



# 뉴질랜드의 양육비 관련 법제 현안\*

박복순

(한국여성정책연구원 연구위원)

## I. 들어가며

## II. 뉴질랜드의 가족과 법

## III. 뉴질랜드 양육비 관련법의 전개

## IV. 뉴질랜드 양육비 관련법의 주요 내용

1. 자녀 양육비 산정과 관련한 주요 내용
2. 자녀양육비 이행확보 관련 주요 내용

## V. 뉴질랜드 사례의 시사점

‘글로벌(Golcal)’은 글로벌(global)과 로컬(local)의 합성어로서, 교통, 통신수단 등의 발달로 생활권의 글로벌화되어 경제문제를 비롯한 환경문제, 평화문제 등에서는 국가 간 상호의존이 높아지면서도 국가를 대신하는 단위로서의 지역의 역할이 여전히 강조됨을 의미합니다. 이에 최신외국법제정보는 글로벌과 로컬의 주요 현안들을 살펴보고 시사점을 찾고자 합니다.

## I. 들어가며

우리나라는 민법과 가사소송법 개정을 통한 사법적 이행확보 수단의 강화 및 양육비 산정기준의 공표 등 양육비 관련 제도 개선에도 불구하고 여전히 안정적으로 양육비를 지급받고 있는 비율이 미흡한 실정<sup>1)</sup>이다. 이러한 상황을 타개하기 위한 여러 노력으로 올해 3월 25일부터 「양육비 이행확보 및 지원에 관한 법률」이 발효되어 시행되고 있으며, 이에 근거하여 양육비이행관리원이 설립되어 미성년 자녀를 양육하고 있는 한부모 가정의 원활한 양육비 이행확보를 지원하는 역할을 수행하고 있다.

양육비 이행확보에 대한 국가 차원의 지원이 우리나라는 이제야 시작되었지만, 외국 의 많은 국가에서는 오래 전부터 양육비 이행확보를 위한 다양한 법정책을 펼쳐 왔으며, 이를 크게 나누어보면 양육비를 선지급하는 유형과 의무자에 의한 양육비 지급을 추급하는데 힘을 쏟는 유형이 있다. 우리나라도 제도 도입 단계에서는 두 가지 유형이 모두 논의되었지만, 국가 재정 상황 등 여러 여건을 고려하여 최종적으로 도입된 것은 두 번째 유형인 의무자로부터 양육비를 받아서 양육자에게 전달해주는 것이다.

우리와 유사한 유형의 대표적인 국가는 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드 등이 있지만, 이하에서는 최근 사회변화를 반영한 양육비 제도의 개혁이 추진 중인 뉴질랜드의 양육비 제도에 초점을 두고 제도가 근간하고 있는 법제 소개 및 최근 관련법의 변화 경향을 간단히 소개하고자 한다.

## II. 뉴질랜드의 가족과 법

뉴질랜드는 혼인뿐만 아니라 사실상의 결합(de facto union)이라는 다양한 가족의 형태를 인정하고 그 관계를 존중하고 있다.<sup>2)</sup> 또한 부모의 혼인형태에 상관없이 자녀의

\* 본 글은 2013년도 한국여성정책연구원 수시과제로 수행된 “외국의 양육비 이행지원기관 법제와 운영사례 분석 및 제정법률안 지원”이라는 보고서의 일부를 발췌하여 수정하였음.

- 1) 2012년 한부모가족실태조사 결과, 미성년 자녀 양육 한부모가족 중 양육비를 한 번도 받은 적이 없는 경우가 83%, 양육비 청구소송 경험이 있는 경우는 4.6%에 불과하고, 양육비 지급판결 후 안정적으로 양육비를 지급받은 비율은 2010년 26.3%에서 2012년 24.3%로 악화된 것으로 나타남.
- 2) 뉴질랜드 통계국의 2014년 말 기준 통계에 따르면, 그 해 혼인건수 20,125건 중 동성혼이 486건, 시민결합(civil union)으로부터 혼인으로 전환한 사례가 121건으로 나타남. 또한 2013년 인구조사에 따르면, 총 1,136,397세대의 가족 중 자녀가 없는 부부가 465,306세대(전체 가족형태의 40.9%), 자녀가 있는 부부 469,290세대(41.3%), 한부모가족 201,804세대(17.8%)로 나타남(뉴질랜드 통계국(<http://www.stats.govt.nz/>) 참조).

최선의 이익과 그 복지를 보장하기 위한 법제도가 정비되어 있다. 가족에 관한 법은 「1995년 혼인법(Marriage Act 1955)」, 「1955년 입양법(Adoption Act 1955)」, 「1980년 가사소송법(Family Proceeding Act 1980)」, 「1989년 아동 청소년 및 그 가족에 관한 법(Children, Young Persons, and Their Families Act 1989)」, 「1991년 자녀양육비법(Child Support Act 1991, 이하 조문표기에서는 CSA 1991라고 약칭함)」, 「2004년 아동의 지위에 관한 수정법(Status of Children Amendment Act 2004)」, 「2004년 시민 결합법(Civil Union Act 2004)」, 「2004년 생식보조 기술법(Human Assisted Reproductive Technology Act 2004)」, 「2013년 혼인(혼인의 정의) 수정법(Marriage(Definition of Marriage) Amendment Act 2013)」 등이 있다. 이 중 혼인 및 기타 파트너 관계의 해소에 관한 주된 법은 「1980년 가사소송법」이고, 후견 및 자녀 양육에 관한 주된 법은 「2004년 아동양육법(the Care of Children Act 2004)」이다. 「2004년 아동양육법」은 부모나 후견인에 의한 공동양육의 원칙, 자녀의 최선의 이익 및 복지를 제1의 원칙으로 하는 것 등을 강조하고 있다. 같은 법에서는 부모가 이혼 또는 파트너 관계를 해소한 뒤 공동양육을 장려하고, 또한 자녀 양육에 관하여 자녀의 일상 양육(day-to-day care), 면접교섭 등에 관한 상세한 규정을 두고 있다. 부모의 관계 해소 후의 양육비에 관한 사항은 주로 「1991년 자녀양육비법」에서 규정하고 있다.

### III. 뉴질랜드 양육비 관련법의 전개<sup>3)</sup>

뉴질랜드의 양육비제도는 「1991년 자녀양육비법」에 기초하여 자녀의 양(兩) 부모가 그들의 관계 종료 후에도 자녀에 대한 경제적 책임을 확실하게 다하도록 하는데 목적을 두고, 1992년부터 운영되어 오고 있다.

1992년 이전의 자녀양육비 제도는 ‘지급의무 부모 기여(the Liability Parent Contribution) 제도’와 1980년 가사소송법에 기초한 제도가 공존했다. ‘지급의무 부모 기여’는 1964년 사회보장법(Social Security Act 1964)에 기초하여 국가가 한부모에게 자녀양육비 수당(Domestic Purpose Benefit, DPB)을 지급하고, 지급의무 부모에게 일정 금액을 부담하도록 하는 것이다. 국가로부터 자녀양육비 수당(DPB)을 받지 못하는 부모는 자발적으로 합의한 내용을 법원에 신청하거나, 가사소송법에 근거하여 법원의 조정을 신청

3) 「1991년 자녀양육비법」 도입 배경은 다음 자료의 Appendix 1의 내용을 바탕으로 정리하였음. IRD, Supporting children: A Government discussion document on updating the child support scheme, 2010. pp.71-73.

할 수 있도록 하였다. 그러나 이러한 이중 제도는 시스템의 복잡성 외에도 ‘지급의무 부모 기여’의 경우에는 지급의무 부모가 지급의무를 제대로 이행하지 않아 국가의 양육비 부담 및 행정비용이 가중된다는 문제점이 있고, 가사소송법에 기초한 법원을 통한 지급은 부모가 자발적으로 양육비에 합의하지 못하면 법원의 조정에 의존해야 한다는 한계점이 있었다. 이러한 이중 제도를 하나의 단일한 제도로 통합하고, 일괄적으로 적용될 수 있는 산정방식을 마련하기 위해 「1991년 자녀양육비법」이 제정되었다.

「1991년 자녀양육비법」은 아동은 부모로부터 양육을 받을 권리가 있고 부모는 아동과의 동거 여부를 떠나 양육을 제공할 의무를 가진다는 점, 국가는 아동이 적절한 경제적 지원을 받도록 확인해야 할 책임과 필요에 따라 부모가 제공하는 경제적 지원을 보충할 책임을 진다는 원칙을 반영하고 있다. 자녀양육비법에서는 법적으로 자녀양육비를 산정하는 기준을 제시하며, 양육자가 법원의 절차에 의존하지 않고도 양육비를 받을 수 있도록 보장하고, 국가가 채무자로부터 자녀양육비를 추심하여 양육자에게 지급하도록 하는 양육비 제도를 마련하는 것 등을 주요 목표로 하고 있다.

2010년 뉴질랜드 정부는 기존의 양육비 제도를 검토하고 개선안을 제시한 정책보고서를 발간하였다.<sup>4)</sup> 「1991년 자녀양육비법」은 여성의 사회진출 증가로 인하여 아동 양육자 또한 소득을 가지는 비율이 크게 증가했음에도 불구하고 비양육 부모를 유일한 소득자로 전제해 왔다는 문제, 양육분담 인식의 증가로 과거보다 부모의 분담양육 사례의 증가에도 불구하고 양육부모를 주된 양육자로 전제해 온 점, 양육비 미지급으로 인한 채무가 증가하고 있음에도 이행을 강제할 만한 법적 수단이 미흡하다는 문제점이 지적되어 왔다.<sup>5)</sup> 「2013년 개정 자녀양육비법(Child Support Amendment Act 2013)」은 제도 도입 이후 뉴질랜드의 사회 변화로 야기된 위의 세 가지 문제점을 보완하는 것을 초점으로 하여 ① 양부모의 소득을 포함하고 양육비 계산을 현실적으로 개선하는 자녀양육비 산정 방식의 개정과 ② 자녀양육비 지불방식과 체납금에 대한 벌금, 채무의 면제와 관련된 개정을 주 내용으로 한다. 개정법에서는 과도한 체납금은 오히려 지불 부모의 자발적인 체납금 지불을 지양한다는 논란도 제기되면서, 체납금에 대한 벌금 규제는 오히려 완화되었다. 이 중 자녀양육비 산정에 대한 개정은 주로 2015년 4월부터 적용되고 체납금에 대한 벌금, 채무의 면제는 2016년 4월부터 적용될 예정이다.

4) IRD, Supporting children A Government discussion document on updating the child support scheme, 2010.

5) IRD, Supporting children A Government discussion document on updating the child support scheme, 2010, Chapter 1 Introduction.

## IV. 뉴질랜드 양육비 관련법<sup>6)</sup>의 주요 내용

뉴질랜드에서는 「1991년 자녀양육비법」에 기초하여 1992년부터 국세청(Inland Revenue Department, IRD)에서 자녀양육비 이행지원 업무를 담당하게 되었다. 이전 법과 제도가 자녀양육비의 조정과 이행에 있어 법원의 명령에 상당 부분 의지하고 있다는 점과 양육비의 미지급 비율이 높다는 점을 보완하기 위함이다. 국세청은 자녀양육비 산정의 근거가 되는 소득과 재산 조사를 담당하는 기관으로, 자녀양육비 지급이행 비율을 높이고 관련 행정비용을 줄여 효율성 개선에 기여할 수 있다는 장점을 가지고 있다. 국세청은 효과적인 자녀양육비의 산정과 추심, 전달을 위하여 내무부(Department of Internal Affairs), 법원(Court), 관세청(Customs service) 등 관련 부처 및 기관과 협력하고 있다.

국세청은 부모의 이혼 후에도 아동이 행복과 건강한 발달을 위한 재정적인 지원을 받도록 하는 것을 목적으로 자녀양육비를 산정하고 이행하는 역할을 하고 있다. 국세청이 하는 주요 역할은 ① 양육비 채무자의 소득에 근거하여 자녀양육비를 산정하고 징수하여 양육자에게 전달하는 역할, ② 양육비의 재산정 및 면제 등에 관련된 모든 행정적 절차를 이행하는 역할, ③ 법원의 자녀양육비 조정판결에 대한 집행을 지원하는 역할 등이며, 양육비 징수에 있어서 연체료, 임금으로부터 직접 징수 등을 포함한 강제적 법적이행 권한을 행사할 수 있다.<sup>7)</sup> 이하에서는 자녀양육비 산정과 이행확보로 나누어 관련법의 주요 내용을 소개하고자 한다.

### 1. 자녀 양육비 산정과 관련한 주요 내용

#### (1) 자녀양육비 산정 신청

자녀양육비 산정은 부모 양쪽이 자발적 합의에 도달하여 국세청에 양육비 내용을 등록한 경우, 양부모가 지불 금액을 합의하지 못하고 국세청에 자녀양육비 조정을 신청

6) 「1991년 자녀양육비법」은 총 16장, 276개 조문으로 구성되어 있다. 구체적으로 살펴보면 제1장 양육비 채무, 제2장 양육비 산정식, 제3장 자발적 합의, 제4장 법원의 조정명령, 제5장 신청 절차, 제6장 불복청구, 제7장 이의제기, 제8장 양육비의 추심, 제9장 양육비의 지불, 제10장 자동 공제, 제11장 이행 강제 조항, 제12장 불이행과 패널티, 제13장 상호 동의, 제14장 일반조항, 제15장 타법 개정, 제16장 임시조항으로 구성되어 있다.

7) IRD, Helping you to understand child support. Retrieved from <http://www.ird.govt.nz/resources/4/4/449f69004bbe5a6c9113d1bc87554a30/ir100.pdf>

한 경우, 법원이 양육비 판결을 내린 경우로 구분할 수 있다.

양육비 신청 요건을 갖춘 부모의 한쪽 혹은 부모가 아닌 양육자는 국세청에 자녀양육비 산정을 신청할 수 있다(§ 8 CSAA 2013). 만약 양육자가 사회보장급여를 받는 경우에는 사회보장급여 신청 시 자녀양육비 산정을 신청해야 한다(§ 9 CSAA 2013). 자녀양육비 신청은 자녀가 자녀양육비 신청 자격 요건을 갖추고 연령이 18세 미만이거나 혹은 18세 이상의 경우 학교 재학생이어야 한다(§ 5 CSAA 2013).<sup>8)</sup> 양육비 지원을 받기 위한 신청 자격 요건은 연령 외에 뉴질랜드 국민이어야 하며, 미혼이며, 재정적으로 독립하지 못한 상태라는 요건을 충족해야 한다.

국세청은 신청자가 아동의 실제 부모인지를 증명할 수 있는 증빙 자료를 요청할 수 있고, 적절한 형태의 신청서와 함께 아동의 세금 고유 번호(tax file number)도 제공되어야 한다(§ 14 CSA 1991). 국세청은 신청 내용과 첨부서류 혹은 국세청이 보유한 다른 자료에 기초하여 신청을 수락하거나 거절할 수 있고, 이 과정에서 추가적인 조사를 수행하도록 요구되지는 않는다(§ 17 CSA 1991). 국세청은 신청서를 받으면 신청서에 기재된 신청자와 양부모 그리고 양육자에게 신청서를 받았음을 통지해야 한다(§ 13 CSAA 2013). 국세청이 적절하게 작성된 자녀양육비 산정 신청서를 받은 날부터 자녀 양육비 지불 의무가 발생한다(§ 19 CSAA 2013).

한편, 정부의 자녀양육비 산정 제도 외에, 양부모는 법이 정한 자격 요건을 만족한다면 자발적으로 합의한 양육비를 국세청(IRD)에 등록할 수 있다. 그러나 자발적으로 합의한 금액이라도 자발적 합의로 인정되기 위해서는 양육비 금액이 주당 \$10 이상이어야 한다(§§ 48-49 CSA 1991). 또한 양육자가 사회보장급여를 받는다면 자발적으로 합의한 양육비 금액은 국세청의 양육비 산정식으로 사정된 금액과 같거나 이를 초과해야 한다(§ 50 CSA 1991).

또한 양육비의 자발적 합의가 이루어지지 않을 경우 가정법원에 자녀양육비 조정을 신청할 수 있다. 판결 이후 그 내용은 사본이 국세청에 전달되며 국세청은 이에 따라 양육비를 징수 및 전달하는 등 법원 판결을 이행하는 역할을 한다.

## (2) 자녀양육비의 산정

국세청이 적절하게 작성된 신청서를 받았을 경우, 국세청은 양부모와 부모가 아닌 양

8) 자녀양육비 자격 요건에서 아동의 나이는 19세 미만에서 18세 미만으로 개정되었다. 또한 여기서 말하는 교육은 교육법(Education Act) 1989에서 정의하는 학교로 제한된다.

육자의 실제 양육 비율을 결정해야 한다. 국세청은 양육비 결정에 있어서 법원의 명령이나 합의에 의존하며 법원의 명령이나 합의가 야간 양육일 수를 명시한 경우 이는 양육 비율로 간주된다. 법원의 명령이나 합의가 야간 양육일 수를 명시하지 않은 경우, 혹은 국세청이 이것이 실제 양육 비율을 반영하지 않는다고 판단한다면, 국세청은 아동이 실제로 양육자와 지내는 밤의 비율을 기초로 양육 비율을 결정해야 한다(§ 15 CSAA 2013). 양육 비율을 기초로 국세청은 양부모와 양육자의 양육비 부담을 결정하고, 양육비 채무자와 양육비 채권자를 결정한다(§§ 16-17 CSAA 2013).

국세청은 자녀양육비 산정에 있어서 국세청의 표준화된 산정식을 사용한다. 자녀양육비 산정공식은 양육비 채무자의 소득 비율에서 양육비 비율을 빼고, 여기에 자녀양육비용을 곱한 것이다.<sup>9)</sup> 자녀양육비 계산에 사용되는 양육비 채무자의 자녀양육비 소득은 해당 연도의 양육비 채무자의 조정과세소득에서 본인의 최저생계비와 다른 부양자녀 공제를 뺀 금액이다(§§ 34-35 CSAA 2013). 여기서 조정과세소득은 소득세법(Income Tax Act 2007)의 세부항목에 의해 결정된다. 또한 여기서 말하는 양육비 채무자의 소득 비율은 양부모의 합산소득에서 양육비 채무자의 소득이 차지하는 비율이다(§ 33 CSAA 2013). 그러나 이렇게 결정된 자녀양육비 산정은 ①양육비 채무자가 실제 아동 양육의 65% 이상을 이행하거나, ② 양육비 채무자가 아동 양육의 28% 이상을 이행하고 양육비 채무자의 소득 %가 양육비 %와 동일하거나, ③ 양육비 채권자가 양육의 최소 35%를 이행하지 않을 경우에는 적용되지 않는다. 이러한 경우에는 제36조에 명시된 다른 산정공식이 적용되는데, 이 또한 차등화되어 양육자가 1명이고 부모 중 한명일 경우는 제36A조가 적용되고, 양육자가 1명 혹은 2명이고 부모가 아닐 경우에는 제36B조가 적용된다(§ 31, § 36 CSAA 2013). 한편 국세청은 자녀양육에 소요되는 비용을 산정하기 위해 자녀 양육비용 표를 사용하는데, 자녀양육비 지불 연도가 시작되기 전에 자녀 양육비용 표를 승인해야 한다. 이 표는 적용되는 주간 평균 소득과 자녀양육비 소득과 각 부모의 소득 비율이 명시되어 있어야 한다(§ 36D CSAA 2013). 그러나 소득 수준 및 유무와 상관없이 지불해야 하는 최소 자녀양육비가 있는데, 이는 2013년 회계연도 기준으로 연간 \$871이다(§ 14 CSAA 2013).

9) Section 30, Child Support Amendment Act 2013에서는 자녀양육비 산정공식을  $(i - c) \times p$ 로 표현한다.  $i$  = liable parent's income,  $c$  = liable parent's care cost,  $p$  = child expenditure.

### (3) 자녀양육비 산정 방식<sup>10)</sup>

2015년 4월 1일부터 자녀양육비 산정 시 양쪽 부모 모두의 수입과 생활여건을 검토하도록 변경되었다.<sup>11)</sup> 새로운 자녀양육비 산정 방식은 양쪽 부모의 수입, 양육비용, 해당 아동 외 부모의 다른 자녀, 양육 강도(lower levels of care)를 고려하여 계산하며, 국세청 홈페이지에 위와 관련된 사항을 입력하면 지불하거나 또는 지원받을 수 있는 자녀양육비를 산출해 볼 수 있는 계산기를 지원하고 있다.<sup>12)</sup>

새로운 산정 방식의 가장 큰 특징은 부모 양쪽의 정보를 모두 고려한다는 점으로서, 자녀 양육비용에 있어 부모 양측이 책임을 공유하게 되었다는 점이다. 또한 양육 범위에 있어서 보다 넓은 범위를 고려하게 되었는데, 예를 들어 1년을 기준으로 며칠을 자녀와 함께 보냈는지 등에 대한 기준에 따라 양육비용 비율(care cost percentage)에 대한 인정을 달리한다.<sup>13)</sup>

산정 방식은 다음과 같은 사항을 포함한다.<sup>14)</sup>

#### 1) 수입(Income)

2015년 4월 1일부터 양육비 산정 시, 양측 부모의 과세소득이 모두 고려되며, 이는 자녀의 양육비용을 부모 양측이 공유함에 따라 균형이 보다 잘 반영되도록 한 것이다. 수입 산출 방식을 예로 들면, 생활수당을 제외한 각각 부모의 과세소득을 더해 두 부모의 총합 수입을 산출한 뒤, 이것을 기준으로 부모 각각 수입비율을 계산하여 나누는 방식이다. 계산에 있어서 소득의 원천의 종류에 따라 전년도 1년 소득 혹은 과거 2년 소득을 사용한다. 또한 양육비 산정 시보다 과세소득이 15%이상 준 경우 등에 있어서는 양육비용에 대한 재평가(estimating)가 가능하다.

#### 2) 공제 사항(Allowance)

부모의 과세소득을 검토할 때에는 생활수당(living allowance), 자녀부양수당(dependent

10) CSAA 2013 Part 1 참조.

11) 2015년 4월 1일 이전에는 양육비 채무자의 과세소득과 최저생계비, 결혼 유무, 부양 자녀 수, 양육분담 등을 고려하여 양육비 산정을 하였다. IRD, Helping you to understand child support.

12) <http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/workout/>.

13) <http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/assess/understanding/notice/>.

14) 자녀양육비 산정 방식에 대한 개요는 IRD, What a child support formula assessment is를 참고할 수 있다(<http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/assess/formula/what-formula-assessment-is.html#02>).



child allowance), 다자녀부양수당(multi-group allowance) 등을 고려하여 산출한다.

### 3) 양육비용 비율(Care cost percentage)

자녀양육비 산정 시, 수입뿐만 아니라 지속적으로 아동을 돌보는 정도에 기반하여 각 부모의 양육비용 비율을 인정받게 된다. 즉, 새로운 산정 방식은 부모 각각의 아동 양육의 강도를 반영하여 양육비를 지원받을 수 있다.<sup>15)</sup>

〈표 1〉 양육비용 비율(2015년 3월 31일 기준)

| 양육 강도<br>(the amount of care) | 자녀양육비용 비율<br>(the child support care cost percentage)                |
|-------------------------------|--|
| 0-27%                         | 0  |
| 28-34%                        | 24%  |
| 35-47%                        | 35%의 양육 강도의 경우 25%의 자녀양육비용 비율을 인정받으며, 양육 강도가 1% 증가시마다 양육비용 비율은 2% 증가 |
| 48-52%                        | 50%  |
| 53-65%                        | 53%의 양육 강도의 경우 51%의 자녀양육비용 비율을 인정받으며, 양육 강도가 1% 증가시마다 양육비용 비율은 2% 증가 |
| 66-72%                        | 76%  |
| 73-100%                       | 100%   |

### 4) 자녀양육비용 표(Child expenditure table)<sup>16)</sup>

자녀양육비용 표는 자녀부양수당, 다자녀부양수당 및 양육비 산정을 위해 필요한 자녀에게 지출되는 비용을 가늠하기 위하여 사용되는 기준표이다. 이 표는 매해 뉴질랜드 통계청에 의하여 제공되는 데이터를 기준으로 작성되며, 부모의 주당 수입을 기준으로 평균 자녀양육비용을 제시하고 있다. 또한 자녀들의 나이를 기준으로 12세 이하에 속하는 경우, 13세 이상에 속하는 경우, 둘 모두에 해당하는 경우에 따라 각기 다른 표가 적용되며, 자녀수는 자녀 한 명, 두 명, 세 명 이상으로 구분하고 있다.<sup>17)</sup>

15) IRD, The parts of the child support formula assessment.(<http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/assess/formula/what-formula-assessment-is.html#04>).

16) IRD, Child expenditure table. (<http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/assess/expenditure/>).

17) 세 자녀 이상의 경우 양육비용이 크게 증가하지 않는다는 일반적인 연구결과를 고려하여 자녀수를 세 명까지만 구분하고 있다(<http://www.ird.govt.nz/childsupport/assessment/assess/formula/what-formula-assessment-is.html#04>).

〈표 2〉 자녀양육비용 표(12세 이하 자녀) (2014년 6월 기준)

| 주당 수입               | 자녀 1명                              | 자녀 2명                              | 자녀 3명 이상                           |
|---------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| \$0.00-\$27,637     | 수입 1달러당 17센트                       | 수입 1달러당 24센트                       | 수입 1달러당 27센트                       |
| \$27,632-\$55,262   | \$4,697에서 수입 1달러<br>증가 당 15센트씩 증가  | \$6,631에서 수입 1달러<br>증가 당 23센트씩 증가  | \$7,460에서 수입 1달러<br>증가 당 26센트씩 증가  |
| \$55,263-\$82,894   | \$8,842에서 수입 1달러<br>증가 당 12센트씩 증가  | \$12,986에서 수입 1달러<br>증가 당 20센트씩 증가 | \$14,644에서 수입 1달러<br>증가 당 25센트씩 증가 |
| \$82,895-\$110,525  | \$12,158에서 수입 1달러<br>증가 당 10센트씩 증가 | \$18,512에서 수입 1달러<br>증가 당 18센트씩 증가 | \$21,552에서 수입 1달러<br>증가 당 24센트씩 증가 |
| \$110,526-\$138,156 | \$14,921에서 수입 1달러<br>증가 당 7센트씩 증가  | \$23,468에서 수입 1달러<br>증가 당 10센트씩 증가 | \$28,183에서 수입 1달러<br>증가 당 18센트씩 증가 |
| \$138,157 이상        | \$16,855                           | \$26,249                           | \$33,157                           |

#### 5) 월 지급액 결정

이렇게 계산된 연간 양육비는 12개월로 나누어 매월 같은 금액을 지급하게 된다.

#### (4) 양육비의 행정적 검토<sup>18)</sup>

부모 중 어느 한쪽이라도 표준화된 양육비 산정 방식에 의해 산정된 양육비에 동의하지 못할 경우 재산정을 신청할 수 있는데(\$ 90 CSA 1991), 이를 ‘행정적 검토’라고 부른다. 불복청구 신청은 국세청의 자녀 양육비 산정에 사용된 양육비 채무자의 소득이 정확하지 않거나, 양육비 비율이 정확하지 않은 경우, 혹은 양육비 채무자의 실제 양육일 계산이 잘못된 경우, 혹은 국세청이 법으로 정한 조항을 누락함으로써 자녀양육비 산정이 잘못된 경우에만 가능하다(\$ 91 CSA 1991). 이 절차 또한 무료이며 통상적으로 가족법 전문 변호사로 구성되는 검토관이 양육비 산정을 검토한다. 검토관은 양육비를 재산정해야 하는 상황적 근거가 있는지 여부를 중심으로 검토하고, 만약 양육비 산정에 변화가 있다면 양부모와 아동에게 공정한지를 고려한다. 그러나 ‘행정적 검토’를 통해서도 양육비는 최소 지불 양육비 이하로 조정될 수 없고, 자발적 합의나 해외 법원 명

18) IRD, Helping you to understand child support, pp.39-40.

령으로 양육비가 결정된 경우는 이 절차를 신청할 수 없다.

불복청구 신청은 산정 결과 통지일로부터 28일 이내에 제출되어야 하고, 국세청은 서면으로 불복청구 신청의 수락 여부를 통지한다. 국세청이 불복청구 신청을 거절하고 신청자가 이 결정에 불복하는 경우 신청자는 가정법원에 소송을 제기할 수 있다(§§ 91-92 CSA 1991).

## 2. 자녀양육비 이행확보 관련 주요 내용

자발적 합의나 국세청의 사정 및 법원의 양육비 판결에 따라 국세청에 등록된 자녀양육비는 개인 채권자가 아닌 정부에 대한 채무가 된다(§ 128 CSA 1991). 일단 자녀양육비 의무가 등록되면, 채무자는 양육비를 지급할 방식을 선택할 권리가 주어진다(§ 129 CSA 1991). 채무자가 지급 의무를 이행하지 않을 경우, 국세청은 제10장에 따라 자동 공제로 추심할 수 있다(§ 130 CSA 1991).

자녀양육비 지급일은 한 달 중 어느 날로든지 정할 수 있으나, 다음 달 20일까지 지급되어야 한다(§ 132 CSA 1991). 그러나 법원의 판결 혹은 월별 지급 외의 다른 할부 방식이 적용될 경우 국세청은 지급날짜를 정확히 정할 수 있다(§ 132 CSA 1991). 채무자가 자녀양육비를 지급 기일까지 지급하지 못한 경우, 채무 금액에 대해 초기 벌금이 부과된다. 또한 지급일로부터 1달 이상 경과될 경우, 누적 벌금이 가산된다(§ 134 CSA 1991). 그러나 국세청은 특정 상황에서 벌금을 면제해 줄 수 있다(§ 135 CSA 1991).

국세청의 자녀양육비 지급은 자녀양육비 신탁은행 계좌를 통해 이루어진다. 국세청에서 추심한 모든 양육비는 정부의 은행 계좌로 입금되며, 여기서 나온 자녀양육비 신탁은행 계좌에서 채권자의 은행 계좌로 자녀양육비를 지급한다(§ 148 CSA 1991). 국세청이 채권자에게 초과 지불한 경우, 초과금액은 정부에 대한 채무가 되며 국세청은 이에 대해 환불을 요청할 수 있다(§ 151 CSA 1991).

### (1) 자녀양육비 지불 절차 및 지불 방식<sup>19)</sup>

국세청은 매년 2월과 3월 전년 1년 혹은 2년간의 소득에 근거하여 그 해의 자녀양육비 산정 금액을 통보한다. 그러나 뉴질랜드의 회계 연도가 3월에 끝남에 따라 연초 산정 금액은 전년도 4월부터 1월까지의 소득을 기준으로 산정한 것이다. 국세청은 7월에

19) IRD, Helping you to understand child support, pp.15-17.

정확한 연간 소득을 기초로 재산정하는 조정 과정을 거쳐 자녀양육비를 재통보한다.

국세청이 연초 산정금액을 통보하면 양육비 채무자는 통보 날짜로부터 30일 이내에 첫 달의 양육비를 지불해야 한다. 이후, 그 달의 양육비는 다음 달 20일까지 지불해야 한다. 7월 이후 연간 양육비 재산정 금액이 통보되면, 마찬가지로 양육비 채무자는 부족금액을 통보일로부터 30일 이내에 지불해야 한다. 국세청은 지불한 자녀양육비에 대해서 양육비 채무자에게 내역서를 발송한다.

지불 방식은 수표, 신용카드, 자동 이체와 현금 등을 포함한다. 그러나 지급의무 부모가 피고용인인 경우 고용주로부터 임금에서 양육비를 징수할 수는 없다. 이는 오직 지급의무 부모가 지급의무를 이행하지 못했을 경우에만 허용된다. 반면, 임금에서의 자동 징수는 양육비 지급률을 개선시키고 양육비 채무자의 임금 지불시기와 자녀양육비 지급시기를 일치시켜 양육비 채무자에게도 편리할 수 있다는 의견이 제기되며 이 방안이 법적으로 강제화되어야 한다는 논의가 제기되기도 한다.<sup>20)</sup> 국세청은 뉴질랜드의 21만 명의 아동에게 양육비 지급 서비스를 제공하고 있다. 2011/12년 기준으로 18만 명의 양육비 채무자로부터 4억 2,600만 달러를 징수하여 2억 1,600만 달러를 양육부모에게 지급하였다.<sup>21)</sup> 2008/2009년 기준으로 자녀양육비 징수율은 88.6%에 이르러 호주의 92%보다는 낮으나, 전반적으로 양호하다는 평가를 받았고, 2011/12년에는 징수율이 75.0%에 그쳐 목표치인 78.0%에 미달했다. 그러나 같은 해 국세청의 고객만족도 평가에서는 양육비 관련 서비스에 대해 ‘만족함’이라는 응답이 91%에 달했다.<sup>22)</sup>

## (2) 지급면제<sup>23)</sup>

자녀양육비 지급의무는 특수한 상황에서 한시적 또는 영구적으로 면제될 수 있다. 한시적 면제는 채무자가 장기(연속 13주 이상) 입원하거나 수감된 경우, 그리고 16세 미만인 경우에 적용된다. 장기 입원자나 수감자의 경우, 채무자의 소득이 투자 소득이나 사회 복지 급여에 한정되고 입원 혹은 수감 기간 동안 주 평균 소득이 연 최소 자녀양육비 지불 금액을 52주로 나눈 금액보다 작아야 한다. 만약 그 기간이 1년 이상이라면, 1년 간의 소득이 연 최소 자녀양육비 지불 금액보다 작아야 한다 (§§ 89C-89D CSA 1991). 양육비 채무자가 16세 미만인 경우, 위와 같은 소득 기준을 만족한다면 면제의 대상이

20) IRD, Supporting Children: A government discussion document on updating the child support scheme, 2010, p.55.

21) IRD, Annual report, 2012, p.28.

22) Office of the Auditor-General, Inland Revenue Department: Managing child support debt, 2010, p.23.

23) IRD, Helping you to understand child support, pp.10-11, 41.

될 수 있다. 각각의 경우 채무자는 퇴원 후 3개월 이내, 출소 전, 16세가 된 이후 3개월 이내에 면제를 신청해야 한다(§ 89H CSA 1991).

한편, 자녀양육비 채무자가 성범죄의 피해자인 경우에는 영구적으로 양육비 의무를 면제받을 수 있다. 이 경우, 채무자는 성범죄의 피해자이며 아동이 성범죄의 결과로 출산했다고 믿는 것을 전제로 한다. 또한 상대 가해자는 성범죄에 대한 유죄판결을 받거나 소년 법원에서 성범죄를 저지른 것으로 입증되어야 한다(§ 89Y CSA 1991).

### (3) 자녀양육비 자동공제

국세청은 등록된 양육비 채무를 임금이나 혹은 채무자의 다른 어떤 형태의 채권 금액에서 공제하여 추심할 수 있는데, 제10장에서는 국세청의 자동공제절차를 다루고 있다. 국세청은 자동공제추심에 앞서, 공제를 신청할 당사자에게 채무자의 이름과 공제 날짜와 기간을 명확히 하여 서면 혹은 다른 동의한 형태로 통지한다(§ 154 CSA 1991). 공제 대상은 채무자의 임금과 은행 예금, 이자, 채무자가 다른 사람으로부터 받을 권리가 있는 돈 등 어떤 형태든지 가능하다(§ 155 CSA 1991). 공제 통지를 받은 당사자는 채무자에 대한 지급을 보류하고 이 금액을 공제하여 다음 달 20일까지 국세청에 지급해야 한다(§ 159, § 163, CSA 1991). 만약 이 당사자가 국세청이 명시한 공제를 이행하지 않았다면, 이 금액은 이 당사자의 채무가 되며 국세청은 이 당사자의 재산을 압류함으로써 자녀양육비를 추심할 수 있다(§§ 168-169 CSA 1991).

### (4) 자녀양육비 이행강제 조항

자동공제 이외에도 국세청은 자녀양육비 채무자에게 지급이행을 강제할 수 있다. 국세청이 정부를 대신하여 행정적 이행강제 권한을 가지며, 이는 별도의 법원 명령 없이도 민사소송의 지방 법원의 판결과 같은 효력을 가진다고 명시한다(§ 178 CSA 1991). 자녀양육비 채권자는 채무자에게 법적인 조치를 취할 권리를 가지지 않으나(§179 CSA 1991) 채무자의 자녀양육비 채무를 면제할 수 있고, 이 경우 국세청은 채무자의 이행강제를 중단한다(§ 180 CSA 1991). 또한 자녀양육비 채무자는 파산 판결을 받았다 해도 자녀양육비 채무에서 면제되지 않는다(§ 182 CSA 1991).

또한 가정법원이나 지방법원은 채무자의 부동산과 같은 재산 압류를 통해 자녀양육비 지급을 이행하도록 명령할 수 있다(§ 184 CSA 1991). 또한 채무자의 생명 보험금과 초과 지불 세금 환급금 등도 강제징수 대상이 된다(§ 185 CSA 1991).

법원의 지급이행명령 절차는 다음과 같다. 채무자가 자녀양육비 지불을 이행하지 못한 경우에 채무자의 거주 지역에 가장 근접한 가정법원이나 지방법원은 채무자를 소환할 권한이 있고(§ 190 CSA 1991), 채무자가 소환 명령에 불복할 경우 법원은 영장을 발부할 수 있다. 법원의 심사를 위해 국세청의 자녀양육비 체납금 서류가 증빙서류가 된다(§ 191 CSA 1991). 법원은 채무자를 소환하여 심사 후 채무의 면제나 강제이행과 같은 판결을 내린다(§ 195 CSA 1991).

### (5) 국세청의 권한 및 이행강제 수단

뉴질랜드 양육비 제도는 양육비 미지급으로 인한 채무가 증가하고 있음에도 이행을 강제할 만한 법적 수단이 미흡하다는 문제점이 지적되어 왔다. 현재 이행강제를 위해 사용하는 주요 제도는 불이행 시 누적벌금제이다. 채무자가 자녀양육비를 지급기일까지 지급하지 못한 경우, 채무 금액에 대해 초기 벌금이 부과되고 지급일로부터 한 달 이상 경과될 경우, 누적 벌금이 가산된다.

국세청은 월급에서 자동공제하는 방법을 사용할 수 있으며, 자동공제 이외에도 국세청은 양육비 채무자에게 지급이행을 강제할 수 있다. 국세청은 정부를 대신하여 행정적 이행강제 권한을 가지며, 이는 별도의 법원 명령 없이도 지방법원의 민사 판결과 같은 효력을 가진다. 가정법원이나 지방법원은 채무자의 부동산과 같은 재산압류를 통해 자녀양육비 지급을 이행하도록 명령할 수 있다. 채무자가 자녀양육비를 지급하지 못한 경우에 채무자의 거주 지역에 가장 근접한 가정법원이나 지방법원은 채무자를 소환할 권한이 있고, 채무자가 소환명령에 응하지 않을 경우 법원은 영장을 발부할 수 있다. 법원은 채무자를 소환하여 심사 후 채무면제나 강제이행 판결을 내린다.

또한 양육비 채무자는 파산 판결을 받았다 해도 양육비 채무에서 면제되지 않으며, 그 외 채무자의 생명보험금과 초과 지급한 세금 환급금 등도 강제징수의 대상이 된다.

한편 「2013년 개정 자녀양육비법」에 따라 2016년부터는 체납금에 대한 벌금과 채무면제와 관련된 규제가 현행법보다 완화되어 적용된다.<sup>24)</sup> 달라지는 내용은 초기 벌금 부과 절차의 단계화, 누적벌금률과 채무면제요건의 완화로 구체적으로는 다음과 같다.

첫째, 초기 벌금 부과 절차를 2단계로 구분하였다. 현행법은 채무자가 자녀양육비를 지급기일까지 지급하지 못한 경우에 체납금에 대해 바로 10%의 벌금을 부과하고 있으나, 개정법에 의하면 벌금 부과 절차를 2단계로 구분하여 지급일 다음날에는 2%의 초

24) <http://www.ird.govt.nz/childsupport-changes/key/>.

기 벌금을 부과하고, 이후 7일 간은 8%의 초기 벌금을 부과하도록 하고 있다.

둘째, 뉴질랜드는 양육비 이행강제를 위해 초기 벌금 부과 외에 이후 누적금액에 대한 월별 벌금을 부과하는 누적벌금제를 두고 있는데, 2016년부터는 누적벌금률이 다소 완화된다. 즉, 현행법에서는 1년의 경과 기간이 지난 채납금에 대해 2%의 벌금을 부과하고 있으나 개정법에서는 1%로 완화된다.

셋째, 개정법에서는 양육비 채무자가 채무의 분할지급 조정에 합의하거나 채무가 자녀양육비 원금이 아닌 벌금에 해당할 경우 그리고 채무자가 최저생계비를 감당할 경제적 능력이 없거나 채무자 본인이나 피부양자가 중대한 질병, 채무자 본인이나 피부양자의 질병이나 상환으로 인한 의료비, 채무자의 피부양자의 교육비로 인해 심각한 재정적 어려움을 겪고 있는 경우에는 채무면제를 고려할 수 있도록 하여 채무면제의 요건을 완화하고 있다.

## V. 뉴질랜드 사례의 시사점

이상 뉴질랜드의 양육비 관련 법제 현안에 관하여 개략적으로 소개하였다. 뉴질랜드의 양육비제도는 운용이 개시된 지 약 20년이 경과되었고, 2014년 4월 1일부터 「2013년 개정 자녀양육비법」이 순차적으로 적용되는 변화를 겪어오고 있기 때문에 갓 양육비 지원제도를 도입하여 시행하고 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다.

뉴질랜드의 양육비제도의 특징은 소득 재산조사 등에 유리한 국세청에서 양육비 이행지원 업무를 담당하고 있다는 점이다. 국세청은 양육비 이행을 높이기 위한 방책으로 미지급액을 채무자의 임금이나 은행 예금, 이자 등 어떤 형태에서의 금액에서든 공제하여 추심할 수 있는 권한을 가진다. 또한 국세청은 정부를 대신하여 행정적 이행강제 권한을 가지며, 양육비 채무자의 금융정보 조사, 재산압류 등을 직접 실행할 수 있다는 장점이 있다.

또한 뉴질랜드에서의 양육비의 결정은 당사자의 합의와 법원의 판결뿐만 아니라 당사자들의 신청이 있는 경우, 국세청이 양육비를 조정할 수 있는 권한이 있다는 점이 특징이다. 자발적인 합의 또한 최저 기준을 충족하는 경우, 바로 국세청에 등록하면 이후 양육비 이행지원을 국세청으로부터 받을 수 있다는 점도 특징점이다.

「2013년 개정 자녀양육비법」은 양육비 산정에 부모 양쪽의 소득을 모두 포함하고 양육비 산정방식을 현실적으로 개선하는 것과 과도한 채납금이 오히려 채무자의 양육비

지급 의욕을 낮출 수 있다는 우려에 따라 체납금에 대한 벌금을 완화하는 등 미지급 시의 조치를 개선하여 지급 이행률을 높이는 것에 중점을 두고 있다.

우리나라에서도 2015년 미성년 자녀가 경제적 어려움을 겪지 않고 건강하게 성장할 수 있도록 양육비의 원활한 이행확보를 지원하는 양육비이행관리원이 출범하여 그 기대를 받고 있다. 하지만 뉴질랜드처럼 국가의 한 기관이 아니라 특수법인 형태의 한국건강가정진흥원의 하부 조직으로 위치하고 있어 이행지원 업무를 수행하는데 필요한 충분한 권한을 갖지 못한 한계가 있다. 그리고 기존의 양육비 결정에 대한 법원의 권한을 존중하여 양육비이행관리원이 자체적으로 양육비를 결정할 권한을 갖고 있지 않다. 당사자 간의 협의성립을 지원하는 업무를 수행하고 있지만, 협의가 성립하였을 경우 이행관리원에 등록한다고 하여 바로 그에 따른 이행을 강제할 수 있는 힘이 부여되는 것은 아니고, 법원의 즉일조정이라든지 집행력 있는 공정증서를 작성해야지만 그에 따른 이행을 강제할 수 있게 되어 있다.

미성년 자녀의 성장에 필요한 경제적 영양분인 양육비가 제때 제대로 공급될 수 있도록 불필요한 사법적 절차는 간소화하고 행정적인 지원만으로 충분한 사항은 양육비 이행관리원의 권한을 확대하여 미성년 자녀의 복리를 꾀해 나갈 수 있도록 법과 제도의 발전을 기대한다.

## 참고문헌

여성가족부, 한부모가족실태조사, 2013.

박복순·송효진·이인선·김상용, 외국의 양육비 이행지원기관 법제와 운영사례 분석 및 제정법률안 지원, 한국여성정책연구원, 2013.

IRD, Supporting children: A Government discussion document on updating the child support scheme, 2010.

IRD, Annual report, 2012.

Office of the Auditor-General, Inland Revenue Department: Managing child support debt, 2010.

IRD, Helping you to understand child support(<http://www.ird.govt.nz/resources/4/4/449f69004bbe5a6c9113d1bc87554a30/ir100.pdf>).

Child Support Amendment Act 2013.

Child Support Act 1999.

뉴질랜드 통계국(<http://www.stats.govt.nz/>).

뉴질랜드 국세청(<http://www.ird.govt.nz>).