

제31회 인구포럼: 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감 과 정책 방안

2023년 7월 25일(화) 10:00~12:00

국회의원회관 제2세미나실



| 공동주최 |



저출생·인구절벽대응 국회포럼



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

개회사

반갑습니다. 「저출생·인구절벽대응 국회포럼」의 대표의원이자 국회 보건복지위원회에서 일하고 있는 서울송파병 국회의원 남인순입니다.

한국의 인구가 저출생·고령화로 인해 2070년 3,766만 명까지 축소될 것이라는 전망이 나온 가운데, 한국의 저출생 현상은 당사자인 우리나라뿐 아니라 이제 세계적인 관심사가 되었습니다.

저희 연구단체는 저출생·인구절벽에 효과적으로 대응하기 위해 새로운 접근의 인구정책을 모색하고, 삶의 질 개선·국가적 돌봄 체계 구축·성평등 확립에 역량을 집중하는 것은 물론 세대별 다양한 수요를 반영한 맞춤형 정책 마련을 목적으로 하고 있습니다.

저출생·인구절벽 대응은 모두 함께 협력해야 하는 아젠다로 입법부에서도 중장기적인 비전을 제시할 필요가 있습니다. 국회 인구위기특별위원회가 가동 중인 만큼, 총체적인 원인 분석과 그에 맞는 예산 및 정책 지원을 통해 지금이라도 인구절벽 대응에 총력을 기울여야 할 것입니다. 이에 「저출생·인구절벽대응 국회포럼」과 「한국보건사회연구원」이 공동으로 총 3차에 걸친 「인구포럼」을 기획하게 되었습니다.

오늘 2차 포럼은 “저출산 대응 정책의 성과 : 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안”을 주제로 논의합니다. 아동수당, 부모급여 등 현금 지원 제도에 대한 성과 논의와 제도 개선 방안을 자녀 양육 비용 부담 경감의 맥락에서 논의하게 되어 기대가 큼니다. 자녀 양육 부담의 경감과 양육하기 좋은 환경을 만들기 위한 실효성 있고 지속 가능한 정책 방안들이 심도 있게 논의되는 의미 있는 자리가 될 것으로 기대됩니다.

오늘 인구정책에 대해 조예가 깊은 전문가분들을 한자리에 모셨습니다. 발제를 맡아주시는 고강혁 고려대학교 경제학과 교수님, 박은정 육아정책연구소 부연구위원님 감사합니다. 지정토론으로 나와주시는 강창희 중앙대학교 경제학부 교수님, 김선숙 한국교통대학교 경영·통상·복지학부 교수님, 강지영 충남대학교 사회복지학과 교수님 감사합니다. 또한 종합토론을 주재하여 주시는 이소영 한국보건사회연구원 인구정책기획단장님께도 깊은 감사의 마음 전합니다.

건강과 행복, 평화를 기원합니다. 감사합니다.

저출생·인구절벽대응 국회포럼 대표의원
남인순

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

안녕하세요, 한국보건사회연구원장 이태수입니다.

오늘은 한국보건사회연구원이 주관하는 <제31차 인구포럼>과 국회 저출생·인구절벽대응 국회포럼과 한국보건사회연구원이 공동으로 개최하는 <제2차 인구세미나>를 겸하여 토론의 장을 마련하게 되었습니다.

이렇게 연속 세미나를 갖게 됨에 따라, 이 자리를 빌어 국회의원연구단체를 대표하시는 남인순 의원님과 연구책임의원인신 최연숙 의원님께 감사의 말씀을 드립니다.

지난 제1차 세미나에서는 “인구정책 패러다임 전환과 민관협력”에 대한 몇 가지 중요한 쟁점들을 모색하였습니다. 세미나를 통해 제기된 방안들이 그 뒤를 이어 정책 현장에서 다각도로 검토되고 있다는 반가운 소식을 전합니다. 오늘 제2차 세미나는 저출산대책으로 수행하고 있는 대표적인 현금급여인 ‘아동수당’과 ‘부모급여’를 중심으로 정책 성과와 향후 과제를 모색하는 자리를 마련했습니다. 아동수당의 정책 성과를 경제적 관점에서 분석한 고강혁 교수님께 감사의 말씀을 전합니다. 또한, 부모급여의 도입과 현금지원체계 개편 쟁점을 발표해주신 박은정 박사님께도 감사의 말씀을 전합니다. 두 분의 발표 모두 저출산 시대 아동 발달과 권리 보장이라는 측면에서 아동이 있는 자녀에 대한 현금급여의 재구조화방안을 고민하는 기회를 마련해주셨습니다.

오늘 세미나에서 세 분의 지정 토론자분께서 참여하십니다. 다년간 고용 및 교육, 복지 분야의 정책 성과와 평가 연구에 참여하시는 중앙대학교 강창희 교수님, 아동권리보장원에서 평가센터장을 역임하면서 아동정책영향평가의 기반을 조성하신 아동복지정책의 전문가이며 현재 한국아동복지학회장이신 교통대학교 김선숙 교수님, 사회복지학적 관점에서 아동수당의 정책 성과를 분석하신 충남대학교 강지영 교수님입니다. 두 분의 발표와 세 분의 토론은 저출산 시대 현금급여의 재구조화방안에 대한 우리의 논의를 한층 풍부하게 할 것으로 기대됩니다.

지난 7월20일 한국보건사회연구원은 53번째 생일을 맞았습니다. 이를 기념해서 각국에서 활동하고 있는 다양한 분야의 연구자 및 교수님들과 국제세미나를 개최하였습니다. 전 세계가 엔데믹 이후의 보건의료체계, 4차 산업혁명 이후의 노동시장 변화와 이에 대응하는 소득보장체계, 저출산·고령화에 대응하는 돌봄체계를 고민하고, 각국의 여건과 상황을 고려하여 가장 적합한 정책을 강구하고 있다는 사실을 확인하게 되었습니다. 오늘 세미나를 통해 우리의 상황과 여건을 고려하면서 우리 사회의 현재와 미래를 위한 최상의 정책 방안이 모색되기를 기대합니다.

이와 함께 한국보건사회연구원의 오늘과 내일에도 관심을 가져주시길 부탁드립니다.

감사합니다.

한국보건사회연구원장
이 태 수

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

축사

반갑습니다.

국민의힘 국회의원 최연숙입니다.

저출생·인구절벽대응 국회포럼 하반기 2차 연속 정책 토론회의 성공적인 개최를 진심으로 축하드립니다.

토론회를 준비해주신 저출생·인구절벽대응 국회포럼 남인순·박광운·양금희 대표의원님, 한국보건사회연구원 이태수 원장님을 비롯한 관계자 여러분께 감사드립니다.

아울러 발제를 준비해주신 고강혁 교수님, 박은정 부연구위원님과 토론자분들께도 감사드립니다.

저출생 문제를 해결하기 위해 수많은 정책들이 실행되고 있습니다. 정책에 대한 여러 평가가 있지만 결과적으로 출산율이 계속 감소하고 있기 때문에 아직도 많이 미흡하다는 생각이 듭니다.

오늘 토론회에서는 2018년에 도입된 아동수당, 2022년에 도입된 부모급여 등의 정책 성과를 객관적으로 돌아보며, 자녀 양육비용 부담 경감을 위한 효과적인 방안 마련을 위해 논의할 예정입니다.

1차 토론회에 이은 오늘 2차 토론회에서도 훌륭하신 전문가들과 함께 깊고 풍부한 논의를 나누고, 저출생 문제에 기여할 수 있는 좋은 대안이 마련되길 기대합니다.

저도 국회에서 관련 입법과 정책 개선을 위해 지속적으로 고민하고 노력하겠습니다.

다시 한번 토론회 개최를 진심으로 축하드리며, 함께해주신 모든 분들께 언제나 건강과 행복이 가득하시기를 기원합니다.

감사합니다.

저출생·인구절벽대응 국회포럼 연구책임의원
최연숙

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

프로그램

사회: **강지원** 한국보건사회연구원 연구위원

10:00-10:20		개회식
개회사	남인순 저출생·인구절벽대응 국회포럼 대표의원	
	이태수 한국보건사회연구원장	
축사	박광운 저출생·인구절벽대응 국회포럼 대표의원	
	양금희 저출생·인구절벽대응 국회포럼 대표의원	
	최연숙 저출생·인구절벽대응 국회포럼 연구책임의원	
10:20-11:00		주제발표
10:20-10:40	발표 1	아동수당 효과 분석 고강혁 고려대학교 경제학과 교수
10:40-11:00	발표 2	부모급여 도입과 현금지원체계 개편 쟁점 박은정 육아정책연구소 부연구위원
11:00-12:00		토론
11:00-11:30		지정토론
좌장	이소영 한국보건사회연구원 인구정책기획단장	
토론	강창희 중앙대학교 경제학부 교수	
	김선숙 한국교통대학교 경영·통상·복지학부 교수	
	강지영 충남대학교 사회복지학과 교수	
11:30-12:00		종합토론

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

목 차

개 회 사

남인순 | 저출생·인구절벽대응 국회포럼 대표의원

이태수 | 한국보건사회연구원장

축 사

최연숙 | 저출생·인구절벽대응 국회포럼 연구책임의원

[발표 1] 아동수당 효과 분석 11

고강혁 | 고려대학교 경제학과 교수

[발표 2] 부모급여 도입과 현금지원체계 개편 쟁점 25

박은정 | 육아정책연구소 부연구위원

토 론 37

[좌 장]

이소영 | 한국보건사회연구원 인구정책기획단장

[토 론]

강창희 | 중앙대학교 경제학부 교수 39

김선숙 | 한국교통대학교 경영·통상·복지학부 교수 46

강지영 | 충남대학교 사회복지학과 교수 48

제31회 인구포럼: 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

발표 1

아동수당 효과 분석

고강혁

고려대학교 경제학과 교수



저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

제2차 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼

아동수당 효과 분석

2023.07.25.

고려대학교 경제학과 | 고강혁 교수

CONTENTS.

CHAPTER.1

서론

CHAPTER.2

연구 내용 및 방법

CHAPTER.3

연구 결과

CHAPTER.4

결론



1.

서론



✔ 한국의 합계출산율은 세계에서 2번째로 낮음 (2022년 기준 0.78)

- 이는 한국에서의 자녀 출산 및 양육 부담이 높음을 시사함

✔ 정부 대응의 일환으로 양육 부담의 경제적 부담 완화 시도

- 2012년: 무상보육 도입
- 2018년: 아동수당 도입 (월 10만원 현금 지급)
 - 2018년 9월: 소득인정액 하위 90%수준에게 선별 지급
 - 2019년 1월: 소득재산조사를 거치지 않고 만 6세 미만의 모든 아동에게 보편 지급
 - 2019년 9월: 만 7세 미만(0~83개월)의 모든 아동으로 확대됨
- 2022년: 부모급여 도입(0세: 70만원, 1세: 35만원)

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

CHAPTER 1.

서론

✔ 정부 지원에 관한 많은 경제학 연구는 주로 유럽과 북미의 보육정책 효과를 추정

- 주로 한국보다 출산율이 높은 나라들이거나 출산율이 높지 않은 시점에 시행된 정책들의 효과를 추정함
- 자녀 출산 및 양육 부담이 현재 한국만큼 크지 않음을 시사함
- 같은 액수의 지원이라도 자녀를 낳고 기르는 데 필요한 종합적 비용이 얼마나 큰지에 따라서 그 효과가 이질적일 수 있음
- 기존 연구 결과는 현재 한국 실정에 적용하기 어려움
- 많은 나라들에서 출산율이 감소하고 있기 때문에, 한국 케이스에 대한 연구는 이후 다른 나라에서도 유용한 판단 근거로 사용될 수 있음

2.

연구 내용 및 방법



연구 내용 및 방법

 데이터: 한국노동패널

 기간: 2014년 - 2020년

- 2018년도는 정책 이행 기간으로 분석의 편의상 제외
- 정책 도입 이전 데이터를 이용하여 추가적인 counterfactual을 구성함

 처치변수

- 가족 관계에 대한 정보를 이용하여 모친과 자녀를 매칭함
- 자녀의 나이에 따라서 정책의 혜택 여부가 결정: 복수의 자녀가 있을 경우 막내 자녀의 나이가 0-7세 사이이면, 정책의 혜택을 받을 수 있음
- 0세부터 14세까지 자녀를 둔 모친들을 분석 대상으로 이용
 - 7세 자녀의 경우 2019년도에 자격요건이 변화하기 때문에, 분석의 편의상 제외

연구 내용 및 방법

 데이터: 한국노동패널

 종속변수

- 노동 공급: 1) 고용 여부, 2) 주별 평균 근로시간, 3) 주별 평균 근로시간이 35시간 이상인지 여부
 - 고용시간에 대한 변수는 고용된 개인들만을 대상으로 구축함(미취업 모친의 경우 결측치로 처리)
- 주관적 전반적인 삶의 만족도
 - (1) 매우 만족, (2) 만족, (3) 보통, (4) 불만족, (5) 매우 불만족 에서 (1) 혹은 (2)로 답변할 확률
- 주관적 현재 건강 상태
 - (1) 아주 건강하다, (2) 건강한 편이다, (3) 보통이다, (4) 건강하지 않은 편이다, (5) 건강이 아주 안 좋다 중에서 (1) 또는 (2)로 답변할 확률

 통제변수

- 모친의 나이, 나이 제곱항, 학력, 결혼 여부, 가족 수, 거주지역 고정효과

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

CHAPTER 2.

연구 내용 및 방법

기초 통계량

Variables	Mothers with children aged 0-6		Mothers with children aged 8-14	
	Mean	SD	Mean	SD
Pr(employed)	0.41	0.49	0.57	0.50
Weekly working hours	38.24	10.49	40.06	11.74
Pr(Full-time work)	0.82	0.39	0.82	0.38
Pr(overall life satisfaction is either satisfied or very satisfied)	0.60	0.49	0.55	0.50
Children's Age	3.17	1.81	10.82	2.02
Mother's Age	35.61	4.15	41.91	3.90
Pr(High school graduate or below)	0.26	0.44	0.45	0.50
Pr(married)	0.99	0.07	0.97	0.18
Number of household members	3.85	0.81	3.98	0.74
Household income (KRW 10,000)	5382.3	2600.1	5838.6	2864.1

CHAPTER 2.

연구 내용 및 방법

회귀분석모형

✓ 식별 전략

- 자녀의 나이에 따른 모친의 노동공급, 건강, 삶에 대한 만족도의 프로파일(profile)이 정책 도입 전후에 어떻게 변화하는지 추정
 - 자녀의 나이가 증가할수록 모친의 양육 부담 감소 가능

✓ 이중차분법 모형을 고려함

- 자녀의 나이를 배정변수(running variable)로 사용 (Jensen, 2004; Chay et al., 2020)
- 시간을 배정변수로 사용할 경우, 식별조건을 만족하기 어려움(무상보육 정책 및 최저임금 상승 등)

 회귀분석모형

$$y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Eligible_i \times Reform_t + f(age_i) + \lambda_t + X'_{i,t}\gamma + \varepsilon_{i,t}$$

- $y_{i,t}$: 종속변수
- $Eligible_i$: 자녀의 나이가 0-6세 사이인지 나타내는 더미변수
- $Reform_t$: 아동수당정책 도입 이후 (2019-2020년)를 나타내는 더미변수
- $f(age_i)$: 자녀 나이에 따른 모친의 노동 공급 프로파일 (profile) - 나이 고정효과로 근사
- λ_t : 시간 고정효과
- $X_{i,t}$: 모친의 특성 - 나이, 나이 제곱항, 학력, 결혼 여부, 가족 수, 거주지역 고정효과

 회귀분석모형

- β_1 : 관심 모수 - 아동수당 정책의 효과
- 식별 조건: 아동수당 정책이 없는 가상의 상황에서 정책 도입 전후로 나이 프로파일이 평행함
- 식별 조건 검증:
 - 1) 적어도 아동수당 정책의 영향을 받지 않는 자녀의 나이에서 종속변수들의 추세가 평행한지 검증
 - 2) 모친의 특성들을 제외하고 나서도 결과가 얼마나 강건한지 검증
- 통계적 추론: wild cluster bootstrap procedure (Cameron et al., 2008)

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

3.

연구 결과



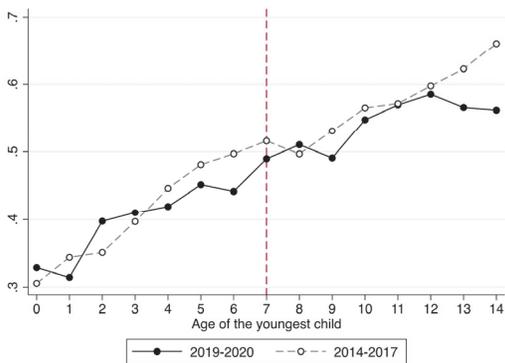
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

CHAPTER 3.

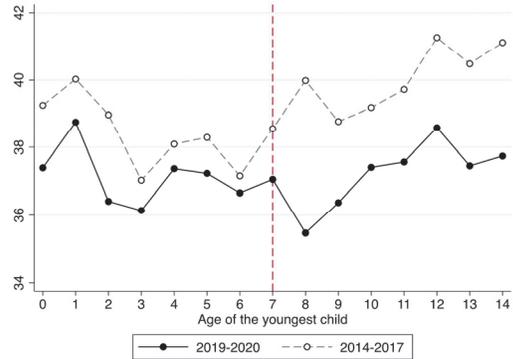
연구 결과

모친의 노동공급 추세

고용여부



주별 평균 근로시간



 모친의 노동공급에 미치는 효과

Dependent variables:	Pr(employed) (1)	Excluding not employed	Pr(Full-time work) (3)	Including not employed	Pr(Full-time work) (5)
		Working hours (2)		Working hours (4)	
A. Baseline					
Eligible×Reform	0.00774 (0.7127)	1.494*** (0.0050)	0.0211 (0.1782)	1.228 (0.1391)	0.0235 (0.1522)
Observations	11,211	5,366	5,366	11,209	11,209
R-squared	0.053	0.046	0.029	0.057	0.041
B. Excluding controls					
Eligible×Reform	0.0173 (0.3614)	1.515*** (0.0070)	0.0320* (0.0681)	1.690** (0.0110)	0.0364** (0.0170)
Observations	11,211	5,366	5,366	11,209	11,209
R-squared	0.032	0.018	0.014	0.033	0.020

 모친의 노동공급에 미치는 효과

C. Heterogeneity by education: HS graduate and Less					
Eligible×Reform	-0.0703* (0.0981)	3.104* (0.0671)	0.0662 (0.0671)	-1.305 (0.4505)	-0.0220 (0.5706)
Observations	3,581	1,682	1,682	3,580	3,580
R-squared	0.088	0.063	0.051	0.095	0.082
D. Heterogeneity by education: Above HS graduate					
Eligible×Reform	0.0436* (0.0671)	0.758** (0.0390)	0.00147 (0.9379)	2.291*** (0.0080)	0.0422** (0.0210)
Observations	7,630	3,684	3,684	7,629	7,629
R-squared	0.046	0.040	0.036	0.047	0.033

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

CHAPTER 3.

연구 결과

모친의 노동공급에 미치는 효과

E. Heterogeneity by the number of children: Multiple children
Eligible×Reform

	0.0131 (0.6056)	1.290* (0.0591)	0.00589 (0.8529)	1.223 (0.1882)	0.0164 (0.4645)
--	--------------------	--------------------	---------------------	-------------------	--------------------

Observations
R-squared

	7,540	3,638	3,638	7,539	7,539
	0.060	0.047	0.027	0.065	0.051

F. Heterogeneity by the number of children: Single child
Eligible×Reform

	-0.0116 (0.7037)	2.414* (0.0611)	0.0592 (0.1842)	1.010 (0.7137)	0.0317* (0.0611)
--	---------------------	--------------------	--------------------	-------------------	---------------------

Observations
R-squared

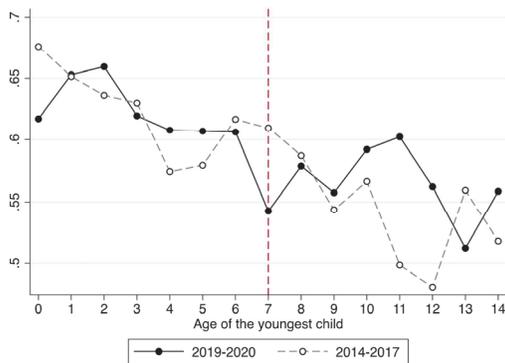
	3,671	1,728	1,728	3,670	3,670
	0.059	0.109	0.078	0.070	0.052

CHAPTER 3.

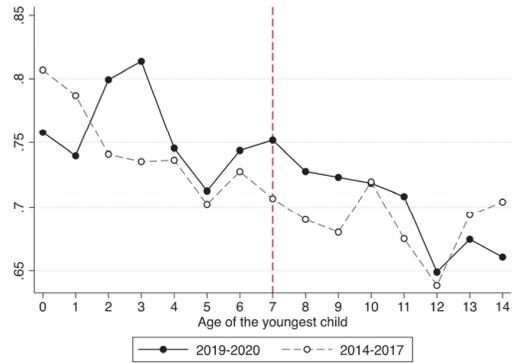
연구 결과

모친의 삶의 만족도와 건강 추세

주관적 삶의 만족도



주관적 현재 건강상태



 모친의 삶의 만족도와 건강에 미치는 효과

Dependent variables:	Pr(Maternal overall life satisfaction is either satisfied or very satisfied)	Pr(Maternal health status is either excellent or very good)
	(1)	(2)
A. Baseline		
Eligible×Reform	0.0236 (0.2262)	-0.00852 (0.5025)
Observations	11,201	11,208
R-squared	0.059	0.045
B. Excluding controls		
Eligible×Reform	0.0295 (0.1101)	-0.00479 (0.7307)
Observations	11,201	11,208
R-squared	0.006	0.008

 모친의 삶의 만족도와 건강에 미치는 효과

C. Heterogeneity by education: HS graduate and Less		
Eligible×Reform	0.0541 (0.1241)	-0.00447 (0.8969)
Observations	3,579	3,580
R-squared	0.049	0.070
D. Heterogeneity by education: Above HS graduate		
Eligible×Reform	0.00643 (0.8168)	-0.0152 (0.5065)
Observations	7,622	7,628
R-squared	0.023	0.033

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

CHAPTER 3.

연구 결과

☞ 모친의 삶의 만족도와 건강에 미치는 효과

E. Heterogeneity by the number of children:

Multiple children

Eligible×Reform

0.0278

(0.1652)

0.0181

(0.3964)

Observations

7,530

7,538

R-squared

0.065

0.050

F. Heterogeneity by the number of children:

Single child

Eligible×Reform

0.0203

(0.6296)

-0.0587*

(0.0851)

Observations

3,671

3,670

R-squared

0.065

0.058

4.

결론



- ✔ 현재로서는 아동수당이 양육의 부담을 유의미하게 감소시켰다는 증거를 찾지 못함
 - 모친의 노동공급, 삶에 대한 만족도와 건강에 미치는 효과의 추정치가 강건하지 못하거나, 그 크기가 작고 통계적으로 유의하지 않음
 - 특히나 삶에 대한 만족도를 개인 후생에 대한 척도로 해석한다면, 아동수당 지급이 실질적으로 가구의 후생 증진에 미치는 효과가 미미했음을 시사함
 - 아동수당 정책의 효율성 제고를 위한 정책적 논의가 필요함 (예: 선별 지급)

감사합니다.

제31회 인구포럼: 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

발표 2

부모급여 도입과 현금지원체계 개편 쟁점

박은정

육아정책연구소 부연구위원



저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

제2차 저출생·인구절벽대응 국회포럼 - 한국보건사회연구원 공동 포럼

부모급여 도입과 현금지원체계 개편 쟁점

2023.07.25

박은정 부연구위원
(육아정책연구소)



부모급여 도입과 현금지원체계 개편 쟁점

CONTENTS

- 01 들어가며
- 02 부모급여 제도 개요
- 03 부모급여의 도입 필요성
- 04 부모급여의 양육비 및 소득 보전 효과 분석
- 05 제도적 맥락 및 부모급여의 특성
- 06 통합적 현금지원체계 구축을 위한 제언

1. 들어가며

- 극단적 초저출산 현상의 지속 → 인구절벽
 - 부모의 양육부담 경감 지원에 대한 사회적 공감대
- ↓
- 2023년 부모급여 도입
 - 체감도 제고가 가능한 급여수준의 보편 정액급여
 - => 영아 자녀를 둔 부모의 양육비용 부담 경감



출처: 게티이미지뱅크

“박은정·이정원·윤지연·김난주(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, 육아정책연구소.”

- 부모급여의 도입 필요성 검토
- 부모급여의 제도적 성격 규정
- 현금, 시간, 서비스 정책 간 정합성을 고려한 통합적 정책 대안 논의



3

2. 부모급여 제도 개요

부모급여 법적 근거 및 지급대상

- 법적 근거

「아동수당법」 제4조제5항 (일부개정, 23. 6.13)

제1항에도 불구하고 2세 미만의 아동에게는 매월 50만원 이상으로서 대통령령으로 정하는 금액을 추가로 지급한다.

「아동수당법」 제1조 (목적)

이 법은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 한다.

- 지급대상

- 만 2세 미만 아동(22년 1월 1일 이후 출생)

4

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

2. 부모급여 제도 개요

부모급여 지급형태

- 지급형태: 현금 또는 바우처
- 양육 방식 및 이용 서비스에 따라 지급형태 상이
 - 가정양육: 월 지급액 전액을 현금으로 지급(계좌 이체)
 - (※ 지자체 조례로 정하는 경우 지역사랑상품권 등으로 지급 가능)
 - 가정양육을 하면서 시간제보육을 이용할 경우, 부모가 시간제보육 비용 지불
 - 어린이집 이용: 월 보육료 전액을 바우처(사회서비스이용권)로 지급, 보육료를 제외한 차액은 현금으로 지급
 - 종일제 아이돌봄 서비스 이용: 정부지원금 전액을 바우처(사회서비스이용권)로 지급

[그림 1] 아동 대상 현금급여 변화

2021년					2022년					2023년					2024년(예상)					
연령	0세	1세	2~7세		연령	0세	1세	2~7세		연령	0세	1세	2~7세		연령	0세	1세	2~7세		
아동수당					아동수당					아동수당					아동수당					
월 10					월 10					월 10					월 10					
보육	기관 미이용	가정양육수당				기관 미이용	영아수당				기관 미이용	부모급여				기관 미이용	부모급여			
		월 20	월 15	월 10	월 30 (현금)		월 10	월 70 (현금)	월 35 (현금)	월 10		월 100 (현금)	월 50 (현금)	월 10						
	보육료(바우처)				전액 (바우처)				월 51.4(바우처) + 월 18.6(현금)				보육료(바우처)				(바우처) (바우처)			
	월 50	월 28~36			월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	월 28~36	

5

3. 부모급여의 도입 필요성

1) 영아가구의 소득 취약성

- 여성의 경력단절
 - M자 곡선: 30~44세 연령대 여성의 낮은 고용률
 - 미성년 자녀가 없는 기혼여성 중 경력단절 여성 비율(7.0%)에 비해 6세 이하 자녀가 있는 여성 중 경력단절 여성 비율(37.7%)이 5배 이상

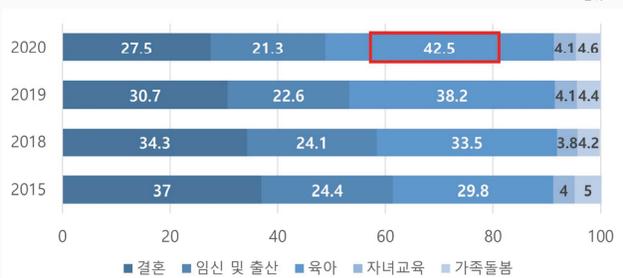
[그림 2] 연령대별 여성 고용률



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 여성가족부 보도자료(2021. 9. 6), 2021 통계로 보는 여성의 삶, p.37.

- 통계청 지역별고용조사에 따르면, 기혼여성의 경력단절 사유 중 '육아'로 인한 경력단절 비율 증가
 - 2020년 기준, 육아로 인한 경력단절 비율은 42.5%이며, 임신 및 출산, 육아, 자녀교육을 합하면 10명 중 7명이 해당됨.

[그림 3] 사유별 경력단절여성 비율



자료: 통계청, 「지역별고용조사」, 여성가족부 보도자료(2021. 9. 6), 2021 통계로 보는 여성의 삶, p.44를 참고하여 작성.

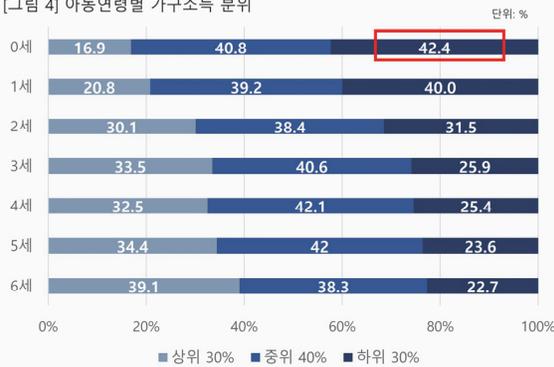
6

3. 부모급여의 도입 필요성

1) 영아가구의 소득 취약성

- 「KICCE 소비실태조사」에서 영유아 가구의 가구소득을 하위 30%, 중위 40%, 상위 30%로 구분한 결과를 살펴보면, 자녀연령이 낮을수록 가구소득이 하위 30% 구간에 속하는 비율이 증가 추이를 보임.

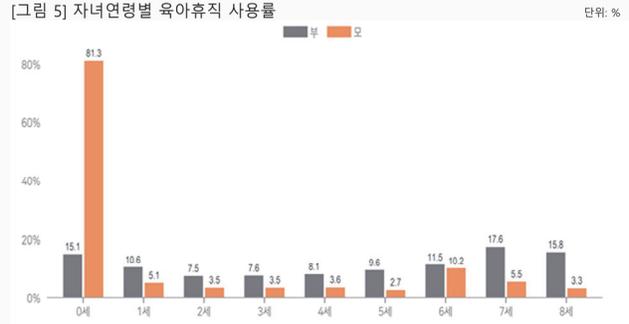
[그림 4] 아동연령별 가구소득 분위



자료: 'KICCE 소비실태조사' 2자년도(2019)년-3자년도(2020년) 원자료; 최효미, 이성원, 김자연, 이재희, 김태우(2021), KICCE 소비실태조사: 양육비용 및 육아서비스 수요 연구(IV), pp.263-264를 재구성 및 재산출.

- 연령별 육아휴직 사용률을 살펴보면, 육아휴직을 사용한 어머니 중 81.3%, 육아휴직을 사용한 아버지 중 15.1%가 자녀 0세 때 사용함. 육아휴직의 실질소득대체율을 고려했을 때, 육아휴직 사용으로 인한 소득감소가 0세 가구에서 클 것임을 추론할 수 있음.

[그림 5] 자녀연령별 육아휴직 사용률



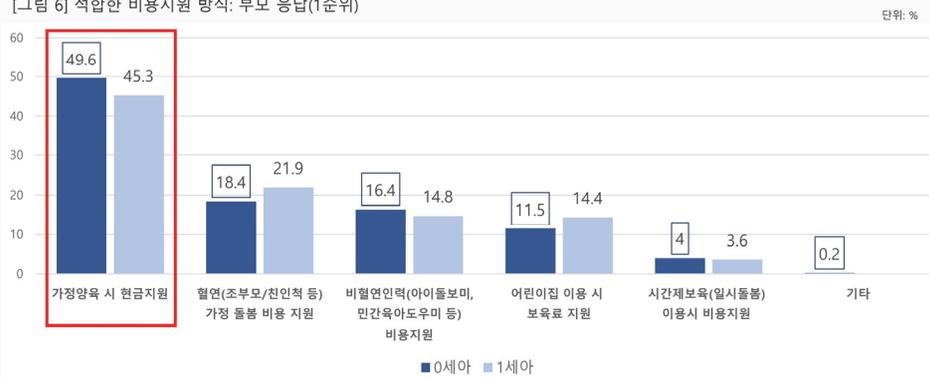
주: 2011년 출생아 1자녀 부모를 대상으로 전 기간(만0세-만8세) 육아휴직 형태를 분석한 결과임.
자료: 통계청 보도자료(2021. 12. 21.), 2020년 육아휴직통계 결과(양정), p. 19.

3. 부모급여의 도입 필요성

2) 실수요자인 영아가구의 지원 욕구

- 영아가구의 양육 어려움을 조사한 결과, 1순위로 자녀의 양육비용 부담을 응답한 비율이 가장 높았으며, 적합한 비용 지원 방식으로 가정 양육 시 현금지원을 가장 선호함.

[그림 6] 적합한 비용지원 방식: 부모 응답(1순위)



자료: 유해미 외(2021), 영아수당 도입방안 연구, 육아정책연구소, p.158 & p.161을 참고하여 재구성.

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

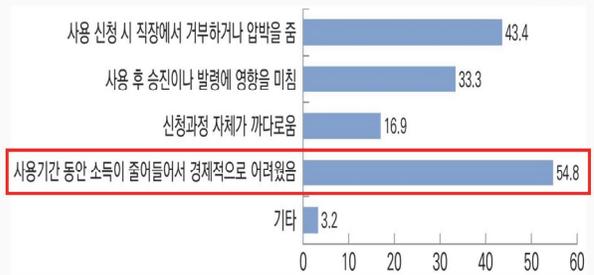
3. 부모급여의 도입 필요성

2) 실수요자인 영아가구의 지원 요구

- 0세반 기준으로 0세 어린이집 기관보육률은 20.4%이며, 1세에 79.3%로 급증, 2세에는 88.4%로 유아의 기관보육률과 거의 비슷한 수준으로 증가
- 2021년 전국보육실태조사 가구조사에 따르면, 최초 기관 이용 월령은 평균 21.8개월
- 다수의 영아를 둔 부모들은 기관보육보다 가정양육 선호(유해미 외, 2021)
 - 자녀를 기관보육 중인 0, 1세 부모 중 0세아 부모의 76.9%, 1세아 부모는 53.5%가 기관보육을 너무 이른 시기에 시작했다고 응답
 - 직장에 복귀하거나 학업 등을 이유로 자녀를 일찍 어린이집에 보낼 수밖에 없었다는 응답이 71.1%로 가장 높았음.
 - 24개월 미만 영아 부모에게 언제까지 직접 양육하기 원하는지 질문한 결과, 전체 평균 33.2개월까지로 나타났으며, 맞벌이 가구의 경우는 31.3개월까지 직접 양육을 원함.

- 육아휴직 사용 시 어려움을 조사한 결과, 사용기간 동안 소득 감소로 경제적 어려움을 경험했다는 응답이 54.8%로 가장 높게 나타났음.

[그림 7] 적합한 비용지원 방식: 부모 응답(1순위, 중복응답)



자료: 박은정 외(2022), 평등한 돌봄권 보장을 위한 자녀돌봄 시간정책 개선방안 연구, p.243.

4. 부모급여의 양육비 및 소득보전 효과 분석

1) 부모급여의 양육비 및 가구소득 보전 효과 분석

- 육아정책연구소가 2021년 수행한 전국보육실태조사를 활용하여 부모급여의 양육비 및 가구소득 보전 효과를 분석

<표 1> 부모급여 지급에 따른 가구소득증가 및 양육비 보전 비율 (단위: 가구, 만원, %)

구분	전체	1명		2명		
		0세	1세	0,1세	0세	1세
가구수	510	210	244	21	13	21
월평균 가구소득액(A)	442.0	435.7	448.4	445.7	492.3	405.1
월평균 양육비지출액(B)	79.4	73.9	77.0	106.7	145.4	92.4
'23년 부모급여(C)	56.5	70.0	35.0	105.0	140.0	70.0
'24년 부모급여(D)	80.8	100.0	50.0	150.0	200.0	100.0
가구소득+'23년 부모급여(E)	498.5	505.7	483.4	550.7	632.3	475.1
가구소득+'24년 부모급여(F)	522.7	535.7	498.4	595.7	692.3	505.1
'23년 부모급여 가구소득증가율(C/A*100)	12.8	16.1	7.8	23.6	28.4	17.3
'24년 부모급여 가구소득증가율(D/A*100)	18.3	23.0	11.2	33.7	40.6	24.7
양육비 대비 '23년 부모급여(C/B)	0.71	0.95	0.45	0.98	0.96	0.76
양육비 대비 '24년 부모급여(D/B)	1.02	1.35	0.65	1.41	1.38	1.08

주: 1) 2021년 전국보육실태조사-가구조사 데이터를 분석한 결과임.
2) 양육비와 부모급여가 동일할 경우 1의 값이며, 1 이상인 경우 부모급여가 양육비 이상임을 의미
자료: 박은정 외(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, pp.133-134.

- 영아가 1명인 경우, 2024년에 부모급여 지급으로 인한 0세아 가구의 가구 소득 증가율은 23%이며, 1세아 가구의 가구소득 증가율은 11.2%
- 2024년 0세아가 1명인 가구의 양육비 대비 부모급여액 비율은 1.35로 부모급여가 양육비를 초과하는 것으로 나타났으며, 1세의 경우는 0.65

[그림 8] 자녀연령별 육아휴직 사용률



4. 부모급여의 양육비 및 소득보전 효과 분석

1) 부모급여의 양육비 및 가구소득 보전 효과 분석

<표 2> 소득분위별 부모급여의 가구소득증가 및 양육비 보전효과 분석결과

단위: 가구, 만원, %

구분	전체	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
가구수	510	89	124	94	102	101
월평균 가구소득액(A)	4420	224.6	320.5	394.7	495.6	772.4
월평균 양육비지출액(B)	79.4	61.7	66.4	84.1	91.7	93.9
'23년 부모급여(C)	56.5	56.6	57.0	59.9	53.9	55.4
'24년 부모급여(D)	80.8	80.9	81.5	85.6	77.0	79.2
가구소득+'23년 부모급여(E)	4985	281.2	377.6	454.7	549.5	827.8
가구소득+'24년 부모급여(F)	522.7	305.4	402.0	480.4	572.6	851.6
'23년 부모급여 가구소득증가율(C/A*100)	12.8	25.2	17.8	15.2	10.9	7.2
'24년 부모급여 가구소득증가율(D/A*100)	18.3	36.0	25.4	21.7	15.5	10.3
양육비 대비 '23년 부모급여(C/B)	0.71	0.92	0.86	0.71	0.59	0.59
양육비 대비 '24년 부모급여(D/B)	1.02	1.31	1.23	1.02	0.84	0.84

주: 1) 2021년 전국보육실태조사-가구조사 데이터를 분석한 결과임.
2) 양육비와 부모급여가 동일할 경우 1의 값이며, 1 이상인 경우 부모급여가 양육비 이상임을 의미
자료: 박은정 외(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, pp.133~134.

- 영아가구의 가구소득 분위별로 부모급여 지급 시 효과 분석
- 소득분위가 낮을수록 부모급여 지급 시 가구소득 증가율과 양육비 대비 부모급여 비율이 높게 나타남.
 - 2024년 기준, 1분위~3분위는 부모급여가 양육비에서 차지하는 비율이 1을 상회하고, 4분위와 5분위 고소득 가구는 1미만
- 저소득층에서 부모급여로 인한 소득 보전 효과의 체감도가 클 것으로 예상됨.

11

4. 부모급여의 양육비 및 소득보전 효과 분석

2) 부모급여의 육아휴직급여 소득보전 효과

- 가계동향조사에서 소득분위별 월평균 근로소득 추출하고, 육아휴직급여의 상한액과 소득대체율을 적용하여 소득분위별 육아휴직급여의 근로소득 대비 실질소득대체율 산출
- 소득대체율 80%는 소득 2분위에서 나타나며, 소득 3분위의 육아휴직급여의 실질소득대체율은 56.4%, 4분위는 40.5%, 5분위는 24.5%
- 부모급여 지급 시 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율 분석

<표 3> 소득분위별 육아휴직급여의 실질소득대체율

단위: 천원, %

분위	근로소득(A)	육아휴직급여액(B)	실질소득대체율(B/A*100)
1분위	312	700	224.4
2분위	1,635	1,308	80.0
3분위	2,661	1,500	56.4
4분위	3,702	1,500	40.5
5분위	6,121	1,500	24.5
전체	2,887	1,500	52.0

주: 통계청 보도자료(2022. 8. 18), 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과, p.1 & p.9의 근로소득 부분을 참조하여 작성함.
자료: 박은정 외(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, p.137.

- 부모급여와 육아휴직급여를 받을 경우, 0세는 2분위까지 100% 이상의 실질소득대체율, 3분위에서 93.9%이며, 전체의 실질소득대체율이 86.6%
- 1세는 2분위까지 100% 이상의 실질소득대체율, 전체의 실질소득대체율이 69.3%

<표 4> 부모급여 지급 시 소득분위별 실질소득대체율

단위: 천원, %

분위	임금수준(A)	육아휴직급여	부모급여	육아휴직급여+부모급여(B)	실질소득대체율(B/A*100)
0세 1명					
1분위	312	700	1,000	1700	544.9
2분위	1,635	1,308	1,000	2308	141.2
3분위	2,661	1,500	1,000	2500	93.9
4분위	3,702	1,500	1,000	2500	67.5
5분위	6,121	1,500	1,000	2500	40.8
전체	2,887	1,500	1,000	2500	86.6
1세 1명					
1분위	312	700	500	1200	384.6
2분위	1,635	1,308	500	1808	110.6
3분위	2,661	1,500	500	2000	75.2
4분위	3,702	1,500	500	2000	54.0
5분위	6,121	1,500	500	2000	32.7
전체	2,887	1,500	500	2000	69.3

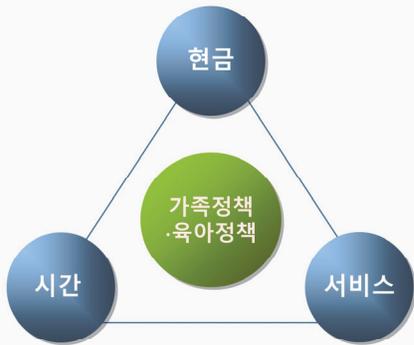
주: 통계청 보도자료(2022. 8. 18), 2022년 2/4분기 가계동향조사 결과, p.1 & p.9의 근로소득 부분을 참조하여 작성함.
자료: 박은정 외(2022), 부모급여 도입에 따른 통합적 제도 구축 연구, p.138.

12

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

5. 제도적 맥락 및 부모급여의 특성

현금-서비스-시간 지원 제도의 통합적 관점



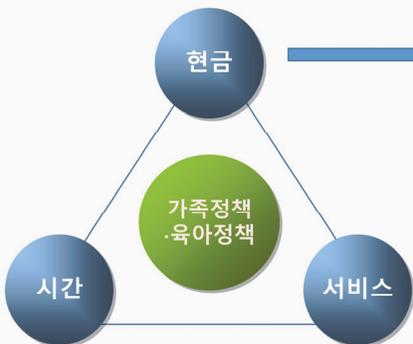
- 새로운 정책의 도입은 개별 제도의 성격만으로 파악하기 어려우며, 기존의 제도적 맥락 및 경로에 대한 이해를 바탕으로 하여야 함.
- 가족정책·육아정책을 구성하는 세 축인 현금, 서비스, 시간 지원의 제도적 형성 과정에 대한 통합적인 관점에서 부모급여의 성격 및 파급효과를 검토하고, 체계 개편을 논의할 필요가 있음.

- 무상보육
 - 2013년부터 소득수준에 상관없이 모든 0~5세 아동에 대한 보육료 지원
 - 보육료 및 유아학비 지원
- 누리과정
 - 2013년부터 유아 대상 공통 교육과정인 누리과정이 만3세까지 확대

13

5. 제도적 맥락 및 부모급여의 특성

현금-서비스-시간 지원 제도의 통합적 관점

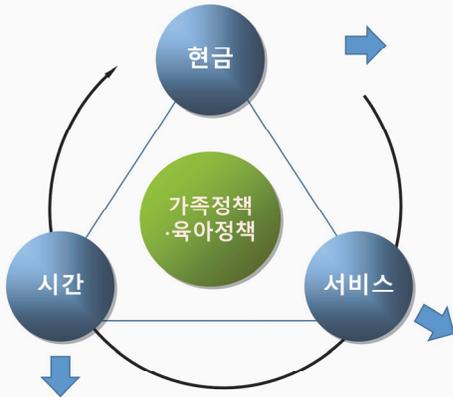


- 가정양육수당
 - 2009년에 첫 아동 대상 현금급여로 가정양육수당이 도입되었으며, 저소득 아동 대상으로 지급
 - 2013년 무상보육 실시와 함께 어린이집 보육을 하지 않는 취학 전 84개월 미만 아동으로 크게 확대
 - 보육시설 미이용 아동에 대한 형평성 제고라는 명목 하에 가정양육을 전제로 한 수당의 이례적인 확대
 - 대부분의 국가들의 경우 만2세까지 지급되거나 가정양육수당의 부정적 파급효과(여성 경제활동에 미치는 영향 등)에 대한 논쟁 속에 폐지되는 등 제한적으로 실시되었음.
- 아동수당
 - 2018년 9월 도입, 2019년 보편 수당으로 전환
 - 2022년부터 모든 만 8세 미만 아동에게 월 10만원 지급
- 영아수당
 - 2022년 도입되었으나, 부모급여로 통합
 - 가정양육수당이 보육서비스와 이용과 대체 성격을 가지고 있는 것과 마찬가지로 영아수당도 보육서비스와 대체 성격을 가짐

14

5. 제도적 맥락 및 부모급여의 특성

현금-서비스-시간 지원 제도의 통합적 관점



- 가정양육수당
 - 2009년에 첫 아동 대상 현금급여로 가정양육수당이 도입되었으며, 저소득 아동 대상으로 지급
 - 2013년 무상보육 실시와 함께 어린이집 보육을 하지 않는 취학 전 84개월 미만 아동으로 크게 확대
 - 보육시설 미이용 아동에 대한 형평성 제고라는 명목 하에 가정양육을 전제로 한 수당의 이례적인 확대
 - 대부분의 국가들의 경우 만2세까지 지급되거나 가정양육수당의 부정적 파급효과(여성 경제활동에 미치는 영향 등)에 대한 논쟁 속에 폐지되는 등 제한적으로 실시되었음.
- 아동수당
 - 2018년 9월 도입, 2019년 보편 수당으로 전환
 - 2022년부터 모든 만 8세 미만 아동에게 월 10만원 지급
- 영아수당
 - 2022년 도입되었으나, 부모급여로 통합함
 - 가정양육수당이 보육서비스와 이용과 대체 성격을 가지고 있는 것과 마찬가지로 영아수당도 보육서비스와 대체 성격을 가짐
- 무상보육
 - 2013년부터 소득수준에 상관없이 모든 0-5세 아동에 대한 보육료 지원
 - 보육료 및 유아학비 지원
- 누리과정
 - 2013년부터 유아 대상 공통 교육과정인 누리과정이 만3세까지 확대

- 고용보험을 기반으로 한 시간지원 제도 설계: 낮은 대상포괄성 및 제도 접근성
- 육아휴직급여의 낮은 실질소득대체율

5. 제도적 맥락 및 부모급여의 특성

제도적 맥락을 고려한 부모급여의 특성 및 한계점

목적 측면에서의 부모급여

- 부모권 보장의 관점보다는 아동의 발달과 복지 증진을 위한 양육비용 부담 완화를 위한 현금 지원 성격이 강함.

정책적 효과 측면에서의 부모급여

- 양육비 이상의 지원 수준으로 가구소득 감소에 대한 보전 효과가 있음.
- 서비스 지원에 비해 즉각적인 경제적 부담 완화와 부모의 선택의 폭 확장
- 영아를 둔 부모의 정책 체감도 제고

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

5. 제도적 맥락 및 부모급여의 특성

제도적 맥락을 고려한 부모급여의 특성 및 한계점

부모급여 제도 설계의 한계점

- 지급수준이 크게 증가하였으나, 통합적인 지원체계의 개편 논의가 함께 진행되지 못하였음.
- 기존 영아수당과 동일하게 서비스 대체형으로 설계
 - 보육서비스와 현금급여 간 선택 모형인 영아수당과 마찬가지로, 부모급여도 서비스 대체형 수당으로 설계됨.
 - 서비스 대체형 수당일 경우, 여성이 영아를 보육서비스 기관에 보내지 않고 집에서 양육할 가능성이 더욱 높음.
- 기존 수당제도(가정양육수당, 아동수당)의 개편이 함께 논의되지 못함.
 - 전체적인 현금급여 수준의 증가에 따라 각 제도의 효과성 및 목적 부합성에 대한 보다 세밀한 점검을 통한 개편이 요구됨.
- 자녀돌봄 시간 지원(육아휴직)이 함께 고려되지 못했음.
 - 육아휴직제도의 안팎의 사각지대가 큼.
 - 이용률이 증가하고 있으나, 여전히 절대적인 이용률은 낮음.

17

6. 통합적 현금급여 체계 구축을 위한 제언

⇒ 제도적 정합성 및 상보성을 고려하지 않은 채 산발적으로 확대되어온 정책에 대한 성찰적 논의 필요

1 부모급여 도입에 따른 현금급여 체계 개편

1) 가정양육수당의 개편

- 0, 1세아 대상 가정양육수당은 부모급여로 통합된 상황임.
- 유아교육·보육의 정책 방향성(만3세부터 보편적 누리과정 교육 실시)과 유아에 대한 보편적 현금지원 간 제도적 상충
- 장애아동 등 특수한 가정양육 지원 욕구를 가진 유아에 대한 지원은 유지하고, 가정양육수당 단계적 폐지 필요

2) 아동수당의 개편

- 부모급여가 영아기 양육비용 부담 완화에 초점을 두고 있다면, 아동수당은 아동의 기본권 보장을 위한 기본적인 현금급여 제도
- 아동수당 제도 확대 논의에서 제도의 목적에 부합하는 지급대상, 지급범위, 지급액 논의 필요
- 획일적인 정액급여 지급이 보편주의라는 잘못된 이해에서 탈피하여, 지급 대상 특성을 반영한 아동수당 설계 논의 필요

3) 현금 중심에서 보육서비스 중심으로 지자체 정책 개편

- 부모급여 실시로 지자체의 지방비에서 현금지원이 차지하는 비중이 크게 증가
- 출산장려금 성격의 현금 지원 중심에서 지역 상황을 반영한 보육서비스 강화로 지자체의 정책 기조 전환 필요

18

6. 통합적 현금급여 체계 구축을 위한 제언

2 서비스 및 시간 지원과의 제도적 상보성 제고

1) 영아 보육 서비스의 공공성 강화

- 가정양육 지원 서비스 확대
- 가정양육이 증가할 것으로 예상되므로, 가정양육 시 이용 가능한 보육 서비스(시간제 보육 등) 확대 방안 마련
- 부모 대상 서비스 기관(육아종합지원센터 등)의 역할 및 관련 서비스 확대
- 영아 보육서비스의 공공성 강화
- 영아 대상 어린이집의 운영 지원 및 내실화 필요

2) 육아휴직 사용을 제고

- 부모급여가 육아휴직급여의 실질소득대체율 제고에 기여하는 제도로 기능하기 위해서는 보편적인 육아휴직 사용이 전제되어야 함.
- (생후 12개월 이내) 부·모 모두의 육아휴직 사용을 지원하는 '3+3 부모육아휴직' 제도의 안착을 위해 적극적인 지원 방안 필요

19

감사합니다.

제31회 인구포럼: 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

토론

[좌장]

이소영 | 한국보건사회연구원 인구정책기획단장

[토론]

강창희 | 중앙대학교 경제학부 교수

김선숙 | 한국교통대학교 경영·통상·복지학부 교수

강지영 | 충남대학교 사회복지학과 교수



저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

아동수당 효과 분석: 가계동향조사

강창희 (중앙대학교 경제학부)

제2차 저출생·인구절벽대응 국회포럼-한국보건사회연구원 공동 포럼
2023/7/25

데이터: 통계청 가계동향조사

- 기간: 2018년 - 2021년
 - 2017년도 및 그 이전 자료는 자료의 대표성에 문제가 있음.
 - 2018년이 유일한 처치 전 시점
- 소득 데이터
 - 분기별로 자료 구성
 - 1~2분기 데이터만 사용: 2018년 9월(3분기)부터 아동수당 도입.
- 소비 데이터
 - 연도별로 자료 구성
 - 2018년 소비 자료는 분기 구분 없음.

데이터: 통계청 가계동향조사

- 종속변수
 - 사회수혜금: 아동수당이 속하게 되는 소득 범주
 - 빈곤 가구 여부
 - 연도별 빈곤선(균등화 처분가능소득의 중위소득 50%) 활용
 - 총소비 및 소비 항목 12개 범주
- 통제변수
 - 모친의 나이, 나이 제곱항, 학력(고졸 여부)

회귀분석모형

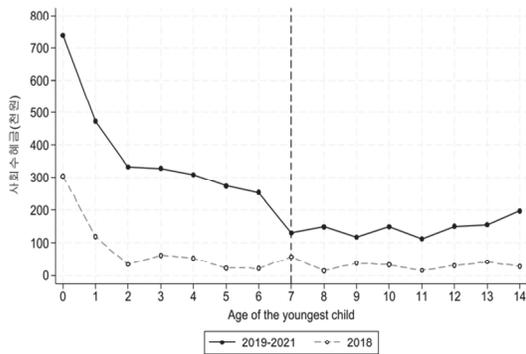
$$y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 Eligible_i \times Reform_t + f(age_i) + \lambda_t + X'_{i,t} \gamma + \varepsilon_{i,t}$$

- $y_{i,t}$: 종속변수
- $Eligible_i$: 자녀의 나이가 0-6세 사이인지 나타내는 더미변수
- $Reform_t$: 아동수당정책 도입 이후 (2019-2021년)를 나타내는 더미변수
- $f(age_i)$: 자녀 나이에 따른 모친의 노동 공급 프로파일 (profile) - 나이 고정효과로 근사
- λ_t : 시간 고정효과
- $X_{i,t}$: 모친의 특성 - 나이, 나이 제곱항, 학력

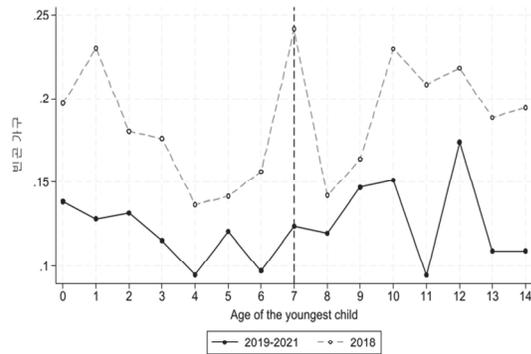
저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

가구의 소득 변동

사회수혜금



빈곤 가구 여부



가구의 사회수혜금과 빈곤에 미치는 효과

Dependent variables:	Pr(Employed) (1)	사회수혜금(천원) (2)	빈곤 가구(0/1) (3)
A. Baseline			
Eligible×Reform	-0.028 (0.029)	184.853** (26.222)	0.014 (0.017)
Observations	8,660	8,660	8,660
R-squared	0.060	0.314	0.038
B. Excluding controls			
Eligible×Reform	-0.029 (0.030)	184.237** (26.458)	0.016 (0.016)
Observations	8,660	8,660	8,660
R-squared	0.053	0.310	0.014

가구의 사회수혜금과 빈곤에 미치는 효과

Dependent variables:	Pr(Employed) (1)	사회수혜금(천원) (2)	빈곤 가구(0/1) (3)
C. Heterogeneity by education:			
IIS graduate and below			
Eligible×Reform	-0.085 (0.058)	165.201** (32.599)	-0.064* (0.032)
Observations	2,479	2,479	2,479
R-squared	0.105	0.263	0.042
D. Heterogeneity by education:			
Above HS graduate			
Eligible×Reform	-0.017 (0.031)	202.381** (28.020)	0.036 (0.021)
Observations	6,181	6,181	6,181
R-squared	0.046	0.344	0.010

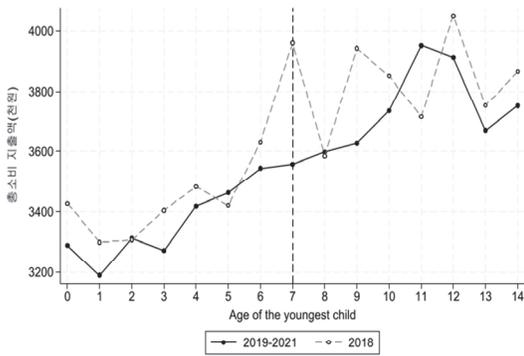
가구의 사회수혜금과 빈곤에 미치는 효과

Dependent variables:	Pr(Employed) (1)	사회수혜금(천원) (2)	빈곤 가구(0/1) (3)
E. Heterogeneity by the number of children:			
Multiple children			
Eligible×Reform	-0.008 (0.032)	208.773** (34.339)	-0.011 (0.036)
Observations	4,495	4,495	4,495
R-squared	0.060	0.368	0.046
F. Heterogeneity by the number of children:			
Single child			
Eligible×Reform	-0.061* (0.034)	150.892** (31.740)	0.046* (0.026)
Observations	4,165	4,165	4,165
R-squared	0.067	0.267	0.043

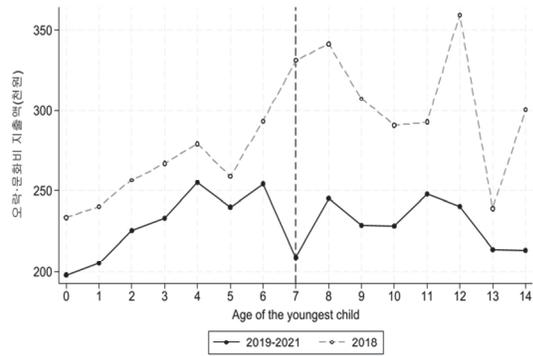
저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

가구의 소비액 변동

총소비 지출액

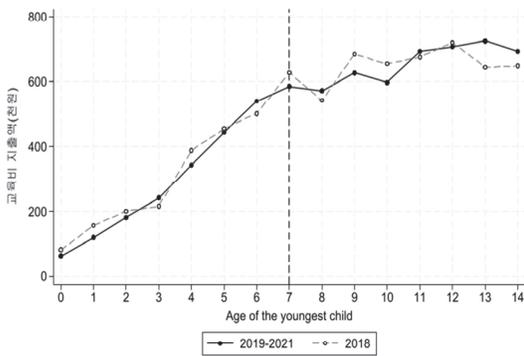


오락/문화비 지출액

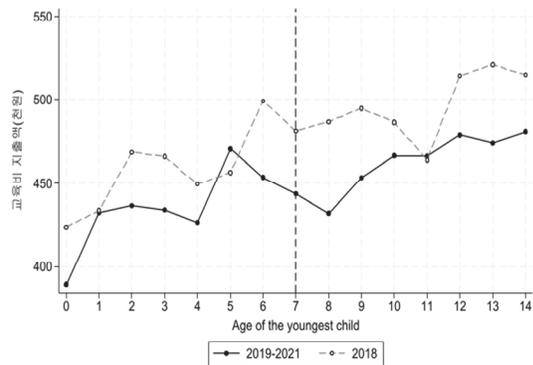


가구의 소비액 변동

교육비 지출액



음식/숙박비 지출액



가구의 소비에 미치는 효과

Dependent variables:	총소비(천원) (1)	오락/문화비(천원) (2)	교육비(천원) (3)	음식/숙박비(천원) (4)
A. Baseline				
Eligible×Reform	11.489 (70.410)	38.982** (9.579)	-26.494 (16.753)	14.018 (10.038)
Observations	15,178	15,178	15,178	15,178
R-squared	0.029	0.020	0.230	0.033
B. Excluding controls				
Eligible×Reform	68.744 (63.953)	45.595** (9.293)	-10.602 (15.817)	20.820** (8.716)
Observations	15,178	15,178	15,178	15,178
R-squared	0.010	0.011	0.191	0.020

가구의 소비에 미치는 효과

Dependent variables:	총소비(천원) (1)	오락/문화비(천원) (2)	교육비(천원) (3)	음식/숙박비(천원) (4)
C. Heterogeneity by education:				
HS graduate and below				
Eligible×Reform	350.449 (211.814)	86.032** (27.402)	7.191 (37.243)	82.207** (28.576)
Observations	3,574	3,574	3,574	3,574
R-squared	0.025	0.015	0.163	0.022
D. Heterogeneity by education:				
Above HS graduate				
Eligible×Reform	-88.035 (82.189)	27.455** (10.611)	-68.687* (23.780)	5.085 (10.662)
Observations	11,604	11,604	11,604	11,604
R-squared	0.018	0.011	0.243	0.027

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

가구의 소비에 미치는 효과

Dependent variables:	총소비(천원) (1)	오락/문화비(천원) (2)	교육비(천원) (3)	음식/숙박비(천원) (4)
E. Heterogeneity by the number of children: Multiple children				
Eligible×Reform	88.147 (84.812)	57.971** (9.679)	-4.433 (20.149)	29.277** (12.694)
Observations	7,970	7,970	7,970	7,970
R-squared	0.026	0.016	0.223	0.034
F. Heterogeneity by the number of children: Single child				
Eligible×Reform	-33.032 (135.597)	22.121 (12.739)	-14.035 (20.672)	-3.513 (12.023)
Observations	7,208	7,208	7,208	7,208
R-squared	0.040	0.029	0.284	0.039

결론

- 아동수당은 가구의 사회수혜금을 약 185천원 증가시킴
 - 저학력 가구에서 빈곤 감소 효과가 관측됨.
 - 그러나 통계적 유의성은 미확정.
- 아동수당은 가구의 오락/문화비(39천원), 음식/숙박비(14천원) 지출을 증가시킴.
 - 이들 소비항목의 증가효과는 저학력 가구에서 크게 나타남.
 - 총소비액을 증가시키는 효과는 포착되지 않음.

토론문

김선숙 한국교통대학교 경영·통상·복지학부 교수

1. 아동수당의 목적은 무엇인가?

「아동수당법」 제1조(목적) 이 법은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 환경을 조성함으로써 **아동의 기본적 권리와 복지를 증진**함을 목적으로 한다.

아동수당은 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 하고 있다. 그렇다면 아동수당의 성과는 이러한 목적이 잘 달성되었는지를 평가함으로써 확인할 수 있을 것이다. 예를 들어, 교육비, 식료품비 등과 같이 아동을 위한 지출이 증가하였는지 그리고 그러한 지출이 아동의 발달이나 삶의 질 향상에 얼마나 영향을 미쳤는지가 장기적 아동의 성과라 할 수 있을 것이다.

첫 번째 발표인 아동수당 효과분석에서는 아동수당의 효과를 모친의 삶의 만족도와 건강에 미친 영향을 중심으로 평가하고 있다. 그리고 결론에 ‘아동수당의 지급이 실질적으로 가구의 후생증진에 미치는 효과가 미미했다’고 기술하고 있다. 이것은 아동수당의 목적을 아동의 권리증진에 두기 보다는 단기적 성과를 다소 무리하게 찾고자 한 시도라는 생각이 든다. 물론 정책의 성과를 단계적으로 확인하는 일은 중요하다. 그러나 궁극적인 목적을 달성하기 위한 단기 목표가 아닌 목표를 달성함으로써 인해 부가적으로 발생할 수 있는 결과를 정책의 성과로 볼 수 있을 것인지는 좀 더 고민이 필요할 것이다. 따라서 이 연구의 결과를 통해 아동수당 정책에 대한 효율성 제고를 위한 논의가 필요하다는 지적은 적절하지 않다.

2. 왜 부모급여인가?

부모급여는 21년 「아동수당법」 제4조제5항에 근거를 두고 실행되었던 영아수당을 23년 현 정부들어 부모급여로 그 명칭을 변경하고 동일한 대상인 영아가 있는 가구를 현금과 바우처로 지원하는 것이다. 현금급여를 통해 개인의 선택권을 보장하여 가정 내 돌봄을 사회적으로 인정하고 지원하겠다는 취지는 일부 긍정적으로 평가할 수 있다. 그러나 발표자가 설명한 바와 같이 새로운 정책의 도입은 개별 제도의 성격만으로 파악하기 어려우며, 기존의 제도적 맥락 및 경로에 대한 이해를 바탕으로 하여야 할 것인데,

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

이러한 측면에서 볼 때 부모급여는 지금까지 우리 사회가 일가정양립을 위해 노력해온 다양한 제도와 정책과 과연 일관성 있는 정책방향을 가지고 있다고 할 수 없다. 이것이 부모급여라는 제도의 첫 번째 문제점이다.

사실상 부모급여는 만 2세 미만 영유아의 돌봄은 부모의 역할로, 그 이상의 돌봄은 사회적 돌봄으로 양분하고 있다. 즉, 영유아의 돌봄은 여성의 노동시장 및 사회참여를 장려하고 지원하기 위해 시행해온 무상보육 대신 부모의 가정 내 양육활동을 장려하는 현금지원으로 구분하고 있다. 발표문의 내용과 같이 부모급여의 추진배경도 출산 및 양육으로 손실되는 소득을 보전하고 영아기 돌봄을 두텁게 지원하기 위해 보편수당을 지급한다는 것이었고, 기대효과는 육아휴직급여의 소득대체를 제고 및 휴직급여제도의 사각지대 보완이었다. 마치 여성의 휴직을 장려하는 정책으로 보인다. 우리는 Covid-19 팬데믹을 경험 하였을 때, 공적 돌봄과 같은 사회서비스가 중단되면서 여성이 가족돌봄으로 회귀되고, 우리 사회의 구조적 성차별이 고스란히 노출되었던 것을 확인한 바 있다. 바로 이러한 위험을 그대로 가지고 있는 정책이 아닌가하는 우려가 있다. 둘째, 아동수당, 첫만남이용권 여기에 부모급여까지 0~1세 아동에 대한 부모급여의 지급은 가족지원의 영아기 편중 현상을 심화시키게 된다. 오히려 부모급여 보다는 아동수당의 수급 연령을 확대하는 방안으로 사용하는 것이 법적으로도, 제도적으로도 더 타당한 방안으로 생각된다. 셋째, 부모급여를 생애초기 부모돌봄 지원을 목적으로 신설하여 기존 육아휴직 수급자에 대해서도 중복하여 지급하는 것은 바람직하지 못하다. 오히려 육아휴직이나 가족돌봄휴가 등을 사용하지 못하는 그야말로 돌봄 지원이 필요한 영아가구를 발굴하여 지원하는 것이 필요할 것이다.

부모급여 제도로 인한 부모돌봄과 보육시설 돌봄의 구분은 최근 수년간 공보육에 대한 사회적 투자가 지속되면서 국공립어린이집 이용률이 크게 상승하고 있었던 통계와는 매우 다른 방향이다. 현재 전체의 90%가 넘는 미취학 아동이 어린이집과 유치원을 이용하고 있다. 이러한 공적 인프라에 대한 투자와 종사자 처우개선은 후순위로 두고, 가정 내 돌봄을 지원하여 소득하락을 막겠다는 것이 적절한 방향인가 다시 한 번 생각해 볼 필요가 있다.

토론문

강지영 충남대학교 사회복지학과 교수

- 아동수당은 아동가구의 소득향상을 통한 아동 복지 증진, 양육비 지출 보조, 출산율 제고 등 여러 목표가 공존할 수 있음.
 - 아동수당으로 인한 가구소득의 향상은 직접적으로는 아동의 건강과 교육에 투자됨으로써 아동의 복지를 증진 (Jones, Milligan, & Stabile, 2019).
 - 아동의 성장 후 기대되는 개인의 행복도, 사회적 통합, 우수한 인적 자본 확보를 통한 경제의 성장잠재력 제고 등의 효과 기대.
 - OECD국가를 대상으로 아동수당의 출산율의 효과 측정 결과, GDP 대비 아동수당 비중을 1% 증가시키면 합계출산율이 평균적으로 0.06명 증가하는 것으로 나타남 (이영숙, 2020)
- 2018년 아동수당 도입이후, 아동수당의 효과성 분석 연구가 진행되어 왔음. 다만, 장기적, 다차원적 효과를 측정한 연구보다는 단기적 효과와 소득 등 경제적 측면에서 그 효과성을 분석한 연구가 주로 이루어져왔음.
- 고광혁 교수님의 『아동수당의 효과분석연구』는 모의 취업과 건강, 삶의 만족도등 아동수당의 효과를 여러 차원에서 분석한 데에 그 의의가 있음.
 - 연구결과, 아동수당이 모의 고용에 유의미한 영향을 미치지 못 하였고 주별 평균 노동시간은 증가했을 가능성 제기됨.
 - 아동수당은 모의 취업에 부정적인 영향을 미칠 수 있음. 기존 연구에서도 이러한 경향이 발견되기도 함.

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

- 주목할 만한 것은 고등학교 이하의 저학력 모의 경우 아동수당이 고용을 감소시키는 데 반해, 고등학교 이상의 교육을 받은 모의 경우는 고용 및 전일제 근무를 증가시킨다는 점임. 즉, 아동수당이 저학력 여성에게는 노동시장 이탈을, 고학력 여성에게는 고용을 유도할 수 있으며 이는 모친의 학력에 따라 아동수당의 효과가 상이할 수 있다는 것을 의미함.
- 삶의 만족도와 주관적 건강은 기존연구 결과와 상이한 측면이 있어 이에 대한 논의 및 검토가 필요하다고 생각됨.
 - Kwon & Nam (2022)의 연구에서는 아동수당이 우울을 개선하고 주관적 건강과 삶의 만족도에 긍정적 효과가 있는 것으로 발견되었음. 이 연구는 복지패널을 사용했다는 점에서 노동패널을 이용한 발표연구와 차이점이 있음. 저소득을 과대표집한 복지패널에서는 긍정적인 효과가 발견되었다는 것은 아동수당이 저소득에게 더욱 효과적일 수 있음을 시사함.
 - 2020년 데이터의 경우 코로나의 영향이 존재할 수 있어 이에 대한 고려가 필요할 수 있을 것으로 보임. 예를 들어, 연구에서 2014-2017년과 2019-2020년 모의 취업이나 주별 근로시간 그래프를 비교해보면, 2019-2020년이 전반적으로 낮은 것을 알 수 있음. 일반적으로 2010년 후반으로 갈수록 여성의 고용이 증가하고 있는 데 이 것이 반영되지 않은 것은 코로나의 영향에 따른 것일 수 있음.
 - 아동수당은 2019년 9월에 만 6세 미만에서 만 7세미만으로 확대되었음. 다만, 연구에서는 7세를 기준으로 하였기 때문에 2019년 아동수당의 효과가 과소추정되었을 가능성이 있다고 생각됨.
- 다만, 아동수당이 가구 후생증진에 미치는 효과에 대해서는 여러 측면에서 종합적으로 검토되어야 할 필요가 있음. 연구에서는 모의 취업이나 삶의 만족도를 중심으로 아동수당의 유의미한 효과를 발견하지 못 하였으나, 아동수당의 효과는 여러 차원에서 측정될 수 있으며 정책의 우선순위에 따라 그 효과성 분석이 상이한 결과를 가져올 수 있기 때문임. 실제로 기존 연구에서는 경제적 측면에서 유의미한 효과를 발견하고 있음.

- 가계동향조사 2018, 2019년 데이터와 이중차이분석 및 클러스터-로버스트 표준오차 (clustered robust standard error)를 활용한 연구에서 아동수당은 총소득과 가처분 소득 모두 빈곤선 대비 소득의 비율을 증가시키는 것으로 나타났음(강지영, 2020).
 - 중위소득 40% 기준 빈곤선 대비 소득 비율(총소득 기준)은 0.448, 중위소득 50% 기준 빈곤선 대비 소득 비율(총소득 기준)은 0.358, 중위소득 60% 기준 빈곤선 대비 소득 비율(총소득 기준)은 0.299을 증가시킴.
 - 다만, 빈곤선 대비 소득 비율의 증가는 중위소득 40% 수준인 절대적 빈곤 수준에서 가장 크게 나타나지만, 빈곤여부를 활용한 분석에서 빈곤 완화는 중위소득 50% 수준에서 가장 크게 나타남. 아동수당의 지급이 상대적으로 빈곤층이 절대빈곤에서 벗어날 수 있도록 도와주기 보다는 다른 계층(중간, 고소득층)의 소득 강화로 이어질 수 있는 가능성을 시사함.
 - 전반적으로 빈곤 대비 소득 비율이 증가하였다고 할지라도 빈곤여부가 개선되지 않았다면, 소득개선의 효과가 빈곤층보다는 중위, 고소득층에 제한적으로 나타난 것으로 해석될 수 있음.
- 아동수당은 아동가구의 교육비 지출에 유의미한 증가를 가져오는 것으로 나타났음. 가계 금융복지조사 표면상 무관회귀 분석(seemingly unrelated regression, 이하 SUR) 분석 방법을 사용하여 지출변화를 분석한 결과 엔젤지수(가계의 소비지출에서 취학 전후의 아동에게 지출된 교육비의 비중)은 유의미한 변화가 있었으나 엔젤지수(가계의 소비지출에서 식료품비에 지출된 금액 비율)는 변화가 없었음(강지영, 전용, 안서연, 2020).
 - 또한, 소득계층별 아동수당의 효과의 차이를 분석한 결과, 지출세부항목 기준에서 교육비의 유의미한 증가는 저소득층에게 발견됨. 저소득층은 아동수당 도입으로 약 3.7 퍼센티지 포인트(% point)의 교육비 지출의 증가가 발생된 것으로 나타났음.
 - 아동수당으로 인해 증가한 지출영역이 아동가구의 실질적인 욕구와 삶의 질을 측정할 수 있는 중요한 지표가 될 수 있다는 측면에서, 교육비 지출 증가 및 엔젤지수의 증가는 아동가구의 후생증진에 효과가 있었음을 시사함.
 - 다만, 지출빈곤은 개선되지 않았음. 기존 연구에서는 아동수당이 소득빈곤을 완화함에도

저출산 대응 정책의 성과: 자녀 양육 비용 부담 경감과 정책 방안

불구하고 지출빈곤이 개선되지 않았다는 점은 아동수당으로 인한 소득중 일부만이 지출로 전환되었을 가능성을 제기함. 생애주기항상소득가설을 바탕으로, 아동수당을 통해 가구의 소득이 증가하였더라도 생애주기를 예측하여 미래를 위한 저축으로 아동수당을 사용했을 가능성이 있음. 실제로 저축은 아동수당의 사용 내역 중 중요한 측면임(이재형, 2019).

□ 아동수당정책의 효율성 제고를 위한 정책적 논의가 필요함.

- 아동수당의 형식에 대한 고민 및 고려가 필요함. 한국의 아동수당은 보편주의적 성격으로 보편적 아동수당의 경우 자산 조사를 통해 발생하는 낙인을 피할 수 있으며 일시금으로 일 년에 한 번 지급하는 세제지원보다 지속적이고 위급한 상황에서 지원이 될 수 있다는 장점이 있음.
- 그러나 획일적으로 동일한 금액을 지급하는 현행의 방식은 제고될 필요가 있음.
- 아동수당이 모의 취업에 부정적인 영향을 미칠 수 있으며, 특히 저학력 여성의 경우 고용에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 부분을 고려하여 이에 대한 지원이 필요할 수 있음.
- 기존 연구를 통해 볼 때, 아동수당이 저소득에게 더욱 효과적일 수 있음을 시사함.
 - 저소득층의 교육비 지출, 엔젤지수가 유의미하게 증가함. 이는 아동 가구에서 중요하고 일차적인 욕구가 아동의 교육에 대한 욕구일 수 있음을 시사함. 아동수당은 아동에게 투자할 수 있는 시간과 자본을 확보하여 아동의 발전을 도모할 수 있어 아동의 발달에 긍정적 영향을 미칠 수 있음. 특히 저소득 계층의 교육비가 증가한 것은 아동수당이 아동의 교육기회 제공 및 균등화를 통해 아동발달에 긍정적인 영향을 줄 수 있음을 시사함.
 - 복지패널을 사용한 연구에서 모의 삶의 만족도, 건강 및 우울등의 지표가 개선된 것은 저소득을 과대표집하는 복지패널의 특성이 반영된 것일 수 있음.
- 아동수당과 관련하여 조세제도 및 기타 현금성 급여(부모수당등)등의 개편이 필요할 수 있음. 아동수당을 제외하고 세제혜택을 중심으로 하는 현행의 아동소득지원제도의 역진성(정찬미, 2017)의 문제도 해결해야할 지점임.

