

# 연구노트

- 여성에 대한 폭력 통계 개선 방안 연구  
전기택 | 한국여성정책연구원 연구위원
- 2000년 이후 여성 자영업자의 감소 추이  
김영옥 | 한국여성정책연구원 선임연구위원
- 경제성장전략과 여성일자리(III): 서비스분야 일자리 정책  
김태홍 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

# 여성에 대한 폭력 통계 개선 방안 연구

전기택 | 한국여성정책연구원 연구위원

여성에 대한 폭력(이하 여성폭력)은 차별의 한 형태이자 가장 심각한 인권침해이다. 그에 따라 유엔을 포함한 국제사회와 각 국가들은 여성폭력의 근절과 피해자 보호 등을 여성안전과 관련된 중요한 정책 영역으로 다루고 있다. 그러나 이러한 정책적 중요성에도 불구하고 여성폭력 통계는 여전히 개선과 개발의 여지가 많은 분야이다. 예컨대 2007년에 유엔이 발간한 유엔사무총장 보고서 「여성폭력 종식: 담론에서 행동으로」는 여성폭력에 대한 지식 기반 강화가 시급히 요구되고 있지만, 많은 국가에서 아직도 신뢰할 만한 자료가 부족하다는 점을 지적하고 있으며, 특히 여성폭력에 대한 시계열적 변화를 측정할 수 있는 자료를 정기적으로 수집하는 국가가 거의 없음을 지적하고 있다.

따라서 국제사회는 여성폭력 통계 생산을 강조하고 있다. 구체적으로 2011년에 개최된 제42차 유엔통계위원회 의제에서도 여성폭력 통계의 중요성이 잘 드러나고 있다. 유엔통계위원회가 회원국의 여성 관련 통계 생산 현황을 “성인지 통계 관련 정책”과 “여성 폭력 통계 생산 현황” 중심으로 파악하고 있는데, 이것은 유엔 등 국제사회에서 여성폭력 통계의 비중이 얼마나 큰지를 보여주는 중요한 지표라고 있다.

이 연구의 목적은 여성폭력 방지 정책수립에 활용할 수 있도록 여성에 대한 폭력 통계의 생산현황을 점검하고, 개선방안을 제시하는 것이다. 구체적으로 여성폭력 방지 대책에 필요한 통계를 국제적인 기준과 국내의 상황을 고려하여 설정한다. 그리고 이 연구에서는 국내의 필요통계 생산 실태를 점검하고, 그 결과를 바탕으로 필요통계 생산을 위한 개선 및 개발 방안을 도출한다. 또한 여성폭력 통계 생산의 중요한 자료원인 여성폭력 관련 서비스 시설에 기반한 자료의 데이터베이스 구축과 통계 생산방안을 모색함으로써 서비스 시설 기반 여성폭력 통계의 활용도를 제고하고자 한다.

그렇다면 여성폭력 통계의 자료원은 무엇이고 개선의 필요성이 제기된 부분은 무엇인가? 우선, 여성폭력 통계는 조사통계(Population-based Specialized Survey)에 기반하여 생산된다. 조사통계에 의한 여성폭력 통계를 통해 가족 또는 일반 사회에서 발생하는 다양한 형태의 여성폭력과 관련된 통계정보를 얻을 수 있다. 특히 폭력 형태의 역동성과 특성에 관한 풍부한 정보를 제공하고, 위험요소 및 폭력의 상관성을 파악할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 예컨대 여성가족부가 3년에 한 번씩 실시하고 있는 “가정폭력 실태조사”와 “성폭력 실태조사”는 대표적인 여성폭력 전문조사 통계에 해당한다.

반면 조사에 따른 비용이 많이 들기 때문에 사회조사와 같은 다목적 통계를 통해 관련 여성폭력 관련 통계정보



를 얻기도 한다. 그러나 일반조사를 통해 얻어진 여성폭력 관련 통계는 여성폭력 전문조사 통계를 통해 얻은 통계만큼의 신뢰성을 확보할 수 없다는 문제가 있다. 통계청의 “사회조사”는 한국형사정책연구원의 “전국범죄피해조사”는 일반조사에 여성폭력 관련 내용이 포함되어 있으나 여성폭력 전문조사 통계만큼 풍부한 통계정보를 제공하지 못한다. 이외에 동일한 국가 내에서도 각각의 조사통계로부터 얻은 통계치 간에 상당한 격차가 있는데, 이것은 각각의 조사통계가 다루는 폭력의 유형 및 형태, 조사기간, 피해자-가해자 간의 관계, 표본수 등이 차이가 있기 때문이다.

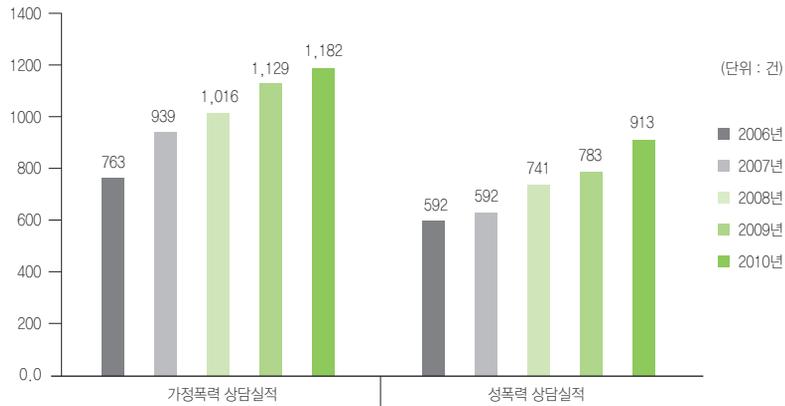
이들 조사통계의 개선을 위해 통계 역량이 강화될 필요가 있다. 즉, 여성폭력에 관한 양질의 데이터를 수집·가공·보급하기 위한 역량이 강화되어야 할 것이다. 여성폭력 특화 조사를 시행할 역량이 부족한 경우, 기존의 일반조사통계를 통해 여성폭력의 데이터 수집이 가능할 것이다. 그러나 장기적으로는 국가의 정기적 통계 프로그램의 일환으로 여성폭력 통계조사가 진행되어야 할 것이다. 그리고 일반 조사통계를 통해 여성폭력 통계 자료를 수집할 경우, 몇 개의 질문보다는 독립적인 모듈 형태로 여성폭력과 관련된 정보를 수집할 필요가 있다.

두 번째로는 경찰과 법원의 행정(보고)통계를 통해 여성폭력 통계가 생산된다. 이들 행정(보고)통계는 여성폭력이 과소보고 되는 경향이 있으므로 여성폭력의 전체적인 규모와 특성을 반영하기에는 한계가 있다. 또한 많은 국가에서 데이터 수집 시 피해자와 가해자의 관계, 피해자의 성별 및 연령에 대한 기록을 누락시켜 여성폭력과 관련된 구체적인 정보 및 가해자의 특성을 파악하는데 한계가 있다. 그러나 정부 예산이 지속적으로 투입되어 행정(보고)통계가 고도로 조직화 되어있다는 장점을 갖고 있다. 또한 사회가 여성폭력을 바라보는 관점의 변화 양상을 추적·분석하는데 용이하다는 장점이 있다. 우리나라에서는 대검찰청의 “범죄분석통계”, 경찰청의 “경찰청범죄통계” 등이 행정(보고)통계에 기반한 여성폭력 통계의 자료원이 된다.

세 번째, 서비스 행정통계 역시 여성폭력 통계의 중요한 자료원이다. 민간단체(NGO)를 포함한 공공 및 민간기관에서 운영하는 긴급쉼터 또는 피난처, 위기 센터, 성폭행 긴급 전화, 법률 상담 및 법률 지원 서비스와 같은 여성폭력피해자에게는 다양한 지원 서비스가 제공된다. 이들 피해자의 서비스 이용 경험 바탕으로 통계가 생산되는데 서비스 제공자에 따라 수집되는 정보에 차이가 있다. 또한 서비스 제공자가 통계 생산에 우선순위를 두지 않기 때문에 통계정보가 체계적으로 수집, 가공되는데 한계가 있다.

우리나라의 경우, 여성가족부의 지원을 받는 각종 여성폭력 관련 각종 서비스 시설을 통해 여성폭력과 관련된 통계가 생산된다. 예컨대 여성가족부는 여성 및 아동에 대한 폭력 피해자에 대한 각종 서비스 시설을 지원하고 있다. 2011년 12월 현재, 전국적으로 255개의 가정폭력상담소와 165개의 성폭력피해상담소가 운영되고 있으며 이들 시설의 이용자가 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타난다. 그러나 이들 시설 이용자의 규모를 총량적인 수준에서는 파악할 수 있지만 피해자의 특성에 따라 세부적인 내용을 파악하기에는 한계가 있다. 현재의 운영실적 보고양식에 따라 이주여성 상담건수와 의뢰인수는 파악할 수 있지만, 이들의 상담내용과 피해자와 가해자의 나이, 이들에 대한 지원내용 등을 연계해서 파악하기에는 한계가 있다. 그에 따라 국가차원의 여성폭력 관련 정책 수립에 필요한 기초통계 확보 및 상담소의 효율적인 운영을 위한 통계 데이터베이스 구축 및 통계자료 산출의 필요성이 제기된다. 또한 법원, 경찰, 서비스 기관의 행정기록이 여성폭력의 다양한 유형을 구분하는데

필요한 모든 정보를 포함하도록 해야 할 것이다. 그리고 서비스 시설 등을 통해 생산되는 여성폭력 통계는 규격화된 수집 절차 및 기관 간의 검토에 기반하여 생산될 필요가 있으며, 각 기관의 정보를 통합하는 통합 정보시스템을 통해 여성폭력 통계의 유형, 지원 서비스 수혜 경험 등과 관련된 다양한 통계의 생산을 기대할 수 있다.



〈그림 1〉 연간 가정폭력상담소 및 성폭력상담소의 개소당 평균상담실적

〈표 1〉 가정폭력상담소 운영실적 보고내용

보고 범주		집계항목
1-1	상담소 시설 정보	상담소명 / 소재지 / 전화번호 / 운영주체 / 장애인 상담소 여부 / 종사자수
1-2	상담건수	총계 / 가정폭력상담 / 기타상담
	상담의뢰인	- 내국인 : 본인, 가족·친인척, 동료·이웃·교사, 기타 - 외국인 : 이주여성
	상담방법	내방 / 방문 / 전화 / 사이버 / 기타
	상담내용	가정폭력 / 성폭력 / 성매매 / 이혼 / 부부갈등 / 성상담 / 가족문제 / 중독 / 기타
1-3	피해사례수	총계 / 가정폭력상담 / 기타상담
	가정폭력 피해자 나이	19세 미만 / 19-60세미만 / 60세 이상 / 미파악
1-4	가정폭력 가해자 유형	배우자 / 과거배우자 / 직계존속 / 직계비속 / 계부모 / 동거하는 친족 / 기타
1-5	가정폭력 피해유형	신체적 폭력 / 성적학대 / 정신적 학대 / 경제적 학대 / 기타
1-6	가정폭력 피해자 지원내용	심리정서적 지원 / 수사법적 지원 / 의료지원 / 시설입소연계 / 기타
1-7	가정폭력 가해자 지원내용	일반상담 / 교육프로그램 운영 / 타기관 의뢰 / 기타



# 2000년 이후 여성 자영업자의 감소 추이

김영옥 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

## 1. 배경 및 문제점

- 우리 사회는 2000년 이후 고령화·저출산 추이가 본격화되고 있으며 두 차례의 경제위기를 겪었다. 아울러 여성 노동시장에서도 변화가 있는데 대표적으로 여성 경제활동 참가율의 정체 및 비임금 여성근로자의 감소현상을 들 수 있다. 자영업 부문은 외환위기 직후 증가하였다가 2003년 내수 침체를 계기로 구조조정이 이루어지고 있는데, 2000년대 중반 이후 비임금 근로자의 감소추이는 여성이 견인하는 것으로 보인다.
- 본 연구는 2000년 이후 자영업자의 감소 추이에 초점을 맞춰 시계열 변화의 규모를 측정하고 여성 자영업자의 제반 특성에 대한 분석과 더불어 유출입 이행분석 및 자영업 선택요인 추정을 통해 자영업부문의 동태변화를 설명한 후 여성 자영업자 정책설계를 시도하였다.

## 2. 주요 분석결과

### □ 자영업부문의 감소는 여성이 주도

- 2000년 이후 자영업 부문에서 가장 두드러진 특징은 여성 자영업자와 무급가족 종사자의 지속적인 감소이다. 특히 경제위기가 있었던 2003년과 2009년에 여성 비임금근로자가 크게 감소했음을 확인함으로써 여성의 자영업 진입·탈출이 남성보다 경기변동에 더 민감할 수 있다는 가설을 제기할 수 있다.
- 전체 임금근로자 중 여성비율은 IMF 외환위기 직후 감소했으나 이후 회복한 후 증가세를 이어나가 2010년 현재 42.4%에 이른다. 반면 비임금근로자 중 여성 비율은 90년대에 42~43% 수준을 유지하다가 2000년 이후 감소하기 시작하여 2003년 38.9%를 기록한다. 2006년까지 회복하는 듯 했으나 이후 다시 하락세를 이어나가고 있다. 이처럼 여성 비임금근로자의 감소추이가 뚜렷하다.



〈그림 1〉 비농가 비임금·임금근로자 중 여성비율(1990~2010년)

- 자영업자의 규모가 전체적으로 감소하는 가운데 여성 자영업자의 비중이 감소한다는 것은 남성에 비해 여성 자영업자가 상대적으로 더 빠르게 감소하고 있음을 의미한다. 특히 무급가족종사자 및 자영업자의 감소가 이를 주도한다. 아래 표에서 보듯이 지난 10년간 여성 임금근로자는 3.80%라는 높은 연평균 증가율을 보이나, 가족종사자와 자영업자는 각각 연평균 -0.9%, -3.17%의 비율로 감소한다. 무급가족종사자의 감소추이가 뚜렷한데 이는 가족형 자영업의 쇠퇴 경향을 의미하는 것으로 해석된다.
- 우리나라의 자영업자 비율은 OECD 국가 중 높은 편인데 지난 10년(1998~2008년)의 기간 동안 자영업자 비율은 거의 모든 국가에서 감소하며 우리나라도 예외가 아니다. 특히 한국은 여성 자영업자의 비중이 상대적으로 높은 국가인데, 지난 10년간 여성 자영업자의 감소추이가 남성보다 빠르게 진행되는 것으로 나타난다. OECD 국가들에서의 자영업 감소추이와 우리나라의 감소추이를 감안할 때 이 추세는 향후에도 지속될 것으로 전망되며, 여성 자영업자의 감소가 주도적 역할을 할 것으로 사료된다.

□ 여성 자영업자는 중고령 및 저학력층이 중심이지만, 분화가 일어나는 중

- 통계청의 경제활동인구조사와 부가조사 원자료를 활용하여 여성 자영업자의 인구사회학적 및 사업장 특성을 분석하였다. 남녀 공히 자영자>고용주>임금근로자의 순으로 40세 이상 중고령층의 비중이 높은 것을 알 수 있다. 50세 이상의 비율이 2010년에 여성 자영자 중 45.1%, 무급가족종사자 중 41.0%에 이르는 데 이러한 경향은 남성에게서도 동일하게 발견된다.
- 대졸이상의 비율이 남녀 공히 고용주>임금근로자>자영자>가족종사자의 순으로 높게 나타났다. 2010년의 경우 여성취업자 중 고용주와 임금근로자 집단에서 대졸 이상의 비율이 40%를 넘지만, 자영자와 가족종사자 집단에서는 각각 28.1%, 16.8%이다. 반면 중졸 이하의 학력자 비율이 각각 30%를 넘는다.



- 상당수의 저학력자는 시대효과(cohort effect)를 반영하여 고연령일 것으로 추정되는 바, 고연령·저학력 층이 상대적으로 자영자 집단 내에 두텁게 형성되어 있으므로 여성 자영업자 대책 설계시 이들을 대상으로 한 정책도 꼼꼼하게 마련되어야 한다는 시사점을 던진다. 이처럼 여성 자영자의 저학력 경향이 존재하기는 하지만 고착화가 완화되는 추세이다. 여성 자영자 내부에서도 다양한 분화가 일어나고 있음을 예상할 수 있다.

#### □ 여성 자영업자의 영세성

- 2010년 8월 부가조사를 이용하여 비임금근로자들의 사업장 실태를 분석한 결과에서는 사업장 위치, 사업자 등록 여부, 사업자금의 조달방법과 창업자금의 규모, 국민연금 가입현황 등에서 여성 자영업주의 영세성이 확인된다.
- 사업장 위치를 보면, 고용주는 거의 대부분이 특정 건물에 사업장이 위치하고 있는 반면, 자영자의 경우 여성 57.5%, 남성 55.5%만이 지정된 사업장이 있었다. 또한 남성 자영자의 26.6%는 자동차나 트럭 등 운송수단이 주 사업장이고, 여성 자영자의 23.0%는 본인의 집이 주요 사업장인 것으로 나타나, 여성 자영자의 상당수는 온라인 쇼핑몰과 같은 소자본으로 창업이 가능하고, 집에서 과외나 소규모 놀이방을 운영하는 등 가사노동과 병행이 가능한 경제활동에 종사하고 있음을 알 수 있다.
- 사업자 등록 유무를 알아보면, 남녀 공히 고용주의 90% 이상이 사업자 등록을 한 것으로 나타났다. 자영자의 사업자 등록률은 성별로 차이가 있었는데, 남성 자영자의 77.5%가 사업자 등록이 있는 반면, 여성 자영자는 사업자 등록을 한 비율이 절반에(49.3%) 불과하였다.
- 사업자금 조달방법을 보면 남성은 고용주나 자영자 모두 본인이나 가족이 마련한 목돈으로 창업한 비중이 약 70% 정도로 가장 높았다. 여성도 비슷했으나 본인 및 가족 소유 목돈으로 창업한 비중이 자영자의 경우 50.7%로, 다른 그룹에 비해 약간 낮았다. 남성 고용주 및 자영자 모두 제도권 금융을 통한 사업자금 조달이 본인이나 가족 소유의 목돈 다음으로 주요 자금조달 방법인 것으로 나타났으나(고용주: 15.2%, 자영업: 12.1%), 여성 자영자의 33.5%는 별도의 자본이 필요 없는 사업승계 또는 무자본 창업인 것으로 나타났다. 이는 여성 자영자의 상당수가 본인의 집을 사업장으로 활용하고 있다는 점과도 관련되는 부분이다.

#### □ 여성 자영업자의 노동이동 특성

- 통계청의 경제활동인구조사 월간자료를 패널화하여 비농가 자영업부문으로의 유입과 유출의 규모를 추정하고, 유출입자의 특성을 분석하였다. 그 결과, 여성 자영업자의 이동이 심한 것으로 나타난다. 비경제활동상태로 나가거나, 비경제활동상태에서 자영업으로 들어오는 비율이 남성에 비해 월등히 높다. 반면 임금근로자로 나가거나 임금근로자에서 자영업자로 이동하는 사례는 남성보다 적고, 이동하는 경우 일용직 등 불안정한 지위로 이동하는 것을 알 수 있다.

□ 무급가족종사자는 성별로 판이

- 남성 가족종사자가 2010년에 약 13만명 수준인데 이 중 미혼인 비율이 2010년에 44.6%로서(10년간 52.5%→44.6%), 2.7%인 여성 가족종사자와(3.4%→2.7%) 극명한 대비를 이룬다. 또한 남성 가족종사자 중 20대 연령층 비중이 높고, 학력수준도 남성 자영업자보다 높게 나타난다. 이것은 여성 가족종사자의 경우 협업배우자 비율이 높고 남성은 부모의 자영업을 돕는 형태임을 암시한다.
- 실제로 여성 가족종사자는 93%가 가구주의 배우자인 것에서 알 수 있듯이 협업배우자로 결합하고 있다. 남성 가족종사자의 경우 45.2%가 가구주의 자녀로서 부모의 사업을 돕는다(가구주의 배우자인 비율은 31.4%).

3. 정책제언

- 우리나라에서 자영업자에 대한 본격적인 대책은 2005년도에 마련된 “영세 자영업자 대책”이라고 할 수 있으나, 제대로 시작되지도 않은 채 흐지부지되었다. 본 분석결과를 바탕으로 다음의 정책을 제안한다.

□ 영세 자영업자를 위한 산업정책

- 영세 자영업자를 위한 산업정책은 전무한 상태이다. 이것은 자영업 부문이 생산성이 낮고 또 과잉이라는 인식 아래 암묵적으로 자영업으로의 진입을 제한하려는 것으로 보인다. 현재의 산업정책은 기존 자영업체의 수익 개선 및 생산성 제고에 집중되어 있다. 그러나 자영업으로의 진입을 제한한다는 것이 쉽지 않고, 업종에 따라서는 자영업 부문이 새로운 서비스를 제공하거나 활력을 부여하고, 완충역할을 하기도 한다.
- 덴마크의 Home Service Scheme과 같은 영세자영업자를 위한 산업정책이 필요하다. Home Service Scheme은 산업정책을 통해 자영업자를 돕기 위한 것으로 이 계획은 개인서비스업에서 새 시장을 개척함으로써 일자리를 만들고, 맞벌이·고령가구의 가사부담을 덜어주고 여가를 늘리는 성과를 거뒀다. 이 계획은 1994~6년 동안 시범실시되었고, 1997년 1월부터 본격적으로 실시되고 있다. 1998년 3,500개 사업체가 10,000명의 단시간 일자리를 창출했다. 새롭게 고용된 인력은 대부분은 기능수준이 낮거나 실업자였다. 여러 비판이 있지만, 실직자, 저기능 소지자, 자영업자 등에게 새 기회를 제공한 것으로 판명되며, 노동부의 이전정책들보다 훨씬 성공적이라고 평가를 받고 있다. 이처럼 새 시장을 개척하는 자영업 지원 산업정책은 여전히 유효하다.

□ 자영업자를 위한 적극적 노동시장정책

- 여성 자영업자는 유출입이 빈번한 집단이다. 절반에 가깝게 노동시장 안과 밖으로 유출입을 하고, 노동시장 내에서 이동하는 경우 임시·일용근로자로 이동하는 것으로 밝혀졌다. 그렇다면 여성자영업자 대책은 여러 취업상태 및 종사상태 간 이행을 원활히 하고, 나은 상태로 이행을 돕는 정책 마련에 집중할 필요가 있다.



주요 정책수단은 직업훈련 및 다양한 일자리 정보를 제공하고 알선하는 것이다.

- 이때 자영업자의 특성을 고려한 다양한 프로그램을 개발하고 유연하게 운용하여야 할 것이다. 영세 자영업자의 대부분이 중장년층으로 직장경험이 거의 없으며, 적극적인 취업의지 부족과 임금근로자로의 자신감 결여로 직업훈련을 기피하는 경향이 있는 것으로 알려져 있다. 원하는 훈련과목이 없거나 훈련에 참여하는 기간 동안 생계비 곤란 등의 이유로 훈련참여를 기피하기도 한다. 또한 도·소매, 음식·숙박업종사자 등 서비스업분야 종사자의 경우 근무여건이 상이한 임금근로자로의 전환이 용이하지 않을 것으로 판단된다.
- 2005년 12월 고용보험법을 개정하여 2006년도부터 자영업자도 고용안정 및 직업능력 개발사업에 임의 가입할 수 있는 제도를 시행하고 있다. 즉 고용보험법 제113조(자영업자에 대한 특례)에서는 소득 등을 고려해 대통령령으로 정하는 자영업자는 보험료징수법에서 정한 바에 따라 자기를 피보험자로 하여 이 법의 적용을 받을 수 있는 것이다. 그러나 2010년 12월말 현재 가입자는 5,605명에 그치는 상황이다. 가입이 저조한 것은 현업을 유지하는 자영업자의 직능개발훈련에의 참가의향이 높지 않고 자영업자를 위한 특화된 과정의 부족도 이유가 될 듯하다.
- 일반회계로 지원되는 생계형 자영업자의 훈련을 내실화하여 직업능력을 실질적으로 제고할 필요가 있다. 우선 2008년도 노동부 직업능력개발사업예산(고용보험기금 제외)의 4.2%에 불과한 생계형 자영업자의 훈련비를 확충하도록 한다. 또한 월 5~11만원에 불과한 훈련수당을 현실화해, 생계형 자영업자가 생계유지와 직업훈련을 병행할 수 있게 하고 선택가능한 훈련기관의 폭을 확대하도록 한다. 특히 여성 자영업자의 인적자본 특성 및 일가정 양립 부담 등을 고려한 훈련프로그램 설계가 요구된다.
- 한편 자영업자를 위한 고용지원 서비스 개혁은 공공과 민간의 적절한 역할분담 모델에 기초하여 추진될 필요가 있다. 공공직업안정기관은 사례관리를 통하여 구직자에 대한 통합적, 체계적인 지원을 담당하며 민간 직업안정기관은 전문프로그램의 위탁을 통하여 유기적인 협력을 지향하여야 할 것이다. 아울러 경력단절 여성의 훈련과 취업을 지원하고 있는 세일센터와의 협력네트워크의 구축도 필요하다.

#### □ 사회보장체계 내로 자영업자 통합

- 현재 자영업자의 영세성, 소득 불안정성 등을 고려할 때 사회보장체계 내로 통합되어야 할 우선집단임에도 불구하고 배제되어 있는 것이 우리의 현실이다.
- 국민연금에 의무가입을 원칙으로 하기 때문에 자영업자도 국민연금에 가입해야 하나, 2010년도 경제활동인구조사자료 8월 부가조사에 의하면 여성 자영업자의 국민연금 미가입률은 거의 60%에 육박한다. 고용근로자 없이 혼자 사업을 영위하는 자영업자의 경우에는 지역가입자에 포함되는데 지역가입자의 경우 기준소득월액의 9% 전체를 연금보험료로 납부해야 한다. 보험료 부담으로 인해 그나마 국민연금 가입자 중에서도 절반 가까이가 현재 납부유예자이다. 1995년부터 지역가입자중 농어민 가입자에 대해서는 연금보험료 부담을 경감하기 위해 보험료의 50%를 국가가 보조하고 있는데, 영세 자영업자의 보험료 부담에 대해서도 상응한 조치가 필요하다고 본다.

- 고용보험의 경우 당초에는 임금근로자를 중심으로 설계되었고, 1998년부터 1인이상 전 사업장으로 확대되었으나 자영업자를 비롯한 비임금근로자는 고용보험 적용대상에서 제외되어 있는 상황이었다. 자영업자의 실업급여 임의가입 관련 고용보험법 개정 논의가 오랫동안 이루어져 왔고 실제로 개정안이 2009년 12월 29일 국회에 제출되었으나, 계류 중이다가 2011년 6월 30일 고용보험법이 개정되었다. 이에 따라 근로자를 사용하지 않거나, 50인 미만을 고용하는 사업주로서 대통령이 정하는 요건을 충족하는 자는 고용안정, 직업능력개발사업, 실업급여에 임의가입할 수 있게 되었다. 동 개정은 2012년 1월부터 시행될 예정이다.
- 이번 개정으로 자영업자도 일정요건을 충족하는 폐업을 한 경우 소정의 구직급여와 취업촉진 수당을 받을 수 있게 되었다. 이로써 영세 자영업자의 폐업후 생활안정에 기여할 수 있을 것으로 판단되나, 별도로 자영업자 계정을 설치하고, 수지균형을 위해 보험료율이 상대적으로 높게 설정될 가능성이 있어 가입유도가 쉽지 않을 듯하다. 제도도입 초기의 가입률 제고 및 기금 지출의 안정성 확보를 위한 방안이 마련되어야 할 것이다.

#### □ 영세자영업자의 사업자 등록

- 정부의 모든 영세 자영업자 지원정책은 “사업자 등록을 한 자영업자”로 한정되어 있다. 소상공인 지원정책이 그러하고, 고용보험의 고용안정·직업능력개발사업 및 실업급여 적용대상도 그러하다. 그런데 본 분석에 여성 자영업자중 사업자 등록을 하지 않은 비율이 50%를 넘는 것으로 나타났다. 따라서 이들 여성은 영세자영업을 지원하기 위한 산업정책이나 사회복지정책의 대상이 되지 못한다. 사업자 등록을 하지 않은 영세 자영업자들의 특성과 하지 않는 이유 및 장애요인을 밝히고, 대책을 강구하는 별도 연구가 수행될 필요가 있다.

#### □ 여성 자영업자 전담부서 구축

- 2010년 현재 여성 고용주는 31만명, 자영업자는 107만명, 가족종사자는 105만명으로 총 243만명에 이른다. 여성 임금근로자가 697만명이므로 여성 자영업자 수는 총취업자의 1/4(25.9%)에 해당하는 규모이다. 그런데 여성 자영업자를 위한 정책이 미미하며, 주관하는 부서도 없다. 현재 자영업자 대책은 중소기업청의 소상공인 정책이 중심이 되고 있으며 영세 자영업자의 고용안정과 관련하여 고용노동부가 일부 관련되어 있는 실정이다. 그런데 본 분석에서도 보았듯이 여성 자영업자는 노동시장 내에서, 그리고 노동시장 안팎으로 이동이 활발하다. 따라서 소상공인정책과 노동정책을 통합적으로 보고, 엮을 수 있는 조정부서가 필요하다.
- 우선 착수할 수 있는 정책사업은 소상공인정책 및 노동정책의 각각에서 성인지적인 관점이 통합되어야 하는 지점을 발견하고 개선하도록 하는 것이다. 예컨대 전술한 사업주 등록과 관련한 문제점을 파악하고 장애를 제거하는 방안을 수립할 수 있다. 또는 현재의 중소기업 정책이 제조업중심이므로 자금조달 등의 주요 정책수단이 소상공인이나 영세자영업자들에게 도달하지 않는 지점을 파악하고 대안을 제시할 수도 있다. 아울러 본고의 분석에서 여성 자영업자들의 인적 자본, 가족관계, 사업운영 관련하여 내부 다양성이 매우 큰 집단임을 확인하였으므로 여성 자영업자 집단별로 정책요구를 파악하는 것도 좋은 출발점이라 하겠다.



# 경제성장전략과 여성일자리(III): 서비스분야 일자리 정책

김태홍 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

## 1. 문제제기

최근 정부는 중장기적인 인력수급 측면의 구조변화를 고려하여, 2008년 이후 단기적인 경제위기 극복 뿐만 아니라 미래성장동력 산업육성을 위한 새로운 경제성장전략을 수립하였다. 녹색기술, 첨단융합산업, 고부가 서비스분야의 세부업종을 육성하여, 향후 10년 간 700조 부가가치 창출과 350만개 일자리 창출을 목표로 하는 새로운 경제성장전략을 추진하고 있다.

경제성장전략의 변화는 새로운 산업의 발전을 가져올 것이고, 이에 따른 신규 인력수요를 창출할 것으로 예상된다. 향후 신성장산업의 발전전략에 따른 여성인력활용의 활성화를 위해서는 인력수요에 기초한 여성 인적자원개발 정책 마련이 필요하다.

이에 본 연구에서는 현행 여성일자리 창출의 구조적 한계를 극복하고 여성인력 활용 기반 구축을 위해 일자리 창출의 핵심 분야 중 하나인 서비스부문의 여성일자리 창출 현황과 전망, 서비스부문 종사 여성인력의 현황과 특징을 분석하였다. 이와 같은 분석을 기초로 서비스업 여성인력 활용을 위한 거시적인 정책 방향과 과제를 제시하고 여성인력 양성 및 활용에 대한 구체적인 정책과제를 도출하였다.

## 2. 연구결과

### 1) 서비스업 여성일자리 현황과 특징

취업계수로 살펴본 우리 경제의 일자리 창출능력은 1995년부터 2008년까지 지속적인 하락추이를 나타내었다. 서비스부문의 취업계수를 보면 1995년 음식점 및 숙박업(185.5명)이 가장 높았으나, 이후 지속적으로 감소하여 2008년에는 21.6명(/10억원) 수준이 되었다. 이 외에도 사회 및 기타 서비스업과 도소매업도 취업계수가 지속적

으로 하락하였다. 그리고 1995년에 상대적으로 취업계수가 높지 않았던 서비스업종인 교육 및 보건, 금융 및 보험, 공공행정 및 국방, 운수 및 보관업 등도 취업계수가 지속적으로 하락하였다.

소비·투자·수출로 나누어 최종수요 항목별 취업유발계수를 살펴보았을 때 최종소비지출에 의한 일자리 창출은 상대적으로 여성에게 많이 이루어지는 반면 투자와 수출에 의한 일자리 창출의 경우 남성에게 많이 이루어지는 것으로 나타났다. 최종수요항목별 고용유발인원의 성별구성비를 살펴보면 여성의 경우 소비지출에 따른 고용유발 구성비가 남성보다 훨씬 높은 반면 투자와 수출 대한 구성비는 남성에 비해 낮게 나타났다. 정부 소비지출의 경우 여성 취업유발 효과가 상대적으로 큰 것으로 나타나 정부 소비지출 확대는 전반적으로 여성취업에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

서비스업의 경우 설립 후 1년 내에 12.2%의 사업체가 파산 또는 도산을 경험하는 것으로 나타났는데 이는 제조업이나 건설업에 비해 3배가량 높은 수치이다. 이처럼 사업체의 소멸이 큰 업종의 경우 근로자들의 비자발적 이직 확률이 높아지고 근속기간이 짧아져 숙련형성이나 기술습득에 장애요인이 된다. 이로 인해 해당 근로자들의 경력형성 및 관리직 진출 등에 어려움을 겪을 것으로 예상되었다.

## 2) 주요국 서비스업 여성고용 현황과 특징

우리나라를 비롯한 대부분의 OECD 회원국에서는 지난 수십 년간 농어업과 제조업의 일자리는 감소하는 상황에서 서비스부문이 일자리 창출을 주도하여 왔다. 서비스업 규모와 여성고용률은 양(+)의 상관관계를 보였고, 추정결과에 따르면 서비스부문 고용비율이 1%p 증가하면 여성고용률이 0.44%p 증가하는 것으로 나타났다.

우리나라의 서비스 취업자 비율이 66.7%이고(15~64세 기준) 여성고용률은 53.1%로 남성의 서비스업 취업자 구성비는 OECD 평균수준이나 여성은 최하위권에 속했다. 세부 업종별로 서비스업 고용구조를 살펴보면 주요 선진국은 대체로 사회서비스업과 유통서비스업의 취업자 구성비가 상당히 높은 반면에 생산자서비스업과 개인 서비스업의 취업자 구성비는 비교적 낮은 특징을 보이고 있었다. 이와는 달리 우리나라는 개인서비스업과 유통 서비스업의 취업자 구성비가 높고 사회서비스업의 취업자 구성비가 상당히 낮은 특징을 보였다.

이와 같이 우리나라는 사회서비스 취업자 구성비가 상당히 낮음에 따라 상대적으로 여성친화적인 일자리 창출률이 낮고, 그 결과 여성고용률도 OECD 국가 중에서 최하위권에 속했다. 일반적으로 국민소득이 증가하게 되면 재화 중심의 소비에서 서비스 중심의 소비로 옮겨가게 되고 서비스업의 취업자 구성비가 지속적으로 증가하게 된다. 사회지출이 증가하면 서비스업의 일자리 중 특히 여성일자리 창출이 증가하고, 유연근로시간제도 등의 확산은 서비스업의 고용 비중을 증가시키는 것으로 나타났다.

따라서 사회서비스 부문의 확충을 통해서 여성일자리를 창출하고, 이러한 여성일자리 확대는 다시 여성 취업지원에 필요한 사회서비스에 대한 수요를 증가시키는 여성고용률 촉진과 사회서비스 확충이라는 선순환구조를 구축하는 것이 필요하다.



### 3) 서비스업 여성취업자 특성 및 근로조건

서비스업 여성취업자의 인적 특성, 임금 및 근로조건, 고용안정성 등에 대한 분석결과는 다음과 같다. 산업별 남녀 취업자의 학력수준을 살펴보면 제조업의 경우 남성이 다수 취업한 산업은 대졸 취업자의 비율이 높은 반면에 여성이 다수인 산업은 대졸 취업자의 비율이 낮았다. 동일한 업종에서도 남성 취업자의 대졸비율은 여성보다 더 높은 것으로 나타났는데 이는 동일한 업종에 종사하더라도 여성은 상대적으로 학력수준이 낮은 직무를 수행하는데 기인하는 것으로 볼 수 있다. 또한 서비스업 산업별 남녀 학력을 보면, 운수업을 제외한 모든 세부업종에서 남성의 대졸 취업자 구성비가 여성보다 더 높았다.

연령별 여성 상용근로자 곡선을 통해서 결혼·출산 등에 따른 이직현황에서는 출판·영상·방송통신·정보서비스업과 전문·과학기술서비스업, 금융보험업, 예술스포츠 및 여가관련 서비스업은 여성 상용근로자의 결혼·출산으로 인한 경력단절이 심각한 업종으로 나타났다. 보건 및 사회복지 서비스업, 운수업, 협회단체·수리·기타 개인서비스업, 도매 및 소매업, 교육서비스, 제조업, 도소매업, 음식숙박업, 사업시설관리 및 사업지원 서비스업도 경력단절 문제가 심각하나 이전 4개 업종보다는 경력단절율이 낮게 나타났다.

서비스업 여성근로자의 임금수준을 보면 제조업에 비해 약간 낮은 수준으로 나타났다. 남녀 임금격차와 임금함수를 추정한 성별더미 추정계수를 비교하면 제조업과 보건 및 사회복지 서비스업에서는 남성에 대한 임금프리미엄이 있었다. 그러나 공공행정, 국방, 사회보장행정, 전문과학기술서비스업, 금융보험업은 성별 임금격차가 상대적으로 크지 않은 것으로 나타났다. 이와 같은 현상은 업종별로 남녀 간의 직종구조 및 인적특성이 상당한 차이가 있음을 간접적으로 나타내었다.

서비스업 여성취업자의 경제적 지위는 노동이행 혹은 이동과 많은 연관이 있다. 이에 따라 서비스산업 남녀 임금근로자와 자영업자의 자발적 이직 및 비자발적 실직을 살펴보면 남성에 비해 여성이 비자발적 실업으로 이행할 확률이 높고 고용유지율은 낮은 것으로 나타났다. 서비스 유형별로 이직 및 고용유지 비율을 보면 개인 서비스업의 고용유지율이 가장 낮고 비자발적 이직자 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 유통서비스업도 고용유지율이 비교적 낮고 비자발적 이직률은 높은 업종에 속했다. 이에 비해 생산자 서비스업과 사회서비스업은 고용유지율이 높으면서 비자발적 실직율이 상대적으로 낮은 업종으로 나타났다.

### 3. 함의와 맺음말

우리 경제의 고용창출능력은 지속적으로 하락함에 따라 성장과 고용의 선순환 관계를 복원시켜줄 새로운 성장 동력산업으로 서비스업, 녹색산업 등을 육성시키는 것이 필요함과 동시에 재정지원을 통한 일자리창출이 지속될 필요가 있다. 사회지출 증가를 통한 사회복지 확충과 함께 여성일자리를 창출하고, 이러한 여성일자리 확대는 다시 여성 취업지원에 필요한 사회서비스에 대한 수요를 증가시키는 '여성고용률 제고와 사회서비스 확충'이라는

선순환구조를 가져올 것이다. 그리고 사회서비스 일자리의 질적 향상과 함께 고용안정성을 제고시키는 효과를 기대할 수 있다.

이를 위해 다음과 같은 방안을 검토해 볼 필요가 있다. 우선 사회서비스 부문에 대한 산업 정책적 지원 강화가 필요하다. 사회서비스 산업의 경우 취업유발계수가 높아서 일자리, 특히 여성일자리 창출능력이 높고 사회복지 기반을 확충시키는 효과가 있다. 그러나 저소득가구의 사회서비스 수요로는 시장형성에 한계가 있으므로 사회서비스 시장 확대를 위해 사회서비스의 가격지지와 품질보장을 위한 정부재정사업을 추진할 필요가 있다.

사회서비스 부문의 서비스 표준화, 자격화를 통한 품질관리를 위한 ‘(가칭)사회서비스 육성법’을 제정하여 사회서비스 관련 기본계획 수립, 제공기관 등록제 및 육성, 제공인력관리, 서비스 표준화 및 관리, 서비스 자격화 근거 등에 대한 규정으로 삼을 필요가 있다.<sup>1)</sup>

다음으로 사회서비스부문 재정지원 직접일자리 사업에 지속적으로 실시가 요구된다. 최근 경기회복과 함께 일자리 정책기조는 재정지원 직접 일자리 창출을 축소시키는데 있다. 그러나 재정지원 직접 일자리 창출의 일괄적 축소보다는 복지서비스 제공과 일자리, 그 중에서도 특히 여성일자리 창출효과가 있는 사회서비스부문 일자리 사업들은 경기변동에 관계없이 일정 기간 지속적으로 추진할 필요가 있다.<sup>2)</sup> 현시점에서 지속적인 추진이 필요한 직접일자리 사업을 살펴보면 여성일자리 창출효과가 있는 가사간병 방문도우미(보건복지부), 노인돌봄서비스 사업(보건복지부) 등 시장실패 영역이 큰 사회서비스 일자리 사업 등은 앞으로도 일정 기간 지속적으로 추진할 필요가 있을 것으로 판단된다. 이와는 달리 방과후 돌봄서비스(보건복지부), 시간제 돌봄, 영아종일 돌봄 등의 아이돌보 미지원(여성가족부), 방과후 학교운영(교육과학기술부)사업 등은 정책효율성 제고를 위해 조정이 필요한 여성일자리 관련 사업으로 나타나 향후 사회서비스 부문 재정지원 직접일자리 사업추진에 있어 이를 고려할 필요가 있다.

1) 영국의 경우 2000년대 들어와 Care Standard Act를 제정하여 서비스에 대한 국가최소자격 기준 제정, 국가 차원의 사회서비스 평가관리기구인 사회보호서비스 심사위원회 설치의 근거로 활용하고 있다.

2) 물론 사회서비스부문 재정지원 직접일자리 사업 중에서 실시 방법과 주체는 다르지만 대상 집단이 유사한 사업의 경우 정책수혜자 중복문제 조정, 사각지대 해소 등을 통해 정책 실효성을 제고할 필요가 있다.