



제433회국회(임시회)
제1차보건복지위원회

저출산·고령사회기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈국가의 다자녀 우대카드 발급·운영〉

■ 한정애의원 대표발의(의안번호 제13842호)

2026. 3.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 박 동 찬

목 차

I . 개요	1
--------------	---

II . 검토 의견	2
------------------	---

I . 개요

1. 제안경위

(1) 제 안 자 : 한정애의원 등 10인

(2) 제 안 일 : 2025. 10. 31.

(3) 회 부 일 : 2025. 11. 3.

2. 제안이유 및 주요내용

현재 다수의 지방자치단체에서 다자녀 우대카드를 발급하여 공공시설 이용료 감면 등 지역 여건에 따라 다양한 혜택을 제공하고 있음.

그런데 지역별로 다자녀 우대카드 발급 및 운영 기준과 우대혜택의 수준이 상이하여 전국적으로 균질한 서비스 제공이 이루어지지 않고 있고, 발급 지역 외에서는 사용이 불가능하다는 한계가 지적되고 있음.

이에 다자녀가족 지원 및 다자녀 우대카드 발급·운영의 근거를 마련하여 다자녀 우대카드의 이용 편의성을 제고하는 등 저출산 완화에 기여하려는 것임(안 제10조의2 신설).

II. 검토 의견

- 개정안은 국가가 다자녀가족에게 교통·문화·교육·주거 및 의료 등의 분야에서 우대혜택을 제공하기 위하여 다자녀 우대카드를 발급·운영할 수 있도록 하려는 것임(안 제10조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제10조의2(다자녀가족의 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 다자녀가족의 생활 안정과 복지 증진을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다. ② 국가는 다자녀가족을 대상으로 교통, 문화, 교육, 주거 및 의료 등의 분야에서 우대혜택을 제공하기 위하여 다자녀 우대카드를 발급·운영할 수 있다. 이 경우 민간 기업·단체 등과 협약을 할 수 있다. ③ 지방자치단체와 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관은 제2항에 따른 다자녀 우대카드의 효율적 운영을 위하여 협조하여야 한다. ④ 제2항에 따른 다자녀 우대카드의 발급 대상 및 절차, 운영 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 출생아 현황에 대한 최근 5년간(2021년~2024년) 통계를 보면 전체 출생아 중 첫째아의 비율은 높아지는 반면, 둘째아나 셋째아 이상의 출생 비율은 낮아지는 추세임.

- 위 시기에 전체 출생아 중 첫째아의 비율은 55.6%에서 61.3%로 상승한 반면, 둘째아의 출생 비율은 35.5%에서 31.9%로 하락하였고, 셋째아 이상의 출생 비율도 8.8%에서 6.8%로 낮아졌음.

<2021년 ~ 2024년 출산순위별 출생아 현황>

연도	2021	2022	2023	2024
전체 1)	260.6천 명	249.2천 명	230.0천 명	238.3천 명
첫째아	145.0천 명 (55.6%)	145.0천 명 (58.2%)	138.4천 명 (60.2%)	146.1천 명 (61.3%)
둘째아	92.5천 명 (35.5%)	83.9천 명 (33.7%)	74.4천 명 (32.3%)	75.9천 명 (31.9%)
셋째아 이상	22.9천 명 (8.8%)	20.2천 명 (8.1%)	17.3천 명 (7.5%)	16.2천 명 (6.8%)

* 자료: 보건복지부 제공 자료를 재구성

** 괄호 안의 비율은 전체 출생아 대비 각각 첫째아·둘째아 또는 셋째아 이상의 비율임

□ 이에 정부에서는 부처별로 다자녀의 출생을 독려하기 위한 다양한 지원 방안을 마련하고 있음.

- 부처별로 다자녀 국가장학금 지원, 다자녀가구 주택특별공급, 자동차 취득세 면제, 전기료 감면, 국민연금 출산크레딧 지원 등의 정책을 시행하고 있음.
- 다자녀의 기준도 두 자녀 이상인 경우 또는 세 자녀 이상인 경우 등 각 정책별로 규정하고 있음.

1) 출생순위 미상인 출생아가 포함된 값임.

<국가의 다자녀가구 지원제도 현황>

사업명	지원 내용										소관 부처																																										
다자녀 국가장학금 지원	• 다자녀 가구(세자녀 이상)의 대학생에 대해 대학 등록금 전액* 등 지원 * 비다자녀 가구에 비해 더 높은 단가로 지원 < 참고 : 2025년 국가장학금 연간 지원단가 > (단위: 만원) <table><tr><th>구분</th><th>기초차상위</th><th>1구간</th><th>2구간</th><th>3구간</th><th>4구간</th><th>5구간</th><th>6구간</th><th>7구간</th><th>8구간</th><th>9구간</th></tr><tr><td>비다자녀</td><td rowspan="3">전액</td><td colspan="3">600</td><td colspan="3">440</td><td colspan="2">365</td><td>100</td></tr><tr><td>다자녀 첫째둘째</td><td colspan="3">610</td><td colspan="3">505</td><td colspan="2">465</td><td>135</td></tr><tr><td>셋째이상</td><td colspan="8">전액</td><td>200</td></tr></table>										구분	기초차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간	비다자녀	전액	600			440			365		100	다자녀 첫째둘째	610			505			465		135	셋째이상	전액								200	교육부
	구분	기초차상위	1구간	2구간	3구간	4구간	5구간	6구간	7구간	8구간	9구간																																										
	비다자녀	전액	600			440			365		100																																										
	다자녀 첫째둘째		610			505			465		135																																										
셋째이상	전액								200																																												
다자녀가구 주택특별공급	• 미성년 자녀 2명 이상을 둔 무주택세대구성원에게 주택 건설량의 10% 범위에서 한 차례에 한정하여 1세대 1주택의 기준으로 특별공급										국토부																																										
다자녀가정 주택구입 및 전세자금 지원	• 미성년자인 다자녀 가구의 무주택 세대주에 대해 2자녀 0.5%p, 3자녀 0.7%p 금리 우대 및 2자녀 이상인 경우 구입자금 대출한도 1.2억원 상향, 전세자금 대출한도 수도권 1.3억원, 지방 0.8억원 상향										국토부																																										
자동차 취득세 면제	• 18세미만 3자녀 이상을 양육하는 가정에 대해 ‘27년까지 자동차 1대에 한하여 취득세 전액 면제 (단, 6인승 이하 승용차는 최대 140만원 한도) • 18세미만 2자녀를 양육하는 가정에 대해 ‘27년까지 자동차 1대에 한하여 취득세 50% 감면 (단, 6인승 이하 승용차는 최대 70만원 한도)										행안부																																										
전기료 감면	• 3자녀 이상 가구의 월 전기요금 30% 할인(월 16,000원 한도) * 세대주와의 관계가 “자(子)” 3인 또는 “손(孫)” 3인 이상 가구										기후부																																										
도시가스요금 감면	• 3자녀 이상 가구의 도시가스사용료 정액 할인 * 세대주와의 관계가 “자(子)” 3인 또는 “손(孫)” 3인 이상 가구 <table><tr><th colspan="2">구 분</th><th>경감액</th></tr><tr><td rowspan="2">취사·난방용 사용가구</td><td>동절기(12~3월)</td><td>18,000</td></tr><tr><td>기타 월(4~11월)</td><td>2,470</td></tr><tr><td colspan="2">취사용 사용 가구</td><td>420</td></tr></table>										구 분		경감액	취사·난방용 사용가구	동절기(12~3월)	18,000	기타 월(4~11월)	2,470	취사용 사용 가구		420	산업부																															
구 분		경감액																																																			
취사·난방용 사용가구	동절기(12~3월)	18,000																																																			
	기타 월(4~11월)	2,470																																																			
취사용 사용 가구		420																																																			
지역난방 에너지복지 지원	• 3자녀 이상 가구의 지역난방 열요금 정액지원(월 4천원) * 세대주와의 관계가 “자(子)” 3인 또는 “손(孫)” 3인 이상 가구										기후부																																										
국민연금 출산크레딧	• ‘08년 이후 둘째이상 출산·입양한 국민연금 가입자의 경우, 자녀수에 따라 국민연금 가입기간을 추가로 인정, ‘26.1.1 이후 첫째부터 지원 확대 < 출생 자녀수에 따른 크레딧 인정기간 > (단위: 개월) <table><tr><th>구 분</th><th>1자녀</th><th>2자녀</th><th>3자녀</th><th>4자녀</th><th>5자녀</th><th>6자녀</th></tr><tr><td>현 행</td><td>-</td><td>12</td><td>30 (+18)</td><td>48 (+18)</td><td>50 (+2)</td><td>50 (-), 상한 50개월</td></tr><tr><td>‘26.1.1 이후</td><td>12</td><td>24 (+12)</td><td>42 (+18)</td><td>60 (+18)</td><td>78 (+18)</td><td>96 (+18), 상한 없음</td></tr></table>										구 분	1자녀	2자녀	3자녀	4자녀	5자녀	6자녀	현 행	-	12	30 (+18)	48 (+18)	50 (+2)	50 (-), 상한 50개월	‘26.1.1 이후	12	24 (+12)	42 (+18)	60 (+18)	78 (+18)	96 (+18), 상한 없음	복지부																					
구 분	1자녀	2자녀	3자녀	4자녀	5자녀	6자녀																																															
현 행	-	12	30 (+18)	48 (+18)	50 (+2)	50 (-), 상한 50개월																																															
‘26.1.1 이후	12	24 (+12)	42 (+18)	60 (+18)	78 (+18)	96 (+18), 상한 없음																																															

사업명	지원 내용	소관 부처
보육의 우선제공	• 자녀가 2명 이상인 가구의 영유아에 대해 국공립, 법인어린이집, 민간·가정어린이집 등 모든 어린이집(직장어린이집, 협동어린이집 제외) 입소 우선순위 가점 부여	교육부
자녀 세액공제	• 기본공제대상 자녀 1명당 연 25만원 세액공제 • 기본공제대상 자녀 2명 이상 : 55만원+2명 초과 1명당 40만원	재정부
아이돌봄 지원사업	• 만 12세 이하 자녀 2명 이상인 가구의 경우 아이돌봄서비스 우선제공 대상으로 서비스 신청에 따라 돌보미가 파견되어 일시돌봄, 놀이활동, 등하원 동행 등 서비스 제공	성평등 가족부

* 자료: 보건복지부

□ 각 지방자치단체에서도 출생순위에 따라 출산장려금을 지급하는 등 다자녀가구 지원을 위한 다양한 방안을 마련하고 있음.

- 이 중 다자녀 우대카드 제도를 살펴보면, 각 지방자치단체에서는 카드 회사와 협약을 맺고 다자녀 우대카드를 발급하여 문화·여가 생활·교육활동 등에서 요금 할인 등 혜택을 제공하는 방식으로 다자녀 우대카드 제도를 운영하고 있음. 각 지방자치단체별 다자녀 우대카드 제도의 현황은 다음 표와 같음.

<지방자치단체별 다자녀 우대카드 현황>

시도	대상기준	카드명	은행· 카드사
서울	서울 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	다둥이 행복카드	신한카드 우리카드
부산	부산 거주자로 막내 자녀가 19세 미만인 <u>2자녀 이상</u> 가정	가족사랑카드	신한카드
대구	대구 거주자로 막내자녀가 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	아이조아카드	iM BANK 비씨카드
인천	인천 거주자로 막내가 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	아이모아카드	농협 비씨카드
광주	광주 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	다자녀 행복카드	광주은행

시도	대상기준	카드명	은행·카드사
대전	대전 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	꿈나무사랑카드	하나은행 하나카드
울산	울산 거주자로 미성년자인 자녀 1명을 포함한 <u>2자녀 이상</u> 가정	NEW울산 다자녀사랑카드	경남은행 비씨카드
세종	세종 거주자로 <u>2자녀 이상</u> 가정 중 막내가 만 15세 이하인 가정(둘째 임신가정 포함)	세종다자녀 아이사랑카드	농협 비씨카드
경기	경기 거주자로 <u>2자녀 이상</u> 가정 중 막내가 만 18세 이하인 가정(둘째 임신 가정 포함)	경기 아이플러스카드	농협 비씨카드
강원	강원 거주자로 막내의 나이가 24세 미만인 <u>2자녀 이상</u> 가정(둘째 임신 가정 포함)	강원 아이키움카드	농협 비씨카드
충북	충북 거주자로 막내 자녀가 만 18세 이하의 <u>2자녀 이상(태아 포함)</u> 가정	다자녀행복카드	농협 비씨카드
충남	충남 거주자로 관내 막내 자녀가 만 19세 미만의 <u>2자녀 이상(태아 포함)</u> 가정	다자녀행복키움 카드	농협 비씨카드
전북	전북 거주자로 막내가 만 18세 이하인 <u>2자녀 이상</u> 가정	전북 NEW 아이조아카드	농협 비씨카드
전남	전남 거주자로 막내가 만 18세 이하인 <u>2자녀 이상인</u> 가정	다자녀행복카드	농협 비씨카드
경북	경북 거주자로 막내 자녀가 19세 이하의 <u>2자녀 이상</u> 가정	경북 다복가정 희망카드	농협 비씨카드
경남	경남 거주자로 막내 자녀가 19세 이하의 <u>2자녀 이상</u> 가정	경남 i-다누리카드	농협 비씨카드
제주	제주 거주자로 막내 자녀가 만 19세 미만의 <u>2자녀 이상</u> 가정	New 제주아이사랑 행복카드	농협 비씨카드

* 자료: 보건복지부

□ 개정안은 지역별로 다자녀 우대카드 발급 및 운영 기준과 우대 혜택의 수준이 상이하여 전국적으로 균질한 서비스 제공이 이루어지지 않는 점, 발급 지역 외에서는 사용이 불가능하다는 점을 보완하기 위하여 국가가 다자녀가족 우대카드를 발급·운영할 수 있도록 하려는 것으로 그 입법취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 개정안에 대하여는 다음과 같은 점을 고려하여 논의할 필요가 있을 것으로 생각됨.

□ 첫째, 개정안에 따른 국가의 다자녀 우대카드와 기존 각 지방자치단체별로 발급·운영 중인 다자녀 우대카드를 병행할 것인지, 또는 국가 사업으로 일원화할 것인지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

- 병행하지 않고 기존 지방자치단체에서 발급·운영하는 다자녀 지원카드를 국가가 발급·운영하는 다자녀 우대카드로 일원화할 경우에는, 현재 각 지방자치단체별로 상이한 다자녀 가족의 기준에 대하여 통일적인 기준을 마련하는 과정에서 특정 지방자치단체 주민의 혜택 감소 및 이에 따른 주민의 이의제기 가능성도 있을 수 있음을 고려할 필요가 있음.²⁾

- 병행할 경우에는 다자녀 가족에 대한 혜택의 수준이 높아질 수 있으나 동시에 국가 다자녀 우대카드와 지방자치단체 다자녀 우대

2) 예컨대, 카드사 주요 혜택으로서 주유 할인의 경우, 서울특별시 리터당 50~70원을, 강원특별자치도는 50원을, 울산광역시 리터당 60원을 할인하고 있고, 공영주차장 요금의 경우도 각 지방자치단체마다 50%, 60% 할인하는 등 지원이 상이함.

<카드사 / 개별 지자체 혜택 예시>

지자체	카드사	카드사 주요 혜택	지자체 주요 혜택
서울	신한 우리	- 영화 2~4,000원 할인 - 주유 리터당 50~70원 할인 - 학원·쇼핑 5~10% 할인	- 시립공영주차장 주차비 50% 할인 - 시립공원/문화시설 30~100% 할인
부산	신한	대중교통 10% / 커피전문점 20% / 백화점·대형마트 10% 할인 중 선택	- 공영주차장 요금 50% 할인 - 부산도시철도 50% 할인 - 시 지정 협력업체 할인
강원	NH	- 영화 1,500원 할인 - 주유 리터당 50원 할인 - 학원·농협마트·식당 5~10% 할인	- 공영주차장 요금 50% 할인(일부 시·군) - 시립공원/문화시설 20~50% 할인 - 시 지정 협력업체 할인
울산	경남	- 주유 리터당 60원 할인 - 학원·병원·백화점·대형마트 5~9% 할인	- 공영주차장 요금 60% 할인 - 시 지정 협력업체 할인

* 자료: 보건복지부

카드의 중복 지원 문제가 발생할 수 있으므로 이에 대한 정비가 필요할 것으로 보임.

□ 둘째, 개정안 중 “다자녀가족”이라는 용어는 “다자녀가구” 등 다른 용어로 수정하는 방안을 생각해볼 수 있음.

- 법률 중 “다자녀”라는 용어를 사용한 입법례를 살펴보면, “다자녀가구”나 “다자녀양육자” 등을 사용한 사례는 발견되는 반면, “다자녀가족”은 찾기 어려움. 따라서 용어에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

<법률에 ‘다자녀’를 규정한 사례>

제명	내용
공공주택 특별법	제48조(공공주택의 공급) ② 공공주택사업자는 주거지원필요계층과 <u>다자녀 가구</u> 에 공공주택을 우선 공급하여야 한다. 이 경우 주거지원필요계층 및 <u>다자녀 가구</u> 의 요건, 우선 공급 비율 등 필요한 사항은 국토교통부령으로 정한다.
취업 후 학자금 상환 특별법	제9조(자격 요건) ① 교육부장관이 대학생에 대하여 취업 후 상환 학자금 대출을 하고자 하는 때에는 가구소득분위 및 <u>다자녀 가구</u> 해당 여부, 학점, 연령 등의 자격요건을 정하여 고시한 후 그에 따라 대출할 수 있다.
관광진흥법	제47조의3(장애인·고령자·다자녀가구 관광 활동의 지원) ③ 국가 및 지방자치단체는 <u>다자녀가구</u> 의 관광 활동을 지원하기 위하여 관광시설 이용의 편의를 제공하는 등 종합적인 시책을 강구하여야 한다. 이 경우 다자녀가구의 요건 등 필요한 사항은 문화체육관광부령으로 정한다.
지방세특례 제한법	제22조의2(출산 및 양육 지원을 위한 감면) ① 18세 미만의 자녀(가족관계등록부 기록을 기준으로 하고, 양자 및 배우자의 자녀를 포함하되, 입양된 자녀는 친생부모의 자녀 수에는 포함하지 아니한다. 이하 이 항 및 제2항에서 같다) 2명 이상을 양육하는 자(이하 이 조에서 “ <u>다자녀 양육자</u> ”라 한다) 중 18세 미만의 자녀 3명 이상을 양육하는 자가 … (이하 생략)
국가공무원법	제26조(임용의 원칙) 공무원의 임용은 시험성적·근무성적, 그 밖의 능력의 실증에 따라 행한다. 다만, 국가기관·공공기관·지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 장애인·이공계전공자·저소득층· <u>다자녀양육자</u> 등에 대한 채용·승진·전보 등 인사관리상의 우대와 실질적인 양성 평등을 구현하기 위한 적극적인 정책을 실시할 수 있다.

제명	내용
지방공무원법	제25조(임용의 기준) 공무원의 임용은 시험성적, 근무성적, 경력평정, 그 밖의 능력의 실증(實證)에 따라 한다. 다만, 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 장애인, 이공계 전공자, 저소득층, <u>다자녀 양육자</u> 등에 대한 임용·승진·전보 등 인사관리상의 우대와 실질적 양성평등을 실현하기 위한 적극적인 정책을 실시할 수 있다.

□ 셋째, 다자녀 우대카드의 혜택에 관한 예시 범위의 조정 필요성에 대한 논의가 제기될 수 있음.

- 일반적으로 다자녀 우대카드란 마트, 식당, 레저·문화시설, 유·아동 관련 업체 이용 시 할인·면제 혜택 등을 받을 수 있는 카드를 의미함.³⁾
- 반면, 개정안은 다자녀 우대카드의 혜택 예시로 “교통, 문화, 교육, 주거 및 의료 등”을 규정하는데,
주거나 의료의 경우 구체적인 혜택의 범위에 대한 검토가 선행될 필요가 있을 것으로 보임.

□ 넷째, 법체계적으로 다자녀가족 우대카드의 근거 규정을 기본법에 규정하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요함.

- 법제 이론적으로 기본법은 제도·정책에 관한 이념·원칙·기본방침 등을 제시하는 법률이고, 다른 법률의 모범이나 지침으로서의 역할을 하는 법률임. 이에 따라 국민의 권리·의무와 관련된 실체적인 사항은 기본법이 아닌 개별법으로 규정하도록 권고되고 있음.⁴⁾

3) 법제처, 찾기 쉬운 생활법령정보(<https://easylaw.go.kr>, 최종방문: 2026. 2. 4.)

4) 국회 법제실, 『법제기준과 실제』, 2024, p.927.

- 개정안을 살펴보면, 다자녀가족의 생활 안정과 복지 증진을 위한 국가 및 지방자치단체의 시책 수립·시행 의무를 규정한 부분은 저출산 대책의 기본방침에 해당하는 것으로 보여지나, 다자녀 우대카드의 발급·운영 근거를 신설하는 것은 세부적인 정책에 관한 것이므로 기본법에 규정하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요할 것으로 생각됨.

< 개정안에 대한 관계 부처 의견 >

부처명	개정안에 대한 의견
보건복지부	○국가에서 다자녀 우대카드를 발급·운영하는 경우 발급 기준과 혜택의 전국적 통일 및 거주지역 외 사용이 가능해 진다는 입법 취지에는 공감함. ○다만, 현행 다자녀 우대카드 발급·운영은 지방자치법에서 지방자치사무로 규정한 주민의 복지증진에 해당하는 것으로 보이며, 이에 따라 각 지역의 상황을 고려하여 상이하게 발급·운영되고 있는 상황을 고려할 필요가 있음. ○국가가 발급·운영하는 다자녀 우대카드로 통일하는 경우, 특정 지자체에서 지원하던 대상자가 배제되거나 지원 혜택이 감소하는 상황이 발생할 수 있어 신중한 검토가 필요할 것으로 보임.

문 의 처

02)6788-5500