

융복합 시대 비정규직 여성과 실업부조 도입의 필요성

유지영
남서울대학교 사회복지학과

Non-regular Female Workers toward Convergence Era: Description and Unemployment Assistance

Ji-Young Yoo

Department of Social Welfare, Namseoul University

요약 우리나라 여성들의 노동시장 참여는 계속 증가해 왔지만, 이 증가를 이끈 주된 고용 형태는 정규직이 아니라 비정규직이었다. 남성 배우자의 임금이 불안정해지거나 혹은 일자리를 잃게 되면 특히 저학력 저소득층의 40대 이상 여성들은 가족의 생계를 전담하거나 보조하기 위해 노동시장으로 나오지만, 우리 사회는 이들을 노동시장의 가장 하위 집단으로 취급하면서 비정규직으로 채용하는 것을 당연시한다. 여성 비정규직 속에는 20대 아르바이트생, 고학력 전문직 계약직 여성들, 학습지 교사와 같은 특수고용형태 노동자, 고령의 저학력 판매 서비스직 여성들도 포함되어 있다. 이런 배경에서 본 논문은 우리나라 비정규직 여성 중 가장 취약 집단이자 대표 집단은 누구인지 규명하는 데 일차 목적이 있으며, 아울러 그들을 위한 소득보장 제도로는 무엇이 합당할지 검토하는데 이차 목적이 있다. 문헌분석과 통계수치 분석을 연구방법으로, 본 연구는 우리나라 여성 비정규직의 중에서, 40대 이상, 저학력, 저소득이면서, 남성배우자가 부재하거나 남성 소득에만 의지할 수 없는, 판매직 서비스직 단순노무직 여성들일수록 상대적으로 더욱 비정규직으로 취업한다는 결과를 제시한다. 따라서 그들을 위한 소득보장 제도는 정규직 위주, 남성 위주의 고용보험 제도의 개선보다는 실업부조의 도입이 더 현실적이고 시급함을 주장하고자 한다.

주제어 : 비정규직 여성, 저학력 저소득층 여성, 실업부조, 고용보험, 실업보험, 한시적 근로자, 융복합 시대.

Abstract Present study aims to describe who are the non-regular female workers in South Korea. The dominant form of employment of Korean female non-regular workers is characterized by instable contract, low wage, long-time work and exclusion from the state and occupational welfare. Also, non-regular female workers are not homeogenous but there are various groups of women among female non-regular workers including young part-time workers, high educational middle class contract professionals, particular contract workers such as home-schooling teachers. However, it would worth noting that over 40s, low-educational, low income, breadwinning women who are working in sales, service, and simple handy job are most likely to become non-regular female workers in South Korea. Those women are the major group among non-regular female workers. The public assistance (in cash) for non-regular workers are necessarily needed for them at this point in South Korea.

Key Words : non-regular female workers, low educated women, low wage female workers, unemployment assistance, unemployment insurance, convergence era.

* 이 논문은 남서울대학교 학술연구비 지원에 의해 연구되었음

Received 12 May 2015, Revised 16 June 2015

Accepted 20 July 2015

Corresponding Author: Jiyoung Yoo (Namseoul University)

Email: jiyoungyoo@nsu.ac.kr

© The Society of Digital Policy & Management. All rights reserved. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution Non-Commercial License (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0>), which permits unrestricted non-commercial use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ISSN: 1738-1916

1. 서론

우리나라 여성 노동 인구가 1천만 명을 넘어서고, 여성들의 경제활동 참가율도 50%를 육박할 만큼 여성 노동공급이 증가하고 있다[1]. 그러나 이 여성 노동공급 증가의 주 형태는 정규직이 아닌 비정규직이라는 데 문제가 있다. 조사기관 및 비정규직에 대한 정의에 따라 다소 차이는 있지만 여성노동자의 2/3가 비정규직이고, 우리나라 비정규직 노동자의 3/4가 여성임은 많이 알려진 통계이다. 우리나라 비정규직 노동자들이 고용불안, 저임금, 열악한 근무환경, 차별적 대우, 정리해고 및 빈곤의 위험에 놓여있다는 것은 이미 잘 알려진 바이다. 반 이상의 여성이 노동시장에 참여하는데, 그들의 대부분이 경제적으로 힘들다는 것은 매우 우울한 현상이다. 빈곤노동자의 현황을 살펴본 송호근의 분석에 따르면 월평균 소득의 1/3이하의 보수를 받는 근로빈민 1745명 가운데 여성이 약 3/4를 차지하고 있다고한다[2].

2006년 국회를 통과한 ‘기간제 및 단시간 근로자 보호 등에 관한 법률(이하 비정규보호법)’과 2011년 무기계약직 법안으로 비정규직을 위한 법적 보호가 이루어진 듯 보이지만, 이런 조치들은 기업들이 법안에 대한 대응방안으로 이전과는 또 다른 다양한 고용형태를 개발하게 했다[3]. 아직도 정규직이 비정규직으로 가는 길이 아닌 일종의 함정으로 고착화의 경향을 가진다는 것도 여러 연구를 통해 입증된 바 있다([4, 5] 참조).

한국에서 비정규직의 문제는 곧 여성의 문제이다. 여성 임금노동자의 약 2/3이 비정규직이기 때문이다 [6]. 여성비정규직은 남성비정규직에 비해서도 더 열악한 상황에 놓여있는데, 성차별, 동일직종 남성노동자 대비 저임금, 성희롱 등에 노출되어 있지만, 장시간 노동, 전일제 노동을 수행하면서도 남성 및 정규직이 누리는 승진이나 복지에서 배제됨으로써 근로자로서 온전한 권리를 누리지 못하고 있다. 여성 비정규직은 노동시장 위계상 가장 하위로 취급되면서도 유럽이나 일본의 비정규직 여성들처럼 단시간 시간제 노동이 아닌 대개 전일제 장시간 노동을 수행하고 있다[6].

여성비정규직에도 매우 다양한 집단이 존재한다. 20-30대 중심의 젊은 여성 아르바이트 노동자, 학습지 교사나 같은 특수고용 근로자, 고학력 전문직 여성이지만 재택근무자 및 고연봉 계약직들, 그리고 주로 40대 이상

저학력 저소득층 주부 위주의 비정규직 여성들이 있다. 그러나 비정규직 여성들에 대한 기존 연구들은 이 다양한 특성의 비정규직 여성들을 구분하지 않고, 고용보험상의 개선 및 모성보호를 위한 제도 확충, 노동시장의 이중 체계 개선을 주장하는 경향이 있다.

본 연구는 비정규직 여성들의 고용안정 및 소득보장을 위한 정책적 제언을 하기 전에 우리나라 비정규직 여성들이라면 제일 먼저 어떤 여성들을 떠올려야 하는지 정확한 그림을 그리는데 일차적 목적이 있다. 분명히 고학력 전문직 고연봉 계약직이나 20대 젊은 아르바이트 여성 노동자들이 대표 격은 아닐 것이다. 본 연구의 관심은 다음과 같은 질문으로 정리될 수 있다: 어떤 연령대의, 어떤 학력의, 어떤 직종의 여성들은 노동시장에 진입과 동시에 다수가 비정규직으로 자리매김하는가? 우리 사회는 어떤 배경의 여성들에게 비정규직으로의 고용을 당연시 하는가? 그렇다면 우리나라 비정규직 여성 중 대표 집단을 고려할 때, 우리 사회는 이들을 위한 소득보장으로 어떤 제도를 가장 먼저 고려해야 하는가 하는 것이다.

2. 기존 문헌 검토

여성비정규직에 관한 기존 문헌들은 다음과 같은 것들이 있다. [7]은 한국에서 비정규직으로 노동시장에 진입해 비정규직의 경험을 많이 한 여성일수록 비정규 노동시장에 계속 머물 가능성이 높다는 것을 통계적으로 보여줌으로서 여성들의 비정규직이 정규직으로 전환하기 위한 중간단계의 역할을 하기 보다는 오히려 비정규직으로 계속 머물도록 하는 함정으로 작용한다고 강조했다. [8]은 젠더 관점에서 여성 서비스 노동의 성격을 규명하고 서비스 산업에서의 비정규직 여성 노동자 증가와 관련하여 이들의 노동의 질을 파악하는데 있어서 서비스직의 특수성을 함께 고려할 것을 제안했다. 이밖에도 여성 비정규직 노동자에 대한 사례연구([9])가 있고 [10]은 남성중심적 노동조합의 시각에 의해 비정규직 여성 노동자에 대한 차별과 배제가 묵인되고 있는 현실을 분석하였다. 특히 [10]의 연구는 비정규직과 여성이라는 이중의 굴레 속에서 차별의 주요 대상이 되고 있는 여성 비정규직 노동자들의 현실을 드러냈다는 점에서 의미가 있다. 이러한 기존 연구들은 여성 비정규직을 둘러싼 사회구조

나 성인지적 시각을 강조하고 여성비정규직을 둘러싼 열악한 현실을 드러냈다는 점에서 의의가 있으나, 아쉬운 점은 여성비정규직 속에도 매우 다양한 집단이 있음에도 불구하고 여성 비정규직을 대개 하나의 집단으로 다루었다는 점이다. 20대 젊은 고학력 아르바이트 비정규직 여성과 식당/마트 등에서 서비스직으로 일하는 저학력 비정규직 여성들은 하나의 집단으로 간주하기는 그들간의 차이가 너무 클 것이다. [11]의 연구가 다소 본 연구의 취지와 유사한 지점을 보이는데, 그는 비정규직이 될 확률이 높은 집단으로 기혼, 저연령층, 고연령층, 저학력층이라 밝혔다. 그러나 [11]의 연구도 성별 강조가 미흡하고 여성 비정규직의 다양한 집단에 대한 구체화가 부족하다는 한계점이 있다.

3. 연구방법

본 연구는 문헌조사 및 분석을 주요 연구방법으로 하되 특히 비정규직 여성에 관한 공식 통계 수치를 이용하되 성별, 연도별, 직업별, 직종별 분류에 초점을 두었다. 비정규직 관련 국내의 문헌 뿐 아니라, 비정규직 관련 통계청의 경제활동부가조사 자료 및 정부출연연구소의 공식적 보고서와 통계자료 등이 가장 주요하게 이용되었다. 특히 비정규직 관련 통계 수치를 소개하고 설명한 통계청 홈페이지에 포함된 자료 또한 본 논문의 연구 자료가 되었으며, 불확실한 내용이나 정확히 확인해야 할 사항에 대해서는 담당 부서 및 담당자와의 전화통화도 이루어졌다. 관련 통계적 자료는 최대한 최신 자료를 인용하고자 노력하였으나 부득이 한 경우는 2000년대 이후 자료를 이용하였다.

4. 연구결과

4.1 우리나라 여성 비정규직의 대표 집단:

가장 취약한 여성비정규직은 누구인가

한국의 여성 비정규직들은 임시직, 일용직, 계약직 등 한시적 고용을 주된 고용형태로 하며 고용불안정, 저임금, (임금대비) 장시간 노동, 사회보험과 같은 사회안전망이나 복지로부터의 배제라는 특징을 갖고 있다. 여성

임금근로자의 2/3을 차지하는 여성 비정규직 안에는, 고학력 전문직 여성들, 기업체에 인턴 및 계약직으로 일하는 20-30대 젊은 여성들, 가사도우미나 식당보조 등으로 하루하루 일하는 일용직 여성들, 대형마트 등에서 파견 혹은 계약직으로 일하는 판매직 서비스 여성들, 학습지 방문교사나 보험판매원으로 일하는 특수 고용형태 근로자 등 다양한 집단이 포함되어 있다. 또한 이들 집단 안에서도 연령, 학력, 그리고 생계부양자인지 아닌지에 차이가 커서 동질적으로 취급하기 어려운 점이 존재한다.

본 단락에서는 우리나라 어떤 집단의 여성들이 가장 비정규직으로 되기 쉬운지, 따라서 한국의 비정규직이라면 누구를 가장 먼저 떠올려야 하는지 정리하고자 한다. 그것은 반드시 비정규직 전체 여성 중 가장 높은 비율을 차지하는 것을 떠나서, 쉽게 말하면 우리나라에서 어떤 특성의 여성들이 가장 당연하게 비정규직 취급을 받는가와 그들 스스로도 비정규직을 스스로 받아들이나와 관련 있다. 그리고 우리나라가 제한적으로나마 여성 비정규직을 위한 소득보장 제도를 구축하려면 어떤 집단을 염두에 두고 제도 마련을 해야 하는지 강조하고자 한다.

여성들의 생애주기 동안 노동시장 참여 패턴은 잘 알려진 대로 M자형 곡선을 보인다. 즉 여성의 경제활동참가율은 20대 후반까지는 남성과 큰 차이를 보이지 않다가 출산 및 양육이 발생하는 연령대(최근 경향으로는 30대 초반)에 경제활동참가율이 낮아졌다가, 이 중 일부는 영구히 퇴장하고, 일부는 30대 후반에 다시 노동시장에 복귀하는 M자형 곡선을 만들어 내지만, 우리나라는 특이한 두 가지 현상을 나타낸다[5]. 첫째는, [5]에서 지적한 것처럼 그 M자형 곡선은 정규직으로 나타나는 곡선이 아니라는 것이다. 생애 후반부에 노동시장에 재진입하는 여성들의 고용형태는 주로 비정규직으로 나타난다. 즉, 정규직만 관찰한다면, M자형 곡선이 나타나지 않고, 여성들의 정규직 고용률만을 본다면, 20대에 고점을 보이고, 그 이후는 계속 하락세를 보인다. 즉 M자형에서 첫 번째 피크는 여성 정규직 고용이라면, 두 번째 피크는 여성 비정규직 고용이라 해도 과언이 아닌 것이다. 이는 출산 및 양육으로 경력단절을 경험한 뒤 재취업한 여성들은 과거에 정규직이었다고 해도, 대부분 비정규직으로 노동시장에 재진입하는 것을 의미한다[6]. 비정규직 여성에 관한 한 연구에서 인용한 아래 표를 들여다보면, 재취업 여성들의 비정규직화 현상이 분명히 보인다.

<Table 1> Re-entry of women to labor work: before vs. after giving birth

after giving birth before giving birth	regular	non-regular	others (self-employed, etc)	total (# of case)
regular	26.8%	57.1%	16.1%	100.0(56)
non-regular	4.0%	88.1%	7.9%	100.0(201)
total	8.9%	81.3%	24.0%	100.0(257)

source: [12]

출산을 전후로, 정규직이었다가 비정규직이 된 여성은 조사대상인 정규직 여성 전체의 57.1%이고 출산 전 정규직이었던 여성 중 다시 정규직으로 취업한 비율은 26.8%에 불과한 반면, 비정규직이었다가 여전히 비정규직으로 일하는 여성은 88.1%이고 비정규직이 출산 후 정규직으로 취업한 여성은 4.0%에 그침을 보여준다. 출산 후 젊은 나이를 지난 여성들은 더 이상 노동시장에서 선호되지 않으며, 이차 노동력으로 취급되고, 따라서 고용형태 면에서 수준 하락을 경험한다.

그렇다면 정규직이었다가 비정규직으로 재취업하는 집단과 비정규직이었다가 여전히 비정규직을 유지하는 집단의 주된 학력 층은 어느 정도일가에 주목할 필요가 있다. 쉽게 예상 가능한 것처럼 출산 후 여성들이 취업할 수 있는 직장의 대부분은 임금 및 대우가 낮은 단순 직종의 비정규직으로[13] 저학력 여성은 이러한 일자리라도 받아들이지만, 고학력 중산층 정도의 여성은 그렇지 못하다. 따라서 출산 후 노동시장에서 아예 퇴장하는 여성은 저학력자보다 고학력자이다. [13]의 연구에 의하면 무학부터 전문대졸 여성까지는 학력이 높아질수록 고용률이 증가하고, 노동시장 이탈률이 감소하지만, 대졸 이상 고학력자에서는 고용률이 크게 떨어지고 이탈률이 높아진다. 고학력 중산층 이상 여성들은 일정 소득 이상을 벌어들이는 남성 배우자가 존재할 확률이 다른 여성들에 비해서 높고, 따라서 이 고학력 여성들은 출산 후 일정 수준의 임금과 대우를 제공하는 직업이 불가능할 바에는 차라리 유급노동을 포기하고 전업주부화하며, 차라리 가정주부로서 집안일과 자녀교육에 집중하는 선택이 그들이 속한 가족의 이익을 극대화한다고 판단하기 때문이다. 이러한 경향은 더 심화되고 있는 것으로 보이는데, 예를 들어 1992년과 2002년 사이에 대졸 여성의 고용률은 57.6%에서 55.3%로 더 감소했고, 노동시장 이탈률은

39.3%에서 42.9%로 증가했다[13]. 이 결과 고학력 여성의 고용률이 여성 전체의 고용률보다 떨어지는 나라는 OECD 국가 중 우리나라뿐이다[6]. 출산을 전후로 한 여성의 경력단절은 여성의 고용을 저학력 비정규직화로 재편하고 있다.

그런데 이들 집단의 또 하나 구별되는 특성은 다양한 비정규직 고용형태 중에서도 가장 열악한 임시직 및 일용직에 집중되어 있다는 사실이다. 통계청의 경제활동인구 부가조사에 의하면 우리나라 여성 비정규직의 가장 큰 비중을 차지하는 것은 한시적 근로이다. 나머지는 시간제 근로, 특수고용형태근로, 파견근로, 용역근로, 가내근로 등이 차지한다¹⁾. OECD 국가들은 대부분 시간제근로(파트타임)가 비정규직의 다수를 점하고 있지만, 우리나라 시간제근로 비중은 남녀를 합한 전체가 약 7% 정도이며, 여성은 약 11%를 차지하고 있어 낮은 수준이다. 이는 비정규직 증가의 대부분이 한시적 근로 형태이기 때문이며 다른 나라에서는 찾아보기 힘든 특징이다[15].

<Table 2> Regular vs. non-regular female workers (unit: thousand)

	regular	non-regular	instant	part-time	temporary	particular	dispatch	service	domestic
2002	3870	1902	913	579	149	443	48	124	190
2005	3539	2747	1751	736	252	394	75	183	127

source: [1]

<Table 2> 의 두 번째 행에 보이듯이 2005년 기준 우리나라 비정규직 여성노동자 약 275만 명 중 약 175만 명에 해당하는 약 63.7% 이상이 한시적 근로자로 조사되고 있다. 한시적 근로자란 ‘임시직, 계약직, 일용직, 촉탁직, 인턴사원, 아르바이트 등이 속하며, 고용기간을 미리 정해 놓고 일을 하거나 기간을 미리 정하지 않는다 하더라도 근로기준법의 해고 예외조항의 적용을 받지 않고 언제든지 해고될 수 있는 노동자’이다[1]. 특히 2005년 한시

1) 시간제 근로자는 동종의 노동자보다 한 시간이라도 짧은 시간 동안 일하는 노동자 혹은 실제로 더 짧은 시간 일하는 것은 아니지만 임금결정방식이 시간에 달려있는 노동자를 말하며, 파견 및 용역근로자는 실제 사용자와 고용계약의 당사자가 다른 간접고용형태의 노동자를 말한다. 특수고용형태 근로자는 계약형식이 당사자 간에 고용계약을 성립했다고 보기는 어려우나 사용자의 지휘 감독 하에 근로자와 유사한 형태로 일하는 노동자를 말한다[14].

적 근로자의 비중은 2002년에 비해서 약 2배 가까이 증가하여 여성 비정규직 근로자 증가의 가장 큰 축임을 알 수 있으며 결국 여성의 취업은 적은 비중의 정규직을 제외하고는 임시직, 계약직, 일용직 등으로 발생하는 것이 제일 흔한 패턴이며 근로기준법의 해고예외조항의 적용을 받지 않고 언제든지 해고될 수 있는 노동자가 우리나라 여성비정규직의 모습임을 알 수 있다.

<Table 3> Percentage of non-regular female workers by age, marital status, education, occupation (unit: years, %)

	Percentage of non-regular female workers	
		non-regular female workers
age	20-29 yrs old	33.4
	30-39	40.1
	40-49	46.7
	50-59	55.2
	60-	75.7
	mean age of non-regular female workers	40.0
marital status	not married	35.0
	married	46.4
	divorced, widow	56.5
education	middle school	59.3
	high school	41.9
	college	31.4
	university or over	32.8
occupation	congress or high office	14.7
	expert, professional	24.2
	engineer, paraprofessional	43.6
	office worker	29.0
	service	50.5
	sales	58.7
	agriculture, forestry, fishery	89.2
	technician	33.3
	assembly technician	18.1
	simply handy laborer	69.2

source: restructured using the table from [1]

<Table 3>은 여성들의 연령, 혼인상태, 학력, 직업 구분에 따라 비정규직 분표가 어떻게 나타나는지 분석한 표이다. 여성 비정규직 노동자의 평균연령은 40세로, 2005년 기준, 여성 20대에서만 비정규직이 33.4%이고, 30대 이상이 되면 40%를 넘어서고, 40대부터 거의 반을 (46.7%), 그리고 50대에는 무려 55.2%, 60대에는 무려 75.7%가 비정규직으로 보고되고 있다. 40대 부터는 비정규직이 차지하는 비중이 절반이거나 정규직을 넘어서고,

연령대가 증가할수록 비정규직의 비율도 점점 증가하는데 60대 이상 여성근로자의 3/4 이상이 비정규직이라는 의미이다. 즉 여성은 20대의 경우 비교적 정규직으로 일할 확률이 다른 연령대에 비해 높지만, 30대 이상으로 갈수록 상대적으로 정규직을 유지하거나 진입하기가 어렵다는 것을 보여준다[1]. 혼인상태별로 보면, 미혼여성을 제외하고는 기혼여성의 경우 절반 정도가(46.4%), 남성 배우자가 부재하는 이혼 및 사별 여성의 56.5%가 비정규직으로 나타났다. 이것은 노동시장의 조건과 여성 노동자의 욕구가 어느 정도 일치하기 때문으로 보인다. 노동시장은 기혼 및 여성생계부양자를 이차노동 및 비주류 노동자로 취급하여, 저임금과 장시간 근로를 견디도록 할 뿐 정규직으로 제공하려 하지 않고, 여성노동자들도 남성 배우자의 존재 여부에 상관없이 임금이 적더라도 정규직이 주어질 수 없음을 인지하고 비정규직을 받아들이기 때문인 것으로 보인다.

여성들의 학력별 비정규직 분포를 보면, 중졸이하 여성의 59.3%가 비정규직으로 다른 학력 수준보다 비정규직 비율이 가장 높게 나타나서, 고졸미만 저학력 여성들은 자영업자를 제외하고는 거의 정규직에 진입하기 어려운 것으로 보인다. 고졸과 전문대졸까지는 학력이 높아질수록 비정규직 비율이 50% 이하를 차지하고 학력이 높아질수록 비정규직 비율이 다소 낮아지지만, 전문대졸의 31.4%에 비해서 대졸이상의 여성들의 32.8%가 비정규직으로 나타나 고학력 집단 또한 비정규직화 현상에서 예외일 수 없음을 보인다. 직종별 여성비정규직의 분포를 보면, 비정규직이 50% 이상을 차지하는 직종이 서비스직(50.5%), 판매직(58.7%), 농업어업수련종사자(89.2%), 단순노무자(69.2%)이다. 특히 서비스 및 판매직의 비정규직화는 여성을 중심으로 계속 증가하고 있다[1].

해외의 몇몇 국가와 우리나라의 여성 비정규 노동을 구분하는 또 하나의 주요 특징은, 모성의 역할 부분이다. 선진국가의 여성 비정규직 노동자들은 남성생계부양이 가능하다는 것을 전제로 하면서 대부분 자녀양육과 직장을 병행하려는 파트타임 시간제 노동자들이다. 반면, 우리나라의 비정규 여성노동자들은 기혼일 경우, 출산육아 때문에 경력을 단절한 후, 임시직 계약직의 형태로 복귀해 전일제 노동을 수행하는 여성들이며 이혼과 사별의 경우 출산 육아를 거친 후 남성 배우자의 부재 상태에서 스스로를 부양하는 여성들이다. 따라서 남성 배우자

가 있건 없건 간에 남성 생계부양자를 전제로 임금이 적더라도 일-가정 양립이 가능한 직업을 선호하기 때문이라는 설명이 우리나라 비정규 여성에게는 맞지 않는 경우가 많다[6]. [16]에 의하면 우리나라 정규직 여성의 취학자녀수가 비정규직 여성보다 오히려 0.2명 높고 자녀를 돌보는 시간도 정규직이 더 길다. 우리나라 비정규직의 전형은 육아 때문에 비정규직이 되는 것이 주요한 요인이 아니라는 것이다[6]. 우리나라에서는 가족 내에서 담당하는 모성의 역할이 있고 남편의 정규직 소득 및 사회보장을 공유하는 중산층 고학력 여성들은 경제활동에 나서지 않고 그것이 불가능한 저학력 40대 이상의 여성들이 저임금의 전일제 비정규 노동자의 지위를 받아들인다고 보는 것이 더 정확한 설명이다. 따라서 [17]의 연구를 포함해서 많은 비정규직 여성관련 연구들이 비정규직에서 여성이 특히 높은 비율을 차지하는 것에 대해서 남성 생계부양자를 전제로 여성은 가사노동과 양육을 담당하기 때문에 임금이 적더라도 이를 양립할 수 있는 직업을 선호하기 때문이라는 일반적 설명이 우리나라에는 최적의 설명이 아닐 수 있다.

이상의 논의를 종합하면, 우리나라 비정규직이라는 것은, 다른 OECD국가처럼 파트타임 노동을 적절히 이용하는 시간제 근로자가 아닌, 임시직, 계약직, 일용직, 아르바이트로 불리면서 경력의 중단 및 해고에 쉽게 노출되어 있는 한시적 노동자이다. 우리나라 비정규직 여성의 대표 모습은 20대의 아르바이트생이거나, 무기계약직이거나, 학습지교사와 같은 특수고용형태근로이거나, 고학력 전문직 계약직이 아니다. 우리나라 비정규직의 대표 모습은, 평균연령대는 40세이고(2005년 기준), 40세부터 고령일수록, 그리고 학력이 낮을수록 그들의 50%-60% 이상이 비정규직이며, 서비스직 및 판매직 혹은 단순노무직으로 일하는 여성들이다. 이들은 남성배우자가 없거나 남성배우자가 있더라도 생계부양을 남성과 함께 혹은 혼자서 감당하는 여성들이다. 따라서 기혼보다 이혼이나 사별일수록 비정규직일 가능성이 높다. 고학력 중산층 여성들은 출산을 계기로 상당수가 유급노동을 포기하고 가사와 양육을 전담하면서 남편의 소득과 사적 저축, 사회보험 혜택(남성 생계부양자 모델과 정규직 중심 기여도에 기초한), 그리고 연금을 공유하며 전업주부화한다[6]. 고학력의 중산층 여성들은 40세 이상이 되면, 저임의 비정규직화 되어 노동시장에 재인입하기 보다는 정규직

남성배우자의 아내로써 누리게 되는 파생적 권리가 더 유리하다고 판단하기 때문이다. 반면 저학력 여성의 경제활동 참가율은 결혼 후에도 큰 변화가 없거나(고졸), 오히려 대폭 올라간다(중졸이하)[6]. 저학력 기혼 여성은 남성 배우자의 소득만으로는 생계를 꾸리기 어려워져서, 혹은 저학력 이혼 및 사별여성은 생계를 전담하기 위해서, 고학력 중산층 여성은 하지 않는 저임 장시간 노동의 비정규직 노동을 어쩔 수 없이 혹은 당연하게 받아들인다. 그리고 이들의 전형은 육아 때문에 비정규직이 되는 것도 아니었으며, 고학력 중산층 주부들에 비해 육아에 집중하는 성향이 덜하고, 오히려 남편의 안정된 소득 및 사회보장이 불가능한 저학력, 저소득 40대 이상의 여성들이 저임금의 전일제 비정규 노동자의 지위를 받아들인다고 보는 것이 더 정확한 설명임을 확인했다.

2010년 출간된 한겨레출판사의 <4천원 인생: 열심히 살아도 가난한 우리시대의 노동일기>²⁾란 제목의 저서는 우리시대 여성비정규직, 열심히 벌어도 평생 가난한 우리나라 여성 노동자의 현실을 극명하게 드러내준다. 이 노동 보고서 중 식당 아줌마로 임시 취업한 여기자는 “A갈빗집의 아줌마들은 하루 12시간 일한다. 한 달에 나흘만 쉰다. 월 312시간을 일하는 셈이다. 월급은 정액으로 140만원을 받는다. 하루에 5만 3844원. 1시간에 4487원, 1분에 74원 꼴이다. 그러나 20여 가지 메뉴를 갖춘 이 식당에서 노동의 가치는 밥의 가격보다 초라하다”고 표현한다. 이러한 생생한 묘사는 우리나라 여성비정규직의 다수가, 혹은 저학력 저소득 40대 이상 여성이라면, 어쩔 수 없이 저임금이면서도 시간제 근로가 아닌 장시간 근로에 열악한 근무환경과 대우에 처함을 극명하게 보여준다.

4.2 비정규직 여성을 위한 소득보장 점검:

고용보험을 통한 실업급여 수급 미비

결국 우리나라 비정규직 여성노동자의 모습을 한마디로 정의하면 40대 이상의 저학력이면서 남성배우자가 없거나, 있어도 남성의 소득에 기댈 수 없는 저학력 저소득 생계책임형 여성들이다. 그들은 서비스나 판매직 그리고 단순노무직 여성들이며, 파트타임으로 원하는 시간만 일

2) 이 저서는 주간지 한겨레21 기자단이 직접 대표적인 비정규직 몇 직종에 취업하여 실상을 몸소 체험하고 기록한 노동 보고서이다.

하는 형태가 아니라, 전일제로 저임금 장시간 노동자이면서 해고의 위험에 노출된 노동자들이다. 꼭 양육을 위해서 시간을 유용하게 쓰기 위해 시간제 비정규직을 선택한 집단도 아니며, 오히려 어려운 생계를 위해 노동시장에 나선 여성들일수록 비정규직으로 쉽게 들어서고 그리고 그 비정규직의 고용형태가 어찌면 평생 지속될 수도 있다. 그렇다면, 즉 퇴직이나 은퇴가 발생한다 해도 퇴직금이나 노후 소득 보장이 스스로의 직장에서 발생하지 않거나, 남편이 부재하거나, 남편이 있어도 정규직이 아니라면 남편 직업을 통한 소득보장이 마련되어 있지 않을 가능성이 높다.

비정규직 여성들이 소득보장 프로그램인 사회보험에서 얼마나 소외되어 있는가는 이미 여러 연구가 지적한 바 있는데, 2006년 기준으로 우리나라 비정규직 여성노동자들의 국민연금 가입률은 34.7%이며 건강보험은 35.1%이다. 근로자가 실직했을 때 소득보장을 위해 실업급여 제공하는 것을 필두로, 고용안정사업 및 직업능력개발사업을 제공하는 고용보험의 경우 그동안 비정규직을 가입자에 포함시키기 위해 대상 범위를 확대해 온 것은 사실이다. 고용보험은 1995년 7월 도입 당시 (실업급여를 기준으로) 당연가입 대상이 30인 이상 사업장이었다가, 1998년 1월에는 10인 이상 사업장으로 확대되었고, 1998년 3월에는 5인인 이상 사업장으로 확대되었다. 1999년 10월부터 현재까지는 1인 이상 사업장(1999년 10월)으로 확대되어 지속적으로 제도의 확대가 이루어진 것은 사실이다³⁾. 고용보험은 적용대상의 측면에서는 임금노동자 대상이라는 성격은 유지하면서 사업장 규모면에서는 보편성을 완성한 듯 보인다. 외형상으로는 소규모 사업장에 집중되어 있을 비정규직 여성노동자들이 점차적으로 고용보험 제도 내로 통합되었을 거라는 예상이 가능하다. 그렇다면 우리나라 비정규직 여성의 대표 특성이 40대 이상의 저소득 저학력 서비스, 판매직, 단순노동직의 종혜제 여성들이라 할지라도 이렇게 고용보험 적용대상이 확대된 상태라면 어김없이 고용보험에 가입되었을까? 현실은 그렇지 못하다.

고용보험의 비정규직 여성 노동자의 가입율은 32.7%에 불과하여 정규직 남성(70.5%), 비정규직 남성(40.0%),

정규직 여성(54.8%)의 가입율에 비해서 현격히 떨어진다(2006년 기준). 보편성을 지향하는 듯한 '1인 이상 사업장의 모든 근로자와 사업주'라는 고용보험의 적용대상에도 불구하고 이런 현상이 나타나는 이유는 위의 표 4에서 보이는 대로 당연가입 적용제외자 및 가입불가자라는 구분 때문이며, 그 중심에는 비정규직의 배제 특히 비정규직 여성노동자와 배제가 존재하기 때문이다. 비정규직이 어떻게 고용보험에서 배제되는지는 <Table 4>에 정리했다.

<Table 4> Employment insurance for non-regular workers (2002)⁴⁾

non-regular workers		
daily workers	temporary workers	part-time workers
less than one month: not eligible	eligible	less than 80 hours per month: not eligible

source: [19].

<Table 4>에서 보이듯이 비정규직 중에서 월 80시간(주 18시간) 미만의 시간제 근로자와 1개월 미만의 일용 근로자는 원칙적으로 고용보험 가입대상에서 제외된다. 그리고 영세건설업, 가사서비스업, 상시근로자수가 1인 이상이 되지 않는 사업, 농업, 어업, 임업, 수렵업 중 상시 5인 미만 근로자를 사용하는 사업도 고용보험에서 제외된다[19]. [19]의 연구는 (예외업종의 경우 사업주와 노동자의 2/3의 동의가 있으면 고용보험가입이 가능하고 고용계약기간이 1개월 이상 1년 미만인 임시직은 적용대상임에도 불구하고) 비정규직 노동자들은 여전히 고용보험으로의 진입이 사실상 어려움을 지적한다. [20]에 의하면 고용보험의 경우 정규직은 피보험자가 79.1%에 이르는 데 비해 비정규직은 23.2%에 불과하다. 비정규직의 3/4이 여성이고 그 비율이 점차 증가하는 현 상황에서 고용보험에서 배제된 노동자층의 다수는 일용직 여성 및 시간제 여성이라고 해도 과언이 아니다. 고용보험 확대의 주된 수혜자는 남성노동자이거나 정규직 중심이었다. 예를 들어 여성 피보험자를 연령대별로 분석해 볼때, 전체 여성 피보험자 중 약 50%가 20세-29세 연령대에 속해있다(2001년 기준). 실제로 2001년 전체 여성 피보험자 중

3) 위의 수치는 고용보험 중에서 실업급여 중심이다. 고용보험의 더 자세한 적용대상 사업장 규모는 [18] 참조.

4) 이 Table에서 일용직의 정의는 고용계약기간이 1개월 미만인 자로, 임시직은 고용계약기간이 1개월-1년인 자로, 시간제는 하루 중 일부, 일주일 중 일부, 한달 중 일부만을 일하는 자로 정의한다

위에서 언급했듯이 20대가 약 50%, 30대는 약 21%, 40대는 약 17%, 50대는 약 7.6%, 60세 이상은 약 0.8%에 불과했다. 이것은 여성의 생애 노동경험 중 젊고, 정규직 고용 가능성이 높은 20대 시기에 고용보험 가입이 치중되어 있고 노동시장에서 정규직으로 재취업 및 신규진입이 어려워 다수가 저임금의 비정규직으로 하향취업을 하게 되는 40대 이상의 연령이 되면 고용보험 혜택에서도 사실상 멀어짐을 시사한다. 고용보험이 남성 중심이자 정규직 중심임을 재확인시켜주는 수치라고 하겠다. [21]은 고용보험 DB자료와 한국노동연구원의 실업급여 추적자료를 이용해 고용보험의 세가지 핵심사업인 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여의 세가지 사업⁵⁾의 주된 정책수혜대상이 누구인지 실증적으로 분석하였다. 그의 분석 결과에 의하면 실업급여만이 아니라 고용안정사업과 직업능력개발사업 모두가 남성, 고학력자, 청년층, 대규모 사업장 중심으로 그 혜택이 돌아가고 있음을 지적하면서 고용보험이 여성, 저학력자, 저임금근로자, 비정규직 근로자, 중소기업같은 사회적 약자에게 더 혜택이 가도록 고용보험의 내용과 요건을 재검토해야 함을 주장한다.

고용보험 중 실업급여를 받으려면 이직 전 18개월 중 180일의 피보험기간을 충족시켜야 하고 실업상태 뿐 아니라 정당한 이직사유, 적극적 구직활동 등 재취업 의사를 증명해야 받을 수 있다. 180일이라는 피보험기간 기준은 이직, 실업, 재취업이 잦은 여성 비정규직의 수급권을 상당히 제한할 가능성이 크다.

아울러 여성 노동자 입장에서 고용보험이 제공하는 추가 혜택 중에 모성보호에 관한 것이 있다. 고용보험은 세가지 중점 사업, 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여를 중심으로 실시되어 오다가 2001년 모성보호법이 개정되면서 산전산후휴가급여, 육아휴직급여가 추가되었다. 이 두 가지 급여의 신설은 모성의 사회화 측면에서 새로운 전기를 마련한 계기가 되었다고 할 수 있지만 우리나라 비정규직 여성의 대표 특성을 고려하면 이러한

급여의 주 수혜자가 되는 여성 집단은 고학력 고임금 정규직 일정규모 이상 사업장 종사자이고 여성 임금노동자의 2/3에 육박하는 비정규직 여성들은 여전히 두 가지 급여의 사각지대에 있을 것이라고 쉽게 예상된다. 실제로 [19]에 의하면 비정규직 여성노동자의 유급출산휴가 적용비율은 5.3%이다. 산전산후휴가와 육아휴직 급여는 취업여성만을 대상으로 하는 모성급여이다. 자격조건은 고용보험이 적용되는 적용되는 사업장에서 주당 18시간 이상 고용되어야 하며 피보험기간이 180일 이상이 되어야 한다. 여성 비정규직의 대표 모습을 고려해볼 때 이러한 조건을 충족시킬 수 있는 여성은 제한되어 있다. 고용보험의 모성보호 조항조차 우리나라 40대 이상 종일제 계약직 일용직 서비스 판매직 여성들에게는 비현실적인 조항이다.

5. 결론: 실업부조의 도입의 필요성

앞서 예를 들은 고용보험만이 아니라 [19]의 지적처럼 우리나라 사회보험이 비정규직 여성을 배제할 수 밖에 없는 제도적 요인은 지속적인 적용확대에도 불구하고 임금노동상의 지위(곧 정규직 중심)를 가입자의 중요한 기준으로 남겨둠으로써 임금노동 시장내 지위효과를 상쇄하지 못한 데에 있다. 즉 한국의 사회보험은 지속적인 제도 확대 과정에서도 여성이 높은 비중을 차지하는 5인 미만 영세사업장 노동자, 일용직, 임시직, 시간제 등 비정규직, 보험료 납부능력이 없는 무소득자 등 유급노동 시장내에서 주변적 지위에 있는 인구층을 여전히 불완전하게 통합하거나 적용제외자로 배제해왔으며 결과적으로 안정된 사업장에서 정규직으로 고용된 인구층만이 제도 내로 통합되는 것이다[14]. 그렇다면 고용보험의 적용확대 및 비정규직 여성을 위한 제도 개선이 이 시점에서 해당일까. 물론 고학력의 중산층 이상 젊은 전문직 비정규직이 정규직과 차별없이 고용보험의 실업급여, 직업능력 프로그램 및 모성보호 혜택을 독립된 사회권의 자격으로 누리기 위해서는 여성 사회권에 대한 재고, 급여 수준의 확대, 수혜 조건의 완화가 필요하다. 이 방면의 노력도 큰 줄기로 물론 지속되어야 한다.

그러나 고용보험은 기본적으로 월별 기여분이 있어야 하는 보험(insurance)의 원칙에 기초해 제도가 설계되고

5) 고용보험의 세가지 사업별 지원금 비중을 보면, 1998년도 실업급여 69.2%, 직업능력개발사업 22.3%, 고용안정사업 8.5%였던 것이 1999년에는 각각 60.6%, 27.3%, 11.9%로 2000년에는 각각 48.2%, 40.4%, 11.6%로 점차 직업능력개발사업과 고용안정사업의 비중이 실업급여에 비해 상대적으로 증가하고 있다[19].

일정 요건(qualification)을 충족할 경우에만 급여 혜택이 주어지기 때문에 적용대상 근로자가 되는 것과 실제 요건을 충족해서 급여를 실제 받는 것과는 괴리가 크다. 요건에는 (1) 피보험자 지위요건 즉, 보험료 납입 조건 (2) 급여수급 조건이 포함된다[17]. 이 조건은 매우 복잡하고 까다롭다. 보험료 납입 조건은 지난 18개월 동안 180일 이상 보험료를 실제 납부한 실적이 있어야 하고, 급여 수급 요건은 (실업 급여에 초점을 맞추면), 비자발적 실직의 요건과 적극적 구직활동요건 그리고 수급기간 동안 다른 일자리에 취업하지 않을 비취업 요건을 충족시켜야 한다. 고용보험이 1인 이상 사업장까지 확대된 만큼, 소규모 직장에서 일하는 일용직 여성들이나 장시간 노동하는 판매직 및 서비스직 여성들이 적용대상이긴 해도 이들이 복잡하고 까다로운 급여 요건을 충족하길 기대하기 어렵다. 결국 우리나라 비정규직 여성들의 대표격인 저학력 저소득 고령의 여성들에게는 수급 요건이 복잡하지 않아야 한다는 점에서 고용보험이 이들을 위한 대표적 소득보장 정책이기에 걸맞지 않은 지점이 있다. 고용보험과 같은 사회보험은 제도의 본질 상 남성중심이거나, 정규직 중심, 혹은 (고학력 중산층의 출산 및 양육을 하는 20대 30대) 젊은 여성들 중심의 제도 구성이 이루어지는 것이 우선일 수 밖에 없기 때문이다.

본 논문이 보인 대로, 사실 우리나라 비정규직 여성의 대표 특성은 고령의 저학력 저소득층의 장시간 일하면서도 언제나 해고위험에 노출된 한시적 노동자들이라면, 사실 고용보험 제도 자체를 충분히 인지하는 것도 그들에게는 어려운 과제이다. 아래 <Table 5>는 비정규직, 그리고 임시직 일용직의 경우, 그리고 저임금 직종의 경우 대략 70-80% 이상이 고용보험을 통한 실업급여 미수

급의 사유로 ‘고용보험 미가입’을 주된 이유로 들었다.

취업과 실직을 반복하고 그때 그때 하루 벌어 생계를 유지하면서 40-60대 이상으로 연령대 상으로도, 그들에게는 출산휴가급여나 육아휴직급여 또한 다른 세상 이야기 가 된다. 즉 그들에게 고용보험은 이미 친근하지 못한 제도이고, 앞으로도 고용보험의 급여 및 혜택이 확대된다 해도, 가장 마지막 수혜자이거나 여전히 사각지대로 남을 것이다. 그렇기 때문에 본 연구는 우리나라 40대 이상의 저학력 저소득 비정규직 여성들을 위한 실업부조의 도입의 필요성을 강조하려 한다. 우리나라는 근로빈곤층에 대한 소득보장이 고용보험(실업급여)과 공공부조로 이원화되어 있고, 실업부조가 존재하지 않는 국가이다. 사회보험을 통한 실업급여 수혜율이 낮으면서 실업부조가 없는 국가는 우리나라를 포함해서 체코, 이탈리아, 폴란드, 슬로바키아 등이 있다[25]. 우리나라에서 저소득층 근로빈곤층 여성이지만, 소득이 최저생계비를 웃돌아 공공부조에서도 배제될 가능성이 크다. 실업급여와 공공부조 양쪽 중 어디에도 속하지 못하는, 사각지대 비정규직 여성 노동자를 위한 소득보장책으로 실업부조를 고려해야 할 시점에 이미 도달해 있다.

실업부조는 실업자에게 일정부분 정부가 재원을 마련 지급해서 실업자의 생활을 보장하는 제도이다. 고용보험을 통한 실업급여는 실직기간 동안 현금을 지급함으로써 구직활동을 돕고 취업을 촉진하는 경제적 효율성을 중시한다면, 실업부조는 실업의 빈곤화를 억제함으로써 실업의 부정적인 효과를 억제하고자 한다[25]. [26]는 실업부조가 보험의 원리에 기초한 고용보험(실업급여)와 달리, 복지 원리에 기초한다고 강조한다. 복지원리에 기초한 실업부조의 대상자는 과거 고용시의 기여분에 상관없이

<Table 5> Reason for failing in getting unemployment benefits through the Employment Insurance(EI) (2008)

		uninsured by employment insurance	unmet insured period	unmet turnover reason	not apply for EI	
total		53.9	5.0	21.7	7.2	12.2
employment type	regular	32.8	7.0	32.2	9.8	18.2
	non-regular	76.5	2.9	10.5	4.4	5.8
employment status	permanant	39.1	6.0	29.2	9.2	16.5
	temporary	74.4	4.2	11.3	4.8	5.4
	daily	86.6	2.1	5.2	2.1	4.1
wage	low wage	71.1	4.3	13.5	4.6	6.6
	high wage	36.6	5.9	30.1	9.6	17.7

소득이 니즈(needs)를 충족할 수 없는 저소득 실업자이며, 정액의 현금을 무기한 지급받으며, 제정은 조세에 의존한다.

<Table 6> Welfare rule of unemployment assistance(UA): UA vs. UI

	welfare rule of UA	insurance rule of UI
fund	taxes	co-contribute of both employer and employee OR of only employer
recipient	means tested → needy person	employee who paid insurance premium for the period of employment
length of receipt	unlimited	depending on contribution length
amount of receipt	minimum income (depending on size)	depending on past earning

source: [26]

그런데 중요한 것은, 한국형 실업부조의 형태는 어떤 것이냐 하는 것이다. 예를 들어 [25]에서 이병희는 경우, 한국형 실업부조는 <Table 6> 에서 언급한 것과 같은 전통적인 실업부조의 형태가 아닌 고용서비스를 기반으로 적극적인 노동시장정책에 참여하는 저소득계층에게 조건부로 실업부조금을 지급하는 형태를 한국형 실업부조로 제안한다. 그에 의하면 우리나라는 노동시장 활동성이 높은데도 저임금 고용과 근로빈곤 상황을 벗어나지 못하는 우리 저소득계층의 특성을 고려하면 당장의 소득보다는 더 나은 일자리로 이행할 수 있도록 취업지원을 강화는 실업부조를 제안하는 것이다. 그래서 그는 이러한 형태의 한국형 실업부조가 작동하기 위한 장치로는, 공공고용서비스 인프라의 확충, 직접 일자리사업 재구조화, 참여수당의 도입 등을 동시에 주장한다. 예를 들면 그가 말하는 한국형 실업부조에서는 저소득 실업자의 특성과 능력을 고려하여 전담 상담원을 배치해서 개별적으로 분산되어 제공되던 단기 일자리, 직업훈련, 취업알선 등을 상담에 기초하여 통합적 체계적으로 제공할 것을 제안한다[25].

그러나 이 경우 고용보험의 인프라 및 행정적 중첩이 우려된다. 앞서 설명했듯이 고용보험의 세가지 중점 사업이 세가지 중점 사업, 고용안정사업, 직업능력개발사업, 실업급여이기 때문이다. 이병희의 주장처럼 조건부형 취업 지원 강화형 한국형 실업부조가 작동하기 위해 인프라, 인력, 행정을 충원하면 결국 고용보험의 인프라와

겹칠 수 밖에 없을 것이다. 실업부조의 본래 원칙은 일정한 요건을 충족하면 현금을 지급하는 권리보장형 제도이다. 만약 여기에 다양한 조건부 및 취업 활성화 인프라가 추가되면 본 연구가 설명한 대표격의 비정규직 여성들은 결국 고용보험에서 배제된 것처럼 또 한번 배제될 것이다. 이들의 고용보험 가입율이 현격히 떨어지고, 가입되었다 해도 요건을 충족하지 못해 실업급여를 받지 못하는 상황과 유사해 질 수 있다. 그런 형태보다 본 연구는, 급여의 요건은 복잡하지 않게 완화하고 실업부조 급여 수준을 과연 얼마로 할 것인가에 대한 고민이 더 현실적이지 않을까 제안해 본다. 다음의 Table은 다른 선진 국가들의 실업부조의 특성을 정리한 표이다. 핀란드 영국 독일 호주 등은 실업자에게 무기한 지급하며, 평균임금 대비 10-18% 정도를 지급한다.

<Table 7> Unemployment assistance of countries (2010)⁶⁾

	recipients	payment period	amount of assistance	standard for maximum amount
Finland	unemployed	unlimited	fixed amount	17%
England	unemployed	unlimited	fixed amount	10%
Germany	unemployed	unlimited	fixed amount	10%
Australia	unemployed	unlimited	fixed amount	18%
France	terminated from UI & employed 60 months	six months	fixed amount	16%
Austria	terminated from UI	unlimited	92% of UI	39%
Sweden	employed 6months & newly graduates	15 months	fixed amount	23%

source: [22]

대표적으로 스웨덴의 경우도 실업보험 미가입자를 대상으로 실업부조를 제공하고 실업보험과 실업부조를 모두 못 받는 경우에는 공공부조 제도가 있어서, 세 개의 층으로 근로빈곤층을 위한 소득보장 제도를 마련하고 있다. 스웨덴의 실업부조의 제정은 큰 부분이 사업주 부담

6) UI는 실업보험(우리나라의 고용보험에 해당)을 의미한다. 최대 급여기준은 평균임금대비 비율 퍼센트.

급여세(pay-roll tax)이고, 적은 부분은 국제(governmental tax)로 운영되는데, 18세 이상 25세 미만이 받을 수 있는 개별부조를 제외하고, 보통의 실업자들은 활동부조를 받는 데, 구직에 성공할 때까지 또 다른 방법으로 생계를 해결할 때까지 최대 15개월 받을 수 있다[28]. 스웨덴의 실업부조 또한 노동우선주의 원칙하에 운영되기 때문에, 활동부조금인 실업부조를 받을 경우, 국영고용센터가 권유하는 노동시장 프로그램에 100프로 참여하는 경우 일일 활동 부조금 223크로나를 받으며 만일 구직자가 주중 다른 일을 하게 되면 부조금을 받을 수 없게 되어 있다[29]. 이것을 받는 과정은, (1) 국영노동센터가 구직자에게 노동시장 프로그램 참여를 권유하고, (2) 사회보험국에서 노동시장 프로그램에 참여하면 얼마의 활동부조금을 받을 수 있는가를 집으로 편지를 보내고 (3) 활동부조금을 받기 위해서는 서약서 양식에 기입해서 사회보험국으로 보내고 (4) 매월 활동한 내용을 보고서로 작성해서 사회보험국에 보내면 (5) 보통 보고서가 사회보험국에 접수된 지 14일 이후 실업자가 첨부한 계좌번호로 부조금이 송금된다. [28]에 의하면 2010년 기준으로 실업보험의 실업급여 지급액은 총 약 166억 크로나, 실업부조는 약 161억 크로나가 지급되어서, 실업보험과 실업부조 지급액의 규모가 거의 비슷한 것으로 나타난다. 특히 비정규직 여성의 대표적 특성을 고려한다면, 우리나라도 조건이 까다롭지 않은 관대한 실업부조 제도를 도입하되, 취업 우선주의, 노동 우선주의 원칙에 입각해서 구직의 과정을 매 월 보고하도록 하고, 자산조사를 동반하되, 다음 취업 때까지는 엄격한 조건을 내걸지 않는 실업부조의 도입이 적합해 보인다. 다만, 실업부조액의 수준을 어느 정도로 설정하는가가 제도의 실질적인 효과성을 결정할 것이다. 그렇다면 동시에 세금 부담자의 사회적 동의가 제도 도입 전에 달성되어야 한다는 과제가 남는다.

우리나라 비정규직 여성들의 대표 특성을 감안할 때 공식부문 및 정규직에 대한 주된 보호는 고용보험에서 담당하고, 제도 외부에 존재하는 비정규직 특히 여성 비정규직 실업자 및 구직자가 발생하면 실업부조가 그들의 소득보장을 일차적으로 담당해야 한다. 즉 정규직 및 제도에서 소외되지 않는 비정규직을 위해서는 고용보험의 유지 및 개선이 해당이며, 어떤 노력으로도 결국 사각지대로 밀려나게 되는 다수의 무력한 비정규직 여성을 위해서는 실업부조가 담당하는 이원화된 구조를 심각하게

고려해 볼 필요가 있다. 그리고 이 경우 예를 들면 현재 실행중인 노령연금이 급여수준이 매우 낮아 실질적 보장역할이 미흡하듯이, 급여수준이 형식적이어서 안될 것이며, 일정 수준의 급여수준을 설정해야 할 것이다. 비정규직 여성들의 노조 설립도 중요하지만[23] 나이가 적지 않은 저학력 주부 비정규직 여성들에게 노조를 위한 연대가 쉽지 않을 것은 자명하다. 이들은 미혼의 젊은 여성과 달리, 가족의 이해를 종종 대변해야 하며, 이직과 실적이 반복되면 제각각 흩어지기 때문이다. 결국 이들은 빈곤층도 아닌, 정규직도 아닌, 따라서 국민기초생활보장제도를 통한 공공부조도, 고용보험을 통한 실업급여도 받지 못하는 아슬아슬한 사각지대에 놓이게 된다. 따라서 고용보험의 개혁만으로는 이렇게 원천적으로 가입하지 못하는 사람들의 생계를 보장할 수는 없다[24]. 그러므로 우리나라 비정규직 여성의 대표 모습을 고려한다면, 적극적으로 실업부조제도의 도입을 고민하는 것이 필요함을 밝히는 바이다.

ACKNOWLEDGMENTS

This study is funded by Namseoul University.

REFERENCES

- [1] S. M. Jeong, Employment characteristics of non-regular female workers, *Labor Review*, vol 12, pp.45-55, 2005.
- [2] H. G. Song, Labor market structure of working poor and policy implication, *Korean Sociology*, Vol. 36, pp. 23-50, 2002.
- [3] S. K. Cho, The Job-specific labor flexibility and systematic gender discrimination, *Korean Womens Studies*, vol. 24, no. 3, pp.5-38, 2008.
- [4] J. R. Nam & T. G. Kim, Non-regular workers: bridge or trap?, *Labor Economy Review*, vol. 23, no. 2, 2001.
- [5] J. Han & J. Y. Jang, Employment history and life-long procedure focusing on change from regular work to non-regular work, *Labor Economy*

- Review, vol. 23, 1999.
- [6] Y. S. Kim, The social rights of female non-regular workers and gender regime in Korea. *Social Security Study*, vol. 26, no. 1, pp. 261-287. 2010.
- [7] V. Smith, The fractured world of the temporary worker: power, participation, and fragmentation in the contemporary workplace. *Social Problems*, vol. 45, no. 4, pp. 411-430, 1998
- [8] H. A. Kang. Emotional labor commodification of female labor nursing profession, *Women, History, labor, Culture Subjects*. Kyung-in Mun-hwa Sa. 2003.
- [9] K. A. Shin & H. K. Kim. Indirect employment conversion and temporary female workers: the hotel industry, *Women's irregular status and policy issues: focusing on the impact of temporary workers legislation*, Research Report, Ministry of Women and Family, 2007.
- [10] H.A. Kang. Unequal structure of trade unions and non-regular female workers: Case of choctakjik, *Asian Studies*, vol. 47, no. 3, pp. 99-123. 2004.
- [11] Y. S. Kim. Research on the determinants of non-regular employment: KLI Panel data analysis, *Economy and Society*, vol. 61. pp. 166-183. 2004.
- [12] Y. O. Kim & G. T. Jeon, Housework and Economic Dependency among Dual-Earner Couples in Korea-Economic Exchange or Gender Compensation, *Korea Sociology*, vol. 41, no. 2, 2007.
- [13] S. G. Hwang, H. J. Kwon & I. S. Kim, Tailored job-training program for highly educated career discontinuing women, *The Ministry of Education and Human Resources policy research report*, 2005.
- [14] J. G. Park, Changes of quality of life of female non-regular workers, *5th Korea Labor and Income Panel Proceedings*, 2004.
- [15] Y. S. Kim, Size and conditions of non-regular workers, *Labor Society*, 2005.
- [16] S. M. Park, Non-regular female workers and parent rights, *Sociology proceedings*, 2007.
- [17] J. Y. Ahn, D. B. Kim & S. G. Lee, Non-regular work reality and policy implication III, *Korea Labor Institute*, 2003.
- [18] Korean Women Development Institute(KWDI), Gender analysis of the supply and demand of women four social insurance., *KWDI research report*, vol. 240, no. 12, pp 83-253, 2002.
- [19] K. H. Ma, Study on the breadwinnder assumption in Korean social insurance, *Feminisim study*, vol. 4, no. 1, pp 9-53, 2004.
- [20] Y. S. Kim, Size and conditions of non-regular workers, *Welfare Trend Monthly*, vol. 33, pp. 8-11, 2001
- [21] G. S. Yoo, Policy effectiveness analysis of the Korea Employment Insurance: focusing on recipients, *Korea Policy Science Review*, vol. 12, no. 4. pp 175-201. 2003.
- [22] H. N. Bang, Blind spot improvement of the employment insurance, *Health and Welfare Forum*. March, 2012.
- [23] D. H. Kim. The candles of solidarity towards non-regular female workers: Gutseeora Geumsun union, *Nation*, vol. 21, Oct. 2008.
- [24] E. M. Seong, Issues and prospects of employment insurance reform, *Welfare Trends Monthly*, vol. 99, pp.4-8, 2007.
- [25] B. H. Lee, Issues and challenges of introducing Korean unemployment assistance, *Korean Society Policy*, vol. 20, no. 1, pp. 123-144, 2013.
- [26] G. Schmid & B. Reissert, *Unemployment Compensation and Labour Market Transitions*. Schmid, G., J., O'Reilly & Schomann, K. (eds.), *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- [27] OECD, Benefits and Wages, from <http://stats.oecd.org/social/workincentives>
- [28] H. K. Son, Umeemployment assistance of Sweden. *International Labor Brief*, 2012, Sept., Korea Labor Institute. pp. 34-45, 2012.

유 지 영(Yoo, Ji Young)



- 1995년 2월 : 이화여자대학교 화학
화 (이학사)
- 1999년 2월 : 이화여자대학교 여성
학과 (문학석사)
- 2006년 10월 : Columbia University,
School of Social Work (Ph.D.)
- 2008년 9월 ~ 현재 : 남서울대학교
교수

- 관심분야 : 사회복지정책, 사회복지방법론, 여성정책
- E-Mail : jiyoungyoo@nsu.ac.kr