

기획특집

일·가족 양립정책의 실현과 성 평등사회 구현

일·가족 양립정책의 방향과 과제

홍승아 | 한국여성정책연구원 연구위원

영국의 일·가족 양립정책

Susan Lewis | 영국 미들섹스대학 교수

우리나라 일·가정 양립정책의 현주소와 비전

곽희경 | 노동부 여성고용과 행정사무관

일·가족 양립정책의 방향과 과제¹⁾

홍승아 한국여성정책연구원 연구위원

들어가며

2007년 현재 우리나라 여성 경제활동인구는 1,002만 2천명으로, 전체 여성 중 50.1%가 경제활동에 참여하고 있다. 여성의 경제활동참가율은 1970년 39.3%, 1980년 42%, 1990년 47%, 2000년 48.6% 등으로 꾸준한 증가추세를 보이고 있다. 바야흐로 여성의 절반 이상이 노동시장에 참여하고 있으며, 향후 여성의 경제활동은 더욱 증가할 것으로 전망되고 있다. 특히 저출산고령화 사회로의 이전이 심화되면서 여성노동력은 미래 사회의 생산노동력으로서 더욱 중요한 사회적 자원으로 부각되고 있다. 이는 비단 우리나라에서만 일어나는 현상이 아니다. 전 세계적으로도 여성의 노동지원을 위한 정책적 노력을 적극적으로 기울이고 있다. 유럽연합(EU)에서는 미래의 지속적인 경제성장을 위해서 새로운 일자리 창출전략이 필수적으로 요청되며, 여기에는 반드시 여성의 경제활동이 동반전략으로 추진되어야 한다는 점을 강조하고 있다.

한편, 노동시장의 변화와 함께 가족 내에서도 변화가 나타나고 있다. 여성들의 경제활동이 증가하고 있는 가운데 점차 맞벌이가족이 보편적인 가족형태로 자리잡아 나가고 있다. 이는

종래 가족내에서 수행되어 오던 많은 책임과 역할들이 전통적인 가족형태 속에서, 전통적인 방식으로는 더 이상 수행되지 못하는 현실적인 문제들을 초래하였다. 아동돌봄, 노인돌봄의 문제가 바로 그것이다. 일하는 여성들은 일과 육아를, 혹은 노인부양의 책임을 병행해야 하는 새로운 문제에 마주치게 되었고, 결국 이러한 위기는 저출산, 아동양육, 노인부양 등 오늘날 우리사회가 당면하고 있는 사회적 문제로 나타나고 있다.

이러한 변화하는 환경들은 새로운 정책 대안의 모색을 요구하게 되었다. 이미 우리보다 앞서 저출산고령화, 노동시장의 불안정성, 여성의 노동시장 진입 활성화, 이인소득자가족의 확대 등의 사회경제적 변화를 경험한 서구 복지국가들은 일과 가족생활, 나아가 개인생활간의 균형적인 삶을 지원하기 위한 정책노력을 활발하게 추진하고 있다. 일·가족 양립정책(Work-Family Balance Policy)²⁾ 혹은 일·생활균형정책(Work-Life Balance Policy) 등으로 명명되고 있는 이들 정책은 사회의 중요한 변화를 읽어내고 그에 대응하는 중요한 정책아젠다를 제기하고 있다.³⁾ 최근 각 국가들은 일·가족 양립정책의 도입, 개정, 확대과정을 통하여 일·가족 양립정책의 발달을 가속화하고 있다. 우리나라에서도

1) 이 글은 홍승아·류연구 외 「일·가족 양립정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제」, 한국여성정책연구원 (2008)의 연구결과를 토대로 작성되었다.

2) 법령은 '일·가족양립'이지만, 이 글에서는 '일·가족 양립'으로 사용하고자 한다. 가정은 가족생활이 이루어지는 공간적 개념이 강하고, 가족은 가족생활, 가족관계 등이 포함되는 관계적 개념으로 사용된다. 또한 '직장-가정', '일·가족'이라는 대칭개념으로 주로 사용되고 있는 현실을 기반으로 '일·가족 양립'이라는 개념으로 사용하였다.

3) 대부분의 국가에서 '일·가족 양립정책'에서 '일·생활 균형정책'으로 변화, 발전되고 있는 추세이다.

2007년 「남녀고용평등과 일·가정생활의 양립 지원을 위한 법률」개정이 이루어졌으며, 2008년 7월부터는 제4차 “남녀고용평등과 일·가정양립 기본계획”(2008~2012)을 확정하는 등 일·가족 양립정책의 시대적 필요성을 적극 강조하고 있다.

이 글은 이러한 현실에서 한국사회의 일·가족 양립의 현실을 살펴보고, 일과 가족의 양립을 위한 정책적 과제와 전망을 모색해 보는데 목적이 있다. 글의 구성은 우선 한국사회의 일과 가족의 양립 현실을 살펴보고, 외국의 정책사례를 간단히 검토한 이후, 한국의 최근 정책적 발달과 향후의 발전방향에 대하여 논의하고자 한다.

한국여성들의 일과 가족의 양립 현실

한국사회는 1960년대 산업화가 시작된 이후 지속적으로 경제성장에 충력을 기울여 왔다. 이 과정에서 주요한 정책적 관심은 경제성장을 위하여 노동시장을 형성하고 발달시키는데 있었으며, 그 결과 사회조직과 구성원리는 노동과 직장을 중심으로 구축되었다. 반면 가족은 사적인 영역으로, 노동시장을 지원하는 방식으로 존재하고 있었으며, 가족이 사회정책의 주요대상으로 부상된 것

도 비교적 최근의 일이다. 이러한 과정에서 여성들의 경제활동은 꾸준히 증가해 오고 있지만, 여성들이 일과 가족생활을 병행하기에는 현실적 여건이 매우 부족한 상황이다.

여성부의 「2004년 보육·교육 이용실태 및 수요조사」에 의하면 64.9%의 여성들이 자녀 양육으로 인하여 취업을 중단한 것으로 나타났다. 보다 구체적으로 살펴보면, 전체 응답가구 중 결혼 후 취업을 중단한 경험이 있는 비율은 38.4%이었는데, 이들의 취업중단 이유로는 “자녀양육 때문”이 64.9%, “임신, 출산에 따른 직장 불이익 때문”이 12.6%이었고, 그 외 “가사일 전념” 8.4%, “건강상 이유” 5.2% 등이었다. 「2005년 전국 결혼 및 출산 동향조사」에서도 기혼여성들은 육아와 맞닿은 시기에 취업을 중단한 경험이 있었는데 이들이 취업을 중단한 주요 이유의

〈표 1〉 모의 결혼 후 취업중단 경험여부 및 이유

구분	
	취업중단 경험비율
취업중단 이유	38.4
자녀양육	64.9
가사일 전념	8.4
건강상 이유	5.2
남편 및 식구반대	1.3
일을 하고 싶지 않아서	3.2
임신, 출산에 따른 직장 불이익	12.6
기타	4.3

* 자료: 여성부, 「2004년 보육교육 이용실태 및 수요조사」

60~70%가 육아문제인 것으로 나타났다.

한편 가족내 자녀양육의 문제도 여성 개인에게는 현실적으로 경제적, 신체적, 정신적 부담이 되고 있다. 한국여성정책연구원의 조사에 의하면, 핵가족화가 진행되면서 아동돌봄 및 노인 돌봄 등 전통적으로 가족내에서 여성에 의해 수행되어 오던 돌봄노동과 기능은 핵가족 속에 고립된 여성 개인의 전담역할이 되고 있으며, 여성들은 이로 인하여 여러 가지 현실적 한계에 부딪히고 있으며, 한국사회에 돌봄위기(care crisis) 현상을 초래하고 있음을 지적하고 있다(장혜경 · 홍승아 · 김영란, 2005, 2006).

즉, 노동시장 영역에서는 여성의 노동력을 점차 적극적으로 필요로 하고 있는 현실과, 가족 영역에서는 여전히 돌봄책임을 여성에게 부과하고 있는 현실에서 여성들은 현실적으로 두가지 선택의 갈림길에서 있다. 육아와 취업 중 하나를 선택하거나(주로 취업중단) 혹은 두가지를 모두 선택하는 경우(취업모로 진입)가 그것이다. 일단 취업모를 선택한 여성들은 일과 가족생활을 병행하기 위하여 고군분투하게 된다. 아이가 어릴 때에는 양육을 위해서, 아이가 조금 크면 보육과 교육을 위해서 가족생활의 많은 부분에서는 여성의 역할과 책임이 요구된다. 혹은 부양할 노인이 있

는 중장년층에서는 노인부양과 자신들의 취업을 병행하기 위하여 일과 가족이 양립을 중요한 과업으로 만나게 된다.

나아가 오늘날의 노동시장의 불안정성과 한국사회의 과도한 교육열은 자녀양육을 경제적, 정신적 부담으로 가중시키고 있다. 이에 젊은 남녀들은 치열한 경쟁사회에서 개인의 생존을 위해서 결혼이나 자녀출산을 회피하거나, 연기하거나, 혹은 출산을 하더라도 그 시기를 늦추거나, 소자녀전략을 선택하여 개인에게 부과되는 출산과 양육의 부담을 최소화하려고 노력하고 있다.

결과적으로 자녀를 낳고 키우는 일이 사회적 · 경제적 비용의 문제로 결과되어 개별 가족의 출산결정에 중요한 영향을 미치게 된다. 여기에 더하여 여성의 증가된 노동시장 참여와 여성의 성취의식은 과거와 같이 자녀양육을 “생애적 과업”으로 수용하기보다는 일의 영역에 우선적인 가치를 두는 방향으로 세대관의 변화가 진행되고 있다. 2005년 한국보건사회연구원에서 조사한 「전국 결혼 및 출산동향조사」의 결과에서 이러한 세대관의 변화를 찾아볼 수 있다. 조사결과에 의하면, 미혼남성의 29.4%, 미혼여성의 12.8%만이 “반드시 결혼해야 한다”고 응답하고 있어서 점차 젊은 세대로 갈수록 결혼을 생애 필수과정으로

〈표 2〉 미혼남녀의 결혼관 및 결혼연기 이유

		미혼남성	미혼여성
결혼관	반드시 결혼해야 한다	29.4	12.8
결혼	소득이 불안정해서	36.5	10.8
연기	일가정양립의 어려움	5.4	17.8
이유	결혼비용부담	21.3	13.2

* 자료: 한국보건사회연구원(2005), 「전국 결혼 및 출산동향 조사」

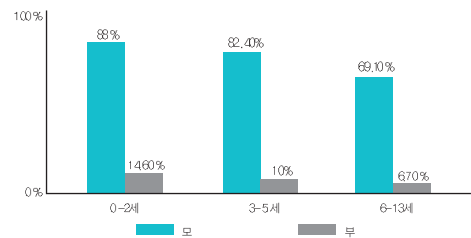
수용하는 현상이 감소하고 있음을 알 수 있다. 즉 개인의 자아실현과 삶의 질을 중요하게 여기는 경향이 확대되고 있으며, 이에 따라 결혼을 기피하거나 연기하는 현상이 증가하고 있다. 한편 미혼남녀들이 결혼을 연기하고 있는 이유는 경제적인 불안정 문제와 일·가족 양립의 문제가 주요한 원인으로 나타나고 있다. 남성의 경우에는 “소득 불안정”(36.5%), “결혼비용 부담”(21.3%)을 크게 꼽고 있는데 비해, 여성의 경우에는 “일·가족 양립의 어려움”(17.8%), “결혼비용 부담”(13.2%)으로 나타나고 있어서 역시 가족내 책임이 여성에게 전가되고 있는 현실에서 일과 가족생활을 병행해야 하는 현실적인 어려움에 대한 우려가 여실히 드러나고 있다.

그렇다면 실제 생활에서 여성들에게 전가되고 있는 가족내 책임은 어느 정도일까? 2005년 「전국가족실태조사」에서는 13세 이하 아동을 양육하고 있는 가족 내에서 남녀의 양육시간을 비교한 결과, 여성들의 양육시간에 비해 남성들의 시

간은 극히 미미하게 나타났다. 이는 두가지 현실의 결과로 분석할 수 있는데, 첫째는 가족내 역할 분담에 있어서 여전히 여성들에게 양육의 책임과 의무와 노동이 전담되고 있는 문제이다. 둘째는 가족시간을 마련하기에는 너무나 불충분한 사회적 여건이 원인으로 작용하게 된다. 즉 한국의 장시간 노동문화는 직장에서의 과도한 노동시간과, 가정에서의 부족한 가족시간을 초래하게 되며, 결과적으로 남성들의 양육참여를 현실적으로 가능하지 않도록 하는 여건을 만들고 있는 것이다.

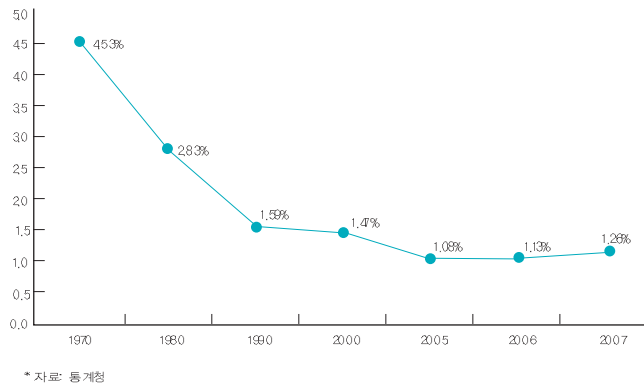
결과적으로 1990년 이후 현재까지 한국사회는 급격한 출산율 감소를 경험하고 있으며, 급기야 2005년에는 세계 최저 출산율 1.08을 기록하게 되었다. 바로 이러한 과정으로 저출산의 경향성은 단순히 인구학적 문제가 아니라 “출산과 양육”에 대한 사회학적 접근이 필요한 문제이다.

〔그림 1〕 부모의 양육시간 비교



* 자료: 여성가족부(2005), 「가족실태조사」

[그림 2] 출산율의 변화(1970~2007)



이상에서 살펴보았듯이 일·가족 양립정책은 단순히 여성의 경제활동지원을 위한 정책이 아니라, 남녀의 일과 가족생활을 보다 안정되게 지원하는 것이며, 나아가서는 현재 최대 현안이 되고 있는 저출산대응정책의 가장 근본적인 대안이 될 수 있다.

외국의 일·가족 양립정책의 정책사례

1) 스웨덴

스웨덴 정책의 가장 큰 특징은 성평등을 강력한 정책기조로 하여 일과 가족생활의 양립정책을 발전시키고 있다는 점이다. 이미 1970년대부터 공보육서비스를 본격적으로 도입하였으며,

1974년에는 기존의 육아휴직제도를 부모휴가제도로 개정하여 남녀 공동양육의 모델을 제시하였다. 1975년에는 보육을 모든 아동들의 권리로 규명하는 “보편적 유아학교법”을 도입하는 등 아동보육에 대한 국가의 책임과 역할을 분명히 제시하였다.

특히 부모휴가제도를 실시함으로써 남녀의 공동 육아참여를 적극적으로 장려하고 있다. 스웨덴의 부모휴가는 총 16개월이 제공되며, 남녀가 공동으로 사용할 수 있다. 이 중 ‘아버지의 달’ 2개월⁴⁾과 ‘어머니의 달’ 2개월은 명시된 부모에 의해 사용되지 않으면 자격을 상실하게 된다(“use it or lose it”). 16개월 중 13개월의 급여는 이전 수입의 80%를 제공받게 되며, 나머지 3개월

4) 1995년에는 ‘아버지의 달’을 1개월로 규정하였다가 2002년 2개월로 확대하였다.

은 1일 6유로 정도의 낮은 정액급여 형태로 제공 받는다. 또한 부모는 자녀가 8세가 되기 전 원할 때 언제든지 휴가를 사용할 수 있다. 휴가사용의 형태도 파트타임으로 사용할 수도 있으며, 휴가 기간을 분할하여 사용하는 것도 가능하다.

2008년에는 “성평등보너스(Gender Equality Bonus)” 제도를 도입하여 높은 임금을 받는 부모 중 한명(보통 아버지)이 부모휴가를 사용하고 있을 때, 낮은 임금을 가진 다른 부모에게 세금감면을 제공하는 형태로 보너스가 제공되는 것이다. 이 제도는 부부 중 임금이 낮은 측(주로 여성)이 부모휴가를 더 많이 사용하는 현실을 교정하기 위하여 도입된 새로운 제도로, 부부가 보다 평등하게 부모휴가를 사용하도록 장려하기 위한 경제적 장려책이다.

2) 영국

영국은 전통적으로 자녀양육이나 여성의 취업여부는 개인적인 책임으로 간주하고 아동보육에 대한 국가의 책임도 매우 소극적이었다. 그러나 최근 정책의 급격한 방향전환을 보여주고 있다는 점에서 주목할 만하다. 1997년 신노동당정부가 들어서면서 탈빈곤정책과 아동발달정책을 강조하기 시작하였다. 즉 저소득층가족과 한부모여성

등의 취업을 지원함으로써 이들의 빈곤을 해결할 뿐만 아니라 미래세대인 아동의 발달을 국가가 초기부터 개입하여 지원한다는 정책목표를 갖고 있다.

따라서 영국의 일·가족 양립정책은 보육 정책에 주요 정책초점을 두었는데, 이 관심은 다른 국가들에 비해 매우 늦게 시작된 셈이다. 1998년 “국가보육전략(National Childcare Strategy)”를 발표하여 보육을 처음으로 국정과제로 수립하여 아동에 대한 투자를 3배 이상 확대하였으며, 특히 한부모가족의 고용확대 및 자녀보육서비스를 확충할 것을 주요 정책목표로 설정하였다. 이어 2004년 “10년 보육전략(10-year strategy for childcare)”, 2006년에는 「일과 가족법(work and Families Act)」 등을 연이어 도입하면서 취업여성의 일과 가족의 양립을 적극 지지하는 정책들을 제공하기 시작했다. 특히 저소득층을 대상으로 한 근로가족세액공제제도(Working Families Tax Credit), 아동세액공제제도(Child Tax Credit) 등을 통해 아동보육비용의 80%까지를 감면받을 수 있도록 함으로써 취업부모의 보육비용 부담을 크게 감소시키고 있다.

특히 영국은 정부의 최소규제 법제화를

기반으로 하여 고용주의 자발적인 참여를 유도하는 이원적인 구조를 특징으로 한다. 따라서 고용주들의 인식전환과 참여를 유도하기 위한 다양한 노력들이 전개되었다. 2000년에는 일·가족 양립지원정책을 고용주들에게 인식시키기 위하여 “일·가족 양립 캠페인”을 전개하고, “일·가족 양립 도전기금”을 마련하여 기업을 대상으로 컨설팅 및 가이드라인 제시 등 적극적인 노력을 기울이고 있다.⁵⁾

3) 네덜란드

네덜란드 역시 일·가족 양립정책과 관련하여 최근 주목할 만한 큰 변화를 보이고 있는데, 네덜란드의 주요전략은 노동시간정책이다. 네덜란드에서는 오랜기간 동안 남성생계형 모델을 기반으로 한 사회정책이 지배적이었다. 그러나 최근에는 기존의 가부장적 가족을 부분적으로 변형시켜 여성의 노동참여를 장려하되 파트타임 노동을 통한 부분적 노동시장 진입을 유인하는 방향으로 이루어졌다. 즉 1인의 전일제 노동자(Full-time worker)와 1인의 파트타임 노동자(Part-time worker)의 결합으로 이루어지는 “1.5 소득자가족모델”(One-and-a-half earner)을 기반으로 하고 있다.⁶⁾ 이에 따라서 1990년대 이후 정부정

책의 핵심은 일하는 어머니들의 자녀양육을 지원하고, 여성의 취업과 가족생활의 양립을 지원하는 데 있었다.

특히 네덜란드 정부는 여성들의 80% 이상이 취업하고 있는 파트타임 노동의 보호에 주력하고 있다. 파트타임 노동의 고용안정을 기반으로 하여 임금, 고용, 승진 등의 고용조건에서 파트타임 노동과 전일제 노동과의 차별을 금지하는 법안들을 통하여 파트타임 노동에 대한 고용보장 및 처우를 개선하였다. 즉 파트타임 노동은 고용안정을 보장받으면서 전일제노동에 비해서 노동시간이 짧은 것으로, 따라서 임금 역시 노동시간에 따라 조정되는 체계이다. 이를 위하여 네덜란드에서는 1996년 「파트타임근로 차별금지법(Equal Treatment of Full and Part Timers)」, 2000년 「근로시간조정법(Working Time Adjustment Act)」 등의 법을 제정하였다. 특히 「근로시간조정법」의 경우 근로자의 필요에 따라 근무시간을 늘이거나 줄일 수 있도록 근로자가 요구할 수 있는 권리를 명문화함으로써 근로자의 노동시간 조정에 따른 불이익을 방지하고 있다. 이러한 정책들의 결과, 네덜란드에서는 “1.5소득자 모델”이 일·생활균형정책의 중요한 모델로 자리잡아 나가고 있다.

5) 영국의 보디 구체적인 사례는 스잔 루이스교수의 글을 참조할 것

6) 2005년 18세 이하 자녀가 있는 부부의 46%가 1.5소득자 모델을 따르고 있으며, 양쪽 부모 모두가 전일제 근무에 종사하는 경우는 6%에 불과하다.

4) 일본

일본의 경우는 우리나라와 매우 유사한 저출산의 문제, 고령화의 문제를 경험하면서 다양한 정책적 노력을 기울이고 있다. 특히 일본에서는 남녀 평등이라는 문제에 대한 사회적 합의가 매우 낮아서 아예 정책명칭을 일·가족 양립정책이 아니라 일·생활균형정책으로 하여 여성만의 문제가 아니라 모든 일하는 근로자를 대상으로 한 정책으로 접근해 나가고 있다. 일본정부는 2008년을 “워크 라이프 밸런스(Work-Life Balance) 원년”으로 정하고 “워크 라이프 밸런스”라고 하는 새로운 정책 틀에서 남성의 노동방식에 대한 개혁과 기업의 육아지원 노동개혁의 두가지 문제를 해결하고자 노력하고 있다.

“워크 라이프 밸런스 헌장”은 맛벌이 세대가 증가하고 있음에도 불구하고 노동형태나 남녀간의 역할분담 의식은 시대의 변화를 따르지 못하고 있는 현실에서 일과 생활 간의 불균형문제로 가족생활에 지장을 받는 세대가 증가하게 되면서 이에 대한 적극적인 정책대안으로 수립되었다. 예컨대 노동방식의 개혁을 통해 세계적으로 유명한 장시간노동문화를 지양하고 가족생활을 지원할 수 있도록 가족시간을 확보하고 있으며, 기업의 노동개혁을 통해서 장시간 노동문화, 위

계적인 조직문화를 지양하고 효율적인 조직문화 재창조를 시도하고 있다. 여기에는 남녀가 육아 휴직을 사용할 수 있도록 지원하는 직장환경 조성, 남성의 가족생활 확보, 남녀의 장시간 노동의 워크스타일 변화, 다양한 워크스타일(재택근무, 플렉스타임 등)의 선택가능성 제고 등을 주요내용으로 포함하고 있다.

2005년에는 “육아·개호휴업법”이 개정되어 육아를 위한 근무시간 단축조치, 개호를 위한 근무시간 단축조치 등이 명문화되었다. 2008년에는 “파트타임 노동법”을 개정하여 파트타임 노동자의 고용조건, 노동조건 등을 명문화함으로써 이들의 고용보장 및 고용안정을 노력하고 있다. 마지막으로 일본의 일·생활균형정책의 특징은 정부만이 아니라 기업에도 지원을 요청하고, 지방자치단체에서도 적극 호응하여 정부와 기업, 지방정부 등의 참여와 협력을 이끌어 내면서 진행되고 있다는 점이다.

한국의 일·가족 양립정책의 방향과 과제

우리나라에서도 2007년 「남녀고용평등과 일·가정생활의 양립지원을 위한 법률」개정이 이루어졌으며, 2008년 7월부터는 제4차 “남녀고용

평등과 일·가정양립 기본계획”(2008~2012)을 확정하는 등 변화된 노동시장과 가족의 욕구에 부응하여 일·가족 양립정책의 시대적 필요성을 적극 강조하고 있다. 개정된「남녀고용평등과 일·가정 양립지원을 위한 법률」에 의하면 제도의 활성화를 위한 다양한 내용들이 포함되어 있다.

우선, 육아휴직 제도의 활성화를 위하여 시간제 육아휴직제도를 도입하여 휴가사용의 유연성과 선택가능성을 향상시켰다. 또한 1년의 육아휴직기간을 근로자의 필요에 따라 분할하여 사용하는 것이 가능하도록 하였다. 또한 육아기 근로자의 근로시간 단축제도를 도입하여 대상 근로자가 근로시간 단축을 신청하게 되면 사업주가 이를 허용하도록 하였다.

둘째, 남성의 육아참여를 장려하기 위하여 두가지 조치를 도입하였다. 우선 배우자의 출산시 남편에게 출산휴가제도를 제공하는 3일간의 (무급) 배우자출산휴가제도를 도입하였다. 또한 부부 각각에게 1년씩의 육아휴직을 사용할 수 있도록 하여, 부부가 모두 육아휴직을 사용할 경우에는 전체 휴직기간은 남녀 각각 1년씩 총 2년을 사용할 수 있게 된다. 그러나 배우자출산휴가제도의 경우 가구수입의 큰 부분을 차지

하고 있는 남성들이 무급 휴가를 사용한다는 것은 현실적으로 어려운 문제이며, 따라서 외국의 경우 남성들의 휴가제도는 반드시 유급휴가제도를 제공하고 있다는 사례를 참조할 필요가 있다.

이같은 법개정의 노력은 향후 한국사회에서 일·가족 양립정책의 중요성을 충분히 인식하고 이에 대한 정책적, 제도적 노력을 기울이겠다는 정부의 의지로 평가할 수 있다. 문제는 제도적 개선을 기반으로 하여 제도의 실제적 활용을 향상시키기 위한 노력들이 동반되어야 한다는 것이다. 이러한 과정에서 유의하여야 할 중요한 점은 다음과 같다.

첫째, 사회패러다임의 전환이다. 기존의 일중심적 사회구성원리를 일과 가족생활의 조화로운 양립을 추구하는 사회구성원리로 재구성하는 것이다. 그 해법은 일과 가족생활에 있어서 남녀를 동등하게 병립시키는 새로운 사회적 재배치가 필요하며, 이 두가지 영역을 조화롭게, 균형을 맞추는 사회적 무게중심의 이동과 조정의 과정이 필요하다.

둘째, 가족시간의 확보가 필요하다. 한국은 OECD 국가 중 최장 노동시간을 기록하고 있다.⁷⁾ 2005년 기준 남성노동자의 40%, 여성노동자의 31%가 주당 54시간 이상의 최장시간 노동을

7) 임금근로자의 연간 실근로시간은 2,380시간이며 OECD 평균은 1,700시간이다.

하고 있다. 긴 노동시간은 가족생활을 방해하는 가장 중요한 양립장애 요인이다. 이미 1990년대 부터 유럽연합을 중심으로 노동시간을 규제하고자 하는 정책지침이 내려졌으며, 개별 국가들 역시 이에 호응하고 있다. 특히 한국이나 일본과 같이 풀타임 장시간노동이 지배적인 노동시장에서는 가족시간을 마련하기에는 절대적인 시간이 부족하기 때문에 가족시간의 확보를 위해서는 노동시장 영역에서의 조정이 전제되어야 한다. 실제로 프랑스의 경제기획청(National Economic Planning Agency)에서 실시한 노동시간 감축 결과에 대한 조사에 의하면, 일반적으로 근로자들은 일과 가족생활의 관점에서 긍정적인 효과를 가져왔다고 보고하고 있다(Todd, 2004).

셋째, 일·가족 양립정책은 여성노동력의 활성화전략으로만 인식되어서는 안된다. 일·가족 양립정책을 여성을 대상으로 한 정책, 여성의 경제활동참여를 높이기 위한 정책으로만 정의한다면, 일·가족 양립정책은 반쪽의 정책이상의 의미를 갖지 못할 것이다. 무엇보다도 여성노동 지원정책으로만 정의되면, 노동시장내 낮은 지위를 차지하고 있으며, 가족내 전통적인 성역할에 따라 여성들이 그 주요대상층이 될 것이며, 결과적으로 노동시장과 가족내 기존의 성별분리 및

성역할을 극복하기 어렵게 된다.

넷째, 제도와 문화의 동시적 변화와 발전이 필요하다. 현재 한국의 제도화수준은 외형적으로는 상당한 골격을 갖추었다고 볼 수 있다. 따라서 향후에는 실제 제도의 실행, 활성화에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 우선 제도의 실행을 촉구하고 장려할 수 있도록 제도요건을 보다 촘촘히 설계하는 일이 필요하다. 예컨대 근로자들의 육아휴직 사용을 어렵게 만드는 기존의 문제들에 대한 제도적 해법과 이들이 가장 중요하게 생각하고 있는 휴직후 복직의 보장 등에 대해 보다 확고한 제도마련이 필요하다. 여기에 더하여 남녀 근로자가 제도화된 육아휴직을 “권리”로서 신청할 수 있고, 이것을 직장 내에서 적극적으로 수용할 수 있는 직장문화의 변화가 요구된다.

마지막으로, 생애적 과정에서의 정책지속성과 포괄성을 유지해야 한다. 일·가족 양립의 문제는 노동시장 중단이나 재진입의 단편적인 문제가 아니라 일하는 부모의 취업지속성, 취업안정성을 지원하는 문제이다. 출산이나 육아로 인한 취업단절 없이 취업을 안정적으로 유지하는 것이며, 여기에는 단지 육아휴직이나 노동시간 단축 등의 시간정책만이 요구되는 것이 아니라 출산으로부터 일정 연령에 이를 때까지 자녀양육

의 과정에서 요구되는 서비스 인프라에 대한 지원정책도 요구된다. 즉 출산전후의 시점에는 산전후휴가가, 출산후에는 일정기간의 육아휴직이 필요하다. 육아휴직이 종료된 후에는 직장에 복귀하게 되면 육아기근로자에 대한 노동시간정책이 필요하게 된다. 이 때의 노동시간정책으로는 노동시간 단축이나 유연근무시간제도 등이 포함된다. 또한 동시에 휴가정책이나 노동시간 정책이 가능하기 위해서는 보육서비스가 기본적인 인프라로서 제공되어야 할 것이다.

마치며

한국의 일·가족 양립정책은 이제 시작단계에 들어섰다. 현단계에서 무엇보다 중요한 것은 제도화의 단계에서 나아가기 위하여 올바른 방향 설정과 구체적인 정책과제들을 수립해 나가야 하는 것이다. 외국의 사례에서 발견할 수 있는 중요한 시사점은, 국가별로 사회경제적 상황에 따라 정책의 초점은 다양하지만, 그 속에서도 핵심정책 영역과 이들에 관련된 정책추진 방향, 정책추진 체계 등에서 일정수준 수렴되고 있다는 점이다. 이들의 공통적인 특징은 보육정책을 가장 기본적인 기초정책으로 수립한 위에서 휴

가정책, 노동시간정책의 순으로 정책발전이 전개되고 있다. 휴가정책에서는 휴가정책의 대상과 범주, 혜택을 지속적으로 확대시켜 나가는 동시에 남성의 참여를 위한 제도적 설계를 노력하고 있다.

또한 가장 최근에는 노동시간정책에 대한 관심이 크게 부상되고 있는데, 파트타임 노동에 대한 보호와 차별완화, 육아기 근로자의 노동시간 단축제도 등을 강조하고 있다. 즉 안정적인 파트타임의 고용보호를 통하여 적절한 노동시간의 조정과 이를 통한 가족시간의 확보를 동시전략으로 채택하고 있다.

한편 제도화의 노력 못지않게 중요한 문제는 제도의 실제적 실행의 문제이다. 제도는 객관적인 실현의 지표일 뿐이다. 실제적인 제도의 실현은 조직문화와 노동문화, 사회적 규범과 가치 등의 전반적인 변화 속에서 제도가 이끌어내고자 하는 변화의 실현이 가능할 것이다.

궁극적으로 일·가족 양립정책은 성평등을 기반으로 하여 남녀의 노동권과 부모권을 보장하는 방향으로 전개되어야 할 것이다. 즉 출산과 양육의 과정에서는 이들의 노동을 안정적으로 지속시켜 주며 동시에 자녀양육에 있어서도 평등한 자녀양육을 지원해 주는 것이다.

참고문헌

- 여성부(2004), 「2004년 보육·교육 이용 실태 및 수요 조사」
- 여성가족부(2005), 「전국 가족실태조사」
- 장혜경·홍승아·김영란(2005), 「가족내 돌봄노동에 대한 사회적 지원방안 연구」 한국여성개발원
- 통계청, 「경제활동인구연보」, 해당연도
- 한국보건사회연구원(2005), 「전국 결혼 및 출산동향조사」
- 홍승아(2008), “한국의 일·가족 양립 현실과 정책방향”, *Balancing Work and Family*, 한국여성정책연구원 국제학술심포지엄 자료집
- 홍승아·류연규·송다영·장수정·김은지·이연정(2008), 일·가족 양립 정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제, 한국여성정책연구원(발간예정)

영국의 일·가족 양립정책¹⁾

Susan Lewis 영국 미들섹스대학 교수

들어가며

이른바 ‘일·가족 양립(Work-Family Balance)’ 혹은 보다 최근에는 주로 ‘일·생활 균형(Work-Life Balance)’이라고 많이 불리어지는 노동과 가족생활의 조화에 관한 논의들이 영국 내에서 다양한 차원에서 중요한 토픽으로 다루어지고 있다. 즉 노사정간의 대화에서부터 언론의 기사, 일상생활에서의 토론에 이르기까지 일·가족생활의 양립은 중요한 토픽으로 자리잡았다.

21세기로 들어서면서 국제시장은 경쟁이 심화되고 있으며, 이로 인하여 파생된 여러 가지 현상들은 일과 가족생활 양립에 대한 관심과 논의들을 더욱부상시키고 있다. 유급노동은 점점 더 사람들의 삶을 지배해 가고 있다(Gambles, Lewis and Rapoport, 2006). 국제시장에서는 24시간 경쟁체제가 등장하였고, 정보기술과 통신기술의 발전에 의한 시간과 공간의 압축화가 진행됨에 따라 유급노동과 가족생활간의 시간적, 공간적 경계가 점차 희미해져 가는 결과가 나타나고 있다. 많은 사람들은 직장에서 더 오래 머물러야 하며, 혹은 귀가를 해서도 직장에서 가져온 일에 매달리면서 “일”은 점점 더 “가족”과 함께 있는 시간을 빼앗아 가고 있다. 즉 장시간 노동시간과 노동강도의 심화, 일과

가족생활간의 경계붕괴 등이 진행되고 있으며, 이러한 변화 속에서 사람들은 일에 대한 압박감, 분주함, 다망함 등을 더욱 강하게 느끼고 있으며, “시간 압박(time squeeze)” 혹은 “시간부족(time famine)”과 같은 현상을 경험하고 있다. 한편 이러한 일과 가족생활 간의 경계 붕괴현상은 가족생활과 관련해서는 “돌봄결핍(care deficit)”에 관한 불안을 자아내고 있다. 만약 사람들이 점점 더 일에 시간을 빼앗기게 되면 가족 내의 아이들, 노인 등에 대한 돌봄은 누가 책임질 것인가?

이 글은 영국내 일·가족생활 양립을 지원하기 위한 국가의 지원정책과 조치들의 변화와 발전에 대하여 간략히 살펴볼 것이다. 우선 영국의 국가정책의 최근변화를 중심으로 정책기조의 변화를 살펴보고, 구체적으로 어떠한 정책들이 도입되고 실행되고 있는지를 살펴본 후, 마지막으로 현재의 경제적, 사회적 도전에 대응할 수 있는 직장에서의 변화는 어떠한지 하는지를 논의해 보고자 한다.

일·가족 양립을 위한 국가정책의 발전과정 : 비개입 정책에서 최소규제(light touch) 정책으로

영국에서는 1970년대 남녀평등기회법이 도입되었지만,²⁾ 최근까지도 영국정부는 일과 가족생활의 조

1) 이 글은 본원의 <일과 가족의 양립> : 일·가족 양립정책 국제학술심포지엄(2008. 8. 25~26)에서 Susan Lewis 교수가 발표한 논문을 홍승아연구위원이 요약·정리한 것이다.

2) 성차별방지법(Sex Discrimination Act, 1975), 동등임금법(Equal Pay Act, 1975, 1983) 등.

화를 지원하는 정책들을 도입하는데 소극적이었다. 전통적으로 영국의 자유주의 복지국가의 접근방식은 가족생활에 대한 “비개입” 정책의 특징을 갖는다. 예를 들어 아동보육에 대한 정부의 지원정책이나 고용주에 대한 의무부여는 최소한으로 요구되고, 일과 가족생활 양립에 관한 영역의 대부분이 여전히 시장의 힘에 맡겨져 있었다. 이러한 현실에서 어린 자녀들을 둔 취업모들은 시간제노동에 종사할 가능성이 높고, 대부분이 노동시장 내에서도 낮은 지위에 머물러 왔다.³⁾

그러나 1997년 신노동당정부가 들어서면서 정부정책에 커다란 방향전환이 생겼다. 토니 블레어의 신노동당 정부의 중요한 정책목표는 한 부모여성과 저소득층 가구의 엄마들을 유급노동에 종사하게 함으로써 빈곤에서 벗어나게 지원하는 것이었다. 근로복지 정책의 강조, 근로가족세액공제(Working Families Tax Credits, WFTC), 아동보육세액공제(Childcare Tax Credits) 등이 이러한 정책목표에서 나온 것들이다. 이들 제도는 아동빈곤 및 가족빈곤을 감소시키는 일차적 목표와, 빈곤층 지원을 위한 복지급여에 투입되는 정부의 복지지출을 감축하려는 신노동당 정부의 간접적인 의도에 의해 만들어진 것이다. 이러한 정책전환은 가족내 돌봄책임을

지고 있는 사람들을 더 나은 방법으로 유급노동으로 끌어들이도록 하며, 이들을 지원할 수 있도록 한다는 의미에서 대중적 담론을 이끌어 내었다. 실제로 일·가족생활 양립에 관한 영국정부의 정책은 유럽연합의 권고에 의해 발달하였다. 신노동당 정부 이전의 보수당 정부는 EU의 사회현장을 수용하지 않고 오히려 EU에서의 탈퇴를 논의했었다. 그러나 신노동당 정부는 이러한 논의를 백지화하고, 일과 가족생활의 조화를 위해 정부차원에서 보다 많은 지원을 해야 한다는 유럽연합의 요구에 부응하여 관련 정책을 적극적으로 도입하게 된다. 예를 들어서 2주의 유급부성휴가(paternity leave)와, 3주의 무급 부모휴가(parental leave), 그리고 육아기 근로자의 단축근무 권리 등의 새로운 정책들을 도입하였다.⁴⁾

그러나 영국정부는 정부정책 도입은 최소한의 법률적 장치로 역할하게 하고 보다 실제적으로 일·가족생활 양립에 관한 조치의 발달은 고용주들의 자발적인 참여에 크게 의존하고 있다. 실제로 영국정부는 정책목표를 실현하기 위하여 법적인 규제를 늘리기보다는 고용주들의 자발적 참여를 유도하는 방안들을 유도하였다. 즉 두 개의 하위 정책수단을 가진 “최소규제” 방식을 채택하였는데, 한편으로는 “일·생활 균형” 개념

3) 물론 최근 들어서 전일제 취업모들의 비율이 늘어나고 있지만 이러한 현상은 현재까지도 계속되고 있다(Smeaton, 2006).

4) 물론 신설된 이들 정책들은 다른 유럽연합 국가들에 비하면 최소 수준에 머물고 있다. 예를 들어 영국은 유럽연합 국가중 제일 마지막으로 법정 부모휴가를 도입하였으며(1999년), 그 기준도 유럽연합의 최소기준 3주(무급)에 겨우 맞추고 있다.

과 연계하여 법적으로 근로자들이 가져야 할 최소한의 권리들을 규정하는 한편, 다른 한편으로는 고용주들이 기업의 생산성과 경쟁력을 높이는 방향으로 법적 규제보다 더 포괄적인 조치들을 스스로 채택하도록 독려하는 것이다(Harker and Lewis, 2001). 기업의 참여를 유도하는 방법으로는 “우수기업 사례(business case)” 방법을 채택하여, 이를 통해 고용주들이 일·가족의 양립에 대한 이해를 높이며, 일·가족생활 양립에 대한 예시와 가이드라인으로서 업무현장에서 긍정적 변화를 이끌어 낸 다양한 우수사례들을 영국 사회에 소개하고 있다. 또한 “도전기금(the Challenge Fund)”이라고 불리는 기업지원 기금을 조성하여 고용주들이 “일·생활 균형” 경영과 실행을 증진하도록 지원하고 있다. 고용주들은 경영 현장에서 일·가족 양립과 관련한 변화를 도입하기 위하여, 혹은 다양한 작업방식을 발전시키기 위하여 이 기금을 통해 컨설턴트 도움을 받을 수 있다. 이 제도에 대한 체계적인 평가는 아직 어렵지만, 이 기금이 고용주들의 일·생활 균형 지원에 관련된 경영에 대한 인식을 높이고 발전시키는데 의미있는 변화를 이끌어 내었다고 보고되고 있다(Nelson et al., 2004). 영국 노동조합 총연합회(Trades Union Congress)에서 도입

한 일·생활 균형관련 프로그램들도 실제 작업현장에서의 다양한 변화를 이끌어내는 역할을 담당했다고 평가된다(TUC, 2005).

영국의 일·가족 양립정책

아동보육

영국에서는 전통적으로 국가의 아동보육서비스는 매우 제한적이었다. 아동보육 서비스의 이용비용 부담이 매우 높으며, 또한 이용가능한 적절한 보육 시설이 부족하여 많은 맞벌이 부부들이 아동양육을 할아버지, 할머니 등의 친척들에게 맡기는 식으로 해결해 왔었다.

그러나 최근 영국정부는 아동보육 서비스 확충을 대대적으로 시작하였다. 특히 저소득층 가족을 주요대상으로 하여 이른바 “슈어스타트(Sure Start)”로 불리는 정부정책의 도입으로 영아기, 초기 아동기 자녀가 있는 가족을 지원하는 대대적인 서비스가 시작되었다.⁵⁾ 이 정책은 통합된 보육서비스를 제공하는 “지역아동센터(Children’s Centres)”를 중심으로 5세미만 아동의 교육과 보육 뿐만 아니라, 그들의 가족을 대상으로 해서 다양한 보건, 복지서비스를 제공하고

5) 자세한 내용은 <http://www.surestart.gov.uk/surestartservices/settings/surestartchildrenscentres>

있다. 이같은 국가 보육서비스의 확충은 그동안 아동보육 문제가 정치적 논의의 주변부에 머물렀던 데에서 영국의 사회정책 아젠다의 중심으로 이동했다는 것을 의미한다. 즉 아동보육 문제가 사적인 문제에서 공적인, 사회적인 이슈로 재정 의되었다. 그 결과 2006년에는 영국 최초로 아동 보육법(Childcare Act)이 제정되었다.

또한 영국 정부는 저소득층 가족을 위하여 근로가족세액공제제도를 실시하여 보육서비스를 더욱 수월하게 이용할 수 있도록 하고 있다. 이 제도는 저소득층의 취업을 장려함과 동시에 이들의 보육비용을 감액해주는 제도로, 대상자들은 보육 서비스 이용비용의 80%까지 세액공제를 받을 수 있다.⁶⁾ 이렇게 세액공제와 아동보육 지원정책을 연결함으로써 특히 한부모여성들을 노동시장에 재진입하도록 유인함으로써 아동빈곤을 해결할 수 있는 두가지 목적을 달성할 수 있다.

또한 영국정부는 보육교사와 보육시설 서비스의 질을 제고하기 위하여 아동보육 서비스에 관한 국가적 기준을 마련하고 이를 전국적으로 배포하여 보편적인 서비스의 제공을 노력하고 있다. 이를 위하여 보육서비스의 실제 공급자인 보육교사들과 전문가들의 기술훈련과 노동조건 향상에 주요한 정책관심을 두고 있으며, 이러한 조

치들은 여전히 영국 보육서비스 노동자들의 상당 수를 차지하고 있는 무자격 서비스 노동자들의 훈련과 등록을 지원하는 내용을 포함하고 있다. 특히 2008년 현재 시간당 5.73 파운드인 영국의 최저임금제를 저임금상태에 놓여있는 보육서비스 노동자들에게 적용함으로써 이들의 근로조건 향상을 도모하고 있다.

아동보육 서비스의 발달과정에는 지방정부가 실제적인 역할을 담당하고 있다. 흥미로운 사실은 부모가 직장으로 복귀했을 때 발생하는 아동보육 서비스 비용을 정부가 보조하는 내용의 새 계획을 야당인 보수당이 제안하고 있다는 점이다. 이것은 애초 공공 보육서비스 확충에 부정적이었던 초기 보수당의 입장에서 180도 변화가 있었다는 것을 보여준다. 이같은 변화는 아동보육에 관한 이슈가 영국 사회내에서 정책 아젠다에서 중요한 위치로 다시 자리매김했음을 여실히 보여주고 있는 것이다.

부모휴가와 노동시간 정책

영국의 고용법(Employment Law)에서는 고용주와 근로자들의 의무와 책임을 규정함으로써 고용주들과 근로가족들을 지원하는 것을 주요 목적으로

6) 자세한 내용은 http://www.hm-treasury.gov.uk/media/5/5/new_tax_credits.pdf

하고 있다. 고용법은 유럽연합의 권고를 수용하여 부모휴가, 가족에 긴급한 일이 생겼을 경우를 위한 청원휴가, 정규직과 시간제 근로자 간의 동등한 급여 인정 등의 조항들을 포함하고 있다.

우선 임신한 모든 여성근로자들은 근무 연수에 상관없이 최대 1년간(52주)의 모성휴가를 사용할 수 있다. 모성휴가는 두 단계로 구성되어 있는데, 첫 번째 기간은 26주간의 정규 모성휴가(Ordinary Maternity Leave)이다. 이 휴가는 여성이 26주간의 휴가를 끝내고 휴가전과 동일한 직급 등 휴가와 상관없이 동일한 노동조건으로 직장에 복직하는 것을 보장하고 있다. 두 번째 기간은 26주간의 추가 모성휴가(Additional Maternity Leave)이다. 역시 휴가기간이 끝난 여성에게는 전자와 마찬가지로 동일한 업무에 복직할 권리가 부여되지만, 만약 고용주들이 정당한 사유없이 다른 사람에게 업무를 개방했다면, 고용주들은 이 업무와 동일한 수준의 고용계약과 조건을 가진 다른 업무를 제공할 의무를 갖는다. 2008년 10월부터는 추가 모성휴가 역시 정규 모성휴가와 동일한 근로계약상의 혜택들을 부여할 예정이다. 또한 모성휴가 기간 동안 여성근로자가 계약상의 임금을 요구할 법적인 권리는 가지지 못하지만, 여성근로자는 정규 모성휴가 기간 동안 회사

동료들이 받는 임금인상을 포함한 다른 계약상의 혜택을 받을 수 있도록 법적으로 보호하고 있다. 또한 본인이 휴가 중일 때에도 고용주의 보너스 지급의무나 연금 납부책임은 지속된다.

한편 여성근로자들은 일정한 근무연한과 평균 소득요건을 충족시키고, 고용주에게 모성휴가 기간과 날짜 등의 정확한 관련 정보를 고지하면 39주간의 법정 모성임금(Statutory Maternity Pay: SMP)을 고용주로부터 받을 수 있다. SMP의 임금대체율은 첫 6주간은 여성근로자의 평균 주급의 90%이고, 다음 33주간은 정액 급여로 주당 117.18 파운드를 받는다. 고용주들은 지불한 SMP의 대부분 혹은 전액을 정부에 청구할 수 있다. 영국 정부는 조만간 SMP 수급기간을 12개월까지 연장할 계획이다. 그 외 SMP 자격요건이 되지 못하는 여성근로자들은 영국의 지역노동사무소(Jobcentre Plus office)에서 39주간의 모성수당(Maternity Allowance)을 청구할 수 있다. 모성수당은 SMP보다는 낮은 수준의 임금대체율을 갖는다. 영국에서는 모성휴가 중인 여성도 고용주와의 합의 하에 본인의 고용계약 조건 하에서 10일간 일을 할 수 있다. 이 경우 여성의 SMP나 모성수당의 수급에 불이익을 받지 않는다. 이 조항은 여성근로자의 기술이 휴가기간 중

뒤쳐지는 것을 예방하기 위한 것으로, 여성근로자의 노동복귀를 위해 중요한 방안이다.

또한 영국 근로자들은 부모휴가(Parental Leave)의 권리가 있다. 자녀 한명당 13주의 부모휴가 기간이 제공되며, 장애아동이 있는 부모의 경우에는 15주~18주로 늘이는 방안이 논의되고 있다. 그러나 부모휴가는 무급휴가이다.

그 외 부성휴가(Paternity Leave)가 있다. 부성휴가는 유아를 돌보거나 출산을 앞두고 있는 배우자를 돌보기 위해 남성들에게 제공되는 휴가로, 2주간의 부성휴가가 제공된다. 이 기간 중 제공되는 부성급여는 상당히 낮은 임금대체율을 가지고 있다. 곧 도입될 추가 부성휴가(Additional Paternal Leave)제도는 만약 부인이 복직을 하면 25주간의 추가 부성휴가(이 중 일부만 유급)를 제공하게 된다. 영국정부의 의도는 현재 의회 회기가 끝나기 전에 모성휴가를 12개월로 늘이는 한편 추가 부성휴가제도를 도입하는 것이다. 많은 다른 유럽연합 국가들과는 달리 영국 남성들은 유급휴가 권리를 부여받지 못한 관계로 여성의 양육부담을 나누는데 한계를 가지고 있었다. 최근의 조사에 의하면 직장을 가진 남성들의 93%가 아이가 태어났을 때 휴가를 신청하지만, 이들 중 45%만이 부성휴가를 사용하고, 나머지 50%는 연

차휴가를 사용한다고 조사되었다.

근로자들의 가족들에게 갑작스러운 위급한 일이 생겼을 때 일정기간을 직장으로부터 떠날 수 있도록 하는 부양가족을 위한 휴직제도(Time off for dependant)가 있다. 이 권리는 무급인데 일부 고용주들은 유급 휴직을 허용하기도 한다. 이 제도는 다른 선진 산업국가들과 마찬가지로 영국의 고령화 현상과도 관련이 깊은 중요한 문제이다. 2006년 조사에 의하면 노동인구의 9% 정도가 성인을 돌보고 있다고 응답했는데 이러한 비율은 앞으로 더욱 증가할 것으로 예측되고 있다.

또한 자녀를 돌보는 책임이 있는 부모근로자들에게는 유연근무제도를 실시하고 있다. 유연근무제이란 일정기간 동안 근무시간을 조정하거나 유연한 근무시간을 요청할 권리를 부여하고 있다. 가장 대중적인 유연근무제도에는 시간제근무, 일정기간 동안의 업무시간 단축, 근무시간 자유선택제도(flexitime) 등이 있다. 유연근무법(Flexible Working Law)은 6세 이하의 자녀나 18세 이하의 장애자녀가 있는 부모들에게 노동시간을 단축하거나 근무시간을 자유롭게 선택할 수 있게 하는 등의 선택권을 부여하고 있으며, 동시에 고용주들에게는 이러한 요청을 신중하게 검토

할 의무를 부여하고 있다. 2007년부터는 유연근무를 요청할 수 있는 권리를 성인을 간호해야 하는 근로자들까지 확대시켰다. 또한 점차 6세 이상의 자녀가 있는 부모에게까지 그 범위를 확대할 방침이다.

실제 적용과 관련된 문제들

영국에서는 재정과 아동보육정책을 제외하고는, 일·가족생활 양립에 관한 정책의 대부분은 직장에서 고용주와 경영인들이 실제로 이 개념을 스스로 적용할 수 있도록 지원하는데 초점을 두고 있다. 즉 정부차원에서 관련 법령을 제정하는 것은 직장에서 근로자들에게 일과 가족생활의 조화를 위한 지원을 확산시킬 수 있도록 기대수준을 높이는 규범적인 환경을 조성하는데 중요한 기반을 제공하게 된다.⁷⁾ 그렇지만 국가의 규제가 바로 직장에서의 환경과 기대수준을 바꾸는 것은 아니다. 일과 가족생활 조화에 관한 정책들이 직장에서 실제로 적용되기 위해서는 기업의 조직 규범, 관행, 조직문화와 경영자의 판단과 지원 등과 같은 다양한 요소들이 많은 영향을 미치게 된다. 영국정부는 이러한 관점에서 일·생활 균형 캠페인을 고용주들이 최소한의 법률적 규제를 넘어서 일·생활 균형 경영방침들을

자발적으로 도입하는 것을 장려하고 있다. 왜냐하면 작업장에서의 규범, 가치, 신념들을 변화시키지 않고서는 정부정책의 실제 적용은 정책과 현실 간의 괴리를 발생시킬 수 있기 때문이다. 여기에서 필자는 법률적 규제와 자발적 실행 사이에서 영향을 미치는 문제들을 살펴보고자 한다.

모성휴가와 부모휴가·의도하지 않은 결과들

영국정부에 의해 처음 모성휴가제도가 도입되었을 때 고용주들은 이 제도가 경영상 상당한 비용부담을 주고 기업경쟁력에 부정적인 영향을 줄 것이라고 우려했다. 그러나 고용주들의 이러한 우려는 대부분 근거가 없는 것으로 밝혀졌다. 고용주들의 태도는 지난 수년간 크게 변화되었다. 전반적으로 모성휴가제도가 규정한 휴가 조건들은 잘 지켜지고 있다. 그러나 최근 유급 모성휴가를 12개월로 늘리는 정부의 방안에 대해서 고용주들은 다시 반발하고 있다. 즉 모성관련 제도의 확충은 때로는 의도하지 않은 결과들을 양산하기도 하는데, 그것은 여성 근로자들만이 어린 자녀들을 돌보기 위해 휴가를 사용한다는 고용주들의 관념이 모성휴가제도를 강화시키고 있는 측면이 있다는 것이다. 올 7월 영국의 차별감시기구인 평등과 인권위원회(The

7) 실제로 유럽 5개국을 대상으로 젊은 근로자의 일과 가족생활 조화에 대한 태도조사에 의하면, 관련 법률제정과 공공아동보육서비스 향상과 같은 일·가족생활 조화를 지원하는 국가 정책들의 도입이 일과 가족생활 조화에 대한 기대수준을 높일 수 있다는 결과를 제시하고 있다(Lewis & Smithson, 2001).

Equality and Human Rights Commission) 위원장은 모성법(Maternity Law)의 개정이 어머니들을 “부모 중 자신의 자녀들을 위해 직업을 희생할 수 있는 사람”이라는 인식을 확산시키고 있다고 우려를 표시했다. 또한 그는 육아에 관한 남성의 권리를 확대하는 조치없이 모성휴가 확대를 추진하는 것은 오히려 여성근로자들에 대한 고용주들의 차별을 심화시키는 결과를 초래하고 있다고 주장했다(Lewis & Cambell, 2007). 즉 영국의 고용주들은 여성들이 1년 기간의 유급휴가를 사용함으로써 경영상의 어려움을 주는 것으로 판단하고, 이로 인하여 가임기 여성들을 고용하는 것을 꺼려할지도 모른다는 것이다. 현재 영국정부와 기업 간에는 영국이 유럽연합의 권고에 따라 부모휴가의 권리를 여성근로자들이 주로 사용하도록 하는 것이 아니라 남성과 더 많이 공유하도록 해야 한다는 문제에 대하여 치열한 논쟁이 진행되고 있다.

남성과 가족휴가(Family Leave)

그러므로 일과 가족생활의 조화에 대한 논쟁의 초점은 점차 가족에서의 남성의 역할을 지원하는 문제로 이동하고 있다. 이는 부모의 의무와 역할이 일과 경력에 미치는 영향을 부부간에 더 쉽게 나누어

가지자는 의미이기 때문이다. 그러나 현재의 2주간의 부성휴가는 낮은 임금대체율로 인하여 남성근로자들이 잘 이용하지 않는다. 심지어 대다수의 남성들은 무급 부모휴가를 사용하는 것도 포기하고 있다. 대부분의 가구에서 남성들이 가족내 가장 큰 수입원이기 때문에 무급휴가를 이용한다는 것이 합리적이지 않은 선택으로 여겨지기 때문이다.

또한 유연근무를 요청하는 경우도, 제도는 성중립적인 권리로 규정되고 있음에도 불구하고, 실제 사용에 있어서는 남성보다 여성들이 더 많이 이용하고 있다. 더 나아가 남성과 여성간 아동양육의 권리와 책임에 있어서 차이를 보이는 것은 경제적인 요소에만 원인이 있는 것은 아니다. 남성들이 육아문제로 휴가를 이용하는 것, 그리고 남성중심적인 직종에 근무하는 여성들이 남성들보다 더 많이 유연근무를 요청하는 것은 현실적, 문화적 장벽이 존재하고 있기 때문이다.

일·생활 균형과 관련된 변화에 있어서 현실적 문제들

소통(Communication)

근로자들이 정책의 명확한 내용을 알 수 있도록 직장내 명확한 소통이 중요하다. 때로는 근로자들은

자신들이 요구할 수 있는 권리나 기회에 대해서 잘 모르고 있을 때가 있다. 특히 한 연구에 의하면 남성근로자들이 여성근로자들보다 유연근무 요청권에 대해 모르고 있는 경향이 높았다(Hooker et al., 2007). 이같은 현상은 근로자들의 일과 가족생활 조화를 지원하는 제도들을 충분히 이용할 수 있도록 지원하고자 하는 경영자들의 이해가 부족하거나, 이들의 권리에 대한 소통이 부진한 현실에 기인한다. 심지어는 유럽연합의 부모역할 프로젝트(EU Project on the transition to Parenthood)의 일환으로 실시된 연구에서는 직원들은 자신들에게 주어진 다른 모든 가족휴가를 이용하기 전까지는 부모휴가를 이용하는 것이 허용되지 않는다는 식으로 규정을 이해하고 있는 것으로 나타났다.

업무량과 노동강도

근로자들이 업무량의 증가를 경험하고 있는 현상은 다른 국가에서처럼 영국 기업들에서도 널리 나타나고 있다. 유연근무조정제도는 근로자들이 강화된 업무량을 처리할 수 있도록 도와주는 효과적인 방법이 될 수도 있지만, 다른 한편 이 제도는 일과 가족생활의 경계를 불분명하게 하고 근로자와 그들의 가족들에게 어려움을 초래할 수도 있다.

즉 근로자를 위한 규제가 오히려 노동강도

의 강화로 결과되기도 한다. 최근 병원에서는 의사들의 업무시간을 유럽연합의 노동시간 지침(European Working Time Directive)에 따르기 위해 주당 48시간으로 줄였다.⁸⁾ 이 지침에 의해 의사들은 정해진 노동시간 이상을 근무하지 못하게 되었다. 그러나 의사들의 업무시간은 줄었지만 환자수는 줄어들지 않고, 추가인력의 채용도 없는 현실에서, 의사들은 이전보다 적은 시간을 일하고 있지만 줄어든 임금과 강화된 노동강도를 경험하고 있다고 한다.

젠더화된 가정들(Gendered assumptions)

여성근로자들을 위한 여러 가지 변화들이 일어나고 있지만, 여전히 노동관행들에 내재된 젠더화된 가정들이 변하지 않은 채로 남아있다. 특히 이상적인 근로자란 전일제노동을 하며 가족을 돌보기 위해 업무를 중단하지 않는 사람들이라는 인식은 변하지 않고 있다. 가령, 남성들은 여성들보다 탄력근무나 시간제근무를 요청할 가능성이 더 낮다. 특히 노동강도의 강화는 근로자들의 업무환경을 악화시킬 수 있으며 이는 또다시 젠더 불평등을 심화시킬 수 있다. 즉 부모 두 명이 동시에 정규직 업무와 강화된 업무를 수행하기 어렵게 되면, 부부 중 여성이 노동시장에서 탈락하거나 승진기회를 얻지 못하는 대상

8) 영국의 수련의는 매우 긴 노동시간을 일하고 있다.

이 될 가능성이 높기 때문이다.

조직의 규범과 문화적 가치

조직문화나 환경은 일·가족생활 양립정책의 효과에 영향을 미치는 중요한 변수이다. 문화적 장벽과 위에서 언급한 젠더화된 신념들이 때로는 정책들의 이용이나 실행을 어렵게 만들게 하는 현실적 요인이 된다. 특히 영국에서는 장시간 노동문화가 매우 일반적인 것으로 알려졌다. 이른바 “장시간 노동증후군(presenteeism)”으로 일컬어지듯이 근로자들은 직장에서 장시간 노동을 기대받고 실제 업무능률과는 상관없이 오래 일한다는 그 자체로 평가되고 있다. 종일 근무를 하는 근로자를 “이상적”인 근로자로 평가하고 시간제 혹은 탄력근무 노동자들을 저평가하는 인식들은 일과 가족생활 조화를 지원하는 정책들을 실제 이용하는 것을 어렵게 하고, 이러한 정책을 이용하는 근로자들의 경력에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 그러므로 일과 가족생활 조화를 위한 조직의 변화를 위해서는 법률적 규제 이외에 근본적인 직장의 시스템들, 직장내 신념체계, 관행 등에 대한 주의가 필요하며, 이들의 변화를 위한 구조적, 문화적 변화들이 필수적이다.

경영자의 지원과 재량

영국정부의 최소규제 기초에 따라 제정된 관련 법률들은 고용주의 자유재량 원칙을 내포하고 있다. 고용주들은 이 원칙에 따라 경영상의 이유로 근로자들의 요청을 거부할 수 있다. 자유재량 원리는 의심할 바 없이 고용주들과 경영진들에게 중요한 것이지만, 이런 권리들이 올바르게 행사되고 있는가를 점검하는 것은 어려운 일이다. 일부 경영자들은 관련 정책을 완전히 이해하지 못하거나 수용하지 않는 반면, 다른 경영자들은 일과 가족생활 조화를 위한 새로운 방안들을 배우기 위해 노력한다. 따라서 경영자의 지원과 자유재량의 행사권리는 중요한 문제이지만, 또한 그것들이 잘 사용될 수 있도록 주의가 필요하다.

좋은 고용관행들(Good employment practices)

최근 연구는 업무환경과 자율성, 창조성 발휘를 위한 기회들, 원만한 직장 동료들간의 관계와 같은 자원이 근로자들의 노동의 질과 생활에 더 일반적으로 영향을 미친다고 주장하고 있다(Lewis, Brookes, Marks and Etherington, 2008). 이 연구는 적어도 근로자들이 직장에서 어떤 환경에서, 어떻게, 언제 일을 할 것인가에 대한 실제 선택과 재량권이 주어지지 않으면 노동의 질과 환경은 더

육 열악해질 것이라고 주장한다. 따라서 특정 일·생활 균형 관련 정책들보다도 좋은 고용관행들이 근로자들이 일과 가족생활에서 최적의 기여를 할 수 있게 한다는 것이다.

정리하며

지난 20년 동안 영국에서는 일·가족생활 양립정책에 괄목할만한 진전이 있었다. 그러나 이들 정책은 자녀양육의 주된 책임자는 여성이라는 신념에 바탕하는 경향이 있으며, 비록 이 영역에서 아버지의 역할에 대한 관심이 고조되기는 하였지만 남성 근로자들 역시 여전히 본인들은 이차적 양육책임자로 인식하고 있다. 이것은 역으로 노동시장에서 여성들의 어려움을 가중시키는 의도하지 않은 결과를 초래하고 있다.

이와 관련하여 영국정부는 두가지 하위 접근법들을 제시하였는데, “일·생활 균형”(Work-Life Balance)과 관련해 근로자들에게 최소한의 권리를 보장하는 법률을 제정하였으며, 또한 고용주들을 대상으로 해서는 조직의 생산성과 경쟁력을 높이는 방향을 이런 법률들을 기반하여 경영방침을 도입하도록 격려하는 것이었다. 정부의 이러한 접근방식은 실제 직장에서 법정 최소규제

이상의 자발적인 일·생활 균형 관련조치들이 발진하는 결과로 이어졌다. 법적인 규제와 자발적인 경영조치를 모두 근로자들의 일과 가족생활의 조화를 쉽게 한다는 공통된 증거들이 존재한다. 그럼에도 불구하고 이런 정책들의 성공적인 적용에는 조직 문화, 규범, 그리고 관행에 대한 고려들이 모두 포함되어야 할 것이다. 특히 단순한 정책 실행을 넘어서 젠더화된 가정(assumptions)과 조직문화를 변화시키는 것이 중요한 전략이다. 다음 단계는 필수적이지만 충분하지 않은 정책들을 뛰어넘는 단계이다. 그리고 이 단계는 젠더화된 조직 내에서 더 근본적인 절차들을 바꾸고 해결하기 위해 직장에서의 개입이 필요한 단계이다. 마지막으로 이 단계에서는 조직 내에서 보다 근본적이고 체계적인 변화를 일으키는 단계이다.

참고문헌

- Dex, S and Ward, K (2007) Parental care and employment in early childhood. Equal Opportunities Commission Working Papers Series No 57. Manchester: EOC
- Gambles, R, Lewis, S, and Rapoport, R. (2006) The Myth of Work-Life Balance: The Challenge of Our Time for Men, Women and Societies, Chichester: Wiley.
- Harker, L and Lewis, S (2001) "Work-life policies: where should the government go next?" In N. Birkett (ed) A Life's Work: Achieving Full and Fulfilling Employment London: Institute of Public Policy Research (IPPR)
- Hooker, H, Neathey, F, Casebourne, J and Munro, M (2007) The Third Work-Life Balance Survey London@ Department of Trade and Industry
- Lewis, J and Campbell, M (2007) "UK work/family balance policies and gender equality, 1997-2005". Social Politics: International Studies in Gender, State & Society 14, 1,4-30
- Lewis, S., Brookes, M., Etherington, D and Marks, A (2008) UK Report on the EU Framework Sic EU Project Quality of life in a Changing Europe www.projectquality.org
- Nelson, A, Nemek, K., Pennille, S and Ramsden, C (2004) The Evaluation of the Work Life Balance Challenge Fund, Employment Relations Research Series # 32. London: DTI
- TUC (Trades Union Congress) (2005) Changing Times, Innovative ways of organising working time: the role of trade unions London: TUC

우리나라의 일·가정 양립정책의 현주소와 비전

곽 희 경 노동부 여성고용과 행정사무관

일·가정 양립 정책의 필요성

가. 일과 가정 양립 정책이란?

우리나라의 상당수의 사람은 ‘일과 가정생활의 양립 혹은 조화’(work and life balance) 제도 내지는 정책을 여성근로자가 직장 일과 가정 일을 조화롭게 수행하기 위한 제도나 정책이라고 이해하고 있다. 그러나 일과 가정생활 양립제도 혹은 정책이라 함은 근로자가 자신의 직업관과 인생관에 상응하는 방향으로 직장생활을 할 수 있도록 지원하는 제도 및 정책을 말한다.

우리나라를 포함한 대부분의 국가 현실을 보면 가사나 육아를 여성이 담당하고 있다. 그 결과 일과 가정생활 양립 제도와 정책이 남녀근로자 모두를 대상으로 하고 있더라도 여성이 남성보다 제도의 실질적인 혜택을 더 많은 것으로 나타난다.

일과 가정생활 양립제도는 크게 「보육 및 돌봄 지원제도」, 「휴가 및 휴직제도」, 「일·가정생활 양립 근무제도」, 「근로자지원제도(EAP)」, 「경제적 지원제도」가 있다.

「보육 및 돌봄 지원제도」는 남녀근로자의 자녀양육, 노인부양, 가족간호 및 돌봄 등을 효과적으로 수행할 수 있도록 지원하는 제도로 직장

보육시설, 수유편의시설, 탁노서비스 등이 있다.

「휴가 및 휴직제도」는 근로자의 출산·양육, 가족간호 등을 지원하는 각종 휴가제도로 산전후휴가 및 육아휴직제도, 태아검진휴가, 배우자출산휴가, 가족간호휴가, 청원휴가 등 개인사유에 의한 무급휴가제도 등이 있다.

「일·가정생활 양립 근무제도」는 근로자의 가정 및 직장생활 양립을 용이하게 하는 각종 근무제도로 탄력적 근무제도, 주5일 근무제, 시차출퇴근제, 원격 및 재택근무제, 집중근로자, V-시간(Voluntary reduced work-time)제도 등이 있다.

「근로자지원제도(EAP)」는 근로자와 가족을 대상으로 상담·교육 등의 프로그램을 실시하여 정서적 지원과 정보 및 서비스 제공하는 제도로 가족문제 및 스트레스 상담, 가족문제 전달관리자 배치, 온라인 커뮤니티 사이버 멘토링, 자기개발 및 평생학습지원, 사원가족대상 주말캠프 등이 있다.

「경제적 지원제도」는 고용안정, 각종 지원금 및 장려금을 통하여 근로자의 출산·양육 및 가족생활을 경제적으로 지원하는 제도로 보육비 및 출산장려금 지원, 간병비 지원, 주택마련비 및 의료비 지원 혹은 대출 등이 있다.

나. 일과 가정 양립 정책의 필요성

주요 선진국에서는 근로자의 가족책임을 배려한다는 의미에서 일과 가정생활 양립제도의 개념이 1980년부터 도입되었다. 선진국에서 이와 같은 개념이 등장하게 된 배경은 여성의 경제활동참가율 활성화, 가족형태의 변화, 남녀근로자의 의식 변화, 저출산·고령화의 진전에 기인한다.

미국의 경우에는 기업들이 주도해서 일·가정 양립 제도를 도입·시행하였다. 미국기업들은 인재확보 등 기업의 생산성 제도를 위한 노력의 일환으로 이러한 제도를 도입했다. 또한, 미국 정부는 1997년 클린턴 대통령이 기업의 사회적 책임을 강조하고 ‘가족친화적 기업에 대한 제언’을 발표하면서 본격적으로 관심을 가지기 시작했다.

일본은 정부가 1995년에 ‘직장과 가정을 생각하는 달’을 정하고, 직장과 가정 양립에 대한 사회인식 제고를 선도하고 있다. 그리고 1999년부터는 가족친화적인 기업표창제도를 만들어 우수기업을 표창하고 있다. 일본도 유럽과 같이 여성 경제활동참가 확대와 맞벌이 증가, 근로자 의식변화, 저출산·고령화 진전 등과 같은 사회 및 가족구조가 변화를 보임에 따라 ‘남성-상용근로자, 여성-전업주부’라는 전형적인 가족형태를 전제로 한 일본적 인사관리제도의 변화가 필연적으

로 대두되었다. 그 결과 일본 기업들도 2000년 이후 일과 가정생활 양립제도 도입·시행이 확산되는 추세다.

유럽은 국가주도의 일·가정생활 양립 정책으로 출발함에 따라 출산 및 육아에 대해 정부가 종합적으로 지원을 하고 있다. 프랑스와 스웨덴은 GDP의 3%내외를 공보육시설 확충 및 출산 보너스, 부모휴직 탄력근무제 등 일·가정 양립에 투자하고 있다. 영국에서 기업의 가족친화적 제도 도입 실태를 조사한 결과에 의하면, 기업의 60%가 1개 이상의 일·가정양립 지원제도를 도입·실시하고 있다. 그리고 영국, 오스트리아, 독일, 벨기에 등 상당수의 국가들이 우수기업에 대한 표창제도를 운영하고 있다.

다. 우리나라의 양립제도 및 정책의 도입 필요성

(1) 여성인력의 활용 제고 필요

우리나라의 저출산 현상은 심화되고 있어 최근 연간 출생아수가 50만명대를 넘지 못하고, ‘05년의 합계출산율 1.08을 저점으로 최근 2년간 출산율이 다소 상승하고 있다하나 여전히 세계적으로 낮은 수준이 지속되고 있다. 현재 인구규모를 유지하기 위한 최소 수준(87만명)에 크게 미달하고 있는 실정이다.

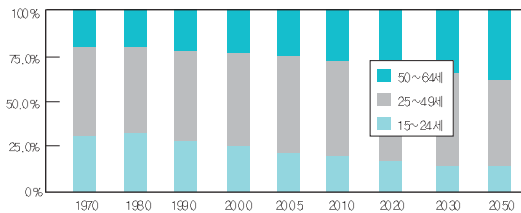
〈표 1〉 합계출산율 및 출생아수 변화추이

구 분	1980	1990	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2007
합계 출산율(명)	2.83	1.59	1.47	1.17	1.19	1.16	1.08	1.13	1.26
출생아수 (만명)	87	66	64	50	49	48	44	45	50

* 국가별 합계출산율 : OECD 평균(1.6명, '03), 일본(1.29명, '04), 독일(1.34명, '03), 영국(1.79명, '04), 프랑스(1.89명, '03), 미국(2.04명, '03)

아울러, 저출산과 함께 고령화가 급속히 진행 중으로 생산가능인구(15~64세)는 2016년 3,650만명을 정점으로 이후 감소할 것으로 예상되고, 생산가능인구의 평균연령도 2005년 38세에서 2030년 43세로 증가할 것으로 예상된다.

〈그림 1〉 연령계층별 생산가능인구 추이



* 자료: 통계청(2005), 장래인구특별추계.

한편, 여성들의 고학력화 등으로 경제활동 욕구가 증가하면서 여성들도 일을 통한 자기개발, 자아실현을 희망하고 있다. 그러나 출산·보육 등이 여전히 여성의 책임으로 인식되고 있어

여성들은 일과 가정 중 하나를 포기해야만 한다. 이러한 경력단절 현상으로 인하여 연령대별 여성의 경제활동 참가율을 보면 육아기 여성의 경제활동참가율이 낮아지는 현상(M-curve 현상)이 지속되고 있다.

〈표 2〉 여성의 연령별 경제활동참가율('07년)

연 령	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~49	50~59	60~
경향률	8.1	56.4	68.2	53.7	58.6	65.8	55.7	28.7

또한 우리나라는 OECD 국가 중 유일하게 대졸여성의 경제활동참가율이 초졸여성과 유사하여 여성 고급인력의 사정이 심각한 실정이다. 2006년 기준으로 OECD 국가의 평균 대졸여성 경제활동참가율은 82.5%인 반면, 우리나라 대졸여성의 경제활동참가율은 62.4%이다.

이와 같은 낮은 고학력 여성인력의 경제활동참가율의 주요 원인은 출산·육아로 인해 노동시장에서 이탈한 이후 노동시장에 재진입을 포기하는 현상(L자형)에 기인한다.

실제로 최근 몇 년간의 통계를 분석해 본 결과 첫 출산 전에 취업상태에 있던 여성이 출산 5년 후에 미취업자가 될 확률은 60%에 이르는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 출산 전후의 경제활동상태 변화(95~04)

구 분	미취업자로 될 확률	같은 일자리를 유지할 확률	초산 1년 전 비중	초산 5년 후 비중
미취업	77%	-	57%	70%
취업	60%	45%	43%	30%

* 자료 : 김혜원 외(2007), OECD 주요 선진국의 여성고용정책, 한국노동연구원

그러나 과거와 달리 ‘일 중심’에서 ‘가정 생활과의 균형’에 더 많은 가치를 부여하는 근로자들의 의식이 커지고 있고 이러한 추세는 계속적으로 증가할 것으로 예상된다. 이에 따라 여성중심의 출산·육아 문화를 변화시키고 여성의 경제활동 참여의 장애요인을 제거하기 위해서는 일과 가정의 양립 지원이 무엇보다도 필요한 시점이다.

(2) 기업의 경쟁력 강화 필요

최근 경제단체의 조사에 의하면 일과 가정의 양립에 대하여 조사대상 기업의 61% 정도가 기업성과의 향상에 도움이 된다고 답변하였고, 이를 적극적으로 실천하겠다고 응답한 비율도 75%에 달하는 것으로 나타났다. 일과 가정의 양립이 기업 성과에 도움이 되는 이유는 종업원 만족도·생산성 향상, 이직률이 낮아져 안정적 인력운용 가능, 기업 이미지 개선, 여성인력 활용·용이, 우수인재 확보 순이다.

국내외 기업경쟁이 더욱 치열해지는 방향

으로 우리 기업의 환경변화가 진행됨에 따라 일·가정 양립지원제도의 도입으로 소비자, 시민단체 등 외부고객의 기업에 대한 인식을 개선하고, 가정생활의 안정으로 내부 고객인 근로자의 만족도를 증가시킬 필요성이 더욱 커졌다.

이에 따라 기업의 중장기적 경영의 핵심 이슈로 일과 가정생활의 양립 제도가 적극적으로 검토되어야 하고, 특히 기업은 일과 가정생활의 양립 지원을 단기적인 비용 측면에서가 아니라 중장기적인 기업의 경쟁력 강화 차원에서 적극 검토해야 할 시점이다.

노동부의 일·가정 양립정책 현황과 개선내용

가. 최근 노동정책 추진 방향

노동부는 일과 가정 양립을 저해하고 있는 근로시간 및 환경을 지속적으로 개선해왔다. 2003년 법정근로시간을 주44시간에서 40시간으로 단축하고, 선택적 근로시간제, 탄력적 근로시간제 등을 도입하였다.

그 동안 일과 가정 양립 정책의 초점은 여성근로자와 출산 및 육아 부담완화였다. 그러나 2000년 초반부터 남녀근로자가 일과 가정을 양립하도록 하는 방향으로 정책을 전환하고 있다.

이에 따라 여성근로자 중심으로 된 일·가정 양립과 관련된 제도를 남녀 모두가 활용할 수 있도록 지속적으로 개편하였다.

나. 주요 개선내용

’05.12.31 육아휴직을 ’08.3.1 이후 출생한 자녀부터 3세까지 확대하고, ’07.12.21. 「남녀고용평등법」을 개정하여 법 명칭을 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 바꾸고 새로운 일·가정 양립제도를 도입하였다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서는 ‘배우자 출산휴가’, ‘육아기 근로시간 단축’ 등 새 제도를 도입하고, 육아휴직의 1회 분할사용을 허용하였으며, 기업차원의 육아 및 가족 돌봄을 위한 탄력적 근무제, 가족간호 휴직제 등에 대한 사업주의 노력의무를 도입하고 이에 대한 정부의 지원근거를 마련하였다.

현행 일·가정 양립 지원제도

현재 시행되고 있는 일·가정 양립 지원정책은 “모성보호”, “육아지원제도”, “가족돌봄지원제도”, “가정과 조화되는 근로시간제도” 등으로 이루어져 있다. 모성보호는 산전후휴가, 배우자 출

산휴가, 태아 검진시간 보장으로, 육아지원은 육아휴직, 육아기 근로시간 단축, 대체인력채용 지원, 육아지원으로, 가족돌봄지원은 근로자 가족돌봄 지원을 위한 사업주 노력의무로, 가정과 조화되는 근로시간제도는 주40시간제, 단시간근로 일자리 정보망 구축 등으로 구성되어 있다.

가. 모성보호제도

(1) 산전후휴가제도

여성근로자의 건강보호와 태아의 순조로운 발육을 위해 출산 전·후를 통하여 최소한의 보호휴가를 부여하고 있다. 산전후휴가는 분할 없이 90일을 부여하며, 반드시 산후에 45일 이상 보장되어야 한다.

중소기업에 근무하는 근로자의 경우 산전후휴가기간 90일 전체에 대하여 고용보험에서 산전후휴가급여를 지급하고 있으며, 대기업에 근무하는 근로자의 경우에는 산전후휴가기간 90일중 최초 60일은 사용자가 급여를 지급(유급휴가)하고 잔여 30일분(무급휴가)은 고용보험에서 산전후휴가급여를 지급하고 있다.

산전후 휴가급여는 통상임금 전액을 지급하고 있으며, 고용보험에서 지원하는 산전후휴가급여는 월 135만원이 최대 지급액으로 유급기간

(60일)에 대하여는 이를 초과하는 통상임금 부분은 사용자가 부담하고 있다.

(2) 유산·사산휴가제도

'06년부터 임신중인 여성이 임신 16주 이후 유산 또는 사산한 경우 근로자의 청구에 따라 유·사산휴가를 부여하고 있다. 16주 이상 21주 이내 유산 또는 사산한 경우에는 유·사산일로부터 30일까지, 2주 이상 27주 이내 유산 또는 사산한 경우에는 유·사산일로부터 60일까지, 28주 이상인 경우 유산 또는 사산한 경우에는 유·사산일로부터 90일까지 유·사산휴가를 부여한다. 유·사산휴가기간에는 산전후휴가와 같은 수준으로 급여를 지급한다.

(3) 배우자 출산휴가제도

'08.6.22 시행된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서 배우자 출산휴가를 새로 도입하였다. 이에 따라 배우자의 출산을 이유로 휴가를 청구하는 근로자에게 3일의 휴가(무급)를 주도록 하고 있다. 배우자 출산휴가는 배우자 출산시 활용되도록 출산한 날부터 30일이 경과하면 사용할 수 없도록 하고 있다.

(4) 태아검진 시간제도

'08.3.21 근로기준법」을 개정하여 태아검진 시간 제도를 새로 도입하였다. 이에 따라 임신한 여성 근로자가 태아검진에 필요한 시간을 청구할 경우 사용자는 이를 허용해야 한다. 또한, 사용자는 태아검진 등을 이유로 임금을 삭감하지 못한다.

근로자는 임신기간에 따라 태아검진횟수(「모자보건법」에 따라 임신부 건강진단을 받는데 필요한 시간)를 조정할 수 있다. 임신 7월까지의 매 2월에 1회, 임신 8월에서 9월까지의 매 1월에 1회, 임신 10월 이후에는 매 2주에 1회 태아검진 시간 제도를 활용할 수 있다.

나. 육아 지원제도

(1) 육아휴직제도

생후 만 3세('07.12.31.이전 출생자는 만 1세) 미만의 영유아를 가진 근로자는 1년 이내의 기간동안 육아휴직을 사용할 수 있다. 이 경우 근로자는 남·녀를 불문하고, 친생자뿐만 아니라 입양자의 경우도 포함된다.

'08.6.22 시행된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서 육아휴직 분할제도가 도입됨에 따라 근로자는 육아휴직을 1년 이내에 1회에 한해 분할하여 사용할 수 있으며,

육아휴직 중에 제한연령을 초과하여도 휴직기간이 자동 종료되지 않고 계속 나머지 기간을 사용할 수 있다. 따라서 육아휴직을 만 3세(07.12.31 이전 출생자는 만 1세) 이내에 개시하면 휴직기간 중 3세(또는 1세)를 초과하여도 나머지 기간을 모두 사용할 수 있다.

육아휴직 중인 근로자에 대하여 매월 50만원씩 고용보험에서 육아휴직급여를 지원하고 있다.(휴직기간 중에 사업주의 급여지급의무는 없음) 또한, 육아휴직 활성화를 위해 사업주에 대하여 고용보험에서 육아휴직장려금(월20만원) 및 대체인력채용장려금(20~30만원)을 지원하고 있다.

이러한 육아휴직급여의 단계적 인상, 대체인력 채용지원 확대 등 지원 강화로 최근 육아휴직 활용률이 크게 증가하고 있는 상황이다. 산전후휴가자 대비 육아휴직활용율은 2006년 28%에서 2008.7월 41.1%로 확대되었다.

(2) 육아기 근로시간 단축제도

전일제 육아휴직은 근로자 소득감소(무급) 및 경력단절, 동료의 업무가중, 기업의 대체인력 부담 등 문제로 육아지원 제도로써 활용도가 제한적이므로 '08.6.22 시행된 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」에서 '육아기 근로시간 단

축제'를 도입하여 육아기 근로자들의 선택의 폭을 확대하였다.

전일제 육아휴직 대신 근로자가 근로시간의 단축을 신청하는 경우 사업주가 이를 허용할 수 있도록 하고 있다. 육아기 근로시간 단축제도는 전일제 육아휴직과 보완적으로 활용 가능하도록 대상 자녀(생후 3년 미만), 기간(1년) 등을 전일제 육아휴직과 동일하게 적용한다. 단축 후 근로시간은 주 15시간 이상 30시간 이내에서 노사가 정하며, 기간은 1년 이내로 한다. 사업주는 육아기 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에 대해 불리한 처우를 할 수 없다.

사업주가 근로자의 육아기 근로시간 단축 신청을 허용하지 않을 경우에는 서면으로 사유를 알려주고, 전일제 육아휴직 등 대안을 마련하도록 하고 있다.

육아기 근로시간 단축의 경우 사업주는 근로시간에 비례하여 급여를 지급해야 한다. 동 제도로 활성화를 위해 사업주에 대해 육아휴직장려금(월20만원 및 대체인력채용장려금(20~30만원)을 지원하고 있다.

(3) 대체인력 채용지원

워크넷에 '대체인력네트워크'를 구축하여 대체인

력 구인·구직자에게 알선서비스 제공하고 있다. 또한, 육아휴직 또는 육아기 근로시간 단축기간 중 신규로 대체인력을 채용한 사업주에게 대체인력채용장려금을 지원(중소기업 : 월 30만원, 대기업 : 월 20만원)하고 있다.

(4) 육아지원을 위한 사업주의 노력의무

'08.6.22 시행된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서 육아지원을 위한 사업주의 노력의무를 새로 도입하였다.

이에 따라 사업주는 근로자의 초등학교 취학 전까지의 자녀 양육을 지원하기 위해 탄력적 근로시간제, 시업·종업시각의 조정, 연장근로의 제한, 근로시간의 단축 등 다양한 조치를 하도록 노력해야 한다. 노동부장관은 사업주의 이와 같은 조치에 대하여 고용효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다.

또한, 사업주는 육아휴직 등을 마치고 복귀하는 근로자의 직장생활 적응을 지원하고, 휴직 중인 근로자의 직업능력 개발 및 향상을 위해 노력해야 한다.

(5) 직장보육 지원

'06년도부터 직장보육시설 설치 의무사업장을

여성근로자 300인 이상 고용사업장에서 여성근로자 300인 이상 또는 상시근로자 500인 이상 고용사업장으로 확대하여 근로자의 보육지원을 강화하였다.

노동부는 직장보육시설을 설치하고자 하는 사업장에 대하여 직장보육시설 설치비용 및 유구비품비를 250백만원 한도 내에서 무상지원하고 있으며, 직장보육시설 설치비용을 5억원 한도 내에서 장기 저리(5년거치 5년 분할 상환, 이율 1~2%)로 융자하고 있다. 아울러, 직장보육시설을 운영하고 있는 사업장에 대하여는 직장보육시설의 보육교사, 취사부, 시설장 1인당 80만원 한도로 인건비를 지원하고 있다.

다. 가족돌봄 지원

(1) 근로자의 가족 돌봄 지원을 위한 사업주의 노력의무

'08.6.22 시행된 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」에서 근로자의 가족 돌봄을 지원하기 위한 사업주의 노력의무를 새로 도입하였다.

사업주는 근로자의 가족이 질병·사고·노령으로 근로자의 수발이 필요한 경우에 가족간호 휴직, 탄력적 근로시간, 시업·종업시각의 조

정, 연장근로 제한, 근로시간의 단축 등 다양한 조치를 통해 지원하도록 노력해야 한다. 또한, 사업주는 근로자의 건전한 직장생활과 가정생활의 유지에 도움이 되도록 필요한 심리상담 서비스를 제공하도록 노력해야 한다. 노동부장관은 가족 수발, 심리상담 서비스를 위한 조치를 취하는 사업주에 대해 지원할 수 있다.

라. 가정과 조화되는 근로제도

(1) 주40시간제 도입

’04.7.1부터 ’11년까지 기업규모에 따라 단계적으로 주 40시간제를 정착시켜 법정 근로시간을 단축할 계획이다.

(2) 단시간근로 일자리 정보망 구축

’08년 육아 등의 부담으로 자발적으로 단시간근로를 원하는 구직자와 단시간근로자 고용을 희망하는 사업주를 위하여 단시간 근로에 대한 구인·구직정보의 원활한 제공을 위한 단시간근로 일자리 정보망 구축을 추진하였다. 현재 여성 Work-net(’08.7.15) 및 Work-net(’08.9.1)에 ‘단시간근로(파트타임) 일자리 정보망’을 구축하여 상용직 시간제 근로 구인·구직 정보를 제공하고 있다.

향후 추진계획

가. 파트타임 등 일·가정 양립형 일자리확대

파트타임·재택근로 등 일·가정 양립형 일자리 확대를 위해 파트타임 등 일·가정 양립형 일자리모델을 개발·보급할 계획이다.

전업주부 등 경력단절여성에게 직업상담, 직업능력개발, 취업알선, 보육서비스를 종합적으로 제공하는 여성새로일하기센터(새일센터)를 민간 여성훈련기관을 중심으로 지정·운영하여 경력단절여성의 재취업을 촉진할 계획이다. 새일센터는 재취업성취프로그램, 인턴 또는 훈련, 채용을 연결하는 재취업 3단계 특화프로그램을 제공하는 등 경력단절여성을 위한 특화된 취업지원 프로그램을 운영한다. ’08.11월 현재 새일센터 3개소를 시범운영하고 있으며 ’09년 50개소, ’12년까지 100개소를 지정하여 운영할 계획이다.

나. 출산·육아기 여성의 일·가정 양립 지원강화
산전후휴가와 육아휴직에 따른 근로자, 기업의 부담 완화 방안을 마련할 계획이다. 모성보호를 위한 산전후휴가급여 비용의 사회화 확대방안은 사회적 논의를 통해 검토한다.

남성근로자의 육아참여를 활성화하기 위

해 남성근로자의 육아휴직 참여를 촉진하는 기업을 우대하고, 공공기관 평가시 남성근로자의 육아휴직 활용정도를 반영하는 등 공공부분의 노력을 촉구할 계획이다.

정부 보육지원에 있어서 취업모에 대해 우선순위를 둘 수 있는 방안을 보건복지가족부와 협의를 통해 추진한다. 모의 취업여부 등에 따라 종일제·반일제 보육시설 이용시간을 이원화하고 보육서비스 이용시간에 따라 보육료를 차등 지원하는 방안이 검토된다. 국공립보육시설도 지속적으로 확충되고 국공립시설 이용시 동일조건인 경우 취업모가 우대된다. 바우처 방식 등의 도입을 통해 건강가정지원센터 외에 민간수행기관을 통해 파견 가정내 보육이 활성화되도록 지원한다.

기업의 일·가정 양립프로그램 도입 및 여성고용 확대를 위한 컨설팅 제공 강화를 추진한다.

다. 가정과 조화되는 근로제도의 정착

(1) 실 근로시간 단축을 통한 가족친화적 기업환경 조성

미사용 휴가 및 초과근로시간을 저축한 후 필요시 휴가로 사용할 수 있는 ‘근로시간계좌제’ 도입

이 추진된다. 가족친화제도를 모범적으로 운영하는 기업에 대한 인증을 부여하여 기업의 일·가정 양립 지원 노력을 촉진한다.

(2) 휴일·휴가제도 활용 활성화

연차휴가의 활용을 활성화하기 위해 연차휴가 사용촉진제도의 활용을 장려하고, 부모의 휴가기간과 조화될 수 있도록 ‘학기내 단기 방학제도’ 시행 및 활성화를 추진한다. 부모, 배우자, 자녀 등의 질병·사고 등으로 직장생활이 곤란한 경우 일정기간 휴직을 부여하는 ‘가족간호휴직제’ 도입을 추진한다.

(3) 선택적·탄력적 근무 등 다양한 근로형태 확산
선택적근로시간과 같이 다양한 근로형태 모델을 개발하는 등 근무형태의 다양화와 유연성 확대를 추진한다. 정부 등 공공기관이 재택근무에 적합한 업무를 대상으로 재택근무 활성화 선도를 위한 우수사례를 발굴·보급하며, 민간기업의 우수사례도 발굴·보급하여 재택근무활용의 효용성을 홍보하고 자율적으로 재택근무를 실시하도록 추진한다.

육아기 근로시간 단축제도 활성화를 위한 기간 연장 등 제도적 지원방안을 강구하고, 단시

간 근로 우수모델 등을 발굴·보급하고 사업주
컨설팅을 지원한다. 또한 육아·학습 등을 위한
근로시간단축청구원의 법제화가 검토된다.