

# 가정친화적 여성정책의 현황과 적용 - 공공기관에 적용된 정책의 함의를 중심으로 -

김영미  
상명대학교 공공인재학부 교수

## Current Status and Application of Family-Friendly Gender Policy - Focusing on policy implications applied to public institutions -

Young Mi Kim  
Professor, Dept. of Public Administration, Sangmyung University

요 약 한국사회에서 나타나는 저출산 현상이 심화 됨에 따라 일·가정양립을 위한 가정친화적 인사제도의 도입 및 확대를 위한 정부 차원의 다양한 정책이 시도되었다. 저출산의 주요 원인으로는 여성의 경제활동 참여 증가와 일·가정양립의 어려움이 가장 우선적으로 지목되고 있다. 여성정책의 일환으로 가정친화적 제도, 유연근무제 등 다각적인 차원에서 지원정책이 개진 되었지만 저출산의 대안으로 큰 효과를 보지 못하였다. 사회 전반적으로 저출산 현상이 미치는 부정적 영향과 파장이 커져, 공공기관을 중심으로 조직문화개선을 위한 새로운 시각의 접근법이 요구되고 있다. 이에 사회적 조직내에서의 가정친화적 제도가 갖는 의미는 시사점이 크다. 이런 시각에서 가정친화정책의 일환으로 시도된 유연근무제 등 적용되고 있는 제도의 현황을 공공기관 중심으로 파악하였다. 본 연구에서는 문헌고찰 방법을 중심으로 기존에 적용된 제도의 현황 비교를 통해 함의를 도출하였다. 가정친화정책은 제도개선의 필요성과 확장 차원에서 사회 환경변화에 맞춰 지속성을 갖고 이루어져야 할 것이다.

주제어 : 저출산, 가정친화적 여성정책, 가정친화적 인사제도, 일-가정양립, 성평등

Abstract As Korea's low birth rate has become a serious social problem, various government-level policy initiatives have been proposed to introduce and expand family-friendly personnel systems for work-family balance. The main causes of low birthrates in Korea are the increased participation of women in economic activities and the difficulties of work-family balance. As part of women's policy, support policies were introduced at various levels such as family-friendly institutions and flexible working systems, but they did not have much effect as an alternative to low birth rates. The implications of family-friendly institutions within the organization beyond low birthrates, which are continuously present, have greater implications at the time of new social transformation. This paper will investigate and discuss the implications of family-friendly policies and the implications of the flexible working system in the civil services.

Key Words : Low-Birth Rates, Family Friendly Gender Politics, Family-Friendly Personnel System, Work-Family Balance, Gender equality

\*This study was conducted by the campus research support of Sangmyung University in 2015.

\*Corresponding Author : Young Mi Kim(young@smu.ac.kr)

Received September 18, 2019

Accepted February 20, 2020

Revised February 19, 2020

Published February 28, 2020

## 1. 서론

한국 사회는 지난 20여년간 여성의 경제활동 증가, 성평등 의식의 제고 등으로 인해 가정친화정책(family-friendly policy)이 빠르게 변화와 발전을 거듭해 왔다. 가정친화정책은 기본적으로 남녀가 함께 하는 성역할 혁신(Gender-role innovation)을 의미하며,<sup>†</sup> 성평등한 조직문화를 바탕으로 성 차별 없이 소득과 돌봄의 역할을 상호 존중하고 인정할 수 있도록 개선해 나가고 있다. 그러나 이러한 정책적 지향에도 불구하고 실제 현실에서는 여전히 여성에게 부과되는 육아부담 등의 현상으로 특히 공공부문에서 성역할을 혁신하며 가정친화적 조직문화를 정착시키는 과정에서 지속적으로 문제제기가 이어지고 있다. 공공부문의 인사관리는 민간기업과 달리 사회적 제도 개선이 필요한 분야를 시범적으로 적용해 보고 시행착오를 최소화 시키고자 주력한다. 국가차원에서 정부의 성평등 관점의 가정친화제도가 도입되고 시행되는 과정에서 지속적으로 모니터링 및 과정점검이 필요하다. 가정친화정책의 일환으로 개진된 유연근무제의 도입 등 여러 측면에서 제도개선과 시행이 이루어졌지만 초기에는 제도의 이용률이 낮게 나타났다. 모성보호정책 이외에 양육과 돌봄 노동을 남녀 모두 수행할 수 있도록 목표를 설정하였음에도 실제 활용도가 높지 않았다. 가정친화정책은 조직은 물론 사회 전반적으로 패러다임의 변화와 함께 인식 개선의 문화가 함께 진행되어야 한다.

가정친화정책은 일과 가정의 양립을 위한 노력이 여성만의 책임과 역할에서 벗어나 남녀 함께 개선을 시도하도록 하는 것이다. 이 같은 가정친화적 정책이 생산되는 이유에는 여성의 경력단절로 인한 M자형 곡선의 원인이 여전히 여성의 결혼 이후 임신·출산·양육이라는 점에서 크게 벗어나지 않고 있다. 최근에는 M자 현상보다 혼인을 하지 않는 사례로 확산되고 있어 저출산으로 이어지면서 사회적 우려가 야기되고 있기도 하다. 가정친화제도의 혜택을 받고 있는 여성근로자는 극히 소수에 한정되는가? 여성인력들이 대체로 공공부문이나 전문직선호도가 높은 이유로 제도의 혜택에 대한 기대감이 작용하고 있는가? 가정친화제도의 다각적인 차원의 접근 및 시도는 이러한 문제제기와 일맥상통한다. 그럼에서 이용율이

급상승하지는 않고 있다는 점을 유념해서 볼 필요가 있다[1].

정부부문에 종사하는 여성근로자는 가정친화정책의 혜택을 근로자에게 주어진 공평한 제도라기보다는 민간 분야에 비해 더 나은 여건으로 혜택을 받는 것이라고 보는 경향이 높다. 즉 정부부문 가정친화정책은 여성근로자가 사용자라는 인식의 강화가 우선 한다는 기존의 논의를 중심으로 되짚어 볼 필요성이 있다. 공공부문의 여성 대표성이 증가하면서 여성인력의 경력개발과 주요 보직 및 고위직 승진 과정에서 가정친화적 정책이 균형적으로 적용될 필요가 있다. 이를 위해 실질적 효과를 높일 수 있도록 모니터링이 필요하다[2].

본 연구에서는 가정친화적 직장문화의 개념과 특징을 중심으로 성평등 관점의 여성의 일·가정 양립의 현황을 파악해 보고자 한다. 기존 연구의 문헌 고찰을 토대로 논의의 쟁점을 도출하고 제도적 개선의 필요성을 중심으로 접근한다. 정부부문에서의 가정친화제도의 발전과정을 진단하고, 향후 가정친화적 조직으로 발전하기 위해 필요한 제도적 함의를 제시하고자 한다.

## 2. 가정친화적 직장문화의 개념과 특징

### 2.1 가정친화적 직장문화 개념

공공기관에서는 가정친화적 또는 가족친화적 조직문화의 개념을 적용하여 직장문화의 개선을 주도하고자 노력하였다. 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」에 따르면 "가족친화 직장환경"이란 "근로자가 일과 가정생활을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화제도가 운영되고 있는 직장환경"(제2조 2항)을 의미한다.<sup>††</sup> 가족친화 직장환경은 가족친화 사회 환경의 한 구성요소인데 "가족친화 사회환경"이란 "일과 가정생활을 조화롭게 병행할 수 있고, 아동양육 및 가족부양 등에 대한 책임을 사회적으로 분담할 수 있는 제반 환경"(제2조 1항)을 의미한다.

Hong. (2007)은 가족친화 사회환경은 가족, 지역사회, 직장을 포함하는 것으로서, 가족친화적 직장과 지역사회로 구성된다고 분류하고 있다. 특히 가족의 돌봄을 책임지면서 근로자인 남녀근로자에게 일과 가족의 조화

<sup>†</sup>가정친화정책의 선진국인 스웨덴은 여성의 노동참여가 활발하며 동시에 높은 출산률을 보여주고 있다. 특히 가족친화정책을 통해 가족과 노동시장에서 여성과 남성 모두에게 균등한 의무와 권리를 주장할 수 있도록 한다.

<sup>††</sup> 법률제정을 통해 가족친화 용어가 적용되고 있지만 본 연구에서는 인사관리의 제도적 차원에서 '가정친화적' 용어로 통일하여 사용하고자 한다.

로운 양립을 지원하는 가족친화 직장환경의 조성이 중요한 사안이라고 할 수 있다[3].

즉 가정친화적 조직은 근로자가 어느 조직에서 업무를 수행하던지 가정과 직장에서의 역할을 균형적으로 수행할 수 있도록 지원하는 것을 의미한다. 이에 가정친화적 제도를 도입하고, 이 제도를 쉽게 활용할 수 있도록 조직 차원에서 권장하고 수용하는 것이라고 할 수 있다. Cho. & Lee. (2000)는 가정친화적 정책을 기존의 직장 중심의 직무만족 개념을 조직 구성원의 개인적인 삶과 가정으로까지 확대한 개념으로 보고 있다. 남녀 성별에 관계없이 조직 구성원 모두가 일과 가정의 균형 잡힌 삶을 누릴 수 있도록 지원하는 여러 제도를 포함한다고 주장하고 있다[4][18]. Chung & Kang. (2008)의 연구에 의하면 가족친화적 직장문화를 가진 조직은 이러한 제도를 도입하고 적극 활용할 수 있고, 근로자의 일-가정 양립 요구를 수용하는 것이라고 정의하고 있다. 즉 기업의 비전이나 경영 방침에 일-가정 균형 전략을 조직 문화 차원에서 적극 반영할 수 있어야함을 강조하고 있다[5]. 아직까지도 여성이 가족의 돌봄에 우선적으로 기여를 해야 한다는 사회적 인식이 잔존함에 따라 여성의 사회참여 증가는 결혼 회피로 이어지고 나아가서 저출산 현상에도 큰 영향을 미치게 된다. 따라서 가정친화제도는 여성에게 일시적인 혜택을 주는 제도가 아니라 남녀 모두에게 적용되어야 하며, 특히 일하는 기혼 여성의 경우 생애주기별 근무 여건의 보장과 경력단절의 불이익을 받지 않도록 근본 취지가 반영되어야 할 것이다[1,2].

## 2.2 가정친화적 직장문화의 특징

가정친화적 직장문화가 조성된 조직이 보여주는 특징은 대체로 직장친화성과 가정친화성의 개념을 통합적으로 적용하는 경우가 대부분이다. 조직관리 차원에서 구성원들의 친밀감을 토대로 조직의 몰입도, 충성도를 높이기 위해서는 가족의 개념을 강조하는 경우들이 나타난다. 조직이 처하는 상황에 따라 직장친화성을 강조하기도 하고, 가정친화성을 더 높이 부각시킬 수도 있다. 그럼에도 가정친화적 조직의 양상은 발전해 나가는 과정을 단계별로 접근할 필요가 있다. 특히 조직내에서 가정친화적 유형은 여성인력의 경우 가정과 여성의 행태를 판단하는 기준이 각각 상이하다는 점이다. 조직의 관점에서 가정친화적 수준을 바라보는 현상을 정리해 보면 첫째, 전통적 가부장적 시각의 조직은 남성 근로자를 중심으로 공적 생활을 이해하고 접근한다. 인적관리의 기준도 직장에서의 과업 수행과 성과를 중심으로 평가를 적용하는 등 조직 진

체적으로 이에 맞춰 관리하고 경영해나가는 점이 특징이라고 할 수 있다. 이러한 조직의 특징은 조직내에서 여성인력에 대한 지원정책이나 가정과 병행을 위한 별도의 인사제도를 특별히 마련하지 않고 있다. 이런 조직에서는 출산이나 육아에 따른 휴직, 가족의 돌봄을 위한 휴가, 근무시간의 선택적 활용 등이 노동의 비용증가와 연동된다고 보고 있어 적극적인 제도 개선을 도모하지 않는 형태이다.

가족의 돌봄 상황에 시간을 할애해야 하는 여성의 경우는 이러한 조직에 진입하기는 어려우며, 진입 이후에도 결혼과 출산을 포기하거나 직장을 그만두어야 하는 상황으로 이어진다. 직장내에서도 조직이 요구하는 수준의 성과관리를 수행하는데 여러 장애가 발생하게 됨에 따라 직무 만족도도 저감되고 직무 스트레스도 이어지는 양상을 야기하게 된다.

둘째, 직장친화적문화 성향의 조직은 대체로 직장내에서 여성인력을 적극적으로 활용하기 위해 제도개선을 도모하는데 유연한 모습을 보여준다. 조직내 성차별 해소, 여성인력의 활용도를 높이기 위해 다각적인 제도 발굴 및 접목을 위해 노력한다. 이러한 조직은 인적자원 관리 차원에서 공식적이고 체계적인 기준을 제시하고 적용하며, 여성이 직장 내에서 다양한 직무를 수행할 수 있도록 지원한다.[18] 업무 수행 시 차별적 요소를 최소화하고자 하며, 성과를 높일 수 있도록 적절한 평가와 보상을 제공하는 등의 균형적 인사정책을 적극적으로 마련하고자 노력한다. 대체로 이러한 조직에서는 여성인력을 자원으로 인식하고 적극 활용하고자 하며, 이를 위해 필요한 인사제도의 개선을 지속적으로 보완하기 위한 다양한 시도를 개진한다는 점이다†[1,2,5,6].

직장친화적문화 성향의 조직에서는 여성근로자가 자신의 경력개발에 대해 설계를 시도하고 가정과 조화를 이루어가기 위한 적절한 수준의 레벨을 견지할 수 있다. 조직 차원에서 여성인력의 적극적 활용을 위해 다양한 제도 개선을 적용함에도 불구하고 기업의 경우 유사한 경력과 능력의 소유자라면 여성보다는 남성을 더 선호한다는 여러 조사결과가 있다. 특히 승진 시, 같은 직급의 경우임에도 임금의 차이가 발생하는 등 성차별적 관행이 남아있음을 상기해 볼 때 가정친화제도의 실효성을 높이기 위한 차원에서도 제도 도입의 적실성이 있다[1-4].

† 예를 들면 여성을 위한 교육 및 상담 제공, 여성 우선승진이나 중·상위직 여성 할당제 등 적극적인 기회균등 정책 등을 시행한다.

셋째, 가정친화적문화 성향의 조직은 구성원이 가정과 직장에서의 역할을 균형적으로 수행할 수 있도록 지원하는 가정친화적 제도를 도입하는데 적극적이라는 점이다.[18] 제도의 도입뿐만 아니라 이 제도를 눈치 보지 않고 쉽게 활용 가능하도록 유연하게 적용한다. 가정친화적 정책은 기존의 직장 중심의 직무만족 개념을 조직 구성원의 개인적인 삶과 가정으로까지 확대한 것으로[4] 일과 개인의 삶의 균형을 유지할 수 있도록 지원하는 제도를 포함한다. 가정친화적문화 성향의 조직은 구성원들이 이러한 제도를 도입하고 적극적으로 활용할 수 있도록 하며 일-가정 양립의 필요성에 공감한다. 기업이 추구하는 경영비전과 목표 등을 공유하며 일-가정 균형 전략을 반영할 수 있도록 조직문화가 안정적으로 운영되는 곳이라고 할 수 있다.[5] 이러한 조직문화에서는 여성근로자의 경우 가정과 균형을 유지하면서 조직에도 적극 참여를 하고자 하는 긍정적 성향이 두드러진다고 평가 된다.

따라서 가정친화적제도와 조직문화는 남녀 모두에게 도움이 되고 특히 일하는 기혼 여성에게도 의미를 준다. 기혼 여성의 경우 결혼이후 경력단절 없이 생애주기별로 조직 생활을 안정적으로 수행하는 데 도움이 될 것으로 기대할 수 있다.

가정친화적제도를 적용하고 있는 조직에서 여성들의 대다수가 '이중역할모델(dual role model)'을 선택하고자 하는 성향이 높은 것으로 나타나고 있다.[18] 즉 생애고용을 추구하면서 일을 통해 본인의 역량을 높이고 싶어 하는 의지와 함께 모성애를 희생하지 않고 가정을 양립하고 싶어 하는 두 가지를 동시에 추구한다는 점이다 [1,4,6].

가정친화적 조직은 단순히 제도 도입만으로 해결되기 보다는 실현가능성을 높이기 위한 구체적 지원체계가 반영되어야 한다. Kim & Kim. (2015)은 근로자들이 이러한 제도를 부담 없이 활용할 수 있도록 지원하고, 이러한 정책이 근로자의 삶의 만족과 조직성과에 긍정적인 영향을 끼친다는 인식을 공유하는 조직문화가 뒷받침될 필요성을 강조하고 있는데[18], 이러한 기반이 갖춰질 때 여성친화적문화 성향을 갖춘 조직으로 발전할 수 있을 것이다.

가족의 개념도 이전과 달리 다양한 형태로 변화되면서 핵가족화는 물론, 다문화 가족, 1인 가족 등 다양한 가족의 유형으로 구분되고 있다. 그럼에도 전통적 사회문화 인식의 잔존으로 자녀 양육과 부모 돌봄 및 부양에 대한 책임이 가족의 핵심인 부부를 중심으로 주어지고 있다.

일하는 맞벌이 부부에게는 직업 역할과 가족 역할을 동시에 수행하는 과정에서 딜레마 상황이 증가하고 있다. 이는 기혼 여성의 노동시장 참여에 영향을 미치게 되며, 특히 육아와 가족 돌봄의 책임을 맡고 있는 여성은 경력 단절과 재진입의 어려움을 겪거나 실패하는 경우가 발생한다. 이런 점을 고려할 때 근로자들이 일과 가정생활을 조화롭게 지속할 수 있도록 근로자의 생애주기를 고려한 가정친화정책이 필요하다[1,3,4,6].

조직에서의 생산성과 경쟁력이 기업의 성장과 발전에 중요한 핵심요소이지만 장기적 관점에서 이를 가능하도록 해주는 기반은 구성원이 가족을 중심으로 안정된 생활이 이어질 때 그 효과가 높아질 수 있다. 가족의 주요 구성원인 부부, 남성과 여성은 가정과 직장에서의 역할이 있고, 직장생활과 가정생활은 상호 영향을 미치면서 높은 연관성을 갖게 된다. 이런 연관성은 생애주기에 따라 유기적으로 밀접한 변화를 이어간다. 가족발달이론가들에 따르면 가족도 개인처럼 명확한 단계로 변화하는 생애주기를 보이고 있다고 주장하는데, 대체로 '가족의 생애주기'는 부부의 결혼으로 시작하여 부부가 사망하기까지 일정기간 동안 여러 단계의 변화과정을 체험하게 된다. 자녀 출산과 양육이 집중적으로 수행되는 가족의 확장기, 자녀의 성장과 독립으로 가족의 축소기라는 두 축을 중심으로 가족의 생애주기 단계를 구분해 볼 수 있다. † 각 단계별로 가족의 생애주기에 따라 수행해야 하는 요구와 수준이 각각 상이하게 진행된다. 가족관계도 이러한 상이한 요구나 욕구 충족이 이루어질 수 있도록 노력해야 하는 중요한 조직구성체이다. 가족의 주요 구성원인 부부입장에서는 여전히 근로자로서 생애주기에 맞춰 조직에서 필요로 하는 충족 요건을 갖추고자 노력해야 한다. 상황에 따라서는 가정과 직장생활의 균형을 이루기 위해 추구하는 가치욕구의 우선순위나 비중이 달라지기도 한다. 가정친화정책은 이러한 시대적 요구를 적절하게 반영하여야 하며, 지속적으로 새로운 변화를 수용하여 체계화하기 위한 노력이 필요하다[3-4].

1) 가족생애주기론에서는 가족생애주기를 8단계(가족형성기, 자녀출산기, 학령전 자녀를 둔 가족, 학동기 자녀를 둔 가족, 청소년기 자녀를 둔 가족, 진수기, 중년기, 노년기)로 구분해 왔다 (Duvall & Miller, 1985). 이는 1950년대의 미국 가족을 표본으로 한 것이라는 점에서 오늘날 한국사회의 가족문제 현황 및 저출산 등 연계하여 나타나는 현상을 설명하고 적용하는데 한계가 있다(S. A. Hong. (2007)[3].

### 2.3 새로운 근무형태의 제도적 변화

사회환경의 급속한 변화는 기업문화, 조직의 일하는 방식의 변화는 물론 가족의 유형도 기존과는 다른 형태로 전환되는 모습을 보여주고 있다. 산업사회에서 나타난 출퇴근제 시스템, 일률적으로 적용된 평가 문화 등에서 벗어나 ICT 기반에서는 좀 더 유연하고 융통성 있는 조직문화로의 개선이 지향되었다. 최근 4차 산업혁명이라 불리는 신기술 기반의 지능정보사회 전환기에서는 보다 더 혁신적인 차원에서 일하는 방식의 변화가 예상되고 있다. 이에 가정친화적 제도는 지속적으로 사회환경변화에 맞춰 개선의 여지가 있음을 주목해야 할 것이다.

가정친화적제도의 도입은 민간기업에 일률적으로 권고하기에는 한계가 있어 공공기관인 정부를 중심으로 적용해 왔다. 민간기업 차원에서는 조직의 생산성과 경쟁력 확보차원에서 기업별 차이가 있고 대기업과 중소기업간 차이도 있는 것이 현실이다. 먼저 공공기관에서 시행한 근무시간의 변화를 유도한 제도를 보면 유연근무제가 대표적이다.

유연근무제는 시간선택제 전환근무, 탄력근무제, 원격근무제로 구분된다. 탄력근무제는 시차출퇴근형, 근무시간 선택형, 집약근무형, 재량근무형으로 구분되며, 원격근무제는 특정한 근무장소를 정하지 않고 정보통신망을 이용하여 근무하는 형태와 재택근무형, 스마크워크근무형으로 구분하여 시행되고 있다. 이처럼 다양한 형태의 근무유형을 디자인하여 근로자가 형편에 맞춰 사용할 수 있도록 선택의 기회를 주고 있다.

시간선택제 공무원제도는 최근 공공기관이 도입하고 있는 유연근무제의 한 유형으로써 경력단절 여성의 재취업과 청년 일자리 창출 등을 목표로 한다. 유연근무제(Flex-working, flexible workplace)는 근로자에게 일하는 시간과 장소의 유연성을 높이는 것으로서 주 5일, 1일 8시간 출퇴근 형태의 전통적인 근무방식에서 벗어나 근로자들에게 시간과 장소를 중심으로 근무의 자율성을 제공하는 제도를 의미한다. 1970년대 미국과 영국을 중심으로 대두된 유연근무제는 여성의 경제활동 참여율의 증가, 급속한 인구 고령화에 따른 사회·경제적 환경변화로 인해 일과 가정의 균형을 유지해야 하는 당면성에서 시작되었다. 이에 가정 친화적 정책(Family-Friendly program)<sup>1)</sup>을 추진하는 과정에서 보다 더 고도화되고 발전되는 양상을 보여주고 있다. 업무과정에 대한 통제보다는 업무결과와 성과를 강조하는 조직 문화의 확산에

따라 고용과 근로에 대한 인식의 전환 및 새 패러다임의 일환으로 전개 및 적용되고 있다[5,12].

일반적으로 공무원의 근무형태는 통상적으로 주당 40시간 내외를 근무하는 전일제(全日制) 근무가 전체된다. 시간선택제 공무원제도는 “국가기관의 장은 업무의 특성이나 기관의 사정 등을 고려하여 소속 공무원을 대통령령 등으로 정하는 바에 따라 통상적인 근무시간보다 짧게 근무하는 공무원으로 임용할 수 있다”고 규정한 국가공무원법 제26조의 2규정에 근거하며, 그 근무시간에 비례하여 정기적인 보수를 받게 된다.

시간선택제 공무원<sup>†</sup>은 가정친화적 인사정책이지만 업무의 특성과 기관의 사정, 개인적 사정(육아, 간병, 원거리 통근, 외국어 교육, 취미활동 등), 정부의 양질의 일자리 나누기 정책의 구현 등을 위해서도 활용되고 있다 [12].

## 3. 일·가정 양립을 통해 본 여성정책

### 3.1 여성의 경제활동 참가율 정체현상

공공기관에서의 가정친화정책을 적용하고자 입법화를 시도 했던 2000년을 기점으로 당시 현황자료를 보면 다음과 같다.

연도별 여성의 경제활동 참가율에 대한 2000년, 2005년, 2010년, 2014년의 변화를 살펴보면, 전체적으로 30~39세의 여성경제활동 참가율이 다른 나이 대에 비하여 떨어지는 M자 형태를 보이고 있는데, 이는 여성이 출산 및 육아로 인한 경력단절현상으로 보인다. 각 연도별로 가장 낮은 경제활동참가율을 보이고 있는 나이대는 2000년, 2005년, 2010년에는 30~34세의 여성 참가율이 낮아지는 경향을 보이고 있었으나, 2014년에는 35~39세의 여성경제활동 참가율이 가장 낮아지는 것으로 나타났다. 그러나 현재 대부분의 여성 결혼시기가 예

†시간선택제 공무원제도는 시간선택제 채용 공무원과 시간선택제 전환 공무원으로 구분된다. 시간선택제 채용 공무원(공무원임용령 제3조의3)은 일주일에 20시간 근무할 것을 예정해 일반직 공무원으로 채용하는 공무원을 말하며, 기관 운영상 필요한 경우 5시간의 범위에서 조정할 수 있다. 반면 시간선택제 전환 공무원(공무원임용령 제57조의3)은 정부직을 제외한 모든 직종의 공무원에게 최소 1개월 이상 일주일에 15시간에서 30시간 이하의 범위에서 소속장관이나 임용권자(임용제청권자)가 지정하는 공무원을 의미한다.

전보다 많이 늦어졌기 때문에 이러한 상황을 감안하면, 2014년의 35~39세가 육아시기에 해당하기 때문에 육아로 인한 경력단절은 사라지지 않고 있다고 할 수 있다. 또한 출산 및 육아시기가 끝나는 시점에서는 경제활동참가율이 다시 증가하여, 사회초년생들의 경제활동 참가율만큼 회복되는 상황을 보았을 때, 여성들의 경력단절을 막기 위한 일-가정의 양립에 관한 제도적 지원이 지속적으로 필요함을 알 수 있다[3-5].

노동시장 내에서도 남녀 임금격차가 발생했는데, 이를 살펴보면, 2000년 남성 근로자의 임금은 147만원, 여성 근로자의 임금은 95만4천원 수준이었으며, 2005년에는 남성 임금은 약 211만원, 여성 임금은 140만원, 2010년에는 남성이 약 265만원, 여성이 177만원 수준이었다. 2013년에는 남성의 임금은 약 299만원, 여성의 임금은 203만원 수준으로 나타났다. 이러한 남성과 여성의 임금 격차는 2000년에 64.7%, 2005년에는 66.2%, 2010년에는 66.9% 로 나타났으며, 2013년 기준 여성 월평균 급여수준은 남성 임금의 68.1% 수준으로 나타나 남녀의 임금격차는 지속적으로 개선되고 있음에도 여전히 잔존하는 현상으로 문제 제기가 되고 있다. 남성대비 여성의 비정규직 비율이 상대적으로 높은 점도 이의 원인 중 하나로 지적된다[4-5].

### 3.2 일·생활의 성불평등 현황

EU연합국과 OECD국가들의 자녀수 대비 여성의 취업률 현황을 보면 타 국가들과의 차이를 발견할 수 있다 (Table 1 참고).

OECD평균은 3살 미만의 자녀를 가지고 있는 경우 52.16%, 3~5세인 경우 65.65%, 6~14세인 경우는 72.58%로 나타났다[4,6]. 이는 대체로 일·가정양립제도가 잘 갖추어진 선진국인 경우 여성의 취업률 또한 높은 것으로 나타났으나, 한국의 경우 3살 미만인 경우 여성의 취업률은 22.0%, 3~5세의 자녀를 가진 여성의 취업률은 34.0%로 나타나 선진국에 비해 자녀를 가진 여성의 취업률이 상대적으로 떨어진다는 것을 알 수 있다(Table 1 참고).

공공부문에서는 새로운 패러다임의 수용 차원에서 정책 적용을 통해 가시적 효과를 높이하고자 노력한다. 반면 기업의 경우는 인건비 등 비용부담으로 인해 적극적 수용을 하는 데 한계가 있으므로 가시적 효과를 제고하는데 어려움이 따른다.

정부에서는 이러한 현상의 극복을 위한 차원에서 공공부문의 가정친화적제도의 도입을 통해 조직문화를 개선

하기 위한 적극적 정책을 적용하고자 하였다.

Table 1. International Comparison of the Employment Status of Women with Children

	the employment rate of women according to their children's age		
	under three years of age	3~5years	6~14years
Sweden	71.90	81.30	76.10
Portugal	67.55	77.83	75.94
Denmark	71.40	77.80	77.50
Finland	51.80	76.00	76.04
Netherlands	75.82	75.56	76.67
USA	53.87	73.76	69.02
Belgium	62.06	72.69	77.21
Canada	64.54	70.38	78.76
France	58.10	69.45	79.41
Mexico	43.84	68.46	93.47
Austria	66.27	68.07	82.11
<b>OECDaverage</b>	<b>52.16</b>	<b>65.65</b>	<b>72.58</b>
Germany	52.84	65.49	73.01
United Kingdom	56.87	61.19	72.62
Spain	55.01	57.06	60.67
Greece	49.18	55.43	61.21
Ireland	58.83	52.62	60.03
Italy	53.40	50.56	56.60
Japan	29.80	47.90	65.90
<b>Korea</b>	<b>22.00</b>	<b>34.00</b>	<b>-</b>
Turkey	17.71	21.36	24.17

\* OECD(2011) Family database

\*\* The Korean standard was cited in the Seoul Foundation for Women and Family (2012) in a study to establish the Seoul Metropolitan Government's child care support policy.

## 4. 공공부문 가정친화제도의 발전과정

### 4.1 공공부문 여성의 대표성

공공부문에서 직장친화적 조직의 확대는 임용이나 승진 등 여성에게 혜택을 부여하는 적극적 평등실현조치(Affirmative Action) 제도가 행정, 공안, 외무, 교육, 기술직까지 확대·실시되면서 부터이다. 여성의 공직 채용 및 관리자 지위에 여성의 참여를 확대하려는 노력이 이어졌다.† 하지만 인사관리 측면에서 보면 다양한 영역의 보직이나, 교육훈련, 승진 등에서의 적용실적이 저조하였다. 공공부문의 여성친화성향이 제도적 기반은 마련되었

† 1995년 '여성공무원 채용목표제(30%)'를 시작으로 2001년 '여성과학기술인채용목표제(30%)', 2002년 '5급이상 여성관리자 임용목표제'와 '국공립대 여성교수임용목표제(20%)', 2007년'4급이상 여성관리자임용목표제' 등 다양한 적극적 평등실현조치 제도들이 시행되고 있다

지만 실질적인 직장친화적 문화로 자리매김하는데 장애 요인이 남아있다[1,5,6].

여성공무원의 경쟁력 향상을 위해 별도의 직무능력개발 및 전문훈련 프로그램을 제공하고 승진과 관련된 직무교육 기회를 부여하는 등의 교육훈련체계를 구축하였다. 나아가 여성공무원들과 민간전문가 그룹과의 정책정보 교환을 위한 네트워크 형성 지원 등 적극적으로 여성이 공공부문에서 차별받지 않고 직장생활을 병행할 수 있도록 기반을 마련하는데 주력하였다. 이와 같이 여성의 직장친화적 문화조성을 위해 채용, 교육훈련, 보직관리 등의 주요 내용을 중심으로 균형인사지침을 마련하는 등 규정 보완에도 상당한 노력이 수반되었다[6-8].

여성친화적 제도를 도입하는 것만으로 여성친화적 조직으로 변모하는 것은 아니지만, 여성친화적 법과 제도의 도입이 변화의 계기가 될 수 있는 것은 분명하다.[17,18] Kim & Kim. (2015)는 기존의 남성친화적 조직은 성 중립적인 차원에서, 사회 전반에 퍼져있던 남성 위주의 관행과 문화에 별다른 문제 의식을 갖지 않고 운영되어 왔다고 주장한다. 근로자의 기본적 생활을 보장하고 향상시키기 위한 최소한의 기준은 '근로기준법'에 따른 휴가와 보상 정도에 그쳤음을 제기하고 있기도 하다.[17-18] '근로기준법' 상에도 여성과 청소년을 보호하기 위한 조치들이 규정되어 있지만, 남성 위주의 조직문화, 성차별적 인사 관행, 여성의 생애주기에 따른 경력단절 문제 등이 완전히 해소되기에는 장애요인이 남아 있다[6-8].

'남녀고용평등법'은 직장내에서 여성친화적 조직 문화를 강화하기 위한 법적 제도로 의의를 갖는다. 남녀고용평등법은 1987년 '고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하고, 모성을 보호하며, 직업능력을 개발함으로써 근로여성의 복지증진에 기여'하기 위한 목적으로 제정되었다. 여기에는 모성보호의 내용이 포함되어 있지만, 가정과 직장의 균형을 강조하는 가정친화적 제도에 비해 적용범위는 좁다고 평가된다. 가정친화중심 조직은 기존의 모성보호제도를 포함하여 보다 적극적으로 근로자의 공사 생활의 균형을 강조한다는 점에서 그 중요성과 의의가 있다. 일·가정양립지원 관련 제도도 이에 해당되는 사례이다. 2007년 '남녀고용평등법'이 일부개정을 통해

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 변경되었는데, 여기에 가정친화적 제도가 포함되었다. 법·제도라는 측면에서 우리나라의 법은 직장친화적제도 도입이 먼저 이루어졌고, 이후 가정친화적 제도를 포함하는

보다 포괄적인 방향으로 발전해 왔음을 알 수 있다.[18]

현재의 '남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률'은 "일 중심'에서 '가정과의 균형'을 중시하는 근로자들의 의식변화에 대응"하고자 하는 측면이 강하다. 동시에, "저출산·고령화 시대에 여성 인력의 경제활동 참여를 늘리기 위해 일·가정 양립을 위한 정책의 강화"라는 측면에서 제정·시행되고 있는 것도 새로운 사회변화의 흐름이라고 할 수 있다[3,6,8].

#### 4.2 제도적 함의: 근로생활 평등권 증진과 차별 예방

가정친화적 제도의 확산차원에서 정부는 '가족친화인증제도'를 실시 및 운영하고 있다.<sup>†</sup> 기업은 물론 공공기관, 중앙행정기관, 지방자치단체, 대학 등이 '가족친화인증'을 받도록 함으로써 가정친화 제도의 적극적 인식개선이 이어질 수 있도록 정책적으로 반영되고 있다[3,7,8].

2014년부터 공공분야에 가족친화 인증 의무화를 도입하고 국방부, 직할부대 및 기관평가 시 우대방안을 제공하는 형식으로 적용하였다. 산업부 등 부처의 소관 13개 주요사업의 지원 대상 선정시 '가족친화인증제도'를 평가에 반영하여 다소 강제성을 추가하는 형식으로 운영되었다.

'가족친화인증제도'의 활용 현황을 살펴보면 각종 정부사업에 인센티브를 제공함으로써 적극적인 가정친화정책의 활용을 권장하고자 하였다. 예를 들어 국방부의 경우 물품구매적격심사에 가산점을 부여하고 있고, 산업통상자원부의 대·중소기업 생산성 혁신 파트너십 지원에도 가점을 부과하는 형식이다. 고용노동부 사업이나, 법무부, 조달청, 병무청, 중소기업청, 금융위원회, 금융감독원, 신용보증기금, 서울특별시, 부산광역시, 경기도, 인천광역시 등 '가족친화인증기업'으로 선정된 공공기관에 사업 선정을 위한 가산점, 현금, 현물 지원 등의 인센티브를 제공하고 있다[3,6,9-11].

이처럼 가정친화제도는 남녀 성별에 관계 없이 조직구성원 모두가 일과 가정의 균형 잡힌 삶을 누릴 수 있도록 지원하는 여러 제도를 포함한다. Fig. 1을 보면 연도별로 가족친화인증기업의 수가 증대하는 현상을 볼 수 있는데 지속적으로 제도개선의 성과가 반영되고 있음을 알 수 있다.

<sup>†</sup>'가족친화인증제도'는 여성친화적 조직의 리더십, 운영시스템, 조직문화, 가족친화적 제도 등을 모범적으로 운영하는 기관에 여성가족부 장관이 인증을 부여하고 있는 제도이다.

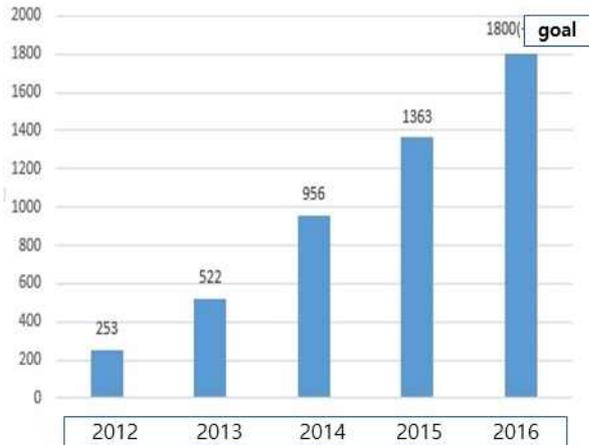


Fig. 1. Annual Trends of Family-Friendly Certification

이러한 제도의 운영을 통해 사업장에서도 가정친화적 인식의 확산효과가 제고 되는 등 그 범위를 넓히고자 하였다. 하지만 현재의 가족친화 인증제와 같은 부분들은 Paper-work로 그치는 경우가 많을 수 있고, 실제로 어떻게 시행되고 있는지 일일이 확인하기 어려운 부분도 장애 요인으로 남아있다. 무엇보다 내부 구성원의 지지, 특히 남성 근로자의 지지나 참여가 가장 중요한 요소로 적극적 지원체계가 절실한 상황이다. 남성과 여성 모두 직장과 가정에서의 삶을 균형적으로 수행하기 위해서는 가족의 생애주기를 고려한 가정친화적 직장문화의 조성 과 지원이 여전히 필요하다.

## 5. 결론

여성인력의 적극 활용은 선진국으로 안착하기 위한 절 대적 요소에 해당되며 그 중요성과 비중이 높아지고 있 는 것이 현실이다. 여성인력은 국가경제에도 중요한 역할 을 하는 원동력이다. 여성의 사회참여를 유도하고 활성화 하기 위해 기존에 많은 사회정책 및 여성정책 차원에서 아젠다의 개진과 실행이 이루어졌다. 여성인력의 배출은 활발하게 이루어지고 있지만 막상 사회활동을 하면서 부 딃치게 되는 걸림돌은 여전히 해소되지 못한 상태로 남 아있어 저해요인으로 작용을 한다.[17]

여성의 사회참여가 확대되는 만큼 사회적 편견도 감소 해야 하지만 여성에 대한 이중잣대가 남아있음으로 인해 가정과 직장을 병행함에 딜레마가 발생한다. 우선순위를 둘 때 남자의 경우 당연히 직장업무가 더 중요하다고 여 기는 반면, 여성의 경우는 그렇지 못하다는 점이다. 여전

히 조직생활에서 어느 답을 먼저 해도 편견의 딜레마에 서 자유로울 수 없다. 이런 의식은 조직문화에 내재되어 나타나며 보직과 경력관리에서 불리한 위치에 설 수 밖 에 없는 것도 현실이다.[17] 직무몰입도, 조직의 참여도 가 저조함으로 인해 여성은 당연히 주요 보직에서 제외 되어도 괜찮다는 인식 등이 일하는 여성의 입지를 더욱 더 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있다. 이런 상황을 개 선하기 위해 정부조직이 우선적으로 다양한 제도를 만들 고 적용하는 과정을 보여주고 있다.

여전히 결혼 이후 여성은 사회에서 요구하는 직무수행 과 가사 일을 동시에 해결하기에는 어려움과 한계가 남 아있어 많은 여성들이 사회활동을 포기하게 만드는 것이 현실이다. 가장 큰 애로사항 중 하나가 보육문제인데, 치 열해지는 '교육열의 경쟁' 속에서 일하는 엄마의 한계와 딜레마가 위기감을 느끼게 하는 환경 구조가 형성된다. 이러한 현상은 바로 저출산과 연결되어 사회문제로까지 대두 될 만큼 심각한 증세를 보여주고 있다.[17]

저출산 현상은 한 가정의 문제, 여성과 관련한 문제를 넘어서 국가적으로 중요한 현안이며, 특히 경제 요소요소 에 치명적인 문제점을 야기 시키고 있다. 이는 지속적으로 여러 영역에 걸쳐 문제가 가중되는 현상으로 이어진다.

유아 대상의 시장 침체와 붕괴는 교육시장으로 이어지 고 나아가 국가경쟁력에도 위협요인으로 등장하고 있다. 정부는 저출산 대책마련을 위한 보육정책을 고민하고 제 도적 방안을 마련하고 있다. 그러나 단순히 제도적 지원 만으로 해결되지 못하는 사각지대를 찾기 위한 노력이 필요하다[13-15]. 보육시설이나 단편적 정책대안만으로 문제가 쉽게 해결 될 수는 없다. 기본적으로 출산과 육아, 보육의 중요성을 직장에서도 함께 체감을 하면서 풀어나 갈 수 있도록 거버넌스의 체제 구성이 도모되어야 할 것 이다. 보육의 전 과정이 국가적 시스템으로 운영될 수 있 도록 제도의 모색 및 정책이 마련되어야 한다. 출산비용 이나 일시적 인센티브를 통해 문제해결이 되기 보다는 근본적인 인식의 제고 및 범 조직별로 보육의 거버넌스 체계 형성이 새롭게 구성될 필요가 있다.

여성의 사회참여 확대를 위해서는 보다 실효성 있는 제도의 지속적인 보완이 뒤따라야 한다. 지금까지는 중앙 정부 주도의 여성정책이 주류를 이루었지만 이제부터는 지방정부의 적극적인 주도적 여성정책이 필요한 시점이 라고 할 수 있다. 이를 위해 기존의 중앙정부 일변도의 여성정책을 뒤쫓는 현상에서 벗어나 지역특성을 감안한 여성인력활용 정책이 개진되어야 할 것이다.

최근 여성들이 취업과 연계하여 결혼 자체를 기피하고

있는 현상도 있으며, 결혼을 하더라도 출산을 자제하고 있는 추세를 감안할 때 우리경제의 성장잠재력 약화로 이어질 수 있으므로 출산이 여성들의 사회활동을 제약하지 않도록 취업여성의 보육시설을 지방정부가 지원하는 다양한 대책이 지속적으로 강화될 필요성이 있다.

또한 조직 차원에서 여성 인력들이 제 기량을 발휘할 수 있도록 다양한 여건을 만들어 주더라도, 여성 스스로의 발전과 성장 노력이 없다면 큰 의미가 없다. 여성들이 장기적 관점에서 조직에서 성공하겠다는 마음을 갖고 능력을 보여주기 위해 노력할 필요가 있다.

끝으로 사회 현실이 반영된 실천적 대안 모색이 정책에 반영되어야 한다. 정부의 가시적 효과성을 높이기 위한 단기적 측면보다는 장기적 비전과 연계된 조직차원의 가정친화적 정책의 지속성이 필요하다.

## REFERENCES

[1] B. T. Kim & Y. M. Kim. (2016). Strengthening the Government's Responsibility for Gender Equality Policy: Focusing on Employment Policy. *KAPA. The Presentation of the Summer Conference*.

[2] J. Choi. (2013). Gender Unequality Viewed as a Gender Equality Index. *New Story Issue Diagnosis*.

[3] S. A. Hong. (2007). A Study on the Establishment of Family Friendly Social Environment. *KWDL*.

[4] K. H. Cho & S. W. Lee. (2000). A Study on the Home-friendly Personnel Policy of the Central Government. *KAPA, The Presentation of the Summer Conference*.

[5] Y. K. Chung & K. J. Kang. (2008). A Comparative Study on the Institutions and Policies Related to the Balance of Work and Home. *KASTI, 2008(11)*.

[6] B. T. Kim & Y. M. Kim. (2014). The Implications of the Establishment of a Family Friendly Work Culture in the Government Sector. *KAPA. The Presentation of the Winter Conference*.

[7] USAID. (2010), *USAID/Central Asian Republics Gender Assessment*. Washington, D.C : USAID.

[8] OECD SIGI. [Online], <http://genderindex.org/country/uzbekistan/>

[9] OECD Statistics. [Online], <http://stats.oecd.org/>

[10] Quota Project. [Online], <http://www.quotaproject.org/>

[11] UNDP, Human Development Report. [Online], <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>

[12] Legal Journal. [Online], <http://www.lec.co.kr>

[13] Y. H. Park, D. H. Chae & S. H. Kim. (2017). The Effects of Overtime Work on Health-Related Quality of Life of Korean Blue-Collar Workers. *Journal of the Korea Convergence Society, 18(12)*, 199-208.

[14] J. H. Kim & K. H. Lee. (2014). Measures to Improve the Work Process Through the Convergence of Social Welfare based on IT. *Journal of the Korea Convergence Society, 5(4)*, 33-38.

[15] H. O. We, W. G. Kim. & E. K. Noh. (2019). The Effects of Nursing Practice Environment and Peer Group Caring Interaction on Retention Intention among Small and Medium-sized Hospital Nurses. *Journal of Convergence for Information Technology, 9(8)*, 83-92.

[16] K. I. Park. & E. A. Kim. (2019). The Effect of Nurse Work Environment and Reciprocity on Job Embeddedness in the Small and Medium Sized Hospital Nurses. *Journal of Convergence for Information Technology, 9(8)*, 63-73.

[17] Y. M. Kim. (2011). *Gender Governance for the Employment Structure and Expansion of Women with Discontinued Career*. KAPA a winter conference.

[18] B. T. Kim & D. J. Kim. (2015). Development of Measurement Indicators for Women-Friendly Cooperatives and Analysis of Importance: Focusing on AHP Analyzer Method. *Korean Public Administration Review, 40(3)*.

김 영 미 (Young Mi Kim)

[중신화원]



인재학과 교수

· 관심분야 : 전자정부, 지역정보정책, 공공데이터, 여성정책  
· E-Mail : young@smu.ac.kr

· 1986년 2월 : 상명대 행정학과(행정학사)  
· 1988년 8월 : 한국외국어대학교 대학원(행정학석사)  
· 1993년 2월 : 한국외국어대학교 대학원(행정학박사)  
· 1994년 3월 ~ 현재 : 상명대학교 공공