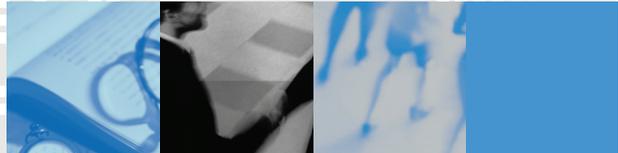


National Assembly Research Service



## 일 · 가정 양립정책의 문제점과 개선방안

국회입법조사처

현안보고서 Vol. 51

-저출산·고령사회 대응 시리즈 제3호-

---

# 일·가정 양립정책의 문제점과 개선방안

---

조주은 (보건복지여성팀 입법조사관)

2009. 12. 10

국회입법조사처  
National Assembly Research Service



## 요 약

- 우리나라의 합계출산율이 전체 OECD 국가 중 최하위를 기록하는 등, 저출산이 국가적 문제로 대두되고 있다.
- 국제비교에 의하면, 1980년대 중반 이후 여성노동시장 참여율이 높은 나라(프랑스나 스웨덴)일수록 출산율이 높은 현상이 나타나고 있다. 이는 남녀근로자의 일과 가족생활을 지원하는 일·가정 양립정책이 잘 작동하고 있기 때문인 것으로 판단된다. 따라서 우리나라도 저출산문제를 해결하기 위해서는 보육서비스와 휴가제도 등을 핵심으로 하는 일·가정 양립정책을 도입하고 효과적으로 운영하는 것이 필요하다.
- 따라서 이 글은 정부가 저출산 대응책으로 추진하고 있는 주요 일·가정 양립정책인 가족친화적 직장문화 조성, 모성보호, 보육지원 등의 문제점을 살펴보고 그 개선방안을 모색하고자 한다.
- 가족친화적 직장문화 조성을 위한 정책에는 가족친화기업인증제, 가족간 호휴직제도, 출산육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원(출산여성신규고용 촉진장려금) 등이 있다.
- 2008년부터 시행된 가족친화기업인증제는 기업의 참여를 유인할 수 있는 인센티브가 부족하여 아직 활성화되지 못하고 있다.
  - 평가항목에서 가장 중요하다고 할 수 있는 구체적 프로그램이 상대적으로 높지 않기 때문에 이를 개선하기 위한 지표수정이 필요하고, 세제지원 등을 포함하는 인센티브가 주어져야 한다.
- 가족간호휴직제는 「남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률」 상 사업주의 의무사항이 아니고 무급으로 운영되고 있으며, 가족의 범위 및

구체적인 휴직기간과 조건을 담고 있지 않다.

- 동법 시행령에 가족의 범위 및 휴직기간과 조건을 명시하는 것이 필요하고 보편적인 사회서비스제도가 확충되어야 한다.
- ‘출산여성신규고용촉진장려금’은 그 지원금과 대상이 계속 축소되고 있다.
  - 출산 육아로 인하여 경력 단절이 일어나지 않도록 하는 지원책이 필요함과 동시에 “5년 이내, 구직 3개월, 정규직”이라는 지원금의 기준을 다소 완화할 필요가 있다.
- 정부의 모성보호정책에는 산전후 휴가제도, 배우자 출산휴가제도, 육아휴직제도 등이 있다.
  - 산전후 휴가는 「근로기준법」에 의하여 임신 중의 근로자가 산전·후를 통하여 90일을 사용할 수 있다. 산전후휴가는 최대 90일까지 사용할 수 있으며, 최초 60일분의 휴가급여를 사용주가 부담하기 때문에 근로자들이 부담스러워한다는 문제가 있으며, 중소기업의 경우에는 고용보험으로부터 90일분의 급여를 지급받을 수 있지만 다수의 여성근로자들이 고용보험 미가입 사업장에서 일하고 있어 실효성이 낮다는 지적이 있다.
    - 따라서 여성근로자의 고용보험 가입율을 높이고 산전후 휴가급여의 사회보험화(고용보험) 또는 가칭 ‘모성보호기금’ 설치를 검토할 수 있다.
  - 2008년부터 배우자 출산휴가는 3일 간 무급으로 시행되고 있다.
    - 동 제도가 적극적으로 활용될 수 있도록 홍보를 강화하고 일부 유럽 국가들(스웨덴, 프랑스 등)처럼 그 기간을 늘리는 방안을 검토할 필요가 있다.
  - 육아휴직제도는 전일제 육아휴직과 육아기 근로시간 단축으로 구성되어 있다. 2008년 6월부터 2009년 9월까지 육아기 근로시간 단축제도를 사

용한 근로자는 극소수이고, 전일제 육아휴직 사용자가 해마다 늘어나기는 하지만 지원대상의 포괄범위가 좁고 월 급여액의 24%에 불과한 육아휴직급여수준과 육아휴직사용자가 불이익을 받을 수 밖에 없는 현실은 사용자 증가에 한계로 작동할 것으로 판단된다.

- 제도의 활용도를 높이기 위해 육아휴직급여의 수준을 임금대체 수준으로 점차적으로 상향조정하고 기업에 대한 지원과 감독을 강화하며 한시적으로 남성에게 우선권을 부여하는 육아휴직의 ‘남성화’ 혹은 일정 기간의 ‘아버지휴직 할당제’를 검토할 수 있다.

□ 보육지원을 위한 정책에는 보육비 지원, 육아지원시설 확충, 다양한 육아지원 서비스 확대 등이 있다.

○ 정부는 보육예산 중 2/3 이상을 보육비 지원에 사용하고 있으나 가계 총소득에 맞춰져 있는 차등보육료 지원방식 때문에 맞벌이 근로자는 거의 혜택을 받지 못하고 있고 보육서비스의 질과 보육료 부담을 둘러싼 계층간 차이가 심화되고 있다. 그리고 영아보육은 민간보육시설에 대한 기본보조금제도로 명맥을 유지하고 있다.

- 정부는 모(母)의 취업여부를 반영하여 취업모를 더 지원하는 방향으로 지원 비율을 세분화하고 대부분의 저소득층 자녀가 생활하고 있는 민간보육시설에 대한 정부지원을 확대하여야 할 것이다. 그리고 영아보육을 집중적으로 지원해야 할 것이다.

○ 2008년 현재 보육시설 중 국·공립 보육시설의 비중은 시설 수 기준으로 5.5%로서 몇 년째 제자리걸음을 하고 있다.

- 정부는 보육의 공공성을 위하여 일정수준의 국·공립보육시설 확충과 민간보육시설의 질적 수준을 높일 수 있는 지원을 확대해 나가야 한다.

- 2008년 현재 직장보육시설설치 대상사업장 중 39.8%가 보육시설을 설치하지 않고 있다.
  - 직장보육시설 설치 미이행을 방지·독려할 수 있는 별책조항을 신설할 필요가 있다.
- 정부는 시간연장 보육서비스 활성화를 위하여 국·공립 등 정부지원시설의 경우 보육대상 아동 1명만 있더라도 인건비를 지원하고 있다. 반면, 민간시설은 3명 이상 보육 시 인건비를 지원하고 있다.
  - 국·공립과 민간을 불문하고 공평하게 지원하는 방안이 필요하다.
- 아이돌보미 사업은 이용시간 제한과 비용 때문에 저소득층 가족이 이용하기 어렵다.
  - 아이돌보미 이용시간 상한선(현재 월 80시간)의 상향조정, 아이돌보미의 인건비(현재 월 40만원) 인상, 저소득층 가족에 대한 비용지원의 확대 등이 필요하다.
- 저출산 대응책으로서의 일·가정 양립정책은 보편적인 복지제도의 부족으로 인한 부담이 대부분 여성에게 전가되는 현실을 개선해야할 것이다.
  - 일본은 일·가정 양립정책을 시행하였으나 성차별적인 기업문화와 남성의 가부장적 인식의 변화에 소극적이었기 때문에, 이탈리아 역시 여성의 가족 내 역할에 중심을 둔 전통적 가족가치가 강하기 때문에 일·가정 양립이 용이하지 않게 됨으로써 성공적인 저출산 대책을 이끌어내지 못하고 있다는 평가를 받고 있다.
  - 이상의 정책적 개선사항들과 더불어 정부의 일·가정 양립정책이 실효성을 확보하여 저출산 대응책으로 기능하기 위해서는 정책 결정자들과 일선 관리자들의 인식개선이 필수적이다.

# 차 례

## □ 요약

### I. 서론 / 1

### II. 저출산 대응 정책으로서의 일·가정 양립정책의 가능성 / 3

### III. 일·가정 양립정책의 문제점 / 10

1. 가족친화적 직장문화 조성 .....	12
가. 가족친화기업인증제 .....	12
나. 가족간호휴직제 .....	14
다. 출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원제 .....	15
2. 모성 보호 .....	17
가. 산전후 휴가 .....	17
나. 배우자 출산휴가제 .....	20
다. 육아휴직제도 .....	20
3. 보육 지원 .....	23
가. 보육비 지원 .....	23
나. 육아지원 시설 확충 .....	28
(1) 국공립보육시설 .....	28
(2) 직장보육시설 .....	30
다. 다양한 육아지원 서비스 확대 .....	32
(1) 시간연장형 보육서비스 .....	32
(2) 아이돌보미 서비스 .....	33

#### IV. 개선 방안 / 35

1. 가족친화적 직장문화 확산 .....	36
가. 가족친화기업 인증제도의 개선 .....	36
(1) 인센티브의 강화 .....	36
(2) 평가지표 개선 .....	36
나. 가족간호휴직제의 유급화 .....	38
다. 출산여성신규고용촉진장려금의 지원요건 강화 .....	38
2. 모성 보호에서 모·부성 보호로의 전환 .....	39
가. 산전후 휴가의 사회보험화 및 ‘모성보호기금’ 설치 검토 .....	40
나. 배우자 출산휴가의 기간연장 및 유급화 .....	40
다. 육아휴직의 남성참여 유도 .....	41
3. 노동시장 참여의 지속을 위한 보육 지원 .....	42
가. 민간보육의 정부지원과 관리 강화 .....	42
나. 영아보육 집중지원 .....	44
다. 보육시설의 안전체계 마련 .....	45
라. 직장보육시설 미설치에 대한 제재규정 신설 등 .....	45
마. 다양한 육아지원서비스의 제도화 .....	46

#### V. 맺음말 / 47

부록

참고문헌

## 표 차례

[표 1] OECD 주요국의 합계출산율 변화 .....	1
[표 2] 일·가정 양립정책의 목표와 분야별 시행계획 .....	11
[표 3] 가족친화기업인증 현황 .....	13
[표 4] 인증기업에 대한 인센티브 현황 .....	13
[표 5] 출산여성신규고용촉진장려금 지원 실적 .....	16
[표 6] 산전후휴가 사용 현황 .....	18
[표 7] 육아휴직 사용 현황 .....	21
[표 8] 육아휴직 이후 직장 미복귀 및 복귀 후 30일 이내 퇴사자 비율 .....	22
[표 9] 최근 5년간 보육료지원 아동수 .....	24
[표 10] 2008년 및 2009년의 보육예산 항목별 배정 비율 .....	26
[표 11] 시설유형 및 연령별 보육아동 현황 .....	28
[표 12] 영아전담보육시설 현황 .....	28
[표 13] 보육시설 연도별 설치·운영 현황 .....	29
[표 14] 직장보육시설 의무이행 현황 .....	31
[표 15] 시간 연장형 보육시설 현황 .....	32

## 그림 차례

[그림 1] 여성의 경제활동참가율과 합계출산율과의 상관관계 .....	4
[그림 2] 남성과 여성의 1일 노동시간 .....	9
[그림 3] 한 여성유럽의회 의원과 그녀의 딸(2009. 3. 28) .....	37

## I. 서론

우리나라의 합계출산율은 전체 OECD 국가 중 최하위를 기록하여 저출산이 국가적 문제로 대두되고 있다. 우리나라의 합계출산율<sup>1)</sup>은 1970년 4.53명에서 가파르게 하락하여 2008년 현재 1.19명에 불과하다([표 1] 참조).

[표 1] OECD 주요국의 합계출산율 변화

연 도	한국	일본	미국	스웨덴	프랑스	독일	이탈리아	영국
1970	4.53	2.13	2.46	1.92	2.47	2.03	2.43	2.43
1980	2.82	1.75	1.84	1.68	1.95	1.46	1.61	1.89
1990	1.57	1.54	2.08	2.13	1.78	1.45	1.33	1.85
2000	1.47	1.36	2.06	1.54	1.87	1.38	1.24	1.64
2008	1.19	1.37	2.12	1.88	2.0	1.37	1.34	1.90*

자료: 통계청, 2009, 「2008년 출생통계결과보고서」

이에 대응하여 정부는 2005년 「저출산·고령사회기본법」을 제정하고, 2006년에 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)을 수립하여 저출산 대응책을 시행하고 있다. 국회도 2007년 기존의 「남녀고용평등법」을 「남녀고용평등과 일·가정생활의 양립지원을 위한 법률」로 법 제명을 변경하고 배우자출산휴가, 육아기 근로시간 단축을 도입하였다. 또한 정부는 2008년 7월 제4차 “남녀고용평등과 일·가정양립 기본계획”(2008~2012)을 수립·시행하고 있다.

일·가정 양립정책은 정부가 설정한 대표적인 저출산 대응책 중 하나인데, “자녀양육의 책임을 갖는 남녀근로자의 일과 가족생활을 지원하는 정책”이라고 말할 수 있다.

1) 합계출산율은 가임기 여성(15세부터 49세까지) 1명이 평생 동안 낳는 평균 자녀수이고, 국가별 출산력 수준을 비교하는 주요 지표로 이용되고 있다.

이러한 일·가정 양립정책 관련 세부 시책들은 세계 각국에서 저출산·고령화에 따른 여성 노동력의 사회적 자원화 필요성, 노동시장의 불안정성, 여성의 경제활동 참여 증가와 맞벌이 가족의 확대 등 최근의 사회경제적 변화를 배경으로 중요한 의제로 설정되어 강조되고 있다. 우리나라에서도 저출산이 심각한 사회·경제적 문제로 인식되기 시작함에 따라 ‘남성은 생계부양자, 여성은 가정주부’라는 종래 성역할의 해체뿐만 아니라, 근본적으로는 노동시장의 구조적 변화와 맞물려 일·가정 양립정책이 새롭게 조명되고 있다. 2명의 기혼여성 중 1명이 경제활동에 참가하고 있는 현실<sup>2)</sup>에서 가족 내 돌봄 노동<sup>3)</sup>을 지원함으로써 일과 가정을 양립시킬 수 있도록 하는 것은 더 이상 여성 노동력만의 문제가 아니라 저출산 극복방안과도 밀접히 관련되는 시급한 정책과제로 인식되고 있기 때문이다.

따라서 이 보고서는 일·가정 양립정책을 저출산 해결방안으로 보고 세부 시책들의 현황과 문제점을 분석함으로써 개선방안을 모색해 보고자 한다.

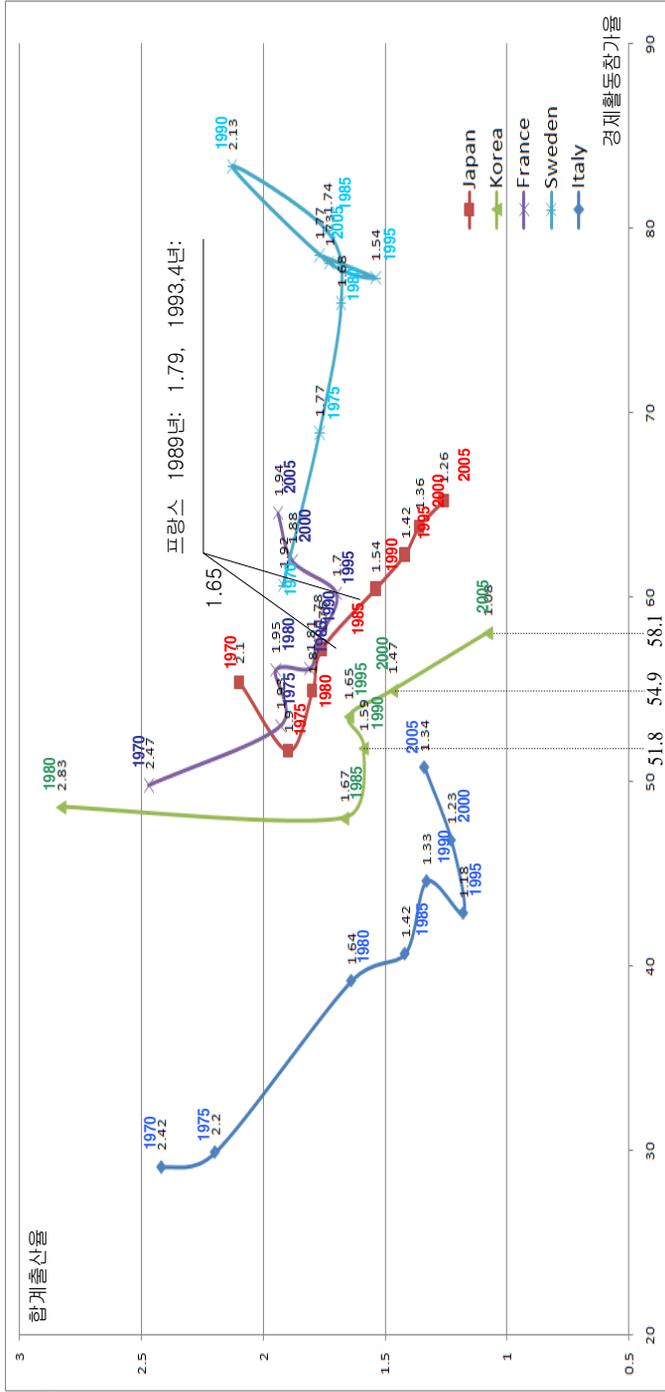
2) 2008년 현재 기혼여성의 경제활동 참가율은 49.8%이다.

3) 근대·산업자본주의 사회에서 남성은 밖에서 일하고 여성은 집에 남아 자녀와 노약자들을 돌볼 것으로 기대된다. 따라서 이 보고서에서 사용하는 ‘돌봄 노동’이라는 개념은 가족에서 여성이 자녀와 노약자를 향하여 수행할 것으로 기대되는 다양한 보살핌 행위를 일컫는 것이고, 보육정책 등의 일·가정 양립정책은 돌봄노동을 가족 밖으로 끌어내어 기혼여성의 직장생활을 지원한다는 의미를 갖는다.

## II. 저출산 대응 정책으로서의 일·가정 양립정책의 가능성

일·가정 양립정책은 가족구성원을 돌보고 있는 남녀 근로자를 대상으로 한다는 점에서 노동시장 참여를 지원하는 정책이다. 1980년대 이전에는 여성의 노동시장참여가 육아의 기회비용을 높이기 때문에 출산율을 낮추는 것으로 인식되어 왔다. 실제로 OECD 국가군의 지난 40~50년간의 시계열 통계자료를 살펴보면, 여성의 경제활동 참가율과 출산율 사이의 관계는 음(-)의 상관관계를 보이고 있다. 그러나 최근 서구 유럽, 특히 프랑스와 스웨덴의 경우에는 여성 경제활동 참가율과 출산율 사이의 관계가 양(+)의 상관관계로 전환되는 모습이 부분적으로 관찰되고 있다([그림 1] 참조).

[그림 1] 여성의 경제활동참가율과 합계출산율과의 상관관계



자료: OECD, 2009, 「Country Statistical profiles 2008.」와 OECD, 「OECD Health Data」(2009)를 재구성함.

프랑스 사례의 특징 중 하나는 바로 상대적으로 높은 출산율과 여성 경제 활동 참가율간의 밀접한 관련성에서 찾을 수 있다. 프랑스에서는 1970년대 중반 합계출산율이 인구대체 수준을 밑도는 1.93까지 떨어졌고, 1980년대에는 더 하락하여 1989년 1.81명에 이르렀으며, 1993년에는 합계출산율이 1.65명으로 전후 최저를 기록하였다. 그러나 그 후 출산율은 약간씩 상승하기 시작하여 여성 경제활동 참가율과 출산율 사이의 관계가 양(+)의 상관관계로 전환되었다.

이와 같이 여성경제활동참가율과 출산율과의 관계가 변하게 된 원인으로 는 부모들을 지원하는 다양한 가족정책이 지적되고 있다.<sup>4)</sup> 직장생활과 가족생활 사이에 선택을 하지 않아도 되는 상황이 분명히 부모들로 하여금 추가적인 자녀출산을 편안하게 받아들이도록 했다는 것이다.

프랑스의 가족생활과 직장생활 간의 조화를 용이하게 하는 정책들은 다양한 수단에 기초하고 있다.<sup>5)</sup> 첫째는 개인보육 방식을 지원하는 경우 다양한 지자체 서비스와 재정지원을 연결하는 보육정책<sup>6)</sup>이고, 둘째는 노동법상의 휴가 및 파트타임 노동권리 및 노동시간 사용을 조정할 권리 등을 근로자들에게 보장하는 내용이라고 할 수 있으며, 셋째는 부모들이 자녀교육으로 부담하는 지출을 지원하고 어린 자녀들을 돌보기 위해 직업 활동을 줄이거나 중단하고자

4) 은기수 외, 2005, 「외국 저출산 대응정책 효과성 분석 및 우리나라 도입방안 연구」; 홍승아 외, 2008, 「일가족양립정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제」, 한국여성정책연구원.

5) 홍승아 외, 2008, 「일가족양립정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제」, 한국여성정책연구원.

6) 프랑스에서는 자녀가 3세 미만 영유아인 경우에 부모가 공공보육 혹은 개인보육 방식의 도움을 받을 수 있다. 영유아 보육방식은 공립과 사립(협회나 기업)으로 설립된 공공보육 방식, 민간 개인보육 방식(베이비시터와 가족 내 보육)이고 부모들은 재정 지원을 받을 수 있음으로 구분할 수 있다. 또한 자녀들의 취학 이후에는 지자체 서비스가 학교 교육을 보충한다.

하는 부모들을 돕는 가족수당이다. 그리고 마지막으로 자녀수와 보육비용을 고려하는 조세 시스템 및 가족을 돕는 의료보장 시스템과 6세 이후 무상 의무 공공 교육 시스템이 거론된다.

또 다른 사례로 스웨덴을 들 수 있다. 스웨덴의 출산율은 1970년 1.92에서 1978년 1.6수준까지 떨어졌으나, 1980년대 중반이후 급격히 상승하여 1990년에는 2.13이라는 경이적인 출산율을 기록하였다. 이후 1990년대에 복지국가의 위기와 실업률 증가 등을 배경으로 여성의 경제활동참가율과 출산율의 동시하락을 경험하기도 했지만, 2000년대 들어 다시 여성경제활동참가율과 출산율이 동시에 상승하는 양상을 보이고 있다. 이러한 출산율 반등의 핵심적 요인이 출산·육아와 여성의 노동시장 참가의 양립을 목표로 하는 가족정책의 효과에 있다고 보는 것이 일반적인 견해이다. 특히 보육 및 부모휴가에 대한 집중적인 투자가 높은 출산율을 낳았다는 것이 보편적인 견해로 받아들여지고 있다.<sup>7)</sup> 그 중에서도 임금대체 수준이 높은 부모휴가가 출산율과 여성노동력과의 양의 상관관계를 가져오게 하는 원인으로 지적된다.<sup>8)</sup>

부모휴가제도는 출산 및 양육이 여성만의 책임이 아니라 남성의 책임이기도 하다는 것을 고려하여 도입된 제도다. 부모휴가제는 1973년 스웨덴이 처음 도입하였다. 이 제도는 유급고용과 양육을 결합할 수 있도록 하고, 특히 남성

7) 스웨덴은 1970년대에는 출산율 저하를 경험하였지만 1980년대에 들어와 부모휴가를 통하여 일하는 여성이 일터에 머물면서도 자녀를 양육할 수 있는 일·가정 양립정책을 적극적으로 실시하였다. 스웨덴의 일·가정 양립정책은 선구적이고 혁신적이었다고 평가된다. 1970년대 공보육서비스를 본격적으로 도입하였고 1974년 부모휴가제도를 실시함으로써 남녀 평등한 양육분담에서도 모범을 보였다. 1980년대에는 보육이 “모든” 아동들의 권리임을 천명하는 「보편적 유아교육법」이 통과되어 맞벌이 가족모델로의 이행이 더욱 가속화되었다. 여성의 경제활동 참여가 증가하고 일·가족 양립정책이 자리 잡는 동 시기(1980년대)에 스웨덴의 출산율은 급증하게 되었다.

8) Ferrarini, 2006, *Families, States and Labour Markets*, Edward Elgar: Cheltenham, UK·Northampton, MA, USA.

이 자녀에 대한 책임을 분담하도록 함으로써 남녀평등을 고취하는 동시에 2인 생계부양자 가족모델을 구현하는 제도로 주목받고 있다.

반면에, 프랑스와 스웨덴과는 대조적으로 일본은 여성의 경제활동 참가율과 출산율 사이에 음의 상관관계를 보이고 있다. 일본의 합계출산율은 1970년대 중반부터 인구대체수준 이하로 감소하기 시작하여 2005년 1.26명으로 사상 최저치를 기록한 이후, 현재까지 약 1.3명 수준에 머물고 있다. 일본은 1990년대 이후로 보육정책을 중심으로 일·가정 양립정책을 강화해왔으며, 2000년대 초부터는 저출산에 대응하기 위한 각종 입법과 대책을 마련하여 시행하고 있지만 그 효과가 뚜렷하게 나타나지 않고 있다.<sup>9)</sup> 그리고 그 이유로는 남성들의 가사노동참여 부족<sup>10)</sup>과 성차별적인 노동시장<sup>11)</sup> 등이 지적되고 있다.<sup>12)</sup>

한편 이탈리아는 서유럽 국가 가운데 1970년대 이후 여성 경제활동참가율 증가와 더불어 가장 급격하게 출산율이 저하한 나라로 주목받아 왔다. 이탈리아는 유럽국가이면서도 일본과 같이 전통적인 가족가치를 강조하는 보수적인

9) 일본은 저출산에 대응하기 위하여 「소자화(小子化) 대책기본법」(2003)과 「차세대육성지원법」(2003)을 제정하고 종합계획으로 엔젤플랜('94~99), 신(新)엔젤플랜('00~'04), 신신(新新)엔젤플랜('05~'10)을 추진하였다. 엔젤플랜에서는 보육서비스의 확대, 신(新)엔젤플랜에서는 모자보건, 교육, 주택지원 등으로 정책 범위의 확대 및 가정과 일터의 양립을 위한 직장문화의 조성, 신신(新新)엔젤플랜에서는 양성평등을 주요 목표로 삼고 청년들의 경제적 독립 등이 강조된다(유해미, 2009).

10) Ueda, Atsuko, 2007, "A Dynamic Decision Model of Marriage, Childbearing, and Labour Force Participation of Women in Japan", *The Japanese Economic Review*, Vol. 58, No. 4, pp. 443-475.

11) 노동시장에서의 성차별을 보여주는 대표적인 지표는 남성대비 여성 임금비율이다. 우리나라의 남녀 임금격차(62%)는 OECD 국가 중 최고 수준이다. 일본은 OECD 국가 중 우리나라 다음으로 남녀임금격차(67%)가 큰 나라이다(자료: OECD Employment Outlook 2008, 『e-나라지표』에서 재인용).

12) Rosenbluth, Frances MaCall, 2007, *The Political economy of Japan's low fertility*, Stanford, CA: Stanford University Press.

국가로서, 여성의 경제활동 지원이 미비하여 일·가정 양립이 용이하지 않다는 사회·문화적 요인들이 저출산의 원인으로 지목되어 왔다. 그러나 이탈리아의 경우도 1995년 출산율이 1.18로 최저점을 기록한 이후 조금씩 상승하여 2005년에는 1.34수준까지 오르는 반전을 보였다. 이러한 출산율 반전현상으로 인하여 이탈리아는 일·가정 양립정책 등 효과적인 정책수단에 따라서는 출산율이 다소나마 개선될 수 있다는 것을 잘 보여주는 사례로서 주목받고 있다.

이처럼 일·가정 양립정책은 단순히 어머니와 아버지가 노동시장에서의 경제활동과 가족 내에서의 돌봄 노동을 병행할 수 있게 할 뿐 아니라, 해당 국가의 출산력 제고와 밀접한 관련이 있다.<sup>13)</sup> 또한 이상의 사례는 일·가정 양립정책이 부모의 자녀양육을 지원할 뿐만 아니라 여성의 이중부담을 덜어주는 성평등 정책을 목표로 할 경우에 비로소 저출산 대책으로서의 의도하였던 목표를 달성할 수 있음을 보여준다.

우리나라는 여성 경제활동참가율 증가에 따라 출산율이 가장 가파르게 저하한 사례에 속한다. 1980~1985년에는 여성경제활동참가율이 거의 변화하지 않았지만 출산율이 2.83에서 1.67로 하락하였다. [그림 1]에서 보듯이 우리나라의 출산율은 비교대상 국가 가운데 지난 30년간 가장 급격한 하락을 보였다. 우리나라의 급격한 출산율 하락의 원인에 대해서는 여러 설명이 있지만, OECD 최고 수준의 남녀간 임금격차, 인사·배치·승진에서의 차별, 여성의 비정규직화로 특징 지워지는 ‘성차별적 노동시장’, 가정과 직장·사회에 여전히 존재하고 있는 가부장적인 성역할 고정관념 등 일·가정 양립을 어렵게 하는 사회적·경제적·문화적 요인들이 그 원인으로 지적되고 있다. 가령 통계청이 5년에 한 번씩 실시하는 『생활시간조사』(2005)에 의하면, 노동시간(유급·무급)을 모두 합할 경우 여성이 남성보다 하루 1시간 51분 더 일하고 있

13) Sleebos, J. E., 2003, "Low Fertility Rates in OECD countries: Facts and policy response", *OECD social employment and migration working paper*, OECD.

다. 결국 우리나라의 맞벌이 여성은 남성보다 1주일이면 1일 이상, 1년이면 한 달 이상, 12년이면 1년 이상 더 일하는 셈이다([그림 2] 참조). 우리나라 기혼여성들의 경제활동 참여는 조금씩 늘고 있지만 여성들의 이중부담은 여전히 줄어들지 않고 있는 것이다.

[그림 2] 남성과 여성의 1일 노동시간



자료: 통계청, 『생활시간조사』, 2005를 재구성함

정부의 일·가정 양립정책은 이러한 문제를 해결하여 저출산 문제를 극복하고자 하는 정책들이다. 따라서 다음 장에서는 정부의 일·가정 양립정책의 현황과 문제점을 살펴보기로 하겠다.

### Ⅲ. 일·가정 양립정책의 문제점

우리나라 정부의 저출산 대응책으로서의 “제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)(새로마지 플랜 2010)”에서 제시된 일·가정 양립정책은 다음과 같다.

첫째, 가족친화적 직장문화 조성이다. 세부정책들로는 가족친화기업인증제 확산, 가족간호휴직제 도입, 출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원 등이 있다.

둘째, 모성보호 강화이다. 이 목표를 달성하기 위한 세부정책들로는 산전 후 휴가급여 지원확대(배우자출산휴가제 도입), 육아휴직제도(육아휴직, 육아기 근로시간 단축제도) 활성화 등이 있다.

셋째, 학교·사회교육 강화 및 가족문화 조성이다. 세부정책들로는 가족 가치관 확립을 위한 학교 교육 강화, 가족 가치관 확립을 위한 사회 교육 강화 등이 있다.

이하에서는 정부가 저출산 대응책의 일환으로 분류한 일·가정 양립정책을 유형별로 나누어 살펴보기로 한다. 각 정책들의 현황과 문제점을 분석하고 개선방안을 모색하되 단기적 평가가 어렵다고 판단되는 일·가정 양립정책의 셋째 유형인 ‘학교·사회교육 강화 및 가족문화 조성’은 평가대상에 포함하지 않았고, 그 대신 부모의 취업을 위한 전제조건으로서 일·가정 양립정책의 가장 우선적인 정책으로 평가되는 보육정책<sup>14)</sup>을 포함시켰다(표 2] 참조).

14) 현재 보육정책은 정부의 저출산 대응정책 주요 추진과제 세 가지 중에서 결혼·출산·양육에 대한 사회적 책임 강화부문에 포함되어 있다. 그 내용은 보육비 지원, 육아지원 시설확충(국공립보육시설 확충, 직장보육시설 확충), 민간보육시설 평가인증제 실시, 다양한 육아지원 서비스 확대 등으로 유형화 되어 있다. 정부의 새로마지 플랜 2010에서 보육정책은 일·가정 양립정책으로 분류되어 있지 않지만 일반적으로 보육정책은 국내·외 일·가정 양립정책에서 가장 핵심적인 정책으로 분류되고 있다.

[표 2] 일·가정 양립정책의 목표와 분야별 시행계획

주요 과제	목표	분야별 시행계획	
일·가정의 양립	가족친화적 직장문화 조성	가족친화기업인증제	
		가족간호 휴직제도	
		출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원	출산여성신규고용촉진장려금 지원
일·가정의 양립	모성 보호 강화	산전후 휴가 지원	산전후 휴가급여(여성)
			배우자 출산휴가제(남성)
		육아휴직제도	전일제 육아휴직
			육아기 근로시간 단축제도 활성화
일·가정의 양립	학교·사회 교육 강화 및 가족문화 조성	가족 가치관 확립을 위한 학교 교육 강화	
		가족 가치관 확립을 위한 사회 교육 강화	
		가족생활 교육 및 가족상담 서비스 내실화	
		가족단위 여가문화 지원	
		가족친화적 지역사회환경 조성	
출산과 양육에 유리한 환경 조성	보육지원	보육비 지원	
		육아지원 시설 확충	국공립보육시설 확충
			직장보육시설 확충
		다양한 육아지원 서비스 확대	시간연장형 보육서비스
아이돌보미 서비스			

※ 이 보고서의 분석대상인 정책부분을 노란색으로 표시하였다.

자료: 대한민국 정부, 『제1차 저출산·고령사회기본계획 2009년도 중앙부처 시행계획』, 2009 재구성

## 1. 가족친화적 직장문화 조성

일과 가정의 양립을 위한 가족친화적 직장문화 조성정책에는 가족친화기업인증제, 가족간호휴직제도, 출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원(출산여성신규고용촉진장려금 지원) 등이 있다.

### 가. 가족친화기업인증제

가족친화기업인증제도는 가족친화제도를 모범적으로 운영하고 있는 기업 및 공공기관 등에 대하여 심사를 통해 인증을 부여하는 제도이다. 2008년 6월 15일부터 시행되고 있는 이 제도는 「가족친화 사회 환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제15조제1항 및 동법 시행령 제10조1항에 따른 「가족친화기업 등 인증 기준」 규정에 근거하고 있다([부록 1] 참조).

가족친화기업인증제는 유럽 중 영국에서 특히 활성화되어 있는 것으로 알려져 있다. 영국에서는 일명 ‘WLB(Work Life Balance) 인증’ 기준 및 기업평가를 통하여 기업의 등급을 매기고, 이를 정기적으로 신문지상과 심포지엄 등을 통해 공표하고 있는데, 기업의 이미지를 높임으로써 우수인력을 유치하는데 효과가 있는 것으로 알려져 있다. 우리나라에서는 2008년에는 5개 기업과 9개 공공기관이 인증을 획득하였고 2009년에는 16개 기업과 10개 공공기관이 신청하여 심사가 진행 중이다. 제도가 시행된 지 1년밖에 지나지 않아 본격적으로 평가하기에는 다소 이르지만, 이 제도는 아직 활성화되지 못하고 있는 것으로 보인다([표 3] 참조).

[표 3] 가족친화기업인증 현황

(단위: 개)

구분	2008(인증현황)			2009년도(신청현황)		
	계	기업	공공기관	계	기업	공공기관
인증기업 현황	14	5	9	26	16	10

자료: 보건복지가족부, 2009, 「내부자료」.

우리나라의 가족친화기업인증제는 무엇보다 인증참여를 위한 인센티브가 부족하다는 문제점을 갖고 있다. 인증기업에 대한 인센티브는 [표 4]에서 볼 수 있듯이 대부분 컨설팅이나 서비스지원 등과 관련하여 자격심사 시 약간의 가점을 부여하는 것에 그치고 있다. 또한 가점도 높은 수준이 아닐 뿐 더러, 지원사업 자체도 대부분 비예산 사업이어서 기업들의 참여를 유도하기에는 부족하다는 지적을 받고 있다.

[표 4] 인증기업에 대한 인센티브 현황(08.12.15. 현재)

부처명	지원 사업	지원내용
중소 기업청	1. 중소기업 쿠폰제 컨설팅 지원 사업	가점 5점부여
	2. 내수기업의 수출기업화 사업	가점 5점부여
	3. 해외규격인증 획득지원 사업	가점 5점부여
	4. 무역촉진단 파견 사업	가점 2점부여
	5. 해외 진출 민간거점 활용 지원 사업	가점 5점부여
	6. 중소기업 정보화지원 사업	가점 5점부여
노동부	7. 산재예방시설 융자금 지원사업	동일조건시 우대
	8. 퇴직연금 무료컨설팅 지원사업	가점 5% 부여
	9. 고령자 고용안정프로그램 컨설팅비용 지원사업	가점 5% 부여

자료: 보건복지가족부, 2009, 「내부자료」.

둘째, 가족친화기업인증제의 평가지표([부록 1] 참조)를 살펴보면, 총 1,000 점 가운데 형식적이라고 할 수 있는 운영요구사항에 대한 배점(400점)이 지나치게 높고 세분화되어 있다. 운영요구사항에서는 ‘가족친화경영 성과 점검 및 개선’의 배점이 낮다. 반면 근로자의 삶에 직접적인 영향을 미치기 때문에 평가에서 가장 중요하다고 할 수 있는 가족친화적 ‘자율프로그램’의 존재 및 운영여부에 대한 배점(550점)의 비중이 그다지 높지 않을 뿐 아니라 구체성도 부족하다. 또한 우리나라의 기업문화와 맞지 않는 항목들도 지적할 수 있다. 우리나라의 연간 실 근로시간은 2,316시간으로 OECD 평균(1,768시간) 보다 548시간 많다. 장시간 노동문화가 자리 잡고 있는 우리나라에서 북유럽 국가에서 일·가정 양립정책의 일환으로 시행되고 있는 탄력적 근무시간제도를 사용하기는 힘들 것으로 보인다. 탄력적 근무제의 사용이 미미한 상황에서, 그것과 관련된 사항들이 평가지표로 포함되어 있기 때문에 기업의 가족친화정도를 정확하게 측정하기 어려울 수 있다.<sup>15)</sup>

#### 나. 가족간호휴직제

가족간호휴직제는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제22조의2(근로자의 가족 돌봄 등을 지원)<sup>16)</sup>에 의거하여 장시간의 간호를 필요로

15) 영국에서 WLB 인증은 다음의 세 가지 차원으로 평가되고 있다. 첫째는 일과 가족사이의 조화로서 근로자의 일과 가정이 양립가능 하도록 배려하는 다양한 정책 의 시행 여부이다. 둘째는 기업의 성장과 개인의 성장 사이의 조화이고, 셋째는 일과 여가 사이의 조화이다.

16) 제22조의2 (근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원) ① 근로자가 가족의 질병, 사고, 노령 등을 이유로 그 가족을 돌봄 필요가 있는 경우에 사업주는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하도록 노력하여야 한다.

1. 가족 간호를 위한 휴직
2. 업무를 시작하고 마치는 시간 조정
3. 연장근로의 제한

하는 자녀, 노부모, 배우자가 있는 근로자의 직장생활과 가정생활의 조화를 도모하기 위하여 도입되었다.

이 제도는 사업주의 의무사항이 아니기 때문에 노동부에서도 제도의 이행사항을 점검하고 있지 않다. 따라서 가족간호휴직제도의 운영현황을 파악하기는 힘들다.

현행 가족간호휴직제의 가장 큰 문제점은 관련 법령이 가족의 범위, 구체적인 휴직기간과 조건을 담고 있지 않다는 것이다. 그리고 휴직 기간에 무급이라는 조건도 제도의 실효성을 떨어뜨리고 있다. 더 나아가 가족구성원의 간병이나 간호는 사회·국가의 책임임에도 불구하고 이 제도가 있음으로 인하여 가족 내 여성의 업무가 되어 성역할 고정관념을 강화할 위험이 있다.

#### 다. 출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원제

출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원제는 임신·출산·육아 등으로 이직한 여성근로자(출산여성)를 채용하는 사업주에게 장려금을 지원함으로써 여성들의 경력 단절을 막기 위한 제도이다. 이 제도는 「고용보험법」 제23조(고령자 등 고용촉진의 지원), 동법 시행령 제26조(신규고용촉진 장려금)에 의거하여 2007년부터 시행되고 있다.

4. 근로시간의 단축, 탄력적 운영 등 근로시간 조정
5. 그 밖에 사업장 사정에 맞는 지원조치
  - ② 사업주는 소속 근로자가 건전하게 직장생활을 유지하는 데에 도움이 될 수 있도록 필요한 심리상담 서비스를 제공하도록 노력하여야 한다.
  - ③ 노동부장관은 사업주가 제1항에 따른 조치를 하는 경우에는 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다.

[본조신설 2007.12.21]

[표 5] 출산여성신규고용촉진장려금 지원 실적 (단위 : %)

연도	계획	변경	순수** 사업장	건 수	순수 인원* *	연 인원	금액	집 행 률
2007년	69억6천만원	7천5백만원	25개소	78	25명	78명	4천5백만원	60.2
2008년	13억5천만원	2억5백만원	61개소	339	61명	369명	1억8천2백만원	88.7
2009.7월	5억4천만원	5억9천5백만원*	32개소	144	32명	144명	6천6백만원	11.1

주: \* 변경: 올해 추경 편성 시 장려금이 20% 상향조정됨

\*\* '순수'란 출산여성신규고용촉진장려금을 분기별로 신청하는 특성상, 중복 사업장과 중복근로자가 있기 때문에 중복부분을 제외한 것이라는 의미이다.

자료 : 고용보험DB·노동부, 2009, 「내부자료」.

장려금의 지원대상은 임신·출산·육아 등으로 퇴직한 여성을 '5년 이내' 새로이 채용한 사업주이다. 2009년도의 지원수준은 고용 후 처음 6개월간은 매월 72만원, 다음 6개월은 36만원씩이다. 근로자 조건은 사업주가 채용한 여성근로자가 임신·출산·육아를 이유로 회사를 그만둔 경력이 있을 것, 현 사업장에 채용되기 전에 **구직활동을 3개월 이상** 하고 **정규직으로** 채용된 경우이다.

그러나 이에 대해서는 수혜대상 근로자의 자격조건이 지나치게 엄격하여 비현실적이라는 지적이 있다. 실례로 [표 5]에서 보듯이, 출산여성신규고용촉진장려금의 경우 지원금과 대상은 계속 축소되고 있다. 2008년 한 해 동안 61개 사업장의 61명의 여성이 지원받았고 2009년의 장려금 계획은 2007년 시행 당시보다 1/10 이상 축소된 상태이다. 이처럼 매년 관련 예산이 축소되고 있으며 그나마 집행률도 매우 저조한 상황이다.

## 2. 모성보호

일과 가정의 양립·가족친화 사회문화 조성을 위한 모성보호정책에는 산전 후휴가제도, 배우자 출산휴가제, 육아휴직제도 등이 있다.<sup>17)</sup>

### 가. 산전후 휴가

산전후 휴가는 여성근로자가 출산 시 산전·후를 통하여 90일(산후 45일 보장)의 유급휴가를 사용할 수 있는 제도이다. 이 제도는 「근로기준법」 제74조(임산부의 보호), 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조(산전후휴가에 대한 지원)에 의거하여 1인 이상 전 사업장에서 근무하고 있는 근로자에게 적용된다. 지원대상은 산전후 휴가 종료일 이전 고용보험에 180일 이상 가입된 근로자이다. 산전후휴가 급여는 최초 60일을 사업주가 부담하고 나머지 30일은 고용보험이 부담하되, 우선지원 대상기업<sup>18)</sup>의 근로자에 대해서는 90일분의 급여 모두를 고용보험이 부담한다.

[표 6]의 사용현황을 살펴보면, 산전후 휴가 사용자가 매년 늘어나고 있다는 점에서 매우 고무적이라고 평가할 수 있다. 2008년 사용자(68,526명)를 고용형태별로 살펴보면, 정규직은 41,857명이고 비정규직은 26,669명으로서 정규직

17) 산전후 휴가제도는 여성만 사용할 수 있기 때문에 모성보호정책으로 포괄될 수 있지만, 엄밀히 말하면 배우자 출산휴가제, 육아휴직제도는 남녀근로자 모두 사용할 수 있고 오히려 남성의 사용을 독려하는 측면이 있기 때문에 모성보호정책으로 포괄하는 것은 적절치 못하다는 지적도 있을 수 있다. 어쨌든, 이 장의 모성보호는 본 조사관이 선택한 것이 아니라 정부가 사용하여 개념화한 것임을 밝히는 바이다.

18) 우선지원 대상기업은 광업 300인 이하, 제조업 500인 이하, 건설업 300인 이하, 운수·창고 및 통신업 300인 이하, 기타 산업은 100인 이하이다. 또한 「중소기업기본법」상 중소기업은 위의 규모와 무관하게 우선지원 대상기업으로 본다.

근로자의 사용이 훨씬 많다.

[표 6] 산전후휴가 사용 현황

(단위: 명, 백만원)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009(5월)
인원	22,711	32,133	38,541	41,104	48,972	58,368	68,526	29,717
지급액	22,602	33,522	41,610	46,041	90,886	132,412	166,631	74,253

자료: 노동부, 2009, 「내부자료」.

산전후휴가는 법적으로 보장되어 있는 대표적인 모성보호 제도이다. 그러나 모든 여성근로자가 이 제도를 사용하는데 어려움이 있을 수 있다. 그 이유는 먼저, 여성근로자의 낮은 고용보험 피보험률에 있다<sup>19)</sup>. 2008년 기준 전체 여성근로자(6,868천 명) 중에서 고용보험가입자(3,374천 명) 비율은 49.1%이다<sup>20)</sup>. 이처럼 여성근로자의 낮은 고용보험 피보험률은 산전후 휴가 사용에 제한을 가하고 있다.

다음으로, 산전후 휴가급여의 최초 60일분을 사업주가 부담하기 때문에 고용보험에서 90일분을 전액 지원하는 우선지원대상 기업이 아닌 사업장의 근로자는 아무래도 사용자의 눈치를 보지 않을 수 없고, 그만큼 산전후휴가를 사용하기 어려울 수 있다.<sup>21)</sup> 최근 출산한 여성들의 산전후휴가 활용현황을 고

19) 2004년부터 일용근로자에까지 고용보험이 확대되었으나, 지속적인 고용이 보장되지 않고 또 사업주가 불분명한 상태에서 상당수의 비정규직은 고용보험에 가입하지 못하고 있다. 특히 100만명에 이르는 일용직 여성 중 고용보험 가입자는 매우 미미할 것이다. 즉, 제도만으로 보면 여성고용의 보호수준은 낮은 편이 아닌데, 문제는 그 적용이 전체 임금 근로자의 절반수준인 일부 층에 제한된다고 하는 것이다(김영욱·전기택, 2007).

20) 통계청, 2009, 『KOSIS DB』.

21) 2008년 기준 산전후휴가를 사용한 여성근로자의 고용형태별 비율을 살펴보면, 정규직은 61.08%이고 기간제 근로자(0.10%), 단시간 근로자(0.03%), 파견근로

용형태별로 조사한 결과에 의하면, 산전후휴가를 사용한 정규직과 비정규직 여성 근로자 가운데 산전후휴가 급여수급자의 비율은 각각 73.6%와 70.3%로 나타났다. 한편 산전후휴가 급여 미수급 사유를 고용형태별로 살펴보면, 산전후휴가 급여를 받지 않았다는 응답자의 비율이 정규직과 비정규직 각각 75.0%와 46.8%로 높게 나타났다. 이러한 결과는 다수의 사업주들이 여성 근로자들에게 산전후휴가를 부여하는 일종의 타협책으로서 산전후 휴가급여를 지급하지 않고 있다는 사실을 보여준다.<sup>22)</sup> 이는 또한 대표적인 모성보호제도인 산전후 휴가조차도 중소기업에서 비정규직으로 근무하는 대부분의 여성근로자들은 제대로 향유하지 못하고 있다는 사실을 보여준다.

마지막으로 회사의 조직문화를 지적할 수 있다. 산전후 휴가를 사용한 여성근로자 중에서 법으로 보장된 90일의 출산휴가를 사용한 비율이 58.2%라는 것에서도 알 수 있듯이 90일의 출산휴가를 당연한 권리로서 이용하지 못하게 하는 기업문화가 여전히 존재한다.<sup>23)</sup> 한국보건사회연구원이 여성가족패널<sup>24)</sup> 자료를 대상으로 30~40대 기혼여성을 중심으로 분석한 결과, 기업에서 출산휴가가 제공된다는 응답은 35.2%에 불과하여 법과 현실간의 괴리가 크다는 것을 확인할 수 있다.

자(0%), 일용근로자(0.1%), 기타(38.8%)로서 비정규직 근로자의 산전후 휴가사용률은 매우 낮다(노동부, 『내부자료』, 2009)

- 22) 김영옥·전기택, “비정규직 여성 근로자의 산전후휴가 활용 및 노동시장 복귀실태”, 『노동리뷰』, 한국노동연구원, 2007
- 23) 신윤정·원종욱·이수형·박수미, 「저출산·고령사회에 대응한 여성 인적자본의 효율적인 활용 방안」, 한국보건사회연구원, 2008
- 24) 여성가족패널조사는 만19세 이상 64세 이하의 여성 가구원을 대상으로 여성과 가족의 실태 및 변화양상을 매년 추적 조사하는 우리나라 최대규모의 종단면조사(Longitudinal Survey)이다.

## 나. 배우자 출산휴가제

2008년부터 시행되고 있는 배우자 출산휴가는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제18조의 2(배우자 출산휴가)에 의거하여 배우자의 출산을 이유로 휴가를 청구하는 근로자에게 3일의 휴가를 부여하는 제도이다.

배우자 출산휴가제와 관련하여 관련 부처인 노동부는 사용현황 파악을 제대로 하고 있지 않다. 이 제도가 시행된 지 1년 밖에 지나지 않았고, 사용현황을 알기 힘들기 때문에 평가하기 쉽지 않다.

다만 휴가기간인 3일은 일·가정 양립정책이 발달된 선진국에 비하여 짧다고 할 수 있다. 2008년 서울시 거주 성인남녀를 대상으로 한 일가족양립 실태 관련 조사결과에 의하면, 기혼남녀가 배우자 출산휴가제도에 불만족하는 이유로는 ‘기간이 짧아서’가 95.1%를 차지하였다<sup>25)</sup>. 스웨덴의 경우 배우자 출산 시 10일간 유급으로 부성휴가를 사용할 수 있다. 프랑스에서 아버지는 3일의 출산휴가를 사용할 수 있고 추가적으로 자녀의 출산과 입양 이후 6개월 동안 14일 간의 추가휴가(토, 일요일과 공휴일 포함)를 쓸 수 있다.

## 다. 육아휴직제도

육아휴직은 생후 3년 미만 영유아를 가진 근로자가 그 영유아의 양육을 위하여 전일제 휴직을 신청하거나 육아를 위하여 근로시간을 단축하는 제도이다. 이 제도는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조(육아휴직), 제19조의 2(육아기 근로시간 단축)에 근거하고 있다. 육아휴직에는 전일제 육아휴직, 육아기 근로시간 단축이 존재한다. 육아휴직제도에 의하여 생후 만3세 미만의

25) 기혼남녀의 34.9%가 ‘배우자 출산휴가제도’에 만족한다고 응답했으며, 51.9%가 보통이라고 응답해 출산휴가제도에 대한 만족도는 5점 만점에 3.2점으로 ‘보통’에 해당하였다(서울시 여성가족재단, 2009).

영유아를 가진 근로자에게 고용보험기금에서 월 50만원을 1년간 지급하고 있고, 육아기 근로시간 단축제('08.6.22부터 시행)는 생후 만3세 미만의 영유아를 가진 근로자가 사용할 수 있으나 급여는 없다.

[표 7]의 육아휴직 사용현황을 살펴보면, 육아휴직제도의 활용이 해마다 증가하여 2002년~2008년 사이에 7.7배나 증가하였다. 같은 기간 남성근로자의 사용도 4.6배나 증가하고 있다. 그러나 2008년 현재 전일제 육아휴직을 사용한 사람의 성(性)은 98.7%가 여성이다. 그리고 실제 육아휴직 사용기간은 3개월 미만이 56.4%, 6개월 미만이 17.9%를 차지하여 평균 사용기간은 5개월이었다. 더군다나 육아휴직자 중 직장 미복귀 및 복귀 후 30일 이내 이직자 비율이 24.9%(2008년)에 달하고 있다([표 8] 참조).

[표 7] 육아휴직 사용 현황

(단위: 명)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009(5월)
전체	3,763	6,816	9,303	10,700	13,672	21,185	29,145(100%)	14,502
여성	3,685	6,712	9,122	10,496	13,442	20,875	28,790(98.7%)	14,299
남성	78	104	181	208	230	310	355(1.3%)	203

자료: 노동부, 2008, 『고용보험통계연보』와 노동부 내부 자료(2009)를 토대로 재구성함

[표 8] 육아휴직 이후 직장 미복귀 및 복귀후 30일 이내 퇴사자 비율

(단위: 명)

연도	계	직장 미복귀*	복귀후 30일 이내 이직	복귀후 31일 이후 재직자
2006	12,369 (100%)	1,728 (14.0%)	872 (7.0%)	9,769 (79.0%)
2007	17,979 (100%)	2,785 (15.5%)	1,538 (8.5%)	13,656 (76%)
2008	24,490 (100%)	4,024 (16.4%)	2,092 (8.5%)	18,374 (75.0%)

\*직장 미복귀: 휴직 중 상실+복귀일 상실

자료: 한국고용정보원 제출자료

육아기 근로시간단축의 경우, 2008년 6월 22일부터 2009년 9월까지 이 제도를 사용한 근로자는 4개 기업의 4명이고 모두 여성으로, 제도 자체가 유명 무실하게 운영되고 있다.

육아휴직 사용자가 해마다 늘어나고 있어 고무적이기는 하지만 증가에 한계가 있을 것으로 판단된다. 우선 그 이유는 지원대상의 포괄범위가 좁기 때문이다. 대부분의 여성근로자가 중소기업에 비정규직으로 고용<sup>26)</sup>되어 있기 때문에 산전후휴가조차 자유롭게 사용하기 힘든 분위기에서 육아휴직제 사용은 더욱 어려울 것으로 판단된다. 그리고 월 50만원(정액)의 육아휴직급여는 월 급여액의 24%에 불과한 수준<sup>27)</sup>으로, 가구경제의 측면에서 급여가 턱없이 낮아 이용이 제한적이라 할 수 있다.

다음으로 육아휴직 이후 직장 미복귀 및 복귀 후 30일 이내 퇴사자 비율(24.9%)을 보더라도 우리나라의 기업문화에 육아휴직 사용자에게 대한 불이익이 남아있다는 문제점을 지적할 수 있다<sup>28)</sup>. 일과 가정을 양립하기 위한 육아휴직

26) 2008년 기준 여성 근로자 가운데 비정규직의 비율은 42.1%이다.

27) 2007년 6월 기준 상용근로자 5인 이상 사업체의 전체 상용근로자의 평균 월급 여액은 2,127천원이다(노동부, 2008, 「임금구조기본통계조사」).

제도가 여성에 의하여 집중적으로 활용되고 있고<sup>29)</sup> 미복귀율 및 퇴사율이 높은 현실은 정책의 애초 의도와는 달리 여성의 경력단절을 가져오게 할 위험을 안고 있다.

### 3. 보육 지원

일·가정 양립정책의 보육지원 정책으로는 보육비 지원, 육아지원 시설 확충, 다양한 육아지원 서비스 확대가 있다.

#### 가. 보육비 지원

정부는 보육시설 영유아에 대한 보육료 지원을 통해 부모의 자녀양육부담을 경감시키기 위하여 「영유아보육법」 제34조(비용의 부담)에 의거하여 보육비를 지원하고 있다. 선정기준으로서 2009년 상반기에는 도시근로자가구 평균소득을, 하반기에는 영유아가구 소득분위를 적용하고 있다. 구체적으로 지원형태는 차등보육료(0~4세)<sup>30)</sup>, 만5세아 보육료<sup>31)</sup>, 장애아 무상보육(12세 이하 취

28) 2009년 현재 월 20만원이라는 육아휴직 장려금과 대체인력 채용 시 주어지는 월 30만원의 장려금도 사업주로 하여금 근로자의 육아휴직 사용에 호의적이지 않을 수 있는 조건을 제공하고 있다.

29) 유럽 국가들에서는 육아휴직을 부모휴가로 명명하면서, 부모휴가기간의 일정기간을 반드시 남성이 사용하도록 하는 ‘아버지휴직 할당제’를 운영하고 있다. 스웨덴은 부모휴가기간 중 2달을 남성이 사용하고 사용하지 않으면 소멸되는 제도를 1993년에 도입하였고, 2008년 7월부터 남성의 부모휴가 사용을 증가시키기 위한 방편으로 성평등보너스(gender equality bonus) 제도를 실시하고 있다(홍승아, 2008).

30) 지원대상(만0세~4세)은 법정저소득층 아동, 기타 차등교육료 지원 아동, 5층 초과 계층 아동

31) 지원대상은 도시근로자가구 월평균소득 수준 이하 자녀 중 초등학교 취학전 만5세아

학 전)<sup>32)</sup>, 두 자녀 이상 보육료<sup>33)</sup> 등으로 구분될 수 있다.

[표 9] 최근 5년간 보육료 지원 이동수

(단위: 명)

연 도	보육 아동수	지원계 (지원비율)	차등 보육료	만5세아 무상보육료	장애아 무상보육료	두자녀이상 보육료*
2005	989,390	462,952 (46.8%)	342,604	105,760	14,588	73,097
2006	1,040,361	616,991 (59.3%)	463,867	139,031	14,093	63,745
2007	1,099,933	749,754 (68.1%)	586,836	145,303	17,615	109,599
2008	1,135,502	730,333 (64.3%)	592,256	122,857	15,220	107,554
2009	1,179,452	746,641 (63.3%)	628,534	103,708	14,399	55,069

주: 두 자녀 이상 보육료: 차등보육료 지원대상에 추가 지원하므로 집계에서는 제외  
 자료: 보건복지가족부, 2009, 「내부자료」.

정부는 1991년부터 차등보육료 지원을 시작으로 1999년 만5세아 무상보육료 지원, 2003년 장애아 무상보육 지원, 2005년 두 자녀 이상 보육료 지원 등으로 대상을 넓혀왔다. 또 2006년에는 민간보육시설<sup>34)</sup> 이용 영아에 대한 기본보조금 제도를 도입하였다. 이에 따라, 보육료를 지원받는 아동의 수는 2005년 약 46만 명에서 2009년 약 75만 명으로 증가하였다([표 9] 참조). 그 결과 2009년 보육예산에서 보육비 지원이 차지하는 비중이 전체의 2/3를 넘어서고 있고,

32) 지원대상은 원칙적으로 장애인복지카드(등록증)를 소지한 취학 전 만5세 이하 장애아동

33) 지원대상은 월 평균소득 수준 이하 자녀 중 두 자녀 이상이 보육시설을 동시에 이용할 경우 둘째 이상(만4세 이하) 아동

34) 이 보고서에서 민간보육시설은 국공립과 법인, 직장보육시설을 제외한 민간개인과 가정보육시설을 지칭하는 것임을 밝히는 바이다.

2009년 현재 보육비를 지원받는 아동의 수는 전체 보육아동수의 63.3%이다.

보육비 지원과 관련한 첫 번째 문제점은 차등보육료 지원방식이다. 현재 개별가구에 대한 보육료 지원액은 해당 가구의 재산과 소득을 기준으로 차등화 되어 있다. 따라서 저소득층 가족은 지원을 받지만, 일정한 소득이 있는 맞벌이 근로자 가정은 거의 혜택을 받지 못한다. 이러한 제도는 가정에서 여성의 취업이 갖는 의의를 상실하게 하고 여성의 경제활동 참여를 저해할 우려가 있다. 예를 들면, 1세 영아 자녀 1명과 3세 유아자녀 1명이 보육시설에 다닌다고 볼 때 보육비용은 월 51만원 수준인데, 이 금액은 2008년 여성 근로자 월 평균급여 1,413,000원의 37%나 되기 때문이다.

둘째, 보육료 지원에도 불구하고 보육서비스를 둘러싼 차이가 심화되고 있다는 점이다. 이는 정부의 보육정책이 국공립시설확충이 아니라 민간보육시설의 기본보조금제도 등 보육료 지원에 집중되어 있기 때문이다. 이것으로 인하여 서비스의 질이 검증되지 않는 민간보육시설이 더욱 확대되었다. 정부는 대부분의 보육 예산을 보육료 지원에 쏟아 붓고 있지만 개별 부모들이 체감하는 효과는 여전히 미미하다. 보육비 문제에 있어서 직업에 따른 차이를 살펴보면, 상대적으로 경제적으로 안정된 전문관리직(34.0%)과 사무직(36.6%)에 비하여 서비스판매(44.1%), 농어업(55.9%), 기능노무(52.1%)에 종사하는 부모들이 보육비 부담을 크게 느끼고 있는 것으로 나타나고 있다<sup>35)</sup>. 정부는 보육예산의 2/3 이상을 저소득층 가정에 대한 보육비지원에 지출하고 있다([표 10] 참조). 그러나 소득수준이 일정수준 이하이기 때문에 보육비를 지원받는 아동은 국·공립에 비하여 보육서비스의 질이 떨어지는 민간·가정시설에 집중되어 있다.<sup>36)</sup> 결

35) 통계청의 『사회통계조사보고서』(2007)에서 “가장 시급히 해결해야 할 보육문제”에 대하여 보육비 지원확대라고 응답한 비율이 농어업(55.9%)>기능노무(52.1%)>서비스판매(44.1%)>사무(36.6%)>전문 관리(34.0%)의 순으로 나타났다(2007).

36) 2009년 9월 기준, 보육료를 지원받는 아동(746,641명)의 시설별 비율('09.9월

국 소득수준이 낮은 가정의 아동들은 질 좋은 서비스를 제공받지 못하지만 이들의 보육비가 가계지출에서 차지하는 부담은 여전히 매우 크다.

[표 10] 2008년 및 2009년의 보육예산 항목별 배정 비율

(단위 : 백만원, %)

연도	구분	보육예산 (계)	보육 시설 운영 지원	기본 보조금 지원	영유아 보육료 지원*	보육 시설 기능 보강	시설 미이용 아동 양육지원	보육 인프라 구축 등
2008년	예산	3,106,703	688,693	657,994	1,682,716	47,760	0	29,539
	비율	100.0	22.2	21.2	54.2	1.5	0.0	1.0
2009년	예산	3,588,604	785,585	0	2,669,241	41,977	68,802	22,998
	비율	100.0	21.9	0.0	74.4	1.2	1.9	0.6

주: 보육예산은 국비와 지방비를 모두 포함한 것이고, 2009년부터 보육예산 항목에서 영아기본보조금 지원 예산이 영유아보육료 지원 예산에 통합되었다.

자료: 보건복지가족부, 2009, 「내부자료」.

셋째, 영아보육에 대한 체계적인 지원이 이루어지고 있지 않다. 전체 영아(0세~2세) 중에서 보육시설을 이용하는 비율은 37.7%이다.<sup>37)</sup> 그 중에서 국공립 보육시설을 이용하는 영아는 11%에 불과하고 나머지는 민간영역에 위탁되어 있다([표 11] 참조). 정부는 영아보육과 관련하여 영아전담 보육시설을 지원·확충하기 보다는 2006년부터 민간보육시설에서 보육되고 있는 아동에 대하여 기본

기준을 살펴보면, 국공립(10.1%) 법인(10.8%) 법인 외(4.5%) 민간(56.0%) 가정(18.2%) 부모협동(0.04%), 직장(0.4%)이다(보건복지가족부 내부자료)

37) 전체 영아의 수는 1,331,110명이고 보육시설이용아동은 501,889명(37.7%)이다(통계청(KOSIS), 「연령별 추계인구」; 보건복지가족부, 「보육통계」(2008.12월 기준).

보조금을 시설에 지원하는 제도로 정책의 변화를 시도하였다.<sup>38)</sup>

이에 따라 정부는 2005년 3월 1일 이후로 최근까지 영아전담 보육시설 지정 을 하지 않고 있다. 기존에 설치된 보육시설의 경우 재정상태가 어려운 지자체의 경우 국가가 지원을 줄임에 따라 비용부담을 이기지 못하고 영아보육시설을 폐쇄 하게 되었다. 그 결과 2005년 883개에서 2008년 665개로 4년 동안 218개의 영아 전담보육시설이 문을 닫았다. 한편 정부는 영아가 생활할 수 있는 보육환경 개선 을 위한 시설지원을 하지 않고 민간보육시설에 영아 1명당 기본보조금만 주고 제 대로 된 관리를 하지 않는 정책은 영아보육 서비스의 질 향상과 연결되지 않을 수 있다. 따라서 부모들은 민간보육시설에 영아를 맡기기를 여전히 기피하고 영 아반이 운영되는 일부 국공립보육시설과 직장보육시설에 지원자가 몰리는 현상이 발생하고 있다.<sup>39)</sup> 결국 정부는 영아전담 보육시설처럼 영아보육 인프라를 구축하 기 위한 근본적인 대책을 마련하지 않고 영아 1명당 기본보조금을 주는 미봉책으 로 민간보육시설 지원, 영아보육의 명맥을 유지하고 있다는 비판을 면하기 힘들 다. 국·공립시설과 민간시설의 형평성을 도모하고자 한 정책이 오히려 영아보육 을 후퇴시킬 위험성이 있는 것이다. 더 나아가 정부는 보육시설에서 영아반 편 성을 기피하는 요인을 제거해주려는 구체적 지원을 하지 않고 있다.

38) 이러한 정책변화는 시설에 대한 지원이 결과적으로 ‘국·공립시설 보육 영아 vs 민간시설 보육 영아’ 사이의 보육비 지원격차를 발생시킨다는 비판에 따라 그 것을 해결하기 위하여 이루어진 것이다.

39) 가령, 2009년 10월 현재 대한민국 국회의 직장보육시설에는 6명을 넘지 않는 영아반에 입소하기 위하여 70명이 넘는 영아 대기자가 있는 상황이다.

[표 11] 시설유형 및 연령별 보육아동 현황 (08.12월 기준)

(단위: 명)

구 분		설립주체별							
		총계	국·공립 보육시설	법인 보육시설	민간보육시설		부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
					법인외	민간 개인			
전 국	총계	1,135,502 (100%)	123,405 (11%)	113,894 (11%)	53,818 (0.1%)	615,647 (54%)	1,491 (0.1%)	210,438 (19%)	16,809 (1.4%)
	만0세	99,245	2,210	2,780	1,052	24,295	29	68,375	504
	만1세	160,320	11,190	10,392	4,456	61,505	153	70,385	2,239
	만2세	242,324	23,130	22,330	9,710	128,396	281	54,703	3,774

자료: 보건복지가족부, 2009, 「보육통계」(2008.12월 기준)

[표 12] 영아전담보육시설 현황(2005~2008)

구 분	총계	설립주체별						
		국·공립 보육시설	법인 보육시설	민간보육시설		부모협동 보육시설	가정 보육시설	직장 보육시설
				법인외	민간 개인			
2005년	883	58	220	48	313	-	244	-
2006년	695	83	209	73	268	12	50	-
2007년	672	58	230	47	285	-	52	-
2008년	665	61	229	58	262	-	55	-

자료: 보건복지가족부, 「보육통계」(각 년도)

## 나. 육아지원 시설 확충

### (1) 국공립보육시설

국공립보육시설은 국가나 지방자치단체가 설치·운영하는 보육시설이다. 「영유아보육법」 제12조(국공립보육시설의 설치 등)에 의거하여 도시 저소득주

민 밀집 주거지역 및 농어촌지역 등 취약지역에 우선적으로 국공립보육시설을 설치하고 있다. 2008년 현재 전체 보육시설 중 중 국·공립은 시설 수 기준으로는 5.5%(정부 지원 시설인 법인 포함 9.9%)이고, 아동 수 기준으로는 10.9%이다([표 13] 참조).

[표 13] 보육시설 연도별 설치·운영 현황

(단위: 개소)

구 분	계	국공립	법인	민 간			부모 협동	가정	직장	
				소계	법인외	민간 개인				
2002	22,147	1,330(6.1%)	1,633	11,046	575	10,471	미분류	7,939	199	
2003	24,142	1,329(5.6%)	1,632	12,012	787	11,225	미분류	8,933	236	
2004	26,903	1,349(5.1%)	1,537	13,191	966	12,225	미분류	10,583	243	
2005	28,367	1,473(5.1%)	1,495	13,748	979	12,769	42	11,346	263	
2006	29,233	1,643(5.6%)	1,475	13,930	1,066	12,864	59	11,828	298	
2007	30,856	1,748(5.6%)	1,460	14,083	1,002	13,081	61	13,184	320	
2008	시	33,499	1,826	1,458	14,275	969	13,306	65	15,525	350
	시설	100.0%	5.5%	4.4%	42.6%	2.9%	39.7%	0.2%	46.3%	1.0%
	아	1,135,502	123,405	113,894	669,465	53,818	615,647	1,491	210,438	16,809
	동	100.0%	10.9%	10.0%	59.0%	4.7%	54.3%	0.1%	18.5%	1.5%

자료: 여성가족부, 보건복지가족부, 『보육통계』 (2002~2008)

정부 보육정책의 주요 관심시설은 국공립보육시설이다. 그럼에도 불구하고 2008년 현재 전체보육시설 중 국공립시설의 비율은 2002년도(6.1%)에 비하여 오히려 축소되었고 몇 년째 제자리걸음을 하고 있다. 대신 민간보육시설은 계속 증가함으로써 보육서비스에서 공공의 영역은 축소되고 있다. 2009년 5월 현재 국공립보육시설 미설치 지역(읍·면·동)은 500개 지역에 달하고 있다.

정부 보육정책의 주요 지원대상인 국공립보육시설의 확충이 제대로 이루어지지 않은 상황에서 전체 보육 아동 중 80% 가량(국공립과 법인을 제외함)이 정부지원과 관리가 제대로 이루어지지 않는 시설에서 생활하고 있다는 점이 가장 큰 문제이다. 2009년 보육 예산 중에서 74.4%의 예산이 영유아보육료 지원에 배정되어 있음에도 불구하고, 민간보육시설에 대해서는 시설별로 지원되는 아동 보육료와 영아보육의 기본보조금을 제외하고는 시설장과 교사의 인건비, 시설기능 보강비가 거의 지원되지 않고 있다.

결과적으로, 현재 보육시설은 정부의 시설지원을 받는 국공립시설과 사회복지법인이 설치·운영하는 법인보육시설이 아닌 부모의 보육료에 의존해서 시설을 운영하고 수익을 창출하는 민간보육시설이 90%이상을 차지하고 있다는 점에서 볼 때 보육의 공공성이 떨어지고 있다.

## (2) 직장보육시설

직장보육시설은 사업주가 사업장의 근로자를 위하여 설치·운영하는 보육시설(국가나 지방자치단체의 장이 소속 공무원을 위하여 설치·운영하는 시설을 포함한다)이다. 「영유아보육법」 제14조(직장보육시설의 설치 등), 동법 시행령 제20조(직장보육시설의 설치 등)의 규정에 입각하여 상시 여성근로자 300명 이상 또는 상시근로자 500명 이상을 고용하고 있는 사업장의 사업주는 직장보육시설을 설치하여야 한다.

직장보육시설의 경우, 의무이행 현황을 살펴보면, 2008년 기준 39.8%의 사업장이 미이행하고 있다([표 14 참조]).

[표 14] 직장보육시설 의무이행 현황

(단위: 개)

구 분	의무사업장 (A=B+C)	이 행(B)				미이행(C)
		계	설치	수당	위탁	
'06년	775	365	199	132	34	410
	100.0%	47.1%	25.7%	17.0%	4.4%	<b>52.9%</b>
'07년	791	440	253	147	40	351
	100.0%	55.6%	32.0%	18.6%	5.1%	44.4%
'08년	791	476	269	160	47	315
	100.0%	60.2%	34.0%	20.2%	5.9%	<b>39.8%</b>

자료: 보건복지가족부, 2009, 「내부자료」

직장보육시설은 노동부와 사업주가 지원하여 이루어지는데 직장보육시설에 대한 국고지원은 매우 제한적이기 때문에 사업주가 많은 예산이 소요되는 직장보육시설을 설치하기에는 어려움이 있을 수 있다. 그러한 어려움을 감안하더라도 직장보육시설의 의무 이행률이 저조한 이유는 일정규모 이상의 직장에 보육시설을 설치하는 것이 사업주의 의무사항이지만, 미이행에 대한 벌칙 조항이 없기 때문이다. 그리고 중소기업 근로자들은 대기업 근로자들에 비해 월 급여 총액이 낮기 때문에 직장의 보육지원 혜택이 상대적으로 더 필요한 대상으로 볼 수 있다. 그러나 중소 영세사업장에서 근무하고 있는 대부분의 여성근로자<sup>40)</sup>는 직장보육시설의 혜택을 받지 못하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 마지막으로 직장보육의 설치근거가 ‘상시 여성근로자 300인 이상’이라는 조건은 육아의 일차적인 책임소재를 여성으로 보고 있다는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

40) 2008년 현재 5인 이상 사업장에서 근무하고 있는 2,300,364명의 여성근로자 중에서 300인 이상 사업장에서 근무하고 있는 여성근로자의 수는 431,217명(19%)이다(노동부, 2008). 그러나 5인 미만 사업장에서 근무하고 있는 많은 여성근로자의 수를 감안하면 전체 사업장에서 직장보육시설의 설치근거를 충족시키는 사업장의 규모에서 일하는 있는 여성근로자는 소수에 해당할 것으로 판단된다.

다. 다양한 육아지원 서비스 확대

정부가 추진 중인 다양한 육아지원 서비스로는 시간연장형 보육서비스, 아이돌보미 서비스가 있다.

(1) 시간연장형 보육서비스

시간연장형 보육서비스는 기준보육시간(07:30~19:30)을 경과하여 최대 24:00까지 (최소 21:00 이후) 시간을 연장하여 보육하는 것이다. 시간연장형 보육서비스의 유형에는 시간연장, 휴일보육, 24시간 보육이 있다.

2008년 6월 현재 시간연장형 보육시설은 [표 15]에서 볼 수 있는 것처럼 3,939개소로 전체 보육시설(33,499개소)의 11.8%를 차지하고 있다. 정부는 시간연장 보육서비스 활성화를 위하여 보육교사 인건비를 지원하고 이용아동 보육료지원을 확대하고 있다. 시간연장 보육교사 인건비는 보육교사를 별도로 채용하는 경우에만 지원하고 있다.

[표 15] 시간 연장형 보육시설 현황

(단위: 개)

구분	시간연장보육	휴일보육	24시간 보육	계
'07. 12월	2,867	81	148	3,096
'08. 6월	3,675	142	122	3,939

자료: 대한민국정부, 2009, 「제1차 저출산·고령사회기본계획 2009년도 중앙부처 시행 계획」, 100쪽.

미취학 아동을 둔 부모의 41.3%가 시간연장형 보육이 필요하다고 응답할 정도로 시간연장 보육에 대한 수요가 많은 편이다.<sup>41)</sup> 시간연장형 보육의 경우

41) 보건복지가족부, 2009, 「보육실태조사」

의 가장 큰 문제는 시설별 지원이 불공평하게 이루어지는 점이다. 국공립 등 정부지원시설의 경우 1명만 있더라도 지원하지만 민간보육시설의 경우 3명 이상 보육할 경우에만 보육교사의 인건비가 지원되기 때문에 정부미지원시설의 시간연장형 보육은 활성화되기 힘들 수 있다. 1~2명의 원아가 있는 시간연장형 보육서비스는 별도로 채용되는 시간연장 교사가 아닌 원장이나 주간 보육 교사가 초과근로를 수행하여 보육의 질을 떨어뜨리거나 시간 연장을 기피하게 될 우려가 있다.

## (2) 아이돌보미 서비스

아이돌보미 서비스는 시설보육의 사각지대를 해소하여 아동의 안전한 보호 및 가족의 아동 양육 부담을 경감하기 위하여 도입된 가정보육서비스이다. 아이돌보미 서비스는 「건강가정기본법」 제21조(가족해체 예방), 제22조(자녀양육지원의 강화), 제30조(가정봉사원)에 의거하여 가족의 아동 돌봄 공백을 메우기 위하여 2006년부터 시행되고 있다.

아이돌보미 지원사업의 시행기관은 보건복지가족부의 건강가정지원센터이고, 2009년 12월 현재 8개 지역<sup>42)</sup>의 97개소에서 서비스를 제공하고 있다. 서비스를 이용하는 대상은 0세(3개월)~만 12세 미만의 아동(또는 초등학교 이하)이 있는 서비스 이용 희망 가정이고 월 80시간(연 960시간 이내) 동안 지원받을 수 있다. 아이돌보미 서비스 이용요금은 차등보육료의 방식을 따라 가구의 소득<sup>43)</sup>에 따라 시간당 이용요금이 증가하는 구조이다. 2008년 수혜가

42) 8개 지역은 서울, 인천경기, 대전/충청, 광주/전라, 대구/경북, 부산/경남, 강원, 제주이다.

43) 가형(전국가구 평균 소득 50%이하 가구)의 기본요금(아동수 1명, 2시간)은 2,000원, 나형(전국가구 평균 소득 100%이하 가구)의 기본요금(아동수 1명, 2시간)은 8,000원, 다형(전국가구 평균소득 100%초과 가구)의 기본요금(아동수 1명, 2시간)은 10,000원이다.

족은 2만 8천 가구였고, 2,511명의 아이돌보미가 활동하였다. 2008년 기준 아이돌보미의 평균급여는 41만원이다.<sup>44)</sup>

아이돌보미 사업의 문제점은 월 80시간이라는 이용시간제한이다. 보육시설의 사각지대를 해소하기 위한 이 제도가 또 다른 사각지대를 형성할 수 있기 때문이다. 둘째, 아이돌보미 비용의 문제이다. 2009년 현재 아이돌보미는 평일의 경우 1명의 아동을 돌볼 때 교통비를 제외하고 시간당 5천원의 급여를 받고 있다. 민간돌보미의 경우 평균적으로 시간당 약 7천원~8천원 수준의 시급을 받고 있기 때문에 우수한 아이돌보미 인력이 민간부문에 집중됨에 따라 서비스의 질이 떨어질 수 있다.<sup>45)</sup> 셋째, 아이돌보미 서비스 이용행태 분석을 통해 적절한 가격 설정이 이루어져야 한다. 넷째, 아이돌보미 비용에 대해서는 보육서비스와는 달리 세제혜택이 전혀 주어지지 않고 있기 때문에 형평성의 문제가 제기될 수 있다.

44) 대한민국 정부, 2009, 「제1차 저출산·고령사회 기본계획-2009년도 중앙부처 시행계획」

45) 전병힐, 2009, “아이돌보미 지원사업에 대한 소고”, 「재정포럼」2월호, 한국조세연구원

## IV. 개선방안

우리나라에서 일·가정 양립과 관련된 법률은 「근로기준법」, 「영유아보육법」, 「남녀고용평등과 일·가정생활의 양립지원을 위한 법률」 뿐 아니라 2008년부터 시행되고 있는 「가족친화 사회 환경의 조성촉진에 관한 법률」 등이다. 이러한 일련의 법률 제·개정으로 일·가정 양립 지원을 위한 법제는 대체로 완비된 것으로 보인다. 그러나 문제점은 관련 법률의 실효성을 달성할 수 있는 제도적 인프라가 구축되지 않았다는 점이다.

저출산 대응정책으로서 일·가정 양립 정책이 성공적으로 자리 잡기 위해서는 여성이 남성보다 하루 2시간가량 더 일하고 여성의 여가시간이 남성보다 요일 평균 1시간가량 적은 불공평한 현실이 개선되어야 한다. 그렇지 않으면 미혼여성은 혼인을 매력적인 삶의 제도로 보지 않고 결혼을 미루게 될 가능성이 크고 기혼여성들은 출산에 많은 부담을 갖게 되어 우리나라의 저출산 현상은 극복되기 힘들 것이다. 이러한 현실의 개선은 남성들의 인식전환, 그것을 가능하게 하는 법·제도적 기반이 뒷받침되어야 가능하다.

이 장에서는 이러한 문제의식 속에서 우리나라에서 보다 많은 여성들이 제도의 지원을 받고 더 나아가 여성들이 자녀 돌봄과 직장을 두고서 갈등하는 불공평한 현실이 개선되기 위하여 아래와 같은 개선방안에 초점을 맞추어 제시하고자 한다.

## 1. 가족친화적 직장문화 확산

### 가. 가족친화기업 인증제도의 개선

#### (1) 인센티브의 강화

우리나라의 출산율을 높이기 위해서는 여성과 남성 모두 일과 가족을 양립시킬 수 있는 환경을 만드는 것이 무엇보다 중요하다. 우리나라에서 여성의 경제활동 참가율은 1990년 51.8%에서 2000년 54.9%, 2005년 58.1%로 지속적인 증가 추세에 있다([그림 1] 참조). 그러나 출산 및 육아를 위한 가족친화적 기업 문화는 활성화되지 못한 실정이다. 따라서 우리나라에서 현재 가족친화기업인증제도는 전면적인 개선을 하여 실효성을 높여야 할 것이다. 가족친화기업으로 인정받은 기업들에 대해 법인세 감면, 보조인력 채용비용 지원, 각종 시설설치 등 관련 투자비용에 대한 비용처리와 면세혜택 등을 부여할 필요가 있다.

#### (2) 평가지표 개선

가족친화기업인증제도의 평가지표를 개선할 필요가 있다. 운영요구사항의 배점은 낮추고, ‘가족친화경영 성과점검 및 개선’의 배점과 가족친화적 자유프로그램의 존재여부 및 그 운영성과의 배점은 높이는 방향으로 재조정할 필요가 있다. 또한 가족친화적 프로그램은 보다 근로자가 체감할 수 있는 지표들로 재구성되어야 한다. 가령, [그림 3]이 보여주는 것처럼, 근로자가 자녀를 데리고 나와서 근무할 수 있는지<sup>46)</sup>, 학령기아동·청소년들을 양육하는 남녀근로

46) 물론 원칙적으로는 기업이 영아들을 보육해줄 수 있는 서비스를 제공하는 것이 바람직하겠지만, 그 논의는 여기서 논외로 하겠다.

자가 재량휴업일, 방학에 자녀들을 데리고 일터로 나올 수 있는지, 회사는 그러한 경우에 대비한 프로그램을 가지고 있는지 등이 평가지표에 포함되어야 할 것이다.

[그림 3] 한 여성유럽의회 의원과 그녀의 딸(2009. 3. 28)

### Une eurodéputée danoise vote avec son bébé

Par Rue89 | 26/03/2009 | 23H10

AA+ | AA | P | ✉ | 📖



L'eurodéputée Hanne Dahl a participé au vote du 26 mars au Parlement de Strasbourg, en compagnie de son bébé.

자료: <http://kr.news.yahoo.com/service/news/shellview.htm?linkid=57&fid=284&articleid=20090328144514864h2>

우리나라 근로자의 1인당 연간 근로시간은 세계 최고 수준으로 이에 따라 가족생활을 희생하는 경향이 높다. 정규근무 시간 이후의 초과근무가 보편화 돼 있는 근로 형태와 산전후휴가 사용처럼 법으로 보장된 권리조차도 행사하기 힘든 직장분위기는 일과 가정의 양립을 곤란하게 하는 요인으로 꼽히고 있

다. 일·가정 양립정책이 성 평등을 목표로 실효성 있게 추진되어 출산율을 높일 수 있게 되기 위해서는 장시간 노동문화가 개선되어야 한다. 장시간 근로는 돌봄 노동, 가사노동시간을 배분할 수 있는 시간계획을 어렵게 하여 일·가정 양립의 기반형성을 방해하고 상대적으로 노동시간이 짧은 파트너로 하여금 자녀양육을 책임지도록 하는 압력을 가하게 된다. 따라서 가족친화기업인증제의 평가지표는 우리나라의 기업문화를 반영하여 정확하고 섬세하게 재구성되어야 할 것이다.

#### 나. 가족간호휴직제의 유급화

다음으로 가족간호휴직제를 규정하고 있는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제22조의 2의 시행령에 가족의 범위, 구체적인 휴직기간과 조건이 명시되어야 한다. 그리고 무급이라는 조건은 제도의 실효성을 떨어뜨릴 뿐 아니라 남녀근로자 중에서 여성들이 사용하기 쉽게 하기 때문에<sup>47)</sup> 일정한 가족간호휴직기간 중 최소한의 급여가 보장될 수 있도록 하는 법령개정을 검토할 수 있다. 더 나아가 근로자가 가족을 간호하기 위하여 퇴사하거나 휴직을 선택하지 않을 수 있도록 보편적인 사회서비스제도를 확충할 필요가 있다.

#### 다. 출산여성신규고용촉진장려금의 지원요건 완화

출산 육아 후 여성의 노동시장 복귀 지원제도인 출산여성신규고용촉진장려금은 더 많은 여성들이 지원을 받을 수 있도록 ‘5년 이내’, ‘구직활동 3개월’, ‘정규직’이라는 지원금의 지원기준을 다소 완화시키는 것을 고려할 수 있

47) 2008년 기준 남성대비 여성임금 비율은 62.4%이고 성별임금격차가 OECD 평균의 두 배이다(자료: 통계청, 「e-나라지표」).

다. 더 나아가 기업은 자녀출산·양육하는 근로자, 돌봄을 필요로 하는 가족간호를 위하여 휴직하는 근로자를 차별하지 않는 직장분위기를 만들어내야 한다. 정부는 「근로기준법」이나 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」을 위반하여 출산휴가 등을 부여하지 않거나, 사용 후 직장에 복귀한 근로자에게 차별적 불이익을 주는 기업에 대한 단속과 감독을 강화하여 출산·육아 때문에 직장경력이 단절되는 것을 근본적으로 방지해야 할 것이다.

## 2. 모성보호에서 모·부성 보호로의 전환

우리나라는 그동안 여성의 출산에 이은 자녀 돌봄을 여성의 책임으로 간주하여 왔다. 최근 전 세계적으로 평등한 부모역할이 강조되면서 가령 육아휴직이라는 명칭 대신에 부모휴가라는 표현이 널리 사용되고 있다. 그러나 여전히 정부와 사람들의 인식이 근본적으로 바뀌지 못하고 있다. 정부의 저출산 대응책이 남아 근로자 모두 사용 가능한 산전후 휴가지원(배우자 출산휴가제 포함), 육아휴직제도 등을 ‘모성보호’로 분류하고 있다는 점은 정부가 아직도 시대의 변화를 반영하지 못하고 있다는 사실을 보여준다. 최근 유럽 국가들은 부모의 일·가정양립을 지원하기 위하여 기존제도의 내용을 개혁하고 있다. 대표적인 저출산 국가인 일본도 최근에는 가사·육아·개호와 같은 가족책임의 대부분을 여성이 부담하게 되는 데 저출산의 원인이 있고 남성이 돌봄 노동에 참여하는지의 여부가 여성의 혼인·출산 선택에 결정적인 요인이 된다는 인식이 확산되고 있다.<sup>48)</sup>

따라서 우리나라도 일·가족 양립의 실효성 확보를 통하여 출산율을 상승

48) Ueda, Atsuko, 2007, "A Dynamic Decision Model of Marriage, Childbearing, and Labour Force Participation of Women in Japan", The Japanese Economic Review, Vol. 58, No. 4, pp. 443-475.

시킴을 위해서는 보다 적극적·명시적으로 기존의 ‘모성’보호제도를 ‘모·부성’ 보호 제도로 새롭게 명명하는 등 관련 정책의 개선을 고려하여야 할 것이다.

#### 가. 산전후 휴가의 사회보험화 및 ‘모성보호기금’ 설치 검토

우선 출산율을 끌어올리기 위해서는 육아휴직 사용보다는 여성근로자들의 산전후 휴가 보장으로 정책의 강조점이 이동하여야 할 것이다. 임신한 여성근로자가 법에 의하여 보장되는 대표적인 모성보호정책인 산전후 휴가조차 사용할 수 없다는 현실은 출산 결정에 직접적으로 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 산전·후 휴가를 모든 여성근로자들이 사용할 수 있도록 보장되기 위해서는 여성근로자들의 고용보험 가입률이 확대되어야 한다. 다음으로 기업부담으로 되어 있는 산전후 휴가급여(60일분)의 사회보험화(고용보험)가 추진되는 것과 함께 고용보험으로 포괄되지 못하는 여성을 위한 모성보호기금<sup>49)</sup>의 설계도 고려해볼 수 있다. 그리고 기업이 산전후 휴가 사용에 따른 불이익을 여성근로자에게 주지 않도록 기업문화가 바뀌어야 할 것이다.

#### 나. 배우자 출산 휴가의 기간연장 및 유급화

배우자 출산 휴가제가 2008년에 법률에 의하여 규정된 것은 매우 고무적인 것이다. 그리고 이 제도가 시행된 지 얼마 되지 않았기 때문에 평가에 따른 개선방안을 모색하기에는 이른 감이 있다. 그렇지만 선진국(스웨덴, 프랑스 등)의 사례를 볼 때 배우자 출산휴가 기간을 일주일 정도로 늘리고 무급에서 유급으로 전환하는 방안이 모색될 필요가 있다.

49) ‘모성보호기금’에 대한 요구는 2000년대 초(당시 육아휴직급여가 무급) 여성노동자 단체를 중심으로 제기되었다. 모성보호기금은 건강보험, 고용보험, 일반재정에서 각각 일정부분 부담해 재원을 조성하는 것이다. 최근 형식적인 모성보호제도가 갖춰진 뒤 이러한 요구가 줄어들기는 하였지만 다시 한 번 검토해볼 수 있을 것이다.

### 다. 육아 휴직의 남성참여 유도

육아휴직 이용율을 높이기 위해서는 휴직급여의 수준을 임금대체 수준으로 점차적으로 상향조정해야 한다. 그리고 우리나라의 직장문화는 돌봄 노동에서 면제된 남성노동자들 중심으로 이루어져 있기 때문에 이에 대한 적극적인 개선이 필요하다. 가령, 육아휴직제도를 사용하는 남성근로자는 조금씩 늘어나고 있지만 2008년 현재 전체 사용자의 1.3%(355명)에 불과하다. 육아휴직은 남녀 모두가 사용할 수 있다는 점에서 성 중립적이지만 결과적으로는 사용하는 사람의 98.7%가 여성이다. 돌봄의 여성화, 그로인하여 기혼여성들의 이중부담을 막기 위해서는 남성들의 돌봄 노동에 대한 참여가 필수적이다.

스웨덴은 총 18개월의 육아휴직(부모휴가) 기간 중 2달을 아버지가 쓰도록 하는 제도를 도입했고, 2008년 7월부터는 남성의 부모휴가 사용을 증가시키기 위한 방편으로 성평등보너스(gender equality bonus) 제도를 실시하고 있다.<sup>50)</sup> 스웨덴보다 훨씬 보수적이고 출산율도 낮은 우리나라에서는 스웨덴보다 더욱 획기적인 개선안이 필요할 수 있다. 돌봄 노동의 여성화라는 차별적인 현상을 개선하기 위한 적극적 차별시정조치(Affirmative Action)로서 육아휴직의 ‘남성화’ 혹은 일정 기간의 ‘아버지휴직 할당제’를 검토할 수 있다. 여성 한부모 등에 대한 특례조항을 두고서 한시적으로 육아휴직을 남성만 사용하도록 하는 제도 혹은 스웨덴처럼 육아휴직 중 일정 기간을 아버지에게 부여하는 아버지휴직 할당제는 기업에서 남성의 육아휴직 사용에 호의적이지 않은 분위기를 바꾸게 되고 개별 남성 근로자들은 자녀양육에 참여하게 되는 기회가 됨과 동시에 육아휴직급여의 현실화가 빨리 자리 잡게 되는 계기가 될 수 있다<sup>51)</sup>.

50) 스웨덴처럼 성 평등이 선진적으로 잘 구현되어 있는 국가에서도 부모휴가 제도의 남성사용은 여전히 미미한 수준임을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

51) 여성들이 집중적으로 고용되어 있는 저임금, 주변화되어 있는 직업에 남성들이 참여하는 것은 권위와 임금체계를 바꾸게 되는 가장 빠른 계기가 될 수

### 3. 노동시장 참여 지속을 위한 보육 지원

여성이 자녀를 양육하는 기간에도 노동시장 경력의 단절효과를 최소화하고 지속적으로 노동시장에 참여할 수 있도록 하는 것이 성 평등에 기여하는 것이다. 이 점에서 보육의 국가지원은 성 평등의 중요한 차원을 구성한다. 전체 시설 중 일정수준의 국공립 시설의 확충과 직장보육시설의 설치가 필요하고 현실적으로는 대부분의 아동들이 현실적으로 생활하고 있는 민간 보육 시설·제도에 대한 지원·관리가 이루어져야 할 것이다.

#### 가. 민간보육의 정부지원과 관리 강화

정부는 보육의 민간시설에 대한 의존도가 높은 점을 감안하여, 민간 보육 시설의 질적 수준을 높이고 관리할 수 있는 정책적 수단을 확보해 나가야 한다. 정부지원시설과의 관계에서 민간 보육시설에 대한 지원은 영아보육 시 주어지는 기본 보조금이 거의 전부였다. 따라서 전반적으로 영아보육에 대한 체계적인 지원과 함께 소득계층 간 보육의 양극화를 해소하기 위해서도 민간보육의 정부지원은 이루어져야 한다.

첫째, 영유아들이 쾌적하고 안정된 환경에서 보육될 수 있도록 민간보육 시설에 대한 시설 운영비가 지원되어야 한다. 2008년과 2009년 보육예산을 살펴보면, 보육시설 운영지원에 22%가 사용되고 있지만([표 10] 참조) 구체적인 지원대상은 대부분이 국공립보육시설이다. 민간보육시설은 재정상의 어려움 때문에 시설을 보수하고 싶어도 할 수가 없어 영유아들이 생활하는데 불편함

---

있다. 가령, 1980~990년대의 과출부, 미용실 아줌마, 보험 아줌마라는 직종에 남성들이 참여하면서 개념부터 기사도우미, 헤어 디자이너, FC(Financial Consultant)로 바뀌고 임금체계와 직위가 상승하게 되는 계기가 되었다.

이 많을 수 있다. 따라서 정부가 민간 보육시설의 보수·관리에 대하여 적극적으로 개입하고 사후관리를 하여야 할 것이다.

둘째, 민간보육시설 보육교사에 대한 인건비 지원이 이루어져야 한다. 보육서비스의 질적 수준에 직접적인 영향을 주는 것은 보육프로그램과 아동과 일차적인 접촉을 하고 직접적인 영향을 주는 보육교사이다. 현재 국공립 보육교사들의 월 평균 급여는 146만원이고, 민간보육시설 교사들의 월 평균급여는 92만원 수준으로 보고되고 있다.<sup>52)</sup> 정부의 재정적인 지원이 적기 때문에 교사들의 급여도 많이 책정되지 않고 있다. 따라서 민간보육시설 보육교사들에 대하여 국공립보육시설에 준하는 인건비를 지원해야 할 것이다.

셋째, 민간보육의 정부지원과 함께 확실한 서비스의 질 관리<sup>53)</sup>을 통해 공공성을 확보하여야 할 것이다. 현재 평가인증제도는 보육시설 서비스의 질을 평가할 수 있는 제도임에도 불구하고 형식적으로 이루어지고 있다. 보육시설 평가인증국의 인증결과(2009년)를 살펴보면, 결과발표(14,765개소) 대비 인증탈락(711개소) 비율이 4.8%이다. 그리고 사후관리는 인증 후 매년 1회 연차별 자체점검보고서를 제출하여 이루어지고 있기 때문에 관리감독의 허술함을 안고 있다. 따라서 민간보육의 정부지원에 따른 서비스의 질 관리도 함께 강화되어야 할 것이다.

52) 보육시설 종사자의 보수기준은 보육교사 등의 호봉, 근무성적과 시설의 운영여건 및 「2009년도 보육시설 종사자 인건비 지급기준」을 참고하여 적용하고 있고, 미지원시설의 보육시설종사자의 보수기준은 다른 법령에서 특별히 규정한 경우를 제외하고는 시설의 재정형편에 따라 시설장과 종사자가 협의하여 보수기준을 달리 정할 수 있다고 규정되어 있다(보건복지가족부, 2009).

53) 평가인증을 받은 시설에 대해서는 사후관리책 뿐만 아니라 재정지원과 연계된 다양한 인센티브가 마련되고 평가인증을 받지 못한 시설에 대해서는 인증을 받을 수 있도록 유도하는 별도의 지원책이 마련되어야 할 것이다.

## 나. 영아보육 집중지원

어린 자녀를 안심하고 맡길 수 있는 자녀양육 방식이 확보되어 있지 않은 현실은 자녀출산에 절대적으로 불리한 환경을 제공한다. 고용안정이 보장된 근로자는 육아휴직제도를 통하여 영아를 가정에서 양육할 수 있지만, 일용직·계약직 등의 비정규직 여성근로자는 영아보육에 대한 뚜렷한 대안을 갖고 있기 힘든 상황에 있을 수 있다. 따라서 이후 정부의 저출산 정책은 영아보육에 집중적인 지원을 해야 할 것이다.

첫째, 현재 차등보육료 지원체계는 소득 기준만을 적용하고 있는데, 앞으로는 0세아와 만1세아에 한해서는 모의 취업여부를 반영하여 취업모를 더 지원하는 방향으로 지원 비율을 개선하는 것을 고려할 수 있다. 그리고 가계조사자료를 이용하여 영유아를 둔 부모의 소득을 파악하고 자녀 보육료 부담이 가계소득에서 차지하는 비중을 세분화하여 소득하위계층에 대해서는 점진적으로 무상보육을 확대하고 차등지원을 세분화하여 소득에 따른 형평성이 개선되어야 할 것이다.

둘째, 현재 영아전담보육시설이 줄어들고 있는데 앞으로 영아전담보육시설을 확충하는 등 영아보육에 대한 집중적인 지원이 필요하다. 앞으로 출산율이 상승하지 않으면 전체 아동 수는 증가하지 않을 수 있지만 여성의 경제활동참가율·정부의 지원이 상승하면 보육시설이용을 원하는 아동의 수는 늘어날 것으로 예상된다. 따라서 국공립보육시설부터 영아반을 의무적으로 편성하도록 하고, 영아전담보육시설이 감소에서 증가로 방향을 바꿀 수 있도록 지원을 강화해야 할 것이다. 민간시설이 영아반을 운영할 경우, 보육교사 인건비와 시설에 대한 지원이 이루어지도록 해야 할 것이다.

#### 다. 보육시설의 안전체계 마련

정부는 기존의 보육시설이 영아의 특성상 안전사고에 대한 부담, 두려움 때문에 영아반 편성을 꺼리는 요인을 제거해 주어야 한다. 현재 「영유아보육법」 제31조의 2(보육시설 안전공제사업 등)에 의거하여 보육시설 안전공제사업이 2009년 7월 1일부터 시행되고 있다. 그러나 임의가입이라는 한계가 있기 때문에 모든 보육시설의 아동이 사고로부터 보호받기에는 한계가 존재한다. 따라서 학교안전공제회의 법률적 근거로 「학교안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」이 제정되어 있는 것처럼, (가칭) 「보육시설안전사고 예방 및 보상에 관한 법률」 제정 혹은 “모든 보육시설은 보육시설 안전공제사업에 의무적으로 가입해야 한다”는 내용을 제31조의 2(보육시설 안전공제사업 등)에 삽입하는 「영유아보육법」 개정을 검토할 수 있다.

#### 라. 직장보육시설 미설치에 대한 제재규정 신설 등

일정 규모 이상의 직장에 보육시설을 설치하는 것은 사업주의 의무사항이나, 미이행에 대한 벌칙조항은 없다. 2008년 현재 직장보육시설 설치 대상사업장 중 39.8%가 미이행하고 있는 것은 벌칙조항이 없기 때문이라는 지적이 있다. 따라서 의도된 정책효과를 달성하기 위해서는 「영유아보육법」 제14조 제1항을 위반하였을 경우에 대한 적절한 제재조항을 두는 것이 법의 실효성을 높일 수 있는 방안이 될 것이다.

동법 시행령에 규정되어 있는 직장보육시설의 설치근거인 ‘상시 여성근로자 300인 이상’을 수정하여 ‘여성’이라는 특정 성(性)을 지칭하는 것을 삭제하는 것을 고려할 수 있다. 직장보육시설의 설치근거가 중소 영세사업장에서 근무하는 대부분의 여성근로자들을 포함하고 있지 않다. 중소기업의 경우 직장보육시설을 설치하고 운영하기에는 재정적으로 어려움이 있거나, 보육수요가

있기는 하나 미미한 수준이어서 근로자에게 보육지원 혜택을 주지 못하는 경우가 많다. 따라서 지역사회 보육시설을 적극적으로 활용하는 방안을 모색하여 중소기업 근로자에게 직장보육혜택을 줄 수 있는 다양한 방안들이 모색되어야 할 것이다.

#### 마. 다양한 육아지원서비스의 제도화

기존의 시설이 제공하는 보육서비스의 사각지대를 메우기 위한 목적에 따라 다양한 육아지원 서비스인 시간연장형 보육서비스, 아이돌보미 서비스에 대한 지원이 형평성에 원칙에 어긋나지 않도록 이루어질 필요성이 있다.

다양한 육아지원서비스를 지원하기 위하여 시간연장형 보육서비스, 아이돌보미사업에 대한 지원확대 방안으로서 우선, 시간연장형 보육의 경우 정부미지원시설에 대한 인건비 지원이 국공립 등 정부지원시설처럼 1명만 있더라도 지원될 수 있어야 할 것이다. 다음으로, 아이돌보미사업의 경우 이용시간제한을 상향조정하고 현재 최저임금수준도 안 되는 아이돌보미 비용에 대한 정부지원과 아이돌보미 비용에 대한 세제혜택을 고려할 수 있다.

## V. 맺음말

유럽 각국의 저출산 정책을 비교 분석해 보면, 성 평등을 정책목표로 택하고, 이를 지원하는 정책들을 시행한 경우 여성들의 경제활동 참여도 증가하고 출산력도 제고되는 것으로 나타났다. 따라서 우리나라의 일·가정 양립정책은 보편적인 복지제도의 부족으로 인한 부담이 대부분 여성에게 전가되는 사회구조를 개선해야 할 것이다. 그러나 그 동안 정부의 일·가정 양립정책은 저출산 대응책으로서의 실효성을 확보하지 못하였다.

그 이유인 즉, 정부의 일·가정 양립정책은 그 대상을 여성으로 한정하였을 뿐만 아니라 대부분 소규모 사업장에서 비정규직으로 근무하고 있는 여성 근로자는 정책의 대상이 되지 못하였기 때문이다. 실제로 직장보육시설은 소규모 사업장의 근로자를 포함하고 있지 못하고 산전후 휴가와 전일제 육아휴직을 사용한 비정규직 근로자는 매우 적은 비율이다.

이상의 정책적 개선사항들과 더불어 정부의 일·가정 양립정책이 실효성을 확보하여 저출산 대응책으로 기능하기 위해서는 정책 결정자들과 일선 관리자들의 인식개선이 필수적이다. 예컨대 국가정책 형성과정과 집행의 주체이자 사용자로서의 위치에 있는 국회, 중앙행정기관을 비롯하여 지방자치단체, 공공기관이 가족친화인증제도에 신청하여 모범을 보이는 것도 한 방안이다. 또한 학교 관리자들의 인식개선도 시급히 이루어져야 한다. 가령 학생 어머니들의 절반 가량이 경제활동에 참가하고 있음에도 불구하고 평일 낮 시간에 이루어지는 학교행사들은 일하는 부모들의 시간표를 고려하여 다시 기획되어야 할 것이다. 학교 재량 휴업일, 방학에는 학교에서 다양한 프로그램을 운영하여 돌봄의 빈틈을 메워주고 직장은 아이와 함께 출근하는 것이 전혀 문제될 것이 없는 문화적 분위기와 실천 프로그램을 마련해줄 때, 남성들이 가사노동과 돌봄노동을 즐겁게 분담해갈 때 우리나라의 출산율은 비로소 올라가기 시작할 것이다.

## [부록 1] 보건복지가족부 관련 고시

: 보건복지가족부의 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」제15조 제1항 및 동법 시행령 제10조제1항의 규정에 따른 「가족친화기업 등 인정기준」(보건복지가족부 고시 제2008-102호, 2008.9.19)

### 1. 가족친화제도 시행여부 등 평가항목 및 배점

구분	범주	평가항목	배 점				
			사기업	공기업	대학	중앙행정기관	지방자치단체
운영 요구 사항 (400)	리더십 및 경영 전략 (110)	가족친화 경영의 도입 및 운영	20	20	20	20	20
		가족친화경영방침	25	25	25	25	25
		가족친화경영 목표 및 추진계획	25	25	25	25	25
		조직의 책임과 권한 및 의사소통	40	40	40	40	40
	자원 관리 (60)	자원의 확보	20	20	20	20	20
		교육 훈련	40	40	40	40	40
	가족친화 경영 실행 (100)	실행 준비 및 관리	60	60	60	60	60
		문서 및 기록관리	20	20	20	20	20
		유지보수	20	20	20	20	20
	가족친화 경영 성과 점검 및 개선 (130)	모니터링 및 성과 측정	45	45	45	45	45
		부적합 조치	15	15	15	15	15
		운영성과 점검 및 개선	30	30	30	30	30
		가족친화경영 성과 검토	40	40	40	40	40

구분	범주	평가항목		배점				
				사기업	공기업	대학	중앙행정기관	지방자치단체
가족친화경영실행사항 (550)	자율프로그램 (550)	근로자 본인	탄력적 근무제	70	70	70	70	50
			근로자 지원	150	150	150	150	110
		근로자 가족	자녀양육 및 교육지원	160	160	160	160	120
			부양가족 지원	40	40	40	40	30
		가족친화 문화조성	조직내부	110	110	110	110	100
			조직외부 (사회 및 지역)	20	20	20	20	140
운영성과 (50)		순 고용 증가율	10	10	10	10	10	
		이직률	10	10	10	10	10	
		휴직 후 복귀율	10	10	10	10	10	
		종업원 만족도	20	20	20	20	20	
합계				1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

- 주) 1. ‘법적요구사항’을 인증 평가배점 항목에서 제외, 인증 필수조건으로 전환  
 2. ‘자율프로그램’ 배점 250점→550점, ‘운영성과’ 배점 100점→50점으로 변경

## 2. 가족친화기업 인증등급 기준

등급	점수	적용 기준
S	900점 이상	- 최소 법규 요구사항을 충족하고, 운영요구사항과 실행 사항의 배점 80% 이상의 점수 획득 - 직전년도 당기순이익 실현(대학, 정부기관 및 지자체의 경우 제외)
AA	750점 이상 900점 미만	- 최소 법규 요구사항을 충족하고, 운영요구사항과 실행 사항의 배점 70% 이상의 점수 획득
A	600점 이상 750점 미만	- 최소 법규 요구사항을 충족하고, 운영요구사항과 실행 사항 평가 항목의 기준 점수 획득

주 1) 중소기업의 경우 평가기준에 따라 획득한 점수에 10% 가산점 부여

2) S등급, AA등급의 '운영성과' 배점 최저점 기준 삭제

3) 등급에 해당하는 점수를 획득하여도 적용기준을 갖추지 못하면 제외

\* '최소 법규 요구사항'은 근로자 본인 및 가족 지원 등에 관한 타 법률의 강행 규정임

## 부 칙

(시행일) 이 고시는 발령한 날부터 시행한다.

## 참고문헌

- 고경환 외, 2009, 「OECD기준에 따른 한국의 Family Database 구축방안 연구」,  
한국보건사회연구원.
- 공선희, 2009, 「서울시 기혼남녀의 일가족양립과 저출산」, 서울시 여성가족재단.
- 김영옥·전기택, 2007, “비정규직 여성 근로자의 산전후휴가 활용 및 노동시장  
복귀실태”, 「노동리뷰」 12월호(통권 제36호).
- 김은기, “보육시설 평가인증제도의 현황 및 과제”, 「육아정책포럼」 제9호  
(2008년 여름), 육아정책개발센터.
- 노동부, 2008, 「일하는 여성 보육지원 강화 방안」.
- 노동부, 2007, 「실근로시간 단축 저해요인 분석 및 향후 개선과제 마련을 위  
한 연구」.
- 보건복지가족부, 2009, 「2009 OECD 사회통계지표」.
- 보건복지가족부, 2009, 「2009 보육사업안내」.
- 서문희 외, 2008, 「일하는 여성 보육지원 강화 방안」, 육아정책개발센터(편),  
노동부.
- 손기태·김민희, 2009, “저출산의 국제비교-노동시장을 중심으로”, 「오늘의  
세계경제」, Vol. 9, No. 29, 대외경제정책연구원.
- 신윤정·원종욱·이수형·박수미, 2008, 「저출산·고령사회에 대응한 여성 인  
적자본의 효율적인 활용 방안」, 한국보건사회연구원.
- 유해미, 2009, 「저출산 대응 주요정책의 현황 및 과제」, 국회입법조사처.
- 은기수 외, 2005, 「외국 저출산 대응정책 효과성 분석 및 우리나라 도입방안  
연구」, 보건복지부·서울대 국제대학원.
- 이재경 외, 2005, 「저출산의 젠더 분석 및 정책 대안 연구」, 대통령자문 고령  
화및미래사회위원회·보건복지부.

- 전병희, 2009, “아이돌보미 지원사업에 대한 소고”, 『재정포럼』2월호, 한국조세연구원.
- 최은영, 2006, “취업여성의 일-가족 양립지원 정책방향”, 『보건복지포럼』 제 111호, 한국보건사회연구원, pp. 18-32.
- 통계청, 2005, 『생활시간조사』.
- 통계청, 2007, 『사회통계조사보고서』.
- 홍승아 외, 2008, 『일가족양립정책의 국제비교연구 및 한국의 정책과제』, 한국여성정책연구원.
- Ferrarini, 2006, Families, States and Labour Markets, Edward Elgar: Cheltenham, UK · Northampton, MA, USA.
- Hoem, B. and J. M. Hoem, 1996, "Sweden's Family Policies and Roller-coaster Fertility", Japanese Journal of Population Problem 52(3), Tokyo: National Institute of Population Problems.
- OECD, 2009, Country Statistical profiles 2008.
- OECD, 2009, OECD Health Data.
- OECD, 2007, Socral Expenditure database(1980-2003).
- Rosenbluth, Frances McCall, 2007, The political economy of Japan's low fertility, Stanford, CA: Stanford University Press.
- Sandstrom, M. and F. Strafford, 1992, "Female Labor Force Participation, Fertility and Public Policy in Sweden", European Journal of Population (3).
- Sleebos, J. E., 2003, "Low Fertility Rates in OECD countries: Facts and policy response", OECD social employment and migration working paper, OECD.
- Swedish Ministry of Health and Social Affairs, 2005, "Swedish family policy: fact sheet".

Ueda, Atsuko, 2007, "A Dynamic Decision Model of Marriage, Childbearing, and Labour Force Participation of Women in Japan", The Japanese Economic Review Vol. 58, No. 4, pp. 443-465.

**【 홈페이지 】**

[www.kca21.or.kr](http://www.kca21.or.kr)(보육시설 평가인증 사무국)

[www.index.go.kr](http://www.index.go.kr)(e-나라지표)

**【 학위논문 】**

김윤옥, 2008, 「민간 영유아 보육시설의 문제점과 개선방안」, 인천대학교 석사 학위논문.

**【 신문기사 】**

송혜민, “3개월 된 갓난아기가 국제회의에 참석?”, 서울신문, 2009. 3. 28

인터넷뉴스팀, “日, 아기 갖도록 직원들 조기퇴근”, 아시아투데이, 2009. 1. 27

조선일보, “출산율 급증한 칠레, 비결은 유아교육 집중투자”, 2009. 10. 12

## 현안보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제1호	태안기름누출사건에 따른 국가 위기대응태세점검 및 향후대책	2007.12.18	김종연 최준영
제2호	국제지명표준화 관점에서 바라본 독도표기문제 및 대응방안	2008. 7.31	김종연 최준영
제3호	인터넷 실명제 쟁점	2008. 8.28	김여라
제4호	한·미 방위비 분담의 현황과 쟁점	2008. 8.28	김영일 신종호
제5호	국민연금과 직영연금 간 가입기간 연계제도	2008.10. 6	원시연
제6호	2008 미국 대선의 주요 이슈와 우리나라에 대한 시사점	2008.10. 8	김준 외 7인
제7호	미국의 대북제재현황과 테러지원국 지정 해제의 영향	2008.10.15	이승현
제8호	지방행정체제 개편의 쟁점과 입법부의 과제	2008.10.31	하혜영 외 6인
제9호	오바마시대 개막의 의의와 시사점	2008.11. 6	김준 외 7인
제10호	자전거 이용 활성화를 위한 관련 법률 검토 및 쟁점 분석	2008.12. 8	박준환
제11호	군경력 가산점제 재도입 논의의 쟁점	2008.12.10	조규범
제12호	쇠고기 수입위생조건 국회심의규정의 검토 및 개정방향	2008.12.11	정민정 김남영
제13호	사이버공간에서의 이용자 보호와 인터넷서비스제공자의 역할	2008.12.11	이유주
제14호	인터넷 전화와 번호이동제도의 현황과 발전방향	2008.12.11	박 철
제15호	선진국형 식품안전관리체계 마련 방안	2008.12.12	김준 배민식
제16호	공무원연금제도 개혁논의와 주요 쟁점	2008.12.22	원시연
제17호	주식 공모도 현황 및 개선방안	2008.12.29	박총렬

호 수	제 목	발간일	집필진
제18호	기초보장 급여체계의 개선 : 개별급여 방식을 중심으로	2008.12.30	유해미
제19호	국가대표선수 은퇴 후 진로 강화를 위한 지원체계의 현황 및 발전방향	2009. 1. 7	김신애
제20호	국회 및 주요국 의회의 질서유지제도	2009. 2. 6	전진영
제21호	선상투표제도 도입관련 쟁점 및 시사점	2009. 2.20	김종갑 외 3인
제22호	강제철거에서의 주거권 보호를 위한 입법적 개선방향	2009. 2.23	조규범
제23호	신재생에너지 의무할당제 도입관련 쟁점분석	2009. 4. 1	유재국
제24호	「교통사고처리특례법」 일부 위헌 판결에 따른 영향분석 및 후속조치 검토	2009. 4. 1	박준환
제25호	정치자금 소액기부의 현황과 활성화 방안	2009. 4.14	조만수
제26호	헌법재판소 변형결정의 기속력에 관한 입법개선방향	2009. 4.16	김선화
제27호	대량살상무기확산방지구상(PSI)의 현황과 쟁점	2009. 5.11	정민정
제28호	영리병원 도입 논의 및 정책과제	2009. 5.15	이만우
제29호	일자리 나누기 정책의 개선과제	2009. 6. 2	정종선
제30호	LED 조명산업의 현황과 지원정책의 개선방향	2009. 6.30	유재국 이상은
제31호	금융채무불이행자 현황 및 지원정책의 개선방향	2009. 7. 9	임동춘 주규준
제32호	존엄사 입법화의 쟁점과 과제	2009. 8.13	이만우 조규범
제33호	온라인상 불법저작물 대책 및 개선방향	2009. 8.21	나채식
제34호	전화금융사기(보이스피싱) 대응책의 현황 및 개선방안	2009. 8.21	이유주
제35호	일본의 정권교체 그 의미와 시사점	2009. 9. 3	이현출

호 수	제 목	발간일	집필진
제36호	북한 황강댐 방류에 대한 국제법적 고찰	2009. 9.22	정민정 김상욱
제37호	미국하원의 발언관련 규범	2009. 9.28	전진영
제38호	법률명 약칭 법제화 방안	2009. 9.28	김남영
제39호	저출산 대응 주요정책의 현황 및 과제	2009.10.15	유해미
제40호	신종플루의 대유행(Pandemic) 및 정책대응	2009.10.16	이만우 허종호
제41호	대규모 소매점에 대한 규제: 쟁점과 대안	2009.10.20	박충렬 정민정
제42호	석면 관련 법제의 개선방안: 현황, 문제점, 해외 사례를 중심으로	2009.10.21	김 준 최준영
제43호	희유(稀有)금속자원 재활용의 문제점과 개선방안	2009.10.27	김경민 신가은
제44호	입학사정관제의 바람직한 운영을 위한 제언 - 미국입학사정관제의 시사점 -	2009.11.10	정환규
제45호	국회 인사청문제도의 현황과 개선방안	2009.11.12	전진영 김선화 이현출
제46호	고령사회 대비 노인요양시설확충사업의 방향성 검토	2009.11.20	원시연
제47호	방송광고판매 경쟁체제 도입과 쟁점	2009.11.27	김여라
제48호	‘7.7 DDoS 사고’ 대응의 문제점과 재발방지 방안	2009.12.1	배성훈
제49호	한-인도 CEPA의 인력유입효과 제고방안	2009.12.3	정민정
제50호	퇴직공직자 취업제한제도의 현황과 개선방안	2009.12.9	박영원

## 현안보고서 제51호

---

발 간 일 2009년 12월 10일  
발 행 임종훈  
편 집 사회문화조사실 보건복지여성팀  
기획관리관 기획협력팀  
발 행 처 국회입법조사처  
서울특별시 영등포구 의사당로 1  
TEL 02·788·4524  
인 쇄 경성문화사 (TEL 02·786·2999)

---

1. 본 책자의 무단 복제 및 전재는 삼가주시기 바랍니다.
  2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
  3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 자료마당에 게시되어 있습니다.
- 

ISSN 2005-3215

발간등록번호 31-9735029-000641-14

© 국회입법조사처, 2009

현안보고서 제51호

## 일 · 가정 양립정책의 문제점과 개선방안

