

● 제306회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 보건복지위원회

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

2022. 3. 30.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 3081

I. 조례안 개요

1. 제출자 및 제안경과

- 1) 제 출 자 : 서울특별시장
- 2) 제 출 일 : 2022. 1. 21.
- 3) 회 부 일 : 2022. 1. 25.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 임산부 교통비 지원의 「공직선거법」상 기부행위 금지 위반 소지를 미연에 방지하기 위해 지원 대상·방법·범위 등을 보다 명확하고 구체적으로 규정하고자 함.

나. 주요내용

- 임산부 교통비 지원대상 및 지원금액을 규정함(안 제4조의3 제1항).
- 임산부 교통비의 지급방법을 규정함(안 제4조의3제2항).

- 임신부 교통비의 지원신청 방법을 규정함(안 제4조의3제3항).
- 임신부 교통비 지원신청 접수 후 처리 기한을 규정함
(안 제4조의3제4항).
- 임신부 교통비 환수에 관한 사항을 규정함(안 제4조의3제5항).
- 임신부 교통비 지원 관련 사무의 위임에 관한 사항을 규정함
(안 제4조의3제6항).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「저출산·고령사회기본법」

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 기 타

- 신·구조문 대비표 참조
- 입법예고('21. 11. 4.~11. 24.)결과: 의견없음

II. 검토의견

1 조례안의 개요

- 동 개정안은 임산부에게 1인당 70만원 이내의 교통비를 지원하기 위한 세부 사항을 규정함으로써 임신·출산에 따른 경제적 부담을 경감하고 조례상 지원근거 마련을 통해 「공직선거법」상 기부행위 금지 위반 소지를 해소하는 한편 부칙개정을 통해 동 조례의 시행일을 2022년 7월 1일로 하고자 하는 것임

2 주요사항 검토

□ 임산부 교통비 지원 (안 제4조의3)

- 동 개정안은 2020년 서울시 합계출산율이 0.64명으로 전국 최저를 기록한 바, 출산가정의 정책 체감도를 제고하고 서울시 저출생 극복에 기여하고자 대표적 교통약자인 임산부의 이동편의 증진사업의 근거를 마련하려는 것으로 ‘신청일 기준 6개월 이상 서울시에 주민등록을 두고 있는 임산부들에게 1인당 70만원 이내의 교통비를 지급’하려는 것임.
- 임산부에게 교통비를 지급하는 것은 임산부에게 안전한 이동편의를 제공하고 다양한 교통수단을 활용할 수 있도록 함과 동시에 「저출산·고령사회 기본법」제10조제1항1) 및 현행 조례 제4조

1) 「저출산·고령사회 기본법」제10조(경제적 부담의 경감) ① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

제2호2)에 따라 임신·출산에 따른 경제적 부담을 경감하기 위한 목적으로 판단할 수 있는 바, 개정안의 입법 취지는 인정된다고 할 것임.

- 동 개정안은 임신부 교통비 지원 금액과 지원 대상(제1항), 지급 방법(제2항), 신청 방법(제3항), 지급 기한(제4항), 환수 규정(제5항) 및 위임 규정(제6항) 등을 세부적으로 규정하고 있음.

※ 안 제4조의3(임산부 교통비 지원) 신설 조항별 주요내용

조항	내용
같은조 제1항	(지원 금액) 예산의 범위에서 1인당 70만 원 이내의 교통비를 지원할 수 있음 (지원 대상) 다음 각 호의 기준을 모두 충족하는 임신부 1. 신청일을 기준으로 6개월 이상 계속하여 서울특별시 관할구역 내에 주민등록을 두고 있는 임신부 2. 신청일 현재 임신 중이거나 출산 후 3개월이 경과하지 않은 임신부
같은조 제2항	(지급 방법) 현금, 교통카드, 바우처 등으로 지급
같은조 제3항	(신청 방법) 임신부 또는 배우자 등은 지원신청서 또는 출산 서비스 통합처리 신청서를 제출
같은조 제4항	(지급 기한) 신청을 받은 날부터 30일 이내에 지원 여부를 결정하고 교통비를 지급
같은조 제5항	(환수 규정) 허위 등으로 지원받은 경우 즉시 환수
같은조 제6항	(위임 규정) 관련 사무를 자치구청장에게 위임할 수 있음

- 2) 「서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례」제4조(결혼·임신·출산 지원) 시장은 결혼·임신·출산 지원에 불편이 없도록 다음 각 호의 사항을 추진해야 한다.
2. 임신·출산에 따른 부담 경감을 위한 지원

- 동 개정안은 대중교통 한 달 이용요금과 임신기간을 고려하여 예산의 범위에서 1인당 70만원의 교통비 지원 근거를 마련하는 한편 지원 대상의 경우 ‘신청일 기준 6개월 이상 서울시에 주민등록을 두고 있으며, 신청일 현재 임신 중이거나 출산 후 3개월이 경과하지 않은 임산부’로 규정하고 있음.
- 이와 관련하여 「모자보건법」제2조제1호3)에서 임산부를 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만인 여성으로 정의하고 있는바, 교통비 지급 대상에 대한 해석 상의 논란을 예방하고, 지급과정에서 발생할 수 있는 분쟁을 방지하기 위해 법에서 정한 기준과 통일하여 규정하는 방안을 검토해 볼 수 있을 것임.
- 신청 방법의 경우 임산부 또는 임산부의 배우자 등은 임산부 교통비 지원신청서 또는 출산 서비스 통합처리 신청서를 제출하도록 규정하고 있으나 구체적으로 제출기관을 명시하고 있지 않은바, 시민의 혼란을 방지하고 교통비 지원신청서 제출 시 발생할 수 있는 민원 등의 책임 소재를 명확히 할 필요가 있다 할 것임.
- 참고로 출생축하용품 지원의 경우 현행 조례 제4조의2제4항4)에서 주민등록지 관할 동장에게 제출하도록 규정하고 있음.

3) 「모자보건법」제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “임산부”란 임신 중이거나 분만 후 6개월 미만인 여성을 말한다.

4) 「서울특별시 출산 및 양육지원에 관한 조례」제4조의2(출생축하용품 지원) ④ 출생축하용품 지원대상자는 대상 아이의 출생예정일 전 50일부터 출생일 이후 3개월 이내에 다음 각 호의 서류를 주민등록지 관할 동장에게 제출하여 출생축하용품 지원을 신청할 수 있다. 단, 시장은 신청기한이 경과한 후에 신청서가 접수된 경우에도 합리적 사유가 인정되는 경우에는 출생축하용품을 지원할 수 있다.

- 동 개정안과 관련하여 「공직선거법」 제112조제1항⁵⁾ 및 제113조제1항⁶⁾에서는 ‘지방자치단체장이 선거구 시민을 대상으로 금전 등 재산상 이익의 제공 등의 기부행위를 금지’하고 있으나, 같은 법 제112조제2항제4호나목⁷⁾에서 ‘지방자치단체가 자체사업계획과 예산으로 대상·방법·범위 등을 구체적으로 정한 조례에 따른 금품제공행위는 예외적으로 기부행위로 보고 있지 않다’는 점에서 동 조례 개정에 의한 임산부 교통비 지원은 「공직선거법」 위반 소지를 방지할 수 있을 것으로 판단됨.

□ 보건복지부 사회보장제도 신설·변경 협의 결과 관련(사업 중
복성 및 재정 지속가능성 등)

- 「사회보장기본법」 제26조의제2항⁸⁾에 따라 동 개정안의 임산부 교

5) 「공직선거법」 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.

6) 「공직선거법」 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.

7) 「공직선거법」 제112조(기부행위의 정의 등) ② 제1항의 규정에 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위는 기부행위로 보지 아니한다.

4. 직무상의 행위

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

8) 「사회보장기본법」 제26조(협의 및 조정) ① 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 재원의 규모·조달방안을 포함한 재정에 미치는 영향 및 지역별 특성 등을 사전에

통비 지원에 대해 보건복지부와 협의한 결과⁹⁾ “임산부의 경제적 부담 경감을 위한 사업의 필요성이 있으나 유사사업을 진행 중인 광진구 및 은평구 등 자치구와 사업 통폐합, 중복지급 배제 및 자치구 업무부담에 대한 고려가 필요”하며, “’22년부터 보건복지부 주관의 ‘첫만남 이용권 지원 사업’¹⁰⁾이 시행예정으로 지역 내 출산율 등을 고려하여 사업타당성 및 재정의 지속가능성에 대한 검토가 필요”하다는 의견을 제시하였음.

※ 자치구 유사사업 현황

사업명	아이맘택시	아이편한 택시	광진맘택시	아이맘택시
시행기관	은평구	노원구	광진구	강동구
추진근거	「저출산 고령사회 기본법」 및 각 자치구 지원조례			
지원내용	임신부 및 영아의 병원 진료, 관련 시설 이용을 위한 택시 서비스 제공(대형 택시)			
지원대상	임신부, 24개월 이하 영아 가정	임신부, 24개월 이하 영아 가정, 난임 부부	임신부, 12개월 이하 영아 가정	임신부, 12개월 이하 영아 가정
운영방법	관내 택시운송업체와 계약 체결하여 6~8대 운영, 관내 이동만 가능		택시플랫폼 업체와 계약 체결하여 차량 대수 관계없이 운영, 관외 이동 가능	
지원금액	연 10회 이용권	연 5회 이용권	택시바우처 7만원	3만원 상당 택시 마일리지
예산('21년)	408,450천원	106,340천원	194,600천원	150,000천원

충분히 검토하고 상호협력하여 **사회보장급여가 중복 또는 누락되지 아니하도록 하여야 한다.**

② 중앙행정기관의 장과 **지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우** 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 지역복지 활성화에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 **보건복지부장관과 협의하여야 한다.**

9) “서울특별시 사회보장 신설 사업에 대한 협의결과 송부”(보건복지부 사회보장조정과-4989, 2021.12.8.)

10) 「저출산·고령사회기본법」제10조(경제적 부담의 경감) ③ 국가 및 **지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원의 첫만남이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다.** <신설 2021. 12. 14.>

- 재정의 지속가능성과 관련하여 2022년 예산에 신규편성된 ‘첫만남 이용권 지원 사업’의 시비분 267억원(총 958억원 중 국비 424억, 구비 267억원을 각각 분담)을 확보하기 위해 2018년 7월부터 현행 조례로 ‘아이 1명당 10만원 이내’¹¹⁾로 지원하던 ‘출생축하용품 지원 사업’을 2022년부터 폐지하기로 한 선례를 고려할 때, 향후 5년간 1,512억원의 막대한 예산이 요구되는 동 사업의 타당성이나 실효성, 향후 예산확보 여력 등에 대한 검토도 요구된다 할 것임.

※ 동 개정안에 대한 비용추계의 결과

(단위 : 백만원)

구분 \ 연도		1차년도	2차년도	3차년도	4차년도	5차년도	합계
세출	사회보장적수혜금	16,800	33,600	33,600	33,600	33,600	151,200
계		16,800	33,600	33,600	33,600	33,600	151,200

▶ 대상아동('22년 출생아수) : 48,000명
 - 보건복지부 ‘2022년 「첫만남 이용권」 사업’ 출생아 수 47,909명, 국민건강보험공단 2021년 분만 예정 임신부 수 49,436명 참고

▶ 지원비용 : 1인당 70만원

▶ '22년 소요예산 : 16,800백만원(시비 100%)
 - 사회보장적 수혜금 : 700천원 × 48,000명 = 16,800백만원

- 한편 서울시는 지난 3월 17일 “2022년도 제1회 서울특별시 추가경정예산안(의안번호 3166)”에 “임산부 교통비 지원”사업으로 100억 2,900만원을 신규 편성하여 제출하였음.

11) 제290회 서울특별시의회 정례회(2019.12.20.)에서 조례 개정을 통해 10만원 이내에서 15만원 이내로 지원 물품 금액을 확대하였으나 예산확보의 어려움으로 실제 지원은 10만원 상당의 물품을 지원하였음.

□ 지원 개시일 및 적용례 관련 부칙 규정

- 동 개정안의 부칙 제1조에서는 시행일을 2022년 7월 1일로 명시하고 있음.
- 이는 예산 편성, 집행 계획 수립, 자치구와의 협의 및 「공직선거법」상 기부행위 금지 위반 소지 해소를 위한 동 조례 개정 등 임산부 교통비 지원에 필요한 사전 준비 과정에 소요되는 물리적인 시간을 확보하려는 것인바, 적기에 효율적으로 지원하기 위해 사업추진 일정이 지연되지 않도록 사전 준비 및 집행에 만전을 다해야 할 것임.
- 한편 부칙 제2조에서는 지원대상의 기준을 2022년 7월 1일 현재 임신 중이거나 해당일 이후 임신한 사람부터 적용하도록 하고 있음.
- 동 조례안에서 ‘출산 후 3개월이 경과하지 않은 임산부’도 지원 대상으로 정하고 있으나, 부칙의 적용례에 따르면 조례시행일 2022년 7월 1일 기준 2022년 4~6월 사이에 출산한 ‘출산 후 3개월이 경과하지 않은 임산부’는 지원대상에서 제외되어 이에 대한 구제방안 및 교통비 지원대상 명확화 등의 추가적인 검토가 필요하다 할 것임.

※ 시행일 기준 지원대상과 적용례 차이

구분	지원대상	적용례
근거조항	안 제4조의3제1항제2호	안 부칙 제2조
내용	신청일 현재 임신 중	2022년 7월 1일 현재 임신 중 또는 이후 임신한 사람부터 적용
	출산 후 3개월이 경과하지 않은 임산부	<적용불가>

3 종합 의견

- 2020년 기준 우리나라 합계출산율은 0.84명으로 OECD 회원국 중 최하위인 초저출산 상태이며, 특히 서울시 합계출산율(0.64명)은 전국에서 가장 낮고, 출생아수 역시 역대 최저로 2010년 이후 초저출산이 고착화되고 있는 상황임.
- 국회입법조사처에 따르면 지방자치단체별 저출산 대응 자체사업 소요예산 비율과 합계출산율은 양의 상관관계가 있는 것으로 나타났다¹²⁾ 이는 서울시 저출산 정책 확대 필요성을 뒷받침하는 근거라 하겠음.
- 본 개정안은 임산부 교통비 지원을 위한 세부 사항을 조례에 규정하여 「공직선거법」상 기부행위 금지 위반 소지를 사전에 방지하려는 것으로 그 입법 취지가 인정된다 할 것임.
- 다만 동 개정안과 관련한 임산부 교통비 지원에 대해 보건복지부와 사회보장제도 신설·변경 협의 결과, 자치구 사업과의 중복성 및 막대한 재정투입에 따른 사업 지속가능성에 대한 검토가 필요하다는 의견이 제시된 바, 집행부는 자치구와의 충분한 협의 및 지속적인 재정 확보 방안을 마련해야 할 것임.
- 또한 동 개정안 시행일을 감안하여 사업추진 일정의 지연 없이 적기에 효율적으로 지원할 수 있도록 사전 준비 및 집행에 만전을 다해야 할 것임.

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