



제439회국회(정기회)
제1차 보건복지위원회

저출산·고령사회기본법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈저출산고령화 정책권한 인구부 이관 등〉

- 임태영의원 대표발의(의안번호 제18173호)
- 백선희의원 대표발의(의안번호 제18230호)
- 홍기원의원 대표발의(의안번호 제18633호)
- 안상훈의원 대표발의(의안번호 제18826호)
- 이수진의원 대표발의(의안번호 제18944호)
- 이정현의원 대표발의(의안번호 제19593호)

2026. 9.

보 건 복 지 위 원 회

전문위원 박동찬

목 차

I . 제안경위	1
----------------	---

II . 검토의견	8
-----------------	---

1. 저출산·고령사회 정책 주무부처를 인구부로 변경(엄태영의원안) ...	8
2. 저출산·고령사회계획과 노후준비계획의 연계(백선희의원안) ...	14
3. 다자녀가족 지원 및 다자녀 우대카드 근거 마련(홍기원의원안) ...	20
4. 삶의 마무리 지원을 위한 기반 조성(안상훈의원안)	28
5. 첫만남이용권 신청주의 폐지 및 당연지급(이수진의원안)	32
6. 다자녀가족 정의 및 지원 근거 마련(이정현의원안)	40

I. 제안경위

1. 임태영의원 대표발의안(의안번호 제18173호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 임태영의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2026. 04. 08.
- (3) 회 부 일 : 2026. 04. 09.

나. 제안이유 및 주요내용

현행법은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 보건복지부장관 주도로 저출산·고령사회 기본계획을 수립하고 관련 정책을 추진하도록 하고 있으나, 실질적 권한을 갖춘 컨트롤타워 부재로 정책효과가 미흡하므로 전담 부처의 신설이 필요하다는 의견이 있음.

이에 인구부 신설을 전제로, 저출산·고령사회 기본계획 수립 등 이 법에 따른 권한을 인구부장관에게 이관하려는 것임(안 제 20조 등).

다. 참고사항

이 법률안은 임태영의원이 대표발의한 「정부조직법 일부개정

법률안」(의안번호 제18169호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

2. 백선회의원 대표발의안(의안번호 제18230호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 백선회의원 등 13인
- (2) 제 안 일 : 2026. 04. 10.
- (3) 회 부 일 : 2026. 04. 13.

나. 제안이유 및 주요내용

「저출산·고령사회기본법」은 저출산 및 인구 고령화에 따른 변화에 대응하기 위한 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을, 「노후준비 지원법」은 노후준비 지원에 관한 사항을 규정하고 있어 관련 계획의 연계성을 확보할 필요가 있음.

이와 관련하여 「노후준비 지원법」은 노후준비 지원에 관한 기본계획 및 시행계획을 각각 「저출산·고령사회기본법」에 따른 기본계획 및 시행계획에 포함할 수 있음을 규정하고 있으나, 「저출산·고령사회기본법」에는 이에 상응하는 규정이 부재한 상황임.

이에 기본계획 및 시행계획 수립 시 각각 「노후준비 지원법」에 따른 기본계획 및 시행계획을 포함할 수 있음을 명시하여 행정 부담을 덜고 저출산·고령사회 대응 정책과 노후준비 지원 정책의 연계성을 제고하려는 것임(안 제20조제1항 및 제21조제1항).

3. 흥기원의원 대표발의안(의안번호 제18633호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 흥기원의원 등 14인
- (2) 제 안 일 : 2026. 04. 27.
- (3) 회 부 일 : 2026. 04. 28.

나. 제안이유 및 주요내용

우리나라의 합계 출산율이 2018년 이후 계속하여 1명 미만을 기록하고 있는 상황에서, 다수의 지방자치단체에서 저출산 대응을 위하여 다자녀 우대카드를 발급하고 공공시설 이용료 감면 등의 혜택을 제공하고 있음.

그런데 발급 지역에 따라 다자녀 우대카드 발급 대상과 혜택의 내용이 다르고, 발급 지역 외에서는 우대카드 사용이 불가능하여 이용자에게 불편과 혼란을 초래하고 있음.

이에 다자녀가족 지원, 다자녀 우대카드 발급·운영 및 이에 필요한 정보시스템 구축·운영의 근거를 마련하여 다자녀 우대카드의 이용 편의성과 행정적 효율성을 제고하려는 것임(안 제10조의 2 신설).

4. 안상훈의원 대표발의안(의안번호 제18826호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 안상훈의원 등 11인
- (2) 제 안 일 : 2026. 05. 06.
- (3) 회 부 일 : 2026. 05. 07.

나. 제안이유 및 주요내용

우리나라는 전체 주민등록 인구 중 65세 이상 비중이 20%를 넘는 초고령사회에 진입하였으며, 급속한 고령화와 의학기술의 발달로 자연스러운 죽음이 점차 멀어짐에 따라 죽음의 질과 삶의 자기결정권에 대한 사회적 관심이 높아지고 있음.

그러나 삶의 마무리를 능동적으로 준비하는 사회적 기반이 미비하여 임종 과정에서 본인의 존엄성이 훼손될 뿐 아니라, 사후 유가족의 부담이 가중되고 있는 실정임. 이에 국민의 ‘품위 있는 삶의 마무리’ 지원을 국가적 책무로 명시하고 고령사회 대책에 포함하여 체계적인 지원 계획을 수립할 필요가 있음.

이에 국가 및 지방자치단체가 연명의료중단등의 결정, 호스피스·완화의료, 장기등의 기증, 장례 및 장사의 방법 등 죽음에 관한 사항을 당사자가 미리 결정하여 사전에 준비할 수 있는 기반을 조성하도록 함으로써, 죽음 과정에서의 자기 결정권을 제고하고 삶의 품위 있는 마무리를 도우려는 것임(안 제19조의2 신설).

5. 이수진의원 대표발의안(의안번호 제18944호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이수진의원 등 10인
- (2) 제 안 일 : 2026. 05. 13.
- (3) 회 부 일 : 2026. 05. 14.

나. 제안이유 및 주요내용

국가 및 지방자치단체가 아동양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위해 지원하고 있는 첫만남이용권에 대한 임의지급 및 신청주의 규정을 지급요건에 해당하는 경우 당연지급하도록 개정하여 아동양육의 국가 책임을 강화하고자 하는 것임.

6. 이정현의원 대표발의안(의안번호 제19593호)

가. 제안경위

- (1) 제 안 자 : 이정현의원 등 14인
- (2) 제 안 일 : 2026. 06. 29.
- (3) 회 부 일 : 2026. 07. 23.

나. 제안이유 및 주요내용

우리나라의 합계출산율은 2018년 이후 지속적으로 1.0명 미만을 기록하고 있고, 2025년 잠정 합계출산율은 0.8명 수준으로 심각한 저출산 상황에 놓여 있음.

국가와 지방자치단체는 저출산에 대응하기 위하여 여러 정책에서 다자녀가족을 우대하거나 요금 감면 등 지원을 실시하고 있지만, 다자녀가족에 대한 명확한 정의가 없어 제도별, 지역별로 정책 대상이 상이한 문제가 있음.

이에 다자녀가족을 정의하고 다자녀가족에 대한 지원 근거를 마련하여 저출산 대응을 위한 법적 기반을 정비하려는 것임(안 제3조제3호 및 제10조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 저출산·고령사회 정책 주무부처를 인구부로 변경(임태영 의원안)

- 개정안은 저출산·고령사회 관련 이용권 지급, 기본계획 수립, 위원회 간사위원 등의 권한 주체를 보건복지부장관에서 인구부장관으로 변경하려는 것임(안 제10조제4항·제5항, 제20조제2항, 제21조제3항, 제22조제2항, 제23조제5항).

현 행	개 정 안
제10조(경제적 부담의 경감) ① ~ ③ (생 략)	제10조(경제적 부담의 경감) ① ~ ③ (현행과 같음)
④ 제3항에도 불구하고 수급 아동이 「아동복지법」 제52 조제1항제1호의 아동양육시 설이나 같은 항 제4호의 공 동생활가정에서 보호조치되 고 있는 경우 등 <u>보건복지부</u> <u>장관</u> 이 정하는 경우에는 같 은 법 제42조의 자산형성지 원사업에 따라 개설된 출생 아동 명의의 계좌에 입금하 여 지급할 수 있다.	④ ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>인구부장관</u> ----- ----- ----- ----- -----.
⑤ 이용권을 지급받으려는	⑤ -----

보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이 용권의 지급을 신청할 수 있다.

⑥ (생 략)

제20조(저출산·고령사회기본 계획) ① (생 략)

② 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.

③ ~ ⑤ (생 략)

제21조(연도별 시행계획) ① .

-----인구부장관-----

-----.

⑥ (현행과 같음)

제20조(저출산·고령사회기본 계획) ① (현행과 같음)

② 인구부장관-----

-----.

③ ~ ⑤ (현행과 같음)

제21조(연도별 시행계획) ① .

② (생 략)

③ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회의 심의를 받아야 한다.

④·⑤ (생 략)

제22조(업무의 협조) ① (생 략)

② 보건복지부장관은 기본계획안의 작성을 위하여 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 장에게 저출산·고령사회 관련 계획 및 정책, 관련 자료 또는 의견의 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

③ (생 략)

제23조(저출산·고령사회위원회) ① ~ ④ (생 략)

② (현행과 같음)

③ -----

-----인구부장관-----
-----인구부장관-----

-----.

④·⑤ (현행과 같음)

제22조(업무의 협조) ① (현행과 같음)

② 인구부장관-----

-----.

③ (현행과 같음)

제23조(저출산·고령사회위원회) ① ~ ④ (현행과 같음)

⑤ 위원회에 간사위원 2인을 두며, 간사위원은 <u>보건복지부장관</u> 과 제4항제2호의 위원 중 대통령이 지명하는 자가 된다.	⑤ ----- ----- <u>인구부장관</u> ----- ----- ----- -.
⑥ (생략)	⑥ (현행과 같음)

□ 인구정책 총괄기관에 대해서는 「저출산·고령사회기본법」이 제정된 2005년 이래 반복하여 논의되어 왔음.

○ 저출산·고령사회위원회는 2005년 대통령 소속으로 설치되었다가 2008년에 보건복지부장관 소속으로 조정되었고 2012년에는 다시 대통령 소속으로 변경되었음.

□ 동 사항에 대해서는 이 법 외에 「정부조직법」에서도 논의되고 있음.

○ 인구문제 전담 부처를 신설하는 내용의 정부조직법 일부개정 법률안은 제22대국회에 총 10건 발의되어 있으며, 신설조직의 명칭으로는 인구부, 인구미래부, 인구전략기획부, 인구총괄부 등 다양한 안이 제시되고 있음.

<인구문제 전담 부처 관련 「정부조직법」 일부개정법률안>

연번	대표발의자(의안번호)	신설조직 명칭
1	김성원의원안(제388호)	저출생대응기획부
2	백혜련의원안(제623호)	인구위기대응부
3	서삼석의원안(제1066호)	저출산고령화대응기획부
4	박성민의원안(제1398호)	저출산대응기획부
5	추경호의원안(제1610호)	인구전략기획부
6	한병도의원안(제2877호)	인구전략부
7	남인순의원안(제5461호)	인구총괄부
8	김윤의원안(제5601호)	인구전략기획부
9	김한규의원안(제6118호)	인구미래부
10	엄태영의원안(제18169호)	인구부

□ 그 중 개정안을 발의한 의원이 함께 발의한 정부조직법 일부 개정법률안(의안번호 18169)을 살펴보면 인구부장관이 인구에 관한 중장기 국가발전전략수립, 인구정책의 수립·총괄·조정·평가, 저출산·고령화 등 인구구조변화 대응에 관한 사무를 관장하도록 규정하고 있음(안 제29조제1항제20호 및 제49조)

현 행	개 정 안
제29조(행정각부) ① 대통령의 통할 하에 다음의 행정각부를 둔다. 1. ~ 19. (생 략) <u><신 설></u> ② · ③ (생 략)	제29조(행정각부) ① ----- -----. 1. ~ 19. (현행과 같음) <u>20. 인구부</u> ② · ③ (현행과 같음)

<신 설>	제49조(인구부) 인구부장관은 인구에 관한 중장기 국가발전전략수립, 인구정책의 수립·총괄·조정·평가, 저출산·고령 화 등 인구구조변화 대응에 관한 사무 를 관장한다.
-------	--

- 개정안은 「정부조직법」에 인구부가 신설되는 것을 전제로 「저출산·고령사회기본법」에 규정된 관련 사항을 정비하려는 것으로 이해됨.
- 다만, 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 전부개정되었고 이에 따라 관련 업무를 인구전략위원회에서 수행하게 되었다는 점을 고려할 필요가 있음.
- 보건복지부는 국회 본회의를 통과('26.5.7.)한 「저출산·고령사회기본법 전부개정법률안」에 따라 인구정책에 대한 총괄·조정, 인구전략 기본계획 수립 등 주요 사항은 향후 인구전략위원회에서 수행하므로 해당 조항은 수용하기 곤란하다는 의견을 제시하였음.

2. 저출산·고령사회계획과 노후준비계획의 연계(백선희의원안)

☐ 개정안은 정부가 수립하는 저출산·고령사회기본계획과 광역지방자치단체가 수립하는 시행계획에 「노후준비 지원법」에 따른 기본계획 및 시행계획을 각각 포함하여 수립할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임(안 제20조제1항 및 제21조제1항).

현 행	개 정 안
제20조(저출산·고령사회기본 계획) ① 정부는 저출산·고 령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따 른 저출산·고령사회기본계 획(이하 “기본계획”이라 한 다)을 수립·추진하여야 한 다. <후단 신설>	제20조(저출산·고령사회기본 계획) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- . 이 <u>경우 기본계획에 「노후준비 지원법」 제5조제1항에 따른 노후준비 지원에 관한 기본 계획을 포함하여 수립할 수 있다.</u>
② ~ ⑤ (생 략) 제21조(연도별 시행계획) ① 중 앙행정기관의 장은 기본계획 에 따라 소관별로 연도별 시 행계획(이하 “시행계획”이라	② ~ ⑤ (현행과 같음) 제21조(연도별 시행계획) ① - ----- ----- -----

「저출산·고령사회기본법」

제20조(저출산·고령사회기본계획) ①정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하고, 이에 따른 저출산·고령사회기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립·추진하여야 한다.

②보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 기본계획안을 작성하고, 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻어 이를 확정한다. 수립된 기본계획을 변경할 때에도 또한 같다.

□ 시행계획의 경우 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획을 수립·시행하고, 지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 함(법 제21조제1항).

○ 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 저출산·고령사회위원회의 심의를 받아야 함(법 제21조제3항).

「저출산·고령사회기본법」

제21조(연도별 시행계획) ①중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 소관별로 연도별 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하고, 지방자치단체의 장은 기본계획 및 중앙행정기관의 시행계획에 따라 당해 지방자치단체의 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

③관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의한 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 추진실적을 대통령령이 정하는 바에 따라 보건복지부장관에게 제출하고, 보건복지부장관은 이를 종합하여 제23조의 규정에 의한 저출산·고령사회위원회의 심의를 받아야 한다.

□ 한편 「노후준비 지원법」은 보건복지부장관이 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 노후준비 지원에 관한 기본계획을 수립하고, 시·도지사는 그 기본계획에 따라 해당 지방자치단체의 시행계획을 5년마다 수립하도록 규정하고 있음(같은 법 제5조제1항)

○ 특히 「노후준비 지원법」은 정부와 시·도지사가 각각의 계획을 「인구전략기본법」¹⁾에 따른 기본계획과 시행계획에 포함할 수 있도록 규정하고(같은 법 제5조), 기본계획 수립 등에 관하여 인구전략위원회의 심의를 거치도록 규정하고 있음(같은 법 제8조).

「노후준비 지원법」
제5조(노후준비 지원 계획의 수립) ① 보건복지부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년마다 노후준비 지원에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 수립하여야 하며, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 기본계획에 따라 해당 지방자치단체의 시행계획을 5년마다 수립하여야 한다. ③ 정부는 「인구전략기본법」 제32조에 따른 인구전략 기본계획을 수립할 때 기본계획을 포함할 수 있으며, 시·도지사는 「인구전략기본법」 제33조에 따른 해당 지방자치단체의 시행계획을 수립할 때 제1항에 따른 시행계획을 포함할 수 있다. 제8조(노후준비 지원 심의) ① 보건복지부장관은 노후준비 지원과 관련하여 기본계획 수립 등 대통령령으로 정하는 사항에 관하여 「인구전략기본법」 제36조에 따른 인구전략위원회의 심의를 거쳐야 한다.

1) 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 9월 10일에 「인구전략기본법」으로 전부개정되었으며, 동 개정법을 부칙에 따라 「노후준비 지원법」 중 “「저출산·고령사회기본법」”을 인용하는 부분은 “「인구전략기본법」”을 인용하는 것으로 변경되었음.

- 저출산·고령사회기본계획의 최근 수립 현황을 살펴보면 가장 최근에 수립된 저출산·고령사회기본계획은 2020년 12월 30일 발표된 제4차 계획으로, 적용기간은 2021년부터 2025년까지임.
- 다만, 「저출산·고령사회기본법」의 전부개정으로 2026년 9월 10일 「인구전략기본법」이 시행되었으며, 현재 같은 법 제32조에 따른 제1차 인구전략기본계획(적용기간: 2026년~2030년) 수립을 추진 중임.
- 노후준비 지원에 관한 기본계획의 최근 수립 현황을 살펴보면 가장 최근에 수립된 노후준비 지원에 관한 기본계획은 2020년 12월 30일 발표된 제2차 계획으로, 적용기간은 2021년부터 2025년까지임.
- 다만, 노후준비 지원에 관한 기본계획을 저출산·고령사회기본계획에 포함할 수 있다는 「노후준비 지원법」 제5조제3항은 제2차 계획 발표 이후인 2021년 12월 21일 법률 제18611호로 신설되어 2022년 6월 22일부터 시행되었으므로 제2차 계획에는 적용되지 않았음.
- 현재 제2차 노후준비 지원에 관한 기본계획의 성과 및 한계를 반영하여 제3차 노후준비 지원에 관한 기본계획(적용기간: 2026~2030년) 수립을 추진 중임.

- 개정안은 「노후준비 지원법」에만 규정되어 있는 계획 상호간의 포함 근거를 「저출산·고령사회기본법」에도 함께 명시하려는 것으로 다수의 법률간 정합성을 제고하는 데 기여할 수 있을 것으로 생각됨.
- 다만, 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 전부개정되어 시행되었으므로 개정대상 제명 및 조문을 이에 맞추어 수정할 필요가 있음.
- 보건복지부에서는 「저출산·고령사회기본법」 기본계획 및 시행계획 수립 시 「노후준비 지원법」에 따른 기본계획 및 시행계획을 포함할 수 있음을 명시하여 「노후준비 지원법」과의 연계성을 제고하려는 취지에 공감한다는 입장임.

3. 다자녀가족 지원 및 다자녀 우대카드 근거 마련(홍기원 의원안)

- 개정안은 국가 및 지방자치단체가 다자녀가족의 생활 안정과 복지 증진을 위한 시책을 수립·시행하고, 전국적으로 통용되는 다자녀 우대카드의 발급·운영 및 관련 정보시스템 구축·운영 등의 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제10조의2 신설).

현 행	개 정 안
<u><신 설></u>	<u>제10조의2(다자녀가족의 지원)</u> <u>① 국가 및 지방자치단체는 다자녀가족의 생활 안정과 복지 증진을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.</u> <u>② 국가 및 지방자치단체는 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.</u> <u>③ 보건복지부장관은 제2항에 따른 다자녀 우대카드의</u>

	<u>발급·운영에 필요한 각종 자료와 정보를 효율적으로 처리하고 기록·관리 업무를 전자적 방법으로 처리하기 위한 정보시스템을 구축·운영할 수 있다.</u> <u>④ 국가 및 지방자치단체와 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관은 제2항에 따른 다자녀 우대카드의 효율적 운영을 위하여 협조하여야 한다.</u> <u>⑤ 제2항에 따른 다자녀 우대카드의 발급 대상·절차, 운영 방법 및 제3항에 따른 정보시스템 구축·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	---

□ 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 ²⁾	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

주: 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 승용차 개별소비세 면제, 장학금, 문화시설 이용요금 할인 등의 정책을 시행하고 있으며, 다자녀의 기준도 두 자녀 이상인 경우 또는 세 자녀 이상인 경우 등 각 정책별로 규정하고 있음.

< 중앙부처 다자녀 지원사업 현황(2025년 기준) >

사업명	대상 자격	지원내용	부처
승용차 개별소비세 면제	18세 미만인 자녀를 3명 이상 양육하는 사람이 승용자동차를 구입하는 경우	승용자동차 1대당 300 만원 한도 감면	재정경제부
장학금	다자녀 가구(세자녀 이상)의 자녀 중 학자금 지원 구간 9구간 이하인 대학 재학생	대학 등록금 전액 등 지원	교육부

2) 출생순위 미상인 출생아가 포함된 값임.

문화시설 이용요금 할인	다자녀(2자녀 이상) 가족	국립한글박물관 주차 정산금액의 50% 할인	문체부
문화시설 이용요금 할인	다둥이카드 소지자 및 가족구성원	국립중앙극장 공연 티켓 20% 할인 지원	문체부
수강생 선발 및 수강료 할인	만 18세 이하의 자녀가 2명 이상인 가구	정원 외 10% 선발 가능 미성년자 대상 교육 프로그램(수강료 50% 감면)	문체부
문화시설 무료이용	다자녀 우대카드를 소지한 다자녀 가구의 구성원	공연예술박물관 전시 무료 관람	문체부
국립국악 원 공연 운영	산모카드 소지자 및 2자녀 이상 가족 구성원	관람료 할인 20%	문체부
국립중앙 박물관 관람	다자녀 우대카드 소지자 및 가족	유료 특별전 최대 20% 할인	문체부
국립현대 미술관 관람	다자녀카드 소지자	국립현대미술관 관람료 20% 할인	문체부
전기 자동차 보급사업	2자녀 이상을 둔 자	전기차 구매 시 전기차 보조금 최대 300만원 국비 추가 지원	기후 에너지 환경부
전기요금 복지할인	자(子) 3인 또는 손(孫) 3인 이상인 가구	매월 전기요금 30% 할인 (월 16천원한도)	기후 에너지 환경부
아이돌봄 지원	12세 이하 2자녀 이상 가구 (기준중위소득 200% 이하)	본인부담금의 10% 추가 지원	성평등 가족부
국민임대 주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구원수별 월평균소득 100% 이하	건설량의 10퍼센트 범위에서 우선공급	국토 교통부
통합공공 임대주택	2명 이상의 자녀, 기준 중위소득의 100퍼센트 이하	건설량의 9퍼센트 범위에서 우선공급	국토 교통부
장기전세 주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구원수별 월평균소득 150% 이하	건설량의 10퍼센트 범위에서 우선공급	국토 교통부
기존주택 매입 임대주택 지원	월평균 소득 70% 이하 및 국민임대 자산기준 충족하는 두 명 이상의 미성년 자녀를 양육하는 다자녀 가구	다자녀 매입임대주택 지원	국토 교통부

분양전환 공공임대 주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구당 월평균소득 120퍼센트(맞벌이 200퍼센트)	건설량의 10퍼센트 범위에서 특별공급	국토 교통부
공공분양 주택 (일반형)	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구당 월평균소득 120퍼센트(맞벌이 200퍼센트)	건설량의 10퍼센트 범위에서 특별공급	국토 교통부
기존주택 전세 임대주택 지원	월평균 소득 70% 이하 및 국민임대 자산기준 충족하는 두 명 이상의 미성년 자녀를 양육	다자녀 전세임대주택 지원	국토 교통부
전세자금 대출 (버팀목 전세자금)	소득·자산 등 요건을 충족한 무주택 세대주	시중 대비 저리의 전세자금 대출 지원	국토 교통부
구입자금 대출 (디딤돌)	소득·자산 등 요건을 충족한 무주택 세대주	시중 대비 저리의 구입자금 대출 지원	국토 교통부
철도운임	만 25세 미만 2명 이상의 자녀를 둔 철도운영사(코레일,SR) 회원	운임 할인 30% (3자녀 가정의 경우 50%)	국토 교통부
공항 주차장	다자녀(2인 이상), 막내자녀 18세 이하	주차요금 50% 할인	국토 교통부
현역병 모집	다자녀 가정자녀 (2인 이상)	각 군 모집병 지원 시 가산점 부여	병무청

자료: 보건복지부 제공

□ 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·여가생활·교육활동 등에서 요금 할인 등 혜택을 제공하는 방식으로 다자녀 우대카드 제도를 운영하고 있음. 각 지방자치단체별 다자녀 우대카드 제도의 현황은 다음 표와 같음.

<지방자치단체 별 다자녀 우대카드 현황 >

시도	대상기준	카드명	은행·카드사
서울	서울 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 2자녀 이상 가정	다둥이 행복카드	신한카드우리카드
부산	부산 거주자로 자녀 1명 이상이 19세 미만인 2자녀 이상가정	가족사랑카드	신한카드
대구	대구 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 2자녀 이상 가정	대구 아이조아카드	iM뱅크비씨카드
인천	인천 거주자로 막내가 18세 이하인 2자녀 이상가정	아이모아카드	농협비씨카드
광주	광주 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 2자녀 이상 가정	다자녀 행복카드	광주은행
대전	대전 거주자로 막내 자녀가 18세 이하인 2자녀 이상 가정	꿈나무사랑카드	하나은행하나카드
울산	울산 거주자로 미성년자인 자녀 1명을 포함한 2자녀 이상가정	NEW울산다자녀사랑카드	경남은행
세종	세종 거주자로 2자녀 이상가정 중 막내가 만 15세 이하인 가정	세종다자녀 아이사랑카드	농협
경기	경기 거주자로 2자녀 이상가정 중 막내가 만 18세 이하인 가정	경기 아이플러스카드	농협비씨카드
강원	강원 거주자로 막내의 나이가 24세 미만인 2자녀 이상가정(임신가정 포함)	강원아이키움카드	농협비씨카드
충북	충북 거주자로 막내 자녀가 만 18세 이하인 2자녀 이상가정	충북 다자녀행복카드	농협비씨카드
충남	충남 거주자로 막내 자녀가 만 19세 미만인 2자녀 이상가정	다자녀행복키움카드	농협비씨카드
전북	전북 거주자로 막내가 만 18세 이하인 2자녀 이상가정	전북 NEW 아이조아카드	농협비씨카드
전남	전남 거주자로 막내가 만 18세 이하인 2자녀 이상가정	전남 다자녀행복카드	농협비씨카드
경북	경북 거주자로 막내 자녀가 19세 이하인 2자녀 이상 가정	경북 다복가정 희망카드	농협비씨카드
경남	경남 거주자로 막내 자녀가 19세 이하인 2자녀 이상 가정	경남아이다누리카드	농협비씨카드
제주	제주 거주자로 막내 자녀가 만 19세 미만인 2자녀 이상(태아 포함)가정	New제주아이사랑행복카드	농협은행비씨카드

자료: 보건복지부 제공 자료를 재구성

- 개정안은 지역별로 다자녀 우대카드 발급 및 운영 기준과 우대혜택의 수준이 상이하여 전국적으로 균질한 서비스 제공이 이루어지지 않는 점, 발급 지역 외에서는 사용이 불가능하다는 점을 보완하기 위하여 국가 및 지방자치단체가 다자녀가족 우대카드를 발급·운영할 수 있도록 하려는 것으로 그 입법취지는 타당한 것으로 보임.
- 다자녀 우대카드의 경우 각 지방자치단체가 카드 회사와 협약을 통해 자율적으로 문화·여가생활·교육활동 등에 혜택을 주는 방식으로 추진하고 있는바, 개정안에 대해서는 지방자치단체와 충분한 논의가 필요할 것으로 보임.
- 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 모법이나 지침으로서의 역할을 하는 법률임. 이에 따라 국민의 권리·의무와 관련된 실체적인 사항은 기본법이 아닌 개별법으로 규정하도록 권고되고 있음.³⁾
 - 따라서 다자녀 우대카드의 발급·운영 근거를 신설하는 것은 세부적인 정책에 관한 것이므로 기본법에 규정하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요할 것으로 생각됨.

3) 국회 법제실, 『법제기준과 실제』, 2024, p.927.

□ 마지막으로 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 전부개정되어 시행되었다는 점을 고려할 필요가 있음.

□ 유관기관의 의견을 살펴보면, 보건복지부는 다자녀 우대카드는 지역주민 복지 증진을 위한 지방정부 사업으로 지역별로 상이하게 운영 중으로, 국가에서 일률적으로 규정 시 지자체별로 혜택이 축소되거나 지자체 부담이 가중될 수 있어 지자체와의 사전협의 필요해 신중한 검토가 필요하다는 의견이고, 충청북도는 협약을 체결한 자에게 행정적·재정적 지원을 할 수 있는 규정을 추가하고 다자녀가족의 구체적인 기준을 대통령령에 규정할 필요가 있다는 입장임.

기관	의견
보건복지부	다자녀 우대카드는 지역주민 복지 증진을 위한 지방정부 사업으로 지역별로 상이하게 운영 중으로, 국가에서 일률적으로 규정 시 지자체별로 혜택이 축소되거나 지자체 부담이 가중될 수 있어 지자체와의 사전협의 필요해 신중검토 불가피
충청북도	□ 개정안은 다자녀 우대카드를 발급·운영할 경우 민간기업·단체들과 협약을 할 수 있도록 되어 있으나, 민간 참여를 유도할 유인책이 부재하므로 협약을 체결한 자에게 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 단서 추가 □ 지자체별 조례에 따른 다자녀 기준이 상이하므로 다자녀가족의 구체적 기준을 대통령령에 규정할 필요

4. 삶의 마무리 지원을 위한 기반 조성(안상훈의원안)

- 개정안은 국가 및 지방자치단체가 연명의료중단등결정, 호스피스·완화의료, 장기 기증 등 죽음에 관한 사항을 당사자가 미리 결정하여 사전에 준비함으로써 삶을 품위 있게 마무리할 수 있도록 장려하고 이를 위한 기반을 조성하도록 하려는 것임 (안 제19조의2 신설).

현 행	개 정 안
<신 설>	제19조의2(삶의 마무리 지원) 국가 및 지방자치단체는 「호스피스·완화의료 및 임종과정에 있는 환자의 연명의료결정에 관한 법률」에 따른 연명의료중단등결정, 같은 법에 따른 호스피스·완화의료, 「장기 기증 이식에 관한 법률」에 따른 장기 기증의 기증, 장례 및 장사(葬事)의 방법, 유산 상속 및 기부, 「민법」에 따른 임의후견인의 지정, 유언장 및 생애보 작성 등 죽음에 관한 사항을 당사자가 미리 결정하여 사전에 준비함으로써 삶을 품위 있게 마무리할 수 있도록 장려하고 이를 위한 기반을 조성하여야 한다.

□ 개정안은 국가 및 지방자치단체가 죽음에 관한 사항을 당사자가 미리 결정하여 사전에 준비하도록 하려는 것임.

○ 구체적으로는 연명의료중단등결정, 호스피스·완화의료, 장기 등의 기증, 장례 및 장사(葬事)의 방법, 유산 상속 및 기부, 임의후견인의 지정, 유언장 및 생애보 작성 등이 있음.

□ 관련 통계를 살펴보면 환자 본인의 연명의료계획서 또는 사전 연명의료의향서에 따른 비율은 2019년 35.6%에서 2025년 52.2%로 높아졌고, 같은 기간 환자가족의 진술 또는 합의에 따른 비율은 64.4%에서 47.8%로 낮아졌음.

< 연명의료결정 이행의 의사 확인 방법별 현황 >

(단위 : 명)

구 분	2019	2020	2021	2022	2023	2024	202512월
자기결정 존중비율 (①+②)	35.6%	38.1%	40.7%	41.9%	45.0%	50.8%	52.2%
① 연명의료계획서	16,122 33.4%	18,167 33.1%	19,133 33.3%	20,040 31.4%	21,771 30.8%	22,663 32.3%	24,628 30.8%
② 사전연명의료 의향서	1,072 2.2%	2,745 5.0%	4,291 7.5%	6,768 10.6%	10,077 14.2%	12,936 18.5%	17,059 21.4%
③ 가족 2인 진술	15,805 32.8%	18,805 34.2%	20,136 35.0%	22,304 34.9%	23,701 33.5%	20,298 29.0%	22,265 27.9%
④ 가족 전원합의	15,239 31.6%	15,225 27.7%	13,951 24.3%	14,809 23.2%	15,171 21.5%	14,164 20.2%	15,930 20%

자료: 보건복지부 제공

□ 호스피스·완화의료 이용도 확대되어 왔음. 암환자의 호스피스 이용률은 2008년 7.3%에서 2023년 26.2%로, 암 외의 대상질환

을 포함한 이용률은 2017년 20.0%에서 2023년 22.5%로 높아졌으며 2024년 신규 이용자는 암환자 24,209명, 대상질환 전체 24,318명임.

< 호스피스 이용률 >

연도	암			대상질환(암 및 비암성)		
	사망자 수 ¹⁾	신규 환자 수 ²⁾	이용률 ³⁾	사망자 수 ¹⁾	신규 환자 수 ²⁾	이용률 ³⁾
2008	68,912	5,046	7.3	68,912	5,046	7.3
2009	69,780	6,365	9.1	69,780	6,365	9.1
2010	72,046	7,654	10.6	72,046	7,654	10.6
2011	71,579	8,494	11.9	71,579	8,494	11.9
2012	73,759	8,742	11.9	73,759	8,742	11.9
2013	75,334	9,573	12.7	75,334	9,573	12.7
2014	76,611	10,559	13.8	76,611	10,559	13.8
2015	76,855	11,504	15.0	76,855	11,504	15.0
2016	78,194	13,662	17.5	78,194	13,662	17.5
2017	78,863	17,317	22.0	86,593	17,333	20.0
2018	79,153	18,091	22.9	86,791	18,120	20.9
2019	81,203	19,772	24.3	88,348	19,795	22.4
2020	82,204	18,893	23.0	88,975	18,925	21.3
2021	82,688	19,185	23.2	89,460	19,228	21.5
2022	83,378	20,198	24.2	96,619	20,266	21.0
2023	85,271	22,323	26.2	99,421	22,394	22.5
2024	-	24,209	-	-	24,318	-

1) 2008~2023년 통계청 사망원인통계, 암(C00-C97), 만성 폐쇄성 호흡기질환(J40-44), 만성호흡부전(J42-47, J60-65, J80, J84, J96, J98), 만성 간경화(K74), 후천성 면역결핍증(B20-24)

2) 2008~2015년 사업신청서 내 호스피스 진료현황(기관보고), 2016~2024년 중앙호스피스센터 호스피스 종합정보시스템

3) 호스피스 이용률(%) 연간 호스피스 신규 이용 암환자 수 / 암 사망자 수 × 100

자료: 보건복지부 제공

□ 연명의료 이행에서 환자 본인의 의사에 따른 비율이 2019년 35.6%에서 2025년 52.2%로 높아지는 등 임종 과정에서의 자기결정에 관한 국민적 관심이 높아지고 있는 상황에서, 죽음에 관한 사항을 개인의 문제로 취급하지 않고 국가나 지방자치단체로 하여금 삶을 품위 있게 마무리할 수 있는 기반을 조성하게 하려는 개정안의 입법취지는 적절한 것으로 생각됨.

□ 법체계적으로 기본법에 규정하는 것이 적절한지에 대한 논의가 필요함.

○ 법제 이론적으로 기본법은 제도·정책에 관한 이념·원칙·기본방침 등을 제시하는 법률이고, 다른 법률의 모법이나 지침으로서의 역할을 하는 법률임. 이에 따라 개별 제도에 관한 사항은 기본법이 아닌 개별법으로 규정하도록 권고되고 있음.⁴⁾

□ 개정안이 규정하려는 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 6월 9일에 법률 제21777호로 전부개정되어 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 변경되었음.

□ 보건복지부는 존엄한 삶의 마무리 지원 필요성에 공감하나, 인구전략기본법에 해당 내용을 포함하는 것보다 돌봄통합지원법, 연명의료결정법 등 개별 법률에서 관련 내용을 규율하는 방안을 고려할 필요가 있다는 의견을 제시하였음.

4) 국회 법제실, 『법제기준과 실제』, 2024, p.927.

5. 첫만남이용권 신청주의 폐지 및 당연지급(이수진의원안)

- 개정안은 첫만남이용권 지급에 대한 신청주의를 당연지급으로 변경하고 지급에 필요한 자료 제출 요구, 지급 결정 및 통지에 관한 절차를 마련하려는 것임(안 제10조제3항부터 제9항까지).

현 행	개 정 안
제10조(경제적 부담의 경감) ① · ② (생 략) ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만 원 이상의 첫만남이용권(이하 “이용권”이라 한다)을 <u>출생아 동에게 지급할 수 있다.</u>	제10조(경제적 부담의 경감) ① · ② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- ----- <u>출생아</u> <u>동의 보호자(아동의 친권자·</u> <u>후견인 또는 그 밖의 사람으로</u> <u>서 아동을 사실상 보호·양육</u> <u>하고 있는 사람을 말한다. 이하</u> <u>같다)에게 지급한다.</u>
④ 제3항에도 불구하고 <u>수급</u> <u>아동이 「아동복지법」 제52조</u> <u>제1항제1호의 아동양육시설이</u> <u>나 같은 항 제4호의 공동생활</u> <u>가정에서 보호조치되고 있는</u> <u>경우 등 보건복지부장관이 정</u> <u>하는 경우에는 같은 법 제42조</u>	④ ----- <u>출생아</u> <u>동</u> ----- ----- ----- ----- ----- -----

의 자산형성지원사업에 따라
개설된 출생아동 명의에 계좌
에 입금하여 지급할 수 있다.

⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.

<신 설>

⑤ 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 이 조에서 “시장·군수·구청장”이라 한다)은 출생아동의 보호자 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인(이하 이 조에서 “보호자등”이라 한다)에게 이용권 관련 정보를 제공하여야 한다. 다만, 제4항에 따라 보건복지부장관이 정하는 경우에 해당할 때에는 그러하지 아니하다.

⑥ 시장·군수·구청장은 출생아동의 보호자등에 대하여 이용권 지급에 필요한 인적사항 등 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 다만, 제5항에 따라 이용권 관련 정보를 제공받은 보호자등이 수급을 원하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.

<u><신 설></u>	<u>⑦ 시장·군수·구청장은 제6항에 따라 제출받은 자료 및 그 밖에 출생아동의 출생신고 자료 등을 검토하여 이용권의 지급 여부 및 그 대상자를 결정한다.</u>
<u><신 설></u>	<u>⑧ 시장·군수·구청장은 제7항에 따른 결정을 한 경우에는 지체 없이 그 결정 내용 및 이유를 서면 또는 전자적 방법으로 출생아동의 보호자등에게 통지하여야 한다.</u>
<u>⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·금액·방법, 이용기한 및 지급절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>	<u>⑨ 제3항부터 제8항까지-----</u> <u>-----</u> <u>-----</u> <u>-----</u> <u>-----</u>.

- 첫만남이용권은 출생 초기의 양육비용을 지원하기 위하여 국가 및 지방자치단체가 출생아동당 첫째아에게는 200만원, 둘째아 이상에게는 300만원의 이용권을 일시에 지급하는 제도임 (법 제10조제3항 및 동법 시행령 제1조의2제1항).

「저출산·고령사회 기본법」

제10조(경제적 부담의 경감) ③ 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원 이상의 첫만남이용권(이하 "이용권"이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다.

④ 제3항에도 불구하고 수급아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육 시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다.

⑤ 이용권을 지급받으려는 보호자(아동의 친권자·후견인 또는 그 밖의 사람으로서 아동을 사실상 보호·양육하고 있는 사람을 말한다) 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.

⑥ 제3항 및 제4항에 따른 이용권의 지급 대상·금액·방법, 이용기한 및 지급 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

< 첫만남이용권 개요 >

- **(지원대상)** 2022. 1. 1. 이후 출생아로서 출생신고된 영유아
- **(신청권자)** 아동의 실질적 보호자 및 보호자의 대리인
- **(지원금액 및 방식)** 첫째아 200만원, 둘째아 이상 300만원(일시금) / 바우처(국민행복카드)
 - * 사회복지시설 보호 영유아 등의 경우 '디딤씨앗 통장'으로 현금 지급
- **(사용처)** 유흥업소·사행업소 등 제외하고 사용처 폭넓게 인정
 - * 출산가정의 경제적 부담 경감 목적 고려, 지나친 제한 지양
- **(지원기간)** 아동 출생일로부터 2년까지 사용
- **(전달체계)** (읍면동) 신청·접수 → (시군구) 지원결정 → (사회보장정보원) 바우처 생성·관리 → (시군구) 대상자 관리

자료: 보건복지부

□ 최근 5년간 첫만남이용권 지급 통계를 살펴보면 연간 23만명에서 26만명 정도의 출생아동에게 첫만남이용권이 지급되었으며 2025년에 지급된 아동은 26만 957명임.

< 첫만남이용권 지급 인원 >

(단위: 명)

연도	2022	2023	2024	2025
지급 인원	240,616	234,355	240,782	260,957

- 첫만남이용권의 법률상 지급대상은 출생아동이고, 보호자 또는 보호자의 대리인은 신청권자로 규정되어 있는데(법 제10조제3항 및 제5항) 개정안은 첫만남이용권 지급의 신청주의를 당연 지급으로 변경하려는 것임.

- 이러한 개정안은 첫만남이용권이 소득·재산과 관계없이 출생아동을 대상으로 하는 보편적 급여라는 점을 고려한 것으로, 출산 직후의 보호자가 별도의 신청절차를 이행하여야 하는 부담을 줄여 수급대상자의 누락을 방지하고 아동 양육에 대한 국가의 책임을 강화하려는 취지로 이해됨.

- 다만, 개정안이 규정하려는 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 6월 9일에 법률 제21777호로 전부개정되어 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 변경되었고, 첫만남이용권은 위 법률의 시행으로 「아동수당법」에 그 내용이 반영되었음. 따라서 개정안의 입법취지는 「저출산·고령사회기본법」이 아닌 「아동수당법」 제10조의2에 반영하는 방식으로 조정될 필요가 있음.

개정 전	개정 「아동수당법」(2026. 9. 10. 시행)
<신 설>	제10조의2(첫만남이용권 지급) ① 국가와 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원 이상의 첫만남이용권(이하 "이용권"이라 한다)을 출생아동에게 지급할 수 있다. ② 제1항에도 불구하고 출생아동이 「아동복지법」 제52조제1항제1호의 아동양육시설이나 같은 항 제4호의 공동생활가정에서 보호조치되고 있는 경우 등 보건복지부장관이 정하는 경우에는 같은 법 제42조의 자산형성지원사업에 따라 개설된 출생아동 명의의 계좌에 입금하여 지급할 수 있다. ③ 이용권을 지급받으려는 보호자 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다. ④ 제1항 및 제2항에 따른 이용권의 지급 대상·금액·방법, 이용기한 및 지급 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 참고로 본 법률안을 발의한 의원은 「아동수당법」에 규정된 첫만남이용권의 신청주의를 당연지급으로 변경하는 아동수당법 일부개정법률안(의안번호 20898)을 발의하였는바 개정안의 내용은 아동수당법 개정법률안 심사시 논의될 필요가 있을 것으로 보임.

현 행	아동수당법 일부개정법률안(29898)
법률 제21777호 아동수당법 일부개정 법률	법률 제21777호 아동수당법 일부개정 법률
제10조의2(첫만남이용권 지급) ① 국가 및 지방자치단체는 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하기 위하여 200만원 이상의 첫만남이용권(이하 "이용권"이라 한다)을 출생아동에게	제10조의2(첫만남이용권 지급) ① ----- ----- ----- ----- 출생아동에게

지급할 수 있다.

② (생 략)

③ 이용권을 지급받으려는 보호자 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인은 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 이용권의 지급을 신청할 수 있다.

<신 설>

<신 설>

<신 설>

지급한다.

② (현행과 같음)

③ 출생아동의 주민등록 주소지 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 출생아동의 보호자 또는 보건복지부장관이 정하는 보호자의 대리인(이하 이 조에서 “보호자등”이라 한다)에게 이용권 관련 정보를 제공하여야 한다. 다만, 제2항에 따라 보건복지부장관이 정하는 경우에 해당할 때에는 그러하지 아니하다.

④ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 출생아동의 보호자등에 대하여 이용권 지급에 필요한 인적사항 등 관련 자료의 제출을 요구할 수 있다. 다만, 제3항에 따라 이용권 관련 정보를 제공받은 보호자등이 수급을 원하지 아니하는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제4항에 따라 제출받은 자료 및 그 밖에 출생아동의 출생신고 자료 등을 검토하여 이용권의 지급 여부 및 그 대상자를 결정한다.

⑥ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제5항에 따른 결정을 한 경우에는 지체 없이 그 결정 내용 및 이유를 서면 또는 전자적 방법으로 출생아동의 보호자등에게 통지하여야 한다.

④ 제1항 및 제2항에 따른 이용권의 지급 대상.금액.방법, 이용기한 및 지급절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑦ 제1항부터 제6항까지 ----- ----- -----.
---	---

□ 개정안에 대하여 보건복지부는 수동적인 신청주의에서 벗어나 정부가 수급자격을 알 수 있는 경우 선제적으로 확인·안내 및 지급할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있으며, 수급 누락자 없이 혜택을 누릴 수 있게 함으로써 복지 형평성 및 정책 체감을 제고할 수 있다는 입장임.

6. 다자녀가족 정의 및 지원 근거 마련(이정현의원안)

- 개정안은 '다자녀가족'을 2명 이상의 미성년 자녀가 포함된 가족으로 정의하고, 국가 및 지방자치단체가 다자녀가족의 주거, 교육 등에 대한 지원을 할 수 있는 근거를 마련하려는 것임 (안 제3조제3호 및 제10조의2 신설).

현행	개정안
제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 1.·2. (생략) <u><신설></u> <u><신설></u>	제3조(정의) ----- ----- -. 1.·2. (현행과 같음) 3. <u>“다자녀가족”이란 2명 이상의 미성년 자녀가 포함된 가족을 말한다.</u> <u>제10조의2(다자녀가족에 대한 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 다자녀가족의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 주거, 교육, 의료, 취업·창업, 문화 등에 관한 지원을 할 수 있다.</u> <u>② 제1항에 따른 지원의 대상, 내용, 방법, 절차 등에 필</u>

	<u>요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
--	---------------------------

□ 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 ⁵⁾	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

주1: 2025년 통계 미발표(출처: 국가데이터처)

주2: 괄호 안의 비율은 전체 출생아 대비 각각 첫째아·둘째아 또는 셋째아 이상의 비율임

□ 현행법령상 다자녀의 기준은 통일되어 있지 않으며, 각 사업의 성격에 따라 개별적으로 규율되어 있음.

5) 출생순위 미상인 출생아가 포함된 값임.

< 중앙부처 다자녀 지원사업 현황(2025년 기준) >

사업명	대상 자격	지원내용	부처
승용차 개별소비세 면세	18세 미만인 자녀를 3명 이상 양육하는 사람이 승용자동차를 구입하는 경우	승용자동차 1대당 300만원 한도 감면	재정경제부
장학금	다자녀 가구(세자녀 이상)의 자녀 중 학자금 지원 구간 9구간 이하인 대학 재학생	대학 등록금 전액 등 지원	교육부
문화시설 이용요금 할인	다자녀(2자녀 이상) 가족	국립한글박물관 주차 정산금액의 50% 할인	문체부
문화시설 이용요금 할인	다둥이카드 소지자 및 가족구성원	국립중앙극장 공연 티켓 20% 할인 지원	문체부
수강생 선발 및 수강료 할인	만 18세 이하의 자녀가 2명 이상인 가구	정원 외 10% 선발 가능 미성년자 대상 교육 프로그램(수강료 50% 감면)	문체부
문화시설 무료이용	다자녀 우대카드를 소지한 다자녀 가구의 구성원	공연예술박물관 전시 무료 관람	문체부
국립국악원 공연 운영	산모카드 소지자 및 2자녀 이상 가족 구성원	관람료 할인 20%	문체부
국립중앙박물관 관람	다자녀 우대카드 소지자 및 가족	유료 특별전 최대 20% 할인	문체부
국립현대미술관 관람	다자녀카드 소지자	국립현대미술관 관람료 20% 할인	문체부
전기자동차 보급사업	2자녀 이상을 둔 자	전기차 구매 시 전기차 보조금 최대 300만원 국비 추가 지원	기후에너지환경부
전기요금 복지할인	자(子) 3인 또는 손(孫) 3인 이상인 가구	매월 전기요금 30% 할인 (월 16천원한도)	기후에너지환경부
아이돌봄 지원	12세 이하 2자녀 이상 가구 (기준중위소득 200% 이하)	본인부담금의 10% 추가 지원	성평등가족부
국민임대주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구원수별 월평균소득 100% 이하	건설량의 10퍼센트 범위에서 우선공급	국토교통부
통합공공임대주택	2명 이상의 자녀, 기준 중위소득의 100퍼센트 이하	건설량의 9퍼센트 범위에서 우선공급	국토교통부

장기전세 주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구원수별 월평균소득 150% 이하	건설량의 10퍼센트 범위에서 우선공급	국토교통부
기존주택 매입 임대주택 지원	월평균 소득 70% 이하 및 국민임대 자산기준 충족하는 두 명 이상의 미성년 자녀를 양육하는 다자녀 가구	다자녀 매입임대주택 지원	국토교통부
분양전환 공공임대 주택	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구당 월평균소득 120퍼센트(맞벌이 200퍼센트)	건설량의 10퍼센트 범위에서 특별공급	국토교통부
공공분양 주택 (일반형)	2명 이상의 자녀, 도시근로자 가구당 월평균소득 120퍼센트(맞벌이 200퍼센트)	건설량의 10퍼센트 범위에서 특별공급	국토교통부
기존주택 전세 임대주택 지원	월평균 소득 70% 이하 및 국민임대 자산기준 충족하는 두 명 이상의 미성년 자녀를 양육	다자녀 전세임대주택 지원	국토교통부
전세자금 대출 (버팀목 전세자금)	소득·자산 등 요건을 충족한 무주택 세대주	시중 대비 저리의 전세자금 대출 지원	국토교통부
구입자금 대출 (디딤돌)	소득·자산 등 요건을 충족한 무주택 세대주	시중 대비 저리의 구입자금 대출 지원	국토교통부
철도운임	만 25세 미만 2명 이상의 자녀를 둔 철도운영사(코레일,SR) 회원	운임 할인 30% (3자녀 가정의 경우 50%)	국토교통부
공항 주차장	다자녀(2인 이상), 막내자녀 18세 이하	주차요금 50% 할인	국토교통부
현역병 모집	다자녀 가정자녀 (2인 이상)	각 군 모집병 지원 시 가산점 부여	병무청

자료: 보건복지부 제공

□ 광역자치단체의 경우에는 대부분 조례에 다자녀에 대한 정의가 있는 반면, 기초자치단체의 경우에는 다자녀의 정의가 없는 경우가 다수임

○ 특히 기초자치단체의 경우에는 다자녀 정의를 3자녀 이상 또는 18세 이하 2명 등 요건을 강화하여 규정한 곳도 있음

< 광역단체 조례별 다자녀 가구 정의 유형 >

유형	정의	지자체 수	예시
1	2자녀 이상 + 연령 요건 없음	4개	세종, 경기, 강원, 충북(4명 이상 초다자녀)
2	2자녀 이상 + 막내가 18세 이하	11개	서울, 부산, 인천, 대구, 대전, 울산, 광주, 경북(4명 이상 초다자녀), 경남, 전북, 제주
3	2자녀 이상 + 18세 이하 2명 이상	2개	충남, 전남
4	3자녀 이상	없음	-
계	-	총 17개	-

자료: 보건복지부 제공

< 85개 기초단체 조례별 다자녀 가구 정의 유형 >

유형	정의	지자체 수	예시
1	2자녀 이상 + 연령 요건 없음	16개	영등포, 마포 등
2	2자녀 이상 + 막내가 18세 이하	40개	노원, 은평, 부천 등
3	2자녀 이상 + 18세 이하 2명 이상	4개	대전 서구, 수원 등
4	3자녀 이상	2개	대구 수성, 해남 등
5	독립 조례 또는 정의 조문 미발견	21개	송파, 강남 등
6	기타(24세 이하 1명 이상 등)	2개	원주 등
계	-	총 85개	-

자료: 보건복지부 제공

주: 인구/소득/시·군·구를 고려해 기초 226개 + 교육청 17개 중 기초 85개 조례 표본 조사

□ 위와 같이 다자녀의 기준은 다양하나, “2명 이상의 자녀를 둔 가족으로서 그 자녀 중 1명 이상이 미성년인 가족”을 기준으로 할 경우 다자녀가구는 2025년 통계 기준 240만 5,685가구가 있음.

- 개정안은 다자녀가족 지원의 기준이 제도별·지역별로 상이하여 정책 대상의 예측 가능성이 낮다는 점을 고려하여 이를 정비하고 다자녀가족 지원의 일반적인 근거를 마련하려는 취지로 이해됨.
- 다만, 개정안이 다자녀가족 기준을 일원화하여 규정함에 따라 현행 지원 혜택의 범위가 축소되는 문제도 발생할 수 있음.
 - 개정안이 규정하는 다자녀가족의 정의는 “2명 이상의 미성년 자녀가 포함된 가족”인데, 앞서 본 바와 같이 광역자치단체 17개 중 15개가 개정안보다 넓은 정의를 사용하고 있음.
 - 기초자치단체에서도 정의조문이 확인된 62개 중 56개가 개정안보다 넓은 기준을 두고 있음. 예를 들어 자녀가 2명이고 그 중 1명이 성년인 가족은 서울특별시 등 다수 지방자치단체에서 다자녀가족에 포함되나 개정안에서는 포함되지 않음.
- 나아가 「저출산·고령사회기본법」은 2026년 9월 10일부터 「인구전략기본법」으로 전부개정되어 시행되었으므로 개정대상 제명 및 조문을 이에 맞추어 수정할 필요가 있음.
- 유관기관의 의견을 살펴보면, 보건복지부는 개정안의 기준에 따른 경우 현행 다수 지원 사업의 혜택 범위를 오히려 축소시킬 우려가 있어 신중한 검토가 필요하다는 의견이고, 서울특별

시는 2명 이상의 자녀를 둔 가족이면서 18세 이하 1명 이상인 가족으로 수정할 필요가 있다는 입장이며, 교육부는 다자녀 장학금 등 사업(현행 3자녀)에서 막대한 추가 재정 소요 등을 고려하여 신중한 검토가 필요하다는 의견을 제시하였음.

기관	의견
보건복지부	양육 비용 등을 고려 시 다자녀 가족에 대한 지원 확대 필요성에 대해 공감하나, 개정안처럼 2명 이상의 미성년 자녀로 정하는 경우 현행 다수 지원 사업의 혜택 범위를 오히려 축소시킬 우려가 있어 신중 검토 필요
서울특별시	2명 이상의 자녀를 둔 가족이면서 18세 이하 1명 이상인 가족으로 수정 필요
교육부	다자녀 장학금 등 사업(현행 3자녀)에서 막대한 추가 재정 소요 등 고려해 신중 검토

문 의 처

02)6788-5500