

‘다자녀 통합복지카드’ 도입을 통한 다자녀 가구 지원 강화 방안*

최효미 부연구위원

현재 다자녀 가구에 대한 지원은 법적 근거가 불명확하여 각 지자체 및 공공 기관 등이 산발적으로 실시하고 있는 상태이며, 전국 공통 지원 정책은 소수에 불과하다. 한편, 다자녀 가구를 위한 지원 서비스이자 주요 전달체계인 ‘다자녀 카드’도 지역별로 지원 대상과 지원 내용이 모두 상이하며, 서비스 내용의 차별성이 적어 실효성이 낮은 문제가 있다. 이에 본고는 다자녀 가구의 서비스 이용 편의 제고 및 전국적으로 균질적인 서비스 이용이 가능한 전달체계로서의 전국 통합형 ‘다자녀 통합복지카드’의 도입을 제안하였다. 또한, ‘다자녀 통합복지카드’의 도입과 함께 다자녀 가구의 이동 편의를 증진하기 위한 교통 관련 지원, 다자녀 가구 지원 정책의 제감도 제고를 위한 문화생활 및 교육 관련 지원, 다자녀 가구 고층 경감을 위한 주거 관련 지원 등의 서비스 확장과 전달체계로서 ‘다자녀 통합복지카드’의 원활한 실행을 위해 법적 기반 마련 등을 제안하였다.

1. 문제제기

통계청 출생아 통계에 따르면¹⁾, 2015년 기준 출생아의 52.3%가 첫째아였으며, 셋째아 이상인 경우는 10.4%에 불과했다. OECD 31개국 중에서 첫째아 비중이 50%이상인 국가는 룩셈브루크, 포르투갈, 스페인 등 3개국에 불과해 (OECD Family Database²⁾), 한국의 소자녀화 현상의 심각성을 짐작케 한다. 하지만, 이삼식

외(2015: 105) 등에 따르면, 실제 출산 현황과는 달리 기혼 여성(15~49세)들은 이상적인 자녀수를 2명(65.9%)과 3명(19.6%)이라고 응답한 비중이 매우 높았으며, 1명이 이상적이라고 응답한 경우는 7.0%에 그친 것으로 나타났다 (이삼식 외, 2015: 105). 즉 기혼자의 상당수가 실제 희망하는 자녀수만큼 출산하지 못하고 후속출산을 포기하고 있음을 엿볼 수 있다. 혼외 자녀가 많지 않은 한국 사회에서는 기혼 가정의

* 본 연구는 ‘다자녀 가구 우대 강화 방안 연구 - 다자녀 통합복지카드 도입을 중심으로(최효미 외, 2017, 보건복지부 수탁과제)’에 기반하여 작성되었으며, 공동연구진으로 수고해주신 김아름, 조숙인, 윤지연님께 감사드립니다.

1) 통계청 KOSIS, 인구동향조사, 성/모의 연령/출산순위별 출생.

http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B80A01&conn_path=l2 (2017. 3. 30 인출)

2) OECD Family Database, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm>, SF2.1: Fertility rate, p.4 (2017. 3. 30 인출).

다자녀 출산은 출산율 제고의 주요 바로미터이기도 하다. 그러므로, 초저출산 시대에 있어 다자녀 가구에 대한 관심과 지원은 출산율 제고의 주요 정책적 수단이라 할 수 있다.

그럼에도 불구하고, 제3차 저출산·고령사회 기본계획에는 장시간 어린이집 보육서비스 제공(대한민국정부, 2016: 803)과 대학등록금 부담 완화를 위한 셋째아 이상 장학금 지원 대상의 연차적 확대(대한민국정부, 2016: 91~92) 계획 등 다자녀 가구를 위한 소수의 지원 정책만이 제시되어 있을 뿐이다. 한편, 대부분의 지자체가 도입하여 운영 중인 ‘다자녀 카드’ 지원 정책은 사업별 및 지자체별로 지원 대상과 지원 내용이 매우 상이하여, 다자녀 가구에 대한 지원의 일관성과 형평성 확보가 어려운 실정이다. 그러므로 전국적으로 다자녀 가구가 동질적인 혜택을 누릴 수 있도록 하는 지원 방안 및 제도적 기반의 마련이 시급한 상태이며, 다자녀 가구의 요구에 부응하는 서비스 지원과 접근성 개선을 위한 보다 효율적인 전달체계의 구축이 요구되는 시점이다. 이에 보고는 현행 다자녀 가구에 대한 지원 정책 현황을 개관하고 다자녀 가구 부모들의 정책적 요구 등을 살펴보고, 다자녀 가구 지원을 위한 전달체계로서의 ‘다자녀 통합복지카드’의 도입 필요성과 이와 연계된 다자녀 가구 지원 서비스의 확대에 대해 고찰해보고자 한다.

2. 현행 다자녀 가구 지원 정책 현황

가. 전국 공통 및 공공기관 다자녀 가구 지원 정책 현황

현행 다자녀 가구 지원 정책 중에서 전국적으로

로 적용되고 있는 지원 정책은 주거 안정 지원, 자녀 세액 공제, 자동차 취득세 경감, 국민연금 크레딧과 같은 전기요금 감액 등으로 매우 제한적이다. 이러한 전국 공통 다자녀 가구 지원 정책 중에서 일상적이고 보편적인 지원에 해당하는 지원은 전기요금 감액이 거의 유일한 지원 제도이며, 이는 이후 살펴볼 행정자치부의 ‘행복출산 원스톱서비스’를 통해 신청하는 다자녀 카드 등과의 연계되어 지원되고 있다. 한편, 전국 공통 사업은 아니지만 지자체 및 공공기관을 통해 개별적으로 시행 중인 다자녀 가구 지원 사업으로는 상하수도 요금 할인과 도시가스 요금 할인 등의 공공요금 할인 지원 제도가 있으며, 교통 관련 할인 정책으로 공공시설 등의 주차요금 할인과 기차 요금 할인 등이 있다. 전국 공통 및 공공기관의 다자녀 가구 지원 사업의 내용은 <표 1>를 통해 관련 내용을 확인할 수 있다.

나. 지자체의 ‘다자녀 카드’ 지원 현황

위에 제시된 지원 제도 이 외에도 각 지자체는 다자녀 가구를 지원하기 위해 ‘다자녀 카드’ 제도를 운영 중에 있다. 이때, 다자녀 카드를 운영하지 않는 지자체는 한군데도 없지만, 다자녀 카드 지원 제도의 실질적인 운영의 활성화는 지역별로 천차만별이며 다자녀 카드의 지원 대상 또한 아래와 같이 지역별로 다르게 운영 중에 있다. 자녀수에 따라서는 3자녀 이상을 다자녀 가구로 보는 지역이 17개 시도 중 9개 지역으로 가장 많았으며, 자녀가 2명인 경우부터 지원하는 지자체도 서울 등 7개 지역이었다. 세종의 경우에는 자녀가 1명만 있어도 다자녀 카드 지원을 실시하고 있다.

다자녀 카드 지원의 연령 기준도 각 지자체별

3) 대한민국정부(2016). 제 3차 저출산·고령사회 기본계획.

〈표 1〉 전국 공통 및 공공기관의 다자녀 가구 지원 사업

	지원 대상	지원 내용	지원 근거 및 지원기관	
공공요금 할인	전기요금 감면	가구원 중 자녀가 3명이상인 가구	월간 전기요금 30%할인 (월 1만6천원 한도)	한국전력공사 약관 제67조제6항제4호가목
	상수도 요금 할인	- 지자체별로 각기 다르게 적용 - (서울기준) 2017년1월1일 기준 18세 이하 미성년 자녀가 3명 이상인 가구	- 지자체 및 지역사업본부별로 할인 및 감면 혜택이 각기 다름 - (서울기준) 하수도사용료 20% 감면	각 지자체 및 지역사업본부별로 시행
	도시가스 요금 할인	- 지역사업본부별로 각기 다름	- 지자체 및 지역사업본부별로 할인 및 감면 혜택이 다름 - (서울기준) 취사난방용 요금 동절기 6천원 할인, 4~11월에는 1,650원 감면, 취사용 도시가스 월 420원 할인.	각 지자체 및 지역사업본부별로 시행
교통관련 할인	주차요금 할인	- 다자녀 가구	- 주차장 이용 요금의 50% 할인	한국공항공사 소속 14개 국내 공항
	기차요금 할인	- 코레일멤버십 회원 중 3자녀 이상을 둔 회원(다자녀 가구 등록자)	- KTX 열차별 승차물에 따라 지정된 좌석을 등록된 가족 중 최소 3명이상이 이용하는 경우 - 어른의 운임을 30% 할인	코레일

자료: 1) 한국전력공사, 주요 전기요금제도, http://cyber.kepco.co.kr/kepco/front/jsp/CY/H/C/CYHCHPO_0209.jsp (2017. 11. 2 인출).
 2) 서울특별시 상수도사업본부 홈페이지, 하수도사용료 인상 및 다자녀가구 하수도 사용료 감면 시행, http://1121.seoul.go.kr/cs/cyber/front/alim/NR_alimBbsView.do?bbsSeq=205&ntcSeq=&bbsCd=1¤tPage=1&rowPerPage=10&_m=m5&searchKey=&searchVal=# (2017. 6. 15 인출).
 3) 네이버 블로그, <http://blog.naver.com/ggas0404?Redirect=Log&logNo=221014022366> (2017. 7.28 인출).
 4) Let's Korail 홈페이지, <http://www.letskorail.com/ebizcom/cs/guide/discount/discount01.do#> (2017. 7. 5. 인출).

로 다 다른데 출생년도를 기준으로 초등학교 졸업 후 전후한 시기(만 12세 이하, 13세 이하)를 기준으로 하는 경우가 충남, 전북, 대전, 전남, 서울, 경북, 경남 등 7개 지역이며, 중학교 졸업 후 전후한 시기 만 15세 이하를 지원 대상으로 하는 지역은 세종, 경기, 인천 등이었다. 또한, 자녀의 출생년도를 기준으로 2000년 혹은 2001년 이후 출생 자녀를 지원하는 경우로 만 16세 혹은 만 17세까지를 지원 대상으로 하는 경우가 충북, 울산 등 5개 지역이었으며, 2001년 이후 출산한 경우를 기준으로 하지만 만 15세 이하까지로 제한이 있는 지역은 광주였다. 한편, 자녀 연령 기준이 가장 높은 경우는 강원으로 막내 자녀 연령을 기준으로 만 24세 이하까지를 지원 대상으로 하고 있다. 자녀의 출생 순위는 대체로 막내 자녀의 연령을 기준으로 하여 서비스 지원 대상을 넓게 보고 있으나, 광주

는 셋째자녀 이상으로 명기하고 있으며, 출생 순위를 적시하지 않은 경우도 있었다. 한편, 경기, 강원, 충남, 전북, 대구, 광주, 경북, 경남 등 8개 지역은 임신부(태아)를 지원 대상에 포함시키고 있다.

각 지자체별 다자녀 카드에 포함된 지원 내용도 상이한데, 다자녀 카드 지원이 대체로 금융기관과 연계하여 수행됨에 따라 협력업체 및 가맹점을 통한 할인 및 혜택 지원이 주를 이루고 있다. 협력업체 및 가맹점 수는 지역별로 매우 상이하며, 실제 가맹점 수가 많은 경우라 하더라도 카드 발급 현황과 직결되는 사안이 아니므로, 다자녀 카드가 활성화 됐다고 보기는 어려운 측면이 있다. 협력업체 및 가맹점 수가 가장 많은 지역은 부산으로 총 8,004개의 점포가 다자녀 카드 지원 사업과 연계된 것으로 보고되어 있다.

〈표 2〉 지역별 다자녀 카드 지원 대상 구분

연령기준	출생순위	1명이상	2명(둘째)이상	3명(셋째)이상
만 12세 이하	막내	-	충남, 전북	-
	-	-	-	대전, 전남
13세 이하	막내	-	서울	경북, 경남
만 15세 이하	막내	세종	경기	인천
만 24세 이하	막내	-	강원	-
2000년 이후 출산	-	-	충북	부산
2001년 이후 출생	막내	-	울산	대구, 제주,
2001년 이후 출산 (만 15세 이하)	셋째자녀 이상	-	-	광주
임산부포함(일부 지역은 임신 7개월 이상)		-	경기, 강원, 충남, 전북	대구, 광주, 경북, 경남

- 자료: 1) 서울, <http://seouli.bccard.com/app/iseoul/index.do>(2017.3.28 인출).
 2) 부산, <http://www.busan.go.kr/womanfamily/ahfamilylove01>(2017.3.28 인출).
 3) 대구, <http://ijoa.bccard.com>(2017.3.28 인출).
 4) 인천, <http://imore.incheon.go.kr>(2017.3.28 인출).
 5) 광주, <http://isarang.kjbank.com>(2017.3.28 인출).
 6) 대전, <http://www.daejeon.go.kr/drh/DrhContentsHtmlView.do?menuSeq=3143>(2017.3.28. 인출), 대전광역시 내부자료.
 7) 울산, <http://www.ulsan.go.kr/welfare/fhscard>(2017.3.29 인출).
 8) 세종, 세종특별자치시 내부자료.
 9) 경기, <http://ggplus.bccard.com>(2017.3.29 인출).
 10) 강원, http://www.provin.gangwon.kr/gw/portal/sub07_02_09_01(2017.3.29 인출).
 11) 충북, <http://ilovebonus.bccard.com>(2017.3.29 인출).
 12) 충남, <http://cndasarang.bccard.com>(2017.3.29 인출).
 13) 전북, <http://izoa.bccard.com>(2017. 3.29 인출).
 14) 전남, <http://jnhappy.bccard.com>(2017.3.30 인출).
 15) 경북, <http://pridegb.bccard.com>(2017.3.30 인출).
 16) 경남, <http://idanury.bccard.com>(2017.3.30 인출).
 17) 제주, <http://jejuisarang.bccard.com>(2017.3.30. 인출).

〈표 3〉 지역별 다자녀 카드 지원 혜택

	혜택 지원 내용	지원하고 있는 지역
지자체 및 카드사 지원 혜택	금리우대 혜택	경기, 광주, 강원, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주
	교통 관련 지원 (대중교통비, 주차요금, 통행료 등)	서울, 부산, 광주
	영화 등 문화 지원	서울, 부산, 인천
	의료 지원 (상해보험료 등 포함)	인천, 광주
	적립 및 연회비 면제 등	서울, 광주
	서적 할인 등	광주
	기타 (출산용품 구입비 등, 통신비할인, 보육지원센터 등)	광주, 부산, 강원,
협력업체 및 가맹점 지원만 있는 지역		대구, 울산, 세종, 충북, 충남
협력업체 및 가맹점 할인 업체 수		서울(3,452), 부산(8,004), 대구(395), 인천(481), 광주(456), 대전(1,550), 울산(866), 세종(24), 경기(3,952), 강원(373), 충북(2,357), 충남(2,514), 전북(572), 전남(493), 경북(2,343), 경남(3,046), 제주(2,409)

- 주: 1) ()는 다자녀 카드와 연계되어 있는 지역별 협력업체 및 가맹점 수.
 2) 지자체 및 카드사 지원 혜택으로 명시되어 있지 않더라도 협력업체 및 가맹점 등을 통해 유사 서비스가 지원되는 경우가 있을 수 있음.
 자료: 각 지역별 다자녀 카드 안내 사이트를 참조하였으며, 〈표 2〉의 출처와 동일함.

한편 다자녀 카드 자체에 포함된 서비스, 즉 지자체나 공공기관이 다자녀 카드와 연계하여 서비스를 지원하거나 금융기관(카드 발급 기관)이 제공하는 혜택 중에서 가장 많은 지역에서 지원 되는 서비스는 ‘금리 우대 혜택’으로 주택 담보 대출 등을 이용한 경우 금리를 인하해주거나, 정기 예금 등 저축에 대해 금리를 우대해 주는 지원 등이다. 또, 다자녀 카드를 통해 교통 관련 지원을 하는 지자체도 있는데, 서울의 경우 대중교통(버스/지하철)비를 할인해주며, 부산은 유료(광안대로) 통행료 면제 및 공영주차장 주차요금 감면, 도시철도 요금 할인을, 광주와 서울은 주유할인 서비스를 실시하고 있다. 이 외에 서울, 부산, 인천 등은 영화 관람료 및 문화 생활비에 대한 지원을 하는 지역으로, 이는 해당 지역의 카드 발급 기관에서 시행하던 서비스가 다자녀 카드와 연계되어 시행되는 형태가 많을 것으로 사료된다. 마찬가지로 이유로 인천과 광주는 의료 지원을, 광주는 서적 할인 서비스, 광주, 부산 강원 등은 출산용품 구입 및 통신비, 보육지원센터 이용비용 등을 할인해주는 서비스가 다자녀 카드에 연계되어 지원되고 있다.

이러한 다자녀 카드를 통한 지원은 지자체 혹은 지자체로부터 카드 발급을 위탁받은 금융기관이 지원 서비스 및 협력업체 발굴의 주체가 되는 사업으로, 각 지역별로 서비스 내용이 상이할

뿐 아니라 서비스 지원 대상을 해당 지자체의 거주자로 국한한 경우가 다수이다. 한편, 해당 지역 거주자가 다자녀 카드를 소지하고 있다 할 지라도 별도의 증빙서류(신분증 혹은 주민등록 등본 등)를 요청하는 경우도 있어, 다자녀 가구가 이러한 혜택을 실질적으로 이용하기 위해서는 절차가 매우 복잡한 상황이다. 또한, 현행 지자체가 발행하는 다자녀 카드는 지역별로 카드의 명칭이 모두 상이할 뿐 아니라⁴⁾, 동일 지자체 내에서도 금융기관과 연계되어 발행하는 ‘신용카드형 다자녀 카드’와 ‘인증형 다자녀 카드’ 간에도 서비스 지원 내용이 상이하기 때문에 다자녀 가구 지원에 있어 혼선을 일으키고 있다.

다. ‘행복출산 원스톱 서비스’ 현황

현행 ‘인증형 다자녀 카드’ 발급과 관련된 업무는 행정자치부의 ‘행복출산 원스톱 서비스’를 통해 지원되고 있다고 볼 수 있다. 2016년 3월 31일부터 행정자치부가 전국적으로 운영 중인 ‘행복출산 원스톱 서비스’는 출산 가구가 출생 신고를 위해 주민센터를 방문할 때 출산서비스 통합처리 신청서 한 장을 작성함으로써, 양육수당은 물론 출산 지원금과 출산축하용품 교환권, 다자녀 카드, 유축기 대여 서비스, 모유수유클리닉 등 출산 가족에게 제공되는 국가(중앙 및

〈표 4〉 다자녀 카드 종류별 발급 절차 및 지원 내용의 차이

신용 카드형 다자녀 카드		인증형 다자녀 카드
발급 절차	지자체가 지정한 은행을 통해 발급	행정자치부 ‘행복출산 원스톱서비스’ 및 주민센터에 방문하여 직접 신청 (※지자체에 따라 인증형 다자녀 카드는 발급하지 않는 경우가 있을 수 있음)
지원 내용	전국 공통 사업 + 지자체 지원 사업 + 금융기관이 협력업체를 통해 지원하는 서비스 포함	전국 공통 사업 + 지자체 지원 사업 (일부 협력업체 사업이 포함되기는 하나, 일반적이지 않음)

4) 지역별 다자녀 카드의 명칭은 본 보고서 최효미·김아름·조숙인·윤지연(2017)의 p.113~115의 내용을 참조하기 바람.

지자체) 지원 정책을 한꺼번에 신청할 수 있도록 하는 제도이다⁵⁾. 즉, 실질적으로 ‘행복출산 원스톱 서비스’는 출산 가구 전체를 지원하기 위한 전달체계이나, 다자녀 가구를 위한 공공요금 감면 및 다자녀 카드 지원 등을 서비스 지원 내용에 포함시켜 지원함으로써, 다자녀 가구의 서비스 이용 편의를 제고하고 있다.

하지만, ‘행복출산 원스톱 서비스’를 통해 발급되는 다둥이 카드는 앞서 제시된 신용카드형 다자녀 카드라기보다는 신분확인용 카드로, 전자카드가 아닌 인종카드이기 때문에 보안기능이 약하다는 단점이 있으며, 다자녀 가구가 앞서 지자체 혜택이 포함된 ‘신용카드형 다자녀 카드’의 발급을 희망할 경우에는 금융기관(카드 발급 기관)을 직접 방문하여 별도의 다자녀 카드를 발급받아야 한다. 또한, 현행 ‘행복출산 원스톱 서비스’는 기본적으로 출생신고 당시 여러 개의 서비스가 통합 처리되도록 하는 서비스로, 출산이 이미 완료된 다자녀 가구, 다시 말해 ‘행복출산 원스톱 서비스’ 도입 이전에 막내 자녀를 이미 출산한 다자녀 가구의 경우에는 온라인을 통한 다자녀 카드 신청이 불가능하기 때문에, 다자녀 가구의 부모가 직접 주민센터를 방문하여 별도로 다자녀 카드를 신청해야하는 번

거로움이 여전히 남아 있다. 또한, 다자녀 가구 지원 사업에 대한 홍보가 부족하여 기 출산 가구의 경우에는 정책에 대한 인지 자체가 낮은 문제도 있다.

3. 다자녀 카드 관련 다자녀 가구의 지원 요구

가. 다자녀 카드 연계를 고려한 다자녀 가구 지원 정책 수혜 경험 및 개선점

다자녀 가구의 정책 수혜 경험을 통한 개선점에서 다자녀 카드와 연계가 가능한 지원 요구를 정리하면 다음과 같다. 현행 다자녀 가구 지원의 문제점으로는 다자녀 가구 지원 대상 연령이 낮다는 점, 전기 등 공공요금 할인율이 낮다는 점, 혜택 관련 정보 수집이 어렵다는 점 등이 지적되었으며, 다른 취약계층에 비해 다자녀 가구 지원이 후순위라는 점 지역마다 혜택 수준이 다 다르다는 점 등도 다자녀 가구 지원의 문제로 지적하였다.

이에 전반적으로 지역별 지원 대상과 주요 지원에 대해서는 전국적으로 균질적인 지원이 이

〈표 5〉 다자녀 가구의 정책 수혜 시 어려움 및 지원 요구

어려움	지원 요구
• 연령 제한 및 지역마다 다른 혜택	• 지역별 지원 대상 및 주요 지원 내용의 균질화 필요 • 전국적으로 동일한 서비스 이용이 가능하도록 개선
• 전기, 수도, 도시가스의 낮은 할인율 및 신청의 번거로움	• 도시가스 요금, 수도 요금 할인 확대 • 전기, 수도요금 할인 개선 및 자동 신청 시스템 구축
• 혜택 관련 정보 수집의 어려움	• 다자녀 카드 일원화 및 홍보 개선
• 청소년기 자녀에 대한 혜택이 적음	• 생애 주기에 맞춘 서비스 지원의 확대

주: 본고의 기반이 된 연구인 최효미·김아름·조숙인·윤지연(2017)에서 수행된 다자녀 가구 부모 심층면담(첫째 자녀 연령 및 지역 규모에 따라 표집, 총 7회 19명에 대해 실시함) 결과를 정리한 것으로, 자세한 면담자 특성은 보고서의 내용을 참조하기 바람.

5) 정부 3.0 보도자료(2016. 3. 31). 정부 3.0 행복출산 원스톱서비스, 전국 시행. p.5.

뤄지기길 희망하였으며, 도시가스 및 수도 요금 등의 할인 확대와 현행 균질적 지원이 이뤄지고 있는 전기 요금의 경우에는 자동 신청 시스템에 대한 요구가 높았다. 한편, 다자녀 가구의 경우 다양한 연령층의 자녀가 한 가구에 속한 경우가 많기 때문에, 자녀 연령층을 고려한 다양한 서비스 지원의 확대에 대한 요구가 높았다.

나. 다자녀 카드 사용의 어려움 및 개선점

다자녀 카드 사용과 관련하여서는 자녀 연령이 많을수록 다자녀 카드에 대한 인지 정도가 낮았으며, 다자녀 카드가 실질적인 도움이 되지 않아 사용하지 않는다는 응답이 많았다. 영유아 자녀가 있는 경우에는 다른 경우에 비해 그나마 다자녀 카드에 대한 인지 정도가 높은 편이기는 했으나, 자녀 관련 카드가 너무 여러 개라서 헷갈리고 발급이 어렵다는 입장을 보였다. 따라서, 영유아 가구들은 현행 다자녀 카드의 편의성 제고 및 혜택 확대를 주장하였다. 영유아 가

구 등의 경우 유치원 혹은 어린이집 결재에 이용되는 아이행복카드 등과의 통합을 요구하였으며, 다자녀 카드 발급 기관(은행)을 다각화하여 선택권이 확대될 수 있기를 희망하였다. 한편, 첫째 자녀가 초등학생 이상인 다자녀 가구의 경우에는 다자녀 카드에 대한 홍보 개선과 카드 가맹점 확대 및 포인트 혹은 쿠폰 등이 신용카드와 연계되어야 한다는 점을 강조하였다.

다자녀 카드의 혜택 확장을 희망하는 분야는 영유아 가구의 경우 주로 박물관 등의 문화 시설과 교육비 및 도서 구매 혜택 등이었으며, 교통비 지원에 대한 요구도 있었다. 초등학생 자녀가 있는 다자녀 가구의 경우에도 문화 생활비, 교육비, 교통비 등에 대한 혜택 확대를 희망하였으며, 예방접종 비용 등 의료비 지원에 대한 요구가 있었다. 청소년 자녀가 있는 다자녀 가구는 문화 생활비와 교육비 이외에 급식 혹은 간식 등 자녀의 식생활과 관련된 지원이 다자녀 카드와 연계되기를 희망하였다.

〈표 6〉 생애주기별 다자녀 가구의 다자녀 카드 관련 제도 개선 요구

	영유아	초등학생	청소년
어려움	<ul style="list-style-type: none"> 아이행복카드, 다동이카드, 고운맘카드와 통합되지 않아 불편함 주거래 은행에서 만들지 않은 다자녀 카드 활용이 제한적임 사용 가능 지역이 제한적임 	<ul style="list-style-type: none"> 다자녀 카드 홍보 미흡, 정보가 통합적으로 제공되지 않음 다자녀 카드의 할인 폭이 일반 카드의 혜택보다 적음 	<ul style="list-style-type: none"> 다자녀 카드에 대한 홍보나 안내 부족 혜택이 실질적 도움이 안 됨 청소년은 다자녀 카드 대상 연령이 아닌 경우가 많음 어머니들이 주로 이용하는 서비스에 할인이 적용되지 않음
혜택 관련 요구	<ul style="list-style-type: none"> 문화 시설, 박물관, 동물원 이용 할인 확대 교육비 할인 혜택 확대 도서구매 혜택 확대 주차 및 교통 혜택의 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 문화생활 혜택 확대 교육비 할인 및 혜택 확대 교통비 지원 예방접종 할인 	<ul style="list-style-type: none"> 문화 시설 할인 교육비 할인 급식 할인, 간식 지원
카드 운영 관련 요구	<ul style="list-style-type: none"> 다자녀 카드의 은행 선택권 확대 아이행복카드, 다동이 카드, 다자녀 카드의 통합과 이용 전국 확대 	<ul style="list-style-type: none"> 홍보 개선 포인트, 현금, 혹은 쿠폰 지급 두 자녀와 세 자녀의 할인 폭 차등 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 다자녀 카드 가맹점 확대 다자녀 카드 홍보 확대 할인 조건 완화

주: 본고의 기반이 된 연구인 최효미·김아름·조숙인·윤지연(2017)에서 수행된 다자녀 가구 부모 심층면담(첫째 자녀 연령 및 지역 규모에 따라 표집, 총 7회 19명에 대해 실시함) 결과를 정리한 것으로, 자세한 면담자 특성은 보고서의 내용을 참조하기 바람.

4. 정책적 시사점

가. 다자녀 통합복지카드 도입을 위한 제도적 기반 조성 방안

1) 다자녀 가구 지원을 위한 법적 기반 마련

현행 다자녀 가구에 대한 지원은 법적 근거가 불명확하여, 각각의 개별 법령 등에 근거하여 산발적으로 지원이 이뤄지는 형태를 띠고 있다. 따라서, 보다 일관되고 체계적인 다자녀 가구 지원을 위해서는 명확한 법적 근거의 마련이 요구된다. 법령의 신설이 아닌 현행 법령 중 다자녀 가구 지원을 명기하기에 적합한 법령으로는 「저출산·고령사회기본법」이 가장 적합하다고 사료된다. 즉, 현행 「저출산·고령사회기본법」에 다자녀 가구 지원의 근거를 '3자녀 이상 자녀가 있는 가구'에 대한 우대 지원으로 명시하고, 이를 위한 효과적 전달체계로서의 '다자녀 통합복지카드'의 발급 및 운영과 관련된 법적 근거를 마련함으로써, 보다 효과적으로 다자녀 가구를 지원할 수 있을 것으로 기대된다. 이때, 「저출산·고령사회기본법」에 다자녀 가구 지원의 근거만을 천명하는 형태로 구성하고, 구체적인 지원 사항과 추가적인 지원은 현재와 같이 지자체 조례 등에 법적 근거를 두도록 하되, 지원 대상의 확대 등을 특례로 두어 향후 다자녀 가구 지원 확대의 근거를 마련해 두어야 할 것이다. 즉, 지자체별로 2명 이하의 자녀 혹은 1명의 자녀가 있는 경우에도 다자녀 가구 지원을 하는 지자체가 있으므로, 법적 근거의 마련이 현행 지원 제도보다 후퇴하는 현상을 방지하기 위한 조치로 특례를 인정하는 형태이다.

2) '다자녀 통합복지카드'를 통한 전달체계 정비

한편, 현행 다자녀 카드가 지역별로 다르게 운영될 뿐 아니라 신용카드 형태와 신분확인용 카드 두 가지 형태로 운영되는 점, 카드 종류에 따라 신청 방법이 상이한 점 등 다자녀 가구가 다자녀 카드를 이용하는데 불편한 점이 많을 뿐 아니라 이용 필요성을 크게 느끼지 못하는 점 등을 고려할 때, 다자녀 가구 요구를 반영하여 전달체계를 정비할 필요성이 높다고 판단된다. 따라서, 다자녀 카드의 이용 편의성 및 실효성을 제고하기 위해서 본 연구는 전국 공통의 '다자녀 통합복지카드'의 신설(기존 지역별 다자녀 카드의 통합)을 제안하는 바이며, 이는 현행 행정자치부의 '행복출산 원스톱 서비스'를 통해 일괄 신청이 가능한 형태로 전달체계를 정비하도록 유도한다.

이때 '다자녀 통합복지카드'는 인증 기능을 갖춘 신분확인용 카드의 형태로 전국 공통의 형태를 띠고 있으나, 서비스 지원 내용과 대상 등은 각 지자체별로 다르게 구성될 수 있도록 함으로써 지자체별 특수성을 감안할 필요는 있다. 즉, 서비스 제공 기관에 따라 적용받는 서비스 내용과 대상은 상이할 수 있으나, 이용자가 서비스 제공 대상이 되는지 여부는 전국 어디서나 동일한 카드를 제시함으로써 지원받을 수 있도록 하는 전달체계의 구축을 제안하는 바이다. 그러므로, '다자녀 통합복지카드'에는 해당 서비스 이용 대상이 되는지를 식별할 수 있는 인증 기능이 포함되어야 하며, 이를 카드 종류의 구분 혹은 카드 전면 기재 사항 등을 통해 확인할 수 있도록 함으로써 제도 개선이 가능할 것이라 보인다.

'다자녀 통합복지카드'를 신용카드 형태로 제안하지 않는 것은 현행 신용카드형 '다자녀 통합복지카드'가 다자녀 가구로부터 크게 호응을

연지 못하고 있기 때문으로, 다수의 신용카드 발급과 관리에 따른 번거로움과 카드 사용에 따르는 혜택이 크지 않다는 점이 다자녀 가구들에게서 나온 공통적 의견이었기 때문이다. 또, 본고가 제안한 다자녀 가구에 대한 지원 정책은 바우처 지원 혹은 현금 지원 등과 무관하게 할인 및 서비스 지원의 확대 등과 같은 사안이 주를 이루고 있기 때문에, 오용가능성을 낮추기 위해 신용 카드 사용을 강제하여야 할 만큼의 사안은 아니며, 서비스 제공 기관이 충분히 현장 확인 등을 통해 '다자녀 통합복지카드'의 오용가능성을 차단할 수 있다고 보았기 때문이다. 다만, 향후에는 가족 여러 명이 동시에 소지 가능하고 개인 인증 기능이 높은 모바일 카드로의 전환 혹은 병행도 고려해 볼 직하다.

나. 다자녀 카드의 서비스 지원 내용 확대 방안

이하에서는 '다자녀 통합복지카드'의 도입과 함께 지원의 확대 혹은 신설이 필요한 서비스가 무엇인지를 유추해보았다. 먼저 교통 관련 지원으로, 현재 공공시설 주차장 이용 요금 할인 확대와 다자녀 가구의 이동 편의 제고를 위한 우선 주차 혹은 정차 공간의 마련, 다자녀 가구 아이들을 위한 안전한 통행로 확보, 이동 도우미 서비스 등이 신설되어야 할 것으로 판단된다. 또한, 기차 요금의 경우에도 다자녀 가구에 대한 할인 혜택을 현행 기준보다 상향조정하여 운영하거나, 기차를 이용하는 다자녀 가구의 이동 편의를 위해 우선 창구 및 도우미 지원 서비스를 다자녀 가구에게도 적용하는 방안에 대한 적극적 검토가 요구된다. 이러한 서비스의 원활한 이용을 위해서는 서비스 제공 기관이 지원 대상 여부를 쉽게 식별할 수 있도록 '다자녀 통합복

지카드'의 도입이 요구된다. 이외에 다자녀 가구의 경우에는 유료도로 이용 시 통행료 감면 등과 같은 지원 제도를 신설하여 지원함으로써, 정부 지원에 대한 체감도를 높이려는 노력이 필요하다.

문화생활 및 교육 관련 서비스의 확대는 다자녀 가구에서 요구가 가장 높은 분야일 뿐 아니라 서비스 확대에 따른 체감도를 크게 증가시킬 수 있는 분야이다. 문화생활 및 교육관련 우대 서비스는 할인 금액보다는 할인 빈도를 크게 증가시켜, 체감도를 높이는 방향으로 설정되는 것이 보다 효과적일 것으로 판단된다. 따라서, 박물관 및 체험 시설 등 다자녀 가구 할인이 적용되는 기관 혹은 업체 수를 크게 늘리고, 서비스 혜택을 전국 공통 서비스로 확대하여 전국 어디서나 서비스 혜택을 받도록 하는 방안에 대한 검토가 요구된다. 또한 고궁 및 주요 유적지 등 관광지의 입장 요금을 일부 할인 하는 등 다자녀 가구가 가족단위 여행을 하는 경우 서비스 혜택이 확대될 수 있도록 함으로써, 만족도를 제고할 수 있을 것이다. 한편, 찾아가는 도서관 서비스 등과 같이 공공도서관의 이용 편의 서비스를 확대하거나 육아지원기관에 다연령 자녀의 참여를 고려한 프로그램의 개발과 확대 등 다자녀 가구의 입장을 고려한 지원 서비스를 확대해 나갈 필요가 있다. 초등학교 이상 특히 청소년 자녀가 있는 다자녀 가구의 경우에는 교육 활동과 교육비에 대한 부담 완화 요구가 높은 만큼 방과후 학교 지원 혹은 청소년 수련관 등 공공 교육서비스를 통해 다자녀 가구의 고충을 일정 부분 해소하기 위한 노력이 요구된다.

한편, 현행 주거 안정 지원과 관련하여 국정운영 5개년 계획(국정기획자문위원회, 2017: 155⁶⁾)에도 포함되어 있는 다자녀 가구 비례 분양제

6) 국정기획자문위원회(2017). 문재인정부 국정운영 5개년계획.

〈표 7〉 다자녀 가구 우대 서비스 확대 필요 부문

구분	개선 방안
교통관련 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 공공시설 주차 요금 할인 확대 및 통행료 할인 감면 도입 • 기차 요금 할인 감면 실효성 제고 : 요금 할인 확대 및 우선 창구 및 도우미 지원 서비스 제공 등
문화생활 및 교육 관련 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 박물관 등 체험시설 할인 강화 • 고궁 및 유적지 등 주요 관광지 입장요금 할인 • 공공도서관 및 육아지원기관의 이용 편의 서비스 확대 • 방과후 학교 지원 확대 및 청소년 수련관 등 할인 강화
주거 관련 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 다자녀 가구 비례 분양제 및 큰 평형 선택권 보장 등 검토 • 상하수도 요금 및 도시가스 요금 감면 혜택의 전국 공통 지원 • 종량제 쓰레기 봉투 등 지원 신설

도입과 가족 수를 고려한 큰 평형 선택권 보장 등과 같은 주거 안정 지원을 신설할 것을 제안한다. 주거안정 지원 이 외에 주거 및 광열비 등과 관련된 지원으로는 상하수도 요금과 도시가스 요금 감면 혜택을 전기요금과 같이 거주 지

역에 상관없이 일관되게 지원받을 수 있도록 제도를 개선할 필요가 있으며, 다자녀 가구 특성상 쓰레기봉투 사용량이 많은 점 등을 고려하여 종량제 쓰레기봉투 등을 지원하는 방안⁷⁾에 대해서도 검토해 볼직하다.

7) 일례로, 경기도 부천시의 경우 출산 가구에 대한 지원 측면에서 둘째 이상 신생아 및 입양아 가정에 대해 연간 20리터용 종량제 쓰레기봉투 50매를 지원(1회)하는 사업을 실시하고 있음.