

● 제318회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 보건복지위원회

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례  
일부개정조례안

검 토 보 고 서

2023. 4. 21.

보 건 복 지 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【 김지향 의원 발의 】

의안번호 602

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 김지향 의원외 30명
- 나. 제안일 : 2023. 2. 28.
- 다. 회부일 : 2023. 4. 3.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- OECD 가입국 중 최하위 출산율을 기록할 정도로 국내 저출산 문제가 심각한 상황임에 따라 대통령 직속 저출산·고령사회위원회는 다자녀 가족 지원을 위해 교통·문화시설 이용, 양육 교육 지원 등의 사업을 확대해 가정의 양육 부담을 완화하고 저출산 문제 해소를 추진하고 있음.
- 그럼에도 불구하고, 통계청이 지난 22일 발표한 출생아 통계에서 서울시는 전국 17개 시·도 중 가장 적은 0.59명이란 충격적 수치를 기록하였음.

- 그동안 저출생 기조를 반전시키지 못한 것은 저출생 문제의 심각성을 정확히 인지하지 못하고, 체감효과가 미미한 대책 등으로 지원이 이뤄졌기 때문임.
- 따라서 일과 육아를 병행하기 어려운 환경, 교육비 등의 다자녀 가족 부담을 완화하기 위해 다자녀 가족 혜택 대상인 “다둥이 행복카드”의 발급 대상의 막내 자녀의 연령 기준을 기존 13세에서 만 18세로 확대해 다자녀 가족의 혜택 대상을 확대하여 다자녀 가족의 가계 부담을 완화하고자 함.

#### 나. 주요내용

- 다둥이 행복카드 발급 대상(13세→만 18세) 확대(안 제2조제4호).

### 3. 참고사항

가. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」 및 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

## II. 검토의견

### 1 조례안의 개요

- 동 개정안은 현행 조례에 따른 다둥이행복카드의 발급 대상 연령을 확대하여 다자녀가족에 대한 혜택과 지원을 강화하고자 하는 내용임

#### 다둥이 행복카드 사업개요

- ◆ '07년부터 우리카드사 발급
- ◆ 발급대상 : 서울시 거주, 2자녀 이상이고 막내가 만 13세이하인 가정
- ◆ 카드종류 : 신분확인용 카드, 신용 및 체크카드

신분확인용 카드('07.1월~)	신용 및 체크카드('07.9월~)
 <p>▶ 신청방법 : 거주지 동 주민센터 방문 ▶ 발급기관 : 동주민센터(BC카드 발송)</p>	 <p>▶ 신청방법 : 우리은행 영업점 방문 ▶ 발급기관 : 우리카드(BC카드 발송)</p>

- ◆ 주요혜택 : 출산 및 육아용품, 문화시설, 주차장, 교통비 등 할인
- ◆ 22년 추진실적
  - 카드발급 현황 : 50,243매('22년말 기준)
  - 연도별 발급 실적(신용카드 + 체크카드 + 신분확인용) ※재발급·갱신 포함
  - 참여업체 : 4,144개 업체

건강 의료	주차장	교육	도서관	마트 식품	문화 체육	생활 금융	도서 문구	외식	청소년 시설	출산 육아	기타
552	309	269	59	306	243	661	78	1215	52	268	132

**2 주요사항 검토**

□ **다둥이 행복카드 지원 대상 기준 확대(안 제2조제4호)**

- 동 개정안은 다자녀가족을 위한 우대용 카드인 “다둥이 행복카드”을 발급 및 이용 대상의 규정을 ‘막내가 13세 이하’에서 ‘막내가 18세 이하’로 확대하려는 것임.

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.1. ~ 3. (생략)	제2조(정의) ----- ----- ---
4. “다둥이 행복카드”란 시에 주민등록을 두고 있는 다자녀 가족(다만, 막내가 <u>13세</u> 이하)을 위한 우대용 카드를 말한다.	1. ~ 3. (생략) 4. ----- ----- ----- <u>만 18세</u> -----
5. ~ 8. (생략)	----- ----- 5. ~ 8. (생략)

- 「아동복지법」<sup>1)</sup>에 따르면 아동은 18세 미만의 사람으로 보호자는 친권자, 후견인, 아동을 보호·양육·교육하거나 그러한 의무가

1) 「아동복지법」제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.  
 1. “아동”이란 18세 미만인 사람을 말한다.  
 3. “보호자”란 친권자, 후견인, 아동을 보호·양육·교육하거나 그러한 의무가 있는 자 또는 업무·고용 등의 관계로 사실상 아동을 보호·감독하는 자를 말한다.

있는 자 등으로 규정하고 있고, 대법원 판례<sup>2)</sup>에서도 19세 미만의 미성년 자녀를 양육하며 친권을 행사하는 부모는 자녀를 경제적으로 부양하고 보호하며 교양할 법적인 의무가 있다(「민법」 제913조<sup>3)</sup>)고 인정하는 점을 고려할 때, 2자녀 이상을 다자녀 가족의 기준 역시 막내 자녀를 18세 이하로 규정하는 것이 법적으로 타당한 것으로 보임.

- 또한 서울시여성가족재단의 연구<sup>4)</sup>에 따르면 서울시민이 (추가) 출산을 고려하지 않는 사유로 “자녀 양육 및 교육 비용이 부담되어서”가 20.6%로 가장 높게 나타났으며, 특히 한국보건사회연구원의 조사결과<sup>5)</sup>에서는 2021년 전국 기준 자녀 1명을 양육하는데 지출되는 비용은 중고등학생이 가장 높은 것으로 보고되었음.

<자녀 연령에 따른 1인당 지출비용(2021)>

전체	영유아	초등학생	중고등학생	대학생이상
72만 1000원	60만 6000원	78만 5000원	91만 9천 원	73만 6000원

- 따라서 자녀 양육에 있어 경제적 부담이 가장 큰 중고등학생 시

2) 대법원 2022. 4. 14. 선고 2020다240021 판결 [손해배상(기)] [공2022상,891]  
 3) 「민법」제913조(보호, 교양의 권리의무) 친권자는 자를 보호하고 교양할 권리의무가 있다.  
 4) 이선형, 원혜빈(2022), “서울형 저출생 대응 정책 과제 개발 연구”, p.52, 서울시여성가족재단.  
 5) 박종서, 임지영, 김은정, 변수정, 이소영, 장인수, 조성호, 최선영, 이해정, 송지은 (2023), 2021년도 가족과 출산조사-(구)전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사, 한국보건사회연구원.(최초 2021.12.31일 발간 이후 2023.3.20.일자로 일부 수정한 수정본)

기인 14세~18세까지를 포함시키는 개정안은 다둥이 행복카드의 사업 대상자인 다자녀가구의 경제적 양육 부담 해소에도 도움이 될 것으로 보임.

□ 만나이통일법 시행에 따른 나이 표기 방안 반영

- 한편 개정된 「행정기본법」 제7조의2와 「민법」 제158조가 2023년 6월 28일 시행됨에 따라 만 나이 계산과 연수 표시 원칙을 반영하기 위해 개정안의 막내 자녀의 나이를 ‘만18세’ 이하에서 ‘18세’ 이하로 바꾸고, 부칙 규정에 개정안 시행일을 만나이통일법 시행일인 2023년 6월 28일로 맞춰 조례 시행 시 시민의 혼란 및 행정적 오류를 방지하는 방안을 검토할 필요가 있음.

현행	개정안	수정제안안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.	제2조(정의) ----- ----- ----- -----.	제2조(정의) ----- ----- ----- -----.
1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (생략)	1. ~ 3. (생략)
4. “다둥이 행복카드”란 시에 주민등록을 두고 있는 다자녀가족(다만, 막내가 <b>13세</b> 이하)을 위한 우대용 카드를 말한다.	4. ----- ----- ----- <b>만 18세</b> ----- ----- -----.	4. ----- ----- ----- <b>18세</b> ----- ----- -----.

현행	개정안	수정제안안
5. ~ 8. (생략)	5. ~ 8. (생략)	5. ~ 8. (생략)

- 이와 관련하여 집행기관 역시 ‘만나이통일법’ 시행을 반영할 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있음.

개정안에 대한 집행기관 의견
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 저출생 대응을 위해 다둥이 행복카드 발급연령 기준 상향 조정에는 동의함</li> <li>○ 다만, 우리나라 나이 계산을 ‘만 나이’로 통일하는 내용을 규정한 민법 및 행정기본법 일부 개정법률인 “만 나이 통일법”이 '23.6.28. 시행됨에 따라 시민 혼선 야기, 재개정 추진 필요가 있으므로 이번 회기에 상정 보류 검토</li> </ul>

### 3 종합 의견

- 2022년 기준 우리나라 합계출산율은 0.78명으로 OECD 회원국 중 최하위인 초저출산 상태이며, 특히 서울시 합계출산율(0.59명)은 전국에서 가장 낮고, 출생아 수 역시 역대 최저로 2010년 이후 초저출산이 고착화 되고 있는 상황임.
- 국회입법조사처에 따르면 지방자치단체별 저출산 대응 자체 사업 소요 예산 비율과 합계출산율은 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났는데<sup>6)</sup> 이는 서울시 저출산 정책 확대 필요성을 뒷받침

6) 박선권(2017.8), “지방자치단체별 저출산 지표 및 시사점”. 「지표로보는 이슈」, 제97호, 국회입법조사처.



하는 근거라 하겠음.

- 본 개정안은 다둥이행복카드 발급 대상의 기준을 확대하여 다자녀가족에 대한 혜택과 지원을 강화하려는 것으로 그 입법 취지가 인정된다고 할 것임.
- 다만 만나이통일법이 2023년 6월 28일에 시행되는바, 조문 및 부칙 규정에 이를 반영할 필요가 있을 것으로 판단됨.