

양육지원서비스 강화를 위한 양육지원법 제정 기초 연구

최윤경·박은정·차선자·권혜진·박유경



양육지원서비스 강화를 위한 양육지원법 제정 기초 연구

저

자

최윤경, 박은정, 차선자, 권혜진, 박유경

연구진

연구책임자 최 윤 경 (육아정책연구소 선임연구위원)

공동연구원 박 은 정 (육아정책연구소 부연구위원)

공동연구원 차 선 자 (전남대학교 법학전문대학원 교수)

공동연구원 권 혜 진 (나사렛대학교 아동학과 교수)

공동연구원 박 유 경 (육아정책연구소 연구인턴)

육아정책연구소

Korea Institute of Child Care and Education

연구보고 2022-08

양육지원서비스 강화를 위한
양육지원법 제정 기초 연구

발행일 2022년 11월
발행인 박상희
발행처 육아정책연구소
주소 서울특별시 중구 소공로 70 서울중앙우체국청사 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 979-11-85941-00-0 93330



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education



머리말

초 저출생의 추이가 사회적 위기로서 그 심각성을 더함에 따라, 양육지원을 포괄하는 육아정책 전반의 확대와 강화는 지속되고 있다. 2018년 아동수당의 도입에 이어 2022년 영아수당이 시행되었고, 2023년 0-1세 영아기 부모 대상의 부모급여 도입을 앞두고 있다. 이러한 현금 지원의 확대는 서비스 및 시간 지원 정책과 함께 교육·보육·돌봄 등 양육지원 전반의 균형과 확대를 의미하는 것으로, 구체적인 법적 토대와 실행 기반에 대한 점검을 필요로 한다.

이 연구는 2023년 정부 국정과제로 부모급여의 도입이 예정된 상황에서 부모급여에 대한 법적 기반의 마련이 시급한 과제임을 고려하여, 이와 관련된 주요 쟁점과 양육지원서비스 강화를 위한 중장기 과제들을 살펴보고 관련 법적 기반의 마련을 위한 단·중기 방안을 제안하는 것을 목적으로 하였다. 이를 통해 부모급여 도입의 법적 기반은 현금 지원과 서비스 지원의 양육지원체계 전반을 포괄하는 통합법으로서의 접근을 필요로 함을 논의하였다. 다부처 사업으로서 다양한 개별법에 근거를 두고 시행되는 현행 육아정책 및 양육지원서비스 현황을 살펴보고, 변화된 수요와 다양한 요구를 충족하면서 중복과 사각지대 없이 이행되는 (가칭) 양육지원기본법의 제정 필요성과 가능한 법체계에 대해 논의하였다.

부모급여 등 현금지원의 확대 하에 필요한 양육지원서비스 운영의 확대와 여기에 수반되는 통합적 법체계에 대해 제안한 연구진의 노고에 감사드린다. 본 연구에 참여한 공동연구진과 고견을 전해주시는 전문가분들께도 깊은 감사의 말씀을 전한다. 끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 의견이며 육아정책연구소의 공식 입장이 아님을 밝혀둔다.

2022년 11월
육아정책연구소
소장 박 상 희



요약	1
I. 서론	13
1. 연구목적	15
2. 연구내용	18
3. 연구방법	18
II. 국내외 양육지원정책 및 관련 법 현황	21
1. 국내 양육지원정책 및 관련 법 체계	23
2. 국외 양육지원정책 및 관련 법 체계	48
3. 국내외 양육지원정책 관련 법 체계의 시사점	75
III. 현금지원 확대에 따른 양육지원 서비스 강화 필요성 및 운영 방안	79
1. 현금지원 확대와 부모급여 도입의 배경 및 개요	81
2. 현금지원 확대의 주요 쟁점 및 부모급여 도입 방안	89
3. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 통합적 운영 방안	95
IV. 제 수당 통합을 위한 법 제정안 (가칭 「양육지원수당법」)	121
1. 제 수당의 목적과 차별점	123
2. 제 수당과 관련법의 관계	126
3. (가칭) 「양육지원수당법」의 제정	146
V. 포괄적인 양육지원 통합법 제정안 (가칭 「양육지원기본법」)	171
1. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대 고도화 방안	173
2. (가칭) 「양육지원기본법」의 제정	175

참고문헌	191
Abstract	201



표 목차

〈표 Ⅰ-3- 1〉 전문가 자문회의	19
〈표 Ⅱ-1- 1〉 아동 연령에 따른 수당	25
〈표 Ⅱ-1- 2〉 아동수당법 - 아동수당	26
〈표 Ⅱ-1- 3〉 영유아보육법 - 양육수당	27
〈표 Ⅱ-1- 4〉 저출산·고령사회기본법 - 첫만남 이용권	28
〈표 Ⅱ-1- 5〉 영유아보육법 - 시간제보육, 육아종합지원센터	30
〈표 Ⅱ-1- 6〉 아이돌봄 지원법 - 공동육아나눔터, 아이돌봄서비스	31
〈표 Ⅱ-1- 7〉 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 저출산·고령사회기본법, 모자보건법 - 산모·신생아 건강관리 지원사업	31
〈표 Ⅱ-1- 8〉 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 - 육아휴직제도, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄휴가	33
〈표 Ⅱ-1- 9〉 아동 대상 현금지원 정책 개요 및 법적근거	35
〈표 Ⅱ-1-10〉 영유아 양육지원서비스/사업 개요 및 법적근거 (22. 9. 7. 기준)	37
〈표 Ⅱ-1-11〉 영유아 시간지원서비스/사업 개요 및 법적근거 (22. 10. 11. 기준)	46
〈표 Ⅲ-1- 1〉 어린이집 최초 이용 시기 적합성 인식(24개월 미만 자녀)	86
〈표 Ⅲ-1- 2〉 가구소득 분위별 자녀 특성	87
〈표 Ⅲ-1- 3〉 소득분위별 월평균 근로소득에 따른 육아휴직급여액과 실질소득대체율(22년 2분기 기준)	89
〈표 Ⅲ-3- 1〉 가정 내 양육 환경 평가	98
〈표 Ⅲ-3- 2〉 지역사회 양육환경 평가	98
〈표 Ⅲ-3- 3〉 시간제보육서비스 사업내용 내용	99
〈표 Ⅲ-3- 4〉 시간제보육 이용 현황	100
〈표 Ⅲ-3- 5〉 아동돌봄서비스 지원 대상 및 서비스 내용	102
〈표 Ⅲ-3- 6〉 영유아 교육 및 돌봄 서비스에 불만족한 이유	104
〈표 Ⅲ-3- 7〉 영유아기 부모교육 프로그램 참여도	107
〈표 Ⅲ-3- 8〉 돌봄공동체 모형 및 운영	109
〈표 Ⅲ-3- 9〉 장난감 도서 대여 서비스 센터 현황(분소현황)	111

〈표 Ⅲ-3-10〉 놀이체험실 사업장 개소 수(분소현황)	111
〈표 Ⅲ-3-11〉 주요 양육지원서비스 근거법, 전달체계 및 주요 이용 서비스 ..	114
〈표 Ⅲ-3-12〉 양육지원 서비스의 개선 방향	115
〈표 Ⅲ-3-13〉 종합부모지원센터 사례1	117
〈표 Ⅲ-3-14〉 종합부모지원센터 사례2	118
〈표 Ⅲ-3-15〉 종합부모지원센터 사례3	118
〈표 Ⅲ-3-16〉 종합부모지원센터 사례4	119
〈표 Ⅳ-3- 1〉 관련법의 입법목적	148
〈표 Ⅳ-3- 2〉 관련법의 입법목적 검토	148
〈표 Ⅳ-3- 3〉 관련법의 정의 규정	150
〈표 Ⅳ-3- 4〉 양육지원수당법 제정안(1)	152
〈표 Ⅳ-3- 5〉 양육지원수당법 제정안(2)	154
〈표 Ⅳ-3- 6〉 양육지원수당법 제정안(3)	157
〈표 Ⅳ-3- 7〉 양육지원수당법 제정안(4)	158
〈표 Ⅳ-3- 8〉 양육지원수당법 제정안(5)	164
〈표 Ⅳ-3- 9〉 양육지원수당법 제정안(6)	165



그림 목차

[그림 II-1-1] 아동 연령에 따른 수당	26
[그림 III-1-1] 부모급여 도입 시 현금지원 변화	84
[그림 III-1-2] 출생아 부모의 육아휴직 사용률(2010년~2020년)	88
[그림 III-3-1] 양육지원정책의 목적	96
[그림 III-3-2] 연령별 어린이집 이용률	96
[그림 III-3-3] 아이돌봄서비스 이용자 현황	103
[그림 III-3-4] 육아종합지원센터 공통부모교육과정	105
[그림 III-3-5] 여성가족부 좋은 부모 행복한 아이 사이트	106
[그림 III-3-6] 중앙육아종합지원센터 양육상담절차	112
[그림 III-3-7] 양육지원서비스의 유형화	116



1. 서론

가. 연구목적

- 윤석열 정부는 국정과제 46. 안전하고 질 높은 양육환경 조성을 통해 임신출산 지원과 영유아/아동의 양육 및 보육·돌봄, 건강지원 확대 등을 통해 부모의 양육부담을 완화하고, 아동의 건강한 성장을 지원하는 실행계획을 제시함.
 - 현금지원 확대의 일환으로 부모급여를 신설함으로써, 모든 부모를 대상으로 '23년 70만원(0세 70만원, 1세 35만원), '24년 100만원(0세 100만원, 1세 50만원 현금지원)의 단계적 도입을 계획하고, 2023년 시행을 앞두고 있음.
 - 이를 통해 과거 유치원과 어린이집의 기관 서비스 이용 중심의 양육지원체계(보육료·교육비 부모바우처 지원)에서 현금(수당) 및 시간지원(육아휴직, 근로시간단축/육아시간지원, 가족돌봄휴가 등)의 확대 기조로 양육지원 전반의 균형점과 다변화를 확보해가고 있음.
- 부모급여의 도입으로 이에 따른 관련 서비스 이용기반에 대한 점검과 양육지원서비스의 확대 및 다변화가 요구되며, 부가되는 부모급여의 성격과 목적 및 대상 특성의 정의, 가정양육수당과의 관계 등 유관 지원체계와의 정합성이 주요 과제로 요구됨.
 - 현재 가정양육수당은 영유아보육법, 아동수당과 영아수당은 아동수당법, 첫만남이용권은 저출산고령사회기본법에 근거함. 보육료·교육비 지원은 영유아보육법과 유아교육법에 기초하며, 육아종합지원센터와 시간제보육, 부모교육 등 양육지원 서비스 운영에 관한 근거가 영유아보육법에 구성되어 있음.
- 이 연구는 부모급여의 도입을 앞두고 이를 위한 실행기반으로서 양육지원서비스의 확대 강화와 이를 반영한 아동·양육지원에 관한 통합적 법 기반의 마련을 제안하는 것을 목적으로 함.
 - 통합 법의 제정을 수당통합법(가칭 「양육지원수당법」)과 양육지원서비스 및 수당 통합법(가칭 「양육지원기본법」)의 2개안을 중심으로 살펴봄.

나. 연구내용

- 현행 각종 수당 등 현금지원의 법적 근거와 관련 쟁점
- 해외사례 고찰(일본, 독일)을 통한 현금-서비스 지원에 관한 법 기반 검토
- 부모급여 도입의 배경 및 지원방식과 현금지원 확대의 쟁점
- 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대와 통합적 운영 방안
- 양육지원서비스의 확대 및 각종 현금지원을 반영한 통합법 제언

2. 국내외 양육지원정책 및 관련 법 현황

가. 국내 양육지원정책 및 관련 법 체계

□ 현재 우리나라의 양육지원체계를 이루는 비용-시간-서비스 지원 제도는 외형적으로 유럽 복지국가의 모습을 갖추었으나, 지출 구조의 균형성, 급여의 충분성과 포괄성 및 접근성의 측면에서 제한점을 가짐.

- 출산 및 육아기 소득보장의 사각지대가 크고, 급여수준이 낮으며, 중앙과 지방 정부의 다양한 프로그램 간 상호유기적 연결이 어렵고 분절적으로 운영됨.
- 현금정책은 상대적으로 적은 비용으로 돌봄에 대한 직접적 보상을 통해 부모에게 자녀양육으로 인한 경제적 부담을 완화하고 비용의 자율성을 준다는 장점이 있으나, 돌봄의 책임이 재가족화, 재계층화 되는 한계가 있음.
- 시간지원과 관련하여 육아휴직 수혜자들은 사무직과 전문직, 대규모 사업장 근로자에 집중되어 있으며, 이러한 실태는 제도 설계에 기인함.

□ (현금지원) 아동 대상의 현금지원 정책으로 아동수당, 가정양육수당, 영아수당, 첫만남이용권, 기타 지자체의 현금지원서비스가 있음.

- 각 서비스에서 대상으로 하는 아동의 연령은 상이하며, 현재 서로 다른 법적 근거를 기반으로 이행됨.
- (양육지원서비스) 아동 대상의 양육지원서비스는 대표적으로 시간제보육, 육아종합지원센터, 공동육아나눔터, 산모·신생아 건강관리지원사업, 아이돌봄서비스가 있음. 서로 다른 개별 법을 기반으로 운영됨.
- (시간지원) 육아휴직제도, 육아기 근로시간단축, 가족돌봄휴가, 유연근무제가

있음.

- 시간지원은 돌봄 요구가 높은 시기에 소득보장과 노동시장 복귀를 겸하는 강점이 있으나, 수급자격의 계층성이나 성별화 된 이용이라는 문제가 있음.

나. 국외 양육지원정책 및 관련 법 체계

1) 일본

□ 일본의 사회보장은 사회보험과 공적부조로 이루어짐.

- 양육을 지원하는 각종 수당은 본인 거출 전제 및 엄격한 자산조사를 행하지 않고 소정의 요건을 충족하는 경우 공적비용으로 정형적 급부를 제공함.

□ 일본은 현금지원(아동수당, 아동부양수당, 특별아동부양수당)은 다양한 지원체계를 갖고 있으며, 법적 근거가 아동수당법, 아동부양수당법, 특별아동수당 등의 지급에 관한 법률 등 개별 법에 근거함.

- 아동수당은 만18세까지 모든 아동을 대상으로 하며, 아동부양수당은 한부모 가정 등 취약가구의 아동을, 특별아동부양수당은 20세미만의 장애아 양육에 대해 부모에게 지급함.

□ 2014년 「아동과 아동양육지원법」 제정 이후 동법에 따라 아동과 육아에 대한 적절한 지원을 하기 위한 양육지원이 부모와 보호자가 육아에 대한 1차적인 책임을 가진다는 기본 인식 하에 이루어짐.

- 「아동과 아동양육지원법」(또는 아동·육아지원법)에 근로자의 일-가정 양립 및 생활지원을 위한 아동 대상의 현금지원과 교육보육 급부, 육아시설 등 이용 급부가 총괄적으로 제시되어있음.
- 개별 법에 근거하면서도 공통 적용되는 주요 사항을 「아동과 아동양육지원법」에 제시하고, 각종 수당의 현금지원과 보육료 및 기관 지원의 내용을 포괄함.

□ 아동수당법에는 아동수당의 목적과 수급대상 아동의 범위, 지급원칙과 지급액, 부정수급과 부정사용에 대한 제재가 담겨있음.

- 아동부양수당법에는 아동부양수당 제도의 목적, 지급대상자, 지급원칙과 지급의 정지, 지급액, 부정수급에 대한 제재가 담겨있음.

2) 독일

□ 독일은 1970년대 이후 지속적인 저출산을 경험하였으며, 1990년대에 들어서는 저출산을 해소하기 위한 정책 아젠다가 가족정책의 중심에 놓이게 됨.

- 2000년대부터 스웨덴의 가족정책을 모델로 하여 패러다임 전환을 시도함.
- 현금 중심의 가족화 정책 기조에서 일가족양립 지원으로 정책적 경로를 전환하면서 육아휴직 급여인 부모수당(Elterngeld) 제도를 도입하고, 만 3세 미만 아동 대상의 보육서비스를 확충함.

□ 독일 기본법은 혼인과 가족의 범위에서 아동에 대한 보호와 국가의 역할에 대해 규정함. 혼인과 가족이 국가 질서의 특별한 보호를 받음(기본법 제6조 제1항)이 명시되어 있음.

- 기본법을 통해 부모와 국가에게 아동의 양육과 육아에 대한 책임을 귀속하고, 이를 구현하기 위해 국가는 「아동·청소년 지원법」을 통하여 부모의 양육과 육아를 대신하는 돌봄과 기타 급부를 직접적으로 아동에게 제공하거나, 양육에 따른 경제적 부담을 완화시키는 방법으로 아동의 양육을 지원함.
- 이를 실행하기 위한 권리와 의무의 관계는 독일 민법과 「아동·청소년 지원법」에서 다룸.

□ 독일의 현금지원은 아동수당과 양육수당이 있(었)으며(양육수당 위헌판결로 폐지. 일부 주정부에 남아있음), 시간지원은 부모시간 및 부모수당 제도임.

- 아동수당은 연방아동수당법과 소득세법(Einkommenssteuergesetz, EStG)에 근거함.
- 자녀 양육비용을 주로 분담하는 자가 우선적으로 아동수당의 수급권을 가지며, 부모가 양육비를 양분하여 동일하게 분담할 경우에는 상호 합의에 의해 아동수당 수급권을 결정함.
- 아동수당은 만 18세까지 지급되나, 진학 또는 직업교육으로 인해 소득활동이 없는 경우에는 지급연령이 만 25세까지 연장됨.
- 추가아동수당(Kindergeldzuschlag)은 아동수당 수급 대상인 저소득 가구에 게 지급됨. 부모의 소득이 부모 자신의 최저생계비 이상이면서 자녀의 최저생계비를 포함한 가족 전체 생계비 수준 이하일 경우 지급됨.

□ 독일의 육아휴직제도는 부모시간(Elternzeit) 제도이며, 육아휴직급여는 부모

수당(Elterngeld)임.

- 부모시간은 3년 동안 이용 가능하고, 자녀 연령이 만 8세가 될 때까지 사용할 수 있음. 부모시간 사용 기간 동안 주 30시간까지 근무가 가능함.
- 부모수당은 기본부모수당(Basiselterngeld) 이외에 부모수당플러스(ElterngeldPlus)와 파트너십보너스(Partnerschaftsbonus)가 있음.
- 기본부모수당은 12개월간 주어지며, 부모가 모두 이용할 경우 14개월까지 사용 가능함. 자녀 생후 15개월부터는 부모 중 한 명이 부모수당플러스 또는 파트너십보너스 제도를 이용하여야 부모수당을 받을 수 있음.
- 부모수당 수급권 발생과 관련된 자녀 외 다른 자녀에게는 일명 형제보너스(Geschwisterbonus)로 추가금이 지급됨.

3. 현금지원 확대와 양육지원 서비스 강화 방안

가. 부모급여 도입의 배경

- 가정양육수당이 2009년 9월에 아동 대상 현금지원 수당으로 도입됨.
 - 처음 도입 당시 소득기준이 있었으며, 만2세 미만 영아를 가정 양육할 경우에 지급됨. 2019년 만 7세미만의 모든 아동에 대해 지급하는 보편 수당제도로 전환되었으며, 2022년부터 만8세 미만까지 지급연령을 확대함.
- 영아수당은 영아기 집중투자를 위해 아동가구 소득보장 및 지원 강화를 추진 과제로 제시한 「제4차 저출산·고령사회기본계획」에 의해 2022년부터 실시됨.
 - 가정양육을 할 경우 현금으로 지급되고, 어린이집을 이용하거나 종일제 아이 돌봄서비스를 이용할 경우에는 보육료 바우처로 지급됨.
 - 2023년 부모급여의 도입으로 2024년부터 본격적으로 0세 100만원, 1세 50만원의 급여 지급이 실시될 예정이며, 2023년은 영아수당에서 부모급여 체계로 전환되는 과도기적인 시기가 될 것임.
- 부모급여 도입의 배경 및 타당성 관련하여 실태조사 결과를 살펴본 결과, 0, 1세 자녀를 둔 부모는 기관보육보다 가정양육을 선호하며, 맞벌이가구의 상당수는 취업으로 인하여 자녀가 어린 시기에 부득이 기관보육을 선택하고 있음을 보임.
 - 영아가구는 다른 연령대 가구에 비해 가구소득에서 취약성을 가지고 있음.

- 2020년 출생아 부모의 육아휴직 사용률은 24.2%임. 육아휴직 급여의 낮은 소득대체율이 육아휴직 사용에 영향을 미침.
- 육아휴직 급여의 실질소득 대체율이 높은 집단에서는 육아휴직제도 사용이 어려우며, 사용 가능성이 높은 집단에서는 급여액의 실질소득 대체율이 낮게 나타남.

나. 현금지원 확대의 주요 쟁점 및 부모급여 도입 방안

- 부모급여의 지급형태는 영아수당과 같이 현금과 보육료 바우처 혼합 형태이거나 일괄 현금 형태로 지급될 수 있음.
 - 현금+바우처 혼합 형태는 현금으로 소득지원만 하는 것보다 보육서비스 인프라의 유지와 확충을 위한 재원을 확보하면서 실시할 수 있는 장점이 있음.
 - 현금으로 일괄 지급할 경우 부모가 자유롭게 지출을 결정할 수 있다는 점에서 부모의 선택권을 최대화 하는 장점이 있음.
- 부모급여의 지급단위가 아동인지, 양육자(가구)인지에 따라 제도의 설계 및 성격이 달라질 수 있음.
 - 아동을 단위로 부모급여가 지급되면 해당 지급대상 아동 수에 따라 부모급여 수급자의 급여는 증가하게 됨.
 - 아동을 양육하고 있는 양육자나 가구단위로 지급될 경우 지급대상인 아동의 양육자에게 부모급여가 지급되나, 여러 명의 자녀가 해당될 경우에는 부모급여 지급액을 결정하는 다양한 옵션이 발생됨.
- 부모급여 지급으로 가정양육이 증가될 경우 가정내양육의 질을 제고하기 위해 부모의 역할과 역량의 중요도가 커짐.
 - 부모급여 지급 시 부모교육과 부모참여 프로그램의 연계 여부 및 실시 방법에 대한 검토가 필요함.

다. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 통합적 운영 방안

1) 양육지원서비스 통합적 운영 체계 구축 필요성

- 양육지원정책은 부모의 양육과정 전반을 체계적으로 지원하여 부모의 노동권과 부모권을 보장하고 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하는 목적을 가짐.

- 양육지원서비스가 궁극적으로 아동의 건강하고 행복한 성장과 발달을 지원할 수 있도록 아동권의 관점을 반영하는 것이 필요함.
- 양육지원의 사각지대를 점검하여 양육지원 정책과 서비스가 ‘모든 아동의 발달권, 보호권 보장 및 아동의 최선의이익 우선원칙과 비차별의 원칙을 보장할 수 있는가’의 관점에서 점검될 필요가 있음.

2) 주요 양육지원서비스 현황 분석

- 시간제 보육은 영유아보육법에 법적 근거(영유아보육법 제 26조의 2)를 가지고 시행됨.
 - 가정양육 시 시·군·구로부터 시간제보육 제공기관으로 지정 받은 어린이집, 육아종합지원센터에서 시간단위로 보육서비스를 이용하고 이용한 시간만큼 보육료를 지불함.
 - 시간제 보육의 연도별 총 이용 건수 및 이용 시간은 지속적으로 증가함.
 - 어린이집 개소 수에 비해 시간제 보육반수는 여전히 부족한 상황임.
- 아이돌봄서비스는 ‘가정의 아이돌봄을 지원하여 아이의 복지증진 및 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회환경 조성을 목적’으로 아이돌봄지원법에 근거하고 있음.
 - 아이돌봄지원사업은 만 12세이하 아동을 대상으로 시간단위 돌봄을 제공하는 ‘시간제 돌봄서비스’와 만 24개월이하 영아를 대상으로 한 ‘영아종일제 돌봄서비스’로 구분됨. 비용은 소득에 따라 차등 지원함.
- 부모교육은 ‘부모로서 갖추어야 할 역량과 태도를 바르게 형성하고, 이를 통해 궁극적으로 아이들의 성장과 발달에 도움이 될 수 있도록 부모에게 필요한 정보를 전달하고 활용할 수 있도록 지원하고 교육하는 활동’임.
 - 보건복지부는 영유아보육법을 법적 근거로 하여 육아종합지원센터를 중심으로 공통부모교육과정을 개발하여 운영하고 있음.
 - 여성가족부는 건강가정기본법의 건강가정교육 중 ‘부모교육’ 조항에 근거하여 부모교육을 실시하고 있음.
- 공동육아나눔터는 양육친화적인 사회환경 조성을 위해 아동돌봄지원법 제 19조에 법적 근거를 두고 ‘아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여’ 공동

육아나눔터를 설치·운영하고 있음.

- 주요 사업내용은 자녀 돌봄을 위한 안전한 공간 제공, 부모와 자녀가 함께하는 부모참여형 프로그램 운영, 지역사회 주민이 함께하는 품앗이 돌봄 공동체 구성·운영과 이를 촉진하기 위한 공동육아 지원, 아이들의 성장·발달 단계에 맞는 다양한 놀이 프로그램을 개발하고 놀이 활동을 촉진할 수 있는 교구 등을 지원하는 사업이 있음.

□ 육아종합지원센터에서는 영유아보육법 제7조 1항, 2항에 근거하여 가정양육 지원사업을 실시하고 있음.

- 지역 육아종합지원센터는 장난감 도서관, 도서대여, 체험활동 및 참여 프로그램, 양육상담 등을 가정에 제공함.

3) 양육지원서비스 통합적 체계 구축 방향

□ 양육지원서비스는 자녀의 연령과 부모의 상황을 고려하여 접근성, 이용가능성, 신뢰성, 충족성을 만족할 수 있도록 설계될 필요가 있음.

- 양육지원서비스의 내용은 유사하나 그 근거법과 전달체계, 신청 및 이용경로가 각기 다름.

□ 부모교육, 양육상담, 정보제공, 돌봄지원 등이 분절되지 않고 통합하여 맞춤형으로 제공될 필요가 있음.

- 주요 서비스로 제도화 되어있으나, 서비스의 접근성, 이용가능성의 측면에서 미흡한 실정으로 양육지원서비스로서 기능을 충분히 발휘하고 있다고 보기 어려움.

□ 양육지원서비스를 1) 보편형 2) 거점형 3) 방문형 4) 선택형의 4가지로 유형화 하는 다양한 접근이 고려되도록 함.

4. 제 수당 통합을 위한 법 제정안(가칭「양육지원수당법」)

가. 제 수당의 목적과 차별점

□ 정부가 현금성 수당 형태로 지급하는 종류가 다양하기 때문에 부모급여가 기존의 아동복지와 양육지원을 위한 사회수당과의 차별점을 명확히 하여 중복

지급 등의 논란이 발생하지 않도록 함.

- 부모급여는 신생아 시기가 지나고 본격적인 양육이 시작되는 시기에 부모의 소득 감소가 원인이 되어 영유아를 위한 양육에 발생가능한 공백을 예방하는 차원으로 지원하는 성격을 가짐.
- 아동수당은 부모의 경제적 지원 목적이 인정되나 본질적으로 미래 세대를 책임질 아동에 대한 직접 지원이 주요한 목적이므로, 부모의 양육에 따른 경제적 지원을 통하여 양육이 적절하게 이루어질 수 있도록 지급되는 부모급여와 본질적으로 특성이 다름.
- 영아수당은 24개월미만 영유아를 대상으로 한다는 점과 부모의 양육을 지원한다는 점에서 부모급여와 중복적인 성격이 있으므로 통합되는 것이 적절함.
- 무상보육 이용권과 가정양육수당은 부모급여를 전면 대체하는 수당으로 볼 수 없으므로 양자는 제도의 특성상 존치하는 것이 필요함.
- 만 3개월부터 36개월까지 아이돌봄서비스 영아종일제를 이용하거나 36개월부터 만12세이하의 시간제종합형 아이돌봄서비스를 이용하는 경우 부모급여가 이를 전면 대체할 수 있는 수당으로 볼 수 없으므로 아이돌봄서비스 지원은 존치하되, 부모급여로 아이돌봄서비스 비용을 지불하는데 사용할 수 있도록 함.

나. 제 수당과 관련법의 관계

- 현재 아동과 아동양육을 지원하기 위한 각종 수당은 「저출산·고령사회 기본법」, 「아동수당법」, 「영유아보육법」, 「아이돌봄 지원법」에서 각각 관련된 근거를 두고 지급됨. 부모급여는 아직 법적 근거가 마련되지 않음.
- 부모급여가 아동의 양육을 위해 사용될 수 있도록 관련법에 근거를 마련하여 부모급여가 제도 도입의 본질적인 목적에 부합하게 사용될 수 있도록 함.
 - 수당의 지급에 관한 내용을 규정하고 있는 대표적인 법은 「아동수당법」임.
 - 아동수당 이외에 첫만남이용권, 영유아 무상보육 바우처 지급, 가정양육수당 및 아이돌봄서비스 지원은 각각 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」에 근거 규정을 두고 있는데, 이들 사회수당은 그 특성이 양육에 대한 경제적 지원을 통하여 아동의 안정적인 성장과 발달을 이루어 가기 위한 것으로 부모급여와 제도의 목적이 동일하다고 할 수 있음.

다. (가칭) 「양육지원수당법」의 제정

- 현금과 이용권을 지원하는 수당과 사회서비스를 통하여 육아를 지원하는 것은 아동의 기본적인 권리와 복지를 증진시킨다는 점에서 공통적이나, 구체적인 지급의 방식은 구별되기 때문에 각종 수당 관련 법을 (가칭) 「양육지원수당법」으로 통합하는 방안을 우선 고려함.
- 각종 수당에 대한 통합법을 제정할 경우 중복사업의 정리 및 중복수령 가능 여부에 대한 조사 등 중복수혜가 발생하지 않도록 조정이 필요함.
- 각종 수당 지급과 관련된 법을 통합적으로 구성할 경우 부모의 양육을 지원하는 수당도 궁극적으로 아동의 기본적 권리와 복지를 증진하는 것임을 명확히 하도록 함.
- 명칭이 부모급여와 같이 부모의 양육에 대한 지원으로 보이는 것도 궁극적인 사용의 목적은 아동의 기본 권리와 복지 증진과 관련된다는 것을 고려할 때, 이러한 목적과 관계없이 악용되는 가능성을 예방할 수 있도록 함.

5. 포괄적인 양육지원 통합법 제정안 (가칭 「양육지원기본법」)

가. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대 및 고도화 방안

- 현금지원이 확대되는 시점에 국가에서 제공하는 양육지원서비스의 목적을 명확히 하고 부모로서의 권리와 의무를 보장받을 수 있도록 지원하는 통합적인 법 체계를 마련할 필요가 있음. 다음의 사항을 고려할 것을 제안함.
- 양육지원기본법의 목적성을 명확히 하고, 양육지원서비스의 대상 연령을 영아뿐만 아니라 유아, 초등 저학년까지 확장
- 양육주체로서 국가-지자체-부모의 책무성을 명시
- 부모의 자녀양육의 권리를 지원하고 그 의무를 다할 수 있도록 양육역량을 강화하는 서비스지원 체계를 강화
- 전달체계의 지역적 격차와 서비스 수혜의 지역 격차, 접근성 격차를 해소하는 방안 모색. 서비스 질 관리에 대한 책임주체 명시
- 양육지원서비스가 궁극적으로 아동의 건강하고 행복한 성장과 발달을 지원할 수 있도록 아동권의 관점을 반영

- 양성평등 관점을 반영하여 지원 대상을 어머니로 한정되지 않도록 함.
- 서비스 이용 및 접근 경로에서 통합적 접근을 할 수 있는 온라인 플랫폼 구축을 반영
- 양육지원서비스가 제도화에 그치지 않고 육아현장에서 부모가 체감할 수 있는 양육지원서비스를 운영. 접근성과 이용가능성, 만족도 등을 반영한 양육지원서비스 체감지수 등을 개발함.

나. (가칭) 「양육지원기본법」의 제정 제언

- 각종 수당의 현금지원과 이에 수반되어야 할 양육지원서비스의 다변화와 확대를 반영한 포괄적인 통합법으로 양육지원기본법에 대한 접근과 제정을 제안함.
 - 양육지원기본법은 양육에 대한 공공지원의 목적을 어떻게 정의할 것인지, 이 법에 따른 수급자의 결정, 정당한 사용에 대한 기준, 지원방식에 관한 내용을 담을 필요가 있음.
- 양육/육아에 대한 공공지원은 직접지원과 간접지원 방식으로 분류할 수 있음.
 - 국가의 양육에 대한 공공지원의 방식에는 현금 또는 이용권을 제공하는 것과 국민이 이용할 수 있는 각종 서비스 지원이 공공지원의 범위에 포함됨.
 - 공공지원의 개념이 수당지급에 국한되지 않으며 영유아 무상보육과 유치원 교육을 위한 어린이집과 유치원의 설치·운영에 관한 기준 등의 관리, 아동돌봄 서비스 제공기관의 설치·운영 등에 대한 지원, 육아종합지원센터 및 공동육아나눔터를 위한 지원도 넓은 의미에서 공공지원의 범위에 포함시킬 수 있음.
 - (가칭) 「양육지원기본법」에서는 양육의 일차적인 책임이 보호자에게 있음을 명확히 하는 규정을 두도록 함.

I

서론

01 연구목적

02 연구내용

03 연구방법

I. 서론

1. 연구목적

정부는 국정과제 46. 안전하고 질 높은 양육환경 조성을 통해 임신출산 지원과 영유아/아동의 양육과 보육·돌봄, 건강지원 확대 등을 통해 부모의 양육부담을 완화하고, 아동의 건강한 성장을 지원하는 실행계획을 제시하였다. 상기한 국정과제를 통해 초 저출생의 당면한 위기를 극복하기 위한 목표를 가지고 있다 할 수 있다. 이를 위해 현금지원 확대의 일환으로 0-1세 영아기에 부모급여를 신설함으로써 모든 부모를 대상으로 '23년 70만원(0세 70만원, 1세 35만원), '24년 100만원(0세 100만원, 1세 50만원 현금지원)의 단계적 도입을 계획하고, 2023년 시행을 앞두고 있다.

현재 아동 대상의 현금지원은 아동수당, 영아수당, 가정양육수당이 있으며, 지자체 차원에서 출산장려금 등 수당과 일시금 지원이 이루어지고 있다. 2022년 제4차 저출산고령사회 기본계획(2021-2025년)에 따라 생애초기 영아기 투자 강화를 위한 첫만남꾸러미(이용권 200만원 지급)와 영아수당의 지급(30만원)이 2022년 출생아를 기준으로 시작되었으며, 2018년 아동수당의 도입과 함께 지급연령이 만 8세미만으로 확대되었다. 이로써 과거 유치원과 어린이집의 기관 서비스 이용 중심의 양육지원체계(보육료·교육비 부모바우처 지원)가 현금(수당) 및 시간지원(육아 휴직, 근로시간단축/육아시간지원, 가족돌봄휴가 등)의 확대로 양육지원 전반의 균형점과 다변화를 확보해가고 있다. 현금 지원의 확대가 가시화됨에 따라 이에 따른 급여 지원 체계의 성격과 지급 방식 등 구체적인 정책 설계의 논거와 당위성이 중요하게 요구된다(박은정·이정원·윤지연·김난주, 2022).

합계출산율 0.81명(통계청, 2022)의 유례없는 초 저출생 기조 하에서, 자녀돌봄과 양육의 역할을 수행하는 부모 대상의 지원체계가 서비스와 시간 지원 외에 수당 형태의 현금지원이 확대되는 바야흐로 육아지원의 확대와 변화의 시기를 맞고 있다. 이러한 양육지원의 확대와 변화는 2가지의 쟁점과 과제를 안고 있는데, 첫째, 가정양육수당과 아동수당, 그리고 영아수당에 이어 도입되는 부모급여의 정책 목

표와 대상이 정확히 무엇이며, 어떠한 개념적 토대 하에 부모급여의 법적 근거가 마련되어야 하는가의 숙제이다. 둘째, 현금지원이 확대된다면 이를 지원받는 개별 가구(아동, 부모)에서는 어떠한 양육환경 하에서 양육과 돌봄의 과정을 거쳐, 즉 어떠한 서비스를 이용하면서 자녀를 건강하고 안전하게 키울 수 있는지의 서비스 이용과 돌봄의 과정, 가용한 양육지원 서비스의 접근성과 이를 포괄하는 제반 환경에 대한 논의이다.

부모급여의 지급이 2023년부터 계획됨에 따라 이에 따른 관련 서비스 이용기반에 대한 점검과 함께 양육지원서비스 운영 전반의 구축과 정비 및 확대가 요구된다. 또한 부가되는 부모급여의 성격과 목적 및 대상의 정의, 가정양육수당 및 육아휴직 급여와의 관계에 대한 검토가 필요하다. 무엇보다 부모급여 도입 시 이의 실행을 위한 법적 근거의 마련이 요구되는 바, 현금지원 확대와 함께 수반되어야 할 양육지원서비스의 강화 및 다변화를 종합적으로 반영하는 통합법에 대한 논의를 필요로 한다.

현재 가정양육수당은 영유아보육법, 아동수당과 영아수당은 아동수당법, 첫만남이용권은 저출산고령사회기본법에 근거한다. 한편 보육료·교육비 지원은 이원화된 행·재정 체계에서 각각 영유아보육법, 유아교육법에 명시되어 있으며, 육아종합지원센터와 시간제보육, 부모교육 등 (가정)양육지원 관련 서비스 운영에 관한 근거가 영유아보육법에 구성되어 있다.

2018년 아동수당의 도입은 ‘아동수당법’이라는 독립법의 신규 제정을 통해 제도 도입과 시행의 근거를 마련하였으며, 2022년 실시된 영아수당은 아동수당법 제4조(아동수당의 지급 대상 및 지급액)에 제1항(아동수당은 8세 미만 아동에게 매월 10만원을 지급한다)에도 불구하고 2세미만의 아동에게는 매월 50만원을 추가로 지급한다는(신설 2021. 12. 14.) 조항(5항) 추가를 통해 법적근거를 마련하였다. 한편 가정양육수당은 어린이집과 유치원을 이용하지 않는 영유아 양육을 지원하기 위한 것으로 ‘영유아보육법’ 제34조의2(양육수당)에 법적근거를 갖고 있다¹⁾.

1) 현금지원(양육수당, 아동수당, 영아수당)의 법적근거가 되는 2개 법의 목적을 살펴보면 다음과 같다.
- 영유아보육법 제1장 총칙의 제1조(목적). 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다. <개정 2011. 8. 4.>「전문개정 2007. 10. 17.」
(자료: 법제처 국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20220622&lsiSeq=238069#searchId0> 2022. 11. 14 인출).

2023년 시행을 앞두고 부모급여의 법적근거 마련을 위해 현재 아동수당법 일부 개정법률안이 발의되어 있다(이종성의원 대표발의)²⁾. 기 시행 중인 영아수당과의 제도적 통합을 고려하여, 독립법으로 마련되어있는 아동수당법의 제4조 5항의 개정을 통해 부모급여에 해당하는 현금지원이 이루어지도록 하는 방안이다. 다양한 명목의 현금지원이 도입되고 이에 따라 관련 양육지원서비스 운영 기반의 확대와 구축이 중요한 과제로 대두됨에 따라, 부모급여 제도 도입의 목표와 지원 근거의 마련이 명확해질 필요가 있다. 이로써 다양한 현금지원 간 조정과 통합 운영이 예기되는 상황이다. 나아가 현금지원뿐만 아니라 관련 양육지원서비스 및 육아휴직 등 시간지원과 관련하여 사각지대 및 중복지급에 대한 이슈도 논의되고 있다.

상기한 대로 아동수당과 영아수당 등 현금지원의 확대는 관련 양육지원서비스 운영의 다변화와 체계화, 이에 대한 통합적 운영 기반의 마련으로 분절된 지원체계의 정합성 제고를 필요로 하는 숙제를 갖는다. 이를 통해 부모의 선택권을 보장하고 건강하고 행복한 아동권과 부모권의 보장을 지향하는 상위의 목적을 가진다. 당면한 정책 변화와 지향을 고려할 때, 부모급여의 도입으로 인한 현금지원의 확대뿐만 아니라 양육지원 서비스 전반을 포괄하는 통합법 마련에 대한 논의가 필요한 시점이다. 그러나 아동 및 양육지원 관련 법체계의 복잡성과 유기적 관계, 실행 근거를 고려하면, 통합법의 마련은 적지 않은 쟁점과 숙제를 안고 있어 이는 중장기적인 과제로서 접근할 필요가 있다.

종합할 때, 이 연구는 부모급여의 도입을 앞두고 이를 위한 실행기반으로서 법적 기반을 마련하는 것을 연구의 주된 목적으로 한다. 이를 위해 (1) 부모급여의 도입과 같이 현금지원의 확대에 따라 요구되는 양육지원서비스의 제공이 보다 다변화·체계화될 수 있는 방안을 살펴보고, (2) 강화된 양육지원서비스와 현금지원의 확대

- 아동수당법 제1장 총칙의 제1조(목적). 이 법은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 한다(자료: 법제처 국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?efYd=20220401&lsSeq=237515#0000> 2022. 11. 14 인출).

2) 아동수당법 일부개정법률안(이종성의원 대표발의, 2022. 8. 22).

제4조제5항 중 “매월 50만원”을 “매월 50만원 이상의 대통령령으로 정하는 금액”으로 한다. 법률 제18579호. 아동수당법 일부개정법률 부칙 제6조 중 “2024년 12월 31일”을 “2023년 12월 31일”로, “30만원에서 50만원”을 “30만원 이상”으로 한다. 부칙. 이 법은 2023년 1월 1일부터 시행한다. (자료: 국회 의안정보시스템 http://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_P2U2T0C8E2R2W1M0S3E6J3O0W6U4D5 2022. 11. 14 인출).

가 관련 법체계 내에서 유기적으로 제시되는 법적 토대를 제안하는 것을 목적으로 한다. 따라서 이 연구의 목적은 단기 방안으로서의 부모급여 지원의 법적기반에 대한 제언 외, 중기적 관점에서 다양한 양육지원서비스의 제공과 운영을 포괄하는 종합적 양육지원에 관한 별도의 독립법의 마련이 가능한 지점을 살펴보고자 한다. 이를 위해 통합법의 수립을 수당통합법(가칭「양육지원수당법」)과 양육지원서비스 및 수당 통합법(가칭「양육지원기본법」)의 마련을 중심으로 살펴보았다.

2. 연구내용

상기한 연구목적을 위해 본 연구에서 다루는 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 각종 수당 등 현금지원의 법적 근거 현황을 살펴보고, 관련 쟁점을 논의한다.

둘째, 수당 및 현금지원의 양육지원체계를 갖는 해외사례 고찰(일본, 독일)을 통해 확대 발전하는 육아정책의 방향성과 부모급여의 제도 설계 및 양육지원 정책의 법적기반에 대한 시사점을 도출한다.

셋째, 2023년 도입이 예정된 부모급여 지원 방식에 대해 살펴보고, 관련 현금지원 확대를 고려한 양육지원서비스 강화 방안을 제안한다.

넷째, 제안된 양육지원서비스의 확대 및 다변화 방안과 부모급여 등 현금지원의 확대를 유기적으로 고려하고 양육지원을 포괄하는 법적기반의 마련에 대해 검토 및 제안한다.

3. 연구방법

가. 문헌 분석

현행 수당 및 현금지원, 양육지원서비스에 관한 국내 법 현황을 살펴보고, 현금지원 등 양육지원체계와 관련 법적 근거에 대한 해외사례(일본, 독일)를 살펴보았다. 이를 통해 다부처 정책과 사업으로 다양한 법적 근거를 갖고 있는 현행 양육지원 정책을 조망하고, 양육지원서비스의 강화 및 다변화를 위한 종합적 접근을 논의하였다.

나. 전문가 자문회의

부모급여 도입에 따른 각종 현금지원(수당)의 법적 근거 마련과 양육지원서비스 강화를 위한 관련 분야 전문가 협의를 위해 자문회의를 실시하였다. 도출된 양육지원서비스 강화 방안과 관련 법 제정(안)에 대해 전문가 서면검토와 자문을 실시하고, 원내 선행연구진들과 멘토링 회의를 통해 주요 방안의 마련에 대해 협의하였다.

〈표 I-3-1〉 전문가 자문회의

구분	차수	일자	참석자	주요 내용
전문가 자문 회의	1차	9. 14	양육 관련 법 전문가 3인	- 양육지원 관련 법체계 현황과 이슈 - 부모급여 법적기반 마련 안 검토
	2차	9. 20	양육 관련 법 전문가 3인	- 양육지원확대에 따른 법체계 단증기방안
	3차	11. 2	육아종합지원센터 광역센터장 4인	- 부모급여 도입 시 부모 관련 최우선과제 - 부모 가정내양육 현황 및 쟁점 - 양육지원서비스 강화 방안
	4차	11. 15	전문가 서면검토 (의견조사)	- 법적 기반 마련(안) 및 양육지원서비스 강화 방안에 대한 전문가 서면검토
원내 동료 멘토링	1차	9. 27	가정양육지원 선행연구진	- 가정 내 양육 현황 및 주요 방안 - 육아종합지원센터 주요 서비스 현황 및 강화 방안
	2차	수시진행	부모급여 선행연구진	- 부모급여 도입 방안 - 부모급여 도입 목적과 지급방식, 지원체계 등

II

국내외 양육지원 정책 및 관련 법 현황

- 01 국내 양육지원정책 및 관련 법 체계
- 02 국외 양육지원정책 및 관련 법 체계
- 03 국내외 양육지원정책 관련 법 체계의 시사점

II. 국내외 양육지원정책 및 관련 법 현황

이 장에서는 현금지원 및 관련 서비스 운영의 양육지원체계 전반에 대한 정책 동향과 배경 및 주요 쟁점을 살펴보기 위해, 첫째, 국내 양육지원정책의 개관 및 현금-서비스 지원과 관련된 법체계와 쟁점에 대해 살펴보고, 둘째, 해외사례로서 일본과 독일의 현금지원에 대한 법체계에 대해 고찰한다.

1. 국내 양육지원정책 및 관련 법 체계³⁾

국내 양육지원정책은 크게 현금정책, 서비스정책, 그리고 시간정책으로 구분하여 살펴볼 수 있다. 현재 양육지원체계를 이루는 비용-시간-서비스 지원 제도에 대해 선행연구에서 논의된 쟁점을 살펴보면 다음과 같다.

현금정책은 상대적으로 적은 비용으로 돌봄에 대한 직접적 보상을 통해 부모에게 자녀양육으로 인한 경제적 부담을 완화하고 비용의 자율성을 준다는 장점이 있으나, 돌봄의 책임이 재가족화, 재계층화, 재여성화되는 한계가 있는 것으로 논의된다. 한편, 서비스 정책은 돌봄의 사회화로 가족구성원, 특히 여성의 노동시장 참여를 높이고 아동발달의 계층적 격차를 줄일 수 있다는 장점이 있지만, 일부 개별 이용가구의 비용부담이 발생하는 단점이 있다. 시간정책은 돌봄의 요구가 더 높은 시기에 소득보장과 노동시장 복귀를 겸하는 강점이 있으나, 수급자격의 계층성이나 성별화된 이용이라는 문제가 논의된다(송다영·박은정, 2019).

현재 양육지원체계를 이루는 비용-시간-서비스 지원 제도는 외형적으로 유럽 복지 국가의 모습을 갖추었으나, 지출 구조의 균형성, 급여의 충분성과 포괄성 및 접근성 측면에서 제한점을 보이는 것으로 논의된다. 재원 배분의 측면에서 우리나라의 양육지원제도는 일-가정 양립 지원의 대표적인 정책이라 할 수 있는 보육/돌봄에 집중되어 있는 반면, 아동수당 도입에도 불구하고 자녀양육가구의 소득 보장 관

3) 우리나라 현금-서비스-시간 지원 정책/사업에 대한 내용은 「제4차 저출산고령사회기본계획 2022년도 시행 계획」(대한민국정부, 2022) 및 관련 법과 사업 안내를 참조함.

런 지출 규모는 상대적으로 낮은 수준에 머물러있는 것으로 보았다(고제이 외, 2019). 소득지원 제도의 구성을 보면, 보편적 세출 사업은 영유아 중심으로 한정되어 있고, 이후 연령대에 대한 지원은 주로 고소득가구에 유리한 소득세 감면 방식을 취하고 있으며, 저소득/취약아동 지원은 아동이 해당 사업의 정책 대상이라기보다 공공부조 제도의 일부에서 간접적으로 지원을 받는 2차 수혜자로 존재함에 따라 급여 수준의 적절성 여부를 측정하기 어려운 상황으로 보았다(고제이 외, 2019). 이러한 양육지원정책이 전 계층을 대상으로 보편적으로 제공된다는 점과 동등한 기회의 제공 및 평등한 지원이 이루어진다는 점에서 평등적이라 볼 수 있으나, 저소득층과 같은 취약계층에 대한 불평등을 완화한다는 측면에서 과연 형평적인 기능을 수행하고 있는가의 문제가 제기된 바 있다(이소영 외, 2015).

시간지원과 관련하여, 육아휴직 수혜자들은 사무직과 전문직, 그리고 대규모 사업장 근로자에 집중되어 있는 점이 제한점으로, 이러한 실태는 제도의 설계에 근본적인 원인을 두고 있다. 산전후 휴가나 육아휴직제도가 고용보험 피보험자 중에서 근속 180일 이상(산전후 휴가는 휴가종료일 이전 180일 이상)으로 제한하고 있기 때문이다. 현재 고용보험의 적용은 임시직, 계약직 등 고용형태에 구별을 두고 있지 않다. 그러나 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률에 따르면 근로기간이 6개월 미만인 경우 사업주가 육아휴직을 거부할 수 있다. 따라서 고용보험 적용 사업장이 아니거나 피보험 기간이 최소한 6개월 이상에 미치지 못하는 다수의 비정규직이나 자영업자들은 수혜에서 배제될 수 있다.

가정양육수당과 관련하여 양육수당 수급 가정에서는 다수가 가정양육의 경제적 부담 완화에 기여했다고 평가하고 있으나, 2013년 이후 단가 동결로 당초 정책목적 달성에 한계와 지원액 확대의 필요성이 제기된 바 있다. 가정양육(양육수당)과 시설보육(보육료)의 지원 금액 격차로 어린이집을 이용하는 것이 정부 지원을 더 받는 방법으로 유리하다는 인식이 형성되었고, 보육료 지원과 가정양육수당 금액을 통일하자는 주장이 있었다(고제이 외, 2019).

아동수당의 도입과 관련하여, 한국에서 보편적인 아동수당을 시행할 경우 고소득층의 중복혜택을 막기 위해 기존 조세제도의 개편이 함께 이루어져야 한다는 논의가 있었다(정찬미, 2017). 우리나라는 아동을 부양하는 가구의 소득수준이 아동이 없는 가구보다 높게 나타나며, 기존 데이터에 의하면 소득분위가 높을수록 아동

의 수가 많아지는 구조를 보이고 있다. 이에 보편적 아동수당 자체는 전체가구의 소득 불평등을 악화시킬 우려가 있어 역진성을 띠는 기존 아동에 대한 조세지원 제도의 개편과 함께 논의되어야 함이 제시되었다(정찬미, 2017). 또한 한국은 출산 및 육아기 소득보장의 사각지대가 크고, 급여 수준 자체도 낮다. 중앙과 지방의 다양한 프로그램에서도 상호 유기적으로 연결이 안 되고 분절적으로 시행되고 있으므로, 저출생 극복을 위해서는 중앙정부를 중심으로 각종 현금성 정책들을 통합하고, 급여 수준이 대폭 인상된 소득보장 제도를 전 국민을 상대로 실시하여 출산으로 인한 변화를 예측가능하게 분산시킬 필요가 있음이 논의되었다(양재진 외, 2021).

양육지원정책의 쟁점 사항을 선행연구에서 논의된 제한점을 중심으로 살펴본 데 이어, 현금-서비스-시간 지원의 정책 현황 개요와 법적근거를 살펴보면 다음과 같다.

가. 현금지원 정책 및 관련 법 현황

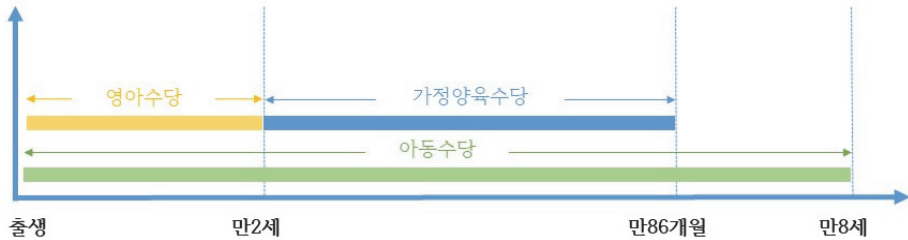
현재 아동 대상으로 지급되고 있는 현금지원 정책으로 아동수당, 가정양육수당, 영아수당, 첫만남 이용권, 기타 지자체의 현금지원서비스가 있다. 각 서비스에서 대상으로 하는 아동의 연령은 상이하며, 현재 서로 다른 법적 근거를 기반으로 이행되고 있다(〈표 II-1-1〉, [그림 II-1-1] 참조).

〈표 II-1-1〉 아동 연령에 따른 수당

연령/수당	아동수당 (일괄)	영아수당 (가정양육 시) 22년생부터 시행	가정양육수당 (가정양육 시) 21년 12월 출생까지	부모급여 (2023년 예정)
0-11개월 (만0세)	10만원	30만원	20만원	70만원 (24년도 100만원)
12-23개월 (만1세)			15만원	35만원 (24년도 50만원)
24-86개월 미만 (만2세-만8세미만)		-	10만원	-

주: 1) 연구진이 제작
2) 영아수당 도입에 따라 '22년 이후 출생아는 만2세부터 가정양육수당 지원
3) 부모급여 도입 시, 영아수당이 부모급여로 지급 예정(어린이집 이용 시 보육료 바우처를 제외한 금액을 지원 예정)
4) '22년 영아수당 지원 금액은 30만원. 보육료나 종일제 아이돌봄 이용 시 바우처 전액 지원

[그림 II-1-1] 아동 연령에 따른 수당



주: 연구진이 제작

첫째, 아동수당은 「아동수당법」을 근거로, 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 하며, 만 8세 미만(0~95개월) 아동을 지급 대상으로 한다. 지급액은 아동 1인당 월 10만원이다.

영아수당은 아동수당과 마찬가지로 「아동수당법」을 근거로 하며, 2022년생부터 만2세 미만 아동을 지급대상으로 한다. 구체적으로 가정양육 시 현금 지원, 어린이집 이용 시 보육료 지원, 종일제 아이돌봄 이용 시 종일제 아이돌봄 정부지원금(가, 나, 다형) 지원⁴⁾ 중 한 가지 서비스를 지원한다. 지급액은 아동 1인당 월 30만원이며, 2025년까지 50만원으로 단계적 상향 지급을 목표로 제시하였다. 보육료와 종일제아이돌봄의 경우 이용권(바우처)으로 지급된다. 2023년 부모급여의 도입으로 영아수당이 부모급여로 지급될 예정으로, 마찬가지로 보육료 및 종일제 아이돌봄서비스 지원과 중복하여 받을 수 없다. 어린이집을 이용하는 경우(0세반) 보육료 바우처 지원금액과의 차액을 지급받게 된다.

〈표 II-1-2〉 아동수당법 - 아동수당

구분	내용
지급 대상	- 만 8세 미만 아동(2022년 4월부터 적용) - 대한민국 국적 보유 아동 - 정상적으로 주민등록번호가 부여된 아동
지급액	수급아동 1인당 월 10만원
지급 방식	- 원칙적으로 현금 지급: 계좌 이체(매월 25일) - 예외적으로 지자체장이 지자체 조례로 정하는 경우, 상품권 등으로 지급 가능

4) 아이돌봄서비스(시간제, 영아종일제) 이용가정의 소득유형별 기준은 '가형' 중위소득 75% 이하인 경우를 의미하며, '나형' 중위소득 120% 이하, '다형' 중위소득 150% 이하, '라형' 중위소득 150%초과인 경우임.

구분	내용
법령 내용	• 아동수당법 제4조(아동수당의 지급 대상 및 지급액) ① 아동수당은 8세 미만의 아동에게 매월 10만원을 지급한다. ⑤ 제1항에도 불구하고 2세 미만의 아동에게는 매월 50만원을 추가로 지급한다.

자료: 법제처 국가법령정보센터, 아동수당법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=%EC%95%84%EB%8F%99%EC%88%98%EB%8B%B9%EB%B2%95#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

둘째, 가정양육수당은⁵⁾ 「영유아보육법」을 근거로 하며, 어린이집 및 유치원이나 종일제 아이돌봄서비스를 이용하지 않는 취학 전 86개월 미만의 영유아를 지급 대상으로 한다. 영아수당의 도입으로, 2022년 이후 출생아는 24개월부터 가정양육수당을 지급받을 수 있으며, 지급액은 만 2세 아동 기준 월 10만원이다.

〈표 II-1-3〉 영유아보육법 - 양육수당

구분	내용
지급 대상	• 어린이집·유치원(특수학교 포함)이나 종일제 아이돌봄서비스 미이용 아동으로 취학 전 86개월 미만 영유아 - 영아수당 도입으로 2022년 이후 출생아는 24개월부터 가정양육수당 지급
지급액	- 만 0세(0-11개월): 20만원 - 만 1세(12-23개월): 15만원 - 만 2세부터(24-86개월 미만): 10만원 • 농어촌 양육수당 - 만 0세(0-11개월): 20만원 - 만 1세(12-23개월): 17만7천원 - 만 2세(24-35개월): 15만6천원 - 만 3세(36-47개월): 12만9천원 - 만 4세부터(48-86개월 미만): 10만원 • 장애아동 양육수당 - 만 2세(0-35개월): 20만원 - 만 3세부터(36-86개월 미만): 10만원
지급 방식	• 현금 지급: 계좌 이체(매월 25일) - 아동복지법 제52조제1항1호의 아동양육시설 또는 동항 제4호의 공동생활가정의 보호조치 아동의 경우 수급아동 명의의 계좌로 입금
법령 내용	• 영유아보육법 제34조의2(양육수당) ① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 영유아가 제26조의2에 따른 시간제 보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

5) 법률상에는 가정양육수당이 양육수당으로 표기되어 있음. 본 보고서에서는 가정양육수당과 양육수당의 표현을 같은 의미로 병기하여 사용함.

구분	내용
법령 내용	영유아보육법 제26조의2(시간제보육 서비스) ① 국가 또는 지방자치단체는 제34조에 따른 무상보육 및 「유아교육법」 제24조에 따른 무상교육 지원을 받지 아니하는 영유아에 대하여 필요한 경우 시간제보육 서비스를 지원할 수 있다. 이 경우 시간제보육 서비스의 종류, 지원대상, 지원방법, 그밖에 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

자료: 법제처 국가법령정보센터, 영유아보육법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuld=15&tabMenuld=81&eventGubun=060101&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

셋째, ‘첫만남 이용권’은 출산 시 최초 1회 지급되는 바우처로 저출산·고령사회 기본법을 근거로 한다. 지급대상은 2022년 1월 1일 이후 출생아로 신고되어 주민등록번호를 부여받은 아동이다. 생애초기 아동양육에 따른 경제적 부담 경감을 위해 출생아 1인당 200만원의 국민행복카드 바우처 이용권을 지급한다. 그 외 ‘지자체별’ 아동을 대상으로 한 다양한 명목의 현금지원서비스들이 존재하는데, 이러한 현금지원은 지역의 바우처나 현물/물품 지급을 통해 이루어지는 등 다양한 지급방식을 갖는다(예: 지방자치단체 출산지원정책 사례집).

〈표 II-1-4〉 저출산·고령사회기본법 - 첫만남 이용권

구분	내용
지급 대상	2022년 1월 1일 이후 출생아 - 출생신고 후 정상적으로 주민등록번호가 부여된 아동 - 대한민국 국적 보유 아동 - 아동양육시설 또는 공동생활가정 보호조치 아동으로 출생신고 전에 사회복지전산관리번호를 부여받은 아동
지급액	출생아 1인당 200만원 이용권
지급 방식	- 원칙적으로 바우처 지급 - 국민행복카드 이용권(포인트) 지급 - 임신·출산 진료비 수급 등을 위해 국민행복카드를 보유하고 있는 경우 기존카드에 지급 가능 - 예외적으로 현금 지급 - 아동복지법 제52조제1항1호의 아동양육시설 또는 동항 제4호의 공동생활가정의 보호조치 아동 - ‘디딤씨앗통장’으로 현금 지급
법률 내용	저출산·고령사회기본법 제10조(경제적 부담의 경감) ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남 이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다. ④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자선형성지원사업에 따

구분	내용
	라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다. ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.

자료: 법제처 국가법령정보센터, 저출산·고령사회기본법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EC%A0%80%EC%B6%9C%EC%82%B0%EA%B3%A0%EB%A0%B9%EC%82%AC%ED%9A%8C#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

그밖에 아동 대상 현금지원으로 돌봄비용 지원을 위한 ‘장애아동수당’과 ‘한부모 가정 아동 지원’이 있으며, 세제지원제도로 저소득 근로가구의 자녀양육 부담을 경감하기 위한 ‘자녀장려금’(또는 아동장려금 child tax credit)과 공제대상 자녀(입양자, 위탁아동 포함)에 대한 ‘자녀세액공제’가 있다(저출산고령사회위원회, 2019). 본 연구에서는 보편적 지원 토대를 갖는 현금지원을 중심으로 논의하였다.

나. 서비스지원 정책 및 관련 법 현황

영유아를 대상으로 한 양육지원 서비스는 대표적으로 시간제보육, 육아종합지원센터, 공동육아나눔터, 산모·신생아 건강관리 지원 사업, 아이돌봄서비스가 있다. 서비스 지원 정책 또한 서로 다른 법에 근거하여 이행되고 있으며, 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, ‘시간제보육’은 가정양육 시 지정된 제공기관에서 시간단위로 보육서비스를 이용하고, 이용한 시간만큼 보육료를 지불하는 보육서비스이다. 영유아보육법을 근거로 하며, 양육수당을 받고 있는 6~36개월 미만의 아동을 대상으로 한다. 서비스 지원 금액은 기본형은 시간당 2천원, 맞벌이형은 시간당 3천원이다. ‘육아종합지원센터’는 지역사회의 육아와 어린이집의 보육서비스를 지원해 주기 위한 육아지원 전문기관으로, 영유아보육법을 근거로 취학 전 모든 아동 및 부모, 그리고 어린이집을 대상으로 하고 있다. 구체적으로 부모교육 및 상담, 부모-자녀 체험 프로그램 운영, 놀이 공간 제공, 도서 및 장난감 대여 등의 서비스가 이루어지고 있으며, 중앙정부의 공통 사업과 지자체 고유사업으로 이루어져 있다.

〈표 II-1-5〉 영유아보육법 - 시간제보육, 육아종합지원센터

구분	내용	
지원 대상	• 6세 미만의 취학 전 아동	
법령 내용	시간제보육 • 영유아보육법 제26조의2(시간제보육 서비스) ① 국가 또는 지방자치단체는 제34조에 따른 무상보육 및 「유아교육법」 제24조에 따른 무상교육 지원을 받지 아니하는 영유아에 대하여 필요한 경우 시간제보육 서비스를 지원할 수 있다. 이 경우 시간제보육 서비스의 종류, 지원 대상, 지원방법, 그밖에 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 시간제보육 서비스를 제공하는 기관(이하 이 조에서 "시간제보육서비스지정기관"이라 한다)으로 지정할 수 있다. 1. 육아종합지원센터, 2. 어린이집, 3. 그밖에 시간제보육 서비스의 제공이 가능한 시설로서 보건복지부령으로 정하는 시설	육아종합지원센터 • 영유아보육법 제7조(육아종합지원센터) ① 영유아에게 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 제공하거나 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담을 위하여 보건복지부장관은 중앙육아종합지원센터를 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 시장·군수·구청장은 지방육아종합지원센터를 설치·운영하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정하는 경우에는 영아·장애아 보육 등에 관한 육아종합지원센터를 별도로 설치·운영할 수 있다.

자료: 법제처 국가법령정보센터, 영유아보육법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

둘째, ‘공동육아나눔터’는 놀이 공간 및 지역사회 자녀 돌봄의 장 역할을 하며, 가족품앗이의 경우는 개별가정의 자녀양육 부담 감소를 목표로 하는 그룹 활동이다. 이는 「아이돌봄지원법」을 근거로 만18세 미만 자녀를 둔 가정을 대상으로 한다. ‘아이돌봄서비스’는 부모의 맞벌이 등으로 양육공백이 발생한 가정의 만 12세 이하 아동을 대상으로 아이돌보미가 찾아가는 돌봄 서비스를 제공하여 부모의 양육부담을 경감하고 시설보육의 사각지대를 보완하고자 시행되었다. 「아이돌봄지원법」을 근거로 하며, 영아종일제의 경우 만 3개월 이상부터 만 36개월 이하의 아동을, 시간제 종합형의 경우 만 3개월 이상부터 만 12세 이하의 아동을 대상으로 한다. 영아종일제는 영아를 종일 돌보는 서비스를, 시간제 돌봄은 기준 연령에 따른 아동을 필요한 시간만큼 돌보는 서비스로, 주로 시간제 위주로 운영되고 있으며 질병감염아동지원 및 어린이집 이용과 연계하는 기관연계서비스의 종류가 있다.

〈표 II-1-6〉 아이돌봄 지원법 - 공동육아나눔터, 아이돌봄서비스

구분	내용	
지원 대상	공동육아나눔터	아이돌봄서비스
	만18세 미만 자녀를 둔 가정	- 만12세 이하 아동 - 영아종일제서비스: 생후 3개월 이상~만36개월 이하 영아 - 시간제서비스: 생후 3개월 이상~만12세 이하 아동
법령 내용	- 아이돌봄 지원법 제19조(공동육아나눔터) ① 국가 및 지방자치단체는 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택 등에 공동육아 나눔터를 설치·운영할 수 있다. - 아이돌봄 지원법 제2조(정의) 3. “아이돌봄서비스”란 아이의 주거지 등에서 개별적으로 제공하는 보호 및 양육 등의 서비스를 말한다.	

자료: 법제처 국가법령정보센터, 아이돌봄지원법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menuld=1&subMenuld=15&tabMenuld=81&eventGubun=060101&query=%EC%95%84%EC%9D%B4%EB%8F%8C%EB%B4%84%EC%A7%80%EC%9B%90%EB%B2%95#searchId0>에서 2022년 11월 10일 인출.

셋째, 산모·신생아 건강관리 지원 사업은 출산 가정에 산모·신생아 관리사를 통한 가정방문 서비스를 지원하여 산모·신생아 건강관리 및 출산가정의 경제적 부담을 완화하기 위한 목적을 가지고 있다. 이는 「사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률」, 「저출산·고령사회기본법」, 그리고 「모자보건법」을 근거로 산모 또는 배우자가 생계·의료·주거·교육급여 수급자 또는 차상위 계층에 해당하는 출산가정 혹은 산모 및 배우자 등 해당 가구의 건강보험료 본인 부담금 합산액이 기준 중위소득 150% 이하 금액에 해당하는 출산가정을 대상으로 한다. 산모·신생아 건강관리사가 일정기간 출산 가정을 방문하여 산후 관리를 도와주는 서비스 이용권(바우처)을 지원한다.

〈표 II-1-7〉 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률, 저출산·고령사회기본법, 모자보건법 - 산모·신생아 건강관리 지원사업

구분	내용
지원 대상	- 산모 또는 배우자가 생계·의료·주거·교육급여 수급자 또는 차상위 계층에 해당하는 출산 가정 - 산모 및 배우자의 건강보험료 본인부담금 합산액이 기준중위소득 150%이하 금액에 해당하는 출산가정 - 단, 시·도별로 예산의 범위 내에서 소득기준(기준 중위소득 150%)을 초과 하더라도 별도 소득기준을 정해 지원 가능 - 예외지원 가능 해당자: 희귀질환·중증난치질환 산모, 장애인 산모 또는 장애 신생아, 쌍생아 이상 출산 가정, 셋째아 이상 출산 가정, 새터민 산모, 결혼이민 산모, 미혼모 산모, 둘째아 이상 출산가정, 분만취약지 산모 등

구분	내용
법률 내용	• 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 사회서비스의 이용을 활성화하고 이용자의 선택권을 보장하기 위하여 사회서비스 이용권 사용이 장려되는 여건을 조성하고 그에 필요한 자원(財源)을 마련하여야 한다. ② 지방자치단체는 지역 여건에 맞는 사회서비스를 개발하여 시행하여야 하고, 국가는 그에 필요한 사항을 지원하여야 한다. ③ 제공자는 이용자의 원활한 사회서비스 이용 및 관련 종사자의 보호를 위하여 노력하여야 한다. • 저출산·고령사회기본법 제8조(자녀의 출산과 보육 등) ① 국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다. ③ 국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다. • 저출산·고령사회기본법 제10조(경제적 부담의 경감) ① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. • 모자보건법 제15조의18(산후조리도우미의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 임신부와 신생아의 건강관리를 위하여 출산 후 가정에서 산후조리를 하고자 하는 임신부가 신청을 하는 경우 해당 임신부의 가정을 방문하여 산후조리를 돕는 도우미(이하 “산후조리도우미”라 한다)의 이용을 지원할 수 있다.

자료: 1) 법제처 국가법령정보센터, 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menul=1&subMenul=15&tabMenul=81&eventGubun=060101&query=%EC%82%AC%ED%9A%8C%EC%84%9C%EB%B9%84%EC%8A%A4+%EC%9D%B4%EC%9A%A9+%EB%B0%8F+%EC%9D%B4%EC%9A%A9%EA%B6%8C+%EA%B4%80%EB%A6%AC%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.
 2) 법제처 국가법령정보센터, 저출산·고령사회기본법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menul=1&subMenul=15&tabMenul=81&eventGubun=060101&query=%EC%A0%80%EC%B6%9C%EC%82%B0%EA%B3%A0%EB%A0%B9%EC%82%AC%ED%9A%8C#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.
 3) 법제처 국가법령정보센터, 모자보건법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?section=&menul=1&subMenul=15&tabMenul=81&eventGubun=060101&query=%EB%AA%A8%EC%9E%90%EB%B3%B4%EA%B1%B4%EB%B2%95#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

다. 시간지원 정책 및 관련 법 현황

영유아 대상 시간지원 서비스로는 육아휴직제도, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄휴가, 유연근무제가 있다.

‘육아휴직제도’는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 및 「고용보험법」을 근거로 하며 임신 중인 여성 근로자가 모성을 보호하거나 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀 포함)를 양육하기 위해 휴직(이하 ‘육아휴직’이라 함)을 신청하는 경우 육아휴직 시작 일을 기준으로 월 통상임금의 100분의 80에 해당하는 금액을 지급한다.

‘육아기 근로시간 단축’은 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 근거로 하며, 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하는 근로자는

주당 15시간 이상~35시간 미만의 근로시간 단축을 이용할 수 있다.

‘가족돌봄휴가’는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 근거로 하며, 근로자가 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀(이하 “가족”이라 함)의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육으로 인하여 긴급하게 그 가족을 돌보기 위한 휴가(이하 “가족돌봄휴가”라 함)를 신청할 수 있다. 연간 최장 10일로 하며, 일단위로 나누어 사용할 수 있다. ‘유연근무제’(시차출퇴근제, 선택적 근로시간제, 재량근로시간제, 원격근무제, 재택근무제)는 가족친화 사회 환경의 조성 촉진에 관한 법률, 국가공무원 복무규정, 근로기준법을 근거로 한다.

〈표 II-1-8〉 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 - 육아휴직제도, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄휴가

구분	내용		
지원 대상	육아휴직제도 임신 중인 여성 근로자 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다. 이하 같다)를 양육하는 근로자	육아기 근로시간 단축 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다. 이하 같다)를 양육하는 근로자	가족돌봄휴가 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀(이하 “가족”이라 한다)의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보는 근로자
법령 내용	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조(육아휴직) ① 사업주는 임신 중인 여성 근로자가 모성을 보호하거나 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(입양한 자녀를 포함한다. 이하 같다)를 양육하기 위하여 휴직(이하 “육아휴직”이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조의2(육아기 근로시간 단축) ① 사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여 근로시간의 단축(이하 “육아기 근로시간 단축”이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원) ① 사업주는 근로자가 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀(이하 “가족”이라 한다)의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 휴직(이하 “가족돌봄휴직”이라 한다)을 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 본인 외에도 조부모의 직 계보속 또는 손자녀의 직 계보속이 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

자료: 법제처 국가법령정보센터, 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 <https://www.law.go.kr/LSW/lsS.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EB%82%A8%EB%85%80%EA%B3%A0%EC%9A%A9%ED%8F%89%EB%93%B1%EA%B3%BC+%EC%9D%BC%C2%B7%EA%B0%80%EC%A0%95+%EC%96%91%EB%A6%BD+%EC%A7%80%EC%9B%90%EC%97%90+%EA%B4%80%ED%95%9C+%EB%B2%95%EB%A5%A0#undefined>에서 2022년 11월 10일 인출.

현금-서비스-시간 지원의 양육지원 전반에 대한 정책 개요와 법적근거를 정리하면 다음 <표 II-1-9>, <표 II-1-10>, <표 II-1-11>과 같다.

우선 보편적 지원에 해당하는 5개 현금지원의 법적근거와 지급방식(대상, 금액, 방식)의 개요를 살펴보면 다음과 같다.

〈표 II-1-9〉 아동 대상 현금지원 정책 개요 및 법적근거

구분	법적근거	지급대상	지급액	지급방식
아동수당	아동수당법(2018년 3월 27일 제정)	만 8세 미만 아동(2022년 4월부터 적용) 대한민국 국적 보유 아동 정상적으로 주민등록번호가 부여된 아동	수급아동 1인당 월 10만원	원칙적으로 현금 지급: 계좌 이체(매월 25일) 예외적으로 지자체장이 지자체 조례로 정하는 경우, 상품권 등으로 지급 가능
가정양육수당	영유아보육법(2008년 12월 19일 영유아보육법 일부개정) 영유아보육법 제34조의2(양육수당) 조항 신설	어린이집유치원(특수학교 포함)이나 종일제 아이돌봄서비스 미이용 아동으로 취학전 86개월 미만 영아 영아수당 도입으로 2022년 이후 출생아는 24개월부터 가정양육수당 지급	만 0세: 20만원 만 1세: 15만원 만 2세부터: 10만원 동아출 양육수당 만 0세: 20만원 만 1세: 17만7천원 만 2세: 15만6천원 만 3세: 12만9천원 만 4세부터: 10만원 장애허가 양육수당 만 3세 미만(35개월까지): 20만원 만 3세부터: 10만원	현금 지급: 계좌 이체(매월 25일) 아동복지법 제52조제1항1호의 아동양육시설 또는 동항 제4호의 공생돌봄가정의 보호조치 아동의 경우 수급아동 명의를 계좌로 입금
영아수당	아동수당법(2021년 12월 14일 아동수당법 일부개정) 아동수당법 제4조제5항, 제10조 제4항, 부칙 제4조, 부칙 제6조	만2세 미만 아동(2022년 1월1일 이후 출생아) 대한민국 국적 보유 아동 정상적으로 주민등록번호가 부여된 아동	2022년 30만원에서 2025년 50만원까지 단계적 상향 지급 어린이집 또는 종일제 아이돌봄 이용 시 전액 지원	가정양육 시 현금 지급: 계좌 이체(매월 25일) 예외적으로 지자체장이 지자체 조례로 정하는 경우, 상품권 등으로 지급 가능 바우처 지급: 보육료 전액, 종일제 아이돌봄서비스 정부 지원금 전액 사회서비스이용권 지급(보육료는 국민행복카드로 결제)

구분	법적근거	지급대상	지급액	지급방식
첫만남 이용권	저출산·고령사회기본법 제10조제3항~제6항	2022년 1월 1일 이후 출생아 출생신고 후 정상적으로 주민등록 번호가 부여된 아동 대한민국 국적 보유 아동 아동양육시설 또는 공동생활가정 보호조치 아동으로 출생신고 전에 사회복지전산관리번호를 부여받은 아동	출생아 1인당 200만원 이용권	원칙적으로 바우처 지급 국민행복카드 이용권(포인트) 지급 임산출산 진료비 수급 등을 위해 국민행복카드를 보유하고 있는 경 우 기존카드에 지급 가능 예외적으로 현금 지급 아동복지법 제52조제1항1호의 아 동양육시설 또는 동향 제4호의 공 동생활가정의 보호조치 아동 '디딤씨앗통장'으로 현금 지급
기타 지자체 형금지원 (일회성 포함)	(예)서울시 육아 조력자 돌봄 수당	36개월 이하 영아를 둔 기준중위 소득 150% 이하인 가구이며, 최 대 12개월 동안 지원	조부모 등 4촌 이내 가까운 친인 척에게 아이를 맡기거나 민간 아 이돌봄서비스를 이용하면 월 30 만원(2명 45만원, 3명 60만원)의 돌봄 수당을 지급	돌봄수당 및 (민간 서비스 이용 시) 바우처

자료: 1) 보건복지부(2022b), 2022년 아동수당 사업 안내, pp. 3~6.
2) 보건복지부 홈페이지, https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06400202&PAGE=2&topTitle=, (인출일: 2022. 9. 6)
3) 「양육수당의 지원 대상 및 기준 등에 관한 고시」(보건복지부고시 제2022-30호)
4) 보건복지부(2022a), 2022년 영아수당 사업안내, pp. 4~6.
5) 보건복지부(2022c), 2022 첫만남 이용권 사업 안내, pp. 4~5.

다음으로 주요 양육지원서비스에 해당하는 시간제보육과 육아종합지원센터, 공동육아나눔터 및 산모·신생아 건강관리지원사업, 아이돌봄서비스 지원 사업의 대상과 구체적인 지원내용 및 법적 근거를 살펴보면 다음과 같다. 아동대상 지원의 법체계를 현황을 파악하기 위해 「아동복지법」에 기초한 취약계층 아동 대상의 통합서비스 지원 ‘드림스타트’ 사업에 대한 법적근거를 함께 제시하였다.

〈표 II-1-10〉 영유아 양육지원서비스/사업 개요 및 법적근거(22. 9. 7. 기준)

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
시간제 보육	양육수당을 받고 있는 6~36개월 미만 아동(어린이집을 이용하지 않는 아동)	- 기본형(시간당 2천원) - 맞벌이형(시간당 3천원)	- 영유아보육법(제26조의2, 시행령 제21조의3) - 제26조의2(시간제보육 서비스) ① 국가 또는 지방자치단체는 제34조에 따른 무상보육 및 「유아교육법」 제24조에 따른 무상교육 지원을 받지 아니하는 영유아에 대하여 필요한 경우 시간제보육 서비스를 지원할 수 있다. 이 경우 시간제보육 서비스의 종류, 지원 대상, 지원방법, 그밖에 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2018. 12. 24.> - ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 시간제보육 서비스를 제공하는 기관(이하 이 조에서 “시간제보육서비스지정기관”이라 한다)으로 지정할 수 있다. <개정 2018. 12. 24.> - 1. 육아종합지원센터, 2. 어린이집, 3. 그밖에 시간제보육 서비스의 제공이 가능한 시설로서 보건복지부령으로 정하는 시설 - ③ 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시간제보육서비스지정기관에 예산의 범위에서 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 비용을 보조할 수 있다. <개정 2018. 12. 24.> - ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 시간제보육서비스지정기관이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제2항에 따른 지정을 취소할 수 있다. <개정 2018. 12. 24., 2020. 12. 29.>	• (종일제) 보육료 • (종일제) 아이돌봄 서비스

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
육아종합 지원센터	취학 전 모든 아동 및 부모	• 부모교육 및 상담 • 부모-자녀 체형프로그램 운영 • 놀이공간 제공	- 1. 시간제보육서비스지정기관이 지급받은 보조금 및 비용을 목적 외의 용도에 사용하였을 경우, 2. 시간제보육서비스지정기관이 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 보조금 및 비용을 지급받았을 경우, 3. 그밖에 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우 - ⑤ 시간제보육서비스지정기관의 안전사고 예방 및 사고에 따른 영유아 생명·신체 등의 피해 보상에 관하여는 제31조의2를 준용한다. 이 경우 "어린이집"은 "시간제보육서비스지정기관"으로, "어린이집의 원장"은 "시간제보육서비스지정기관의 장"으로 본다. <개정 2018. 12. 24.> • 제21조의3(시간제보육서비스지정기관 지정 취소의 사유) 법 제26조의2제4항제3호에서 "대통령령으로 정하는 사유"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유를 말한다. <개정 2019. 6. 4.> - 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지정을 받은 경우, 2. 법 제26조의2제2항에 따른 시간제보육서비스지정기관이하 "시간제보육서비스지정기관"이라 한다)의 장 또는 직원이 "아동복지법" 제71조 제1항에 따른 처벌을 받은 경우, 3. 정당한 사유 없이 지정을 받은 날부터 3개월 이내에 시간제보육 서비스를 제공하지 않은 경우, 4. 안전, 위생, 교육환경, 보육과 - 정 운영 및 보육인력의 전문성 등 시간제보육 서비스를 제공하는 데 필요한 요건을 갖추지 못했다고 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 인정한 경우, 5. 시간제보육서비스지정기관의 장이 해당 기관을 폐지하거나 정당한 사유 없이 3개월 이상 운영을 중단하는 등 시간제보육 서비스를 제공하는 것이 불가능한 경우, 6. 시간제보육서비스지정기관의 장이 지정의 취소를 요청하는 경우 "본조신설 2013. 12. 4."	
		• 부모교육 및 상담 • 부모-자녀 체형프로그램 운영 • 놀이공간 제공	• 영유아보육법(제7조 및 시행령 제12조) - 제7조(육아종합지원센터) ① 영유아에게 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 제공하거나 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담을 위하여 보건복지부장관은 중앙육아종합지원센터를, 특별시장·	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
		• 도서 및 장난감 대여 • 시간제보육 서비스 • 영유아발달에 관한 검사 • 부모 간 육아정보 교류 등 지원	광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 시장·군수·구청장은 지방육아종합지원센터를 설치·운영하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정하는 경우에는 영아·장애아 보육 등에 관한 육아종합지원센터를 별도로 설치·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2013. 6. 4., 2018. 12. 24.> - ② 제1항에 따른 중앙육아종합지원센터와 지방육아종합지원센터(이하 "육아종합지원센터"라 한다)에는 육아종합지원센터의 장과 보육에 관한 정보를 제공하는 보육전문요원 및 보육교직원의 정서적·심리적 상담 등의 업무를 하는 상담전문요원 등을 둔다. <개정 2013. 6. 4., 2015. 5. 18.> - ③ 삭제 <2011. 8. 4.> - ④ 보건복지부장관은 업무의 효율적인 수행을 위하여 대통령령으로 정하는 공공기관 또는 민간기관·단체 등을 제1항에 따른 중앙육아종합지원센터로 지정한다. <신설 2021. 12. 21.> - ⑤ 육아종합지원센터의 설치·운영 및 기능, 육아종합지원센터의 장과 보육전문요원 및 상담전문요원의 자격 및 직무 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2011. 8. 4., 2013. 6. 4., 2015. 5. 18., 2021. 12. 21.> - ⑥ 육아종합지원센터의 안전사고 예방 및 사고에 따른 영유아 생명·신체 등의 피해보상에 관하여는 제31조의2를 준용한다. 이 경우 "어린이집"은 "육아종합지원센터"로, "어린이집의 원장"은 "육아종합지원센터의 장"으로 본다. <신설 2020. 12. 29., 2021. 12. 21.> - 제12조(육아종합지원센터의 설치) 법 제7조제1항에 따라 보건복지부장관이 설치·운영하는 중앙육아종합지원센터(이하 "중앙육아종합지원센터"라 한다)와 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 "시·도지사"라 한다) 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 설치·운영하는 지방육	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
공공육아 나눔터	• 만18세 미만 자녀 를 둔 가정	• 공공육아나눔터: 부모들이 모여 육아경험과 정보를 공유하면서 소통하는 공간, 자녀들이 또래와 함께 장난감과 도서를 마음껏 이용할 수 있는 놀이 공간, 지역사회 자녀돌봄 사랑방 • 가족품앗이: 이웃간 육아정보를 나누고 각자의 재능과 장점을 살려 학습활동, 체험활동, 등하교 동행 등을 함께하며 자녀양육 부담을 덜고 자녀의 사회성 발달을 돕는 그룹 활동	아동합치원센터(이하 "지방육아종합지원센터"라 한다)에는 자료실, 상담실 및 교육실 등을 두어야 한다. <개정 2010. 3. 15., 2013. 12. 4., 2014. 2. 11.> • 지방자치단체 조례 • 아이돌봄 지원법(제19조, 제1항) - 제19조(공동육아나눔터) ① 국가 및 지방자치단체는 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택 등에 공동육아나눔터를 설치·운영할 수 있다. <개정 2020. 10. 20.> - ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 공동육아나눔터를 법인이거나 단체 등 전문기관에 위탁하여 운영할 수 있다. - ③ 공동육아나눔터 시설 기준, 위탁 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다. <개정 2020. 5. 19.> • 건강가정기본법(제22조, 제1항) - 제22조(자녀양육지원의 강화) ①국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하는 가정에 대하여 자녀양육으로 인한 부담을 완화하고 아동의 행복추구권을 보장하기 위하여 보육, 방과후 서비스, 양성이 평등한 육아휴직제 등의 정책을 적극적으로 확대 시행하여야 한다. <개정 2011. 9. 15.> - ② 국가 및 지방자치단체는 다양한 가족형태를 고려하여 아동양육 지원사업 시책(아이돌봄) 서비스를 포함한다. 이하 같다>을 수립·시행하여야 한다. <신설 2011. 9. 15.> - ③ 국가 및 지방자치단체는 아동양육지원사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <신설 2011. 9. 15.> - ④국가 및 지방자치단체는 가사노동의 가치에 대한 사회적 인식을 제고하고 이를 관련 법·제도 및 가족정책에 반영하도록 노력하여야 한다. <개정 2011. 9. 15.> • 저출산·고령사회기본법(제8조, 제3항) - 제8조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
산모· 산생아 건강관리 지원사업	• 산모 또는 배우자가 생계·의료·주거·교육급여 수급자 또는 차상위계층에 해당하는 출산자 • 산모 또는 배우자 등 해당 가구의 건강보험료 본인 부담금 합산액이 기준중위소득 150% 이하 금액에 해당하는 출산자 - 정해진 소득 기준을 초과하는 경우라도 예외적으로 지원이 필요	• 산모·산생아 건강관리사가 일정 기간 출산 가정을 방문하여 산후 관리를 도와주는 서비스 이용권(바우처) 지원 • (서비스기간) 태아유형(단태아/쌍생아/삼태아 이상) • 출산순위(첫째/둘째/셋째 이상) • 서비스기간 선택(단축/표준/연장)에 따라 5일~25일 • (정부지원금) 태아유형·출산순위·소득구간 및 서비스기간 선택 결과에 따라 388천원~5,093천원으로 차등화	- 별반지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다. - ②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다. - ③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.	
	• 산모 또는 배우자 등 해당 가구의 건강보험료 본인 부담금 합산액이 기준중위소득 150% 이하 금액에 해당하는 출산자 - 정해진 소득 기준을 초과하는 경우라도 예외적으로 지원이 필요	• 산모·산생아 건강관리사가 일정 기간 출산 가정을 방문하여 산후 관리를 도와주는 서비스 이용권(바우처) 지원 • (서비스기간) 태아유형(단태아/쌍생아/삼태아 이상) • 출산순위(첫째/둘째/셋째 이상) • 서비스기간 선택(단축/표준/연장)에 따라 5일~25일 • (정부지원금) 태아유형·출산순위·소득구간 및 서비스기간 선택 결과에 따라 388천원~5,093천원으로 차등화	• 저출산·고령사회기본법(제8조, 제10조) - 제8조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다. - ②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다. - ③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다. - 제10조(경제적 부담의 경감) ①국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. <개정 2012. 5. 23.> - ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 시책의 강구 및 지원을 위하여 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계를 실시할 수 있다. <신설 2012. 5. 23.> - ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남 이용권(이하 "이용권"이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다. <신설 2021. 12. 14.> - ④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
	요하다고 인정되는 유형에 대해서는 시·도 또는 시·군·구가 별도의 기준은 정해 예외 지원 가능		제42조의 자선형성지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다. <신설 2021. 12. 14> - ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동의 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다. <신설 2021. 12. 14> - ⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2021. 12. 14> • 사회복지서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 - 제1조(목적) 이 법은 사회복지서비스 이용 및 이용권(利用券) 관리에 필요한 사항을 정함으로써 사회복지서비스의 이용을 활성화하고 이용자의 선택권을 보장하도록 하여 국민의 복지증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다. - 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “사회복지서비스”란 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지서비스, 「보건의료기본법」 제3조제2호에 따른 보건의료서비스, 그밖에 이에 준하는 서비스로서 대통령령으로 정하는 서비스를 말한다. - 2. “사회복지서비스이용권”이란 그 명칭 또는 형태와 상관없이 사회복지서비스 이용자가 사회복지서비스 제공자에게 제시하여 일정한 사회복지서비스를 제공받을 수 있도록 그 사회복지서비스의 수량 또는 그에 상응하는 금액이 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)된 증표를 말한다. - 3. “사회복지서비스 이용자”(이하 “이용자”라 한다)란 사회복지서비스이용권을 사용하여 제공자로부터 사회복지서비스를 제공받는 자를 말한다. - 4. “사회복지서비스 제공자”(이하 “제공자”라 한다)란 제16조에 따라 등록을 하고 이용자가 제시하는 이용권에 따라 사회복지서비스를 제공하는 자 또는 기관을 말한다.	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
아이돌봄 서비스	<영아종일제> - 만 3개월 이상 ~ 만 36개월 이하 <시간제 종합형 포함> - 생후 3개월 이상~ 만 12세 이하	- 기준 중위소득 150% 이하의 가정을 대상으로 지원하되, 다음과 같이 소득수준에 따라 차등지원 - 한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정은 '가형'의 경우 추가 지원함. - 시간제 아이돌봄: 기준 중위소득 150% 이하 가정 (소득수준에 따라 차등 지원) - A형: '15.1.1. 이후 출생 아동 - B형: '14.12.31. 이전 출생 아동 - 가형(기준 중위소득 75% 이하) - 나형(기준 중위소득 120% 이하) - 다형(기준 중위소득 150% 이하)	- 모자보건법(제15조의18) - 제15조의18(산후조리도우미의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 임산부와 신생아의 건강관리를 위하여 출산 후 가정에서 산후조리를 하고자 하는 임산부가 신청을 하는 경우 해당 임산부의 가정을 방문하여 산후조리를 돕는 도우미(이하 "산후조리도우미"라 한다)의 이용을 지원할 수 있다. - ② 산후조리도우미의 신청 방법·절차, 지원 기준·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2021. 12. 21.> - 아이돌봄 지원법 - 제20조(비용의 지원 등) ① 국가와 지방자치단체는 여성가족부령으로 정하는 일정소득 이하 가구의 아이돌봄서비스 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. - ② 제1항에 따른 비용은 가구의 소득수준과 거주 지역 및 부모의 취업 등을 고려하여 차등지원할 수 있다. - ③ 아이돌봄서비스의 비용은 서비스의 종류, 해당 지역의 사정 등을 고려하여 여성가족부장관이 정하여 고시한다. - 제21조(아이돌봄서비스 이용권) ① 국가와 지방자치단체는 제20조 제1항에 따른 비용 지원을 위하여 아이돌봄서비스 이용권을 지급할 수 있다. - ② 여성가족부장관과 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 이용권에 관한 업무를 공공기관 또는 민간 기관·단체에 위탁할 수 있다. - ③ 이용권의 신청·발급 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.	(시간제 돌봄서비스) 보육료 및 유아학비를 지원받는 아동의 경우 보육 시설 이용 시간 및 유치원 이용 시간에는 정부 지원 불가 (영아종일제 돌봄서비스) 보육료, 유아학비, 양육수당(농어촌 양육수당 포함), 영아수당, 시간제 아이돌봄 정부 지원을 받는 아동은 정부 지원 중복 불가

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
		• 영아 중일제 아이돌봄: 기준 중위소득 150% 이하 가정 (소득수준에 따라 차등 지원) - 가형(기준 중위소득 75% 이하): 시간당 8,968원 지원 - 나형(기준 중위소득 120% 이하): 시간당 6,330원 지원 - 다형(기준 중위소득 150% 이하): 시간당 1,583원 지원 • 소득기준 금액(4인 가족 월 소득 기준): 가구 소득은 건보료 본인 부담금 고지액을 기준으로 산정(건강보험 미가입 사업장에 취업한 사람의 소득은 별도 파악) - 기준중위소득 75%: 3,840,810원 - 기준 중위소득 120%: 6,145,296원 - 기준 중위소득 150%: 7,681,620원		
드림스타트	• 0세(임산부)-만 12세(초등학생 이하)의 취약계층* 아동 및 가족(만 12세)	• 기본 서비스 - 가정방문을 통한 서비스 대상 아동 및 부모와 주가격 면담 실시	• 아동복지법(제37조) - 제37조(취약계층 아동에 대한 통합서비스지원) ① 국가와 지방자치단체는 아동의 건강한 성장과 발달을 도모하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 아동의 성장 및 복지 여건이 취약한 가정을	

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거	중복불가서비스
	이상 아동 중 초등 학교 재학 아동 포 함) - 국민 기초 생활 보장 수급자 및 차상위계층 등 가구의 0-12세 이하 아동 및 가족	• 필수 서비스 - 아동의 전인적 발달을 지원하기 위해 아동발달 영역별* 필수적인 프로그램 ** 제공 * 임산부, 영아, 유아, 초등 저학년, 초등 고학년 ** 건강검진, 예방접종, 영양 교육, 자녀발달 및 양육교육, 산전 및 산후 검진 등 • 맞춤 서비스 - 사정 결과에 따라 대상자 별 맞춤형 서비스로 기본 서비스, 필수서비스 이외에 제공되는 서비스 * 학습지원, 치과진료, 문화 체험, 언어발달 및 심리지원서비스 등	선정하여 그 가정의 지원대상아동과 가족을 대상으로 보건, 복지, 보호, 교육, 치료 등을 종합적으로 지원하는 통합서비스를 실시한다. - ② 제1항에 따른 통합서비스지원의 대상 선정, 통합서비스의 내용 및 수행기관·수행인력 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. - ③ 보건복지부장관은 통합서비스지원사업의 운영지원에 관한 업무를 법인, 단체 등에 위탁할 수 있다.	

II. 국내의 양부모양자결혼제도

자료: 1) 시간제보육 <https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/B5526540000808>에서 2022. 9. 8. 인출.

2) 드림스타트 <https://www.gov.kr/portal/rcvfrSvc/dtlEx/SCY000000170001>에서 2022. 9. 8. 인출.

3) 육아종합지원센터 https://central.childcare.go.kr/central/d1_10000/d1_10002.jsp에서 2022. 9. 8. 인출.

4) 공동육아나눔터 <https://www.gov.kr/portal/rcvfrSvc/dtlEx/34300000012801>에서 2022. 9. 8. 인출.

5) 신도·신생아건강관리 지원사업 <https://www.gov.kr/portal/rcvfrSvc/dtlEx/PTR000050390001>에서 2022. 9. 8. 인출.

6) 아이돌봄서비스 <https://www.gov.kr/portal/rcvfrSvc/dtlEx/42300000036201>에서 2022. 9. 8. 인출.

7) 영유아보육법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.

8) 아동복지법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.

9) 아이돌봄 지원법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.

- 10) 건강가정기본법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 11) 저출산·고령사회기본법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 12) 사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률(사회서비스이용권법) <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 13) 모자보건법 <https://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?dt=20201211&subMenuId=15&menuId=1&query=%EC%98%81%EC%9C%A0%EC%95%84%EB%B3%B4%EC%9C%A1%EB%B2%95#undefined>에서 2022. 9. 8. 인출.

시간지원에 해당하는 육아휴직, 육아기 근로시간단축, 가족돌봄휴가, 유연근무제의 대상과 지원내용 및 법적근거를 정리하면 다음과 같다. 유연근무제를 제외한 3개 시간지원 정책은 모두 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에 근거해 있다.

〈표 II-1-11〉 영유아 시간지원서비스/사업 개요 및 법적근거(22. 10. 11. 기준)

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거
육아휴직제도	임신 중인 여성 근로자가 모성을 보호하거나 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀(임양한 자녀 포함)를 양육하기 위해 휴직(이하 '육아휴직'이라 함)을 신청하는 경우	육아휴직 급여는 육아휴직 시작일을 기준으로 한 월 통상임금의 100분의 80에 해당하는 금액을 월별 지급액으로 함. 다만, 해당 금액이 150만원을 넘는 경우에는 150만원으로 하고, 해당 금액이 70만원보다 적은 경우에는 70만원으로 함. 육아휴직을 분할하여 사용하는 경우에는 각각의 육아휴직 사용기간을 합산한 기간을 위에 따른 육아휴직 급여의 지급대상 기간으로 봄.	「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조제1항 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 시행령」 제10조 「고용보험법」 제70조제1항
육아기 근로시간 단축	만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하는 근로자	육아기 근로시간 단축 기간 중의 근로시간은 주당 15시간 이상이어야 하고 35시간을 넘어서는 안 됨	「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조의2제1항

구분	대상	지원 내용(현금 및 서비스)	법적 근거
가족돌봄휴가	근로자가 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀(이하 "가족"이라 함)의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육으로 인하여 긴급하게 그 가족을 돌보기 위한 휴가(이하 "가족돌봄휴가"라 함)를 신청하는 경우	가족돌봄휴가 기간은 연간 최장 10일로 하며, 일단위로 나누어 사용할 수 있음	「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제22조의2제4항제2호
	유연 근무제		
	시차출퇴근제		
	선택적 근로시간제		
	재량근로시간제		
원격근무제	재택근무제		「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제2조제3호가목 「국가공무원 복무규정」 제10조제2항 「근로기준법」 제50조, 제51조 및 제51조의2

자료: 1) 육아휴직제도 <https://easylaw.go.kr/CSP/CnpCIsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=626&ccfNo=3&cnpCIsNo=10>에서 2022. 9. 8. 인출.
2) 육아기 근로시간 단축 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpCIsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1112&ccfNo=5&ccINo=2&cnpCIsNo=2&menuType=cnpcls&search_put=%EC%9C%A1%EC%95%84%EA%B8%B0%20%EA%B7%BC%EB%A1%9C%EC%8B%9C%EA%B0%84%20%EB%8B%A8%EC%B6%95에서 2022. 9. 8. 인출.
3) 가족돌봄휴가 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpCIsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1380&ccfNo=1&ccINo=3&cnpCIsNo=2&menuType=cnpcls&search_put=에서 2022. 9. 8. 인출.
4) 유연근무제 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpCIsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1326&ccfNo=1&ccINo=1&cnpCIsNo=1&search_put=%EC%9C%A0%EC%97%B0%EA%B7%BC%EB%AC%B4%EC%A0%9C에서 2022. 9. 8. 인출.

2. 국외 양육지원정책 및 관련 법 체계

양육지원체계 구성과 관련 법적 기반의 시사점을 얻기 위해, 아동 대상 지원과 양육지원에 관한 법체계에 고유한 특성을 갖는 일본과 독일을 살펴보았다.

가. 일본⁶⁾

1) 일본의 사회보장 체계와 아동대상 수당

일본 사회보장제도의 전통적인 보장 방법은 사회보험과 공적 부조이다(백윤철·이희수, 2020). 이념적으로 전자는 거출제(據出制)로 보험료를 재원의 일부로 하여 정형적 급부를 하는 것이며, 후자는 무거출제로 공적 비용을 재원으로 하여 최저 생활을 밑도는 부분을 보장하는 한도에서 비정형적 급부를 하는 것이다(백윤철·이희수, 2020). 그러나 양육을 지원하는 각종 수당은 본인 거출 전제 및 엄격한 자산 조사를 행하지 않고 소정의 요건을 충족하는 경우 공적 비용으로 정형적 급부를 제공한다. 이는 무거출제이면서도 전형적 급부를 행한다는 점에서는 사회보험과 공적부조의 중간 형태라고 할 수 있다. 이러한 사회수당의 일종인 ‘아동수당’은 1971년 「아동수당법」 제정과 더불어 도입되었다. 도입 당시 자산조사는 과해지지 않으나 소득에 제한을 두고 지급되었다. 그러나 2009년 민주당정권은 소득제한을 부여하지 않는 ‘어린이 수당’을 주장하여 2010년에 실현하기도 하였으나 재원확보의 어려움으로 단년도의 시한입법에 그치고 현재는 다시 종전의 아동수당의 명칭으로 돌아가게 되었다(백윤철·이희수, 2020).

아동수당 이외에 일본에서 현금지원이 이루어지는 또 다른 유형으로는 ‘아동부양수당’과 ‘특별아동부양수당’이 있다. 아동부양수당은 부 또는 모와 생계를 함께 하지 않는 아동을 양육하는 가정의 생활 안정과 자립의 촉진에 기여하기 위해 해당 아동에 대해 수당을 지급하는 것으로, 한부모 가정의 생활의 안정과 자립 촉진 외에 아동의 복지 증진을 제도의 목적으로 한다(백윤철·이희수, 2020). 아동부양수당 제도는 원래 사별 모자세대를 대상으로 하는 무거출제의 모자복지연금제도에서 출

6) 일본의 정책은 백윤철·이희수(2020). 일본에서 사회수당에 관한 연구-아동수당을 중심으로, 장경화·유해미(2019). 일본의 육아지원정책 내용을 참조하여 작성함.
- 일본의 법령은 일본국 국립인쇄국 관보(법제처) <http://kanpou.npb.go.jp>에서 내용을 인출, 번역 정리함.

발하였다가 1961년에 「아동부양수당법」으로 입법되었다. 동법은 이혼에 의한 한 부모, 부친 또는 모친과 생계를 같이하고 있지 않은 아동을 양육하고 있는 가정의 생활 안전과 자립 촉진을 위하여, 해당 아동에게 수당을 지급하여, 아동의 복지를 증진하는 것을 목적으로 한다.

특별아동부양수당은 1964년 「특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률」이 제정되며 지급되기 시작한 것으로, 정신 또는 신체에 장애를 가진 아동에 대해 특별 아동부양수당을 지급하고, 정신 또는 신체에 중증의 장애를 가지는 아동에게 장애 아복지수당을 지급함과 동시에 정신 또는 신체에 현저히 중증 장애를 가진 자에게 특별장애인수당을 지급함으로써 이들의 복지 증진을 도모하는 것을 목적으로 한다(동법 제1조).

2012년(혜세이 24년)에는 저출산 및 가정과 지역을 둘러싼 환경의 변화를 고려하여 「아동복지법」(쇼와 22년 법률 제164호)과 그 이외의 아동에 관한 법률에 의한 시책과 함께, 아동과 육아 지원 급부를 통해 그 외의 아이 및 아동을 양육하고 있는 사람에게 필요한 지원을 실시하였다. 구체적으로 아동이 건강하게 성장할 수 있는 사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 법률 제65호로 「아동과 아동양육 지원법」(또는 아동·육아지원법으로 부를 수 있음)이 제정되었다. 동법은 어린이·육아 지원 급부를 ① 아동을 위한 현금 급부, ② 아동을 위한 교육·보육 급부 및 ③ 육아를 위한 시설 등 이용 급부로 구분하고 있다(동법 제8조). 이중 현금 급여는 「아동수당법」에 따른 아동수당의 지급을 의미하며(제9조), 자녀를 위한 현금급여에 대해서는 이 법에 달리 규정이 있는 것을 제외하고 「아동수당법」이 정하는 바에 의하도록 하고 있다(동법 제10조). 현금성 급여 이외에 어린이를 위한 교육·보육 급부는 시설형 급부비, 특례 시설형 급부비, 지역형 보육 급부비 및 특례 지역형 보육 급부비의 지급으로 한다(동법 제11조).

2) 아동수당법

가) 아동수당의 목적

아동수당은 2014년 「아동과 아동양육 지원법」이 제정된 후 동법에 따라 아동과 육아에 대한 적절한 지원을 하기 위하여 부모와 그 이외의 보호자가 육아에 대한 1차적

인 책임을 가진다는 기본적 인식하에 아동수당을 지급하였다. 이를 통해 아동을 양육하고 있는 사람에게 아동수당을 지급함으로써, 가정생활의 안정에 기여하고 동시에, 차세대 사회를 담당하는 아동의 건강한 성장에 기여하는 것을 목적으로 하였다.

나) 수급대상 아동의 범위

「아동수당법」 제3조 제1호에 의하면 아동수당의 지급 대상 아동은 일본 국내에 주소를 가지고 있는 18세에 이르는 해의 3월 31일까지의 사이에 있는 자를 의미한다. 구체적으로 동법 제4조 제1항에 의하면 아동수당의 지급대상의 범위는 다음과 같다.

- ① 일본 국내에 주소지를 가지고 15세에 이르는 해의 3월 31일까지의 사이에 있는 아동을 감호하고, 이들과 생계를 같이 하는 그 부모 및 후견인(미성년 후견인이 법인인 경우에 있어서는, 주된 사무소의 소재지로 한다.)
- ② 일본 국내에 주소를 갖지 않은 부모 등이 그와 생계를 유지하고 있는 지급요건 아동과 동거하고 이들을 감호하고 있는 경우
- ③ 아동수당 지급요건 아동과 부모가 동거하는 것이 곤란하다고 인정되는 경우 해당 지급요건 아동을 감호하고 그와 생계를 함께하는 자 중에서 부모 또는 후견인이 지정하는 자로서 일본 국내에 주소를 가지는 자
- ④ 부모, 후견인 또는 부모가 지정한 자 어느 누구도 지급요건 아동을 감호하거나 아동과 생계를 같이 하지 않는 상황에서 지급 요건 아동을 감호하고, 또한, 그의 생계를 유지하는 사람으로서 일본 국내에 주소를 가지는 것
- ⑤ 15세에 이르는 해의 3월 31일까지 사이에 있는 시설 또는 소규모 주거형 아동 양육 사업을 실시하는 사람
- ⑥ 수양부모 또는 중학교 수료 전의 시설 입소 등 아동이 입소 혹은 입원을 하고 있는 장애아 입소 시설, 지정 발달 지원 의료 기관, 유아원 등의 설치자

위와 같이 아동수당 지급 대상자에 해당하는 자들 중 경우 아동을 감호하고 아동과 생계를 함께하는 미성년후견인이 수인이 있거나, 부, 모, 미성년 후견인 및 부모가 지정하는 자 중 2인 이상의 자가 아동을 감호하고 생계를 함께하는 경우 이들 중 해당 아동의 생계를 유지하는 정도가 큰 자에 따라 감호되고, 또한 이와 생계를 같이 하는 것으로 본다(아동수당법 제4조 제2항 및 제3항). 또한 아동을

감호하고, 그와 함께 생계를 같이 하는 부 또는 모, 미성년 후견인 또는 부모가 지정하는 자 중 어느 한 사람이 해당 아동과 동거하는 경우 해당 아동은 당해 동거하고 있는 부, 모, 미성년 후견인 또는 부모 지정자에 의하여 감호되고, 또한 이와 생계를 동일하게 하는 것으로 본다(아동수당법 제4조 제4항).

다) 지급의 원칙

일본 「아동수당법」 제5조 제1항에는 아동수당 급부요건으로 아동의 숫자에 비례하는 소득제한이 부과되었으므로 전년도 공제 후 소득금액이 일정 이상인 경우에 지급하지 않는다(아동수당법 5조 1항). 단 동 부칙 6조에 규정하는 특례급부에 의해서 피용자 및 공무원(이하 피용자 등)에 대해서는 소득제한이 완화되었다.

수급자격자는 아동수당의 지급을 받고자 할 때 수급자격 및 금액에 대해서 주소지의 시정촌장(특별구의 구장을 포함한다)의 인정을 받아야 한다(동 7조 1항). 이 인정(처분)의 법적 성격은 권리 창설적인 면이 있다는 점에서 형성적 행위이며 현행법상에서도 동일하다고 해석된다(백윤철·이희수, 2020: 341). 시설에 거주하는 아동이 아동수당을 지급 받으려고 할 경우, 그 수급자격 및 아동수당의 액수에 대하여 다음 각 호에 따른 자의 인정을 받아야 한다(제7조 2항).

1. 소규모 주거형 아동 양육시설의 경우 해당 시설 소재지의 시정촌장
2. 수양부모 주소지의 시정촌장
3. 장애아 입소 시설 소재지의 시정촌장

일본의 「아동수당법」은 아동수당의 액수가 국민의 생활수준 그 밖의 여러 사정에 현저한 변동이 생겼을 경우에는 변동 후의 여러 사정에 응하기 위해 신속하게 개정 조치가 강구되어야 한다는 것을 명시하여(동법 제6조 제2항), 아동수당이 실질적으로 아동 양육자를 지원하고 아동의 성장 발달에 기여할 수 있도록 하였다.

라) 지급액

3세 미만 아동에 대해서는 월 15,000엔, 3세 이상 초등학교 수료 전까지는 10,000엔(3번째 자녀는 15,000엔)을 중학생의 경우 월 10,000엔을 지불한다. 다

만, 아동을 양육하고 있는 자의 소득이 소득제한한도액 이상, 소득상한한도액 미만의 경우는, 특례급부로서 월 지급액을 일률 5000엔을 지급하도록 하였다.

마) 부정수급과 부정사용에 대한 제재

일본의 「아동수당법」은 아동수당이 가정생활의 안정과 아동복지를 위한 목적 양자로 보고 있으므로 자칫 이 수당이 아동의 양육자에게 지급되어 목적 외 사용이 가능하다는 점을 인지하고 동법 제2조에서 수급자에 대해 아동수당지급의 취지에 따라 아동수당을 이용해야만 한다는 책무를 부여하고 있다.

거짓과 그 외 부정의 수단에 의해 아동수당의 지급을 받은 사람이 있을 때, 시정촌장은 지방세의 체납 처분의 예에 의해, 수급액에 상당하는 금액의 전부 또는 일부를 그 사람으로부터 징수할 수 있다(제14조 제1항)는 규정을 두었다.

2) 「아동부양수당법」⁷⁾

가) 아동부양수당 제도의 목적

이혼에 의한 1인 부모세대 등, 부친 또는 모친과 생계를 같이하고 있지 않은 아동을 양육하고 있는 가정생활의 안전과 자립을 촉진하기 위하여, 해당 아동에 대한 수당을 지급하고 아동의 복지를 증진하는 것을 목적으로 한다. 아동부양수당은 아동의 심신의 건강한 성장에 기여하는 것을 취지로 지급하는 것으로, 그 지급을 받은 자는 이를 그 취지에 따라 이용하여야 한다(동법 제2조 제1항). 또한 아동부양수당의 지급을 받은 부 또는 모는 스스로 자립을 도모해 가정생활의 안정과 향상에 노력해야 하며(동조 제2항), 아동부양수당을 지급 받는다고 해서 혼인이 해소된 부모가 아동에 대하여 이행해야 하는 부양의무의 정도나 그 내용에 변경이 발생하는 것은 아님을(동조 제3항) 명시하고 있다.

나) 지급대상자

아동부양수당은 주로 모자가정을 대상으로 지급해왔으나 2010년(平成22년) 8

7) 일본 후생노동성 고용균등·아동가정국(2022: 72). 한부모가정 지원에 대한 보고서(2022: 72) 참조함.
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課, ひとり親家庭の支援について, 令和4年4月, 72面

월부터 어머니와 생계를 함께 하지 않는 부자가정의 아버지를 대상으로도 동일한 지급요건이 적용되었다(동 4조 1항 2호). 구체적으로 ① 아동의 부모가 혼인을 해소한 경우, ② 아동의 부 또는 모가 사망한 경우, ③ 아동의 부 또는 모가 정령(政令)에서 정한 정도의 상해가 있는 경우, ④ 아동의 부 또는 모의 생사가 명확하지 않은 경우, ⑤ 기타 이에 준하는 상태에 있는 아동에 대하여 정령(政令)에서 정하는 경우에 아동을 감호하고 그와 생계를 함께하는 부 또는 모에게 지급하도록 하였다(아동부양법 제4조 제1항). 이 경우 부 또는 모 이외의 자가 해당 아동을 양육하거나 부모가 없어서 부모 이외의 사람이 해당 아동을 양육할 때 해당 양육자에게 지급한다(제4조 제1항 제3호).

다만 이와 관계없이 ① 아동이 일본 국내에 주소가 없을 경우, ② 아동이 「아동복지법」 제6조 제4항에서 규정하는 수양부모에게 위탁되어 있을 경우, ③ 부 또는 모와 생계를 함께하고 있는 경우, ④ 아동이 부 또는 모의 배우자에게 양육되고 있는 경우 아동부양수당을 지급하지 않는다. 또한 아동부양수당은 부 혹은 모의 죽음에 대해서 지급되는 공적연금을 받을 수 있는 경우 등 급부제한 혹은 병급(併給)조정이 되는 경우가 있음(제4조 제2항 제3항)도 명시되어 있다.

다) 지급원칙

수당의 지급 주체는 도도부(都道府), 현(県), 시(市)등 복지사무소설치정촌(福祉事務所設置町村)이며 비용은 국가가 1/3, 도도부(都道府), 현(県), 시(市)등 복지사무소설치정촌(福祉事務所設置町村)이 2/3을 각각 부담한다. 수당의 지급요건에 해당하는 자가 수당을 지급 받으려고 할 때, 수급 자격 및 수당 금액에 대해 도도부현지사 등의 인정을 받아야 한다(아동부양수당법 제6조 제1항).

수당은 수급 자격자가 청구한 날이 속하는 달의 다음 달부터 시작해, 수당을 지급해야 할 사유가 소멸한 날이 속하는 달까지 지급한다(아동부양수당법 제7조 제1항). 수당을 받고 있는 자에 대해, 새롭게 감호가 필요한 아동이 있는 상황이 발생한 경우 수당의 가액에 대한 개정은 그 자가 개정 후의 가액에 대해 인정의 청구를 한 날이 속하는 달의 다음 달부터 실시한다(아동부양수당법 제8조 제1항).

수급 자격자가 모(母)인 경우 자신이 감호하는 아동이 부(父)로부터 해당 아동의 양육에 필요한 비용의 지불받았거나, 수급 자격자가 부인 경우, 그가 감호하고 그

와 생계를 동일하게 하는 아동이 모로부터 양육에 필요한 비용의 지불을 받았을 때는, 정령으로 정하는 바에 의해 수급 자격자가 해당 비용의 지불을 받은 것으로 간주하고 전항의 소득액을 계산한다(아동부양수당법 제9조 제2항).

라) 지급의 정지

수당의 수급 자격자가, 정당한 이유가 없이 이 법 제29조 제1항⁸⁾에서 규정하고 있는 명령을 따르지 아니하거나, 동항에 근거한 당해 직원의 질문에 응하지 않거나, 당해 직원의 진단을 거절하였거나(아동부양수당법 제14조 제1호 및 제2호), 수급 자격자가 해당 아동의 감호 또는 양육을 현저하게 게을리 하고 있을 때(제3호), 수급 자격자(양육자를 제외한다)가 정당한 이유가 없이 구직활동과 그 외 후생노동성령으로 정하는 자립을 도모하기 위한 활동을 하지 않았을 때(제4호), 수급자격자가 제6조제1항의 규정에 의한 인정의 청구 또는 제28조제1항의 규정에 의한 신고에 관하여 허위의 신청 또는 신고를 한 때는(제5호) 수당의 금액의 전부 또는 일부를 지급하지 아니할 수 있다.

아동부양수당의 지급의 제한은 공적연금 급부액이 아동부양 수당액을 하회하는 경우에는 아동부양수당 중 공적연금급부에 상당하는 부분에 대해서도 행하는 것으로 한다(아동부양수당법 시행령 제6조의3). 종래는 공적연금 급부를 받을 수 있는 경우에는 아동부양수당은 지급되지 않았던 것에 대해 2014년 개정에 의해 공적연금 급부를 수급하고 있어도 그 금액이 아동부양수당 금액 보다 낮은 경우엔 차액분의 아동부양수당을 지급하는 것으로 한 것이었다.

아동부양수당은 平成14年の「모자 또는 과부복지법」의 개정에 따라 이혼 등 생활의 격변을 일정 기간에 완화하여, 자립을 촉진한다는 취지로부터 취로 지원시책 등의 강화를 계획하는 것과 더불어, 수급기한이 5년을 넘었을 경우에는 2008년(平

8) 제29조는 필요하다고 인정되는 때에는 급부금의 수령 여부에 관한 서류 및 수당의 금액의 결정에 필요한 사항(자녀의 아버지 또는 어머니가 지급하는 자녀 양육에 관한 경비를 포함)을 대상자의 자에게 제공해야 함. 다른 항목에 제출하도록 명령받을 수 있으며, 경찰관은 이러한 문제와 관련하여 자격이 있는 사람, 아동 또는 기타 관련자에게 질문을 받을 수 있음. 도도부현 지사 등은 필요하다고 인정되는 경우, 대상자가 도도부현 지사가 지정한 의사 또는 내각명령 제3조 제1항 또는 제4조 제1항 제1항 (c)항에 규정된 장애로 인하여 지급되는 아동의 친어머니에게 의사의 진찰을 받도록 명령하여야 함. 또는 경찰관이 그 사람의 장애 상태를 진단하도록 배정 될 수 있음. 앞 두 항의 규정에 따라 질문이나 진단을 실시하는 관련 직원은 본인의 신분을 증명하는 증명서를 소지하고 본인의 요청이 있을 경우 제시해야 함.

成20年) 4월부터 그 일부의 지급을 정지하는 것이 시행되었다. 또한 아동부양수당의 지급 개시 월의 초일에서 기산하여 5년(또는 수당의 지급요건에 해당하는 일에 속하는 월의 초일에서부터 기산하여 7년)을 경과했을 때에는 수당의 액의 1/2을 지급 정지한다. 또한 3세 미만의 아동을 키우고 있을 경우, 3세까지의 기간은 5년의 수급기간에 포함하지 않는다. 그러나 2008년(헤세이 20년) 2월부터 정령을 제정, 일정한 사유에 해당할 경우 일부지급 정지를 적용하지 않는 것으로 하고 있다. 그 구체적인 사유는 다음과 같다.

- ① 취업하고 있는 경우
- ② 구직 활동 등 자립을 계획하기 위하여 활동하고 있는 경우
- ③ 신체상 또는 정신상의 장애가 있는 경우
- ④ 부상 또는 질병 등에 의해 취업하는 것이 곤란한 경우
- ⑤ 수급자격자가 감호하는 아동 또는 친족이 장애, 부상, 질병, 개호를 요하는 상태에 있어, 수급자격자가 개호를 할 필요가 있어, 취업하는 것이 곤란한 경우⁹⁾

마) 지급액

기본액은 총무성에서 작성하는 연평균 전국 소비자 물가 지수가 2022년의 물가 지수를 초과, 또는 하락에 이르렀을 경우에는, 그 상승하거나 또는 저하된 비율을 기준으로 하여, 그 다음 해의 4월 이후의 기본액을 개정한다. 이때 수당의 가액을 개정하는 조치는 정령(政令)으로 정한다(아동부양수당법 제5조의 2).

지급액은 아동이 1인일 경우 월 43,070엔, 일부 지급 시 43,060엔~10,160엔이며, 아동 2인까지의 가산액을 전부 지급할 경우 10,170엔이다. 일부 지급 시 10,160엔~5,090엔이고, 3번째 아이 이후부터는 전부 지급 시 6,100엔, 일부 지급 시 6,090~3,050엔에 이른다.¹⁰⁾ 아동부양수당의 가액은 수급자의 소득(수입부터 각종 공제액을 차감, 거기에 더하여 수급자와 그 아동이 부 또는 모로부터 양육비를 받도록 되어 있는 경우에는 그 양육비의 8할 상당액을 더하여 산출)과 부양친족 등의 수를 감안하여 결정되고 또한 취업 등의 사유로 수입이 증가하는 것에 따라 아동부양수당을 더한 총수입이 증가하도록 정해질 수 있다¹¹⁾.

9) 일본 후생노동성(2022: 72). 한부모가정 지원에 대한 보고서(2022: 79) 참조함.

- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課, ひとり親家庭の支援について, 令和4年4月, 79面.

10) 일본 후생노동성(2022: 72). 한부모가정 지원에 대한 보고서(2022: 73) 참조함.

바) 부정수급에 대한 제재

아동수당등과 동일하게 수급자에 대해서 아동의 심신의 건강한 성장에 기여한다는 취지에 따라야만 한다는 책무를 부과하고 있다(동법 2조 1항).

3) 「특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률」

국가는 장애아(20세미만이며 1급 혹은 2급의 장애등급에 해당하는 정도의 장애를 갖는 자)(동법 2조1항, 5항)의 아버지 혹은 어머니가 그 장애아를 감호할 때 혹은 부모가 존재하지 않거나 부모가 감호하지 않는 상태에서 해당 장애아의 부모 이외의 자가 그 장애아를 양육할 때 그 아버지 혹은 어머니가 그 양육자에 대해 특별아동부양수당을 지급한다(특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률 3조 1항).

지급액(2018년 4월 현재)은 1급 5만 1700엔, 2급 3만 4430엔이며 소비자물가지수의 변동에 따라 조정된다(아동부양수당법 4조, 16조, 5조의 2). 장애아가 일본 국내에 주소를 갖지 않는 경우 장애를 지급사유로 하는 연금인 급부로 정령이 정하는 것(장애기초연금, 장애후생연금 등 특아부수령 1조의 2)을 받을 수 있을 때(그 전액에 따라 지급이 정지될 때를 배제함) 수당은 지급하지 않는다(특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률 3조3항). 아버지 혹은 어머니 혹은 양육자에게도 국내 주거요건이 과해집과(동조4항) 동시에 수당을 장애아의 생활 향상에 기여라는 취지에 따라 이용해야만 한다는 취지의 책무가 과해진다(동조 5항). 특별아동부양수당의 급부비는 복지연금에 따라 전액 국고부담이 되었다.

4) 「아동과 아동양육지원법」

동법은 총 9개의 장으로 이루어졌고 각 장에서 아동과 아동 양육을 지원하는 개별 주제로 구성되어 있다. 제1장 총칙에서는 이 법의 목적과 이념(제1조 및 제2조), 시정촌의 책무(제3조), 사업주의 책무(제4조), 국민의 책무(제5조) 및 정의(제6조 및 제7조)를 규정하고 있다. 이와 같이 동법은 시정촌과 국민의 책무 이외에 제4조에서 노동자의 다양한 노동 조건을 정비하고 노동자의 직업과 가정생활의 양립을 도모할 수 있도록 필요한 고용 환경을 실시하여 노동자의 육아 지원에 노력하

11) 일본 후생노동성(2022: 72). 한부모가정 지원에 대한 보고서(2022: 78) 참조함.

는 것과, 국가 또는 지방 공공 단체가 강구하는 아이·육아 지원에 협력하는 것을 사업주의 책무로 명시하고 있다. 이처럼 일본의 「아동과 아동양육지원법」은 근로자의 일과 가정생활 양립을 위한 정책 분야도 이 법에서 포함시키고 있는 것을 특징으로 한다.

이 법에서 ‘아동과 아동양육에 대한 지원’이란, 아동(18세에 이르는 해의 3월 31일 사이에 있는 자)의 건강한 성장을 위해서 적절한 환경이 동일하게 확보되도록 국가, 지방 공공 단체 또는 지역에서 육아 지원을 실시하는 자가 아동과 아동의 보호자에게 실시하고 있는 지원을 말한다(제7조). 이와 같이 이 법은 아동과 아동의 보호자에 대한 지원을 모두 지원 대상으로 포괄하고 있다.

따라서 제2장 이하에서는 아동과 아동양육의 지원을 위한 구체적인 방법에 대한 것을 나열하고 있다. 구체적으로 제2장에서는 아동과 아동양육지원을 위한 급부를 규정하고 있는데, 여기에는 ① 아동을 위한 현금 급부, ② 아동을 위한 교육·보육 급부 및 ③ 육아를 위한 시설 등 이용 급부가 있다(제8조). 구체적으로 ‘아동을 위한 현금 급부’란 「아동수당법」에서 규정하는 수당을 말한다(제9조). 그리고 ‘아동을 위한 교육·보육 급부’는 시설형 급부비, 특례 시설형 급부비, 지역형 보육 급부비 및 특례 지역형 보육 급부비를 지급하는 것이다(제11조). 이를 위하여 필요한 경우 시읍면은 초등학교 취학 전 아동, 그 아동의 보호자 혹은 초등학교 취학 전 자녀가 속한 가구의 가구주 또는 그 가구에 속하는 자 또는 이들의 자였던 자에게 보고 혹은 문서 그 밖의 물건의 제출 또는 제시를 명하거나, 또는 당해 직원에게 질문하게 할 수 있으며(제13조), 아동의 부양의무자의 자산 또는 수입의 상황에 대해, 관공서에 대해 필요한 문서의 열람 혹은 자료의 제공을 요구하거나 은행, 신탁 회사 그 외의 기관 혹은 초등학교 취학 전 어린이의 보호자의 고용주 그 외의 관계인에게 보고를 요구할 수 있다(제16조).

마지막으로 ‘육아를 위한 시설 등 이용 급부’란 시설 등 이용비를 지급하는 것을 말한다(제30조). 만 3세 이상의 초등학교 취학 전 아동(제30조의 4 제1호)과 만 3세에 이르는 해의 3월 31일을 경과한 초등학교 취학 전 아동으로서, 가정에서 필요한 보육을 받기가 어려운 아동의 아동·육아 지원의 이용에 대해 실시한다.

제3장에서는 특정 교육·보육 시설 및 특정 지역형 보육 사업자 및 특정 아동과 아동양육 지원 시설의 설립 주체(제31조), 설치자의 책무(제33조), 보육시설의 기

준(제34조) 및 특정 지역형 보육 사업자의 확인(제43조), 특정 지역형 보육 사업자의 책무(제45조), 특정 지역형 보육 사업의 기준(제46조) 등을 규정하고 있다. 그리고 제58조 이하에서는 특정 어린이·육아 지원 시설과 관련하여 특정 어린이·육아 지원 제공자의 책무(제58조의 3)와 시설 기준(제58조의 4)을 규정하고 있다. 일본의 「아동 및 아동양육지원법」은 근로자의 일과 가정생활 양립을 위한 정책도 내용에 포함시키고 있으므로 동법 제4장 이하에서는 일과 육아양립을 위한 지원 사업 내용이 규정되어 있다.

나. 독일

1) 독일 양육지원정책 및 관련 법 체계

독일은 1970년대 이후 지속적인 저출산을 경험하였으며, 1990년대에 들어서는 저출산을 해소하기 위한 정책 아젠다가 가족정책의 중심에 놓이게 되었다. 저출산 문제뿐만 아니라 다양한 사회적 변화에 따른 요구가 정치적 지형 변화와 결합하면서 가족정책이 주변부에서 독일 정부의 중심부로 이동하게 되었다. 독일의 가족정책은 가족의 돌봄 역할과 책임성을 강조하는 보수주의 성격이 강한 제도적 성격을 띠고 있었다. 가톨릭 가치에서 비롯된 보충성의 원칙은 가족정책에도 적용되었다. 또한 남성은 생계부양자, 여성은 가정 내 돌봄으로 성별화된 역할을 기반으로 한 사회정책은 “젠더계약(Geschlechtervertrag)”으로 칭해졌다. 그러나 이러한 젠더 계약에 의한 가족정책은 더 이상 사회변화와 가족상의 변화에 부합하지 않았다(박은정, 2019).

독일은 2000년대에 들어서 스웨덴의 가족정책을 모델로 하여 패러다임 전환을 시도하였다. 현금 중심의 가족화 정책 일변도의 기초에서 일가족양립 정책으로 정책적 경로를 전환하면서 육아휴직급여인 부모수당(Elterngeld) 제도를 도입하였으며, 만 3세 미만 아동 대상의 보육서비스를 확충하였다(박은정, 2019). 독일의 가족정책 개혁은 긍정적으로 평가받고 있으며, 2011년 이후에는 출산율도 차츰 회복되어 합계출산율이 1.6명을 넘어섰으며(최효미·박은정·엄지원, 2020), 2017년 이후 잠시 주춤하다가 2021년에는 다소 상승하여 1.58명으로 상승하였다(독일 연방통계청 홈페이지, 2022).

독일의 가족정책이 성공적으로 평가받게 된 것은 시대변화를 반영한 명확한 정책적 방향성을 가지고 개혁을 추진해나간 결과라고 볼 수 있다. 우리나라는 전체적인 가족정책의 체계에 대한 방향성과 로드맵을 명확화하지 못하고 정권의 변화에 따라 단일 제도들이 개별적으로 도입되어 제도적인 상보성과 정합성을 확보하면서 제도가 발전되지 못한 측면이 있다. 여러 사회적, 제도적 요인이 존재하나 가족정책 내에서의 비정합성은 가족정책이 뚜렷한 효과성을 보이지 못하는 요인의 하나로 작용하고 있다.

독일은 포괄적이고 명시적인 가족정책을 추진하고 있으며, 양육지원정책은 가족정책 내에 포함된다. 따라서 여기에서는 가족정책에서 아동 및 아동가구에 대한 양육지원정책의 변화를 검토하고, 각 제도별로 어떠한 법적 기반을 토대로 추진되었는지 살펴보았다.

가) 현금지원: 수당

(1) 아동수당¹²⁾

독일은 지급액 및 지급연령 수준이 높은 아동수당 제도를 가지고 있는 국가이다. 독일은 2차 세계대전 이후 아동빈곤 증가에 대한 대응과 가족의 자녀양육 비용의 부담을 완화하기 위한 목적으로 현대적 의미의 아동수당을 도입하였다. 독일 아동수당제도의 도입은 법적 부부와 가족에 대한 국가의 특별한 보호 의무를 규정한 독일의 기본법(Grundgesetz, Artikel 6 Absatz 1)에 근거한다. 구동독에서 1950년에 넷째 자녀부터 지급되는 아동수당을 도입하였으나, 현재 독일의 사회정책 체계 자체는 서독의 체계를 바탕으로 설계되어 있으며, 아동수당 제도도 마찬가지이다. 따라서 1954년에 실시한 구서독의 아동수당이 현대적 의미의 독일 아동수당의 시작이라고 할 수 있다. 첫 아동수당은 가족보상기금(Familienausgleichskassen)을 통해 셋째 자녀부터 지급되었다. 현재까지 존재하는 자녀수에 따른 급여 산정이 여기에서부터 출발하였다(Böhmer et al., 2008; Rainer et al., 2012). 급여액은

12) 「박은정(2019), 독일 가족정책의 현금급여 분석과 시사점, 비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집」, 「유해미, 박은정, 홍희정, 신윤정, 송신영(2021), 영아수당 도입방안 연구, 육아정책연구소」, 「Rainer, H., Bauernschuster, S., Danzer, N., Hener, T., Holzner, C., & Reinkowski, J. (2012). Kindergeld, ifo Forschungsberichte」 내용을 중심으로 정리하였음.

25마르크(약 13유로)로 현재와 비교하면 현저히 낮았다. 처음에 아동수당의 재정은 고용주와 자영업자에게 각출되는 사회보험급여였으나, 1964년부터는 연방정부의 예산을 통해 재정이 마련되었다(Rainer et al., 2012).

현재 독일의 아동수당은 「연방아동수당법(Bundeskindergeldgesetz, BKGG)」과 「소득세법(Einkommenssteuergesetz, EStG)」에 근거하여 시행되고 있다. 독일 아동수당의 특징은 자녀세액공제와 별개의 제도로 발전된 것이 아니라 두 제도가 함께 도입되었고 현재는 대체재로서 선택 가능한 양측을 구성하고 있다는 점이다(Rainer et al., 2012).

처음 도입 시기에는 아동수당과 자녀세액공제를 동시에 수급할 수 있는 이중체제로 구축되었다. 그러나 1974년 정부가 교체되면서 아동수당 개혁이 실시되었다. 사회민주당(SPD)과 자유민주당(FDP)의 적황정부 연방 총리인 헬무트 슈미트(Helmut Schmidt)는 자녀세액공제로 인해서 고소득층이 오히려 보다 많은 이익을 얻게 되는 제도의 역진성을 비판하면서 1975년에 자녀세액공제 제도를 일시 폐지하였다. 반면에 아동수당은 소득에 상관없이 지급하는 보편적인 제도로 개편하고, 모든 아동에게 지급하는 것으로 확대하였다. 지급액도 첫째 자녀에게 50마르크, 둘째 자녀에게 70마르크, 셋째 자녀부터는 120마르크로 상향 조정하였다(Rainer et al., 2012).

1982년 정부교체 이후 헬무트 콜(Helmut Kohl) 총리 정부에 의해 1983년 자녀세액공제가 다시 도입되었다. 아동수당의 지급조건에도 다소 변화가 있었다. 첫째 자녀를 위한 아동수당은 여전히 소득과 무관하게 지급되었지만, 둘째 자녀부터는 소득에 따라 지급되었다. 그리고 새로운 가족급여가 도입되었으며, 저소득 부모를 위한 새로운 사회급여로 추가아동수당(Kindergeldzuschlag)이 도입되었다.

1996년 아동수당과 자녀세액공제의 개혁을 통해서 듀얼체계가 선택모델(Optionsmodell)로 전환되었다. 1990년 독일 연방헌법재판소는 최저생계 비용에 세금 부과는 위헌이라고 판결하였고, 아동의 최저생계 비용에도 세금 부과는 위헌이라고 보았다. 헌법재판소 판결에 따라 1996년 아동수당의 근본적인 개혁이 실시되어, 아동수당의 급여액 수준이 아동의 최저생계를 보장하는 수준으로 상향 조정되었으며, 부모의 소득과 무관하게 모든 아동에게 아동수당을 지급하였다. 더불어 자녀세액공제액도 아동수당과 같이 상승하였다. 또한 아동수당 수급권자는 아

동수당과 자녀세액공제를 동시에 선택할 수 없고, 택일해야 하는 모델이 도입되었다. 아동빈곤의 해결과 부모의 경제적 부담 완화라는 목적으로 도입된 아동수당은 개혁을 통해 아동의 최저생계보장이라는 목적으로 재편되게 되었다(Becker & Hauser, 2012; Rainer et al., 2012). 또한 1996년 아동수당 개혁으로 지급연령도 만 16세에서 만 18세로 상향 조정되었다.

「소득세법(EStG)」에 근거하여 독일 아동수당의 수급 자격은 독일 내에 거주하면서 독일에 납세 의무가 있는 세금 납부자에게 있다. 세금 납부자는 소득수준이나 소득세 납부액 수준과는 상관이 없으며, 개별 세금번호를 가진 독일 거주민을 의미한다. 외국인 중에도 독일 거주 조건만으로 아동수당 수급이 가능한 국가가 있는데, 스위스, EU 국가와 유럽경제공동체(Europäischen Wirtschaftsraume) 국적 이주민이 여기에 속한다(Familienkasse, 2021a: 6). 또한 독일 거주민이면서 독일에서 경제활동을 하면서 소득세를 납부하면 아동수당의 수급자격이 주어지는 국가들이 있다.¹³⁾ 독일에 거주하는 난민이나 망명의 경우에는 소득세 납부와 상관없이 아동수당의 수급자격이 주어진다. 이외에 독일 영주권을 가지고 있는 외국인도 아동수당을 수급할 수 있으며, 기타 체류 비자로 독일에 거주하고 있는 외국인도 경우에 따라 아동수당의 수급자격을 부여하기 때문에 가족기금에 요청하면 판별 과정을 거칠 수 있다(Familienkasse, 2021a: 8).

독일 아동수당은 원칙상 자녀 양육비용을 주로 분담하는 자가 우선적으로 아동수당의 수급권을 가지며, 부모가 양육비를 양분하여 동일하게 분담할 경우에는 상호 간 합의에 의해 아동수당 수급권을 결정한다. 아동수당 수급자 결정과 관련하여 분쟁이 발생할 경우에는 「소득세법」에 따른 수급권을 가진 자가 「연방아동수당법」에 의한 수급권자 보다 우선권이 있다. 또한 부모의 상호 간 합의가 이루어지지 않을 경우에는 지방법원에 의해 수급권자 결정을 진행하게 된다(Familienkasse, 2021a: 22-23). 아동이 양육 받을 수 있는 부모가 없고, 양육비도 받지 못하고 있다면 아동에게 아동수당을 직접 지급할 수 있다(Familienkasse, 2021a: 38).

기본적인 아동수당은 만18세까지 지급되나, 진학 또는 직업교육으로 인해 소득활동이 없는 경우에는 지급연령이 만 25세까지 연장된다. 이외에도 고등학교 졸업 후에 구직활동을 할 경우 만 21세까지 아동수당을 연장하여 받을 수 있다

13) 알제리, 보스니아, 헤르체고비나, 코소보, 마로코, 몬테네그로, 세르비아, 튀지니, 터키

(Familienkasse, 2021a: 15). 아동수당을 연장하여 받는 중에 질병이나 출산으로 일시적인 학업이나 직업교육 중단을 하는 경우는 예외적으로 아동수당을 계속 지급한다(Familienkasse, 2021a: 16). 학교 졸업 전후나 직업교육 전후, 취업준비 등 다음 단계로 이행하거나 과도기에 있는 경우에도 4개월까지 아동수당 지급권이 유지된다(Familienkasse, 2021a: 16).

독일의 아동수당은 셋째 자녀부터 자녀 한 명당 수급하는 아동수당이 증액되어 지급된다. 2021년부터 첫째 자녀와 둘째 자녀의 아동수당은 월219유로이며, 셋째 자녀에게는 월225유로, 넷째 자녀부터는 월250유로가 지급된다(Familienkasse, 2021a: 10). 2022년 아동수당의 지급액은 상향 조정 없이 2021년 지급액과 같다. 2023년에는 증액될 예정이다(아동수당 홈페이지, 2022).

추가아동수당(Kindergeldzuschlag)은 아동수당 수급 대상인 저소득 가구에 지급되는 추가적인 수당이다. 추가아동수당은 부모의 소득이 부모 자신의 최저생계비 이상이면서 자녀의 최저생계비를 포함한 가족 전체 생계비 수준이하일 경우 지급된다(Familienkasse, 2021b: 3~5). 추가아동수당은 월 205 유로가 아동 당 지급되나, 가구소득 및 자산에 따라 감액된 추가아동수당이 지급되기도 한다(Familienkasse, 2021b: 11). 다자녀 가구 또는 높은 주거비 지출이 있는 가구는 추가아동수당 지급 기준 이상의 소득이 있을 경우에도 감액된 추가아동수당이 지급된다(Familienkasse, 2021b: 3). 추가아동수당의 소득산정에는 공적 이전을 통한 소득이 아동수당, 주거수당 등이 포함되지 않는다(Familienkasse, 2021b: 6).

(2) 양육수당¹⁴⁾

독일의 양육수당은 「부모수당 및 부모시간법(Bundeselterngeld-und Elternzeitgesetz)」의 개정을 통해 동법 §4a에서 §4d 조항에 규정되면서 2013년 도입되었다. 그러나 이후 2년 만에 위헌판결을 받고 폐지되었다. 그만큼 매우 격렬한 논쟁 속에 도입되었던 제도이다.

아직까지 일부 주정부에서 실시하는 양육수당 제도는 남아있다. 독일의 양육수당은 보육 인프라를 확대하는 정책 기조와는 다르게 가정 내 부모의 자녀돌봄을

14) 「송다영, 박은정(2019), 양육수당의 제도적 정합성 분석: 한국과 독일의 양육수당정책 비교를 중심으로, 비판사회정책, 64, 93-135」 & 「유해미, 박은정, 홍희정, 신윤정, 송신영(2021), 영아수당 도입방안 연구, 육아정책연구소」의 내용을 중심으로 정리하였음.

전제로 하는 급여이기 때문에 도입 논의 과정에서부터 시대착오적인 제도 설계라는 비판에 놓였다. 가정양육을 조건으로 현금을 지급하게 되면 결과적으로 여성을 가정 내 돌봄으로 유인할 가능성이 높으며, “아궁이 수당(Herdprämie)”으로 불리기도 했다. 2012년 양육수당 도입을 주도한 당은 보수당인 기사련(CSU)이다. 기민당(CDU)이 집권한 튀링엔(Thüringen) 주정부가 가장 먼저 양육수당을 도입하였으며, 기사련(CSU)이 집권한 바이에른 주에 의해 연방 차원의 양육수당 도입이 강력히 추진되었다(송다영·박은정, 2019).

양육수당 도입은 부모의 자유선택을 보장해야 한다는 논리를 기반으로 하지만, 그 이면에는 만1세부터 보육서비스 이용에 대한 반대급부적인 요구가 크게 반영되었다고 볼 수 있다. 2013년 8월부터 만 1세 이상 보육서비스 이용에 대한 법률상 청구권이 부여되었다. 이에 기민·기사련 연합당은 보육서비스를 이용하지 않고 가정에서 자녀를 양육하는 부모에 대한 양육수당 지급을 주장하였다. 또한 기독교 연합당은 만 3세 미만 보육 인프라를 확장해야 하는 상황에서 청구권이 발효되면 국가 재정에 부담이 될 수 있다는 주장을 펼쳤다(송다영·박은정, 2019).

독일 사민당, 녹색당, 좌파당 등 다른 진영의 당들은 양육수당 도입을 강력히 반대하였으며, 기민련 내부에서도 양육수당에 회의론이 있었다. 반대 입장의 주장은 독일의 가족정책이 일가족양립 지원 정책을 강화하면서 보육서비스를 확장하는 기조로 전환하였는데, 가정양육을 전제로 한 양육수당은 이러한 정책 기조를 역행하는 제도라는 것이다. 양육수당 도입보다는 적극적으로 공공 보육서비스 인프라를 확충하는 데에 예산을 집중하는 것이 타당하다고 보았다. 또한 양육수당이 여성들의 경제활동에 부정적인 영향을 미치는 문제가 제기되었으며, 양육수당을 저소득 가구나 언어가 원활하지 않은 이민자 가구가 중점적으로 사용하게 될 경우 발생하는 계층화 현상을 우려하는 의견도 제기되었다. 좌파당은 양육수당이 소득에 산입되어 빈곤층 가구에 불리하게 작용할 수 있다는 점을 비판하였다. 실업급여 II에 해당하는 하르츠 IV(Hartz-IV)는 장기 실업자 또는 빈곤선 기준 이하에게 지급되는데, 양육수당이 소득으로 산입될 경우, 양육수당을 받지 않는 하르츠 IV 비수급 가구보다 오히려 불리할 수 있다는 것이다. 사민당은 주정부에게 연방정부가 양육수당 지급을 강제할 수 있는 법적 권한을 소지하지 않다는 점을 근본적인 문제로 지적하기도 하였다. 다른 당들과 전문가들의 강력한 반대 의견에도 불구하고 2012

년 기민·기사련의 주도 하에 양육수당 입법안이 통과되었다. 사민당이 제기했던 연방정부와 주정부 간 법적 권한에 대한 문제에 대해 연방 대통령이 우려를 표하였으나, 결국 대통령의 거부권을 행사하지 않아 승인되었다. 이에 독일 연방차원의 양육수당은 2013년 8월부터 시행되었다.

양육수당이 실시되기 전에 이미 사민당이 집권한 함부르크(Hamburg) 상원에서 2013년 2월에 양육수당 위헌소송을 제기하였다. 양육수당 위헌 소송은 연방정부의 주정부에 대한 양육수당 강제 권한이 없다는 것을 주된 이유로 제기되었다. 또한 독일 가족정책이 일가족양립을 목적으로 추진되면서 보육서비스 인프라 확충에 많은 투입을 하고 있다는 점에서 전체적인 가족정책의 방향성에 반한다는 점도 지적되었다(송다영·박은정, 2019).

2015년 7월 독일 연방헌법재판소는 양육수당에 대한 위헌 판결을 내렸다. 즉, 양육수당이 규정되어 있는 「부모수당 및 부모시간법(Bundeselterngeld-und Elternzeitgesetz)」 §4a~§4d 조항에 대한 위헌 결정이 내려졌다. 이에 해당 조항은 폐기됨에 따라 양육수당도 폐지수순을 밟았다. 양육수당 위헌 결정은 「기본법(Grundgesetz)」 제72조와 제74조에 의거하여 내려졌다. 「기본법」 제74조제1항(GG, Art. 74 Abs. 1)에 따라 공공복지 부문에 있어서 연방정부와 주정부의 역할 분담은 경쟁적인 입법 영역이다. 또한 「기본법」 제72조 2항에서 공공복지에 대한 연방정부의 입법 영역은 특정 조건 하에서만 가능하도록 제한하고 있다. 국가 전체의 이익 측면에서 평등한 생활조건을 형성해야 할 필요가 있거나, 법적·경제적으로 통일된 보장을 연방정부 차원에서 법으로 규정해야 할 때만 연방정부가 공공복지 차원에서 주정부에 강제할 수 있는 입법 권한을 가질 수 있다. 이러한 예외적인 조건을 충족하지 못할 경우에는 연방정부가 주정부에게 강제하는 입법을 할 수 없으며, 주정부 차원에서 입법이 행해져야 한다. 따라서 독일 연방정부는 「부모수당 및 부모시간법(Bundeselterngeld-und Elternzeitgesetz)」의 상위법인 「기본법」에 위반하는 양육수당 규정 조항을 입법 권한에 대한 불충분성을 이유로 위헌으로 결정하였다(송다영·박은정, 2019).

나) 시간지원: 부모시간 및 부모수당¹⁵⁾

독일의 육아휴직제도는 부모시간(Elternzeit)제도이며, 육아휴직급여는 부모수당(Elterngeld)이다. 1986년에 도입된 육아휴직(Erziehungsurlaub) 제도는 2001년에 부모의 돌봄 노동의 가치를 인정하는 차원에서 ‘부모시간(Elternzeit)’으로 제도명이 변경되었다. 또한 2007년에는 육아휴직급여 자체가 부모수당으로 개편되어 지급되었다. 이전 육아휴직(Erziehungsurlaub)의 급여액은 지급 수준이 낮아 제도 이용률이 매우 낮았으며, 고학력층이나 고소득층이 사용을 꺼려하였다. 이 제도는 여성이 사용하는 제도로 자리 잡아 성별화 경향이 강한 제도였다.

육아휴직제도의 문제점이 저출산에도 일조하고 있다는 비판을 강하게 받게 되어, 2000년 육아휴직법 개혁안이 제시되었다. 이에 2001년 부모시간으로 명칭을 변경하고 부모의 자녀돌봄에 대한 사회적 가치 인정과 지원의 필요성이 강조되었다. 부모시간제도 개혁은 육아휴직 사용기간 및 근무 시간적용의 유연성 증가도 담고 있다. 부모시간은 3년 동안 이용이 가능하고, 자녀 연령이 만 8세가 될 때까지 사용할 수 있으며, 부모시간 사용 기간 동안에 주 30시간까지 근무가 가능하다.

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

먼저, 부모수당의 지급 대상을 살펴보면, 직접 자녀를 돌보고 양육해야 하며 독일에 거주하고 자녀와 동일 거주지에 거주하고 있어야 한다. 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

15) Gerlach(2009), Bertram & Deuflhard(2013), Samtleben, Schaeper & Wrohlich(2019), BMFSFJ(2020)를 참조하여 작성한 유해미·박은정·홍희정·신윤정·송신영(2021: 69~74)의 내용을 정리하였음.

국가를 비롯한 특정 인근 국가들 소속 부모 이외에서 독일에 지속적으로 거주하는 경우 부모수당을 지급받을 수 있다.

다음으로, 부모수당은 기본부모수당(Basiselterngeld) 이외에 부모수당플러스(ElterngeldPlus)와 파트너십보너스(Partnerschaftsbonus)가 있다. 2015년에 제도의 유연성을 확대하기 위해서 부모수당 플러스와 파트너십보너스 제도가 도입되었다. 부모가 일과 자녀 돌봄을 병행하며 자유롭게 선택할 수 있도록 다양한 선택지를 제공한 것이다. 부모수당플러스를 이용하면 최대 주 30시간 근무하면서 최대 28개월까지 수당을 지급받을 수 있다. 기본부모수당 월지급액의 절반이 부모수당플러스 월 지급액이므로 부모수당 총 지급액은 동일하다. 파트너십보너스는 부모 둘 다 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.

기본부모수당은 기본적으로 12개월이 주어지며, 부모가 모두 이용할 경우 14개월까지 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 파트너십 보너스 제도를 이어서 사용할 수 있다. 중단은 불가능하나 부모가 교대하여 이용하는 것은 가능하다. 모성급여 기간은 기본부모수당 지급기간에 포함된다. 자녀 생후 15개월부터는 최소한 부모 중 한 명이 부모수당플러스 또는 파트너십 보너스 제도를 이용하여야 부모수당을 받을 수 있다. 기본부모수당 1개월이 부모수당플러스 2개월에 해당하며, 부모수당플러스만 이용할 경우 최대 28개월을 이용할 수 있다.

부모수당의 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 파트너십 보너스 달에

는 기본부모수당액의 50%가 지급되어, 하한액 월 150유로, 상한액 월 900유로가 지급된다.

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 배씩 상승한다. 즉, 삼태아의 경우 기본부모수당 추가금이 600유로로 증액된다.

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 6세미만 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.

다) 보육서비스¹⁶⁾

독일의 아동양육 관련 법적 근거는 아동·청소년 지원법(Kinder-und Jugendhilfegesetz)인 「사회법전 제8권(SGB VIII)」에 근거한다. 독일 정부는 사회법전 제8권에 근거하여 2005년에 제정된 「보육서비스확충법(Tagesbetreuungsausbaugesetz, TAG)」에 따라 보육 인프라를 확장하고, 2008년 제정한 「아동지원법(Kinderförderungsgesetz, KiföG)」의 규정에 따라 보육서비스 운영을 추진하였다.

구서독과 구동독의 보육정책의 방향성은 상이하였으며, 이에 보육시설 공급률도 달랐다. 구서독은 가족의 전통적인 성역할을 강조하고 만 3세 미만 아동의 가정양육을 강조하였으므로, 보육시설 이용률이 낮았다. 서독의 사회체계를 중심으로 통일되었기 때문에 통일 이후에도 만 3세 미만 영아의 기관보육의 크게 확장되지 않

16) 박은정, 이정원, 윤지연, 김난주(2022), pp.102-104의 내용을 중심으로 정리하였음.

았다. 2000년대 이후에 독일의 가족정책 패러다임이 변화하면서 일가정 양립 지원이 핵심 정책 사안이 되었다. 이에 만 3세 미만 아동 대상 보육 서비스 확충이 강조되었다(박은정, 2019). 만 3세 미만 영아의 35%를 대상으로 보육서비스 공급을 2013년까지 달성하는 것을 목표로 하였으며, 2013년 8월부터는 보육서비스에 대한 법적 청구권을 만 1세 아동부터 적용하였다(Bundeszentrale für politische Bildung, 2021: 65).

보육료는 각 지자체가 결정한다. 독일 연방 정부는 보육서비스에 대한 전반적인 권고사항은 제시하지만, 보육서비스 운영이나 비용 등 구체적인 사항은 전적으로 지자체에게 권한이 있다. 이에 독일에서 보육서비스 이용료는 거주 지역에 따라 상이할 수 있으며, 시설의 운영주체에 따라서도 보육료가 상이하게 적용될 수 있다. 대체로 지자체에서 운영하는 공립 유치원의 이용료가 민간 보육시설에 비해 저렴하다. 대다수의 지자체는 보육서비스 이용비용에 대해 공통 기준을 적용하고 있으며, 부모의 소득이나, 서비스 이용시간, 자녀수 등을 기준으로 개별적인 비용 분담액을 적용한다. 독일에서는 소득별로 보육서비스 이용료가 적용되어, 저소득 가구의 아동은 무상으로 이용이 가능하며, 해당 비용은 주로 지자체의 청소년청(Jugendamt)에서 부담한다.¹⁷⁾ 최근에는 모든 소득 계층의 유아 가구에 무상보육 서비스를 제공하는 독일 지자체들이 증가하고 있다.

이전 독일의 ECEC 기관은 만 3세까지 아동을 대상으로 하는 어린이집(Krippe)과 만 3세~만 6세 미만 미취학 아동을 대상으로 한 유치원(Kindergarten)으로 구분했다. 최근에는 어린이집(Krippe)과 유치원(Kindergarten)을 12세 미만 초등학교(Grundschule) 아동 대상 돌봄 기관인 호르트(Hort)와 함께 일명, Kita(Kindertagesstätte/Kindertageseinrichtung)로 통칭하기도 한다. 최근에는 만 1세부터 이용할 수 있는 유치원도 운영되며, 만 12세 미만 아동까지 다양한 연령대의 아동을 통합하는 Kita도 운영되고 있다.¹⁸⁾

2019년에는 모든 가족이 질 좋은 아동돌봄을 받을 수 있도록 지원하기 위해 「좋은 키타(Kita) 법(Gute-KiTa-Gesetz)」을 도입하였다. 저소득층 가족의 아동돌봄 관련 비용 부담을 경감하고, 아동추가수당이나 주거수당을 받을 수 있도록 하였다.

17) 독일 Kita 정보 포털, <https://www.kita.de/wissen/kindergarten-kosten/> 2022. 11. 12. 인출.

18) 독일 Kita 정보 포털, <https://www.kita.de/wissen/kindergarten/> 2022. 11. 12. 인출.

120만 명의 아동이 보육료 면제를 받게 되었다.¹⁹⁾

독일은 돌봄 비용과 시간 및 이에 관련된 사회적 돌봄 구축 등의 영역에서 기본적으로 여성의 돌봄 노동을 전제로 각종 정책을 실천해왔다. 그러나 저출산과 같은 인구 변화가 발생하자 2007년을 기점으로 여성의 취업활동을 강조하고 이를 위하여 남성의 돌봄 노동 참여를 촉진하는 방향으로 정책적인 변화를 시작하였다. 전통적으로 사회국가 원리에 근거하여 사회보장제도가 보편적으로 구축되어 있기 때문에 돌봄에 관한 국가 정책도 취업훈련, 주거보장, 돌봄에 대한 지원 및 의료 보장 등과 같이 이러한 보편적인 제도의 틀 내에서 제공되고 있다(정재훈, 2017).

독일기본법은 혼인과 가족의 범위에서 아동에 대한 보호와 국가의 역할에 대해서 상세하게 규정하고 있는데, 이는 구체적으로 혼인과 가족이 국가질서의 특별한 보호를 받는다는 것(기본법 제6조 제1항)을 내용으로 한다. 이에 따라서 국가의 아동에 대한 양육과 육아에 대한 지원은 기본적으로 양육의 장이 되는 가족에 대한 포괄적인 보호를 통해 간접적으로 이루어지게 된다. 그러나 혼인과 가족에 대한 국가의 보호가 자녀의 출산에 이르게 되면 부모의 혼인 여부와 관계없이 아동에 대한 돌봄(Pflege)과 양육(Erziehung)을 부모의 자연적인 권리이며 동시에 의무로 명시하여(기본법 제6조 제2항), 아동에 대한 양육이 1차적으로 부모에게 책임이 귀속된다는 것을 명확히 하고 있다. 그리고 국가는 부모의 돌봄과 교육에 대해 이를 주시를 한다고 규정하여(제6조 제2항 제2문) 아동의 양육과 육아에서 국가와 부모의 관계에 대해 명시적인 기준을 제시하고 있다. 이 조항에 근거하여 부모가 자녀에 대한 양육과 육아를 거부할 경우 자녀는 국가에게 보호를 청구할 수 있다.

독일 기본법의 이 조항을 통하여 부모와 국가가 아동이 적절한 양육을 받을 수 있는 권리를 책임져야 한다는 원칙을 확인함과 동시에 아동의 양육과 육아에 대한 권리와 의무를 1차적으로 부모에게 그리고 2차적으로 국가가 직접 책임을 지는 것으로 규정하여 이를 실행하기 위한 구체적인 권리 의무의 관계는 독일 민법과 독일 「아동·청소년 지원법」에서 규정하였다. 즉 독일 민법은 사적 관계인 부모와 자녀의 관계에서 아동의 양육을 위한 부모의 책임에 대하여 포괄적으로 규정하고 있으며,

19) 독일 연방 가족노인여성·청소년부 홈페이지, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/mehr-qualitaet-in-der-fruehen-bildung/das-gute-kita-gesetz/mehr-qualitaet-und-weniger-gebuehren/das-gute-kita-gesetz-fuer-gute-kitas-bundesweit-128214>, 2022. 11. 12. 인출.

사회법전 제8권의 「아동·청소년 지원법」은 국가가 아동의 양육을 지원하기 위한 법이다.

1922년 「제국 청소년 복지법」으로부터 출발하여 1990년 비로소 사회법전 제8권에 편제된 「아동·청소년 지원법」은 아동 및 청소년의 동등한 성장가능성과 보호를 과제로 하며, 이를 위한 사회적 급부와 조직 기관에 관한 내용을 포괄하고 있다. 동법의 적용 대상은 14세 미만의 아동, 14세 이상 18세 미만의 청소년 그리고 18세 이상 27세 미만의 초기 청년을 대상으로 한다(제7조).

기본법을 통하여 부모와 국가에게 아동의 양육과 육아에 대한 책임을 귀속하고 있는데 이를 구현하기 위하여 국가는 「아동·청소년 지원법」을 통하여 부모의 양육과 육아를 대신하는 돌봄과 기타 급부를 직접적으로 아동에게 제공하기도 하지만 부모의 양육에 따른 경제적 부담을 완화시키는 방법으로 아동의 양육과 육아를 지원하기도 한다.

(1) 「아동·청소년지원법」

언급한 바와 같이 「아동·청소년 지원법」은 아동 스스로 자기 책임 하에 사회적 인격체로 성장해 나가는 것을 촉진하기 위한 국가의 지원을 규정하고 있는 법이다. 이러한 목적에 따라 이 법은 부모에게는 돌봄과 교육의 자연적인 권리와 의무를 강조하고 국가 공동체는 부모의 돌봄과 교육의 충실한 실행 여부를 감시할 수 있음을 명시하고 있다. 국가는 아동을 양육과 육아를 통한 돌봄을 수행하는 과정에서 발생할 수 있는 다양한 사회적 위험을 예방하고 각종 지원을 통하여 이러한 위험을 축소하여 아동에 대한 돌봄이 적절하게 구현될 수 있게 하기 위하여 가족 내 양육을 촉진하기 위하여 다양한 급부를 제공할 수 있고(동법 제16조~제21조), 아동 보육시설(Tageseinrichtung)과 아동에 대한 개별 돌봄(Kindertagespflege)에 필요한 급부를 제공하는 근거를 마련하고 있으며(동법 제22조~제25조), 양육과 이를 보충하기 위한 급부의 지급에 대한(제27조~제35조, 및 제36조, 제37조, 제39조 내지 제40조) 규정을 두고 있다.

구체적으로 제16조는 가정 내 양육을 촉진하기 위한 급부를 규정하고 있는데 여기에는 다양한 상황에 있는 가족에 근거하여 가족을 강화하는데 필요한 급부를 제공하고(제2항 제1호), 양육과 아동 청소년 발달에 대한 일반적인 조언을 제공하며,

특히 아동에 대한 교육적인 조언이 필요한 가족에 대한 휴가와 휴양에 대해 필요한 급부를 제공하도록 하고 있다(제2항 제3, 4호). 그 이외에도 부와 모 그리고 임신 중인 여성과 부의 지위가 귀속될 과정에 있는 자에 대해 파트너와 협력관계, 부모로서의 교육과 관계 형성의 능력 등에 대한 것을 조언하는 급부를 제공하도록 하고 있다(제16조 제3항). 그리고 이러한 업무의 범위와 구체적인 내용은 분방법에서 규정하도록 하고 있다(제4항).

사실혼 관계 해소를 포함하여 별거, 이혼 또는 폭력과 같은 가정의 위기 상황에 대해서도 상담을 제공한다(사회법전 제8권 제17조). 특히, 이처럼 가정의 해체 상황이 발생할 경우 아동·청소년국으로 하여금 자녀양육을 위한 실질적인 상담지원을 부여하고 자녀를 실질적으로 양육하는 부모에게는 아동·청소년복지에 관한 상담청구권도 보장하고 있다. 아울러 가정법원으로 하여 부모의 이혼사실과 자녀 양육에 관한 사항을 아동·청소년국에 통지하도록 하며, 통지를 받은 아동·청소년국은 부모를 대상으로 아동·청소년복지 급여에 관한 정보를 제공하게 되어 있다(제17조 제3항). 그밖에 한부모 가정에 대해서는 생계비 지원 혹은 생계비 보상을 신청하는 등 가족법적인 돌봄이 필요한 경우에 개별적 상담과 지원을 제공 한다(제18조). 또한 제22조 이하에서는 아동보육 시설과 아동에 대한 개별 돌봄 서비스 제공에 대한 것을 규정하고 있으며 제24조에서는 연령별 아동이 보육 시설 등에서 양육할 수 있는 경우를 규정하고 있다.

(2) 「아동수당법(Bundeskindergeldgesetz)」

자녀를 양육하는 부모에 대한 경제적 지원은 2차 세계 대전 이후부터 동독과 서독에서 실시되었다. 아동수당은 1955년 당시 이슈였던 인구증가와 관련하여 서독의 노동자 급여가 피부양가족의 생계유지에 미흡한 수준으로 보고 가족기능의 강화와, 무자녀가족과 다자녀가족 간의 수평적 재분배를 위한 목적으로 도입하였다(이진숙, 2006). 당시의 급여내용은 3번째 자녀에 대해서부터 한 자녀씩 늘어날수록 매달 25 DM을 지급하는 임금 보충적 방식으로 책정되었다. 이후 1975년부터는 아동수당 지급에 소득제한을 폐지하였고 지급 수준도 단계적으로 크게 상향조정되었다. 1996년부터는 「연방아동수당법」이 효력을 발하여 아동수당을 지급하고 있다. 나아가 연방헌법재판소는 1998년 11월 판결에서 아동수당 지급액 산정에

아동의 물질적인 최저생계수준 외 자녀 양육, 교육에 드는 비용도 고려할 것을 요구했고, 그 결과 2003년에는 연방아동수당법 개정의 일환으로 보충아동수당(Kinderzuschlag)이 도입되었으며, 2019년에는 「보충아동수당을 통한 가족과 아동 및 교육과 참여를 위한 급부 강화를 위한 법(das Gesetz zur zielgenauen Stärkung von Familien und ihren Kindern durch die Neugestaltung des Kinderzuschlags und der Verbesserung der Leistungen für Bildung und Teilhabe, 약칭: 가족강화법)이 효력을 발하게 되었다. 아동보조금 대상자는 자녀양육의 경제적 부담으로 인해 실업급여Ⅱ나 사회부조 적용을 받게 되는 사람들로, 월 140유로 씩 3년까지 지급받게 된다.

(3) 양육수당과 부모급여

(가) 양육수당과 부모급여의 도입과 현황

1986년부터 독일은 양육수당제도(Erziehungsgeld)를 도입하였다. 양육수당은 경제적 기반이 취약한 젊은 부모의 경제적 상황을 개선하고, 영유아의 부모를 위한 급부로 부모가 자신의 자녀를 교육하고 돌보는 것을 가능할 수 있도록 하기 위한 것이다.²⁰⁾ 이러한 이유로 제도의 도입당시 집권당이었던 보수연합은 양육수당을 여성의 취업여부와는 무관하게 자녀를 출산한 모든 여성들에게 지급함을 원칙으로 하였다(이진숙, 2006). 연방의 양육수당은 급여를 대체하는 급부가 아니라 직업의 유무를 포함 부모를 위하여 세금으로부터 재정 지원되는 소득 의존적인 가족 급부를 의미한다. 양육수당은 영유아가 2세 미만까지 지급되었다. 따라서 부 또는 모는 가족의 소득이 특정한 소득의 경계에 있는 경우 그리고 주당 최대 30시간으로 노동시간이 축소되어 있는 경우 양육수당을 신청할 수 있었다. 이후 연방 양육수당은 2007년부터 부모급여로 통합되어 오늘에 이르고 있다. 부모급여는 양육수당과 달리 총액을 받는 것이 아니며 신청자는 아동의 출생 전에 부모가 벌었던 순 소득의 일정 비율을 받는 것이다. 즉 부모급여는 모든 신청자들에게 개인적으로 계산되며 어떤 경우에도 월 300 유로에 달하고 최대 1800 유로에 이를 수 있다.

부모급여는 파트너가 최소 2개월의 시간에 대한 것을 요구할 경우에만 양육수당

20) Familien Potal <https://familienportal.de/familienportal/familienleistungen/elterngeld/faq/was-ist-elterngeld-124628>에서 2022. 11. 12. 인출.

과 달리 최대 14개월 동안 지불된다. 이처럼 파트너의 달(Partnermonat)의 도움으로 무엇보다 부는 더 많은 시간을 가족과 함께 할 수 있게 되었다. 과거 양육수당이 경우에도 부가 청구할 수 있도록 개방되어 있었으나 이는 드물게 이용될 뿐이었다.²¹⁾

현재 부모급여를 받을 수 있는 조건은 다음과 같다.

- ① 부모가 자녀를 직접 돌보고 양육하고 있을 것
- ② 부모가 자녀와 공동의 가계에서 함께 생활하고 있을 것
- ③ 부모와 아동이 독일에 거주할 것
- ④ 부모가 전혀 일을 하지 않거나 또는 주당 32시간 이상 일하지 않을 것
- ⑤ 아동은 부모의 친생자일 것, 즉 아내와 남편의 친생자이거나 생활동반자 파트너의 친생자일 것
- ⑥ 아동이 입양아돌일 것, (이때 입양 절차가 아직 완전히 종료되지 않은 소위 “입양을 전제로 돌보는 아동” 포함)
- ⑦ 일정한 조건에서는 손자녀, 조카, 신청자의 형제자매도 포함되는데 이는 예를 들어 아동의 부모가 심각한 질병에 걸렸거나, 장애가 있거나 사망한 경우가 그에 해당함.
- ⑧ 부모급여는 반드시 부모가 자녀를 공동으로 함께 양육할 것을 요구하는 것은 아니다. 즉 부 또는 모가 혼자 또는 별거 등의 사유로 일방이 자녀를 양육하는 경우에도 신청할 수 있다.²²⁾ 부모급여는 아동 출생 이후 3개월까지 소급적으로 지불 될 수 있으므로 3개월 이내에 신청해야 함.

(나) 부모급여의 유형 및 지급 조건

부모급여는 기본형, 플러스형, 그리고 파트너 보너스형(Partnerschaftbonus) 세 가지 종류가 있다.²³⁾ 부모급여 기본형은 12개월까지 받을 수 있고, 이때 최종 2개월 부분을 파트너의 달(Partnermonate)이라고 칭하는데, 이를 수급하기 위해

21) Netmoms <https://www.netmoms.de/magazin/schwangerschaft/elternzeit-eltern-geld-und-co/erziehungsgeld-und-elterngeld-was-ist-der-unterschied/>에서 2022. 11. 18. 인출.

22) Familien Potal <https://familienportal.de/familienportal/familienleistungen/elterngeld/faq/kann-ich-elterngeld-bekommen--155116>에서 2022. 11. 18. 인출.

23) Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Elterngeld und Elternzeit - Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz -, S.18.

서는 자녀 출산 후 그 이전보다 소득이 축소되었을 것을 조건으로 한다. 소득의 축소는 부모 양측 중 일방이 모성보호를 이유로 또는 부모시간(Elternzeit)이 있거나 현재 파트 타임으로 일하고 있기 때문에 출산 전 보다 소득이 축소된 상황이었다는 것을 의미하며, 이 경우 14개월까지 받을 수 있다. 그러나 파트너의 달에 받을 수 있는 추가 2개월 부분은 혼자 자녀를 양육하는 경우에도 출산 전보다 소득이 축소된 경우 받을 수 있다. 부모급여는 부와 모가 서로 분할하여 받을 수 있다. 예컨대, 모가 1개월부터 8개월, 부가 9개월부터 14개월에 걸쳐 각각 나누어 받을 수 있다. 자녀의 모는 모성수당(Mutterschaftsgeld) 또는 기타 모성급여(Mutterschaftsleistung)를 받는 기간이 부모급여기본형을 받는 기간으로 간주된다. 이 경우 실제로 부모급여 기본형을 받고 있는지 여부는 고려하지 않는다.²⁴⁾

이와 같이 부모급여 기본형이 14개월까지 지급되고 그 이후에는 부모급여 플러스 형 또는 파트너 보너스형을 선택할 수 있다. 부모급여 보너스형은 2배의 기간까지 받을 수 있으며 파트너의 달(Partnermonate)을 합산하여 부모급여 플러스 형 또는 파트너 보너스 형을 받게 되면 28개월부터 최대 32개월까지 받을 수 있다. 출산 이후 양육을 위하여 일을 하지 않고 있거나 파트 타임으로 일하고 있는 경우 모두 부모급여 플러스 형을 받을 수 있고 이 경우 소득과 함께 부모급여 기본형을 받을 때와 같은 정도로 받게 된다.²⁵⁾

파트너 보너스 형은 부모급여 플러스 형과 동일한 조건으로 받을 수 있는 것으로 이것은 파트너 상호 간 일과 가족생활을 양립시키기 위하여 서로 역할을 분담하는 것을 가능하도록 부모들에게 지원하기 위한 제도이다. 파트너 보너스는 2개월부터 4개월의 기간을 신청할 수 있는데, 이 시기에 부모가 파트 타임에 있거나 각각 주당 24부터 32시간 정도의 노동을 하면서 부모가 동시에 파트너보너스를 이용할 경우 받을 수 있다. 물론 홀로 자녀를 양육하는 자 또한 주당 24부터 32시간 정도의 파트 타임으로 일하는 경우 파트너 보너스를 사용할 수 있다.²⁶⁾

24) Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ebenda, S. 18-20.

25) Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ebenda, S. 21.

26) Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ebenda, S. 23-24.

3. 국내의 양육지원정책 관련 법 체계의 시사점

일본은 정부 차원에서 저출산 대응 등을 주요 목표로 하여 관련 법체계를 정비하고 종합 대책과 각종 시책을 추진해왔다. 일본의 저출산 대응 및 육아지원 정책은 보육서비스 투자를 중심으로 이루어지다 점차 기업과 지역사회, 가정 내 양육 및 아버지 육아참여 등 아동 양육을 위한 사회 환경의 조성 전반을 중시하고 부모의 일가정 양립 지원을 담는 방향으로 전환하였다. 최근에는 아동 양육환경 개선을 포괄하는 관련 정책의 총괄적 접근을 위한 추진체계와 법·제도 마련의 정책적 노력을 기울였으며, 대표적으로 2012년 아동·영유아 양육 관련 3법(아동·영유아 양육 지원법(또는 아동·육아지원법) 제정, 인정어린이원법 개정, 아동복지법 개정을 포함하는 관련 법률의 정비)의 제·개정과 정비를 통해(장경희·유해미, 2019: 21), 2015년 아동·육아지원 신제도 이행의 토대를 마련하였다.

일본은 보육소와 유치원의 통합 관리를 골자로 하여 아동·육아지원 신제도를 2015년 4월부터 본격 시행, 기존 문무과학성과 후생노동성 양 부처를 통해 이루어지던 재정지원이 내각부의 어린이·육아 본부에서 시행하도록 하였다. 이와 같이 신제도를 추진한 이유는 유치원과 보육소 연계형인 인정어린이원²⁷⁾에 대한 개선 및 지도감독을 일원화하고, 학교 및 아동복지시설로서의 법적지위를 자리매김함으로써 지역 실정에 맞는 양육지원을 충실히 이행하고자 함에 있다. 기본적인 실시 주체는 기초 자치단체이지만, 정부와 사회 전체에 의한 비용 부담의 근거를 확립하고 있다(박진아 외, 2019).

일본의 경우 우리나라와 같이 보육료 지원과 각종 현금지원(아동수당, 아동부양수당, 특별아동부양수당)이 다양한 지원체계를 갖고 있는 가운데, 이에 대한 법적 근거가 「아동수당법」, 「아동부양수당법」, 「특별아동수당 등의 지급에 관한 법률」 등 개별법에 근거하고 있다. 다른 한편 「아동과 아동양육지원법」(또는 아동·육아지원법)에 의해 근로자의 일-가정 양립 및 생활지원을 위해 아동 대상의 현금지원과 교육·보육 급부, 육아시설 등 이용 급부가 총괄적으로 제시되도록 하였으며, 근로

27) '어린이, 육아지원 신제도'(子ども・子育て支援新制度)에서는 인정어린이원(認定こども園), 유치원, 보육소에 대한 공통비용(급부)으로, 즉 지원금 "시설형 급부"와 소규모보육 등에 대한 "지역형 보육 급여"를 신설하였고, 기초자치단체에 해당하는 시정촌(市町村)의 확인을 받은 시설과 사업을 이용할 경우 이에 대한 재정지원을 보장하고 있다(박진아 외, 2019: 73).

자의 일-가정 양립을 위한 정책과 지원 사업의 내용이 규정되어 있다. 개별 법에 근거하면서도 공통 적용되는 주요 법적 사항을 「아동과 아동양육지원법」에 제시하고 있다. 각종 수당의 현금지원과 보육료 및 기관 지원의 내용을 포괄하고 이와 함께 관련 거버넌스와 재정의 통합적 기반을 마련하고 지원사업의 내용을 제시한 점에서 현금지원과 서비스운영을 종합적으로 구성하고자 하는 통합적 노력이 반영된 것으로 볼 수 있다.

독일은 돌봄 비용과 시간 등 돌봄 및 육아지원 정책에서 여성의 돌봄 노동을 전제로 각종 정책을 실천해오다가, 저출산과 같은 인구 변화의 발생으로 2007년을 기점으로 여성의 취업활동을 강조하고 이를 위한 남성의 돌봄 노동 참여를 촉진하는 일-가정 양립의 방향으로 정책적인 변화를 꾀하였다. 현금 중심의 가족화 정책 기조에서 일가족양립 정책으로 전환하면서, 육아휴직 급여인 부모수당과 부모시간 지원, 만 3세미만 아동에 대한 보육서비스의 확충, 그리고 아동수당의 지급과 자녀 세액공제와의 관계 설정, 그리고 독일의 기본법에 근거한 양육수당 정책의 위헌 결정이 있었다.

독일 기본법은 혼인과 가족의 범위에서 아동에 대한 보호와 국가의 역할에 대해서 상세하게 규정하고 있는데, 이는 구체적으로 혼인과 가족이 국가 질서의 특별한 보호를 받는다는 것(기본법 제6조 제1항)을 주요 내용으로 한다. 이에 따라 국가의 아동에 대한 양육과 육아에 대한 지원은 기본적으로 양육의 장이 되는 가족에 대한 포괄적인 보호를 통해 간접적으로 이루어지게 된다. 기본법을 통해 부모와 국가가 아동이 적절한 양육을 받을 수 있는 권리를 책임져야 한다는 원칙을 제시하고, 동시에 아동의 양육과 육아에 대한 권리와 의무를 1차적으로 부모에게 그리고 2차적으로 국가가 직접 책임을 지는 것으로 규정하여 이를 실행하기 위한 구체적인 권리 의무의 관계는 독일 민법과 독일 「아동·청소년 지원법」에서 규정하였다.

독일에서 아동수당은 아동빈곤의 해결과 부모의 경제적 부담 완화를 목적으로 하며, 기본적인 아동수당은 만18세까지 지급되고 직업교육과 구직활동을 고려하여 만 25세 또는 21세까지 연장 가능하다. 취약특성 등을 고려하여 추가아동수당이 지급되며, 아동수당의 도입 목적에 따라 최저생계비를 기준으로 아동양육에 필요한 비용의 기준을 마련하였다. 아동수당은 「소득세법」과 「연방아동수당법」에 근거한다.

독일의 아동수당은 제도 도입의 목적을 분명히 하고, 다른 현금지원(자녀세액공제 등)과의 정합성을 오랜 논의과정을 통해 명확하게 수립하였는데, 다. 이 과정에서 논란이 되는 유관 현금지원과의 관계는 독일의 기본법에 기초하여 판단하였다. 현금지원에 관한 제도 도입의 목적과 유관분야 및 다른 지원체계와의 정합성과 구분이 명료하게 이루어졌음을 보여준다.

우리나라의 경우, 아동복지법에서 나온 영유아보육법에 가정양육 지원에 관한 내용이 사실상 대부분의 내용이 반영되어 있으며, 이에 따라 양육지원서비스 업무의 상당부분이 육아종합지원센터를 통해 이루어져 담당업무가 많은 상황이다. 아동수당과 영아수당 및 부모급여의 도입 등 육아지원과 보육·돌봄의 정책이 큰 틀의 공유된 가치와 방향성, 로드맵 하에서 마련되지 못하고 정부의 개별 제도의 도입으로 진행되어 제도적인 상보성과 정합성을 확보하면서 발전하지 못한 측면이 있다. 이에 따라 법령 간 상충되는 지점은 없는지, 추후 쟁점이나 문제가 될 수 있는 부분에 대한 점검과 검토가 필요하다. 아동에 대한 양육지원과 일가정 양립의 지원체계 전반이 일본과 같이 통합적 운영 방안이 포괄된 아동·육아지원법의 형태로 관련 거버넌스와 행·재정 운영이 이에 기초하는 형태로 할지, 혹은 독일처럼 개별 수당의 명확한 정책 목표 하에 근거 법이 마련되고, 기본법의 대원칙과 방향성에 기초하여 양육지원의 제도적 정합성과 통합적 운영이 체계화 되도록 할지 정책적인 판단과 노력이 필요하겠다.

III

현금지원 확대에 따른 양육지원 서비스 강화 필요성 및 운영 방안

- 01 부모급여 도입의 배경 및 개요
- 02 현금지원 확대의 주요 쟁점 및 부모급여 도입 방안
- 03 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 통합적 운영 방안

Ⅲ. 현금지원 확대에 따른 양육지원 서비스 강화 필요성 및 운영 방안

부모급여 도입 등 현금지원의 확대와 함께 요구되는 관련 양육지원서비스의 강화 및 다변화의 구체적 방안을 제안하고, 이를 실현하기 위해 필요한 통합적 법적 근거의 마련에 대해 살펴보고자 한다. 2023년 시행을 앞두고 있는 부모급여 제도의 설계 및 실행방안에 대해서도 주요 쟁점을 중심으로 논의하였다.

1. 현금지원 확대와 부모급여 도입의 배경 및 개요

가. 현금지원 확대와 부모급여 도입 배경 및 목적

1) 도입 배경 및 목적

새 정부는 국정과제에 부모급여 제도 도입을 명시하였으며, 2023년에 만0세 대상 월 70만원, 만 1세 월 35만원의 부모급여를 지급하고, 2024년부터는 만0세 월 100만원, 만 1세는 50만원을 지급한다고 발표하였다(보건복지부 보도자료, 2022. 8. 19.). 부모급여는 국정과제 46번 ‘안전하고 질 높은 양육환경 조성’의 추진방안으로 도입되었으며, 근본적으로 저출생에 대응하는 양육지원 정책으로 볼 수 있다. 국제적으로도 상당히 높은 수준의 현금급여 지급 방식의 수당 도입은 이미 자녀양육 지원 투자에 대한 사회적 합의가 어느 정도 형성되어 있기 때문에 가능하다고 볼 수 있다. 합계출산율이 1명 이하로 떨어지면서 극단적인 초저출산 현상이 지속되고 전체 인구감소가 현실화된 상황에서 자녀를 키우는 부모에 대한 획기적인 지원을 통해 양육부담 자체를 완화해주어야 한다는 사회적 공감대가 형성되어 있는 것이다(박은정 외, 2022: 17).

보건복지부는 부모급여가 영아기 자녀를 키우는 부모의 양육부담을 완화하며 가구의 소득 보장을 강화할 목적으로 도입되었다고 밝히고 있다(보건복지부 보도자료

료, 2022. 8. 19.). 즉, 부모급여는 부모의 양육부담을 획기적으로 완화시켜주고, 임신 및 출산 이후 발생하는 소득 손실에 대한 보전을 통해 영아기 돌봄 지원을 강화하고자 도입된 수당제도라 하겠다.

2) 현금지원 발전과정에서의 부모급여

정부의 보도자료를 토대로 부모급여의 도입 취지는 알 수 있으나, 부모급여가 기존의 수당제도와 어떤 점에서 차별성이 있으며, 제도적 성격을 어떻게 규정할지는 명확히 하기 어렵다. 부모급여의 목적과 제도적 성격을 보다 명료화하기 위해서는 부모급여를 기존 제도의 발전 과정의 연속성에서 살펴볼 필요가 있다. 여기에서는 다른 제도들과의 상보성을 고려한 검토를 통해 부모급여의 제도적 성격을 파악하고 향후 전반적인 현금지원 정책의 개편까지 모색해 보고자 한다.

우리나라의 아동 관련 현금지원은 최근 십여 년 만에 급격하게 확대되었다. 먼저, 가정양육수당이 2009년 9월에 아동 대상 현금지원 수당으로 도입되었다. 가정양육수당은 부모가 자녀를 시설에 보내지 않고 가정에서 돌봄 경우에 지급하는 수당이다. 처음 가정양육수당 도입 당시에 소득기준이 있었으며, 만 2세 미만 영아를 가정 양육할 경우에 지급되었다. 2013년부터는 생후 84개월 미만 아동을 가정 양육할 경우에 부모의 소득에 상관없이 지급되고 있다. 2018년 9월에 도입된 아동수당도 처음에는 소득기준이 있었으나, 2019년에 만 7세 미만의 모든 아동에 대해 지급하는 보편 수당제도로 전환되었으며, 2022년부터 만 8세 미만까지 지급연령을 확대하였다(송다영·박은정, 2019). 이처럼 우리나라는 아동의 성장 및 발달을 위한 보편적 지원인 아동수당이 가정양육수당 확대 이후에 도입된 상당히 예외적인 사례이다. 가정양육을 전제로 한 양육수당은 보육서비스 확장 및 여성의 경제활동 등과 관련한 다양한 이슈가 있기 때문에 쟁점의 대상이 되는 사례가 많다. 그러나 우리나라는 아동 대상 현금 지원이 전혀 없는 상태에서 가정양육수당이 도입되었으며, 무상보육이 실시되면서 보육서비스의 대체재 성격으로 가정양육수당이 도입되었기 때문에 양육수당이 이례적으로 확대될 수 있었다고 볼 수 있다.

영아수당은 영아기 집중투자를 강화하기 위해 아동가구 소득보장 및 지원 강화를 추진과제로 제시한 「제4차 저출산·고령사회기본계획」에 의해 2022년부터 실시

되었다. 0, 1세 영아의 부모에게 보편적인 수당으로 영아수당을 지급하여 부모가 영아 자녀에 맞는 양육방식을 선택하도록 충분한 지원을 하겠다는 목표로 도입되었다(대한민국정부, 2021: 77). 즉, 어린이집에서 기관보육을 하거나 가정양육을 하면서 시간제보육, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하거나 원하는 양육 방식을 선택할 수 있도록 한 것이다. 영아수당은 가정양육을 할 경우 현금으로 지급되지만, 어린이집을 이용하거나 종일제 아이돌봄서비스를 이용할 경우에는 보육료 바우처로 지급된다. 즉, 영아수당도 보육서비스의 대체제 성격을 가진 수당으로 도입되었다. 영아수당은 영아기 아동에 대한 비용 지원을 통합한 형태로 영아수당을 수급할 경우 가정양육수당은 중복하여 받을 수 없다. 2022년에는 2022년에 출생한 0세를 대상으로 30만원이 지급되었으며, 해마다 단계적으로 상향하여 2025년에 50만원을 지급할 계획이었다(보건복지부, 2021: 4). 그러나 영아수당은 보장 수준이 획기적으로 제고된 부모급여 제도의 도입으로 더 이상 유지될 필요성이 없는 것으로 보인다.

요컨대 우리나라의 아동 관련 현금지원 제도의 시발점은 무상보육의 확대에 있었기 때문에 보육서비스의 대체제 성격이 강한 제도로 발전되어 왔다. 이에 우리나라 수당제도는 독립된 현금급여 체계라기보다는 보육료 지원과 맞물려 있는 형태로 자리 잡게 되었다. 2022년 도입된 영아수당도 현금 지원과 보육료 바우처가 혼합된 형태로 실시되고 있다. 이러한 제도적 맥락이 있기 때문에 부모급여도 완벽히 보육료 지원과 분리된 현금지원 제도가 될 수 있을지는 미지수이다.

3) 부모급여 도입 시 현금 지원 체계

2024년부터 본격적으로 0세 100만원, 1세 50만원의 부모급여 지급이 실시될 예정이며, 2023년은 영아수당에서 부모급여 체계로 전환되는 과도기적인 시기가 될 것으로 보인다. 영아수당 체계에서 2023년 지급이 예정되어있던 월 35만원이 1세 부모급여로 지급되고, 0세는 1세 지급액의 두 배인 월 70만원이 지급된다. 2022년에 이미 영아수당을 받고 있는 기존 수급자 중 계속 보육서비스를 이용하는 경우 보육료 바우처 형태로 계속 지원을 받으며, 시설 미이용의 경우는 상향된 월 35만원 현금 지원을 받게 된다. 한편, 0세의 경우는 보육료를 초과하는 금액이므로 한시적으로 시설 이용 시 보육료 바우처 지원과 현금 지원의 두 가지 형태가

혼합된 방식으로 부모급여를 지급하게 될 것이다. 영아수당과 마찬가지로 0, 1세 수당은 가정양육수당과는 중복수급이 되지 않아, 가정양육수당 제도가 존치될 경우 만2세부터 받게 된다. 따라서 0, 1세 대상 수당제도는 월 10만원의 아동수당과 부모급여로 정리된다.

부모급여가 본격적으로 실시되는 2024년부터는 보육서비스 이용에 따른 지급 형태가 결정되지 않은 상황이다. 가정양육수당이나 영아수당과 같이 서비스 대체형 수당제도로 서비스와 현금 지급 사이에 선택하도록 할 가능성도 있으나, 시설보육료 수준 이상의 현금 급여이므로 이중적인 행정처리가 필요하고 시설 이용 변경에 따른 추가 행정절차를 요한다는 점에서 현금지급 방식으로 실시될 가능성도 남아있다. 다만, 2023년에는 영아수당과의 연계성을 고려하여 영아수당과 같이 현금과 보육료 바우처 혼합 형태로 실시된다.

2022년 영아수당 도입 이후 부모급여 도입에 따른 우리나라의 영유아기 현금지원 제도를 종합적으로 다음 그림과 같다.

[그림 III-1-1] 부모급여 도입 시 현금지원 변화

2022년					
연령	0세	1세	2-7세		
아동수당	월 10				
보육	시설 미이용	현금 월90 → 월50 (22년) (25년)	가정양육수당		
		월 10			
	시설이용	바우처 (보육료 월50)	보육료(바우처) 지원		
		월 28-월 36			

2023년					
연령	0세	1세	2-7세		
아동수당	월 10				
보육	시설 미이용	월 70	월 35	가정양육수당	
		월 10			
	부모 급여 시설이용	보육료 지원 + 현금	보육료 지원	보육료(바우처) 지원	
		월 28-월 36			

2024년 이후					
연령	0세	1세	2-7세		
아동수당	월 10				
보육	시설 미이용	부모급여		가정양육수당	
				월 10	
	시설이용	월 100	월 50	보육료(바우처) 지원	
				월 28-월 36	

자료: 보건복지부(2021), 2022년 영아수당 사업안내. p4를 일부 참조하여 수정보완 후 작성; 박은정 (2022), 부모급여 제도의 주요 쟁점과 향후 과제, 육아정책포럼, 제74호, p.23에서 재인용.

나. 부모급여의 도입의 타당성28)

부모급여의 도입배경과 목적을 고려하여 부모급여의 도입 타당성을 검토해 보고자 한다. 우선 영아가구의 양육특성에 따른 부모급여 도입 필요성을 살펴보고, 육

28) 박은정, 이정원, 윤지연, 김난주(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구. 육아정책연구소, pp.123-140을 참조하여 정리함.

아휴직의 낮은 사용률과 낮은 실질 소득대체율 등으로 인해 육아기 소득보장 체계가 제대로 작동하지 못하고 있음을 제시하고자 한다.

우선, 0, 1세 자녀를 둔 부모는 기관보육보다는 가정양육을 선호함을 실증조사 결과를 통해 확인할 수 있다. 실제 어린이집을 이용하는 영아의 비율도 0세에는 상당히 낮게 나타났다. 0세반에 어린이집을 이용하는 비율은 20.4%에 불과하나, 1세에는 79.3%로 급증하고, 2세에는 88.4%로 유아의 기관보육 이용률과 거의 비슷한 수준으로 증가한다(양미선 외, 2021: 54). 전국보육실태조사 결과는 주민등록인구 통계와 보육통계를 기초로 한 기관보육 이용률 계산과는 다소 차이가 있으나, 만 1세~2세 시기에 기관 이용이 급증한다는 결과는 동일하다. 2021년 기준 아동이 최초로 기관을 이용하는 시기는 평균적으로 21.8개월인 것으로 나타났다. 생후 12개월 미만에 최초로 기관을 이용하기 시작하는 비율은 13.2%에 그쳤다. 만 1세~만 2세 미만에는 46.3%가 기관 이용을 시작하였으며, 만 2세~만 3세 사이는 24.6%가 기관 이용을 시작하였다. 즉, 만 3세 미만 이전에 아동의 84% 이상이 기관을 이용하기 시작하는 것을 확인할 수 있다(김은설 외, 2021: 182).

만 2세 미만 자녀를 어린이집에 보내고 있는 부모에게 기관 최초 이용 시기에 대해 질문한 결과, 적합한 시기에 어린이집을 보냈다고 응답한 비율은 36.8%에 그쳤으며, 60.8%가 빨리 보내서 부적합함이라고 응답하였다. 0세 미만은 76.9%가 이른 시기에 기관보육을 했다고 인식하는 것으로 나타났다. 특히, 맞벌이 가구의 경우는 만 2세 미만 자녀를 어린이집에 보내 기관보육을 이른 시기에 시작한 것이 부적합하고 응답한 비율이 홀벌이 가구 응답 비율보다 15.6%가 높았다(유해미 외, 2021: 139). 맞벌이 가구의 상당수는 피치 못하게 일찍 기관보육을 선택하고 있음을 짐작할 수 있다.

〈표 III-1-1〉 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)
$\chi^2(df)$		6.685(2)*			
맞벌이 여부					
맞벌이 가구	32.1	66.7	1.3	100.0	(78)
홀벌이 가구	44.7	51.1	4.3	100.0	(47)
모두 근로안함	0.0	0.0	0.0	0.0	(0)
$\chi^2(df)$		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: 유해마박은정·홍희정·신윤정·송신영(2021), 영아수당 도입방안 연구, p.139에서 일부 발췌함.

* $p < .05$

다음으로, 영아가구는 다른 연령대의 가구에 비해 가구소득에서 취약성을 가지고 있다. 기본적으로 영아가구의 소득수준이 낮으며, 이는 임신, 출산, 육아로 인한 여성의 경력단절에도 기인한다. 2020년 현재 15~54세 기혼여성의 경력단절 비율은 17.6%이고, 비취업 여성의 경력단절비율은 44%로 나타났다. 여성의 경력단절 비율을 자녀연령별로 살펴보면, 만 18세 미만의 자녀를 둔 기혼여성은 미성년 자녀가 없는 기혼여성에 비해 경력단절 비율이 3배 가까이 높았다. 특히 자녀가 6세 이하인 기혼여성의 경력단절 비율은 37.7%로 다른 연령대 자녀를 둔 기혼여성들보다 상당히 높았으며, 6세 이하 자녀를 둔 비취업 여성의 경력단절 비율은 71.8%로 나타났다(여성가족부 보도자료, 2021. 9. 5.: 44).

부모도 연령이 증가함에 따라 평균적으로 경력이 증가하기 때문에 자연스럽게 평균 소득이 증가하게 된다. 따라서 영아를 둔 부모의 상대적인 연령과 경력이 낮기 때문에 가구 소득이 대체로 낮을 수밖에 없다. 하지만 맞벌이 가구 비율이나 여성의 높은 경력단절 비율은 영유아기 가구의 소득 취약성을 더욱 강화하는 요인으로 작용한다. 영유아가구의 가구소득 분위를 구분하여 살펴본 「KICCE 소비실태조사」 결과에 따르면, 외벌이 가구는 맞벌이 가구에 비해서 하위 30%에 속하는 비율이 약 3배 가량 높은 42.4%로 나타난 반면, 맞벌이 가구는 절반 정도가 가구소득 상위 30% 구간에 속하는 것으로 나타났다. 한편, 자녀연령이 낮을수록 가구소득

분위는 낮게 나타남을 확인할 수 있다. 특히, 0세 자녀를 둔 가구는 가구소득 하위 30% 구간에 42.4%가 해당하며, 1세 자녀를 둔 가구는 40.0%가 속하는 것으로 나타나, 다른 연령대 자녀를 둔 가구에 비해서 가구 소득수준이 상당히 낮게 나타났다(최효미 외, 2021: 263-264).

〈표 III-1-2〉 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)
	외벌이	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)

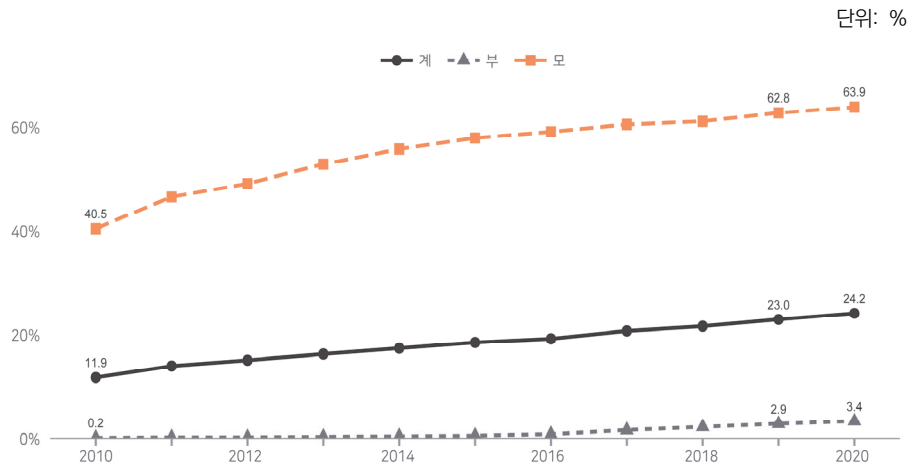
주: 1) 가구소득은 소비자물가지수(2015=100)를 통해 2015년 기준 물가로 환산한 실질 값을 활용함.

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

자료: 최효미, 이정원, 김자연, 이재희, 김태우 (2021). KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV). 육아정책연구소, pp.263~264를 재구성 및 재계산하여 작성함.

2020년 출생아의 부모의 육아휴직 사용률은 24.2%이다. 2010년 출생아 부모의 육아휴직 사용률에 비하면 2배 이상 증가한 것이다. 그러나 2020년 출생아 부모의 4분의 3 이상이 여전히 육아휴직을 사용하지 못하고 있다. 아버지의 육아휴직 사용률은 2010년에 0.2%에서 2020년에 3.4%로 크게 증가하였으나, 여전히 100명 중 3명의 아버지만이 육아휴직을 사용하고 있는 실정이다. 어머니의 육아휴직 사용률도 10년 새 23.4%가 증가하였으나, 여전히 어머니의 3분의 1이상이 육아휴직을 사용하지 못하고 있다(그림 III-1-2] 참조).

[그림 III-1-2] 출생아 부모의 육아휴직 사용률(2010년~2020년)



자료: 통계청 보도자료(2021.12.21.), 2020년 육아휴직통계 결과(잠정), p.15.

육아휴직의 낮은 사용률에는 다양한 원인이 있겠으나, 육아휴직급여의 낮은 소득대체율도 육아휴직 사용에 영향을 미친다. 가계동향조사 결과(통계청 보도자료, 2022. 8. 18: 9)에서 근로소득 분위별로 육아휴직급여의 지급 기준을 적용하여 육아휴직급여액을 산출하였다. 그리고 소득분위별로 근로소득 대비 육아휴직급여의 실질소득대체율을 함께 제시하였다.

2022년 2분기를 기준으로 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율을 살펴 보면, 2분위에서 육아휴직급여 소득대체율 80%에 도달하고, 3분위부터는 상당히 소득대체율이 낮아짐을 확인할 수 있다. 육아휴직급여의 실질소득대체율은 3분위에서 56.4%, 4분위 40.5%이며, 5분위는 24.5%이다. 전체 육아휴직급여의 실질소득대체율은 52%로, 육아휴직 시에 평균적으로 가구소득의 감소폭이 상당히 크게 나타났다. 대기업, 공기업, 공무원 집단에서 육아휴직의 사용률이 높고, 중소기업이나 저소득층의 사용률은 저조한 현실을 고려할 때, 육아휴직급여의 실질소득대체율이 높은 집단에서는 육아휴직제도 사용이 어려우며, 사용 가능성이 높은 집단에서는 급여액의 실질소득대체율이 낮게 나타나는 것이다.

〈표 III-1-3〉 소득분위별 월평균 근로소득에 따른 육아휴직급여액과 실질소득대체율(22년 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
작성: 박은정 외 (2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, 육아정책연구소, p.137.

2. 현금지원 확대의 주요 쟁점 및 부모급여 도입 방안

(1) 현 시점 부모급여 도입의 지급형태와 지급방식, 부모지원프로그램과의 연계, 부모급여 도입 시 현행 현금지원체계와의 관계를 중심으로 부모급여 도입 방안을 살펴보고, (2) 현금지원 확대와 함께 논의될 필요가 있는 양육지원 전반의 주요 쟁점을 논의한다.

가. 부모급여 도입 방안

1) 부모급여 지급형태

부모급여의 지급형태는 영아수당과 같이 현금과 보육료 바우처 혼합 형태로 지급될 수 있고, 일괄 현금 형태로 지급될 수도 있다. 각 지급 형태의 장단점을 살펴봄으로써 부모급여에 적합한 지급형태를 논해 보고자 한다.

먼저, 현금과 보육료 바우처 혼합형태 방식은 현재 영아수당의 체계를 그대로 실시한다는 점에서 새로운 제도 설계의 부담이 덜할 수 있다. 보육서비스를 이용해 야하는 실수요자들은 보육료 바우처와 현금을 함께 수급하게 되고, 가정양육을 하는 부모는 현금으로 일괄 지급받는 방식이다. 이러한 방식은 현금으로 소득 지원만 하는 것보다 보육서비스 인프라의 유지 및 확충을 위한 재원을 확보하면서 실시할 수 있다는 점에서 강점이 있다. 그러나 보육료 이상의 급여수준을 가진 부모급여의 경우 현금과 보육료 바우처 방식을 한 대상자에게 모두 실시하게 됨으로써 발생하는 문제점도 있다. 보육서비스를 부모급여 수급 중간에 시작하거나 중단할 경우에

는 부모급여 지급방식 변경이라는 행정상 과정이 발생하게 되는 문제도 있다.

다음으로 현금으로 일괄 지급할 경우 부모가 자유롭게 지출을 결정할 수 있다는 점에서 부모의 자유선택의 권리를 최대화한다는 강점이 있다. 가구의 소득보장 및 부모의 선택권 보장이라는 제도의 목적에는 가장 부합하는 지급형태라고 할 수 있다. 또한 현금으로 지급하는 방식이 행정비용을 최소화하는 방식이며, 부모들의 효용성을 극대화할 수 있다는 점에서 효율적이다. 그러나 현금으로 지급될 경우 부모급여의 오남용의 가능성이 가장 크다고 볼 수 있다.

이외에도 사용처를 제한한 바우처 지급형태나 사용처를 지정하는 방식의 바우처 지급방식 등이 있을 수 있으나, 이러한 방식으로 실시될 가능성은 현저히 낮은 것으로 판단된다.

2) 부모급여 지급단위

부모급여의 지급단위가 아동인지, 양육자(가구)인지에 따라 제도의 설계 및 성격이 달라질 수 있다. 아동을 단위로 부모급여가 지급되면 해당 지급대상 아동 수에 따라 부모급여 수급자의 부모급여는 증가하게 된다. 한편, 아동을 양육하고 있는 양육자나 가구단위로 지급될 경우에는 지급대상인 아동의 양육자에게 부모급여가 지급되나, 여러 명의 자녀가 해당될 경우에는 부모급여 지급액을 결정하는 다양한 옵션이 발생하게 된다. 영아수당은 제도의 도입 취지 자체가 영아에 대한 집중 투자이며, 대상이 아동이기 때문에 아동 단위로 지급되었다. 하지만 부모급여는 양육부담을 완화한다는 측면에서 부모와 아동을 모두 대상으로 하며, 제도명 자체에서도 부모가 강조되고 있으므로 지급 단위 설계에 대해서 보다 숙고해 볼 필요가 있다.

먼저, 부모급여의 지급단위를 아동으로 한다면, 아동양육을 조건으로 지급되는 부모급여의 성격을 강조하는 것이 되며, 아동 발달이나 아동의 권리 보장을 위한 경제적 지원의 성격이 강한 제도로 설계된 것이라 할 수 있다. 또한 우리나라 부모급여는 육아휴직제도와 결합되어 설계되지 못했기 때문에, 부모를 대상으로 하는 현금지원이라는 보다는 개별 인구 단위인 아동을 대상으로 지급하는 것이 적절할 수 있다. 또한 영아수당을 대체하는 제도이기 때문에 부모급여의 지급단위를 변경하게 될 경우에 행정적으로 복잡한 과정을 거쳐야 한다는 점도 염두에 두어야 한다.

다음으로, 부모급여를 부모나 가구단위로 지급한다면 아동을 양육하는 양육자의

자녀양육에 대한 경제적인 보상 성격이 강조된다고 볼 수 있다. 0세는 부모의 보육료 부담 수준의 2배 정도의 지급액 수준으로 부모급여가 지급되며, 제도명에서도 부모가 강조되어 있기 때문에 제도의 성격을 고려할 때 부모나 가구단위가 지급도 고려해 볼 필요가 있다. 또한 단일 가구의 다태아의 경우 아동 당 지급될 경우에 양육비 경감이라는 차원에서 합리적인 것인가에 대한 문제제기가 있을 수 있다. 영아수당과 부모급여의 지급액의 수준 자체가 상이하기 때문에 아동의 보육비용이나 양육비를 초과하는 지급액에 대한 지급단위는 상당히 숙고되어야 할 것으로 보인다.

3) 부모급여와 부모지원 프로그램 연계

부모급여 지급으로 가정양육이 증가될 경우 가정 내 양육의 질을 제고하기 위해서는 부모의 역할이 더욱 중요하다. 이에 부모급여 지급 시 부모교육이나 부모 참여 프로그램의 연계 여부 및 실시 방법에 대한 검토도 필요하다.

먼저, 부모교육이나 부모 지원 프로그램을 의무적으로 참여하도록 하기 위해서는 본격적으로 프로그램을 실시할 수 있는 체계를 먼저 마련해야 한다. 단순한 부모교육 동영상만 재생하는 수준에 그치는 것이 아니라 부모가 다양한 채널과 방식으로 부모 지원 프로그램에 참여할 수 있는 체계를 구축해야 한다.

기존에 아동수당 등에서 부모교육으로 실시되고 있는 콘텐츠의 한계와 체계의 미비로 인한 질을 담보할 수 없는 부모교육에서 벗어나 보다 다양한 부모 참여 프로그램을 개발할 필요가 있다. 또한 양육정보의 홍수 속에 있으나 믿을 수 있는 필수적인 정보를 선별하기는 상당히 어렵다. 따라서 부모에게 필수적으로 필요한 양육 정보를 제공하여 부모의 자녀양육의 부담을 완화하면서 양육의 질을 제고하는 방안도 고려해야 한다. 이를 위해서 신청 과정에서 양육관련 정보 앱 등을 통해 정보제공의 채널을 개설하는 것도 방안이 될 수 있을 것이다.

나. 부모급여 등 현금지원 확대의 주요 쟁점

1) 부모급여 도입에 따른 수당제도 개편

영아수당을 지급받는 아동은 가정양육수당을 중복하여 지급받을 수 없으며, 아동수당은 지급받는다. 부모급여도 영아수당과 동일하게 적용될 가능성이 높다. 먼

저, 가정양육수당의 개편을 본격화하여야 한다. 영아수당 도입 이전부터 가정양육수당이 제도 정합성 측면에서 문제가 있다는 지적은 계속되었다. 특히 만 3세부터 적용되는 보편적인 누리과정 교육을 실시하면서 유아의 가정양육을 지원하는 가정양육수당은 유아교육 및 보육의 제도적 방향성과 상충된다는 것이다(유해미 외, 2021: 215). 제도적 정합성 등을 고려하였을 때, 부모급여가 0, 1세에 지급되기 때문에 가정양육수당은 2세까지만 지급하고 급여액은 상향조정하는 방안이 있을 수 있으며, 아니면 가정양육수당을 폐지하고 아동수당 급여액을 상향 조정하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

한편, 부모급여가 실시됨에 따라 영아기 현금지원은 보다 강화되나, 영아기 이후 아동에 대한 현금지원의 수준은 낮다. 아동수당 제도는 월 10만원이 지급되며, 2022년부터 만 7세에서 만 8세로 대상이 확대되었으나, 다른 OECD 국가의 아동수당 지급 연령이나 지급 수준에 비해서는 낮다. 아동의 연령이 증가할수록 양육비가 증가하기 때문에 현금지원에 대한 욕구가 영아기 보다 낮다고 볼 수 없다. 아동수당의 목적이 아동의 기본권 보장에 있으므로, 제도의 목적에 맞게 지급연령을 확대하고 지급액도 상향 조정할 필요가 있다.

2) 영아 대상 양육지원체계 정비

부모급여 도입됨에 따라 부모들의 직접 돌봄의 수요가 커질 수 있다. 이는 0, 1세 영아의 기관보육 수요를 감소시킬 수 있으며, 이는 영아 대상 가정어린이집 이용률에 영향을 미칠 것이다. 영아 대상 보육서비스 이용의 감소는 가정어린이집의 재정 악화로 이어질 가능성도 있다. 이로 인해 가정어린이집의 운영난이 악화되거나 가정어린이집이 감소될 경우에는 영아 보육서비스의 접근성이 낮아지는 결과를 가져올 수 있다. 공공 보육서비스의 공급에 차질이 발생할 경우에는 실질적으로 영아 보육서비스에 대한 수요를 가진 부모가 오히려 선택권을 제한받는 상황에 놓일 수 있다. 또한 부족한 보육서비스로 인해 부모의 노동권도 제한받을 수 있다. 즉, 보육서비스가 제대로 공급되지 않을 경우에는 부모급여가 부모의 자유선택의 폭을 확장시키는 것이 아니라, 오히려 제한하는 결과를 가져올 수 있다. 한편, 공공 부문에서 영아 보육서비스의 공급이 위축되고, 대부분의 부모급여가 민간 시장으로 유입되어 민간 돌봄 서비스 시장이 지나치게 확장될 경우에는 영아 보육비용이

증가할 수 있고, 질 확보도 장담할 수 없는 상황이 발생할 우려도 있다.

따라서 부모급여의 도입에 따라 영아 보육서비스도 반드시 강화되어야 한다. 영아 보육서비스 강화와 함께 실시되어야 부모급여의 부정적인 파급효과는 감소하고, 긍정적인 파급효과를 극대화할 수 있을 것이다. 이를 위해서 강화되어야 할 정책을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 부모급여 도입에 따라 영아 대상 어린이집의 운영 개선 방안이 필요하다. 부모급여가 가정어린이집의 운영 악화에 미치는 영향을 감소시키기 위해서는 영아 대상 가정어린이집을 활용할 수 있는 방안을 모색하여야 하며, 시간제보육 확대에 활용하는 방안 등을 고려해 볼 수 있다.

둘째, 부모급여 도입에 따라 가정양육이 증가되는 상황에 대비하여, 부모의 가정양육 부담을 완화해 줄 수 있는 보육서비스 지원을 확대할 필요가 있다. 특히, 여성의 독박 육아 부담을 완화해주고, 긴급하게 돌봄이 필요할 경우 이용할 수 있는 다양한 보육서비스를 확대할 필요가 있다. 우선, 시간제보육서비스의 확대는 가정양육 부담 완화 및 긴급 돌봄 수요 대치를 위해 필요하다. 보건복지부에서 2022년 9월부터 어린이집 기존반을 활용한 시간제보육 서비스를 제공하는 시범사업을 실시 중에 있다. 시범사업의 효과성을 신속하게 평가하고, 다른 대안들도 사전에 모색할 필요가 있다. 다음으로 부모급여가 지급되면서 가정양육이 증가할 경우 아이돌봄 서비스의 이용 수요가 증가할 가능성이 높다. 현재 이용률이 낮은 영아종일제 서비스도 향후 수요가 증가할 수 있으며, 시간제로 이용하는 영아 아이돌봄 서비스의 수요도 증가할 가능성이 있다. 이러한 향후 수요 변화에 대응하기 위해서 영아 아이돌봄 서비스에 인력을 확대하여 배치할 수 있는 방안을 모색하고, 양성과정에서도 영아 관련 교육을 현행보다 확대하여 실시할 필요가 있다.

셋째, 육아종합지원센터의 가정양육 관련 서비스를 다양화하고 접근성을 높일 필요가 있다. 육아종합지원센터는 부모교육 및 부모상담 뿐만 아니라 부모가 참여하는 다양한 프로그램을 개발하고, 서비스 대상 규모도 확대하여야 한다. 또한 영아를 둔 부모 대상 프로그램은 접근성이 매우 중요하므로, 가정방문 서비스를 확대할 필요도 있다. 그리고 기본적으로 육아종합지원센터 미설치 시군구에 신속히 센터를 설치하고, 어린이집이나 지역사회 내 기관들과의 긴밀한 연계를 통해서 낮은 지리적 접근성 문제를 해결할 필요가 있다.

3) 법적기반 마련

현재 아동수당과 영아수당은 「아동수당법」에 근거하며, 가정양육수당은 영유아 보육법, 첫만남 이용권은 「저출산고령사회기본법」에 근거하고 있다. 이처럼 영아 지원 수당 제도들의 근거법이 산재되어 있는 상황에서 부모급여 제도가 도입된다. 현재 아동수당법의 영아수당 근거 조항 개정 발의안이 상정된 상태이다. 그러나 아동수당법이 부모급여의 제도적 성격을 제대로 반영할 수 있는 근거법인가에 대한 논의는 향후 지속적인 논의 주제가 될 것으로 보인다. 부모급여 도입 등 부모의 양육 관련 현금 지원뿐만 아니라 부모의 전반적인 자녀 양육 지원을 위한 서비스를 포괄하여 분절적인 양육지원 체계를 통합할 수 있는 법적 근거가 필요하다. 그러나 현재 산재되어 있는 개별 법률 체계를 점검하고 통합하는 것은 전달체계 및 재원 등을 모두 고려해야 한다는 점에서 충분한 숙고와 논의가 전제되어야 한다. 우리나라 양육 관련 현금지원 제도들은 제도적 성격과 파급효과에 대한 숙의 과정이 부족했다. 우리나라는 한 번 형성된 제도적 경로를 변경하는 것은 매우 어렵다는 것을 무상보육과 현금지원 제도의 형성과정에서 이미 경험하였다. 따라서 부모급여가 양육지원 관련 통합법의 추진 동력으로 작용하되, 중장기적으로 심도 있는 숙의 과정을 거쳐 법적, 제도적 기반을 형성하여야 할 것이다.

4) 부모보험 및 육아휴직과의 관계

2023년 실시 예정인 부모급여 제도는 현재와 같은 초 저출생의 사회구조적 위기 하에서 양육지원의 확대라는 당면 과제를 이행하는 필수적인 대응이라 할 수 있다. 그러나 이러한 방향성의 동의에도 불구하고, 과연 부모급여의 제도가 관련 정책과의 정합성과 통합적 운영기반을 고려하여 도입되고 있는지에 대해서는 숙고와 검토가 필요하다.

아동수당과 영아수당의 도입이 비교적 최근에 이루어지고, 가정양육수당이 유지되는 상황에서 제도 신설이 목적이 불분명하고, 영아기 현금급여의 신설이 영아기 집중투자보다 현금지원의 편중을 심화하는 것은 아닌가 하는 문제 제기가 있었다. 또한 기존 육아휴직 급여 수급자에 대한 중복지급의 가능성은 없는지 검토가 필요하다는 의견이 있다(박선권, 2022). 즉 현행 양육지원체계의 주요 쟁점의 하나인 중복과 사각지대, 취약지점에 대한 질문이다.

중복 이슈라 함은 육아휴직 급여의 이슈가 있다. 사각지대라 함은 일가정 양립의 육아정책 기조 하에서 고용보험에 가입한 직장에서 육아휴직과 급여를 이용 가능한 근로자와 그렇지 않은 경우, 일하지 않는 부모이나 일할 의지와 의향, 구직활동을 하고 있는 비경제활동 인구로서 외벌이/미취업부모에 대한 지원 체계의 보강이 필요한 지점이다(최윤경 외, 2021). 아동수당의 지급 연령이 만 8세 미만에 제한되어 있는 현실점에, 아동수당 지급 대상 연령을 확대해가고, 취약 특성을 갖는 아동에 대한 추가수당, 다자녀 수당의 설계에 대한 논의가 필요한 지점이 있다.

부가되는 현금급여(수당)의 신규 도입이 그 간의 보육료(교육비) 지원 및 아이돌봄서비스 바우처 지원과 아동수당/영아수당/가정양육수당 및 육아휴직(급여)과의 관계가 어떻게 되는지, 부모급여 제도 본연의 목적은 다른 현금지원 제도와 어떻게 구분 또는 병합되는지에 대한 명료한 설명과 기준이 필요해 보인다. 육아휴직의 개선 방안으로 검토된 바 있는 부모보험 제도의 도입과는 어떻게 논의될 수 있는지, 부모급여와 영아수당과 통합, 현금과 보육료 바우처 지원을 포괄하는 보편적 지원 토대로서의 부모급여 제도의 자리매김에 대한 검토가 필요하겠다. 이로써 부모급여의 도입은 관련 현금지원의 확대 및 통합과 조정 등 수당지원체계 전반의 정합성을 고려하고, 현금지원 이후의 서비스 이용과 운영의 기반, 육아휴직과 근로시간 단축 등의 시간 지원과의 연계를 적극 고려하여 양육지원 전반의 사각지대와 중복 지원이 발생하지 않도록 할 필요가 있다.

3. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 통합적 운영 방안

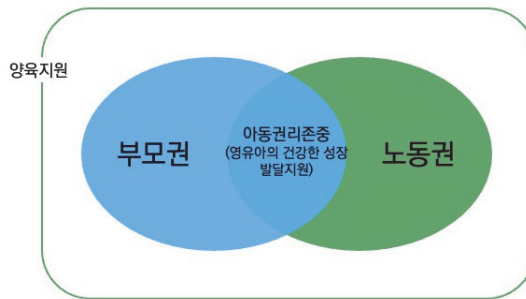
현재 양육지원서비스는 현금(비용)지원, 육아휴직 등 시간지원, 시간제보육, 아이돌봄서비스, 양육정보 제공 등 서비스 지원이 시행되고 있다. 여기에서는 현금지원, 시간지원 외에 현재 시행되고 있는 양육부담 경감 및 양육역량 강화를 위한 주요 양육지원서비스 현황 분석을 통해 양육지원서비스 통합적 운영 체계 구축을 위한 시사점을 얻고자 한다.

가. 양육지원서비스 통합적 운영 체계 구축의 필요성

양육지원정책은 부모의 양육과정 전반을 체계적으로 지원하여 부모의 노동권과

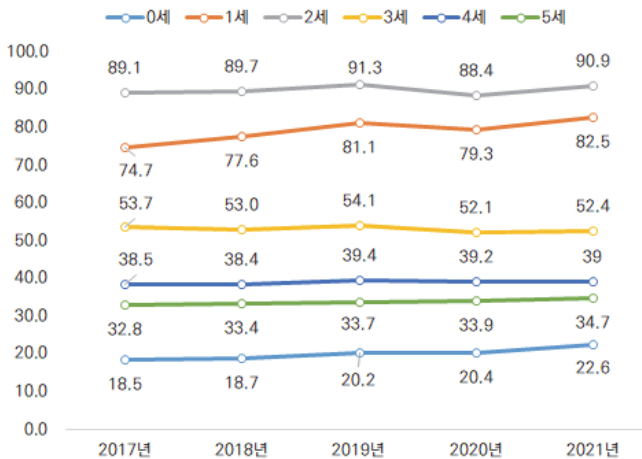
부모권의 보장하고 나아가 아동의 건강한 성장과 발달을 지원하고자 한다. 이를 위해서는 자녀를 양육하는 부모의 양육부담 경감뿐만 아니라 양육역량을 강화하기 위한 지원도 매우 중요하다.

[그림 III-3-1] 양육지원정책의 목적



그동안 양육지원정책은 기관 비용 중심으로 이루어졌고, 이러한 정책은 [그림 III-3-2]에 나타난 바와 같이 0-1세의 과도한 기관 이용으로 나타났다. 기관 비용 중심 양육지원이 아동의 발달에 적절한 양육지원정책의 방향인가에 대한 사회적 숙고가 이루어지면서 양육지원체계를 재정립하고자 하는 다양한 시도가 이루어졌다.

[그림 III-3-2] 연령별 어린이집 이용률



자료: 국가통계포털(<https://kosis.kr/index/index.do>). 2022. 10. 20. 인출.
보건복지부(각 년도). 보육통계.

2023년에는 0~1세 영아의 양육자에게 현금급여의 방식으로 부모급여가 도입될 예정이다. 부모급여의 도입은 영아기 자녀를 가정에서 부모가 양육할 수 있도록 지원하고자 하는 취지를 가지고 있다. 부모급여의 신설은 중복급여 등의 문제점도 제기되지만, 그간 OECD 주요국 대비 현저하게 저조했던 현금급여의 비중을 확대한다는 점에서 가족지원 구성의 균형을 개선할 수 있는 정책적 진전(박선권, 2022)으로 평가된다.

현금지원을 강화하면 ‘가정 내 자녀양육의 어려움을 해소할 수 있는가?’ 더 나아가 ‘아동이 행복하게 성장할 수 있는가’라는 근본적인 질문에 도달할 수밖에 없다. 늘어난 현금지원만으로 가정에서 부모가 자녀를 양육하는 어려움이 모두 해소되기 어렵다. 부모급여의 기대효과를 최대화하고, 부정적인 파급효과를 최소화할 수 있도록 양육지원체계를 정비하고 서비스 간 정합성을 높일 필요가 있다.

아동의 관점에서 좋은 양육 환경의 요건은 고립된 육아 상황과 과도한 양육 부담에 처하지 않은 양육자에 의해서 양육될 수 있는 것과(유해미, 2022) 함께 건강하고 안전하며 성장 및 발달에 도움이 되는 가정환경과 부모의 지원을 받는 것이다. 부모의 양육부담을 경감하고자 하는 방향성과 함께 부모가 양육을 잘 할 수 있도록 양육역량강화를 지원하는 방향성이 함께 가야한다.

영유아 및 초등 저학년 자녀를 양육 중인 부모 1,228명을 대상으로 가정 내 양육환경을 평가한 결과에(권미경, 2022: 162) 따르면 부모들은 양육에 대한 가치인정, 공평한 양육 분담에 대한 인식은 높으나 공평하게 양육을 실천하는 것은 그에 못 미치고 있다. <표 III-3-1>에 나타난 바와 같이 긴급한 돌봄을 요청할 사람이나 양육의 어려움이나 고민을 이야기할 사람의 부재, 양육스트레스 해소를 위한 시간 등에 대해서는 낮은 응답이 나타났다.

이러한 응답은 한국적 특수성이 반영된 결과(유해미, 2022)라고 할 수 있다. 우리나라는 여성의 경제활동참가율이 낮고 남성과 여성의 임금 격차가 크고, 육아휴직을 실제로 사용할 수 있는 조건에 있는 부모가 많지 않으며, 부모의 근로시간이 길다. 이러한 상황에서 주로 어머니가 가정에서 고립되어 양육을 전담하거나, 기관보육을 장시간 이용하는 방식으로 양육을 할 수밖에 없다. 따라서 다른 나라와는 달리 현금지원을 통한 가정양육을 지원하는 경우에도, 보육료지원을 통해 기관보육을 하는 경우에도 ‘자녀를 잘 기르기에 충분한 환경’이 아니라는 것이다.

〈표 III-3-1〉 가정 내 양육 환경 평가

단위: %

구분	평균(표준편차)
1. 우리 집은 양육하는 것의 가치를 서로 인정하고 있다.	4.1 (1.0)
2. 자녀 양육은 부부가 함께하는 것이라고 생각한다.	4.1 (0.9)
3. 우리 집은 부부가 공평하게 양육을 한다.	3.3 (1.2)
4. 우리 집은 양육을 중심으로 부부 간 의사소통이 원활하다.	3.7 (1.0)
5. 우리 부부는 양육자로서 서로의 스트레스를 이해하고 배려한다.	3.6 (1.0)
6. 양육하는 일에 대해 가족(확대가족 포함) 안에서 지지 받고 있다.	3.7 (1.0)
7. 긴급한 돌봄을 요청할 사람이 있다(조부모, 외조부모, 친척 등).	3.5 (1.3)
8. 힘들 때 양육 어려움이나 고민을 이야기할 수 있는 사람이 있다.	3.5 (1.0)
9. 양육에 도움이 되는 정보를 얻을 사람이 있다.	3.6 (0.9)
10. 때로 양육 스트레스 해소를 위해 혼자만의 시간을 가질 수 있다.	3.4 (1.2)
11. 가정 내 공간은 양육하기에 전반적으로 적합하게 구성되어 있다.	3.6 (0.9)

주: 5점 척도이며, 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다' 임.

자료: 권미경 외(2021). 육아존중문화로의 패러다임 전환과 긍정적 육아문화 조성방안 연구(III). p. 162. 〈표 V-1-33〉임.

지역사회 내 육아환경 평가 결과(권미경 외, 2021: 183)에서도 지역사회에 긴급한 돌봄을 요청할 기관이나 이웃, 양육정보나 양육지원을 받을 곳, 양육지원서비스 인프라, 지원서비스가 양육에 도움이 되는 정도에 대한 응답은 낮게 나타났다(〈표 III-3-2〉참조). 부모들은 가정 및 지역의 양육환경이 양육에 실질적으로 도움이 되는 인적 자원과 사회적 인프라를 갖추기에 부족하다고 인식하고 있다.

주로 부모의 양육부담 경감에 초점이 맞추어져 있는 양육지원서비스의 목적성과 방향성에 대한 점검이 필요하다. 양육지원서비스가 궁극적으로 아동의 건강하고 행복한 성장과 발달을 지원할 수 있도록 아동권의 관점을 반영하는 것이 필요하다. 또한 양육지원의 사각지대를 점검하여 양육지원정책 및 서비스가 '모든 영유아의 발달권, 보호권 보장 및 영유아 최선 이익 우선 원칙 및 비차별의 원칙을 보장할 수 있는가'라는 관점에서 점검될 필요가 있다.

〈표 III-3-2〉 지역사회 양육환경 평가

단위: %

구분	평균(표준편차)
1. 우리 동네는 아이가 있는 가정을 반기는 분위기이다.	3.7 (0.7)
2. 우리 동네는 아이를 키우는 것이 가치있는 일이라고 여긴다.	3.7 (0.8)
3. 우리 동네는 아이의 '아이다움'에 대해 인정하고 배려한다. (놀이터의 소음이나 층간 소음 등)	3.5 (0.9)

III. 현금지원 확대에 따른 양육지원 서비스 강화 필요성 및 운영 방안

구분	평균(표준편차)
4. 공원, 녹지, 놀이터 등 아이들이 뛰어놀 수 있는 공간이 있다.	3.7 (1.0)
5. 우리 동네에 있는 놀이공간은 아이들이 놀기에 안전하다.	3.5 (1.0)
6. 우리 동네에는 긴급한 돌봄을 요청할 곳(돌봄기관, 이웃)이 있다.	3.0 (1.0)
7. 우리 동네에는 양육정보를 얻거나 양육지원을 받을 곳이 있다.	3.0 (1.0)
8. 우리 동네에는 양육을 중심으로 지역사회 내 소통 공간이 있다. (온라인 맘카페, 공동양육나눔터 등)	3.3 (0.9)
9. 우리 동네에는 양육지원 서비스 인프라(보육, 교육, 돌봄)가 잘 구성되어 있다.	3.1 (0.9)
10. 지역 내 정부의 지원서비스가 양육에 실질적인 도움이 된다.	2.9 (1.0)

주: 5점 척도이며, 1점 '전혀 그렇지 않다' ~ 5점 '매우 그렇다' 임.

자료: 권미경 외(2021). 육아존중문화로의 패러다임 전환과 긍정적 육아문화 조성방안 연구(III). p. 183. <표 V-2-1>임.

양육지원은 가정양육을 하는 부모에게 뿐만 아니라, 영아기 자녀와 유아기 자녀를 둔 부모, 그리고 아동기 자녀를 둔 부모에게도 필요하다. 따라서 양육지원서비스는 부모가 자녀를 잘 기르기 위해 필요한 지원 전반으로 확장하여 볼 필요가 있다. 부모급여의 도입을 계기로 부모의 양육부담 경감과 함께 부모의 양육역량 강화를 지원하는 제반 여건의 조성을 반영한 양육지원서비스의 통합적 운영 기반을 마련할 필요가 있겠다.

나. 주요 양육지원서비스 현황 분석

1) 시간제보육

시간제보육은 영유아보육법에 법적 근거(영유아보육법 제 26조의 2)를 가지고 시행되는 양육지원서비스이다. 어린이집에 보내지 않고 가정에서 돌보는 영아를 위한 맞춤형 지원의 필요성이 제기됨에 따라 2013년 정부는 국정과제로 시간제보육을 선정하고 주요 양육지원제도로써 도입을 추진하였다.

〈표 III-3-3〉 시간제보육서비스 사업내용 내용

구분	독립반	통합반(시범운영)
제공기관	시간제보육 제공기관으로 지정된 어린이집, 육아종합지원센터 등	시간제보육(통합반) 제공기관으로 지정된 어린이집
운영모형	기존(독립반) - 시간제보육반 추가 설치 - 시간제보육 담당교사 별도 채용 	신규(통합반) - 기존반에서 시간제보육 이용 - 교사 대 아동비율(0세반 1:3, 1세반 1:5) 준수 

구분	독립반	통합반(시범운영)
이용대상	6-36개월 미만 영아	6-최대 2세반 전 영유아
지원대상	6-36개월 미만 가정양육수당 수급중인 영아	6-최대 2세반 미만 가정양육수당 수급 중인 영유아
교사	시간제보육반 담임교사	기본보육반 담임교사
지원시간	월 80시간(독립반+통합반)	월 80시간(독립반+통합반)
운영시간	9:00-18:00	9:00-16:00
이용시간	시간단위 예약	월단위 예약(요일별)
보육료본인부담	시간당 1천원	시간당 1천원
보육료지원단가	시간당 3천원	시간당 4천원

자료: 임신육아포털 <https://www.childcare.go.kr>에서 2022. 11. 11. 인출하여 재구성.

가정양육 시에 시·군·구로부터 시간제보육 제공기관으로 지정 받은 어린이집, 육아종합지원센터에서 시간단위로 보육서비스를 이용하고 이용한 시간만큼 보육료를 지불한다. 영아수당 또는 가정양육수당을 지원받은 6-36개월 미만 자녀를 둔 부모가 시간제보육 제공기관에서 시간제로 보육서비스를 이용할 수 있다. 시간제보육은 가정양육 부모뿐만 아니라 시간제 근로자 등이 병원이용, 외출, 단기간 근로 등의 사유로 어린이집 이용이 필요할 경우, 시간 단위로 서비스를 이용할 수 있다.

시간제보육 운영 현황은 보육반수를 기준으로 2015년 237개, 2016년 382개, 2017년 437개, 2018년 443개, 2019년 490개, 2020년 681개, 2021년 857개로 지속적으로 증가하고 있다. 어린이집 개소 수 대 시간제 보육반수를 보면, 2015년 0.67%(어린이집 개소수 42,517)에서 2020년 1.6%(어린이집 개소수 35,332)로 크게 증가하였다. 시간제보육의 연도별 총 이용 건수 및 이용 시간은 지속적으로 증가하는 양상을 나타내고 있다. 그러나 어린이집 개소 수에 비해 시간제 보육반수는 여전히 부족한 상황이다(김근진·유해미·조혜주, 2021).

〈표 III-3-4〉 시간제보육 이용 현황

단위: 개반, 건, 시간						
구분	‘16년	‘17년	‘18년	‘19년	‘20년	‘21년
제공반수	382	437	443	490	681	857
총 이용건수	199,658	288,827	334,961	372,403	136,059	198,374
총 이용시간	700,364	1,009,752	1,214,717	1,332,553	511,044	756,419

주: ‘20~‘21년은 코로나19로 인한 이용중단으로 낮은 실적 기록

이용부모를 대상으로 한 조사(신수진·이승현, 2017)에서 절대 다수가 시간제보육이 양육수당 수급 영아에게 필요한 제도라고 응답하였다. 주된 이용 이유로 병원 진료 등 급한 용무, 시간제근로 등의 순으로 나타났고, 주 3-4회 정기적 이용이 가장 많고, 만 1세가 주 수요층으로 나타났다. 시간제보육의 가장 높은 불만족 이유로 '원하는 시간/시기에 이용하기 어려워'라는 응답이 20.0%로 나타났고, 주위에 가까이 없음(16.0%), 이용 방법/절차가 까다로움(16.0%)의 순으로 나타났다(김근진 외, 2021). 상대적으로 서비스 질과 내용에 대한 불만족은 낮게 나타났다.

담당교사를 대상으로 한 조사(신수진·이승현, 2017)에서는 교사는 시간제보육이 부모가 양육하기 좋은 환경 마련, 가정양육 활성화, 시간제 취업 부모 지원에 효과적인 제도라고 평가하였다. 그러나 신입 원아 적응, 예약 시간 준수 등에 대해 부모와의 관계에서 어려움을 가진다고 평가하였다

시간제보육 관련 연구들은 접근성 확보, 예약시스템 보완, 운영모델의 다양화, 홍보, 보육료, 시간제 담당 보육교사의 처우 개선 등이 활성화 방안 및 개선 필요사항으로 지적하였다(김은설·김지현·최정원·윤유나, 2020). 이에 정부가 2022년 9월부터 6개월 동안 통합형 시간제보육 시범사업을 운영하고 있다. 어린이집 정규반 정원이 다 차지 않은 경우 미충족 인원만큼 시간제보육을 운영할 수 있도록 하여 시간제보육 접근성과 이용 편의성을 개선하고자 하였다(보건복지부 보도자료, 2022. 8. 29.). 그러나 새로운 보육 아동이 자주 교대하게 되면 정규반 소속 아동과 교사에게 불안전성과 불편함을 끼칠 수 있기 때문에 부정적인 영향에 대해서 세밀히 검토할 필요성이 있다(김은설 외, 2020). 시간제보육의 주이용 연령이 0-1세인데, 이 시기 영아가 낮가림, 분리불안 등 적응상의 어려움이 가장 큰 시기라는 것도 고려되어 할 것이다. 접근성을 개선하는 방안이 서비스의 질의 하락을 가져올 수 있는 가능성, 특히 아동들에게 미치는 부정적 영향은 충분히 고려되어야 한다. 가정어린이집을 중심으로 시간제보육 전담어린이집 운영 등도 개선방안으로 제시되고 있다(김은설 외, 2020).

2) 아이돌봄서비스

아이돌봄서비스는 '가정의 아이돌봄을 지원하여 아이의 복지증진 및 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회 환경 조성

목적'으로 하는 아이돌봄지원법에 근거하고 있다. 아이돌봄서비스는 맞벌이 가구, 취업 한부모 등 양육 공백 발생으로 돌봄이 필요한 생후 3개월~만 12세 이하 아동이 있는 가정으로 아이돌보미가 가정으로 찾아가 돌봄이 필요한 아동에게 돌봄 서비스를 제공한다. 비용은 소득에 따라 차등 지원한다. 아이돌봄 지원 사업은 만 12세 이하 아동을 대상으로 시간단위 돌봄을 제공하는 '시간제 돌봄서비스'와 만 24개월 이하 영아를 대상으로 한 '영아 종일제 돌봄 서비스'로 구분된다.

〈표 III-3-5〉 아동돌봄서비스 지원 대상 및 서비스 내용

서비스 종류		대상	이용 시간	돌봄 서비스 범위
영아종일제 서비스		생후 3개월~36개월	(기본) 1회 3시간 이상 신청, (추가) 최소 30분 단위	이유식 먹이기, 젖병 소독, 기저귀 갈기, 목욕 등
질병감염아동* 지원서비스		질병에 감염된 만 12세 이하 시설이용 아동**	(기본) 1회 2시간 이상 신청, (추가) 최소 30분 단위	질병 아동의 병원 이용 동행 및 재가돌봄 서비스 제공
시간제 서비스	기본형	생후 3개월~만 12세 이하	(기본) 1회 2시간 이상 신청, (추가) 최소 30분 단위	학교, 보육시설 및 등·하원(교) 및 준비물 보조, 부모가 올 때 까지 임시보육, 놀이 활동, 준비된 식사 및 간식 챙겨주기 등
	종합형			시간제서비스 기본형 돌봄서비스 및 아동과 관련한 가사 활동 추가 지원(아동 관련 세탁, 놀이공간 정리·청소, 아동 식사 및 간식 조리과 그에 따른 설거지 등)

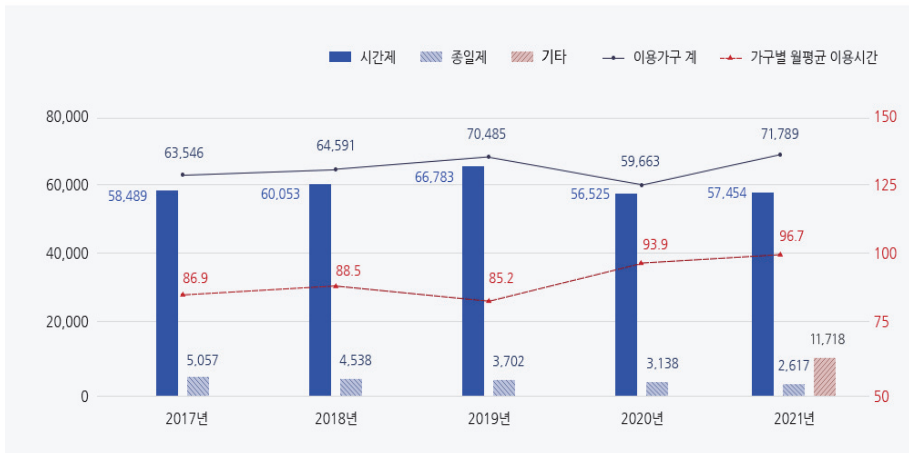
* 수족구병 등 법정 전염성 및 감기·눈병 등 유행성 질병에 감염된 아동

** 시설이용 아동 : 사회복지 시설, 유치원, 초등학교 보육시설 등 이용 아동

자료: 보건복지부(2022a), 2022 나에게 힘이 되는 복지서비스, p. 99.

여성가족부는 아이돌봄서비스 비용의 정부 지원 비율을 2021년에 일반가정 기준으로 시간제 나형 취학 전은 55%에서 60%로, 영아종일제 가형은 80%에서 85%로, 질병감염아동 나형(취학전)은 55%에서 60%로 상향하였고, 정부지원 시간은 시간제 서비스 기준으로 연 720시간에서 연 840시간으로 확대하였다(여성가족부, 2021. 7. 5.). 아이돌봄서비스는 주로 시간제로 이용하는 경우가 많으며(그림 III-3-4), 가구별 월평균이용시간은 96.7시간으로 나타났다.

[그림 III-3-3] 아이돌봄서비스 이용자 현황



주: 기타: 일시연계, 기관연계, 코로나19 대응 의료·방역인력
 자료: 아이돌봄서비스(<https://www.idolbom.go.kr/2023.1.2>. 인출)

아이돌봄서비스 이용 이유로는 ‘민간 돌봄서비스(베이비시터, 놀이선생님 등)에 비해 이용 비용이 저렴해서’, ‘이용하고 싶을 때 단기적으로 이용할 수 있어서’, ‘정부가 운영하는 서비스라 믿을 수 있어서’, ‘민간돌봄서비스 제공자를 구하기 어려워서’로 나타났다(권미경·박원순·엄지원, 2016).

아이돌봄서비스의 가장 높은 불만족 이유(〈표 III-3-6〉참조)로 ‘서비스 질/내용의 수준이 낮음’이라는 응답이 37.8%로 나타났고, 원하는 시간/시기에 이용하기 어려움(13.5%), 이용방법/절차가 복잡함(10.8%)의 순으로 나타났다(김근진·유해미·조혜주, 2021). 최근 아이돌봄서비스 제공기관이 가족센터 뿐만 아니라 사회복지관, 지자체 직영, 자활센터 등 다양해지고 있어 아이돌보미의 질 관리는 아이돌봄서비스 만족도에 영향을 줄 것으로 보인다.

아이돌봄서비스는 접근성과 함께 아이돌봄 인력의 질 관리 및 서비스 내용에 충실화 등이 함께 개선되어야 할 것으로 나타났다.

〈표 III-3-6〉 영유아 교육 및 돌봄 서비스에 불만족한 이유

구분	서비스 질/ 내용의 수준이 낮음	이용 방법/ 절차가 복잡함	이용 자격이 까다로움	주위에 가까이 없음 (접근성이 떨어짐)	비용이 부담됨	신청 후 서비스 이용까지 시간이 오래 걸림 (오래 대기해야함)	원하는 시간/시기에 이용하기 어려움	기타	계(수)
아이돌보미 (아이돌봄서비스)	37.8	10.8	8.1	5.4	13.5	8.1	13.5	2.7	100.0(37)
어린이집 이용	40.8	2.6	3.9	10.5	14.5	5.3	10.5	11.8	100.0(76)
유치원 이용	24.5	4.1	10.2	8.2	20.4	8.2	12.2	12.2	100.0(49)
시간제 보육	12.0	16.0	8.0	16.0	16.0	4.0	20.0	8.0	100.0(25)

주: 1) 해당 서비스를 이용한 경우 중 불만족(매우 불만족+불만족)하다고 응답한 응답자만을 대상으로 조사한 결과임.

2) 각 서비스에서 가장 많이 응답된 항목을 음영 처리함.

자료: 김근진, 유해미, 조혜주 (2021). 2018~2022 육아정책 분석과 과제(Ⅳ): 2020~2021년 육아정책 성과분석을 중심으로. 육아정책연구소.

3) 부모교육

부모교육이란 ‘부모로서 갖추어야 할 역량과 태도를 바르게 형성하고, 이를 통해 궁극적으로 아이들의 성장과 발달에 도움이 될 수 있도록 부모에게 필요한 정보를 전달하고 활용할 수 있도록 지원하고 교육하는 활동’이다(김길숙·김지현·이혜민, 2016). 영유아기 부모교육은 자녀가 다니는 기관의 부모교육을 중심으로 활성화되어있다. 그 외에도 육아종합지원센터, 가족센터 등을 중심으로 부모교육이 제공되고 있다. 또한 온라인 플랫폼을 활용하여 부모교육콘텐츠가 다양하게 제공되고 있다.

보건복지부는 영유아보육법을 법적 근거로 하여 육아종합지원센터를 중심으로 공통부모교육과정을 개발하여 운영하고 있다. 공통부모교육과정은 각 지역 육아종합지원센터에서 신청을 받아 대면(화상)교육으로 이루어지고 있다. 부모용 교재 및 부모·자녀 체험활동 활동지 등을 제작하여 교육에 활용하고 있다.

□ 영유아보육법

제9조의2(보호자 교육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아의 보호자에게 영유아의 성장·양육방법, 보호자의 역할, 영유아의 인권 및 아동학대 예방 등에 대한 교육을 실시하여야 한다. <개정 2021. 8. 17.>

② 보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 예산의 범위에서 제1항에 따른 교육에 필요한 비용을 보조할 수 있다.

③ 제1항에 따른 교육의 내용, 실시 방법 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다

이와 함께 온라인 부모교육 콘텐츠를 제작하여 중앙육아종합지원센터 유튜브에 탑재하고 있다. 온라인 부모교육 수강과 연계하여 육아종합지원센터에서 개별가정에 놀이키트를 보급하고 가정에서 부모가 놀이키트를 활용하여 자녀와 놀이할 수 있도록 하는 교육도 진행하고 있다.

[그림 III-3-4] 육아종합지원센터 공통부모교육과정

01 아이와 함께 성장하기		
[입문] 클로버 (부모대상) ♥소중한 나 ♥멋진 아이 ♥긍정의 가족 ♥아름다운 이웃	[입문] 클로버 (부모·자녀 체험활동) ♥긍정의 가족 ♥아름다운 이웃	[기본] 포괄적 양육정보 안내 ♥육아정책 소개 ♥육아지원 서비스 안내 ♥지역 내 육아정보 안내
[심화] 가정 내 양육환경 점검 ♥자녀의 존엄성과 놀 권리를 존중하는 양육환경 점검 ♥영유아 중심, 놀이 중심 양육환경 실천		[심화] 부모 양육태도 점검 ♥부모-자녀 놀이태도 점검 ♥부모-자녀 놀이행동 촉진 방법 안내
02 아이 마음 헤아리기		
[기본] 자녀 권리존중 ♥자녀권리 인식 정도 자기 점검 ♥다양한 사례 중심의 양육방법 소개	[기본] 아동학대 예방 ♥영유아 인권 중요성 이해 ♥아동학대 예방 인식 강화 ♥가정 내 아동학대 예방을 위한 양육방법	[심화] 영유아 발달 이해 ♥자녀의 개별 특성 이해 ♥자녀 강점에 따른 놀이 방법, 상호작용법 안내
03 내 마음 토닥이기		
[심화] 양육 스트레스 관리	♥아직은 낯선 이름, 엄마 ♥알아야 쉬워지는 육아	♥엄마라는 무거운 짐 ♥함께하는 육아의 어려움

자료: 중앙육아종합지원센터 클로버 부모교육 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600061/d1_600218/d1_600062.jsp에서 2022. 11. 12. 인출.

여성가족부는 건강가정기본법의 건강가정교육 중 ‘부모교육’조항을 근거로 하여 부모교육을 실시하고 있다. 여성가족부의 부모역할지원 정책은 ‘생애주기별 부모 교육’과 ‘찾아가는 부모교육’으로 구분되며 지역 가족센터에서 실시되고 있다.

□건강가정기본법

제32조(건강가정교육) ①국가 및 지방자치단체는 건강가정교육을 실시하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 교육내용에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 결혼준비교육
2. 부모교육
3. 가족윤리교육
4. 가족가치실현 및 가정생활관련 교육 등

③제1항의 규정에 의한 건강가정교육에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

[그림 III-3-5] 여성가족부 좋은 부모 행복한 아이 사이트

자료: 여성가족부 좋은 부모 행복한 아이 <http://www.mogef.go.kr/kps/main.do>에서 2022. 11. 12. 인출.

생애주기별 부모교육은 예비부모, 임신과 출산기, 영유아기, 학령기 자녀 부모를 대상으로, 찾아가는 부모교육은 중소기업, 군부대 등 부모교육 접근성이 취약한 지역 및 대상으로 한다. ‘생애주기별 부모교육’은 대상의 생애주기에 맞는 적절한 부모

교육을 온·오프라인으로 지원하고 ‘찾아가는 부모교육’은 교육 대상에 적합한 전문 강사를 선정하여 교육 희망기관을 방문해 교육을 진행한다. 여성가족부에서 다양한 자료를 모아둔 좋은 부모 행복한 아이(<http://www.mogef.go.kr/kps/main.do>) 누리집에서 다양한 교육 자료를 열람할 수 있다.

부모교육은 주로 자녀가 재원하고 있는 기관(어린이집, 유치원, 유아학원 등)에서 실시한 부모교육에 참여하는 방식으로 이루어지고 있어서(이윤진·이정림·임재범, 2017), 자녀가 기관에 다니기 이전이거나, 가정양육을 하고 있는 경우에는 부모교육에 접근할 기회가 부족하다. 부모교육이 의무가 아니어서 부모교육에 부모들이 참여하는 동기요인이 부족하고, 부모교육이 꼭 필요한 부모들에게 부모교육을 이수하게 하는 방안 마련이 필요한 실정이다.

육아종합지원센터, 건강가정지원센터, 유아교육진흥원에서 실시하는 부모교육에 참여하는 부모 575명을 대상으로 조사한 결과(이윤진 외, 2017) ‘스스로 필요하다고 느껴서(35.4%)’ 해당 기관을 찾은 것으로 조사됐다. 부모들은 ‘자녀에게 도움이 되기 위해서’(49.8%), ‘양육정보를 얻으려고’(40.6%) 부모교육을 이수하였다. 부모들은 양육경험이나 지식의 부족으로 양육을 힘겹게 느껴 육아 길잡이, 놀이 방법 등 실제 육아에 도움이 되는 프로그램을 희망하고 부모교육의 필요성을 느끼고 있음을 알 수 있다. 각 센터(기관)에서 실시한 영유아기 부모교육 프로그램 중 참여도가 가장 높은 프로그램은 “부모-자녀가 함께 체험하는 프로그램”(3.85점/4점)로 나타났다. “오프라인 개별양육 상담프로그램”(3.43점), “소규모 강의식 부모교육”(3.24점), “집단양육 상담프로그램”(3.10점) 순으로 나타나서 강의식보다는 체험식, 대규모보다는 소규모, 설명식보다는 상담프로그램에 대한 선호도가 높았다. 부모교육이 실효성을 갖기 위해서는 부모교육의 내용뿐만 아니라 부모교육 접근방법, 부모교육 방법 등에 대한 개선이 필요하다.

〈표 III-3-7〉 영유아기 부모교육 프로그램 참여도

단위: 점(명)

구분	대규모 강의식 부모교육	소규모 강의식 부모교육	개별양육 상담프로그램		집단양육 상담 프로그램	부모-자녀 체험 프로그램
			온라인	오프라인		
전체	2.86	3.24	2.59	3.43	3.10	3.85
(사례수)	(104)	(104)	(56)	(83)	(71)	(106)

구분	대규모 강의식 부모교육	소규모 강의식 부모교육	개별양육 상담프로그램		집단양육 상담 프로그램	부모-자녀 체험 프로그램
			온라인	오프라인		
센터(기관) 종류						
유아교육진흥원	3.58	3.67	2.33	3.80	3.17	3.82
육아종합지원센터	2.77	3.20	2.80	3.55	3.20	3.85
건강가정지원센터	2.75	3.24	1.67	3.12	2.92	3.85

주: 1) 수치가 클수록 참여도가 높다는 의미임.

2) 해당 프로그램을 운영하지 않는 경우는 비해당으로 처리함.

3) 대규모와 소규모의 기준은 20인을 기준으로 함.

자료: 이윤진, 이정림, 임재범(2017). 영유아기 부모교육 참여 실태 및 내실화 방안 연구. 육아정책연구소.

부모교육에서 가장 어려운 점은 부모가 교육을 받고자 하는 동기부여를 하기 어렵다는 것이다. 아동수당, 양육수당과 연계한 부모교육 의무화 논의가 이루어지고 있으나(이정림·조숙인·구자연·우현경·윤유나, 2020), 도입이 쉽지 않은 실정이다. 의무교육 단계인 초·중·고등학교의 학부모 교육도 의무화가 아니며, 부모교육을 의무화한 국외 사례도 찾아보기 어려운 점 등 영유아기 부모교육 의무화는 신중하게 접근해야 할 필요성이 있다(이윤진 외, 2017). 영유아기 부모교육 의무화에 앞서 부모교육에 대한 법적 근거를 마련하고, 관련 법령을 근거로 부모로서의 권리(참여)와 책임(의무)을 균형 있게 지원하는 것이 필요하다.

현재 분산되어있는 국가 수준에서 제공하는 온라인·오프라인 부모교육을 통합하여 포털을 구축하여 운영하는 것이 필요하다. 포털에 부모교육 참여 이력제 등을 도입하여, 부모교육 참여에 따른 인센티브 제공 등을 통해 부모들이 부모교육에 자발적으로 참여할 수 있는 동기 부여가 필요하다. 인센티브로 양육에 필요한 물품, 양육 상담 기회 등을 제공하는 것을 고려해 볼 수 있다.

4) 공동육아나눔터·돌봄공동체

공동육아나눔터는 양육친화적인 사회 환경 조성을 위해 아동돌봄지원법 제19조에 법적 근거를 두며, 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여 설치 및 운영되고 있다.

아이돌봄 지원법

제19조(공동육아나눔터) ① 국가 및 지방자치단체는 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택 등에 공동육아나눔터를 설치·운영할 수 있다.

② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 공동육아나눔터를 법인이나 단체 등 전문기관에 위탁하여 운영할 수 있다.

③ 공동육아나눔터 시설 기준, 위탁 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.

공동육아나눔터는 여성가족부 사업으로 지역사회 내 열린 공동체 공간으로 양육자들이 육아정보를 공유하고 함께 자녀를 돌볼 수 있도록 시군구에 설치·운영되고 있으며 이를 기반으로 부모 모임이나 돌봄품앗이 활동, 가족 참여 프로그램, 교육 등이 운영된다. 주요 사업내용은 자녀 돌봄을 위한 안전한 공간 제공, 부모와 자녀가 함께하는 부모참여형 프로그램 운영, 지역사회 주민이 함께하는 품앗이 돌봄 공동체를 구성·운영하며 이를 촉진하기 위한 공동육아 지원, 아이들의 성장과 발달 단계에 맞는 다양한 놀이 프로그램을 개발하고 놀이 활동을 촉진할 수 있는 교구 등을 지원하는 사업을 시행하고 있다(여성가족부 보도자료, 2020. 4. 1.).

공동육아나눔터가 가족센터를 중심으로 이루지면서 확산에 있어 한계가 있어 공격적돌봄 공급 한계를 보완하고자 2020년부터 돌봄공동체사업(〈표 III-3-8〉 참조)이 추진되었다. 돌봄공동체사업은 지역 사회가 자발적으로 틈새 돌봄을 책임지는 공동체성 회복을 통해 지역사회의 공동체 돌봄 체계 구축 및 지역경제 활성화를 목적(여성가족부 보도자료, 2021. 10. 8.)으로 한다.

〈표 III-3-8〉 돌봄공동체 모형 및 운영

공동체 구성	부녀회, 경로회, 마을 청년 등으로 구성되어 틈새돌봄, 공동체성, 주민주도, 지속가능성이 있는 지역 주민 공동체	
공동체유형	부모자조모임 ‘품앗이형’, 마을 커뮤니티 공간 기반 주민모임 ‘마을 공동체형’ 및 비영리 법인 단체 ‘주민 경제조직형’	
	유형	세부 내용
	1) 품앗이형	지역의 공동육아나눔터 등을 기반으로 조성되어 돌봄활동을 하는 부모 자조 모임 및 품앗이 그룹
	2) 마을 공동체형	부모 및 지역 주민이 마을의 커뮤니티 공간*을 기반으로 돌봄 활동과 돌봄을 매개로 한 지역 사회 활동을 하는 공동체 * 북카페, 마을카페, 마을밥상, 마을농장, 쉼터, 녹색각계 등

	유형	세부 내용
	3) 주민 경제조직형	돌봄 활동을 하는 비영리 민간 단체, 협동 조합, 마을 기업, 자활 기업, (예비) 사회적 기업 등 지역 주민이 주도 하는 사회적 경제 조직
돌봄 대상	만 0세~만 12세	
운영시간	지역별·구성원별 틈새 돌봄 시간에 따라 주중/주말 자유롭게 운영	
장소	공동육아나눔터, 작은도서관, 경로당, 마을회관, 아파트 유휴 공간, 체험학습장 등 * 지역 주민이 함께 육아에 참여할 수 있도록 다양한 주민 생활·문화 공간 발굴	
돌봄활동	학습·놀이·체험, 등하교 지원, 급식 지원 등	

자료: 여성가족부 보도자료(2021. 10. 8.), 2022년 돌봄공동체 지원사업 총괄 관리기관 공모, p3.

공동육아나눔터(육아품앗이) 사업 필요성은 높게 평가되지만 실제 활용은 미미함을 보여주어 서비스의 접근성 제고에 대한 노력이 필요함을 시사한다(권미경 외, 2021). 최근에는 주민센터 등에 공동육아나눔터를 설치하는 등 부모들의 접근성을 높이기 위한 지자체의 노력이 이루어지고 있다(사례1).

사례1: 인천형 공동육아나눔터: 아이사랑곰터
영유아 자녀를 둔 부모를 대상으로 모든 영유아의 건강한 성장 발달을 지원하고, 부모의 양육부담을 경감시키게 할 수 있는 가정육아 활성화를 위한 수요자 맞춤형 육아지원 서비스 공간을 마련하여 운영하고 있다. - 아이사랑곰터 운영 내용 이용대상: 부모(보호자)를 동반한 영유아(만 0~5세) 부모(보호자)와 영유아(만 0~5세)가 함께하는 돌봄 공간 제공 부모교육, 부모 자녀 체험 프로그램, 자조모임, 전문가 상담 지원 등 ① 운영일: 화요일~토요일(휴관: 월요일, 일요일, 법정 공휴일 등) ② 운영시간: 10:00~18:00(주 40시간 이상), 12:00~13:00 점심시간 주민센터 등에 56개소 설치

자료: 아이사랑곰터 <https://www.kkumteo.or.kr/main/index.php>에서 2022. 11. 12. 인출.

5) 지역 육아종합지원센터 가정양육지원사업

육아종합지원센터에서는 영유아보육법 제7조 1항, 2항에 근거하여 가정양육지원사업을 실시하고 있다. 지역 육아종합지원센터는 장난감 도서관, 도서대여, 체험 활동 및 참여 프로그램, 양육 상담 등을 가정에 제공하고 있다.

□ 영유아보육법

제7조(육아종합지원센터) ① 영유아에게 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 제공하거나 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담을 위하여 보건복지부장관은 중앙육아종합지원센터를, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장은 지방육아종합지원센터를 설치·운영하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정하는 경우에는 영아·장애아 보육 등에 관한 육아종합지원센터를 별도로 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따른 중앙육아종합지원센터와 지방육아종합지원센터(이하 “육아종합지원센터”라 한다)에는 육아종합지원센터의 장과 보육에 관한 정보를 제공하는 보육전문요원 및 보육교직원의 정서적·심리적 상담 등의 업무를 하는 상담전문요원 등을 둔다.

전체사업에 대한 필요도가 90%를 상회한다고 응답하였으나, 서비스 이용 경험은 장난감 도서관 42.5%, 도서대여 39.2%, 체험 활동 및 참여 프로그램 32.7%에 그쳐 필요성에는 동의하나 실제 활용은 그에 못 미침을 보여주어 이는 서비스의 접근성, 이용가능성에 제한이 있었다(권미경 외, 2021: 10). 장난감 도서대여 서비스 센터, 놀이체험사업장 개소 현황을 살펴보면 영유아기 자녀를 양육하는 부모들을 위한 양육친화적 환경으로는 양적·구조적으로 미흡한 측면이 있다(표 III-3-9), (표 III-3-10) 참조).

〈표 III-3-9〉 장난감 도서 대여 서비스 센터 현황(분소현황)

단위: 개소

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
운영센터 수	82	86	92	98	109	114
사업장 수	162	196	201	215	231	252

자료: 중앙육아종합지원센터(http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600064/d1_600066.jsp, 2023.1.2.인출)

〈표 III-3-10〉 놀이체험실 사업장 개소 수(분소현황)

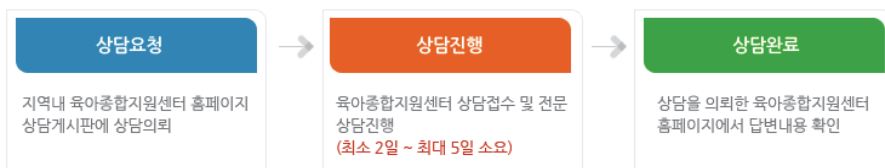
단위: 개소

구분	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
운영센터 수	82	86	92	98	109	114
사업장 수	162	196	201	215	231	252

자료: 중앙육아종합지원센터(http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600064/d1_40012.jsp, 2023.1.2. 인출)

중앙육아종합지원센터는 문제행동, 영유아 발달, 양육방법과 관련한 전문상담위원을 위촉하여 온라인 상담을 실시하고 있다. 지역 육아종합지원센터 홈페이지 상담 게시판에 상담을 요청하면 중앙육아종합지원센터 상담접수 및 전문상담이 진행된다. 각 지역 육아종합지원센터에 전문상담가를 배치하여 대면상담을 진행하는 경우도 있다.

[그림 III-3-6] 중앙육아종합지원센터 양육상담절차



자료: 중앙육아종합지원센터 온라인 양육상담 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600067/d1_600068.jsp에서 2022. 11. 20. 인출.

최근에는 육아종합지원센터 미설치 지역이나 농어촌 지역의 접근성을 개선하기 위한 지자체의 다양한 노력들이 나타나고 있다. 부모와 영유아들이 자주 방문하는 시장에 키즈카페형 놀이체험실을 설치하거나(사례2), 농어촌지역에 이동놀이실사업(사례3)은 종합형 부모지원서비스의 좋은 사례라고 할 수 있다.

사례2: 부산형 공공형 키즈카페: 구포시장 꼬마다락방

육아종합지원센터 미설치 지역 내 영유아들이 비용걱정없이 쉽게 이용가능한 놀이체험실 키즈카페를 개소하여 육아지원의 불균형 해소하고 서비스 접근성 향상에 기여하고 있다.

- 놀이 체험실 운영
 - > 역할놀이존, 판박놀이존, 블록놀이존, 도서관, 그 외 만키페, 수유실 등
- 육아상담 실시
 - > 우리아이 보육관: 양육조건 제공, 부산시내의 육아지원 및 정보 제공, 지프모임 등을 통한 고민해소 및 육아정보 나눔의 장 제공
 - > 보육관 육아올레나: 자녀양육의 어려움과 스트레스에 대한 전문적 상담 (내방 및 방문)
- 부모교육 실시
 - > 아동발달 이해, 육아고충 해소, 아동학대예방 및 아동권리, 정부의 육아정책 및 서비스 소개, 놀이환경, 상호작용 및 애착 등에 관한 교육 실시
- 부모-자녀 참여 프로그램 실시
 - > 부모의 요구도를 반영한 영유아 특별활동
- 대관서비스 제공 (점가페)
 - > 부모자프모임 등 (2시간 미만)

■ 부산광역시 공공형 키즈카페 복구점 - '꼬마다락방'

> 위치: 부산광역시 북구 구포시장길 48 구포신협본점 3층

자료: 부산시 육아종합지원센터 http://busan.childcare.go.kr/lbusan/d3_20000/d3_20037.jsp에서 2022. 11. 20. 인출.

사례3: 이동놀이교실: 키움노리카사업

농림축산식품부와 충청남도가 지원하고 충남육아종합지원센터에서 운영하는 이동식 놀이교실로 충남도 내 어린이집 미설치 지역의 영유아의 가정을 직접찾아가 장난감과 도서를 직접 대여해주고 놀잇감 활용방법 및 부모자녀 애착증진을 위한 체험프로그램을 운영한다.

1. 장난감·도서 대여 프로그램(가가호호·거점방문)

- 영유아 발달 영역별 장난감과 도서대여서비스
- 장난감·도서 활용방법안내
- 부모교육 양육관련 도서대여
- 돌상·백일상·의상 대여서비스

2. 부모자녀 프로그램(함께하는 육아환경 조성)

- FUN FUN 가족페스티벌
- 놀고 배우고 gogo 프로젝트(놀이키트 제공)

3. 양육상담(온라인/오프라인 맞춤형 서비스)

- 육아스트레스 해소를 위한 전문가 연계 상담
- 영유아의 발달 및 문제행동에 대한 상담
- 대면/비대면(Zoom), 집단,개별 상담 진행



자료: 충남육아종합지원센터 http://cnicare.or.kr/sub_01_01에서 2022. 11. 20. 인출.

양육 상담에 대한 부모들의 요구는 매우 높으나, 주로 온라인 상담에 국한되어있고, 제한적으로 대면상담 서비스가 진행되고 있어 서비스 접근 가능성 및 이용가능성이 매우 낮다. 전문가가 가정을 방문하여 자녀양육의 어려움을 지원하는 찾아가는 양육상담(사례4) 등 부모들의 욕구를 좀 더 면밀하게 파악하고, 사각지대 없이 적극적으로 지원하고자 하는 시도가 나타나고 있다.

사례4: 찾아가는 아이사랑 플레너 “우리가족 이렇게 달라졌어요.” 사업

인천광역시 관내 영유아 가족을 대상으로 전문가가 가정을 방문하여 맞춤형 컨설팅을 통하여 건강한 자녀 양육 및 양육 시 발생하는 어려움 해결 기회를 제공하고 지원합니다.

○ 지원분야

양육	“우리 아이를 잘 키우기 위해 육아에 대한 고민이 많아요!” 아이의 기질에 맞는 양육방식과 바람직한 문제해결을 지원합니다.
놀이	“우리 아이와 즐겁게 놀아주는방법을 알고 싶어요!” 놀이재료제공을 통해 긍정적인 놀이행동 촉진을 지원합니다.
건강(영양)	“바른 식습관을 통해 우리 아이가 건강하게 성장했으면 좋겠어요!” 식습관 관리를 통해 아이의 올바른 식습관 형성을 지원합니다.
건강(운동)	“재미있는 움직임 활동으로 아이와 양육자가 함께 마음 근육을 발달시켜요!” 주 양육자의 자기 돌봄과 아이의 전신 발달을 지원합니다.

○ 이용대상

- ▶ 관내 만0~5세 영유아 70가족(상 한방기 각 35가족)
- ※ 본 프로그램 참여가족(2021년 찾아가는 아이사랑 플레너 참여가족 등)은 중복참여 불가합니다.

○ 이용비용

- ▶ 무료지원

○ 컨설팅내용

- ▶ 각 분야별 전문 플레너(2인)가 각 가정에 방문하여 3회~6회 컨설팅 진행

○ 찾아가는 아이사랑 플레너 이용안내입니다.



자료: 인천육아종합지원센터 <http://bumo.iccic.or.kr/main/main.php?categoryid=03&menuid=05&groupid=01>에서 2022. 11. 20. 인출.

다. 양육지원서비스 통합적 체계 구축 방향

1) 양육지원서비스 개선 방향

양육지원서비스는 부모의 양육부담을 덜고 양육역량 강화를 지원하여 모든 아동들이 건강하게 발달할 수 있는 성장환경을 마련해 주고자 시행되었다. 양육부담을 경감해 주기 위해 비용 지원과 함께 시간제보육과 아이돌봄서비스를 통해 가정에서 자녀를 양육하고자 하는 부모의 선택권을 지원하고 가정의 고립된 육아 상황과 과도한 양육 부담에 처하지 않을 수 있도록 지원하고 있다. 양육역량을 강화하기 위해 부모교육, 부모자녀체험프로그램, 양육정보 제공, 공동양육지원 등을 통해 부모가 자녀를 잘 양육할 수 있도록 지원하고 있다.

〈표 Ⅲ-3-11〉 주요 양육지원서비스 근거법, 전달체계 및 주요 이용 서비스

양육지원 서비스	근거법	전달체계	신청/이용 경로	주요 이용 서비스	
시간제 보육	영유아보육법 제26조2(시간제 보육서비스)	육아종합지원센터 시간제보육제공기관 지정 어린이집	임심육아종합포털 아이사랑 (https://www.childcare.go.kr)	양육 부담 경감	시간제 이용
아이 돌봄 서비스	아이돌봄지원법	여성가족부 가족센터, 여성단체, 지자체직영, 사회복지관 등	아이돌봄서비스 (https://www.idolbom.go.kr)		시간제 이용
부모교육	영유아보육법 제9조의 2(보호자교육)	육아종합지원센터 어린이집	대면교육, 비대면화상교육 온라인콘텐츠탐재 (https://www.youtube.com/channel/UCkxbAUwPcX5EF_XmCHQWoGg)	양육 역량 강화	부모교육 양육정보
	건강가정지원법 제32조 건강가정교육	여성가족부 가족센터	대면 교육, 비대면화상교육 온라인교육자료 (http://www.mogef.go.kr/kps/main.do)		부모교육 양육정보
양육친화 환경 조성	아이돌봄지원법 제19조(공동육아나눔터)	여성가족부 법인단체전문기관 위탁운영	부모·영유아가 함께 하는 공동 돌봄공간제공		공간제공 자조모임 놀이감 부모자녀 체험프로 그램

양육지원 서비스	근거법	전달체계	신청/이용 경로	주요 이용 서비스
	영유아보육법 제7조 1항, 2항(육아종합지원센터)	지역 육아종합지원센터	장난감대여, 도서대여사업 놀이체험 프로그램 사업	공간제공 자조모임 놀이감 부모자녀 체험프로그램
양육 상담 서비스	영유아보육법 제7조 1항, 2항(육아종합지원센터)	중앙육아종합지원센터 지역육아종합지원센터	온라인상담 대면상담	상담양육 정보

현재 시행되고 있는 주요 양육지원서비스를 살펴보면(〈표 III-3-11〉) 양육지원 서비스의 내용은 유사하나 그 근거법과 전달체계, 신청 및 이용경로가 각각 다르다. 또한 서비스로서 제도화는 되어있으나, 서비스의 접근성, 이용가능성의 측면에서 미흡한 실정으로 실질적으로 양육지원서비스로서 기능을 발휘하고 있다고 보기 어렵다. 부모들은 양육지원서비스에 대한 필요성은 높게 인식하지만 실제로 이용률은 매우 낮게 나타나고 있다. 이용률이 낮게 나타나는 데에는 여러 가지 원인이 있을 것이지만 무엇보다도 접근성, 이용가능성이 낮다는 것과 서비스의 질(충족성 및 만족성)에 대한 만족의 문제로 요약될 수 있다.

〈표 III-3-12〉 양육지원 서비스의 개선 방향

구분	범주	내용	개선 방향
서비스 절차	접근성	• 부모가 해당서비스를 이용하기 위해 접근의 편리함을 충족하는 정도	• 신청방법 개선 • 이용방법 개선 • 근거리 시설 확보
	이용가능성	• 부모가 해당서비스를 이용함에 있어서의 편리함을 충족하는 정도	• 이용가능한 기관 확대 • 거점형 기관 확대 • 찾아가는 서비스
서비스 내용	신뢰성	• 부모가 해당서비스를 안전하고 신뢰하며 이용할 수 있는 정도	• 서비스제공기관, 제공인력에 대한 질 관리
	충족성	• 부모가 해당서비스를 통해 얻고자 하는 기본적인 육구의 충족정도	• 부모의 욕구에 맞는 방법 체험형, 맞춤형, • 서비스의 선택가능성

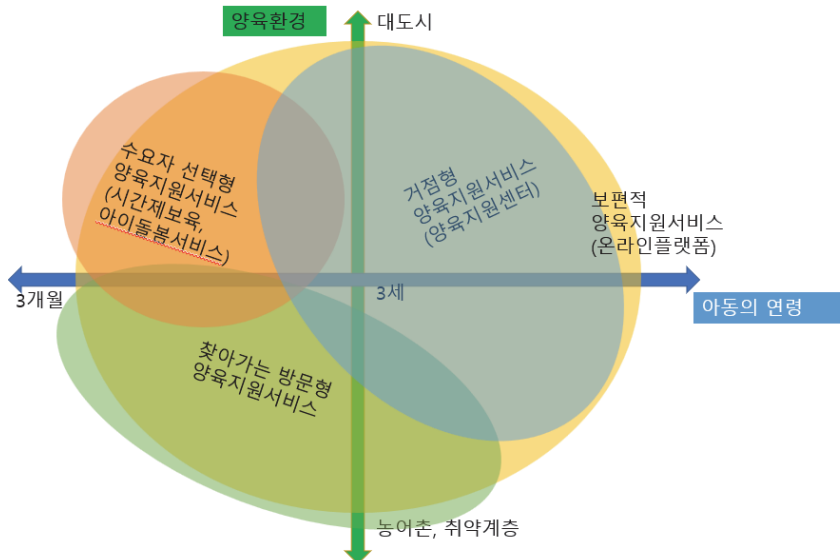
이는 양육지원서비스의 목적성에 대한 사회적 합의를 반영한 통합적 양육지원법

의 부재, 국가-지자체-부모 각각 책무성 부족, 전달체계 및 서비스의 중복성 및 사각지대 등이 발생하는 문제로 나타나고 있다. 결국 현금지원 외에 부모가 체감할 수 있는 실질적인 양육지원서비스는 매우 부족한 실정이라고 할 수 있다. 현금지원 조차도 정확한 목적성을 명시하지 못했기 때문에 현금지원의 정책적 효과도 부모가 체감하고 있는 지에 대해서도 확신하기 어렵다. 현금지원이 확대되는 시점에서 국가에서 제공하는 양육지원서비스의 목적성을 명확히 하고 부모로서의 권리와 의무를 함께 누릴 수 있도록 지원하는 통합적인 법체계를 마련할 필요가 있다.

2) 양육지원서비스 개선 방안

양육지원서비스는 자녀의 연령과 부모의 상황을 고려하여 접근성, 이용가능성, 신뢰성, 충족성을 만족할 수 있도록 설계될 필요가 있다. 또한 부모교육, 양육 상담, 정보제공, 돌봄 지원 등이 분절되기 보다는 통합하여 제공될 필요가 있다. 이러한 관점에서 양육지원서비스를 1) 보편형 2) 거점형 3) 방문형 4) 선택형의 4가지로 유형화해 볼 수 있다. 이미 지자체에 따라 실효성 있는 양육지원서비스를 개발하여 운영하고 있어 관련 사례도 함께 제시하였다.

[그림 III-3-기] 양육지원서비스의 유형화



가) 보편형: 온라인 통합 플랫폼

영유아기 부모가 손쉽게 접근하여 양육정보, 양육 상담, 온라인 부모교육 등을 받을 수 있는 온라인 통합 플랫폼을 구축한다. 양육지원서비스에 대한 안내 및 신청, 부모교육 이력 관리 등을 할 수 있도록 한다.

나) 거점형: 종합부모지원센터

종합 양육지원 서비스 제공기관인 육아종합지원센터, 가족센터가 영유아 전체 수요에 비해 개소 수가 매우 부족하다. 영유아기 자녀를 둔 부모들이 먼 거리를 이동해서 이용하는 것이 매우 어려우므로 영유아기 자녀를 둔 부모들이 쉽게 찾아갈 수 있는 곳에 거점형 부모지원센터를 설치하는 것이 필요하다. 거점형 양육지원센터의 모습은 매우 다양할 수 있다.

설치장소: 주민센터, 공동주택, 쇼핑몰, 시장 등 접근이 용이한 장소

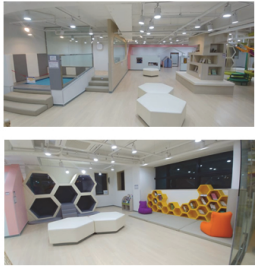
운영내용: 발달전문가, 상담전문가, 놀이 전문가 등이 배치되어 부모-자녀 상호작용 지원 및 상담 등이 이루어질 수 있도록 한다. 또한 부모 간 육아품앗이 공간을 제공하여 공동체 속에서 건강한 양육을 할 수 있도록 지원한다.

〈표 III-3-13〉 종합부모지원센터 사례1

사례1: 인천형 공동육아나눔터: 아이사랑꿈터
-아이사랑꿈터 운영 내용 이용대상: 부모(보호자)를 동반한 영유아(만 0~5세) 부모(보호자)와 영유아(만 0~5세)가 함께하는 돌봄 공간 제공 부모교육, 부모 자녀 체험 프로그램, 자조모임, 전문가 상담 지원 등 ① 운영일: 화요일~토요일(휴관: 월요일, 일요일, 법정 공휴일 등) ② 운영시간: 10:00~18:00(주 40시간 이상), 12:00~13:00 점심시간 주민센터 등에 56개소 설치

자료: 아이사랑꿈터 <https://www.kkumteo.or.kr/main/index.php>에서 2022. 11. 20. 인출.

〈표 III-3-14〉 종합부모지원센터 사례2

사례2: 부산형 공공형 키즈카페: 구포시장 꼬마다락방	
육아종합지원센터 미설치 지역 내 영유아들이 비용걱정 없이 쉽게 이용가능한 놀이체험실 키즈카페를 개소하여 육아지원의 불균형 해소하고 서비스 접근성 향상에 기여하고 있다.	
■ 놀이 체험실 운영 ▶ 역할놀이존, 판박놀이존, 블록놀이존, 도서관, 그 외 탐카페, 수유실 등 ■ 육아상담 실시 ▶ 우리아이 보육감: 양육조언 제공, 부산시내의 육아지원 및 정보 제공, 기초모임 등을 통한 고민해소 및 육아정보 나눔의 장 제공 ▶ 보육감 육아플래너: 자녀양육의 어려움과 스트레스에 대한 전문적 상담 (내방 및 방문) ■ 부모교육 실시 ▶ 아동발달 이해, 육아고충 해소, 아동학대예방 및 아동권리, 정부의 육아정책 및 서비스 소개, 놀이환경, 상호작용 및 애착 등에 관한 교육 실시 ■ 부모-자녀 참여 프로그램 실시 ▶ 부모의 요구도를 반영한 영유아 특별활동 ■ 대관서비스 제공 (탐카페) ▶ 부모자조모임 등 (2시간 미만)	■ 부산광역시 공공형 키즈카페 복구점 - '꼬마다락방' ▶ 위치: 부산광역시 북구 구포시장길 48 구포산립본점 3층 

자료: 부산시육아종합지원센터 부산형 공공형 키즈카페http://busan.childcare.go.kr/lbusan/d3_20000/d3_20037.jsp에서 2022. 11. 20. 인출.

다) 방문형: 찾아가는 방문형 양육지원

외출이 어려운 영아, 환아, 지역사회 거점 시설(육아종합지원센터, 건강가정지원센터, 복지관 등) 이용이 용이하지 않은 농어촌 지역의 영유아, 다문화 가정 영유아 자녀를 둔 부모에게는 찾아가는 양육지원 사업을 활성화할 필요가 있다.

- 0세아 육아전문가 방문지원: 육아전문가 + 보건소(간호사)
- 방문지원 양육 상담: 전문가가 가정을 방문하여 양육상담 진행

〈표 III-3-15〉 종합부모지원센터 사례3

사례3: 찾아가는 아이사랑 플래너 “우리가족 이렇게 달라졌어요.” 사업	
인천광역시 관내 영유아 가족을 대상으로 전문가가 가정을 방문하여 맞춤형 컨설팅을 통하여 건강한 자녀 양육 및 양육 시 발생하는 어려움 해결 기회를 제공하고 지원합니다.	
○ 찾아가는 아이사랑 플래너 이용안내입니다.	
모집 및 선정 → 선정가정 OT → 컨설팅 진행 → 힐링 프로그램 진행 → 만족도조사 → 개선사례발표회 및 시상	

- 농어촌, 거점형 양육지원센터 이용이 어려운 곳: 이동놀이교실

〈표 III-3-16〉 종합부모지원센터 사례4

사례4: 이동놀이교실: 키움노리카사업	
농림축산식품부와 충청남도가 지원하고 충남육아종합지원센터에서 운영하는 이동식 놀이교실로 충남 도내 어린이집 미설치 지역의 영유아의 가정을 직접 찾아가 장난감과 도서를 직접 대여해주고 놀잇감 활용방법 및 부모자녀 애착증진을 위한 체험프로그램을 운영한다.	
1. 장난감·도서 대여 프로그램(가가호호·거점방문) - 영유아 발달 영역별 장난감과 도서대여서비스 - 장난감·도서 활용방법안내 - 부모교육 양육관련 도서대여 - 돌상·백일상·의상 대여서비스	
2. 부모자녀 프로그램(함께하는 육아환경 조성) - FUN FUN 가족페스티벌 - 놀이 배우고 gogo 프로젝트(놀이키트 제공)	
3. 양육상담(온라인/오프라인 맞춤형 서비스) - 육아스트레스 해소를 위한 전문가 연계 상담 - 영유아의 발달 및 문제행동에 대한 상담 - 대면/비대면(zoom), 집단,개별 상담 진행	

자료: 충남육아종합지원센터 이동식 놀이교실 키움노리카 http://cnicare.or.kr/sub_01_01에서 2022. 11. 20. 인출.

출생 후 건강검진 및 예방접종(의 높은 이용률) 운영과 관련하여 아동의 생애주기별로 주요 시점에 아동학대 예방과 안전하고 건강한 성장발달에 대한 모니터링의 일환으로, 개별 서비스 기관 및 지자체에서 가정방문이 가능하도록 법적 기반(또는 지침)을 마련할 필요가 있겠다.

라) 수요자 선택형: 시간제보육

양육지원은 가정과 부모가 아동에게 안전하고 성장 발달에 도움이 되는 환경 및 여건이 될 수 있도록 지원하는 것이다. 따라서 부모가 적절한 양육자 역할을 할 수 있도록 다양한 지원이 필요하다. 한 가지 서비스 이용만으로 자녀양육이 어려움으로 가정양육을 하는 경우에도, 기관보육을 하는 경우에도 보조적 지원 필요한 실정이다.

- 0-1세아 부모를 위한 시간제보육: 0-1세아 부모를 위한 현금지원 강화의 목적은 영아가 부모의 가정양육 동기요소로 작동하도록 하는 것이나, 과도한 양육부담, 고립된 육아 상황은 이러한 환경마련에 위협이 되므로 지원이 필요하다. 0-1세의 발달특성을 고려하여 시간제보육은 독립형이 적절하다. 접근성과 이용가능성을 확대하기 위해 지역별로 0-1세 시간제보육어린이집 또는 시간제보육전담어린이집을 지정 운영하는 방안을 모색한다.
- 2세 영아 및 유아를 위한 시간제보육: 이 시기의 자녀를 둔 부모의 시간제보육에 대한 욕구는 0-1세 자녀를 둔 부모의 욕구와는 차이가 있다. 기관보육을 이용한 이후에 추가적인 돌봄 지원이 요구되는 경우가 있을 수 있다. 시간제보육에서 부모들이 원하는 이용시간은 매우 다양하므로 이를 충족시키는 것은 매우 어려운 일이다. 기관보육을 이용하는 경우에도 부모의 상황에 따라 시간제보육에 대한 욕구가 있을 수 있다. 장기적으로는 기관 운영시간 자율화를 통해 국가가 무상으로 제공하는 시간을 정하고 이후 시간은 시간당 보육료를 지급하는 방식으로 개편할 경우, 영유아자녀들 둔 가정의 다양한 이용시간 요구를 수용할 수 있으므로 장기적인 안으로 고려해 볼 수 있다(최윤경 외, 2015).

IV

제 수당 통합을 위한 법 제정안 (가칭 「양육지원수당법」)

- 01 제 수당의 목적과 차별점
- 02 제 수당과 관련법의 관계
- 03 (가칭)「양육지원수당법」의 제정

IV. 제 수당 통합을 위한 법 제정안 (가칭 「양육지원수당법」)

부모급여 도입에 따른 현금지원의 확대와 이에 수반될 필요가 있는 양육지원서비스 강화를 고려한 법 제정 방안을 크게 (1) 각종 수당을 통합한 법(가칭 「양육지원수당법」)과 중장기 방안으로 현금지원과 양육지원서비스 지원을 연계 포괄한 (2) 가칭 「양육지원기본법」(종합적인 지원을 위한 현금+서비스 지원)의 제정을 제안하는 형태로 논의하였다.

1. 제 수당의 목적과 차별점

현재 우리나라에서 아동의 복지와 인권의 보장 및 보호자의 임신 출산 및 육아에 대한 경제적 부담을 경감하는 것을 목적으로 제공되는 수당은 지급 형식에 따라 현금 또는 이용권 지급으로 실행되는 것과 서비스를 지급하는 형식으로 이루어지는 것으로 분류된다. 서비스를 지급하는 것에는 산모신생아 건강관리 사업, 아동학대 대응 지원 사업 중 드림스타트 사업, 육아 종합지원 센터의 지원 및 공동육아나눔터 사업 등이 있다. 그러나 이러한 사업은 육아를 지원하는 것이기는 하지만 직접적으로 사용되는 현금 또는 이용권에 대한 지원이 아니다.

이중 사회수당의 형태로서 지급되는 현금성 지원의 대표적인 유형으로는 신생아 첫만남 이용권, 영아수당, 아동수당, 영유아 보육시설 이용권, 가정양육수당, 및 아이돌봄 지원이 그에 해당한다. 이러한 상황에서 윤석열 정부는 부모의 양육 부담 완화, 아동의 건강한 성장 지원, 저출생 위기 극복 등을 위해서 부모급여를 신설하여 지급하는 안을 국정과제로 제시했다. 부모급여의 도입은 영아기 돌봄 부담 완화 및 소득보장 강화를 위해 만 0~1세 영아의 양육자에게 현금급여의 방식으로 2023년부터 실시하게 된다(박선권, 2022). 이처럼 정부가 현금성 수당 형태로 지급하는 종류가 다양하기 때문에 부모급여가 기존의 아동복지와 양육지원을 위한 사회수당

과의 차별점을 명확히 하여야 중복 지급 등의 논란이 발생하지 않을 것이다. 따라서 이하에서는 도입될 부모급여의 성격을 중심으로 기존의 아동복지와 양육지원을 위한 각종 수당과의 차별성을 검토한다.

현재 영아의 출생과 더불어 지급되는 첫만남 이용권은 출산 이후 출산에 따른 비용소요와 신생아 시기의 특성상 요구되는 경제적 필요성을 인정하여 지급되는 것인 반면에 부모급여는 신생아 시기가 지나고 나서 본격적인 양육이 시작되는 시기에 부모의 소득 감소가 원인이 되어 영유아를 위한 양육에 공백을 예방하는 차원으로 지원하는 성격을 가진다. 따라서 첫만남 이용권과 부모급여는 통합되지 않고 개별적으로 각각 지급되어야 할 것이다.

다음으로 아동수당 제도는 도입 당시 법령 제정 이유를 살펴보면 다음과 같다. 6세 미만 아동에게 보호자와 그 가구원의 경제적 수준을 고려하여 아동수당을 지급하도록 함으로써 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 건강한 성장 환경을 조성하며, 아동 양육에 대한 국가의 책임성을 강화하려는 것이다. 이는 아동이 우리 사회의 소중한 구성원이자 미래 사회를 책임지게 될 중요한 세대임에도 불구하고 그동안 아동에 대한 재정적·정책적 지원에는 소극적이었기 때문이다. 이에 따라 제도 도입 초기에는 보호자와 가구원이 경제적 수준을 고려한 지급을 원칙으로 하여 매월 10만원을 지급하되, 수급아동 가구의 경제적 수준이 2인 이상 전체 가구의 100분의 90 수준 이하가 되도록 지급 대상 선정 기준을 정하도록 하였다.

아동수당 제도는 2019년 「아동수당법」의 개정을 통하여 아동수당이 선별적으로 지급하는 것이 모든 아동이 누려야 할 기본적 권리와 복지의 증진 및 미래세대인 아동에 대한 사회적 투자라고 볼 때 적절하지 않으므로 아동수당의 본질적인 의미를 살리고 모든 아동이 기본적인 권리와 복지를 누릴 수 있도록 경제적 수준과 상관없이 아동수당을 지급하기 시작하였고 지급대상 범위도 6세 미만에서 7세 미만으로 상향조정하였다. 이후 2021년 「아동수당법」 다시 개정하여 아동의 연령이 어린 2세까지는 보호자의 경제적 부담 등 양육부담이 크기 때문에 아동수당의 지급 금액을 상향조정하여야 한다는 의견에 따라 이에 아동을 양육하는 가정의 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고, 양육방식의 선택권을 보장하기 위하여 2022년 1월 1일부터 출생하는 만 2세 미만의 아동에게는 매월 최고 50만원의 아동수당을 추

가로 지급하되, 보육료 이용권 및 아이돌봄 이용권으로도 수령할 수 있도록 하였다. 또한 아동수당 지급 대상을 미취학 연령까지로 국한하고 있었기 때문에, 초등학교를 진학함에 따라 증가하는 양육비 부담을 경감하지 못하고 사실상 미취학아동까지만 지급하고 있다는 한계가 있음을 인식하고, 가정의 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 보다 많은 아동이 기본적인 권리와 복지를 누릴 수 있도록, 아동수당을 지급받는 대상 아동의 연령을 8세 미만으로 상향 조정하여 규정하기 위하여 개정하였다. 그 결과 현재 아동수당은 8세 미만의 아동에게 월 10만원을 지급하되(제4조 제1항) 2세 미만의 영아에게는 매월 50만원을 지급하도록 하고 있다(제4조 제5항).

아동수당은 부모의 경제적 지원 목적이 어느 정도 인정되기는 하지만 본질적으로 미래 세대를 책임질 아동에 대한 직접 지원이 주요한 목적이므로 부모의 양육에 따른 경제적 지원을 통하여 양육이 적절하게 이루어질 수 있도록 지급되는 부모급여와는 본질적으로 그 특성이 다르다고 할 수 있다. 따라서 아동수당은 부모급여와는 차별되는 제도로 양자는 통합대상이 될 수 없을 것이다.

영아수당은 「아동수당법」에 근거하여 영아기 집중 투자의 일환으로 2022년부터 가정에서 24개월 미만의 영유아를 양육하는 경우 영아수당을 받도록 설계되었다. 이에 따라 부모의 선택에 따라서 영아수당은 어린이집을 이용할 때 받는 보육료 이용권(0세반 약 50만 원)과 가정양육 때 받는 양육수당(0세 20만 원, 1세 15만 원)을 통합한 수당(0~1세 30만 원)을 받을 수 있게 되었다. 이처럼 영아 수당은 24개월 미만의 영유아를 대상으로 한다는 점과 부모의 양육을 지원한다는 점에서 부모급여와 중복적인 성격이 있으므로 통합되는 것이 적절할 것이다.

영유아 보육과 관련하여 지급되는 수당으로는 「영유아보육법」에 근거하여 무상 보육의 형식으로 지급되는 보육 시설 이용권과 어린이집을 이용하지 않고 가정에서 양육하는 경우 지급되는 가정양육수당이 있다. 어린이집 무상보육과 가정양육은 모두 영유아 시기부터 이용 가능한 것이므로 어린이집 무상 보육을 이용하는 24개월 미만의 영유아에게는 보육료 이용권과 부모급여와의 차액을 현금으로 지원 받는 구조가 될 것이며 부모가 가정양육을 선택할 경우 부모급여를 현금지원으로 지원 받는 형태가 될 것이다. 어느 쪽이든 무상보육 이용권과 가정양육 수당은 부모급여를 전면 대체하는 수당으로 볼 수 없으므로 양자는 그대로 존치해야 할

것이다. 마지막으로 「아이돌봄 지원법」에 따라 만 3개월 이상부터 만 36개월까지의 아이돌봄 영아 종일제를 이용하거나 36개월 이상부터 만 12세 이하의 시간제 종합형 아이돌봄 서비스를 이용하는 경우 역시 부모급여가 이를 전면 대체할 수 있는 수당으로 볼 수 없으므로 아이돌봄 서비스 지원은 그대로 존치하되, 부모급여로 아이돌봄 비용 등을 지불하는데 사용할 수 있도록 해야 할 것이다.

2. 제 수당과 관련법의 관계

위에서 검토한 바와 같이 현재 아동과 아동 양육을 지원하기 위한 각종 수당은 「저출산·고령사회 기본법」, 「아동수당법」, 「영유아보육법」, 「아이돌봄 지원법」에서 각각 관련된 근거를 두고 지급되고 있다. 반면에 향후 도입될 부모급여는 아직 법적 근거가 마련되지 않았다. 부모급여는 어린이집의 무상 보육을 이용하는지 여부와 무관하게 지급되는 보편적 수당의 성격을 가지고 있으나 이는 부모의 양육행위를 통하여 아동의 안정된 성장과 발달을 지원하기 위한 성격을 가지는 것이므로 부모급여가 아동의 양육을 위한 사용이 이루어 질 수 있도록 관련법에 근거를 마련하여 부모급여가 제도 도입의 본질적인 목적에 부합하도록 사용될 수 있도록 해야 할 것이다. 나아가, 지원의 대상과, 지원 절차 및 부정수급의 문제가 발생할 경우의 대책 등이 법령에 근거 규정에 따라 명확하게 정리되어야 비로소 국가의 재원을 통한 지원과 재원 지원 본래의 목적이 구현될 수 있을 것이다. 따라서 부모급여의 도입의 시기에 맞추어 이러한 내용을 명시하는 법적 근거를 마련할 필요가 있을 것이다.

현재 수당의 지급에 관한 내용을 규정하고 있는 가장 대표적인 법은 「아동수당법」이 있다. 동법은 아동 수당 도입에 따른 제도의 목적, 지급의 대상, 지급절차 수행을 위한 규정 및 부정수급 등에 관한 책임을 포괄적으로 규정하고 있다. 따라서 부모급여에 대한 법적 근거를 마련하려면 먼저 현행 「아동수당법」을 개정하여 그 근거를 마련할 수 있을 것이다. 또한 아동수당 이외에 첫만남 이용권, 영유아 무상보육 바우처 지급, 가정양육수당 및 아이 돌봄 수당 지원 등은 각각 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」에 근거 규정을 두고 있는데, 이들 사회수당은 그 특성이 양육에 대한 경제적 지원을 통하여 아동의 안정적

인 성장과 발달을 이루어 가기 위한 것으로 부모급여와 제도의 목적이 동일하다고 할 수 있다. 따라서 이들 제 수당에 관련한 규정을 통합 단일의 수당지원을 위한 법을 제정하여 부모급여의 법적 근거를 마련하는 방법도 가능할 것이다. 이하에서는 부모급여에 대한 법적 근거를 마련하기 위한 대안으로 「아동수당법」에 근거를 두는 방법과 각종 제 수당 관련 근거규정이 포함된 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」의 관련 규정을 통합법으로 제정할 때, 각각 어떤 것이 고려되어야 할지, 그 구체적인 법문은 현행 관련법들과의 관계에서 어떤 점이 고려되어야 할지 살펴보기로 한다.

가. 부모급여의 법적 근거와 「아동수당법」

1) 「아동수당법」 개정 시 고려사항

부모급여는 ① 부모의 양육부담 완화, ② 아동의 건강한 성장 지원, ③ 저출생 위기 극복을 목적으로 하고 있으므로 부모급여의 법적 근거를 「아동수당법」에 통합 개정할 경우, 입법의 목적에 이러한 내용이 반영되어야 한다. 또한 영아수당은 어린이집을 이용하는 경우는 영아수당은 받지 않고 어린이집 이용 보육료 바우처를 받고 있는 반면에, 부모급여는 보편적 수당으로 부모급여가 도입되는 2023년에는 0세, 1세 대상 영아수당(0세, 1세 가정양육수당까지)을 통합하여, 부모급여로 100% 현금으로 지원받거나, 혹은 어린이집을 이용할 경우 보육료 바우처와 그 차액을 현금으로 지원받게 된다. 이처럼 부모급여는 어린이집 이용과 관계없이 제공되는 높은 가액의 보편적 정책 급여로 기본적인 오남용의 문제를 내포할 수 있으므로 이것이 부모급여 도입의 본래의 목적에 부합하도록 사용되도록 하기 위하여 부모가 자녀를 적절히 양육할 수 있도록 양육지원서비스 강화할 필요가 있다.

부모급여 도입에 대한 전문가들을 대상으로 부모급여 지급 시 부모교육 연계에 대해 질문한 결과에 따르면, 부모급여 지급 시 부모교육이 아니라 다양한 양육 관련 정보를 제공해야 한다는 입장이 가장 다수를 차지하고 있었다. 그 구체적인 방법으로 부모급여 신청 시 양육관련 정보 제공에 대한 동의를 얻고 앱 등을 통해 양육관련 정보를 제공하는 방안이 제시되기도 하였다. 또한 부모급여의 ‘성격’을 고려하여, 부모급여의 수급은 부모역할을 이행해야 함을 의미하므로, 자녀 돌봄의

책임 인식시킬 필요가 있으나 자발적인 부모교육 참여가 거의 없을 것이므로 의무적인 연계가 필요하다는 의견도 나타났다. 따라서 부모급여의 법적 근거를 「아동수당법」 개정(안)에 포함시킬 경우 이러한 내용이 반영되어야 할 것이다.

2) 입법목적과 수급권자

현행 「아동수당법」은 제1조에서 입법의 목적으로 ① 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 ② 건강한 성장 환경을 조성함으로써 ③ 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 규정하고 있다. 현행 「아동수당법」은 수당 지급을 통하여 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장환경을 조성하고 규정하고 있으나 건강한 성장환경은 단지 경제적 부담 경감만으로 해결되는 것은 아니라고 할 것이다. 또한 경제적 부담이 문제되는 것이 항상 건강하지 못한 성장환경으로 귀결되는 것도 아니라고 할 것이다. 그럼에도 불구하고 수당의 지급에 따른 경제적 부담의 경감을 건강한 성장환경과 연결지을 경우, 자칫 건강한 성장환경이 형성되는데 금전적인 문제가 전부인 것으로 오해할 가능성이 발생할 수 있다. 다만 양육에 따른 경제적 부담이 심각한 경우 안정된 성장환경을 갖추었다고 보기 어려울 것이다. 따라서 현재의 건강한 성장환경을 안정된 성장환경으로 전환하여 경제적 지원만이 건강한 성장환경의 조건이 아니라는 점을 명확히 하는 것을 고려할 필요가 있을 것으로 본다.

동법은 양육의 경제적 부담을 감경하여 건강한 성장환경을 조성하여 아동의 기본적 권리와 복지를 증진한다고 규정하고 있으나 복지의 증진은 그 자체가 목적이 되기보다는 「아동권리협약」 등에서 규정하고 있는 아동의 기본적인 권리를 보장하기 위한 필수적인 방법이자 그 자체로 보장되어야 할 아동의 기본적 권리의 일종에 해당한다. 따라서 입법의 목적에서 현재 기본적 권리와 복지를 병렬적 구조로 열거하여 아동의 기본적 권리와 복지를 모두 증진의 대상으로 규정하고 있는 현행 규정 방식 보다는 복지 증진을 통한 기본적 권리를 보장함이 궁극적인 목적으로 규정하는 것이 적절할 것으로 본다.

현행 「아동수당법」 제2조는 수급권, 수급권자 및 수급아동에 대한 정의 규정을 두고 있다. 동법이 아동수당 제공에 대한 근거법이므로 이러한 정의 규정을 두고 있음은 당연한데, 다만 아동수당 수급권자가 아동임을 명시하면서 동시에 수급아동

의 개념에서는 아동수당의 지급이 결정되어 아동수당을 받을 예정이거나 받고 있는 아동이라는 정의 규정을 두고 있기 때문에 모든 아동을 대상으로 하는 아동수당이 지급결정 절차를 거친 경우에 수급아동의 개념을 적용하므로 자칫 모든 아동이 아동수당의 수급권자가 아니라 수급결정을 통하여 선별된 아동만이 수급자가 되는 것으로 해석될 가능성도 있다. 다만 동법 제2조 제3호에는 제9조에 따라 아동수당 지급이 결정된 아동을 수급아동으로 정의하고 있으므로 동법에서 독립된 수급결정 절차가 포함되어 있음을 전제로 하는 정의 규정으로 이해할 수 있을 것이다.

이러한 정의 규정의 구조에서 부모급여를 정의 규정에 포함시키기 위해서는 먼저 부모급여의 수급권자를 누구로 보아야 할지 명확히 하여야 할 것이다. 즉 부모급여의 지급 단위에 대해서는 가족단위로 보아야 할지 또는 아동단위로 보아야 할지에 대한 논의가 있으며 그 명칭이 ‘부모’급여로 표현되기 때문에 부모를 수급권자로 하는 수당인지 오인의 가능성이 있다고 생각한다. 그러나 본질적으로 부모급여는 부모 또는 그 이외에 아동을 사실상 보호하고 양육하고 있는 보호자가 이들의 양육에 따른 행위에 의하여 아동의 성장과 발달을 지원하기 위하여 지원되는 수당으로 보아야 할 것이다. 따라서 궁극적으로 부모급여는 ‘아동’을 단위로 지급되어야 하며 수급권자도 아동으로 모아야 할 것이다. 따라서 동법 정의 규정에도 이러한 점이 명확하게 나타나야 법체계 전체의 해석에 오류가 발생할 가능성이 사라질 것이다.

3) 국가와 보호자의 책무

현행 「아동수당법」 제3조는 국가 등의 책무에 관한 제3조에서 국가, 지방자치단체 및 보호자의 책무까지 모두 하나의 조문에서 규정하고 있다. 그러나 국가와 지방자치단체의 책무와 보호자의 책무는 그 특성이 같다고 할 수 없다. 사회수당에서 국가와 지방자치단체의 책무는 간접적이고 재원의 공급을 책임지는 주체이나, 보호자는 수당 형태로 지원된 재원을 아동을 위하여 적절한 성장 환경을 마련하고 이를 통하여 아동의 복지를 증진하고 기본적인 권리를 보장하기 위하여 사용해야 하는 책무가 부여되는 주체이다. 또한 보호자는 무엇보다도 아동양육의 1차적인 책임을 지는 주체에 해당한다. 이러한 책임에 근거하여 보호자가 부모급여나 아동수당을 목적 이외의 용도로 사용할 경우 부정수급으로 판단할 수 있는 인과관계를

가지게 된다. 그러나 현행 「아동수당법」의 규정과 같이 보호자의 책무를 국가 등의 책무에 함께 규정하게 되면 자칫 규정의 독자적 의미가 적절하게 부각되지 않을 수도 있을 것이다. 따라서 보호자의 책무와 국가와 지방자치단체의 책무는 그 특성이 상이하므로 양자를 분리하여 규정함이 적합할 것이다.

4) 수당지급 정보 제공과 지급신청

현행 제6조 제1항에서 “보건복지부령으로 정하는 보호자의 대리인”이란 시설생활 아동의 보호자의 대리인을 의미한다. 이는 아동수당의 수급권자는 아동이므로 만일 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치 되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 아동수당의 전부 또는 일부를 같은 법 제42조의 자산형성 지원 사업에 따라 개설된 수급아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있도록(동법 제10조 제1항 단서) 하고 있는 경우를 전제하고 있는 규정이다.

도입 예정인 부모급여의 경우 수당의 목적이 부모양육에 따른 경제적 부담을 줄여주기 위하여 부모를 수급자로 지급되는 것이라면 아동양육시설이나 공동생활 가정에서 보호조치 되는 아동이 수급하는 것이 아니라 이들 아동을 사실상 양육을 책임지고 있는 법적인 보호자에게 지급되어야 한다는 결론에 이르게 될 것이며 이 경우, 아동양육시설이나 공동생활 가정에서 보호 조치되는 아동에게 아동수당과 같이 자산형성 사업이 일종으로 개설된 수급아동 명의의 계좌로 지급될 수 없게 된다.

부모급여를 이렇게 이해할 수 없을 것이다. 부모급여는 부모에게 주는 사회수당이라기 보다 부모가 자녀를 양육하고 있는 행위를 지원하여 궁극적으로 아동의 성장을 안정되도록 하기 위한 것으로 이해해야 할 것이고 따라서 부모급여는 아동단위로 지급되는 아동에 대한 수당으로 이해해야 할 것이다. 따라서 아동양육시설이나 공동생활 가정에서 보호조치 되는 아동에 대해서도 부모급여가 아동수당과 같이 수급아동의 계좌에 입금하여 지급할 수 있어야 할 것이다. 이러한 관점에서 볼 때, 아동양육시설에서 생활하는 경우 현행 「아동수당법」 제10조 제1항 단서에 따라 수급아동 명의계좌에 부모급여를 입금할 수 있다고 해석해야 할 것이다. 따라서 현행 「아동수당법」 제6조 제1항에서 규정하고 있는 보호자 또는 보건복지부령으로 정하는 보호자의 대리인(이하 “보호자 등”이라 한다)은 아동수당 뿐만 아니라

부모급여도 아동을 위하여 신청할 수 있다고 할 것이다.

5) 수당신청 조건과 부모교육

「아동수당법」 제7조는 아동수당을 신청한 보호자 및 수급 아동의 보호자에게 아동수당 수급권의 발생·변경·상실 및 아동의 양육 여부, 보호자의 자격 여부 등을 확인하기 위하여 필요한 서류나 그 밖의 가족관계 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 아동수당지급신청자 및 수급아동의 보호자의 집이나 그밖에 필요한 장소를 방문하여 서류 등을 조사하게 하거나 관계인에게 필요한 질문을 하게 할 수 있으며(제1항), 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 아동수당 수급권의 발생·변경 등의 확인·조사 또는 아동수당 사업의 수행을 위하여 필요한 경우 수급아동의 보호자와 그 가구에 대해 일정한 서류제출을 요청할 수 있다(제2항).

나아가 동법 제9조에서는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제7조에 따른 조사·질문 등을 거쳐 아동수당 수급권의 발생·변경·상실에 관한 사항을 확인하고, 아동수당의 지급 여부 등을 결정하고(제1항), 수급아동의 보호자가 제7조제1항에 따른 서류 또는 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 서류 또는 자료를 제출한 경우, 조사·질문을 거부·방해 또는 기피하거나 거짓 답변을 한 경우에는 아동수당 지급의 결정을 취소할 수 있도록(제3항) 하고 있다. 따라서 아동수당은 일정한 요건이 충족되어도 지급결정 과정을 거쳐야만 비로소 아동이 수급할 수 있다. 이렇게 볼 때, 부모급여도 지급결정 절차를 적용받는 것으로 보아야 할지 의문이다. 현실적으로 부모급여가 부모를 수급권자로 하는 사회수당이 아니라 아동을 수급권자로 아동단위의 지급을 하는 것이고, 부모급여 지급의 법적 근거를 「아동수당법」에 규정하고자 할 경우라면 지급결정 절차의 적용을 받는 것으로 규정하는 것이 체계적인 통일성을 위하여 적절하다고 생각한다.

6) 미지급 아동수당의 신청

부모급여를 동법에 포함시킬 경우 미지급 수당의 대상도 부모급여와 아동수당 양자가 포함되어야 하는지 명확히 할 필요가 있다. 부모급여의 수급자를 보호자로

볼 경우 동 규정은 보호자 사망의 경우와 아동사망의 경우로 나누어 규정하여야 한다. 그러나 부모급여는 보호자의 양육을 지원하여 아동의 복지증진과 기본적 권리를 보장하기 위한 것으로 아동을 수급권자로 볼 수 있으므로 아동을 양육하고 있었던 보호자는 당시 미지급된 부모급여와 아동수당이 있을 경우 현행 제11조에 서와 같이 아동의 사망 시 이를 청구할 수 있다고 볼 수 있을 것이다. 다만 이 경우 미지급 수당을 청구할 수 있는 보호자의 권리의 법적성격이 명확하지 않아 논란이 될 수 있을 것으로 본다.

나. 부모급여와 제 수당 통합법(안)

1) 양육지원 수당의 개념과 범위

현재 우리나라에서 아동의 복지와 인권의 보장 및 보호자의 임신 출산 및 육아에 대한 경제적 부담을 경감하는 것을 목적으로 제공되는 것은 현금 또는 바우처 지급과 같이 사회수당 형식으로 지급되는 것과 산모 신생아 건강관리 사업과 같이 직접 서비스 형식으로 지급되는 것이 있다. 현재 이러한 현금성 수당과 각종 육아 지원 서비스는 위에서 검토한 「아동수당법」 이외에도 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」과 같이 각각의 개별법에 근거를 두고 지원과 사업이 이루어지고 있다. 구체적으로 현재 수당의 형태로 지급되는 각종 급여의 종류는 그 근거법에 따라 분류하면 다음과 같다.

① 아동을 대상으로 하는 수당

「저출산고령사회기본법」 제10조 제3항 첫만남 이용권

「아동수당기본법」 아동수당

「영유아보육법」 제34조의 2 가정양육수당

「아이돌봄지원법」 제20조 아이돌봄서비스 이용 비용지원

「장애인복지법」 제50조 제1항 장애아동 수당

② 양육 부모를 대상으로 하는 수당

「한부모가족지원법」 제11조 한부모수당

「장애인복지법」 제50조 2항 장애인 보호자에 대한 수당

③ 장애인을 대상으로 하는 수당

「장애인복지법」 제49조 장애수당

이들 각종 수당 중 「아동수당기본법」은 법률에서 구체적인 수당지급의 대상과 범위, 지급을 위한 조사 절차, 지급결정, 결정에 대한 이의 제기, 지급 방법 등의 내용을 규정하고 있다. 반면에 「아동수당기본법」을 제외하고 나머지 관련법에서 수당의 지급은 원래의 목적 사업 중 일부를 구성하기 때문에 「아동수당기본법」에 비교하여 구체적인 절차가 시행령 또는 시행규칙에 위임되는 형식을 취하는 경우가 많다.

이와 같이 각각의 현금성 수당은 개별법들에 근거 규정을 두고 있다고 하더라도 현금성 수당 지원에 필요한 지급 대상자의 명확화, 정보제공의 필요, 지급권의 남용시의 책임의 귀속 등 일련의 절차는 유사한 구조를 지니고 있다. 다만 제 수당 지급 관련 규정이 포함된 근거법이 수당의 지급뿐만 아니라 각종 서비스 지원과 기타 입법 목적에 따른 사업 운영 규정도 모두 포함하고 있기 때문에 수당에 관한 규정이 정치하게 설계되지 못하고 상당 부분을 시행령과 시행규칙에 위임하도록 규정하고 있는 것이 현실이다. 그 결과 국가에 의한 현금성 수당 지급이라는 국가 재원에 의하여 이루어지는 사업이 명확한 법령에 의한 운영이 불명확하게 될 가능성이 있다. 특히 국가의 재원 지원에 의하여 이루어지는 현금성 수당의 지원은 최대의 임의성을 배제하고 통일된 법적 구조에 따라 명확성을 기하는 것이 사회수당에 대한 국민적인 이해도를 증가시킬 수 있고 안착시키는 것에 기여할 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 이하에서는 향후 도입된 부모급여도 직접적으로 현금 또는 바우처의 지급 과 같이 현금성 수당으로 지원되는 제 수당을 통합하는 통합법을 (이하 (가칭) 「양육지원수당법」으로 칭함) 제정하여 법적 근거를 마련할 수 있을 것이다.

이 경우 다음의 사항에 대한 검토가 필요할 것이다. 먼저 현재 각종 수당 지급의 법적 근거를 두고 있는 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」, 그리고 「아이를 돌봄 지원법」의 목적 사업과 관련하여 수당 관련 규정을 (가칭) 「양육지원수당법」으로 이전할 때, 각 법에서 규정하고 있는 목적 사업을 진행하는데 특별한 법령상의 흠결이 발생하는 것은 아닌지 검토해야 할 것이다. 또한 (가칭) 「양육지원수당

법」의 구체적인 내용에는 어떠한 내용이 포함되어야 하는지 검토해야 할 것이다. 마지막으로 지급 예정인 부모급여 관련 조항은 (가칭) 「양육지원수당법」에서 어떻게 규정되어야 할지 검토해야 할 것이다. 다만, 각종 수당을 지급하는 법이 통합될 경우 「아동수당법」은 더 이상 독자적으로 존재할 필요가 없기 때문에 통합법의 토대로 역할을 다하게 될 것이다. 따라서 「아동수당법」은 제외하고 수당 관련법과 (가칭) 「양육지원수당법」의 관계에 대해서 검토한다.

2) 수당지원 개별법과 (가칭) 「양육지원수당법」

가) 「저출산·고령사회 기본법」과 「양육지원수당법」

「저출산 고령사회 기본법」은 제10조에서 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 하며(제1항), 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다고(제3항) 규정하고 있다. 첫만남이용권은 경제적 부담에 대한 수당으로서의 성격을 가지고 있으나 동법은 그 이외에 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다. 구체적으로 동법은 첫만남이용권에 관련한 규정 이외에 다음을 내용으로 한다.

제1장 총칙	제13조 생활환경과 안전보장
제1조 목적	제14조 여가·문화 및 사회활동의 장려
제2조 기본이념	제15조 평생교육과 정보화
제3조 정의	제15조의2 노후설계
제4조 국가 및 지방자치단체의 책무	제16조 취약계층노인 등
제5조 국민의 책무	제17조 가족관계와 세대 간 이해증진
제6조 다른 법률과의 관계	제18조 경제와 산업 등
제2장 저출산·고령사회정책의 기본방향	제19조 고령친화적 산업의 육성
제1절 저출산 대책	제20조 저출산·고령사회기본계획
제7조 인구정책	제21조 연도별 시행계획
제7조의2 인구교육	제22조 업무의 협조
제8조 자녀의 출산과 보육 등	제23조 저출산·고령사회위원회
제9조 모자보건의 증진 등	제24조
제10조 경제적 부담의 경감	제25조
제2절 고령사회정책	제26조 관계행정기관의 협조
제11조 고용과 소득보장	제27조 국회보고
제12조 건강증진과 의료제공	제4장 보칙

제28조 전문인력의 양성
제29조 조사 및 연구
제30조 민간의 참여

제30조의2 인구의 날
제31조 국제교류의 활성화
제32조 지원

「저출산·고령사회 기본법」은 첫만남 이용권 지급의 근거 규정인 제10조 경제적 부담의 경감 이외에 포괄적인 저출산 대책과 고령사회를 준비하는데 요구되는 국가와 지방자치단체의 역할을 규정하고 있다. 따라서 동법 중 첫만남 이용권 관련 규정을 삭제하고 이를 제 수당(가칭) 「양육지원수당법」에 포함시켜도 이 법에 따른 저출산·고령사회 대책을 수행할 때 관련 근거 규정의 충돌이 발생할 가능성은 없다. 특히 「저출산기본법」에는 수당과 같은 경제적 지원은 제10조에서만 규정할 뿐이고 입법목적 등에서 이에 대한 내용을 직접 언급하는 것은 없기 때문에 제10조를 제외한 다른 규정을 개정할 필요는 없을 것이다.

경제적 지원에 관한 동법 제10조는 직접 첫만남 이용권을 규정하고 있는 제3항 이외에도 관련되는 조항이 있어 현행 제10조를 어떻게 할지 검토할 필요가 있다. 즉 첫만남 이용권의 근거 조항과 관련되는 조항을 (가칭) 「양육지원수당법」으로 통합할 경우 그 이외에 제10조의 규정들을 어디에 위치하도록 할지 결정하여야 할 것이다. 현재 동법 제10조를 정리하도록 한다. 각 항의 의미를 고려하여 존치 여부와 어디에 규정할지를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 현행 제10조 제1항은 “국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.”라고 규정하고 있는데, 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책은 첫만남 이용권 이외에 다양한 방법이 가능할 수 있다. 특히 교육에 소요되는 경제적 부담까지도 저출산 정책에서 지원 가능하도록 범위가 지정되었다면 첫만남 이용권은 생후 영아를 대상으로 한다는 점에서 향후 다른 형태의 경제적 지원이 가능할 것이므로 저출산 대책을 위한 경제적 부담 경감을 위한 새로운 정책이 만들어질 경우 이 항은 근거 규정이 될 것이므로 이는 동법에 그대로 존치시키는 것이 적절하다고 본다.

둘째, 동법 제10조 제2항은 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계조사를 실시할 수 있음을 명시하고 있는데, 통계조사는 첫만남 이용권 이외에 포괄적인 경제적 지원을 위한 것이므로 존치하는 것이 적절할 것이다.

셋째, 동법 제10조 제3은 첫만남 이용권 지급에 관한 근거 규정이고 제4항은 첫만남 이용권의 수급 아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동 양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활 가정에서 보호조치 되고 있는 경우 지급 방법에 관한 규정이며 제5항은 첫만남 이용권 신청 방법을 규정하고 있다. 따라서 이 규정은 전체 (가칭) 「양육지원수당법」으로 이전하여 규정하게 될 것이므로 「저출산·고령사회 기본법」에서는 삭제될 것이다.

나) 「영유아보육법」 및 「유아교육법」과 (가칭) 「양육지원수당법」

(1) 「영유아보육법」과 (가칭) 「양육지원수당법」

「영유아보육법」은 ① 영유아의 심신보호, ② 영유아에 대한 건전한 교육, ③ 건강한 사회구성원으로서의 육성, ④ 보호자의 경제적·사회적 활동지원 등을 목적으로 제정되었다. 이를 위하여 제2장에서 어린이집의 종류와 설치기준 등의 사항, 제3장에서는 보육교직원의 직무, 책무, 임면, 결격사유, 보수 교육 등의 사항을 규정하고, 제4장 어린이집 운영과 평가에 관한 사항과 제5장 영양 및 안전 등을 규정하고 있다. 이처럼 「영유아보육법」은 수당을 지불하는 것을 내용으로 하는 것이 아니며 보육을 위한 포괄적인 규정을 두고 있다. 동법의 구체적인 내용은 다음과 같다.

제1장 총칙	제14조의2 직장어린이집 설치의무 미이행 사업장 명단 공표 등
제1조 목적	제15조 어린이집 설치기준
제2조 정의	제15조의2 놀이터 설치
제3조 보육 이념	제15조의3 비상재해대비시설
제4조 책임	제15조의4 폐쇄회로 텔레비전의 설치 등
제5조	제15조의5 영상정보의 열람금지 등
제6조 보육정책위원회	제16조 결격사유
제7조 육아종합지원센터	제16조의2 벌금형의 분리 선고
제8조 한국보육진흥원의 설립 및 운영	제3장 보육교직원
제9조 보육 실태 조사	제17조 보육교직원의 배치
제9조의2 보호자 교육	제18조 보육교직원의 직무
제9조의3 보육통합정보시스템 구축·운영	제18조의2 보육교직원의 책무
제2장 어린이집의 설치	제19조 보육교직원의 임면 등
제10조 어린이집의 종류	제20조 결격사유
제11조 보육계획의 수립 및 시행	제21조 어린이집의 원장 또는 보육교사의 자격
제11조의2 어린이집 또는 어린이집용지 확보	제22조 어린이집의 원장 또는 보육교사 자격증의 교부 등
제12조 국공립어린이집의 설치 등	제22조의2 명의대여 등의 금지
제13조 국공립어린이집 외의 어린이집의 설치	
제14조 직장어린이집의 설치 등	

제23조 어린이집 원장의 보수교육	제38조 보육료의 수납 등
제23조의2 보육교사의 보수교육	제38조의2 목적 외 사용 금지
제23조의3 교육명령	제39조 세제 지원
제4장 어린이집의 운영	제39조의2 국·공유재산의 대부 등
제24조 어린이집의 운영기준 등	제40조 비용 및 보조금의 반환명령
제24조의2 보육시간의 구분	제40조의2 보육비용 지원액 등의 환수
제25조 어린이집운영위원회	제7장 지도 및 감독
제25조의2 부모모니터링단	제41조 지도와 명령
제25조의3 보호자의 어린이집 참관	제42조 보고와 검사
제26조 취약보육의 우선 실시 등	제42조의2 위법행위의 신고 및 신고자 보호
제26조의2 시간제보육 서비스	제43조 어린이집의 폐지·휴지 및 재개 등의 신고
제27조 어린이집 이용대상	제43조의2 어린이집에 대한 휴원명령
제28조 보육의 우선 제공	제44조 시정 또는 변경 명령
제29조 보육과정	제44조의2 직장어린이집 설치의무 미이행 사업장 에 대한 이행명령
제29조의2 어린이집 생활기록	제44조의3 이행강제금
제30조 어린이집 평가	제45조 어린이집의 폐쇄 등
제30조의2 공공형어린이집의 지정	제45조의2 과징금 처분
제30조의3 공공형어린이집의 지정 취소	제45조의3 행정제재처분효과의 승계
제5장 건강·영양 및 안전	제46조 어린이집의 원장의 자격정지
제31조 건강관리 및 응급조치	제47조 보육교사의 자격정지
제31조의2 어린이집 안전공제사업 등	제48조 어린이집 원장 또는 보육교사의 자격취소
제31조의3 예방접종 여부의 확인	제49조 청문
제32조 치료 및 예방조치	제49조의2 어린이집 정보의 공시 등
제33조 급식 관리	제49조의3 위반사실의 공표
제33조의2 어린이집 차량안전관리	제8장 보칙
제33조의3 등·하원 시 영유아 안전관리	제50조 경력의 인정
제33조의4 어린이집 위생관리	제51조 권한의 위임
제6장 비용	제51조의2 업무의 위탁
제34조 무상보육	제51조의3 관계 기관 간 업무협조
제34조의2 양육수당	제52조 도서·벽지·농어촌지역 등의 어린이집
제34조의3 보육서비스 이용권	제53조 어린이집연합회
제34조의4 비용 지원의 신청	제9장 벌칙
제34조의5 조사·질문	제54조 벌칙
제34조의6	제54조의2
제34조의7 비용 지원 신청 관련 정보의 고지	제55조 양벌규정
제35조	제56조 과태료
제36조 비용의 보조 등	
제37조 사업주의 비용 부담	

이중 무상보육의 법적근거에 대해서는 제6장 비용의 지원에서 포괄적으로 규정한다. 구체적으로 제6장 제34조에서는 무상보육의 원칙을 규정하되(제34조 제1항) 그 상세한 내용과 범위는 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 또한 동조 제3항에서는 무상보육 실시 비용을 국가와 지방자치단체가 부담하거나 보조한다는 것, 그리고 제5항에서는 2명 이상 다자녀의 추가 지원 등을 규정하고 있다. 또한 보건

복지부장관은 무상보육을 위하여 필요한 표준보육비용을 결정하기 위하여 필요한 조사를 3년마다 실시하며, 조사 결과를 바탕으로 제6조에 따른다.

중앙보육정책위원회의 심의를 거쳐 표준보육비용을 결정하도록 하고 있으며(동조 제7항), 이를 위한 조사의 방법과 내용 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하도록 하고 있다(동조 제8항). 결과적으로 무상보육을 위하여 국가와 지방자치단체가 지원하는 보육비용의 결정은 보건복지부령에 따라서 결정되는 것이다. 또한 제34조의 2에서는 어린이집을 이용하지 않고 가정 양육을 선택한 경우 그에 대한 양육수당 지급을 규정하고 있다.

「영유아보육법」은 무상보육을 선택하는 경우나 가정 내 양육을 선택하는 경우 어느 것이든 국가와 지방자치단체가 영유아의 보육 또는 가정 내 양육에 대한 비용을 지급하는 것을 원칙으로 하며, 국민은 국가에 대하여 무상보육 또는 가정양육수당을 청구할 수 있다고 할 것이다(정관영, 2020). 특히 동법 제 34조의 3에 의하면 보육서비스 이용권으로 비용을 지급할 수 있다. 이러한 규정방식을 볼 때, 어린이집을 이용을 선택하여 이용권으로 비용을 지급받는 경우나 가정양육을 선택하여 현금으로 지급받는 경우든 본질적인 차이 없이 모두 사회수당에 해당하는 것으로 이해할 수 있을 것이다. 따라서 무상보육과 가정양육수당의 비용 관련된 규정을(가칭) 「양육지원수당법」에서 통합하여 규정할 수 있을 것이다.

이 경우 「영유아보육법」은 비용 관련 규정을 제외하고 보육교사와 어린이집의 설치와 운영 및 지도 감독에 관한 규정을 중심으로 구성하게 될 것이다. 「영유아보육법」은 ① 영유아의 심신보호, ② 영유아에 대한 건전한 교육, ③ 영유아를 건강한 사회구성원으로의 육성, ④ 보호자의 경제적·사회적 활동지원을 위한 입법 본연의 목적으로 하므로 비용 관련 규정을 제외하여도 보육 본질적인 목적을 추진하는 것에 공백은 발생하지 않을 것이다.

구체적으로 수당 지급 관련 규정을 검토하면 다음과 같다. 먼저 현행 「영유아보육법」 제34조 제1항에서는 무상보육의 원칙을 명문화하였고, 제2항은 장애아와 다문화 가족 자녀의 무상보육을 지원 관련 규정을 두고 있다. 이처럼 제1항은 보편적 무상보육 원칙을 규정하는 규정이고 수당 지급을 위한 절차적 규정에 해당하지 않으므로 동법에 존치하는 것이 적절할 것이며, 제2항 또한 수당 지급의 절차적인 규정이 아니라 수급 대상의 특성에 대한 규정이며 구체적인 내용은 동법의 시행령

에서 정하도록 하고 있으므로 (가칭) 「양육지원수당법」에 통합할 필요성이 없을 것이다.

동조 제4항은 어린이집 표준보육비용 등을 조사하고 그 결과를 바탕으로 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 제3항에 따른 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용을 정할 수 있도록 하는 규정이다. 이어 제7항은 표준보육비용을 결정하기 위하여 필요한 조사를 3년마다 실시하며, 조사 결과를 바탕으로 제6조에 따른 중앙보육정책위원회의 심의를 거쳐 표준보육비용을 결정하도록 하는 규정이다. 제4항과 제7항은 표준 보육비용의 조사 또한 수당지급의 절차적 규정이 아니며 수당의 가액을 결정하기 위한 조사 규정이므로 동법에 존치시키는 것이 적절할 것으로 본다.

동조 제3항은 무상보육 실시에 드는 비용을 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 함을 규정하고 있는데, 이는 무상보육 수당 이외에도 첫만남 이용권, 부모급여 및 아동수당 등 모든 수당의 공통된 사항이므로 이는 (가칭) 「양육지원수당법」으로 이전함이 적절할 것이다. 이어 제34조 제5항은 자녀가 2명 이상인 경우에 대하여 추가적으로 지원할 수 있다는 원칙과 제6항은 무상보육을 받으려는 영유아와 장애아 및 다문화가족의 자녀를 보육하기 위하여 필요한 어린이집을 설치·운영에 관한 규정을 두고 있다. 이처럼 제5항은 2명 이상 자녀에 대한 추가 지원관련 동 조항은 여전히 “추가적으로 지원할 수 있다.”라고 규정하고 있으므로 동 조항에서 구체적 청구권이 도출된다고 보기에는 국가와 지방자치단체의 재량사항으로 규정되어 있다. 따라서 이 규정은 수급권이 형성되었는지 명확하지 않고 지급 절차에 관한 규정이 아니므로 동법에 존치해야 할 것이다. 또한 제6항은 어린이집 설치의 무에 관한 규정으로 수당 지급에 관한 규정이 아니므로 동법에 유지해야 할 것이다.

다음으로 동법 제34조의 2는 어린이집을 이용하지 않고 가정 내 양육을 선택한 경우 양육에 필요한 비용을 국가와 지방자치단체가 지원할 수 있다는 원칙과 이들을 대상으로 하는 시간제보육 서비스를 이용하는 경우에 비용지원에 관한 규정이다. 동 규정은 모두 지원이 가능한 원칙에 관한 규정이므로 동법에 그대로 존치되어야 할 것이다. 반면에 동조 제3항은 가정양육 비용을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육에 필요한 비용의 지원을 정지한다는 지급 과정에 수반되는 수급 제외 상황에 관한 규정이며, 제4항은

제3항에 따라 양육수당의 지급을 정지하는 경우 서면으로 그 이유를 분명하게 밝혀 영유아의 보호자에게 통지할 것을 규정한다. 그리고 제5항은 가정 내 양육 수당 지급에 비용 지원의 대상·기준 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정할 것을 규정하고 있다. 이처럼 제3항과 제4항은 가정양육 수당을 받고 있는 아동의 부재 시 비용지급의 정지에 관한 규정으로 수당 지급에 직접 관련되는 규정이므로 (가칭) 「양육지원수당법」으로 통합되어야 하고 제5항은 가정양육수당 지원 대상과 기준에 관한 규정이므로 (가칭) 「양육지원수당법」으로 통합하고 관련 시행령의 내용도 통합법에서 규정하여야 할 것이다.

마지막으로 제34조의3(보육서비스 이용권), 제34조의4(비용 지원의 신청), 제34조의5(조사·질문), 제34조의7(비용 지원 신청 관련 정보의 고지)은 모두 보육서비스 이용과 비용지급에 관한 신청 요건 및 절차적인 과정에서의 질문 및 정보고지 등에 관한 규정이므로 (가칭) 「양육지원수당법」에서 규정해야 할 것이다.

(2) 「유아교육법」과 「양육지원수당법」

「유아교육법」은 「교육기본법」에 의하여 학교교육으로 분류되며(제9조 제1항) 동법이 학교의 종류와 학교의 설립·경영 등 학교교육에 관한 기본적인 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있으므로(제4항) 이에 따라 유아교육에 관한 사항을 정함을 목적으로 한다. 동법에서 "유아"란 만 3세부터 초등학교 취학 전까지의 어린이를 말하며(제2조 1호) "유치원"이란 유아의 교육을 위하여 이 법에 따라 설립·운영되는 학교를 말한다(제2조 제2호).

이와 같이 「유아교육법」은 유치원의 설립과 경영 등에 관한 기본적인 사항을 정하기 위하여 제정된 것으로 관련 규정은 다음과 같은 것을 포함하고 있다.

제1조 목적
제2조 정의
제3조 책임
제3조의2 유아교육발전기본계획
제4조 유아교육·보육위원회
제5조 유아교육위원회
제6조 유아교육진흥원
제6조의2 교육통계조사 등
제2장 유치원의 설립 등
제7조 유치원의 구분

제8조 유치원의 설립 등
제8조의2 결격사유
제8조의3 교육명령
제9조 유치원의 병설
제9조의2 유치원의 설립의무
제10조 유치원규칙
제11조 입학
제12조 학년도 등
제13조 교육과정 등
제14조 유치원생활기록

제15조 특수학교 등	제22조의5 자격취소 등
제16조 외국인유치원	제23조 강사 등
제17조 건강검진 및 급식	제4장 비용
제17조의2 유아 관련 자료제공의 제한	제24조 무상교육
제17조의3 응급조치	제25조 유치원 원비
제18조 지도·감독	제26조 비용의 부담 등
제19조 평가	제26조의2
제19조의2 유아교육정보시스템의 구축·운영 등	제26조의3
제19조의3 유치원운영위원회의 설치 등	제26조의4
제19조의4 유치원운영위원회의 기능	제26조의5
제19조의5 유치원운영위원회의 구성·운영	제27조 방과후 과정 운영 등에 대한 지원
제19조의6 유치원운영위원회 위원의 연수 등	제28조 보조금 등의 반환
제19조의7 유치원회계의 설치	제5장 보칙 및 벌칙
제19조의8 유치원회계의 운영	제28조의2 유치원 명칭의 사용금지
제3장 교직원	제29조 권한 등의 위임 및 위탁
제20조 교직원의 구분	제30조 시정 또는 변경 명령
제21조 교직원의 임무	제30조의2 위반사실의 공표
제21조의2 유아의 인권 보장	제31조 휴업 및 휴원 명령
제22조 교원의 자격	제32조 유치원의 폐쇄 등
제22조의2 교사 자격 취득의 결격사유	제33조 청문
제22조의3 벌금형의 분리 선고	제34조 벌칙
제22조의4 교원자격증 대여·알선 금지	제35조 과태료

무상교육에 관하여 동법은 제4장 비용 부분에서 유아에 대해서는 초등학교 취학 직전 3년의 교육을 무상(無償)으로 실시하되, 무상의 내용 및 범위는 대통령령으로 정하도록 하고 있다(제24조 제1항). 무상교육의 원칙에 따라 실시하는 유아교육에 드는 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다(제2항). 구체적으로 국가 및 지방자치단체가 부담하는 비용은 제24조 제4항의 표준유아교육비를 기준으로 교육부장관이 예산의 범위에서 관계 행정기관의 장과 협의하여 고시한다(제3항).

이와 같이 「유아교육법」은 무상교육의 내용과 범위를 대통령령으로 정하도록 하고 있으므로 「유아교육법 시행령」에서 이를 상세히 규정하고 있다. 즉 동법 시행령 제29조 제1항에 의하면 초등학교 취학 직전 3년의 유아에 대하여 실시하는 무상교육은 매년 1월 1일 현재 만 3세 이상인 유아로서 교육부 장관과 보건복지부장관이 협의하여 정하는 공통의 교육·보육과정을 제공받는 유아를 대상으로 3년의 기간을 초과하지 않는 범위에 대해 제공한다. 구체적으로 이에 해당하는 교육·보육과정으로는 ① 유치원 ② 「영유아보육법」에 따른 어린이집 ③ 그밖에 교육부령으로

정하는 바에 따라 유아교육을 실시하도록 지정받은 기관을 의미한다.

「유아교육법 시행규칙」 유아 교육에 드는 비용 지원을 신청하려는 보호자는 유아교육비 지원 신청서에 본인의 신분을 확인할 수 있는 ① 주민등록증, ② 운전면허증, ③ 장애인등록증, ④ 여권, ⑤ 그밖에 교육부장관이 정하는 신분증과 본인이 보호자임을 증명하는 서류를 첨부하여 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 자치구의 구청장)을 거쳐 교육감에게 제출하여야 한다(시행규칙 제4조).

「유아교육법」은 유치원의 설립과 경영에 관한 사항을 주로 규정하고 구체적으로 무상교육의 범위 및 비용지원에 요구되는 관련 사항은 상당 부분 시행령과 시행규칙에 위임하는 방식으로 규정하고 있다. 따라서 무상교육 관련 규정을 (가칭) 「양육지원수당법」에서 통합 규정하더라도 「유아교육법」 본래의 목적 사업을 수행하는데 양법의 충돌되는 규정은 없을 것으로 본다. 다만 유아교육은 보육과 교육과정 등에서 유사한 특성을 가지고 있음에도 불구하고 유치원은 교육기관에 해당하므로 교육법의 적용대상이지만 보육은 “영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스를 말한다(제2조 제2호)”라고 정의하므로 양자는 서로 다른 범주에 해당한다. 따라서 「유아교육법」의 무상교육 규정을 일괄하여 (가칭) 「양육지원수당법」으로 이전하는 것은 법체계상 적절하지 않을 것이다.

(가칭) 「양육지원수당법」은 수당을 제공하는 근거 규정을 담고 있는 법령은 서로 다르더라도 구체적인 내용이 아동의 복지 증진을 통한 기본적 인권의 보장과 부모의 양육에 대한 경제적 지원 등을 핵심 내용으로 하고 있다는 점을 고려할 때, 「유아교육법」에서 규정하고 있는 무상보육 규정은 (가칭) 「양육지원수당법」의 구체적인 절차를 준용하는 것도 가능할 것이다. 이 경우 「유아교육법」 제34조 제3항에서 “거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제24조제2항에 따른 비용을 지원받거나 타인으로 하여금 지원을 받게 한 자”에 대한 벌칙 규정이 있으므로 이 규정은 삭제되어야 할 것이다.

(3) 「아이돌봄지원법」과 「양육지원수당법」

「아이돌봄기본법」은 아동의 양육을 지원하는 법의 일종으로 「영유아보육법」과

유사한 성격을 가진다. 동법은 아이돌봄을 지원하여 아이의 복지증진을 추구하고 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회 환경 조성을 목적으로 하고 있으므로 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 하는 「영유아보육법」과 유사한 목적을 가지고 있다고 볼 수 있다.

「아이돌봄지원법」은 이를 위하여 제2장에서 아이돌보미 직무, 제3장에서 아이돌봄서비스 제공 기관, 제4장 양육친화적 사회 환경 조성을 각각 규정하고 있다. 아이돌봄 서비스 이용 비용에 대한 지원은 제5장 아이돌봄서비스 비용의 지원에서 규정하고 있다. 구체적으로 비용지급에 관련된 규정을 제외하고 아이돌봄 서비스 지원 사업을 위하여 동법이 규정하고 있는 것은 다음과 같다.

제1장 총칙
제1조 목적
제2조 정의
제3조 아이돌봄 지원의 원칙
제4조 국가 등의 지원
제4조의2 기본계획의 수립
제2장 아이돌보미의 직무 등
제5조 아이돌보미의 직무 및 책무
제6조 결격사유
제6조의2 결격사유 확인 등을 위한 범죄경력조회
제7조 아이돌보미의 자격
제8조 명의대여 등의 금지
제9조 교육기관의 지정 등
제10조 보수교육
제10조의2 건강진단
제3장 아이돌봄서비스 제공기관 등
제10조의3 아이돌봄중앙지원센터
제10조의4 아이돌봄광역지원센터
제11조 서비스제공기관 지정 등
제12조 보호자에 대한 아이돌봄 서비스 안내 등
제13조 서비스기관의 임무 등
제13조의2 아이돌봄서비스의 우선 제공
제14조 표준근로계약서 작성
제15조 보호자의 준수사항
제16조 광역지원센터 및 서비스기관에 대한 권고 등
제17조 지정 취소 등
제18조 광역지원센터 및 서비스기관 관리·평가

제18조의2 아이돌보미 만족도 조사
제4장 양육친화적인 사회환경 조성
제19조 공동육아나눔터
제19조의2 육아도우미 신원 확인 증명서 발급 등
5장 아이돌봄서비스 비용의 지원 등
제20조 비용의 지원 등
제21조 아이돌봄서비스 이용권
제22조 비용 지원의 신청
제23조 금융정보등의 제공
제24조 조사·질문 등
제25조 비용 지원 업무의 전자화
제26조 비용의 보조
제27조 비용 및 보조금의 반환명령
제6장 지도 및 감독 등
제28조 지도 및 명령
제28조의2 아이돌보미 실태조사
제29조 질문 및 검사
제30조 비밀누설금지
제31조 청문
제32조 아이돌보미 자격정지
제33조 아이돌보미 자격취소
제34조 권한 등의 위임 및 위탁
제7장 벌칙
제35조 벌칙
제36조 양벌규정
제37조 과태료

위의 관련 규정 중 제5장 아이돌봄 서비스 비용의 지원 등에서 비용지원에 관련된 구체적인 신청, 조사 및 지급관련 규정이 포함되어 있으며 이는 (가칭) 「양육지원수당법」에서 규정하게 될 내용을 구성한다. 이와 같이 비용 관련 규정을 (가칭) 「양육지원수당법」에서 통합적으로 규정해도 동법에 아이 돌봄의 직무, 선발, 보수 교육, 아이돌봄 서비스 제공기관 등에 관한 규정이 존치되므로 (가칭) 「양육지원수당법」과 충돌할 가능성은 없고 입법목적에 따른 사업의 실행에 법령상의 충돌점은 발생하지 않을 것이다.

비용 관련 규정을 (가칭) 「양육지원수당법」에 통합할 경우 현행 「아이돌봄기본법」과 관련 시행령 및 시행규칙에서 규정하는 사항의 모든 규정이 법령 사항으로 이전되는 것은 아니고 비용의 신청부터 지급에 이르기까지의 절차에 관한 것이 이전 대상이 될 것이므로 나머지 비용 지급의 원칙 등에 관한 규정은 동법에 존치될 수 있을 것이다.

구체적으로 살펴보면 먼저 동법 제20조는 제1항에서 국가와 지방자치단체는 여성가족부령으로 정하는 일정소득 이하 가구의 아이돌봄 서비스 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다고 하여 비용지원과 가구소득과 연동됨을 명시하는 원칙이고, 제2항은 가구의 소득수준과 거주 지역 및 부모의 취업 등을 고려하여 차등지원 가능성에 대한 규정이며 제3항은 그 구체적인 비용을 여성가족부 장관이 정하여 고시하도록 하는 규정이다. 이와 같이 제20조는 모두 국가와 지방자치 단체의 차등적인 비용지원의 원칙을 규정하는 것이므로 동법에 존치하는 것이 적합할 것이다. 반면에 제21조는 아이돌봄 서비스 비용 지원을 위하여 이용권을 지급할 수 있도록 하는 규정으로 비용지원의 방법에 관한 규정이므로 (가칭) 「양육지원수당법」에 포함되어야 할 것이다. 제22조는 비용지원 신청의 주체(제1항), 비용지원 신청 시의 정보제공에 대한 동의서면 제출(제2항) 및 금융자산과 신용정보에 대한 조사와 보험에 가입한 것과 관련한 정보(제3항) 제공에 관한 규정으로 모두 아이돌봄 비용신청을 위한 절차에서 진행되어야 하는 사항이다. 따라서 제22조 제1항, 제2항 및 제3항은 모두 (가칭) 「양육지원수당법」의 규정 대상에 해당할 것이다.

마지막으로 「아이돌봄 지원법」은 비용 지원 신청을 위한 신청서와 각종 서류에 관한 규정과 금융정보 제공에 동의서에 관한 규정을 법령 사항으로 규정하지 않았고 제22조 제4항에 따른 여성가족부 시행규칙 제15조에서 규정하고 있다. 이어서

23조(금융정보 등의 제공)와 제24조(조사·질문 등)는 법령에 규정하고 있다. 「아이돌봄 지원법」이 비용 지원 신청을 위한 신청서 및 서류 등을 시행규칙으로 규정하였다고 하더라도 이는 수당지급을 위한 절차에 관한 것으로 관련된 규정은 (가칭) 「양육지원수당법」으로 이전하여 규정하는 것이 적절할 것이다. 또한 제23조 금융정보 제공과 제24조 아이돌봄비용 신청에 대한 조사와 질문에 대한 것도 지급을 위한 절차적인 준비사항에 관한 것이므로 (가칭) 「양육지원수당법」에 통합하여 규정해야 할 것이다.

(4) 「아동수당기본법」과 「양육지원수당법」

현재 수당을 지급하기 위한 독립된 법은 「아동수당법」이 유일한 법이다. 따라서 「저출산고령사회기본법」, 「영유아보육법」, 「아이돌봄지원법」에 있는 각종 수당 및 비용지원 관련법을 통합하여 독립된 (가칭) 「양육지원수당법」에 규정할 경우, 「아동수당기본법」의 체계를 고려하여 규정될 것이다. 따라서 「아동수당기본법」의 수당의 지급과 비용 지급의 목적, 지급대상, 절차, 지급 범위, 지급결정과 이의제기 및 부정수급에 대한 제재와 관련된 규정 방식은 (가칭) 「양육지원수당법」에 기초 토대가 될 것이며, 이와 같이 제 수당을 지급하기 위한 법이 통합될 경우 「아동수당법」이 독립된 입법으로 남아있을 필요는 없을 것이다.

(5) 「장애인복지법」과 「양육지원수당법」

「장애인복지법」은 제49조에서 장애수당 지급을 규정하면서 제50조에서는 장애아동 수당과 보호수당을 규정하고 있다. 한편 장애수당은 국가와지방자치단체가 장애 정도와 경제적 수준을 고려하여 장애로 인한 추가적 비용을 보전(補填)하게 하기 위하여 장애수당을 지급할 수 있는 것이므로(제1항), 차등적 지원에 해당한다. 마찬가지로 장애아동에 대한 수당과 장애인의 보호자에 대한 지원도 보호자의 경제적 수준과 장애의 정도를 고려하도록(제50조 제1항 및 제2항) 하고 있다. 동법은 장애수당의 지급을 위하여 제50조의2 자녀교육비 및 장애수당 등의 지급 신청(동법 제50조의 2), 금융정보 등의 제공(제50조의 3), 및 장애인복지급여수급계획(제50조의 4) 등을 규정하고 있으며 제51조에서는 자녀교육비 및 장애수당 등의 환수 원칙을 규정하고 있다.

이 규정은 기본적으로 수당지급을 위한 절차적인 내용을 규정하는 것으로 볼 수

있으므로 통합된 수당 지원을 위한 법이 제정될 경우 그에 포함될 수 있을 것이나, (가칭)「양육지원수당법」의 경우 지급대상자를 아동에 한정하고 보호자의 임신, 출산 양육에 대한 경제적 부담을 감하는 것을 목적으로 하고 있으므로 여기에 장애수당 지급 관련 절차를 통합할 필요는 없을 것이다.

3. (가칭)「양육지원수당법」의 제정

가. 「양육지원수당법」제정의 방향

현재 각종 수당 지원은 임신 출산의 경제적 손실을 보완하고, 아동의 기본적 권리를 보호하고 아동의 복지를 증진시키며 양육과 육아에 대한 경제적 부담을 덜어주기 위하여 시행되며 구체적으로 현금과 이용권 지원 및 서비스 지원 형식으로 이루어지고 있다. 이와 같이 현금과 이용권을 지원하는 수당과 사회서비스를 통하여 육아를 지원하는 것은 결과적으로는 아동의 기본적인 권리와 복지를 증진시킨다는 점에는 공통이나, 구체적인 지급의 방식은 구별되기 때문에 각종 수당관련법을 (가칭)「양육지원수당법」으로 통합할 때, 서비스 지원 형식까지 포함하는 것은 체계적으로 부적합할 것이다. 따라서 사회서비스를 지원하기 위한 사업은 수당에 대한 통합법에는 포함시키지 않는다.

각종 수당 관련 통합법을 제정할 경우 중복적 사업의 정리 및 중복 수령 가능 여부 조사 중복수혜가 발생하지 않도록 조정해야 할 것이다. 그리고 언급한 바와 같이 수당 지급의 목적은 양육에 대한 경제적 지원과 아동의 기본적인 권리와 복지 증진 양자를 모두 목적에 포함하고 있으므로 이를 지원함에 있어서 균형 있는 조화를 꾀할 필요가 있을 것이다. 즉 각종 수당지원은 실질적 금전지원이며 아동의 기본적 권리와 복지 증진을 목적으로 하는 것이어도 수급대상이 아동이기 때문에 결국 신청부터 보호자가 주도할 수밖에 없는 것이 현실이다.

따라서 수당의 목적이 보호자의 임신, 출산, 양육에 대한 경제적 지원과 아동의 기본적 권리와 복지 증진이라는 양자가 공존하게 될 경우 자칫 후자의 의미를 명확하게 살리지 못하게 될 수 있다. 물론 보호자의 양육에 따른 경제적 부담을 지원하는 것이 궁극적으로 아동의 기본적 권리와 복지 증진에도 기여하는 것이라고 할

수 있으나, 아동을 자율적 주체로 성장 및 발달해 나아갈 존재로 전제한다면 양자의 영역이 항상 일치하는 것으로 볼 수 없다.

각종 수당에 지급과 관련된 법을 통합할 경우 부모의 양육을 지원하는 수당도 궁극적으로 지향해야 하는 것은 아동의 기본적 권리와 복지를 증진하는 것임을 명확히 하여야 할 것이다. 따라서 그 명칭이 첫 만남 이용권이든 아이돌봄비용 신청이든 불문하고 사용의 목적은 아동의 기본적 권리와 복지 증진 이외의 용도로 사용되어서는 아니 된다는 것을 명확히 하여야 하며 이것이 (가칭) 「양육지원수당법」에서도 반영되어야 할 것이다. 또한 이러한 입법목적에 부합하기 위하여 현금 지원과 이용권 지원 중 필요한 지원 형식을 안착하도록 하고, 누가 구체적인 수급권의 주체가 되는지 명확히 하여야 할 것이다.

마지막으로 그 명칭이 부모급여와 같이 부모의 양육에 대한 지원으로 보이는 것도 궁극적인 사용의 목적은 아동의 기본적 권리와 복지 증진하는 것과 관련된다는 것을 고려할 때, 이러한 목적과 관계없이 악용 가능성의 발생을 예방할 수 있도록 구성되어야 할 것이다.

나. (가칭) 「양육지원수당법」 제정의 쟁점

1) 입법목적

첫만남 이용권은 임신, 출산 및 양육에 따르는 경제적 부담을 완화하기 위하여 지급되는 수당이다. 반면에 아동수당은 아동의 기본적 권리와 복지 증진을 목적으로 한다는 것을 명시하고 있다. 이와 같이 제 수당의 지급은 아동의 성장과 부모의 양육과 육아를 지원하는 것으로 크게 나누어 볼 수 있다. 더 구체적으로 살펴보면, 수당 지급의 근거가 되는 법도 「저출산·고령사회 기본법」, 「아동수당법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」으로 저출산이라는 인구 현상의 문제를 극복하기 위한 법과 아동에 대한 법과 육아와 관련되는 법 세 가지 종류로 분류된다. 따라서 이에 따라 수당 관련법의 입법 목적을 통합적으로 규정하기 위해서는 이 세 가지가 반영되어야 할 것이다.

〈표 IV-3-1〉 관련법의 입법목적

「저출산·고령사회기본법」 제1조(목적) 이 법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회정책의 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 국가의 경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질 향상과 국가의 지속적인 발전에 이바지함을 목적으로 한다.
「아동수당법」 제1조 (목적) 이 법은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 한다.
「영유아보육법」 제1조(목적) 이 법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다. <개정 2011. 8. 4.>
「아이돌봄지원법」 제1조(목적) 이 법은 가정의 아이돌봄을 지원하여 아이의 복지증진 및 보호자의 일·가정 양립을 통한 가족구성원의 삶의 질 향상과 양육친화적인 사회환경 조성을 목적으로 한다.

이에 따라 각종 수당 관련법의 입법 목적을 종합적으로 검토하여 정리하면 다음과 같다.

〈표 IV-3-2〉 관련법의 입법목적 검토

영유아 및 아동에 대한 지원	「영유아보육법」	영유아의 심신보호 영유아 건전한 교육과 건강한 사회구성원으로서의 육성
	「아동수당법」	아동의 기본적 권리와 복지증진
	「아이돌봄지원법」	아이의 복지증진
부모 및 보호자에 대한 양육에 따른 경제적 지원	「저출산고령사회 기본법」	자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감
	「아동수당법」	아동양육에 따른 경제적 부담 경감
기타 보호자와 가정 및 사회에 대한 지원	「영유아보육법」 「아이돌봄지원법」	보호자의 경제적·사회적 활동지원 일·가정 양립지원 양육친화적 사회환경 지원
(가칭) 「아동·부모양육수당법」의 입법목적의 요소	입법목적의 요소	① 영유아 포함 아동의 보호와 기본적 인권 및 복지 증진을 통한 건강한 사회 구성원으로 육성 ② 임신, 출산 및 양육과 교육에 따른 경제적 부담 경감
(가칭) 「양육지원수당법」(안)	입법목적 (안)	이 법은 보호자와 아동에게 수당을 지급하여 임신, 출산 및 양육과 교육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 보호와 기본적 인권 및 복지를 증진함으로써 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 함을 목적으로 한다.

이와 같이 현행 수당 지급에 관한 개별 근거법의 입법목적을 고려할 때, (가칭) 「양육지원수당법」에서는 입법목적에 포함되어야 할 요소로는 ① 영유아 포함 아동의 보호와 기본적 인권 및 복지 증진을 통한 건강한 사회 구성원으로 육성 ② 임신, 출산 및 양육과 교육에 따른 경제적 부담 경감이 포함되어야 할 것이다.

반면에 최근 보편적 무상 보육이 여성의 경제활동의 양적인 증가로 이어지는 효과는 높지 않다는 연구 결과가 있다는 것을 고려할 때(한종석 외, 2017), 무상보육을 포함하는 각종 양육 지원을 위한 보편적 수당의 입법목적으로 보호자의 경제활동과 일과 가정생활 양립을 포함할 수 있는지 여부는 논란이 될 수 있을 것으로 본다.

2) (가칭) 「양육지원수당법」의 정의

가) 관련 규정 통합 시 고려사항

현행법에 근거한 각종 현금성 수당은 「저출산·고령사회 기본법」에 근거한 첫만남 이용권, 「아동수당법」에 근거한 아동수당, 「영유아보육법」에 근거한 가정양육수당과 시간제보육수당 및 「아이돌봄 지원법」에 근거한 아이돌봄 서비스 비용지원 등이 있다. 여기에 더하여 정부는 최근 안전하고 질 높은 양육환경 조성을 통해 임신과 출산을 지원하고 영유아 및 아동의 양육과 보육·돌봄, 건강지원 확대 등을 통해 부모의 양육부담을 완화하고, 아동의 건강한 성장과 당면한 초저출생 위기를 극복하기 위한 현금지원 확대 일환으로, 0세부터 만 1세까지 영아의 부모를 대상으로 부모급여를 도입하기로 계획하고 있다.

이와 같이 부모급여는 0세와 1세를 대상으로 부모에게 지급하는 것이므로 현재 부모의 출산지원을 위하여 지급되는 첫만남 이용권과 영아수당, 가정양육수당, 시간제보육수당, 아이돌봄 영아 종일제 및 아이돌봄 시간제 종합형 지원 등의 수급과의 관계를 검토할 필요가 있을 것이다.

현행 각종 수당 관련 제도는 본질적으로 아동을 대상으로 하는 것이든 부모의 양육을 지원하는 것이든 명확한 구별 없이 관련법의 입법 목적이 저출산 극복, 아동의 성장 발달 지원 및 부모의 양육에 따른 경제적 부담 경감 등을 동시에 제시하고 있으며, 특히 이러한 수당 관련법의 통합법을 제정할 경우 당연히 이러한 목적

이 포괄적으로 입법 목적에 나타날 수밖에 없을 것이다. 특히 아직 미성년인 중에서도 초기 영유아와 어린이 단계의 아동을 대상으로 수당을 지급하는 정책이 집중되어 있으므로 부모의 대리에 의한 신청과 지급이 이루어지게 되어 아동의 성장발달의 지원과 부모의 양육지원이 개념적으로만 구별될 뿐 실질적으로 구별되지 못하는 현상이 나타날 수 있을 것이다.

각종 수당의 지급에 관련된 현행법에서는 대상자의 연령 범위를 정의 규정에서 두는 경우가 많다. 예를 들어 「영유아보육법」은 영유아를 6세 미만의 취학 전 아동으로 정의하고(제2조 제1호), 「아이돌봄 지원법」은 아이를 만 12세 이하 아동으로 정의한다(제2조 제1호). 이와 같이 제공되는 서비스와 그에 따른 현금지원의 범위가 각각의 사업에 따라 다르기 때문에 (가칭) 「양육지원수당법」에서는 통일된 아동의 범위를 정의하는 규정은 필요하지 않을 것이다.

따라서 각종 수당을 지급하는 관련법을 통합할 경우 정의 규정에서 각 수당의 본질적인 목적에 부합하는 사용이 가능할 수 있도록 제도의 의미와 지급자의 범위 등을 명확하게 정의하여야 할 것이다.

〈표 IV-3-3〉 관련법의 정의 규정

「저출산고령사회기본법」	제3조 (정의) 2. “저출산·고령사회정책”이라 함은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 수립·시행하는 정책을 말한다.
「아동수당기본법」	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “아동수당 지급권”이란 이 법에 따른 아동수당을 받을 권리를 말한다. 2. “아동수당 지급권자”란 아동수당 지급권을 가진 아동을 말한다. 3. “수급아동”이란 제9조에 따라 아동수당의 지급이 결정되어 아동수당을 받을 예정이거나 받고 있는 아동을 말한다. 4. “보호자”란 아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다.
「영유아보육법」	동법에 따르면 양육수당은 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 양육비용을 지원할 수 있으므로 (제34조의 2 제1항) 가정양육수당과 관련한 정의는 다음과 같다. 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “영유아”란 6세 미만의 취학 전 아동을 말한다. 2. “보육”이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지 서비스를 말한다. 3. (생략) 4. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 자로서 영유아를 사실상 보호하고 있는 자를 말한다. 5. (생략)

「아이돌봄지원법」	제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “아이”란 만 12세 이하 아동을 말한다. 2. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 사람으로서 아이를 사실상 보호하고 있는 사람을 말한다. 3. “아이돌봄서비스”란 아이의 주거지 등에서 개별적으로 제공하는 보호 및 양육 등의 서비스를 말한다. 4. “아이돌보미”란 제7조에 따른 자격을 갖춘 사람으로서 제11조에 따라 지정된 서비스제공기관을 통하여 아이돌봄서비스를 제공하는 사람을 말한다.
-----------	---

위의 수당지급과 관련된 법들의 정의규정에 부모급여 도입을 전제로 하여 (가칭) 「양육지원수당법」의 정의 규정을 둘 때 포함되어야 할 것은 ① 아동수당, 부모급여, 무상 보육 이용권, 가정양육수당, 시간제보육 및 아이돌봄 제도에 대한 정의, ② 각 수당의 수급권자의 정의, ③ 신청을 위한 보호자 개념이 명시되어야 할 것이다. 특히 각 수당은 지급의 대상에 따라 그 범위에 차등이 있으므로 이를 정의 규정에서 명시하여야 해당 제도에 따른 수급 신청의 자격 요건 등이 명확하게 될 수 있을 것이다. 유의할 점은 「아동수당법」은 정의 규정에서 수급권, 아동수당 수급권자 및 수급아동의 개념을 명시하고 있으나 기타 개별법들은 이러한 개념의 정의 규정을 두지 않고 있다는 것이다. 「아동수당법」이 이와 같이 수급권, 수급권자, 및 수급아동의 개념을 명확히 정의함으로써 아동수당이 보편적인 수당이지만 아동의 90일 이상의 해외 체류 등의 사유가 있을 경우 예외적으로 지급이 정지되는 경우가 있으며, 아동수당의 신청이나 수급 과정의 절차적인 부분은 결국 미성년 아동을 대신하여 부모를 포함한 보호자들이 하게 되는 것이 현실적이나, 궁극적인 수급권자는 이들이 아니라 아동임을 명확히 하여 아동의 권리가 침해되지 않도록 하는데 기여할 수 있기 때문일 것이다. 따라서 (가칭) 「양육지원수당법」도 정의 규정에서 수급권과 수급권자를 명시하는 것이 향후 수당 귀속 대상과 수당의 사용목적을 명확히 할 수 있을 것이다.

(가칭) 「양육지원수당법」에서 통합 대상이 되는 수당은 부모급여, 아동수당, 영유아보육시설 이용 바우처, 가정양육수당 및 아이돌봄 비용지원이 해당한다. 이 수당은 각각 지급 대상 아동의 연령에 따라 지급되는 수당도 차이가 있다. 따라서 각 수당이 의미와 이들 수당의 지급 연령을 정의 규정에서 정리하는 것이 필요할 것으로 본다.

나) 보호자, 국민, 국가 및 지방자치단체의 책무

(가칭) 「양육지원수당법」의 입법 목적을 규정하기 위해서는 현재 현금성 수당 지급을 위한 관련법이 제시하고 있는 국가와 지방자치단체의 책무를 함께 고려하여야 한다. 구체적으로 현행 수당 지급과 관련된 「저출산·고령사회 기본법」, 「아동수당법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」은 모두 국가와 지방자치단체의 책무 내지 국가의 지원에 관한 규정을 하고 있다. 반면에 개별적 국민 또는 보호자의 책임에 대해서는 개별 규정으로 또는 국가와 지방자치단체의 책임규정의 하부 조항으로 규정하기도 한다. 각 개별법의 입법 목적은 다음과 같이 구성되어 있다.

〈표 IV-3-4〉 양육지원수당법 제정안(1)

「저출산고령사회기본법」	제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ①국가는 종합적인 저출산·고령사회 정책을 수립·시행하고, 지방자치단체는 국가의 저출산·고령사회정책에 맞추어 지역의 사회·경제적 실정에 부합하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행하여야 한다. 제5조(국민의 책무) ①국민은 출산 및 육아의 사회적 중요성과 인구의 고령화에 따른 변화를 인식하고 국가 및 지방자치단체가 시행하는 저출산·고령사회정책에 적극 참여하고 협력하여야 한다. ②(생략)
「아동수당법」	제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 아동수당이 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 건강한 성장 환경을 조성하는 데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력하여야 한다. ② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 필요한 비용을 부담할 수 있도록 재원을 조성하여야 한다. ③ 보호자는 아동의 기본적 권리와 복지 증진을 위하여 아동수당을 사용하여야 한다.
「영유아보육법」	제4조(책임) ① 모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다. ② 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다.
「아이돌봄지원법」	제4조(국가 등의 지원) 국가와 지방자치단체는 보호자가 아이돌봄의 책임을 다할 수 있도록 지원하여야 한다.
(가칭) 「양육지원수당법」	제00조 (보호자의 책무) 보호자는 육아의 사회적 중요성을 인식하고 제 수당을 적절한 양육을 제공하고 아동의 성장과 발달을 보장하는데 사용하여야 한다. 제00조 (국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 임신·출산 및 양육에 대한 경제적 부담을 경감하고 아동의 기본적 인권과 복지가 보장되는 환경을 조성하기 위하여 필요한 비용을 부담할 수 있도록 재원을 조성하여야 한다.

이와 같이 「저출산·고령사회 기본법」은 제4조에서 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하며 제5조에서 독립하여 국민의 책무를 규정하고 있다. 이에 비하여 「아동수당법」은 제3조 국가 등의 책무에서 국가와 지방자치단체의 책무를 제1항과 제2항에서 규정하고 제3항에서 보호자의 책무를 규정하고 있다. 또한 「영유아보육법」도 제4조 책임 규정 제1항에서 국민의 책무를 규정하고 제2항 이하에서 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고 있다. 마지막으로 「아이돌봄지원법」의 경우 제4조에서 국가 등의 지원 규정에서 국가와 지방자치단체의 책무가 아닌 보호자 지원을 명시하였다.

(가칭) 「양육지원수당법」은 관련 규정을 제정할 때 보호자 또는 국민의 책무를 독립된 조문으로 할지 또는 국가와 지방자치단체의 책무 규정에 포함시킬 것인지 여부를 정할 필요가 있을 것이다. (가칭) 「양육지원수당법」의 입법 목적을 “보호자와 아동에게 수당을 지급하여 임신, 출산 및 양육과 교육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 보호와 기본적 인권 및 복지를 증진함으로써 건강한 사회구성원으로 성장할 수 있도록 함”으로 정의 할 때, 국가와 지방자치단체는 경제적인 재원을 통한 수당지급의 책무를 부담하지만 궁극적으로 수당지급의 목적은 보호자의 경제적 부담 경감을 통한 아동의 성장발달에 기여하는 것을 목적으로 한다는 것으로 볼 수 있으므로 무엇보다도 보호자의 책무는 국가와 지방자치단체의 책무에 견주어 결코 중요도가 낮다고 할 수 없을 것이다.

국가와 지방자치단체의 책무와 보호자의 책무는 각각 분리하여 이를 규정하는 것이 적절하다고 본다. 또한 국민의 책임과 보호자의 책임을 비교할 때, 현재 지급되는 수당의 목적이 임신 출산으로 인한 경제적 지원 이외에는 양육지원과 아동복지의 증진을 목적으로 한다는 것을 고려할 때, 양육과 아동 복지의 일차적인 직접적인 주체는 아동을 양육하는 보호자이므로 책무의 주체를 포괄적인 국민 보다는 구체적 양육의 책임자인 보호자로 규정하는 것이 더 적절한 방법일 것이다.

다) 수당의 신청

여러 수당 중 부모급여, 무상보육 지원, 가정양육수당, 아이돌봄 서비스는 부모를 포함한 보호자의 양육행위, 보육 서비스 및 아이돌봄 서비스가 아동을 수급 대상으로 귀속되는 것이며, 이때 양육과 돌봄 서비스 제공에 대한 비용을 정부가 직

접 보호자에게 지급하거나 이용권을 지급하여 현금성 수당을 제공하는 것이다. 따라서 이러한 서비스에 대한 비용을 아동이 직접 지급하는 것은 아니며 아동은 서비스를 지급하는 것이고 그에 대한 비용을 국가와 지방자치단체가 현금 또는 이용권 형태로 지불할 수 있도록 지원하는 것이다. 반면에 첫만남 이용권, 부모급여 그리고 아동수당은 아동에게 직접 현금성 수당에 지급되는 것이다.

서비스를 지급 받는 경우에도 그 대상은 아동 개인에게 직접적으로 지급되는 것이며, 직접 현금 수당인 첫만남 이용권, 부모급여 및 아동수당 또한 아동을 단위로 지급되는 것이므로 수당의 지급권자는 해당 연령대의 아동으로 보아야 할 것이다. 다만 실제 수당의 신청은 아동이 할 수 없을 것이므로 수당에 관련된 법은 신청권자를 명시하고 있다. 현재 관련법의 신청권자 규정을 살펴보면 「저출산·고령사회 기본법」에 근거한 첫만남 이용권과 아동수당은 보호자와 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인이 신청할 수 있고, 가정양육수당과 아이돌봄 서비스 비용 지원 신청은 보호자만이 할 수 있도록 규정되어 있다. 구체적으로 현재 수당 지급 관련 개별법에서 신청권자에 관한 규정은 다음과 같다.

〈표 IV-3-5〉 양육지원수당법 제정안(2)

「저출산고령사회기본법」	제10조(경제적 부담의 경감) ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.
「아동수당기본법」	6조(아동수당의 지급 신청) ① 아동수당을 지급받으려는 보호자 또는 보건복지부령으로 정하는 보호자의 대리인(이하 “보호자등”이라 한다)은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 아동수당의 지급을 신청할 수 있다.
「영유아보육법」	제34조의4(비용 지원의 신청) ① 영유아의 보호자는 제34조 및 제34조의2에 따른 비용의 지원을 신청할 수 있다.
「아이돌봄지원법」	제22조(비용 지원의 신청) ① 보호자는 제20조제1항에 따른 아이돌봄서비스의 비용 지원을 신청할 수 있다.
(가칭) 「양육지원수당법」	제00조 (수당과 비용의 신청) ① 보호자 또는 보건복지부령으로 정하는 보호자의 대리인(이하 “보호자등”이라 한다)은 시·도지사·시장·군수·구청장에게 첫만남 이용권, 부모급여, 「영유아보육법」 제34조의 2에 따른 양육수당 및 아동수당의 지급을 신청할 수 있다. ② 아동의 보호자는 국가와 지방자치단체에게 or 시·도지사·시장·군수·구청장에게 「아이돌봄지원법」 제2조 제3호에 따른 아이돌봄서비스에 대한 비용 지원을 신청할 수 있다.

	제00조 (신청자료와 정보제공) ① 첫만남 이용권을 신청하는 보호자는 보건복지부령으로 정하는 지급 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)에게 제출해야 한다. 1. 보호자의 인적사항을 확인할 수 있는 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류 2. 위임장과 대리인의 인적사항을 확인할 수 있는 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류(보호자의 대리인이 신청하는 경우만 해당한다) 3. 그밖에 첫만남 이용권 지급 여부를 결정하기 위해 필요한 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류 (제10조 6항 대통령령에서 가저음) ② 아이돌봄서비스 비용 지원을 신청할 때에는 다음 각 호의 자료 또는 정보의 제공에 대한 보호자 및 그 가구원의 동의 서면을 제출하여야 한다. 1. 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제2호 및 제3호에 따른 금융자산 및 금융거래의 내용에 대한 자료 또는 정보 중 예금의 평균잔액과 그밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보(이하 “금융정보”라 한다) 2. 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 신용정보 중 채무액과 그밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보(이하 “신용정보”라 한다) 3. 「보험업법」 제4조제1항 각 호에 따른 보험에 가입하여 납부한 보험료와 그밖에 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보(이하 “보험정보”라 한다). 4. 그 밖의 비용 지원의 신청 방법·절차 및 따른 동의의 방법·절차 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. 제00조 (금융정보등의 제공) ① 아동의 보호자가 아이돌봄서비스 비용지원을 신청한 경우 국가와 지방자치단체는 그와 그 가구원의 재산을 평가하기 위하여 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제2항에도 불구하고 비용 지원 신청자 및 그 가구원이 제22조제2항에 따라 제출한 동의 서면을 전자적 형태로 바꾼 문서로 금융기관등(「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 금융회사등, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제2조제6호에 따른 신용정보집중기관을 말한다. 이하 같다)의 장에게 금융정보·신용정보 또는 보험정보(이하 “금융정보등”이라 한다)의 제공을 요청할 수 있다. ② 제1항에 따라 금융정보등의 제공을 요청받은 금융기관등의 장은 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조에도 불구하고 명의인의 금융정보등을 제공하여야 한다. ③ 제2항에 따라 금융정보등을 제공한 금융기관등의 장은 금융정보등의 제공사실을 명의인에게 통보하여야 한다. 다만, 명의인의 동의가 있는 경우에는 「금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률」 제4조의2제1항과 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률」 제32조제7항에도 불구하고 통보하지 아니할 수 있다. <개정 2015. 3. 11.> ④ 제1항 및 제2항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공은 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제2조제1항제1호에 따른 정보통신망을 이용하여야 한다. 다만, 정보통신망의 손상 등 불가피한 경우에는 그러하지 아니하다. ⑤ 제1항 및 제2항에 따른 업무에 종사하거나 종사하였던 사람은 업무를 수행하면서 취득한 금융정보등을 이 법에서 정한 목적 외의 다른 용도로 사용하거나 다른 사람 또는 기관에 제공하거나 누설하여서는 아니 된다. ⑥ 제1항, 제2항 및 제4항에 따른 금융정보등의 제공요청 및 제공 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--	---

도입 예정인 부모급여는 아동을 양육서비스의 수급자로 아동 단위로 지급되는 것이므로 아동수당과 마찬가지로 아동이 생활 시설 등에서 양육을 받는 경우 보호자 이외에 ‘보건복지부 장관이 정하는 보호자의 대리인’도 신청권자에 포함시켜야 할 것이다. 반면에 가정양육수당, 시간제보육이용 비용지원 및 아이돌봄서비스 이용 비용지원은 실제 양육을 담당하는 자에게 신청하도록 해야 하므로 보호자를 신청권자로 규정해야 할 것이다. 그 이외에도 신청에 필요한 자료와 정보의 제공과 금융정보도 신청권자인 보호자가 서비스를 이용하고 비용을 지급 받거나, 아동에게 직접적으로 수당을 수급하기 위하여 필요한 요건을 갖추어 제공해야 한다.

라) 수당의 지급, 정보의 제공 및 조사·질문

(1) 수당과 비용의 지급

각종 수당은 지급의 성격에 따라 소득과 무관하게 일정금액을 지불하거나 소득과 연동되어 서비스 이용비용으로 지원되기 때문에 수당의 지급에 관련된 규정도 상이한 규정방식을 따르고 있다. 따라서 (가칭) 「양육지원수당법」에서는 이에 대한 것이 정리되어야 할 것이다. 일정 금액의 일괄지원의 경우 법령에서 금액을 명시하고 소득조사를 위한 금융정보 조사 등은 필요하지 않으나 소득에 연동되어 서비스 사용 비용을 지원하는 경우 보호자의 금융정보 제공이 필요할 것이다. 따라서 조사 절차에서 이에 대한 규정이 구별되어 규정되어야 할 것이다.

각종 수당은 지급 대상 아동의 연령과 수당의 성격 및 서비스 이용 내용에 따라 지급대상의 범위와 금액이 차등적이며 신청방법도 상이할 수 있다. 따라서 국가와 지방자치단체는 이에 대한 정보를 신청권자들에게 제공해야 한다. 또한 아이돌봄 서비스 비용 지원과 같이 소득과 연동되는 것이 포함되므로 이에 대한 자료제출을 요청할 수 있고 담당 공무원 등으로 하여금 조사하도록 할 수 있는 근거 규정을 두어야 할 것이다. 현재 수당 지급에 관한 관련 개별법의 규정은 다음과 같다.

「아동수당법」

제4조(아동수당의 지급 대상 및 지급액) ① 아동수당은 8세 미만의 아동에게 매월 10만원을 지급한다.
〈개정 2019. 1. 15., 2021. 12. 14.〉

② 삭제 〈2019. 1. 15.〉

③ 삭제 〈2019. 1. 15.〉

④ 삭제 〈2019. 1. 15.〉

⑤ 제1항에도 불구하고 2세 미만의 아동에게는 매월 50만원을 추가로 지급한다.

「아동수당법」 제4조 제5항에서는 2세 미만의 아동에게는 매월 50만원을 추가로 지급하도록 규정하고 있으나 이는 부모급여로 체계가 재편될 경우 필요하지 않을 것으로 보이므로 (가칭) 「양육지원수당법」은 포함시킬 필요가 없을 것이다.

첫만남 이용권, 부모급여, 무상보육, 가정양육수당 그리고 아동수당은 가구 소득과 변동 없이 지급되는 수당인 반면에 아이돌봄 서비스 비용지원은 소득과 연동되어 지급되는 수당이므로 (가칭) 「양육지원수당법」의 수당 지급에 관한 규정에서는 이러한 특성을 고려하여 구별하여 규정되어야 할 것이다.

(2) 정보의 제공

현재 제공되는 수당에 대한 정보를 신청자에게 제공하도록 하는 규정은 「아동수당법」과 「영유아보육법」에서 규정하고 있다. 반면에 「아이돌봄 지원법」은 이러한 규정이 없다. 구체적으로 관련 규정은 다음과 같다.

〈표 IV-3-6〉 양육지원수당법 제정안(3)

「아동수당법」	제5조(아동수당 관련 정보의 제공) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 8세 미만 아동의 보호자에게 아동수당 지급의 대상·금액 및 신청방법 등 아동수당 관련 정보를 제공하여야 한다. <개정 2019. 1. 15., 2021. 12. 14.> ② (생략) ③ (생략)
「영유아보육법」	제34조의7(비용 지원 신청 관련 정보의 고지) ① 보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 영유아의 보호자에게 제34조의4에 따른 비용 지원의 신청과 관련한 정보를 서면 등의 방식으로 고지하여야 한다. ② 제1항에 따른 고지의 방식·시기·내용 및 절차 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

현재 아동수당의 신청권자는 보호자 및 보건복지부 장관이 정하는 보호자의 대리인이 포함되며 이는 구체적으로 민법 제777조에 따른 친족과 사회복지전담공무원이 포함된다. 그러나 「영유아보육법」과 「아이돌봄 지원법」은 무상보육과 가정양육수당 및 아이돌봄 서비스 비용 신청권자로 보호자만을 규정하고 있다. 도입 예정인 부모급여는 그 성격상 아동단위의 지급이므로 역시 신청권자에 보호자와 보건복지부 장관이 정하는 보호자의 대리인이 포함될 것으로 생각한다. 따라서 (가칭) 「양육지원수당법」에서는 이들 신청권자에게 관련한 정보를 제공할 수 있도록

하는 규정이 필요할 것이다. 이때, 각 수당의 특성에 따라 신청권자의 범위가 다르므로 이를 항목별로 세분하여 규정해야 할 것이다.

(3) 조사와 질문

일정 금액을 일괄 지급하는 것을 원칙으로 하는 아동수당과 부모 급여 그리고 무상보육 비용에 준하여 지급되는 가정양육수당은 소득 조사가 필요하지 않으나 아이돌봄서비스 이용의 경우 소득 조사가 필요하다. 이처럼 조사의 대상이 차이가 있으므로 (가칭) 「양육지원수당법」에서는 이를 반영하여 조사와 질문의 범위를 규정해야 할 것이다. 현재 각 수당의 개별법에서 조사 관련 규정은 다음과 같다.

〈표 IV-3-7〉 양육지원수당법 제정안(4)

「저출산·고령사회 기본법」	제10조(경제적 부담의 경감) ⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
「저출산·고령사회 기본법 시행령」	제1조의2(첫만남 이용권의 지급 대상 등) ① 「저출산·고령사회기본법」(이하 “법”이라 한다) 제10조제3항에 따른 첫만남 이용권(이하 “첫만남 이용권”이라 한다)은 출생아동에게 일시에 지급한다. ② 법 제10조제5항에 따라 첫만남 이용권 지급을 신청하려는 사람은 보건복지부령으로 정하는 첫만남 이용권 지급 신청서에 다음 각 호의 서류를 첨부하여 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장)을 말한다. 이하 같다) 1. 보호자의 인적사항을 확인할 수 있는 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류 2. 위임장과 대리인의 인적사항을 확인할 수 있는 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류(보호자의 대리인이 신청하는 경우만 해당한다) 3. 그밖에 첫만남 이용권 지급 여부를 결정하기 위해 필요한 서류로서 보건복지부령으로 정하는 서류
「저출산·고령사회 기본법 시행규칙」	제2조(첫만남 이용권의 지급 신청서의 서식 등) ② 영 제1조의2제2항제1호 및 제2호에서 “보건복지부령으로 정하는 서류”란 각각 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 서류(사본을 포함한다)를 말한다. 1. 주민등록증 2. 운전면허증 3. 장애인등록증 4. 여권 5. 외국인등록증 6. 그밖에 신분을 확인할 수 있는 서류로서 보건복지부장관이 정하는 서류 ④ 영 제1조의2제2항제3호에서 “보건복지부령으로 정하는 서류”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 서류(사본을 포함한다)를 말한다. 1. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제15조제1항제1호에 따른 보호자의 가족관계증명서 2. 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」 제15조제3항에 따른 출생아동의 기본증명서에 대한 상세증명서

「아동수당법」	제7조(조사·질문 등) ① 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제6조에 따라 아동수당 지급을 신청한 보호자(이하 “아동수당지급신청자”라 한다) 및 수급아동의 보호자에게 아동수당 수급권의 발생·변경·상실 및 아동의 양육 여부, 보호자의 자격 여부 등을 확인하기 위하여 필요한 서류나 그 밖의 가족관계 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 아동수당지급신청자 및 수급아동의 보호자의 집이나 그밖에 필요한 장소를 방문하여 서류 등을 조사하게 하거나 관계인에게 필요한 질문을 하게 할 수 있다. <개정 2019. 1. 15.> ② 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 아동수당 수급권의 발생·변경 등의 확인·조사 또는 아동수당 사업의 수행을 위하여 필요한 경우 아동수당지급신청자와 그 가구원, 수급아동의 보호자와 그 가구원에 대한 다음 각 호에 해당하는 자료 또는 정보의 제공을 관계 기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다. 1. 삭제 <2019. 1. 15.> 2. 「출입국관리법」에 따른 외국인등록 자료 및 국민·외국인의 출입국 자료, 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」에 따른 재외국적동포의 국내거소신고에 관한 자료, 「재외국민등록법」에 따른 재외국민등록 자료, 「해외이주법」에 따른 해외이주신고 자료, 해외이주포기신고 자료 및 영주귀국신고 자료 3. 「형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률」, 「치료감호 등에 관한 법률」, 「보호소년 등의 처우에 관한 법률」에 따른 시설 입소 및 퇴소에 관한 자료 또는 정보 4. 매장, 화장 및 장례에 관한 자료 또는 정보 5. 「주민등록법」에 따른 주민등록 자료 또는 정보 및 「가족관계의 등록 등에 관한 법률」에 따른 가족관계등록 자료 또는 정보 6. 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」에 따른 실종 신고 및 「민법」 제22조부터 제26조까지의 규정에 따른 부재자 재산의 관리에 관한 처분 자료 또는 정보 7. 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 따른 임시조치, 보호처분, 피해아동보호명령 등 아동학대에 관한 처분 자료 또는 정보 8. 그밖에 제1항에 따른 확인·조사 또는 아동수당 사업의 수행을 위하여 필요한 자료 또는 정보로서 대통령령으로 정하는 자료 또는 정보 ③ 제1항에 따라 방문·조사·질문을 하는 관계 공무원은 그 권한을 표시하는 증표 및 조사기간, 조사범위, 조사담당자, 관계 법령 등 보건복지부령으로 정하는 사항이 포함된 서류를 지니고 이를 관계인에게 보여 주어야 한다. ④ 제2항에 따라 자료 또는 정보를 제공받은 경우에는 해당 법령에 따라 부과되는 수수료 또는 사용료 등을 면제한다. ⑤ 보건복지부장관 또는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 8세 미만 아동과 그 보호자에 대한 주민등록 주소지 등을 파악하기 위하여 「전자정부법」 제36조제1항에 따라 행정정보를 공동 이용할 수 있다. <개정 2019. 1. 15., 2021. 12. 14.> ⑥ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 아동수당지급신청자가 제1항에 따른 서류 또는 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 서류 또는 자료를 제출한 경우, 조사 질문을 거부·방해 또는 기피하거나 거짓 답변을 한 경우에는 아동수당 지급의 신청을 각하할 수 있다. ⑦ 제1항에 따른 조사·질문의 범위·시기·내용·절차·방법 등에 관하여는 이 법에서 정하는 사항을 제외하고는 「행정조사기본법」에서 정하는 바에 따르고, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
「영유아보육법」	제34조의5(조사·질문) ① 보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 제34조의4 제1항에 따른 신청자 및 지원이 확정된 자에 대하여 비용 지원대상 자격확인을 위하여 필요한 서류나 그 밖의 소득활동 가족관계 등에 관한 자료의 제출을 요구

	할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 비용 지원 신청자 및 지원이 확정된 자의 주거, 그 밖의 필요한 장소에 방문하여 서류 등을 조사하게 하거나 관계인에게 필요한 질문을 하게 할 수 있다. <개정 2010. 1. 18., 2016. 2. 3., 2018. 12. 24.> ② 보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 조사 또는 비용 지원 사업을 수행하기 위하여 필요한 국세·지방세·건강보험·국민연금·고용보험·산재보험 등에 관한 자료의 제공을 관계 기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제공을 요청받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다. <개정 2010. 1. 18., 2018. 12. 24.> ③ 제1항에 따라 방문·조사·질문을 하는 자는 그 권한을 표시하는 증표 및 조사기간, 조사범위, 조사담당자, 관계 법령 등이 기재된 서류를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다. <개정 2016. 2. 3.> ④ 생략 ⑤ 생략 ⑥ 생략 ⑦ 생략
「아이돌봄 지원법」	제24조(조사·질문 등) ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 비용지원 신청자 및 지원이 확정된 사람에 대하여 비용 지원 대상 자격확인을 위하여 필요한 서류나 그 밖의 소득·재산 등에 관한 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 소속 공무원으로 하여금 비용 지원 신청자 및 지원이 확정된 사람의 주거, 그 밖의 필요한 장소에 출입하여 서류 등을 조사하게 하거나 관계인에게 필요한 질문을 하게 할 수 있다. ② 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 조사 또는 비용을 지원하기 위하여 필요한 국세·지방세·토지·건물·건강보험·국민연금·고용보험·산업재해보상보험 등에 관한 자료의 제공을 관계 기관의 장에게 요청할 수 있다. 이 경우 자료의 제공을 요청받은 관계 기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 이에 응하여야 한다. ③ 생략 ④ 제1항에 따른 조사·질문의 범위·시기 및 내용에 관하여 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다. ⑤ 생략

이와 같이 제 수당 제공의 근거를 제공하는 개별법에서는 모두 공통으로 법령에 또는 시행령 또는 시행규칙에서 조사에 관한 범위와 대상을 규정하고 있다. 그러나 그 구체적인 내용은 상이하다. 따라서 이러한 규정은 (가칭) 「양육지원수당법」에 통일하여 규정하려면 각각의 조사의 목적과 조사대상의 범위의 타당성을 검토하여야 한다.

먼저 「저출산·고령사회 기본법」은 경제적 지원으로 첫만남 이용권의 제공의 법적 근거만을 법령에 규정하고 지급을 위한 구체적인 절차에 관한 것은 시행령과 시행규칙에서 규정하고 있다. 그러나 이 내용은 통합 (가칭) 「양육지원수당법」을 제정

할 경우 동 법령으로 통합되어야 할 것이다. 다음으로 위 개별법들은 신청자의 자격에 대한 것을 확인하기 위한 조사규정을 두고 있다. 이를 위하여 신청자의 신분과 지급 대상 아동과의 관계를 증명하기 위한 가족관계 서류 등을 요구하고 있다.

「영유아보육법」과 「아이돌봄 지원법」은 신청자와 대상 아동과의 관계를 증명하기 위한 상세한 자료를 조사대상으로 규정하지 않고 ‘지원 대상 자격확인을 위하여 필요한 서류’로 간단히 규정하고 있다. 반면에 「아동수당법」은 신청자 및 보호자를 대상으로 자료조사의 목적을 1. 수급권의 발생·변경·상실, 확인 2. 아동양육 여부 확인 3. 보호자 자격 여부 확인으로 상세하게 규정하고 있다. 무상보육을 이용하는 아동에 대해 지급되는 수당은 양육여부를 확인하는 등의 자료가 필요하지 않을 것이다. 그러나 「영유아보육법」은 어린이집 시설을 이용하지 않고 가정양육을 선택한 경우 그에 해당하는 수당을 현금으로 지급하고 있으므로 이 경우 보호자가 아동을 실제 양육하고 있는지, 수당 신청자가 보호자로서 정당한 지위를 가진 자에 해당하는지 여부를 확인할 필요가 있을 것이다. 또한 아이돌봄 서비스 비용을 신청하는 자는 아동을 실질적으로 양육하는지 여부는 확인할 필요가 없어도 신청권자가 아동의 보호자인지 여부는 확인되어야 할 것이다. 그리고 향후 도입된 부모급여 역시 부모가 아동을 양육하는 것에 대해 경제적 부담을 감경함으로써 아동의 기본적인 권리를 원활하게 보장하기 위함을 목적으로 한다는 점에서 신청권자가 아동의 보호자에 해당하는지 그리고 아동을 실질적으로 양육하는지(어린이집을 이용하지 않을 경우)를 확인할 필요가 있을 것이다.

첫만남 이용권, 부모급여, 가정양육수당 및 아이돌봄 서비스 비용지원의 경우 신청자와 보호자의 관계, 보호자의 정당한 자격 유무와 아동에 대한 실질적인 양육 여부를 확인하기 위한 조사가 필요할 것이며 이 규정이 조사 대상에 포함되어야 한다. 이를 위해서 「아동수당법」에서 규정하는 바와 같이 재외국민에 대한 지원여부, 외국인에 대한 지원 원칙 및 보호자가 수감시설에 있는지 여부 및 보호자의 아동학대여부에 대한 정보가 조사되어야 할 것이다.

첫만남 이용권, 부모급여, 아동수당, 무상보육, 가정양육수당, 및 아이돌봄 서비스 비용지원 등은 모두 아동을 단위로 지급되는 것으로 궁극적으로 그 수급권자는 아동으로 보아야 할 것이다. 따라서 아동의 상황에 따른 변화를 확인할 수 있는 자료를 확인해야 하므로 아동의 해외출국 여부, 아동의 사망에 관한 사항 등을 확

인할 수 있는 자료가 조사 대상에 포함되어야 한다.

현재 「영유아보육법」과 「아이돌봄 지원법」은 신청자 및 지원이 확정된 자를 대상으로 '소득활동·가족관계 등에 관한 자료'를 조사하도록 규정하고 있다. 아이돌봄 서비스의 경우 가구 내 소득에 따라 지원이 연동되는 것이므로 소득조사는 당연히 필요할 것이다. 그러나 무상보육 서비스는 소득과 연동 필요 없이 전 국민을 대상으로 하는 보편적 수당이므로 이 경우 신청자의 소득조사가 필요하지 않을 것이다. 그럼에도 불구하고 「영유아보육법」이 소득활동에 관한 자료를 조사하도록 규정하는 것은 과도하다고 본다. 따라서 첫만남 이용권, 부모급여, 아동수당, 어린이 집 무상보육과 가정양육을 결정한 경우 소득조사 규정은 필요하지 않을 것이고, 소득조사는 아이돌봄 서비스 비용 신청의 경우에만 조사대상으로 규정하면 될 것이다.

(4) 각종 수당 신청자의 변경

현재 각종 수당과 관련하여 수당신청권자를 변경하도록 하는 규정은 「아동수당법」에서 규정하고 있다. 동법은 수급아동의 보호를 위하여 아동수당을 지급 받거나 관리하고 있는 보호자가 아동학대범죄의 행위자이거나 형 집행 중에 있을 경우 아동보호를 위하여 다른 보호자에게 아동수당을 관리하도록 하고 있다. 그 이외에 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 및 「아이돌봄 지원법」에는 신청권자를 변경하도록 하는 규정을 두고 있지 않다.

첫만남 이용권은 아동이 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 지급되는 것이며 (「저출산·고령사회 기본법」 제10조 제3항), 부모급여의 도입 취지 또한 임신 출산으로 인한 소득감소를 예방하여 양육을 지원하는 것이며, 그리고 가정양육 수당 또한 아동을 가정에서 직접 양육하고 있다는 것에 기하여 수당을 지급받는 것이다. 따라서 이러한 수당은 아동을 사실상 양육하고 있는 보호자가 지급받고 관리하도록 해야 할 것이다. 그리고 아동을 사실상 양육하는 보호자가 아동학대 등의 사유가 있을 경우 수당의 지급과 관리를 할 수 없도록 해야 할 것이다. 따라서 「아동수당법」과 마찬가지로 수당 신청자와 지급 및 관리자를 아동이 복리와 양육 상황을 고려하여 변경할 수 있도록 하는 규정이 필요할 것이다.

현행 「아동수당법」은 아동수당을 지급받고 있는 보호자가 「아동학대범죄의 처

별 등에 관한 특례법」에 근거한 임시조치, 보호처분, 피해아동보호명령 등을 받은 경우로 제한되어 있다. 그러나 아동학대의 범주는 매우 다양하며 학대의심 사례가 신고된 이후부터 임시 조치, 보호 처분, 피해아동보호명령 등의 조치가 취해지기 전까지 상당 기간이 요구되기도 한다는 점을 고려할 때, 아동수당을 지급받고 있는 보호자가 「아동학대범죄의 처벌 등에 관한 특례법」에 근거한 임시조치, 보호처분, 피해아동보호명령 등을 받은 경우 보호자 변경을 할 수 있도록 하는 것을 원칙으로 하더라도 예외적으로 이러한 조치가 취해지기 이전에도 보호자의 아동학대 가능성이 인정되면 보호자 변경이 가능할 수 있는 방법도 마련할 필요가 있을 것이며 이 규정은 첫만남 이용권, 부모급여, 가정양육수당 모두에 공통으로 적용될 수 있도록 (가칭) 「양육지원수당법」에서 규정해야 할 것이다.

(5) 수당지급의 정지

첫만남 이용권은 일시에 지급되고 사용할 수 있는 기간 또한 아동의 출생 후 1년 내 (동법 시행령 제1조의 2 제4항, 제6항)이므로 지급의 일시정지 개념은 필요하지 않고 수급권의 존속 여부만이 문제가 될 것이다. 그러나 아동수당, 부모급여, 무상보육 이용권, 가정양육수당, 및 아이돌봄 서비스 이용에 대한 비용지급은 정기적 급여의 성격을 가지고 있으므로 일정한 요건이 발생할 경우 지급을 일시 정지하도록 해야 한다.

첫만남 이용권을 포함하여 수급권의 주체에게 생긴 사유로 수급권이 상실되는 사유도 규정되어야 할 것이다. 특히 첫만남 이용권은 출생아동에게 (「저출산·고령사회 기본법」 제10조 제3항), 아동수당은 8세 미만의 아동에게(「아동수당법」 제4조 제1항) 지급된다는 것을 명문화하였고, 가정양육수당과 아이돌봄비용 지원의 경우 명시적으로 대상 아동에게 지급한다고 명문화 되어 있지 않으나 가정양육수당의 경우 「아동복지법」 제52조 제1항 제1호의 아동양육시설 또는 동항 제4호의 공동생활가정의 보호조치 아동이 경우 수급아동 명의의 계좌로 입금한다는 것을 고려할 때, 아동이 수급권자가 된다고 볼 수 있다. 또한 무상보육 이용권과 「아이돌봄 지원법」은 명확히 수급권자를 명시하는 규정을 두고 있지 않으나 비용의 지원이 아이돌봄서비스에 대한 것이므로 돌봄의 대상을 전제로 수급이 가능하다.

수급아동이 사망하거나, 장기간 외국에 체류 등으로 어린이집을 이용하지 않게

되는 경우와 같은 사유가 발생하는 경우 수급권은 상실되어야 할 것이다. 현재 각 개별법에서 수급 정지에 관한 규정은 다음과 같다.

〈표 IV-3-8〉 양육지원수당법 제정안(5)

「저출산·고령사회 기본법」	수급정지 규정 없음
「아동수당법」	제13조(아동수당의 지급 정지) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 그 사유가 소멸한 날이 속하는 달까지 아동수당의 지급을 정지한다. 1. 수급아동의 국외 체류기간이 90일 이상 지속되는 경우. 이 경우 아동수당의 지급 신청 당시부터 국외에 체류 중인 수급아동의 국외 체류기간은 해당 아동이 국외로 출국한 날(해당 아동이 국외에서 출생한 경우에는 그 아동이 출생한 날을 말한다)부터 기산(起算)한다. 2. 수급아동이 행방불명되거나 실종되는 등 대통령령으로 정하는 바에 따라 사망한 것으로 추정되는 경우 3. 그밖에 제1호 및 제2호에 준하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우 ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 수급아동의 보호자가 제7조제1항에 따른 서류 또는 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 서류 또는 자료를 제출한 경우, 조사·질문을 거부·방해 또는 기피하거나 거짓 답변을 한 경우에는 아동수급의 지급을 정지할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항에 따른 지급 정지의 절차 등에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
「영유아보육법」	제34조의2(양육수당) ③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 양육에 필요한 비용을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육에 필요한 비용의 지원을 정지한다. 제34조의5(조사·질문) ④ 보건복지부장관 또는 지방자치단체의 장은 비용 지원 신청자 또는 지원이 확정된 자가 제1항에 따른 서류 또는 자료의 제출을 거부하거나 조사·질문을 거부·방해 또는 기피하는 경우에는 비용 지원의 신청을 각하하거나 지원결정을 취 ④ 중지 또는 변경할 수 있다.

아동수당은 지급정지 사유로 ① 수급아동의 국외 체류기간이 90일 이상 지속되는 경우 ② 수급아동이 행방불명되거나 실종된 경우, ③ 「아동수당법」 제7조제1항에 따른 서류 또는 자료를 제출하지 아니하거나 거짓의 서류 또는 자료를 제출한 경우, ④ 조사·질문을 거부·방해 또는 기피하거나 거짓 답변을 한 경우를 들고 있다. 이와 비교하여 「영유아보육법」은 가정양육수당을 지급 받는 ① 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우와 무상보육 이용권 또는 가정양육 수당을 받는 아동의 신청자 또는 지원이 확정된 자가 ② 조사에 따른 서류 또는 자료의 제출을 거부하거나 ③ 조사·질문을 거부·방해 또는 기피하는 경우를 지급정지 사유로

규정하고 있다. 이와 비교하여 「아이돌봄 지원법」은 상대적으로 비용 지원에 관한 규정이 더 간단하게 규정되어 있고 아동의 해외 체류 등으로 비용지급이 정지 되는 규정을 구체적으로 두지 않고 있다.

(가칭) 「양육지원수당법」에서 지급정지에 관한 규정을 둘 경우, 현재 각 개별법에서는 수당의 지급정지 사유는 상이하게 규정되어 있으나, 부모급여, 아동수당, 무상보육 이용권, 가정양육 수당 및 아이돌봄 서비스 이용 비용 지원 모두 양육에 대한 지원이라는 점을 고려할 때, 양육 대상 아동의 상황에 따른 변화는 지급 정지 사유에 구체적으로 규정되어야 할 것이다. 즉 아동이 90일 이상 해외 체류한 경우 뿐만 아니라 양육 대상 아동이 행방불명된 경우 또한 지급은 정지되어야 할 것이며, 이는 아동수당에만 해당하는 것이 아니라, 부모급여, 무상보육 및 가정양육수당과 아이돌봄 서비스 지원 모두에 적용되는 지급 정지 사유로 규정되어야 할 것이다. 또한 조사와 질문에 필요한 서류제출을 거부하거나, 거짓 서류를 제출하거나, 조사와 질문을 방해하는 등의 사유가 있을 경우 지급정지 사유로 규정해야 한다.

(6) 수급권의 상실, 부정수급, 수당의 반환

현재 각 개별법에 근거를 두고 지급되는 수당은 궁극적으로 그 명칭 여부와 관계없이 아동을 양육하는 것을 지원하는 성격이 있으므로 아동을 단위로 지급되는 것으로 볼 수 있다. 따라서 수급권자인 아동에게 발생한 사망 등의 사유는 수급권 상실로 귀결된다. 그러나 「저출산·고령사회 기본법」과 「아이돌봄 지원법」은 수급 아동에게 발생한 사유로 인한 수급권의 상실에 관한 사항은 명문의 규정을 두지 않고 있으며 「영유아보육법」은 제40조의2에서 보육비용 지원액 등의 환수 규정을 두고 있다. 구체적으로 관련 규정은 다음과 같다.

〈표 IV-3-9〉 양육지원수당법 제정안(6)

「아동수당법」	제14조(아동수당 수급권의 상실) 수급아동은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 아동수당 수급권을 상실한다. 1. 사망한 경우 2. 국적을 상실한 경우 3. 그밖에 대통령령으로 정하는 아동수당 수급권의 상실 사유가 발생한 경우 제16조(아동수당의 환수) ① 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제4조에 따라 지급한 아동수당을 대통령령으로 정하는 바에 따라 환수하여야 한다. 이 경우 제1호에 해당하는 경우에는 지
---------	---

	급한 아동수당에 대통령령으로 정하는 이자를 붙여 환수한다. 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 아동수당을 받은 경우 2. 제13조제1항에 따라 아동수당의 지급이 정지된 기간에 아동수당이 지급된 경우 3. 그 밖의 사유로 아동수당이 잘못 지급된 경우 ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 환수 대상자에게 지급할 아동수당이 있는 경우에는 제1항에 따라 환수할 아동수당(이하 “환수금”이라 한다)과 상계할 수 있다. ③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 환수 사유가 발생한 경우에는 아동수당의 지급을 정지하고, 그 사유를 수급아동의 보호자에게 소명하게 하거나 제7조에 따른 조사·질문을 할 수 있다. ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 환수금을 환수하지 아니할 수 있다. 1. 환수금이 대통령령으로 정하는 금액 미만인 경우 2. 환수금을 반환하여야 하는 사람이 행방불명되거나, 대통령령으로 정하는 사유가 있어 환수가 현저히 곤란하다고 인정되는 경우
[영유아보육법]	제40조의2(보육비용 지원액 등의 환수) ① 국가 또는 지방자치단체는 보호자가 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제34조 및 제34조의2에 따른 비용을 지원받은 경우에는 그 비용의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. <개정 2013. 1. 23.> ② 국가 또는 지방자치단체는 어린이집을 설치·운영하는 자 또는 어린이집의 원장이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 영유아의 보호자를 대신하여 그 비용의 전부 또는 일부를 환수할 수 있다. 이 경우 환수한 비용은 보호자에게 돌려주어야 한다. <신설 2020. 12. 29.> 1. 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 제38조제1항에 따른 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 받은 경우 2. 제38조의2를 위반하여 제38조제1항에 따른 보육료와 그 밖의 필요경비 등을 보육 목적 외로 부정하게 사용한 경우 ③ 제1항 또는 제2항에 따라 환수하는 경우에 비용을 반환할 자가 기한까지 반환하지 아니한 때에는 국세 또는 지방세 체납처분의 예에 따라 징수한다.

수급권 상실에 관한 규정은 (가칭) 「양육지원수당법」에서 명문화하는 것이 필요할 것이다. 현재 「아동수당법」은 수급권의 상실 규정 이외에 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 아동수당을 받은 경우, 아동수당의 지급이 정지된 기간에 아동수당이 지급된 경우, 아동수당이 잘못 지급된 경우를 수당 환수 사유로 분리하여 규정하고 있다. 이처럼 수급권의 상실을 규정하고 있으므로 자격이 없는 자가 부당한 방법으로 수당을 신청하는 것을 사전에 예방하여 행정의 낭비를 축소할 수 있고, 또한 부당한 방법으로 잘못 지급된 수당의 환수를 규정하여 부적절한 수당 수급을 차단할 수 있는 이중 장치를 두었다고 볼 수 있다.

이러한 점을 고려할 때, 각 수당은 그 목적에 따라 수급 아동에게 발생한 사망 등의 사유로 수급권을 상실시키는 규정과 수급대상자의 부재에도 불구하고 지속적으로 수당을 수급한 경우 이를 환수할 수 있는 규정이 있어야 할 것이다. 예를 들

어 부모급여, 아동수당, 가정양육수당은 그 기간이 최장 8세 미만까지 지급되는 장기적인 수당이므로 영유아에게 발생한 사망 및 국적상실 등의 사유는 수급권의 상실로 분류하고 그 외에 환수 규정까지도 독립적으로 규정해야 할 것이다.

반면에 첫만남 이용권은 출생신고를 전제로 신청이 있는 후 1개월 내에 지급해야 하고 이는 1년 내에 사용해야 하므로 출생신고 후 단기 내에 지급이 이루어지는 점을 고려할 때, 독자적으로 수급권 상실규정을 두는 것 보다는 사망, 국적상실과 같은 사유 발생에도 불구하고 첫만남 이용권을 사용한 경우 부정 수급으로 보아 환수할 수 있는 규정을 통하여 환수하는 것이 더 효율적일 것으로 생각한다. 아이돌봄 비용 지원과 무상보육 이용권의 경우 수급 아동에게 발생한 사유는 직접 대외적으로 아동의 존재가 확인될 경우 지급되는 것이므로 수급권 상실 규정이 분리되지 않아도 부정 수급의 확인과 더불어 환수 규정만으로도 충분할 것이다.

현행 「아동수당법」과 「영유아보육법」은 환수에 대한 규정을 명문으로 두고 있으나 「아이돌봄 지원법」에서는 가정양육수당과 아이돌봄 서비스 이용비용에 대한 환수에 관한 규정을 두고 있지 않다. 따라서 (가칭) 「양육지원수당법」에 수급권 상실 규정과 환수 규정을 모두 포함해야 할 것이다.

(7) 수급권의 보호

부모급여를 비롯한 각종 수당은 양육, 부양 등 사회적 부담을 완화하기 위해 양육이라는 사회복지 분야에서 약한 자산조사를 하거나 자산조사 없이 연령 및 소득 등을 기준으로 삼아 정해진 법정 사회보장 권리주체가 사회보장수급권으로서 사회수당을 청구할 수 있고, 이에 국가가 조세를 재원으로 직접 금전급여 지급채무를 지는 법률관계를 형성하는 사회복지분야라고 할 수 있다(정관영, 2020).

이와 같이 수당의 목적이 양육과 부양 등의 사회적 부담을 완화하고 이를 통하여 수급대상자인 영유아와 아동이 적절한 돌봄을 받고 성장 발달할 수 있도록 하는 기본적인 요구에 부응하기 위한 것이다. 따라서 부모급여를 비롯한 사회수당은 돌봄이라는 기본적인 요구와 영유아의 성장발달의 최소한의 요건을 충족하기 위한 것으로 수급권은 보호되어야 할 것이다. 현재 「아동수당법」은 18조에서 아동수당 수급권은 양도하거나 담보로 제공할 수 없으며, 압류 대상으로 할 수 없으며(제1항), 아동수당으로 지급받은 금품은 압류할 수 없다고(제2항) 규정하고 있다. 그러

나 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」, 그리고 「아이돌봄 지원법」에는 이러한 수당 수급권에 대한 보호 규정이 없다. 첫만남 이용권, 부모급여, 가정양육수당 등이 양육을 지원하기 위한 수당이라는 것을 고려할 때, 양도, 담보 및 압류 대상에서 제외되어야 할 것이므로 (가칭) 「양육지원수당법」에 이러한 규정이 포함되어야 할 것이다.

다. 「양육지원수당법」의 장·단점

위에서 검토한 바와 같이 (가칭) 「양육지원수당법」으로 각종 수당을 통합하여 규정하여도 저출산 고령사회를 대비하기 위한 사업과 영유아 보육과 돌봄지원을 위한 사업을 이행하는데 문제가 발생하거나 기존의 관련법인 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」, 「아이돌봄 지원법」과 법 규정의 충돌이 발생하지 않을 것으로 본다.

현재는 각종 수당의 근거를 제공하는 관련법이 서로 다르고 지급 조건 또한 각각의 법에 따라 차이가 있고 이를 통일적으로 파악하기 어렵기 때문에 지급대상자인 아동의 연령에 비례하여 제공되는 수당을 일괄 파악하기 어려운 점이 있다. 이러한 이유로 첫만남 이용권, 부모급여, 아동수당, 무상보육, 가정양육수당 및 아이돌봄비용 지원 등 아동의 양육과 교육 및 아동복지에 관련된 각종 수당에 대한 중복 수급 여부에 대한 혼란이 발생한다.

이와 비교하여 각종 수당과 비용을 지급하기 위한 법이 통합법으로 정비될 경우, 모든 수당에 대해 지급조건, 신청권자, 수급권자 및 조사절차와 지급절차 및 지급정지 사항이 통일적으로 적용되어 현장에서 신청자들이 각각의 관련법을 찾아서 신청하고 절차를 진행하는 등의 혼란이 줄어들 것으로 예상된다. 또한 지급대상 아동의 연령과 비례하여 수급 가능한 수당의 종류가 통합적으로 선별 정리될 수 있어 중복 수급 가능여부에 대한 판단이 수월하게 될 것이다.

수급자격의 정지와 상실에 관한 규정 등이 (가칭) 「양육지원수당법」에서 통일적으로 규정하게 되므로 현재 관련절차에 관한 규정이 포함되어 있지 않은 「영유아보육법」에 따른 무상보육 또는 가정양육수당과 「아이돌봄 지원법」에 따른 아이돌봄 비용 지원의 경우에도 수당에 대한 권리가 명확히 전달될 수 있는 장점이 있을 것이다.

결과적으로 (가칭) 「양육지원수당법」에서 아동의 복지 증진과 인권 보장을 위한 수당과 부모의 양육과 교육의 경제적 부담 지원을 위한 수당을 통합적으로 규정하게 되면 관련 사업을 위한 행정절차가 효율적으로 운용될 수 있으므로 행정 비용이 축소되고 수급자 입장에서든 시기에 따른 수급권리가 명쾌하게 전달될 수 있을 것이다.

「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」 그리고 「아이돌봄 지원법」은 각각의 입법목적에 따라서 목적사업을 수행할 때, 비용의 지급이 목적 사업에 어떠한 효과로 나타날지 통합적으로 검증하기 위한 다면적 검토에 어려움이 있을 것으로 예상된다. 예를 들어 「영유아보육법」은 보호자의 경제적 사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 지원하는 것이 입법의 중요한 목적인데, 이중 가정양육수당 지급이 전부가 아니라 보육사업의 일부만을 차지하고 있을 경우 가정양육수당 관련 규정만 삭제되고 통합법으로 이전될 경우 전체 보육 사업과의 상관성과 통합 후의 효과를 다면적으로 검토하기 어려울 것이다. 특히 가정양육수당과 무상보육 사업의 상관성을 파악하기 어려울 수 있어, 별도의 2개의 제도로 이해하게 되면 정부의 복지체계에 대한 오해가 발생할 수 있을 수 있으므로 이에 대한 대비가 필요할 것으로 생각한다.

현행 「아이돌봄 지원법」은 소득 연동 비용지원 사업이므로 수급권의 특색이 부모급여, 아동수당 또는 가정양육수당과 다른 성격을 가지고 있다. 또한 사업시기도 3개월 이상 36개월 미만의 영아종일제와 3개월부터 12세 미만의 시간제 돌봄으로 유형이 구별되므로 그 각각에 따른 비용 지급을 통합법에 함께 규정할 경우 비용지급의 구체적인 내용을 통합적으로 규정하기 어려워 통합법에서 아이돌봄지원 서비스 비용 지원에만 적용되는 규정임을 명확하게 나타내지 않으면 신청자들에게 혼란을 야기할 수 있다고 본다.

포괄적인 양육지원 통합법 제정안 (가칭 「양육지원기본법」)

01 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대 고도화 방안

02 가칭 「양육지원기본법」의 제정

V. 포괄적인 양육지원 통합법 제정안 (가칭 「양육지원기본법」)

1. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대 고도화 방안

중장기 방안인 부모급여의 도입 등 각종 현금지원의 도입과 유관된 서비스 지원을 연계 포괄하는 양육지원 통합법 제정의 필요성과 법 조항의 구성에 대해 논의 및 제언을 담으면 다음과 같다. 이에 앞서 앞에서 살펴본 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 운영의 토대와 서비스 운영의 다변화 및 고도화 관련 내용 중 양육지원기본법으로의 통합적 법 기반의 마련에 주요하게 반영될 필요가 있는 핵심사항을 살펴보면 다음과 같다.

가. 현금지원 확대에 따른 양육지원서비스 확대 고도화 방안

현금지원이 확대되는 시점에서 국가에서 제공하는 양육지원서비스의 목적성을 명확히 하고 부모로서의 권리와 의무를 함께 누릴 수 있도록 지원하는 통합적인 법체계를 마련할 필요가 있다. 양육지원서비스로서 기능을 발휘하려면 각 양육지원서비스를 통합적 법안으로 체계화할 필요가 있다.

첫째, 양육지원기본법의 목적성을 명확히 할 필요가 있다. 양육지원서비스의 지원정책은 부모의 양육과정 전반을 체계적으로 지원하여 부모의 노동권과 부모권의 보장하고 나아가 영유아의 건강한 성장과 발달 지원을 지향하는 목적을 가진다. 이를 통해 영유아기 자녀를 양육하는 부모의 양육부담 경감뿐만 아니라 양육역량 강화를 지원하여 궁극적으로 모든 영유아가 건강하고 안전한 환경에서 행복하게 성장할 권리를 보장해야 할 필요가 있다.

둘째, 양육지원서비스의 대상 연령을 포괄적으로 영아뿐만 아니라 유아, 나아가 초등 저학년까지 확장하는 것이 필요하다. 양육지원서비스는 부모가 자녀를 잘 기르기 위해 필요한 지원으로 확장하여 볼 필요가 있다. 양육지원은 가정양육을 하는

부모에게 뿐만 아니라, 영아기 자녀를 둔 부모뿐만 아니라 유아기 자녀를 둔 부모에게도 나아가 초등 저학년 자녀를 둔 부모에게도 필요하다.

셋째, 양육 주체로서 국가-지자체-부모의 책무성을 명시할 필요가 있다. 중앙정부가 책무성을 가질 부분과 지자체가 책무성을 가질 부분에 대한 명시가 필요하다. 또한 양육의 주체로서 부모의 책무성에 대한 근거를 통해 부모가 서비스 수혜자로서만이 아니라 양육자로서의 능동적 역할 수행자로서 정체성을 가질 수 있도록 한다.

넷째, 양육지원서비스의 방향성 측면에서 보면 현재까지 주로 양육부담을 경감하고자 하는 방향에 주력하여 왔다. 양육부담 경감과 함께 부모의 자녀양육의 권리를 지원하고 그 의무를 다할 수 있도록 양육역량을 강화하는 서비스지원체계가 좀 더 강화될 필요가 있다. 또한 양육부담을 경감해주는 서비스와 양육역량을 강화하는 서비스 이용 간에 연계성을 높일 수 있도록 한다.

다섯째, 양육지원서비스의 전달체계의 측면에서 보면 종합 양육지원 서비스 제공기관인 육아종합지원센터, 가족센터가 영유아 전체 수요에 비해 개소 수가 매우 부족하다. 양육지원서비스의 체감도 및 실효성을 높이는 방안은 접근성, 이용가능성, 서비스의 질 관리라고 할 수 있다. 전달체계의 지역적 격차 해소와 함께 서비스 수혜의 지역적 격차, 접근성 격차를 해소할 수 있는 다양한 방안 모색이 함께 이루어져야 하며, 서비스 질 관리에 대한 책임주체도 명시될 필요가 있다.

여섯째, 양육지원서비스가 궁극적으로 아동의 건강하고 행복한 성장과 발달을 지원할 수 있도록 아동권의 관점을 반영하는 것이 필요하다. 또한 양육지원의 사각지대를 점검하여 양육지원정책 및 서비스가 ‘모든 영유아의 발달권, 보호권 보장 및 영유아 최선의 이익 및 비차별의 원칙을 보장할 수 있는가’라는 관점에서 점검될 필요가 있다. 양육지원서비스의 사각지대가 발생하는 것은 아동권리 침해로 연결되므로 실질적으로 부모교육 및 양육역량강화 지원이 필요한 부모에게 양육지원서비스가 미치지 못하는 사각지대가 발생하지 않아야 한다.

일곱째, 양육지원서비스에 양성평등 관점을 반영하여 지원 대상을 어머니로 한정 짓지 않는 것이 필요하다. 아버지뿐만 아니라 필요시에는 조부모 등 실질적인 양육자가 참여할 수 있도록 한다.

여덟째, 서비스 이용 및 접근 경로의 측면에서 보면 통합적 접근을 할 수 있는 온라인 플랫폼 구축도 양육지원서비스 통합적 운영에서 함께 고려될 필요가 있다.

아홉째, 양육지원서비스가 제도에 그치는 것이 아니라 부모가 체감할 수 있는 양육지원서비스로 접근성, 이용가능성, 만족도 등을 반영한 양육지원서비스 체감지수 등을 개발할 필요가 있다. 이러한 체감지수가 지자체 평가 등에 반영하여 지자체가 양육친화환경을 조성해나가는 동기요인으로 작동할 수 있도록 한다.

2. (가칭) 「양육지원기본법」의 제정

가. 양육에 대한 공공지원의 전개

양육에 대한 공공지원이란 국가와 사회가 자녀의 양육을 책임진다는 생각으로 자녀의 육아를 위한 다양한 지원을 함으로써 국민의 양육에 대한 부담을 축소하고 아동이 안정된 환경에서 성장하고 발달할 수 있는 기초를 마련하는 것을 의미할 것이다. 이처럼 국가와 사회가 아동의 양육에 대한 공공지원을 하는 것은 지원의 배경과 원인에 따라 방법과 범위도 다양하게 나타난다.

우리나라는 출산율 문제가 심각하게 되면서 2005년부터 저출산·고령화 문제에 대응하기 위하여 「저출산·고령사회기본법」을 제정하여 5년마다 저출산 문제를 극복하기 위한 대응 정책을 위한 기본계획을 수립하고 이를 추진하기 위한 체계를 구축하였다. 이에 따라 2005년도 제1차 기본계획(2006~2010)이 수립되었고, 이후 2010년과 2015년에 각각 2차 기본계획(2011~2015)과 3차 기본계획(2016~2020)을 수립하였다.

우리 정부는 저출생의 원인을 출산과 양육에 따르는 비용이 크며 육아를 지원하는 다양한 체계가 부족한 것으로 보고 이러한 요인을 국가가 나서서 적극적으로 해소하여 양육하기 좋은 사회로 재구조화하려는 방안으로 양육에 대한 공공지원을 하고 있다. 이러한 육아지원은 대체로 국가와 지방자치단체가 육아를 위한 비용지원을 하는 방법과 국가와 지방자치단체가 육아를 위한 서비스를 지원하는 방법으로 이루어지고 있다.²⁹⁾

29) 그 이외에 근로자의 일과 가정생활의 양립과 양육을 지원하기 위한 육아휴직 및 육아기 근로시간의 단축과 같이 시간을 지원하는 방식의 육아에 대한 공공지원과 아동이 유기된 경우와 같이 친권자 및 법정 대리인에 의한 양육이 불가능한 경우 공적양육 체계를 통하여 육아를 지원하는 방법이 있음. 그러나 이 두 가지 경우는 일정한 조건에 해당할 경우 공적지원이 이루어지는 것이므로 이 연구에서는 제외함.

육아에 대한 비용지원은 1991년 「영유아보육법」 제정과 함께 보육료를 가구 소득을 기준으로 차등지원하면서 시작되었다. 이후 1차 기본계획이 수립 시부터는 소득기준을 완화하여 지원 대상을 확대를 추진하여, 0~4세에 대해서는 도시 근로자 가구 월평균 소득의 100% 이하 가구를 대상으로 차등 지원하였고, 기초생활수급자와 차상위 계층에서 소득 하위 50% 이하는 보육료·교육비 전액을 지원하는 것으로 확대하였다. 그리고 만 5세 아동의 경우 도시 근로자 가구 월평균 소득 100% 이하 가구까지는 전액 지원하도록 추진하였고 결과적으로 영유아 보육·교육비 지원 대상의 확대를 가져왔다.

2009년부터는 영유아 보육·교육비 지원이 시설을 이용하는 영유아를 중심으로 이루어지기 때문에 가정 내 양육을 받는 영유아와 형평성 문제가 제기되었고 동시에 시설보육과 가정 내 양육 중 보호자의 선택권을 보장해야 한다는 의견이 주장되면서 정부는 차상위 계층에 한해 시설 이용을 하지 않는 0~1세의 양육비를 월 10만 원 지원하고 연차적으로 지원 대상과 지원 금액을 확대하겠다는 계획을 세웠다.

2차 기본계획에서도 이러한 선별적 지원 정책의 특성상 대다수 가정이 정책 대상에서 제외되어 양육 부담이 여전하다는 문제가 제기되었다. 이에 따라 소득 기준 완화 필요성이 적극적으로 논의되었고, 2차 기본계획에서는 만 0~4세의 보육료·교육비 전액 지원 대상을 소득 하위 50% 이하에서 2011년부터 소득 하위 70%이하로 확대하였다. 또한 상위 30% 맞벌이 가구의 소득 산정 기준을 완화하여 지원을 강화하였다. 그러다가 2차 기본계획 수립 이후 2012년 만 0~2세, 만 5세에 대한 전 계층 무상 보육·교육비 지원 정책이 추진되고 2013년에는 무상보육 지원 대상에 만 3~4세가 포함되면서 만 0~5세에 대한 전격적인 무상보육 시대가 열리게 되었다. 이와 더불어 기존에 차상위 계층의 만 0~2세에게 지급되던 가정양육수당이 만 0~5세 전 계층으로 확대되었다(김은정, 2017).

정부는 비용 지원 이외에 서비스를 지원하는 방식으로 육아를 지원한다. 구체적으로 여기에는 육아지원시설 확충과 서비스의 개선 및 개개인의 욕구에 맞춘 맞춤형 육아 서비스 지원 등이 해당한다. 먼저 1차 기본 계획에서는 취약지역을 중심으로, 우선적으로 국공립 보육시설을 설치하도록 하였고, 이 밖에 병설유치원 확대와 직장보육시설 설치와 운영에 대한 지원 확대가 추진되었다. 2차 기본계획에서는 농어촌 지역의 소규모 보육시설 확충 사업이 추가로 추진되었다.

보육시설의 서비스 개선을 위하여 보육시설평가인증제를 실시를 도입하였고 2차 기본계획에서 어린이집 평가 인증 결과와 연계하여 공공형·자율형 어린이집으로의 전환을 허용하는 정책을 추진하였다.³⁰⁾ 이 밖에도 2차 기본계획에서는 육아시설의 서비스 개선을 위해 보육인력의 전문성 제고를 위해 보육교사 양성을 위한 교과목과 이수 학점 상향 조정, 보육실습기관 기준 강화와 같이 보육교사 자격 취득 기준이 강화되었다.

그 외 시간 연장형 보육교사 지원, 아이돌보미 서비스 확대, 동네 품앗이 육아망 구축, 종일제 운영 유치원 확대 사업을 추진하였고 아이돌보미 서비스의 법제화를 추진하여, 2012년 「아이돌봄 지원법」이 제정되었다. 아이돌봄 지원 대상은 2011년 영유아 가구 소득 70% 이하에서 2012년 소득 수준에 관계없이 모든 취업 부모로 확대되었으며, 현재는 취업뿐만 아니라 다자녀 양육 등으로 양육 공백이 발생하는 가정으로 대상이 확대되었다(김은정, 2017).

이처럼 다양한 방향에서 양육에 대한 공공지원은 꾸준히 그 범위를 확대했고, 2013년을 기점으로 보육·교육비 지원과 양육수당 지급이 보편 지원으로 전환됨에 따라 3차 기본계획에서는 더 이상 보육·교육비 지원 측면의 추진 계획은 수립되지 않게 된다. 반면에 서비스 제공 체계의 변화(맞춤형 보육) 및 인프라 확대 등 공급환경의 개선을 위한 정책이 중점적으로 추진되기에 이른다.

이에 따라 3차 기본계획에서는 시간 연장형 보육, 시간제보육 서비스 확대가 새롭게 추진되었다. 또한 초등돌봄교실 확충을 더욱 적극적으로 추진하고, 지역사회 내 돌봄 여건 확충을 위해 지역아동센터·청소년방과후아카데미 운영 지원, 공동육아나눔터 활성화 등의 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 아이돌봄 서비스의 경우, 이용 실적을 고려할 때 주 이용층은 미취학아동이지만, 만 6~8세 아동의 이용 비율과 초등 저학년의 서비스 수요가 증가하고 있다(김은정, 2017).

30) 공공형으로 지정받게 되면 정부 지원금과 함께 국공립 시설에 준하는 운영 기준이 적용되며, 자율형으로 지정받을 경우 보육료 수납 한도액의 1.5배 범위 내에서 자율적으로 보육료를 부과할 수 있음. 공공형은 시범사업 등을 통해 2011년 전격적으로 도입되어 운영되는 반면, 자율형은 보육 서비스 수요의 계층화에 대한 우려 등으로 인해 실질적으로 도입되지는 않음.

나. 양육지원 관련법과 공공지원

정부는 현금성 수당 이외에 각종 서비스를 제공하는 방식으로 양육에 대한 공공 지원을 하고 있다. 그리고 이러한 공공지원을 안정적으로 이루기 위하여 관련 지원의 법적근거를 마련하고 있다. 구체적으로 정부가 양육에 대한 공공지원을 하는 방식은 ① 모성을 위하여 출산 시 건강을 보호하기 위한 서비스 지원, ② 출산으로 인한 경제적 부담에 대한 현금성 지원, ③ 아동의 양육과 육아에 대한 현금 또는 이용권을 통한 공공 지원, ④ 현금 이외에 양육에 필요한 다양한 서비스의 지원, ⑤ 아동을 대상으로 하는 현금성 지원 등으로 이루어지고 있다. 각각은 지원의 접근 방향과 지원의 방식의 차이가 있으며, 제도의 출발 자체가 일률적으로 시작한 것이 아니기 때문에 그 근거를 제공하는 법 또한 통일된 입법 내에서 이루어지고 있지 않고, 다양한 관련법에 산재되어 있다. 이하에서는 관련법의 구체적인 내용을 살펴본다.

1) 출산과 관련한 공공지원

양육에 대한 공공지원 중 출산과 관련한 지원은 출산 후 산후 도우미 지원과 같이 서비스를 이용할 수 있도록 하고 사회서비스 이용권을 통하여 비용 지원 이루어지는 것과, 출산 후 경제활동이 축소되는 등의 경제적 영향을 완화하기 위하여 지원하는 첫만남 이용권과 같은 형태가 있다. 이와 관련하여 근거법은 각각 다음과 같다.

* 산후도우미 지원 (서비스지원, 이용권지원)	「모자보건법」
	제15조의18(산후조리도우미의 지원) ① 국가 또는 지방자치단체는 임산부와 신생아의 건강관리를 위하여 출산 후 가정에서 산후조리를 하고자 하는 임산부가 신청을 하는 경우 해당 임산부의 가정을 방문하여 산후조리를 돕는 도우미(이하 “산후조리도우미”라 한다)의 이용을 지원할 수 있다. ② 산후조리도우미의 신청 방법·절차, 지원 기준·방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 양육에 대한 공공지원

가) 육아에 대한 공공지원의 포괄적 근거

「건강가정기본법」	
제22조(자녀양육지원의 강화) ①국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하는 가정에 대하여 자녀양육으로 인한 부담을 완화하고 아동의 행복추구권을 보장하기 위하여 보육, 방과후 서비스, 양성이 평등한 육아 휴직제 등의 정책을 적극적으로 확대 시행하여야 한다. <개정 2011. 9. 15.>	
② 국가 및 지방자치단체는 다양한 가족형태를 고려하여 아동양육지원사업 시책(아이돌보미 서비스를 포함한다. 이하 같다)을 수립·시행하여야 한다. <신설2011. 9. 15.>	
③ 국가 및 지방자치단체는 아동양육지원사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. <신설 2011. 9. 15.>	
④국가 및 지방자치단체는 가사노동의 가치에 대한 사회적 인식을 제고하고 이를 관련 법·제도 및 가족정책에 반영하도록 노력하여야 한다. <개정 2011. 9. 15.>	
「저출산·고령사회기본법」	
제8조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다.	
②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다.	
③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.	

나) 양육과 육아에 대한 구체적 공공지원

(1) 육아 지원을 위한 현금 또는 이용권 형태의 수당지원

부모급여	관련 근거법이 없어 현재 개정(안) 논의 중 ①안 「아동수당법」에 통합 근거를 두는 방법 ② 아동 및 육아 지원을 위한 관련 수당법 (가칭) 「양육지원수당법」에 통합하여 근거를 두는 방법 ③ 포괄적인 (가칭) 「양육지원기본법」에 근거를 두는 방법
*첫만남 이용권 (이용권 지원)	「저출산고령사회기본법」 제10조(경제적 부담의 경감) ①국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다. ② 생략 ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남 이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다. ④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호 조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성 지원

	사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다. ⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다. <신설 2021. 12. 14.> ⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·방법·시기 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
*아이돌봄 영아종일제(3개월~36개월) *아이돌봄시간제종합형(3개월~12세 이하) *이용권 지원	「아이돌봄 지원법」 제20조(비용의 지원 등) ① 국가와 지방자치단체는 여성가족부령으로 정하는 일정소득 이하 가구의 아이돌봄서비스 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다. ② 제1항에 따른 비용은 가구의 소득수준과 거주 지역 및 부모의 취업 등을 고려하여 차등지원할 수 있다. ③ 아이돌봄서비스의 비용은 서비스의 종류, 해당 지역의 사정 등을 고려하여 여성가족부장관이 정하여 고시한다. 제21조(아이돌봄서비스 이용권) ① 국가와 지방자치단체는 제20조제1항에 따른 비용 지원을 위하여 아이돌봄서비스 이용권을 지급할 수 있다. ② 여성가족부장관과 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 이용권에 관한 업무를 공공기관 또는 민간 기관·단체에 위탁할 수 있다. ③ 이용권의 신청·발급 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다.
*보육시설 이용 지원 (이용권 지원)	「영유아보육법」 제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다. ② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다. ③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다. 제34조의3(보육서비스 이용권) ① 국가와 지방자치단체는 제34조 및 제34조의2에 따른 비용 지원을 위하여 보육서비스 이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 영유아의 보호자에게 지급할 수 있다. <개정 2011. 6. 7., 2011. 8. 4., 2013. 1. 23.> ② 삭제 <2011. 8. 4.> ③ 이용권의 지급 및 이용 절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.
*가정양육수당 (현금지원)	「영유아보육법」 제34조의2(양육수당) ① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다. <개정 2011. 6. 7., 2018. 12. 24.> ② 제1항에 따른 영유아가 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다. <신설 2013. 6. 4., 2018. 12. 24.> ③ (생략) ④ (생략)

	⑤ 제1항에 따른 비용 지원의 대상·기준 등에 대하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
*시간제보육서비스 (이용권지원)	「영유아보육법」 제26조의2(시간제보육 서비스) ① 국가 또는 지방자치단체는 제34조에 따른 무상보육 및 「유아교육법」 제24조에 따른 무상교육 지원을 받지 아니하는 영유아에 대하여 필요한 경우 시간제보육 서비스를 지원할 수 있다. 이 경우 시간제보육 서비스의 종류, 지원 대상, 지원방법, 그밖에 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다. <개정 2018. 12. 24.> ② 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 시설을 시간제보육 서비스를 제공하는 기관(이하 이 조에서 “시간제보육서비스지정기관”이라 한다)으로 지정할 수 있다. <개정 2018. 12. 24.> 1. 육아종합지원센터, 2. 어린이집, 3. 그밖에 시간제보육 서비스의 제공이 가능한 시설로서 보건복지부령으로 정하는 시설 ③ 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 시간제보육서비스 지정기관에 예산의 범위에서 시간제보육 서비스의 제공에 필요한 비용을 보조할 수 있다. <개정 2018. 12. 24.> ④ (생략) ⑤ (생략)
	「영유아보육법 시행규칙」
	제28조의2(시간제보육 서비스 지원 방법 등) ① 법 제26조의2제1항에 따른 시간제보육 서비스의 종류는 다음 각 호와 같다. <개정 2019. 6. 12.> 1. 일반 시간제보육 서비스: 시간 단위로 정기적으로 이용할 수 있으나, 그 이용일 및 이용시간이 별표 8 제2호다목1) 본문에 따른 기준(운영일 및 운영시간)에 못미치는 시간제보육 서비스 2. 긴급 시간제보육 서비스: 긴급한 시간제보육 서비스 수요가 발생한 경우 비정기적으로 이용할 수 있는 시간제보육 서비스 ② 시간제보육 서비스의 지원대상은 생후 6개월 이상의 영유아 중 보건복지부장관이 정하는 영유아로 한다. <개정 2019. 6. 12.> ③ 법 제26조의2제1항에 따라 시간제보육 서비스 지원을 받으려는 영유아의 보호자는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 시간제보육 서비스 지원을 신청하여야 한다. <개정 2019. 6. 12.> ④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제3항에 따라 시간제보육 서비스 지원을 신청한 사람 중 제2항에 해당하는 영유아의 보호자에게 시간제보육 서비스 이용권을 지급할 수 있다. <개정 2019. 6. 12.> ⑤ 시간제보육 서비스 이용권의 신청 및 발급 등에 관하여는 제35조의3을 준용한다. <개정 2019. 6. 12.> ⑥ 법 제26조의2제2항제3호에서 “보건복지부령으로 정하는 시설”이란 비영리법인 또는 단체가 설치·운영하는 보육 관련 시설을 말한다. ⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 시간제보육 서비스 제공에 관하여 필요한 사항은 보건복지부장관이 정한다. <개정 2019. 6. 12.>

(2) 육아 지원을 위한 서비스 제공

육아종합지원센터	「영유아보육법」 제7조(육아종합지원센터) ① 영유아에게 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 제공하거나 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담을 위하여 보건복지부장관은 중앙육아종합지원센터, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장은 지방육아종합지원센터를 설치·운영하여야 한다. 이 경우 필요하다고 인정하는 경우에는 영아·장애아 보육 등에 관한 육아종합지원센터를 별도로 설치·운영할 수 있다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2013. 6. 4., 2018. 12. 24.> ② 제1항에 따른 중앙육아종합지원센터와 지방육아종합지원센터(이하 “육아종합지원센터”라 한다)에는 육아종합지원센터의 장과 보육에 관한 정보를 제공하는 보육전문요원 및 보육교직원의 정서적·심리적 상담 등의 업무를 하는 상담전문요원 등을 둔다. <개정 2013. 6. 4., 2015. 5. 18.> ③ 삭제 <2011. 8. 4.> ④ 보건복지부장관은 업무의 효율적인 수행을 위하여 대통령령으로 정하는 공공기관 또는 민간기관·단체 등을 제1항에 따른 중앙육아종합지원센터로 지정한다. <신설 2021. 12. 21.> - ⑤ 육아종합지원센터의 설치·운영 및 기능, 육아종합지원센터의 장과 보육전문요원 및 상담전문요원의 자격 및 직무 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <개정 2011. 8. 4., 2013. 6. 4., 2015. 5. 18., 2021. 12. 21.> - 제12조(육아종합지원센터의 설치) 법 제7조제1항에 따라 보건복지부장관이 설치·운영하는 중앙육아종합지원센터(이하 “중앙육아종합지원센터”라 한다)와 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 및 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)이 설치·운영하는 지방육아종합지원센터(이하 “지방육아종합지원센터”라 한다)에는 자료실, 상담실 및 교육실 등을 두어야 한다. ⑥ 육아종합지원센터의 안전사고 예방 및 사고에 따른 영유아 생명·신체 등의 피해보상에 관하여는 제31조의2를 준용한다. 이 경우 “어린이집”은 “육아종합지원센터”로, “어린이집의 원장”은 “육아종합지원센터의 장”으로 본다. <신설 2020. 12. 29., 2021. 12. 21.>
공동육아나눔터	「아이돌봄 지원법」 제19조(공동육아나눔터) ① 국가 및 지방자치단체는 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 위하여 「주택법」 제2조제3호에 따른 공동주택 등에 공동육아나눔터를 설치·운영할 수 있다. <개정 2020. 10. 20.> ② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따라 설치한 공동육아나눔터를 법인이나 단체 등 전문기관에 위탁하여 운영할 수 있다. ③ 공동육아나눔터 시설 기준, 위탁 등에 필요한 사항은 여성가족부령으로 정한다. <개정 2020. 5. 19.>

(3) 아동에 대한 공공지원

이와 같이 출산을 위한 지원 또는 부모 또는 보호자의 양육과 육아에 대한 공공 지원 이외에 양육을 지원하는 또 다른 형식은 아동에 대한 지원을 하는 방식이 있

다. 현재 아동수당은 수급자격을 아동으로 규정하고 있고 아동의 복지를 증진시키는 것을 목적으로 하므로 아동에 대한 공공지원으로 보아야 하지만, 양육부모의 경제적 부담을 줄이는 것도 아동수당의 목적의 일종으로 규정하고 있으므로 육아에 대한 공공지원 성격도 가지고 있다고 볼 수 있다. 아동수당은 유일하게 「아동수당법」이라는 단일 입법을 통하여 법적인 근거를 제공하고 있는 것을 특징으로 한다.

다. 「양육지원기본법」 제정

양육과 육아에 대한 공공지원은 현금 또는 이용권을 이용한 수당 성격과 서비스를 제공하는 방식으로 이루어지고 있다. 따라서 포괄적으로 (가칭) 「양육지원 기본법」을 제정하고자 한다면 이러한 내용이 모두 포함되어야 할 것이다. 그러나 이 뿐만이 아니라 서비스 지원을 통한 양육과 육아에 대한 공공지원의 내용도 함께 포함되어야 할 것이다. 이하에서는 이러한 점을 고려하여 (가칭) 「양육지원기본법」에 포함되어야 할 내용을 검토하기로 한다.

1) 공공지원의 의미와 목적

양육에 대한 공공지원의 목적을 어떻게 정의할 것인지는 이 법에 따른 수급자의 결정, 정당한 사용에 대한 기준, 및 지원의 방식과 관련되는 내용에 해당한다. 따라서 양육에 대한 공공지원의 의미를 명확히 해야 할 것이다. 국가와 지방자치단체가 양육과 육아에 대해 공공지원을 한다는 의미는 더 이상 양육이 부모 개인의 사적 영역의 문제에 국한하는 것이 아니라는 것을 보여주는 것이다. 동시에 개별 가정의 육아에 투자할 수 있는 경제적 상황과 시간 등 모든 것이 상이한 상황에서 공공지원이 개입한다는 것은 양육과 육아가 어느 정도 평등한 수준으로 아동에게 제공되어야 한다는 것을 추구하는 것이다.

2023년부터 0~1세 영아의 양육자에게 현금급여의 방식으로 부모급여가 도입될 예정이다. 부모급여의 도입은 영아기 자녀를 가정에서 부모가 양육할 수 있도록 지원하고자 하는 취지를 가지고 있다. 이처럼 공공지원이 양육의 구체적인 방식으로 가정양육에 대한 지원, 어린이집 이용 비용지원과 같이 기관을 이용한 양육을 지원하는 것 그리고 근로자의 육아 지원을 위한 비용과 시간을 지원하는 형식 모두를

(가칭) 「양육지원기본법」에 입법목적에 포괄적으로 반영되어 나타나야 할 것이다.

양육을 지원하는 공공지원의 관점이 부모 또는 보호자의 양육 부담 감경에 초점을 둘지 또는 아동권을 강조할 것인지 여부 또한 입법의 목적에서 나타나야 한다. 무엇을 우위에 두는 것을 논의하는 것 자체가 지난한 과제일 것이나 궁극적으로 양육에 대한 지원은 부모의 자녀에 대한 친권이 포기할 수 없는 천부적인 권리이자 의무라는 점을 고려할 때, 보호자의 양육 책임은 당연히되는 의무에 해당한다. 따라서 보호자의 양육부담 경감은 그 자체가 공공지원의 목적이 될 수 없고, 미래세대인 아동에 대한 지원이어야 공공자원이 투입되는 것에 대한 정당성을 가질 수 있을 것이다.

아동의 관점에서 좋은 양육 환경의 요건은 고립된 육아 상황과 과도한 양육 부담에 처하지 않은 양육자에 의해서 양육될 수 있는 것(유해미, 2022; 97)이라는 점을 고려할 때, 부모의 양육부담을 경감을 위한 지원은 부모가 양육을 잘 할 수 있도록 양육역량강화를 지원하는 방향성을 가지고 아동권 보장을 위한 방법으로서 의미를 가지고 있다고 할 수 있다. 따라서 이러한 부분이 입법 목적에 반영되어야 할 것이다.

2) 양육의 공공지원과 보호자와 국가 등의 책무

(가칭) 「양육지원기본법」은 양육에 대한 공공지원을 강화하는 것이 기본적인 지향점일 것이다. 그러나 이러한 지향점이 자칫 보호자의 양육 책임에 대한 축소를 의미하는 것으로 왜곡될 수 있다. 따라서 (가칭) 「양육지원기본법」에서는 양육의 일차적인 책임이 보호자에게 있음을 명확히 하는 규정을 두어야 할 것이다. 최근 「아동과 아동양육지원법」의 형식으로 포괄적인 양육과 육아지원법을 제정한 일본은 동법 제2조 기본이념에서 아동과 아동양육에 대한 지원이 부모와 기타 보호자가 아동의 양육에 대한 일차적인 책임을 부담한다는 인식하에 이러한 지원이 이루어진다는 점을 명문으로 규정하여 이를 강조하고 있다.

양육과 육아를 지원하는 방식에는 첫만남 이용권, 부모급여 그리고 가정양육수당 등과 같이 현금성 수당을 지원하는 경우가 있으므로 부모와 보호자의 양육에 대한 일차적 책임 규정이 명문화 되어야 부정수급 문제 또는 부적절 사용 등에 대한 논란이 발생할 때 이를 판단하는 기준으로 작동 할 수 있을 것이므로 부모와

보호자의 양육에 대한 일차적 책임 규정은 보호자의 책무에서 반드시 명문으로 규정되어야 할 것이다. 특히 보호자의 책무와 국가 등 지방자치단체 등의 책무는 분리하여 규정하는 것이 각각의 책임에 대한 역할을 명확히 할 수 있을 것으로 본다.

부모 또는 보호자의 역할이 경제적인 지원 이외에 적절한 방법을 통한 양육을 통하여 아동의 인권이 보장되는 것이며 국가의 양육지원 단지 현금성 수당 지원 이외에 각종 육아지원 서비스를 통하여 이러한 부모의 역할에 대한 지원을 강화하고 있다는 점을 고려할 때, 보호자의 책무는 양육에 대한 이해의 폭을 넓히는 것 또한 포함되는 것으로 볼 수 있다. 따라서 보호자의 책무에 부모 교육에 대한 적극적인 수용을 포함시켜야 할 것이다.

3) 공공지원의 대상과 수급자

양육에 대한 공공지원의 형식에는 출산 이후 제공되는 첫만남 이용권, 부모급여, 가정양육수당 등과 같이 부모의 양육을 표현하는 용어를 사용하고 있는 경우가 있다. 이러한 용어의 사용으로 인하여 자칫 국가의 재원으로 제공되는 양육지원 수당이 부모에게 지급되는 것은 아닌지 혼란을 초래할 가능성이 발생한다. 특히 아직 영유아 단계에 있는 아동을 양육할 때 양육지원 수당이 제공되므로 이들은 스스로 수당을 청구하는 등의 행위를 할 수 없고 모두 부모 또는 보호자가 이러한 절차를 대리하게 된다. 결국 공공지원의 주된 목적이 양육과 육아를 지원하는 것에 있어도 최종적인 지원은 아동을 실질적으로 양육하고 있는 보호자에게 이루어지게 될 것이다.

아동을 실질적으로 양육하는 보호자에 대한 지원은 아동의 복지와 기본적인 인권을 보장하기 위한 방법으로 적절한 양육과 육아가 이루어 질 수 있게 하는 수단을 지원하는 것으로 볼 수 있을 것이다. 그리고 궁극적으로 국가가 양육과 육아에 대하여 공공지원을 하는 목적은 아동에 대한 양육과 육아가 적절하게 이루어지도록 함으로써 국가의 미래세대인 아동이 보호받을 수 있고 자신의 성장 발달을 이루어 낼 수 있도록 하는 것이다. 따라서 공공지원은 궁극적인 목적은 아동인권을 향하는 것이라고 할 수 있다.

따라서 (가칭) 「양육지원기본법」을 제정할 때는 아동이 궁극적으로 지원 대상이며 수당의 수급권 역시 아동에게 귀속된다는 것을 명문으로 규정하여 수당의 명칭

에서 발생할 수 있는 오인의 가능성을 차단하고 사용의 목적적 정합성을 명확히 할 수 있는 방식이 될 것이다.

4) 공공지원의 범위와 기존 양육지원 관련법의 관계

국가의 양육에 대한 공공지원의 방식에는 현금 또는 이용권을 제공하는 것과 그 이외에 국민이 이용할 수 있는 각종 서비스 지원 또한 공공지원의 범위에 포함될 것이다. 그러나 양육을 지원하는 공공지원의 범위는 좁게는 아이돌봄 또는 무상보육 및 가정양육과 같이 보호자의 양육행위 자체에 대한 지원과 관련된 서비스만이 아니라 육아종합지원센터를 통한 보육에 관한 정보의 수집·제공 및 상담 등의 서비스 제공과 공동육아나눔터를 통한 아이양육 관련 정보교류, 부모교육 등을 지원하는 것도 서비스 지원 방식으로 양육과 육아에 대해 공공지원을 하는 것으로 볼 수 있다.

「건강가정기본법」에서 규정하고 있는 가정지원 사업으로 ① 소득보장 등 경제생활의 안정, ② 태아검진 및 출산·양육의 지원, ③ 직장과 가정의 양립사업(동법 제21조 제1항 제2호, 4호, 및 제5호)도 직·간접적으로 양육과 육아에 대한 공공지원에 포함될 수 있고, 한부모 가족과 미혼모가정에 대한 지원도(동법 제21조 제4항) 구체적인 내용의 상당 부분이 양육과 육아 지원에 관련된다.

나아가 이혼 결정 가정의 가족에 대하여 자녀양육·재산·정서 등의 제반문제를 준비할 수 있도록 도움을 주는 지원서비스를 제공하고(동법 제31조 제2항) 양육비 대한 집행력의 실효성을 강화하고 그 적용대상을 확대하도록 하는 사업(동법 제31조 제3항, 및 제34조의 2 제7항)을 통한 지원 및 다문화가족, 한부모 가족, 조손가족 등 취약 가족의 역량강화 지원 사업도 양육과 육아에 대한 공공지원의 유형으로 볼 수 있다.

따라서 (가칭) 「양육지원기본법」을 제정하고자 할 때, 각종 수당 지원 및 육아종합지원센터와 공동육아나눔터를 통한 육아 관련 정보와 서비스의 지원 이외에 공공지원의 의미를 「건강가정기본법」의 규정하는 사항까지도 광범위 하게 포함할 것인지 정해야 할 것이다. 다만 가정에 대한 지원은 직접적인 양육과 육아행위에 대한 지원과는 다른 것이고 「건강가정기본법」이 가정문제 해결을 강구하고 가족구성원의 복지 증진에 이바지할 수 있는 지원정책을 위한 기본법으로 제정되어 있으며,

동법에 따라 가정의 역량을 강화하여 건강가정을 구현하는 것을 목적으로 하므로 양육과 육아 지원보다 그 범위가 더 포괄적이라고 볼 수 있다.

「건강가정기본법」의 가정지원을 가족구성원의 복지 증진에 구체적인 내용으로 양육과 육아 지원이 포함될 수 있으므로(가칭) 「양육지원기본법」을 제정하고자 할 때는 「건강가정기본법」이 규정하고 있는 가족 및 가정 지원 사업에 대한 법적 근거 규정과 차별성을 명확히 하고 규정 상호 간 충돌이 발생하지 않도록 해야 할 것이다.

육아에 대한 공공지원 방식으로 위에 언급한 것 이외에도 정부의 일과 가정생활 양립 정책이 있다. (가칭) 「양육지원기본법」을 제정할 때 일과 가정생활 양립 정책으로 지원되는 육아휴직제도를 동법에 포함시킬 것인지 여부도 결정되어야 한다. 참고로 일본의 「아동과 아동양육 지원법」은 제4조에서는 사업주의 책임을 규정하고 있다. 이에 의하면 사업주는 고용하는 노동자와 관련하여 다양한 노동 조건의 정비 그 외의 노동자의 일과 가정생활 양립을 구축할 수 있도록 필요한 고용 환경의 정비를 실시함으로써 당해 노동자의 육아의 지원에 노력하는 것과 동시에, 국가 또는 지방 공공 단체가 강구하는 아이·육아 지원에 협력해야 한다.

이어 제4장의 2에서는 좀 더 구체적으로 일과 육아의 양립을 지원하는 사업을 규정하고 있다. 이에 따라 정부는 일과 육아의 양립에 기여하는 육아지원 체계가 충실이 운영될 수 있도록 일과 육아 양립 지원 사업으로 일본 「아동복지법」에서 규정하고 있는 시설과 사업주와 제휴해 당해 사업주가 고용하는 노동자의 유아 또는 유아의 보육을 실시하는 업무에 관련되는 시설을 조성하고 그에 대한 원조를 실시하는 사업을 실시할 수 있으며(제59조의 2 제1항), 전국 사업주의 단체는 일·육아 양립지원사업의 내용에 관하여 내각총리대신에게 의견을 제기할 수 있도록 하고 있다(동조 제2항). 이것은 육아휴직의 사용과 같이 노동정책 중 양육을 지원하는 정책에서 사업주의 의지가 중요하다는 점을 고려할 때, 참고할 만한 규정으로 보인다. 특히 육아지원 정책을 이행할 때, 사업주가 가지는 어려움도 함께 논의할 수 있고 이들의 의견을 제기할 수 있게 하는 것은 궁극적으로 국가의 양육지원 정책의 중요한 파트너로 사업주를 인정하고 서로 문제해결의 역할을 할 수 있도록 한다는 점에서 (가칭) 「양육지원기본법」에도 내용으로 포함시킬 필요가 있다고 본다.

독일의 경우 부모급여와 같은 현금성 수당이 지급되는 대상에 있어서 부모의 근로와의 관계를 부모가 전혀 일을 하지 않거나 또는 주당 32시간 이상 일하지 않을

것을 전제로 하고 있기 때문에 가정양육을 선택한 경우나 시간제 노동을 하는 경우까지 포함함으로써 비정규직 근로자의 육아 휴직제도의 이용이 어려운 점을 보완할 수 있는 제도로 정착되어 있다고 할 수 있다. 이러한 (가칭) 「양육지원기본법」의 제정에도 고려할 가치가 있다고 본다. 즉 근로자의 육아 휴직에 관한 규정을 모두 (가칭) 「양육지원기본법」에 포함시킬 필요는 없으나 다양한 형태의 근로 방식이 증가함에 따라 육아휴직을 사용하기 현실적인 어려움이 있는 다양한 근로자들의 양육지원에 관한 규정은 (가칭) 「양육지원기본법」에 포함시키는 것이 이법의 사각지대를 축소할 수 있는 방법이 될 것이다. 다만 이러한 규정까지 모두 (가칭) 「양육지원기본법」에 포함시키려면, 「근로기준법」, 「남녀고용 평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」의 모성보호 및 육아 휴직 관련 조항과의 적용 범위를 명확하게 차별화할 수 있도록 해야 한다.

5) 지원의 방식

양육과 육아에 대한 공공지원은 직접지원과 간접지원 방식으로 분류할 수 있을 것이다. 직접지원은 양육과 육아에 대한 현금성 지원과 서비스 이용에 대한 지원이 포함될 것이다. 그 이외에 간접지원은 육아정보 나눔 또는 부모교육과 같이 양육행위에 대한 지원은 아니고 양육과 육아를 더 적절하게 수행할 수 있도록 하는 서비스를 이용할 수 있도록 하는 방식의 공공지원이 있다. 따라서 전자는 현금 또는 이용권의 지급 등이 지원 방식이 될 수 있을 것이다. 후자는 서비스를 어떤 방식으로 이용자에게 접근 가능하도록 할지 여부가 정해져야 할 것이다. 이와 관련해서는 이용자의 자격조건과 이용방법 등을 정리하여 제공해야 하므로 그 구체적인 내용은 (가칭) 「양육지원기본법」에서 모두 규정할 수 없고 이 법의 시행 규칙 등에서 세칙을 규정하는 것이 적절할 것으로 본다.

6) 관련법에 대한 준용

양육과 육아에 대한 공공지원에 관해서는 현재 여러 법에서 규정하고 있다. 즉 공공지원의 개념이 수당지급에 국한하는 것이 아니며 영유아 무상보육과 유치원 교육을 위한 어린이집과 유치원의 설치 및 운영에 관한 기준 등의 관리, 아동 돌봄

서비스 제공기관의 설치 운영 등에 대한 지원, 육아종합지원센터 및 공동육아나눔터를 위한 지원도 넓은 의미에서 양육과 육아를 위한 공공지원의 범위로 포함시킬 수 있다.

따라서 이와 직접적으로 관련된 구체적인 법은 「저출산·고령사회 기본법」, 「영유아보육법」, 「아이돌봄 지원법」, 「유아교육법」, 및 「아동수당법」을 들 수 있다. 그러나 「아동수당법」을 제외한 나머지 법은 각종 수당 지급 및 무상보육과 교육에 관한 규정 이외에 각각의 법에서 규정하는 목적을 구현하기 위하여 어린이집 설치 운영이나 보육교사 자격 또는 아이돌보미 직무 관련 규정과 아이돌봄 서비스 제공기관 관련 규정과 같은 규정들이 포함되어 있다.

(가칭) 「양육지원기본법」을 제정할 경우 위 규정가지 모두 동법에 규정으로 포함하여 규정하는 것은 관련 사업의 운영 등의 효율성을 고려할 때, 효과적인 방법이라고 할 수 없다. 다만, 양육과 육아의 공공지원의 개념에는 어린이집과 유치원 관련 규정이나 아이돌봄 서비스 제공기관 및 아이돌보미 직무 관련 규정 등도 간접적으로 포함될 것이므로 이 부분에 대한 내용은 (가칭) 「양육지원기본법」에서 준용 규정을 두는 등의 방법으로 양육과 육아의 공공지원의 개념의 범위에 부합하도록 법안에 반영되어야 할 것이다.



참고문헌

- 고제이·김미곤·이철희·홍석철·전병목·여유진·이소영·조성은·전진아·김은정·노용환·서문희·정희정·최은영·김성아·권선정·고경표·서효진(2019). **아동수당 및 출산·양육 지원체계 발전 방안 연구**. 보건복지부, 한국보건사회연구원, 서울대학교, 한국조세재정연구원.
- 권미경(2022). **가정에서의 육아문화 진단 및 긍정적 육아문화 조성**. 육아정책연구소, 이슈페이퍼.
- 권미경·김지현·김영민·박혜준·서혜민·강향미·송지연(2021). **육아존중문화로의 패러다임 전환과 긍정적 육아문화 조성방안 연구(III): 가정과 지역사회에서의 육아존중문화 조성**. 육아정책연구소.
- 권미경·박원순·엄지원(2016). **가정 내 양육 내실화 방안 연구**. 육아정책연구소.
- 김근진·유해미·조혜주(2021). **2018~2022 육아정책 분석과 과제(IV): 2020~2021년 육아정책 성과분석을 중심으로**. 육아정책연구소.
- 김길숙·김지현·이혜민(2016). **부모교육 프로그램 내용분석 및 활용방안**. 육아정책연구소.
- 김은설·김지현·최정원·윤유나(2020). **시간제보육활성화를 위한 운영모델 개발 연구**. 보건복지부, 육아정책연구소.
- 김은설·최윤경·권미경·최효미·김나영·김자연·박은영(2021). **2021년 전국보육실태조사: 가구조사 보고**. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김은정(2017). 자녀 양육 지원 정책 현황과 추진 과제. **보건복지포럼**, 249, 7-17.
- 대한민국정부(2021). 제4차 저출산고령사회 기본계획 2021년도 시행계획.
- 대한민국정부(2022). 제4차 저출산고령사회 기본계획 2022년도 시행계획.
- 박선권(2022). 부모급여 신설의 타당성 제고 방안. **국회입법조사처 이슈와 논점**, 1998, 1-4.
- 박은정(2019). 독일 가족정책의 현금급여 분석과 시사점. **비판과 대안을 위한 사회복지학회 학술대회 발표논문집**.
- 박은정(2022). 부모급여 제도의 주요 쟁점과 향후 과제, **육아정책포럼**, 74, 20-28.

- 박은정·이정원·윤지연·김난주(2022). **부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구**. 육아정책연구소.
- 박진아·유해미·최효미·김동훈·김태우·위세아·김송이·유영준(2019). **표준보육비용 산정에 관한 연구**. 보건복지부·육아정책연구소.
- 백윤철·이희수(2020). 일본에서 사회수당에 관한 연구-아동수당을 중심으로. **법과정책연구**, 20(4), 335-355.
- 보건복지부 기획조정담당관(2022. 8. 19.). 보건복지부 새 정부 업무계획 보고. **보건복지부 보도자료**.
- 보건복지부 보육사업기획과(2022. 8. 29.). 9월부터 통합형 시범사업으로 시간제 보육 대폭 확대. **보건복지부 보도자료**.
- 보건복지부(2021). **2022년 영아수당 사업 안내**.
- 보건복지부(2022a). **2022 나에게 힘이 되는 복지서비스**.
- 보건복지부(2022b). **2022년 아동수당 사업 안내**.
- 보건복지부(2022c). **2022 첫만남이용권 사업 안내**.
- 송다영·박은정(2019). 양육수당의 제도적 정합성 분석: 한국과 독일의 양육수당 정책 비교를 중심으로. **비판사회정책**, 64, 93-135.
- 신수진·이승현(2017). **시간제보육 사업의 성과 및 내실화 방안**. 한국보육진흥원.
- 양미선·이윤진·김동훈·조숙인·김근진·구자연·오미애·김문정(2021). **2021년 전국 보육실태조사: 어린이집조사**. 보건복지부, 육아정책연구소.
- 양재진·유란희·장우윤(2021). 초저출산 시대, 전국민 부모급여 제도의 설계. **육아정책연구**, 15(3), 3-27.
- 여성가족부 가족문화과(2021. 7. 5.). 2021년 아이돌봄지원사업 안내. **여성가족부 보도자료**.
- 여성가족부 가족정책과(2020. 4. 1.). 2020년 공동육아나눔터 사업안내. **여성가족부 보도자료**.
- 여성가족부 가족정책과(2021. 10. 8.). 2022년 돌봄공동체 지원사업 총괄 관리기관 공모. **여성가족부 보도자료**.
- 여성가족부 성별영향평가과(2021. 9. 5.). 2021 통계로 보는 여성의 삶. **여성가족부 보도자료**.

- 유해미(2022). 주제발표3: 아동이 행복한 가정내양육지원을 위해 무엇을 추가로 고민해야 하나. **한국아동학회, 2022년 추계학술대회**.
- 유해미·박은정·홍희정·신윤정·송신영(2021). **영아수당 도입방안 연구**, 육아정책연구소.
- 이소영·김은정·조성호·최인선(2015). 임신·출산 및 영아기 양육 인프라의 형평성과 정책과제. **한국보건사회연구원**.
- 이운진·이정림·임재범(2017). **영유아기 부모교육 참여 실태 및 내실화 방안 연구**. 육아정책연구소.
- 이정림·조숙인·구자연·우현경·윤유나(2020). **아동수당-부모교육 연계방안 연구**. 육아정책연구소.
- 이진숙(2006). 독일 가족정책의 현황과 젠더적 성격. **한국사회복지학**, 58(4), 93-118.
- 일본 후생노동성(2022). **한부모가정 지원에 대한 보고서**. 후생노동성 고용균등·아동가정국 가정복지과.
- 장경희·유해미(2019). **일본의 육아지원정책**. 육아정책연구소, 세계육아정책동향 시리즈.
- 저출산고령사회위원회(2019). **아동수당 확대와 쟁점**. 제13차 저출산고령화 포럼 (2019. 1. 31) 자료집.
- 저출산고령사회위원회(2020). **제4차 저출산·고령사회기본계획**.
- 정관영(2020). 사회수당 개념과 사회수당청구권에 관하여. **사회보장법연구**, 9(2), 175-213.
- 정재훈(2017). 독일의 아동수당의 현황. **국제사회보장리뷰**, 가을호(2), 16-24.
- 정찬미(2017). 아동수당과 아동관련 조세지원 제도의 빈곤 및 소득불평등 완화효과. **사회복지정책**, 44(1), 47-78.
- 최영진(2020). 아동수당제도의 도입과 과제. **법학연구**, 28(3), 231-258.
- 최윤경·김근진·정익중·최영·송신영(2021). **포스트코로나 시대 양육지원체계 재구조화 연구**. 육아정책연구소.
- 최윤경·이진화·박진아·조형숙·권혜진·조혜주(2015). **유치원·어린이집 운영시간 조정방안 연구**. 영유아교육보육통합추진단, 육아정책연구소.

최효미·박은정·엄지원(2020). **다자녀 기준 완화 방안 검토를 위한 기초 연구**. 저출산고령사회위원회, 육아정책연구소.

최효미·이정원·김자연·이재희·김태우(2021). **KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV)**. 육아정책연구소.

통계청 가계수지동향과(2022. 8. 18.). 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과. **통계청 보도자료**.

통계청 사회통계기획과(2021. 12. 21.). 2020년 육아휴직통계 결과(잠정). **통계청 보도자료**.

통계청(2022). **2021 합계출산율**.

한중석·이영재·홍재화(2017). 보육료 지원정책이 기혼여성 노동공급에 미치는 영향 - 생애주기 모형을 이용한 정량 분석. **경제학연구**, 65(3), 5-46.

Bertram, H., & Deuflhard, C. (2013). Das einkommensabhängige Elterngeld als Element einer nachhaltigen Familienpolitik. *Journal of Family Research*, 25(2), 154-172.

BMFSFJ (2020). *Elterngeld, ElterngeldPlus und Elternzeit*. BMFSFJ.

Böhmer, M., Matuschke, M., & Zweers, U. (2008). *Dossier: Kindergeld in Deutschland-Familien wirksam fördern*. BMFSFJ.

Bundeszentrale für politische Bildung (2021). *Datenreport 2021: Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. bpb: Bonn.

Familienkasse (2021a). *Merkblatt Kindergeld*. Familienkasse.

Familienkasse (2021b). *Merkblatt Kinderzuschlag*. Familienkasse.

Gerlach, I. (2009). *Familienpolitik*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Springer.

Rainer, H., Bauernschuster, S., Danzer, N., Hener, T., Holzner, C., & Reinkowski, J. (2012). *Kindergeld*. ifo Forschungsberichte.

Samtleben, C., Schaeper, C., & Wrohlich, K. (2019). Elterngeld und Elterngeld Plus: Nutzung durch Väter gestiegen, Aufteilung zwischen Müttern und Vätern aber noch sehr ungleich. *DIW Wochenbericht*, 86(35), 607-613.

【참고 사이트】

가족돌봄휴가 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csMSeq=1380&ccfNo=1&cciNo=3&cnpClsNo=2&menuType=cnpcls&search_put=에서 2022. 9. 8. 인출.

공동육아나눔터 <https://www.gov.kr/portal/rcvfvrSvc/dtlEx/343000000128에서> 2022. 9. 8. 인출.

국가통계포털 <https://kosis.kr/index/index.do에서> 2022. 10. 20. 인출.

국회 의안정보시스템 <https://likms.assembly.go.kr/bill/main.do에서> 2022. 11. 14. 인출.

대한민국 정책브리핑 <https://www.korea.kr/introduce/govVisionList.do에서> 2022. 9. 9. 인출.

독일 Kita 정보 포털, <https://www.kita.de/wissen/kindergarten/> 2022. 11. 12. 인출.

독일 Kita 정보 포털, <https://www.kita.de/wissen/kindergarten-kosten/> 2022. 11. 12. 인출.

독일 연방 가족노인·여성·청소년부 홈페이지, <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/familie/kinderbetreuung/mehr-qualitaet-in-der-fruehen-bildung/das-gute-kita-gesetz/mehr-qualitaet-und-weniger-gebuehren/das-gute-kita-gesetz-fuer-gute-kitas-bundesweit-128214>, 2022. 11. 12. 인출.

독일 연방통계청 홈페이지, https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Geburten/_inhalt.html;jsessionid=EC3C64B36EEF93591D2B07A5F283726F.live742, 2022. 11. 10. 인출.

드림스타트 <https://www.gov.kr/portal/rcvfvrSvc/dtlEx/SCY000000170에서> 2022. 9. 8. 인출.

법제처 국가법령정보센터 <https://www.law.go.kr/LSW/main.html에서> 2022. 11. 14. 인출.

보건복지부 https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06400202&PAGE=2&topTitle=, 2022. 9. 6. 인출.

부산시육아종합지원센터 부산형 공공형 키즈카페 <http://busan.childcare.go.kr>

- /lbusan/d3_20000/d3_20037.jsp에서 2022. 11. 20. 인출.
- 산모·신생아건강관리 지원사업 <https://www.gov.kr/portal/rcvfvrSvc/dtlEx/PTR000050390>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 서울시 내 손안에 서울 <https://mediahub.seoul.go.kr/archives/2005380>(인출일: 2022. 9. 6. 인출.
- 시간제보육 <https://www.gov.kr/portal/service/serviceInfo/B55265400008>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 아이돌봄서비스 <https://www.gov.kr/portal/rcvfvrSvc/dtlEx/423000000362>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 아이사랑꿈터 <https://www.kkumteo.or.kr/main/index.php>에서 2022. 11. 12. 인출.
- 여성가족부 좋은 부모 행복한 아이 <http://www.mogef.go.kr>에서 2022. 11. 12. 인출.
- 유연근무제 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1326&ccfNo=1&cciNo=1&cnpClsNo=1&search_put=%EC%9C%A0%EC%97%B0%EA%B7%BC%EB%AC%B4%EC%A0%9C에서 2022. 9. 8. 인출.
- 육아기 근로시간 단축 https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=1112&ccfNo=5&cciNo=2&cnpClsNo=2&menuType=cnpcls&search_put=%EC%9C%A1%EC%95%84%EA%B8%B0%20%EA%B7%BC%EB%A1%9C%EC%8B%9C%EA%B0%84%20%EB%8B%A8%EC%B6%95에서 2022. 9. 8. 인출.
- 육아종합지원센터 https://central.childcare.go.kr/lcentral/d1_10000/d1_10002.jsp에서 2022. 9. 8. 인출.
- 육아휴직제도 <https://easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?popMenu=ov&csmSeq=626&ccfNo=3&cciNo=3&cnpClsNo=1>에서 2022. 9. 8. 인출.
- 인천육아종합지원센터 찾아가는 아이사랑 플래너 <http://bumo.iccic.or.kr/main/main.php?categoryid=03&menuid=05&groupid=01>에서 2022. 11. 20. 인출.
- 일본국 국립인쇄국 관보 <http://kanpou.npb.go.jp/>에서 2022. 9. 8. 인출.

- 임신육아포털 <https://www.childcare.go.kr>에서 2022. 11. 11. 인출.
- 중앙육아종합지원센터 놀이(체험)실 운영지원 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600064/d1_40012.jsp에서 2023. 1. 2. 인출
- 중앙육아종합지원센터 온라인 양육상담 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600067/d1_600068.jsp에서 2022. 11. 20. 인출.
- 중앙육아종합지원센터 장난감·도서대여 서비스 운영지원 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600064/d1_600066.jsp에서 2023. 1. 2.인출
- 중앙육아종합지원센터 클로버 부모교육 http://central.childcare.go.kr/central/d1_40000/d1_600061/d1_600218/d1_600062.jsp에서 2022. 11. 12. 인출.
- 충남육아종합지원센터 이동식 놀이교실 키움노리카 http://cnicare.or.kr/sub_01_01에서 2022. 11. 20. 인출.
- Becker, I., & Hauser, R. (2012). Kindergrundsicherung, Kindergeld und Kinderzuschlag: Eine vergleichende Analyse aktueller Reformvorschläge (No. 180). WSi-diskussionspapier.
- Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ebenda, S. 18-20.
- Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Elterngeld und Elternzeit - Das Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz -, S.18.
- Familien Portal <https://familienportal.de/familienportal/familienleistungen/elterngeld/faq/kann-ich-elterngeld-bekommen--155116>에서 2022. 11. 12. 인출.
- Familien Portal <https://familienportal.de/familienportal/familienleistungen/elterngeld/faq/was-ist-elterngeld-124628>에서 2022. 11. 12. 인출.
- Netmoms <https://www.netmoms.de/magazin/schwangerschaft/elternzeit-eltern-geld-und-co/erziehungsgeld-und-elterngeld-was-ist-der-unterschied/>에서 2022. 11. 12. 인출.

【참고 법령】

건강가정기본법 [시행 2020. 5. 19.] [법률 제17280호, 2020. 5. 19., 일부개정]
남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 [시행 2022. 5. 19.] [법률 제
18178호, 2021. 5. 18., 일부개정]

독일 기본법(Grundgesetz)

독일 민법

독일 보육서비스확충법(Tagesbetreuungsbaugesetz, TAG)

독일 사회법전

독일 소득세법(Einkommenssteuergesetz, EStG)

독일 아동·청소년 지원법

독일 아동지원법(Kinderförderungsgesetz, KiföG)

독일 연방아동수당법(Bundeskindergeldgesetz, BKGG)

모자보건법 [시행 2022. 6. 22.] [법률 제18612호, 2021. 12. 21., 일부개정]

민법 [시행 2023. 6. 28.] [법률 제19098호, 2022. 12. 27., 일부개정]

사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률 [시행 2022. 1. 1.] [법률 제18216
호, 2021. 6. 8., 일부개정]

아동복지법 [시행 2022. 7. 1.] [법률 제17784호, 2020. 12. 29., 일부개정]

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

아이돌봄 지원법 [시행 2022. 1. 1.] [법률 제17283호, 2020. 5. 19., 일부개정]

양육수당의 지원 대상 및 기준 등에 관한 고시 [시행 2022. 2. 9.] [보건복지부고
시 제2022-30호, 2022. 2. 3., 일부개정]

영유아보육법 [시행 2022. 12. 11.] [법률 제18899호, 2022. 6. 10., 일부개정]

영유아보육법 시행규칙 [시행 2022. 12. 30.] [보건복지부령 제932호, 2022. 1
2. 30., 타법개정]

영유아보육법 시행령 [시행 2023. 1. 1.] [대통령령 제32686호, 2022. 6. 7., 타
법개정]

유아교육법 [시행 2022. 7. 21.] [법률 제18298호, 2021. 7. 20., 타법개정]

일본 모자 또는 과부복지법

일본 아동과 아동양육 지원법

일본 아동복지법

일본 아동부양수당법 시행령

일본 아동부양수당법(児童扶養手当法)

일본 아동수당법

일본 특별아동부양수당 등의 지급에 관한 법률

장애인복지법 [시행 2022. 12. 22.] [법률 제18625호, 2021. 12. 21., 일부개정]

저출산·고령사회기본법 [시행 2022. 6. 15.] [법률 제18580호, 2021. 12. 14.,
일부개정]



Abstract

A Basic Study on the Enactment of the Parenting Support Act for Strengthening Parenting Support Services

Yoon Kyung Choi, Eun Jung Park, Seonja Cha, Hyejin Kwon, Yookyeong Park

As the trend of decreasing birth rate is getting more serious as a social crisis, the expansion and strengthening of the overall childcare policy for parenting support continues. Following the introduction of child allowances in 2018, infant allowances were implemented in 2022, and the parental benefits for infants aged 0-1 are set to be introduced in 2023. This expansion of cash support means strengthening the balance and expansion of parenting supports, such as education, childcare, and care and protection for children, along with service and time support policies. This policy implementation requires a legal basis and check on actual infrastructures and specific action policies.

The purpose of this study was (1) to recognize that the legal foundation for parental benefit is urgent when the introduction of parental benefit is scheduled for 2023, (2) to examine the mid- to long-term tasks associated with major issues of parental benefit, and (3) to propose a short- and mid-term plan to establish a related legal foundation. Through this, it was discussed that the legal basis for the introduction of parental benefit was not only to prepare legal provisions for the implementation of parental benefit, but also to take an integrated approach as a law covering the entire parenting support system for cash support, service, and time support.

The current childcare policies and parenting support services are based on various individual laws as a multi-ministerial policies. Thus the necessity and possible legal system of the integrated parenting support law were proposed to be implemented without overlap and blind spots while meeting the changed needs and various demands of parenting and care for children.

Keyword: Parental Benefit, Child Care Services, Child Care Act, Parenting Support Act

양육지원서비스 강화를 위한
양육지원법 제정 기초 연구