



제432회 국회(임시회)
제1차성평등가족위원회

건강가정기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈 이중돌봄 부담완화 시책 강구 등 〉

■ 정춘생의원 대표발의(의안번호 제13804호)

2026. 2.

성 평 등 가 족 위 원 회

수석전문위원 이옥순

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 이중돌봄의 정의 신설	2
2. 가족실태조사에 이중돌봄 현황 포함	5
3. 이중돌봄 부담완화 시책 강구 등	7

I. 제안경위

가. 제 안 자 : 정춘생의원 등 11인

나. 제 안 일 : 2025. 10. 29.

다. 회 부 일 : 2025. 10. 30.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 국가와 지방자치단체로 하여금 개인과 가족의 생활실태 파악을 위하여 가족실태조사를 실시하고, 영·유아나 노인 등을 부양하는 가족의 부양부담을 완화하기 위한 시책을 강구하도록 하고 있음.

그런데 초고령화 시대, 만혼 시대, 여성의 사회진출이 활발한 시대에서 돌봄대상은 비단 자녀로만 한정할 수 없는바, 자녀 양육과 동시에 부모 간병, 장애형제, 초고령 부모 등 다양한 형태의 ‘이중돌봄’ 상황에 놓여 있는 가정이 늘어나고 있음. 돌봄책임을 지는 가정의 입장에서는 그만큼 돌봄부담이 가중되고 있으므로, 이중돌봄 가정 현황을 파악하고 이중돌봄 부담을 완화할 수 있는 대책을 마련할 필요가 있음.

이에 국가와 지방자치단체로 하여금 이중돌봄 현황을 포함하여 가족실태조사를 실시하도록 하고, 이중돌봄 부담 완화 시책을 강구하도록 하며, 아울러 건강가정 조성을 위하여 이중돌봄에 필요한 교육을 실시하도록 함으로써 이중돌봄 가정의 돌봄부담을 덜고 그 가족구성원의 복지를 증진하려는 것임(안 제3조, 제20조, 제25조 및 제32조).

Ⅲ. 검토의견

1. 이중돌봄의 정의 신설

개정안은 자녀·손자녀의 양육 또는 가족이나 친척의 질병, 장애, 사고, 노령 등의 사유로 돌봄이 필요한 대상을 동시에 둘 이상 돌보는 “이중돌봄”의 정의를 신설하여 이를 정책 대상으로 삼으려는 것임(안 제3조제5호 신설).

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1. ~ 4. (생략) <u><신설></u>	제3조(정의) ----- -----. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>“이중돌봄”이란 자녀·손자녀의 양육 또는 부모·조부모, 배우자, 배우자의 부모·조부모, 형제·자매 등의 질병, 장애, 사고, 노령 등으로 인하여 돌봄이 필요한 대상을 동시에 둘 이상 돌보는 것을 말한다.</u>

이중돌봄(Burden for double responsibilities of care, double care)은 주로 ‘한 시점에 아동과 노인을 대상으로 한 돌봄이 동시에 요구되는 것’¹⁾의 의미를 지니는 개념임. 기존에는 아동돌봄과 노인돌봄은 별개의 문제로 논의되어 왔고, 돌봄의 주체와 관련해서도 아동돌봄은 20-40대

1) Soma & Yamashita, 2013: 최성문·정순돌, ‘중·고령자의 이중돌봄 책임 및 이중돌봄 스트레스와 주관적 웰빙’, 「사회복지 실천과 연구」 제20권 2호, 2023, p.146, 재인용.

초반 세대의, 노인돌봄은 50-60대 이후의 중·노년층의 책임으로 분류되어 왔음. 그러나, 최근 사회인구학적 환경 변화로 여성의 혼인과 출산 시기가 늦춰지면서 어린 자녀를 돌보는 시기와 부모를 돌보는 시기가 중첩됨에 따라 아동과 노인돌봄의 요구가 동시에 발생하는 이중돌봄 문제가 많아지고 있음²⁾.

이중돌봄이 주로 나타나는 세대는 크게 두 그룹으로, 베이비부머 세대는 고령부모와 함께 맞벌이 자녀를 대신하여 손자녀를 이중으로 돌보는 상황이며, 베이비부머의 자녀세대에서는 부모와 자녀를 이중으로 돌보는 샌드위치 세대 돌봄 상황이 발생하기 쉬움³⁾. 이중돌봄에 대한 책임 및 돌봄시간의 증가는 신체적·정신적 건강의 악화, 사회적 고립, 경제적 어려움 등의 문제를 가중하여 삶의 질 저하로 이어지고 있음⁴⁾.

개정안은 이중돌봄에 대한 정의 등을 규정함으로써 사회구조적으로 늘어나고 있는 이중돌봄 문제의 공적 해결방안을 모색하려는 취지로 보임.

그런데, 개정안은 “이중돌봄”을 “자녀·손자녀의 양육 또는 부모·조부모, 배우자, 배우자의 부모·조부모, 형제·자매 등의 질병, 장애, 사고, 노령 등으로 인하여 돌봄이 필요한 대상을 동시에 둘 이상 돌보

2) 송다영, ‘한국 30~40대 여성의 이중돌봄 현실과 돌봄경험의 다중성에 관한 연구’, 「한국사회복지학」 제66권 제3호, 2014.

3) Rubin & White-Means, 2009: 송다영, ‘이중돌봄 여성의 돌봄부담에 영향을 미치는 요인에 관한 연구’, 「가족과 문화」 제29집 2호, 2015, p.98, 재인용.

4) 최성문·정순돌, 앞의 논문, p.149.

는 것”으로 정의하고 있는바, 자녀를 둘 이상 양육하는 경우도 이중돌봄에 포함됨.

일반적인 논의에서 이중돌봄은 자녀와 부모, 자녀와 형제, 형제와 부모 등 여러 세대에 걸친 돌봄 대상을 동시에 돌보는 것으로 개념지어져 있음. 또한, 여러 다른 특징을 가진 돌봄을 동시에 수행함에 따라 부담이 가중된다는 점, 대상자별로 분절화된 정책과 전달체계를 통합하여 이중돌봄 요구에 대한 추가적 지원을 하는 것이 이중돌봄 논의의 목적이라는 점 등을 고려하면, 이중돌봄은 세대나 장애·질병의 유무 등 서로 다른 특성을 가진 둘 이상의 대상자들을 동시에 돌보는 것으로 한정할 필요가 있다고 봄.

한편, 돌봄의 보편성과 공공성 구현, 통합적인 돌봄 지원 정책의 체계적 추진과 공공 돌봄 기반 조성을 위한 「돌봄기본법안」 2건[의안번호 2210878(정춘생의원안), 의안번호 2213805(이수진의원안)]이 발의되어 국회 보건복지위원회에 계류되어 있으므로, 해당 제정안의 심사 경과를 참고할 필요가 있다고 봄.

개정안에 대하여 성평등가족부는 돌봄에 대한 정의를 포함하여 돌봄 정책의 기본방향을 규정하는 「돌봄기본법안」이 발의되어 있으므로, 이중돌봄의 정의 또한 「돌봄기본법안」에 규정하는 방향이 적절하다는 입장임.

2. 가족실태조사에 이중돌봄 현황 포함

개정안은 국가 및 지방자치단체가 3년마다 실시하는 가족실태조사의 내용에 이중돌봄 현황을 포함하도록 하려는 것임(안 제20조제1항).

현행	개정안
제20조(가족실태조사) ① 국가 및 지방자치단체는 개인과 가족의 <u>생활실태</u> 를 파악하고, 건강가정 구현 및 가정문제 예방 등을 위한 서비스의 욕구와 수요를 파악하기 위하여 3년마다 가족실태조사를 실시하고 그 결과를 발표하여야 한다.	제20조(가족실태조사) ① ----- ----- <u>생활실태 및 이중돌봄 현황</u> 을----- ----- ----- ----- -----.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)

현행법 제20조⁵⁾는 국가 및 지방자치단체로 하여금 개인과 가족의 생활실태 및 서비스 욕구와 수요 파악을 위한 가족실태조사를 3년마다 실시하도록 하고 있음.

개정안은 가족실태조사에 이중돌봄 현황을 포함하도록 하여 정확한 실태파악을 바탕으로 이중돌봄 부담완화를 위한 지원정책을 수립할 수 있도록 하려는 취지로 보임.

5) 「건강가정기본법」 제20조(가족실태조사) ①국가 및 지방자치단체는 개인과 가족의 생활실태를 파악하고, 건강가정 구현 및 가정문제 예방 등을 위한 서비스의 욕구와 수요를 파악하기 위하여 3년마다 가족실태조사를 실시하고 그 결과를 발표하여야 한다.
② 제1항에 따른 가족실태조사에는 1인가구의 연령별·성별·지역별 현황과 정책 수요 등에 관한 사항이 포함되어야 한다.
③제1항의 규정에 의한 가족실태조사를 위하여 필요한 사항은 성평등가족부령으로 정한다.

가족실태조사는 가족에 대한 현황과 실태를 파악하여 가족정책 수립의 기초자료로 활용하기 위해 전국 단위로 조사하는 국가승인통계임. 2023년 성평등가족부가 실시한 가족실태조사의 결과를 보면 ‘가족원 돌봄’에 대한 항목이 포함되어 있으며, 돌봄 대상별로 영유아 자녀 돌봄, 초등학생 자녀 돌봄, 함께 사는 가족원 간병 돌봄으로 구분하여 각각의 대상에 대한 돌봄기관, 돌봄자, 돌봄 필요시간대, 돌봄으로 인한 어려움 등을 조사하였음.

이중돌봄의 경우 개별 돌봄에서 발생하는 지원수요 이외에 복합적인 문제로 인한 정책수요가 추가로 발생할 수 있으므로 가정 내 이중돌봄 부담완화 정책수립과 수요파악을 위해 이중돌봄 현황을 가족실태조사의 항목으로 포함하려는 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 현재 가족실태조사에 가족 돌봄에 대한 항목을 포함하고 있다는 점에서 다양한 돌봄에 대한 전반적인 내용을 포괄할 수 있도록 돌봄 현황으로 명시하는 것을 고려할 필요가 있다고 봄.

개정안에 대하여 성평등가족부는 가족실태조사가 이중돌봄을 포함하여 다양한 돌봄에 대한 전반적인 내용을 포괄할 수 있도록 ‘이중돌봄’이 아닌 ‘돌봄’ 현황을 조사대상으로 수정할 필요가 있다는 입장임.

3. 이중돌봄 부담완화 시책 강구 등

개정안은 국가 및 지방자치단체로 하여금 이중돌봄을 하는 가정의 돌봄부담 완화 시책을 적극적으로 강구하도록 하고, 건강가정교육의 내용에 이중돌봄에 필요한 교육이 포함되도록 하려는 것임(안 제25조 제1항 및 제32조제2항제5호 신설).

현행	개정안
제25조(가족부양의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 영·유아 혹은 노인 등 부양지원을 요하는 가족구성원이 있는 <u>가정에 대하여 부양부담을 완화하기 위한 시책을 적극적으로 강구하여야 한다.</u>	제25조(가족부양 및 이중돌봄에 대한 지원) ① ----- ----- ----- <u>가정의 부양부담과 이중돌봄을 하는 가정의 돌봄부담</u> -----.
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
제32조(건강가정교육) ① (생략)	제32조(건강가정교육) ① (현행과 같음)
② 제1항의 규정에 의한 교육내용에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.	② ----- ----- -----.
1. ~ 4. (생략)	1. ~ 4. (현행과 같음)
<신설>	5. <u>이중돌봄에 필요한 교육</u>
③ (생략)	③ (현행과 같음)

현행법 제25조⁶⁾는 국가 및 지방자치단체로 하여금 영·유아 혹은 노

6) 「건강가정기본법」 제25조(가족부양의 지원) ①국가 및 지방자치단체는 영·유아 혹은 노인 등 부양지원을 요하는 가족구성원이 있는 가정에 대하여 부양부담을 완화하기 위한 시책을 적극적으로 강구하여야 한다.

인 등 부양지원을 요하는 가족구성원이 있는 가정에 대하여 부양부담을 완화하기 위한 시책을 강구하도록 규정하고 있으며, 제32조7)는 결혼준비교육, 부모교육, 가족윤리교육, 가족가치실현 및 가정생활관련 교육 등 건강가정교육을 실시하도록 규정하고 있음.

개정안은 국가 및 지방자치단체가 가족 부양부담 완화 시책에 더하여 이중돌봄 부담 완화 시책을 적극적으로 강구하도록 하고, 건강가정교육의 내용에 이중돌봄에 필요한 교육을 추가하는 등 이중돌봄 가정에 대한 지원책을 마련하도록 하려는 취지로 보임.

가정 내 돌봄부담의 문제는 이중돌봄의 경우 뿐만 아니라 돌봄 대상자의 특성이나 돌봄대상자와 돌봄자 간의 관계 등에 따라 다양하게 나타나고 있으므로, 돌봄부담 완화 시책 및 돌봄에 필요한 교육을 명시하는 것을 고려할 필요가 있다고 봄.

개정안에 대하여 성평등가족부는 이중돌봄이 아닌 돌봄이 지원 대상이 되어야 하며, 관련 규정이 개정되는 경우, 가족센터 등을 통하여 이중돌봄을 포함한 돌봄 지원 서비스 및 교육이 이루어질 수 있도록 하

②국가 및 지방자치단체는 질환이나 장애로 가족내 수발을 요하는 가족구성원이 있는 가정을 적극 지원하며, 보호시설을 이용할 수 있도록 전문보호시설을 확대하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 가족구성원중 장기요양을 필요로 하는 질병이나 사고로 간병을 요할 경우 가족간호를 위한 휴가 등의 시책을 마련하여야 한다.

7) 「건강가정기본법」 제32조(건강가정교육) ①국가 및 지방자치단체는 건강가정교육을 실시하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 교육내용에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 결혼준비교육

2. 부모교육

3. 가족윤리교육

4. 가족가치실현 및 가정생활관련 교육 등

③제1항의 규정에 의한 건강가정교육에 관하여 필요한 사항은 성평등가족부령으로 정한다.

겠다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5649
