는 비율이 취업모에 비해 높게 나타났다. 이는 영유아를 둔 취업모의 경우는 어린이집의 이용이 불가피하므로 이에 대한 인식이 상대적으로 미약한 반면 미취업모의 경우는 가정에서 직접 양육할 가능성이 높기 때문에 이에 대한 인식이 보다 높은 것으로 보인다.

〈표 IV-1-3〉 보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식(수급자)

단위: %(명)

구분	공평하다	공평하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	67.2	32.8	100.0(1,007)	
가구소득				
100만원 이하	66.6	33.4	100.0(332)	2.802(3)
101~150만원 이하	70.5	29.5	100.0(312)	
151~200만원 이하	66.1	33.9	100.0(242)	
201만원 이상	62.8	37.2	100.0(121)	
모 취업 여부				
취업	55.2	44.8	100.0(87)	6.331(1)*
미취업	68.4	31.6	100.0(912)	
총 자녀수				
1명	65.4	34.6	100.0(318)	3.834(2)
2명	70.4	29.6	100.0(443)	
3명 이상	63.8	36.2	100.0(246)	
대상아동 연령				
12개월 미만	68.0	32.0	100.0(409)	3.773(2)
12~24개월 미만	64.2	35.8	100.0(402)	
24~36개월 미만	71.9	28.1	100.0(196)	

* $p < .05$.

다음으로 비수급자에게 동일하게 질문한 결과, '공평하다'고 인식한 비율은 88.8%로 나타났다. 이러한 의견은 가구소득에 따라 유의미한 차이를 보여 가구소득이 100만원 이하인 경우 공평하다고 인식하는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

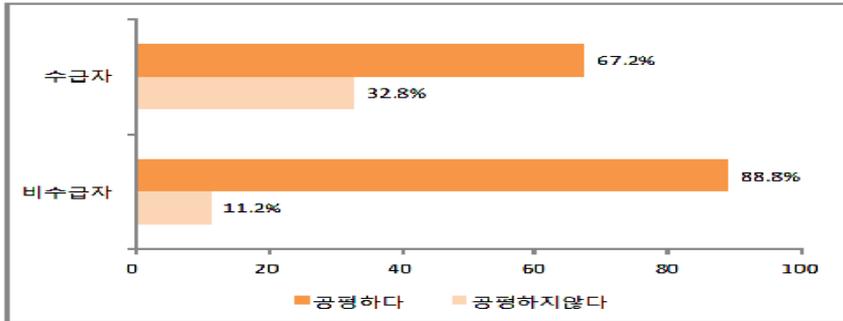
〈표 IV-1-4〉 보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식(비수급자)

단위: %(명)

구분	공평하다	공평하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	88.8	11.2	100.0(979)	
가구소득				
100만원 이하	94.5	5.5	100.0(110)	8.271(3)*
101~150만원 이하	85.7	14.3	100.0(378)	
151~200만원 이하	90.6	9.4	100.0(299)	
201만원 이상	88.5	11.5	100.0(192)	
모 취업 여부				
취업	88.6	11.4	100.0(332)	0.008(1)
미취업	88.8	11.3	100.0(640)	
차상위계층 이하 여부				
해당	87.6	12.4	100.0(209)	0.276(1)
비해당	88.9	11.1	100.0(719)	
총 자녀수				
1명	89.8	10.2	100.0(274)	0.621(2)
2명	88.7	11.3	100.0(539)	
3명 이상	87.3	12.7	100.0(166)	
대상아동 연령				
12개월 미만	88.2	11.8	100.0(76)	1.251(2)
12~24개월 미만	87.0	13.0	100.0(270)	
24~36개월 미만	89.6	10.4	100.0(633)	

* $p < .05$.

한편 보육료 지원과 양육수당과의 형평성에 대해 전체 응답자 중 77.8%가 '공평하다', 22.2%가 '공평하지 않다'고 응답하였다. 또한 수급자와 비수급자의 형평성 인식을 비교하면, 현재 보육료 지원을 받고 있는 비수급자가 양육수당 수급자에 비해 두 제도간의 형평성을 보다 중요시 하는 것으로 조사되었다. 이는 형평성 차원에서 보육료 지원과 마찬가지로 가정내 양육시에도 지원이 필요하다고 인식하고 있음을 암시한다.



[그림 IV-1-2] 보육료 지원과 양육수당간의 형평성 인식 비교(수급자/비수급자)

그러나 이 같은 제도 간 형평성에 대한 높은 인식율을 양육수당제도의 원리와 직결짓는 것은 신중할 필요가 있다. 왜냐하면 우리나라의 양육수당은 국가의 책무인 국공립어린이집 미 제공 시에 지급되는 것이 아니므로 보육료 지원과의 형평성 논의는 전문가 7의 지적과 같이 그 자체로서 논란의 여지가 있다. 따라서 응답자의 높은 인식율은 양육수당 자체보다는 가정내 양육지원에 대한 수요로서 해석하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

형평성에 대한 인식 조사는 양육수당을 지지하는 관점을 내포하는 것이어서, bias가 있을 수 있고, 모두가 동의할 수 밖에 없죠. 노동시장 문제나 젠더 차원에서 질문했다면 다른 결과가 나왔을 수 있는 거죠. (전문가 7)

그러나 다른 한편 가정내 보육 지원이 저소득층 아동 발달의 저해, 돌봄의 가족화와 여성화 등 부정적인 결과를 초래하지 않기 위해서는 가정내 양육이 불가피한 경우에 한하여 모색될 필요가 있다. 아래 전문가 6의 지적과 같이 야간 노동 등으로 인해 어린이집의 이용이 어려운 경우에 한하여 현실화될 필요가 있다.

어려운 사람들이 아이 키우는 것이 너무 힘들고, 나가는 시간대가 안 맞는 경우가 많아요. 보육의 질 문제가 아니라, 주로 식당에서 일하시는 분들 11시 나가서 밤 12시 정도까지 일을 하니까 밤 시간에 아이들을 (어린이집에) 못 맡기니까..... 이런 분들이 양육수당이 필요할 수 있는데, 그들에 한정해야지 (지급대상) 연령을 높이고, 소득기준 올리고, 급여액까지 올리면 이것은 완벽한 의미의 대체적 성격이라는 생각이 들어요. (전문가 6)

2) 필요성 인식 - 비수급자

비수급자를 대상으로 양육수당의 필요성을 질문한 결과, '필요하다'는 응답은 95.2%로 나타났다. 그러나 이러한 결과를 양육수당 자체의 필요성으로 해석하는 것은 신중할 필요가 있다. 왜냐하면 양육수당을 단지 자녀 양육에 대한 현금지원으로 인식할 가능성이 높기 때문이다. 전문가 6의 지적과 같이 아동수당과 양육수당제도의 구분은 쉽지 않으므로 이는 양육수당에 대한 수요이기 보다는 현금지원에의 수요로서 해석하는 것이 보다 타당할 수 있다.

수업을 하다보면 학생들은 양육수당과 아동수당을 잘 구분하지 못해요. 수당을 돈 받는다 라고 알고 있는 거죠..... 설문에 응답한 많은 분들이 보편적 아동수당과 양육수당을 명확히 구분하기 어려웠을 것으로 생각되기 때문에 경제적으로 양육하기 힘들기 때문에 (수당)을 받고 싶어한다는 생각이 들구요..... 아동과 관련된 수당제도가 마련되지 않은 가운데 현금 급여를 주겠다고 하는 것은 사람들이 선호할 수 밖에 없다는 생각이 들고...(전문가 6)

나아가 이러한 결과는 현재 어린이집 이용 중인 비수급자의 경우에도 현금지원 수요가 매우 높다는 것을 말해준다. 즉 보육료 지원은 보육서비스 이용 비용이 발생함에 따라 해당 비용을 보조하는 것이므로 이외에 자녀양육에 소요되는 비용은 아래의 전문가 6이 언급한 바와 같이 비수급자의 경우에도 여전히 요구된다고 할 수 있다.

사람들이 자녀를 낳아서 기르는 일 자체가 돈이 굉장히 많이 드는 일이지 않아요. 일단 양육비가 많이 들어가는 데 현금에 대한 사람들의 선호도는 굉장히 높아요. 내 수중으로 현금이 들어온 순간 그 돈은 내가 어떤 형태로든 쓸 수 있다고, 기저귀를 사도 되고..... 그리고 이것이 양육수당 명목인지, 아동수당 명목인지 수급자들은 생각하지 않고, 돈을 받는 것으로 경제적 보상이다, 이렇게만 받아들일 가능성이 많다는 거예요..... 특히 영유아 부모들은 사회생활을 막 시작해서 소득 7분위, 6분위에 속한 분들이 대부분이기 때문에 현금지원에 대한 선호도가 매우 높을 수 밖에 없어요. 특히 영아의 경우에는...(전문가 6)

한편 이를 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면 모의 취업 여부에 따라 유의미한 차이를 보여 미취업모의 필요성에 대한 인식이 취업모에 비해 높게 나타났다. 이는 취업모의 경우 기관보육에 대한 수요가 보다 높기 때문이다.

〈표 IV-1-5〉 양육수당제도의 필요성 인식 여부(비수급자)

단위: %(명)

	필요하다	필요하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	95.2	4.8	100.0(992)	
가구소득				
100만원 이하	96.3	3.7	100.0(109)	0.486(3)
101~150만원 이하	94.8	5.2	100.0(385)	
151~200만원 이하	95.4	4.6	100.0(302)	
201만원 이상	94.9	5.1	100.0(196)	
모 취업 여부				
취업	92.5	7.5	100.0(333)	7.532(1)**
미취업	96.5	3.5	100.0(652)	
차상위계층 이하 여부				
해당	95.2	4.8	100.0(208)	0.022(1)
비해당	94.9	5.1	100.0(731)	
총 자녀수				
1명	94.9	5.1	100.0(276)	0.735(2)
2명	94.9	5.1	100.0(547)	
3명 이상	96.4	3.6	100.0(169)	
대상아동 연령				
12개월 미만	96.1	3.9	100.0(77)	5.061(2)
12~24개월 미만	92.7	7.3	100.0(273)	
24~36개월 미만	96.1	3.9	100.0(642)	

** $p < .01$.

이처럼 현금지원은 모의 취업 여부를 제외하면, 대체로 보편적 수요라고 할 수 있다. 따라서 아동에 대한 현금지원은 전문가 7의 지적과 같이 기관이용 여부와도 무관하고, 전문가 1, 2의 지적과 같이 소득기준과도 무관하게 이루어져야 한다. 이는 현행 양육수당이 아동수당제도와의 관계에서 모색될 필요가 있다는 것을 암시한다.

수당은 보편적으로 가야죠. 아동을 키우는 데 들어가는 비용을 지원하는 거라서..... 우리가 아이를 낳아서 기르게 되면 시간 문제가 있고 비용 문제가 있잖아요..... 시간 문제는 보육서비스로 해결하고 그 다음에 경제적인 어려움과 관련해서는 아동수당으로 가야 한다는 거죠. 그런데 양육수당은 아동수당의 대체가 아니라, 보육서비스의 대체 성격이잖아요. 하지만 비용 보존 부분이 있기 때문에 아동수당은 전체적으로 장기적으로 준비해 나가야... (전문가 1)

보육서비스 관련 요건을 제거하고, 저소득층에게 실질적인 양육비 보조가 되도록 하자는 게 차라리 바람직하다는 거죠. 또 어린이집에 아이를 맡기는 부모도 기저

귀를 사야하고 분유도 사야하고 그런 양육비는 똑같이 들어가거든요..... 저소득층의 경우도 아동 양육에 들어가는 비용은 똑같이 들어가므로 그 비용을 보존한다는 의미로 어린이집 이용 여부를 전제하지는 말아야... (전문가 7)

지원요건에 소득수준을 적용하지 말고 아동이 잘 크도록 비용 지원을 하겠다 하면 모든 아동이 지원이 필요한 시기니까. 영양도 그렇고..... 차라리 보편적 급여로 가고, 보육도 지금은 선별주의가 아닌 보편주의인데 그렇게 가고, 두 가닥을 제대로 세웠으면 좋겠어요. (전문가 2)

2. 양육수당 수급자의 양육 실태

양육수당 수급자가 어린이집을 보내지 않고 가정에서 양육하는 주된 이유는 '자녀가 너무 어리기 때문'이라는 응답이 대부분을 차지하였으며(82.1%), 취업모의 경우 주 양육자는 조부모 비율(52.9%)이 가장 높게 나타났다. 이는 영아의 경우 가정내 보육 수요가 높고, 영아를 둔 취업모의 경우 조부모 지원이 요구된다는 점을 시사한다.

가. 모의 취업 현황

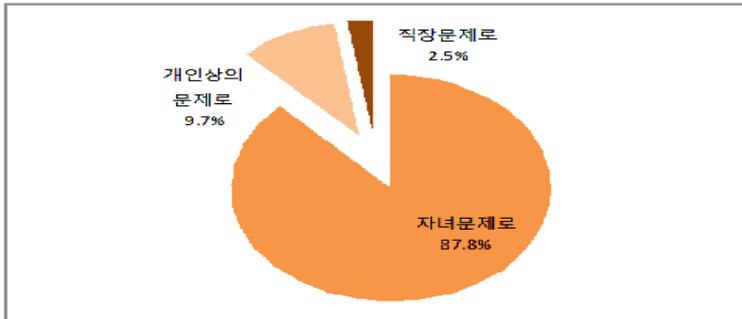
양육수당을 수급하는 모의 취업 여부를 조사한 결과, 현재 취업 중인 경우는 8.7%로 매우 적었고, 미취업인 경우 중 47.3%는 전에는 취업했으나 현재는 그만둔 경우였다. 취업 중인 경우 취업 상태는 정규직이 35.2%, 장·단기 계약직이 22.7%, 일용직이 19.3%, 자영업자가 14.8%로 나타났다.

〈표 IV-2-1〉 모의 취업 여부 및 취업 상태

단위: %(명)

모의 취업 여부	사례수	취업 상태	사례수
취업하고 있다	8.7	정규직	35.2
전에는 했지만 그만두었다	47.3	장기계약직	5.7
한 번도 한 적이 없다	44.0	단기계약직	17.0
		일용직	19.3
		무급가족종사자	2.3
		자영업자	14.8
		기타	5.7
계(수)	100.0(1,007)	계(수)	100.0(88)

한편 직장을 다니다가 그만 둔 어머니에게 그 이유를 조사한 결과 임신, 출산, 양육 등 아이 문제로 그만 둔 경우가 87.8%로 대부분을 차지하였다.



[그림 IV-2-1] 취업 중단 사유

자녀 문제로 직장을 그만둔 경우는 빈도분포 특성상 통계적 검증이 부적절하나 가족유형, 가구소득, 총 자녀수, 수급 대상 아동 연령에 따라 살펴보면, 가족유형이 대가족인 경우보다 핵가족이거나 한부모 가족인 경우, 가구소득이 많을수록, 자녀수가 2명 이상인 경우, 자녀가 12개월 미만인 경우 그 비율이 더 높았다.

<표 IV-2-2> 취업 중단 사유

단위: %(명)

구분	자녀 문제로	개인상의 문제로	직장 문제로	계(수)
전체	87.8	9.7	2.5	100.0(476)
가족유형				
부부+자녀	89.4	8.8	1.9	100.0(377)
한부모+자녀	87.5	9.4	3.1	100.0(32)
3세대이상 가족	79.1	14.9	6.0	100.0(67)
가구소득				
100만원 이하	81.9	16.0	2.1	100.0(144)
101~150만원 이하	88.7	8.7	2.7	100.0(150)
151~200만원 이하	91.1	6.5	2.4	100.0(123)
201만원 이상	93.2	3.4	3.4	100.0(59)
총 자녀수				
1명	83.7	14.7	1.6	100.0(129)
2명	88.3	8.4	3.3	100.0(214)
3명 이상	91.0	6.8	2.3	100.0(133)

(표 IV-2-2 계속)

구분	자녀 문제로	개인상의 문제로	직장 문제로	계(수)
대상아동 연령				
12개월 미만	91.9	6.1	2.0	100.0(198)
12~24개월 미만	85.3	12.1	2.6	100.0(190)
24~36개월 미만	84.1	12.5	3.4	100.0(88)

주: 빈도분포 특성상 유의도 검정이 적절하지 않음.

나. 양육 실태

1) 가정에서 양육하는 이유

아이를 어린이집에 보내지 않고 집에서 키우는 이유에 대하여 조사한 결과 어머니가 취업한 경우와 취업하지 않은 경우 모두 가장 많은 응답은 ‘아이가 너무 어려서’로 나타났다. 이는 미취업모(84.2%)인 경우가 취업모(78.2%)에 비해 높게 나타났다. 양육수당을 받기 위해서인 경우는 취업모는 4.6%(4명), 미취업모는 1.8%(16명)로 매우 적게 나타났다. 이는 현재 양육수당 급여수준이 가정 내 보육을 유도하는 수준이 아님을 시사한다. 그 외의 이유로는 ‘마음에 드는 어린이집이 없어서’, ‘자녀의 건강상 이유’, ‘아이가 어린이집에 적응을 못해서’ 등이 있었다. 이들 기타 의견은 비록 낮은 응답율에 불과하나, 양육수당 수급이 불가피한 사유가 어떠한지, 그 규모가 얼마인지를 파악한다는 점에서 주목할만하다. 다시 말해 자녀 건강상의 이유 등 어린이집에 보내기 어려운 경우는 소득기준 등과 무관하게 양육수당 수급자격을 부여하는 방안이 고려될 수 있기 때문이다.

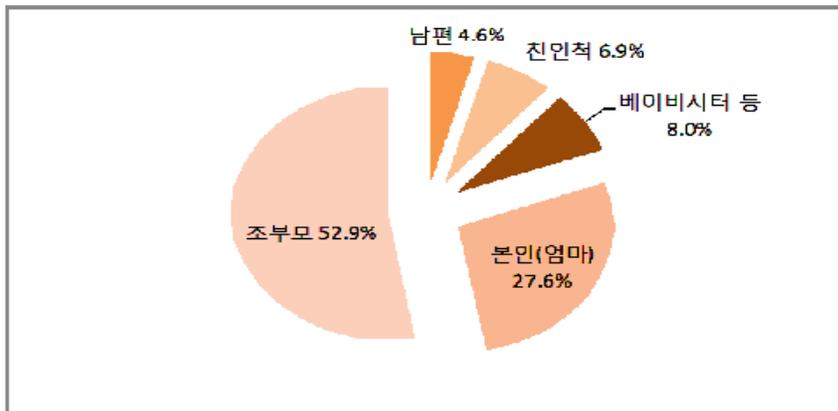
〈표 IV-2-3〉 가정내 양육 이유

단위: %(명)

구분	취업모	미취업모
아이가 너무 어려서 집에서 키우고 싶어서	78.2(68)	84.2(768)
마음에 드는 어린이집이 없어서	8.0(7)	7.0(64)
양육수당을 받기 위해서	4.6(4)	1.8(16)
돈이 많이 들어서	4.6(4)	-
자녀의 건강상	1.1(1)	3.6(33)
아이가 어린이집에 적응을 잘 못해서	1.1(1)	2.4(22)
근무시간과 어린이집 이용 시간이 안 맞아서	1.1(1)	-
어린이집 정원 초과	1.1(1)	-
부모 사정(형편 등)	-	1.0(9)
계(수)	100.0(87)	100.0(912)

2) 주 양육자 - 취업모인 경우

취업모인 경우 아이를 주로 돌보는 사람을 조사한 결과, 조부모인 경우가 52.9%로 가장 많았고, 그 다음으로는 어머니 본인이 돌보는 경우가 27.6%로 많았다. 반면 베이비시터 등 전문 인력을 이용하는 경우는 8.0%로 매우 적었다. 취업모가 직접 돌볼 수 있는 이유는 시간제 노동 비율이 높기 때문인 것으로 짐작되며, 자녀가 영아임에도 불구하고 베이비시터 등을 이용하기 어려운 것은 높은 비용 때문으로 추측된다. 또한 이는 차상위계층 이하인 저소득층인 경우 베이비시터 등 개인양육서비스를 선택할 가능성이 매우 낮고, 이에 따라 가정내 양육은 대개 어머니의 직접 양육일 가능성이 높다는 것을 암시한다. 따라서 현행 양육수당의 급여 수준으로는 부모의 직접 양육 이외의 개인양육지원서비스의 선택권을 보장할 가능성은 희박해 보인다.



[그림 IV-2-2] 주 양육자 - 취업모인 경우

3) 육아지원서비스 이용 현황(어린이집, 유치원 이외)

어린이집과 유치원 외 다른 보육·교육서비스 이용 현황을 조사한 결과, 이용 중인 경우는 6사례에 불과하였다. 이들 중 3명은 기관을 이용하고 있었고, 3명은 개인양육서비스를 이용하고 있는 것으로 나타났다.

이는 양육수당을 수급하는 경우 해당 급여를 어린이집이나 유치원 이외의 기관 이용이나 개인양육서비스 비용으로 활용할 가능성이 매우 낮아 주로 가정에서 전적으로 양육되고 있다는 것을 보여준다.

〈표 IV-2-4〉 어린이집, 유치원 외 육아지원서비스 이용 현황

단위: 명, 시간

	기관/시설 이용	개인양육서비스 이용	계
사례 수	3	3	6
이용시간	6.23	12.33	6

4) 현금급여 수급 현황(양육수당 이외)

양육수당 외에 지원받고 있는 수당이 있는 경우는 약 7%로 매우 적었으며, 수급 중인 수당으로는 한부모 가족 아동양육비, 장애아동 수당, 다자녀 지원 등이었다.

〈표 IV-2-5〉 양육수당 외 수당 수급 현황

단위: %(명)

구분	%(명)	구분	%(명)
없음	92.9(935)	기타 저소득층 양육수당	0.3(3)
한부모가족 아동양육비	2.9(29)	어린이 의료보험	0.3(3)
장애아동 수당	1.9(19)	다자녀 지원	0.5(5)
입양아동 양육수당	0.1(1)	지자체 지원	0.3(3)
		다문화가정	0.1(1)
		기타	0.9(9)
계(수)		100.0(1,007)	

양육수당 외 수급 수당의 급여액은 한부모 가족 아동양육비는 평균 약 10만원, 장애아동수당은 약 15만원, 입양아동 양육수당은 50만원이었고 기타 수당의 평균 금액은 약 10만원으로 조사되었다.

〈표 IV-2-6〉 양육수당 외 수급 수당의 급여액 수준

단위: 명, 원

수당 종류	사례 수	평균금액
한부모 가족 아동양육비	29	100,655
장애아동수당	19	147,368
입양아동 양육수당	1	500,000
기타	24	104,000

3. 양육수당의 주요 효과

양육수당의 주요 효과를 1) 아동 발달 증진 2) 부모의 선택권 보장 3) 양육비 부담 완화 4) 출산을 제고 5) 여성 노동권 침해 측면에서 각각 살펴보았다.

양육수당이 자녀의 건전한 성장과 발달에 도움이 된다고 응답한 비율은 89.2%, 양육비 부담이 완화되었다고 응답한 비율은 63.9%로 비교적 높게 나타난 반면, 양육수당으로 가정내 양육이 가능해졌다고 응답한 비율은 39.4%, 추가 출산에 매우 영향을 미쳤다고 응답한 비율은 15.8%에 불과한 것으로 조사되었다. 이는 현행 양육수당은 저소득층 가구의 양육비 지원 성격을 지닌다는 것을 말해준다.

가. 양육수당의 합목적적 사용

양육수당이 자녀 양육 용도로 사용되고 있는지를 조사한 결과, 매우 그렇다 62.3%, 대체로 그렇다 33.2%로 나타나 수당 대부분을 양육에 사용하는 것으로 판단된다. 가구소득과 수급 대상 아동 연령에 따른 비교는 빈도분포 특성상 부적절하지만, 소득이 100만원 이하인 경우와 아동이 12개월 미만인 경우, 그렇다라고 응답한 경우가 각각 97.6%, 96.3%로 상대적으로 더 높게 나타났다.

〈표 IV-3-1〉 양육수당의 합목적적 사용

단위: %(명)

구분	① 매우 그렇다	② 대체로 그렇다	①+②	③ 별로 그렇지 않다	④ 전혀 그렇지 않다	③+④	계(수)
전체	62.3	33.2	95.5	3.7	0.8	4.5	100.0(1,006)
가구소득							
100만원 이하	68.9	28.7	97.6	1.8	0.6	2.4	100.0(332)
101~150만원 이하	60.9	34.6	95.5	4.2	0.3	4.5	100.0(312)
151~200만원 이하	59.5	34.7	94.2	3.7	2.1	5.8	100.0(242)
201만원 이상	53.7	38.8	87.5	7.4	0.0	7.4	100.0(121)
대상아동 연령							
12개월 미만	65.9	30.4	96.3	2.5	1.2	3.7	100.0(408)
12~24개월 미만	61.2	34.3	95.5	3.7	0.7	4.4	100.0(402)
24~36개월 미만	57.1	36.7	93.8	6.1	0.0	6.1	100.0(196)

주: 빈도분포 특성상 유의도 검정이 적절하지 않음.

한편, 양육수당의 합목적적 사용에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-3-2>와 같다⁹⁾. 양육수당으로 받은 돈을 자녀 양육 용도로만 사용하는가에 대한 응답을 ‘전혀 그렇지 않다’와 ‘별로 그렇지 않다’ 0점, ‘대체로 그렇다’와 ‘매우 그렇다’ 1점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 모의 취업 여부를 비롯한 양육 환경에 대한 관련 변인은 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 반면 자녀수는 부적 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 즉 자녀수가 적을수록 양육수당을 자녀 양육 용도로만 사용하는 것으로 나타났다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 양육수당의 합목적성에 유의미한 영향을 미치는 변인은 자녀수인 것으로 나타났다. 이는 양육수당이 본래의 목적에 맞도록 사용되기 위해서는 자녀수에 따른 제도 설계가 요구된다는 점을 시사한다.

<표 IV-3-2> 양육수당의 합목적적 사용에 영향을 미치는 요인

독립변인 ¹⁰⁾		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	.328	1.389			.330	1.391
	가구소득(월)	-.002	.998			-.002	.998
	양육비용(월)	.006	1.006			.002	1.002
	양육수당 적절성	-.245	.782			-.192	.826
자녀 특성	자녀수			-.602	.547**	-.565	.568**
	자녀연령			-.253	.777	-.241	.786
-2 Log likelihood		363.697		357.537		355.256	
Cox & Snell R Square		.003		.010		.012	
$\chi^2(df)$		3.161(4)		10.056(2)**		11.601(6)	

** $p < .01$.

- 9) 본 연구의 독립변인에 대한 조작화는 다음과 같으며, 이하 모든 회귀분석에 동일하게 적용된다. 모의 취업 여부 변인은 ‘귀하는 현재 취업(비정규직, 시간제 근무 포함)하고 있습니까?’라는 문항에 대해 ‘취업하고 있다’ 1점, ‘전에는 했지만 그만두었다’와 ‘한 번도 한 적이 없다’ 0점으로 재부호화하였다. 월평균 수입변인은 ‘귀택의 월 평균소득은 어느 정도 됩니까?’라는 문항을 만원 단위로 측정하였다. 양육 비용 변인은 ‘해당 자녀의 월 평균 양육비용은 얼마입니까?’에 대해 만원 단위로 측정하였다. 양육수당 적절성 변인은 ‘현재 양육수당은 아동 연령에 따라 차등적으로 지급하고 있습니다. 귀하는 현재 지급하는 양육수당 급여액이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한 수준이라고 생각하십니까?’라는 문항에 대해 ‘적절하다’ 0점, ‘적절하지 않다’ 1점으로 재부호화하였다. 자녀수 변인은 조사대상 가정의 총 자녀수, 자녀 연령 변인은 조사 대상 자녀의 연령을 개월 수로 측정된 문항을 사용하였다.
- 10) 각 변수별 평균(표준편차)은 모의 취업여부 0.87(0.29), 월 평균 수입 147.42(90.93), 양육비용 39.99(27.01), 자녀수 1.93(0.75), 자녀 연령 1.79(0.75)이다.

나. 아동 발달 증진

양육수당은 자녀의 건전한 성장과 발달에 도움이 된다는 항목에 대해 50.9%가 매우 그렇다, 38.3%가 대체로 그렇다 라고 응답하여 89.2%가 아동 발달에 도움이 된다고 인식하는 것으로 조사되었다. 가구소득과 수급 대상 아동 연령에 따른 비교는 빈도분포 특성상 부적절하지만 소득이 200만원 초과인 경우와 아동이 24개월 이상~36개월 미만인 경우 그렇다 라고 응답한 비율이 각각 82.7%, 85.8%로 상대적으로 낮게 나타났다. 특히 대상 아동 연령이 높아짐에 따라 양육수당의 아동 발달 증진 효과 인식이 낮아지는 것은 급여액 수준과 직접적인 연관이 있을 것으로 판단된다. 즉 현행 급여액 수준은 아동 연령에 따라 차등 지급되어 아동 연령이 낮을수록 급여액이 높아지므로 급여 수준이 아동 발달 증진 효과에 직접적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

〈표 IV-3-3〉 양육수당의 아동 발달 증진 효과

단위: %(명)

구분	① 매우 그렇다	② 대체로 그렇다	①+②	③ 별로 그렇지 않다	④ 전혀 그렇지 않다	③+④	계
전체	50.9	38.3	89.2	9.6	1.2	10.8	100.0(1,004)
가구소득							
100만원 이하	57.0	34.2	91.2	8.2	0.6	8.8	100.0(330)
101~150만원 이하	51.4	38.3	89.7	9.0	1.3	10.3	100.0(311)
151~200만원 이하	45.9	43.4	89.3	9.1	1.7	10.8	100.0(242)
201만원 이상	43.0	39.7	82.7	15.7	1.7	17.4	100.0(121)
대상아동 연령							
12개월 미만	58.7	33.5	92.2	6.4	1.5	7.9	100.0(409)
12~24개월 미만	49.4	38.6	88.0	10.8	1.3	12.1	100.0(399)
24~36개월 미만	37.8	48.0	85.8	13.8	0.5	14.3	100.0(196)

주: 빈도분포 특성상 유의도 검정이 적절하지 않음.

그러나 양육수당의 아동 발달 효과에 대해서는 논란이 제기된다. 전문가 2의 지적에 따르면, 현행과 같이 양육수당이 저소득층 위주로 지급되어 저소득층 아동들이 가정내에서 양육될 가능성이 높아질 경우 오히려 이들의 아동 발달이 저해될 우려가 있다.

보육정책이 사회성을 키워주는 것이 중요하거든요. 주된 효과 중 하나는 사회통합이나 다양성 등 가치를 어린 시기에 미리 배우는 것도 시민이 되는 중요한 덕목이라고 본다면 특정 계층이 집에 혼자 있도록 만드는 것 자체도 좋은 방법은 아니죠..... 영아 시절의 아동 발달, 사회성 발달 등은 기대하기 어렵잖아요. (전문가 2)

나아가 베이비시터 등에 의해 이루어지는 가정내 개인양육서비스는 기관보육에 비해 지도 감독 등에 한계가 있어 서비스의 질을 담보하기 어려우므로 이를 보편적으로 확대하는 것은 신중할 필요가 있다는 지적도 제기된다.

기관에서 보육서비스를 제공할 경우는 교사들끼리 peer review도 되지만..... 베이비시터의 경우에는..... (보육의) 질이 낮아질 수 있고, 교재교구도 가정내 보육의 경우 어린이집 만큼 구비하기 어려워서..... (전문가 2)

이들 논의는 공통적으로 가정내 보육이 기관보육에 비해 아동 발달 측면에서 부정적일 수 있으므로 가정내 보육 수요가 지나치게 강조되는 데 비판적인 입장을 보인다. 그러나 다른 한편으로 영아기는 부모들의 직접 양육에 대한 선호도 높고, 아동 발달 측면에서 안정적인 애착관계의 형성이 중요하므로 가정내에서 일정한 양육자에 의한 돌봄이 요구될 수 있다.

따라서 문제는 지원 대상이 저소득층의 기관 미이용 아동이라는 점이다. 가정내 돌봄이 아동에게 유리한 상황이 아님에도 불구하고 양육수당제도로 인해 저소득층 아동이 가정내에서 양육될 경우 초래될 수 있는 부정적인 결과에 주목할 필요가 있다.

한편, 양육수당의 아동 발달 증진 효과 인식에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위해 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-3-4>와 같다. 양육수당이 자녀의 건전한 성장과 발달에 도움이 된다는 항목에 대한 응답을 '전혀 그렇지 않다'와 '별로 그렇지 않다' 0점, '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다' 1점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 모의 취업 여부와 양육수당의 적절성이 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타나며, 특히 미취업모인 경우 양육수당이 도움 정도를 높게 인식하는 것으로 분석되었다. 이는 현행 양육수당은 가정내에서 직접 양육하는 미취업모의 요구에 부합하며, 취업모의 개인양육지원 비용으로 사용될 가능성은 희박하다는 것을 암시한다.

다음으로 자녀 특성이 미치는 영향을 살펴보면, 자녀수와 자녀 연령이 모두 부적 영향을 미치고 있는 것으로 나타났다. 즉 자녀수가 많고 대상 아동 연령이

높을수록 양육수당의 도움 정도를 낮게 인식하는 것으로 분석되었다. 또한 아동 발달 증진 효과에 대해서는 양육 환경이 자녀 특성에 비해 설명력이 높은 것으로 나타났다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 모의 취업 여부, 양육수당 적절성, 자녀수, 그리고 자녀 연령이 양육수당의 도움 정도에 대하여 부적으로 유의한 영향을 미치고 있다. 즉 어머니가 취업하지 않고, 양육수당이 적절하다고 인식하며, 자녀수가 적고 대상 아동 연령이 낮을수록 양육수당이 자녀의 건전한 성장과 발달에 도움이 된다고 인식하였다.

〈표 IV-3-4〉 양육수당의 아동 발달 증진 효과에 영향을 미치는 요인

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	-.621	.537*			-.669	.512*
	가구소득(월)	-.001	.999			-.001	.999
	양육비용(월)	.000	1.000			-.001	.999
	양육수당 적절성	-1.398	.247***			-1.358	.257***
자녀 특성	자녀수			-.404	.668**	-.434	.648**
	자녀연령			-.334	.716*	-.309	.734*
-2 Log likelihood		653.858		670.494		639.282	
Cox & Snell R Square		.025		.015		.040	
$\chi^2(df)$		25.628(4)***		15.045(2)**		40.204(6)***	

** $p < .01$, *** $p < .001$.

다. 부모의 선택권 보장

양육수당을 받기 때문에 자녀를 어린이집에 보내지 않고 집에서 키울 수 있다는 항목에 대해 별로 그렇지 않다가 41.4%로 가장 많았고, 그 다음으로 대체로 그렇다가 24.9%로 많았으며, 별로 또는 전혀 그렇지 않다고 생각하는 경우가 60.4%로 그렇다고 생각하는 경우보다 높게 나타났다. 이러한 의견은 가구소득에 따라서는 차이가 없었고 수급 대상 아동 연령에 따라서는 차이를 보였다. 즉 아동의 연령이 어릴수록 양육수당 때문에 집에서 키울 수 있다고 생각하는 경향이 있다. 이는 자녀 연령이 어릴수록 기관보육 보다는 가정내 보육에 대한 선호가 높다는 것을 말해준다.

〈표 IV-3-5〉 양육수당의 선택권 보장 효과(가정내 양육의 선택 가능성)

단위: %(명)

구분	① 매우 그렇다	② 대체로 그렇다	①+②	③ 별로 그렇지 않다	④ 전혀 그렇지 않다	③+④	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	14.6	24.9	39.5	41.4	19.0	60.4	100.0(990)	
가구소득								
100만원 이하	13.5	25.4	38.9	43.6	17.6	61.2	100.0(319)	
101~150만원 이하	16.4	25.1	41.5	40.8	17.7	58.5	100.0(311)	4.436(9)
151~200만원 이하	15.4	24.9	40.3	39.0	20.7	59.7	100.0(241)	
201만원 이상	11.8	23.5	35.3	42.0	22.7	64.7	100.0(119)	
총 자녀수								
1명	13.0	27.3	40.3	39.6	20.1	59.7	100.0(308)	5.319(6)
2명	16.7	23.3	40.0	42.9	17.1	60.0	100.0(438)	
3명 이상	13.1	25.0	38.1	41.0	20.9	61.9	100.0(244)	
대상아동 연령								
12개월 미만	16.6	29.5	46.1	36.2	17.6	53.8	100.0(403)	18.414(6)**
12~24개월 미만	14.0	23.7	37.7	41.6	20.7	62.3	100.0(392)	
24~36개월 미만	11.8	17.9	29.7	51.8	18.5	70.3	100.0(195)	

** $p < .01$.

한편 양육수당이 선택권 보장 효과를 지니기 위해서는 수급 요건으로 기관 이용 여부가 제고되어야 한다는 의견이 제기된다. 전문가 7이 지적한 바와 같이 믿고 맡길 수 있는 기관이 없어서 가정 내에서 직접 양육하는 것이 불가피한 상황이라면, 현행 양육수당이 실질적인 선택권 보장과는 무관할 수 있다는 것이다.

양육수당이 국공립시설의 대체재로서 도입을 하고 있다는 것은 분명하기 때문에 도입 자체가 접근성 문제, 어린이집을 이용하지 못하는 지역이나, 수요자의 욕구를 반영하지 않은 상태에서 적용한 것이고, 기존 기관에 대한 대체재 효과를 분명히 갖는 거잖아요. (전문가 7)

또한 이 때 가정내 양육자는 대개 어머니이므로 특히 젠더 차원에서 볼 때, 여성의 선택권 보장과는 무관할 수 있다. 현재와 같이 양육수당이 저소득층 가구의 기관 미이용 아동을 대상으로 지급될 경우 저소득층 어머니들이 가정에서 직접 자녀를 돌보는 것은 불가피한 상황이 될 수 있다. 따라서 현행 양육수당의 소득기준인 차상위계층 이하는 제고되어야 하며, 단지 기관 미이용 여부에 따른 지원도 신중할 필요가 있다.

한편 양육수당의 선택권 보장 효과 인식에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영

향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-3-6>과 같다. 양육수당을 받기 때문에 자녀를 어린이집에 보내지 않고 집에서 키울 수 있다는 항목에 대한 응답을 '전혀 그렇지 않다'와 '별로 그렇지 않다' 0점, '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다' 1점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 양육 환경 요인 중 유의미한 영향을 미치고 있는 요인은 없는 것으로 분석되었다. 다음으로 자녀 특성이 미치는 영향을 살펴보면, 자녀 연령이 부적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 자녀 연령이 낮을수록 양육수당이 가정내 보육의 선택 가능성을 높이는 것으로 나타났다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석한 결과를 살펴보면, 자녀 연령만이 양육수당의 도움 정도에 대하여 부적으로 유의한 영향을 미치고 있다. 즉, 대상 아동 연령이 낮을수록 가정내 보육에 대한 선택권 보장 효과가 높아짐을 알 수 있다. 이는 비용 효과성 측면에서 가정내 보육 지원의 대상으로 아동 연령이 주요하게 고려될 필요가 있음을 암시한다.

<표 IV-3-6> 양육수당의 선택권 보장 효과에 영향을 미치는 요인

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	-.311	.733			-.337	.714
	가구소득(월)	.000	1.000			.000	1.000
	양육비용(월)	-.001	.999			-.002	.998
	양육수당 적절성	-.269	.764			-.195	.823
자녀 특성	자녀수			-.036	.965	-.039	.962
	자녀연령			-.351	.704 ^{***}	-.345	.708 ^{***}
-2 Log likelihood		1313.674		1313.187		1298.596	
Cox & Snell R Square		.006		.016		.021	
$\chi^2(df)$		5.986(4)		16.065(2) ^{***}		21.065(6) ^{**}	

*** $p < .001$.

라. 양육비 부담 완화

양육수당 수급으로 양육비 부담이 완화되었다는 항목에 대해 '대체로 그렇다'가 46.0%, '별로 그렇지 않다'가 30.3%로 많았고 '매우 그렇다'와 '대체로 그렇다'를 합하여 양육비 부담이 완화되었다는 경우가 63.9%로 그렇지 않다고 응답한 경우에 비해 높게 나타났다. 이러한 결과는 가구소득에 따라 유의미한 차이를 보여 가구소득이 낮을수록 양육비 부담 완화 효과가 큰 것으로 분석되었다.

<표 IV-3-7> 양육수당의 양육비 부담 완화 효과

단위: %(명)

구분	① 매우 그렇다	② 대체로 그렇다	①+②	③ 별로 그렇지 않다	④ 전혀 그렇지 않다	③+④	계(수)	X ² (df)
전체	17.9	46.0	63.9	30.3	5.8	36.1	100.0(1,000)	
가구소득								
100만원 이하	19.9	47.4	67.3	29.7	3.1	32.8	100.0(327)	22.203(9)**
101~150만원 이하	20.3	46.1	66.4	28.1	5.5	33.6	100.0(310)	
151~200만원 이하	15.7	47.5	63.2	28.5	8.3	36.8	100.0(242)	
201만원 이상	10.7	38.8	49.5	41.3	9.1	50.4	100.0(121)	
모 취업 여부								
취업	16.1	40.2	56.3	32.2	11.5	43.7	100.0(87)	6.115(3)
미취업	18.2	46.2	64.4	30.3	5.3	35.6	100.0(905)	
총 자녀수								
1명	20.7	42.7	63.4	32.2	4.5	36.7	100.0(314)	7.862(6)
2명	17.6	47.5	65.1	29.4	5.4	34.8	100.0(442)	
3명 이상	14.8	47.5	62.3	29.5	8.2	37.7	100.0(244)	
대상아동 연령								
12개월 미만	22.9	43.2	66.1	28.5	5.4	33.9	100.0(407)	12.251(6)
12~24개월 미만	15.1	48.5	63.6	30.7	5.8	36.5	100.0(398)	
24~36개월 미만	13.3	46.7	60.0	33.3	6.7	40.0	100.0(195)	

** $p < .01$.

이러한 결과는 아래 전문가 1의 지적과 같이 양육비 부담 완화 효과 측면에서 양육수당이 소득역진적 문제를 야기하지 않기 위해서는 지급 대상 소득기준의 상향 조정 시에 신중할 필요가 있다는 것을 말해준다. 즉 양육수당의 양육비 부담 완화 효과를 극대화하기 위해서는 가구소득이 낮은 계층에게 보다 많은 급여가 지급되는 방식으로 제도 설계가 이루어져야 할 것이다.

지급대상 가구 소득기준을 어떻게 설정하는지에 따라 소득역진 부분도 고려해야 할 것 같다. 만약 (소득하위) 70%까지 지원하게 되면 가구 소득 기여가 필요 없는 중산층 여성도 수당을 받게 되고, 일을 하지 않으면 안 되는 저소득층 여성도 수당을 받게 되어 두 그룹 간에 소득재분배와 관련해서 역진적 문제가 발생할 가능성이 있어서...(전문가 1)

한편 양육수당의 양육비 부담완화에 대한 인식에 미치는 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-3-8>과 같다. 양육비 부담이 완화되었다는 항목에 대한 응답을 '전혀 그렇지 않

다'와 '별로 그렇지 않다' 0점, '대체로 그렇다'와 '매우 그렇다' 1점으로 재부호화하여 분석하였다. 양육 환경의 영향을 살펴보면, 월 평균 수입과 양육수당 적절성이 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 월평균 수입과 양육수당 적절성은 종속변인에 대해 모두 부적 영향을 미치고 있어, 가구소득이 낮을수록 양육수당의 양육비 부담 완화 효과가 큰 것으로 나타났다. 반면 자녀 특성이 미치는 영향을 살펴보면, 자녀수와 대상 아동 연령은 양육수당의 도움 정도에 유의미한 영향을 미치지 않은 것으로 분석되었다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 월평균 수입과 양육수당 적절성이 양육수당의 도움 정도에 대하여 부적으로 유의한 영향을 미치고 있다. 이는 양육수당의 양육비 부담 완화 효과는 자녀수나 자녀 연령 등 자녀 특성과는 무관하며, 양육 비용 등 양육 환경의 영향을 받는다는 것을 말해준다.

〈표 IV-3-8〉 양육수당의 양육비 부담 완화 효과에 영향을 미치는 요인

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	-.174	.840			-.183	.833
	가구소득(월)	-.002	.998*			-.002	.998*
	양육비용(월)	-.005	.995			-.005	.995
	양육수당 적절성	-.986	.373***			-.967	.380***
자녀 특성	자녀수			-.014	.986	-.022	.979
	자녀연령			-.128	.880	-.095	.909
-2 Log likelihood		1250.826		1305.836		1249.670	
Cox & Snell R Square		.048		.002		.049	
$\chi^2(df)$		48.834(4)***		2.146(2)		49.990(6)***	

* $p < .05$, *** $p < .001$.

마. 출산을 제고

양육수당이 추가 출산에 영향을 미쳤다는 항목에 대해 매우 많은 영향을 미쳤다는 응답은 15.8%에 불과하였으며, 다음으로는 조금 미쳤음 47.9%로 나타났고, 전혀 영향을 미치지 않았다는 응답이 36.4%에 달하여 그 효과가 미흡한 것으로 보인다. 이러한 결과는 지역규모, 가구소득, 어머니의 학력과 취업 여부에 따라서는 유의미한 차이가 없었다.

〈표 IV-3-9〉 양육수당의 출산율 제고 효과

단위: %(명)

구분	매우 많이 미쳤음	조금 미쳤음	전혀 미치지 않았음	계(수)	χ^2 (df)
전체	15.8	47.9	36.4	100.0(330)	
지역규모					
대도시	14.8	45.1	40.1	100.0(162)	2.003(4)
중소도시	16.9	50.7	32.4	100.0(136)	
읍면	15.6	50.0	34.4	100.0(32)	
가구소득					
100만원 이하	19.5	52.0	28.5	100.0(123)	12.114(6)
101~150만원 이하	15.9	45.1	38.9	100.0(113)	
151~200만원 이하	11.8	51.5	36.8	100.0(68)	
201만원 이상	7.7	30.8	61.5	100.0(26)	
모 취업 여부					
취업	13.8	37.9	48.3	100.0(29)	1.949(2)
미취업	15.7	49.0	35.3	100.0(300)	

앞서 살펴본 바와 같이 수당제도의 출산율 제고 효과에 대해서는 논란의 여지가 많다. 수당제도를 통해 출산율 상승을 유도하기 위해서는 전문가 3의 지적과 같이 급여액 수준을 충분히 높이고, 대상 아동의 연령 범위는 전문가 2의 지적과 같이 학령기를 포함하는 등 포괄적 지원이 요구된다. 따라서 현행 10~20만원 수준의 양육수당 급여와 영아에 한정된 지원으로는 출산율 상승을 기대하기 어려울 것으로 보인다.

양육수당으로 출산율을 높이려면, 양육수당 급여액을 올려야 돼요. 한 70만원-80만원선까지, 보육료와 비슷한 수준으로 주어야 해요..... 출산율 제고는 모든 양육지원 목표에 포함되어 있기는 하죠. 그러나 그 부분이 강조되면 급여 수준을 많이 올려야 되거든요...(전문가 3)

한국 같은 경우는 지금 학령기에 과잉투자를 하고 있잖아요. 함의가 큰데, 부모님들이 걱정하는 것이, 대학 가기 전 6년의 전쟁 시기 때문에..... 아동수당은 18세까지 주고..... 이런 것이 아니라면, 그것을 받고 둘째 낳겠다 하는 부모님이 있을 것 같지 않아요. (전문가 2)

이외에도 수당제도는 그 자체로서 출산율 유도를 하는 데 한계를 지니며, 보육서비스 등 이외 육아지원의 수준이 높아야 상승효과를 나타낼 수 있다. 따라서 전문가 4는 양육수당의 출산율 제고 효과는 근본적으로 한계를 지닌다고 지적한다.

아동 관련 수당제도는 목적 자체가 출산율과 관계없이..... 급여액이 적아서 그것을 받고 안 받고에 따라서 아이를 낳고 안 낳고는..... 그런데 다른 정책들이 (보육서비스 등) 같이 들어와야 되거든요. 육아지원정책 전반이 복합적으로 작용하여 저출산 대응에 효과를 미칠 수 있는데, 아동수당제도만으로는 정책 효과가 미약해요. (전문가 4)

양육수당으로 인한 추가 출산 의향에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-3-10>과 같다. 추가출산에 영향을 미쳤다는 항목에 대한 응답을 ‘매우 많이 미쳤음’과 ‘조금 미쳤음’ 1점, ‘전혀 미치지 않았음’ 0점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 양육 환경이 미치는 영향을 살펴보면, 월평균 수입과 양육수당 적절성이 부적으로 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 즉 월평균 수입이 낮고, 양육수당이 적절하다고 인식할수록 양육수당으로 인한 추가 출산 의향에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 저소득층일수록 출산 유도 가능성이 높다는 것을 암시한다. 이에 비해 자녀수나 자녀 연령과 같은 자녀 특성은 양육수당으로 인한 추가 출산 의향과 무관하였다. 양육 환경과 자녀 특성 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 월평균 수입, 양육수당 급여의 적절성과 같은 양육 환경이 양육수당 수급에 따른 추가 출산 의향에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

<표 IV-3-10> 양육수당의 출산율 제고 효과에 영향을 미치는 요인

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	-.280	.756			-.293	.746
	가구소득(월)	-.004	.996*			-.004	.996*
	양육비용(월)	.003	1.003			.002	1.002
	양육수당 적절성	-1.064	.345**			-1.077	.341**
자녀 특성	자녀수			-.074	.938	-.093	.911
	자녀연령			-.082	.921	.017	1.017
-2 Log likelihood		409.603		432.172		409.364	
Cox & Snell R Square		.065		.001		.066	
$\chi^2(df)$		22.109(4)***		.446(2)		22.348(6)**	

* $p < .05$, ** $p < .01$.

바. 여성 노동권 침해

취업하지 않은 수급자 어머니 중 양육수당을 받기 위해 어린이집에 보내지 않고 집에서 키우고 있는 16명을 대상으로 양육수당을 받지 못하게 될 경우 직장을 다닐 의사가 있는지를 조사하였다. 그 결과 50%는 지금처럼 다니지 않겠다고 응답하였고 나머지 50%는 직장에 다니겠다고 응답하였다.

〈표 IV-3-11〉 양육수당의 여성 노동권 침해 효과 - 미취업모

단위: %(명)

구분	%(명)
직장에 다니고 아이는 지금처럼 집에서 키우겠다	6.3(1)
직장에 다니고 아이는 어린이집에 보내겠다	43.8(7)
다닐 생각이 없다	50.0(8)
계(수)	100.0(16)

양육수당은 여성의 노동권과 충돌할 수 있으며, 이는 우리나라의 양육수당과 같이 노동시장 참여 여부가 수급 요건과 무관할 경우에도 여전히 그러하다. 현행과 같이 양육수당의 지급 대상이 차상위계층 이하 기관 미이용 영아에 한정될 경우는 전문가 1, 4의 지적과 같이 저소득층 여성들이 가정 내에서 직접 자녀를 양육할 가능성이 높아지므로 저소득층 여성들의 노동권과 충돌할 가능성이 매우 높다. 이는 앞서 살펴본 바와 같이 양육수당 수급 가구의 자녀들이 대부분 가정 내에서 양육되는 것을 통해서도 유추해 볼 수 있다. 특히 전문가 1의 지적과 같이 급여액 수준은 저소득층 여성의 노동권에 직접적인 영향을 미치므로 주의를 요한다.

자녀가 2명 정도면 2명에 해당하는 양육수당을 받으니까 급여액이 높아지고 실제 소득은..... 자녀 2명 정도 키우면서 양육수당 받으면, 일하면서 오며 가며 쓰는 각종 비용 등을 감안하면, 저소득층 여성들의 경우 양육수당 받고 일 안하는 것이 나은 셈이 되는 거죠. 그러니까 수당의 소득대체율이 결정적인 것 같아요. (전문가 1)

양육수당의 타겟인 저소득층의 경우, 수당을 받으면 가정으로 돌아올, 취업을 중단할 확률이 굉장히 높다는 것이죠. 급여액이 올라가면 올라갈수록... (전문가 4)

4. 양육수당 수요

양육수당 수요를 1) 부모의 선택권 보장 2) 여성의 노동권 보장 3) 출산을 제고 4) 양육비 부담 완화 측면에서 각각 살펴보았다.

부모의 선택권 보장의 측면에서 양육수당 비수급자 중 차상위계층 이하인 경우는 현재 수준보다 양육수당이 증액되면, 어린이집을 중단하고 집에서 직접 양육하겠다고 응답한 경우는 35.8%이고, 이 때 월 희망급여액은 평균 약 47만원으로 나타났고, 양육비 부담 완화 측면에서 월 적정급여액으로는 현행 보다 약 13~18만원 높은 평균 25만원~ 36만원으로 조사되었다. 또한 출산을 제고 측면에서 양육수당 증액 시 추가 출산 의향이 있다고 응답한 수급자(28.3%)와 비수급자(23.4%)의 경우 해당 월 희망급여액은 각각 약 46만원, 약 57만원이었다. 여성의 노동권 보장 측면에서 보육료를 지원받고 있는 취업모의 경우 양육수당을 충분히 받을 수 있다면 직장을 그만두고 자녀를 집에서 돌볼 의향이 있다고 응답한 비율은 특히 차상위계층 이하가 51.5%로 높게 나타났고, 해당 월 희망급여액 전체(비수급자) 평균은 약 74만원으로 조사되었다.

가. 부모의 선택권 보장 측면

1) 차상위계층 이하 비수급자

차상위계층 이하 비수급자 어머니에게 양육수당이 증액 된다면 자녀를 어린이 집에 보내지 않고 집에서 키울 의향이 있는지 질문한 결과, ‘어린이집 이용을 중단하겠다’ 35.8%, ‘어린이집을 계속 이용하겠다’ 64.2%로 양육수당 증액에 상관없이 계속 어린이집을 이용하겠다는 응답이 약 2배 가량 높게 나타났다. 이는 응답자 특성에 따라 유의미한 차이를 보이지 않아 유사한 경향을 보였다.

〈표 IV-4-1〉 양육수당 증액에 따른 어린이집 이용 중단 여부(차상위계층 이하)

단위: %(명)

구분	이용 중단	지속 이용	계(수)	$X^2(df)$
전체	35.8	64.2	100.0(212)	
지역규모				
대도시	41.6	58.4	100.0(89)	2.642(2)
중소도시	33.7	66.3	100.0(83)	
읍면	27.5	72.5	100.0(40)	

(표 IV-4-1 계속)

구분	이용 중단	지속 이용	계(수)	$\chi^2(df)$
가구소득				
100만원 이하	37.8	62.2	100.0(37)	2.102(3)
101~150만원 이하	35.2	64.8	100.0(88)	
151~200만원 이하	41.1	58.9	100.0(56)	
201만원 이상	25.8	74.2	100.0(31)	
모 취업 여부				
취업	42.6	57.4	100.0(68)	2.105(1)
미취업	32.4	67.6	100.0(142)	
총 자녀수				
1명	41.5	58.5	100.0(53)	0.997(2)
2명	34.3	65.7	100.0(108)	
3명 이상	33.3	66.7	100.0(51)	
대상아동 연령				
12개월 미만	33.3	66.7	100.0(15)	0.987(2)
12~24개월 미만	41.5	58.5	100.0(53)	
24~36개월 미만	34.0	66.0	100.0(144)	

또한 양육수당 증액 시 어린이집 이용을 중단하겠다고 응답한 어머니에게 양육수당이 얼마일 경우 집에서 키우겠냐고 질문한 결과, '40-50만원 이하' 34.2%로 가장 높고, 다음으로는 '20-30만원 이하' 28.9%, '50만원 초과' 17.1%, '30-40만원 이하' 15.8% 순으로 나타났으며, 월 희망급여액은 평균 470,400원으로 조사되었다.

월 희망급여액 수준은 모의 취업 여부와 자녀수에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 이에 대해 구체적으로 살펴보면 우선 취업모인 경우 평균 584,500원, 미취업모인 경우 평균 402,200원으로 취업모의 금액이 약 180,000원 높게 나타났는데, 이러한 차이는 취업모의 직접 양육에 따른 임금 손실에 기인한 것으로 보인다. 또한 월 희망급여액이 50만원을 초과해야 한다는 응답은 미취업모의 경우는 5.6%이나 취업한 모의 경우는 35.7%로 큰 차이를 나타내었다.

다음으로 자녀수에 따른 차이를 살펴보면, 자녀 1명일 경우 평균 522,700원, 2명일 경우 평균 478,400원, 3명 이상일 경우 평균 385,300원으로 자녀수가 적을수록 월 희망급여액 수준이 높아지는 경향이 있다. 따라서 모가 취업하지 않은 경우와 자녀수가 많은 경우는 양육수당 급여액이 소폭 상승할 시에도 어린이집 이용을 중단할 가능성이 높을 것으로 보인다.

〈표 IV-4-2〉 어린이집 이용 중단을 위한 월 희망급여액 수준(차상위계층 이하)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	50만원 이하	50만원 초과	계(수)	평균	$\chi^2(df)$
전체	3.9	28.9	15.8	34.2	17.1	100.0(76)	47.04	
지역규모								
대도시	5.4	27.0	8.1	43.2	16.2	100.0(37)	48.38	7.525(8)
중소도시	3.6	28.6	21.4	32.1	14.3	100.0(28)	46.61	
읍면	0.0	36.4	27.3	9.1	27.3	100.0(11)	43.64	
가구소득								
100만원 이하	0.0	35.7	21.4	28.6	14.3	100.0(14)	46.07	
101~150만원 이하	6.5	29.0	16.1	32.3	16.1	100.0(31)	43.87	10.637(12)
151~200만원 이하	4.3	34.8	17.4	26.1	17.4	100.0(23)	46.52	
201만원 이상	0.0	0.0	0.0	75.0	25.0	100.0(8)	62.50	
모 취업 여부								
취업	3.4	10.3	6.9	44.8	34.5	100.0(29)	58.45	17.179(4)**
미취업	4.3	39.1	21.7	28.3	6.5	100.0(46)	40.22	
총 자녀수								
1명	0.0	31.8	4.5	36.4	27.3	100.0(22)	52.27	18.064(8)*
2명	8.1	24.3	10.8	37.8	18.9	100.0(37)	47.84	
3명 이상	0.0	35.3	41.2	23.5	0.0	100.0(17)	38.53	
대상아동 연령								
12개월 미만	0.0	60.0	0.0	20.0	20.0	100.0(5)	40.00	7.294(8)
12~24개월 미만	4.5	31.8	27.3	22.7	13.6	100.0(22)	42.27	
24~36개월 미만	4.1	24.5	12.2	40.8	18.4	100.0(49)	49.90	

* $p < .05$, ** $p < .01$.

2) 차상위 초과 비수급자

차상위계층 초과 비수급자인 어머니를 대상으로 해당 자녀가 어린이집을 안 다닐 경우 양육수당을 지급한다면 어린이집에 계속 보낼 것인지를 질문한 결과, '계속 어린이집에 보냄'이 88.7%로 대부분을 차지하였으며, 다음으로 '어린이집을 중단하고 어머니가 직접 집에서 돌봄'은 8.7%에 불과한 것으로 나타났다. 이는 현행 양육수당 급여액 수준이 부모의 선택권을 보장하는 데 턱없이 부족한

수준임을 말해준다. 또한 이러한 경향은 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 나타내지 않아 유사한 경향을 보였다.

〈표 IV-4-3〉 양육수당 지급에 따른 어린이집 이용 의사(차상위 초과 계층)

단위: %(명)

구분	계속 어린이집에 보냄	어머니가 직접 집에서 돌봄	다른 식구가 돌보게 함	다른 기관에 보냄	집에서 보육모가 돌보게 함	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	88.7	8.7	0.5	1.0	1.1	100.0(736)	
가구소득							
100만원 이하	85.1	11.9	0.0	0.0	3.0	100.0(67)	
101~150만원 이하	89.1	8.8	0.7	1.5	0.0	100.0(274)	15.949(12)
151~200만원 이하	89.4	9.3	0.0	0.4	0.8	100.0(236)	
201만원 이상	88.7	6.3	1.3	1.3	2.5	100.0(159)	
총 자녀수							
1명	89.8	7.4	0.9	1.4	0.5	100.0(215)	7.890(8)
2명	88.6	9.0	0.2	0.5	1.7	100.0(411)	
3명 이상	87.3	10.0	0.9	1.8	0.0	100.0(110)	
대상아동 연령							
12개월 미만	77.8	14.8	1.9	1.9	3.7	100.0(54)	14.828(8)
12~24개월 미만	86.1	10.0	0.5	1.4	1.9	100.0(209)	
24~36개월 미만	91.1	7.4	0.4	0.6	0.4	100.0(473)	

한편 계속 어린이집에 보내겠다고 응답한 경우에 한하여 양육수당 급여액을 현행 보육료 지원 수준(0세아 39만원, 1세아 35만원, 2세아 28만원)으로 늘렸을 때 돌봄 형태를 질문한 결과, '계속 어린이집에 보냄'이 70.9%가 가장 높고, 다음으로는 '어린이집을 중단하고 어머니가 직접 집에서 돌봄'(21.2%), 어린이집 이용을 중단하고 집에서 다른 식구가 돌보게 함(4.2%)의 순으로 나타났다. 응답자 대부분이 계속 어린이집에 보내겠다고 응답함으로써 양육수당을 현행 보다 약 20만원 인상한다 해도 가정내 보육을 선택할 가능성은 높지 않은 것으로 판단된다. 그러나 현재 급여액 수준일 경우에 비해(88.7%) 어린이집에 보낸다는 응답이 약 19% 감소한다는 점에 주목할 필요가 있다.

〈표 IV-4-4〉 양육수당 증액에 따른 어린이집 이용 의사(차상위 초과 계층)

단위: %(명)

구분	계속 어린이 집에 보냄	어머니가 직접 집에서 돌봄	집에서 다른 식구가 돌보게 함	다른 기관에 보냄	집에서 보육모가 돌보게 함	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	70.9	21.2	4.2	1.9	1.9	100.0(647)	
가구소득							
100만원 이하	75.4	19.3	1.8	1.8	1.8	100.0(57)	
101~150만원 이하	69.3	23.2	3.7	2.1	1.7	100.0(241)	9.414(12)
151~200만원 이하	68.4	23.0	5.7	1.9	1.0	100.0(209)	
201만원 이상	75.7	15.7	3.6	1.4	3.6	100.0(140)	
모 취업 여부							
취업	74.4	15.9	5.7	1.3	2.6	100.0(227)	8.906(4)
미취업	69.0	24.0	3.4	2.2	1.4	100.0(416)	
총 자녀수							
1명	73.8	18.8	3.7	2.6	1.0	100.0(191)	6.070(8)
2명	70.6	20.8	4.7	1.4	2.5	100.0(360)	
3명 이상	66.7	27.1	3.1	2.1	1.0	100.0(96)	
대상아동 연령							
12개월 미만	69.0	19.0	9.5	2.4	0.0	100.0(42)	9.708(8)
12~24개월 미만	66.1	27.1	4.0	1.1	1.7	100.0(177)	
24~36개월 미만	73.1	18.9	3.7	2.1	2.1	100.0(428)	

한편 양육수당의 부모의 선택권 보장과 관련하여 아래 전문가 7은 회의적인 입장을 보였다. 현행 양육수당 수급 요건은 기관 미이용이므로 부모의 선택권 보장은 근본적으로 한계가 있다는 주장이다. 즉 현실적으로 믿고 맡길 수 있는 어린이집이 한정되어 있고, 일하는 부모들의 경우 육아휴직 사용이 용이하지 않은 상황에서 부모들이 양육 방식을 자유롭게 선택하기는 어렵다는 것이다.

문제는 양육수당의 수급 여부가 어린이집 이용 여부와 관련된다는 점이에요. 어린이집 이용 여부와 관계없이 양육수당을 지원하는 경우는 문제될 것이 없으나, 어린이집 이용 여부를 수급 요건으로 할 경우는 계층 문제와 직결될 수 밖에 없어요. 가정내 보육을 지원하려면..... 육아휴직은 정규직을 대상으로 하니까 비정규직까지로 확대하고, 그러려면 양육수당이 아니라 그에 합당한 급여를 주는 방식으로 해야 합니다. (전문가 7)

선택권이라는 것들이 사실은 형평성을 견지하려면 여러가지 제도적 조건이 갖춰졌을 때 가능한데, 현재 우리나라에서 일을 선택하느냐 양육을 선택하느냐는 사실상 개인이 자유롭게 선택하기 어려운 상황이라는 거죠. (전문가 7)

나. 여성의 노동권 보장 측면

1) 수급자인 경우

현재 취업 중인 어머니에게 양육수당이 현재 보다 증액될 경우 취업 중단 의사를 조사한 결과, 42%가 직장을 그만 다닐 의향이 있다고 응답하였다. 이러한 결과는 양육수당제도가 차상위계층 이하 저소득층 여성들의 노동권과 충돌할 수 있다는 기존의 연구 결과를 확인시켜주며, 이 때 양육수당 급여액수준이 여성의 노동시장 퇴장 여부의 주된 변수가 된다는 점을 시사한다.

〈표 IV-4-5〉 양육수당 증액 시 취업 중단 의사(수급자)

단위: %(명)

구분	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	42.0	58.0	100.0(88)	
가구소득				
100만원 이하	40.9	59.1	100.0(22)	
101~150만원 이하	42.9	57.1	100.0(21)	0.624(3)
151~200만원 이하	47.8	52.2	100.0(23)	
201만원 이상	36.4	63.6	100.0(22)	
총 자녀수				
1명	37.9	62.1	100.0(29)	0.807(2)
2명	40.5	59.5	100.0(37)	
3명 이상	50.0	50.0	100.0(22)	
대상아동 연령				
12개월 미만	52.4	47.6	100.0(42)	3.635(2)
12~24개월 미만	34.5	65.5	100.0(29)	
24~36개월 미만	29.4	70.6	100.0(17)	

양육수당이 증액된다면 직장을 그만 다닐 의향이 있다고 응답한 경우 월 희망급여액을 조사한 결과, 응답자의 40.5%가 40만원 초과~50만원 이하를 원하였

으며, 월 희망급여액 평균은 593,000원으로 조사되었다.

〈표 IV-4-6〉 취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(수급자)

단위: %(명), 만원

30 만원 이하	40 만원 이하	50 만원 이하	100 만원 이하	100 만원 초과	계(수)	평균 (표준편차)
18.9(7)	10.8(4)	40.5(15)	24.3(9)	5.4(2)	100.0(37)	59.3(34.40)

그런데 현행과 같이 양육수당 수급이 여성의 노동권과 충돌할 가능성은 아동 발달의 측면에서도 중요한 함의를 지닌다. 전문가 6의 지적과 같이 남성 1인 생계부양에 따른 저소득층 가구의 지속적인 소득불안정은 아동 발달 측면에서 부정적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

이혼을 했을 때 빈곤층으로 떨어질 수 있는 가능성과 부모 중 한 사람이 언제든 지 일자리를 잃어버릴 수 있는 사회라서 부모 둘 중 하나가 자녀를 전적으로 키우게 하는 것이 최선의 대안인가 라는 생각이 든다는 거죠. 결국 아동 빈곤 문제는 가족 빈곤 문제라서..... 그런 측면에서 부모 중 한 명은 일하지 않아도 되는 정책이 바람직한가..... 영아 시설보육이 얼핏 보아 아동권리를 보장하지는 않는 것처럼 보이지만, 엄마가 일을 하고 부모가 소득안정성을 확보하는 것이 장기적으로는 아동이 안전하게 양육되게 한다는 측면에서..... 육아휴직수당을 비정규직이나 자영업자들에게 확대되도록 하는 것이 바람직합니다. (전문가 6)

따라서 양육수당이 저소득층 가구에 부정적인 결과를 초래하지 않기 위해서는 전문가 1의 지적과 같이 현행과 같이 단지 기관 미이용을 수급 요건으로 할 것이 아니라 일하는 부모들의 가정내 보육을 실질적으로 지원하는 방식으로 전환하는 방안이 고려되어야 할 것이다.

양육수당을 보육서비스 이용과의 형평성 차원에서 접근하지 말고, 궁극적으로는 가정에서 아이를 잘 키우는 것이 중요한 것인가, 이를 위해서는 가정의 경제적 자립을 지원하는 것이 중요하다, 이렇게 양육수당을 벗어나 보다 큰 틀에서 양육 지원정책을 바라보아야 양육수당의 성격이 보일 것 같아요. 양육수당을 확대하면 특히 어머니가 일하는 것을 막을 수 있어서..... 저소득층 자립 차원에서 부정적일 수 있습니다. (전문가 1)

2) 비수급자인 경우

보육료를 지원받고 있는 취업모를 대상으로 보육료 지원 대신 양육수당을 충

분히 받을 수 있다면 직장을 그만두고 자녀를 집에서 직접 돌볼 의향이 있는지 질문한 결과 응답률이 '아무리 많아도 직장은 그만두지 않을 것이다' 50.3%, '그만둘 것이다' 39.5% 순으로 나타나 과반수 이상이 양육수당 금액에 상관없이 그만두지 않을 것이라고 응답하였다. 그러나 39.5%가 그만두겠다는 의사를 밝혀 비수급자의 경우에도 양육수당이 충분할 경우 노동권과 충돌할 수 있음을 할 수 있다. 이는 차상위계층 여부에 따라 유의미한 차이가 보이는 것으로 분석되었다. 이를 구체적으로 살펴보면 '충분한 양육수당을 받을 경우 직장을 그만두고 집에서 자녀를 돌볼 의향이 있다'는 응답률이 차상위 계층의 경우 51.5%, 차상위계층이 아닌 경우 35.5%로 나타나 차상위계층이 양육비 증액에 따라 취업 중단 가능성이 더 높은 것을 알 수 있다. 이는 저소득층 여성일수록 양육수당 수급에 따라 취업 중단 가능성이 높아진다는 것을 확인시켜준다.

〈표 IV-4-7〉 양육수당 수급에 따른 취업 중단 의사(비수급자)

단위: %(명)

구분	그렇다	아무리 많아도 직장은 그만두지 않음	잘 모르겠다	비해당	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	38.1	48.5	9.9	3.5	100.0(344)	
가구소득						
100만원 이하	34.4	50.0	12.5	3.1	100.0(32)	6.312(6)
101~150만원 이하	38.5	45.8	10.4	5.2	100.0(96)	
151~200만원 이하	47.2	40.4	10.1	2.2	100.0(89)	
201만원 이상	32.3	55.9	8.7	3.1	100.0(127)	
차상위계층 이하 여부						
해당	51.5	44.1	4.4	0.0	100.0(68)	7.249(2)*
비해당	34.0	50.2	11.6	4.2	100.0(259)	
총 자녀수						
1명	43.7	40.3	11.8	4.2	100.0(119)	4.762(4)
2명	35.1	52.9	9.2	2.9	100.0(174)	
3명 이상	35.3	52.9	7.8	3.9	100.0(51)	
대상아동 연령						
12개월 미만	58.6	34.5	6.9	0.0	100.0(29)	5.685(4)
12~24개월 미만	32.7	49.6	11.5	6.2	100.0(113)	
24~36개월 미만	38.1	50.0	9.4	2.5	100.0(202)	

* $p < .05$.

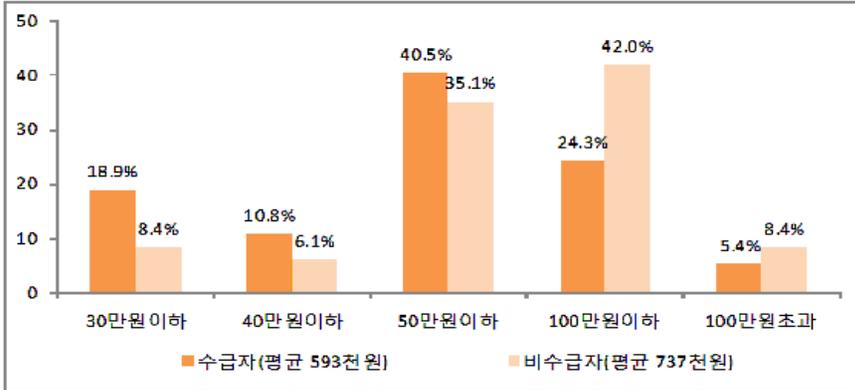
또한 직장을 그만두겠다고 응답한 어머니에게 월 희망급여액을 질문한 결과, '50-100만원 이하' 42.0%, '40-50만원 이하' 35.1%, '100만원 초과'와 '30만원 이하' 8.4%의 순으로 나타났으며, 월 희망급여액은 평균 737,400원으로 나타났다. 이는 현재 양육수당액 보다 50만원 이상 높은 수준이다. 또한 이는 응답자 특성에 따라 유의미한 차이를 보이지 않아 전반적으로 유사한 인식을 보였다.

〈표 IV-4-8〉 취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	30만원 이하	40만원 이하	50만원 이하	100만원 이하	100만원 초과	계(수)	평균 만원	$\chi^2(df)$
전체	8.4	6.1	35.1	42.0	8.4	100.0(131)	73.74	
가구소득								
100만원 이하	9.1	0.0	36.4	45.5	9.1	100.0(11)	73.64	
101~150만원 이하	8.1	2.7	40.5	45.9	2.7	100.0(37)	68.78	0.538
151~200만원 이하	9.5	11.9	33.3	33.3	11.9	100.0(42)	72.50	
201만원 이상	7.3	4.9	31.7	46.3	9.8	100.0(41)	79.51	
차상위계층 이하 여부								
해당	2.9	5.7	28.6	54.3	8.6	100.0(35)	79.71	0.987
비해당	10.2	5.7	36.4	39.8	8.0	100.0(88)	71.82	
총 자녀수								
1명	5.8	3.8	32.7	50.0	7.7	100.0(52)	76.35	1.155
2명	13.1	3.3	36.1	39.3	8.2	100.0(61)	73.11	
3명 이상	0.0	22.2	38.9	27.8	11.1	100.0(18)	68.33	
대상아동 연령								
12개월 미만	0.0	11.8	23.5	52.9	11.8	100.0(17)	85.29	0.312
12~24개월 미만	10.8	8.1	27.0	48.6	5.4	100.0(37)	70.00	
24~36개월 미만	9.1	3.9	41.6	36.4	9.1	100.0(77)	72.99	

한편 취업 중단을 위한 수급자와 비수급자의 월 희망급여액 수준을 비교하면, 비수급자가 수급자 보다 평균 144,000원 높게 나타났으며, 40만원 초과~50만원 이하를 희망하는 비율이 공통적으로 높게 나타났다(그림 IV-4-1 참조). 이는 양육수당 급여액의 상향 조정 시에 월 40만원을 초과할 경우 여성의 노동시장 퇴장을 초래할 수 있다는 것을 암시한다.



[그림 IV-4-1] 취업 중단을 위한 월 희망급여액 수준(수급자/비수급자)

다. 출산을 제고 측면

1) 수급자의 경우

추가 출산 의향이 없다고 응답한 수급자를 대상으로 만약 양육수당이 증액된다면 출산 의향이 있는지를 질문한 결과, 더 낳겠다고 응답한 경우는 28.3%에 불과한 것으로 나타났다. 또한 응답자 특성 중 지역규모, 가구소득, 모 학력, 모의 취업여부에 따른 차이는 없었고, 총 자녀수에 따라서는 유의미한 차이를 보였다. 즉 즉 수당액이 늘어날 경우 추가 출산을 하겠다고 응답한 비율은 현재 자녀수가 1명 또는 2명인 경우가 3명 이상인 경우보다 높게 나타났다. 이는 추가 출산은 급여액 수준 보다 현재 자녀수에 더 큰 영향을 받는다는 것을 말해준다. 따라서 출산을 제고를 위해서는 양육수당 급여액을 상향 조정하기 보다는 자녀수에 따른 차등지원 방식이 보다 효과적일 수 있을 것으로 판단된다.

<표 IV-4-9> 양육수당 증액 시 추가 출산 의사(수급자)

단위: %(명)

구분	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	28.3	71.7	100.0(675)	
지역규모				
대도시	27.7	72.3	100.0(318)	
중소도시	31.5	68.5	100.0(286)	4.969(2)
읍면	18.3	81.7	100.0(71)	

(표 IV-4-9 계속)

구분	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
가구소득				
100만원 이하	31.1	68.9	100.0(209)	3.110(3)
101~150만원 이하	28.3	71.7	100.0(198)	
151~200만원 이하	28.7	71.3	100.0(174)	
201만원 이상	21.3	78.7	100.0(94)	
모 학력				
고졸이하	29.9	70.1	100.0(378)	1.206(2)
전문대졸	29.0	71.0	100.0(145)	
4년제대학졸 이상	25.0	75.0	100.0(140)	
없음/무응답	8.3	91.7	100.0(12)	
모 취업 여부				
취업	24.1	75.9	100.0(58)	0.578(1)
미취업	28.9	71.1	100.0(610)	
총 자녀수				
1명	37.2	62.8	100.0(121)	20.204(2)***
2명	32.3	67.7	100.0(331)	
3명 이상	17.5	82.5	100.0(223)	

*** $p < .001$.

한편 양육수당 증액에 따른 추가 출산 의향에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 다음 <표 IV-4-10>과 같다. 추가 출산 의향에 대하여 '계획 있다' 1점, '계획 없다' 0점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 양육 환경이 미치는 영향을 살펴보면, 양육 비용과 양육수당 적절성이 모두 정적으로 유의미한 영향을 미치고 있다. 즉 양육 비용이 높을수록, 양육수당 급여액이 적절하지 않다고 인식한 경우 양육수당의 증액으로 인한 추가 출산 의향에 긍정적인 영향을 미친 것으로 나타났다. 다음으로 자녀 특성의 영향을 살펴보면, 자녀수와 자녀 연령이 모두 부적으로 영향을 미치는 것으로 분석되었다. 자녀수가 적을수록, 자녀 연령이 낮을수록 양육수당 증액으로 인한 추가 출산 의향이 있는 것으로 나타났다. 양육수당 증액으로 인한 추가 출산에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 설명력을 비교하면, 양육 환경은 4.9%, 자녀 특성은 3.4%로 나타났다. 이러한 결과는 자녀 특성보다는 양육 환경이 양육수당 증액 시 추가 출산 의향에 더 큰 영향을 미친다는 것을 말해준다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 양육 환경의 경우 양육 비용과 양육수당 적절성이 정적으로 유의한 영향을 미치고 있다. 또한 자녀 특성의 경우 자녀수와 자녀 연령이 정적으로 유의미한 영향을

미치는 것으로 나타났다. 이는 양육수당 증액 시에 양육비용이 높거나, 양육수당 급여액이 적절하지 않다고 인식한 경우 추가 자녀 출산에 긍정적인 영향을 미칠 수 있으나, 이와 동시에 현재 자녀수나 자녀 연령으로 인해 추가 출산이 제한될 수 있다는 것을 말해준다.

〈표 IV-4-10〉 양육수당 증액 시 추가 출산 의향에 영향을 미치는 요인(수급자)

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	-.408	.665			-.372	.689
	가구소득(월)	-.001	.999			.000	1.000
	양육비용(월)	.013	1.013**			.009	1.009*
	양육수당 적절성	.947	2.578***			1.032	2.805***
자녀 특성	자녀수			-.522	.593***	-.457	.633**
	자녀연령			-.270	.763*	-.334	.716**
-2 Log likelihood		763.813		780.681		743.655	
Cox & Snell R Square		.049		.034		.078	
$\chi^2(df)$		33.899(4)***		23.554(2)***		54.057(6)***	

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

양육수당이 증액되면 아이를 더 낳겠다고 응답한 경우 월 희망급여액을 질문한 결과, 20만원 이하에서 60만원을 초과하는 등 매우 다양한 수요를 보였으며, 20만원 초과~40만원 이하라고 응답한 경우가 47.6%로 가장 많았고, 월 희망급여액은 평균 약 46만원으로 조사되었다. 또한 이는 응답자 특성에 따른 차이를 보이지 않아 전반적으로 유사한 인식을 보였다.

〈표 IV-4-11〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(수급자)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	40만원 이하	60만원 이하	60만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	4.2	47.6	39.3	8.9	100.0(191)	45.70	
지역규모							
대도시	5.7	46.6	37.5	10.2	100.0(88)	45.63	0.987
중소도시	3.3	50.0	38.9	7.8	100.0(90)	45.59	
읍면	0.0	38.5	53.8	7.7	100.0(13)	46.92	
가구소득							
100만원 이하	6.2	46.2	41.5	6.2	100.0(65)	43.69	3.282
101~150만원 이하	3.6	41.1	42.9	12.5	100.0(56)	47.86	
151~200만원 이하	2.0	54.0	38.0	6.0	100.0(50)	45.36	
201만원 이상	5.0	55.0	25.0	15.0	100.0(20)	47.00	

(표 IV-4-11 계속)

구분	20만원 이하	40만원 이하	60만원 이하	60만원 초과	계(수)	평균	F/t
모 취업 여부							
취업	0.0	21.4	50.0	28.6	100.0(14)	58.21	21.652
미취업	4.5	50.0	38.1	7.4	100.0(176)	44.68	
총 자녀수							
1명	6.7	44.4	42.2	6.7	100.0(45)	44.33	0.035
2명	3.7	48.6	42.1	5.6	100.0(107)	43.18	
3명 이상	2.6	48.7	28.2	20.5	100.0(39)	54.18	

2) 비수급자의 경우

가) 차상위계층 이하인 경우

차상위계층 이하 비수급자인 어머니 중 추가 출산 의사가 없다고 답한 응답자를 대상으로 양육수당이 증액되면 자녀를 더 낳을 계획이 있는지 질문한 결과, 의향이 없는 경우가 76.6%로 나타나, 양육수당 급여액을 높인다 해도 추가 출산이 이루어질 가능성은 희박해 보인다. 또한 이는 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 보이지 않아 전반적으로 유사한 인식을 나타내었다.

〈표 IV-4-12〉 양육수당 증액에 따른 추가 출산 의사 여부(차상위계층 이하 비수급자)
단위: %(명)

구분	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	23.4	76.6	100.0(141)	
지역규모				
대도시	23.8	76.2	100.0(63)	0.577(2)
중소도시	26.1	73.9	100.0(46)	
읍면	18.8	81.3	100.0(32)	
가구소득				
100만원 이하	12.0	88.0	100.0(25)	4.100(3)
101~150만원 이하	21.7	78.3	100.0(60)	
151~200만원 이하	27.0	73.0	100.0(37)	
201만원 이상	36.8	63.2	100.0(19)	
모 취업 여부				
취업	28.3	71.7	100.0(46)	0.776(1)
미취업	21.5	78.5	100.0(93)	
총 자녀수				
1명	28.6	71.4	100.0(28)	3.719(2)
2명	27.4	72.6	100.0(73)	
3명 이상	12.5	87.5	100.0(40)	

(표 IV-4-12 계속)

구분	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
대상아동 연령				
12개월 미만	27.3	72.7	100.0(11)	0.133(2)
12~24개월 미만	24.2	75.8	100.0(33)	
24~36개월 미만	22.7	77.3	100.0(97)	

양육수당 증액의 경우 추가 출산 의사가 있다고 응답한 어머니를 대상으로 월 희망급여액을 질문한 결과, '40-50만원 이하' 39.4%로 가장 높았고, 다음으로 '50만원 초과' 27.3%, '30만원 이하' 18.2% 순으로 나타났으며, 평균 61만원으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 평균 월 희망급여액의 차이를 살펴보면, 모 취업 여부에 따라 유의미한 차이가 보여 취업모(815,400원)가 미취업모(475,000원)보다 약 340,000원 높게 나타났다. 이는 취업 중단에 따른 임금 손실이 반영된 결과로 보인다.

〈표 IV-4-13〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(차상위계층 이하 비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	30만원 이하	40만원 이하	50만원 이하	50만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	18.2	15.2	39.4	27.3	100.0(33)	60.91	
지역규모							
대도시	13.3	6.7	40.0	40.0	100.0(15)	65.33	1.312
중소도시	25.0	0.0	50.0	25.0	100.0(12)	65.83	
읍면	16.7	66.7	16.7	0.0	100.0(6)	40.00	
가구소득							
100만원 이하	33.3	33.3	0.0	33.3	100.0(3)	56.67	0.816
101~150만원 이하	30.8	15.4	38.5	15.4	100.0(13)	50.00	
151~200만원 이하	0.0	20.0	60.0	20.0	100.0(10)	68.00	
201만원 이상	14.3	0.0	28.6	57.1	100.0(7)	72.86	
모 취업 여부							
취업	7.7	0.0	38.5	53.8	100.0(13)	81.54	9.204**
미취업	25.0	25.0	40.0	10.0	100.0(20)	47.50	
총 자녀수							
1명	25.0	0.0	50.0	25.0	100.0(8)	55.00	0.205
2명	20.0	20.0	35.0	25.0	100.0(20)	61.50	
3명 이상	0.0	20.0	40.0	40.0	100.0(5)	68.00	
대상아동 연령							
12개월 미만	0.0	0.0	33.3	66.7	100.0(3)	83.33	0.901
12~24개월 미만	25.0	0.0	62.5	12.5	100.0(8)	51.25	
24~36개월 미만	18.2	22.7	31.8	27.3	100.0(22)	61.36	

** $p < .01$.

나) 차상위 초과 계층인 경우

차상위계층 초과 비수급자 어머니 중 추가 출산 의사가 없다고 답한 응답자에게 양육수당이 증액되면 추가로 자녀를 더 낳을 계획이 있는지 질문한 결과, 출산 의향이 있다고 응답한 비율은 25.7%에 불과한 것으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면 자녀 연령과 자녀수에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 즉 아동 연령이 '12-24개월 미만'인 경우 35.5%, '24-36개월 미만'인 경우 22.4%, '12개월 미만'인 경우 22.2%의 순으로 각각 나타나, 자녀 연령이 낮을수록 추가 출산 의향이 높다는 것을 알 수 있다. 또한 자녀수에 따라서는 자녀 1명의 경우 40.5%, 2명의 경우 26.3%, 3명 이상의 경우 11.7% 순으로 나타나 현재 자녀수가 적을수록 추가 출산 의향이 높다는 것을 알 수 있다.

〈표 IV-4-14〉 양육수당 수급 시 추가 출산 의사(차상위 초과 비수급자)

단위: %(명)

	있다	없다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	25.7	74.3	100.0(487)	
지역규모				
대도시	28.8	71.2	100.0(212)	1.995(2)
중소도시	22.7	77.3	100.0(185)	
읍면	24.4	75.6	100.0(90)	
가구소득				
100만원 이하	11.4	88.6	100.0(35)	5.496(3)
101~150만원 이하	29.9	70.1	100.0(174)	
151~200만원 이하	25.3	74.7	100.0(166)	
201만원 이상	24.1	75.9	100.0(112)	
모 취업 여부				
취업	28.3	71.7	100.0(159)	0.859(1)
미취업	24.4	75.6	100.0(324)	
총 자녀수				
1명	40.5	59.5	100.0(74)	18.262(2)***
2명	26.3	73.7	100.0(319)	
3명 이상	11.7	88.3	100.0(94)	
대상아동 연령				
12개월 미만	22.2	77.8	100.0(36)	8.221(2)*
12~24개월 미만	35.5	64.5	100.0(121)	
24~36개월 미만	22.4	77.6	100.0(330)	

* $p < .05$, *** $p < .001$.

양육수당이 증액될 경우 추가 출산 의사가 있다고 응답한 어머니를 대상으로 월 희망급여액을 질문한 결과, '40-50만원 이하' 47.2%, '50만원 초과' 19.2%, '30만원 이하' 17.6%, '30-40만원 이하' 16.0% 순으로 나타났으며, 평균은 월 531,500원으로 조사되었다.

〈표 IV-4-15〉 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(차상위 초과 비수급자)

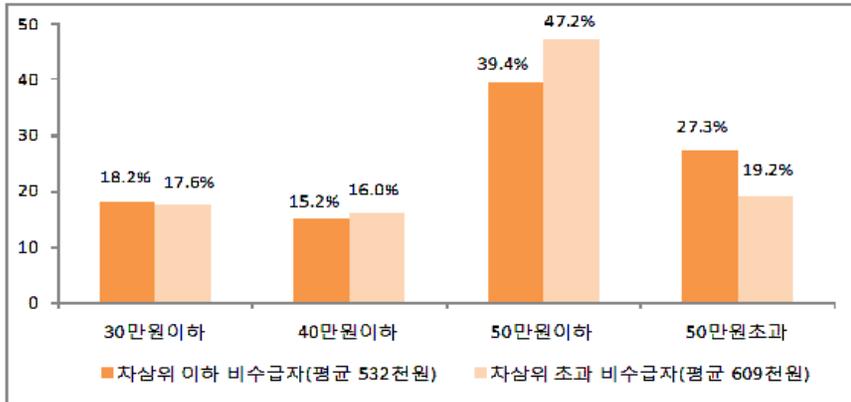
단위: %(명), 만원

구분	30만원 이하	40만원 이하	50만원 이하	50만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	17.6	16.0	47.2	19.2	100.0(125)	53.15	
지역규모							
대도시	16.4	8.2	47.5	27.9	100.0(61)	57.54	2.270
중소도시	23.8	26.2	38.1	11.9	100.0(42)	46.17	
읍면	9.1	18.2	63.6	9.1	100.0(22)	54.32	
가구소득							
100만원 이하	0.0	50.0	0.0	50.0	100.0(4)	95.00 ^a	4.483**
101~150만원 이하	26.9	17.3	42.3	13.5	100.0(52)	47.58 ^b	
151~200만원 이하	14.3	14.3	52.4	19.0	100.0(42)	53.45 ^b	
201만원 이상	7.4	11.1	55.6	25.9	100.0(27)	57.22 ^b	
모 취업 여부							
취업	11.1	6.7	51.1	31.1	100.0(45)	58.11	2.438
미취업	21.5	21.5	45.6	11.4	100.0(79)	50.24	
총 자녀수							
1명	13.3	6.7	50.0	30.0	100.0(30)	54.83	0.084
2명	19.0	19.0	46.4	15.5	100.0(84)	52.49	
3명 이상	18.2	18.2	45.5	18.2	100.0(11)	53.64	
대상아동 연령							
12개월 미만	25.0	25.0	37.5	12.5	100.0(8)	44.38	0.826
12~24개월 미만	11.6	16.3	53.5	18.6	100.0(43)	56.60	
24~36개월 미만	20.3	14.9	44.6	20.3	100.0(74)	52.09	

주: a, b 집단 간에 차이가 있음.

** $p < .01$.

한편 비수급자의 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준에 대해 차상위계층 이하와 차상위 초과 계층을 비교하면, 후자가 전자에 비해 77,000만원 높게 나타났다(그림 IV-4-2 참조). 이는 가구소득이 높을 경우 월 희망급여액 수준이 높다는 것을 의미하며, 앞서 살펴본 바와 같이 급여액의 상승 시 저소득층의 출산율 제고 효과가 높다는 것을 말해준다. 또한 월 희망급여액은 두 계층 모두에서 40만원 초과~50만원 이하에서 가장 높은 비율을 차지하는 것으로 나타났다.



[그림 IV-4-2] 추가 출산을 위한 월 희망급여액 수준(비수급자)

라. 양육비 부담 완화 측면

수급자와 비수급자를 대상으로 현재 아동 연령에 따라 차등적으로 지급하고 있는 양육수당 급여액의 적절성 여부에 대한 인식과 월 적정급여액을 조사하였다. 또한 수급자에 한하여 자녀 연령별로 양육수당 만족도에 영향을 미치는 요인을 분석하였다.

1) 수급자의 경우

양육수당 수급자에게 현재 양육수당 급여액이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한 수준인지를 대상 아동 연령별로 질문한 결과, 자녀 연령이 낮을수록 급여액 만족도가 높게 나타나서 12개월 미만아의 급여액이 적절하다고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 또한 월 적정급여액 수준은 자녀 연령이 낮을수록 높게 나타났으며, 전체적으로 현재 급여액 보다 15~18만원 더 높게 나타났다.

〈표 IV-4-16〉 양육수당 급여액의 적절성 여부/월 적정급여액 수준(수급자)

단위: %(명), 만원

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	적정 금액
12개월 미만아: 월 20만원	33.1	66.9	100.0(1,007)	35.86
12개월 이상 ~ 24개월 미만아: 월 15만원	18.5	81.5	100.0(1,007)	29.56
24개월 이상 ~ 36개월 미만아: 월 10만원	17.5	82.5	100.0(1,007)	28.02

각 아동 연령별 구체적인 분석내용은 다음과 같다.

가) 12개월 미만아(월 20만원)

12개월 미만아의 경우 현재 양육수당 급여액인 월 20만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지를 질문한 결과, 적절하다는 응답은 33.1%에 불과하였다. 이는 어머니의 취업 여부에 따라 유의미한 차이를 보여, 취업 모인 경우 현재 급여액 수준이 부적절하다고 인식하는 비율(77.0%)이 미취업모(66.2%)에 비해 높게 나타났다.

<표 IV-4-17> 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(수급자)

단위: %(명)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	33.1	66.9	100.0(1,007)	
가구소득				
100만원 이하	32.8	67.2	100.0(332)	
101~150만원 이하	35.9	64.1	100.0(312)	1.947(3)
151~200만원 이하	31.0	69.0	100.0(242)	
201만원 이상	30.6	69.4	100.0(121)	
모 취업 여부				
취업	23.0	77.0	100.0(87)	4.188(1)*
미취업	33.8	66.2	100.0(912)	
총 자녀수				
1명	30.5	69.5	100.0(318)	
2명	35.0	65.0	100.0(443)	0.686(2)
3명 이상	32.9	67.1	100.0(246)	
대상아동 연령				
12개월 미만	29.3	70.7	100.0(409)	
12~24개월 미만	33.8	66.2	100.0(402)	6.098(2)*
24~36개월 미만	39.3	60.7	100.0(196)	

* $p < .05$.

12개월 미만아의 경우, 현재 양육수당의 만족도에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-4-18>과 같다. 양육수당 급여액의 적절성에 대한 응답을 '적절하지 않다' 1점, '적절하다' 0점으로 재부호화하여 분석하였다. 우선 양육 환경의 영향력을 살펴보면, 양육비가 높을수록 양육수당 급여액이 부적절하다고 인식하는 것으로 나타났다. 반면 자녀수는 양육수당 적절성 인식에 유의미한 영향을 미치고 있지

않았다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 양육비가 높을수록 현재 양육수당에 대한 만족도가 낮은 것으로 나타났다.

〈표 IV-4-18〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 - 12개월 미만아(수급자)

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	.359	1.432			.359	1.431
	가구소득(월)	.001	1.001			.001	1.001
	양육비용(월)	.025	1.025***			.025	1.026***
자녀 특성	자녀수			.063	.939	.050	1.051
-2 Log likelihood		1219.344		1277.718		1219.071	
Cox & Snell R Square		.044		.000		.045	
$\chi^2(df)$		45.367(3)***		.493(1)		45.640(4)***	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, '20만원 초과-30만원 이하' 56.1%가 가장 높고, 다음으로는 '30만원 초과-40만원 이하' 26.9%, '40만원 초과' 16.6% 순으로 나타났으며, 평균 358,600원으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 월 평균 적정급여액의 차이를 살펴보면 모 취업 여부, 자녀 연령에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 즉 취업모가 응답한 적정급여액은 미취업 모의 경우 보다 약 5만원 높고, 자녀 연령이 12개월 미만아인 경우 적정급여액은 24-36개월 미만아인 경우보다 높은 것으로 나타났다.

〈표 IV-4-19〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(수급자)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	0.4	56.1	26.9	16.6	100.0(674)	35.86	
가구소득							
100만원 이하	0.4	58.7	25.1	15.7	100.0(223)	35.45	
101~150만원 이하	0.5	50.5	32.0	17.0	100.0(200)	36.09	0.987
151~200만원 이하	0.0	64.1	22.2	13.8	100.0(167)	34.79	
201만원 이상	1.2	46.4	28.6	23.8	100.0(84)	38.51	

(표 IV-4-19 계속)

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
모 취업 여부							
취업	0.0	29.9	37.3	32.8	100.0(67)	40.78	21.652***
미취업	0.5	58.9	25.7	14.9	100.0(604)	35.32	
총 자녀수							
1명	0.5	54.8	28.5	16.3	100.0(221)	35.72	0.035
2명	0.3	58.3	24.0	17.4	100.0(288)	35.90	
3명 이상	0.6	53.9	29.7	15.8	100.0(165)	35.95	
대상아동 연령							
12개월 미만	0.7	46.4	33.2	19.7	100.0(289)	37.20 ^a	5.797**
12~24개월 미만	0.0	61.7	23.7	14.7	100.0(266)	35.12	
24~36개월 미만	0.8	67.2	18.5	13.4	100.0(119)	34.24 ^b	

주: a, b 집단간에 차이가 있음.

** $p < .01$, *** $p < .001$.

나) 12개월 이상-24개월 미만아(월 15만원)

12개월 이상 24개월 미만아의 경우 현재 양육수당 급여액인 월 15만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지를 질문한 결과, 적절하다는 응답은 18.5%에 불과하였다. 이는 모의 취업 여부에 따라 유의미한 차이를 보여 취업모인 경우 부적절하다고 인식하는 비율(89.7%)이 미취업모(81.1%)에 비해 높게 나타났다.

〈표 IV-4-20〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(수급자)

단위: %(명)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	18.5	81.5	100.0(1,007)	
가구소득				
100만원 이하	18.4	81.6	100.0(332)	
101~150만원 이하	19.9	80.1	100.0(312)	0.791(3)
151~200만원 이하	16.9	83.1	100.0(242)	
201만원 이상	18.2	81.8	100.0(121)	
모 취업 여부				
취업	10.3	89.7	100.0(87)	3.881(1)*
미취업	18.9	81.1	100.0(912)	
총 자녀수				
1명	14.8	85.2	100.0(318)	
2명	21.2	78.8	100.0(443)	5.104(2)
3명 이상	18.3	81.7	100.0(246)	

(표 IV-4-20 계속)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
대상아동 연령				
12개월 미만	13.7	86.3	100.0(409)	13.198(2)**
12~24개월 미만	19.9	80.1	100.0(402)	
24~36개월 미만	25.5	74.5	100.0(196)	

* $p < .05$, ** $p < .01$.

12개월 이상~24개월 미만의 경우, 현재 양육수당의 적절성 인식에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력에 대한 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-4-21>과 같다. 우선 양육 환경의 영향력을 살펴보면, 양육비가 높을수록 양육수당 급여액이 부적절하다고 인식하는 것으로 조사되었다. 반면 자녀수는 양육수당 적절성에 유의한 영향을 미치고 있지 않았다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석한 결과를 살펴보면, 양육비가 높을수록 현재 양육수당 급여액에 대한 만족도가 낮은 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-21〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 -
12~24개월 미만아(수급자)

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	.544	1.723			.544	1.723
	가구소득(월)	.000	1.000			.000	1.000
	양육비용(월)	.028	1.028***			.028	1.028***
자녀 특성	자녀수			-.134	.875	-.011	.989
-2 Log likelihood		911.549		962.097		911.541	
Cox & Snell R Square		.033		.002		.033	
$\chi^2(df)$		33.864(3)***		1.515(1)		33.873(4)***	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, '20만원 초과-30만원 이하' 42.5%, '20만원 이하' 36.1%, '30만원 초과-40만원 이하' 11.1%, '40만원 초과' 10.4%로 나타났으며, 평균 295,600원으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 평균 월 적정급여액의 차이를 살펴보면, 모 취업 여부에 따라 유의미한 차이를 보여 취업모가 응답한 월 적정급여액이 미취업모에 비해 약 75,000원 높은 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-22〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만 아(수급자)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	36.1	42.5	11.1	10.4	100.0(821)	29.56	
가구소득							
100만원 이하	35.4	44.3	10.0	10.3	100.0(271)	29.78	
101~150만원 이하	35.2	44.0	12.8	8.0	100.0(250)	28.37	2.075
151~200만원 이하	38.8	41.3	11.9	8.0	100.0(201)	29.48	
201만원 이상	34.3	36.4	8.1	21.2	100.0(99)	32.12	
모 취업 여부							
취업	19.2	32.1	19.2	29.5	100.0(78)	36.31	24.421***
미취업	37.8	43.5	10.3	8.4	100.0(740)	28.87	
총 자녀수							
1명	28.4	45.8	14.0	11.8	100.0(271)	30.80	
2명	37.8	43.3	9.2	9.7	100.0(349)	28.94	1.898
3명 이상	43.3	36.8	10.4	9.5	100.0(201)	28.97	
대상아동 연령							
12개월 미만	33.7	41.6	11.6	13.0	100.0(353)	30.29	
12~24개월 미만	34.2	43.5	13.4	9.0	100.0(322)	29.40	1.461
24~36개월 미만	45.9	42.5	4.8	6.8	100.0(146)	28.16	

*** $p < .001$.

다) 24개월 이상-36개월 미만아(월 10만원)

24개월 이상 36개월 미만아의 현재 양육수당 급여액인 월 10만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지를 질문한 결과, 적절하다는 응답은 17.5%에 불과하였다. 이는 응답자의 가구소득, 모의 취업 여부, 총 자녀수, 수급 대상 자녀연령에 따른 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 IV-4-23〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(수급자)

단위: %(명)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	17.5	82.5	100.0(1,007)	
가구소득				
100만원 이하	16.6	83.4	100.0(332)	
101~150만원 이하	16.3	83.7	100.0(312)	2.903(3)
151~200만원 이하	21.1	78.9	100.0(242)	
201만원 이상	15.7	84.3	100.0(121)	

(표 IV-4-23 계속)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
모 취업 여부				
취업	12.6	87.4	100.0(87)	1.344(1)
미취업	17.5	82.5	100.0(912)	
총 자녀수				
1명	14.2	85.8	100.0(318)	3.784(2)
2명	18.5	81.5	100.0(443)	
3명 이상	19.9	80.1	100.0(246)	
대상아동 연령				
12개월 미만	17.6	82.4	100.0(409)	0.200(2)
12~24개월 미만	16.9	83.1	100.0(402)	
24~36개월 미만	18.4	81.6	100.0(196)	

한편 24개월 이상~36개월 미만아의 경우, 현재 양육수당의 적절성에 대한 양육 환경과 자녀 특성의 영향력을 살펴보기 위하여 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과는 <표 IV-4-24>과 같다. 우선 양육 환경의 영향력을 살펴보면, 양육비가 높을수록 양육수당 급여액이 부적절하다고 인식하는 것으로 나타났다. 반면 자녀수는 양육수당 만족도에 유의미한 영향을 미치지 않는다. 양육 환경과 자녀 특성에 대한 변인을 동시에 투입하여 분석하면, 양육비가 높을수록 현재 양육수당 급여액에 대한 만족도가 낮은 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-24〉 양육수당 급여액 만족도에 영향을 미치는 요인 -
24~36개월 미만아(수급자)

독립변인		모형 1		모형 2		모형 3	
		B	exp(B)	B	exp(B)	B	exp(B)
양육 환경	모의 취업여부	.227	1.255			.228	1.257
	가구소득(월)	.000	1.000			.000	1.000
	양육비용(월)	.028	1.028***			.027	1.027***
자녀 특성	자녀수			-.205	.814	-.086	.918
-2 Log likelihood		884.378		929.841.		883.849	
Cox & Snell R Square		.030		.003		.030	
$\chi^2(df)$		30.183(3)***		3.406(1)		30.712(4)***	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, '15만원 초과-20만원 이하' 37.5%, '20만원 초과-30만원 이하' 27.8%, '15만

원 이하 14.7%, '40만원 초과' 11.3%, '30만원 초과-40만원 이하' 8.7% 순으로 나타났으며, 평균은 280,200원으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 평균 월 적정급여액의 차이를 살펴보면, 모 취업 여부, 자녀 연령에 따라 유의미한 차이를 보였다. 즉 취업모가 응답한 월 적정급여액은 미취업모에 비해 약 95,000원 가량 높게 나타났으며, 자녀 연령이 12개월 미만인 경우 월 적정급여액이 24-36개월 미만인 경우보다 높게 분석되었다.

〈표 IV-4-25〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(수급자)

단위: %(명), 만원

구분	15만원 이하	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	14.7	37.5	27.8	8.7	11.3	100.0(831)	28.02	
가구소득								
100만원 이하	14.4	37.9	26.7	8.3	12.6	100.0(277)	28.14	
101~150만원 이하	13.0	43.3	25.3	10.3	8.0	100.0(261)	27.52	0.509
151~200만원 이하	16.8	31.9	32.5	8.9	9.9	100.0(191)	27.46	
201만원 이상	15.7	32.4	28.4	4.9	18.6	100.0(102)	30.00	
모 취업 여부								
취업	5.3	25.0	31.6	7.9	30.3	100.0(76)	36.64	18.242***
미취업	15.6	38.8	27.4	8.8	9.4	100.0(752)	27.18	
총 자녀수								
1명	13.6	33.0	28.6	10.3	14.7	100.0(273)	30.10	
2명	13.3	40.4	30.2	6.1	10.0	100.0(361)	26.97	2.554
3명 이상	18.8	38.6	22.3	11.2	9.1	100.0(197)	27.06	
대상아동 연령								
12개월 미만	10.4	38.3	27.6	9.8	13.9	100.0(337)	29.97 ^a	
12~24개월 미만	17.7	33.5	28.4	9.9	10.5	100.0(334)	27.66	4.574 [*]
24~36개월 미만	17.5	44.4	26.9	3.8	7.5	100.0(160)	24.66 ^b	

주: a, b 집단간에 차이가 있음.

* $p < .05$, *** $p < .001$.

2) 비수급자의 경우

양육수당 비수급자에게 현재 양육수당 급여액이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한 수준인지를 대상 아동 연령별로 질문한 결과, 12개월 미만아의 급여액이 적절하다고 응답한 비율이 가장 높게 나타났다. 또한 월 적정급여액은 자녀 연령이 낮을수록 높게 나타났으며, 전체적으로 현재 급여액 보다 13~15만원 높게 나타났다.

〈표 IV-4-26〉 양육수당 급여액의 적절성 여부/월 적정급여액 수준(비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	적정 금액
12개월 미만: 월 20만원	50.8	49.2	100.0(1,006)	34.31
12개월 이상 ~ 24개월 미만: 월 15만원	37.2	62.8	100.0(1,006)	27.63
24개월 이상 ~ 36개월 미만: 월 10만원	30.1	69.9	100.0(1,006)	24.82

각 아동 연령별 구체적인 분석내용은 다음과 같다.

가) 12개월 미만아(월 20만원)

현재 12개월 미만아의 경우 현재 양육수당 급여액인 월 20만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지 질문한 결과, 약 과반수(50.8%)가 적절하다고 응답하였다. 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면 모의 취업 여부와 아동 연령에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 즉 급여액에 대한 만족도는 미취업모(54.5%)가 취업모(45.5%)에 비해 높고, 아동 연령이 높을수록 높게 나타났다.

〈표 IV-4-27〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(비수급자)

단위: %(명)

	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	50.8	49.2	100.0(1,006)	
모 취업 여부				
취업	45.5	54.5	100.0(341)	6.032(1)*
미취업	53.6	46.4	100.0(658)	
차상위계층 이하 여부				
해당	49.5	50.5	100.0(212)	
비해당	50.4	49.6	100.0(740)	
대상아동 연령				
12개월 미만	40.3	59.7	100.0(77)	6.485(2)*
12~24개월 미만	47.5	52.5	100.0(278)	
24~36개월 미만	53.5	46.5	100.0(651)	

* $p < .05$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과 '20만원 초과-30만원 이하' 58.0%이 가장 높고, '30만원 초과-40만원 이하' 29.1%, '40만원 초과' 10.1%, '20만원 이하' 2.8%로 나타났으며, 평균은 343,100원

으로 조사되었다. 이는 응답자 특성에 따라 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 IV-4-28〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	2.8	58.0	29.1	10.1	100.0(495)	34.31	
가구소득							
100만원 이하	2.0	43.1	35.3	19.6	100.0(51)	36.55	
101~150만원 이하	2.7	64.4	25.0	8.0	100.0(188)	33.54	1.663
151~200만원 이하	3.3	56.6	32.2	7.9	100.0(152)	34.28	
201만원 이상	2.9	55.8	28.8	12.5	100.0(104)	34.63	
모 취업 여부							
취업	2.2	53.2	33.9	10.8	100.0(186)	34.83	1.040
미취업	3.0	61.0	26.6	9.5	100.0(305)	34.01	
차상위계층 이하 여부							
해당	6.5	61.7	20.6	11.2	100.0(107)	33.58	0.505
비해당	1.9	58.0	31.3	8.7	100.0(367)	34.26	
총 자녀수							
1명	0.7	50.7	39.1	9.4	100.0(138)	35.04	
2명	4.2	58.8	26.7	10.3	100.0(262)	34.20	0.899
3명 이상	2.1	66.3	21.1	10.5	100.0(95)	33.52	
대상아동 연령							
12개월 미만	2.2	58.7	23.9	15.2	100.0(46)	34.43	
12~24개월 미만	2.1	57.5	31.5	8.9	100.0(146)	34.37	0.014
24~36개월 미만	3.3	58.1	28.7	9.9	100.0(303)	34.25	

나) 12개월 이상-24개월 미만아(월 15만원)

현재 12개월 이상 24개월 미만아의 경우 현재 급여액인 월 15만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지 질문한 결과, '적절하다'는 응답은 37.2%에 불과한 것으로 조사되었다. 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면 모의 취업 여부와 대상 아동 연령, 자녀 수에 따라 유의미한 차이가 있는 것으로 분석되었다. 즉 취업모(39.4%)가 미취업모(34.0%)에 비해 급여액 적절성을 더 높게 인식하였으며, 대상 아동 연령이 높을수록 현행 급여액 수준이 적절하다고 인식하는 비율이 높은 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-29〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(비수급자)

단위: %(명)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	37.2	62.8	100.0(1,006)	
가구소득				
100만원 이하	38.9	61.1	100.0(113)	
101~150만원 이하	36.7	63.3	100.0(392)	1.533(3)
151~200만원 이하	39.1	60.9	100.0(304)	
201만원 이상	34.0	66.0	100.0(197)	
모 취업 여부				
취업	39.4	60.6	100.0(658)	4.086(1)*
미취업	34.0	66.0	100.0(212)	
차상위계층 이하 여부				
해당	38.4	61.6	100.0(499)	1.373(1)
비해당	33.3	66.7	100.0(500)	
총 자녀수				
1명	33.1	66.9	100.0(281)	
2명	40.6	59.4	100.0(554)	6.241(2)*
3명 이상	32.7	67.3	100.0(171)	
대상아동 연령				
12개월 미만	29.9	70.1	100.0(77)	
12~24개월 미만	32.4	67.6	100.0(278)	6.875(2)*
24~36개월 미만	40.1	59.9	100.0(651)	

* $p < .05$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, '20만원 초과-30만원 이하' 45.6%, '20만원 이하' 38.3%, '30만원 초과-40만원 이하' 10.0%, '40만원 초과' 6.2%로 나타났으며, 평균은 276,300원으로 분석되었다. 이는 응답자 특성에 따라 유의미한 차이를 보이지 않았다.

〈표 IV-4-30〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만아(비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	38.3	45.6	10.0	6.2	100.0(632)	27.63	
지역규모							
대도시	40.1	44.8	10.5	4.7	100.0(277)	26.86	2.212
중소도시	33.5	49.2	11.4	5.9	100.0(236)	28.47	
읍면	43.7	40.3	5.9	10.1	100.0(119)	27.76	

(표 IV-4-30 계속)

구분	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
가구소득							
100만원 이하	33.3	37.7	20.3	8.7	100.0(69)	29.75	
101~150만원 이하	41.5	46.0	7.7	4.8	100.0(248)	26.73	2.739
151~200만원 이하	38.9	45.9	8.6	6.5	100.0(185)	27.45	
201만원 이상	33.8	48.5	10.8	6.9	100.0(130)	28.48	
모 취업 여부							
취업	34.5	47.6	10.5	7.4	100.0(229)	28.30	2.319
미취업	40.6	44.4	9.8	5.3	100.0(399)	27.21	
차상위계층 이하 여부							
해당	45.0	43.6	5.7	5.7	100.0(140)	26.37	3.589
비해당	36.8	45.8	11.0	6.4	100.0(456)	27.96	
총 자녀수							
1명	35.6	47.9	10.1	6.4	100.0(188)	27.79	
2명	39.2	45.9	9.4	5.5	100.0(329)	27.40	0.284
3명 이상	40.0	40.9	11.3	7.8	100.0(115)	28.04	
대상아동 연령							
12개월 미만	27.8	50.0	13.0	9.3	100.0(54)	29.35	
12~24개월 미만	39.4	47.3	6.4	6.9	100.0(188)	27.27	1.236
24~36개월 미만	39.2	44.1	11.3	5.4	100.0(390)	27.57	

다) 24개월 이상-36개월 미만아(월 10만원)

현재 24개월 이상 36개월 미만아의 경우 현재 급여액인 월 10만원 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지 질문한 결과, '적절하다'는 응답은 30.1%에 불과한 것으로 나타났다. 응답자 특성에 따른 응답 분포의 차이를 살펴보면 가족유형 및 자녀수에 따라 유의미한 차이를 보여 한부모가족과 자녀수가 2명인 경우 현행 급여수준이 적절하다고 인식하는 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-31〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(비수급자)

단위: %(명)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	30.1	69.9	100.0(1,006)	
가족유형				
부부+자녀	31.2	68.8	100.0(808)	
한부모+자녀	46.2	53.8	100.0(26)	8.144(2)*
3세대이상 가족	22.7	77.3	100.0(172)	

(표 IV-4-31 계속)

구분	적절하다	적절하지 않다	계(수)	$\chi^2(df)$
가구소득				
100만원 이하	32.7	67.3	100.0(113)	2.465(3)
101~150만원 이하	27.6	72.4	100.0(392)	
151~200만원 이하	32.6	67.4	100.0(304)	
201만원 이상	29.9	70.1	100.0(197)	
모 취업 여부				
취업	26.1	73.9	100.0(341)	3.806(1)
미취업	32.1	67.9	100.0(658)	
차상위계층 이하 여부				
해당	27.8	72.2	100.0(212)	0.758(1)
비해당	30.9	69.1	100.0(740)	
총 자녀수				
1명	24.2	75.8	100.0(281)	9.724(2)**
2명	34.1	65.9	100.0(554)	
3명 이상	26.9	73.1	100.0(171)	
대상아동 연령				
12개월 미만	31.2	68.8	100.0(77)	0.779(2)
12~24개월 미만	28.1	71.9	100.0(278)	
24~36개월 미만	30.9	69.1	100.0(651)	

* $p < .05$, ** $p < .01$.

또한 현재 급여액 수준이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, '15만원 초과-20만원 이하' 43.5%, '20만원 초과-30만원 이하' 28.7%, '15만원 이하' 15.5%, '30만원 초과-40만원 이하' 7.3%로 나타났고, 평균은 248,200원으로 조사되었다. 이는 가구소득에 따라 유의미한 차이를 보여 100만원 이하 계층이 응답한 월 적정급여액이 300만원 초과 계층에 비해 약 2만원 높은 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-32〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(비수급자)

단위: %(명), 만원

구분	15만원 이하	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
전체	15.5	43.5	28.7	7.3	5.0	100.0(703)	24.82	
가구소득								
100만원 이하	13.2	32.9	35.5	10.5	7.9	100.0(76)	27.79 ^a	4.084 [*]
101~150만원 이하	16.9	48.6	25.7	4.9	3.9	100.0(284)	23.64	
151~200만원 이하	14.1	43.9	29.8	7.3	4.9	100.0(205)	24.79	
201만원 이상	15.9	38.4	29.7	10.1	5.8	100.0(138)	25.64 ^b	

(표 IV-4-32 계속)

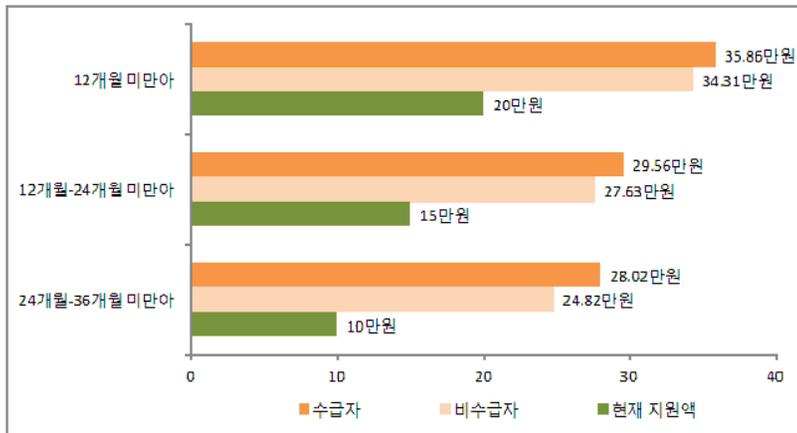
구분	15만원 이하	20만원 이하	30만원 이하	40만원 이하	40만원 초과	계(수)	평균	F/t
모 취업 여부								
취업	15.1	41.3	29.8	9.1	4.8	100.0(252)	25.24	0.862
미취업	15.9	44.7	28.2	6.3	4.9	100.0(447)	24.53	
차상위계층 이하 여부								
해당	13.7	49.0	30.1	3.3	3.9	100.0(153)	24.08	0.837
비해당	17.0	42.7	26.2	8.6	5.5	100.0(511)	24.92	
총 자녀수								
1명	13.6	45.1	26.8	10.8	3.8	100.0(213)	24.96	1.044
2명	17.5	43.8	27.9	6.0	4.7	100.0(365)	24.38	
3명 이상	12.8	40.0	34.4	4.8	8.0	100.0(125)	25.82	
대상아동 연령								
12개월 미만	11.3	34.0	30.2	15.1	9.4	100.0(53)	27.64	2.427
12~24개월 미만	15.0	46.5	27.0	6.5	5.0	100.0(200)	24.72	
24~36개월 미만	16.2	43.3	29.3	6.7	4.4	100.0(450)	24.53	

주: a, b 집단간 차이가 있음.

* $p < .05$.

3) 수급자와 비수급자 비교

현재 양육수당 급여액의 적절성 여부와 월 적정급여액에 대해 수급자와 비수급자의 수요를 비교하면, 비수급자에 비해 수급자의 급여액에 대한 만족도가 낮고, 이에 따라 수급자가 생각하는 월 적정급여액 수준은 약 2~3만원 높게 나타났다(그림 IV-4-3 참조).



[그림 IV-4-3] 양육수당 월 적정급여액 수준(수급자/비수급자)

각 아동 연령별로 비교하면 다음과 같다.

우선 12개월 미만아의 경우 현재 급여액인 월 20만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지를 질문한 결과, 전체 응답자 중 41.9%가 적절하다고 응답하여 이외의 연령대에 비해 급여 만족도가 가장 높게 나타났다. 이를 수급 여부에 따라 차이 검증한 결과, 비수급자(50.8%)가 수급자(33.1%)에 비해 더 적절하다고 인식하는 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-33〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12개월 미만아(수급자/비수급자)

단위: %(명)

	적절하다	적절하지 않다	계	$\chi^2(df)$
전체	41.9(844)	58.1(1,169)	100.0(2,013)	
수급자	33.1(333)	66.9(674)	100.0(1,007)	64.949(1) ***
비수급자	50.8(511)	49.2(495)	100.0(1,006)	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, 수급자 359,000원, 비수급자 343,000원으로 두 집단 간에 유의미한 차이를 보였다.

〈표 IV-4-34〉 양육수당 월 적정급여액 - 12개월 미만아(수급자/비수급자)

단위: 명, 만원

	사례수	평균	표준편차	t
전체	1,169	35.2	9.05	
수급자	674	35.9	9.22	8.436 **
비수급자	495	34.3	8.73	

** $p < .01$.

다음으로 12개월~24개월 미만아의 경우 현재 급여액인 월 15만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지를 질문한 결과, 전체 응답자 중 적절하다고 응답한 비율이 27.8%에 불과하여 현재 급여액 수준에 대한 만족도가 낮다는 것을 알 수 있다. 이를 양육수당 수급 여부에 따라 차이 검증한 결과, 비수급자(37.2%)가 수급자(18.5%)에 비해 더 적절하다고 인식하는 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-35〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 12~24개월 미만아(수급자/비수급자)
단위: %(명)

	적절하다	적절하지 않다	계	$\chi^2(df)$
전체	27.8(560)	72.2(1,453)	100.0(2,013)	
수급자	18.5(186)	81.5(821)	100.0(1,007)	87.698(1)***
비수급자	37.2(374)	62.8(632)	100.0(1,006)	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, 수급자 296,000원, 비수급자 277,000원으로 두 집단 간의 차이가 유의미한 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-36〉 양육수당 월 적정급여액 - 12~24개월 미만아(수급자/비수급자)

단위: 명, 만원

	사례수	평균	표준편차	t
전체	1,453	28.7	11.24	
수급자	821	29.6	12.81	10.609**
비수급자	632	27.7	8.67	

** $p < .01$.

마지막으로 24개월 이상 36개월 미만아의 경우 현재 급여액인 월 10만원이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한지 질문한 결과, 전체 응답자 중 76.2%가 '적절하지 않다'고 응답하여 현재 급여액 수준에 대한 불만족이 매우 높게 나타났다. 이를 수급 여부에 따라 차이 검증한 결과, 비수급자(30.1%)가 수급자(17.5%)에 비해 더 적절하다고 인식하는 것으로 분석되었다.

〈표 IV-4-37〉 양육수당 급여액의 적절성 여부 - 24~36개월 미만아(수급자/비수급자)

단위: %(명)

	적절하다	적절하지 않다	계	$\chi^2(df)$
전체	23.8(479)	76.2(1,534)	100.0(2,013)	
수급자	17.5(176)	82.5(831)	100.0(1,007)	44.352(1)***
비수급자	30.1(303)	69.9(703)	100.0(1,006)	

*** $p < .001$.

또한 현재 급여액이 부적절하다고 응답한 경우 월 적정급여액을 질문한 결과, 수급자 280,000원, 비수급자 248,000원으로 유의미한 차이를 보였다.

〈표 IV-4-38〉 양육수당 월 적정급여액 - 24~36개월 미만아(수급자/비수급자)

단위: 명, 만원

	사례수	평균	표준편차	t
전체	1,534	26.5	15.28	
수급자	831	28.0	18.58	16.905***
비수급자	703	24.8	9.78	

*** $p < .001$.

한편 월 적정급여액과 관련하여 전문가 1은 양육수당 지급 요건을 기관 이용이 불가피한 경우로 한정할 경우 급여액을 현실화할 필요가 있다는 의견을 제기하였다. 즉 어린이집 등 기관을 이용할 수 없는 불가피한 상황일 경우는 양육수당 급여액을 현실화하여 형평성을 견지할 필요가 있다는 주장이다. 이러한 의견은 가정내 보육에 대한 지원은 현행 양육수당 지급요건인 기관 미이용이 아니라 가정내 보육이 불가피한 일하는 부모들을 주된 대상으로 삼아야 한다는 것을 암시한다.

적정급여액은 우리가 일반적으로는 최저 수준으로 가야 한다고 말하는데..... 질환 때문에 기관에 못 가는 아이들은 양육수당을 받아야 하는 경우 등으로 수급요건을 까다롭게 해야 할 것 같아요. 주변 500m 반경 내에 어린이집이 없다면, 특수 질환을 아동이라든지 그럴 경우는 양육수당 급여 수준을 보육료 지원 수준으로 올려야 할 것 같아요..... 이런 아이의 경우는 실제 기관을 이용하기 어렵게 때문에 지원을 못 받는 것은 문제가 되죠. (전문가 1)

마. 정책 선호도 전반

양육수당 수급자와 비수급자에게 영아기와 유아기를 구분하여 출산율 제고, 아동 발달 증진, 여성 노동권 보장, 양육비 부담 완화 측면에서 현금지원과 보육료 지원의 효과성에 대한 의견을 조사하였다. 그 결과 전체 대상의 응답 분포는 출산율 제고, 아동 발달 증진, 양육비 부담 완화의 측면에서는 영아기에는 현금지원, 유아기에는 보육료 지원이 더 효과적이라고 응답하였고, 여성 노동권 보장 측면에서는 영아기와 유아기 모두 현금지원 보다는 보육료 지원이 더 효과적이라고 인식하는 것으로 조사되었다. 또한 이에 대해서는 비수급자와 수급자가 유의미한 인식 차이를 보이는 데, 대체로 수급자가 비수급자에 비해 현금지원의 효과를 긍정적으로 인식하는 것으로 분석되었다. 이는 저소득층일수

록 현금지원 수요가 높다는 것을 암시한다.

〈표 IV-4-39〉 아동 연령별 현금지원과 보육료 지원 선호도

단위: %(명)

구분	현금지원	보육료 지원	계(수)	$\chi^2(df)$	
영아기					
출산율 제고	전체	73.6	26.4	100.0(1,975)	101.340(1)***
	수급자	83.6	16.4	100.0(984)	
	비수급자	63.7	36.3	100.0(991)	
아동 발달 증진	전체	56.8	43.2	100.0(1,976)	70.599(1)***
	수급자	66.2	33.8	100.0(988)	
	비수급자	47.5	52.5	100.0(988)	
여성 노동권 보장	전체	36.4	63.6	100.0(1,970)	27.582(1)***
	수급자	42.2	57.8	100.0(982)	
	비수급자	30.8	69.2	100.0(988)	
양육비 부담 완화	전체	69.2	30.8	100.0(1,989)	76.209(1)***
	수급자	78.3	21.7	100.0(994)	
	비수급자	60.2	39.8	100.0(995)	
유아기					
출산율 제고	전체	33.4	66.6	100.0(1,989)	0.42(1)
	수급자	33.2	66.8	100.0(995)	
	비수급자	33.6	66.4	100.0(994)	
아동 발달 증진	전체	23.5	76.5	100.0(1,988)	1.015(1)
	수급자	24.5	75.5	100.0(996)	
	비수급자	22.6	77.4	100.0(992)	
여성 노동권	전체	25.2	74.8	100.0(1,987)	0.289(1)
	수급자	25.7	74.3	100.0(995)	
	비수급자	24.7	75.3	100.0(992)	
양육비 부담 완화	전체	41.9	58.1	100.0(1,993)	7.896(1)**
	수급자	45.0	55.0	100.0(999)	
	비수급자	38.8	61.2	100.0(994)	

** $p < .01$, *** $p < .001$.

이처럼 영아기에 현금지원 수요가 높다는 것은 영아의 경우 기관보육 보다는 가정내 보육에 대한 선호가 높다는 것을 말해준다. 영아들에 대한 가정내 보육 수요는 전문가 1의 지적과 같이 일반적으로 휴직제도를 통해 가능하다. 그러나 앞서 살펴본 기관 미이용 아동 양육 현황에서 나타난 바와 같이 영아를 둔 일하는 부모들의 경우 주 양육자로서 조부모 비율이 가장 높다는 사실은 휴직제도 이외의 가정내 보육 지원이 필요하다는 것을 말해준다. 현행 양육수당은 가정내 보육 지원 전반을 포괄할 수 없으므로 휴직제도의 실효성을 높임과 동시

에 전문가 3의 지적과 같이 양육수당과는 별개로 가정내 보육 지원 방안이 마련되어야 할 것으로 보인다.

육아휴직제도가 좋아지고 있잖아요. 소득대체율도 올라갔고, 분할 사용도 가능하고, 8살까지 쓸 수 있는 등 개선되고 있기 때문에 육아휴직과 양육수당의 문제는 부서 간 협력을 통해 중복 급여가 없도록 정리를 잘 해준다면..... 육아휴직을 통해서 부모들의 직접 양육을 지원하겠다는 패러다임을 갖고 있다면, 양육수당 확대와는 상충되는 것이죠. (전문가 1)

영아 때는 부모가 직접 키울 수 있는 제도를 만들어 주어야 하는데, 그 방법은 육아휴직 방식으로 가고, 육아휴직 방식으로 커버가 안 되는 그룹들이 있잖아요, 비정규직 등은 현재 양육수당 비용을 전환하여 지원하고, 그래도 커버 안 되는 부분이 있을 경우에만 한정적으로 양육수당을 적용하면 양육지원 사각지대 보완이라고 볼 수 있죠. (전문가 1)

어린이집을 이용하지 않지만, 비공식으로 가정내 보육에 대한 지원은 필요하잖아요. 이것은 양육수당과는 별개로 따로 설계가 되어야 하는 것이고, 가정내 보육 비용이 발생했을 때, 조부모, 친척한테 주어야 할 경우도 있을 수 있겠고, 공식적으로 베이비시터를 이용할 때 주어야 하는 것들도 있겠고..... 이들 수요는 가정내 보육 지원 틀 내에서 별도로 설계되어야..... (전문가 3)

V. 제언

이 장에서는 지금까지 살펴본 기관 미이용 영유아의 양육 실태, 국내외 아동 관련 현금지원정책의 한계점과 시사점, 수급자와 비수급자를 대상으로 한 설문 조사 결과와 1, 2차 좌담회 논의를 종합하여 양육수당제도의 향후 정책 방향과 개선 방안을 제시하고자 한다.

1. 기본 방향

우리나라의 양육수당제도는 기관보육 지원 등 이외의 육아지원정책들과의 관계에서 기본 방향이 모색되어야 한다. 즉 양육수당 지급요건이 기관 미이용 아동에 한정되므로 보육서비스와의 관계 설정이 요구되며, 영아를 대상으로 가정 내 양육을 지원한다는 점에서 가정내 보육 지원과의 관계 설정이 요구된다. 또한 아동수당제도가 부재한 상황에서 현행 양육수당은 저소득층 가구의 양육비 지원 성격을 지니므로 아동에 대한 현금지원과의 관계도 모색되어야 한다.

가. 보육서비스와의 관계 설정

양육수당의 수급 자격을 현행과 같이 기관 이용 여부에 따라 부여할 경우 양육수당의 성격은 보육서비스의 대체가 아닌 보완으로 규정해야 할 것이다. 현재와 같이 양육수당이 보육서비스의 대체 성격을 지니면서 동시에 그 대상이 저소득층에 한정될 경우, 저소득층 아동의 발달이 저해되는 등 부정적 효과를 낼 수 있기 때문이다. 따라서 육아지원의 기본 방향은 보육서비스 지원을 견지하고, 양육수당의 지급 대상은 어린이집 등 기관보육을 이용하는데 어려움이 있어 가정내 보육이 불가피한 아동으로 한정해야 할 것이다.

이 경우 수급 요건은 현행 소득기준이나 아동 연령 보다 상향 조정될 수 있으나, 기관 이용 여부와 관련해서는 보다 까다로운 적용이 요구된다.

나. 가정내 보육 지원과의 관계 설정

영아의 경우는 가정내 보육 수요가 높으나 이에 대한 지원이 미흡한 실정이므로 가정내 보육 지원 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 위해서는 현행 양육수당 지원 대상 범위를 확대하여 소득기준 등의 상향 조정이 요구된다. 그러나 급여 수준은 특히 저소득층 여성의 노동권과 직결되어 있으므로 이를 상향 조정할 시에 신중한 접근이 요구된다.

양육수당과 가정내 보육간의 관계 설정을 위해서는 보다 근본적으로 육아지원에서 가정내 보육 지원의 자리매김이 요구된다. 즉 일하는 부모들의 선택권을 보장할 것인지 아니면 가정내 양육 책임을 전제로 이를 지원할 것인지에 대한 방향 설정이 이루어져야 할 것이다. 현행 양육수당은 부모의 노동시장 참여와 연계되지 않으므로 후자를 전제로 한다고 볼 수 있다. 그러나 이 경우 앞서 지적된 바와 같이 저소득층 아동의 발달이 저해될 수 있으며, 돌봄의 가족화를 초래하여 양성평등에 저해되는 결과를 초래할 수 있다. 또한 육아지원정책 차원에서 기관 보육의 발전이 위축될 수 있다. 따라서 가정내 보육 지원은 일하는 부모에 한정되는 것이 타당할 것으로 판단되며, 양육관련 현금지원은 부모의 노동시장 참여와 무관한 아동수당제도의 도입을 통해 모색되어야 할 것이다.

다. 아동에 대한 현금지원과의 관계 설정

기관 이용 여부에 따른 현행 양육수당 수급 요건은 아동에 대한 현금지원정책인 아동수당제도와 근본적으로 그 성격이 구분되므로 아동수당제도로의 확대 방안은 현행 양육수당제도의 틀 내에서는 한계를 지닌다. 아동수당은 자녀 양육에 소요되는 비용을 지원하려는 성격을 지니며, 아동의 건전한 성장과 발달을 위한 것으로 수급 요건은 기관 이용과 무관해야 한다.

따라서 아동에 대한 현금지원은 궁극적으로 2층 구조 즉 기관 이용이나 부모의 노동시장 참여와 무관한 보편적인 아동수당과 이에 더하여 양육 시 추가비용이 발생하는 데 따른 급여를 지급하는 방식으로 설계되어야 할 것이다. 따라서 아동수당은 현행 양육수당과는 별개로 추진되어야 하며, 아동수당의 도입 이후 양육수당의 중복성 문제는 추후 다시 논의될 필요가 있다.

라. 종합

위의 논의들을 종합하면 아동수당이 미 도입 되고 여성의 노동시장 참가율이 낮은 현재 상황에서 양육수당은 영아 양육지원의 보완적 성격에 한정하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 즉 영아의 경우 가정내 보육에 대한 선호가 높으나, 휴직제도의 실효성이 낮고 가정보육모 등 가정내 보육에 대한 지원이 미흡하므로 기관 이용을 원치 않는 부모들의 가정내 보육 수요에 부응할 필요가 있다.

그러나 다른 한편 우리나라의 낮은 여성 노동시장 참가율을 감안할 때 모의 취업 여부와 무관한 가정내 보육 지원의 확대는 여성의 노동권 보장 뿐만 아니라 재정 효율성 측면에서도 신중을 요한다.

2. 개선 방안

가. 단기 방안: 현 제도 확대 방안

1) 지원 금액 수준

급여액 수준은 앞서 정책 효과가 대체로 높은 것으로 나타난 양육비 부담 완화와 가정내 양육에 대한 선택권 보장 효과를 극대화함과 동시에 여성의 노동시장 참여를 저해하지 않는 수준에서 모색되어야 한다. 반면 출산율 제고 효과는 수당 지급 및 급여액 수준 보다 현재 자녀수, 양육 비용, 가구소득 등의 영향력이 더 큰 것으로 나타나므로 양육수당의 추가 출산을 위한 희망급여액 수준에 대한 고려는 상대적으로 그 중요도가 낮다고 할 수 있다.

앞서 조사된 바에 의하면, 양육비 부담 완화의 월 적정급여액은 아동 연령별로 평균 25~36만원, 가정내 양육 선택을 위한 월 희망급여액은 평균 47만원으로 나타났다. 또한 저소득층의 경우 취업 중단을 위한 월 희망급여액은 41~50만원이 가장 높은 비율(40.5%)을 차지하므로 급여액이 월 40만원을 초과할 경우는 40% 이상의 차상위계층 이하 여성의 노동시장 퇴장이 우려된다.

한편 앞서 조사된 양육수당 급여 수준 만족도는 가장 높은 만족도를 보인 대상 자녀 12개월 미만은 33.1%이며, 24개월 이상~36개월 미만아인 경우는 급여가 적절하다고 응답한 비율이 17.5%에 불과하다. 따라서 급여액 수준의 전반적

인 상향 조정이 요구된다.

이에 따라 양육수당의 적정급여액은 양육비 부담 완화 효과를 기대할 수 있는 30만원까지 상향 조정하되, 여성의 노동권 침해가 예상되는 40만원선을 넘지 않은 선이 타당할 것으로 판단된다.

또한 아동 연령별 급여 책정은 현행과 같이 아동 연령이 낮을수록 급여액이 높아지는 아동 연령별 차등 지급 방식이 효과적일 것으로 보인다. 월 적정급여액은 아동 연령이 낮을수록 높게 나타나 12개월 미만인 경우는 약 36만원, 12개월~24개월 미만인 경우는 약 30만원, 24개월 이상~36개월 미만인 경우는 약 28만원으로 조사되었기 때문이다. 이는 대체로 각 연령별로 현 급여액인 10~20만원 보다 약 15만원 정도 높은 수준이다. 따라서 각 연령별로 10~15만원 정도 일률적으로 상향 조정하는 방안이 고려될 수 있다.

2) 지원 대상 범위

가) 아동 연령기준

양육수당의 지원 대상은 현행과 같이 영아에 한정하는 것이 타당할 것으로 판단된다. 앞서 정책 선호도 조사에서 확인된 바와 같이 양육수당 수급 여부와 상관없이 모든 응답자들에서 유아의 경우 보육료 지원, 영아의 경우 현금지원에 대한 수요가 높게 나타났다.

이는 수급자 대상 설문조사에서 가정내 양육의 주된 이유로서 '자녀가 어려서'가 지적된 것과 직접적인 관련이 있다. 즉 영아의 경우는 기관 적응의 어려움 등 불가피한 사유에 의한 가정내 보육 수요가 발생하며, 양육수당 수급 가구의 자녀들은 주로 가정에서 어머니에 의해 직접 양육되는 것으로 조사되었다. 이외에도 자녀 연령이 낮을수록 양육수당 수급으로 가정내 보육이 가능하다고 응답한 비율(12개월 미만 46.1%, 24개월 미만 37.7%, 36개월 미만 29.7%)이 높게 나타나므로 영아의 가정내 보육 시 현금지원은 부모의 선택권 보장 측면에서도 주목할 만하다. 따라서 현행과 같이 기관 이용 여부를 양육수당의 수급 요건으로 할 경우 지원 대상 아동 연령은 영아에 한정하는 것이 비용 효과적이라 할 수 있다.

나) 소득기준

앞서 조사결과에 의하면, 가구소득이 높을수록 양육수당 급여 수준의 만족도

가 낮고, 양육비 부담 완화 등 주요 효과에서 부적 관계를 나타냈다. 따라서 차상위 초과 계층의 월 희망급여액 수준에 이르는 급여액 상승이 이루어지 않을 경우 지원 대상 소득기준 상향에 따른 정책 효과는 크지 않을 것으로 판단된다. 이는 단적으로 양육수당 지원대상의 소득기준을 형평성 차원에서 현행 보육료 지원 대상인 소득하위 70%까지 상향 조정할 경우 비용 효과 차원에서 효율적이지 못하다는 것을 암시한다. 게다가 소득기준을 상향 조정할 경우 소득에 따른 차등 지급을 적용하여 소득이 높을수록 급여액이 삭감될 경우 그 효과는 더욱 미흡할 수 있다.

그럼에도 불구하고 양육수당 비수급자의 현금지원이 필요하다고 응답한 비율이 95.2%에 달하는 점을 고려하면, 양육수당 지급 대상 소득기준은 현행 차상위 계층 이하보다 상향 조정될 필요가 있다. 단 이 때 지급액 수준이 현행 10~20만원을 유지할 경우는 앞서 언급한 바와 같이 양육비 부담 완화 등의 차원에서 긍정적인 효과가 크지 않을 것으로 예상된다. 양육수당으로 양육비 부담이 완화되었다고 인식하는 비율은 가구소득이 높을수록 낮아 가구소득 100만원 이하는 67.3%, 200만원 초과는 49.5%에 불과한 것으로 나타났기 때문이다.

따라서 지원 대상 소득기준의 상향 조정에 따른 정책 효과를 기대하기 위해서는 지원 금액 상향 조정이 동시에 모색될 필요가 있다. 그러나 그럼에도 불구하고 소득에 따라 급여액이 차등적으로 적용되는 방식을 적용할 경우 소득이 높아질수록 급여액 수준도 낮아지므로 가구소득이 높은 경우 급여 만족도는 저소득층 가구에 비해 상대적으로 낮을 것으로 예상된다. 이는 현금지원의 성격상 소득기준의 상향 조정에 따른 급여액의 상승이 비용 효과 측면에서 한계를 지닌다는 것을 암시한다.

3) 종합

위의 논의들을 종합하면, 우선 지원 금액 수준은 양육비 부담을 실질적으로 완화하고 가정내 보육에 대한 부모들의 선택권을 일부 보장함과 동시에 저소득층 여성들의 노동시장 참여를 저해하지 않는 월 적정급여액 수준은 최소 30만원, 최대 40만원선이 타당할 것으로 판단된다. 이에 따라 아동 연령별로 현행 급여액 수준보다 단계적으로 5만원씩 증액하여 20~30만원 선까지 상향 조정하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

또한 지원 대상 범위는 영아에 대한 가정내 보육 수요를 고려하여 아동 연령

은 현행 영아로 한정하는 것이 타당하며, 소득하위 70%이하 계층의 현금지원 수요를 고려하여 소득기준은 현행 차상위계층 이하 보다 상향 조정해야 할 것으로 판단된다. 특히 소득기준의 경우는 정책 효과의 측면에서 급여액 상승과 동시에 모색될 필요가 있으므로 재정 소요 등을 감안하여 소득하위 50%, 소득하위 70% 등 단계적으로 상향하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

이러한 양육수당의 단계적 확대 방안을 종합하면 [그림 V-2-1]과 같다.

	현행	개선 방안
연령기준	0~3세 미만	⇒ 현행 유지: 0~3세 미만
소득기준	차상위계층 이하	⇒ 소득하위 50% → 소득하위 70%로 단계적 상향 조정
지원금액 수준	12개월 미만: 월 20만원	⇒ 월 25만원 → 30만원으로 단계적 상향 조정
	24개월 미만: 월 15만원	⇒ 월 20만원 → 25만원으로 단계적 상향 조정
	36개월 미만: 월 10만원	⇒ 월 15만원 → 20만원으로 단계적 상향 조정

[그림 V-2-1] 현 제도 확대 방안

나. 중장기 방안: 현 제도 개혁 방안

현행 양육수당은 그 성격이 모호하여 육아지원의 사각지대를 해소하는 데 미흡하므로 중장기적으로 제도 개혁 방안을 모색할 필요가 있다. 이 때 특히 주목할 바는 영아의 경우는 가정내 보육에 대한 선호가 뚜렷하고, 현금지원에 대한 효과 인식이 높다는 점이다.

이에 따라 우선 가정내 보육 수요에 부응하기 위해 양육수당제도를 보육서비스의 이용이 어려운 경우 이를 보완하기 위해 가정내 보육을 지원하는 방안을 모색해 볼 수 있다. 이 경우 수급 대상은 단지 기관 미이용자가 아니라 휴직기간 이후에도 직접 자녀를 기르려고 하는 일하는 부모들의 경우나 장애 아동 등 가정내 보육이 불가피한 경우에 한정된다.

다음으로는 현금지원 수요에 부응하기 위해 보육서비스 이용과 무관한 보편적인 현금지원으로 전환하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이 경우 수급 자격은 궁극적으로 모든 아동을 대상으로 해야 하므로 기관 이용 여부는 수급 요건과 무관하며, 가구 소득기준, 아동 연령 기준, 그리고 출생순위 등이 새롭게 고려되어야 한다.

1) 보육서비스 보완 방안

양육수당의 주된 논쟁점은 수급 요건이 기관 이용 여부와 관련된다는 점이다. 양육수당 수급 가구의 자녀가 가정내에서 양육될 경우 아동과 주 양육자인 어머니에게 동시에 부정적인 결과를 초래할 수 있는 것으로 지적된다. 즉 저소득층 아동의 발달상 문제, 저소득층 여성의 노동권 침해 등이 야기될 수 있으며, 이외에도 남성 1인이 생계부양을 전담함에 따라 가구 빈곤 상태가 지속될 수 있다는 우려도 제기된다. 가구 빈곤의 고착화는 곧 아동 빈곤과 직결되므로 가정내 양육에도 불구하고 해당 아동의 안전한 성장과 발달에 궁극적으로 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

이러한 부정적인 결과를 막기 위해서는 가정내 보육 지원은 취업부모를 주된 대상으로 삼을 필요가 있다. 즉 보육서비스를 이용하기 어려운 불가피한 상황에 놓인 영유아인 경우에만 가정내 보육이 가능하도록 실질적인 양육비를 보장해야 한다는 것이다. 이는 현행 양육수당이 보육서비스의 대체 성격을 지니는 것은 부정적 결과를 야기할 수 있으므로 보완적 성격에 머물러야 한다는 것을 의미한다.

양육수당이 보육서비스의 보완 성격을 지니도록 수급 요건을 보육서비스를 이용하기 어려운 아동으로 한정할 경우 지원 대상 범위와 지급액 수준은 현행 보다 포괄적인 적용이 요구된다. 우선 지원 대상 아동 연령은 현행 영아에서 유아로 확대하고, 소득기준은 현행 차상위계층에서 소득하위 50%, 또는 70% 수준까지 상향 조정하는 방안이 고려될 수 있다. 또한 급여액 수준은 실질적인 양육비 부담 완화 효과를 지니도록 상향 조정되어야 할 것이다. 앞서 살펴본 전국보육실태조사 결과에 의하면, 취업모의 경우는 비혈연에 의한 개인양육서비스 이용 비용 소요가 많고 평균 비용은 약 47만원으로 나타났다. 영아를 둔 일하는 부모들의 가정내 보육에 대한 선택권 보장을 위해서는 휴직을 통한 직접 양육이 어려운 경우 개인양육서비스 이용 비용 지원이 포괄될 필요가 있다. 현재 취

업부모를 대상으로 하는 중앙정부 차원의 가정내 보육 지원인 아이돌보미 사업은 대체로 저소득층에 한정되므로 이외의 개인양육서비스 선택 시 비용 지원이 요구된다. 그러나 현재 수준의 급여액으로는 일하는 부모들의 가정내 보육 선택권 보장 효과는 매우 낮아 실제 양육수당 수급가구 중 모의 취업률은 8.7%에 불과한 것으로 조사되었다.

한편 이 방안은 궁극적으로 가정내 보육 지원의 정책 방향의 설정과 직결되므로 육아지원 전반에서 가정내 보육 지원의 자리매김을 어떻게 할 것인지에 대한 근본적인 고민이 전제되어야 할 것이다.

2) 아동수당 전환 방안

앞서 살펴본 바에 따르면, 양육수당 비수급자의 경우에도 현금지원에 대한 수요가 매우 높게 나타나며, 이러한 수요는 소득계층과 무관하였다. 이는 현금 지원이 기관 이용과 무관하게 이루어져야 한다는 것을 말해준다. 따라서 현행 양육수당을 기관 이용과 무관한 아동수당으로 전환하고 이를 단계적으로 확대하는 방안을 모색해 볼 수 있다.

지금까지 제기되어 온 아동수당 도입 방안에 의하면, 아동수당의 단계적 확대 시에 고려될 바로는 지급 대상 아동 연령 기준과 출생 순위, 가구소득, 자녀 수 등이다. 즉 이 방안에 의하면, 수급 요건으로 기관 이용 여부는 불필요하며, 이외의 요건들은 정책 효과에 따라 달리 설정될 수 있다. 우선 영유아 양육지원 측면에서 가장 우선적으로 고려될 바는 지급 대상 소득기준과 연령 기준의 단계적 상향 조정이라고 할 수 있다. 현행 중앙정부 차원의 현금지원이 요보호 아동을 중심으로 선별적으로 이루어지고 있는 상황이므로 현금지원에 대한 보편적 수요에 우선적으로 부합할 필요가 있기 때문이다. 기존의 논의들에 의하면, 아동수당 지급 대상 소득기준은 중위소득 50%이하 또는 소득하위 50% 또는 70, 80% 등이 고려될 수 있으며, 연령 기준은 만 5세 이하, 만 13세 이하, 만 15세, 만 18세 미만 등이 고려될 수 있다. 이 때 특히 영아에 대한 가정내 보육 수요를 고려하면, 영아에 대한 보편적 현금지원을 일차적으로 고려해 볼 수 있다.

한편 급여액 수준은 출산율 제고 효과 측면에서는 자녀수가 많고 자녀 출생 순위가 높을수록, 그리고 양육비 부담 완화 효과 측면에서는 자녀 연령이 높을수록 증액되는 방식이 고려될 수 있다. 앞서 자녀수가 많을수록 양육수당의 합목적성이 낮아지는 것으로 분석되므로 수당이 아동 발달의 목적으로 적합하게

사용되기 위해서는 자녀수에 따른 지급 수준의 모색이 요구된다. 이외에도 재정 절감 차원에서 지급 대상 아동의 출생 순위를 고려하여 둘째 자녀부터 보편적인 방식을 적용하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 이는 앞서 선행연구 검토에서 지방정부 차원의 현금지원이 둘째 자녀 출산에 긍정적인 영향을 미친다는 연구 결과(서문희, 2009b)에서도 시사점을 얻을 수 있다.

한편 외국 사례에 의하면, 양육수당은 대체로 보편적인 아동수당에 추가적인 급여로서 제공된다. 따라서 아동수당은 아동에 대한 현금지원 중 가장 기본적인 정책으로 양육수당은 이에 추가적인 수당으로 자리매김할 필요가 있다.

〈표 V-2-1〉 현 제도 개혁 방안

구분	보육서비스 보완 방안	아동수당 전환 방안
연령 기준	현행 영아에서 유아까지 포괄	단계적 확대 : 영아 → 만5세 이하 → 만 15세 이하 → 만18세 미만으로 상향조정
소득 기준	현행 차상위계층 이하 상향 조정	단계적 확대 : 차상위계층 이하 → 소득하위 50% → 소득하위 70%(80%)로 상향 조정
지원 금액 수준	현행 10~20만원 상향 조정	10~20만원 : 자녀수와 연령에 따른 급여액 증가
기관 이용 여부	현행 기관 미이용 아동 대상	수급 요건과 무관함
노동시장 참여 여부	일하는 부모 대상	수급 요건과 무관함
기타	기관 이용이 불가피한 경우 명시	출생 순위 고려 여부: 둘째 자녀 이상부터 지급

3) 종합

위의 논의들을 종합하면, 양육수당은 중장기적으로 보육서비스의 이용이 어려운 영유아의 가정내 보육을 지원하는 성격을 지니고, 모든 아동에 대한 양육비 지원 성격을 지닌 아동수당에 기반하여 추가적인 급여가 제공되는 방식으로 전환하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 즉 현행 육아지원의 사각지대 해소를 위해서는 아동수당제도를 도입하여 부모의 취업 유무와 상관없이 아동에 관한 보편

적인 현금지원 수요에 부응함과 동시에 이에 더하여 기관 이용이 어려운 영유아를 둔 일하는 부모들의 경우 추가 급여를 지급하는 방식으로 가정내 보육 수요에 부응하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

참고문헌

- 곽혜경·한유미(2010). 시설 미이용 아동을 위한 보육시설의 통합서비스의 제공 방안. 한국영유아보육학, 59, 155-176.
- 김수정(2006). 아동수당의 필요성과 도입방안, 사회적 돌봄을 위한 정책토론회. 참여연대 사회복지위원회.
- 농림수산식품부(2011). 2011년도 농어업인 영유아 양육비지원 사업 지침. 농림수산식품부.
- 보건복지가족부(2009). (아동권리협약과 함께하는) 아동청소년의 권리-보육교사용. 보건복지가족부·세이브더칠드런.
- 보건복지부(2010a). 보도자료 "2011년 1월부터 양육수당 지원 확대"(2010.12.31).
- 보건복지부(2010b). 2010년도 지방자치단체 인구정책 사례집. 보건복지부.
- 보건복지부(2011a). 2011년도 보육사업안내. 보건복지부.
- 보건복지부(2011b). 2011년도 업무계획안내. 보건복지부.
- 보건복지부(2011c). 2011년도 장애인연금사업 안내. 보건복지부.
- 서문희·김은설·최진·안재진·최혜선·김유경·조애저(2009a). 2009년 전국보육실태 조사: 가구조사보고서. 보건복지가족부·육아정책개발센터.
- 서문희·안재진·최혜선·소마나오꼬·안진(2009b). 영유아 양육비용 지원의 효과에 관한 연구. 육아정책연구소.
- 서문희·최혜선(2007). 영아 양육비용 지원 종합 대책 방안. 육아정책개발센터.
- 서문희·최혜선(2010). 보육정책의 성과와 과제. 육아정책연구소.
- 송다영(2006). 핀란드의 가족정책. 한국사회복지학회 춘계학술대회 자료집, 350-353.
- 송다영(2009). 가족정책내 자유선택 쟁점에 관한 고찰. 페미니즘연구, 9(2), 83-117.
- 신윤정(2009). 양육수당 도입에 대한 시민의식 분석. 보건복지포럼, 152, 83-98.

- 신윤정·박세경·최성은·김필숙·최은영(2007). 양육 지원 정책의 향후 발전 방향-국제 비교를 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 신윤정·이현주·김태완·최성은·최숙희·권지은·이수형(2009). 양육수당 도입방안 마련. 보건복지가족부. 한국보건사회연구원.
- 심미례(2007). 한국의 아동수당 도입방안에 대한 연구. 서울시립대학원 석사학위 청구논문.
- 여성가족부(2010). 2010년도 한부모가족지원사업 안내. 여성가족부.
- 여성부(2002). 북유럽 남녀차별개선제도 시찰방문 결과보고서. 여성부.
- 유로저널(2007.12.28). EKN-프랑스 뉴스 - 자녀 양육수당 지급체계 뜯어 고친다.
- 유해미(2010). 아동수당제도 도입 시 쟁점 및 정책과제. 국회입법조사처.
- 윤홍식(2007). 노르딕 4개국 가족정책의 보편성과 상이성: 아동보육과 돌봄 관련 휴가 정책을 중심으로. 한국사회복지학, 59(2), 327-354.
- 이삼식·최효진·정혜은(2010). 저출산정책 효과성 평가 연구. 한국보건사회연구원.
- 이선주·박선영·김은정(2006). 아동수당제도의 국제비교 및 도입방안에 대한 연구. 한국여성개발원.
- 정미라·조희연·안재진(2009). 프랑스의 육아정책. 육아정책개발센터.
- 최성은·신윤정·김미숙·임완섭(2009). 아동수당 도입방안 연구. 보건복지가족부. 보건사회연구원.
- 통계청(2006). 인구추계
- 한유미(2010a). 북유럽의 육아지원정책 : 육아휴직, 양육수당, 보육제도를 중심으로. UNI-KLC 보육정책토론회 자료집.
- 한유미(2010b). 양육수당 도입에 대한 어머니와 보육시설장의 인식. 아동학회지, 31(2), 263-275.
- 홍승아(2011). 양육수당제도의 젠더효과에 관한 연구. 비판사회정책, 31, 85-119.
- Addat, L.(2009). France. In C. Hein & H. Cassirer(Eds). Workplace solutions for childcare. Geneva: International Labour Office. 203-240.
- Earles, K.(2010). Aims and Outcomes of Recent Changes to Swedish Family Policy: Contradictions Within a Social Democratic Welfare Model.

- Paper Presented at the Canadian Political Science Association Annual Conference, 2010 Session: Financial Crisis, Social Protection and the Future of the Global Economy.
- Ellingsæer, A. L.(2003). The complexity of family policy reform-the case of Norway, *European Societies*, 5(4), 419-443.
- Eydal, G. B., & Rostgard, T.(2009). Nordic childcare policies: Children, parents and politics. Paper to be presented at the Mid-term conference of NCoE Welfare REASSESS.
- Fagnani, J.(2003). Supporting working parents in France: Is family policy at a turning point? *Japanese Journal of Population*, 1, 1-26.
- Fodor, E.(2004). Parental Insurance and Childcare Statements and Comments. A Peer Review Parental Insurance and Childcare. Retrieved April 19-20, 2004 from <http://www.mutual-learning-employment.net/uploads/ModuleXtender/PeerReviews/55/hunSWE04.pdf>.
- Gupta, N. D., Smith, N., & Verner, M. (2008). The impact of Nordic countries' family friendly policies on employment, wages, and children. *Rev Econ Household*, 6, 65-89.
- Ilmakunnas, S.(1997). Female labour supply and work incentives. Helsinki: Labour Institute for Economic Research.
- Korintus, M., & Gyarmati, A.(2011). Hungary. (http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Country_notes/hungary_03052011.pdf).
- Lukacs, E., & Frey, M.(2003). The Gender Dimension of Social Security reform in Central and Eastern Europe: Case Studies of the Czech Republic, Hungary and Poland. Subregional Office for Central and Eastern Europe Budapest. 43-108.
- Neyer, G.(2003). Family Policies and Low Fertility in Western Europe. *Journal of Population and Social Security (Population)*, 1, 46-94.
- Niikko, A.(2006). Finnish daycare. In J. E. Einarsdottir & J. T. Wagner(Eds.) *Nordic Childhoods and Early Education : Philosophy, Research, Policy and Practice in Denmark, Finland, Iceland, Norway, and*

- Sweden(pp. 133-158). Greenwich, Connecticut: Information Age Publishing.
- Ray, R.(2008). A detailed look at parental leave policies in 21 OECD Countries. Washington D.C.: Center for Economic and Policy Research.
- Repo, K.(2003). On the Nordic Social Care Model: Finland as an example. http://www.sare-emakunde.com/media/anual/archivosAsociados/03R EPO,K.-pon_Engl_1.pdf
- Sipilä, J., & Korpinen, J.(1998). Cash versus child care services in Finland, *Social Policy & Administration Issues*, 32(3), 263-277.
- Sweden edition(2011). Sweden's childcare allowance 'a fiasco'(Retrieved Jan 10, 2011 from <http://www.thelocal.se/31338/20110110/>)
- Taskinen, S.(2003). Alternative Child-care policies and fertility, Paper presented at the seminar "Low fertility, families and public policies", organized by the European Observatory on Family matters in Sevilla, Sep. 15-16.
- Taylor, P. S.(2005). Comparing Canada's family policy to other nations. *Child Care-How Do We Measure Up?*
- Vos prestations 2011.
- Waldfogel, J.(2001). International policies towards parental leave and child care. *The Future of Children*, 11(1), 99-111.
- White, L. A.(2009). Explaining differences in child care policy development in France and the USA: Norms, frames, programmatic ideas. *International Political Science Review*, 30(4), 385-405.

<참고 웹 사이트>

핀란드 사회보험기관 <http://www.kela.fi>

스웨덴 지자체 연합 <http://www.skf.se>

스웨덴 교육부 <http://www.skolverket.se>

부 록

부록 1. 양육수당 효과와 요구 조사 설문지 - 수급자용

부록 2. 양육수당 효과와 요구 조사 설문지 - 비수급자용

부록 1. 양육수당 효과와 요구 조사 설문지 - 수급자용

양육수당 효과와 요구 조사 - 수급자	2011년 8월	ID				
<p>안녕하십니까? 저는 전문조사기관인 미디어리서치 면접원 000입니다. 저희는 현재 국무총리 산하 육아정책 전문 연구기관인 육아정책연구소의 의뢰를 받아 영아를 둔 가구를 대상으로 양육수당 지원 등에 관한 조사를 실시하고 있습니다.</p> <p>귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제33조 및 34조에 따라 통계목적 이외에는 절대로 사용되지 않습니다. 귀하의 협조가 꼭 필요하니 잠시만 시간을 내시어 협조 부탁드립니다. 감사합니다.</p> <p>먼저 정확성 있는 조사를 위해 몇 가지만 확인하겠습니다.</p>						
<p>SQ1) 양육수당 수급여부 : ① 그렇다 <input checked="" type="checkbox"/> 조사계속 ② 아니다 <input checked="" type="checkbox"/> 조사중단</p>						

보호자명		연락처	
거주지역	_____시·도 _____군·구 (<input type="checkbox"/> 대도시, <input type="checkbox"/> 중소도시, <input type="checkbox"/> 읍면)		
가족유형	① 부부+자녀 ② 한부모+자녀 ③ 3세대 이상 가족 ④ 기타 (_____)		
자녀수 및 연령(생년월일)	영아(36개월 미만) _____명 유아(만3세 이상 미취학) _____명 초등학교생 이상 _____명	첫째 (____)년 (____)월 둘째 (____)년 (____)월 셋째 (____)년 (____)월 넷째 (____)년 (____)월	조사대상 자녀 출생순위 (____)째

양육 실태 및 수급 현황

문1. 귀하는 현재 취업(비정규직, 시간제 근로 포함)하고 있습니까?

- ① 취업하고 있다(⇒ 문 1-1a로)
- ② 전에는 했지만 그만두었다(⇒ 문 1-2로)
- ③ 한 번도 한 적이 없다(⇒ 문 1-3으로)

문1-1a. (취업한 경우) 귀하의 취업 상태는 다음 중 무엇입니까?

- ① 정규직 ② 장기 계약직 ③ 단기 계약직
- ④ 일용직 ⑤ 고용주 ⑥ 무급가족종사자
- ⑦ 자영업자 ⑧ 기타(_____)

문1-1b. 그리고 총 근무시간은 하루 평균 몇 시간입니까? (⇒ 문 1-1-1로)

하루 평균 총 (_____)시간

※ 양육수당 지급대상 자녀에 대한 질문입니다.(해당 자녀가 둘 이상일 경우는 그 중 큰 아이에 관하여 적어주세요)

문1-1-1. (취업한 경우) 어린이집에 보내지 않고 집에서 키우는 이유는 무엇입니까? (⇒ 문 1-1-2로)

- ① 아이가 너무 어려서 집에서 키우고 싶어서 ② 질적으로 마음에 드는 어린이집이 없어서
- ③ 아이가 어린이집에 적응을 잘 못해서 ④ 근무시간과 보육시설 이용 시간이 안 맞아서
- ⑤ 양육수당을 받기 위해서 ⑥ 기타(_____)

문1-1-2. (취업한 경우) 아이는 주로 누가 돌봐줍니까? (⇒ 1-1-3으로)

- ① 조부모(친정/시 부모) ② 친인척
- ③ 베이비시터 등 전문인력 ④ 기타(_____)

문1-1-3. (취업한 경우) 양육수당 금액이 현재 수준(월 10~20만원)보다 증액된다면 양육수당을 받고 직장을 그만 둘 의향이 있습니까? (⇒ 문 2로)

- ① 있다 ⇒ 월 얼마를 받으면 직장을 그만두시겠습니까? 월 (_____)만원

② 없다

문1-2. (취업하지 않은 경우) 직장을 다니다가 그만둔 가장 큰 이유는 무엇입니까? (⇒문 1-4로)

- ① 아이 문제로(임신, 출산, 양육 등)
- ② 개인상의 문제로(건강, 일하고 싶지 않아서, 경력 변경을 위한 준비 등)
- ③ 직장 문제로(계약만기 등)
- ④ 기타(_____)

문1-3. (취업하지 않은 경우) 현재 취업을 하지 않고 있는 가장 큰 이유는 무엇입니까? (⇒문 1-4로)

- ① 아이를 돌봐줄 사람(말길 기관)이 없어서
- ② 일하고 싶으나 적당한 일자리를 구할 수 없어서
- ③ 일을 하고 싶지 않아서
- ④ 기타(_____)

문1-4. (취업하지 않은 경우) 아이를 어린이집에 보내지 않고 집에서 키우는 이유는 무엇입니까?(⇒문 2로)

- ① 아이가 너무 어려서 집에서 키우고 싶어서
- ② 질적으로 마음에 드는 어린이집이 없어서
- ③ 아이가 어린이집에 적응을 잘 못해서
- ④ 양육수당을 받기 위해서(⇒문 1-4-1로)
- ⑤ 기타(_____)

문1-4-1.(취업하지 않은 경우) 양육수당을 못 받게 된다면 직장을 다닐 생각이 있습니까?(⇒문 2로)

- ① 예. 직장에 다니고 아이는 지금처럼 집에서 키우겠다
- ② 예. 직장에 다니고 아이는 어린이집에 보내겠다
- ③ 아니오. 다닐 생각이 없다

문2. 해당 자녀는 어린이집과 유치원 이외의 다른 보육교육서비스를 이용하고 있습니까? 단, 오전부터 하루 3시간 이상씩 주5일 이상 이용하는 서비스만 해당됩니다.

- ① 예 (⇒ 문 2-1로)
- ② 아니오 (⇒ 문 3으로)

문2-1. 어떤 서비스를 이용하고 계십니까? 이용시간은 하루 평균 몇 시간입니까?

(예) 영아학원(일명 영아유치원), 놀이학원(일명 놀이학교), 육아전문파견인력(보육모, 베이비시터, 아이돌보미 등)

- ① 기관/시설 이용 ⇒ 기관명 : (_____), 이용시간 : 하루 (_____) 시간
- ② 개인양육서비스 이용 ⇒ (_____), 이용시간 : 하루 (_____) 시간
- ③ 기타(_____)

문3. 해당 자녀를 어린이집에 보냈던 적이 있습니까?

- ① 있다 (⇒ 문 3-1로)
- ② 없다 (⇒ 문 4로)

문3-1. 해당 자녀의 최초 어린이집 이용 시기는 언제였습니까? 생후 (_____) 개월

문3-2. 해당 자녀의 어린이집 이용 시기를 적어주시기 바랍니다.

- ① 첫 번째 이용 시기: 생후 (_____) 개월 ~ (_____) 개월
- ② 두 번째 이용 시기: 생후 (_____) 개월 ~ (_____) 개월
- ③ 세 번째 이용 시기: 생후 (_____) 개월 ~ (_____) 개월
- ④ 네 번째 이용 시기: 생후 (_____) 개월 ~ (_____) 개월

문4. 해당 자녀의 양육수당 수급기간은 총 얼마입니까?

총 (_____)년 (_____)개월

⑦ 기타(_____)

양육수당 수요

문10. 현재 양육수당은 아동 연령에 따라 차등적으로 지급하고 있습니다. 귀하는 현재 지급하는 양육수당 급여액이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한 수준이라고 생각하십니까?

10-1) 12개월 미만: 월 20만원	① 적절하다 ② 적절하지 않다	➡ 양육비 부담 완화를 위한 적정금액은 얼마라고 생각하십니까? 월 (_____)만원
10-2) 12개월이상-24개월미만: 월 15만원	① 적절하다 ② 적절하지 않다	➡ 양육비 부담 완화를 위한 적정금액은 얼마라고 생각하십니까? 월 (_____)만원
10-3) 24개월이상-36개월미만: 월 10만원	① 적절하다 ② 적절하지 않다	➡ 양육비 부담 완화를 위한 적정금액은 얼마라고 생각하십니까? 월 (_____)만원

문11. 해당 자녀의 월 평균 양육비용은 얼마입니까? 월 평균 (_____)만원

문12. 다음 각 자녀의 해당 월령별로 가장 이상적인 양육방식은 무엇이라고 생각하십니까?

① 부모	② 친인척 등 주변인	③ 보육도우미 등 전문인력	④ 어린이집 이용
------	-------------	----------------	-----------

12-1) 0~11개월 12-2) 12~23개월 12-3) 24~35개월 12-4) 36개월 이상

문13. 어린이집 등 기관을 이용하지 않을 경우 양육수당과 같은 현금을 지원하는 것과 기관을 이용할 경우 바우처 형태로 보육료를 지원하는 것 중 더 효과가 있다고 생각하는 정책을 말씀해 주십시오. (영아기와 유아기를 구분하여 응답해 주십시오)

구분		① 현금지원 (양육수당 등)	② 보육료 지원
영아기의 경우 (만0~2세)	1) 출산율을 높이는 데 더 효과가 있다	①	②
	2) 아동발달에 더 좋은 영향을 미친다	①	②
	3) 여성의 취업률을 더 높인다	①	②
	4) 자녀 양육비 부담을 완화한다	①	②
유아기의 경우 (만3~5세)	5) 출산율을 높이는 데 더 효과가 있다	①	②
	6) 아동발달에 더 좋은 영향을 미친다	①	②
	7) 여성의 취업률을 더 높인다	①	②
	8) 자녀 양육비 부담을 완화한다	①	②

부모 인적사항

♣ 끝으로 통계처리를 위해 몇가지만 더 여쭙겠습니다. 귀하와 남편과 관련된 질문입니다.

DQ1) 귀댁의 월 평균소득은 어느 정도 됩니까? (_____)만원

DQ2) 부모님의 최종학력(졸업기준)은 무엇입니까? 부/모 각각에 대하여 응답해 주세요.

DQ2-1)부

DQ2-2)모

- ① 고졸 이하 ② 전문(2·3년제)대졸 ③ 4년제 대졸 ④ 대학원 이상 졸

DQ3) 부모님의 직업은 무엇입니까? 부/모 각각에 대하여 응답해 주세요.

DQ3-1)부

DQ3-2)모

- ① 농업/임업/어업
- ② 자영업 (상업, 소규모 장사, 개인택시운전사 등)
- ③ 판매/영업/서비스직 (상점 점원, 세일즈맨, 방문 판매원, 미용사 등)
- ④ 기능/숙련직 (운전기사, 세탁, 선반, 목공, 기능공 등)
- ⑤ 생산/노무직 (제조업 생산직, 현장직업, 일용노무직, 청소관리, 경비원 등)
- ⑥ 사무직 (차장이하 사무직, 초중고 교사, 6급이하 공무원)
- ⑦ 경영/관리직 (5급이상 공무원, 기업체 부장 이상)
- ⑧ 전문/자유직 (변호사, 의사, 건축사, 교수, 예술가, 종교지도자 등)
- ⑨ 가정주부 (가사와 육아만 하는 전업주부)
- ⑩ 학생 ⑪ 무직 ⑫ 기타

◆ 끝까지 응답해 주셔서 감사합니다 ◆

- ② 개인상의 문제로(건강, 일하고 싶지 않아서, 경력 변경을 위한 준비 등)
- ③ 직장의 문제로(계약만기 등)
- ④ 기타(_____)

문1-3. (취업하지 않은 경우) 현재 취업을 하지 않고 있는 가장 큰 이유는 무엇입니까? (→ 문 1-4로)

- ① 아이를 돌봐줄 사람(말길 기관)이 없어서 ② 일하고 싶으나 적당한 일자리를 구할 수 없어서
- ③ 일을 하고 싶지 않아서 ④ 기타(_____)

문1-4. (취업하지 않은 경우) 아이를 집에서 키우지 않고 어린이집에 보내는 가장 큰 이유는 무엇입니까? (→ 문 2로)

- ① 아이의 발달(사회성, 인지 등)을 위해서 ② 보육료 지원을 받기 때문에
- ③ 직접 키우기 힘들어서 ④ 기타(_____)

문2. 해당 자녀에 대하여 다음의 수당 중 정부로부터 받고 있는 것이 있습니까? 있다면 월 얼마를 받고 있습니까?
(단, 출산장려금 등 일시금은 제외됩니다.)

구분	수급여부	
	① 받고 있음	② 안받고 있음
1) 장애아동 수당	① 월(_____)원	②
2) 한부모가족 아동양육비	① 월(_____)원	②
3) 입양아동 양육수당	① 월(_____)원	②
4) 입양가정 장애아동 양육보조금	① 월(_____)원	②
5) 기타(_____)	① 월(_____)원	②
6) 기타(_____)	① 월(_____)원	②

양육수당제도 인지안 수요

문3. 현재 기초생활수급자와 차상위계층 가구의 0~36개월 미만 자녀가 어린이집을 이용하지 않을 경우, 양육수당을 지급하고 있습니다. 알고 계셨습니까?

- ① 알고 있다 ② 모른다

문4. 현재 기초생활수급자와 차상위계층 가구의 0~36개월 미만 자녀가 어린이집을 이용하지 않을 경우, 10만원에서 20만원까지의 양육수당을 지급하고 있습니다. 이러한 제도가 필요하다고 생각하십니까?

- ① 필요하다 ② 필요하지 않다

문5. 자녀를 어린이집에 보낼 때는 보육료 지원을 받고, 보내지 않을 때는 양육수당을 받는 것이 공평하다고 생각하십니까?

- ① 공평하다 ② 공평하지 않다

문6. 현재 양육수당은 아동 연령에 따라 차등적으로 지급하고 있습니다. 귀하는 현재 지급하는 양육수당 급여액이 양육비 부담을 완화하는 데 적절한 수준이라고 생각하십니까? 각 아동 연령별로 응답해 주세요.

문10-1. [7초보장수급자 또는 차상위계층이 아닌 경우] 양육수당을 받을 수 있다면, 앞으로 자녀를 더 낳을 계획이 있으니까?

- ① 있다 → 얼마를 받으면 더 낳으시겠습니까? → 월()만원 (→ 문 11로)
- ② 없다 (→ 문 10-2로)

문10-2. 자녀를 더 낳을 계획이 없다면 그 이유는 무엇입니까?

- ① 현재 양육비용 부담 때문에
- ② 앞으로 취학 후 교육비 부담 때문에
- ③ 직장생활로 바빠서
- ④ 건강이 안 좋아서
- ⑤ 현재 자녀로 충분해서
- ⑥ 내(양육자, 부모) 나이가 많아서
- ⑦ 기타()

문11. 다음 각 자녀의 해당 월령별로 가장 이상적인 양육방식은 무엇이라고 생각하십니까?

① 부모	② 친인척 등 주변인	③ 보육도우미 등 전문인력	④ 어린이집 이용
------	-------------	----------------	-----------

문 11-1. 0~11개월 문 11-2. 12~23개월 문 11-3. 24~35개월 문 11-4. 36개월 이상

문12. 어린이집 등 기관을 이용하지 않을 경우 양육수당과 같은 현금을 지원하는 것과 기관을 이용할 경우 바우처 형태로 보육료를 지원하는 것 중 더 효과가 있다고 생각하는 정책에 표시해 주십시오. (영아기와 유아기를 구분하여 응답해 주십시오)

구분	① 현금지원 (양육수당 등)	② 보육료 지원	
영아기의 경우 (만0~2세)	1) 출산율을 높이는 데 더 효과가 있다	①	②
	2) 아동발달에 더 좋은 영향을 미친다	①	②
	3) 여성의 취업률을 더 높인다	①	②
	4) 자녀 양육비 부담을 완화한다	①	②
유아기의 경우 (만3~5세)	5) 출산율을 높이는 데 더 효과가 있다	①	②
	6) 아동발달에 더 좋은 영향을 미친다	①	②
	7) 여성의 취업률을 더 높인다	①	②
	8) 자녀 양육비 부담을 완화한다	①	②

문13. [보육료 지원을 받는 취업모인 경우만 질문] 보육료 지원 대신 양육수당을 충분히 받을 수 있다면, 직장을 그만두고 자녀를 집에서 직접 돌볼 의향이 있습니까? 참고로, 현재 양육수당은 월 10~20만원 지급하고 있습니다. 그럴 경우 그 액수는 어느 정도입니까?

- ① 그렇다 (→ 그럴 경우 그 액수는 어느 정도입니까? → 액수: 월 _____만원)
- ② 아무리 많아도 직장은 안 그만 둘 것임
- ③ 잘 모르겠다
- ④ 비 해당

부모 인적사항

♣ 끝으로 통계처리를 위해 몇 가지만 더 여쭙겠습니다. 귀하와 남편과 관련된 질문입니다.

DQ1) 귀댁의 월 평균소득은 어느 정도 됩니까? ()만원

DQ2) 부모님의 최종학력(졸업기준)은 무엇입니까? 부/모 각각에 대하여 해당 번호를 기입해 주세요.

DQ2-1)부

DQ2-2)모

- ① 고졸 이하
- ② 전문(2·3년제)대졸
- ③ 4년제 대졸
- ④ 대학원 이상 졸

DQ3) 부모님의 직업은 무엇입니까? 부/모 각각에 대하여 해당 번호를 기입해 주세요.

DQ3-1)부

DQ3-2)모

연구보고 2011-18

영아 양육비용 지원정책의 효과와 개선방안
- 양육수당을 중심으로

발행일 2011년 12월

발행인 이 영

발행처 육아정책연구소

주 소 서울시 종로구 안국동 175-87 안국빌딩 6층, 7층, 10층, 11층

전화: 02) 730-7070

팩스: 02) 730-3313

<http://www.kicce.re.kr>

인쇄처 양동문화사 02) 2272-1767

보고서 내용의 무단 복제를 금함.

ISBN 978-89-92396-84-4 93330

