

기혼여성의 경제활동 증대에 따른 육아지원서비스 개선방안에 관한 연구

A Study on Childcare Support Service Corresponding to the Increase in Married Women's Economic Activities

구명숙* · 홍상욱
신라대학교 교양학과 · 영남대학교 가족·주거학과

Koo, Myung Sook · Hong, Sang Ook
Silla University · Yeungnam University

Abstract

This study is to examine current child care support policies and their limitations and to make some suggestions by means of statistics and previous literature.

Major findings are as follows:

First, As the women have younger children, the effect is more negative.

Second, a maternity leave of Korea is 90 days, which is below ILO standard. Moreover, it is not well supported by the companies they work for.

Third, the increasing number of men has spent a paternity leave since the pertinent law was enforced in 2001. The rate of spending the leave, however, is not as high as expected, because it has not yet been decided whether the leave would be paid or not.

Lastly, the number of the employer-supporting child care center is rather few due to the legal standard of the facility and the expense that a company should cover. Only 46.5% of the companies that has been appointed to obligatorily establish the center now operate the facility.

Therefore, child care support policies should be reformed or improved to help reduce married women's child care burden obviously hindering women from being employed, and this will consequently promote their economic activities. It is also urgently required to expand the application of the parental leave in terms of both object and scope. It is important that employers and employees get ready to compromise each other on the wage issue during the leave. In addition, the flexibility in period and form of the parental leave and the connection of working places with local community for better child care service must be taken into consideration.

Key Words : married women, maternity leave, paternity leave, employer supported child care

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

최근 우리사회는 전통적인 성역할 고정관념의 약화, 여성의 고학력화, 저출산 및 보육서비스의 확대 등으로 여성의 경제활동 욕구가 증대하고 있다. 여성의 취업에 대한 태도도 점차 변화하여 '가정에만 전념', '결혼 전까지만 취업' 하겠다는 비율이 1991년의 각각 21.1%, 20.2%

에서 2002년의 8.1%, 5.2%로 대폭 감소하고, '가정과 관계없이' 취업을 하겠다는 비율이 1991년 13.7%에서 2002년 35.4%로 증가하였다(통계청, 2002). 맞벌이 가구의 소득에서 배우자의 소득이 차지하는 비율도 20%를 넘었다(나정 외, 2003). 실제 여성의 경제활동참가율도 지난 40년 간의 산업화 과정에서 지속적으로 증가하여 왔다. 그러나 1990년 이후 거의 증가되고 있지 않으며, 2003년 현재 48.9%로 OECD 회원국 평균치인 61.3%보다 10%포인트 이상 낮은 수준에 머물러 있다. 특히 20대 후반에서 30대 초반에 취업률이 낮아지는 전형적인 M자형 곡선은

* Corresponding author: Koo, Myung Sook
HP: 016-687-8966
E-mail: aklove61@silla.ac.kr

여성의 취업이 결혼, 출산, 육아로부터 영향을 받고 있음을 반영한다.

통계청 자료(2002)에 의하면, 여성 취업의 가장 큰 장애요인이 '육아부담(38.8%)'으로 나타났다. 육아부담이 여성 취업의 장애요인이라는 점은 영유아 자녀를 둔 모의 취업률에도 잘 반영되어 있다. 2004년도 전국보육실태조사에서 아동이 영아인 경우 모의 취업률은 25.8%, 유아의 모 38.1%로 영유아 전체 모의 취업률은 33.2%로 조사되었고, 초등학생 모의 취업률은 47.4%로 전체 여성취업률과 유사한 수준으로 아동의 연령과 취업률이 비례함을 알 수 있다(여성부·한국보건사회연구원, 2005).

이와 같이 많은 여성들이 육아로 인하여 경제활동에 제약을 받고 있다. 특히 조부모 등 가족이나 비교적 저렴한 비용으로 아이를 믿고 맡길 수 있는 친인척이 없는 경우에 여성이 경제활동을 계속하기 위해서는 비싼 비용을 지불하고 아이를 맡길 수밖에 없는데, 여성직종의 특성상 이와 같은 방법은 비용-이익 면에서 효율성이 낮다. 따라서 여성인력의 활용성을 제고하기 위해서는 다양한 육아지원정책을 강화하여야 한다.

취업여성을 위한 육아지원정책의 방향은 가족친화적 고용정책이 되어야 한다. 가족친화적 고용정책은 단순히 여성만을 대상으로 하는 것이 아니라 남녀근로자가 모두 직장가정의 일을 조화롭게 수행할 수 있도록 지원하는 포괄적인 접근방식을 의미한다(서문희 외, 2004).

현재 우리나라에서 실시되고 있는 육아지원정책은 근로자를 위한 모성보호와 직장보육, 그리고 일반 보육정책이 주를 이루고 육아비용 세제지원은 미미한 수준으로 실시되며 그 외의 정책은 거의 없다고 할 수 있다. 여성 취업지원을 위한 산전후휴가와 육아휴직제도 및 직장보육 등은 제도 시행 이후 활용자가 꾸준히 증가하는 추세에 있지만 여전히 활용 실적이 미비할 뿐만 아니라, 외국의 사례에 비추어 제도적으로 보완되어야 할 과제를 많이 안고 있다.

이에 본 연구는 남녀고용평등법에 의거하여 노동부가 담당하고 있는 휴가와 직장보육 중심의 근로자 지원정책의 활용실태를 구체적으로 점검해 보고 문제점을 도출한 후 향후 육아지원정책의 개선방향을 제시해 보고자 한다.

2. 연구내용 및 방법

1) 연구내용

본 연구의 목적을 달성하기 위한 구체적인 연구내용은 다음과 같다.

첫째, 우리나라의 기혼여성의 경제활동참가율 및 보육대상 아동을 가진 취업여성의 경제활동참가율을 살펴보고, 보육시설의 현황과 취업모의 보육형태에 대해 검토하고자 하였다.

둘째, 우리나라 육아지원정책의 문제를 산전후휴가 및 육아휴직, 직장보육으로 나누어 살펴보고자 하였다.

셋째, 외국의 육아지원정책을 검토하고 시사점을 도출하고자 하였다.

이러한 분석을 토대로 육아지원정책의 개선방향을 제시하고자 하였다.

2) 연구방법

본 연구는 문헌연구 및 통계자료 분석으로 이루어졌다.

첫째, 기혼여성의 경제활동 증대에 따른 육아지원서비스의 필요성을 알아보기 위해 선행연구를 검토하였다. 또한 국내 정책자료 및 기존 연구문헌과 연구결과를 수집하여 육아지원서비스 관련 제도들의 현황을 알아보았다.

둘째, 기혼여성의 경제활동참가상태 및 보육현황, 각종 육아지원정책의 실태를 파악하기 위해 통계청 자료, 여성부의 보육통계, 노동부의 고용보험 DB 등과 같은 기초자료를 사용하였으며, 필요한 경우 이들 통계의 재분석을 통해 활용하였다.

II. 기혼여성의 경제활동참여 및 보육형태

1. 기혼여성의 경제활동참가 현황

우리나라 여성의 경제활동참가율은 지속적으로 증가하는 추이를 보여 1980년 42.8%, 1995년 48.4%, 2003년 48.9%에 달했다. 혼인상태별로는 미혼여성의 경제활동참가율은 51.7%로서, 기혼의 48.0%에 비해 약간 높다. 또한 여성의 연령별 경제활동참가율(2003)을 보면 20-24세와 25-29세에 61.5%, 60.5%를 보이다가 30-34세에 49.8%로 급격히 하락한 뒤에, 35세 이후부터 다시 경제활동참가율이 증가하여 40-44세에 64.0%로 최고조를 이루는 전형적인 M자형 구조를 보이고 있다. 우리나라 여성의 경제활동참가 형태를 보여주는 M자형은 선진국에서는 1960~70년대까지 관찰되었지만 1980년대 이후부터는 대부분의 국가에서 점차 사라졌다. 스웨덴의 경우 1970년대 이후 여성의 경제활동참가율에서 M자형 구조가 사라지기 시작하였고, 미국에서는 1980년대 이후부터는 여성의 연령

별 경제활동참가 구조가 남성과 유사한 역U형을 띠기 시작하였다. OECD국가 중 우리나라와 일본만이 여성의 연령별 경제활동참가율 구조에 여전히 M자형 구조가 남아 있는 것으로 나타나고 있다(OECD, 2004).

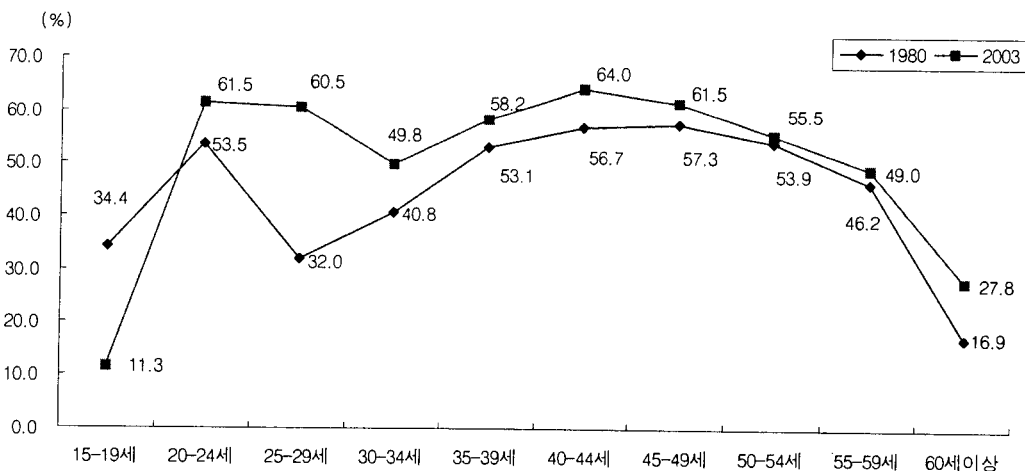
그러나 [그림 1]에서 보면 기혼여성의 경제활동참여와 관련해서 다소 변화가 있음을 관찰할 수 있다. 우선 전형적인 M자형의 연령대별 경제활동참가율 곡선에서 오목한 부분이 1980년대와 비교해서 다소 완화되었고, 최저점도 20대 후반에서 30대 초반으로 바뀌었다. 고학력화로 25세 미만 여성의 경제활동참가율은 감소한 반면, 25세 이상 여성의 경제활동참가율은 상승하여 선진국에서 관찰되는 역U자형의 구조에 보다 근접하였다. 특히 20대 후반 여성의 경제활동참가율은 지난 20여 년간 20%포인트 이상의 증가세를 보였으며 30세 이후 여성의 경제활동참가율도 각 연령대별로 5~15%포인트의 고른 증가를 보이고 있다. 우리나라 여성의 평균 결혼연령이 27세인 점을 감안한다면 지난 20여 년간 여성경제활동참가율의 증가는 기혼여성이 주도해 왔음을 알 수 있다.

이처럼 기혼여성의 경제활동참가가 지속적으로 증가하고 있다고는 하나 이들을 안정적으로 노동시장에 편입하기 위해서는 여전히 많은 문제점을 안고 있는 실정이다. 여성의 생애주기에서 결혼 직후에 해당하는 20대 후반에서의 경제활동참가는 증가하였지만 출산 및 양육의 부담이 집중되는 30대 초반에서의 경제활동참가는 여전히 절반 이하 수준에 머무르고 있어, 많은 여성들이 직장과 가정생활의 병행이 곤란하여 노동시장에서의 일(market work)을 포기하고 전업주부로서의 일(non-market work)을 선택함을 시사하고 있다. 그리고 일정기간이 지나 가

사부담의 제약으로부터 비교적 자유롭게 되면 다시 노동시장으로 나와 취업을 희망하게 된다. M자형 구조는 달리 표현하면 우리나라 결혼제도와 이와 관련된 성역할 분담 구조가 만들어낸 여성노동시장의 왜곡된 단면을 보여주고 있는 것이다(황수경, 2003).

통계청(2000)의 「인구주택총조사」 원자료를 이용해서 육아대상 아동 존재별 기혼여성의 경제활동참가율을 조사한 김태홍과 김난주(2003)의 연구에서 만 1세 미만 자녀유무를 기준으로 보면, 만 1세 미만 영아가 없는 기혼여성의 경제활동참가율은 43.1%인데 비해, 영아가 있는 여성의 경제활동참가율은 17.1%로 훨씬 낮았다. 즉, 우리나라 여성의 경우 만 1세 미만 자녀의 존재는 경제활동참가율에 결정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 실업률은 만 1세 미만 자녀가 없는 여성과 있는 여성은 각각 3.1%, 3.5%로서, 1세 미만 자녀가 있는 여성의 실업률이 약간 더 높았다. 1-5세 아동의 존재가 여성 경제활동참가에 미치는 영향을 보면, 이러한 연령집단의 아동이 없는 여성의 경제활동은 44.6%인데 비해서, 이러한 아동이 있는 여성은 31.0%로 약간 낮았다. 실업률을 보면 1-5세 아동이 있는 여성의 실업률은 3.8%인데 비해, 이러한 아동이 없는 여성은 3.0%로서 약간 낮았다.

영아보육대상 아동인 만 2세 이하 자녀가 있는 여성의 경제활동참가율은 23.1%인데 비해서, 그렇지 않는 여성의 참가율은 44.7%로 훨씬 높았다. 만 3-5세 아동의 존재 유무별 여성의 경제활동참가율을 보면, 3-5세 자녀가 있는 여성과 자녀가 없는 여성의 참가율은 각각 33.5%, 43.3%로 다소 차이를 보였다. 취학 전 아동을 모두 포괄해서 만 5세 이하 자녀유무별로 보면 5세 이하 자녀가



자료 : 통계청, 「경제활동인구연보」, 각년도.

[그림 1] 여성의 연령별 경제활동참가율

<표 1> 보육대상 자녀를 가진 기혼여성의 경제활동상태
단위 : %

		경제활동 참가율		
		경제활동 참가율	실업률	비경제활동 참가율
1세 미만 자녀	있음	17.1	3.5	82.9
	없음	43.1	3.1	56.9
1-5세 미만 자녀	있음	31.0	3.8	69.0
	없음	44.6	3.0	55.4
2세 이하 자녀	있음	23.1	3.5	76.9
	없음	44.7	3.1	55.3
3-5세 이하 자녀	있음	33.5	3.9	66.5
	없음	43.3	3.0	56.7
5세 이하 자녀	있음	29.7	3.7	70.3
	없음	45.5	3.0	54.5

자료 : 통계청(2000), 「인구주택총조사」 원자료.
김태홍·김난주(2003), 우리나라 모성보호제도의 실시현황 분석
과 개선방안, 재구성.

없는 기혼여성의 경제활동참가율은 45.5%인데 비해, 이러한 자녀가 적어도 한 명 이상 있는 기혼여성의 경제활동참가율은 29.7%인 것으로 나타났다. 또한 실업상황을 보면 5세 이하 아동이 있는 여성의 실업률은 3.7%인데 비해서, 없는 여성은 3.0%로 다소 낮았다.

이상과 같은 통계결과에 의하면 우리나라 기혼여성의 경제활동에 육아가 필요한 아동의 존재가 부정적인 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 특히 만 1세 미만 영아의 존재는 기혼여성의 경제활동에 상당히 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났으며, 자녀의 연령이 낮을수록 경제활동참가율에 더욱 많은 영향을 미치는 것으로 나타났다.

<표 2> 연도별 보육시설 및 보육아동의 변화

단위 : 개소(명)

	설립주체별							
	국·공립 보육시설	민간보육시설				직장	가정	계
		법인	단체	개인	계			
1991	503 (37,017)		1,237 (36,099)		1,237 (36,099)	19 (712)	1,931 (15,613)	3,690 (89,411)
1996	1,079 (85,121)	1,280 (99,119)	69 (2,735)	4,688 (153,990)	6,037 (255,844)	117 (3,596)	4,865 (58,440)	12,098 (403,001)
2001	1,306 (102,118)	1,991 (161,419)	313 (16,483)	9,490 (369,044)	11,794 (546,946)	196 (7,881)	6,801 (77,247)	20,097 (734,192)
2004	1,349 (107,335)	1,537 (135,531)	966 (48,414)	12,225 (507,398)	14,728 (691,343)	243 (11,787)	10,583 (119,787)	26,903 (930,252)
비율	5.0 (11.5)	5.7 (14.6)	3.6 (5.2)	45.4 (54.5)	54.7 (74.3)	0.9 (1.3)	39.4 (12.9)	100.0 (100.0)

자료 : 여성부(2004), 보육통계.

2. 보육시설의 현황

여성들의 사회활동에 대한 욕구가 증대함에 따라 보육 수요가 증대되었고, 국가적 차원에서 여성인력활용의 필요성이 커짐에 따라 정부는 보육시설을 확충하기 위한 정책을 강화하여 왔다. 그 결과 보육시설의 수는 크게 증가하여 2004년 현재 26,903개소에 달하였으며, 보육아동 수도 1991년 89,411명에서 2004년 930,252명으로 크게 증가하였다(여성부, 2004). 1991년 영유아보육법 제정 이후 정부의 보육정책은 보육시설의 확충에 중점을 두어 수행해왔으나 보육사업이 민간위주로 운영됨으로 인해 많은 문제들이 발생했다.

첫째, 대부분의 보육시설은 민간시설로 2004년 현재 국공립 보육시설은 5.0%(1,349개소)에 불과하다. 또한 영아전담 보육, 장애아 보육, 방과 후 보육, 시간제·휴일·24시간 보육 등의 서비스를 제공할 수 있는 보육시설이 매우 제한되어 있다. 이에 따라 보육서비스의 질이 낮거나 보육비용의 부담이 클 위험성이 제기된다. 둘째, 2004년 전체 보육수요 0-5세 아동수는 3,308,128명이며 이 중 43.3%인 1,432,741명만 보육시설을 이용하여 절반 이상(56.7%)의 아동이 보육시설을 이용하지 못하고 있는 실정이다. 셋째, 0-2세 영아를 위한 보육시설이 크게 부족하여 영아의 보육 충족률은 28.3%에 그치고 있다. 이에 비하여 3세 이상 아동의 보육수요 충족률은 71.7% 수준에 도달하였다. 넷째, 보육교사의 임금이 낮고 전문성이 취약한 점이다.

<표 3> 연령별 인구수 및 보육·교육기관 이용 아동 현황

단위 : 명, %

	인구수 ¹⁾	보육아동수 ²⁾	유치원 ³⁾	계
0세	481,264	21,445(4.5)	-	-
1세	480,140	73,686(15.3)	-	-
2세	514,835	167,785(32.6)	-	-
0-2세 소계	1,476,239	262,916(17.8)	-	-
3세	595,786	230,516(38.7)	76,829(12.9)	307,345(51.6)
4세	614,730	213,679(34.7)	168,613(27.4)	382,292(62.1)
5세	621,373	183,917(29.6)	296,271(47.7)	480,188(77.3)
3-5세 소계	1,831,889	628,112(34.3)	541,713(29.6)	1,169,825(63.9)
0-5세 소계	3,308,128	891,028(26.9)	541,713(16.4)	1,432,741(43.3)
6-8세	1,995,563	39,224(1.9)	-	-

자료 : 1) 통계청(2005), 장래인구 특별추계.
 2) 여성부(2004), 보육통계.
 3) 교육인적자원부(2004), 유치원통계.

<표 4> 연령별 보육아동 현황(2004)

단위 : 명(%)

아동수(명)	영아(2세 이하)				3세 이상 유아	계
	0세	만1세	만2세	계		
	21,445 (2.3)	73,686 (7.9)	167,785 (18.1)	262,916 (28.3)	667,336 (71.7)	930,252 (100.0)

자료 : 여성부(2004), 보육통계.

이러한 문제점을 개선하기 위해 먼저 0-2세 영아를 위한 보육시설의 확충이 시급하다. 0-2세 영아의 경우 보육비용이 3세 이상 아동에 비해 상당히 높으며, 이러한 비용은 부모에게 상당한 부담이 된다. 또한 방과후 보육·시간제·휴일·24시간 보육 등 수요자의 요구에 부응하는 다양한 형태의 보육서비스가 제공되어야 하며 장애아 등 특수보육시설의 지속적 확충도 요구된다. 또한 보육교사의 처우를 개선하고, 전문성을 향상시키려는 노력이 있어야 한다. 그리고 직장보육시설의 활성화도 정책적인 관심의 대상이다. 그동안 노력에도 불구하고 직장보육시설의 숫자와 보육시장의 점유율은 매우 낮은 형편이다. 직장보육시설은 부모들이 자녀들을 가까이에서 보육함으로써 심리적인 안정감을 느끼게 되고 비상시 쉽게 대처할 수 있다는 장점이 있다.

3. 취업여성의 보육현황

통계청(2000)의 「인구주택총조사」 자료를 이용하여 기혼여성의 자녀보육형태를 살펴본 김태홍 외(2003)의 연

구에 의하면, 취학전 자녀를 둔 미취업여성의 경우 자녀의 연령에 관계없이 거의 모두가 자녀를 직접 돌보는 것으로 나타났다. 그러나 자녀가 3-5세가 되면 이들 중 약 60%가 자녀를 직접 돌보면서 유치원이나 어린이집, 놀이방 등에 보내고 있었다. 그러나 취업여성은 자녀의 연령에 따라 보육형태에 상당한 차이를 보였다. 만 2세 미만 자녀를 가진 취업여성의 약 40%는 조부모, 약 10%는 친지나 파출부, 그리고 약 20% 정도는 어린이집, 놀이방을 이용하여 자녀보육을 하였다. 자녀가 만3-5세가 되면 조부모나 친지 및 파출부에게 맡기는 비율은 급격하게 하락하는 반면에 유치원이나 어린이집, 놀이방, 학원에 자녀를 맡기는 비율은 약 80%로 증가하였다.

또한 취업여성은 종사상의 지위에 따라 보육형태에 차이가 있는 것으로 나타났는데, 임금근로자의 경우 만1세 미만 자녀를 가진 여성의 약 50%가 조부모에게 맡기고, 약 20%는 기타 가족이나 파출부에게 맡기고 있었다. 나머지 약 30%는 직접 자녀를 돌보고 있었다. 자녀연령이 3세 이상이 되면 조부모, 친지나 파출부에게 자녀보육을 맡기는 비율은 감소하는 반면, 유치원이나 어린이집, 놀이방, 학원에 자녀를 맡기는 비율은 약 80% 정도가 되었다.

<표 5> 자녀연령별 여성취업자의 보육형태

단위 : %

	만1세 미만				만2세 이하				만3-5세 미만				만5세 이하			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
자녀 부모	32.4	72.3	57.4	82.0	31.3	70.6	50.6	77.4	33.0	56.9	43.8	59.6	36.6	70.5	52.5	77.3
조 부모	51.7	26.1	31.1	16.3	46.6	23.6	35.7	19.8	22.4	11.2	17.3	13.2	36.5	17.8	27.5	18.3
기타 가족	8.3	4.9	6.6	1.2	5.9	2.8	6.7	2.0	2.5	1.4	3.2	1.1	4.4	2.2	5.2	1.7
파출부	10.3	4.9	9.8	2.3	7.6	2.8	5.6	1.7	2.1	0.4	5.5	0.5	4.9	1.4	6.3	1.1
유치원	0.0	0.5	0.0	0.0	1.5	1.5	1.5	2.0	31.5	30.8	30.9	29.4	22.0	23.5	22.2	22.2
어린이집	2.7	0.5	3.3	0.9	12.8	10.3	6.7	6.8	27.2	21.9	19.8	19.7	24.2	20.4	16.7	17.3
놀이방	2.3	0.0	1.6	2.0	11.2	7.4	10.0	6.7	9.6	6.8	7.4	5.7	11.7	8.1	9.5	7.1
학원	0.1	0.0	0.0	0.0	1.1	1.2	1.1	1.1	12.8	13.6	11.8	14.3	9.2	10.6	8.7	10.9
방치	0.0	0.0	0.0	0.6	0.5	0.9	0.4	1.4	4.3	3.1	2.5	5.7	3.1	2.6	1.9	4.7
기타	0.6	0.0	0.0	0.3	0.3	0.4	0.4	0.2	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2

주 : A(임금근로자), B(자영업자), C(고용주), D(무급가족종사자)

자료 : 통계청(2000), 「인구주택총조사」 원자료.

김태홍 외(2003), 우리나라 모성보호제도의 실시현황 분석과 개선방안, 재구성.

자영업자와 무급가족종사자의 자녀보육형태는 비슷하게 나타났다. 만2세 이하 아동을 둔 자영업자와 무급가족종사자의 약 70%가 자녀를 직접 양육하였고, 나머지 20%는 조부모에게 맡겼다. 자녀의 연령이 만3-5세가 된 경우에도 약 55%는 여전히 자녀를 직접 돌보고 있었으며, 자녀를 직접 돌보면서 유치원이나 어린이집, 놀이방, 학원에 맡기는 비율은 약 70%가 되었다. 여성 고용주의 경우에는 자영업자나 무급가족종사자에 비해 만2세 이하의 자녀를 가진 경우 자녀를 직접 돌보는 비율이 낮은 반면, 조부모가 자녀를 돌보는 비율이 상대적으로 높았다. 그러나 자녀의 연령이 만3-5세인 경우에는 보육형태가 자영업자나 무급가족종사자와 비슷하였다.

III. 육아지원 정책의 현황과 문제점

1. 산전후휴가제도

산전후휴가는 여성근로자의 임신·출산으로 인하여 소모된 체력을 회복시키기 위하여 일정한 산전후 기간 동안 휴가를 주는 제도이다. 이 제도는 아동양육보다는 여성의 건강에 주요한 관심을 가지고 있으며, 근로여성을 위한 모성보호제도의 시초를 이루고 있다. ILO는 1919년 「여성의 출산 전후의 고용에 관한 협약」(The Maternity Protection Convention, 1919, No. 3)을 채택하

였다. 1952년 「모성보호협약」(Convention No. 103) 및 「모성보호권고」(Recommendation No. 95)를 직장에서의 모든 여성의 평등과 어머니와 영아의 건강 및 안전을 제고하고 기업의 다양성 및 회원국의 경제, 사회발전의 다양성, 그리고 각국의 법과 관행에 의한 모성보호의 발전단계가 다르게 나타남을 인정하기 위하여 2000년 「모성보호협약」(Convention No. 183) 및 「모성보호권고」(Recommendation No. 191)로 개정되었다. 모성보호협약 제183호는 여성근로자의 적용범위를 비정규 업무에 종사하는 여성을 포함한 모든 여성으로 확대하였으며, 출산휴가도 12주에서 산후 의무휴가 6주를 포함하여 최소 14주로 연장하였다. 또한 출산휴가와 관련된 급여의 재원은 사회보험 또는 공적자금으로 하며 여성 근로자에 대해 사용자가 개별적인 부담을 지지 않을 것 등을 명시하였다. 2000년 모성보호협약을 보충하기 위해 채택된 모성보호권고 제191호는 출산휴가와 관련하여, 최소 18주까지 연장을 위한 노력, 다산의 경우 출산휴가를 연장하는 규정 마련 등을 권고하고 있다. 또한 급여와 관련하여, 현금급여는 여성의 이전소득 또는 급여계산 기준소득 전액 지급으로 인상, 의료급여 지급 범위확대 등을 담고 있다.

우리나라는 1953년 근로기준법 제정시 60일의 산전후휴가제도를 도입하고, 2001년 모성보호관련 3법이 개정되면서 30일을 연장하여 총 90일(산후 45일)의 산전후휴가를 보장하고 있다. 휴가기간 중 근로자의 소득보전을 위한 급여는 산전후휴가 기간 90일 중 60일은 사업주 부담으로 하고 나머지 30일에 대해서는 고용보험이 부담하고

있다(2006년부터 산전후 휴가급여의 고용보험기금 지원 한도를 우선대상기업에 한하여 30일에서 90일로 확대 시행). 산전후휴가 급여조건은 여성 근로자가 근로기준법 제72조의 규정에 의한 산전후휴가를 부여받고, 산전후휴가 종료일 이전에 고용보험 피보험단위기간이 통산 180일 이상이어야 하며, 산전후휴가 종료일로부터 6개월 이내에 신청하여야 한다. 최고 135만원까지 지급한다.

1) 산전후휴가자 현황

2001년 모성보호관련 3법(남녀고용평등법, 근로기준법, 고용보험법)이 개정된 이후, 산전후휴가자와 육아휴직자는 지속적으로 증가하는 추이를 보이고 있다. 2003년 산전후휴가를 사용한 여성근로자는 32,133명(2002년 22,711명)으로 총 335억원(2002년 226억원)을 지급받았다(노동부, 2004).

장지연 외(2004)가 「고용보험 DB」를 이용해서 산전

후휴가급여 수급자를 파악한 결과에 의하면, 산전후휴가자의 연령별 분포는 30-39세의 구성비가 55.9%로 가장 높았으며, 그 다음으로 25-29세가 42.1%이었다. 학력별로는 고졸이 48.2%로 가장 높았고, 대졸 26.5%, 전문대졸 23.1%순으로 나타났다. 산전후휴가자의 근속년수별 분포는 5-10년 미만인 여성근로자가 36.9%로 가장 많았고, 그 다음으로 1-3년 미만이 24.4%를 차지하였다.

산전후휴가자의 직종별로는 전체 산전후휴가자의 거의 절반 이상이 사무직(58.9%)에 종사하는 것으로 나타났다. 그 다음은 기술공·준전문가(10.0%), 전문가(9.7%), 서비스근로자(9.2%)이었다. 업종별 분포를 보면 금융보험(22.2%), 보건사회복지(17.1%), 제조업(14.5%) 순으로 나타났다. 사업체 규모별로는 종업원 1,000인 이상인 사업체에 종사하는 근로자가 가장 많아서 39.1%나 되었고, 그 다음으로는 100-299인(13.7%), 30-99인(10.7%)규모의 종사자가 많았다.

<표 6> 산전후휴가자 특성별 분포

단위 : 명, %

연령별	전체		20-24세		25-29세		30-39세		40-49세	
		22,293 (100.0)		340 (1.5)		9,385 (42.1)		12,462 (55.9)		106 (0.5)
학력별	전체		초졸	중졸	고졸	전문대졸	대졸	대학원 이상		
	22,293 (100.0)		47 (0.2)	71 (0.3)	10,729 (48.2)	5,150 (23.1)	5,150 (26.5)	381 (1.7)		
근속년수별	전체		6월미만	6월이상-1년미만	1년이상-3년미만	3년이상-5년미만	5년이상-10년미만	10년이상		
	22,293 (100.0)		543 (2.4)	1,452 (6.5)	5,398 (24.4)	3,164 (14.3)	8,171 (36.9)	3,441 (15.5)		
직종별	전체	고위 임직원	전문가	기술공준 전문가	사무직	서비스 근로자	농어업 숙련 근로자	기능원 관련 근로자	조작원조립원	단순 노무직
	22,293 (100.0)	197 (0.9)	2,156 (9.7)	2,233 (10.0)	13,113 (58.9)	2,059 (9.3)	2 (0.0)	1,457 (6.5)	303 (1.4)	763 (3.4)
업종별	전체	농수림 어업	광업	제조업	전기가스 수도	건설업	도소매 소비자	숙박 음식점업		
	22,293 (100.0)	27 (0.1)	5 (0.0)	4,366 (19.6)	282 (1.3)	409 (1.8)	2,175 (9.8)	371 (1.7)		
		운수창고통 산업	금융 보험업	부동산 사업	교육 서비스	보건사회 복지	기타 공공	기타 산업		
	1,456 (6.5)	4,921 (22.2)	2,597 (11.6)	479 (2.1)	3,820 (17.1)	729 (3.3)	656 (2.9)			
사업장 규모별	전체	5인미만	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300-499인	500-999인	1,000인 이상	
	22,293 (100.0)	1,684 (7.6)	1,190 (5.3)	1,783 (8.0)	2,383 (10.7)	3,044 (13.7)	1,402 (6.3)	2,083 (9.3)	8,724 (39.1)	

자료 : 고용보험 DB.

장지연 외(2004), 여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안, 재구성.

2) 산전후휴가자 실태 및 문제점

산전후휴가를 사용한 여성근로자에 대한 설문조사(장지연 외, 2004)결과에 따르면, 임신 중에 태아검진을 위해 업무시간을 활용하였다고 응답한 여성은 33.7%로 나타났다. 연월차나 조퇴 31.0%, 생리휴가로 대체 12.4%, 나머지는 퇴근 이후와 휴일 등을 활용하였다고 응답하였다. 한편, 자연유산 경험한 여성은 111명으로 전체의 11.0%였고, 사산한 경험이 있는 여성은 7명이었다. 유산한 경우 회복기에 휴가를 사용한 것에 대해서는 연월차휴가 37.0%, 병가 32.4%, 산전후휴가 22.5% 순으로 나타났다. 임신여성 및 태아를 위해서 시급히 개선해야 할 사항에서는 34.9%가 산전후휴가의 연장이 가장 높은 비율을 차지하였다.

산전후휴가제와 관련한 정부가 시급하게 해야 할 정책에 대한 조사(김태홍 외, 2003)에서 여성근로자 약 40%가 '휴가를 자유롭게 실시할 수 있는 기업 환경 및 문화 조성'이라고 응답하였다. 그 다음으로는 '법정 산전후휴가 기간을 현재보다 늘림(13.8%)', '기업이 부담하고 있는 임금부분까지 고용보험에서 부담(12.1%)', '대체인력 관련 지원 정책 실시(10.1%)' 순으로 나타났다.

<표 7> 산전후휴가제도와 관련된 정책 수요

단위 : 명(%)

전체	
산전후휴가 기간을 현재보다 더 늘림	110(13.8)
기업부담 임금까지 고용보험에서 부담	97(12.1)
정부의 근로감독 강화	33(4.1)
휴가를 자유롭게 실시할 수 있는 기업환경 및 문화조성	346(43.3)
대체인력 관련 지원 정책 실시	81(10.1)
산전후휴가 위반 사업체에 대한 처벌 강화	70(8.8)
산전후휴가제도에 대한 교육 및 홍보 강화	63(7.9)
전체	800(100.0)

자료 : 김태홍 외(2003), 우리나라 모성보호제도의 실시 현황 분석과 개선방안.

최근 산전후휴가제의 개편과 관련하여 많은 논의가 이루어지고 있는 것 중의 하나가 산전후휴가 기간동안 기업의 임금부담이다. 이와 관련하여 기업이 산전후휴가 60일에 대해서 부담하는 임금지급방식의 개선방안에 대한 의견조사에서 전체 응답자의 36.6%가 '고용보험에서 전체 90일을 지급'하는 것이 적절하다고 하였다. 그리고 '현행과 동일한 방식을 계속 유지하는 것이 바람직(34.6%)', '고용보험에서 산전후휴가 기간 90일에 대해서 실업급여 수준인 임금의 50%를 지급하는 방식(26.5%)' 순으로 응

답하였다.

모성보호 조치와 관련한 사업체 실태조사(장지연 외, 2004)에서도 마찬가지로 산전후휴가제도의 개선방안에 대해 전체 사업체의 47%가 산전후휴가 기간 전체에 대한 임금보전을 1순위로 요구하였고, 대체인력에 대한 인건비 지원을 요구한 사업체도 40.2%여서 산전후휴가 기간에 대한 인건비를 최우선으로 요구한 경우가 전체의 87.2%를 차지하였다. 이는 현실적으로 산전후휴가 기간 동안 기업이 부담하는 인건비 부분이 현행제도가 가지고 있는 맹점인 것이 여실히 드러나는 부분이다.

2. 육아휴직제도

육아휴직제도는 남녀 근로자가 계속 피고용자의 신분 을 유지하면서 출산휴가 직후 일정기간 자녀의 양육을 위해 직무에 종사하지 않는 제도를 의미한다. ILO의 정의에 의하면, 각국의 육아휴직제도는 다음과 같은 세 가지의 공통적인 특징을 가진다. 첫째, 남성 근로자와 여성 근로자 모두가 사용이 가능하다. 둘째, 출산휴가와와는 별개의 휴직제도이다. 셋째, 휴직기간 동안 고용이 보장된다는 점이다.

우리나라의 육아휴직제도는 1987년 근로여성의 지위향상과 복지 증진에 기여할 것을 목적으로 하는 남녀고용평등법의 제정과 함께 도입되었다. 그러나 자녀의 양육은 여성의 책임과 의무라는 성역할 분업을 전제로 하여 여성 근로자에 한해서만 육아휴직을 부여, 모성보호의 차원에서만 설계되었기 때문에 남녀평등을 지향하는 데 근본적인 한계를 지닌 것으로 평가되었다. 1989년 1차 법 개정을 통하여 육아휴직제도를 실시하지 않는 사업주에 대한 처벌 조항을 명시하고 육아휴직 기간을 근무기간에 포함시킴으로써 근로자의 불이익을 최소화하는 등 제도의 실효성이 강화된 측면이 있었지만, 적용대상을 여성 근로자에게만 한정시킴과 동시에 기업측에 대한 지원사항 부재로 인하여 여성 근로자의 근로경력 단절과 사업주의 기혼여성 고용기피 등의 문제는 해결되지 않았다.

이후 1995년 고용보험제도가 도입되고 제도 내 고용안정사업을 통하여 육아휴직장려금을 사업주에게 지원하기 시작함과 동시에, 적용대상이 '근로여성 또는 그를 대신한 배우자인 근로자'로 확대됨으로써 육아에 대한 남녀공동의 참여와 책임을 지향하고자 하였다. 그러나 역시 육아휴직의 직접적 당사자인 근로자에 대한 소득보전의 측면은 배제되었을 뿐만 아니라, 전적인 기업측의 부담분에 의한 재원이기 때문에 제도적 실효를 거두기에는 무리가 있었다.

2001년 모성보호 3법이 개정되면서 모성보호의 사회분담화 기반 마련에 있어서 질적인 변화를 도모하였다. 가장 주목할 만한 제도개선은 적용대상의 확대와 대상 근로자에게 보장된 휴직기간 중 소득보전에 대한 부분이다. '생후 1년 미만의 영아를 가진 근로자'로 그 적용대상을 명시함으로써 육아가 남녀공동의 책임으로 자리매김하게 되었다. 또한 고용보험제도 내 모성보호급여사업을 신설, 사회적 분담체제에 기반하여 해당 근로자에게 휴직기간 중 매달 20만원(2003년 1월부터 30만원, 2004년 3월부터 40만원으로 상향 조정)의 육아휴직급여를 지급함으로써 소득보전을 통한 육아휴직제도의 실효성을 높이고자 노력하였으나 기대만큼 나타난 성과는 크지 않은 것으로 판단된다.

1) 육아휴직자 현황

2003년 육아휴직 급여자는 총 6,816명으로 2002년의

3,763명에 비하여 약 45% 정도 증가하였다. 1인 평균 육아휴직일수는 여성 195일, 남성 158일로 전년도(여성 178일, 남성 146일)에 비하여 전반적인 증가추세를 나타냈다. 2001년 법 개정 후 남성육아휴직자(2002년 78명, 2003년 104명)의 수도 크게 늘어나고 있어 육아책임에 대한 인식의 변화를 보여준다(노동부, 2004).

<표 8>에서 육아휴직자의 특성별 분포를 보면, 연령별로는 30-39세가 62.6%로 가장 많았고, 그 다음으로 25-29세가 35.8%로 나타났다. 육아휴직자의 학력별 분포는 전체 육아휴직자의 52.4%가 고졸이었고, 대졸이 28.3%, 전문대졸 17.6%, 대학원 이상이 1.0%이었다. 근속년수별로는 5-10년 미만인 육아휴직자가 40.1%로 가장 많았고, 그 다음으로 10년 이상인 근로자가 26.2%, 1년 이상-3년 미만인 근로자 18.3% 순이었다.

육아휴직자의 직종별 분포를 보면 육아휴직 근로자의 65.2%가 사무직에 종사하는 것으로 나타났으며, 서비스

<표 8> 육아휴직자 특성별 분포

단위 : 명, %

연령별	전체		20-24세		25-29세		30-39세		40-49세		
		3,706 (100.0)		36 (1.0)		1,325 (35.8)		2,324 (62.6)		21 (0.6)	
학력별	전체		초졸	중졸	고졸	전문대졸	대졸	대학원 이상			
		3,706 (100.0)	15 (0.4)	10 (0.3)	1,940 (52.4)	653 (17.6)	1,050 (28.3)	38 (1.0)			
근속년수별	전체		6월미만	6월이상-1년미만	1년이상-3년미만	3년이상-5년미만	5년이상-10년미만	10년이상			
		3,706 (100.0)	18 (0.5)	108 (2.9)	675 (18.3)	442 (12.0)	1,478 (40.1)	969 (26.2)			
직종별	전체		고위 임직원	전문가	기술공존 전문가	사무직	서비스 근로자	농어업 숙련 근로자	기능원 관련 근로자	조작원조 입원	단순 노무직
		3,706 (100.0)	23 (0.6)	289 (7.8)	221 (6.0)	2,416 (65.2)	445 (12.0)	-	145 (3.9)	63 (1.7)	103 (2.8)
업종별	전체		농수림 어업	광업	제조업	전기가스 수도	건설업	도소매 소비자	숙박 음식점업		
	3,706 (100.0)	6 (0.2)	-	536 (14.5)	17 (0.5)	61 (1.6)	216 (5.8)	59 (1.6)			
		운수창고통 신업	금융 보험업	부동산 사업	교육 서비스	보건사회 복지	기타 공공	기타 산업			
	358 (9.7)	1,677 (45.2)	255 (6.9)	70 (1.9)	219 (5.9)	112 (3.0)	120 (3.2)				
사업장 규모별	전체		5인미만	5-9인	10-29인	30-99인	100-299인	300-499인	500-999인	1,000인 이상	
		3,706 (100.0)	250 (6.7)	131 (3.5)	167 (4.5)	224 (6.0)	206 (5.6)	92 (2.5)	179 (4.8)	2,457 (66.4)	

자료 : 고용보험 DB.

장지연 외(2004), 여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안, 재구성.

근로자 12.0%, 전문가 7.8%, 기능원 관련 근로자 3.9% 순이었다. 업종별로는 육아휴직자의 45.2%가 금융보험업에 종사하고 있었으며, 그 다음으로 제조업 14.5%, 운수창고통신업 9.7% 등으로 나타났다. 사업체 규모별로 살펴보면 종업원 수 1,000인 이상 사업체 종사자가 66.4%로 가장 높게 나타났으며, 그 외의 규모에서는 비교적 고른 분포를 보였다.

2) 육아휴직자 실태 및 문제점

가정과 직장을 조화롭게 병행할 수 있게 해주는 제도로 가장 대표적인 것이 육아휴직제도이다. 현재 우리나라에서 육아휴직제도가 법제화되어 있지만 그 활용도는 매우 저조한 편이다. 장지연 외(2004)의 육아휴직 관련 실태조사 결과에서 육아휴직을 사용하지 않는 이유로는 '자녀를 돌봐 줄 사람이 있어서'라는 응답이 비율적으로 가장 많았다. 그러나 제도개선과 관련하여 의미 있는 응답은 '경제적인 문제'와 '복귀에 대한 불안감'이 비교적 높게 나타났다는 점이다. '동료에게 부담이 될까봐', '분위기 조성이 안되어', '전례가 없어서' 등 회사 내 허용적인 분위기와 관련된 유사한 응답을 합치면 이 부분에 대한 비율도 매우 높게 나타났다.

모성보호 조치와 관련한 사업체 실태조사(장지연 외, 2004)의 결과에서 전체 조사대상 1,504개 업체 중 육아휴직을 사용한 근로자가 있는 사업체는 203개소(13.5%)에 불과하였다. 이들 203개 업체 중 고용보험에서 지급하는 육아휴직급여 외에 추가급여를 지급한 업체는 68개소(33.5%)이다. 육아휴직기간 동안의 업무공백을 대체인력 충원을 통해서 해결한 업체는 70개소(34.5%)에 불과하였고 나머지는 기존 인력이 업무를 나누어 처리한 것으로 나타났다. 또한 휴직자에게 지급되는 급여 이외에 사업체에 지급되는 육아휴직장려금이 있다는 사실을 인지하고

있는 사업체가 69개소(34%)에 불과하였다.

육아휴직이 사업체에 미치는 영향을 조사해본 결과(장지연 외, 2004)에 의하면, 사업체로서는 산전후휴가보다 육아휴직이 더 부담스러운 것으로 나타났다. 업무에 지장을 초래한다고 약 55%이었고 인건비가 부담이 된다고 약 45%이었다. 한편 제도개선 과제로는 전체의 84%가 대체인력에 대한 인건비 보조를 요구하였으며, 급여의 인상과 생활비 용자제도 등 휴직자의 소득보조와 관련된 제도 개선에도 비교적 높은 반응을 보였다.

따라서 가정과 직장의 양립을 지원하기 위한 육아휴직제의 정착을 위해서는 먼저 실시율을 제고시키는데 초점을 맞추어야 할 것이다. 낮은 육아휴직 실시율의 이유가 급여의 수준이 낮은데도 그 원인이 있겠지만 더욱 중요한 것은 여성의 고용이 자유롭게 휴직을 사용할 만큼 안정되어 있지 못하다는 데 있다.

3. 직장보육

우리나라는 취업여성의 가정과 직장의 양립을 위하여 육아휴직제도와 더불어 직장보육시설의 설치를 기본으로 직장보육정책을 추진하여 왔다. 직장보육설치와 관련된 법적 근거는 남녀고용평등법과 영유아보육법으로 상시 여성근로자 300인 이상 또는 근로자 500인 이상을 고용하고 있는 사업장의 사업주는 근로자의 취업을 지원하기 위하여 수유, 탁아 등 육아에 필요한 직장보육시설을 설치하여야 한다고 명시하고 있다. 다만 공해 등의 위험시설이 있거나 보육대상 아동수의 부족 등 불가피한 사유로 직장보육시설을 설치할 수 없는 경우에는 인근 보육시설 이용에 필요한 비용의 50% 이상을 근로자에게 보육수당으로 지급하도록 하고 있다.

또한 직장보육시설의 확충을 통한 근로자의 육아부담

<표 9> 육아휴직을 사용하지 않는 이유

N=503, 단위 : %

	1순위	전체
아이 봐줄 사람이 있어서	28.0	40.6
경제적인 이유 때문에	15.5	34.0
직장복귀가 어려울 것 같아서	18.5	31.0
승진 등에서 불이익이 될까봐	5.8	16.3
동료들의 업무량이 늘어나는 것이 부담스러워서	8.5	21.7
회사에서 육아휴직 전례가 없기 때문에	10.7	24.5
자신이 일을 다른 사람이 대신할 수 없어서	2.4	6.8
배우자가 육아휴직을 신청할 계획	-	0.2
보육시설이나 전문 보모 등을 이용할 수 있어서	2.0	4.2
직장분위기때문에	8.5	20.3

자료 : 장지연 외(2004), 여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안, 재구성.

<표 10> 직장보육시설 수

단위 : 개소

	의무설치 사업장 (상시 여성근로자 300인 이상)				임의설치 사업장			계		
	설치 대상	단독	공동	보육 수당	단독	공동	보육 수당	단독	공동	보육 수당
2001	232	64	5	16	112	15	1	176	20	17
2002	215	74	5	10	103	13	5	178	18	15
2003	226	89	9	7	109	16	6	198	25	13
2004	227	91	9	32	124	19	26	215	28	58

자료 : 여성부, 보육통계, 각년도.

완화를 위하여 1997년부터 시설비와 운영비를 지원하고 있다. 2003년 현재 용자이율은 1~2% 인하하고, 지원한 도액을 무상지원 135백만원, 용자지원 5억원으로 인상하였다. 운영비로 교사인건비를 지원하고 있는데, 지원조건은 당해 사업장 소속 근로자의 보육자녀 비율이 전체 보육아동수의 1/3을 초과하는 경우이며, 1인당 월 70만원이다(2005년부터 유급고용일수가 20일 이상인 보육교사에 대하여 1인당 월 80만원씩 지원). 그리고 보육시설의 설치 및 운영을 위해 부담하는 비용에 대해 각종 세제혜택을 부여하고 있다(노동부, 2004).

1) 직장보육시설 현황

2004년 현재 직장보육시설 설치 기업체는 301개소로, 단독 215개소, 공동 28개소, 보육수당지급 58개소로 파악되고 있다. 직장보육시설 의무설치 대상 사업장 227개소 중 91곳은 단독으로 설치하였고, 9개 사업장은 공동으로 설치하였으며, 32곳은 수당을 지급하였고, 41.8%인 95개 사업장은 아무런 조치도 없다. 이외는 직장보육시설 설치 의무사업장 이외에 설치되어 있다.

아동수로 보면 직장보육시설의 보육정원은 14,666명이며, 이용 아동수는 11,787명이다. 또한 보육수당지급 대상 아동은 12,501명이다.

2) 직장보육시설의 이용 실태 및 문제점

직장보육시설의 이용 실태 및 욕구조사(김유경 외, 2003)에서 직장보육시설을 이용하는 이유로 근무시간에 맞춰 자녀를 돌봐 주어서가 가장 많았고, 그 다음으로 자녀를 가까이 두는 것이 안심이 되어서, 서비스 수준에 비해 비용이 저렴하기 때문 등으로 나타났다. 보육료는 아동연령이 적을수록 높았으며 부모가 지불하는 평균 보육료는 2세 미만아가 196,900원, 2세아는 165,000원, 3세-6세 미만 유아는 113,200원, 6세 이상아는 98,500원으로 조사

<표 11> 직장보육 아동수

단위 : 명, %

	보육이용 아동			보육수당
	정원 (A)	현원 (B)	현원율 (B/A)	
2001	10,258	7,881	76.8	601
2002	11,815	8,808	74.5	1,106
2003	13,063	10,309	78.9	1,377
2004	14,666	11,787	80.4	12,501

자료 : 여성부, 보육통계, 각년도.

되었다. 이용자의 대부분은 사업주의 보육지원서비스가 자녀양육 부담에 도움이 된다고 응답하여 사업주의 지원 부족 등의 인식에도 불구하고 이용 근로자의 대부분이 유용하다는 의견을 보였다. 그러나 직장보육시설의 이용에 대한 만족도는 이용자의 과반수만이 만족하는 것으로 나타나 저조한 수준을 보였다.

이상에서 살펴본 바와 같이 직장보육시설은 취업여성의 보육지원을 위해 유용한 시설임에도 불구하고 다음의 여러 가지 문제점을 지니고 있다. 첫째, 직장보육시설의 의무 설치 기준의 문제이다. 현실적으로 여성근로자가 많은 사업장은 기혼여성이 적은 반면, 보육시설을 필요로 하는 사업장은 300인 미만의 영세사업장으로 나타나고 있다(김유경 외, 2003). 보육시설 설치 의무 사업장의 과반수 이상이 보육시설을 설치하지 않을 뿐 아니라 보육수당 조차도 지급하지 않고 있다. 그럼에도 불구하고 별칙규정이 없어서 법적 효력이 없으며, 별칙규정 대신에 특별한 정책 마련도 부진한 실정이다.

둘째, 직장보육시설을 설치한 사업장의 경우 설치 후 운영에 따른 기업의 부담 문제이다. 현재 기업에 대한 운영비 지원은 대부분 인건비에 편중되었고, 이외 운영에 필요한 프로그램 개발비, 교재교구비 등의 지원비율은 매우 미흡한 것으로 파악되고 있다. 또한 현재 투자세액의 10% 공제와 운영비에 대한 손비처리의 세제혜택 수준은

로는 직장보육시설을 확대하기에는 역부족이다.

셋째, 직장보육의 비중 문제이다. 앞의 표에서 살펴본 바와 같이 우리나라 직장보육시설 및 직장보육아동 수가 매우 제한적이다. 정부의 노력에도 불구하고 보육아동 93만명 중 1.3%에 해당하는 아동만이 기업으로부터 보육을 지원받고 있다. 마지막으로 직장보육시설에 대한 행정지도만이 이루어지고 있고 프로그램에 대한 지원은 결여되어 있으며, 적극적인 교육과 홍보도 부족한 실정이다.

이상과 같은 문제점이 해결되지 않는 한 직장보육시설의 활성화는 어려울 것으로 생각된다.

IV. 외국의 육아지원 정책

1. 산전후휴가제도

세계 각국의 산전후휴가 현황을 살펴보면, 먼저 OECD 국가들의 대부분은 ILO 모성보호협약 183호의 산전후휴가 14주와 임금보전 66.7% 기준을 상회하여 산전후휴가 제도를 실시하고 있다. 산전후휴가 기간을 유럽국가들은 주로 16주 이상을 사용하고, 아프리카 14주~15주, 라틴아메리카 12주, 아시아 8주~12주로 나타났다. 또한 산전후휴가 기간과 임금보전 현황을 보면, 아프리카와 유럽이 14주 이상으로 긴 국가가 많은 반면에 산전후휴가 급여 지원의 임금 대비 보전은 아시아 지역이 100% 전액 지급하는 국가가 많았으며, 재원의 부담에서 사업주 부담이 아닌 사회보장 부담인 국가는 유럽이 많은 것으로 나타났다(김태홍 외, 2003). 이처럼 산전후휴가제도는 각국의 사회 및 노동시장 환경과 구조에 따라 다양한 형태로 보장되고 있다.

스웨덴의 부모보험급여는 국제적으로 주목받고 있는 좋은 제도의 하나이다. 부모보험제도는 1974년에 도입되어 이후 몇 번 수정된 보편적인 사회보험급여로서, 아동출산시 또는 입양시에 자격이 주어진다. 이 보험은 고용을 보장받을 권리와 재정적 지원을 받을 권리 모두를 포함한다. 또한 이 급여는 과세소득에 포함된다. 스웨덴의 산전후휴가 기간은 14주이며, 기간 중 전반부는 출산수당 예산에서 후반부는 육아휴직 수당에서 충당한다. 출산 전에 모든 기간을 사용할 수도 있으며, 휴가기간 중 소득의 80%가 지원된다. 출산 이후 2주간의 부친휴가 역시 제공된다(서문희 외, 2004).

프랑스의 산전후휴가 기간은 아동순에 따라 다르다. 첫째 자녀와 둘째 자녀는 산전 6주 산후 10주로 16주, 셋째 자녀는 산전 8주, 산후 18주로 26주, 네 번째 자녀 이상은 산전 12주, 산후 22주이다. 이 기간 동안 임금의 최고 80%를 지급하고 있다. 부친휴가는 유급이며 고용이 보장되고 2002년부터 14일이며, 아동이 여러 명일 경우 21일까지 제공된다. 수당은 첫 자녀는 무급이고 그 이상부터는 자산조사에 의거하여 일정 비율이 적용된다.

영국은 임신한 모든 근로자는 18주(출산 이전 11주)동안 고용이 보장된 무급 산전후휴가를 사용할 수 있으며, 이 때 일정기간 이상의 근로요건은 없다. 1년 이상 계속적으로 근로한 경우에는 아동 출산 이후 29주까지 휴가를 사용할 수 있다. 산전후휴가가 첫 6주 동안은 소득의 90%에 상당하는 급여를 받을 수 있으며, 나머지 12주 동안은 급여세의 재원을 통해 비교적 낮은 수준의 정액급여를 받게 된다. 근로자가 아니거나 자영업자인 경우에는 보다 급여수준이 낮은 출산수당을 받을 수 있다. 이와 같은 급여는 모두 세제 감면의 혜택이 주어진다(이규용 외, 2004). 부친휴가는 2003년부터 2주간 부여하고 있으며 모성휴가와 동일하게 급여도 지불하고 있다(장지연 외, 2005).

<표 12> 각국의 산전후휴가제도

국가	기간(주)	소득보전(%)	부친휴가
스웨덴	14	80	2주
프랑스	16~26(세번째 자녀 이후는 26주)	84	2주(아동이 여러 명일 경우 3주까지 제공)
독일	14	100	없음
노르웨이	9(모친의 산전후휴가는 육아휴직의 일부. 여기서는 모친만이 취득가능한 주를 기재)	100	4주
영국	18	90(6주간) 정액(6주 후)	2주
일본	14	60	2004년부터 실시계획책정을 기업에 의무화

자료 : 장지연 외(2004), 여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안, 재구성.

2. 육아휴직제도

육아휴직제도는 각 나라마다 휴직의 급여수준, 휴직기간, 자격요건 등을 중심으로 다양한 형태로 나타난다. 첫째, 육아휴직 기간 중 받을 수 있는 급여의 수준은 육아휴직의 이용 가능성과 깊은 관계가 있기 때문에 중요하다. 육아휴직이 무급인 국가들로는 영국, 미국, 호주, 뉴질랜드 등이 있다. 육아휴직이 유급인 국가들 중에서도 모든 사람에게 정액급여를 제공하는 국가와 소득에 비례하여 급여를 제공하는 국가들이 있다. 정액급여를 제공하는 국가들 중에서 독일은 자산조사를 통하여 일정수준 이하의 부모에게만 급여를 지급하며, 프랑스의 경우는 두 번째 아동부터, 오스트리아의 경우에는 한부모 가족에게 부가급여를 지급하는 등 국가별로 차이가 있다. 소득에 비례하여 급여를 제공하는 경우에도 노르웨이는 일정수준 이상의 소득이 있는 부모에게는 지급하지 않으며, 핀란드에서는 소득수준에 따라, 노르웨이의 경우에는 육아휴직의 기간에 따라 다른 비율로 급여를 계산한다. 소득에 비례하여 급여를 제공하는 국가들도 대부분 일정시간 후에는 정액으로 급여를 제공하고 있다(Moss & Deven, 1999).

한편 육아휴직 급여의 재원은 사회보장체계를 통해 조달되며, 대부분 건강보험 또는 질병수당을 통해 지급되고, 캐나다와 같은 국가에서는 실업보험을 통해서 조달되기도 한다(Kamerman, 2000).

둘째, 육아휴직의 기간이 어느 정도가 되어야 할 것인가에 대해서는 아직 합의된 바가 없지만, ILO 권고는 각국에 위임하고 있다. 일부 국가에서는 육아휴직을 출산휴가 직후 일정기간 동안만 사용할 수 있는데 비하여, 독일, 그리스, 폴란드, 스웨덴, 미국에서는 부모들은 육아휴

직을 한 번에 사용하지 않고 나누어 사용할 수 있다. 이와 같은 조치는 특히 남성들의 육아휴직 사용률을 높이는 데에 중요하다.

셋째, 육아휴직을 사용하기 위해서 필요한 자격요건은 국가마다 편차가 상당히 크다. 우선 소득과 관련하여, 소득의 상한 또는 하한이 정해져 있거나 자산조사를 통하여 일정수준 이하의 소득이 있는 사람에 대해서만 급여를 제공하는 국가들이 있다. 예컨대 독일과 프랑스에서 급여를 받기 위해서는 소득이 일정수준 이하이어야 하며, 오스트리아의 경우는 저소득인 가족에게 별도의 급여혜택을 더 주고 있다(Kamerman, 2000).

가족의 형태에 대해서도 일정한 제한을 두는 국가들이 있다. 동거가족에 대한 규정이 있는 예로는 독일로서, 제도 도입 6년 뒤인 1992년부터 동거 남성의 육아휴직 수급권을 인정하였다(정재훈, 2003). 한편 아동의 수에 대해서 규정이 있는 경우는 프랑스로서, 두 번째 아동부터 급여가 지급된다. 또한 생물학적 부모뿐만 아니라 입양부모에 대해서도 휴직의 권리를 주는 것이 OECD 국가들의 일반적인 추세이다. 이는 입양한 경우에도 자신의 새로운 역할과 새로운 아동에 적응할 만한 시간이 필요하다는 논지를 따르고 있다(Kamerman, 2000).

스웨덴의 육아휴직제도는 아버지의 육아휴직 사용을 강조함으로써 양육책임의 양성평등 의식을 구현하고 있는 것으로 유명하다. 스웨덴은 1995년에 '어머니의 달과 아버지의 달'을 도입하였다. 15개월 중 한 달은 아버지가 사용되 만약 사용하지 않는 경우 어머니가 대신 사용할 수 없고 그 휴가자격은 자동 소멸되는 것이다. 2002년에는 전체 육아휴직 가능기간이 연장되면서 아버지에게 할당된 기간도 연장되었다. 2002년 이후 12개월은 부모 중 누구나 사용이 가능하고, 그 중에서 2개월은 어머니

<표 13> 각국의 육아휴직제도

국가	기간	급부	연령제한	파트타임노동	부친의 취득 권리
스웨덴	3년	무급	3세; 6세 (공무원, 파트타임)	yes	2개월
프랑스	3년	정액 (2명 이상의 경우)	3세	yes	○
독일	3년	정액 2년, 소득제한 있음	3세; 8세까지 1년은 무급	yes	○
노르웨이	42~52주 (출산휴가 포함)+ 1년 cash-for-care	100%(42주) 80%(52주) 정액	2세	yes	1개월
영국	13주 (부모 각각에 대해)	무급	5세	yes	○
일본	1년	40%	1세	no	○

자료 : 장지연 외(2004), 여성근로자 모성보호의 현황과 정책방안, 재구성.

만, 2개월은 아버지만 사용 가능하다. 이것은 자녀가 만 8세가 될 때까지 아무 때나 사용할 수 있는 것이다.

시간제 육아휴직의 가장 유연한 유형은 노르웨이이다 (Lohkamp-Himmighofen & Diemel, 2000). 노르웨이의 육아휴직제도는 시간계정 제도를 따르고 있는데, 육아휴직 기간 중 시간제로 근로를 공급하고 이에 대한 임금은 사용자로부터 받으면서, 동시에 육아휴직급여의 일부가 근로임금 수준에 따라 차등적으로 적용된다. 즉 근무시간은 전일제 근로시간의 50%에서 90%사이로 조정될 수 있으며, 각각의 경우 근로소득에 추가되는 급여는 연금보험국에서 재정을 부담한다(한도숙, 2000).

독일의 육아휴직은 일정한 상한선 내에서 지급되며, 정액급여를 지급하는 2년간의 휴직이다. 독일의 육아휴직은 보육휴가와 보육수당으로 구성되어 있으며, 2001년 이후 보육휴가의 명칭이 부모시간으로 바뀌면서 15인 이상의 사업장에 근무하는 경우 3년간의 육아휴직을 사용할 수 있고 부모가 동시에 사용할 수 있도록 되어 있다. 부모는 사업장에 긴급한 사유가 없는 한 부모시간 동안 시간제 근무를 선택할 수 있으며, 3년째 되는 부모시간 시기에는 자녀가 8세가 될 때까지 연장할 수 있으며 보육수당을 받으면서 실업수당도 받을 수 있다(이규용 외, 2004).

3. 직장보육

세계적으로 지역보육 중심의 정책이 주를 이루지만 많은 국가에서 기업내외의 환경변화에 적응하기 위하여 고용주는 자녀양육을 지원하고 있으며, 고용주의 자녀양육 지원은 다양한 형태로 이루어지고 있다. 일본의 경우 사업장 보육시설은 인가와 보육시설로 인가 보육시설과는 차별화하고 있는데, 2002년 현재 3,534개소에서 51,904명의 아동을 보육하고 있다. 보육아동의 약 2.5%에 해당된다. 독일의 경우 89%가 지역육아(communitary fared)이며, 11%가 공장이나 기업 부설 등의 직장육아이다. 직장육아의 경우 비용은 회사와 국가가 부담하는데 대체로 회사는 건물제공과 유지를 제공하고 국가가 보육교사 임금 및 음식물비 등 일용품비를 제공하는 방식을 취한다. 프랑스의 경우는 지역보육이나 직장보육 모두 정부의 지원을 받으며 80%가 지역보육시설로서 거주지에 따라 보육시설을 배정 받고, 나머지 20%의 직장보육시설은 병원에 소속된 경우가 대부분이며 교대 근무하는 간호사나 병원 직원 및 환자 자녀의 육아 중심으로 되어 있다(김진이, 2001; 서문희, 2004, 재인용).

V. 요약 및 결론

본 연구는 기혼여성의 경제활동에 있어 육아의 문제가 큰 장애요인으로 작용하고 있다는 점을 바탕으로 해서 현행 우리나라 육아지원정책의 활용실태를 구체적으로 점검해 보고 문제점을 도출한 후 향후 육아지원정책의 개선방향을 제시하고자 하였다.

본 연구의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 우리나라 여성의 경제활동참가율은 지속적인 증가 추세에 있지만 아직도 전형적인 M자형 구조를 보이고 있다. 그러나 기혼여성의 경제활동참여와 관련해서는 다소 변화를 보이는 데 1980년대와 비교해서 M자형 곡선의 오목한 부분이 다소 완화되었고, 최저점도 29대 후반에서 30대 초반으로 바뀌었다. 25세 이상 여성의 경제활동참가율이 상승하여 선진국에서 관찰되는 역U자형의 구조에 보다 근접하고 있다. 우리나라 여성의 평균 결혼연령이 27세인 점을 감안하면 지난 20여년간 여성의 경제활동참가율의 증가는 기혼여성이 주도해 왔다고 해도 과언이 아니다. 이처럼 기혼여성의 경제활동참가는 지속적으로 증가하고 있지만 안정적으로 노동시장에 편입하기에는 여전히 많은 문제점을 안고 있다. 여성의 생애주기에서 결혼 직후에 해당하는 20대 후반의 경제활동참가는 증가하였지만 출산 및 양육의 부담이 집중되는 30대 초반에서의 경제활동참가는 여전히 절반 이하 수준에 머무르고 있다. 우리나라 기혼여성의 경제활동에 육아가 필요한 아동의 존재, 특히 자녀의 연령이 낮을수록 더 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.

둘째, 2001년 모성보호관련 3법의 개정으로 산전후휴가자는 지속적으로 증가하는 추이를 보이고 있지만, 산전후휴가 급여를 수급하는 여성은 약 60%에 불과하다. 산전후휴가자의 현황으로는 직종별로는 사무직, 업종별로는 금융보험업, 사업체규모별로는 종업원 1,000인 이상인 사업체에서 많았다. 출산여성을 위해서 시급히 개선해야 할 사항으로는 '산전후휴가의 연장(34.9%)'으로 나타났으며, 정부가 시급하게 개선해야 할 것으로는 '휴가를 자유롭게 실시할 수 있는 기업 환경 및 문화(43.3%)', '법정 산전후휴가기간 현재보다 늘림(13.8%)', '기업부담 임금을 고용보험에서 부담(12.1%)' 등으로 나타났다. 사업체에서도 산전후휴가 기간 동안 기업이 부담하는 인건비 부분을 가장 개선해야 할 사항으로 꼽았다.

셋째, 육아휴직제도 역시 2001년 법 개정 후 남성 근로자의 이용이 지속적으로 증가하고 있지만, 휴가기간 중 소득보장 등의 문제로 실시율이 기대만큼 높지는 않다. 육아휴직자는 육아부담이 집중적으로 시작되는 30대

(62.6%) 이용자가 가장 많았고, 학력별로는 고졸(52.4%), 근속년수별로는 5-10년 미만(40.1%), 직종으로는 사무직(65.2%), 업종별로는 금융보험업(45.2%), 사업체규모별로는 1,000인 이상(66.4%)의 사업체에서 가장 많았다. 육아휴직의 제도개선과 관련해서는 경제적인 문제와 복귀에 대한 불안감이 많은 것으로 나타났으며, 사업체에서는 대체인력에 대한 인건비 보조 등에 높은 반응을 보였다.

넷째, 2004년 현재 우리나라 직장보육시설은 상당히 미비한 실정으로 의무설치 대상 사업장의 58.2%만이 설치되어 있으며, 직장보육 아동수도 매우 제한적이다. 전체보육대상 아동 93만명 중 1.3%에 해당하는 아동만이 기업으로부터 보육을 지원받고 있다. 이는 일본의 2.5%, 독일의 11%, 프랑스의 20%에 비하면 턱없이 부족하다. 직장보육시설의 문제점으로는 의무 설치 기준 및 설치사업장의 경우 설치 후 운영에 따른 기업의 부담 등으로 나타났다.

이상의 연구결과를 가지고 앞에서 살펴본 외국의 육아지원정책을 바탕으로 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 산전후휴가의 법정 기간은 90일로 늘어났지만 ILO 기준에는 미치지 못하는 실정이다. 현재 산전후휴가 기간 90일 중 60일분의 임금은 기업이 부담하고 있고 2001년에 증가된 30일간의 급여는 고용보험에서 지급하고 있다. 2006년부터 산전후 휴가급여의 고용보험기금 지원한도를 우선대상기업에 한하여 30일에서 90일로 확대 지급을 계획하고 있지만, ILO협약 내용을 수용하여 비공영 분야 및 농업분야로의 확대 실시 방안을 논의하여야 한다.

산전후휴가 대상 및 적용 범위 역시 확대되어야 한다. 산전후휴가의 대상은 고용평등과 부모의 자녀양육 공동 책임 관점에서 여성뿐만 아니라 그 배우자에게도 적용하여야 한다. 우리나라 일부 기업에서 노사협약 등을 통하여 배우자에게도 이를 허용하고 있으나 그 기간은 매우 짧아서 의미가 없다. 따라서 법으로 명시하여 보편적으로 적용되도록 할 필요가 있다.

둘째, 남성의 육아휴직을 활성화하는 방안이 필요하다. 육아휴직 대상이 배우자로 확대 실시되고 있으나 실제로 남성 휴직자는 소수이다. 이는 아직 육아를 여성의 책임으로 보는 사회적인 분위기 때문이며, 자녀양육을 남녀공동 책임으로 도모하기 위해서는 남녀가 육아휴직을 공유할 수 있어야 하고, 이는 스웨덴 등 외국처럼 육아휴직기간의 부모 할당제와 같은 제도를 통하는 것이 보다 효율적이다.

또한 육아휴직 기간 및 형태의 탄력성이 필요하다. 현재 우리나라는 육아휴직 적용대상을 '생후 1년 미만의 영아를 가진 근로자'로, 육아휴직 기간을 출산휴가 3개월 포

함하여 1년 이내로 제한하고 있다. 아동이 보육시설 등을 이용한다고 하여도 핵가족으로 지원인력이 극히 한정되어 있는 상태에서 부모가 필요한 상황이 많으므로 육아와 관련된 다양한 형태의 휴가가 필요하다. 자녀가 일정한 연령에 도달할 때까지 일정기간을 자유롭게 사용하도록 하는 방안이 필요하다. 이러한 육아휴직 기간은 육아휴직 형태와 함께 고려되어야 한다. 전일휴직 형태뿐만 아니라 노르웨이 등 외국처럼 근무시간 단축형 제도 등을 인정하면서 기간을 조정하는 방법도 고려해 볼 수 있다.

그리고 휴직기간 중에 소득이 보장되어야 한다. 육아휴직 기간의 소득보장은 육아휴직 선택의 매우 중요한 결정요인이 된다. 육아휴직급여가 2004년 3월부터 40만원이 지급되고 있지만 휴직을 활성화하기에 충분하다고 보기 어렵기 때문에 이는 상향조정되어야 한다. 휴직기간에 따라 차등을 두거나, 독일과 같이 정액지급을 유지하면서 금액을 올리는 방안을 고려해 볼 수 있다.

셋째, 현재 사업장내 시설 설치위주의 직장보육은 한계가 있다. 그러므로 직장보육을 직장이나 직장 인근에 설치한 보육시설로 한정하지 말고 고용주가 보육비용을 분담하는 육아지원정책으로의 인식전환이 필요하다. 직장보육시설 의무 설치사업장의 기준을 남녀 근로자 300인 이상으로 조정하고, 보육시설 설치를 강력하게 권고하여야 한다. 또한 기업의 필요성이나 선호도, 여건에 따라 지역보육과의 연계, 보육비용 지원, 보육수당 지급 등 선택의 폭을 넓혀야 한다.

주제어 : 기혼여성, 산전후휴가, 육아휴직, 직장보육

참 고 문 헌

- 김유경, 서문희, 임유경(2003). 직장보육시설 규제 준수도 제고 및 운영개선 방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김태홍, 김난주(2003). 우리나라 모성보호제도의 실시현황 분석과 개선방안. 한국여성개발원.
- 나정, 서문희, 유희정, 박기백(2003). 영유아 교육과 보육 발전방안. 교육인적자원부.
- 노동부(2004). 여성과 취업.
- 서문희, 김미숙, 박세경, 최은영, 임정기(2004). 여성 사회활동 증진을 위한 보육환경개선방안 연구. 한국보건사회연구원.
- 서문희, 백선희(2004). 보육제도 개선을 위한 정책과제 대안 연구. 여성부·한국보건사회연구원.
- 서문희, 조애저, 김유경, 최은영, 박지혜(2005). 2004년도 전국 보육·교육 실태조사. 여성부·한국보건사회

- 연구원.
- 여성부(2002). 영아보육 실태조사 및 모형개발.
- 이규용, 남재량, 박혁, 김은지(2004). 육아휴직 활용실태와 정책과제. 한국노동연구원.
- 장지연(2002). 산전후휴가·육아휴직 관련 실태조사. 한국노동연구원.
- 장지연, 정혜선, 류임량, 김수영, 장은숙(2004). 여성근로자 모성보호의 현황과 정책 방안. 한국노동연구원.
- 정재훈(2003). 보수주의 복지국가의 성차별적 특성 분석 : 독일보육수당·휴가 정책 변화를 중심으로. 사회복지연구, 2, 한국사회복지연구회.
- 통계청(2004). 통계로 보는 여성의 삶.
- 한국여성개발원(2004). 2004 여성통계연보.
- 한도숙(2000). 북구 국가들의 여성정책 : 가족 및 자녀에 대한 지원정책을 중심으로. 한국조세연구원.
- 황수경(2003). 여성의 직업선택과 고용구조. 한국노동연구원.
- 황수경(2004). 단시간 근로와 여성인력 활용. 한국노동연구원.
- Kamerman, SB (2000). Parental Leaves Policies : An Esstial Ingredient in Early Childhood Education and Care Policies. *Social Policy Report* 16(2). Ann Arbor, MI.
- Lohkamp-Himmighofen, M & Dienel, C (2000). "Reconciling Policies from a Comparative Perspective" in Hantrais, L.(Ed.), *Gendered Policies in Europe: Reconciling Employment and Family Life*, Macmillan Press.
- Moss, P & Deven, F (1999). "Parental Leave in Context" in Moss, P. & Deven, F.(Eds.), *Parental Leave: Progress or Pitfall? Research and Policy Issues in Europe*, Brussels: NIDI CBGS Publications.
- OECD (2004). *Employment Outlook*.

(2005. 05. 16 접수; 2005. 08. 15 채택)