

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례안

심 사 보 고 서

의안 번호	372
----------	-----

2011년 6월 29일
보건복지위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2011년 6월 13일, 성백진의원 외 12명

나. 회 부 일 자 : 2011년 6월 17일

다. 상 정 일 자 : 제231회 서울특별시의회 정례회 제4차

보건복지위원회(2011년 6월 29일 상정·의결)

2. 제안설명(보건복지위원회 위원 성백진)

- 인구는 나라살림의 기본이자 미래 경쟁력의 문제와 직결됨. 인구 감소가 급격히 진행되면 지속 가능한 사회발전이 불가능하며, 전반적인 생활수준 자체가 낮아질 수 밖에 없을 것임. 또 노동 인구의 감소와 생산성 저하로 이어져 커다란 재앙으로 이어질 수도 있음.
- 우리사회에 저출산 문제는 심각함. 결혼연령이 지속적으로 상승하고 있으며, 자녀 양육에 부담을 느껴 출산을 기피하는 현상이 나타나고 있음.
 - 그리하여 2005년 이후 5년간 65세이상 고령 인구는 24.3%나 늘었지만, 반면에 14세 이하 유소년 인구는 13.3%나 격감했다는 통계가 있음. 인구 감소를 막으려면 여성의 합계 출산율(가임 기간 중 낳는 아이 수)이 2.1명은 되어야 하는데, 서울시는 단지 1.01명(2010년 현재)에 불과함.
- 출산의 문제는 '국가와 지방정부 차원'에서 노력을 기울여 나가야 한다고 생각함. 출산 장려금이나 보육비를 조금 보태 주는 미온적인 대책으론 결코 풀 수 없는 문제임.

- 그래서 본 의원은 세계 최저수준의 저출산 현상에 대한 문제의식을 갖고, 출산·양육 분위기 조성을 통해 누구나 희망하는 자녀 수 만큼 낳고 키울 수 있는 서울시가 되도록 하자는 취지에서 본 조례안을 발의하게 되었음.
- 조례안의 주요내용을 살펴보면,
 - 첫째, 시장은 출산 및 양육지원 시책을 수립·시행하고, 그에 따른 시민들의 복리증진을 위하여 노력하도록 하였음.
 - 둘째, 시장은 자녀 양육 부담 경감을 위한 경제적 지원은 물론, 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 시민이 직장생활과 가정생활을 양립할 수 있도록 노력하여야 함을 명문화하였음.
 - 셋째, 시장은 저출산·고령사회기본계획 및 연도별 시행계획을 수립하고, 시민, 기업, 공공기관, 그 밖의 관련 법인·단체 등에 필요한 행정적 지원을 할 수 있는 근거를 마련하였음.

3. 검토보고(수석전문위원 김태호)

□ 총괄

- 본 조례안은 여성의 결혼 연령이 지속적으로 상승하고 만혼으로 인한 가임기간이 단축되는 현실과 저출산 환경을 극복하여 누구든지 희망하는 자녀 수 만큼 낳고 키울 수 있도록 출산 및 양육을 지원하기 위한 것임.

□ 세부내용

(1) 시장의 책무 관련 사항(안 제3조)

- 안 제3조는 「저출산·고령사회기본법」(이하 법이라 함) 제4조 제1항에 근거하여, 시장은 출산 및 양육지원 시책을 수립·시행하도록 규정하고 있음.
- 이는 시장에게 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하는 저출산·고령사회관련 시책을 수립하도록 하여, 법의 목적에 부합하도록 하기 위함.
또한 출산과 양육지원은 향후 도시 경쟁력을 높이고 시민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있을 것임.

(2) 결혼·임신·출산지원 및 양육부담 관련 사항

(안 제4조~제5조)

- 안 제4조는 시장은 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 결혼·임신·출산 등을 지원하도록 하고 있음.
- 이는 법 제8조 제2항, 법 제9조를 구체화 한 것이며, 서울시의 경우 전국 최저수준의 저출산이 지속되어 서울시의 결혼과 임신, 출산장려 지원정책을 규정하고 있음.
참고로 서울시 합계출산율¹⁾은 1.01명(2010년 현재)으로, '10년 전국합계출산율(1.22명)과 OECD 평균 1.71명에 훨씬 못미치고 있어 결혼·임신·출산 등에 있어서 보다 적극적인 지원 대책이 요구되는 상황임.

〈표〉 전국 합계출산율 현황

구분	전국	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
2000	1.47	1.26	1.22	1.36	1.46	1.62	1.49	1.62	1.61	1.58	1.57	1.68	1.58	1.73	1.56	1.57	1.76
2005	1.08	0.92	0.88	0.99	1.07	1.10	1.10	1.18	1.17	1.18	1.19	1.26	1.17	1.28	1.17	1.18	1.30
2008	1.19	1.01	0.98	1.07	1.19	1.20	1.22	1.34	1.29	1.25	1.32	1.44	1.31	1.45	1.31	1.37	1.39
2009	1.15	0.96	0.94	1.03	1.14	1.14	1.15	1.31	1.23	1.25	1.32	1.41	1.28	1.45	1.28	1.33	1.38
2010	1.22	1.01	1.04	1.11	1.21	1.22	1.20	1.37	1.31	1.31	1.41	1.48	1.37	1.54	1.38	1.42	1.46

- 안 제5조에서 시장은 자녀 양육에 따른 부담 경감을 위하여 경제적 지원, 아동 양육부담 경감을 위한 육아지원서비스 등의 사업을 추진하도록 열거하고 있음.
- 이는 법 제10조를 구체화 한 것임. 현재 저소득층 위주의 경제적 지원을 단계적으로 중산층까지 확대할 필요가 있으며, 자녀 보육에 따라 부모의 부담이 최소화하는 노력이 필요함.
다만, 자녀양육에 있어서 주로 보육시설 위주의 지원하고 있는 점을 감안할 때, 상대적으로 지원이 열악한 재가 영유아에 대한 지원을 강화할 필요가 있음.

1) 합계출산율(合計出産率)은 출산 가능한 여성의 나이인 15세부터 49세까지를 기준으로, 한 여성이 평생 동안 낳을 수 있는 자녀의 수를 나타낸다. 국가별 출산력 수준을 비교하는 주요 지표로 이용됨.

〈표〉 서울시 영유아 아동 현황(2011. 1. 1. 현재)

구분		영유아수(명)	비율(%)	비 고
전체 아동수		502,021	100	
시설 아동	보육시설	199,651	39.8	아동의 58%가 지원
	유치원	78,644	15.7	아동의 27%가 지원
재가아동		223,726	44.5	아동의 14%가 지원

(3) 일·가정 양립 지원 및 출산친화 사회분위기 조성 관련 사항(안 제6조~제7조)

- 안 제6조에서 시장은 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 시민이 직장생활과 가정 생활을 양립할 수 있도록 노력하도록 규정하고 있는 바,
 - 이는 법 제8조 제2항을 구체화한 것으로, 육아는 여성의 몫이라는 전통적인 사고에서 벗어나, 남성도 육아에 참여하도록 사회적 분위기를 조성하는데 명문의 규정을 둔 것으로 보임. 또한 '가족친화 직장환경 조성을 위한 지원' 등은 건강한 가정을 육성하고 추가 출산의 기회를 가질 수 있도록 남성이 육아에 참여하도록 하는데 기여할 것임.

- 안 제7조에서 시장은 출산친화적인 사회분위기 정착을 위하여 출산장려를 위한 부모교육사업, 출산장려 및 양육관련 시민단체의 지원 등에 노력하도록 하고 있는 바,
 - 이는 출산은 '개인적인 문제'가 아닌 '사회적인 문제'로 인식하도록 하고, 사회적인 분위기를 출산 친화적으로 개선하는 것이 필요함을 명시적으로 규정한 것임. 아울러 현재 광범위한 저출산 인식개선 홍보와 민간단체 사업을 지원하고 있는 사항을 명문화 하고 있으며, 참고로 2010년에는 1억 4천 8백만원이 출산·양육 시민단체에 지원되었음.

〈표〉 2010년 양육관련 시민단체의 지원현황 (단위:천원)

단 체 명	사 업 명	지원액
사)가정을건강하게하는 시민의 모임	저출산 극복을 위한 부모교육 및 부모연대 구축	26,000
AICI KOREA	임산부 배려 '핑크 맘 케어'	26,000
서울대학교 산학협력단	놀토, 단기, 여름방학 자녀돌봄을 위한 '행복한놀이터, 공부야 놀자'	9,000
사)한국여성단체협의회	출산문화 확산을 위한 '희망세상 만들기' 순회교육 및 서포터즈양성	31,000
사)가족아카데미아	행복한 결혼을 위한 의사소통 교육	15,000
사)공동육아와 공동체교육	우리동네 육아사랑방-동네 품앗이 육아방 설립및운영	14,000
대한어머니회서울시연합회	"준비하는 부모,행복한 아이"-태교교육,조부모교육	15,000
사)공동육아와 공동체교육	우리동네 육아사랑방-동네 품앗이 육아방 설립및운영	12,000
총 계		148,000

(4) 중장기 계획 관련 사항(안 제8조)

- 안 제8조에서 시장은 시 특성에 맞는 저출산 중장기계획을 수립할 수 있도록 하고, 여기에 저출산 대응 정책의 비전과 방향, 추진과제와 방법, 필요한 재원의 규모와 조달방법 등이 포함되도록 하고 있음.
- 이는 법 제20조에 근거한 것으로, 정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획을 수립·추진하여야 하도록(제1항)하는 사항을 구체화한 것임.
- 한편, 중앙정부는 「제2차 저출산 기본계획」에 따른 제2차 저출산 대응방안을 마련하여 정책 환경과 시민수요에 맞는 전략을 추진하고 있으며, 서울시에서도 이를 추진하기 위하여 시의 특성에 맞는 중장기계획에 대한 명문근거를 마련한 것으로 보이며, 타 시도에서는 아직 도입하지 않는 상황임.

(5) 연도별 시행계획 관련사항(안 제9조)

- 안 제9조에서 시장은 연도별 시행계획을 수립·시행하여야 하며(제1항), 시장은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고, 그 결과를 저출산 관련 정책에 적극 반영하여야 하도록(제3항) 하고 있음.
- 이는 법 제21조에, “지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 한다(제1항)”라는 규정에 근거한 것임.

(6) 기업·민간단체 등의 지원 관련사항(안 제11조)

- 안 제11조에서 시장은 시민, 기업, 공공기관, 그 밖의 관련 법인·단체 등의 저출산 대책 활동 촉진을 위해 지원할 수 있도록 하는 근거를 마련한 것임.
- 이는 법 제32조에서 “국가 및 지방자치단체는 이 법에 따른 저출산·고령사회정책의 시행을 위하여 관계 법률이 정하는 바에 따라 조세의 감면 등 필요한 지원을 하여야 한다”라는 사항을 구체화시킨 것임.

(7) 종합의견

- 결론적으로, 본 조례안은 여성의 결혼, 출산, 양육에 대한 서울시의 적극적인 대책과 지원근거를 마련했다는 점에서 바람직 함.
앞으로 출산, 양육과 가족친화적인 사회문화환경을 조성하고, 다자녀 가구에 대한 우대분위기를 확산시키며 양육에 대한 경제적 부담을 경감하는 데 기여할 수 있을 것임.

4. 질의 및 답변요지

- 질의 : 우리사회에 저출산·고령화 문제가 심각함. 그래서 서울시 차원에서도 출산과 양육지원은 시장의 책무로 규정하고 있음. 조례안의 일부 임의규정인 조항을 강행규정으로 바꾸는 문 제에 대해 여성가족정책관의 견해는 어떤지 답변요망
- 답변 : 저출산·고령사회관련 시책을 수립하여 이미 시행중에 있음.시장의 책무 등을 강행규정으로 하는 것은 가능함.

5. 토론요지 : 없음.

6. 소위원회의 심사보고 요지 : 구성하지 않았음.

7. 수정안의 요지

가. 수정이유

- 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 시장이 추진해야 할 사항과 자녀 양육 부담 경감을 위한 경제적 지원 등에 대한 사항을 임의규정에서 강행규정으로 명문화하여 시장의 책무를 강화하기 위함.

나. 수정 주요내용

- 안 제4조, 안 제5조, 안 제6조, 안 제7조, 그리고 안 제8조 제1항 등을 강행규정으로 규정함.

8. 심사결과 : 「수정안가결」 (출석위원 전원 찬성)

9. 소수의견의 요지 : 없음.

10. 기타 필요한 사항

가. 관계법규 : 「저출산·고령사회기본법」 및 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 372
----------	-----------

제안일자 : 2011년 6월 29일

제안자 : 보건복지위원회 위원장

1. 수정이유

- 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 시장이 추진해야 할 사항과 자녀 양육 부담 경감을 위한 경제적 지원 등에 대한 사항을 임의규정에서 강행규정으로 명문화하여 시장의 책무를 강화하기 위함

2. 수정내용

- 안 제4조, 안 제5조, 안 제6조, 안 제7조, 그리고 안 제8조 제1항 등을 임의규정에서 강행규정으로 규정함.

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」 및 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 해당사항 없음

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례안중 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제4조 중 “사항 추진에 노력하여야 한다.”를, “사항을 추진해야 한다.”로 한다.

안 제5조 중 “사항 추진에 노력하여야 한다.”를, “사항을 추진해야 한다.”로 한다.

안 제6조 중 “사항 추진에 노력하여야 한다.”를, “사항을 추진해야 한다.”로 한다.

안 제7조 중 “사항 추진에 노력하여야 한다.”를, “사항을 추진해야 한다.”로 한다.

안 제8조 제1항 중 “수립할 수 있다.”를, “수립해야 한다.”로 한다.

수정안 조문대비표

제 정 안	수 정 안
<p>제4조(결혼·임신·출산 지원) 시장은 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 다음 각 호의 사항 추진에 노력하여야 한다.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p>	<p>제4조(결혼·임신·출산 지원) 시장은 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 다음 각 호의 <u>사항을 추진해야 한다.</u></p> <p>1. ~ 3. (제정안과 같음)</p>
<p>제5조(자녀 양육부담 경감) 시장은 자녀 양육에 따른 부담 경감을 위하여 다음 각 호의 <u>사항 추진에 노력하여야 한다.</u></p> <p>1. ~ 5. (생략)</p>	<p>제5조(자녀 양육부담 경감) 시장은 자녀 양육에 따른 부담 경감을 위하여 다음 각 호의 <u>사항을 추진해야 한다.</u></p> <p>1. ~ 5. (제정안과 같음)</p>
<p>제6조(일·가정 양립 지원) 시장은 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 시민이 직장생활과 가정생활을 양립할 수 있도록 다음 각 호의 <u>사항 추진에 노력하여야 한다.</u></p> <p>1. ~ 3. (생략)</p>	<p>제6조(일·가정 양립 지원) 시장은 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 시민이 직장생활과 가정생활을 양립할 수 있도록 다음 각 호의 <u>사항을 추진해야 한다.</u></p> <p>1. ~ 3. (제정안과 같음)</p>
<p>제7조(출산친화 사회분위기 조성) 시장은 출산친화적인 사회분위기 정착을 위하여 다음 각 호의 <u>사항 추진에 노력하여야 한다.</u></p> <p>1. ~ 2. (생략)</p>	<p>제7조(출산친화 사회분위기 조성) 시장은 출산친화적인 사회분위기 정착을 위하여 다음 각 호의 <u>사항을 추진해야 한다.</u></p> <p>1. ~ 2. (제정안과 같음)</p>
<p>제8조(중장기 기본계획) ① 시장은 「저출산·고령사회기본법」(이하 “법”이라 한다) 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획을 고려하여 시 특성에 맞는 저출산 중장기계획(이하 “중장기계획”이라 한다)을 수립할 수 있다.</p> <p>②항 ~ ③항 (생략)</p>	<p>제8조(중장기 기본계획) ① 시장은 「저출산·고령사회기본법」(이하 “법”이라 한다) 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획을 고려하여 시 특성에 맞는 저출산 중장기계획(이하 “중장기계획”이라 한다)을 수립해야 한다.</p> <p>②항 ~ ③항 (제정안과 같음)</p>

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「저출산·고령사회기본법」에 따라 출산과 양육에 유리한 환경을 조성하고 미래 성장동력을 확보하는데 필요한 사항을 정함으로써 출산과 양육에 대한 사회적 책임을 고취시키고, 지속적인 사회의 발전과 시민의 삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “출산 및 양육지원”이란 출산 및 양육의 사회적 중요성을 인식시키고 출산 및 양육을 지원하기 위하여 수립·시행하는 시책 등을 말한다.
2. “다자녀가족”이란 둘 이상의 자녀를 출산 또는 입양하여 양육하는 가족을 말한다.
3. “저출산 인식개선”이란 출산과 양육에 유리한 사회환경을 조성하고자 민·관·학이 공동 또는 개별적으로 추진하는 사업, 행사, 홍보 등을 말한다.
4. “다둥이 행복카드”란 시에 주민등록을 두고 있는 다자녀가족(다만, 막내가 13세 이하)을 위한 우대용 카드를 말한다.

제3조(시장의 책무) 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 출산 및 양육지원 시책을 수립·시행하고, 그에 따른 시민들의 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.

제4조(결혼·임신·출산 지원) 시장은 결혼·임신·출산에 불편이 없도록 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.

1. 결혼에 대한 부담 경감 및 조성을 위한 지원
2. 임신·출산에 따른 부담 경감을 위한 지원
3. 임산부 및 영유아 건강관리를 위한 지원

제5조(자녀 양육부담 경감) 시장은 자녀 양육에 따른 부담 경감을 위하여 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.

1. 자녀 양육 부담 경감을 위한 경제적 지원
2. 아동 양육부담 경감을 위한 육아지원서비스
3. 자녀 양육에 유리한 환경조성을 위한 편의시설 설치 및 인프라 구축
4. 다자녀 가족 우대를 위한 다둥이 행복카드 발급사업
5. 기타 다자녀 가정의 자녀 양육부담 경감을 위한 지원 등

제6조(일·가정 양립 지원) 시장은 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 시민이 직장생활과 가정

생활을 양립할 수 있도록 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.

1. 가족친화 직장환경 조성을 위한 지원
2. 가족친화 기업문화 조성 및 확산을 위한 지원
3. 여성의 경력단절 예방을 위한 지원사업

제7조(출산친화 사회분위기 조성) 시장은 출산친화적인 사회분위기 정착을 위하여 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.

1. 출산장려를 위한 부모교육사업
2. 출산장려 및 양육관련 시민단체의 지원

제8조(중장기 기본계획) ① 시장은 「저출산·고령사회기본법」(이하 “법”이라 한다) 제20조에 따른 저출산·고령사회기본계획을 고려하여 시 특성에 맞는 저출산 중장기계획(이하 “중장기계획”이라 한다)을 수립해야 한다.

② 제1항에 따른 중장기계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 저출산 대응 정책의 비전과 방향
2. 추진과제와 방법
3. 필요한 재원의 규모와 조달방법
4. 그 밖에 저출산 대응 및 출산장려 정책으로서 필요한 사항

③ 시장은 시행계획 수립을 위하여 구청장, 공공기관, 그 밖의 법인·단체에 관련 계획 및 정책, 자료제출 등을 협조·요청할 수 있다.

제9조(연도별 시행계획) ① 시장은 법 제21조에 따라 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 시장은 시행계획 수립·시행시 제8조에 따른 중장기계획을 고려하여야 한다.

③ 시장은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하고, 그 결과를 저출산 관련 정책에 적극 반영하여야 한다.

제10조(출산 및 양육지원 시책자문단 운영) 시장은 출산 및 양육지원 시책의 중요사항에 관한 자문을 위하여 출산 분야에 대한 식견과 전문성, 경험이 풍부한 자로 ‘출산 및 양육지원 시책자문단’을 둘 수 있다.

제11조(기업·민간단체 등의 지원) ① 시장은 시민, 기업, 공공기관, 그 밖의 관련 법인·단체 등의 저출산 대책 활동 촉진을 위해 필요한 행정적 지원과 관계 법령에 따라 지원 가능한 각종 인센티브 부여를 위해 노력하여야 한다.

② 제1항에 따른 소요경비는 예산의 범위 안에서 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

제12조(교육 및 홍보) ① 시장은 시민의 저출산 실태와 대책에 대한 인식 개선을 위해 지속적으로 관련

정보를 제공하고 교육 및 다양한 홍보매체를 활용한 홍보를 실시하여야 한다.

② 제1항을 이행하기 위해 관련 기관에 그 업무를 위탁할 수 있다.

제13조(포상) 시장은 출산 및 양육지원을 위하여 다음 각 호에 해당하는 경우 포상할 수 있다.

1. 다자녀가정 중 모범가정
2. 다둥이 행복카드 협력업체 중 모범업체
3. 가족친화 우수기업
4. 그 밖에 저출산 대책에 기여한 개인 또는 단체 등

제14조(시행규칙) 이 조례에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(시행계획에 관한 경과조치) 이 조례 시행 당시 수립한 연도별 저출산 시행계획은 이 조례 제9조에 따라 수립한 것으로 본다.