

세미나자료 2024-06

정책포럼

아동 관련 현금급여의 통합적 개편과 남겨진 과제들

- 일 시 ▶ 2024. 11. 1(금) 10:00-12:00
- 장 소 ▶ 명동포스트타워 21층 스카이홀
- 주 최 ▶ 육아정책연구소, 한국가족사회복지학회
- 주 관 ▶ 육아정책연구소



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

KAFSW
한국가족사회복지학회

정책포럼

아동 관련 현금급여의 통합적 개편과 남겨진 과제들

I 세부 진행 계획

사회 : 유해미 선임연구위원 | 육아정책연구소

시 간		세부 내용
9:50 ~ 10:00	(10분)	등 록
10:00 ~ 10:10	(10분)	개 회 인사말 황옥경 소 장 육아정책연구소 장수정 학회장 한국가족사회복지학회 회장
10:10 ~ 11:00	(50분)	발 제 1) 한국 아동 관련 현금 및 조세지원 정책의 현황 및 과제 정찬미 전문위원 사회보장위원회 2) 아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제 박은정 부연구위원 육아정책연구소
11:00 ~ 11:40	(40분)	지정토론 좌장 : 노혜진 교수 강서대학교 사회복지학과 • 고지현 부연구위원 한국조세재정연구원 • 박미진 교수 한국방송통신대학교 사회복지학과 • 김은정 부연구위원 한국보건사회연구원 • 강지영 교수 충남대학교 사회복지학과
11:40 ~ 11:55	(15분)	종합토론
11:55 ~ 12:00	(5분)	폐회

CONTENTS

인사말

황옥경 소장(육아정책연구소)
장수정 학회장(한국가족사회복지학회 회장)

발 제

- 발제 1. 한국 아동 관련 현금 및 조세지원 정책의 현황 및 과제 3
▶ 정찬미 | 전문위원(사회보장위원회)
- 발제 2. 아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제 19
▶ 박은정 | 부연구위원(육아정책연구소)

지정토론

- ▶ 고지현 | 부연구위원(한국조세재정연구원) 41
- ▶ 박미진 | 교수(한국방송통신대학교 사회복지학과) 45
- ▶ 김은정 | 부연구위원(한국보건사회연구원) 47
- ▶ 강지영 | 교수(충남대학교 사회복지학과) 50

인사말

안녕하십니까, 육아정책연구소 소장 황옥경입니다.

청명한 가을날을 맞아 귀한 시간을 내어 오늘 정책 포럼에 참여해주신 한국가족사회복지학회 장수정 회장님을 비롯한 모든 참석자분들께 감사를 드립니다. 이번 포럼은 아동관련 현금급여에 대한 심도 깊은 토론을 위해 육아정책연구소와 한국가족사회복지학회가 함께 마련한 자리입니다. 한국가족사회복지학회에서 변화하는 가족에 대응하여 가족정책의 이슈와 방향을 선도하고자 노력하는 점은 육아정책연구소가 아동돌봄을 위해 추구하는 목표와 부합하여 반갑고 의미 있는 만남이라고 여겨집니다.

육아정책연구소는 유아교육과 보육의 통합적 연구를 추진하기 위해 설립되어 국정과제로 추진 중인 유보통합을 비롯하여 아동 돌봄 전반에 걸쳐 다수 연구를 수행하고, 이때 아동 관점을 견지하면서 부모와 현장의 어려움과 요구를 면밀하게 파악하여 육아지원정책의 효과성을 제고할 수 있도록 노력하고 있습니다.

이 같은 노력의 일환으로 오늘 포럼에서는 아동 관련 현금급여제도 즉, 아동수당, 가정양육수당, 그리고 현 정부 들어 대폭 확대된 부모급여를 통합적으로 논의하고자 합니다. 이들 제도는 각기 다른 배경 하에서 도입되었으나, 현금급여를 통합적으로 논의하는 장이 필요하다고 봅니다. 보육서비스 지원 확대와 더불어 2009년에 가정양육수당이 도입되고, 2018년에 이르러 아동수당이 도입되었습니다. 2022년에는 영아수당에 이어 2023년에 부모급여가 도입되어, 올해는 0세아에게 월 100만원이 지급되고 있습니다. 이제 현금지원의 효과 및 세부 설계 등에 대해 면밀하게 따져보아야 할 시점입니다. 뿐만 아니라 22대 국회에서 아동수당을 확대하는 개정안이 여러 건 발의되었습니다. 향후 아동관련 현금급여 개편 방향을 모색하고, 세제지원 등 유관 제도에 대해서도 추가적으로 논의되어야 할 것입니다.

이에 오늘 포럼에서는 부모와 아동의 욕구가 반영된 현금급여제도와 유관 제도와의 정합성 제고에 주목하여 현금급여 개편에서 우선적으로 검토해야 하는 조세지원 정책을 다루고, 그 다음으로 제도 정합성에 기반한 현금급여 개편안에 관한 발표와 토론의 장을 마련하였습니다. 아동 관련 현금급여에 관한 통합적 논의를 통해서 모든 아동이 타고난 배경에 상관없이 기본권을 보장 받아 안

전하게 성장하고, 가구 특성에 상관없이 자녀를 둔 모든 부모들의 양육비 부담이 완화될 수 있는 해법을 모색하는 시간이 되기를 바랍니다. 오늘 포럼에서 제기되는 쟁점과 과제들에 대해서는 육아정책연구소에서 지속적으로 고민하여 정책에 반영될 수 있도록 노력하고자 합니다.

그럼 마지막으로 아동 관련 현금급여에 관심을 기울이고 함께 자리해주신 한국가족사회복지학회 장수정 회장님과 발제를 맡아주신 사회보장위원회 정찬미 전문위원님, 육아정책연구소 박은정 박사님, 그리고 토론에 참여해주신 한국조세연구원 고지현 박사님, 한국방송통신대 박미진 교수님, 한국보건사회연구원 김은정 박사님, 충남대 강지영 교수님과 좌장을 맡으신 강서대 노혜진 교수님, 사회를 맡으신 육아정책연구소 유해미 박사님께 감사를 전합니다. 또한 토론의 장을 준비하고, 귀한 시간을 내어 토론의 장에 참여해주신 모든 참석자분들께도 다시금 감사를 드립니다.

2024년 11월 1일
육아정책연구소장 황 옥 경

인사말

안녕하십니까?

육아정책연구소에서 주관하는 포럼에 한국가족사회복지학회가 공동주최하게 되어 기쁘게 생각합니다. 포럼을 공동으로 주최할 수 있도록 힘써주신 황옥경 소장님께 감사의 인사를 드립니다. 이번 포럼은 “아동 관련 현금급여의 통합적 개편과 남겨진 과제들”이라는 주제로 진행됩니다. 최근 중앙정부와 지방정부 할 것 없이 현금급여가 많아지고 다양해지고 있는 시점에서 매우 시의적절한 주제라고 생각합니다.

이번 포럼에서는 2개의 발표가 있습니다. 첫 번째는 “한국 아동 관련 현금 및 조세지원 정책의 현황 및 과제”라는 제목으로 사회보장위원회 정찬미 전문위원께서 발표해주십니다. 두 번째는 “아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제”라는 제목으로 육아정책연구소 박은정 부연구위원님께서 발표해주십니다. 현금급여가 급증하여 그 필요성과 효과성에 대한 분석이 중요한 주제인 만큼 기대가 됩니다. 발표를 준비해주신 박사님들께 진심으로 감사드립니다. 특히 박은정 박사님께서 2024년 한국가족사회복지학회 국제분과위원장으로 활동하시면서 이번 포럼을 한국가족사회복지학회와 육아정책연구소가 공동으로 개최할 수 있도록 애써주셨는데 그 노고에 진심으로 감사드립니다. 토론을 맡아주신 한국조세재정연구원 고지현 부연구위원, 한국방송통신대학교 박미진 교수, 한국보건사회연구원 김은정 부연구위원, 충남대학교 사회복지학과 강지영 교수님께도 감사의 인사를 드립니다. 또한 사회를 맡아주신 육아정책연구소 유해미 선임연구위원님께 감사드리고, 좌장으로 수고해주신 강서대 사회복지학과 교수님이시자 2024년 한국가족사회복지학회 학술분과 위원장님이신 노혜진 교수님께도 감사의 말씀을 전합니다.

어느덧 가을 문턱을 지나 바람이 더욱 차가워진 계절이 왔습니다. 한 해 동안 귀한 연구를 해서 여러 학자들과 공유하는 자리를 마련해주셔서 다시 한 번 진심으로 감사드립니다. 육아정책연구소에서 주관하고 한국가족사회복지학회가 공동주최하는 포럼에 함께 해주시는 모든 분들에게도 감사드립니다. 이번 포럼을 통해 향후 아동 관련 현금급여 지원이 어떤 방향으로 이루어져야 하는지에 대해 생각해 볼 수 있는 유익한 시간이 되시길 바랍니다.

감사합니다.

2024년 11월 1일

장수정 학회장(한국가족사회복지학회 회장)



발제

발제 1

한국 아동 관련 현금 및 조세지원 정책의 현황 및 과제

정찬미

사회보장위원회 전문위원

한국 아동 관련 현금 및 조세지원 정책의 현황 및 방향

정찬미 (사회보장위원회 전문위원)

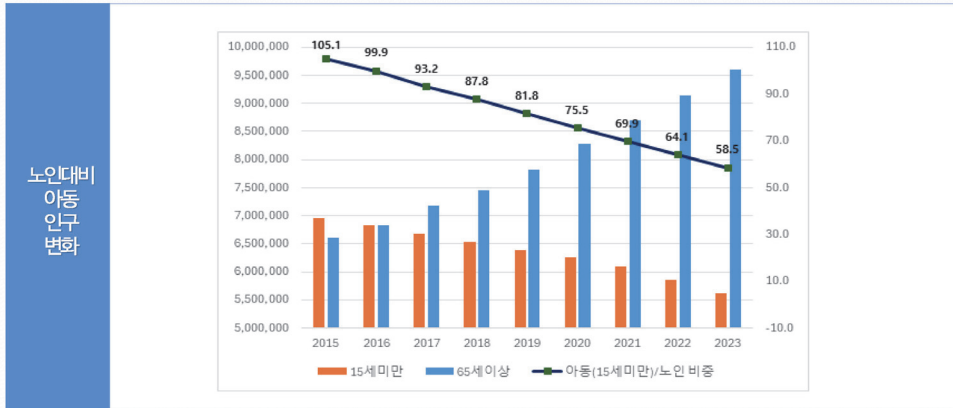
주요 목차

- I** 인구변화와 사회복지지출
- II** 아동 관련 정책의 범위
- III** 아동 관련 정책 현황 [현금, 조세혜택]
- IV** 아동 관련 정책의 특성
- V** 정책 방향 제시

1. 인구변화와 사회복지지출

■ 전체 인구 대비 아동의 비중은 점차 감소하고 있는 추세

- 특히, 5세 미만 아동의 수는 약 225만명에서 약 136만명으로 급속하게 감소
- 2015년에는 노인보다 아동이 많았으나, 2023년엔 아동의 수가 노인의 58.5%에 그쳐
- 단기간에 저출산 고령화에 직면한 인구구조로 급속하게 변화

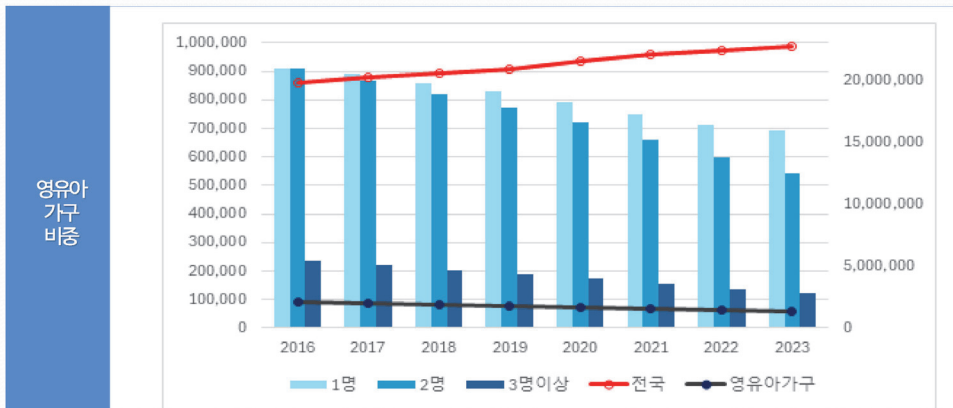


자료: 통계청 『인구총조사』 2015~2023

1. 인구변화와 사회복지지출

■ 가구 단위로 볼 때, 전체가구의 수는 1인 가구 증가로 증가추세에 있으나(1,983만→2,273만), 영유아가구는 전반적으로 감소 추세 (205만 →) 135만)

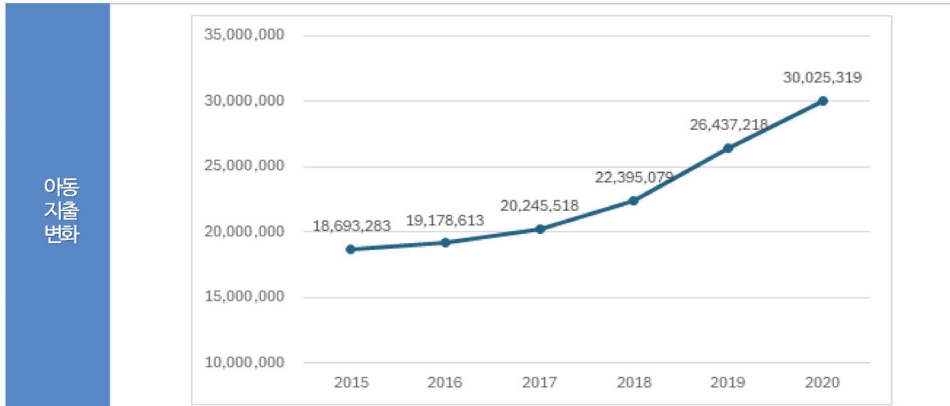
- 2016년에는 아동 1인가구와 2인가구가 유사한 수치였으나, 점차 격차가 벌어짐
- 아동이 있는 가구 내에서 둘째, 셋째 출산이 점차 감소



자료: 통계청 『인구총조사』 2015~2023

1. 인구변화와 사회복지지출

- 아동의 인구, 아동부양가구는 감소추세이나 아동 또는 아동부양가구를 위한 정부지출액은 증가추세를 보이고 있음
 - > 2015년도 약1,869만원(1년)에서 2020년 약3,002만원으로 약1,133만원 증가(총지출)
 - > 현금급여는 282만원('15)->892만원('20), 현물급여는 1,587만원('15)-> 2,110만원('20)

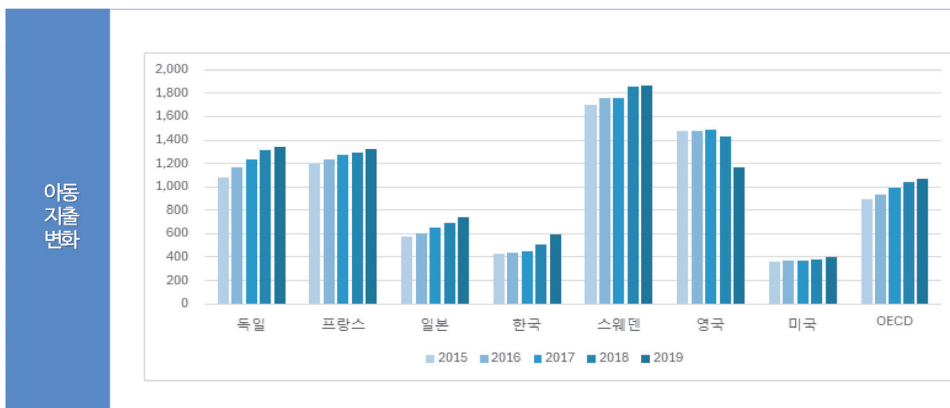


자료: oecd, Public expenditure on family by type of expenditure

3

1. 인구변화와 사회복지지출

- OECD 주요국과 비교했을 때 가족에 대한 사회복지지출액의 절대적 수준이 낮음
 - OECD 평균은 984.7 달러, 한국은 590.7 달러로 약60% 수준 (2019년 기준)



자료: OECD, Public expenditure on family by type of expenditure

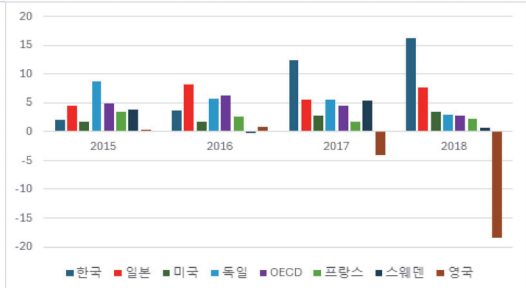
4

1. 인구변화와 사회복지지출

- 그러나 아동 사회복지지출 증가율은 가장 높은 편, '18년 전년대비 16.31% 증가
 - 유럽국가는 이미 높은 지출수준을 유지하고 아동수는 감소되어 증가율이 높지 않은편
 - 특히 영국은 아동지출이 마이너스로 나타남
 - 18년 급속한 증가는 아동수당 도입과 관련 있을 것으로 예상
 - 아동인구는 감소로 기존 제도의 지출은 감소되나 신규 제도의 도입 및 급여수준 확대로 전반적 아동관련 복지지출액 증가

아동
지출
변화

	2015	2016	2017	2018
한국	2.03	3.6	12.43	16.31
일본	4.49	8.27	5.66	7.76
미국	1.78	1.73	2.79	3.54
독일	8.71	5.76	5.55	2.94
OECD	4.9	6.27	4.58	2.72
프랑스	3.53	2.61	1.71	2.25
스웨덴	3.84	-0.27	5.47	0.76
영국	0.27	0.79	-4.07	-18.43



자료: oecd, Public expenditure on family by type of expenditure

5

2. 아동관련 정책의 범위

* 아동의 연령은 18세 미만으로 설정 (아동복지법 제3조)

» 대상 측면

- '아동' 을 대상으로 하는 정책 ➢ 아동수당, 양육수당, 첫만남이용권, 부모급여, 자녀장려금, 자녀세액공제, 교육급여 등
- '아동' 을 포함하는 정책 ➢ 생계·주거·의료급여, 근로장려금, 에너지바우처, 과학문화바우처 등
- 궁극적으로 '아동' 을 위한 정책 ➢ 임신, 출산진료비 지원, 모성보호육아지원, 해산급여, 난임부부지원, 전세자금대출 등

» 급여 측면

- 현금 급여 ➢ 아동수당, 양육수당, 부모급여, 한부모가족자녀 교육비지원 등
- 바우처 지원 ➢ 첫만남이용권, 보육료지원, 저소득층 기저귀 교체분유 지원 등
- 조세혜택 ➢ 인적소득공제, 자녀세액공제, 자녀장려금 등
- 서비스 지원 ➢ 아이돌봄서비스, 예방접종, 영유아건강검진 등

6

2. 아동관련 정책의 범위

»» 전달 측면

- 대상자에게 직접 제공
- 기관 및 시설에 제공 ▶ 초,중,고 교육서비스, 지역아동센터지원, 초등돌봄교실 등

본 연구에서는 대상 측면에서 '아동'을 대상으로 하는 정책을 중심으로,
급여 측면에서 현금급여, 조세혜택 정책을 중심으로
전달 측면에서 대상자에게 직접 제공하는 정책 중심으로 살펴볼 예정

7

3. 아동관련 정책의 현황

»» 현금지원 (28개)

* 복지료에서 '영유아, 아동, 청소년'을 대상으로 하는 중앙부처 현금지급 제도

- 가정양육수당 (장애아동, 농어촌아동 추가지급), 고용보험 미적용자 출산급여 지원,
고위험 임신부 의료비지원, 다문화가족자녀 교육활동비지원,
모성보호육아지원(출산전후휴가, 육아휴직 등),
복권기금 꿈사다리 장학사업, 부모급여지원, 북한이탈주민 교육비지원
선천성 난청검사 및 보청기 지원, 선천성 대사이상 검사 및 환아관리
아동발달지원계좌지원, 아동수당, 아동용품구입비지원, 여성장애인출산비용지원,
의료급여 임신출산진료비지원, 입양가정위탁 심리치료지원, 입양비용지원,
입양숙려기간 모자지원, 입양아동 양육수당, 자립준비청년 자립수당,
장애아동수당, 장애아동입양 양육보조금, 장애입양아동 의료비지원, 전문아동보호비,
청소년부모 아동양육비 지원사업, 청소년특별지원, 출산·미숙아 및 선천성이상아 의료비 지원
해산급여 (가나다순 정렬)

* 빨간색 (보편수당), 초록색 (특정 조건), 파란색 (소득기준)

8

3. 아동관련 정책의 현황

현금지원

1. 가정양육수당

- (지원대상) 어린이집, 유치원, 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고, 가정에서 양육되는 영유아로서 24개월이상 ~ 86개월 미만 아동
- (지원금액) 월 10만원, 장애아동(10~20만원), 농어촌아동(10~15.6만원)

2. 부모급여

- (지원대상) 0~23개월 아동
- (지원금액) 가정양육시 0세 월 100만원, 1세 월 50만원
어린이집 재원시 0세 월46만원(보육료바우처 54만원)
1세 월2.5만원(보육료바우처 47.5만원)

9

3. 아동관련 정책의 현황

현금지원

3. 아동수당

- (지급대상) 만8세미만 아동(0~95개월)
- (지급금액) 월10만원

- 가정양육수당, 부모급여, 아동수당 세가지 제도를 제외한 나머지 제도는 특정 조건(장애, 입양, 탈북민, 청소년부모, 한부모 등)을 가진 대상자의 지원 제도이거나,

저소득층에 한정하여 지급하는 제도, 또는 특정조건에 저소득 조건까지 충족할 때 지원

- 중앙정부 차원의 아동에 대한 현금지원제도는 28개이나 대부분 특정집단, 취약계층에 한정하여 지급하고 있어, 문제해결 중심의 성격이 강함

- 보편적 수단인 가정양육수당, 부모급여, 아동수당의 대상자는 만8세미만에 집중되어 아동을 18세미만으로 정의 할 때 만9~18세를 위한 현금지원 정책은 부재한 상황

10

3. 아동관련 정책의 현황

조세지원

소득공제 : 과세표준이전에 소득을 공제하여 세율의 영향을 받게 됨. 동일한 금액이 공제되더라도 세율이 높을 수록 높은 혜택을 받게되어 역진적임

× 세율(6~45%)

세액공제 : 산출세액에서 세액을 공제하는 방식으로 세율에 영향은 없으나, 산출세액이 높을 수록 세액공제로 감면받을 금액이 높아져 역진적 성격을 지님

- 무신고가산세
- 과소(초과환급)신고 가산세
- 납부지연 가산세
- 중립불비가산세
- 무기장가산세 등

총합소득금액

- 소득공제

- 기본공제(본인, 배우자, 부양가족)
- 추가공제(경로우대, 장애인 등)
- 연금보험료공제
- 주택담보노후연금 이자비용공제
- 특별소득공제(보험료, 주택자금공제)
- 조특법(주택마련저축, 신용카드 등 사용금액, 소기업·소상공인 공제부금, 장기집합투자증권저축 등)

○ 종합소득 과세표준

산출세액

- 특별세액공제(보험료, 의료비, 교육비, 기부금, 표준세액공제)

- 세액공제·세액감면

- 기장세액공제
- 외국납부세액공제
- 재해손실세액공제
- 배당세액공제
- 근로소득세액공제
- 전자신고세액공제
- 상실신고확인비용 세액공제
- 중소기업특별세액감면 등

+ 가산세

- 기납부세액

- 중간예납세액
- 수시부과세액
- 원천징수세액 등

남부(환급)할 세액

11

3. 아동관련 정책의 현황

조세지원

1. 소득공제

- 기본공제 (부양가족) : 거주자의 직계비속으로서 20세 이하인 사람, 1명당 연150만원
- 추가공제 : 거주자가 배우자가 없을 때 직계비속 또는 입양자가 있을 경우, 연100만원

2. 세액공제

- 자녀세액공제: 기본공제대상자에 해당하는 자녀, 손자녀로서 8세 이상, 1명 연15만, 2명, 연35만원, 3명이상 연35만원과 2명을 초과하는 1명당 연30만원 출산하거나 입양시 첫째 연30만원, 둘째 연50만원, 셋째이상 연70만원
- 특별세액공제 보험료 : 기본공제대상자를 피보험자로 하는 과세기간에 만기에 환급되는 금액이 납입보험료*를 초과하지 아니하는 보험료 12% 공제, 연100만원까지

* 생명보험, 상해보험, 손해보험, 주택임차보증금 반환 보증 보험, 각종 공제회 (소득세법 시행령 제118조의4)

12

3. 아동관련 정책의 현황

조세지원

2. 세액공제

- 특별세액공제 의료비: 기본공제대상자를 위한 의료비의 15% 공제,

- 1) 기본공제대상자를 위해 지급한 의료비*로서 총급여액의 3%를 초과한 금액, 최대 연700만원
- 2) 6세 이하, 장애인, 중증질환자, 희귀난치성질환자, 미숙아 및 선천성이상아를 위한 의료비, 난임시술 (난임시술과 관련하여 처방받은 의약품 구입비용) 총 급여액의 3%를 미달하는 경우에 미달금액을 뺀다.

* 진찰, 치료, 질병예방을 위해 의료기관에 지급한 비용, 의약품 구입비용, 장애인보장구, 시력보정용 안경 또는 콘택트렌즈(1명당 연50만원), 보청기 구입비용, 장애인 활동지원급여 본인부담금, 산후조리 및 요양에 대해 지급한 비용(출산1회당 200만원)
(소득세법 시행령 제118조의5)

13

3. 아동관련 정책의 현황

조세지원

2. 세액공제

- 특별세액공제 교육비: 기본공제대상자(18세미만)를 위한 교육비15% 공제

교육비* 합산금액(대학원, 학자금 대출 제외) 대학생 연900만, 초중고 연300만 한도

- 1) 학교에 지급하거나 시험 응시를 위해 지급한 교육비
- 2) 평생교육시설 또는 과정을 위해 지급한 교육비
- 3) 국외교육기관에 지급한 교육비

* 수업료, 입학금, 보육비용, 수강료, 공납금, 급식비, 교과서대금, 교복구입비용, 방과후과정 등의 수업료 및 특별활동비, 현장체험학습비, 입학전형료 (소득세법 시행령 제118조의6)

14

3. 아동관련 정책의 현황

조세지원

3. 환급형 세액공제

- 자녀장려세제 : 저소득 가구의 자녀양육을 지원하기 위해 부부합산 총소득 7000만 미만, 부양자녀(18세미만)가 있는 경우 자녀 1인당 최대 100만원 지급 (국세청 자녀장려금 소개)



15

3. 아동관련 정책의 현황

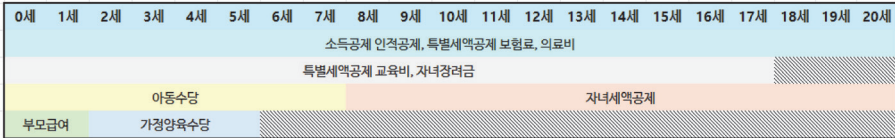
조세지원

- 소득이 높을수록, 자녀수가 많을수록, 지출한 비용이 많을수록 조세를 통한 혜택이 커짐
 - * 예시) 종합소득 1,000만원(세율6%), 자녀1인 인적공제 150만원 -> 9만원 혜택
 - 종합소득 10,000만원(세율35%), 자녀1인 인적공제 150만원 -> 52.5만원 혜택
- 특별세액공제 보험료, 의료비, 교육비의 경우 '지출'에 대한 보장으로, 지출액이 높은 고소득자들이 받는 혜택이 많아질 가능성 있으며 산출세액에 높을수록 세액공제를 통해 조세혜택 금액이 높아짐으로 역진적 성격을 지니고 있음
- 이미 현금 및 서비스 지원제도를 통해서 보장하고 있는 내용이 다수 포함되어 중복지원의 가능성 내재되어 있음
 - * 예시) 미숙아 및 선천성 이상아를 위한 의료비 지원, 난임시술 등
- 세액공제 항목에 포함되면 시장의 가격을 증가에 영향을 줄 가능성 존재 (산후조리원, 안경 등)
- 조세지원을 통한 아동 1인당 급여액은 높으나 국민 체감도는 낮음

16

4. 아동관련 정책의 특성

가. 영유아에 집중된 현금지원



- 조세지원 제도의 아동 연령은 18세~20세까지로 아동(18세미만)을 전체 포괄하나, 현금지원제도는 만8세 미만에 그치며, 만0~1세는 부모급여+아동수당 중복수급도 가능 만8세이상의 현금지원 제도가 부재한 상황*
 - OECD 국가 중 아동을 부양하고 있는 가족에 지출되는 절대적 수준은 낮으나, 전년대비 증가율은 가장 높은 편
- * 그러나, 초중고 교육비 지원(무상교육)을 금액으로 환산할 경우 급여수준이 노인과 유사할 정도로 높은 편 서비스까지 급여로 환산할 경우 다른 해석도 가능

4. 아동관련 정책의 특성

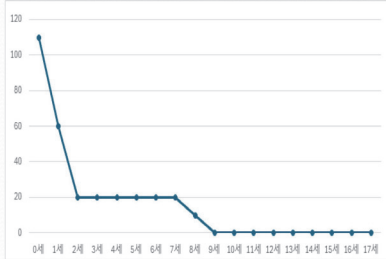
나. 육구 중심의 급여 (문제해결 중심)

보편 <	기여	특정조건 >	선별
인구학적 조건		고위험임산부의료비지원 복합이탈주민교육비 선천성난청검사 및 보청기지원 선천성대사이상검사 및 환아관리	자산조사
가정양육수당	자녀장려금	아동용품구입비지원	다문화가족자녀 교육활동비지원
부모급여	특별세액공제	여성장애인출산비용지원	복권기금 꿈사다리
아동수당	모성보호육아지원	입양가정위탁 심리치료지원	아동발달지원계좌
인적공제	고용보험미적용자	입양비용지원	장애아동수당
자녀세액공제	출산급여지원	입양숙려기간 모자지원	청소년부모아동양육비
		입양아동 양육수당	청소년특별지원
		자립준비청년 자립수당	해산급여
		장애아동입양 양육보조금	
		장애입양아동 의료비지원	
		전문아동보호비	
		출산미숙아 및 선천성아암아 의료비	

- 아동관련 현금과 조세지원 정책의 대상을 보편과 선별로 분류하였을 때 보편적 성격보다 선별적 성격이 더 많음
- 특히 취약계층(고위험 임신부, 장애, 입양, 학대, 한부모, 다문화 등)을 대상으로 하는 제도들이 대부분
- 상대적으로 조세지원이 오히려 제도의 지급조건에서는 보편적 성격을 띄고 있음

4. 아동관련 정책의 특성

다. 낮은 현금 급여수준



	독일	스위스	한국
아동1명 (3세)	아동수당 : £194 아동양육수당 : £150	아동수당 : CHF200	아동수당 : 10만원 양육수당 : 10만원
	총 £344 (환율적용 약 45만원)	총 CHF200 (환율적용 약 22만원)	총 20만원
아동2명 (3세, 9세)	아동수당 : £194*2명 아동양육수당 : £150	아동수당 : CHF200*2명	아동수당 : 10만원 양육수당 : 10만원
	총 £538 (환율적용 약 70만원)	총 CHF 400 (환율적용 약 44만원)	총 20만원
아동3명 (3세, 9세, 18세)	아동수당 : £194*2명 +£200 아동양육수당 : £150	아동수당 : CHF200*2명 교육수당 : CHF250	아동수당 : 10만원 양육수당 : 10만원
	총 £738 (환율적용 약 96만원)	총 CHF650 (환율적용 약 72만원)	총 20만원

정찬미(2022), 저출산 고령화 사회에 직면한 한국의 아동 공적 소득이전정책의 방향

- 현금지원 제도의 급여충분성도 낮은 편, 아동수당+양육수당을 중복(2~7세)해서 받아도 월20만원 수준으로 평균 아동양육비*의 15%로 미치지 못하는 수준이며 9세부터는 현금급여 전무한 상황
- * 한국보건사회연구원(2024) '인구 변화 대응 아동수당 정책의 재정 전망 및 개선방안 연구' 자녀1인당 월평균 예상 양육비 140.7만원
- 가구내 자녀수가 많아져도 급여수준 향상에 영향이 적음, 이는 둘째, 셋째 자녀를 출산할 제도적 기제가 약함
- * 예시) 3세, 9세, 18세 아동이 있을 경우 독일은 96만원, 스위스는 72만원, 한국은 20만원 수준의 급여를 받게 됨

19

4. 아동관련 정책의 특성

라. 소득재분배의 역진성

총합소득	1000	5000	10000
기본공제(자녀1인)	150	150	150
과세표준	850	4850	9850
(소득공제전) 산출세액	60	624	1956
(소득공제후) 산출세액	51	601.5	1903.5
조세액	9	225	525

총합소득	1000	5000	10000
기본공제(자녀1인)	150	150	150
과세표준	850	4850	9850
(소득공제전) 산출세액	60	624	1956
(소득공제후) 산출세액	51	601.5	1903.5
자녀세액공제		15	15
보험료 지출액	100	100	100
보험료 세액공제액		12	12
의료비 지출액	100	100	100
의료비 세액공제액		10.5	0
교육비 지출액	100	100	100
교육비 세액공제액		15	15
납부세액	0 (-1.5)	559.5	1861.5
최종 조세액	60	64.5	94.5

- (소득공제) 자녀1인 기본공제(연150만원)로 소득수준에 따라 세율 적용시 40만원이상 발생 가능함
- (세액공제) 의료비 공제에서 고소득자에게 불리하도록 설계되어 있으나 소득이 낮아 산출세액이 낮으면 공제 받을 금액도 적어지게 됨
- 1000만원 소득자의 경우 세액공제*로 52.5만원을 공제 받을 수 있지만 산출세액이 낮아 51만원의 혜택만 받게 되며 최종적으로 60만원의 혜택 납부세액은 0이 됨. (한국의 실효세율이 낮은 대표적 이유)
- 5000만원 소득자의 경우 세액공제로 42만원 공제, 최종적으로 64.5만원의 조세혜택
- 1억원 소득자의 경우 세액공제로 42만원 공제, 최종적으로 94.5만원의 조세혜택
- * (동일 가정) 자녀세액공제 1인 15만원, 보험료 100만원, 의료비 100만원, 교육비 100만원 지출

20

4. 아동관련 정책의 특성

마. 낮은 정책 체감도

- 아동관련 현금 및 조세지원 제도가 30여가 넘으며 OECD 다른 국가에 비해 아동관련 지출 비중이 급속도로 증가하고 있으나 아동을 부양하는 가구의 실질적 정책 체감도는 높지 않음
- 그 이유로는
 - 1) 제도의 개수만 많을 뿐 일반 아동을 대상으로 하는 제도는 충분하지 않음
 - 2) 조세혜택으로 지출되는 금액이 크지만 실제로 얼마의 혜택을 받고 있는지 파악하기 힘들
 - 3) 중앙정부 이외 광역, 지자체 단위의 중복되는 지원 등 쏟아지는 정보를 습득하기 어려움
 - 4) 아동 또는 아동부양가구의 실질 욕구에 대응하지 못하는 정책
 - 5) 국가의 아동 관련 정책의 비전과 제도 설계 간의 정합성이 떨어짐
 - 출산율 증가를 가장 큰 비전이나 출산율 증가에 부합하는 제도는 미흡

21

5. 정책 방향

》》 주요 내용

- 욕구 중심에서 국가의 아동 부양 책임 중심 제도로 확대를 위한 불안 인식 감소
 - 현금지원 대상 확대를 아동 부양가구 소득보장, 빈곤 예방, 아동권리 증진 등
- 분절적 제도를 하나로 통합하여 급여수준 향상 제도효과 개선
 - 부모급여, 아동수당, 양육수당 정책목표가 유사한 수당은 하나로 묶고, 분명한 정책목표를 달성할 수 있는 급여체계 설계
 - ex) (정책목표) '아동부양가구 소득보장' : 아동수당 대상(0~17세), 0~7세 20만원, 8~13세 30만원, 14~17세 50만원
 - '출산율 제고' : 아동수당 대상(0~17세), 첫째 20만원, 둘째 30만원, 셋째 50만원
 - '출산율 감소' : 첫째 아동에게만 30만원
- 조세혜택의 재원을 현금급여로 전환, 역진성 낮추고 소득재분배 역할 강화
 - 아동부양가구는 소득6분위 이상에 분포, 아동의 급여수준이 증가할 수록 전체가구의 소득불평등 약화 가능
- 'one child, one benefit', 제도(현금 조세, 서비스) 간의 관계 고려, 중복 감소로 재정 효율성 향상

22

감사합니다.

발제 2

아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제

박은정

육아정책연구소 부연구위원

정책포럼

아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제

2024. 11. 1

박은정 부연구위원



아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제

CONTENTS

- 01 들어가며
- 02 현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점
- 03 정책 시나리오 핵심 요인
- 04 종합적 정책 시나리오 안
- 05 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정
- 06 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제





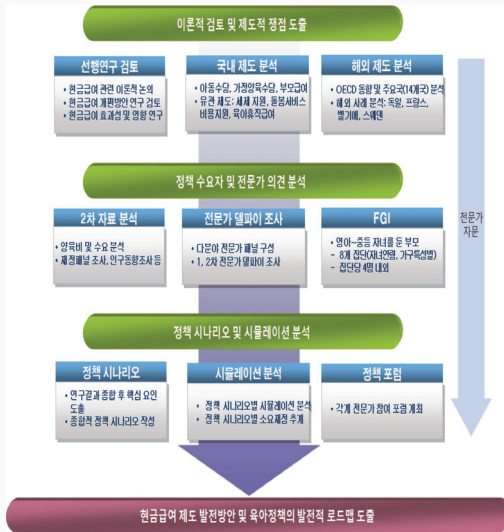
1. 들어가며

연구의 필요성

- 아동 대상 현금급여 제도 확대
 - 2009년 가정양육수당 → 2018년 아동수당 → 2022년 영아수당 → 2023년 부모급여
- 초저출생 대응 & 현금급여의 정치성
 - 제도적 정합성 및 지속가능성, 파급효과 등이 통합적으로 고려되지 못하고 산발적으로 도입
 - 획일화된 보편주의 관점 속 확대
- 개별 현금급여 제도의 단일 측면에 대한 정량적 효과성 연구의 한계
 - 제도적 맥락, 제도적 정합성에 따라 정책의 효과성 상이
- 중장기적인 관점에서 현금급여 제도 고도화 관점 필요
 - 전체 제도적 맥락 속에서 현금급여 제도 설계 관련 요인 검토
 - 대상자의 욕구와 제도 간 정합성을 고려한 발전방안 모색 필요

1. 들어가며

🔗 연구 흐름도 및 주요 내용



• 본 발표는 육아정책의 발전적 로드맵 제시를 위한 현금급여 제도 발전방안 연구 중 일부임.

➢ 정책 시나리오 도출 및 시뮬레이션 분석을 중심으로 구성

• 정책 시나리오 핵심 요인 도출

➢ 국내외 제도 분석, 육아가구의 제도 이용 경험 및 육구 분석, 전문가 델파이 조사 결과

• 지급대상, 지급수준, 파급효과, 정책 정합성 등 종합 검토

정책 시나리오 도출

정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 추계

중장기적 현금급여 제도 개편 방향 및 향후 과제 제시

02

현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점

2. 현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점

아동수당 개편 쟁점

- 지급연령의 확대
 - 2018년 만 6세 미만 → 2022년 만 8세 미만
 - 다수 OECD 국가의 아동(가족)수당은 기본적으로 만 18세 전후까지 지급
 - '아동'의 기본적 권리를 보편적으로 보장하는 아동수당 제도의 목적에 비해 지급연령 매우 낮음
- 지급수준 상황
 - 아동수당 도입 이후 지금까지 월 10만원 유지 중
 - 현재 지급수준은 낮은 편
 - ✓ OECD 국가의 평균 아동(가족)수당 지급 수준은 양부모 맞벌이 중 전일제 근로자 평균임금의 5% 정도 수준
 - ✓ OECD 국가 평균임금의 5%를 적용하면 월 222.5달러, 우리나라 임금수준으로 적용하면 월 203.8달러(2022년 기준)
- 아동수당 지급액 조정방식
 - 형식주의(tokenism)적 제도 운영에서 탈피 → 지원의 충분성 및 적절성 고려 필요
 - 대다수 국가들의 구체적인 지급액 조정방식에 따라 상황 조정하고 있음.

2. 현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점

〈표 1〉 OECD 주요국 아동수당 및 가족수당 제도 특성 종합

구분	지급 연령 (미만)	연장연령 (미만)	차등지급 기준					지급 수준(%)
			소득	출생 순위	자녀수	연령	한부모	
스웨덴	16	20			○			6.0
핀란드	17	-		○		○	○	5.5
덴마크	18	-	○			○		5.3
노르웨이	18	-				○	○	3.9
독일	18	25						9.2
프랑스	20	-	○		○	○		4.0
벨기에 (플린데런)	19	25						8.6
벨기에 (왈로니)	21	25				○		
오스트리아	19	25			○	○		10.5
폴란드	18	24			○	○	○	11.0
헝가리	17	23			○		○	7.9
영국	16	20	○	○				4.6
호주	16	20	○	○	○	○	○	2.6
이스라엘	18	-		○	○			2.7

주: 1) 지급수준은 양부모 맞벌이 가구의 전일제 근로자 기준 평균 임금에서 가족수당이 차지하는 비율로 제시됨

2) 최일제 근로자 평균 임금 대비 OECD 평균은 양부모맞벌이는 4.2%, 양부모맞벌이는 5.0%임.

- 차등 지원 방식 도입
 - 대부분 OECD 국가들에서 아동수당에 차등 지급 방식 도입
 - 아동 및 아동가구 대상 보편적 수당에서 일괄 정액급여가 보편주의와 동일시 되고, 차등 지급이 터부시되어옴
 - 보편주의 내 표적화(targeting) 검토 필요: 욕구 차이를 반영한 부가급여 지급 설계
- 물가변동을 반영, 정부 및 국가 예산, 최저생계비 등 다양한 요인을 고려하여 지급액 조정
 - 매년 또는 일정 기간마다 지급액 조정
 - 매년 물가변동 반영하여 지급액 조정하는 국가: 덴마크, 핀란드, 프랑스, 벨기에(왈로니), 오스트리아, 호주
 - 스웨덴은 아동당 소비지출액 반영, 독일은 아동 최저생계비 반영

2. 현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점

가정양육수당 개편 쟁점

- 지급연령의 이례적 확대
 - 취학 전 만 86개월 미만까지 지급: 보육료 및 유아학비 지원과 가정양육의 형평성 논리
 - 영아로 축소 논의 및 폐지 논의 지속
 - 양육수당 제도 실시하는 OECD 국가들은 만 2~3세까지 지급
 - ✓ 지급기간 한정하여 최대 7개월~1년 이내 지급
 - ✓ 근로시간 및 돌봄서비스 이용 시간 제한
- 취약아동에 대한 양육 지원
 - 2012년부터 보육 및 교육서비스 접근성이 우려되는 농어촌 아동 및 장애아동 양육수당 도입
 - 가정양육수당 개편과 함께 취약아동 양육 지원 논의 필요

2. 현금급여 제도 개편 관련 주요 쟁점

부모급여 개편 쟁점

- 지급방식: 현금 + 보육료 바우처
 - 0세: 월 54만원(보육료 바우처) + 월 46만원(현금)
 - 1세: 월 47.5만원(보육료 바우처) + 월 2.5만원(현금)
 - 효율적인 지급방식 고민 필요

통합적 개편 쟁점

- 아동수당 확대에 따른 가정양육수당 축소 및 폐지 논의
 - 취약아동에 대한 특별 지원과 아동수당 차등 지급 방식 논의의 함께 진행
- 부모급여의 제도적 성격 규정에 따른 개편
 - 아동수당과 유사한 영아 대상 현금급여 성격 vs 육아휴직제도 사각지대 보완 급여 성격
- 아동가구 대상 세제지원과 아동수당 간 관계 검토
 - 아동수당 지급연령과 연계되는 자녀세액공제 지급 연령
 - 저소득 아동수당 부가급여 도입 시 자녀장려금 개편 논의



03 정책 시나리오 핵심 요인

3. 정책 시나리오 핵심 요인

📌 정책 시나리오 핵심 요인 도출

분석 내용

- 이론 및 선행연구 검토
- 제도 현황 및 쟁점 분석
- OECD & 해외 사례 분석
- 전문가 델파이 조사
- 부모 수요 분석: 집단별 FGI, 연령별 양육비 산출, 2차 데이터

➔

정책 시나리오 결정 요인 검토

- 정책 목적 부합성
- 지급대상 및 범위 적합성
- 지급수준의 적절성
- 제도 지속가능성 및 조정 가능성

정책 시나리오 주요 환경 요인 검토

- 저출생으로 인한 아동인구 감소 요인
- 경제적 불평등 및 양극화 요인
- 고용 및 노동시장 요인: 기술발달로 인한 일자리 변화 및 감소, 여성 노동시장 참여
- 제도 간 영향 요인
- 국가 재정 관리 및 재정 확보 요인

육아정책연구소

3. 정책 시나리오 핵심 요인

정책 시나리오 구성 핵심 요인 : 아동수당 중심 현금급여 제도 개편

아동수당 지급연령

- OECD 주요국 지급연령 16~20세까지 분포: 18세 미만 지급 국가 다수
 - 아동수당 제도 목적: 아동의 기본권 보장 & 양육비용 부담 완화
 - 전문가 델파이 조사: 만 18세 미만(75.0%)
 - 수요: 가장 우선적 개편으로 '아동수당 연령 확대' 응답 & 연령증가에 따라 양육비용 증가
- ⇒ 만 18세 미만(0~17세)

아동수당 지급액 조정방식

- 중장기적인 아동수당 지급액 조정방식 필요: 대부분 국가가 지급액 조정 방식 도입 실시, 매년 물가변동 반영 국가 다수
 - 전문가 델파이 조사: 1순위 물가상승률 연동 상향 방식, 2순위 법률 개정 통한 정액급여액 일시 상향
 - 현행 아동수당법 개정을 통해 지급액 상향 가능
- ⇒ 물가상승률 연동 방식 & 정액급여액 일시 상향

아동수당 지급액

- OECD 전일제 근로자 평균 임금 대비 지급수준 고려
 - 전문가 델파이 조사: 일시 상향 급여액 1순위 20만원, 2순위 30만원
 - 정책 수요자: 30~50만원
- ⇒ 물가상승률, 월 20만원, 월 30만원

아동수당 차등 지급

- OECD 주요국 차등 지급 또는 소득수준 기준 적용
 - ✓ 출생순위 및 자녀수, 소득수준, 연령, 한부모 여부 등에 따른 차등 지급
 - ✓ 출생순위 및 자녀수 반영 차등 지급 국가 다수
- 전문가 델파이 조사: 아동수당 중심 현금급여 개편, 자녀수별 차등 적용에 대한 높은 동의(70.6%) & 아동수당 내 차등 지급 동의는 동일 지급보다 다소 낮음 → 아동수당 내 지급액 차등보다 부가급여 방식 고려
- 부모: 연령별 차등, 자녀수별 차등, 한부모 가구, 소득수준별 차등 순

3. 정책 시나리오 핵심 요인

정책 시나리오 구성 핵심 요인

아동수당 차등 지급

- 다자녀
 - ✓ 우리나라의 경우 넷째아 이상 비율이 매우 낮아서 셋째아 이상까지만 구분
 - ✓ 다자녀 & 출생순위 반영한 차등 지급 국가가 가장 많음
 - ✓ 국제 지급 수준 반영
 - ✓ 자녀세액공제에 다자녀 차등 원리 반영 필요
- ⇒ 다자녀: 둘째아(월 3만원), 셋째아 이상(월 4만원)
- 소득수준
 - ✓ 자녀장려금 소득구간 구분 기준과 유사하게 적용: 1구간은 중위소득 50%(차상위), 경상소득 2분위 근접한 소득기준, 2구간은 연 7,000만원 미만 동일하게 적용
- ⇒ 소득수준: 추가 아동수당 I: 차상위까지(월 10만원)
추가 아동수당 II: 차상위 초과~연 7,000만원 미만(월 5만원)

가정양육수당 축소

- OECD 14개국 중 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 프랑스, 헝가리만 양육수당 실시
 - 양육수당 제도 실시하는 OECD 국가들은 만 2~3세까지 지급
 - ✓ 만 2~3세까지 제한적 기간(최대 7개월~1년 이내)에 지급 또는 근로시간 및 돌봄서비스 이용 시간 제한
 - 전문가 델파이 조사: 가정양육수당 폐지(42.5%), 일반 패키지 및 특별 대상 가정양육수당 지급(25.0%)
 - 부모: 양육지원 제도 중 가정양육수당 중요성 및 제도 필요성 가장 낮게 인식
- ⇒ 일반 가정양육수당 폐지 & 장애아동 및 농어촌 아동 양육수당 일시 유지

부모급여 현행 유지

- 현행 부모급여 지급액 유지
 - ✓ 전문가 의견에서는 지급방식 유지 및 보육료 포함 전액 현금 지급 선호 비율 높음
- 중장기적으로 부모급여 제도 목적 명확화를 통한 제도 조정 논의 필요

04

종합적 정책 시나리오 안

4. 종합적 정책 시나리오 안

📌 시나리오 I

〈표 2〉 시나리오 I 핵심 내용

구분	이동수당	부모급여	가정양육수당	자녀세액공제	자녀장려금	
현행	<ul style="list-style-type: none"> 만7세 x 월 10만원 	<ul style="list-style-type: none"> 만 0세 월 100만원 만 1세 월 50만원 	<ul style="list-style-type: none"> 가정양육수당: 24개월-85개월 가정양육시 월 10만원 농어촌/장애아 양육수당 별도 책정 	<ul style="list-style-type: none"> • 자녀수별 세액공제 - 1명: 15만원 - 2명: 35만원 - 3명: 65만원 - 4명: 95만원... • 만8-20세까지 	<ul style="list-style-type: none"> • 소득기준별 세액환급 - 2천100만원 미만 - 2천100만원 이상 7천만원 미만 • 만10-17세까지 	
시나리오 I : 일괄 정책급여	시나리오 1	<ul style="list-style-type: none"> • 만17세 x 물가상승률 반영 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌/장애아 양육수당 만 존치 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동수당 지급연령 연동: 만 18세-만 20세 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지
	시나리오 2	<ul style="list-style-type: none"> • 만17세 x 월 20만원 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌/장애아 양육수당 만 존치 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동수당 지급연령 연동: 만 18세-만 20세 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지
	시나리오 3	<ul style="list-style-type: none"> • 만17세 x 월 30만원 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 농어촌/장애아 양육수당 만 존치 	<ul style="list-style-type: none"> • 아동수당 지급연령 연동: 만 18세-만 20세 유지 	<ul style="list-style-type: none"> • 유지

4. 종합적 정책 시나리오 안

📄 시나리오 II

〈표 3〉 시나리오 II 핵심 내용

구분	이동수당	부모급여	가정양육수당	자녀세액공제	자녀장려금
시나리오 II : 부가급여 추가	시나리오 4 (시나리오 1-A) <ul style="list-style-type: none"> 만17세 x 월가상승률 반영 [부가급여 A: 다자녀 이동수당] <ul style="list-style-type: none"> 둘째아: 월3만원 셋째아 이상: 월4만원 	• 유지	• 농어촌/장애아 양육수당 존치	• 아동수당 지급연령 연동	• 유지
	시나리오 5 (시나리오 1-B) <ul style="list-style-type: none"> 만17세 x 월가상승률 반영 [부가급여 B: 추가 아동수당] <ul style="list-style-type: none"> I (차상위/소득1, 2분위): 월10만원 II (차상위 초과-연7000만원미만/소득3~7분위): 월5만원 	• 유지	• 농어촌/장애아 양육수당 존치	• 아동수당 지급연령 연동	• 아동수당으로 통합
	시나리오 6 (시나리오 2-A) <ul style="list-style-type: none"> 만 17세 x 월 20만원 [부가급여 A: 다자녀 아동수당] <ul style="list-style-type: none"> 둘째아: 월3만원 셋째아 이상: 월4만원 	• 유지	• 농어촌/장애아 양육수당 존치	• 아동수당 지급연령 연동	• 유지
	시나리오 7 (시나리오 2-B) <ul style="list-style-type: none"> 만 17세 x 월 20만원 [부가급여 B: 추가 아동수당] <ul style="list-style-type: none"> I (차상위/소득1, 2분위): 월10만원 II (차상위 초과-연7000만원미만/소득3~7분위): 월5만원 	• 유지	• 농어촌/장애아 양육수당 존치	• 아동수당 지급연령 연동	• 아동수당으로 통합

05

정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

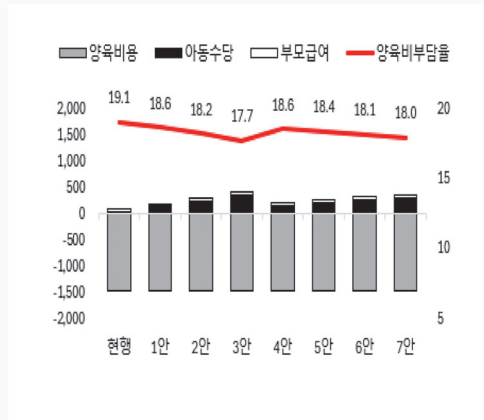
5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

분석 개요

- 데이터: 15차 재정패널
- 조사시점: 2022년
 - ✓ 소득과 지출 항목 기준은 2021년
- 분석대상: 만 18세 미만 아동, 만 18세 미만 아동이 있는 가구
 - ✓ 2021년 12월 말 기준 연령
- 소득: 가구 단위 경상소득
- 지출: 가구 단위 - 가구 단위 지출은 가구원 수의 제곱근으로 균등화
 - 아동 단위(개인 단위) - 공교육비, 사교육비 등 특정할 수 있는 변수
- 양육비: 식비, 연간 교육비, 보건의료비, 육아도우미 비용, 문화생활비, 의류 및 잡화 구입비, 화장품 및 이미용비, 여행 관련 지출, 교통통신비(만10세 이상)
- 양육비 부담률: 2024년 기준 경상소득 대비 양육비 지출 비율을 백분율로 환산
- 양육비 부담률 완화 효과: 2024년 기준 양육비 부담률 - 시나리오별 양육비 부담률
- 아동연령별, 자녀수별, 소득계층별 양육비 부담률 완화효과 제시

[그림 1] 시나리오별 현행 대비 양육비 부담률 완화 효과

(단위: 만원/년, %)



주: 경상소득은 아동수당 부모급여, 양육비용은 각각 가구단위로 산출했으며, 경상소득을 100으로 했을 때 현금급여 및 양육비용의 비율을 제시한 것임. 부모급여와 현행기준의 아동수당 금액은 대상 아동 연령이 각각 만 7세 미만과 만 1세 이하이지만, 여기서는 개념안과 비교를 위해 0세에서 만18세 미만의 아동 개 인당 연평균 값을 제시한 것임.

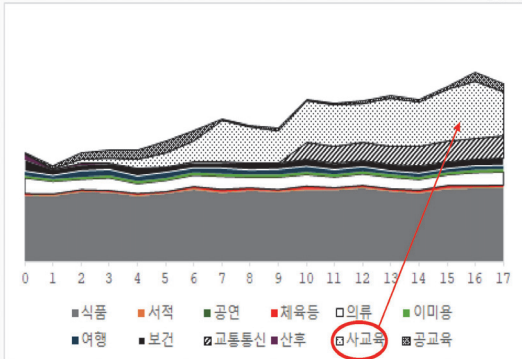
자료: 15차 재정패널

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

양육비 및 양육비 부담률

[그림 2] 자녀연령별 1인당 항목별 지출액 비교

(단위: 세)



<표 4> 자녀연령별 1인당 양육비 및 양육비 부담률

(단위: 만원, %)

연령	양육비	양육비 부담률
0	1,183	14.7
1	1,040	13.7
2	1,196	16.3
3	1,217	14.2
4	1,209	15.7
5	1,279	14.7
6	1,393	18.1
7	1,483	18.1
8	1,441	19.7
9	1,389	17.1
10	1,608	17.4
11	1,581	22.8
12	1,574	20.4
13	1,625	21.9
14	1,563	22.2
15	1,670	19.6
16	1,781	25.6
17	1,712	23.2

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

양육비 및 양육비 부담률

〈표 5〉 소득분위별 1인당 양육비 및 양육비 부담률

(단위: 만원, %)

소득분위	양육비	연평균 경상소득	양육비 부담률
1분위	1,187	2,257	52.6
2분위	1,054	4,038	26.1
3분위	1,188	4,947	24.0
4분위	1,269	5,612	22.6
5분위	1,347	6,519	20.7
6분위	1,542	7,132	21.6
7분위	1,518	8,265	18.4
8분위	1,738	9,017	19.3
9분위	1,843	10,652	17.3
10분위	2,335	18,665	12.5

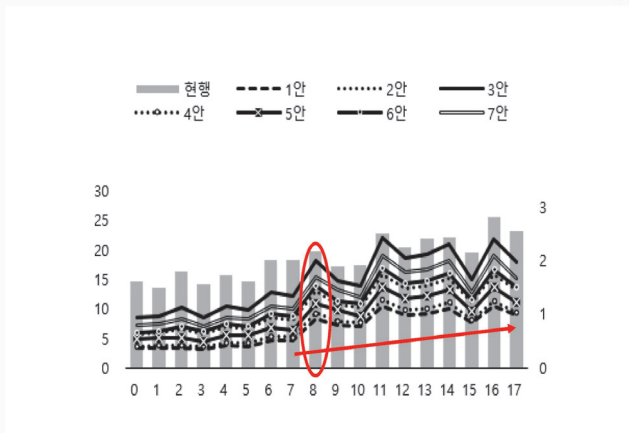
- 소득 1분위의 자녀 1인당 양육비 부담률은 52.6%로 절반 이상
- 소득분위가 높아질수록 양육비 부담률이 감소하는 경향 뚜렷
- 소득 10분위는 자녀 1인당 양육비 부담률 12.5%

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

정책 시나리오별 시뮬레이션 분석

〈그림 3〉 아동연령별 시나리오별 양육비 부담률 완화효과

(단위: %, %pt)

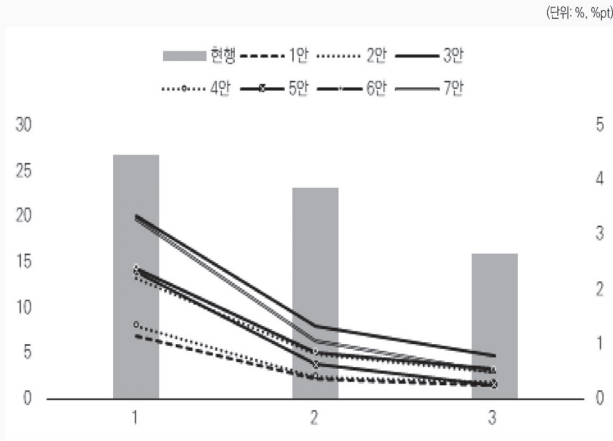


- 아동연령별 양육비 부담률 완화 효과 : 3안, 7안, 6안, 2안, 5안, 4안, 1안 순
- 양육비 부담률 완화 효과가 가장 큰 3안 : 0.6~2.1%pt
- 양육비 부담률 완화 효과가 가장 낮은 1안 : 0.1~0.8%pt
- 개편으로 지급 연령에 포함되는 만 8세 이상에서 양육비 부담률 완화효과 증가 경향 뚜렷

주: 현행은 양육비 부담률을 제시했으나 개편 시나리오 인은 양육비부담률 완화효과를 나타냄
자료: 15차 재정패널

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

[그림 4] 소득수준별 시나리오별 양육비 부담률 완화효과

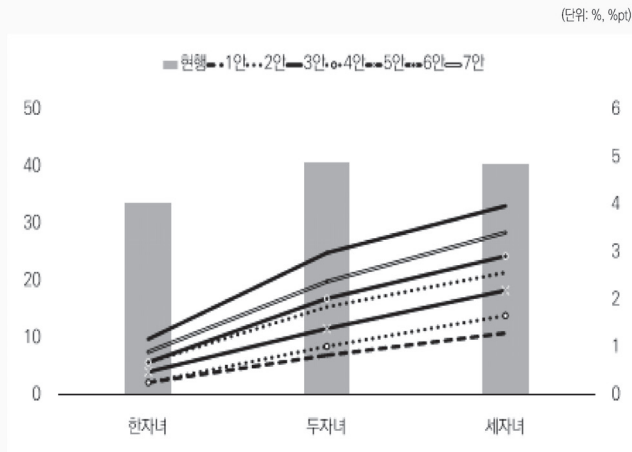


주: 가구원수로 균등화한 가구의 경상소득으로 1은 중위 50% 이하, 2는 중위 50% 이상-7000만원 미만, 3은 7000만원 이상임. 현행은 양육비 부담률을 제시했으나 개편 시나리오 인은 양육비부담률 완화효과를 나타냄
자료: 15차 재정패널

- 경상소득 규모가 작은 저소득층에게 현금급여 지급액 증가가 양육비 부담률 완화에 미치는 영향이 큼.
- 중위 50% 이하 저소득층 양육비 부담률 완화 효과: 1.0~3.1%pt
- 중위 50% 이하 저소득층에게 양육비 부담률 완화 효과 순위 : 3만, 7만, 6만, **5만, 2만**, 4만, 1만 순
- 중위 50% 초과 ~ 연7,000만원 미만 소득계층은 연 7,000만원 이상 소득계층에 비해 양육비 부담률 완화 효과는 크나, 추가 아동수당으로 인한 순위 변경은 없음.

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

[그림 5] 자녀수별 시나리오별 양육비 부담률 완화효과



주: 현행은 양육비 부담률을 제시했으나 개편 시나리오 인은 양육비부담률 완화효과를 나타냄
자료: 15차 재정패널

- 자녀수별 양육비 부담률 완화효과는 아동연령별 양육비 부담률 완화 효과와 순위 동일 : 3만, 7만, 6만, 2만, 5만, 4만 1만 순
- 자녀당 양육비는 자녀수가 증가할 때 낮아지나, 양육비 부담률 완화 효과는 자녀수가 증가할수록 크게 나타남.
- ✓ 다자녀일수록 한 자녀당 투입되는 비용이 낮아짐.
- ✓ 한 자녀에서 두 자녀로 증가할 때 증가폭이 큼.

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

☞ 소요재정 추계

〈표 6〉 정책 시나리오별 연간 총 소요재정

(단위: 억원)

구분	현행 (2024)	2025	2026	2027	2028	2029
시나리오 1안	51,617.5	106,929.8	105,420.2	104,549.7	103,763.9	102,407.6
시나리오 2안		174,266.6	167,677.4	162,276.9	157,214.3	151,450.4
시나리오 3안		253,766.6	243,973.4	235,908.9	228,386.3	219,850.4
시나리오 4안		118,633.4	116,651.0	115,384.5	114,237.5	112,473.2
시나리오 5안		126,930.3	124,387.1	122,712.7	121,277.7	119,235.8
시나리오 6안		185,970.2	178,908.2	173,111.7	167,687.9	161,516.0
시나리오 7안		194,267.1	186,644.3	180,439.9	174,728.1	168,278.6

- 아동수당 월 30만원 지급하는 3안의 소요재정 규모가 약 25조로 가장 큼.
- ✓ 투입 재정 규모가 클수록 양육비 부담률 완화 효과가 크게 나타남
: 3안, 7안, 6안, 2안, 5안, 4안, 1안 순
- 저소득층(차상위 이하) 양육비 부담률 완화 효과에서 추가 아동수당이 투입되는 5안이 재정규모가 큰 6안에 비해 양육비 부담률 완화 효과가 컸음.

5. 정책 시나리오별 시뮬레이션 분석 및 소요재정 분석

☞ 시나리오 검토 종합

- 시나리오 3안
 - 가장 양육비 부담률 완화 효과가 큼.
 - 현행 재정 규모의 약 5배 투입으로 재정적 부담이 큼.
- 시나리오 7안
 - 시나리오 3안에 비해 약 6조 정도 재정 규모가 작으면서 소득계층 및 자녀수별 양육비 부담률 완화 효과 차이는 크지 않음.
 - 소득계층별 부가급여 방식이 자녀수별 양육비 부담률 완화효과도 더 크게 나타남.
- 이외에 아동가구 현금지원 제도 방향성 설정에 따른 시나리오 선택 가능
 - 저소득층 현금지원 강화 & 자녀장려금 제도 아동수당으로 통합 & 재정적 부담이 상대적으로 적은 방안: 5안
 - 다자녀 지원을 위한 제도적 장치를 아동수당 내 도입 & 일정 수준에서 양육비 부담률 완화 효과 확보 : 6안
 - 모든 아동에게 동일한 정액급여 상향 지급: 2안
- 단기적으로 지급액 상향 및 현금급여 체계 개선을 위한 시나리오 선택 이후에 중장기적으로 물가상승률을 도입하는 혼합 방안 고려 필요



6. 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제

현금급여 제도 개편 기본 방향

기본방향 1 현금급여 제도의 목적 부합성 추구: 아동의 보편적 기본권 보장 및 양육비 부담 완화

기본방향 2 아동수당 중심의 통합적 현금급여 체계 구축

기본방향 3 중장기적으로 지속가능한(sustainable) 현금급여 제도 틀 구축

기본방향 4 대상자 욕구를 반영한 현금급여 체계 구축: 보편주의 내 표적화(targeting)

6. 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제

통합적 제도 개편 논의 및 향후 과제

제도 기반 (A)	단기	중장기
	<p>[법을 개정]</p> <ul style="list-style-type: none"> 아동수당법 <ul style="list-style-type: none"> 제4조제1항: 지급대상 및 지급액 제4조제6항 신설: 부가급여 지급대상 및 지급액 영유아보육법: 제34조의2 소득세법: 제59조의2 조세특례제한법: 제10절의4 	<p>[통합적 유기적 소득보장 체계 구축]</p> <ul style="list-style-type: none"> 지속적 지급액 조정방식 실시 전체 가구당, 아동당 지급되는 소득보장 급여를 유기적으로 관리 및 조정 체계 구축

6. 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제

통합적 제도 개편 논의 및 향후 과제

현금급여 (B)	단기	중장기
	<p>아동수당</p> <p>[정책 개편 우선순위]</p> <ul style="list-style-type: none"> 아동당 연령 상향 아동수당 지급액 조정 방식 결정 아동수당 지급액 상향 아동수당 부가급여 도입 	<ul style="list-style-type: none"> 아동수당 지급액 조정 방식에 따른 정지적 조정
<p>가정양육수당</p> <p>[가정양육수당 축소]</p> <ul style="list-style-type: none"> 일반 가정양육수당 폐지 농어촌/ 장애 아동 양육수당 존치 	<p>[가정양육수당 전면 폐지]</p> <ul style="list-style-type: none"> 돌봄서비스(D)의 확충 전제 	
<p>부모급여</p> <ul style="list-style-type: none"> 현행 지급수준 유지 부모급여 제도적 성격 명확화 	<p>[부모급여 성격 규정에 따른 안]</p> <ul style="list-style-type: none"> 영아기 소득보장을 위한 수당 제도: 현행 제도에서 지급액 조정 방식 논의 필요 육아휴직급여의 기초 정액급여: 육아휴직급여 제도와 통합 추진 필요 	

6. 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제

통합적 제도 개편 논의 및 향후 과제

	단기	중장기
세제지원 (C) 자녀장려세제 자녀장려금	[아동수당 지급연령과 연동] ▪ 자녀장려세제 지급 연령: 18~20세	▪ 아동수당 지급연령과 연동 유지
	[부가급여 도입에 따른 개편] ▪ 아동수당에 소득수준별 추가 아동수당(부가급여) 도입 시 자녀장려금 폐지	
유관제도 (D) 육아휴직 돌봄서비스	▪ 육아휴직제도 사각지대 해소방안 마련	▪ 육아휴직 재정을 위한 별도 기금이나 독립 계정 분리
	▪ 공공 영아 보육 서비스 강화	▪ 현금 지원 제도와 돌봄 비용 지원 제도 분리 ▪ 농어촌/장애 아동의 보육 서비스 공백 해소

6. 중장기적 현금급여 개편 방향과 향후 과제

추가적 고려사항

- 현금급여 확대 시 지방정부의 예산 부담 증가 고려
 - 지자체 재정 상태를 고려하여 중앙과 지방정부의 재정분담률 조정 필요
 - 중앙정부에서 아동 지원을 위한 재정 규모 확대를 위해 충분한 예산 확보 필요
- 지자체의 현금 중심 육아정책 점검 필요
 - 현금 중심에서 돌봄서비스 및 시간 지원 중심으로 개편 필요
 - 지자체에 거주하는 부모와 아동의 돌봄 수요를 반영한 정책 마련

감사합니다.





지정토론

고지현 | 한국조세재정연구원 부연구위원

박미진 | 한국방송통신대학교 사회복지학과 교수

김은정 | 한국보건사회연구원 부연구위원

강지영 | 충남대학교 사회복지학과 교수

아동에 대한 현금지원정책 현황 및 방향에 대한 고찰

고지현 | 한국조세재정연구원 부연구위원

1. 현황요약 및 제안

정찬미(2024)에서 지적하고 있는 바와 같이 인구구조의 변화로 아동인구 및 유자녀 가구의 수와 비중이 모두 감소하고 있으나, 이들을 대상으로 하는 정부지출은 증가하고 있는 추세임을 확인할 수 있다. 정찬미(2024)에 따르면 2015년 5세미만 아동은 225만명에서 2023년 136만명으로 급속하게 감소하고 있고, 아동의 비중(노인대비) 또한 105.1%에서 58.5%로 급속하게 감소하였다. 영유아 가구 또한 2016년 205만 가구에서 2023년 135만 가구로 감소하고 있는데, 이는 1인가구가 1,983만 가구에서 2,273만 가구로 증가한 것과는 대조적이다. 반면, 아동 또는 아동부양가구에 대한 정부지출은 2015년 1,869만원에서 2020년 3,002,만원으로 5년 안에 약 1.6배 가량 증가하였는데, 2018년 기준 증가율(아동 사회복지지출)은 전년대비 16.31%를 기록하며 OECD평균(2.72%)을 크게 상회하는 수준이었다.

정찬미(2024)는 이렇게 빠르게 증가하고 있는 아동정책의 특성 및 현황을 파악하고, 향후 개선점을 모색하였다. 특히, 대상자인 아동에게 직접 제공되는 정책 중에서 현금급여 중심의 재정정책과 소득공제 및 특별세액공제를 중심으로 조세정책을 종합하여 살펴보았다. 생산가능인구가 급격하게 감소하나 정부지출의 증가속도 또한 빨라지고 있어 지속가능한 복지정책 수립의 측면에서도 아동정책에 대한 점검을 시도한 본 연구는 시의성이 높은 연구로 판단된다. 더불어서, 동일한 목적을 가지고 동일한 수혜대상을 지원하는 재정과 조세정책을 종합하여 살펴보았다는 점에서도 효율적인 정책운영을 위한 유용한 시사점을 제공할 수 있는 연구로 보인다.

현황 파악에서 한가지 제안하고 싶은 점은 p.17에 제시된 연령별 재정 및 조세정책을 통한 현금지원 현황을 구체화하는 것이다. 즉, 실제로 한 가구 혹은 아동 1명이 수급 할 수 있는 금액을 제시하는 것인데 이를 향후 현금급여 통합을 위한 논의 및 정책적 시사점을 제시하는 데에 사용하는 것도 고려할 수 있을 것으로 보인다. 간단히 유자녀 가구당 관련 조세혜택의 규모를 「국세통계연보」를 사용하여 살펴보면(〈부표 1, 2〉), 정찬미(2024)에서도 언급하고 있는 것과 같이 적지 않은 규모이나 소득 및 재산 기준을 적용하고 있는 근로 및 자녀장려금의 비중이 크다는 점을 알 수 있다. 자세히 살펴보면, 자녀장려금의 경우 2022년 기준 가구당 평균 수급액은 97만원이며, 근로 및 자녀장려금을 함께 수급하는 경우에는 평균 152만원수준이다(〈부표 1〉 참고). 자녀세액공제의 경우 1인당 평균 수혜금액은 23만원, 의료비세액공제는 31만원, 교육비세액공제는 32만원 수준으로

나타났다(〈부표 2〉 참고). ‘아동가구의 지출수준이 평균과 비슷하다’ 등의 강한가정을 사용하고 계산을 크게 단순화하였기 때문에 이를 그대로 사용하는 것은 적절하지 않을 것이나, 간단한 예시로 가구 소득수준별 자녀세액공제, 근로 및 자녀장려금, 의료비 및 교육비 공제 평균의 합계액을 구해 보면 근로 및 자녀장려금 수급여부에 따라서 대략 86~215만원¹⁾ 수준으로 추정가능하다.

2. 정책제안 고찰

가. 제도통합 및 제도효과 개선

정찬미(2024)에서는 부모급여, 아동수당, 양육수당과 같이 정책목표가 유사한 수당은 하나로 묶고, 분명한 정책목표를 달성할 수 있도록 급여체계를 설계해야한다고 제안하고 있으며, 이는 타당한 제안으로 보인다. 또한, ‘One Child, One Benefit’ 제도를 통해 중복수급을 감소시키고 재정 효율성을 향상시켜야 한다는 제안 또한 체감도 및 정책효과성 제고 측면에서 적절한 제안으로 판단된다.

이를 달성하기 위해서 제도를 통합 과정에서는 크게 2단계의 의사결정이 선행되어야 할 것으로 보인다. 먼저는 1인당 만 18세미만까지 총 지원수준을 결정하는 것이고, 두번째는 아동의 생애주기에 따른 분배를 결정하는 것이다. 총 지원 수준은 인구구조변화, 경제성장률, 복지정책의 지속가능성 등을 고려한 종합적인 판단이 필요할 것이다. 생애주기에 따른 분배 또한 종합적인 판단이 필요해 보이는데, 아동 생애주기에 따른 예상 소요양육비를 고려하는 것 외에도 아동의 현금지원에 대한 체감도(수혜연령 등)나 모(母)의 노동공급효과 측면에서의 효과 또한 고려할 필요가 있어 보인다.

특히, 여성의 노동공급측면에서 현금지원은 보육서비스나 가사서비스의 구매를 가능하게 함으로써 긍정적인 효과(Aleman et al., 2017²⁾)를 줄 수도 있고 소득효과나 출산효과를 통해 부정적인 효과(Ang 2015³⁾)를 가져올 수도 있다. 또한, 이러한 효과는 모(母)의 출산연령이나, 출산 이후 시점에 따라서도 다르게 작용할 수 있어 (고지현·고창수, 2024) 복합적인 고려가 필요할 수 있다.⁴⁾

1) ‘아동가구의 지출수준이 평균과 비슷하다’ 등의 강한가정을 사용하고 계산을 크게 단순화하였기 때문에 이를 그대로 사용하는 것은 적절하지 않을 것이나, 간단히 살펴보면 근로 및 자녀장려금 동시수급가구의 경우(자녀세액공제 차감)는 215만원, 자녀장려금 수급 가구의 경우(자녀세액공제 차감)는 160만원, 그 외 가구는 86만원 수준으로 예측된다.

2) Alemán, A. H., León, C. J., & Márquez-Ramos, L. (2017). The effect of the universal child care cash benefit on female labour supply in Spain. *Studies of Applied Economics*, 35(3), 801-818.

3) Ang, X. L., “The Effects of Cash Transfer Fertility Incentives and Parental Leave Benefits on Fertility and Labor Supply: Evidence from Two Natural Experiments,” *Journal of Family and Economic Issues*, Vol. 36, No. 2, 2015, pp.263-288.

4) 즉, 출산초기에 단기적으로 큰 금액이 주어지는 경우 보육서비스이용을 통한 경력단절 예방에 효과가 있을 수 있으나 장기적으로 큰 금액이 주어지는 경우 소득효과가 오히려 크게 작용할 수 있다.

나. 조세정책 보완에 관한 고찰

아동에 대한 현금 지원시 어떠한 정책수단을 사용할 것인가는 정책효과성 측면에서 중요한 질문으로 보인다. 정찬미(2024)에서는 조세혜택의 재원을 현금급여로 전환하여 역진성을 낮추고 소득 재분배 역할을 강화해야한다고 주장한다. 다만, 제기되고 있는 역진성 문제는 조세정책 안에서 자체보완이 어느정도 가능하다는 점 또한 고려할 필요가 있다. 즉, 세액공제를 환급형으로 만든다거나 의료비 세액공제에서와 같이 공제한도(총급여액의 일정비율 초과금액에 대해서만 공제)를 두는 방식 등이 그 예일 것이다. 또한, 앞서 살펴본 바와 같이 자녀 및 근로장려금의 비중이 크다면, 역진성 발생의 가능성은 예상하는 것보다는 낮을 수 있어 이에 대한 고려도 필요할 수 있다.

이에 더하여서, 정찬미(2024)는 아동부양가구는 대체로 소득이 6분위 이상에 분포하고 있고, 따라서 아동의 급여수준이 증가할수록 전체가구의 소득불평등이 악화될 가능성 또한 제기하고 있으며, 이 또한 논의가 필요한 부분으로 생각된다. 반면, 실제 데이터를 살펴보면 가구주의 연령 등 가구주 혹은 가구 특성에 따라서 유자녀 가구의 세부담이 달라질 수 있어 좀 더 면밀한 검토가 필요할 수 있다. 예를들면, 권성준(2024)에 따르면, 20대 가구주의 경우 유배우 가구의 평균 실효세율은 1.2%인데 반해 무자녀 가구의 실효세율은 1.6%이며, 30대의 경우 각각 3.3%와 4.1%임을 알 수 있다(〈부표 3〉 참고). 반면, 40대나 50대의 가구주의 경우 유자녀 가구의 실효세율이 높아 자녀 생애주기에 따라 세부담이 달라질 가능성도 있어 보인다. 또한, 아동 부양가구의 높은 소득수준은 거꾸로 아동으로 인해 요구되는 지출수준이 높다는 것을 의미할 수도 있어, 실제 생활수준에 대한 고려도 필요할 수 있다.

〈부표〉

〈부표 1〉 근로·자녀장려세제 가구당 지급액 현황

(단위: 천원)

연도	합계 ²⁾	근로장려금	자녀장려금	근로·자녀장려금
2018	1,056	1,098	858	1,468
2019	1,010	1,035	870	1,425
2020	1,023	1,050	860	1,411
2021	998	1,016	859	1,394
2022	1,098	1,114	971	1,521

주: 1) 해당연도 귀속 근로·자녀장려금 지급한 것을 기준으로 함

2) 근로장려금과 자녀장려금 가구수를 합산한 것으로 근로장려금과 자녀장려금을 동시에 신청한 가구가 중복계상됨

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료를 참고하여 저자 작성

〈부표 2〉 저출산 관련 소득세 세액공제제도 정책규모

(단위: 명, 백만원, 천원)

구분	자녀세액공제			의료비공제			교육비공제		
	수혜 인원	금액	평균 금액	수혜 인원	금액	평균 금액	수혜 인원	금액	평균 금액
2018	5,086,365	1,299,870	256	4,177,872	1,376,609	330	3,409,052	1,364,420	400
2019	4,015,863	955,209	238	4,488,792	1,459,642	325	3,568,164	1,342,298	376
2020	3,903,396	922,799	236	3,957,530	1,222,433	309	2,883,237	1,041,353	361
2021	3,953,903	941,080	238	4,392,264	1,368,264	312	3,005,279	1,084,123	361
2022	3,971,863	951,223	239	4,996,150	1,565,654	313	3,413,744	1,093,051	320

주: 종합소득자와 근로소득자의 단순합계로 중복 존재

자료: 국세청, 『국세통계연보』, 각 연도 자료를 참고하여 저자 작성

〈부표 3〉 기혼 가구주 연령대별·자녀유무별 소득세부담 현황

(단위: 만원, %)

구분	자녀 유무	20대	30대	40대	50대
유자녀	평균 소득	4,167.3	5,563.4	6,687.5	6,941.4
	평균 소득세	58.4	278.1	495.1	646.7
	평균 실효세율	1.2	3.3	4.2	4.8
	면세자 비율	33.3	20.2	17.8	18.9
무자녀	평균 소득	3,890.6	5,244.3	5,249.2	5,973.0
	평균 소득세	105.8	392.7	311.0	441.5
	평균 실효세율	1.6	4.1	3.4	4.1
	면세자 비율	26.7	11.3	18.3	17.8

- 주: 1. 기혼은 사별, 이혼 등의 경우를 제외하고 배우자가 있는 경우임
 2. 자녀유무는 18세 미만 미혼자녀가 1명 이상 존재하는지 여부로 구분함
 3. 소득은 가구주의 근로소득, 사업소득, 재산소득을 합산한 금액임
 4. 실효세율은 소득세 금액을 소득으로 나누어 산출함
 5. 면세자 비율은 소득이 있으면서 소득세가 0인 경우의 비율을 의미함

출처: 권성준(2024)⁵⁾의 〈표 3〉 재인용

자료: 「가계금융복지조사」

5) 권성준, 「저출산 대응을 위한 소득세제의 역할에 관한 소고」, 『재정포럼』, 현안분석, Vol. 332, 2024, pp. 8~23.

아동 지원 정책의 개편 방향

박미진 | 한국방송통신대학교 사회복지학과 교수

흥미로운 주제로 토론할 수 있는 기회를 주셔서 감사드립니다. 정찬미 박사님의 발표문에 전반적으로 공감하며, 특히 아동 관련 정책의 체감도가 낮고, 영유아 시기에 집중된 현금 급여의 한계점을 개선해야 한다는 의견에 깊이 동의하는 바입니다. 토론문은 발제해주신 내용에 대해 저의 생각을 첨언하는 형식으로 말씀드리겠습니다.

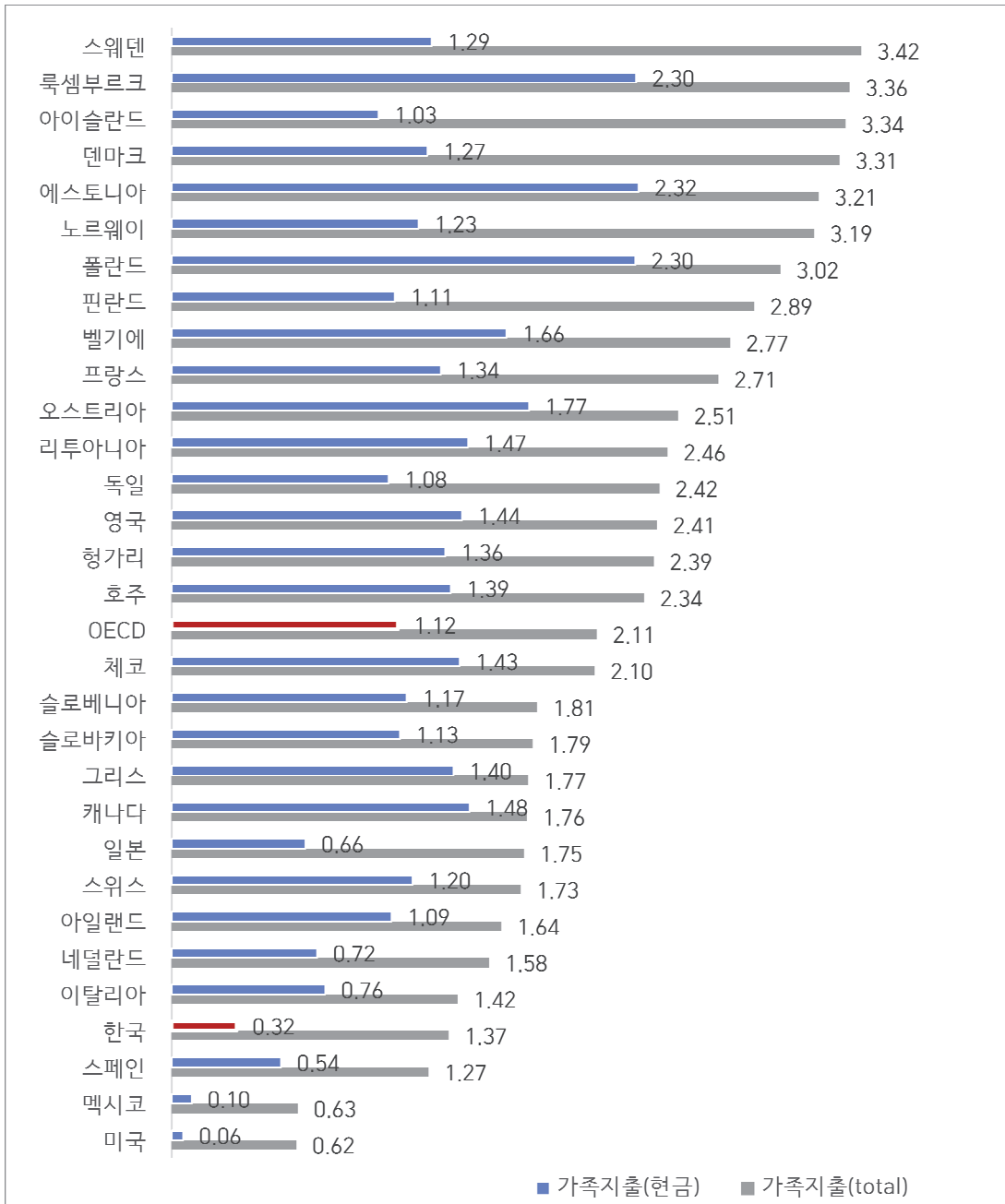
최근 한국의 가족 지출 수준은 증가하고 있고, 현금 지원 정책의 개수도 28개에 이를 만큼 양적 팽창이 있던 것은 주지의 사실입니다. 하지만 한국의 GDP 대비 가족 지출(현금) 수준은 OECD 평균인 1.12%에 절반도 못 미치는 것을 볼 때(부표 1 참고), 여전히 보완해야 할 부분이 많이 있음을 시사합니다. 더욱 중요한 것은 현금 지원 제도의 질적 측면이라는 생각이 듭니다. 가정양육수당, 부모급여, 아동수당을 제외하면 대부분의 현금 지원 제도는 특수한 요건에 부합하거나, 저소득 가구에만 한정하여 지원되는 상황입니다. 단적인 사례로 내년부터 도입 예정인 ‘양육비 선지급제도’ 역시 저소득 한부모 가구로 자격요건을 제한하고 있어 약자 복지 기초를 유지하는 것의 장단점 및 개편 방향에 대한 심도 있는 논의가 필요하다고 생각합니다.

조세 지원 제도는 선별적 현금 급여의 큰 단점인 스티그마 문제를 해결해준다는 측면에서 향후 더욱 고도화해야 할 지원 형태라고 생각합니다. 하지만 조세 지원 제도 확대를 위해서는 반드시 국세청의 소득 파악 능력 제고가 전제되어야 하겠습니다. 특히 노동의 비정형성이 증가하고, 시장에서의 자산 획득 방식이 다변화하는 현실을 고려할 때 국세청의 기능과 역량 강화가 요구됩니다. 뿐만 아니라 다양한 복지제도의 원활한 운영을 위해 타부처와의 협업 체계도 더욱 긴밀히 유지되어야 하겠습니다.

위에서 언급한 이슈들에 더해, 장기적으로 가장 근본적인 논의가 필요한 것은 아동 지원 정책의 방향성이라고 생각합니다. 전통적인 복지국가에서는 빈곤, 실업, 노령, 질병 등에 대한 불확실성을 공적으로 대응하는 것에 방점을 두었으나, 최근 십 수년 사이에 증가한 사회적 위험들을 볼 때 기존의 시스템의 한계가 너무나도 자명합니다. 가령, 2010년 중반까지만 해도 아동·청소년의 온라인 폭력 문제나 디페이크, 은둔, 중독, 경계성 장애, 교육 격차 이슈 등이 전면적으로 드러나지는 않았으나, 최근 우리 사회의 근간을 흔들고 있습니다. 이러한 복잡다단한 문제들을 해결하기에 기존의 복지 시스템은 다소 정합성이 낮은 한계가 있습니다. **아동 지원 정책의 조합**이 새롭게 출현하는 위험들에 대응하기에 적합한 구조로 개편되어야 할 것입니다. 저출생 위기에 대해 국가적인 관심이 모아진 현 시점에서 복지국가의 재편 논의(현금 및 서비스 지원의 연계성 등)가 진지하게 다뤄지지 않을 소망하며 토론문을 마칩니다.

〈부표 1〉 GDP 대비 가족 지출 수준 국가 비교

(단위: %)



출처: OECD. Public expenditure on family by type of expenditure in % GDP(2019)

아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제 : 토론문

김은정 | 한국보건사회연구원 부연구위원

1. 쟁점

본문에서는 아동 대상 현금급여로 아동수당, 양육수당, 부모급여를 중심으로 관련 쟁점을 살펴보고 통합적 개편방안을 모색하고 있다. 본문에서 제기하고 있는 관련 쟁점에 전적으로 동의한다. 국내 현금급여는 가정양육수당(2009), 아동수당(2018), 부모급여(2023)의 순서로 도입되었으나, 아동수당에 대한 논의가 가장먼저 이루어졌다. 당초 아동수당의 경우 보편급여 성격이 강해 지급대상을 고려할 때 예산부담이 많은 상황에서 실질적으로 시행에 이르는데 오랜 시간이 걸린 측면이 있다. 아동수당 논의 후 특별한 진전이 없는 상황에서 저소득층 영아대상 양육수당이 도입되고 무상보육실시에 따른 형평성 제고 측면에서 양육수당은 만5세까지 확대되었으며, 이후 2018년에 이르러서야 아동수당이 도입되었다.

당초 영아기 돌봄방식에 대한 선택권을 강화한다는 취지로 도입된 양육수당이 무상보육도입에 따라 정치적 판단(기관서비스 이용에 대한 수요 분산)으로 유아기까지 확대된 면이 있으며, 부모급여 도입에 따라 국내 양육수당은 해외사례와 달리 유아기만을 대상으로 하는 매우 기형적 구조를 가지게 되었다. 이밖에 아동수당은 2018년 도입 당시 급여액에 대한 증액은 없이 지급대상연령만 매우 소극적으로 확대해온 상황으로 이들에 대한 개편 필요성에 전적으로 동의한다.

부모급여의 경우 본문에서 지급형태(현금, 바우처+현금, 바우처)에 따른 행정 비효율화와 수급자에게 주는 혼선이나 정책 체감도 측면에서의 효과성 검토 필요성을 제안하고 있다. 논의된 쟁점 이외에 추가적으로 검토되어야 할 쟁점이 있다. 부모급여에 대해서 본질적으로 살펴보아야 할 것은 지급형태 보다는 급여특성을 살펴보는 것이 무엇보다 중요하다. 영아수당을 거쳐 도입된 부모급여는 역사가 매우 짧지만, 기관서비스·아이돌보미 이용유무와 연계·설계되어 있다는 점에서 기존의 가정양육수당에 대해 이루어졌던 비판에서 자유롭지 않다. 여성 돌봄의 고착화에 따른 성불평등을 심화시키고 그에 따라 여성의 노동시장 이탈을 강화할 가능성이 있다. 이와 같은 부작용을 최소화하기 위해서는 보다 세밀한 정책설계가 필요하다.

2. 개편 방향

앞서 논의된 3가지 현금급여(양육수당, 아동수당, 부모급여)는 목적, 대상 등의 차이가 있으나 수요자는 특정 급여의 목적에 따라 차별적으로 인식하기보다는 통합적으로 양육부담 해소를 위한 경제적 지원으로 인식하며 수당에 따른 소비처를 특별히 차별화 하지 않는 것으로 조사된 바 있다. 이러한 상황에서 현금급여의 통합운영 및 개편은 각 급여의 목적과 기능이 무엇인가에 따라 달라져야 할 것이다.

현금급여의 정책목적은 크게 아동가구의 경제적 지원을 통한 아동의 복리증진과 출산을 유인하고자 하는 인구정책적 기능으로 구분해 볼 수 있다. 하나의 급여가 두 가지 정책 목적을 가지기도 하며, 하나의 정책 목적을 바탕으로 설계되기도 한다. 국내의 경우 양육수당과 아동수당은 경제적 지원 목적이 강한 반면 부모급여는 경제적 지원목적과 함께 영아기 양육부담해소를 통한 저출생 대응성 격도 동시에 가지고 있다고 볼 수 있다. 아동수당 또한 전격 시행된 데에는 저출생 현상과 무관하지 않으나 급여수준 등을 고려할 때 부모급여가 저출생 대응 성격이 가장 높은 급여로 볼 수 있다.

급여 대상적 측면에서는 모두 보편적 급여 특성을 가지고 있으나 완전한 보편급여는 아동수당이며 가정양육수당과 부모급여는 기관서비스이용유무에 따른 설계로 아동수당과는 다소 차이가 있다. 현금급여체계의 개편은 보편적 급여를 바탕으로 대상별 추가급여가 이루어지는 방향으로 설계되어야 하며, 대상별 추가급여에 대한 세밀한 정책설계로 우려되는 부작용을 최소화 해야 할 필요가 있다.

현재 유아기의 기관이용율은 95%를 상회하는 수준이며, 양육수당 수급가구는 양극화 되어있다. 유아기에 누리과정과 같은 정규과정과 같은 접근성이 보장을 위해서는 유아기 양육수당은 폐지될 필요가 있다. 완전한 폐지가 어렵다면 대상연령을 24~35개월로 최소화 할 것을 제안한다. 다만, 기관서비스 이용이 제한적인 농어촌 지역, 장애아동등에 대한 양육수당은 유지가능하다.

아동수당의 경우 급여확대보다는 점진적 대상 확대가 우선해서 이루어질 필요가 있으며 다만, 점진적 대상 확대 시 출생년도에 따른 형평성 제고를 고려하여 대상연령선택에 대한 면밀한 제도 설계가 필요하다.

이처럼, 양육수당과 아동수당의 개편방향에 대해서는 대부분 동의할 것이다. 반면, 부모급여는 급여 특성 상 양육수당이나 아동수당과 달리 관련제도 및 양육환경에 미치는 영향이 크고 제도 목적 또한 경제적 지원과 저출생 대응의 목적을 가지고 있다. 이에 따라 부모급여의 목적에 따라 정책설계는 달라질 필요가 있다. 중장기적으로 부모급여는 관련 부작용을 최소화하기 위해서 부모돌봄권·선택권 뿐만 아니라 노동권과 연계 설계될 필요가 있다.

3. 시나리오 검토

본문에서 검토되고 있는 시나리오는 모두 7가지로 부모급여는 현행을 유지한다는 가정하에 아

동수당의 다양한 설계를 바탕으로 하고 있다. 아동수당의 설계모형에 따라 소득계층별 양육부담완화효과의 차이를 실증적으로 검토했다는데에 매우 의의가 있다고 본다. 시나리오 모형은 정액급여 시나리오(시나리오 1~3)와 기본아동수당에 부가급여를 추가하는 시나리오(시나리오4~7)로 구분된다. 정액급여 시나리오에서는 급여액이 가장 높은 시나리오 3이 가장 양육부담완화효과가 큰 것으로 나타났다. 기본급여에 부가급여를 설계한 시나리오에서는 시나리오7일 가장 양육부담완화효과가 큰 것으로 나타났다. 소요재원 증가에 따라 양육부담완화가효과가 큰 것은 자명한 일이나, 본 연구에서는 시나리오 4와 5, 시나리오 6과 7의 경우, 소요예산의 큰 차이 없이 정책효과를 달리할 수 있는 수당설계를 제안하고 있다. 기존의 자녀장려금을 아동수당과 통합하여 부가급여형태로 설계할 경우 저소득층의 양육부담완화효과가 크다는 것을 보였다. 이는 기존 현금급여의 통합설계 모형에 따른 실증적 정책효과의 차이를 보여준다는 점에서 매우 의미가 있다.

현재의 분석은 아동수당의 다양한 설계모형만 고려되고 부모급여는 현행유지 한다는 한계가 있으나, 향후 부모급여에 대한 다양한 설계모형을 바탕으로 통합적 현금급여 개편효과를 살펴볼 수 있을 것으로 본다. 부모급여의 경우 또한 기본급여에 부가급여 방식의 급여설계를 검토할 수 있다. 이 때 부가급여는 육아휴직급여, 소득수준 등과 연계되어 설계 가능할 것으로 본다.

『아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제』 토론문

강지영 | 충남대학교 사회복지학과 교수

- 『아동 대상 현금급여 체계 개편안과 향후 과제』연구는 현재 현금급여체계내 제도간 정합성을 고려하고 제도적 지속가능성을 확보하는 중장기적 발전안을 제시하고 있음.

 - 구체적으로 현금급여의 목적인 아동의 보편적 기본권 보장 및 양육비 부담 완화, 아동수당 중심의 통합적 현금급여 체계 구축, 지속가능한 현금급여 제도 구축, 보편주의 내 표적화(targeting)를 통한 대상자 욕구 반영을 포함하고 있음.
 - 연구자의 문제의식에 적극적으로 동의함. 향후 우리나라의 현금급여의 방향성을 제시하는 연구라고 생각하며 토론자의 의견을 추가적으로 개진하고자 함.

- 정책 시나리오별 시뮬레이션 결과를 보면, 모든 안이 연령별, 소득계층별, 자녀수 별 양육비 부담률을 개선하는 것으로 예측됨. 다만 소요 재정 규모와 정책의 효과성이 상이하여 향후 논의를 통한 선택이 필요할 것으로 예상됨.

 - 일률적으로 동일 금액을 지급하는 방식보다는 욕구에 따른 차등지원방식이 적합함. 아동 기본권 보장의 측면에서 저소득 가구에 대한 추가 지원하는 안이 제도의 목적에 부합하다고 생각됨. 저출생을 고려하여 다자녀 아동수당을 고려할 수 있으나, 현금지원의 출산장려효과가 미미한 것과 다자녀 가구 비율이 고소득층에서 높게 나타나는 점을 고려할 때 정책적 우선순위에 있다고 보기 어려움.
 - 소득수준에 따른 차등지원방안인 시나리오 5안과 7안은 자녀장려금 제도는 폐지하고 이를 아동수당에 통합하는 방안임. 조세 지원방식보다는 현금지원방식이 대상자의 접근성을 개선시키는 데 의의가 있다고 볼 수 있음. 다만, 아동 수당 II 구간은 기존 장려금(50~70만원 구간)에서 크게 개선되지 않은 월 5만원 수준임. 장기적으로 적정 양육비를 고려하여 급여수준을 산정하는 것이 필요할 수 있음.

- 모든 시나리오에서 부모급여는 유지되는 것으로 가정하였으나, 부모급여의 목적에 대한 사회적 논의가 필요하다고 생각함.

 - 현재 부모급여의 지급근거는 아동수당법에 있음(아동수당법 제 4조 제5항)을 고려할 때 부모급여의 목적은 아동수당과 동일하게 양육비 경감과 아동기본권 확보라고 볼 수 있음. 다만, 부모급여는 2세 미만의 영아에게 지급되는 것으로 영아기 현금급여 제도로 볼 것인

지 육아휴직급여의 사각지대와 급여수준을 보완하는 것으로 볼 것인지는 논란이 있음.

- 실제로 아동연령별 양육비 부담률은 영아기보다 연령이 증가할수록 증가함. 첫만남 이용권 등 영아기 양육비 경감 지원이 존재함을 고려할 때, 부모급여는 육아휴직급여와의 관련성이 더 높다고 생각함. 육아휴직의 사각지대를 고려하여 향후 부모급여가 재정비될 필요가 있다고 생각함. 특히 현행 고용보험중심의 육아휴직제도는 다양한 일자리가 증가하고 있는 현실에서 사각지대를 더욱 양산할 수 있는 위험이 있음.
- 육아휴직급여수준의 확대와 함께 부모급여의 지급은 출산이후 소득대체율을 높이는 장점이 있을 수 있으나 육아휴직급여는 고용보험에 가입된 안정된 일자리의 부모를 중심으로 보장된다는 점에서 역진적인 문제가 있을 수 있음.

■ 현금급여의 목적인 아동의 보편적 기본권 보장을 해치지 않으면서 부모의 돌봄권과 일가정양립을 보장할 수 있는 방안을 고려해야할 것임.

- 국내 연구에 따르면 아동수당은 모의 취업, 특히 저학력 여성의 고용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있음.
- 아동의 기본권을 보장하되, 다양한 방식과 제도를 활용하여 부모의 돌봄권과 여성의 고용을 지원해야할 것임.

■ 대상자의 욕구 차이를 고려하지 않고 모든 대상에게 동일한 보편적 정액급여를 제공하는 현재의 방식을 탈피하고, 욕구 중심의 누진적 보편주의에 대한 논의가 필요함. 이를 위해 장기적으로 조세 정책에 대한 심도 있는 고민이 필요할 것임.

아동 관련 현금급여의 통합적 개편과 남겨진 과제들



육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

KAFSW
한국가족사회복지학회