

발 간 등 록 번 호
11-1352000-003865-01



’24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」

최효미·박은정·조미라·김문정·윤문희

보건복지부
Ministry of Health and Welfare

육아정책연구소
Korea Institute of Child Care and Education

발 간 등 록 번 호
11-1352000-003865-01

'24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」

저 자

최효미, 박은정, 조미라, 김문정, 윤문희

연 구 진

연구책임자 최 효 미 (육아정책연구소 연구위원)

공동연구자 박 은 정 (육아정책연구소 부연구위원)

공동연구자 조 미 라 (육아정책연구소 부연구위원)

공동연구자 김 문 정 (육아정책연구소 전문연구원)

공동연구자 윤 문 희 (동아시아연구소 연구원)

본 보고서는 육아정책연구소가 보건복지부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며 보건복지부의 공식적인 입장이 아님을 밝혀 둡니다.

제 출 문

보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 보건복지부의 「'24년 사회보장제도 심층평가-비공식 양육·돌봄지원제도 평가」에 관한 최종보고서로 제출합니다.

2024년 12월
육아정책연구소
소장 황옥경

요약	1
----	---

I. 서 론	41
1. 연구 목적 및 필요성	43
2. 연구 내용	45
3. 연구 방법	45
4. 연구의 범위 및 용어 정의	51
5. 선행 연구 검토	53
II. 비공식 양육·돌봄 지원 제도 및 유관 지원 정책 현황	59
1. 국내 비공식 돌봄 수당 지원 정책 현황	61
2. 국내 유관 양육·돌봄 지원 정책	70
3. 해외 비공식 돌봄 관련 지원 정책 사례	77
III. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 틀	95
1. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표	97
2. 주요 쟁점 사항	98
3. 면담 및 조사 질문지 개요	105
IV. 비공식 양육·돌봄 수당 제도 평가 결과	109
1. 사업 목적의 타당성 및 당위성	111
2. 지원 대상 및 사업의 중복성/보충성	122
3. 지원 방식과 지원 수준	148
4. 전달 체계 및 재원 투입 방법	163
5. 모니터링 및 성과지표	175
V. 결론 및 제언	185
1. 사업 목적 및 방향	187
2. 지원 대상	193

3. 지원 방식 및 지원 수준	198
4. 전달체계 및 자원 투입 방법	201
5. 모니터링 및 성과 지표	206

참고문헌	213
-------------------	------------

부록	223
-----------------	------------

부록 1. 면담자별 세부 특성 표	224
부록 2. 부모면담 질문지(사업참여)	228
부록 3. 조부모면담 질문지(사업참여)	232
부록 4. 부모면담 질문지(사업미참여)	236
부록 5. 조부모면담 질문지(사업미참여)	239
부록 6. 전문가 조사 질문지	242
부록 7. 지자체 담당자 조사 질문지	259



표 목차

〈표 Ⅰ-3-1〉 사업 참여자 대상 심층 면담 개요	47
〈표 Ⅰ-3-2〉 심층 면담 실시 현황	47
〈표 Ⅰ-3-3〉 전문가 설문조사 응답자 특성	48
〈표 Ⅰ-3-4〉 지자체(유관기관) 담당자 설문조사 응답자 특성	49
〈표 Ⅰ-3-5〉 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도 시행 여부 ...	49
〈표 Ⅰ-3-6〉 (미시행 지자체) 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도 도입 검토/향후 도입 계획	50
〈표 Ⅰ-3-7〉 정책연구실무협의회 개최 현황	50
〈표 Ⅰ-3-8〉 전문가 회의 개최 현황	50
〈표 Ⅰ-3-9〉 정책토론회 개요	51
〈표 Ⅱ-1-1〉 광주광역시 손자녀 돌보미 지원 사업 개요	62
〈표 Ⅱ-1-2〉 서울서초구 손주돌봄 서비스 사업 개요	63
〈표 Ⅱ-1-3〉 서울특별시 서울형 아이돌봄비(친인척 조력자 아이돌봄비) 사업 개요	64
〈표 Ⅱ-1-4〉 경기도 가족돌봄수당 사업 개요	65
〈표 Ⅱ-1-5〉 경상남도 손주돌봄수당 사업 개요	66
〈표 Ⅱ-1-6〉 손자녀(친인척) 아이돌봄비 지원 사업 현황 비교(2024년 기준) ...	67
〈표 Ⅱ-2-1〉 2024년 어린이집 보육료 지원	71
〈표 Ⅱ-2-2〉 2024년 유치원 유아학비 지원	71
〈표 Ⅱ-2-3〉 2024년 가정양육수당의 지원	72
〈표 Ⅱ-2-4〉 부모급여의 법적근거: 아동수당법(법률 제19455호, 2023.6.13., 일부개정)	73
〈표 Ⅱ-2-5〉 2024년 부모급여의 지원	74
〈표 Ⅱ-2-6〉 아이돌봄서비스 시간제 돌봄 지원액	75
〈표 Ⅱ-2-7〉 아이돌봄서비스 종일제 돌봄 지원액	75
〈표 Ⅱ-2-8〉 아바육아휴직보너스제, 3+3 부모육아휴직제, 6+6 부모육아휴직제의 급여 비교	76
〈표 Ⅱ-3-1〉 독일 부모·조부모 부모수당 지급 주요 내용	78
〈표 Ⅲ-1-1〉 사업 추진 단계별 평가 지표	97
〈표 Ⅲ-3-1〉 사업 참여 조부모 및 부모 면담 질문지 개요	105
〈표 Ⅲ-3-2〉 사업 미참여 조부모 및 부모 면담 질문지 개요	106

〈표 Ⅲ-3-3〉 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 질문지 개요	108
〈표 Ⅳ-1-1〉 비공식 양육·돌봄의 긍정적 측면에 대한 의견	112
〈표 Ⅳ-1-2〉 비공식 양육·돌봄의 부정적 측면에 대한 의견	113
〈표 Ⅳ-1-3〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확장에 대한 의견	117
〈표 Ⅳ-1-4〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확대 반대 이유 ...	117
〈표 Ⅳ-1-5〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확대 찬성 이유 ...	118
〈표 Ⅳ-1-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도	119
〈표 Ⅳ-1-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도: 지자체	120
〈표 Ⅳ-1-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도	120
〈표 Ⅳ-2-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시, 지원 대상 선별 기준 고려 정도	123
〈표 Ⅳ-2-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시, 지원 대상 선별 기준 고려 정도	124
〈표 Ⅳ-2-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 아동 연령	125
〈표 Ⅳ-2-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 아동 연령	125
〈표 Ⅳ-2-5〉 부모 급여 지원 내용 (2024년)	126
〈표 Ⅳ-2-6〉 연령별 유치원·어린이집 이용율(2022년)	126
〈표 Ⅳ-2-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 조부모 연령	128
〈표 Ⅳ-2-8〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 조부모 연령	128
〈표 Ⅳ-2-9〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 가구소득	129
〈표 Ⅳ-2-10〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 가구소득	129
〈표 Ⅳ-2-11〉 기준 중위소득 추이 (월)	130
〈표 Ⅳ-2-12〉 여성가족부 아이돌봄서비스 비용 및 지원 가구 소득 기준(2024): 시간제 기본형 기준	132
〈표 Ⅳ-2-13〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 다자녀 가구	133
〈표 Ⅳ-2-14〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 다자녀 가구 기준 ...	133
〈표 Ⅳ-2-15〉 출생순위별 출생아 수 현황	134
〈표 Ⅳ-2-16〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 부모의 해당 지자체 거주 기간	135
〈표 Ⅳ-2-17〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 조부모의 해당 지자체	

거주 기간	135
〈표 IV-2-18〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 거주 기간	136
〈표 IV-2-19〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 양육·돌봄서비스 병행 이용 제한	138
〈표 IV-2-20〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 양육·돌봄서비스 병행 이용(중복 수혜)	139
〈표 IV-2-21〉 현행 중앙정부 영유아기 육아 관련 급여 및 서비스 지원 제도의 중복 배제	140
〈표 IV-2-22〉 현행 여성가족부 아이돌봄서비스 양육 공백 인정 기준	142
〈표 IV-2-23〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄제공자 허용 범위	145
〈표 IV-2-24〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 돌봄제공자 허용 범위	145
〈표 IV-3-1〉 해외 국가의 손자녀 돌봄 지원 방식	149
〈표 IV-3-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 적정 동시 돌봄 자녀수	152
〈표 IV-3-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최소 돌봄 시간 기준	153
〈표 IV-3-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 수준: 최소 돌봄 시간	153
〈표 IV-3-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 차등 지원 방식 기준의 적합성 ...	154
〈표 IV-3-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄 아동수별 차등 지원 기준 ...	155
〈표 IV-3-7〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄 아동수별 차등 지원 기준	156
〈표 IV-3-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간	157
〈표 IV-3-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간	157
〈표 IV-3-10〉 선행 연구에 나타난 개별돌봄서비스 이용 시간 및 돌봄 비용 ...	161
〈표 IV-3-11〉 공공아이돌보미 지원 단가 및 최저임금 (2024년)	162
〈표 IV-4-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(전체)	163
〈표 IV-4-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(지자체) ...	164
〈표 IV-4-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(전문가) ...	165
〈표 IV-4-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위	165
〈표 IV-4-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식(1순위)	166
〈표 IV-4-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식(1+2순위)	166
〈표 IV-4-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 온라인 시스템 운영관리 단위	167
〈표 IV-4-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 과정에서 주민들의	

접근성을 높이는 방안	167
〈표 IV-4-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식	168
〈표 IV-4-10〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 조부모 교육 미이수시 사업에서 제외하는 것에 대한 동의도, 의무교육시간	168
〈표 IV-4-11〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 교육	169
〈표 IV-4-12〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 부담능력에 따른 차등 분담 방식 동의여부	171
〈표 IV-4-13〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 차등 분담 방식	172
〈표 IV-4-14〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 동일 분담 방식	172
〈표 IV-4-15〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 차등 분담 방식	173
〈표 IV-4-16〉 서울특별시, 경기도, 경상남도 시도/시군구별 재정자주도 및 사회보장비 지수	173
〈표 IV-4-17〉 유관 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담비율	175
〈표 IV-5-1〉 비공식 양육·돌봄 수당의 부정수급 관리에 포함할 항목	176
〈표 IV-5-2〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 부정수급 관리	177
〈표 IV-5-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 부정수급 방지를 위한 모니터링 방식 ..	177
〈표 IV-5-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 모니터링 방식	178
〈표 IV-5-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 항목별 고려 정도	180
〈표 IV-5-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 부모의 정책 만족도 세부 항목별 고려정도	181
〈표 IV-5-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 조부모의 정책 만족도 세부 항목별 고려 정도	182
〈표 IV-5-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 추가되어야 할 성과지표	182
〈표 IV-5-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 성과지표 ..	183
〈표 V-1-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 확대 시 발생 가능한 장단점 ..	189



그림 목차

[그림 II-3-1] 일본의 맞벌이 인구 추이	85
[그림 II-3-2] 덴마크의 부모 육아휴직 구성	92
[그림 IV-2-1] 현행 중앙정부 영유아기 육아 관련 급여 및 서비스 지원	140
[그림 V-2-1] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제안 내용	197
[그림 V-2-2] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제안 내용	201
[그림 V-4-1] 전달체계 과정별 담당단위 제안 내용	204
[그림 V-4-2] 교육방식 및 내용 제안 내용	204
[그림 V-5-1] 성과 지표(안)	210

1. 서론

가. 연구목적 및 필요성

- 저출생 대응을 위한 육아지원이 강화되면서, 영유아 양육·돌봄서비스 또한 크게 확대되어 옴.
 - 0~2세 영아의 어린이집 이용율은 59.5%에 그쳤으며, 특히 0세¹⁾의 기관 이용율은 24.9%로 영아기 아동의 경우 기관 보육에 비해 가정 양육이 보다 주된 돌봄의 형태임을 쉽게 알 수 있음.
 - 또한, 기관을 이용하는 영유아라 하더라도 하루 평균 기관 이용 시간은 7시간 내외로, 기관 이용 이 외에도 다른 형태의 돌봄서비스(혹은 사교육서비스)를 상당 부분 병행 이용하고 있음.
- ‘2021년 보육실태조사_가구조사’ 결과에 따르면 전체 영유아의 11.5%가 개별 돌봄서비스를 이용하고 있는 것으로 조사됨.
 - 이때 개별돌봄서비스를 제공하는 돌봄제공자는 대체로 조부모임.
- 최근 지자체를 중심으로 손주돌봄수당 등 비공식 양육·돌봄에 대한 지원 사례가 증가하면서, 손자녀 돌봄 혹은 비공식 양육·돌봄 지원에 대한 법적 근거 마련에 대한 요구가 높아지고 있음.
 - 손주돌봄수당 제도는 광주광역시(손자녀돌보미 사업)와 서울 서초구(서초 손주돌보미 지원) 정도에서 시행되는 사업이었으나, 서울시가 2023년 8월부터 제도를 시행 중에 있으며, 경기도와 경상남도가 2024년 6월과 7월부터 지원 중임.
 - 현재 시행 중인 지자체의 손주돌봄수당 제도는 양육공백이 발생하는 가구(맞벌이 가구 등)의 비공식 돌봄에 대한 지원이라는 면에서 공통점을 가지고 있으나, 지원 대상이나 지원 수준, 지원 내용 등이 지자체별로 모두 상이함.
- 사회보장위원회는 사회보장제도 통합관리를 위해 중앙·지자체의 중점 평가과제에 대한 심층평가를 추진해 오고 있음.

1) 보육연령 기준으로 0세는 출생당해와 전년도 출생아 2개연도의 아동을 포함함.

- 이 연구는 2024년 사회보장제도 심층평가 사업 중 하나로, 최근 지자체를 중심으로 제도 도입이 확대되고 있는 비공식 양육·돌봄 지원 제도에 대한 심층 평가를 진행함.

나. 연구 내용

- ☐ 지자체에서 시행 중인 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 수당 지원 정책 현황을 파악하고, 지자체 사례를 중심으로 비공식 양육·돌봄지원사업 운영에 따른 쟁점 및 시사점을 도출함.
- ☐ 해외 사례 고찰을 통한 정책 시사점 도출 및 제도 개선 방안을 도출함.
- ☐ 돌봄제공자(조부모 등) 및 돌봄수요자(부모)의 돌봄 필요를 파악하고, 서비스 효과 제고 및 돌봄 제공에 대한 부담 경감 방안 고찰함.
- ☐ 비공식 돌봄에 대한 현금성 지원을 둘러싼 주요 쟁점 분석 및 손자녀 돌봄 수당 정책에 대한 다각적인 검토와 평가를 통해, 적정 지원 방안(제도 설계)을 제시함.

다. 연구 방법

- ☐ 문헌 연구
 - 비공식 양육·돌봄 지원 제도 관련 선행연구 검토 및 국내외 주요 육아지원 정책 및 비공식 양육·돌봄지원 정책 현황 및 사례 분석, 중앙-지자체 간 유사·중복 사업 현황 및 신규 지원 사업 등을 파악함.
- ☐ 행정 자료 및 사업 수행 결과 자료 분석
 - 사회보장제도 신설변경 행정자료 및 사업자료 분석을 통해 제도의 세부내용 현황 파악 및 주요 쟁점사항을 분석·평가.
 - 지자체 협조요청을 통한 행정자료를 분석·진단하고, 지자체별 재원조달체계 검토 및 재원조달 방식의 적절성 등을 검토.
- ☐ 심층면담(FGI)
 - 손자녀 돌봄 수당 지원 사업에 참여한 경험이 있는 조부모 및 부모 대상의 심층 면담을 총 33명에 대해 실시함.
- ☐ 전문가 및 지자체 담당자 설문조사

- 전문가 대상으로 사업의 필요성 및 적정성, 제도 개선 사항 등에 대한 의견을 조사하고, 제도 효과성 제고를 위한 정책 방안을 유추함.
- 전문가 조사는 아동 돌봄 분야 전문가 60명을 대상으로 온라인 조사로 실시.
- 지자체 보육(여성가족) 업무 담당자 대상으로 설문 조사를 실시하여, 지자체 사업 실시 현황 및 제도 도입 의향, 지원 기준 및 사업 성과 지표(안) 등에 대한 실무자 의견을 수렴함.
- 지자체 조사는 광역 및 기초 자치단체 보육(여성가족 포함) 업무 담당자 전원을 조사 대상으로 온라인 설문을 송부하였으며, 총 123명이 조사에 응답함.

□ 전문가 자문 회의 및 정책연구실무협의

- 연구 수행 전반에 걸쳐 전문가 자문회의 및 정책 실무협의회를 개최하여, 연구의 타당성을 제고하고, 정책 방안을 발굴함.
- 총 7회의 정책연구실무협의회를 개최하였으며, 6회의 전문가 자문회의를 실시함.

□ 정책토론회 개최

- 연구 결과에 대한 타당성 및 실효성 제고, 정책평가 환류 기능이 제고될 수 있도록 전문가 및 지자체 담당자 등을 대상으로 하는 정책 토론회를 개최함.

라. 연구의 범위 및 용어 정의

□ 이 연구의 평가 대상 사업은 친인척 중심의 가정 내 아동 돌봄 제도를 중심으로 함.

- 다만, 최근 육아지원의 필요성이 커짐에 따라 일부 지자체의 아동 돌봄 사업은 지원 대상 범위에 친인척 이외의 이웃 등을 포함하고 있음.
- 이에 이 연구는 ‘손자녀 돌봄’ 혹은 ‘친인척 돌봄’이 아닌 ‘비공식 돌봄’으로 연구 영역을 좀 더 확장하여 정의함.
- 즉, 이 연구의 ‘비공식 돌봄’ 돌봄 제공자의 가족(혹은 혈연) 관계 등을 일정 부분 고려하긴 하나, 이보다 돌봄이 근로 계약 등을 전제로 한 대가성을 가진 노동인지 아닌지에 보다 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있음.

□ 이 연구에서 평가 대상 사업으로 선정한 ‘비공식 양육·돌봄지원 제도’는 사회보장위원회의 평가 대상 사업에 포함되어 있는 사업 중 비공식 양육·돌봄지원

을 위한 현금성(급여성) 지원, 즉 ‘수당’ 제도에 국한되어 있음.

2. 비공식 돌봄 수당 지원 정책 현황

가. 국내 비공식 돌봄 수당 지원 정책 현황

□ 국내 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 시행 중인 지자체는 광주광역시, 서울 서초구, 서울특별시, 경기도, 경상남도, 4개의 광역자치단체와 1개의 기초자치단체임.

- 사업 수행 시기가 오래된 광주광역시와 서초구의 경우 등은 지원 대상을 조부모로 국한하고 있는데 반해, 서울과 경기도는 지원 대상을 4촌 이내의 친인척까지 확장한 형태로 민간 아이돌보미 혹은 이웃도 지원 대상에 포함시킨 형태를 가지고 있음.
- 돌봄 대상인 아동의 연령은 지자체별로 모두 상이하며, 대체로 지원 대상의 선별 기준으로 소득 기준을 적용하고 있으나 서초구와 경기도는 소득 기준을 적용하지 않음.
- 공식 돌봄 부문의 지원과의 중복 수혜(병행이용) 가능성과 지원 기간과 지원 시간 등도 지자체별로 모두 상이함.
- 사업 집행 단계의 모집 방법, 부모 교육이나 사후 관리 측면의 모니터링, 전달체계 등도 지자체별로 약간씩 상이한 상황이지만, 대부분의 지자체가 이와 관련한 체계와 절차를 마련하여 운영하고 있음.

나. 국내 유관 양육·돌봄 지원 정책

□ 영유아기 손자녀 양육·돌봄과 대체 혹은 보완적 관계에 놓여있는 양육·돌봄서비스로 보육료 및 유아학비, 가정양육수당, 아동수당 및 부모급여, 아이돌봄서비스 지원, 육아시간 지원 정책 등에 대해 간략히 고찰함.

- 어린이집 및 유치원과 같은 기관을 이용하는 경우에는 보육료 및 유아학비가 지원됨. 기관을 미이용하는 영유아 가구에 대해서는 가정양육수당이 지원됨.
- 아동수당과 부모급여는 대표적인 아동 대상 급여로, 아동수당은 2018년 9월 도입되었으며, 2023년 부모급여가 도입됨. 부모급여는 급여 지원액이 매우

- 크고, 보육료 및 가정양육수당, 아이돌봄서비스를 하나의 급여 체계 안에 포괄하여 동일 지원금을 주되, 서비스를 선택하도록 하는 지원 체계를 가짐.
- 아이돌봄서비스는 손자녀 돌봄수당과 가장 유사한 형태의 가정 내 양육에 대한 서비스 지원 체계임. 가구소득에 따른 차등 지원 방식을 가지고 있음.
 - 마지막으로 육아휴직 등의 육아시간 지원 제도는 최근 제도가 크게 확장되고 있는 추세임.

다. 해외 비공식 돌봄 관련 지원 정책 사례

□ 독일

- 조부모 육아휴직 급여
 - 육아휴직급여에 해당하는 독일의 부모수당(Elterngeld)은 예외적인 경우에 조부모에게도 지급됨.
 - 지원 가격: 우선 부모와 동일한 부모수당 수급 요건을 충족하는 조부모가 손자녀의 주양육자이어야 하며, 부모 모두가 육아휴직을 사용하지 않은 경우에만 지급. 조부모가 부모수당을 받을 수 있는 예외적 조건은 부모가 미성년자이거나 만 18세 이전에 시작한 교육(학교, 대학, 직업 훈련) 과정을 받고 있을 경우 또는 부모가 중증 질환, 장애, 사망 등을 이유로 자녀를 돌볼 수 없는 경우.
 - 지원 수준: 조부모에게 지급되는 부모수당의 지급액과 지급기간은 기본적으로 부모의 부모수당과 동일함.
- 조부모의 손자녀 돌봄비용 소득공제
 - 2012년부터 양육비용의 3분의 2를 특별 경비(Sonderausgaben)로 세금 공제를 적용하고 있음. 부모는 자녀 당 연간 최대 4,000유로까지 소득공제 청구를 할 수 있으며, 각 부모는 절반(2,000유로)까지 가능.
 - 양육비용 소득공제는 부모뿐만 아니라 돌봄을 제공하는 친인척에게도 적용되며, 대부분 손자녀를 돌보는 조부모가 적용됨.
 - 지원 수준과 지원 자격: 양육비용의 3분의 2까지이며, 한 자녀당 최대 4,000유로까지 공제 가능. 단, 손자녀는 만 14세 미만이어야 함.
- 조부모의 돌봄수당(Pflegegeld)

- 지원 대상: 조부모뿐만 아니라 친인척 돌봄(Verwandtenpflege)의 경우 돌봄수당(Pflegegeld)이 지급. 독일의 돌봄수당은 원래 위탁가정 부모에게 지급되는 수당이었음.
- 조부모가 손자녀와 함께 거주하면서 양육하는 경우 청소년청(Jugendamt)과 사전 협의를 거쳐 돌봄수당 승인 절차를 진행할 수 있음.
- 3대가 함께 거주할 경우에도 조부모가 손자녀를 돌보고 있다면 돌봄수당이 지급됨.

□ 영국: 돌봄지정자 양육크레딧(Specified Adult Childcare credits: SACCs)

- 손자녀를 돌보는 조부모들은 연금 크레딧을 통해 국가 연금 수급기간을 확보함으로써 향후 연금 수령 자격에 이익을 받을 수 있음.
- 돌봄지정자 양육크레딧 제도(SACCs)는 부모나 주 양육자가 자녀를 돌봄으로써 받을 수 있는 국민보험 크레딧(Class 3 National Insurance credits)을 자신이 아닌 다른 가족 구성원에게 양도함으로써 그 혜택을 취하는 형태.
- 자격 조건: 조부모가 12세 미만의 아이를 돌봐야 하고, 아이의 부모나 주 양육자가 아동수당(Child Benefit)을 수령하고 있어야 하며, 아이의 부모나 주 양육자가 크레딧을 양도하는 데 동의해야 하며, 조부모는 노동 연령(16세 이상, 국가 연금 수령 연령 미만)이어야 함.
- 양육크레딧은 아동수당과 연동되어 있기에 양도 또한 아동수당(child benefit)의 부여 건에 준하여 이루어짐.

□ 일본: 손자녀 육아 휴직 제도

- 손자녀 육아휴직 제도의 근거: 육아휴직, 개호휴직 등 육아휴직 또는 가족개호를 하는 근로자의 복지에 관한 법률(育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律, 이하 ‘육아휴직법’)과 차세대 육성지원대책 추진법(次世代育成支援対策推進法, 이하 ‘차세대육성법’)에 근거를 둠.
- 손자녀 육아휴가의 개념과 연혁: 조부모가 손자녀의 육아를 위하여 일을 쉴 수 있도록 하는 제도로, ‘차세대의 출생을 가족 전원이 축하하고 출산 직후의 모친을 그 부모가 지원할 수 있도록 자녀나 자녀의 배우자의 출산(즉, 손자녀의 출생시)에 대해 3일간의 특별휴가를 부여하고 통상의 연차휴가나 토요일 및 일요일과 연속하여 최장 9일간의 연속휴가를 인정하도록 한 것임.
- 손자녀 돌봄 휴가의 취득 요건: 특별휴가 중 하나로 그 상한과 기간, 유급 및

무급 등의 취득 요건 또한 지자체 및 각 기업별로 정함.

- 미야기현, 후쿠시마현 코리야마시, 오카야마현 오카야마시(岡山県 岡山市) 등에서 제도를 도입하여 운영 중이며, 내용은 지자체별로 상이함.
- 다수의 기업들이 제도를 운영 중에 있으며, 지원 자격과 지원 내용 등 일련의 사항은 기업 자율에 맡김.

□ 덴마크: 육아 휴직 양도

- 덴마크는 2024년부터 한부모 가정 및 다양한 가족 형태에 맞춰 육아휴직을 보다 유연하게 사용할 수 있도록 개정된 법을 시행함.
- 덴마크의 새로운 육아휴직 정책에 따르면, 부모는 자신의 육아휴직 일부를 가까운 가족 구성원에게 양도할 수 있는데, 특히 한부모 가정의 부모는 본인의 육아휴직 중 일부를 조부모, 만18세 이상의 성인 형제자매 또는 법적 가족이 아닌 사회적 부모에게 양도할 수 있음.
- 구체적으로는 덴마크에서는 부모가 각각 24주의 육아휴직을 사용할 수 있으며, 어머니는 추가로 출산 전 4주의 휴가를 받을 수 있어 총 52주의 육아휴직이 보장되는데, 부모가 다른 가족에서 양도할 수 있는 육아휴직 기간은 모의 모성휴가 8주와 부의 육아휴직 8주, 그리고 부모 각각의 육아휴직 5주씩 10주 총 26주임.
- 육아휴직 기간과 함께 육아휴직 급여도 조부모에게 양도됨.

□ 스웨덴: 육아 휴직 양도

- 스웨덴도 덴마크와 유사하게 2024년 7월부터 조부모가 손주를 돌볼 때 유급 육아휴직을 최대 3개월 간 사용할 수 있도록 하는 법안이 시행됨.
- 구체적으로, 양부모 가정의 경우 최대 45일, 한부모 가정의 경우 최대 90일을 양도할 수 있게 됨.
- 이때, 조부모가 육아휴직 기간 동안 받은 급여는 기본적으로 부모가 받는 것과 동일한 금액을 지원받게 되며, 은퇴한 조부모의 경우 연금액을 기준으로 육아휴직 급여 산정됨.
 - 단, 육아휴직 급여를 받는 동안에는 구직 활동이나 학업을 병행할 수 없음.

3. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 틀

가. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표

- 비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표는 현재 시행 중인 지자체에게는 추후 제도 개선 방안 마련을 지원하고, 아직 제도가 도입되기 전인 지자체에게 제도 설계를 위한 가이드라인을 제시하는 2가지 관점을 염두에 두고 설정.
 - 평가 지표는 사업 수행의 과정을 중심으로 사업 초기 기획 및 제도 설계 단계, 집행 단계, 모니터링 및 환류(성과 평가) 3가지 단계로 구분하여, 각 단계별로 집중적으로 검토되어야 하는 지표를 도출함.

나. 주요 쟁점 사항

- 비공식 양육·돌봄에 대한 지원의 타당성
 - 정부가 촘촘한 양육지원을 정책의 목표로 하여 다양한 육아 지원 제도를 시행 중인 상황에서, 제도권 지원으로 포함하기 애매한 비공식 부문의 양육·돌봄에 대한 수당을 지원하는 것이 타당한지에 대한 논란이 끊이지 않고 있음.
 - 비공식 돌봄의 대부분을 차지하는 손자녀 돌봄의 경우 정책 사업을 통해 이루고자 하는 정책 목표가 무엇인지에 대한 논란도 지속.
 - 최근 지자체의 손자녀 돌봄 수당 도입 배경을 살펴보면, 손자녀 돌봄의 정책 목표는 촘촘한 육아 지원에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있음.
 - 부정적 측면: 여성에게 무급 돌봄 노동을 부과하는 문제, 서비스의 질 관리 등이 안되는 문제, 돌봄 서비스를 제공하는 노령층(조부모)의 삶의 질 저하, 비공식 부문에 속한 개인 차원의 서비스 이용에 대한 공적 자금 투입의 타당성, 장기적으로 공공 서비스의 축소에 따른 사각지대 발생 등의 문제가 지적.
 - 긍정적 측면: 실질적으로 맞벌이 가구 등 돌봄 취약 계층의 양육 공백을 효과적으로 메워줄 뿐 아니라, 정책적 지원과 사회적 지지가 돌봄제공자인 조부모의 심리적 측면에서의 긍정적 영향을 미친다는 주장, 기혼 여성의 출산의향을 제고하며, 노령층(조부모)의 노후 생계 보장 및 생활의 활력소로 작용하는 등.
- 지원 대상의 적정성 및 사업의 중복성/보충성
 - 정책의 지원 대상을 구체적으로 누구로 할 것인가?에 대한 논란으로, 정책 사

업의 목표가 어떻게 설정되느냐에 따라 달라질 수 있는 문제임.

- 세부적인 지원 대상의 선별 기준에 대해서도 논쟁의 지점임.
 - 특히 다른 공식 부분에서의 육아 지원 정책과의 중복성 등과 깊이 연관된 문제로, 해당 지원 대상이 정부 지원을 받을 만한 충분한 취약성을 가지고 있는지? 다른 사업과의 중복 수혜 등을 통해 과도한 지원이 되는 것은 아닌지? 해당 서비스를 이용하지 못하는 사람들과의 형평성 문제는 없는지? 등에 대한 검토가 필요한 상황임.

□ 지원 방식과 지원 수준의 적정성

- 손자녀 돌봄에 대한 정책적 지원을 한다고 전제한 상태에서도 지원 방식과 지원 수준의 적정성에 대해서도 논쟁의 지점이 상존함.
- 지원 방식과 관련하여, 현금 급여(수당)이 적합한지, 외국 사례처럼 연금크레딧이나 육아 휴직 등 다른 종류의 지원이 적합한지에 대한 논란이 있음.
- 적정한 지원 수준에 대해서도 서로 의견이 상충하고 있음.

□ 재원 투입의 적정성 및 재원 확보 방식의 안정성

- 손자녀 돌봄 수당 지원을 위한 재원 투입의 규모와 재원 확보 방식에 대해서는 아직까지는 큰 논란은 크지 않은 상황임.
 - 제도를 시행 중인 지자체들은 예산 규모가 신청자 수를 전부 수용할 수 있는 수준이기 때문.
- 지원 대상과 지원 수준 등이 상향 조정되거나 제도가 안착되면서 사업에 대한 인지도가 높아져 신청자 수가 급증할 경우, 부족한 재원을 어떻게 조달할 것인지 혹은 예산 확보가 어렵다면 선별 기준을 어떤 방식으로 할 것인지에 대한 논의가 사전에 진행되어야 할 것으로 보임.
- 재원 조달 방식에 대한 논의는 지역별 수행 여부 및 지역 간 격차 등과 연동되어 있는 문제로, 이에 대한 적절한 기준의 설정이 필요할 것으로 사료됨.

□ 전달체계의 적정성

- 사업을 수행한 지 오래된 지자체는 위탁 기관을 활용한 사업 수행으로, 수당 지원과 함께 부모교육과 상담서비스 등을 함께 지원하고 있음.
- 최근 사업을 수행한 경우는 지자체가 직접 사업을 운영하고 있어, 교육 체계 등은 갖추어져 있으나, 엄격한 적용이 어려움.

□ 부정수급 방지 대책 등 모니터링 체계의 적절성

- 손자녀 돌봄 수당의 경우는 공식적 돌봄 지원 체계에 속하지 않은 가족 관계에 기반한 돌봄에 대한 보상이라는 점에서 부정수급에 대한 우려가 더욱 큼.
- 현재 사업을 수행 중인 지자체들은 부정수급을 방지하기 위한 다양한 방식의 모니터링 체계를 시행 중인데, 어떠한 방식의 부정수급 방지 대책이 가장 효율적이면서 효과적일지에 대해서는 좀 더 논의가 필요한 상황임.
- 현재 대부분의 지자체는 부정수급 방지 대책 혹은 적발 과정 등을 갖추고 있는 상황인긴 하나, 급여 지급의 중단 이 외에 별다른 사후 관리 방안을 마련하고 있지 않음.

□ 사업 성과 지표의 타당성

- 육아 지원 사업의 경우에는 성과 지표를 분명하게 설정하기가 매우 어렵고, 실질적으로 해당 성과가 해당 사업의 효과인지를 구분하기가 매우 불분명한 경우가 대부분임.
- 손자녀 돌봄 수당 제도의 경우에도 다양하고 복합적인 정책 목표를 가지고 있을 뿐 아니라, 제시되는 정책 목표가 정량적으로 측정되기에 명백한 한계를 가지고 있는 경우임.
- 예산 사용의 남용을 방지하고 보다 효과적인 정책 추진을 위해서는 객관적이고 타당한 기준으로 사업의 성과를 측정하고 평가할 필요가 있음.

다. 면담 및 조사 질문지 개요

□ 조부모 면담 및 부모 면담 질문지 개요

- 조부모 면담과 부모 면담의 내용은 큰 틀에서 유사하며 응답 대상자별로 해당 응답자만 응답이 가능한 내용도 3~4문항이 포함되어 있음.
- 구체적으로 현 사업에 참여하게 된 계기, 사업 참여 전후의 손자녀/자녀 돌봄 방식의 변화, 현 사업의 장·단점, 현 사업의 대상기준/지원수준/참여방식/교육/모니터링 방식에 대한 의견, 사업에 대한 만족도 및 요구사항 등 사업 전반에 대한 실태와 의견을 포함하고 있음.
- 이 외에 우리 사회의 저출생 현상과 관련하여 출산율 제고를 위한 현 사업의 도움 정도와 추가로 강화/확대되어야 할 정책에 대한 의견을 질문함.

□ 전문가 및 지자체 담당자 조사 질문 내용

- 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 질문지는 평가 지표에 맞추어, 지표별로 동의도 및 의견을 묻는 형태로 구성되어 있음.

4. 비공식 양육·돌봄 수당 제도 평가 결과

가. 사업 목적의 타당성 및 당위성

□ 사업 목적의 타당성은 크게 2가지로 구분하여 살펴볼 수 있는데, 먼저는 손자녀 돌봄 자체의 긍정적, 부정적 효과에 관한 것이며, 다음으로 손자녀 돌봄에 대해 정책적 지원이 타당한가에 관한 것임.

□ 손자녀 돌봄의 긍정적 효과와 부정적 효과

- (조사 결과) 영유아 부모 세대의 양육 부담 경감이나 일가정 양립 등에 긍정적 효과가 있을 것으로 예상되지만, 출산 의향 제고나 조부모의 노후 생활 등에는 그다지 긍정적 효과가 크지 않을 것으로 응답됨.
 - 부정적 효과와 관련하여서는 조부모의 신체적 건강 악화, 손자녀 돌봄을 당연시하는 사회적 분위기 조성, 조부모의 노후 생활을 방해할 위험 등에 많이 동의함.
- (부모 면담) 대부분의 부모들은 조부모의 양육·돌봄이 맞벌이 가구의 부모들에게 가장 유용하고 편의성이 높으며, 안심하고 이용할 수 있는 돌봄 방식이라는 점에 동의도가 높음.
 - 자녀가 어릴수록 타인에 의한 돌봄 서비스에 대해 우려가 높았으며, 이용 시간 등에서 융통성이 낮은 점, 이용비용이 무상이거나 저가인 점 등이 손자녀 돌봄을 선호하는 이유로 꼽힘.
- (조부모 면담) 손자녀 돌봄에 대한 조부모의 반응은 엇갈림.
 - 조부모들이 손자녀 돌봄 활동을 하는 주된 이유는 손자녀의 양육에 초점이 있다기보다는 부모(본인의 자녀)의 양육 부담을 덜어주기 위한 목적이 훨씬 큰 부분을 차지하는 것으로 나타남.
- (선행 연구) 노인 분야의 연구에서 노년층 활력 및 생계 보호, 가족의 유대감 강화 등의 긍정적 효과가 있다는 보고가 좀 더 많고, 여성 혹은 가족 분야의

연구에서는 사회적 돌봄서비스의 재가족화 등에 대한 우려가 높음.

- (평가 결과) 선행연구의 결과에 비해서는 전문가 조사 결과나 부모/조부모 심층 면담의 결과에서는 오히려 육아가구의 일자리 상실 위험 축소, 영유아 가구의 양육부담 완화 등과 같은 육아 지원으로서의 긍정적 효과가 좀 더 크게 부각되고 있음.

- 이에 반해 조부모가 비자발적으로 손자녀 돌봄에 참여해야 하는 상황으로 인한 삶의 질 저하, 심리적 우울감 등은 보통 수준 이하로 나타나, 손자녀 돌봄에 따른 부정적 효과가 긍정적 효과가 비해서는 크지 않은 것으로 판단됨.

□ 손자녀 돌봄 수당 지원의 타당성

- 손자녀 돌봄 자체보다는 손자녀 돌봄에 대해 정책적 지원을 하는 것이 타당한가에 대한 검토 결과는 다음과 같음.

- (조사 결과) 손자녀 양육·돌봄에 대한 현금성 지원 제도의 확장에 대해 평균 3점으로 응답되어, 매우 팽팽하게 의견이 맞서고 있음.

- 지자체 담당자들은 손자녀 돌봄 수당 제도의 확장에 대해 반대하는 의견이 좀 더 많은 반면, 전문가들은 찬성하는 의견이 좀 더 많은 것으로 조사됨.
- 손자녀 돌봄 수당 제도의 확대에 반대하는 이유는 지자체 담당자의 경우 중복 수혜 및 부정수급에 대한 우려가 가장 많았고, 다음으로 예산 대비 효과가 미미하다는 점 등이 지적됨. 이 외에도 현금 사용처 불명확, 모니터링 어려움, 세금 부담 가중 등 행정적인 급여 관리 측면에서의 사유가 많이 응답됨.
- 반면, 전문가의 경우에는 가족 돌봄 부담 증가가 비공식 양육·돌봄 정책을 반대하는 가장 주된 이유였고, 이 외에 현금 사용처 불명확, 중복 수혜 우려 등이 언급되기도 함.
- 손자녀 돌봄 수당 제도의 확장에 찬성하는 경우에는 지자체 담당자와 전문가 모두 돌봄 제공자(조부모)에 대한 보상 및 손자녀 돌봄의 긍정적 효과를 첫 번째 이유로 꼽음.
- 이 외에 전문가들은 비공식 돌봄의 가치를 인정해주는 것이 필요하다는 점에서 제도 확대를 찬성하는 비중이 높은 편인데 반해, 지자체 담당자들은 저출산 해소와 부모 부담 완화를 제도 확장의 이유로 응답하는 경향성을 보임.

- (부모/조부모 면담) 부모/조부모의 의견도 찬반이 팽팽하게 맞서고 있는데, 사업 참여자와 미참여자 사이에는 의견 차이가 큼.
- 단, 대부분의 면담자가 손자녀 돌봄 수당 제도 때문에 손자녀 돌봄을 추가적으로 하게 된 것은 아니라는 입장을 보임. 대부분의 경우 손자녀 돌봄 수당을 지원 받기 이전에도 손자녀 돌봄을 하던 경우였으며, 손자녀 돌봄 수당 지원이 중단되어도 자녀가 일정 연령이 되기 전까지는 손자녀 돌봄을 하게 될 것이라는 입장을 보임.
- (평가 결과) 손자녀 수당은 주로 조부모의 돌봄에 대한 심리적 보상감을 충족시키고, 부모로 하여금 조부모에 대한 미안함을 경감시키는 정도의 영향력을 가진 것으로 드러남.

나. 지원 대상 및 사업의 중복성/보충성

□ 지원 대상 선별 기준

- (조사 결과) 손자녀 돌봄 수당 지원 시 지원 대상의 선별 기준으로는 양육 공백(맞벌이 여부, 한부모 가정 등)이 평균 4.2점으로 가장 점수가 높았으며, 다음으로 아동의 연령 4.1점, 다른 돌봄서비스 이용여부 3.9점, 다자녀 가구 여부 3.8점, 가족관계 여부 3.7점, 조부모 연령 3.6점, 가구소득 수준 3.5점, 부모와 조부모의 거주지 각 3.4점 순임.
- 손자녀 수당 제도 확대에 대한 찬성(3점 이상)과 반대(2점 이하) 의견으로 구분하여, 지원 대상의 선별 기준의 고려 정도를 살펴본 결과, 전체적으로 큰 차이를 보이지 않음. 단, 제도 확대에 반대하는 경우 지원 대상의 선별 기준에 대해 더 엄격한 기준을 제시함.

□ 아동 연령

- (조사 결과) 아동 연령은 몇 세가 적합하다고 생각하는지를 모두 체크하도록 하였는데, 12~23개월과 24~35개월이 68.0%로 가장 높은 비중을 보임.
- (정책 현황) 광주광역시 0~6세까지로 가장 지원 대상 연령 범위가 넓으며, 서울 서초구 1~24개월, 서울 만2세(24~36개월), 경기도 24~48개월, 경남 24~35개월임.
- 2024년 기준 부모급여는 0~11개월까지 월 100만원, 12~23개월은 월 50만원이 지원됨(보건복지부, 2024). 따라서, 23개월 이하의 영아의 경우

손자녀 돌봄 수당과의 중복성이 일정 부분 발생하기 때문에, 이 연령을 제외하고 가장 어린 연령인 24~36개월을 응답하는 경향성을 보인 것으로 사료됨.

- (선행 연구) 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 영유아기 모든 연령대에서 20~30%의 이용율을 보이는데, 특히 2세(33.6%), 3세(37.6%)에서 높은 이용율을 보임.
 - 2세의 기관돌봄 비율은 83.2%, 3세의 기관돌봄 비율은 89.9%로, 2세와 3세의 개별돌봄서비스 이용이 기관돌봄과 병행되고 있음을 쉽게 알 수 있음.
 - 반면, 0세와 1세의 기관돌봄 이용율은 각 11.5%와 41.3%에 그쳤으나, 개별돌봄서비스 이용도 30.6%와 28.8%로, 2세에 비해서는 낮은 비중을 보임. 이는 0세와 1세의 경우 육아휴직 등으로 부모가 직접 돌보는 비중이 높기 때문으로 사료됨.
- (부모/조부모 면담) 대부분의 가정이 손자녀 돌봄 수당 지원 여부와 무관하게, 초등이하 영유아기에는 조부모에게 돌봄을 맡기고 싶다는 의견을 피력하였으며, 특히 영아기 아동의 경우 공식적 부문의 보육서비스만으로는 충분한 돌봄이 이뤄지기 어렵다는 입장을 보임.
- (평가 결과) 현행 손자녀 돌봄 수당은 종일 아이를 돌보는 경우 뿐 아니라, 시간 단위 돌봄에 대해서는 지원하는 제도라는 점을 감안할 때, 지원 대상의 연령은 사업 간 중복성 등을 고려하여, 부모급여의 지원 연령을 초과하는 영아기, 즉 24~35개월, 좀 더 넓게는 24~47개월이하의 영아에 대한 지원이 보다 적합하다고 사료됨.

□ 조부모 연령

- (조사 결과) 지자체 담당자 중 90명(70.9%)과 전문가 중 52명(86.7%)이 조부모 연령 기준이 필요하다고 응답하였으며, 하한은 평균 45.7세, 상한은 75.3세로 조사됨.
 - 지자체 담당자에 비해 전문가들이 조부모의 연령 범위를 좀 더 넓게 생각하는 것으로 나타남.
- (정책 현황) 손자녀 돌봄 수당 제도를 운영하는 지자체 중에서 조부모 연령 기준을 두고 있는 곳은 광주광역시와 서울특별시로, 광주광역시는 상한 제한을 두어 만 70세 이하의 조부모만 사업 참여가 가능하도록 한 반면, 서울특

별시는 하한 제한을 두어서 만 19세 이상으로 사업 참여를 제한함.

- 다만, 서울특별시의 하한 제한은 실질적으로 조부모의 하한 연령이라고 보기는 어렵고, 지원 대상에 4촌 이내의 친인척이 포함되어 있기 때문에 추가된 기준이라고 보아야 타당할 것임.
- (부모/조부모 면담) 심층 면담에 참여한 조부모의 연령은 대부분이 60대였으며, 간혹 50대인 경우가 있음.
- (평가 결과) 조부모의 체력적인 부분을 감안하여 만70세 이하가 적정 연령으로 사료됨.
 - 유아기 아동을 시간제로 돌보는 경우 체력적 어려움이 영아기 아동을 돌보는 것에 비해서는 수월한 측면이 있으므로, 만 75세 이하로 설정할 경우 손자녀 돌봄을 할 수 있는 충분한 범위로 사료됨.
 - 단, 조부모 연령의 하한과 관련하여서는 지원 대상을 누구까지로 설정할 것인지에 따라 논의가 복잡해질 가능성이 있음.

□ 가구 소득

- (조사 결과) 가구소득 기준이 필요하다고 응답한 경우 중위소득의 150% 전후를 응답하는 경향을 보임.
- (정책 현황) 손자녀 돌봄 수당 제도를 시행하고 지자체의 경우 서울 서초구와 경기도는 소득 기준을 두고 있지 않으며, 광주와 서울, 경남은 중위소득의 150%이하를 지원 대상으로 하고 있음.
 - 손자녀 돌봄 수당 제도 운영 지자체가 채택하고 있는 중위소득의 150%라는 것은 2023년 기준 3인 가구 기준 6,652,224원, 4인 가구 기준 8,101,446원임.
- (통계자료 분석) 영유아 가구의 소득 수준을 알 수 있는 대표적인 통계가 많지 않은 상황에서, 지속적으로 영유아 가구의 소비실태를 조사하고 있는 육아정책연구소의 'KICCE 소비실태조사' 자료에 따르면, 2023년 기준 영유아 가구의 월평균 가구소득은 560만1천원임.
 - 즉, 영유아 가구의 평균치는 3인 가구 기준 중위소득보다는 높고, 4인 가구의 기준 중위소득보다는 약간 낮은 수준임.
 - 전체 응답자 중 분위수 기준 80%에 해당하는 가구의 월평균 소득은 680

만원이었으며, 90%에 해당하는 가구의 소득은 810만원 수준임. 다시 말해, 2023년 기준 4인 가구의 중위소득의 150%(810만1천원)에 해당하는 가구소득 기준은 전체 영유아 가구의 약 90%를 포괄할 수 있는 기준임을 미루어 짐작해 볼 수 있음. 3인 가구의 중위소득의 150%(665만2천원)에 해당하는 가구소득을 기준으로 한다고 볼 때는 전체 영유아 가구의 약 80% 수준까지가 지원 대상에 포괄될 수 있을 것으로 사료됨.

- (전문가 자문회의) 다수의 전문가들이 소득기준의 존치에 대해 동의하는 경향을 보임. 특히 소득수준이 높아질수록 개별돌봄서비스 이용 비중이 높아진다는 점에서 고소득 가구에 대한 추가적인 급여 혜택의 지원에 대해서는 논란의 여지가 남아 있다고 사료됨.
- (평가 결과) 손자녀 돌봄 수당 제도와 유사 성격을 갖는 것으로 볼 수 있는 여성가족부의 아이돌봄서비스 사업의 지원 대상 기준이 기준 중위소득의 150%라는 점을 감안할 때, 이보다 완화된 기준의 적용은 부적절해 보임.
 - 비공식 부문에 대한 지원 기준이 공식 부문, 특히나 공공서비스의 지원 기준에 비해 완화될 경우, 공식 돌봄 서비스에 대한 수요가 오히려 감소하여 비공식 돌봄 부문으로의 유입을 가속화시킬 위험이 크기 때문.

□ 다자녀 가구 기준

- (조사 결과) 지원 대상 선별 기준으로 다자녀 가구 여부를 고려해야한다는 응답은 지자체 담당자 중 110명(86.6%), 전문가 중 56명(93.3%)으로, 선별 기준 중에서 중간 정도의 중요도를 보임.
 - 수당 수급을 위한 최소 자녀 수는 평균 1.5명으로, 지자체 담당자 1.6명, 전문가는 1.2명을 응답함.
- (정책 현황) 현행 다자녀 가구 지원 기준은 서울, 경기도는 선별 조건으로 적용되지 않으나, 광주·경남은 자녀수가 3명 이상이거나 쌍둥이 가정인 경우를 지원 대상으로 하고 있으며, 경상남도·충청도는 12세이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구를 지원 대상으로 하고 있음.
- (부모/조부모 면담) 다자녀 가구를 지원 대상 선별 기준으로 고려해야 하는 이유는 다자녀 가구의 경우 양육 부담이 가중되기 때문에, 이에 대한 조부모의 조력이 좀 더 절실히 요구된다는 지점에서 돌봄 취약계층에 대한 지원으로 이해됨.

- (통계자료 분석) 저출산의 심화로 인해 다자녀 가구의 비중이 해마다 급감하고 있는 상황으로, 다자녀 가구를 지원 대상으로 한정할 경우 실질적인 지원 대상의 범위가 크게 축소될 것으로 보임.
 - 2023년 둘째아 이상 출생아 비중은 39.9%로, 지원 대상을 2명 이상의 다자녀 가구로 한정하고, 선행연구에서 나타난 조부모 돌봄 비중(9.8%)을 적용한다면, 다자녀 가구를 지원 대상으로 한정할 경우 전체 영유아의 약 3.9% 정도만이 사업의 지원 대상 범위에 포함될 것으로 추정됨.
- (평가 결과) 이 정책의 목표를 어느 정도의 양육·돌봄 취약으로 볼 것인가에 따라 다자녀 가구 기준을 지원 대상 선별 기준으로 추가할 것인지 여부가 달라질 수 있을 것으로 사료됨.
 - 다자녀 가구 기준은 지원 대상의 선별 기준으로서 뿐 아니라, 지원 수준과도 연관되어 있는 문제임. 즉, 선별 기준으로는 적용하지 않더라도, 지원 수준을 결정하는데 있어 자녀수에 따른 수당 지급액의 차등 지원 필요 등의 논의가 추가적으로 필요한 상황임.

□ 해당 지자체 거주 기간

- (조사 결과) 영유아 부모의 해당 지자체 거주 기간에 대한 제한이 필요한지를 묻는 질문에 대해 지자체 담당자는 71명(55.9%), 전문가는 16명(26.7%)이 거주기간이 필요하다고 응답하여, 지원 대상 선별 기준 중 두번째로 낮은 동의도를 보임.
- (정책 현황) 현행 지자체의 시행 기준을 살펴보면, 모든 지자체가 부모의 거주지를 기준으로 지원 여부를 결정하고 있으며, 조부모가 동일 지자체에 거주해야 하는 경우는 사업 수행 기간이 긴 광주광역시와 서울 서초구 두 군데였음.
- (전문가 자문회의) 손자녀 돌봄 수당 지원으로 인해 조부모들이 비자발적으로 손자녀 돌봄에 참여해야 하는 상황과 본인의 거주지에서 떠나 영유아 부모 인근 혹은 가정으로 이주하거나, 손자녀 돌봄을 위해 장시간 이동을 해야 하는 등의 현상이 노년층(조부모)의 삶의 질에 악영향을 미칠 수 있다는 지적이 있었음.
 - 따라서, 거주 기간까지를 제한하지는 않더라도 부모와 조부모가 인근에 거주한다는 것이 확인되는 경우에 지원을 하는 등의 추가적인 선별 기준의 검토가 필요하다는 의견이 피력됨.

- (부모/조부모 면담) 손자녀 돌봄을 위해 거주지를 이전한 경우가 다수 발견.
 - 단, 거주지의 이전은 조부모가 영유아 부모 주소지 인근으로 이동한 경우 뿐 아니라, 부모가 돌봄을 제공할 수 있는 조부모의 주소지 인근으로 이동하는 경우도 다수 발견됨.
 - 한편, 손자녀 돌봄을 하는 경우 주소지의 이동은 다수 있었으나, 전문가가 우려한 바와 같이 긴급 돌봄이 아닌 정기적인 손자녀 돌봄을 하는 경우 장시간의 이동은 흔치 않은 것으로 나타남.
- (평가 결과) 해당 사업이 지자체 사업인 점을 감안할 때 부모 혹은 조부모 돌봄 중 한쪽의 주소는 해당 지자체에 속하는 것이 타당하다고 사료됨.
 - 단, 부모와 조부모 양쪽 모두가 해당 지자체에 거주하지는 않아도 될 것으로 보임.

□ 양육·돌봄서비스 병행 이용 제한

- (조사 결과) 서비스 병행 이용 제한으로 가장 많이 응답된 경우는 여성가족부의 아이돌봄서비스로, 이 문항에 응답한 지자체 담당자의 71.2%, 전문가 66.7%가 아이돌봄서비스 이용자는 손자녀 돌봄 수당 지원에서 제외해야한다는 의견을 보임.
 - 지자체 담당자들은 서비스의 중복성에 초점을 맞추어 유사한 양육·돌봄서비스와의 충돌을 피하는 방식으로 제도 설계를 강구하는 반면, 전문가들은 급여적 성격에 좀 더 초점을 맞추어 중복 수혜를 방지하는 방식으로 제도를 구상하는 것으로 보임.
- (정책 현황) 현행 지자체의 양육·돌봄서비스 중복 이용과 관련된 기준은 조금씩 상이한데, 경기도의 경우에는 제한 조건이 전혀 없는데 반해, 경상남도는 가정양육수당 수급 가구만-즉, 어린이집, 유치원 등의 기관 이용자도 대상에서 제외-을 지원 대상으로 하고 있어, 가장 엄격한 기준을 적용하고 있는 것으로 나타남.
 - 중앙정부의 육아지원 사업 중 관련성이 높은 제도로 부모급여, 아동수당, 보육료, 가정양육수당, 아이돌봄서비스, 육아휴직 등의 지원 연령과 중복 배제(병행 이용 제한) 기준, 여성 가족부 아이돌봄서비스의 양육 공백 인정 기준등에 대해 구체적으로 살펴봄.
- (선행 연구) 선행연구 결과에 따르면 아이돌봄서비스 뿐 아니라 손자녀 돌봄

의 경우에도 대체로 기관 이용과 병행 이용을 통해 보충적으로 양육공백을 메우는 역할을 담당하고 있음을 시사함.

- 다만, 어린이집의 경우 16시 이후에도 연장보육서비스가 제공되고 있음에도 불구하고, 이를 이용하지 않고 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 이를 부득이하게 발생하는 양육 공백으로 볼 수 있을지 논란은 있을 수 있음.
- (평가 결과) 손자녀 돌봄을 기존의 공식 부문의 양육·돌봄서비스의 대체적 역할로 보느냐, 보충적 성격으로 보느냐에 따라 병행 이용 서비스의 제한 기준이 달라질 수 있을 것으로 판단됨.
 - 즉, 공식 부문의 기관 보육서비스의 사각지대를 손자녀 돌봄이 메꾸는 역할을 한다고 보는 입장에서는 손자녀 돌봄 수당 지원의 강화보다는 공식 부문의 서비스 공급의 확충을 통한 사각지대 해소가 좀 더 바람직한 정책 방향으로 여겨질 수 있음. → 즉, 돌봄의 재가족화 및 돌봄의 성별 분화 등의 논란이 일 수 있음.
 - 한편, 병행 이용 서비스에서 기관 이용자를 제외하고 가족 양육을 하는 경우로 한정할 경우, 기존의 가정양육수당(부모급여 전액 현금 지급)과의 중복성 또한 중요한 논란의 지점으로 부각될 가능성이 큼. → 영유아 가구 간 정부 지원의 형평성 혹은 역차별 논란을 불러올 위험이 있음.
 - 손자녀 돌봄은 중앙정부 사업 중에서는 돌봄의 방식이나 내용에 있어 아이돌봄서비스와 가장 유사한 성격을 가지고 있다고 볼 수 있으며, 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 통해 보충적으로 보완하고자 하는 양육 공백의 내용은 아이돌봄서비스와 거의 일치하는 상황임.
 - 병행 이용 제도의 제한은 아무래도 제도의 중복성과 지원 대상 간의 형평성에 방점을 두고 검토할 수밖에 없는 상황임을 고려하고, 손자녀 돌봄의 공식 부문의 양육·돌봄 서비스에 대한 보완재적 성격을 감안할 때, 어린이집 등 기관 보육서비스, 시간제 보육 등은 병행 이용이 가능하도록 하되, 제도의 유사성이 높은 아이돌봄서비스(공공 및 민간 포함)와 제도 자체에 부모 직접 돌봄을 명시한 육아휴직 제도 등과는 병행 이용을 제한하는 것이 적절하다고 사료됨.
 - 가정양육수당의 경우 손자녀 돌봄 수당의 지원 대상이 맞벌이로 특정될 경우 가정양육수당 가구라 할지라도 부모가 직접 돌볼 수 있는 상황이 아니기 때문에 손자녀 돌봄을 이용하고 있을 가능성이 크고, 기관을 이용하는

경우에 비해 상대적으로 손자녀 돌봄 시간이 장시간일 가능성이 크기 때문에, 굳이 병행 이용 대상에서 이를 제외할 필요성은 높지 않다고 생각됨.

- 한편, 양육 공백의 기준은 여성가족부의 아이돌봄서비 기준을 준용하는 것이 적절하다고 사료됨.

□ 돌봄제공자(육아조력자) 범위

- (조사 결과) 4촌 이내의 친인척까지 포함해야한다는 의견이 지자체 담당자 56.6%, 전문가 78.3%로 과반 이상이었으며, 4촌 이상의 친지, 이웃, 민간 아이돌보미 등은 과반 이하의 동의가 있었음.
- (정책 현황) 현재 손자녀 돌봄 수당 제도를 시행하고 있는 지자체의 돌봄 제공자(육아조력자)의 범위는 서울과 경기를 제외하고는 조부모로 한정됨.
 - 서울의 경우에는 4촌 이내의 친인척까지를 지원 대상으로 하되, 일부 민간 아이돌보미를 이용하는 경우를 지원 대상에 포함하고 있음.
 - 경기도의 경우 4촌 이내의 친인척 뿐 아니라 가까운 이웃을 지원 대상에 포함하고 있음.
- (전문가 자문회의) 대체로 손자녀 돌봄 수당 제도의 도입에 반대하는 전문가들을 중심으로 이웃까지를 지원 대상에 포함하는 것이 타당하다는 의견이 제시되었는데, 이는 지원 대상이 가족으로 국한될 경우 돌봄의 재가족화 및 돌봄 노동에 대한 가치 절하, 공식 돌봄서비스의 위축 등에 대한 우려가 크기 때문으로 사료됨. 또한, 돌봄서비스를 제공할 수 있는 조부모 및 친인척이 존재하지 않는 경우와의 형평성을 크게 고려하는 경우라 볼 수 있음.
- (해외 사례) 북유럽 국가를 중심으로 다양한 가족 형태의 보장이라는 측면에서 가족의 범위를 혈연관계가 아닌 사회적 가족으로 확장하는 추세가 있음.
 - 덴마크, 스웨덴 등 육아 휴직 양도 대상에는 자녀 돌봄을 제공하는 사회적 가족을 포함함.
 - 그러나, 이는 어디까지나 부모가 사용해야 하는 육아 휴직 및 육아 휴직 급여를 부모가 수혜를 받지 않는 대신 주 양육자에게 양도하는 것으로, 한국의 손자녀 돌봄 수당과 같은 추가 지원과는 다른 형태임.
- (평가 결과) 가족돌봄에 대한 지원을 골자로 하는 손자녀 돌봄 수당 지원 제도에 가족 관계가 아닌 타인을 포함시키는 것은 다른 공식 부문의 돌봄서비스와의 충돌 가능성과 부정 수급 등을 양산하는 결과를 초래할 위험이 있다

고 판단됨.

- 전문가와 지자체 담당자 모두가 낮은 동의도를 보인 민간 아이돌보미의 경우 공공 아이돌보미와 거의 일치하는 사업으로, 손자녀 돌봄 수당과 중복 이용을 제한하는 서비스임을 상기할 필요가 있음.
- 간헐적이고 긴급한 상황에서 아동을 돌보아 주는 경우에 대한 지원이 아닌 정해진 시간에 반복적이고 꾸준히 아동을 돌보는 경우에만 손자녀 돌봄 지원이 이뤄진다는 점에서, 이웃을 포함한 타인의 경우에는 비공식 부문의 돌봄 지원이 아니라 공식 부문에서 이를 포괄하여 지원하는 것이 보다 타당한 정책 설계 방식이라고 사료됨.
- 비공식 돌봄의 영역에 타인을 포함할 경우 전반적인 돌봄서비스의 질 관리의 한계, 부정 수급자의 양산 위험의 증가, 공식 부문의 돌봄서비스 노동시장에 교란(공급 축소, 돌봄노동자의 처우 악화 등) 등 부정적 영향이 커질 위험이 있음. 그러므로, 타인의 경우 공식 부문의 돌봄서비스 영역에서 이에 대한 지원 방안을 모색하여, 서비스의 질 관리 및 돌봄 노동자(육아조력자)가 적절한 돌봄 대가와 처우를 받을 수 있도록 하는 지원 방안의 강구가 필요하다고 사료됨.
- 돌봄 제공자의 범위는 4촌 이내 정도의 친인척으로 제한적으로 운영하는 것이 바람직하다고 사료됨. 단, 타인에 의한 가정 내 양육 혹은 돌봄서비스 제공은 마을공동체 사업 등에 포함하여 별도의 지원 방안을 마련할 것을 제안.

다. 지원 방식과 지원 수준

□ 지원 방식

- (정책실무협의 및 전문가 자문회의) 지자체 담당자들은 현금 지원 방식을 선호하는 경향성을 뚜렷하게 보이며, 전문가들은 서비스 지원 방식이 적합하다는 의견을 보여 상반된 경향성을 띠.
- (해외 사례) 손자녀 돌봄에 대해 수당 지원 방식을 가진 나라는 거의 없음. 영국은 연금크레딧 방식이었으며, 일본은 육아시간을 지원하는 제도이며, 덴마크와 스웨덴은 육아휴직 및 육아휴직 급여를 양도하는 제도임.
- 급여 지원 방식을 가진 독일의 경우에도 별도의 추가적인 금전적 혜택이라기보다는 아동 대상 급여의 수급자를 부모에 국한하지 않고 주양육자로 확

장 혹은 변경하여 지급하는 형태의 제도로 볼 수 있음.

- (부모/조부모 면담) 사업 참여자는 수당 제도를 선호, 사업 미참여자는 공식 부문의 육아 지원체계 구축을 강조함.
- (평가 결과) 이미 수당 지원 방식을 채택한 지자체가 많은 상황에서 지원 방식을 되돌리는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이라 사료됨.
 - 해외 사례와 같은 연금크레딧이나 육아휴직 등 시간 지원 제도를 한국의 손자녀 돌봄에 적용하기에는 실효성이 크지 않을 것으로 판단됨. 한국의 경우 심각한 만혼화로 조부모가 은퇴하기 이전에 손자녀를 출산하는 경우가 크게 감소하였을 뿐 아니라, 애초 손자녀 돌봄을 주로 제공하는 조모의 경우 일자리를 가진 적이 없는 경우가 많기 때문.
 - 이러한 측면을 고려할 때, 손자녀 돌봄에 대한 지원은 현행 지자체의 지원 방식인 급여 지원 방식이 정책 체감도가 높을 뿐 아니라 시의성 있게 대응 가능한 지원 방식이라고 볼 수 있음.
 - 가족돌봄에 대한 현금 지원 제도의 확장이 초래할 것으로 예상되는 부정적 영향을 최소화하기 위해서, 급여 지원과 더불어 조부모를 위한 서비스 지원(예: 의료 지원, 양육지원 등)을 함께 제공(혹은 의무적 교육 참여 등 질 관리 체계 병행 실시)하고, 꾸준한 모니터링을 실시하는 등 제도적 보완이 필요할 것으로 생각됨.
 - 단, 비록 실효성은 그다지 높지 않다 할지라도, 급여 지원 방식이 아닌 다른 방식(연금크레딧, 시간 지원 등)의 가족돌봄 지원 제도에 대해 중앙정부 차원의 전향적 검토가 이뤄진다면, 손자녀 돌봄에 대한 사회적 인식 개선 및 육아 친화적 기업 문화 조성과 확산에 일조할 수 있을 것으로 기대됨.

□ 지원 수준: 동시 돌봄 아동 수 및 최소 돌봄 시간

- (조사 결과) 적정 수준의 동시 돌봄 아동 수는 평균 2.7명으로 응답됨.
 - 최소 돌봄 시간과 관련하여서는 최소 돌봄 시간을 제한할 필요는 없다는 응답이 전체 19.8%였으며, 최소 돌봄 시간 기준이 필요하다고 응답한 경우 최소 돌봄 시간은 평균 41.5시간으로, 지자체 담당자에 비해 전문가들이 최소 돌봄 시간에 대해 완화된 기준을 적용하고 있음.
- (정책 현황) 현행 지자체의 최소 돌봄 시간 기준은 광주광역시를 제외한 모든 지자체에서 월 40시간으로, 일주일에 약 10시간, 평일 기준 2시간 이상의

돌봄을 제공하는 경우를 기준으로 하고 있음.

- 한편, 광주광역시의 경우에는 종일돌봄과 시간제돌봄을 구분하여 최소 돌봄 시간을 정하고 있었는데, 종일 돌봄을 하는 경우에는 일 8시간 이상을 하는 경우이며, 시간제 돌봄은 일 4시간 이상으로, 다른 지자체에 비해서는 최소 기준 시간이 다소 긴 특징을 보임.
- (선행 연구) 혈연 양육자의 개별돌봄서비스 활용 시간은 주로 기관 등하원 전후로, 단시간 돌봄이 주를 이룸.
- (평가 결과) 현행 지자체의 최소 돌봄 시간 기준은 현실의 돌봄 시간에 비해 비교적 낮은 수준으로, 손자녀 돌봄을 정기적으로 제공한다는 관점에서 볼 때 상당히 낮은 기준점에 해당하는 수위라고 볼 수 있음.

□ 지원 수준: 차등 지원 기준

- (조사 결과) 차등 지원이 필요하다는 의견은 5점 만점 기준 3.8점으로, 지자체 담당자들은 3.7점, 전문가는 4.1점의 동의를 보임.
- 돌봄 아동 수에 따라 차등 지원해야 한다고 응답한 경우, 돌봄 아동 수가 많아질수록 지원 시간과 지원 금액이 모두 점증적(체감적)으로 증가해야 한다고 응답하였는데, 지원 시간의 경우에는 지자체 담당자들과 전문가들의 의견이 큰 편차를 보이지 않는데 반해, 지원 금액에 대해서는 전문가들이 아동 수 증가에 따라 좀 더 큰 폭으로 금액이 증가할 필요가 있다고 응답한 것으로 조사됨.
- (정책 현황) 손자녀 돌봄 수당 지원 제도는 대체로 돌봄 자녀수에 따라 차등을 두고 있으며, 지원 시간과 지원 금액 모두 차등이 있음.
- (부모/조부모 면담) 부모 면담 과정에서도 돌봄 아동 수 증가에 따른 지원금의 상향 조정 필요성이 언급됨.

□ 지원 수준: 지원 기간

- (조사 결과) 손자녀 돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간에 대해서는 전체 평균 26.8개월로, 전문가가 지자체 담당자에 비해 지원 기간도 좀 더 길어야 한다고 생각하는 것으로 조사됨.
- (정책 현황) 현행 지원 제도 하에서는 광주광역시가 3년으로 가장 길고, 경기도는 최대 24개월, 서울특별시와 경상남도 12개월, 서울 서초구는 첫째아는 기본 6개월을 지원하되 다자녀 가구 여부(아동의 출생순위)에 따라 지원

기간이 3개월씩 증가하는 형태로 설계되어 있음.

- (부모/조부모 면담) 사업 참여 조부모와 부모들은 (수당을) 더 길게 주면 좋지만, 수당의 지원 기간이 손자녀 돌봄 여부를 결정짓는 주요한 요인은 아니라고 언급함.

□ 지원 수준: 지원 금액

- (정책 현황) 아동 한 명당 20~30만원을 지원하고 있음. 아동의 수가 많아지거나(광주 이외 모두) 돌봄 시간이 길어지면(광주광역시 사례), 점증적으로 수당액도 증가하는 구조로 제도가 설계되어 있음.
- (부모/조부모 면담) 지원금 이 외에 돌봄 대가를 질문하였는데, 이에 대해서는 가구마다 상황이 모두 상이하여 전혀 안주는 경우부터 월 200만원가량을 주는 경우까지 천차만별이었음.
 - 다만, 대부분의 조부모들은 부모(조부모 기준 자녀)로부터 돌봄 대가를 받는 것이 왠지 미안하다는 입장을 보였으며, 부모들도 실제 돌봄 행위에 비해서는 많지 않다는 입장을 보이기는 함.
 - 한편, 부모(조부모 기준 자녀)가 주는 돌봄 대가는 여러모로 불편해서 극구 사양하고 있으나, 정부가 수당을 지원하니까 맘 편히 돌봄 비용을 받을 수 있어 좋았다는 반응이 주를 이룸. 이러한 경향은 대부분의 면담 참석자에게서 나타난 현상이며, 조부모 뿐 아니라 부모들의 경우에도 심리적 부담감이 줄어들었다는 것을 정부지원금의 효과로 꼽음.
 - 돌봄 수당의 주 사용처는 다수의 경우 손자녀 및 부모(조부모 기준 자녀)를 위해 사용한다는 의견이 많았으나, 내가 번 돈으로 손자녀에게 무언가를 해줄 수 있다는 것에 대한 보상감을 느끼는 것으로 나타남.
 - 지원금의 상향 조정에 대해서는 더 주면 좋겠지만, 금액 자체는 큰 의미가 없다는 입장을 다수의 면담자가 보임. 일부 면담자들은 너무 많은 돌봄 대가를 받으면 손자녀 돌봄이 의무가 될 것 같아 오히려 싫다는 의견을 피력한 경우도 있음.
- (선행 연구) 선행 연구에 나타난 개별돌봄서비스 이용 시간 및 돌봄 비용은 연구에 따라 크게 차이를 보임.
- (통계자료 분석) 시간당 이용비용이 정해져 있는 여성가족부의 공공아이돌보미 이용 단가는 2024년 기준 시간당 11,630원(여성가족부고시 제 2023-55

호)임. 이를 손자녀 돌봄 수당의 최소 돌봄 시간인 월 40시간을 적용하면, 월 465,200원으로, 현재 손자녀 돌봄 수당 지원액이 공공아이돌보미 지원액보다 약간 낮은 수준인 것으로 나타남.

- 한편, 2024년 기준 최저임금은 시간당 9,860원으로, 마찬가지로 월 40시간을 돌본다고 가정할 때, 월 394,400원으로, 1명을 아동을 돌보는 경우 지원되는 월 30만원은 최저임금에 미치지 못하는 것으로 나타남. 다만, 2명 이상의 아동을 돌보는 경우에는 지자체에 따라 최저시급을 상회할 수도 있고, 하회할 수도 있는 상황임.
- (평가 결과) 현행 손자녀 돌봄 수당의 지원금은 최저임금을 하회하는 낮은 수준의 지원이긴 하나, 경우에 따라 최저임금을 상회하는 경우가 있을 수 있음.
- 그러나, 전반적으로 손자녀 돌봄에 대한 대가는 무상 혹은 적은 금액으로 행해지는 돌봄 방식으로, 돌봄 제공자인 조부모들조차 부모(조부모 기준 자녀)들로부터 금전적 보상을 받는 것을 꺼려하는 경향성을 보임.
- 정부 지원금은 지원 수준에 크게 좌우되지 않고 조부모들로 하여금 심리적 보상감을 안겨주는 것으로 보임.

라. 전달 체계 및 자원 투입 방법

□ 전달 체계 적정성: 전달 체계 전반

- (조사 결과) 적정 수준의 동시 돌봄 아동 수는 평균 2.7명으로 응답됨.
- 신청 단계의 업무 담당 단위로는 접근성이 높은 읍면동의 응답 비중이 61%로 가장 높았으며, 자격 확인 과정은 읍면동이 43.3%, 시군구가 35.8%로 비슷하게 높은 비중을 차지함.
- 대상자 선정과 지급은 시군구에 대한 응답 비중이 절반 이상으로 높게 나타났다으며, 교육과 모니터링의 경우에는 위탁운영기관에 대한 응답 비중이 가장 높음.
- (정책 현황) 신청 단계의 경우 사업을 오래 수행한 광주광역시와 서울 서초구의 경우 공통적으로 위탁기관에서 신청부터 담당하고 있는 것이 확인됨.
- 지자체의 규모가 크고 최근에 사업을 시작한 서울시와 경기도에서는 시도 단위에서 관리하는 앱, 홈페이지를 통해 온라인 신청을 받고 있으며, 읍면동의 창구 역할도 유효함. 경상남도에서는 읍면동을 통한 방문접수를 주된

창구로 두고 있음.

- 자격 확인과 대상자 선정, 지급 과정은 광주광역시를 제외하고는 시군구, 읍면동에서 담당하고 있음.
- 교육과 모니터링의 경우 위탁기관에서 담당하는 경우가 많음. 특히 사업을 오래 수행한 광주광역시, 서울 서초구에서는 광주광역시여성단체협의회, 서초구가족센터에서 대면 집체방식으로 교육과 모니터링을 전담하고 있으며, 최근 사업을 시작한 곳 중에는 경상남도가 경상남도가족센터를 통해 교육과 모니터링을 진행하고 있음.

□ 전달 체계 적정성: 신청 방식

- (조사 결과) 신청 방식에 대해서는 온라인 접수(61%)가 적합하다는 의견이 가장 높고, 그 다음으로 방문 접수(38%) 순임.
 - 지자체 담당자의 경우 전문가에 비해 방문접수의 비중을 높게 응답함.
 - 온라인 접수 방식인 경우 온라인시스템은 어느 단위에서 운영하는 것이 적절하다고 생각하는지 질문한 결과, 시도가 28.9%로 가장 높았으며 중앙정부 26.7%, 시군구 24.1% 순으로 나타남.
 - 신청과정에서 주민들의 접근성을 높이기 위한 방안으로 홍보를 통한 접근성 강화가 가장 높은 응답을 보였으며, 다음으로는 신청시의 절차 간소화, 신청 방식을 다양화 등이 언급됨.
- (정책 현황) 광주광역시는 위탁기관인 광주여성단체협의회에서 방문 접수의 방식으로 신청을 받음. 서울시 서초구 역시 수행기관인 서초구가족센터에서 신청부터 담당하고 있으며 전화접수를 통해 구비서류를 안내하고 서류는 이메일로 받는 것으로 확인됨.
 - 서울시와 경기도는 광역지자체로서 주되게 시도에서 관리하는 앱, 사이트로 신청을 받으며, 경상남도의 경우는 읍면동에서 안내 상담하여 신청 받음.
- (평가 결과) 사업 신청에 엄격한 자격 기준이 있는 경우 선정 기준을 안내하고 미비한 서류 등을 보완해야 하는 경우가 많기에 대면 직접 상담을 병행한 신청방식의 효과성이 클 것으로 보임.

□ 전달 체계 적정성: 교육방식 및 내용

- (조사 결과) 조부모 교육을 이수하지 않았을 경우 사업지원 대상에서 제외하는 것에 대한 동의 정도는 5점 만점에 평균 4점임.
- (정책 현황) 공통적으로 교육을 이수한 이후에야 사업에 참여하도록 규정하고 있음.
 - 교육의 세부내용은 지자체별 차이가 있음. 광주광역시와 서울 서초구는 대면 집체교육을 원칙으로 하여 여러 날에 걸쳐(광주 2일, 서초구 5일) 20시간 이상으로 시행하고 있음.
 - 광주는 가구 단위로 교육을 실시해 조부모 뿐 아니라 부모 참여도 권장하고 있으며, 서초구의 경우는 손자녀 돌봄과 관련된 다양한 커리큘럼을 열어놓고 필수과목과 선택과목을 두어 선호하는 과목을 선택할 수 있게 함.
 - 반면 신규로 사업을 실시한 서울특별시, 경기도, 경상남도는 온라인 교육을 실시하며 교육시간은 3~4시간으로 광주, 서초구에 비해 1/5에 지나지 않음.
- (부모/조부모 면담) 서울 서초구와 광주광역시의 교육 만족도는 매우 높은 것으로 확인됨.
 - 영유아 안전, 스마트폰 과의존 예방, 놀이 지원 등 영유아 돌봄과 관련된 다양한 커리큘럼을 갖추고 있어서 손자녀돌봄에 실제로 큰 도움이 되었다고 언급함. 또, 서초구의 부모는 조부모가 교육에 참여한 것에 그치지 않고 가정으로 돌아와 부모에게도 전달교육을 하는 등 긍정적인 효과가 크다고 평가함.
 - 온라인 교육을 실시한 지자체 사업 참여 조부모의 경우 교육 내용을 기억하지 못하는 경우가 많음.
- (평가 결과) 조부모 및 부모 교육의 강화는 전달 체계 모든 과정(신청, 모니터링 등)에서 매우 유용한 수단이 될 수 있으며, 무엇보다 사업 목적의 달성을 위해서 반드시 필요한 과정으로 사료됨.
 - 교육의 효과성 및 사업 목적 달성을 위해서는 온라인 교육이 아닌 대면 교육의 실시가 필요함.
 - 단, 경남 지역과 같이 소수의 사업 참여자가 넓은 지역에 흩어져 분포하는 경우 집체 교육을 위한 소집이 어려운 점을 감안할 때, 온라인 교육을 활용

하되, 쌍방향 소통이 가능한 소수 대상의 교육 형태가 적합하다고 사료됨.

□ 재정 투입의 적정성 및 재원 확보 방식의 안정성

- (조사 결과) 기초지자체인 시군구의 재정 부담능력에 따른 차등 분담에 대한 의견은 차등 분담해야 한다고 생각하는 경우가 52.4%로, 동일 분담해야 한다고 생각하는 비율보다 높게 나타남.
 - 시군구 재정 부담능력에 따라 차등 분담해야 한다고 응답한 경우, 시군구의 재정 부담 능력이 적은 경우(사회보장비 지수 25이상, 재정자주도 80 미만)에는 시도가 60~70%, 시군구에서는 30~40%를 부담하고 시군구의 재정 부담능력이 큰 경우(사회보장비 지수 20미만, 재정자주도 85이상)에는 시도와 시군구가 똑같이 50%씩 부담해야한다고 응답.
- (정책 현황) 서초구와 광주광역시는 해당 지자체가 100% 부담.
 - 수도권의 큰 규모의 광역단위인 서울과 경기도는 시도와 시군구가 동일하게 50:50으로 부담함. 현재 매우 제한된 상황에서 사업을 진행하고 있는 경상남도의 경우에도 도:시군의 분담비율이 30:70으로 시군의 분담비율이 높게 책정되어 있음.
 - 경기도의 경우 사업 참여 기초자치단체가 13개로, 모든 지자체가 참여하는 것은 아님.
- (평가 결과) 지원 대상의 수에 따라 예산 규모에 따라 큰 차이를 보이는 상황으로, 지원 대상 기준이 엄격한 지자체는 분담 없이 해당 지자체가 100% 재원 마련.
 - 기초자치단체가 재원 분담 비율 및 사업 수행 여부에 동의하지 않으면, 동일 광역자치단체 내에서도 사업 수행 여부가 달라져, 지역 간 형평성에 부정적 영향을 미칠 위험이 있음.

마. 모니터링 및 성과 지표

□ 부정수급 방지 관련 모니터링 체계

- (조사 결과) 정기적인 모니터링 시스템 구축과 부정수급 발생 시 조치 항목에 대한 동의도가 77.0%로 가장 높게 나타남.
 - 전문가 집단이 지자체 담당자보다 부정수급 관리에 포함되어야 할 항목에 대한 동의도가 대체로 높음.

- 현장 모니터링 방식으로는 휴대폰 앱을 활용한 모니터링이 59.4%로 가장 높은 동의도를 보였으며, 다음으로 불규칙적인 가정방문(51.3%), 영상통화 점검(40.6%), 자기보고식 일지 제출(29.9%), 전화통화 점검(11.2%) 순으로 나타남.
- (정책 현황) 모든 지자체가 사전에 활동계획서를 작성하여 제출하도록 하고 있었으며, 변경사항 발생 시 신고하도록 되어 있음.
 - 대부분 월별 활동계획서를 받고 있으며, 추가적으로 경기도는 활동계획서에 따라 매일 돌봄 활동일지를 작성한 후에 월별로 제출하도록 하고 있음.
 - 모든 지자체는 활동계획서에 따른 돌봄을 수행하지 않는 것이 적발되어 부정수급으로 판정될 경우에 지원을 중단함. 다만, 각 지자체별로 부정수급 발생 시에 시행하는 사후 조치는 상이.
 - 지자체에서는 비공식 양육돌봄 수당 부정수급을 방지하기 위한 모니터링으로 전화 및 영상 모니터링, 현장 방문 모니터링, 현장 사진 제출 등 다양한 방식을 시행하고 있으며, 어플리케이션을 활용한 시스템 도입이 논의 중임.
- (부모/조부모 면담) 번거롭기는 하나 다수가 모니터링의 필요성은 인식하고 있음.
 - 다만, 돌봄 시간에 불시에 모니터링 전화를 하는 경우, 조부모가 손자녀를 돌보는 동안은 전화를 받지 못하는 상황이 자주 발생한다는 지적이 다수 있음.
 - 모니터링 관련 개선 사항으로는 전화 모니터링을 실시하되 돌봄 시간을 고려하여 가장 분주한 시작 시간을 피하여 중후반에 연락해주기, 전화보다는 태그나 QR 등 디지털 방식을 도입하기 등이 제안되었으며, 방문 모니터링이 확실하고 효율적이라는 주장도 있음.
- (평가 결과) 모든 지자체가 부정 수급 방지를 위한 모니터링 체계를 가지고 있으나, 방식이나 횟수 등은 지자체별 특성에 맞추어 전부 다름.
 - 해당 사업은 육아 지원에 대한 급여 지원 사업으로 엄격한 대상자 선정 관리가 필요한 사항이며, 모니터링을 통한 부정 수급 방지가 중요하지만, 부정 수급이 발각되더라도 지원 중단 및 환수 이 외에는 특별한 조치는 현실적으로 어려울 것으로 사료됨.

□ 사업 성과 지표

- (조사 결과) 성과지표로 부모와 조부모의 정책 만족도는 각각 4.1점으로 가장 높은 점수가 응답됨.
 - 목표 대상 중 참여자 비율인 대상 효율성(3.9점)이며, 예산 집행 정도(3.7점)는 제시된 항목 중에 성과평가 시 고려 정도가 가장 낮음.
 - 부모 정책 만족도의 세부 성과지표 설정 시에 고려해야 하는 정도를 질문한 결과, 부모의 돌봄 공백 해소 정도가 5점 만점에 전체 평균이 4.3점으로 가장 높음. 세부 성과지표로 부모의 일가정 양립에 도움 정도와 돌봄 비용 부담 완화 정도는 4.2점으로 동일함. 부모의 양육스트레스 경감 정도(4.0점)는 다른 세부 성과지표에 비해 낮게 나타남.
 - 조부모 정책 만족도를 성과 평가에 포함할 경우 세부 성과지표별로 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감, 조부모의 주관적 신체 건강상태 정도가 각각 4.0점으로 가장 높음. 조부모 가구에 경제적 도움은 전체 평균 3.8점으로 가장 낮게 나타남.
- (정책 현황) 지자체의 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업의 성과평가 틀은 아직까지 구체화되어 있지 않은 것으로 파악됨.
 - 광주광역시와 서울특별시는 연간 지원 대상자 수를 성과지표로 하고 있으며, 서울특별시는 성과목표치를 제시하고 있음. 경기도도 지원 대상자 수를 파악하고 사업대상 아동수 대비 지원 대상자 수의 비율 현황을 파악하는 수준임.
 - 한편, 이용자의 만족도를 성과지표로 적용하는 지자체는 서울 서초구와 경상남도임.
 - 서울 서초구는 매월 모니터링 수행 시 서비스, 센터, 담당자 만족도를 조사한 결과를 바탕으로 성과 평가를 실시함. 또한 만족도 조사 결과 외에도 사업 대상 영유아 수 대비 지원 대상자 수의 비율을 성과지표 항목에 포함하고 있음.
- (평가 결과) 사업의 목적을 무엇으로 하느냐에 따라 성과 지표는 달라질 수밖에 없는 상황으로, 목표 대비 달성율은 기본적인 성과지표로 설정해야 할 것으로 판단됨.
 - 문제는 육아 지원, 특히 손자녀 돌봄 수당과 같은 급여 사업은 목표 달성

정도를 정량적으로 평가하기 어렵다는 한계가 있음.

- 모든 지자체가 사업 목표를 양육 공백의 해소로 제시하고 있는 만큼 이와 관련한 성과 측정이 필요하다고 사료됨. 또한, 조부모의 만족도 등에 관한 성과 평가가 강화될 필요가 있음.

5. 결론 및 제언

가. 사업 목적 및 방향

□ 중장기적으로는 비공식 부문 돌봄이 아닌 공식 부문의 돌봄 강화 및 확장을 통해 양육·돌봄의 사각지대를 해소하고 영유아 가구의 양육 부담을 완화하는 정책의 추진이 요구됨.

- 손자녀 돌봄의 긍정적 역할이나 필요성에는 대다수가 공감함에도 불구하고, 이러한 비공식 영역의 양육·돌봄에 대한 정부 개입 혹은 지원에 대해서는 찬반 의견이 팽팽하게 공존하고 있는 상황임.
- 비공식 부문의 돌봄서비스 지원은 현실적인 한계를 감안한 고육책으로 이해될 수 있으며, 기존의 공식 부문 양육·돌봄 지원 제도의 서비스 및 지원을 수요자 요구에 부합하는 형태로 좀 더 촘촘하고 광범위하게 제공하는 것이 필요함.
- 좀 더 구체적으로는 기관 이용 시간 이 외에는 조부모가 아닌 부모가 직접 자녀를 돌볼 수 있는 환경의 조성이 매우 중요 ⇒ 육아휴직 혹은 유연근무제와 같은 육아시간 지원 제도의 확대, 강화 필요.
- 급여의 형평성 확보를 위해서 손자녀 돌봄에 대한 추가 지원이 아닌 동일한 아동 급여 내에서 서비스 선택 방식으로의 전환도 검토해 볼 직함.
 - 해외 사례에서 살펴본 바와 같이 아동 급여액은 모든 아동에 동일한 수준으로 지원하되, 그 수급자를 경우에 따라 돌봄을 하는 사람이 받을 수 있도록(수급 자격 양도 등) 하는 제도 설계 고려.
- 손자녀 돌봄과 가장 유사한 형태를 지닌 양육·돌봄 방식인 아이돌봄서비스의 경우에는 서비스 사각지대 해소를 위한 공급 측면에서의 노력,(예: 공급량 확충, 대기 시간 단축 및 수급 미스매치 해소를 위한 제도 개선, 시간제 아이돌봄 인력 확보, 돌봄 비용 완화 방안 마련 등)의 정책적 제도 개선이 필요.

□ 단기적으로는 지자체의 손자녀 돌봄 수당 제도를 활용하되, 손자녀 돌봄 수당 제도의 사업 목표를 일차적으로는 공식 부문의 양육·돌봄서비스의 사각지대 해소를 위한 촘촘한 육아 지원 체계의 강화에 두고 시행하더라도 정책 대상(수혜자)을 영유아의 부모가 아닌 조부모로 명확히 할 것을 제안하는 바임.

- 정책의 목표를 영유아 가구의 부모가 아닌 실제 돌봄을 제공하는 조부모의 돌봄 보상금 혹은 양육 효능감 제고 등에 초점을 둔다면, 손자녀 돌봄 수당이 가정양육을 하는 부모에 대한 지원, 아동 돌봄 분야에 종사하는 근로자(보육교사, 아이돌보미 등)의 처우 개선 등과 유사한 맥락에서 이해될 수 있는 여지가 커질 수 있음.
- 기존 조부모 돌봄 수당이 조부모의 희생에 기반하여 영유아 가구의 육아 문제를 해결하려는 의도가 전제되어 있는데 반해, 조부모를 정책 지원의 대상 혹은 수혜자로 명확화하는 것은 손자녀 돌봄을 하는 조부모의 전반적인 삶의 질을 개선하기 위한 시도로 보여질 수 있음.
- 조부모의 삶의 질 개선과 관련하여 손자녀 돌봄 수당은 경제적 차원이 아닌 조부모가 손자녀를 돌보는 과정에서 발생하는 문제들-예컨대 양육스트레스, 신체적 건강 악화 등-을 완화하고, 조부모의 양육효능감과 돌봄 보상감을 제고하는 방향으로의 제도 설계가 적합하다고 사료됨.

나. 지원 대상

□ 지원 대상과 관련한 기준은 지역의 상황에 맞추어 결정하는 것이 적함.

- 다만, 손자녀 돌봄을 하고 싶어도 이를 활용할 수 없는 육아 가구가 대부분인 상황을 감안할 때, 아무런 제한 조건 없이 손자녀 돌봄을 이용하기만 하면 지원 대상에 포함시키는 것은 정책 사업의 형평성을 훼손할 우려가 큼.
- 손자녀 돌봄 수당의 지원 대상의 선별 기준은 무엇이 되었든 일정 정도 필요한 상황이라고 사료됨.

□ 이 연구는 앞서 제시된 연구 결과에 기초하여, 다음과 같은 지원 대상 선별 기준을 제안하는 바임.

- 제시된 선별 기준은 상단에 위치할수록 우선순위가 높은 것을 의미하며, 각 지표별로 가장 추천 순위가 높은 하나의 안만을 제시함.
- 제안된 선별 기준 중 상위 3개의 기준 - 양육 공백, 아동 연령, 병행 이용 서

비스 제한-은 가능한 모든 지자체에서 이를 포함하도록 제안.

- 다자녀 가구 여부, 가구 소득, 가족 관계 등은 최대한 반영될 수 있도록 노력 하되, 구체적인 기준점은 지역의 상황에 맞추어 변경 가능.
- 한편, 하위 3개의 기준 - 조력자 연령, 조력자 거주지, 부모의 거주지-은 되도록이면 적용할 것을 권유하는 바이나, 이들 3개 기준은 앞서 다른 지원 대상 기준의 설계에 따라 자연스럽게 기준점이 결정될 수 있는 것으로, 앞서 6개의 기준이 명확히 규정된다면 별도의 복잡한 기준점 마련은 크게 필요치 않은 상황으로 보여짐.

[요약 그림 1] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
양육공백	- 타 제도의 양육 공백 인정 기준 - 타 지원 제도 병행 이용 제한 기준 - 양육 공백 발생 시간대 고려	⇨ 공공아이돌봄서비스 양육공백 기준 준용
아동연령	- 부모급여 지원 연령(0~23개월)과의 중복수혜 제한 - 어린이집 및 유치원 재원을 고려 - 개별돌봄서비스 연령별 이용율 고려	⇨ 24~35개월 (보육연령 기준 1세)
병행이용서비스	- 제도 간 유사/중복성 혹은 보충성 검토 - 조부모 돌봄 시간대 고려 - 영유아 가구 내 제도 이용 형평성 고려	⇨ - 아이돌봄서비스(공공, 민간 포함) 중복 이용 불가 - 기관(어린이집 유치원) 병행 이용 허용
다자녀 가구	- 다자녀 가구 양육부담 가중 - 출생순위별 출생아 수(다자녀 가구 비중)	⇨ 첫째아부터 지원 (단, 다자녀 가구 차등 지원)
가구 소득	- 공공 아이돌봄서비스 지원 기준 고려 - 영유아 가구 월평균 가구소득 분포 참고 - 소득 구간별 이용 서비스 양태 고려	⇨ 기준중위소득의 150%
가족 관계	- 다른 제도와와의 중복 수혜 제한 - 영유아 가구의 양육부담(부모 독박 육아 상황)을 고려한 급여 지원 형평성 - 조부모가 돌보기 어려운 경우 추가 고려	⇨ 4촌 이내 친인척
조력자 연령	- 조부모의 신체 건강 연령을 고려 - 조력자의 경제활동 가능성 고려	⇨ - 하한: 40세 - 상한: 75세
조력자 거주지	- 아동의 주 양육 장소 고려 - 행정구역보다는 이동거리가 중요	⇨ 무관 (단, 조력자가 가족관계가 아닌 경우 엄격한 기준 설정 필요)
부모 거주지	- 지자체 사업 특성상 행정구역 기준 자원불가피 - 아동의 주 양육 장소 고려	⇨ 관할 지자체 거주

주: 기준 상단에 위치할수록 우선순위가 높음을 의미함.

다. 지원 방식 및 지원 수준

□ 지원의 방식은 지금과 같은 급여 방식을 유지하는 것이 가장 현실적이며, 효과적인 방식일 것으로 사료됨.

- 다만, 가족돌봄에 대한 현금 지원 제도의 확장이 초래할 것으로 예상되는 부정적 영향을 최소화하기 위해서, 급여 지원과 더불어 서비스 지원을 함께 제공(혹은 의무적 교육 참여 등 질 관리 체계 병행 실시)하고, 꾸준한 모니터링을 실시하는 등을 통한 제도적 보완이 필요할 것으로 생각됨.

- 또한, 중앙정부 차원의 손자녀 돌봄 제공자에 대한 간접적 방식의 지원을 전향적으로 검토해볼 직하다고 사료됨.

- 특히, 긴급한 돌봄이 필요한 경우 양육 공백의 보완을 위해 기존의 육아휴직 제도나 가족돌봄휴가 제도에 손자녀 돌봄 휴가를 확대, 강화하는 방안 등은 제도 도입에 대한 저항감이 적고, 육아 친화적 사회 문화 조성 등에 기여하는 바가 클 것으로 예상됨.

- 이 연구의 연구 대상 범위와는 약간의 차이가 있긴 하나, 조손 가정의 경우 혹은 부모가 있긴 하지만 조부모가 손자녀를 전적으로 양육하는 경우(예: 부모의 질병 등)에는 아동수당을 조부모에게 지급하되, 돌봄 취약 가구에 대한 추가적인 지원(가칭 아동수당플러스) 등의 급여 제도를 신설하여 지급하는 방안 등도 검토해 볼직 할 것으로 사료됨.

□ 지원 수준에 대한 논의는 지원금의 수준 뿐 아니라 차등 지원의 기준점에 대한 논의를 포함함.

- 최소 돌봄 시간과 돌봄 인정시간은 아동이 1명일 때 월 40시간.

- 다자녀 가구 여부에 따라 지원금이 차등 적용 지원.

- 이 연구는 돌봄 인정 시간(지원 시간)은 아동의 수에 무관하게 월 40시간으로 통일하되, 돌보는 아동 수가 1명 증가할 때마다 지원금이 조금씩 상향 조정되는 방식의 제도 개선을 제안하는 바임.

- 가구 내 돌봄 아동이 수는 만12세 이하 아동 수를 기준으로 함.

- 아동 수와는 무관하게 아동을 돌보는 시간이 다른 경우로, 기관 보육 등 다른 양육·돌봄 서비스를 전혀 이용하지 않고 조부모가 온종일 돌보는 경우와 기관 보육(어린이집)과 손자녀 돌봄이 병행되는 경우(시간제 돌봄) 지원금의 차등은 필요.

- 단, 손자녀 돌봄 수당 제도가 다른 돌봄서비스를 대체하기 위한 것이 정책의 목표가 아닌 점을 생각할 때, 종일 돌봄의 경우 지원금의 차등액은 큰 폭으로 설계되어서는 안 될 것임.
- 지원 기간은 지원 아동의 연령을 고려하여 지원 대상이 되는 기간 동안은 모두 지원하는 것으로, 중간에 사업에 참여하는 경우에는 지원 대상 월령이 벗어나면 지원을 중단하는 형태가 적당.
- 지원금의 수준은 여성가족부의 공공아이돌보미의 시간당 단가인 11,630원보다는 낮은 수준으로 설정하는 것이 적당.
- 돌봄 아동의 수가 많아지는 경우 점증적으로 수당 지원액이 상승하는 체계로 제도가 설계되는 것도 검토해 봄 직 함.

[요약 그림 2] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
아동 수에 따른 돌봄 인정 시간 차등	• 아동 수 증가에 따라 돌봄 시간이 증가하는 것은 아님	⇒ 아동 수에 무관하게 월 40시간
돌봄 시간에 따른 차등 지원	• 돌봄 시간이 길어지는 것으로 인한 부담 증가 • 다른 돌봄서비스 대체 가능성 염두	⇒ 종일 돌봄 / 시간제 돌봄 차등 지원
다자녀 가구(자녀수) 차등 지원	• 아동 수 증가에 따른 양육부담 상승 • 다자녀 가구 우대 지원	⇒ 아동 수에 따른 점증 방식 (단, 만12세이하 아동수 기준)
지원 기간	• 지원 아동 연령의 연령과 연동되는 사안	⇒ 지원 아동 월령 기준에 해당하는 기간 동안 지원 (단, 지원 아동 연령 구간이 넓은 경우 최대 수급기간 지정)
지원 금액	• 선행연구의 영유아 가구의 개별돌봄서비스 이용비용 고려 • 아이돌봄서비스 지원 수준 및 최저임금 수준 고려 • 지자체 손자녀돌봄 수당의 시간당 지원 비용 등 참고	⇒ 아이돌봄서비스 지원 비용보다는 낮게 설정 필요

라. 전달체계 및 자원 투입 방법

□ 전달 체계 및 과정별 업무 담당 단위에 대해서는 [요약 그림 3]과 같이 제안함.

- 신청의 경우 행정단위에서는 접근성이 높은 읍면동에서 담당하는 것이 적절

해 보임.

- 단, 광주광역시와 서울 서초구와 같이 전문성을 갖춘 기관에서 사업의 전반을 위탁수행하면서 신청의 창구 역할까지 맡을 수도 있을 것임.
- 서울과 경기도처럼 규모가 큰 광역지자체에서 사업을 진행한다면 시도차원에서 개발한 온라인 접수도 효과적일 수 있으나, 자격 확인과 대상자 선정, 지급은 읍면동의 지원(서류미비 보완 등의 대민업무)을 받아 시군구에서 담당하는 것이 적절해 보임.
- 단, 교육과 모니터링의 경우 전문성이 요구되므로 이를 갖춘 기관에 위탁 수행하는 것이 적절하다고 판단됨.

[요약 그림 3] 전달체계 과정별 담당단위 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
신청	• 주민 접근성 및 편의성 고려 • 전문 위탁운영기관에서 창구 역할부터 수행시 타사업과의 연계 등 종합적 고려 가능	읍면동/ 위탁운영기관 담당 (온라인 신청 등 다양화 필요, 온라인의 경우 광역, 중앙 등의 지원 고려)
자격확인	• 대상자 선별기준 필요사업으로 확 인절차 강화 • 신청단계와 연계 필요 • 시군구 기능 고려	시군구 담당 읍면동/ 위탁운영기관 지원
대상자 선정 / 지급	• 시군구 기능 고려	시군구 담당
교육 / 모니터링	• 교육 효과성 제고 • 전문성, 자원 갖춘 전문기관 수행 요구	위탁운영기관 담당

□ 조부모 및 부모 교육과 관련한 제안은 [요약 그림 4]와 같음.

[요약 그림 4] 교육방식 및 내용 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
교육방식	• 교육효과성 및 사업만족도 고려	⇒ 대면 집체교육 우선 고려 (온라인교육은 보조수단으로 활용)
교육시간	• 대상자 선별기준 필요사업으로 확 인절차 강화 • 신청단계와 연계 필요 • 시군구 기능 고려	⇒ 2일/10시간 이상
교육내용	• 사업 및 유의사항(부정수급 방지 등) • 돌봄 관련 필수내용(학대예방, 안전) 포함 • 돌봄 역량 제고 위한 내용 다양화 (영유아발달, 놀이, 미디어사용 등)	⇒ 사업안내, 돌봄관련 필수내용(안전, 학대예방) 및 역량 제고 위한 교육(발달이해, 미디어사용 등)

□ 재원의 경우 시군구 재정 부담 능력을 고려해 유관 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담 비율에 준해 분담하는 것을 제안함.

- 단, 광역자치단체가 사업을 수행하는 경우 자원 분담 비율 및 사업 수행 여부에 동의하지 않는 기초자치단체가 의도치 않게 비난을 받게 될 위험이 있으므로, 광역자치단체의 분담 비율이 좀 더 높게 설정되는 것도 적극적으로 검토해 볼 것을 권유함.

마. 모니터링 및 성과 지표

□ 부정 수급 관리 및 모니터링

- 비공식 양육·돌봄활동에 대한 모니터링이 적절하게 수행될 수 있도록 지원하는 사전 조치가 필요.
 - 기본적인 활동계획서가 구비되어야 돌봄 활동에 대한 확인이 가능할 것임. 또, 사업 수행 전에 수당 제도의 목적을 충분히 전달하고 모니터링의 중요성 및 협조를 얻는 사전 절차가 요구됨. 이는 신청 과정이나 사전 교육 과정에서 진행될 수 있을 것으로 사료됨.
- 돌봄 활동에 대한 실질적인 모니터링 수행이 효과적으로 실시될 필요가 있음.
 - 지자체 규모 및 특성을 고려하여 통화 방식 외에 실시할 수 있는 모니터링

방식을 검토할 필요가 있음. 기초지자체 단위의 현장 가정방문 방식을 제안하며, 어플리케이션 등 디지털 방식을 적용한 모니터링도 시도해볼 수 있을 것으로 생각됨.

- 자기보고식 일지는 작성 및 제출 방식은 조부모의 특성을 고려하여 복잡한 문서 작성이나 온라인 접근이 필요하지 않도록 간소화할 필요가 있음.
- 부정수급 발생 시 사후 조치로는 모니터링 방식이나 돌봄 활동 변경 신청이 원활하고 정확하다는 전제하에 부정수급 발각 시 즉각 지원 중단할 것을 제안함.
- 단, 즉각적인 사후 조치를 시행하고자 할 경우 사전 조치와 모니터링 절차 구비가 선결되어야 함.
- 또한 부정수급의 기준뿐만 아니라 사후 조치를 명확히 규정하여 논쟁의 소지를 최소화할 필요가 있음.

□ 성과지표 및 환류

- 목표 대비 달성율은 기본적인 성과 지표가 되어야 할 것임.
- 현행 지 자체는 사업 신청자 혹은 지원자 수를 성과 목표치로 제시하고 있는데, 기본적으로 지원 실적이 성과 목표인 것은 당연하나, 이 목표치가 사업이 목표로 하는 대상 중 얼마를 수용한 것인지 등의 보조 지표가 함께 제시될 필요가 있음.
- 한편, 육아 지원 사업의 경우 그 효과를 명확하게 분리해 내거나 정량적으로 측정하는 것이 불분명한 부분이 있을 수밖에 없어, 수혜자 만족도 조사로 대체되는 경우가 많음.
- 이 연구의 제안과 같이 사업 목표가 양육 공백의 해소 뿐 아니라 조부모의 양육효능감 혹은 돌봄보상감 제고에 있다면, 사업 참여자 만족도 조사 시 이와 관련한 검사 등을 실시하여, 성과 지표로 활용할 수 있을 것임.
- 양육효능감 혹은 돌봄보상감은 주관적 지표이기는 하나, 이를 측정하는 검사 도구가 다수 개발되어 있으므로, 이를 조부모에 맞추어 수정, 보완하여 적극적으로 활용하는 것을 권장함.
- 이러한 검사는 사업 참여 전과 사업 참여 후 두 번에 걸쳐 조사하여야 보다 분명하게 사업의 성과 지표로 활용할 수 있을 것임.
- 제도의 정책목표 달성 정도를 확인할 수 있는 정량 지표를 성과지표에 포함

하여 정책 사업의 효과성을 지속적으로 점검할 필요가 있음.

- 현재 적용 가능한 정량 지표로는 ① 가정의 자녀 양육비용 부담 경감 등에 미친 영향을 점검하기 위한 돌봄 비용 부담 변화(사전 사후 비교), ② 지역 내 공식 부문 육아서비스 이용율의 변동, ③ 지역 내 아동수 대비 공식 부문 육아서비스 공급 현황, ④ 기존 서비스(기관 보육, 아이돌봄서비스 등)와 손 자녀 돌봄수당 간 중복이용율, ⑤ 수당 수급 전후 돌봄 유형의 변화 양태(사전 사후 비교), ⑥ 양육공백 유형에 따른 지원 현황(예: 한부모 가정 지원율, 다자녀 가구 지원 비율 등) ⑦ 서비스 질 관리를 위해 투입된 예산 규모 및 서비스 수혜 현황(예: 교육참여율, 부모 상담 지원 횟수 등) 등이 있음.
- 또, 사업 수행 절차에서 발견된 부정수급 사례 혹은 모니터링 결과 등을 사업 성과 지표로 활용하는 것이 필요함.
- 단, 사업 성과를 좋게 만들기 위해 역으로 모니터링 절차 등에 왜곡이 발생할 위험이 있으므로, 이는 보조적 지표로 활용하는 것을 제안함.
- 공통 기본 사항 이 외에는 지자체별 상황을 고려한 지역 자율지표를 추가적으로 설정하여, 성과 측정을 할 것으로 제안함.
- 마지막으로 성과평가가 단순히 실적 확인에 그치는 것이 아니라 사업에 반영되어 사업의 개선을 위해 환류 기능을 하고 있는지에 대한 점검이 필요함.
- 즉, 전년도 사업 평가 결과에 대한 제도 개선 노력 등을 성과 지표에 포함하여, 환류 기능을 강화할 필요가 있음.

[요약 그림 5] 성과 지표(안)

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
기본 지표	• 사업의 목표 달성도는 가장 기본적인 사항 • 사업 목표 설정 당시 맞벌이 비중 등 대상 집단의 규모 추정이 제시되어 있어야 함	⇒ 목표 대비 달성률, 목표 대상 포괄율
지원 대상이 느끼는 성과	• 단순한 사업 참여 만족도만으로는 성과 판단이 어려움 • 사업 목표를 조부모의 양육효능감 및 돌봄보상감 등을 포함할 경우, 이에 대한 성과 측정 필요	⇒ 조부모의 양육효능감 및 돌봄 보상감 측정 (사전, 사후 조사 등)
성과 평가를 위한 정량	• 지역 내 양육환경을 고려한 양육·	- 사업참여 영유아 가구의 돌

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
지표	돌봄 서비스 지원 체계에 미친 영향력 및 객관적 효과성 검증을 위한 정량 지표 설정 필요	- 봄 비용 부담 변화 (사전, 사후 비교) - 지역 내 공식 부문 육아서비스 이용율의 변동 - 지역 내 아동수 대비 공식 부문 육아서비스 공급 현황 - 기존 서비스(기관 보육, 아이돌봄서비스 등)와 손자녀 돌봄 수당 간 중복이용율 - 수당 수급 전후 돌봄 유형의 변화 양태(사전, 사후 비교) - 양육공백 유형에 따른 지원 현황(예: 한부모 가정 지원율, 다자녀 가구 지원 비율 등) - 서비스 질 관리를 위해 투입된 예산 규모 및 서비스 수혜 현황(예: 교육참여율, 부모 상담 지원 횟수 등) - 부정수급 방지를 위한 정량 지표로 모니터링 방문 횟수 혹은 불시 점검 결과, 위반 현황 월별 자료 추적
사업 수행 과정 평가	- 부정수급 사례 혹은 모니터링 결과 등 사업 수행 과정에서 수집된 자료를 활용한 평가 실시 - 단, 성과 평가로 인해 모니터링이 왜곡되는 경우가 발생하지 않도록 주의 필요	- 부정 수급 사례 혹은 모니터링 결과 활용, - 조부모/부모 교육 참여율 등을 성과 지표로 활용 - 환류 기능(제도 개선 정도) 반영
지역 자율 지표	지역별로 사업 설계가 다 상이하므로, 지역 특성에 맞는 성과 지표를 추가적으로 구성하여 성과 측정	지역 상황을 반영한 자율 지표 (예: 공적돌봄 서비스 사각자대 해소 기여한 실적 등)

I

서론

- 01 연구 목적 및 필요성
- 02 연구 내용
- 03 연구 방법
- 04 연구의 범위 및 용어 정의
- 05 선행 연구 검토

I. 서론

1. 연구 목적 및 필요성

저출생 대응을 위한 육아지원이 강화되면서, 영유아 돌봄서비스 또한 크게 확대되어 왔다. 특히 2013년부터 실시된 영유아기 전 연령에 대한 무상보육·유아교육 제도의 도입은 보육·유아교육 기관 이용을 크게 증가시키며(육아정책연구소, 2023: 22~31), 대표적인 영유아기 돌봄서비스로 자리매김하게 되었다. 2022년 기준 영유아(0~5세²⁾의 기관(유치원 및 어린이집) 이용율은 74.5%에 달하며, 유아(3~5세)의 기관 이용율은 89.3%에 달하는 것으로 보고되었다(육아정책연구소, 2023: 27). 하지만, 0~2세 영아의 어린이집 이용율은 59.5%에 그쳤으며, 특히 0세³⁾의 기관 이용율은 24.9%로(육아정책연구소, 2023: 27), 영아기 아동의 경우 기관 보육에 비해 가정 양육이 보다 주된 돌봄의 형태임을 쉽게 알 수 있었다. 또한, 기관을 이용하는 영유아라 하더라도 하루 평균 기관 이용 시간은 7시간 내외로(김은설·최윤경·권미경·최효미·김나영·김자연 외, 2021: 198), 기관 이용 이외에도 다른 형태의 돌봄서비스(혹은 사교육서비스)를 상당 부분 병행 이용하고 있음을 알 수 있었다. 즉, 정부 보육서비스 지원이 크게 확대되었다고는 하나, 여전히 상당수 영유아가 가정 양육 부문에 남아 있는 상황이다.

한편, 맞벌이 등으로 인해 부모가 영유아 자녀를 직접 돌보기 힘든 경우 자녀 돌봄의 방식은 개별돌봄서비스⁴⁾의 이용을 생각해 볼 수 있는데, ‘2021년 보육실태조사_가구조사’ 결과에 따르면 전체 영유아의 11.5%가 개별돌봄서비스를 이용하고 있으며(김은설 외, 2021: 470), 이정원·이재희·김자연·우석진, 그리고 김태

2) 보육연령 기준임.

3) 보육연령 기준으로 0세는 출생당해와 전년도 출생아 2개연도의 아동을 포괄함.

4) 가정 내 부모가 아닌 타인에 의한 자녀 돌봄에 대해서는 연구에 따라 다른 명칭을 사용하고 있으며, 개인양육지원서비스(보육실태조사), 개별돌봄서비스(이정원 외, 2022), 아이돌봄서비스 등으로 다양한 용어가 사용됨. 본 연구에서는 기관 돌봄과 대치되는 용어인 개별돌봄서비스로 통일하여 제시함.

우(2022: 200)의 연구에서도 전체 영유아 가구의 12.9%가 개별돌봄서비스를 이용하고 있는 것으로 조사되었다. 그런데, 이때 개별돌봄서비스를 제공하는 돌봄제공자는 대체로 조부모인 것으로 조사됐다. 김은설 외(2021: 472)에 따르면, 개별돌봄서비스 이용자의 65.3%⁵⁾가 비동거 조부모이며, 동거 조부모가 19.9%, 비동거 친인척 3.6%, 동거 친인척이 2.6%, 이웃·지인이 2.7%였다. 한편, 공공아이돌보미가 자녀를 돌보는 경우는 5.1%, 민간아이돌보미는 6.4%에 불과해(김은설 외, 2021: 472), 영유아가 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 대부분이 조부모에 의한 손자녀 돌봄임을 알 수 있었다.

이처럼 개별돌봄서비스 이용 시 손자녀 돌봄의 비중이 높은 것은 비단 최근에 심화된 현상이 아니며 예전부터 있어 왔던 현상이지만, 최근 지자체를 중심으로 손주돌봄수당 등 비공식 돌봄에 대한 지원 사례가 증가하면서, 손자녀 돌봄 혹은 비공식 돌봄 지원에 대한 법적 근거 마련에 대한 요구가 높아지고 있는 상황이다. 손주돌봄수당 제도는 광주광역시(손자녀돌보미 사업)와 서울 서초구(서초 손주돌보미 지원) 정도에서 시행되는 사업이었으나, 서울시가 2023년 8월부터 제도를 시행 중에 있으며⁶⁾, 경기도⁷⁾와 경상남도⁸⁾가 2024년 6월과 7월부터 지원 중이다.

현재 시행 중인 지자체의 손주돌봄수당 제도는 양육공백이 발생하는 가구(맞벌이 가구 등)의 비공식 돌봄에 대한 지원이라는 면에서 공통점을 가지고 있으나, 지원 대상이나 지원 수준, 지원 내용 등이 지자체별로 모두 상이한 상황이다. 무엇보다 여전히 손자녀 돌봄과 같은 비공식 돌봄에 대해 정부가 지원금을 투입하는 것이 적합한가에 대한 논란의 여지가 남아 있는 상황으로, 지자체를 중심으로 한 산발적인 지원 정책의 수립 및 지원 확대에 대한 우려가 높아지고 있는 상황이다. 이에 실제 제도 설계 및 사업 운영상에 발생할 수 있는 문제점을 면밀하게 고찰하여 제도 개선(안)을 도출해냄으로써, 향후 제도의 확장 가능성 및 실효성 확보 방안을 점검할 필요가 있다고 사료된다.

5) 중복 응답 비중임.

6) 서울특별시, 출산에서 육아까지 몽땅정보만능키, 안심돌봄. 서울형 아이 돌봄비 지원 사업소개. https://umppa.seoul.go.kr/hmpg/reca/care/sesu/bzin/bzmngPageDetail.do?biz_mng_no=59F45FE9BC024848AD07143C962E6869. (2024. 4. 26. 인출).

7) 경기민원24, https://gg24.gg.go.kr/svcreqst/selectSvcReqst.do?svc_seq=870. (2024. 7. 17. 인출)

8) 복지로, 올 하반기부터 손자녀 돌보는 경남 조부모에게 돌봄수당 준다. https://www.bokjiro.go.kr/ssis-tbu/cms/pc/news/news/1306492_1114.html (2024. 4. 26. 인출)

사회보장위원회는 사회보장제도 통합관리를 위해 중앙·지자체의 중점 평가과제에 대한 심층평가를 추진해 오고 있다. 이 연구는 2024년 사회보장제도 심층평가 사업 중 하나로, 최근 지자체를 중심으로 제도 도입이 확대되고 있는 비공식 양육·돌봄지원 제도에 대한 심층 평가를 진행한다. 좀 더 구체적으로는 기존에 시행 중(시행 예정 포함)인 지자체의 비공식 돌봄 지원 정책을 종합적 점검하고, 손자녀 돌봄을 둘러싼 주요 쟁점을 중심으로 제도가 가진 한계와 개선 사항을 파악하여, 비공식 돌봄에 대한 현금성 수당지원사업의 실효성 확보 방안을 도출하고자 한다. 또한, 돌봄공백 해소를 위한 중앙-지자체 및 기타 관계 기관 간 돌봄 협력 모델을 다각도로 탐색하고, 제도 현실화 방안을 마련코자 한다.

2. 연구 내용

주요 연구 내용은 다음과 같다. 첫째, 지자체에서 시행 중인 비공식 돌봄에 대한 현금성 수당 지원 정책 현황을 파악하고, 지자체 사례를 중심으로 비공식 돌봄지원 사업 운영에 따른 쟁점 및 시사점을 도출하였다. 둘째, 해외 사례 고찰을 통한 정책 시사점 도출 및 제도 개선 방안을 도출하였다. 셋째, 돌봄제공자(조부모 등) 및 돌봄수요자(부모)의 돌봄 필요를 파악하고, 서비스 효과 제고 및 돌봄 제공에 대한 부담 경감 방안 고찰하였다. 넷째, 비공식 돌봄에 대한 현금성 지원을 둘러싼 주요 쟁점 분석 및 중앙-지자체 및 기타 관계 기관 간 돌봄 협력 모델에 대해 다각적인 검토를 통해 제도 현실화 방안 모색하였다.

3. 연구 방법

가. 문헌연구

비공식 돌봄지원제도 관련 선행연구 검토 및 국내외 비공식 돌봄지원정책 현황 및 개별 사례 분석, 중앙-지자체 간 유사·중복 사업 현황 및 신규 지원 사업을 파악하였다.

나. 행정 자료 및 사업 수행 결과 자료 분석

사회보장제도 신설변경 행정자료 및 사업자료 분석을 통해 제도의 세부내용 현황 파악 및 주요 쟁점사항(대상 포괄성, 급여 충분성, 전달체계 적절성 및 지속가능성 등)을 분석·평가하였다. 또한, 지자체 협조요청을 통한 행정자료(사업 수행기관 실적자료, 참여대상자 및 주양육자 정보 등)를 분석·진단하고, 지자체별 자원조달 체계 검토 및 자원조달 방식의 적절성을 검토하였다.

다. 심층면담(FGI)

실제 손자녀 돌봄 수당 지원 사업에 참여한 경험이 있는 조부모 및 부모 대상의 심층 면담을 실시하여, 해당 지역에서 시행 중인 지원 사업에 참여한 경로, (손)자녀 돌봄 실태, 현재 가구 현황 및 손자녀돌봄수당 수급 및 활용 실태, 제도 활용 시 어려움과 개선 요구 등의 의견을 수렴하였다. 조부모 및 부모 대상 심층 면담은 사업이 수행 중인 3개 광역 자치 단체(광주광역시, 서울특별시⁹⁾, 경기도)을 대상으로, 한 그룹당 2~3명으로 구성된 집단 면담 방식으로 진행하였다. 단, 지역에 따라 일부 지역은 가정방문 형태의 일대일 면담이 진행되기도 하였으며, 경남 지역의 경우 사업 초기로 참여자가 매우 소수일 뿐 아니라 사업 참여 기간이 길지 않아, 별도의 면담을 진행하지 않았다.

한편, 손주 돌봄을 하고 있으나 손주 돌봄 수당 지원 제도에는 참여하지 않은 영유아 가구를 추가적으로 섭외하여, 손주 돌봄 실태 및 손주 돌봄 수당 지원 제도에 대한 인지와 제도의 필요성, 정책적 지원 요구 등을 질문하였다. 손주 돌봄 수당 지원 사업 미참여자 심층 면담은 면담 참여자 모집 시 서울과 경기 지역을 중심으로 지원자가 모집되었으며, 한 그룹당 5명씩, 조부모와 부모 각 1회의 면담을 실시하였다.

최종적으로 조부모 면담자는 총 15명, 7회의 면담이 진행되었고, 부모 면담은 총 18명, 6회의 면담이 진행되어, 전체적으로 총 33명, 13회의 심층 면담이 진행되었다. 조부모 면담은 모두가 대면 방식으로 진행되었으며, 부모 면담의 경우 대면 방식이 대부분이긴 하나 일부 면담이 온라인 줌회의 방식으로 진행되었다.

보다 자세한 심층 면담자 특성은 부록을 참조하기 바란다.

9) 서울 서초구는 서울시에 포함시켜서 진행.

〈표 I-3-1〉 사업 참여자 대상 심층 면담 개요

단위: 명(회)

구분		광주	서울	경기	계
사업 참여자	조부모	3 (1)	2 (1)	5 (4)	10 (6)
	부모	6 (2)	2 (1)	5 (2)	13 (5)
사업 미참여자	조부모	-	3 + 2 (1)		5 (1)
	부모	-	5 (1)	-	5 (1)
계		9 (3)	12 (6)	12 (7)	33 (13)

주: 1) 괄호는 면담 그룹 수임.

2) 경기도 A시 조부모 면담은 1대1 개별면담(가정방문) 형태로 진행됨.

3) 경남은 사업 참여자가 적어서 부모/조부모 면담을 구성하기 어려워, 별도로 진행하지 않음.

4) 사업 미참여자 조부모 면담은 서울/경기 지역 조부모가 함께 참여한 1회의 면담임.

〈표 I-3-2〉 심층 면담 실시 현황

단위: 명

면담대상자 구분	회차	일시	면담대상자 거주지	거주지 특성	면담대상자 수	면담자 번호
조부모	1회	8. 28	서울 A구	도시	2	조부모 1~2
	2회	9. 12	경기 A시	도농복합	1	조부모 3
	3회	9. 12	경기 A시	도농복합	1	조부모 4
	4회	9. 12	경기 A시	도농복합	1	조부모 5
	5회	9. 23	경기 B시	도시	2	조부모 6~7
	6회	9. 26	광주광역시	도시	3	조부모 8~10
	7회	10. 31	서울, 경기	도시	5	조부모 11~15
부모	1회	8. 28	서울 A구	도시	2	부모 1~2
	2회	9. 12	경기 A시	도농복합	3	부모 3~5
	3회	9. 23	경기 B시	도시	2	부모 6~7
	4회	9. 26	광주광역시	도시	3	부모 8~10
	5회	9. 26	광주광역시	도시	3	부모 11~13
	6회	10. 31	서울특별시	도시	5	부모 14~18

주: 1) 면담자별 세부 특성은 부록1 참고.

2) 조부모 면담 7회와 부모 면담 6회는 사업 미참여자 대상 면담임.

라. 전문가 및 지자체(유관기관) 담당자 설문조사

전문가 대상으로 사업의 필요성 및 적정성, 제도 개선 사항 등에 대한 의견을 조사하고, 제도 효과성 제고를 위한 정책 방안을 유추해 보았다. 전문가 조사는 아동 돌봄 분야 전문가 60명을 대상으로 온라인 조사(조사 참여 동의 및 이메일 주소 수집 등을 위한 전화 조사 병행)를 실시하였다. 조사에 참여한 전문가의 특성을 살펴보면 연령은 50대 이상이 70%로 대부분이었고, 거주지역은 서울이 50%, 경기

가 13.3%로 많았고, 직업은 교수가 75%, 연구원이 23.3%이었고, 전공은 보육(아동) 및 유아교육이 50%, 사회복지학이 31.7%로 많았으며 해당분야 연구경력은 평균 약 19년이었다.

〈표 I-3-3〉 전문가 설문조사 응답자 특성

단위: %, (명)

구분	비율(수)	구분	비율(수)
계	100.0 (60)	거주지역	
연령		서울	50.0 (30)
20대	1.7 (1)	부산	3.3 (2)
30대	5.0 (3)	대구	6.7 (4)
40대	23.3 (14)	인천	1.7 (1)
50대 이상	70.0 (42)	광주	3.3 (2)
현재 직업		대전	3.3 (2)
교수	75.0 (45)	울산	0.0 (0)
연구원	23.3 (14)	세종	6.7 (4)
현장전문가	0.0 (0)	경기	13.3 (8)
기타	1.7 (1)	강원	1.7 (1)
전공(연구)분야		충북	6.7 (4)
보육(아동), 유아교육	50.0 (30)	충남	1.7 (1)
가족학	5.0 (3)	전북	0.0 (0)
사회복지학	31.7 (19)	전남	0.0 (0)
경제학, 사회학	8.3 (5)	경북	1.7 (1)
기타	5.0 (3)	경남	0.0 (0)
해당분야 연구 경력	230.8개월	제주	0.0 (0)

한편, 지자체 보육(여성가족) 업무 담당자 및 유관기관 담당자 대상으로 설문 조사를 실시하여, 지자체 사업 실시 현황 및 제도 도입 의향, 사업 설계 시 어려움 및 사업 성과 지표(안) 등에 대한 실무자 의견을 수렴하였다. 조사 대상은 광역 및 기초 자치단체 보육(여성가족 포함) 업무 담당자 전원을 조사 대상으로 온라인 설문을 송부하였는데, 총 127명이 조사에 참여하였다. 조사에 참여한 담당자의 특성을 살펴보면 연령은 30대가 44.1%, 40대가 37.0%로 대부분이었고, 거주지역은 서울 16.5%, 경기 14.2%, 강원 10.2%로 많았고, 소속기관은 지자체가 82.1%, 유관기관이 17.3%이었다. 담당업무는 아동정책 41.7%, 가족정책 38.6%, 보육·유아교육 29.1% 등 골고루 분포하였으며 담당업무 경력은 평균 약 19.5개월이었다.

〈표 I-3-4〉 지자체(유관기관) 담당자 설문조사 응답자 특성

단위: %, (명)

구분	비율(수)	구분	비율(수)
계	100.0 (127)	거주지역	
연령		서울	16.5 (21)
20대	13.4 (17)	부산	7.1 (9)
30대	44.1 (56)	대구	4.7 (6)
40대	37.0 (47)	인천	5.5 (7)
50대 이상	5.5 (7)	광주	3.9 (5)
소속기관		대전	0.8 (1)
지자체 담당자	82.7 (105)	울산	3.1 (4)
유관기관 담당자	17.3 (22)	세종	0.8 (1)
담당 업무		경기	14.2 (18)
보육·유아교육	29.1 (37)	강원	10.2 (13)
아동정책	41.7 (53)	충북	7.1 (9)
가족정책	38.6 (49)	충남	4.7 (6)
여성정책	24.4 (31)	전북	4.7 (6)
사회복지	24.4 (31)	전남	3.1 (4)
기타	3.9 (5)	경북	7.9 (10)
총 경력	97.9개월	경남	5.5 (7)
담당업무 경력	19.5개월	제주	0.0 (0)

조사에 참여한 지자체 중 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도를 시행하고 있는 비율은 33.1%, 미시행 비율은 33.9%, 모르겠다고 응답한 비율도 33.1% 있었다. 기초자치단체의 경우는 시행 비율이 26.7%, 미시행 비율이 62.9%로 미시행 비율이 높았다.

〈표 I-3-5〉 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도 시행 여부

단위: %(명)

지자체	시행 중	미시행	모름	계(수)
전체	33.1(42)	33.9(43)	33.1(42)	100.0(127)
광역자치단체	27.3(3)	36.4(4)	36.4(4)	100.0(11)
기초자치단체	26.7(31)	62.9(73)	10.3(12)	100.0(116)
$\chi^2(df)$	0.184(2)			-

현재 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도를 시행하고 있지 않은 경우 도입을 검토해보았거나 향후 도입 계획이 있는지 조사한 결과, 아니다가 28.6%, 그렇다가 24.7%로 유사하게 나타났다.

〈표 I-3-6〉 (미시행 지자체) 비공식 양육·돌봄 수당(손자녀 돌봄 수당 등) 제도 도입 검토/향후 도입 계획

단위: %(명)

지자체	그렇다	아니다	모름	계(수)
전체	24.7(19)	28.6(22)	46.8(36)	100.0(77)
광역자치단체	25.0(1)	25.0(1)	50.0(2)	100.0(4)
기초자치단체	24.7(18)	28.8(21)	46.6(34)	100.0(73)
$\chi^2(df)$	0.029(2)			-

마. 전문가 자문 회의 및 정책연구실무협의

연구 수행 전반에 걸쳐 전문가 자문회의 및 정책 실무협의회를 개최하여, 연구의 타당성을 제고하고, 정책 방안을 발굴한다. 또한, 지자체 등 사업 수행 주체와 각 전달체계 담당자 및 이해당사자 등과의 면담 및 정책연구실무협의회 등을 통해 현장 의견을 수렴하고, 현행 지자체 손주돌봄수당 지원 사업 등 운영상의 특성 및 문제점을 파악한다.

〈표 I-3-7〉 정책연구실무협의회 개최 현황

일시	주요 대상자	주요 내용
5. 3	서울시청 담당자 6인	서울시 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
5. 7	광주광역시 및 위탁운영기관 (광주여성단체협의회) 3인	광주광역시 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
8. 27	경기도청 담당자 2인	경기도 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
8. 28	서울 서초구청 및 위탁기관(가족센터) 담당자 3인	서초구 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
9. 12	경기도 여주시 담당자	여주시 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
9. 26	광주광역시 위탁운영기관 (광주여성단체협의회)	광주광역시 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악
10. 30	경상남도 담당자 및 위탁기관 담당자 3인	경상남도 손주돌봄수당 사업 제도 및 운영 현황 파악

주: 정책연구실무협의회는 사회보장위원회 담당자가 배석하여 진행됨(일부 회의 제외).

〈표 I-3-8〉 전문가 회의 개최 현황

일시	회의 유형	참석자	주요 내용
7. 24	연구 착수보고	사보위 제도평가위원	연구계획 발표 및 추진 과정상 협조 요청
8. 26	전문가 자문회의	해당 분야 전문가 3인	평가 지표 검토
9. 11	설문 개발 회의	조사 분야 전문가 3인	조사 설계 및 설문 검토 회의
10. 18	연구 중간보고회	사보위 제도평가위원	연구 추진 현황 점검 및 보고서 검토
11. 7	전문가 자문회의	해당 분야 전문가 2인	사업 필요성 및 지원 대상 기준 검토
11. 8	전문가 자문회의	해당 분야 전문가 4인	사업 필요성 및 지원 대상 기준 검토

바. 정책토론회 개최

연구 결과에 대한 타당성 및 실효성 제고, 정책평가 환류 기능이 제고될 수 있도록 전문가 및 지자체 담당자 등을 대상으로 하는 정책 토론회를 개최하였다. 정책 토론회는 전문가 및 지자체 담당자로 제한된 범위를 대상으로 하는 비공개 세미나 방식으로, 1부는 본 연구의 연구 결과 및 서울시 손자녀 돌봄수당 제도의 효과 분석 연구, 광주광역시의 운영 사례 발표 등 총 3개의 발제와 지정토론으로 구성되어 있으며, 2부는 사보위 제도평가위원과 지자체 담당자의 의견을 수렴하는 형태로 진행하였다.

〈표 I-3-9〉 정책토론회 개요

일시	회의 유형	참석자	주요 내용
11. 22	발제 및 지정토론	해당 분야 전문가, 사보위 제도평가위원, 지자체 담당자 등 30인	손자녀돌봄수당 제도 현황 및 발전적 대안 탐색, 손자녀돌봄수당 제도의 효과 분석: 서울시 사례, 손자녀돌봄수당 운영 사례 발표(광주광역시)
	지자체 의견 수렴		현장(지자체) 제도 설계 및 운영 관련 의견 수렴

4. 연구의 범위 및 용어 정의

아동돌봄은 다양한 방식으로 유형을 구분 지을 수 있는데, 돌봄의 제도화 여부에 따라 제도화 된 돌봄을 공식적 돌봄으로, 제도화되지 않은 사적 영역의 돌봄을 비공식 돌봄으로 구분할 수 있다(이하나·최영, 2015). 여기서 제도화된 돌봄이란 법적으로 돌봄을 제공하도록 인정된 돌봄의 형태를 의미하며, 공공이 제공하는 보육 및 돌봄서비스 뿐 아니라 민간에 의해 제공되더라도 법 혹은 제도적 기반을 갖춘 경우를 포함한다(Bettio & Plantenga, 2004). 반면, 비공식 돌봄은 가족이나 친족, 친구 등이 제공하는 돌봄으로, 제도화되지 않은 돌봄을 말한다. 단, 제도화 유무만을 기준으로 공식적 돌봄과 비공식적 돌봄을 구분하는 것에는 한계가 따른다. 왜냐하면 제도화 수준에 대한 기준이 다를 수 있기 때문이다. 예컨대, 제도화 유무만을 기준으로 공식 돌봄과 비공식 돌봄을 구분한다면, 본 연구의 주요 연구 대상인 지자체의 손자녀 돌봄 수당 제도는 공식 돌봄으로 분류될 수 있기 때문이다.

통상 비공식적 돌봄은 제도화 유무 뿐 아니라, 돌봄의 제공자가 친인척 혹은 친

지 등으로 공식적인 고용관계가 아니며, 결과적으로 돌봄 노동에 대한 급여가 제공되지 않는 돌봄 유형을 지칭한다(Crewe & Willson, 2006). 또한, 비공식 돌봄은 위기 가정에서 부모가 직접 자녀를 돌보기 어려울 때 부모 이외의 다른 가족이 자녀를 돌보는 경우를 의미한다(Gleeson, 1999; Mayfield, Pennucci, Lyon, 2002; Simpson & Lawrence-Webb, 2007). 이 경우 부모 이외의 가족 중 돌봄 제공자는 대체로 조부모가 대부분인 상황으로, 다수의 국내 연구는 비공식 돌봄이라는 용어보다는 연구 영역을 보다 분명하게 구분할 수 있도록 ‘손자녀 돌봄’이라는 용어를 사용하는 경우가 많다. 한편, 유급 노동이라 하더라도 비공식 노동시장, 다시 말해 공식적인 고용 관계가 성립되지 않는 경우도 비공식 돌봄에 포함하는 것이 일반적이다(장혜경·홍승아·김영란·김수정, 2005: 27).

서구 문화권과 달리 동양 문화권은 가족 돌봄을 선호하는 경향이 여전히 남아 있는데다(조병은·이미숙·강란혜, 2002), 공식적 돌봄서비스의 질에 대한 불안감 등(노성향, 2010)으로 가족 돌봄의 비중이 매우 높은 특징이 있다. 또한, 한국에서 손자녀 돌봄은 위기 가정에 국한된 돌봄 방식이라기보다는 맞벌이 가구의 증가 혹은 부모의 장시간 노동으로 인한 돌봄 공백의 발생을 메우는 가장 주된 방식으로 인식되고 있다(김은정, 2013; 이자경·장숙량, 2016; 전해정·조규영·박민경·한세황·Wassel, 2013: 516). 앞서 언급한 바와 같이 ‘2021년 보육실태조사_가구조사’ 결과에 따르면 여전히 가정 내 돌봄의 대부분은 혈연관계의 친인척 등에 의해 돌봄이 제공되고 있음을 알 수 있다(김은설 외, 2021: 472).

이 연구의 평가 대상 사업 또한 이와 같은 친인척 중심의 가정 내 아동 돌봄 제도를 중심으로 한다. 다만, 최근 육아지원의 필요성이 커짐에 따라 일부 지자체의 아동 돌봄 사업은 지원 대상 범위에 친인척 이외의 이웃 등을 포함하고 있다.¹⁰⁾ 이에 이 연구는 ‘손자녀 돌봄’ 혹은 ‘친인척 돌봄’이 아닌 ‘비공식 돌봄’으로 연구 영역을 좀 더 확장하여 정의하였다. 즉, 이 연구의 ‘비공식 돌봄’ 돌봄 제공자의 가족(혹은 혈연) 관계 등을 일정 부분 고려하긴 하나, 이보다 돌봄이 근로 계약 등을 전제로 한 대가성을 가진 노동인지 아닌지에 보다 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 이때, 친인척 혹은 가까운 이웃이 자녀를 돌보아 주고 일정 부분 사례를 받을 수도 있으나, 이러한 사례가 노동시장에서의 근로 계약과 같은 책무성을 띠는

10) 서울시

것이 아니라면 비공식적 돌봄으로 간주한다.

한편, 이 연구에서 평가 대상 사업으로 선정한 ‘비공식 양육·돌봄지원 제도’는 사회보장위원회의 평가 대상 사업에 포함되어 있는 사업 중 비공식 양육·돌봄지원을 위한 현금성(급여성) 지원, 즉 ‘수당’ 제도에 국한되어 있음을 주지하는 바이다. 바꾸어 말하자면, 통상 비공식 돌봄이란 제도화되지 않고 대가성이 없는 가족에 의한 자녀 돌봄을 의미하지만, 이 연구에서의 비공식 양육·돌봄지원은 지자체 사회보장 정책 사업에 의해 일정 부분은 제도화가 진행되고 있을 뿐 아니라, 제도 내에서 일정 정도의 대가가 지원되는 경우이다. 그럼에도 불구하고, 이를 비공식 돌봄으로 지칭하는 이유는 지자체 사업이 확장되는 추세이기는 하나 아직까지 일부 지자체 국한하여 초기 단계의 제도화에 머물러 있기 때문으로, 이 연구가 비공식 돌봄 영역에 속하는 양육·돌봄 지원이 공식 돌봄 영역으로 전이되는 과정에서의 사업 설계 및 평가 기준 등을 설정하기 위한 연구이기 때문이다.

5. 선행 연구 검토

손자녀 돌봄과 관련된 선행연구들은 크게 1) 손자녀 돌봄 실태 및 요구, 2) 조부모의 손자녀 돌봄 지원과 기혼 여성의 추가출산 간의 관계, 3) 손자녀 돌봄이 조부모의 삶에 미치는 영향 세 가지 범주로 수행되고 있다.

가. 손자녀 돌봄 실태 및 요구 관련 연구

손자녀 돌봄의 실태와 어려움을 파악하여 지원방안을 제시한 연구는 주로 정책 연구소에서 수행되어 왔다. 하지만 2015년 연구가 최신 연구인 점을 한계로 볼 수 있다. 한편 3년 주기로 실시하고 있는 전국보육실태조사의 가구조사에서 미취학 아동의 개인양육지원서비스 이용 실태를 파악하고 있으므로 손자녀 돌봄 실태에 대한 상세한 자료는 2021년 전국보육실태조사(김은설 외, 2021)자료를 통해 파악할 수 있다.

2021년 전국보육실태조사에서 전국의 3,471명의 미취학 아동을 대상으로 조사한 결과, 11.5%가 혈연과 비혈연을 포함한 개인양육지원서비스를 이용하고 있었고, 그

중 기관과 병행하여 이용하고 있는 경우는 8.5%로 대부분이었다(김은설 외, 2021: 470). 개인양육지원서비스를 이용하는 영유아 398명의 돌봄인력을 살펴보면, 조부모가 85.2%(동거 조부모인 경우 19.9%, 비동거 조부모 65.3%)로 대부분이고, 그 외에 동거 친인척 2.6%, 비동거 친인척 3.6%, 이웃(지인) 2.7%, 공공아이돌보미 5.1%, 민간 육아도우미 6.4%로 나타났다(김은설 외, 2021: 472). 아동의 연령별로는 영아의 경우 조부모가 돌봐주는 경우가 84.7%(동거 조부모 16.8%, 비동거 조부모 67.9%), 유아의 경우는 85.5%(동거 조부모 21.7%, 비동거 조부모 63.8%)로 유사했다(김은설 외, 2021: 472). 조부모와 친족 등 혈연 돌봄을 이용하는 경우 구체적인 이용 실태를 살펴보면 이용 시간대는 영아의 경우는 불규칙하게 이용하는 경우가 35.3%로 가장 많았고, 유아는 하원후~부모 퇴근 전이 35.8%로 가장 많았다(김은설 외, 2021: 480). 돌봄 제공 장소는 아동의 집이 74.8%로 많았고, 돌봄에 대한 비용은 없는 경우가 46.4%, 정기적으로 지불하는 경우가 39.6%로 유사했고, 지불 시 평균 비용은 월 약 73만원이었다(김은설 외, 2021: 483, 484, 486).

맞벌이 가구의 영아 양육을 위한 조부모 양육지원 활성화 방안을 연구한 유희정, 이슬, 그리고 홍지수(2015: iii, vi)의 연구에서 손자녀를 돌보고 있는 500명의 조부모와 아동 부모 100명을 대상으로 조사한 결과, 조부모 돌봄을 정부에서 활성화하는 정책에 대해 아동 부모는 86.9%가 찬성한 반면, 조부모는 61.6%만이 찬성하는 것으로 나타났다. 조부모의 찬성 이유로는 아동의 부모가 안심하고 맡길 수 있어서(62.3%), 아동의 부모가 편하게 직장생활을 할 수 있어서(45.1%), 노인들의 역할이 생겨서 활력소가 되므로(25.6%), 손자녀의 정서적 안정에 도움이 되므로(22.4%), 노인들의 가계에 도움이 되므로(17.2%), 아동 부모의 가계에 도움이 되므로(16.2%)가 있었다(유희정 외, 2015: vi). 주요 반대 이유로는 노인들의 건강에 무리가 되는 일이라서(68.2%), 노인들의 시간을 뺏는 일이라서(53.6%)가 있었다(유희정 외, 2015: vi).

조부모 영유아 양육 실태와 지원 방안을 연구한 이윤진, 권미경, 그리고 김승진(2015: 2, 3)의 연구에서는 손자녀를 돌보는 조부모 500명과 아동의 부모 500명, 만19세 이상 일반 국민 1,000명을 대상으로 조사하였다. 당시 일부 지자체에서 실시하고 있는 손자녀 양육 수당 지급 정책에 대하여 의견을 조사한 결과, 조부모 87.2%, 아동의 부모 82.2%, 일반 국민 80.2%가 찬성하는 것으로 나타났다(이윤

진 외, 2015: 7). 찬성의 이유는 모든 집단에서 아동 부모의 경제적 부담을 덜어줄 수 있어서가 가장 높게 나타났고, 반대 이유로 조부모는 수당 지급으로 조부모 손자녀 양육을 당연하게 여길 것 같아서(33.7%)를, 부모는 부정하게 수급을 받을 수 있어서(29.2%), 일반 국민은 손자녀 양육은 개인의 문제이므로 세금을 지원할 필요는 없어서(53.0%)가 가장 많았다(이윤진 외, 2015: 7, 8, 134).

여성 노인의 가족돌봄과 지원방안을 연구한 최인희, 김영란, 염지혜, 그리고 김수현(2012: ii)의 연구에서는 수도권(인천, 경기도) 지역의 손자녀를 돌보는 여성 노인 300명을 대상으로 조사하였다. 현재 돌보고 있는 손자녀의 돌봄 기간은 평균 47.2개월, 유아가 61.0%로 많았고, 주당 돌봄시간은 평균 약 47시간, 자발적인 의사에 의해 돌보는 경우가 47.7%로 절반가량이었고, 돌봄 이유로는 자녀들의 직장생활에 도움을 주려고 78.3%, 자녀들의 양육비 부담을 줄여주려고 35.0%로 나타났다(최인희 외, 2012: 217~222). 돌봄 종료 예상 시점은 손자녀가 초등학교에 진학할 때까지 21.7%, 내 힘으로 돌봐줄 수 있을 때까지 18.0%로 많았고, 67.3%는 대체 방법이 있을 경우 돌봄을 그만두겠다고 응답하였다(최인희 외, 2012: 223~224). 손자녀 돌봄에 대한 대가에 대해 정기적으로 받는 경우가 65.0%, 받지 않는 경우가 27.3%였으며, 정기적으로 받는 경우 평균 약 50만원을 받고 있었다(최인희 외, 2012: 238). 한편 현재 손자녀를 돌보는 일을 사회적 직업으로 정하고 임금을 지급할 경우, 적절한 임금에 대해 월평균 88만원이라고 응답하였다(최인희 외, 2012: 245).

나. 조부모의 손자녀 돌봄 지원과 기혼 여성의 추가 출산 관련 연구

여성가족패널조사의 자료를 활용하여 조부모 돌봄 관련 특성과 기혼 여성의 추가 출산 의향과의 관계를 분석한 선행연구 결과는 다음과 같다.

여성가족패널조사 대상 중 15~49세의 자녀수가 1명이상인 기혼여성 5,083명의 자료를 분석한 한영선과 이영숙(2014: 168, 179)의 연구에서는 시어머니가 생존해 있을 경우, 시부모와 동거하는 경우, 친정부모가 미취학 자녀를 돌봐주는 경우 추가 출산 계획에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타났다. 20~39세 기혼 여성 2,001명의 자료를 분석한 이하나와 최영(2015: 270~280)의 연구에서도 시부모 거주지와 거리가 가까울수록, 시부모와의 관계가 좋을수록 추가 출산 의도가 긍정

적인 것으로 나타났다. 한편 친정 부모 관련 특성은 영향이 없는 것으로 나타났다(이하나·최영, 2015: 270~280).

다. 손자녀 돌봄이 조부모의 삶에 미치는 영향 관련 연구

손자녀 돌봄이 조부모의 삶에 미치는 긍정적·부정적 영향에 대한 연구는 비교적 많이 수행되었으며, 최근까지도 꾸준히 이루어지고 있다. 이는 주로 노인 복지 혹은 노인 가구의 삶의 질 등에 관한 연구와 맥락을 함께 하는 경우가 다수이다.

1년 이상의 손자녀를 정기적으로 돌보고 있거나 돌보았던 조모 12명을 심층 면접한 안희란과 김선미(2014: 14)의 연구에서는 손자녀 양육으로 인한 조모의 삶의 긍정적·부정적 변화를 모두 보고하고 있다. 부정적인 변화로는 양육장소에 따른 변화로 손자녀와 성인 자녀의 별거로 인한 문제, 실질적 가사노동의 증가, 양육부담에 따른 개인 생활의 침해로서 수면장애와 체력소진, 개인생활의 축소 및 세상과의 단절 경험을, 긍정적인 변화로는 손자녀로 인한 생활의 활력과 성인 자녀와의 친밀감 상승 그리고 손자녀와의 친밀한 관계 형성 및 노년기 고립감 감소를 언급하고 있다(안희란·김선미, 2014: 14).

수도권(인천, 경기도) 지역의 손자녀를 돌보는 여성 노인 300명을 대상으로 조사한 최인희 외(2012)의 연구에서, 여성 노인의 손자녀 양육 부담을 조사한 결과는 체력적으로 힘들다에 그렇다라고 응답한 비율이 가장 높았고(63.7%), 그 다음으로 도와주는 사람이 없어 힘들다 56.3%, 항상 마음의 여유가 없다 55.3%, 손자녀에게 들어가는 비용이 부담된다 26.0%로 나타났다(최인희 외, 2012: 236, 224). 손자녀 돌봄의 긍정적 측면에 대해서는 자녀들에게 도움을 줄 수 있어서 보람을 느낀다에 84.7%, 손자녀가 커가는 모습을 매일 볼 수 있어 생활의 즐거움이 늘었다 83.0%로 높게 나타났다(최인희 외, 2012: 244).

한편 손자녀 양육과 여성 노인의 삶의 질을 분석한 결과 여성 노인이 손자녀를 돌보며 경험하는 부담감(신체, 정서, 경제적 측면)은, 이들의 인구사회학적 특성, 건강 관련 특성을 통제했을 때, 삶의 질에 부정적인 영향을 미치는 것으로 밝혀졌다(최인희 외, 2012: 250). 여성 노인의 손자녀 양육 부담에 영향을 미치는 요인으로는 건강상태가 좋을수록, 손자녀 돌봄이 자발적인 선택에 의한 것이면 양육 부담이 감소하는 것으로 나타났고, 소득수준이 높고, 손자녀 돌봄으로 인해 가족 갈등

을 경험할수록 양육 부담이 증가하는 것으로 나타났다(최인희 외, 2012: 252).

손자녀 돌봄과 조부모의 우울감에 관한 연구 결과에서도 긍정적·부정적 영향이 모두 나타나고 있다. 고령화연구패널조사 자료 중 손자녀를 돌본 경험이 있는 127명을 분석한 이자경과 장숙량(2016: 693)의 연구에서는 사회경제적 특성과 건강 상태(주관적 건강, 만성질환 이환 개수, 통증 유무)를 통제하였을 때, 조모들은 손자녀 돌봄 기간이 길수록 우울 증상이 낮게 나타났고, 이와 반대로 주당 돌봄 시간이 길수록 우울 증상이 높게 나타났다. 여성가족패널조사 자료 중 기혼 성인 자녀가 있는 여성 2,282명을 분석한 최미향·오혜은(2022: 277)의 연구에서는 2018년과 2022년의 손자녀 돌봄여부에 따라 처치집단(돌봄집단, 60명)과 비교집단(미돌봄집단, 2,222명)을 구분하여 비교한 결과, 손자녀를 돌보는 조모의 우울감이 비교집단보다 더 큰 것으로 나타났다.

반면 고령화연구패널조사 자료 중 손자녀가 있는 조부모 650명을 분석한 송시영, 전해정, 그리고 주수산나(2020: 459)의 연구에서는 조부모의 주관적 건강 상태에 따라 손자녀 양육이 조부모의 우울감에 미치는 영향이 다르게 나타났다. 구체적으로 주관적 건강이 보통 이상으로 높다고 응답한 조부모의 경우에는 손자녀 양육에 참여하는 조부모들이 참여하지 않는 조부모들보다 우울감이 낮았다. 하지만 주관적 건강이 낮다고 응답한 조부모의 경우에는 손자녀 양육 참여 여부에 따른 차이는 없었다(송시영 외, 2020: 459). 국민노후보장패널조사 자료 중 손자녀가 있는 51~80세 조부모 2,276명을 분석한 신유미(2017: 153)의 연구에서는 손자녀를 돌보지 않다가 돌보게 되는 이행(시작)에서는 조부모의 우울수준 차이가 없었던 반면, 손자녀를 돌보다가 돌보지 않게 되는 이행(중단)에서는 조부모의 우울수준이 높아져 부정적으로 변하는 것으로 나타났다.

이 외에 손자녀 돌봄이 조부모의 삶에 긍정적 영향을 미치는 것으로 나타난 연구 결과들을 살펴보면 다음과 같다. 저소득 조부모 집단의 경우 돌봄 대가를 받는 경우 정신건강이 더 좋은 것으로(이가연·전해정·주수산나, 2018: 1), 돌보는 손자녀의 수가 많을수록, 성인 자녀와 돌봄 갈등이 없는 경우 조모의 신체 건강 만족도가 높은 것으로(조윤주, 2019: 71), 손자녀를 양육한 경우 우울감, 인지기능, 자녀와의 관계 만족도, 전반적 삶의 질 만족도가 상대적으로 양호한 것으로(최경덕·권현진·최인선·이윤경, 2022: 4), 손자녀 및 기혼자녀와 함께 거주하지 않고 따로

단독으로 생활하면서 부분적으로 돌봄을 제공하는 경우에 생활만족도가 높은 것으로(최영·차승연, 2013: 183) 나타났다.

한편 부정적 영향을 미치는 것으로 나타난 연구 결과를 살펴보면, 손자녀를 양육한 경우에 의료기관 외래진료 횟수가 더 많은 것으로(최경덕 외, 2022: 4), 9세 이하 손자녀와 함께 거주하는 조모의 경우 더 피곤하고 더 시간이 부족하게 느끼는 것으로(최은희·이윤석, 2021: 103), 손자녀를 돌보는 시간이 길수록 조부모의 삶의 만족도가 낮은 것으로(임안나·박영숙, 2024: 97) 나타났다.

II

비공식 양육·돌봄 지원 제도 및 유관 지원 정책 현황

- 01 국내 비공식 돌봄 수당 지원 정책 현황
- 02 국내 유관 양육·돌봄 지원 정책
- 03 해외 비공식 돌봄 관련 지원 정책 사례

II. 비공식 양육·돌봄 지원 제도 및 유관 지원 정책 현황

이 장에서는 국내 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 시행 중인 지자체의 지원 정책 현황을 개관하고, 영유아기 아동의 가정내 양육 지원 정책 등 손자녀 돌봄과 밀접한 관련을 갖는 중앙부처 양육·돌봄 지원 정책을 고찰하며, 국외 손자녀 돌봄에 대한 지원 제도를 간략히 살펴보고자 한다. 단, 국외 손자녀 돌봄 지원 제도는 한국과 달리 수당이 아닌 다른 형태(시간 지원, 연금크레딧 등)를 가진 경우를 두루 살펴보고자 한다. 이는 한국과 달리 다른 나라의 경우 손자녀 돌봄에 대해 비용적(금전적) 지원을 하는 나라가 거의 없기 때문으로, 손자녀 돌봄으로 인한 고충을 경감하기 위해 금전적 지원 뿐 아니라 좀 더 다양한 방안을 검토해보기 위한 것이다. 국외 사례를 검토한 나라는 독일, 영국, 일본으로, 해당 국가의 중앙 정부 사업 뿐 아니라 특징점이 분명한 지자체 사업까지를 함께 검토하였다.

1. 국내 비공식 돌봄 수당 지원 정책 현황

가. 지자체별 시행 제도 개요

1) 광주광역시

광주광역시의 손자녀 돌봄 사업은 가장 오래된 손자녀 돌봄 수당 지원 사업이다. 최초 시행일은 2011년으로, 2024년 현재 14년째 사업이 수행 중에 있다. 지원 대상은 6세이하의 손자녀를 돌보는 70세 이하의 조부모를 직접적인 지원 대상으로 하며, 가구소득 기준과 돌봄 공백 필요성이 입증되는 경우에 한해 지원되는, 제한된 인원내 대한 지원 사업이다. 지원 수준은 하루 8시간 이상 종일 돌봄(가정양육 수당 수급 아동)을 하는 경우 월 30만원, 하루 4시간 이상 시간제 돌봄(보육시설 이용 아동)을 하는 경우는 월 20만원이 지원된다. 지원 사업의 최대 참여(수급) 기

간은 3년이다. 광주광역시 손자녀 돌봄 사업 참여자(수당수급자)는 모두 소정의 교육 과정을 이수한 경우에만 사업 참여가 가능하도록 되어 있다. 교육과정과 돌봄 수당 지원, 사업 모니터링 등의 모든 업무는 외부 위탁운영 기관에 위탁하여 진행된다.

〈표 II-1-1〉 광주광역시 손자녀 돌봄 지원 사업 개요

최초시행	2011. 1.
지원대상 (조건 모두 충족)	- 손자녀(6세 이하)를 돌보는 70세 이하 (외)조부모 손자녀 (만 70세 이상 조부모 희망자: 선정위원회의 심의를 거쳐 결정) - 맞벌이 및 한부모 가정으로 쌍둥이 또는 세 자녀 이상인 세대 (손자녀와 부모가 광주에 주민등록을 두면서 실제 거주하며, 아동과 아동 부모 중 1명은 아동과 등재되어 있어야 함) - 소득 기준은 가구 소득 평균 150% 이하인 세대(맞벌이 가족은 부부 합산소득의 25% 경감) (휴직자(육아휴직 등)은 휴직 기간과 무관하게 미취업자로 구분, 출산휴가 중인 자는 출산휴가 기간 동안을 취업 기간으로 인정) - 예외자격: (외)조부모와 손자녀만으로 세대를 구성하고 있는 조손가정의 자녀 (주민등록 및 실제 거주 여부 확인/조손가정증명서)
지원내용	조부모 손자녀돌봄 교육 및 수당 지급 - 종일 돌봄(8시간 이상): 월 30만원 (가정양육수당 수급 아동) - 시간제 돌봄(4시간 이상): 월 20만원 (보육시설 이용 아동)
신청방법	손자녀 가정의 가구원 또는 조부모가 직접 방문
비고	- 서비스 이용기간: 최대 3년 - 지원 대상을 삼촌, 이모 등 4촌 이내 친인척으로 확대하는 방안 검토 중

주: 가구소득 기준은 2022년까지 중위소득의 120%이하 가구에 대한 지원이었으나, 2023년부터 중위소득의 150%로 확대함.

자료: 1) 광주아이키움, <https://www.광주아이키움.kr/main/contents/infant19> (2024.7.22. 인출)

2) 광주여성단체협의회, http://www.gcow.or.kr/gcow/bbs/board.php?bo_table=bo_01&wr_id=41 (2024.7.22. 인출)

2) 서울 서초구

서울 서초구는 현재 기초자치단체 단위에서 손자녀 돌봄 수당 제도를 운영하는 유일한 지자체로서, 2011년 7월부터 사업을 시행 중에 있다. 서초구 손주돌봄서비스 사업은 서초구에 1년 이상 거주 중인 한자녀 이상 가구를 대상으로, 조부모도 서초구에 거주 중이어야 하는 조건이 있으며, 24개월 이하의 영아를 돌보는 경우에만 지원된다는 특징이 있다. 이때, 손주돌봄 서비스 이용자는 여성가족부의 아이돌봄서비스 및 서초 아이돌봄 서비스와의 중복 수혜는 금지되어 있다. 지원 수준은 한 가정당 월 40시간 돌봄 시 30만원, 쌍둥이일 경우 월 80시간 돌봄 시 60만원이

지원된다. 한편, 서초구의 경우에도 사업에 참여하기 위해서는 돌봄 제공자가 손주 돌보미 양성교육과정을 수료해야한다. 사업 참여 신청은 온라인으로 진행되며, 자녀 수에 따라 지원 기간이 상이한데, 한자녀의 경우 연계시작시점부터 6개월간, 두자녀의 경우에는 외벌이 가정은 6개월간, 맞벌이 가정은 9개월간, 세자녀 이상 가정은 12개월간 지원된다.

〈표 II-1-2〉 서울서초구 손주돌봄 서비스 사업 개요

최초시행	2011.07.		
지원대상 (조건 모두 충족)	- 서초구 1년 이상 거주 중인 한자녀 이상 가정(최근 1년 연속거주) - 조부모가 서초구 거주 중이며, 손주 돌보미 양성교육 수료자 (조부모 중 1명만 교육 신청 및 지원 가능) - 1개월~24개월 이하 영아 돌봄 가정		
지원내용	한 가정 당, 조부모 1명 양성교육 제공(25시간) 월 40시간 손주 돌봄 시 월 최대 30만 원 지원 ※ 쌍둥이의 경우 월 80시간 돌봄 시 60만 원 지원		
신청방법	온라인 (서초구가족센터)		
지원기간	한자녀	두자녀	
		외벌이가정	맞벌이가정
	연계시점 ~ 6개월	연계시점 ~ 6개월	연계시점 ~ 6개월 (서류제출 시 추가 3개월)
	단, 최대 종료시점은 막내자녀 24개월까지		
	맞벌이 가정 연장 시 제출서류(주민등록 등본, 부부 개인별 건강보험료 납입 확인서(최근 3개월), 또는 재직 증명서와 3개월 급여 내역)		

자료: 서초구 가족센터, <https://seochofamily.com/> (2024.7.22. 인출)

3) 서울특별시

서울특별시의 비공식 돌봄 지원 사업은 2023년 9월부터 시행 중인 사업으로, 2024년 기준 시범사업이 진행 중이며, 사업 확장이 검토되고 있다. 서울특별시는 전국에서 영유아의 수가 경기도 다음으로 많은 지역으로, 육아지원의 일환으로 비공식 돌봄 지원 사업이 진행되고 있는데, 앞서 광주광역시나 서울 서초구와 달리 지원 대상이 조부모 뿐 아니라 4촌 이내 친인척, 일부 민간 아이돌봄서비스를 이용하는 경우까지를 포함하고 있다는 점에서 돌봄서비스 제공자의 포괄범위가 넓다는 특징이 있다.

한편, 서울의 경우 돌봄을 받는 아동(24~36개월)를 기준으로 부모가 서울 거주

자인 경우로, 돌봄 제공자의 거주지를 제한하지 않는다. 한편, 지원 대상 아동의 연령은 24개월~36개월인 경우로 제한적이며, 가구소득 기준(중위소득의 150%) 이하의 가구를 지원 대상으로 하고 있다. 돌봄 활동 시간은 월 40시간까지 지원하며, 돌보는 영아 자녀 수에 따라 1명인 경우 월 30만원 2명인 경우 월 45만원, 3명인 경우 월 60만원을 지원한다. 서울형 아이돌봄비 지원 사업이 다른 지자체의 손자녀 돌봄과 크게 차이를 보이는 부분은 앞서 설명한 바와 같이, 돌봄 제공자의 포괄 범위가 친인척 뿐 아니라 민간 아이돌보미까지로 넓다는 점과 돌봄 활동 지원 시간을 하루 4시간으로 제한적으로 운영하여, 종일 손자녀 돌봄이 아닌 기관 이용과 병행하는 단시간 돌봄에 대한 지원을 기본 틀로 하고 있다는 점이다.

〈표 II-1-3〉 서울특별시 서울형 아이돌봄비(친인척 조력자 아이돌봄비) 사업 개요

최초시행	2023. 9.
지원대상 (조건 모두 충족)	- 조부모(4촌 이내 친인척 포함)중 1명이 영아를 돌보는 경우 (타 시도에 거주하는 조부모(4촌 이내 친인척 포함) 가능) - 부모 및 아동(24개월~36개월)이 주민등록상 서울시 거주 (아이와 부 또는 모의 주소가 같아야 함) - 중위소득 150% 이하(맞벌이 가정은 부부 합산소득의 25% 경감) (맞벌이, 한부모, 다자녀 등 양육 공백 가정, 24개월 이상 36개월 이하 아동 돌봄 가정, 해당 월 정부지원 아이돌봄 서비스 미이용자)
지원내용	- 돌봄 활동(이용) 월 기본시간(40시간) 충족 시 지원: 영아 1명: 월 최대 30만원, 영아 2명: 월 최대 45만원, 영아 3명: 월 최대 60만원 - 민간형서비스 이용자(민간아이돌봄서비스 이용자): 월 20~40시간 이상 이용시 실 이용시간에 비례하여 지원(영아 1명 시간당 7,500원=월 15~30만원 등)
운영시간	월 40시간 이상(1일 4시간까지 인정) 심야 시간(22시~06시)는 돌봄 인정시간에서 제외 어린이집 이용 아동의 경우, 기본 보육시간(9시~16시) 공제

자료: 몽땅 정보 만들기, <https://umppa.seoul.go.kr/hmpg/main.do> (2024.7.22. 인출)

4) 경기도 가족돌봄수당

경기도 가족돌봄수당은 2024년 7월 시범사업으로 시작된 제도로, 2024년 기준 경기도 중에서도 13개 시군(화성, 평택, 광명, 군포, 하남, 구리, 안성, 포천, 여주, 동두천, 과천, 가평, 연천)에서만 시행되고 있는 제도이다. 경기도 가족돌봄수당 지원 제도의 지원 대상은 서울특별시와 매우 유사한 상황으로, 아동을 기준으로 부모가 경기도(지원 시군)에 거주하는 경우로, 조부모의 거주지는 경기도가 아니어도 무관하다. 단, 경기도 가족돌봄수당의 경우 가구소득 기준을 적용하지 않으며, 돌봄 취

약(양육공백 발생 가구)의 기준으로 조손, 장애, 다자녀, 다문화, 아동학대 위기 가정 등으로 좀 더 넓게 설정하고 있다. 즉, 서울특별시의 경우 맞벌이 가구가면서 가구소득이 중위소득 150%이하인 가구가 지원 대상이라면, 경기도의 경우에는 맞벌이 가구는 소득에 관계없이 모든 가구가 지원 대상이 되며, 외벌이 가구의 경우에도 다자녀, 다문화 등의 조건을 충족할 경우에는 지원 대상에 포함되기 때문에, 지원 대상의 범위가 매우 넓은 특징이 있다. 또한, 경기도 가족돌봄수당 지원 사업은 아동의 연령을 24개월~48개월미만 아동으로 하고 있어, 서울에 비해 돌봄 대상 연령이 12개월까지 길게 설정되어 있음을 알 수 있다. 한편, 경기도 가족돌봄수당 사업의 지원 내용과 운영시간은 서울과 동일하게, 동시에 돌보는 아동 수에 따라 월 30만원~60만원까지 차등이 있으며, 월 40시간 이상 정기적으로 돌보는 경우에 지원을 하되, 지원되는 돌봄 시간은 1일 4시간까지만 인정하는 구조를 가지고 있다.

〈표 II-1-4〉 경기도 가족돌봄수당 사업 개요

최초시행	2024.07.
지원대상 (조건 모두 충족)	- 부모 대신 아동을 양육하는 4촌 이내 친인척 및 이웃 주민 (조력자는 거주지가 반드시 경기도가 아니어도 되지만, 수급자일 경우 경기도민이어야 함) - 신청일 기준, 부 또는 모와 아동이 주민등록상 경기도 거주자 - 경기도 거주 24개월~48개월 미만 아동 양육 가정 - 양육 공백이 발생한 가정(맞벌이 가정, 한부모 가정, 조손가정, 장애부모 가정, 다자녀 가정, 다문화가정, 아동학대 피해 위기 아동 가정 등) - 정부 아이 돌봄 서비스 미이용자 - 신청 가능 시·군(13개): 화성, 평택, 광명, 군포, 하남, 구리, 안성, 포천, 여주, 동두천, 과천, 가평, 연천
지원내용	월 40시간 이상 돌봄 수행 시 아동 1명: 월 30만 원, 아동 2명: 월 45만 원 아동 3명: 월 60만 원
운영시간	- 월 40시간 이상(1일 4시간까지 인정) - 보육료 지원을 받는 어린이집 이용가정은 기본보육시간 평일 9~16시간만 제외, 누리과정 지원을 받는 유치원 이용가정은 기본교육과정 평일 9~14시간만 제외, 심야(22시~06시)는 돌봄 활동 시간 미인정

자료: 경기민원24, https://gg24.gg.go.kr/svcreqst/selectSvcReqst.do?svc_seq=870. (2024.7.22. 인출)

5) 경상남도 손주돌봄수당

경상남도 손주돌봄수당 제도는 경기도와 마찬가지로 2024년 7월부터 시범 사업이 진행 중인 사업이다. 지원 대상은 부모를 대신해서 아동을 돌보는 조부모를 기준으로 하며, 돌봄 대상은 다자녀 가구¹¹⁾의 만2세(24~35개월) 영아를 대상으로

한다. 또한, 경상남도의 손주돌봄수당은 가구소득은 중위소득의 150%이하인 가구를 대상으로 하며, 돌봄 대상이 어린이집이나 아이돌봄수당을 공급하는 경우 대상에서 제외되므로¹²⁾, 현재 제도가 시행 중인 5개 지역 중 경상남도의 지원 대상(혹은 돌봄 대상)의 조건이 가장 엄격한 수준임을 알 수 있다. 경상남도 손주돌봄수당 지원 수준은 월 40시간 이상 돌보는 경우 월 20만원으로, 1일 돌봄 시간은 최대 4시간까지만 인정한다.

〈표 II-1-5〉 경상남도 손주돌봄수당 사업 개요

최초시행	2024.07.
지원대상 (조건 모두 충족)	- 부모를 대신해 만 2세(24~35개월) 영아를 돌보는 조부모 - 12세 이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구 - 기준 중위소득 150% 이하 가정(주민등록상 아동가구)
지원내용	- 손자녀를 월 40시간 이상 돌볼 경우 1명: 월 20만 원. - 1일 최대 4시간, 심야시간(22~06시 제외) - 지원기간: 12개월

자료: 경상남도 보도자료, 경남도, 7월부터 손주돌봄 수당 지급, https://www.gyeongnam.go.kr/board/view.gyeong?menuCd=DOM_000000135002001000&boardId=BBS_0000060&dataSid=42173857 (2024.7.23. 인출)

나. 국내 비공식 돌봄 수당 제도 요약 및 비교

현재 국내에서 시행 중인 비공식 돌봄 수당 제도 현황을 간략하게 요약하면 〈표 II-1-6〉과 같다. 사업 수행 시기가 오래된 광주광역시와 서초구의 경우 등은 지원 대상을 조부모로 국한하고 있는데 반해, 서울과 경기도는 지원 대상을 4촌이내의 친인척까지 확장한 형태이며, 민간 아이돌보미 혹은 이웃도 지원 대상에 포함시킨 형태를 가지고 있다. 돌봄 대상인 아동의 연령은 지자체별로 모두 상이하며, 대체로 지원 대상의 선별 기준으로 소득 기준을 적용하고 있으나 서초구와 경기도는 소득 기준을 적용하지 않는다. 이 외에 공식 돌봄 부문의 지원과의 중복 수혜(병행이용) 가능성과 지원 기간과 지원 시간 등도 지자체별로 모두 상이한 상황이다.

한편, 사업 집행 단계의 모집 방법, 부모 교육이나 사후 관리 측면의 모니터링, 전달체계 등도 지자체별로 약간씩 상이한 상황이지만, 대부분의 지자체가 이와 관련한 체계와 절차를 마련하여 운영하고 있었다.

11) 12세 이하 아동이 2명 이상인 가정.

12) 단, 조손 가정인 경우에는 예외 적용.

〈표 II-1-6〉 손자녀(친인척) 아이돌봄비 지원 사업 현황 비교(2024년 기준)

구 분	광주광역시	서울특별시 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
사 업 명	손자녀 돌봄비	서초구 손주돌봄 서비스	서울형 아이돌봄비 지원	가족돌봄 수당	손주돌봄 수당
사업 목적	• 아동 정서 안정 도모와 부모의 아동양육 부담 경감 및 일가정 양립 사회 환경 조성 • 안심하고 건강하게 출산 양육할 수 있는 바람직한 가족문화 및 사회위기 조성	출신을 장려하고 양육친화적인 환경 조성	영아를 키우는 가정의 양육부담 경감	기존 돌봄 지원 정책의 사각지대에 있는 양육공백 가정에 실질적인 양육 조력자를 지원하여 양육자 부담을 완화하고 아이 키우기 좋은 환경 조성	• 안정적 가정양육 환경 조성 • 성과 아동의 정서발달 도모 • 조부모의 손주 돌봄을 노동 등 가치로 인정
최초 사업 시작 시기	2011. 1	2011. 7	2023. 9	2024. 7	2024. 7
수당 지급자	조부모	조부모	부모	부모/조부모	조부모
육아조력자	조부모	조부모	조부모, 4촌 이내 친인척, 민간 아이돌봄미	조부모, 4촌이내 친인척, 이웃	조부모
	광주광역시 거주(기간 무관)	서초구 거주(1년 이상)	서울특별시 거주(기간 무관)	경기도 거주	경상남도 거주(기간 무관)
거주 요건	광주광역시 거주(기간 무관)	서초구 거주(기간 무관)	무관	무관	무관
돌봄자녀 수	맞벌이로 세 자녀 이상 또는 쌍둥이 가정, 한부모 가정, 조손가정	무관	무관(최대 3명)	무관	12세 이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구
육아조력자 연령	만 70세 이하	무관	만19세 이상	무관	무관
손자녀 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월
소득기준	중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하
양육공백	양육공백 필요	무관	양육공백 필요	양육공백 필요	양육공백 필요 (맞벌이 가구)



구 분	지 원 자	광주광역시	서울특별시 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
		보육시설 이용 여부에 따라 종일돌봄과 시간제 돌봄으로 구분	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	무관	기장영육수당 수급 가구*
기타 특기사항	이용여부	지원 대상을 4촌 이내 친인척으로 확대 검토 중	-	민간 아이돌봄서비스 이용자 바우처 지원 포함	경기도 내 13개 시·군만 실시	-
	모집방법	정기(연 1회)/수시(연중) 방문접수	정기(연 3~4회)	정기(월 1회)	정기(월 1회)	수시
신청방법	접수방법	방문접수	전화접수	온라인, 방문접수	온라인	방문신청(읍면동 사무소)
	신청방법	선정위원회(5명) 심사 선정	접수 순서에 따른 순차 선정	자치구에서 자격확인, 별도 선정 기준 없음	자치구에서 자격확인, 별도 선정 기준 없음 (예산 소진 시)	자치구에서 자격확인, 별도 선정 기준 없음 (예산 소진 시)
교육방법	교육방법	대면, 집체 교육, 2일(20시간)	대면, 집체 교육, 5일(25시간)	온라인 교육(동영상 수강)	온라인 교육, 260분	온라인 교육(4시간)
	지원규모 (실적/목표치)	180 / 150	490 / 550	4,756 / 4,366	3,970 / 4,319	22 / 400
지원기간	지원기간	최대 3년	한지녀 6개월, 두지녀 6~9개월, 세지녀 12개월	1년	최대 24개월	최대 12개월
	지원(인정) 시간 및 지원수준	종일돌봄(일 8시간 이상) 월 30만원 시간제 돌봄(4시간 이상) 월 20만원	월 40시간: 월 30만원, 쌍둥이 80시간: 월 60만원	1명: 월 40시간, 월 30만원 2명: 60시간, 월 45만원 3명: 80시간, 월 60만원 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간 이상 돌봄 경우 - 1명: 월 30만원 - 2명: 월 45만원 - 3명: 월 60만원 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간 이상 돌봄 경우 - 1명: 월 20만원 - 2명: 월 30만원 - 3명: 월 40만원
모니터링	모니터링	(보육시설 이용) 정보공개 청구 확인 (돌봄여부) 전화 모니터링으로 확인	(돌봄여부) 방문 모니터링으로 확인	(사전 조치) 활동계획서 제출, 기본교육 실시 (돌봄수행 관리) 현장 모니터링, 확인 시스템 도입 (사후 조치) 적발시 지원 중단	(사전조치) 활동계획서, 사전 기본 교육 이수 (돌봄수행 관리) 매일 활동 일지 작성, 불시 영상통화 및 우선통화(사후 조치) 3회이상 적발시 지원 중단, 고의성에 따라 자격 정지	월 1회 이상 이행여부 확인 (전화확인 및 현장 방문)

구 분	광주광역시	서울특별시 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
진단팀원	2명	3명	자치구별 전담팀 설치(예정)	기초자치체 담당자	지자체 담당자, (위탁기관 모니터링 요원 3명)
진단체계	광주광역시-광주광역시 여성단체협의회	서초구-서초구가족센터	서울시-구	경기도-시군	경상남도-가족센터-시군-읍면동
재원분담비	시도(광주시)100%	시군(서초구)100%	시도(서울시)50%, 시군구50%	시도(경기도)50%, 시군50%	도30%, 시군70%
예산 규모 (2024년 9월말 기준)	• 편성액: 600,000천원 • 집행액: 600,000천원	• 편성액: 1,080,000천원 • 집행액: 522,420천원	• 편성액: 15,720,000천원 • 집행액: 11,818,800천원	• 편성액: 7,302,150천원 • 집행액: 7,302,150천원	• 편성액: 240,000천원 • 집행액: 4,800천원

주: 1) 양육공백 기준은 대부분의 지자체가 아이돌봄서비스 지원 대상(및별이, 한부모 등)을 준용함.
2) 지원 대상자 선별 기준이 없는 지자체는 예산 소진시까지 선착순 배정 방식이나, 2024년 9월 기준 서울시는 추경예산을 편성하여 추가 신청 인원에 대한 지원을 실시하고 있음.
경기도와 경상남도의 경우 신청자 수가 예산 배정액을 초과하지 않아 적격자는 별도의 선별 없이 모두 지원하고 있음.
3) 지원 규모는 2024년 9월 기준 실적을 기준으로 함. 단, 서초구는 실적자로 미제출로 월 평균 지원자 수를 기입함.
4) 2024년 10월말 기준 경상남도는 서비스 중복이용(보육시설 및 아이돌봄이 이용여부) 대상에서 어린이집을 다니는 경우를 제외하는 변경승인 진행 중임.
자료: 1) 사회보장위원회 내부자료.
2) 광주아이키움, <https://www.gwangjuai21.com.kr/main/contents/infant19> (2024.7.22. 인출)
3) 광주여성단체협의회, http://www.gcow.or.kr/gcow/bbs/board.php?bo_table=bo_01&wr_id=41 (2024.7.22. 인출)
4) 서초구 가족센터, <https://seochofamily.com/> (2024.7.22. 인출)
5) 몽땅 정보 만능키, <https://umppa.seoul.go.kr/hmpg/main.do> (2024.7.22. 인출)
6) 경기민원24, https://gg24.gg.go.kr/svcrequest/selectSvcRequest.do?svc_seq=870 (2024.7.22. 인출)
7) 경상남도 보도자료(24.6.27), 경남도, 7월부터 순주돌봄 수당 지급 (2024.7.23. 인출)

2. 국내 유관 양육·돌봄 지원 정책

2절에서는 영유아기 손자녀 양육·돌봄과 대체 혹은 보완적 관계에 놓여있는 양육·돌봄서비스에 대한 중앙정부의 지원 정책을 개관하였다. 먼저 주로 기관 보육 서비스와 연동되는 보육료 및 유아학비 지원 정책과 가정양육에 대한 지원금인 가정양육수당, 주요 아동급여인 부모급여 및 아동수당, 가정 내 양육·돌봄에 대한 공식 부문 지원이라 볼 수 있는 여성가족부의 아이돌봄서비스 지원 등에 살펴보고, 부모가 직접 자녀를 돌볼 수 있도록 지원하는 육아시간 정책에 대해서도 간략히 검토하였다.

가. 보육료 및 유아학비

먼저 보육료 지원은 어린이집을 이용한 경우에 지원되는 서비스 이용비용 지원 제도로, 영유아보육법 제10조의 어린이집을 이용하는 영유아를 대상으로 부모에게 바우처로 제공되어 부모가 국민행복카드로 결제 시 해당 어린이집으로 입금되는 방식으로 지원된다(보건복지부, 2024a: 330). 현재의 보육지원 체계는 2020년 3월부터 시행된 것으로 보육시간과 보육대상에 따라 지원되는 보육료가 구분된다(이정원 외, 2022: 32). 취학 전 아동이 어린이집이나 유치원을 이용하면 누구나 해당 연령별 보육료 혹은 유아학비를 지원받을 수 있다. 한편, 보육료 및 유아학비는 일반적인 경우 적용되는 보육료 이 외에 장애아 보육료, 24시간 보육료, 농어촌 보육료 등 돌봄 취약 아동에 대해서는 좀 더 많은 금액이 지원된다.

2024년 기준 보육료 지원금을 자세히 살펴보면 기본 보육료 지원액은 0세반 월54만원, 1세반 47만5천원, 2세반 39만4천원이며, 누리과정에 속한 3~5세반은 월 28만원이 지원된다(보건복지부, 2024a: 337).

〈표 II-2-1〉 2024년 어린이집 보육료 지원

단위: 원

구분		0세반	1세반	2세반	3~4세반 (누리과정)	5세반 (누리과정)	
24년	기본보육료 (=야간12시간, 다문화)	540,000원	475,000	394,000	280,000	280,000	280,000
	장애아보육료	587,000					
	24시간 보육료	810,000원	712,500원	591,000원	420,000원		
	야간연장시 시간당 보육료 (19:30~24:00)	일반아동		1시간당 4천원	지원한도액: 월 24만원 (60시간)		
		장애아동		1시간당 5천원	지원한도액: 월 30만원 (60시간)		

주: 월 기준임.

자료: 보건복지부(2024a). 2024년도 보육사업안내.

한편, 유치원에 다니는 3~5세 유아에게는 보육료와 동일하게 28만원의 유아학비가 지원된다(교육부, 2024. 2: 1). 이에 더하여 방과후 과정비는 7만원이 지원되며 법정저소득층(기초생활수급자, 차상위계층, 한부모)에게는 월 최대 20만원의 학비지원이 추가된다(교육부, 2024. 2: 2). 유치원의 유아학비 등의 지원액은 2023년과 2024년 동일하나, 5세의 경우는 보육료와 마찬가지로 유보통합 추진계획에 따른 단계적 추가지원의 일환으로 5만원의 지원금이 추가되어 33만원이 지원된다(교육부, 2024. 2: 1~2).

〈표 II-2-2〉 2024년 유치원 유아학비 지원

단위: 원

구분		국·공립 유치원			사립 유치원		
		3~4세반 (누리과정)	5세반 (누리과정)		3~4세반 (누리과정)	5세반 (누리과정)	
24년	적용시기	(‘24.1~12)	(‘24.1~2)	(‘24.3~12)	(‘24.1~12)	(‘24.1~2)	(‘24.3~12)
	유아학비	100,000	100,000	150,000	280,000	280,000	330,000
	방과후 과정비	50,000			70,000		
	저소득층 학비지원	없음			최대 200,000원		

주: 1) 월 기준임.

2) 2024년 3월 이후 5세반은 '24년 누리과정 부담비용 고시 외 추가로 지원하기로 결정한 금액(5만원)을 반영함.

자료: 교육부(2024. 2.). 2024년도 유아학비 지원계획.

보육료와 유아학비는 어린이집 혹은 유치원 등 보육·교육기관을 다니는 경우 지원되는 비용으로, 어린이집의 기본보육시간은 8시간이지만 연장보육에 대한 지원도 보장되기 때문에 부모가 희망하는 경우 하루 12시간의 돌봄은 보장된다. 한편,

유치원의 경우 교육과정 시간은 하루 4~5시간이기는 하나 방과후 과정 지원 등을 통해 통상 하루 8~9시간의 이용시간을 제공한다.

나. 가정양육수당

가정양육수당은 어린이집이나 유치원(특수학교 포함), 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하지 않고 가정양육 하는 86개월 미만 미취학 아동에게 제공되는 지원금이다(보건복지부, 2024a: 358). 가정양육수당은 2024년 부모급여가 도입·확대됨에 따라 0~23개월의 아동에게는 부모급여가 지원되고 24개월 이상부터 지원되는 것으로 대상범위가 축소되었다(보건복지부, 2024a: 358).

결과적으로 2024년의 일반 양육수당의 경우 24개월부터 86개월 미만까지 대상 연령대 동일하게 10만원이 지원되며, 농어촌 양육수당은 24개월 이상 35개월까지는 15만6천원, 36개월 이상 47개월까지는 12만9천원, 48개월 이상 86개월 미만까지는 10만원이 지급된다. 장애아동에게는 4개월 이상 35개월까지는 20만원 나머지 연령대에는 10만원이 제공된다(보건복지부, 2024a: 358).

〈표 II-2-3〉 2024년 가정양육수당의 지원

단위: 원

구분		일반가정 양육수당	농어촌 양육수당	장애아동 양육수당
24년	24개월 이상 ~ 35개월	10만원	15만 6천원	20만원
	36개월 이상 ~ 47개월		12만 9천원	10만원
	48개월 이상 ~ 86개월 미만		10만원	

자료: 보건복지부(2024a). 2024년도 보육사업안내.

다. 아동수당 및 부모급여

아동수당은 2018년 9월 도입된 보편적 급여 지원으로 이후 지원 대상의 연령이 계속 확대되며, 2024년 기준 만8세이하 아동 전원에게 지급된다. 아동수당 지급액은 제도 도입 당시부터 월 10만원으로 인상된 적은 없다. 단, 2023년 부모급여가 도입되면서 1세 이하 영아의 급여 지원액이 크게 인상됨에 따라, 부모급여 수급자는 아동수당 지급 대상에서 제외되었다(보건복지부, 2024c).

부모급여는 2023년부터 도입된 정책으로, 아동수당법에 근거를 두고 있는 보편 급여로서 2세 미만 아동을 대상으로 가정양육 및 어린이집이나 종일제 아이돌봄서비스를 이용할 수 있도록 지원하는 급여이다(보건복지부, 2024b: 3).

〈표 II-2-4〉 부모급여의 법적근거: 아동수당법(법률 제19455호, 2023.6.13, 일부개정)

구분	내 용
아동수당법 제1조, 제4조, 제10조	제1조 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 한다. 제4조 ① 아동수당은 8세 미만의 아동에게 매월 10만원을 지급한다. ⑤ 제1항에도 불구하고 2세 미만의 아동에게는 매월 50만원 이상으로서 대통령령으로 정하는 금액을 추가로 지급한다. 제10조 ⑤ 제4조제5항에 따른 아동수당은 현금으로 지급한다. 다만, 대통령령으로 정하는 바에 따라 「영유아보육법」 제34조의3의 보육서비스 이용권 또는 「아이돌봄지원법」 제21조의 아이돌봄서비스 이용권으로도 지급할 수 있다.
아동수당법 시행령	제2조(아동수당의 추가 지급 대상 및 지급액) 「아동수당법」(이하 “법”이라 한다) 제4조제5항에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 말한다. 1. 1세 미만의 아동: 매월 100만원 2. 1세 이상 2세 미만의 아동: 매월 50만원

자료: 아동수당법 [시행 2023. 9. 14.] [법률 제19455호, 2023. 6. 13., 일부개정]

특히 부모급여는 2024년에는 급여수준이 크게 상향되어, 0세 1인당 월 100만원, 1세 1인당 월 50만원이 지급된다. 부모급여는 2세 미만의 아동(0~23개월)에게 2세 생일의 전월까지 최대 24개월간 지원되며, 가정양육 시에는 계좌이체를 통한 현금으로 지급되고 어린이집이나 종일제 아이돌봄서비스를 이용하는 경우에는 국민행복카드로 결제되는 사회서비스이용권(바우처)으로 지급된다. 이때 바우처 지원 금액이 부모급여 지원 금액보다 적은 경우에는 차액이 현금으로 지원되는 방식을 취한다(보건복지부, 2024b: 4).

따라서 2024년의 경우 어린이집을 이용하는 0세의 경우는 1인당 월 보육료 전액이 바우처로 제공되고 월 부모급여 차액 46만원을 현금으로 받게 되며, 1세의 경우는 1인당 월 보육료 전액이 바우처로 제공되고 부모급여 차액인 2만5천원을 현금으로 받는다. 또한, 종일제 아이돌봄 서비스 이용시에는 정부지원금 전액이 바우처로 지원되나, 만약 종일제 아이돌봄 정부지원금이 부모급여 지원 금액보다 작은 경우에는 차액을 현금으로 지급받게 된다(보건복지부, 2024b: 6~7). 즉, 부모급여는 아동수당 뿐 아니라 보육료 지원과 가정양육수당 지원 제도가 통합된 형태의 통합 급여라 볼 수 있다.

〈표 II-2-5〉 2024년 부모급여의 지원

월령 (보육연령)	부모급여(현금): 기관 미이용	부모급여(바우처): 기관 및 서비스 이용	
		부모보육료	종일제 아이돌봄
0~11개월 (0세)	100만원	54만원	시간당 11,630원 (최소 80시간, 최대 200시간 지원)
12~23개월	(0세)	54만원	
	(1세)	47.5만원	

주: 부모급여는 자녀 월령을 기준으로 지원되나 어린이집 (부모)보육료(=바우처)는 연령반을 기준으로 지원되므로, 1세 중 어린이집 0세반 이용자와 1세반 이용자는 지원액이 상이함. 2023년의 경우에는 해당 월령 이내이더라도 2022년생 이후 출생아만을 지원 대상으로 하였으므로, 1세 중 0세반 이용자만 지원 대상에 해당하였음.
자료:보건복지부(2024b). 2024년 부모급여 사업안내, p.7를 통합하여 재구성.

라. 아이돌봄서비스 지원

아이돌봄서비스는 맞벌이 등으로 양육공백이 발생한 가정의 만12세 이하 아동을 대상으로 아이돌보미가 찾아가는 돌봄서비스로, 시간제서비스, 영아종일제서비스, 질병감염아동지원서비스, 기관연계서비스, 긴급단시간서비스 등의 유형으로 구분된다. 아이돌봄서비스는 보육료 지원이나 부모급여 등과 같은 보편 지원에 해당하는 정책이 아닌 가구 소득에 따라 정부지원비율과 본인 부담비율이 차등 적용된다. 시간제(돌봄)서비스 이용요금은 기본형이 시간당 11,630원, 종합형(가사추가형)돌봄서비스 시간당 15,110원, 영아종일제서비스는 시간당 11,630원임. 질병감염아동특별지원은 시간당 13,950원이며 소득수준과 적용대상(일반가정과 이외 과정)에 따라 정부가 50~85%까지 지원한다. 한편, 기관연계서비스는 아이돌보미가 사회복지시설, 학교, 유치원, 보육시설 등으로 직접 찾아가 아이돌봄을 제공하는 서비스로, 이용요금은 시간당 18,600원이다. 단, 해당 서비스는 기관이 신청하는 서비스로, 영유아 가구가 직접적으로 지원 대상에 포함되지는 않는다.

아이돌봄서비스는 영유아를 가정 내에서 타인이 돌보는 경우에 지원되는 서비스 지원 제도로써, 손자녀를 돌보는 조부모의 양육·돌봄과 가장 유사한 형태의 서비스라 볼 수 있다. 아이돌봄서비스는 타인의 자녀를 돌보는 돌봄서비스로, 공식 부문에 해당하는 서비스 지원이다. 다만, 앞서 선행연구 등을 통해 살펴본 바와 같이, 영유아 가구 기준 아이돌봄서비스의 이용율은 그다지 높지 않은 편이며, 영유아 가구에 있어 오히려 아이돌봄서비스에 비해 조부모 돌봄이 훨씬 이용율이 높은 돌봄 방식이라 볼 수 있다.

〈표 II-2-6〉 아이돌봄서비스 시간제 돌봄 지원액

유형	소득기준 (기준 중위소득)	시간제서비스							
		기본형 (시간당 11,630원)				종합형 (시간당 15,110원)			
		A형 (2017.1.1. 이후출생)		B형 (2016.12.31. 이전출생)		A형 (2017.1.1. 이후출생)		B형 (2016.12.31. 이전출생)	
		정부지원	본인부담	정부지원	본인부담	정부지원	본인부담	정부지원	본인부담
가형	75% 이하	9,886원 (85%)	1,744원 (15%)	8,723원 (75%)	2,510원 (25%)	9,886원	5,224원	8,723원	6,387원
나형	120% 이하	6,978원 (60%)	4,652원 (40%)	3,489원 (30%)	8,032원 (80%)	6,978원	8,132원	3,489원	11,621원
다형	150% 이하	2,326원 (15%)	9,304원 (80%)	1,745원 (15%)	8,534원 (85%)	2,326원	12,784원	1,745원	13,365원
라형	150% 초과	-	11,630원 (100%)	-	11,630원 (100%)	-	15,110원	-	15,110원

자료: 여성가족부고시 제 2023-55호, 2024년도 아이돌봄서비스 비용 및 지원가구 소득기준 고시.

〈표 II-2-7〉 아이돌봄서비스 종일제 돌봄 지원액

유형	소득기준 (기준 중위소득)	영아종일제 (시간당 11,630원)					
		일반가정		한부모가정, 장애부모가정, 장애아동가정, 청소년부모가정		청소년부모·한부모 0~1세 자녀 양육가정	
		정부지원	본인부담	정부지원	본인부담	정부지원	본인부담
가형	75%이하	9,886원 (85%)	1,744원 (15%)	10,467원 (90%)	1,163원 (10%)	10,467원 (90%)	1,163원 (10%)
나형	120%이하	6,978원 (60%)	4,652원 (40%)	6,978원 (60%)	4,652원 (40%)	10,467원 (90%)	1,163원 (10%)
다형	150%이하	2,326원 (20%)	9,304원 (80%)	2,326원 (20%)	9,304원 (80%)	10,467원 (90%)	1,163원 (10%)
라형	150%초과	-	11,630원 (100%)	-	11,630원 (100%)	-	11,630원 (100%)

라. 육아시간 지원 정책

육아시간 지원 정책은 맞벌이 가구의 부모가 자신의 자녀를 직접 돌볼 수 있도록 지원하는 대표적인 지원 정책이라 볼 수 있다. 특히 일가정 양립에 대한 요구가 높아지면서, 육아시간 지원에 대한 정책적 요구가 날로 높아지고 있으며, 이에 부응하여 최근 육아시간 정책이 크게 확대 강화되는 추세를 보이고 있다. 대표적인 육아시간 지원 정책으로는 육아휴직, 육아기 근로시간 단축제도, 배우자 출산휴가, 난임치료 휴가 등 각종 휴가제도 등이 있다. 2024년 기준 육아휴직제는 임신 중인 여성 근로자 또는 8세 또는 초등학교 2학년 이하 자녀를 둔 근로자가 자녀양육을

위해 최대 1년간 휴직을 사용할 수 있는 제도이다(고용노동부, 2024: 2). 육아휴직을 사용하는 경우 지급받는 육아휴직의 급여는 육아휴직을 30일 이상 사용하고 육아휴직 개시일 전 고용보험의 피보험 단위기간이 모두 합해 180일 이상이 되는 경우 수급 자격이 발생한다(고용노동부, 2023: 166~167). 육아휴직 급여는 월 통상임금의 80%를 지급하되 급여의 상한(150만원)과 하한(70만원) 기준을 두어 제한적으로 제공되고(고용노동부, 2023: 174~176), 육아휴직 급여액의 25%는 직장복귀 후 6개월 후에 지급하여 휴직자의 원활한 직장복귀 지원한다(고용노동부, 2023: 180).

한편, 육아휴직 급여의 특례제도의 하나로 2024년부터 ‘6+6 부모육아휴직제’가 시행되었다. 이는 2022년도에 시행된 ‘아빠육아휴직보너스제’, 2023년도의 ‘3+3 부모육아휴직제’를 개선한 것으로 직접 양육 요구가 높은 초기 영아기 부모의 공동 육아휴직 사용을 지원하기 위한 추가 지원 제도이다.

〈표 II-2-8〉 아빠육아휴직보너스제, 3+3 부모육아휴직제, 6+6 부모육아휴직제의 급여 비교

구분		2022년	2023년	2024년																		
		아빠육아휴직 보너스제	3+3 부모육아휴직	6+6 부모육아휴직																		
1번째 육아 휴직자	1~3 개월	• 통상임금 80% (상한 월150만원)	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기 간에 따라 급여의 상한액을 단계별로 상향하여 지원 ※ 급여의 월 상한액 <table><tr><td>1개월</td><td>200만원</td></tr><tr><td>2개월</td><td>250만원</td></tr><tr><td>3개월</td><td>300만원</td></tr></table>	1개월	200만원	2개월	250만원	3개월	300만원	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기 간에 따라 급여의 상한액을 단계별로 상향하여 지원 ※ 급여의 월 상한액 <table><tr><td>1개월</td><td>200만원</td></tr><tr><td>2개월</td><td>250만원</td></tr><tr><td>3개월</td><td>300만원</td></tr><tr><td>4개월</td><td>350만원</td></tr><tr><td>5개월</td><td>400만원</td></tr><tr><td>6개월</td><td>450만원</td></tr></table>	1개월	200만원	2개월	250만원	3개월	300만원	4개월	350만원	5개월	400만원	6개월	450만원
	1개월		200만원																			
	2개월		250만원																			
3개월	300만원																					
1개월	200만원																					
2개월	250만원																					
3개월	300만원																					
4개월	350만원																					
5개월	400만원																					
6개월	450만원																					
4~6 개월	• 통상임금 80% (상한 월 150만원)																					
7~12 개월																						
2번째 육아 휴직자	1~3 개월	• 통상임금 100% (상한 월250만원)	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기 간에 따라 급여의 상한액을 단계별로 상향하여 지원 ※ 급여의 월 상한액 <table><tr><td>1개월</td><td>200만원</td></tr><tr><td>2개월</td><td>250만원</td></tr><tr><td>3개월</td><td>300만원</td></tr></table>	1개월	200만원	2개월	250만원	3개월	300만원	• 통상임금 100% - 부부가 공통으로 휴직한 기 간에 따라 급여의 상한액을 단계별로 상향하여 지원 ※ 급여의 월 상한액												
			1개월	200만원																		
2개월	250만원																					
3개월	300만원																					

구분		2022년	2023년	2024년	
		아빠육아휴직 보너스제	3+3 부모육아휴직	6+6 부모육아휴직	
	4~6 개월	• 통상임금 50% (상한 월120만원, 하한 월70만원)	• 통상임금 80% (상한 월 150만원)	1개월	200만원
				2개월	250만원
				3개월	300만원
				4개월	350만원
				5개월	400만원
				6개월	450만원
	7~12 개월			• 통상임금 80% (상한 월 150만원)	

자료: 박은정·이정원·윤지연·김난주 (2022). 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, p. 44의 <표 II-2-3>에 '6+6 부모육아휴직' 추가하여 재구성.

3. 해외 비공식 돌봄 관련 지원 정책 사례

가. 독일

1) 조부모 육아휴직급여(부모수당)¹³⁾

육아휴직급여에 해당하는 독일의 부모수당(Elterngeld)은 예외적인 경우에 조부모에게도 지급된다. 우선 부모와 동일한 부모수당 수급 요건을 충족하는 조부모가 손자녀의 주양육자이어야 하며, 부모 모두가 육아휴직을 사용하지 않은 경우에만 지급된다. 조부모가 부모수당을 받을 수 있는 예외적 조건은 부모가 미성년자이거나 만 18세 이전에 시작한 교육(학교, 대학, 직업 훈련) 과정을 받고 있을 경우 또는 부모가 중증 질환, 장애, 사망 등을 이유로 자녀를 돌볼 수 없는 경우이다.

조부모에게 지급되는 부모수당의 지급액과 지급기간은 기본적으로 부모의 부모수당과 동일하다. 독일 부모수당은 기본부모수당(Basiselterngeld), 부모수당플러스(ElterngeldPlus)로 구분된다.

기본부모수당은 부모가 육아휴직을 하거나 소득이 감소한 경우에 하한액 월 300유로, 상한액 월 1,800유로가 지급된다. 산출한 부모수당 지급액이 하한액(월 300유로)보다 적을 경우에 하한액이 지급된다. 또한 출산 전 소득이 없거나 출산 전과 동일한 시간제(Teilzeit) 근로를 하면서 소득 손실이 없는 경우에도 월 300유로

13) BMFSFJ(2024). Elterngeld und Elternzeit을 참고하여 정리하였음.

를 지급한다. 월 300유로 이상은 기본적으로 세후소득 65% 소득대체율을 적용하며, 소득수준이 낮은 저소득층의 경우는 소득대체율을 65%~100%까지 단계적으로 확대하여 적용한다. 기본부모수당의 지급기간은 12개월이며, 부모가 모두 사용할 경우 일명 파트너달(Partnermonate)이 2개월 추가되어 최대 14개월까지 사용이 가능하다. 부모 각각은 최소 2개월을 사용하여야 하며, 기본 부모수당은 자녀 생후 14개월까지만 사용이 가능하다.

부모수당플러스는 출산 후 주당 32시간 이하 시간제 근로를 하면서 자녀양육을 병행할 때 지급되는 부모수당이다. 월 급여액은 기본부모수당의 50%가 지급되며, 지급기간은 기본부모수당의 2배로 부모수당플러스만 사용할 경우 28개월까지 사용할 수 있다. 부모수당플러스는 자녀 생후 32개월까지 사용할 수 있다. 파트너십 보너스 제도는 부모 모두 주당 24~32시간 근무를 하면서 동시 사용할 경우에는 부모수당플러스가 2~4개월 추가 지급되는 제도이다. 파트너십보너스 제도는 부모 모두의 자녀양육 참여를 위한 제도로 조부모에게는 적용되지 않는다.

〈표 II-3-1〉 독일 부모·조부모 부모수당 지급 주요 내용

구분		부모	조부모
기본부모수당	주요 내용	- 지급요건: 소득활동을 하지 않거나 최대 주당 32시간 이내 근무 - 지급액: 하한액 월 300유로, 상한액 1,800유로 ※ 기본 소득대체율 65%, 소득수준에 따라 65~100%까지 상향 - 지급기간: 기본 12개월, 부모 모두 사용 시 14개월 - 자녀 생후 14개월까지 가능	- 지급액 및 지급기간 부모와 동일 - 추가 요건 - 조부모가 손자녀의 주양육자로 부모 모두 육아휴직(부모시간)을 사용하지 않은 경우 - 부모가 미성년자이거나 만 18세 이전에 시작한 교육 과정 중인 경우 또는 부모가 중증 질환, 장애, 사망 등을 이유로 자녀를 돌볼 수 없는 경우
	지급 여부	지급	지급
부모수당플러스	주요 내용	- 지급요건: 소득활동을 하지 않거나 최대 주당 32시간 이내 근무 - 지급액: 기본부모수당의 50%(하한액 월 150유로, 상한액 900유로) - 지급기간: 기본부모수당 지급기간의 2배(부모 모두 사용 시 28개월까지) - 자녀 생후 32개월까지 가능	- 지급액 및 지급기간 부모와 동일 - 추가 요건 - 조부모가 손자녀의 주양육자로 부모 모두 육아휴직(부모시간)을 사용하지 않은 경우 - 부모가 미성년자이거나 만 18세 이전에 시작한 교육 과정 중인 경우 또는 부모가 중증 질환, 장애, 사망 등을 이유로 자녀를 돌볼 수 없는 경우
	지급 여부	지급	지급

구분		부모	조부모
파트너십보너스	주요 내용	• 지급요건: 부모 모두 주당 24~32 시간 시간제 근로와 동시 사용 시 • 지급액: 부모수당플러스와 동일 • 지급기간: 부모수당플러스 2~4개월 추가 지급	-
	지급 여부	지급	미지급

자료: BMFSFJ(2024). Elterngeld und Elternzeit를 참고하여 정리함.

2) 조부모의 손자녀 돌봄비용 소득공제

독일은 2012년부터 양육비용의 3분의 2를 특별 경비(Sonderausgaben)로 세 공금제를 적용하고 있다. 부모는 자녀 당 연간 최대 4,000유로까지 소득공제 청구할 수 있으며, 각 부모는 절반(2,000유로)까지 가능하다. 이러한 양육비용 소득공제는 부모뿐만 아니라 돌봄을 제공하는 친인척에게도 적용되며, 대부분 손자녀를 돌보는 조부모가 적용받는다.¹⁴⁾ 조부모의 손자녀 돌봄비용도 동일하게 양육비용의 3분의 2까지이며, 한 자녀당 최대 4,000유로까지 공제 가능하다. 이 때 손자녀는 만 14세 미만이어야 한다.¹⁵⁾

부모는 조부모에게 자녀 돌봄을 맡기고 공제를 받기 위해서는 몇 가지 조건을 충족하여야 한다. 먼저, 부모와 조부모는 서면으로 돌봄계약서(Betreuungsvertrag)를 작성하고, 이 계약서에 조부모가 손자녀를 돌보는 날짜와 시간을 명시하여야 한다. 또한 부모가 조부모에게 지불하는 비용은 현금이 아니라 계좌이체를 하여 거래 기록을 확보하여야 한다. 비용을 증명할 수 있는 자료로 계좌이체 내역과 관련 영수증 등을 확보하여 세무서에 제출하여야 한다.¹⁶⁾

조부모에게 지급되는 양육비용에는 교통비 공제도 포함된다. 자녀의 등하교나 이동 시 발생하는 교통비는 킬로미터당 30센트까지 공제 가능하다. 공제를 받기 위해서는 교통비 명세서를 작성하고 매월 조부모에게 지급되어야 한다. 주유영수증, 마일리지 기록, 활동과 관련된 영수증 등이 증명 자료로 제시될 수 있다.¹⁷⁾

14) 독일 steuern. de 홈페이지, <https://www.steuern.de/kinderbetreuungskosten> (2024. 7. 17. 인출).

15) 독일 haufe. de 웹사이트 https://www.haufe.de/finance/steuern-finanzen/fahrtkostenersatz-fuer-grosseltern-als-kinderbetruer_190_408598.html (2024. 7. 17. 인출).

16) 독일 haufe. de 웹사이트 https://www.haufe.de/finance/steuern-finanzen/fahrtkostenersatz-fuer-grosseltern-als-kinderbetruer_190_408598.html (2024. 7. 17. 인출).

17) 독일 haufe. de 웹사이트 https://www.haufe.de/finance/steuern-finanzen/fahrtkostenersatz-fuer-grosseltern-als-kinderbetruer_190_408598.html (2024. 7. 17. 인출).

3) 조부모 돌봄수당(Pflegegeld)

조부모뿐만 아니라 친인척 돌봄(Verwandtenpflege)의 경우 돌봄수당(Pflegegeld)이 지급될 수 있다. 독일의 돌봄수당은 원래 위탁가정 부모에게 지급되는 수당이다. 위탁부모는 관할 청소년청(Jugendamt)에서 매월 지급되는 돌봄수당을 기본적으로 위탁아동 연령이 만 18세 미만까지 받을 수 있으며, 이후 개별적 상황에 따라 연장될 수 있다.¹⁸⁾

조부모가 손자녀와 함께 거주하면서 양육하는 경우 청소년청(Jugendamt)과 사전 협의를 거쳐 돌봄수당 승인 절차를 진행할 수 있다. 조부모와 손자녀만 함께 거주해야하는 것은 아니며, 3대가 함께 거주할 경우에도 조부모가 손자녀를 돌보고 있다면 돌봄수당이 지급된다. 조부모가 손자녀를 하루 종일 돌볼 경우 지급되는 돌봄수당의 지급액은 지자체별로 다르다. 바덴 뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 주에서는 0~6세 미만 아동은 월 837유로, 6~12세 미만 아동은 월 921유로, 12~18세 미만 아동 및 청소년은 월 986유로를 지불한다.¹⁹⁾ 뉘른베르크(Nürnberg) 시는 6세 이하 아동에게 월 917유로, 7세~12세는 1,033유로, 13세부터는 1,187유로가 지급된다.²⁰⁾

나. 영국: 돌봄지정자 양육크레딧

(Specified Adult Childcare credits: SACCs)

영국의 손자녀를 돌보는 조부모들은 돌봄지정자 양육크레딧(Specified Adult Childcare credits: SACCs) 혜택을 받을 수 있다. 즉, 손자녀를 돌보는 조부모들은 연금 크레딧을 통해 국가 연금 수급기간을 확보함으로써 향후 연금 수령 자격에 이익을 받을 수 있다. 이러한 조부모가 손자녀 돌봄으로 받을 수 있는 돌봄지정자

18) 독일 가족포털 홈페이지, <https://familienportal.de/familienportal/lebenslagen/pflegefamilien/staatliche-leistungen-fuer-pflegefamilien-136738> (2024. 7. 18. 인출).

19) 독일 grosseltern. de 홈페이지, <https://www.grosseltern.de/verwandtenpflege-pflegegeld-wenn-das-enkelkind-bei-grosseltern-lebt/> (2024. 7. 18. 인출).

20) 뉘른베르크 청소년청 홈페이지, https://www.nuernberg.de/internet/jugendamt/vollzeitpflege_finanzielles.html#:~:text=Das%20monatliche%20Pflegegeld%20setzt%20sich%20zusammen%20aus&text=Diese%20im%20Pflegegeld%20enthaltene%20Summe,Vollzeitpflege%20k%C3%B6nnen%20Zuschl%C3%A4ge%20gew%C3%A4hrt%20werden. (2024. 7. 18. 인출).

양육크레딧 제도(SACCs)는 부모나 주 양육자가 자녀를 돌봄으로써 받을 수 있는 국민보험 크레딧(Class 3 National Insurance credits)을 자신이 아닌 다른 가족 구성원에게 양도함으로써 그 혜택을 취하는 형태로 되어 있다.

조부모가 손자녀의 돌봄지정자로서 크레딧을 받기 위한 조건은 다음과 같다. 첫째, 조부모가 12세 미만의 아이를 돌봐야 하고, 둘째, 아이의 부모나 주 양육자가 아동수당(Child Benefit)을 수령하고 있어야 하며, 셋째, 아이의 부모나 주 양육자가 크레딧을 양도하는 데 동의해야 한다. 마지막으로 조부모는 노동 연령(16세 이상, 국가 연금 수령 연령 미만²¹⁾)이어야 한다. 그래야 연금 수령 이전 크레딧 적용이 가능하다.²²⁾

영국의 조부모들이 손자녀돌봄의 혜택으로 받을 수 있는 크레딧 제도의 포괄적인 이해를 돕기 위해 크레딧 제도와 크레딧의 양도에 대해 살펴보면 다음과 같다. 연금정책에 있어 크레딧 제도는 돌봄, 군복무, 교육 등 사회적으로 가치 있는 활동 또는 질병, 실업 등 불가피한 사유로 발생한 연금의 비기여 기간에 대해 가입기간 또는 가입기간의 소득을 인정해주는 것으로 적정연금을 통해 노후소득보장을 지원하기 위한 국가제도의 하나이다(유호선·김아람, 2020: 29). 국민연금 제도와 관련하여 영국은 보험료를 재원으로 정률(flat rate) 급여를 지급하는 기초연금 중심 국가로서 2010년 영국의 신노동당 정부는 연금의 재정안정화 개혁 이후 나타난 노인빈곤율 증가에 대응하고자 국민보험 크레딧 제도(National Insurance Credits)를 대폭 강화하였다(유호선·김아람, 2020: 67). 양육크레딧 제도는 이때 도입된 새로운 연금 크레딧 제도(Class 3 National Insurance credits)의 하나로 아동수당(child benefit)을 청구한 경우에 자동적으로 생성된다. 영국의 아동수당은 16세 미만의 자녀 또는 만 20세까지 교육을 계속하는 자녀에게 지급되지만²³⁾, 양육 크레딧은 자녀가 12세 미만인 경우 받을 수 있다²⁴⁾. 따라서 12세 미만의 자녀가

21) 영국의 국민연금 수령 개시 연령은 2024년 현재 66세이고, 2026년~2028년 내 67세로 상향예정에 있다(영국 정부 홈페이지 <https://www.gov.uk/government/publications/state-pension-age-review-2023-government-report/state-pension-age-review-2023> 2024. 7. 22. 인출).

22) 영국 정부 홈페이지, GOV.UK- Money-Personal tax-National Insurance-Apply for Specified Adult Childcare credits-Who can apply (<https://www.gov.uk/guidance/apply-for-specified-adult-childcare-credits> 2024. 7. 22. 인출).

23) 영국 정부 홈페이지, GOV.UK-Childcare and parenting-Financial help if you have children-Child Benefit (<https://www.gov.uk/child-benefit/eligibility> 2024. 7. 22. 인출).

24) 영국 정부 홈페이지, GOV.UK- Money-Personal tax-National Insurance-Apply for Specified Adult

있고 아동수당을 받는 경우 일을 하지 않거나 연금 보험료를 낼 수 없는 경우라도 연금의 가입기간을 인정받게 된다.

이처럼 아동수당 수급에 따라 양육크레딧은 자동적으로 주어지지만, 크레딧이 필요하지 않는 경우라면 배우자나 파트너 또는 다른 성인을 돌봄지정자로 하여 양육크레딧을 양도할 수 있다. 양도가 가능한 돌봄지정자는 성인으로서 아이와 함께 살지 않는 어머니 또는 아버지, 조부모, 증조부모 또는 고조부모, 이모 또는 삼촌, 형제자매가 가능하며, 전(前) 배우자나 파트너에게도 양도 가능하다.²⁵⁾

양육크레딧은 아동수당과 연동되어 있기에 양도 또한 아동수당(child benefit)의 부여 건에 준하여 이루어진다.²⁶⁾ 따라서 조부모 2명이 함께 딸 1인의 자녀 2명을 돌보았다면 양육크레딧은 1개 발생하여 조부모 2명 중 1명만 받을 수 있으며, 조부모가 딸의 자녀와 아들의 자녀 2명을 돌보았다면 딸 가구가 받을 아동수당과 아들 가구가 받을 아동수당에 연동된 2개의 양육크레딧을 받을 수 있다.²⁷⁾

영국은 0~2세 공보육이 미흡하고 보육비용이 높은 국가로(이성희, 2022: 53), 아동양육을 위한 크레딧 제도의 확대는 아동돌봄 요구에 대해 가정 내 양육을 강화하는 방식의 지원이며 이러한 방식의 지원은 국가책임 보다는 육아에 대한 가족과 개인의 책임을 높여 육아 가구의 부담을 높이고 있다는 비판도 있다(유호선·김아람, 2020: 105~106). 관련해 이성희(2022)는 영국의 조부모의 손자녀 돌봄 지원 강화의 요인으로 여성 노동시장 참여율이 급격히 증가한데 비해 보육료가 비싸 조부모의 손자녀 돌봄이 보육의 사각지대를 메우고 있으며, 영국 정부는 연금의 수급 연령을 높이고 있는데 이러한 돌봄지원 제도들이 노인들의 연금수급액 상향에 기여하기 때문이라고 지적하였다(이성희, 2022: 60).

최근 영국 내 관련 기사에 따르면, 돌봄지정자 양육크레딧(SACCs)의 2016년

Childcare credits-Who can apply (<https://www.gov.uk/guidance/apply-for-specified-adult-childcare-credits> 2024. 7. 22. 인출).

25) 영국 정부 홈페이지, GOV.UK- Money-Personal tax-National Insurance-Apply for Specified Adult Childcare credits-Who can apply-Who counts as an eligible family member (<https://www.gov.uk/guidance/apply-for-specified-adult-childcare-credits> 2024. 7. 22. 인출).

26) 아동수당은 첫 번째 자녀의 경우 주당 £25.60가 부여되며 다자녀인 경우 추가로 급여가 지급(1인당 주당 £16.95추가)되기에 가구당 지급된다고 볼 수 있다(영국 정부 홈페이지 <https://www.gov.uk/child-benefit/what-youll-get>. 2024. 7. 22. 인출).

27) 영국 정부 홈페이지, GOV.UK- Money-Personal tax-National Insurance-Apply for Specified Adult Childcare credits-How the credits work (<https://www.gov.uk/guidance/apply-for-specified-adult-childcare-credits> 2024. 7. 22. 인출).

10월부터 2024년 4월까지 약 8년 간 접수된 신청 건수는 156,933건으로 이중 중 123,138건이 승인되었다고 보고된다. 또한, 이러한 양도를 통해 조부모들은 연간 £328의 연금을 늘려 표준 은퇴 기간 동안 £6,000 이상 연금액 상승의 효과를 볼 수 있다고 전망하였다.²⁸⁾

다. 일본: 손자녀 육아 휴직 제도

1) 손자녀 육아휴가제도의 근거

일본의 손자녀 육아 육아휴가제도는 첫째, 육아휴직, 개호휴직 등 육아휴직 또는 가족개호를 하는 근로자의 복지에 관한 법률(育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律, 이하 ‘육아휴직법’)과 둘째, 차세대 육성지원대책 추진법(次世代育成支援対策推進法, 이하 ‘차세대육성법’)에 근거를 두고 있다. 그러나 두 법 모두 손자녀 육아휴가제도라는 규정을 직접적으로 명시하고 있는 것은 아니다. 다만, 앞서 ‘차세대육성법’의 행동계획책정지침(行動計画策定指針³⁰⁾)의 제6장 일반사업주행동계획³¹⁾32)의 내용 중에 초등학교 취학 전의 자녀가 없는 노동자에 대해서는 초등학교 취학 후의 자녀나 손자의 육아를 위한 휴가제도를 창설하도록 규정하고 있다. 단, 이는 고용환경 정비에 관한 사항으로 강제적 사항은 아니다.

28) iNDEPENDENT. 2024. 6. 25. 기사 “The little-known credit that could boost grandparents state pension” (<https://www.independent.co.uk/money/childcare-pension-credits-grandparents-hmrc-b2568549.html>). 2024. 7. 22. 인출

29) GB News. 2024. 6. 25. 기사 “Grandparents can boost their state pension by over £6,000 claiming ‘valuable credits’ this summer” (<https://www.gbnews.com/money/state-pension-specified-adult-childcare-credits-grandparents-boost>). 2024. 7. 22. 인출

30) 2014년 11월28일제정, 2019년 11월14일 개정.

31) 일반사업주행동계획이란 차세대육성법에 기초하여 기업이 종업원의 일과 자녀의 양육의 양립을 도모하기 위한 고용환경의 정비나 자녀양육을 하고 있지 않은 근로자를 포함하여 다양한 근로조건 등의 정비를 함에 있어서 (1) 계획기간, (2)목표, (3) 목표달성을 위한 대책 및 그 실현시기를 정하는 것을 말함. 종업원 101인 이상의 기업에는 행동계획을 책정하고 책정·제출, 공표·주지할 노력 의무가 있음. 현재 일과 가정의 양립지원에 관한 일반사업주행동계획을 등록하고 있는 기업은 131,053사(社)이다(2024년 9월5일 열람, 양립지원허로바(両立支援ひろば, <https://ryouritsu.mhlw.go.jp/hiroba/index.php>))이고, 2024년 7월시점에서 101인 이상 기업의 제출률은 99%에 이른다(2024. 9. 4. 인출)

32) 2015년개정된 차세대육성법은 사업주들이 제출한 일반사업주행동계획을 계획에 정한 목표를 달성하고 일정 기준을 만족한 기업은 자녀양육서포트기업으로 후생노동대신이 인정을 받았다는 증거로서 쿠루민 마크(👤)를 수여하고 있다. 2024년개정으로 쿠루민, 플레티넘куру민(👤), 트라이크루민(2024년 시행, 🏆)이 있다. 트라이크루민에 인정되면 세제상우대를 받게 된다(후생노동성, https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin/index.html) (2024. 9. 5. 인출).

다만 일본의 취업환경이 고령화되는 현실에서 손자녀 육아휴가는 현실적인 요청으로 받아들여지고 있다.

2) 손자녀 육아휴가의 개념과 연혁

일본에서 손자녀 육아휴가란 조부모가 손자녀의 육아를 위하여 일을 쉴 수 있도록 하는 제도를 말한다. 2006년 다이이치세이메이주식회사(第一生命株式会社)가 ‘손자녀출산휴가’를 신설하면서 손자녀와 관련한 휴가를 제도화하게 된 최초의 예라고 할 수 있다.³³⁾ 구체적으로는 ‘차세대의 출생을 가족 전원이 축하하고 출산 직후의 모친을 그 부모가 지원할 수 있도록 자녀나 자녀의 배우자의 출산(즉, 손자녀의 출생시)에 대해 3일간의 특별휴가를 부여하고 통상의 연차휴가나 토요일 및 일요일과 연속하여 최장 9일간의 연속휴가를 인정하도록 한 것이다.

이후 손자녀 육아휴가가 차세대육성법의 행동계획지침의 내용에 삽입되면서 공론화되기 시작하였다. 그러나 행동계획지침이 기업이나 지자체를 강제할 수 없기 때문에 손자녀 육아휴가는 어디까지나 개별기업과 지자체의 재량에 맡겨져 있는 정책이다.

한편, 지자체의 경우에는 정년연장에 관한 개정지방공무원법(60세에서 65세로 인상)의 시행으로 2023년 1월에 미야기현이 지자체로서는 전국에서 처음으로 ‘손자녀휴가’라는 제도를 신설하였고, 이후로 다른 지자체로도 확대되고 있는 추세이다.

3) 손자녀 돌봄 휴가의 취득요건

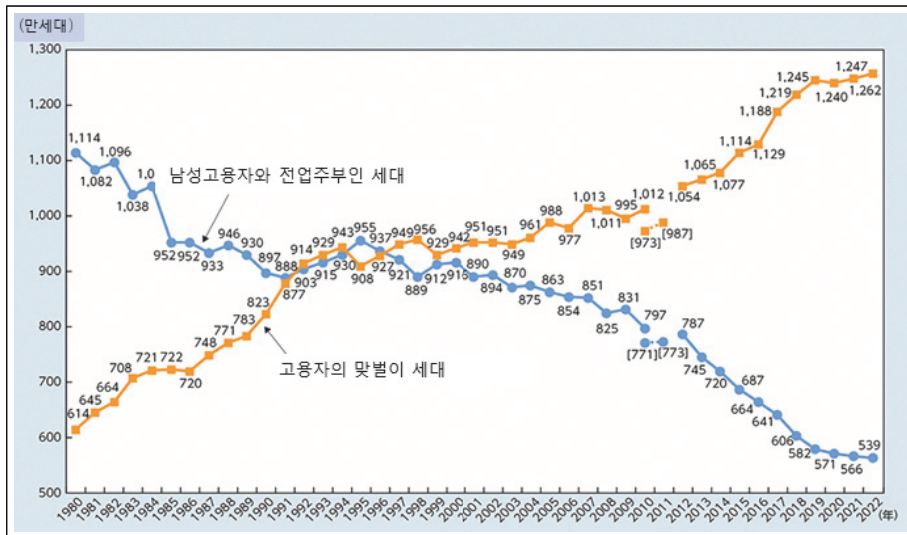
손자녀 돌봄 휴가는 특별휴가 중 하나로 그 상한과 기간, 유급 및 무급 등의 취득 요건 또한 지자체 및 각 기업별로 정해진다. 일본의 일반적인 특별휴가에는 경조휴가, 병가, 자원봉사 휴가 등이 있다. 유급휴가와 다른 점은 특별휴가는 취득목적이 한정되기 때문에 그 목적에 맞는 휴가만을 신청할 수 있다는 점이다.

33) 第一生命株式会社(2006), 「仕事と家庭の両立支援」制度の推進 ～「孫誕生休暇」の新設など育児・介護関連制度を大幅刷新～」(https://www.dai-ichi-life.co.jp/company/news/pdf/2006_047.pdf)(2024. 9. 5. 인출)

4) 손자녀 육아휴가의 필요성

맞벌이 세대가 전 세대의 50%이상인 현대에는 부부 두사람의 육아 참여가 요구된다. 그러나 일과 육아의 양립은 부모에게 매우 부담이 되고 있고, 이러한 이유로 조부모가 육아를 돕기 위한 휴가가 도움이 될 것이라는 생각으로부터 시작되었다. 일단은 조부모 입장에서도 유급휴가를 취하는 것보다 쉽게 휴가를 취득할 수 있고, 부모는 조부모에게 자녀의 돌봄을 부탁하기 쉬어져서 자녀 양육의 부담을 경감하는 효과가 기대된다.

[그림 II-3-1] 일본의 맞벌이 인구 추이



- 주: 1) “남성고용자와 무업의 아내로 구성된 가구”란 2017년까지는 남편이 비농림업 고용자이고 아내가 비취업자(비노동력 인구 및 완전실업자)인 가구. 2018년 이후에는 취업상태의 분류구분 변경에 따라 남편이 비농림업 고용자이고 아내가 비취업자(비노동력 인구 및 실업자)인 세대.
 2) ‘고용자 맞벌이 가구’란 부부 모두 비농림업 고용자인 가구.
 3) 2010년 및 2011년의 []내의 실수는, 이와테현, 미야기현 및 후쿠시마현을 제외한 전국의 결과.
 4) ‘노동력조사 특별조사’와 ‘노동력조사(상세집계)’는 조사방법, 조사월 등이 다르므로 시계열 비교에 주의를 요함.
 자료: 厚生労働省(2023), 「令和5年度版厚生労働白書」(원자료: 1980~2001年は総務省統計局「労働力調査特別調査」、2002年以降は総務省統計局「労働力調査(詳細集計)(年平均)」1980~2001년은 총무성 통계국 ‘노동력조사 특별조사’, 2002년 이후에는 총무성 통계국 ‘노동력 조사(상세 집계)(연평균)’)

요즘은 자녀를 양육하는 세대가 조부모세대로부터 양육 지원을 받는 경우가 적지 않은 것이 사실이다. 국립사회보장·인구문제연구소가 2022년에 실시한 「제7회 전국가정동향조사」에 따르면, 부모의 도움에 대한 항목 중 배우자가 있는 경우에

는 ‘손자녀의 돌봄’이라는 응답이 가장 높은 것으로 조사됐다. 배우자가 있는 여성의 자녀는 손자녀 돌봄이 50.8~61.3%, 배우자가 있는 남성의 자녀의 경우에는 25.6~44.2%가 손자녀 돌봄 도움을 받는 것으로 나타났다.³⁴⁾ 이 경우 자녀가 여성인 경우가 상대적으로 그 비율이 높으며, 부모-조부모 간 주거지의 거리가 멀수록 손자녀에 대한 돌봄 비율은 낮아지는 것으로 나타났다. 이러한 결과를 보더라도 조부모에 의한 자녀 양육의 지원은 일·양육의 양립에 있어서 간과할 수 없는 것이 되었다고 하여도 과언이 아닐 것이다.

5) 지방자치단체의 도입 사례

가) 미야기현(宮城県)³⁵⁾

앞서 언급한 바와 같이 미야기현은 2023년 1월부터 지자체 중 최초로 ‘손자녀 육아휴가’ 제도를 도입하였다. 현의 직원은 손자녀의 출산으로 근무하지 않는 것이 상당하다고 여겨지는 경우에 출산과 관련한 입원일로부터 해당 출산일 후 2주간을 경과한 날까지의 사이에 2일 이내에 필요가 인정되는 시간을 사용할 수 있다. 계속 또는 단속적으로 2일 이내로 인정되기 때문에 시간 단위로 취득하는 것도 가능하다(育児休業等Q&A, 아내 또는 자녀 등의 출산(제16호)).

또, 자녀의 손자녀 출산에 있어서 출산예정일의 8주간(다태아의 경우에는 14주간) 전날로부터 해당 출산일 후 1년간을 경과할 때까지 기간 중에 해당 출산에 관련된 손자녀는 초등학교 취학개시일까지 육아를 위하여 근무하지 않는 것이 상당하다고 인정되는 때에는, 해당 기간 중 5일을 사용할 수 있다. 이 또한 연속 또는 단속 그리고 시간 단위로 취득이 가능하다.

나) 후쿠시마현 코리야마시(福島県 郡山市)

코리야마시에서는 ‘남성의 출산보조휴가(최대3일)’, ‘남성육아참여휴가(최대5일)’을 아동의 부친뿐만 아니라 조부모도 취득할 수 있는 대상으로 확대하였다.

34) 부모와 자녀의 주거지가 동거, 원거리, 근거리와 부모인 여성이 배우자가 있는 경우, 사별, 이혼 등으로 나누어 조사하였다.

35) 宮城県(2023년 1월개시), <https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/ky-teacher/fukumuu-topqanda2.html> (2023.9. 4. 인출)

코리야마시는 2022년 7월에 ‘베이비 퍼스트운동(「ベビーファースト運動」)³⁶⁾의 참여를 선언하고, 코리야마시의 활동선언인 ‘코리야마시는 육아응원에 전력투구 중! (「郡山市は全力で子育て応援中!」)’이라는 선언을 하였으며, 이후 이 선언의 구체적인 내용으로서 손자녀 육아휴가를 제도로 도입하였다.

코리야마시의 휴가 내용은 기존의 남성 직원의 출산보조휴가(자녀출생시 최대 3일간)와 육아참여휴가(자녀가 1세가 될 때까지 최대 5일간)을 2023년 2월부터 조부모까지 확대한 것이다. 코리야마시의 보고에 따르면 2023년 2월부터 10월까지 9개월간 신청 건 수는 124건(여성 92건, 남성 32건), 실제 사용자 수는 32명(여성 20명, 남성 12명)이며 평균연령은 58.8세였다. 휴가를 사용한 시청직원은 자녀의 육아를 도와줄 수 있었다는 점, 손자녀와 만날 수 있었다는 점, 사회 전체적으로 아동의 육아를 지원하는 분위기가 필요하다는 점을 느꼈다는 등의 다양한 의견을 보였다.³⁷⁾

다) 오카야마현 오카야마시(岡山県 岡山市)

오카야마시에서는 2024년 4월부터 4종류의 손자녀 휴가제도를 신설하여 시행하고 있다. 첫 번째는 출생 전후의 임신부의 서포트를 위한 3일간, 두 번째는 손자녀의 일상적인 서포트 5일간(1세전), 세 번째는 손자녀의 병을 이유로 한 간호로 연간 5일(6세까지), 네 번째는 손자녀가 원거리에 거주하는 등 일정 기간의 육아서포트를 하는 것으로 3세까지 6개월간 사용할 수 있다. 이 중 앞의 세가지 경우는 유급이며 마지막 네 번째 경우는 무급휴가이다.

36) 베이비 퍼스트(ベビーファースト)이란 2018년 6월에 일본청년회의소에서 시작한 자녀양육세대가 자녀를 ‘낳아서 키우고 싶도록 하는’ 사회를 실현하기 위한 운동이다. 운동의 취지에 찬성하는 지자체, 기업은 ‘ 스스로부터 활동선언’을 하고, 활동선언에 기초한 구체적 액션(행동)을 설정한다(日本青年会議所, <https://www.jaycee.or.jp/babyfirst/>) (2024. 9. 6. 인출)

37) 「福島県郡山市(2023), 本市孫休暇の取得状況(2月~10月)」(2023년 11월 시장 정례기자회견)(<https://www.city.koriyama.lg.jp/uploaded/attachment/70686.pdf>)

6) 민간 기업사례

가) 다이이치세이메이(第一生命保険株式会社, 보험업)

제일생명은 가장 먼저 손자녀 육아휴가제도를 도입한 기업으로 2006년 10월부터 시행하고 있다. 손자녀 육아휴가제도의 도입 배경은 여성 사원이 90%를 점하는 기업이면서, 경력이 쌓인 50대, 60대의 사원이 많았기 때문이라고 한다. 손자녀 출생 시 3일간, 연휴 및 공휴일을 조합하는 경우에는 최장 9일까지 인정하고 있다.

나) 큐슈전력(주)·큐슈전력송배전(주)(九州電力株式会社・九州電力送配電株式会社, 전기서비스업)³⁸⁾

큐슈전력에서는 전국 10위안에 꼽히는 대기업 중 처음으로 2023년 12월부터 손자녀 육아휴가제도를 도입하였다. 큐슈전력은 제도 도입의 취지를 사업환경변화 중 인재의 확보와 인재가 일하기 쉬운 환경을 만들기 위하여 자녀 양육 세대를 포함하여 이를 지원하는 조부모 세대가 손자녀의 육아 보조를 보다 용이하게 하기 위함이라고 밝히고 있다. 구체적인 내용으로는 손자녀 가족분만 또는 손자녀의 돌봄 및 간병 등 육아와 관련한 특별휴가(간호휴가)가 가능하며, 초등학교 3학년미만의 손자녀가 1명인 경우에는 5일, 2명 이상인 경우에는 10일간 휴가를 받을 수 있다. 또한 시간 단위로 휴가를 사용하는 것도 가능하다.

다) 토호은행(東邦銀行, 금융업)³⁹⁾

토호은행은 연차유급휴가 미취득분을 적립 이용할 수 있는 ‘적립특별휴가’ 취득 요건에 ‘육아’를 추가하고 적립할 수 있는 일수를 60일에서 120일로 확대하고, 조부모가 손자녀의 육아를 사유로 취득할 수 있는 ‘손자녀 육아휴가’도 창설하였다. 토호은행은 차세대육성추진법에 근거한 특례 인정 기준을 충족시켜, 「플래티넘 쿠루미넨」 인정을 받은 적도 있다(2015년).

38) 九州電力 プレスリリース2023年(令和5年) > 『孫育』のための休暇を導入します - 育児参画しやすい職場風土を醸成 - (https://www.kyuden.co.jp/press_h231130-1.html) (2024. 9. 5. 인출)

39) 東邦銀行, <https://www.tohobank.co.jp/company/diversity/support.html> (2024년 9월 5일 인출); 日本経済新聞(2015), 「「育孫休暇」、3世代を結ぶ 働く祖父母が増加」(<https://reskill.nikkei.com/article/DGXMZO88806350S5A700C1NZBP00/>) (2024. 9. 5. 인출)

라) 오키나와 파이낸셜 그룹(株式会社おきなわフィナンシャルグループ, 금융업)⁴⁰⁾

주식회사 오키나와 파이낸셜 그룹 및 주식회사 오키나와 은행은 2023년 4월 1일부터 손자녀를 양육하는 사원에 대한 휴가 제도를 신설하였다. 이전에도 초등학교 취학의 시기에 달할 때까지의 '자녀'를 양육하는 사원은, 자녀가 부상하거나 병에 걸렸을 때에, 연차 유급휴가와와는 별도로 유급으로 휴가를 취득할 수 있는 '간호 휴가'가 있었는데, 이 제도의 대상자에 '손자녀'를 양육하는 사원을 추가한 것이다. 주식회사 오키나와 파이낸셜 그룹 및 오키나와 은행 이외의 오키나와 파이낸셜 그룹 각 사에 대해서도, 개별 회사마다의 사원 요구나 근무 실태를 근거로 해 도입을 검토할 예정이라고 한다.

마) 솜포히마와리 생명(SOMPOひまわり生命, 보험회사)⁴¹⁾

솜포히마와리생명보험주식회사는 2023년 10월1일부터 손자녀 육아휴가를 시행하게 되었다. 저출산고령화사회에 맞추어 기존의 일가정양립의 일환으로서 '마고 아이메이 육아휴가(손자녀사랑육아휴가)'를 창설하였다. 이 제도는 손자녀뿐만 아니라 조카까지 그 대상으로 하고 있으며, 사용할 수 있는 기간은 대상이 되는 아동이 2세1개월이 될 때까지 최장 7일간 사용할 수 있다.

바) 오바리토리(桜梅桃里, 의료복지업(노인복지시설))

오카야마현⁴²⁾이 2007년부터 시작한 독자적 일가정양립 정책인 '오카야마 자녀 양육 응원선언(「おかやま子育て応援宣言」)⁴³⁾의 참여기업이기도 한 오바리토리는

40) 株式会社おきなわフィナンシャルグループ, https://www.okinawafg.co.jp/news_release/2023040500024/ (2024. 9. 5. 인출)

41) SOMPOひまわり生命, <https://www.himawari-life.co.jp/-/media/himawari/files/company/news/2023/a-01-2023-10-02.pdf?la=ja-JP> (2024. 9. 5. 인출)

42) 오카야마현은 한정적으로 2015년부터 2017년의 기간을 대상으로 하여 '손자녀 육아 휴가장려금(孫育て休暇奨励金)' 제도를 추진하였다. 이 제도는 기업이 종업원에게 손자녀 양육 휴가를 1일 이상 준 경우 장려금(5만 엔)을 지급하는 것으로 오바리토리도 이제도를 이용하였다.

43) 岡山県, 「おかやま子育て応援宣言企業」を募集しています!, '오카야마 자녀양육 응원 선언 기업'은 종업원의 육아나 지역에서의 육아를 응원하기 위한 구체적인 대응을 기업·사업소 등에 선언해 받아 현이 등록하는 제도다. 등록 기업에는 등록증을 교부하고, 대응 내용을 현 홈페이지 등에서 소개한다. 2019년도부터 새로운 단계로서 종업원의 일과 가정의 양립지원에 특히 적극적인 기업 등을 '어드밴스 기업'으로 인정하는 제도를 개시하고 있다. 선정된 기업에게는 금리우대 조치 등을 취하고 있다(<https://www.pref.okayama.jp/page/detail-115551.html>) (2024. 9. 5. 인출)

2015년부터 ‘손자녀 육아 휴가제도’를 개시하여 운영하고 있다.⁴⁴⁾ 사용에 있어서 휴가의 상한은 정하고 있지 않으며, 이 휴가는 1일부터 취득할 수 있다고 한다. 2018년까지의 실적을 보면 총 3명의 종업원이 14일을 이용하였으며 최장 11일을 이용한 직원도 있다고 하였다.⁴⁵⁾

사) 하야시 사회보험노무사 사무소(林社会保険労務士事務所, 오키야마소재 공인 노무사 사무실)⁴⁶⁾

공인노무사사무실인 하야시 사회보험 사무소가 손자녀 육아 휴가제도를 두게 된 것은 처음 계기는 종업원의 제안으로 시작됐다. 대표가 소속되어 있는 오키야마현 사회보험노무사회에서는 이쿠보스(イクボス, 육아 보스)⁴⁷⁾나 육아 응원 등도 실시하고 있으므로 고객에게 양립지원 제도 등을 컨설팅하는 입장에서 스스로 실천하는 것이 필요하다고 생각으로 제도화하였다고 한다. 2018년 면담 당시의 휴가의 내용 및 요건은 초등학교 취학 전 손자녀가 있는 종업원이 대상으로 휴가는 손자 1명당 1회(1일)이라고 한다. 이용 실적(2018년 현재)은 현재 1명으로 1일뿐인 유급휴가제도로 그 당시 효과를 설명하기는 어렵다고 보았다.

지금까지 일본에서 손자녀 돌봄 휴가 제도를 운영하는 사례를 살펴보았다. 손자녀 육아휴가의 도입은 법적으로 강제되는 내용이 아니기 때문에 실질적으로 그 시행은 미비한 수준이다. 그러나 손자녀 육아휴가는 노동자의 고령화라는 현실적 요구에 맞추어 시행되고 있는 만큼 기업이나 지자체의 필요성이 확산되면 빠른 속도로 보급과 시행이 이루어질 수 있을 것이라고 사료된다. 한편, 손자녀 육아휴가제도는 기존의 간병 및 간호, 즉 개호라는 개념과 달리 ‘육아’에 초점을 둔 개념으로 양육 참가자가 점차 확대되는 추세이다. 이는 사회적으로 부담할 수 없는 양육시스템의 사각지대를 메꾸어 주는 역할을 할 것으로 기대된다.

44) 桜梅桃里, <https://oubaitouri.net> (2024. 9. 5. 인출).

45) 岡山市 (2018), 「孫育て休暇制度導入企業に聞く」, 『(岡山市 男女共同参画情報誌) DUO(Vol. 43)』, 4면.

46) 岡山市 (2018), 「孫育て休暇制度導入企業に聞く」, 『(岡山市 男女共同参画情報誌) DUO(Vol. 43)』, 5면.

47) 이쿠보스란 남성의 육아참여를 독려하기 위한 후생노동성의 프로젝트 중 하나로 부하의 육아휴직 취득이나 단시간 근무 등이 있어도 업무를 차질 없이 진행하기 위해 업무 효율을 높이고 일과 사생활을 양립할 수 있도록 배려해 스스로도 일과 사생활을 충실하게 하고 있는 관리직을 말한다(<https://ikumen-project.mhlw.go.jp/>) (2024. 9. 7. 인출)

라. 덴마크: 육아 휴직 양도

덴마크는 2024년부터 한부모 가정 및 다양한 가족 형태에 맞춰 육아휴직을 보다 유연하게 사용할 수 있도록 개정된 법을 시행하였다. 이와 같은 법 개정은 가족 구성원이 아이 돌봄에 더 많이 참여할 수 있는 환경을 조성하여, 부모가 자녀 양육과 직장 생활을 보다 원활하게 병행할 수 있도록 지원하고자 하는 목적을 가지고 있다(곽서희, 2023. 11. 29⁴⁸).

이와 같은 덴마크의 새로운 육아휴직 정책에 따르면, 부모는 자신의 육아휴직 일부를 가까운 가족 구성원에게 양도할 수 있는데, 특히 한부모 가정의 부모는 본인의 육아휴직 중 일부를 조부모, 만18세 이상의 성인 형제자매 또는 법적 가족이 아닌 사회적 부모에게 양도할 수 있다(borger.dk 홈페이지⁴⁹). 이 정책은 법적 부모 외에도 다양한 가족 구성원이 아이 돌봄에 참여할 수 있도록 하여 현대 사회의 다양한 가족 구조를 반영하기 위한 것으로, 현대 사회의 다양한 가족 형태를 반영하기 위한 조치로 볼 수 있다(교육정책네트워크 정보센터⁵⁰).

구체적으로는 덴마크에서는 부모가 각각 24주의 육아휴직을 사용할 수 있으며, 어머니는 추가로 출산 전 4주의 휴가를 받을 수 있어 총 52주의 육아 휴직이 보장된다. 그러나 이 중 초기 2주와 9주는 각 부모가 의무적으로 사용해야 하는 비양도 기간으로, 부모 모두가 육아에 참여하도록 권장되는 사항이다. 부모가 다른 가족에서 양도할 수 있는 육아휴직 기간은 [그림 II-3-2]와 같이 모의 모성휴가 8주와 부의 육아휴직 8주, 그리고 부모 각각의 육아휴직 5주씩 10주 총 26주이다. 단, 한부모 가정인 경우 부 또는 모에게 46주의 육아휴직이 주어지고 (여성인 경우 4주 출산휴가 추가), 그 중 일부는 본인의 다른 가족 구성원에 양도할 수 있도록 되어 있다(곽서희, 2023. 11. 29⁵¹).

48) 곽서희(2023. 11. 29). 덴마크의 육아관련 제도 개황. 한국여성정책연구원 홈페이지, 국제동향. <https://www.kwdi.re.kr/research/ftrandView.do?idx=131881> (2024. 11. 3. 인출)

49) borger.dk 홈페이지, "Hvis du er nærtstående familiemedlem", <https://www.borger.dk/familie-og-boern/barsel-oversigt/hvis-du-er-naertstaaende-familiemedlem> (2024. 11. 3. 인출)

50) 교육정책네트워크 정보센터, [덴마크] 내년부터 한 부모 및 다양한 가족 유형을 위한 육아휴가 양도 규정 도입, <https://edpolicy.kedi.re.kr/ftr/boardView.do?strCurMenuId=10092&nTbBoardArticleSeq=840446> (2024. 11. 3. 인출)

51) 곽서희(2023. 11. 29). 덴마크의 육아관련 제도 개황. 한국여성정책연구원 홈페이지, 국제동향. <https://www.kwdi.re.kr/research/ftrandView.do?idx=131881> (2024. 11. 3. 인출)

[그림 II-3-2] 덴마크의 부모 육아휴직 구성

Birth				
Mother	Maternity leave 4 weeks	Earmarked 2 weeks	Maternity 8 weeks, transferable	Parental leave 9 weeks, earmarked
				Parental leave, 5 weeks transferable (until child is 9 years)
Father		Earmarked 2 weeks	Paternity leave 8 weeks, transferable (before child is 1 year)	Parental leave 9 weeks, earmarked
				Parental leave 5 weeks, transferable (until child is 9 years)

자료: Dobrotic, I., Blum, S., Kaufman, G., Koslowski, A., Peter Moss, P., & Valentova, M. (2024). 20th International Review of Leave Policies and Related Research 2024. International Network on Leave Policies and Research, https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/annual_reviews/2024/LP_R_2024_I.pdf (2024. 11. 3. 인출)

육아휴직 급여는 부모의 근로 시간과 고용 상태에 따라 달라지는데, 전일제(주 37시간)로 일하면서 월 급여가 19,728 크로네(한화 약 371만 원)이상인 근로자인 경우, 매주 최대 4,550 크로네(세전, 한화 약 86만 원) 정도의 육아휴직 급여를 받는다(곽서희, 2023. 11. 29).⁵²⁾

덴마크의 조부모 및 다양한 가족을 위한 육아휴직 정책은 현대 사회의 다양한 가족 형태를 고려하여 가족 모두가 육아에 참여할 수 있는 환경을 제공하며, 특히 가족 내 다양한 구성원의 역할을 인정하여 자녀 양육의 책임을 공동으로 분담하는 점에서 큰 의미가 있다 하겠다.

마. 스웨덴: 유급 육아휴직 양도

스웨덴도 덴마크와 유사하게 2024년 7월부터 조부모가 손주를 돌볼 때 유급 육아휴직을 최대 3개월 간 사용할 수 있도록 하는 법안이 시행되었다(KBS 뉴스 기사 53)). 이 법은 부모가 본인의 유급 육아휴직 일부를 조부모에게 양도할 수 있도록 하여 자녀 양육에 다양한 가족 구성원이 참여할 수 있는 환경을 조성하려는 목적으로 실시되었다. 스웨덴은 1974년 세계 최초로 부모 양측에게 성별 구분 없이 육아휴직을 허용한 국가로, 이후 남녀 모두의 육아 참여를 독려하는 국가이다(AP

52) 곽서희(2023. 11. 29). 덴마크의 육아관련 제도 개황. 한국여성정책연구원 홈페이지, 국제동향. <https://www.kwdi.re.kr/research/ftandView.do?idx=131881> (2024. 11. 3. 인출)

53) KBS 뉴스 기사, “스웨덴, 손주 돌보는 조부모도 유급 육아휴직 사용”, <https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8001318> (2024. 11. 8. 인출)

News 기사⁵⁴); KBS 뉴스 기사).

이러한 스웨덴의 새로운 육아휴직 정책에 따르면, 부모가 양육을 지원할 수 없는 경우 일정 기간의 육아휴직을 조부모에게 양도할 수 있도록 하였다. 구체적으로, 양부모 가정의 경우 최대 45일, 한부모 가정의 경우 최대 90일을 양도할 수 있게 되었다(중앙일보 기사⁵⁵, The New York Times 기사⁵⁶). 이때, 조부모가 육아휴직 기간 동안 받은 급여는 기본적으로 부모가 받는 것과 동일한 금액을 지원받게 되며, 은퇴한 조부모의 경우 연금액을 기준으로 육아휴직 급여 산정된다. 다만, 육아휴직 급여를 받는 동안에는 구직 활동이나 학업을 병행할 수 없다(중앙일보 기사⁵⁷).

스웨덴의 육아휴직 제도인 부모보험 제도는 부모가 자녀가 12세가 될 때까지 총 480일(약 16개월)의 유급 육아휴직을 사용할 수 있도록 보장하는 제도로, 부모는 육아휴직 기간을 분할하여 사용할 수 있으나, 이 중 최소 90일은 반드시 부모가 의무적으로 사용해야 한다. 육아 휴직 급여는 390일은 기존 월급의 약 80%에 해당하는 급여가 지급되며, 나머지 90일은 정액으로 하루 180크로나(약 2만 3천 원)가 지급된다(AP News 기사⁵⁸). 한편, 스웨덴 부모는 자녀가 8세(공무원은 12세)가 될 때까지 단축 근무가 가능하다(AP News 기사⁵⁹).

스웨덴의 조부모 유급 육아휴직 정책은 다양한 가족 구조를 포용하고, 가족 구성원들이 공동으로 자녀를 양육할 수 있는 기반을 제공하여 긍정적으로 평가되지만, 일부에서는 이 정책이 자칫 ‘보육 아웃소싱’을 부추길 수 있다는 우려도 제기하기도 한다. 이에 대해 스웨덴 정부는 복지 사기 방지를 위한 강력한 감시 체계를 마

54) AP News, “Swedes take a new step in parental leave. Grandparents can now get paid to take care of grandkids”, <https://apnews.com/article/sweden-parental-leave-grandparents-stepparents-a2dc2a77530cf8f52a39bc8c830482ec> (2024. 11. 8. 인출)

55) 중앙일보 기사, “스웨덴, 손주 돌보는 조부모도 3개월 유급 육아휴직 준다”, <https://www.joongang.co.kr/article/25260772> (2024. 11. 8. 인출)

56) The New York Times 기사, “Swedish Grandparents Can Be Paid to Babysit Under New Law”, <https://www.nytimes.com/2024/07/02/world/europe/swedish-grandparents-parental-leave.html> (2024. 11. 9. 인출)

57) 중앙일보 기사, “스웨덴, 손주 돌보는 조부모도 3개월 유급 육아휴직 준다”, <https://www.joongang.co.kr/article/25260772> (2024. 11. 8. 인출)

58) AP News 기사, “Swedes take a new step in parental leave. Grandparents can now get paid to take care of grandkids”, <https://apnews.com/article/sweden-parental-leave-grandparents-stepparents-a2dc2a77530cf8f52a39bc8c830482ec> (2024. 11. 8. 인출)

59) AP News 기사, “Swedes take a new step in parental leave. Grandparents can now get paid to take care of grandkids”, <https://apnews.com/article/sweden-parental-leave-grandparents-stepparents-a2dc2a77530cf8f52a39bc8c830482ec> (2024. 11. 8. 인출)

련하여 제도를 운영할 계획이라고 밝힌 바 있다(Euro News 기사⁶⁰⁾). 스웨덴과 같은 조부모 유급 육아휴직 정책은 최근 북유럽 국가를 중심으로 확산되는 경향을 보이는데, 이러한 정책은 사회 변화에 맞춰 가족 구성원의 양육 참여를 촉진하는 혁신적인 정책으로, 부모의 육아 부담을 분담하고 일과 가정의 균형을 지원하는 긍정적인 효과가 있을 것으로 기대된다.

60) Euro News 기사, "Sweden first pioneered parental leave. Now it's the first country to give grandparents paid leave", <https://www.euronews.com/next/2024/09/26/new-swedish-law-enables-government-funding-for-babysitting-grandparents> (2024. 11. 9. 인출)

III

비공식 양육·돌봄 제도 평가 틀

01 비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표

02 주요 쟁점 사항

03 면담 및 조사 질문지 개요

III. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 틀

1. 비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표

비공식 양육·돌봄 제도 평가 지표는 현재 시행 중인 지자체에게는 추후 제도 개선 방안 마련을 지원하고, 아직 제도가 도입되기 전인 지자체에게 제도 설계를 위한 가이드라인을 제시하는 2가지 관점을 염두에 두고, 기존의 사회보장 사업 평가 지표 및 육아지원 사업의 평가 지표 등을 검토하여 선정하였다. 평가 지표는 사업 수행의 과정을 중심으로 사업 초기 기획 및 제도 설계 단계, 집행 단계, 모니터링 및 환류(성과 평가) 3가지 단계로 구분하여, 각 단계별로 집중적으로 검토되어야 하는 지표를 도출하였다. 이 지표를 중심으로 부모 면담과 전문가 조사, 지자체 담당자 조사를 실시하여 의견을 수렴하였다.

기획 및 설계 단계로는 사업의 필요성 및 기존 제도와 관계, 지원 대상과 지원 내용 등을 중심으로 살펴보았으며, 집행 단계에서는 전달체계와 재정 투입의 적정성, 모니터링 및 환류 단계에서는 부정 수급 방지를 위한 모니터링 체계와 사후 점검 체계(성과 지표) 마련 여부를 포함하였다. 통상 사업평가의 경우 성과 단계의 지표가 많지만, 이 연구는 제도의 설계 단계에서의 지표에 좀 더 많은 비중을 두어 평가 지표를 설정하였다.

〈표 III-1-1〉 사업 추진 단계별 평가 지표

사업추진 단계	구분	지표	내용
기획 및 설계 단계	사업의 필요성 및 기존 제도와 관계	사업 목적의 타당성(당위성)	사회보장사업으로서 지원에 대한 당위성이 인정되는지?
		중복/보충성 여부	유사한 대상에게 지원되는 유사한 지원 사업이 있는지? 있다면 해당 제도는 보충적으로 인정할 수 있는지?
		장기적 정책 방향 적합 여부	상위 광역(중앙)에서 도입 예정 사업인지? 앞으로의 인구 사회학적 변화에 맞는 사업인지?
		사업 집행을 위한 법률적 제한 사항 여부	해당 제도에 추가적으로 검토해야 하는 법률적, 윤리적 제한 사항이 있는지?

사업추진 단계	구분	지표	내용
	지원 대상	지원 대상의 적합성	사업 목적에 맞는 지원 대상이 설정되어 있는지?
		선발 기준 마련 여부	목적에 맞는 대상자 선발 우선순위 기준이 마련되었는지?
	지원 내용	지원 수준의 적절성	유사 수준의 지자체 또는 중앙/광역 등 유사 사업의 지원 수준을 고려하여 지원 수준을 설정하였는지? 중복수혜 여부 등을 고려하여 지원 수준은 적절한 수준인지?
		지역 여건 반영 여부 및 지역간 격차 최소화 노력	지역 여건을 고려하여 적절한 수준에서 지원 내용이 설정되었는지? 타 지역에 미치는 영향과 지역 간 격차 발생은 우려할만한 수준은 아닌지?
집행 단계	전달체계	전달체계의 구체성	해당 제도가 구체적인 전달체계를 설계하였는지? 해당 전달체계가 제도를 수행하는데 적합한 체계인지?
		제공 기관 인프라 확보 여부	사업수행을 위한 인프라가 확보되어 있는지? 전달체계의 접근성 등을 감안했을 때 제도이용자가 해당 전달체계제공기관으로 원활하게 이용 가능한 것인지?
		질 관리 체계 마련 여부	사업 목적 달성에 필요한 서비스 질 유지 방안이 마련되어 있는지? (교육 시간 및 내용의 적정성)
	재정 투입의 적정성	재정 확보 방식의 안정성	중앙-지자체 혹은 광역-기초 간의 자원 분담 방식은 적절한지? 사업 수행에 필요한 안정적 자원 확보를 위한 방안과 수단이 마련되어 있는지?
모니터링 및 환류	모니터링 및 환류	부정수급 방지를 위한 모니터링 체계의 적정성	부정수급 방지를 위한 적절한 절차와 모니터링 방안이 마련되어 있는지? 모니터링 결과를 반영한 피드백 및 환류체계를 갖추고 있는지?
	성과 지표	사후 점검 체계 마련 여부	성과지표가 적절한지? 사업 성과 관리를 위한 사후 점검 체계가 마련되어 있는지?

2. 주요 쟁점 사항

비공식 양육·돌봄 수당을 둘러싼 기존의 쟁점 사항을 위의 평가 지표와 연계하여 간략히 살펴보면, 다음과 같다.

가. 비공식 양육·돌봄에 대한 지원의 타당성

저출생 현상의 심화로 영유아기 자녀에 대한 지원이 매해 크게 확대되고 있는 상황으로, 2013년 전면적인 보편적 무상 보육·유아교육 제도의 도입과 가정양육 수당 제도의 시행이 있었다(보건복지부, 2013). 이후 2018년 9월에는 아동수당 제도가 도입되었으며(보건복지부, 2018), 2022년 영아수당 제도와 2023년 이후

부모급여 제도의 도입까지(보건복지부, 2023), 영유아에 대한 돌봄 비용 및 서비스 지원 중앙정부 차원의 지원이 강화되어 왔다. 이와 더불어, 여성가족부의 아이돌보미 지원 사업과 보건복지부의 시간제 보육서비스 등의 서비스가 가정 양육을 희망하는 육아 가구에게 지원되고 있다. 또한 부모의 일-가정 양립 및 직접 돌봄을 지원하기 위한 육아시간 지원 제도(육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 가족돌봄, 유연근로 등)도 강화되는 추세이다. 이 외에도 지자체 단위에서 수행되는 각종 수당과 육아 지원 사업이 수행 중이다.

이처럼 정부가 촘촘한 양육지원을 정책의 목표로 하여 다양한 육아 지원 제도를 시행 중인 상황에서, 제도권 지원으로 포함하기 애매한 비공식 부문의 양육·돌봄에 대한 수당을 지원하는 것이 타당한지에 대한 논란이 끊이지 않고 있다. 또한, 비공식 돌봄의 대부분을 차지하는 손자녀 돌봄의 경우 정책 사업을 통해 이루고자 하는 정책 목표가 무엇인지에 대한 논란도 지속되고 있다.

최근 지자체의 손자녀 돌봄 수당 도입 배경을 살펴보면, 제도권 내 육아 지원에도 불구하고 여전히 발생하는 돌봄 사각지대에 대한 촘촘한 육아 지원 방안의 일환으로서의 역할이 강조되고 있다고 볼 수 있다(사회보장위원회 내부자료). 즉, 손자녀 돌봄의 정책 목표는 촘촘한 육아 지원에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 한편, 일부 지자체에서는 지역 내 고령층 혹은 유흥 인력의 활용 혹은 가족돌봄에 대한 가치 인정을 정책 목표로 함께 제시하는 경우도 있다(사회보장위원회 내부자료).

그런데, 이와 같은 정책의 목표에 대해 일부 학계와 전문가들은 제도권 내에서 해결되어야 하는 육아 지원(정책 목표)을 개인 혹은 가족적 차원에서 해결하도록 유도하는 부정적 영향이 있다고 지적한다. 이처럼 국가적 차원에서 공식적으로 지원하고 제공되어야 하는 육아 지원이 개인적 차원으로 전이됨에 따른 부정적 영향으로, 특히 여성에게 무급 돌봄 노동을 부과하는 문제(장혜경 외, 2005; 최인희, 2015), 서비스의 질 관리 등이 안되는 문제, 돌봄 서비스를 제공하는 노령층(조부모)의 삶의 질 저하(김은주·서영희, 2007; 조윤주, 2016; 최은희·이윤석, 2021), 비공식 부문에 속한 개인 차원의 서비스 이용에 대한 공적 자금 투입의 타당성, 장기적으로 공공 서비스의 축소에 따른 사각지대 발생 등의 문제가 지적되고 있다.

반대로, 손자녀 돌봄이 비록 공식적 서비스는 아니지만, 실질적으로 맞벌이 가구 등 돌봄 취약 계층의 양육 공백을 효과적으로 메워줄 뿐 아니라(이윤진 외, 2015;

유희정 외, 2015), 정책적 지원과 사회적 지지가 돌봄제공자인 조부모의 심리적 측면에서 긍정적 영향을 미친다는 주장(김은정, 2012), 기혼 여성의 출산의향을 제고하며(이하나·최영, 2015), 노령층(조부모)의 노후 생계 보장 및 생활의 활력소로 작용하는 등 긍정적 영향이 크다는 의견(전혜정 외, 2013; 송시영 외, 2020)도 팽팽히 맞서고 있다.

결국 정부가 비공식 양육·돌봄 부문에 대한 지원을 통해 도달하고자 하는 정책의 목표가 무엇인지를 명확하게 제시하고, 그러한 정책 목표 달성을 위해 공식적인 양육·돌봄 체계 내에서의 지원이 아닌 비공식 양육·돌봄에 대한 지원을 해야만 하는 당위성을 확보하는 것이 비공식 양육·돌봄 지원 체계 구축의 기초라 볼 수 있을 것이다.

나. 지원 대상의 적정성 및 사업의 중복성/보충성

지원 대상의 적정성 및 사업의 중복/보충성은 정책 목표의 타당성과 연동되어 있는 문제로, 정책의 지원 대상을 구체적으로 누구로 할 것인가?에 대한 논란이다. 이는 정책 사업의 목표가 어떻게 설정되느냐에 따라 달라질 수 있는 문제로, 지원 대상이 돌봄을 제공하는 노인에게 초점이 있는 것인지, 돌봄을 제공받는 영유아 가구의 부모 혹은 아동을 주된 정책 대상으로 하는지에 대한 논의라 볼 수 있다. 물론 해당 사업은 노인과 영유아 가구(부모 및 아동)를 모두 지원 대상으로 설정할 수 있으나, 지원 대상 사이에 이해가 상충하는 상황에서는 어디에 좀 더 방점을 두어 정책 목표를 설정하고, 지원 대상을 선정할 것인지가 결정될 필요가 있기 때문이다. 예컨대, 조부모 돌봄의 제공으로 인해 부모의 양육스트레스는 감소하고 맞벌이 가구의 비중이 증가할 수 있으나, 조부모의 양육스트레스 혹은 신체적 건강에는 부정적 영향이 있을 수 있는 상황으로, 정책의 지향점을 어디에 좀 더 무게를 두느냐에 따라 지원 대상의 선정 기준이나 정책 설계 방향이 확연히 달라질 수 있을 것으로 사료된다.

한편, 큰 틀에서의 지원 대상의 선정 뿐 아니라 세부적인 지원 대상의 선별 기준에 대해서도 논쟁의 지점이 여전히 남아 있다. 이는 특히 다른 공식 부분에서의 육아 지원 정책과의 중복성 등과 깊이 연관된 문제로, 해당 지원 대상이 정부 지원을 받을 만한 충분한 취약성을 가지고 있는지? 다른 사업과의 중복 수혜 등을 통해

과도한 지원이 되는 것은 아닌지? 해당 서비스를 이용하지 못하는 사람들과의 형평성 문제는 없는지? 등에 대한 검토가 필요한 상황이다.

다. 지원 방식과 지원 수준의 적정성

손자녀 돌봄에 대한 정책적 지원을 한다고 전제한 상태에서도 지원 방식과 지원 수준의 적정성에 대해서도 논쟁의 지점이 상존한다. 한국의 경우 손자녀 돌봄에 대한 지원이 지자체를 중심으로 한 수당(급여) 지원의 방식을 채택하고 있다. 그러나, 앞서 외국 사례에서도 살펴본 바와 같이, 다른 나라의 경우 연금 크레딧이나 육아 시간(육아휴직 등) 지원 등 수당이 아닌 다른 종류의 지원 방식을 가진 경우가 많다. 또한, 선행 연구를 통해 살펴본 바와 같이 손자녀 돌봄의 경우 경제적 요인보다는 심리적 요인이나 신체적 요인에서의 부정적 효과와 긍정적 효과에 대한 논쟁이 훨씬 많은 상황으로, 부정적 효과가 발생하는 사항에 대한 정책 지원-예컨대 양육 스트레스 완화를 위한 지원, 신체 건강 회복 지원 등-의 방식이 아닌 현금성 수당 지원이 과연 적절한 지원 방식인지에 대한 우려가 존재한다.

한편, 현금 지원을 하는 경우에도 비공식 부문 돌봄에 대한 보상이라는 점에서도 돌봄 서비스에 대한 시장 가격에 비해 현저히 낮은 보상이 주어지는 상황으로, 이러한 낮은 보상은 실질적으로 가족 돌봄에 대한 사회적 저평가(장혜경 외, 2005; 최인희, 2015)를 반영한다는 점에서 문제가 크다는 지적이 있는가 하면, 실질적인 보상 금액의 수준보다는 금전적 보상을 받았다는 것 자체가 주는 심리적 보상감(이가연 외, 2018)이 클 뿐 아니라 공식적 돌봄이 아닌 상황에서 시장 가격 수준의 보상을 하는 것은 부적절하다는 주장이 맞서고 있는 상황이다.

라. 재원 투입의 적정성 및 재원 확보 방식의 안정성

손자녀 돌봄 수당 지원을 위한 재원 투입의 규모와 재원 확보 방식에 대해서는 아직까지는 큰 논란이 있는 상황은 아니다. 현재 제도를 시행 중인 지자체들은 예산 규모가 신청자 수를 전부 수용할 수 있는 수준으로, 재원과 관련된 문제가 크게 두드러지게 문제가 되지는 않았다. 그러나, 지원 대상과 지원 수준 등이 상향 조정되거나 제도가 안착되면서 사업에 대한 인지도가 높아져 신청자 수가 급증할 경우,

부족한 재원을 어떻게 조달할 것인지 혹은 예산 확보가 어렵다면 선별 기준을 어떤 방식으로 할 것인지에 대한 논의가 사전에 진행되어야 할 것으로 보인다.

또한, 최근에 사업을 추진 중인 경우는 대체로 광역 자치단체 수준에서 사업을 기획하여 추진 중인데, 재원의 마련을 광역자치단체와 기초자치단체가 분담하여 마련하는 구조를 가지고 있다. 이로 인해 경기도 등 일부 지역은 사업에 참여하는 기초자치단체와 참여하지 않는 기초자치단체가 섞여 있어, 인접한 지역들 사이에서도 혼선이 일 가능성이 클 것으로 예상된다. 또한, 서울의 경우에는 모든 기초자치단체가 참여하여 재원을 분담하고 있기는 하나, 지역별 신청자 수가 상이하여, 지원 대상의 기준 조정을 요청하는 등의 사례가 발생하고 있다. 재원 조달 방식에 대한 논의는 지역별 수행 여부 및 지역 간 격차 등과 연동되어 있는 문제로, 이에 대한 적절한 기준의 설정이 필요할 것으로 사료된다.

마. 전달체계의 적정성

광주광역시와 서울 서초구를 제외하고는 최근에 손자녀 돌봄 수당을 도입하고 있는 추세로, 지역에 따라 편차는 있으나 사업에 대한 해당자들의 인지가 아직까지는 높지 않은 상황이다. 무엇보다 앞서 언급한 바와 같이 일부 지역은 지자체별제도 도입 정도가 상이하거나 신청자가 거의 없는 상황 등으로 사업 수행 수준이 지역별로 큰 편차를 가지고 있는 상황이다.

사업을 수행하지 오래된 광주광역시와 서울 서초구의 경우에는 손자녀 돌봄 사업이 비단 현금성 급여 지원에 국한되어 있지만은 않은 상황으로, 수당 지원과 함께 양육 방식 등 다양한 내용에 대한 조부모 및 부모교육을 엄격하게 실시하고 있으며, 각종 상담서비스 등을 함께 지원하는 형태로 구성되어 있다. 따라서, 사업 수행을 위한 위탁기관을 지정하여, 사업의 운영의 전반 -즉 제도 홍보, 지원 대상자 신청 및 심사, 교육, 다양한 지원 서비스 제공, 사후관리 등-을 수행하도록 하고 있다.

반면, 최근에 제도를 도입한 지자체의 경우 지자체의 담당자가 관련 업무를 수행 중으로, 급여 지원에 초점을 두어 제도가 운영되고 있는 상황이다. 이때, 제도 설계는 광역자치단체 수준에서 이뤄지나 실질적으로 업무 수행은 기초자치단체에서 수행하고 있기 때문에, 기초자치단체가 제도 운영에 얼마만큼 방점을 두느냐에 따라

제도 활성화 정도가 다른 상황이다.

이처럼 제도의 틀이 갖춰진 상태라 하더라도 누가 어떠한 방식으로 손자녀 돌봄 수당 제도를 운영하느냐에 따라 제도의 실효성이 완전히 달라질 수 있는 상황으로, 가장 효율적이며 효과적인 전달체계가 무엇인지에 대해서도 초기 정책 수립 단계에서부터 고민이 필요한 지점이라고 여겨진다.

바. 부정수급 방지 대책 등 모니터링 체계의 적절성

급여 지원 사업의 경우에는 언제나 부정수급의 문제가 제도 시행의 가장 큰 걸림돌이 되곤 한다. 지원금이 정책 목표를 달성하기 위해 적절한 용처에 사용되느냐는 매우 중요한 문제이다. 특히 손자녀 돌봄 수당의 경우는 공식적 돌봄 지원 체계에 속하지 않은 가족 관계에 기반한 돌봄에 대한 보상이라는 점에서 부정수급에 우려가 더욱 깊은 것은 사실이다.

현재 사업을 수행 중인 지자체들은 부정수급을 방지하기 위한 다양한 방식의 모니터링 체계를 시행 중인데, 어떠한 방식의 부정수급 방지 대책이 가장 효율적이면서 효과적일지에 대해서는 좀 더 논의가 필요한 상황으로 보여진다. 또한, 현재 시행 중인 모니터링 방식만으로 실질적으로 부정수급을 방지할 수 있을 것인가에 대해서도 논란의 여지는 남아 있다고 보여진다. 한편, 부정수급을 미연에 방지하거나 적발하는 모니터링 체계뿐 아니라, 실질적으로 부정수급이 발생했을 때 어떠한 조치를 취해야 하는지에 대해서도 논의가 필요한 상황이다. 현재 대부분의 지자체는 부정수급 방지 대책 혹은 적발 과정 등을 갖추고 있는 상황이긴 하나, 급여 지급의 중단 이 외에 별다른 사후 관리 방안을 마련하고 있지 않다. 이는 애초에 손자녀 돌봄이라는 것 자체가 비공식적 영역에 속하는 돌봄으로서, 규격화 된 돌봄 시스템이나 양태를 갖추는 것이 불가능하기 때문이라 보여진다. 그러나, 손자녀 돌봄에 대해 수당이 지급되는 상황에서 모니터링 과정마저 소홀해질 경우, 손자녀 돌봄을 활용할 수 없어 지원 대상에서 제외된 육아가구들과의 형평성 논란 뿐 아니라 제도의 타당성 자체에 심각한 의구심이 제기될 위험이 높으므로, 모니터링 및 사후관리 시스템에 대한 철저한 검토와 기준 마련이 요구된다 하겠다.

사. 사업 성과 지표의 타당성

정책 사업의 성과 지표는 일차적으로는 사업 목표의 달성 정도라 볼 수 있다. 그러나, 손자녀 돌봄 수당 제도 뿐 아니라 육아 지원 사업의 경우에는 성과 지표를 분명하게 설정하기가 매우 어렵고, 실질적으로 해당 성과가 해당 사업의 효과인지를 구분하기가 매우 불분명한 경우가 대부분이다. 예를 들면, 사업의 목표가 출산율 제고인 사업이 있다고 가정할 때, 특정 해의 출산율이 제고되었다 하더라도, 그것이 어떤 정책으로 인한 유인된 결과인지가 불분명한 경우가 많다.

손자녀 돌봄 수당 제도의 경우에도 다양하고 복합적인 정책 목표를 가지고 있을 뿐 아니라, 제시되는 정책 목표가 정량적으로 측정되기에 명백한 한계를 가지고 있는 경우라 볼 수 있다. 손자녀 돌봄 수당 제도의 가장 주된 정책 목표는 영유아 가구의 양육 공백 해소 혹은 양육 부담 완화 등에 있다고 볼 수 있는데, 이는 정량적 측정이 어려울 뿐 아니라 다양한 육아정책 사업이 동일한 정책 목표로 수행 중에 있기 때문에, 손자녀 돌봄 수당 제도의 정책 성과를 분리하는 것은 현실적으로 거의 불가능하다고 볼 수 있다.

따라서, 대부분의 육아지원 정책이 그러하듯 손자녀 돌봄 수당의 경우에도 정책의 성과를 사업 참여자의 만족도 등을 성과 지표로 설정하는 경우가 대부분이다. 그런데, 사업에 대한 만족도는 매우 주관적 기준일 뿐 아니라 급여 사업의 경우 급여 지원 수준 등에 대한 일부 불만족하는 상황이 있다 할지라도, 급여 지원 자체에 대한 만족도는 높을 수밖에 없기 때문에, 이를 성과 지표로 설정하는 것이 타당한지에 대한 논란이 있을 수 있다. 한편, 급여 사업의 경우 지원 대상자에게 실질적인 지원이 이뤄졌는지를 측정하기 위해 예산집행률(혹은 불용액) 등을 성과 지표로 설정하는 경우도 있는데, 이 또한 오히려 급여 사업의 예산 확보에 부정적 영향을 미쳐 사업이 확장되지 못하고 축소되는 결과를 초래한다는 지적이 일고 있다.

예산 사용의 남용을 방지하고 보다 효과적인 정책 추진을 위해서는 객관적이고 타당한 기준으로 사업의 성과를 측정하고 평가할 필요성이 높다 하겠다. 그럼에도 불구하고 육아지원 사업의 경우 정량적 지표를 통한 사업의 성과 평가가 어려운 것 또한 현실이므로, 손자녀 돌봄 수당의 성과를 측정하기 위한 합리적인 성과 지표가 무엇인지에 대해서도 진중한 고민이 필요한 시점이라 사료된다.

3. 면담 및 조사 질문지 개요

가. 조부모 및 부모 면담 질문지

사업에 참여하고 있는 조부모와 부모 대상 면담은 현재 참여하고 있는 손자녀 돌봄 수당 지원 사업에 대한 의견을 묻는 형태로 구성되어 있다. 면담은 현재 사업을 추진하고 있는 3개 시도의 조부모 10명, 부모 13명을 대상으로 하였다.

조부모 면담과 부모 면담의 내용은 큰 틀에서 유사하며 응답 대상자별로 해당 응답자만 응답이 가능한 내용도 3~4문항이 포함되어 있다. 구체적으로 현 사업에 참여하게 된 계기, 사업 참여 전후의 손자녀/자녀 돌봄 방식의 변화, 현 사업의 장·단점, 현 사업의 대상기준/지원수준/참여방식/교육/모니터링 방식에 대한 의견, 사업에 대한 만족도 및 요구사항 등 사업 전반에 대한 실태와 의견을 포함하고 있다. 이 외에 우리 사회의 저출생 현상과 관련하여 출산율 제고를 위한 현 사업의 도움 정도와 추가로 강화/확대되어야 할 정책에 대한 의견을 물었다. 면담대상별 질문지의 주요 내용은 <표 III-3-1>과 같다.

<표 III-3-1> 사업 참여 조부모 및 부모 면담 질문지 개요

구분	주제별	조부모 면담	부모 면담
사업 참여 계기 및 인지 경로	사업 인지 경로	○	○
	사업 대상여부 확인 방법	○	○
	사업 신청시 어려움	○	○
사업 참여 전후 아동 돌봄 방식	사업 참여 전/현재 돌봄 방식	○	○
	사업 지원 여부와 손자녀 돌봄 방식	○	○
	손자녀 돌봄 시작 계기	○	-
	타 돌봄서비스의 대비 손자녀 돌봄의 장단점	○	○
	사업 종료 이후 돌봄 지속 여부	○	○
돌봄 대가	정부 지원금 외의 추가 비용 지급/수령 여부	○	○
	사업 전후 돌봄 대가 지급의 변화 여부	○	○
	손자녀 돌봄 비용 부담 정도	-	○
	손자녀 돌봄 이용과 타 돌봄서비스 이용 비용과의 관계	-	○
	정부 수당과 손자녀 돌봄과의 관계	○	-
	정부 수당 활용처	○	-
	손자녀 돌봄 전후 소득 활동의 변화	○	-
현행 제도 관련 의견	현 사업의 지원 대상 기준의 적절성	○	○
	현 사업의 지원 수준에 대한 만족도	○	○

구분	주제별	조부모 면담	부모 면담
	현 사업의 모집 방법, 신청 방법, 지원 대상 선정 방식의 적절성	○	○
	현 사업 참여를 위한 교육의 필요성, 도움정도	○	○
	현 사업의 모니터링 방식 및 적절성	○	○
사업 만족도	현 사업에 대한 만족도	○	○
	현 사업의 자녀 양육 도움 정도, 타 돌봄 지원 사업 대비 이점	○	○
	현 사업 참여 과정에서의 어려움, 개선 요구 사항	○	○
정부의 저출생 대응 정책에 대한 인식	현 사업의 저출생 문제 해결에의 도움 정도	○	○
	저출생 유발 이유	○	○
	저출생 대응을 위해 강화/확대되어야 할 정책	○	○

사업에 참여하지 않는 조부모와 부모 대상 면담은 조부모 5명, 부모 5명 각 1그룹씩 2회 실시되었다. 사업 미참여 조부모와 부모 대상 면담 질문지의 큰 틀은 사업 참여 조부모/부모 면담 내용과 유사하나 사업 참여경험 대신 사업에 참여하지 않은 이유를 물었다. 또한 조부모들에게는 추가로 손자녀 돌봄 경험에 대하여 질문하였으며 구체적으로 조부모 삶에 미치는 영향, 손자녀 돌봄의 장점 및 어려움을 파악하였다.

〈표 III-3-2〉 사업 미참여 조부모 및 부모 면담 질문지 개요

구분	주제별	조부모 면담	부모 면담
사업에 대한 인식 및 요구	사업 인지 여부 및 신청 여부	○	○
	사업 인지 경로	○	○
	사업 미참여 사유	○	○
	사업 참여 경험 및 개선요구사항	○	○
아동 돌봄 방식	현재 돌봄 방식	○	○
	손자녀 돌봄 시작 계기	○	○
	타 돌봄서비스의 대비 손자녀 돌봄의 장단점	○	○
	향후 돌봄 계획	○	○
돌봄 대가	비용 지급/수령 여부	○	○
	손자녀 돌봄 비용 부담 정도		○
	손자녀 돌봄 이용과 타 돌봄서비스 이용 비용과의 관계	○	○
	수당 활용처	○	-
	손자녀 돌봄 전후 소득 활동의 변화	○	-
현행 제도 관련 의견	현 사업의 필요성 및 지원 대상 기준	○	○
	현 사업의 지원 수준에 대한 의견	○	○
	현 사업의 자녀 양육 도움 정도, 타 돌봄 지원 사업 대비 이점	○	○

구분	주제별	조부모 면담	부모 면담
손자녀 돌봄 경험	손자녀 돌봄이 조부모 삶에 미치는 영향	○	-
	손자녀 돌봄의 장점	○	-
	손자녀 돌봄 시 어려움	○	-
정부의 저출생 대응 정책에 대한 인식	저출생 유발 이유	○	○
	저출생 대응을 위해 강화/확대되어야 할 정책	○	○

나. 전문가 및 지자체 담당자 조사 개요

전문가 조사와 지자체 담당자 조사의 경우에는 앞서 사업 추진 단계별 평가 지표를 기준으로, 관련 사항에 대한 전문가와 지자체 담당자의 의견을 묻는 형태로 구성되어 있다. 전문가 조사는 학계 및 현장 전문가 60명을 대상으로 실시하였으며, 지자체 담당자 조사는 광역자치단체 뿐 아니라 기초자치단체, 위탁운영기관 등에서 여성, 가족, 아동 정책 등의 업무 담당자⁶¹⁾ 123명을 대상으로 한다.

전문가 조사 질문지와 지자체 담당자 조사 질문지의 내용은 큰 틀에서 유사하나, 전문가 조사의 경우 손자녀 돌봄 자체가 갖는 긍정적 효과와 부정적 효과에 대한 의견 조사 문항 등을 추가적으로 질문하였다. 한편, 사업 목적 이외의 설문-지원 대상, 지원 수준, 전달체계, 성과지표 등-은 모두 응답자의 제도 도입 찬반 여부와 무관하게, 제도가 도입된다면 어떤 방식이 가장 적합한지는 묻는 방식으로 구성되어 있다. 즉, 응답자가 손자녀 돌봄 수당 제도에 반대하는 입장이라 하더라도, 지원 대상을 누구로 하는 것이 그나마 적합하다고 생각하는지를 묻는 방식으로 구성되어 있다. 한편, 구체적인 제도 설계안에 대한 설문 문항의 경우에는 앞단에서 전반적인 의견을 5점 만점 기준으로 응답하도록 한 후에 3점(보통 이상)이 응답된 경우에는 좀 더 세부적인 기준을 질문하는 형태로 구성하였다. 예를 들면, 지원 대상의 선별 기준으로 손자녀의 연령, 손자녀와의 관계, 가구소득 여부 등 다양한 변인에 대해 선별 기준으로 반드시 포함되어야 하는지를 질의한 후, 손자녀의 연령에 3점 이상이 응답한 경우에는 지원 대상으로 적정한 손자녀 연령이 몇 세라고 생각하는지를 질문하는 방식으로 구성되어 있다. 조사별 질문지의 주요 내용은 <표 III-3-3>과 같다.

61) 지자체별로 조직도가 상이한 상황으로, 해당 업무를 여성정책, 가족정책, 아동정책 등 다른 이름의 부서에서 담당하기 때문으로, 특히 손자녀 돌봄 수당 정책을 시행하지 않는 지자체의 경우에는 담당 부서가 정해져 있지 때문에,

〈표 III-3-3〉 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 질문지 개요

구분	주제별	측정방법	전문가 조사	지자체 담당자 조사
사업 목적의 타당성 및 당위성	비공식 양육·돌봄의 긍정적 측면에 대한 의견	동의도 5점척도	○	×
	비공식 양육·돌봄의 부정적 측면에 대한 의견	동의도 5점척도	○	×
	비공식 양육·돌봄 수당 제도 확장에 대한 찬성정도 및 이유	찬성정도 5점척도	○	○
	비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성 도움 정도	도움정도 5점척도	○	○
	비공식 양육·돌봄 수당 제도 운영 여부, 향후 도입검토 계획		×	○
지원 대상	지원 대상 선별기준에 대한 의견	고려정도 5점척도	○	○
	• 세부기준에 대한 의견: 돌봄 아동 연령범위, 조부모 연령범위, 가구 소득 기준, 총 자녀수, 동시 돌봄 대상 자녀수, 부모/조부모의 해당 지자체 거주 기간, 병행 이용 제외 돌봄서비스, 돌봄제공자 허용 범위	선택형 질문 + 개방형 질문	○	○
	• 보편적 지원이라고 응답한 이유	개방형 질문	○	○
지원 내용	월 최소 돌봄시간	개방형 질문	○	○
	돌봄자녀수/돌봄시간에 따른 차등지원 방식에 대한 의견	적합한 정도 5점척도	○	○
	• 아동수에 따른 적정 지원 수당	개방형 질문	○	○
	최대 지원 가능 기간	개방형 질문	○	○
전달체계	비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 단계별 담당 단위	선택형 질문	○	○
	사업 신청 방식	선택형 질문	○	○
	접근성 제고를 위한 방안	개방형 질문	○	○
	조부모(육아조력자) 교육에 대한 의견 (불이행시 사업 대상에서 제외)	동의도 5점척도	○	○
	• 최소 의무 교육 시간	개방형 질문	○	○
	온라인 시스템 운영관리 단위	선택형 질문	○	○
	시군구의 재정 분담 비율 산정 방식	선택형 질문	○	○
재정 투입의 적정성	• 세부 분담 비율	개방형 질문	○	○
성과 지표	성과지표 내용에 대한 의견	고려정도 5점척도	○	○
	• 부모의 정책 만족도 세부 지표 내용에 대한 의견	고려정도 5점척도	○	○
	• 조부모의 정책 만족도 세부 지표 내용에 대한 의견	고려정도 5점척도	○	○
모니터링 및 환류	부정수급 관리 방식에 대한 의견	선택형 질문	○	○
	현장 모니터링 방식에 대한 의견	선택형 질문	○	○

IV

비공식 양육·돌봄 수당 제도 평가 결과

- 01 사업 목적의 타당성 및 당위성
- 02 지원 대상 및 사업의 중복성/보충성
- 03 지원 방식과 지원 수준
- 04 전달 체계 및 자원 투입 방법
- 05 모니터링 및 성과지표

IV. 비공식 양육·돌봄 수당 제도 평가 결과

IV장에서는 앞서 수행된 부모/조부모 면담, 전문가 조사, 지자체 담당자 조사 결과를 제시하고, 선행연구 검토 및 정책 현황 분석, 지자체 면담(정책실무협의) 및 전문가 자문회의, 연구진 회의 결과 등을 종합적으로 고려하여, 평가 지표별 평가 결과를 제시하였다.

1. 사업 목적의 타당성 및 당위성

사업 목적의 타당성은 크게 2가지로 구분하여 살펴볼 수 있는데, 먼저는 손자녀 돌봄 자체의 긍정적, 부정적 효과에 관한 것이며, 다음으로 손자녀 돌봄에 대해 정책적 지원이 타당한가에 관한 것이다. 즉, 손자녀 돌봄 자체는 긍정적 측면과 부정적 측면을 모두 가지고 있을 가능성이 크지만, 이의 긍정적 효과가 크다면, 이에 대한 정책적 지원의 근거가 될 수 있을 것이다. 예컨대, 공식적 양육·돌봄의 사각지대 해소를 위해 손자녀 돌봄이 매우 중요한 비중을 차지하고 있다면, 이는 손자녀 돌봄을 정책적 목적으로 활용할 수 있는 근거가 될 수 있을 것이다. 한편, 나항의 논의는 손자녀 돌봄이 긍정적 효과가 크다 할지라도, 굳이 정책적으로까지 지원할 필요가 있는 것인가에 대한 논의라고 볼 수 있다.

가. 손자녀 돌봄의 긍정적 효과와 부정적 효과

앞서 쟁점 검토에서 살펴본 바와 같이 손자녀 양육·돌봄에 대한 기존의 선행연구의 결과를 살펴보면, 엇갈린 반응을 보이고 있다. 공식적 부문의 서비스만으로 해결되지 않는 양육·돌봄의 사각지대를 메꿔주는 역할 뿐 아니라, 조부모의 삶의 활력을 찾아주는 등의 긍정적 역할을 강조하는 연구가 있는가 하면, 반대로 노인층이 손자녀 돌봄으로 인한 양육스트레스 등에 노출되거나 서비스 질 관리가 어렵다는 등의 부정적 영향에 관한 의견도 만만치 않게 많은 상황이다.

이 연구의 전문가 조사 결과에 의하면, 전문가들은 비공식 양육·돌봄의 긍정적 측면으로, 부모 세대의 양육부담 경감에는 조부모의 육아 조력이 실질적인 도움이 된다는 점에 공감하고 있었다. 맞벌이 가정의 일가정 양립에 도움을 준다는 의견에 대해서는 5점 만점에 4.3점으로 가장 높은 동의도를 보였으며, 총 60명의 응답자 중 53명이 동의한다는 의견을 나타냈다. 다음으로 부모의 양육스트레스 경감 효과가 크다는 의견에 대해서도 평균 4.1점으로 높은 동의도를 보였다.

반면, 손자녀 돌봄이 출산 의향을 높이는 효과가 있다는 주장에는 3.1점의 낮은 동의도를 보였으며, 조부모의 생계비 부담 완화 등 경제적 측면의 도움과 은퇴한 조부모의 노후 생활에 활력을 준다는 의견에 대해서는 평균 3.2점 수준에 머물렀다. 영유아 가구에게 경제적 여유가 생겨 자산 형성에 도움을 준다는 의견에 대해서는 3.3점, 아동의 발달 측면에서 도움이 된다는 의견에는 3.4점의 동의도를 보였다. 즉, 손자녀 돌봄은 영유아 자녀가 있는 부모 세대를 위해 훨씬 유용하고 필요한 돌봄 방식이며, 육아조력자인 조부모 세대에게는 실질적으로 큰 장점은 없는 활동이라고 전문가들은 생각하고 있었다.

〈표 IV-1-1〉 비공식 양육·돌봄의 긍정적 측면에 대한 의견

단위: %(명), 점

전문가 조사	전혀 동의안함	↔	보통	↔	전적으로 동의	계(수)	평균
	①	②	③	④	⑤		
1) 맞벌이 가정의 일가정 양립에 도움을 준다	1.7(1)	0.0(0)	10.0(6)	46.7(28)	41.7(25)	(60)	4.3
2) 부모의 양육스트레스 경감 효과가 크다	0.0(0)	3.3(2)	10.0(6)	60.0(36)	26.7(16)	(60)	4.1
3) 은퇴한 조부모의 노후 생활에 활력을 가져온다	5.0(3)	21.7(13)	28.3(17)	38.3(23)	6.7(4)	(60)	3.2
4) 영유아 가구에게 경제적 여유가 생겨, 자산 형성에 도움을 준다	1.7(1)	20.0(12)	31.7(19)	36.7(22)	10.0(6)	(60)	3.3
5) 조부모의 생계비 부담 완화 등 조부모의 노후 보장 등 경제적 측면에서 도움을 준다	1.7(1)	21.7(13)	35.0(21)	36.7(22)	5.0(3)	(60)	3.2
6) 아동의 발달(언어, 사회성 등) 측면에서 도움이 된다	3.3(2)	16.7(10)	33.3(20)	35.0(21)	11.7(7)	(60)	3.4
7) 출산 의향을 높이는 효과가 있다	8.3(5)	25.0(15)	23.3(14)	33.3(20)	10.0(6)	(60)	3.1

주: 평균은 '전혀 동의안함' 1점 ~ '전적으로 동의' 5점으로 평정한 결과임.

손자녀 양육·돌봄에 대한 부정적 측면에 대한 전문가들의 의견을 살펴보면, 조부모의 신체적 부담을 가중시켜 건강을 악화시킬 위험이 있다는 점에 가장 높은 동의도(3.8점)를 보였으며, 손자녀 돌봄을 당연시 하는 사회적 분위기를 조성하여 조부모의 여유 있는 노후 생활을 방해할 수 있다는 의견에 3.7점의 동의도를 보였다. 반면, 조부모 돌봄은 전문성이 없어 돌봄서비스의 질이 낮다(2.2점), 아동의 발달을 저해할 우려가 있다(2.5점), 부모의 양육 역량 강화에 걸림돌이 되기도 한다(2.8점)는 의견에 대해서는 낮은 동의도를 보였다. 이를 통해 손자녀 돌봄의 부정적 영향은 노년층의 삶의 질 저하에 관한 고려가 좀 더 방점이 있으며, 손자녀 돌봄의 질과 관련된 문제는 크게 고려하지 않음을 알 수 있었다.

〈표 IV-1-2〉 비공식 양육·돌봄의 부정적 측면에 대한 의견

단위: %(명), 점

전문가 조사	전혀 동의안함	↔	보통	↔	전적으로 동의	계(수)	평균
	①	②	③	④	⑤		
1) 양육방식의 차이 등으로 인해 부모-조부모의 갈등을 심화시킬 우려가 크다	1.7(1)	10.0(6)	35.0(21)	48.3(29)	5.0(3)	(60)	3.5
2) 조부모의 신체적 부담을 가중시켜 건강을 악화시킨다	0.0(0)	6.7(4)	25.0(15)	46.7(28)	21.7(13)	(60)	3.8
3) 조부모에게 양육스트레스를 유발하여 정신 건강에 악영향을 미친다	1.7(1)	21.7(13)	28.3(17)	40.0(24)	8.3(5)	(60)	3.3
4) 손자녀 돌봄을 당연시 하는 사회적 분위기를 조성하여, 조부모의 여유 있는 노후 생활을 방해할 우려가 있다	5.0(3)	10.0(6)	16.7(10)	48.3(29)	20.0(12)	(60)	3.7
5) 부모의 양육 역량 강화에 걸림돌이 되기도 한다	8.3(5)	38.3(23)	25.0(15)	23.3(14)	5.0(3)	(60)	2.8
6) 아동의 발달(언어, 사회성 등)을 저해할 우려가 있다	10.0(6)	48.3(29)	28.3(17)	13.3(8)	0.0(0)	(60)	2.5
7) 전문성이 없기 때문에, 돌봄서비스의 질이 낮다	21.7(13)	40.0(24)	36.7(22)	1.7(1)	0.0(0)	(60)	2.2

주: 평균은 '전혀 동의안함' 1점 ~ '전적으로 동의' 5점으로 평정한 결과임.

한편, 부모 면담 과정에서도 대부분의 부모들은 조부모의 양육·돌봄이 맞벌이 가구의 부모들에게 가장 유용하고 편의성이 높으며, 안심하고 이용할 수 있는 돌봄

방식이라는 점에 높은 동의도를 보였다. 자녀가 어릴수록 타인에 의한 돌봄 서비스에 대해 우려가 높았으며, 이용 시간 등에서 융통성이 낮은 점, 이용비용이 무상이거나 저가인 점 등이 손자녀 돌봄을 선호하는 이유로 꼽혔다. 특히 손자녀 돌봄을 하는 가구의 대다수가 어린이집 등의 보육서비스와 손자녀 돌봄을 병행 이용하고 있기 때문에, 아동이 장시간 보육기관에 머물지 않고 안정적으로 가정 내 양육을 할 수 있다는 점에서 손자녀 돌봄 방식을 선호하는 것으로 나타났다. 이러한 경향성은 한국의 가족주의 문화에 기인한 인식이 아동의 양육·돌봄 과정에서 여전히 상존하고 있음을 반증하는 결과로, 아무리 전문적인 교육을 받은 아이돌보미라 하더라도 타인보다는 가족이 훨씬 믿을 수 있고 편안한 육아조력자라는 강한 인식에 기반한 결과로 사료된다.

아이돌봄서비스 해봤는데 어쨌든 남이고 (중략) 어느 정도 딱 정해진 틀에서만 딱 그리고 정해진 시간에서만 이렇게 어떻게 보면 그 분도 이제 일이라고 생각하고 오시는 거지 (중략) 업무적인 느낌으로 대하는 것 같은 근데 우리 어머니는 다르죠. 먹는 거라도 하나 더 먹이려고 하고, 더 가족이고 자기 손주다 보니까 더 애정이 더 느껴져요. (후략) (부모면담 9)

사실 (조)부모님이 더 편하긴 한 것 같아요. 일단 시간은 정해져 있지만 그 시간 외에도 그냥 편안하게 요청드릴 수 있는 부분이고 (중략) 아이 돌봄 선생님은 딱 시간이 딱 정확히 정해져 있기 때문에 그게 초과가 되면은 이제 바로 가셔야 되니까 양육 공백이 생기는 경우도 있기 때문에 이제 부모님은 사실 근데 제가 약속한 시간이 지나도 그냥 봐주시는 거니까 그럼 시간의 제약에 있어서 좀 자유로운 편이고, 그리고 아이들도 사실 아까 말씀하신 것처럼 할머니 할아버지가 정서적으로는 훨씬 편하니까 더 재미있게 놀고 더 안정감 있게 노는 것 같아요. (부모면담 4)

어린 영유아 시기기 때문에 이때는 꼭 전문적인 사람이나 어떤 교육을 받은 사람 이런 게 중요한 게 아니라 정말 애정을 가지고 사랑을 가지고 돌봐주는 분이 필요한 거가 기본이고 기초이기 때문에 아무래도 타인보다는 가족이고 조부모님이 봐주시는 게 아이들 애착 형성이나 또 정서적인 안정감 면에서도 훨씬 좋다고 생각을 해서 타인에게 맡길 어릴 때는 더 영유아 때는 생각을 안 하고 바로 조부모님께 부탁을 했던 거고요. (부모면담 18)

그런데, 조부모 면담에서는 손자녀 돌봄에 대해 다소 엇갈리는 반응을 보였다. 일부 조부모들은 손자녀 돌봄이 본인들의 삶에 활력과 즐거움을 준다는 입장을 보인 반면, 다른 한편의 조부모들은 안하고 싶지만 부모(자녀)의 요청으로 어쩔 수 없어서 해주고 있다는 반응을 보였다. 다만, 대부분의 조부모들은 본인의 희망 여부와 무관하게 현재 손자녀를 돌보고 있는 이유로, 영유아의 부모(본인의 자녀)가 육아로 인해

일자리 중단 혹은 양육부담(경제적 부담 및 심리적, 육체적 부담 포함)이 가중되는 것이 안쓰러워서 돌보고 있다는 입장을 피력하였다. 즉, 조부모들이 손자녀 돌봄 활동을 하는 주된 이유는 손자녀의 양육에 초점이 있다기보다는 부모(본인의 자녀)의 양육부담을 덜어주기 위한 목적이 훨씬 큰 부분을 차지하는 것으로 나타났다. 따라서, 일부 조부모의 경우 정부가 육아지원 정책을 잘해서, 부모의 양육부담이 경감되어 조부모가 굳이 손자녀를 돌보지 않아도 되는 환경 조성이 필요하다는 의견을 표명하기도 하였다. 그러나, 이 경우에도 조부모들은 조부모가 아닌 부모가 직접 아동(자녀)을 돌볼 수 있는 환경 조성의 필요성을 피력한 것으로, 타인에 의한 양육·돌봄이 아닌 가족돌봄이 아동을 위해 훨씬 안전하고 좋은 돌봄 방식이라는 점에 강한 동의를 표하였다. 이는 여전히 한국 사회에서는 아동 양육·돌봄에 있어 공식적 돌봄 방식보다는 가족돌봄과 같은 비공식적 돌봄 방식을 보다 안전한 돌봄 방식이라고 생각하고, 특히 영유아기에는 이러한 비공식 돌봄이 더욱 선호되고 있음을 암시한다.

아이는 엄마가 키우는 게 가장 이상적이고 바람직한데 그래도 이제 맞벌이를 안 할 수가 없고 그러다 보니까 제가 이렇게 어느 정도는 해줘야 되겠다는 생각은 하고 있어요. (조부모면담 1)

조금 도움을 안 주면 해 나갈 수도 없고 얼마나 힘이 들까 이 생각이 들다 보니까 아무래도 해주게 되죠. 또 그러면 지네들 직장생활하는데 뭔가 이제 지금처럼 원활하게 못하죠. 줄여 갖고 해야 된다는 거 그러면 수입이 적어지면 자녀들이 살아가기가 쉽지가 않고. (조부모면담 9)

공무원인데도 불구하고 그 어린 아이가 있는데도 그 발령을 갖다가 그렇게 해외로 발령하는 그런 자체가 좀 그렇더라고요. 그렇다고 나는 저희 딸 갖다가 이거 그만둬라 할 수가 없어요. 왜냐하면 이 또 이게 한 때인데 이걸 갖다가 이 고비를 못 넘기면 아예 그냥 단절녀가 되더라고요. (조부모면담 14)

남의 손에 맡기기가 좀 걱정된다 생각이 저는 처음 들어요 (조부모면담 13)

종합해보자면, 손자녀 돌봄은 육아조력자인 조부모보다는 주양육자인 부모들에게 좀 더 필요하고 유용한 돌봄 방식으로, 특히 영유아 자녀가 있는 경우 양육부담의 완화를 위해 필요한 서비스로 정리할 수 있다. 이때, 보육·교육기관이나 아이돌봄서비스와 같은 공식 부문의 서비스가 아닌 비공식 영역에 속한 손자녀 돌봄을 이용하는 이유는 영유아의 경우 타인에 의한 돌봄에 비해 가족돌봄 방식이 훨씬 안전하고 편안하다는 점 때문인 것으로 사료된다.

앞서 선행연구에서 살펴본 바와 같이 영유아기 개별돌봄서비스를 이용하는 경우

공공아이돌보미가 자녀를 돌보는 경우는 5.1%, 민간아이돌보미는 6.4%에 불과한 데 반해, 조부모 돌봄의 비중이 압도적으로 높았던 점(김은설 외, 2021: 472)에서도 가족 돌봄에 대한 높은 선호도를 미루어 짐작해볼 수 있다.

다만, 손자녀 돌봄에 대한 이전의 선행연구들에 따르면, 오히려 노인 분야의 연구에서 노년층 활력 및 생계보호, 가족의 유대감 강화 등의 긍정적 효과가 있다는 보고가 좀 더 많고, 여성 혹은 가족 분야의 연구에서는 사회적 돌봄서비스의 재가족화 등에 대한 우려가 높았던 것에 비해서는 전문가 조사 결과나 부모/조부모 심층 면담의 결과에서는 오히려 육아가구의 일자리 상실 위험 축소, 영유아 가구의 양육부담 완화 등과 같은 육아지원으로서의 긍정적 효과가 좀 더 크게 부각되고 있다는 점은 특기할 만하다 하겠다. 이에 반해 조부모가 비자발적으로 손자녀 돌봄에 참여해야 하는 상황으로 인한 삶의 질 저하, 심리적 우울감 등은 보통 수준 이하로 나타나, 손자녀 돌봄에 따른 부정적 효과가 긍정적 효과에 비해서는 크지 않은 것으로 판단된다.

나. 손자녀 돌봄 수당 지원의 타당성

앞서 손자녀 돌봄의 긍정적 측면과 부정적 측면에 대해서 개략적으로 살펴보았다. 지금부터는 손자녀 돌봄에 대해 정책적 지원을 하는 것에 대한 의견을 중심으로, 제도의 타당성을 검토해 보았다. 즉, 손자녀 돌봄 자체가 긍정적 효과를 여러 가지 있다 할지라도, 이는 어디까지든 가족이라는 사적 영역에서 수행되는 일인데, 이에 대해 사회적으로 가치를 부여하여 정책적 지원을 하는 것이 과연 타당한가에 대한 논란이라고 볼 수 있다.

먼저 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 결과에 따르면, 손자녀 양육·돌봄에 대한 현금성 지원 제도의 확장에 대해 평균 3점으로 응답되어, 매우 팽팽하게 의견이 맞서고 있음을 알 수 있었다. 그런데, 지자체 담당자들은 손자녀 돌봄 수당 제도의 확장에 대해 반대하는 의견이 좀 더 많은 반면, 전문가들은 찬성하는 의견이 좀 더 많은 것으로 조사됐다. 손자녀 돌봄 수당 제도가 확장되는 것에 절대 반대한다는 의견은 지자체 담당자 13.4%, 반대한다는 의견 30.7%로, 전체 응답자의 44.1%가 반대 입장을 표명하였다. 전문가의 경우에는 절대 반대 8.3%, 반대 15.0%로 23.3%만이 반대 입장을 보였다.

〈표 IV-1-3〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확장에 대한 의견

단위: %(명), 점

지자체/전문가	절대 반대	↔	보통	↔	매우 찬성	계(수)	평균
	①	②	③	④	⑤		
전체	11.8(22)	25.7(48)	25.1(47)	23.5(44)	13.9(26)	(187)	3.0
지자체 담당자	13.4(17)	30.7(39)	28.3(36)	16.5(21)	11.0(14)	(127)	2.8
전문가	8.3(5)	15.0(9)	18.3(11)	38.3(23)	20.0(12)	(60)	3.5
$\chi^2(df)/t$	17.017*** (4)					-	3.488***

주: 평균은 '절대 반대' 1점 ~ '매우 찬성' 5점으로 평정한 결과임.

*** $p < .001$.

손자녀 돌봄 수당 제도의 확대에 반대하는 이유⁶²⁾는 지자체 담당자의 경우 중복 수혜 및 부정수급에 대한 우려가 가장 많았고, 다음으로 예산 대비 효과가 미미하다는 점 등이 지적되었다. 이 외에도 현금 사용처 불명확, 모니터링 어려움, 세금 부담 가중 등 행정적인 급여 관리 측면에서의 사유가 많이 응답되었다. 반면, 전문가의 경우에는 가족돌봄 부담 증가가 비공식 양육·돌봄 정책을 반대하는 가장 주된 이유였고, 이 외에 현금 사용처 불명확, 중복 수혜 우려 등이 언급되기도 하였다.

〈표 IV-1-4〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확대 반대 이유

지자체/전문가	의견	사례수
지자체 담당자	중복수혜 및 부정수급 우려	(23)
	예산 대비 효과 미미	(6)
	양육돌봄의 기본 목적 및 방향성 추구	(4)
	이미 충분함(현상유지)	(4)
	정부 의존도 심화	(4)
	현금 사용처 불명확	(3)
	모니터링 어려움	(2)
	세금부담 및 빈곤 악순환	(2)
	가족돌봄 부담 증가	(1)
	기타	(7)
전문가	가족돌봄 부담 증가	(7)
	현금 사용처 불명확	(2)
	양육돌봄의 기본 목적 및 방향성 추구	(2)
	중복수혜 및 부정수급 우려	(2)
	이미 충분함(현상유지)	(1)

62) 주관식 개방형 질문이었음.

반대로 손자녀 돌봄 수당 제도의 확장에 찬성하는 경우⁶³⁾에는 지자체 담당자와 전문가 모두 돌봄 제공자(조부모)에 대한 보상 및 손자녀 돌봄의 긍정적 효과를 첫 번째 이유로 꼽았다. 특기할만한 점은 비공식 돌봄의 확대를 위해 손자녀 돌봄 수당 제도가 도입되어야 한다는 의견이 지자체 담당자 12명(전체 응답자의 9.4%), 전문가 9명(15.0%)이었다는 점이다. 즉, 손자녀 돌봄 수당 제도의 확대를 찬성하는 경우 돌봄의 재가족화보다는 손자녀 돌봄 자체가 좀 더 확대되는 것이 오히려 필요한 상황이라고 인식하고 있음을 엿볼 수 있었다. 이 외에 전문가들은 비공식 돌봄의 가치를 인정해주는 것이 필요하다는 점에서 제도 확대를 찬성하는 비중이 높은 편인데 반해, 지자체 담당자들은 저출산 해소와 부모의 양육 부담 완화를 제도 확장의 이유로 응답하는 경향성을 보였다.

〈표 IV-1-5〉 비공식 양육·돌봄에 대한 현금성 지원(수당) 확대 찬성 이유

지자체/전문가	의견	사례수
지자체 담당자	돌봄 제공자 보상 필요	(22)
	비공식돌봄 확대	(12)
	저출산 해소	(7)
	부모 부담 완화	(7)
	가족중심 양육 제공	(2)
	비공식돌봄 가치 인정	(1)
	기타	(16)
전문가	돌봄 제공자 보상 및 긍정 효과	(17)
	비공식돌봄 확대	(9)
	비공식돌봄 가치 인정	(9)
	부모 부담 완화	(3)
	가족중심 양육 제공	(3)
	조부모-부모 갈등 약화	(2)
	기타	(3)

한편, 손자녀 돌봄 수당 제도가 제시된 정책 목표 달성에 얼마나 도움이 될 것이라고 생각하느냐는 질문에 대해서는 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 경제적 부담 완화에 도움이 될 것이라는 응답이 3.7점으로 가장 높았으며, 돌봄 취약 가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 일가정 양립, 돌봄 취약 가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 돌봄 사각지대 해소, 부모의 양육스트레스 경감 등에 도움이 될

63) 주관식 개방형 질문이었음.

것이라는 응답이 각각 3.5점으로 다음이었다. 이 외에 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단, 아동의 건강한 성장 발달 지원에 도움이 될 것이라는 응답은 3.4점, 은퇴한 조부모(노인층)의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진 3.2점, 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인 3.0점 순이었다.

그런데, 손자녀 돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성 도움 정도에 대해서는 전문가와 지자체 담당자의 의견이 확연한 차이를 보이고 있는데, 전문가의 경우 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 일가정 양립(4.0점), 돌봄 취약가구의 경제적 부담 완화(3.9점), 부모의 양육스트레스 경감(3.9점) 등에 높은 점수를 준 반면, 지자체 담당자는 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 경제적 부담 완화(3.5점), 돌봄 취약가구의 일가정 양립(3.4점), 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단(3.4점)에 높은 점수를 주었다. 전반적으로 전문가들이 대부분의 항목에서 좀 더 높은 점수를 주는 경향성을 가진 것으로 나타났으나, 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단으로의 역할에 대해서는 유의미한 차이는 아니었으나 지자체 담당자들이 전문가에 비해 더 높은 점수를 부여한 것으로 조사됐다.

〈표 IV-1-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 일가정 양립	3.5	3.4	4.0	4.112***
2) 돌봄 취약가구의 경제적 부담 완화	3.7	3.5	3.9	2.80***
3) 돌봄 취약가구의 돌봄 사각지대 해소	3.5	3.3	3.8	2.684**
4) 부모의 양육스트레스 경감	3.5	3.3	3.9	4.153***
5) 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단	3.4	3.4	3.3	-0.955
6) 은퇴한 조부모(노인층)의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진	3.2	3.2	3.3	0.409
7) 아동의 건강한 성장 발달 지원	3.4	3.3	3.5	1.296
8) 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인	3.0	2.9	3.2	1.343
사례수	(187)	(127)	(60)	-

주: 평균은 '전혀 도움안됨' 1점 ~ '매우 도움됨' 5점으로 평정한 결과임.

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

〈표 IV-1-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도: 지자체

단위: %(명)

지자체	전혀 도움안됨	↔	보통	↔	매우 도움됨	계(수)
	①	②	③	④	⑤	
1) 돌봄 취약가구의 일가정 양립	4.7(6)	13.4(17)	37(47)	31.5(40)	13.4(17)	(127)
2) 돌봄 취약가구의 경제적 부담 완화	3.1(4)	11.8(15)	26(33)	47.2(60)	11.8(15)	(127)
3) 돌봄 취약가구의 돌봄 사각지대 해소	3.1(4)	20.5(26)	29.9(38)	33.9(43)	12.6(16)	(127)
4) 부모의 양육스트레스 경감	7.1(9)	14.2(18)	30.7(39)	38.6(49)	9.4(12)	(127)
5) 은퇴한 조부모의 노후 생계 보호 수단	5.5(7)	9.4(12)	33.9(43)	38.6(49)	12.6(16)	(127)
6) 조부모의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진	8.7(11)	14.2(18)	36.2(46)	32.3(41)	8.7(11)	(127)
7) 아동의 건강한 성장 발달 지원	3.1(4)	15.7(20)	37(47)	33.9(43)	10.2(13)	(127)
8) 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인	18.1(23)	16.5(21)	26(33)	31.5(40)	7.9(10)	(127)

주: 평균은 ‘전혀 동의안함’ 1점 ~ ‘전적으로 동의’ 5점으로 평정한 결과임.

〈표 IV-1-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 정책 목표 달성에 대한 도움 정도

단위: %(명)

전문가	전혀 도움안됨	↔	보통	↔	매우 도움됨	계(수)
	①	②	③	④	⑤	
1) 돌봄 취약가구의 일가정 양립	0.0(0)	8.3(5)	15.0(9)	50.0(30)	26.7(16)	(60)
2) 돌봄 취약가구의 경제적 부담 완화	0.0(0)	6.7(4)	20.0(12)	48.3(29)	25.0(15)	(60)
3) 돌봄 취약가구의 돌봄 사각지대 해소	0.0(0)	13.3(8)	21.7(13)	41.7(25)	23.3(14)	(60)
4) 부모의 양육스트레스 경감	0.0(0)	6.7(4)	18.3(11)	56.7(34)	18.3(11)	(60)
5) 은퇴한 조부모(의 노후 생계 보호 수단	0.0(0)	25.0(15)	33.3(20)	30.0(18)	11.7(7)	(60)
6) 조부모의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진	5.0(3)	23.3(14)	25.0(15)	35.0(21)	11.7(7)	(60)
7) 아동의 건강한 성장 발달 지원	1.7(1)	10.0(6)	38.3(23)	35.0(21)	15.0(9)	(60)
8) 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인	10.0(6)	18.3(11)	23.3(14)	38.3(23)	10.0(6)	(60)

주: 평균은 ‘전혀 동의안함’ 1점 ~ ‘전적으로 동의’ 5점으로 평정한 결과임.

한편, 손자녀 돌봄 수당 제도에 대해서는 부모/조부모의 의견도 찬반이 팽팽하게 맞서고 있는 것으로 면담 과정에서 드러났다. 다만, 사업 참여자와 미참여자 사이에는 약간의 의견 차이가 있어서, 사업 참여자의 경우 안줘도 상관은 없지만, 주니까 좋긴 하더라는 의견이 좀 더 지배적이라면, 사업 미참여자의 경우에는 수당 제도 자체에 반대하는 경향성이 크기는 했다.

사업이 시작되기 전에는 (부모들이 주는 돌봄 대가는) 안 받으시려고 하시고 이랬는데 이 사업에 대해서 말씀을 드리고 이런 게 있다 말씀을 드리고 하니까 이 돈은 그래도 나라에서 주는 돈이니까 좀 받으려고 하시더라고요. 그래서 저도 마음 편히 좀 더 맡길 수 있는 그런 부분이 있던 것 같아요. (부모면담 3)

엄마(조부모)에게 많은 도움을 드리진 못하지만 그래도 그나마 조금 마음에 짐은 덜 수는 있는 것 같아요. (후략) (부모면담 13)

이렇게 지원금이 나온다 그래갖고 애들이 좀 덜 미안해하겠다 그런 생각을 하긴 했어요. 그래서 신청을 하라고 그랬죠. 사실은 뭐 30만 원이 뭐 크면 크고 적다면 적을 수도 있는데 근데 일단 그걸 받으면 애들이 좀 덜 미안해하는거 같아서. (조부모면담 4)

매달 그렇게 8일 되면 이게(수당) 들어왔을 때 이렇게 또 확인을 한 번 하게 되잖아요. 이렇게 딱 그러면 딱 그 날짜에 딱딱 들어오고 그래서 그러다가 이제 그게 끝나고 나니까 뭔가 좀 아쉽다 이런 생각 그래서 제가 저는 사실 직장생활을 안 해서 이렇게 막 제가 막 이런 돈을 받으니까 되게 기쁘더라고요. (중략) 좀 부듯했다는 그런 마음이 들었어요. 나도 내가 돈을 벌었네 막 이런. (조부모면담 1)

이렇게 딱딱 딱딱따박 들어오는 게 있으니까 (중략) 어차피 봐주는데 돈까지 주니까 너무 좋다. (조부모 2)

솔직히 이 정책이 저출생에 대해서 이렇게 도움이 될 거라고 생각은 들지 않거든요. 오히려 아이 생각도 없었는데 이제 (조)부모님들의 압박이 조금 더 있지 않을까 생각도 들긴 해요. (부모면담 3)

저는 조부모 돌봄 서비스 수당 그러는 거 반대예요. 왜냐하면은 원칙적으로 그러면은 어린 이집을 갖다가 24시간 오픈할 수 있는 데를 갖다가 만드는게 맞다. 이렇게 조부모의 그런 걸 갖다가 그 노동력을 갖다가 원한다는 건 말이 안되는 거죠. (조부모면담 14)

저도 조부모 수당 반대합니다. 우선 재원도 문제지만 부정수급 여지가 굉장히 많아요. (중략) 근데 굳이 하시겠다는 그 조건부에 중소기업 다니는 분들을 우선순위로 좀 뽑아주시면 좋겠습니다. (중략) 꼭 이 육아수당을 조부모한테 주는 것보다는 정책을 그런 쪽으로 했으면 좋겠습니다. (조부모면담 13)

다만, 대부분의 면담자는 손자녀 돌봄 수당 제도 때문에 손자녀 돌봄을 추가적으로 하게 된 것은 아니라는 입장을 보였다. 대부분의 경우 손자녀 돌봄 수당을 지원 받기 이전에도 손자녀 돌봄을 하던 경우였으며, 손자녀 돌봄 수당 지원이 중단되어도 자녀가 일정 연령이 되기 전까지는 손자녀 돌봄을 하게 될 것이라는 입장을 보이는 했다. 또한, 손자녀 수당 제도에 대해 긍정적인 답변을 한 경우에도 수당 수급 여부가 돌봄 여부나 돌봄 시간, (부모가 지출하던) 돌봄 비용 등에 큰 영향을 주지는 않는 것으로 나타났다. 손자녀 수당은 주로 조부모의 돌봄에 대한 심리적 보상감을 충족시키고, 부모로 하여금 조부모에 대한 미안함을 경감시키는 정도의 영향력을 가진 것으로 드러났다. 즉, 손자녀 돌봄 수당 제도가 돌봄 서비스의 재가

족화를 가속화하는 기제로 작동할 가능성은 크지 않아 보인다.

2. 지원 대상 및 사업의 중복성/보충성

가. 지원 대상 선별 기준

지자체 담당자 및 전문가 조사 결과, 손자녀 돌봄 수당 지원 시 지원 대상의 선별 기준으로는 양육공백(맞벌이 여부, 한부모 가정 등)이 평균 4.2점으로 가장 점수가 높았으며, 다음으로 아동의 연령 4.1점, 다른 돌봄서비스 이용여부 3.9점, 다자녀 가구 여부 3.8점, 가족관계 여부 3.7점, 조부모 연령 3.6점, 가구소득 수준 3.5점, 부모와 조부모의 거주지 각 3.4점 순이었다.

전문가와 지자체 담당자의 응답 값이 통계적으로 유의미한 차이를 보이는 항목은 부모의 거주지와 다자녀 가구 여부, 가족관계 여부로, 전문가들은 부모의 거주지를 선별 기준으로 적용해야한다는 점에 3점(보통) 수준으로 응답한 반면, 지자체 담당자들은 3.6점을 응답했으며, 다자녀 가구 여부를 고려해야한다는 의견에 대해서는 전문가는 4.1점으로 상당히 높은 점수를 부여한데 반해 지자체는 3.7점 수준에 머물렀다. 한편, 가족관계 여부의 경우 전문가들은 오히려 3.5점의 낮은 점수를 부여한데 반해, 지자체 담당자들은 3.9점의 높은 점수를 부여하는 것으로 나타났다. 한편, 전문가들은 양육공백(4.2점)보다도 아동의 연령을 선별 기준으로 적용해야 한다는 의견이 4.3점으로 가장 높은 비중을 보인 항목인데 반해, 지자체 담당자들은 양육공백 4.2점, 아동의 연령 4.1점으로 약간 다른 응답 패턴을 보였다.

한편, 선별 기준으로 제시된 모든 항목에 대해 2점 이하의 점수를 부여한 경우는 전체 응답자 중 1명으로, 지원 대상을 선별하는 기준은 필요하다는 것에 거의 모든 전문가와 지자체 담당자가 동의하는 것으로 조사됐다.

〈표 IV-2-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시, 지원 대상 선별 기준 고려 정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 아동의 연령	4.1	4.1	4.3	1.187
2) 조부모 연령	3.6	3.5	3.9	1.902
3) 가구소득 수준	3.5	3.6	3.5	-0.334
4) 다자녀 가구 여부	3.8	3.7	4.1	2.468 *
5) 부모의 거주지	3.4	3.6	3.0	-3.253**
6) 조부모의 거주지	3.4	3.5	3.2	-1.472
7) 양육공백 (맞벌이 여부, 한부모 가정 등)	4.2	4.2	4.2	-0.239
8) 다른 돌봄서비스(어린이집, 지역아동센터 등) 이용여부	3.9	3.9	3.9	-0.116
9) 가족관계 여부(조부모, 4촌이내 친인척 등)	3.7	3.9	3.5	-2.353*
사례 수	(187)	(127)	(60)	-

중: 평균은 '전혀 고려하지 않아도 됨' 1점 ~ '반드시 고려해야 함' 5점으로 평정한 결과임.

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

손자녀 수당 제도 확대에 대한 찬성(3점 이상)과 반대(2점 이하) 의견으로 구분하여, 지원 대상의 선별 기준의 고려 정도를 살펴본 결과, 전체적으로 큰 차이를 보이지 않았으나, 제도 확대에 반대하는 경우에는 다른 돌봄서비스 이용여부를 중요하게 고려해야 한다고 응답(4.3점)한 반면, 확대에 찬성하는 경우에는 이에 대해서는 3.7점 수준으로 중간 정도의 우선순위를 가진 것으로 평가하였다.

지자체 담당자의 경우 확대에 찬성하는 경우에는 양육공백을 고려해야한다는 의견이 가장 높은 점수를 보였고, 다음으로 아동의 연령을 고려해야 한다고 응답하였다. 반면, 지자체 담당자 중에서 제도 확대에 반대하는 경우에는 양육공백과 아동의 연령 뿐 아니라, 다른 돌봄 서비스 이용여부를 고려해야한다는 응답이 각 4.3점으로 높은 점수를 보였다. 전문가 조사의 경우에도 지자체 담당자와 마찬가지로 제도 확대에 반대하는 경우에 다른 돌봄서비스 이용여부(4.3점)를 선별 기준으로 고려해야한다는 응답 점수가 가장 높았으며, 제도 확대에 찬성하는 전문가들은 아동의 연령(4.3점)과 양육공백(4.3점)을 중요한 선별 기준으로 생각하는 것으로 조사됐다. 즉, 제도 확대에 대한 찬반에 따라 지원 대상 선별 기준으로 생각하는 기준이 약간 상이할 뿐 아니라, 제도 확대에 반대하는 경우 지원 대상의 선별 기준에 대해 더 엄격한 기준을 제시하고 있음을 엿볼 수 있었다.

〈표 IV-2-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시, 지원 대상 선별 기준 고려 정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체			지자체 담당자			전문가		
	확대 찬성	확대 반대	t	확대 찬성	확대 반대	t	확대 찬성	확대 반대	t
아동의 연령	4.1	4.2	-0.736	4.0	4.3	-1.641	4.3	4.1	0.969
조부모 연령	3.5	3.8	-1.417	3.3	3.8	-2.518*	3.9	3.6	0.910
가구소득 수준	3.5	3.6	-0.555	3.4	3.7	-1.245	3.6	3.1	1.162
다자녀 가구 여부	3.8	3.8	-0.165	3.5	3.8	-1.306	4.2	3.8	1.264
부모의 거주지	3.5	3.4	0.338	3.7	3.6	0.351	3.2	2.6	1.394
조부모의 거주지	3.3	3.5	-0.702	3.4	3.6	-0.609	3.2	3.1	0.194
양육공백(맞벌이 여부, 한부모 가정 등)	4.2	4.2	-0.524	4.1	4.3	-1.269	4.3	3.9	1.476
다른 돌봄서비스(어린이집, 지역아동센터 등) 이용여부	3.7	4.3	-3.739***	3.6	4.3	-3.463***	3.8	4.3	-1.515
가족관계 여부(조부모, 4촌이 내 친인척 등)	3.6	3.9	-1.582	3.7	4.1	-2.013*	3.5	3.1	1.083
사례 수	(117)	(70)	-	(71)	(56)	-	(46)	(14)	-

주: 평균은 '전혀 고려하지 않아도 됨' 1점 ~ '반드시 고려해야 함' 5점으로 평정한 결과임.

*** $p < .001$.

〈표 IV-2-3〉~〈표 IV-2-24〉 중 전문가 조사 및 지자체 조사 결과를 제시한 표는 앞서 지원 대상 선별 기준 고려 정도에서 해당 항목에 3점 이상을 응답한 경우에만 질문한 문항이다. 예를 들면, 지원 대상의 아동 연령을 선별 기준으로 고려해야 한다고(3점 이상) 응답한 경우에, 그렇다면 몇 세의 아동을 지원 대상으로 해야 한다고 생각하는지를 질문하였다.

나. 아동 연령

지원 대상 선별 시 아동의 연령을 고려해야한다고 응답한 경우는 지자체 담당자 122명(96.1%), 전문가 56명(93.3%)으로 상당수가 손자녀 돌봄 수당 지원 시 지원 대상의 아동 연령을 고려해야한다고 응답하였다. 이 경우 지원 대상의 아동 연령은 몇 세가 적합하다고 생각하는지를 모두 체크하도록 하였는데, 12~23개월과 24~35개월이 68.0%로 가장 높은 비중을 보였다. 전문가들은 12~23개월 87.5%, 0~11개월 80.4%로, 영아기에 대한 지원에 지지가 매우 높았다. 반면, 지자체 담당자들은 24~35개월 65.6%, 36~47개월 63.1%로, 전문가들과는 약간 다른 경향성을 보였다.

〈표 IV-2-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 아동 연령

단위: %, (명)

지자체/전문가	0~11 개월	12~23 개월	24~35 개월	36~47 개월	48~59 개월	60~71 개월	72~83 개월	사례수
전체	56.2	68.0	68.0	60.7	48.3	43.8	44.4	(178)
지자체 담당자	45.1	59.0	65.6	63.1	50.0	44.3	43.4	(122)
전문가	80.4	87.5	73.2	55.4	44.6	42.9	46.4	(56)

주: 1) 중복응답 결과임.

2) '아동의 연령' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

앞서 정책 현황에서 살펴본 바와 같이 현행 손자녀 돌봄 수당 지원을 실시하는 지자체가 지원 대상 연령으로 삼고 있는 기준은 광주광역시 0~6세까지로 가장 지원 대상 연령 범위가 넓으며, 서울 서초구 1~24개월, 서울 만2세(24~36개월), 경기도 24~48개월, 경남 24~35개월이었다. 즉, 서울, 경기, 경남, 광주는 24~35개월 사이의 영유아를 지원 대상으로 포함하고 있음을 알 수 있다. 이를 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 결과와 비교해보면, 지자체 담당자들은 현행 다른 지역이 하고 있는 지원 연령이 타당하다고 생각하는 비중이 높으며, 전문가들은 현행 지원 연령 기준보다 더 낮은 연령에 대한 지원이 보다 적합하다고 생각하고 있음을 유추해 볼 수 있다.

〈표 IV-2-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 아동 연령

단위: %, (명)

	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
아동 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월
월령 환산	0~83개월 이하	1~24개월	24~36개월	24~48개월	24~35개월

그런데, 지자체 담당자들이 24~35개월을 지원 대상으로 가장 많이 응답한 이유는 현행 비공식 양육·돌봄 수당 제도의 지원 대상 연령 뿐 아니라, 중앙정부의 급여 사업인 부모급여 등을 고려한 결과로 사료된다. 2024년 기준 부모급여는 0~11개월까지 월 100만원, 12~23개월은 월 50만원이 지원된다(보건복지부, 2024b). 부모급여는 기존의 가정양육수당 및 보육료 지원과는 달리 부모가 기관을 이용하든 가정 양육을 하든 동일한 금액이 지원되며, 여성가족부의 종일제 아이돌봄서비스를 이용하는 경우에는 해당 금액 전액이 지원된다. 따라서, 23개월 이하의 영아의 경우 손자녀 돌봄 수당과의 중복성이 일정 부분 발생하기 때문에, 이 연령을 제외하고

가장 어린 연령인 24~36개월을 응답하는 경향성을 보인 것으로 사료된다.

〈표 IV-2-5〉 부모 급여 지원 내용 (2024년)

연령	기관 미이용	기관 및 서비스 이용	
		어린이집	종일제 아이돌봄서비스
0~11개월	(현금) 100만원	(바우처) 54만원+(현금) 46만원	(바우처) 전액
12~23개월	(현금) 50만원	(바우처) 47만5천원+(현금) 2만5천원	(바우처) 전액

한편, 24개월~35개월인 영아는 출생월에 따라 차이는 있겠으나 어린이집에 다니는 경우 1세반에 재원 중인 경우라 볼 수 있다. 보육연령은 출생당해와 출생년도 다음해까지가 0세반에 재원하게 되는 상황이기 때문이다. 이때, 영유아의 기관 이용율을 살펴보면, 2022년 기준 0세 24.9%, 1세 86.2%, 2세 92.8%로, 보육연령 기준 0세의 기관 이용율이 현저히 낮고, 1세부터 기관 이용율이 크게 상승함으로 알 수 있다(육아정책연구소, 2023: 27). 이러한 맥락에서 전문가들은 가정 양육 비중이 높은 연령인 23개월 이하의 영아기에 손자녀 돌봄 수당 지원이 크게 확대되는 것이 적당하다는 의견을 피력한 것으로 풀이된다.

〈표 IV-2-6〉 연령별 유치원·어린이집 이용률(2022년)

구분	인구수 ¹⁾ (A)	어린이집 (B)	유치원 (C)	계 (B+C)	어린이집 이용 비율 (B/A)	유치원 이용 비율 (C/A)	전체 이용 비율 (B+C)/A
0세 ²⁾	509,038	126,606	-	126,606	24.9	-	24.9
1세	277,529	239,157	-	239,157	86.2	-	86.2
2세	307,975	285,937	-	285,937	92.8	-	92.8
3세	333,048	165,335	132,496	297,831	49.6	39.8	89.4
4세	364,198	135,413	189,748	325,161	37.2	52.1	89.3
5세	413,162	138,322	230,375	368,697	33.5	55.8	89.2

주: 1) 인구수는 2022년 12월 기준 주민등록인구 0~6세(생활연령 기준).

2) 0세는 생활연령이 아닌 보육연령(반)의 개념으로, 2022년 12월 기준 2021년, 2022년 출생아가 모두 해당.

3) 어린이집 자료는 2022년 12월 31일, 유치원 자료 2022년 4월 1일 기준이며, 보육연령 기준 6세이상 제외.

4) 유치원 이용비율은 주민등록인구통계를 분모로 사용하여 "유치원 취원율"과 산출방식이 다름.

자료: 육아정책연구소(2023). 〈표 2-5〉 연령별 유치원·어린이집 이용률(2022).

경기도 가족돌봄수당 제도에 관한 선행연구인 김지현, 김미정, 그리고 강신혜 (2024: 67~70) 따르면, 개별돌봄서비스를 이용 하는 경우 영유아기 모든 연령대에서 20~30%의 이용율을 보이는데, 특히 2세(33.6%), 3세(37.6%)에서 높은 이

용율을 보였다. 이때, 2세의 기관돌봄 비율은 83.2%, 3세의 기관돌봄 비율은 89.9%로, 2세와 3세의 개별돌봄서비스 이용이 기관돌봄과 병행되고 있음을 쉽게 알 수 있다. 반면, 0세와 1세의 기관돌봄 이용율은 각 11.5%와 41.3%에 그쳤으나, 개별돌봄서비스 이용도 30.6%와 28.8%로, 2세에 비해서는 낮은 비중을 보였다. 이는 0세와 1세의 경우 육아휴직 등으로 부모가 직접 돌보는 비중이 높기 때문으로 사료된다. 즉, 0세와 1세의 경우 부모가 직접 돌보다가 기관 이용을 시작하게 되는 연령인 2세부터 손자녀 돌봄의 비중 또한 증가하는 현상이 발견된다 하겠다.

한편, 본 연구의 부모/조부모 면담 과정에서는 대부분의 가정이 수당 지원 여부와 무관하게, 초등이하 영유아기에는 손자녀 돌봄을 맡기고 싶다는 의견을 피력하였으며, 특히 영아기 아동의 경우 공식적 부문의 보육서비스만으로는 충분한 돌봄이 이뤄지기 어렵다는 입장을 보이기도 하였다.

아까 말씀하신 대로 돌봄 시스템이 있다는 거 그거 이제 입학하면서부터는 그 시스템을 이용하려고요. 그게 친구 보니까 이용하는데 정말 그분들이 그냥 의무로 하는 게 아니라 전문적인 교육을 몇 달씩 받고 또 주기적으로 받고 이렇게 해서 나오신 분들이라고 아주 믿음이 간다고 저한테 그렇게 권장을 했거든요. 그리고 이제 또 아주 어렸을 때는 애가 말을 못하니까 그 분한테 맡겨서 내가 조금 이제 뭔가 이게 뭘까 할 수 있는데 다 큰 아이는 자기 의사 표현을 분명히 할 수 있기 때문에 저는 그게 더 아이한테 좋을 수도 있고 나도 좀 자유로워지고 정말 상황이 생길 때만 제가 투입이 되는 거지 (후략) (조부모면담 12)

종합해보면, 현행 손자녀 돌봄 수당은 종일 아이를 돌보는 경우 뿐 아니라, 시간단위 돌봄에 대해서는 지원하는 제도라는 점을 감안할 때, 지원 대상의 연령은 사업 간 중복성 등을 고려하여, 부모급여의 지원 연령을 초과하는 영아기, 즉 24~35개월, 좀 더 넓게는 24~47개월이하의 영아에 대한 지원이 보다 적합하다고 사료된다. 즉, 손자녀 돌봄 수당이 다른 서비스를 대체하는 것이 아니라 아동 양육·돌봄의 사각지대를 채워주는 보충적 성격이 지원이라는 맥락에서 이해되기 위해서는 가정양육에 대한 상당히 높은 수준의 급여 지원이 이뤄지는 0~23개월은 지원 대상 연령에 제외하는 것이 적합하다고 판단된다.

다. 조부모 연령

〈표 IV-2-7〉은 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 결과로, 조부모 연령을 선별

기준으로 고려해야 한다고 응답한 경우에 조부모 연령의 상한과 하한을 질문한 문항이다. 응답 결과, 지자체 담당자 중 90명(70.9%)과 전문가 중 52명(86.7%)이 조부모 연령 기준이 필요하다고 응답하였으며, 하한은 평균 45.7세, 상한은 75.3세로 조사됐다. 지자체 담당자들은 하한을 47.8세, 상한을 74.7세로 응답한 반면, 전문가들은 하한 41.9세, 상한 76.2세로, 지자체 담당자에 비해 전문가들이 조부모의 연령 범위를 좀 더 넓게 생각하는 것으로 나타났다.

〈표 IV-2-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 조부모 연령

단위: 세, (명)

지자체/전문가	하한	상한	사례수
전체	45.7	75.3	(142)
지자체 담당자	47.8	74.7	(90)
전문가	41.9	76.2	(52)
t	-2.054*	0.781	-

주: ‘조부모의 연령’ 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

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

현행 손자녀 돌봄 수당 제도를 운영하는 지자체 중에서 조부모 연령 기준을 두고 있는 곳은 광주광역시와 서울특별시로, 광주광역시는 상한 제한을 두어 만 70세 이하의 조부모만 사업 참여가 가능하도록 한 반면, 서울특별시는 하한 제한을 두어서 만 19세 이상으로 사업 참여를 제한하였다. 다만, 서울특별시의 하한 제한은 실질적으로 조부모의 하한 연령이라고 보기는 어렵고, 지원 대상에 4촌 이내의 친인척이 포함되어 있기 때문에 추가된 기준이라고 보아야 타당할 것이다.

〈표 IV-2-8〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 조부모 연령

구분	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
조부모 연령	만 70세 이하	무관	만19세 이상	무관	무관

한편, 심층면담에 참여한 조부모의 연령을 살펴보면, 대부분이 60대였으며 간혹 50대인 경우가 있었다. 60대 후반의 조부모들은 대체로 아이 돌봄 활동이 체력적으로 힘든 부분이 크다는 점을 언급하고 있어, 실질적으로 영아기 아동의 조부모 돌봄이 가능한 연령은 만 70세 이하일 것으로 사료된다. 다만, 유아기 아동을 시간 단위로 돌보는 경우에는 체력적인 어려움이 영아 아동을 돌보는 것에 비해 수월한

측면이 있으므로, 지원 연령을 만 75세 이하로 설정할 경우 손자녀 돌봄을 할 수 있는 충분한 범위가 아닐까 사료된다.

반면, 조부모 연령의 하한과 관련하여서는 지원 대상을 누구까지로 설정할 것인가에 따라 논의가 복잡해질 가능성이 크다. 실제 조부모 수당의 제도적 취지를 감안할 때, 아동 양육 혹은 돌봄 경험이 전무한 사람을 손자녀 돌봄 수당 지급 대상에 포함시킬 것인가, 이 경우 부정수급 및 서비스 질 관리 등에 관한 여러 가지 논란을 초래할 위험이 높기 때문이다.

라. 가구 소득

〈표 IV-2-9〉는 손자녀 돌봄 수당 지원 기준으로 가구소득 요건을 갖춘 경우 지원해야 한다고 응답한 경우의 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 결과이다. 먼저 가구 소득 기준이 필요하다고 응답한 경우는 지자체 담당자 100명(78.7%), 전문가 46명(76.7%)로, 선별 기준 중에서는 비교적 낮은 중요도를 보였다. 가구소득 기준이 필요하다고 응답한 경우 중위소득의 150% 전후를 응답하는 경향을 보였다.

〈표 IV-2-9〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 가구소득

단위: 만원, (명)

지자체/전문가	가구소득 기준 (중위소득 대비)	
	평균	사례수
전체	150.7	(146)
지자체 담당자	149.3	(100)
전문가	153.7	(46)
t	0.616	

주: '가구소득 수준' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

현행 손자녀 돌봄 수당 제도를 시행하고 있는 지자체의 경우 서울 서초구와 경기도는 소득 기준을 두고 있지 않으며, 광주와 서울, 경남은 중위소득의 150%이하를 지원 대상으로 하고 있다.

〈표 IV-2-10〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 가구소득

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하

기준 중위소득은 3인 가구 기준 2022년 4,194,701원, 2023년 4,434,816원, 2024년 4,714,657원이었으며, 4인 가구 기준 2022년 5,121,080원, 2023년 5,400,964원, 2024년 기준 5,729,913원이었다. 손자녀 돌봄 수당 제도 운영 지자체가 채택하고 있는 중위소득의 150%라는 것은 2023년 기준 3인 가구 기준 6,652,224원, 4인 가구 기준 8,101,446원이다.

〈표 IV-2-11〉 기준 중위소득 추이 (월)

단위: 원

	기준 중위소득			중위소득의 150%		
	2022	2023	2024	2022	2023	2024
1인가구	1,944,812	2,077,892	2,228,445	2,917,218	3,116,838	3,342,668
2인가구	3,260,085	3,456,155	3,682,609	4,890,128	5,184,233	5,523,914
3인가구	4,194,701	4,434,816	4,714,657	6,292,052	6,652,224	7,071,986
4인가구	5,121,080	5,400,964	5,729,913	7,681,620	8,101,446	8,594,870
5인가구	6,024,515	6,330,688	6,695,735	9,036,773	9,496,032	10,043,603

자료: e-나라지표, 기준 중위소득 추이, https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2762 (2024. 11.7. 인출)

영유아 가구의 소득 수준을 알 수 있는 대표적인 통계가 많지 않은 상황에서, 지속적으로 영유아 가구의 소비실태를 조사하고 있는 육아정책연구소의 ‘KICCE 소비실태조사’ 자료에 따르면, 2023년 기준 영유아 가구의 월평균 가구소득은 560만 1천원이었다. 즉, 영유아 가구의 평균치는 3인 가구 기준 중위소득 보다는 높고, 4인 가구의 기준 중위소득보다는 약간 낮은 수준임을 알 수 있다. 여기서, ‘KICCE 소비실태조사’의 영유아 가구의 월평균 소득 분포를 살펴보면, 전체 응답자 중 분위 수 기준 80%에 해당하는 가구의 월평균 소득은 680만원이었으며, 90%에 해당하는 가구의 소득은 810만원 수준이었다. 다시 말해, 2023년 기준 4인 가구의 중위소득의 150%(810만1천원)에 해당하는 가구소득 기준은 전체 영유아 가구의 약 90%를 포괄할 수 있는 기준임을 미루어 짐작해 볼 수 있다. 3인 가구의 중위소득의 150%(665만2천원)에 해당하는 가구소득을 기준으로 한다고 볼 때는 전체 영유아 가구의 약 80% 수준까지가 지원 대상에 포괄될 수 있을 것으로 사료된다.

즉, 기준 중위소득의 150%라는 기준은 영유아 가구 중 상위 10~20%에 해당하는 가구를 지원 대상에서 제외하는 기준으로, 매우 엄격한 기준이라고 보기는 어려워 보인다. 2018년 아동수당 도입 당시 상위 10%를 제외하는 급여 지원 대상에서

제외하는 가구소득 기준이 상위 10%를 제외하는 것이었는데(보건복지부, 2018), 제도 시행 4개월만에 선별의 실익이 크지 않고 오히려 행정 비용이 크게 발생한다는 이유로, 소득 기준이 없어지고 모든 아동에 대한 급여 지원이 실시된 것을 생각하면, 이와 같은 소득이 기준이 반드시 필요한 것인지에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있다고 사료된다.

다만, 아동수당은 해당 연령의 모든 아동에 대한 보편적 급여의 성격이 강한 제도인데 반해, 손자녀 돌봄 수당은 애초 손자녀 돌봄 수당을 이용할 수 있는 가구로 지원 대상이 한정된다는 점에서, 명목상으로라도 소득 기준이 남아 있어야 한다는 주장 또한 상당히 타당한 측면이 있다고 사료된다. 본 연구의 전문가 자문회의에서는 다수의 전문가들이 소득기준의 존치에 대해 동의하는 경향을 보였다. 특히 김지현 외(2024: 68)에서 나타난 바와 같이, 소득수준이 높아질수록 개별돌봄서비스 이용 비중이 높아진다는 점에서 고소득 가구에 대한 추가적인 급여 혜택의 지원에 대해서는 논란의 여지가 남아 있다고 사료된다.

김지현 외(2024: 68)에 따르면, 월평균 소득이 299만원 이하인 경우 개별돌봄서비스 이용 비중이 24.6%인데 반해, 소득이 600~799만원인 경우 38.2%, 800만원 이상인 경우 50.2%의 이용율을 보였다. 이는 맞벌이 가구의 경우 가구소득 수준 자체가 높아지는 경향이 반영되어 있을 것으로 사료되며, 이로 인해 장시간 근로로 인한 돌봄 공백이 발생하기 때문에 병행 이용 서비스 이용 비중이 높아진 것으로 보여진다. 이때, 가구소득이 600만원 이상인 가구들은 공공 아이돌보미나 민간 육아도우미의 이용 비중도 다른 소득 구간에 비해서는 높은 편이긴 하나, 특히 조부모 돌봄 비중이 높은 특징을 보였다. 반면, 가구소득이 299만원이하인 가구들은 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 조부모의 도움을 받는 경우가 대부분이었다. 이는 소득구간에 따른 아이돌봄서비스의 지원이 있음에도 불구하고, 저소득 가구의 경우 서비스 이용이 용이치 않거나 이용비용에 대한 부담이 가중되고 있음을 반증한 결과로 보여진다. 단, 가구소득이 299만원이하인 저소득 가구들의 경우 소득이 600만원이상인 고소득 가구와 비교할 때, 조부모 돌봄 비중도 10%p이상 낮은 수치를 보였다. 즉, 개별돌봄서비스를 이용한 다수의 가구들이 소득 수준이 높은 상황으로, 소득 수준이 높은 가구에 대한 수당(급여) 지원에 대한 형평성 논란이 크게 일 우려가 있다고 보여진다.

또한, 손자녀 돌봄 수당 제도와 유사 성격을 갖는 것으로 볼 수 있는 여성가족부의 아이돌봄서비스 사업의 지원 대상 기준이 기준 중위소득의 150%라는 점을 감안할 때, 이보다 완화된 기준의 적용이 과연 타당할지에 대한 의구심을 갖게 한다. 비공식 부문에 대한 지원 기준이 공식 부문, 특히나 공공서비스의 지원 기준에 비해 완화될 경우, 공식 돌봄 서비스에 대한 수요가 오히려 감소하여 비공식 돌봄 부문으로의 유입을 가속화시킬 위험이 크기 때문이다. 비공식 부문의 확장은 중장기적으로 공식 부문의 서비스 질 저하 및 공식 부문 종사자의 일자리의 질(임금 및 처우 등)을 악화시킬 우려가 크기 때문으로, 가구 소득 기준 완화는 매우 신중하게 검토될 필요가 있다고 사료된다.

〈표 IV-2-12〉 여성가족부 아이돌봄서비스 비용 및 지원 가구 소득 기준(2024): 시간제 기본형 기준

단위: 원/시간당

구분	소득기준 (기준 중위소득)	서비스 비용	A형		B형	
			정부지원	본인부담	정부지원	본인부담
가형	75% 이하	11,630	9,886	1,744	8,723	2,907
나형	75% 초과 120%이하	11,630	6,978	4,652	3,489	8,141
다형	120% 초과 150% 이하	11,630	2,326	9,304	1,745	9,885
라형	150% 초과	11,630	-	11,630	-	11,630

자료: 여성가족부고시 제 2023-55호, 2024년도 아이돌봄서비스 비용 및 지원가구 소득기준 고시.

마. 다자녀 가구 기준

지원 대상 선별 기준으로 다자녀 가구 여부를 고려해야한다는 응답은 지자체 담당자 중 110명(86.6%), 전문가 중 56명(93.3%)으로, 선별 기준 중에서 중간 정도의 중요도를 보였다. 그런데, 사업 참여를 위한 최소 기준점으로 1명을 응답한 경우는 지자체 담당자의 45.5%, 전문가의 83.9%로, 전문가들은 상대적으로 다자녀 가구가 아니어도 동일한 지원이 이뤄져야 한다고 생각하는 것으로 조사됐다. 수당 수급을 위한 최소 자녀수는 평균 1.5명으로, 지자체 담당자 1.6명, 전문가는 1.2명을 응답하였다.

〈표 IV-2-13〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 다자녀 가구

단위: %, 명, (명)

지자체/전문가	다자녀 가구 여부 (최소 자녀수)				
	1명	2명	3명	평균	사례수
전체	58.4	34.3	7.2	1.5	(166)
지자체 담당자	45.5	45.5	9.1	1.6	(110)
전문가	83.9	12.5	3.6	1.2	(56)

주: '다자녀 가구 여부' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

현행 다자녀 가구 지원 기준은 서울, 경기도는 선별 조건으로 적용되지 않으나, 광주·충청권은 자녀수가 3명 이상이거나 쌍둥이 가정인 경우를 지원 대상으로 하고 있으며, 경상남도는 12세 이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구를 지원 대상으로 하고 있다.

〈표 IV-2-14〉 **현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 다자녀 가구 기준**

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
총 자녀수가 3명 이상인 다자녀 가구 또는 쌍둥이 가정	무관	무관 (최대 3명까지 지원)	무관	12세이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구

다자녀 가구를 지원 대상 선별 기준으로 고려해야 하는 이유는 다자녀 가구의 경우 양육부담이 가중되기 때문에, 이에 대한 조부모의 조력이 좀 더 절실히 요구된다는 지점에서 돌봄 취약계층에 대한 지원으로 이해된다.

첫째 둘째 셋째를 키우면서 이제 어렸을 때는 솔직히 말하면 기저귀 비용이나 이런 비용이 들어가지만 (중략) 이제 막상 키워보니 큰 애한테 훨씬 더 비용이 많이 들어가더라고요. 근데 저희가 이제 이거를 엄마 아빠(조부모님)의 도움이 없이 누군가 (부모 중) 한 명이 외벌이가 돼버린다면 애들은 이제 밑에서 더 커가는 애들이 많은데, 더 많이 돈이 들어갈 건데 외벌이를 할 수 없기 때문에 어쩔 수 없이 엄마 아빠(조부모님)한테 도움을 요청할 수밖에 없다고 저는 생각해요. (부모면담 12).

다만, 저출산의 심화로 인해 다자녀 가구의 비중이 해마다 급감하고 있는 상황으로, 다자녀 가구를 지원 대상으로 한정할 경우 실질적인 지원 대상의 범위가 크게 축소되는 것에 대한 논란의 여지가 남아 있다고 사료된다. 2023년 둘째아 이상 출생아 비중은 39.9%로, 지원 대상을 2명 이상의 다자녀 가구로 한정하고, 선행연구에서 나타난 조부모 돌봄 비중(9.8%⁶⁴)을 적용한다면, 다자녀 가구를 지원 대상으로 한정할 경우 전체 영유아의 약 3.9% 정도만이 사업의 지원 대상 범위에 포함될 것으로 추정된다.

〈표 IV-2-15〉 출생순위별 출생아 수 현황

단위: 명, (%)

출산순위별	2021년		2022년		2023년	
총계	260,562	(100.0)	249,186	(100.0)	230,028	(100.0)
첫째아	145,039	(55.7)	144,951	(58.2)	138,352	(60.1)
둘째아	92,521	(35.5)	83,933	(33.7)	74,361	(32.3)
셋째아 이상	22,913	(8.8)	20,215	(8.1)	17,252	(7.5)
미상	89	(0.0)	87	(0.0)	63	(0.0)

자료: 통계청 KOSIS, 인구동향조사, 시군구/성/출산순위별 출생, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A03&conn_path=12 (2024. 11. 8. 인출)

이 정책의 목표를 어느 정도의 양육·돌봄 취약으로 볼 것인가에 따라 다자녀 가구 기준을 지원 대상 선별 기준으로 추가할 것인지 여부가 달라질 수 있을 것으로 사료된다. 다만, 앞서 살펴본 바와 같이 전문가들은 굳이 다자녀 가구 여부를 선별 기준으로 하는 것에는 동의도가 높지 않다고 보여진다.

한편, 다자녀 가구 기준은 지원 대상의 선별 기준으로서 뿐 아니라, 지원 수준과도 연관되어 있는 문제로, 이에 대해서는 3장의 논의에서 좀 더 추가적으로 다루고자 한다. 즉, 선별 기준으로는 적용하지 않더라도, 지원 수준을 결정하는데 있어 자녀수에 따른 수당 지급액의 차등 지원 필요 등의 논의가 추가적으로 필요한 상황이다.

바. 해당 지자체 거주 기간

영유아 부모의 해당 지자체 거주기간에 대한 제한이 필요한지를 묻는 질문에 대해 지자체 담당자는 71명(55.9%), 전문가는 16명(26.7%)이 거주기간이 필요하다고 응답하여, 지원 대상 선별 기준 중 두번째로 낮은 동의도를 보였다. 손자녀 돌봄 수 당 제도는 지자체 사업이기 때문에, 애초 지원 대상이 해당 지역 거주자를 기준으로 하고 있는데, 모든 지역이 지자체 거주자 기준을 영유아의 부모로 두고 있다. 따라서, 부모의 경우 거주 기간에 무관하게 해당 지자체에 거주하기만 하면, 손자녀 돌봄 수당 지원을 받을 수 있어야 한다고 대부분이 생각하고 있다고 풀이된다. 해당 지자체에서 일정 기간 이상 거주한 경우 지원해야한다는 의견을 준 경우, 지자체 거주 기간은 평균 12.7개월로, 지자체 담당자들은 13.4개월, 전문가들은 9.9

64) 김은설 외(2021). 2021년 보육실태조사_가구조사의 개별돌봄서비스 이용율은 11.5%이고, 이 중 85.2%가 조부모 돌봄을 하는 경우로 나타남. 즉, 산출적으로 약 9.8%가 조부모 돌봄을 이용하고 있다고 볼 수 있음.

개월을 응답하였다. 거주 기간의 분포를 살펴보면, 7~12개월 정도는 거주한 경우 지원해야 한다는 의견이 가장 많았다.

〈표 IV-2-16〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 부모의 해당 지자체 거주 기간

단위: %(명), 개월

지자체/전문가	부모 지자체 거주 기간					사례수
	6개월 미만	7~12개월	13~24개월	24~60개월	평균	
전체	24.1 (21)	62.1 (54)	8.1 (7)	5.8 (5)	12.7	(87)
지자체 담당자	21.1 (15)	63.4 (45)	8.5 (6)	7.0 (5)	13.4	(71)
전문가	37.5 (6)	56.3 (9)	6.3 (1)	-	9.9	(16)

주: '가구소득 수준', '다자녀 가구 여부', '부모의 거주지', '조부모의 거주지' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

한편, 조부모가 해당 지자체에 거주한 기간을 선별 조건으로 두어야한다는 의견은 부모의 지자체 거주 여부에 비해서도 더 낮은 동의도를 보여, 지자체 담당자 중 56명(44.1%), 전문가 중 16명(26.7%)이 필요하다고 응답하였다. 조부모가 사업 참여 이전에 해당 지자체에 최소한 거주해야 하는 기간은 지자체 담당자 14.4개월, 전문가 10개월로, 부모에 비해 좀 더 긴 기간이 응답되었다.

〈표 IV-2-17〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 조부모의 해당 지자체 거주 기간

단위: %(명), 개월

지자체/전문가	조부모 지자체 거주 기간					사례수
	6개월 미만	7~12개월	13~24개월	24~60개월	평균	
전체	27.8 (20)	54.2 (39)	8.3 (6)	9.7 (7)	13.4	(72)
지자체 담당자	21.4 (12)	58.9 (33)	8.9 (5)	10.7 (6)	14.4	(56)
전문가	50.0 (8)	37.5 (6)	6.3 (1)	6.3 (1)	10.0	(16)

주: 1) '부모의 거주지', '조부모의 거주지' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

2) 평균은 연속 변수로 응답된 값을 평균한 값임.

현행 지자체의 시행 기준을 살펴보면, 모든 지자체가 부모의 거주지를 기준으로 지원 여부를 결정하고 있으며, 조부모가 동일 지자체에 거주해야하는 경우는 사업 수행 기간이 긴 광주광역시와 서울 서초구 두 군데였다. 최근에 사업 수행을 시작한 지자체들은 조부모의 거주지는 고려하지 않고 있었다. 한편, 모든 지자체가 거주 기간에 대한 규정을 두고 있지 않으나, 서울 서초구의 경우에만 부모의 거주 기간을 1년 이상 거주한 경우로 설정하고 있었다.

〈표 IV-2-18〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 거주 기간

	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
부모	거주 (기간 무관)	거주 (1년 이상)	거주 (기간 무관)	거주 (기간 무관)	거주 (기간 무관)
조부모 (육아조력자)	거주 (기간 무관)	거주 (기간 무관)	무관	무관	무관

이 연구에서 수행된 전문가 자문회의에서는 손자녀 돌봄 수당 지원으로 인해 조부모들이 비자발적으로 손자녀 돌봄에 참여해야하는 상황과 본인의 거주지에서 떠나 영유아 부모 인근 혹은 가정으로 이주하거나, 손자녀 돌봄을 위해 장시간 이동을 해야 하는 등의 현상이 노년층(조부모)의 삶의 질에 악영향을 미칠 수 있다는 지적이 있었다. 따라서, 거주 기간까지를 제한하지는 않더라도 부모와 조부모가 인근에 거주한다는 것이 확인되는 경우에 지원을 하는 등의 추가적인 선별 기준의 검토가 필요하다는 의견이 피력되었다. 이는 반드시 동일 지자체에 거주해야한다는 것을 의미하는 것이 아니라, 돌봄 제공자(조부모)와 돌봄 요구자(부모) 사이의 물리적 거리에 대한 어느 정도의 기준을 설정하자는 것으로, 어떤 경우에는 다른 지자체라 하더라도 인근 지역일 경우 동일 지자체 내에서의 이동보다 실제로 더 가까운 지역이 있을 수 있기 때문이다. 예컨대, 경기도 부천시와 서울 양천구 등이 이러한 경우이다.

실제 부모/조부모 면담 과정에서 손자녀 돌봄을 위해 거주지를 이전한 경우가 다수 발견되었다. 단, 거주지의 이전은 조부모가 영유아 부모 주소지 인근으로 이동한 경우 뿐 아니라, 부모가 돌봄을 제공할 수 있는 조부모의 주소지 인근으로 이동하는 경우도 다수 발견되었다. 한편, 손자녀 돌봄을 하는 경우 주소지의 이동은 다수 있었으나, 전문가가 우려한 바와 같이 정기적인 손자녀 돌봄을 하는 경우 장시간의 이동은 흔치 않은 것으로 나타났다⁶⁵⁾.

저희가 처음에는 장모님하고 저하고 가까이 살았었어요. 광명에서 거의 이제 옆 단지에 사셔가지고 왔다 갔다 하셨는데 저희가 이번에 청약이 돼서 그쪽으로 이사를 갔는데 고민을 많이 했어요. 이제 같이 이사를 갈까 하는데 이제 장모님도 연고지를 또 옮기시는 게 너무 힘드시고 원래 계속 거기서 사셨고 (중략) 특히나 이제 저하고 이제 와이프는 이제 일찍 출근을 해야 되니까 그 시간에 이렇게 또 등원시키고 저희도 출근하고 하기가 너무 어려워가

65) 손자녀 돌봄을 위한 장기간의 이동은 간헐적인 긴급 돌봄 상황과 연관된 것으로, 간헐적 긴급 돌봄은 이 연구의 손자녀 돌봄 수당 지원 대상에 포함되지 않음.

지고 장모님이 이제 오셔가지고 (부모면담 6)

같은 아파트는 아니지만 같은 동네에 있어가지고 (부모면담 12)

저는 다 다 이곳에 살다가 제 옆 라인에 전세가 나왔어요. 그래서 (영유아 부모가) 이사를 왔어요. (조부모면담 13).

저도 아이들이 시댁 근처에서 살다가 이제 6개월 육아휴직 끝나자마자 가까운 데로 이사를 왔어요. 그래서 지금까지 옆에 가까운 곳에 살고 있어요. (조부모면담 14).

걷기는 조금 시간이 뭐 한 시간 정도 걸릴려나 걸으면 근데 위치가 걷는 위치가 참 나빠요. (중략) 근데 차로 오면 한 10분 5분. (후략) (조부모면담 3).

해당 사업이 지자체 사업인 점을 감안할 때 부모 혹은 조부모 둘 중 한쪽의 주소는 해당 지자체에 속하는 것이 타당하다고 사료된다. 단, 부모와 조부모 양쪽 모두가 해당 지자체에 거주하지는 않아도 될 것으로 보인다. 또, 조부모가 아닌 이웃 등이 사업 지원 대상에 포함될 경우에는 거주지 간의 거리 등을 엄격하게 지원 조건의 일부로 포함할 필요가 있다고 사료된다.

사. 양육·돌봄서비스 병행 이용 제한

양육·돌봄서비스 병행 이용 제한은 공식 부문의 양육·돌봄 서비스의 사각지대 혹은 돌봄 공백과 연관성이 매우 높은 사안으로, 양육·돌봄 서비스의 공백을 어떻게 정의할 것인지, 혹은 손자녀 돌봄의 성격이 무엇인가에 따라 그 범주가 크게 달라질 수 있는 문제로 보여진다. 즉, 손자녀 돌봄이 공식 부문의 양육·돌봄서비스와 어떠한 관계성을 가지고 있느냐에 따라 사업의 중복성이 크게 문제가 될 수도, 별로 문제가 되지 않을 수도 있는 상황이다.

먼저, 지원 대상 선별 기준으로 가장 높은 점수를 보인 양육·돌봄서비스 이용 제한은 지자체 담당자 111명(87.4%), 전문가 54명(90.0%)이 서비스 병행 이용에 제한 조건은 있어야 한다고 응답하였다. 서비스 병행 이용 제한으로 가장 많이 응답된 경우는 여성가족부의 아이돌봄서비스로, 이 문항에 응답한 지자체 담당자의 71.2%, 전문가 66.7%가 아이돌봄서비스 이용자는 손자녀 돌봄 수당 지원에서 제외해야한다는 의견을 보였다. 이는 아무래도 아이돌봄서비스와 손자녀 돌봄의 돌봄 양태가 유사한 부분에 기인한 것으로 사료된다.

다음으로, 육아휴직자의 경우에도 손자녀 돌봄 수당 지원 대상에서는 제외해야 한다는 의견이 지자체 담당자 64.0%, 전문가 61.1%에서 응답되었다. 지자체 담당자들은 지역아동센터, 늘봄 교실 등 온종일 돌봄 서비스 이용자도 지원 대상에서 제외해야 한다는 것에 55.0%가 동의하였다. 반면, 전문가들은 온종일 돌봄서비스 이용자를 제외해야 한다는 의견에는 24.1%만이 동의한 것으로 조사됐다. 반면, 전문가들은 가정양육수당 수급자를 손자녀 돌봄 수당 지원 대상에서 제외해야 한다는 의견이 63.0%에 달하였는데, 지자체 담당자는 48.6%만이 수급 대상에서 제외하여야 한다고 응답하여 차이를 보였다. 한편, 어린이집과 유치원과 같은 반일제 이상 학원의 경우에는 병행 이용을 제한해야한다는 응답이 지자체 담당자 38.7%, 전문가 22.2%로 그다지 높지 않았으며, 시간제 보육서비스 이용자와의 중복수혜 금지에 대해서는 지자체 담당자 34.2%, 전문가 16.7%로 가장 낮은 비중을 보였다.

〈표 IV-2-19〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상 기준: 양육·돌봄서비스 병행 이용 제한

단위: %, (명)

지자체/전문가	어린이집, 유치원 이용자	여성 가족부 아이돌봄 서비스 이용자	가정 양육수당 수급자	육아 휴직자	시간제 보육 서비스 이용자	온종일 돌봄 서비스 이용자	기타	사례수
전체	33.3	69.7	53.3	63.0	28.5	44.8	4.8	(165)
지자체 담당자	38.7	71.2	48.6	64.0	34.2	55.0	3.6	(111)
전문가	22.2	66.7	63.0	61.1	16.7	24.1	7.4	(54)

주: 1) 중복응답 결과임.

2) '다른 돌봄서비스 이용여부' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

현행 지자체의 양육·돌봄서비스 중복 이용과 관련된 기준은 조금씩 상이한데, 경기도의 경우에는 제한 조건이 전혀 없는데 반해, 경상남도도 가정양육수당 수급 가구만-즉, 어린이집, 유치원 등의 기관 이용자도 대상에서 제외-을 지원 대상으로 하고 있어, 가장 엄격한 기준을 적용하고 있는 것으로 나타났다. 광주광역시외의 경우에는 보육시설(어린이집) 이용과 병행 이용을 허용하긴 하지만, 보육시설 이용 여부에 따라 지원 수준을 차등적으로 적용하고 있었으며, 서울 서초구와 서울특별시시는 여성가족부의 아이돌봄서비스와는 중복 이용이 안 된다고 제한하고 있다.

〈표 IV-2-20〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 양육·돌봄서비스 병행 이용(중복 수혜)

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
보육시설 이용 여부에 따라 종일돌봄과 시간제 돌봄으로 구분	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	무관	가정양육수당 수급 가구

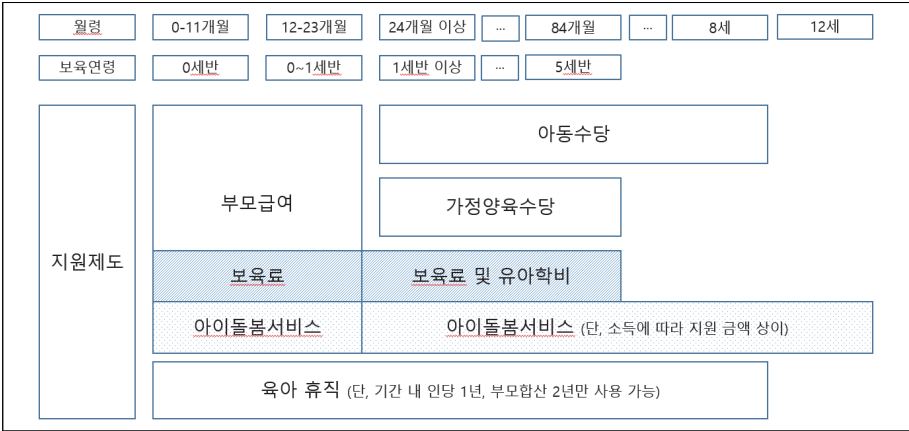
현행 지자체의 병행 이용 가능한 양육·돌봄서비스 기준을 앞서 전문가 조사 및 지자체 조사 결과와 연결하여 생각해 보면, 지자체 담당자들은 서비스의 중복성에 초점을 맞추어 유사한 양육·돌봄서비스와의 충돌을 피하는 방식으로 제도 설계를 강구하는 반면, 전문가들은 급여적 성격에 좀 더 초점을 맞추어 중복 수혜를 방지하는 방식으로 제도를 구상하는 것으로 보여진다.

현재 중앙정부의 육아지원 사업 중 비용 지원을 포함하는 제도를 간략히 도식화 하면, [그림 IV-2-1]과 같다. 23개월이하 영아에게 지원되는 부모급여는 하나의 제도 안에서 아동 급여(전액 현금)와 기관 이용(보육료 지원), 아이돌봄서비스 이용(바우처 지원)이 통합되어 있는 형태로, 서비스 간 중복 이용은 원칙적으로 허용되지 않는다. 다만, 부모급여 지원 총액에서 보육료 혹은 아이돌봄서비스 이용비용 사이에 차액이 발생할 경우 차액은 현금을 추가 지원함으로써, 모든 영유아 가구가 동일한 급여를 지급받게 된다(보건복지부, 2024b). 한편, 아동수당은 부모급여와는 배타성을 가지나, 이는 지원 대상 아동의 연령으로 명확하게 구분되는 제도이다. 가정양육수당과 보육료 및 유아학비는 중복 수혜가 금지되어 있는 서비스이다.

여성가족부의 아이돌봄서비스의 경우에는 부모급여, 양육수당 또는 보육료, 유아학비, 아이돌봄서비스 시간제 정부 지원을 받는 경우에는 영아종일제 중복 지원이 제한되지만, 시간제 아이돌봄서비스는 보육료 또는 유아학비를 지원받는 아동의 경우 어린이집 및 유치원 이용시간(종일제, 반일제, 시간연장제)에는 시간제 정부 지원이 받을 수 없도록 정의하고 있다. 즉, 시간제 서비스의 경우 어린이집을 이용하는 경우 평일 9~16시, 유치원을 이용하는 경우 평일 9~13시에는 시간제 아이돌봄서비스를 이용할 수 없지만, 그 외 시간에는 중복 이용이 가능하다. 또한, 유치원이나 어린이집 등이 서비스를 제공하지 못하는 경우에도 중복 이용이 가능하도록 제도가 설계되어 있다(여성가족부, 2024: 39~40). 한편, 육아휴직(혹은 육아휴직 급여)의 경우에도 해당 기간 내 사용 기간이 부모 합산 2년으로 제한적이긴 하나,

다른 서비스와의 중복 이용을 배제하고 있지는 않다.

[그림 IV-2-1] 현행 중앙정부 영유아기 육아 관련 급여 및 서비스 지원



자료: 최효미·김나영·조미라·김태우·장경희·김병철(2024 발간예정). 영유아 가구의 양육비용 및 육아서비스 이용실태 조사: KICCE 소비실태조사_2024.의 내용을 수정 보완함.

<표 IV-2-21> 현행 중앙정부 영유아기 육아 관련 급여 및 서비스 지원 제도의 중복 배제

기준 제도	중복 배제(병행 이용 제한) 제도
부모 급여	제도 통합(보육료, 유아학비, 종일제 아이돌봄서비스, 전액 현금 중 선택)
아동수당	보편 지원으로 부모급여 수급자와만 배타적 (지원 대상 연령으로 구분)
가정양육수당	보육료, 유아학비와 중복 배제
보육료, 유아학비	가정양육수당과 중복 배제
아이돌봄서비스	- 영아 종일제 돌봄: 부모급여, 가정양육수당, 보육료, 유아학비, 아이돌봄서비스 시간제 지원 중복 배제 - 시간제 서비스: 보육료(평일 9~16시), 유아학비(9~13시) 이용시간 중복 지원 불가
육아휴직	아이돌봄서비스의 경우 미취업자로 구분되어 이용 불가

그러므로 손자녀 돌봄을 기존의 공식 부문의 양육·돌봄서비스의 대체적 역할로 보느냐, 보충적 성격으로 보느냐에 따라 병행 이용 서비스의 제한 기준이 달라질 수 있을 것으로 판단된다. 즉, 공식 부문의 기관 보육서비스의 사각지대를 손자녀 돌봄이 메꾸는 역할을 한다고 보는 입장에서는 손자녀 돌봄 수당이 기관 보육서비스의 대체재적 역할에 좀 더 초점을 맞추었다고 볼 수 있으며, 이 경우 손자녀 돌봄 수당 지원의 강화보다는 공식 부문의 서비스 공급의 확충을 통한 사각지대 해소가 좀 더 바람직한 정책 방향으로 여겨질 수 있다. 바꾸어 말하면, 공식 부문의 서

비스의 부족을 손자녀 돌봄 수당을 통해 해결하고자 하는 시도는 돌봄의 재가족화 및 고령 여성의 값싼 노동력에 기댄 돌봄의 성별 분화 등의 논란을 불러올 우려가 크다 하겠다. 한편, 병행 이용 서비스에서 기관 이용자를 제외하고 가족양육을 하는 경우로 한정할 경우, 기존의 가정양육수당(부모급여 전액 현금 지급)과의 중복성 또한 중요한 논란의 지점으로 부각될 가능성이 크다. 특히 기존의 가정양육수당은 기관을 이용하지 않고 가정 내 양육을 하는 경우에 지원되는 비용⁶⁶⁾으로, 2세 이상은 모두 월 10만원의 수당이 지원된다. 따라서, 가정 내 양육에 대한 기존의 급여 지원 체계가 존재하는 상황에서, 육아조력자의 도움을 받는 경우에 추가 지원을 하는 것은 가정양육에 대한 중복 수혜 가능성 뿐 아니라, 부모의 양육부담이 경감된 집단에 대한 추가 지원이라는 형평성 혹은 역차별 논란을 불러올 위험이 크다 하겠다.

한편, 손자녀 돌봄을 공식 부문의 양육·돌봄서비스의 부족한 공급을 메꾸는 보충적 성격의 서비스로 접근하는 경우에는 기관 이용(어린이집 등)과의 병행 이용 제한 기준 등을 상당 부분 완화하여 적용할 수 있을 것으로 사료된다. 그러나, 이 경우에도 추가적인 서비스를 이용할 수 있는 집단에 대한 급여 지원에 대한 형평성 논란은 여전히 상존한다. 한편, 손자녀 돌봄을 부족한 공식 양육·돌봄서비스의 보충적 성격으로 보는 경우에도 전문가들은 공식 부문의 서비스와 비공식 부문 서비스의 병행 이용은 허용하더라도, 공식 부문의 공급 부족이 확실한 경우에 한해 지원 대상을 한정하여 지원이 이뤄져야한다는 입장을 보였다. 즉, 기존의 어린이집 서비스만으로는 야간 돌봄을 해결하기 어렵고, 지역 내 야간 돌봄을 제공하는 기관 혹은 서비스가 부족하기 때문에 부득이 이러한 시간대를 손자녀 돌봄이 보충적으로 메꾸고 있다고 가정할 때, 서비스 공급이 부족한 지역에 대한 지원으로 제도가 국한되어야 한다는 주장이다. 예컨데, 엄격하게 지원 대상의 기준이 공식 부문의 서비스 공급량 부족에 따른 경우로 한정될 경우, 해당 가구는 공공 아이돌봄서비스를 이용하고 싶어도 장시간의 대기시간 등으로 인한 서비스 이용의 제한이 전제될 것이므로, 아이돌봄서비스와의 병행 이용 또한 허용할 수 있다는 논리로 이해된다.

이는 손자녀 돌봄을 기관 보육 등 공식 부문의 양육·돌봄서비스의 보충적 성격

66) 물론 3세 이상의 경우 높은 기관 이용율을 보이기 때문에, 가정 양육이 아닌 사교육 기관의 이용비용으로 가정양육수당이 활용되고 있다는 지적에 따라, 가정양육수당 제도의 존치에 대해서도 솔한 논란이 일고 있음.

으로 이해하는 입장에서의 접근이지만, 유사 서비스인 아이돌봄서비스에 대해서는 대체적 성격을 가진 서비스로 간주하는 것임을 내포한다. 앞서 살펴본 바와 같이 다수의 지자체들도 손자녀 돌봄 수당 지원 대상에서 여성가족부 아이돌봄서비스 이용자를 제외하고 있는데, 이는 제도의 유사성이 크다고 보기 때문으로 사료된다. 이러한 맥락에서 손자녀 돌봄 수당 지원 대상의 가장 주된 선별 기준인 양육공백의 기준을 여성가족부 아이돌봄서비스 지원 기준에 준하여 살펴보면, 양육공백은 다른 양육·돌봄서비스 이용의 제한이 아니라 가구의 상황이 양육부담으로 인해 실질적으로 양육 공백이 발생하는지 여부에 초점이 맞추어져 있음을 쉽게 알 수 있다. 여성가족부 아이돌봄서비스 사업의 양육공백 인정 사유를 살펴보면, 맞벌이 가구, 한부모 가정(조손가족 포함), 장애부모 가정, 다자녀 가정, 다문화 가정, 아동학대 피해 위기 아동 등이며, 추가적으로 부 또는 모가 장기부재 입원 중인 경우, 부 또는 모의 군복무 혹은 재감 중인 경우, 부모가 학교에 재학 중이거나 외국유학, 학원 수강, 취업 중인 경우, 모의 출산으로 인해 순위 자녀의 양육 공백이 발생한 경우도 지원 대상에 포함된다(여성가족부, 2024: 36~39). 그런데, 현재 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 운영 중인 지자체 면담 과정에서 다수의 지자체가 양육 공백의 기준을 여성가족부의 아이돌봄서비스 지원 기준으로 정하고 있다고 응답하였다. 이는 손자녀 돌봄 수당 지원 제도가 아이돌봄서비스의 대체적 성격을 가진 제도로 인지되고 있음을 반증하는 결과라 보여진다.

〈표 IV-2-22〉 현행 여성가족부 아이돌봄서비스 양육 공백 인정 기준

종류	양육공백 인정 기준
맞벌이 가정	• 휴직자(육아휴직, 질병휴직 등)는 휴직기관과 무관하게 미취업자로 구분 - 단, 쌍둥이(12개월이하) 이상 다태아 가정은 부모 모두 육아휴직을 사용한 경우에도 양육공백 가정으로 인정 • 출산휴가 중인 자는 출산유가 기간 동안을 취업으로 인정
한부모 가정 (조손가족 포함)	한부모로 취업자인 경우, 비취업인 경우 장애인 또는 다자녀를 양육하는 경우
장애부모 가정	부 또는 모가 장애인인 가정 또는 부모 모두 장애인인 가정 단, 휴직 또는 전업 양육자가 비장애인인 경우는 양육공백을 인정하지 않음
다자녀 가정	• 12세 이하 아동 3명 이상인 가정 • 36개월 이하 아동 1명을 포함하여 만 12세이하 아동 2명 이상인 가정 • 장애의 정도가 심한 장애인 자녀를 포함하여 12세이하 아동 2명 이상 양육하는 가정 • 건강보험 산정 특례대상(중증질환, 희귀난치질환)에 해당하는 자녀를 포함하여 만12세이하 아동 2명 이상인 가정

종류	양육공백 인정 기준
다문화 가정	다문화가족지원법에 해당하는 다문화가정으로 만12세 이하 아동이 2명 이상인 가정
아동학대 피해 위기 아동 가정	아동학대 전담공무원 또는 아동전문보호기관으로부터 아이돌봄서비스 양육공백 인정 확인서를 제공받은 가정
기타 양육부담 가정	부 또는 모의 질병(중증질환, 희귀난치성질환 등)
	부 또는 모의 군복무, 재감 등
	부 또는 모의 학교재학, 외국유학, 학원수강, 취업 준비 등
	모의 출산으로 출생 아동의 형제·자매에 돌봄 공백이 발생한 경우

자료: 여성가족부(2024). 2024년도 아이돌봄 지원사업 안내. pp.36~39.

한편, 김지현 외(2024: 71~74)를 통해 개별돌봄서비스의 이용 시간대를 살펴 보면, 대부분의 경우 9~16시에는 기관(어린이집, 유치원)을 이용하며, 오전 이른 시간과 오후 시간에 개별돌봄서비스 이용이 몰려 있음을 알 수 있다. 이는 아이돌봄서비스 뿐 아니라 손자녀 돌봄의 경우에도 대체로 기관 이용과 병행 이용을 통해 보충적으로 양육공백을 메우는 역할을 담당하고 있음을 시사한다. 다만, 어린이집의 경우 16시 이후에도 연장보육서비스가 제공되고 있음에도 불구하고, 이를 이용하지 않고 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 이를 부득이하게 발생하는 양육 공백으로 볼 수 있을지 논란은 있을 수 있다고 사료된다. 특히 연장보육이 제공됨에도 불구하고 연장보육을 이용하지 않고 대리돌봄을 이용하는 경우에, 그 사유가 연장보육이 필요하지 않다(44.4%)를 제외하면, 장시간 보육이 아이 발달에 좋지 않아서(41.4%), 기관이 연장보육을 운영하지 않아서(20.2%), 연장보육 프로그램이 마음에 들지 않아서(16.9%)로 비자발적 사유와 자발적 사유가 혼재되어 있는 상황이기 때문이다(김지현 외, 2024: 85~86).

결론적으로, 손자녀 돌봄은 중앙정부 사업 중에서는 돌봄의 방식이나 내용에 있어 아이돌봄서비스와 가장 유사한 성격을 가지고 있다고 볼 수 있으며, 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 통해 보충적으로 보완하고자 하는 양육 공백의 내용은 아이돌봄서비스와 거의 일치하는 상황이다. 병행 이용 제도의 제한은 아무래도 제도의 중복성과 지원 대상 간의 형평성에 방점을 두고 검토할 수밖에 없는 상황임을 고려하고, 손자녀 돌봄의 공식 부문의 양육·돌봄 서비스에 대한 보완재적 성격을 감안할 때, 어린이집 등 기관 보육서비스, 시간제 보육 등은 병행 이용이 가능하도록 하되, 제도의 유사성이 높은 아이돌봄서비스(공공 및 민간 포함)와 제도 자체에 부모 직접 돌봄을 명시한 육아휴직 제도 등과는 병행 이용을 제한하는 것이 적절하다고 사료된다.

한편, 가정양육수당의 경우 부모 직접 돌봄을 전제한다면 병행 이용에 제한을 두어야 하겠지만, 손자녀 돌봄 수당의 지원 대상이 맞벌이로 특정될 경우 가정양육수당 가구라 할지라도 부모가 직접 돌볼 수 있는 상황이 아니기 때문에 손자녀 돌봄을 이용하고 있을 가능성이 크고, 기관을 이용하는 경우에 비해 상대적으로 손자녀 돌봄 시간이 장시간일 가능성이 크기 때문에, 굳이 병행 이용 대상에서 이를 제외할 필요성은 높지 않다고 생각된다.

아. 돌봄제공자(육아조력자) 범위

본 연구의 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사 결과, 돌봄 제공자(육아조력자)를 지원 대상 선별 기준으로 포함해야한다는 의견은 지자체 담당자 113명(89.0%), 전문가 46명(76.7%)이 동의하였다. 지원 대상에 포함되어야 하는 대상으로 조부모(외조부모 포함)를 대상에 포함해야 한다는 의견은 지자체 담당자 72.6%, 전문가 97.8%가 동의하였는데, 지자체 담당자 조사의 경우 지원 대상 범위에서 조부모조차 지원 대상에 포함되지 않아도 된다고 응답한 27.4%는 설문을 순서형 설문으로 잘못 이해하여 최대 기준을 응답한 경우로 보여진다. 즉, 기본적으로 조부모가 지원 대상에 포함되어야 한다는 점에 대해서는 해당 문항에 응답한 모든 응답자는 동의하는 것으로 이해하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

한편, 4촌 이내의 친인척까지를 지원 대상으로 간주해야한다는 의견은 지자체 담당자 56.6%, 전문가 78.3%의 동의를 보였으며, 4촌 이상의 친지에 대해서는 지자체 담당자는 13.3%, 전문가 43.5%가 동의하였다. 한편, 혈연관계가 아닌 타인을 지원 대상에 포함하는 것에 대해서는 지자체 담당자들은 정부지원을 받지 않는 민간 아이돌봄서비스 제공자를 지원 대상에 포함해야 한다는 의견이 15.9%, 이웃을 포함해야 한다는 의견이 7.1%로 높지 않은 비중을 보였다. 반면, 전문가의 경우에는 이웃을 지원 대상에 포함해야 한다는 것에 4촌 이상의 친지와 유사한 수준인 41.3%가 동의하였으며, 반대로 민간 아이돌보미를 지원 대상에 포함해야 한다는 의견은 28.3%에 그쳤다. 다만, 전문가들은 지자체 담당자에 비해 타인을 지원 대상에 포함하는 것에 좀 더 관대한 것으로 조사됐다.

〈표 IV-2-23〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄제공자 허용 범위

단위: %, (명)

지자체/전문가	조부모(외조부모 포함)	4촌 이내 친인척	4촌 이상 친지	이웃	민간아이돌보미 (정부지원금이 없는 경우)	사례수
전체	79.9	62.9	22.0	17.0	19.5	(159)
지자체 담당자	72.6	56.6	13.3	7.1	15.9	(113)
전문가	97.8	78.3	43.5	41.3	28.3	(46)

주: 1) 중복응답 결과임.

2) '가족관계 여부' 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

현재 시행 현황을 살펴보면, 광주와 서울 서초구, 경상남도는 조부모만을 지원 대상으로 보고 있으며, 서울의 경의 4촌 이내 친인척을 기본으로 하되, 예외적으로 민간아이돌보미 이용자를 지원 대상에 포함하고 있다. 경기도의 경우에는 4촌이내의 친인척을 기본으로 하되, 이웃까지를 지원 대상 범위에 포괄하는 특징이 있다.

〈표 IV-2-24〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 대상: 돌봄제공자 허용 범위

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
조부모	조부모	4촌 이내 친인척, 민간아이돌보미 이용자	4촌이내 친인척 및 이웃	조부모

전문가 자문회의에서도 이에 대한 찬반이 엇갈렸는데, 돌봄제공자(육아조력자) 범위에 가족관계가 아닌 타인을 포함시키자고 주장하는 경우에는 공식 부문의 서비스 공백을 메우는 비공식 양육·돌봄서비스의 보충적 성격에 초점을 맞춘 결과로, 비공식 양육·돌봄서비스라는 큰 틀에서 볼 때 유사한 돌봄 행위를 하는 대상을 지원 대상으로 하는 것이 바람직하다는 판단에 기인한 것으로 보여진다. 이 연구의 전문가 자문회의에서는 대체로 손자녀 돌봄 수당 제도의 도입에 반대하는 전문가들을 중심으로 이웃까지를 지원 대상에 포함하는 것이 타당하다는 의견이 제시되었는데, 이는 지원 대상이 가족으로 국한될 경우 돌봄의 재가족화 및 돌봄 노동에 대한 가치 절하, 공식 돌봄서비스의 위축 등에 대한 우려가 크기 때문으로 사료된다.

또한, 가족으로 지원 대상이 국한되지 않아야 한다는 의견을 피력하는 경우, 돌봄서비스를 제공할 수 있는 조부모 및 친인척이 존재하지 않는 경우와의 형평성을 크게 고려하는 경우라 볼 수 있다. 즉, 조부모 및 친인척이 원거리에 거주하거나 자녀 돌봄을 제공할만한 여건이 되지 않는 경우, 아예 돌봄을 제공할 수 있는 조부

모 및 친인척이 부재한 경우 등이 원천적으로 지원 대상에 포함되지 않는 것이 형평성 원칙에 위배된다는 판단으로 생각된다. 무엇보다 동일한 양육 공백이 발생하였다는 가정 하에 보충적 돌봄서비스를 제공해 줄 조부모 혹은 친인척이 있는 경우가 이러한 육아조력자가 없이 부모가 독박육아를 해야 하는 경우와 비교해서 양육 부담이 경감된 상황임에도 불구하고, 이들 집단에 대한 추가적인 급여 지원이 이뤄지는 것이 형평성과 급여성 지원 사업의 목적에 크게 위배된다는 의견이라 하겠다. 한편, 해외 사례에서 살펴본 바와 같이 현대 사회의 가족의 다양성, 포용적 가족 가치관 등의 확대 등을 고려할 때, 가족을 혈연 관계에 국한하는 것에 대한 반감이 존재하는 것도 사실이다.

그러나, 여기에서 추가적으로 검토해 보아야 하는 측면은 기본적으로 가족돌봄에 대한 지원을 골자로 하는 손자녀 돌봄 수당 지원 제도에 가족관계가 아닌 타인을 포함시키는 것이 다른 공식 부문의 돌봄 서비스와의 충돌 가능성과 부정 수급 등을 양산하는 결과를 초래할 위험이 있다는 점이다.

먼저, 전문가와 지자체 담당자 모두가 낮은 동의도를 보인 민간 아이돌보미의 경우 공공 아이돌보미와 거의 일치하는 사업으로, 손자녀 돌봄 수당과 중복 이용을 제한하는 서비스임을 상기할 필요가 있다. 물론 민간 아이돌보미의 경우 정부의 지원금이 지원되지는 않으나, 현 정부 들어 민간 아이돌보미의 질 관리 방안 등을 포함하여 처우 개선을 위한 정책이 개발, 추진 중에 있다. 또한, 민간 부문의 서비스라 할지라도 이는 명백하게 고용 관계에 기반하여 노동(서비스)과 금전적 대가가 오고가는 공식 부문에 속한 서비스로 분류될 수 있는 서비스이다.

한편, 이웃을 지원 대상 범위에 포함해야 한다고 보는 경우 민간 아이돌보미와 같은 공식적인 고용 관계가 아닌 이웃 간의 품앗이와 같은 형태의 지원이라는 점에 방점을 맞추어, 현대의 가족관계를 고려할 때 먼 친인척 관계보다도 가까운 이웃이 훨씬 가족에 가깝다는 점을 근거로 제시한다. 이러한 주장에 대해 상당 부분 공감할 수 있는 지점이 있기는 하나, 손자녀 돌봄 수당 제도가 정기적이고 규칙적인 돌봄서비스에 대한 지원이라는 점을 다시금 상기할 필요가 있다고 여겨진다. 가깝고 친근한 이웃이 간헐적이고 긴급한 상황에서 아동을 돌보아 주는 경우에 대한 지원이 아닌 정해진 시간에 반복적이고 꾸준히 아동을 돌보는 경우에만 지원이 이뤄진다는 점에서, 이웃을 포함한 타인의 경우에는 비공식 부문의 돌봄 지원이 아니

라 공식 부문에서 이를 포괄하여 지원하는 것이 보다 타당한 정책 설계 방식이라고 사료된다. 바꾸어 말하자면, 비공식 돌봄의 영역에 타인을 포함할 경우 전반적인 돌봄서비스의 질 관리의 한계, 부정 수급자의 양산 위험의 증가, 공식 부문의 돌봄 서비스 노동시장에 교란(공급 축소, 돌봄노동자의 처우 악화 등) 등 부정적 영향이 커질 위험이 있다. 그러므로, 타인의 경우 비공식 부문에서의 한시적이고 모호한 지원이 아닌 공식 부문의 돌봄서비스 영역에서 이에 대한 지원 방안을 모색하여, 서비스의 질 관리 및 돌봄 노동자(육아조력자)가 적절한 돌봄 대가와 처우를 받을 수 있도록 하는 지원 방안의 강구가 필요하다고 사료된다.

일례로, 가까운 이웃이 아동의 돌봄을 지원하는 경우는 이 제도가 아닌 지역공동체 육아지원 사업 등에서 포괄하여, 지원 방안을 추가적으로 마련하는 것이 적절할 것으로 보인다. 지역공동체 육아지원 사업으로 가장 대표적인 예는 공동육아나눔터 혹은 육아 품앗이 지원 제도 등을 들 수 있다. 또, 경기도의 경우 2024년 12월 1일부터 경기도 아동돌봄 기회소득 사업으로 지역 내 주민 주도의 공동육아, 보육, 돌봄 활동을 비영리적 목적으로 하는 공동체에 대한 지원 사업을 실시할 예정으로, 이웃에 의한 돌봄은 이러한 사업과 연계하여 추진하는 것이 보다 적절한 추진 방안이라 판단된다(경기민원 2467). 경기도 아동돌봄 기회소득 사업은 12세이하 아동으로 지원 대상이 좀 더 넓은 하나, 돌봄 공간을 마련하고 돌봄공동체(5인 이상)을 모아서 진행해야 하는 사업임에도 불구하고, 돌봄 참여자에 대한 지원 수준이 월 30시간 이상 활동 시 1인당 20만원으로, 손자녀 돌봄 수당에 비해 약간 더 낮은 수준을 보인다. 따라서, 손자녀 돌봄 수당 제도에 이웃을 허용할 경우 지원 대상 연령(24~48개월)의 아동에 대한 돌봄은 마을 공동체 사업이 아닌 손자녀 돌봄으로 쏠림이 발생할 가능성이 크다고 보여진다. 물론 영아 돌봄과 초등학령기 아동의 돌봄의 강도가 다르고, 경기도 아동돌봄 기회소득 사업은 가정 내 돌봄 방식이 아니라는 차이가 있긴 하나, 기본적으로 돌봄 제공자가 이웃(마을 공동체)인 비공식 돌봄 영역이라는 점을 감안할 때, 이웃은 마을공동체 사업의 하나의 추가적인 지류 사업으로 새롭게 개발, 설계하는 것이 추후 제도의 안정성 등을 고려할 때 좀 더 타당한 방식이라 생각된다.

67) 경기민원 24, 경기도 기회소득 아동돌봄, https://gg24.gg.go.kr/svcreqst/selectSvcReqst.do?svc_seq=874 (2024. 11. 11. 인출)

정리하자면, 공식 돌봄서비스의 공백을 메꾸기 위해 선량한 타인(이웃 포함)이 돌봄서비스를 제공하는 경우, 정부가 이를 지원하고 어떤 측면에서는 권장하는 것이 마땅함에도 불구하고, 손자녀 돌봄 수당 지원 제도에 타인이 포함되었을 때 초래하게 될 부정적 파급효과가 크게 우려되는 지점이 있기 때문에, 이 제도의 지원 대상에서는 타인은 지원 대상에서 제외하는 것이 적당하다고 사료된다. 또한, 친인척의 범위 또한 지나치게 먼 친인척까지를 포함하는 것은 그다지 타당한 기준이라 생각되지 않는다. 따라서, 돌봄 제공자의 범위는 4촌 이내 정도의 친인척으로 제한적으로 운영하는 것이 바람직하다고 사료된다. 단, 타인에 의한 가정 내 양육 혹은 돌봄서비스 제공은 마을공동체 사업 등에 포함하여 별도의 지원 방안을 마련할 것을 제안한다.

3. 지원 방식과 지원 수준

3절에서는 손자녀 돌봄에 대한 대가 지원 방식과 지원 수준에 대해서 검토한 결과를 제시한다.

가. 지원 방식

현재 지자체를 중심으로 시행되는 손자녀 돌봄에 대한 지원은 현금을 직접 지원하는 급여 지원 제도에 해당한다. 지원 방식과 관련하여서는 전문가 조사 및 지자체 담당자 조사를 별도로 실시하지는 않았다. 다만, 제도 시행 지자체 담당자 면담과 전문가 자문회의 등을 통해 취합된 의견을 정리하자면, 지자체 담당자들은 현재 손자녀 돌봄에 대한 지원은 서비스 지원이 아닌 현금 지원 방식을 선호하는 경향성을 뚜렷하게 보이며, 전문가들은 서비스 지원 방식이 적합하다는 의견을 보여 상반된 경향성을 띠었다. 이는 지자체 담당자의 경우 서비스 지원을 위해서는 제반 서비스 기준의 마련과 행정 절차의 복잡성, 지자체 단위에서 서비스 지원 사업을 하기에는 훨씬 많은 행정력을 요한다는 점, 서비스 지원 사업은 효과 추정 및 발현에 장시간이 걸린다는 점 등의 이유로 서비스 지원보다 현금 급여성 사업을 선호하는 것으로 나타났다. 반면, 전문가의 경우에는 공식 부문의 돌봄서비스의 부족을 가족 돌봄 형태의 급여성 사업으로 대체함으로써 유발되는 부정적 영향에 보다 방점을

두고 제도를 바라보기 때문으로 보여진다.

이 연구의 해외 사례 검토 결과에 따르면, 손자녀 돌봄에 대해 수당 지원 방식을 가진 나라는 많지 않았다. 영국은 연금크레딧 방식이었으며, 일본은 육아시간을 지원하는 제도를 가지고 있었다. 급여 지원 방식을 가진 독일의 경우에도 별도의 추가적인 금전적 혜택이라기보다는 원래 아동의 부모가 받아야 하는 급여를 손자녀를 돌보는 조부모(주양육자)에게 지급하는 형태, 아동 대상 급여의 수급자를 부모에 국한하지 않고 주양육자로 확장 혹은 변경하여 지급하는 형태의 제도라 볼 수 있다. 이는 아동 대상의 급여가 부모에 대한 혜택이 아니라, 궁극적으로 수급 대상이 아동인 제도로, 아동을 실질적으로 돌보는 사람이 급여를 받아야 한다는 맥락에서의 제도 설계 방식으로 이해된다. 즉, 독일식 손자녀 돌봄 수당을 한국에 적용한다면, 조손가정 혹은 위탁가정과 같이 부모가 아동을 돌보기 어려운 가정에 대해 아동수당 수급자를 조부모(주양육자)로 변경하여 지급하는 지원 제도에 가깝다 하겠다. 요컨데, 이 연구의 연구 대상인 손자녀 돌봄 수당제도와 같은 손자녀 돌봄에 대한 추가적인 현금 급여 형태의 제도는 한국에서만 시행되는 독특한 제도라 볼 수 있다. 이처럼 다른 나라에서 손자녀 돌봄에 대한 추가적인 지원을 하지 않는 이유는 명확하지는 않으나, 아동 급여에 있어서의 형평성을 제고하고 부정적 영향을 줄이고자 하는 의도로 보여진다.

〈표 IV-3-1〉 해외 국가의 손자녀 돌봄 지원 방식

국가	제도명	지원 방식	세부 내용
독일	육아휴직급여 (부모수당)	급여	- 부모수당 수급요건을 충족하는 조부모(손자녀의 주양육자) - 부모 모두 육아휴직을 사용하지 않은 경우만 지급 - 부모가 미성년자이거나 만18세 이전에 시작한 교육과정을 받고 있는 경우, 중증질환, 장애, 사망 등 - 지급액은 부모수당과 동일
	손자녀 돌봄비용 소득공제	세제지원	- 손자녀를 돌보는 조부모의 손자녀 돌봄비용에 대해 소득공제 적용 - 양육비용의 2/3를 적용하며, 한 자녀당 최대 4,000유로까지 공제 - 손자녀는 만14세 미만
	조부모 돌봄수당	급여	- 친인척 돌봄까지 포함 - 원래 위탁가정 부모에게 지급되는 수당임(지원 대상으로 가족까지로 확장한 형태임) - 아동이 만18세가 될 때까지 지원 - 지원 수준은 지자체별로 상이

국가	제도명	지원 방식	세부 내용
영국	돌봄지정자 양육크레딧	연금크레딧	- 연금크레딧으로 국가 연금 수급기간 확보를 통한 연금 수령 자격에서의 이익 - 만12세 미만 아동 돌봄, 부모 혹은 주양육자가 아동수당 수령자, 부모나 주양육자가 크레딧 양도에 동의한 경우, 조부모가 노동연령(연금 수령 연령 미만) 이내일 때 적용
일본	손자녀 육아휴직제도	시간지원	- 조부모가 손자녀의 육아를 위해 휴직할 수 있도록 하는 제도로, 정부 정책이라기보다는 기업의 자발적 참여 중심으로 확산 중. - 최근 미야기현이 지자체 중 최초로 ‘손자녀 휴가제도’를 신설하여 운영 중이며, 다른 지자체로 확대되는 추세임
덴마크	육아 휴직 양도	시간+급여 지원	- 다양한 가족 형태에 맞춘 새로운 육아 지원 제도(2024년 도입) - 부모가 자신의 육아휴직을 조부모를 포함한 다른 가족에게 양도하는 제도로, 육아휴직 기간 중 육아휴직 급여도 함께 양도됨 - 단, 총 52주의 육아휴직 중 양도 가능한 기간은 총 26주임
스웨덴	육아 휴직 양도	시간+급여 지원	- 스웨덴도 덴마크와 유사하게 부모가 사용 가능한 육아휴직은 조부모 등 다른 가족에서 양도할 수 있게 됨 (2024년 7월부터 시행) - 조부모가 받는 육아휴직 급여는 기본적으로 부모와 동일한 금액을 받으며, 은퇴한 조부모의 경우 연금액을 기준으로 육아휴직 급여 산정 - 육아휴직은 총 480일을 사용할 수 있으나, 이 중 최소 90일은 반드시 부모가 사용(양도 불가) - 육아휴직 급여는 처음 390일은 기존 월급의 약80%, 나머지 90일은 정액으로 하루180크로나 지급

한편, 조부모와 부모 면담 과정에서 수당 형태의 지원에 대해서는 사업 참여자와 미참여자 사이에 의견이 미묘하게 차이를 보였는데, 사업 참여자의 경우에도 의외로 안 받아도 상관없긴 하다는 의견이 많았으나 기왕 줄 거면 수당으로 주는 것이 좋다는 의견이 다수였다. 반면, 사업 미참여자의 경우에는 손자녀 돌봄에 대해 수당을 더 주기보다는 공식 부문의 육아지원 체계의 구축에 예산을 더 사용하는 것이 낫다는 의견이 주를 이뤘다. 한편, 수당 지원 이외에 필요한 손자녀 돌봄을 하는 조부모에게 필요한 추가 지원으로는 의료 지원이 일부 언급되기도 했으나, 조부모들은 주로 부모(자신의 자녀)를 위한 육아지원을 강화해줄 것을 요구하는 경우가 대부분이었다.

지원금을 준다니까 다 좋잖아요. 그렇죠 뭐 따로 저희가 이렇게 추가로 할 건 없고 그냥 일지 작성이나 하는 거긴 한데 근데 사실 이제 그 금액이 좀 적다고 하면 적을 수도 있고 또 적당하다면 적당할 수 있는데 그래도 일단은 없는 것보다는 나으니깐요. (중략) 저는 이렇게 정책을 했을 때 좀 조건 없이 그냥 딱 프리하게 줬으면 좋겠어요. (부모면담 6)

우리 어머니는 조금 살짝은 계산적인 부분도 있으시긴 해요. 이 사업을 알고 그 사람 돈 줄 바에 차라리 나를 주라 내가 내 새끼 보면서 돈 받아야지 이렇게 된 케이스였어요. (부모면담 9)

어쨌든 이런 게 없었잖아요. 없다가 이렇게 뭐 요즘 이렇게 이런 제도가 생겨가지고 어차피 내가 애기를 좀 봐줘야 되는 상황인데 솔직히 그냥 봐주는 것보다 지네가 나를 용돈 주는 것보다 시에서 나라에서 주는 거니까 큰 부담은 없어요. (조부모면담 3)

수당은 그것도 감사해요. (중략) 감사한데 그래도 어떻게 보면 뭐랄까 아이 꼭 돌봄보다도 애들 부분에서 투자를 모든 게 더 됐으면 좋겠더라고요. 노인 복지보다도 아이들 복지가 훨씬 미약하잖아요. (조부모면담 9)

애들 해보니까 정말 그 예방접종 같은 것도 비싼 거는 다 사비로 내야 되더라.싼 거는 그냥 무료 접종이지만. (조부모면담 10)

부모한테 부모 수당을 넣어줘서 이제 부모가 케어하고 저기 키울 수 있는 시스템을 만들어 주고 해야지 그건 아니라고 생각해요. (중략) 출퇴근 시간을 갖다가 조금 좀 유연하게 해주고.(후략) (조부모면담 14)

한의원 다녔다니까요. 고관절 이런 데가 애 보니까 처음엔 애 때문인지 몰랐는데 (중략) 그런 거 지원해 주면 좋겠다 했는데 (조부모면담 2)

하지만, 한국의 경우 손자녀 돌봄에 대한 지원이 지자체 단위에서 수행되는 상황이고, 이미 수당 지원 방식을 채택한 지자체가 많은 상황에서 지원 방식을 되돌리는 것은 현실적으로 매우 어려운 일이라 사료된다. 또한, 해외 사례와 같은 연금크레딧이나 육아휴직 등 시간 지원 제도를 한국의 손자녀 돌봄에 적용하기에는 실효성이 크지 않을 것으로 판단된다. 왜냐하면, 한국의 경우 심각한 만혼화로 조부모가 은퇴하기 이전에 손자녀를 출산하는 경우가 크게 감소하였을 뿐 아니라, 애초 손자녀 돌봄을 주로 제공하는 조모의 경우 일자리를 가진 적이 없는 경우가 많기 때문이다. 따라서, 조부모의 연령 제한(연금 수급 이전 연령)이나 조부모의 노동시장참여를 전제로 하는 지원 제도는 현실적인 실효성이 높지 않을 것으로 생각된다.

이러한 측면을 고려할 때, 손자녀 돌봄에 대한 지원은 현행 지자체의 지원 방식인 급여 지원 방식이 정책 체감도가 높을 뿐 아니라 시의성 있게 대응 가능한 지원 방식이라고 볼 수 있을 것이다. 다만, 가족돌봄에 대한 현금 지원 제도의 확장이 초래할 것으로 예상되는 부정적 영향을 최소화하기 위해서, 급여 지원과 더불어 조부모를 위한 서비스 지원(예: 의료 지원, 양육지원 등)을 함께 제공(혹은 의무적 교육 참여 등 질 관리 체계 병행 실시)하고, 꾸준한 모니터링을 실시하는 등 제도적

보완이 필요할 것으로 생각된다. 한편, 비록 실효성은 그다지 높지 않다 할지라도, 해외 사례를 통해 살펴본 바와 같이 급여 지원 방식이 아닌 다른 방식(연금크레딧, 시간 지원 등)의 가족돌봄 지원 제도에 대해 중앙정부 차원의 전향적 검토가 이뤄진다면, 손자녀 돌봄에 대한 사회적 인식 개선 및 육아 친화적 기업 문화 조성과 확산에 일조할 수 있을 것으로 기대된다. 또한, 중앙정부 차원의 지원 정책은 손자녀 돌봄 지원에 대한 지역 간 격차 완화(형평성 제고) 등에도 조금은 기여할 수 있을 것으로 예상된다.

나. 지원 수준

1) 동시 돌봄 아동 수 및 최소 돌봄 시간

지원 수준에 대한 검토는 지원 금액의 적정성 뿐 아니라 차등 지원의 기준점에 대한 논의를 포함한다. 먼저, 전문가 조사와 지자체 담당자 조사에서 조부모가 동시에 돌보는 손자녀의 수(지원 기준 아동 수)는 최대 몇 명까지가 적당하다고 생각하느냐는 질문에 대해서는 평균 2.7명으로, 지자체 담당자들은 최대 2명까지를 58.2%가, 3명까지는 32.7%가 응답한 반면, 전문가들은 3명까지가 48.2%로 가장 많고, 2명까지가 46.4%였다.

최효미 외(2024 발간예정)에 따르면 개별돌봄서비스를 이용하는 경우 동시 돌봄의 자녀수는 1.2명~1.6명으로 2명 이하인 것으로 조사됐다. 이는 공공아이돌보미, 민간 육아도우미나 조부모 돌봄을 이용한 경우, 조부모 외 친인척이 돌보는 경우에 거의 동일한 양상을 보이는 상황으로, 돌봄 제공자가 누구냐에 따라 동시 돌봄 아동의 수는 큰 편차를 보이지 않는 것으로 나타났다.

〈표 IV-3-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 적정 동시 돌봄 자녀수

단위: %, 명, (명)

지자체/전문가	동시돌봄 자녀 수 (최대)				
	2명	3명	4명 이상	평균	사례수
전체	54.2	38.0	7.8	2.7	(166)
지자체 담당자	58.2	32.7	9.1	2.7	(110)
전문가	46.4	48.2	5.4	2.8	(56)

주: ‘다자녀 가구 여부’ 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

한편, 조부모가 손자녀를 한 달에 몇 시간 이상 돌보는 경우에 지원해야 한다고 생각하는지를 묻는 질문에 대해서는 최소 돌봄 시간을 제한할 필요는 없다는 응답이 전체 19.8%로, 지자체 담당자의 16.5%와 전문가의 26.7%였다. 반면, 지자체 담당자 중 106명(83.5%)과 전문가 중 44명(73.4%)이 최소 돌봄 시간 기준을 두어야 한다고 응답하였다. 이때, 최소 돌봄 시간은 평균 41.5시간으로, 지자체 담당자들은 42.5시간, 전문가들은 39.1시간을 응답하여, 지자체 담당자에 비해 전문가들이 최소 돌봄 시간에 대해 완화된 기준을 적용하고 있음을 알 수 있었다.

〈표 IV-3-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최소 돌봄 시간 기준

단위: %(명), 시간, (명)

지자체/전문가	최소 돌봄 시간 기준 필요 여부			최소 돌봄 시간 기준 필요시	
	최소 돌봄 시간 제한할 필요 없음	최소 돌봄 시간 필요함	계(수)	최소 돌봄 시간	사례수
전체	19.8(37)	80.2(150)	(187)	41.5	(150)
지자체 담당자	16.5(21)	83.5(106)	(127)	42.5	(106)
전문가	26.7(16)	73.3(44)	(60)	39.1	(44)
$\chi^2(df)/t$	2.635(1)		-	-1.004	-

현행 지자체의 최소 돌봄 시간 기준은 광주광역시를 제외한 모든 지자체에서 월 40시간으로, 일주일에 약 10시간, 평일 기준 2시간 이상의 돌봄을 제공하는 경우를 기준으로 하고 있었다. 한편, 광주광역시의 경우에는 종일돌봄과 시간제돌봄을 구분하여 최소 돌봄 시간을 정하고 있었는데, 종일 돌봄을 하는 경우에는 일 8시간 이상을 하는 경우이며, 시간제 돌봄은 일 4시간 이상으로, 다른 지자체에 비해서는 최소 기준 시간이 다소 긴 특징을 보였다. 즉, 광주광역시의 경우에는 규칙적으로 상당한 시간이 소요되는 형태의 손자녀 돌봄에 대한 지원을 규정하고 있다면, 다른 지자체의 경우 다른 돌봄서비스와의 병행 이용을 전제로 한 단시간 돌봄에 대한 지원을 제도의 기본 사항으로 제시하고 있다고 평가할 수 있을 것이다.

〈표 IV-3-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 수준: 최소 돌봄 시간

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
종일 돌봄 : 일 8시간 이상 시간제 돌봄: 일 4시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상

김은설 외(2021)에 따르면, 혈연 양육자의 개별돌봄서비스 주 활용 시간은 하원 후 퇴근 전(27.9%)과 출산후~등원전 + 하원후~퇴근전(23.2%)로 주로 단시간 돌봄이 절반 이상임을 알 수 있었다. 이는 김지현 외(2024)의 조사 결과를 통해서도 확인이 가능한 상황으로, 하원 후 16시부터 18시30분까지 약 2시간30분가량이 주로 개별돌봄서비스를 많이 이용하는 시간대인 것으로 조사됐다. 최효미 외(2024 발간예정)에 따르면, 조부모 돌봄 이용 시 주당 평균 이용시간은 2023년 기준 18.9시간으로 하루 약 3.8시간 가량이었으며, 조부모 외 친인척이 자녀를 돌봐주는 경우 주당 평균 이용시간은 2023년 기준 10시간이었다. 다만, 2022년에는 조부모 돌봄 주당 이용시간은 20.5시간, 조부모 외 친인척의 돌봄 시간은 19.3시간으로, 2023년보다는 다소 긴 시간이 응답되었다. 이를 감안할 때, 현행 지자체의 최소 돌봄 시간 기준은 현실의 돌봄 시간에 비해 비교적 낮은 수준으로, 손자녀 돌봄을 정기적으로 제공한다는 관점에서 볼 때 상당히 낮은 기준점에 해당하는 수위라고 볼 수 있다.

2) 차등 지원 기준

한편, 손자녀 돌봄 수당액을 차등 지원한다고 할 때, 차등 지원의 기준과 관련하여서도 전문가와 지자체 담당자에게 질문하였다. 먼저, 돌봄 자녀 수에 따라 차등 지원해야한다는 의견은 5점 만점 기준 3.8점으로, 지자체 담당자들은 3.7점, 전문가가는 4.1점의 동의를 보였다. 한편, 돌봄 시간에 따라 차등 지원해야한다는 의견에 대해서도 돌봄 자녀수와 마찬가지로 조사되었다.

〈표 IV-3-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 차등 지원 방식 기준의 적합성

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 돌봄 자녀의 수	3.8	3.7	4.1	3.077**
2) 돌봄 시간(종일돌봄, 시간제 돌봄 구분)	3.8	3.7	4.1	2.632**
사례수	(187)	(127)	(60)	-

주: 평균은 '매우 부적합' 1점 ~ '매우 적합' 5점으로 평정한 결과임.

** $p < .01$

한편, 돌봄 아동 수에 따라 차등 지원하다면, 아동수별 월 지원 시간과 지원 금액을 질문한 문항에 대해서는 돌봄 아동 수가 많아질수록 지원 시간과 지원 금액

모두가 상향 조정되어야 한다고 생각하는 것으로 조사됐다. 먼저 1명을 돌보는 경우에는 지자체 담당자와 전문가 모두 월 41.6시간을 지원해야 한다고 응답하였으며, 지원 금액은 지자체 담당자들은 33.6만원, 전문가는 36.5만원을 지원하는 것이 적당하다고 응답하였다. 한편, 돌봄 아동이 2명인 경우에는 지자체 담당자들은 월 45.3시간에 대해 49.4만원을 지원해야 한다고 응답한 반면, 전문가들은 45시간에 대해 54.3만원을 지원해야한다고 응답하였다. 돌봄 아동이 3명인 경우에는 지자체 담당자는 49.8시간에 대해 66만원을 지원해야 한다고 응답하였고, 전문가들은 48.4시간에 대해 72.7만원을 지원해야한다고 응답하였다.

정리하면, 지자체 담당자들과 전문가들은 돌봄 아동의 수가 많아질수록 지원 시간과 지원 금액이 모두 점증적(체감적)으로 증가해야 한다고 응답하였는데, 지원 시간의 경우에는 지자체 담당자들과 전문가들의 의견이 큰 편차를 보이지 않는데 반해, 지원 금액에 대해서는 전문가들이 아동 수 증가에 따라 좀 더 큰 폭으로 금액이 증가할 필요가 있다고 응답한 것으로 조사됐다.

〈표 IV-3-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄 아동수별 차등 지원 기준

단위: 시간, 만원, (명)

지자체/전문가	1명		2명		3명		사례수
	지원시간	지원금액	지원시간	지원금액	지원시간	지원금액	
전체	41.6	34.5	45.2	51.0	49.4	68.1	(187)
지자체 담당자	41.6	33.6	45.3	49.4	49.8	66.0	(127)
전문가	41.6	36.5	45.0	54.3	48.4	72.7	(60)
t	0.026	0.738	-0.122	0.837	-0.364	0.842	-

현행 손자녀 돌봄 수당 지원 제도는 대체로 돌봄 자녀수에 따라 차등을 두고 있으며, 지원 시간과 지원 금액 모두 차등이 있는 것으로 나타났다. 서울 서초구의 경우에는 쌍둥이 여부를 기준으로 1명인 경우 월 40시간, 30만원을 지원하고 있으며, 쌍둥이인 경우 지원 시간과 금액이 모두 비례적으로 증가하여 월 80시간, 60만원을 지원하고 있었다. 서울특별시의 경우에는 1명 기준 월 40시간, 30만원을 지원하는데, 자녀가 1명 증가할 때마다 월 20시간, 15만원씩을 증가시키는 구조로 제도가 설계되어 있다. 한편, 경기도는 아동 수에 따라 지원 시간은 변동없이 지원 금액만 증가하는 형태를 가지고 있으며, 1명 기준 월 40시간, 30만원을 지원하며,

아동이 1명 증가할 때마다 지원금이 15만원씩 증가하는 구조를 가지고 있다. 경상남도의 경우에도 경기도와 유사한 구조를 가지고 있으나, 지원 금액이 월 20만원이며 아동 1명이 증가할 때마다 지원금의 증가액도 10만원으로, 경기도에 비해 지원 금액이 다소 낮았다.

〈표 IV-3-7〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원시 돌봄 아동수별 차등 지원 기준

	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
차등 지원 기준	돌봄 시간 (종일돌봄/ 시간제 돌봄)	쌍둥이 여부	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수
지원 시간	종일돌봄: 일 8시간 시간제돌봄: 일 4시간	1명: 월 40시간 쌍둥이: 80시간	1명: 월 40시간 2명: 월 60시간 3명: 월 80시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간
지원 금액	종일돌봄: 월30만원 시간제돌봄: 월 20만원	-1명: 월 30만원 -쌍둥이: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 20만원 2명: 월 30만원 3명: 월 40만원

제도 시행이 가장 오래된 광주광역시의 경우 아동 수에 따른 차등 지원이 아닌 돌봄 유형 혹은 돌봄 시간에 따라 지원금을 차등 지원하는 방식을 가지고 있다. 이는 광주광역시의 손자녀 돌봄 수당 지원 대상이 애초에 다자녀 가구로 한정되어 있어, 아동의 수를 지원금 차등 조건으로 구성할 필요가 없기 때문으로 사료된다. 손자녀를 종일 돌보는 경우(일 8시간 이상) 지원금은 월 30만원, 시간제로 돌보는 경우에는 월 20만원의 수당이 지원된다.

부모 면담 과정에서도 돌봄 아동 수 증가에 따른 지원금의 상향 조정 필요성이 언급되었다.

아니 없는 것보다 좀 나은데. 둘째고 셋째고 넷째고 있는데 이제 넷째까지 낳았을 때 엄마한테 더 미안한 감정이 큰데 금액이 동일해서...(부모면담12⁶⁸⁾)

68) 해당 면담자는 광주 지역 면담자로, 아동 수에 따른 차등 지원이 적용이 되지 않음.

3) 지원 기간

한편, 손자녀 돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간에 대해서는 전체 평균 26.8개월로, 지자체 담당자들은 25.3개월을, 전문가는 30개월을 응답하여, 전문가가 지자체 담당자에 비해 지원 기간도 좀 더 길어야 한다고 생각하는 것으로 조사됐다. 현행 지원 제도 하에서는 광주광역시 3년으로 가장 길고, 경기도는 특별히 최대 지원 기간을 명시하지 않고 있으나 지원 대상 아동의 연령이 24~48개월인 아동이므로 최대 24개월을 지원한다고 볼 수 있으며, 서울특별시와 경상남도는 12개월, 서울 서초구는 첫째아는 기본 6개월을 지원하되 다자녀 가구 여부(아동의 출생순위)에 따라 지원 기간이 3개월씩 증가하는 형태로 설계되어 있다. 다시 말해, 지원 대상 아동의 연령이 긴 광주광역시와 지원 기간이 상대적으로 짧은 서초구를 제외하면, 지원 대상 아동 연령 구간의 전 기간은 지원을 하는 것으로 제도가 설계되어 있다고 볼 수 있다.

〈표 IV-3-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간

단위: 개월, (명)

지자체/전문가	최대 지원 기간	사례수
전체	26.8	(187)
지자체 담당자	25.3	(127)
전문가	30.0	(60)
t	1.432	-

〈표 IV-3-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 시 최대 지원 기간

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
최대 3년	(총 자녀수에 따라) 첫째: 6개월 둘째: 6~9개월 셋째이상: 12개월	1년	최대 24개월	최대 12개월

조부모/부모 면담 과정에서 사업 참여 조부모와 부모들은 더 길게 주면 좋지만, 수당의 지원 기간이 손자녀 돌봄 여부를 결정짓는 주요한 요인은 아니라고 언급하였다. 대다수의 조부모/부모들이 수당 수급 이전에도 손자녀를 돌보던 경우이며, 수당 수급이 중단되더라도 여전히 손자녀를 돌볼 것이라고 응답하였다. 조부모/부모들이 손자녀 돌봄이 필요한 아동의 연령은 사람과 상황에 따라 달랐으나, 영유아기 동안은 손자녀 돌봄이 필요하다는 것에 대부분의 면담자가 동의하였다.

연령대가 너무 범위가 너무 좁아가지고 저는 어린아이들은 그렇다 치는데 48개월까지 지원은 조금 작지 않나 싶기는 해요. 지금 초등학교 1학년 2학년도 하교하는 시간이 1시 2시 이렇게 되는데 그 시간대 맞벌이 부부들은 이제 아이들을 볼 수가 없잖아요. (부모면담 3)

(수당 수급) 종료 이후면은 일단 그것까지 막 생각은 안 해봤는데. 사실은 지금은 이제 어린 이집 유치원 다니지만 또 나중에 초등학교 돼도 사실은 조부모 그러니까 어머니 아버님이 필요할 것 같아요. 픽업이라든지 이런 부분까지 다 필요하기 때문에 계속 해 주시겠지만 아무래도 이런 수당이라든지 이런 게 종료가 되면 조금 부담이 되긴 하겠죠. (부모면담 8)

처음에 이제 뭔가를 저희가 어쩔 수 없이 막 장모님한테 아기를 맡겨야 되고 이러면 이게 너무 불편하고 (중략) (수당 수급 이후) 살짝 저희가 일단 마음이 일단 가벼우니까 이렇게 했는데. 이게 만약에 (수당 수급이) 종료되거나 하게 되면 이제 밖으로 많이 돌리려는 생각도 있을 것 같고. (그러나) 장모님이 막내 아이도 그렇고 (초등 이상) 첫째 둘째 아이도 그렇고 계속 봐주시거든요. (부모면담 10)

저는 초등학교 입학하기 전까지만 봐주기로 하고 약속을 했어요. (조부모면담 12)

돈이 문제가 아니에요. 우리는 안 봐줄 수 없어서 봐줘야 되니까. 돈하고는 상관이 없어 우리는 돌봐줘야돼. 어쩔 수가 없으니까 (조부모면담 8)

4) 지원 금액

지원 금액과 관련하여서는 앞서 <표 IV-3-7>에서 살펴본 바와 같이 아동 한 명당 20~30만원을 지원하고 있다. 아동의 수가 많아지거나(광주 이외 모두) 돌봄시간이 길어지면(광주광역시 사례), 점증적으로 수당액도 증가하는 구조로 제도가 설계되어 있는 상황이다.

조부모/부모 면담 과정에서 지원금 이 외에 돌봄 대가를 질문하였는데, 이에 대해서는 가구마다 상황이 모두 상이하여 전혀 안주는 경우부터 월 200만원 가량을 드리는 경우까지 천차만별이었다. 다만, 대부분의 조부모들은 부모(조부모 기준 자녀)로부터 돌봄 대가를 받는 것이 웬지 미안하다는 입장을 보였으며, 부모들도 돌봄 대가와 무관하게 금전적 보상이 실제 돌봄 행위에 비해서는 많지 않다는 입장을 보이기는 하였다. 이는 아이돌봄서비스 등을 이용하는 경우의 이용비용과 비교하여, 손자녀 돌봄 비용은 크지 않다는 점에 기인한 것으로 보여진다.

한편, 부모(조부모 기준 자녀)가 주는 돌봄 대가는 여러모로 불편해서 극구 사양하고 있으나, 정부가 수당을 지원하니까 맘 편히 돌봄 비용을 받을 수 있어 좋았다는 반응이 주를 이루었다. 이러한 경향은 대부분의 면담 참석자에게서 나타난 현상

이며, 조부모 뿐 아니라 부모들의 경우에도 심리적 부담감이 줄어들었다는 것을 정 부지원금의 효과로 꼽았다.

저도 일단 돈을 추가로 받는 거니까 좋기는 하고 사실 그리고 저희 부모님은 제가 돈을 드 려는데 안 받으시더라고 엄마가 다 제가 드렸는데 1년치를 다 모아서 다시 주셨었어요. 그러다 보니까 제가 주는 돈은 불편하다고 하시더라고요. 근데 나라에서 주는 돈이니까 더 부담 없이 받으실 수 있네요. (부모면담 7)

40시간에 비하면 사실 30만 원이라는 금액은 시급으로 따져도 사실 최저치 시급도 안 된다 고 생각을 하거든요. (중략) 첫째 아이 한 명만 보면 30만 원인데 2명 보면은 플러스 15만 원 이런 식으로 가더라고요. 근데 저는 그게 아니라 인당으로 가는 맞다고 생각을 해요. (부 모면담 4)

30만 원에서 조금 더 현실적으로 높여졌으면 좋겠더라는 생각을 했어요. (부모면담 5)

최소한 (돌봄 대가로) 150만 원 정도는 드리는 걸로 생각을 하고 있어요. 그 금액에 대해서 는 부담스럽지는 않더라고 생각을 하고 당연히 저는 보통 이모님한테 아이 돌봄 맡기는 것 보다 훨씬 더 많은 시간을 부모님이 봐주시거든요. (부모면담 5)

그게 돈이 문제가 아니라 이게 뭔가 자식한테 받을 수 없어 그 돈은 못 쓰는데 정부에서 주 는 30만 원은 나 써야지 뭐 이런 생각이 좀 있어요. (조부모면담 6)

돌봄수당의 주 사용처는 다수의 경우 손자녀 및 부모(조부모 기준 자녀)를 위해 사용한다는 의견이 많았으나, 내가 번 돈으로 손자녀에게 무언가를 해줄 수 있다는 것에 대한 보상감을 느끼는 것으로 나타났다. 지원금의 상향 조정에 대해서는 더 주면 좋겠지만, 금액 자체는 큰 의미가 없다는 입장을 다수의 면담자가 보였으며, 일부 면담자들은 너무 많은 돌봄 대가를 받으면 손자녀 돌봄이 의무가 될 것 같아 오히려 싫다는 의견을 피력한 경우도 있었다.

(수당 사용처는) 생활비 그리고 용돈 (중략) 만족이라는 게 한계가 있겠어요? 많이 주면 더 좋은데. (중략) 이걸 어쨌든 진짜 공짜는 없잖아요. (후략) (조부모면담 3)

사실 고기 사주고 먹을 거 사주고 옷 사주고 돈은 더 들죠. (중략) 그랬다가 그래서 이제 저 도 30만 원이라도 준다니까 좀 덜 미안하다고 하더라고요. (부모가 조부모에게 주던 돌봄 비용) 끊었어요. 둘째가 태어나면서. 이것(수당) 때문에 가는(끊은) 게 아니라. 둘째 태어나면 서 돈이 많이 든다고 많이 드니까 이제 젊은 사람들이 내 집이 있다거나 그럴 때는 모르는데 전세를 살고 있다면, 전세 계속 올라가고 부모 입장에서 그렇고 받기가 (조부모면담 7)

통장에서 자동이체를 시켜주기 때문에 그 대신 제가 이제 가끔은 엄마 돈 들어왔으니까 내

가 오늘은 저녁 살게 이제 이래가면서 밥 고기 사줄게 그런 것도 한 번씩은 하고요. (조부모 면담 1)

저는 나 주지 말아라 그래서 안 받고 주지 말라고 한데도 (중략) 안 받으려고 해도 일단은 어떻게 지네가 막 이제 주게 되면 그것이 다 들어가 버려 또. 돈을 주잖아 애들 간식거리든 지 뭐 이렇게 그 자식 집에는 왔다 갔다 하다 보면 먹을 거 사다놓고 내 돈이 (더) 들어가. (조부모면담 9)

돈을 받게 되면은 시간은 항상 잘 지켜야 되고 (중략) 안 그러면 이게 뭔가 내가 계속 뭔가 좀 잘못하고 있구나 미안하구나 이 생각이 (중략) 돈을 안 받게 되면 한 5분 10분 늦어도 아주 당당하게 할 수 있다 (후략) (조부모면담 12)

김은설 외(2021: 483~486)에 따르면, 혈연 양육자에게 돌봄 대가를 지불한다는 응답이 53.6%로, 정기적인 현금을 지불하는 경우가 39.6%, 부정기적인 현금 지불이 10.1%, 현물 지불이 3.9%였다. 혈연 양육자 중에서도 동거하는 친조부모의 경우에는 지불하지 않는다는 응답이 69.8%로 매우 높고, 동거 외조부모(53.8%), 비동거 친조부모(47.3%), 비동거 외조부모(44.2%), 비동거 친인척(35.6%), 동거 친인척(5.5%)로, 친조부모가 돌보는 경우가 외조부모가 돌보는 경우에 비해 돌봄 대가를 덜 받는 것으로 나타났다. 한편, 돌봄 대가를 지불한다고 응답한 경우 지불 금액은 평균 72.7만원으로, 100만원 이상 지급한다는 응답이 36.1%로 가장 많고, 다음으로 50~59만원을 지불한다는 응답이 22.7%로 다음이었다. 한편, 비혈연 돌봄 제공자에게 별도의 비용을 지불하지 않는다는 응답도 19.8%로 낮지 않은 비중을 보였는데, 다만 관측치가 55개에 불과하므로 과도한 해석은 주의가 요구된다. 비혈연 양육자에게 지불하는 비용은 84.8만원으로 혈연 양육자에게 지불하는 금액에 비해 높은 수준을 보였다.

경기도 양육실태에 관한 조사 연구인 김지현 외(2024: 75~91)에 따르면, 조부모에게 돌봄 비용을 지불한다는 응답이 전체 79.9%로 김은설 외(2021)에 비해 높은 비중을 보였으며, 정기적인 현금 지불이 47.1%, 비정기적인 현금 지불 24.0%, 현물로 지불하는다는 응답이 8.8%였다. 조부모 돌봄 비용을 지불하는 경우 월평균 75.2만원으로, 20~50만원을 지불한다는 응답이 38.6%로 가장 많았다. 이와 같은 돌봄 대가 지불이 충분한지를 질문한 결과에서는 응답자의 53.9%가 충분하지 않다고 응답(전혀 그렇지 않다+별로 그렇지 않다)고 응답하였으며, 충분하다(그렇다+매우그렇다)고 응답한 경우는 16.9%에 불과하였다. 반면, 친인척과 이웃에게

돌봄 비용을 지불하는 경우 오히려 평균 38.3만원과 21.1만원으로 상대적으로 낮은 비용을 지불하고 있었는데, 이는 돌봄 시간이 짧기 때문으로 사료된다. 공공아이돌보미에게는 월평균 28.9만원, 민간 육아도우미를 활용하기 위해 76.1만원을 지불한 것으로 조사됐다.⁶⁹⁾

영유아 가구의 양육비용 및 각종 육아서비스 이용 실태를 조사하고 있는 최효미 외(2024 발간예정)에 따르면, 2023년 기준 조부모가 받는 돌봄 대가는 월평균 35.2만원으로, 민간 육아도우미 35.2만원에 비해 적은 것으로 조사됐다. 한편, 여성가족부의 아이돌보미 이용시간은 주당 평균 32.4시간을 이용하고, 월평균 26.2만원을 지출한 것으로 조사되어 조부모 돌봄에 비해 더 적은 금액이 지출된 것으로 조사됐는데, 이는 KICCE 소비실태조사가 영유아 가구가 실제 지출한 금액을 기준으로 육아서비스 이용비용을 조사하기 때문으로, 여성가족부의 아이돌보미서비스를 이용한 경우 정부 지원금을 수급하는 경우일 가능성이 높기 때문으로 사료된다.

〈표 IV-3-10〉 선행 연구에 나타난 개별돌봄서비스 이용 시간 및 돌봄 비용

선행연구	돌봄제공자	기준시점	이용 시간	돌봄 비용
김은설 외(2021)	혈연 양육지원자	2021년	-	월평균 72.7만원
	비혈연 양육지원자	2021년	주당 19.6시간	월평균 84.8만원
김지현 외(2024)	조부모	2024년	-	월평균 75.2만원
	친인척	2024년	-	월평균 38.3만원
	공공아이돌보미	2024년	-	월평균 28.9만원
	민간아이돌보미	2024년	-	월평균 76.1만원
최효미 외(2024)	여성가족부 아이돌보미	2023년	주당 32.4시간	월평균 26.2만원
	민간 육아도우미	2023년	주당 16.3시간	월평균 52.8만원
	조부모 돌봄	2023년	주당 18.9시간	월평균 35.2만원
	조부모 외 친인척 돌봄	2023년	주당 10.0시간	월평균 32.1만원

주: 1) 김은설 외(2021)의 돌봄 비용은 지불한다고 응답한 경우를 기준으로 산출된 값임.

2) 최효미 외(2024)는 2024년 12월 기준 발간예정 보고서임.

지원금의 수준을 가늠하기 위해서는 시간당 비용이 계산되어야 하나, 지금까지 수행된 연구 과제를 통해서는 시간당 돌봄 비용을 산출하기는 어려운 상황이다. 다만, 경향성에 있어 조부모가 손자녀를 돌보는 경우에는 돌봄의 대가가 상대적으로 적음은 미루어 짐작할 만한 상황이다.

한편, 시간당 이용비용이 정해져 있는 여성가족부의 공공아이돌보미 이용 단가

69) 단, 아이돌보미 이용자 수가 많지 않아 해석에 주의된다는 연구자의 주지가 있었음.

는 2024년 기준 시간당 11,630원(여성가족부고시 제 2023-55호)이다. 이를 손자녀 돌봄 수당의 최소 돌봄 시간인 월 40시간을 적용하면, 월 465,200으로, 현재 손자녀 돌봄 수당 지원액이 공공아이돌보미 지원액보다 약간 낮은 수준인 것으로 나타났다. 한편, 2024년 기준 최저임금은 시간당 9,860원으로, 마찬가지로 월 40시간을 돌본다고 가정할 때, 월 394,400원으로, 1명을 아동을 돌보는 경우 지원되는 월 30만원은 최저임금에 미치지 못하는 것으로 나타났다. 다만, 2명 이상의 아동을 돌보는 경우에는 지자체에 따라 최저지급을 상회할 수도 있고, 하회할 수도 있는 상황이다. 서울시의 경우에는 아동 수가 증가함에 따라 최소 돌봄 시간도 증가하면서 돌봄 수당도 증가하기 때문에, 시간당 돌봄 비용은 7,500원으로 동일하다. 반면, 경기도의 경우에는 최소 돌봄 시간은 증가하지 않고 돌봄 수당만 상승하기 때문에, 아동의 1명인 경우 시간당 7,500원의 수당을 지급받지만, 아동이 2명인 경우에는 11,250원, 3명인 경우에는 시간당 15,000원을 지급받는 것이 되어 최저임금을 넘는 수준의 지원금이 지급되고 있다고 볼 수 있다.

〈표 IV-3-11〉 공공아이돌보미 지원 단가 및 최저임금 (2024년)

단위: 원

구분		시간당 지원 비용 (단가)	월 40시간 이용시 비용
여성가족부 공공아이돌보미		시간당 11,630	월 465,200
최저임금		시간당 9,760	월 394,400
손자녀 돌봄 수당 (서울시 기준)	아동 1명	시간당 7,500	월 300,000 (월 40시간)
	아동 2명	시간당 7,500	월 450,000 (월 60시간)
	아동 3명	시간당 7,500	월 600,000 (월 80시간)
손자녀 돌봄 수당 (경기도 기준)	아동 1명	시간당 7,500	월 300,000 (월 40시간)
	아동 2명	시간당 11,250	월 450,000 (월 40시간)
	아동 3명	시간당 15,000	월 600,000 (월 40시간)

주: 1) 손자녀 돌봄 수당은 다른 제도와 반대로 월 지원금을 월 최소 돌봄 시간으로 나누어 시간당 비용을 산출함.
2) 여성가족부 아이돌보미 지원의 경우 아동이 한명 추가되면, 이용비용이 50% 감면됨. 즉, 아동이 2명이면 1명을 돌볼 때의 시간당 이용 비용인 11,630의 1.5배인 17,445원에 이용이 가능함.

이상의 결과를 종합해보면, 현행 손자녀 돌봄 수당의 지원금은 최저임금을 하회하는 낮은 수준의 지원이긴 하나, 경우에 따라 최저임금을 상회하는 경우가 있을 수 있다. 그러나, 전반적으로 손자녀 돌봄에 대한 대가는 무상 혹은 적은 금액으로 행해지는 돌봄 방식으로, 돌봄 제공자인 조부모들조차 부모(조부모 기준 자녀)들로부터 금전적 보상을 받는 것을 꺼려하는 경향성을 보였다. 이와 같은 맥락에서 자

신의 자녀가 주는 돌봄 비용이 아닌 정부 지원금은 지원 수준에 크게 좌우되지 않고 조부모들로 하여금 심리적 보상감을 안겨주는 것으로 보여진다. 또, 면담에 참여한 상당수의 조부모들은 오히려 지원 수준의 상향조정보다는 수급 기간의 연장을 보다 선호하는 경향성을 보여, 손자녀 돌봄 수당이 실질적인 액수가 아닌 수당 수급 자체가 주는 만족감이 큰 것으로 생각된다. 반면, 부모들의 경우에는 조부모 돌봄이 타인에 의한 돌봄에 비해 질적 우수성을 가지고 있음에도 돌봄 수당 지원액이 크지 않다는 입장을 보이기는 했다. 하지만, 이 경우에도 지원금 자체가 주는 심리적 보상감(조부모에 대한 미안함)을 주는 효과가 있다는 점에 대부분이 공감하고 있음을 쉽게 유추해볼 수 있었다.

4. 전달 체계 및 자원 투입 방법

가. 전달체계의 적정성

1) 전달체계 전반

전달체계와 관련해서는 신청, 자격확인, 대상자 선정, 지급, 교육, 모니터링의 사업과정별로 적절하다고 생각되는 담당단위에 대해 전문가와 지자체담당자들을 대상으로 조사하였다. 그 결과 신청단계의 담당단위로는 접근성이 높은 읍면동의 응답 비중이 61%로 가장 높았으며 이어 위탁운영기관이 16%로 높게 나타났다. 자격확인 과정은 읍면동이 43.3%, 시군구가 35.8%로 비슷하게 높은 비중을 차지했다. 대상자 선정과 지급은 시군구에 대한 응답 비중이 절반 이상으로 높게 나타났으며, 교육과 모니터링의 경우에는 위탁운영기관에 대한 응답 비중이 가장 높았다.

〈표 IV-4-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(전체)

단위: %(명)

전체	시도	시군구	읍면동	위탁운영기관	기타	불필요	사례수
1) 신청	8(15)	14.4(27)	61(114)	16(30)	0.5(1)		(187)
2) 자격확인	8.6(16)	35.8(67)	43.3(81)	11.8(22)	0.5(1)		(187)
3) 대상자 선정	10.2(19)	58.3(109)	18.2(34)	12.8(24)	0.5(1)		(187)
4) 지급	15.5(29)	54(101)	16(30)	13.9(26)	0.5(1)		(187)

전체	시도	시군구	읍면동	위탁운영기관	기타	불필요	사례수
5) 교육	26.2(49)	23.5(44)	10.2(19)	37.4(70)	0.5(1)	2.1(4)	(187)
6) 모니터링	27.8(52)	21.4(40)	14.4(27)	34.2(64)	0.5(1)	1.6(3)	(187)

지자체 담당자와 전문가로 구분해 분석한 결과를 살펴보면 아래와 같다. 신청과 대상자 선정 및 지급에 대해서는 지자체 담당자와 전문가 집단의 응답 결과가 비슷하게 나타나 신청은 읍면동, 대상자 선정 및 지급은 시군구가 담당하는 것이 적절한 것으로 분석되었으나, 자격확인 교육, 모니터링에 있어서는 지자체 담당자와 전문가 집단의 의견에 차이가 있었다. 우선 자격확인의 경우 전문가 집단에서는 시군구에 대한 응답 비중이 높게 나타났으나 지자체 담당자 집단에서는 읍면동의 응답비중이 높았다. 관련해 지자체 담당자들의 경우 사업 실행자의 입장에서 읍면동에서 신청을 받는 절차와 자격확인이 동시에 이루어져 미비한 서류에 대해 보완하는 등의 과정이 필요하다고 판단했을 것이라 해석된다. 한편, 교육, 모니터의 경우 지자체 담당자와 전문가 집단 모두 위탁운영기관에 대한 응답 비중이 높은 가운데 지자체 담당자의 경우 시도 단위, 전문가는 시군구 단위에 응답한 비중이 꽤 높게 나타났다. 이는 조사에 응한 지자체 담당자들이 시군구, 읍면동 소속임을 고려할 때, 지자체 담당자들은 전문성과 관련 자원을 요하는 교육과 모니터링은 전문성을 갖춘 기관에 위탁하거나 자원이 더 풍부한 상위 단위에서 담당하는 것이 낫다고 판단한 데서 연유된 결과로 보인다.

〈표 IV-4-2〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(지자체)

단위: %(명)

지자체	시도	시군구	읍면동	위탁운영기관	기타	불필요	사례수
1) 신청	9.4(12)	7.9(10)	65.4(83)	16.5(21)	0.8(1)		(127)
2) 자격확인	11(14)	29.9(38)	48.8(62)	9.4(12)	0.8(1)		(127)
3) 대상자 선정	12.6(16)	63(80)	12.6(16)	11(14)	0.8(1)		(127)
4) 지급	18.1(23)	59.8(76)	7.1(9)	14.2(18)	0.8(1)		(127)
5) 교육	32.3(41)	15.7(20)	9.4(12)	39.4(50)	0.8(1)	2.4(3)	(127)
6) 모니터링	32.3(41)	16.5(21)	9.4(12)	39.4(50)	0.8(1)	1.6(2)	(127)

〈표 IV-4-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위(전문가)

단위: %(명)

전문가	시도	시군구	읍면동	위탁운영 기관	기타	불필요	계(수)
1) 신청	5.0(3)	28.3(17)	51.7(31)	15.0(9)	0.0(0)		(60)
2) 자격확인	3.3(2)	48.3(29)	31.7(19)	16.7(10)	0.0(0)		(60)
3) 대상자 선정	5.0(3)	48.3(29)	30.0(18)	16.7(10)	0.0(0)		(60)
4) 지급	10.0(6)	41.7(25)	35.0(21)	13.3(8)	0.0(0)		(60)
5) 교육	13.3(8)	40.0(24)	11.7(7)	33.3(20)	0.0(0)	1.7(1)	(60)
6) 모니터링	18.3(11)	31.7(19)	25.0(15)	23.3(14)	0.0(0)	1.7(1)	(60)

현행 사업을 살펴보면 신청단계의 경우 사업을 오래 수행한 광주광역시와 서울 서초구의 경우 공통적으로 위탁기관에서 신청부터 담당하고 있는 것이 확인된다. 또한 지자체의 규모가 크고 최근에야 사업을 시작한 서울시와 경기도에서는 시도 단위에서 관리하는 앱, 홈페이지를 통해 온라인 신청을 받고 있었다. 읍면동의 창구역할도 유효했다. 즉, 서울시가 읍면동을 통한 방문접수도 병행하고 있었으며, 경상남도에서는 읍면동을 통한 방문접수를 주된 창구로 두고 있었다. 자격확인과 대상자 선정, 지급 과정은 광주광역시를 제외하고는 시군구, 읍면동에서 담당하고 있으며, 경기도, 경상남도에서는 읍면동에서 자격확인 등을 지원할 것을 명시하고 있었다. 교육과 모니터링의 경우 단연 위탁기관에서 담당하는 경우가 많았다. 특히 사업을 오래 수행한 광주광역시, 서울 서초구에서는 광주광역시여성단체협의회, 서초구가족센터에서 대면 집체방식으로 교육과 모니터링을 전담하고 있으며, 최근 사업을 시작한 곳 중에는 경상남도에서 경상남도가족센터를 통해 교육과 모니터링을 진행하고 있었다.

〈표 IV-4-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 과정별 담당 단위

	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
1) 신청	광주광역시여성 단체협의회 (방문접수)	서초구가족센터 (전화/이메일)	서울시(온라인) 읍면동(방문접수)	경기도(온라인)	읍면동(방문접수)
2) 자격확인	광주광역시	서초구	구	읍면동	읍면동
3) 대상자 선정	광주광역시	서초구	구	시군	시군
4) 지급	광주광역시	서초구	구	시군	시군
5) 교육	광주광역시여성 단체협의회 (대면집체)	서초구가족센터 (대면집체)	서울시(온라인)	경기도 (온라인)	경상남도가족센터 (온라인)
6) 모니터링	광주광역시여성 단체협의회	서초구가족센터	구	경기도	경상남도가족센터

2) 신청방식

이하에서는 위의 전달체계 중 신청과 교육부문과 관련된 세부사항을 검토하였다. 우선 신청과 관련, 손자녀 돌봄수당 사업의 신청이 방문, 전화, 온라인 접수 중 어느 방식으로 진행되는 것이 가장 적절하다고 생각하는지 지자체 담당자와 전문가를 대상으로 조사한 결과(1순위), 전반적으로 온라인 접수가 61%로 가장 높고 그 다음으로 방문접수가 38%로 높게 나타났다. 또한 지자체 담당자의 경우 전문가에 비해 방문접수의 비중이 높게 나타났다. 지자체 담당자들은 사업수행 경험에 기반하여 대면 신청이 서류보완이나 요청 대응에 더 용이하다고 판단했을 것이라 보인다.

〈표 IV-4-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식(1순위)

단위: %(명)

지자체/전문가	방문 접수	전화 접수	온라인 접수	기타	계(수)
전체	38(71)	1.1(2)	61(114)	0(0)	(187)
지자체 담당자	48.0(61)	0.8(1)	51.2(65)	0.0(0)	(127)
전문가	16.7(10)	1.7(1)	81.7(49)	0.0(0)	(60)
$\chi^2(df)$	17.065*** (2)				-

*** $p < .001$.

〈표 IV-4-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식(1+2순위)

단위: %(명)

지자체/전문가	방문 접수	전화 접수	온라인 접수	기타	사례수
전체	77.5(145)	23(43)	95.2(178)	4.3(8)	(187)
지자체 담당자	86.6(110)	11(14)	96.9(123)	5.5(7)	(127)
전문가	58.3(35)	48.3(29)	91.7(55)	1.7(1)	(60)

이어 신청과 관련성이 높은 사안으로서 손자녀 돌봄수당사업을 시행할 때 온라인시스템은 어느 단위에서 운영하는 것이 적절하다고 생각하는지 지자체 담당자와 전문가들을 대상으로 조사하였다. 조사 결과, 시도가 28.9%로 가장 높았으며 중앙정부 26.7%, 시군구 24.1% 순으로 나타났다. 즉, 지자체 담당자와 전문가들은 사업 운영을 위한 앱이나 사이트의 개발은 상위 단위에서 운영 관리하는 것이 적절하다고 평가하고 있었다. 이때 지자체 담당자와 전문가 집단의 응답 차이는 유의미하게 다르진 않았다.

〈표 IV-4-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 온라인 시스템 운영관리 단위

단위: %(명)

지자체/전문가	중앙정부	시도	시군구	위탁운영 기관	기타	온라인 시스템 불필요	계(수)
전체	26.7(50)	28.9(54)	24.1(45)	19.3(36)	1.1(2)	0(0)	(187)
지자체 담당자	29.9(38)	29.1(37)	18.1(23)	22.0(28)	0.8(1)	0.0(0)	(127)
전문가	20.0(12)	28.3(17)	36.7(22)	13.3(0)	1.7(1)	0.0(0)	(60)
$\chi^2(df)$	9.242(4)						-

신청과정에서 주민들의 접근성을 높이기 위한 방안을 조사한 결과 지자체 담당자와 전문가 집단은 공통적으로 홍보를 통한 접근성 강화를 가장 우선하여 제시하였다. 그 다음으로는 신청시의 절차를 간소화하고 신청방식을 다양화할 것을 제시하였다.

〈표 IV-4-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 과정에서 주민들의 접근성을 높이는 방안

단위: 명

지자체/전문가	의견	사례수
지자체 담당자	홍보를 통한 접근성 강화	71
	신청 절차 간소화 및 다양화	34
	기타	8
전문가	홍보를 통한 접근성 강화	40
	신청 절차 간소화 및 다양화	18
	기타	2

현재 시행되고 있는 지자체 사업들의 신청방식을 살펴보면 아래와 같다. 우선, 광주광역시와 경기도의 경우 사업 전반을 수행하는 위탁기관인 광주광역시 여성단체협의회에서 방문접수의 방식으로 신청을 받는다. 서울시 서초구 역시 광주처럼 수행기관인 서초구가족센터에서 신청부터 담당하고 있으며 전화접수를 통해 구비서류를 안내하고 서류는 이메일로 받는 것으로 확인되었다. 서울시와 경기도는 광역지자체로서 주되게 시도에서 관리하는 앱, 사이트로 신청을 받는다. 서울시는 서울시 만능키(<https://umppa.seoul.go.kr/>), 경기도는 경기민원24(<https://gg24.gg.go.kr/>)를 통해 신청자가 직접 접수하는 한편, 경상남도의 경우는 읍면동에서 안내상담하여 신청받고 있었다.

경남과 광주광역시는 공통적으로 대면으로 안내상담하고 신청받는 방식을 취하고 있는데 이 지역들은 대상자 선정기준이 다른 지역에 비해 엄격하다는 특징을

갖는다. 엄격한 자격기준이 있는 경우 선정기준을 안내하고 미비한 서류 등을 보완해야 하는 경우가 많기에 대면 직접상담을 병행한 신청방식의 효과성이 클 것으로 보인다.

〈표 IV-4-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 신청 방식

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
방문접수광주광역시 여성단체협의회)	전화접수 및 이메일 서류송부 서초구가족센터 접수	온라인접수(시도 개발, 서울시 민능키) 주민센터 접수	온라인접수(시도 개발, 경기민원24)	읍면동에서 안내 상 담 및 서류접수

3) 교육방식 및 내용

신청방식 검토에 이어 여기서는 교육의 세부사항에 대해 검토하였다. 우선 지자체 담당자와 전문가를 대상으로 자녀 돌봄수당 사업의 조부모 교육과 관련해 교육을 이수하지 않았을 경우 사업지원 대상에서 제외하는 것에 대한 동의 정도를 조사하였다. 동의 정도를 5점 척도(‘매우 반대함’ 1점 ~ ‘매우 동의함’ 5점)로 조사한 결과 평균 4점으로 대체로 동의하는 것으로 나타났다. 집단별로는 전문가들의 동의 정도가 더 높았다. 이어 조부모 교육 미이수시 사업에서 제외하는 것에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)를 대상으로 적절하다고 생각되는 의무교육 시간에 대해 조사한 결과, 평균 12.5시간이 의무 교육 시간으로 적절하다고 생각하는 것으로 나타났다. 이 역시 전문가 집단에서 지자체 담당자 집단에서보다 적절하다고 생각되는 의무 교육 시간이 더 긴 것으로 나타났다.

〈표 IV-4-10〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 조부모 교육 미이수시 사업에서 제외하는 것에 대한 동의도, 의무교육시간

단위: 점, 시간, (명)

지자체/전문가	제외하는 방안 동의도	사례수	조부모 의무 교육 시간	사례수
전체	4.0	(187)	12.5	(169)
지자체 담당자	3.9	(127)	10.3	(112)
전문가	4.3	(60)	16.6	(57)
t	2.289*	-	2.098*	-

주: 1) 평균은 ‘매우 반대함’ 1점 ~ ‘매우 동의함’ 5점으로 평정한 결과임.

2) ‘조부모 교육 미이수시 사업에서 제외하는 것’에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 의무교육 시간을 조사함.

* $p < .05$

현행 지자체 사업들은 공통적으로 교육을 이수한 이후에야 사업에 참여하도록 규정하고 있다. 하지만 교육의 세부내용을 보면 지자체별 차이가 있었다. 손자녀 돌봄수당 사업을 오래 실시한 광주광역시와 서울 서초구는 대면 집체교육을 원칙으로 하여 여러 날에 걸쳐(광주 2일, 서초구 5일) 20시간 이상으로 시행하고 있었다. 광주는 가구단위로 교육을 실시해 조부모 뿐 아니라 부모참여도 권장하고 있으며, 서초구의 경우는 손자녀돌봄과 관련된 다양한 커리큘럼을 열어놓고 필수과목과 선택과목을 두어 선호하는 과목을 선택할 수 있게 한다. 반면 신규로 사업을 실시한 서울특별시, 경기도, 경상남도는 온라인 교육을 실시하며 교육시간은 3~4시간으로 광주, 서초구에 비해 1/5에 지나지 않았다.

〈표 IV-4-11〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 교육

지자체	교육방식	교육시간	교육내용
광주광역시	대면 집체교육	2일 20시간 보수교육(재참여시) 10시간	• 응급처치, 안전관리, 영유아와의 소통/감정코칭, 아동 학대 예방, 식단관리, 스마트폰 및 디지털 활용 등 • 사업대상은 가구단위임. 조부모 위주로 실시되나 부모참여 권장함
서울 서초구	대면 집체교육	5일 25시간	• 필수8개, 선택2개 이상 이수필요 - 필수: 영아발달이해, 유아음악 및 손유희, 위생관리, 이유식 및 식습관지도, 우리아이 악먹이기, 베이비 마사지, 영유아 인권, 응급처치 및 안전관리 - 선택: 신생아돌보기, 영유아 성교육, 스마트폰 과의존 예방교육, 동화구연
서울특별시	온라인 교육	3차시	• 아동학대 예방, 아동안전, 사업안내(부정수급방지 등)
경기도	온라인 교육	260분	• 영유아안전교육(5차시, 150분), 세계의 청렴국가(부정수급방지 등)(50분), 아동학대예방 의무교육(60분)
경상남도	온라인 교육	4차시	• 사업안내, 영유아인권 및 학대예방(2차시), 아동발달과 특성(2차시)

본 연구의 부모/조부모 면담 결과를 보면 서울 서초구와 광주광역시의 교육만족도는 매우 큰 것으로 확인된다. 광주광역시와 서초구의 조부모들은 교육 전에는 교육시간이 길어서 걱정하였으나 영유아 안전, 스마트폰 과의존 예방, 놀이지원 등 영유아돌봄과 관련된 다양한 커리큘럼을 갖추고 있어서 손자녀돌봄에 실제로 큰 도움이 되었다고 언급하였다. 또한 서초구의 부모는 조부모가 교육에 참여한 것에 그치지 않고 가정으로 돌아와 부모에게도 전달교육을 하는 등 긍정적인 효과가 크다고 평가하였다.

너무 좋은 것 같아요. 오기 전에는 어떻게 5시까지 있다 오지. 근데 생각한 것하고 틀렸어요. 이런 접기도 아주 간단하니 뭘 할 수가 있네 막 이런 깜짝깜짝 놀란 것들이 좀 많이 있었어요. (조부모 10)(광주광역시)

나는 이렇게 보면 하나 문제점이 없을 것 같은데 이것 때문에 다칠 수도 있는 거고 특히 전기선 같은 거 이거도 우리가 보면 하나 문제가 없지만 그거 보면서 이것도 조심해야 되고 저것도 그게 많더라고요. 그래서 애 볼 때 정말 정신 차려야 되겠다 이런 거 그게 참 이렇게 조그마한 물건이라도 애는 목에 들어갈 수 있는 거 (조부모면담 2)(서울 서초구)

교육을 들으러 가시더라고요. 처음에 신청할 때 그거가 되게 그래도 많은 도움이 되셨다고 왜냐면 그 어떤 부분이나면 처음에는 좀 나 좀 젊은 할머니인데 나 벌써부터 손주 봐야 되 나라는 인식이 있었었는데 가서 보니까 생각보다 많은 분들이 교육을 들으시고 반응도 되게 좋으시고 하니까 되게 재미있으셨대요. 그러면서 같이 손주 육아 양육 나눔 고민도 나누시고 하니까 너무 좋으셨다고 그래서 되게 유익하셨다고 하시더라고요. 반응이 되게 좋으셨어요. 교육 이후에 반응이 네 그거 봤고 그래서 되게 재밌었고 되게 이렇게 사람들이 육아에 있어서 관심이 많은지도 다시금 알게 되었다라고 했어요. (부모면담1)(서울 서초구)

적용을 해 주시려고 스마트폰 절대 안 되고, 동화책을 많이 읽어줘야 된다. 안전 교육이라든가를 (저에게도 전달해 주시고) (부모면담1)(서울 서초구)

교육 효과가 있어요 바로. (중략) 교육하면서 무슨 주의사항 얘기 사고 났었던 그 주위에 뭐가 있으면 안 된다 이런 거를 저한테 다 얘기를 해주시더라고요. (부모면담 2)(서울 서초구)

서울 서초구의 부모는 조부모 대상 교육의 효과가 큰 데다 조부모와 부모의 세대간 갈등도 크므로 손자녀 관련된 교육 뿐 아니라 조부모와 부모 간의 원활한 소통을 위한 교육도 추가되면 좋겠다고 언급하였다. 또한 지식을 전달하는 강의형 수업에 대한 피로도가 높으므로 참여형 수업이 좋을 것이라고 제안하기도 했다.

좀 소통에 문제는 좀 있었고 교육 교육에서 그런 내용이 있었으면 좋겠네요. 약간 며느리와 어머니와의 뭐 그런 소통에 대한 교육이 있었으면 좋겠다... 너무 아기한테만 타이틀 중점보다는 그 뒤에 있는 부모와의 내용도 있었으면 (부모면담 1)(서울 서초구)

근데 교육 내용 자체는 되게 좋아하셨는데 약간 뭔가 뻑뻑했다고 했던 것 같아요.되게 타이트하게 교육을 했고 정말 교육만 했다 뭔가 서로 소통을 하기 좀 약간 부족했다 약간 얘기를 하셨었거든요. 예전에 좀 약간 교육만 하지 말고 좀 뭔가 약간 이제 서로 무슨 대화하면서 그렇게 교류하는 그런 시간 좀 약간의 약간의 여유 시간을 주시면 되지 않을까 않을까 (부모면담 2)(서울 서초구)

무슨 프로젝트가 있으면 이런 상황을 어떻게 해야 될까 조별로 예를 들어 수업 같은 거 해도 그 참여 수업하면 좀 더 많이 터득하시니까 그런 일이 있으면 좋지 않을까 싶습니다. (부모면담 2)(서울 서초구)

나. 자원 투입의 적정성 및 자원 확보 방식의 안정성

지자체 손자녀 돌봄 수당 사업시 기초지자체인 시군구의 재정 부담능력에 따라 다른 비율로 차등 분담해야 한다고 생각하는지에 대해 지자체 담당자와 전문가의 의견을 조사한 결과, 차등 분담해야 한다고 생각하는 경우가 52.4%로 동일 분담해야 한다고 생각하는 비율보다 높게 나타났다. 하지만 지자체 담당자와 전문가 집단의 응답 결과는 달리 나타나, 지자체 담당자의 경우 동일 분담 응답 비중이 56.7%로 높은 반면 전문가는 차등 분담의 응답 비중이 71.7%로 높았다. 이는 지자체 담당자의 경우 사업 수행자로서 차등 분담 적용시에 처리해야 할 조정·적용의 부담 등을 고려해 동일 분담 방식을 선호하는 것으로 보이며 전문가 집단은 차등 분담의 합리성 때문에 이를 선택한 것으로 이해된다.

〈표 IV-4-12〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 부담능력에 따른 차등 분담 방식 동의여부

단위: %(명)

지자체/전문가	예(차등 분담)	아니오(동일 분담)	계(수)
전체	52.4(98)	47.6(89)	(187)
지자체 담당자	43.3(55)	56.7(72)	(127)
전문가	71.7(43)	28.3(17)	(60)
$\chi^2(df)$	13.140*** (1)		-

*** $p < .001$.

시군구 재정 부담능력에 따라 차등 분담해야 한다고 응답한 경우에 한해 시도와 시군구의 부담 비율에 대해 조사한 결과, 시군구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우에는 시도와 시군구의 부담 비율은 시도 61.9%, 시군구는 38.1%로 나타났다. 한편 시군구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우인 경우는 시도가 52.6%, 시군구는 47.4%로 분석되었다. 즉 시군구의 재정 부담능력이 적은 경우(사회보장비 지수 25이상, 재정자주도 80미만)에는 시도가 60~70%, 시군구에서는 30~40%를 부담하고 시군구의 재정 부담능력이 큰 경우(사회보장비 지수 20미만, 재정자주도 85이상)에는 시도와 시군구가 똑같이 50%씩 부담하는 방식을 제시하였다. 또한 이에 해당하지 않는 경우는 시도와 시군구의 비율이 각각 55.7%, 44.3%로 50:50의 비중이 적절하다고 응답하였다.

〈표 IV-4-13〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 차등 분담 방식

단위: %, (명)

지자체/전문가	시군구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우		시군구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우		그 밖의 경우		사례수
	시도 부담	시군구 부담	시도 부담	시군구 부담	시도 부담	시군구 부담	
전체	61.9	38.1	52.6	47.4	55.7	44.3	(98)
지자체 담당자	61.7	38.3	53.1	46.9	57.7	42.3	(55)
전문가	62.1	37.9	52.1	47.9	53.0	47.0	(43)
t	0.096	-0.096	-0.279	0.279	-1.283	1.283	-

주: ‘시군구 재정 부담능력에 따른 차등분담’에 동의한 경우 조사함.

시군구 재정 부담능력에 상관없이 모든 시군구가 동일하게 분담되어야 한다고 응답한 경우에 한해 시도와 시군구가 어떤 비율로 재정을 분담해야 한다고 생각하는지 지자체 담당자와 전문가에게 조사한 결과는 아래와 같다. 지자체 담당자와 전문가들은 평균적으로 시도 73.5%, 시군구는 26.5%로 분담해야 한다고 생각하는 것으로 나타났다. 지자체 담당자와 전문가들의 차이가 유의미하게 나타나지는 않았다.

〈표 IV-4-14〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 동일 분담 방식

단위: %, (명)

지자체/전문가	동일 분담 시		사례수
	시도 부담	시군구 부담	
전체	73.5	26.5	(89)
지자체 담당자	73.4	26.6	(72)
전문가	74.1	25.9	(17)
t	0.120	-0.120	-

주: ‘시군구 재정 부담능력에 따른 차등분담’에 반대한 경우 조사함.

현행 지자체 사업들의 재정 분담 방식을 살펴보면 기초 지자체 사업인 서초구는 구 예산 100%인 것이 당연하나 서초구와 함께 2011년부터 안정적으로 사업을 진행하고 있는 광주광역시의 경우도 단일하게 도의 예산으로만 부담하고 있었다. 광주광역시의 경우 광역 지자체의 사업이긴 하나 사업대상을 선정하는 자격요건이 까다롭고 비수도권 지역에 위치하여 사업 및 예산규모가 기초지자체인 서초구보다도 작다⁷⁰⁾. 즉, 취약계층을 대상으로 하는 제한적인 성격을 가지며 지자체규모가 크지 않기 때문에 시군구와의 분담없이 도 예산으로 무리없이 집행가능하다고 보

여진다. 참고로 <표 IV-4-17>의 유관 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담비율을 보면 취약계층에게 한정적으로 지원하는 가족사업인 ‘저소득 한부모가족 지원’의 경우도 특별시,광역시 사업인 경우 시 부담 100%로 제시되어 있다.

수도권의 큰 규모의 광역단위인 서울과 경기도는 시도와 시군구가 동일하게 50:50으로 부담하고 있었다. 서울과 경기도의 2022년도 기준 시군구별 재정자주도 및 사회보장비 지수를 살펴보면(표 IV-4-16) 모든 시군구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우로 확인된다. 이 경우 시도가 60~70%, 시군구에서는 30~40%를 부담하는 것을 전문가들과 지자체 담당자들은 선택한 것과 비교할 때 현행 사업에서는 시군구의 부담 정도가 높아 보인다. 현재 매우 제한된 상황에서 사업을 진행하고 있는 경상남도의 경우에도 도:시군의 부담비율이 30:70으로 시군의 부담정도가 높게 책정되어 있다.

재원의 경우 시군구 재정 부담능력을 고려하여 부담하는 것이 합당할 것이다. 이때의 시도와 시군구의 부담비율은 유관사업의 부담비율을 고려해 책정할 수 있다. 본 연구에서는 손자녀 돌봄수당 사업의 목적이 보육시설과 서비스 그리고 가정양육 간의 틈새를 촘촘하게 메꾸는 것임을 강조하였다. 따라서 영유아보육료 및 가정양육수당 지원, 보육돌봄서비스, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집 지원 등의 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담비율(표 IV-4-17)을 참조할 것을 제안할 수 있겠다.

<표 IV-4-15> 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 시 시군구 재정 차등 부담 방식

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
시도(광주시)100%	시군(서초구)100%	시도(서울시)50%, 시군구50%	시도(경기도)50%, 시군50%	도30%, 시군70%

<표 IV-4-16> 서울특별시, 경기도, 경상남도 시도/시군구별 재정자주도 및 사회보장비 지수

단위: %

서울특별시			경기도			경상남도		
시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도	시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도	시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도
서울특별시	42.0	64.6	경기도	41.1	48.1	경상남도	32.4	40.8
강남구	42.0	53.6	가평군	29.3	66.6	거제시	29.7	61.5
강동구	54.8	45.2	고양시	48.7	53.8	거창군	21.2	60.8

70) 광주광역시의 지원규모는 2024년 9월 기준 실적/목표치가 180/150명, 서울 서초구의 경우 490/550명이다.

‘24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」

서울특별시			경기도			경상남도		
시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도	시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도	시도 /시군구	사회 보장비 지수	재정 자주도
강북구	54.4	40.2	과천시	40.6	56.0	고성군	21.8	60.2
강서구	60.7	39.0	광명시	39.8	56.5	김해시	37.6	55.4
관악구	55.3	40.4	광주시	36.4	55.3	남해군	21.3	60.5
광진구	47.3	46.1	구리시	42.2	53.3	밀양시	22.4	65.2
구로구	54.8	40.3	군포시	46.5	57.0	사천시	25.8	58.0
금천구	52.4	44.0	김포시	40.5	53.0	산청군	17.8	61.1
노원구	62.4	39.3	남양주시	46.0	56.3	양산시	35.2	52.0
도봉구	51.9	43.8	동두천시	37.7	56.8	익령군	16.5	66.4
동대문구	52.0	41.5	부천시	51.5	52.8	진주시	33.1	56.9
동작구	51.6	44.9	성남시	34.8	69.0	창녕군	24.6	62.3
마포구	53.0	44.0	수원시	42.9	55.5	창원시	39.6	57.6
서대문구	52.0	44.5	시흥시	45.1	50.6	통영시	26.7	53.9
서초구	46.2	52.0	안산시	45.1	55.0	하동군	17.8	63.0
성동구	49.0	48.2	안성시	29.8	58.6	함안군	23.5	62.2
성북구	50.6	40.2	안양시	44.1	55.1	함양군	18.0	64.4
송파구	56.7	43.6	양주시	39.2	58.1	합천군	17.2	63.1
양천구	53.6	44.6	양평군	27.8	57.6			
영등포구	50.4	41.6	여주시	26.0	60.4			
용산구	42.9	50.4	연천군	18.0	64.5			
은평구	59.6	39.7	오산시	44.6	56.2			
종로구	34.3	54.2	용인시	37.7	56.8			
중구	39.6	58.0	의왕시	40.2	60.1			
중랑구	57.6	40.1	의정부시	49.1	47.3			
			이천시	31.8	55.3			
			파주시	43.2	50.1			
			평택시	34.9	56.3			
			포천시	26.3	59.6			
			하남시	44.2	54.5			
			화성시	34.2	61.2			

주: 1) 2024년 사업의 전전해인 2022년 기준으로 산출.

2) 사회보장비 지수: 일반회계중 사회복지예산비중으로 산출. $\{(\text{사회복지분야 예산액} + \text{보건분야 예산액}) \div \text{전체 예산액}\} \times 100$

3) 재정자주도: 총계기준으로 산출. $(\text{자체수입} + \text{자주자원}) \div \text{자치단체 예산규모} \times 100$

자료: 1) 재정자주도: 지방재정통합공개시스템. <https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?tab=gov&pfaIndCd=A010&rgnzDvCd=02&byatcClsTy=LCTBBDG11&fyr=2022>. (2024. 11. 15. 인출)

2) 사회보장비 지수 통계청 https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20911&conn_path=D9&vw_cd=MT_GTITLE01. (2024. 11. 15. 인출)

〈표 IV-4-17〉 유관 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담비율

단위: %

사업명	시		도	
	시	구	도	시군
영유아보육료 및 가정양육수당 지원				
가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30
나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30	70	30	70
다. 그 밖의 경우	이상	이하	이상	이하
	50	50	50	50
보육돌봄서비스, 육아 종합지원서비스 제공, 어린이집 교원 양성 지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집				
가. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	70	30	70	30
나. 해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	30	70	30	70
다. 그 밖의 경우	이상	이하	이상	이하
	50	50	50	50
저소득 한부모가족 지원	100	0	50	50

자료: 지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙 [별표](개정2022. 11. 3.) 일부 발췌

5. 모니터링 및 성과지표

가. 부정수급 방지 관련 모니터링 체계

지자체의 부정수급 관리에 포함되어야 할 항목을 질문한 결과를 살펴보면, 정기적인 모니터링 시스템 구축과 부정수급 발생 시 조치 항목에 대한 동의도가 77.0%로 가장 높게 나타났다. 제시된 3개 항목에서 전문가와 지자체 담당자 모두 3분의 2 이상의 높은 동의도를 보여 부정수급 관리의 중요성을 크게 인식하고 있음을 알 수 있다. 특히 전문가 집단이 지자체 담당자보다 부정수급 관리에 포함되어야 할 항목에 대한 동의도가 대체로 높았다.

지자체 담당자에서는 부정수급 방지를 위한 정기적인 모니터링 시스템 구축이 필요하다는 응답이 73.2%로 가장 높았으며, 다음으로 부정수급이 발생할 경우에 환급 처리와 페널티 규정을 마련해야한다는 응답이 72.4%였다. 한편, 전문가는 부정수급 발생 시 환급처리 및 페널티 규정을 마련해야한다는 항목에는 86.7%가 응답하였으며, 다음으로 부정수급 방지를 위한 정기적인 모니터링 시스템 구축은 85.0%가 응

답하였다. 부정수급을 사전에 예방하기 위해 신청 과정에서 검증 시스템 마련에 대한 항목은 지자체 담당자 66.1%, 전문가 75.0%가 필요하다고 응답하였다.

〈표 IV-5-1〉 비공식 양육·돌봄 수당의 부정수급 관리에 포함할 항목

단위: %, (명)

지자체/전문가	부정수급 사전 예방을 위해 신청 과정에서 검증 시스템 마련	부정수급 방지를 위한 정기적인 모니터링 시스템 구축	부정수급 발생 시 환급 처리 및 페널티 규정 마련	기타	사례수
전체	69.0	77.0	77.0	4.8	(187)
지자체 담당자	66.1	73.2	72.4	6.3	(127)
전문가	75.0	85.0	86.7	1.7	(60)

주: 중복응답 결과임.

현행 지자체의 비공식 양육·돌봄 수당 사업에서 부정수급 관리를 위한 사전조치 및 사후조치 내용을 살펴보았다. 모든 지자체가 사전에 활동계획서를 작성하여 제출하도록 하고 있었으며, 변경사항 발생 시 신고하도록 되어있다. 대부분 월별 활동계획서를 받고 있다. 추가적으로 경기도는 활동계획서에 따라 매일 돌봄 활동일지를 작성한 후에 월별로 제출하도록 하고 있으며, 사전에 가족돌봄수당 이행 서약서에서 모니터링 협조에 관한 동의를 받는다. 모든 지자체는 활동계획서에 따른 돌봄을 수행하지 않는 것이 적발되어 부정수급으로 판정될 경우에 지원을 중단한다. 다만, 각 지자체별로 부정수급 발생 시에 시행하는 사후조치는 상이하다.

광주광역시시는 2달에 한 번 자격조회를 통해 아이돌보미 중복 이용 등 부정수급이 발견될 경우에 즉시 환급조치를 하고 지원을 중단한다. 이후에는 자격이 박탈되어 사업 이용이 불가능하다. 서울특별시시는 부정수급 적발 시에 즉시 지원을 중단한다. 서울 서초구는 활동계획서에 따른 돌봄 불이행이 2회 이상 적발될 경우에 지원을 중단하고 자격을 박탈한다. 또한 페널티로 서초구 아이돌보미 서비스 신청도 불가능하다. 경기도와 경상남도도는 3회 이상 적발 시에 조치를 시행하고 있다. 경기도는 3회 이상 적발되면 지원을 중단한다. 일정이 변경 요청을 하지 않을 경우 소명서를 제출하여야 하며, 고의성 정도에 따라 자격 정지 여부를 결정한다. 경상남도도는 3회 이상 통화 연결이 안 될 경우 읍면동 담당자가 현장을 방문한다. 현장 방문에서 부정수급으로 판단될 경우에 즉시 지원을 중단한다.

〈표 IV-5-2〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 부정수급 관리

	광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
사전조치	활동계획서 제출	활동계획서 제출	활동계획서 제출	활동계획서 제출 가족돌봄수당 이행 서약서(모니터링 협조 동의 포함)	활동계획서 제출
부정수급 발생 시 사후조치	2달에 한 번 자격조회 후 적발 시 환급 및 지원 중단, 자격 박탈	2회 적발 시 지원 중단 및 자격 박탈 해당아동에 대해 서초아이돌보미 신청 불가능	적발 시 즉시 지원 중단	3회 이상 적발시 지원 중단 고의성에 따라 자격 정지	3회 이상 미연결 시 읍면동 담당자가 현장 방문, 부정수급 판단 시 즉시 지원 중단

비공식 양육·돌봄 수당의 부정수급을 방지하기 위한 현장 모니터링 방식으로 적합한 방법에 대해 질문한 결과에서는 휴대폰 앱을 활용한 모니터링이 59.4%로 가장 높은 동의도를 보였으며, 다음으로 불규칙적인 가정방문(51.3%), 영상통화 점검(40.6%), 자기보고식 일지 제출(29.9%), 전화통화 점검(11.2%) 순으로 나타났다. 전문가는 휴대폰 앱을 활용한 모니터링과 불규칙적인 가정방문 방식에 대한 동의도가 각각 61.7%로 가장 높았다. 한편, 지자체 담당자도 휴대폰 앱을 활용한 모니터링에 대한 동의도(58.3%)가 가장 높았으나, 불규칙적인 가정방문(46.5%)에 대한 동의도는 전문가의 동의도에 비해 상대적으로 낮게 나타났다. 또한 자기보고식 일지 제출은 지자체 담당자(33.1%)에서 전문가(23.3%) 보다 높은 동의도를 보였다. 이는 지자체 담당자들은 현장에서 실제 모니터링을 실행하거나 관리하는 주체이므로 전문가에 비해 지역 내 실행 가능성 및 편의성을 더 고려하여 응답했기 때문으로 풀이된다.

〈표 IV-5-3〉 비공식 양육·돌봄 수당 부정수급 방지를 위한 모니터링 방식

단위: %, (명)

지자체/전문가	자기 보고식 일지 제출	영상통화 점검	전화통화 점검	휴대폰 앱 활용한 모니터링	불규칙적인 가정방문	기타	사례수
전체	29.9	40.6	11.2	59.4	51.3	5.9	(187)
지자체 담당자	33.1	38.6	14.2	58.3	46.5	7.9	(127)
전문가	23.3	45.0	5.0	61.7	61.7	1.7	(60)

주: 중복응답 결과임.

지자체에서는 비공식 양육·돌봄 수당 부정수급을 방지하기 위한 모니터링으로 전화 및 영상 모니터링, 현장 방문 모니터링, 현장 사진 제출 등 다양한 방식을 시행하고 있다. 이외에도 어플리케이션을 활용한 시스템 도입이 논의 중이다.

지자체별로 살펴보면, 광주광역시에는 전화 모니터링과 활동 사진 제출 방식으로 모니터링을 실시하고 있다. 경기도와 경상남도도 기본적으로 주기적인 전화 통화 및 영상통화를 실시하여 모니터링을 수행한다. 경기도는 주기적인 실시간 통화 외에 현장 사진을 추가로 요청하며, 매월 무작위로 일정 가구를 불시에 방문하기도 한다. 또한 의심사례가 발생할 경우에 추가적으로 현장 방문을 진행한다. 경상남도는 실시간 통화 연결이 되지 않아 확인이 불가능할 경우나 의심 사례가 발생할 경우 지자체(읍면동) 담당자가 현장 방문 모니터링을 실시한다. 또한 경상남도는 모니터링의 정확성과 편의성을 높이기 위해 위치 기반 어플리케이션을 시범 적용하고 있다. 한편, 서울 서초구와 서울특별시에는 현장 방문을 주된 모니터링 방식으로 선택하고 있는 지자체이다. 서울 서초구의 담당자 면담을 통해 현재 7명의 방문 모니터링 요원이 있으며, 1명당 월 20~30가정을 방문하고 있는 것으로 파악되었다. 서울특별시는 참여하고 있는 자치구와 협력하여 현장 방문 모니터링을 실시하고 있으며, 어플리케이션을 활용한 확인 시스템 도입을 추진 중에 있다.

〈표 IV-5-4〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 모니터링 방식

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
- 전화 모니터링 - 활동 사진 제출	- 현장 방문 (방문 모니터링 요원 1명당 월 20~30가정 방문)	- 자치구와 협력하여 현장 방문 ※ 어플리케이션을 활용한 확인 시스템 도입 추진 중	- 주기적 실시간 통화(영상통화, 전화 통화) - 현장 사진 제출 - 매일 활동 일지 작성 - 의심사례 및 매월 무작위로 일정 가구 현장 방문	- 월 1회 실시간 통화(영상통화, 전화 통화) - 미확인 시 지자체 담당자가 현장 방문 ※ 위치 기반 어플리케이션 시범 실시 중

부모와 조부모의 면담 과정에서는 번거롭기는 하나 다수가 모니터링의 필요성은 인식하고 있었다. 다만, 돌봄 시간에 불시에 모니터링 전화를 하는 경우, 조부모가 손자녀를 돌보는 동안 전화를 받지 못하는 상황이 자주 발생한다는 지적이 다수 있었다.

저희는 부모님께 전화가 한 번 왔더라고요. 근데 그때 아이들 하원 시간이었어 가지고 부모님께서 운전하시는데 전화를 못 받으셔가지고 나중에 전화를 했는데도 그때는 통화 중이시더라고요. 그래서 저한테 부모님이 급하게 전화가 왔어요. 혹시 너한테 전화가 왔니 이러면서 전화를 주셨는데 못 받았다고 하시더라고요. (부모면담 3)

이렇게 밖에 있으면 이제 잘 하시는데 특히 이제 아이들 보고 있는데 정신없이 막 애들 보고 있는데 핸드폰도 이제 거의 다 무음으로 해두셔서 전화를 두 번인가 못 받으셨다고 하더라고요. 그래서 확인해서 바로 이제 전화를 했는데 전화가 안 되거나 아니면 거의 연락이 안 됐고. (부모면담 4)

그리고 애가 이제 조금 크니까 이렇게 막 다니는 걸 좋아해요. 갔던 길 말고 이제 새로운 길을 막 좋아하니까는 좀 가면서도 항상 핸드폰 언제 연락 올지 모르니까 이거 좀 저거였죠. 스트레스... (조부모면담 2)

이제 뭐 갑자기 이제 전화 와 갖고 애기 저번 날 한번 전화가 왔는데 애들 하원시키러 가는 데 운전을 하는데 그럴 때 그럴 때는 좀 막 받기는 받아야 되는데 그럴 때가 좀 불편하더라고요. (조부모면담 3)

이제 또 막 이동해서 애기 와서 보고 하면 이거를 이렇게 키워놓지 못하는 거예요. 그냥 무음 상태에서 애들이랑 막 시끄럽게 이렇게 하고 밥 먹이고 진짜 씻기고 이러다 보면 못 듣는 거예요. (조부모면담 5)

부모면담에서 전화 모니터링 문제에 대한 대안으로 제시된 것은 크게 3가지이다. 먼저, 전화 모니터링을 실시하되 돌봄 시간을 고려하여 가장 분주한 시작 시간을 피하여 중후반에 연락하기를 원했다. 다음으로는 전화보다는 태그나 QR 등 디지털 방식을 도입하는 것이 효율적이라는 주장이 있었다. 마지막으로 방문 모니터링이 확실하고 효율적이라는 주장도 있었다.

그래서 저도 약간의 부정 수급에 대해서 조금은 위험성이 있지 않을까 싶기는 했어요. 그래서 좀 저희가 보육하는 시간대에 널널한 시간대가 있잖아요. 보육하는 시간에 초반 말고 한 중후반쯤에 연락을 주시면 그래도 그때는 전화를 받을 수 있지 않나 싶기도 하고 그래서 그런 것만 계속됐으면 좋아요. (부모면담 3)

그래서 저는 뭔가 전화로 하는 건 사실 좀 비효율적인 것 같고 이제 저희 엄마가 또 할머니 요양보호도 주말에 같이 하시는데 거기는 이제 태그 같은 거나 QR 코드 같은 거를 한다고 하더라고요. (부모면담 4)

방문도 저는 괜찮다고 생각을 했거든요. 왜냐하면 전화를 못 받으실 상황이 좀 많을 수도 있어가지고 차라리 그냥 잠깐 얼굴 보고 딱 끝나면 편할 것 같아서 왜냐하면 지금은 다 몇 시에 뭐 했는지 그걸 손으로 적어가지고 제출하고 계신데 그런 것도 또 좀 수고스러운 부분

이어서 차라리 그냥 한번 보고 얘기한테 얘기 물어봐도 되는 거고 아니면 부모님이랑 잠깐 말씀 나누셔도 되고 그렇게 하면 좋을 것 같습니다. (부모면담 5)

나. 사업 성과 지표

지자체의 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업에 대한 성과평가를 실시할 때 각 성과지표를 고려해야하는 정도를 5점 척도로 질문하였다. 부모의 정책 만족도와 조부모의 정책 만족도는 각각 4.1점으로 가장 높았다. 이는 지자체 담당자와 전문가 응답에서 모두 동일하였으나, 지자체 담당자(3.9점)보다 전문가(4.5점) 집단의 고려 정도가 높게 나타났다. 모든 항목에서 지자체 담당자보다 전문가 집단의 점수가 유의미하게 높았다. 전문가는 성과평가 자체에서 성과지표의 당위성이나 필요성을 보고 판단하는 반면, 실제 성과평가를 실시해야하는 지자체 담당자들은 보다 보수적으로 응답한 것으로 추론된다. 부모 및 조부모의 정책 만족도 다음으로 높게 나타난 항목은 목표 대상 중 참여자 비율인 대상 효율성(3.9점)이며, 예산 집행 정도(3.7점)는 제시된 항목 중에 성과평가 시 고려 정도가 가장 낮았다.

〈표 IV-5-5〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 항목별 고려 정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 정책 인지도	3.8	3.6	4.0	2.847**
2) (부모의) 정책 만족도	4.1	3.9	4.5	5.019***
3) (조부모의) 정책 만족도	4.1	3.9	4.5	5.203***
4) 예산 집행 정도	3.7	3.6	4.0	2.246*
5) 대상 효율성(목표 대상 중 참여자 비율)	3.9	3.8	4.1	2.266*
사례수	(187)	(127)	(60)	-

주: 평균은 '전혀 고려하지 않아도 됨' 1점 ~ '반드시 고려해야 함' 5점으로 평정한 결과임.

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

부모 및 조부모 정책 만족도의 세부 성과지표와 관련한 질문에서도 전문가가 지자체 담당자에 비해 모든 항목에서 높게 나타났으며, 특히 부모의 정책 만족도에서는 모든 세부 항목에서 전문가와 지자체 담당자의 응답이 유의미한 차이를 보였다.

먼저, 부모 정책 만족도의 세부 성과지표 설정 시에 고려해야하는 정도를 질문한 결과를 살펴보면, 부모의 돌봄 공백 해소 정도가 5점 만점에 전체 평균이 4.3점으로 가장 높았으며, 전문가는 4.6점, 지자체 담당자는 4.1점으로 응답하였다. 세부

성과지표로 부모의 일가정양립에 도움 정도와 돌봄 비용 부담 완화 정도는 4.2점으로 동일하다. 다만, 전문가는 부모의 일가정양립 도움 정도(4.5점)를 부모의 돌봄 비용 부담 완화 정도(4.4점)보다 다소 높게 응답하였고, 지자체 담당자는 돌봄 비용 부담 완화 정도(4.1점)를 일가정양립에 도움 정도(4.0점)보다 다소 높게 응답하였다. 부모의 양육스트레스 경감 정도(4.0점)는 다른 세부 성과지표에 비해 낮게 나타났다.

〈표 IV-5-6〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 부모의 정책 만족도 세부 항목별 고려정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 부모의 일가정양립에 도움 정도	4.2	4.0	4.5	4.329***
2) 부모의 돌봄 비용 부담 완화 정도	4.2	4.1	4.4	2.317*
3) 부모의 돌봄 공백 해소 정도	4.3	4.1	4.6	3.788***
4) 부모의 양육스트레스 경감 정도	4.0	3.9	4.2	2.501*
사례수	(182)	(122)	(60)	-

주: 1) 평균은 '전혀 고려하지 않아도 됨' 1점 ~ '반드시 고려해야 함' 5점으로 평정한 결과임.

2) '부모의 정책 만족도의 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

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

다음으로, 조부모 정책 만족도를 성과평가에 포함할 경우 세부 성과지표별로 고려해야하는 정도에 대해 응답한 결과를 살펴보면, 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감, 조부모의 주관적 신체 건강상태 정도가 각각 4.0점으로 가장 높았으며, 지자체 담당자와 전문가 응답에서 유의미한 차이를 보였다. 두 항목에 대해 지자체 담당자(3.9점)의 응답 평균은 동일하였으나, 전문가 응답에서는 조부모의 주관적 신체 건강상태 정도(4.3점)가 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감(4.2점)에 비해 다소 높았다. 조부모 가구에 경제적 도움은 전체 평균 3.8점으로 가장 낮게 나타났다. 이는 비공식 양육·돌봄 수당이 조부모에 대한 소득보장보다는 조부모의 손자녀 돌봄 노동의 가치 인정 측면에서 인식되고 있음을 방증하는 것으로 볼 수 있다.

〈표 IV-5-7〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 조부모의 정책 만족도 세부 항목별 고려 정도

단위: 점, (명)

지자체/전문가	전체	지자체 담당자	전문가	t
1) 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감	4.0	3.9	4.2	2.393*
2) 조부모 가구에 경제적 도움	3.8	3.8	4.0	1.340
3) 조부모의 주관적 신체 건강상태 정도	4.0	3.9	4.3	3.267**
4) 부모-조부모 간 관계 만족도	3.9	3.8	4.1	1.787
사례수	(183)	(123)	(60)	-

주: 1) 평균은 ‘전혀 고려하지 않아도 됨’ 1점 ~ ‘반드시 고려해야 함’ 5점으로 평정한 결과임.

2) ‘조부모의 정책 만족도’의 고려정도에 대해 보통 이상 응답자(3점 이상)에 한하여 조사함.

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

상기에 제시된 성과지표 외에 추가적으로 고려되어야 할 성과지표를 개방형으로 질문하였다. 지자체 담당자에게 지역적 특성을 고려하여 성과지표를 응답하도록 질문하였는데, 기준과 관련한 응답이 다수 발생하여 분석에 포함된 최종 응답수는 11개이다. 지자체 담당자 중 3명이 서비스 중복 정도를 추가 성과지표로 응답하였으며, 이 외에 아동의 만족도는 2명, 부정 수급률 2명, 교육 만족도 1명 순이었다. 전문가는 총 39명이 추가 성과지표를 응답하였다. 아동의 발달 및 건강 상태에 대한 지표를 총 10명이 응답하였다. 신체적, 정신적 건강을 포함하여 조부모 건강 상태 지표와 조부모와 부모의 관계 지표는 각각 4명의 전문가가 응답하였다. 다음으로 교육 이수율, 양육 비용 변화, 부정수급 모니터링 현황, 공식 돌봄 서비스 대기율 감소가 각각 2명으로 나타났다. 이외에도 전문가 집단에서는 사업 참여 지속율, 부모의 업무 성과, 부부 간 관계 개선, 아동의 만족도 등 매우 다양한 기타 응답(13명)이 있었다. 응답자 수가 높지는 않으나, 부정 수급 관련 지표가 지자체 담당자와 전문가 집단에서 공통적으로 제시되었다.

〈표 IV-5-8〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 추가되어야 할 성과지표

단위: 명

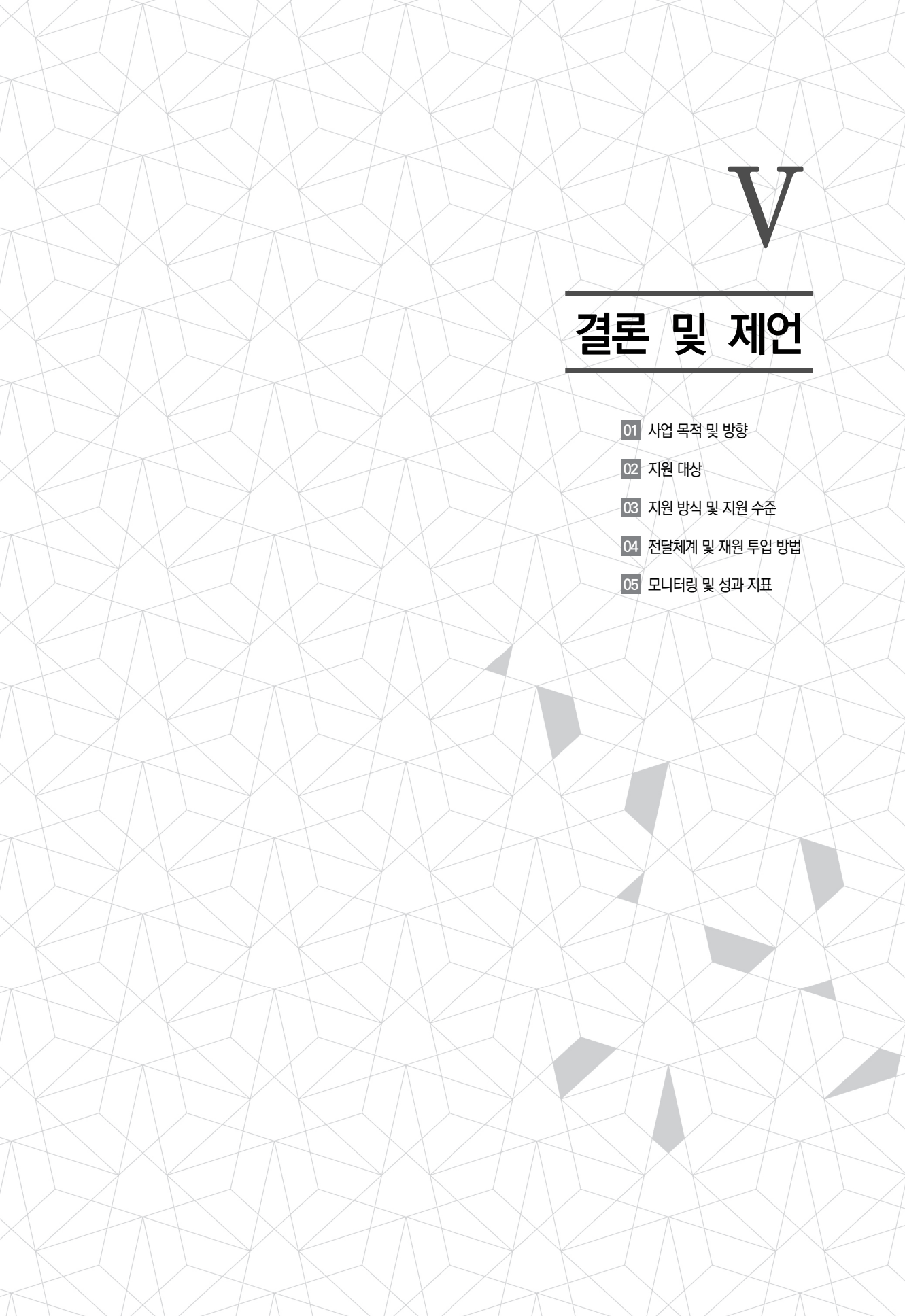
지자체/전문가	의견	사례수
지자체 담당자	서비스 중복 정도	3
	아동의 만족도	2
	부정 수급률	2
	교육 만족도	1
	기타	3

지자체/전문가	의견	사례수
전문가	아동 발달 및 건강	10
	조부모와 부모의 관계	4
	조부모 건강 상태(정신건강 포함)	4
	교육 이수율	2
	양육 비용	2
	부정수급 모니터링 현황	2
	공식 돌봄 서비스 대기율 감소	2
	기타	13

지자체의 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업의 성과평가 틀은 아직까지 구체화되어 있지 않은 것으로 파악된다. 광주광역시와 서울특별시는 연간 지원 대상자수를 성과지표로 성과평가를 실시하고 있다. 서울특별시는 성과목표치를 2023년에는 16,000명, 2024년에는 21,500명으로 제시하였으나, 내년부터는 성과목표 규모를 대폭 감소하여 2025년 5,700명, 2026년 5,800명으로 제시하고 있다. 이와 유사하게 경기도도 지원 대상자 수를 파악하고 사업대상 아동수 대비 지원 대상자 수의 비율 현황을 파악하고 있다. 한편, 이용자의 만족도를 성과지표로 적용하는 지자체는 서울 서초구와 경상남도이다. 서울 서초구는 매월 모니터링 수행 시 서비스, 센터, 담당자 만족도를 조사한 결과를 바탕으로 성과평가를 실시한다. 또한 만족도 조사 결과 외에도 서초구의 영유아 수 대비 공적 돌봄 외 양육 부담 해소 비율을 성과지표로 제시하고 있다. 즉, 서초구는 사업 대상 영유아 수 대비 지원 대상자 수의 비율을 성과지표 항목에 포함하고 있다.

〈표 IV-5-9〉 현행 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 성과평가 시 성과지표

광주광역시	서울 서초구	서울특별시	경기도	경상남도
- 지원 대상자수	- 만족도 조사 결과 (매월 모니터링 시 서비스, 센터, 담 당자 만족도 조사) - 해당지역 영유아 수 대비 공적돌봄 외 양육부담 해소 비율 평가	- (성과목표치 대비) 연간 지원 대상 자수	- 사업대상 아동수 대비 지원 대상자 수 비율	- 만족도 조사 결과 (모니터링 시 실시)



V

결론 및 제언

- 01 사업 목적 및 방향
 - 02 지원 대상
 - 03 지원 방식 및 지원 수준
 - 04 전달체계 및 자원 투입 방법
 - 05 모니터링 및 성과 지표
- 

V. 결론 및 제언

V장은 이상의 연구 결과에 기반하여 손자녀 돌봄에 대한 적절한 지원 방안을 모색하고, 향후 지자체의 손자녀 돌봄 수당 지원 제도의 발전 방안을 제시하고자 한다. 단, 이 연구가 제시한 발전 방안은 하나의 제안일 뿐 손자녀 돌봄 수당 지원 제도가 반드시 이와 같이 설계되어야 함을 의미하지는 않는다. 손자녀 돌봄 수당 지원 제도는 근본적으로 지자체가 지역민의 상황과 여건을 고려하여 자체적으로 발굴, 수립한 정책으로, 각 지자체별로 필요로 하는 육아지원 정책에 대한 요구와 수요는 다를 것이기 때문이다. 무엇보다 심각한 수준의 저출생 현상이 지속되고 있는 상황에서 지자체가 지역 내 영유아 가구와 아동을 위한 육아지원 정책을 시의성 있게 확장, 강화하는 것은 불가피하고도 필요한 일이라 사료되기 때문이다. 바꾸어 말하자면, 이 연구의 제안은 지자체의 현실과 정책 수요자 요구에 부합하는 육아지원 정책의 확대, 강화에는 전적으로 동의하나, 새로운 제도 도입으로 인해 초래될 수 있는 부작용과 폐해를 최소화함으로써 제도가 본래의 정책 목표를 보다 잘 달성할 수 있도록 지원하기 위한 일종의 참고자료임을 주지하는 바이다.

1. 사업 목적 및 방향

가. 돌봄 정책 관점에서의 중장기적 정책 방향

현재 지자체를 중심으로 시행되고 있는 손자녀 돌봄 수당 제도의 목적은 양육 공백과 부모의 양육부담을 줄이기 위한 육아 지원에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 일부 지자체가 출산 장려, 아동의 정서 발달 지원, 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 노동 가치 인정 등을 사업의 목적으로 추가적으로 제시하고 있다.

손자녀 돌봄의 긍정적 역할이나 필요성에는 대다수가 공감함에도 불구하고, 이러한 비공식 영역의 양육·돌봄에 대한 정부 개입 혹은 지원에 대해서는 찬반 의견이 팽팽하게 공존하고 있는 상황이다. 특히 가족돌봄 형태의 비공식 돌봄에 대한

중앙 정부 차원의 지원에 대해서는 전문가들 사이에서는 반대 의견이 좀 더 강하게 작용한다. 반면, 영유아 부모들은 비공식 부문의 돌봄이라 하더라도, 실질적인 돌봄 공백 해소에 기여하는 손자녀 돌봄에 대해 좀 더 긍정적 반응을 보인다고 볼 수 있다. 즉, 수요자의 요구는 분명하게 존재하지만 손자녀 돌봄이 가족 돌봄에 기인한 제도라는 점에서 중앙 정부 차원의 지원 체계 마련에 대해서는 찬반이 팽팽하게 맞서고 있는 상황이다.

비공식 부문 양육·돌봄의 확대에 반대하는 전문가들의 입장은 정부 지원의 확대가 자칫 돌봄의 재가족화와 성역할 분담의 고착화, 양육·돌봄서비스에 대한 사회적 저평가 인식 확산 등을 다시금 촉발하는 기제로 이용될 수 있다는 우려와 급여 지원 사업이라는 점에서 기존 아동 급여 등 육아 지원의 형평성을 저해할 위험이 크다는 점 등에 기인한다. 이에 더하여 공식 양육·돌봄 부문으로 해결 가능한 서비스를 오히려 비공식 양육·돌봄을 활용하도록 유인하는 역효과 및 중복 지원의 우려가 있다는 점 등이 손자녀 돌봄 확대의 부정적 영향으로 언급될 수 있다.

반면, 비공식 양육·돌봄 수당 지원 제도의 확대에 긍정적 입장을 보이는 전문가들은 공식 부문의 양육·돌봄 지원이 미처 닿지 못하는 양육공백 상황 혹은 돌봄 사각지대 해소를 위해 비공식 양육·돌봄의 활용이 불가피하기 때문에, 이에 대한 지원이 필요하다는 입장이다. 무엇보다 영유아 가구가 공식 부문의 가정 내 돌봄 지원 제도(예: 아이돌봄서비스 등)보다 손자녀 돌봄이 훨씬 용이하고도 안전한 돌봄 방식이라고 인지하고 있는 상황으로, 영유아 가구의 요구와 수요에 부합하는 지원 정책이라는 점이 주로 언급된다. 또, 아동의 건강한 성장, 발달을 지원하기 위해서는 장시간의 기관(어린이집, 유치원 등) 이용을 방지해야하는데, 부모의 근로시간 등을 고려할 때 보충적 성격의 가정 내 양육 지원 제도가 반드시 요구되는 상황에서, 타인에 의한 돌봄은 비용이 너무 비싸기 때문에 영유아 가구의 양육비용 부담 완화를 위해서 손자녀 돌봄의 보충적 활용을 허용해야한다는 입장도 손자녀 돌봄 수당 제도를 지지하는 주요 근거가 되고 있다. 이에 더하여, 손자녀 돌봄을 제공하는 육아조력자 입장에서 타인의 아이를 돌보는 경우 돌봄이 노동으로 간주됨에도 불구하고, 가족 관계의 아이를 돌본다는 이유로 무급노동으로 여겨지는 것이 오히려 가족 돌봄에 대한 사회적 가치를 저하시키는 것이라는 주장 또한 제기되었다.

〈표 V-1-1〉 비공식 양육·돌봄 수당 지원 사업 확대 시 발생 가능한 장단점

반대 근거	찬성 근거
- 돌봄의 재가족화를 촉진하여, 사회적 서비스의 기능을 약화시킬 우려가 있음 - 통상 가족돌봄은 여성이 담당하기 때문에 성역할 분담을 더욱 고착화시키는 기제가 될 수 있음 - 비공식 부문에 대한 지원 확대는 양육·돌봄에 대한 사회적 가치의 저평가 인식 확산 우려 - 조부모 도움을 활용하지 못하는 경우가 더욱 양육이 곤란한 상황일 수 있음에도, 손자녀를 돌보는 경우에 추가적인 금전적 지원을 하는 것은 형평성에 어긋남 - 이미 지원되는 공식 돌봄 지원으로 양육의 사각지대 해소가 가능한 상황에서, 중복 지원의 우려가 있음	- 공식 부문이 미처 지원하지 못하는 양육공백 및 돌봄사각지대 해소를 위해 불가피 - 정책 수요자인 영유아 가구의 요구 및 수요가 높음(손자녀 돌봄이 공식 돌봄보다 질이 높다는 영유아 가구의 인식에 부응) - 아동의 건강한 성장발달을 위해서는 장시간 기관 보육을 방지하기 위한 보충적 성격의 서비스 지원 필요 - 타인의 자녀를 돌보면 노동이 되는데, 손자녀를 돌보면 무급노동이어야 하는 것이 오히려 형평성에 어긋나며, 돌봄의 사회적 가치 저하를 초래 - 아이돌봄서비스 등은 고가의 서비스로, 영유아 가구의 돌봄비용 부담으로 이용이 제한되므로, 손자녀 돌봄은 양육비용 부담 완화 효과가 있음

요컨대, 손자녀 돌봄을 둘러싼 찬반 의견을 살펴보면 공식 부문의 돌봄을 통해 제공되어야 하는 서비스, 즉 사회서비스로서의 양육·돌봄이 양적으로든 질적이든 영유아 가구의 돌봄 수요를 충분히 커버하지 못하는 상황에서, 이러한 공식 부문 서비스의 사각을 메워주는 양육·돌봄 서비스가 손자녀 돌봄이라는 점에는 모두가 공감하는 상황이라 볼 수 있다. 다만 찬반이 엇갈리는 지점은 공식 부문의 서비스 공백을 메우는 수단이 비공식 부문의 돌봄이어야 할지, 공식 부문의 서비스 확장일지에 대한 논쟁이라 하겠다. 여기서 주목할 지점은 손자녀 돌봄 수당 제도에 찬성하는 전문가들도 궁극적으로는 공식 부문의 서비스 확대를 통한 양육·돌봄 사각지대 해소가 바람직하는 점에는 의견을 같이 한다고 볼 수 있다. 비공식 부문의 돌봄서비스 지원은 현실적인 한계를 감안한 교육책이라는 입장으로 이해될 수 있을 것이다. 결국 기존의 중앙정부의 양육·돌봄 지원 제도가 수요자 요구에 부합하는 형태로 좀 더 촘촘하고 광범위하게 제공된다면, 굳이 비공식 부문의 양육·돌봄 서비스를 활용하려는 시도 자체가 줄어들 것이라는 점이다.

이러한 맥락을 감안할 때, 중장기적으로 비공식 부문 돌봄 정책의 확장보다는 공식 부문의 양육·돌봄 지원 정책의 강화 및 확대가 보다 바람직한 정책 방향이라 사료된다. 특히 중앙정부의 지원 정책 중에서 육아휴직 제도의 활성화 및 아동 대상 급여 체계 정비 등을 통한 제도 개선 등이 요구된다. 현재 영유아 가구가 활용하는 비공식 부문의 돌봄은 일정 시간의 기관 이용 시간을 초과한 상태에서 이뤄지는

보충적 서비스의 성격이 강하기 때문으로, 기관 이용 시간 확장 등의 제도 확장은 실질적으로 손자녀 돌봄에 큰 영향을 미치기 어려울 것으로 사료된다. 반면, 현재 맞벌이 가구 등을 중심으로 기관 이용 이 외의 추가 돌봄에 대해 일종의 개별돌봄 서비스 활용을 선호하는 현상을 감안할 때, 기관 이용 시간 이 외에는 조부모가 아닌 부모가 직접 자녀를 돌볼 수 있는 환경의 조성이 매우 중요하다고 사료된다. 따라서, 육아휴직 혹은 유연근무제와 같은 육아시간 지원 제도의 확대, 강화가 결과적으로 손자녀 돌봄의 감소를 유인할 수 있는 가장 바람직한 정책 방향이라 할 것이다. 이때, 부모가 직접 자녀를 돌보는 경우에는 추가적인 급여 지원이 이뤄지지 않는데, 손자녀 돌봄을 하는 경우 수당을 지급받을 수 있다면 급여 형평성 및 육아시간 지원 제도의 활성화가 저해되는 상황을 유발할 여지는 충분하다고 보인다. 다시 말해, 중장기적으로 육아시간 지원 제도의 확산 및 정착을 통한 부모 직접 돌봄을 확대를 추진함과 동시에 급여의 형평성 확보를 위해서 손자녀 돌봄에 대한 추가 지원이 아닌 동일한 아동 급여 내에서 서비스 선택 방식(현재로서는 부모급여가 가장 가까운 지원 체계라 볼 수 있음)으로의 전환도 검토해 보아야 할 것이다. 이와 같은 방식은 해외 사례에서 살펴본 바와 같이 아동 급여액은 모든 아동에 동일한 수준으로 지원하되, 그 수급자를 경우에 따라 돌봄을 하는 사람이 받을 수 있도록(수급 자격 양도 등) 하는 제도 설계에 대해서도 전향적인 검토해 볼 필요가 있다고 사료된다.

마지막으로, 손자녀 돌봄과 가장 유사한 형태를 지닌 양육·돌봄 방식인 아이돌봄서비스의 경우에는 서비스 사각지대 해소를 위한 공급 측면에서의 노력, 예를 들면 양적 확대 뿐 아니라 대기 시간 단축, 수급 미스매치 해소를 위한 제도 개선, 시간제 아이돌봄 인력 확보, 돌봄 비용 완화 방안 마련 등의 정책적 제도 개선이 필요할 것으로 생각된다.

나. 단기적 정책 방향

한편, 위와 같은 중앙 정부 차원의 정책적 대응은 지속적으로 꾸준히 추진되어야 하는 정책 사업의 방향성이지만, 단기적으로는 손자녀 돌봄에 대한 지원을 통해서 서비스의 사각지대를 해소하여 영유아 가구의 양육·돌봄 부담을 완화하고, 아동에게 안정적인 돌봄을 지원하는 것이 필요한 상황이다. 이같은 비공식 양육·돌봄서

비스는 중앙정부 차원에서 일률적이고 공통적인 사항으로 적용하기는 매우 부적절하며, 지방정부가 지역 현실과 지역민의 요구에 맞추어 추진하는 것이 적절하다고 보여진다. 현재 지자체를 중심으로 시행되고 있는 손자녀 돌봄 수당 제도의 목적은 양육 공백과 부모의 양육부담을 줄이기 위한 육아 지원에 초점이 맞추어져 있다고 볼 수 있다. 일부 지자체가 출산 장려, 아동의 정서 발달 지원, 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 노동 가치 인정 등을 사업의 목적으로 추가적으로 제시하고 있다.

이하의 정책 제언은 단기적 정책 방안으로서의 지자체의 손자녀 돌봄 수당 지원 제도의 적절한 지원 방식 등에 관한 내용을 담고 있다. 먼저 손자녀 돌봄 수당 지원 제도의 단기적 방향성과 관련하여, 손자녀 돌봄 수당 제도의 사업 목표를 일차적으로는 **공식 부문의 양육·돌봄서비스의 사각지대 해소를 위한 촘촘한 육아 지원 체계의 강화**에 두고 시행하되, **정책 대상(수혜자)을 영유아의 부모가 아닌 조부모로 명확히 할 것**을 제안하는 바이다. 즉, 현재 손자녀 돌봄 수당 지원 사업의 정책 목표 혹은 기대효과는 대부분 영유아 가구의 부모에게 집중되어 있는 상황이다. 예를 들면, 조부모 돌봄을 통해 부모가 일가정 양립이 가능해지거나 안정적 돌봄 지원으로 인해 부모의 양육스트레스가 완화되거나 급여 지원을 통해 부모의 양육비용 부담이 경감된다는 식의 기대 효과가 주로 언급된다. 이러한 부모의 양육부담 경감 등을 정책 목표로 두고 손자녀 돌봄을 접근하게 되면, 비공식 돌봄 지원이 아닌 동일한 정책 목표를 가진 공식 돌봄 체계의 정비와 확장을 통한 양육공백 및 사각지대 해소가 바람직하다는 결론에 도달할 수밖에 없는 한계가 있다.

그러나, 정책의 목표를 영유아 가구의 부모가 아닌 실제 돌봄을 제공하는 **조부모의 돌봄 보상감 혹은 양육 효능감 제고** 등에 초점을 둔다면, 손자녀 돌봄 수당이가정 양육을 하는 부모에 대한 지원, 아동 돌봄 분야에 종사하는 근로자(보육교사, 아이돌보미 등)의 처우 개선 등과 유사한 맥락에서 이해될 수 있는 여지가 커질 수 있기 때문이다. 이는 공식 부문이든 비공식 부문이든 아동을 돌보는 사람이 직면하게 되는 동일한 문제에 대한 정책적 지원이라는 관점에서 충분히 공감할 수 있는 사안이기 때문이다. 좀 거칠게 표현하자면, 기존 조부모 돌봄 수당이 조부모의 희생에 기반하여 영유아 가구의 육아 문제를 해결하려는 의도가 전제되어 있는데 반해, 조부모를 정책 지원의 대상 혹은 수혜자로 명확화 하는 것은 손자녀 돌봄을 하는 조부모의 전반적인 삶의 질을 개선하기 위한 시도로 여겨져, 제도에 대한

사회적 저항을 감소시킬 수 있을 것으로 기대된다.

한편, 조부모의 삶의 질 개선과 관련하여 손자녀 돌봄 수당은 경제적 차원이 아닌 조부모가 손자녀를 돌보는 과정에서 발생하는 문제들, 예컨대 양육스트레스, 신체적 건강 악화 등을 완화하고, 조부모들의 양육효능감과 돌봄 보상감을 제고하는 방향으로의 제도 설계가 적합하다고 사료된다.

양육효능감(parenting self-efficacy)이란, 부모가 양육에 중요한 역할을 하고 양육을 수행할 수 있는 능력이 있음을 확신하는 상태(Dumka, Stoerzinger, Jackson, & Roosa, 1996) 혹은 아동의 긍정적 변화에 영향을 미치는 능력에 대한 부모 자신의 지각(Scheel & Rieckman, 1998) 등으로 정의되는 개념으로, 결국 돌봄제공자가 아동을 잘 양육할 수 있다는 자기 확신 혹은 신념이라고 정리될 수 있다. 양육효능감이 높은 부모(돌봄제공자)의 돌봄을 받은 아이들이 발달 측면에서 긍정적 효과를 보인다는 것은 잘 알려진 사실이다. 한편, 돌봄 보상감은 조부모들이 현실에서 직면하는 신체적, 경제적, 심리사회적 어려움에도 불구하고 손자녀 양육을 통해 심리적으로 위안과 보상을 받는 것을 의미한다(정미라·이방실·강수경, 2015). 이와 같은 돌봄 보상감은 손자녀를 돌보면서 더 건강해지고 피로감이 감소되는 신체적 보상감, 손자녀를 양육을 통해 새로운 활력을 느끼는 심리적 보상감, 주변 사람으로부터 인정을 받는 사회적 보상감 등으로 구분된다(박경애, 2007).

요컨대, 손자녀 돌봄 수당 지원 제도가 궁극적으로 달성하고자 하는 정책 목표는 기존에 제시된 양육 공백의 해소를 위한 촘촘한 육아 지원 뿐 아니라, 자발적이든 비자발적이든 손자녀 돌봄에 참여하는 조부모들이 아동 돌봄의 과정에서 직면하게 되는 여러 가지 문제에 효과적으로 대응할 수 있고, 심각한 정신적, 신체적 피해를 겪지 않도록 보호하기 위한 지원이 강조될 필요가 있다고 사료된다. 결국 행복하고 건강한 조부모가 손자녀를 양육하는 것이 아동의 건강한 성장 발달로 연결되어, 가장 근본적인 육아 지원의 정책 목표를 달성할 수 있는 지름길이 될 수 있을 것이기 때문이다.

2. 지원 대상

손자녀 돌봄 사업의 지원 대상과 관련한 기준은 지역의 상황에 맞추어 결정하는 것이 적합하다고 사료된다. 다만, 손자녀 돌봄을 하고 싶어도 이를 이용할 수 없는 육아 가구가 대부분인 상황을 감안할 때, 아무런 제한 조건 없이 손자녀 돌봄을 이용하기만 하면 지원 대상에 포함시키는 것은 정책 사업의 형평성을 크게 훼손할 우려가 크다. 손자녀 돌봄을 활용하고 싶음에도 불구하고 조부모가 부재하거나 원 거리에 거주하는 경우, 조부모가 처한 여러가지 상황으로 인해 손자녀 돌봄을 이용할 수 없어서 공식 부문의 양육·돌봄서비스를 장시간 이용하거나 부모가 독박 육아를 하는 경우 등이 손자녀 돌봄을 활용하고 있는 영유아 가정에 비해 신체적, 정신적, 경제적인 모든 측면에서 양육·돌봄 부담이 가중되는 상황이라고 볼 수 있기 때문이다. 이와 같은 상황을 고려할 때, 손자녀 돌봄 수당의 지원 대상의 선별 기준은 무엇이 되었든 일정 정도 필요한 상황이라고 사료된다.

이 연구는 앞서 제시된 연구 결과에 기초하여, 다음과 같은 지원 대상 선별 기준을 제안하는 바이다. 제시된 선별 기준은 상단에 위치할수록 우선순위가 높은 것을 의미하며, 각 지표별로 가장 추천 순위가 높은 하나의 안만을 제시하였다. 다만, 이는 일반적이고 범용적인 상황에서 적용해봄직한 기준을 제시한 것으로, 앞서 언급한 바와 같이 지역의 특성에 맞추어 일부 변경하거나 삭제, 추가하는 것은 지자체가 자율적으로 결정할 사안이라 생각된다.

제안된 선별 기준 중 상위 3개의 기준 - 양육 공백, 아동 연령, 병행 이용 서비스 제한-은 가능한 모든 지자체에서 이를 포함하도록 제안하는 바이며, 다자녀 가구 여부, 가구 소득, 가족 관계 등은 최대한 반영될 수 있도록 노력하되, 구체적인 기준점은 지역의 상황에 맞추어 변경 가능하다고 보여진다.

손자녀 돌봄은 기본적으로 부모가 직접 아동을 돌보기 어렵고, 공공 부문의 양육·돌봄서비스만으로는 양육 공백이 발생하는 경우, 부득이 조부모의 도움을 받는 것을 전제로 한 제도이기 때문에, 지원 대상 기준에서 양육 공백이 발생할 수밖에 없는 경우를 최우선 선별 기준으로 삼아야 한다고 사료된다. 이때 양육 공백의 기준은 여성가족부의 아이돌봄서비스 지원 체계에서 명시하고 있는 양육 공백이 객관적이며 공통 적용이 가능한 기준으로 사료된다. 좀 더 구체적으로 여성가족부의

아이돌봄서비스 사업의 양육 공백 인정 사유는 맞벌이 가구, 한부모 가정(조손가족 포함), 장애부모 가정, 다자녀 가정, 다문화 가정, 아동학대 피해 위기 아동, 부모의 장기부재 입원 등, 부 또는 모의 군복무 혹은 재감, 부모가 학교에 재학 중이거나 외국유학, 학원수강, 취업 중인 경우, 모의 출산으로 인해 순위 자녀의 양육 공백이 발생한 경우 등이다.

아동의 연령은 부모급여 사업과의 중복성 및 연령별 기관(어린이집·유치원) 이용을 등을 고려하여, 24~35개월(보육연령 기준 1세)를 지원 대상으로 할 것을 제안하는 바이며, 지원 대상의 연령 범위를 좀 더 확대한다면 36~48개월(보육연령 2세)까지 지원 대상으로 포함하는 것을 적합하다고 사료된다. 보육연령 기준 2세 이하의 어린이집을 이용하는 연령대로, 장시간 기관 이용이 아이에게 부정적 영향을 미칠 위험이 더욱 크며, 어린이집 이외의 다른 기관 보육·교육서비스(유치원) 이용에 어려움이 있기 때문이다.

한편, 병행 이용 서비스 제한 조건으로는 제도 간 유사/중복성을 고려하여 아이돌봄서비스(공공, 민간 포함) 이용과는 중복 이용을 제한하되, 돌봄서비스의 보충성과 개별돌봄서비스를 주로 필요로 하는 시간대를 고려하여 기관(어린이집, 유치원)과의 병행 이용은 허용하는 것이 타당하다고 보여진다. 아이돌봄서비스는 돌봄의 양태가 손자녀 돌봄과 매우 유사한 경우로, 손자녀 돌봄의 강화가 자칫 공식 부문의 개별돌봄서비스 시장의 상황을 교란할 위험이 높기 때문에, 이를 지원 대상 범위에서 제외할 필요가 크다 하겠다. 또한, 주로 손자녀 돌봄을 포함한 개별돌봄 서비스를 이용하는 영유아 가구는 개별돌봄서비스를 이용하지 못하는 영유아 가구에 비해 소득 수준이 높은 집단이라는 점에서, 소득 수준이 높은 집단에 대한 추가적인 급여 지원에 대한 반감이 크게 일 수 있기 때문에, 유사 서비스에 대한 병행 이용(혹은 중복 수혜)을 감소시키려는 노력이 필요한 상황이라 사료된다.

다자녀 가구 여부는 지원 대상의 선별 기준으로까지 적용될 필요성은 높지 않다고 판단된다. 다만, 다자녀 가구의 경우 아이가 한 명인 경우에 비해 양육 공백이 다양한 측면에서 발생할 위험이 높고, 이로 인해 돌봄제공자의 양육 부담이 가중될 수 있다는 점을 고려하여, 자녀수에 따른 차등 지원하는 방안이 적극적으로 검토되어야 한다고 보인다. 이에 대해서는 3절 지원 수준에서 좀 더 구체적인 제안 내용을 다루고자 한다.

한편, 가구 소득 기준과 관련하여서는 유사 서비스라 볼 수 있는 공공 아이돌보미의 지원 단가와 현실적인 손자녀 돌봄 이용자 범위 등을 고려할 수밖에 없는 상황이다. 무엇보다 앞서 언급한 바와 같이 개별돌봄서비스(손자녀 돌봄 포함) 이용자들은 개별돌봄서비스 미이용자에 비해 맞벌이 가구 비중이 높기 때문에 당연히 가구소득 수준도 높은 특징을 보이기 때문에, 고소득 집단에 대한 추가적인 급여 지원이라는 측면에서 논란이 예상된다. 일반적인 아동 급여나 기관 보육·교육서비스는 실질적인 수혜자가 아동이라고 보기 때문에, 당연히 소득 수준에 따라 지원 대상을 선별하지 않도록 제도가 설계되어 있다. 이에 반해 아이돌봄서비스와 손자녀 돌봄 등을 포함하는 개별돌봄서비스의 경우에는 기관 이용에 더해 추가적으로 이용하는 서비스인 경우가 많고, 대체로 고소득 가구들의 이용율이 높다 보니, 이러한 서비스를 이용하는 경우에 추가적인 비용을 지원하는 것에 대한 형평성 논란이 끊이지 않고 일고 있다. 무엇보다 비공식 부문의 수당 지원 기준이 공공 아이돌보미의 지원 기준을 초과할 경우, 공식 부문의 양육·돌봄서비스 이용자와의 형평성 논란-정부가 오히려 비공식 부문 양육·돌봄을 공식 부문보다 권장하는 것 같은 분위기를 조성할 위험-과 공식 부문 양육·돌봄서비스 종사자 처우와의 형평성 등 매우 복잡하고 지난한 논란의 지점에 휩싸이게 될 가능성이 크다고 보여진다. 따라서, 손자녀 돌봄 수당의 지원 대상 기준 또한 최소한 공공 아이돌보미의 지원 기준 중 정부 지원금을 받을 수 있는 기준(기준 중위소득의 150%)에 맞춰질 필요성이 있다고 사료된다.

가족관계의 경우 조부모가 손자녀 돌봄을 제공하지 못하는 경우와 비교하여 조부모가 손자녀 돌봄을 제공하는 경우는 부모의 양육 부담이 경감되어 있는 상태임에도 불구하고, 후자에 대해 추가 지원을 하는 것이 형평성에 위배된다는 주장이 제기된다. 또한, 조부모로 지원 대상을 국한할 경우 돌봄을 제공하지 못하는 조부모가 역으로 죄책감을 느끼게 되거나, 조부모 돌봄을 하는 것이 당연한 사회적 분위기가 확산될 위험 등이 거론되기도 한다. 이러한 맥락에서 비공식 양육·돌봄의 돌봄서비스 제공자가 가족관계인 조부모에 국한되지 않고 보다 확장되어야 하며, 먼 친척보다 훨씬 가까운 이웃까지를 지원 대상에 포함시켜야한다는 주장이 제기된 바 있다. 하지만, 지원 대상을 먼 친인척 및 이웃까지 확대할 경우, 앞서 누차 언급한 바와 같이 비공식 부문의 돌봄서비스와 공식 부문의 양육·돌봄서비스와의

충돌이 발생할 위험이 높고, 궁극적으로는 공식 부문에서 해결되어야 하는 양육·돌봄서비스를 비공식 부문의 양육·돌봄서비스로 대체하고자 하는 시도가 증가할 위험이 있다. 또한, 지원 대상을 좀 더 확대한다 하더라도, 결국 비공식 돌봄의 자원을 이용할 수 있는 경우와 이를 이용하기 힘든 경우에 제도 이용의 형평성 문제는 여전히 남게 된다. 부차적으로는 이웃 등의 범위를 어떻게 정의하고 입증할 것인가의 문제, 부정수급을 어떻게 방지할 수 있는가 등 여러가지 행정적 문제를 유발할 위험도 커진다고 보인다. 따라서, 이 연구는 가족의 범위를 4촌 이내의 친인척으로 제한할 것을 제안하였다. 다만, 비공식적인 돌봄을 정기적으로 제공하는 상당한 이웃에 대해서는 손자녀 돌봄 수당 제도가 아닌 기존의 다른 공식 부문의 육아지원 사업(육아품앗이, 공동육아나눔터)이나 마을 공동체 사업 등에서 포괄하여 지원할 수 있도록 제도 확대 및 개선을 제안하는 바이다.

한편, 하위 3개의 기준 - 조력자 연령, 조력자 거주지, 부모의 거주지-은 되도록이면 적용할 것을 권유하는 바이나, 이들 3개 기준은 앞서 다른 지원 대상 기준의 설계에 따라 자연스레 기준점이 결정될 수 있는 것으로, 앞서 6개의 기준이 명확히 규정된다면 별도의 복잡한 기준점 마련은 크게 필요치 않은 상황으로 보여진다. 좀 더 구체적으로 살펴보자면, 조력자 연령의 경우 앞서 가족 관계의 범위가 어디까지로 설정되느냐에 따라 어느 정도 하한선이 결정되는 사항으로, 조력자 연령의 상한 기준만 손자녀 돌봄이 조부모의 건강에 심각한 영향을 미칠 것으로 예상되는 수준에서 결정하면 되는 상황이다.

또한, 부모의 거주지는 애초 손자녀 돌봄 수당이 지자체 사업이기 때문에, 해당 지자체에 거주하는 경우로 특정되는 상황으로, 이에 대한 별도 기준을 마련할 필요는 없어 보인다. 다만, 지원 대상이 조부모로 명확화되는 상황에서 해당 지자체 거주자를 영유아를 기준으로 부모로 볼 것인가, 조부모로 볼 것인가의 논란의 여지가 남아 있으나, 주로 손자녀 돌봄을 위해 조부모가 부모의 주소지로 이동하는 경우가 좀 더 많다는 점을 고려하여, 부모의 주소지를 기준으로 지원 대상을 특정하는 것이 타당하다고 보여진다. 이들 하위 3개 기준 중에서는 조부모의 주소지가 가장 논쟁이 일만한 지점인데, 지원 대상을 조부모라고 볼 때 과연 조부모가 부모의 거주지로 이동하는 것을 허용할 것인가 등이 문제가 될 수 있다. 다만, 현실적으로 사업 참여자들의 거주지 거리를 측정하여 지원 대상을 설정하는 것은 거의 불가능

하여 행정구역을 기준으로 선별 기준을 만들 수 밖에 없는 상황에서, 광역 단위의 지자체 사업의 경우에는 인접한 2개 다른 광역자치단체 소속 기초자치단체 간의 물리적 거리가 동일 광역자치단체 내 다른 기초자치단체보다 가까운 경우가 다수 존재하기 때문에, 이를 대상 선별의 기준으로 추가하는 것은 현실 부합성이 낮다고 사료된다. 따라서, 조부모의 거주지의 경우에는 지원 대상 선별 기준으로는 크게 고려하지 않아도 될 것으로 보여진다. 다만, 앞서 지원 대상 선별 기준에서 가족관계의 기준점에 먼 친인척 혹은 이웃 등 타인이 포함되는 경우에는 조력자의 거주지 기준의 매우 엄격한 설정이 요구되는 상황이다. 다시 말해, 이 연구는 가족관계의 기준을 4촌 이내의 친인척으로 제한하고 있기 때문에 조부모의 거주지 기준을 엄격하게 제한하지 않은 것임을 주지하는 바이다.

[그림 V-2-1] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제언 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
양육공백	- 타 제도의 양육 공백 인정 기준 - 타 지원 제도 병행 이용 제한 기준 - 양육 공백 발생 시간대 고려	⇨ 공공아이돌봄서비스 양육공백 기준 준용
아동연령	- 부모급여 지원 연령(0~23개월)과의 중복수혜 제한 - 어린이집 및 유치원 재원을 고려 - 개별돌봄서비스 연령별 이용율 고려	⇨ 24~35개월 (보육연령 기준 1세)
병행이용서비스	- 제도 간 유사/중복성 혹은 보충성 검토 - 조부모 돌봄 시간대 고려 - 영유아 가구 내 제도 이용 형평성 고려	⇨ - 아이돌봄서비스(공공, 민간 포함) 중복 이용 불가 - 기관(어린이집 유치원) 병행 이용 허용
다자녀 가구	- 다자녀 가구 양육부담 가중 - 출생순위별 출생아 수(다자녀 가구 비중)	⇨ 첫째아부터 지원 (단, 다자녀 가구 차등 지원)
가구 소득	- 공공 아이돌봄서비스 지원 기준 고려 - 영유아 가구 월평균 가구소득 분포 참고 - 소득 구간별 이용 서비스 양태 고려	⇨ 기준중위소득의 150%
가족 관계	- 다른 제도와와의 중복 수혜 제한 - 영유아 가구의 양육부담(부모 독박 육아 상황)을 고려한 급여 지원 형평성 - 조부모가 돌보기 어려운 경우 추가 고려	⇨ 4촌 이내 친인척
조력자 연령	- 조부모의 신체 건강 연령을 고려 - 조력자의 경제활동 가능성 고려	⇨ - 하한: 40세 - 상한: 75세

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
조력자 거주지	• 아동의 주 양육 장소 고려 • 행정구역보다는 이동거리가 중요	⇒ 무관 (단, 조력자가 가족관계가 아닌 경우 엄격한 기준 설정 필요)
부모 거주지	• 지자체 사업 특성상 행정구역 기준 지원불가피 • 아동의 주 양육 장소 고려	⇒ 관할 지자체 거주

주: 기준 상단에 위치할수록 우선순위가 높음을 의미함.

3. 지원 방식 및 지원 수준

가. 지원 방식

한국의 경우 손자녀 돌봄에 대한 지원이 지자체 단위에서 수행되는 상황으로, 급여 지원 방식을 전면적으로 수정하는 것은 실효성이 낮은 제안이라고 사료된다. 또한, 영국과 같은 연금 크레딧 방식이나 일본의 육아 휴직 등 시간 지원 제도는 한국의 경우에는 실질적으로 이용 가능한 조부모가 매우 소수에 국한되어 활용도가 매우 낮을 것으로 예상된다. 따라서, 지원의 방식은 **지금과 같은 급여 방식을 유지**하는 것이 가장 현실적이며, 효과적인 방식일 것으로 사료된다.

다만, 가족돌봄에 대한 현금 지원 제도의 확장이 초래할 것으로 예상되는 부정적 영향을 최소화하기 위해서, **급여 지원과 더불어 서비스 지원을 함께 제공(혹은 의무적 교육 참여 등 질 관리 체계 병행 실시)하고, 꾸준한 모니터링을 실시하는 등을 통한 제도적 보완이 필요**할 것으로 생각된다.

또한, 손자녀 돌봄 수당 지원이 이뤄진다고 하더라도, 급여 지원은 일부 지자체에 국한되어 진행된다는 점을 감안할 때, 이용자가 소수에 국한된다 할지라도 중앙정부 차원의 손자녀 돌봄 제공자에 대한 간접적 방식의 지원을 전향적으로 검토해볼 직하다고 사료된다. 특히, 일본의 육아시간 지원 제도를 벤치마킹하여, 긴급한 돌봄이 필요한 경우 양육 공백의 보완을 위해 **기존의 육아휴직 제도나 가족돌봄휴가 제도에 손자녀 돌봄 휴가를 확대, 강화**하는 방안 등은 제도 도입에 대한 저항감이 적고, 육아 친화적 사회 문화 조성 등에 기여하는 바가 클 것으로 예상되는 바, 법령 개정 등을 통해 조속히 추진될 수 있는 사안이라 사료된다. 한편, 이 연구의 연

구 대상 범위와는 약간의 차이가 있긴 하나, **조손 가정의 경우 혹은 부모가 있긴 하지만 조부모가 손자녀를 전적으로 양육하는 경우(예: 부모의 질병 등)에는 아동수당을 조부모에게 지급하되, 돌봄 취약 가구에 대한 추가적인 지원(가칭 아동수당 플러스) 등의 급여 제도를 신설하여 지급하는 방안** 등도 검토해 볼직 할 것으로 사료된다.

나. 지원 수준

지원 수준에 대한 논의는 지원금의 수준 뿐 아니라 차등 지원의 기준점에 대한 논의를 포함한다. 먼저 보육연령 기준 1세반의 교사 대 아동비(1: 5)인 점과 현재 돌보고 있는 손자녀의 수가 평균 2명 이하인 점 등을 고려할 때, 동시 돌봄 손자녀의 수를 제한할 필요성은 높지 않아 보인다. 한편, 최소 돌봄 시간은 돌봄 인정 시간과도 연동되는 문제인데, 손자녀를 몇시간 이상 돌보는 경우에만 지원을 할 것인지, 수당 지급 근거가 되는 돌봄의 시간 기준을 어떻게 할 것인지의 문제이다. 현재는 모든 지자체가 최소 돌봄 시간과 돌봄 인정시간을 동일한 기준으로 적용하고 있으며, **아동이 1명일 때 월 40시간**을 기준점을 삼은 지자체가 다수였다. 이 연구는 기존의 지자체의 돌봄 시간 기준이 합리적이라고 평가하였다.

한편, **다자녀 가구 여부에 따라 지원금이 차등 적용**되는 경우가 많은데, 자녀수가 많아질수록 양육 부담이 커지는 점을 감안하면, 이와 같은 차등 지원 방식은 필요한 사항이라 사료된다. 다만, 서울시와 서울 서초구의 경우 자녀수가 많아짐에 따라 돌봄 인정 시간이 연동되어 증가하기 때문에, 아동 1명당 실제 시간당 지원 단가는 동일한 수준이라고 볼 수 있다. 그러나, 자녀수가 증가함에 따라 돌봄 부담이 증가한다는 것이 돌봄 시간이 증가한다는 것과 반드시 일치하는 것은 아니라고 생각된다. 즉, 동일한 월 40시간을 돌보더라도 한 명의 아동을 돌보는 것과 두 명의 아동을 돌보는 것의 육아 강도는 두 명의 아동을 돌보는 경우가 높을 것이기 때문이다. 따라서, 이 연구는 돌봄 인정 시간(지원 시간)은 **아동의 수에 무관하게 월 40시간으로 통일하되, 돌보는 아동 수가 1명 증가할 때마다 지원금이 조금씩 상향 조정되는 방식의 제도 개선**을 제안하는 바이다. 이때 가구 내 총 자녀수가 아닌 동시 돌봄 자녀수가 몇 명인지는 현실적으로 명확히 구분하기가 어렵기 때문에, 돌봄 아동의 수는 가구 내 돌봄을 필요로 하는 연령(만12세)의 아동의 수를 기

준으로 하는 것을 제안한다. 참고로, 돌봄을 필요로 하는 연령을 만12세로 제안하는 이유는 여성가족부의 아이돌봄서비스 지원 연령에서 착안한 것이다.

한편, 아동 수와는 무관하게 아동을 돌보는 시간이 다른 경우로, 기관 보육 등 다른 양육·돌봄 서비스를 전혀 이용하지 않고 조부모가 온종일 돌보는 경우와 기관 보육(어린이집)과 손자녀 돌봄이 병행되는 경우(시간제 돌봄) 지원금의 차등은 필요하다고 사료된다. 이러한 방식은 광주광역시가 채택하고 있는 지원금 차등 방식인데, 조부모의 돌봄 부담을 고려할 때 돌봄 시간에 따른 차등 지원은 일정 부분 반영이 필요하다고 보여진다. 다만, 시간제 돌봄 방식인 경우 돌봄 시간을 측정하여 이에 따라 지원금에 차등을 둘 필요까지는 없다고 보여진다. 또한, 손자녀 돌봄 수당 제도가 다른 돌봄서비스를 대체하기 위한 것이 정책이 목표가 아닌 점을 생각할 때, 종일 돌봄의 경우 지원금의 차등액은 큰 폭으로 설계되어서는 안 될 것으로 사료된다.

지원 기간은 지원 아동의 연령을 고려하여 지원 대상이 되는 기간 동안은 모두 지원하는 것으로, 중간에 사업에 참여하는 경우에는 지원 대상 월령이 벗어나면 지원을 중단하는 형태가 적당하다고 보여진다. 예를 들면, 지원 대상 아동의 월령을 24~35개월로 하고 있는 지자체 거주하는 영유아 가구가 아동이 30개월이 되었을 때 사업에 참여하게 되었다면, 최대 수급 기간은 6개월이 될 것이다. 다만, 광주광역시와 같이 지원 대상의 연령을 폭넓게 설정한 경우에는 최대 수급 기간을 지정할 필요가 있다고 생각된다. 이때, 아동이 상당한 연령에 도달했음에도 손자녀 돌봄을 한다는 이유로 장기간 손자녀 돌봄 수당을 지원하는 것이 아동의 발달이나 다른 영유아 가구와의 형평성을 고려할 때 부적합하며, 최대 3년 이하로 수급 기간이 제한될 필요가 있음을 주지하는 바이다.

한편, 지원금의 수준은 여성가족부의 공공아이돌보미의 시간당 단가인 11,630원보다는 낮은 수준으로 설정하는 것이 적당하다고 사료되며, 나아가 손자녀 돌봄은 노동시장에서의 돌봄과 동일가치는 아니므로, 최저임금보다 약간 낮은 수준이어도 괜찮을 것으로 보인다. 다만, 손자녀 돌봄 수당이 지나치게 낮을 경우 가족돌봄에 대한 저평가 등의 사회적 문제가 제기될 수 있으므로, 시장 가격과의 격차를 너무 크게 두는 것도 주의할 필요는 있다고 생각된다. 이러한 맥락에서 현행 지자체의 지원 수준인 월 40시간 돌봄 기준 월 30만원 정도의 수당 지급은 적정 수준

이라고 판단된다. 다만, 앞서 언급한 바와 같이 아동의 수에 따라 돌봄의 강도가 높아지는 점 등을 고려하여, 돌봄 아동의 수가 많아지는 경우 점증적으로 수당 지원액이 상승하는 체제로 제도가 설계되는 것도 검토해 볼직 하다.

[그림 V-2-2] 손자녀 돌봄 수당 지원 대상 선별 기준 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
아동 수에 따른 돌봄 인정 시간 차등	아동 수 증가에 따라 돌봄 시간이 증가하는 것은 아님	아동 수에 무관하게 월 40시간
돌봄 시간에 따른 차등 지원	- 돌봄 시간이 길어지는 것으로 인한 부담 증가 - 다른 돌봄서비스 대체 가능성 염두	종일 돌봄 / 시간제 돌봄 차등 지원
다자녀 가구(자녀수) 차등 지원	- 아동 수 증가에 따른 양육부담 상승 - 다자녀 가구 우대 지원	아동 수에 따른 점증 방식 (단, 만12세이하 아동수 기준)
지원 기간	지원 아동 연령의 연령과 연동되는 사안	지원 아동 월령 기준에 해당하는 기간 동안 지원 (단, 지원 아동 연령 구간이 넓은 경우 최대 수급기간 지정)
지원 금액	- 선행연구의 영유아 가구의 개별돌 봄서비스 이용비용 고려 - 아이돌봄서비스 지원 수준 및 최저 임금 수준 고려 - 지자체 손자녀돌봄 수당의 시간당 지원 비용 등 참고	아이돌봄서비스 지원 비용보다는 낮게 설정 필요

4. 전달체계 및 자원 투입 방법

가. 전달체계

본 연구에서 제시하고자 하는 사업의 전달체계는 현행 사업의 전달체계에서 크게 벗어나지 않는다. 전달체계는 신청, 자격확인, 대상자 선정 및 지급, 교육과 모니터링으로 구분할 수 있다. 여기서는 단계별 적정한 담당단위를 제안하고 특히 본 사업에서 강조하고자 하는 교육의 방식과 내용에 대해 세부적으로 언급하고자 한다.

전달체계에서 가장 우선하는 신청은 **공공행정 단위에서는 주민접근성이 가장 높은 읍면동에서 담당**하는 것이 적절하다. 이러한 이유로 지자체 담당자와 전문가 조

사에서도 신청단계에서 가장 적절한 담당단위로서 읍면동을 가장 많이 선택했을 것이라 생각된다. 본 연구에서는 앞서 손자녀 돌봄 수당 지원대상의 선별기준이 필요하며 현금 급여의 지원과 더불어 서비스 지원이 결부될 필요가 있다고 서술한 바 있다. 선별사업의 경우 자격요건이 상대적으로 복잡하기 때문에 신청단계부터 자격확인 및 보완이 동시에 요구되며 이는 대민사업으로서 상담 등의 전문성을 요하는 영역이기도 하다. 따라서 가족, 복지사업을 하는 **지역의 전문기관 위탁을 통해 신청부터 모니터링, 교육까지 수행하는 것은 사업효과를 높일 수 있는 적절한 전략**으로 검토될 필요가 있다. 이는 현행사업 중 2011년부터 사업을 시작하여 현재까지 안정적으로 사업을 수행하고 있는 광주광역시와 서울 서초구에서 택하고 있는 방법이기도 하다. 이 두 지역의 사업은 교육과 모니터링을 담당하는 위탁운영기관에서 신청을 받고 자격확인까지 하는 구조를 갖고 있다. 서초구의 경우 지자체 내 유관 돌봄 지원 사업이 많고 이 사업들의 중복지원을 불허하므로 사업 참여의 중복여부를 확인해야 하며 광주광역시의 경우 보육시설 이용여부, 가구소득, 다자녀여부 등 자격기준이 엄격해 파악할 것이 많다. 이 두 지역은 전문성을 갖춘 위탁운영기관이 전화 또는 방문으로 사업대상자들과 직접 소통하며 자격을 확인하는 절차를 통해, 어느 정도는 사례관리의 성격을 취하며 신청자들을 맞고 자격을 확인하며 사업을 안내하고 있었다.

주민들의 접근성과 편리성을 증진시키기 위해 신청의 방식을 다양화하는 전략도 요구된다. 따라서 읍면동, 위탁운영기관에서의 신청 외에 **웹사이트, 애플리케이션을 통한 신청방법도 추가**할 것을 제안한다. 현재 신규로 시작하는 광역단위의 지역들(서울특별시, 경기도)에서는 온라인 신청을 주된 통로로 삼고 있다. 신청과 관리를 위한 웹사이트, 애플리케이션을 개발하는 것은 기초단위보다는 광역, 중앙에서 지원, 담당하는 것이 더 나은 방법일 수 있다. 이때 이미 사용하고 있는 광역, 중앙의 웹사이트, 애플리케이션을 사용하거나 연계한다면 비용절감 뿐 아니라 대상자들의 접근성과 관리의 효율성을 높이는 데에도 기여할 수 있을 것이다.

신청 접수 이후의 최종적인 자격확인과 **대상자 선정, 지급은 행정단위별 기능을 고려할 때 시군구에서 담당**하는 것이 적절할 것이다. 물론 자격확인 단계에서는 미비한 서류보완과 확인 등 직접소통이 필요하므로 접근성이 높고 대민상담에 전문성을 갖춘 읍면동이나 위탁운영기관에서 지원할 필요가 있다. 본 연구의 전문가 및

지자체 담당자 조사에서도 자격확인은 읍면동과 시군구, 대상자 선정 지급 절차에서는 시군구 단위에서 담당하는 것이 적절하다는 결과가 도출되었다.

본 사업은 기본적으로 현금지원 사업이지만 서비스가 병행될 필요가 있음을 강조한 바 있다. 이때 병행되어야 할 주된 서비스는 교육이다. 즉 본 연구에서는 육아 조력자인 조부모를 사업의 대상자(수혜자)로 보고 이들의 돌봄보상감과 양육효능감 증진을 위한 방향으로의 제도 설계를 제안하는 바이며, 이러한 제도 설계의 주된 부분은 적절한 양과 질을 확보한 교육으로 구체화 된다. 교육의 방식과 내용 등 세부사항에 대해서는 2011년부터 손자녀 돌봄 수당 사업을 안정적으로 실시하고 있으며 사업참여자들의 교육만족도가 높은 광주광역시와 서울 서초구의 사례를 눈여겨볼 필요가 있다.

광주광역시와 서울 서초구의 경우 지역 내 가족·여성 전문기관인 광주광역시여성단체협의회와 서초구가족센터에서 사업대상자 발굴, 신청부터 시작해 교육과 모니터링을 담당하고 있으며, 주된 교육방식은 집체 대면교육이다. 광주광역시는 2일간 20시간, 서초구는 5일간 25시간 진행된다. 교육내용은 사업안내, 아동안전과 학대예방(인권)의 내용 뿐 아니라 조부모의 돌봄 역량을 강화할 수 있는 아동발달과 소통, 디지털미디어 사용, 놀이지원 등의 다양한 내용들로 구성되어 있다. 현재 신규사업들은 광역단위에서 진행하고 있는 바 온라인 교육으로 3~5시간 실시된다. 교육 시간이 한정되어 있다보니 교육 내용으로는 사업 및 유의사항(부정수급 방지 등) 안내, 학대예방, 아동안전의 필수적인 내용이 포함되지만 조부모의 돌봄 지원이나 돌봄역량 강화로까지 확장되지 못하고 있는 실정이다.

결과적으로 본 연구에서는 손자녀 돌봄 수당 사업의 **교육과 모니터링은 전문성을 갖춘 위탁운영기관에서 담당할** 것을 제안한다. 또한 교육은 기본적으로 사업과 유의사항 안내 등이 포함될 것이므로 사업에 따른 **돌봄참여 전에 받아야 하며 미이수시 사업에서 제외되는** 형태여야 한다. 의무교육에 대해서는 전문가와 지자체 담당자 조사에서도 공통적으로 동의한다는 의견을 제시하였다(동의 5점 척도. 평균 4점). 교육방식은 교육효과성과 만족도를 고려해 **대면 집체교육을 우선 고려**하기를 제안한다. 하지만 광역단위 사업의 경우 접근성의 제한으로 집체교육이 어려울 수 있으므로 불가피한 경우 보조적인 수단으로 온라인 교육을 활용할 수도 있다. **교육내용으로 사업 및 유의사항(부정수급 방지 등) 안내, 아동인권/학대예방, 아동**

안전의 필수적인 내용에 더해 조부모의 돌봄 활동 지원 및 양육효능감, 돌봄 역량 제고를 목적으로 한 영유아발달의 이해, 놀이지원, 미디어중독 예방 등 실질적인 육아 팁과 최근의 육아 이슈를 포함할 것을 제안한다. 이러한 내용이 담긴다면 교육시간은 일일 3~4시간으로는 충분치 않으며 2일 10시간 이상이어야 할 것이다. 참고로, 지자체 담당자, 전문가 조사 결과 의무교육의 적정시간은 평균 12.5시간으로 도출되었다.

[그림 V-4-1] 전달체계 과정별 담당단위 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
신청	• 주민 접근성 및 편의성 고려 • 전문 위탁운영기관에서 창구 역할부터 수행시 타사업과의 연계 등 종합적 고려 가능	읍면동/ 위탁운영기관 담당 (온라인 신청 등 다양화 필요, 온라인의 경우 광역, 중앙 등의 지원 고려)
자격확인	• 대상자 선별기준 필요사업으로 확 인절차 강화 • 신청단계와 연계 필요 • 시군구 기능 고려	시군구 담당 읍면동/ 위탁운영기관 지원
대상자 선정 / 지급	• 시군구 기능 고려	시군구 담당
교육 / 모니터링	• 교육 효과성 제고 • 전문성, 자원 갖춘 전문기관 수행 요구	위탁운영기관 담당

[그림 V-4-2] 교육방식 및 내용 제안 내용

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
교육방식	• 교육효과성 및 사업만족도 고려	대면 집체교육 우선 고려 (온라인교육은 보조수단으로 활용)
교육시간	• 대상자 선별기준 필요사업으로 확 인절차 강화 • 신청단계와 연계 필요 • 시군구 기능 고려	2일/10시간 이상
교육내용	• 사업 및 유의사항(부정수급 방지 등) • 돌봄 관련 필수내용(학대예방, 안전) 포함 • 돌봄 역량 제고 위한 내용 다양화 (영유아발달, 놀이, 미디어사용 등)	사업안내, 돌봄관련 필수내용(안전, 학대예방) 및 역량 제고 위한 교육(발달이해, 미디어사용 등)

나. 재원 투입

현재 손자녀 돌봄 수당 사업의 재원의 규모나 지자체의 분담에 대한 어려움이 제기되고 있지는 않다. 그러나 신규사업들이 광역지자체에서 주도하는 사업들이고 이후 광역의 사업들이 참여자 수가 늘고 사업이 안착되어 전반적인 사업규모가 커진다면 재원 투입에 대한 논란이 있을 수 있으므로 재원의 지자체별 분담은 사전논의가 필요한 부분이다.

현행 손자녀 돌봄 수당 사업의 재정 투입은 지역별로 상이하다. 우선 2011년부터 사업을 진행한 서초구와 광주광역시는 서초구와 광주광역시에서 전액을 부담한다. 서초구의 경우 기초지자체 사업이므로 당연한 투입 방식일 수 있지만 광주의 경우 광역사업임에도 시군구의 재정 분담이 없다. 이는 광주의 사업이 가구소득을 비롯해 보육시설 사용 여부, 다자녀 여부 등을 고려한 선별사업으로 제한적으로 수행되기에 사업규모가 크지 않는 데서 비롯된 결과로 보인다.

최근의 신규사업들은 광역지자체에서 주도하는 사업임에도 대체로 시군구의 분담 비율이 높은 상황으로 파악된다. 서울시와 경기도는 시도와 시군구의 분담비율이 50:50이며 경상남도의 경우 도:시군의 비율이 30:70이다. 참고로 지방재정법에서 제시하는 유관 국고보조사업(영유아보육료, 가정양육수당, 어린이집 지원 등)의 지방비 부담에 대한 부담비율은 ‘해당 회계연도의 전전년도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우’ 시도와 시군구가 70:30으로 분담하는 것을 제시하고 있으며, 2024년 사업을 시작한 서울, 경기, 경상남도는 모두 이 경우에 해당한다. 최근의 양상을 보면 경기도 사업의 경우 광역에서 추진하고 있으나 현재 모든 기초지자체가 참여하고 있지 않으며 절반 가량만 참여하는 상황으로 확인된다. 서울의 경우 모든 기초지자체가 참여하여 재원을 분담하고 있으나 기초지자체별 사업참여자 수가 크게 달라 자격요건에 대한 수정 요청 등 문제 제기가 있는 것으로 파악된다.

본 연구에서는 손자녀 돌봄 수당 사업의 **재원투입은 광역사업으로 진행되는 경우 시군구 재정 부담 능력을 고려해 차등지원할 것**을 제안하고자 한다. 이는 현재 신규로 사업을 진행하고 있는 광역사업에서 보이는 양상(일부 기초지자체만 참여, 지자체별 참여자 규모 상이 등)이 상당 부분 광역 내 기초지자체별 복지수요와 재정여건이 다른 데에서 비롯되었으며 재정 분담시 이를 고려해야 한다는 연구진의

판단에 근거한다.

차등지원의 기준은 유관 국고보조사업의 지방비 부담에 대한 부담비율을 참고할 수 있을 것이다. 본 연구에서는 손자녀 돌봄 수당 사업은 공식 부문 양육돌봄서비스의 사각지대 해소를 위한 데에 촘촘한 돌봄지원에 일차적 목적을 두어야 한다고 여러 번 강조한 바, 유관사업으로서 영유아보육료, 가정양육수당, 보육돌봄서비스, 육아 종합지원서비스 제공, 어린이집 지원 등 사업에서 제시되는 부담비율을 참고할 수 있을 것이다. 앞서 제시한 대로 ‘지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙’에서는 ‘해당 회계연도의 전전연도의 최종예산상 시·군·자치구의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우’ 시도:시군구의 부담비율을 70:30으로 제시하고 있다.

동시에 본 연구에서는 정책사업이 가져야 할 형평성을 고려해 손자녀 돌봄 지원 사업이 보편사업이 아닌 일정한 자격기준에 따라 제공되는 선별사업으로서 시행될 필요가 있다고 역설하였다. 취약계층에 한정적으로 지원되는 저소득 한부모가족 지원사업의 경우 ‘지방재정법 시행령 제33조제1항 본문에 따른 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙’에서는 특별시 및 광역시의 경우 시에서 100% 부담하며, 도의 경우 도와 시군이 50:50으로 부담하는 것으로 제시하고 있다. 손자녀 돌봄 수당 사업이 강화된 자격기준 하에 선별적으로 실시된다면 이상의 부담비율을 따를 수도 있을 것이다. 이는 현재 선별 사업의 성격이 강한 광주광역시에서 택하고 있는 방식이기도 하다.

5. 모니터링 및 성과 지표

가. 부정 수급 관리 및 모니터링

앞선 연구결과에서 부모 외 비공식 양육·돌봄을 전제로 한 수당의 제도적 특성으로 인해 부정수급에 대한 관리가 중요하게 인식되고 있음을 알 수 있었다. 비공식 양육·돌봄 수당의 효과적인 부정수급 관리를 위해서는 돌봄 활동 시간뿐만 아니라 비공식 양육·돌봄의 수행 사전·사후 시기에도 적절한 조치 방안이 필요하다. 즉, 부정수급 관리는 전체적인 사업 수행 과정에서 일련의 절차 시스템으로 마련될

필요가 있다.

먼저, 비공식 양육·돌봄활동에 대한 모니터링이 적절하게 수행될 수 있도록 지원하는 사전조치가 필요하다. 모니터링을 실시하기 위해서는 기본적인 활동계획서가 구비되어야 돌봄 활동에 대한 확인이 가능할 것이다. 또한 가족돌봄수당 이행 서약서에 모니터링 협조 동의를 포함하는 경기도 사례와 같이, 사업 수행 전에 수당 제도의 목적을 충분히 전달하고 모니터링의 중요성 및 협조를 얻는 사전 절차가 요구된다. 이는 신청 과정이나 사전 교육 과정에서 진행될 수 있을 것이다.

다음으로, 돌봄 활동에 대한 실질적인 모니터링 수행이 효과적으로 실시될 필요가 있다. 전화 통화 방식만으로 실시되는 모니터링은 한계가 있을 것으로 사료된다. 지자체 담당자 및 전문가 의견 조사와 부모·조부모 면담 결과에서도 전화통화 방식의 모니터링보다 휴대폰 앱을 활용한 모니터링, 불규칙적인 가정방문 방식에 대한 동의 정도가 더 높다는 점을 확인할 수 있었다. 이에 지자체 규모 및 특성을 고려하여 통화 방식 외에 실시할 수 있는 모니터링 방식을 검토할 필요가 있다. 기초지자체 단위로 실시될 경우 현장 가정방문 방식이 효과적일 수 있으나, 광역 단위의 경우는 넓은 면적으로 인해 직접 현장 방문이 어려울 수 있다. 광역에 속한 자치구나 기초지자체 조직을 활용할 수 있을 것으로 보이며, 어플리케이션 등 디지털 방식을 적용한 모니터링도 시도해볼 수 있을 것으로 생각된다. 자기보고식 일지는 작성 및 제출 방식을 결정할 때 이용자의 연령, 돌봄의 특성 및 상황, 편의성과 접근성 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 사료된다. 다시 말해, 조부모의 특성을 고려하여 복잡한 문서 작성이나 온라인 접근이 필요하지 않도록 간소화할 필요가 있다.

부정수급이 발생했을 경우 사후조치로는 우선 지원 중단이 이루어져야 한다. 현재 부정수급으로 판단하는 기준은 지자체별로 상이하다. 활동계획서에 따른 돌봄 시간을 불이행할 경우 즉시 지원을 중단하는 경우가 있으며, 2~3회 적발 이후 지원을 중단하고 자격을 박탈하는 지자체가 있다. 모니터링 방식이나 돌봄 활동 변경 신청이 원활하고 정확하다는 전제 하에 즉각 지원 중단이 가능할 것으로 보인다. 즉, 즉각적인 사후조치를 시행하고자 할 경우 사전조치와 모니터링 절차 구비가 선행되어야 한다.

또한 부정수급의 기준뿐만 아니라 사후조치를 명확히 규정하여 논쟁의 소지를

최소화할 필요가 있다. 지원 중단에 이어 사업 이용 자격을 박탈하거나 환급할 경우 적용 시점 및 기간을 규정할 필요가 있다.

나. 성과지표 및 환류

현행 지자체의 비공식 양육·돌봄 수당에서 상당히 미비한 부분이 성과지표라고 할 수 있다. 성과지표보다는 주로 산출지표 또는 실적지표와 유사한 지표를 활용하고 있는 것으로 보인다. 지원 대상자 수나 단순 사업 만족도에 그치는 것이 아니라 사업 목적의 달성 정도를 측정할 수 있는 성과지표를 제시할 필요가 있다. 비공식 양육·돌봄 수당 제도는 기본적으로 촘촘한 돌봄 지원을 위한 것이며, 공식 돌봄 체계의 공백을 메꾸기 위해 활용되고 있는 비공식 돌봄의 가치를 인정하고 일정 부분 지원하는 것으로 볼 수 있다. 이는 조부모의 경제활동이나 소득보장보다는 **조부모의 돌봄에 대한 가치 평가 측면에서 접근할 필요가 있음을 의미한다**. 이를 성과지표에 반영하기 위해서는 단순한 수당에 대한 만족도에서 더 나아가, 복합적인 측면을 고려하여 만족도 관련 성과지표를 구성할 필요가 있다.

본 연구의 조사결과에 따르면 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감과 주관적 건강상태 정도가 주요한 성과지표로 제시되었다. 주 양육자의 **양육효능감 및 돌봄 보상감을 측정하기 위한 척도**는 이미 여러 연구에서 수행된 바 있다. 이러한 척도를 **조부모 돌봄에 맞추어 수정, 보완**하여 사업의 성과 지표로 활용이 가능할 것으로 사료된다. 또한 전문가 자문회의에서도 조부모의 돌봄 보상 측면에서 평가가 이루어질 필요가 있으며, 비공식 양육·돌봄 수당이 조부모의 심리적 보상감과 주관적 건강상태 등에 영향을 미치는 정도를 파악하기 위해서는 사업 참여 사전사후 조사를 실시할 필요가 있음이 강조되었다. 따라서 지자체에서는 공통적인 지표로 조부모의 돌봄보상감 관련 지표를 성과평가에 포함할 필요가 있다.

한편, 부모의 정책 만족도 관련 세부 성과지표 조사 결과에서는 부모의 돌봄 공백 해소, 부모의 일가정양립 도움 정도가 높은 동의도를 보였다. 전문가 자문회의에서도 부모의 돌봄 공백 해소와 양육 부담 완화의 성격이 강조되었다. 따라서 부모의 만족도 관련 성과평가 시에 사업 이용 **사전사후에 부모의 돌봄 공백 해소 정도나 양육 부담 완화 정도의 변화를 측정**해볼 필요가 있다.

부모 및 조부모의 만족도 지표 외에 **목표 대상자 중 참여자 비율이나 예산 집행**

를 포함시키기 위해서는 지자체에서 세밀한 규모 추정이 선제될 필요가 있다. 지자체 기준에 따라 상이하나, 여러 지급대상 기준에 따른 목표 대상자의 규모를 추정하는 것이 매우 까다로울 수 있다. 또한 대상자의 신청을 통해 예산 집행이 이루어지기 때문에 예산 집행률에 대한 정확한 예측이 매우 어렵다. 특히 광역 지자체의 경우는 예산 집행 정도를 성과지표에 포함하기 위해서는 각 기초지자체의 재정 상황 등을 종합적으로 반영할 필요가 있다.

이와 함께 제도의 정책목표 달성 정도를 확인할 수 있는 정량 지표를 성과지표에 포함하여 정책 사업의 효과성을 지속적으로 점검할 필요가 있다고 사료된다. 현재 적용 가능한 정량 지표로는 ① 가정의 자녀 양육비용 부담 경감 등에 미친 영향을 점검하기 위한 돌봄 비용 부담 변화(사전 사후 비교), ② 지역 내 공식 부문 육아서비스 이용율의 변동, ③ 지역 내 아동수 대비 공식 부문 육아서비스 공급 현황, ④ 기존 서비스(기관 보육, 아이돌봄서비스 등)와 손자녀 돌봄수당 간 중복이용율, ⑤ 수당 수급 전후 돌봄 유형의 변화 양태(사전 사후 비교), ⑥ 양육공백 유형에 따른 지원 현황(예: 한부모 가정 지원율, 다자녀 가구 지원 비율 등) 등을 들 수 있을 것이다.

또한 ⑦ 서비스 질 관리를 위해 투입된 예산 규모 및 서비스 수혜 현황(예: 교육 참여율, 부모 상담 지원 횟수 등), ⑧ 부정수급 방지를 위한 정량 지표로 모니터링 방문 횟수 혹은 불시 점검 결과, 위반 현황 월별 자료 축적 등을 성과지표에 포함되어야 할 것으로 보여진다.

한편, 지자체별로 비공식 양육·돌봄 수당 사업 대상이나 지급 기준이 상이하다는 것은 각 사업이 추구하는 세부 목표가 다르다는 의미이기도 한다. 따라서 지자체별로 성과지표로 공통지표 외에 **지자체의 사업 목적에 부합하는 지자체특수지표를 추가하는 것을** 고민할 필요가 있다.

마지막으로 성과평가가 단순히 실적 확인에 그치는 것이 아니라 사업에 반영되어 사업의 개선을 위해 **환류 기능을 하고 있는지에 대한 점검도** 필요하다. 환류를 통해 사업의 목표를 달성하고 있는지 확인하고 목표를 달성할 수 있도록 개선하는 과정을 통해 사업의 효과성을 제고할 수 있을 것이다. 이는 성과평가 자체에도 영향을 미친다. 사업의 목표를 명확히하고 개선하는 과정에서 성과지표도 개선해나갈 수 있기 때문이다. 아직까지 비공식 양육·돌봄 수당 사업의 성과평가는 초기

단계이므로 환류과정을 통해 지속적으로 발전시켜 나갈 필요가 있다.

이상의 제안을 간략히 정리하면 [그림 V-5-1]과 같다.

[그림 V-5-1] 성과 지표(안)

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
기본 지표	• 사업의 목표 달성도는 가장 기본적인 사항 • 사업 목표 설정 당시 맞벌이 비중 등 대상 집단의 규모 추정이 제시되어 있어야 함	⇒ 목표 대비 달성률, 목표 대상 포괄율
지원 대상이 느끼는 성과	• 단순한 사업 참여 만족도만으로는 성과 판단이 어려움 • 사업 목표를 조부모의 양육효능감 및 돌봄보상감 등을 포함할 경우, 이에 대한 성과 측정 필요	⇒ 조부모의 양육효능감 및 돌봄 보상감 측정 (사전, 사후 조사 등)
성과 평가를 위한 정량 지표	• 지역 내 양육환경을 고려한 양육·돌봄 서비스 지원 체계에 미친 영향력 및 객관적 효과성 검증을 위한 정량 지표 설정 필요	⇒ - 사업참여 영유아 가구의 돌봄 비용 부담 변화 (사전, 사후 비교) - 지역 내 공식 부문 육아서비스 이용율의 변동 - 지역 내 아동수 대비 공식 부문 육아서비스 공급 현황 - 기존 서비스(기관 보육, 아이돌봄서비스 등)와 손자녀 돌봄 수당 간 중복이용율 - 수당 수급 전후 돌봄 유형의 변화 양태(사전, 사후 비교) - 양육공백 유형에 따른 지원 현황(예: 한부모 가정 지원율, 다자녀 가구 지원 비율 등) - 서비스 질 관리를 위해 투입된 예산 규모 및 서비스 수혜 현황(예: 교육참여율, 부모 상담 지원 횟수 등) - 부정수급 방지를 위한 정량 지표로 모니터링 방문 횟수 혹은 불시 점검 결과, 위반 현황 월별 자료 축적

기준	평가 결과 및 주요 고려사항	제안 내용
사업 수행 과정 평가	• 부정수급 사례 혹은 모니터링 결과 등 사업 수행 과정에서 수집된 자료를 활용한 평가 실시 • 단, 성과 평가로 인해 모니터링이 왜곡되는 경우가 발생하지 않도록 주의 필요	- 부정 수급 사례 혹은 모니터링 결과 활용, - 조부모/부모 교육 참여율 등을 성과 지표로 활용 - 환류 기능(제도 개선 정도) 반영
지역 자율 지표	• 지역별로 사업 설계가 다 상이하므로, 지역 특성에 맞는 성과 지표를 추가적으로 구성하여 성과 측정	지역 상황을 반영한 자율 지표 (예: 공적돌봄 서비스 사각지대 해소 기여한 실적 등)



참고문헌

- 고용노동부(2023). 모성보호와 일·가정 양립 지원 업무편람.
- 고용노동부(2024). 일하는 부모를 위한 '6+6 부모육아휴직제' 따라잡기.
- 교육부(2024. 2.). 2024학년도 유아학비 지원계획(5세 추가지원 포함).
- 곽서희(2023. 11. 29). 덴마크의 육아관련 제도 개황. 한국여성정책연구원 홈페이지> 국제동향. <https://www.kwdi.re.kr/research/ftrandView.do?idx=131881> (2024. 11. 3. 인출)
- 김은설·최윤경·권미경·최효미·김나영·김자연·박은영(2021). 2021 전국보육실태 조사-가구조사 보고-. 보건복지부·육아정책연구소.
- 김은정(2012). 영유아 손자녀 양육 조모의 양육스트레스와 우울 간 관련성에 대한 사회적 지지의 상호작용효과. 한국영유아보육학, 2. 179-203.
- 김은정(2013). 맞벌이가정 손자녀 양육지원 조모와 취업모 간 관계유형 및 관계의 질 연구. 한국가족복지학, 40, 93-123.
- 김은주·서영희(2007). 조부모의 손자녀 양육실제에 관한 질적 연구. 아동학회지, 28(2): 175-192.
- 김지현·김미정·강신혜 (2024). 경기형 가족돌봄수당 지원 방안 연구. 경기도여성가족재단.
- 노성향(2010). 취업여성의 영아 보육 현황과 육아지원 방안. 한국아동복지학, 33. 111-128.
- 박경애(2007) 사회적 지지가 조손가족 조부모의 손자녀 돌봄보상감에 미치는 영향. 한국가족복지학,
- 박은정·이정원·윤지연·김난주(2022). 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구. 육아정책연구소.
- 보건복지부(2013). 2013 보육사업 안내.
- 보건복지부(2018). 2018년 아동수당 사업 안내.
- 보건복지부(2023). 2023년 부모급여 사업안내.
- 보건복지부(2024a). 2024년 보육사업 안내.
- 보건복지부(2024b). 2024년 부모급여 사업안내.

보건복지부(2024c). 2024년 아동수당 사업안내.

사회보장위원회 내부자료. 지역별 사회보장제도 신설 협의요청서.

송시영·전혜정·주수산나(2020). 손자녀 양육이 조부모의 우울감에 미치는 영향에 대한 주관적 건강상태의 조절효과. 한국노년학, 40(3), 459-475.

신유미(2017). 손자녀 돌봄이 조부모의 우울수준에 미치는 영향: 돌봄 이행(caregiving status transition)을 중심으로. 한국사회복지학, 69(4), 153-176.

안희란·김선미(2014). 맞벌이 자녀를 둔 할머니의 손자녀 양육 지원 양태(樣態)와 그에 따른 삶의 변화에 관한 질적 연구. 가족자원경영과 정책, 18(3), 1-20.

여성가족부(2024). 2024년도 아이돌봄 지원사업 안내.

유호선·김아람(2020). 국민연금의 돌봄크레딧 도입 타당성 검토. 국민연금공단 국민연금연구원.

유희정·이슬·홍지수(2015). 맞벌이 가구의 영아양육을 위한 조부모 양육지원 활성화 방안 연구. 한국여성정책연구원.

육아정책연구소(2023). 2022 영유아 주요 통계.

이가연·전혜정·주수산나(2018). 손자녀를 돌보는 조부모의 가구소득에 따른 돌봄 대가 수혜여부가 정신건강에 미치는 영향. 가족과 문화, 30(4), 1-28.

이성희(2022). 영국의 보육 비용은 왜 비싼가? 국제사회보장리뷰, 23호, 53-62.

이윤진·권미경·김승진(2015). 조부모 영유아 손자녀 양육실태와 지원방안 연구. 육아정책연구소.

이자경·장숙량(2016). 손자녀를 돌보는 한국 조모들의 돌봄 특성에 따른 우울 증상. 한국노년학, 36(3), 693-709.

이정원·이재희·김자연·우석진·김태우(2022). KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(V). 육아정책연구소.

이하나·최영(2015). 비공식적 돌봄 자원이 기혼여성의 출산의도에 미치는 영향 - 조부모를 중심으로. 가족과 문화, 27(2), 262-288.

임안나, 박영숙(2024). 가족돌봄 제공자의 자본이 삶의 만족도에 미치는 영향: 손자녀를 돌보는 조부모를 중심으로. 문화기술의 융합, 10(1), 97-103.

- 장혜경·홍승아·김영란·김수정(2005). 가족내 돌봄노동에 대한 사회적 지원방안 연구. 한국여성개발원.
- 전혜정·조규영·박민경·한세황·Wassel, J.I. (2013). 손자녀 양육자로의 전이가 조부모의 우울과 삶의 만족도에 미치는 영향. 한국노년학, 33(3), 515-536.
- 정미라·이방실·강수경(2015). 영유아기 손자녀를 돌보는 조모의 양육 및 생활스트레스, 사회적 지지가 돌봄보상감에 미치는 영향. 유아교육연구, 35(2), 319-336.
- 조병은·이미숙·강란혜(2002). 한국과 일본 취업모 가정의 조모 역할과 조모와 손자녀의 심리적 복지감에 관한 비교연구. 한국노년학, 21(3), 213-229.
- 조윤주(2016). 손자녀 양육 경험에 대한 현상학적 연구: 양육 환경을 중심으로- 영유아기 손자녀를 둔 공동양육 조부모 관련 연구동향: 2005~2022년 국내 학술지 논문을 중심으로. 한국생활과학회지, 25(4), 409-421.
- 조윤주(2019). 손자녀를 돌보는 조모의 신체 건강 및 여가 활동 만족도에 관한 연구. 한국보육학회지, 19(3), 71-83.
- 최경덕·권현진·최인선·이윤경(2022). 손자녀 양육과 고령자의 건강, 인지기능 및 삶의 만족도에 관한 연구. 한국보건사회연구원.
- 최미향·오혜은(2022). 손자녀 돌봄이 조모의 우울에 미치는 영향: 성향점수매칭과 이중차분법의 활용. 여성연구, 115(4), 277-305.
- 최영·차승연(2013). 손자녀 돌봄 조부모의 생활만족도에 영향을 미치는 요인. 사회복지정책, 40(3), 183-206.
- 최은희·이윤석(2021). 손자녀와 동거하는 중고령자의 손자녀 돌봄시간과 삶의 질. 보건과 사회과학, 56, 87-110.
- 최인희(2015). 손자녀 돌봄이 여성노인의 생활만족도에 미치는 영향: 돌봄에 대한 자발성과 주관적 평가를 중심으로. 가족과 문화, 26(4), 118-138.
- 최인희·김영란·염지혜·김수현(2012). 100세 시대 대비 여성노인의 가족돌봄과 지원방안 연구. 한국여성정책연구원.
- 최효미·김나영·조미라·김태우·장경희·김병철(2024 발간예정). 영유아 가구 양육 비용 및 육아서비스 이용 실태조사: KICCE 소비실태조사_2024. 육아정책연구소.
- 한영선·이연숙(2014). 조부모에 의한 비공식 자녀돌봄 및 지원이 기혼여성의 추

가출산 계획에 미치는 영향: 패널분석 방법을 이용하여. 한국가족자원경영학회지, 18(2), 163-182.

Bettio, F., & Plantenga, J.(2004). Comparing Care Resimes in Europe. *Feminist Economics*, 10(1). 85-113.

BMFSFJ(2024). Elterngeld und Elternzeit.

Crewe, S., & Wilson, R. (2006). Kinship Care: From Family Tradition to Social Policy in the African American Community. *Journal of Health & Social policy*. 22(3-4), 1-7.

Dobrotic, I., Blum, S., Kaufman, G., Koslowski, A., Peter Moss, P., & Valentova. M. (2024). 20th International Review of Leave Policies and Related Research 2024. International Network on Leave Policies and Research,
https://www.leavenetwork.org/fileadmin/user_upload/k_leavenetwork/annual_reviews/2024/LP_R_2024_l.pdf (2024. 11. 3. 인출)

Dumka, L. E., Stoerzinger. H. D., Jackson, K. M., Roosa, M. W (1996) Examination of the Cross-Cultural and Cross-Language Equivalence of the Parenting Self-Agency measure. *Family Relations*, 45(2). 215-222.

Gleeson, J. (1999). Kinship care as a child welfare service: Emerging policy issues and trends. In R. Hegar & M., Scannapieco, *Kinship Foster Care: Policy Practice, an Research*, New York: Oxford University Press.

Mayfield, J., Pennucci, A., Lyon, C.(2002). Kinship care in washington state: Prevalence, policy and needs. Olympia: Washington State Institute for Public Policy.

Scheel, M. J., Rieckmann, T. (1998). An empirically derived description of self-efficacy and empowerment for parents of children identigied as psychologically disordered. *The American Journal of Family Therapy*, 26(1). 15-27.

Simpson, G., & Lawrence-Webb, C.(2007). Responsibility without community resources: Informal kinship care among low-income, African American grandmother caregivers. *Journal of Black Studies*,

39(6), 825-847.

福島県郡山市(2023), 「本市孫休暇の取得状況(2月~10月)」(2023년 11월 시장 정례기자회견)(<https://www.city.koriyama.lg.jp/uploaded/attachme nt/70686.pdf>)

岡山市 (2018), 「孫育て休暇制度導入企業に聞く」, 『岡山市 男女共同参画情報誌』 DUO(Vol. 43)』, 4, 5면.

厚生労働省(2023), 「令和5年度版厚生労働白書」

〈참고 웹사이트〉

e-나리지표, 기준 중위소득 추이,

https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do? idx_cd=2762 (2024. 11. 7. 인출)

경기민원24, https://gg24.gg.go.kr/svcreqst/selectSvcReqst.do?svc_seq=870. (2024. 7. 22. 인출).

경상남도 보도자료, 경남도, 7월부터 손주돌봄 수당 지급, https://www.gyeongnam.go.kr/board/view.gyeong?menuCd=DOM_000000135002001000&boardId=BBS_0000060&dataSid=42173857, (2024. 7. 23. 인출).

광주아이키움, <https://www.광주아이키움.kr/main/contents/infant19>, (2024. 7. 22. 인출)

광주여성단체협의회, http://www.gcow.or.kr/gcow/bbs/board.php?bo_table=bo_01&wr_id=41 (2024. 7. 22. 인출)

교육정책네트워크 정보센터, [덴마크] 내년부터 한 부모 및 다양한 가족 유형을 위한 육아휴가 양도 규정 도입, <https://edpolicy.kedi.re.kr/frt/boardView.do?strCurMenuId=10092&nTbBoardArticleSeq=840446> (2024. 11. 3. 인출)

뉘른베르크 청소년청 홈페이지,

https://www.nuernberg.de/internet/jugendamt/vollzeitpflege_fina nzielles.html#:~:text=Das%20monatliche%20Pflegegeld%20setzt%20sich%20zusammen%20aus&text=Diese%20im%20Pflegegeld%20e nthaltene%20Summe,Vollzeitpflege%20k%C3%B6nnen%20Zuschl%

C3%A4ge%20gew%C3%A4hrt%20werden. (2024. 7. 18. 인출)

독일 grosseltern. de 홈페이지,

<https://www.grosseltern.de/verwandtenpflege-pflegegeld-wenn-das-enkelkind-bei-grosseltern-lebt/> (2024. 7. 18. 인출)

독일 haufe. de 웹사이트

https://www.haufe.de/finance/steuern-finanzen/fahrtkostenersatz-fuer-grosseltern-als-kinderbetreue_190_408598.html (2024. 7. 17. 인출)

독일 steuern. de 홈페이지,

<https://www.steuern.de/kinderbetreuungskosten> (2024. 7. 17. 인출)

독일 가족포털 홈페이지,

<https://familienportal.de/familienportal/lebenslagen/pflegefamilien/staatliche-leistungen-fuer-pflegefamilien-136738> (2024. 7. 18. 인출)

몽땅 정보 만능키, <https://umppa.seoul.go.kr/hmpg/main.do> (2024. 7. 22. 인출)

복지로, 을 하반기부터 손자녀 돌보는 경남 조부모에게 돌봄수당 준다.

https://www.bokjiro.go.kr/ssi-tbu/cms/pc/news/news/1306492_1114.html (2024. 4. 26. 인출)

서울특별시, 출산에서 육아까지 몽땅정보만능키, 안심돌봄. 서울형 아이 돌봄비 지원 사업소개. https://umppa.seoul.go.kr/hmpg/reca/care/sesu/bzin/bzmgPageDetail.do?biz_mng_no=59F45FE9BC024848AD07143C962E6869. (2024. 4. 26. 인출)

서초구 가족센터, <https://seochofamily.com/> (2024. 7. 22. 인출)

영국 정부 홈페이지, GOV.UK- Money-Personal tax-National

Insurance-Apply for Specified Adult Childcare credits-Who can apply

(<https://www.gov.uk/guidance/apply-for-specified-adult-childcare-credits>) (2024. 7. 22. 인출)

영국 정부 홈페이지, GOV.UK-Childcare and parenting-Financial help if

- you have children-Child Benefit
(<https://www.gov.uk/child-benefit/eligibility>) (2024. 7. 22. 인출)
- 영국 정부 홈페이지, <https://www.gov.uk/child-benefit/what-youll-get>.
(2024. 7. 22. 인출)
- 영국 정부 홈페이지,
<https://www.gov.uk/government/publications/state-pension-age-review-2023-government-report/state-pension-age-review-2023>
(2024. 7. 22. 인출)
- 지방재정통합공개시스템 재정자주도.
<https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?tab=gov&pfaIndcCd=A010&rgnzDvCd=02&byatcClsTy=LCTBBBDG11&fyr=2022>.
(2024. 11. 15. 인출)
- 통계청 사회보장비 지수
https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1YL20911&conn_path=D9&vw_cd=MT_GTITLE01. (2024. 11. 15. 인출)
- 통계청 KOSIS, 인구동향조사, 시군구/성/출산순위별 출생,
https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=01&tblId=DT_1B81A03&conn_path=I2 (2024. 11. 8. 인출)
- 후생노동성,
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin/index.html (2024. 9. 5. 인출).
- borger.dk 홈페이지, “Hvis du er nærtstående familiemedlem”,
<https://www.borger.dk/familie-og-boern/barsel-oversigt/hvis-du-er-naertstaaende-familiemedlem> (2024. 11. 3. 인출)
- 東邦銀行,
<https://www.tohobank.co.jp/company/diversity/support.html>(2024. 9. 5. 인출)
- 日本経済新聞(2015), 「「育孫休暇」3世代を結ぶ 働く祖父母が増加」(<https://reskill.nikkei.com/article/DGXMZO888063505A700C1NZBP00/>) (2024. 9. 5. 인출)
- 九州電力 プレスリリース2023年(令和5年) >

‘24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」

『孫育』のための休暇を導入します - 育児参画しやすい職場風土を醸成 - (https://www.kyuden.co.jp/press_h231130-1.html) (2024. 9. 5. 인출)

日本青年会議所, <https://www.jaycee.or.jp/babyfirst/> (2024. 9. 6. 인출)

第一生命株式会社(2006), 「仕事と家庭の両立支援」制度の推進 ~

「孫誕生休暇」の新設など育児・介護関連制度を大幅刷新~」(https://www.dai-ichi-life.co.jp/company/news/pdf/2006_047.pdf) (2024. 9. 5. 인출)

株式会社おきなわフィナンシャルグループ,

https://www.okinawafg.co.jp/news_release/2023040500024/
(2024. 9. 5. 인출)

イクメンプロジェクト. <https://ikumen-project.mhlw.go.jp/> (2024. 9. 7. 인출)

SOMPOひまわり生命,

<https://www.himawari-life.co.jp/-/media/himawari/files/company/news/2023/a-01-2023-10-02.pdf?la=ja-JP> (2024. 9. 5. 인출)

岡山県, 「おかやま子育て応援宣言企業」を募集しています!, ‘오카야마 자녀양육
응원 선언 기업’

(<https://www.pref.okayama.jp/page/detail-115551.html>) (2024. 9. 5. 인출)

宮城県(2023년 1월개시),

<https://www.pref.miyagi.jp/soshiki/ky-teacher/fukumuu-topqanda2.html> (2023. 9. 4. 인출)

桜梅桃里, <https://oubaitouri.net> (2024. 9. 5. 인출)

〈신문 기사〉

중앙일보 기사, “스웨덴, 손주 돌보는 조부모도 3개월 유급 육아휴직 준다”,

<https://www.joongang.co.kr/article/25260772> (2024. 11. 8. 인출)

KBS 뉴스 기사, “스웨덴, 손주 돌보는 조부모도 유급 육아휴직 사용”,

<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8001318>
(2024. 11. 8. 인출)

AP News, “Swedes take a new step in parental leave. Grandparents can

AP News, “Swedes take a new step in parental leave. Grandparents can now get paid to take care of grandkids”,
<https://apnews.com/article/sweden-parental-leave-grandparents-stepparents-a2dc2a77530cf8f52a39bc8c830482ec> (2024. 11. 8. 인출)

Euro News 기사, “Sweden first pioneered parental leave. Now it's the first country to give grandparents paid leave”,
<https://www.euronews.com/next/2024/09/26/new-swedish-law-enables-government-funding-for-babysitting-grandparents> (2024. 11. 9. 인출)

GB News. 2024. 6. 25. 기사 “Grandparents can boost their state pension by over £6,000 claiming 'valuable credits' this summer”
(<https://www.gbnews.com/money/state-pension-specified-adult-childcare-credits-grandparents-boost>. (2024. 7. 22. 인출)

iNDEPENDENT. 2024. 6. 25. 기사 “The little-known credit that could boost grandparents state pension”
(<https://www.independent.co.uk/money/childcare-pension-credits-grandparents-hmrc-b2568549.html>. (2024. 7. 22. 인출)

The New York Times 기사, “Swedish Grandparents Can Be Paid to Babysit Under New Law”,
<https://www.nytimes.com/2024/07/02/world/europe/swedish-grandparents-parental-leave.html> (2024. 11. 9. 인출)

〈법령 및 고시문〉

아동수당법 [시행 2023. 9. 14.] [법률 제19455호, 2023. 6. 13., 일부개정]
여성가족부고시 제 2023-55호. 2024년도 아이돌봄서비스 비용 및 지원 가구 소득기준 고시.

지방재정법 시행령 [시행 2025. 1. 7.] [대통령령 제35186호, 2025. 1. 7., 일부개정] 제33조(지방자치단체가 부담할 경비의 종목 등)



부록

- 부록 1. 면담자별 세부 특성 표
- 부록 2. 부모면담 질문지(사업참여)
- 부록 3. 조부모면담 질문지(사업참여)
- 부록 4. 부모면담 질문지(사업미참여)
- 부록 5. 조부모면담 질문지(사업미참여)
- 부록 6. 전문가 조사 질문지
- 부록 7. 지자체 담당자 조사 질문지

부록 1. 면담자별 세부 특성 표

〈부록표 I-3-1〉 부모의 일반적 특성

구분	이동과의 관계	부 취업상태	부 학력	모 취업상태	모 학력	총 자녀수	이동 출생순위	이동 출생연월	이동 성별	사업참여 기간	돌봄 재공자 동거여부	돌봄 장소	월평균 총 가구소득	월평균 양육비용 (해당아동)	지원금 수급자	별도 돌봄비용 유무	사업지역
부모1	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	2	2	23년 8월	남	9개월	동거	부모집	미기재	미기재	조부모 직접수급	있음 (100만원)	서울 서초구
부모2	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	1 (둘째 임신중)	1	22년 4월	남	6개월	비동거	조부모집	900만원	100만원	조부모 직접수급	있음 (70만원)	서울 서초구
부모3	모	취업	미기재	취업	미기재	3	1, 2	미기재	미기재	미기재	비동거	부모집	미기재	미기재	미기재	미기재	경기도 여주시
부모4	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	2	1	2021.3	여	24.7~ 24.9 (3개월)	비동거	부모집	680만원	30만원	아이돌 부모가 수급하여 전담	없음	경기도 여주시
부모5	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	1	1	2021.11	여	24.8~ (1개월)	동거	부모집	850만원	50만원	조부모 직접수급	없음	경기도 여주시
부모6	부	취업	전문대 졸업	취업	전문대 졸업	2	2	2021.6	남	24.8~ (1개월)	비동거	부모집	570만원	150만원	아동 부모가 수급하여 전담	없음	경기도 과천시
부모7	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	2	2	2021.1	남	24.8~ (1개월)	비동거	부모집	1000만원	40만원	조부모 직접수급	없음	경기도 과천시
부모8	부	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	2	1, 2	2021.7 (쌍둥이)	남, 녀	24.2~ (7개월)	비동거	조부모집	700만원	150만원	조부모 직접수급	없음	광주 광역시

구분	이동과의 관계	부 취업상태	부 학력	모 취업상태	모 학력	총 자녀수	아동 출생순위	아동 출생연월	아동 성별	사업참여 기간	돌봄 제공자 등거여부	돌봄 장소	월평균 가구소득 총	월평균 양육비용 (해당아동)	지원금 수급자	별도 돌봄비용 유무	사업지역
부모9	모	취업	4년제 대학 졸업	취업	전문대 졸업	3	3	2020.7	남	20.9~ (48개월)	비동거	부모집	4~500만원	5~70만원	조부모 직접수급	없음	광주 광역시
부모10	부	취업	4년제 대학 졸업	취업	4년제 대학 졸업	3	3	2020.6	남	24.2~ (7개월)	비동거	부모집	미גיע	미גיע	조부모 직접수급	있음	광주 광역시
부모11	모	취업	고졸이하	취업	4년제 대학 졸업	2	2,3	2020.6 2020.9	여 남	24.5~ (5개월)	동거	부모집	300만원	100만원	조부모 직접수급	없음	광주 광역시
부모12	모	취업	4년제 대학 졸업	휴직중	4년제 대학 졸업	3	2,3	2019.3 2021.1	여 여	24.5~ (5개월)	비동거	조부모집	300만원	100만원	조부모 직접수급	없음	광주 광역시
부모13	모	취업	전문대 졸업	취업	고졸이하	2	1	2023.6	남	24.7~ (3개월)	비동거	부모집	300만원	100만원	조부모 직접수급	있음	광주 광역시
부모14	모	구직중	4년제 대학 졸업	취업	전문대 졸업	1	1	2021.5	여	미참여	비동거	조부모집	500만원	100만원	미수급	없음	서울
부모15	모	취업	대학원0이상	취업	4년제대학 졸업	1	1	2024.2	여	미참여	비동거	부모집	1000만원	100만원	미수급	있음 200만원	서울
부모16	모	취업	대학원0이상	휴직중	대학원0이상	2	1,2 쌍둥이	2018.11	여	미참여	비동거	조부모집	4000만원	100만원	미수급	있음 (63~100만원)	서울
부모17	모	취업	대학원0이상	취업	4년제대학 졸업	1	1	2018.11	남	미참여	비동거	부모집	2000만원	450만원	미수급	있음 (200만원)	서울
부모18	모	취업	대학원0이상	취업	4년제대학 졸업	1	1	2018.5	여	미참여	비동거	부모집	750만원	120만원	미수급	없음	서울

〈부록표 I-3-2〉 조부모의 일반적 특성

구분	이동과의 관계	배우자 유무	연령	최종 학력	돌봄가정 중 자녀수	아동 출생순위	아동 출생연월	아동 성별	사업 참여기간	돌봄제공자 동거여부	돌봄장소	월평균 총 가구소득	지원금 수급자	별도 돌봄비용 유무	돌봄수당 사용처	사업지역
조부모1	외조모	있음	67	전문대 졸업	2	2	23년 8월	남	9개월	동거	부모집	미גיע	조부모 직접수급	있음 (100만원)	미גיע	서울 서초구
조부모2	조모	없음	62	4년제 대학 졸업	1	1	22년 4월	남	6개월	동거	조부모집	900만원	조부모 직접수급	있음 (70만원)	용돈	서울 서초구
조부모3	외조모	있음	63세	고졸이하	3	1,2	20.10 21.10	여	24.7~ (3개월)	비동거	부모집	미גיע	아동 부모가 수급하여 전달	없음	기타 생활비	경기도 여주시
조부모4	조모	있음	59세	고졸이하	1	1	21.6	남	24.7~ (2개월)	비동거	조부모집	700만원	조부모 직접수급	없음	저축	경기도 여주시
조부모5	외조모	있음	미גיע	4년제 대학 졸업	2	1	21.3	여	24.7~ (3개월)	비동거	부모집	550만원	아동 부모가 수급하여 전달	없음	생활비	경기도 여주시
조부모6	외조모	있음	61세	4년제 대학 졸업	2	2	2021.1	남	2024.8~ (1개월)	비동거	부모집 조부모집	160만원	조부모 직접수급	없음	생활비	경기도 과천시
조부모7	외조모	있음	62세	전문대 졸업	2	1	20.12	남	2024.8~ (1개월)	비동거	조부모집	450만원	조부모 직접수급	없음	생활비	경기도 과천시
조부모8	외조모	없음	68세	고졸이하	3	3	2018.8	남	24.2~ (8개월)	비동거	부모집	없음	조부모 직접수급	있음 (20만원)	손자녀 돌봄	광주 광역시
조부모9	조모	없음	미גיע	고졸이하	2	1,2	2021.2 (생동이)	남	24.9~ (1개월)	비동거	부모집	미גיע	조부모 직접수급	없음	손자녀 돌봄	광주 광역시
조부모10	조모	있음	63세	전문대 졸업	3	1,2,3	2022.2 (생동이)	남 남 여	24.9~ (1개월)	비동거	미גיע	없음	조부모 직접수급	있음 (50만원)	손자녀 돌봄	광주 광역시

구분	이동과의 관계	배우자 유무	연령	최종 학력	돌봄가정 총 자녀수	아동 출생순위	아동 출생연월	아동 성별	사업 참여기간	돌봄제공자 동거여부	돌봄장소	월평균 가구소득	지원금 수급자	별도 돌봄비용 유무	돌봄수당 사용처	사업지역
조부모11	조모	있음	63세	4년제대학 졸업	2	1	2023.6	남	미참여	비동거	부모집	500만원	미수급	있음 (100만원)	미수급	경기도
조부모12	조모	있음	63세	고졸이하	1	1	2022.7	여	미참여	비동거	부모집	500만원	미수급	없음	미수급	서울시
조부모13	조모	있음	65세	대학원이상	2	1,2	2019.12	남	미참여	비동거	미기재	800만원	미수급	없음	미수급	수원시
조부모14	외조모	있음	66세	4년제대학 졸업	1	1	2023.5	여	미참여	비동거	조부모집	1000만원	미수급	없음	미수급	서울시
조부모15	외조모	없음	69세	고졸이하	2	1,2	미기재	여	미참여	비동거	부모집	200만원	미수급	있음 (100만원)	미수급	서울시

부록 2. 부모면담 질문지(사업참여)

- 육아정책연구소에서는 보건복지부 사회보장위원회 의뢰로 '24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」」 연구를 진행 중입니다.
- 이번 심층 면담은 '손자녀 돌봄 수당 지원 사업' 참여자 부모님의 사업 참여 경험을 듣고, 향후 제도 개선이 필요한 사항을 파악하여, 비공식 양육·돌봄 지원 사업의 발전 방향을 모색하기 위한 것입니다. 여러분의 고견은 본 연구에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

◎ 1. 아이 및 가구에 대한 일반 사항을 작성하여 주십시오.

(※ **면담자 특성과 관련된 자료는 내용을 작성하여, 수당지급명세서와 함께 제출**해주시기 바랍니다)

면담자 이름		전화번호		이메일	
주소	()시·도 ()구·군				
면담자 연령	()세	아동과의 관계	① 부 ② 모		
(아동의) 부 취업상태	① 취업 ② 휴직 중 ③ 학업 중 ④ 구직중 ⑤ 미취업 ⑥ 부 없음				
부 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2-3년제) 졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
(아동의) 모 취업상태	① 취업 ② 휴직 중 ③ 학업 중 ④ 구직중 ⑤ 미취업 ⑥ 모 없음				
모 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2-3년제) 졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
총 자녀수	() 명	아동 출생순위	() 째 자녀		
사업 참여 대상 아동의 출생연월	()년 ()월 생	아동 성별	① 남 ② 여		
사업 참여 시기	()년 ()월 ~ ()년 ()월		총 ()개월 간		
돌봄제공자(조부모) 동거여부	① 동거 →	동거시작 시기 및 사유			
	② 비동거 →	조부모 거주지			
돌봄 장소(아동기준)	① 부모 집		② 조부모 집		③ 기타 ()
월평균 총 가구소득	() 만원		월평균 양육비용 (해당 아동만)	() 만원	
지원금 수급자	① 조부모 직접 수급 ② 아동 부모가 수급하여 전달 ③ 기타				
정부 지원금 이 외 별도 돌봄 비용 (돌봄 대가)		① 없음 ② 있음 → 월 () 만원			

※ 2번 이하의 질문에 대한 답변은 면담 과정 중 구두로 답변해주시고, 반드시 제출하실 필요는 없습니다.

◎ 2. 손자녀 돌봄 수당 사업(이하 사업)에 참여하게 된 계기 혹은 사업을 알게 된 경로는 무엇입니까?

2-1. 처음 사업에 대해 어떻게 알게 되셨는지요?

2-2. 사업의 참여 대상에 해당되는지 여부 등은 어떻게 확인하셨는지요?

2-3. 사업 참여 신청 시 어려움은 없으셨는지요?

◎ 3. 사업 참여 전후 아동 돌봄 방식에 관한 질문입니다.

3-1. 사업에 참여하시기 전 아이는 주로 어떠한 방식으로 돌보고 있으셨는지요?

3-2. 현재 자녀를 돌보는 방법을 하루 일과를 기준으로 모두 응답해주시시오.

(예: 오전 중 어린이집, 몇시부터 몇시까지 조부모 돌봄, 몇시부터 몇시까지 학습지, 이후 부모가 돌봄 등)

3-3. 사업 참여 이전에도 조부모께서 자녀를 돌보고 있으셨나요? 사업 참여 이전에 조부모께서 자녀를 돌보는 시간과 방법은 사업 참여 이후와 동일했는지요?

3-4. 사업 참여 이전에는 조부모가 돌보지 않다가 사업 참여를 계기로 조부모가 돌보기 시작했다면, 지원 사업이 돌봄 방식의 변화에 어느 정도 영향을 미쳤나요?

3-5. 손자녀 돌봄을 다른 돌봄서비스(아이돌보미 혹은 어린이집 등)와 비교할 때, 어떠한 장점과 단점이 있다고 생각하시는지요?

3-6. 손자녀 돌봄 수당 지원이 종료된 이후에는 어떠한 방식으로 아이를 돌보실 예정이신지요?

◎ 4. 손자녀 돌봄 대가와 관련된 부분입니다.

4-1. 손자녀를 돌보는 대가로 정부 지원금 이외에 다른 비용을 추가적으로 조부모님께 드리고 있으신가요? 월평균 얼마정도 드리고 있으신지요?

4-2. 해당 비용은 사업 참여 이전에도 드렸던 금액인가요? (사업 참여 전후를 비교하여, 아동의 부모로부터 받은 돌봄 비용이 차이가 있는지요?)

4-3. 손자녀 돌봄 비용에 대해 어느 정도 부담을 느끼십니까?

4-4. 손자녀 돌봄을 하는 이유가 비용 부담과 어느 정도 관계가 있습니까? (다른 돌봄서비스를 이용하지 않는 이유와 연관성이 있는 것인지?)

◎ 5. 현행 제도에 대한 인식과 선호에 관한 질문입니다.

5-1. 현재 사업 기준 지원 대상의 설정은 적절하다고 생각하시는지요? 부적절하다고 생각하신다면, 어떻게 개선되어야 한다고 생각하시는지요? 만약 지원 대상의 우선순위가 있어야 한다면, 누구부터 지원하는 것이 적합하다고 생각하시는지요?
(예: 지원 대상 아동의 연령, 소득 수준, 거주지 조건, 다자녀 여부 등)

5-2. 현재 사업의 지원 수준(지원 금액과 지원 시간 등)에 대해서는 얼마나 만족하시는지요? 지원 수준에 만족하지 않으신다면, 어떻게 조정되어야 한다고 생각하시는지요?

5-3. 현재 사업의 모집 방법이나 신청 방법, 지원 대상 선정 방식 등은 적당하다고 생각하시는지요? 제도 개선이 필요하다면 어떤 부분이 어떻게 개선되어야 할까요?

5-4. 현재 사업 참여를 위해서 이수해야 하는 교육이 얼마나 필요하다고 생각하시는지요? 받으셨던 교육이 손자녀 돌봄 과정에서 어느 부분에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요?

5-5. 지원받는 과정에서 이뤄지는 모니터링(돌봄 활동 확인)은 어떤 것들이 있는지요? 이와 같은 모니터링이 적절한 방법으로 적절한 수준에서 이뤄지고 있다고 생각하시는지요?

◎ 6. 사업에 대한 만족도와 관련된 질문입니다.

6-1. 해당 사업에 대해 얼마나 만족하시는지요? 특히 어떠한 부분에서 만족하시는지요?

6-2. 해당 사업이 자녀 양육과정에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요? 다른 돌봄 지원 사업과 비교할 때, 해당 사업이 가장 큰 이점은 무엇이라고 생각하시는지요?

6-3. 사업 참여 과정에서 특별히 곤란하거나 어려움을 겪었던 일이 있으신지요? 가장 시급하게 개선되어야 하는 문제와 개선 방안에 대해 말씀해주시요.

◎ 7. 정부의 현행 저출생 대응 정책에 대한 전반적인 인식에 관한 질문입니다.

7-1. 사업이 저출생 문제 해결에 얼마나 도움이 될 것이라고 생각하시는지요?

7-2. 현행 저출생을 유발하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하시는지요?

7-3. 저출생 대응을 위해 가장 우선적으로 강화 혹은 확대되어야하는 정책은 무엇이라고 생각하시는지요?

※ 면담 진행 과정에서 질문의 변경 및 추가적인 질문이 있을 수 있습니다.

〈면담에 응해주셔서 감사합니다〉

부록 3. 조부모면담 질문지(사업참여)

- 육아정책연구소에서는 보건복지부 사회보장위원회 의뢰로 ‘24년 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」」 연구를 진행 중입니다.
- 이번 심층 면담은 ‘손자녀 돌봄 수당 지원 사업’ 참여자 부모님의 사업 참여 경험을 듣고, 향후 제도 개선이 필요한 사항을 파악하여, 비공식 양육·돌봄 지원 사업의 발전 방향을 모색하기 위한 것입니다. 여러분의 고견은 본 연구에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

◎ 1. 아이 및 가구에 대한 일반 사항을 작성하여 주십시오.

(※ **면담자 특성과 관련된 자료는 내용을 작성하여, 수당지급명세서와 함께 제출**해주시기 바랍니다)

면담자 이름		전화번호		이메일	
주소	()시·도 ()구·군				
(아동과의) 관계	① 조모 ② 조부 ③ 외조모 ④ 외조부 ⑤ 4촌 이내 친인척 () ⑥ 이웃 ()				
(응답자) 배우자 여부	① 있음 ② 없음		응답자 연령	() 세	
응답자 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2-3년제)졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
(돌봄가정) 총 자녀수	() 명		아동 출생순위	() 째 자녀	
사업 참여 대상 아동의 출생연월	()년 ()월 생		아동 성별	① 남 ② 여	
사업 참여 시기	()년 ()월 ~ ()년 ()월			총 ()개월 간	
돌봄제공자(조부모) 동거여부	① 동거 →		동거시작 시기 및 사유		
	② 비동거 →		조부모 거주지		
돌봄 장소(아동기준)	① 부모 집		② 조부모 집	③ 기타 ()	
월평균 총 가구소득	() 만원		본인 수급 여부	① 조부모 직접 수급 ② 아동 부모가 수급하여 전달 ③ 기타	
정부 지원금 이 외 별도 돌봄 비용 (돌봄 대가)			① 없음 ② 있음 → 월 () 만원		
손자녀 돌봄 수당 주 사용처					

※ 2번 이하의 질문에 대한 답변은 면담 과정 중 구두로 답변해주시고, 반드시 제출하실 필요는 없습니다.

◎ 2. 손자녀 돌봄 수당 사업(이하 사업)에 참여하게 된 계기 혹은 사업을 알게 된 경로는 무엇입니까?

2-1. 처음 사업에 대해 어떻게 알게 되셨는지요?

2-2. 사업의 참여 대상에 해당되는지 여부 등은 어떻게 확인하셨는지요?

2-3. 사업 참여 신청 시 어려움은 없으셨는지요?

◎ 3. 사업 참여 전후 아동 돌봄 방식에 관한 질문입니다.

3-1. 사업에 참여하시기 전부터 손자녀를 돌보고 있으셨나요? 하루 일과를 기준으로 언제부터 언제까지 어떠한 방식으로 손자녀를 돌보셨나요?

3-2. 현재 자녀를 돌보는 방법을 하루 일과를 기준으로 모두 응답해주시요.

(예: 오전 중 어린이집, 몇시부터 몇시까지 조부모 돌봄, 몇시부터 몇시까지 학습지, 이후 부모가 돌봄 등)

3-3. 사업 지원이 손자녀 돌봄 방식의 변화에 영향을 미쳤는지요? 사업 지원과 상관없이 손자녀를 돌보아 주실 계획이었는지요?

3-4. 손자녀 돌봄은 부모님과 조부모님 중 누가 먼저 제안하셨는지요? 손자녀 돌봄을 결심하게 된 가장 큰 이유 혹은 계기는 무엇인가요?

3-5. 손자녀 돌봄을 다른 돌봄서비스(아이돌보미 혹은 어린이집 등)와 비교할 때, 어떠한 장점과 단점이 있다고 생각하시는지요?

3-6. 손자녀 돌봄 수당 지원이 종료된 이후에도 지금과 같이 손자녀를 돌보아 주실 예정이신지요?

◎ 4. 손자녀 돌봄 대가와 관련된 부분입니다.

4-1. 손자녀를 돌보는 대가로 정부 지원금 이외에 다른 비용을 추가적으로 받고 있으신가요?

4-2. 해당 비용은 사업 참여 이전에도 받고 있으셨던 금액인가요? (사업 참여 전후를 비교하여, 아동의 부모로부터 받은 돌봄 비용이 차이가 있는지요?)

4-3. 손자녀 돌봄 수당이 손자녀 돌봄을 결심하는데, 어느 정도 영향을 미쳤는지요?

4-4. 손자녀 돌봄 수당은 주로 어디에 활용하시는지요? (예: 가구 생활비에 보태서 씀 등)

4-5. 손자녀를 돌보기 이전에 다른 일(소득 활동)을 하고 있으셨나요? 손자녀 돌봄을 위해 조부모님의 일자리 혹은 가구 소득 활동에 특별한 변화가 있었는지요?

◎ 5. 현행 제도에 대한 인식과 선호에 관한 질문입니다.

5-1. 현재 사업 기준 지원 대상의 설정은 적절하다고 생각하시는지요? 부적절하다고 생각하신다면, 어떻게 개선되어야 한다고 생각하시는지요? 만약 지원 대상의 우선순위가 있어야 한다면, 누구부터 지원하는 것이 적합하다고 생각하시는지요?
(예: 지원 대상 아동의 연령, 소득 수준, 거주지 조건, 다자녀 여부 등)

5-2. 현재 사업의 지원 수준(지원 금액과 지원 시간 등)에 대해서는 얼마나 만족하시는지요? 지원 수준에 만족하지 않으신다면, 어떻게 조정되어야 한다고 생각하시는지요?

5-3. 현재 사업의 모집 방법이나 신청 방법, 지원 대상 선정 방식 등은 적당하다고 생각하시는지요? 제도 개선이 필요하다면 어떤 부분이 어떻게 개선되어야 할까요?

5-4. 현재 사업 참여를 위해서 이수해야 하는 교육이 얼마나 필요하다고 생각하시는지요? 받으셨던 교육이 손자녀 돌봄 과정에서 어느 부분에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요?

5-5. 지원받는 과정에서 이뤄지는 모니터링(돌봄 활동 확인)은 어떤 것들이 있는지요? 이와 같은 모니터링이 적절한 방법으로 적절한 수준에서 이뤄지고 있다고 생각하시는지요?

◎ 6. 사업에 대한 만족도와 관련된 질문입니다.

6-1. 해당 사업에 대해 얼마나 만족하시는지요? 특히 어떠한 부분에서 만족하시는지요?

6-2. 해당 사업이 자녀 양육과정에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요? 다른 돌봄 지원 사업과 비교할 때, 해당 사업이 가장 큰 이점은 무엇이라고 생각하시는지요?

6-3. 사업 참여 과정에서 특별히 곤란하거나 어려움을 겪었던 일이 있으신지요? 가장 시급하게 개선되어야 하는 문제와 개선 방안에 대해 말씀해주시시오.

◎ 7. 정부의 현행 저출생 대응 정책에 대한 전반적인 인식에 관한 질문입니다.

7-1. 사업이 저출생 문제 해결에 얼마나 도움이 될 것이라고 생각하시는지요?

7-2. 현행 저출생을 유발하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하시는지요?

7-3. 저출생 대응을 위해 가장 우선적으로 강화 혹은 확대되어야하는 정책은 무엇이라고 생각하시는지요?

※ 면담 진행 과정에서 질문의 변경 및 추가적인 질문이 있을 수 있습니다.

〈면담에 응해주셔서 감사합니다〉

부록 4. 부모면담 질문지(사업미참여)

■ 이번 심층 면담은 ‘손자녀 돌봄’을 활용하시는 부모님의 손자녀 돌봄과 관련된 경험을 듣고, 향후 손자녀 돌봄과 관련된 제도 개선이 필요한 사항을 파악하여, 비공식 돌봄·양육 정책의 발전 방향을 모색하기 위한 것입니다. 여러분의 고견은 본 연구에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

◎ 1. 아이 및 가구에 대한 일반 사항을 작성하여 주십시오.

(※ **면담자 특성과 관련된 자료는 내용을 작성하여, 수당지급명세서와 함께 제출**해주시기 바랍니다)

면담자 이름		전화번호		이메일	
주소	()시·도 ()구군				
면담자 연령	()세	아동과의 관계	① 부 ② 모		
(아동의) 부 취업상태	① 취업 ② 휴직 중 ③ 학업 중 ④ 구직중 ⑤ 미취업 ⑥ 부 없음				
부 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2~3년제) 졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
(아동의) 모 취업상태	① 취업 ② 휴직 중 ③ 학업 중 ④ 구직중 ⑤ 미취업 ⑥ 모 없음				
모 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2~3년제)졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
총 자녀수	() 명	아동 출생순위	() 째 자녀		
현재 조부모 돌봄을 하는 아동의 출생연월	()년 ()월 생	아동 성별	① 남 ② 여		
돌봄제공자(조부모) 동거여부	① 동거 →	동거시작 시기 및 사유			
	② 비동거 →	조부모 거주지			
돌봄 장소(아동기준)	① 부모 집		② 조부모 집		③ 기타 ()
월평균 총 가구소득	() 만원		월평균 양육비용 (해당 아동만)		() 만원
돌봄 비용 (돌봄 대가)		① 없음 ② 있음 → 월 () 만원			

※ 2번 이하의 질문에 대한 답변은 면담 과정 중 구두로 답변해주시고, 반드시 제출하실 필요는 없습니다.

◎ 2. 현재 자녀 돌봄(손자녀 돌봄)의 방식은 무엇입니까?

2-1. 현재 자녀를 돌보는 방법을 하루 일과를 기준으로 모두 응답해주시고.

(예: 오전 중 어린이집, 몇시부터 몇시까지 조부모 돌봄, 몇시부터 몇시까지 학습지, 이후 부모가 돌봄 등)

2-2. 조부모가 손자녀(아동)를 언제부터 돌보아 주셨는지요? 조부모 돌봄을 이용하게 된 주된 이유는 무엇입니까?

2-3. 손자녀 돌봄을 다른 돌봄서비스(아이돌보미 혹은 어린이집 등)와 비교할 때, 어떠한 장점과 단점이 있다고 생각하시는지요?

2-4. 앞으로 언제까지 조부모가 손자녀(아동)를 돌보아 주실 예정입니까? 그 이유는 무엇입니까?

◎ 3. 손자녀 돌봄 수당 사업(이하 사업)에 대해 들어보신 적이 있으십니까? 혹은 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 신청해보신 적이 있으십니까?

3-1. 처음 사업에 대해 어떻게 알게 되셨는지요?

3-2. (신청 경험이 있는 경우) 사업 신청하여 수당을 수급하신 적이 있는지요? 사업 신청 시 어려움이나 개선 사항은 무엇이었습니까?

3-3. (수당 신청을 못하거나 수급 신청이 거절당한 경우) 손자녀 돌봄 수당을 받지 못한 이유는 무엇이었습니까?

3-4. (이전에 수당을 수급한 적이 있는 경우) 언제부터 언제까지 수당을 받으셨는지요? 수당과 관련된 제도 개선점은 무엇이라고 생각하시는지요?

◎ 4. 손자녀 돌봄 대가와 관련된 부분입니다.

4-1. 손자녀를 돌보는 대가로 일정 비용을 조부모님께 드리고 있으신가요? 월평균 얼마정도 드리고 있으신지요?

4-2. 손자녀 돌봄 비용에 대해 어느 정도 부담을 느끼십니까?

4-3. 손자녀 돌봄을 하는 이유가 비용 부담과 어느 정도 관계가 있습니까? (다른 돌봄서비스를 이용하지 않는 이유와 연관성이 있는 것인지?)

◎ 5. 현행 제도에 대한 인식과 선호에 관한 질문입니다. (현재 서울시는 손자녀 수당 지원 정책을 추진하고 있습니다)

5-1. 손자녀 수당 지원 정책이 필요하다고 생각하시는지요? 만약 지원 대상의 우선순위가 있어야 한다면, 누구부터 지원하는 것이 적합하다고 생각하시는지요?
(예: 지원 대상 아동의 연령, 소득 수준, 거주지 조건, 다자녀 여부 등)

5-2. 지원 수준(지원 금액과 지원 시간 등)에 대해서는 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

5-3. 손자녀 돌봄 수당 제도가 자녀 양육과정에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요? 다른 돌봄 지원 사업과 비교할 때, 해당 사업이 가장 큰 이점은 무엇이라고 생각하시는지요?

◎ 6. 정부의 현행 저출생 대응 정책에 대한 전반적인 인식에 관한 질문입니다.

6-1. 저출생을 유발하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하시는지요?

6-2. 저출생 대응을 위해 가장 우선적으로 강화 혹은 확대되어야하는 정책은 무엇이라고 생각하시는지요?

※ 면담 진행 과정에서 질문의 변경 및 추가적인 질문이 있을 수 있습니다.

〈면담에 응해주셔서 감사합니다〉

부록 5. 조부모면담 질문지(사업미참여)

■ 이번 심층 면담은 ‘손자녀 돌봄’을 활용하시는 부모님의 손자녀 돌봄과 관련된 경험을 듣고, 향후 손자녀 돌봄과 관련된 제도 개선이 필요한 사항을 파악하여, 비공식 돌봄·양육 정책의 발전 방향을 모색하기 위한 것입니다. 여러분의 고견은 본 연구에 큰 도움이 될 것입니다. 감사합니다.

◎ 1. 아이 및 가구에 대한 일반 사항을 작성하여 주십시오.

(※ **면담자 특성과 관련된 자료는 내용을 작성하여, 수당지급명세서와 함께 제출**해주시기 바랍니다)

면담자 이름		전화번호		이메일	
주소	()시·도 ()구군				
(아동과의) 관계	① 조모 ② 조부 ③ 외조모 ④ 외조부 ⑤ 4촌 이내 친인척 () ⑥ 이웃 ()				
(응답자) 배우자 여부	① 있음 ② 없음		응답자 연령	() 세	
응답자 최종학력	① 고졸이하 ② 전문대(2-3년제)졸업 ③ 4년제 대학 졸업 ④ 대학원 이상				
(돌봄가정) 총 자녀수	() 명		아동 출생순위	() 째 자녀	
현재 조부모 돌봄을 하는 아동의 출생연월	()년 ()월 생		아동 성별	① 남 ② 여	
사업 참여 시기	()년 ()월 ~ ()년 ()월			총 ()개월 간	
돌봄제공자(조부모) 동거여부	① 동거 →		동거시작 시기 및 사유		
	② 비동거 →		조부모 거주지		
돌봄 장소(아동기준)	① 부모 집		② 조부모 집	③ 기타 ()	
월평균 총 가구소득	() 만원		본인 수급 여부	① 조부모 직접 수급 ② 아동 부모가 수급하여 전달 ③ 기타	
돌봄 비용 (돌봄 대가)			① 없음 ② 있음 → 월 () 만원		
손자녀 돌봄 수당 주 사용처					

※ 2번 이하의 질문에 대한 답변은 면담 과정 중 구두로 답변해주시고, 반드시 제출하실 필요는 없습니다.

◎ 2. 현재 손자녀 돌봄의 방식은 무엇입니까?

- 2-1. 현재 손자녀를 돌보는 방법을 하루 일과를 기준으로 모두 응답해주시시오.
(예: 오전 중 어린이집, 몇시부터 몇시까지 조부모 돌봄, 몇시부터 몇시까지 학습지, 이후 부모가 돌봄 등)
- 2-2. 조부모가 손자녀(아동)을 언제부터 돌보아 주셨는지요? 조부모 돌봄을 이용하게 된 주된 이유는 무엇입니까?
- 2-3. 손자녀 돌봄을 다른 돌봄서비스(아이돌보미 혹은 어린이집 등)와 비교할 때, 어떠한 장점과 단점이 있다고 생각하시는지요?
- 2-4. 앞으로 언제까지 조부모가 손자녀(아동)을 돌보아 주실 예정입니까? 그 이유는 무엇입니까?

◎ 3. 조부모님이 손자녀를 돌봄 경험에 대한 질문입니다.

- 3-1. 손자녀를 돌보는 것이 조부모의 삶에 어떠한 영향을 미치는지요?
- 3-2. 손자녀 돌봄의 가장 큰 장점은 무엇이라고 생각하시는지요?
- 3-3. 손자녀 돌봄 과정에서 느끼는 가장 큰 어려움은 무엇입니까?

◎ 4. 손자녀 돌봄 대가와 관련된 부분입니다.

- 4-1. 손자녀를 돌보는 대가로 일정 비용을 받고 있으신가요? 월평균 얼마정도 받으시는지요?
- 4-2. 손자녀 돌봄을 하는 주된 이유는 무엇입니까? 손자녀 돌봄을 하는 이유가 비용 부담과 어느 정도 관계가 있습니까? (다른 돌봄서비스를 이용하지 않는 이유와 연관성이 있는 것인지?)
- 4-3. 손자녀 돌봄 수당은 주로 어디에 활용하시는지요? (예: 가구 생활비에 보태서 씀 등)
- 4-4. 손자녀를 돌보기 이전에 다른 일(소득 활동)을 하고 있으셨나요? 손자녀 돌봄을 위해 조부모님의 일자리 혹은 가구 소득 활동에 특별한 변화가 있었는지요?

◎ 5. 현행 제도에 대한 인식과 선호에 관한 질문입니다.

※ 최근 지자체를 중심으로 손자녀 돌봄 수당 지원 제도가 활성화되고 있습니다.

5-1. 손자녀 돌봄 수당 사업(이하 사업)에 대해 들어보신 적이 있으십니까? 혹은 손자녀 돌봄 수당 지원 제도를 신청해보신 적이 있으십니까?

5-2. 처음 사업에 대해 어떻게 알게 되셨는지요?

5-3. (신청 경험이 있는 경우) 사업 신청하여 수당을 수급하신 적이 있는지요? 사업 신청 시 어려움이나 개선 사항은 무엇이었습니까?

5-4. (수당 신청을 못하거나 수급 신청이 거절당한 경우) 손자녀 돌봄 수당을 받지 못한 이유는 무엇이었습니까?

5-5. (이전에 수당을 수급한 적이 있는 경우) 언제부터 언제까지 수당을 받으셨는지요? 수당과 관련된 제도 개선점은 무엇이라고 생각하시는지요?

◎ 6. 현행 제도의 개선 사항에 관한 의견입니다.

6-1. 손자녀 수당 지원 정책이 필요하다고 생각하시는지요? 만약 지원 대상의 우선순위가 있어야 한다면, 누구부터 지원하는 것이 적합하다고 생각하시는지요?

(예: 지원 대상 아동의 연령, 소득 수준, 거주지 조건, 다자녀 여부 등)

6-2. 지원 수준(지원 금액과 지원 시간 등)에 대해서는 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

6-3. 손자녀 돌봄 수당 제도가 자녀 양육과정에 얼마나 도움이 된다고 생각하시는지요? 다른 돌봄 지원 사업과 비교할 때, 해당 사업이 가장 큰 이점은 무엇이라고 생각하시는지요?

◎ 7. 정부의 현행 저출생 대응 정책에 대한 전반적인 인식에 관한 질문입니다.

7-1. 저출생을 유발하는 가장 큰 이유는 무엇이라고 생각하시는지요?

7-2. 저출생 대응을 위해 가장 우선적으로 강화 혹은 확대되어야하는 정책은 무엇이라고 생각하시는지요?

※ 면담 진행 과정에서 질문의 변경 및 추가적인 질문이 있을 수 있습니다.

〈면담에 응해주셔서 감사합니다〉

부록 6. 전문가 조사 질문지

비공식 양육·돌봄 지원 제도 평가를 위한 전문가 조사

안녕하십니까?

국가 정책연구기관으로 체계적인 육아정책의 수립을 위해 설립된 육아정책연구소는 보건복지부 사회보장위원회 의뢰로, ‘24 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄 지원 제도 평가」 연구를 수행하고 있습니다.

이 조사는 과제 수행의 일환으로 ‘비공식 양육·돌봄지원 제도’의 발전적 방향을 수립하기 위해 유관 분야 전문가의 고견을 여쭙기 위한 것입니다.

응답하신 내용은 통계법에 따라 통계자료로만 활용되며 비밀이 보장되오니 성실하고 정확하게 응답해 주시기를 부탁드립니다.

2024년 9월

육아정책연구소 소장

■ 주관조사기관:	육아정책연구소	■ 조사실시기관:	(주) 에스티아이
■ 담 당 자:	김문정 연구원	■ 담 당 자:	박재균 연구원
■ 조사관련문의:	02-398-7719 moon@kicce.re.kr	■ 조사관련문의:	02-785-9564 sti9564@gmail.com

조사에 들어가기에 앞서 조사 내용에 대한 이해를 돕기 위해 몇 가지 사항을 안내드리오니, 관련 내용을 숙지하시고, 조사에 참여 부탁드립니다.

1. 이 연구에서 ‘비공식 양육·돌봄 지원 제도’는?

- 사회보장위원회 평가 대상 사업에 포함되어 있는 사업 중 비공식 양육·돌봄 지원을 위한 **수당 지원 제도에 국한함**.
- 2024. 7월 기준 4개 광역자치단체와 1개 기초자치단체에서 제도 운영 중

2. ‘비공식 양육·돌봄’은?

- 고용(근로계약) 등을 전제로 한 **대가성을 지닌 노동이 아닌 친인척 혹은 가까운 이웃이 가정 등에서 자녀를 돌보는 경우를** 지칭함.

- 주로 손자녀 돌봄이 이에 해당하나, 일부 지자체가 지원 대상에 4촌 이내의 친인척 및 이웃 등을 포함하고 있어, 비공식 돌봄의 영역을 좀 더 포괄적으로 정의한다는 점에 유의.
- 돌봄 대가는 무조건 0원이라는 것이 아닌, 소소한 개인 간의 사례비를 주고받을 수는 있음. 즉, 근로계약과 같은 책무성을 지닌 노동의 대가가 아니라면 비공식 돌봄에 포함함.

3. **돌봄 대상 아동을 기준으로 모든 관계를 지칭함.** 설문지 내 부모는 돌봄 대상 아동의 부모를 의미하며, 조부모는 돌봄 대상 아동 기준 조부모임.

- 단, 돌봄 대상 아동은 ‘아동’ 뿐 아니라, 가족관계를 보다 분명하게 명시해야하는 경우 ‘자녀’ ‘손자녀’ 등으로 표기되어 있으니 주의.
- 즉, 조부모 기준 ‘자녀’는 부모이지만, 관계는 부모-조부모로 표기하며, ‘자녀’는 돌봄 대상 아동을 지칭함.
- 실질적인 직계 가족 관계가 아닌 경우(예: 4촌 이내 친인척, 이웃)에도 **돌봄 제공자를 포괄적으로 지칭하는 경우에는 ‘조부모’로 일괄 표기.**

4. 일부 설문 문항의 하단에는 현재 지자체에서 시행 중인(시범사업 포함) 제도 현황을 간략히 제시함.

- 응답하기 전 관련 현황을 참고하여, 본인의 생각에 가장 가까운 보기에 체크.

〈예시〉 기존 사업의 지원 대상_손자녀 연령

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
손자녀 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월

주: 아동 연령 표기는 사업 현황 기준. A지역 6세 이하는 생활연령 기준으로 미취학 영유아를 의미하며, C지역 만2세는 법정연령 기준으로 24~36개월을 의미함.

1. 사업 목적의 타당성 혹은 당위성

문 1. 아래는 선행연구 등을 통해 나타난 ‘비공식 양육·돌봄’의 **긍정적 측면**에 관한 의견입니다. **다른 돌봄서비스를 이용하는 것과 비교하여**, 제시된 의견에 귀하는 얼마나 동의하시는지요?

(※ 전혀 동의하지 않음이 ‘1’, 전적으로 동의함이 ‘5’)

비공식 양육·돌봄은...	전혀 동의 안함	↔	보통	↔	전적 으로 동의
1) 맞벌이 가정의 일가정 양립에 도움을 준다	①	②	③	④	⑤
2) 부모의 양육스트레스 감소 효과가 크다	①	②	③	④	⑤
3) 은퇴한 조부모의 노후 생활에 활력을 가져온다	①	②	③	④	⑤
4) 영유아 가구에게 경제적 여유가 생겨, 자산 형성에 도움을 준다	①	②	③	④	⑤
5) 조부모의 생계비 부담 완화 등 조부모의 노후 보장 등 경제적 측면에서 도움을 준다	①	②	③	④	⑤
6) 아동의 발달(언어, 사회성 등) 측면에서 도움이 된다	①	②	③	④	⑤
7) 출산 의향을 높이는 효과가 있다	①	②	③	④	⑤

문 2. 아래는 선행연구 등을 통해 나타난 ‘비공식 양육·돌봄’의 **부정적 측면**에 관한 의견입니다. **다른 돌봄서비스를 이용하는 것과 비교하여**, 제시된 의견에 귀하는 얼마나 동의하시는지요?

(※ 전혀 동의하지 않음이 ‘1’, 전적으로 동의함이 ‘5’)

비공식 양육·돌봄은...	전혀 동의 안함	↔	보통	↔	전적 으로 동의
1) 양육방식의 차이 등으로 인해 부모-조부모의 갈등을 심화시킬 우려가 크다	①	②	③	④	⑤
2) 조부모의 신체적 부담을 가중시켜 건강을 악화시킨다	①	②	③	④	⑤
3) 조부모에게 양육스트레스를 유발하여 정신 건강에 악영향을 미친다	①	②	③	④	⑤
4) 손자녀 돌봄을 당연시 하는 사회적 분위기를 조성하여, 조부모의 여유 있는 노후 생활을 방해할 우려가 있다	①	②	③	④	⑤
5) 부모의 양육 역량 강화에 걸림돌이 되기도 한다	①	②	③	④	⑤
6) 아동의 발달(언어, 사회성 등)을 저해할 우려가 있다	①	②	③	④	⑤
7) 전문성이 없기 때문에, 돌봄서비스의 질이 낮다	①	②	③	④	⑤

※ 최근 광역자치단체를 중심으로 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 제도가 확장되는 양상을 보이고 있습니다.

문 3. 귀하는 ‘비공식 양육·돌봄’에 대한 **현금성 지원(수당)**이 더욱 확장되는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요?

절대 반대	↔	보통	↔	매우 찬성
①	②	③	④	⑤

문 3-1. (문 3에서 2점 이하를 응답한 경우) 현금성 지원의 확대에 반대하신다면, 그 이유는 무엇입니까?

문 3-2. (문 3에서 3점 이상을 응답한 경우) 현금성 지원의 확대에 찬성하신다면, 그 이유는 무엇입니까?

문 4. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도가 운영한다는 가정 하에, 아래 제시된 항목들이 ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 정책 목표 달성에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?

(※ 전혀 도움 안됨 ‘1’, 매우 도움됨 ‘5’)

정책 사업 목표	전혀 도움 안됨	↔	보통	↔	매우 도움 됨
1) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 일가정 양립	①	②	③	④	⑤
2) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 경제적 부담 완화	①	②	③	④	⑤
3) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 돌봄 사각지대 해소	①	②	③	④	⑤
4) 부모의 양육스트레스 경감	①	②	③	④	⑤
5) 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단	①	②	③	④	⑤
6) 은퇴한 조부모(노인층)의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진	①	②	③	④	⑤
7) 아동의 건강한 성장 발달 지원	①	②	③	④	⑤
8) 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인	①	②	③	④	⑤

II. 지원 대상 및 지원 수준의 적절성

지금부터는 세부적인 지원 기준에 대한 질문입니다.

귀하가 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원에 반대하는 입장이라 하더라도, 신규 지원 제도가 도입된다는 가정 하에 어떤 방식으로 설계하는 것이 가장 적절할지를 생각하시면서 응답해주시시오.

문 1. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 아래 제시된 지원 대상 선별 기준이 어느 정도 고려되어야 한다고 생각하시는지요?

지원 대상 선별 기준	전혀 고려하지 않아도 됨	↔	보통	↔	반드시 고려해 야함
1) 아동의 연령	①	②	③	④	⑤
2) 조부모 연령	①	②	③	④	⑤
3) 가구소득 수준	①	②	③	④	⑤
4) 다자녀 가구 여부	①	②	③	④	⑤
5) 부모의 거주지	①	②	③	④	⑤
6) 조부모의 거주지	①	②	③	④	⑤
7) 양육공백 (맞벌이 여부, 한부모 가정 등)	①	②	③	④	⑤
8) 다른 돌봄서비스(어린이집, 지역아동센터 등) 이용여부	①	②	③	④	⑤
9) 가족관계 여부(조부모, 4촌 이내 친인척 등)	①	②	③	④	⑤

문 1-1. (문1에서 아동의 연령에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 돌봄 아동의 연령은 몇 세(개월)가 적당하다고 생각하십니까?
지원이 필요하다고 생각하시는 모든 월령 구간에 체크해주시시오.

※ 월령이 정확히 일치하지 않더라도 근사값을 기준으로 작성해주시시오.

(예: 24~48개월까지라고 생각한다면 → 24~47개월)

월령	0~11개월	12~23개월	24~35개월	36~47개월	48~59개월	60~71개월	72~83개월
법정 연령	(0세)	(1세)	(2세)	(3세)	(4세)	(5세)	(6세)
보육 연령	(0세)	(0세)	(1세)	(2세)	(3세)	(4세)	(5세)
응답표							

주: 보육연령은 해당연도의 1월 1일 기준 아동의 월령을 의미하며, 보육기관 이용 시 학년 구분에 해당하는 연령임.

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_아동연령]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
아동 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월
월령 환산	0~83개월 이하	1~24개월	24~36개월	24~48개월	24~35개월

문 1-2. (문1에서 조부모의 연령에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 조부모(육아조력자)의 연령의 상한과 하한은 몇 세가 적당하다고 생각하십니까?

※ 법정연령(만나이) 기준으로 응답해주십시오.

최소 ()세 이상부터 최대 () 이하까지

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_조부모 연령]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
조부모 연령	만 70세 이하	무관	만19세 이상	무관	무관

문 1-3. (문1에서 가구소득에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가구소득 기준은 얼마가 적당하다고 생각하십니까?

중위소득의 ()% 이하

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_가구소득]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하

문 1-4. (문1에서 다자녀 가구 여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가구 내 총 자녀수(초등이상 자녀 포함)가 최소 몇 명 이상일 때 지원하는 것이 적당하다고 생각하십니까?

가구 내 총 자녀 수가 최소 ()명 이상일 때 지원

문 1-4-1. 지원을 받을 수 있는 동시 돌봄 대상 자녀수는 최대 몇 명까지가 적당하다고 생각하십니까?

동시 돌봄이 가능한 자녀수는 최대 ()명 까지만 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_돌봄 자녀 수]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
총 자녀수가 3명 이상인 다자녀 가구 또는 쌍둥이 가정	무관	무관 (최대 3명까지 지원)	무관	12세이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구

문 1-5. (문1에서 부모의 거주지에 3점 이상 응답한 경우) 부모가 지원 받기 이전에 해당 지자체에 거주한 최소 기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

※ 지원 받기 이전의 거주 기간을 고려할 필요는 없다고 생각하신다면, 0을 입력해주시시오.

부모의 최소 거주 기간 ()년 혹은 ()개월

문 1-6. (문1에서 조부모의 거주지에 3점 이상 응답한 경우) 조부모가 지원 받기 이전에 해당 지자체에 거주한 최소 기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

※ 지원 받기 이전의 거주 기간을 고려할 필요는 없다고 생각하신다면, 0을 입력해주시시오.

조부모(육아조력자)의 최소 거주 기간 ()년 혹은 ()개월

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_해당 지자체 거주 여부 및 최소 거주 기간]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
부모	거주 (기간 무관)	거주 (1년 이상)	거주 (기간 무관)	거주	거주 (기간 무관)
조부모 (육아조력자)	거주 (기간 무관)	거주 (기간 무관)	무관	무관	무관

문 1-7. (문1에서 다른 돌봄서비스 이용여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 병행 이용을 허용하면 안되는 돌봄서비스 혹은 **지원 대상에서 제외해야하는** 경우는 무엇이라고 생각하시는지요?

※ 제외되어야 하는 대상 모두 체크해주시시오.

돌봄서비스 혹은 비용 지원 정책	응답표
① 어린이집, 유치원 (보육료 및 누리과정지원금) 이용자	
② 여성가족부 아이돌봄서비스 이용자	
③ 가정양육수당 수급자	
④ 육아휴직자	
⑤ 시간제 보육서비스 이용자	
⑥ 지역아동센터, 늘봄교실 등 온종일 돌봄서비스 이용자	
⑦ 기타	(문자기입)

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_다른 돌봄서비스 이용여부]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
보육시설 이용 여부에 따라 종일돌봄과 시간제 돌봄으로 구분	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	무관	가정양육수당 수급 가구

문 1-8. (문1에서 가족관계 여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가족관계를 고려해야한다면 어디까지 **지원 대상에 포함되어야 한다고** 생각하시는지요?

※ 지원 대상에 포함해도 된다고 생각하시는 대상 모두 체크해주시시오.

아동과의 관계	응답표
① 조부모(외조부모 포함)	
② 4촌 이내 친인척	
③ 4촌 이상의 친지	
④ 이웃	
⑤ 민간아이돌보미 (정부지원금이 없는 경우)	

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_아동과의 관계]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
조부모	조부모	4촌 이내 친인척, 민간아이돌보미 이용자	4촌이내 친인척 및 이웃	조부모

문 1-9. (문1의 모든 문항에 2점 이하로 응답한 경우) 귀하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 지원 대상을 선별하여 지원하는 것은 필요하지 않다고 응답하셨습니다. 귀하가 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원은 보편적 지원이어야 한다고 생각하시는 이유는 구체적으로 무엇입니까?

※ 지금부터는 **지원 수준의 적정성**에 대한 질문입니다.

문 2. 조부모가 손자녀를 한 달에 몇 시간 이상 돌보는 경우에 지원해야한다고 생각하십니까?

- ① 월 ()시간 이상 돌보는 경우에만 지원
- ② 최소 돌봄 시간을 제한할 필요는 없음.

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_최소 돌봄 시간 기준]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
종일 돌봄 : 일 8시간 이상 시간제 돌봄: 일 4시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상

문 3. 현재 지자체가 시행 중인 ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 경우 돌봄 자녀 수 혹은 돌봄 시간 등에 따라 지원 시간과 지원 수준에 차등이 있습니다. 이와 같은 지원 방식이 어느 정도 적합하다고 생각하시는지요?

차등 지원 구분 기준	전혀 부적합	↔	보통	↔	매우 적합
1) 돌봄 자녀의 수	①	②	③	④	⑤
2) 돌봄 시간(종일돌봄, 시간제 돌봄 구분)	①	②	③	④	⑤

문 3-1. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 아동 1명당 지원 시간과 지원 수당은 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

※ 돌봄 아동 수 별로 모두 응답. 월단위로 환산하여 기입해주시시오.

- ① 아동이 1명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원
- ② 아동이 2명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원
- ③ 아동이 3명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_지원 시간 및 지원 수준]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
차등 지원 기준	돌봄 시간 (종일돌봄/시간 제 돌봄)	쌍둥이 여부	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수
지원 시간	종일돌봄: 일 8시간 시간제돌봄: 일 4시간	1명: 월 40시간 쌍둥이: 80시간	1명: 월 40시간 2명: 월 60시간 3명: 월 80시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간
지원 금액	종일돌봄: 월30만원 시간제돌봄: 월 20만원	-1명: 월 30만원 -쌍둥이: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 20만원 2명: 월 30만원 3명: 월 40만원

문4. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 수당을 지원받을 수 있는 최대 기간은 얼마가 적당하다고 생각하시는지요? (※ 자녀 월령을 의미하는 것이 아닌 지원금의 최대 수급기간을 의미합니다)

자녀 1명당 최대 ()년 혹은 ()달까지 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_최대 지원 기간]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
최대 3년	(총 자녀수에 따라) 첫째: 6개월 둘째: 6~9개월 셋째이상: 12개월	1년	무관	최대 12개월

Ⅲ. 전달체계 및 재정 조달 방법

지금부터는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 전달체계 및 재정 조달 방법 관련 질문입니다.

제도 시행에 관한 찬반 의견과 상관없이 지자체에서 실시하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도 집행 과정의 효과성과 효율성을 높이기 위한 가장 적절한 방안을 고려하여 응답해주시시오.

문 1. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 다음 과정별 담당 단위는 다음 중 어느 단위가 적절하다고 생각하시는지요?

※ 불필요: 5)교육, 6)모니터링의 경우 각 과정이 불필요하다고 생각하시는 경우(즉, 비공식 양육돌봄 수당 지원사업에서 교육(또는 모니터링)은 필요없다 ⑥에 응답해 주십시오)

	① 시도	② 시군구	③ 읍면동	④ 위탁 운영기관	⑤ 기타	⑥ 불필요
1) 신청					(문자기입)	
2) 자격확인					(문자기입)	
3) 대상자 선정					(문자기입)	
4) 지급					(문자기입)	
5) 교육					(문자기입)	
6) 모니터링					(문자기입)	

문 2. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 신청은 다음 중 어느 방식으로 하는 진행하는 것이 적절하다고 생각하시는지요? (※ 2순위까지 응답해주시시오)

전달체계 총괄 단위	응답표	
	1순위	2순위
① 방문 접수		
② 전화 접수		
③ 온라인 접수		
④ 기타 (문자기입)		

문 3. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 신청 과정에서 주민들의 접근성을 높이기 위해서는 무엇이 필요하다고 생각하십니까? 귀하의 생각을 적어주십시오.

문 4. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업 시행 시 조부모(육아조력자)가 **‘교육’을 이수하지 않았을 경우 사업지원 대상에서 제외하는 것**에 대해 어떻게 생각하시는지요?

교육불이행시 사업대상 제외				
매우 반대함	↔	보통	↔	매우 동의함
①	②	③	④	⑤

문 4-1. (문 4)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 **조부모(육아조력자) 대상 의무 교육**은 최소 몇 시간이어야 한다고 생각하시는지요?

최소 () 시간

문 5. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업을 시행할 때 온라인 시스템은 다음 중 어느 단위에서 운영관리하는 것이 적절하다고 생각하시는지요?

온라인 시스템 운영관리 단위	응답표
① 중앙정부	
② 시도	
③ 시군구	
④ 위탁운영기관	
⑤ 기타	(문자기입)
⑥ 온라인 시스템 불필요	

문 6. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 **시군구의 재정 부담능력에 따라 다른 비율로 차등 분담**되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 부담 비율이 아닌 시군구별 차등 여부에 초점을 두어 응답해주시시오.

예: 광역자치단체가 100% 부담해야한다고 생각하는 경우 ②번 아니오에 응답하십시오)

① 예 (재정 부담능력에 따라 시군구별 차등 분담) → 문 6-1)

② 아니오 (모든 시군구 동일 분담) → 문 6-2)

문 6-1. (문 6)에 ①로 응답한 경우) 귀하는 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 **시군구의 재정 부담능력에 따라 다른 비율로 차등 분담**되어야 한다고 응답하셨습니다. 시군구의 재정 부담능력이 다음과 같을 때 **시도와 시군구의 재정이 어떤 비중으로 분담**되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 전체의 합이 100이 되도록 적어주시시오. 재정부담이 없어야 한다고 생각하는 경우는 0으로 표기해 주시기 바랍니다.)

시군구의 재정 부담능력	시도 부담 (광역자치 단체)	시군구의 부담 (기초자치 단체)	합
① 시군구 의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	()%	()%	100%
② 시군구 의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	()%	()%	100%
③ 그 밖의 경우	()%	()%	100%

[참고]

※ 재정자주도 = (지방세+세외수입+지방교부세+재정보전금+조정교부금) / 세출예산

☞ 전체 세입에서 사용처를 자율적으로 정하고 집행할 수 있는 재원의 비율

※ 사회보장비 지수 = 사회보장 및 복지예산 / 세출예산

☞ 전체 세출예산 중 사회보장이나 복지에 지출되는 예산의 비율

문 6-2. (문 6)에 ②로 응답한 경우) 귀하는 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 모든 시군구 동일하게 분담되어야 한다고 응답하였습니다. 구체적으로 시도와 시군구가 어떤 비율로 재정을 분담되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 만약, 광역자치단체가 전액 부담해야한다고 생각하는 경우 시도 부담 100%로 응답합니다)

시도 부담(광역자치단체)	시군구의 부담(기초자치단체)	합
() %	() %	100%

Ⅳ. 성과 지표 및 모니터링

지금부터는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 성과지표 및 모니터링 관련 질문입니다. 제도 시행에 관한 찬반 의견과 상관없이 지자체에서 실시하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도 집행 및 사업성과 관리를 위한 가장 적절한 방안을 고려하여 응답해주시요.

문 1. 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업에 대한 성과평가 시, 아래 제시된 성과지표가 어느 정도 고려되어야 한다고 생각하시는지요?

성과지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 정책 인지도	①	②	③	④	⑤
2) (부모의) 정책 만족도	①	②	③	④	⑤
3) (조부모의) 정책 만족도	①	②	③	④	⑤
4) 예산 집행 정도	①	②	③	④	⑤
5) 대상 효율성(목표 대상 중 참여자 비율)	①	②	③	④	⑤

문 1-1. (문 1의 성과지표 2)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 아래에 제시된 항목이 부모의 정책 만족도의 세부 지표 설정 시 얼마나 고려되어야 한다고 생각하십니까?

(※ 이용자 만족도 측정을 위한 사전사후 조사로 실시된다고 생각하시고 응답해주시요.)

부모의 정책 만족도 지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 부모의 일가정양립에 도움 정도	①	②	③	④	⑤
2) 부모의 돌봄 비용 부담 완화 정도	①	②	③	④	⑤
3) 부모의 돌봄 공백 해소 정도	①	②	③	④	⑤
4) 부모의 양육스트레스 경감 정도	①	②	③	④	⑤

- 문 1-2. (문 1의 성과지표 3)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 아래에 제시된 항목이 조부모의 정책 만족도의 세부 지표 설정 시 얼마나 고려되어야 한다고 생각하십니까?
(※ 이용자 만족도 측정을 위한 사전사후 조사로 실시된다고 생각하시고 응답해주십시오.)

조부모의 정책 만족도 지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감	①	②	③	④	⑤
2) 조부모 가구에 경제적 도움 정도	①	②	③	④	⑤
3) 조부모의 주관적 신체 건강상태	①	②	③	④	⑤
4) 부모-조부모 간 관계 만족도	①	②	③	④	⑤

- 문 1-3. 상기 문 1에서 제시된 성과지표 외에 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업에 대한 성과평가 시 추가적으로 고려되어야 하는 성과지표가 있다면 적어주십시오.

- 문 2. 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 부정수급 관리에 포함되어야 할 항목은 무엇이라고 생각하십니까?(※ 모두 표시해주십시오.)

모니터링 방식	응답표
① 부정수급 사전 예방을 위해 신청 과정에서 검증 시스템 마련	
② 부정수급 방지를 위한 정기적인 모니터링 시스템 구축	
③ 부정수급 발생 시 환급 처리 및 패널티 규정 마련	
④ 기타(적어주세요:)	

문 3. ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 부정수급을 방지하기 위한 현장 모니터링 방식으로 적합한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?(※ 모두 표시해주시요.)

모니터링 방식	응답표
① 자기보고식 일지 제출	
② 영상통화 점검	
③ 전화통화 점검	
④ 휴대폰 어플을 활용한 모니터링	
⑤ 불규칙적인 가정방문	
⑥ 기타(적어주세요:)	

V. 응답자 특성

연령	① 20대 ③ 40대	② 30대 ④ 50대 이상
거주 지역	① 서울 ⑥ 대전 ⑪ 충북 ⑫ 충남 ⑬ 전북 ⑭ 전남 ⑮ 경북 ⑯ 경남 ⑰ 제주	② 부산 ③ 대구 ④ 인천 ⑤ 광주 ⑥ 강원 ⑦ 울산 ⑧ 세종 ⑨ 경기 ⑩ 강원 ⑪ 충북 ⑫ 충남 ⑬ 전북 ⑭ 전남 ⑮ 경북 ⑯ 경남 ⑰ 제주
현재 직업	① 교수 ② 연구원 ③ 현장전문가 ④ 기타()	
전공(연구)분야	① 보육(아동), 유아교육 ② 가족학 ③ 사회복지학 ④ 경제학, 사회학 ⑤ 기타 ()	
해당 분야 연구 경력	총 ()년 ()개월	

전문가 조사 답례품 지급을 위하여, 다음 사항을 기입해주시면 감사하겠습니다.
(※ 아래의 정보는 응답자 관리와 답례품 지급에만 사용된 후 폐기됩니다)

이름		소속	
핸드폰 번호			
이메일주소			

부록 7. 지자체 담당자 조사 질문지

비공식 양육·돌봄 지원 제도 평가를 위한 지자체 담당자 조사

안녕하십니까?

국가 정책연구기관으로 체계적인 육아정책의 수립을 위해 설립된 육아정책연구소는 보건복지부 사회보장위원회 의뢰로, '24 사회보장제도 심층평가 「비공식 양육·돌봄 지원 제도 평가」 연구를 수행하고 있습니다.

이 조사는 과제 수행의 일환으로 '비공식 양육·돌봄지원 제도'의 발전적 방향을 수립하기 위해 지자체의 보육, 아동, 가족 업무 담당자의 고견을 여쭙기 위한 것입니다. 현재 지자체에서 해당 제도를 시행 중이지 않더라도, 조사에 참여하여 의견주시면, 향후 제도 운영 방안 마련에 크게 도움이 될 것입니다.

응답하신 내용은 통계법에 따라 통계자료로만 활용되며 비밀이 보장되오니 성실하고 정확하게 응답해 주시기를 부탁드립니다.

2024년 9월

육아정책연구소 소장

■ 주관조사기관:	육아정책연구소	■ 조사실시기관:	(주) 에스티아이
■ 담 당 자:	김문정 연구원	■ 담 당 자:	박재균 연구원
■ 조사관련문의:	02-398-7719 moon@kicce.re.kr	■ 조사관련문의:	02-785-9564 sti9564@gmail.com

조사에 들어가기에 앞서 조사 내용에 대한 이해를 돕기 위해 몇 가지 사항을 안내드리오니, 관련 내용을 숙지하시고, 조사에 참여 부탁드립니다.

1. 이 연구에서 '비공식 양육·돌봄 지원 제도'는?

- 사회보장위원회 평가 대상 사업에 포함되어 있는 사업 중 비공식 양육·돌봄 지원을 위한 **수당 지원 제도에 국한함**.
- 2024. 7월 기준 4개 광역자치단체와 1개 기초자치단체에서 제도 운영 중

2. ‘비공식 양육·돌봄’은?

- 고용(근로계약) 등을 전제로 한 **대가성을 지닌 노동이 아닌 친인척 혹은 가까운 이웃**이 가정 등에서 자녀를 돌보는 경우를 지칭함.
- 주로 손자녀 돌봄이 이에 해당하나, 일부 지자체가 지원 대상에 4촌 이내의 친인척 및 이웃 등을 포함하고 있어, 비공식 돌봄의 영역을 좀 더 포괄적으로 정의한다는 점에 유의.
- 돌봄 대가는 무조건 0원이라는 것이 아닌, 소소한 개인 간의 사례비를 주고받을 수는 있음. 즉, 근로계약과 같은 책무성을 지닌 노동의 대가가 아니라면 비공식 돌봄에 포함함.

3. **돌봄 대상 아동을 기준으로 모든 관계를 지칭함.** 설문지 내 부모는 돌봄 대상 아동의 부모를 의미하며, 조부모는 돌봄 대상 아동 기준 조부모임.

- 단, 돌봄 대상 아동은 ‘아동’ 뿐 아니라, 가족관계를 보다 분명하게 명시해야하는 경우 ‘자녀’ ‘손자녀’ 등으로 표기되어 있으니 주의.
- 즉, 조부모 기준 ‘자녀’는 부모이지만, 관계는 부모-조부모로 표기하며, ‘자녀’는 돌봄 대상 아동을 지칭함.
- 실질적인 직계 가족 관계가 아닌 경우(예: 4촌 이내 친인척, 이웃)에도 **돌봄 제공자를 포괄적으로 지칭하는 경우에는 ‘조부모’로 일괄 표기.**

4. 일부 설문 문항의 하단에는 현재 지자체에서 시행 중인(시범사업 포함) 제도 현황을 간략히 제시함.

- 응답하기 전 관련 현황을 참고하여, 본인의 생각에 가장 가까운 보기에 체크.

〈예시〉 기존 사업의 지원 대상_손자녀 연령

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
손자녀 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월

주: 아동 연령 표기는 사업 현황 기준. A지역 6세 이하는 생활연령 기준으로 미취학 영유아를 의미하며, C지역 만2세는 법정연령 기준으로 24~36개월을 의미함.

1. 사업 시행 여부 및 목적의 타당성 혹은 당위성

선문 1. 귀하가 소속된 기관은 광역자치단체입니까? 기초자치단체입니까?

- ① 광역자치단체 → 문 1. 1)
② 기초자치단체 → 문 1. 2)

문 1. 귀하가 속한 지자체는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’(손자녀 돌봄 수당 등) 제도를 운영하고 있습니까? (※ 광역자치단체와 기초자치단체 각각 모두 응답해 주십시오. 광역지자체가 시행하는 사업에 기초지자체가 참여하고 있는 경우도 시행 중으로 응답해주시요)

1) 광역자치단체	① 시행 중	② 미시행	③ 모름
2) 기초자치단체	① 시행 중	② 미시행	③ 모름

문 1-1. (문1에서 미시행에 응답한 경우) 귀하가 속한 지자체는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’(손자녀 돌봄 수당 등) 도입을 검토해 보았거나, 향후 도입할 계획이 있으십니까?

- ① 그렇다 ② 아니다

※ 이하의 문항에 대해서는 귀하의 지자체의 입장이 아닌 **귀하의 의견을 중심으로** 솔직하게 응답해주시면 됩니다.

문 2. 최근 광역자치단체를 중심으로 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 제도가 확장되는 양상을 보이고 있습니다. 귀하는 ‘비공식 양육·돌봄’에 대한 **현금성 지원(수당)**이 더욱 확장되는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요?

절대 반대	↔	보통	↔	매우 찬성
①	②	③	④	⑤

문 2-1. (문 2에서 2점 이하를 응답한 경우) 현금성 지원의 확대에 반대하신다면, 그 이유는 무엇입니까?

문 2-2. (문 2에서 3점 이상을 응답한 경우) 현금성 지원의 확대에 찬성하신다면, 그 이유는 무엇입니까?

문 3. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도가 운영한다는 가정 하에, 아래 제시된 항목들이 ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 정책 목표 달성에 얼마나 도움이 된다고 생각하십니까?

(※ 전혀 도움 안됨 ‘1’, 매우 도움됨 ‘5’)

정책 사업 목표	전혀 도움 안됨	↔	보통	↔	매우 도움 됨
1) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 일가정 양립	①	②	③	④	⑤
2) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 경제적 부담 완화	①	②	③	④	⑤
3) 돌봄 취약가구(맞벌이, 한부모, 저소득 등)의 돌봄 사각지대 해소	①	②	③	④	⑤
4) 부모의 양육스트레스 경감	①	②	③	④	⑤
5) 은퇴한 조부모(노인층)의 노후 생계 보호 수단	①	②	③	④	⑤
6) 은퇴한 조부모(노인층)의 삶의 만족도 제고 및 활력 증진	①	②	③	④	⑤
7) 아동의 건강한 성장 발달 지원	①	②	③	④	⑤
8) 부모의 출산 의향 제고 및 후속 출산 유인	①	②	③	④	⑤

II. 지원 대상 및 지원 수준의 적절성

지금부터는 세부적인 지원 기준에 대한 질문입니다.

귀하가 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원에 반대하는 입장이라 하더라도,

신규 지원 제도가 도입된다는 가정 하에 어떤 방식으로 설계하는 것이 가장 적절할지를 생각하시면서 응답해주시요.

문 1. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 아래 제시된 지원 대상 선별 기준이 어느 정도 고려되어야 한다고 생각하시는지요?

※ 중앙정부의 공식적 양육·돌봄 지원 (부모급여, 보육료 및 유아학비 지원, 아이돌보미 지원, 시간제 보육 등 취약보육, 시간 연장형 보육서비스 등)과의 중복성과 보충성을 염두에 두시고 응답해주시요.

지원 대상 선별 기준	전혀 고려하지 않아도 됨	↔	보통	↔	반드시 고려 해야함
1) 아동의 연령	①	②	③	④	⑤
2) 조부모 연령	①	②	③	④	⑤
3) 가구소득 수준	①	②	③	④	⑤
4) 다자녀 가구 여부	①	②	③	④	⑤
5) 부모의 거주지	①	②	③	④	⑤
6) 조부모의 거주지	①	②	③	④	⑤
7) 양육공백 (맞벌이 여부, 한부모 가정 등)	①	②	③	④	⑤
8) 다른 돌봄서비스(어린이집, 지역아동센터 등) 이용여부	①	②	③	④	⑤
9) 가족관계 여부(조부모, 4촌이내 친인척 등)	①	②	③	④	⑤

문 1-1. (문1에서 아동의 연령에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 돌봄 아동의 연령은 몇 세(개월)가 적당하다고 생각하십니까?

지원이 필요하다고 생각하시는 **모든 월령 구간**에 체크해주시요.

※ 월령이 정확히 일치하지 않더라도 근사값을 기준으로 작성해주시요.

(예: 24~48개월까지라고 생각한다면 → 24~47개월)

월령	0~11개월	12~23개월	24~35개월	36~47개월	48~59개월	60~71개월	72~83개월
법정 연령	(0세)	(1세)	(2세)	(3세)	(4세)	(5세)	(6세)
보육 연령	(0세)	(0세)	(1세)	(2세)	(3세)	(4세)	(5세)
응답표							

주: 보육연령은 해당연도의 1월 1일 기준 아동의 월령을 의미하며, 보육기관 이용 시 학년 구분에 해당하는 연령임.

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_아동연령]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
아동 연령	6세 이하	만 1~24개월	만 2세	24~48개월	24~35개월
월령 환산	0~83개월 이하	1~24개월	24~36개월	24~48개월	24~35개월

문 1-2. (문1에서 조부모의 연령에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 조부모(육아조력자)의 연령의 상한과 하한은 몇 세가 적당하다고 생각하십니까?

※ 법정연령(만나이) 기준으로 응답해주십시오.

최소 ()세 이상부터 최대 () 이하까지

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_조부모 연령]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
조부모 연령	만 70세 이하	무관	만19세 이상	무관	무관

문 1-3. (문1에서 가구소득에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가구소득 기준은 얼마가 적당하다고 생각하십니까?

중위소득의 ()% 이하

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_가구소득]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하	무관	중위소득 150% 이하

문 1-4. (문1에서 다자녀 가구 여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가구 내 총 자녀수(초등이상 자녀 포함)가 최소 몇 명 이상일 때 지원하는 것이 적당하다고 생각하십니까?

가구 내 총 자녀 수가 최소 ()명 이상일 때 지원

문 1-4-1. 지원을 받을 수 있는 동시 돌봄 대상 자녀수는 최대 몇 명까지가 적당하다고 생각하십니까?

동시 돌봄이 가능한 자녀수는 최대 ()명 까지만 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_돌봄 자녀 수]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
총 자녀수가 3명 이상인 다자녀 가구 또는 쌍둥이 가정	무관	무관 (최대 3명까지 지원)	무관	12세 이하 아동이 2명 이상인 다자녀 가구

문 1-5. (문1에서 부모의 거주지에 3점 이상 응답한 경우) 부모가 지원 받기 이전에 해당 지자체에 거주한 최소 기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

※ 지원 받기 이전의 거주 기간을 고려할 필요는 없다고 생각하신다면, 0을 입력해주시시오.

부모의 최소 거주 기간 ()년 혹은 ()개월

문 1-6. (문1에서 조부모의 거주지에 3점 이상 응답한 경우) 조부모가 지원 받기 이전에 해당 지자체에 거주한 최소 기간은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

※ 지원 받기 이전의 거주 기간을 고려할 필요는 없다고 생각하신다면, 0을 입력해주시시오.

조부모(육아조력자)의 최소 거주 기간 ()년 혹은 ()개월

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_해당 지자체 거주 여부 및 최소 거주 기간]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
부모	거주 (기간 무관)	거주 (1년 이상)	거주 (기간 무관)	거주	거주 (기간 무관)
조부모 (육아조력자)	거주 (기간 무관)	거주 (기간 무관)	무관	무관	무관

- 문 1-7. (문1에서 다른 돌봄서비스 이용여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 병행 이용을 허용하면 안되는 돌봄서비스 혹은 **지원 대상에서 제외해야하는** 경우는 무엇이라고 생각하시는지요?
※ 제외되어야 하는 대상 모두 체크해주시시오.

돌봄서비스 혹은 비용 지원 정책	응답표
① 어린이집, 유치원 (보육료 및 누리과정지원금) 이용자	
② 여성가족부 아이돌봄서비스 이용자	
③ 가정양육수당 수급자	
④ 육아휴직자	
⑤ 시간제 보육서비스 이용자	
⑥ 지역아동센터, 놀봄교실 등 온종일 돌봄서비스 이용자	
⑦ 기타	(문자기입)

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_다른 돌봄서비스 이용여부]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
보육시설 이용 여부에 따라 종일돌봄과 시간제 돌봄으로 구분	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	여가부 아이돌봄지원사업과 중복 이용 불가	무관	가정양육수당 수급 가구

- 문 1-8. (문1에서 가족관계 여부에 3점 이상 응답한 경우) ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 가족관계를 고려해야한다면 어디까지 **지원 대상에 포함되어야 한다고** 생각하시는지요?
※ 지원 대상에 포함해도 된다고 생각하시는 대상 모두 체크해주시시오.

아동과의 관계	응답표
① 조부모(외조부모 포함)	
② 4촌 이내 친인척	
③ 4촌 이상의 친지	
④ 이웃	
⑤ 민간아이돌보미 (정부지원금이 없는 경우)	

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업 지원 대상_아동과의 관계]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
조부모	조부모	4촌 이내 친인척, 민간아이돌보미 이용자	4촌이내 친인척 및 이웃	조부모

문 1-9. (문1의 모든 문항에 2점 이하로 응답한 경우) 귀하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 지원 대상을 선별하여 지원하는 것은 필요하지 않다고 응답하셨습니다. 귀하가 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원은 보편적 지원이어야 한다고 생각하시는 이유는 구체적으로 무엇입니까?

※ 지금부터는 **지원 수준의 적정성**에 대한 질문입니다.

문 2. 조부모가 손자녀를 한 달에 몇 시간 이상 돌보는 경우에 지원해야한다고 생각하십니까?

- ① 월 ()시간 이상 돌보는 경우에만 지원
 ② 최소 돌봄 시간을 제한할 필요는 없음.

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_최소 돌봄 시간 기준]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
종일 돌봄 : 일 8시간 이상 시간제 돌봄: 일 4시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상	월 40시간 이상

문 3. 현재 지자체가 시행 중인 ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 경우 돌봄 자녀 수 혹은 돌봄 시간 등에 따라 지원 시간과 지원 수준에 차등이 있습니다. 이와 같은 지원 방식이 어느 정도 적합하다고 생각하시는지요?

차등 지원 구분 기준	전혀 부적합	↔	보통	↔	매우 적합
1) 돌봄 자녀의 수	①	②	③	④	⑤
2) 돌봄 시간(종일돌봄, 시간제 돌봄 구분)	①	②	③	④	⑤

문 3-1. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 아동 1명당 지원 시간과 지원 수당은 어느 정도가 적당하다고 생각하시는지요?

※ 돌봄 아동 수 별로 모두 응답. 월단위로 환산하여 기입해주시시오.

- ① 아동이 1명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원
- ② 아동이 2명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원
- ③ 아동이 3명일 때: 월 ()시간 돌봄에 대해 월 () 만원을 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_지원 시간 및 지원 수준]

	A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
차등 지원 기준	돌봄 시간 (종일돌봄/시간 제 돌봄)	쌍둥이 여부	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수	돌봄 자녀 수
지원 시간	종일돌봄: 일 8시간 시간제돌봄: 일 4시간	1명: 월 40시간 쌍둥이: 80시간	1명: 월 40시간 2명: 월 60시간 3명: 월 80시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간 (*1일 4시간까지 인정)	월 40시간
지원 금액	종일돌봄: 월30만원 시간제돌봄: 월 20만원	-1명: 월 30만원 -쌍둥이: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 30만원 2명: 월 45만원 3명: 월 60만원	1명: 월 20만원 2명: 월 30만원 3명: 월 40만원

문4. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 시, 수당을 지원받을 수 있는 최대 기간은 얼마가 적당하다고 생각하시는지요? (※ 자녀 월령을 의미하는 것이 아닌 지원금의 최대 수급기간을 의미합니다)

자녀 1명당 최대 ()년 혹은 ()달까지 지원

[※ 참고: 현행 비공식 양육·돌봄 사업_최대 지원 기간]

A지역	B지역	C지역	D지역	E지역
최대 3년	(총 자녀수에 따라) 첫째: 6개월 둘째: 6~9개월 셋째이상: 12개월	1년	무관	최대 12개월

Ⅲ. 전달체계 및 재정 조달 방법

지금부터는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 전달체계 및 재정 조달 방법 관련 질문입니다.

제도 시행에 관한 찬반 의견과 상관없이 지자체에서 실시하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도 집행 과정의 효과성과 효율성을 높이기 위한 가장 적절한 방안을 고려하여 응답해주시시오.

문 1. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 다음 과정별 담당 단위는 다음 중 어느 단위가 적절하다고 생각하시는지요?

※ 불필요: 5)교육, 6)모니터링의 경우 각 과정이 불필요하다고 생각하시는 경우(즉, 비공식 양육돌봄 수당 지원사업에서 교육(또는 모니터링)은 필요없다 ⑥에 응답해 주십시오)

	① 시도	② 시군구	③ 읍면동	④ 위탁 운영기관	⑤ 기타	⑥ 불필요
1) 신청					(문자기입)	
2) 자격확인					(문자기입)	
3) 대상자 선정					(문자기입)	
4) 지급					(문자기입)	
5) 교육					(문자기입)	
6) 모니터링					(문자기입)	

문 2. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 신청은 다음 중 어느 방식으로 하는 진행하는 것이 적절하다고 생각하시는지요?

(※ 2순위까지 응답해주시시오)

전달체계 총괄 단위	응답표	
	1순위	2순위
① 방문 접수		
② 전화 접수		
③ 온라인 접수		
④ 기타 (문자기입)		

문 3. ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 신청 과정에서 주민들의 접근성을 높이기 위해서는 무엇이 필요하다고 생각하십니까? 귀하의 생각을 적어주십시오.

문 4. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업 시행 시 조부모(육아조력자)가 ‘교육’을 이수하지 않았을 경우 사업지원 대상에서 제외하는 것에 대해 어떻게 생각하시는지요?

교육불이행시 사업대상 제외				
매우 반대함	↔	보통	↔	매우 동의함
①	②	③	④	⑤

문 4-1. (문 4)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 조부모(육아조력자) 대상 의무 교육은 최소 몇 시간이어야 한다고 생각하시는지요?

최소 () 시간

문 5. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업을 시행할 때 온라인 시스템은 다음 중 어느 단위에서 운영관리하는 것이 적절하다고 생각하시는지요?

온라인 시스템 운영관리 단위	응답표
① 중앙정부	
② 시도	
③ 시군구	
④ 위탁운영기관	
⑤ 기타	(문자기입)
⑥ 온라인 시스템 불필요	

문 6. 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 **시군구의 재정 부담능력에 따라 다른 비율로 차등 분담**되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 부담 비율이 아닌 시군구별 차등 여부에 초점을 두어 응답해주시시오.

예: 광역자치단체가 100% 부담해야한다고 생각하는 경우 ②번 아니오에 응답하십시오)

① 예 (재정 부담능력에 따라 시군구별 차등 분담) → 문 6-1)

② 아니오 (모든 시군구 동일 분담) → 문 6-2)

문 6-1. (문 6)에 ①로 응답한 경우) 귀하는 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 **시군구의 재정 부담능력에 따라 다른 비율로 차등 분담**되어야 한다고 응답하셨습니다. 시군구의 재정 부담능력이 다음과 같을 때 **시도와 시군구의 재정이 어떤 비중으로 분담**되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 전체의 합이 100이 되도록 적어주시시오. 재정부담이 없어야 한다고 생각하는 경우는 0으로 표기해 주시기 바랍니다.)

시군구의 재정 부담능력	시도 부담 (광역자치 단체)	시군구의 부담 (기초자치 단체)	합
① 시군구 의 사회보장비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 경우	()%	()%	100%
② 시군구 의 사회보장비 지수가 20 미만이고 재정자주도가 85 이상인 경우	()%	()%	100%
③ 그 밖의 경우	()%	()%	100%

[참고]

※ 재정자주도 = (지방세+세외수입+지방교부세+재정보전금+조정교부금) / 세출예산

☞ 전체 세입에서 사용처를 자율적으로 정하고 집행할 수 있는 재원의 비율

※ 사회보장비 지수 = 사회보장 및 복지예산 / 세출예산

☞ 전체 세출예산 중 사회보장이나 복지에 지출되는 예산의 비율

문 6-2. (문 6)에 ②로 응답한 경우) 귀하는 지자체 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 재원이 **모든 시군구 동일하게 분담**되어야 한다고 응답하였습니다. 구체적으로 **시도와 시군구가 어떤 비율로 재정을 분담**되어야 한다고 생각하시는지요?

(※ 만약, 광역자치단체가 전액 부담해야한다고 생각하는 경우 시도 부담 100%로 응답합니다)

시도 부담(광역자치단체)	시군구의 부담(기초자치단체)	합
() %	() %	100%

Ⅳ. 성과 지표 및 모니터링

지금부터는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업의 성과지표 및 모니터링 관련 질문입니다. 제도 시행에 관한 찬반 의견과 상관없이 지자체에서 실시하는 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 제도 집행 및 사업성과 관리를 위한 가장 적절한 방안을 고려하여 응답해주시요.

문 1. 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업에 대한 성과평가 시, 아래 제시된 성과지표가 어느 정도 고려되어야 한다고 생각하시는지요?

성과지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 정책 인지도	①	②	③	④	⑤
2) (부모의) 정책 만족도	①	②	③	④	⑤
3) (조부모의) 정책 만족도	①	②	③	④	⑤
4) 예산 집행 정도	①	②	③	④	⑤
5) 대상 효율성(목표 대상 중 참여자 비율)	①	②	③	④	⑤

문 1-1. (문 1의 성과지표 2)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 아래에 제시된 항목이 부모의 정책 만족도의 세부 지표 설정 시 얼마나 고려되어야 한다고 생각하십니까?

(※ 이용자 만족도 측정을 위한 사전사후 조사로 실시된다고 생각하시고 응답해주시요.)

부모의 정책 만족도 지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 부모의 일가정양립에 도움 정도	①	②	③	④	⑤
2) 부모의 돌봄 비용 부담 완화 정도	①	②	③	④	⑤
3) 부모의 돌봄 공백 해소 정도	①	②	③	④	⑤
4) 부모의 양육스트레스 경감 정도	①	②	③	④	⑤

- 문 1-2. (문 1의 성과지표 3)에 ③, ④, ⑤ 중 하나에 응답한 경우) 아래에 제시된 항목이 조부모의 정책 만족도의 세부 지표 설정 시 얼마나 고려되어야 한다고 생각하십니까?
(※ 이용자 만족도 측정을 위한 사전사후 조사로 실시된다고 생각하고 응답해주시시오.)

조부모의 정책 만족도 지표	전혀 고려하지 않아도 됨	→	보통	→	반드시 고려해야 함
1) 조부모의 손자녀 돌봄에 대한 심리적 보상감	①	②	③	④	⑤
2) 조부모 가구에 경제적 도움 정도	①	②	③	④	⑤
3) 조부모의 주관적 신체 건강상태	①	②	③	④	⑤
4) 부모-조부모 간 관계 만족도	①	②	③	④	⑤

- 문 1-3. 상기 문 1에서 제시된 성과지표 외에 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 지원 사업에 대한 성과평가 시 추가적으로 고려되어야 하는 성과지표가 있다면 적어주시시오.

- 문 2. 지자체의 ‘비공식 양육·돌봄 수당’ 부정수급 관리에 포함되어야 할 항목은 무엇이라고 생각하십니까?(※ 모두 표시해주시시오.)

모니터링 방식	응답표
① 부정수급 사전 예방을 위해 신청 과정에서 검증 시스템 마련	
② 부정수급 방지를 위한 정기적인 모니터링 시스템 구축	
③ 부정수급 발생 시 환급 처리 및 패널티 규정 마련	
④ 기타(적어주세요:)	

문 3. ‘비공식 양육·돌봄 수당’의 부정수급을 방지하기 위한 현장 모니터링 방식으로 적합한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?(※ 모두 표시해주시시오.)

모니터링 방식	응답표
① 자기보고식 일지 제출	
② 영상통화 점검	
③ 전화통화 점검	
④ 휴대폰 어플을 활용한 모니터링	
⑤ 불규칙적인 가정방문	
⑥ 기타(적어주세요:)	

V. 응답자 특성

연령	① 20대 ③ 40대		② 30대 ④ 50대 이상		
거주 지역	① 서울 ⑥ 대전 ⑪ 충북 ⑯ 경남	② 부산 ⑦ 울산 ⑫ 충남 ⑰ 제주	③ 대구 ⑧ 세종 ⑬ 전북	④ 인천 ⑨ 경기 ⑭ 전남	⑤ 광주 ⑩ 강원 ⑮ 경북
현재 직업	① 교수 ② 연구원 ③ 현장전문가 ④ 기타()				
전공(연구)분야	① 보육(아동), 유아교육 ② 가족학 ③ 사회복지학 ④ 경제학, 사회학 ⑤ 기타 (				

전문가 조사 답례품 지급을 위하여, 다음 사항을 기입해주시면 감사하겠습니다.
(※ 아래의 정보는 응답자 관리와 답례품 지급에만 사용된 후 폐기됩니다)

이름	소속
핸드폰 번호	
이메일주소	

'24년 사회보장제도 심층평가
「비공식 양육·돌봄지원제도 평가」