



후기 산업사회의 여성노동시장과 부모휴가제도: 유럽과 동아시아 국가 비교

**The Female Labour Markets and Parental Leave Policies in Post-industrial
Countries in Europe and East Asia**

송민영, 이승윤 교수 (이화여자대학교 사회복지학과)

Song Min Young, Sophia Seung-yoon Lee
(Department of Social Welfare, Ehwa Womans University)

2018 년 5 월

May 2018

* 이 글은 프리드리히 에버트 재단(Friedrich-Ebert-Stiftung) 한국 사무소와 공동 저자 간 상호
논의를 거쳐 진행된 연구용역 결과물입니다.

<Abstract>

The Female Labour Markets and Parental Leave Policies in Post-industrial Countries in Europe and East Asia

Song Min Young, Sophia Seung-yoon Lee
(Department of Social Welfare, Ehwa Womans University)

Post-industrial society is distinguished from industrial society in many aspects. One of the differences is that the male breadwinner model, which sustained the industrial economy, does not match the post-industrial economy anymore. Accordingly, many post-industrial countries are eager to devise effective measures to utilize the female workforce. Parental leave policy is one example of such efforts. Although it is often highlighted as a kind of family policy rather than an employment policy – particularly in East Asian countries under the low fertility trend, it can make significant differences in the female labour market by reducing the risk of career breaks due to childrearing.

To deal with the risk of employment discontinuity, the parental leave policy takes the mode of social insurance based on the principle of solidarity and reciprocity. As discussed in many previous studies, an ideal type of social insurance varies by the type of welfare states. For example, social democratic welfare states (e.g., Sweden) have developed comprehensive social insurance schemes with universal coverage and generous payment. On the contrary, liberal welfare states (e.g., the United Kingdom) are not much interested in expanding social insurance schemes because they pursue the spirit of self-help more than solidarity. Meanwhile, corporative welfare states (e.g., Germany, France) have maintained social insurance schemes highly coupled with income level and social status. Lastly, the social insurance schemes of so-called East Asian welfare states (e.g., Japan, South Korea) have not yet developed sufficiently enough to cover non-standard workers, i.e., the outsiders of the labour market. In this research, we conducted a comparative study of six countries representing each type of welfare states. We examined the main characteristics of the female labour markets and then explored how they are associated with the parental leave policy in each country. Our findings are summarized as follows.

First of all, it was Sweden that maintained the highest rate of female employment among the six countries throughout the last several decades. The United Kingdom

ranked second until it was overtaken by Germany in 2009. It was worth noting that the two corporative welfare states, Germany and France, were diverging in the female labour market since the 2000s. Germany has achieved the largest increase in the female employment rate among the six countries, while France has maintained a relatively low rate of female employment. Furthermore, Germany showed as large proportions of part-time workers and low paid female workers as the United Kingdom, whereas France had a relatively small proportion of part-time workers and as low level of gender inequality in the labour market as Sweden.

The high rates of female employment rates of Sweden and Germany might be associated with their generous schemes of parental leave offering universal entitlements, sufficient benefits, and various options for more flexible use of the leave. Specifically, German scheme was designed to help working parents combine the leave with part-time work rather than take the full-time leave. In contrast, the United Kingdom and France put many restrictions on the eligibility to use the parental leave and provided the leave benefit at a very low replacement rate. It is probable that this underdevelopment of the parental leave might have affected the relatively small increase in the female employment rates in the two countries.

Meanwhile, East Asian countries showed a high level of gender inequality in the labour market in common. The gender gaps in the median wage of full-time workers and in the share of low paid workers were much larger in both Japan and Korea than in the abovementioned European countries. This might be highly related to the selective schemes of the parental leave of Japan and Korea. The entitlement to the parental leave was given only standard workers, excluding non-standard workers, who take up a large share of the female workforce in the two countries. Furthermore, it is known that even standard workers can hardly apply for the leave because the use of the leave is not welcomed in the East Asian workplace. As a result, the M-shaped curves for the age-specific employment rates were found even among the highly educated women in Japan and Korea, indicating that women (regardless of educational level) tend to quit their job after marriage or childbirth and some of them in need of supplementing the household income re-enter the labour market in middle age.

It is unfortunate but natural in a capitalistic economy that employers hesitate using workers who are expected to quit their job not long after being hired or who have experienced a career discontinuity in the middle. This is why we need a strong measure to protect women from the risk of career breaks if we want to reduce gender gaps in the labour market. As seen in Sweden and Germany, the parental

leave policy can be an effective measure to deal with this issue. The Korean government also has expanded the parental leave policy since the mid-2000s. Nevertheless, more efforts are required so as to make the parental leave a real option for married women with young children; for example, to extend the coverage of eligibility, to raise the leave benefits, and to strengthen supervision over discrimination against women in the workplace. In addition, the government needs to link the parental leave policy with other employment policies to reduce working hours and promote the use of general vacation. This is because working mothers can apply for the leave easily only when their colleagues also can take the leave or reduce working hours for whatever reasons if reasonable. Lastly, the government should expand the public childcare service and encourage fathers' engagement in childrearing. This will help female leave-takers return to the workplace and keep maintaining the work-life balance, which will lead to an ultimate success of the parental leave policy.

1. 서론

후기 산업사회에서 '일하는 여성'은 규범이 되었다. 여성의 경제활동 참여는 근대 교육의 확산으로 여성의 인적 자본이 향상되면서부터 서서히 증가해 왔지만, 이것이 현상을 넘어 규범이 된 것은 비교적 최근의 일이다. 실질임금 하락에 따른 남성 1인 생계부양자 모델의 쇠퇴, 저출산·고령화에 따른 생산가능인구 감소 등으로 생산구조 자체가 변화하기 시작하면서 후기 산업사회 국가들은 여성 노동력의 효율적 활용 방안을 적극적으로 모색하고 있다. 미국을 제외한 모든 경제개발협력기구(OECD) 회원국이 출산휴가나 육아휴직 등 법정 부모휴가제도를 도입한 것은 여성 노동력의 적극적 활용이 후기 산업사회의 중요한 과제가 되었음을 보여주는 대표적인 예이다.

부모휴가제도는 어린 자녀를 둔 취업 부모가 고용을 유지한 상태에서 육아를 위해 휴가를 쓸 수 있게 하는 제도로서, 모성휴가, 부성휴가, 육아휴직, 돌봄휴가 등을 포함한다. 모성휴가와 부성휴가는 산모의 건강 유지, 육아휴직과 돌봄휴가는 육아를 위한 시간 지원도 목표로 하지만, 보다 본질적으로 이 제도들은 출산양육기 여성의 경력단절 위험 감소를 목표로 하기 때문에 사회보험 형식의 여성고용정책이라고 볼 수 있다. 북유럽 국가들은 일찌감치 부모휴가제도를 도입하여 여성의 노동권 보장과 사회경제적 권리 향상에 긍정적인 효과를 거둬 왔다. 한국도 1953년 출산(모성)휴가를, 1988년에는 육아휴직을 도입했지만, 법률상으로만 존재하던 이 제도들에 정부가 본격적으로 관심을 갖기 시작한 것은 2000년대 이후이다. 특히 육아휴직 정책은 2006년 저출산고령사회기본계획의 주요 정책으로 포함되면서 휴가기간 및 급여수준이 크게 확대되었다. 그러나 한국의 부모휴가 정책은 양육지원을 위한 가족정책의 맥락에서 주로 다뤄져 온 탓에 고용유지 정책으로서의 기능은 제대로 발휘하지 못하고 있는 상황이다.

통계청의 '지역별고용조사' 결과에 따르면 만 15~54세 한국 기혼여성 중 경력단절을 경험한 적이 있는 여성의 비율은 48.2%에 달한다.¹ 출산양육기 경력단절

¹ 통계청은 '지역별고용조사'에서 만 15~54세 한국 기혼여성을 전수 조사한 결과를 바탕으로 2017년 한국 기혼여성의 경력단절 비율을 20.0%(181만 2천 명)로 추산하고, 2014년(22.4%)에 비해 감소했다고 보고하였다. 그러나 여기에는 과거 경력단절을 경험했으나 현재 취업 중인 여성들(255만 5천 명)은 포함되어 있지 않다. 이들을 포함하면 2017년 한국 기혼여성 905만 3천 명 중 경력단절을 경험한 여성은 총 406만 7천 명으로 전체의 48.2%에 해당하며, 이것은 2014년(46.1%)에 비해 오히려 증가한 수치이다 (통계청, 2017b: 11-12). 즉, 통계청이 보고한 경력단절(로 인해 현재 비취업 중인 기혼여성) 비율 감소는 인구구조 변화로 현재 출산양육기 여성의 수가 감소하면서 현재 비취업 여성의 수 자체가 감소하여 나타난 현상일 뿐 실제 한국 여성의 경력단절 현상이 완화되었기 때문이라고 보기 힘들다. 또한 과거

현상이 한국 여성의 연령대별 고용이력에 미치는 부정적인 영향은 치명적이다. 결혼하면 직장을 그만 두거나 직무 헌신도가 떨어질 것이라는 편견 때문에 20 대 여성들은 취업 단계에서부터 어려움을 겪는다. 겨우 취업에 성공하더라도 승진, 임금, 업무 배치 등 근무조건 전반에서 성 차별을 경험하다가 30 대 출산 후 일·가정양립이 불가능한 상황에 직면하면 어쩔 수 없이 직장을 그만 두고 만다. 현실이 된 편견이 다시 청년기 노동시장의 성 차별 구조를 강화하는 동시에, 다른 한편에서는 중장년 여성노동시장이 저임금·저숙련 일자리로 구조화되고 있다. 경력단절로 인해 재취업 시 고용지위 하락을 감수해야 하는 상황에서 고소득층·고학력 여성은 계속 전업주부로 머물고 저소득층·저학력 여성들이 다시 노동시장에 나오기 때문이다.²

그렇다면 여성 고용의 '양'과 '질'에 결정적인 영향을 미치는 출산양육기 경력단절 위험에 대해 유럽 선진국은 어떻게 대응하고 있는가? 이 글에서는 유럽의 세 가지 복지국가 유형을 대표하는 스웨덴(사회민주주의), 영국(자유주의), 독일 및 프랑스(보수주의)와 동아시아의 후기 산업사회 국가인 일본과 한국의 여성노동시장과 부모휴가제도의 특성을 비교해 볼 것이다. 이를 바탕으로 부모휴가제도가 여성노동시장에 갖는 함의를 도출하고, 한국 여성노동시장과 부모휴가제도의 개선 방향에 대해 제언하고자 한다.

2. 국가별 여성노동시장의 주요 지표

이 절에서는 국제노동기구(ILO)와 OECD 가 제공하는 지표들을 통해 6 개국의 여성노동시장 특성을 비교해 보았다. 우선 여성노동시장의 양적 특성으로서 2000 년 이후 각국의 여성 고용률 변화 추이를 살펴보았다. 다음으로 여성노동시장의 질적 특성에 관해 단시간근로 비율과 임시직 비율, 성별 임금 격차와 성별 저임금 노동자 비율 격차, 학력수준에 따른 성별 고용률 격차와 고학력 여성의 연령대별 고용률 등을 살펴보았다.

경력단절 경험이 현재 취업 상태에 부정적인 영향을 미치기 때문에 현재 취업 중이라도 경력단절 경험이 있는 여성의 비율도 중요하게 다뤄져야 한다.

² 한국 노동시장에서의 성 차별 사례들은 언론에도 수없이 보도되고 있다: ""여자 많으면 곤란해"...국민은행, 남성 지원자 점수만 올린 이유는?" (SBS, 2018.03.22.); "남녀 커트라인 점수 달랐다..타 은행·공기업도 성차별 채용"(SBS, 2018.03.22.); "20 대 여성취준, 이거 실화냐: 3 개국어에 회계자격증 땀는데... 25 살? 대기업은 무리"(오마이뉴스, 2018.03.02.); "결혼하니 "올해 그만두냐" 묻던 회사, 커플링을 뺐다"(오마이뉴스, 2018.03.04.); "경단녀에 질 좋은 일자리 준다더니..정부 취업정보엔 청소부·식당일만"(서울경제, 2018.03.26.) 등.

(1) 2000 년 이후 여성 고용률

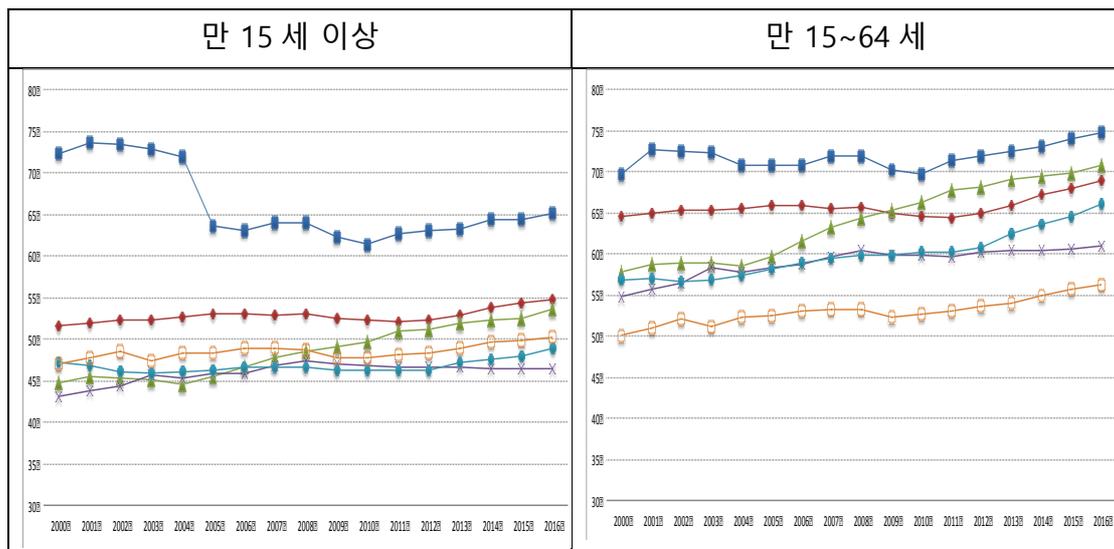
먼저 [그림 1]에는 2000 년 이후 각국의 여성노동시장의 양적 변화를 보여주는 그래프들을 제시하였다. 노동시장에서 핵심 인구집단은 만 15~64 세에 해당하는 생산가능인구이지만 고령화 시대를 맞이하여 만 65 세 이상 인구의 중요성도 커지고 있다. 따라서 고령인구를 포함한 15 세 이상 여성의 고용률과 15~64 세 여성의 고용률을 함께 그래프로 제시하였다. 또한 노동시장에서 성별 고용률 격차가 얼마나 되는지도 살펴볼 필요가 있기 때문에 여성 고용률을 남성 고용률로 나눈 값인 여성의 남성 대비 상대적 고용률의 변화 추이도 함께 살펴보았다.

[그림 1-가]에서 확인할 수 있듯이, 스웨덴을 제외한 나머지 국가들은 고령 인구를 포함한 경우보다 경제활동인구만을 대상으로 한 경우 여성고용률 변동폭이 더 컸으며 국가간 차이도 더 뚜렷하게 나타났다. 만 15~64 세 여성 인구의 고용률은 2000 년 스웨덴(69.7%), 영국(64.5%), 독일(57.8%), 일본(56.8%), 프랑스(54.8%), 한국(50.1%) 순이었으나, 2016 년에는 스웨덴(74.8%)이 1 순위를 유지한 가운데 독일(70.8%)이 영국(68.8%)을 추월했으며, 일본(66.0%)과 프랑스(60.9%)는 격차가 더 벌어졌고, 한국(56.2%)은 6 개국 중 유일하게 60% 미만을 기록하며 가장 낮은 수준에 머물렀다.

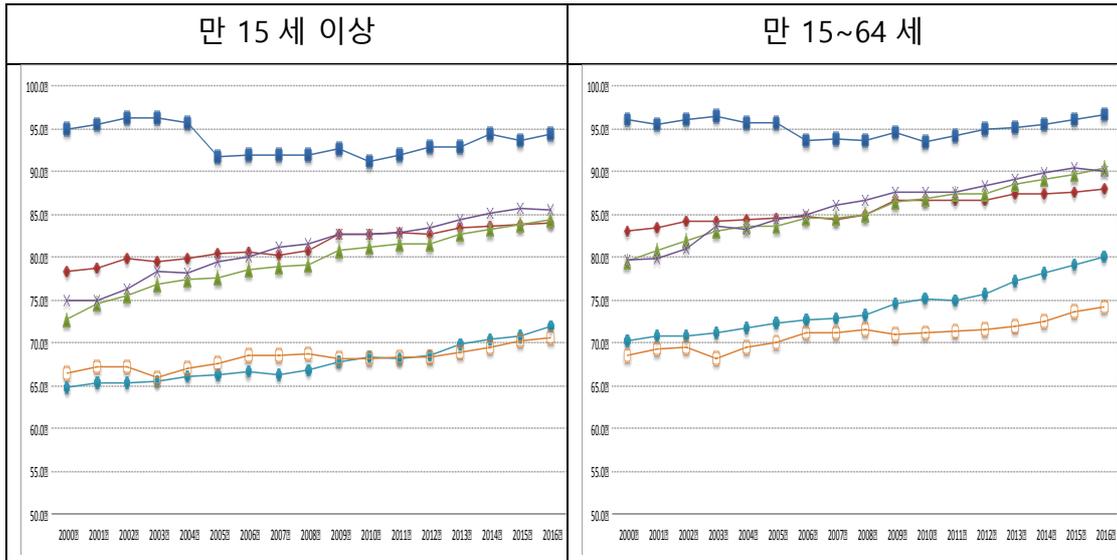
[그림 1] 여성 고용률 변화 추이 (2000-2016년)



가. 여성 고용률 (%)



나. 여성의 남성 대비 상대적 고용률(%)



자료: ILOSTAT, Employment-to-population ratio by sex and age (에서 2018.2.5. 인출)

한편 [그림 1-나]의 남성 대비 여성 고용률은 수치가 높을수록 노동시장에서의 성별 격차가 작음을 의미한다. 이 값이 가장 높은 국가는 위에서도 마찬가지로 스웨덴이었는데, 2000년 이후 계속해서 96%대를 유지하여 여성과 남성 사이의 고용률 차이가 거의 없었다. 스웨덴 다음으로 남성 대비 여성 고용률이 높은 국가는 2000년대 중반까지 영국이었으나, 2007년 이후에는 독일과 프랑스가 영국을 추월하였다. 특히 프랑스의 경우 여성고용률 자체는 독일보다 훨씬 낮았지만, 남성 대비 여성고용률은 2000년 약 80%에서 2016년 약 90%까지 증가하여 독일과 비슷한 수준을 유지하였다. 유럽 국가들과 대조적으로 동아시아 국가들의 남성 대비 여성 고용률은 최근까지도 상당히 낮은 수준에 머물고 있었다. 일본의 여성고용률은 2012년 이후 주목할만한 상승에도 불구하고 남성고용률의 80.0%를 넘지 못했으며, 한국의 여성고용률은 남성고용률의 75%를 넘지 못해 6개국 중 가장 낮았다.

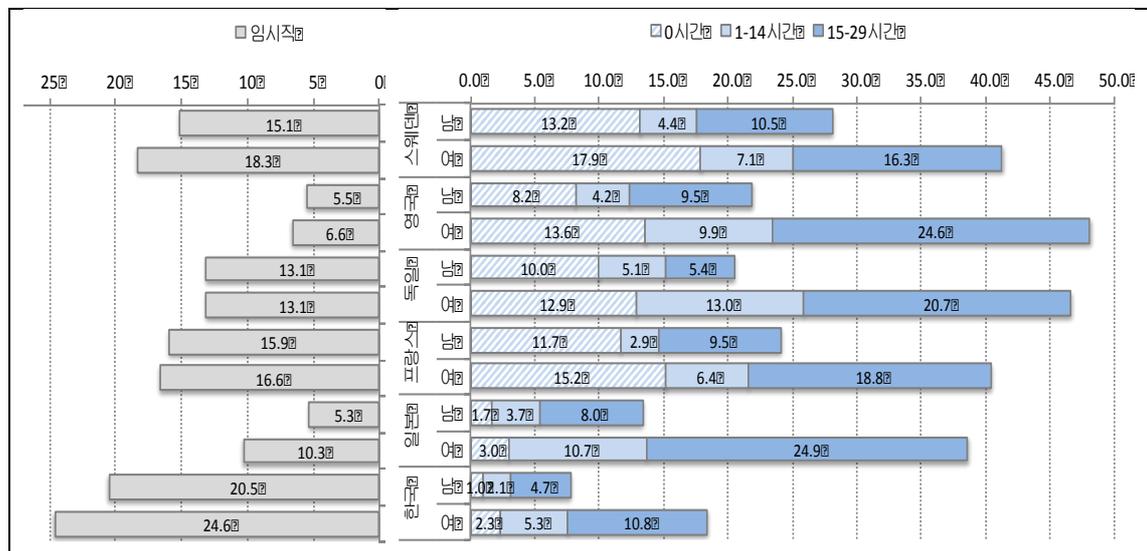
(2) 시간제근로 비율과 임시직 비율

1990년대 이후 신자유주의의 확산과 함께 선진 자본주의 국가의 노동시장은 유연화의 길을 걷기 시작하였다. 2000년대 이후에는 정보통신 기술 혁명과 더불어 고용형태가 더욱 빠르게 다양화 하는 것처럼 보이지만, 변화의 흐름은 결국 계약기간 및 근로 시간의 단축으로 요약할 수 있다. 계약기간 단축이 단순히 고용 불안정성 증가를 의미한다면, 근로시간 단축이 갖는 의미는 보다 복합적이다. 한편에서

제기되는 임금 감소 우려에도 불구하고, 노동자의 협상력이 충분한 상태라면 자발적 근로시간 단축을 통해 노동자의 시간 자율성을 제고하고 일·가정 양립을 실현할 수 있기 때문이다.

[그림 2]는 만 15 세 이상 전체 근로자 중 30 시간 미만 근로자가 차지하는 비중³과 만 15 세 이상 임금근로자 중 임시직이 차지하는 비중을 성별로 보여준다. 근로시간은 '한 주 동안 실제로 일한 시간'으로 정의된다. 직무와 연관된 활동이나 짧은 휴식시간은 근로시간에 포함되지만 휴가, 통근, 교육훈련, 식사 등을 위한 시간은 포함되지 않는다. 한편 임시직 근로자에는 기간제, 과제/업무 기반 계약직, 계절근로자, 호출근로자, 일용직 등이 포함된다.

[그림 2] 단시간근로 비율 및 임시직 비중 (2016년, %)



주: 1) 임시직 비중은 만 15 세 이상 임금 근로자를, 근로시간대별 비율은 만 15 세 이상 전체 노동자를 대상으로 함; 2) 일본은 임시직 비중과 근로시간 모두 2015 년 자료를, 한국은 임시직 비중에 관해서만 2015 년 자료를 제시함; 3) 임시직은 기간제, 과제나 업무 기반 계약직 및 계절 근로자 등을 포함함(ILO). 한국은 기간제 근로자, 단기 기대 근로자, 파견 근로자, 일일 근로자를 임시직 근로자로 보고하고 있는데, 여기서 반복갱신 근로자나 용역근로자, 특수형태근로 종사자는 제외되기 때문에(통계청, 2017a: 6), 이들까지 포함하면 한국의 임시직 비중은 위 표에서 제시한 수치보다 훨씬 올라갈 것임; 4) 직무 연관 시간이나 짧은 휴식시간은 근로시간에 포함되지만 휴가기간이나 통근시간, 교육훈련시간, 식사시간 등은 근로시간에 포함되지 않음.

자료: ILOSTAT(www.ilo.org/ilostat 에서 2018.2.5. 인출).

³ OECD 와 ILO 는 주당 실제 근로시간이 30 시간 미만인 경우를 공통적 정의(common definition)에 의한 시간제 근로자로 분류한다. 이 중 근로시간이 0 인 경우는 휴가나 교육훈련 중인 경우로 해석할 수 있는데, ILO 는 시간제근로 비율에 근로시간이 0 인 경우를 포함하지만 OECD 는 제외하기 때문에 양자가 제공하는 시간제근로 비율 수치에는 차이가 있다.

우선 2016년 만 15세 이상 전체 여성 노동자 중 주 평균 근로시간이 30시간 미만었던 비율은 영국(48.0%), 독일(46.6%), 스웨덴(41.2%), 프랑스(40.4%), 일본(38.6%), 한국(18.4%) 순이었다. 유럽 국가들은 모두 이 비율이 40% 이상이었으나, 그 구성에는 차이가 있었다. 우선 근로시간 0을 제외한 단시간근로 비율은 영국(34.4%), 독일(33.7%), 프랑스(25.2%), 스웨덴(23.3%) 순이었으나, 휴가나 교육·훈련 중인 것으로 추정되는 0시간 근로 비율은 스웨덴(17.9%), 프랑스(15.2%), 영국(13.6%), 독일(12.9%) 순이었다. 즉, 영국과 독일은 상대적으로 단시간근로 비율이 높았던 반면, 스웨덴과 프랑스는 상대적으로 휴가 중인 비율이 높았다. 한편 동아시아 국가 중 일본 여성노동자의 단시간근로 비율은 35.6%로 6개국 중 가장 높았으며 한국은 16.1%로 6개국 중 가장 낮아 대조를 이루었다. 그러나 근로시간 0인 비율은 일본과 한국이 각각 3.0%, 2.3%로 미미해 동아시아 국가들에서의 휴가 사용 비율이 유럽에 비해 매우 낮음을 알 수 있었다.

다음으로 2016년 만 15세 이상 여성 임금노동자 중 임시직으로 고용된 비중을 살펴보았다. 이 값이 가장 높은 나라는 한국(24.6%)이었고, 스웨덴(18.3%), 프랑스(16.6%), 독일(13.1%), 일본(10.1%), 영국(6.6%) 순이었다. 한국을 제외한 모든 나라에서 임시직 비중은 시간제 비중보다 낮았다. 또한 6개국 중 시간제근로 비중이 가장 낮았던 한국이 임시직 비중은 가장 높고, 시간제근로 비중이 가장 높은 영국이 임시직 비중은 가장 낮아 대조를 이루었다.

한편, 주 30시간 미만 근로비율에서는 6개국 모두 성별 격차가 뚜렷했지만, 임시직 비중의 성별 격차는 지역에 따라 다르게 나타났다. 즉, 한국과 일본 등 동아시아에서는 여성의 임시직 비중이 남성보다 훨씬 높았던 반면, 유럽에서는 여성 임시직 비중과 남성 임시직 비중에 차이가 거의 존재하지 않았다. 노동시간 측면에서 보면 유럽에서도 남성보다 여성의 노동이 더 많이 유연화 되어있다고 볼 수 있다. 그러나 임시직 비중에서 성별 격차가 매우 작다는 것은 동아시아와 달리 유럽의 여성 노동자들은 고용 안정성 측면에서 남성과 큰 차이가 없다는 점을 암시한다.

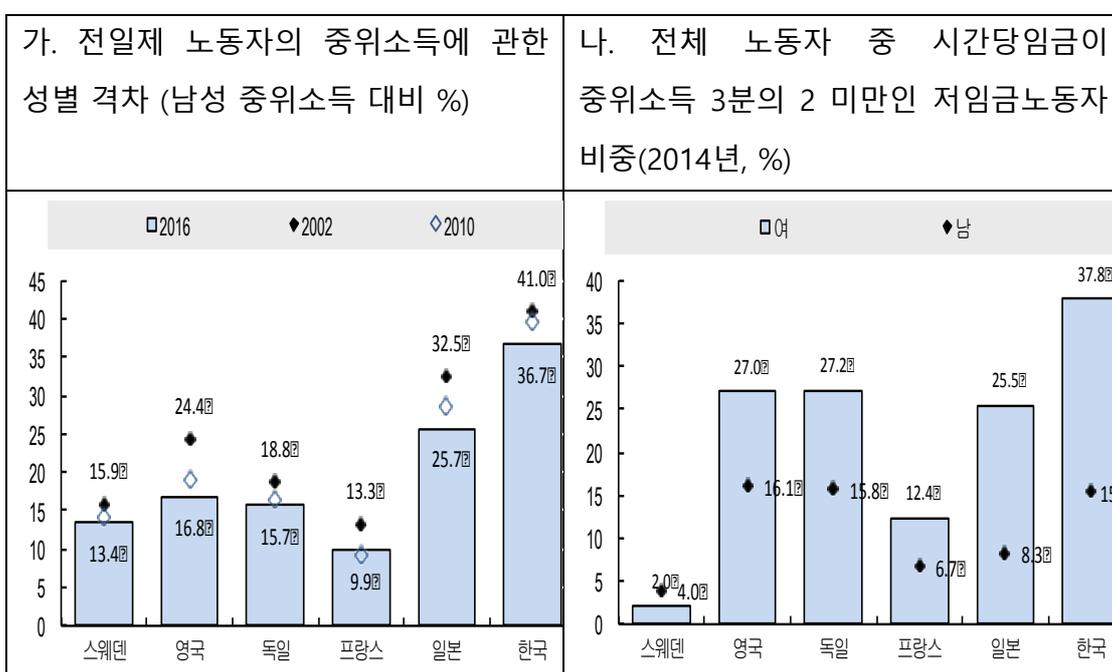
(3) 임금수준의 성별 격차

앞서 살펴본 고용형태의 성별 격차는 임금수준의 성별 격차로 이어진다. [그림 3]은 전일제 노동자의 성별 임금 격차와 전체 노동자 중 저임금 노동자가 차지하는 비중의 성별 격차를 보여준다.

우선 [그림 3-가]에서는 전일제 노동자의 성별 임금 격차 $[(\text{전일제 남성노동자의 중위소득}-\text{전일제 여성노동자의 중위소득})/\text{전일제 남성 중위소득}]$ 를 제시하였다.

2016년 전일제 노동자의 성별 임금 격차는 동아시아와 유럽 간 격차가 컸다. 한국의 경우 이 값이 36.7였는데, 이것은 전일제 여성노동자의 중위소득이 전일제 남성노동자 중위소득의 63.3(=100-36.7)%에 불과하다는 것을 의미한다. 일본은 2002년에 비해 2016년 전일제 노동자의 성별 임금 격차가 크게 감소했지만, 여전히 25.7로 높은 편이었다. 유럽에서 전일제 노동자의 성별 임금 격차는 훨씬 작았다. 가장 작은 나라는 프랑스(9.9)였으며, 스웨덴(13.4), 독일(15.7), 영국(16.8) 순이었다. 영국은 유럽 국가 중 성별 임금 격차가 가장 컸으나 2002년과 비교하면 개선폭이 큰 것으로 나타났다.

[그림 3] 임금수준의 성별 격차



자료: ILOSTAT(www.ilo.org/ilostat)에서 2018.2.5. 인출)

다음으로 [그림 3-나]에서는 2014년 전일제와 시간제를 모두 포함한 전체 노동자 중 저임금 노동자 비중을 살펴보았다. 이 값은 시간당임금을 기준으로 중위소득을 산정한 후 중위소득의 3분의 2 미만에 해당하는 노동자의 비중이다. 전체 여성 노동자 중 저임금 노동자 비중이 가장 높은 나라는 한국(37.8%)이었으며, 독일(27.2%), 영국(27.0%), 일본(25.5%)이 유사하였고, 프랑스(12.4%)와 스웨덴(2.0%)은 낮은 편에 속했다. 또한 스웨덴을 제외한 5개국에서 여성 저임금 노동자 비중이 남성 저임금 노동자 비중보다 높았다. 저임금 노동자 비중의 성별 격차 역시 한국이 22.4%p로 가장 컸으며, 일본(17.2%p), 독일(11.4%p), 영국(10.9%p), 프랑스(5.7%p), 스웨덴(-2.0%p) 순이었다.

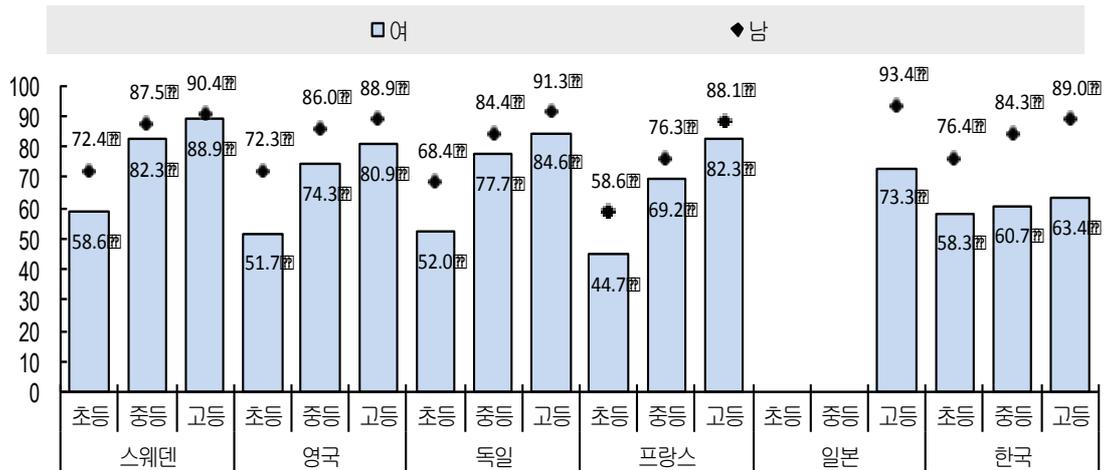
종합해 볼 때 동아시아 국가들은 유럽 국가들에 비해 성별 임금 격차가 매우 큰 것으로 나타났다. 이에 더해 한국은 저임금 노동자 비중 자체도 높고 여성의 저임금 노동자 비중도 남성에 비해 훨씬 높았는데, 이것은 소득분배의 양극화가 심각한 가운데 저임금 일자리에 여성이 집중되어 있다는 것을 의미한다. 유럽은 동아시아에 비해 성별 임금 격차가 훨씬 작았다. 유럽에서 눈에 띄는 국가는 프랑스였다. 앞서 확인했듯이 프랑스는 다른 유럽 국가에 비해 여성고용률이 낮았지만, 여성과 남성 사이의 고용률 격차는 크지 않았다. 임금 수준에 있어서도 프랑스는 영국이나 독일에 비해 높은 수준의 성 평등도를 보여주었다. 한편 스웨덴은 저임금 노동자 비중 자체가 미미하여 노동소득 분배가 매우 평등하게 이뤄지고 있음을 알 수 있었다.

(4) 교육수준별 고용률 및 고등교육 이수자의 연령대별 고용률

교육수준은 인적자본 수준을 가늠하는 대표적인 지표로서, 고용률과 밀접한 관련을 지닌다. 근대 교육의 보편적 확산과 함께 여성 교육수준의 향상은 산업화를 이룬 대부분의 국가에서 찾아볼 수 있는 현상이지만, 여성의 인적자본을 활용하는 정도는 지역별로 큰 차이를 보인다.

우선 [그림 4]에서는 2016년 남성과 여성의 고용률이 교육수준에 따라 어떻게 달라지는지 살펴보았다. 유럽에서는 여성의 교육수준이 높아짐에 따라 고용률도 상승하여 남성과의 고용률 격차가 감소한다. 특히 고등교육을 이수한 여성의 고용률은 유럽 4개국에서 모두 80% 이상으로, 남성과 큰 차이가 없었다. 반면 한국에서는 남성은 교육수준이 상승함에 따라 고용률이 크게 상승한 반면 여성은 교육수준이 올라가더라도 고용률에 큰 변화가 없다. 이로 인해 한국에서는 교육수준이 상승하면 남성과 여성 사이의 고용률 격차가 더 커지는 현상이 발생하고 있다.

[그림 4] 교육수준에 따른 고용률의 성별 격차 (2016, %)



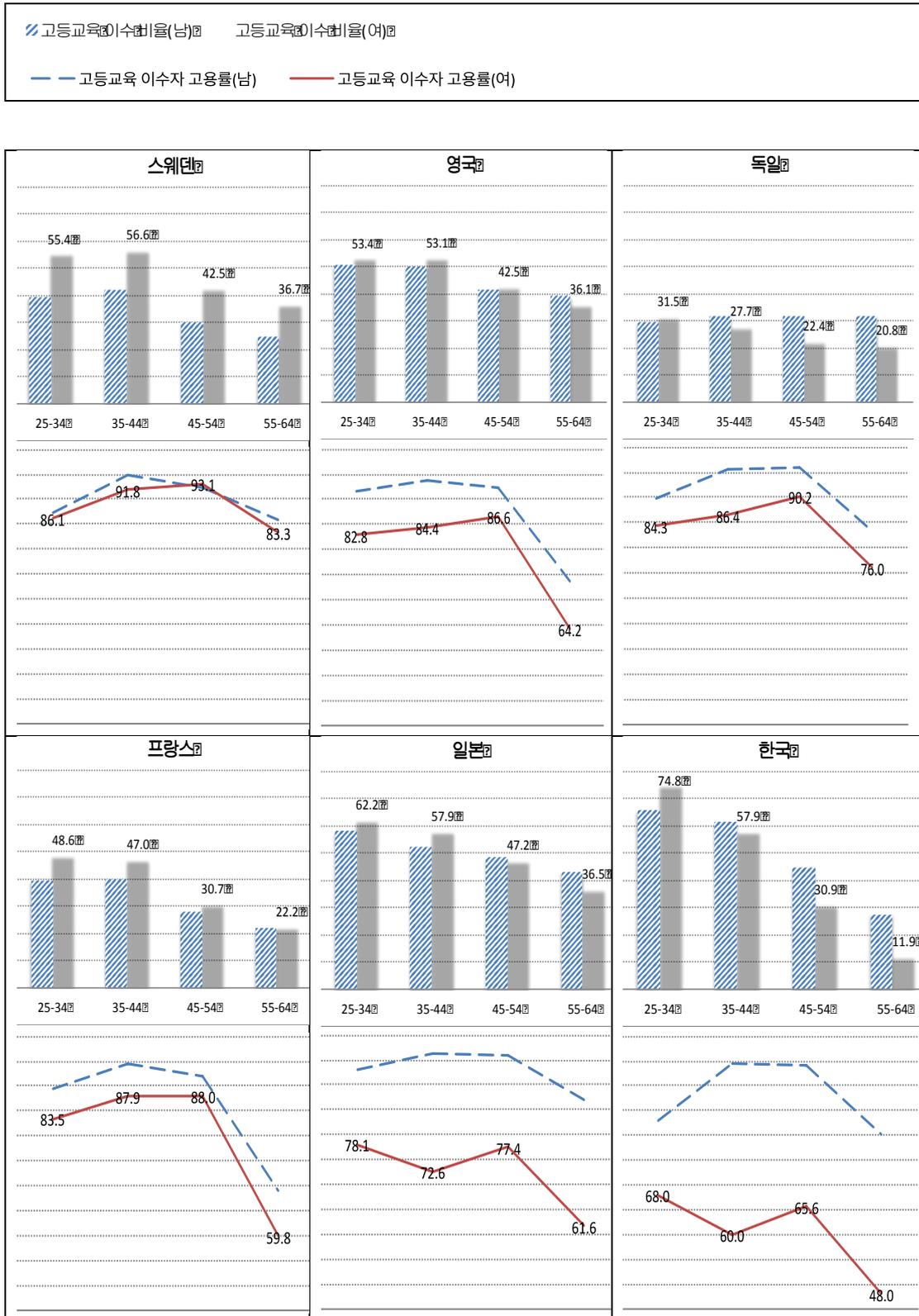
주: 일본의 경우 고등교육 이수자의 고용률만 보고되어 있음.

자료: OECD.Stat, Educational attainment and labour-force status (<http://stats.oecd.org> 에서 2018.2.6. 인출)

그렇다면 유럽에서와 달리 한국에서는 여성의 교육수준 상승이 노동시장에서의 고용률 증가로 이어지지 못하는 까닭은 무엇인가? [그림 5]에 제시된 고등교육 이수자 비율과 고학력자의 연령대별 고용률 곡선을 통해 그 이유를 짐작해 볼 수 있다. 지난 30 여년 간 한국 여성의 교육수준은 매우 빠른 속도로 상승하였다. 2016년 55~64 세 한국 여성의 고등교육 이수비율은 11.0%로 남성의 3분의 1 수준에 불과했으나, 45~54 세는 30.9%, 35~44 세는 57.9%, 25~34 세는 74.8%에 달한다.

문제는 출산양육기에 해당하는 30 대 여성들이 높은 학력수준에도 불구하고 노동시장에 충분히 참여하지 못하고 있다는 점이다. 한국 고학력 여성의 연령대별 고용률은 25~34 세(68.0%)보다 35~44 세(60.0%)에 더 낮아졌다가 45~54 세(65.6%)에 다시 상승하며 M 자형 곡선을 그린다. 즉, 고학력 여성이 40 대 이하 젊은 층에 집중되어 있는 가운데, 이들의 출산양육으로 인한 노동시장 이탈을 막지 못한 것이 한국에서 교육수준에 따른 고용률 개선이 나타나지 않는 이유라고 할 수 있다. 한편 일본에서도 고학력 여성의 연령대별 고용률이 남성보다 현저히 낮은 수준에서 M 자형 곡선을 그리고 있음을 그래프를 통해 확인할 수 있다.

[그림 5] 고등교육 이수자의 연령대별 고용률 (2016년, %)



자료: OECD.Stat, Educational attainment and labour-force status (<http://stats.oecd.org> 에서 2018.2.6. 인출)

(7) 종합

이상에서 살펴본 바를 통해 여성노동시장의 양적 확대가 후기 산업사회의 공통적인 특징임을 다시 한 번 확인할 수 있었으나, 질적 특성에 관해서는 지역간, 국가간 차이를 발견할 수 있었다.

우선 유럽과 동아시아의 지역간 차이는 근로시간 0 인 노동자의 비율, 전일제 노동자의 성별 임금 격차, 학력수준에 따른 성별 고용률 격차에서 나타났다. 한국과 일본은 공통적으로 교육훈련 또는 휴가 중인 것으로 해석되는 근로시간 0 인 노동자의 비율과 고학력 여성의 고용률이 유럽 국가들에 비해 현저히 낮았으며, 전일제 노동자의 성별 임금 격차가 매우 높았다. 이것은 동아시아에서는 고학력 여성들도 출산양육기에 휴가를 사용하지 못해 노동시장을 이탈함으로써 인해 전일제 여성 노동시장의 질이 전반적으로 하락하는 현상을 보여준다고 해석할 수 있다. 한편 한국과 일본 두 나라는 시간제근로 및 임시직 비중에 관해 차이를 보였다. 일본은 임시직 비중이 높지 않은 대신 주 30 시간 미만 시간제근로 비율이 높았으나, 한국은 시간제근로 비율이 낮은 대신 임시직 비중이 유난히 높았다. 한국은 여성의 저임금 노동자 비율도 다른 나라보다 현저하게 높았는데, 이것은 시간제보다도 임시직이 임금을 비롯한 고용조건에 더욱 부정적인 영향을 미친다는 것을 보여준다.

다음으로 유럽의 여성노동시장은 더이상 고전적인 복지국가 유형에 따라 분류하기 어려워지고 있었다. 이것은 보수주의 국가로 분류되는 독일과 프랑스의 이질성이 커진 데서 비롯한다. 우선 여성고용률에 관해 2000년대 초에는 사회민주주의 복지국가인 스웨덴, 자유주의 복지국가인 영국, 보수주의 복지국가인 독일과 프랑스 순으로 복지국가 유형별 여성고용률 차이가 뚜렷했으나, 독일의 여성고용률이 다른 나라에 비해 큰 폭으로 상승하면서 2016년에는 스웨덴, 독일, 영국, 프랑스 순으로 국가간 차이만 존재하였다. 여성노동시장의 질적 측면에서도 기존의 복지국가 유형과는 다른 패턴이 눈에 띄었다. 스웨덴과 영국이 각각 사회민주주의 복지국가와 자유주의 복지국가의 전형적 특성을 보이는 가운데, 프랑스는 스웨덴과 유사성을 보이는 반면 독일은 영국과 유사성을 보였다. 독일의 여성노동시장이 영국과 유사해진 배경에는 시간제 근로의 확대가 자리하고 있다. '미니잡'으로 불리는 시간제 일자리의 확산은 일본과 독일 모두에서 여성고용률 증가에는 크게 기여했지만, 여성 일자리의 질을 높이는 데에는 한계를 나타낸 것으로 보인다. 다만 독일의 경우 최근 시간제근로

비중이 정체한 상태에서도⁴ 여성고용률은 꾸준히 상승하여, 추후 그 배경에 대해 좀 더 자세히 살펴볼 필요가 있다.

3. 국가별 부모휴가제도의 주요 내용

이 절에서는 휴가 정책 및 연구에 관한 국제 네트워크(International Network on Leave Policies and Research)가 2017년 발간한 보고서(Blum, Koslowski & Moss, 2017)를 중심으로 부모휴가제도의 주요 내용을 살펴본다. 6개국 모두 법정 부모휴가제도를 갖추고 있었지만, 휴가 신청 자격, 급여 수급 자격, 재원 조달 방식, 휴가 허용 기간, 소득대체율, 제도 사용의 유연성, 보육제도와 연계성 등은 제도의 구체적인 면에서는 상당한 차이를 보였다. 출산(모성)휴가와 육아휴직을 중심으로 각국 부모휴가제도의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 스웨덴

[수급 자격, 재원 조달 방식] 스웨덴에서는 고용형태나 근로조건에 상관없이 모든 노동자가 출산휴가와 육아휴직을 신청할 수 있다. 출산휴가 급여는 모두 소득 연동이지만, 육아휴직 급여는 소득 연동 급여와 정액 급여로 나뉜다. 출산/입양 예정일 전 240일 동안 소득이 하루에 25.6 유로 이상이었고 상병급여 수급권이 있으면 소득 연동 유급 육아휴직을 신청할 수 있으며, 자영업자는 별도의 세금 납부를 통해 임금근로자와 동일한 자격을 부여받을 수 있다. 소득 연동 급여 수급 기준을 충족하지 못하는 경우에는 정액 육아휴직 급여를 받을 수 있다. 출산휴가 급여와 육아휴직 급여는 모두 스웨덴 사회보험공단에서 지급한다. 기여금은 고용주와 자영업자가 납부하고, 정부가 보조하는 방식으로 조달된다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 출산휴가 기간은 2주로 짧은 편이지만 모든 여성노동자가 의무적으로 사용해야 하며, 소득대체율은 77.6%이다. 모든 노동자는 출산휴가 기간 동안 소득 연동 육아휴직보험 가입 여부를 결정한다. 가입 조건은 위에서 살펴본 바와 같다. 육아휴직 신청은 해당 자녀가 18개월이 되기 전에 할 수 있으며, 휴직 기간은 부모 각각에게 240일씩 주어진다. 이 중 소득 연동 급여를 받는 기간은 195일로서, 상한선 연간 45,852 유로 범위 내에서 소득대체율 77.6%을

⁴ 독일 여성의 시간제근로 비율은 1990년대 후반부터 상승하여 2000년 33.9%, 2007년 39.1%까지 상승했으나 이후 서서히 감소하여 2016년 36.9%를 기록하고 있다(OECD.Stat.).

지급한다. 195 일 중 90 일은 부모가 서로 양도할 수 없지만, 나머지 105 일은 양도할 수 있다. 240 일 중 195 일을 제외한 45 일은 하루 18 유로의 정액 급여를 지급한다. 소득 연동 급여 수급권이 없는 부모들은 하루 25.6 유로를 정액으로 총 480 일간 받을 수 있다. 휴가 사용 기간은 2014 년 이전 출산까지는 자녀가 8 세가 되기 전 혹은 초등학교 1 학년이 끝나기 전까지였으나, 2014 년 이후 출산부터는 자녀가 12 세가 되기 이전까지로 연장되었다. 단, 이 중 96 일은 자녀가 4 세가 될 때까지 사용해야 한다. 육아휴직 사용률을 높이기 위해 휴가기간을 여러 번에 걸쳐 나눠 사용할 수 있도록 했으며, 시간제근로와의 병행 사용도 가능하다. 예를 들어 240 일을 전일로 사용하는 대신 반일, 4 분의 1 일, 8 분의 1 일 등만 사용하면서 휴가기간을 연장할 수 있다. 또한 급여액을 조정하여 휴가기간을 연장(혹은 단축)하는 것도 가능하며, 소득 연동 급여의 수급권 이전이 가능한 105 일 중 30 일 이내에서 부모가 동시에 휴가를 사용할 수도 있다.

(2) 영국

[수급 자격, 자원 조달 방식] 영국에서 법정 부모휴가 급여는 출산휴가에 대해서만 주어진다. 출산 예정일 15 주 전까지 연속해서 26 주 이상 한 사업장에서 근무한 경우, 그리고 일정 수준 이상의 소득조건을 갖춘 경우 유급 출산휴가를 신청할 수 있다. 최근 직장을 그만 뒀거나 이직한 경우에는 출산휴가 급여는 받을 수 없지만 출산수당은 받을 수 있다. 자영업자는 세금 자진신고를 통해 사회보험에 가입한 경우 출산수당을 받을 수 있다. 출산수당을 받으려면 출산 예정일 이전 66 주 중 26 주 이상 취업했어야 하고, 이 중 13 주 동안의 소득이 주당 최소 34 유로 이상이었어야 한다. 육아휴직은 무급으로, 1 년 이상 계속해서 현재 사업장에 근무한 임금노동자가 신청할 수 있다. 육아휴직이 무급이기 때문에 남성은 여성에게 주어지는 모성휴가를 이전받거나(Shared Parental Leave, SPL) 부성휴가를 통해서만 부모휴가 급여를 받을 수 있다. 영국의 출산휴가 급여는 고용주가 부담하되, 중기업과 대기업은 92%를, 소기업은 103%를 국가보험공단으로부터 환급받을 수 있다. 기여금은 고용주가 부담한다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 영국은 육아휴직 기간이 짧은 대신 출산휴가 기간이 긴 편이다. 총 기간은 52 주로, 26 주의 일반 모성휴가와 26 주의 추가 모성휴가로 구성된다. 출산예정일 11 주 전부터 휴가를 사용할 수 있으며, 출산 후에는 반드시 2 주 이상의 휴가를 사용해야 한다. 출산휴가 급여는 39 주 동안 소득대체율 90%만큼 지급된다. 처음 6 주간은 상한선이 없지만, 이후 33 주간은 주당 160 유로의

상한선이 있고, 나머지 13 주는 무급이다. 출산수당 소득대체율은 90%로 출산휴가 급여와 동일하지만, 처음 6 주간을 포함하여 39 주간 내내 주당 160 유로의 상한선이 적용된다. 2015 년 4 월 SPL 이 도입되면서 출산휴가 수급권이 있는 여성은 52 주 중 2 주간의 의무적 출산후 휴가를 제외한 50 주 범위 내에서 출산휴가 수급권을 남성에게 이전할 수 있게 되었다. SPL 는 시간제근로와 병행하여 사용할 수 없고, 주 단위로 신청하여 3 회에 걸쳐 나누어 사용할 수 있다. SPL 는 출산휴가로부터 이전된 것이므로 급여 수준은 출산휴가와 동일하다. 한편, 육아휴직은 18 세 이하 자녀를 둔 부모에게 자녀 당 18 주가 주어지며, 일년에 4 주까지 사용할 수 있다. 법정 육아휴직 급여는 없다.

(3) 독일

[수급 자격, 자원 조달 방식] 시간제근로자를 포함한 모든 임금 노동자는 유급 출산휴가를 신청할 수 있다. 자영업자는 건강보험에 가입한 경우 임금 노동자와 동일한 자격을 부여 받으며, 실업급여를 수급 중인 경우에도 출산휴가 급여를 받을 수 있다. 육아휴직 신청권은 자영업자를 포함하여 출산일에 취업 중이었던 모든 부모에게 주어지지만, 휴직 급여를 받으려면 휴직 기간 동안 부모의 주당 근로시간이 각각 30 시간 미만이어야 하며, 순소득의 합계가 50 만 유로 이하여야 한다. 독일 육아휴직의 독특한 점은 조부모에게도 신청권이 주어진다는 점이다. 교육 훈련 중인 취업부모가 자녀를 돌볼 수 없는 경우 조부모가 대신 손자녀를 돌보기 위해 무급 육아휴직을 신청할 수 있다. 출산휴가 급여는 건강보험에서 지급되고, 육아휴직 급여는 연방정부의 일반조세를 통해 지급된다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 출산휴가는 출산 전 6 주, 출산 후 8 주의 총 14 주로 구성된다. 출산휴가 급여는 상한선 없이 소득대체율 100%만큼 주어진다. 육아휴직 기간은 부모 각각 3 년으로, 12 개월은 출산 후 3 년 이내에 사용해야 하지만 24 개월은 자녀가 8 세가 되기 전까지만 사용하면 된다. 소득 비례로 주어지는 육아휴직 급여 종류에는 두 가지가 있다. 먼저 기초양육수당(Basiselterngeld)은 월 300~1,800 유로 사이에서 전년도 소득의 65%를 지급하는 것으로 출산 후 12 개월 동안 받을 수 있다. 여기에는 8 주간의 출산 후 휴가가 포함되기 때문에 여성이 이 급여를 받을 수 있는 기간은 사실상 10 개월이다. 하지만 부모 모두 최소 2 개월의 휴가를 사용한 경우 2 개월이 연장된다. 또한 기초양육수당을 받더라도 주당 30 시간까지 근무하는 것이 가능하다. 한편 자녀수당플러스(ElterngeldPlus)는 육아를 위해 근로시간을 단축하는 경우 소득

감소분을 보완하기 위한 급여이다. 근로시간 단축으로 인한 소득 차액의 65%을 월 150~900 유로 사이에서 24 개월까지 지급한다. 여기서도 8 주의 출산휴가는 공제되기 때문에 여성에게 주어지는 기간은 사실상 22 개월이지만, 부모가 모두 최소 4 개월 간 연속으로 주당 25~30 시간 사이에서 단축근로를 하는 경우 4 개월이 연장된다. 육아휴직 신청자는 기초양육수당과 자녀수당플러스를 조합하여 사용할 수 있다. 육아휴직을 전일로 사용하는 경우에는 기초양육수당만 받을 수 있지만, 시간제근로를 하는 경우에는 기초양육수당과 자녀수당플러스 사이에서 선택할 수 있을 것이다. 또한 부모가 동시에 휴가를 사용할 수도 있고, 휴가를 두 번에 나눠 사용하는 것도 가능하다. 일을 하다가 출산 직전 중단한 부모는 월 300 유로의 최소 급여를 받을 수 있지만, 장기 실업 중이던 경우에는 육아휴직 급여 수급권이 주어지지 않는다.

(4) 프랑스

[수급 자격, 재원 조달 방식] 출산휴가 수급권은 임금노동자와 자영업자를 포함한 모든 노동자에게 보편적으로 제공된다. 그러나 육아휴직 신청이나 급여 수급을 위해서는 일정한 조건을 만족해야 한다. 우선 육아휴직 신청권은 출산 전 1 년 이상 계속 고용되어 있었던 임금노동자에게만 주어진다. 육아휴직 급여 혹은 양육수당을 받기 위한 조건은 자녀수에 따라 달라진다. 20 세 미만 자녀가 1 명인 경우에는 출산 전 2 년 동안 계속해서 근무했어야 하지만, 자녀가 2 명인 경우에는 휴직 신청 대상 자녀 출산 전 4 년 중 2 년 이상, 자녀가 3 명인 경우에는 휴직 신청 대상 자녀 출산 전 5 년 중 2 년 이상 계속 근무 조건을 만족하면 된다. 출산휴가 급여는 건강보험에서 지급되며, 재원은 노동자와 고용주가 함께 조달한다. 육아휴직 급여/양육수당은 가족수당기금(CAF)에서 지급된다. 기금 재원은 고용주의 기여금만으로 구성된다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 출산휴가 기간은 총 16 주이다. 2 주는 반드시 출산 전에 사용해야 하며, 소득대체율은 100%(상한액 있음)이다. 육아휴직은 3 세 이하 자녀를 둔 부모에게 각각 3 년씩 주어진다. 육아휴직 급여 체계는 최근 개편되었다. 기존에는 3 세 이하 자녀가 있는 경우 육아휴직 사용여부와 상관 없이 임의업종 선택수당(CLCA) 또는 임의업종 선택옵션수당(COLCA)이라 불리는 양육수당을 지급해 왔으나, 2015 년 이후 출생 자녀부터는 PreParE 라 불리는 새로운 급여 체계를 적용한다. 자녀교육 분담수당(PreParE)은 소득수준과 근로시간에 따라 급여액이 달라진다. 육아휴직과 단축근로를 결합하여 주당 16~32 시간 범위 내에서 일할 수 있지만, 근로시간이 증가하면 소득이 증가하기 때문에 자녀교육 분담수당 급여가 줄어든다. 부모가 동시에 단축근로 할 수도 있지만, 단축근로 하는 두 명의

자녀교육 부담수당 급여액 총액이 한 명의 전일 휴가 사용자의 PreParE 급여액을 초과할 수는 없다. 따라서 더 많은 급여를 받으려면 부모가 둘 다 육아휴직과 단축근로를 병행하기보다 한명은 전일 휴가를 사용하면서 한 명은 단축근로 하는 것이 유리하다.

(5) 일본

[수급 자격, 재원 조달 방식] 출산휴가 수급권은 고용자건강보험에 가입되어 있는 노동자에게만 주어진다. 자영업자, 시간제, 임시근로자 등은 고용자 건강보험이 아닌 국민건강보험에 가입되어 있기 때문에 유급 출산휴가 대상에서 제외된다. 한편 육아휴직 수급권은 휴직 시작 전 2년 동안 최소 12개월 이상 고용보험에 가입되어 있었고, 이 기간 중 한 달에 11일 이상 근무했던 경우 주어진다. 자영업자는 육아휴직 수급권자에서도 제외되지만, 기간제 근로자는 1년 이상 같은 사업장에 고용되어 있었던 경우 포함될 수 있다. 다만, 출산 후 18개월이 되기 전에 고용계약이 종료될 것이 확실하거나 주당 2일 이하로 일했던 경우에는 유급 육아휴직을 신청할 수 없다. 출산휴가 급여는 노동자 건강보험에서 지급되며, 기여금은 (단체협약에 의하지 않는 한) 고용주와 노동자가 절반씩 부담한다. 육아휴직 급여는 고용주, 노동자, 국가가 함께 기여금을 부담하는 고용보험에서 지급한다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 출산휴가는 출산 전 6주, 출산 후 8주를 포함해 총 14주가 주어지며, 출산 후 6주는 의무적으로 사용해야 한다. 출산휴가 급여의 소득대체율은 67%이다. 육아휴직 수급권은 12개월 이하 자녀를 둔 부모에게 개별적으로 주어진다. 부모가 모두 육아휴직을 사용하는 경우에는 14개월까지, 자녀가 아프거나 보육시설 입소가 지연되는 경우 18개월까지 연장될 수 있다. 육아휴직 급여의 소득대체율은 처음 180일 동안은 67%(상한 285,420 엔, 하한 46,230 엔), 나머지 기간 동안은 50%(상한 213,000 엔, 하한 34,500 엔)이다. 부모가 동시에 휴가를 사용하는 것은 가능하지만, 육아휴직 분할 사용은 원칙적으로 불가능하다. 그러나 출산 후 8주간의 모성휴가 기간 중에는 제한적으로 남성이 육아휴직 일부를 신청해 사용할 수 있다. 또한 월 근로시간 80시간 범위 내에서 육아휴직과 단축근로를 병행할 수 있는데, 이 경우 육아휴직 급여는 종전 소득 80%의 초과분에 비례하여 감소한다. 일본의 단축근로제는 육아휴직과 별개로 자녀가 3살이 되기 전까지 하루 6시간 근로시간 범위 내에서 신청할 수 있으며, 별도의 급여는 제공되지 않는다.

(6) 한국⁵

[수급 자격, 재원 조달 방식] 출산휴가 수급권은 일용직, 임시직, 계약직 등을 포함해 사실상 상시 근로하는 모든 임금근로자에게 주어지며, 신청이 필요 없는 강행규정이다. 반면 육아휴직은 신청에 의해 사용할 수 있다. 만 8 세 이하 혹은 초등학교 2 학년 이하 자녀를 둔 임금근로자는 육아휴직을 신청할 수 있지만, 급여를 받기 위해서는 휴가 시작 전 180 일 이상 고용보험에 가입되어 있어야 한다. 고용보험 가입조건을 만족하더라도 육아휴직 개시 예정일을 기준으로 해당 사업장에서 계속 근로한 기간이 1 년 미만인 경우 고용주는 육아휴직을 허용하지 않을 수 있다. 기간제/파견 근로자의 육아휴직 신청권을 열어두었고 휴직기간은 사용기간/파견기간에서 제외하지만, 비정규직은 육아휴직을 사용하기 사실상 어려운 상황이다. 구직급여를 받은 사실이 있는 경우(즉, 이직 경험이 있는 경우) 이직일 이전의 피보험단위기간은 산입하지 않는 것도 비정규직 노동자에게 불리하게 작용한다. 출산휴가 급여는 최초 60 일은 사업주가, 이후 30 일은 고용보험에서 지급하며, 중소기업 사업주는 정부의 지원금을 받을 수 있다. 육아휴직 급여는 전부 고용보험에서 지급한다.

[휴가 기간, 급여 수준, 제도 사용의 유연성] 출산휴가 기간은 90 일이며, 45 일은 반드시 출산 후 사용해야 한다. 출산휴가 급여액은 통상임금의 100%이다. 최초 60 일은 상한이 없지만 이후 30 일은 월 160 만원의 범위 내에서 지급된다. 또한 임신 12 주 이내 또는 36 주 이후 근로자는 1 일 6 시간의 근로시간 범위 내에서 임신기 근로시간단축을 신청할 수 있다. 이 경우 단축근로를 하더라도 종전과 동일한 임금을 보장해야 한다. 육아휴직은 부모 각각에게 1 년씩 주어진다. 신청기간은 자녀가 8 세 또는 초등학교 2 학년이 지나기 전으로, 두 번에 걸쳐 분할사용할 수 있지만 부모가 동시에 육아휴직 급여를 받을 수는 없다. 육아휴직 급여는 처음 3 개월 간은 통상임금의 80%(상한 150 만원, 하한 70 만원)를, 4 개월째부터는 40%(상한 100 만원, 하한 50 만원)를 지급한다. 단, 휴가 사용 후 복귀율을 높이기 위해 육아휴직 급여액의 25%는 해당 사업장에 복직하여 6 개월 이상 계속 근무한 경우 합산하여 지급한다. 해당 자녀에 대한 두 번째 육아휴직자(주로 남성)의 경우에는 최초 3 개월 간 통상임금의 100%를 급여로 지급한다. 단 상한선이 있는데, 첫째 자녀인 경우 150 만원, 둘째 이상 자녀인 경우에는 200 만원까지만 급여를 지급한다. 한편, 육아휴직 대신

⁵ 한국에 대해서는 고용노동부의 “2017 년 모성보호 일가정 양립 지원 업무편람”을 참고해 보완하였다

(http://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=1505181616290 에서 2018.2.20 인출).

근로시간 단축 제도를 이용할 수도 있다. 단축 전 근로시간은 주당 30 시간 이상, 단축 후 근로시간은 15~30 시간이어야 한다. 고용주는 계속 근로기간이 1년 미만인 경우, 배우자가 육아휴직 중인 경우, 대체인력을 구하지 못한 경우, 업무 성격상 근로시간을 분할하기 곤란한 경우 등에 근로시간 단축 신청을 거절할 수 있지만, 허용하는 경우 단축한 근로 시간 이상으로 불리하게 근로조건을 변경할 수는 없다. 근로시간 단축 급여는 통상임금의 60%(상한 150만원, 하한 50만원)를 단축한 근로시간에 비례하여 산정한다.

(7) 종합

[표 1]에서는 위에서 살펴본 부모휴가 수급권에 관한 사항을 간략하게 요약한 후, 자녀 한 명 당 부모에게 주어지는 부모휴가 총 기간 여성이 사용가능한 부모휴가 기간 및 소득대체율, 남성에게 할당된 부모휴가 기간 및 소득대체율, 육아휴직제도의 유연성에 관한 특징을 국가별로 정리하였다. 부모휴가 사용률은 공식 집계 자료가 없는 경우가 많고, 수급권자만 기준으로 측정한 사용률인지 아니면 비수급권자까지 포함한 전체 취업부모를 기준으로 측정한 사용률인지 등에 관해 기준이 일정하지 않기 때문에 표에서 생략하였다.

우선 출산휴가는 스웨덴과 프랑스에서, 육아휴직은 스웨덴과 독일에서 보편적으로 운영되고 있었다. 스웨덴은 근속기간과 소득수준에 따라 차이는 있지만, 모든 노동자가 유급 부모휴가를 사용할 수 있는 장치를 마련해 놓고 있었다. 독일은 건강보험에 가입하지 않은 자영업자에게 유급 출산휴가 수급권을 제한했지만 육아휴직에 관해서는 어떠한 수급권 상의 제약도 없었으며, 급여체계가 육아휴직과 단축근로 병행을 장려하는 방향으로 고안된 것이 특징적이었다. 반면 프랑스의 경우 출산휴가는 관대하고 보편적이었지만, 육아휴직 수급권은 근속기간에 따라 선별적으로 주어졌다. 육아휴직 급여는 육아휴직 사용 여부와 별개로 보편적 수당 형태의 지급되다가, 최근 소득수준 및 근로시간과 연동되도록 개편한 것이 특징적이었다. 반면 영국, 일본, 한국은 선별적 부모휴가제도를 운영하고 있었다. 영국의 출산휴가는 유급이지만 근속기간과 소득수준의 제한을 두었으며, 육아휴직은 급여에 관한 법 규정 자체가 없었다. 일본의 부모휴가 수급권은 사회보험 가입여부에 따라 결정되는데, 자영업자나 비정규직 임금노동자는 관련 사회보험에 가입할 수 없다. 한국 출산휴가는 비정규직에게도 반드시 보장해야 하지만, 육아휴직제도는 고용보험 가입 기간에 따라 수급권이 주어져 고용보험 가입률이 낮은 비정규직을 포괄할 가능성이 낮았다.

유급과 무급을 포함하여 자녀 한 명 당 부모가 사용할 수 있는 부모휴가의 총 기간도 프랑스(72.5 개월), 독일(72 개월), 스웨덴(36.5 개월)은 긴 편이었고, 한국(27 개월), 일본(24+2 개월), 영국(20.9 개월)은 짧은 편이었다. 그러나 유급휴가 기간 및 소득대체율 기준으로 살펴보면, 이와는 조금 다른 양상이 나타난다. 우선 여성이 사용할 수 있는 유급휴가 기간(a)은 한국(64.9 주), 독일(58 주), 일본(58 주), 스웨덴(55.7 주)은 긴 편에 속했고, 프랑스(42 주)와 영국(38 주)은 짧은 편에 속했다. 한편 여성이 사용할 수 있는 유급휴가의 소득대체율(b)은 독일(73.4%), 스웨덴(62.3%), 일본(61.6%)은 높은 편에, 프랑스(44.7%), 한국(38.6%), 영국(30.9%)은 낮은 편에 속했다. 유급휴가 기간과 평균 소득대체율의 곱(a*b)을 부모휴가제도의 관대한 정도, 즉 제도 보장수준으로 정의한다면, 여성에게 주어지는 유급 부모휴가의 보장수준은 독일(42.6), 일본(35.8), 스웨덴(34.7), 한국(25.0), 프랑스(18.8), 영국(12.1) 순으로 높다. 같은 방식으로 반드시 남성만 사용하도록 할당된 유급 부모휴가의 보장수준은 일본(35.8), 한국(17.2), 스웨덴(10.9), 독일(5.7), 프랑스(5.6), 영국(0.4) 순이었다.

이상의 내용을 종합해 볼 때, 부모휴가제도가 가장 잘 갖춰진 나라는 스웨덴과 독일이라고 볼 수 있다. 이 두 나라는 제도의 포괄성과 보장수준 측면에서 모두 우월했으며, 육아휴직제도의 사용률을 높이기 위해 시간제근로와의 병행 사용, 휴가 기간 분할 사용, 사용시기 조정, 부모 동시 사용 등의 장치를 적극적으로 도입하고 있었다. 다만 스웨덴이 보편주의 원칙과 탈상품화 가치에 더욱 충실하여 모든 노동자에게 유급 휴가권을 보장하는 데 중점을 둔 반면, 독일은 육아휴직 신청권을 보편적으로 보장하는 동시에 시간제근로를 연계하는 방식으로 노동력을 효율적 활용하고자 하는 듯한 모습을 보였다. 또한 6 개국 중 독일이 유일하게 육아휴직 급여를 일반조세에서 지급하는 것도 주목할만하다. 2000년대 중반 이후 독일 여성 고용률의 가파른 상승에는 이러한 부모휴가제도의 보편적 확대가 상당한 영향을 미쳤을 가능성이 높다. 그러나 독일은 스웨덴에 비해 상대적으로 시간제근로 비율이 높아 저임금 노동자 비중이 크다는 한계가 있음을 앞서 살펴본 바 있다.

한편 프랑스의 경우 출산휴가는 포괄성과 보장수준이 모두 높았지만, 육아휴직은 급여 수준과 제도 사용의 유연성이 낮은 편이었다. 프랑스에 대해서는 2015년 출산부터 적용되는 육아휴직 급여 체계에 주목할 필요가 있다. 기존에는 근로여부와 상관없이 일정 금액을 양육수당으로 지급했으나, 새로운 급여 체계에서 급여액은 근로시간에 연동된다. 이것은 언뜻 육아휴직과 단축근로의 병행 사용을 장려하는 최근 육아휴직 제도의 흐름과 맞닿아 있는 듯이 보이지만, 임금소득이 늘어나면 급여가

줄어들기 때문에 노동력 활용에 부정적인 영향을 미칠 수도 있다. 이러한 효과는 실업률이 높을 때 일자리 나누기와 같은 효과를 발휘하거나 육아휴직급여가 실업수당과 같은 역할을 하게 되는 경우를 만들어 낼 수도 있을 것이다. 다른 유럽 국가에 비해 프랑스의 최근 고용률이 남녀 모두 전반적으로 낮은 수준에 머물러 있다는 점은 이러한 가능성을 높여 주지만, 위에서 살펴본 내용만으로는 이러한 가설을 검증하기는 어렵다. 하지만 기존 복지국가 유형론에서 보수주의 복지국가로 분류되어 왔던 프랑스와 독일이 최근 부모휴가제도의 발전 내용 및 여성노동시장 상황과 관련하여 서로 다른 경로를 걷고 있다는 점은 확실해 보인다. 한편 프랑스는 고용률과 임금에 관한 성 평등도가 매우 높다는 장점이 있었다. 그러나 프랑스가 어떻게 이러한 특성을 갖게 되었는지는 부모휴가제도만으로는 잘 설명되지 않는다.

다음으로 영국은 시장에 대한 최소한의 개입을 지향하는 자유주의 복지국가의 전형을 보여준다. 유급 부모휴가는 오로지 출산휴가만으로 구성되어 있었고 제도의 포괄성과 기간 및 급여의 관대한 정도도 6개국 중 가장 낮았다. 그럼에도 불구하고 영국의 출산양육기 여성의 고용률이 비교적 높은 수준에서 유지돼 온 것은 영국 여성의 30시간 미만 근로 비율이 높은 것과 관련이 있을 가능성이 높다. 반면 일본은 법정 부모휴가 급여수준은 매우 높았지만, 그 혜택은 정규직 노동자만 이용할 수 있었다. 이러한 제도 하에서는 비정규직 비율이 높을수록 부모휴가제도가 전체 여성노동시장에 미치는 효과가 작아지게 된다. 또한 일본 고학력 여성의 연령대별 고용률이 M 자형 곡선을 그린 것은 일본 부모휴가제도의 효과성에 대해 의문을 제기하게 만든다. 이것은 고학력이어도 비정규직일 가능성이 높거나, 정규직이어도 사실상 부모휴가를 이용할 수 없거나, 혹은 부모휴가를 사용하더라도 복귀가 어려워 궁극적으로 경력이 단절되는 비율이 높다는 것을 의미한다.

한국의 부모휴가제도는 2000년대 중반 이후 휴가기간, 소득대체율, 제도의 유연성 등의 측면에서 많은 발전을 이뤘다. 그럼에도 여전히 출산양육기 여성의 경력단절은 지속되고 있고, 고용형태와 임금수준의 성별 격차는 큰 것으로 나타났다. 이렇게 한국의 부모휴가제도가 효과를 발휘하지 못하는 이유로는 우선 부모휴가제도 '수급권'이 제한적이라는 점을 지적할 수 있다. 출산휴가 법정 수급권은 상시 임금근로자라면 누구에게나 주어지지만 실제 사업장에서 비정규직 노동자가 얼마나 자유롭게 휴가를 사용할 수 있는지는 의문이다. 육아휴직의 경우에는 고용보험 가입 기간, 해당 사업장에서의 근무 기간 등의 조건이 까다로워 비정규직에게 신청권과 급여 수급권이 주어지는 경우가 매우 제한적이다. 다음으로 '급여수준'이 너무 낮다. 첫 3개월 간 육아휴직 급여의 소득대체율이 많이 높아졌지만 상한선이 너무 낮고,

4 개월 이후에는 소득대체율과 상한선이 모두 낮다. 낮은 급여수준은 특히 가구소득수준이 낮은 노동자와 남성 노동자의 제도사용률을 떨어뜨리는 요인이 된다. 휴직으로 인한 경제적 부담을 더욱 크게 느끼면 노동과 출산 사이에서 출산을 포기할 가능성도 크다. 마지막으로 휴가 수급권이 있더라도 휴가를 자유롭게 사용할 수 없도록 만드는 '분위기'가 존재한다. 이것은 흔히 '문화'라는 용어로 뭉뚱그려져 "가족친화적 기업문화 조성"이 정부 정책 목표로 등장하는 배경이 되었다. 그러나 이 '분위기'가 정말 문화적 요인에 의한 것인지, 기업문화를 바꾸자는 캠페인으로 해결할 수 있는 것인지는 생각해 볼 문제이다. 이에 대해서는 다음 절에서 보다 자세히 논한다.

[표 1] 부모휴가제도의 주요 내용

		스웨덴	영국	독일	프랑스	일본	한국
수급권	출산휴가	모든 노동자	근속기간 & 소득수준	모든 임금노동자, 건강보험에 가입한 자영업자	모든 노동자	노동자 건강보험 가입자(자영업자, 시간제, 임시직 제외)	모든 임금노동자
	육아휴직	모든 노동자	근속기간	모든 노동자	근속기간	고용보험 가입기간, 근로일수(자영업자 제외, 기간제 포함)	고용보험 가입기간, 근속기간(자영업자 제외, 기간제 포함)
재원	출산휴가	보험	보험	건강보험	건강보험	노동자 건강보험	사업주, 고용보험
	육아휴직	보험	X(무급)	일반 조세	지역 펀드	고용보험	고용보험
자녀 한명당 부모에게 주어지는 총 휴가 기간 (2017 년, 개월)		36.5	20.9	72	72.5	24+2	27.1
여성이 사용가능한 유급휴가 기간 (1970 년, 주)		25.7	18.0	14.0	14.0	12.0	0
여성이 사용가능한 유급휴가 기간 (1990 년, 주)		63.0	18.0	70.0	16.0	14.0	8.5

여성이 사용가 능한 유급휴 가 (2016 년)	(a) 총 기간(주)	55.7	39.0	58.0	42.0	58.0	64.9
	출산휴가	12.9	39.0	14.0	16.0	14.0	12.9
	육아휴직, 돌봄휴가	42.9	0.0	44.0	26.0	44.0	52.0
	(b) 평균 소득대체율(%)	62.3	30.9	73.4	44.7	61.6	38.6
	출산휴가	77.6	30.9	100.0	94.2	67.0	79.5
	육아휴직, 돌봄휴가	57.7	0.0	65.0	14.5	59.9	28.5
	(a) x (b)	34.7	12.1	42.6	18.8	35.8	25.0
남성에 게 할당된 유급휴 가 (2016 년)	(a) 총 기간(주)	14.3	2.0	8.7	28.0	52.0	52.6
	(b) 평균 소득대체율(%)	76.0	20.6	65.0	20.1	58.4	32.8
	(a) x (b)	10.9	0.4	5.7	5.6	30.4	17.2
	남성 육아휴직 인센티브	X (2017 년 없어짐)	X	휴직 기간 및 급여 증가	휴직 급여 증가	휴직 기간 증가	휴직 급여 증가
육아휴 직 제도의 유연성	(1) 시간제/유연근무제 와 병행	O	X	O	O	X	O
	(2) 휴직 기간 분할 사용	O	O	O	X	O (남성)	O
	(3) 휴가기간 연장(단축) 대신 월 급여액 감소(증액) 조정	O	X	X	X	X	X
	(4) 부모 이외에게 수급권 이전	X	X	X	X	X	X
	(5) 휴가 사용 시기 조정	O	O	O	X	X	O
	(6) 다태아/장애아 휴가 연장	O	O	X	O	X	X
	(7) 부모가 동시에 휴가 사용	O	O	O	O	O	O

자료: '여성이 사용가능한 유급휴가'와 '남성에게 할당된 유급휴가' 항목은 OECD Family Database로부터,
나머지 항목은 Blum, Koslowski, & Moss(2017)로부터 정보를 추출함.

4. 한국 여성노동시장과 부모휴가제도 개선을 위한 제언

앞서 살펴보았듯이 한국의 부모휴가제도는 휴가 기간이나 제도 유연성 측면에서는 상당히 높은 수준의 법정 부모휴가제도를 갖추게 되었다. 그럼에도 불구하고 한국의 출산양육기 경력단절 비율은 매우 높은 상황이다. 이유는 부모휴가제도를 이용할 수 없는 노동자가 많고, 휴가를 사용하더라도 직장 복귀 후 얼마 지나지 않아 결국 직장을 그만 두는 여성이 많기 때문이다. 따라서 부모휴가제도가 여성의 경력단절 예방이라는 정책 목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 휴가 사용률을 높이기 위한 개혁과 직장 복귀 후 고용유지율을 높이기 위한 개혁이 동시에 진행되어야 한다.

우선 부모휴가제도의 사용률을 높이기 위해서는 수급권의 사각지대를 해소하고 급여수준을 올리는 동시에 부모휴가를 자유롭게 사용할 수 있는 사업장 분위기를 조성해야 한다. 여기서 유념할 것은 자본주의 사회에서 기업은 도덕적 가치가 아닌 경제적 가치에 의해 움직이는 조직이라는 점이다. 소위 “착한 기업”에 대한 칭찬과 표창이 주어진다고 해도 부모휴가 허용 시 경제적 가치가 거절 시 경제적 가치보다 작을 것으로 예상되면 기업은 부모휴가를 허용하지 않을 것이다. 따라서 부모휴가제도의 사업장 내 정착을 도모하기 위해서는 휴가 허용 시 기업의 경제적 가치를 크게 만들거나 거절 시 기업의 경제적 가치를 작게 만들어야 한다. 정부 규제나 보조금, 인센티브가 단기적으로 도움이 될 수 있겠지만, 궁극적으로는 휴가자 발생에 따른 업무 대체 비용을 줄이고⁶ 일·생활 균형에 따른 노동생산성 향상 효과를 제고해 기업의 자발성을 이끌어내는 것이 중요하다.

이와 관련해 정부는 “대체인력 충원”을 통한 해법을 제시하고 있다. 공공기관의 경우에는 초과현원 해소기간을 연장하고, 민간기업의 경우에는 보조금을 지급하여 대체인력 충원을 활성화함으로써 휴가자 발생에 따른 업무 공백을 메우겠다는 계획이다. 그러나 외부 인력을 단기로 채용할 경우 기업 차원에서는 업무 효율성이나 조직 응집력이 떨어질 가능성이 높고, 사회적으로는 비정규직을 양산할 우려가 있어

⁶ 취업포털 ‘사람인’이 2018년 2월 기업인사담당자 226명을 대상으로 설문조사한 결과에 따르면, 응답자 중 84.1%가 “직원의 육아휴직 사용이 부담스럽다”고 답하였다. 그 이유에 대해서는 “대체인력 채용에 시간과 비용이 발생해서”(60.5%)라는 응답이 가장 많았고, 기존 직원들의 업무가 과중돼서”(48.4%), “현재 진행중인 업무에 차질이 발생해서”(38.4%), “복직하지 못하는 경우가 있어서”(33.7%), “대체인력의 업무 숙련도가 낮아서”(31.6%) 순이었다(한국일보, “육아휴직 도입 30년 됐지만...기업 10곳 중 8곳 “육아휴직은 여전히 부담””, 2018.2.27). 이러한 설문 결과는 휴직자 발생에 따른 업무 대체 문제가 해결되지 않는 한 기업의 자발적인 육아휴직 제도화는 어려울 것임을 보여준다.

현 정부의 비정규직 축소 정책과 충돌한다. 반면, 휴가자의 업무를 동료들이 분담하여 내부적으로 해결하면 이러한 단점을 극복할 수 있다. 하지만 기존 인력의 업무 증가로 인한 사기 저하를 막기 위해서는 장시간 노동 관행 개선이 전제조건이 충족되어야 한다. 이것은 현 정부의 근로시간 단축 정책과 조응할 뿐 아니라 일자리 나누기 및 청년 실업 정책과도 병행할 수 있다는 장점이 있다. 나아가 출산이나 육아 이외의 사유로도 휴가나 단축근로를 사용할 수 있도록 일종의 안식년(월) 제도를 도입하는 방안도 생각해 볼 필요가 있다. 누구나 재충전의 기회를 가질 수 있다면 휴가를 사용하는 입장에서든 인사상의 불이익을 우려하지 않을 것이고, 휴가자의 업무를 분담해야 하는 입장에서든 사기저하가 일어나지 않을 것이기 때문이다. 즉, 휴가 제도 전반에 상호호혜와 연대성의 원리를 강화한다면 부모휴가제도도 자연스럽게 정착될 것이다.

다음으로 휴가 사용 후 직장 복귀율과 고용 유지율을 높이기 위해서는 돌봄 레짐의 개혁이 이루어져야 한다. 자녀 돌봄 문제가 해결되지 않는다면 휴가 사용 후 자유롭게 직장으로 복귀하기 어려워 결국 고용 유지가 어렵기 때문이다. 여성에게 지워진 돌봄 부담을 덜어주기 위해서는 우선 보육서비스를 확대하여 돌봄을 “탈가족화”해야 한다. 한국의 보육서비스 정책은 2000년대 중반부터 대폭 확대되어 2013년부터 가구소득수준과 상관없이 0~5세 아동 모두에게 동일하게 제공되다가, 재정 부담을 이유로 2016년부터 0~2세에 대해서는 부모의 맞벌이 여부에 따라 보육시설 이용시간과 보육료를 차등지원 하고 있다. 그러나 예를 들어 프리랜서로 일하거나 교육·훈련 중인 경우에는 취업 여부를 증명하기 쉽지 않다. 따라서 현재의 선별주의 기조를 다시 보편주의로 전환할 필요가 있다. 또한 국공립 보육시설을 확충하고 민간 보육시설에 대한 관리·감독을 강화하여 보육서비스의 질을 제고해야 한다. 보육서비스에 대한 불신은 취업모가 결국 직장을 그만 두게 만드는 원인이 되기 때문이다.

동시에 돌봄의 “탈젠더화”도 필요하다. 최근 유럽 국가들이 남성의 부모휴가 사용률 제고에 관심을 갖는 이유도 남성의 돌봄 참여 없이는 여성의 고용 유지가 어렵다고 판단했기 때문이다. 한국 역시 남성 육아휴직 할당제를 도입하고 소득대체율을 높이는 등 남성의 육아휴직 사용률을 높이기 위해 노력하고 있다. 그러나 유럽에 비해 그 효과가 미미한 이유는 가부장적 성별 분업 구조가 일상 속에 너무 뿌리 깊게 자리하고 있기 때문일 것이다. 기업과 달리 부부 간 의사결정은 경제적 가치에 의해서만 이뤄지지 않는다. 따라서 가부장적 성별 분업 구조 개선을 위해서는 제도적 개선과 교육을 통한 인식의 개선이 병행될 필요가 있다.

<참고자료>

- 고용노동부(2017). 2017 년 모성보호 일가정 양립 지원 업무편람
(http://www.moel.go.kr/policy/policydata/view.do?bbs_seq=1505181616290
에서 2018.2.20 인출).
- 통계청 (2017a). 2017 년 8 월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과보도자료
(2017.11.3.) .
- 통계청 (2017b). 2017 년 일가정양립지표 보도자료(2017.12.15.).
- 한국일보 (2018.2.27), “육아휴직 도입 30 년 됐지만...기업 10 곳 중 8 곳 “육아휴직은
여전히 부담”
(<http://hankookilbo.com/v/094f6559d2c748eaae34f3beeda1884d> 에서
2018.3.31. 인출).
- Blum, S., Koslowski, A. & Moss, P. (2017). International Review of Leave Policies
and Research 2017. International Network on Leave Policies and Research.
- ILO (2018). ILOSTAT(www.ilo.org/ilostat 에서 2018.2.5. 인출).
- OECD (2018). OECD Family Database.
(<http://www.oecd.org/els/family/database.htm> 에서 2018.2.6. 인출).
- OECD (2018). OECD.Stat (<http://stats.oecd.org> 에서 2018.2.6. 인출).