제361회 임시회
2018. 1. 23.(화)

전문위원 검토보고서

충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례
일부개정조례안

정책복지위원회
수석전문위원

충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

1. 제 출 자 : 충청북도지사

2. 제출일자 및 회부일자

○ 제출일자 : 2018년 1월 9일

○ 회부일자 : 2018년 1월 12일

3. 제안이유

○ 저출산 현상이 심화됨에 따라 결혼·출산·양육 등 포괄적 지원을 위한 조례명 개정

○ 저출산의 주된 요인인 비혼·만혼 방지를 위한 적령기 결혼 장려사업에 대한 지원내용 등 근거 마련

4. 주요내용

○ 조례명 변경

- 현행 :「충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례」
- 변경 :「충청북도 결혼장려 및 출산·양육지원에 관한 조례」

○ ‘다자녀 우대카드’ 명칭 변경(안 제2조 제5호, 제11조 제1항)

- (현행) ‘다자녀 우대카드’ → (변경) ‘아이사랑 우대카드’

○ ‘출산장려 종합계획’ 용어 변경(안 제5조 제1항~제2항, 제6조)

- (현행) ‘출산장려 종합계획’ → (변경) ‘저출산 대응 종합계획’

○ 저출산대책위원회 성별비율 관련 문구 수정(안 제15조 제3항)

○ 적령기 결혼장려에 관한 지원근거 신설

- 안 제5조(출산장려종합계획의 수립·시행) 제2항 제7호

- 안 제7조(지원대상) 제1항 제4호
- 안 제13조(민간단체의 지원) 제1항 제4호
- 안 제14조(포상) 제3호
- 안 제16조(위원회의 기능) 제1호

5. 검토의견

○ 본 조례안은 날로 심각해져가는 충청북도 저출산 문제 해결을 위한 정책으로 저출산의 주된 요인인 비혼·만혼 방지를 위한 결혼 장려 사업에 대한 지원내용을 보완하여 적극적인 정책 시행이 가능하도록 개정하는 것으로,

○ 「저출산·고령사회 기본법」 제4조에서 지역의 사회·경제적 실정에 부합하는 저출산·고령사회정책을 수립·시행할 것을 지방자치단체의 책무로 규정하고 있는 바, 법적 근거는 충분하다고 판단됨.

○ 조례안의 주요내용을 살펴보면,

첫째, 조례 제명을
「충청북도 출산장려 및 양육지원에 관한 조례」에서 「충청북도 결혼장려 및 출산·양육지원에 관한 조례」로 개정함.

- 비혼·만혼 등 결혼기피 풍조가 출산율 저하의 원인으로 지적되고 있다는 측면에서 저출산 문제 해결의 일환으로 결혼장려의 중요성을 명확히 하려는 것으로 사료됨.

둘째, 안 제2조에서 기존 **'다자녀 우대카드'를 '아이사랑 우대카드'로 명칭 변경**하고, 안 제11조에서는 **카드발급 대상**을 기존에는 **두 자녀 이상 가정(12세 이하 자녀)**에서 **한자녀 가정일지라도 12세 이하 자녀를 둔 가정**으로 변경함.

※ 동 조례 제11조 제3항에 **구체적 발급대상과 절차에 관한 세부사항**은 **도지사가 정하도록 규정**하고 있어, 현재 충북도는 두 자녀 이상이며 최소 연령 자녀가 12세 이하인 경우에 한해 카드를 발급하고 있음.

- 농협을 통해 발급하는 아이사랑 보너스 카드 발급 대상이 12세 이하 자녀를 둔 한 자녀 가정까지 포함하는 것으로 변경된다는 측면에서 볼 때, 카드 명칭의 변경은 타당하다고 사료됨.

- 다만, 타 시·도의 카드 발급 대상을 살펴보면, 최소 두 자녀 이상의 가정을 대상으로 막내아의 연령만 12세~24세까지 지역별로 규정하고 있어 다자녀 가정 우대 기능을 담당하고 있는데, 우리 충북은 12세 이하 자녀 가정으로 연령제한을 두고, 한 자녀 가정까지 확대하였음.

- 이는 자녀 양육지원의 강화에 방점을 둔 조치로 판단되나 이로 인해 다자녀 가정 우대 기능이 희석될 소지가 있음.

- 이에, 카드 발급 및 이용과 관련해서는 별도의 비용이 들지 않는데도 불구하고, 발급 대상 자녀 연령을 17개 시·도 중 가장 낮은 기준인 12세 이하로 규정한 이유와 발급 대상을 한 자녀 가정까지 확대한 이유에 대해서는 설명이 필요함.

<전국 시·도 다자녀 카드 발급 대상 기준>

최저연령 자녀 기준	지역명 (카드발급 대상 기준 자녀 수)
최저연령 자녀 12세	대전(3명 이상), 충남(2명 이상), 現 충북(2명 이상)
최저연령 자녀 13세	서울(2명 이상), 인천(3명 이상), 경남(3명 이상)
최저연령 자녀 15세	광주(3명 이상), 경기(2명 이상)
최저연령 자녀 17세	세종(2명 이상)
최저연령 자녀 18세	부산(3명 이상), 경북(3명 이상)
최저연령 자녀 24세	강원(2명 이상)
연령제한 없음	울산(2명 이상), 제주(3명 이상)

- 안 제11조제1항 본문에서
  카드 명칭 개정에도 불구하고 변경되지 않은 **‘다자녀 우대카드’**는 **‘아이사랑 우대카드’**로 수정하고,
  같은 조 제1항 본문에서
  ‘다음 각 호의 어느 하나인 경우 혜택을 부여할 수 있다’는 규정은 자칫 해석 상 오해의 소지가 발생할 수 있는 애매한 문장으로,
  ‘다음 각 호의 혜택을 부여할 수 있다’로 명확히 하여, 도민이 쉽게 이해할 수 있도록 하는 것이 타당하다고 사료됨.

- 또한, 출산 장려라는 목적 달성을 위해서는 타 지역 사례의 벤치마킹을 통해, 카드의 추가 우대 사업을 적극적으로 발굴할 필요성이 있음.

셋째, 안 제5조에서 기존 5년 단위로 수립하는 ‘출산장려종합계획’ 명칭을 저출산 대응 종합계획’으로 변경함.

- 현행 「저출산·고령사회기본법」에서는 보건복지부장관이 5년 단위로 ‘저출산·고령사회기본계획’을 수립하고, 지방자치단체는 매년 시행계획을 수립하도록 만 규정하고 있어, 본 조례에 따라 도에서 5년 단위로 수립하는 ‘출산장려종합계획’은 상위 법령에 의한 의무사항이 아닌 도 자체 추진사업으로 명칭 변경은 가능함.

넷째, 본 개정안에서는 **‘적령기 결혼 장려’를 사업, 포상, 위원회 기능 등에 포함시켰고, 이를 위한 사업 내용으로 비용추계서를 제출**하였음.

- 저출산 대응 종합계획에 ‘적령기 결혼장려 시책’ 포함 (안 제5조)
- 예산 지원 대상 사업에 ‘적령기 결혼장려를 위한 자산형성지원’ 사업 포함 (안 제7조)
- 민간단체 지원 대상에 ‘적령기 결혼장려에 관한 사업’ 포함 (안 제13조)
- 포상 대상에 ‘적령기 결혼 분위기 조성에 이바지한 기관 또는 사업체’ 포함 (안 제14조)

- 충청북도 저출산 대책위원회 기능에 ‘적령기 결혼 환경 조성’ 포함 (안 제16조)

<‘적령기 결혼장려’ 포함 조항>

해당 조항	현 행	개정안
안 제5조 (출산장려종합계획의 수립 · 시행)	② 출산장려 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. <신 설>	② 저출산 대응 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. **7. 적령기 결혼장려를 위한 시책**
안 제7조 (지원 대상)	<신 설>	**4. 적령기 결혼장려를 위한 자산형성 지원**
안 제13조 (민간단체의 지원)	<신 설>	**4. 적령기 결혼장려에 관한 사업**
안 제14조 (포상)	**3. 소속 임직원에 대한 출산장려와 지역사회의 출산장려 분위기 조성에 이바지한 기관 또는 사업체**	**3. 소속 임직원 및 지역사회의 저출산 대응과 적령기 결혼 분위기 조성에 이바지한 기관 또는 사업체**
안 제16조 (위원회의 기능)	1. 자녀의 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책 사항	1. **적령기 결혼 및** 자녀의 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하기 위한 정책 사항

- 정부에서 수립한 제3차 저출산 · 고령사회 기본계획(2016-2020)에서도, 청년들이 일자리, 주거, 결혼 비용 등 경제적 문제로 인해 결혼을 늦추거나 포기하지 않도록 제도적 지원을 강화할 것을 기본방향으로 설정하고 있는바, 본 조례안에 ‘결혼 장려 사업(행복결혼공제지원금 사업 등)’을 추가하는 것은 시기적으로 타당하다고 사료됨.

  ※ 본 조례안 비용추계서에 명시된 ‘행복결혼공제지원금’사업은 2018년 당초예산에 계상된 사업임. (당시 ‘행정문화위원회’ 소관)

- 다만, 시**책수립, 예산지원(비용추계서에 제시된 '행복결혼공제 지원금' 사업), 포상 등 조례의 원활한 시행을 위해서는 '결혼 적령기'에 대한 성별, 연령 중심의 구체적 용어 정의를 통해 조례 적용 범위를 명확히 할 필요성**이 있음.

  ※ 국내 통계상 여성의 경우 결혼 적령기는 가임기간인 15세~49세의 범위 내로 봄

- 그러나, '결혼 적령기'에 대한 정의는 현재 학계에서도 이견이 있고, 기존 법령에서도 명확한 용어 정의가 존치하지 않는 관계로 현 시점에서 조례에 이를 정의할 경우 적정성 논란의 여지가 있지가 있고, 정의하지 않을 경우 또한 조례 적용 범위의 불명확성 문제가 발생할 수 있는 바, 본 조례안에 사용된 '적령기' 용어는 삭제하는 것이 타당하다고 사료됨.

○ **또한,** 본 조례안은 사회보장제도를 신설, 변경하는 경우에 해당되는 바, **「사회보장기본법」제26조제2항에 따라 보건복지부장관과의 협의가 요구되는 사항**임. 따라서 협의 규정에 대한 충북도의 이행 여부와 관련해 그 경과 설명이 필요함.

□ 사회보장기본법
제26조(협의 및 조정)
② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 **사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우** 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 **보건복지부장관과 협의**하여야 한다.
③ 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회가 이를 조정한다.

○ **종합검토의견**

- 충청북도 합계출산률이 '16년 기준 1.4명으로 전국 평균 1.2명에 비해 상회하나 지속가능한 사회 유지를 위한 수준인 2.0명에 미치지 못하고 있어 저출산으로 인한 사회적 문제가 심각하게 대두되는 바,

저출산 문제 해결의 기본 방향인 결혼장려사업을 추가하는 본 개정안은 시기적으로 타당함.

- 다만, 앞에서 검토한 대로 안 제11조제1항 본문 수정 및 ‘결혼 적령기’ 용어의 수정이 필요하다고 사료됨.

<참고자료1> 시·도별 모(母)의 연령별 출산율 및 합계출산율, 2015-2016

(단위: 가임여자 1명당 명, 해당연령 여자인구 1천 명당 명)

	합계출산율		모(母)의 연령별 출산율													
	2015	2016	15-19세		20-24세		25-29세		30-34세		35-39세		40-44세		45-49세	
			2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
전국	1.2	**1.2**	1.4	**1.3**	12.5	**11.5**	63.1	**56.4**	116.7	**110.1**	48.3	**48.7**	5.6	**5.9**	0.2	**0.2**
서울	1.0	**0.9**	1.0	**0.9**	6.4	**5.4**	38.1	**33.3**	100.4	**93.3**	49.6	**49.8**	6.0	**6.3**	0.2	**0.2**
부산	1.1	**1.1**	1.4	**1.5**	10.1	**9.0**	51.3	**46.2**	110.0	**105.8**	49.5	**50.5**	5.8	**6.2**	0.1	**0.2**
대구	1.2	**1.2**	1.1	**0.9**	9.3	**9.0**	59.5	**55.8**	120.3	**115.9**	47.0	**48.5**	4.8	**5.2**	0.1	**0.1**
인천	1.2	**1.1**	1.6	**1.4**	13.1	**12.9**	62.7	**55.7**	113.2	**105.8**	46.6	**46.8**	5.7	**5.4**	0.1	**0.2**
광주	1.2	**1.2**	1.4	**1.4**	12.6	**11.4**	62.7	**60.4**	113.2	**107.1**	45.0	**45.9**	5.6	**5.6**	0.3	**0.2**
대전	1.3	**1.2**	1.8	**1.4**	12.4	**12.3**	67.1	**57.9**	120.6	**111.3**	47.9	**49.0**	5.0	**5.4**	0.2	**0.1**
울산	1.5	**1.4**	1.6	**1.3**	13.5	**12.8**	85.4	**77.9**	142.1	**132.9**	49.1	**51.9**	4.7	**5.1**	0.1	**0.1**
세종	1.9	**1.8**	1.3	**1.1**	19.1	**19.7**	119.7	**110.0**	169.7	**160.7**	64.0	**63.4**	6.3	**9.6**	0.3	**0.2**
경기	1.3	**1.2**	1.1	**1.0**	11.9	**11.2**	65.9	**57.6**	119.8	**113.1**	49.1	**48.7**	5.7	**6.0**	0.2	**0.2**
강원	1.3	**1.2**	2.1	**1.5**	17.1	**15.6**	77.6	**71.8**	114.6	**107.8**	42.7	**42.5**	5.5	**5.2**	0.1	**0.1**
충북	1.4	**1.4**	2.0	**1.6**	17.9	**17.6**	88.6	**80.7**	122.7	**118.6**	44.8	**46.1**	5.4	**5.1**	0.2	**0.2**
충남	1.5	**1.4**	2.0	**2.0**	22.5	**20.4**	97.8	**85.4**	123.0	**118.6**	44.5	**45.8**	5.3	**5.2**	0.1	**0.2**
전북	1.4	**1.3**	1.9	**1.5**	17.6	**16.1**	78.0	**66.8**	119.0	**113.5**	46.0	**43.9**	5.6	**5.7**	0.2	**0.2**
전남	1.5	**1.5**	2.1	**2.0**	21.7	**18.0**	92.7	**84.5**	135.6	**128.4**	49.0	**50.6**	6.2	**6.5**	0.2	**0.3**
경북	1.5	**1.4**	1.7	**1.4**	18.4	**16.6**	87.3	**80.1**	131.3	**125.3**	48.0	**48.0**	4.9	**6.1**	0.1	**0.2**
경남	1.4	**1.4**	1.7	**1.2**	15.3	**14.8**	83.7	**76.1**	133.3	**123.7**	47.0	**48.8**	5.0	**5.3**	0.2	**0.1**
제주	1.5	**1.4**	2.7	**2.3**	19.0	**17.5**	79.2	**75.8**	125.1	**117.2**	59.1	**62.4**	8.6	**8.7**	0.2	**0.3**

* 출처 : 통계청 “2016 출생통계”

* 합계출산율 : 한 여성이 가임기간(15-49세) 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 자녀 수

* 모의 연령별 출산율 : (여자의 연령별로 발생한 출생아수 / 당해 연령별 여자인구)×1,000

<참고자료2> 타 시·도 다자녀 가정 우대카드 현황

시·도별	다자녀 카드운영 현황		
	카드명	우 대 내 용	대 상
서 울	다둥이행복카드	- 버스,지하철 10%할인, - 학원업종 이용시5%~10%할인 - 보험 가입(교통상해, 여성암) 1건택	두자녀 이상 막내아 13세 이하
부 산	가족사랑카드	- 유치원, 학원, 지하철 등 감면, - 유료도로 무료	세자녀 이상 막내아 18세 까지
인 천	아이모아카드	- 유치원, 학원 10%할인 - 전화영어 40%할인 - 자녀사랑 아기보험무료가입	세자녀 이상 막내아 13세 이하
광 주	아이사랑카드	- 3대 소아암 무료가입 - 출생축하 기념 GIFT card 5만원제공	세자녀 이상 막내아 15세 미만
대 전	꿈나무사랑카드	- 면제:지하철, 대전시립미술관, 선사박물관 - 교육료, 보육료 할인	세자녀 이상 막내아 12세 이하
울 산	다자녀사랑카드	- 학원, 병원 10%할인 - 백화점, 대형할이점 5% 할인	두자녀 이상 연령제한 ×
세 종	다자녀아이사랑카드	- 할인: 농협5 %, 학원 50% - 전국 주요놀이공원 50% - 국립박물관 무료 입장	두자녀 이상 막내아 17세 이하
경 기	I-PLUS카드	- 아이보험 무료가입 - 할인: 학원 10%, 전화영어50% - 국립박물관, 문화재청 무료입장	두자녀 이상 막내아 15세 이하
강 원	반디다복카드	- 할인: 학원 등 5%, 전화영어40% - 전국주요놀이공원 50%	두자녀 이상 막내아 24세까지
충 북	**(현행)다자녀우대카드** **(개정)아이사랑보너스 카드**	**- 할인: 학원, 유치원, 요식업소 등 2~20%** **- 농협직영마트 할인우대**	**두 자녀 이상 막내아 12세 이하** **한 자녀 이상 막내아 12세 이하**
충 남	다사랑카드	- 할인: 유치원, 학원10%, 전화영어 40% - 박물관, 무화재청 무료 - 자녀사랑 보험 무료가입	두자녀 이상 막내아 12세 이하
전 북	아이조아카드	- 할인: 유치원, 학원10%, 전화영어 40%	두자녀 이상 막내아 12세 이하
경 북	다복가정희망카드	- 할인: 유치원, 학원10%, 전화영어 40% - 보험무료가입(소아3대암, 상해보장)	세자녀 이상 막내아 18세 이하
경 남	경남!-다누리카드	- 할인: 유치원, 학원10%, 전화영어 40% - 교보문고, 영풍문고 등 할인	세자녀 이상 막내아 13세 이하
제 주	제주아이사랑행복카트	- 할인: 유치원, 학원10%, 전화영어 40% - 금융 우대혜택	세자녀 이상 연령제한 ×