

2009 연구보고서(수시과제)

정부내 급속한 성비(性比) 변화에 따른 종합적 공직관리방안 연구

문미경

KW/DI

한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

2009-수시과제

정부내 급속한 성비(性比) 변화에 따른
종합적 공직관리방안 연구

Improving National Civil Service System
in the Change of Gender Ratio of
Korean Civil Service



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

<목차>

가족친화적 근무여건 개선방안	1
제1절 휴가정책 관련 법제 및 이용현황	1
1. 휴가관련 법제	1
2. 정부내 휴가제도 이용 현황 및 사용자 추계	3
3. 출산휴가/육아휴직자 사용자 추계	6
제2절 유연한 근무형태 관련법제 및 이용현황	8
1. 유연한 근무형태 관련 법제	9
2. 유연한 근무형태 이용현황	11
제3절 양성이 사용하기 편리한 청사관리	13
1. 관련법제	14
2. 청사내 후생복지/모성보호/직장보육시설 현황	14
제4절 가족친화적 근무여건 개선을 위한 문제점 및 정책방향	16
1. 휴가/휴직제도	17
2. 유연한 근무형태 및 보육/육아관련 시설	20
3. 양성이 사용하기에 편리한 청사관리	22
제5절 가족친화적 근무여건 개선을 위한 정책제언	23
1. 정부내 휴직 및 휴가정책	23
2. 유연한 근무형태	25
3. 일가족 양립이 가능한 공직문화 조성	26
4. 양성이 사용하기에 편리한 청사관리	27

가족친화적 근무여건 개선방안

제4장에서는 복무 및 시설관리와 관련하여, 정부내 성비변화에 따른 노동시장의 환경변화라는 맥락에서 현재 정부에서 시행 중에 있는 출산휴가 및 육아휴직, 유연한 근무형태와 관련한 일·가족양립지원 정책의 현황을 검토하고 이에 대한 실태조사를 실시함으로써 향후 가족친화적 환경의 구축을 위해 정부에서 추구해야 할 정책이 무엇인가를 살펴보고자 하였다. 아울러 성인지적 관점이 반영된 청사 등의 시설관리에 초점을 맞추어 안전하고 편리한 공간조성에 따른 문제점 및 개선방안도 제시하였다.

제1절 휴가정책 관련 법제 및 이용현황

1. 휴가관련 법제

가. 출산휴가 및 육아휴직

국가공무원법에는 출산휴가 및 육아휴직과 관련한 규정이 제71조와 제72조가 있다. 제71조 제2항 제4호는 만 6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀를 양육하기 위하여 필요하거나 여자공무원이 임신 또는 출산하게 된 때에는 임용권자는 휴직을 명할 수 있으며 여성공무원이 이 사유로 휴직을 원하는 경우에는 대통령이 정하는 특별한 사정이 없는 한 휴직을 명하여야 한다(2008. 3. 28)는 강제규정을 두고 있다.

<표 12> 출산휴가의 내용

구분	공무원(국가·지방)
근거	<ul style="list-style-type: none"> - 국가공무원법제71조2항4호, 제72조7호 - 국가공무원 복무규정 제20조2항, 제20조10항 - 국가공무원 복무·징계 관련 예규 - 지방공무원복무조례
요건	- 임신중 여자공무원이 출산시 그 전후
기간	- 90일(산후 45일 이상 확보)
실시여부	- 강제규정
임금	- 90일 전액지급(시간외수당 제외)
유·사산	<ul style="list-style-type: none"> - 임신기간 28주 이상 유·사산 <ul style="list-style-type: none"> · 90일까지의 휴가 - 임신기간 22주 이상 27주 이내 유·사산 <ul style="list-style-type: none"> · 60일까지의 휴가 - 임신기간 16주 이상 21주 이내 유·사산 <ul style="list-style-type: none"> · 30일까지의 휴가 - 임신기간 16주 미만 <ul style="list-style-type: none"> · 일반 병가

<표 13> 육아휴직 신청근거

구분	조항	내용
국가공무원법	제71조②4	만 6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀를 양육하기 위하여 필요하거나 여자공무원이 임신 또는 출산하게 된 때
	제72조7	제71조② 4의 규정에 의한 휴직기간은 자녀 1인에 대하여 1년(여성공무원은 3년)이내로 한다.
	제71조②4	임용권자는 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 휴직을 원하면 휴직을 명할 수 있다. 다만, 제4호의 경우에는 대통령령으로 정하는 특별한 사정이 없으면 휴직을 명하여야 한다.

나. 배우자 출산휴가관련 법제

정부 내 배우자 출산휴가관련 제도적 기반으로는 국가공무원 복무규정 제14조 내지 24조와 공무원 근무사항에 관한 규칙, 국가공무원 복무·징계관련 예규 제8장 휴가 항목에 제시되어 있다. 정부 내에서의 휴가의 개념은 행정기관의 장이 일정한 사유가 있는 공무원의 신청 등에 의하여 일정 기간 출근의 의무를 면제하여 주는 것으로서 연가·병가·공가·특별휴가 등을 총칭하는 것을 의미하며, 특별휴가는 사회통념 및 관례상 특별한 사유(경조사 등)가 있는 경우 부여받는 휴가를 칭한다. 배우자출산휴가는 특별휴가 중 경조사휴가에 속하며, 배우자가 출산한 경우 3일을 사용할 수 있도록 되어 있다.

다. 입양휴가

입양은 입양촉진 및 절차에 관한 특별법에 의한 입양에 한하며, 2006년 11월 1일부터 국가공무원 및 교원인 경우 14일 휴가를 사용할 수 있다.

라. 여성보건휴가

여성보건휴가 관련 제도적 기반으로는 국가공무원 복무규정 제14조 내지 24조와 공무원 근무사항에 관한 규칙, 국가공무원 복무·징계관련 예규 제8장 휴가 항목 중 특별휴가 부분에서 제시하고 있다. 여성공무원은 매 생리기와 임신한 경우 정기검진 등을 위하여 매월 1일의 여성보건휴가를 얻을 수 있다. 다만, 생리로 인한 여성보건휴가는 무급을 원칙으로 한다.

마. 육아시간

육아시간 규정과 관련해서도 국가공무원 복무규정 제14조 내지 24조와 공무원 근무사항에 관한 규칙, 국가공무원 복무·징계관련 예규 제8장 휴가 항목 중 특별휴가 부분에 제시되어 있다. 생후 1년 미만의 유아를 가진 여성공무원에 대하여 1일 1시간의 육아시간을 부여할 수 있다. 육아시간은 본인의 신청에 따라 근무시간 중의 적절한 시간을 선택하여 유아기 만1세가 되는 날의 전일까지 허가한다(예시: 1시간 또는 30분 늦게 출근하거나 1시간 또는 30분 일찍 퇴근 또는 근무시간 중 1시간 활용).

2. 정부내 휴가제도 이용 현황 및 사용자 추계

가. 출산휴가/육아휴직자 현황

1) 출산휴가

중앙행정기관(43개 기관)을 중심으로 파악된 출산휴가 이용자 현황을 보면, 2008년 3,497명이 출산휴가를 이용하였으며 이러한 이용자 수는 전년도에 비하면 12.4%가 증가한 수치이다. 출산휴가 이용자 수는 2005년 이후로 증가하고 있음을 볼 수 있다.

<표 14> 중앙행정기관 출산휴가 이용 현황 (연도별)

(단위: 명,%)

구 분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	(전년대비)
인원(명)	2,579	2,403	3,008	3,110	3,497	(12.4%)

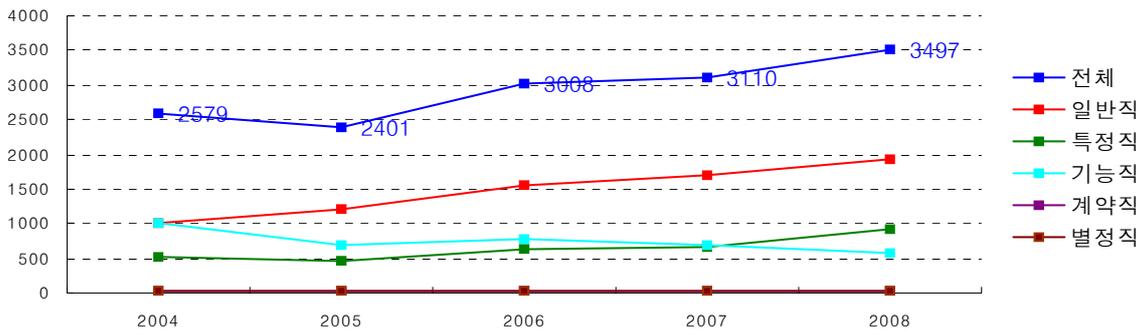
자료: 행정안전부, 2009, 2008년 중앙행정기관 출산휴가 및 육아휴직 제도이용현황 자료.

출산휴가자를 직종별로 보면 일반직(12.8%), 특정직(39.6%), 계약직(62.5%)은 증가한 반면, 기능직(△14.6%), 별정직(△36.0%)은 감소한 것으로 나타난다. 특정직 출산 휴가자의 증가는 최근 여성경찰의 급증에 기인한 것으로 보이며, 계약직의 경우 기존의 출산휴가자 수가 적어 소수의 인원변동에도 비율 변동폭이 크게 나타나고 있다.

<표 15> 중앙행정기관 직종별 출산휴가 이용자 수

	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	(전년대비)
일반직(명)	1,018	1,201	1,543	1,712	1,931	(12.8%)
특정직(명)	518	469	638	662	924	(39.6%)
기능직(명)	998	691	765	687	587	(△14.6%)
계약직(명)	20	20	37	24	39	(62.5%)
별정직(명)	25	20	25	25	16	(△36.0%)

자료: 행정안전부, 2009, 2008년 중앙행정기관 출산휴가 및 육아휴직 제도이용현황 자료.



<그림 3> 중앙행정기관 출산휴가 이용자 수

2) 배우자 출산휴가

남성공무원의 배우자 출산휴가 이용자는 4,486명으로 대상자의 83.1%인 것으로 나타났다. 일부 미사용자는 업무공백에 대한 우려로 사용하지 않은 것으로 나타나 휴가사용에 대한 조직문화와 인식개선이 필요한 것으로 나타났다.

<표 16> 배우자의 출산에 따른 남성공무원 휴가사용 현황

대상자수	출산휴가 이용자수	이용률
5,398	4,486	83.1%

자료: 행정안전부, 2009, 2008년 중앙행정기관 출산휴가 및 육아휴직 제도이용현황 자료

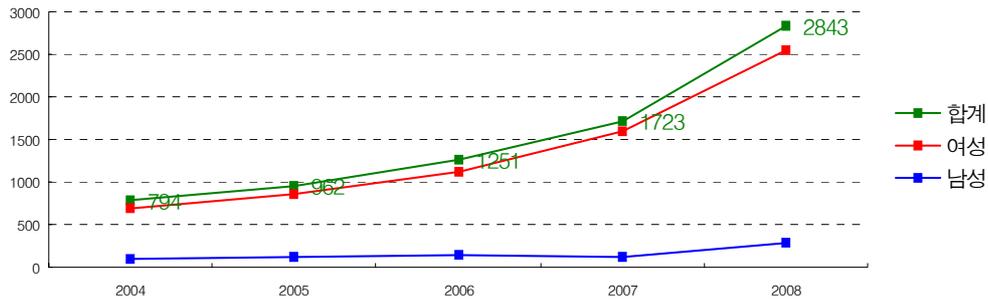
3) 육아휴직

육아휴직 이용은 육아휴직요건이 자녀연령 기준 3세 미만에서 6세 이하까지 확대되고 사용가능기간도 1년에서 여성공무원은 3년 까지 가능하도록 사용이 용이하도록 조치한 후로 2008년 육아휴직자는 전년에 비해 65%가 증가되었다. 여성공무원의 경우 육아휴직 이용대상자의 22.0%가 육아휴직을 이용한 것으로 나타난다.

<표 17> 육아휴직 이용자 수 연도별/성별 구분

구분	2004년			2005년			2006년			2007년			2008년		
	계	여	남	계	여	남	계	여	남	계	여	남	계	여	남
인원	786	675	111	962	846	116	1,251	1,115	136	1,723	1,600	123	2,843	2,547	296
이용률	2.5	10.1	0.5	3.5	14.3	0.5	4.3	20.2	0.6	6.3	22.3	0.6	5.0	22.0	0.7

자료: 행정안전부, 2009, 2008년 중앙행정기관 출산휴가 및 육아휴직 제도이용현황 자료.



<그림 4> 육아휴직 이용자 수

육아휴직자를 직종별로 보면 일반직이 다수를 차지하고 특정직, 기능직도 5백 명에 근접하는 수가 육아휴직을 이용하는 상황이다. 모든 직종에서 전년 대비 육아휴직 이용자 수는 늘었다. 이는 육아휴직 요건완화 및 기간 연장에 따른 것으로 볼 수 있으며 육아휴직에 따른 휴직자가 담당했던 업무에 대한 담당체계가 보다 체계적으로 이루어질 필요성을 갖는다.

<표 18> 직종별 육아휴직자 현황

(단위: 명, %)

	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	(전년대비)
일반직(명)	468	584	865	1,131	1,873	(65.6%)
특정직(명)	115	156	105	267	476	(78.3%)
기능직(명)	207	218	266	303	468	(54.5%)
계약직(명)	1	2	7	12	16	(33.3%)
별정직(명)	3	2	8	10	10	(0%)

자료: 행정안전부, 2009, 2008년 중앙행정기관 출산휴가 및 육아휴직 제도이용현황 자료

4) 유·사산 이용 현황

유산·사산 휴가 이용자가 41명인데 이는 대상자 중 95.3%이다.1) 결혼 및 출산연

령의 증가에 따라 유산·사산이 증가하는 경향이 있는 것으로 보인다.

<표 19> 유산·사산휴가 이용자 수

(단위: 명)

전체			16주~21주		22주~27주		28주 이상	
대상자	이용자	이용율	대상자	이용자	대상자	이용자	대상자	이용자
43	41	95.3%	29	27	10	10	4	4

3. 출산휴가/육아휴직자 사용자 추계

인력예측과 관련하여서는 이론적인 측면에서 정교한 인력예측모형이 되기 위해서는 생산요소들 사이에 나타나는 대체과정을 모형에 제대로 반영시킬 수 있어야 한다. Cobb-Douglas생산함수 또는 CES생산함수를 이용한다든지 또는 임금률의 변화 등을 통하여 노동수요함수를 도출하고, 생산요소들 사이의 대체과정을 설명하는 단순한 방식뿐만 아니라 수평적 수직적 대체과정, 능동적 수동적 대체과정 등을 자세히 모형화 하여야 한다. 그러나, 본 연구에서는 연구의 초점이 인력예측모형이 아니며, 자료의 한계로 인하여 양적인 측면의 인력수급에 관한 예측으로 설명변수모형에 의한 시계열 회귀분석 방법 및 간략한 추정방법을 이용²⁾하고자 한다. 자료는 행정안전부의 2008년 인사통계 및 기타 경제통계자료를 사용하여 예측치를 산출하였다.

가. 출산휴가자 추계

여성공무원 수는 1998년 11,857명에서 지난 10년 동안 2007년 23,247명으로 1.96배 증가하였다. 이 중 출산휴가 공무원 수는 2004년 대상자 2,579명에서 2008년 3,497명으로 증가하였다. 육아휴직으로 인한 대체자수는 2005년 921명에서 2008년 2,840명으로 대체율이 95.7%에서 99.9%로 증가하였다. 이는 저출산 대책이 본격 시행되면서 육아휴직과 마찬가지로 출산휴가를 이용하는 공무원의 수가 증가하고 있기 때문이라고 보여진다. 본 추계에서는 일반직 현원을 중심으로 2007년의 여성공무원 수가 약 23,247명이며, 여성공무원 수가 지난 5년간 연평균 9.8% 증가하는 것으로 보아 신규 채용 공무원 중 여성 비율이 매년 증가하고 있어 출산휴가 이용 공무원 수도 매년 증가할

1) 임신16주이전의 유·사산 자는 조사에 포함되지 않음.

2) 공무원연금법 일부개정법률안(신명 의원 대표발의),발의연월일 (07. 6. 29)의 추계방법을 참고함.

것으로 가정하였다. 출산 휴가자 수를 아래의 식에 따라 추정하였다.

$$Y_{year_t} = \beta_0 + \beta_1 X_{year_t} + \lambda' Z_t + \xi_t \quad \text{식(1)}$$

여기서 Y_{year_t} 는 t 시점의 여성공무원수이며, X_{year_t} 는 t 시점의 연도번호(1998=1, 2001=2... ..)를 의미한다. Z_t 는 t 시점에서 여성공무원 수에 영향을 주는 기타 변수들의 벡터이다. 그리고 ξ_t 는 모형에서의 오차항을 나타낸다.

출산휴가자 수는 매년 여성공무원 수 증가율 9.8%만큼 증가하는 것으로 보아 향후 출산휴가자의 수를 추정하면 2015년에는 약 6,727명, 2017년에는 약 8,110명, 2020년에는 약 10,735명의 공무원이 출산휴가를 이용할 것으로 예상된다.

<표 20> 연도별 출산휴가자수

(단위 : 명)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
여성공무원수	25,400	26,719	28,037	29,356	30,674	31,993	33,311	34,630	35,948	37,266	38,585
출산휴가 이용자수	4,215	4,628	5,082	5,580	6,126	6,727	7,386	8,110	8,905	9,777	10,735

나. 육아휴직자 추계

2008년 육아휴직 이용자 수 및 이용률은 2,843명, 5.0%인 것으로 나타났다. 2002년 모성보호를 위한 각종 제도가 마련되고 저출산 대책이 본격 시행되면서 육아휴직을 이용하는 공무원 수가 증가하고 있기 때문인 것으로 분석된다. 각종 제도적 정비에 갖 추어질수록 육아휴직의 수는 더욱 늘어날 것으로 예상된다.

본 추계에서는 2008년의 육아휴직대상 공무원 수가 약 2,843명이며, 여성공무원 수가 지난 5년간 연평균 9.8% 증가하는 것을 바탕으로 하여 신규 채용 공무원 중 여성 비율이 매년 증가하고 육아휴직 이용 공무원 수도 매년 증가하는 것으로 가정하였다. 이에 육아휴직자 수가 매년 여성공무원 수 증가율 9.8%만큼 증가하는 것으로 본다. 그리고 육아휴직 이용 공무원 수 대비 육아휴직자 수의 비율이 매년 6.5%p³⁾ 증가하

3) 중앙행정기관 및 지방자치단체의 산전후 휴가 이용 공무원 수 대비 육아휴직 공무원 수의 비율이 2003년 32.1%에서 2006년 52.6%로 증가하고 있어 연평균 6.8%p 증가한 것으로 나타나고 있음. 향후 육아휴직 장려책의 증가로 인해 육아휴직율이 증가할 것이다. 1999년부터 2006년까지의 육아휴직이용률의 평균값을 사용하여 매년 6.5%p 증가하는 것으로 가정함(공무원연금법 일부개정법률안(신명 의원 대표발의), 발의연월일 (07. 6. 29)의 추계방법을 참고함)

는 것으로 보아 향후 육아휴직자의 수를 추정하였다. 그 결과 2015년에는 약 4,148명, 2017년에는 약 4,705명, 2020년에는 약 5,684명의 공무원이 육아휴직을 이용할 것으로 예상된다.

<표 21> 연도별 육아휴직 공무원 수(추정)

(단위 : 년, 명)

연도	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
육아휴직사용 공무원수 추정	3,028	3,225	3,434	3,657	3,895	4,148	4,418	4,705	5,011	5,337	5,684

주 : 육아휴직 이용 공무원 수 대비 육아휴직이용자의 비율이 매년 6.5%p 증가하는 것으로 봄

제2절 유연한 근무형태 관련법제 및 이용현황

유연한 근무형태로는 원격 및 재택근무, 탄력근무제, 집중근로시간제, 직무공유, 시간제근무공무원제 등이 있다. 시간제근무공무원제도는 원래 부분근무공무원제도에서부터 출발하였다. 부분근무공무원제도는 육아기근로시간단축제와 유사한 형태로 육아휴직 요건을 갖춘 공무원이 1년 이내 기간 동안 주당 15-32 시간 내에서 근무하고 보수도 근무시간에 비례하여 지급하는 제도를 말한다. 그러나 낮은 급여수준과 육아휴직 선호 등으로 인해 이용실적이 저조하여 2008년부터는 부분근무공무원제도를 시간제근무공무원제도로 개편하였다. 시간제근무제도는 육아휴직 요건을 갖춘 공무원이 아닌 희망공무원을 대상으로 하며, 근무기간도 3년 이내, 주당 15-35시간 내에서 할 수 있다.

<표 22> 유연한 근로형태의 유형

유형	특징
원격 및 재택근무	근로자가 직장과 가족에 설치된 컴퓨터 또는 팩스와 같은 통신수단을 이용하여 직장으로 출퇴근하지 않고 업무를 수행하는 제도
탄력근무제	근로자들이 1일 근무시간을 유지하면서 시업시간과 종업시간을 자신이 선택하도록 하는 제도로 가령 아침과 저녁시간을 자녀를 위해 사용하거나 출퇴근 시간의 시간낭비와 혼잡비용을 줄이고 업무집중도를 높이고 여가 및 자기계발 시간을 늘리도록 하는 제도
집중근로시간제	근로자가 일주일 중 5일 모두 근무하는 것이 아니라 근무 요일을 줄여서 일주일 근무시간을 유지할 수 있는 근무형태. 일반적으로는 주 40시간이 5일 이내로 압축되는 것으로 가령 4일간 하루 10시간씩 일하는 형태이다.
직무공유 (Job Sharing)	하나의 직무를 두 사람 이상의 근로자가 공유하여 직무공유자 간에 업무시간을 탄력적으로 조정하는 제도
시간제근무공무원제	현행 전일제 육아휴직처럼 회사를 완전히 쉬는 형태가 아니고 근로시간을 단축하는 제도로써, 가령 하루 중 반나절만 근무한다거나 또는 일주일에 3일만 근무하고 나머지는 육아휴직을 하는 형태가 가능. 근로시간이 정상근로시간보다 적기 때문에 일반적으로 임금은 정상근로보다 적은 수준의 임금을 지급받게 된다.

1. 유연한 근무형태 관련 법제

가. 시간제근무

현재 정부에서 실시하고 있는 시간제근무제도는 업무특성 또는 기관의 사정을 고려하여 공무원이 원하는 경우에 1주당 15-35시간의 범위 내에서 근무하고 보수도 근무시간에 비례하여 지급하는 제도를 말한다.

시간제 근무는 국가공무원법 제26조의 2, 공무원임용령 제 57조의 3, 계약직 규정 제2조 및 제9조의 5, 별정직규정 제7조의 4, 고용직규정 제7조의 4, 공무원임용규칙 제 12장, 특수경력직 공무원 인사규칙 제7~8조 등을 법적 기반으로 하고 있다. 적용범위는 일반직, 기능직, 별정직, 계약직, 고용직 공무원이고 정무직공무원은 제외하고 있다.

공무원이 시간제근무를 신청하는 경우 기관의 인력수급사정, 담당직무의 적합성 및 신청 사유 등을 종합·검토하여 시간제 근무를 할 수 있다. 시간제 근무는 시간제공무원의 대체근무가 용이한 업무, 정형화된 업무, 특정 근무시간 및 근무일에 업무량이 급증하는 업무 등에 활용되고 있다.

<표 23> 시간제 근무공무원제도의 특성

제도개요 및 특성		
시간제 근무	근무기간	<ul style="list-style-type: none"> 최소 1개월이상 기간을 정하여 지정, 재직 중 총 3년을 초과할 수 없음
	근무시간	<ul style="list-style-type: none"> 1주당 15~35시간의 범위내에서 정함 1일 근무시간은 최소 3시간 이상(점심시간은 제외)
	임금	<ul style="list-style-type: none"> 시간제 근무시간에 비례하여 지급 성과급(성과상여금, 성과연봉)은 근무시간에 비례하여 지급
	재직기간신청	<ul style="list-style-type: none"> 시간제 근무기간 × $\frac{\text{시간제 근무공무원의 주당 근무시간}}{\text{공무원의 주당 근무시간}}$
	복무관리	<ul style="list-style-type: none"> 시간제 근무시간을 제외하고는 국가공무원복무규정에 따름 연가: 근무시간에 비례하여 시간단위로 실시 재직기간별연가일수 × $\frac{\text{시간제 근무공무원의 주당 근무시간}}{\text{공무원의 주당 근무시간}} \times 8\text{시간}$ 병가: 연 60일의 범위안에서 일단위로 허가 당직 및 비상근무: 근무시간과 담당업무를 고려하여 면제가능

나. 탄력근무제도

탄력근무제란 1일 법정시간인 8시간 근무체제를 유지하면서 공무원 스스로 자신의 출근시간을 결정할 수 있게 하는 제도이다(행정안전부, 2006). 보다 구체적으로는 1일 근무시간대를 반드시 근무해야 하는 핵심시간대(core time)와 자신이 선택할 수 있는 탄력시간대(flexible time)로 구분하여 탄력시간대에 대해서는 공무원의 사정에 따라 출퇴근을 결정할 수 있는 제도이다. 핵심시간대가 09:00~16:00이고 탄력시간대가 07:00~19:00과 16:00~19:00일 경우에는 주로 08:00~17:00, 09:00~18:00, 10:00~19:00라는 3가지 시간대 가운데 선택하여 근무할 수 있는 제도이다.

탄력근무제 관련 법적근거는 「국가공무원복무규정」 제10조(근무시간 등의 변경)에서 중앙행정기관의 장은 필요한 경우 근무시간·근무일 변경 가능하도록 하였으며, 국가공무원복무규정 제12조(현업공무원등의 근무일과 근무시간)에서도 소속 중앙행정기관의 장의 승인을 얻어 근무시간·근무일을 조정가능하게 하였다.



다. 재택근무제

행정기관에서 원격 및 재택근무를 도입하는 가장 큰 목적은 공무원이 사무실에 매일 같이 출근하지 않아도 충분히 업무성과를 낼 수 있는 경우에는 재택에서 업무를 수행하게 함으로써 직무만족도를 높일 수 있다는 점이다. 재택근무를 하는 공무원은 업무와 가정생활의 조화를 통해 직무에 몰입할 수 있고, 출퇴근 시간에 소요되는 시간과 노력을 업무에 투입할 수 있게 하여 공무원의 복지 증진 및 행정의 생산성을 도모하기 위한 것이다. 재택근무관련법으로는 전자정부구현을위한행정업무등의전자화촉진에 관한 법률 제30조(온라인 원격근무)이다. 동 법률 제30조(온라인 원격근무)는 행정기관의 장은 필요한 경우에 소속직원으로서 하여금 특정한 근무장소를 정하지 아니하고 정보통신망을 이용하여 근무할 수 있다. 이 경우 행정기관의 장은 정보통신망에 대한 불법적인 접근의 방지 그 밖의 보안대책을 마련하여야 한다고 규정하고 있으며, 시행령 제37조(온라인 원격근무)는 행정기관의 장이 법 제30조의 규정에 의하여 소속직원을 원격근무하게 할 수 있는 업무는 다음 각 호의 업무에 한하여 재택근무를 행할 수 있음을 규정한다.

- 보안대책이 충분하거나 보안대책을 필요로 하지 아니하는 업무
- 번역·설계·연구·통계조사 등 업무실적을 그 결과물로만 평가할 수 있는 업무
- 그밖에 반드시 사무실에서 근무를 행하지 아니하여도 행정목적의 달성에 지장이 없다고 인정되는 업무

2. 유연한 근무형태 이용현황

가. 시간제근무공무원제

시간제근무공무원제도는 '08년부터 부분근무공무원제도가 개편된 것으로 부분근무공무원제도의 해당자가 육아휴직 요건을 갖춘 공무원으로 한정되었던 것을 시간제근무공무원제도에서는 남녀 희망공무원으로 확대하였고, 근무기간도 1년에서 3년으로 연장하였다.

중앙부처의 이용현황을 살펴보면, 2007년과 2008년에 4개 부처에서 단지 4명만이 활용할 정도로 이용이 미비하였으며, 이는 엄격한 출·퇴근 조직문화, 낮은 급여수준, 과도한 업무량 등은 시간제근무공무원제를 활성화시키는데 장애요인으로 보인다.

<표 24> 시간제근무 공무원제도 이용현황

(단위 : 개, 명)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년
기관수	2	4	1	3
이용자 수	14	35	1	3

나. 탄력근무제

탄력근무제 이용현황은, 2005년 6월 이전부터 탄력근무제를 시행하고 있는 18개 기관을 대상으로 살펴보면, 총 적용대상 14,331명 중 807명(5.6%)이 탄력근무를 하고 있으며, 4급 이상 상위직의 참여율이 상대적으로 저조했다. 4급(과장직위)의 탄력근무는 주로 독립적인 업무수행, 수시 현안사항이 적고, 근무시간의 자율조정이 용이한 부서였다. 탄력근무는 A형(08:00~17:00, 47.2%)·C형(10:00~19:00, 41.3%)의 근무시간유형에 다수가 참여하고 있으며, 부처 자율적으로 정한 근무유형은 소수에 불과했다. 이는 정상근무 시간대와 상대적인 시간차가 적고, 출근편의성 등이 고려된 것으로 여겨진다. A형(07:00~16:00)의 경우에는 청사인접지역의 거주하는 공무원 이외는 사실상 활용이 곤란했으며 C형은 보육문제, 원거리근무자 등 꼭 필요한 직원이 주로 활용하고 있는 것으로 나타났다.

2005년 이후 시일이 경과할수록 탄력근무 참여인원이 감소하는 경향을 보이고 있어 기대와는 달리 운영이 활성화되지 못하고 있다. 2005년 1월 대비 2005년 6월에는 893명에서 807명으로 86명이 감소했다. 감소 이유는 각종회의 참석, 업무량 증가, 수시 현안사항 발생 및 조기 퇴근에 따른 심리적 부담 등이 제약요인으로 작용해 지속적으로 탄력근무제를 활용하는 것이 곤란했다는 점이 지적된다. 중앙부처의 경우에는 전반적으로 초과근무가 일상화 되어 있어 기대와는 달리 탄력근무제 운영의 실효성 확보가 곤란했으며, 탄력근무 실시자와 정상근무자간의 출·퇴근시간이 달라 업무공백으로 인한 협력적 업무수행 곤란 등의 문제가 발생했다. 그 결과 개인 사정상 꼭 필요하지 아니한 경우에는 정규근무시간대로 복귀하려는 경향이 보였다(정부혁신지방분권위원회, 2007).

다. 재택근무제

정부 중앙부처에서 재택근무는 특허청에서만 실시되고 있다(김정한 외, 2004: 15-17). 지속적인 심사관 증원으로 사무공간의 과밀화 및 부족현상이 심화되자 재택근무제를 채택해 사무실 과밀화를 해소하고, 공간을 확보하며, 심사기간 단축을 통한 국가경쟁력 향상에 기여하기 위해 2005년 3월부터 2006년 2월까지 시범사업으로 실시하였다. 총 현원 1,314명 가운데 60명(4.6%)이 재택근무를 하였으며, 대상업무는 특허, 실용신안, 상표 심사업무 등이었다. 이러한 심사업무는 독립적 준수법적 업무로서 상·하위직 간 지휘 통솔 및 대면접촉의 필요성이 상대적으로 적다는 특징이 있다. 재택근무 인원을 유형별로 살펴보면 주 1일 및 주 4일 재택근무를 선호하고 있는 것으로 나타났다.

서울 동대문구 또한 2009년 6월부터 출산한 여성공무원이 자녀 양육과 업무를 동시에 할 수 있는 재택근무제를 시범운영하고 있다. 재택근무는 하루에 8시간 씩 주 40시간 근무체제를 유지하고 업무성격에 따라 일주일이나 한 달에 한번 정도 사무실에 나오게 된다(YTN, 2009).

그러나 재택근무제도를 시행하는 과정에서 문제점도 나타나고 있다. 특허청에서 재택근무를 시범운영하면서 나타난 가장 큰 문제점은 민원인과의 전화응대가 곤란하다는 점과 GVPN 접속이 끊어지는 현상이 발생했다는 점, 그리고 지분인식률이 저하되는 등 시스템 장애가 발생한 점이다. 또한 조직으로부터의 소외감 및 가정에서의 잡무 등으로 업무집중도가 저하된다는 문제점도 지적되었다. 이러한 문제점들이 개선되지 않는 한 재택근무가 활성화되고 정착되기 어려울 것으로 보인다.

제3절 양성이 사용하기 편리한 청사관리

정부의 청사란 정부청사관리규정 제2조에 따라 국가가 중앙행정기관 및 그 소속기관의 사무용과 공무원의 주거용으로 사용하거나 사용하기로 결정한 건물·부대시설 및 그 대지를 말한다. 이 때, 여성 친화적 공간 또는 성인지적 관점에서의 청사관리는 과거 여성의 참여나 목소리가 미흡하였던 공무원 조직관리방안에 성인지적(性認知的) 관점을 통합하기 위한 것이다. 특히 성인지적 관점에서의 공간조성은 여성은 사적인 영역에 속해 있다는 고정관념으로 인하여 정부청사 등의 설계 시 여성을 참여시키거나 여성의 요구를 적극적으로 수렴하려는 시도가 부족하였다. 그러나 여성 공무원을 국가

발전의 주체로 전제하고 정책의 추진체계와 구조 및 내용을 성별 요구에 민감하도록 하는 것이 필요할 것이다.

성인지적 공간 정책에서는 남녀의 서로 다른 생활 현실, 즉 서로 다른 양상을 가지고 있는 취업노동과 돌봄 노동, 이동가능성, 상이한 종류의 자격조건 등 때문에 같은 정책적 조치라도 여성과 남성에게 서로 다른 영향을 미칠 수 있다는 점을 감안해야 할 것이다. 지금까지 정부는 남녀 공무원 모두가 청사를 사용하기 편리하도록 많은 노력을 기울여 왔으나 사례가 축적되어 유형화되지 않고 활용 가능한 형태로 가공되지 않는 이유 등으로 충분히 성인지적 관점을 반영하고 있지 못하다. 따라서 공무원들이 편리하게 근무할 수 있도록 국내외 성인지 공간정책의 우수 사례를 정리하고, 실태 및 욕구를 파악하여 양성이 사용하기에 편리한 정부청사 개선방안을 제시할 필요가 있다.

1. 관련법제

양성이 사용하기에 편리한 청사관리와 관련한 법으로는 여성발전기본법이다. 여성발전기본법제10조에서 “국가 및 지방자치단체는 소관 정책을 수립·시행하는 과정에서 당해 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다”라고 규정함으로써 정책입안단계부터 여성과 남성의 사회·경제적 격차요인을 분석하고 그 결과를 반영하도록 하고 있는데, 이 법을 청사관리에 까지 넓게 해석할 수 있겠다. 엄격한 의미에서 현재까지 직접적으로 시설관리에 있어서 성인지적 관점을 언급하는 법 조항은 없다고 하겠다.

2. 청사내 후생복지/모성보호/직장보육시설 현황

후생복지와 여성관련 제도들이 다른 영역에 비해 잘 구축되어 있고 활용도도 높다고 알려진 정부종합청사(중앙·과천·대전)를 사례로 들어 살펴보았다. 현재 피트니스센터, 운동처방실, 건강지원센터, 상담지원센터(EAP), 휴면 휴게실(Refresh-Zone), 기타 야외 운동시설 등을 마련하고 이러한 시설이 충분히 활용될 수 있도록 전문인력 배치, 운동 장비와 기타 필요한 용품의 제공 등 이용편의성 제고를 높이기 위해 노력하고 있다. 그러나 세종로 청사를 벗어난 단독청사의 경우, 일반적으로 건강시설의 수준 및 전문인력, 장비 등이 부족하여 운영이 활성화 되지는 않고 있다. 활성화되지 못하는 이유는 후생복지에 대한 공무원 개인과 조직의 인식이 문제가 되고 있는데, 지금까지

공직사회는 산업시대의 패러다임인 조직과 업무성과를 위해 개인이나 가족보다는 일(직장) 우선의 조직문화가 주류를 이루고 있으며, 후생복지시설이 마련되어 있어도, 격무·야근 등 과중한 업무 부담으로 인해 시설의 이용률이 떨어지는 현실적인 문제점이 발생하고 있다.

<표 25> 후생복지시설 현황

구 분	구내 의무실	피트니스센터	상담지원센터	휴게실
단독청사 (10개)	국세청 등 4개소 (파트타임)	문광부 등 10개 기관 설치	국세청 (직원고충상담)	국세청 등 9개 기관 설치
임차청사 (7개)	공정위 (치과)	금융위 등 6개 기관 설치	미설치	복지부 등 4개 기관 설치

또한 공무원들의 휴식 장소 제공과 출산 양육 등의 지원을 하기 위해 설치되어 있는 모성보호시설 등 휴게공간에 대한 2009년 6월 현재 현황을 살펴보면 <표 26>와 같고, 2009년 12월까지 2개 층에 1개 정도의 휴게실 및 수유실을 설치할 예정으로 있다. 휴식공간과 수유실에 대한 시설부족을 알 수 있다.

<표 26> 모성보호시설 등 휴게 공간 현황

동별	기관명	위치	비고
본관	행정안전부	11층	여성휴게실, 수유실
	교육과학기술부	6층	여성휴게실, 수유실
	총리실, 행안부	8층	남녀휴게실, 수유실
	행정안전부	2층	휴게실
별관	외교통상부	10층	여성휴게실, 수유실

다음은 육아부담을 완화하여 일과 가정의 병립을 지원하기 위한 청사내 직장보육시설 현황을 보면, 3곳의 정부청사에 직장보육시설이 설치되어 있다. 세종로와 과천청사의 경우는 영아전담보육시설도 따로 갖추고 있다. 운영시간은 평일은 오전 7시 30분부터 오후 7시 30분은 이나 평일에 한하여 오후 10시 30분은 연장보육도 가능하다. 그러나 대기자 수를 볼 때 세종로 청사는 채용인원보다 대기자 수가 더 많고 과천청사와 대전청사 또한 대기자 명단 수가 상당하다. 이에 대한 대안으로 청사어린이집의 대기자 인원을 파악하여 중앙청사는 200명 이내, 과천청사는 250명 이내, 대전청사는 240명 이내의 인원을 수용할 수 있는 어린이집 증축계획을 수립하고 진행 중에 있다.

<표 27> 중앙청사 보육시설 현황

구분	중앙청사		과천청사		대전청사
	중앙청사	영아전담	중앙청사	영아전담	
개원일	'05. 3	'08. 7	'96. 2	'08. 7	'98. 8
재원인원 (대기자)	234명(239명)	30명	352명(250명)	21명	397명(240명)
운영 시간	평일	07:30-19:30(22:30)		07:30-19:30(22:00)	07:30-19:30(22:30)
	토요일	07:30-15:30		운영안함	07:30-15:30

제4절 가족친화적 근무여건 개선을 위한 문제점 및 정책방향

1980년대 이래로 급속히 발달해 온 자본주의의 재조직화 과정과 정보화 사회의 출현은 새롭게 도래할 사회를 정의하는 가장 기초적인 특징들을 담고 있다(castells, 2003). 이것은 급속한 기술발전에 따라 사회적 시·공간이 재배치되고, 그로 인한 사회질서의 조직화 방식이 이전과는 다른 방식으로 변동하는 것을 말한다. 예를 들어 과거의 노동이 일과 생활간의 명확한 분리를 전제로 하는 급여노동(paid work)을 중심으로 인식되었다면, 현재는 일과 생활이 적극적으로 결합하고 있고, 이전에는 중요시되지 않던 가사노동으로 대표되는 무급노동의 중요성이 강조되고 있다(giarini & liedtke, 1999). 또한 지식사회 혹은 지식기반 사회라 일컬어지는 생산방식의 전환 역시 이러한 변동을 드러내는 것으로, 지식으로 불리는 새로운 생산 요소가 기존의 자본과 노동을 중심으로 한 산업 사회의 중심 요소를 대체하고 있다. 다시 말해서, 생산과 관련된 규범화된 모든 사회적 요소가 변화하고 있다. 이와 더불어 다가올 사회는 고령 사회의 특징을 그대로 담게 된다. 이미 징후적으로 나타나고 있는 저출산과 평균 수명 연장에 따른 고령화 및 초고령화 속도는 매우 심각한 사회·경제적 파급효과를 가져올 것으로 예상되고 있고(김원중, 2004), 노동을 수행하는 생애주기의 변화 및 여성노동이 더욱 확대되는 등의 변화가 나타날 것이다(burniaux et al, 2004). 이것은 노동과 관련된 사회적 조직화 방식이 전면적으로 개편되는 것을 뜻하는 것으로, 노동에 참여하는 노동자 개인뿐만 아니라 가족관계 및 복지 등 사회적 노동환경 전체가 변화하는 과정을 겪게 되는 과정을 의미한다.

정부 또한 이러한 새로운 패러다임에 적절히 대응하기 위해서는 새롭게 변화되고 있는 정부조직의 인적구성에 맞는 인력관리 방안을 구축하여야 할 것이다. 우리나라의

여성공무원 비율은 1983년 10.6%에서 2008년은 40.8%를 차지할 만큼 공직에서의 여성 비율은 현저하게 늘어났다.

이와 같은 여성인력의 증가는 공직의 성비변화를 유발하고 기존의 인력관리와는 다른 측면에서의 새로운 도전들을 제공할 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 남녀공무원을 대상으로 현재 시행 중인 가족친화적 정책과 시설관리가 갖는 문제점 및 개선방안을 도출하기 위하여 설문조사를 실시하여 분석하였고 아울러 외국의 가족친화적 사례를 살펴보았다. 이러한 결과들을 토대로 현재 정부가 시행 중인 가족친화적 근무여건이 갖는 문제점과 향후 개선을 위한 정책방향을 제시하면 다음과 같다.

1. 휴가/휴직제도

첫째, 출산휴가와 관련한 법제는 공무원법에서 잘 규정되어 있다. 국가공무원인 경우 국가공무원복무규정(개정 '01. 10. 31, 대통령령 제17399호) 제20조 제2항에서 '임신 중의 여자공무원에 대하여는 그 출산의 전후를 통하여 90일의 출산휴가를 허가하여야 한다'고 규정하고 있으며 공무원휴가업무예규(개정 '01. 10. 31, 행정자치부 예규 제86호)에 의하면 '정상적인 만기출산과 임신 8월 이후(197일)부터 발생한 유산·사산의 경우에는 출산전후를 통하여 90일의 출산휴가를 허가하여야 하며, 의학적으로 임신 1월은 4주(28일)로 계산한다'로 규정하고 있다. 또한 임신 4월(85일)부터 임신 7월(196일)까지 기간 중 유산·사산의 경우에는 산모의 상태 등을 고려하여 90일 이내의 출산휴가를 허가할 수 있고, 출산휴가는 산모의 건강을 고려하여 출산일 또는 출산예정일을 기준으로 출산 후 45일 이상이 확보되도록 하며, 임신 중에 심한 입덧이나 부작용 또는 안정의 필요성이 있을 경우와 임신 4월 미만 즉 84일까지의 기간 중에 발생한 유산·조산·사산의 경우에는 일반병가를 허가할 수 있다.

이처럼 국가공무원법은 출산휴가에 대해 구체적이면서 강한 규정을 가지고 있음에 틀림없다. 출산휴가자 수도 매년 증가하는 추세이다. 그러나 출산휴가자가 증가하고 있고, 더불어 출산 및 결혼연령의 증가에 따라 유산·사산이 증가하는 현상이 나타나 출산휴가에 준하는 공백이 발생하고 있지만 이에 대한 대체인력 확보는 미흡한 실정이다. 대부분 업무의 연속성·적시성 등을 이유로 동료공무원 활용을 선호하는 현상으로 출산휴가 대상자는 제도적으로 보장된 출산휴가를 사용하는데 심적 부담을 느낄 수밖에 없다. 대체인력활용에 대한 보완 대책이 절실하다.

둘째, 육아휴직 또한 법제는 잘 마련되어 있다. 2007년 3월에 개정된 국가공무원법 제71조 제②조 제4호의 경우, 자녀의 나이가 신청당시 만6세 이하의 초등학교 취학 전 자녀로 확대 적용하였고 또한 휴직기간에 대해서도 자녀 1인에 대하여 1년(여성공무원은 3년) 이내로 한다고 규정함으로써 이전의 자녀 1인에 대하여 1년 이내에서 2007년 3월 국가공무원법 개정에서 여성의 경우는 3년까지로 연장되었다. 그러나 여성공무원의 경우 육아휴직 사용에 많은 애로점이 있는 것으로 나타났다. 육아휴직의 기본적인 의의가 취업중단이나 직장내 불이익 없이 일정기간의 육아기간을 보장받는 것인데, 육아휴직을 신청할 의사가 있는 사람들의 65.3%가 직장복귀시 보직배치에 대해 어려움이 있을 것으로 예상하고 있었다. 여성공무원의 경우는 80.4%가 이러한 생각을 하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 육아휴직제도를 활성화시키기 위해 개선되어야 할 점에 대해서는 육아휴직이 사용될 수 있는 직장내 환경조성 33.4%, 육아휴직 급여인상 25.6%로 응답함으로써 복직 후 승진 등 인사상의 불이익 금지 9.3%보다 높게 나타나 가족친화적 조직문화 형성과 휴직기간 동안의 현실적인 급여책정이 이루어져야 함을 보여주고 있다.

셋째, 배우자출산휴가 기간의 충분성과 육아휴직 범위의 확대와 관련하여, 배우자출산휴가 3일을 모두 사용한 응답자들은 3일간의 배우자 출산휴가기간은 짧다고 지적하면서 이들의 68.1%가 1주일 정도의 기간을 희망하고 있었으며, 육아휴직 범위의 확대에 대해서도 자녀의 연령을 취학 전에서 초등 1(61.4%) - 2(63.2%)학년까지 확대하기를 원하고 있었다.

넷째, 저출산·고령사회의 문제를 해결하는데 도움이 될 수 있는 불임부부 치료와 입양 휴가와 관련하여, 불임부부 치료를 위한 정책적 지원에 대해, 많은 응답자가 필요성을 인식하고 있었으며(62.2%), 정책적 지원방식으로는 6개월 정도의 수당이 지급되는 불임휴직을 가장 선호하고 있었다. 또한 입양휴가는 현재 14일을 사용할 수 있도록 규정하고 있는데, 신생아를 입양할 시 14일간의 입양휴가 기간은 짧을 수밖에 없다. 저출산·고령화 사회에 대비하여 선도적 고용주 모델로서 불임부부 치료지원과 적절한 입양휴가 기간에 대한 적극적인 정부의 의지가 필요하다 하겠다.

다섯째, 모성보호를 위한 인프라 구축과 관련하여, 생후 1년 미만의 유아를 가진 여성공무원에 대하여 1일 1시간의 육아시간을 부여할 수 있도록 국가공무원 복무규정 제14조 내지 24조와 공무원 근무사항에 관한 규칙, 국가공무원 복무·징계관련 예규 제8장 휴가 항목 중 특별휴가 부분에 제시되어 있다. 그러나 현재 근무하고 있는 기관

에서의 육아시간(수유시간) 제공은 65.8%가 없는 것으로 나타났고, 수유시설 46.0%, 수유공간 42.0%가 제공되지 않는 것으로 나타났다. 반면 수유시간(55.5%)과 수유시설(60.5%), 수유공간(60.2%)에 대한 필요성은 긍정적으로 공감하고 있는 태도를 보이고 있다.

여섯째, 남녀의 공동육아 책임을 위해 사회문화 및 제도가 바뀌어야 할 시점에 있다. 현재의 육아휴직제도는 남녀의 공동 사용을 원칙으로 하고 있음에도 불구하고 2008년 전체 이용자의 89.5%가 여성들이며 남성들의 참여는 저조하다. 따라서 남성의 참여를 장려하기 위한 제도적 설계가 지원될 필요가 있다. 자녀양육을 위한 휴직기간을 사용할 경우에 아버지에게 사용할 수 있는 기간을 별도로 설정하여 의무적으로 사용케 하는 아버지 육아휴직할당제 도입에 대한 필요성에 대해 61.0%가 동의하고 있었다. 또한 일주일에 하루 정시에 퇴근하여 육아나 가족과 함께 지낼 수 있도록 하는 육아데이에 대해서도 64.9%가 필요성을 공감하고 있었다.

특히, 아버지 육아휴직할당제의 경우, 휴가기간 동안의 급여가 소득대체 효과를 가질 수 있을 만큼의 현실적인 급여책정이 보장되어야 할 부분으로, 앞서 다른 문항에서도 언급했던 것처럼 육아휴직의 장애요인, 혹은 개선되어야 할 문항에서 지속적으로 제기되는 문제로서, 육아휴직제도의 활성화를 위해 선결되어야 할 최우선 과제라 볼 수 있겠다.

마지막으로 외국 사례를 통해 본 시사점이다. 본문에서 살펴 본 외국의 경우, 2000년을 전후로 세계 각국에서 종래의 휴가제도를 부모휴가라는 포괄적인 개념으로 변경하여 사용하는 추세로, 이는 남녀의 동등한 부모역할 수행을 장려하고 지원하겠다는 의의를 갖는다. 이를 위한 제도적 설계로 남성할당제, “사용하지 않으면 상실(use-or-lose)”제도 등을 도입하고 이러한 추세가 확산되고 있다. 또한 휴가기간과 급여대체율을 확대시킴으로써 제도의 관대성을 높이는 경향이 나타나고 있다. 종래의 무급휴가제도를 유급휴가제도로 변경하고, 기존의 급여대체율을 증액하는 등의 경향이 나타나고 있다. 휴가사용 시기와 사용방법에 있어서도 유연성(flexibility)을 증대시켜 제도의 효과성을 높이는데 노력하고 있다. 휴가사용 시기를 아이의 생후 첫1년에만 제한을 두지 않고 부모의 필요에 따라 시기를 선택할 수 있도록 생후 5년 혹은 8년까지 연장할 수 있도록 하고, 사용방법에서도 전일제 휴가는 물론 반일제 휴가 혹은 시간제 휴가의 형태로 사용할 수 있도록 하고 있는 점은 우리의 정책발전에 주는 시사점이 크다.

2. 유연한 근무형태 및 보육/육아관련 시설

첫째, 남녀공무원을 대상으로 가족친화정책에 관한 실태분석을 실시한 결과, 유연한 근무제도 중 시차출퇴근제가 가장 많이 시행되고 있었으며 원격 및 재택근무, 집중근로시간제, 직무공유, 그리고 시간제근무공무원제는 거의 시행되고 있지 않은 것으로 나타났다. 또한 유연한 근무제도 도입과는 무관하게 공무원들의 사용경험을 보면 비슷한 수준으로 열악하였다. 이러한 결과를 통해, 집중근로시간제와 직무공유제를 제외하고는 재택근무, 시차출퇴근제, 시간제근무공무원제 모두 법제화되었으나 이를 활용하는 수준은 매우 낮은 것을 알 수 있다. 제도 활용수준이 낮은 이유로는 엄격한 출퇴근 문화, 낮은 급여수준, 과도한 업무량 등이 다양한 형태의 근무제도를 활성화시키는데 장애요인으로 판단된다. 향후 공직사회의 생산성을 향상시키기 위해서는 공무원들이 자유롭게 유연한 근무제도를 사용할 수 있는 분위기를 조성할 필요가 있다고 하겠다.

둘째, 특히 시간제근무공무원제도는 전일 육아휴직사용으로 인한 경력단절을 방지하고 일과 가정의 양립을 위해 유용하게 활용될 수 있는 제도임에도 불구하고, 육아휴직 사용예정자나 사용경험자 모두 시간제근무공무원제도를 선호하지 않는 것으로 조사되었다. 2005년 시간제근무공무원제도 도입 이래로 그 이용자수도 늘지 않고 있다. 이러한 현실을 반영하여 시간제근무공무원제도가 활성화되지 못하는 이유에 관한 면밀한 분석이 요구된다.

셋째, 시차출퇴근제는 그나마 정부의 유연한 근무형태 중 가장 많은 공무원이 참여하고 있는 제도로 주로 독립적인 업무수행, 수시 현안사항이 적고, 근무시간의 자율조정이 용이한 부서에서 활용되고 있었다. 그러나 시간이 지나감에 따라 이용하는 공무원 수가 줄어드는 현상이 나타났는데, 각종회의 참석, 업무량 증가, 조기 퇴근에 따른 심리적 부담이 제약요인으로 작용되었고 중앙부처 증가, 전반적으로 초과근무가 일상화되어 있는 점, 탄력근무 실시자와 정상근무자간의 출·퇴근시간이 다름에 따라 발생하는 협력적 업무수행 곤란 등이 장애요인으로 지적되었다. 그러나 업조사결과, 소속된 기iew 제약유연한 근무형태의 제도를 잘란 등하여 도입할증가, 조직의 생산성 향상에 가장 기여할 수 있는 제도로 시차출퇴근제를 꼽고 있다. 사차출퇴근제가 일선현장에서 정착될 수 있도록 장애요인을 제거하기 위한 방안 모색이 필요하다 하겠다.

넷째, 유연한 근무제도의 실제 활용과 효과에 가장 큰 영향을 미치는 요소로는 이러한 제도를 수용할 수 있는 조직문화나 분위기가 성숙되어있는지를 지적할 수 있다. 이

미 많은 기존 연구들이 아무리 좋은 가족친화제도나 프로그램을 도입한다 하더라도 기업의 문화나 분위기가 그 실행을 뒷받침해주지 못한다면 경영진과 고용인 모두로부터 저항을 불러일으켜 그 효과가 미미하다는 사실을 보여준 바 있다(Ford Foundation, 1997; Friedman & Galinsky, 1992; Kim, 1998). 표면적으로 가족친화제도를 갖추고 있는 조직이라 할지라도 그 조직의 문화에 따라 이 제도의 활용수준과 효과는 달라지기 때문이다. 관리자의 부정적 태도와 보수적인 조직문화는 정책의 실행과정에 역효과를 미치고, 여성들의 성공적인 경력개발에 큰 장애로 작용하게 된다. 반면에 조직이 전반적으로 일과 가족의 양립을 지원하는 문화를 가진 경우, 그리고 여성의 어려움에 대한 이해도가 높은 경우 모성보호 관련 정책에 대한 만족도가 매우 큰 것으로 나타났다(Saltzstein, Ting & Saltzstein, 2001). 기업문화의 일대혁신이 이루어지지 않는 한, 특정 가족친화제도를 마련하여 시행한다고 해도 근로자의 제도 이용률은 저조할 것이고, 조직은 시간, 비용, 노력의 낭비를 하게 됨으로써 조직과 근로자 양측 모두가 이익을 얻지 못하는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 근로자의 직장-가정 갈등을 완화하고, 직업만족도, 조직몰입도, 이직의도 등 근로자의 복지나 인적자원 성과를 증진시키기 위해서는 가족친화제도의 시행만으로 불충분하며, 가족친화적 기업문화 및 근로환경의 조성을 통하여 근로자의 제도 이용이 활성화되어야 한다(Allen, 2001; Thompson, Beauvais, & Lyness, 1999).

다섯째, 직장 내 보육시설과 관련하여, 만6세 이하의 미취학 자녀를 직장 내 보육시설에 맡기는 비율은 18.0%로 매우 미흡하게 나타났다. 직장 내 보육시설을 이용하지 않는 이유는 장거리 통근(50.8%), 수용인원 부족(34.7%), 보육시설 운영시간 다양성 부족(22.6%) 등을 꼽고 있다. 하지만, 직장 내 보육시설지원 정책 중 가장 중요하다고 생각하는 점은 보육시설시간의 다양화를 지적하였다. 이러한 결과는 인터뷰 실시에서도 나타났는데, 많은 여성공무원들은 직장보육시설도 필요하지만, 야근이나 불가피한 일이 발생했을 때 시간을 연장하여 아이를 맡길 수 있는 시스템이라면 일과 양육에서 오는 어려움이 많이 해소될 수 있을 것이라고 하였다.

맞벌이 부부에게 아이를 믿고 맡길 수 있는 보육시설이 충분하고 애기치 못한 상황에서 시간적으로 아이를 맡길 수 있는 다양한 운영방식이 있을 때 조직구성원으로서 개인의 업무몰입도는 증가되고 이를 통해 조직의 전체 생산성은 향상될 것이다. 직장 보육시설 수의 증대와 보육시설 운영의 다양화는 가족친화적 정책을 시행하는데 있어 가장 기본적인 요소라 할 수 있겠다.

3. 양성이 사용하기에 편리한 청사관리

첫째, 현재 정부청사 내 후생복지시설과 모성보호시설에 관한 현황을 살펴 본 결과, 청사 자체의 공간부족과 기관장들의 인식의 문제가 제기되었다. 청사공간의 부족은 어쩔 수 없는 문제라 하더라도, 많은 기관장들은 회의실과 같은 업무와 직접 관련한 시설 확충이 우선이라는 인식이 강해서 후생복지시설이나 모성보호시설에 대한 확충은 우선순위에 들지 못하고 있었다. 그러한 상황에서도 일과 삶의 질 그리고 가족친화적 근무여건에 관한 인식이 있는 기관장의 경우 자체적으로 남녀휴게실, 모성보호시설 등을 신설하여 조직원으로부터 좋은 평을 받고 있었다.

둘째, 현재 사용 중인 시설 중 가장 불편을 느끼는 것으로는 휴게실, 사랑방 등 편의시설 부족(31.3%)을 들고 있었으며, 또한 체력단련실 등 문화시설에 대해서도 충분치 않다는 의견이 높았다(23.8%). 사회 전반적으로 직업관의 변화가 나타나고 있는데, 일 중심적인 생활방식에서 벗어나 개인의 삶에 대한 관심이 증대되고 있다. 조사결과는 이러한 면을 반영하고 있다고 보여진다. 조직 내에서 구성원들이 갖는 개인적인 삶을 느낄 수 있는 공간과 시설 마련은 구성원들의 애사심과 동료간의 친목 그리고 조직몰입도를 높일 수 있는 긍정적인 유인이 될 것이다.

셋째, 사내 각종 편의시설에 대한 필요성에 관해서는 '여성전용 휴게실 및 의무실' 85.9%(조금필요 33.4%, 매우 필요 52.5%)로 가장 높았고, 다음은 '여성전용 탈의실 및 파우더 룸' 67.8%(조금 필요, 28.0%, 매우 필요 39.8%), '여성변기 확충(화장실 개수)' 65.6%(조금 필요 33.1%, 매우 필요 32.5%)에 대한 요구가 많았다. 이러한 응답비율은 현재 시점을 기준으로 답을 한 것이기 때문에 향후 여성공무원의 수가 더욱 많아진다면 요구도 또한 더욱 높아질 것으로 예상된다.

넷째, 안전과 관련해서, 남녀공무원 모두 근무하고 있는 청사복도와 화장실 공간을 가장 안전하다고 느끼고 있었으며, 같은 공간이라 하더라도 정기적인 근무시간대와 심야 야간근무 시간의 안전도에 대한 인식은 다르게 나타나고 있다. 특히 심야시간에는 '청사내 한적한 장소', '지하주차장', '옥외주차장'에 대한 불안감이 훨씬 커지고 있다. 이와 연계하여 조직구성원들이 신체적으로나 심리적으로 안전하기 위하여 이에 필요한 안전시설 설치에 대해 살펴 본 결과, '건물내 미끄러지지 않는 바닥재 사용(47.1%)', '안전 취약지구 집중방범(48.0%)', '아기나 어린이를 동반한 부모를 배려한 주차공간(47.4%)', 주차장 및 외진 곳에 방법용 CCTV설치(47.1%)를 요구하고 있다. 특히

여성공무원의 비율이 높아지고 있는 상황에서 남녀공무원 모두 일직과 숙직을 남녀 모두 동등하게 참여하여야 한다는 의견이 많은 것을 볼 때 여성공무원들의 숙직시 안전에 대한 대책이 있어야 하겠다.

제5절 가족친화적 근무여건 개선을 위한 정책제언

1. 정부내 휴직 및 휴가정책

가. 육아휴직 사용 자녀연령 확대

많은 여성공무원들이 육아휴직을 사용할 수 있는 기간을 확대해 주기를 바라고 있다. 현재의 육아휴직제도가 만6세 이하의 미취학자녀를 둘 경우로 신청자격을 한정하고 있는데, 육아휴직 사용 권한은 초등학교 1년, 2년까지 확대하는 것이 필요하다. 따라서 국가공무원법의 휴직의 사유 및 적용범위를 초등학교 2년까지로 확대할 필요가 있다. 이 경우는 육아휴직을 사용할 수 있는 자녀의 연령을 확대하는 것으로 수당은 현재의 50만원에서 100만원으로 증액하되, 현재와 같이 최초 1년까지 제공하는 것으로 한다.

나. 육아휴직 아버지 할당제 도입 및 배우자 출산휴가 기간 확대

현실적으로 육아휴직을 사용하는 남성들이 증가할 때 더 많은 여성들이 육아휴직을 자연스럽게 사용할 수 있을 것으로 보인다. 따라서 육아휴직제도의 남녀 공동사용을 장려하여야 한다. 특히 남성참여를 유도하기 위한 제도적 설계로 아버지 할당제(Daddy Quota)를 도입하여 이 기간을 전체 육아휴직 기간의 일부로 산정하여 반드시 남성만이 사용할 수 있도록 하는("use-or-lose") 등의 제도적 강제유인을 부가시킬 수 있겠다. 또한 배우자 출산휴가에 대해서도 자녀수에 따라 기간을 탄력적으로 운영할 필요가 있겠다.

다. 입양휴가 기간 확대

현행 정부에서는 입양시 사용할 수 있는 휴가기간이 14일이다. 그러나 입양부모와 입양아와의 정성적 교감을 형성하고 입양아의 상태를 주의 깊게 관찰하기에는 현행 14일의 기간은 너무 짧다. 현행 입양기간을 14일에서 기본적으로 출산휴가 기간인 90일로 확대할 필요가 있다. 출산휴가기간은 산모가 아이를 출산한 후 몸의 회복기간과 아이의 정서를 고려하여 산정한 기간이라고 하더라도, 입양의 경우는 아이가 엄마와 함께 신체적, 정서적 교감을 가졌던 시간이 전혀 없었던 만큼 입양부모와 입양아간의 애착관계형성 기간이 절대적으로 필요하다 하겠다.

라. 출산휴가 차등휴가제도 도입 및 불임치료를 위한 지원

출산을 제고효과를 노리고 설계되는 제도적 특징으로서 자녀수에 따라서 휴가기간이나 급여를 차등적으로 제공하는 제도적 설계를 도입할 수 있다. 출산휴가 이외에 유산 및 사산 휴가에 대한 고려도 더욱 적극적이어야 한다. 임신 16주 이하의 유사산의 경우에도 모성의 건강이 회복되기 위한 휴식기간은 필요하다. 아울러 사회적으로 불임에 대한 문제가 이슈화되고 있는 시점에서 불임치료를 위한 정부의 지원이 필요하다는 의견이 높다. 공직에서 더욱 적극적으로 불임치료를 따른 휴가와 휴직제도를 도입하여 이를 활성화시킬 필요가 있다.

마. 휴가/휴직 사전예고제

출산휴가 및 육아휴직에 가장 중요한 문제는 출산휴가자와 육아휴직자가 담당했던 업무를 누군가가 대신 처리해야 하는 문제이다. 이를 위해서는 조직 차원에서는 출산휴가자와 육아휴직자에 대한 인력수급계획을 수립하여야 한다. 출산휴가와 육아휴직을 예상하는 여성공무원은 임신을 병원으로부터 확인한 후 출산계획이 있을 경우, 임신확인 후 1개월 전까지 육아휴직 사용여부와 기간에 대해 통보하도록 하는 지침을 마련하여야 한다.

2. 유연한 근무형태

급속한 성비변화에 따른 공직환경에 적합한 근무환경의 방향은 조직의 탄력성을 증대시키기 위한 보다 적극적이고도 다양한 프로그램을 도입·적용함으로써 조직의 성과를 개선하는 방향으로 진행되어야 한다. 이를 위해 기존의 획일적이고 탄력성이 적은 근로형태를 다양한 근로형태로 변화시켜야 할 것이며 이에 맞는 제도와 정책들을 도입하여야 할 것이다.

가. 시간제 근무공무원제

남녀공무원을 대상으로 한 본 연구조사결과를 보면 남녀공무원 모두 시간제근무공무원제의 필요성에 대해 크게 공감하고 있었다. 특히 육아기에 있는 남녀공무원들에게는 근무시간에 대한 시간적·육체적 부담을 덜어주고, 육아와 일의 양립이 가능하도록 지원하는 제도로 시간제근무제를 적극 활용할 필요가 있다. 부부공무원이나 동일의 상근 업무(동일부처 같은 직급)를 맡고 있는 육아기의 두 공무원이 쌍을 이룰 경우, 직원의 청구가 현저히 업무에 곤란한 경우를 제외하고 1일 4시간(주 20시간), 1일 5시간(주 25시간), 주 3일(주 24시간), 주 2일 반(주 20시간)의 근무시간 중에 선택하도록 하는 시간제 근무 공무원제를 활성화시킬 필요가 있다.

나. 시차출퇴근제 활성화

우리나라의 경우 장시간 노동이 일반화되어 있는데 일과 가족 양립을 위해서는 유연한 근무제도를 적극적으로 도입할 필요가 있다. 현재 시행하고 있는 시차출퇴근제가 활성화되기 위해서는 부처간, 부서간 업무협의시간대를 집중근무시간대로 고정시키고 아주 급한 사안이 아닌 이상 고정된 협의시간대만을 이용하도록 한다. 또한 부서 내에서도 부서회의시간과 주요사안에 대한 전달은 집중근로시간 내에 행하도록 하여야 할 것이다.

다. 유동적 일터제(재택근무·원격근무제)활성화

유동적 일터제는 집에서 원격통신장치와 컴퓨터를 사용하는 일하는 재택근무와 본 사무실이 아닌 주거지에서 가까운 위성사무실에서 근무하는 형태로 나눌 수 있는데,

이에 적합한 업무로는 자료입력, 문서작성 등 단순사무업무와 연구·조사 및 심사·심판 업무 등 타부서와의 협조와 네트워크가 큰 비중을 차지하지 않고 과제별로 수행이 가능한 업무가 해당될 수 있다. 근무형태는 일주일 중 1일이나 2일은 재택근무를 하고 나머지 기간은 사무실 근무를 하는 형태로 시행될 필요가 있으며, 이러한 방식을 취한다면, 재택근무의 장애요인이었던 동료들로부터의 고립감 등 인간관계상의 문제도 해결할 수 있으면서 가족친화적 환경 조성 및 공무원의 삶의 질에 기여할 수 있을 것으로 생각된다.

3. 일가족 양립이 가능한 공직문화 조성

가. 유연한 조직문화 구축

소위 전통적으로 유지되어 왔던 관료주의 문화는 앞으로 탈중앙화, 수평화, 소집단의 활용, 합의과정의 활용 등을 중요하게 작용할 수 있는 유연한 조직구조와 문화로 전환되어야 한다. 의사소통의 채널을 다양화하여 정보의 흐름을 개방하려는 노력과 전략집단을 형성하여 지속적으로 조직의 목표를 개발하고 이에 대한 조직 구성원들의 피드백을 받아 수정하는 과정도 필요하다. 또한 소집단을 활용하여 상사가 독점하고 있는 리더십을 분산하고 성원들의 적극적인 참여를 도모하는 방식의 전환은 현재까지 리더 개인에게 주어졌던 권한과 책임을 구성원들과 나누는 방식으로 조직이 다양화되고 복잡화 될수록 요구된다.

나. 부처를 대상으로 가족친화지표 개발 및 측정

부처를 대상으로 한 일가족 양립과 관련된 컨설팅, 여성가족친화지표 개발 및 친화수준에 대한 평가 등을 통해 일가족양립이 가능한 공직문화를 조성해 가는 것이 필요하다. 가족친화적 근무여건에 대한 기관의 관심과 참여를 유도하도록 행정안전부 차원에서 실시하고 있는 행정기관 평가와 연계하여 가족친화적 지표를 개발한 후 이를 기관평가에 반영하도록 한다. 또한 공공기관 기관장 경영평가지 기관장들이 다양한 조직 구성원들에게 형평성 있는 인사제도나 정책 등을 개발하여 도입하는데 관심과 의지를 가질 수 있도록 gender performance과업에 대한 지표를 포함시키는 것도 중요하다.

다. 관리직급 이상을 대상으로 한 교육 및 세미나 실시

양성평등 공직문화를 조성할 때 가장 큰 영향력은 관리직급에 있는 보직자에게 있음을 고려할 때, 관리직급의 양성평등에 대한 부정적 태도는 공직문화를 변화시키는데 커다란 장애요인이다. 양성평등한 공직문화를 위해서는 기관장 및 관리직급의 남녀평등의식이 매우 중요하다. 따라서 관리직급 이상의 보직자를 대상으로 남녀평등의식을 함양하기 위한 교육 및 관련 연수를 실시할 필요가 있다. 관리직급으로 승진시 양성평등교육프로그램을 이수한 자를 우선하거나 보직에 임명시 필수적으로 양성평등관련 교육프로그램을 이수하도록 강제한다.

라. 가족친화적 조직문화 형성을 위한 캠페인

사회의 전반적 분위기가 이를 중요시 할 경우 가족친화적 조직문화는 더욱 촉진될 수 있다. 이런 측면에서 많은 국가들은 일·가족양립을 향상시키기 위한 집중 캠페인을 실시할 필요가 있다. 정부, 고용주, 근로자 등 다양한 입장에서 일과 가족생활의 양립의 중요성을 알리기 위해 일과 생활의 균형정책을 홍보하고 신문 등의 미디어 홍보, 거리홍보 등을 적극적으로 활용하고 있다. 따라서 우리나라도 일가족 양립 캠페인과 홍보 등을 지속적으로 강화하여야 한다.

4. 양성이 사용하기에 편리한 청사관리

가. 직장내 보육시설 확충 및 타보육시설 이용자에 대한 경제적 지원

보육관련 시설로는 단기적으로 수요대응 체제를 구축하는 것이 필요하다. 특히 육아휴직 빈발기관의 보육시설을 설치하는 것이다. 현행 단기적인 방안으로는 인접지역 보육시설을 활용하는 것이다. 즉, 인접보육시설의 위탁을 활용하는 방안이다. 그러나 장기적으로는 모든 행정기관에 직장내 보육시설을 설치하는 것이 바람직 할 것이다. 특히 특정직 공무원인 경우는 24시간 보육시설에 우선 배정 기회를 주는 것이 효율적일 것이다.

나. 보육시간의 탄력적 운영

맞벌이 공무원을 위해 시간연장형 보육서비스를 제공하는 시설규모 확충, 바쁜 기간 동안에는 기준보육 외에 추가 보육 등을 제공함으로써 보육서비스의 사각지점을 없애려는 노력이 필요하다. 특히 취업부모의 근로여건에 따라 선택사용이 가능하도록 영아보육, 연장보육, 야간보육, 주말보육 등 보육서비스의 제공이 다양하고 유연하게 운영될 필요가 있다.

다. 주말 보육지원을 위한 아이도우미 제도 운영

대부분의 직장보육시설이 평일에만 운영되는 관계로 주말운영에 대한 요구도도 높다. 이러한 요구에 반응하기 위해서는 공무원을 대상으로 한 주말 아이도우미 제도를 운영할 필요가 있다. 보육교사 자격증이 있는 사람들에 대한 데이터베이스를 구축한 후 공무원이 주말에 아이도우미 요청이 있을 경우 보육교사를 집으로 방문케 하여 양육을 도움을 주는 것이다. 영유아를 가진 공무원은 주말이나 야간에 근무하지 않는 것이 더 바람직할 것이나 그렇지 못한 현실에서 보육도우미, 베이비시터처럼 집에서 아이들을 보육할 수 있는 시스템이 아이들을 위해서는 더 좋을 것이다.

라. 여성공무원 일직/숙직을 위한 안전시설 마련

일직 및 숙직제도에 대하여는 일직에 있어서는 남녀동등 참여가 이루어지고 있다는 인식이 높은 것으로 나타나지만, 숙직은 남성공무원이 많이 하는 것으로 나타나는데, 남녀동등 참여가 필요하다는 인식을 하고 있다. 하지만, 이를 위해서는 여성이 사용할 수 있는 전용숙직공간의 마련 또는 시스템의 완비를 통하여 재택이 가능하도록 할 수 있다는 대안이 제시되고 있다. 남성중심의 숙직 시설을 여성이 활용할 수 있도록 여성 전용 공간을 마련하고, CCTV나 보호장구 지원 등을 통해 남녀동등한 참여가 가능하도록 지원하는 일이 필요한 시점이다.

마. 장기적인 관점에서의 가족/여성 친화적 문화시설 및 공간확보

가족/여성 친화적 문화시설 및 공간 조성과 관련하여서는 새로운 청사건물을 계획할 때 지역개발 및 공간정책에서 성 주류화의 법적 근거를 마련하는 것이 필요하다.

여성을 위한 휴게공간의 확대를 의무화, 여성의 안전을 위한 여성전용 주차장 설치 확대하고, 심야시간 대 여성의 안전 확보가 가능하도록 지하주차장, 청사에서 역·버스 정류장까지의 조명을 개선, 여성운전자 전용택시를 운영하는 방법도 적용할 수 있다.

바. 기타 시설

기타 시설과 관련하여서는 청사 화장실의 성별 이용 수요예측에 따른 여성 변기 수 확대, 화장실에 수유실, 기저귀교체 시설 등을 도입, 청사 설계자문 시 여성위원 참여 확대하는 방안이 있을 수 있다. 공직의 급격한 성비변화를 고려할 때 현재와 같은 화장실 수를 적어도 50:50의 비율로 맞추는 필요가 있다. 각 층당 있는 남성2개, 여성1개를 점차 남성 1개, 여성2개로 변화시켜야 할 것이다. 만약 이러한 조치가 시급하게 이루어지지 않는다면, 변기가 부착되지 않더라도 세면대와 파우더 룸이 있는 공간을 확보하여 여성공무원들이 식사 후 양치질과 화장고침 등 현재 겪고 있는 불편함을 조금이라도 덜어주어야 한다.



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

122-707 서울시 은평구 진흥로 276(불광동 1-363)
TEL 02. 3156. 7000 FAX 02. 3156. 7007 <http://www.kwdi.re.kr>