

부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구

박은정·이정원·윤지연·김난주



부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구

저 자

박은정, 이정원, 윤지연, 김난주

연구진

연구책임자 박은정 (육아정책연구소 부연구위원)

공동연구자 이정원 (육아정책연구소 선임연구위원)

공동연구자 윤지연 (육아정책연구소 연구원)

공동연구자 김난주 (한국여성정책연구원 연구위원)

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

연구보고 2022-03

부모급여 도입에 따른
통합적 제도 구축 연구

발행일 2022년 10월
발행인 박상희
발행처 육아정책연구소
주소 04535 서울특별시 중구 소공로 70 9층
전화 02) 398-7700
팩스 02) 398-7798
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>
인쇄처 (주)승림디엔씨 02) 2271-2581

보고서 내용의 무단 복제를 금함.
ISBN 979-11-6865-018-3 93330



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education



머리말

새 정부는 국정과제에 부모급여 신설을 명시하였으며, 보건복지부는 올해 8월 보도자료를 통해 부모급여 도입 계획을 발표하였다. 지속적인 초저출산 현상으로 인구 데드크로스가 발생하면서 우리나라의 상황에서 자녀를 출산하여 양육하는 부모의 양육 부담은 온 사회가 함께해야 하는 과제로 받아들여지고 있다. 본 연구는 부모급여 제도 실시에 앞서 부모급여가 육아정책에서 갖는 제도적 성격과 파급효과를 검토해보고, 부모급여의 정책적 효과를 제고하기 위한 육아정책의 대응 과제를 제시하고자 기획되었다.

본 연구는 부모급여의 도입 필요성과 타당성을 검토하기 위해 육아정책연구소의 실증조사 결과를 중심으로 영아가구의 양육 및 소득 특성을 조망해보고, 2차 자료를 분석하여 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과를 분석하였다. 또한 국내외 영아가구 양육지원 제도 및 현황을 분석하여 육아정책 전반에서 영아가구 지원으로서 부모급여의 제도적 성격을 파악하고자 하였다. 또한 관련 전문가를 대상으로 한 전문가 의견조사 결과에서 부모급여의 제도 설계, 부모급여의 기대효과 및 파급효과에 대한 의견을 종합하여 제시하였으며, 향후 유관 제도 개선에 대한 의견도 제시하였다. 본 연구는 부모급여 도입에 따른 쟁점에 대응하기 위한 정책대안을 결론 부분에 제시하여, 부모급여의 정책적 효과성을 제고하기 위한 방안을 제안하고 있다.

본 연구 진행에 도움을 주신 보건복지부 보육사업기획과, 전문가 자문단을 비롯하여 고견을 주신 전문가들께 감사의 마음을 전한다. 본 연구가 부모급여 제도의 정착과 육아정책의 발전에 기여하기를 기대해 본다. 끝으로 본 보고서는 연구진의 의견을 담았으며, 육아정책연구소의 공식적인 입장이 아님을 밝힌다.

2022년 10월
육아정책연구소
소장 박 상 희



목차

요약	1
I. 서론	15
1. 연구 필요성 및 목적	17
2. 연구내용 및 연구방법	20
3. 선행연구 검토	23
II. 영아가구 양육지원 제도 및 현황	31
1. 영아 관련 수당	33
2. 육아휴직급여	41
3. 돌봄서비스 비용 지원	47
4. 소결	61
III. 해외 사례 분석	65
1. 스웨덴	67
2. 노르웨이	79
3. 독일	90
4. 프랑스	104
5. 소결	114
IV. 영아가구의 양육비 및 소득 분석	121
1. 영아가구의 양육 및 소득 특성	123
2. 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과	132
3. 소결	139
V. 부모급여 도입 관련 전문가 의견 분석	141
1. 조사 응답자 특성	143
2. 부모급여의 제도 설계에 대한 의견	143

3. 부모급여의 기대효과 및 파급효과	153
4. 유관 제도 개선에 대한 의견	160
VI. 부모급여 도입에 따른 통합적 정책대안	179
1. 부모급여의 제도적 성격 및 쟁점	181
2. 부모급여 제도 실시 방안	187
3. 통합적 정책 대응 방안	192
참고문헌	197
부록	211



표 목차

〈표 Ⅰ-2- 1〉 전문가 의견 조사 개요	22
〈표 Ⅰ-2- 2〉 전문가 자문단	22
〈표 Ⅰ-2- 3〉 전문가 자문단 회의 개요	23
〈표 Ⅱ-1- 1〉 아동수당 지원대상 기준 제정 및 개정 연혁	35
〈표 Ⅱ-1- 2〉 아동수당 지원대상 및 예산 현황(2018~2022)	36
〈표 Ⅱ-1- 3〉 가정양육수당의 지원 대상 및 지원액수	38
〈표 Ⅱ-1- 4〉 가정양육수당 지원 대상 및 예산 현황 (2009, 2010, 2013, 2016, 2018, 2020, 2022)	39
〈표 Ⅱ-1- 5〉 2022년 영아수당 지원 대상 및 예산 현황	41
〈표 Ⅱ-2- 1〉 아빠육아휴직보너스제와 3+3 부모육아휴직제 급여 수준 비교	44
〈표 Ⅱ-2- 2〉 고용노동부 육아휴직급여 지출 예산(2021년~2022년)	47
〈표 Ⅱ-3- 1〉 연령별 보육료 지원 단가	48
〈표 Ⅱ-3- 2〉 2022년 보육료 지원 예산	49
〈표 Ⅱ-3- 3〉 유치원 및 어린이집 영유아 수(2021)	49
〈표 Ⅱ-3- 4〉 시간제보육 이용방법	53
〈표 Ⅱ-3- 5〉 시간제보육지원 예산	53
〈표 Ⅱ-3- 6〉 시간제보육 운영 현황	54
〈표 Ⅱ-3- 7〉 아동연령별 시간제보육 이용 건수	55
〈표 Ⅱ-3- 8〉 아이돌봄서비스의 유형별 특성	56
〈표 Ⅱ-3- 9〉 영아종일제서비스의 정부 지원 및 본인 부담금	57
〈표 Ⅱ-3-10〉 시간제서비스의 정부 지원 및 본인 부담금	58
〈표 Ⅱ-3-11〉 질병감염아동지원서비스의 정부 지원 및 본인 부담금	59
〈표 Ⅱ-3-12〉 아이돌봄 지원사업 예산	60
〈표 Ⅱ-3-13〉 아이돌봄미 현황	60
〈표 Ⅱ-3-14〉 아이돌봄 서비스제공기관 현황(2022년 6월 기준)	60
〈표 Ⅲ-1- 1〉 스웨덴의 아동수당 지급액(2022)	71
〈표 Ⅲ-1- 2〉 스웨덴 아동수당 수급자 추이(2013-2021)	71
〈표 Ⅲ-1- 3〉 부모휴가 이용 기간(양부모의 경우) (2022)	74

〈표 Ⅲ-1- 4〉 부모휴가 이용 기간(쌍둥이 부모의 경우)	75
〈표 Ⅲ-1- 5〉 자격요건별 부모휴가급여 기간 및 급여액 수준(2022)	76
〈표 Ⅲ-1- 6〉 스웨덴 육아휴직 이용 현황(2012년~2021년)	77
〈표 Ⅲ-1- 7〉 스웨덴 유아학교 이용아수 및 이용 비율(2012~2021)	79
〈표 Ⅲ-1- 8〉 연령별 유아학교 이용 아동 수(2021)	79
〈표 Ⅲ-2- 1〉 노르웨이 아동수당 수급자 추이(2013~2022)	80
〈표 Ⅲ-2- 2〉 유치원 이용시간별 양육수당 전액 대비 지급 비율 및 월 지급액	82
〈표 Ⅲ-2- 3〉 노르웨이 육아휴직 부모할당제 사용	85
〈표 Ⅲ-2- 4〉 동시 출생 아동 수·급여 수준에 따른 부모휴가 이용 기간	86
〈표 Ⅲ-2- 5〉 노르웨이 육아휴직 이용 여성 연령별 비율(2010년~2019년)	86
〈표 Ⅲ-2- 6〉 연령별 유치원 이용아동 수(2013~2021)	89
〈표 Ⅲ-2- 7〉 영·유아별 유치원 이용 비율(2015~2021)	90
〈표 Ⅲ-3- 1〉 독일의 아동수당 지급액(2002, 2010, 2020, 2021)	94
〈표 Ⅲ-3- 2〉 독일 아동수당 수급자와 지출액(2006~2021)	95
〈표 Ⅲ-3- 3〉 연령별 보육서비스 이용률	103
〈표 Ⅲ-4- 1〉 프랑스 가족수당의 소득구간별 연소득 기준	106
〈표 Ⅲ-4- 2〉 프랑스의 가족수당 월 지급액	107
〈표 Ⅲ-4- 3〉 프랑스 출산·입양지원금 연소득 상한선	108
〈표 Ⅲ-4- 4〉 프랑스 기초수당 지급액별 연소득 상한선 기준	109
〈표 Ⅲ-4- 5〉 프랑스 자녀교육분담수당의 막내자녀 상한연령 기준 및 지급 기간	110
〈표 Ⅲ-4- 6〉 프랑스 보육방식 자유선택보조금 연소득 기준	112
〈표 Ⅲ-4- 7〉 프랑스 보육방식 자유선택보조금 월 지급액	113
〈표 Ⅲ-4- 8〉 연령별 보육시설 등록률(2010~2019)	113
〈표 Ⅲ-5- 1〉 주요 4개국의 영아가구 양육비 및 소득 지원제도 비교	117
〈표 Ⅳ-1- 1〉 최초 기관 이용 월령(2021년)	123
〈표 Ⅳ-1- 2〉 어린이집 최초 이용 시기 적합성 인식(24개월 미만 자녀)	124
〈표 Ⅳ-1- 3〉 이른 어린이집 입소 이유(24개월 미만 자녀, 중복응답)	125
〈표 Ⅳ-1- 4〉 24개월 미만 영아 부모가 직접양육을 희망하는 자녀연령	126
〈표 Ⅳ-1- 5〉 연령별 맞벌이 가구 추이(2013년~2020년)	126
〈표 Ⅳ-1- 6〉 미성년 자녀여부 및 자녀연령별 경력단절여성(2020년)	128
〈표 Ⅳ-1- 7〉 가구소득 분위별 자녀 특성	129

〈표 IV-1- 8〉 자녀연령별 자녀 1인당 월평균 양육비용 변화 (2018~2021년)	130
〈표 IV-1- 9〉 24개월 미만 자녀의 양육 시 어려움: 1순위/1+2순위	131
〈표 IV-1-10〉 만 0,1세아에 적합한 비용지원 방식: 1순위/1+2순위	131
〈표 IV-2- 1〉 0, 1세 영아수 및 연령별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율	133
〈표 IV-2- 2〉 0, 1세 영아가구의 가구소득분위별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율	134
〈표 IV-2- 3〉 0, 1세 영아가구의 양육비 수준별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율	135
〈표 IV-2- 4〉 소득분위별 월평균 근로소득에 따른 육아휴직급여액과 실질소득대체율(2022년 2분기 기준)	137
〈표 IV-2- 5〉 부모급여 도입 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 변화(2023년 부모급여 기준)	138
〈표 IV-2- 6〉 부모급여 도입 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 변화(2024년 부모급여 기준)	138
〈표 V-1- 1〉 응답자의 일반적 특성	143
〈표 V-2- 1〉 부모급여의 연령별 지급액 차이 이유	145
〈표 V-2- 2〉 부모급여의 연령별 지급액 차이에 대한 주요 의견	145
〈표 V-2- 3〉 부모급여의 적절한 지급형태	146
〈표 V-2- 4〉 부모급여의 적절한 지급형태 선택 주요 이유	147
〈표 V-2- 5〉 부모급여의 적절한 지급단위	149
〈표 V-2- 6〉 부모급여의 적절한 지급단위 선택 이유	150
〈표 V-2- 7〉 부모급여 지급 시 부모교육 연계에 대한 의견	151
〈표 V-2- 8〉 부모급여 지급 시 부모교육 연계 관련 의견의 이유	152
〈표 V-3- 1〉 부모급여의 기대효과에 대한 의견	153
〈표 V-3- 2〉 부모급여의 가장 큰 기대효과	154
〈표 V-3- 3〉 부모급여의 기대효과의 이유	155
〈표 V-3- 4〉 부모급여의 파급효과 정도	156
〈표 V-3- 5〉 부모급여의 가장 긍정적 파급효과	157
〈표 V-3- 6〉 부모급여의 가장 긍정적 파급효과 주요 이유	157
〈표 V-3- 7〉 부모급여의 가장 부정적 파급효과	159
〈표 V-3- 8〉 부모급여의 가장 부정적 파급효과 주요 이유	159

〈표 V-4- 1〉 부모급여 도입에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 및 서비스	162
〈표 V-4- 2〉 각 정책 및 서비스별 개선 및 보완이 필요한 이유	163
〈표 V-4- 3〉 우선적으로 확충이 필요한 정책 및 서비스	165
〈표 V-4- 4〉 아동수당의 지급연령 조정 의견	167
〈표 V-4- 5〉 아동수당 지급연령 변경 이유	167
〈표 V-4- 6〉 아동수당의 지급액 조정 의견	168
〈표 V-4- 7〉 아동수당 지급액 변경 이유	168
〈표 V-4- 8〉 가정양육수당의 지급연령 조정 의견	169
〈표 V-4- 9〉 가정양육수당 지급연령 변경 이유	170
〈표 V-4-10〉 가정양육수당의 지급액 조정 의견	171
〈표 V-4-11〉 가정양육수당 지급액 변경 이유	171
〈표 V-4-12〉 육아휴직제도 개선을 위한 우선 추진 사항	172
〈표 V-4-13〉 육아휴직제도 개선을 위한 우선 추진 사항 이유 및 개선내용	173
〈표 V-4-14〉 부모의 자녀돌봄 자유선택을 위한 정책적 우선순위 선택 주요 이유	176



그림 목차

[그림 II-2-1] 육아휴직자 수 추이(2010년~2020년)	45
[그림 II-2-2] 출생아 부모의 육아휴직 사용률(2010년~2020년)	45
[그림 II-2-3] 자녀 연령에 따른 육아휴직 사용률	46
[그림 II-3-1] 유치원 및 어린이집 영유아 수 추이(2000-2020)	50
[그림 II-3-2] 연령별 어린이집 이용률 추이	50
[그림 II-3-3] 2015~2022년 0~5세 어린이집, 유치원, 가정양육 영유아 수 ..	51
[그림 II-3-4] 시간제보육 제공기관 및 이용 현황	54
[그림 II-3-5] 시간제보육 운영 신규모형(안)	55
[그림 II-3-6] 아이돌봄 이용자 현황	61
[그림 III-3-1] 독일의 부모수당 지급률(2008~2016)	101
[그림 IV-1-1] 연령대별 여성 고용률	127
[그림 IV-1-2] 사유별 경력단절여성 비율(2015,2018~2020년)	128
[그림 V-4-1] 부모의 자녀돌봄 자유선택을 위한 정책적 우선순위	175

1. 서론

가. 연구 필요성 및 목적

- 새 정부는 국정과제에 부모급여 신설을 명시하고, 2023년에는 만 0세 70만원, 만 1세 35만원, 2024년부터 만 0세 100만원, 만 1세 50만원의 부모급여 지급을 발표하였음.
- 부모급여와 기존 제도와의 차이점과 이미 형성되어 있던 제도 경로 내에서의 성격을 분석해볼 필요가 있으며, 현금, 서비스 시간지원 제도의 제도적 상보성을 고려하여 통합적인 관점에서 쟁점 및 대안을 도출할 필요가 있음.
- 본 연구는 우리나라의 영아기 육아지원정책에서 부모급여의 제도적 성격을 규명하고, 기대효과 및 파급효과를 면밀히 검토한 후 도출된 부모급여의 제도적 쟁점에 대한 통합적 정책방안을 제시하고자 함.

나. 연구내용 및 연구방법

- 영아 대상 수당제도, 육아휴직급여, 돌봄서비스 비용 지원의 각 제도별 도입배경 및 목적, 근거법, 지원대상, 지원 내용, 현황 등을 검토
- 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스의 영아 관련 수당제도, 육아휴직급여, 보육료 지원 내용을 분석하여 시사점 도출
- 부모급여의 도입 타당성 및 필요성에 대한 고찰을 위해 영아가구의 양육과 양육비용 관련 특성을 검토하고 부모급여 지급에 따른 양육비 및 가구소득 보전 효과 분석
- 정책 전문가들이 바라본 부모급여의 제도적 쟁점과 보완점을 파악하고, 전문가들이 예상하는 부모급여의 파급효과와 수반되어야 할 유관 제도의 확충 및 개선사항을 도출하기 위하여 전문가 의견조사 실시
- 연구결과를 토대로 부모급여의 제도적 성격을 논하고, 부모급여 도입에 따른 쟁점을 도출하여, 쟁점별 정책 대응 방안을 제시

다. 선행연구 검토

- 다수의 선행연구들에서 영아기에 발달 과업을 달성할 수 있는 적절한 양육환경 제공의 중요성을 강조함.
 - 영아의 적절한 발달을 위해서는 가정양육이나 보육시설 이용여부에 상관없이 각 영아 및 부모에게 적합한 양질의 양육환경이 조성될 수 있도록 다층적인 지원을 해야 함을 확인함
- 선행연구들에 따르면, 부모의 자녀를 돌볼 책임과 부모가 자녀를 돌볼 권리를 보장하는 부모권 논의가 가족정책에서 중요한 축을 차지하고 있음.
 - 제도 도입에 있어 부모의 자유선택 보장이 강조되나 실질적인 자유선택을 위해서는 선택 시 발생하는 젠더 및 계층 간 불평등을 완화하기 위해 (탈)상품화, (탈)가족화 정책이 동시에 추진될 필요가 있음.
- 표면상 동일하게 보이는 현금지원 정책일지라도 지원 목적, 조건, 지급방식 등 제도 설계와 다른 정책과의 결합양상에 따라 정책의 성격 및 효과가 상이할 수 있음.

2. 영아가구 양육지원 제도 및 현황

가. 영아 관련 수당

- 아동수당은 2018년 3월 27일 제정된 「아동수당법」에 근거하여 같은 해 9월 1일 최초 시행되었으며, 2022년 4월부터 만 8세 미만 아동에게 월 10만원씩 지급하고 있음.
- 가정양육수당은 「영유아보육법」에 근거하여 2009년 7월 최초 도입되었으며, 2022년 영아수당 도입으로 만 2세 이후부터 미취학 86개월 미만 아동 중 어린이집, 유치원, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정양육 중인 영유아에게 지급됨.
 - 12개월 미만 월 20만원, 12~24개월 미만 월 15만원, 24개월~취학전 월 10만원(농어촌 아동 및 장애아동은 별도 지급 기준 적용)
- 영아수당은 「아동수당법」에 근거하여 영아기 집중 투자의 일환으로 2022년 도입되었으며, 만 2세 미만 아동을 대상으로 2022년 30만원에서 2025년 50만원 지급으로 단계적 확대를 발표하였으나, 부모급여에 통합될 것으로 예상됨.

나. 육아휴직급여

- 육아휴직급여는 육아휴직을 시작하기 전에 고용보험의 피보험단위기간이 180일 이상인 임신 중인 여성 근로자이거나 만 8세 이하 또는 초등 2학년 이하의 자녀를 양육하는 근로자가 신청하여 사용하는 육아휴직에 따른 급여임.
 - 육아휴직은 자녀 1명당 부모가 각각 1년 이내로 사용이 가능하며, 부모가 동시에 사용가능함.
 - 육아휴직급여액의 소득대체율은 80%이며, 상한액 월 150만원, 하한액 월 70만원임. '3+3 부모육아휴직제'는 자녀가 생후 12개월 이내인 부모가 모두 육아휴직을 이용하는 경우에 각각 첫 3개월 급여액의 소득대체율을 월 통상임금의 100%로 하고, 둘 다 사용하는 육아휴직 기간에 따라 월 상한액을 1~3개월까지 상향하여 지급하는 제도임.
 - 출생아 부모의 육아휴직 사용률은 2020년 기준 24.2%에 불과하며, 여성은 63.9%, 남성은 3.4%에 그치는 것으로 나타났으며, 자녀연령에 따른 육아휴직 사용률을 살펴보면, 자녀가 0세 일 때 어머니의 육아휴직 사용률이 81.3%로 가장 높음.

다. 돌봄서비스 비용 지원

- 유효한 국적과 주민등록을 가지고 있는 아동 중 어린이집을 이용하는 만0-2세 영아와 누리공통과정을 제공받는 만3~5세 유아에게 보육료가 지원됨.
 - 출석일수가 11일 이상일 때 부모보육료 단가의 100%가 지원되며, 2022년 기준 0세 기본보육료는 499,000원, 만 1세는 439,000원임.
- 시간제보육은 어린이집, 유치원 등을 이용하지 않는 6개월~36개월 미만 영유아를 대상으로 하는 서비스이며, 필요시 시간에 따른 비용을 지불하고 사용함.
 - 육아종합지원센터, 어린이집 등에서 월 최대 80시간을 지원하며, 시간당 이용단가 4천원 중 정부지원금이 3천원, 부모 부담금은 1천원임.
- 아이돌봄서비스는 만 12세 이하 아동에게 양육공백이 발생할 경우 아이돌보미가 찾아가 돌봄을 제공하는 서비스로 영아종일제(만3개월~36개월 영아), 시간제, 질병감염아동지원, 기관연계 서비스 등이 있음.
 - 이용 기본시간은 1회 2시간 이상이며, 영아종일제는 3시간 이상임. 시간당 기본요금은 영아 종일제와 시간제 기본형 10,550원, 시간제 종합형 13,720,

질병감염아동 12,660원, 기관연계 16,870원이며, 소득기준에 따른 유형별로 정부지원금과 본인부담금이 차등 적용됨.

3. 해외사례 분석

가. 스웨덴

- 스웨덴은 남녀 모두의 노동권과 부모권을 적극적으로 보장하는 사민주의 국가로, 여성의 높은 경제활동참여율과 OECD 평균보다 높은 출산율(2019년 기준, 합계출산율 1.70명)을 동시에 유지하고 있음.
 - 3~6세 아동에게 주당 15시간(연간 525시간) 무상 교육을 제공하며, 대다수 지자체에서 부모가 취업/학업중인 경우 주당 40시간까지 무상보육을 제공하는 등 포괄적 공공 보육서비스 제공
- 대상 포괄성, 소득대체율, 상한액이 상대적으로 높은 부모보험 제도를 실시하고 있으며, 육아휴직 사용률이 높음.
 - 부모보험 내 기본급여: 240일 미만 근로 및 무소득자에게 하한액(1일 250SEK) 지급
 - 2021년 현재 육아휴직 사용자 중 남성의 비율이 45.9%임.
- 현금(수당)제도로 아동수당만을 실시하고 있으며, 아동수당은 원칙적으로 만 16세 이하 아동에게 자녀수별로 차등 지급하고 있음.

나. 노르웨이

- 스웨덴과 같은 노르딕 국가이자 보편주의적 사민주의 국가이나 보육서비스 이용에 소득수준별 부모 부담액이 있고 양육수당제도를 실시하는 등 세부적인 정책 양상은 다소 상이함.
 - 저소득가구 2세~5세 아동에게 주당 20시간 무상보육을 실시하고 있으며, 부모부담상한액 제도와 가구소득 및 개인 소득대비 교육비 지출 제한 제도를 실시하고 있음.
 - 수당제도로 아동수당과 양육수당을 실시하고 있으나, 양육수당에 대한 논쟁은 도입시기부터 계속되고 있으며, 여성고용 및 계층화에 미치는 부정적 영향을 이유로 현재는 지급기간을 생후 13~23개월로 축소하였음.

- 노르웨이의 육아휴직급여는 소득에 따른 정률급여 방식이며, 급여액의 소득대체율에 따라 유급휴가 기간이 차등 적용되며, 부모가 협의 하에 할당 사용하는 부모 할당제를 실시하고 있음.
 - 소득대체율 100%는 유급 육아휴직 49주, 소득대체율 80%는 59주 이용 가능함.

다. 독일

- 2000년대 이후 지속가능한 가족정책을 모토로 여성고용 및 성평등한 돌봄의 측면에서 영아 보육서비스를 강화하고, 부모시간(육아휴직) 및 부모수당 제도를 도입함으로써 가족정책 패러다임을 전환하였음.
 - 독일의 부모수당 제도는 출산 전 소득활동과 상관없이 지급하는 기본급여로 300유로를 지급하며, 300유로 초과 수당은 소득비례 정률 지급으로 소득수준에 따라 소득대체율 67~100%를 차등 적용함.
 - 만 3세 미만의 보육서비스를 확대하고 있으며, 만 1세부터 아동의 보육서비스 이용에 대한 법적 청구권을 부여함.
 - 보육료 지원은 지자체 권한으로 지자체별로 상이하나 일정 소득 이하의 저소득가구는 보육료가 전액 지원되고 있으며, 최근 무상보육을 추진하는 독일 지자체가 증가함.
- 독일의 아동수당은 경제활동을 할 수 없는 연령까지 기본적인 생계비를 보장하는 성격으로 아동의 최저생계비를 기준으로 급여액을 산정함.
 - 만 18세까지가 원칙이나 학업·직업교육 등을 이유로 만 25세까지 연장이 가능하며, 저소득가구에 추가 아동수당을 아동 당 월 205유로 지급함.
 - 자녀수 증가에 따라 아동수당액이 차등 지급됨. 2022년 현재 첫째, 둘째 자녀는 219유로, 셋째 자녀는 225유로, 넷째 자녀는 250유로임.

라. 프랑스

- 프랑스의 가족정책은 현금급여 중심이나, 소득, 자녀수, 한부모, 입양 등 여러 조건을 고려하여 소득상한선을 차등 적용하고 소득구간에 따라 세밀하게 수당 제도가 설계되어 있어 선별적인 성격이 다분히 포함된 제도 설계임.

- 프랑스는 2004년 현금 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원 관련 수당 등에 대한 체계 개편을 통해 영유아보육수당(PAJE) 체계를 구축하였음.
 - 프랑스의 수당은 영유아보육수당 내에 출산입양지원금과 기초수당 제도가 있으며, 다자녀수당에 해당하는 가족수당을 지급함.
 - 프랑스의 육아휴직급여인 자녀교육분담수당(PreParE)은 지급액의 적용기준에 따라 정액 지급하는 방식으로 근로시간별로 차등 지급됨.

마. 시사점

- 부모급여의 효과성 제고를 위해서는 현금, 서비스, 시간 정책의 제도적 상보성을 고려하여 통합적인 개선을 통해 부모권과 노동권을 모두 보장하는 정책체계를 구축할 필요가 있음.
 - 스웨덴 및 노르웨이는 부모의 노동권 보장을 위한 충분한 공공 보육서비스를 지원하는 동시에 부모의 직접 돌봄을 위한 육아휴직제도의 보장성도 높음.
- 부모급여 도입에 따라 전체적인 영아가구 현금급여 제도를 재설계할 필요가 있으며, 특히 양육수당 제도 개편이 요구됨.
 - 독일, 스웨덴은 가정양육수당을 폐지하였으며, 노르웨이는 지급기간을 축소함.
- 현금급여 확대에 따른 부정적 파급효과로 지적되는 계층화와 여성고용에 미치는 부정적인 영향을 감소시키기 위한 적극적인 방안에 대한 논의가 필요

4. 영아가구의 양육비 및 소득 분석

가. 영아가구의 양육 및 소득 특성

- 영아가구는 높은 가정양육 비중을 보이며, 부모들도 기관보육보다 가정양육을 선호하는 경향을 보임.
 - 2021년 전국보육실태조사 가구조사에 따르면, 최초 기관 이용 월령은 평균 21.8개월임.
 - 자녀를 기관보육 중인 0, 1세 부모 중 0세아 부모의 76.9%, 1세아 부모의 53.5%가 기관보육을 너무 이른 시기에 시작했다고 응답하였으며, 직장에 복귀하거나 학업 등을 이유로 자녀를 일찍 어린이집에 보낼 수밖에 없었다는

응답이 71.1%로 가장 높았음.

- 영아가구가 소득부분에서 상대적으로 취약한 이유는 임신, 출산, 자녀양육으로 인한 비용 지출뿐만 아니라, 이로 인한 여성의 경력단절도 주요 요인임.
 - 자녀가 영유아가기일 때 어머니들 중 상당수가 경력단절을 경험하며, 만 18세 미만 자녀가 없는 기혼여성의 경력단절 비율에 비해 5배 이상 높게 나타남.
- 영유아 가구 내에서도 자녀 연령이 낮을수록 가구소득이 낮게 나타남.
 - 「KICCE 소비실태조사」에서 영유아가구의 가구소득을 하위 30%, 중위 40%, 상위 30%로 구분한 결과를 살펴보면, 자녀연령이 낮을수록 가구소득이 하위 30% 구간에 속한 가구가 증가 추이를 보임.

나. 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과

- 부모급여가 지급될 경우 영아가구의 양육비 및 소득 보전에 미치는 영향 정도를 분석하기 위해 육아정책연구소가 2021년 수행한 전국보육실태조사 데이터를 활용하여 양육비 및 가구소득 보전 효과를 분석함.
- 부모급여 지급 시 월평균 가구소득액의 증가비율과 양육비 대비 부모급여의 비중을 산출하였음.
 - 영아가 1명인 경우, 2024년에 부모급여 지급으로 인한 0세아 가구의 가구소득 증가율은 23%이며, 1세아 가구의 가구소득 증가율은 11.2%로 산출됨.
 - 2024년 0세아가 1명인 가구의 양육비 대비 부모급여액 비율은 1.35로 부모급여가 양육비를 초과하는 것으로 나타났으며, 1세의 경우는 0.65임.
- 0, 1세 영아가구의 가구 소득분위별로 부모급여 지급 시 월평균 가구소득액의 증가비율과 양육비 대비 부모급여의 비중을 산출하였음.
 - 2024년 기준 부모급여가 양육비에서 차지하는 비율을 살펴보면, 1분위~3분위는 1을 상회하여 부모급여가 양육비를 초과하며, 4분위와 5분위 가구는 1 미만으로 나타남.
 - 저소득층에서 부모급여로 인한 소득 보전 효과의 체감도가 클 것으로 예측됨.
- 가계동향조사에서 소득분위별 월평균 근로소득 자료에 육아휴직급여의 상한액과 소득대체율을 적용하여 소득분위별 육아휴직급여액을 산출하고, 육아휴직급여액의 근로소득 대비 실질소득대체율을 산출함.

- 육아휴직급여가 제시하는 소득대체율 80%는 소득 2분위까지만 도달하며, 소득 3분위의 육아휴직급여의 실질소득대체율은 56.4%, 4분위는 40.5%, 5분위는 24.5%임.
- 부모급여 지급 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율을 분석하였음.
 - 부모급여와 육아휴직급여를 받을 경우, 0세는 2분위까지 100% 이상의 실질소득대체율, 3분위에서도 실질소득대체율이 93.9%로 나타나 육아휴직급여 제도가 목표하는 80% 이상의 소득대체율을 도달하였으며, 1세에 육아휴직급여와 부모급여를 받을 경우에 3분위에서 약 75.2%의 실질소득대체율을 보임.
- 부모급여는 0, 1세 가구의 양육비를 초과하는 급여로 나타나 양육비 지원과 더불어 가구소득 보전 효과가 있으며, 육아휴직급여의 낮은 소득대체율을 보완하는 급여제도로 기능할 가능성이 있음을 확인하였음.
 - 다만, 이러한 정책적 효과를 얻기 위해서는 육아휴직제도의 개선을 통해 모든 부모가 육아휴직을 용이하게 사용할 수 있도록 제도적 뒷받침이 요구됨.

5. 부모급여 도입 관련 전문가 의견 분석

가. 조사개요

- 수당, 육아휴직, 보육서비스 등에 대한 연구 경험이 풍부한 전문가들을 대상으로 의견 조사를 요청하였으며, 총 29명이 의견조사에 참여하였음.
- 이메일 조사로 실시하였으며, 구조화된 질문과 반구조화 개방형 질문으로 구성된 혼합형 질문지로 진행함.

나. 부모급여의 제도 설계에 대한 의견

- 지급액이 연령별 차등 설계된 이유를 무엇이라고 생각하는지 질문한 결과, '출산한 직후 소득 감소가 발생할 수밖에 없어서'(28.6%), '제도 자체에 출산장려금의 성격이 있어서'(21.4%), '출산 첫 해에 지출 비용이 많아서'(17.9%) 순으로 응답함.
- 전문가들에게 부모급여의 적절한 지급형태에 대해 질문한 결과, '일괄 현금 지급'(48.3%)이 가장 많았으며, 그 다음으로 '보육서비스 바우처+현금지급'과

‘사용처 제한 바우처 지급’을 각각 17.2%가 응답함.

- 현금 지급 선택 이유: 자녀 돌봄 방식 선택 등 ‘부모의 선택권’ 보장, 소득보장 강화양육비 부담 완화 등 부모급여 제도 도입 목적에 부합, 행정비용을 최소화하고 수급자의 효용을 극대화(효율성 측면)
- 보육서비스 바우처와 현금을 혼합하여 지급하는 형태 선택 이유: 불가피한 어린이집 이용 실수요자에게 적합, 현금으로 소득만 지원하는 것보다 서비스 인프라의 확충을 지원하는 것이 바람직, 아동의 건강한 성장 지원에 중점을 둘 필요

□ 부모급여의 지급단위로 ‘아동 단위’ 지급이 적절하다는 의견이 58.6%, 가구 단위 지급이 적절하다는 의견은 24.1%, 기타 의견 17.2%임.

- 아동단위 선택 이유: 기존의 가정양육수당이나 영아수당 등과 동일하게 ‘아동 단위’로 지급함이 적절, 부모급여는 아동 양육을 조건으로 하는 아동양육 관련 급여, 행정의 수월성, 현금지원은 개별 인구 단위 지급이 타당, 아동의 개인 복지 증진 목적, 출산정책과 맞물려 있으므로
- 가구단위 선택 이유: 지급액 수준과 명칭 등 제도 성격을 고려, 다태아의 양육비 차등 지원 필요성 감안, 가구단위가 현실적, 지급단위와 소비단위의 일치성

□ 전문가들을 대상으로 부모급여 지급 시 부모교육 연계에 대해 질문한 결과, 부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 한다는 응답이 41.4%로 가장 높았으며, 의무적으로 부모교육 이수 31.0%, 부모교육 연계가 전혀 필요 없다는 응답도 13.8%로 나타남.

- 다양한 양육 정보 제공 선택 이유: 현재 부모교육 콘텐츠의 한계로 질을 담보하기 어려움, 다양한 양육 관련 정보 제공이 정책 집행의 수월성을 높임. 구체적으로 부모급여 신청 시 양육관련 정보 제공에 대한 동의를 얻고 앱을 통해 양육관련 정보를 제공하는 방안이 제시됨.
- 부모교육 의무적으로 이수 선택 이유: 부모급여의 ‘성격’을 고려, 부모급여의 수급은 부모역할을 이행해야 함을 의미하므로, 자녀 돌봄의 책임 인식시킬 필요, 자발적인 부모교육 참여가 거의 없을 것이므로 의무적인 연계가 필요함. 부모급여 지급 시 부모교육 이수가 가능한 체계 구축안이 제안됨.

다. 부모급여의 기대효과 및 파급효과

- 전문가들이 보는 부모급여의 가장 큰 기대효과는 ‘영아 가구의 양육비 부담 완화’로 5점 만점에 평균 4.4점으로 나타났으며, ‘영아가구의 기본적인 소득보장’은 4.1점, ‘영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장’은 3.1점임.
- 부모급여 도입의 파급효과에 대한 전문가들의 응답결과를 살펴보면, 가장 큰 파급효과로는 ‘저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장’ 효과가 5점 만점에 4.4점으로 나타났으며, ‘영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고’가 3.8점, ‘출산율 제고’는 3.3점 순으로 나타남.
- 반면, 전문가들은 영아 대상 가정어린이집, 여성의 노동시장 참여, 민간 영아 보육서비스의 시장화에 부모급여의 부정적인 파급효과가 클 것이라 응답함.
 - 영아 대상 가정어린이집(29.6%) 선택 이유: 부모급여 도입으로 부모들이 직접 돌보면서 현금급여를 모두 지급받는 것을 선호하여 기관이용의 수요(가정어린이집 이용률) 크게 감소, 영아 대상 가정어린이집의 재정난 악화 가능성, 영아 대상 가정어린이집의 질 하락
 - 여성의 노동시장 참여(22.2%) 선택 이유: 부모급여가 주로 여성들이 영아 돌봄을 전담하도록 유도할 가능성, 특히 저소득층 여성들의 노동시장 이탈, 영아 보육서비스 악화로 여성의 노동시장 참여에 악영향을 미칠 가능성

라. 유관 제도 개선에 대한 의견

- 부모급여를 도입함에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 또는 서비스를 질문한 결과, 육아휴직제도의 개선이 필요하다는 전문가 의견이 69.0%로 나타남.
- 시간제 보육 서비스 확충을 위한 제도 개선이 필요하다는 응답이 58.6%, 영아 가정어린이집의 질적 제고도 44.8%로 나타나 영아 대상 양질의 보육서비스의 필요성 강조
- 전문가들은 가정양육 증가에 따라 양질의 가정양육을 위한 지원 개선이 필요하다고 보았는데, 먼저 충분한 가정양육 정보 제공 서비스 개선이 48.3%, 가정방문서비스 확대가 41.4%, 가정양육 지원 서비스 확대를 위한 육아종합지원센터의 접근성 제고 및 프로그램 활성화가 필요하다는 응답도 41.4%임.
 - 이 외에 부모 상담 서비스의 접근성 제고가 34.5%, 가정양육 실태조사 강화가 34.5%, 민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독이 31.0%로 나타남.

- 부모급여의 도입에 따라 가정양육수당의 지급연령을 하향조정해야 한다는 의견이 56.5%로 현행 유지보다 높게 나타났으며, 하향조정 의견 중 24개월까지 지급 의견이 42.9%, 폐지 의견이 35.7%임.
- 육아휴직제도 개선을 위해서 우선적으로 추진해야 하는 사항을 질문한 결과, 1, 2순위 합산 응답에서 육아휴직 관련 기업 인센티브나 강제조치와 함께 사회보험 방식의 부모보험 제도 도입이 37%로 가장 높았으며, 고용보험가입과 상관없이 지급되는 육아휴직 기본급여 제도 도입 추진이 33.3%, 육아휴직 의무 사용 기간 부여가 25.9%로 나타남.

6. 부모급여 도입에 따른 통합적 정책대안

가. 부모급여의 제도적 성격 및 쟁점

- 부모급여의 목적 및 정책적 효과를 종합하면, 부모급여는 영아가구의 양육비 부담 완화와 낮은 소득 및 소득 상실에 대한 소득보장을 강화할 목적으로 실시되는 수당제도임.
- 부모급여의 주된 파급효과로는 아동 빈곤의 해소와 육아휴직 사용 제고에 미치는 영향이 클 것으로 예측됨.
 - 이 연구에서 부모급여가 육아휴직급여의 낮은 실질 소득대체율을 보전하는 효과가 있음을 확인하였으나, 이를 위해서는 육아휴직제도의 사용률 제고를 위한 제도 개선이 전제되어야 함.
- 부모급여의 지급대상 및 지급단위, 지급형태 등 제도 설계에 따라 세부적인 제도적 특성이 상이하게 나타날 수 있음.
- 부모급여의 파급효과 고려 시 주요 쟁점으로 영아 보육서비스 사용에 미치는 영향, 부모급여의 오남용 문제, 여성고용 및 돌봄 불평등성에 미치는 영향을 논하였음.
 - 부모급여의 지급은 직접 돌봄을 하고자 하는 부모들의 가정양육을 유도하고, 기관이용 수요를 감소시킬 것으로 예측되므로 영아 대상 가정어린이집의 이용률이 크게 감소할 수 있으며, 이는 가정어린이집의 재정 및 운영 악화로 이어질 가능성이 높음.

- 부모급여가 부모의 양육비 부담을 완화하고, 직접 돌봄 시 소득을 보장하는 정책으로 작동하는 이면에, 여성의 경력단절이나 가정 내 돌봄의 성별화, 계층화에 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
- 높은 보편 정액급여인 부모급여는 영아의 양육비 부담을 완화하고 가구의 소득을 보전하는 효과가 있을 것으로 보이나, 기본적인 오남용 문제와 의도치 않게 경제적 부담을 가중시켜 정책적 효과를 축소시킬 가능성에 대한 대비가 필요하며, 부모가 자녀를 적절히 양육할 수 있도록 양육지원서비스를 강화할 필요가 있음.

나. 부모급여 제도 실시 방안

- 부모급여 실시를 위한 법적 근거 조항이나 근거법 마련이 필요함.
 - 부모급여의 제도적 성격을 고려하여 「아동수당법」의 전반적인 개정 가능성을 검토하고, 수당과 양육지원서비스 간 연계성 제고를 위한 법적 기반 마련에 대한 논의가 필요함.
- 부모급여 지급방식에 따라 제도의 강조점이 달라질 수 있으므로 지급단위, 지급형태에 대한 세밀한 설계가 필요함.
 - 부모급여의 법적 근거에 따라 지급단위가 달라질 수 있음. 「아동수당법」에 근거할 경우 아동단위로 지급될 것으로 판단되나, 아동단위 지급 시 다테아, 시설 보호 아동 등 추가적으로 고려해야할 사항들이 있음.
 - 지급형태는 부모의 선택권을 최대한 보장할 것인지, 급여의 오남용 방지에 강조점을 둘 것인지에 따라 현금, 바우처, 혼합방식 등으로 결정될 수 있음.
- 부모급여가 가정양육의 질 제고로 이어질 수 있도록 부모교육이나 부모상담 등 부모의 양육역량 제고를 위한 지원 프로그램을 확대하여야 함.

다. 통합적 정책 대응 방안

- 공공 영아 보육서비스의 강화
 - 영아 어린이집의 운영 어려움을 해소하기 위해 영아 대상 가정어린이집을 시간제 보육 확대에 활용하고, 접근성이 낮은 지역에 국공립이나 공공형 어린이집 활용 방안을 모색
 - 가정양육 시 이용 가능한 보육서비스 지원 강화를 위해 시간제 보육서비스

확대, 영아 대상 아이돌봄서비스 강화, 육아종합지원센터의 접근성 제고 및 서비스의 다양화 필요

□ 육아휴직제도의 포괄성 및 이용률 제고

- 당연한 부모의 권리로서 동등하고 적극적인 권리 부여 방안을 마련할 필요가 있으며, 기업에 인센티브 및 패널티 제도를 강화해야 함.

□ 취약한 영아가구 대상 지원

- 부모급여가 보편 정액급여로 일괄 지급되더라도 소득보장의 필요도가 더 높은 가구 지원을 할 수 있는 방안 모색이 필요함. 향후 저소득가구에 추가 서비스 비용에 대한 감액 및 비용 지원을 하거나, 초고소득 가구는 부모급여를 가구소득에 포함시키거나 세제 개편 시 고려하는 방안 등을 모색

□ 현금 중심에서 보육서비스 중심으로 지자체 정책 개편

- 지자체 출산장려금 성격의 현금 지원을 축소하고 지역특성을 반영한 보육서비스 중심으로 정책 기조의 변화가 필요

□ 수당제도의 개편

- 부모급여의 도입 시, 제도 정합성 문제가 있는 가정양육수당은 축소 또는 폐지하는 방향으로 개편하고, 아동수당은 아동의 기본권 보장이라는 제도 목적에 부합하도록 상향조정하는 방안을 모색하여야 함.

I

서론

- 01 연구 필요성 및 목적
- 02 연구내용 및 연구방법
- 03 선행연구 검토

I. 서론

1. 연구 필요성 및 목적

2022년 5월 10일에 출범한 윤석열 정부는 국정과제에 부모급여 신설을 명시하였다. 정부는 부모급여로 2024년부터 만 0세 100만원, 만 1세 50만원 지급을 계획하고 있으며, 한시적으로 2023년도에는 만 0세 70만원, 만 1세 35만원을 지급한다(보건복지부 보도자료, 2022. 8. 19). 이와 같이 소득수준에 상관없이 보육료 수준 이상으로 높은 급여액의 보편적 수당을 지급하는 제도는 처음 실시되는 것이다. 부모급여 도입의 배경에는 초저출산 현상의 지속으로 인구절벽을 경험하고 있는 우리나라의 극단적인 상황이 자리하고 있으며, 아동을 키우는 부모의 양육 부담을 획기적으로 경감해주어야 한다는 사회적 공감대가 놓여있다. 이러한 상황에서 부모급여가 단순히 높은 급여액의 현금성 수당제도로만 그치는 것이 아니라 자녀를 양육하는 부모의 실질적인 선택권을 보장하고 돌봄에 대한 부모권을 보장하는 제도라는 정책 메시지를 확실히 전달하게 된다면, 가족정책의 중요한 전환점이 될 수 있다.

보건복지부의 발표에 따르면, 부모급여는 영아 자녀를 둔 부모의 양육비 부담을 완화하고 소득보장을 강화하는 데에 목적이 있다(보건복지부 보도자료, 2022. 8. 19). 이와 같은 정부 발표에 따라 부모급여의 도입 취지는 파악할 수 있으나, 도입 목적만으로 부모급여의 제도적 성격을 규정하기는 어렵다. 부모급여 도입이 발표되었으나 아직 시행되지 않은 시점에서, 부모급여와 기존 제도와의 차이점과 이미 형성되어 있던 제도 경로 내에서의 성격을 분석해볼 필요가 있다. 또한 타 제도들과의 유기적 관계를 고려하여 향후 육아정책 전반의 발전적 로드맵을 그려보는 작업도 필요하다.

이를 위해서는 우선 지금까지 실시해온 정책에 대한 성찰적 논의를 바탕으로 정합성을 갖춘 제도 설계에 대한 논의가 필요하다. 부모급여를 완전히 새로운 제도적 틀로 이해할 수는 없으며, 우리나라 부모급여의 특수성을 이해하기 위해서는 기존

에 빠른 속도로 도입되어 왔던 아동 관련 현금급여의 특성과 육아휴직급여의 실질적 보장 수준에 대한 이해가 전제되어야 한다.

우리나라의 아동 관련 현금급여 지급의 역사는 오래되지 않았다. 기관보육을 하지 않고 부모가 가정에서 자녀를 돌볼 경우 지급되는 가정양육수당이 2009년 9월에 가장 먼저 도입되었다. 초기 가정양육수당은 만 24개월 미만만을 대상으로 하였으며, 가구소득 수준을 고려하여 지급되었다. 현재와 같이 기관을 이용하지 않고 가정양육을 한다는 조건을 충족할 경우 84개월 미만에게 모두 지급하는 형태의 가정양육수당은 2013년부터 실시되고 있다(송다영·박은정, 2019: 103). 아동수당은 2018년 9월에 도입되었으며, 2019년 모든 만 6세 미만 아동에 대한 보편적 수당으로 자리 잡았다(보건복지부 보도자료, 2019. 9. 24). 2022년부터는 만 8세 미만 아동까지 아동수당 지급대상이 확대되었다(「아동수당법」 제4조제1항). 아동수당이 도입된 대다수의 서구 국가들은 아동수당이 보편 수당으로서 자리잡고 있는 상태에서 양육수당은 가정양육 지원과 보육서비스, 여성의 노동권 관련한 다양한 논쟁 속에서 제한적으로 실시되고 있다(송다영·박은정, 2019: 95~96). 우리나라와 같이 만 7세까지 가정양육수당이 확대되고 아동수당의 확대가 지연되는 양상을 보이는 사례는 찾아보기 힘들다. 한편 우리나라에서 가정양육수당이 초등학교 입학 전까지 확대될 수 있었던 배경에는 무상보육의 대체제 성격의 수당으로 가정양육수당이 자리 잡았기 때문이라고 할 수 있다.

영아수당은 「제4차 저출산고령사회기본계획」에서 아동가구의 소득보장과 생활 지원 강화를 위한 추진과제로 영아기 집중투자를 강조하면서 영아기 지원을 대폭 확대하기 위해 2022년에 도입되었다. 영아수당은 만 0~1세 영아의 어린이집 이용률이 낮고, 대다수 부모도 직접 양육을 선호하는 영아기 특성을 반영하여 어린이집 보육료 지원만으로는 영아가구에 대한 충분한 지원이 이루어질 수 없다는 정책적 판단 하에 도입되었다(대한민국정부, 2021: 77). 영아수당은 만 2세 미만 아동의 양육 비용 지원을 모두 포괄하는 것으로 부모의 선택권을 보장한다는 취지가 포함되어 있다. 즉, 만 2세 미만 아동을 둔 부모에게 보편수당으로 영아수당을 지급하여 가정양육, 어린이집, 시간제 보육, 종일제 아이돌봄서비스 등 원하는 양육 방식을 선택하도록 하는 것이다. 또한 영아수당은 보육서비스와 대체제 성격을 가지고 있는 수당으로 시설을 이용하지 않고 가정양육을 할 경우에 현금으로 지급되고, 어

린이집이나 종일제 아이돌봄을 이용할 경우 바우처 방식으로 지급되고 있다(보건복지부, 2022e: 4). 비록 영아수당은 도입 1년 만에 소득보장 수준이 획기적으로 제고된 제도인 부모급여가 도입되면서 유지될 필요성이 없어졌지만, 부모급여가 보건복지부 관할의 보편수당으로 도입되고 지급대상을 동일하게 상정하고 있다는 점에서 영아수당 제도의 특성을 배제하고 논하기는 어려운 상황이다.

종합해보면, 우리나라의 가정양육수당이나 영아수당 등 아동 관련 수당들이 무상보육의 확대와 맞물려 보육서비스의 대체제 성격을 가진 현금급여로 발전되어 왔기 때문에 현금성 수당제도와 보육서비스가 혼합된 형태이다. 오히려 아동수당보다 가정양육수당이 먼저 크게 확대되고, 최근에 도입된 영아수당도 보육서비스와 대체제 성격을 가지고 있다. 따라서 부모급여의 지급형태 및 지급방식 등 제도 설계 구상에서 우리나라의 특수한 기존 제도의 성격과 영향을 고려할 필요가 있다.

또한 영아기 가구의 소득보장에서 논의할 수 없는 제도가 육아휴직제도이다. 특히 만 0세는 부모의 집중적인 돌봄이 필요한 시기이므로 부모가 육아휴직제도를 사용하면서 경제적 부담 없이 자녀를 돌볼 수 있어야 하나, 우리나라의 직장문화와 육아휴직의 제도적 사각지대 및 낮은 실질 소득대체율 등으로 인해 전체 출생아 부모 중 육아휴직을 사용하고 있는 부모는 4분의 1정도에도 미치지 못하고 있는 실정이다(통계청 보도자료, 2021. 12. 21.: 15). 고용보험을 기반으로 한 육아휴직 제도는 한정적인 포괄범위와 제도사용의 한계 등으로 영아기 가구의 충분한 소득 보장을 하지 못하고 있다. 이러한 상황에서 육아휴직급여를 받지 못하는 사각지대 해소와 육아휴직 시 부모의 경제적 부담 완화 측면에서도 부모급여 도입의 필요성을 살펴볼 필요가 있다.

본 연구는 부모급여 도입이 발표되었으나 시행되기 이전의 연구이므로, 도입 방안을 세밀히 제시하거나 효과성을 검증하는 연구에 비해 명확하고 구체적인 결과를 제시하기 어렵다는 한계가 있다. 이에 본 연구는 복합적인 성격을 가진 우리나라의 수당제도 발전과정에 대한 이해와 다른 제도들과의 통합적인 시각을 함께 견지하면서 우리나라 영아기 육아지원정책에서 부모급여 제도가 갖는 의미와 파급효과를 면밀히 검토하는 데에 초점을 두었으며, 부모급여의 제도설계와 유관 제도들과의 연계성을 고려하여 통합적인 정책 대안을 제시하는 데에 목적을 두었다.

2. 연구내용 및 연구방법

가. 연구내용

본 연구는 부모급여를 현금급여의 관점에서만 분석한 것이 아니라 가족정책을 구성하는 세 축인 현금-서비스-시간 지원의 통합적인 맥락에서 영아가구를 위한 전반적인 육아정책의 관점에서 접근하였다. 이에 현금, 서비스, 시간을 지원하는 정책들을 전반적으로 살펴보았으며, 통합적인 관점에서 부모급여의 성격 및 파급효과를 고찰하였다. 또한 부모급여의 제도적 성격 논의에서는 정부가 발표한 부모급여의 핵심 목적인 영아 자녀를 둔 부모의 양육비 부담 완화와 소득보장이라는 두 축을 고려하여 논하였다.

본 연구의 핵심 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 영아가구 대상 소득 및 비용 지원 제도를 크게 영아관련 수당제도, 육아휴직급여, 돌봄서비스 비용지원으로 구분하여 분석한다. 각 제도의 도입 배경 및 목적을 살펴보고, 근거법, 지원 대상, 지원 내용 등 정책 개요와 현황을 검토하였다. 영아관련 수당제도에는 아동수당, 가정양육수당, 영아수당을 포함하였으며, 돌봄서비스 비용지원에서는 보육료 지원, 시간제 보육, 아이돌봄서비스 비용 지원을 검토하였다.

둘째, 영아기 자녀를 둔 부모를 포함한 실태조사 또는 선행연구에서 영아가구의 특성 및 양육실태를 파악하고, 만 0, 1세 자녀를 둔 가구의 가구소득 및 양육비의 특징을 분석하였다.

셋째, 2021년 전국보육실태조사 가구조사 데이터를 활용하여 부모급여의 양육비 및 가구소득 보전 효과를 분석하였다. 또한 부모급여 지급 시 육아휴직급여의 소득보장 효과 분석도 함께 실시하였다.

넷째, 해외사례로 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스의 영아가구 대상 지원을 포함한 수당제도, 육아휴직급여(부모보험 또는 부모수당), 보육료 지원 내용을 분석하고, 시사점을 도출하였다.

다섯째, 자문단 자문회의, 전문가 의견조사를 통해 부모급여 도입 시 주요 쟁점들을 도출하고, 부모급여의 기대효과 및 파급효과를 파악하였다. 또한 부모급여 도

입에 따라 수반되어야 할 유관 제도 확충 및 개선사항을 검토하였다. 이를 토대로 부모급여 제도 실시와 유관제도와의 통합적 제도 구축을 위한 정책 대안을 제시하였다.

나. 연구방법

1) 문헌연구

영아가구 대상 소득 및 비용지원 제도의 내용과 현황을 파악하기 위해 관련 자료를 수집하여 검토하였다. 소득 및 비용지원은 영아 관련 수당제도, 육아휴직급여, 돌봄서비스 비용지원으로 구분하여 살펴보았다. 둘째, 주요 국가의 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원 관련 자료를 수집하고 분석하였다. 주요 국가로 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스 사례를 심층분석하였다.

2) 2차 자료 분석

먼저, 영아가구의 양육지원 제도 현황과 양육실태 및 가구소득을 살펴보기 위해 전국보육실태조사, 육아휴직통계, 보육통계, KICCE 소비실태조사 등 각종 실태조사 자료와 관련 실증조사를 실시한 보고서 자료를 분석하였다. 또한 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과를 분석하기 위해서 2021년 전국보육실태조사 가구조사 데이터를 활용하여 2차 분석하였으며, 가계동향조사 자료로 부모급여 지급시 육아휴직급여 소득 보전 수준을 산출하였다.

3) 전문가 의견조사

정책 전문가들이 바라본 부모급여의 제도적 쟁점과 보완점을 파악하고, 전문가들이 예상하는 부모급여의 파급효과와 수반되어야 할 유관 제도의 확충 및 개선사항은 무엇인지 파악하기 위해 전문가 의견조사를 실시하였다. 다양한 분야에서 수당, 육아휴직, 보육서비스 등에 대한 연구 경험이 풍부한 전문가들의 목록을 작성하고, 아동학, 가족학, 사회복지학, 사회학, 경제학, 행정학 등 다양한 분야 전문가들에게 전문가 의견조사 참여를 요청하였다. 최종적으로 총 29명이 응답하였다.

조사 질문지는 구조화된 질문과 반구조화된 개방형 질문을 혼합하여 구성하였다. 조사는 이메일 조사로 진행되었으며, 2022년 9월 6일부터 9월 19일까지 실시되었다. 전문가 의견조사의 주요 내용은 영아가구 지원 정책 관련 인식, 부모급여의 제도적 성격 관련 견해, 부모급여의 제도적 적합성 및 보완점, 부모급여 도입으로 인해 수반되어야 할 유관 제도 확충 및 개선 의견, 부모급여의 파급효과 관련 의견 등으로 구성하였다.

〈표 I-2-1〉 전문가 의견 조사 개요

구분	내용
조사대상	• 아동학, 가족학, 사회복지학, 사회학, 경제학, 행정학 등 다양한 분야 전문가 29명 - 수당, 육아휴직, 보육서비스 등에 대한 연구 경험이 풍부한 전문가 대상
조사시기	• 2022년 9월 6일 ~ 9월 19일
조사방법	• 이메일 조사 • 질문구성: 구조화된 설문 문항과 반구조화 개방형 질문 혼합형
조사 주요 내용	• 일반사항: 소속기관, 주 전공분야, 해당 분야 종사경력 • 영아가구 지원 정책 전반에 관한 의견 • 부모급여의 제도 설계: 부모급여 연령별 지급액, 지급형태, 지급단위, 부모교육 연계 • 부모급여의 기대효과 및 파급효과 • 유관제도 개선 및 제도적 발전 방향: 개선 및 보완이 필요한 정책 및 서비스, 아동수당·가정양육수당·육아휴직제도 개선방안, 기타 의견

4) 전문가 자문단 운영

학계 정책 전문가들과 심층적인 논의를 거쳐 부모급여의 제도적 성격을 논의하고 정책적 타당성을 갖춘 부모급여의 제도 구축 방향을 설정하기 위해 전문가 자문단을 구성하여 운영하였다. 전문가 자문단은 아동정책, 가족정책, 노동정책 등 다양한 분야의 전문가 8인으로 구성하였다.

〈표 I-2-2〉 전문가 자문단

	성명	소속 및 직위
1	양재진	연세대학교 행정학과 교수
2	이완정	인하대학교 아동심리학과 교수
3	정재훈	서울여자대학교 사회복지학과 교수
4	최영	중앙대학교 사회복지학과 교수

	성명	소속 및 직위
5	김영미	동서대학교 사회복지학과 교수
6	유해미	육아정책연구소 선임연구위원
7	김은지	한국여성정책연구원 선임연구위원
8	강민정	한국여성정책연구원 연구위원

전문가 자문단 회의는 총 3차에 걸쳐 실시되었으며, 세부적인 제도 설계 방안 논의를 위해 보건복지부 보육사업기획과가 함께 참여하였다. <표 I-2-3>와 같이 전문가 자문단 회의가 실시되었다.

<표 I-2-3> 전문가 자문단 회의 개요

회차	일시	회의주제
1	2022. 7.19	부모급여 지급 논거 및 제도적 성격
2	2022. 8. 4	부모급여 지급대상 및 지급방식
3	2022. 8.25	부모급여의 제도적 기반 마련 및 향후 과제

3. 선행연구 검토

이 절에서는 부모급여 제도의 성격을 아동과 부모의 관점에서 조망하기 위하여 관련 선행연구들을 검토하였다. 먼저 아동의 발달 측면에서 영아를 위한 양질의 양육환경의 중요성을 강조하고, 이를 위한 적절한 지원의 필요성에 대해 고찰하였다. 그 다음으로 (탈)상품화, (탈)가족화 개념을 토대로 부모권과 노동권 보장에 대한 논의를 살펴보고 부모급여와 같은 현금급여가 부모의 자유선택 보장을 위해 속고 해야하는 점을 검토하였다. 마지막으로 현금지원의 정책적 성격을 파악할 수 있는 선행연구들을 검토하였으며, 아동수당, 가정양육수당, 부모급여 등 주요 현금지원 정책 관련 선행연구들을 살펴보았다.

가. 영아 발달과 양육환경

인간 발달과정에서 생애초기인 영아기 발달은 전 생애 발달에 결정적인 영향을 미치므로, 이 시기에 발달 과업을 달성할 수 있도록 적절한 양육환경을 제공하는

것은 매우 중요하다(박성연, 2006; 박신진·이영, 2011: 68; 유해미·박은정·홍희정·신윤정·송신영, 2021: 24). 이에 인간과 환경의 상호작용의 중요성을 강조하는 생태체계적 접근방식 및 심리발달이론을 중심으로 아동발달과 양육환경의 관계가 규명되어 왔으며, 특히 안정적인 부모와 자녀 간의 관계나 양육환경, 돌봄의 질 등이 생애초기 발달에 미치는 영향에 대한 실증적 연구들이 다수 이루어졌다(최윤경·박은정·김보미·우석진, 2020: 34). 특히, 초창기에는 어머니와 영아의 상호작용 및 애착형성이 발달에 미치는 영향에 초점을 둔 연구들이 집중적으로 수행되었다. 1980년대까지는 이른 시기에 어머니가 자녀를 직접 돌보지 않는 비모성 양육(nonmaternal care)에 대한 부정적 영향력을 제시하는 연구결과들이 발표되었다(Clark e-Stewart, 1989; 최윤경 외, 2020: 35에서 재인용). 또한 다양한 측면에서 가정 내 양육환경의 질이 영아 발달에 영향을 준다는 연구들이 진행되었다. 생애 초기에 아동의 인지, 언어, 사회정서적 발달 등 전인적 발달을 촉진하기 위해서는 적절한 자극과 양육자의 반응적 상호작용, 민감한 반응성 등이 요구되며, 이를 위해서 어머니들에게 양육관련 교육 및 프로그램을 제공하는 것이 필요하다는 연구결과들도 제시되었다(이영, 1985; 장영애, 1995; 박신진·이영, 2011: 68~69에서 재인용).

여성의 노동시장 참여와는 별개로 영아기 발달에서 어머니의 역할과 모성에 대한 지나친 강조는 여성 개인에게 돌봄의 책임을 일임하고 여성에게 도덕적 죄책감을 불러일으켰다(Folbre, 2001/2007). 이후 성별 분업에 따른 여성의 가정 내 돌봄 논의로는 신사회적 위험으로 부상한 돌봄 문제에 대한 해결의 실마리를 더 이상 찾을 수 없다는 문제제기가 지속되었다(윤홍식·송다영·김인숙, 2011; 류연규, 2012; 송다영, 2014). 이와 함께 아동발달에서 어머니가 아닌 주양육자의 역할을 강조하고, 남성(아버지)의 돌봄 역할의 중요성을 강조한 연구들이 등장하였다(김진욱·권진, 2015; 나성은, 2015; 송다영·백경훈, 2018; 문현아, 2021).

한편, 영아기에 양질의 보육서비스 이용이 아동의 발달에 긍정적인 영향을 미치거나, 중립적이라는 최근 연구결과들이 제시되고 있다(Howes, 1990; Howes & Spieker, 2008; 유해미 외, 2021: 25에서 재인용). 최상설(2018)의 연구에서 영아기에 가정내 돌봄과 어린이집 돌봄을 비교한 결과, 어린이집 이용이 영아의 운동기능, 언어, 사회성 등에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 사회성 발달 측면에서는 어린이집 인증을 받은 기관과 미인증 기관 간에 차이가 있었다. 또한 최근

연구들에서는 여러 양육자와의 복합적 애착형성이 어머니와의 애착형성을 보완할 수 있음을 밝히고 있다(오재연·곽노의, 2006; Howe, 1999; Verschueren & Koomen, 2012; 유주연, 2020: 156에서 재인용). 유주연(2020)의 연구에서는 맞벌이 가정 영아의 어머니 및 교사와의 애착안정성을 분석하여, 두 애착안정성 간에 상호 관련성이 없고 영아와 교사 간 애착형성이 어머니와의 애착안정성의 보호요인으로 작용할 수 있다는 점을 시사하였다.

반면, 이전에 보육서비스 이용이 부모와의 애착형성에 부정적인 영향을 미쳐 아동 발달에 저해요인으로 작용하거나 문제행동을 야기한다는 연구들도 있었다(NICHHD Early Child Care Research Network, 2004; Bernal, 2008; 임아름·최영, 2021: 285에서 재인용). 임아름·최영(2021) 연구에서는 영아기에 보육시설을 이용한 아동의 유아기 문제행동 중 주의집중 문제와 공격행동 등 외현화 문제가 성별로 유의미한 차이가 있음을 밝혔다. 즉, 영아기에 보육시설을 이용한 남아에서만 외현화 문제가 유의미하게 높게 나타났다.

이러한 연구결과들은 영아기 발달에 보육시설 이용의 긍정적, 부정적 영향력이 상존할 수 있음을 시사한다. 단순히 보육시설이나 가정양육 여부만으로는 영아 발달에 미치는 영향을 단정하기 어려우며, 다양한 아동의 특성, 가구특성, 부모특성 등 다양한 요인들이 복합적으로 영향을 미칠 수 있음을 의미한다(최상설, 2018; 임아름·최영, 2021). 따라서 영아의 적절한 발달을 위해서는 가정양육이나 보육시설 이용여부에 상관없이 각 영아 및 부모에게 적합한 양질의 양육환경이 조성될 수 있도록 다층적인 지원을 해야 할 것이다.

나. 부모의 권리와 자유선택

최근에는 부모의 자녀를 돌볼 책임과 함께 부모가 자녀를 돌볼 권리를 보장하는 부모권 논의가 가족정책에서 중요한 축을 차지하고 있다. 부모권은 부모의 돌봄권으로 표현되기도 한다. 돌봄은 인간이 가지고 있는 본연의 의존성으로 인해 비롯되며 누구나 돌봄이 필요하고 돌봄관계를 형성한다(Tronto, 2013/2014). 돌봄관계는 돌봄 제공자와 돌봄 수혜자 간에 발생하지만, 돌봄의 보편성에 근거한 돌봄 의무는 개인 차원에서만이 아니라 사회적 공적 책임으로서 개인의 돌봄권을 보장하는 차원에서 이해하여야 한다(Fraser, 1994; Tronto, 2013/2014; Engster,

2009/2017). 따라서 부모권은 자녀돌봄 책임에 상응하는 자녀를 돌볼 권리이며, 국가 및 사회에 의해 실현되어야 할 가치라고 볼 수 있다.

일가족양립정책에서 부모권은 부모의 노동권과 함께 논의된다. 부모가 자녀를 돌볼 권리와 함께 부모가 노동시장에서 노동을 할 수 있는 권리가 양립되며, 부모가 이를 선택할 수 있도록 지원하여야 한다는 것이다(윤홍식, 2006; 권승, 2012; 안희란, 2015). 노동권 및 부모권은 부모의 자유선택 차원에서 논의되나, 배타적인 범주의 개념이 아니라 균형을 맞추어 양립되어야 하는 권리라고 할 수 있다. 부모의 자유선택은 보다 포괄적인 개념으로 부모의 노동권과 부모권 사이에 선택뿐만 아니라 아동양육 방식의 선택, 양육 기관의 선택 등 다양한 선택사항을 포괄한다. 다만 부모권과 노동권의 선택은 자녀의 양육 방식으로 이어지기 때문에 이에 대한 논의가 우선되는 것이다(권승, 2012: 333~334).

부모의 자유선택 논의에서는 자유선택의 실제적인 가능성에 대한 논의와 자유선택 설계가 가져오는 불평등성에 대한 논의로 구분된다. 먼저, 개인은 개인이 처한 상황 및 사회적인 조건 하에서 선택하게 되므로 실질적인 자유선택이 실현되기 어렵다는 관점이 있다(Kremer, 2002; Morgan, 2002; 권승, 2012: 334에서 재인용). 이에 선택 이면에 있는 영향요인을 파악하여 부모의 자유선택을 위한 세밀한 지원정책이 필요하다.

한편, 부모의 자유선택 정책이 젠더와 계층적 측면에서 민감하게 설계되지 않았을 경우 가져올 수 있는 불평등성에 대한 문제를 지적하는 연구들이 있다(윤홍식, 2006; 송다영, 2010). 이 논의의 전제가 되는 개념으로 (탈)상품화, (탈)가족화를 먼저 살펴보면, 상품화는 개인이 노동시장에서 노동력을 제공하고 상응하는 임금을 받는 것을 의미하며, 탈상품화(de-commodification)는 개인이 자녀돌봄, 교육 등을 위해 노동시장에서 임금노동을 중단하여도 생활을 유지할 수 있는 소득이 보장되는 것(Esping-Andersen, 1990; Leira, 2002)이다. 부모의 노동력이 상품화되기 위해서는 가족 내에서 담당하던 돌봄의 일부가 탈가족화(de-familialization)되어야 한다. 탈가족화는 돌봄의 사회화를 의미하며 공적인 보육서비스 제공을 통해 부모가 노동할 수 있는 조건을 형성하는 것이다. 한편, 가족화는 부모의 노동력이 탈상품화되었을 때 가족 내에서 자녀를 돌볼 수 있도록 하는 정책이다(윤홍식, 2006).

탈상품화/가족화와 탈가족화/상품화 정책은 정책의 방향성 및 제도적 정합성을 고려하여 추진되어야 한다. 부모가 자유롭게 선택하도록 하기 위해 현금성 급여 지원에만 치중하게 될 경우 가족화 경향이 강화되면서 여성의 경제활동참여가 저해되고 여성이 가정 내에 머물면서 성별화된 돌봄을 담당하게 될 수 있다. 따라서 현금급여 형태의 가족화 정책은 여성의 노동시장 참여 지원 및 탈가족화 정책과 병행되어야 부정적인 영향이 감소될 수 있다. 한편, 육아휴직과 같은 탈상품화 정책은 진정한 탈상품화가 가능하도록 소득을 보장해주는 가족화 정책이 동반되어야 계층 간 불평등성을 상쇄할 수 있다. 소득보장이 되지 않으면 부유한 계층만 탈가족화가 가능하기 때문이다(Leira, 2002; 윤홍식, 2006; 윤성호, 2008; 송다영, 2010; 정재훈·박은정, 2012). 요컨대, 부모권과 노동권 사이에서 부모가 일정 수준에서 자유로운 선택이 가능하려면 선택 시 발생하는 젠더 및 계층 간 불평등을 완화하기 위해 (탈)상품화, (탈)가족화 정책이 동시에 추진될 필요가 있다.

다. 현금지원 관련 연구

일반적으로 가족정책은 현금, 서비스, 시간 정책 영역으로 구분되며, 가족정책의 유형 및 성격도 세 정책의 결합양상으로 설명된다(Thévenon, 2011; 정재훈·박은정, 2012; 김사현, 2015). 가족정책의 한 영역이 발달한 유형의 국가가 있을 수 있고, 가족 대상 현금지원이 발달한 국가이더라도 보육서비스가 함께 발달하거나, 보편적 보육서비스가 발달한 국가에서 부모의 직접 돌봄을 위한 시간 정책도 확대될 수 있다. 표면상 동일하게 보이는 현금지원 정책일지라도 지원 목적, 조건, 지급 방식 등 제도 설계와 다른 정책과의 결합양상에 따라 정책의 성격 및 효과가 상이할 수 있다.

정재훈·박은정(2012)은 에스핑-앤더슨의 복지국가 레짐을 기준으로 한 가족정책 유형분류의 한계를 지적하고, 현금, 서비스 시간 정책의 탈가족화와 가족화 경향 정도의 결합에 따른 라이트너(Leitner, 2003)의 가족중심주의(familialism) 분류에 기초하여 가족정책의 유형을 분석하였다. 또한 가족 내 젠더 관계에 대한 정책적 의도성 여부에 따라 직접적 개입과 간접적 개입으로 구분하여 가족정책의 유형을 세분화하였다. 현금급여는 가족 내 돌봄 경향인 가족화 경향이 강한 정책으로 분류되며, 가족 내 젠더 관계에 영향을 미칠 가능성이 높은 지급형태이다. 다만,

현금급여 중심의 가족화가 공공보육 인프라 및 이용률 등 높은 탈가족화 경향 정책과 동반될 경우는 선택적 가족중심주의로 나타나며, 탈가족화 경향이 낮아서 공공보육 인프라 및 이용률이 낮을 경우에는 명백한 가족중심주의로 구분된다.

김사현(2015)의 연구에서는 현금, 시간, 서비스 정책으로 OECD 26개국의 가족정책 지원유형을 분류하여 성역할 태도에 미치는 영향을 규명하였다. 여기에서 현금정책 및 시간정책은 일정 수준 이상이면 평등한 성역할에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 계층별 영향에서도 상이한 결과를 보였는데, 현금정책은 남성, 중산층, 중등학력 계층, 유급 노동자, 유배우자에게 미치는 상대적인 영향력이 큰 것으로 나타났다. 이러한 결과는 서비스 지원과는 달리 과도한 현금지원은 여성의 노동시장 참여에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 계층화도 유발할 수 있음을 보여준다. 또한 김사현·홍경준(2014)의 연구에서는 현금지원정책이 출산율에 미치는 영향은 미미하고, 시간정책 지원 정도가 큰 국가에서만 현금지원정책이 출산율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

우리나라 아동수당은 다른 나라에 비해 급여액이 낮고 급여기간이 짧으며, 실시된 지도 얼마 되지 않았기 때문에 실시 후 아동수당의 영향에 대한 실증연구는 많지 않다. 도입 전에는 주로 아동수당의 필요성 및 기대효과에 대한 연구가 주를 이루었다(남상호, 2018; 이경희·민인식, 2018; 정찬미, 2017; 남재현, 2021: 37에서 재인용). 아동수당 도입 이후에 실시된 실증연구들에서는 아동수당의 경제적 지원 효과에 대한 연구들이 다소 실시되었으며(강지영, 2020; 이태혁·남재현, 2020), 최근에는 아동수당이 기혼여성의 노동공급에 미치는 영향에 대한 연구도 실시된 바 있다(남재현, 2021). 강지영(2020)의 연구는 가계동향조사 자료를 활용하여 아동수당이 가구 소득을 증가시키고 빈곤을 완화하는 효과가 있음을 보고하였다. 이에 아동수당을 출산지원정책의 일환으로 보고 논의하는 것에서 벗어나 아동가구의 경제적 지원 및 아동의 권리 관점으로 논의의 지평을 확대해야함을 주장하였다. 이태혁·남재현(2020)의 연구에서 아동수당이 아동가구의 소비에 미치는 영향을 분석한 결과를 살펴보면, 아동수당 수급은 교육관련 소비를 증가시키고 기호식품(주류, 담배)과 보건 관련 소비는 감소시키는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 하위집단별로 상이하게 나타났다. 한 자녀 아동가구에서만 아동수당이 유의미한 영향력을 보였으며, 저소득층에서는 보건 관련 소비 감소 효과만 나타났고 중고

소득층에서 기호식품 및 보건 관련 소비 감소와 교육 관련 소비 증가 효과가 함께 나타났다. 남재현(2021)의 실증연구에서는 한국노동패널, 가계동향조사 자료를 활용하여 아동수당과 기혼여성의 노동공급 간 관계를 분석하였다. 연구 결과, 아동수당은 기혼여성의 노동시장 참여와 근로소득 감소에 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 특히 아동의 연령이 낮을수록 기혼여성의 노동공급 감소 경향을 보였다.

양육수당은 가정 내 돌봄을 지원하는 현금지원 제도이며, 지금까지 양육수당에 대한 찬반이 거센 상당히 논쟁적인 제도이다. 홍승아(2011)의 연구에서는 핀란드의 양육수당 정책을 분석하면서 양육수당의 긍정적, 부정적인 측면을 함께 제시하고 있다. 양육수당이 부모의 양육노동 가치 인정 및 부모의 선택권 강화라는 측면이 있으나, 여성의 노동시장 참여 저해 및 성별화된 돌봄 역할을 강화할 수 있음을 지적하였다. 특히 장기간의 가정양육 기간은 여성의 노동권에 상당히 부정적인 영향을 미친다. 윤승희(2015)의 연구에서는 사민주의 국가에 속하나 제도적 속성이 상이한 양육수당제도를 가진 핀란드와 노르웨이를 비교 분석하였다. 두 국가는 동일한 사민주의 국가이며 양육수당 제도를 도입하였으나, 급여액 지급 기준, 추가수당 부가 방식, 보육서비스 구매와의 연계성 등에서 상이하게 제도 설계를 하였다. 핀란드와 노르웨이의 양육수당은 여성 고용률에 미치는 영향에서도 차이를 보였는데, 공보육서비스의 대체재로 기능하는 핀란드의 양육수당은 여성을 가정 내 양육으로 회귀시킴으로써 여성고용에 부정적인 영향을 미친 반면, 보편적 성격으로 보육서비스를 보완하는 노르웨이의 양육수당은 여성의 노동시장 참여에 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이는 양육수당 제도의 설계에서 다른 제도와의 상보성을 고려해야 함을 의미한다.

송다영·박은정(2019)의 연구에서는 한국과 독일의 양육수당 도입과정 및 도입 이후 전개 양상을 비교 분석하였다. 한국의 양육수당 도입 시에는 현금급여가 전무하였으며 선별적 성격으로 큰 저항없이 도입되어 급속하게 확대되었다. 한국의 양육수당은 다른 국가와는 달리 이례적으로 긴 수급기간을 가지고 있으며, 육아휴직 등 시간정책이 제대로 확보되지 않은 상태에서 여성의 노동권 저해에 대한 우려가 크게 부각되지 못하였다. 반면, 독일은 독일 가족정책의 패러다임이 전환된 시기에 양육수당이 도입되어 도입 전부터 반발이 컸으며, 도입 2년만에 위헌 판결을 받고 폐지되었다. 한국의 양육수당 확대시기와 독일의 양육수당의 도입 시기는 크게 차

이를 보이지 않으나, 가족정책의 방향성 및 제도적 맥락에서 차이를 보여 전개 양상에서 크게 차이를 보인 것을 확인할 수 있다.

우리나라에서 부모급여라는 용어가 제도명칭으로 처음 사용된 연구는 양재진·유란희·장우윤(2021)의 연구이다. 그러나 이 연구에서 제시된 부모급여는 도입될 부모급여와 도입 목적은 유사하나, 제도설계는 상당히 상이하다. 해당 연구에서 부모급여는 한국의 육아휴직의 맹점을 보완하고 충분한 소득을 보장하기 위해서 스웨덴의 부모보험제도를 벤치마킹한 한국형 전국민 부모급여제도이며, 모든 부모에게 지급되는 육아휴직급여의 기본급여로 월 100만원의 정액급여를 설계하고 있다.

II

영아가구 양육지원 제도 및 현황

- 01 영아 관련 수당
- 02 육아휴직급여
- 03 돌봄서비스 비용 지원
- 04 소결

II. 영아가구 양육지원 제도 및 현황

이 장에서는 영아가구 대상 양육지원 제도 중 소득 및 양육비용 지원 제도를 중심으로 수당제도, 육아휴직급여, 돌봄서비스 비용 지원을 검토하였다. 각 제도의 특성을 파악하기 위해 도입 배경 및 목적과 근거법을 살펴보고 제도의 주요 내용과 현황을 분석하였다. 영아 관련 수당으로 아동수당, 가정양육수당, 영아수당을 정리하였으며, 출산장려금 성격으로 일시불로 지급되는 첫만남이용권은 포함하지 않았다. 영아 대상 돌봄서비스 비용 지원으로는 보육료 지원, 시간제 보육, 아이돌봄서비스의 근거법 및 주요 내용과 현황을 검토하였다.

1. 영아 관련 수당

가. 아동수당

1) 도입 배경 및 목적

아동수당은 문재인 정부의 출범과 함께 모든 국민이 전 생애에 걸쳐 기본적인 삶을 누릴 수 있도록 사회보장을 강화한다는 목표 하에 생애맞춤형 소득지원의 일환으로 도입이 추진되기 시작하였다(국정기획자문위원회, 2017: 74). 2018년 3월 아동수당법이 통과됨에 따라¹⁾ 2018년 9월 최초로 수당 지급이 시작되었다(보건복지부 보도자료, 2018. 6. 18.). 가구의 경제적 수준을 감안하여 아동수당을 지급함으로써 아동 양육의 경제적 부담을 경감하고 아동이 건강한 환경에서 성장할 수 있도록 하며, 아동 양육 관련 국가의 책임성을 강화하는 것이 최초의 아동수당법 제정의 이유이다.²⁾ 다시 말해, 아동수당은 미래세대인 아동에 대한 투자 확충을 통해 아동의 건강한 성장을 지원하고, 아동 양육에 대한 국가 책임성을 강화한다는

1) 아동수당법은 2018년 3월 27일 법률 제15539호로 제정되어 2018년 9월1일부터 시행되었음.

2) 법제처 홈페이지. 아동수당법 제·개정 이유. <https://www.law.go.kr/LSW/lInfoP.do?lsiSeq=202902&ancYd=20180327&ancNo=15539&efYd=20180901&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> (2022. 8. 17. 인출)

목적을 지닌다(보건복지부 보도참고자료, 2017. 8. 16.: 6).³⁾

2) 정책 개요

가) 근거법

아동수당 지급의 근거는 「아동수당법」으로 2018년 3월 27일 제정되어 9월 1일 최초로 시행되었다. 「아동수당법」은 제정된 이래로 지금까지 총 4차례 개정되었다.

나) 지원 대상

아동수당의 지급 대상은 2022년 4월 1일부터 8세 미만의 ‘아동’이며⁴⁾, 아동수당의 수급권자인 아동의 보호자나 보호자의 대리인이 신청한다.⁵⁾

현재 아동수당 수급권은 아동이 만 8세에 도달하기 전까지는 ‘사망’, ‘국적 상실’, ‘난민 인정된 아동이 난민인정 취소 또는 철회된 경우’에 한하여⁶⁾ 상실된다.

아동수당의 지원 대상은 도입 이후 지급 대상 아동의 연령과 지원 기준에 변동이 있었다. 2017년 8월 아동수당 도입 전에는 만 6세 미만 아동에게 보호자의 국적상실의 경우를 제외하면 소득수준에 관계없이 지급하는 것으로 계획하였으나(보건복지부 보도참고자료, 2017. 8. 16.: 2), 입법예고를 거쳐 제정된 아동수당법에서는 수급아동 가구의 경제적 수준이 2인 이상 전체 가구의 100분의 90 이하가 되도록 선정기준을 두어 경제적 수준 기준에 의한 제한을 두었다.⁷⁾ 2019년 아동수당법 일부 개정을 통해 동법 제4조의 ①~④항의 소득기준 및 지급대상 가구특성 관련 조항이 개정 또는 삭제되어 2019년 4월 1일부터는 아동수당 수급대상 아동의 연령 기준만이 남게 되었다.

현재 아동수당 수급권자인 아동의 연령은 지속 상향, 확대되고 있다. 최초 6세 미만 아동에서 2019년 4월 1일부터는 7세 미만으로, 2022년 4월 1일부터는 8세

3) 보건복지부 보도참고자료(2017. 8. 16). 2018년 7월부터 0~5세 아동에게 월 10만원 아동수당 지급.

4) 아동수당법 제4조1항 [시행 2022. 4. 1., 법률 제18579호, 2021. 12. 14., 일부개정]

5) 아동수당법 제6조 [시행 2022. 4. 1., 법률 제18579호, 2021. 12. 14., 일부개정]

6) 아동수당법 제14조, 아동수당법 시행령 제14조

7) 아동수당법 제4조1항 [시행 2018. 9. 1, 법률 제15539호, 2018. 3. 27., 제정]

미만 아동까지(0~95개월) 지급하는 것으로 확대되었다.⁸⁾ 만 8세 생일이 도래하는 달의 전 달까지 최대 96개월간, 취학 여부와 관계없이 지급된다.

〈표 II-1-1〉 아동수당 지원대상 기준 제정 및 개정 연혁

구분	2018. 3(아동수당법 제정)	2019. 1 (일부개정)	2021.12 (일부 개정)
소득기준	- 있음(2인 이상 전체가구의 100분의 90 수준 이하가 되도록 지급 대상 선정 기준을 정함)	삭제	삭제
기타 가구 특성 기준	- 국민기초생활 보장법 제7조제1항제1호~제4호까지의 급여 중 하나 이상의 급여 수급 가구의 아동 - 아동복지법 제52조제1항제1호의 아동양육시설, 공동생활 가정에서 보호조치되고 있는 아동 - 보건복지부장관이 정하는 아동	삭제	삭제
연령기준	- 6세 미만	7세 미만	8세 미만

자료: 아동수당법 제4조[시행 2018. 9. 1, 법률 제15539호, 2018. 3. 27., 제정]
아동수당법 제4조[시행 2019. 4. 1, 법률 16249호, 2019. 1. 15., 일부개정]
아동수당법 제4조[시행 2022. 4. 1, 법률 제18579호, 2021. 12. 14., 일부개정]

다) 지원 내용

아동수당은 수급권자인 아동에게 매월 10만원이 지급된다.⁹⁾ 현금 지급(계좌 이체)가 원칙이나, 지자체 장이 해당 지자체 조례로 정하는 경우 고향사랑상품권 등으로도 지급이 가능하다(보건복지부, 2022d: 6).

3) 현황

아동수당은 2018년 9월부터 0~5세 아동 238만명을 대상으로 지급되기 시작하여 지급대상 연령 확대를 통해 2022년 273만2천명까지 지급대상 아동수가 증가하였다. 수당 지급액은 월 10만원으로 변동이 없으나 지급대상자의 확대로 전체 예산은 9월부터 지급이 시작된 2018년 7,096억원에서 2022년 2조4,039억원으로 약 3.4배 증가하였다.

8) 아동수당법 제4조1항 [시행 2022. 4. 1., 법률 제18579호, 2021. 12. 14., 일부개정]

9) 아동수당법 제4조1항

〈표 II-1-2〉 아동수당 지원대상 및 예산 현황(2018~2022)

단위: 만명, 억원

	2018	2019	2020	2021	2022
지원대상	238	247만	263.5	247.2	273.2
	0~5세	0~5세/0~6세 (9월~)	0~6세	0~6세	0~7세
총 예산	7,096억	2조1,627억	2조2,834억	2조2,195억	2조4,039억
전년 대비 증감	-	204.8%	5.6%	- 2.8%	8.3%
국고보조율	73.5%	72.89%	72.89%	75.1%	

자료: 보건복지부(2018a~2022a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용 계획 개요. 각년도.

나. 가정양육수당

1) 도입 배경 및 목적

가정양육수당은 2009년 최초 도입되어 7월 보육시설을 이용하지 않는 저소득 아동을 대상으로 지급되기 시작하였다(보건복지가족부 보도자료, 2009. 5. 4). 가정양육수당은 최초의 국가수준의 중장기 보육기본계획인 ‘제1차 중장기 보육계획(2006~2010)¹⁰⁾’ 시행 중 정권이 교체됨에 따라 새 정부의 공약 및 국정철학에 부합하는 보육정책 추진방향을 재설정하기 위해 제1차 중장기 보육계획을 보완·수정한 계획인 ‘아이사랑플랜(2009~2012)’ 수립을(보건복지가족부, 2009c) 통해 추진되기 시작하였다. 아이사랑플랜에서는 그간의 보육정책이 시설아동에 대한 지원으로 한정되어 보육시설 미이용하고 가정 양육을 하는 경우에 대한 지원이 체계화되어 있지 못함을 지적하고, 영유아의 건강한 성장발달을 위해 보육정책의 대상을 보육시설 이용 아동에서 모든 영유아까지 확대하기로 하였다(보건복지가족부, 2009c: 22; 27). 아이사랑플랜에서는 이를 위한 추진과제 ‘부모의 비용부담 완화’의 일환으로 보육료 지원 확대와 더불어 보육시설, 유치원 미이용 가정 양육 영유아를 위한 ‘양육수당’을 도입하였다(보건복지가족부, 2009c: 28).

양육수당은 부모의 양육부담을 경감하고 보육시설 이용 아동과 미이용 아동 간 지원의 형평성을 제고하기 위한 목적에서 도입한 것으로 이해된다(보건복지부 보도자료, 2010. 12. 30).¹¹⁾

10) 새싹플랜

11) 보건복지부 보도자료(2010. 12. 30.). 2011년 1월부터 양육수당 지원 확대-차상위 가구 36개월 미만

2) 정책 개요

가) 근거법

가정양육수당의 지급 근거는 제도 도입 전 2008년 12월 19일 ‘영유아보육법’ 일부 개정을 통해 제34조의2(양육수당) 조항이 신설됨으로써 마련되었다.¹²⁾ 동조항의 시행일은 양육수당이 지급되기 시작한 2009년 7월 1일이다.

나) 지원 대상 및 내용

2022년 현재 가정양육수당의 지원대상은 어린이집·유치원·종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정에서 양육되는 영유아로서 초등학교 미취학 86개월 미만 아동이다. 단, 2022년부터는 ‘영아수당’이 도입됨에 따라 ‘22년 이후 출생아는 0~1세에는 영아수당을 지원하고 만 2세 이후 가정양육수당을 지원한다(보건복지부, 2022a: 95).

가정양육수당은 도입 이후 소득 및 월령 기준에 따라 지원대상이 변화되어 왔다. 현재는 가구의 소득 수준에 관계없이 어린이집, 유치원, 종일제 아이돌봄서비스를 이용하지 않는 취학전 영유아에게 모두 지원이 되는 보편적인 성격을 지니고 있으나(보건복지부, 2022a: 95), 도입 시점인 2009년 7월에는 최저생계비 120% 이하에 해당하는 차상위이하 가구의 아동에 대하여서만 양육수당이 지원되는 소득 기준이 적용되었다. 다만 이 시기에는 만 0~1세 아동에게 동일하게 월 10만원을 지급하여 지원 대상 월령 내에서 월령에 따른 차등은 없었다(보건복지가족부, 2009b: 319).

한편 2011년 1월부터는 지원 대상의 월령이 36개월 미만 아동까지 확대되고, 지원 금액은 월 10만원에서 월 10~20만원으로 지원 대상 월령 내에서 월령 구간 별 차등을 두게 되었다(보건복지부 보도자료, 2010. 12. 30).¹³⁾ 2013년 3월부터는 소득계층에 관계없이 취학전 영유아 전연령에 대한 지원으로 대폭 확대되어

아동에게 월 10~20만원 지원-

12) 영유아보육법[시행 2009. 7. 1. 법률 제9165호, 2008. 12. 19., 일부개정] 제34조의2(양육수당) ①국가와 지방자치단체는 보육시설이나「유아교육법」제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령과 보호자의 경제적 수준을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 비용 지원의 대상·기준 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

13) 보건복지부 보도자료(2010. 12. 30.). 2011년 1월부터 양육수당 지원 확대-차상위 가구 36개월 미만 아동에게 월 10~20만원 지원-

2022년까지 이어지고 있다. 다만 지원 대상 내에서 월령 구간별 지원액의 차등은 지속되어 2022년 기준 0세(12개월 미만)은 20만원, 1세(12~24개월 미만)는 15만원, 24개월 이상 취학전(최대 86개월)까지는 10만원이 지원되고 있다(보건복지부, 2022a: 95).

2012년에는 농어촌아동 양육수당과 장애아동 양육수당이 신설되었다(권미경·박원순·엄지원, 2016: 62).

〈표 II-1-3〉 가정양육수당의 지원 대상 및 지원액수

구분	지원 대상			지원액
	중복금지 기준	소득기준	월령기준	
2009년 7월 ~2010년	보육료 지원대상과 중복금지	차상위 계층 이하 (최저생계비 120%)	만 0~1세(24개월 미만)	월 10만원
2011년	보육료 지원대상과 중복금지	차상위 계층 이하 (최저생계비 120%)	만 0~2세 12개월 미만 12~24개월 미만 24~36개월 미만	월 20만원 월 15만원 월 10만원
2012년	보육료· 유아학비 지원대상과 중복금지	차상위 계층 이하 (최저생계비 120%)	만 0~2세 12개월 미만 12~24개월 미만 24~36개월 미만	월 20만원 월 15만원 월 10만원
		농어촌아동 (농어업의 소득 4천만원 미만)	만 0~5세 최대 84개월 미만	연령별 보육료 지원단가의 45%
		장애아동 (소득무관)	만 0~5세 36개월 미만 36~만5세(취학전)	월 20만원 월 10만원
2013. 3월 ~2022년	보육료·유아 학비·종일제 아이돌봄 서비스 지원대상과 중복금지	전 계층 지원 (소득재산 수준 무관)	만 0~5세 12개월 미만 12~24개월미만 24~만5세(취학전)	월 20만원 월 15만원 월 10만원
		농어촌아동 ²⁾ (소득재산 수준 무관)	만 0~5세 0~11개월 12~23개월 24~35개월 36~47개월 48~취학전	월 20만원 월 17.7만원 월 15.6만원 월 12.9만원 월 10만원
		장애아동 ³⁾ (소득재산 수준 무관)	만 0~5세 0~35개월 36~취학전	월 20만원 월 10만원

주: 1) '취학전'의 기준은 2012년 84개월에서 2019년 86개월(아동의 초등학교 취학년도 2월까지)로 변경됨(보건복지부, 2019b: 351).

2) 농어촌 양육수당은 농어촌 지원자격에 적합할 경우에 한해 지원

3) 장애아동 양육수당은 등록장애인일 경우에 한해 지원

자료: 권미경 외 (2016). 가정 내 양육 내실화 방안 연구. p. 63 〈표 III-2-1〉에 수정 및 추가

3) 현황

가정양육수당은 2009년 차상위계층 이하 가구의 0~1세 아동을 대상으로 도입된 첫 해 110천명을 대상으로 324억원의 예산이 확보되었다(보건복지가족부, 2009a: 6). 2013년 3월부터 전소득계층의 0~5세 아동으로 가정양육수당 지원 대상이 대폭 확대되면서 1,193천명으로 지원대상아수가 약 10배 이상 증가했고, 예산액도 8,810억원으로 약 27배 가량 큰 폭으로 증가하였다(보건복지부, 2013: 11). 그러나 출산율 하락에 따른 영유아 수의 지속적 감소와 가정양육수당의 주된 수급 연령층인 영아 중 1세 이상의 어린이집 이용률 증가가 맞물려 2013년을 정점으로 이후 지원 대상아 수는 지속 감소 추세이며, 예산액도 감소하고 있는 추세이다.

〈표 II-1-4〉 가정양육수당 지원 대상 및 예산 현황(2009, 2010, 2013, 2016, 2018, 2020, 2022)

단위: 천명, 억원

구분	2009 (신규)	2010	2013	2016	2018	2020	2021	2022
지원 대상	110	114	1,193	933	745	642	595	427 ^{제1)}
	0~1세		0~5세					
	차상위계층		전소득 계층					
총 예산	324	657	8,810	12,192	10,891	8,428	7,608	5,082

주: 1) '22년 출생아는 만0~1세 영아수당 지원 대상으로 본 가정양육수당 지원 대상자수 산출에서 제외됨.

2) 지원대상 수는 양육수당, 농어촌아동 양육수당, 장애아동 양육수당 지원대상 수를 합한 수치임.

3) 2016, 2018, 2020년 수치는 보육통계를 기준으로 함.

자료: 1) 보건복지가족부(2009a). 2009년도 보건복지가족부 소관 예산안 및 기금운용계획안 개요

2) 보건복지가족부(2010). 2010년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요

3) 보건복지부(2016, 2018b, 2020b). 보육통계(각년도)

4) 보건복지부(2013, 2021a, 2022a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.

다. 영아수당

1) 도입 배경 및 목적

영아수당은 2021년부터 시행되고 있는 ‘제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)’을 통해 생애 초기 영아에 대해 보편적 수당을 지급하여 영아기 집중 투자를 실현한다는 취지에서 도입이 추진되어(저출산고령사회위원회 보도자료, 2020. 12. 15)¹⁴⁾, 2022년부터 시행중이다.

14) 저출산고령사회위원회(2020.12.15.). 함께 일하고 함께 돌보는 사회, 더 촘촘하게 만들겠습니다. -‘제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)’ 수립-.

정부는 2022년 출생아부터 영아수당을 지원하여 돌봄서비스 이용에 활용하거나 또는 직접 육아 비용으로 사용할 수 있도록 하여, 부모 양육 방식의 '선택권' 보장을 강화하고, 0~1세 영아기에 어린이집 이용여부에 따라 구분된 지원을 통합, 적정 비용·서비스를 획기적으로 지원한다는 목표를 두고 있다(저출산고령사회위원회 보도자료, 2020. 12. 15; 대한민국정부, 2022). 이에 따라 만 2세 미만 아동에 대해 가정양육, 시간제보육 등에 사용하거나 어린이집 이용, 종일제 아이돌봄서비스를 이용할 수 있도록 지원하는 월 단위 보편수당으로 '영아수당'이 도입되었다(보건복지부, 2022e: 4).

2) 정책 개요

가) 근거법

영아수당은 아동수당법에 법적 근거를 두고 있다. 2021년 12월 아동수당법 개정을 통해 아동수당법 제4조제5항을 신설함으로써 8세 미만 아동에게 월 10만원의 아동수당을 지급한다는 동법 제4조제1항에도 불구하고 2세 미만 아동에게는 매월 50만원의 '영아수당'을 추가 지급할 수 있는 근거를 갖추었다(보건복지부, 2022e: 3).

또한 아동수당법 부칙 제6조(아동수당 추가지급 금액에 관한 특례)를 두어 아동수당법 제4조제5항에도 불구하고 2024년 12월 31일까지는 30만원에서 50만원의 금액 중에 보건복지부장관이 별도로 정하여 고지하는 금액을 지급할 수 있는 근거 규정을 마련하였다(보건복지부, 2022e: 3).

나) 지원 대상 및 내용

영아수당의 지원 대상은 만 2세 미만 아동(0~23개월)으로 2022년 출생아부터 적용된다(보건복지부, 2022e: 4).

영아수당은 현금으로 지급되거나, 어린이집 또는 종일제 아이돌봄서비스를 이용할 수 있는 바우처의 형태 중 선택이 가능하며, 2022년에는 현금으로는 30만원을 지급받으며, 어린이집 또는 아이돌봄서비스를 이용할 경우에는 바우처 전액을 지원받을 수 있다. 현금을 선택한 경우 시간제 아이돌봄서비스 혹은 시간제 보육서비

스를 이용할 수 있다(보건복지부, 2022e: 4-5).

2022년 영아수당을 현금으로 지급받을 경우 30만원이 지급되며, '25년까지 월 50만원을 목표로 단계적 인상 계획이다(보건복지부 보도자료, 2022. 3. 31.).¹⁵⁾

3) 현황

영아수당 사업 도입 첫 해인 2022년에는 2022년 출생아를 275천명으로 가정 하였을 때 151천명에 지원될 것으로 예상되며, 이에 따라 총 545,234백만원의 예산이 수립되었다(대한민국정부, 2022: 283).

〈표 II-1-5〉 2022년 영아수당 지원 대상 및 예산 현황

단위: 천명, 백만원

구분	2022(신규)	비고
지원대상	151	
총 예산	545,234(국비 373,132, 지방비 172,102) (151천명 × 30만원 × 68.44%(국고보조율) × 12개월)	* 산출식 = 월별 출생아수(1-월단위 보육료 이용률) ** '22년 출생아 275천명 가정

자료: 대한민국 정부(2022). 제4차 저출산·고령사회 2022년도 시행계획. p.283

2. 육아휴직급여

가. 도입 배경 및 목적

우리나라의 육아휴직제도는 1988년 「남녀고용평등법」이 제정됨에 따라 여성근로자의 모성보호 조치의 일환으로 도입되었다. 도입 당시 육아휴직제도는 생후 1년 미만 영아를 둔 여성근로자에게 출산전후휴가를 포함하여 1년 이내의 무급휴가를 부여하는 제도였다. 이는 현재의 육아휴직제도와는 상당히 상이한 모습을 한 제도였으나, 여성근로자의 노동시장 이탈을 방지하면서 자녀 양육을 위해 휴직할 수 있도록 법적인 보장을 함으로써 일·가정 양립 지원 정책의 시초가 되었다(고용노동부, 2021: 119; 박선영 외, 2017: 198).

유급 육아휴직급여는 2001년 「고용보험법」 개정을 통해 근로자 중 고용보험 가

15) 보건복지부 보도자료(2022. 3. 31.). 영아수당 3월 25일까지 51,334명 신청, 45,405명 지급.

입자를 대상으로 도입되었으며, 지속적인 제도 개선을 거쳐서 현재 제도적 틀을 갖추었다(고용노동부, 2021: 199, 122). 육아휴직제도의 근거법인 「남녀고용평등법」은 2008년 개정을 통해 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(약칭: 남녀고용평등법)로 법명을 변경하였다. 현재 육아휴직제도는 동법 제19조에 의거하여 실시되고 있으며, “임신 중인 여성 근로자가 모성을 보호하거나 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여” 신청하는 휴직을 의미한다(「남녀고용평등법」 제19조). 즉, 육아휴직제도는 「남녀고용평등법」의 여러 차례 개정을 통해 소극적인 여성의 모성보호 제도에서 자녀를 둔 남녀 근로자의 자녀 양육 부담을 경감해주면서 계속 근로를 할 수 있도록 지원하는 일·가정양립 지원 제도로 발전되어 왔다.

나. 정책 개요

임신 중인 여성 근로자이거나 만 8세 이하 또는 초등 2학년 이하의 자녀를 양육하는 근로자 중 육아휴직을 시작하기 전에 고용보험의 피보험단위기간이 180일 이상일 경우에 육아휴직을 신청할 수 있다(고용노동부 홈페이지, 2022. 8. 18. 인출). 육아휴직은 30일 이상 사용하여야 하며, 사업주는 육아휴직 적용 제외 대상으로 근로 기간이 6개월 미만인 근로자의 휴직 신청을 거부할 수 있다(「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」시행령 제10조). 육아휴직 기간은 자녀 1명당 부모가 각각 1년 이내로 사용 가능하며, 부모가 모두 사용했을 경우 자녀 1명 당 2년 사용이 가능하다. 또한 육아휴직은 근로자인 부모가 동시에 사용할 수 있다.¹⁶⁾

현재 육아휴직급여액의 소득대체율은 80%이며, 상한액은 월 150만원, 하한액은 월 70만원으로 규정되어 있다. 육아휴직급여액은 육아휴직기간 동안 100분의 75를 지급하고, 직장에 복귀하여 6개월 이상 근속한 경우에 나머지 100분의 25를 합산한 일시금(사후지급금)을 지급한다. 단, 근로자가 본인의 귀책사유 없이 비자발적인 사유로 인해 복직 6개월 이내에 퇴사하게 된 경우에는 사후지급금을 지급한다(육아휴직의 종료일이 2019년 9월 30일 이후인 근로자 대상).¹⁷⁾

16) 고용보험 홈페이지. 육아휴직(부부동시). <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retriev ePb0302Info.do> (2022. 8. 18. 인출)

17) 고용보험 홈페이지. 육아휴직(부부동시). <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retriev ePb0302Info.do> (2022. 8. 18. 인출)

2022년부터 실시된 ‘3+3 부모육아휴직제’는 자녀가 생후 12개월 이내인 부모가 모두 육아휴직을 이용하는 경우에 각각 첫 3개월 급여액의 소득대체율을 월 통상임금의 100%로 하고, 둘 다 사용하는 육아휴직 기간에 따라 월 상한액을 1~3개월까지 상향하여 지급하는 제도이다. 부모가 모두 육아휴직을 3개월 동안 사용하면, 부모는 각각 월상한액 300만원을 지급받을 수 있다. 2개월 사용 시에는 월상한액 250만원, 1개월 사용 시에는 월상한액 200만원을 지급한다. 3개월 이후에는 통상적인 육아휴직급여 소득대체율 80%와 월상한액 150만원이 적용된다.¹⁸⁾

‘3+3 부모육아휴직제’를 적용받을 수 있는 경우는 부모가 모두 2022년 1월 1일 이후 육아휴직제도를 사용하거나, 첫 번째 육아휴직을 사용한 부모가 2021년 시작 일지라도 두 번째 사용하는 부모가 2022년 1월 1일 이후 육아휴직을 시작하는 경우이다. 부모가 동일 자녀에 대한 육아휴직을 동시에 사용하는 경우에도 적용된다. 또한 두 번째 육아휴직을 사용하는 부모가 자녀 생후 12개월 이내에만 육아휴직을 시작하면 ‘3+3 부모육아휴직제’를 사용할 수 있으며, 임신 중 육아휴직을 사용할 때에도 적용 받을 수 있다.¹⁹⁾

‘3+3 부모육아휴직제’가 실시됨에 따라 기존 ‘아빠 육아휴직 보너스제’는 한시적으로 특례 운영을 하고 있다. 이 제도는 부모가 한 자녀에 대해 순차적으로 육아휴직을 사용하는 경우에 두 번째 사용 부모에게 3개월 동안 통상임금 100%, 월상한액 250만원을 지급하는 제도이다. ‘아빠 육아휴직 보너스제’는 부모가 동시에 육아휴직을 사용할 경우 적용되지 않고, 첫 번째 육아휴직의 사용 기간과 상관없이 두 번째로 육아휴직을 사용하는 부모의 사용 기간에 따라 지급된다. ‘3+3 부모육아휴직제’와 ‘아빠 육아휴직 보너스제’의 급여 수준을 제시하면 아래 <표 II-1-6>과 같다.²⁰⁾

18) 고용노동부 여성고용정책과(2021.12.31.). 육아휴직급여 '22년도 제도개편 설명자료. https://www.moei.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20220100373 (2022. 8. 10. 인출)

19) 고용노동부 여성고용정책과(2021.12.31.). 육아휴직급여 '22년도 제도개편 설명자료. https://www.moei.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20220100373 (2022. 8. 10. 인출)

20) 고용노동부 여성고용정책과(2021.12.31.). 육아휴직급여 '22년도 제도개편 설명자료. https://www.moei.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20220100373, (2022. 8. 10. 인출)

〈표 II-2-1〉 아با육아휴직보너스제와 3+3 부모육아휴직제 급여 수준 비교

구분		아빠육아휴직보너스제	3+3 부모육아휴직
첫 번째 육아휴직자	1~3개월	• 통상임금 80%(상한 월 150만원)	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기간에 따라 상한액을 단계별로 상향 지급 (1개월: 상한 월 200만원, 2개월: 상한 월 250만원, 3개월: 상한 월 300만원)
	4~12개월		• 통상임금 80%
두 번째 육아휴직자	1~3개월	• 통상임금 100%(상한 월 250만원)	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기간에 따라 상한액을 단계별로 상향 지급 (1개월: 상한 월 200만원, 2개월: 상한 월 250만원, 3개월: 상한 월 300만원)
	4~12개월	• 통상임금 50%(상한 월 120만원, 하한 월 70만원)	• 통상임금 80%(상한 월 150만원)

자료: 고용노동부 여성고용정책과(2021. 12. 31.), 육아휴직급여 '22년도 제도개편 설명자료, https://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20220100373 (2022. 8. 10. 인출)를 토대로 재구성하여 작성함.

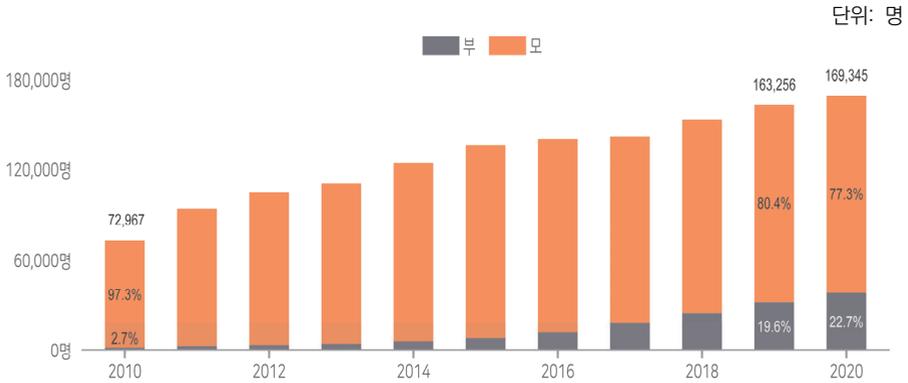
또한 「한부모가족지원법」 제4조제1호에서 따라 한부모인 근로자를 대상으로 육아휴직 급여 특례가 있다. 한부모 근로자 육아휴직급여 특례는 육아휴직 사용 후 첫 3개월 동안 통상임금 100%, 월상한액 250만원이 지급되며, 4개월부터는 일반 육아휴직급여와 동일하게 지급된다.²¹⁾

다. 현황

육아휴직자 수는 계속 증가추이를 보이고 있다. 육아휴직자 수는 2010년 약 7만 3천명에서 10년새 2.5배 증가하여 2020년 약 17만 명이었다. 전체 육아휴직자 중에 아버지(남성)의 비중은 2010년 2.7%에서 2020년에 22.7%로 급증하였다(통계청 보도자료, 2021. 12. 21.: 1, 3).

21) 고용보험 홈페이지. 육아휴직(부부동시). <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievalPb0302Info.do> (2022. 8. 18. 인출)

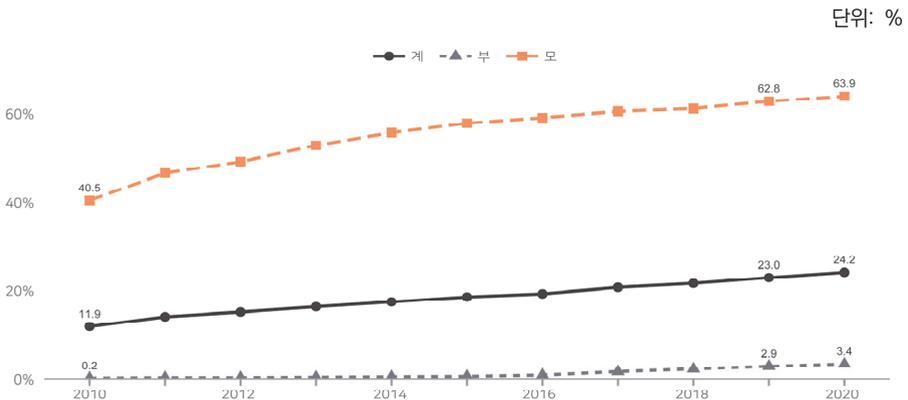
[그림 II-2-1] 육아휴직자 수 추이(2010년~2020년)



자료: 통계청 보도자료(2021. 12. 21.), 2020년 육아휴직통계 결과(잠정), p. 3.

그러나 [그림 II-2-2]을 보면, 전체 출생아 부모 중에 육아휴직을 사용하는 비율은 2020년 기준 24.2%에 그쳤다. 2010년 11.9%에 비하면 2배 이상 증가한 수치이나, 여전히 4분의 3이상의 출생아 부모가 육아휴직을 사용하지 못하고 있는 실정이다. 전체 출생아의 아버지 중에 육아휴직을 사용하는 비율은 2010년은 0.2%로 매우 미비하였고, 2020년에는 3.4%로 증가하였다. 그러나 여전히 출생아 아버지 중에 100명 중 3명 정도만 육아휴직을 사용하고 있는 것으로 나타났다. 출생아 어머니의 육아휴직 사용률은 2010년에 40.5%에서 2020년 63.9%로 증가하였으나, 3분의 1이상의 여성이 여전히 육아휴직을 사용하지 않은 것을 알 수 있다.

[그림 II-2-2] 출생아 부모의 육아휴직 사용률(2010년~2020년)

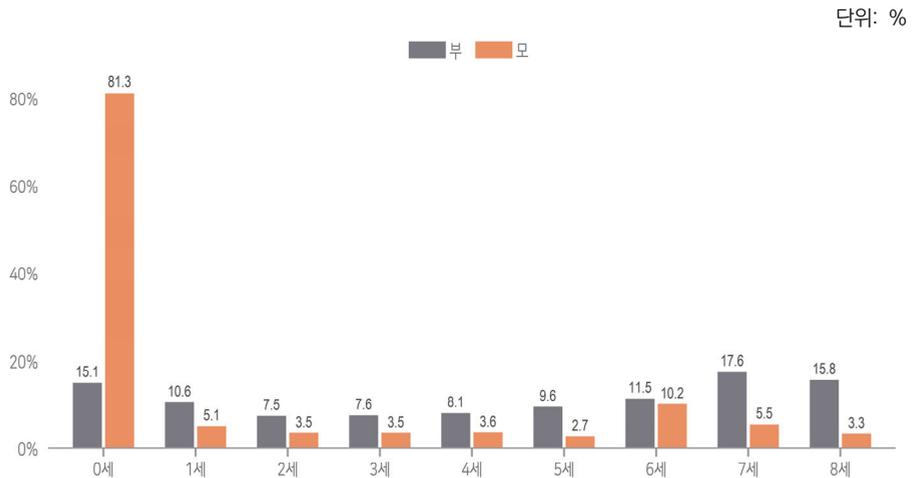


자료: 통계청 보도자료(2021. 12. 21.), 2020년 육아휴직통계 결과(잠정), p. 15.



부모가 자녀 연령별로 언제 육아휴직을 가장 많이 사용하는지 살펴보았다. 전체 육아휴직자 수를 고려하면 어머니의 육아휴직 사용률이 높은 자녀 연령에서 전체 육아휴직자 수도 높게 나타날 수밖에 없다. 어머니의 육아휴직 사용률은 자녀가 만 0세일 때 81.3%로 압도적인 사용률을 보였다. 그 다음이 만 6세로 초등학교 입학 시기에 10.2%, 만 7세에 5.5%, 만 1세에 5.1% 순으로 나타났다. 그러나 자녀 연령별 아버지의 육아휴직 사용률은 다소 다른 경향을 보인다. 아버지가 가장 많이 사용하는 자녀 연령은 만 7세로 17.6%이며, 만 8세가 15.8%, 만 0세가 15.1% 만 6세가 11.5% 순으로 나타났다. 육아휴직을 사용하는 어머니의 대다수는 출산 이후 출산전후휴가를 사용하고 나서 이어 자녀를 돌보기 위해 자녀가 만 0세 때 육아휴직을 사용하는 것으로 추론되며, 아버지의 경우는 자녀가 더 성장하고 난 후 초등학교 입학 이후에 육아휴직을 사용하는 비율이 약 45%로 상당히 높게 나타났다(통계청 보도자료, 2021. 12. 21.).

[그림 II-2-3] 자녀 연령에 따른 육아휴직 사용률



주: 2011년 출생아 1자녀 부모를 대상으로 전 기간(만0세~만8세) 육아휴직 형태를 분석한 결과임.
 자료: 통계청 보도자료(2021. 12. 21.), 2020년 육아휴직통계 결과(잠정), p. 19.

한편, 육아휴직자 수의 증가와 함께 소득대체율, 육아휴직급여 상한액 증가, 육아휴직급여 특례제도 도입 등으로 인해 고용노동부의 육아휴직급여 지출 예산은 계속 증가하고 있다. 2021년에 육아휴직급여 총 지출 예산은 1조 2천억원을 넘어

섰으며, 2022년에는 약 1조 5천 8백억원이다. 2021년에는 ‘3+3부모육아휴직제’가 도입되기 전으로 ‘아빠육아휴직보너스제’ 지출예산이 약 458억원이었으며, ‘아빠육아휴직보너스제’에서 ‘3+3 부모육아휴직제’로의 과도기에 있는 2022년에는 ‘아빠육아휴직보너스제’의 지출예산은 크게 줄고, ‘3+3 부모육아휴직제’에 약 560억원의 지출 예산이 배정되었다(고용노동부, 2021: 80; 고용노동부, 2022: 57).

〈표 II-2-2〉 고용노동부 육아휴직급여 지출 예산(2021년~2022년)

단위: 천원

	2021년	2022년
육아휴직급여 총 지출 예산	1,248,621,000	1,580,686,000
육아휴직	1,202,790,000	1,512,164,000
아빠육아휴직 보너스제	45,831,000	12,515,000
3+3 부모육아휴직제	-	56,007,000

자료: 고용노동부(2021), 2021회계연도 기금운용계획 각목명세서, p. 80; 고용노동부(2022), 2022회계연도 기금운용계획 각목명세서, p. 57의 내용을 재구성하여 작성함.

3. 돌봄서비스 비용 지원

가. 보육료 지원

1) 정책 개요

가) 근거법

「영유아보육법」 제34조에 의하여 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하며, 그 비용을 부담하거나 보조해야한다. 보건복지부장관은 어린이집 표준보육비용을 조사하여 예산 범위 내에서 행정기관의 장과 협의하여 국가나 지방자치단체가 부담하는 비용을 정한다.

「유아교육법」 제24조에 의하여 초등학교 취학직전 3년의 유아교육을 무상으로 실시하고 그 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하며, 표준유아교육비를 기준으로 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 고시하도록 하고 있다. 유아교육법 시행령 제29조에 따르면 유아가 받는 무상교육은 공통과정을 제공받는 3년을 초과할 수 없다.

나) 지원 대상

무상 보육을 제공받는 영유아는 국적과 주민등록을 유효하게 보유하고, 어린이 집을 이용하는 만0~2세 영아와 누리공통과정을 제공받는 만3~5세 유아에 해당된다(보건복지부, 2022b: 352). 단 아동복지시설(생활시설) 재원중인 아동 및 방과 후 아동, 가정위탁 보호중인 입양대상 아동, 특수교육 및 특수교육 관련 서비스를 지원받고 있는 아동, 영아수당 및 가정양육수당을 지원받는 아동, 종일제 아이돌봄 서비스를 이용하는 아동, 해외체류 아동 등은 제외된다(보건복지부, 2022b: 353).

다) 지원 내용

지원 방식은 보호자(결제권자)가 보육료 지원카드로 결제하면 영유아가 재원중인 어린이집으로 입금되며, 출석일수를 구분하여 출석일수가 11일 이상일 때 부모보육료 단가의 100%, 6~10일은 50%, 1~5일은 25%의 기준으로 지원한다(보건복지부, 2022b: 347-348). 이용하고 있는 어린이집의 소재 시·군·구에서 보육료를 지원하는 것을 원칙으로 하며, 지원 누수 방지 차원에서 사전에 신청 관련 정보를 제공하도록 한다(보건복지부, 2022b: 350-351). 연령별 지원단가는 다음 표와 같다.

〈표 II-3-1〉 연령별 보육료 지원 단가

지원대상	지원비율	연령 (적용시기)	지원단가		
			기본보육	야간	24시
어린이집 이용 만0~5세	100%	만0세반('22.1.1~)	499,000	499,000	748,500
		만1세반('22.1.1~)	439,000	439,000	658,500
		만2세반('22.1.1~)	364,000	364,000	546,000
		만3~5세반('22.1.1~2.28.)	260,000	260,000	390,000
		만3~5세반('22.3.1~)	280,000	280,000	420,000

자료: 보건복지부(2022b). 2022년 보육사업 안내. p. 354.

2) 현황

보육예산은 영유아보육료지원, 어린이집 기능보강, 어린이집 관리, 어린이집 지원, 가정양육수당 지원사업, 영아수당 지원 등이 포함되어 있다. 전체 보육예산 5,893,111백만원 중 영유아 보육료 지원예산은 3,202,771백만원으로 54.3%를

차지하고 있다. 2021년에 비해 2022년 보육예산 전체는 1.3% 감소했고, 영유아 보육료 지원은 0.6% 감소한 것으로 나타났다.

〈표 II-3-2〉 2022년 보육료 지원 예산

단위: 백만원

구 분	'21예산		'22예산 (B)	증 감 (B-A)	
	본예산	추경(A)			%
합 계	5,959,703	5,970,552	5,893,110	△77,442	△1.3%
□ 영유아보육료지원	3,416,809	3,416,809	3,223,853	△192,956	△5.6%
○ 영유아보육료 지원	3,395,239	3,395,239	3,202,771	△192,468	△0.6%
○ 시간제 보육지원	21,570	21,570	20,882	△688	△3.2%
○ 표준보육비용 조사			200	200	순증
□ 어린이집 기능보강	67,747	67,747	64,762	△2,985	△4.4%
□ 어린이집 관리	39,621	39,621	34,500	△5,121	△12.9%
□ 어린이집 지원	1,674,747	1,685,616	1,688,700	3,084	0.2%
□ 가정양육수당 지원사업	760,779	760,779	508,163	△252,616	△33.2%
□ 영아수당 지원			373,132	373,132	순증

자료: 보건복지부(2021b). 2021년 보육통계. p. 298. 표 내용을 일부 편집함.

2021년을 기준으로 어린이집을 이용하는 영유아는 1,184,716명, 유치원을 이용하는 유아는 5892,572명이며, 연령별로 살펴봤을 때, 3세는 어린이집을 이용하는 유아가 더 많으나 4세와 5세는 유치원을 이용하는 유아가 더 많다.

〈표 II-3-3〉 유치원 및 어린이집 영유아 수(2021)

단위: 명

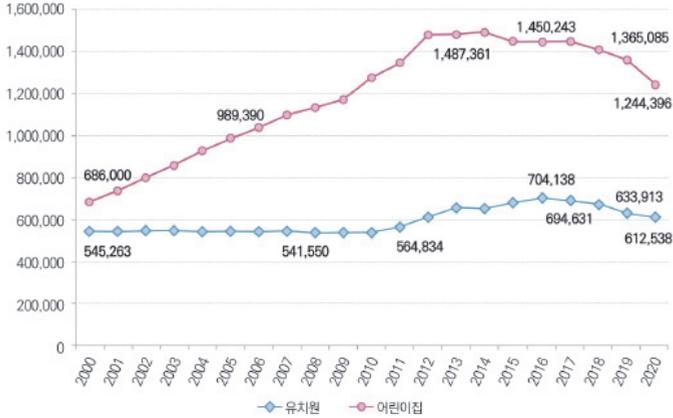
구분	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세 이상	계
어린이집	119,621	252,542	301,914	190,393	161,020	154,363	4,863	1,184,716
유치원	-	-	-	133,257	207,528	241,489	298	582,572

자료: 한국교육개발원(2021). 교육통계연보.
보건복지부(2021b). 보육통계(2021년 12월 말 기준).

유치원 및 어린이집의 영유아수 추이를 살펴보면 다음과 같다. 어린이집 이용 영유아는 2000년 686,000명에서 2013년 1,487,361명으로 두배 이상 증가하였다가 점차 감소하였고, 유치원 이용 유아는 2000년 545,263명에서 2016년 704,138명으로 점차적으로 증가하다가 감소하는 추세였다.

[그림 II-3-1] 유치원 및 어린이집 영유아 수 추이(2000-2020)

단위: 명



자료: 육아정책연구소(2021). 2020 영유아 주요통계. p. 26.

연령별로 어린이집 이용률 추이를 살펴보면 2012년까지 유아에 비해 영아의 이용률이 급증한 것을 볼 수 있으며, 0세의 이용률은 2008년에 10.6%에서 2012년 19.0%로 크게 증가하였고, 1세는 2008년 35.9%에 그쳤으나, 2012년에는 68.3%로 급증한 이후, 2019년에는 81.1%까지 증가한 것으로 나타났다. 2세도 2008년 55.8%에서 2012년 83.5%로 급증한 뒤 점차적으로 증가 추세를 보이다가 2019년에 91.3%로 가장 높은 이용률을 보였다.

[그림 II-3-2] 연령별 어린이집 이용률 추이

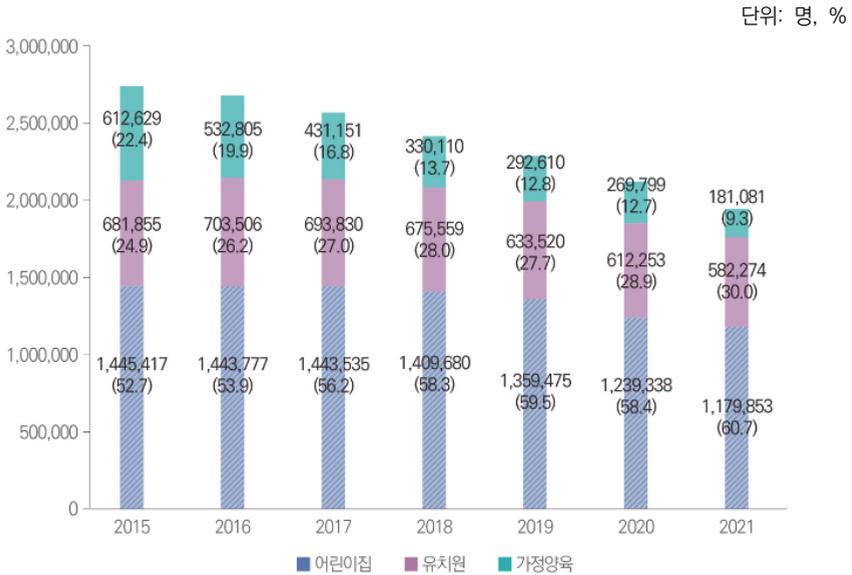
단위: %



자료: 육아정책연구소(2021). 2020 영유아 주요통계. p. 32.

어린이집, 유치원, 가정양육 영유아 수와 비중의 추이를 살펴본 표는 다음과 같다. 2015년부터 2021년까지 전체적인 영유아 수는 감소하였고, 기관 대 가정양육의 비중을 살펴보면 시간이 흐를수록 점차적으로 기관을 더 많이 이용한 것으로 나타났다. 자세히 살펴보면 2015년에는 어린이집 52.7%, 유치원 24.9%로 기관이용이 77.6%로 많았으며 가정양육은 22.4%였다. 그러나 2021년에는 그 차이가 더 커져 기관이용이 90.7%로 다수를 차지하였고, 가정양육은 9.3%에 그쳤다.

[그림 II-3-3] 2015~2022년 0~5세 어린이집, 유치원, 가정양육 영유아 수



주: 1) 행정안전부(각 년도). 주민등록인구현황, KOSIS 국가통계포털. <http://www.kosis.kr>.
 2) 보건복지부 · 한국사회보장정보원(각 년도). 보육정책DW시스템.
 3) 한국교육개발원(각 년도). 교육통계연보, 한국교육개발원 교육통계서비스. <http://kess.kedi.re.kr>.

자료: 한국보육진흥원(2022). 비전보육 30호. P. 61,

나. 시간제 보육

1) 정책 개요

가) 근거법

영유아보육법 제26조의2, 같은 법 시행령 제21조의3, 같은 법 시행규칙 제28조의2(보건복지부, 2022c: 3)에 근거하여 특별자치시장 · 특별자치도지사 · 시장 · 군

수·구청장은 법 조항에 규정되어 있는 시설²²⁾ 중에서 시간제보육 서비스를 제공하는 기관(이하 이 조에서 “시간제보육서비스지정기관”이라 한다)을 지정 할 수 있다. 또 보조금 및 비용을 목적 외의 용도에 사용하거나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 및 비용을 지급받았을 경우 등에는 지정을 취소할 수 있다. 영유아보육법 시행규칙 제28조의2에는 시간제 보육서비스의 종류와 대상, 신청 등에 대해 규정하고 있다.

나) 지원 대상

시간제보육 지원대상은 어린이집, 유치원 등을 이용하지 않으면서 현금성 지원(영아수당, 양육수당)을 받고 있는 6개월~36개월 미만 영유아로, 부모가 근로 및 병원 이용 등의 사유로 시간제보육을 필요로 하는 경우 시간에 따른 비용을 지불하고 사용하도록 한다(보건복지부, 2022c: 3).

다) 지원 내용

시간제보육 제공기관으로 지정된 육아종합지원센터, 어린이집 등에서 월 최대 80시간의 시간을 지원하며, 시간당 이용단가 4천원 중 정부가 3천원, 부모가 1천원을 나눠 부담한다. 단, 보육료 또는 유아학비를 지원받는 영유아가 시간제보육 이용시, 전액을 부모가 부담 한다(보건복지부, 2022a: 13). 원칙적으로 주말과 공휴일을 제외한 월~금(9:00~18:00)에 운영하며, 교사 대 영아 비율은 1:3으로 1개반에 영아 3명이 기준이다(보건복지부, 2022c: 13).

시간제보육은 이용 30일 전부터 임신육아종합포털 아이사랑에서 온라인 신청 또는 당일 전화신청으로 이용 가능하며, 예약시간 연장은 1시간 단위로 종료 20분 전까지 가능하다(보건복지부, 2022c: 14-15).

22) 육아종합지원센터, 어린이집, 그 밖에 시간제보육 서비스의 제공이 가능한 시설로서 보건복지부령으로 정하는 시설

〈표 II-3-4〉 시간제보육 이용방법

구분	사전예약	당일예약
방법	온라인신청 (www.childcare.go.kr m.childcare.go.kr) 전화신청 (☎1661-9361)	전화신청 (☎1661-9361)
기간	서비스 이용일 30일 전 9:00부터 1일 전까지	서비스 이용 당일 15시까지
제출서류	<ul style="list-style-type: none"> • 시간제보육 이용신청서 및 운영규정서약서(임신육아종합포털 아이사랑 다운로드) • 가족관계증명서 및 신분증(가족관계 및 본인확인 후 반환) 	
준비물	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 준비물(기저귀, 개별 침구, 간식 등) • 국민행복카드*(사전 발급 필수) 	

주: 1) 시간제보육에서는 원칙적으로 급·간식이 제공되지 않음(단, 제공기관과 이용자 간 협의 하에 부모부담으로 제공 가능)
 2) 식중독 및 감염병으로 의심되는 증상을 보이는 영아는 이용 불가(의사의 원치 소견서 제출 시 이용가능)
 자료: 보건복지부(2022c). 2022년 시간제보육 사업안내. p. 15.

2) 현황

시간제 보육지원 예산은 21년 21,570백만원에서 22년 20,882백만원으로 약 3.2%가 감소한 것으로 나타났다.

〈표 II-3-5〉 시간제보육지원 예산

단위: 백만원

구 분	'21예산		'22예산 (B)	증 감 (B-A)	%
	본예산	추경(A)			
합 계	5,959,703	5,970,552	5,893,110	△77,442	△1.3%
□ 영유아보육료지원	3,416,809	3,416,809	3,223,853	△192,956	△5.6%
○ 영유아보육료 지원	3,395,239	3,395,239	3,202,771	△192,468	△0.6%
○ 시간제 보육지원	21,570	21,570	20,882	△688	△3.2%

자료: 보건복지부(2021b). 2021년도 보육통계. p. 298.

시간제보육은 17개 시·도, 177개 시·군·구에서 운영하고 있으며, 2017년부터 경기 남부, 북부를 포함하여 총 18개 시·도 육아종합지원센터에서 관리하고 있다(한국보육진흥원, 2022: 30). 시간제 보육은 2015년부터 본사업이 시작되어 237개반을 운영하였으며, 점차 증가하여 2020년 681개반, 2021년 857개반으로 대폭 확대되었으며, 2022년 3월 기준으로는 832개반이 운영되고 있다(한국보육진흥원 홈

페이지, 2022. 8. 24. 인출). 총 이용시간은 2016년 700,364시간에서 2019년 1,331,553시간으로 대폭 증가하였으며, 코로나 19의 영향으로 2020년 감소하였다가 다시 소폭 증가하였다.

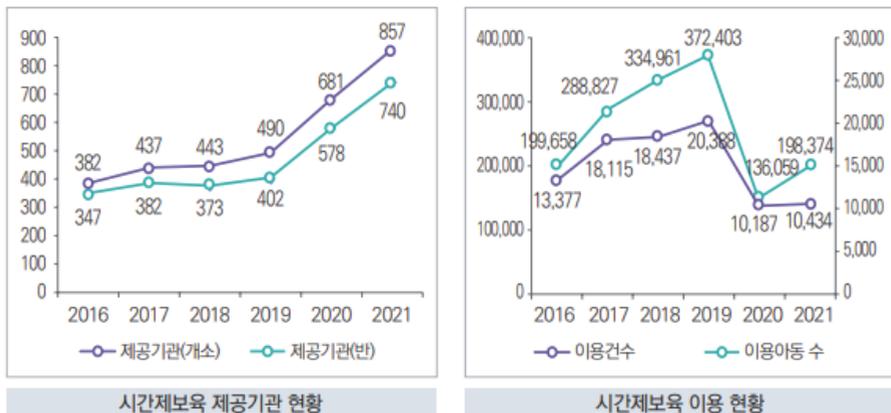
〈표 II-3-6〉 시간제보육 운영 현황

구분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
시도 / 시군구 (개)	17/155	17/155	17/153	17/154	17/164	17/177
관리기관 (개소)	78	18	18	18	18	18
제공기관 (개소/반)	347/382	382/437	373/443	402/490	578/681	740/857
이용건수 (건)	199,658	288,827	334,961	372,403	136,059	198,374
이용아동 수 (명)	13,377	18,115	18,437	20,388	10,187	10,434
총 이용시간	700,364	1,009,752	1,214,717	1,332,553	511,044	756,419

자료: 한국보육진흥원(2022). 비전보육 30호. p. 30, 보건복지부 보도자료(2022. 6. 16). p. 5.

제공 기관 수와 반 수가 매해 점차적으로 증가한 것에 비해 이용건수와 이용아동 수는 2019년까지만 증가하다가 오히려 감소하는 추세로 나타났다. 하지만 2020년과 2021년은 코로나 19 영향으로 이용자 수가 줄어들었을 가능성이 있어 전체적인 수요가 감소한 것으로 보기에 어렵다.

[그림 II-3-4] 시간제보육 제공기관 및 이용 현황



자료: 한국보육진흥원(2022). 비전보육 30호., p. 31.

아동 연령별로 시간제보육 이용 건수를 보면, 2, 3세에 비해 0, 1세의 이용 비중

이 더 큰 것을 알 수 있다. 2019년에 0세가 233,461명으로 가장 많이 이용하였고 전체의 62.6%를 차지하였다. 2020년에는 코로나 19 영향으로 전체적인 숫자가 감소하였고 0세보다 1세의 이용 건수가 더 많아졌으며 전체 이용 건수의 63.0%를 차지하였다.

〈표 II-3-7〉 아동연령별 시간제보육 이용 건수

단위: 건수

연령	0세 (6~12개월 미만)	1세 (12~24개월 미만)	2세 (24~36개월 미만)	36개월 이상	전체
2019	233,461	74,577	63,025	1,343	372,406
2020	15,595	66,886	23,306	332	106,119

자료: 김은설·김지현·최정원·윤유나(2020). 시간제보육 활성화를 위한 운영 모델 개발 연구. p. 40

보건복지부는 시간제보육을 개편하여 시간제보육의 접근성을 높이고 효율성을 제고시키기 위한 시범사업 계획을 발표하였다(보건복지부 보도참고자료, 2022. 6. 16: 1). 2021년도 시간제보육 만족도 조사에서 이용부모의 94.1%가 양육수당 수급가구에 필요한 제도라 보았고, 83.6%가 서비스에 만족한 것으로 나타나 그 필요성은 높으나 거리가 먼 기관에 가야하는 어려움이 있었다(보건복지부 보도자료, 2022. 6. 16: 1-2). 시간제보육 통합형 운영 모형은 정규보육반 미충족 정원을 시간제 보육으로 운영할 수 있도록 하고 시간제보육에 대한 수요가 있는 지역에서 통합반 운영을 할 수 있도록 하는 안이다(보건복지부 보도자료, 2022. 6. 16: 2).

[그림 II-3-5] 시간제보육 운영 신규모형(안)



자료: 보건복지부 보도자료(2022. 6. 16). p. 2.

다. 아이돌봄서비스 비용 지원

1) 정책 개요

가) 근거법

아이돌봄서비스의 법적 근거가 되는 「아이돌봄 지원법」은 2012년 제정되고 당해연도 8월부터 시행되었으며(여성가족부, 2022a: 8), 제1장 총칙부터 제2장 아이돌보미의 직무, 제3장 아이돌봄서비스 제공 기관 등, 제4장 양육친화적인 사회환경 조성, 제5장 아이돌봄서비스 비용의 지원, 제6장 지도 및 감독, 제7장 벌칙 등에 이르기까지 관련 내용을 상세히 다루고 있다(여성가족부, 2022a: 225-273).

나) 지원 대상 및 내용

아이돌봄서비스는 만 12세 이하 아동에게 양육공백이 발생할 경우, 아이돌보미가 찾아가 돌봄을 제공하는 서비스로 영아종일제, 시간제, 질병감염아동지원, 기관연계 등이 있으며, 각기 지원 대상과 내용이 다음 표와 같이 상이하하다(여성가족부, 2022a: 9). 이용 기본시간은 1회 2시간 이상이고, 영아종일제만 3시간 이상이며, 시간당 기본요금은 영아 종일제와 시간제 기본형 10,550원, 시간제 종합형 13,720원, 질병감염아동 12,660원, 기관연계 16,870원이다(여성가족부, 2022a: 9).

신청은 아동의 부모 및 양육권자가 할 수 있으며, 맞벌이부부 및 한부모가구는 온라인으로 신청과 방문 신청할 수 있고 그 외는 읍·면사무소, 동주민센터에 방문 신청만 가능하다(여성가족부, 2022a: 19).

〈표 II-3-8〉 아이돌봄서비스의 유형별 특성

구분	영아종일제	시간제		질병감염아동지원	기관연계
돌봄대상	만3개월 ~36개월 영아	만3개월 ~12세 이하 아동		법정 전염성 및 유행성 질병에 감염된 만12세 이하 시설이용아동	사회복지시설, 학교, 유치원, 보육시설 등의 만0세~12세 아동
돌봄 활동범위	영아 돌봄 전반 (이유식 먹이기, 젖병소독, 기저귀 갈기, 목욕)	기 본 형	등하원, 준비물 보조, 임시보육, 놀이활동, 준비된 식사/간식	질병 아동의 병원 이용 동행, 재가 돌봄 서비스	기관 내 아동돌봄 보조

구분	영아종일제	시간제		질병감염아동지원	기관연계
		종합형	기본형 활동 + 아동 관련 가사 (청소, 세탁, 조리, 설거지)		
이용시간	1회 3시간 이상	1회 2시간 이상			
시간당 이용요금	10,550원	기본형 10,550원 종합형 13,720원	12,660원	16,870원	
정부 지원시간	월 60시간~ 200시간 이내	연 840시간 이내 (중증장애 부모의 자녀 960시간)	*이용가정이 택일	-	

주: 1) *질병감염아동지원원은 A형(가형, 나형), B형(가형)의 경우 "1) 정부지원시간 차감을 적용, 2) 정부지원시간을 차감하지 않고 정부지원율을 50%로 비용지원" 중에 선택 가능
 2) 이정원, 이정원·조숙인·엄지원·이상인(2021). 아이돌봄서비스 실태조사 정비 방안. PP. 36-37. 표를 참고하여 2022년 기준으로 재작성함.

자료: 여성가족부(2022a). 2022년도 아이돌봄 지원사업 안내. pp. 9, 47, 49, 50, 51, 54

기관이 신청하는 기관연계서비스를 제외하고, 가정에서 신청하는 영아종일제 서비스, 시간제서비스, 질병감염아동지원 서비스는 소득기준에 따라 정부지원금과 본인부담금에서 차이가 있다. <표 II-3-9>를 살펴보면, 기준 중위소득의 75% 이하를 '가'형, 120% 이하를 '나'형, 150% 이하를 '다'형, 150% 초과를 '라'형으로 구분한다.

영아종일제서비스를 이용할 때, '가'형의 일반가정은 정부가 85%인 8,968원을 지원하고 본인이 15%인 1,582원을 부담한다. 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모는 정부가 90%, 본인이 10%를 부담한다. '나'형은 정부지원 60%, '다'형 정부지원 15% 수준이며, '라'형은 정부지원이 없이 100% 본인 부담이다. '나~라'형은 일반과 특별 가정별 지원액에 대한 차이는 없다(여성가족부, 2022a:48).

<표 II-3-9> 영아종일제서비스의 정부 지원 및 본인 부담금

유형	기준 중위소득	영아종일제서비스(시간당 10,550원)		
			정부지원	본인부담
가형	75% 이하	일반	8,968원 (85%)	1,582원 (15%)
		특별	9,495원 (90%)	1,555원 (10%)
나형	120% 이하	일반	6,330원 (60%)	4,220원 (40%)
		특별	6,330원 (60%)	4,220원 (40%)
다형	150% 이하	일반	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)
		특별	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)
라형	150% 초과	일반	-	1,0550원 (100%)
		특별	-	1,0550원 (100%)

주: 특별은 한부모가정(조손가정포함), 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정임.
 자료: 여성가족부(2022a). 2022년도 아이돌봄 지원사업 안내. p. 48. 표를 연구진이 편집하여 작성함.

시간제 서비스를 이용할 때, 정부가 기본요금의 일부를 지원하는 시간은 일반가정 연 840시간 이내, 중증장애 부모의 자녀는 960시간 이내이며, 지원시간 초과 시 본인부담으로 이용할 수 있다(여성가족부, 2022a: 50).

〈표 II-3-10〉을 보면, 기본형은 시간당 10,550원, 종합형은 시간당 13,720원이며, 출생 시기에 따라 정부지원 비율과 금액이 상이하다. 일반가정 A형기준으로 보면, '가'형은 정부가 85%인 8,968원을 지원하고 본인이 15%인 1,582원을 부담한다. 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정은 정부가 90%, 본인이 10%를 부담한다. '나'형은 정부지원 60%, '다'형 정부지원 15% 수준이며, '라'형은 정부지원이 없이 100% 본인 부담이다. '나~라'형은 일반과 특별 가정별 지원액에 대한 차이는 없다. B형(14년 이전 출생)은 A형(15년 이후출생)에 비해 정부지원률이 더 낮은 편이다(여성가족부, 2022a: 50-51).

종합형도 A형은 기본형과 동일한 정부지원액을 받고, B형은 '가'형의 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정 등만 A형보다 조금 낮은 금액을 지원받는다. 그 외 '나~라'형은 일반과 특별 가정별 지원액에 대한 차이가 없다(여성가족부, 2022a: 50-51).

〈표 II-3-10〉 시간제서비스의 정부 지원 및 본인 부담금

유형	기준 중위 소득	시간제서비스								
		기본형(시간당 10,550원)				종합형(시간당 13,720원)				
		A형		B형		A형		B형		
		(2015.1.1. 이후 출생)		(2014.12.31. 이전 출생)		(2015.1.1. 이후 출생)		(2014.12.31. 이전 출생)		
		정부 지원	본인 부담	정부 지원	본인 부담	정부 지원	본인 부담	정부 지원	본인 부담	
가형	75% 이하	일반	8,968원 (85%)	1,582원 (15%)	7,913원 (75%)	2,637원 (25%)	8,968원	4,752원	7,913원	5,807원
		특별	9,495원 (90%)	1,055원 (10%)	9,495원 (80%)	2,110원 (20%)	9,495원	4,225원	8,440원	5,280원
나형	120% 이하	일반	6,330원 (60%)	4,220원 (40%)	2,110원 (20%)	8,440원 (80%)	6,330원	7,390원	2,110원	11,610원
		특별	6,330원 (60%)	4,220원 (40%)	2,110원 (20%)	8,440원 (80%)	6,330원	7,390원	2,110원	11,610원
다형	150% 이하	일반	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)	1,583원	12,137원	1,583원	12,137원
		특별	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)	1,583원 (15%)	8,967원 (85%)	1,583원	12,137원	1,583원	12,137원
라형	150% 초과	일반	-	10,550원	-	10,550원	-	13,720원	-	13,720원
		특별	-	10,550원	-	10,550원	-	13,720원	-	13,720원

주: 특별은 한부모가정(조손가정포함), 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정임.
 자료: 여성가족부(2022a). 2022년도 아이돌봄 지원사업 안내. pp. 50-51. 표를 연구진이 편집하여 작성함.

질병감염아동지원서비스를 이용할 때, 일반가정 A형기준으로 보면, ‘가’형의 일반가정은 정부가 85%인 10,761원을 지원하고 본인이 15%인 1,899원을 부담한다. 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모는 정부가 90%, 본인이 10%를 부담한다. ‘나’형은 정부지원 60%, ‘다’형과 ‘라’형은 정부지원 50% 수준이며, ‘나~라’형은 일반과 특별 가정별 지원액에 대한 차이는 없다. B형 기준으로 보면, A형에 비해 ‘가’형의 일반가정은 정부가 75%인 9,495원을 지원하고 본인이 25%인 3,165원을 부담한다. 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모는 정부가 80%, 본인이 20%를 부담한다. ‘나’형, ‘다’형과 ‘라’형은 정부지원 50% 수준이며, 모두 일반과 특별 가정별 지원액에 대한 차이는 없다(여성가족부, 2022a: 53).

A형(‘가’ ‘나’), B형(‘가’) 유형인 가정은 정부 지원 방법을 택할 수 있는데, 정부 지원시간을 차감 적용하여 지원 비율을 아래 표 기준안대로 지원받거나, 정부지원 시간 차감을 적용하지 않고 정부지원을 50%로 동일하게 받을 수 있다(여성가족부, 2022a: 53).

〈표 II-3-11〉 질병감염아동지원서비스의 정부 지원 및 본인 부담금

유형	기준 중위소득	질병감염아동지원서비스(시간당 12,660원)				
		A형(2015.1.1. 이후 출생)		B형(2014.12.31. 이전 출생)		
		정부지원	본인부담	정부지원	본인부담	
가형	75% 이하	일반	10,761원 (85%)	1,899원 (15%)	9,495원 (75%)	3,165원 (25%)
		특별	11,394원 (90%)	1,266원 (10%)	10,128원 (80%)	2,532원 (20%)
나형	120% 이하	일반	7,596원 (60%)	5,064원 (40%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)
		특별	6,330원 (60%)	5,064원 (40%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)
다형	150% 이하	일반	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)
		특별	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)
라형	150% 초과	일반	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)
		특별	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)	6,330원 (50%)

주: 특별은 한부모가정(조손가정포함), 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정임.
 자료: 여성가족부(2022a). 2022년도 아이돌봄 지원사업 안내. p. 53. 표를 연구진이 편집하여 작성함.

2) 현황

아이돌봄 지원사업에 대한 여성가족부의 2021년 예산은 251,493백만원이었으며, 2022년에는 26,279백만원으로 10.4%를 증액하였다(여성가족부, 2022b: 53).

〈표 II-3-12〉 아이돌봄 지원사업 예산

단위: 백만원

구 분	'21예산		'22예산 (B)	증 감 (B-A)	%
	본예산	추경(A)			
아이돌봄 지원	251,493	253,149	277,772	26,279	10.4

자료: 여성가족부(2022b). 2022년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요. p. 53.

아이돌보미 수는 2017년 20,878명에서 점차 증가하여 2021년 25,917명으로 증가하였다(표 II-3-13 참조).

〈표 II-3-13〉 아이돌보미 현황

단위: 명

년도	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
수	20,878	23,675	24,677	24,469	25,917

자료: 아이돌봄서비스 홈페이지. https://idolbom.go.kr/front/upc/comm/htmlInfo.do?H_MENU_CD=0201&L_MENU_CD=020102&MENU_SITE_ID=FRONT&SEQ=16 (2022. 8. 24 인출).

아이돌봄 서비스 제공기관은 전체 227개소 중 건가·다가 통합센터가 151개로 가장 많았으며, 지자체 직영 16개, 건강가정지원센터 12개 순으로 나타났다(표 II-3-14 참조).

〈표 II-3-14〉 아이돌봄 서비스제공기관 현황(2022년 6월 기준)

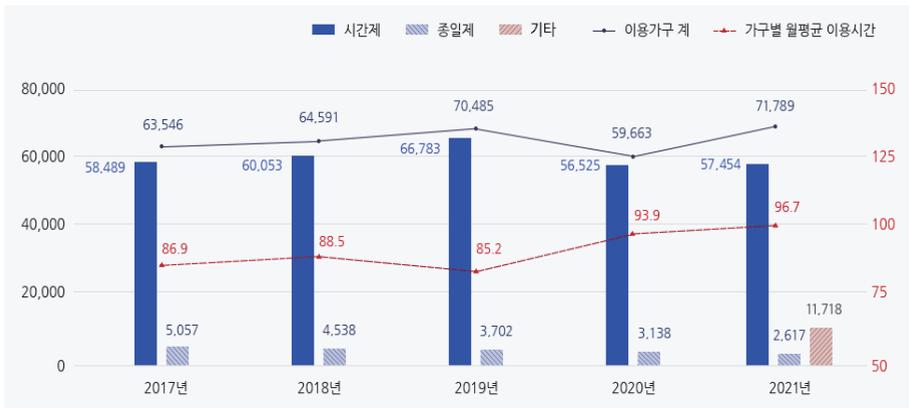
단위: 개소

건가·다가 통합센터	건강가정 지원센터	다문화 가족지원센터	여성단체 여성인력	지자체 직영	사회 복지관	자활센터	기타	계
151	12	3	8	16	3	6	28	227

자료: 아이돌봄서비스 홈페이지. https://idolbom.go.kr/front/upc/comm/htmlInfo.do?H_MENU_CD=0201&L_MENU_CD=020102&MENU_SITE_ID=FRONT&SEQ=16(2022. 10. 24 인출).

아이돌봄서비스 이용자 현황을 살펴보면, 시간제 이용이 압도적으로 많았고, 종일제는 소수로 이용하였으며 그 수가 점차 감소하였다. 2017년에서 2019년까지 시간제 이용자 수와 이용가구가 점차적으로 증가하였으나, 2020년 감소하였다가 다시 2021년 소폭 증가한 것으로 나타났다. 2021년은 이용가구가 71,789가구로 가장 많았고 가구별 월평균 이용 시간도 96.7시간으로 가장 길게 이용한 것으로 나타났다(그림 II-3-6 참조).

[그림 II-3-6] 아이돌봄 이용자 현황



주: 기타-일시연계, 기관연계, 코로나19대응 의료·방역인력
 자료: 아이돌봄서비스 홈페이지. https://idolbom.go.kr/front/upc/comm/htmlInfo.do?H_MENU_CD=0201&L_MENU_CD=020102&MENU_SITE_ID=FRONT&SEQ=16 (2022. 8. 24 인출).

4. 소결

이 장에서 살펴본 영아 및 영아가구 대상 소득 및 양육비용 지원 제도의 분석 내용을 토대로 부모급여 도입에 주는 시사점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 부모급여의 제도적 성격 및 정책 메시지에 대한 충분한 숙고가 필요하다. 우리나라에서 아동 대상 현금급여 제도들은 제도적 방향성이나 정책 메시지가 미흡한 상태에서 제도가 확대되어, 각 제도의 정책 효과성이나 파급효과에 대한 숙고가 부족하였다. 가정양육수당이 도입되기 이전인 2007년까지는 아동 및 아동가족 대상 현금수당이 부재한 상황이었으며, 무상보육이 실시됨에 따라 가정양육수당 제도의 성격과 파급효과에 대한 충분한 고려 없이 확대된 경향이 있다. 우리나라는

아동수당을 2018년에야 도입하였다. 또한 아동수당은 아동의 기본적인 권리를 보장하고 건강한 성장을 지원하여 국가 책임성을 강화한다는 목적으로 도입하였으나, 제도의 목적을 실현하기에 적합한 급여액이나 지급연령에 대한 정책적 숙고가 부족한 상황이다. 영아수당은 영아기 집중 투자의 일환으로 도입되었으나, 보육비 대체 방식으로 도입되었다. 현재는 부모급여의 도입으로 영아수당의 유지 가능성은 희박하다. 이처럼 우리나라의 현금급여 제도들은 무상보육에 대한 대응으로 발전되어 왔으며, 충분한 정책적 숙의 과정을 거쳐 전체적인 체계를 구축하는 데에 미흡했다는 한계가 있다. 이에 현금급여 체계의 개편 필요성에 대한 제기가 계속되고 있는 실정이다. 따라서 높은 급여액의 부모급여 도입 시 분명한 정책적 방향성과 메시지를 고민하고 현행 현금급여 체계에 대한 점검이 필요할 것이다.

둘째, 부모급여가 육아휴직 제도의 사용률 제고로 이어지도록 정책적 노력이 요구된다. 부모급여의 긍정적 파급효과로서 육아휴직제도의 사용률을 높인다면, 직접 돌봄을 원하는 부모의 부모권을 보장하는 제도적 성격이 보다 강화될 수 있을 것이다. 육아휴직급여액의 상한액이 월 150만원으로 높지 않은 상황에서, 육아휴직의 사용률이 절대적으로 높은 0세 시기에 육아휴직을 사용할 수 있다면 해당 가구의 소득보장 효과를 가져올 수 있다. 그러나 이를 위해서는 현재 전체 육아휴직 사용률이 24.2%로 4분의 1에도 미치지 못하고 있는 현실을 고려할 때 육아휴직제도의 접근성을 제고하고 사각지대를 해소하는 것이 전제되어야 한다.

셋째, 부모급여의 지급이 영아 보육서비스의 질 하락으로 이어지지 않도록 제도적 대비를 해야 할 필요가 있다. 부모급여 도입은 0, 1세의 가정양육을 촉진할 가능성이 높으며, 이는 영아 대상 가정어린이집의 약화로 이어질 수 있다. 또한 가정양육 시 이용하게 되는 시간제 보육의 수요는 더 커질 것으로 예측된다. 그러나 가정어린이집의 재정적 어려움은 시간제 보육을 실시하는 가정어린이집의 감소로도 이어질 수 있어 서비스의 접근성을 매우 떨어뜨릴 가능성도 있다. 따라서 보육서비스의 수요가 줄어들고 가정양육이 증가함으로써 발생할 수 있는 보육서비스 체계의 타격을 미리 대비할 필요가 있다. 또한 부모급여가 아이돌보미 수요의 증가로 이어질 가능성에 대한 숙고도 필요하다. 아이돌보미 인력의 질 확보 및 충분한 공급과 함께 아이돌보미 비용지원에 대한 논의도 필요한 시점이다. 한편, 영아종일제 서비스를 이용할 경우 부모급여보다 높은 서비스 비용이 책정되어 있기 때문에

이에 대한 고민도 필요하다. 소득기준과 함께 선별적 특성을 강화하여 한부모, 장애부모, 장애아동, 청소년 부모와 같은 특별지원의 경우는 영아종일제 비용이 높더라도 부모급여 대체로 지원하고, 일반가정 지원에서는 정부지원 비율을 조정하여 부모급여로 지출하도록 하는 것도 방안이 될 수 있을 것이다.

III

해외 사례 분석

01 스웨덴

02 노르웨이

03 독일

04 프랑스

05 소결

Ⅲ. 해외 사례 분석

이 장에서는 해외 국가 중 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스의 영유아를 둔 가족을 대상으로 한 현금지원 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원 사례를 검토하였다. 복지국가 유형 분류에서 스웨덴, 노르웨이는 사민주의 국가로 분류되며, 독일과 프랑스는 보수주의 국가로 분류되나, 가족정책에서는 국가별로 탈가족화 제도와 가족화 제도가 다양한 양상으로 혼합되어 나타난다. 스웨덴은 아동권 보장과 부모보험을 통해 육아휴직급여를 지급하여 일가정양립과 함께 부모권 보장을 강조하는 국가이다. 노르웨이는 노르딕 사민주의 국가이지만 양육수당 제도를 유지하고 있으며, 육아휴직제도에 부모할당제를 도입하여 실시하고 있다. 독일은 현금급여를 강조하는 보수주의 국가로 분류되어 왔으나 가족정책 패러다임 전환을 통해 부모시간 및 부모수당을 도입하고 일가정양립 지원 정책을 확대하는 방향으로 지원 정책을 실시하고 있다. 프랑스는 다양한 수당제도를 도입하여 프랑스만의 수당 체계를 구축하고 있으며, 영아 대상 수당이 가장 발달되어 있는 보수주의형 국가라고 할 수 있다. 또한 프랑스는 다른 국가에 비해 육아휴직 사용률이 높지 않다.

이처럼 영아를 둔 부모에게 다양한 지원 정책을 적극적으로 실시하고 있으나, 제도의 양상이 상이한 4개국의 제도별 도입 배경 및 전개과정, 개별 정책의 주요 내용, 현황 등을 분석하고, 분석 결과를 토대로 부모급여 도입에 시사하는 바를 도출하였다.

1. 스웨덴

가. 아동수당

1) 도입 배경 및 전개과정

아동수당은 스웨덴에서 아동이 있는 가정에 제공하는 가장 큰 규모의 단일 급여이다. 아동수당은 아동이 있는 가정과 아동이 없는 가정 간의 경제적 부담의 격차

를 줄여 동등하게 만듦으로써 아동이 있는 가정을 지원하여 저출산 문제를 예방하고 아동의 건강한 성장을 지원하는 것을 목적으로 한다(이현주 외, 2018: 242).

아동수당의 도입은 1930년대 이후 스웨덴이 직면했던 인구감소의 위기와 저소득 가족의 경제적 곤란을 해결하기 위한 정책 개발의 필요에 의한 것이었다(이현주 외, 2018: 242). 아동수당은 스웨덴에서 1937년에 최초로 도입되었고, 이 당시의 지급 방식은 부모 소득에 따라 선택적으로 제공하는 것으로서(이용복, 2004: 105; 유해미 외, 2021: 98에서 재인용) 당시 아동수당의 지원은 출산장려와 더불어 복지적 관점에서 아동이 있는 저소득층 가정의 빈곤 완화에 도움이 되고 나아가 사회적 불평등을 완화하는데도 도움이 되었던 것으로 평가된다(김수정, 2006: 12; 유해미 외, 2021: 99에서 재인용).

이처럼 제도 도입 초기에는 저소득층 부모의 자녀를 대상으로 선택적으로 지급하는 형태로 도입되었으나, 시간이 지나면서 보편적, 일반적 현금 지급의 형태로 바뀌게 되어, 1948년에 「아동수당에 관한 법률(Lag(1947:529) om allmänna barnbidrag)」²³⁾이 제정되면서(유해미 외, 2021: 99), 아동수당의 지급대상은 16세 이하 자녀를 둔 모든 가정으로 확대되게 되었다(SFS, 1947: 529; 이현주 외, 2018: 243에서 재인용).

아동수당의 도입 및 발전 과정에서 앞서 기술한 아동수당의 지급 대상(보편적 vs 선택적)에 대한 논쟁이 있었는데, 이외에도 '지원방식(형태)'에 대한 논쟁도 있었다. 세금 공제 방식의 확대를 주장하던 보수당, 농민당과 달리 사민당은 불평등을 줄이기 위해 아동수당이 필요하다고 제안하였고(김수정, 2006: 11; 이현주 외, 2018: 243에서 재인용), 사민당 내에서도 아동수당에 대한 지지로 입장이 정리된 것은 아니었다(이현주 외, 2018: 243). 사민당 내 소수는 노동연관성이 낮은 수당보다는 보육서비스 지원을 선호하여 현금지원보다는 서비스 방식의 지원이 더 효율적이고 '사회주의적'이라고 주장하였으나, 현금급여를 통한 소득재분배를 지향한 사민당은 결국 아동수당제도를 도입하면서, 이후 아동 양육의 비용에 대한 공적 지원은 아동수당제도를 통해 이루어지게 되었다(김수정, 2006: 11; 이현주 외, 2018: 243에서 재인용).

23) 이 법은 2011년 「사회보험법(socialförsäkringsbalken)」으로 대체되기 전인 2011년까지 적용되었다(유해미 외, 2021: 99).

아동수당제도는 도입 이후 스웨덴 가족정책에서 중요한 의미를 지니고 일정한 역할을 수행하고 있으며, 1990년대 스웨덴 복지제도 축소를 경험하는 과정에서도 아동수당의 급여 수준은 1991년 오히려 인상된 바 있다(김인춘, 2013: 31; 이현주 외, 2018: 244에서 재인용). 다만, 스웨덴에서 아동수당과 아동보육 사이에서 정책적 강조를 어디에 둘 것인가는 정책적 쟁점이 되고 있다(이현주 외, 2018: 244).

2) 정책 개요

가) 지급대상 및 기준

아동수당의 지급대상은 16세 이하의 아동 또는 그 이상이라도 초등학교 또는 특수학교를 다니는 아동의 보호자이며, 스웨덴 사회보험에 가입되어 있는 경우 보편적으로 지급된다. 아동수당은 아동과 보호자가 이러한 조건에 해당한다면 별도의 신청이 없이 자동적으로 한 달에 한번 지급되며, 이는 둘 이상의 자녀가 있는 경우에 지급되는 '다자녀 수당'에도 동일하게 적용된다(스웨덴 사회보험청, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg>, 2022. 8. 16. 인출). 단, 부모가 EU/EFTA 국가 또는 스위스 출신이거나 해당 국가에서 거주하거나 연금을 받는 경우 아동수당의 지급 범위는 달라질 수 있다. 일반적으로 국가 간 협약에 의한 중복 수혜가 아니라면 스웨덴 내 아동과 동일한 수준의 수당을 지급받을 수 있다(스웨덴 사회보험청, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg>, 2021. 3. 30 인출; 유해미 외, 2021: 100에서 재인용). 예를 들어, 부모가 각각 다른 국가에서 일을 하는 경우, 두 국가에서 모두 아동수당을 받을 수 있는 자격이 생길 수 있는데, 우선적으로 아동이 거주하는 국가에서 아동수당을 지급하여야 한다. 만약 아동수당을 지급하지 않은 다른 국가의 아동수당 금액 수준이 높다면 그 국가는 그 차액을 지급하여야 한다(스웨덴 사회보험청, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg/eu-familjeformaner>, 2022. 8. 16. 인출).

2014년 3월 1일 이후에 출생한 아동에 대해서는 아동수당 및 다자녀 수당의 절

반씩 부모(보호자) 각각에게 지급되며, 한부모(한 보호자)의 경우 아동수당 및 기타 보조금 전체를 모두 지급받는다(스웨덴 사회보험청, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg>, 2022. 8. 16. 인출).

이혼가정의 경우 법 개정에 따라 2014년 3월 1일 이전 아동의 출생 여부에 따라 아동수당의 지급대상이 달라진다. 아이가 2014년 3월 1일 이전에 출생했다면, 단독양육권이 있는 부모가 아동수당 전체를 지급받으나, 공동양육권이 있는 경우 아동을 낳은 부모가 아동수당을 지급받고 아동수당을 공유하기를 원할 경우 사회보험청에 별도 신고를 해야 했다. 그러나 2014년 3월 1일 이후 출생한 아동의 부모는 단독 양육권이 있는 경우 아동수당 전체를 지급받지만 부모가 공동양육권을 가진 경우 아동수당은 두 부모에게 지급된다(<https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag>, 2021. 3. 30. 인출; 유해미 외, 2021: 101에서 재인용).

아동수당을 지급받을 사람은 신청을 통해 변경 가능하다. 단, 한명 이상의 자녀들에 대한 전체 아동수당과 학생수당을 부모가 나누어 지급받고 있다면 ‘다자녀 수당’은 누가 지급받을 것인지를 선택할 수 있으나, 부모(보호자) 중 한명이 다른 부모(보호자로부터) 한 자녀에 대해 공동 자녀양육비를 받고 있다면 다자녀 수당의 지급대상은 선택이 불가하며 부모(보호자)간에 자동적으로 분배되어 지급된다(스웨덴 사회보험청, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg>, 2022. 8. 16. 인출).

나) 지급액

스웨덴의 아동수당은 자녀수에 따른 급여체계를 가진 제도로, 16세 미만 자녀별 균등한 아동수당을 지급하고 자녀수에 따라 추가적 수당을 지급하는 구조로 설계되어 있다(김미곤 외, 2019: 146).

아동수당은 한 아동당 월 1,250 SEK²⁴⁾이며, 2자녀인 경우 다자녀 수당은 150 SEK, 그 이상의 자녀인 경우 더 높은 다자녀수당이 지급된다. 아동수당, 다자녀수당에 대해서는 과세되지 않는다(스웨덴 사회보험청 <https://www.forsakringskas>

24) 2022년 8월 17일 기준 환율 환산시 한화 15만8512.50원에 해당함

san.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg, 2022. 8. 16 인출).

〈표 III-1-1〉 스웨덴의 아동수당 지급액(2022)

단위: SEK(코로나)

자녀수	부모(보호자) 간 분배시 1명당 수령액			부모(보호자) 1명 단독 수령시 수령액		
	아동수당	다자녀 수당	전체	아동수당	다자녀 수당	전체
1	625	-	625	1,250	-	1,250
2	1,250	75	1,325	2,500	150	2,650
3	1,875	365	2,240	3,750	730	4,480
4	2,500	870	3,370	5,000	1,740	6,740
5	3,125	1,495	4,620	6,250	2,990	9,240
6	3,750	2,120	5,870	7,500	4,240	11,740

자료: 스웨덴 사회보험청 홈페이지. <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg> (2022. 8. 16. 인출).

3) 현황

스웨덴에서 16세 이하 아동의 보호자를 대상으로 하는 아동수당의 수급자 수는 2021년 1,575,173명으로 2013년 1,046,275명에서 지속적인 증가 추세를 보이고 있다. 전체 수급자 중에서는 특히 남성의 수급 비율이 크게 증가하는 추세로, 2013년에는 전체 수급자 중 여성이 92.1%를 차지하였으나, 2021년에는 67.6%로 감소하고 남성이 동기간 7.9%에서 32.4%로 증가하였다(표 III-1-2 참조).

〈표 III-1-2〉 스웨덴 아동수당 수급자 추이(2013-2021)

단위: 명

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전체	1,046,275	1,110,145	1,189,958	1,265,787	1,338,983	1,402,942	1,469,975	1,526,478	1,575,173
남성	83,024	136,488	203,253	264,132	319,892	369,706	418,656	466,571	510,650
여성	963,249	973,656	986,705	1,001,653	1,019,089	1,033,235	1,051,317	1,059,907	1,064,503

자료: 스웨덴 사회보험청 홈페이지. https://www.forsakringskassan.se/lut/p/z0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfij8nKt8jNTrNKy9YpLgMLFJZlIrJTEksSkxGL9gmxHRQDoXc20/#/bf/bab-mottagare-belopp/BABAntalMottagareBeloppDeclan (2022. 8. 24. 인출)

나. 육아휴직급여: 부모보험급여²⁵⁾

1) 도입 배경

스웨덴의 육아휴직급여(부모수당) 혜택은 스웨덴 부모보험제도의 전신인 모성보험부터 시작되었다(김연진, 2020a: 132). 취업자를 대상으로 육아휴직급여를 제공하는 대부분의 국가와 달리 스웨덴에서는 일찍이 모든 부모가 일정 수준의 부모보험급여(부모수당) 혜택을 누릴 수 있는 형태로 발전하여 왔다(김연진, 2020a: 132). 1931년 실시된 모성보험은 취업여성을 위한 모성급여(Moderskapspenning) 뿐 아니라 모성급여를 받을 수 없는 여성들을 위한 별도 지원금(Moderskapsunderstöd)으로 구성되어 있었다. 이러한 형태는 1938년에 이르러서는 취업여성, 비취업여성을 위한 일시금 뿐 아니라, 자산조사를 통해 상황이 더 어려운 여성에게 지급되는 보조금으로 이루어진 ‘삼중체계’를 갖추게 되었다(김연진, 2020a: 133). 촘촘한 삼중구조로 이루어진 모성보험을 통해 당시 출산한 여성의 92~94%가 혜택을 받았던 것으로 보고되며(SOU, 1954: 4; 김연진, 2020a: 133에서 재인용), 1946년 상병보험의 전 국민 가입 의무화가 결정됨으로써 1954년 상병보험에 연동된 「모성보호법」이 제정되면서 스웨덴의 모든 여성은 모성보험의 권리를 가지게 되었다. 당시 모성급여는 모든 여성에게 지급되는 ‘기본급여(Grundpenning)’와 출산전 최소 270일 이상 근로해 온 여성의 소득수준과 연동해 추가로 지급되는 ‘모성휴가급여(Tilläggsjukpenning)’로 구성되었다(Proposition, 1954: 144; 김연진, 2020a: 133에서 재인용). 한편 1960년대 여성의 노동시장 지위 및 가정 내 성평등 논의가 활발히 진행되면서 모성보험급여 수준은 당시 상병급여 수준으로 향상되었고, 1974년 급여수준과 급여 대상의 포괄성이 모두 강화된 ‘부모보험’으로 대체되어 어머니뿐 아니라 아버지까지 포괄하는 현재의 부모보험급여의 형태로 전환되었다(김연진, 2020a: 133).

스웨덴의 부모보험급여는 다른 국가들과 비교시 취업자가 아닌 부모들에게도 일

25) 스웨덴의 부모수당(Föräldrapenning)은 우리나라의 육아휴직급여에 해당함. 해당 제도를 다룬 문헌 자료에서 부모보험, 부모휴가 등의 용어가 혼용되고 있는데, 휴가나 휴직은 취업을 전제로 하는 개념임을 스웨덴의 해당 제도는 ‘부모보험’, 육아휴직급여에 해당하는 급여는 ‘부모보험급여(부모수당)’으로 통일하여 사용하도록 함. 단, 부모보험을 통해 자녀를 돌볼 수 있도록 지원되는 기간의 의미로 사용할 때는 ‘부모휴가기간’으로 지칭하도록 함.

정 기간 동안 출산 및 육아를 위한 휴가 기간을 사용할 수 있도록 현금급여를 제공한다는 차이가 있다.

2) 정책 개요

가) 종류

스웨덴의 부모와 관련된 휴가 정책은 모두 부모보험 명목으로 지원 및 관리되며, 부모보험에서 지원하는 휴가급여는 ‘부모보험급여’, ‘한시적 부모보험급여’, ‘임신 급여’의 세 가지 항목으로 구성되어 있다(김연진, 2020b: 5).

‘부모보험급여’는 자녀 보육을 위해 근로, 학업, 구직 활동 등을 하지 않고 일정 기간 가정에 머무르는 부모를 위한 급여이며, ‘한시적 부모보험급여’는 자녀의 질병이나 장애로 가정에서의 돌봄이 필요하거나 배우자 출산 시에 사용할 수 있고, ‘임신 급여’는 임신부의 기존 업무 특성 및 근무환경이 위험하지만 직무의 배치 전환이 불가능하여 결근 비율이 높아지고 임금손실이 야기된 경우 임신중인 산모를 보호하기 위한 급여이다(김연진, 2020b: 5).

나) 대상²⁶⁾

부모보험 및 부모보험급여의 일반적인 자격조건은 아동의 부모 또는 양육권자, 아동의 부모와 혼인관계이거나 동거중인 경우이면서 근로·학업·구직을 하는 대신에 가정에서 아동을 돌보는 경우, 스웨덴에서 거주하거나 근로하면서 사회보험에 가입되어 있는 경우, 아동이 스웨덴 또는 EU/EFA 또는 스위스에서 거주하고 있는 경우이다(스웨덴 사회보험청 홈페이지, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/foraldrapenning> 2022. 8. 17. 인출).

다) 재원

스웨덴의 모든 부모보험급여는 고용주와 자영업자들의 법적기여금을 재원으로 지급된다. 모든 고용주는 근로자 임금의 2.6%에 준하는 기여금을 국가에 납부하고

26) 본 연구에서는 임신 급여 및 한시적 부모보험급여를 제외하고 일반 부모보험제도 및 급여에 한정하여 대상자를 개괄하여 살펴보도록 한다.

자영업자의 경우 총소득의 2.6%에 준하는 기여금을 낸다(김미곤 외, 2019: 174).

라) 수급기간

스웨덴 부모보험의 휴가 기간은 자녀당 총 480일이며, 양 부모(보호자)가 존재할 경우 480일을 나누어 사용해야 한다. 부부간에 휴가기간은 서로 양도할 수 있으나, 이중 상병수당 수준으로 보장되는 기간 중 부모 당 90일은 서로 양도할 수 없어 사용하지 않는 휴가 기간은 소멸한다. 단독 양육권이 있는 경우에는 한 부모가 480일의 휴가 기간을 모두 사용할 수 있다(스웨덴 사회보험청 홈페이지, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/foraldrapenning> 2022. 8. 17. 인출).

〈표 III-1-3〉에 따르면 한 자녀당 이용 가능한 부모휴가기간 480일 중 소득의 일정비율로 지급되는 ‘정률급여’ 기간이 390일, 정액으로 하루 180SEK가 지급되는 ‘정액급여’ 기간이 90일이다. 정률급여 기간 390일 중 180일(부모 각각 90일)은 어느 한쪽에게 양도할 수 없어 이용권자가 이용하지 않으면 소멸되나, 소득의 정률급여 지급 기간 중 나머지 210일은 어느 한쪽의 부모가 사용하고 급여를 지급받을 수 있도록 양도가능하다. 최저 금액이 적용되는 90일(부모 각각 45일)은 한쪽 부모에게 양도가능하다(김연진 외, 2020b: 10). 한부모의 경우는 480일을 혼자 모두 사용 가능하다(김연진 외, 2020b: 11).

〈표 III-1-3〉 부모휴가 이용 기간(양부모의 경우) (2022)

480일(전체기간)					
390일(상병수당 수준에 연동한 정률급여기간)				90일(180SEK 정액급여기간)	
195일(보호자1)		195일(보호자2)		45일 (보호자 1 양도가능)	45일 (보호자 2 양도가능)
90일 양도불가능 (본인이 용하지 않을 경우 소멸)	105일 부모간 양도가능	90일 양도불가능 (본인이 이용하지 않을 경우 소멸)	105일 부모간 양도가능		

주: 자료의 표를 자료 본문의 내용을 활용해 일부 설명을 보완하여 제시함.
 자료: 김연진(2020b), 육아휴직제도 관련 국외 참고자료: 스웨덴 부모의 일·가정 양립을 위한 휴가제도. 저출산고령사
 회위원회, p. 10.

한편 스웨덴에서는 한 자녀당 이용 가능한 유급부모휴가 기간은 (부모가 합하여) 480일이나, 쌍둥이 이상의 동시 출생한 자녀에 대해서는 쌍둥이 수가 많을수록 휴가

기간이 더 길게 주어지고 있다. <표 III-1-4>에 따르면 쌍둥이의 수가 증가할수록 정률급여기간이 180일씩 더해지며, 정액급여 기간은 180일로 동일하게 주어지는 구조임을 알 수 있다. 쌍둥이 이상 자녀를 동시에 돌보는 유급부모휴가 기간의 경우 1자녀당 이용 가능한 휴가기간인 480일의 2배가 아닌 점에 유의해야 할 것이다.

쌍둥이 자녀를 둔 경우에도 부모가 각각 다른 자녀에 대한 부모휴가를 신청하여 부모 모두의 동시 육아휴직이 가능하다. 그러나 자녀당 이용 가능한 480일간의 휴가 기간 중 다른 부모에게 양도할 수 없는 90일 할당제가 적용되기 때문에 한 명이 한 자녀에게 할당된 모든 휴가를 사용하는 것은 불가능하다(김연진, 2020b: 11).

<표 III-1-4> 부모휴가 이용 기간(쌍둥이 부모의 경우)

쌍둥이 수	소득수준에 연동하는 정률급여 기간	정액급여 기간 (180SEK)	전체 기간
2	480일	180일	660일
3	660일		840일
4	840일		1,020일

자료: 김연진(2020a). 육아휴직제도 관련 국외 참고자료: 스웨덴 부모의 일·가정 양립을 위한 휴가제도. 저출산고령사회 위원회. p. 11.

마) 급여액

한 자녀당 480일의 휴가 기간 중 부모보험급여(부모수당)가 지급되는데, 390일 간은 수급 부모의 소득수준에 따른 정률급여이며²⁷⁾, 90일은 하루 SEK180의 최저 수준의 정액급여로 지급된다(김연진, 2020b: 10). 부모의 소득수준에 따라 정률급여로 지급되는 금액은 해당 자녀의 출산 전 소득이 있는 취업 여부 및 기간, 취업 형태에 따라 차이가 있다.

<표 III-1-5>에 따르면 출산전 240일 이상 근무한 재직자, 실업전 6개월 이상의 취업 경력이 있고 구직 등록 중인 자, 주식/유한회사 대표로 월급을 받고 있는 경우, 소득추가가 가능한 개인사업자, 취업 경력 있는 학생 등에 대해서는 정률급여 기간 동안에는 소득에 대한 정률급여를 지급함을 알 수 있다. 이외 일정 비율을 적용하기 위한 소득의 증명이 어렵거나 없는 경우, 저소득으로 정률 적용이 불리한 경우 등에 대해서는 정률기간에도 일 250SEK을 지급하고 있는 것으로 보인다.

27) 상한액은 하루 SEK1,027임.

이상의 내용을 통해 스웨덴에서는 부모휴가기간에 부모보험급여(부모수당)가 근로나 학업 등을 중단하고 자녀를 돌보는 기간 동안 가족의 소득을 보장하는 수단이 될 수 있도록 다양한 경우의 사례를 고려한 세밀한 기준을 마련하여 정책적으로 세심한 배려를 하고 있음을 알 수 있다. 또한 취업여부에 관계없이 다양한 사례가 스웨덴의 부모휴가급여(부모수당)를 수급할 수 있는 자격을 부여받고 있다는 점에서 임금근로자만을 대상으로 한 우리나라의 육아휴직제도 및 급여의 적용 범위와 근본적인 차별성이 발견된다.

물론 스웨덴의 부모휴가 권리에서 가장 핵심이 되는 전제 중 하나는 부모들의 노동시장 참여 여부, 혹은 소득활동 의지의 여부이나(Björnberg, 2002; 김연진, 2020a: 129에서재인용), 당장의 근로소득만 인정되는 것이 아니라는 점(김연진, 2020a: 129)과 정률급여를 지급하기 위한 다양한 아이디어에 대해 주목할 필요가 있어 보인다.

〈표 III-1-5〉 자격요건별 부모휴가급여 기간 및 급여액 수준(2022)

단위: SEK(크로나)

급여자격조건		총 240일(부모당)	
		195일(90일 양도 불가능)	45일
재직자	- 출산예정일전 연속 240일 이상 근무(동일 사업장일 필요는 없음) - 연소득 82,300SEK 이상 (일정한 소득이 아니어도 됨)	정률급여(소득의 80% 이하, 최대 하루 1,027 SEK)	180
	- 출산예정일전 연속 240일 미만 근무	하루 250SEK(180일간) 나머지 기간 정률급여(최소 250SEK)	
저소득/무직자	- 연소득 117,590 SEK 미만	하루 250 SEK	
구직자	- 구직전 취업 경력이 있고 실업한 첫 주에 구직등록하여 현재 등록중인 경우 - 실업 전 6개월 이상 취업 경력 있는 경우	정률급여(이전 취업시 소득의 80% 이하, 최대 하루 1,027 SEK)	180
	- 구직전 취업 경력이 있고 실업한 첫 주에 구직등록하여 현재 등록중인 경우 - 소득에 따른 수당을 받을 수 없는 경우	하루 250 SEK	
주식/유한회사 대표	- 회사에서 월급을 받는 경우 회사의 직원으로 간주	정률급여(소득의 80% 이하, 최대 하루 1,012 SEK)	180
	- 월급을 받지 않는 경우 또는 연소득 117,590SEK 미만	하루 250 SEK	

급여자격조건		총 240일(부모당)	
		195일(90일 양도 불가능)	45일
개인사업자	- 일반사업자	추계소득에 근거한 정률급여	
	- 신규사업자로 추계소득이 없는 경우	첫 36개월간은 본인과 유사한 업무, 학업, 경력의 직원의 소득에 준하여 정률급여	
	- 아무런 추계소득이 없는 경우	하루 250 SEK	
학생	- 아무런 소득이 없는 경우	하루 250 SEK	
	- 이전 취업 경력이 있는 경우	마지막 월급에 대한 정률급여	

주: 김연진(2020b). p.12, [표 5]를 2022년 자료에 근거해 보완함.
 자료: 1) 김연진(2020b), 육아휴직제도 관련 국외 참고자료: 스웨덴 부모의 일·가정 양립을 위한 휴가제도, 저출산고령 사회위원회.
 2) 스웨덴 사회보험청 <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/foraldrapenning> (2022. 8. 17. 인출.)

3) 현황

2021년 현재 스웨덴의 육아휴직급여 수급자 수는 총 823,591명이며 이중 여성이 445,487명(54.1%), 남성이 378,104명(45.9%)에 해당한다. 2012년 총 수급자 수 743,560명에서 2019년까지 지속 증가하였으나 이후 감소 추세를 보이고 있다. 남성 수급자 수도 2012년 333,246명에서 2019년 411,497명까지 증가하였으나 이후 다소 감소하였다.

한편, 전체 수급자가 이용한 육아휴직일 수는 2021년에 총 50,350,144일로 수급자 1인당 평균 약 61.1일을 이용한 것으로 볼 수 있다. 단, 성별 차이가 있어 여성 수급자가 전체 사용일 중 70%를 이용하여 여성이 많이 이용하고 있는 경향을 보인다. 그러나 남성의 육아휴직 이용 비율은 2012년 전체 기간의 24%에서 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다(표 III-1-6 참조).

〈표 III-1-6〉 스웨덴 육아휴직 이용 현황(2012년~2021년)

구분	육아휴직급여 수급자 수			이용 일수			이용일 비중		
	전체	여성	남성	전체	여성	남성	전체	여성	남성
2021	823,591	445,487	378,104	50,350,144	35,458,273	14,891,871	100	70	30
2020	857,049	462,538	394,511	53,321,243	37,298,671	15,022,572	100	70	30
2019	890,756	479,259	411,497	56,503,311	39,531,361	16,971,951	100	70	30
2018	888,290	479,910	408,380	57,375,485	40,395,285	16,980,200	100	70	30

구분	육아휴직급여 수급자 수			이용 일수			이용일 비중		
	전체	여성	남성	전체	여성	남성	전체	여성	남성
2017	857,590	467,240	390,350	56,615,233	40,611,523	16,003,710	100	72	28
2016	817,453	447,233	370,220	54,163,980	39,505,791	14,658,188	100	73	27
2015	790,566	435,183	355,383	53,177,480	39,256,182	13,921,298	100	74	26
2014	769,249	424,591	344,658	52,174,069	38,962,053	13,212,016	100	75	25
2013	756,722	416,476	340,246	51,447,965	38,706,268	12,741,697	100	75	25
2012	743,560	410,314	333,246	50,777,667	38,370,595	12,407,072	100	76	24

자료: 스웨덴 사회보험청. https://www.forsakringskassan.se/!ut/p/z0/04_Sj9CPyksy0xPLMnMz0vMAfij8nKt8jNTrNKy9YpLgMLFJZlIrJTEksSkxGL9gmxHRQDoXc20/#!/bf/fp-antal-mottagare-nettodagar-belopp/FPAntalDagarBeloppLanKommun. 2022. 8.24. 인출)

다. 보육료 지원

1) 정책 개요

스웨덴의 취학전 영유아를 위한 교육·보육 기관은 ‘유아학교(피르스콜라: förskola)’로 노동자로서 여성의 역할과 지위를 강조하는 포괄적 가족정책에 기반하여 부모의 근로시간을 고려하여 긴 시간 운영을 하고 있다(최윤경·김윤환·이혜민, 2015: 5~6). 스웨덴에서 1세 이상 아동의 보육은 아동의 권리로서 제공되며 유럽에서 가장 포괄적인 공공 보육 서비스를 제공하고 있다(김미곤 외, 2019: 176). 스웨덴에서는 2002년부터 모든 3~6세 아동에게 주당 15시간(연간 525시간) 무상 교육을 제공하고 있고, 90%의 지방자치단체에서 부모가 취업/학업중인 경우 유아학교 이용시간을 주당 40시간까지 이용할 수 있게 규정하고 있다(이혜원, 2013; 최윤경 외, 2015: 6에서 재인용). 스웨덴의 유아학교를 포함한 영유아 보육·교육기관의 이용 비용은 중앙정부, 지방정부, 부모의 삼자 부담으로 이루어지며, 보육료 부모 부담 상한제(Maxatas)를 도입해 상한 금액 이상으로 부모에게 수납하는 것을 금지하고 있다. 기관 운영에 필요한 나머지 비용은 정부가 부담하여 보육·교육 비용의 80% 이상을 책임지고 있다(Swedish National Agency for Education, 2015; 최윤경 외, 2015: 6에서 재인용).

2) 현황

2021년 스웨덴의 유아학교를 다니고 있는 아동 수는 총 513,038명이다. 2012

년부터 2019년까지는 유아학교 이용 아동 수가 대체적으로 증가하는 추세였으나 2020년부터 다소 감소 추세를 보이고 있다.

연령별로는 주로 2~5세가 다니고 있으며 1세는 유아학교 이용아수가 현저히 적은 경향을 보인다.

〈표 III-1-7〉 스웨덴 유아학교 이용아수 및 이용 비율(2012~2021)

단위: 명, %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
이용아수	482,309	489,275	485,721	493,609	501,013	509,784	517,670	521,885	517,405	513,038
이용률	84.1	84.2	82.8	83.2	84.0	83.8	84.8	85.4	85.4	85.6

주: 자료 1)과 2)를 정리하여 구성함.

자료: 1) 통계 포털 Statista. Number of pupils attending preschool in Sweden from 2012 to 2021.

<https://www.statista.com/statistics/539538/sweden-number-of-pupils-in-preschool-class/>. (2022. 8. 24. 인출)

2) 통계 포털 Statista. Share of children who attended preschools in Sweden from 2011 to 2021.

<https://www.statista.com/statistics/539451/sweden-share-of-preschool-pupils/> (2020. 8. 24. 인출)

〈표 III-1-8〉 연령별 유아학교 이용 아동 수(2021)

단위: 명

1세	2세	3세	4세	5세	6세
57,524	106,750	113,061	115,258	119,761	684

자료: 통계 포털 Statista. Number of children in preschools in Sweden in 2021, by age. <https://www.statista.com/statistics/539528/sweden-number-of-pupils-in-preschool-by-age/> (2022. 8. 24. 인출)

2. 노르웨이

가. 수당

1) 아동수당

가) 정책 개요

(1) 지급대상

노르웨이의 아동수당은 노르웨이에 거주하는 18세 이하 아동을 대상으로 하며 (Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 29), 해당 아동

의 부모에게 지급된다. 부모 모두 아동과 함께 거주할 경우 아동수당은 보통 부모에게 동일하게 분할되어 지급된다. 또한 아동이 3개월 이상 거주하는 경우 위탁부모, 다른 보호자 또는 아동양육시설 등에서도 아동수당을 받을 수 있다. 아동이 연속 12개월 이상 노르웨이에 거주하고 있는 경우 일반적으로 노르웨이에 거주하는 것으로 간주되며, 아동의 노르웨이 거주 여부는 아동수당을 지급하기 위한 필수 조건이다(노르웨이 노동복지국 <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/child-benefit>, 2022. 8. 22. 인출).

(2) 지급액

노르웨이에서 아동수당은 대상 아동의 연령 범위에 따라 차등적으로 지급된다. 6세 미만 아동에 대해서는 월 1,672NOK²⁸⁾이 지급되며, 6~18세 아동은 월 1,053NOK²⁹⁾이 지급되어 연령이 낮은 아동에 대해 더 높은 금액을 지급하고 있다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 29).

나) 현황

18세이하 아동의 부모 또는 보호자가 지급하는 아동수당의 지급자 수는 2022년 662,150명으로 2013년 이후 큰 변화를 보이지 않고 있다. 전체 지급자 수의 변동은 크지 않은 가운데 남성 지급자의 비율이 증가하는 추세를 보이고 있다(표 III-2-1참조).

〈표 III-2-1〉 노르웨이 아동수당 지급자 추이(2013-2022)

단위: 명

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
전체	663,761	669,750	671,104	673,079	674,426	672,273	559,012	660,340	660,474	662,150
남성	67,594	72,613	75,994	78,314	80,422	81,670	82,200	75,072	77,038	79,201
여성	596,167	597,137	595,110	594,765	594,004	590,603	586,812	585,268	583,436	582,949

자료: 노르웨이 노동복지국. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/barnetrygd.mottakere.kjonn-og-alder.juni-2022.antall> (2022. 8. 24. 인출.)

28) 2022년 8월 23일 기준 한화 22만 8311원에 해당함.

29) 2022년 8월 23일 기준 한화 14만 3766원에 해당함.

2) 양육수당

가) 도입 배경³⁰⁾

노르웨이에서는 부모에게 자녀를 직접 양육할 권리를 보장해 주기 위해 1998년 ‘현금급여법(The Cash Benefit Act)’을 제정하고, 1, 2세 영아 양육을 위한 현금 수당제도(Cash for care)를 도입하여 시행하고 있다(이정원·권미경, 2020: 48). 이는 부모들이 자녀 양육에 더 많은 시간을 사용하고 자녀양육 방식을 자유롭게 선택할 수 있도록 하기 위한 것이다(서문희·양미선·송신영, 2011: 80; 이정원·권미경, 2020: 48에서 재인용).

양육수당은 도입 이후 노르웨이 집권당 변화에 따라 강조되기도 하고 약화되기도 하며 부침을 겪었다. 2005년까지 기독교민주당 집권 시기에는 양육수당이 도입되어 지지되었으나, 2005년에서 2013년까지 집권한 사회민주당은 양육수당을 제한하려 하였다. 그러나 2013년 이후 보수당이 집권 후 가족의 선택의 자유와 양육수당이 다시 강조되고 있다(OECD, 2015; 이정원·권미경, 2020: 48에서 재인용). 다만 양육수당의 대상자는 2012년 8월 축소되는 방향으로 개정되어, 만2세아는 지급 대상에서 제외되고 현재 생후 13~23개월 아동을 대상으로 한다(이정원·이세원, 2013: 27-28; 이정원·권미경, 2020: 49에서 재인용).

나) 정책 개요

(1) 지급대상

노르웨이에서는 아동수당 외에 생후 13~23개월에 해당하는 영아를 양육하는 부모를 대상으로 ‘양육수당(cash for care benefit)’을 지급하고 있다. 노르웨이 양육수당 전액을 수급받기 위해서는 해당 아동이 공적 보조금을 받는 유치원에 다니지 않아야 하며, 자녀가 부모와 함께 거주하는 경우 부모 모두에 대해 최소 5년간 보험 가입 기간이 있어야 한다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 30).³¹⁾ 양육수당은 아동과 함께 동거하는 부모가 신청하여 지

30) 이 부분은 이정원·권미경(2020)의 pp. 48~49 부분을 정리함.

31) 2017년 7월 이후 국민보험제도에 최소 5년 이상 가입할 것을 의무화하고 있으며, 한부모 가구가 아닌 경우 부모 모두 이 조건을 충족시켜야 한다(김미곤 외, 2019: 149).

급받을 수 있고, 부모가 모두 아동과 함께 사는 경우에는 어머니에게 지급된다. 부모가 같이 살지 않지만 아동이 양쪽 부모와 같이 교류하며 살 경우, 부모는 합의에 의해 양육수당을 반씩 분할 가능하다. 그러나 <표 III-2-2>와 같이 양육수당을 감액하여 지급받는 경우는 분할이 되지 않는다(이정원·권미경, 2020: 49).³²⁾

(2) 지급액

2022년 노르웨이에 거주하는 13~23개월 영아 가구에 지급되는 양육수당은 전액 지급될 경우 월 7,500NOK³³⁾이다.

양육수당은 공적보조금을 받는 어린이집 이용 시간에 연동하여 감액된 금액을 지급받을 수 있다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 29). 대상 자녀가 유치원을 주당 32시간 이용하는 경우까지만 양육수당을 차감하여 지급받을 수 있고 33시간 이상 이용할 경우 양육수당을 받을 수 없다(이정원·권미경, 2020: 48). 대상아동의 유치원 주당 이용 시간별 양육수당 전액 대비 감액 비율과 지급액은 다음 <표 II-2-2>와 같다.

<표 III-2-2> 유치원 이용시간별 양육수당 전액 대비 지급 비율 및 월 지급액

단위: %, NOK

유치원 주당 이용시간	전액 대비 지급 비율	월 지급 금액
미이용	100%	7,500
8시간 이하	80%	6,000
9~16시간	60%	4,500
17~24시간	40%	3,000
25~32시간	20%	1,500
33시간 이상	0%	0

자료: Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion(2022). The Norwegian Social Insurance Scheme. p. 30.

다) 현황

양육수당 수급 아동은 2013년 대비 약 40% 감소한 것으로 나타나고 있다. 2013년 총 20,800명이 양육수당을 수급하였고, 당시 수급자 중 98.1%가 양육수당을 전액 수급한 것으로 나타나나, 2022년에는 12,392명이 수급하였으며 그중 95.9%

32) The Cash Benefit Act. section 9 Payment of the cash benefit

33) 2022년 8월 23일 기준 한화 102만 5625원에 해당함.

가 전액 수급한 것으로 나타났다(노르웨이 노동복지국, <https://www.nav.no/n/og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/kontantstotte-mars-2022.barn.antall-timer>. 2022. 8. 24. 인출). 이는 양육수당 수급자 수가 감소하였을 뿐 아니라 전액 양육수당을 받는 경우가 감소함에 반해 유치원을 시간제로 이용하며 감액된 양육수당을 받는 경우는 증가하였음을 보여준다. 2013년 이후는 만 1세아만을 대상으로 하여 대상 연령대는 동일한데 반하여 양육수당 수급자 수가 감소한 것은 많은 부모들이 만 1세아에게는 양육수당 수급보다는 유치원 이용을 좀더 선호하는 경향이 강해지고 있음을 의미한다.

나. 육아휴직급여

1) 도입 배경

육아휴직은 노르웨이 국민보험법(National Insurance Act)에 따라 법적으로 보장되고 있다. 이 법의 목적은 다양한 위험으로부터 소득을 보장하고 실업, 임신 및 출산, 아동 보호, 질병 및 부상, 장애, 노년 및 사망으로 인한 비용을 보상함으로써 국민의 경제적인 안전을 보장하는 것이다(이정원·권미경, 2020: 61). 즉, 노르웨이에서 제공하는 육아휴직 급여(Parental benefit)의 목적은 임신, 출산 및 입양과 관련하여 부모에게 소득을 보장하는 것이다(이정원·권미경, 2020: 62).

노르웨이 국가보험제도(National Insurance Scheme)는 1967년 1월부터 시행되고 있는 국가 및 사회보험 제도이며, 노르웨이의 부모 혜택(parental benefit)을 담당하는 기관인 노르웨이 노동복지국(The Norwegian Labour and Welfare Administration: NAV)에서 관리한다(이정원·권미경, 2020: 62).

2) 정책 개요

가) 지급대상

유급 휴가 전 10개월 동안 6개월의 유급³⁴⁾ 취업 활동을 했으며 노르웨이에 거주하고 사회보험에 가입된 부모는 출산, 15세 미만 아동의 입양 시 육아휴직 급여

34) 단, 연간 55,739NOK 이상의 소득이 있었어야 한다(노르웨이 노동복지국 <https://www.nav.no/foreldrpeenger> 2022. 8. 23. 인출).

를 받을 수 있다. 단, 입양의 경우 의붓자녀를 친자녀로 입양하는 경우에는 해당되지 않는다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 23). 육아휴직은 분할 사용이 가능하지만, 입양의 경우를 제외하면 반드시 아동이 3세가 되기 전에 육아휴직 및 육아휴직급여를 수급해야 한다. 해당 자녀 후에 후속출산을 하여 새로운 아동에 대한 육아휴직급여를 받기 전에 해당 자녀에 대한 육아휴직급여를 모두 받아야 한다(노르웨이 노동복지국 <http://www.nav.no/foreldrelpenger>. 2022. 8. 23. 인출).

나) 수급 기간 및 급여액

노르웨이에서 육아휴직 급여를 받을 수 있는 기간은 급여의 보장 수준에 따라 차이가 있다. 급여의 100%를 보장받는 경우 49주의 유급휴가를 사용할 수 있고, 80%를 보장받는 경우 59주의 휴가를 이용할 수 있다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 23). 입양의 경우에는 급여의 100%를 받을 수 있는 기간은 46주, 80%를 받을 수 있는 기간은 56주로 일반 육아휴직급여 기간보다 짧다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 23).

노르웨이에서 한 아동에 대한 총 육아휴직기간은 모성할당 기간(Maternal quata), 부성할당 기간(Paternal quata), 그리고 부모의 협의에 따라서 부모 간에 육아휴직기간을 나누어 사용할 수 있는 기간(joint period)으로 구성된다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 23-24).

육아휴직의 특정 부모에게 할당되는 모성할당 혹은 부성할당 기간은 15주(100% 급여) 혹은 19주(80% 급여)이다. 어머니만이 이용할 수 있는 기간인 모성할당 기간에는 출산 전 3주 및 출산 후 6주가 포함되나, 입양의 경우는 이러한 원칙이 적용되지 않는다. 16주는 부모가 협의하여 나누어 사용할 수 있는 기간이다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 23-24).

〈표 III-2-3〉 노르웨이 육아휴직 부모할당제 사용

부모 모두 자격을 가진 경우			
	모성할당 (maternal quota)	부성할당 (paternal quota)	공동기간 (Joint period)
	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 • 출산예정일 3주 전부터 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 16주 • 80% 수당 18주 • 아버지가 전부 사용하려면 어머니 근로가 반드시 확인되어야 함
부모 중 한사람만 자격을 가진 경우			
	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 40 주 • 80% 수당 50 주 • 아버지가 해택 기간을 철회하려면 어머니 근로가 반드시 확인되어야 함 		<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 46 주 • 80% 수당 56 주 • 출산예정일 3주 전부터 적용 • 아버지의 활동에 대한 요구사항 없음
여성 두 부모가 모두 자격을 가진 경우			
	어머니1 할당 (maternal quota)	어머니2 할당 (co-mother quota)	공동기간 (Joint period)
	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 • 출산예정일 3주 전부터 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 16주 • 80% 수당 18주 • 어머니2가 전부 사용하려면 어머니1 근로가 반드시 확인되어야 함
남성 두 부모가 모두 자격을 가진 경우			
	아버지1 할당 (father 1 quota)	아버지2 할당 (father 2 quota)	공동기간 (Joint period)
	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 • 출산예정일 3주 전부터 적용 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 15주 • 80% 수당 19주 	<ul style="list-style-type: none"> • 100% 수당 16주 • 80% 수당 18주 • 아버지2가 전부 사용하려면 아버지1 근로가 반드시 확인되어야 함

자료: 이정원·권미경(2020). 노르웨이의 육아정책 동향(II). p. 65 〈표 3-5〉

한편, 노르웨이에서는 둘 이상의 자녀가 태어난 경우 육아휴직 및 육아휴직급여 기간이 추가된다. 한 자녀 출생의 경우 급여의 100%를 받을 수 있는 기간이 49주 이나, 쌍둥이 출생의 경우는 66주로 17주가 증가하고, 삼둥이 출생의 경우는 95

주, 즉 1자녀 대비 46주가 증가한다(Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion, 2022: 24).

〈표 III-2-4〉 동시 출생 아동 수·급여 수준에 따른 부모휴가 이용 기간

단위: 주

아동 수	급여의 100%	급여의 80%
1	49	59
2	66	80
3	95	115

자료: 노르웨이 노동복지국, <https://www.nav.no/forreldrepenger> (2022. 8.23. 인출).

다) 육아휴직 급여 지급 방식 선택

자녀 출산 전 취업 경력이 없는 경우 육아휴직 급여가 아닌 자녀 양육을 위한 일시금을 받을 수 있으며, 이 일시금은 과세되지 않는다. 육아휴직급여를 받을 수 있는 경우에도 매달 지급되는 육아휴직급여가 아닌 일시금을 선택할 수 있으나, 한번 선택시 변경은 불가능하다(노르웨이 노동복지국, famile.nav.no/veiviser. 2022. 8. 23. 인출)

3) 현황

노르웨이 노동복지국 통계 자료에 따르면 2021년 기준 여성이 육아휴직을 이용하는 경우 중 80% 급여 수급 육아휴직을 택한 경우가 20.9%이며, 100% 급여 육아휴직을 이용한 경우는 79.1%로 기간은 짧지만 100%의 급여를 받을 수 있는 육아휴직을 선호하는 경향이 나타났다. 2012년 이후의 변화를 살펴보면 이러한 경향이 점점 강해지고 있음을 알 수 있다. 2012년 100% 급여 육아휴직을 선택한 비율은 57.0%였으나 2021년에 79.1%로 20%p 이상 증가하였다(표 III-2-5 참조).

〈표 III-2-5〉 노르웨이 육아휴직 이용 여성 연령별 비율(2010년~2019년)

단위: %

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
80%급여 전체	43.0	41.1	34.7	31.4	30.9	29.9	29.3	26.3	22.4	20.9
25세미만	39.1	37.8	33.5	30.5	30.6	31.0	29.8	22.2	21.4	20.6
25-29세	41.6	40.1	34.0	31.3	31.1	30.2	30.4	32.0	24.8	21.9

구분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
30-34세	42.4	40.3	33.5	29.9	29.1	28.1	27.4	28.9	23.9	19.6
35-39세	46.5	44.1	36.7	33.2	32.3	31.1	30.4	30.3	25.7	21.6
40세 이상	47.4	45.2	40.0	37.2	36.7	35.4	33.1	22.7	22.2	20.9
100%급여 전체	57.0	58.9	65.3	68.6	69.1	70.1	70.7	73.7	77.6	79.1
25세 미만	60.9	62.2	66.5	69.5	69.4	69.0	70.2	77.8	78.6	79.4
25-29세	58.4	59.9	66.0	68.7	68.9	69.8	69.6	68.0	75.2	78.1
30-34세	57.6	59.7	66.5	70.1	70.9	71.9	72.6	71.1	76.1	80.4
35-39세	53.5	55.9	63.3	66.8	67.7	68.9	69.6	69.7	74.3	78.4
40세 이상	52.6	54.8	60.0	62.8	63.3	64.6	66.9	77.3	77.8	79.1

자료: 노르웨이 노동복지국. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/oreldrepenger-2021.kvinner-dekningsgrad-alder-andel> (2022. 8. 24. 인출).

다. 보육료 지원³⁵⁾

1) 정책 개요

노르웨이의 취학전 영유아를 위한 교육·보육 기관은 ‘유치원(바네하겐: barnehager)’으로 통합되어 있다(이정원·이세원, 2013: 13). 유치원 이용에 대한 권리는 법적으로 보장되어 있고, 이용 여부는 자율적인 선택에 따르나 다른 노르딕 국가와 마찬가지로 유치원 이용 비용의 상당 부분을 국가가 책임지고 있다(이정원·권미경, 2020: 11; 19). 노르웨이의 유치원은 중앙정부와 지자체로부터의 공공 재정 지원과 부모의 부담금으로 운영된다(이정원·권미경, 2020: 19). 2021년 기준 사립유치원 운영비는 공공 재정에서 86%를 충당하는 것으로 나타난다(Statistics Norway, 2021 November)³⁶⁾.

2) 유치원 교육비 절감을 위한 제도 및 지원

2020년 노르웨이 유치원의 시간당 비용을 살펴보면, 일반유치원의 경우 0~2세 아는 시간당 132.41NOK, 3세 99.31 NOK, 4~6세 66.21NOK이며, 가정보육시설(Family day-care centres)에서는 0~2세 93.27NOK, 3세 69.96NOK, 4~6

35) 이 부분은 이정원·권미경(2020)의 pp. 11~25의 내용을 간략히 정리하고 관련 수치는 가장 최신 자료로 보완하였음.

36) Statistics Norway(2021, November). Accounting for private kindergartens <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/regnskap-for-private-barnehager> (2022. 8.23. 인출)

세 46.64NOK의 비용이 책정되어 있으며, 월 비용은 이용하는 유치원의 유형별 시간당 비용과 이용 시간 범주에 따라 차이가 있다(Statistics Norway, 2021 November)³⁷⁾.

노르웨이에서는 유치원 이용에 대한 부모의 경제적 부담을 줄이기 위해 2004년 관련 법 시행으로 ‘부모 부담 교육비 상한액(maximum parental fees)’ 제도를 도입·시행하기 시작하였고, 이용하는 유치원의 설립유형에 관계없이 적용된다. 이 제도 시행으로 인해 부모의 부담이 대폭 감소하여, 일례로 부모 부담 교육비 상한액이 월 2,733NOK였던 2016년에는 2005년 대비 35.2%의 비용이 절감되었던 것으로 나타났다(Norwegian Ministry of Education and Research, 2019; 이정원·권미경, 2020: 20에서 재인용). 2022년 기준 유치원 이용에 지불하는 부모의 월평균 교육비 부담액은 3,106NOK³⁸⁾이며, 급간식 및 기타 비용이 포함되어 있다. 한편 2022년 1월 부모 부담 상한액은 3,315NOK으로 공사립 유치원을 불문하고 동일하게 적용된다(Statistics Norway, 2022 May)³⁹⁾.

노르웨이 정부는 부모 부담 교육비 상한액 제도 시행과 함께 소득수준에 따라 차등화된 부모 부담액의 적용을 통해 저소득 가정의 유치원 이용의 접근성을 더욱 높이고자 하였다. 2015년 5월 부모 부담 상한액 외에 추가적으로 교육비가 가구 총소득 및 개인 소득의 6%를 넘지 못하게 하는 정책이 도입되어 시행중이다. 또한 둘째 자녀는 첫째 자녀에 적용되는 부모 부담 교육비의 70%를, 셋째 자녀 이상에는 50%를 적용하는 다자녀할인(sibling discounts)을 통해 부모의 부담을 경감하고 있다(Norwegian Ministry of Education and Research, 2014 December; 이정원·권미경, 2020: 21에서 재인용).

한편, 2015년 8월에는 저소득 가구 4~5세 아동에 대해 주당 20시간의 무상 보육시간 제공(core time 이용 비용 지원)이 최초 도입되었으며, 2016년 8월부터 3세 아동까지, 2019년 8월부터는 2세까지 확대되었다(Norwegian Ministry of Education and Research, 2019; 이정원·권미경, 2020: 21에서 재인용).

37) Statistics Norway(2021, November). Accounting for private kindergartens <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/regnskap-for-private-barnehager> (2022. 8.23. 인출)

38) 2022년 8월 23일 환율 기준(1NOK=137.55KRW)으로 42만 7230원에 해당함.

39) 노르웨이 통계청 홈페이지 Statistics Norway(2022, May). <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnhager/artikler/household-payments-for-kindergarten-january-2022> (2022. 8. 24 .인출)

3) 현황

노르웨이에서도 출산율 감소의 영향으로 유치원 이용아 수는 지속적으로 감소하고 있는 추세이다. 2021년 기준 268,465명의 아동이 유치원을 이용하여 2013년 대비 약 6.5%가 감소하였다(표 III-2-6 참조). 그러나 아동 중 유치원 이용아 수의 비율은 오히려 증가하여 2021년에는 1~5세 아동 중 93.4%가 이용하는 것으로 나타났다으며 이는 2013년 대비 3%p 증가한 수치이다(표 III-2-7 참조).

연령별로는 연도별로 다소의 차이는 있지만 대체로 5세의 이용아수가 가장 많으며, 0세는 거의 이용하지 않고, 1세부터 유치원 이용아수가 급격히 증가하는 경향을 보인다(표 III-2-6 참조)(이정원·권미경, 2020: 14). 0세의 경우 2021년 기준 이용 비율이 4.6%에 불과하여, 0세는 특별한 필요가 있는 경우를 제외하면 기관을 이용하지 않는 경우가 대부분이라 할 수 있다. 이는 노르웨이의 육아휴직이 최대 59주까지 사용할 수 있고 이전 소득의 80~100%에 해당하는 급여를 지급하므로, 대부분의 0세아에 대해서는 부모가 육아휴직을 이용하여 가정에서 돌보는 형태가 일반적인 것에서 그 이유를 찾을 수 있을 것이다(이정원·이세원, 2013: 19). 다만, 영아중 0세를 제외한 1~2세 인구의 유치원 이용 비율은 꾸준히 증가하고 있다(표 III-2-7 참조). 0세의 경우 부모가 육아휴직으로 가정보육을, 1세는 일부 가정에서는 전액 양육수당을 받으며 가정양육을 하는 경우가 있으나 많은 경우 유치원을 전일제 혹은 시간제로 이용하고(33시간 미만 이용 시 감액된 양육수당도 지급) 있고, 2세부터는 대부분 유치원을 이용하는 양상을 보이고 있는 것으로 요약할 수 있을 것이다.

〈표 III-2-6〉 연령별 유치원 이용아동 수(2013~2021)

단위: 명, %

연도	연령							
	전체	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세
2013	287,177	1,894	42,336	56,365	60,949	62,981	62,266	386
2014	286,414	2,145	41,145	56,709	59,840	62,422	63,746	407
2015	283,608	2,201	41,895	55,363	59,775	61,036	62,972	366
2016	282,649	2,366	43,015	55,910	58,306	60,999	61,708	345
2017	281,622	2,245	43,300	56,177	58,558	59,482	61,530	330
2018	278,578	2,196	42,150	56,264	58,436	59,303	59,836	393

연도	연령							
	전체	0세	1세	2세	3세	4세	5세	6세
2019	275,804	2,295	41,921	54,153	58,411	59,078	59,580	366
2020	272,264	2,285	42,319	52,810	56,004	59,066	59,390	390
2021	268,465	2,608	42,457	52,590	54,508	56,623	59,309	370
연령별 유치원 이용률 ^{주2)}		4.6%	79.1%	94.7%	96.8%	97.5%	97.8%	-

주: 1) 이정원·권미경(2020). p. 15. <표 2-3>에 2020, 2021년 수치 추가함.

2) 2021년 기준임.

자료: 노르웨이 통계청 Statistics Norway (2022, March). Kindergartens.

<https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/barnehager> (2022. 8. 23. 인출 및 재구성)

이정원·권미경(2020). 노르웨이의 육아정책 동향. p. 15. <표 2-3>

<표 Ⅲ-2-7> 영·유아별 유치원 이용 비율(2015~2021)

단위: %

연도	1~5세 인구중 유치원 이용 비율		
	1~2세	3~5세	1~5세
2015	80.6	96.6	90.4
2016	82.0	96.8	91.0
2017	82.5	97.0	91.3
2018	83.4	97.1	91.7
2019	84.3	97.0	92.1
2021	87.0	97.4	93.4

주: 이정원·권미경(2020). p. 15. <표 2-4>에 2021년 수치 추가함.

자료: 노르웨이 통계청 Statistics Norway (2022, March). Kindergartens.

<https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/barnehager> (2022. 8. 23. 인출); 이정원·권

미경(2020). 노르웨이의 육아정책 동향. p. 15. <표 2-4>

3. 독일

2000년대 이전까지 독일의 양육지원 정책은 보충성의 원칙에 기반하여 가족 내 돌봄과 책임성을 강조하는 보수주의 성격이 강하였다. 독일의 가족 가치를 강조하는 보수주의 성격은 카톨릭의 영향으로, 가족의 가치와 전통적인 성역할에 기반한 가족돌봄을 강조하여 가족 밖 돌봄서비스 및 보육서비스의 확장보다는 어머니가 가정 내에서 자녀를 돌보면서 발생하는 양육 부담을 완화하기 위한 직접적인 현금 지원이 보다 강조되었다(Leitner, 2003; Bertram & Bujard, 2012; 박은정,

2019b: 95~96). 그러나 2000년대 이후 지속가능한 가족정책을 표방하며 가족정책의 패러다임 전환을 추진한 독일 정부는 보육 인프라의 확충을 포함한 일가정양립 정책에 중점을 두었다(박은정, 2019a). 이 절에서는 독일의 현금지원 수당제도와 육아휴직급여에 해당하는 부모수당(Elterngeld) 제도의 도입 및 발전과정, 정책 내용을 중심으로 검토하여 시사점을 도출하고자 한다.

가. 수당

1) 아동수당(Kindergeld)

가) 도입 배경 및 전개과정

독일의 아동수당(Kindergeld)은 2차 세계대전 이후 발생한 급증한 아동빈곤 문제를 해결하기 위해 아동을 둔 가족에 대한 직접적인 현금 지원 정책을 추진하면서 도입되었다(Rainer et. al., 2012). 현재 독일 아동수당의 제도적 틀은 서독 제도의 근거하므로 구서독에서 1954년 도입한 아동수당이 현대적 아동수당의 시초라고 볼 수 있다(Böhmer, Matuschke, & Zweers, 2008). 현 아동수당은 아동 기초생계비 보장 수준으로 급여액이 책정되어 있지만 최초 아동수당의 급여액은 25 마르크(약 13유로)로 매우 낮은 수준이었으며, 조세 재정이 아닌 사회보험급여로 고용주와 자영업자에서 각출되어 재원이 마련되었다. 연방정부의 일반 조세재정을 재원으로 하여 아동수당이 지급된 것은 1964년부터이다(Rainer et. al., 2012).

독일의 아동수당은 자녀세액공제(Kinderfreibeträge) 제도와 함께 살펴보아야 한다. 독일의 아동에 대한 소득보장은 아동수당과 자녀세액공제가 핵심적인 정책으로 함께 발전되어 왔다. 현재 아동수당은 현금지원 수당인 아동수당과 자녀세액공제 중에 선택적으로 적용받을 수 있도록 되어 있으나, 두 제도가 듀얼체계(Duales System)로 운영되던 시기도 있었다. 1954년부터 1974년까지는 아동수당과 자녀세액공제가 대체되는 것이 아니라 모두 적용받을 수 있는 듀얼체계의 시기였다. 또한 이 당시 독일 아동수당은 보편적 수당의 형태가 아니라 출생순위와 소득수준에 따라 차등지급되었다. 구서독에서는 1961년부터 둘째 자녀로 아동수당의 지급대상을 확대하고 소득구간을 정하여 감액 아동수당을 지급하였다. 소득상한선 이상의 가구소득을 가진 가구는 지급대상에서 제외되었다(Rainer et. al.,

2012: 13~14).

이후 연방정부의 정권이 교체되면서 사민당(SPD)과 자민당(FDP) 연정정부에 의해 자녀세액공제가 1975년부터 1982년까지 폐지되었다. 자녀세액공제가 소득이 높을수록 공제액이 증가하므로 역진적인 성격이 강하여 불평등을 강화할 수 있는 소지가 있다는 점이 주요 폐지 이유였다. 반면, 아동수당은 모든 아동에게 소득과 상관없이 지급하는 보편적인 수당 제도로 확대되었다(Böhmer et. al., 2008; Rainer et. al., 2012).

그러나 1982년 기민당(CDU)의 헬무트 콜(Helmut Kohl) 정부로 정권이 교체되면서 이듬해인 1983년에 자녀세액공제 제도가 다시 부활되었다. 또한 아동수당도 개편되어, 첫째 자녀에게는 소득과 무관하게 일괄 금액이 지급되었으나, 둘째 자녀부터 소득수준에 따라 차등 적용되었다(Rainer et. al., 2012: 15). 또한 새로운 현금지원 제도들을 도입하였다. 먼저, 저소득 아동가구의 경제적 부담 완화를 위해서 추가아동수당(Kindergeldzuschlag)을 지급하기 시작하였다.

아동수당과 자녀세액공제의 듀얼 체계는 1996년 이전까지 계속 유지되다가, 1996년 아동수당 개혁을 실시하면서 아동수당과 자녀세액공제 제도 중에 선택할 수 있는 선택 모델(Optionsmodell)로 전환되었다. 선택모델은 현재까지도 적용되며, 아동수당은 「소득세법(Einkommensteuergesetz, EStG)」 및 「연방아동수당법(Bundeskindergeldgesetz, BKGG)」에 근거하여 실시되고 있다(Rainer et. al., 2012).

이 당시 아동수당 개혁을 촉발한 사건은 1990년에 독일 연방헌법재판소의 판결이다. 비과세인 성인들의 최저생계비와 달리 아동의 최저생계비에 과세하는 것은 위헌이라는 연방헌법재판소 판결로 인해 아동의 최저생계비를 보장하는 수준의 아동수당 지급에 대한 정책적 논의가 시작되었다. 이에 아동수당 지급액이 아동수당 최저생계비 수준으로 크게 상승하였고, 모든 아동에게 평등하게 생존권 보장이 적용되어야 하므로 소득수준과 무관하게 보편적 수당으로 지급되게 되었다. 1996년 아동수당 개혁으로 이후에 아동의 최저생계비 증가에 맞추어 아동수당 지급액도 지속적으로 상승하고 있다. 또한 아동수당 지급연령도 만 16세에서 만 18세로 확대되었다(Böhmer et. al., 2008: 8; Rainer et. al., 2012: 15-16)

나) 정책 개요

(1) 지급대상 및 기준

독일 아동수당은 「소득세법(EStG)」에 따라 독일에 거주하면서 납세 의무를 가진 세금 납부자 부모에게 수급 자격이 있다. 세금 납부자라는 것은 독일 거주민에게 부과되는 개별 세금번호를 가지고 있는 것을 의미하며, 소득수준이나 납부한 소득세와 무관하다. 외국인 중에서 스위스 국적, 자유로운 이주가 가능한 EU 국가 및 유럽경제공동체(Europäischen Wirtschaftsraum) 국적의 거주민은 독일 거주 조건으로 아동수당 수급이 가능하다(Familienkasse, 2021a: 6). 또한 알제리, 보스니아, 헤르체고비나, 코소보, 마로코, 몬테네그로, 세르비아, 튀니지, 터키 국적의 독일 거주민의 경우는 소득활동을 독일에서 하면서 소득세를 납부할 경우 아동수당의 수급자격이 주어진다. 난민 또는 망명을 한 경우에는 소득활동에 따른 소득세 납부와 무관하게 아동수당을 지급받을 수 있다. 이외에 제3국 출신의 독일 거주 외국인 중 영주권을 가진 경우 아동수당 수급권을 가진다. 기타 체류 비자를 소지한 외국인도 경우에 따라 아동수당을 지급받을 가능성이 있으므로 개별적으로 수급자격을 가족기금에 문의할 수 있다(Familienkasse, 2021a: 8).

아동수당의 수급자를 부모 중 누구로 할 것인지에 대한 분쟁이 있을 경우에는 「소득세법」과 「연방아동수당법」중에서 「소득세법」에 따른 아동수당 수급권을 가진 사람이 우선권을 가진다. 기본적으로는 자녀 양육비의 주 책임자에게 우선적으로 아동수당 수급권이 부여되며, 동일하게 양육비를 분담하는 경우에는 부모 간에 상호 합의를 걸쳐서 결정하여야 한다. 부모 간 상호 합의가 무산될 경우에는 지방법원에서 수급권 결정 과정을 진행한다(Familienkasse, 2021a: 22-23). 보호자에 의해서 양육받고 양육비를 지원받지 않고 있는 아동은 자신이 직접 아동수당의 수급권을 가질 수 있다(Familienkasse, 2021a: 38).

아동수당의 기본적인 지급연령은 만18세까지이며, 학교 진학이나 직업교육을 이유로 경제활동을 하지 않을 경우 만 25세까지 연장할 수 있다. 고등학교 졸업 이후, 구직 중인 경우에는 만 21세까지 수급권이 연장된다(Familienkasse, 2021a: 15). 예외적으로 대학 재학 중이나 직업교육 중 질병이나 출산을 이유로 일시적인 중단을 한 경우에는 아동수당을 계속 지급받을 수 있다(Familienkasse,

2021a: 16). 학교 졸업 후 직업교육 이전이나 대학 졸업 후 취업 준비 등 각 단계의 이행기나 과도기에서는 4개월까지 아동수당을 계속 지급받을 수 있다(Familienkasse, 2021a: 16).

(2) 지급액 및 지급방식

아동수당은 2021년 기준 첫째와 둘째 자녀는 월 219유로가 지급되고, 셋째 자녀는 월 225유로, 넷째 자녀 이상은 월 250유로이다(Familienkasse, 2021a: 10). 2022년 아동수당은 지급액 상승없이 2021년과 동일하다(독일 아동수당 홈페이지, <https://www.kindergeld.org/>, 2022. 8. 24, 인출). 다자녀가구의 경우 자녀가 성장하여 출생순위가 높은 자녀가 아동수당 지급자격을 상실할 경우 그 다음 출생순위 자녀가 아동수당 지급의 첫째 자녀로 인정된다(Familienkasse, 2021a: 10).

독일 아동수당은 신청에 의해 지급되며, 아동수당 신청자가 제출한 계좌에 현금이 매달 계좌이체로 지급된다(Familienkasse, 2021a: 38). 아동수당을 수급하는 것보다 자녀세액공제를 받는 것이 더 유리할 경우 자녀세액공제를 받게 된다(Familienkasse, 2021a: 4). 대개 가구소득이 일정 소득 이상이면 아동수당보다 자녀세액공제가 더 유리하다.

〈표 III-3-1〉 독일의 아동수당 지급액(2002, 2010, 2020, 2021)

	2002	2010	2020	2021
첫째, 둘째 자녀	154	184	204	219
셋째 자녀	154	190	210	225
넷째 자녀부터	179	215	235	250

단위: 유로(€)

주: 유로화 직후인 2002년 아동수당 지급액임.
 자료: BMF(2017); Familienkasse(2020), p. 22; Familienkasse(2021a), p. 10을 토대로 재구성함.

(3) 추가아동수당(Kinderzuschlag)⁴⁰⁾

추가아동수당은 아동수당을 받는 저소득 가구에 추가적으로 지급하는 아동수당이다. 부모 스스로의 최저생계비 정도의 소득은 있으나, 자녀를 포함한 전체 가족 생계비 이하의 소득을 버는 저소득 가구에 지급된다(Familienkasse, 2021b:

40) 이하 내용은 Familienkasse(2021b)를 중심으로 정리함.

3~5). 다자녀 가구이거나 높은 주거비용을 가진 가구일 경우에는 저소득 가구가 아닌 경우에도 감액된 추가아동수당을 받을 수 있다(Familienkasse, 2021b: 3).

한부모의 소득하한선은 월 600유로, 부부는 월 900유로이며, 해당 소득에 아동수당, 추가아동수당, 주거수당 등이 산입되지 않는다(Familienkasse, 2021b: 6). 기본적인 추가아동수당보조금은 아동 당 월 205 유로로 책정되어 있으며, 부모와 자녀의 소득이나 자산을 고려하여 감액한 금액이 지급된다(Familienkasse, 2021b: 11). 자산조사에 따른 추가아동수당은 6개월간 유효하며, 가구소득이나 주거비용, 자녀수 등 추가아동수당의 지급요건이 변경되었을 경우 6개월 이후에 반영된다(Familienkasse, 2021b: 19~20).

다) 현황

독일 아동수당 수급자는 2021년에 995만 명 이상으로 집계되었다. 아동수당 수급자 수는 2000년대에 다소 감소 추이를 보였으나, 2014년 이후부터는 수급자 수가 지속적으로 증가하고 있다(표 III-3-2 참조). 이러한 아동수당 수급자의 증가는 2012년부터 증가하고 있는 출산율의 여파로 짐작된다. 독일 정부의 아동수당 지출액은 2021년 476억 유로를 초과하였다(표 III-3-2 참조). 아동수당 수급자수 증가에 비해 지출액 증가폭이 큰 이유는 아동의 최저생계비 계획에 따라 아동수당 지급액이 꾸준히 증가해왔기 때문인 것으로 추론된다.

〈표 III-3-2〉 독일 아동수당 수급자와 지출액(2006~2021)

단위: 천명, 백만유로

	수급자수	지출액
2006	9,206	29,787
2007	9,106	29,262
2008	8,951	28,886
2009	8,866	31,743
2010	8,820	33,534
2011	8,761	33,213
2012	8,802	33,373
2013	8,762	33,314
2014	8,826	33,472
2015	8,828	34,339

	수급자수	지출액
2016	8,919	35,208
2017	9,029	35,898
2018	9,299	36,928
2019	9,507	38,777
2020	9,730	45,660
2021	9,954	47,626

자료: 독일 통계청 홈페이지, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/Tabellen/empfaenger-ausgaben.html> (2022. 8. 24 인출).

2) 양육수당(Betreuungsgeld)⁴¹⁾

현재 독일의 일부 주정부에서 지급하는 양육수당이 남아 있으나, 독일 연방정부의 양육수당은 도입 2년 만에 폐지되었다. 여기에서는 독일 가족정책의 패러다임 전환 속에서 단시간 내에 폐지된 가정양육수당의 도입 및 폐지과정을 검토하였다.

가) 도입과정

2013년부터 2년 간 실시된 독일 연방의 양육수당은 도입 논의 시점부터 상당한 비판을 받았다. 자녀를 기관 미이용과 가정 내 양육을 전제로 한 현금급여는 여성의 가정 내 돌봄을 전제로 하기 때문에 시대를 역행하는 설계라는 비판을 받은 것이다. 가정양육을 전제한 현금급여는 결국 여성을 가정 내 돌봄 역할로 유인하는 정책으로 작용할 수 있다는 점에서 일명 “아궁이 수당(Herdprämie)”으로 불리면서 크게 비판받았다(송다영·박은정, 2019: 114).

양육수당을 주도한 기독교사회연합(CSU, 이후 기사련으로 지칭) 이외에 여러 정당뿐만 아니라 학계의 반대 목소리도 높았다. 기사련(CSU)이 집권한 바이에른 주가 연방 차원의 양육수당 도입을 강하게 주장하였으며, 가장 먼저 양육수당을 도입한 주는 기독교민주연합(CDU, 이후 기민련으로 지칭)이 집권한 튀링엔이었다. 여러 반대에도 불구하고 보수당인 기민·기사련 연합당은 부모의 선택의 자유 논리를 기반으로 양육수당 도입을 추진하였다. 부모의 선택의 자유 논리는 보육시설 이용청구권이 만 1세 이상 아동에게 주어지자 가정양육을 하는 것에 대한 반대급부가 필요하다는 기민·기사련 연합당의 주장에서 비롯된 것이었다. 기독교 연합당은 보육서비스에 대한 법률상 이용청구권이 2013년 8월에 도입됨에 따라 이에 상응하여 양

41) 송다영·박은정(2019)와 박은정(2019b)을 참고하여 정리하였음.

육수당도 동일한 시기에 도입되어야 한다고 주장하였다. 독일은 2010년 이후 만 3세 미만 보육시설 인프라를 대대적으로 확대하였으나 여전히 불충분한 보육시설을 확충하기 위해서는 막대한 재정과 시간이 요구되는 상황이었기 때문에, 양육수당 지급이 청구권 발효에 따른 재정 부담에도 도움이 된다고 보았다.

한편, 양육수당은 다른 당뿐만 아니라 같은 진영에서도 일부 회의적인 입장을 보였다. 사민당, 녹색당, 좌파당 등은 양육수당 도입에 강력히 반대하면서 공공 보육 인프라를 확충하는 데에 예산을 집중적으로 투입해야 한다고 주장하였다. 여러 정당들의 강력한 반대와 학계 및 정책 전문가들의 반대 의견에도 불구하고 보육시설 확충도 병행하겠다는 전제 하에 2012년 양육수당 도입이 확정되었다. 당시 연방 대통령은 위헌 소지에 대한 우려를 나타냈으나, 양육수당 도입에 대한 거부권을 행사하지 않았다. 연방대통령의 승인에 따라 2013년 8월부터 양육수당이 지급되었다(박은정, 2019b).

나) 폐지과정

독일 연방 양육수당 폐지를 위한 움직임은 이미 양육수당 실시 이전부터 시작되었다. 사민당 정부가 집권한 함부르크(Hamburg)의 상원은 이미 2013년 2월에 양육수당 위헌소송을 제기하였다(송다영·박은정, 2019: 26). 연방헌법재판소에 제기된 양육수당 위헌소송은 연방정부가 양육수당을 강제할 권한이 없다는 것이 주된 이유였으며, 사민당이 지속적으로 주장했던 것은 양육수당이 독일 가족정책의 방향성에 반하는 제도라는 것이었다. 즉, 패러다임 변화로 일가정양립을 추구하기 위해 보육 인프라 확충을 약속한 독일 연방의 정책 목적에 양육수당이 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 것이었다.

독일 연방헌법재판소는 제기된 위헌소송에 대해 2015년 7월 위헌 판결을 내렸다. 독일 연방헌법재판소는 양육수당은 특정 조건 하에서만 가능한 연방정부의 입법 권한을 넘어선다고 보았다(송다영·박은정, 2019: 26). 즉, 기본법 규정에 근거하면 공공복리 차원에서 필요한 경우에만 연방에서 주정부가 이행할 사항에 대해 입법 권한을 가질 수 있으나, 양육수당은 연방정부의 입법 권한이 불충분한 상태에서 제정되었다고 보고 위헌 판결을 내린 것이다.

「부모수당 및 부모시간법(Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, BEEG)」

§4에 양육수당의 지급규정이 있었으며, 연방헌법재판소에서 2015년 7월 위헌판결을 받아 삭제되었다(송다영·박은정, 2019: 26).

나. 육아휴직급여(부모수당)

1) 도입배경⁴²⁾

독일의 육아휴직급여의 시초는 1986년 육아수당(Erziehungsgeld)이다. 육아수당은 모성휴가(Mutterurlaub) 제도를 보완하기 위해 도입되었다. 당시 4개월이었던 모성휴가 이후에도 유급휴가를 제공하고 직장에 복귀할 수 있도록 보장하였다. 육아수당은 인적자본생산이라는 자녀돌봄의 사회적 가치를 인정하고 부모됨(Elternschaft)과 소득활동을 병행할 수 있도록 부모의 자유선택을 보장한다는 데에 도입 목적이 있었다(Bertram & Deuflhard, 2013). 그러나 육아수당 지급액은 휴직기간 동안 소득을 보장하기에는 상당히 적었다. 지급액의 상한액이 월 600마르크로 2001년까지 변동이 없었다. 도입 당시유급 휴직기간이 10개월이었으나, 1992년에 2년으로 연장되었다. 직장복귀 권리만 보장되는 무급 1년을 합치면 휴직이 가능한 기간은 총 3년이었다. 육아수당은 이전 소득활동과 무관하게 주양육자에게 지급하는 제도여서 실질적으로 육아휴직급여의 기능을 하기보다 가정 내 돌봄노동의 반대급부 성격이 짙었다. 그래서 여성들이 이용하는 제도로 고착화되었고, 오히려 여성이 가정에 머물면서 돌봄노동과 가사노동을 하도록 유인하는 성별화를 강화시키는 제도로 기능하였다(Gerlach, 2010; Bertram & Deuflhard, 2013).

요컨대 독일의 초기 육아휴직급여는 지급액 수준이 낮고 소득상한선도 증액되지 않아 제도 이용률이 크게 떨어졌다. 특히 고학력, 고소득 계층의 이용률이 상당히 낮았다. 또한 육아휴직도 여성의 전유물이 되어 성별화 경향도 강하였다. 이에 도입된 육아수당은 2001년 부모시간(Elternzeit)으로 명칭이 변경되었으며, 2007년부터 급여제도도 개편되어 부모수당(Elterngeld)이 지급되었다(Gerlach, 2010).

2002년 지속가능한 가족정책(nachhaltige Familienpolitik)이 발표되고, 「부모수당 및 부모시간 연방법(Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz, BEEG)」

42) 박은정(2019a)을 참고하여 정리하였음.

이 제정되었다. 2007년 1월부터 실시된 부모수당 제도는 낮은 소득대체율을 개선하여 자녀 출산 및 육아로 인해 발생하는 소득 손실을 적절히 보완하는 소득 안정망의 역할을 하게 되었다. 생애주기별 기본적 소득 보장이라는 개념이 적용된 급여이지만 기존의 소득을 대체하는 성격의 급여여서 소득별로 지급액을 차등 지급한다(Bertram & Deuffhard, 2013; Huebener et al., 2016; 박은정, 2019a: 212에서 재인용).

2) 정책 개요

가) 지급대상 및 지급기간

부모수당은 직접 자녀를 돌보고 양육해야 하며 독일에 거주하고 자녀와 동일 거주지에 거주하고 있어야 지급받을 수 있다. 또한 자녀 양육을 위해 소득활동을 하지 않거나, 근로할 경우 최대 주당 30시간까지 근무할 수 있다. 이러한 조건을 충족하면 근로여부에 상관없이 출산 이전에 실업자, 전업주부인 경우에도 부모수당을 받을 수 있다. 또한 친부모뿐만 아니라 법적 혼인 배우자의 친자, 사실혼 배우자의 친자, 입양 자녀를 돌보는 경우도 부모수당을 지급한다. 독일의 부모수당은 지급조건이 충족되면 외국 국적 부모도 지급받을 수 있다. EU 소속 국가를 비롯한 특정 인근 국가들의 국적인 부모 이외에서 독일에 지속적으로 거주하거나 일을 하고 있는 경우에도 부모수당을 지급받을 수 있다(BMFStJ, 2020a).

다음으로, 부모수당 지급액 종류는 기본부모수당(Basiselterngeld) 이외에 부모수당플러스(ElterngeldPlus)와 파트너십보너스(Partnerschaftsbonus)로 분류된다. 2015년에 제도의 유연성을 확대하기 위해서 부모수당 플러스와 파트너십보너스 제도가 도입되었다. 부모가 일과 자녀돌봄을 병행하며 자유롭게 선택할 수 있도록 다양한 선택지를 제공한 것이다. 부모수당플러스를 이용하면 최대 주 30시간 근무하면서 최대 28개월까지 수당을 지급받을 수 있다. 파트너십보너스는 부모 둘다 주 25~30시간을 일하면서 자녀를 같이 돌보는 경우 4개월을 추가적으로 이용할 수 있는 제도이다. 부모수당의 각 유형은 다른 유형과 함께 이용이 가능하며, 부모가 월별로 희망하는 형태와 기간을 선택 가능하다(BMFStJ, 2020a: 24-25).

기본부모수당은 기본적으로 12개월이 주어지며, 부모가 모두 이용할 경우 14

개월까지 사용 가능하다. 추가로 주어지는 2개월은 파트너달(Partnermonate)로 불리며, 아버지의 부모시간 참여를 제고하기 위해 도입되었다고 볼 수 있다. 부모가 동시에 부모시간을 이용하는 것이 가능하며, 한부모의 경우 총 14개월을 혼자 사용할 수 있다. 부모수당은 분할 사용이 가능하나 자녀가 생후 14개월 미만인 경우에만 중단 후 다시 이용이 가능하다. 기본부모수당은 자녀가 생후 14개월 미만인 경우에만 사용 가능하며, 이후에는 부모수당플러스 또는 파트너십보너스 제도를 이어서 사용할 수 있다. 중단은 불가능하나 부모가 교대하여 이용하는 것은 가능하다. 모성급여 기간은 기본부모수당 지급기간에 포함된다(BMFSFJ, 2020a: 19).

자녀 생후 15개월부터는 최소한 부모 중 한 명이 부모수당플러스 또는 파트너십보너스 제도를 이용하여야 부모수당을 받을 수 있다. 기본부모수당 1개월이 부모수당플러스 2개월에 해당하며, 부모수당플러스만 이용할 경우 최대 28개월을 이용할 수 있다(BMFSFJ, 2020a: 82).

나) 지급액 및 지급방식

부모수당 급여액의 평균적인 소득대체율은 65%이다. 기본부모수당 지급액은 출산 전 세후 소득의 65%이며, 상한액은 월 1,800유로이다. 출산 전 소득 활동을 하지 않았거나 월소득이 300유로보다 적을 경우, 파트타임 근로자로 출산 후 소득 감소가 발생하지 않은 경우에는 하한액인 300유로를 지급한다. 즉, 300유로는 기본적으로 지급받는 수당에 해당한다. 부모수당플러스 또는 파트너십보너스 달에는 기본부모수당액의 50%가 지급되어, 하한액 월 150유로, 상한액 월 900유로가 지급된다(BMFSFJ, 2020a: 30).

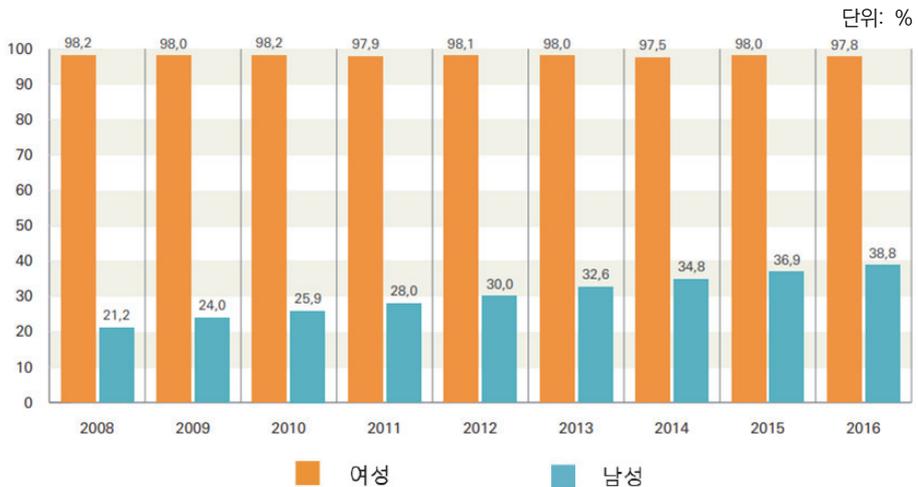
저소득층을 위한 부모수당의 소득대체율은 별도로 산정되어, 월 세후소득을 기준으로 소득대체율이 65%~100%까지 단계적으로 증가한다. 쌍생아의 경우는 자녀 각각에 대해 지급받는 것이 아니라 부모수당 추가금으로 한 번에 지급받는다. 이 급여액은 다둥이 추가금(Mehrlings-Zuschlag)으로 불린다. 기본부모수당은 쌍생아의 경우 월 300유로, 부모수당플러스는 월 150유로가 추가금으로 지급된다. 쌍생아 수가 증가함에 따라 추가금이 한 배씩 상승한다. 즉, 삼태아의 경우 기본부모수당 추가금이 600유로로 증액된다(BMFSFJ, 2020a: 38).

부모수당 수급권 발생과 관련된 자녀 외에 다른 자녀에게는 일명 형제보너스(Geschwisterbonus)로 추가금이 지급된다. 이 추가금은 기본부모수당은 월 하한액 75유로이며, 상한액은 기본부모수당의 10%까지로 규정되어 있다. 형제보너스 수급에 해당하는 자녀 기준은 만 3세 미만 자녀 최소 1명, 만 6세 미만 자녀 최소 2명, 만 14세 미만의 장애아 자녀 최소 1명일 경우에 해당한다. 입양자녀의 경우는 입양자녀가 가정에 온 날부터 적용이 가능하며, 입양자녀의 연령이 만 14세 이상이면 형제보너스 추가액의 적용을 받지 않는다(BMFJSF, 2020a: 38-39).

3) 현황

독일의 부모수당 수급률에서 주목해보아야 할 점은 남성의 사용률이 크게 증가하였다는 것이다. 여성의 사용률은 크게 변화하지 않고 98% 정도에서 담보상태이나, 남성의 부모수당 수급률 부모수당 지급 전인 2006년에는 3% 미만이었으며, 2008년에는 21.2%로 급증하였다. 이후 지속적으로 상승 추이를 보여 2016년에는 부모수당을 이용할 수 있는 남성 10명중 4명은 이용하고 있는 것으로 나타났다(유해미 외, 2021: 79~80).

[그림 III-3-1] 독일의 부모수당 수급률(2008~2016)



자료: 독일 경제·사회학 연구소 WSI GenderDatenPortal..https://www.wsi.de/data/wsi_gdp_SO-Elterngeld-01.pdf, (2021. 4. 3. 인출); 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p. 80에서 재인용.

다. 보육료 지원

1) 정책개요

통일 이전 서독과 동독은 상이한 보육정책을 추구하여 보육시설 공급률이 상당히 달랐다. 서독은 전통적인 가족의 돌봄 역할을 강조하여 만 3세 미만 아동의 보육시설 이용률이 상당히 낮았다. 통일 이후 서독의 사회정책 체계에 통합되면서 만 3세 미만 아동의 시설 보육의 확장은 크게 이루어지지 않았다. 2000년대에 들어서 보육정책의 기조가 변화하면서 일가정양립 지원을 위한 만 3세 미만 아동의 보육 시설 및 서비스 확충을 추진하였다(박은정, 2019a). 독일 정부는 2005년에 제정된 주간돌봄확장법(Tagesbetreuungsausbaugesetz, TAG)과 2008년에 제정된 아동지원법(Kinderförderungsgesetz, KiföG)에 따라 보육 인프라를 확장하고 있다. 2013년까지 만 3세 미만의 영유아 중 35%가 보육서비스를 이용할만큼 공급을 늘리는 것을 추진했으며, 2013년 8월부터 만 1세 아동부터 보육서비스 이이용에 대한 법적 청구권을 보장하기 시작하였다(Bundeszentrale für politische Bildung, 2021: 65).

보육기관 이용 시 보육료 산정은 각 지자체의 권한이다. 연방 정부는 전체적인 가이드라인과 권고사항을 제시할 뿐이며, 보육서비스 비용에 대한 결정권은 전적으로 지자체에 있다. 즉, 독일에서 영유아의 보육료는 거주지역에 따라 결정된다. 한편, 시설의 운영주체에 따라 보육료가 상이하다. 시에서 운영하는 공립 유치원이 일반적으로 민간 보육시설에 비해 저렴한 편이다. 그러나 대다수의 지자체들이 보육시설의 비용책정에 대한 공통 적용 기준을 마련하고 있다. 지자체는 소득, 이용 시간, 자녀수 등을 기준으로 부모들의 개별 비용 부담액을 산정한다. 공통적으로 일정 소득 이하인 저소득 가구의 아동은 무상으로 보육서비스를 이용할 수 있으며, 지역의 청소년청(Jugendamt)에서 보육료를 부담한다.⁴³⁾

기본적으로 보육료는 소득수준에 따라 차등 적용되지만, 최근들어 부상보육을 추진하는 독일 지자체들이 늘어나고 있다. 주요 지역을 살펴보면, 베를린(Berlin)시는 2018년 8월부터 전면적인 무상보육을 실시하고 있다.⁴⁴⁾ 브레멘(Bremen)은

43) 독일 Kita 정보 포털. <https://www.kita.de/wissen/kindergarten-kosten/> (2021. 6. 1. 인출).

44) 베를린 교육, 청소년, 가족 상원 홈페이지, <https://www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/kindertagesbetreuung/kostenbeteiligung/> (2021. 6. 9. 인출).

2019년 8월부터 만 3세부터 취학전까지 무상보육 지원을 실시하고 있다.⁴⁵⁾

독일의 ECEC 시설은 전통적으로 만 3세 미만까지 아동을 돌보는 돌봄 시설인 어린이집(Krippe)과 만 3세부터 6세 미만 취학 전 아동을 위한 기관인 유치원(Kindergarten)으로 구분되어 왔다. 현재는 ECEC 시설들을 흔히 Kita(Kindertagesstätte/Kindertageseinrichtung)라고 통칭하고, 12세 미만의 초등학교(Grundschule) 아동을 위한 돌봄 시설은 호르트(Hort)로 구분한다. 또한 최근 만 1세 아동부터 이용이 가능한 유치원도 운영되고 있으며, 만 12세 미만의 초등학교(Grundschule) 아동까지 다양한 연령의 아동이 함께 이용하는 통합연령 Kita도 상당수 운영되고 있다.⁴⁶⁾

2) 현황

2006년에는 만 3세 미만 아동의 보육서비스 이용률이 13.6%였으나, 2019년에는 34.3%로 크게 증가하였다. 만 3세에서 취학 전까지 보육서비스 이용률도 2006년 87.3%에서 2019년에는 93.3%까지 증가하였다. 그러나 독일 연방가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)에 따르면, 여전히 보육서비스 돌봄 수요 대비 보육서비스 공급률은 부족하다(BMFSFJ, 2020b: 3). <표 III-3-3>을 살펴보면, 만 3세 미만 아동의 보육서비스 수요와 이용률 사이에 15.1%의 차이를 보이고 있어 여전히 보육서비스 공백이 있음을 알 수 있다.

<표 III-3-3> 연령별 보육서비스 이용률

단위: %

구분	2006년 이용률	2019년	
		이용률	수요
만 3세 미만 아동	13.6	34.3	49.4
만 3세~취학전 아동	87.3	93.3	97.5

자료: BMFSFJ(2020b), Kindertagesbetreuung Kompakt: Ausbaustand und Bedarf 2019, p. 3을 토대로 재구성하여 작성함.

45) 브레멘 아동·교육 상원 홈페이지, https://www.bildung.bremen.de/zentrale_beitragsfestsetzung-210337 (2021. 6. 9 인출).

46) 독일 Kita 정보 포털, <https://www.kita.de/wissen/kindergarten/> (2021. 5. 14. 인출).

독일 연방정부는 2008년부터 2014년까지 보육서비스 확대를 위해 주정부 및 지자체에 약 59억 5천만 유로를 지원하였다. 또한 독일 연방정부는 2017년부터 2021년까지 약 11억 3천 유로를 추가하여 보육 인프라 확대에 대대적인 예산을 투자하였다. 한편, 연방 정부는 보육기관 운영비로 2015년 이후 연 8억 4,500만 유로를 지원하였으며, 2017년에서 2018년까지는 더 증액하여 연 9억 4,500유로를 지급하였다(Bundeszentrale für politische Bildung, 2021: 65). 2019년의 연간 보육 분야 지출액은 약 369억 유로였으며, 총 지출액의 절반 이상인 약 191억 유로를 민간 보육기관 운영주체에게 보조금으로 지급하였다.⁴⁷⁾

4. 프랑스

2017년 현재 프랑스의 전체 GDP 대비 가족 공공 지출의 비율은 3.6%로 OECD 회원국 중 가장 높으며, 합계출산율 1.84명(2018년), 유자녀 여성 고용률 73%(2019년)이다(OECD Family database, <http://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2021. 4. 1. 인출; 유해미 외, 2021: 81에서 재인용). 프랑스는 가족정책에 대한 집중적인 투자 사례이자, 실제 출산율 및 일가정양립에서 가족정책의 효과가 나타나는 사례로 꼽힌다(Toulemon, Pailhé, Rossier, 2008: 538; 유해미 외, 2021: 81에서 재인용).

프랑스의 영유아보육수당(Presentation d'Accueil du Jeune Enfant: PAJE)은 2004년 기존의 복잡했던 수당 제도들을 단순화하는 개혁을 통해 현금 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원 관련 수당들을 통합한 제도를 일컫는다. 임신·출산 및 자녀양육 지원을 위한 영유아보육수당은 출산·입양 지원금, 기초수당, 보육방식 자유선택 보조금, 자녀교육 분담 수당 총 4개 수당으로 구성되어 있다(노대명 외, 2018: 322-325). 현금지원 수당에 해당하는 제도는 출산·입양 지원금(Prime à la naissance)과 기초수당(Allocation de base)이고, 보육 서비스 이용 시 부모의 선택의 자유를 보장하는 보육료 지원은 보육방식 자유선택 보조금(Complément de libre choix du monde de garde)이다. 육아휴직급여에 해당하는 것이 자녀교육

47) 독일 통계청. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/12/PD20_504_225.html (2021. 6. 10. 인출).

분담 수당이다(최효미·박은정·엄지원, 2020).

이 절에서는 프랑스의 영아가구 대상 지원을 현금지원 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원으로 구분하여 살펴보고자 한다. 현금지원 수당으로는 영유아보육수당에 속하는 출산입양 지원금, 기초수당뿐만 아니라 가족수당과 취약가정 영아수당을 검토한다. 육아휴직급여에서는 개괄적인 프랑스의 육아휴직제도와 보육방식 자유선택 보조금을 살펴보았다. 보육료 지원에서는 영유아보육수당 중 보육방식 자유선택 보조금을 검토하였다.

가. 수당

1) 가족수당(Les allocations familiales: AF)

가) 도입배경 및 전개과정

프랑스는 일찍이 세계대전을 통해 급격한 인구 감소를 경험하여 1930년대부터 출산장려정책을 실시하였고, 현대 프랑스 가족정책은 출산장려정책의 발달과 함께 발전하였다. 현대의 프랑스 가족수당 제도는 1937년에 출산을 장려하기 위해 도입되었다(이문숙, 2016; 손동기 2019; 최효미 외, 2020: 109에서 재인용).

1972년에는 가족 관련 수당업무를 총괄하는 국가가족수당기금(CNAF)이 설립되었으며(이문숙, 2016), 자녀양육수당(Allocation de Frais de Garde)이 도입되었다(노대명 외, 2018: 320; 유해미 외, 2021: 88). 1977년에는 여러 수당으로 복잡하게 지급되고 있던 자녀양육수당, 홀벌이 수당 등 5가지 수당을 통합하여 가족보조금(Complément Familial) 제도를 도입하였다(노대명 외, 2018: 321; 유해미 외, 2021: 88에서 재인용).

프랑스의 수당제도에서 수평적 재분배와 수직적 형평성은 지속적인 이슈가 되었다. 1997년 가족수당 수급요건에 소득조건을 포함되었다가, 1998년 수평적 재분배 목적에 위반된다는 이유로 폐지되었다. 2015년에는 「사회보장재정법」 개정에 따라 소득수준에 따라 차등 지원 방식으로 가족수당 제도가 개편되었다. 이 당시 가족수당 개혁은 소득수준에 따른 수직적 재분배가 형평성에 적합하다는 이유도 있었으나, 가족수당기금의 적자 상황에 따른 공공지출 감축이라는 실질적인 이유가 크게 작용하였다(노대명 외, 2018: 321~323; 유해미 외, 2021: 88~89에서 재인용).

나) 정책 개요

(1) 지급대상 및 지급기준

프랑스의 가족수당은 만 20세 미만 자녀가 2명 이상인 모든 가족에게 지급되나, 소득수준과 자녀수에 따라 가족수당 지급액에는 차등이 있다. 자녀수에 따라 소득 구간별 연소득 기준이 차등적으로 적용되고, 소득구간에 따라 자녀수별로 가족수당액을 지급한다.⁴⁸⁾ 소득구간은 세 구간으로 구분되며, <표 III-4-1>과 같다.

<표 III-4-1> 프랑스 가족수당의 소득구간별 연소득 기준

단위: 유로

자녀 수	소득구간별 연소득 기준		
	I	II	III
2 자녀	70,074 미만	70,074~93,399	93,399 이상
3 자녀	75,913 미만	75,913~99,238	99,238 이상
4자녀 이상	81,752 미만	81,752~105,077	105,077 이상

자료: 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/montant-allocation-familiale/#qui>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24 인출).

(2) 지급액 및 지급기간

자녀수가 증가할수록 소득구간의 소득상한선이 증가하며, 소득구간별 지급액도 증가한다. 2자녀 가구는 가족수당으로 최대 월 139.84유로를 지급받으며, 3자녀 가구는 최대 월 319유로, 4자녀 이상은 498.16유로를 지급받는다. 만 14세 이상 자녀가 있을 경우에는 추가급여액을 소득구간별로 지급한다. 가족수당 월 지급액은 <표 III-4-2>와 같다.⁴⁹⁾ 예를 들면, 연소득이 75,000유로인 경우 2자녀 가구는 II 소득구간으로 월 69.92유로를 수급받지만, 3자녀 가구는 I 소득구간으로 월 319유로를 수급받는다.

48) 프랑스 aide-sociale 홈페이지 <https://www.aide-sociale.fr/montant-allocation-familiale/#qui>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24. 인출).

49) 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/montant-allocation-familiale/#qui>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24 인출).

〈표 III-4-2〉 프랑스의 가족수당 월 지급액

단위: 유로

자녀 수	소득구간별 지급액		
	I	II	III
2 자녀	139.84	69.92	34.96
3 자녀	319	159.50	79.75
4자녀 이상	498.16	249.08	124.54
만 14세 이상 자녀 추가 지원	69.92	34.96	17.48

자료: 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/montant-allocation-familiale/#qui>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24 인출).

둘째 자녀를 출산하거나 입양한 달부터 가족수당을 받을 수 있으며, 자녀가 만 20세에 도달하여 부양자녀가 1명이 되면, 그 이전 달까지만 가족수당이 지급된다 (최효미 외, 2020: 113).

2) 영유아보육수당(PAJE): 출산·입양장려금, 기초수당

가) 도입배경

프랑스는 다양한 수당제도가 도입되어 있었기 때문에 이를 단순화하는 개혁과 일가정양립 지원을 추진하면서 수당제도가 개혁되어 왔다고 볼 수 있다. 1984년에는 임신수당, 출산수당, 가족보조금을 만 3세 미만 자녀를 둔 가정에게 영아수당을 지급하는 것으로 통합되었다. 또한 일가정양립을 지원할 목적으로 부모교육수당, 보육사보육비용 수당이 도입되었다(노대명 외, 2018: 321; 유해미 외, 2021: 92에서 재인용). 현재 가족 지원 수당체계인 영유아보육수당(PAJE)은 2004년 개혁을 통해 재편된 수당체계를 의미한다. 이 중에서 육아휴직이나 보육서비스 체계와는 별개로 현금지원 수당에 해당하는 수당제도는 출산·입양 지원금과 기초수당이다.

나) 정책개요

(1) 출산·입양지원금

프랑스의 출산·입양지원금은 출산 또는 입양으로 자녀를 가진 부모 중에 일정 연 소득 상한선 이하의 소득을 가진 경우에 일시불로 지급되는 급여이다. 자녀수가 증

가할수록 연소득 상한선이 증가하고, 외벌이 부부에 비해 맞벌이 및 한부모의 연소득 상한선 기준이 높다. 출산·입양지원금의 연소득 상한선은 다음 <표 III-4-3>와 같다. 출산·입양지원금 지급액은 출산 자녀 당 1,003.97유로이며, 입양 자녀 당 2,007.95유로이다.⁵⁰⁾

<표 III-4-3> 프랑스 출산·입양지원금 연소득 상한선

단위: 유로

자녀 수	외벌이 부부	한부모 또는 맞벌이 부부
1 자녀	32,520	42,978
2 자녀	39,024	49,482
3 자녀	46,829	57,287
이외 추가 자녀 1명 당	7,805유로 추가	7,805유로 추가

주: 2020년 소득기준으로 2022년 지급 결정
 자료: 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/la-prime-a-la-naissance-et-adoption-caf/>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24 인출).

(2) 기초수당(Allocation de base)

프랑스의 기초수당은 일정 소득수준 이하이면서 만 3세 미만 출산자녀 또는 20세 미만 입양 자녀가 있는 경우 지급된다. 다태아를 출생하거나 동시 입양된 자녀가 여러 명일 경우는 각 자녀당 지급되나, 이 경우를 제외하고 가구 내에서 한 명의 자녀만 기초수당을 받을 수 있다. 지급기간은 출생월부터 만 3세가 되는 달 이전까지이며, 입양한 경우 입양한 달부터 자녀가 만 20세 되기 이전에 최소 12개월 동안 지급된다. 기초수당도 자녀수에 따라 연소득 상한선이 증가한다. 또한 외벌이와 한부모 및 맞벌이 부부의 연소득 상한선이 다르다. 연소득 상한선 기준은 크게 두 단계로 구분되어 있으며, 1단계 연소득 상한선 기준에 따른 기초수당 지급액은 월 182유로이고, 2단계 연소득 상한선 기준에 따른 지급액은 91.01유로이다. 기초수당의 지급액별 연소득 상한선을 정리하면 다음 <표 III-4-4>와 같다.

50) 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/la-prime-a-la-naissance-et-adoption-caf/>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 24 인출).

〈표 III-4-4〉 프랑스 기초수당 지급액별 연소득 상한선 기준

단위: 유로

자녀 수	월 182 유로		월 91.01 유로	
	외벌이 부부	한부모 또는 맞벌이 부부	외벌이 부부	한부모 또는 맞벌이 부부
1 자녀	27,219	35,971	32,520	42,978
2 자녀	32,663	41,415	39,024	49,482
3 자녀	39,196	47,948	46,829	57,287
이외 추가 자녀 1명 당	6,533유로 추가		7,805유로 추가	

주: 2022년 12월 31일까지 적용
 자료: 프랑스 가족수당지원국 홈페이지, <https://www.caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/droits-et-prestations/vie-personnelle/l-allocation-de-base-ab>를 바탕으로 재구성 (2022. 8. 25 인출).

나. 육아휴직급여: 자녀교육분담수당(PreParE)

1) 도입배경

1985년에 만 3세 이하 자녀를 가진 어머니의 경제활동과 자녀양육 선택을 지원하기 위해 부모교육수당이 도입되었다. 부모교육수당은 육아휴직급여로 3명 이상의 다자녀를 둔 부모에게 2년 동안 지급되는 휴직 급여였다(노대명 외, 2018:129). 부모교육수당은 2004년 수당 개혁을 통해 영유아보육수당 체계로 들어왔으며, 직업활동 자유선택 보조금(Complément de libre choix d'activité) 제도로 실시되다가, 2015년 자녀교육 분담 수당(Complément de libre choix d'activité)으로 개편되었다. 이 제도 개편으로 모성휴가와 부성휴가 이후에 6개월간 사용하던 육아휴직 방식에서, 막내 자녀의 연령 상한선 기준을 충족할 경우 부부가 개별적으로 사용 가능한 동일한 휴직기간이 부여되는 방식으로 변경되었다(신윤정, 2017; 최효미 외, 2020: 114에서 재인용).

2) 정책개요

가) 지급대상 및 기준

프랑스 자녀교육분담 수당은 출생자녀 만 3세 또는 입양 자녀 만 20세까지 휴직 하거나 단축 근로 시 지급되는 수당이다. 일정 기간 동안 사회보장 분담금을 납부해야만 수급권을 갖는데, 자녀수에 따라 납부기간 조건이 다르다. 한 자녀를 둔 부

모는 2년, 2자녀는 4년, 3자녀 이상일 경우에는 5년 간 사회보장 분담금을 분기별로 8회 이상 납부했어야 자녀교육분담수당 수급이 가능하다(노대명 외, 2018: 331).

자녀교육분담수당은 자녀수에 따라 지급기간과 막내자녀 상한 연령이 다르다. 1자녀일 경우는 자녀가 만1세까지 부모가 각각 6개월씩, 한부모는 1년간 사용이 가능하다. 2자녀일 경우는 막내자녀가 만 3세까지 사용이 가능하며 각 부모가 최대 24개월까지 사용가능하고 한부모는 혼자 만 3세까지 사용할 수 있다. 3자녀 이상일 경우에는 막내 자녀 상한 연령이 만 6세이며, 각 부모가 최대 48개월까지 사용할 수 있고, 한부모는 만 6세까지 혼자 사용가능하다(표 III-4-5 참조).

〈표 III-4-5〉 프랑스 자녀교육분담수당의 막내자녀 상한연령 기준 및 지급 기간

단위: 세/개월

자녀 수	막내 자녀 상한 연령	지급 기간	
		양부모	한부모
1 자녀	만 1세	각 부모가 6개월씩	자녀의 만 1세까지
2 자녀	만 3세	각 부모가 최대 24개월	막내 자녀 만 3세까지
3 자녀 이상	만 6세	각 부모가 최대 48개월	막내 자녀 만 6세까지

자료: 프랑스 사회보장 정보 웹사이트 <https://www.previsima.fr/dossier/quelle-remuneration-pour-un-conge-parental.html#prepare-pour-un-conge-parental-combien-gagne-t-on>를 바탕으로 재구성 (2020. 2. 11 인출); 최효미 외(2020), 다자녀 기준 완화 방안 검토를 위한 기초 연구, p.115에서 재인용.

나) 지급액

자녀교육분담수당의 지급액은 근로시간에 따라 차등적으로 지급된다. 2023년 3월 31일까지 적용되는 지급액을 살펴보면, 근로하지 않는 육아휴직자는 월 422.20유로, 시간제 근로를 하는 육아휴직자 중 최대 50% 근로를 하는 경우 월 272.94유로, 50~80% 근로를 하는 경우는 157.44유로가 지급된다.⁵¹⁾

3) 현황

프랑스 가족수당기금에 따르면 2019년 자녀교육분담수당(PreParE) 이용자 중

51) 프랑스 사회보장 정보 웹사이트, <https://www.previsima.fr/dossier/quelle-remuneration-pour-un-conge-parental.html#prepare-pour-un-conge-parental-combien-gagne-t-on> (2022. 8. 25 인출)

5.2%만 남성(아버지)인 것으로 나타났다. 부양자녀가 2명 이상인 경우는 6.2%로 한 자녀인 아버지의 이용률(4.9%)보다 다소 높다. 또한 육아휴직제도를 활용하는 아버지 중에서 73.5%가 시간제 근로를 하면서 감액된 지급액을 받는 것으로 나타났다. 제도 개편 이후에 자녀교육분담수당에서 두 부모가 휴가를 함께 사용하는 것을 장려하고 있으나 실제 함께 사용한 비율은 2%에 그쳤다.⁵²⁾

프랑스의 육아휴직급여 수급자 수는 점차 감소하고 있는 추세이다. 자녀교육분담수당이 도입된 2015년 이후를 살펴보면, 2016년과 2017년 사이에 육아휴직 수급자 수가 32% 감소하였으며, 2018년 이후에도 다소 감소 추이를 보이고 있다.⁵³⁾

다. 보육료 지원: 보육방식 자유선택보조금

1) 도입 배경

프랑스의 보육서비스는 1980년대에 부모의 경제활동을 지원하기 위해 확대되었다. 1990년에는 공인받은 개인 보육사를 고용한 가족에 대한 지원 수당제도가 도입되었다. 0~6세 자녀를 돌보기 위해 개인 보육사를 고용할 경우 소득수준과 무관하게 지급되었다. 이에 개인 보육사 고용이 확대되면서 1990년대 중반부터는 공공 보육시설과 개인 보육사 간에 경쟁적인 구도가 형성되었다. 고소득 부모는 개인 보육사를 더 선호하고, 보육료를 더 많이 지불하여 질 높은 보육서비스를 구매하기 때문에 보육서비스 계층화에 대한 비판이 일어났다(노대명 외, 2018: 533~535; 최효미 외, 2020: 116). 프랑스의 보육 지원에서 부모의 선택의 자유를 보장해야 한다는 담론이 확장되었으며, 이후 도입된 ‘보육방식 자유선택 보조금(Complément de libre choix du monde de garde)’ 제도명에서도 이러한 정책 담론을 확인할 수 있다(노대명 외, 2018; 최효미 외, 2020: 116에서 재인용).

2) 정책개요

보육방식 자유선택보조금을 수급하기 위해서는 만 6세 미만 자녀를 양육하는 부

52) 프랑스 사회보장 정보 웹사이트, <https://www.previsissima.fr/actualite/seulement-6-des-beneficiaires-de-la-prepare-conge-parental-sont-des-peres.html> (2022. 8. 25 인출).

53) 프랑스 사회보장 홈페이지, <https://www.securite-sociale.fr/home/actualites/list-actualites/6-des-beneficiaires-de-la-prepa.html> (2022. 8. 25 인출).

모이어야 하며, 부부는 각각 경제활동을 하는 경우, 한부모인 경우, 부부 중 1인 또는 2인이 학생인 경우 수급자격이 있다. 장애가 있는 등 특별한 이유가 있는 경우에는 예외사항으로 적용된다. 1일 보육료는 52.85유로를 초과할 수 없다. 보육료 지급은 개인 보육사를 직접 고용하는 경우, 협회 및 회사 소속의 보육사를 고용하는 경우, 10명 이하의 소규모 보육시설을 이용하는 경우에 지급된다.⁵⁴⁾

보육방식 자유선택보조금도 다른 수당과 마찬가지로 자녀수와 한부모 여부에 따라 연소득 기준이 상이하게 적용되며, 소득구간은 크게 3단계로 구분된다(표 III-4-6 참조).

〈표 III-4-6〉 프랑스 보육방식 자유선택보조금 연소득 기준

단위: 유로

구분		연소득 기준 구간		
		I	II	III
1 자녀	부모	21,087 미만	21,087~46,861	46,861 이상
	한부모	29,522 미만	29,522~65,605	65,605 이상
2 자녀	부모	24,080 미만	24,080~53,513	53,513 이상
	한부모	33,712 미만	33,712~74,918	74,918 이상
3 자녀	부모	27,073 미만	27,073~60,165	60,165 이상
	한부모	37,902 미만	37,902~84,231	84,231 이상
4 자녀	부모	30,066 미만	30,066~66,817	66,817 이상
	한부모	42,092 미만	42,092~93,544	93,544 이상

자료: 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/cmg-caf/>를 바탕으로 재구성 (2020. 2. 11 인출); 최효미 외(2020), 다자녀 기준 완화 방안 검토를 위한 기초 연구, p. 117에서 재인용.

협회사 회사 소속 보육사를 고용하거나 소규모 보육시설을 이용하는 경우가 개인 보육사를 직접 고용하는 경우보다 보육방식 자유선택보조금의 월 지급액이 높다. 고소득층의 주로 개인 보육사를 직접고용하기 때문이다. 보육방식에 따른 부모와 한부모의 소득구간별 월 보육료 지급액은 〈표 III-4-7〉과 같다.

54) 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/cmg-caf/>, (2022. 8. 25 인출).

〈표 III-4-7〉 프랑스 보육방식 자유선택보조금 월 지급액

단위: 유로

구분		연소득 기준		
		I	II	III
부모가 개인 보육사 직접고용	부모	468.82	295.62	177.35
	한부모	609.47	384.31	230.56
협회 및 회사 소속 보육사 고용/ 소규모 보육시설 이용*	부모	857.27	591.20	472.97
	한부모	1114.16	768.57	614.87

주: 최대 10명 영유아 수용 보육시설
 자료: 프랑스 aide-sociale 홈페이지, <https://www.aide-sociale.fr/cmg-caf/>를 바탕으로 재구성 (2020. 2. 11 인출), 최효미 외(2020), 다자녀 기준 완화 방안 검토를 위한 기초 연구, p. 117에서 재인용.

3) 현황

2010년 이후 프랑스의 연령별 보육시설 이용 비율을 살펴보면, 3~5세의 거의 모든 아동이 보육시설에 등록되어 있다. 0~2세 영아의 보육시설 등록률은 2010년 47.9%에서 2019년 60.4%로 증가하였다. OECD 회원국의 0~2세 영아 보육시설 등록률은 평균 36.1%, EU 회원국은 평균 33.9%로 프랑스의 영아 보육시설 이용률이 매우 높음을 알 수 있다.⁵⁵⁾

〈표 III-4-8〉 연령별 보육시설 등록률(2010~2019)

단위: %

	2세 이하	3~5세
2010	47.9	100.0
2011	51.0	100.0
2012	50.8	100.0
2013	50.6	100.0
2014	51.9	100.0
2015	52.3	100.0
2016	56.7	100.0
2017	56.3	100.0
2018	57.5	100.0
2019	60.4	-

자료: OECD family data base, <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, PF3.2 Enrolment in childcare and pre-school.xls. (2022. 8. 25 인출).

55) OECD family data base, <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, PF3.2 Enrolment in childcare and pre-school.xls. (2022. 8. 25 인출).

5. 소결

지금까지 살펴본 스웨덴, 노르웨이, 독일, 프랑스의 수당, 육아휴직급여, 보육료 지원 정책의 주요 내용을 종합하여 제시하면 다음 <표 III-5-1>와 같다. 이 절에서는 각국의 지원 정책 및 현황을 종합하여 분석한 결과를 토대로 국가별 특징을 정리하고, 우리나라의 부모급여 도입에 시사하는 바를 도출하였다.

먼저, 스웨덴은 보편적 복지국가를 대표하는 사민주의 국가의 전형이며, 부모권과 노동권을 모두 보장하기 위한 지원 정책이 함께 발달한 국가라고 할 수 있다. 즉, 스웨덴은 전통적으로 남녀 모두의 노동권을 보장하기 위한 탈가족화 정책이 발달된 국가이나, 사회보험 방식의 부모보험을 채택하고 육아휴직 사용을 제고하여 부모권 보장도 강화하였다. 스웨덴은 현금급여가 발달한 국가는 아니나, 상대적으로 육아휴직제도의 소득대체율과 상한액이 높고 사용이 용이하며, 남성의 육아휴직사용 비율이 높은 국가이다. 더불어 충분한 공공보육서비스를 제공함으로써 부모가 자녀돌봄의 방식을 선택할 수 있게 하고 있다. 스웨덴에서 부모의 선택의 자유가 상대적으로 강할 수 있는 이유는 여성 고용에 대한 적극적인 노동시장 정책과 가족정책의 결합에서 찾을 수 있다. 스웨덴은 성별 고용격차는 낮고, 유자녀 취업모의 비율은 높은 국가에 해당한다(최은영, 2017). 요컨대, 스웨덴은 이인 소득자/-돌봄자 모델을 지향함으로써 여성이 소득활동과 돌봄 중 하나를 선택하도록 강요하지 않고 부모가 소득활동과 자녀돌봄의 책임을 공유하도록 함으로써 성공적인 가족정책을 구축하고 출산율의 감소도 막을 수 있었다고 볼 수 있다.

노르웨이는 스웨덴과 같이 노르딕 국가이자 보편주의적 사민주의 국가로 분류되나 세부적인 가족정책의 양상은 다소 상이하다. 부모의 노동권을 보장하기 위한 보육서비스의 충분한 공급을 전제로 하지만, 스웨덴과 달리 보육서비스 이용에 소득수준별 부모 부담액이 있다. 또한 육아휴직급여 기간이 스웨덴에 비해 다소 짧지만 49주를 이용할 경우 소득대체율이 100%이다. 한편, 노르웨이에는 현재 스웨덴에서 시행하고 있지 않은 양육수당제도가 있다. 노르웨이의 양육수당제도는 도입시기뿐만 아니라 시행되면서도 여성고용과 계층화에 부정적 영향을 미친다는 점에서 계속 정치적 논쟁 속에 있던 제도이다. 현재는 지급기간이 축소되어 생후 13~23개월에만 지급된다. 탈가족화 중심의 정책 노선을 걷던 노르웨이가 가족화를 위한

지원 정책이 강화된 것으로 보이나, 가족화 정책의 부정적 영향력에 대한 경각심을 가지고 제도를 보완하고 있다는 점에서 주목할 만하다. 선행연구에 따르면, 노르웨이는 앞서 양육수당을 도입한 핀란드와 달리 양육수당이 유아녀 여성의 고용률에 영향을 미치지 않은 것으로 나타났다(윤승희, 2015).

독일은 전통적인 가족 가치를 강조하는 대표적인 보수주의 국가였다. 2000년대 이전까지는 가족정책에서도 현금급여가 발달하고, 보육서비스는 발달하지 않아 강한 가족화 경향을 보였다. 그러나 2000년대 이후 지속가능한 가족정책을 모토로 스웨덴 모델을 표방하는 가족정책 개혁을 추진하여 영아 보육서비스를 강화하고, 여성고용 및 성평등한 돌봄의 측면에서 부모시간(육아휴직) 및 부모수당 제도를 도입함으로써 가족정책 패러다임을 전환하였다. 먼저, 독일의 부모수당은 모든 부모가 수급할 수 있는 기본급여를 지급하여 부모권 보장의 성격을 제도 설계에 반영하였으며, 남성의 참여를 유도할 수 있는 제도적 장치를 도입함으로써 실질적인 남성의 육아휴직 사용률을 제고시켰다. 또한 가족정책 개혁의 주요 과제로 보육 인프라 확장을 추진하여, 특히 만 3세 미만 영아의 보육서비스 이용률을 크게 증가시켰다. 그러나 현금급여가 약화되었다고 보기는 어렵다. 독일의 아동수당은 아동 최저생계비를 기준으로 산정되며, 다른 국가에 비해 급여액이 높고 지급기간이 길다. 하지만 독일의 양육수당이 도입 2년 만에 폐지된 사례를 통해 독일이 가족화에 중점을 둔 가족정책에서 탈가족화와 가족화를 동시에 추구하는 선택적 모델로의 전환을 선택했음을 다시 한번 확인할 수 있다.

프랑스는 독일과 같이 보수주의 복지국가로 분류되며, 가족정책에서 현금급여가 강한 특징을 보인다. 프랑스가 현금급여 중심이나 적극적인 가족정책으로 평가 받는 이유는 세밀하게 수당제도가 설계되어 있기 때문으로 볼 수 있다. 프랑스는 소득, 자녀수, 한부모, 입양 등 여러 조건을 고려하여 소득상한선을 차등 적용하고, 소득구간에 따라 현금급여를 지급하고 있다. 따라서 프랑스의 수당제도는 선별적인 성격이 다분한 제도로 설계되어 있다는 점에서 차별성을 갖는다. 한편, 프랑스는 현금급여 제도가 발달되어 있으나 보육서비스가 위축되어 있다고 볼 수는 없다. 프랑스는 '보육방식 자유선택보조금'이라는 보육료 지원 제도를 통해 보육서비스 비용을 적극적으로 보전해주고 있으며, 영유아의 보육시설 이용률이 높은 국가에 속한다. 제도명에서 드러나는 바와 같이 부모의 자유선택 보장을 가족정책에서 주

요한 기조로 삼고 있음을 알 수 있다. 그러나 프랑스의 자유선택은 보육방식의 선택에 제한된 것으로 부모권과 노동권 사이에서 자유로운 선택이 가능하도록 하는 탈상표화와 가족화 정책은 미흡하다. 육아휴직제도의 사용률 자체가 저조한데다가, 남성의 육아휴직 참여를 위한 제도적 장치를 두고 있지 않아 남성의 사용률이 매우 낮은 국가에 속한다. 프랑스는 성별화된 자녀돌봄에 대해 적극적인 개입은 하지 않음을 알 수 있다.

〈표 III-5-1〉 주요 4개국의 영아기구 양육비 및 소득 지원제도 비교

단위: %(명)

구분	수당		육아휴직급여		보육료 지원	
	제도명	급여기준 및 대상	지급방식 및 지급액	지급방식 및 지급액	지원 기준 및 대상	지원 방식 및 수준
스웨덴	이동 수당	- 보편 지급 - 만 16세 이하 아동 - 초등학교 또는 특수학교 재학일 경우 또는 고등교육기관 재학은 만20세 당 해 6월까지 지급	- 자녀수별 차등지급: 다자녀 수당 지급으로 자녀수 증가에 따른 급여액 증가 - 1명: 1,250 SEK (2022. 8. 17.기준: 15만 8813원) - 2명: 2,650 SEK - 3명: 4,480 SEK - 4명: 6,740 SEK - 5명: 9,240 SEK - 6명: 11,740 SEK	- 출산 전 소득수준 및 취업 여부, 취업 형태에 따라 차등 지급 - 기본급여: 240일 미만 근로 및 무소득자에게 하한액(1일 250SEK) 지급 - 총 480일 중 90일 간 정액급여 (1805SEK), 이후 정률급여 지급 - 소득대체율 80%(일당 최대 상한액 1,027SEK) - 데태아의 경우 정액급여 기간은 동일 하며 정률급여 기간 연장	- 2년제 공공 보육서비스 제공 - 1세 이상 아동 보육을 아동 권리 보장 - 40시간까지 무상 보육 제공	- 3-6세 아동에게 주당 15시간(연간1525시간) 무상 교육 제공 - 대다수 지자체에서 부모가 취업/학업중인 경우 주당 40시간까지 무상 보육 제공
	이동 수당	- 보편 지급 - 노르웨이 거주 만 18세 이하 아동	- 연별별 차등 지급 - 6세 미만: 월 1,672NOK (2022. 8. 23. 기준 22만 8311원) - 6-18세: 월 1,053NOK (2022. 8. 23. 기준 14만 3766원)	- 조간부 지급 - 유급휴가 전 10개월 동안 최소 6개월 유급 취업활동 및 사회보험 가입 - 출산 시 자녀 만 3세 미만 - 15세 미만 아동 입양 시 예외적용	- 영유아의 유치원 이용 권리에 대한 법적 보장 - 소득수준별 부모 부담액 차등 적용	- 저소득가구 2세-5세 아동 주당 20시간 무상 보육 - 부모부담상한액: 3,315 NOK(2022.10.12. 기준, 41만 7,425원) - 교육비 지출비용을 가구 총 소득 및 개인 소득 대비 6%미만으로 제한 - 다자녀 할인: 둘째 자녀 70%, 셋째 자녀 이상 50% 비용 적용
노르웨이	양육 수당	- 조간부 보편: 공적 보조금을 받는 보육시설 미이용, 부모 모두 최소 5년 사회보험 가입기간 확보 - 생후 13-23개월 아동	- 월 7,500NOK (2022. 8. 23. 기준: 102만5625원)	- 소득에 따른 정률급여 - 소득대체율에 따라 유급휴가 기간 차등 - 100%: 49주 - 80%: 59주 - 부모활동제 실시: 부모가 협의 하에 활동 사용(모정활동 15-19주, 부정활동 15-19주, 공동기간 16-18주)	- 영유아의 유치원 이용 권리에 대한 법적 보장 - 소득수준별 부모 부담액 차등 적용	- 저소득가구 2세-5세 아동 주당 20시간 무상 보육 - 부모부담상한액: 3,315 NOK(2022.10.12. 기준, 41만 7,425원) - 교육비 지출비용을 가구 총 소득 및 개인 소득 대비 6%미만으로 제한 - 다자녀 할인: 둘째 자녀 70%, 셋째 자녀 이상 50% 비용 적용
	이동 수당	- 보편 지급 - 만 18세 이하 - 학업·직업교육 등으로 이유로 만 25세가	- 자녀수 증가에 따른 차등 지급 - 첫째, 둘째 자녀: 월 219 유로	- 기본급여: 출산 전 소득활동과 상관 없이 기본 300유로 지급 - 300유로 초과 수당은 소득비례 정률 지급: 소득수준에 따라 소득대체율	- 만1세부터 아동의 보육서비스 이용에 대한 법적 청구	- 보육료 지원은 지자체 권한으로 지자체별로 상이하니, 최근 무상보육을 추진하는 독일 지자체
독일	이동 수당	- 보편 지급 - 만 16세 이하 아동 - 초등학교 또는 특수학교 재학일 경우 또는 고등교육기관 재학은 만20세 당 해 6월까지 지급	- 자녀수 증가에 따른 차등 지급 - 첫째, 둘째 자녀: 월 219 유로	- 기본급여: 출산 전 소득활동과 상관 없이 기본 300유로 지급 - 300유로 초과 수당은 소득비례 정률 지급: 소득수준에 따라 소득대체율	- 만1세부터 아동의 보육서비스 이용에 대한 법적 청구	- 보육료 지원은 지자체 권한으로 지자체별로 상이하니, 최근 무상보육을 추진하는 독일 지자체

구분	수당		육아휴직급여		보육료 지원	
	급여기준 및 대상	지급방식 및 지급액	급여기준 및 대상	지급방식 및 지급액	지원 기준 및 대상	지원 방식 및 수준
제도명	지 연장 가능	셋째 자녀: 225 넷째 자녀 이상:250	30시간 이하 근무	67~100% 차등 적용 -상환액 월 1,500유로 -데이터 및 다자녀 추가지원금 -수당 수급 시 시간제 근로 가능하며 수급액 및 수급기간 변동: 부모수당 플러스, 파트너십보너스 제도	권 부여 -대다수 지자체 는 소득, 이양 시간, 자녀수 별 부모 분담 액 산정	체 증가 -일정소득 이하의 저소득 가구는 무상 보육
	- 선별 지급 - 아동수당을 수급하 는 저소득가구	- 정액 지급 - 아동당 월 205유로 - 소득 및 자산에 따라 금액 지급	30시간 이하 근무	- 100% 차등 적용 - 상환액 월 1,500유로 - 데이터 및 다자녀 추가지원금 - 수당 수급 시 시간제 근로 가능하며 수급액 및 수급기간 변동: 부모수당 플러스, 파트너십보너스 제도	- 소득수준별 차 등 적용 - 16세미만 자 녀를 두고 경 제활동을 하는 맞벌이, 한부 모, 한 영이상 이 학생인 경 우 지급	- 보육형태에 따른 차등 지급 - 소득, 자녀수, 한부모 여부별 연소득 기준 및 지급액 차등 적용 - 개인 보육사 직접고용 유로 지급 - 협회 및 회사 소속 보육 사 고용/소규모 보육시 설 이용: 월 472.97~ 1114.16유로 지급
가족 수당	- 조건부 보편 - 만 20세 미만 2자 녀 이상 가구	- 소득구분별 차등 지급 - 자녀수별도 소득구간 및 지 금액 차등 적용 - 만 14세 이상 자녀 추가급 여액 지급 - 2자녀: 34.96~139.84유로 3자녀: 79.75~319유로 4자녀이상:124.54~ 498.16유로 - 만14세 이상 추가액: 17.48~69.92유로	- 조건부 지급 - 육아휴직 또는 단축 근로 시 지급 - 출산 전 일정 기간 사회보장 부담금 납 부: 자녀수별 차등 적용	- 자녀수, 한부모 유무, 출생/입양별 지 급기간과 막내자녀 상한 연령 차등 적용 - 지급액은 근로시간별 차등 지급 - 비근로육아휴직자: 월 422.20유로 최대 50% 근로: 272.94유로 50~80% 근로: 157.44유로		
	출산 임양 지원금	- 선별 지급 - 소득상한선 이하 가구 - 자녀수별 소득상한 선 차등 적용	- 일시불 지급 - 출산지원: 1,003.97유로 - 임양자녀: 2,007.95유로			
기초 수당	- 선별 지급 - 일정소득 이하 가구 의 만3세 미만 자 녀를 둔 가구 - 만 20세 미만 아동 임양 가구(3년 지급)	- 연소득 자녀수, 만벌이 여 부, 한부모 여부별 연소득 상한선 차등 적용 - 연소득 상한선 기준에 따 라 월 91.01유로 또는 월 182유로 지급				

자료: 본 연구의 ㉑장 내용을 종합하여 정리함.

각국의 영아가구 양육비 및 소득 지원제도를 종합한 결과를 토대로 우리나라의 부모급여 도입 이후 숙고해야할 점을 도출하면 다음과 같다.

첫째, 부모급여가 실질적인 부모의 자유선택을 보장하기 위해서는 현금, 서비스, 시간 정책의 고른 발전을 통해 부모권과 노동권을 모두 보장하는 정책체계를 구축할 필요가 있다. 스웨덴 및 노르웨이가 대표적 사례로 부모의 노동권 보장을 위해 믿고 맡길 수 있는 공공 보육서비스를 충분히 공급하고 지원하며, 부모의 직접 자녀돌봄을 위한 육아휴직제도 및 소득보장 정책도 발달되어 있다. 이에 두 국가는 유자녀 여성고용률과 남성의 육아휴직 참여율 등이 다른 국가에 비해 높게 나타나고 있다. 또한 독일의 경우는 현금급여 위주의 정책에 보육서비스 및 시간정책을 함께 강화하여 가족정책을 성공적으로 전환한 사례이다. 이를 통해 효과적인 육아정책, 가족정책을 구축하기 위해서는 한 가지 지원유형을 강화하는 것이 아니라 세 유형의 상보성을 고려하여 함을 알 수 있다.

둘째, 부모급여 도입에 따라 전체적인 영아가구 현금급여 제도를 재설계할 필요가 있다. 프랑스는 일가족양립지원 제도 체계를 개편하면서 복잡했던 수당제도를 개편하였다. 독일은 2013년 양육수당을 도입한 후 2년 만에 양육수당을 폐지하였으며, 노르웨이는 2012년 양육수당의 지급기간을 축소하고, 스웨덴은 2016년 가정양육수당을 폐지하였다. 이러한 수당제도 개편의 공통점은 다양한 현금급여가 가지는 파급효과를 염두에 두고, 가족정책의 일관된 방향성을 유지하기 위해 정책적 정합성을 고려하였다는 점이다. 이러한 개편 논의에서 특히 양육수당이 논쟁적인 제도로 대두되었다. 노르웨이의 양육수당은 월 100만원을 초과하는 높은 지급액을 가지고 있어, 우리나라의 부모급여 실시에서 참고할만하다. 노르웨이의 양육수당은 매우 짧은 지급기간(생후 13~23개월)을 가지고 있으며, 가정양육을 전제로 보편적으로 지급된다. 양육수당 존폐 논의에서 항상 지적되는 것이 계층화와 유자녀 여성의 고용률에 미치는 영향이다. 그러나 노르웨이의 양육수당은 유자녀 여성의 고용률에 크게 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 이는 노르웨이의 양육수당이 공공 보육서비스의 대체제로 기능하는 것이 아니라, 공공 보육서비스의 충분한 공급 및 높은 접근성을 전제로 하여 보육서비스의 보완재로 기능하기 때문으로 분석된다(윤승희, 2015). 이는 공공 보육서비스의 공급과 질 확보가 높은 급여액의 현금급여가 미치는 여성고용 및 보육 이용률에 미치는 영향을 상쇄할 수 있음을

보여준다. 요컨대, 부모급여 도입에 따라 현금급여 파급효과와 기존 현금급여 제도와의 상보성을 고려하여 양육수당 제도 개편을 고려할 필요가 있다.

셋째, 현금급여 확대에 따른 부정적 파급효과로 지적되는 계층화와 여성고용에 미치는 부정적인 영향을 감소시키기 위한 적극적인 방안에 대한 논의가 필요하다. 가정양육수당에서는 저소득층의 보육시설 이용 감소와 소득계층별로 양극화된 사용 양상이 나타난다. 또한 자녀돌봄 관련 현금급여는 저소득층 여성 고용에 상당히 부정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있으며, 이러한 계층화, 성별화 현상은 다른 국가들에서도 확인된 바 있다. 높은 급여액으로 지급되는 부모급여에서 계층화, 돌봄 성별화 현상이 발생하지 않도록 하기 위해서는 적극적인 여성 고용정책이 병행되어야 하며, 이를 위한 영아 보육서비스의 질과 접근성을 확충하는 노력이 요구된다.

IV

영아가구의 양육비 및 소득 분석

- 01 영아가구의 양육 및 소득 특성
- 02 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과
- 03 소결

IV. 영아가구의 양육비 및 소득 분석

이 장에서는 영아가구의 양육특성과 가구소득을 고려하여 부모급여의 필요성을 고찰해보고, 2021년 전국보육실태조사 가구조사 데이터와 가계동향조사 결과를 활용하여 부모급여의 양육비 및 가구소득 보전 효과를 심층적으로 분석해보았다.

1. 영아가구의 양육 및 소득 특성

가. 영아가구의 자녀양육 양상: 기관보육/가정양육

2021년 전국보육실태조사에서 아동의 월령별 최초 기관 이용 시기를 살펴보면, 생후 12개월 미만에 기관이용을 시작하는 비율은 13.2%로 다수인 86.8%가 가정양육을 하는 것을 확인할 수 있다. 생후 12~23개월 사이에 기관이용을 시작하는 비율이 46.3%로 가장 높았으며, 생후 24~35개월 사이가 24.6%로 84% 이상의 아동이 만 3세 이전에 기관보육을 이용하는 것으로 나타났다. 평균적으로 생후 21.8개월부터 기관을 이용하는 것으로 나타나 평균적으로 만 2세 이전에 기관을 이용하기 시작함을 알 수 있다(표 IV-1-1 참조).

〈표 IV-1-1〉 최초 기관 이용 월령(2021년)

구분	단위: %(명)						계(수)	평균	표준 편차	t/F
	12개월 미만	12~23개월	24~35개월	36~47개월	48~59개월	60개월 이상				
전체	13.2	46.3	24.6	12.4	3.1	0.4	100.0 (2,640)	21.8	10.8	

자료: 김은설 외(2021), 2021년 전국보육실태조사: 가구조사, p. 182에서 일부 발췌.

24개월 미만 자녀가 어린이집 기관보육을 이용하고 있는 부모에게 어린이집 최초 이용 시기가 적합하다고 느끼고 있는지 질문한 조사 결과를 살펴보면, 적합하다고 응답한 비율은 36.8%이며, 빨리 보내서 부적합하다는 응답은 60.8%였다. 특히 0세의 경우는 76.9%가 기관보육을 일찍 시작한 것이 적합하지 않았다고 인식하고

있는 것으로 나타났다. 해당 결과 중 맞벌이 여부에서 매우 주목할 만한 결과를 보였는데, 24개월 미만 자녀를 어린이집에 보낸 부모 중 맞벌이 가구에서 기관보육을 일찍 시작하여 부적합하다고 응답한 비율이 66.7%로 홑벌이 가구보다 15.6%가 높게 나타났다(유해미 외, 2021: 139). 이는 맞벌이 가구에서 24개월 미만 자녀가 더 많이 어린이집 보육을 이용하고 있으나, 맞벌이 가구 부모 중 직장 등을 이유로 원치 않게 자녀를 기관에 맡기는 경우가 상당수 발생함을 의미한다고 하겠다.

〈표 IV-1-2〉 어린이집 최초 이용 시기 적합성 인식(24개월 미만 자녀)

단위: %(명)

구분	적합함 비율	부적합함 비율		계(수)	
		빠름	늦음		
전체	36.8	60.8	2.4	100.0	(125)
자녀연령					
0~11개월	23.1	76.9	0.0	100.0	(39)
12~23개월	43.0	53.5	3.5	100.0	(86)
χ^2 (df)		6.685(2)*			
맞벌이 여부					
맞벌이 가구	32.1	66.7	1.3	100.0	(78)
홑벌이 가구	44.7	51.1	4.3	100.0	(47)
모두 근로안함	0.0	0.0	0.0	0.0	(0)
χ^2 (df)		3.526(2)			

주: 만 2세 미만 자녀를 둔 부모를 대상으로 한 「영아자녀의 양육 실태와 요구 조사」 응답자 506명 중 어린이집을 이용 중인 응답자 125명의 응답을 분석한 내용임.

자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p.139에서 일부 발췌함.

* $p < .05$

맞벌이 부모 중 다수가 원치 않게 일찍 자녀를 기관에 맡긴다는 추론은 자녀의 이른 어린이집 이용이 부적합하다고 응답한 이유에서도 확인할 수 있다. 직장에 복귀하거나 학업 등을 이유로 자녀를 일찍 어린이집에 보낼 수밖에 없었다는 응답이 71.1%로 가장 높았다. 자녀연령이 0세인 경우가 1세인 경우보다 높았으며, 맞벌이 가구가 홑벌이 가구보다 높게 나타났다(유해미 외, 2021: 141). 이러한 결과를 통해 영아가구, 특히 자녀가 0세인 경우 부모가 직접 돌봄을 원할 경우 육아휴직 등 지원 제도를 사용할 수 있도록 지원을 강화하는 것이 필요함을 알 수 있다.

그 다음으로 어린이집을 보내기에는 이른 시기라고 생각했으나 원하는 어린이집에 들어가려고 미리 입소했다는 응답이 높게 나타났다(유해미 외, 2021: 141). 이는 집 근처에서 부모가 원하는 수준의 보육의 질을 담보할 수 있는 기관이 충분하지 않음을 보여준다. 따라서 부모의 직접 돌봄뿐만 아니라 믿고 맡길 수 있는 보육 시설의 확보도 중요하다.

〈표 IV-1-3〉 이른 어린이집 입소 이유(24개월 미만 자녀, 중복응답)

단위: %(명)

구분	①	②	③	④	⑤	(수)
전체	21.1	71.1	10.5	5.3	0.0	(76)
자녀연령						
0~11개월	26.7	73.3	6.7	6.7	0.0	(30)
12~23개월	17.4	69.6	13.0	4.3	0.0	(46)
χ^2 (df)			2.045(4)			
맞벌이 여부						
맞벌이 가구	13.5	84.6	5.8	3.8	0.0	(52)
홀벌이 가구	37.5	41.7	20.8	8.3	0.0	(24)
모두 근로안함	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	(0)
χ^2 (df)			25.056(4)***			

주: 1) ① 원하는 어린이집에 들어가려고 미리 입소함 ② 직장에 복귀해야 해서(또는 학업을 계속해야 해서) ③ 다른 자녀(동생 등) 함께 양육하는 것이 힘들어서 ④ 혼자 자녀를 돌보는 것이 힘들어서(자녀가 1명인 경우) ⑤ 건강이 좋지 않아서
2) (수)는 전체 응답자 수임.

자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p. 141에서 일부 발췌함.

*** $p < .001$

24개월 미만 영아 부모에게 언제까지 직접 양육하기 원하는지 질문한 결과, 36개월~48개월이 29.1%, 48개월 이상이 24.9%, 24개월~36개월이 23.5%순으로 나타났다. 24개월 이전까지만 부모의 직접양육을 원하는 비율은 22.6%에 그쳤다. 영아기 자녀를 둔 다수의 부모들은 부모의 직접 양육을 이상적인 양육 방식으로 인식하는 것으로 파악된다. 평균적으로 33.2개월까지 부모가 직접양육을 희망하였으며, 맞벌이 가구가 홀벌이 가구에 비해서는 상대적으로 이른 31.3개월까지 직접양육을 원하였다(유해미 외, 2021: 154). 직접양육을 원하는 부모의 욕구를 충족하기 위해서는 육아휴직 기간이 부모 각각 12개월이므로 만 2세까지 부모가 육아휴직을 통해 직접 자녀양육을 할 수 있도록 남녀 모두의 제도 사용률을 제고하여야 할 것이다.

〈표 IV-1-4〉 24개월 미만 영아 부모가 직접양육을 희망하는 자녀연령

단위: %(명), 개월

구분	3개월 미만	3개월~6개월 미만	6개월~12개월 미만	12개월~18개월 미만	18개월~24개월 미만	24개월~36개월 미만	36개월~48개월 미만	48개월 이상	계(수)	평균(개월)	
전체	0.6	1.8	3.4	9.5	7.3	23.5	29.1	24.9	100.0 (506)	33.2	
맞벌이 여부											
맞벌이 가구	0.8	3.1	3.1	12.3	8.0	24.1	28.4	20.3	100.0 (261)	31.3	
홀벌이 가구	0.4	0.4	3.0	6.3	6.3	23.2	30.0	30.4	100.0 (237)	35.6	
모두근로안함	0.0	0.0	25.0	12.5	12.5	12.5	25.0	12.5	100.0 (8)	26.4	
F/ χ^2 (df)				28.324(14)*							5.480**

자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p. 154에서 일부 발췌함.

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

나. 영아가구의 경제적 특성 및 양육비용

2013년 이후 맞벌이 가구 추이를 살펴보면, 2013년에 43.3%에서 다소 증가하기는 하였으나, 3% 이내에서 답보 상태를 보이고 있으며 2018년 이후에는 다소 감소 추이를 보이고 있다. 지속적인 증가 추이를 보이는 연령대는 30대이나 30대에 비해 여전히 40대의 맞벌이 가구 비율이 높게 나타난다. 30대에 비해 40대 맞벌이 가구의 비율이 높은 원인은 임신, 출산, 육아 등으로 인한 여성의 경력단절과 자녀연령 증가에 따른 교육비 증가 등과 관련이 높다고 할 수 있다.

〈표 IV-1-5〉 연령별 맞벌이 가구 추이(2013년~2020년)

단위: %

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전체	43.3	44.2	44.1	45.5	44.6	46.3	46.0	45.4
15~29세	37.7	37.8	36.8	38.6	36.8	38.6	40.1	38.3
30~39세	41.5	42.6	43.5	45.7	47.3	49.9	50.2	51.3
40~49세	50.6	51.7	51.2	52.7	52.1	54.2	54.2	53.1
50~64세	46.5	47.8	48.2	49.8	48.7	50.5	50.1	49.3
65세 이상	26.2	26.4	25.4	25.9	24.1	25.4	25.5	25.9

주: 1) 맞벌이 가구: 동거여부와 상관없이 부부(가구주와 배우자)가 모두 취업자인 가구를 의미

2) 비율 = (맞벌이가구/유배우가구)×100

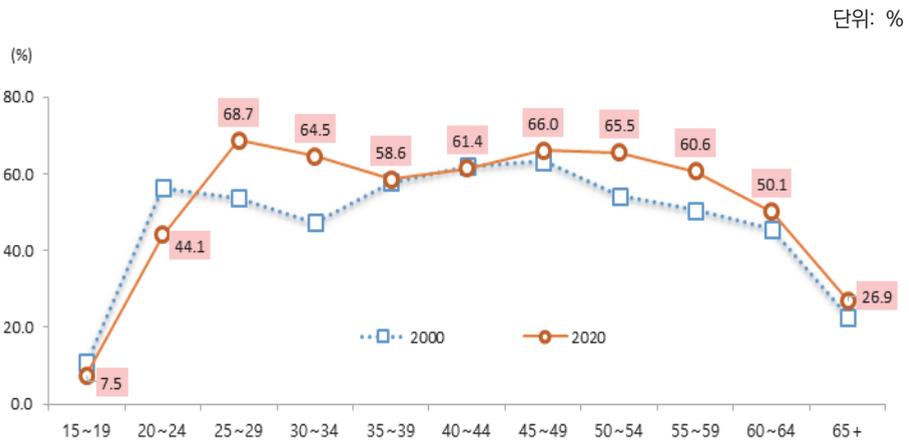
3) 가구주는 실질적으로 가구를 대표하고 가계를 책임지고 있는 자

자료: 통계청 e-나라지표, 통계청 「지역별고용조사」, https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3037 (2022. 08. 23. 인출).

우리나라 여성의 연령대별 고용률을 살펴보면, 주로 임신과 출산이 이루어지는 30대에서 고용률이 감소하다가 40대 이후에 다시 고용률이 증가하는 M자 곡선을 보인다. [그림 IV-1-1]에서 2000년과 2020년 그래프를 비교해보면, 여성 고용률이 다소 증가하였고 학업 기간 증가와 결혼연령의 증가로 연령대의 이동은 있으나, M자 곡선 경향은 여전히 유지되고 있음을 확인할 수 있다(여성가족부 보도자료, 2021. 9. 6: 37).

이는 30대에 가장 많은 임신 및 출산이 이루어지는 것을 감안하면, 자녀가 영아기일 때 어머니들 중 상당수가 경력단절을 경험한다는 의미이다. 2020년 경력단절 여성의 비율을 산출한 결과를 살펴보면, 15~54세 기혼여성 중 경력단절여성은 17.6%이며, 비취업여성 중 경력단절여성은 44%가 경력단절을 경험하였다. 자녀 연령별로는 기혼여성 중 만 18세 미만의 자녀가 있는 경우에 미성년 자녀가 없는 경우에 비해 경력단절 비율이 3.5배 이상 높았으며, 특히 자녀가 영유아(6세 이하)인 경우에 경력단절 비율이 다른 자녀연령대에 비해 상당히 높게 나타났다. 자녀연령 6세 이하에서 기혼 여성 중 경력단절 여성 비율은 37.7%이며, 비취업 여성 중 경력단절 여성 비율은 71.8%였다(여성가족부 보도자료, 2021. 9. 6: 44).

[그림 IV-1-1] 연령대별 여성 고용률



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」; 여성가족부 보도자료(2021. 9. 6), 2021 통계로 보는 여성의 삶, p. 37에서 재인용.

〈표 IV-1-6〉 미성년 자녀여부 및 자녀연령별 경력단절여성(2020년)

단위: 천 명, %

	기혼여성 (A)	비취업 여성(B)	비율 (B/A)	경력단절 여성(C)	비율	비율
					(C/A)	(C/B)
전체	8,578	3,420	39.9	1,506	17.6	44.0
18세 미만 자녀없음	3,768	1,282	34.0	264	7.0	20.6
18세 미만 자녀있음	4,810	2,139	44.5	1,242	25.8	58.1
- 6세 이하	2,031	1,066	52.5	765	37.7	71.8
- 7~12세	1,587	659	41.5	335	21.1	50.9
- 13~17세	1,192	414	34.7	142	11.9	34.2

주: 1) 자녀 연령은 막내자녀 기준임

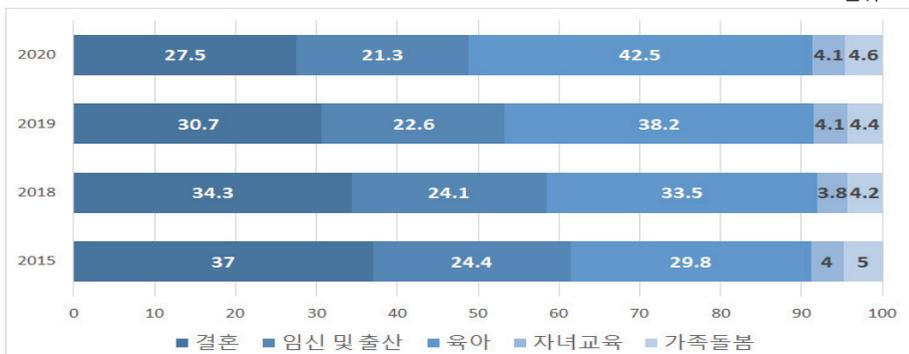
2) 15~54세 기혼여성임.

자료: 통계청, 「지역별고용조사」; 여성가족부 보도자료(2021. 9. 6), 2021 통계로 보는 여성의 삶, p. 44에서 재인용.

기혼여성 경력단절 사유를 살펴본 결과, 2020년 기준 ‘육아’로 인한 경력단절여성이 42.5%로 가장 높았으며, 결혼이 27.5%, 임신 및 출산이 21.3%, 가족돌봄이 4.6%, 자녀교육이 4.1% 순으로 나타났다. 2015년 이후의 경력단절 사유의 변화를 살펴보면, 결혼으로 인한 경력단절은 2015년에 37%로 가장 높았으나, 이후 계속 감소하여 가장 큰 감소폭을 보였다. 반면, 육아는 2015년에 29.8%였으나 5년새 약 13%로 가장 큰 증가폭을 보였다(여성가족부 보도자료, 2021. 9. 6: 44). 기혼여성의 대다수는 출산 및 돌봄으로 인해 경력단절을 경험함을 알 수 있으며, 여성 고용률을 감안하면 여성들은 자녀가 어린 30대에 가장 많이 경력단절을 경험한다는 의미이다. 따라서 영아기구에서 임신, 출산, 육아로 인해 경력단절을 경험하는 비율이 높음을 유추할 수 있다.

〈그림 IV-1-2〉 사유별 경력단절여성 비율(2015,2018~2020년)

단위: %



자료: 통계청, 「지역별고용조사」; 여성가족부 보도자료(2021. 9. 6), 2021 통계로 보는 여성의 삶, p.44를 참고하여 재작성함.

자녀연령이 높아질수록 부모도 경제활동 경력이 증가하면서 소득이 증가하게 되므로 영아가구의 소득이 낮을 수밖에 없지만, 영유아기 자녀를 둔 여성의 높은 경력단절 비율과 높은 외별이 비율은 영유아가구, 특히 영아가구가 소득부분에서 취약성을 가지고 있음을 의미한다. 「KICCE 소비실태조사」에서 영유아가구의 가구 소득을 하위 30%, 중위 40%, 상위 30%로 구분한 결과를 살펴보면, 맞벌이는 상위 30%에 절반가량이 속해 있으나, 외별이 가구는 하위 30%에 42.4%, 중위 40%에 43.2%가 속해있음을 알 수 있다. 또한 초등이상 자녀가 없는 영유아로만 구성된 가구의 소득수준이 초등이상 자녀가 있는 가구에 비해 낮게 나타났다. 자녀연령별로는 자녀연령이 낮을수록 가구소득이 하위 30% 구간에 속한 가구가 증가하는 추이를 보였다. 자녀연령이 0세인 가구는 가구소득 하위 30%와 중위 40% 구간에 총 83.2%가 해당되었으며, 자녀연령이 1세인 가구는 79.2%가 속하는 것으로 나타나, 자녀가 0,1세인 경우 가구의 소득수준이 상대적으로 상당히 낮음을 확인할 수 있다(최효미 외, 2021: 263~264).

〈표 IV-1-7〉 가구소득 분위별 자녀 특성

단위: 가구(%)

구분		하위 30%	중위 40%	상위 30%	전체
전체		1,005(30.1)	1,340(40.1)	999(29.9)	3,344(100.0)
맞벌이 가구 여부	맞벌이	212(14.4)	531(36.0)	730(49.6)	1,473(100.0)
	외별이	793(42.4)	809(43.2)	269(14.4)	1,871(100.0)
초등이상 자녀유무	있음	272(23.2)	503(43.0)	395(33.8)	1,170(100.0)
	없음	733(33.7)	837(38.5)	604(27.8)	2,174(100.0)
자녀 연령	0세	133(42.4)	128(40.8)	53(16.9)	314(100.0)
	1세	242(40.0)	237(39.2)	126(20.8)	605(100.0)
	2세	170(31.5)	207(38.4)	162(30.1)	539(100.0)
	3세	120(25.9)	188(40.6)	155(33.5)	463(100.0)
	4세	119(25.4)	197(42.1)	152(32.5)	468(100.0)
	5세	112(23.6)	199(42.0)	163(34.4)	474(100.0)
	6세	109(22.7)	184(38.3)	188(39.1)	481(100.0)

주: 1) 가구소득은 소비자물가지수(2015=100)를 통해 2015년 기준 물가로 환산한 실질 값을 활용함.

2) 연구진이 맞벌이 가구 여부, 초등이상 자녀 유무, 자녀 연령별 전체 합계를 계산하여 작성하였음.

자료: 「KICCE 소비실태조사」 2차년도(2019년)~3차년도(2020년) 원자료; 최효미 외 (2021). KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV), pp.263~264의 〈표 IV-2-2〉 & 〈표 IV-2-3〉을 재구성하여 작성함.

물론 자녀연령이 높아질수록 자녀 1인당 양육비용 지출도 증가한다. 「KICCE 소비실태조사」 결과를 살펴보면, 2021년 영유아 가구의 자녀 1인당 월평균 양육비용은 61만 2천원이며, 연령이 증가할수록 월평균 양육비용도 증가하는 것으로 나타났다. 자녀당 월평균 양육비용은 0세부터 지속적으로 완만히 증가하다가 취학연령인 만 6세가 되는 시점에 증가폭이 가장 크게 나타났다. 이를 통해 교육비의 부담이 양육비용의 부담을 크게 늘리는 요인임을 추론할 수 있다(최효미 외, 2021: 125).

〈표 IV-1-8〉 자녀연령별 자녀 1인당 월평균 양육비용 변화(2018~2021년)

단위: 만원(명)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	
전체	63.3(2,298)	63.0(2,334)	58.3(2,368)	61.2(2,405)	
자녀 연령	0세	51.4	51.2	50.7	48.9
	1세	49.1	51.3	51.4	52.3
	2세	54.9	55.9	50.9	55.8
	3세	57.3	56.5	56.7	57.8
	4세	67.6	64.3	58.5	63.9
	5세	71.3	68.9	63.0	65.0
	6세	74.1	78.9	68.6	73.6
F	22.3**	24.2***	15.2***	16.9***	

- 주: 1) 가구조사 자료를 아동단위로 자료화하여 분석한 것임
 2) 소비자물가지수(2015=100)를 통해 2015년 기준 물가로 환산한 결과임.
 3) 만7세 초등입학을 유예한 아동 1명의 양육비용이 포함되어 있음.

자료: 「KICCE 소비실태조사」 1-4차년도 원자료; 최효미 외(2021), KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV), p.125에서 일부 발췌함.

다. 영아가구의 양육비 부담 및 지원 욕구

앞서 살펴본 바와 같이 영아가구의 월평균 양육비용은 다른 연령에 비해 상대적으로 낮다. 그러나 이것이 영아가구의 경제적 부담이 적다는 의미는 아니다. 앞서 살펴본 바와 같이 영아가구의 소득수준이 낮기 때문에 여성의 경력단절과 함께 경험하게 되는 지출의 증가는 가계에 큰 경제적 부담으로 작용할 수 있다. 2021년 실시된 조사 결과에 따르면, 24개월 미만 자녀를 둔 부모의 양육 시 어려움에서 자녀의 양육비용으로 인한 부담이 1순위에서 36.4%, 합산 순위에서 47.8%로 가장 높게 나타났다. 1+2순위 합산 응답에서 독박 육아의 어려움이 34%로 두 번째로 높게 나타났으며, 이외에 장시간 노동 등으로 자녀를 직접 돌볼 시간이 없다는

응답, 믿을 만한 기관이 없다는 응답, 육아휴직 및 육아기근로시간단축제도 등의 제도를 실제 이용하기 어렵다는 응답 순으로 나타났다. 이러한 결과는 영아가구가 다양한 양육 시 어려움을 경험하고 있으나, 양육비용 지원에 대한 욕구가 가장 높다는 점을 보여준다(유해미 외, 2021: 150).

〈표 IV-1-9〉 24개월 미만 자녀의 양육 시 어려움: 1순위/1+2순위

구분	단위: %(명)	
	1순위	1+2순위
자녀의 양육비용이 많이 듦	36.4	47.8
집 근처에 보육시설(어린이집)은 있으나 믿을 만한 기관이 없음	15.6	30.4
장시간노동 등으로 자녀를 직접 돌볼 시간이 없음	13.6	31.6
종일 동안 혼자 아이를 돌보는 것이 힘들	12.3	34.0
육아휴직/육아기근로시간단축제도 등 직장내 제도를 실제로 이용하기 어려움	10.9	30.6
집 근처에 보육시설(어린이집)이 없음	7.1	13.0
자녀를 양육하는 방법을 잘 모름	3.4	9.3
기타	0.8	3.0
계(수)	100.0(506)	(506)

자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p. 150.

24개월 미만 자녀를 둔 부모에게 적합한 비용지원 방식을 질문한 조사결과를 살펴보면, ‘가정에서 양육할 경우 현금지원’이 적합하다는 응답이 가장 높은 선호도를 나타냈다. 0세아의 경우는 1순위에서 49.6%, 합산순위로는 61.5%였으며, 1세아의 경우는 1순위에서 45.3%, 합산순위에서 56.9%를 보였다. 즉, 1세아의 부모에 비해 0세아의 부모가 가정양육 시 현금지원에 대한 선호도가 다소 높았다(유해미 외, 158~161).

〈표 IV-1-10〉 만 0,1세아에 적합한 비용지원 방식: 1순위/1+2순위

구분	0세아		1세아	
	1순위	1+2순위	1순위	1+2순위
가정에서 양육할 경우 현금지원	49.6	61.5	45.3	56.9
가정에서 혈연(조부모/친인척 등)이 돌볼 경우 비용지원	18.4	45.8	21.9	48.6
가정에서 비혈연인력(아이돌보미, 민간 육아도우미 등)이 돌볼 경우 비용지원	16.4	34.2	14.8	42.1

구분	0세아		1세아	
	1순위	1+2순위	1순위	1+2순위
어린이집 이용 시 보육료 지원	11.5	39.3	14.4	34.2
시간제보육(일시돌봄)시설 이용시 비용지원	4.0	19.0	3.6	18.2
기타	0.2	0.2	0.0	0.0
계(수)	100.0(506)	(506)	100.0(506)	(506)

자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, p.158 & p.161을 토대로 재구성하여 작성함.

2. 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과

이 절에서는 부모급여가 지급될 경우 상대적으로 가구소득이 낮은 영아가구의 양육비 및 소득 보전에 어느 정도 도움이 되는지 알아보기 위해 육아정책연구소가 2021년 수행한 전국보육실태조사(가구조사)의 원데이터를 활용하여 양육비 및 가구소득 보전 효과를 분석하였다. 또한 0세에 육아휴직을 많이 사용하나, 전체적인 육아휴직 사용률이 높지 않고 실질 소득대체율이 낮게 나타남으로, 부모급여의 육아휴직 사용시 소득보전 효과 정도를 추가적으로 분석하였다.

가. 부모급여 지급에 따른 양육비 및 가구소득 보전 효과 분석

1) 분석자료

분석 자료는 육아정책연구소가 수행한 ‘2021년 전국보육실태조사-가구조사’의 원데이터(raw data)를 활용하였다. 2021년 영유아가 있는 총 2,500가구 중 1세 이하 자녀가 있는 519가구이다.⁵⁶⁾ ‘2021년 전국보육실태조사’의 양육비는 영유아 모두를 대상으로 지출한 비용으로 영아와 유아가 있는 가구는 유아 대상 양육비를 포함한다. 부모급여는 0, 1세 영아에 대해 지급함으로 0, 1세 영아의 양육비에 미치는 영향을 파악하기 위하여 유아가 있는 가구와 2세 영아가 있는 가구는 분석에서 제외한다. 2021년 전국보육실태조사에 참여한 응답가구 중 부모급여 지급 대상인 1세 이하 영아가 있는 가구는 519가구이다.⁵⁷⁾ 519가구 중 결측치가 있는 사례를 제외하고 510가구가 분석에 사용되었다.

56) 2021년 전국보육실태조사 전체 응답 2,500가구 중 2세와 유아가 있는 1,917가구를 제외한 가구수이다.

57) 2500가구 중 유아는 없고 영아만 있는 가구 759가구 중 2세 영아가 있는 가구를 제외하였다.

한편, 2023년과 2024년 부모급여의 지급액에 차이가 있으므로 이를 반영하여 가구소득 증가 및 양육비 부담률을 산출하였다.

2) 분석결과

부모급여 지급 시 월평균 가구소득액의 증가액 및 증가비율과 양육비 대비 부모급여의 비중을 산출하였다. 먼저, 0, 1세 영아수 및 연령별로 부모급여 지급 시 효과를 분석하였다. 부모급여 전국보육실태조사 가구조사에서 영아가 1명인 가구는 454가구이며, 2명인 가구는 55가구이다. 부모급여의 0, 1세 지급액에서 차이가 있으므로, 각 영아수별로 0, 1세 각각에 대한 결과를 도출하였다. 영아가 1명인 경우가 대다수이므로 이를 중심으로 결과를 살펴보면, 월 100만원이 지급되기 시작하는 2024년에 부모급여 지급으로 인한 0세아 가구의 가구소득 증가율은 23%이다. 2024년에 1세아 가구의 부모급여 지급으로 인한 가구소득 증가율은 11.2%로 나타났다. 영아가 쌍둥이인 경우의 사례수가 많지 않으나, 부모급여 지급 시 가구소득 증가율이 영아가 1명인 가구보다 2배 내외로 상승함을 알 수 있다.

양육비 대비 부모급여의 비중을 산출한 결과에서는 양육비와 부모급여가 동일한 경우 1의 값이며, 1 이상인 경우 부모급여가 양육비 이상임을 의미한다. 영아수 및 연령을 모두 합한 평균인 전체 값을 보면, 2023년은 0.71이나, 2024년에는 1.02로 나타나 부모급여가 양육비와 거의 동일한 것으로 산출되었다. 2024년 0세아가 1명인 가구의 양육비 대비 부모급여액 비율은 1.35로 부모급여가 양육비를 초과하는 것으로 나타났으며, 1세의 경우는 0.65였다.

〈표 IV-2-1〉 0, 1세 영아수 및 연령별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율

(단위: 가구, 만원, %)

구분	전체	1명		2명		
		0세	1세	0,1세	0세	1세
가구수	510	210	244	21	13	21
월평균 가구소득액(A)	442.0	435.7	448.4	445.7	492.3	405.1
월평균 양육비지출액(B)	79.4	73.9	77.0	106.7	145.4	92.4
'23년 부모급여(C)	56.5	70.0	35.0	105.0	140.0	70.0
'24년 부모급여(D)	80.8	100.0	50.0	150.0	200.0	100.0
가구소득+'23년 부모급여(E)	498.5	505.7	483.4	550.7	632.3	475.1

구분	전체	1명		2명		
		0세	1세	0,1세	0세	1세
가구소득+'24년 부모급여(F)	522.7	535.7	498.4	595.7	692.3	505.1
'23년 부모급여 가구소득증가((E-A)/A*100)	12.8	16.1	7.8	23.6	28.4	17.3
'24년 부모급여 가구소득증가((F-A)/A*100)	18.3	23.0	11.2	33.7	40.6	24.7
양육비 대비 '23년 부모급여(C/B)	0.71	0.95	0.45	0.98	0.96	0.76
양육비 대비 '24년 부모급여(D/B)	1.02	1.35	0.65	1.41	1.38	1.08

주: 1) 세쌍둥이 1가구의 결과를 생략하였음.

2) 양육비 대비 부모급여의 값: 1의 값은 양육비와 부모급여가 동일, 1 이상 값은 부모급여가 양육비 이상
 자료: 2021년 전국보육실태조사-가구조사 데이터를 분석한 결과임.

0, 1세 영아가구의 가구 소득분위별로 부모급여 지급 시 효과를 분석하였다. 소득 분위가 낮을수록 부모급여 지급 시 가구소득 증가율과 양육비 대비 부모급여액 비율이 높게 나타나 저소득층에서 부모급여로 인한 소득 보전 효과의 체감도가 클 것으로 보인다. 2024년 기준 부모급여가 양육비에서 차지하는 비율은 1분위~3분위는 1을 상회하고 4분위와 5분위 고소득 가구는 1 미만으로 부모급여가 양육비보다 낮다.

〈표 IV-2-2〉 0, 1세 영아가구의 가구소득분위별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율

(단위: 가구, 만원, %)

구분	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
가구수	510	89	124	94	102	101
월평균 가구소득액(A)	442.0	224.6	320.5	394.7	495.6	772.4
월평균 양육비지출액(B)	79.4	61.7	66.4	84.1	91.7	93.9
'23년 부모급여(C)	56.5	56.6	57.0	59.9	53.9	55.4
'24년 부모급여(D)	80.8	80.9	81.5	85.6	77.0	79.2
가구소득+'23년 부모급여(E)	498.5	281.2	377.6	454.7	549.5	827.8
가구소득+'24년 부모급여(F)	522.7	305.4	402.0	480.4	572.6	851.6
'23년 부모급여 가구소득증가 ((E-A)/A*100)	12.8	25.2	17.8	15.2	10.9	7.2
'24년 부모급여 가구소득증가 ((F-A)/A*100)	18.3	36.0	25.4	21.7	15.5	10.3
양육비 대비 '23년 부모급여(C/B)	0.71	0.92	0.86	0.71	0.59	0.59
양육비 대비 '24년 부모급여(D/B)	1.02	1.31	1.23	1.02	0.84	0.84

주: 양육비 대비 부모급여의 값: 1의 값은 양육비와 부모급여가 동일, 1 이상 값은 부모급여가 양육비 이상
 자료: 2021년 전국보육실태조사-가구조사 데이터를 분석한 결과임.

0, 1세 영아가구의 양육비 수준별로 부모급여 지급 시 효과를 분석하였다. 양육비 지출이 낮은 가구는 월평균가구소득도 낮은 것으로 나타나 낮은 가구소득이 영아의 양육비 지출수준과 관련이 있음을 추론할 수 있다. 0, 1세 가구를 합산하여 계산하다보니 부모급여 지급액에서 다소 차이를 보인 데이터 산출의 한계를 고려하더라도, 양육비 대비 부모급여의 비중은 소득이 낮고, 양육비 지출이 적을수록 높게 나타났다. 양육비 지출이 49만원 이하인 집단에서 2.52로 매우 높게 나타났으며, 해당 집단과 양육비 지출이 50~99만원인 집단에서만 양육비 대비 부모급여의 비중이 1이상을 보였다. 이러한 결과를 통해 부모급여가 가구소득이 낮고 양육비 지출이 적은 영아가구의 소득보전으로 영아를 위한 양육비 비용 지출 여력을 증가시킬 수 있을 것으로 예측된다.

〈표 IV-2-3〉 0, 1세 영아가구의 양육비 수준별 부모급여의 소득증가 및 양육비 보전 비율

(단위: 가구, 만원, %)

구분	전체	49만원 이하	50~99만원	100~149만원	150~199만원	200만원 이상
가구수	510	113	220	109	41	34
월평균 가구소득액(A)	442.0	402.3	420.2	444.3	533.0	626.1
월평균 양육비지출액(B)	79.4	30.1	61.3	102.8	152.7	200.5
'23년 부모급여(C)	56.5	53.0	53.5	60.4	68.3	63.0
'24년 부모급여(D)	80.8	75.7	76.4	86.2	97.6	90.0
가구소득+'23년 부모급여(E)	498.5	455.2	473.7	504.7	601.3	689.1
가구소득+'24년 부모급여(F)	522.7	477.9	496.6	530.6	630.6	716.1
'23년 부모급여 가구소득증가 ((E-A)/A*100)	12.8	13.2	12.7	13.6	12.8	10.1
'24년 부모급여 가구소득증가 ((F-A)/A*100)	18.3	18.8	18.2	19.4	18.3	14.4
양육비 대비 '23년 부모급여(C/B)	0.71	1.76	0.87	0.59	0.45	0.31
양육비 대비 '24년 부모급여(D/B)	1.02	2.52	1.25	0.84	0.64	0.45

주: 양육비 대비 부모급여의 값: 1의 값은 양육비와 부모급여가 동일, 1 이상 값은 부모급여가 양육비 이상
 자료: 2021년 전국보육실태조사-가구조사 데이터를 분석한 결과임.

나. 부모급여의 육아휴직급여 소득보전 효과

1) 분석목적 및 분석자료

부모급여가 육아휴직급여와는 별개로 지급되나, 부모급여의 도입 배경에는 육

아휴직 제도의 사각지대와 충분하지 않는 실질소득대체율 등에 대한 고려가 있으며, 앞으로 육아휴직 사용률에 영향을 미칠 수 있다는 판단 하에 부모급여 지급 시 육아휴직급여의 실질소득대체율 변화를 도출하여 소득보전 효과 수준을 분석하였다.

분석자료로는 2022년 2분기 가계동향조사 결과에서 근로소득 부분을 활용하였다(통계청 보도자료, 2022. 8. 18: 9). 가계동향조사는 매월 전국 약 7,200가구를 대상으로 가계경제를 파악하기 위해 실시하는 조사로, 아동가구나 영유가 가구만을 대상으로 한 조사가 아니라는 점에서 한계가 있다. 그러나 소득수준별로 부모급여의 육아휴직급여액 보전 효과를 어느 정도 추론해볼 수 있다는 점에서 해당 자료를 사용하였다.

2) 분석결과

먼저, 가계동향조사 결과에서 소득분위별 월평균 근로소득을 추출하고, 육아휴직급여의 상·하한액과 소득대체율을 적용하여 소득분위별 육아휴직급여액을 산출하였다. 이어 육아휴직급여액의 근로소득 대비 실질소득대체율을 산출하였다. 1분위의 경우 근로소득에 비해 이전소득이 높게 나타나고 소득 대비 가계지출이 높게 나타난다(통계청 보도자료, 2022. 8. 18: 9). 1분위의 근로소득액을 보았을 때, 대부분 파트타임직이나 무급가족종사자일 가능성이 높으며, 육아휴직을 사용하기 어려운 대상으로 판단하여 소득 2분위부터 실질소득대체율 변동을 살펴보고자 한다.

2022년 2분기 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 분석 결과를 살펴보면, 육아휴직급여가 제시하는 소득대체율 80%는 2분위에서 도달되는 것으로 나타났다. 3분위의 육아휴직급여의 실질소득대체율은 56.4%, 4분위는 40.5%, 5분위는 24.5%에 그쳤다. 전체 가구의 육아휴직급여 실질소득대체율은 52%로 나타나 육아휴직급여 사용으로 인한 가구소득의 감소폭이 크다는 사실을 확인하였다. 육아휴직제도의 저소득층이나 중소기업 근로자의 사용률이 상대적으로 저조한 것으로 미루어볼 때, 결국 실질소득대체율이 높은 집단에서는 육아휴직급여를 사용하기 어렵고, 상대적으로 사용 가능성이 높은 집단에서는 실질소득대체율이 낮게 나타남을 알 수 있다.

〈표 IV-2-4〉 소득분위별 월평균 근로소득에 따른 육아휴직급여액과 실질소득대체율(2022년 2분기 기준)

단위: 천원, %

분위	근로소득(A)	육아휴직급여액(B)	실질소득대체율(B/A*100)
1분위	312	700	224.4
2분위	1,635	1,308	80.0
3분위	2,661	1,500	56.4
4분위	3,702	1,500	40.5
5분위	6,121	1,500	24.5
전체	2,887	1,500	52.0

자료: 통계청 보도자료(2022. 8. 18.), 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과. p. 1 & p. 9의 근로소득 부분을 참조하여 작성함.

부모급여 지급 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율의 변화를 살펴보았다. 만 0세에게 월 70만원, 만 1세에게 월 35만원이 지급되는 2023년에는 0세에 부모급여와 육아휴직급여를 받을 경우 2분위까지는 100% 이상의 실질소득대체율을, 3분위에서도 실질소득대체율이 82.7%로 나타나 육아휴직급여 제도가 목표하는 80% 이상의 소득대체율을 보였다. 1세에 육아휴직급여와 부모급여를 받을 경우에는 3분위에서 69.5%의 실질소득대체율을 보였다(표 IV-2-5 참조).

만 0세 월 100만원, 만 1세 월 50만원의 부모급여가 본격적으로 실시되는 2024년의 부모급여 지급 시 소득분위별 육아휴직급여 실질소득대체율을 살펴보면, 2분위까지는 0, 1세 모두 부모급여와 육아휴직급여를 동시에 받을 경우 근로소득 이상의 소득대체율을 보였으며, 0세의 경우는 부모급여와 육아휴직급여를 동시에 지급 받았을 때 3분위에서도 93.9%의 실질소득대체율을 보였다. 이는 부모급여가 소득이 낮은 가구의 영아 부모가 소득상실로 인해 육아휴직을 사용하지 못하는 것을 방지하고, 직접 자녀를 돌보면서 충분한 소득보장을 받는 효과가 있을 것임을 보여준다. 4분위에서도 0세는 67.5%, 1세는 54%의 실질소득대체율을 보여, 상대적으로 고소득인 5분위를 제외하고 모두 50% 이상의 소득대체율은 확보할 수 있는 것으로 나타났다(표 IV-2-6 참조).

〈표 IV-2-5〉 부모급여 도입 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 변화(2023년 부모급여 기준)

단위: 천원, %

분위	근로소득(A)	육아휴직급여	부모급여	육아휴직급여+ 부모급여(B)	실질소득대체율 (B/A*100)
0세 1명					
1분위	312	700	700	1,400	448.7
2분위	1,635	1,308	700	2,008	122.8
3분위	2,661	1,500	700	2,200	82.7
4분위	3,702	1,500	700	2,200	59.4
5분위	6,121	1,500	700	2,200	35.9
전체	2,887	1,500	700	2,200	76.2
1세 1명					
1분위	312	700	350	1,050	336.5
2분위	1,635	1,308	350	1,658	101.4
3분위	2,661	1,500	350	1,850	69.5
4분위	3,702	1,500	350	1,850	50.0
5분위	6,121	1,500	350	1,850	30.2
전체	2,887	1,500	350	1,850	64.1

자료: 통계청 보도자료(2022. 8. 18.). 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과. p. 1 & p. 9의 근로소득 부분을 참조하여 작성함.

〈표 IV-2-6〉 부모급여 도입 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 변화(2024년 부모급여 기준)

단위: 천원, %

분위	임금수준(A)	육아휴직급여	부모급여	육아휴직급여+ 부모급여(B)	실질소득대체율 (B/A*100)
0세 1명					
1분위	312	700	1,000	1700	544.9
2분위	1,635	1,308	1,000	2308	141.2
3분위	2,661	1,500	1,000	2500	93.9
4분위	3,702	1,500	1,000	2500	67.5
5분위	6,121	1,500	1,000	2500	40.8
전체	2,887	1,500	1,000	2500	86.6
1세 1명					
1분위	312	700	500	1200	384.6
2분위	1,635	1,308	500	1808	110.6
3분위	2,661	1,500	500	2000	75.2
4분위	3,702	1,500	500	2000	54.0
5분위	6,121	1,500	500	2000	32.7
전체	2,887	1,500	500	2000	69.3

자료: 통계청 보도자료(2022. 8. 18.). 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과. p. 1 & p. 9의 근로소득 부분을 참조하여 작성함.

3. 소결

이 장에서는 0, 1세 가구에게 부모급여를 지급하는 당위성과 필요성을 확인하는 작업을 하였으며, 부모급여의 영아가구 양육비 및 가구소득 보전 효과를 분석해보았다.

먼저, 0세아는 가정양육 비중이 매우 높았다. 0세아의 기관보육률은 2021년 전국보육실태조사(가구조사)에서 13.2%에 그쳤다(김은설 외, 2021: 182). 1세부터 어린이집 이용이 증가하기 시작하여 2세부터는 대다수가 보육시설을 이용하는 것으로 나타났다. 또한 0, 1세 자녀를 둔 부모들 중 76.9%가 0세아의 기관보육은 너무 이르다고 인식하는 것으로 나타났으며, 다수가 직장 등을 이유로 원치 않게 자녀를 기관에 맡기고 있다고 응답하였다(유해미 외, 2021: 139~141). 이러한 결과는 0, 1세 부모들의 다수가 기관보육보다는 가정양육을 선호함을 보여준다. 따라서 0, 1세 부모들이 부모급여 지급으로 직접 가정양육을 하거나 가정양육을 위해 다양하게 부모급여를 사용할 수 있을 것으로 보인다. 다만, 이를 위해서는 부모가 돌봄 시간을 확보할 수 있도록 육아휴직 사용의 용이성을 제고하고 사각지대를 해소할 필요가 있다.

다음으로, 영아가구는 상대적으로 가구소득이 낮으나 출산 및 양육으로 인한 소득상실도 발생한다. 영아가구의 월평균 양육비용은 다른 연령에 비해 상대적으로 낮게 나타났으며, 자녀연령이 낮을수록 가구소득도 낮았다. 영아가구의 낮은 가구소득에는 여성의 경력단절도 주요 이유 중 하나이다. 육아, 임신, 출산 등이 여성 경력단절의 주된 이유이며 자녀가 어린 여성이 경력단절을 경험하는 비중이 높다. 즉, 영아기는 소득의 감소와 양육비 지출 증가를 경험하는 시기로 경제적 부담이 큼을 알 수 있다. 육아정책연구소에서 2021년 24개월 미만 자녀를 둔 부모의 양육 시 어려움을 조사한 결과에 따르면, 양육 어려움 중에서 자녀의 양육비용 부담이 가장 컸으며, 적합한 비용지원 방식으로 가정 양육 시 현금지원을 가장 선호하는 것으로 나타났다(유해미 외, 2021: 150~161). 따라서 현금지원 방식인 부모급여가 영아가구의 낮은 가구소득을 보완하여 양육비 부담을 완화한다는 측면에서 도입의 필요성이 확인된다.

이러한 부모급여의 지원 필요성에 대한 실증적인 분석을 위해 2021년 전국보육

실태조사 가구조사 데이터를 분석하였다. 부모급여는 0, 1세 가구의 양육비를 초과하는 급여로 나타나 양육비 지원과 더불어 가구소득 보전 효과가 있음을 확인하였다. 특히 부모급여를 지급했을 때 소득분위가 낮을수록 가구소득 증가율과 양육비 대비 부모급여액 비율이 높게 나타나 소득이 낮은 가구에서 소득 보전 효과의 체감도가 클 것으로 예상된다. 부모급여는 소득수준과 상관없이 자녀가 0, 1세라는 인구학적 기준만으로 제공되는 데모그란트 제도이며, 이러한 제도는 수직적 재분배를 목적으로 하는 것이 아니라 자녀를 둔 부모에게로 이전되는 수평적 재분배를 목적으로 하는 보편적 제도이다. 하지만 부모급여가 기본적인 가구의 소득 보장을 통해 아동 빈곤의 감소효과를 가져오고, 지원의 체감도가 저소득 가구에서 크다는 점에서 형평성의 측면에서도 효과성이 있을 수 있다. 다만, 수직적 재분배 효과를 높일 정책적 의도를 가지고 제도 설계를 한다면 부모급여 지급 시 과세 방식에 대한 고민이 더 필요할 것이다.

마지막으로 0세에 육아휴직 이용률이 높은 점을 감안할 때 부모급여는 육아휴직 급여의 낮은 소득대체율을 보완하는 급여제도로 기능할 가능성이 있음을 확인하였다. 부모급여가 지급되면 0, 1세는 2분위까지 근로소득 이상의 육아휴직급여 실질소득대체율을 보였으며, 0세의 경우는 3분위에서도 93.9%로 높은 실질소득대체율을 나타냈다. 5분위 중 4분위까지는 0, 1세 모두 육아휴직급여 실질소득대체율이 50%를 크게 상회하였다. 이러한 결과는 부모급여가 육아휴직 시 충분한 소득보장의 기제로 작용하여 소득이 낮은 영아가구 부모가 소득상실로 인해 육아휴직을 사용하지 못하는 것을 방지하는 효과를 가져올 수 있음을 보여준다. 물론 이러한 정책적 효과를 제고하기 위해서는 육아휴직제도의 개선을 통해 모든 부모가 육아휴직을 용이하게 사용할 수 있도록 해야 할 것이다.

V

부모급여 도입 관련 전문가 의견 분석

- 01 조사 응답자 특성
- 02 부모급여의 제도 설계에 대한 의견
- 03 부모급여의 기대효과 및 파급효과
- 04 유관 제도 개선에 대한 의견

V. 부모급여 도입 관련 전문가 의견 분석

1. 조사 응답자 특성

부모급여제도 도입과 관련한 쟁점들에 대해 유관 분야에서 종사하고 있는 전문가들을 대상으로 의견 조사를 의뢰하여 총 29명이 의견조사에 참여하였다. 조사에 참여한 전문가들은 대부분 학계 전문가로 대학교 소속이 62.1%, 연구기관 소속 34.5%, 기타 소속 3.4% 순으로 집계되었다. 조사 참여 전문가들의 전문 분야는 사회복지학·사회학 분야가 55.2%로 가장 큰 비중을 차지하였으며, 이외 아동·가족학 분야 24.1%, 경제학·행정학 분야 20.7% 순으로 나타났다. 전문가들의 해당 분야 종사 경력은 10~20년 미만이 58.6%로 가장 큰 비중을 보였고, 20년 이상인 경우가 31.0%, 10년 미만은 10.3%로 나타났다.

〈표 V-1-1〉 응답자의 일반적 특성

		단위: %(명)	
구분	비율(수)	구분	비율(수)
전체	100.0 (29)	전체	100.0 (29)
소속기관		전문분야	
대학교	62.1 (18)	아동·가족학	24.1 (7)
연구기관	34.5 (10)	사회복지학·사회학	55.2 (16)
기타	3.4 (1)	경제학·행정학	20.7 (6)
해당 분야 종사 경력			
10년 미만	10.3 (3)		
10년~20년 미만	58.6 (17)		
20년 이상	31.0 (9)		

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사” 결과임.

2. 부모급여의 제도 설계에 대한 의견

가. 지급액의 연령별 차등 설계

2023년부터 지급 예정인 ‘부모급여’는 만 0세 70만원, 만 1세 35만원 지급, 2024년 만 0세 100만원, 만 1세 50만원 지급으로(보건복지부 보도자료, 2022.

8. 19.)⁵⁸⁾ 만 0세 영아가 있는 가구에 대해 만 1세 영아가 있는 가구보다 높은 현금급여를 지급할 것으로 계획되어 있다. 이처럼 지급대상 영아 연령에 따라 부모급여의 지급액에 차이를 두는 이유가 무엇일지에 대한 전문가들의 의견을 살펴보았다.

〈표 V-2-1〉에 제시된 결과에 따르면, 전문가들은 ‘출산한 직후 소득 감소가 발생할 수밖에 없어서’ 출산한 직후인 만 0세 가구에 대해 더 많은 급여가 지급되어야 한다는 것을 가장 큰 이유로 응답하였다(28.6%). 다음으로 ‘제도 자체에 출산장려금의 성격이 있어서’가 21.4%, ‘출산 첫 해에 지출 비용이 많아서’ 17.9%, ‘자녀 연령이 증가할수록 현금 급여액이 감소하여야 여성의 노동시장 진출을 촉진할 수 있어서’ 7.1%, ‘0세 때 육아휴직을 사용하여 가정양육을 하도록 유도하기 위해’ 3.6% 순으로 응답되었다.

〈표 V-2-2〉에 제시된 이러한 응답의 이유를 같이 살펴보면 다음과 같다. 많은 전문가들은 ‘부모급여’의 목적이 그 명칭을 고려하더라도 영아 가구의 ‘(감소하는) 소득 지원’에 있고, 이러한 측면에서는 영아 가구 내에서도 출산 직후인 만 0세아가 있는 가구가 출산 후 1년 이상의 시간이 지난 만 1세아가 있는 가구보다 소득면에서 더욱 취약한 상태에 있다고 생각하고 있음을 짐작할 수 있다. 또한 전문가들은 출산휴가나 육아휴직 사용시 낮은 소득대체율 등으로 인한 출산 직후(출산 첫 해)에 소득감소와 임신·출산에 따른 특별한 지출이 발생함을 모두 인지하나, 신생아 출산에 따른 지출 증가에 대한 보전의 필요성 보다 출산 직후의 소득 감소의 심각성과 이를 보전해야 할 필요성을 더욱 중하게 보고 있는 경향이 있다고 사료된다. 즉 양육자의 전적인 돌봄이 필요한 0세아를 둔 가구가 소득 활동에 참여하는데 더욱 불리하기 때문에 이러한 소득의 취약성을 보완하기 위한 목적면에서는 만0세아가 가구에 더 많은 급여를 지급하는 것이 타당하다고 생각하고 있다는 것이다. 한편, ‘부모급여’의 연령별 지급액 차등의 근거가 출산장려금의 성격이기 때문이라고 본 전문가의 경우, 양육비는 아동의 연령이 높아질수록 오히려 증가하는 경향이므로 만 0세아 가구에 더 많은 급여를 지급하는 것은 양육비에 근거하여 설명할 수는 없으며 ‘출산장려’가 목적이기 때문이라는 의견을 피력하였다.

58) 보건복지부 보도자료(2022. 8. 19.). 보건복지부 새 정부 업무계획 보고.

〈표 V-2-1〉 부모급여의 연령별 지급액 차이 이유

구분	%(명)
출산 첫 해에 지출 비용이 많아서	17.9(5)
출산한 직후 소득 감소가 발생할 수밖에 없어서	28.6(8)
자녀연령이 증가할수록 현금 급여액이 감소하여야 여성의 노동시장 진출을 촉진할 수 있어서	7.1(2)
0세 때 육아휴직을 사용하여 가정양육을 하도록 유도하기 위해서	3.6(1)
제도 자체에 출산장려금의 성격이 있어서	21.4(6)
기타	21.4(6)
계(수)	100.0(28)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

〈표 V-2-2〉 부모급여의 연령별 지급액 차이에 대한 주요 의견

구분	응답내용
출산 첫 해에 지출 비용이 많아서	<ul style="list-style-type: none"> • 0세에 발생하는 많은 지출 <ul style="list-style-type: none"> - 출생 직후 아동 돌봄 비용이 증가 - 출산전후 많은 지출 비용 발생하므로 신생아에 대한 지원수준 높게 설정 • 높은 출산비용이 발생하나, 0세에 육아휴직제도 사용 가능성이 높아서 소득은 감소(낮은 소득대체율) • 만1세부터 시설보육에 대한 선택지 확대
출산한 직후 소득 감소가 발생할 수밖에 없어서	<ul style="list-style-type: none"> • 출산 직후 소득감소 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여라는 명칭과 목적상 부모의 소득감소 고려 - 출산직후 출산휴가와 육아휴직시 소득이 크게 감소 - 출산 직후의 소득활동 감소에 대한 소득보장 - 출산직후 소득 감소는 육아휴직과 관련되어 있어 4번 응답과 관련됨* • 1세부터 노동시장 복귀 확률이 높고 보육서비스 이용으로 대체서비스 구매 비용 감소
제도 자체에 출산장려금의 성격이 있어서	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 제도 자체가 출산을 제고 목적과 관련된다고 판단 <ul style="list-style-type: none"> - 양육비용은 동일하거나 증가하는 경향을 고려할 때 0세 아동에 높은 급여를 지급하는 이유는 출산장려 성격이 다분 - 현재 다양한 산전후 지원 제도가 존재하는 상황에서 출산 첫해의 금액을 높게 책정한 것은 출산장려금의 성격이 강함
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 아동의 연령이 낮을수록 가정내 돌봄의 필요성이 높고, 실제 어린이집 선택에 어려움이 큼 • 예산제약 또는 예산절감을 이유로 • 차등의 근거를 찾기 어려움

주: * 1) 2명의 응답자가 4번(0세 때 육아휴직 사용하여 가정양육 유도)과 관련된다고 응답함.

2) 4번- 0세때 육아휴직을 사용하여 가정양육을 하도록 유도하기 위해서

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

나. 부모급여의 지급형태

부모급여는 2023년부터 만 0세아가 있는 가구는 70만원, 만 1세아 가구는 35만원에서 2024년 만 0세아 가구 100만원, 만 1세아 가구 50만원까지 지급 예정이다. 지금까지 아동수당, 가정양육수당, 영아수당 등 아동이 있는 가구에 지급이 되었던 각종 급여에 비해 지급액 수준이 현저히 높은 수준으로, 이처럼 상당한 금액의 지원을 기존의 기타 '수당'과 동일하게 '현금'으로 지급할 것인지, 아니면 다른 지급 형태로, 또는 현금과 기타의 지급형태를 혼합하여 지급할 것인지가 쟁점이 될 수 있다. 이에, 전문가들에게 부모급여가 지급된다면 어떠한 형태로 지급되는 것이 적절할지, 그렇게 생각하는 이유는 무엇인지를 응답하도록 하였다.

〈표 V-2-3〉, 〈표 V-2-4〉에 따르면 부모급여의 전체 금액을 일괄 '현금'으로 지급하는 형태가 가장 적절하다고 응답한 전문가가 가장 많았다(48.3%). 다음으로 '보육서비스 바우처와 현금을 혼합한 형태(보육서비스 바우처+현금 지급)', '사용처를 제한한 바우처로 지급하는 형태(유흥업소 등 최소한의 업종에만 사용을 제한하는 바우처)'가 적절하다는 응답이 동일하게 17.2%로 나타났으며, '사용처를 지정한 바우처(아동 양육 및 교육 관련 업종 및 물품 구매에서 사용할 수 있도록 한정)'가 적절하다는 응답은 10.3%, 기타 응답이 6.9% 순이었다.

〈표 V-2-3〉 부모급여의 적절한 지급형태

구분	%(명)
일괄 현금 지급	48.3(14)
보육서비스 바우처 + 현금 지급	17.2(5)
사용처 제한 바우처 지급	17.2(5)
사용처 지정 바우처 지급	10.3(3)
기타	6.9(2)
계(수)	100.0(29)

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

현금으로 급여액을 모두 지급하는 것이 적절하다고 응답한 경우, 현금 지급이 부모가 자유롭게 필요한 물품 및 서비스 비용을 지출할 수 있어 자녀 돌봄 방식 선택 등 '부모의 선택권' 보장에 가장 적절하며, 소득보장 강화양육비 부담 완화 등 부모급여 제도 도입 목적에 부합하는 형태이기 때문이라 이유를 설명하였다. 이

밖에도 현금으로 지급하는 것이 행정비용을 최소화하고 수급자의 효용을 극대화하는 등 ‘효율성’ 측면도 뛰어나다는 의견을 제시하였다.

‘보육서비스 바우처와 현금을 혼합하여 지급하는 형태’가 적절하다고 응답한 경우, 이는 불가피한 어린이집 이용 실수요자에게 더욱 타당한 형태이며, 현금으로 소득만 지원하는 것보다 서비스 인프라의 확충을 지원하는 것이 바람직하기 때문이라는 이유로 이같은 지급 형태의 적절성을 설명하였다. 이러한 지급형태를 바람직하다고 응답한 전문가들의 경우 ‘부모급여’의 성격이 영아가구의 소득보충의 제도 보다는 ‘아동의 건강한 성장을 위한 지원제도’의 성격이 강화될 필요가 있다고도 의견을 피력하였다.

역시 많은 전문가가 적절한 형태로 선택한 ‘사용처 제한 바우처 지급’ 형태의 경우 그 이유로 부모급여의 제도적 성격은 ‘양육비용+(약간의) 생활비’ 지원의 성격으로 이러한 제도적 성격을 반영하여 사용처를 목적에 맞게 일정 정도 제한할 필요가 있기 때문임을 들었다. 즉, 이러한 목적으로는 지급되는 ‘부모급여’가 목적에 위배되는 오남용이 되지 않도록 최소한의 사용처 제한은 필요하다는 의견이었다. 즉, 유흥업소 등 최소한으로만 사용처를 제한함으로써 지나치게 목적에 위배되는 오남용은 방지하고, 추가적인 소득을 사용하는데 있어 부모의 자율성이 어느 정도 보장되는 것도 필요하다는 것이다. 이는 2022년 출생아 가구에 지급된 ‘첫만남 이용권’과 유사한 형태라 할 수 있어, 이러한 지급방식을 지지하는 전문가들은 이같이 기존에 지급되고 있는 방식을 준용해서 지급하는 것이 효율성과 효과성 차원에서 바람직하다고 보고 있었다.

이처럼 부모급여의 지급형태가 아직 정해지지 않은 상황에서 전문가들은 다양한 형태의 지급형태 중 적절한 지급형태를 선택하고 선택 이유를 밝혔는데, 선택 이유들을 살펴보면 전문가들이 부모급여의 목적과 성격에 대해 다양한 이해를 가지고 있음이 드러나 흥미롭다. 즉, 적절한 지급형태의 선택은 부모급여의 성격과 목적을 무엇으로 보느냐에 따라 달라질 수 있는 부분이라 사료된다.

〈표 V-2-4〉 부모급여의 적절한 지급형태 선택 주요 이유

구분	응답내용
일괄 현금 지급	<ul style="list-style-type: none"> • 부모의 선택권 보장 - 자녀 돌봄 방식 선택 - 부모가 자유롭게 필요한 물품 및 서비스 비용 지출 • 조부모 등 양육비용 지불 용이

구분	응답내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 일괄 현금 지급이 부모급여 제도의 목적에 부합하므로 <ul style="list-style-type: none"> - 양육비용 부담 완화, 소득 보장 강화 목적에 부합 - 현금 지급하고 양육자의 직접 돌봄 지원 정책 뒷받침이 적절 - 소득상실 보전 측면에서 선택권 제약은 부적절 • 현금지원의 효율성 <ul style="list-style-type: none"> - 적은 행정 비용 - 수급자의 효용 수준 극대화 - 부정적인 외부효과 최소화 • 출산 이후 소득보장 정책으로 현금 지급 • 육아휴직 기본급여 형태로 현금 지급 <ul style="list-style-type: none"> - 육아휴직으로 인한 소득 감소 보전
<p>보육서비스 바우처 + 현금 지급</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 불가피한 어린이집 이용 실수유자에게는 바우처 지급이 타당 <ul style="list-style-type: none"> - 보육서비스 바우처는 별도로 지급하고, 아동 양육 비용은 현금 급여 지급 • 현금소득지원보다는 서비스 확충지원이 바람직 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여의 형태로 보육서비스 질 확충 등을 도모 • 부모급여는 영아가구의 소득보충 제도가 아니라 아동의 건강한 성장을 위한 지원제도의 성격 강화 필요
<p>사용처 제한 바우처 지급</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여의 제도적 성격을 반영하여 사용처를 일정 정도 제한 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여는 '양육비용 + (약간의) 생활비' 임 - 기초생활보장급여처럼 온전히 생활비로 주는 것이 아니고, 육아휴직급여처럼 사회보험 형식이 아닌 일반조세 지급이므로 현금지급의 소득보장 제도와 동일하게 취급 불가 • 오남용의 문제를 감안해야 함 • 일정 정도 부모의 자율성 보장이 바람직 <ul style="list-style-type: none"> - 바우처는 보육서비스 바우처를 반드시 포함 • 기존 지급 방식을 원용해서 지급하는 것이 효율성과 효과성 차원에서 바람직

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

다. 부모급여의 지급 단위

부모급여의 적절한 '지급 단위'가 0~1세의 '아동' 단위가 되어야 할 것인지, 영아가 있는 '가구' 단위가 되어야 할 것인지에 대한 전문가들의 의견을 살펴보았다. '아동' 단위로 지급된다면 지급 대상 연령에 해당하는 아동 수만큼 부모급여의 지급액이 증가함을 의미한다. 가구 단위로 지급될 경우 해당 연령의 아동이 있다면 부모급여 지급이 되나, 지급대상 연령의 아동이 다수인 경우의 부모급여 지급액의 결정에 대해서는 다양한 설계가 가능하다.

본 전문가가 조사 대상 중에서는 '아동 단위' 지급이 적절하다는 의견이 가장 많았으며(58.6%), 가구 단위 지급이 적절하다는 의견은 24.1%, 기타 의견이 17.2%에 해당하였다.

기존의 가정양육수당이나 영아수당 등과 동일하게 ‘아동 단위’로 지급함이 적절하다는 전문가의 경우, ‘부모급여’라는 제도명에도 불구하고 결국 부모급여는 아동 양육을 조건으로 하는 아동양육 관련 급여이며, 아동을 위해 사용하는 비용이어야 하고, 행정의 수월성 측면에서도 가구 단위 지급보다 낫다는 점을 이유로 제시하였다. 또한 모든 현금 지원 제도는 개별 인구 단위로 지급되는 것이 타당하며, 아동 개인의 복지를 증진시키기 위한 것이고, 출산정책과 맞물려 있고, 마지막으로 부모급여가 결국 기존의 ‘영아수당’을 대체하는 성격을 지니므로 아동 단위의 지급이 적절하다고 설명하였다. 다만, 이러한 의견 중에서도 다태아에 대해서는 감액이 타당하다는 의견도 있어 ‘부모급여’의 성격과 지급단위에 대한 이해에 다소간 혼동이 있는 것으로 사료된다.

가구 단위로 지급하는 것이 적절하다는 전문가들의 주된 이유를 살펴보면, 기존의 수당들에 비해 현격히 고액인 지급액 수준과 명칭 등 제도 성격을 고려할 때 가구단위가 적절하다는 점, 다태아의 양육비 차등 지원 필요성을 감안할 때 가구 단위가 현실적이라는 점, 지급단위가 소비단위와 일치해야 한다는 점이 강조되고 있다.

기타 의견으로 부모급여이므로, 가구 내 한 양육자에게만 지급하는 것이 아니라 아버지와 어머니의 양쪽에 50%씩 분할 지급하는 것이 바람직하다는 의견도 있었다.

재미있는 점은 지급단위가 아동 단위 혹은 가구 단위일 경우를 불문하고, 시설보호 아동에 대한 지급은 불필요하다는 의견이 나왔으며, 아동 단위가 적절하다고 응답한 전문가들의 의견 중에서도 다자녀 혹은 다태아 가구 지급 방식에 있어 차이가 있는 의견이 제시되고 있다는 점이다.

〈표 V-2-5〉 부모급여의 적절한 지급단위

구분	%(명)
영아수당과 동일하게 아동 단위로 지급	58.6(17)
실질적인 주양육자에게 가구 단위로 지급	24.1(7)
기타	17.2(5)
계(수)	100.0(29)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사” 결과임.

〈표 V-2-6〉 부모급여의 적절한 지급단위 선택 이유

구분	응답내용
영아수당과 동일하게 아동 단위로 지급	<ul style="list-style-type: none"> • 제도명은 부모급여이지만 아동양육관련 급여이므로 <ul style="list-style-type: none"> - 아동양육을 조건으로 하는 아동양육 관련 급여는 아동 단위로 지급하는 것이 적절 - 이름은 부모급여이지만 결국 아동을 위해 사용하는 비용이어야 하며, 행정처리도 ②보다는 수월할 듯 - 아동에게 투자의 성격을 갖는 급여이므로 • 모든 현금 지원의 제도는 개별 인구 단위로 지급되는 것이 타당 • 아동 개인별 복지를 증진시키기 위해서는 아동 개인별 지급이 필요 • 모든 아동에게 동일한 액수 지급 <ul style="list-style-type: none"> - 아동 수에 따라 지출비용이 달라지기 때문에 아동단위가 적절함 - 출생순위에 상관없이 동일한 액수를 지급하는 것이 필요 - 제도의 도입 취지가 양육부담을 완화하고 소득보장을 강화하는 것이므로, 해당 연령의 자녀가 여러 명이어도 각 아동 당 동일 금액 지급이 타당 • 양육비용+생활비 성격을 가지므로 <ul style="list-style-type: none"> - 아동생활시설 거주 아동에게도 동일 지급은 부적절하며, 다태아의 경우, 감액이 타당 • 부모급여는 영아수당의 대체적인 성격을 가지므로 <ul style="list-style-type: none"> - 영아수당은 아동단위 지급 • 출산정책과 맞물려 있는 상황이므로 아동단위 지급이 타당
실질적인 주양육자에게 가구 단위로 지급	<ul style="list-style-type: none"> • 다태아, 시설보호아동 등에 대한 차등 지급 고려 <ul style="list-style-type: none"> - 아동단위나 가구단위나 실질적으로 큰 차이 없으나, 다태아의 양육비 차등지원 필요성 감안할 때 가구단위가 현실적 - 가구단위로 지급하되 시설보호 아동의 경우 지급할 필요 없음 • 소비단위와 일치해야 함 • 제도 성격을 고려했을 때 가구단위가 적절 <ul style="list-style-type: none"> - 급여의 금액 수준과 명칭을 고려할 때 - 아동수당, 영아수당은 아동양육비용 성격이 강하고, 부모급여는 양육 지원 성격이 강함 - 정책의 주요 기능을 고려하였을 때 • 아동의 친권자와 주양육자가 다를 수 있는 상황을 고려하여 주양육자에게 지급하는 것이 바람직함
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 도입 반대 • 부모급여이므로 부와 모에게 직접 50% 지급하는 것이 바람직 • 잘 모르겠음

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

라. 부모급여 지급과 부모교육의 연계

부모급여는 양육할 영아가 있음으로 인해 상당한 금액의 지원을 받게 되는 것으로 부모가 자녀양육의 역할을 잘 감당하고 부모급여를 적절히 지출할 수 있도록 잘 유도할 필요가 있다. 이에 전문가들을 대상으로 부모급여 지급 시 부모교육을

연계하는 것에 대한 의견을 수렴하였다.

〈표 V-2-7〉에 따르면 많은 부모급여와 부모교육의 연계에 대한 의견은 전문가들 사이에서 상반되게 나타나는 것으로 보인다. 가장 많은 전문가들은 ‘부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 한다’는 응답을 보였으나(41.4%), 부모급여 지급 시 부모교육을 의무적으로 이수하도록 해야 한다는 응답도 31.0%로 적지 않았다. 또 의무는 아니지만 선택적으로 이수하도록 권장해야 한다는 경우가 3.4%로 총 34.4%(31.0%+3.4%)의 전문가는 의무 또는 선택적으로 부모급여와 부모교육을 연계할 필요가 있다고 생각하는 것으로 보인다. 한편 부모급여와 부모교육을 연계할 필요는 전혀 없다는 의견도 13.8%로 집계되었다.

〈표 V-2-7〉 부모급여 지급 시 부모교육 연계에 대한 의견

구분	%(명)
부모급여 지급 시 의무적으로 부모교육을 이수하도록 해야 함	31.0(9)
부모급여 지급 시 선택적으로 부모교육을 이수하도록 권장함	3.4(1)
부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 함	41.4(12)
부모급여 지급 시 부모교육 연계는 전혀 필요 없음	13.8(4)
기타	10.3(3)
계(수)	100.0(29)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

전문가들중 부모급여 지급시 부모교육을 의무적으로 이수하도록 해야한다는 경우 부모급여의 ‘성격’을 고려할 때 부모교육과의 의무적 연계가 필요하다고 설명하였다. 즉, 부모급여의 수급은 부모역할을 이행해야 함을 의미하므로, 수급자에게 자녀 돌봄의 책임을 인식시킬 필요가 있다는 것이며, 부모교육이 의무화되지 않음이라 자발적인 부모교육 참여가 거의 없을 것이므로 의무적인 연계가 필요하다고 주장하였다. 또한 부모급여를 지급할 때 부모교육 이수 가능한 체계 구축에 대한 의견도 제시하였다.

반면 부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 정보를 제공해야 한다는 전문가들은 현재 부모교육 콘텐츠의 한계로 질을 담보하지 못하는 부모교육보다는 다양한 양육 관련 정보를 제공하는 것이 정책 집행의 수월성을 높일 수 있다는 이유로 이러한 응답을 선택하였다. 부모급여 신청시 양육관련 정보 제공에 대한 동의

를 얻고 앱 등을 통해 양육관련 정보를 제공하는 것이 아동양육의 질을 높이는데 실질적으로 도움이 될 것이라는 의견을 제시하였다. 이 또한 양육에 대한 책임감을 갖게 하고 양육의 도움을 받을 수 있는 정보를 제공할 필요성을 제기한다는 점에서 부모교육을 의무적으로 연계하자는 전문가들과 공통된다.

한편 부모급여 지급 시 부모교육을 연계할 필요가 전혀 없다는 전문가들은 그 이유로 부모교육의 효과가 없을 것으로 생각하며, 부모급여가 영아 가구의 소득 보장의 목적을 지닌다면 부모교육과의 연계는 부적절, 불필요하며, 양육기 부모들은 이미 많은 정보를 가지고 시간적인 여유도 없어 불필요하다는 점을 제시하였다.

〈표 V-2-8〉 부모급여 지급 시 부모교육 연계 관련 의견의 이유

구분	응답내용
부모급여 지급 시 의무적으로 부모교육을 이수하도록 해야 함	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 지급 시 부모교육 이수가 가능한 체계 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 부모교육 체계나 교육내용 등의 질 제고가 전제 - 부모교육 이수 확인을 위한 행정적 절차 마련 - 급여 신청 및 사후관리(부정 수급, 환수 등)에 있어 필요한 사항 - 연령별 아동발달에 대한 이해, 서비스기관 이용시 이용자 권리와 의무 등을 상세히 교육 • 부모교육에 대한 수요자 만족도 모니터링은 필수로 포함 <ul style="list-style-type: none"> - 영아기 부모는 자녀 돌봄에 어려움을 경험하고 해결에도 어려움이 있으므로, 교육보다는 상담과 정보제공이 병행되는 구조로 실시 • 부모급여의 성격 상 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여 수급은 부모역할을 이행해야 함을 의미 - 부모급여 수급자에게 자녀 돌봄 책임을 인식시킬 필요 - 양육 지원 급여이므로 부모교육 의무화 필요 • 의무화하지 않으면 부모교육 참여가 거의 없으므로
부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 함	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 부모교육 콘텐츠의 한계로 인해 • 엄선된 양질의 양육 정보를 부모들이 원할 것이므로 • 효과성 및 정책 집행 수월성 고려 <ul style="list-style-type: none"> - 관련 정보를 sns를 사용하여 제공해주는 것이 효과적 - 서비스 질을 담보하지 못하는 부모교육보다는 다양한 양육 관련 정보를 제공하는 게 정책 집행 수월성 제고 • 부모급여 신청시 양육관련 정보 제공에 대한 동의를 통해 앱 등 다양한 방법으로 양육관련 정보를 제공하는 것이 아동양육의 질을 높이는데 도움이 될 것으로 보임 • 부모교육의 기회 및 정보 제공 차원 <ul style="list-style-type: none"> - 프랑스의 사례처럼 자녀 양육 정보 제공과 교육의 기회를 제공하는 것이 바람직 - 정부차원의 기본 교육 이수는 효과가 적을 수 있고, 정부의 다양한 정책과 민관 연계 서비스에 대한 정보 제공도 중요 - 양육정보 제공이면 충분 • 다양한 양육정보 확인 및 양육 관련 수요조사를 의무화

구분	응답내용
	- 국가에서 보편적으로 급여를 지급하는 만큼, 가구의 양육상황, 부모급여 사용계획, 필요한 정보 및 서비스에 대한 욕구 등을 응답할 의무는 부여 - 양육에 대한 책임감을 갖게 하고 양육의 도움을 받을 수 있는 곳에 대한 정보를 확인하게 하는 것이 필요
부모급여 지급 시 부모교육 연계는 전혀 필요 없음	<ul style="list-style-type: none"> • 실질적인 효과가 없으므로 - 실질적으로 작동가능할지도 의문이며, 교육 효과도 판단하기 어려움 • 부모교육과의 연계 불필요/부적절 - 부모급여의 목적이 비용지원(소득보전)이라면 부모교육과 연계 불필요 - 양육기 부모는 많은 정보를 가지고 있고 시간압박에 시달림

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

3. 부모급여의 기대효과 및 파급효과

가. 부모급여의 정책적 기대효과

부모급여를 통해 기대되는 효과로 ‘영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장’, ‘영아 가구의 양육비용 부담 완화’, ‘영아 가구의 기본적인 소득 보장’ 등 세 가지 항목을 제시하고 각각의 효과에 대한 기대 정도를 응답하도록 하였다.

세 가지 효과 중 전문가들이 가장 기대를 많이 하고 있는 것은 ‘영아 가구의 양육비 부담 완화’로 기대효과가 평균 4.4점으로 나타났다. 가장 효과에 대한 기대가 낮은 항목은 ‘영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장’으로 기대효과가 평균 3.1점, 즉 보통 정도의 기대감을 가지는 효과로 나타났다.

〈표 V-3-1〉 부모급여의 기대효과에 대한 의견

구분	단위: 점					평균	계	(수)
	전혀 효과 없음	거의 효과 없음	보통	다소 효과 있음	매우 효과 있음			
영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장	13.8	20.7	24.1	27.6	13.8	3.1	100.0	(29)
영아가구의 양육비 비용 부담 완화	-	-	14.3	35.7	50.0	4.4	100.0	(28)
영아가구의 기본적인 소득보장	-	3.6	14.3	46.4	35.7	4.1	100.0	(28)

주: ‘전혀 효과없음’=1~ ‘매우 효과 있음’=5로 응답되어 점수가 높을수록 효과에 대한 기대가 높음을 의미함.
 자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

한편, 세 가지 기대효과 중 전문가들이 가장 큰 기대효과로 생각하는 것은 무엇인지 응답하도록 한 바, 항목별 기대효과의 평균 점수와 동일한 순서로 나타났다(표 V-3-1, V-3-2 참조). 즉, 전문가들은 부모급여 도입 시 영아 가구의 양육비 부담 완화에 가장 효과가 있을 것으로 기대하며, 그 다음으로 영아 가구의 기본적인 소득 보장에 도움이 될 것으로 기대하는 것으로 나타났다. 이에 반해 영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장 효과를 가장 기대한다는 응답은 상대적으로 매우 낮게 나타났는데, 이는 경제적인 이유로 부모들이 원하는 육아 방식을 선택하는데 제약이 생길 수 있다는 것을 부정한다기보다는, 부모급여의 지급을 통해서 보다 즉각적이고 직접적으로 눈에 띄는 효과를 기대할 수 있는 부분이 양육비용 부담 완화, 소득에 대한 지원 등 경제적인 측면이기 때문이라 사료된다.

〈표 V-3-2〉 부모급여의 가장 큰 기대효과

구분	%(명)
영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장	7.4(2)
영아 가구의 양육비 비용 부담 완화	59.3(16)
영아 가구의 기본적인 소득보장	33.3(9)
계(수)	100.0(27)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

한편 부모급여 도입으로 ‘영아 가구의 양육비 부담 완화’ 효과를 가장 기대한다는 경우 부모급여의 지급수준이 상당히 높다는 점에 주목하고 있는 의견이 많이 발견되었다. 즉, 기존에 지급되던 각종 양육 관련 수당 등에 비해 파격적으로 높은 수준이 지급될 것이므로, 부모의 소득만으로 부담하기 어려웠던 비용까지 지원할 수 있고 비용 부담 완화에 상당히 기여할 것이라는 의견이 제시되었다.

‘영아 가구의 기본적 소득보장’ 효과를 가장 크게 기대한다는 경우 기존의 유사 수당과 정책을 통해 양육비 지원과 부모의 육아 관련 자유 선택 보장을 지원하고 있으므로, 부모급여 도입으로는 이보다 영아 가구의 기본적인 소득 보장 제고 효과가 클 것으로 이유를 설명하고 있다. 또한 영아 가구의 어려움은 영아 양육비 부담이 크기 때문이라기 보다 부모의 노동시장 참여의 어려움으로 전반적인 소득수준이 낮아지는 것이 문제이기 때문이라는 점도 부모급여 도입을 통한 기본소득의 보장 효과를 기대하는 이유로 제시되었다.

한편 전문가들이 부모급여 도입을 통해 가장 크게 기대하는 효과는 아니었지만 ‘영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장’을 기대한다고 응답한 경우, 가구 내 가용자산의 증가는 새로운 서비스를 창출하므로, 소득 수준이 매우 낮은 가구를 제외한다면 비용 부담 완화보다는 선택권 보장이 더 큰 의미가 있을 것이라는 점을 이유로 제시하였다.

〈표 V-3-3〉 부모급여의 기대효과와 이유

구분	응답내용
영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장	<ul style="list-style-type: none"> • 출산 이후 지출 비용이 많으므로 비용 측면에서 선택권 확대 • 가구 내 가용자산의 증가로 새로운 서비스 창출 <ul style="list-style-type: none"> - 소득 수준이 매우 낮은 가구를 제외하면, 비용 부담 완화보다는 선택권 보장의 의미가 보다 큼
영아가구의 양육비 비용 부담 완화	<ul style="list-style-type: none"> • 양육비 비용 부담 완화가 가장 큰 기대효과 <ul style="list-style-type: none"> - 기존의 영아수당으로도 육아관련 선택권의 보장은 가능. 상향된 금액 지급으로 얻을 수 있는 효과는 분유, 의료비, 의복, 아동놀이 기구 등 양육에 필요한 소비에 대한 부담 감소가 가장 클 것으로 예측 - 부모의 선택의 자유 보장을 위해서는 관련 서비스 인프라 확충이 전제되어야 함 - 부모의 소득을 일정 부분 보완하여 비용 보충 • 자녀출산 및 양육으로 인한 비용 부담 경감 <ul style="list-style-type: none"> - 영아 단계에서 들어갈 수 있는 고정비용에 대한 보조 • 급여 수준이 기본 소득보장보다는 비용부담 완화에 부합 <ul style="list-style-type: none"> - 급여지급 수준이 기존에 비해 파격적으로 높아졌으므로 부담 완화 효과 증대 - 영아 가구의 기본적인 소득보장이 부모 급여로 되는 것은 바람직하지 않고, 부모의 노동시장 이탈 가능성을 높임 • 비용지원성격이 가장 크기 때문에 1번(부모의 선택의 자유 보장)의 경우 부모 급여로 인해 당초 시설이용을 하려던 경우(일하는 경우) 바로 개별 돌봄을 선택할 수는 없음. 일부의 경우 개별돌봄으로 선택변경 가능성을 제고할 수 있으나 영아기 개별돌봄비용은 부모급여수준으로 충당하기 어려움 • 현금 지원이므로 저소득층 영아가구의 비용 부담을 일정 부분 완화 • 양질의 영양과 케어, 부모의 양육스트레스 해소 등에 기여할 것
영아가구의 기본적인 소득보장	<ul style="list-style-type: none"> • 현금 지원으로 가구의 소득보장에 직접적인 효과 <ul style="list-style-type: none"> - 실질적인 소득지원정책으로 영아가구의 기본적인 소득 보장 역할 - 취업상태 및 소득수준과 무관하게 지급되므로 기본적인 소득보장 제고 • 소득보장 이외에 양육 비용 완화와 양육관련 선택의 자유를 보장하기 위해서는 다른 인프라, 서비스들의 충분한 확충이 전제되어야 하나 현재 매우 미흡 • 아동 빈곤 감소 효과 • 영아기 자녀의 직접적 양육비 부담이 큰 것이 아니라 부/모가 노동시장에 참여하지 못함으로써 전반적인 소득수준이 낮아지는 것이 문제라고 판단

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

나. 부모급여의 파급효과

앞서 부모급여의 도입 목적에 따른 기대효과 이외에, 부모급여 도입이 가져올 수 있는 파급효과에 대한 전문가들의 응답 결과를 살펴보았다. 가장 파급효과가 클 것으로 응답된 항목은 저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장 효과로 5점 만점에 4.4점으로 나타났다. 그 다음으로는 영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제도가 3.8점으로 나타나, 관련 전문가들은 부모급여가 육아휴직 사용에도 영향을 줄 것으로 보았다. 출산율 제고는 3.3점, 남녀의 평등한 돌봄 참여, 민간 영아 보육서비스 시장에는 다소 영향을 미칠 것으로 보았다. 반면, 전문가들은 여성의 노동시장 참여와 영아 대상 가정어린이집에는 다소 부정적인 영향이 있을 것으로 판단하는 것으로 나타나, 이에 대한 대책이 요구된다.

〈표 V-3-4〉 부모급여의 파급효과 정도

단위: %(명)

구분	매우 부정적	다소 부정적	영향 없음	다소 긍정적	매우 긍정적	평균	계 (수)
출산율 제고	6.9(2)	-	48.3(14)	41.4(12)	3.4(1)	3.3	100.0 (29)
저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장	3.4(1)	-	-	48.3(14)	48.3(14)	4.4	100.0 (29)
영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고	-	3.4(1)	27.6(8)	58.6(17)	10.3(3)	3.8	100.0 (29)
여성의 노동시장 참여	17.2(5)	37.9(11)	34.5(10)	10.3(3)	-	2.4	100.0 (29)
남녀의 평등한 돌봄 참여	13.8(4)	10.3(3)	62.1(18)	13.8(4)	-	3.2	100.0 (29)
육아정책의 재정효율성	17.2(5)	31.0(9)	27.6(8)	24.1(7)	-	2.6	100.0 (29)
영아 대상 가정어린이집	31.0(9)	41.1(12)	13.8(4)	13.8(4)	-	2.1	100.0 (29)
민간 영아 보육서비스 시장	10.3(3)	20.7(6)	17.2(5)	44.8(13)	6.9 (2)	3.2	100.0 (29)

주: 1) 5점 만점

2) 5점에 가까울수록 긍정적 파급효과가 크고, 1점에 가까울수록 부정적 파급효과가 큼.

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

가장 긍정적 파급효과를 선택하도록 질문한 결과, 앞선 응답에서 가장 높은 응답 평균을 보인 저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장을 8할 이상인 81.5%(22명)가 응답하였다. 높은 급여액이 지급되어 저소득층 아동 가구의 실질적인 가구소득 증가 및 생계비 보장 효과가 있어 아동양육에 상당히 도움이 될 것으로 보았다. 이는 결국 아동빈곤률 감소 효과로 이어진다. 선택 이유 응답 결과를

살펴보면, 생계비 보장 효과를 넘어 아동 발달 및 아동 권리 보장까지 이어지기 위해서는 현금 지급이 다양한 서비스 이용으로 연결될 수 있도록 유도할 필요가 있음을 지적하고 있다.

이 문항에서는 높지 않은 비율이나 앞서 긍정적 파급효과로도 응답된 항목은 영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고와 출산율 제고이다. 부모급여 도입이 영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고에 파급효과가 있을 것으로 본 전문가는 11.1%로, 미미하나마 부모급여가 육아휴직으로 인해 감소하는 가구소득을 보완하는 효과가 있을 것이라고 응답하였다. 부모급여의 출산율 제고 효과는 7.4%로 높지 않게 나타났으나 선택 이유를 살펴보면, 부모급여의 도입 목적이 출산율 제고라고 보는 전문가들이 있음을 확인할 수 있다. 즉, 부모급여의 도입에는 출산으로 인한 소득상실 및 지출 증가의 이중고를 완화하고자 하는 목적이 내재되어 있으며, 이는 궁극적으로 출산율 제고라는 출산정책의 성격을 띠는 것이라고 보았다.

〈표 V-3-5〉 부모급여의 가장 긍정적 파급효과

구분	단위: %(명)
출산율 제고	7.4(2)
저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장	81.5(22)
영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고	11.1(3)
계(수)	100.0(27)

주: 1) 2명 무응답

2) 비선택 항목: 여성의 노동시장 참여, 남녀의 평등한 돌봄 참여, 육아정책의 재정효율성, 영아 대상 가정어린이집, 민간 영아 보육서비스 시장

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사" 결과임.

〈표 V-3-6〉 부모급여의 가장 긍정적 파급효과 주요 이유

구분	응답내용
출산율 제고	<ul style="list-style-type: none"> 출산으로 인한 소득상실과 지출 증가의 이중고 완화 출산정책으로서의 당위성밖에는 추가적 지원 이유를 찾을 수 없음
저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장	<ul style="list-style-type: none"> 저소득층 아동 가구의 생계비 보장 효과 <ul style="list-style-type: none"> - 월 100만원이 적지 않은 돈이므로 저소득층 가정에는 상당한 도움이 될 것으로 판단 - 결과(즉 효과)가 아닌 투입만 놓고 봤을 때 긍정적이라는 의미 - 다만 생계비 보장을 넘어 아동 발달까지 확보하려면, 현금 지급에 그치는 것은 위험할 수 있고, 다양한 서비스로 연계될 수 있도록 유도할 필요 있음. - 소득에 대한 니즈가 큰 저소득층 아동에 대한 생계보전 효과는 있을 것임.

구분	응답내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 저소득층에게는 소득 대비 급여 비율이 높기 때문에 생계비와 아동양육비에 도움이 될 것으로 보임 • 현금 지급으로 가구 소득 증가 <ul style="list-style-type: none"> - 현금지급이므로 소득계층을 떠나 기본적인 소득 보장, 생계비 보장에 가장 직접적인 영향이 있음 - 현금지원으로 저소득층 가정의 경제적 지원 효과 있을 것 - 현금 지원이므로 저소득층 영아 가구의 소득에 도움이 될 것임 - 0세 아동양육 저소득층의 소득증가 예상. • 아동빈곤률 감소 <ul style="list-style-type: none"> - 소득지원을 통하여 아동빈곤률을 효과적으로 낮출 것으로 예상됨. - 부모급여가 지급되는 기본적인 생활은 가능해지므로 아동 빈곤도 감소될 것으로 생각됨 • 저소득가구의 양육의 질 제고 <ul style="list-style-type: none"> - 아동양육에 들어가는 비용지원을 통해 양질의 양육이 가능 - 영아기 아동 양육에 투자해야 하는 비용 부담을 덜어줌으로써 저소득층 가구의 아동 양육의 질을 높일 수 있을 것 • 부모급여는 원론적인 아동수당(현재 우리나라에서 실시 중인 아동수당이 아닌)의 성격을 가지고 있으므로
영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직으로 인하여 감소하는 소득 보충 • 부모급여 도입으로 인해 기대되는 파급효과는 전반적으로 매우 미미할 것으로 보이나 출산에 따른 소득보전 기능을 고려할 때 육아휴직 사용을 제고를 일부 고려할 수 있을 것

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

부모급여의 가장 부정적 파급효과는 긍정적 파급효과 응답항목에 비해 한 항목에 집중되지 않고 여러 항목에 분포하여 나타났다. 먼저, 부모급여가 영아 대상 가정어린이집에 가장 부정적인 영향을 미칠 것이라는 응답이 29.6%로 가장 높게 나타났다. 상당수의 전문가가 부모급여가 도입되면 부모들이 직접 돌보면서 현금급여를 모두 지급받는 것을 선호하여 기관이용의 수요는 감소할 것이라는 예측을 내놓았다. 이에 가정어린이집 이용률이 크게 감소할 가능성이 높다고 보았다. 또한 영아 대상 가정어린이집보다는 민간 아이돌봄서비스의 확대 가능성을 높게 예측하는 전문가들도 있었다. 이로 인해 영아어린이집의 재정난이 악화될 가능성이 있고, 이는 영아 대상 가정어린이집의 질 하락으로 이어질 우려가 크다고 보았다.

그 다음으로는 부모급여가 여성의 노동시장 참여에 부정적인 파급효과가 있을 것이라는 응답이 22.2%로 나타났다. 응답 이유를 살펴보면, 부모급여는 주로 여성들이 영아 돌봄을 전담하도록 유도할 가능성 높고, 특히 저소득층 여성들이 일하면서 돌봄비용을 지출하는 것보다 가정 내에서 자녀를 돌보는 것이 낫다고 생각하여

노동시장을 이탈할 가능성이 높다고 보았다. 또한 영아 대상 가정 어린이집의 재정 악화로 인한 영아 보육서비스 이용이 어려워지면 여성의 노동시장 참여에도 악영향을 미칠 것이라는 응답도 있었다.

민간 영아 보육서비스 시장의 확대를 부모급여의 부정적 파급효과로 응답한 비율은 18.5%이다. 이 응답에서는 부모급여가 민간 보육시장에 유입되어 돌봄 시장을 활성화하는 역할을 할 수 있다고 본 것이다. 민간 보육시장의 확대는 보육비 사용에서 오히려 계층 간 격차를 확대시켜 경제적 논리에 따른 육아환경을 공고하고, 필수적인 서비스보다는 마케팅에 따른 불필요한 시장을 형성할 가능성이 있으며, 이는 영아 보육서비스의 위축으로 이어질 수 있다고 보았다.

이는 다수의 전문가가 부모급여의 부정적인 파급효과로 응답한 항목들이 모두 영아 돌봄 서비스의 질 확보와 연관됨을 보여준다. 따라서 부모급여 도입과 함께 영아 돌봄서비스의 질 확보가 부모급여의 부정적 파급효과를 감소시키는 데에 관심이 될 것이라고 예측할 수 있다.

〈표 V-3-7〉 부모급여의 가장 부정적 파급효과

구분	단위: %(명) %(명)
출산율 제고	3.7(1)
영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고	3.7(1)
여성의 노동시장 참여	22.2(6)
남녀의 평등한 돌봄 참여	11.1(3)
육아정책의 재정효율성	11.1(3)
영아 대상 가정어린이집	29.6(8)
민간 영아 보육서비스 시장	18.5(5)
계(수)	100.0(27)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사” 결과임.

〈표 V-3-8〉 부모급여의 가장 부정적 파급효과 주요 이유

구분	응답내용
여성의 노동시장 참여	<ul style="list-style-type: none"> • 저소득층 여성들의 가정 내 자녀돌봄 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 소득이 낮은 여성들은 일하는 것보다 가정에서 자녀 돌보면서 부모급여 받는 것이 나을 것이라고 생각할 것으로 보임 • 주로 여성이 영아 돌봄 전담하도록 유도할 가능성 높음 <ul style="list-style-type: none"> - 성역할 불평등이 아직 잔존해 있는 상황에서는 주로 여성이 영아 돌봄을 전담할

구분	응답내용
	<p>가능성이 높으며, 이런 경우에는 여성의 취업역할에 지장이 있을 수 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> • 영아 어린이집 보육서비스 질 약화의 영향으로 인한 여성의 노동시장 참여 약화 - 0-2세 아동을 주요 대상으로 하는 어린이집의 재정난을 악화시키고, 이에 따른 부작용으로 여성의 노동시장참여가 어려워지고, 생애경로의 선택권을 침해할 우려가 있음
<p>남녀의 평등한 돌봄 참여</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 가정양육 증가로 여성의 양육자 역할 증대 • 현재 한국의 성차별적 급여체계 하에서 여성의 경력단절이나 돌봄의 분업화가 가속화될 우려
<p>육아정책의 재정효율성</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 현금지원을 도입하면 계속 확대되는 경향이 있으므로 재정 부담이 계속 증가할 가능성 있음 • 유사중복지원정책
<p>영아 대상 가정어린이집</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 도입 후 가정어린이집 이용률 크게 감소 가능성 높음 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여 도입에 따라 시설서비스 이용은 감소할 것으로 예측 - 급격히 줄고 있는 신생아수와 더불어 기관이용 실수요 감소 - 어린이집 이용 대신 급여 수령을 선택할 가능성이 대단히 높음 - 영유아 대상 보육시설의 경우 현재도 가능한 보육기관이 많지 않은 상황에서 이용률이 더욱 낮아질 것으로 예상됨 • 영아대상 가정어린이집보다 민간 아이돌봄서비스가 확대될 것으로 예상 • 영아 대상 어린이집의 재정난 악화 • 영아 대상 가정어린이집 질 확보 관건 <ul style="list-style-type: none"> - 영아 대상 어린이집 서비스 질 하락으로 이어지는 것에 대한 큰 우려 - 양질의 서비스 제공을 통해 안정적이고 우수한 돌봄환경(영아 대상 어린이집의 획기적인 질 향상)을 보장 필요
<p>민간 영아 보육서비스 시장</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 보육시장 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 경제적 육아 환경을 더욱 공고히 할 가능성 있음 - 부모급여의 민간 보육시장으로의 유입 우려 - 돌봄시장(상품, 서비스단가 등)활성화 • 필수적인 서비스보다 불필요한 시장 형성 가능성 <ul style="list-style-type: none"> - 영아 양육에서 부모의 공포감을 이용한 마케팅 등으로 불필요한 시장이 형성될 가능성도 높다고 판단함 • 보육 서비스는 위축 가능성 있음

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

4. 유관 제도 개선에 대한 의견

가. 부모급여 도입에 따른 정책 및 서비스 개선

1) 개선 및 보완 필요 정책 및 서비스

부모급여를 도입함에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 또는 서비스가 무엇인지 질문한 결과, 육아휴직제도의 개선이 필요하다는 전문가 의견이 29명 중에 20명

(69.0%)으로 가장 많았다. 부모급여 도입이 부모의 직접돌봄 욕구를 증가시킬 수 있으며, 이를 위해 육아휴직제도를 실질적으로 이용할 수 있도록 제도개선을 할 필요가 있다고 본 것이다. 부모급여를 제공받으면서 부모 모두가 육아휴직을 사용할 수 있는 경우와 육아휴직을 전혀 사용할 수 없는 부모의 격차는 더 커질 수 있다. 육아휴직제도 이용에 있어서 형평성 문제로 노동시장 지위, 고용형태별 격차가 지적되었으며, 돌봄의 양성평등 문제를 해결하기 위해 남성의 육아휴직제도 활성화도 언급되었다. 즉, 육아휴직제도의 실질적 사각지대 해소가 필요하다고 본 것이다. 또한 장기적으로 부모급여가 육아휴직제도에서 고용형태나 소득과 상관없는 기본급여 형태로 통합되는 방안 및 육아휴직제도의 재정분담 재구조화가 필요할 것이라는 의견들도 있었다.

다음으로 시간제 보육 서비스 확충을 위한 제도 개선이 필요하다는 응답이 58.6%였다. 부모급여의 도입에 따라 양육자의 직접돌봄, 가정양육이 증가될 것으로 예측되므로, 가정양육 시 독박육아스트레스 및 부담을 완화해주고 긴급돌봄이나 일시적 보육 수요를 충족할 수 있는 충분한 시간제 보육 서비스가 필요하다고 보았다. 부모급여가 시간제 보육서비스 활용되어 서비스 확충으로 이어질 수 있도록 비용분담구조를 재구조화하고, 서비스 이용시 자부담을 강화하는 방안도 제시되었다.

또한 부모급여 도입으로 인한 가정양육이 증가에 따라 양질의 자녀돌봄을 위해 부모와 자녀에게 필요하다고 판단되는 서비스에 대한 확충도 높은 응답 비율을 보였다. 우선 부모에게 필요한 실제적인 가정양육 정보를 충분히 제공하는 서비스가 필요하다는 전문가 의견의 비율은 48.3%로 나타났다. 가정방문서비스 확대도 41.4%로 상당수가 보완이 필요하다고 응답하여, 부모의 직접돌봄인 가정양육을 지원하기 위한 서비스가 필요하다고 보았다. 정보제공이나 가정방문서비스 확대에서 공통적으로 지적된 사항 중에 하나는 가정양육으로 인한 학대나 방임 등을 예방할 수 있는 조치가 병행되어야 한다는 점이다. 또한 육아종합지원센터의 접근성 제고 및 프로그램 활성화가 필요하다는 응답도 41.4%였다. 양육자의 직접 돌봄 및 가정양육을 지원하기 위한 서비스의 확대 및 다양화의 측면에서 육아종합지원센터의 역할이 강조되어야 할 필요가 있다고 보았다. 놀이, 아동발달 등 아동의 권리의 관점에서도 영아 대상 다양한 서비스의 확충이 필요하다.

한편, 영아 대상 가정어린이집의 질적 제고도 병행되어야 한다는 의견이 44.8%로 상당히 높게 나타났다. 부모급여의 파급효과에 대한 응답결과에서 살펴본 바와 같이, 부모급여 지급이 영아 보육서비스의 질 하락으로 연결되는 것을 방지하기 위해서는 양질의 서비스를 제공하여 경쟁력을 확보할 필요가 있다. 또한 부모급여 지급으로 가정양육이 증가할 것으로 예측되나, 부모의 직접돌봄이 어려운 상황에서 기관 이용이 필요한 상당 수요가 존재하기 때문에 믿고 맡길 수 있는 영아 보육서비스의 일정 공급량이 확보될 필요가 있는 것이다.

이외에도 부모 상담 서비스의 접근성 제고가 34.5%, 가정양육 실태조사 강화가 34.5%, 민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독이 31%, 영아 종일제 아이돌봄서비스 확대 및 비용 지원이 20.7%, 부모교육 강화가 17.2% 순으로 나타났다. 기타 응답으로 부적정 수급 방지 및 관리 방안 마련이 필요하다는 의견과 현금급여체계를 종합적으로 재설계하는 것이 필요하다는 응답이 있었다.

지금까지의 결과를 종합하여 보면, 전문가들은 부모급여 도입이 가정양육을 확대할 것으로 예측하고, 이에 따른 파급효과를 고려하여 관련 제도를 개선하거나 보완할 필요가 있다고 응답하였다. 전문가들은 크게 부모의 직접 돌봄을 보장하기 위한 제도와 아동이 질 높은 가정양육을 받도록 지원할 필요성을 크게 인식하고 있음을 확인할 수 있다. 또한 부모급여 도입이 또다른 불평등을 심화하지 않도록 영아 기관보육의 공급 및 질을 확보하고 지원 서비스의 접근성을 확대하는 것도 중요한 과제로 보고 있다.

〈표 V-4-1〉 부모급여 도입에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 및 서비스

구분	%(명)
영아 가정 어린이집의 질적 제고	44.8(13)
시간제 보육 서비스 확충	58.6(17)
영아 종일제 아이돌봄서비스 확대 및 비용 지원	20.7(6)
육아종합지원센터 접근성 제고 및 프로그램 활성화	41.4(12)
육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 제도 개선	69.0(20)
부모교육 강화	17.2(5)
부모 상담 서비스의 접근성 제고	34.5(10)
가정방문 서비스 확대	41.4(12)
가정양육 관련 충분한 정보 제공	48.3(14)
가정양육 실태조사 강화	34.5(10)

구분	% (명)
민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독	31.0(9)
기타	6.9(2)
(수)	(130)

주: 1) N=29명
 2) 복수응답 결과임.
 3) 각 정책 및 서비스별 개선 및 보완에 대한 필요여부 질문에서 '필요하다'고 응답한 비율임.
 자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사" 결과임.

〈표 V-4-2〉 각 정책 및 서비스별 개선 및 보완이 필요한 이유

구분	응답내용
영아 가정 어린이집의 질적 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 가정양육 증가가 예상되나, 시설보육이 필요한 경우 양질의 돌봄 제공 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 일부는 육아휴직을 사용하지 못하거나 다양한 이유로 양육자의 직접돌봄이 어려움 상황임 - 양질의 서비스를 제공할 수 있는 안정적인고 우수한 돌봄환경 보장 필요 - 휴직 이후 직장복귀 시 믿고 맡길 수 있는 서비스 필요 - 시설보육 수요에 따른 일정 공급량 확보 필요 • 부모급여를 보육서비스 이용에 지출 <ul style="list-style-type: none"> - 영아 가정 어린이집의 단시간 이용이 늘어날 수 있음 • 양질의 서비스 제공으로 경쟁력 확보 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모 직접 돌봄에 필적할 정도의 양질의 서비스로 거듭나지 않고서는 경쟁력 약함. - 아동수 감소에 따른 시장 정비 필요
시간제 보육 서비스 확충	<ul style="list-style-type: none"> • 가정양육의 증가로 시간제 보육 서비스 수요 증가 예상 <ul style="list-style-type: none"> - 다만 부모급여의 제공으로 인해 (중복서비스 방지를 위해) 서비스 이용시 자부담 강화 필요 - 부모급여로 시간제 보육서비스를 활용할 수 있도록 서비스 확충과 비용분담구조 재구조화 필요 • 양육자의 직접 돌봄 지원의 다양화와 확대 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 독박육아스트레스 및 부담 완화를 위해 필수적 - 부모의 전일 돌봄 부담 완화 - 긴급 돌봄, 일시적 보육 수요 발생 시 자유롭게 이용 가능한 서비스 확충 - 부모돌봄과 사회적 돌봄의 조화 - 가정어린이집의 퇴로 마련도 필요
영아 종일제 아이돌봄서비스 확대 및 비용 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 가정양육수요가 늘면서 해당 서비스 수요 증가 • 사회적 돌봄이 불가피한 경우 수요 충족 필요 • '종일제'로 국한해서가 아니라 아이돌봄에 대한 수요 증가 • 부모급여 도입으로 영아관련 서비스 이용 시 자부담 강화 필요 (서비스 비용지원 확대시 이중 지원가능성 커짐)
육아종합지원센터 접근성 제고 및 프로그램 활성화	<ul style="list-style-type: none"> • 놀이, 아동발달 등 아동권리의 관점에서 육아종합지원센터의 기능과 역할 확대 필요 • 양육자의 직접 돌봄 지원 정책 다양화 및 확대 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 영아돌봄이 고립된 가정돌봄이 되지 않도록 - 부모의 직접보육 가능성이 높아질 경우 관련 정보 및 프로그램에 대한 수요 증가

구분	응답내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 부모교육과 연계하고자 한다면 인프라로 활용될 필요 • 육아종합지원센터가 가정양육 허브 기능을 수행하도록
육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직 사각지대를 해소하지 않으면 형평성 문제 심화될 것 - 노동시장 지위, 고용형태별 격차 - 중소기업 근로자, 자영업자 등 이용이 어려운 부모의 이용률 개선이 우선적으로 선행되어야 함 • 영아기 부모의 자녀양육 시간 확보 및 소득 보장 • 부모의 직접 돌봄 욕구 증가로 돌봄의 양성평등 문제 중요 - 아빠의 의무 육아휴직제도 활성화 • 육아휴직과 중복으로 부모급여를 제공받는 경우 소득대체율이 커지므로 육아휴직제도 재정분담 재구조화도 고려 • 부모급여가 육아휴직 기본급여 형태로 기능하기 위해서 장기적으로 육아휴직제도와 통합 고려 필요
부모교육 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 부모의 자녀양육 책임을 인지시킬 필요가 있으며, 이를 확인하기 위한 행정적 절차에 협조하도록 해야 함 • 급여의 신청 및 사후관리(부적정 지급/환수 등)에 있어 부모교육 반드시 필요 적절한 영아발달과 보건,영양 정보 등을 충실히 제공
부모 상담 서비스의 접근성 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 부모 상담서비스 제공기관 확대, 서비스 전문성 확대 - 국정과제에 포함된 영유아 돌봄 관련 통합 플랫폼 활용 • 양육자의 직접 돌봄 지원 - 부모의 돌봄 역할을 잘 할 수 있도록 상담 서비스 확충이 필요 - 부모의 정서적 안정과 삶의 질이 돌봄의 질 좌우 - 직접 돌봄 과정에서 많은 스트레스와 상담 필요성 대두 • 일부 부모의 아동 양육과정에서의 방임 등 불건전한 양육 행태 개선 필요
가정방문 서비스 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 현행서비스지원 소득기준을 상향할 필요 • 양육자의 직접 돌봄 지원 - 전문가의 가정 방문을 통해 양육 지원 제공 필요 - 가정양육수요 증가에 따라 가정방문 서비스 수요 증가 - 영아기의 특성 고려 시 가정방문 서비스 확대 필요 • 가정 내 양육 증가로 인해 발생할 수 있는 학대 예방 조치의 일환으로 필요.
가정양육 관련 충분한 정보 제공	<ul style="list-style-type: none"> • 가정양육 가구의 증가 - 부모의 직접 자녀돌봄 시 양질의 양육을 위해 - 양육 실제 중심의 정보의 필요성 확대 • 부모의 업선된 정보에 대한 수요 높음 • 부모의 역할, 정부의 혜택 등에 대한 안내, 멘토링 필요 • 일부 부모의 아동 양육과정에서의 방임 등 불건전한 양육 행태 개선 필요
가정양육 실태조사 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 급여의 오용 가능성이 높아질 수 있으므로 - 부적정 수급(수급 가정 내 아동학대, 방임 등) 방지 및 관리(환수, 제재)방안 마련 필요 • 가정양육의 질 모니터링과 개선 - 가정양육자가 증가함에 따라 이에 대한 실태조사 강화 필요 - 가정 양육 시기 어려움에 대해 구체적으로 파악하고 이에 맞는 도움을 줄 수 있는 서비스 개발을 위해 필요 • 부모급여 제도에 대한 평가의 기초자료

구분	응답내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 부모급여 지급 후 실태의 변화 등을 파악하여, 향후 정책개선에 활용할 필요가 있음 • 가정방문 서비스에서 체크리스트 정도로 가능하는 것이 타당 - 국가가 관리감독(감시)한다는 인식을 높일 위험이 있음
민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독	<ul style="list-style-type: none"> • 민간 영아보육서비스 증가 예상되는 바, 모니터링과 감독 강화 필요 • 민간 영아보육서비스의 질적 제고 필요 • 사회적 돌봄의 질 개선 • 민간 영아 보육서비스의 질 관리 및 과다 경쟁, 과잉 광고 등에 대한 관리·규제 필요
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 부적정 수급(수급 가정 내 아동학대, 방임 등) 방지 및 관리(환수, 제재)방안 마련 필요 • 다른 종류의 현금급여를 종합적으로 재설계하는 것이 필요

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

앞서서 부모급여 도입에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 및 서비스 중에서 우선적으로 확충이 필요한 정책 및 서비스를 2순위까지 응답하도록 질문하였다. 1순위에서 35.7%로 가장 높은 응답비율을 보인 사항은 시간제 보육 서비스 확충이었으며, 그 다음으로 육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 제도 개선은 28.6%였다. 1, 2순위 응답을 합산한 결과에서는 역으로 육아휴직제도의 개선이 49.4%로 가장 높게 나타났고, 시간제 보육서비스 확충이 39.9%였다. 그 다음으로 가정양육 관련 충분한 정보 제공이 24.4%, 영아 가정 어린이집의 질적 제고, 가정양육 관련 충분한 정보 제공이 16.1%, 육아종합지원센터 접근성 제고 및 프로그램 활성화가 15.4% 순으로 나타났다.

〈표 V-4-3〉 우선적으로 확충이 필요한 정책 및 서비스

구분	단위: %(명)		
	1순위	2순위	1+2순위
영아 가정 어린이집의 질적 제고	3.6(1)	12.5(3)	16.1(4)
시간제 보육 서비스 확충	35.7(10)	4.2(1)	39.9(11)
영아 종일제 아이돌봄서비스 확대 및 비용 지원	7.1(2)	-	7.1(2)
육아종합지원센터 접근성 제고 및 프로그램 활성화	7.1(2)	8.3(2)	15.4(4)
육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 제도 개선	28.6(8)	20.8(5)	49.4(13)
부모교육 강화	3.6(1)	8.3(2)	11.9(3)
부모 상담 서비스의 접근성 제고	3.6(1)	-	3.6(1)
가정방문 서비스 확대	3.6(1)	20.8(5)	24.4(6)

구분	1순위	2순위	1+2순위
가정양육 관련 충분한 정보 제공	3.6(1)	12.5(3)	16.1(4)
가정양육 실태조사 강화	3.6(1)	4.2(1)	7.8(2)
민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독	-	4.2(1)	4.2(1)
기타	-	4.2(1)	4.2(1)
(수)	(28)	(24)	(52)

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

2) 아동수당 제도 개선 의견

부모급여 도입에 따라 현행 현금지급 수당제도의 조정이 필요한지 질문하였다. 먼저 아동수당의 지급연령은 상향조정해야 한다는 의견이 76.9%로 매우 높았고, 현행이 적절하다는 의견이 23.1%였다. 아동수당 지급연령의 상향조정 이유를 살펴보면, 현행 현금지급이 영아에 집중되어 있으나, 아동연령이 증가할수록 아동양육비 지출도 증가하기 때문에 지급연령을 상향조정 해야 한다고 보았다. 또한 아동수당의 목적 및 취지를 고려하였을 때 아동수당은 부모의 양육비 경감보다 아동의 기본권 보장 차원의 제도로 발전하는 것이 바람직하며, 스스로 생계유지가 가능한 연령, 법적인 아동연령까지 지급을 확대해나가는 것이 바람직하다는 의견들이 있었다. 해외의 아동수당제도와 비교하였을 때도 우리나라의 아동수당 지급연령이 상당히 낮기 때문에 상향조정이 필요하다고 보았다. 현행 지급연령이 적절하다는 응답에서는 아동수당 제도 자체만을 고려한 의견이라기보다는 부모급여의 도입이 아동수당과 크게 연관성이 없다고 보고 부모급여 도입으로 인한 지급연령 조정이 필요없다는 의견이 다수를 차지하였다. 오히려 부모급여 도입과 상관없이 향후 점진적으로 아동수당 지급연령을 상향조정할 필요가 있다는 의견을 제시하기도 하였다.

아동수당의 지급연령 조정이 필요하다고 응답한 전문가들에게 구체적인 변경 지급연령을 질문한 결과, 미성년까지인 만 18세가 45%로 가장 높게 나타났으며 초등학교생까지인 만 12세가 25%, 만 17세 20%, 만 16세가 10% 순으로 나타났다.

〈표 V-4-4〉 아동수당의 지급연령 조정 의견

구분		비율(수)		구분		비율(수)	
전체		100	(26)			100	(20)
지급연령				변경 지급연령			
현행이 적절		23.1	(6)	만 12세(초등학생까지)		25.0	(5)
상향조정		76.9	(20)	만 16세		10.0	(2)
하향조정		-	-	만 17세		20.0	(4)
				만 18세		45.0	(9)

단위: %(명)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

〈표 V-4-5〉 아동수당 지급연령 변경 이유

구분	응답내용
현행 지급연령이 적절함	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여와 아동수당은 목적, 성격이 다른 제도이므로 - 부모급여 도입과 아동수당의 제도 내용을 변경은 연관성이 없음. 단, 부모급여 도입과 상관없이 아동수당의 연령은 향후 점진적으로 상향 조정 필요
지급연령을 상향 조정해야 함	<ul style="list-style-type: none"> • 아동양육비 추계에 따르면 아동 연령이 높아질수록 비용 지출 증가 • 아동수당은 미성년까지 지급 필요 - 아동수당의 원리와 취지를 고려했을 때, 스스로의 생계유지가 가능하고 책임이 있다고 사회적으로 인식되는 연령에 도달하기 전까지 지급하는 것이 바람직 • 장기적으로 “아동” 전연령을 포괄하는 것이 타당 - 법적 개념의 아동으로 확대 • 아동의 기본권 보장 차원 - 아동수당은 부모의 양육부담 경감보다는 ‘아동의 기본권’ 차원에서 아동을 중심으로 한 제도로 발전할 필요가 있음 - 아동수당은 아동기 가장 기본적인 아동양육 비용 지원 정책이므로 • 다른 국가들의 기준을 고려했을 때 상향 조정 필요 • 초등학교 재학까지 필요

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

다음으로 아동수당의 지급액 조정에 대한 의견을 질문한 결과, 상향조정이 55.6%로 가장 높았으며, 현행이 적절하다는 의견이 44.4%였다. 상향조정해야 한다는 의견이 76.9%로 매우 높았고, 현행이 적절하다는 의견이 23.1%였다. 전문가들이 본 아동수당액의 상향조정이 필요한 이유로는, 아동의 기본권 보장 수준으로 상향조정이 필요하다는 의견과 아동수당이 실제적인 필요에 도움이 되는 정도의 수준으로 상향되어야 한다는 의견이 다수를 차지하였다. 이를 위해서 불가인상물이나 양육비 등을 고려하여 아동수당의 적절한 재정안을 마련하기 위한 논의가 필요하다고 보았다. 또한 한부모가구나 장애아동 등 취약가구의 아동에 대한 추가적인 아동수당 지급을 설계하는 것이 필요하다는 의견이 있었으며, 아동수당을 상향

조정하면서 가정양육수당 폐지를 동시에 추진하는 방안을 제시하기도 하였다. 이 외에 부모급여 도입보다 아동수당 개선이 더 효과적이라는 의견도 있었다.

아동수당 지급액의 상향조정 시 변경 지급액에 대해서는 상당히 다양한 의견이 도출되었다. 물가상승률, 생활비 및 중위소득 등을 반영하여 점진적으로 상향조정해야 한다는 의견이 26.7%이었으며, 현행의 2배인 월 20만원도 26.7%로 동일하게 나타났다. 월 15만원, 월 30만원을 응답한 비율은 13.3%였으며, 이외에 월 50만원, OECD 수준으로 상향조정 등의 의견이 있었다.

〈표 V-4-6〉 아동수당의 지급액 조정 의견

단위: %(명)

구분	비율(수)		구분	비율(수)	
전체	100	(27)	전체	100	(15)
지급액			변경 지급액		
현행이 적절	44.4	(12)	월10만원 이상	6.7	(1)
상향조정	55.6	(15)	월15만원	13.3	(2)
하향조정	-	-	월20만원	26.7	(4)
			월30만원	13.3	(2)
			월50만원	6.7	(1)
			물가상승률 등 반영하여 점진적 조정	26.7	(4)
			OECD 수준으로 상향조정	6.7	(1)

주: 기타 응답: 매년물가상승률에 연동 필요, OECD수준으로 상향조정, 점진적 상향, 물가인상을 고려한 지급액 상향, (생계비 및 기타 다른 수당과 비교하여 도출될 필요 있음. 현재는 중위소득에 비해 낮은 금액임)
 자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

〈표 V-4-7〉 아동수당 지급액 변경 이유

구분	응답내용
현행 지급액이 적절함	<ul style="list-style-type: none"> • 장기적으로는 상향조정하더라도 지금은 유지하는 것이 필요 • 장기적으로 지급액 상향이 필요하지만 일단 연령 확대가 우선 <ul style="list-style-type: none"> - 현재 지나치게 영유아기에 모든 지원이 집중되어 있음 • 현금급여이기는 하나 부모급여와는 상이한 성격을 지닌 제도로 그 목적에 맞게 유지 필요.
지급액을 상향 조정해야 함	<ul style="list-style-type: none"> • 아동의 기본권 보장 수준 <ul style="list-style-type: none"> - 아동의 기본권을 보장하기 위해서는 상향조정이 필요 - 10만원은 아동수당의 기본적인 정책 취지를 달성하기에는 낮은 액수임. • 실제적인 지원 가치가 있는 정도의 수준으로 상향 <ul style="list-style-type: none"> - 실질가치 유지 - 물가인상 반영 - 상징적인 의미로만 아동수당 제도를 유지하는 것이 아닌, 실제적인 필요에도 도움이 되도록 수정될 필요

구분	응답내용
	<ul style="list-style-type: none"> - 불가인상률등 반영 실질적 아동양육비용 지급 - 어느 정도의 수준이 적절한가에 대해서는 재정규모와 효과성에 대한 논의를 거쳐 설정하는 것이 필요 • 재정여력이 된다면 아동수당 상향과 가정양육수당 폐지 동시 추진 • 한부모가구나 장애아동인 경우 추가분 설계가 필요 • 부모급여를 새로이 도입하는 것보다 아동수당을 개선하는 정책이 더 효과적으로 보임

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

3) 가정양육수당 제도 개선 의견

부모급여 도입에 따라 현행 가정양육수당 제도의 조정이 필요한지 질문하였다. 먼저, 가정양육수당의 지급연령을 하향조정해야 한다는 의견이 56.5%로 가장 높았으며, 현행이 적절하다는 의견이 43.5%였다. 지급연령의 하향조정이 필요하다는 응답에서는 가정양육수당이 여성 경제활동의 저해요인이라는 의견이 있었으며, 아동발달 및 초등과정 준비를 고려하여 영아기 지급이 필요하다는 의견도 있었다. 또한 부모급여 도입과 함께 육아정책 재정 효율성을 위해 폐지되어야 한다는 의견도 상당수 있었다. 현행 지급연령 지지 의견에서는 보육비 지원과의 형평성을 유지할 필요성과 미취학 연령까지 지급에 대한 찬성 의견이 있었다.

가정양육수당 지급연령의 하향조정 의견을 가진 전문가들 중 42.9%가 24개월(만2세)까지만 지급해야한다고 보았으며, 폐지해야 한다는 의견도 35.7%로 상당히 높았다. 이외에 36개월까지 가정양육수당 지급이나, 단계적으로 하향조정하는 방안을 제시한 의견도 있었다.

〈표 V-4-8〉 가정양육수당의 지급연령 조정 의견

단위: %(명)			
구분	비율(수)	구분	비율(수)
전체	100 (23)	전체	100 (13)
지급연령		변경 지급연령	
현행이 적절	43.5 (10)	24개월	42.9 (6)
상향조정	- (-)	36개월	7.1 (1)
하향조정	56.5 (13)	폐지	35.7 (4)
		기타	14.3 (2)

주: 조정의견을 제시하였으나 변경 지급연령을 응답하지 않은 1인 응답을 제외한 결과임.
 자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

〈표 V-4-9〉 가정양육수당 지급연령 변경 이유

구분	응답내용
현행 지급연령이 적절함	<ul style="list-style-type: none"> • 보육비 지원과 형평성 유지 • 가정양육이 필요한 기간은 미취학 86개월이기 때문 • 보육서비스 미이용시 지급하는 것이므로 현행 적절함
지급연령을 하향 조정해야 함	<ul style="list-style-type: none"> • 여성의 경제활동 저해요인 • 아동발달 및 초등과정 준비를 고려하여 영아기 지급 <ul style="list-style-type: none"> - 아동발달을 고려했을 때 유치원/어린이집 이용함으로써 사회성을 익히는 등 초등학교 정규교육과정 준비 - 유아기에는 가정보육을 지향하기 보다는 적절한 유아교육 및 보육서비스 이용 지향 필요 - 만2세부터는 기관보육을 근간으로 또래 사회성을 키우는 것이 타당 - 0-1세 부모급여의 지급이 가정양육에 대한 지원을 토대로 한다면, 36개월 이후에는 시설 보육이 초등학교와 같이 표준적인 보육형태로 전환될 필요 - 3-5세는 교육보육서비스 중심으로 운영 • 저소득 가구에서 수당을 받기 위해 아동을 보육기관에 보내지 않는 선택을 하는 것을 방지 • 부모급여 도입과 함께 폐지 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여를 보육서비스 이용에 활용할 수 있게 한다면 양육수당 폐지 필요 - 서비스대체형 수당은 서비스의 품질을 낮추고 아동의 서비스 이용 권리를 박탈하는 효과를 지니므로 부모급여 도입과 함께 폐지가 적절함 - 가정양육수당은 폐지해야 함. 영아에 한정해 필요하나, 이는 부모급여로 정리. 유아에 대해서는 가정양육수당 불필요 • 육아정책 재정효율성을 위해 폐지 <ul style="list-style-type: none"> - 육아휴직 사각지대 해소, 어린이집 서비스 질적 제고, 아이돌보미 서비스 질적 제고를 위한 예산 확보 등 육아정책 재정효율성 제고를 위해 폐지 제안

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

다음으로 가정양육수당의 지급액 조정 의견을 살펴보면, 현행이 적절하다는 의견이 54.5%로 가장 높았고, 하향조정이 27.3%, 상향조정이 18.2%로 나타났다. 하향조정해야 한다는 전문가들은 폐지를 주장하고 있어 변경 지급액에 폐지라고 응답하였으며, 상향조정이 필요하다는 전문가들의 절반은 만 2세의 지급액 상향조정이 필요하다고 응답하였다. 영아기에서 만 0, 1세는 부모급여가 지급되나, 만 2세에는 지급되지 않으므로 시설 미이용에 대한 보상 차원에서 보육료를 고려하여 상향 지급이 필요하다고 보았다. 또한 지급액의 하향조정으로 가정양육수당을 폐지할 경우에 2세 이상은 아동수당 지급액을 상향조정하여 지급하는 것이 필요하다는 의견들도 있었다.

〈표 V-4-10〉 가정양육수당의 지급액 조정 의견

구분	비율(수)	구분	비율(수)
전체	100 (22)		100 (10)
지급액		변경 지급액	
현행이 적절	54.5 (12)	· 폐지	60.0 (6)
상향조정	18.2 (4)	· 만 2세만 상향조정	20.0 (2)
하향조정	27.3 (6)	· 기타	20.0 (2)

주: 조정의견을 제시하였으나 변경 지급액을 응답하지 않은 1인 응답을 제외한 결과임.
 기타 응답(상향조정을 응답한 경우): (0세 20만원, 1세 15만원, 2세 이상 30만원), (0세 60만원, 1세 20만원, 2세 이상 10만원), 실질적인 소득보장이 될 수 있는 수준으로 상향 필요, (0세 통합, 1세 통합, 2세 현상유지 또는 일부상향 조정도 가능할 듯, 3-5세 가급적 폐지)

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

〈표 V-4-11〉 가정양육수당 지급액 변경 이유

구분	응답내용
현행 지급액이 적절함	<ul style="list-style-type: none"> · 아동수당이 지급되므로 가정양육수당과 합하면 적절한 지원 금액 · 부모급여와 중복되는 기간은 폐지하고 나머지는 현행대로 지급 · 대상(지급연령)만 축소필요 · 폐지하지 않는 한 더 줄일 수 있는 가능성이 낮음
지급액을 상향 조정해야 함	<ul style="list-style-type: none"> · 2세에 대한 급여액 상향조정 - 0세, 1세의 경우 부모급여로 통합을 고려할 경우, 2세는 시설 미이용에 대상 보상 차원으로 필요하며 시설이용료를 고려할 때 현재에서 상향조정 필요
지급액을 하향 조정해야 함	<ul style="list-style-type: none"> · 가정양육수당 폐지 - 부모급여/아동수당과 통합 후 폐지(아동수당 인상을 전제로) - 정책의 실효성이 없으며, 부모급여와 통합하는 것이 적절 - 부모급여를 보육서비스 이용에 활용할 수 있게 한다던 양육수당 폐지필요 - 아동수당 인상, 서비스 질 제고 등을 위한 예산 사용 - 0,1세는 부모급여로 통합, 2세 이상은 아동수당 금액 상향

자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

4) 육아휴직제도 개선 의견

앞서 부모급여 도입에 따라 양육자의 직접 돌봄이 증가할 것으로 예측되며, 이를 위해서 육아휴직제도의 개선이 필요하다는 다수 전문가들의 의견이 제시되었다. 여기에서는 구체적으로 육아휴직제도 개선을 위해서 우선적으로 추진해야하는 사항은 무엇인지 2순위까지 응답하도록 질문하였다. 먼저 1순위 응답에서는 육아휴직 관련 기업 인센티브나 강제조치가 확대되어야 한다는 응답이 25.9%, 육아휴직 급여의 급여 상한액 조정이 22.2%로 나타났다. 1, 2순위 합산 응답에서는 육아휴

직 관련 기업 인센티브나 강제조치와 함께 사회보험 방식의 부모보험 제도 도입이 37%로 가장 높은 응답 비율을 보였다. 그 다음으로 고용보험가입과 상관없이 지급되는 육아휴직 기본급여 제도 도입 추진이 33.3%, 육아휴직 의무 사용 기간 부여가 25.9%로 나타났다.

육아휴직 관련 기업 인센티브 또는 강제조치 확대가 필요한 이유에서는 부모급여 도입이 낮은 육아휴직급여액을 일정 부분 보완하는 기능이 있을 것으로 보이나, 부모의 직접 돌봄에 대한 욕구가 커지는 만큼 육아휴직 사용률 제고의 필요성은 더 높아졌다고 보았다. 즉, 육아휴직제도의 이용률 제고를 위한 방안으로 기업 인센티브나 강제조치가 필요하다는 의견이 대다수였다. 이를 위해 기업 문화, 직장 문화의 개선, 노동시장 성별화 방지를 위한 제도적 기반 마련 등의 필요성도 개진되었다. 또한 사회보험 방식으로 모든 부모에게 지급되는 부모보험제도는 부모급여 도입에 따라 부모의 직접 돌봄 지원의 맥락에서 이해할 수 있다. 현재 육아휴직 제도의 광범위한 사각지대가 존재하는 상황에서 이를 해소하기 위해서는 부모보험제도의 도입이 필요하다고 본 것이다. 다수의 전문가들은 고용보험을 기반으로 한 현행 육아휴직제도의 한계를 지적하며, 이를 해결하기 위한 제도로 부모보험제도의 도입 방안을 제시하였다. 한편, 유사한 맥락에서 현행 육아휴직제도의 사각지대와 고용형태에 따른 불평등성을 해소하기 위해 육아휴직의 기본급여 제도가 필요하다는 의견도 상당수 있었다. 또한 부모급여 제도 자체의 시발점이 육아휴직의 기본급여 제도이므로, 향후 부모급여가 육아휴직의 기본급여 제도로 자리매김 되어야 한다는 의견도 있었다.

〈표 V-4-12〉 육아휴직제도 개선을 위한 우선 추진 사항

단위: %(명)

구분	1순위	2순위	1+2순위
유급 육아휴직 기간 조정	3.7(1)	-	3.7(1)
육아휴직급여의 소득대체율 조정	3.7(1)	18.5(5)	22.2(6)
육아휴직급여의 급여 상한액 조정	22.2(6)	-	22.2(6)
육아휴직 의무 사용 기간 부여	18.5(5)	7.4(2)	25.9(7)
육아휴직 관련 기업 인센티브 또는 강제 조치 확대	25.9(7)	11.1(3)	37.0(10)
고용보험가입과 상관없이 지급되는 육아휴직의 기본급여 제도 도입	18.5(5)	14.8(4)	33.3(9)

구분	1순위	2순위	1+2순위
사회보험 방식으로 모든 부모에게 지급되는 부모보험제도 도입	-	37.0(10)	37.0(10)
기타	7.4(2)	11.1(3)	18.5(5)
(수)	(27)	(27)	(54)

자료: 본 연구의 "부모급여 도입 관련 전문가 의견조사"결과임.

〈표 V-4-13〉 육아휴직제도 개선을 위한 우선 추진 사항 이유 및 개선내용

구분	응답내용
유급 육아휴직 기간 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 수급 기관과 일치하도록 조정할 필요
육아휴직급여의 소득대체율 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 소득대체율 100%보장 및 상한액 폐지 • 현재 상한액 수준에서, 소득대체율 100% 도입 • 부모급여와 합쳐 소득대체율 100% 수준 <ul style="list-style-type: none"> - 육아휴직제도 재정분담 재구조화 고려 필요
육아휴직급여의 급여 상한액 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 급여 상한액을 조정하여 육아휴직 이용률 제고 <ul style="list-style-type: none"> - 고소득자들의 경우 현재 낮게 설정된 상한액이 휴직제도 이용을 저해하는 요인, - 상한액을 고려한 실질소득대체율이 평균 50% 수준 또는 상한액이 근로자가구 평균 소비지출수준을 총당할 수 있는 수준까지 상향조정될 필요
육아휴직 의무 사용 기간 부여	<ul style="list-style-type: none"> • 의무사용 또는 강제 조치 확대 등이 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 육아휴직제의 경우 제도 도입은 잘 되어 있으나 사용하는 데 제약이 많으므로 - 기존에 이용이 자유롭지 않았던 중소기업의 경우 조금 더 이용가능성이 높아질 것 • 맞벌이의 경우 가능한 주어진 기간(특히 0세)에 남녀가 육아휴직을 사용할 수 있도록 의무사용기간을 부여하는 것이 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모급여가 육아휴직 기본급여의 역할 수행 가능하므로 추가적인 급여액 상향조정은 불필요.
육아휴직 관련 기업 인센티브 또는 강제 조치 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 부모급여 도입으로 소득대체율이나 급여 상한액에 대한 요구보다 육아휴직 자체의 사용을 제고가 필요 <ul style="list-style-type: none"> - '부모급여' 월 100만원이 기본급여가 돼서 현실적으로는 현재 육아휴직 급여의 낮은 소득대체율, 낮은 급여상한액을 보완하는 역할을 할 것이므로 지금은 최대한 육아휴직 이용률 제고 필요 - 부모급여 도입으로 소득대체율이나 급여 상한액에 대한 요구도는 줄어든 상황이므로 전반적으로 육아휴직 자체를 사용하는 기업문화를 만드는 것이 중요 • 기업문화, 직장문화 개선 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 사용자의 태도 변화가 이용률 제고의 열쇠임 - 육아휴직제도 활용 원활화를 위한 직장문화개선 필요 • 노동시장의 성별화 방지를 위한 제도적 기반 마련 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모 중 소득 수준이 상대적으로 더 낮거나 사회적인 인식으로 인하여 여성의 노동시장 이탈이 강화될 여지가 있음. - 부모급여 도입이 불가피한 성별 노동시장 불평등을 강화하지 않기 위해

구분	응답내용
	<p>서는 남녀 모두 육아휴직을 사용할 수 있도록 하는 제도적 기반 필요</p> <ul style="list-style-type: none"> • 아빠의 육아휴직 지원제도 실질화 및 확대 • 기업 인센티브 및 강제조치로 육아휴직 대상 확대 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 현재 고용보험에 기반한 대상 사각지대 발생 - 고용보험 대상자 중에도 기업 상황 및 기업 문화로 사용하지 못하는 근로자 이용률 제고 - 중소기업 인센티브 강화
<p>고용보험가입과 상관없이 지급되는 육아휴직의 기본급여 제도 도입</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 고용보험 사각 지대에 있는 근로 여성에게 육아휴직 혜택 확대가 필요 • 부모급여는 급여액이나 급여단위 등의 개념 자체가 육아휴직의 기본급여 제도에서 출발된 것이므로, 육아휴직의 기본급여 제도로 자리매김되어야 함 • 한국노동시장에서 여성의 비정규직 및 불안정한 정규직 집중된 상황을 고려하여, 중사상 지위와 상관없이 육아휴직을 모두 보장받을 수 있는 방향으로 제도 개선이 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 비정규직들이 아동을 안정적으로 키우는데 필요
<p>사회보험 방식으로 모든 부모에게 지급되는 부모보험 제도 도입</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 고용보험 사각 지대에 있는 근로 여성에게 육아휴직 혜택 확대가 필요함 • 급여확대와 사각지대 해소를 위해 부모보험제도 도입 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 현행 고용보험에 부착된 육아휴직제도가 지나치게 커버리지가 낮으므로 건강보험 등 커버리지가 넓은 제도로 위치를 옮겨야 할 것임. 건강보험 제도에 상병수당이 도입되면 이 제도에 준하여 변경하는 것이 적절함 • 장기적으로 육아휴직을 고용보험에서 분리하여, 부모보험을 도입하고 부모급여와 연동될 수 있도록 제도 개편 필요 • 고용보험과 육아휴직의 연계는 논리적이지 않음
<p>기타</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직에 대한 전반적인 인식개선이 필요 • 남성(아버지) 육아휴직에 대한 장려가 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 남성 할당제를 명시화하는 것이 요구됨 • 직종에 따른 편차가 크기 때문에 이에 대한 고려 필요 • 고용보험 사각지대, 육아휴직 제도 적용의 사각지대를 최소화하여 육아휴직 이용률 제고하고, 경력 단절 최소화 • 고용보험에 포함되지 못하였으나, 육아로 인하여 노동시장에서 이탈하게 된 이들의 소득보전 및 노동시장 재참여를 보장할 수 있는 제도적 마련 필요

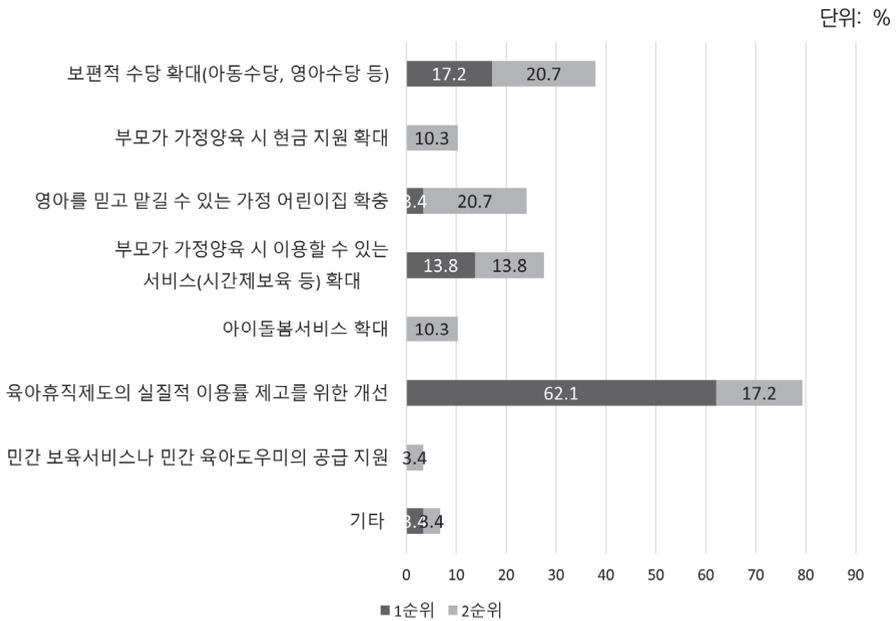
자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사”결과임.

나. 자녀돌봄 자유선택을 위한 정책적 우선순위

영아 가구를 위한 지원제도 및 서비스의 접근성이 낮고 서비스 질에 대한 우려나 지역 등에 따른 격차로 인해 실제 영아 가구의 부모들은 자녀 돌봄 방식의 선택이 자유롭지 못한 것이 사실이다. 이에 유관 학계의 전문가를 대상으로 특히 만 0~1세 영아를 둔 부모가 원하는 자녀돌봄 방식을 자유롭게 선택할 수 있도록 하기 위해 어떠한 정책을 우선적으로 지원해야 하는지를 질문하여 중요한 순서대로 2가

지까지 응답하도록 하였다. 응답 결과, 1순위 응답에서는 ‘육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 개선’에 62.1%가 응답하여 현저히 높은 응답률을 보였으며, 다음으로 ‘(아동수당, 영아수당 등) 보편적 수당의 확대’ 17.2%, ‘부모의 가정양육 시 이용할 수 있는 서비스(시간제보육 등) 확대’ 13.8% 순으로 나타났다. 한편 2순위 응답에서는 ‘보편적 수당 확대’와 ‘영아를 믿고 맡길 수 있는 가정 어린이집 확충’을 선택한 비율이 각각 20.7%로 가장 높은 비율을 차지하였다.

[그림 V-4-1] 부모의 자녀돌봄 자유선택을 위한 정책적 우선순위



자료: 본 연구의 “부모급여 도입 관련 전문가 의견조사” 결과임.

한편 영아 가구의 부모들의 자녀돌봄의 자유선택을 위한 정책적 우선 순위에 대한 전문가들의 응답의 이유는 <표 V-4-14>에 제시된 바와 같다.

1순위 및 1순위와 2순위 응답 결과를 총합한 결과에서 가장 많이 선택된 정책적 우선순위였던 ‘육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 개선’이 우선되어야 할 이유로는 영아기에는 부모와의 애착형성을 위해서라도 부모가 직접 돌볼 수 있는 권리의 보장이 필요하다는 점, 현재 가정양육에 대한 지원이 부족하다는 점이 지적 되었으며, 이에 육아휴직제도의 사각지대 해소, 육아휴직 이용 후 복귀 지원, 수요

대비 낮은 커버리지 개선, 육아휴직 시의 소득보장 강화 등 실질적으로 육아휴직을 이용할 수 있도록 육아휴직제도의 내실화가 필요하다는 의견이 많이 언급되었다. 즉, 이러한 의견을 낸 전문가들은 영아기에는 특히 부모가 직접 돌보는 형태의 ‘가정양육’이 선호됨을 전제하여 근로자인 부모가 경력단절 또는 소득감소의 우려없이 가정양육과 직접돌봄을 선택할 수 있도록 휴직제도의 개선이 필요하다는 의견을 피력하고 있다고 할 수 있다.

전문가들의 2순위 응답에서 가장 많이 선택된 ‘보편적 수당 확대(아동수당, 영아수당 등)’의 응답 이유로는 영아기 자녀를 둔 가구에서 많이 경험하는 소득감소 및 상실(육아휴직, 경력단절 등)을 보완하기 위한 보편적 소득보장 지원과 양육비 지원이 필요하며, 사용의 편의성이 높다는 점이 제시되었다. 2순위 응답에서 ‘보편적 수당 확대’와 더불어 가장 많이 응답된 ‘영아를 믿고 맡길 수 있는 가정어린이집 확충’은 영아를 위한 양질의 양육 환경을 보장하고 부모의 경제활동 참여 보장을 위해 필요하다는 이유가 제시되었다. 이러한 전문가들의 응답을 통해 영아기라고 하여도 반드시 가정양육을 선호한다고 단언할 수 없고 기관보육서비스 이용을 선호하는 경우를 위한 조치도 동시에 고려되어야 함을 시사받을 수 있다.

즉, 가정양육을 선호한다 하여도 경력단절, 소득감소 등의 우려로 가정양육을 선택하지 못하는 경우가 있는 것과 같이, 영아자녀를 위해 보육서비스 기관 이용을 선호한다고 하여도 가까운 거리에 양질의 어린이집이 부족할 경우 보육서비스 질에 대한 우려로 비자발적으로 가정양육을 선택하게 되는 경우가 충분히 존재하기 때문이다.

〈표 V-4-14〉 부모의 자녀돌봄 자유선택을 위한 정책적 우선순위 선택 주요 이유

구분	응답 내용
보편적 수당 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 양육 비용 지원 필요 • 소득감소 및 상실(육아휴직, 경력단절 등)에 대한 소득 지원 • 사용 편의성 • 보편적 소득보장 필요
영아를 믿고 맡길 수 있는 가정어린이집 확충	<ul style="list-style-type: none"> • 일반적으로 가정 어린이집에 대한 수요가 높음 • 부모의 경제활동 참여 보장 • 양질의 돌봄 환경 보장 <ul style="list-style-type: none"> - 부모 직접 돌봄의 사각지대 대비 양질의 돌봄 환경 조성 필요 - 양육자 직접 돌봄 지원의 보완책 필요 - 수요에 비해 양질의 사회적 돌봄 서비스 공급 부족 - 양질의 어린이집 부족으로 실질적인 자유로운 선택 불가능

구분	응답 내용
<p>부모가 가정양육 시 이용할 수 있는 서비스 확대</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 육아시간이 충분히 확보되지 못할 경우를 대비한 시간제보육 지원 필요 • 현재 보완이 필요한 보육서비스 부문은 시간제 보육 • 부모의 양육 피로감 감소를 위해 보충적 서비스 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 부모의 쉼과 기타 활동시간 보장 필요
<p>육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 영아기에 부모의 직접 돌봄시간 확보 중요 <ul style="list-style-type: none"> - 양육자의 돌봄권 보장 - 영아기에 부모와의 애착 형성 - 영아기 부모의 직접 돌봄이 중요(노동시간 감소와 돌봄 시간 확보가 바람직) • 일가정양립 지원 • 육아휴직제도 내실화 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 실질적 이용률 제고를 위한 사각지대 해소 - 육아휴직제도 사용 이후 복귀 지원 필요 - 수요 대비 매우 낮은 제도 커버리지 개선 - 육아휴직 시 소득보장 확충 필요 - 비정규직 및 불안정고용 집단 등의 실질적 이용을 위한 개선 - 고용보험 피보험자 기준 완화(피보험자 소급 인정 등) • 가정양육에 대한 지원 부족: 맞벌이 가구의 가정양육을 위해서는 육아휴직 확대 필요 • 일하는 모든 사람을 위한 육아휴직제도 필요

자료: 본 연구를 위한 전문가 조사 결과

VI

부모급여 도입에 따른 통합적 정책대안

- 01 부모급여의 제도적 성격 및 쟁점
- 02 부모급여 제도 실시 방안
- 03 통합적 정책 대응 방안

VI. 부모급여 도입에 따른 통합적 정책대안

부모급여는 아동이 적절한 양육을 받을 수 있도록 양육비 및 가구소득을 보장하는 한편 부모가 자녀양육 방식의 선택권을 보장받을 수 있도록 부모권을 보장하는 성격도 가지고 있다. 다만, 제도 설계에서 어디에 중점을 두느냐에 따라 세부적인 제도적 성격이 다소 상이하게 나타날 수 있다. 이 장에서는 지금까지 검토한 국내외 영아가구 양육지원 제도, 영아가구의 양육비 및 소득 분석 결과, 전문가 의견조사 결과 등을 종합하여 부모급여의 제도적 성격과 기대효과를 논하였다. 또한 부모급여의 제도적 설계뿐만 아니라 양육지원정책에서 다른 제도 및 제도적 환경과의 상보성 및 정합성에 따라 부모급여의 효과성이 달라질 수 있음을 고려하여 부모급여 도입 이후 주요 쟁점을 살펴보았다.

이어서 주요 쟁점 및 논의를 바탕으로 부모급여 실시를 위한 제도적 기반 마련 및 세부 설계를 위한 주요 사항을 점검하였다. 또한 부모급여의 제도적 성격 및 쟁점들을 고려하여 부모급여 도입에 따라 전반적인 정책의 효과성을 제고하기 위한 통합적인 정책 대응 방안을 모색하였다.

1. 부모급여의 제도적 성격 및 쟁점

가. 부모급여의 목적 및 정책적 효과

부모급여는 부모의 양육비 부담을 완화하고 소득보장을 강화할 목적으로 도입되는 수당제도이다. 수당제도는 서비스 지원에 비해 실행에 있어서 상대적으로 비용 효율성을 확보할 수 있으며, 대상자에게 비용을 지원함으로써 즉각적으로 경제적 부담을 완화하고 선택권을 제공한다는 점에서 강점을 가진다. 부모급여는 영아 부모가 양육비 부담의 완화와 가구소득의 보전을 체감할 수 있는 급여수준을 확보하고 있어, 수당제도의 강점이 분명히 드러날 수 있는 제도이다.

앞선 분석결과에서 보듯이, 영아가구는 다른 연령대 아동가구에 비해 상대적으

로 가구소득이 낮은 것으로 확인되었으며, 임신 및 출산 이후 영유아를 둔 여성은 경력단절을 경험할 가능성이 상대적으로 높으며, 육아휴직을 사용하더라도 실질소득 대체율이 높지 않아 소득 측면에 있어 취약성을 가지고 있다. 또한 0세의 경우는 기관보육에 비해 가정양육의 비율이 절대적으로 높고, 0, 1세 자녀를 둔 부모들은 가정양육을 보다 선호하는 것으로 나타났다. 그러나 부모 중 육아휴직 사용의 비율은 4분의 1에 미치지 못하며, 육아휴직 제도 밖 사각지대와 실질적으로 사용이 어려운 제도 내 사각지대가 광범위하게 존재한다. 즉, 0, 1세 부모의 자녀 직접 돌봄을 위한 시간 지원은 충분한 소득보장과 접근성을 확보하지 못하고 있다.

앞서 본 연구는 부모급여의 지급이 0, 1세 가구의 양육비 부담 수준을 넘어서는 가구소득의 보전 효과가 있음을 보여주는 실증적 분석결과를 제시하였으며, 특히 저소득가구에서 체감효과가 클 것으로 예측하였다. 전문가 의견조사 결과에서도 양육비 비용 부담 완화를 가장 주된 기대효과로 응답하였으며, 영아가구의 기본적인 소득보장이 그 뒤를 이었다. 또한 전문가들은 부모급여의 가장 큰 파급효과로 '저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장'을 꼽았다. 즉, 부모급여는 영아가구의 양육비 비용 부담 완화와 소득보전 효과를 가져올 것으로 예상되며, 이는 결국 모든 아동의 발달 및 성장을 위한 기본적인 소득보장의 역할을 하여 아동 빈곤의 해소에도 영향을 미칠 수 있음을 의미한다.

또한 본 연구는 부모급여가 육아휴직급여의 낮은 실질소득대체율을 보전하는 효과가 있음을 제시하였다. 본 연구에서 실시한 전문가 의견조사에서도 부모급여의 파급효과 중 '영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고'가 두 번째로 높게 나타났다. 그러나 전문가들은 부모급여의 긍정적 파급효과를 제고하기 위해서 가장 개선 및 보완이 필요한 제도도 바로 육아휴직제도라고 응답하였다. 0, 1세의 경우 가정양육 비율이 높고 부모의 직접 돌봄 욕구도 높은 편인 상황에서, 부모급여의 도입은 부모의 직접 돌봄 욕구를 더욱 높일 수 있다. 그러나 육아휴직의 사용이 여전히 대기업, 공기업, 공무원 등 특정 계층이나 고용형태에 집중되어 있고, 남성의 실질적인 사용률도 낮은 상황이다. 육아휴직 제도 안팎의 사각지대를 해소하고 실질적인 제도 사용률을 제고하여야 돌봄의 계층 및 성별의 돌봄 불평등성 문제를 심화시키지 않고 부모의 돌봄 욕구를 충족할 수 있을 것이다.

나. 부모급여의 제도 설계에 따른 제도적 성격 논의

부모급여 제도는 지급단위, 지급방식 등 세부적인 정책설계에 따라 부모급여가 추구하는 제도적 성격이 상이하게 나타날 수 있다. 아직까지 부모급여의 세부적인 실행기준이 명확히 설계되지 않은 상황이므로, 여기에서는 부모급여의 대상과 급여 형태에 따라 부모급여의 제도적 강조점이 어떻게 상이하게 나타나는지 논하였다.

먼저, 부모급여의 지급대상에 따라 논의가 달라질 수 있다. 아동수당, 영아수당 제도의 대상은 아동이며 아동단위로 지급되어 왔지만, 부모급여는 부모와 아동의 돌봄 권리를 모두 보장한다고 할 때 아동단위와 부모(가구)단위 중 어떤 단위로 지급하느냐에 따라 제도가 강조하는 지점이 다소 상이할 수 있다. 먼저, 부모급여가 아동단위로 지급된다면, 부모급여가 부모권 보장보다는 아동의 발달과 복지 증진을 위해 필요한 경제적 지원의 성격이 보다 강한 제도로 볼 수 있다. 본 연구의 전문가 의견조사 결과에서는 부모급여의 지급단위를 아동단위로 하는 것이 적합하다는 의견이 부모(가구)단위보다 많았다. 이는 부모급여의 목적을 결국 아동양육과 아동의 복지 증진으로 보았기 때문이다. 한편, 부모급여의 수당제도 성격 측면에서 아동단위 지급이 적합하다는 의견도 일견 타당하다. 인구학적 요건을 기준으로 지급되는 수당제도로 부모급여를 본다면, 개별 인구 단위로 지급되는 것이 적합할 수 있다. 또한 기존의 영아수당을 대체하는 수당제도의 기능이 강조된다면, 제도적인 연속선상에서 영아수당의 지급 단위인 아동 단위를 부모급여에 적용하는 설계가 적합하다는 의견도 타당성을 가진다.

반면, 부모급여가 부모(가구)단위로 지급된다면 양육자의 아동 양육에 대한 보상의 성격이 보다 강한 제도로 볼 수 있다. 전문가 조사에서는 부모급여의 제도명과 지급액 수준 등 제도성격을 고려했을 때 가구단위가 적합하며, 지급액 수준이 높으므로 다태아의 경우 양육비 차등 지원이 현실적이라는 의견도 제시되었다. 물론 부모(양육자)와 아동이 동일한 가구에 거주하며 동일한 소비경제단위라는 점을 전제할 때, 부모급여 지급은 부모권과 아동의 권리를 동시에 지원한다는 점은 분명하다. 영아수당과 부모급여의 지급수준이 차이가 있기 때문에 아동의 양육비를 넘어서 아동 생계비 보장과 가계소득 보전의 성격이 있다는 점에서 차이가 있다. 그러나 부모급여가 영아수당 목적의 연장선상에 있는 것인지 아니면 부모의 양육 부담을 완화

하고 부모권을 보장하는 제도로서의 성격을 강조할 것인지에 따라 지급단위도 속고를 통해 결정될 필요가 있다. 부모급여가 법적인 수급권자를 부모로 하면서 지급단위는 아동으로 하는 방안도 있을 수 있으나, 수급권자와 지급단위가 상이할 때 의도치 않은 문제점이 발생할 수 있으므로 여러 측면에서 숙고해야 할 필요가 있다.

다음으로 부모급여의 지급형태에 따라 부모급여가 부모의 선택권을 어느 정도 수준에서 보장할 것인지가 달라질 수 있다. 먼저, 일괄 현금은 부모의 선택권 확보라는 정책적 의도가 가장 강한 지급형태이다. 영아 부모들도 현금 형태의 지원에 대한 선호도가 높았고, 전문가 의견조사에서도 부모가 자녀 돌봄 방식을 선택하고 자유롭게 지출할 수 있도록 부모의 선택권 보장 측면에서 현금 형태로 지급하는 것이 부모급여의 도입 목적에 가장 부합한다는 의견이 많았다. 또한 행정 측면에서의 비용 효율성과 수급자의 효용 극대화라는 경제적 관점에서도 부모급여의 현금 형태를 지지하는 의견들이 있었다.

다음으로, 영아수당과 같이 현금과 보육서비스 바우처를 혼합한 형태인 부모급여를 지급할 수도 있다. 보육서비스 실수요자들에게는 보육 바우처를 지급하여 현금과 혼합된 서비스 대체형으로 수급하도록 하고, 가정양육을 할 부모들에게는 현금으로 지급하는 방식이다. 그러나 이 방식은 영아수당과 같이 현금지급액이 보육료 수준일 경우 보육료를 대체하는 방식으로 일괄 처리할 수 있으나, 보육료 수준을 넘어서는 부모급여의 경우는 신청자가 부모급여 신청 후 보육료 바우처 신청을 거듭해야 하며, 중간에 보육서비스를 중단할 경우에도 급여형태를 전환해야하는 행정 상 과정이 발생하게 된다.

이외에 부모급여를 사용처 제한 바우처로 지급하는 방식이 있을 수 있다. 전문가 의견조사에서도 양육비용과 생활비 지원의 성격을 가진 부모급여의 제도적 목적에 맞는 지급형태는 사용처 제한 바우처라는 의견들도 제시되었다. 유흥업소나 기호식품(술, 담배) 등 불필요한 사용처를 최소한으로 제한함으로써 제도 목적에 위배되는 오남용은 방지하고 부모의 선택권을 어느 정도 수준에서 보장하기 위해 적절한 형태가 사용처 제한 바우처이다. 이는 첫만남이용권과 같은 기존 방식을 준용하여 제도적 효과성을 어느 정도 확보하는 방식이 될 수 있다. 그러나 낮은 수준의 사용처 제한만으로 매달 지급되는 높은 급여액의 부모급여 바우처의 오남용 가능성을 완전히 차단하기는 어려울 것으로 보인다.

다. 부모급여의 파급효과 고려 시 주요 쟁점

부모급여의 지급이 영아가구의 양육비 부담 완화와 가구소득을 보전하는 효과가 있으며, 부모가 원하는 양육방식을 자유롭게 선택하여 지출할 수 있는 수준의 지급액으로 부모의 자유선택을 보장하는 효과도 기대된다. 그러나 대다수의 부모는 주어진 조건이나 환경에 의해 선택지를 제한받고 피치 못할 선택을 하게 되므로 실질적인 자유선택이 실현되기는 상당히 어렵다. 부모의 자유선택은 직접 자녀를 돌볼 권리뿐만 아니라 노동권이 함께 보장되어야 실현이 가능하다. 즉, 부모권과 노동권, 아동양육 방식, 양육 기관 등 다양한 사항을 종합하여야 부모와 아동의 권리 측면에서 부모급여의 파급효과를 유추할 수 있다. 여기에서는 부모급여의 파급효과를 염두에 두고 부모급여의 효과성 제고를 위해 고려해야 할 쟁점을 제시하였다.

1) 영아보육서비스 사용에 미치는 영향

앞선 연구결과에 따르면, 부모급여의 지급은 직접 돌봄을 하고자 하는 부모들의 가정양육을 유도하고, 기관이용 수요를 감소시킬 것으로 예측된다. 이에 영아 대상 가정어린이집의 이용률이 크게 감소할 수 있으며, 이는 가정어린이집의 재정 및 운영 악화로 이어질 가능성이 있다. 이로 인해 가정어린이집이 위축되거나 감소할 경우 영아 보육서비스의 접근성 자체가 상당히 악화되고 보육서비스의 질 하락으로 이어질 우려가 있다. 이로 인해 영아 보육서비스에 대한 실질수요가 있는 부모의 선택권이 제한받게 될 수 있으며, 아이를 믿고 맡길 수 있는 보육서비스의 부재는 부모의 노동권도 제한하게 된다. 이는 결국 부모권과 아동권 보장을 저해하는 결과로 이어질 수 있다.

한편, 공공 영아 보육서비스의 위축은 부모급여가 민간 돌봄서비스 시장으로 유입되어 민간 시장을 확대하는 결과로 이어질 수도 있다. 공공 부문이 위축된 상태에서 민간 시장이 확대될 경우 비용의 증가와 질 확보의 어려움이 발생할 우려가 있다. 즉, 부모급여가 민간 시장으로 유입되어 민간 보육시장이 지나치게 확대되거나 보육 비용이 상승할 경우, 부모급여의 주요 목적인 영아가구의 경제적 부담 완화 효과를 축소시키거나 의도치 않게 비용 부담이 증가될 수 있다. 부모급여 지급이 가정양육을 증가시킬 수 있으나, 이것이 모든 영아 대상 보육서비스에 대한 수

요를 없앤다는 의미는 아니다. 가정에서 자녀를 돌보면서 이용할 수 있는 서비스에 대한 수요는 여전히 존재할 것이다. 이러한 상황에서 공공 영아 보육서비스가 가정 양육 지원의 욕구를 충족하지 못하고, 영아보육에 대한 실질수요가 있는 부모의 수요를 충족하지 못할 경우에는 부모급여가 민간 돌봄 시장으로 대거 유입될 수 있다. 양질의 공공 보육서비스가 보장되지 않은 상태에서는 민간시장에서 필수적이 지 않은 불필요한 시장을 형성하거나 시장논리에 따라 돌봄 비용을 증가시켜 돌봄의 양극화를 심화시킬 우려가 존재한다.

따라서 부모와 아동의 돌봄권을 보장하고, 부모급여의 의도치 않은 결과를 방지하기 위해서는 기본적으로 영아 보육서비스의 실수요를 충분히 대응할 수 있도록 공급을 확보하고 질 제고를 위한 노력을 병행하여야 하며, 가정양육 시 도움을 제공할 수 있는 보육서비스의 확대도 요구된다.

2) 부모급여의 목적 부합성: 오남용 문제

이미 앞서서 높은 보편 정액 급여인 부모급여는 영아의 양육비 부담을 완화하고 가구의 소득을 보전하는 효과가 있을 것임을 밝혔다. 그러나 현금급여 형태인 부모급여에서 발생할 수밖에 없는 오남용 문제는 부모급여의 정책 목적 달성을 저해할 수 있다. 현금급여로 지급되는 부모급여가 양육비로 사용되거나 가구 부담 완화를 위해서 사용되지 않고 오남용될 가능성이 있는 것이다. 이는 현금급여라는 지급형태 자체가 가지는 문제점이다. 물론 바우처 방식 등을 통해 현금방식의 오남용 문제를 일정 부분 해결할 수 있으나, 매달 지급되는 높은 수준의 급여액을 가진 부모급여는 바우처를 현금으로 전환하는 등 의도적인 악용 가능성을 완벽히 차단하기는 실질적으로 매우 어렵다. 또한 지급방식의 행정 및 비용 상 효율성 측면을 함께 고려하여야 하며 부모 선택권 보장이라는 측면에서 현금방식의 강점도 무시할 수 없다.

따라서 우선 급여의 사용자인 부모나 아동의 보호자가 양육을 위해 부모급여를 적절히 사용할 수 있도록 유도하는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위해서는 관리감독의 관점보다는 부모의 자녀양육 지원의 관점에서 부모의 양육 역량을 제고할 수 있는 지원 프로그램들이 필요하다. 즉, 자녀돌봄 관련 부모교육이나 부모상담 등 부모가 자녀를 적절히 양육할 수 있는 기본적인 지식과 능력을 가질 수 있도록 다양한 지원 프로그램을 확대할 필요가 있다.

3) 여성고용 및 돌봄 불평등성에 미치는 영향

자녀돌봄 관련 현금급여는 가족 내 돌봄을 강화하는 가족화 정책의 대표적인 지원유형이다. (재)가족화 정책의 강조는 여성의 노동시장 참여를 저해하고, 여성이 가정 내에서 돌봄 역할을 담당하는 성별화된 돌봄을 강화할 가능성이 높다(송다영, 2010). 따라서 현금급여가 여성의 장기간 경력단절을 유발하고 가정 내에 머물도록 유인하는 제도로 작동하지 않도록 신중히 접근하여야 하며, 여성 고용 활성화와 보육서비스(탈가족화) 정책을 병행하여야 한다.

또한 본 연구결과에서 부모급여의 효과성을 제고하기 위해 육아휴직제도의 개선이 동반되어야함을 확인하였다. 우리나라의 육아휴직제도는 아직까지 제도 안팎에 사각지대가 광범위하게 존재하며, 이는 돌봄을 지원하는 제도 이용에 있어서 불평등성이 존재함을 의미한다. 육아휴직 기간 동안 충분한 소득을 보장하고 소득 계층이나 성별 간에 제도 이용 및 보장 정도에서 불평등이 발생하지 않도록 해야 한다.

요컨대, 부모급여가 부모의 양육비 부담을 완화하고, 직접 돌봄 시 소득을 보장하는 정책으로 작동하는 이면에, 여성의 경력단절 강화나 가정 내 돌봄의 성별화, 계층화와 관련된 쟁점이 정책과정에 반영될 필요가 있다. 이러한 점을 정책결정자들이 인식하고 완화하기 위한 정책적 방안을 모색한다면 부모급여의 부정적 파급효과를 감소시키고 긍정적인 정책 효과를 제고하게 될 것이다.

2. 부모급여 제도 실시 방안

정부에 의해 부모급여의 지원 대상, 급여액, 도입 시기 등이 발표되었으나, 부모급여 실시를 위한 제도적 기반을 마련하고 제도 설계를 완료하기 위해 필요한 세부 방안은 아직 제시되지 않았다. 이 절에서는 부모급여 실시를 위한 법적 기반을 검토하고, 지금까지 논의했던 부모급여의 주요 실시 방안을 제안하고자 한다.

가. 부모급여의 법적 기반 마련

부모급여 실행을 위해서는 부모급여 관련 법적 근거 조항이나 근거법이 마련되어야 한다. 2022년부터 실시된 영아수당은 시행 직전에 「아동수당법」 일부개정

(2021. 12. 14)을 통해 「아동수당법」 제4조제5항을 신설하여 법적 근거 조항을 마련하였다. 이에 「아동수당법」에 근거하여 아동수당과 영아수당이 실시되고 있다. 한편, 가정양육수당은 「영유아보육법」 제34조의2에 근거하며, 첫만남이용권은 「저출산고령사회기본법」 제10조에 근거하고 있다. 2023년에 제도 시행을 앞두고 있는 시점에서 부모급여 관련 조항을 마련하기 위해서는 영아수당과 같이 「아동수당법」 제4조제5항에 2세 미만 아동 지원에 대한 추가 지급 조항을 개정하여 지급이 가능한 법적 근거를 마련하는 것이 가장 현실적인 방안이 될 것으로 보인다.

그러나 부모급여의 시급한 시행 이후에라도 부모급여의 제도적 성격을 고려하여 아동수당법의 전반적인 개정의 가능성과 부모급여 개별법 신설의 필요성 등에 대한 심도 있는 논의를 진행할 필요가 있다. 아동수당법의 추가 개정이 필요하다면, 부모급여와 아동수당법 상 목적(제1조) 및 국가 등의 책무(제3조)에 관한 조항 등의 적합성 여부를 검토해야 하며, 부모급여 제도 실시를 위한 세부 조항 등에 대한 검토도 필요하다.

한편, 수당 지급을 위한 개별법인 아동수당법만으로 아동의 기본적 권리 보장을 위한 양육 지원과 수당 지급이 긴밀히 연계될 수 있는지에 대한 검토도 필요하다. 지급 수준이 높은 부모급여의 도입으로 인해 수당과 양육지원서비스 간 연계성 제고와 양육지원서비스의 질 제고가 더욱 중요해졌다. 현재 영아 관련 현금성 지원 제도가 여러 법률에 산재되어 있는 상황을 고려할 때 전체적인 영아 지원 체계 내에서 양육지원서비스와 수당 간에 연계성을 높이기 위해 양육지원을 위한 법적 기반을 마련할 필요가 있다. 이는 개별적인 통합법 마련이 될 수도 있고, 기존의 아동 지원 관련 개별 법률들을 개정하는 방안이 될 수 있다. 요컨대 부모급여 도입에 따라 통합적인 양육지원을 위한 법적 기반 마련의 중요성이 증대하였으므로 관련 법 마련을 위한 입법화 방안이 모색되어야 한다.

나. 부모급여 지급방식

지금까지 제도 설계에 따른 부모급여의 제도적 성격을 논하면서 부모급여의 지급단위와 지급형태에 따라 상이하게 나타날 수 있음을 밝혔다. 여기에서는 부모급여 실시를 앞두고 적절한 지급단위와 지급방식에 대해 제안하고자 한다.

1) 지급단위

앞선 논의에서 부모급여의 지급단위를 아동단위로 할 것인지 부모(가구)단위로 할 것인지에 따라 부모급여 제도가 강조하는 지점이 달라질 수 있음을 제시하였다. 아동단위로 지급하게 되면 아동의 발달과 복지 증진을 통한 아동의 기본적인 권리 보장에 목적을 둔 제도로서의 성격이 강조된다. 한편, 부모(가구)단위로 지급하게 되면 양육자의 아동 양육에 대한 지원의 성격으로 양육비용의 부담을 완화하고 부모권 보장의 성격이 부각되게 될 것이다.

부모급여의 제도명이나 지급액 등을 고려하였을 때 부모(가구)단위로 지급하는 것이 적합할 수 있으나, 현재 제도적 기반이나 다른 제도들과의 관계를 보았을 때 현실적인 어려움이 클 것으로 보인다. 먼저 부모(가구)단위로 지급은 현행 아동수당법에 근거하여 지급되기 어려우며 전반적인 법률 개정이나 신설이 필요하다. 아동수당법 제2조에는 아동수당 수급권자를 ‘아동’으로 명시하고 아동을 사실상 보호하고 양육하는 사람을 ‘보호자’로 명시하고 있으며, 보호자에게 신청권이 부여된다. 육아휴직제도의 경우는 한 자녀에 대해 부모가 제도 이용에 대한 권리를 갖도록 되어 있으나, 현재 부모급여 제도는 육아휴직제도와 연계되어 설계되어 있지 않다. 따라서 부모급여는 영아수당과 같이 아동단위로 지급될 가능성이 높다. 현재 발표된 부모급여 지급대상의 연령요건이 영아수당과 동일하며, 근거 조항이 아동수당법에 마련될 경우 아동단위로 실시될 수밖에 없을 것이다. 결국 부모급여의 제도 목적으로 아동의 복지 및 기본적인 권리 보장을 위한 수당제도 성격이 강조되는 것이다.

부모급여의 아동단위 지급 시에는 추가적으로 고려해야 할 사항들이 있다. 먼저, 아동단위로 실시될 경우 부모급여의 높은 지급 수준을 고려하면 동일가구에 있는 다태아에게 아동 당 부모급여 지급에 대한 문제제기가 있을 수 있다. 다태아의 경우도 아동 당 동일 금액으로 지급할 것인지, 추가급여 방식으로 지급할 것인지에 대한 숙고를 통해 명확한 정책 결정이 필요하다. 또한 시설 보호 아동의 경우 아동 복지시설에 대한 정부 지원금이 있는 상태에서 추가로 부모급여를 지급하는 것이 제도 목적에 부합하는지에 대한 검토도 필요하다. 부모급여의 법적 수급권자를 부모로 하면서 지급단위는 아동으로 할 경우는 시설 보호 아동에게 지급되는 것이 적절치 않다. 한편, 부모급여의 법적인 수급권자를 아동으로 규정할 경우에는 시설

보호 아동에게도 동일하게 지급되는 것이 형평성에 부합하나, 부모급여의 지급단위와 법적 수급권자 일치에 대한 정책적 결정이 이루어지지 않은 상황이다. 영아수당은 시설 보호 아동명의 통장으로 이체하고 디딤씨앗통장에 적립하거나 아동의 생활 및 서비스에 필요한 경비로 사용할 수 있도록 규정하고 있다(보건복지부, 2022e: 70). 그러나 부모급여의 지급액을 고려했을 때 영아수당과 동일한 방식으로 아동복지시설에 지급하고 관리규정을 동일하게 같음하는 것은 적절치 않다. 아동복지시설에서 임의로 인출하여 사용하거나 오용할 수 있는 가능성을 방지하기 위해 부모급여 사용을 금지하거나 오용방지 강화 규정을 마련하여야 한다.

2) 지급형태

부모급여 지급형태의 결정은 부모의 선택권을 최대한 보장할 것인지, 아니면 부모급여의 오남용을 방지하기 위한 통제적 요인을 강화할 것인지에 따라 결정될 수 있다. 지급형태는 일괄 현금 방식, 보육료 바우처와 현금 혼합방식, 사용처 제한 바우처 지급, 사용처 지정 바우처 지급 등으로 구분될 수 있다. 부모의 선택권을 최대한 보장하기 위해서는 일괄 현금 방식이 가장 적합하며, 바우처 방식에 제한이 강할수록 오남용 방지의 정책적 의도가 강하다고 볼 수 있다.

이미 영아수당을 받은 2022년생 0세의 경우는 보육시설을 이용할 경우 보육료 바우처의 형태로 영아수당을 수급한 상태에서 내년에 부모급여를 지급받게 된다. 이러한 상황에서 2023년에는 현재 영아수당의 지급방식과 유사하게 보육시설 이용 여부에 따라 지급형태가 결정될 가능성이 높다. 즉, 가정양육 시에는 현금으로 지급되고, 기관을 이용할 경우 보육료 바우처가 지급되는 것이다. 다만, 0세는 월 70만원으로 현재 보육료 수준 이상의 급여액이므로 보육료를 제외한 금액은 현금으로 지급되어 현금과 보육료 바우처가 혼합된 방식의 지급형태를 띠 것이다. 일괄 현금으로 지급되기 위해서는 기존의 영아수당 지급 체계와는 별개의 지급 구조를 구축하여야 하는 과제가 있어 내년부터 즉시 일괄 현금으로 지급되기는 현실적인 어려움이 있을 것이다.

그러나 부모급여가 본격적으로 실시되는 2024년에는 보육료 수준 이상의 부모급여가 지급된다는 점을 고려하였을 때, 보육료 바우처와 현금의 혼합 방식이 행정적으로 발생시키는 비용과 절차의 비효율성을 검토할 필요는 있다. 일괄 현금으로

지급되면 수당과 보육서비스 지원이 제도적으로 혼합되어 있는 서비스 대체형 수당 방식에서 벗어나, 부모급여가 수당제도로서의 성격을 명확히 할 수 있다. 그러나 계좌 이체 방식의 일괄 현금 방식이 적합한지에 대한 문제제기가 있을 수 있으므로, 부모급여의 오남용을 최대한 방지하기 위한 부모교육이나 부모역량 강화 지원 프로그램이 수반되어야 한다. 한편, 부적합한 사용처를 최소한으로 제한하는 전자바우처(국민행복카드) 방식에 대한 제안도 있을 수 있으나, 이러한 방식은 수당 제도로서 부모급여 제도의 성격 및 도입 목적에의 적합성을 고려하면 도입되기 어려울 것으로 보인다.

다. 부모의 양육역량 제고 지원

부모급여가 가정양육의 질 제고로 이어지기 위해서는 부모의 역할이 중요하다. 부모가 자녀양육의 고충을 해소하고 양질의 양육 정보를 습득할 수 있도록 지원하는 부모교육이나 부모상담 등 부모의 양육역량을 제고하기 위한 지원 프로그램이 부모급여 도입과 함께 확대되어야 한다. 현재 아동수당 지급 시 실시되는 단편적인 영상을 통한 부모교육이 효과성이 있는지는 상당히 의문이다. 부모의 실질적인 양육의 어려움을 해소하고 양육역량을 제고하기 위해서는 직접 참여할 수 있는 서비스의 접근성과 다양성을 제고할 필요가 있다.

먼저, 부모급여의 실시와 함께 육아종합지원센터의 부모 지원 역할이 확대되어야 한다. 육아종합지원센터는 지금까지 영유아 부모교육을 핵심 사업으로 실시해왔으므로, 부모급여 도입 이후 부모교육 및 양육지원 프로그램 확대에서 주요 전달 체계로 기능할 것으로 예상된다. 육아종합지원센터는 집합교육방식의 부모교육 프로그램뿐만 아니라 부모가 참여하는 다양한 방식의 프로그램이나 부모 상담을 확대하여야 한다. 그러나 영아의 경우는 무엇보다 접근성이 매우 중요하므로, 육아종합지원센터만을 중심으로 사업을 실시하는 것이 아니라 육아종합지원센터가 허브 역할을 하면서 어린이집이나 공동육아나눔터, 육아공동체 등과 연계하여 부모 대상 프로그램을 확장하는 방안을 모색해야 할 것이다.

다음으로, 부모에게 양질의 정보를 제공하면서 접근성을 제고하기 위해서 양육 관련 플랫폼이나 앱 등을 개발할 필요가 있다. 본 연구의 전문가 의견조사 결과에서도 부모교육 콘텐츠의 한계와 미비한 체계 구축으로 부모교육의 질을 담보할 수

없다는 다수의 지적을 확인한 바 있다. 부모나 양육자가 정보의 홍수 속에서 정확한 양육 정보를 획득하고, 시간적인 제약에서 벗어나 양질의 부모교육 콘텐츠에 수시로 접근할 수 있도록 채널을 구축하여야 한다. 처음 부모급여를 신청할 때 양육 관련 정보 제공에 대해 동의를 얻고, 앱을 설치하여 정보를 제공받도록 하면 보다 원활하게 제공할 수 있을 것이다. 또한 부모급여 신청 시 플랫폼이나 앱에 대한 동의 절차를 진행하면서 부모급여의 대략적인 사용처나 만족도에 대한 조사도 이루어질 수 있어, 부모 양육 지원을 위한 채널 구축은 제도 실시에도 있어 여러 이점을 제공할 것으로 판단된다.

3. 통합적 정책 대응 방안

가. 공공 영아 보육서비스의 강화

앞서 살펴본 바와 같이 부모급여의 도입과 함께 영아 대상 보육서비스도 함께 강화되어야 부모급여의 기대효과를 최대화하고, 부정적인 파급효과를 최소화할 수 있다.

첫째, 영아 대상 어린이집의 운영 내실화가 필요하다. 부모급여 도입 이후 영아의 감소로 어려움을 겪고 있는 소규모 가정어린이집의 어려움이 가중될 가능성이 있다. 가정어린이집이 감소하게 되면 지리적 접근성을 떨어뜨려 실수요자가 보육 서비스를 이용하는 데에 어려움을 초래할 수 있다. 이를 방지하기 위해서 영아 대상 가정어린이집을 시간제 보육 확대에 활용하는 등 운영을 지속할 수 있도록 기능을 부여하는 방안이 있다. 또한 영아 대상 가정어린이집의 접근성이 떨어지는 지역에서는 국공립이나 공공형 어린이집에서 영아 대상 보육을 담당하도록 지원하는 방안을 고려해볼 수 있다.

둘째, 부모급여 도입으로 가정양육이 증가될 것으로 예측되는 바, 가정양육 시 이용 가능한 보육서비스를 확대하여 부모의 직접 돌봄 시 전담 육아의 부담을 완화해주고, 긴급 돌봄 필요 시에 이용 가능한 보육서비스를 제공할 필요가 있다. 이를 위해서는 먼저 시간제 보육서비스가 확대될 필요가 있다. 보건복지부에서 2022년 9월부터 실시하고 있는 “시간제 보육 통합형 시범사업”은 시간제 보육반을 별도로

설치하던 기존의 방식으로는 시간제 보육 서비스를 확장하는 데에 한계가 있다는 점을 고려하여 기존반에서 시간제 보육을 제공할 수 있도록 변경한 사업이다. 교사 대 아동 비율은 준수하되 정규 보육반에서 발생한 미충족 인원을 시간제 보육 이용으로 전환하여 많은 어린이집에서 시간제 보육서비스를 제공할 수 있도록 하는 것이다. 2023년 2월까지 6개월 동안 실시된다(보건복지부 보도자료, 2022. 6. 16). 시범사업의 결과에 따라 사업의 보완점을 신속하게 반영하여 부모급여로 인해 발생하는 수요에 발빠르게 대응할 필요가 있을 것으로 보인다.

셋째, 부모급여 지급 이후 가정양육의 증가로 아이돌봄서비스의 수요가 증가할 것으로 예상되는 바, 영아 대상 아이돌봄서비스를 강화할 필요가 있다. 우선, 영아 종일제 서비스의 경우 현재 이용률이 매우 미비하나 수요가 크게 증가할 수 있으며, 시간제 아이돌봄서비스에서도 영아의 수요가 증가할 가능성이 높다. 따라서 영아 대상 아이돌봄서비스에 제공 인력을 적극적으로 배치하고, 양성과정에서도 영아 발달에 대한 이해와 실질적인 영아 돌봄 활동에 대한 부분을 현행보다 강화할 필요가 있다.

넷째, 육아종합지원센터에서 제공하는 서비스의 다양성을 확대하고 접근성을 제고할 필요가 있다. 부모교육이나 부모상담, 육아 정보 전달 등에서 육아종합지원센터의 프로그램을 다양화하고 대상 규모도 확대되어야 한다. 앞서 영아가구의 경우 접근성이 매우 중요하여 가정방문 서비스의 확대가 필요함을 강조하였는데, 가정방문 서비스의 확대에서도 육아종합지원센터의 역할을 강화할 필요가 있다. 육아종합지원센터의 접근성 제고를 위해서는 근본적으로는 육아종합지원센터가 설치되어 있지 않는 모든 시군구에 신속하게 설치하여야 하며, 영아 대상 어린이집과도 긴밀히 연계하여 지리적 접근성의 한계를 극복하여야 할 것이다.

나. 육아휴직제도의 포괄성 및 이용률 제고

본 연구의 실증 분석 결과에서 부모급여 지급이 낮은 소득구간에서 육아휴직급여의 실질소득대체율을 높이는 효과가 강한 것으로 나타났다. 현재 도입되는 부모급여와 육아휴직제도는 관할부처, 근거법, 재원 등 제도적 접점이 거의 없으나 부모급여가 육아휴직급여의 낮은 실질소득대체율에서 비롯된 제도적 도입 필요성을 가지고 있으며, 실제로 부모급여가 육아휴직을 사용하는 영아가구의 소득 보전 효

과를 가져올 가능성이 높다. 현재 제도적인 틀에서 육아휴직과 부모급여를 연계하는 것은 불가능할 것으로 보이나, 향후 부모보험 제도가 본격적으로 추진된다면, 부모급여와 육아휴직급여를 포괄하여 정액급여와 소득비례 급여의 층위로 구성되는 부모보험급여의 체계를 중장기적인 방안으로 구상해볼 수 있을 것이다.

단기적으로도 부모급여의 제도적 성격을 고려하면 육아휴직제도를 통한 부모권의 보장은 상당히 중요한 정책적 과제이다. 그러나 우리나라의 고용보험을 기반으로 한 육아휴직제도가 태생적으로 가지고 있는 제도적 사각지대가 있어 해결이 쉽지 않다. 물론 전국민고용보험 로드맵이 실행됨에 따라 고용보험 대상자가 확대될 예정이나 추후에 확대 속도를 살펴보아야 하며, 모든 부모를 포괄하지는 못 할 것으로 보인다. 또한 육아휴직 사용률을 제고하기 위해서 소득대체율을 높이고, 3+3 육아휴직제 등을 도입하여 제도를 개선하고 있으나, 직장이나 고용형태에 따른 육아휴직 사용의 양극화는 해소되지 못하고 있다. 여전히 대기업, 공기업, 공무원 등에 육아휴직 사용이 집중되어 있다. 육아휴직 사용이 혜택이 아니라 출산 이후 일정 기간 동안의 자녀돌봄이 당연한 부모의 권리로 수용될 수 있도록 적극적인 권리 부여 방안이 필요하며, 기업에는 보다 확대된 인센티브와 거부 시 패널티 제도를 강화할 필요도 있다.

한편, 남성의 육아휴직 사용이 증가했다고는 하나, 2020년 기준 전체 출생아의 아버지 중 3.4%만이 육아휴직을 사용하였다(통계청 보도자료, 2021. 12. 21: 15). 부모급여가 여성만의 자녀돌봄을 강화하는 제도로 기능하지 않도록 남성의 자녀돌봄 참여와 권리도 보다 적극적으로 보장할 필요가 있으며, 이를 위한 인식개선도 필요하다.

다. 취약한 영아가구 대상 지원

부모급여는 양육비 부담 완화뿐만 아니라 영아가구의 취약한 소득에 대한 소득보전의 성격도 가지고 있다. 따라서 소득이 취약한 가구에 대한 지원 효과를 높이기 위한 방안도 고려할 필요가 있다. 앞서 해외사례에서 살펴본 바와 같이 프랑스의 수당제도는 소득구간을 나누어 급여액을 차등 지급하고 가구유형에 따라 소득구간 상한선 적용에서 차등을 둔다. 독일의 아동수당은 다자녀일 경우 지급액이 상승되고, 저소득 가구에 지급하는 아동수당 보조금이 별도로 존재한다. 스웨덴도

자녀수에 따라 증가폭이 커지는 방식으로 아동수당을 지급하고 있다. 이처럼 해외 국가들은 보편성이 강한 아동 관련 수당제도에도 저소득층이나 지출 부담이 큰 가구의 소득보장을 보다 강화하는 방식으로 설계되어 있다.

현재 도입되는 부모급여가 보편 정액 급여로 일괄 지급되더라도 소득보장의 필요도가 더 높은 가구 지원을 할 수 있는 방안들은 존재한다. 부모급여 지급액은 영아수당과 같이 가구소득 산정에 포함되지 않을 가능성이 높는데, 최상위 소득의 가구의 경우는 일정 부분 가구소득 산정에 반영하는 방안을 고려할 수 있다. 또한 향후 1세 부모급여를 취약 가구에게만 다소 상향조정을 하거나, 추가 서비스 비용에 대한 감액이나 비용 지원 등도 고려해 볼 만 하다.

라. 현금 중심에서 보육서비스 중심으로 지자체 정책 개편

현재 지자체의 출산지원정책은 출산장려금 성격의 현금 지원이 상당히 확대되어 있으며, 서비스 중심이라기보다는 현금, 현물, 바우처 등에 집중되어 있는 양상을 보인다(양미선·신윤정·최윤경·이윤진, 2019). 현금 지원 확대라는 지자체 출산정책의 기초를 유지하게 되면, 부모급여 실시 이후 지자체의 출산정책 예산 중 상당 비중이 현금 지원에만 편중되는 결과를 나타낼 것이다. 또한 부모급여의 실시로 지자체의 지방비 부담이 증가되는 상황에서 현금 중심 정책을 유지하게 되면 보육서비스에 투입될 예산은 감소할 수밖에 없다. 부모급여 도입에 따라 영아가구의 양육비 지원 및 소득 보전 효과를 어느 정도 달성할 것으로 예측되므로, 지자체에서는 지역의 상황을 반영한 보육서비스 강화에 보다 노력을 기울여야 할 필요가 있다. 요컨대, 기존의 지자체 출산장려금 성격의 현금 지원을 축소하고 지역특성을 반영한 보육서비스 중심으로 지자체 정책 기초가 변화되어야 할 것이다.

마. 수당제도의 개편

먼저, 가정양육수당의 개편을 본격화하여야 한다. 영아수당 도입 이전부터 가정양육수당이 제도 적합성 측면에서 문제가 있다는 지적은 계속되었다. 특히 만3세부터 적용되는 보편적인 누리과정 교육을 실시하면서, 유아의 가정양육을 지원하는 가정양육수당은 유아교육 및 보육의 제도적 방향성과 상충된다는 지적이 있어

왔다(유해미 외, 2021: 215). 제도적 정합성 및 본 연구의 전문가 의견조사 결과 등을 고려하였을 때, 부모급여가 0, 1세에 지급되므로 가정양육수당을 2세까지만 지급하거나 단계적으로 폐지하는 방향으로 개편되는 것이 바람직할 것이다.

또한 아동수당의 지급기간과 급여액을 상향 조정하는 방안도 모색하여야 한다. 부모급여의 도입으로 영아기 지원은 보다 강화되나, 이후 연령에 대한 현금지원 제도의 수준은 상당히 낮은 편이다. 앞서 살펴본 바와 같이 아동수당은 월 10만원으로 지급액 수준이 낮고, 2022년부터 만 7세에서 만 8세 미만으로 대상이 확대되었으나 다른 OECD 국가의 아동수당 지급 연령에 비해 상당히 낮다. 아동의 연령이 증가할수록 양육비가 증가하기 때문에 현금지원에 대한 욕구가 영아기 보다 낮다고 볼 수 없다. 아동의 기본권 보장이라는 아동수당의 목적에 맞는 지급연령의 확대와 지급액 조정이 필요하다.



참고문헌

- 강지영(2020). 아동수당도입이 아동가구의 소득과 빈곤에 미친 영향 연구. 한국 사회복지학, 72(1), 63-87.
- 권승(2012). 자유선택의 미시적 결정요인에 관한 연구: 노동권과 부모권 선택의 선호와 실제 간의 비교를 중심으로. 보건사회연구, 32(4), 332-360.
- 고용노동부(2021). 2021년판 고용노동백서.
- 국정기획자문위원회(2017). 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.
- 권미경·박원순·엄지원(2016). 가정 내 양육 내실화 방안 연구. 육아정책연구소.
- 김미곤·고제이·이철희·홍석철·전병목·여유진·서효진(2019). 아동수당 및 출산·양육 지원체계 발전 방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원·서울대학교·한국조세재정연구원.
- 김사현(2015). 가족정책 지원유형에 따른 성역할태도 변화_현금, 시간, 서비스지원을 중심으로. 한국사회정책, 22(1), 285-316.
- 김사현·홍경준(2014). 출산율 및 여성노동참여율에 대한 가족정책의 영향: 정책균형관점에서 본 OECD 21개국 비교연구. 사회복지정책, 41(2), 213-238.
- 김수정(2006). 스웨덴 가족정책의 삼중동학·탈상품화, 탈가족화, 탈젠더화. 가족과 문화, 18(4), 1-33.
- 김연진(2020a). 스웨덴의 육아휴직: 모든 부모의 권리. 국제사회보장리뷰, 2020 여름호, 13, 126-135.
- 김연진(2020b). 육아휴직제도 관련 국외 참고자료: 스웨덴 부모의 일·가정 양립을 위한 휴가제도. 저출산·고령사회위원회.
- 김은설·최윤경·권미경·최효미·김나영·김자연·박은영(2021). 2021년 전국보육실태 조사: 가구조사 보고. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김은설·김지현·최정원·윤유나(2020). 시간제보육 활성화를 위한 운영 모델 개발 연구.
- 김인춘(2013). 북유럽 국가들의 복지재정 제도연구. 서울: 한국지방세연구원.
- 김진옥·권진(2015). 아버지들의 육아휴직 경험에 관한 질적연구. 한국사회 정책,

22(3), 265-302.

나성은(2015). “부성 실천을 통해 본 ‘돌보는 남성성’의 가능성: 중간계층 아 버지들의 경험을 중심으로”, 『한국문화연구』, 제28호, 173-212쪽.

남상호(2018). 아동수당제도 도입이 빈곤과 불평등에 미치는 효과 분석: 재정패널 자료를 중심으로. 사회보장연구, 34(4), 93-119.

남재현(2021). 아동수당이 기혼여성의 노동공급에 미치는 영향. 비판사회정책, (70), 133-166.

노대명·김대중·김영아·김은경·나병균·박찬용·박혜미·신윤정·심창학·이성애·봉인식(2018). 프랑스의 사회보장제도. 한국보건사회연구원.

대한민국정부(2021). 제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021-2025).

대한민국정부(2022). 제4차 저출산·고령사회기본계획 2022년도 시행계획.

류연규(2012). 가족의 돌봄 공백에 대응하는 돌봄의 사회화 정책의 성격 규명. 비판사회정책, (37), 113-153.

문현아(2021). 돌보는 남성성의 가능성 모색: 남성의 가족돌봄 사례를 중심으로. 한국여성학, 37(3), 33-63.

박선영·김태환·권혜자·김정혜·김명아(2017). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(V): 「남녀고용평등법」제정 30년의 성과와 과제. 한국여성정책연구원.

박성연(2006). 아동발달. 서울: 교문사.

박신진·이영(2011). 영아 어머니의 양육행동지원을 위한 맞춤형 예방 중재 프로그램 개발 및 효과: 저소득층을 중심으로. 대한가정학회지, 49(6), 67-83.

박은정(2019a). 독일 가족정책의 현금급여 분석과 시사점. 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집, 207-221.

박은정(2019b). 독일 정당의 가족정책 프레이밍 분석: 2002년 이후 기독교 연합당과 시민당의 정책 프레임 변화를 중심으로. 한독사회과학논총, 29(2), 94~120.

박지순·박귀천·김은지·김기덕·최홍기(2020). 출산·육아휴직제도의 보편적 활용을 위한 재설계 방안. 저출산·고령사회위원회`한국고용노사관계학회.

보건복지가족부(2009a). 2009년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획안 개요.

- 보건복지가족부(2009b). 2009년도 보육사업 안내.
- 보건복지가족부(2009c). 아이사랑플랜(2009~2012).
- 보건복지가족부(2010). 2010년도 보건복지가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2013). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2016). 2016년 보육통계.
- 보건복지부(2018a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2018b). 2018년 보육통계.
- 보건복지부(2019a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2019b). 2019년 보육사업 안내.
- 보건복지부(2020a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2020b). 2020년 보육통계.
- 보건복지부(2021a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2021b). 2021년 보육통계.
- 보건복지부(2022a). 보건복지부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 보건복지부(2022b). 2022년 보육사업 안내.
- 보건복지부(2022c). 2022년 시간제보육 사업안내
- 보건복지부(2022d). 2022년 아동수당 사업 안내.
- 보건복지부(2022e). 2022년 영아수당 사업 안내.
- 서문희·양미선·송신영(2011). 우리나라의 보육실태와 외국 사례-공립보육시설, 보육비용 지원, 양육수당을 중심으로. 기획재정부·육아정책연구소.
- 손동기(2019). [외국정책사례] 출산에서 양육까지 아우르는 프랑스 출산 정책. 월간 공공정책, 163, 72-75.
- 송다영(2010). "자유선택" 정책설계내 계층과 젠더 문제-한국 보육정책의 형성과 재편을 중심으로. 한국가족복지학, 30, 347-378.
- 송다영(2014). 돌봄의 사회화와 복지국가의 지연(遲延). 한국여성학, 30(4), 119-152.
- 송다영·박은정(2019). 양육수당의 제도적 적합성 분석: 한국과 독일의 양육수당정책 비교를 중심으로. 비판사회정책, 64, 93-135.

- 송다영·백경흔(2018). “사회적 돌봄 부문으로의 남성참여 확대를 위한 시론 적 연구: 유럽 국가들의 경험을 중심으로”, 『한국여성학』, 제34권 4호, 207-238.
- 신윤정(2017). 프랑스 가족수당의 현황과 시사점. 국제사회보장리뷰, 2017(가을), 25-34.
- 안희란(2015). 육아휴직제도의 부모권 보장성에 관한 탐색적 사례연구. 사회복지정책, 42(3), 51-75.
- 양미선·이윤진·최윤경·신윤정(2019). 지방자치단체 출산지원정책 분석. 보건복지부·육아정책연구소.
- 양재진·유란희·장우윤(2021). 초저출산 시대, 전국민 부모급여 제도의 설계. 육아정책연구, 15(3). 3~27.
- 여성가족부(2022a). 2022년도 아이돌봄 지원사업 안내.
- 여성가족부(2022b). 2022년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요.
- 오재연·곽노의(2006). 유아의보육경험과어머니및교사의애착안정성에따른정서 행동문제연구. 유아교육연구, 26(1),167-187.
- 유주연(2020). 맞벌이 가정 영아의 어머니 및 교사 애착안정성 비교 영아 기질의 영향을 중심으로. 한국유아교육·보육복지연구, 24(1), 153-176.
- 유해미·박은정·홍희정·신윤정·송신영(2021). 영아수당 도입방안 연구. 육아정책연구소.
- 육아정책연구소(2021). 2020 영유아 주요통계.
- 윤성호(2008). 노동권과 부모권 양립을 위한 탈가족화 논의. 비판사회정책, (26), 125-161.
- 윤승희(2015). 핀란드와 노르웨이의 양육수당 비교 연구. 한국사회복지조사연구, 44, 1-24.
- 윤홍식(2006). OECD 21 개국의 부모권과 노동권 보장수준을 통해 본 가족정책의 비교연구: 부모휴가와 아동보육시설 관련 정책을 중심으로. 한국사회복지학, 58(3), 341-370.
- 윤홍식·송다영·김인숙(2011). 가족정책: 복지국가의 새로운 전망. 고양: 공동체.
- 이경희·민민식(2018). 아동수당이 기혼여성 노동공급에 미치는 영향: 마이크로 시뮬레이션 활용. 조사연구, 19(2), 25-49.

- 이래혁·남재현(2020). 한국의 아동수당제도 도입이 아동가구의 소비에 미친 영향. *한국아동복지학*, 69(3), 27-56.
- 이문숙(2016). 프랑스의 저출산 문제 해소 요인. *한국콘텐츠학회논문지*, 16(1), 558-567.
- 이영(1985). 0~3세용 가정환경자극검사(HOME)의 표준화를 위한 예비연구. *연세논총*, 21, 379-397.
- 이용복(2004). 외국의 아동수당제도의 비교연구-저출산 인구정책적 관점에서. *아동복지연구*, 2(2), 97-113.
- 이정원·이세원(2013). 노르웨이의 육아정책 동향. *육아정책연구소*.
- 이정원·권미경(2020). 노르웨이의 육아정책 동향(II). *육아정책연구소*.
- 이정원·조숙인·엄지원·이상인(2021). 아이돌봄서비스 실태조사 정비 방안.
- 이현주·김근혜·송지원·신정완·주은선·최연혁·Jonas Edlund (2018). 스웨덴의 사회보장제도. *한국보건사회연구원·나남*.
- 이혜원(2013). 보육정책의 효과와 개선방향. *한국조세재정연구원*.
- 임아름·최영(2021). 영아기 돌봄유형에 따른 유아기 행동발달 변화 궤적-성별 차이를 중심으로. *한국가족복지학*, 68(1), 283-311.
- 장영애(1995). 가정환경자극, 사회인구론적 변인과 아동의 언어능력간의 인과모형분석. *대한가정학회지*, 33(4), 173-188.
- 정재훈·박은정(2012). 가족정책 유형에 따른 독일 가족정책 변화 분석. *가족과 문화*, 24(1), 1-31.
- 정찬미(2017). 아동수당과 아동관련 조세지원 제도의 빈곤 및 소득불평등 완화효과. *사회복지정책*, 44(1), 47-78.
- 최상설(2018). 영아기 돌봄유형이 영아발달수준에 미치는 영향에 관한 연구: 가정내 돌봄과 어린이집 돌봄의 비교를 중심으로. *한국보육학회지*, 18(1), 53-76.
- 최윤경·김윤환·이혜민(2015). 스웨덴의 육아정책 동향(II). *육아정책연구소*
- 최윤경·박은정·김보미·우석진(2020). 성인지 관점에서의 아동분야 돌봄경제 활성화 방안. *육아정책연구소*.

최은영(2017). 최근 스웨덴 가족정책의 특징과 정책적 함의. *생활과학연구논총*, 21(1), 31-47.

최효미·박은정·엄지원(2020). 다자녀 기준 완화 방안 검토를 위한 기초 연구. 저출산고령사회위원회.

최효미·이정원·김자연·이재희·김태우(2021). KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV). 육아정책연구소.

한국교육개발원(2020). 교육통계연보.

한국교육개발원(2021). 교육통계연보.

한국보육진흥원(2022). 비전보육. 30호.

행정안전부(2020). 주민등록인구 통계.

홍승아(2011). 양육수당제도의 젠더효과에 관한 연구, 핀란드 가정양육수당제도를 중심으로. *비판사회정책*, (31), 85-119.

Bernal, R.,(2008). The effect of maternal employment and child care on children's cognitive development, *International Economic Review*, 49(4), 1173-1209.

Bertram, H., & Bujard, M. (2012). Zur Zukunft der Familienpolitik. Zeit, Geld, Infrastruktur-zur Zukunft der Familienpolitik. *Special Issue Soziale Welt*, 19, 3-24.

Bertram, H., & Deuffhard, C. (2013). Das einkommensabhängige Elterngeld als Element einer nachhaltigen Familienpolitik. *Journal of Family Research*, 25(2), 154-172.

Björnberg. U.(2002). Ideology and choice between work and care: Swedish family policy for working parents. *Critical Social Policy*, 22(1), 33-52.

BMF(2017). Datensammlung zur Steuerpolitik. BMF.

BMFSFJ(2013). Informationen zum Betreuungsgeld. BMFSFJ.

BMFSFJ(2020a). Elterngeld, ElterngeldPlus und Elternzeit. BMFSFJ.

BMFSFJ(2020b). Kindertagesbetreuung Kompakt: Ausbaustand und Bedarf

2019. BMFSFJ.
- Böhmer, M., Matuschke, M., & Zweers, U.(2008). *Dossier: Kindergeld in Deutschland-Familien wirksam fördern*, Berlin: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.
- Bundeszentrale für politische Bildung(2021). Datenreport 2021: Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn: bpb.
- Clarke-Stewart, K.(1989). Infant day care: Maligned or malignant? *American Psychologist*, 44, 266-273.
- Engster, D. (2009). *The heart of justice: Care ethics and political theory*. UK, Oxford: Oxford University Press. [김희강·나성원 역 (2017). 돌봄: 정의의 심장-돌봄윤리와 정치이론. 박영사.]
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Familienkasse(2020). Merkblatt Kindergeld, Familienkasse.
- Familienkasse(2021a). Merkblatt Kindergeld, Familienkasse.
- Familienkasse(2021b). Merkblatt Kinderzuschlag, Familienkasse.
- Folbre, N. (2001). *The invisible heart: Economics and family values*. New York: New Press. [윤자영 역(2007). 보이지 않는 가슴: 돌봄경제학. 또 하나의 문화.]
- Fraser, N. (1994). After the family wage: Gender equity and the welfare state. *Political theory*, 22(4), 591-618.
- Gerlach, I. (2010). *Familienpolitik*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, Germany, Berlin: Springer.
- Howe, D. (1999). *Attachment theory, child maltreatment and family support: A practice and assessment model*. London: Macmillan International Higher Education.
- Howes, C. (1990). Can the age of entry and the quality of infant child care predict adjustment in kindergarten? *Developmental Psychology*, 26, 292-303.
- Howes, C., & Spieker, S. (2008). Attachment relationships in the context

- of multiple caregivers. In J. Cassidy & P. R. Shaver (Eds.), *Handbook of attachment: Theory, research, and clinical applications* (pp. 317-332). New York, NY: Guilford Press.
- Huebener, M., Müller, K. U., Spieß, C. K., & Wrohlich, K. (2016). Zehn Jahre Elterngeld: Eine wichtige familienpolitische Maßnahme. *DIW-Wochenbericht*, 83(49), 1159-1166.
- Kremer, M. (2002). The illusion of free choice: Ideas of care and child care policy in the Flemish and Dutch welfare states. In S. Michel & R. Mahon (Eds.). *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring* (pp. 113-142). London: Routledge.
- Leira, A. (2002). *Working parents and the welfare state: Family change and policy reform in Scandinavia*, NY: Cambridge University Press.
- Leitner, S. (2003). Varieties of familialism: The caring function of the family in comparative perspective. *European societies*, 5(4), 353-375.
- Morgan, L. (2002). Does anyone have a “libre choix”? Subversive liberalism and the politics of French child care policy. In S. Michel & R. Mahon (Eds.). *Child care policy at the crossroads: Gender and welfare state restructuring* (pp. 143-170). London: Routledge.
- NICHD Early Child Care Research Network (2004). Type of child care and children’s development at 54 months. *Early Childhood Research Quarterly*, 19(2), 203-230.
- Norwegian Ministry of Education and Research(2019). Early childhood education and care(ECEC) in Norway. FactSheet 2019.
- Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion(2022). The Norwegian Social Insurance Scheme.
- OECD(2015). Early childhood education and care policy review. OECD.
- Proposition(1954). Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om

- moderskapshjälp m.m.
- Rainer, H., Bauernschuster, S., Danzer, N., Hener, T., Holzner, C., & Reinkowski, J. (2012). Kindergeld. München, Germany: ifo Institut.
- SOU(1954). Moderskapsförsäkring m.m. Socialföräkringsutredningens betänkande 2.
- Swedish National Agency for Education(2015). Preschool: Fees.
- Thévenon, O. (2011). Family policies in OECD countries: A comparative analysis. *Population and development review*, 37(1), 57-87.
- Toulemon, L., Pailhé, A., Rossier, C. (2008). France: High and stable fertility *Demographic Research*, 19(16), 503-556.
- Tronto, J. C. (2013). *Caring democracy: Markets, equality, and justice*. New York: NYU Press. [김희강·나상원 역(2014). *돌봄 민주주의. 아포리아.*]
- Verschueren, K., & Koomen, H. M. (2012). Teacher-child relationships from an attachment perspective. *Attachment & Human development*, 14(3), 205-211.

【보도자료】

- 보건복지가족부(2009. 5. 4.). 7월부터 보육시설 미이용 저소득 아동(0~1세)에게 양육수당 지원. 보도자료.
- 보건복지부(2010. 12. 30.). 2011년 1월부터 양육수당 지원 확대-차상위 가구 36개월 미만 아동에게 월 10~20만원 지원-. 보도자료.
- 보건복지부(2017. 8. 16.). 2018년 7월부터 0~5세 아동에게 월 10만원 아동수당 지급. 보도참고자료.
- 보건복지부(2018. 6. 18.). “아이는 미래”, 미래를 위한 “아동수당” 내일부터 신청하세요!. 보도자료.
- 보건복지부(2019. 9. 24.). 아동의 기본권과 복지 증진에 대한 국가 책임을 강화합니다!. 보도자료.
- 보건복지부(2022. 3. 31.). 영아수당 3월 25일까지 51,334명 신청, 45,405명 지급. 보도자료.

- 보건복지부(2022. 6. 16.). 시간제보육 개편 시범사업 실시. 보도참고자료.
- 보건복지부(2022. 8. 19.). 보건복지부 새 정부 업무계획 보고. 보도자료.
- 여성가족부(2021. 9. 6.). 2021 통계로 보는 여성의 삶. 보도자료.
- 저출산고령사회위원회(2020. 12. 15.). 함께 일하고 함께 돌보는 사회, 더 촘촘하게 만들겠습니다.-'제4차 저출산·고령사회 기본계획(2021~2025)' 수립-. 보도자료.
- 통계청(2021. 12. 21.). 2020년 육아휴직통계 결과(잠정). 보도자료.
- 통계청(2022. 8. 18.). 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과. 보도자료.

【인터넷 자료】

- 고용노동부 여성고용정책과(2021. 12. 31.). 육아휴직급여 '22년도 제도개편 설명자료. https://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=20220100373 (2022. 8. 10. 인출)
- 고용노동부(2022). 2022회계연도 기금운용계획 각목명세서. https://www.moeil.go.kr/info/publict/publictDataView.do?bbs_seq=20220400210 (2022. 8. 18. 인출)
- 고용노동부(2021). 2021회계연도 기금운용계획 각목명세서. https://www.moeil.go.kr/info/publict/publictDataView.do?bbs_seq=20210401212 (2022. 8. 18. 인출)
- 고용보험 홈페이지. 육아휴직(부부동시). <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0302Info.do> (2022. 8. 18. 인출)
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. <https://www.nav.no/foreldrepenger> (2022. 8. 23. 인출)
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. Parental benefit or lump-sum grant. [familie.nav.no/veiviser](https://www.nav.no/veiviser) (2022. 8. 23. 인출)
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/barnetrygd.mottakere.kjonn-og-alder.juni-2022.antall> (2022. 8. 24. 인출)
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/foreldrepenger-2021.kvinner-d>

- ekningsgrad-alder-andel (2022. 8. 24. 인출).
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/statistikk/familie-statistikk/tabeller/kontantstotte-mars-2022.barn.antall-timer> (2022. 8. 24. 인출)
- 노르웨이 노동복지국 홈페이지. <https://www.nav.no/en/home/benefits-and-services/relatert-informasjon/child-benefit> (2022. 8. 22. 인출)
- 노르웨이 교육연구부 홈페이지. Norwegian Ministry of Education and Research (2014, December). Funding of kindergarts. www.regjeringen.no (2020. 8.25 인출)
- 노르웨이 통계청 홈페이지. Statistics Norway (2022, March). Kindergartens. <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/barnehager> (2022. 8. 23. 인출)
- 노르웨이 통계청 홈페이지. Statistics Norway(2021, November). Accounting for private kindergartens. <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/statistikk/regnskap-for-private-barnehager> (2022. 8. 23. 인출)
- 노르웨이 통계청 홈페이지. Statistics Norway(2022, May). Household payments for kindergarten. <https://www.ssb.no/en/utdanning/barnehager/artikler/houshold-payments-for-kindergarten-january-2022> (2022. 8. 24. 인출)
- 독일 경제·사회학 연구소 WSI GenderDatenPortal. https://www.wsi.de/data/wsi_gdp_SO-Elterngeld-01.pdf (2021. 4. 3. 인출)
- 독일 아동수당 홈페이지. <https://www.kindergeld.org/> (2022. 8. 24. 인출)
- 독일 통계청 홈페이지. <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/Tabellen/empfaenger-ausgaben.html> (2022. 8. 24. 인출)
- 독일 통계청 홈페이지. https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/12/PD20_504_225.html (2021. 6. 10. 인출)
- 독일 Kita 정보 포털. <https://www.kita.de/wissen/kindergarten/> (2021. 5. 14 인출)
- 독일 Kita 정보 포털. <https://www.kita.de/wissen/kindergarten-kosten/> (2

021. 6. 1. 인출)

법제처 홈페이지. 아동수당법 제·개정 이유. <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=202902&ancYd=20180327&ancNo=15539&efYd=20180901&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000> (2022. 8. 17. 인출)

베를린 교육, 청소년, 가족 상원 홈페이지. <https://www.berlin.de/sen/jugend/familie-und-kinder/kindertagesbetreuung/kostenbeteiligung/> (2021. 6. 9. 인출)

브레멘 아동·교육 상원 홈페이지. <https://www.bildung.bremen.de/zentrale-beitragsfestsetzung-210337> (2021. 6. 9. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지. <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg> (2022. 8. 16. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지. <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg> (2021. 3. 30 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지 <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag> (2021. 3. 30. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지 <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/barnbidrag-och-flerbarnstillagg/eu-familjeformaner> (2022. 8. 16. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지 <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/foraldrapenning> (2022. 8. 17. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지 https://www.forsakringskassan.se/!ut/p/z0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIj8nKt8jNTrNKy9YpLgMLFJZlIrJTEksSkxGL9gmxHRQDoXc20/#!/bf/bab-mottagare-belopp/BABAntalMottagareBeloppDecLan (2022. 8. 24. 인출)

스웨덴 사회보험청 홈페이지 https://www.forsakringskassan.se/!ut/p/z0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfIj8nKt8jNTrNKy9YpLgMLFJZlIrJTEksSkxGL9gmxHRQDoXc20/#!/bf/fp-antal-mottagare-nettodagar-belopp/FPAntalDagarBeloppLanKommun (2022. 8. 24. 인출)

아이돌봄서비스 홈페이지. https://idolbom.go.kr/front/upc/comm/htmlInfo.do?H_MENU_CD=0201&L_MENU_CD=020102&MENU_SITE_ID=

- FRONT&SEQ=16 (2022. 8. 24, 2022. 10. 24 인출)
- 프랑스 aide-sociale 홈페이지. <https://www.aide-sociale.fr/cm-g-caf/> (2022. 8. 25 인출).
- 프랑스 aide-sociale 홈페이지. <https://www.aide-sociale.fr/cm-g-caf/> (2020. 2. 11 인출).
- 프랑스 aide-sociale 홈페이지 <https://www.aide-sociale.fr/la-prime-a-la-naissance-et-adoption-caf/> (2022. 8. 24. 인출)
- 프랑스 aide-sociale 홈페이지 <https://www.aide-sociale.fr/montant-allocation-familiale/#qui> (2022. 8. 24. 인출)
- 프랑스 가족수당지원국 홈페이지 <https://www.caf.fr/allocataires/aides-et-demarches/droits-et-prestations/vie-personnelle/l-allocation-de-base-ab> (2022. 8. 25. 인출)
- 프랑스 사회보장 정보 웹사이트 <https://www.previssima.fr/actualite/seulement-6-des-beneficiaires-de-la-prepaire-conge-parental-sont-desperes.html> (2022. 8. 25. 인출)
- 프랑스 사회보장 정보 웹사이트. <https://www.previssima.fr/dossier/quelle-remuneration-pour-un-conge-parental.html#prepare-pour-un-conge-parental-combien-gagne-t-on> (2020. 2. 11. 인출)
- 프랑스 사회보장 정보 웹사이트. <https://www.previssima.fr/dossier/quelle-remuneration-pour-un-conge-parental.html#prepare-pour-un-conge-parental-combien-gagne-t-on> (2022. 8. 25. 인출)
- 프랑스 사회보장 홈페이지 <https://www.securite-sociale.fr/home/actualites/list-actualites/6-des-beneficiaires-de-la-prepa.html> (2022. 8. 25. 인출)
- 통계청 e-나라지표. 통계청 지역별고용조사. https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=3037 (2022. 08. 23. 인출)
- 통계 포털 Statista. Number of children in preschools in Sweden in 2021, by age. <https://www.statista.com/statistics/539528/sweden-number-of-pupils-in-preschool-by-age/> (2022. 8. 24. 인출)
- 통계 포털 Statista. Number of pupils attending preschool in Sweden from 2012 to 2021. <https://www.statista.com/statistics/539538/swe>

den-number-of-pupils-in-preschool-class/ (2022. 8.24. 인출).

통계 포털 Statista. Share of children who attended preschools in Sweden from 2011 to 2021. (<https://www.statista.com/statistics/539451/sweden-share-of-preschool-pupils/>). (2020. 8. 24. 인출)

한국보육진흥원 홈페이지. 시간제보육 현황. <https://www.kcpi.or.kr/kcpi/cyberpr/childcaresat4.do> (2022. 8. 24. 인출)

OECD family database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm>, PF3.2 Enrolment in childcare and pre-school.xls. (2022. 8. 25. 인출)

【관련 법률】

고용보험법

남녀고용평등법

아동수당법

아이돌봄 지원법

영유아보육법

유아교육법

한부모가족지원법



부모급여 도입 관련 전문가 의견조사

안녕하십니까?

육아정책연구소는 국무총리 산하 경제·인문사회연구회 소속으로 육아정책을 종합적이고 체계적으로 연구·개발하기 위해 설립된 정부출연 연구기관입니다.

본 전문가 의견조사는 육아정책연구소 2022년 수시과제 「부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구」의 일환입니다. 본 조사를 통해 부모급여 도입 시 제도적 보완점과 파급효과 등을 파악하여 통합적인 제도 구축의 방향성을 제시하고자 합니다.

바쁘신 와중에 부모급여 설계 및 향후 제도의 발전에 기여할 수 있는 고견을 주심에 미리 감사드립니다.

2022년 9월

- ※ 응답방법 • 본 한글 파일에 의견을 작성하시어 받으신 이메일 주소 (p_survey@kicce.re.kr)로 회신을 부탁드립니다.
- 응답 시 참고자료를 참고하셔서 구체적으로 의견을 작성해주시기를 요청드립니다.
- ※ 응답기한 • 2022년 9월 15일(목) 11시까지 회신해주시길 부탁드립니다.

조사문의	윤지연 연구원	02-398-7758 sunflower@kicce.re.kr
연구책임	박은정 부연구위원	02-398-7788 ej.park@kicce.re.kr

※ 영아 대상 현금지원 및 서비스에 대한 첨부자료를 참고하셔서 다음 질문에 응답 해주십시오.

1. 영아가구 지원 정책 전반에 관한 의견

1. 만 0~1세 영아 및 부모 대상 지원에서 가장 중점을 두어야 할 기본적인 정책 영역은 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

- ① 현금지원
- ② 서비스 지원(어린이집, 아이돌봄서비스 등)
- ③ 부모의 직접 자녀돌봄 시간 지원(육아휴직 등)

번호	이유

2. 지원제도 및 서비스의 낮은 접근성이나 서비스 질에 대한 우려나 격차 등으로 인해 영아 가구의 부모가 자녀 돌봄 방식을 자유롭게 선택하기는 어렵다는 비판이 있습니다. 만 0~1세 영아를 둔 부모가 원하는 자녀돌봄 방식을 실제로 선택할 수 있도록 지원하기 위한 정책적 우선순위는 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?(2순위까지 응답해주십시오.)

- ① 보편적 수당 확대(아동수당, 영아수당 등)
- ② 부모가 가정양육 시 현금 지원 확대
- ③ 영아를 믿고 맡길 수 있는 가정 어린이집 확충
- ④ 부모가 가정양육 시 이용할 수 있는 서비스(시간제보육 등) 확대
- ⑤ 아이돌봄서비스 확대
- ⑥ 육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 개선
- ⑦ 민간 보육서비스나 민간 육아도우미의 공급 지원
- ⑧ 기타(_____)

구분	번호	이유
1순위		
2순위		

II. 부모급여의 제도 설계

※ 새 정부는 영아기 자녀를 둔 부모의 양육부담을 완화하고 소득보장을 강화하고자 2023년에 만 0세 70만원, 만 1세 35만원, 2024년부터 만 0세 100만원, 만 1세 50만원의 부모급여를 지급할 예정입니다. 부모급여 제도와 관련하여 아래 질문들에 응답해주시시오.

1. 귀하는 만 0세와 만1세의 부모급여 지급액이 상이한 이유를 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 출산 첫 해에 지출 비용이 많아서
- ② 출산한 직후 소득 감소가 발생할 수밖에 없어서
- ③ 자녀연령이 증가할수록 현금 급여액이 감소하여야 여성의 노동시장 진출을 촉진할 수 있어서
- ④ 0세 때 육아휴직을 사용하여 가정양육을 하도록 유도하기 위해서
- ⑤ 제도 자체에 출산장려금의 성격이 있어서
- ⑥ 기타(_____)

번호	이유

2. 귀하는 부모급여의 가장 적절한 지급형태를 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 일괄 현금 지급(현금 계좌 이체, 서비스 이용 시 이용자가 각자 결제)
- ② 보육서비스 바우처 + 현금 지급(보육서비스 이용료 바우처 지급과 잔액 현금 지원)
- ③ 사용처 제한 바우처 지급(유흥업소 등 최소한의 업종 사용 제한)
- ④ 사용처 지정 바우처 지급(아동 양육 및 교육 관련 업종 및 물품 구매 한정)
- ⑤ 기타(_____)

번호	이유

3. 귀하는 부모급여의 가장 적절한 지급단위를 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 영아수당과 동일하게 아동 단위로 지급
- ② 실질적인 주양육자에게 가구 단위로 지급
- ③ 기타(_____)

번호	이유

4. 부모급여 지급 시 부모교육과 연계하는 방안에 대해서 어떻게 생각하십니까?

귀하의 생각과 가장 일치하는 응답을 골라주십시오.

- ① 부모급여 지급 시 의무적으로 부모교육을 이수하도록 해야 함
- ② 부모급여 지급 시 선택적으로 부모교육을 이수하도록 권장함
- ③ 부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 함
- ④ 부모급여 지급 시 부모교육 연계는 전혀 필요 없음
- ⑤ 기타(_____)

번호	이유

4-1. 부모급여 지급 시 부모교육을 실시한다면, 어떠한 방법으로 얼마나 실시하는 것이 적절하다고 생각하십니까?

부모교육 방법 및 시간

Ⅲ. 부모급여의 기대효과 및 파급효과

1. 귀하는 다음에 제시된 항목별로 부모급여가 얼마나 효과적인 것이라고 생각하십니까? 해당하는 정도에 ✓ 표시해주시요.

구분	전혀 효과 없음	→			매우 효과 있음
	1	2	3	4	5
① 영아를 둔 부모의 육아 관련 선택의 자유 보장					
② 영아가구의 양육비 비용 부담 완화					
③ 영아가구의 기본적인 소득보장					

1-1. 귀하는 위 1번에서 제시된 항목 중에서 부모급여의 가장 큰 기대효과는 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

번호	이유

1-2. 이외에 귀하가 생각하시는 부모급여의 기대효과가 있다면, 아래에 적어주십시오.

이외 기대효과

2. 다음에 제시된 항목에 대한 부모급여의 파급효과가 어떠한 것이라고 생각하십니까? 해당하는 정도에 ✓ 표시해 주십시오.

구분	매우 부정적 영향	다소 부정적 영향	영향 없음	다소 긍정적 영향	매우 긍정적 영향
① 출산율 제고					
② 저소득층 아동의 기본적인 생계비 및 아동의 권리 보장					

구분	매우 부정적 영향	다소 부정적 영향	영향 없음	다소 긍정적 영향	매우 긍정적 영향
③ 영아를 둔 부모의 육아휴직 사용 제고					
④ 여성의 노동시장 참여					
⑤ 남녀의 평등한 돌봄 참여					
⑥ 육아정책의 재정효율성					
⑦ 영아 대상 가정어린이집					
⑧ 민간 영아 보육서비스 시장*					

* : 민간 영아보육서비스 시장이 확대될 것이라고 생각하시면 긍정적 영향에, 축소될 것이라고 생각하시면 부정적 영향에 표시해주십시오.

2-1. 귀하가 응답한 위 2번에서 제시된 항목 중에서 부모급여의 가장 긍정적인 파급효과와 가장 부정적인 파급효과는 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

	번호	이유
가장 긍정적 파급효과		
가장 부정적 파급효과		

2-2. 이외에 귀하가 생각하시는 부모급여의 파급효과가 있다면, 아래에 적어주십시오.

이외 파급효과

IV. 유관 제도 개선 및 제도적 발전 방향

1. 다음에 제시된 항목 중에서 부모급여를 도입함에 따라 개선 및 보완이 필요한 정책 및 서비스는 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

※ 귀하가 필요하다고 생각하시는 모든 항목에 표시해주십시오.

※ 제시된 항목 이외에 도입되거나 확대되어야 한다고 생각하시는 제도는 기타에 적어 주십시오. 여러 개일 경우 행을 추가하여 작성해주십시오.

구분	필요	이유
① 영아 가정 어린이집의 질적 제고		
② 시간제 보육 서비스 확충		
③ 영아 종일제 아이돌봄서비스 확대 및 비용 지원		
④ 육아종합지원센터 접근성 제고 및 프로그램 활성화		
⑤ 육아휴직제도의 실질적 이용률 제고를 위한 제도 개선		
⑥ 부모교육 강화		
⑦ 부모 상담 서비스의 접근성 제고		
⑧ 가정방문 서비스 확대		
⑨ 가정양육 관련 충분한 정보 제공		
⑩ 가정양육 실태조사 강화		
⑪ 민간 영아보육서비스에 대한 모니터링 및 감독		
⑫ 기타()		

1-1. 위 1번에서 확대가 필요하다고 응답하신 항목 중에 가장 우선적으로 확충되어야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까? (2순위까지 응답해주십시오.)

	번호
1순위	
2순위	

2. (부모급여 도입을 고려하여) 귀하는 현행 현금지원 수당제도의 지급연령이 적절하다고 생각하십니까? 조정해야 한다면, 적절한 지급연령은 몇 세라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

- ① 현행 지급연령이 적절함
- ② 지급연령을 상향 조정해야 함
- ③ 지급연령을 하향 조정해야 함

	번호	현행 지급연령	변경 지급연령*	이유
아동수당		만 8세		
가정양육수당		미취학 86개월		

*: 상향 또는 하향 조정이 필요하다고 응답하신 분들은 지급연령을 적어주세요.

3. (부모급여 도입을 고려하여) 귀하는 현행 현금지원 수당제도의 지급액이 적절하다고 생각하십니까? 조정해야 한다면 적절한 지급액은 얼마라고 생각하십니까? 그 이유는 무엇입니까?

- ① 현행 지급액이 적절함
- ② 지급액을 상향 조정해야 함
- ③ 지급액을 하향 조정해야 함

	번호	현행 지급액	변경 지급액*	이유
아동수당		월 10만원		
가정양육수당		- 0세 20만원 - 1세 15만원 - 2세 이상 10만원		

*: 상향 또는 하향 조정이 필요하다고 응답하신 분들은 지급액을 적어주세요.

4. (부모급여 도입을 고려하여) 육아휴직제도를 개선하기 위해 가장 우선적으로 추진해야 하는 방안은 다음 중 무엇이라고 생각하십니까? 그 이유와 구체적인 개선 내용은 무엇입니까? (2순위까지 응답해주시시오.)

- ① 유급 육아휴직 기간 조정
- ② 육아휴직급여의 소득대체율 조정
- ③ 육아휴직급여의 급여 상한액 조정
- ④ 육아휴직 의무 사용 기간 부여
- ⑤ 육아휴직 관련 기업 인센티브 또는 강제 조치 확대
- ⑥ 고용보험가입과 상관없이 지급되는 육아휴직의 기본급여 제도 도입
- ⑦ 사회보험 방식으로 모든 부모에게 지급되는 부모보험제도 도입
- ⑧ 기타(_____)

구분	번호	이유 및 개선 내용
1순위		
2순위		

5. 중장기적인 부모급여 제도의 발전을 위한 제도적 기반 구축이나 정책효과성 제고 방안에 대한 추가 의견이 있으시면, 자유롭게 의견을 적어주십시오.

부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

