



제417회국회(임시회)
제2차 교육위원회

영유아보육법 일부개정법률안

검 토 보 고

< 재외국민과 외국인에 대한 보육료·양육수당 지원 등 >
■ 송재봉의원 대표발의(의안번호 제2201907호)

2024. 8.

교 육 위 원 회

전문위원 강대훈

【 목 차 】

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
□ 재외국민과 외국인에 대한 보육료·양육수당 지원 등	3
【참고자료 1】 보육예산지원(보육료·양육수당) 주요 현황	16
【참고자료 2】 외국인에 대한 지원을 위한 특례규정 입법례	17

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송재봉의원 등 16인

2. 발의연월일 : 2024. 7. 18.

3. 회부연월일 : 2024. 7. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

최근 국내 거주 이주민의 지속적인 증가와 함께 이주아동의 인권 문제에 사회적 관심이 증가하고 있으나, 이주아동은 대한민국 국민이 아니라는 이유로 차별받고 소외되고 있음.

특히 현행법에 근거하여 지급되고 있는 보육료 지원의 대상이 ‘주민등록번호를 부여받은 국민’으로 한정되어 이주아동은 제외됨에 따라, 어린이집 비용을 감당할 수 없는 가정이 늘고 있고, 이로 인해 이주아동의 안전과 건강한 성장이 위협을 받고 있음.

이에 국가인권위원회는 대한민국에 체류하는 모든 아동의 권리 보장을 위해 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 정하는 국가와 지자체 등의 의무 및 이행 규정이 「영유아보육법」에 명시되도록 개정하고, 이주아동을 포함한 모든 영유아가 보육권을 보장받을 수 있도록 관련 법령 및 지침을 정비할 것을 권고하였음.

또한 UN아동권리위원회 역시 모든 난민신청 아동과 난민아동, 그리고

이주아동이 보육, 교육 및 관련 서비스를 한국 아동과 동등하게 누릴 수 있도록 법적·관행적 장벽을 없애도록 권고하였음.

이에 영유아가 국적에 따른 차별 없이 보육되도록 보육 이념에 명시하고, 국가와 지방자치단체가 재외국민과 외국인인 영유아에 대하여도 양육수당 등 보육료를 지원하도록 법에 규정하고자 하는 것임(안 제3조 제3항 등).

Ⅲ. 검토의견

□ 재외국민과 외국인에 대한 보육료·양육수당 지원 등

개정안은 영유아가 국적에 따라 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되도록 보육 이념의 차별금지 대상에 ‘국적’을 명시하고, 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인에게 보육료와 양육수당 비용을 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제3조제3항, 제34조의8 신설).

현행	개정안
제3조(보육 이념) ①·② (생략)	제3조(보육 이념) ①·② (현행과 같음)
③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, <u>인종</u> 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.	③ ----- ----- ----- <u>국적, 인종</u> ----- ----- -----.
<u><신설></u>	<u>제34조의8(재외국민과 외국인에 대한 지원)</u> 국가와 지방자치단체는 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인에게 제34조 및 제34조의2에 따른 비용을 지원할 수 있다.

현행 「영유아보육법」 제2조는 보육을 ‘영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스’로 정의하고,

제3조에서 보육 이념으로 영유아의 이익을 최우선으로 고려하여 제공 하되, 영유아는 자신이나 보호자의 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 등에 따른 차별 없이 보육되어야 함을 명시하고 있음¹⁾.

이에 「영유아보육법」 제34조 및 제34조의2²⁾에 따라 국가 및 지방자치단체는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스인 ‘보육료와 양육수당’을 국민을 전제로 지원하고 있으며,

1) 「영유아보육법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “영유아”란 7세 이하의 취학 전 아동을 말한다.
2. “보육”이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지서비스를 말한다.
3. ~ 5. (생략)

제3조(보육 이념) ① 보육은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 한다.

- ② 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록 하여야 한다.
- ③ 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다.

2) 「영유아보육법」

제34조(무상보육) ① 국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 대통령령으로 정한다.

- ② 국가와 지방자치단체는 장애아 및 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다.
- ③ 제1항에 따른 무상보육 실시에 드는 비용은 대통령령으로 정하는 바에 따라 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하여야 한다.
- ④ ~ ⑧ (생략)

제34조의2(양육수당) ① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

- ② 제1항에 따른 영유아가 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.
- ③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 양육에 필요한 비용을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육에 필요한 비용의 지원을 정지한다.
- ④ ~ ⑦ (생략)

구체적으로 대한민국 국적 및 유효한 주민번호를 보유한 만 0~5세 영유아에 대해서 지원하고 있음.³⁾ <참고자료 1: 보육예산지원(보육료·양육수당) 주요 현황>

이에 개정안은 최근 국내 거주 이주민의 지속적인 증가와 함께 이주아동의 인권 문제에 대한 사회적 관심이 증가하고 있음에도 이주아동은 대한민국 국민이 아니라는 이유로 차별받고 소외되고 있다는 지적이 있어,

이주아동의 안전과 건강한 성장을 위해 영유아가 국적에 따라 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되도록 보육 이념의 차별금지 대상에 ‘국적’을 명시하고, 아동의 양육에 필요한 보육료 및 양육수당 지원의 근거를 마련하려는 것임.

참고로, 국가인권위원회의 ‘이주아동의 보육권 보장을 위한 제도 개선 권고’에 따르면, 국가인권위원회는 이주아동의 인권보호를 위해 보건복지부장관에게 대한민국에 체류하는 모든 아동의 권리 보장을 위해 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 정하는 국가와 지방자치단체 등의 의무 및 이행 규정이 「영유아보육법」에 명시되도록 개정하고,

3) 보육료·양육수당 지원 대상(2024 보육사업안내, p. 316)

- 대한민국 국적 및 유효한 주민번호를 보유한 0~5세 영유아
(단, 장애아보육료, 다문화보육료 등은 해당 지원 요건을 충족한 자에 한함)
- ※ 난민 및 아프간특별기여자는 예외적으로 보육료·양육수당 지원대상에 포함
- ※ 주민등록법 제6조제1항제3호에 따라 주민번호를 발급받거나, 동법 제19조제4항에 따라 재외국민으로 등록·관리되는 자는 보육료·양육수당 지원대상에 포함(재외국민 출국자는 제외)
- ※ 부모급여 도입에 따라 0~23개월 아동은 부모급여 지원, 24개월 이상부터 가정양육수당 지원

「영유아보육법」의 보육이념에 따라 이주아동을 포함한 모든 영유아가 보육권을 보장받을 수 있도록 같은 법 제34조 등 관련 법령을 개정할 것을 권고('19. 5월)하였음.⁴⁾

또한, UN아동권리위원회는 가정환경과 관련하여 「영유아보육법」 개정을 포함하여 돌봄서비스의 범위와 적절한 유연성을 늘리고 모든 아동이 국적에 관계없이 보육시설 및 재정적 지원에 동등하게 보장할 것과 모든 난민신청아동과 난민아동, 그리고 이주아동이 출생등록, 보육, 교육 등에 있어서 지원 서비스를 한국 아동과 동등하게 누릴 수 있도록 법적·관행적 장벽을 없앨 것을 권고('19. 10월)한 바 있음.⁵⁾

영유아의 기본적 인권은 국적과 무관하게 보호되어야 하는 것이 보편적인 가치이고, ‘영유아가 건강하고 안전하게 보호·양육되고, 발달 특성에 적합한 교육을 받을 권리’는 아동의 인권보장 측면에서 국적과 관계없이 보장될 필요성이 있다는 점에서 개정안의 입법 취지는 타당함.

4) 국가인권위원회상임위원회 결정문(이주아동의 보육권 보장을 위한 제도 개선 권고) 참고(2019. 5. 2.)

(주문) 국가인권위원회는 이주아동의 인권보호를 위해 보건복지부장관에게 아래와 같이 권고한다.

1. 대한민국에 체류하는 모든 아동의 권리 보장을 위해 유엔 「아동의 권리에 관한 협약」에서 정하는 국가와 지방자치단체 등의 의무 및 이행 규정이 「영유아보육법」에 명시되도록 개정할 것
2. 「영유아보육법」의 보육이념에 따라 이주아동을 포함한 모든 영유아가 보육권을 보장받을 수 있도록 「영유아보육법」 제34조 등 관련 법령을 개정하고, 「보육사업안내」 등 관련 지침을 정비할 것
3. 주민등록번호가 없는 영유아 이주아동도 보육통합정보시스템 등록을 통한 어린이집 입소가 가능하다는 정보를 이주민, 어린이집, 시군구 등에 적극 알리고 관련 사항 및 신청서를 「보육사업 안내」 등에 포함할 것

5) 아동권리위원회 대한민국 제5-6차 국가보고서에 대한 최종견해(2019년 10월 24일) 중
E. 가정환경 및 대안 양육(협약 제5, 9-11, 18(1) 및 18(2), 20-21, 25, 27(4)조), 가정환경 31. (a),
H. 특별보호조치(협약 제22, 30, 32-33, 35-36, 37(b)-(d), 38, 39-40조), 난민신청아동 및 난민아동, 이주아동, 43. (c) 참고

다만, 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인에게 보육료와 양육수당 비용을 지원할 수 있는 근거를 마련하려는 안 제34조의8 신설과 관련하여서는 다음의 사항을 함께 고려할 필요가 있음.

첫째, 교육부는 지침(보육사업안내)에 따라 국내에 30일 이상 거주할 목적으로 재외국민⁶⁾ 주민등록을 마친 0~5세 영유아에게 보육료('17.9월~)⁷⁾ 및 가정양육수당('18.2월~)⁸⁾을 지원하고 있어 현행 규정으로도 국내에 체류하는 재외국민에 대한 비용지원은 가능한 상황임.

6) 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 “재외동포”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

1. 대한민국의 국민으로서 외국의 영주권(永住權)을 취득한 자 또는 영주할 목적으로 외국에 거주하고 있는 자(이하 “재외국민”이라 한다)
2. 대한민국의 국적을 보유하고 있던 자(대한민국정부 수립 전에 국외로 이주한 동포를 포함한다) 또는 그 직계비속(直系卑屬)으로서 외국국적을 취득한 자 중 대통령령으로 정하는 자(이하 “외국국적동포”라 한다)
- 7) 보건복지부, 교육부 보도참고자료, “국내 어린이집·유치원에 다니는 재외국민도 보육료·유아학비 지원”, (2017.9.1.) 중 발췌

- ☐ 그간 재외국민은 보육료·유아학비 지원 대상에서 제외되어, 「해외이주법」 제12조에 따라 영주귀국의 신고를 하고 주민등록번호를 발급 받은 경우에만 지원이 가능했다.

 - 주민등록법 개정('15.1.22 시행)으로 재외국민도 주민등록을 할 수 있게 되면서 보육료·유아학비를 지원해 달라는 요구가 있어왔고,
 - 이에 대해 국가인권위원회와 사회보장심사위원회가 3~5세 누리과정 지원을 각각 권고*, 결정**함에 따라 재외국민에 대한 지원이 이루어지게 되었다.
 - 보건복지부는 3~5세 누리과정 지원을 계기로 0~2세 보육료도 함께 지원하여 보육에 대한 국가책임 강화하고자 한다.
 - * 무상교육 및 무상보육을 실시함에 있어 국내에 거주하는 재외국민을 지원대상에서 제외하는 것은 합리적 이유 없는 차별행위에 해당('15.11월)
 - ** 소득자산조사가 필요하지 않은 보편적 급여·서비스에 대해서는 국내 거주 국민이라면 수급권을 가질 필요('17.6월)

☐ 재외국민에 대한 보육료·유아학비는 국내 어린이집·유치원을 다닐 경우에 지원되며, 장기간(어린이집 90일, 유치원 30일) 해외체류 시 자격이 중지된다.

- 8) 보육료·가정양육수당 지급에 관한 헌법소원에 대해, 헌법재판소는 국내 거주 재외국민을 지급대상에서 제외한 보육사업안내(지침)에 대해 평등권 침해로 위헌결정('18. 1. 25. 선고)을 내린 바 있으며, 보육료('17.9월)에 이어, 국내 거주 재외국민에 대한 가정양육수당 지원기준을 마련하여, 일반 아동과 차별 없이 가정양육수당을 지원하고 있음('18.2월)

보육료 및 양육수당은 대한민국 국적 및 유효한 주민번호를 보유한 만 0~5세 영유아에 대하여 지원하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 따라 주민번호를 발급받거나 같은 법 제19조제4항에 따라 재외국민으로 등록·관리되는 자를 지원대상에 포함하고 있음.⁹⁾

다만, 「영유아보육법」 제34조의2제3항¹⁰⁾은 양육수당을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육수당 지원을 정지하도록 규정하고 있으며, 보육료의 경우는 현행법에 명시적인 규정은 없으나 양육수당과 동일하게 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 아동에게는 지원자격을 중지하고 있음.

9) 「주민등록법」

제6조(대상자) ① 시장·군수 또는 구청장은 30일 이상 거주할 목적으로 그 관할 구역에 주소나居所(이하 “거주지”라 한다)를 가진 다음 각 호의 사람(이하 “주민”이라 한다)을 이 법의 규정에 따라 등록하여야 한다. 다만, 외국인은 예외로 한다.

1. 거주자: 거주지가 분명한 사람(제3호의 재외국민은 제외한다)

2. 거주불명자: 제20조제6항에 따라 거주불명으로 등록된 사람

3. 재외국민: 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 국민으로서 「해외이주법」 제12조에 따른 영주귀국의 신고를 하지 아니한 사람 중 다음 각 목의 어느 하나의 경우

가. 주민등록이 말소되었던 사람이 귀국 후 재등록 신고를 하는 경우

나. 주민등록이 없었던 사람이 귀국 후 최초로 주민등록 신고를 하는 경우

제19조(국외이주신고 등) ④ 시장·군수 또는 구청장은 주민등록된 거주자 또는 거주불명자가 「해외이주법」 제6조에 따라 해외이주신고를 하고 출국하거나, 같은 법 제4조제3호의 현지이주를 한 경우에는 이 법 제6조제1항제3호의 재외국민으로 구분하여 등록·관리하여야 한다.

10) 「영유아보육법」

제34조의2(양육수당) ① 국가와 지방자치단체는 어린이집이나 「유아교육법」 제2조에 따른 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 영유아가 제26조의2에 따른 시간제보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 제1항에 따른 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다.

③ 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 양육에 필요한 비용을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육에 필요한 비용의 지원을 정지한다.

④ 교육부장관 및 지방자치단체의 장은 제3항에 따라 양육수당의 지급을 정지하는 경우 서면으로 그 이유를 분명하게 밝혀 영유아의 보호자에게 통지하여야 한다.

⑤ ~ ⑦ (생략)

【보육료·양육수당 지원 자격이 없는 대상】

(공통)

- 행방불명자, 실종자, 사망·사망말소자, 국적상실자

(보육료)

- 유치원을 이용하여 유아학비를 지원받고 있는 아동
- 「장애인 등에 대한 특수교육법」에 따라 특수교육 및 특수교육 관련서비스를 지원받고 있는 아동

※ 단, 장애영유아 어린이집에 배치된 장애아동(특수교육대상자)에게 순회교육을 실시할 경우 보육료 지원 가능

- 가정·농어촌·장애아동양육수당을 지원받고 있는 아동
- 부모급여(현금)을 지원받고 있는 아동
- 종일제아이돌봄서비스를 지원받고 있는 아동
- 해외에 체류하는 아동

※ **출국 후 91일째 되는 날 보육료 지원자격 중지(날짜기산: 출국일 포함)**

(양육수당)

- 어린이집·유치원(특수학교 포함)을 이용하고 있는 아동

* 보육료·유아학비를 지원받고 있는 아동 등

※ 단, 보육료·유아학비를 지원받던 아동이 양육수당으로 변경 신청하는 경우, 어린이집을 퇴원하거나 유치원 학적을 중단한 경우에만 양육수당 지원대상이 되며, 타 어린이집이나 유치원에 재원·재학(학적유지) 중인 경우는 제외

- 종일제아이돌봄서비스를 지원받고 있는 아동
- 교육부의 유치원은 아니지만 「유아교육법」, 「초·중등교육법」, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 그 밖의 교육 관계 법령에 따른 학교로 유치원과 동일한 성격의 교과과정을 시행하고 있는 기관 등을 이용하고 있는 아동

※ 다만, 「장애인 등에 대한 특수교육법」 제18조에 따라 교육지원을 받는 36개월 미만 장애영아는 지원 가능

자료: 2024년도 보육사업안내(교육부 지침), p. 317

둘째, 대한민국 국민인 재외국민과 달리 외국 국적 영유아에 대한 내국인 수준의 보육 지원은 추가적인 재정 소요가 필요한 사항으로, 외국인 보육 지원의 필요성, 복지수요 증가로 인한 재정 부담 및 타 사회보장제도와의 형평성 등에 대한 추가적인 논의가 선행되어야 함.

헌법은 최상위 법 규범으로서 국민을 전제로 ‘국민의 권리와 의무’에 관한 사항을 담고 있는데, 국민이 되는 요건은 법률¹¹⁾로 정하고, 국민이 아닌 외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위를 보장함.

또한, 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 있는 「사회보장기본법」은 제3조에서 사회보장을 출산, 양육 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스로 정의하고,

11) 「대한민국헌법」

제1조 ②대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다.

제2조 ①대한민국의 국민이 되는 요건은 법률로 정한다.

②국가는 법률이 정하는 바에 의하여 재외국민을 보호할 의무를 진다.

제6조 ①헌법에 의하여 체결·공포된 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 같은 효력을 가진다.

②외국인은 국제법과 조약이 정하는 바에 의하여 그 지위가 보장된다.

「국적법」

제1조(목적) 이 법은 대한민국의 국민이 되는 요건을 정함을 목적으로 한다.

제2조(출생에 의한 국적 취득) (내용 생략)

제3조(인지에 의한 국적 취득) ① 대한민국의 국민이 아닌 자(이하 “외국인”이라 한다)로서 대한민국의 국민인 부 또는 모에 의하여 인지(認知)된 자가 다음 각 호의 요건을 모두 갖추면 법무부장관에게 신고함으로써 대한민국 국적을 취득할 수 있다.

1. ~ 2. (생략)

제4조(귀화에 의한 국적 취득) (내용 생략)

제8조(수반 취득) (내용 생략)

제9조(국적회복에 의한 국적 취득) (내용 생략)

제8조에서 국내에 거주하는 외국인에게 사회보장제도를 적용할 때에는 상호주의의 원칙에 따르되 구체적인 사항은 관계 법령에서 정하도록 하며, 제9조에서는 사회보장급여를 받을 권리가 ‘국민’에게 있음을 명시하고 있기 때문이다.¹²⁾

참고로, 특례규정을 통해 국내에 합법 체류하는 외국 국적자에 대해서도 일부 사회보장제도를 적용하고는 있으나, 영유아 또는 아동에게 바우처 형식으로 지원하는 사회보장제도 중 ‘외국 국적 영유아’에 대한 특례를 규정한 제도는 없는 상황임. <참고자료 2: 외국인에 대한 지원을 위한 특례규정 입법례>

한편, 국회입법조사처 현안분석 보고서¹³⁾에 따르면, 핀란드, 프랑스, 일본의 경우 국내거주 외국인 자녀에 대한 아동수당 지급규정¹⁴⁾을 갖고 있으며, 「출입국관리법」 제18조와 「출입국관리법 시행령」 제23조

12) 「사회보장기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “사회보장”이란 출산, 양육, 실업, 노령, 장애, 질병, 빈곤 및 사망 등의 사회적 위험으로부터 모든 국민을 보호하고 국민 삶의 질을 향상시키는 데 필요한 소득·서비스를 보장하는 사회보험, 공공부조, 사회서비스를 말한다.
2. ~ 3. (생략)
4. “사회서비스”란 국가·지방자치단체 및 민간부문의 도움이 필요한 모든 국민에게 복지, 보건의료, 교육, 고용, 주거, 문화, 환경 등의 분야에서 인간다운 생활을 보장하고 상담, 재활, 돌봄, 정보의 제공, 관련 시설의 이용, 역량 개발, 사회참여 지원 등을 통하여 국민의 삶의 질이 향상되도록 지원하는 제도를 말한다.
5. ~ 6. (생략)

제8조(외국인에 대한 적용) 국내에 거주하는 외국인에게 사회보장제도를 적용할 때에는 상호주의의 원칙에 따르되, 관계 법령에서 정하는 바에 따른다.

제9조(사회보장을 받을 권리) 모든 국민은 사회보장 관계 법령에서 정하는 바에 따라 사회보장급여를 받을 권리(이하 “사회보장수급권”이라 한다)를 가진다.

13) NARS 현안분석 Vol. 80.(2019. 11. 18.), 양육환경 개선 보고서 시리즈 (3): 양육지원, 해외체류 아동 양육수당·아동수당 지급정지제도 개선방향, 박선권 입법조사관

14) 스웨덴은 부모와 자녀가 체류허가를 받고 인구등록부에 등록되면 사회보험청이 수급자격 여부를 조사하여 지급할 수 있고, 핀란드는 핀란드에 거주하거나 근로하는 외국인의 자녀에 대해 지급할 수 있으며, 일본은 수급자와 아동이 모두 주민표가 있는 경우 지급신청을 할 수 있음.

에 따라 한국에서 취업하여 근로할 수 있는 합법적인 체류자격을 부여받은 외국인과 함께 거주하는 자녀에 대한 양육수당·아동수당 지급 규정에 대해 검토할 필요가 있다는 의견을 제시한 바 있음.

또한, 교육부에 따르면, '24. 6월 기준 어린이집 또는 유치원에 재원 중인 0~5세 외국인 아동 규모는 총 28,450명(어린이집 21,592명, 유치원 6,858명)으로,

현재도 ①시·도교육청별 다문화교육 진흥 조례 등에 따라 17개 시·도교육청에서 외국인 유아에 대해 유아학비를 지원하고 있고, ②어린이집에 지원하는 보조금¹⁵⁾인 기관보육료, 누리과정 운영지원비, 보육교사 인건비는 아동의 국적에 상관없이 지원 중이며, ③총 9개 시도 및 134개 시군구('24. 6월 기준)에서는 외국인 아동을 대상으로 보육료를 지원하고 있음을 참고할 필요도 있음.

개정안에 대한 국회예산정책처의 비용추계에 따르면, 개정안에 따라 ‘국적’의 차별없이 보육 지원을 받게 되어 ‘재외국민과 외국인’ 영유아에게 부모보육료를 지원하는 경우 발생하는 추가재정소요는 2026년

15) < 아동 국적과 상관없이 지원하는 보조금 > (자료: 교육부)

- (기관보육료) 0~2세 아동을 보육하는 민간·가정 어린이집에 지원('23년 307억)			
< 연령별 아동 1인당 기관보육료 단가(2024년) >			
연령반	0세반	1세반	2세반
금액(천원/월)	629	342	232
- (누리과정 운영지원비) 3~5세 아동을 보육하는 어린이집에 유아교육지원특별회계로 지원('23년 60억)			
※ 누리과정 자격 아동 1인당 7.8만원 수준			
- (보육교사 인건비) 국공립·사회복지법인 등에 보육교사 인건비 30%, 80% 보조			

※ (참고) 초·중·고 재학 중인 외국인의 경우 신청 시 일정 요건하에 무상교육을 받을 수 있으며, 교육청 단위에서 내·외국인 구분 없이 교육비 등 지원 중

745억원, 2030년 830억원 등 2026년부터 2030년까지 5년간 총 3,828억원
(연평균 766억원)으로 추계되었음.

【(일부추계) 개정안에 따른 추가재정소요 추계】

(단위: 억원)

구 분		2026	2027	2028	2029	2030	합계	연평균
안 제34조의8 (재외국민과 외국인에 대한 지원: 0~2세반 부모보육료)	국비	517	508	515	541	576	2,657	531
	지방비	228	224	227	238	254	1,171	234
	합계	745	732	741	779	830	3,828	766

주1) '23.12 기준 국내체류 외국국적 영유아 수가 각 세별 인구수에서 차지하는 비율을 추계기간 동안 장래인구추계(통계청) 중 연도별 각 세별 인구수에 적용한 후 이에 다시 연령반별 어린이집 이용률 적용하여 아동수 추정

주2) 외국국적 영유아에게 이미 지원되고 있는 기관보육료, 누리과정 운영지원비, 보육교사 인건비 등을 제외한 '부모보육료'에 대한 추계값이며, 일부 시·도 및 시·군·구에서 기 실시되고 있는 보육료 지원을 고려하지 않은 것으로 동 지원금이 전액 개정안에 따른 보육료 지원으로 사용될 경우 추가재정소요는 감소할 수 있음

주3) 개정안 시행 후 외국국적 영유아의 어린이집 이용 증가로 부모보육료 외에 기관보육료 등 관련 지출이 증가할 수 있으나, 증가폭에 대한 예측이 어려워 '23년 12월 기준 외국국적 영유아 통계를 사용하였으며, 이용률이 증가할 경우 추가재정소요는 증가할 수 있음

주4) 부모보육료 단가는 '24년 각 세별 지원 단가에 추계기간 동안 소비자물가상승률 적용

주5) 개정안 시행 후 국내체류 외국국적 영유아수 및 해당 아동의 어린이집 이용률, 지원 단가 등에 따라 추가재정소요는 변동될 수 있음

자료: 국회예산정책처

【연령별 국내체류 외국국적 영유아 중 어린이집 이용 아동수(추정)】

(단위: 명)

구 분	2026	2027	2028	2029	2030
0세	1,193	1,252	1,308	1,359	1,403
1세	1,340	1,340	1,406	1,468	1,525
2세	4,825	4,578	4,575	4,801	5,014
3세	5,805	5,445	5,167	5,165	5,419

주: '23.12 기준 국내체류 외국국적 영유아 수가 각 세별 인구수에서 차지하는 비율을 추계기간 동안 장래인구추계(통계청)의 연도별 각 세별 인구수에 적용한 후 이에 연령반별 어린이집 이용률을 곱한 값임

자료: 국회예산정책처

셋째, 개정안의 보육료 및 양육수당 지원대상을 명확히 하기 위해서는 안 제34조의8 신설 조항의 일부 자구 수정이 필요해 보임.

개정안이 재외국민과 외국인 모두에 대한 비용 지원 근거를 두려는 취지라면, 안 제34조의8의 내용 중 ‘재외국민 또는 외국인’을 ‘재외국민 및 외국인’이나 ‘재외국민과 외국인’으로 표기할 필요가 있으며¹⁶⁾,

현행법 제34조(무상보육)과 제34조의2(양육수당)는 지원대상을 “영유아”로 명시하고 있으므로, 명확성과 통일성을 위해 지원대상이 ‘국내에 체류하는 재외국민 및 외국인의 자녀인 영유아’임을 분명히 하되 구체적인 지원대상을 명시하거나 대통령령으로 위임할 필요도 있다고 보임.¹⁷⁾

개정안과 관련하여 교육부는 영유아의 인권을 고려하여 합법적 체류 중인 외국 국적 영유아에 대한 보육지원이 필요하다는 입법취지에는 공감하나,

16) 「법제기준과 실제」(국회사무처 법제실, 2024.5) p. 998-999, 법률용어 및 표현의 표준화, 7. 조사의 사용 기준 중 발췌

가. ‘또는’과 ‘및’

‘또는’은 2개 이상의 사항을 나열할 때 사용하는 선택적 접속사로 ‘~나’, ‘이나’, ‘거나’로 사용할 수 있다. ‘및’은 2개 이상의 사항을 함께 필요로 하는 경우에 사용하는 병합적 접속사로 ‘와’, ‘과’를 사용할 수 있다. 두 용어로 연결된 용어들은 앞말의 수식을 받는데, 마지막으로 연결되는 사항 앞에만 ‘및’이나 ‘또는’을 쓰고 그 앞에서는 가운뎃점이나 쉼표를 쓴다.

17) (입법례) 「장애인복지법」

제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록) ① 재외동포 및 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제32조에 따라 장애인 등록을 할 수 있다.

1. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고한 사람
2. 「주민등록법」 제6조에 따라 재외국민으로 주민등록을 한 사람
3. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
4. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
5. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자

외국 국적 영유아에 대한 내국인 수준의 보육 지원은 외국인 복지 지원에 대한 필요성·시급성, 농어촌·장애아동 등 국내 취약계층 지원과의 우선순위 등에 대한 사회적 합의가 선행될 필요가 있으며,

대부분의 사회서비스가 국민을 대상으로 지원 중인 상황, 부모보육료와 대체 관계에 있는 가정양육수당, 아이돌봄, 유아학비 등 타 제도와와의 관계를 종합적으로 고려할 필요가 있다는 의견임.

참고로, 영유아가 국적에 따라 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되도록 보육 이념의 차별금지 대상에 ‘국적’을 명시하는 내용의 「영유아보육법 일부개정법률안」(송옥주의원 대표발의, 의안번호 제 2201215호)이 우리 위원회에 계류되어 있음.

문 의 처
02)6788-5192

【참고자료 1】 보육예산지원(보육료·양육수당) 주요 현황

○ 보육료·양육수당 지원 주요 내용

- (지원대상) 대한민국 국적 및 유효한 주민번호를 보유한 0~5세 영유아
(단, 장애아보육료, 다문화보육료 등은 해당 지원 요건을 충족한 자에 한함)

- (1인당 지원금액) ▲ 영아반(0~2세반) 월 232~1,169천원,

▲ 유아반(3~5세반 누리공통과정) 월 280천원 및 누리운영비 약 78천원,

▲ 양육수당(24~85개월) 월 100천원

* 보육료와 양육수당 간 중복 수급 불가

- (24년 지원규모) 양육수당 131천명, 108,075백만원, 0~2세보육료 533천명, 2,673,100백만원,
누리보육료 351천명, 1,530,955백만원

< 2024년 민간·가정 어린이집 연령별 보육료(월기준) >

구분 (단위 : 천원)	영아반(정부지원)			구분 (단위 : 천원)	유아반(정부지원)			차액 보육료 (지자체지원)	계
	부모 보육료	기관 보육료	계		부모 보육료	누리 운영비	소계		
0세반	540	629	1,169	3세반	280	78	358	118	476
1세반	475	342	817	4세반	280	78	358	101	459
2세반	394	232	626	5세반	280	78	358	101	459

* 국공립 등 인건비 지원 기관에는 호봉에 따라 인건비의 30%, 80% 지원

< 가정양육수당 연령별 지원금액 >

양육수당		농어촌 양육수당		장애아동 양육수당	
월령(개월)	지원금액	월령(개월)	지원금액	월령(개월)	지원금액
24~85개월	100천원	24~35개월	156천원	24~35개월	200천원
		36~47개월	129천원	36~85개월	100천원
		48~85개월	100천원		

자료: 교육부

【참고자료 2】 외국인에 대한 지원을 위한 특례규정 입법례

「재한외국인 처우 기본법」

제14조의2(특별기여자의 처우) ① 대한민국에 특별히 기여하였거나 공익의 증진에 이바지하였다고 인정되어 대한민국에 거주하고 있는 외국인 및 그 동반가족으로서 국내 정착을 지원할 필요가 있다고 법무부장관이 인정하는 사람(이하 “특별기여자등”이라고 한다)의 처우에 관하여는 제14조, 「난민법」 제31조부터 제36조까지 및 제38조의 규정을 준용한다.

② 국가 및 지방자치단체는 특별기여자등에게 다음 각 호의 지원을 할 수 있다.

1. 초기생활정착자금 및 필요한 기타 생활지원
2. 고용 정보의 제공, 취업알선 등 취업에 필요한 지원

「긴급복지지원법」

제5조의2(외국인에 대한 특례) 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대통령령으로 정하는 사람이 제5조에 해당하는 경우에는 긴급지원대상자가 된다.

「국민건강보험법」

제109조(외국인 등에 대한 특례) ① 정부는 외국 정부가 사용자인 사업장의 근로자의 건강보험에 관하여는 외국 정부와 한 합의에 따라 이를 따로 정할 수 있다.

② 국내에 체류하는 재외국민 또는 외국인(이하 “국내체류 외국인등”이라 한다)이 적용대상사업장의 근로자, 공무원 또는 교직원이고 제6조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하지 아니하면서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제5조에도 불구하고 직장가입자가 된다.

1. 「주민등록법」 제6조제1항제3호에 따라 등록한 사람
2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
3. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람

③ ~ ⑩ (생략)

「국민기초생활 보장법」

제5조의2(외국인에 대한 특례) 국내에 체류하고 있는 외국인 중 대한민국 국민과 혼인하여 본인 또는 배우자가 임신 중이거나 대한민국 국적의 미성년 자녀를 양육하고 있거나 배우자의 대한민국 국적인 직계존속(直系尊屬)과 생계나 주거를 같이하고 있는 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람이 이 법에 따른 급여를 받을 수 있는 자격을 가진 경우에는 수급권자가 된다.

「장애인복지법」

제32조의2(재외동포 및 외국인의 장애인 등록) ① 재외동포 및 외국인 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 제32조에 따라 장애인 등록을 할 수 있다.

1. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내거소신고를 한 사람
2. 「주민등록법」 제6조에 따라 재외국민으로 주민등록을 한 사람
3. 「출입국관리법」 제31조에 따라 외국인등록을 한 사람으로서 같은 법 제10조제1항에 따른 체류자격 중 대한민국에 영주할 수 있는 체류자격을 가진 사람
4. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호에 따른 결혼이민자
5. 「난민법」 제2조제2호에 따른 난민인정자

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따라 등록한 장애인에 대하여는 예산 등을 고려하여 장애인복지사업의 지원을 제한할 수 있다.

자료: 국가법령정보센터(기준일 2024.7.19.)