

● 제280회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

2018. 4. 9.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 2430

I. 조례안 개요

1. 제출자 및 제안경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2018. 3. 20.
- 다. 회부일 : 2018. 3. 26.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 출산축하용품 지원의 공직선거법 상 기부행위 금지 위반 소지를 미연에 방지하기 위해 지원대상·방법·범위 등을 보다 명확하고 구체적으로 규정하기 위함.

나. 주요내용

- 지원대상 등을 명확히 하기 위해 제2조(정의) 제5호 ~제8호 신설하여 출산축하용품, 대상 아이, 보호자, 지원대상자 규정
- 제4조의2 제2항 신설하여 1인당 지원금액 10만원 이내 규정

- 제4조의2 제3항 신설하여 서울시 내 자치구 주민등록자로 지원대상 규정
- 제4조의2 제4항 신설하여 지원신청 방법 규정
- 제4조의2 제5항 신설하여 지원 신청 시 행정사항 규정
- 제4조의2 제6항 신설하여 출산축하용품 지급방법 규정
- 제4조의2 제7항 신설하여 허위 등 부당한 방법으로 출산축하용품 지급받았을 경우 환수할 수 있는 근거 규정
- 제4조의2 제8항 신설하여 출산축하용품의 지급 실적 확인의무 규정
- 별지 제1호 서식 신설하여 제4조의2 제4항에 따른 지원신청서 서식 규정
- 별지 제2호 서식 지원대상자 명부, 별지 제3호 서식 지원 대장 및 별지 제4호 출납대장 신설
- 제4조의2에 관한 사항은 2018년 7월 1일부터 시행하는 것으로 부칙 개정

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」

나. 예산조치 : 2018년 예산 반영됨(비용추계서 첨부)

다. 협의사항

(1) 법무담당관(규제심사): 규제사항 없음

(2) 예산담당관(비용추계): 2018년 예산 반영됨

(3) 감사담당관(부패영향평가): 개선권고 수용

(4) 여성정책담당관(성별영향분석평가): 원안동의

(5) 갈등조정담당관(갈등영향분석평가): 갈등사항 없음

라. 기타

(1) 신·구조문 대비표: 별도 붙임

(2) 비용추계 등 자료: 별도 붙임

II. 검토의견 (수석전문위원 정창훈)

1 조례안의 개요

- 동 개정안은 지난 제276회 임시회(2017. 9. 6)에서 조례 개정을 통해 근거를 마련한 출산축하용품 지원의 시행을 앞두고, 「공직선거법」 위반 소지가 있는 미비사항을 사전에 정비하려는 것으로, 저출산 인식개선 정책의 원활한 시행을 통해 출산 친화적 사회분위기 조성에 기여하고자 하는 것임.

출산축하용품 지원 사업 개요

- 추진근거 : 「저출산 고령사회 기본법」 제10조, 「서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례」 제4조의 2
- 사업기간 : '18년 7월이후 매년
- 지원대상 : 신청일 현재 서울시에 주민등록을 두고 거주하는 모든 출산 가정
- 지원내용 : 출산용품 지원(1인당 10만원 상당)
- 지급방식 : 물품
- (총)사업비 : 4,275백만원(시비 100%)
 - 축하용품지급 : 75,500명 x 100천원 x 0.5 = 3,775백만원
 - 홍보 등 : 500,000천원
 - ※ 2016년 서울시 출생아동수 75,500명

2 주요사항 검토

□ 「공직선거법」 위반 예외사항 반영(안 제4조의2)

- 「공직선거법」(제113조제1항)은 지방자치단체장인 시장이 당해 선거구 안에 있는 시민을 대상으로 한 기부행위를 금지하고 있음.

- 기부행위는 시장이 시민을 대상으로 제공하는 금전 및 물품 기타 재산상 이익의 제공 등으로 규정되는 바, 출산축하용품 지원의 경우에도 이에 해당한다 하겠음. (「공직선거법」 제112조제1항)
- 다만, 「공직선거법」(제112조제2항제4호나목)은 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 대상·방법·범위 등을 구체적으로 정한 당해 지방자치단체 조례에 따른 금품제공행위는 예외적으로 기부행위로 간주하지 않고 있음.
- 이에 따라 개정안은 「공직선거법」을 반영하여 출산축하용품 지원의 원활한 시행을 위해 지원금액(제2항), 지원대상(제3항), 지원 신청 및 사전확인 절차(제4항 및 제5항), 지원방법(제6항), 환수규정(제7항)을 구체적이고 명확히 규정하고 있음.
- 검토하건데 출산축하용품 지원의 대상과 방법, 범위, 절차 등을 신설한 개정안을 통해 「공직선거법」 위반 소지를 방지할 수 있을 것으로 판단됨.

「공직선거법」 제112조 기부행위 관련 규정

제112조(기부행위의 정의 등) ① 이 법에서 “기부행위”라 함은 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 및 선거구민의 모임이나 행사 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 대하여 금전·물품 기타 재산상 이익의 제공, 이익제공의 의사표시 또는 그 제공을 약속하는 행위를 말한다.

② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.

4. 직무상의 행위

가. 국가기관 또는 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 행하는 법

령에 의한 금품제공행위(지방자치단체가 표창·포상을 하는 경우 부상의 수여를 제외한다. 이하 나목에서 같다)

나. 지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 대상·방법·범위 등을 구체적으로 정한 당해 지방자치단체의 조례에 의한 금품제공행위

5. 제1호부터 제4호까지의 행위 외에 법령의 규정에 근거하여 금품 등을 찬조·출연 또는 제공하는 행위

제113조(후보자 등의 기부행위제한) ① 국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장·정당의 대표자·후보자(후보자가 되고자 하는 자를 포함한다)와 그 배우자는 당해 선거구안에 있는 자나 기관·단체·시설 또는 당해 선거구의 밖에 있더라도 그 선거구민과 연고가 있는 자나 기관·단체·시설에 기부행위(결혼식에서의 주례행위를 포함한다)를 할 수 없다.

<안 제4조의2 관련 개정사항>

조항	내용
같은조 제2항	(지원 금액) 대상 아이 1명당 10만원이내로 함
같은조 제3항 및 별지 제1호	(지원대상자) 대상아이의 보호자 중 1명으로 서울시 자치구 내에 주민등록을 마친 사람으로서, 신청일 현재 실제 거주하면서 대상아이와 주민등록상 동일 세대원이어야 함. * 별지 제1호 : 출산축하용품 지원 대상자 명부
같은조 제4항	(지원 신청) 지원대상자는 대상 아이의 출생일부터 3개월 이내에 관할 동장에게 제출하여 출산축하용품 지원을 신청할 수 있음.
같은조 제5항 및 별지 제2, 3호	(사전 확인사항) 지원 전에 지원대상 해당여부 확인하고, 지원대상(별지 제2호) 및 출납대상(별지 제3호)을 관리하여야 함.
같은조 제6항	(지원 방법) 지원대상자가 제출한 출산축하용품 지원신청서 상 수령방식에 따름.

같은조 제7항	(환수 규정) 시장은 지원대상이 아닌 사람이 허위 등으로 출산축하용품을 지원받은 것이 확인되었을 때에는 즉시 환수하고 이를 출산축하용품 지원대장에 기재하여 관리하여야 함.
---------	---

□ 자치구와 중복지원 문제 관련

- 현재 11개 자치구에서 출산축하용품을 지원하고 있는 바, 서울시의 정책 시행 이후 중복지원의 소지가 있는 관계로, 이에 대한 자치구와의 협의가 필요할 것으로 보임.
- 이와 관련하여 보건복지부는 사회보장제도 신설 협의 과정에서 자치구와 지원 품목이 중복되지 않도록 조치가 필요하다는 지적과 함께 25개 전 자치구에서 시행하고 있는 출산장려금 사업과 통합·시행하는 방안에 대한 검토가 필요하다는 의견을 제시한 바 있음.
- 따라서 출산인식개선 정책으로 시행하고 있는 자치구의 출산축하용품 사업을 출산축하금사업으로 통합·변경함으로써 서울시의 출산축하용품과 자치구의 출산축하금사업으로 분리 시행하는 투 트랙(Two-Track)' 지원 체계를 마련하는 등 대안 마련이 필요할 것으로 보임.

□ 지원 개시일 관련 부칙 규정

- 개정안은 부칙을 통해 출산축하용품 지원(부칙 안 제2조) 대상 아이를 2018년 7월 1일 이후 출생자로 정하고 있음.(출산축하용품 지원 관련 개정사항(안 제4조의2)의 시행일(부칙 안 제1조)을 2018년 7월 1일임)

- 이는 2018년 사업 예산이 2016년 출생아 75,500명 기준 50%에 해당하는 37,750명 분만 편성되었기 때문인데, 지원 대상 기준일과 근접하여 태어난 아이들의 경우 이에 대한 불만이나 형평성에 대한 문제제기의 소지가 있는 만큼, 대시민 사업홍보나 안내, 집행에 있어 시민의 이해를 높이기 위한 세심한 접근이 필요할 것임.

3 종합 의견

- 2017년 기준 우리나라 합계출산율은 1.05명으로 OECD 회원국 중 최하위인 초저출산 상태이며, 특히 서울시 합계출산율(0.84명, '17년도)은 전국에서 가장 낮고, 출생아수 역시 역대 최저로 2010년 이후 초저출산이 고착화되고 있는 상황임.
- 저출산 문제를 해결하기 위해 정부는 지난 10년간 100조 원 이르는 예산을 집행했으며, 서울시의 경우에도 초저출산 극복을 위해 매년 보육예산을 1조 8천억 원 편성·집행하는 등 막대한 예산을 투입하고 있음.
- 국회입법조사처(2017)에 따르면 지방자치단체별 저출산 대응 자체 사업 소요예산 비율과 합계출산율은 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났는데¹⁾, 이는 서울시 저출산 정책 확대 필요성을 뒷받침하는 근거라 하겠음.
- 본 개정안은 2018년 7월 신규사업으로서, 지역사회공동체가 출산을 함

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

께 축하하며 저출산 극복을 위한 사회적 관심을 높이기 위한 취지로 시행 예정인 출산축하용품 지원 사업의 원활한 시행을 위하여 「공직선거법」의 기부행위 예외 조항을 반영하고자 하는 것인 바, 그 필요성과 타당성이 인정된다고 할 것임.

- 다만 자치구의 사업과 중복소지 문제가 있으므로, 이를 해결하기 위한 자치구와의 긴밀한 협의와 협조가 요구된다고 하겠음.

〈참고자료 1〉

자치구 출산축하용품 지원 현황

자치구	도입시기	출산용품	서울시 출산축하용품 사업 도입 이후 향후계획
동대문구	'16.4	근거:조례 (10,320원 물품:기저귀, 물티슈)	2018년-계속 진행 2019년-추후 市 보고
도봉구	'17.11	민간기업(라이온코리아)와 협약하여 관내 거주하는 출생신고를 한 모든 가정에 손세정제세트 지원('17.11부터 3년간)	유지
노원구	'11.4	근거:조례(2만원상당 아기 의류 세트)	현재 계획 없고, 향후 변경 논의 중
은평구	'10.7	근거:조례 (셋째이후 출산가정, 15만원상당 상품권)	유지
서대문구	'10.5	근거:조례 (다자녀 입학축하 상품권(셋째아부터) (추가 작성)민간기업(라이온코리아)와 협약하여 관내 거주하는 출생신고를 한 모든 가정에 손세정제세트 지원('17.11부터 3년간)	유지
강서구	'13.1	근거:조례(첫째아이 출산가정, 5만원상당 물품)	'18.7월부터 서울시 출산축하용품과 겹치지 않도록 변경계약, '19년부터는 첫째아에 대한 출산축하금 지급으로 전환
구로구	'08.01	근거:조례(8천원상당 스카프 빙, 소독솜)	없음 19년 지급중단 논의
서초구	'11.5	1. 첫째 : 물티슈(기존) 2. 셋째이상 : 육아용품꾸러미(기존) (1~2. 서초구내 기업과 업무협약으로 지원) 3. 임신축하선물(모든 가정) : 5만원 상당 신생아 의류용품(추가) ('18.04.접수시작)	'18. 서초구 출산축하용품 변경계획 없음. 서울시 출산축하용품과 겹치지 않도록 '19년부터 변경계약계획.
강남구	'17.1	근거:조례 (첫째아이 출산가정, 5만원상당 물품)	'18.7월부터 첫째아에 대한 출산축하금 지급으로 전환
송파구	'17.8	근거: 2017.8.1.부터 기업과 업무협약으로 지원 대상: 출생 신고하는 모든 가정 용품: 핸드워시(본품+ 리필), 물티슈교환권	협약기간 내 지속지원 (2017.8.1.~2020.7.31.)
강동구	'17. 1월	근거:조례(15천원 상당 영유아체온계, 민간후원 핸드습세트)	대응방향 논의중 - (방안1) 사업성격의 중복으로 인해 '18. 7월부터 사업중단 - (방안2) 출산축하금 확대 지급으로 전환 - (방안3) 신규사업 신설

자료출처: 서울시 여성가족정책실 내부자료(2018)

〈참고자료 2〉

자치구 출산장려(축하)금 지원 현황

연번	자치구	도입 시기	출생순별 지원액(천원)					지원대상	'17 재정 자립도 (%)	'15 합계출산율 (명)
			첫째	둘째	셋째	넷째	다섯째 이상			
1	종로구	2008		500	1,000	1,000	1,000	부모가 10개월 이상 거주 (미만 시 10개월 지난 시점에 지원)	50.8	0.813
2	중구	2007		500	1,000	3,000	3,000	신생아 출생일 현재 12개월 이상 관내 주민등록 되어 있는 실제 거주(미만 시 12개월 지난 시점에 지원)	58.4	0.946
3	용산구	2009	100	200	500	1,000	1,000	부모가 1년 이상 거주(1년 미만인 경우 1년 경과 후 지급)	42.4	1.005
4	성동구	2007		200	500	1,000	1,000	부 또는 모가 1년 이상 거주 (미만 시 1년이 지난시점에 지원)	34.5	1.095
5	광진구	2008		300	500	1,000	5,000	제한 없음 (출생일 현재 광진구 거주자)	28.1	0.903
6	동대문구	2008		300	500	1,000	1,000	신생아 출생일로부터 출산지원금 신청일 현재까지 부 또는 모가 동대문구 거주할 것	27.2	0.960
7	종랑구	2008		500	1,000	2,000	2,000	신생아 출생일 현재 부 또는 모가 12개월 이상 주민등록 및 거주(미만 시 12개월 경과 후 지원)	20.6	1.051
8	성북구	2009		300	500	1,000	1,000	부 또는 모가 6개월 이상 주민등록 및 거주(6개월 미만인 경우 6개월 경과 후 지원)	21.8	0.991
9	강북구	2008		300	600	600	600	강북구에 부 또는 모가 신생아 출생일 3개월 전부터 거주할 경우 (출생일 기준 3개월 미만일 경우 6개월 경과 후 지급)	18.8	0.922
10	도봉구	2008		300	500	1,000	1,000	출산일 현재 부 또는 모가 3개월 이상 거주(3개월 미만인 경우 3개월 경과 후 지급)	19.8	1.010
11	노원구	2008		200	500	1,000	1,000	부모가 3개월 이상 거주. 다만, 3개월 미만인 경우 3개월 이상 거주 시 지원(출생후 1년 이내 신청)	17.8	1.096
12	은평구	2009		250	350	500	1,000	신생아 출생일 현재부터 출산양육 지원신청일까지 은평구에 주민등록을 두고 실제 거주하는 부 또는 모	19.0	1.003
13	서대문구	2007	100	200	500	500	500	서대문구를 첫주소로 출생신고를 하는 출생아	26.6	0.913

연번	자치구	도입 시기	출생순별 지원액(천원)					지원대상	'17 재정 자립도 (%)	'15 합계출산율(명)
			첫째	둘째	셋째	넷째	다섯째 이상			
14	마포구	2011	100	150	300	1,000	5,000	부 또는 모는 신생아의 출생일을 기준으로 이전부터 신청일 현재까지 계속하여 6개월 이상 거주(6개월 미만인 경우 6개월 경과 후 지급)	32.9	0.986
15	양천구	2006		500	700	1,000	2,000	신생아 출생일 이전부터 6개월 이상 계속 양천구 거주	28.5	1.034
16	강서구	2008		100	200	300	500	신생아 출생일 기준 부모가 1년 이상 거주	21.6	1.129
17	구로구	2010		300	600	2,000	2,000	출생일 기준 부 또는 모가 1년 이상 거주(미만 시 1년이 지난 시점에 지원)	24.0	1.169
18	금천구	2008		500	700	1,000	1,000	부 또 구로구는 모가 1년 이상 거주(미만 시 1년이 지난 시점에 지원)	27.2	1.086
19	영등포구	2008		200	500	1,000	1,000	신생아 출생일 기준, 부 또는 모가 1년 이상 거주(미만 시 1년이 지난 시점에 지원)	42.0	1.085
20	동작구	2009		100	500	1,000	1,000	출생일 현재 부모 중 1인이 구에 주민등록 및 거주	27.2	1.012
21	관악구	2008		200	300	500	1,000	신생아 출생일부터 출산축하금 신청일까지 부 또는 모가 관악구 거주	20.6	0.833
22	서초구	2007		500	1,000	1,000	1,000	신생아 출생당시 서초구에 주민등록을 두고 1년 이상 거주	52.5	1.012
23	강남구	2007		500	1,000	3,000	3,000	신생아 출생일을 기준으로 1년 전부터 신청일 현재까지 구에 주민등록을 두고 거주. 1년 미만인 경우에는 1년 이상 경과 시점에 지원	58.2	0.857
24	송파구	2009		300	500	1,000	1,000	부모가 6개월 이상 거주(6개월 미만인 경우 6개월 경과 후 지급)	42.8	1.008
25	강동구	2009		200	500	1,000	1,000	부모가 1년 이상 거주(1년 미만인 경우 1년 경과 후 지급)	30.1	1.036

자료출처: 서울시 여성가족정책실 내부자료(2017)