

노총연구원 연구서 74

모성보호비용의 사회분담화 방안

엄 규 숙

한국노총 중앙연구원

● ● ●
발 간 사

새로운 세기를 맞이하면서 여성노동자의 노동권과 평등권에 대한 요구는 여전히 前 세기의 해결되지 못한 과제들을 중심으로 제기되고 있습니다. 올 해 한국노총은 3.8. 여성노동자 대회의 핵심 아젠다로 ① 노동시간 단축, 일자리 창출, ② 비정규직 차별 해소(고용안정 및 각종사회보장제도 혜택) ③ 모성보호의 사회화(모성보호비용의 사회분담화) ④ 비정규직 및 미조직여성 조직화 ⑤ 노동시장의 성차별 철폐를 내세운 바 있습니다. 민주노총과 전국여성노동자협의회도 비정규직문제와 모성보호 문제를 핵심 과제로 선택한 바 있기 때문에 여러 가지 쟁점 중에서 국제노동기준에 부합하지 못하는 모성보호제도 수준은 새 천년을 맞아 반드시 합리적 수정이 필요하다는 점에 대해 여성노동관련단체들이 동의하고 있는 상황이라고 생각합니다. 아울러 제88차 ILO총회에서도 산전·후휴가에 관한 협약의 개정안이 상정되었고 지난 총선과정에서 여야 3당이 모두 여성의 산전·후휴가를 90일로 늘리겠다는 공약을 하였기 때문에 모성보호제도의 개선의 국내·외적 환경이 무르익었다고 봅니다.

이제 새천년에 부합하는 여성의 노동권과 평등권을 보장하는 모성보호제도를 정착시키기 위해서는 변화하는 노동환경과 여성의 취업실태에 적합한 모성보호제도에 대해 관련 단체의 개선안이 개진되고 제도 구성 및 재원부담에 대한 사회적 합의를 이끌어내는 작업이 진행될 단계입니다.

이에 본 연구에서는 21세기를 맞이하여 모성보호제도의 확대·재편을 전제로 그 비용의 사회적 분담화 방안에 대한 논의를 전개 하였습니다. 지난 6월 8일 한국노총이 주최한 토론회에서 노동 및

여성단체, 사용자단체, 관계 전문가 및 정부 부처의 담당자들이 참여하여 본 연구의 내용을 토대 삼아 모성보호제도의 개선과 비용분담 문제에 대한 논의를 하였으며 이 과정에서 모성보호제도에 대한 공동개선안 마련이 중요하다는 의견이 모아졌습니다. 이를 토대로 현재 여성단체와 공동으로 마련한 여성노동관련법 개정안이 국회에 제출된 상태입니다.

이 토론회에 참가해주신 많은 단체 및 기관의 담당자 여러분과 조합원 여러분께 깊은 사의를 표하고, 면접원으로 일한 연세대학교 사회학과의 구 경하 학생의 수고에도 감사의 뜻을 전하고 싶습니다. 또한 연구를 맡아 수고해 주신 중앙연구원의 엄규숙 연구위원의 노고를 치하하며 보고서에 실린 내용이 연구자의 개인적 의견이기 때문에 한국노총의 공식적 견해와 다를 수 있음을 밝혀드립니다.

2000. 12.

한국노동조합총연맹
위원장 이 남 순

<제 목 차 례>

들어가는 말	1
I. 서론: 모성, 모성보호, 모성정책	3
II. 모성보호 관련 국내 및 국제 법규범, 제도 현황	6
1. 한국 모성보호제도의 법제도적 근거 및 현황	6
2. 모성보호에 관한 국제적 기준들	9
III. 한국의 여성취업 현황과 모성보호제도 활용 현황	18
1. 여성취업 및 가사·육아 현황	18
2. 한국 모성보호제도 활용실태	24
IV. 선진국의 모성정책 시사점	31
1. 도입시기 및 적용범위	31
2. 지급조건 및 급여내용	35
3. 조세부과 및 재원부담	46
V. 결론: 모성보호비용의 사회분담 방안	48
1. 기존의 정책안 및 논의	48
2. 소요비용의 문제	54
<참고문헌>	61

【부록 I】 토론문	64
<토론문 1>	64
<토론문 II>	77
<토론문 III>	84
【부록 II】 토론회 토론내용	87

<표차례>

<표 1> 국내 모성보호제도와 관련법규	8
<표 2> ILO의 출산급여 기준	14
<표 3> 기혼 취업여성의 6세 미만 자녀양육자 유형 (%)	21
<표 4> 취업여성 자녀(0-5세)의 수탁률 추정치(1996: 명, %)	22
<표 5> 보육시설 현황 (1999.12.31 현재)	42
<표 6> 연도별 육아휴직장려금제도 활용현황	29
<표 7> 보육시설 설치사업장의 산업 규모별 현황(1999.9.30)	33
<표 8> 관련법령	33
<표 9> 적용범위	34
<표 10> 지급조건	38
<표 11> 급여: 현물급여	40
<표 12> 급여-현금급여(범주 및 기간)	42
<표 13> 급여-현금급여(수준)	44
<표 14> 급여에 대한 과세여부	46
<표 15> 재원부담방식	47
<표 16> 여성특위 법개정안 골자(1999)	52
<표 17> 출산급여 비용추계	56
<표 18> 육아휴직 재정소요	58

<그림차례>

[그림 1] 여성경제활동참가율추이(1965-1998)	91
[그림 2] 여성의 연령계층별 경제활동참가율 추이(1965-1998)	91
[그림 3] 연도별보육시설설치현황	23
[그림 4] 연도별 운영주체별 보육시설비중	23

들어가는 말

새로운 세기를 맞이하면서 여성노동자의 노동권과 평등권에 대한 요구는 여전히 전 세기의 해결되지 못한 과제들을 중심으로 제기되고 있다. 올 해 3.8. 여성노동자 대회의 핵심 아젠다를 보면 한국노총의 경우 ① 노동시간 단축. 일자리 창출. ② 비정규직 차별해소(고용안정 및 각종사회보장제도 혜택) ③ 모성보호의 사회화(모성보호비용의 사회분담화) ④ 비정규직 및 미조직여성 조직화 ⑤ 노동시장의 성차별 철폐를 요구하였고, 민주노총은 ① 비정규직의 정규직과 동일한 대우보장 ② 생리휴가 폐지 및 야간. 연장근로 금지 완화 반대 ③ 산전산후휴가 90일로 확대 ④ 출산, 육아, 영유아교육의 사회부담화 ⑤ 각급 조직의 의사결정기구에 여성의 참여확대를 핵심이슈로 잡았으며, 전국여성노동자협의회는 여성노동자 조직확대 및 비정규직 여성 권리확보를 다짐하였다. 여러 가지 쟁점 중에서 국제노동기준에 부합하지 못하는 모성보호제도 수준은 새 천년을 맞아 반드시 합리적 수정이 필요하다는 점에 대해 여성노동관련단체들이 동의하고 있다고 여겨진다. 아울러 2000년 6월 제88차 ILO총회에서도 산전후휴가에 관한 협약의 개정안이 상정되었고 정부가 몇 년에 걸쳐 지속적으로 모성보호제도의 개선을 위한 정책 발표를 했으며 노동 및 여성단체들의 문제제기가 지속되고 있으며 지난 총선과정에서 여야 3당이 모두 여성의 산전후휴가를 90일로 늘리겠다는 공약을 하였기 때문에 모성보호제도 개선의 국내·외적 환경이 무르익은 상태이다.

이제는 새천년에 부합하는 여성의 노동권과 평등권을 보장하는 모성보호제도를 정착시키기 위해 변화하는 노동환경과 여성의 취업실태에 적합한 모성보호제도에 대해 관련 단체의 개선안이 제

시되고 제도 구성 및 재원부담에 대한 사회적 합의를 이끌어내는 작업이 진행될 단계이다.

이에 본 연구에서는 21세기를 맞이하여 모성보호제도의 확대·재편을 전제로 그 비용의 사회적 분담화 방안에 대한 논의를 전개하고자 한다. 이를 위해 (1) 모성, 모성보호 및 모성정책에 대한 개념을 명확히 하고 (2) 한국의 모성보호제도의 현황을 국제적 수준에 비추어 비교하며 (3) 여성의 모성기능이 처한 사회경제적 상황에 대한 개괄을 통해 현행 모성보호제도의 문제점을 지적하며 (4) 선진국 제도들이 어떤 방식으로 구성되고 운영되고 있는지 살펴보고 (5) 기존의 제도 개선 논의들을 발판 삼아 단계적인 제도 개선과 비용분담화 방안에 대해 논의하고자 한다.

I. 서론: 모성, 모성보호, 모성정책

모성보호에 관한 논의를 시작하기에 앞서 우선 관련된 개념들을 명확히 할 필요가 있다. 모성보호제도가 노동 및 사회정책에서 차지하는 중요성과 의미에도 불구하고 지금까지 한국에서 모성보호와 관련된 논의들은 여성노동자의 특수문제로만 한정되어 인식되어온 경향이 있다. 그러나 출산에 따른 건강위험에 대한 보호는 여성노동자에게만 한정된 것이 아니라 태아 또는 신생아의 건강과도 밀접한 연관이 있으며 가정과 직업의 양립지원을 하는 제도의 경우 현실적으로 직접적인 제도 활용은 주로 여성노동자가 하고 있지만 실제로 그 혜택은 직접적으로는 여성노동자의 가족에게로 돌아가는 것이고 간접적으로는 차세대의 재생산과 관련되어 있기 때문에 제도가 갖고 있는 사회적 의미가 크고 맥락도 다양한 것이라고 여겨진다. 따라서 모성보호조치가 무엇인지 명확하게 규명하고 이를 위해 우선 모성에 대한 정의를 하는 것이 필요하다.

모성은 일반적으로 생명의 재생산과 연결되어 있는 개념으로 이해되고 있다. 이 때 모성은 엄밀하게 말하자면 생물학적 모성과 사회적 모성이라는 두 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다. 생물학적 모성이란 생물학적 재생산 기능을 의미하는 것으로서 여성의 임신, 출산 및 수유능력과 관련이 있다. 반면 사회적 모성은 사회적 재생산 기능에 초점을 맞추는 개념으로 자녀가 한 사회의 건강한 성원이 되도록 키우는 측면을 강조하게 된다. 즉 차 세대의 재생산이 행해지는 사회적 관계의 측면을 의미하는 것으로서 생모 또는 생부가 자녀를 양육하는 것으로부터 양육노동을 사회화하여 보육기관 등에서 수행하는 것을 포함하는 개념이다. 즉 사회

적 모성은 반드시 여성에게만 한정되는 개념이 아닌 것이다. 나아가 아동 뿐 아니라 약자(병자, 장애인 등)에 대한 돌보기노동(caring work)이 넓은 의미의 사회적 모성으로 이해될 수 있다(Um, 1998).

이런 맥락에서 모성보호조치 내지 모성정책에 대해서도 세밀한 개념규정이 이루어져야 한다. 여성의 임신, 출산 및 수유와 관련된 지원제도들은 여성의 생물학적 모성기능에 대한 보호를 의도하고 있는 반면 자녀양육과 관련된 지원제도들은 사회적 모성에 대한 지원을 그 내용으로 하는 것으로 나누어 볼 수 있다. 이를 모성정책이라는 하나의 범주로 묶어서 본다면 그 안에는 생물학적 모성기능에 대한 보호조치로부터 가족과 직업의 양립을 지원하는 제도적 장치, 적극적인 고용평등정책 및 돌보기 노동을 사회화하여 남녀의 전통적 성역할을 재구성하려는 젠더정책의 시도까지 다양한 사회정책의 영역과 제도가 포괄되는 매우 폭넓은 개념이다. 실제로 모성정책이 제도화되는 방식도 나라에 따라 고용평등조치 또는 근로관계법 상의 모성보호조치 내지는 가족정책의 차원, 사회보장제도의 성평등적 구성 등 사회정책의 전반적 영역에 걸쳐 입법 제도화되어 있다.

그렇다면 한국에서의 논의의 수준은 어떠한가? 지금까지 한국에서 모성보호조치는 여성의 임신, 출산, 수유에만 한정하여 생물학적 재생산 기능에 대한 보호에 중점을 두면서 이루어져왔다. 모성보호는 대부분 사용자의 여성노동자 고용기회를 논하지 않고서는 논의될 수 없는 것이었으며, 여성노동자에게 출산과 육아는 다른 무엇보다도 취업의 일차적 장벽으로 여겨지고 있는 것 또한 사실이다. 출산휴가가 근로기준법에 의해 60일로 제한되어 있는

한국의 모성보호수준은 ILO협약에 의한 최저수준도 만족시키지 못하고 있기 때문에 다른 문제를 언급하기에 앞서 우선적으로 여성의 건강과 관련된 보호조치가 강화되어야 함은 이론의 여지가 없다. 90년대 중반 이후 모성보호제도의 정비 및 비용의 사회분담화에 대한 문제제기가 여러 통로를 통해 제기되었지만 아직 획기적인 제도변화는 이루어지지 않고 있다. 이에 본 연구에서는 모성보호제도와 관련된 국내·외 제도를 검토하고 그간 한국의 모성보호제도 개선 논의를 살펴보면서 향후 단계적 제도 개선을 위한 대안과 비용분담방안을 모색해보고자 한다.

Ⅱ. 모성보호 관련 국내 및 국제 법규범, 제도 현황

1. 한국 모성보호제도의 법제도적 근거 및 현황

현재 실시되고 있는 모성보호조치는 생물학적 모성에 대한 지원장치로서의 유급 생리휴가와 출산휴가, 수유시간 제공이 근로기준법에 의해 보장되고 있으며, 남녀고용평등법에 의해 자녀의 양육에 대한 육아휴직이 남녀노동자가 모두 사용할 수 있는 가정과 직업의 양립 지원을 위한 제도로 도입되어 있다. 아울러 취업여성(과 남성)의 자녀 양육 편의를 도모하기 위한 보육시설의 설치도 90년대 영유아보육법 도입 이후 활발해 지고 있다.

모성보호와 관련된 법규정은 다양한 법에 산만하게 분산되어 있다. 우선 헌법에서는 “국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다(제36조 2항)”고 규정되어 있다. 구체적으로 국가의 이러한 노력이 어떻게 구현되어야 하는지는 하위법인 개별 법령들이 정하고 있다(〈표 1〉 참조). 모성보호와 관련된 가장 기초적인 규정은 근로기준법에서 “사용자는 임신 중의 여자에 대하여는 산전후를 통하여 60일의 유급보호휴가를 주어야 한다(제72조 1항)”고 정한 것이다. 또한 생후 1년 미만의 자녀를 가진 여성노동자의 청구가 있을 경우 1일 2회 각 30분의 유급수유시간을 주어야 한다고 법 제73조는 정하고 있다. 또 제 71조에서는 사용자는 여성노동자에게 월 1일의 유급생리휴가를 주어야 한다고 정하고 있다. 아울러 동 법 제 113조에서는 산전후 휴가 규정을 위반한 사업주에게 벌칙조항을 두어 법의 준수를 강제하려는 의도를 표명하고 있다. 이러한 제도들은 여성노동자를 생리적 조건으로 인한 건강의 침해로부터 보호하려는 성격을 지닌 것이다.

남녀고용평등법에서는 제2조의 2에 “근로여성에 대한 모성보호는 이 법에서 말하는 차별로 보지 않는다”고 함으로써 고용평등을 위해서는 평등과 보호의 원칙이 동시에 구현되어야 함을 명시하고 있다. 특히 근로기준법에 의한 모성보호가 생물학적 모성에 대한 보호에 한정된 것이라면 남녀고용평등법에서는 생후 1년 미만 유아에 대한 양육부담에 대한 지원제도로서 육아휴직 관련규정을 두어 사회적 모성에 대한 법제도적 근거를 마련하고 있다. 여기에서는 여성노동자 뿐 아니라 그 배우자도 육아휴직 신청권이 있는 것으로 되어 있으며 육아에 대한 지원조치로서 직장보육시설에 대한 규정도 동시에 이루어지고 있다.

한편 1995년 12월 제정된 여성발전기본법은 제18조 제1항에서 “국가·지방자치단체 또는 사업주는 여성의 임신·출산 및 수유기간 동안에 이들을 특별히 보호하며 이를 이유로 하여 불이익을 받지 아니하도록 하여야 한다”고 규정하고 제2항에서는 비용의 부담과 관련하여 “국가 및 지방자치단체는 취업여성의 임신·출산 및 수유와 관련한 모성보호비용에 대하여 사회보장기본법에 의한 사회보험 및 재정 등을 통한 사회적 부담을 높여나가도록 해야 한다”고 정하고 있다.

여성발전기본법은 두 가지 측면에서 기존의 모성보호 제도 관련법과의 차이를 보이고 있다. 첫째는 모성보호의 범위를 임신, 출산 및 수유기간으로 규정하여 육아휴직 및 생리휴가에 관한 언급이 없다는 것이고 둘째는 모성보호와 관련된 비용에 있어서 근로기준법은 사용자의 책임을 명시한 반면 모성보호비용의 부담주체를 국가 및 지방자치단체, 사회보험 및 재정 등으로 확대한 점이다.

2. 모성보호에 관한 국제적 기준들

그렇다면 이러한 국내의 모성보호 관련 법제도들은 국제적 기준들에 비해 어느 정도 수준에서 정착되어 있는 것인지 알아볼 필요가 있다.

산업화가 시작된 이후 여성노동자의 모성보호는 가장 핵심적인 노동권 관련 이슈 중의 하나이며 국제노동기구(이하 ILO)의 협약 및 권고에서도 모성보호 관련 조항들이 매우 중요하게 다루어지고 있다. ILO는 1919년 제1차 총회에서 여성의 출산 전후의 고용에 관한 제3호 협약을 채택하였다. 그 내용은 공공 및 민간 광공업과 서비스 업종의 기업에서 여성 및 자녀에게 적용해야 하는 모성보호조치를 규정하는 것으로서 핵심적인 내용은 산후의 6주간 노동이 허용되지 않는다는 것과 산전 6주전에 진단서를 제출하여 휴가를 신청할 수 있음을 규정한 것이다. 아울러 출산휴가 기간 동안 공공기금 또는 사회보장제도에서 여성근로자 자신과 자녀의 건강을 충분히 유지하기 위하여 만족할 만한 급여를 제공해야 하며 자녀에게 수유를 하는 경우 노동시간 중 1일 30분씩 2회의 수유시간을 주도록 되어 있다(제3호 협약 1-3조). 또한 사용자는 위 3조에 의한 출산휴가 기간 동안 또는 출산휴가 종료 이후의 해고 예고 등을 할 수 없다고 제4조는 정하고 있다.

ILO는 1952년 제3호 협약을 제103호 모성보호협약으로 개정하였다. 개정된 내용의 핵심은 우선 출산휴가의 최저기간을 12주로 하고 이 기간 동안의 급여를 여성의 권리로 못박는 데에서 찾을 수 있다. 특히 산후의 의무휴가 기간은 6주 이상이어야 하며 임신 또는 분만에 기인한 질병에 대해 국내 법에 의해 산전 또는 산후

휴가 기간을 연장할 수 있다고 명시하고 있다. 103호 협약 제3조는 분만예정일을 기재한 진단서를 제출할 경우 여성은 출산휴가 및 출산휴가 중 현금 및 현물(의료) 급여를 받을 권리가 있음을 천명하고(제4조), 적용범위를 농업관련 직종 및 가내 근로를 하는 모든 여성임금노동자에게까지 확대하였다(제1조). 동협약 제4조는 출산휴가 기간의 급여와 관련하여 현금 및 현물(의료)급여를 주도록 하고 현금급여의 수준은 본인 및 자녀가 충분하고 건강한 생활을 영위하는데 만족한 급여로 명시되어 있으며 현물급여는 자격 있는 조산원 또는 의사에 의한 산전, 분만 및 산후의 치료 및 입원치료 등을 포함하는 것으로 되어 있다. 현금급여의 구체적 수준은 종전 소득의 2/3 이상으로 하고 재원은 사회보험 또는 공적 기금으로 충당하는 것을 원칙으로 하되 사회보험에 의해 소득보전을 받을 수 없는 여성의 경우에는 사회부조를 통해 충분한 급여를 받는 권리를 갖는다고 규정하고 있다.

103호 협약을 보충하기 위해 같은 해 채택된 모성보호에 관한 권고 제96호는 출산휴가와 관련하여 여성건강을 위해 필요하고 가능한 경우 14주로 연장하는 것이 가능하며, 특히 유산 또는 산전산후 합병증 등의 경우 출산휴가의 기간 연장이 가능하도록 관계당국이 결정권을 가질 수 있다고 권고하고 있다. 출산수당 내지 급여에 대해서는 103호 협약이 지정하는 최저수준(종전 소득의 2/3)을 보장하는 것에서 나아가 종전 소득의 100%를 지급하도록 권고하고 의료급여의 내용도 출산과 관련된 제반 의료조치를 확대하여 열거하고 있다. 아울러 수유시간은 1시간 30분이 되어야 하고 육아시설 내지 보육시설의 설치에 관한 국내 규정을 두어야 한다는 내용도 권고에 포함하고 있다. 출산휴가 기간 또는 그 이후의 해고는 본인의 중대한 과실, 폐업, 고용계약 만료된 경우로

제한되며 그 이외에는 출산휴가 이후 종전의 업무와 동일한 또는 동등한 가치를 가진 업무로 복귀되고 임금과 권리도 동일하게 유지되어야 함을 고용보호의 주된 요건으로 삼고 있다. 또한 임신 및 출산 시기 여성노동자의 건강보호를 위해 심야근무 또는 시간외근무가 금지되어야 하며 특히 이 기간 동안 관계기관이 정하는 유해업무에 종사하던 여성노동자는 임신기간 및 출산후 3개월 동안 다른 종류의 업무로 전환할 수 있는 권리를 보장해야 한다고 권고하고 있다.

ILO는 출산기능을 수행하는 여성노동자와 그 자녀의 건강보호를 위한 위의 모성보호 조치들이 남성에 대한 성차별이 아님을 제111호 고용 및 직업과 관련한 차별에 관한 협약에 명시하였다(제1조 2항, 고유한 요건에 의거한 특정업무에 관한 구별·배제 또는 우대는 차별로 간주하지 아니한다).

보다 근본적인 모성보호 개념의 확대는 유엔 세계여성의 해를 기점으로 이루어진다. 이전까지 ILO의 관심은 여성의 생물학적 모성에 대한 보호에 한정되고 가사와 육아를 여성의 고유책임으로 간주하는 것이었는데 유엔의 「여성차별철폐협약」을 계기로 앞의 관점을 넘어서서 가족부양책임이 있는 남녀노동자에 대한 지원이라는 개념으로 사회적 모성에 대한 보호의 관점을 확대하게 된다(윤후정, 신인령, 1991). 이와 같은 변화를 고려하여 1981년 ILO는 제 156호 가족부양책임이 있는 남녀노동자에 대한 기회 및 처우 균등에 관한 협약을 채택하는데 그 주된 취지는 “가족부양책임이 있는 노동자의 문제는 국가정책에서 반드시 고려하여야 하는 가정 및 사회에 관한 보다 광범위한 문제의 한 측면인 점을 인식하고, 가족부양책임이 있는 남녀노동자간, 그리고 가족부양책임이 있는 노동자와 그렇지 아니한 노동자간에 기회 및 처우의 실질적 균등을 창출할 필요가 있다는 점을 인식하며, 모든 노동자

들이 당면하고 있는 많은 문제들이 가족부양책임이 있는 노동자들의 경우에는 보다 심각하다는 것을 고려하고, 또한 이러한 가족부양책임이 있는 노동자들의 특수한 요구에 부응하는 조치와 전체 노동자의 조건을 향상시키기 위한 조치를 통하여서 가족부양책임이 있는 노동자의 조건을 향상시킬 필요"가 있음을 고려하여 새로운 협약을 채택한다는 것이었다.

협약의 적용범위는 피부양자녀에 대한 책임으로 인해 경제활동에서 준비, 편입, 참여 또는 승진의 가능성에 제한을 받는 남녀노동자에게 적용되며 피부양자녀 외에도 명백하게 보호와 부양을 필요로 하는 기타 직계가족에 대한 책임도 가족부양책임으로 보고 있다. 협약은 각 회원국이 이미 취업했거나 취업을 원하는 가족을 돌보는 책임이 있는 노동자에게 취업과 가족 돌보기 책임 간에 충돌 없이 차별을 받지 않고 취업과 관련된 권리를 행사할 수 있도록 하는 것이 남녀 노동자에 대한 기회 및 처우의 실질적인 평등을 실현하는 방도라고 보고 있다(제3조). 이를 위한 조치를 도입하기 위해서는 “가족부양책임이 있는 노동자들이 자유롭게 직업을 선택할 수 있는 권리를 행사할 수 있도록 하고, 고용조건 및 사회보장에 대한 그들의 요구를 고려”하여 지역사회계획 수립에 반영하고 아동보육과 가족에 관계되는 서비스 및 시설 등 공·사적인 지역사회 서비스를 촉진시켜야 한다(3, 4조). 나아가 가족부양책임이 있는 노동자가 취업을 하거나 취업을 계속하고 또는 가족책임에 의해 취업을 중단한 후 재취업을 할 수 있도록 직업지도 및 직업훈련을 포함하여 국내조건에 따르는 가능한 모든 조치를 취해야 하며 가족부양 책임이 해고의 타당한 사유가 될 수 없다고 규정하고 있다(7, 8조).

같은 해 채택된 제 165호 가족부양책임이 있는 남녀노동자에 대한 기회 및 처우 균등에 관한 권고에서는 협약의 내용에 준하

여 개념 및 적용범위, 실시방법, 국가정책, 훈련 및 고용, 고용조건, 탁아 및 가족을 위한 사업과 시설, 사회보장, 가족부양책임의 이행에 대한 협조 등에 대한 세부적인 권고 내용을 제시하고 있다. 이 중 고용조건에 관한 권고 내용은 가족 돌보기 책임이 있는 노동자가 취업과 가족부양을 조화시킬 수 있도록 하는 고용조건에 관한 다양한 조치를 취할 것을 권고하며 그 내용으로 노동시간 단축, 휴식 및 휴가에 관한 유연한 조치, 가족상황을 고려한 전근 내지 배치 전환, 가족 돌보기 책임이 있는 비정규직 노동자에 대한 고용조건의 적절한 규제, 사회보장 적용에서 비정규직과 정규직의 동등한 대우, 육아휴직의 점진적 도입과 사용권리, 육아휴직 이외의 가족간병휴가의 도입, 탁아 및 가족을 위한 사업 시행과 이들 서비스의 무료 또는 합리적 비용으로 이용가능성, 육아휴직 기간 동안 사회보장 등에 대해 언급하고 있다.

출산휴가와 관련된 급여의 수준은 ILO 사회보장의 최저기준에 관한 제 102호 협약에서 최저 45%를 제시하고 있으며(제 65조 및 제 66조와 제 12부 부록), 소득보장에 대한 제67호 권고에서는 출산급여의 수준을 비숙련 여성노동자의 현재 순임금의 100%보다 적거나 수급권자의 이전 순임금의 75%보다 적어서는 안되고 이중 액수가 더 큰 것을 취하는 것이 바람직하다고 제시하고 있다 (〈표 2〉 참조).

<표 2> ILO의 출산급여 기준

급여종류		ILO 기준			한국
		최저기준	하위기준	상위기준	
출산 급여	자격 조건	모든 여성노동자 및 남성노동자의 처 (현물 급여)	규정없음	규정없음	근로기준법의 적용을 받는 여성
	급여 기간	전기간. 12주로 제한 가능	유급휴가 12주 이상	14주로 연장 가능	60일
	급여 수준	이전 소득의 45% 이상	이전 소득의 75% 이상	이전 소득의 최대 100%	100%

1979년 제34회 유엔총회에서 채택된 「유엔여성차별철폐협약」은 다양한 국제협약, 규약, 헌장, 선언 및 권고 등에도 불구하고 존재하는 여성에 대한 광범위한 차별과 현재까지 사회적으로 “충분히 인식되지 못하고 있는 가정의 복지와 사회의 발전에 대한 여성의 지대한 공헌, 모성의 사회적 중요성 및 가정과 자녀양육에 있어서의 부모의 역할을 명심하고, 또한 출산에 있어 여성의 역할이 차별의 근거가 될 수 없으며 아동의 양육은 남성·여성 및 사회전체가 책임을 분담해야 함을 인식하고, 남성과 여성사이에 완전한 평등을 달성하기 위하여는 사회와 가정에서 여성의 역할뿐 아니라 남성의 전통적 역할에도 변화가 필요”하다는 것을 인식하여 여성에 대한 차별의 철폐에 필요한 조치를 취하려는 것을 협약 제정의 의미로 밝히고 있다(윤후정, 신인령; 1991, 394-5). 협약의 기본태도는 여성에 대한 평등과 보호의 공존원칙을 명확히 하면서 평등의 개념이 전통적인 성에 의한 역할 구분을 넘어 가정과 사회에 대한 공동책임과 공동참여를 강조하는 가운데 현존하는 불평등을 고려하여 남녀간에 실질적 평등을 촉진하기 위해 마련되는 특별조치는 잠정적으로 인정하자는 것이다. 특히 모성과 관련해서는 결혼 또는 모성을 이유로 여성에 대한 차별이 이루어

저서는 안되며 여성의 노동권이 손상되지 않고 출산시 출산휴가제를 도입하고(제11조 2항 2호) 부모가 직업과 가정생활을 병행하는데 도움이 되도록 아동보육시설망을 확립하면서 필요한 사회보장혜택을 제공하여야 한다고 규정하고 있다(제11조 2항 3호).

모성보호와 관련된 국제적 기준은 예전에는 생물학적 출산기능에 대한 보호에 주안점을 두었다면 최근으로 오면서 점차 가정과 직업의 양립, 특히 남성 및 여성노동자 모두 건전한 가정생활을 영위할 수 있는 권리의 실현 나아가 차세대의 재생산이 갖는 사회적 의미의 강조 등으로 확대되는 추세이다. 산업화 초기의 긴 노동시간과 열악한 근로환경이 여성노동자의 육체적 열세를 적어도 임신·출산의 기간 동안에 보호해 줄 필요를 인지하게 하고 이로 인해 초기의 모성보호제도들이 마련됐다면 변화하는 고용, 가족 및 인구구조에 대응하고 여성노동자의 실질적 평등을 구현하기 위해서는 보다 확대·강화된 모성보호정책이 필요했기 때문이다.

이러한 모성보호제도의 변화 추세는 최근 유럽공동체가 맺은 『양육휴가에 관련된 협정』(1995 framework agreement on parental leave)에서도 엿보인다. 이 협정에서는 노동자의 가정과 직업의 양립을 위한 중요한 수단 중의 하나인 육아휴직제도가 유럽공동체 차원에서 실효성을 갖기 위한 가이드라인을 다음과 같이 제시하고 있다.

① 남성 및 여성 노동자는 자녀양육을 위해 출산 이후(자녀 최대 연령은 8세로 정부 또는 노사단체에 의해 결정될 수 있음) 또는 자녀를 입양한 이후 최소 3개월간 양육휴가를 가질 개별적 권리를 가지며 이는 출산휴가와 별도로 시행된다.

② 양육휴가와 관련된 조건 및 규칙들은 법 또는 단체협약에

의해 결정된다. 입양과 관련된 특별조치 및 양육휴가 고지기간, 조직적 문제들에 관한 세부적 사항이 이에 포함될 수 있다.

③ 양육휴가의 신청 또는 사용을 이유로 노동자를 해고할 수 없으며, 휴가 종료 후 동일한 또는 동종의 일자리로 복귀하며 이전에 획득된 노동권의 적용을 받는다.

④ 불가피하고 급박한 가족적 사유(질병, 사고 등)로 인한 휴직을 가능하게 하는 조치들을 마련하여야 한다. 이 때 연간 휴직 기간 또는 건당 휴직 기간에 대한 제한이나 특별한 자격요건을 두는 것은 가능하다. (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1997)

위와 같은 내용은 자녀양육 뿐 아니라 가족의 장기간 질병으로 인한 간병의 필요 등에 의해 불가피하게 취업을 중단한다고 해도 이것이 이후의 직업활동에 부정적 영향을 미치거나 가정에서의 활동에 전념하는 동안 소득상실이 이루어지는 것을 방지하기 위한 기본적인 조치의 방향을 제시하고 있다. 실제로 육아휴직과 관련해서는 휴직제도 자체보다 보완적 규제의 필요성이 훨씬 강조되는데 양육휴가 또는 양육기간 동안의 시간제노동규정은 여성을 일정 기간 동안 노동시장에서 배제시킴으로써 장기적으로 여성의 노동능력 상실을 초래하고 노동시장 공급 측면의 압력을 줄이는 효과가 있다는 비판이 있기 때문이다. 이러한 문제들을 최소화하기 위해서는

- 자녀양육에 따른 취업 중단 기간 동안 노동능력 상실이 이루어지지 않도록 지속적 직업훈련 제공 인프라가 충분하고 만일 취업을 양육과 병행하도록 제도가 구성되어 있다면 보육 인프라가 제공되어야 함은 너무나도 당연하다.

- 고용이 지속되고 취업축소에 따른 소득상실에 대한 보전이 가

능해야 한다. 무보수 사회적 노동과 취업노동 사이의 전환이 개인에게 불이익을 주지 않으려면 양육노동 또는 그 외의 사회적 노동 선택에 따른 소득 감소가 실업급여와 유사한 형태로 조세기여 또는 사회보험 기여에 기초한 가족 휴지기 수당(family time-off allowance) 형식으로 보상되어야 한다. 나아가서 이러한 수당의 지급권이 개별화되어야(individualize) 할 것이다.

- 두 형태의 노동 사이의 유연한 조정기준은 노사 협의 과정에서 마련될 수밖에 없다. 양육휴가를 양부모가 번갈아 사용하도록 한다든지 반일제 노동을 하면서 양육휴가 기간을 연장할 수 있도록 하는 조치들은 전국적 차원에서 적용되는 법제도화에 의해 가능할 것이다.

- 가족휴지기의 도입은 이 기간 동안 취업과 가사노동의 병행에서 오는 부담을 줄이고 두 가지 상이한 성격의 노동을 순차적으로 수행할 수 있도록 하는 보조장치로서의 의미가 있다. 이는 사회이전소득과 임금소득이 유연하게 사용될 수 있는 제도를 전제로 한다.

스웨덴이 위와 같은 전제조건을 가장 잘 충족시키는 경우이며 양육휴가 신청자 중 남성 비율이 30%에 이르고 있다. 이는 양친보험을 통해 부모가 모두 양육휴가를 번갈아가며 사용하도록 고안된 제도적 장치의 효과이다. 네덜란드의 경우 양육휴가는 시간제노동과 병행하여 신청할 수 있으며 청구권을 개별화하여 양부모에게 각각 6개월의 휴가기간을 허용하고 있다(엄규숙 외, 1999, 39).

Ⅲ. 한국의 여성취업 현황과 모성보호제도 활용 현황

1. 여성취업 및 가사·육아 현황

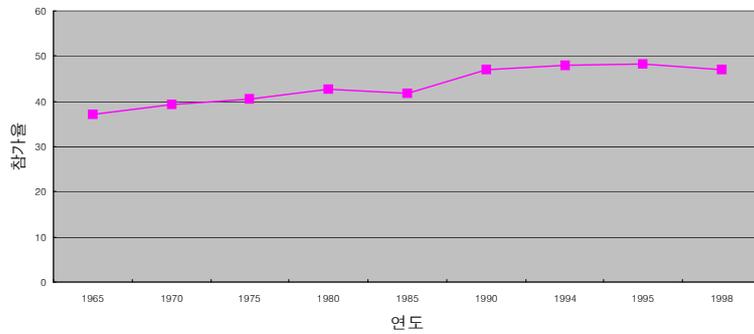
한국 여성의 경제활동참가율은 꾸준히 증가해 왔으며 특히 85년 이후 증가속도가 빨라져서 경제위기 직전 50%를 약간 밑도는 수준에 이르게 되었다. 특히 연령대별로 참가율변동추이를 보면 70년대 중반까지만 해도 25세 미만의 미혼여성들의 참가율이 평균을 상회하고 25세 이상 35세 미만 연령대 및 55세 이상 연령대 여성의 경제활동 참가율이 상대적으로 낮은 완만한 M자형 구도에서 80년대 이후에는 20세 미만 여성의 경제활동 참가율은 평균을 훨씬 하회하는 가운데 25세 이상 35세 미만 연령대 여성의 경제활동참가율이 다른 연령대에 비해 상대적으로 낮은 M자형 곡선형태를 보이며 98년에 이르러서는 25세 이상 35세 미만 연령대의 경제활동참가율도 높아져 평균 경제활동참가율이 낮기는 하지만 연령대별 경제활동 참가율 유형은 선진국의 여성경제활동유형에 가까워지고 있는 추세이다([그림 1] , [그림 2] 참조).

이는 이전의 여성 경제활동이 미혼여성과 가사 및 육아부담이 적은 장년층 여성을 중심으로 이루어진 반면 최근으로 올수록 가사와 육아부담에도 불구하고 노동시장에서 퇴장하지 않는 25세 이상 35세 미만 연령대 여성의 경제활동이 늘어나고 있음을 의미한다. 특히 95년 이후에는 만혼과 만산경향으로 인해 경제활동참가율이 가장 낮은 연령층이 25-29세에서 30-34로 변화한 점도 주의할 만 하다.

전반적인 여성경제활동 참가율의 증가와 19세 이하를 제외한

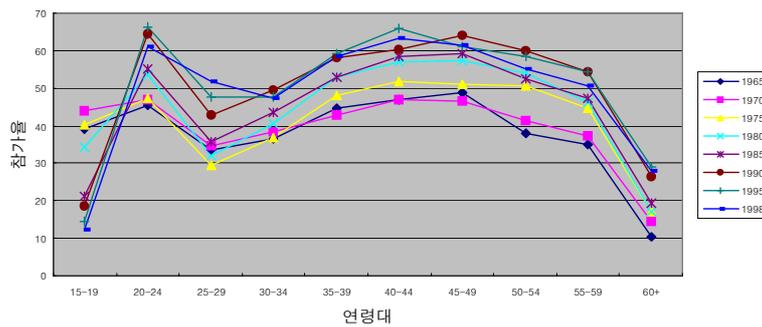
모든 연령대에서 여성의 경제활동참여가 활발해졌음은 분명하지만 결혼초기 및 영유아 양육기에 속할 가능성이 높은 25세에서 34세까지 연령층에서 평균보다 낮은 경제활동 참가율을 보인다는 것은 여전히 자녀양육이 여성의 노동시장 참여에 대한 일차적 장벽임을 짐작하게 한다.

여성경제활동참가율추이



[그림 1] 여성경제활동참가율추이(1965-1998)

연령계층별 경제활동참가율추이



[그림 2] 여성의 연령계층별 경제활동참가율 추이(1965-1998)

한국여성개발원의 3차 여성취업실태조사(1997)에 따르면 기혼여성 취업자 중 50% 이상이 가사 및 자녀 양육 부담이 “어렵다” 또는 “상당히 어렵다”고 응답한 것으로 나타났다. 그 주된 이유는 가사담당자가 주로 기혼여성 본인(84.6%)인 데에 기인하는 것으로 판단된다. 이렇듯 기혼여성 취업자들이 이중부담을 감수하는 이유는 가족 안에서는 여전히 가사와 자녀양육이 여성의 몫이라는 인식이 지배적이고 일부 가사노동에 대한 대체노동을 구입하는 경우 그 비용이 매우 높기 때문인 것으로 여겨진다. 여성개발원 위조사에서 가사노동에 대한 비용을 지불하는 취업자의 평균가사비용은 34만원으로 나타났는데(조사시점 96년) 이는 조사대상 여성 임금근로자의 평균 월 총액임금 78만4천원의 43.4%에 해당하는 것이다. 따라서 가사노동 대체는 상대적으로 임금 수준이 높은 전문직, 사무직, 판매 및 서비스직에서 주로 이루어지고 저학력 여성, 가구주인 여성, 읍면부에서 거주하는 여성의 경우 가사노동을 다른 사람에게 맡긴다고 해도 비용을 지불하지 않는 것으로 나타났다(김태홍 외: 1997, 121-2).

만6세 미만 자녀의 존재는 여성경제활동 참가에 결정적인 영향을 미치는 것으로 알려져 있는데 취업여성의 6세 미만 자녀 양육 방식은 92년과 비교하여 뚜렷한 변화를 보인다. 92년에는 취업여성 중 본인이 직접 자녀 육아를 담당하는 경우가 58.6%였으나 96년에는 27.8%로 줄었으며 반면 보육시설을 활용하는 경우가 8.6%에서 27.3%로 증가한 것으로 나타났다(〈표 3〉 참조). 6세 미만 아동 양육의 형태가 변화하고 있는 것은 사실이지만 여전히 기혼 취업여성의 1/4 이상이 본인이 직접 양육을 담당함으로써 취업과의 이중부담에 노출되어 있으며 취업여성 중 보육시설을 이용하는 경우가 1/4을 약간 웃도는 수준에 머물고 있음은 나이 어린 자녀가 있는 경우 상당 수 여성이 취업에 지장을 받을 수밖에 없음

을 의미한다.

<표 3> 기혼 취업여성의 6세 미만 자녀양육자 유형 (%)

연도	본인	시부모	친정 부모	형제·친척	보육 시설	자녀·남편	가정부·과출부	방치	기타
1992	58.6	18.0	6.0	3.4	8.6	1.5	0.8	3.1	-
1996	27.8	19.6	12.4	2.4	27.3	1.4	2.4	1.9	4.8

출처: 여성취업실태조사

90년대 초반에 비해 보육시설 이용이 3배 이상 증가한 것은 사실이지만 여전히 본인과 가족 및 일가친척 등에 의한 양육이 지배적인 이유는 여성 취업이 증가하는 것에 비해 양육의 사회화를 위한 보육시설의 확충이 매우 미온적으로 이루어지기 때문이기도 하다. 96년의 경우 0-5세 아동의 수는 총 4,260,822이었고, 기혼여성의 경제활동 참가율은 41.6%였다. 동 연도 보육시설 수는 총 12,098개소로 403,001명의 아동을 보육하고 있었다. 여성개발원이 계산한 취업여성이 5세 이하 아동 수탁율은 22.7%인데 5세 이하 아동 총 수에 기혼여성 경제활동 참가율을 곱한 것을 총 보육아동수로 나누어서 계산된 것이다(〈표 4〉 참조). 이 계산에 따르면 취업중인 기혼여성 4~5명 중 1명이 자녀를 보육시설에 맡기고 있는 셈인 것으로 위의 취업실태조사 결과와 유사하게 보인다. 이때 기혼 취업여성의 나머지 자녀는 어림잡아 137만 명이라는 추산이 나오는데 이들은 보육시설을 이용하는 아동의 3배 이상의 규모이다. 더 나아가 현재 각종 보육시설에서 보육되는 아동이 반드시 취업여성의 자녀만은 아니라는 점을 감안하면 실제 수탁율은 이보다 더 낮을 가능성이 있다.

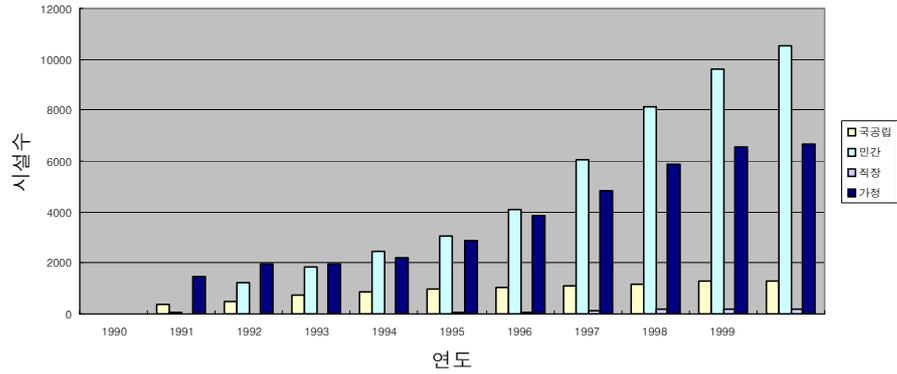
<표 4> 취업여성 자녀(0-5세)의 수탁률 추정치(1996: 명, %)

구분 연도	0-5세 아동수 (A)	기혼여성 경활율 (B)	25-34세 취업모의 0-5세 자녀수*(A*B/100)	보육 시설수	원아수 (C)	수탁률 (C/A×B) ×100
1996	4,260,822	41.6	1,772,502	12,098	403,001	22.7

* 취업모의 0-5세 자녀수는 A에 전국 25-34세 기혼여성 경활률을 곱한 것.
출처: <http://www.kwdi.re.kr>에서 수정

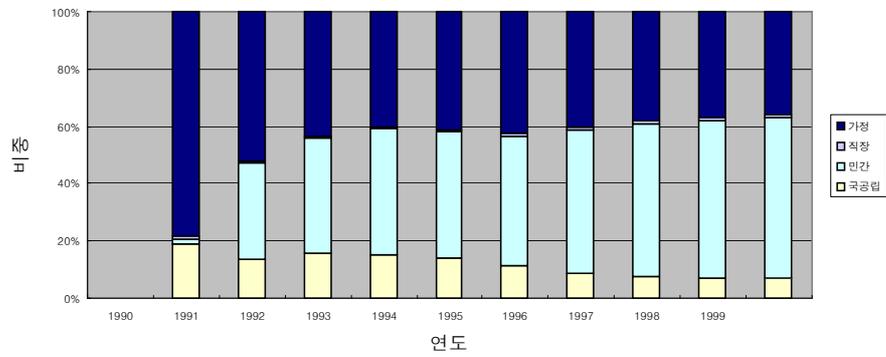
실제로 한국의 영유아 보육시설은 영유아보육법이 도입된 지난 1991년 이후 꾸준히 증가하여 1999년 현재 전국에 18,700여 개소가 설치되어 있다. [그림 3] 은 국공립, 민간, 직장 및 가정 보육시설의 증가추세를 보여주고 있는데 민간보육시설 및 가정탁아방의 증가가 괄목할 만한 수준인 반면 국공립 보육시설은 1990년 당시 360개소에서 1999년 1,300개소로 그 증가가 미미한 수준에 머물렀으면 국공립 시설이 전체 보육시설에서 차지하는 비중은 오히려 감소하고 있다. 또한 직장보육시설의 비중은 90년도를 통해 전체 보육시설의 1% 수준 정도에 머물고 있다. 이러한 보육시설 설치에서 공공부문과 사용자의 소극적 참여는 그림4를 보면 명확히 나타난다. 국공립보육시설이 전체 보육시설에서 차지하는 비중은 90년 18.8%에서 99년 6.9%로 감소하는 반면 어린이집 등 민간보육시설은 2%에서 56.3%로 늘어났으며, 가정보육시설은 1990년 전체 1919개소 중 1,500개소에서 99년 6,700여개소로 늘어나 약 35.7%를 차지하고 있다([그림 3], [그림 4], <표 5> 참조).

연도별 유형별 보육시설 현황



[그림 3] 연도별보육시설설치현황

연도별운영주체별 보육시설비중



[그림 4] 연도별 운영주체별 보육시설비중

<표 5> 보육시설 현황 (1999.12.31 현재)

(개소, 명, %)

구분	계	국·공 립	민간				직장	가정 (놀이방)	
			소계	개인	단체	법인			
시 설 수	개소	18,768	1,300	10,558	8,327	266	1,965	207	6,703
	%	100%	6.9%	56.3	44.4	1.4	10.5	1.1	35.7
아 동 수	정원	755,343	105,273	542,331	362,964	14,360	165,007	8,876	98,863
	%	100.0%	13.9	71.8	48.1	1.9	21.8	1.2	13.1
직 원 수	인원	70,777	9,962	49,115	32,131	1,377	15,607	949	10,751
	%	100.0%	14.1	69.4	45.4	1.9	22.1	1.3	15.2
시설당 아동수	34	77	44	36	50	77	35	10	
직원1인당 아동수	9.1	10.0	9.5	9.4	9.6	9.7	7.7	6.3	

출처: 보건복지부

2. 한국 모성보호제도 활용실태

1) 출산휴가와 육아휴직에 대한 노동연구원의 실태조사

1999년 한국노동연구원은 약 1740 개 기업체를 대상으로 모성 보호제도 실시 현황에 대한 실태조사를 행한 바 있다. 이 조사에서는 노동부의 매월노동통계조사의 표본추출방법에 따라 조사대상 기업체를 선정하였는데 사업장 규모별로 49인 이하 사업장 41%, 50~299명 규모 사업장 34.4%, 300명 이상 사업장 24.1%로

분포되어 있고, 해당 사업장에서 일하는 노동자 수는 총 473,182 명이며 이중 여성노동자는 99,701명으로 약 21.1%를 차지하고 있었다. 여성노동자 중 기혼여성 비율은 60.3%였다.

조사결과 출산휴가를 실시하는 기업은 21%, 육아휴직을 실시하고 있는 기업은 2.3%로 나타났다. 무엇보다도 사업장 규모별로 출산휴가 실시 정도에 차이가 나는 것으로 나타났는데 49인 이하 사업장에서는 7.1%, 50~299인 사업장에서는 22% 그리고 300인 이상 사업장에서는 43.3%로 심한 차이를 보였다. 업종별로는 광공업의 출산휴가 실시비율이 16%로 가장 낮게, 공공행정 및 기타 서비스업이 33%로 가장 높게 나타났다. 육아휴직의 경우도 사업장 규모별로 차이가 나타나는데 49인 이하 사업장이 0.4%, 50~299인 사업장은 1.3%, 300인 이상 사업장은 6.9%로 나타났다. 단, 육아휴직 실시에서는 별다른 업종별 차이가 나타나지 않았다.

출산휴가자수는 기업체당 평균 0.7명으로 규모별로는 40인 이하 사업장이 0.1명, 50~299인 사업장 0.57명, 300인 이상 사업장이 1.91명으로 나타났으며 기혼여성노동자에 대한 출산휴가자비율은 전체 평균이 3.1%인 가운데 49인 이하 사업장이 5%, 50~299인 사업장이 3.2%, 300인 이상 사업장이 2.9%로 나타났다. 업종별로는 광공업이 1.9%, 전기·가스·수도사업·건설업·운수·창고 및 통신업이 8.7%, 도소매·숙박 및 음식업이 3.3%, 금융 및 보험·부동산·임대사업서비스업이 4.3%, 그리고 공공행정 및 기타 서비스업이 5.7%로 나타났다.

출산휴가자의 연령은 25~29세와 30~34세에 전체 출산휴가자의 87.5%가 해당되었다. 직급별로는 일반사원이 79.1%, 대리 12.8%, 반장·조장 등 하위관리자 3.5%, 과장 3.4%, 차장 0.8%, 부장 0.3%로 직급이 높을수록 출산휴가자 비율이 낮은 것으로 나타났다. 출산휴가자의 평균근속연수는 7.1년으로 49인 이하 사업

장에서 출산휴가자의 근속연수는 4년 미만에 45.5%가 집중되어 있는 반면, 50~299인 사업장에서 출산휴가자의 근속연수는 5~9년에 51.8%가 집중되어 있는 것으로 나타났다.

육아휴직의 경우 실시율이 2.3%에 불과한 만큼 기업체당 평균 육아휴직자는 0.04명으로 나타났다. 기혼여성 중 육아휴직자 비율은 0.18%이고 연령층은 25~34세에 전체 육아휴직자의 89.9%였다. 직급이나 근속연수와 관련한 조사결과는 출산휴가와 유사하였다.

출산휴가를 실시하는 기업의 경우 평균 출산휴가일수는 64일이었는데 30일 미만은 1.1%, 30~59일은 6.2%, 60일이 81.3% 그리고 61일 이상이 11.4%였다. 출산휴가를 실시하기는 하지만 법규(근로기준법)를 어기는 업체가 7.3%인 셈이며, 법에서 규정하는 기간 이상으로 출산휴가를 실시하는 사업장은 11.4%인 것이다.

육아휴직기간은 전체 평균은 11개월이고 6개월 미만이 17.1%, 6~11개월이 11.2%, 12개월이 67.6%, 12개월 이상이 4.1%로 나타났다. 산업별로는 광공업과 전기·가스 등 및 통신업, 금융·보험 및 부동산·임대사업서비스업에서 육아휴직기간이 평균보다 약간 짧고 도·소매·숙박업 및 음식점업과 공공행정 및 기타 서비스업에서 평균보다 약간 긴 것으로 나타났다.

출산휴가기간 동안의 임금지급 현황은 실시기업의 64.3%에서는 법대로 월총액임금을 지급하는 것으로 나타났으나, 27.7%는 총액임금의 일부를, 3.5%는 생계보조 정도를 그리고 4.5%는 임금을 지급하지 않는 것으로 나타났다. (출산휴가 실시율과 유급규정준수기업 비율을 기초로 계산하면 전체 사업체 중 근로기준법에 준하여 출산휴가를 실시하는 사업장은 13.5%에 불과하다.) 법규 위반은 사업장 규모가 작을수록 높게 나타났다. 총액임금의 일부만 지급하는 기업의 경우 지급 수준이 총액임금의 60% 미만인 경우

가 20.2%, 총액임금의 60~79%인 경우가 58.5%, 총액임금의 80~99%인 경우가 21.3%였다.

남녀고용평등법에 따르면 육아휴직기간 동안의 임금지급은 법적 강제사항이 아니다. 그렇지만 고용보험법에 의해 육아휴직지원금의 형태로 육아휴직 제도의 실시를 장려하고 있다. 육아휴직을 실시하는 사업장의 경우 69.8%는 법규대로 무급휴직을 제공하였지만 22.3%는 휴직기간에 임금의 일부를 지불하였고, 이전의 임금을 전액 지불하는 사업장도 7.8%가 되었다. 육아휴직기간 동안의 임금지급현황은 출산휴가와와는 다르게 규모가 작은 사업장에서 더 많이 이루어지는 것으로 나타나, 49인 이하 사업장의 11.5%에서 육아휴직기간 임금지급이 이루어지는 반면 300인 이상 사업장의 경우 5.6%가 해당 기간 임금지급을 하는 것으로 나타났다. 총액임금의 일부를 지급하는 경우도 49인 이하 사업장이 24.7%로 300인 이상 사업자의 10.6%보다 훨씬 많았다.

노동연구원의 실태조사에서 모성보호제도의 활용실태는 전반적으로 매우 저조한 것으로 나타났다. 법제도가 존재함에도 불구하고 출산휴가 및 육아휴직의 시행률이 이렇듯 저조한 것은 우선적으로는 행정감독의 문제라고 할 수 있으며 실제로 출산휴가나 육아휴직의 발생률이 매우 낮음을 보면 기업이 인건비 비용을 이유로 위 제도들에 대한 비판을 한다는 것이 매우 부당함을 알 수 있다.

2) 고용보험의 여성고용지원제도 중 육아휴직지원금 및 직장보육시설 설치 지원금 활용현황

의무적 출산휴가 및 육아휴직에 관한 법제도적 장치 외에 고용보험제도에서 여성고용을 지원하기 위해 실직여성가장 지원제도, 여성재고용장려금제도, 육아휴직장려금제도, 직장보육시설지원제도 등을 시행하고 있다. 이 중 이 연구의 맥락에서 관심을 끄는 것은 육아휴직장려금제도 및 직장보육시설지원금제도의 활용실태이다.

육아휴직장려금제도에 의하면 육아휴직노동자 1인당 월 15만원(대규모기업 12만원)을 해당 사업체에 지원하는 것이다. 노동연구원 실업대책 모니터링센터의 조사결과에 따르면 연도별 육아휴직장려금제도의 활용 건수는 332건에서 475건 사이로 발생하였으며 제도로 지원 받은 인원은 96년에서 99년 사이는 4천명을 웃돌았고 99년에는 2천명 미만에 머물렀다(〈표 6〉 참조). 산업별로는 금융 및 보험업의 활용이 34.5%로 높은 편이고 제조업이 23.3%로 젊은 여성노동자가 많이 분포해 있는 업종에서 활용이 비교적 많은 것으로 나타났다. 사업체 규모별로는 주로 300인 이상 사업장에서 육아휴직장려금을 활용하는 것으로 나타났으며 같은 사업장에서라도 계약직 여성노동자의 경우 육아휴직제 자체가 허용되지 않는 등 동일한 고용보험 가입자라고 하더라도 제도의 적용 자체에 대한 차별이 존재하는 것으로 나타났다(장홍근, 김상호, 2000). 1999년의 경우 총 지원금액은 전체 고용안정사업 지출에서 0.6%를 차지하는 수준이었다. 휴업수당지원금이나 고용유지 유급휴직 지원금 등이 고용안정사업에서 차지하는 비중이 각각 25.8%와 6.0%를 차지하는 것(고용보험통계연보, 1999)을 고려할 때 육아휴직장려금제도는 거의 활용되지 않고 있다고 보아도 좋을 것이다.

<표 6> 연도별 육아휴직장려금제도 활용현황

(단위: 건, 명, 천원)

연도	건수	인원	금액
1996	442	4099	1,487,400
1997	473	4185	2,031,362
1998	475	4404	2,334,018
1999	322	1970	1,148,312

출처; 장홍근, 김상호 (2000, iv 쪽)

앞서 살펴보았듯이 우리 나라 전체 보육시설에서 직장보육시설이 차지하는 비중은 1% 수준으로 매우 낮다([그림 3] , [그림 4] 참조). 영유아보육법에서 상시 여성근로자 300인 이상을 고용하고 있는 사업장(대상아동을 보육하고 있는 여성근로자가 없는 사업장을 제외한다)에는 의무적으로 직장보육시설을 설치하도록 규정되어 있고 부득이한 사정으로 직장보육시설을 설치하지 못한 경우에는 해당 노동자에게 보육수당을 지급하여야 한다고 규정되어 있다. 그렇지만 관련 벌칙 조항이나 규제가 미미하기 때문에 사용자는 직장보육시설 설치와 활용지원을 기피하고 있는 실정이다.

여성노동자를 대규모로 고용하고 있는 사업장에 직장보육시설의 설치와 활용을 장려하기 위해 마련된 고용안정사업상의 직장보육시설지원금 제도에 의하면 사업장에서 보육시설을 단독 또는 공동으로 설치·운영하는 경우 보육교사 1인 당 월 55~60만원을 시설 운영기간 동안 지원하는 것으로 되어 있다. 제도의 활용도를 보면 1999년의 경우 317건으로 1972명이 지원을 받았으며 총 지원액은 11억 4천 8백만원 수준으로 전체 고용안정사업의 1.1%를 차지했다(고용보험통계연보, 1999).

전체 직장보육시설 중 국공립학교, 지방자치단체 등 고용보험

적용제외 사업장을 빼고 직장보유시설이 설치된 사업장의 산업 및 규모별 현황은 다음 <표 7> 과 같다. 99년 9월말 현재 고용보험적용 총 사업장 수는 59만여 개소였는데 이중 112개소에 보육시설이 설치되어 있는 것으로 나타났으며 1000인 이상 사업장에는 28개소로 설치율이 4.3% 정도였고, 300인 이상 999인 이하 사업장은 1.4%, 그 이하 규모의 사업장에서는 설치 정도가 극히 미미한 것으로 나타났다. 특히 가입사업장의 대부분이 속해있는 100인 미만 사업장에 직장보육시설 설치가 유명무실한 수준이다. 이러한 점은 전체 고용보험가입 여성노동자 1,77만여 명 중 60.2%인 106만여 명이 100인 미만 사업장에서 종사하고 있음을 볼 때 심각한 문제가 아닐 수 없다.

<표 7> 보육시설 설치사업장의 산업 규모별 현황(1999.9.30)

(단위:개소)

구분	제조업	의료업	금융· 보험업	기타	계	총적용사 업장
100인 미만	12	-	3	1	16	578,888
100 ~ 299인	17	7	2	3	28	9,483
300 ~ 999인	21	10	4	3	38	2,681
1000 ~ 2999인	10	5	-	1	16	650
3000인 이상	5	3	1	4	12	
계	65	25	10	12	112	591,702

출처: 장홍근, 김상호(2000)을 수정보완

IV. 선진국의 모성정책 시사점

1. 도입시기 및 적용범위

아래에서는 EU 국가들을 중심으로 정착되어 있는 모성보호제도에 대해 살펴보겠다. 우선 출산과 관련된 현금 및 현물급여 제도의 도입은 대부분 산업화가 진전되면서 1일 16시간 이상의 장시간 노동에 노출되어 있는 여성노동자의 건강이 임신·출산기에 극심한 위험에 처한다는 사실에 주목하면서 다음 세대의 노동력 재생산에 미칠 악영향을 최소화하기 위해 차세대 노동력 재생산 기능을 보호한다는 취지에서 이루어졌다. 따라서 초기의 모성보호 정책은 임신·출산기간 동안 노동시간을 제한하고 산후 최소한의 기간 동안 노동을 금지하는 내용이 주된 것이었으며 소득보전은 거의 이루어지지 않거나 다음세대의 군인 내지 노동력을 생산한 것에 대한 보상의 형식(예컨대 신생아물품과켓)으로 이루어졌다. 2차 대전이후 여성의 노동시장 참가가 활발해지면서 모성보호제도는 임신·출산에 따른 여성노동자의 건강위험으로부터의 보호 및 여성노동자의 권리로서 동기간 소득상실에 대한 보전 장치로서의 성격을 갖추게 되었다. ILO의 제103호 모성보호 협약이 진 후 변화한 사회경제적 여건을 고려하여 채택된 것도 평등과 보호의 원칙을 동시에 구현하는 모성보호제도를 정착시켜야 한다는 인식에 기반한 것으로 볼 수 있다. 아래 <표 8>에서도 출산기능과 관련된 모성보호 입법이 유럽의 대부분 국가에서 20세기 초반을 전후하여 도입되고 관계법령이 50년대 이후 신규로 도입되거나 구법을 수정한 것을 알 수 있다.

다음으로 모성보호제도의 적용범위는 제도가 어떤 방식으로 구성되어 있는가에 따라 차이를 보이고 있다. EU 15개국 중 의료보험방식으로 출산과 관련된 현물 및 현금급여가 이루어지는 국가는 벨기에, 독일, 프랑스, 룩셈부르크, 네덜란드, 오스트리아의 6개국이며 아이랜드, 영국, 이태리, 그리스, 포르투갈, 스페인, 핀란드, 덴마크 및 스웨덴은 그 성격에 약간 차이가 있기는 하지만 국민건강서비스 방식을 택하고 있다. 기본적으로 의료보험방식에서는 피보험자와 그 부양가족을 중심으로 운영되고 국민건강서비스 방식에서는 적용 범위가 해당 국가의 모든 여성 또는 일정기간 이상 거주한 여성으로 보다 넓다는 차이가 있다. 의료보험에 의해 출산과 관련된 급여가 지급되는 경우 현물급여는 피보험자와 그 부양가족에게 차별 없이 지급되는 반면, 종전 소득에 대한 보전으로서의 현금급여는 해당 위험이 발생한 피보험자인 여성에 국한하는 경향이 있다. 반면 국민건강서비스 방식에서는 제도의 실질적 적용범위가 어느 정도인가에 따라 실효성의 차이가 있기는 하지만 현물급여는 적용범위 안의 모든 여성에게 지급하고 현금급여는 출산일시금 내지 보조금의 형식으로 모든 여성에게 차등 없이 지급하거나 취업여부를 기준으로 노동자나 자영업자 등 취업상태에 있는 여성에게는 소득보전 형식의 출산급여를 그 이외의 여성에게는 출산에 따른 건강유지 및 또는 출산시 자녀 양육 초기비용의 성격이 있는 출산일시금을 지급하고 있다(〈표 9〉 참조).

2. 지급조건 및 급여내용

급여의 지급조건은 현물급여의 경우 벨기에와 프랑스에만 최소 가입기간 내지 보험료 납입에 대한 제한이 있을 뿐 의료보험 방식이거나 국민건강서비스방식이거나 상관없이 적용범위 안에서 지급되고 있다. 반면 현금급여는 국가별로 지급조건에 차이가 많이 있는 것으로 나타났다. 의료보험방식으로 출산급여를 지급하는 국가에서는 최소가입기간 및 보험료 납입을 전제조건으로 하는 경우가 대부분이며 국민건강서비스방식에서도 통합사회보험 내지 건강서비스에 일정기간 등록 내지 가입을 전제조건으로 삼고 있다. 반면 출산일시금은 위 지급조건을 충족시키지 못하는 나머지 여성들에게 지급되는 경향이 있다(〈표 10〉 참조). 현금급여가 대부분의 국가에서 출산급여와 출산일시금으로 이원화되어 있는 이유는 임신과 출산으로 인해 발생하는 소득상실에 대한 보전의 필요성과 출산시 건강유지 및 영아관리를 위한 초기비용(유아용품구입 등)에 대한 보조 필요성을 분리하여 취급하기 때문이다.

다음으로 급여의 내용에 대해 살펴보겠다. 현물급여는 〈표 11〉에서 나타난 바와 같이 임신·출산과 관련된 각종 의료조치를 망라하고 있다. 국가별로 적용되는 제도의 재정 상황에 따라 혹은 운영원칙에 따라 모든 현물급여가 무료로 제공되는 경우도 있지만 일정을 또는 일정액의 본인부담금을 부과하는 경우도 있다. 또 많은 국가에서 임신·출산 기간 및 출산 후 일정 기간 동안의 정기적 건강검진(자녀포함)을 제공하는데 일부 국가에서는 이를 조건으로 정액의 출산보조금을 지급하는 경우도 있다.

출산과 관련된 현금급여는 앞서도 지적했듯이 출산급여 및 출산일시금으로 나누어진다. 이외에 유산·사산에 대해 출산급여와 유사한 조건을 적용하는 경우, 입양자녀에 대해 동일한 조건을 적

용하는 경우, 쌍생아 내지 다생아에 대해 휴가기간 및 급여에 차등을 두는 경우, 부성급여 내지는 보조금을 지급하는 경우, 양친급여의 형태로 출산급여를 정착시킨 경우 등 국가별로 제도의 내용이 다양화되어 있지만 큰 줄기에 있어서는 출산한 여성의 종전 소득에 보전장치로서의 출산급여와 일반적인 여성의 건강유지 및 자녀출산에 따른 초기비용에 대한 지원금 성격의 출산보조금의 두 가지로 현금급여의 종류가 나누어진다고 볼 수 있다. 현금급여 중 출산보조금은 대개 해당 여성이 출산휴가를 받느냐와 상관없이, 다시 말해 비취업여성이라도 정액 일시불로 지급되는 형태가 지배적이고 출산급여는 출산휴가 기간에 준하여 동기간의 소득상실에 대한 일정율의 보전 형태로 이루어진다.

출산급여의 수준은 의료보험방식으로 운영되는 경우 의료보험의 상병급여 규정과 일치하여 운영되는 경우가 지배적이며 종전 소득의 최저 70%에서 최대 100%를 지급하고 소득보전의 수준이 너무 낮을 경우에는 최저지급액을 두어 휴가 기간 동안 일정 수준 이상의 소득이 확보되도록 하고 있다. 스웨덴은 출산 및 양육과 관련된 휴가제도를 양친보험이라는 독특한 제도 안에서 운영하는데 급여의 지급기간이 450일로 유럽 국가들 중 가장 길고 이중 30일씩은 양부모가 의무적으로 번갈아 사용하도록 하고 있다. 이 기간 동안 소득 보전은 종전소득의 80% 수준으로 이루어지고 동기간 주당 평균 근로시간의 2/3만을 일하는 것이 가능하도록 노동시간제도를 정착시켰기 때문에 유럽 국가들 중에서 가장 발달된 형태의 모성보호제도가 정착된 경우라 하겠다.

출산급여의 기준이 되는 종전소득은 출산 이전 취업의 일정기간의 평균소득을 기준으로 하는 경우가 많으며 대개는 현금급여의 적용조건이 소득보전의 기준으로 작용하게 된다. 아울러 의무휴가기간이 종료할 경우 급여가 완전히 종료되지 않고 급여의 일

부를 계속 지급하거나 가구소득에 따라 차등화된 별도의 소득보완제도를 적용하기도 한다(〈표 12〉, 〈표 13〉 참조).

3. 조세부과 및 재원부담

현금급여의 경우 정도의 차이는 있지만 유럽 15개국 중 12개국에서는 과세대상으로 보고 있다. 이 때 총액을 대상으로 과세를 하는지 사회보장분담금 등을 제외하고 과세를 하는지에 차이는 있지만 일반적으로 출산급여는 과세의 대상으로(독일 제외), 출산보조금은 비과세대상으로 취급되고 있다. 단 급여가 일정 수준 이하일 경우 과세대상에서 면제를 하거나 자녀수에 따라 공제액제도를 적용하거나 급여 수준이 높아지는 정도에 따라 누진세를 적용하는 등 휴가 기간 동안 소득의 일정 수준은 유지되도록 하는 보완장치들이 제도화되어 있다(〈표 14〉 참조).

재원부담방식을 보면 의료보험방식을 사용하는 국가에서는 노동자와 사용자가 보험금을 분담하되, 보험료율은 한국에서처럼 모두 동률로 적용되지는 않는다. 또한 의료보험 방식을 사용하는 경우라도 정부의 재정보조가 일정부분 이루어지며 이를 위해 목적세를 운영하거나 정부가 급여 중 일정부분(예컨대 현물급여)을 부담하거나 하는 원칙을 정해두고 있다. 국민건강서비스방식을 채택한 국가 중 덴마크와 스웨덴에서는 노동자와 사용자의 분담금 없이 제도가 조세부담을 통해 운영되며 나머지 국가에서는 사회보험에 대한 통합된 분담금을 노동자와 사용자가 각각 부담하고 정부가 별도의 재정지원을 하는 방식이 정착되어 있다. 의료보험 내지 사회보험 분담금을 부담하는 방식에서 한국과의 뚜렷한 차이는 노동자와 사용자의 1:1 부담원칙이 고수되는 경우는 독일, 오스트리아와 룩셈부르크에 한정되어 있고 나머지 국가에서는 사용자측이 적게는 1.1배에서 많게는 17.1배까지 높은 보험료율을 적용 받는다는 사실이다(〈표 15〉 참조).

V. 결론: 모성보호비용의 사회분담 방안

1. 기존의 정책안 및 논의

한국에서 여성의 사회참여를 통한 평등권의 실현과 취업여성의 복지 및 지원을 위해 구체적인 정책계획을 발표한 것은 크게 4회에 걸쳐 이루어졌다. 1994년 발표된 「제1차근로여성복지기본계획」, 1995년 세계화 추진위원회의 「여성의 사회참여확대를 위한 10대 과제」, 1998년부터 시행되는 「제1차 여성정책기본계획」 및 최근 경제정책조정회의에서 논의된 「취업촉진 및 고용안정대책」 중 모성보호비용 사회분담화와 관련된 내용이 그 것이다(박숙자, 2000). 아울러 99년 국회 여성특위에서 의원 발의된 모성보호관련법 개정안이 최근의 모성보호제도 개선에 대한 제안으로 관심을 끌 수 있겠다. 발표된 모성보호 관련 정책의 내용 내지 제안의 내용은 다음과 같다.

(1) 「제1차근로여성복지기본계획」: 1994년 발표된 제1차 근로여성복지기본계획은 모성보호와 육아지원을 위해 월 1회 유급태아검진휴가를 신설하고, 출산휴가일수를 12주로 늘리며, 유산휴가를 법제화하고, 남성에게도 7일 이내의 출산간호휴가를 제공하며, 육아휴직을 남녀에게 모두 제공하는 것을 정책의 세부적 과제로 삼고 있다. 이를 위한 비용은 유급산전산후휴가, 육아휴직제, 출산간호휴가, 태아검진휴가 등에 대해서 각각 의료보험, 국민연금, 고용보험 등 사회보험이나 국가부담을 통해 마련하겠다는 계획이다. 실제로 이 계획은 94년 조사연구, 95년 의견수렴, 96년 법제화추

진, 97년 제도시행이라는 일정을 포함하고 있었지만 95년 8월 남녀고용평등법 개정으로 육아휴직제도의 남녀공통적용이 가능해진 것 이외에 제도개선에 별다른 영향을 미치지 못하였다.

(2) 세계화 추진위원회의 「여성의 사회참여확대를 위한 10대 과제」: 세계화추진위원회의 여성의 사회참여 확대를 위한 10대 과제 중에도 여성취업을 촉진하기 위한 제도 마련 방안으로 모성보호비용의 사회적 분담체제 확립이 설정되어 있었다. 모성보호비용에는 출산휴가와 육아휴직기간 중의 소득보장이 포괄되어 있는데 추진방식은 다음과 같이 제시되고 있다. 직장에서 현재 고용주가 부담하는 출산휴가기간 급여를 사회보험 등 공공부문에서 부담하는 방안을 강구하고 육아휴직장려금제도 적용 사업장 범위를 당시 70인 이상 사업장에서 98년 50인 이상 사업장으로 확대하고 장기적으로 5인 이상 사업장까지 단계적으로 확대를 추진하는 것이다. 이중 육아휴직 장려금제도 적용 범위 확대는 이루어졌지만 그 실효성이 매우 낮고 출산휴가기간 동안의 급여 문제는 아직 해결되지 않고 있다.

(3) 「제1차 여성정책기본계획」: 1998년부터 2002년까지 시행되는 제1차 여성정책기본계획에서도 직장·가정 양립 지원체제 확립 및 보육사업의 확충 및 내실화라는 모성보호와 관련된 세부과제가 선정되어 있다. 세부과제의 내용은 고용보험에 의한 육아휴직 장려금 지급대상 및 지급액수 확대, 신축적 육아휴직제도 운영 방안 마련, 직장보육시설 설치의 지속적 확대, 직장보육시설 운영 활성화 지원, 임신·출산에 따른 비용의 의료보험 적용 확대, 출산휴가제도의 정비(유산·사산에 대한 출산휴가 부여), 유급출산휴가의 사회보험화 방안 검토, 특수 공공보육시설의 설치 및 보육

시설에 대한 지원확대 등이다(<http://www.kwdi.go.kr>).

(4) 경제정책조정회의에서 논의된 「취업촉진 및 고용안정대책」: 가장 최근의 모성보호 제도와 관련된 정부의 정책구상은 2000년 4월 10일 경제정책조정회의에서 밝혀졌다. 고용촉진 및 고용안정대책의 일환으로 구상된 “여성취업촉진을 위한 지원방안”에는 다음과 같은 내용이 포함되어 있다.

① 출산전후 휴가비용 지원 확대: 유급출산휴가기간을 현행 60일에서 90일로 연장하고 관련법률을 종합적으로 검토하여 개정안을 올해 안에 마련, 시행을 추진하며 30일 연장분에 대한 급여는 사용주의 추가부담이 없도록 재원대책을 마련한다.

② 육아휴직제도의 활성화: 현행 무급으로 진행되고 있는 남녀고용평등법에 의거한 육아휴직기간 동안 휴직노동자에게 통상임금의 일정비율(예컨대 30%)을 고용보험기금에서 지원한다.

③ 가족간호휴직제도의 신설: 가족간호휴가제를 실시하는 사용주에게 고용보험기금에서 가족간호휴직장려금을 3개월간 지급하며, 그 수준은 대기업의 경우 1인당 월 12만원, 중소기업의 경우 월 15만원으로 한다.

모성보호제도의 개선과 관련되어 5년 이상 정부가 세워왔던 계획들은 아직도 답보상태에 있으며 오히려 경제위기를 맞으면서 여성의 취업지위는 단지 출산과 양육을 담당할 가능성이 있는 노동자라는 이유만으로 경제위기 이전보다 훨씬 더 열악한 것이 되었다. 이런 상황에서 1999년 가을 국회여성특별위원회에서 여성의 실업난과 고용위기 극복을 위한 대안 제시를 위해 개최한 「근로여성의 모성보호관련법 개선」공청회의 내용은 모성보호제도의

개선에 대한 구체적인 논의에 집중되기보다는 생리휴가의 존폐문제로 축소되어 여성과 노동계의 극심한 반발을 초래한 바 있다. 당시 국회 여성특위에서 의원 발의된 모성보호 관련법 개정안 내용은 다음과 같다.

우선 모성보호와 관련된 사항으로 ① 산전산후휴가는 모성보호휴가로 전화하고 그 내용을 보강하며 ② 모성보호휴가에는 임신부에 대한 월 1일의 유급 태아건강검진휴가(기존의 생리휴가 전환), 산전후 12주의 유급휴가, 유산·사산시 유급 산모보호휴가를 포함하며 ③ 생리휴가 존폐문제는 민감한 사안이므로 유보하고 ④ 모성보호휴가기간 동안 현재와 같이 소득보장이 되도록 하며 이에 드는 비용은 사업주와 의료보험이 분담하도록 한다는 것이다. 다음으로 육아휴직기간 동안 소득의 일정부분이 보장되도록 하며, 이에 드는 비용은 고용보험 중 근로자의 보험료에서 부과하고 민간부문에도 근로자의 가족간호휴가제를 도입하도록 한다는 내용이 포함되어 있다. 이를 위해 근로기준법, 국민건강보험법, 남녀고용평등법 및 고용보험법을 개정이 제안되는데 그 주된 내용은 다음 <표 16> 과 같다.

<표 16> 여성특위 법개정안 골자(1999)

해당법령	개정제안
근로 기준법	<ul style="list-style-type: none"> * 산전후 휴가를 모성보호휴가로 전환, 사용자는 임신 중의 여성노동자에게 월 1일의 유급 태아건강검진휴가 보장 * 산전후를 통해 12주의 유급 모성보호휴가 실시, 산후 6주 확보 * 유산·사산에 대한 유급 산모보호휴가 신설 * 모성보호휴가 중 여성노동자의 임금의 일부는 국민건강보험법에 의거 모성보호급여로 일부는 사용자가 부담
국민건강 보험법	<ul style="list-style-type: none"> * 급여 중 모성보호급여 신설 * 가입자 또는 피부양자 중 여자가 임신한 경우 태아건강검진을 위한 매월 1일의 휴가, 산전후 건강회복을 위한 모성보호휴가기간, 유산·사산에 대한 산모보호휴가에 대해 급여의 일부를 모성보호급여로 지급 * 대상자 중 근로기준법에 의한 유급보호휴가기간에 소요되는 비용의 일부는 모성보호급여로 지급, 그 외의 여성의 경우 근로기준법의 유급보호휴가기간에 준하는 기간 동안 최저임금법에 의한 사업의 종류별 최저임금평균액의 일부를 모성보호급여로 지급 * 모성보호급여는 순차적으로 실시하며 국가가 이를 부담 또는 보조
남녀고용 평등법	<ul style="list-style-type: none"> * 제3장의 모성보호 및 복지시설 설치를 근로자의 가족책임 지원으로 함 * 육아휴직 중인 노동자에게 고용보험법에 의해 고용보험기금에서 임금의 일부분을 지급 * 사용주는 근로자가 사고 또는 질병 등으로 장기간의 요양을 요하는 부모, 배우자, 자녀 또는 배우자의 부모의 간호를 위해 휴직을 할 수 있도록 가족간호휴직제도를 신설, 휴직만료 후 당연 복직을 명시 * 휴직기간 중 그 사유가 소멸한 경우 지체없이 사용자에게 신고하고, 사용자는 휴직기간 만료 이전이라도 복직을 명할 수 있음 * 가족간호휴직기간은 근속기간에 포함되지 않음을 명시
고용 보험법	<ul style="list-style-type: none"> * 휴직에 대한 정의를 규정하고 고용보험사업에 휴직급여를 포함 * 육아휴직 중의 노동자에게 임금의 일부를 지급하도록 함 * 노동자가 부담하는 보험료에 휴직급여를 포함함

국회 여성특위안은 지난 4월 경제정책조정회의에서 노동부가 제시한 여성취업촉진을 위한 지원방안의 모성보호제도 관련 내용과 유사한 측면이 있는데 핵심적 사안은 출산휴가, 육아휴직, 가족간호휴직제이다.

“출산전후 휴가비용 지원확대”에 대해서는 ① 현재 60일로 되어있는 출산전후 유급휴가기간을 90일(ILO기준 12주)로 연장하고 ② 관련법률을 종합적으로 검토하여 개정안을 상반기중 마련하고 하반기에 시행 추진하며 ③ 30일 연장분에 대하여는 기업주의 추가부담이 없도록 재원대책을 마련한다고 되어 있다.

“육아휴직제도 활성화”와 관련하여 ① 1세미만 영아를 가진 근로자는 남녀고용평등법에 의거 육아휴직(1년미만)을 사용할 수 있으나 동 휴직기간이 무급이므로 그 사용율이 저조(96~99 연평균 약 3,700명)하기 때문에 ② 건전한 다음세대의 양육 및 일자리 창출 등을 위하여 육아휴직기간 중 휴직 근로자에게 통상임금의 일정비율(예 : 30%)을 고용보험기금에서 지원하는 것으로 하되 ③ 수혜인원은 연간 2만명 수준, 연 800억원 소요를 예상하고 있다.

다음으로 “가족간호 휴직제도 신설”과 관련하여 ① 가족간호휴가제를 실시하는 사업주에게 고용보험기금에서 『가족간호휴직장려금』을 지급하고 ② 대기업 1인당 월 12만원, 중소기업 1인당 월 15만원 지원시 연간 38천명 수혜, 연 80억원 비용이 소요될 것으로 추산하고 있다(경제정책조정회의 안건, 2000.4.10).

2. 소요비용의 문제

노동부의 경제정책 조정회의 안건에는 출산휴가에 대한 구체적 재정추계가 포함되어 있지 않기 때문에 현재 가장 시급한 과제로 여겨지고 있는 출산휴가 90일 연장시의 재정소요에 대한 정부측의 판단을 파악할 수 없다. 지금까지 모성보호제도 개선에 대한 논의들이 진행되고 제도개선의 필요성은 누구나 인정하지만 논의가 더 이상 진일보하지 않은 가장 기본적인 이유는 추가적인 재정부담을 누가 해야 할 것이며 추가적인 재정소요는 어느 정도가 될 것인지에 대해 구체적인 정보가 없었기 때문이다. 아울러 노동연구원의 실태조사 결과 밝혀진 바와 같이 사용자측이 현행의 법제도적 의무사항을 현실적으로 전혀 준수하지 않으면서도 여성노동자를 고용하는 데에 추가적인 비용부담이 발생한다는 불합리한 이유를 내세워 제도의 개선에 대해 미온적이거나 생리휴가 존폐로 문제를 축소시키는 지연전략을 사용해 온 것도 관련 당사자들의 합리적인 협의가 진행되지 못한 이유 중의 하나이다.

이에 앞서 언급한 노동연구원의 실태조사에 따른 재정추계를 참고하여 향후 모성보호제도 개선에 필요한 추가적 재정소요에 대한 일차적 추정의 자료로 삼고 모성보호 제도의 합리적 개선을 위한 단계적 전략을 제시하고자 한다.

위 실태조사에 따르면 현행 60일의 출산휴가를 고수할 경우 소요되는 출산휴가비용은 연간 1,236억원, 월간 103억원이고, 출산휴가를 90일로 연장할 경우 연간 1,730억 4천만원, 월간 144억 2천만원이 소요되고 전체 출산휴가비용의 50%를 사회보험에서 현금급여로 제공할 경우 연간 865억 2천만원, 월간 72억 1천만원이 소

요되는 것으로 되어 있다. 만일 사용자가 현행 근로기준법의 규정 대로 출산휴가기간 동안의 급여를 모두 부담한다면 연장되는 30일의 출산휴가에 대한 추가적 소요비용은 연간 494억 4천만원, 월간 41억2천만원이다. (이 비용추계는 현행 기업체당 평균 (연간) 출산휴가 비용에 기업체 수를 곱하여 산정된 것이다.)

최근 국민의료보험관리공단에서도 “출산수당제도 도입시 소요재원 규모에 대한 검토”라는 분석을 발표한 바 있다. 여기에서는 의료보험 통계에 잡힌 98년도 입원분만급여건수(직장의보 33,872명, 공무원교원의료보험 30,460명)을 기준으로 하였으며 2000년도 추계치를 위해서는 98년 건수×3년간 평균증가율 2.13%/100으로 계산하였다. 급여액 추정을 위해서 98년 직역별 연평균 표준보수 월액과 99년 전산업 여성노동자 월평균급여액을 사용하고 있는데 공무원교원의료보험은 938,621원, 직장의보는 1,083,748원, 99년 전산업 여성근로자 월평균 급여액은 1,130,928원 이었다. 이에 따르면 출산급여를 현행과 같이 60일로 하고 급여액 산출대상 소득의 100%를 지급한다고 할 경우 현행 제도 아래서 소요되는 예산은 1,306억 1천만원 내지 1,455억 2천만원으로 집계되었다. 만일 급여의 기간을 90일로 연장한다고 할 경우 소요예산은 1,959억 1천만원 내지 2,182억 8천만원이 될 것이다.

<표 17> 출산급여 비용추계

		2000년 입원분만급여 추계건수
2개월 출산급여	연평균 표준 보수월액 기준	* 총 소요액 : 1,306억 1천만원 - 직장 : 73,419,863,296원 = 33,872건×1,083,782원×2월 - 공·교 : 57,188,300,288원 = 30,464건×938,621×2월
	전산업 여성 노동자 월평균 급여액 기준	* 총 소요액 : 1,455억 2천만원 - 직장 : 76,613,586,432원 = 33,872건×1,130,928원×2월 - 공·교 : 68,905,181,184원 = 30,464건×1,130,928원×2월
3개월 출산급여	연평균 표준 보수월액 기준	* 총소요액 : 1959억 1천만원 - 직장 : 110,129,794,944원 = 33,872건×1,083,784원×3월 - 공·교 : 85,782,450,432원 = 30,464건×938,621원×3월
	전산업 여성 노동자 월평균 급여액 기준	* 총소요액: 2182억8천만원 - 직장 : 114,920,379,648원 = 33,872건×1,130,928원×3월 - 공·교 : 103,357,771,776원 = 30,464건×1,130,928원×3월

국민의료보험관리공단에서 제시한 출산수당 전면 시행안에는 전체 여성 피보험자 및 피부양자를 대상으로 출산급여를 실시할 경우 1조 4296억 내지 1조 1882억 규모의 예산이 소요된다고 추계되어 있지만 이는 출산급여의 성격에 대한 명확한 정의가 없이 수행된 계산이라고 본다. 앞서도 언급했듯이 출산급여는 출산으로 인해 취업소득이 정지되는 기간에 대해 지급되는 사회적 이전소득의 성격이 강하다. 따라서 출산으로 인해 본인의 소득상실이 이

루어지는 경우에만 지급되는 것이 타당하며 선진국에서 국민건강 서비스 방식으로 출산과 관련된 모성보호제도를 운영하고 있는 경우라고 하더라도 종전 소득에 대한 보전으로서 출산급여의 별도의 적용요건 내지 지급기준을 정하고 있는 것이다. 단 현재 지역가입자로 되어있는 일부 영세사업장에 취업한 여성이나 일용직 등 사업장에서 의료보험가입이 안된 여성의 경우 또한 자영업을 하는 여성의 경우 등은 취업소득이 있기는 하지만 위와 같은 방법으로 소득보전이 이루어질 수 없다는 문제를 안고 있다.

국민의료보험관리공단에서는 출산급여의 적용을 받지 못하는 여성을 위한 출산일시금의 도입을 위해 비용추계도 병행하였다. 출산일시금을 위한 비용은 현재 장제비 수준인 20만원을 지급할 경우 2,528억 2천만원 내지 2,101억 4천만원으로 추계되었다.

현행 근로기준법에서 출산휴가 기간이 90일로 연장된다고 했을 때 출산급여에 소요되는 비용은 1,730억 4천만원 내지 19,59억 1천만원 정도 수준이 될 것이다. 이 때 현행 제도 하에서 사용자 의무적으로 지급하도록 되어 있는 2개월분의 출산급여를 제외한 추가기간에 대한 재정소요는 추계방식에 따라 494억원 내지 727억원이 된다. (국민의료보험관리공단의 추계에서는 연령별 및 사업장 규모별 임금수준의 차이가 고려되지 않았기 때문에 노동연구원 추계보다 실 비용이 약간 많게 추정되었을 가능성이 있다.) 만일 출산급여에 더하여 별도의 제도로서 출산일시금 제도를 도입한다면 그 비용은 2,100억~2,500억원 정도가 될 것으로 보인다. 여기에서 누락되어 있는 부분은 지역의료보험가입자이면서 취업 활동을 하는 여성의 임신·출산기간 동안의 모성보호를 어떤 방식으로 할 수 있는가 하는 문제이다.

다음으로 육아휴직과 관련해서 지금까지 논의된 고용보험에서 임금의 일부를 지급한다는 방안에 대해 비용을 따져봐야 한다. 남녀고용평등법에 따르면 육아휴직은 생후 1년 미만의 영아를 가진 여성노동자 또는 그의 배우자가 휴직하는 것으로 되어 있다. 이 경우에도 앞서 이용된 국민의료보험관리공단의 분만건수 추계를 사용하여 발생 가능한 급여의 대략적 윤곽을 그려보도록 하겠다. 급여의 기준은 전산업 여성노동자 평균임금액으로 하고 육아휴직 신청은 출산자가 100%한다고 가정하였으며 유급의 3개월 출산휴가 이후 남아있는 육아휴직기간 동안의 임금보전을 상정하였다. 임금을 70% 보전할 경우 소요액은 4,500여 억 원으로, 임금을 50% 보전할 경우는 3,200여 억 원으로 추계된다. 여기서 고려되지 않은 것은 육아휴직이 여성노동자 뿐 아니라 남성노동자에게도 부여된다는 점이지만, 현실적으로 신청자가 매우 적고 배우자가 전업주부이거나 남성노동자 보다 낮은 취업소득을 갖는 경우 본인의 직업을 유보하고 육아휴직을 신청할 가능성이 희박하다는 점을 고려하여 당장은 추계의 필요성이 없다고 보여진다.

<표 18> 육아휴직 재정소요

지급수준	재정소요
임금의 70%보전	* 총소요액 : 4,583억 8천만원 = (33,872+ 30464)건×1,130,928원×9개월×0.7
임금의 50%보전	* 총소요액 : 3,274억 2천만원 = (33,872+ 30464)건×1,130,928원×9개월×0.5

그렇다면 이와 같은 모성보호제도개선에 필요한 최소한의 비용 추계를 어떤 방식으로 현실에서 확보할 수 있는지 고민해보아야 할 것이다. 우선 출산휴가의 경우 현행 60일에서 90일로의 연장은

각계가 동의하고 있는 대전제라고 여겨진다. 문제는 늘어나는 30일에 대한 비용대책을 마련해야 한다는 것인데 정부 방침에서 기간을 연장하되 추가기간에 대한 사용자의 부담을 없애는 방향으로 제도개선을 하겠다고 밝힌 만큼 우선적 해결책은 재원을 국고에서 마련되는 것이 타당한 방법일 것이다. 따라서 추가기간 30일분에 대한 출산급여 비용인 494억(노동연구원추계) 내지 653억(국민의료보험관리공단추계, 연평균 표준 보수월액 기준) 또는 727억(동일 추계, 전산업 여성노동자 월평균 급여액 기준)은 정부부담이 된다는 것이다. 만일 추가부담인 추가기간에 대한 비용을 정부와 사용자가 분담한다면 각 측의 부담은 연간 247억 내지 363억 원 수준에 머물 것이다. 제3의 방안은 의료보험에서 일부 비용을 부담하는 것인데 선진국에서도 의료보험 또는 국민건강서비스를 통해 여성의 출산기능에 따른 건강 위험에 대한 보호의 차원에서 현금 및 현물급여를 제공하고 있다는 사실을 고려할 때 장기적으로는 상병급여 등의 도입과 더불어 심층적인 검토가 가능한 부분이라고 생각된다. 그러나 단기적으로는 현행 근로기준법에 준하여 유급출산휴가의 차원에서 제도를 확대 개선하는 것이 무리가 없으며 만일 중·장기적으로 의료보험에서 비용의 일부를 부담하기로 한다면 취업여성에게는 출산급여를 비취업여성에게는 출산일시금 제도를 동시에 정착시키는 것이 형평성논란을 막는 방안이 될 것이다.

다음으로 육아휴직의 경우 지금까지 제도가 실효성이 없었던 일차적 이유가 휴직기간의 소득보전이 이루어지지 않은 데에 있으므로 어떤 방식으로든 임금의 일부가 확보될 수 있도록 제도가 개선되어야만 한다는 것은 이론의 여지가 없다. 앞서 살펴본 바에 따르면 당해 연도 출산자가 모두 육아휴직을 신청하고 임금의 70%를 보전할 경우 소요 비용은 약 4,500여 억 원 수준이다. 정부

가 고용보험에서 이를 위한 재원을 마련한다고 한 만큼 고용안정 사업의 고용유지유급휴직지원금, 휴업수당지원금 및 육아휴직장려금제도를 재정비하면서 재직자 급여제도를 도입하고 휴직(육아휴직, 장기간의 가족간병휴직, 직업훈련을 위한 휴직 등)기간 동안의 소득보전의 장치로 정착시킨다면 남녀 노동자가 모두 직업과 가정을 양립하는데 유용한 지원의 제도로 활용할 수 있을 것이다. 이 때 급여의 지급은 사용자가 하되 고용보험에서 임금지급에 대한 보상을 해주는 방법이 육아휴직 사용에 따른 고용상의 불리한 조치를 규제할 수 있는 방법이라고 생각된다. 만일 육아 또는 가족간병휴직 등의 기간 동안 사용자가 임금지급으로부터 완전히 자유로와 진다면 이후의 고용안정에 대한 보장이나 자녀가 있는 노동자에 대한 지원제도를 노사관계 안에 정착시킨다는 의미가 퇴색할 가능성이 있기 때문이다.

선진국의 경험을 보면 육아휴직의 경우 동반하는 사회정책적 지원제도의 특성에 따라 여성의 취업을 지원하는 효과와 여성을 노동시장으로부터 밀어내는 효과를 모두 보이고 있다. 육아휴직이 모성보호와 남녀평등을 동시에 이룩하는 제도로 자리잡기 위해서는 소득보전을 위한 제도와 더불어 남녀간의 육아휴직의 분배, 육아휴직 기간 동안 시간제노동 제도의 도입 또는 육아휴직 이후의 직업재훈련 제도의 정비도 동시에 이루어져야 할 것이다.

《참고문헌》

- 경제정책조정회의, 취업촉진 및 고용안정대책, 2000.4.10.
- 국민의료보험관리공단, “출산수당제도 도입시 소요재원규모에 대한 검토”, 의보동향, 제 12호, 2000.4.
- 국제노동연구소 편, ILO조약권고집(1919-1991), 서울, 1991
- 김영옥, 주재선, 1999 여성통계연보, 한국여성개발원, 1999
- 김재구, 김태홍, 모성보호비용의 사회적 분담방안, 한국노동연구원, 1999
- 김태홍 외, 여성의 취업실태조사, 한국여성개발원, 1997
- 문유경, 여성 실업자와 취업희망자의 구직행위와 조건, 한국여성개발원, 1998
- 박숙자, “모성보호비용의 사회분담화 실현방안”, 한국여성단체협의회 발표문, 2000.5.19.
- 박인덕, 김엘림, 서명선, 배영자, 여성복지관계법제에 관한 연구, 한국여성개발원, 1990.
- 박정은, 윤영숙, 서명선, 취업여성의 모성보호비용과 자녀양육비용의 사회적 분담방식에 관한 연구, 한국여성개발원, 1994
- 엄규숙, 권현지, 권혜자, 어수봉, 황석만, 저소득 실업자를 위한 사회안전망 도입방안 - 소득보전 프로그램을 중심으로, 노동부 고용보험 연구용역 보고서, 한국노총 중앙연구원, 1999.
- 윤후정, 신인령, 법여성학 - 평등권과 여성, 서울, 1991
- 장홍근, 김상호, 고용보험에 의한 여성고용지원제도의 현황과 개선방안, 한국노동연구원 실업대책모니터링센터, 이슈보고서 31, 2000.3.10.
- 중앙고용정보관리소, 고용보험통계연보, 1999

한국노총, 근로여성의 모성보호관련법 개선을 위한 공청회에 따른
요구안, 1999.

한국여성노동자협의회, 전국여성노동조합, 4인 이하 사업장 근로
조건과 근로기준법 준수여부, 1999.12.30.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung(BMAS),
Euro-Atlas. Soziale Sicherheit im Vergleich, Bonn, 1997
Europäische Kommission, MISSOC. Soziale Sicherheit in den
Mitgliedsstaaten der europäischen Union. Luxembourg,
1999

European Foundation for the Improvement of Living and
Working Conditions, "The EU Parental Leave agreement
and Directive: Implications for National Law and
Practice", <http://www.eiro.eurofound.ie/>

Frauen Europas, Sonderheft Nr. 31, Kinderbetreuung in der
Europäischen Gemeinschaft 1985-1990, 1990.

Geissler, Birgit, Birgit Pfau, Geschützte Teilzeitarbeit für Eltern
- ein Regulierungsmodell -, SAMF-Arbeitspapier 12,
1988

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bericht der
Kommission. Über die Durchführung der Richtlinie
92-85-EWG des Rates vom 19. Oktober 1992 über die
Durchführung von Massnahmen zur Verbesserung der
Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von
Schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und
stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz,
<http://europa.eu.int>.

- Leira, Arnlaug, *Welfare States and Working Mothers. The Scandinavian Experience*, Cambridge, 1992.
- Um, Kyusook, *Aspekte der staatlichen Regulierung der Mutterschaft und der Müttererwerbstätigkeit durch Sozialpolitik. Eine Vergleichsstudie der Mutterschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland und in Südkorea*, Dissertation, Philipps-Universität Marburg, 1998

【부록 I】 토론문

〈토론문 I〉

김 영 희

(한국여성단체협의회 근로여성위원장)

국제노동기구(ILO) 총회에서 모성보호협약 개정안이 논의중이고, 국내에서도 4.13총선 이후 출산휴가 확대와 남편출산휴가, 가족간호휴가제 등 발전된 모성보호제도에 대한 논의가 시작되고 있는 시점에서 한국노총 주최로 모성보호비용의 사회화에 대한 토론회가 개최된 것은 매우 시의적절한 시도라고 생각된다. 임 위원의 주제발표 내용에 대체로 동의하면서 모성보호비용의 사회화 방안과 관련하여 본회가 최근 실시한 국민 의견조사 결과를 바탕으로 몇 가지 제언을 하고자 한다.

1. 현행 모성보호제도에 관한 의견조사 결과

한국여성단체협의회에서는 모성보호비용의 사회분담화에 대한 국민들의 인지도 및 모성보호비용의 사회분담화에 대한 의견과 구체적인 재원부담방식에 대한 생각을 알아보기 위하여 간단한 설문지조사를 실시하였다. 조사대상자는 서울 및 수도권에 거주하는 20세 이상 남녀로 하였으며 성별(남, 여), 연령별(2-30대, 4-50대)로 유의할당표집을 하였다. 자료수집기간은 2000년 3월 20일부

터 4월 4일까지였으며, 총 422부가 분석에 사용되었다. 그중 오늘 토론회 주제와 관련된 몇 가지 결과를 살펴보면 다음과 같다.

1) 출산휴가에 대한 의견

현재 「근로기준법」상 사업주가 60일의 유급 출산휴가를 부여하도록 되어있는데 대하여 출산휴가기간, 출산휴가기간 중 소득보장 정도, 휴가비용 부담주체에 대한 것을 질문하였다.

출산휴가기간에 대해서는 국제권고 최저기준에 맞춰 90일(12주)로 연장되어야 한다는 의견이 42.0%로 가장 많았으며, 현재의 60일이 적당하다는 의견은 37.3%, 14주 이상으로 연장되어야 한다는 의견은 14.0%, 현재의 60일도 길므로 단축되어야 한다는 의견이 6.7%로 나타나, 현재 정부에서 추진중인 90일로의 연장에 동의하는 비율이 가장 높았다. 이는 한국노동연구원(1999)의 조사에서 실제 출산휴가 제공일수가 법정 60일을 약간 초과한 64.0일이라는 결과와 연관이 있는 것으로 생각되는데, 대규모 기업체 중심으로 실제적으로 출산휴가일수를 더 길게 제공되고 있기 때문에 90일로 연장하는 것에 대한 공감대가 어느 정도 형성되어 있는 것으로 생각된다.

<표 1> 성별 현행 60일의 출산휴가 기간에 대한 의견 (%)

의견	남성	여성	전체
현재의 60일은 길기 때문에 단축되어야 한다	11 (6.1)	17 (7.0)	28 (6.7)
현재의 60일이 적당하므로 그대로 유지되어야 한다	88 (49.2)	69 (28.5)	157 (37.3)
국제권고 최저기준에 맞춰 90일(12주)로 연장되어야 한다	66 (36.9)	111 (45.9)	177 (42.0)
국제권고에 따라 14주(3.5개월)이상으로 연장되어야 한다	14 (7.8)	45 (18.6)	59 (14.0)
합계	179(100.0)	242(100.0)	421(100.0)

* 무응답이 1명임.

* Chi-squares= 22.388(p<.001)

한편 출산휴가 기간 중 얼마만큼의 소득보장이 이루어져야 한다고 생각하는 가를 질문한 결과 출산 전 월급의 2/3정도가 43.7%로 가장 많았으며, 다음이 출산 전 월급과 똑같이 지급되어야 한다는 32.8%, 출산전 월급의 1/2정도 지급이 13.5%, 1/3정도 지급은 7.6%였으며, 휴가기간이므로 월급이 없어도 된다는 의견도 1.9%로 나타났다.

다음은 출산휴가비용을 누가 부담해야 한다고 생각하는가를 질문하였는데 여럿이 분담해야 한다는 의견이 62.8%로 가장 많았으며, 다음이 사업주 전액부담으로 13.0%, 전액 고용보험이 11.6%, 전액 국가재정이 9.7%, 전액 의료보험이 2.9%로 순으로 나타났다.

<표 2> 성별 출산휴가비용 부담에 대한 의견 (%)

의견	남성	여성	전체
현재와 같이 사업주가 전액 부담	30 (17.1)	24 (10.0)	54 (13.0)
전액 국가재정(일반회계)에서 부담	25 (14.3)	15 (6.3)	40 (9.7)
전액 고용보험에서 부담	15 (8.6)	33 (13.8)	48 (11.6)
전액 의료보험에서 부담	7 (4.0)	5 (2.1)	12 (2.9)
여럿이 분담해야 한다	98 (56.0)	162 (67.8)	260 (62.8)
합계	175(100.0)	239(100.0)	414(100.0)

* 무응답이 8명임.

* Chi-squares= 16.505(p<.01)

2) 육아휴직에 대한 의견

먼저 육아휴직기간동안 얼마만큼의 소득보장을 해야하는가에 대해 질문한 결과 28.3%는 현행대로 무급으로 해야 한다고 응답했으며 25.0%는 휴직 전 월급의 1/2을 보장해야 한다고, 그리고 20.7%는 2/3를 보장해야 한다고 응답한 반면, 휴직 전 월급의 100%를 보장해야 한다는 의견은 8.1%에 불과하였다. 이러한 의견 분포는 연령별로 유의미한 차이가 나타났는데, 나이가 많을수록 무급으로 해야 한다는 의견이 많았고 실제 육아휴직이 필요한 20~30대에서는 휴직 전 월급의 1/2 내지 2/3를 보장해야 한다는 의견이 많았다.

<표 3> 연령별 육아휴직기간 소득보장에 대한 의견 (%)

의견	20대	30대	40대	50대	전체
현행대로 무급으로 해야 한다	18 (14.3)	37 (28.2)	38 (36.5)	26 (44.1)	119 (28.3)
육아휴직전 월급의 100%보장	8 (6.3)	13 (9.9)	6 (5.8)	7 (11.9)	34 (8.1)
육아휴직전 월급의 2/3 보장	36 (28.6)	23 (17.6)	19 (18.3)	9 (15.3)	87 (20.7)
육아휴직전 월급의 1/2 보장	32 (25.4)	34 (26.0)	28 (26.9)	11 (18.6)	105 (25.0)
육아휴직전 월급의 1/3 보장	31 (24.6)	23 (17.6)	12 (11.5)	6 (10.2)	72 (17.1)
기타	1 (0.8)	1 (0.8)	1 (0.8)	-	3 (0.7)
합계	126 (100.0)	131 (100.0)	104 (100.0)	58 (100.0)	420 (100.0)

* 무응답이 2명임.

* Chi-squares= 34.055(p<.01)

한편 앞의 질문에서 육아휴직을 무급으로 해야 한다는 사람들을 제외한 나머지 사람들에게 누가 소득보장을 하는 것이 좋은가를 질문한 결과 여럿이 분담해야 한다는 의견이 65.2%로 가장 많았으며, 전액 국가재정이 13.2%, 전액 고용보험이 11.9%, 전액 사업주가 7.3%, 전액 의료보험이 2.3%의 순으로 나타났다.

한편 육아휴직의 총 기간에 대한 의견은 현행대로 1년 이내가 적당하다는 비율이 59.5%로 가장 높았으며 다음이 2년~3년으로 연장하는 것이 바람직하다는 33.9%로 나타났다.

3) 직장보육시설 설치기준에 대한 의견

현재 「영유아보육법」시행령에는 상시 여성근로자 300인 이상을 고용하고 있는 사업장에는 직장보육시설을 설치하도록 하고 있는데 이 설치기준에 대한 의견을 질문한 결과 47.5%가 남녀상시근로자 수를 기준으로 해야 한다고 응답하였으며 33.3%는 보육대상 아동수를 기준으로 해야 한다고 답하였다. 그리고 현행 기준이 적합하다는 의견은 18.8%에 불과한 것으로 나타났다.

4) 새로운 모성보호제도 도입에 대한 의견

이제까지 논의한 모성보호제도의 적용대상은 취업한 여성근로자인데 반해 이번에는 전체 일반여성과 관련된 새로운 모성보호제도의 도입에 관한 의견을 질문하였다. 즉, 자녀의 출산 및 양육기능에 대해 국민의 재생산(출산)이라는 측면에서 보고 여성들이 자녀를 출산하면 국가재정이나 사회보험에서 출산수당과 일정기간 동안의 양육수당을 지불해야 한다는 일부의 주장에 대하여 의견을 밝히도록 질문하였다.

그 결과 출산수당 지급에 대해서는 당장은 아니어도 언젠가는 출산수당을 지급해야 할 필요가 있다는 응답이 49.9%로 가장 많았으며 반드시 출산수당을 지급해야 한다는 응답도 35.9%나 되어 출산수당 지급에 찬성하는 의견이 85.8%나 되는 것으로 나타났으며 출산수당을 지급할 필요가 없다는 의견은 12.1%에 불과하였다.

<표 4> 성별 출산수당 지급에 대한 의견 (%)

의견	남성	여성	전체
반드시 출산수당을 지급해야 한다	48 (26.7)	103 (42.7)	151 (35.9)
당장은 아니어도 언젠가 출산수당을 지급할 필요있음	96 (53.3)	114 (47.3)	210 (49.9)
출산수당을 지급할 필요가 없다	31 (17.2)	20 (8.3)	51 (12.1)
기타	5 (2.8)	4 (1.7)	9 (2.1)
합계	180(100.0)	241(100.0)	421(100.0)

* 무응답이 1명임.

* Chi-squares= 15.548(p<.001)

한편 국가가 자녀양육수당을 지급하는 것에 대해서도 출산수당과 마찬가지로 반대보다는 찬성의 의견이 더 많았는데 언젠가 자녀양육수당을 지급할 필요가 있다는 의견이 50.6%였으며, 반드시 자녀양육수당을 지급해야 한다는 의견도 35.2%나 된 반면 출산수당을 지급할 필요가 없다는 의견은 12.4%에 불과하였다.

이상의 조사결과들을 종합해 볼 때 모성보호비용의 사회분담화에 대하여 일반 국민들은 대체적으로 찬성하고 있으며 어느 한 주체가 전액을 부담하기보다는 분담하는 것을 선호하고 있음을 알 수 있다. 또한 출산수당제도의 도입과 같이 출산을 개인 가족의 문제로 보기보다는 국민재생산의 차원에서 접근하는 것에 찬성하고 있는 것으로 나타났다.

2. 모성보호비용의 사회분담화 시행 쟁점 사항과 제언

90년 중반부터 시작된 모성보호정책의 강화와 비용의 사회분담화에 대한 논의는 정권교체와 경제위기로 인해 답보상태에 있었다. 그러나 지난 총선과정에서 여야 모두 이에 대한 의지를 표명하였고 국제적 흐름 등에 힘입어 그 어느 때보다 실현가능성이 높아지고 있다고 판단된다.

그러나 사회분담화 방식에 대해서는 아직까지 논란이 계속되고 있으며 해결해야 할 쟁점사항들이 남아있다. 이들 쟁점에 대한 공론화작업이 이루어져 국민들의 공감대가 형성되도록 하고 무엇보다도 국가의 책임을 강조하는 것이 가장 중요하다고 하겠다.

1) 출산휴가(모성보호휴가) 및 비용의 사회분담화 방안

가. 모성보호 범위의 확대

- 현행법상 모성보호휴가에는 산전후휴가만이 포함되어 있어 산전후휴가를 모성보호휴가로 전환하고 범위를 확대하여 산전후휴가 외에 임신중의 여자에 대하여 월 1일의 유급 태아건강검진휴가와 유산 또는 사산할 경우 유급 산모보호휴가를 신설하여 세 가지 휴가를 포함해야 할 것이다.

- 정부에서는 남편에게도 1주일간의 유급 출산휴가를 주는 방안도 검토중인데, 모(母) 뿐만 아니라 부(父)의 출산휴가까지 포함시키는 것은 국제적 동향에 비추어 볼 때 바람직하다고 볼 수 있다. 그러나 태아건강검진휴가는 기존의 유급 생리휴가를 전환함으

로써 사용자의 추가적인 비용부담이 발생하지 않으나 남편의 유급 출산휴가는 추가비용부담을 유발하므로 실현가능성이 문제시 될 수 있다.

나. 출산휴가 기간

- 산전후휴가 기간을 현행 60일에서 90일 또는 12주로 연장하는 것에 대해서는 이견이 없는 것으로 보인다. 다만 우리나라의 임금산정방식이 월을 단위로 하고 있으므로 12주보다는 90일로 규정하고 휴일의 포함여부를 분명히 규정해 놓는 것이 바람직할 것이다.

다. 비용의 분담방식

- 산전후휴가 기간 동안의 비용부담에 대하여 정부의 안은 기존의 60일은 현행대로 사업주가 부담하고 30일 연장분에 대해서만 사업주가 추가부담하지 않도록 재원을 마련하는 방안이 검토되고 있고, 본 주제발표 내용도 이에 근거하고 있다고 보여진다. 그러나 이는 그동안 논의되어 왔던 사회분담화라는 의미와는 다른 것으로 사업주의 부담이 줄어들 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다. 따라서 사회분담화를 위해서는 휴가기간(90일)동안 전 기간에 대하여 비용을 분담하는 방향의 방안이 모색되어야 한다.

라. 비용부담의 주체

- 문제는 연간 2,000억원 규모의 비용을 어떻게 마련하는가 하는 점이다. 국회 개정안에서는 비용분담을 사업주와 의료보험(국

민건강보험)이 하도록 되어 있으며 정부의 안에는 이에 대한 구체적 언급이 없는 상태이다. 국회 개정안에서는 이 문제에 대하여 비취업여성의 경우 근로여성의 출산휴가 기간에 준하는 기간동안 최저임금법에 의한 사업별로 최저임금평균액을 지급하는 것으로 하고 있다. 그러나 의료보험은 전국민을 대상으로 하는 것이기 때문에 근로여성과 비취업여성 간에 형평성의 문제를 야기시킬 우려가 있으며, 무엇보다 모성보호가 개인적 차원에서라기 보다 국민재생산이라는 차원에서 필요하다는 인식의 공감대 형성이 요구된다. 다행히 본회의 조사결과 국가가 출산수당과 자녀양육수당을 지불하는 것에 대해 국민들의 찬성의견이 다수이므로 지속적인 홍보와 설득전략이 필요한 단계라고 볼 수 있으며, 이제는 전 국민을 대상으로 한 출산수당제도(현금급여)의 도입을 신중히 검토해야 할 시점이라고 생각된다.

- 한편 모성보호비용을 고용보험에서 부담하는 방안도 제시되고 있으나 고용보험은 사업주와 근로자의 보험료에 의존하여 재원이 마련되는 것이므로 사회분담화의 의미가 없게 된다. 정부의 일반회계에서 고용보험기금에 출연하는 방안도 일부에서 제기되고 있으나 만일 정부에서 출연한다면 고용보험보다는 의료보험에 기금을 마련해 주는 것이 장기적으로 출산에 대하여 ‘국민재생산’의 의미를 부여하고 이를 국가가 분담한다는 차원에서 타당할 것으로 생각된다.

마. 재원마련 방안

- 출산휴가비용의 일부를 의료보험(국민건강보험)에서 분담할 경우 현실적으로 의료보험 재정상 재원마련이 심각한 문제로 대두될 수밖에 없다. 일부에서는 「여성발전기본법」에 의하여 조성되

는 ‘여성발전기금’에서 모성보호비용을 지급하는 방안도 제시되고 있으나 이럴 경우 출산을 ‘국민재생산의 기능’으로 인식시키는데 한계가 있을 수 있다. 만일 모성보호기금을 새로이 설치해서 조성한다면 국가재정에서 많은 부분을 분담하고 국민건강증진기금이나 여타 기금들에서 부분적으로 보조를 받는 방안, 또는 모성보호기금을 조성할 수 있는 세원을 새로이 마련하는 방안들이 모색될 수 있을 것이다.

2) 육아휴직 비용의 사회분담화 방안

가. 육아휴직기간 중 소득보장

- 현재 무급인 육아휴직제도의 실효성을 제고하기 위해서는 휴가기간 중 소득의 일정부분을 사회보험에서 보장해 주는 것은 필요하다. 다만 소득의 어느정도를 보장해 주어야 하느냐에 대해서는 아직 논의된 바도 없으며 국제적인 권고기준도 없는 상태이다. 본회의 조사결과 휴직전 월급의 절반정도를 보장해 주어야 한다는 의견이 가장 많았으나, 소득보장의 정도는 우선적으로 그 비용을 누가 부담하며 재원을 어떻게 마련할 것인가에 달려있다고 하겠다.

나. 비용의 분담화 방안

- 육아휴직은 모성보호의 일환이 아니라 근로자의 부모로서의 양육권과 관련된 사항이다. 따라서 일차적으로 고용보험에 포함되어야 하며, 고용보험 중 근로자가 부담해야 하는 보험료에 휴직급

여를 포함하는 방안을 생각해볼 수 있다.

- 그러나 자녀출산을 국민재생산의 개념으로 접근한다면 자녀양육에 대해서도 국가의 책임을 인정하여 정부가 부담하는 방안을 생각해 볼 수 있는데, 이는 장기적으로 볼 때는 바람직하나, 현재의 우리나라 실정에서는 육아휴직보다는 모성보호비용을 위한 기금마련이 더 시급하므로 우선순위를 생각해 보아야 할 것이다.

다. 기타 고려해야 할 문제

- 유럽의 일부 국가에서와 같이 일정기간 아버지의 육아휴직을 의무화하지 않는 한 현재의 우리사회에서 육아휴직제도에 대한 적극적 지원은 다시 여성들의 자녀양육 역할을 고정화시킬 우려도 있으므로 신중한 검토가 요구된다. 따라서 정부의 재정적 지원은 육아휴직제도보다는 출산휴가가 끝난 직후부터(생후 3개월) 이용할 수 있는 국공립 영아보육시설의 확충이 우선시 되어야 할 것이다.

- 육아휴직제도의 대안으로서 외국에서 많이 도입되고 있는 자녀양육기 동안 다양한 근로시간 선택제 또는 단축근무형태의 도입에 대한 검토도 필요하다.

3. 결론

이러한 쟁점들에 대한 논의는 입법화가 추진되기 전에 충분히 공론화되어 사회적 공감대가 형성되어야 하며, 특히 출산휴가(모성보호휴가)기간동안의 비용에 대한 사회분담화가 추진되는 데에

는 우선적으로 자녀출산이 두 부부간의 사적인 문제가 아니라 국가의 국민재생산 기능을 담당하는 것으로 인식되도록 여론화하는 작업이 매우 중요하다. 또한 비용분담의 주체로 국가가 직접 나서서 일반회계에서 일정액을 출연하여 모성보호기금을 마련하는 작업이 이루어져야 할 것이다.

<토론문Ⅱ>

근로여성의 모성보호비용의 사회화 방향

김 태 흥

(한국여성개발원 수석연구위원)

○ 2000년에 접어들면서 기업의 국내외 환경이 급격히 변화되고 있다. 즉, 우리 기업이나 근로자들 중에서 국제적인 경쟁력을 가진 경제주체만이 생존할 수 있는 환경으로 변화되고 있다. 이에 따라 정부의 정책방향도 기업활동에 장애가 되고 있는 각종 규제를 완화하고, 근로자들이 그들의 능력을 자유롭게 발휘할 수 있는 여건을 마련하는데 두고 있다. 따라서 근로여성의 모성보호와 관련된 법과 제도도, 기업의 경쟁력을 제고하고 남녀근로자가 자유롭게 근로활동과 능력발휘를 할 수 있는 방향으로 개편되어야 할 것으로 보인다.

여성의 모성보호는 해당 여성이 경제활동을 하건 하지 않던 간에, 사회가 부담해야 합니다. 이에 따라 대부분의 선진국은 사회보장제도에서 근로여성 혹은 모든 여성의 모성보호를 하고 있다. 우리나라는 현재 근로여성의 모성보호를 개별 여성근로자와 기업에게 부담을 지우고 있습니다. 이에 따라 근로여성의 모성보호는 실질적으로 거의 보장되지 못함과 동시에, 기업에게 추가적인 노동비용을 부담시키고 있다. 따라서 근로여성의 모성보호정책 방향은 기본적으로 모성과 관련된 기업의 추가적인 노동비용의 부담을 경감시킴과 동시에, 실질적으로 근로여성의 모성이 보호될 수

있도록 법·제도를 개편해야 할 것이다. 그러나 모성보호비용의 법·제도 개편방향은 지금까지 많이 논의되어 왔으나, 여전히 진척을 보이고 있지 않다. 이런 상황에서 모성보호비용 사회화와 관련된 이해집단 중의 하나인 노총에서 ‘모성보호비용의 사회분담화 방안’을 마련하여, 구체적으로 논의하고자 한 것은 상당히 의미가 있다.

○ 모성보호비용의 사회화 방식

- 출산휴가에 따른 비용의 사회화 방식

출산휴가기간은 ILO에서 출산 이후 영아와 산모의 건강을 위해서 최소한으로 필요한 기간이 12주인 것으로 권고하고 있는 만큼, 출산휴가 기간을 12주로 연장시켜야 할 것이다. 그리고 유급보호휴가를 산후에 30일이 확보되도록 한 것도, ILO 기준에 따라 의무적으로 6주가 확보되도록 개정해야 할 것이다. 뿐만 아니라 출산휴가기간 동안에 소득공백이 발생하면 모성보호가 제대로 되지 못함에 따라, 거의 모든 국가에서 소득지원을 하고 있다. 따라서 출산휴가에 따른 소득보전을 유지되어야 한다. 다만 현재 기업이 단독으로 출산전 임금의 100%를 보전해주는 제도를 개편하여, 사회보험에서 근로자의 소득을 일정 부분 보전해주어야 해야 할 것이다.

근로여성의 모성보호와 관련된 사회보험급부는 크게 현물성보호와 관련된 사회보험급부는 근로자의 질병휴가에 대한 소득보전을 위한 급여를 동시에 급여인 의료보호(medical care)와 소득보전을 위한 현물급여(cash benefit)가 있다. 대부분의 선진국에서는 의료보험을 동해서 모성보호비용을 사회화하는 방식을 채택하고

있다. 이와 같은 방식은 의료보호(medical care)와 함께 출산급여가 동시에 이루어진다는 점에서 효율적이고, 의료보험료 부담이 노사간에 이루어진다는 측면에서 큰 문제가 발생하지 않는다. 다만 현물급여를 제공하는 의료보험의 재정을 일반회계에서 지원하는 경우에는, 국민연금, 고용보험 등 다른 사회보험에서 현금급여를 하고 있다.

우리나라의 의료보험제도는 현재 현금급부를 제공하고 있지 않지만, 기본적으로 근로자만을 대상으로 하는 의료보험(현재 직장 의료보험)에서 모성보호휴가에 따른 급부와 질병휴가에 대한 급부를 모두 의료보험에서 기본적으로 제공해야 할 것으로 보인다. 우리나라는 현재 직장과 지역의료보험제도를 통합하려고 함에 따라, 추가적인 보험료의 인상이 불가피하다. 이와 같은 상황에서 모성보호휴가와 질병휴가급부를 제공하려면 급격한 보험료 인상이 있어야 한다. 따라서 현실적인 방향으로 의료보험제도에서 모성보호휴가와 질병휴가급부를 제공하는 방향으로 법제를 개정하고, 시행기간을 다소 유예시키는 것이 바람직할 것으로 보인다. 그리고 동 제도의 도입 초기년도에는 의료보험재정을 감안하여 출산휴가 여성근로자 임금의 30%를 의료보험에서 부담하고 나머지 70%는 기업이 부담하여야 할 것이다.(이 경우 사용자부담은 현행 100%에서 85%로 경감됨). 그리고 1년마다 10%포인트씩 의료보험이 추가적으로 부담하여, 60% 정도까지 부담토록 한다. 이렇게 되면 기업이 40%(직접부담)+ 30%(의료보험료로 부담)를 부담하고, 남녀근로가 각각 15%씩 부담하는 시스템이 된다.

만일 고용보험제도에서 출산휴가비용의 사회화를 검토하면, 실업급여와 같이 노사 모두 보험료를 부담해야 하는 성격으로 모성보호휴가급부를 제공해야 한다. 이 경우에 사업주만 고용보험료를 부담하는 고용안정사업에서 모성보호급부를 제공할 수 없다. 따라

서 고용보험을 통해서 모성보호비용을 사회화할 경우에는, 노사 모두가 보험료를 부담하는 실업급여와는 다른 별개의 제도(재직자 급여 등)를 도입해야 한다. 이와 같은 경우에 실업급여와는 재직자의 고용단절에 따른 소득상실을 보전해주는 새로운 급여제도를 도입해야 한다는 측면에서, 고용보험제도의 개편이 있어야 할 것이다.

- 육아휴직에 따른 비용의 사회화 방식:

육아휴직기간에 대해서는 현재 기업이 임금이 지불하지 않고, 제도의 실효성을 제고시키기 위해서 고용보험제도에서 기업에게 육아휴직장려금을 지불하고 있다. 현재 모성보호비용의 사회화정책의 기본적인 취지가 여성근로자의 모성을 실질적으로 보호하고 또한 기업이 전적으로 부담하고 있는 모성보호비용 부담을 경감시키는데 있다. 이와 같은 상황에서 고용보험제도의 고용안정사업에서 육아휴직을 한 남녀근로자의 임금 일부를 지불하게 되면, 모성보호사회화 정책의 방향과 상충된다.

따라서 육아휴직과 관련된 정책방향은 먼저 실시율이 극히 저조한 실태를 감안하여 실시율일 제고시키는 것, 그리고 육아휴직기간이 상대적으로 짧아서 실효성이 적고 육아와 관련해서 선택할 수 있는 제도를 다양화시키는 것이 필요하다. 그리고 중기적으로는 노사정이 모두 비용을 부담하는 방향에서 고용보험제도에서 소득의 일부를 지원해주는 것이 필요할 것이다.

즉, 단기적으로는 현재 남녀근로자가 육아를 위해서 선택할 수 있는 제도는 자녀가 만1세가 될 때까지 신청할 수 있는 무급 육아휴직뿐만 아니라, 근로자의 육아문제가 실질적으로 해결될 수 있도록 제도를 다양화해야 할 것이다. 이를 위해서 먼저 최

대 3년까지 신청할 수 있는 단축근무제도(육아를 위한 시간제)를 도입하는 것이 필요하다. 이 제도는 정규직근로자의 근로조건과 지위가 유지되면 만 3세 미만의 자녀를 가진 남녀근로자가 자녀가 만 3세가 될 때까지 근로시간을 1/2로 단축하여 근무할 수 있고, 근로시간단축에 비례하여 임금과 각종 휴가도 감축하여 혜택을 받도록 한다. 동 제도를 도입하면 저소득 근로자는 동 제도의 활용으로 소득보전이 가능하다. 이 외에도 육아휴직기간을 현재 1년에서 단계적으로 연장하는 것이 필요할 것이다.

○ 모성보호비용의 추계방식에 대한 검토

- 국민연금관리공단의 추계

국민연금관리공단의 추계는 1차적으로 공무원 및 교원의 모성보호비용을 전체모성보호비용의 추계에 산입하는 것은 부적절하다. 왜냐 하면 모성보호비용의 사회화의 기본적인 취지는 민간기업에 종사하고 있는 여성근로자의 모성보호와 함께 기업이 부담하고 있는 모성보호비용의 부담을 사회에서 분담하는 방안을 검토하는데 있다. 그런데 공무원 및 교원의 모성보호비용은 기본적으로 정부의 일반회계에서 부담함에 따라, 실질적으로 전국민이 비용분담을 하고 있기 때문에, 정책대상에서 논의할 대상이 아니고 논의할 필요도 없다. 또한 의료보험의 월평균급여액을 기준으로 하는 것은 부적절하다. 왜냐 하면 기업이 출산휴가기간에 지급하고 있는 임금은 월총액임금이므로, 상여금을 포함한 상당수의 복리후생비를 제외한 의료보험의 월평균급여액을 기준으로 하는 것은 비용을 과소 추정할 가능성이 크다. 그리고 종업원수 5인 이상 사업체에 대해서는 모성비용부담을 경감시켜주는데, 5인 미만

사업체는 모성비용부담을 기업이 계속해서 부담하는 것은 불합리하므로 5인 미만 사업체의 모성보호비용 부담을 산입해야 할 것임.

- 김재구·김태홍의 추계

김재구·김태홍의 추계는 종업원수 5인 이상의 모성보호실태를 기초로 추계한 것이다. 따라서 사회보험화를 통해서 모성보호조항이 실시될 경우에 1999년의 모성보호실시율보다 실시율이 더 높아질 것으로 예상된다. 따라서 출산휴가기간을 90일로 늘려서 모성보호비용의 사회화정책이 시행되면 아래의 표와 산정된 연간 1,730억원보다 더 많은 비용이 소요될 것으로 보인다. 또한 이와 같은 추계방식을 기준으로 육아휴직기간에 임금의 30% 수준을 보전할 때 소요되는 비용을 추계하면 1,557억원(1,730억원×3배×임금의 30%)이 소요될 것으로 보인다.

	사업체수			
	1-4명	5-49명	50-299명	300명이상
기업체수: 종업원수 1인 이상	891,955	256,527	19,360	2,339
사업체평균 출산비용(만원; 연간)	4.9	18.2	124.3	390.9
연간출산휴가비(휴가일수 8주인 경우)				
임금100% 보전하는 경우	연간 1,236.0억원			
	월 103.0억원			
연간출산휴가비(출산휴가일수 12주인 경우)				
임금100% 보전하는 경우	연간 1,730.4억원			
	월 144.2억원			

○ 유산·조산·사산휴가제도의 법제화:

모성보호의 사회화와 함께 여성근로자의 모성보호를 위해서 유산, 조산, 사산휴가, 그리고 출산에 따른 합병증이 발생했을 시에 법정출산휴가의 연장 등을 법제화하는 것이 필요하다. 또한 출산이 출산예정일보다 늦게 이루어 졌을 때에도 남은 의무적인 출산 후 휴가기간의 감소없이, 실제출산일과 예정 출산일의 차이만큼 출산휴가일수를 연장시키는 것이 필요하다. 이외에도 다테아를 출산한 경우에도 출산휴가기간을 연장시켜주어야 할 것이다. 물론 이와 같은 법규의 시행기간은 출산휴가 비용의 일정 비용을 의료보험이 실질적으로 부담할 수 있는 시점으로 유예하는 방향에서 법제화하는 것이 바람직하다.

<토론문Ⅲ>

모성보호비용의 사회분담화 방안에 대한 토론문

김기선미

(한국여성단체연합 노동간사)

여서의 임신과 출산은 다음세대의 노동력을 재생산하여 사회의 유지와 발전을 담보하는 사회적 기능이다. 따라서 여성의 임신, 출산과 관련한 모성보호는 여성 개인 혹은 개별가족의 책임으로 전가될 것이 아니라, 사회보장제도를 통해 사회가 공동 책임지는 방향으로 관련 정책이 실시되어야 할 것이다.

한국여성단체연합은 그동안 여러 차례 정부에 모성보호사회분담화 방안을 제시하였고 이를 사회여론화 하기 위해 노력해 왔다. 최근 정부가 그동안 여성운동계의 요구를 일부 받아들여 출산휴가를 90일로 확대하고 육아휴직기간 중 통상임금의 일정비율을 유급화 하겠다고 발표한 것은 모성보호를 좀더 사회 책임화하겠다는 의지로 보여진다. 그런 정부의 이런 방안은 예전에 비해 진일보한 측면은 있으나 그동안 여성운동계의 요구를 만족시켜주지 못하고 있다. 따라서 그동안 요구해왔던 내용을 토대로 모성보호사회분담화 방안을 제시하고자 한다.

1. 모성보호는 가기 다른 여성들의 처지에도 불구하고 보편적인 수혜로 이루어져야 하므로 전국민 의료보험에서 담보되어야 한다.

- 모성보호는 모체의 건강과 다음세대의 건강한 인적자원을 확보한다는 의미에서 의료복지에 가까우며 대부분의 국가에서 의료보험을 통해 모성보호비용을 사회하는 방식을 택하고 있음.
- 의료보호와 함께 출산급여가 동시에 이루어진다는 점에서 효율적
- 의료보험료 부담이 노사간에 이루어진다는 측면에서 큰 문제가 발생하지 않음
- 고용보험을 통해 모성보호비용을 사회화할 경우에는, 현물급여와 별도로 관리됨에 따라 관리의 비효율성 문제가 남게 된다.

2. 모성보호는 사회의 책임이므로 반드시 국가의 비용부담이 전제되어야 한다.

- 모성보호는 사회의 책임이므로 반드시 정부 예산의 지원이 전제되어야 하며 이는 국가만의 부담이 아니라 전체노동자, 국가, 사용자의 3자가 분담주체가 된다는데 의미가 있다.
- 현행 의료보험 분담체계를 보면 지역의료보험의 경우 국가와 개인의 분담비가 3 : 7로서 국가는 총 지원액의 30%만 부담하고 있다. 또한 직장의료보험의 경우 공기업은 피보험자와 국가가 각각 50%씩, 사기업은 피보험자와 사용자가 각각 50%씩 분담하고 있어 사실상 국가의 부담은 일부에만 국한되어 있는 실정이다.
- 따라서 의료보험 통합 이전 현상황에서는 의료보험에서 국가의 부담률을 늘리는 차원에서 국가의 부담률을 출산휴가 급여 증가분 만큼 신설함으로써 전체 기금을 확보하여 여기에서 취업 여성의 출산휴가 급여를 지원하는 방안이 가능할 것이다.

3. 출산수당제를 도입하여야 한다.

- 피보험자가 분만을 전후해 업무에 종사하지 못하는 기간에는 수당으로 소득을 보전해주어야 한다. 피보험자의 표준보수 원액의 100분의 50에 해당하는 기초출산 수당을 지급하고 노동자의 임금과 기초출산수당과의 차액은 국가와 사용자가 부담하는 방식이 바람직할 것이다.

4. 육아휴직은 고용보험을 통해 평균임금의 50%를 유급화해야 한다.

- 육아휴직시 임금보전 비율이 50%정도는 되어야 휴직 사용이 가능할 것이다. 따라서 정부는 형행 고용보험법을 재정비하여 재직자 급여제도를 마련하고 실효성 있는 유급화 방안을 마련해야 할 것이다.

【부록 II】 토론회 토론내용(2000. 6. 8)

민주노총 김태현 : 모성이라는 것이 기본적으로 개별 노동자가 분담해야 될 부분이 아니라 전체 사회유지 발전을 위한 기능으로서 사회적으로 분담해야 된다는 기본적인 취지에 대해서 오늘 발제에 대해서 다 모두가 공유할 것이라고 보여집니다. 그리고 민주노총에서도 한국노총과 마찬가지로 3. 8.여성대회에서의 주요한 핵심요구 중의 하나로서 이 모성보호의 사회적 분담을 요구해 왔고 그런 측면에서 우리 한국노총에서 토론을 한 의미가 상당히 크다고 생각을 합니다. 근데 이 모성보호의 사회적 보호와 관련해서 기본적으로 인제 모성보호의 적용기간과 적용범위를 어떻게 할 것인가 그리고 그 사회적 분담을 과연 어디서 할 것인가 이것이 가장 핵심적인 주제라고 보여집니다. 즉 우리나라의 경우 발제에서도 나와 있지마는 60일이라는 기간이 ILO에서 정한 최저기준인 12주에서도 미달하고 아마 지금 현재 ILO총회가 열리고 있는데 거의 아마 제가 저희 국제국장님에게 듣기로도 아마 14주로 최저기준이 정해지는 게 확실시된다고 이렇게 들었습니다. 그래서 하루빨리 현재 ILO 최저기준에도 미달되고 있는 이 수준을 최소한의 어떤 수준으로 최소한 3개월 아니면 올해 개정이 얘기되고 있는 14주 정도까지는 개정이 되어 되지 않겠는가 생각합니다. 이것은 뭐 실태조사를 보더라도 현재 출산휴가와 관련해서 12주 미만을 지급하고 있는 나라가 약 31개국 20%에 지나지 않고 나머지 119개국이 12주 이상을 지급하고 있는 상황입니다. 따라서 당연히 최소한 3개월 또는 올해 ILO 총회에서 개정이 된다면 14주 수준의 출산휴가가 보장되어야 되지 않겠냐라고 판단을 하고 있습니다. 그리고 여기에 포함되서 임신 중인 여자들에게 월1회 유급검

진 휴가라던가 유산, 출산, 사산에 따른 그 휴가에도 당연히 부수적으로 보장되어야 될 것이라고 보여집니다. 지금 현재 출산휴가와 관련해서 근로기준법 상에 순수하게 사용자 부담으로 되어 있는데, 이 부분들이 실제로 기업에서 여성채용을 기피하게도 하고 또 실제로 사용하기도 어렵게 되는 문제가 되고 있고 실제로 확대한다고 했을 때 당연히 사회적 부담이 되어 되지 않겠는가라고 ILO기준에서도 지적하고 있듯이 그렇게 판단이 됩니다. 그랬을 때 여기 글에서도 나와 있다시피, 고용보험이나 의료보험이나 논란과 관련해서는 지금 출산휴가와 관련해서 실제로 필요한 부분들이 얘기하고 있는 현물급여 그러니까 출산과 관련된 의료서비스의 제공, 그 다음에 그 동안의 임금을 보장하는 현금급여 이 두 가지를 통일적으로 지급하기 위해서는 기존의 의료보험 제도를 활용하는 것이 타당하다라고 판단을 합니다. 두 번째는 이 부담비용을 그럼 의료보험에서 한다고 했을 때에도 부담비용을 어떻게 할 것인가라는 것과 관련해서 엄박사님께서는 추가되는 30일분과 관련해서 정부가 전적으로 부담을 하던가 아니면 정부와 사용자가 부담하던가 이렇게 문제를 접근하고 계신데, 오히려 사회적 부담이란 기준을 볼 때 기존의 60일을 포함해서 통일적으로 접근하는 것이 오히려 원칙적인 관점이 되지 않겠나 그렇게 생각을 합니다. 그래서 예를 들어서 뭐 사용자가 50% 부담한다 하더라도 90일분을 이해 당사자가 각각 부담을 하게 된다면 기존의 60일의 100%를 보장하던 부분에 비해서는 오히려 좀 부담부분이 좀 줄어들겠죠. 50%를 사용자가 부담하고 나머지 50%를 정부가 부담하든가 아니면 뭐 일부 부르주아가 부담하던가 그렇게 좀 통일적인 기준을 만들어서 접근을 하는 것이 필요할 것이다라고 판단이 들고, 두 번째 여기에 제시하셨듯이 기본적으로 우리나라에서 사회보장 제도와 관련해서 정부의 부담부분이 없고 그야말로 노사

가입자에게만 분담을 시키는 것과 관련해서는 문제가 있다라고 판단을 합니다. 정부가 보다 전향적으로 모성보호와 관련해서 정부의 부담부분이 확실하게 제시되지 않을 때는, 특히 안 그래도 지금 의료보험제도가 여러 가지로 부실요인들을 안고 있는데 더 어려운 문제가 생길 수도 있다, 따라서 정부의 부담부분에 대해선 명시적으로 정리해야 될 것이라고 보여집니다. 그 다음에 육아휴직과 관련해서는 육아휴직 중의 임금 일부를 지급하고 또 기존의 고용보험제도에서 활용한다는 기본적인 방안에 대해서는 찬성을 하구요. 실질적으로 이런 제도를 도입할 때, 과연 여성의 어떤 취업이 과연 늘어날 것인가란 부분과 관련해서 다양한 문제제기들도 있고 또 시간제 고용의 문제라든가 이런 부분들도 같이 검토하셔야 되지 않겠냐 이런 얘기를 하셨는데 저도 같은 입장을 가지고 있습니다. 마지막으로 인제 중요한 것은 모성보호의 사회적 분담과 관련해서는 그 동안 특히 여성계에서 많은 문제제기를 해왔고 법개정안도 많이 올라왔습니다마는, 결과적으로 법개정으로까지 이어지지 못했던 문제를 특히 고민을 해야 되지 않겠냐 이렇게 생각이 듭니다. 중요한 것은 하여튼 모성보호의 사회적 분담과 관련된 논의가 실질적으로 법개정이란 열매를 맺는 부분들인데, 특히 그 동안 이 문제와 관련해서 정부와 일각에서는 인제 생리휴가폐지 등과 연계해왔고 그런 것들이 기존의 여성노동자의 근로조건 저하와 연계되서 노동계와 여성계가 또 소극적이 되면서 이 논의 자체가 사실상 실질적으로 실종되어 왔던 과정들이 있다라고 보여집니다. 그래서 또 최근에 주5일 근무제가 쟁점화되고 그럴 경우에 하반기 법개정 할 때는 당연히 뭐 이 생리휴가폐지문제라든가 육아휴직 모성보호의 사회적 분담 문제가 실질적으로 쟁점으로 떠오를 수밖에 없다라고 저는 보여집니다. 따라서 중요한 것은 이 문제와 관련된 여성계, 노동계, 시민단체가 통일

적인 어떤 법 개정의 방안을 마련하고 이것이 법개정이라는 실질적인 열매로 맺어지는 것이 중요한 것이 아닌가 보여집니다. 그래서 크게 방향에 대해서는 일치한다면은 통일적인 법안을 만드는 과정부터 논의하고 또 이 법개정에 대해서 통일적으로 실천해야 하는 게 중요한 것이 아니냐 오늘 그런 의미에서 이 토론회를 통해서 그런 방향을 잡았으면 좋겠다고 생각이 듭니다. 이상으로 마치겠습니다.

사회 : 예, 고맙습니다. 산전산후 출산휴가 90일로 됐을 경우에 전 기간에 대해서 노사가 아니고 정부에서 부담해야 되는 거 아닌가 그런 말씀이었어요, 또 각계가 연대해서 법안을 만들어서 법제도화 하는 게 중요하다 그런 지적이 있었습니다. 이 부분은 아마 저희 양대 노총하고 시민단체와 여성계가 협력해서 할 수 있으면 그런 방향을 추구하는 게 맞다고 보여집니다. 다음은 김정태 부장님. 기대가 많습니다. 어느 분보다도 가장 중요한 분입니다마는 말씀해 주시기 바랍니다.

한국 경총 김정태 : 주제발표내용과 관련해서 몇 말씀드리겠습니다. 국제적으로 비교해보면 우리나라의 여성인력 활용이 상대적으로 낮은 건 사실이죠. 뭐 통계표에도 지적이 됐습니다마는 특히 기혼여성이 경제활동 참여가 외국에 비해서 우리가 낮은데, 이렇게 낮은 여러 가지 이유 중에서 하나가 모성보호 비용 이런 것이 해결되지 않는 것도 그 이유의 하나가 되지 않았나 생각이 듭니다. 저도 이렇게 보면은 앞으로 국가경영의 차원에서도 여성인력의 활용이 계속 재고되어야 되지 않을까라는 생각을 평소에 많이 해 오고 있습니다. 잘 아시겠습니다만 앞으로는 인제 우리나라도 선진국화되면서 노령화 사회가 되고, 그렇게 되면 전문인력 이쪽

으로는 부분적인 인력부족현상이 나타날 것입니다. 이런 부분의 상당부분을 여성인력이 활용되어야만 이것이 가능하다 그렇게 보고 또 한편 보면은 이제 삶의 질 향상차원에서 보면, 지금 우리 기업에서 볼 때 그 인건비 부담 물론 - 노동계에서는 뭐 여러 가지 각도에서 말씀하시겠습니까마는 - 경쟁국하고 비교해 보면은 상대적으로 우리 임금이 높은 건 사실입니다. 그렇지만은 총 가계소득으로 보면은 그들 나라에 비해서는 낮고, 그 이유는 거의 우리나라 같은 경우는 남성위주의 취업형태가 지배적이기 때문에 그런 거죠. 사실 기업에서 주는 인건비는 부담은 많이 느끼는데 실제 근로자들이 그 소득을 갖고서 가계를 영위하는 데는 또 상대적으로 낮다고 느낄 수밖에 없는 거죠. 국가경제 차원에서나 사회정책차원에서 보면, 거의 남성위주의 이런 취업형태를 갖고 있기 때문에 상대적으로 실업문제가 외국기업에 비해서 큼니다. 외국 선진국 같은 경우는 맞벌이 부부가 많기 때문에 상당히 그런 측면에서 보면은 좀 유연하죠. 그래서 우리나라도 앞으로 기업의 인건비 부담 또 노령화 사회 진전에 따른 전문인력의 활용도, 또 삶의 질 향상 차원에서 실업문제 이렇게 종합적으로 특히 기혼여성의 어떤 경제발전 참여가 확대되어야 할 것으로 봅니다. 그런데 기혼여성의 참여가 상대적으로 미흡한 것이 앞에서도 말씀드렸습니지만 이런 모성보호비용이 아직 기업입장에서는 좀 부담을 느끼게 되는 거죠. 우리 민간기업 입장에서 보면 공무원 국영기업체 하고는 틀리죠. 우리 민간기업 같은 경우는 그야말로 국제경쟁 사회에서 치열한 경쟁에서 이기기 위해서는 경영자 입장에서는 이익을 최대 목표로 하지 않을 수 없습니다. 결국 이익을 내지 않고 이 기업이 결국 생존할 수가 없는 그런 환경에 갈 수밖에 없는데, 그러다 보니까 항상 생산성하고 비용부담을 생각을 하게 됩니다. 그런 면에서 보면은 역시 이런 모성보호 비용이라는 것이 기업입

장에서 보면은 부담을 느낄 수밖에 없겠죠. 근데 대부분 그런 모성보호 비용을 우리는 기업한테 일방적으로 부담을 시키고 있습니다. 지금 우리가 통계를 잡아보면은 전체 우리 국민소득이 400조원정도 됩니다. 그 중에서 1,300만 근로자한테 비용으로 임금으로 부담되는 비용이 한 200조 원 정도 됩니다. 그리고 여기에 우리 기업에서 4대 사회보험 비용 부담이 한 8조 원 정도 연간 그 정도 되거든요. 그리고 그런 4대 사회보험이 제 기능을 발휘하지 못하기 때문에 기업 스스로 복지비용을 지출하게 되죠. 그것이 한 13~4조 원쯤 됩니다. 상당히 그런 비용분담을 우리 기업에서 많이 하고 있는 겁니다. 결국 앞으로 이런 기혼여성의 취업확대를 위해서는 비용부담문제가 해결되어야 되는데, 우리 4대 사회보험도 그렇고 모든 비용은 선진국하고 틀리게 정부가 아닌 기업 스스로 해결하게끔 되어 있습니다. 4대 사회보험도 마찬가지죠. 아까 말씀드린 것처럼 기업이 한 8조원 부담하고 또 근로자가 그 중에서 4조원 부담해서 12조원을 재원으로 해서 4대 사회보험을 운영하고 있는데, 여기에 정부에서 비용 부담하는 것은 관리비의 일정부분 조금만 하고 있습니다. 완두콩 만큼이죠. 사실 그 금액은 크지 않는데, 사실 정부는 뭐 복지확대다 삶의 질 향상이다 생색을 팍팍 내고 있습니다마는 거의 비용부담은 노사가 자기들이 하는 겁니다. 우리가 하는 겁니다. 그런 점을 이해를 하셔야 될 것 같고, 출산휴가도 그런 차원에서 인제 앞으로 어떻게 누가 부담할 것인가 인제 육아휴직제도 다 나오고 있습니다마는 그래서 저는 여러 가지 방안이 있겠습니까마는 앞으로 정부가 일반 회계 차원에서 지원하는 것이 가장 중요하다고 봅니다. 앞에서 말씀드렸습니다만 복지제도, 특히 사회보험 이것이 정부의 기여도는 거의 우리 나라 같은 경우가 없습니다. 그런 차원에서 국가부담을 늘려 나가야 할 것이다, 그런 점을 말씀드리고, 만약 그것이 지금

정부가 공적자금 투입하고 여러 가지 구조조정 해서 돈이 없다면, 일단 사회보험 중에서 할 수 있지 않나라는 생각이 듭니다. 출산 휴가같은 경우는 외국에서도 많이 의료보험에서 하고 있거든요. 우리도 그렇게 하는 것이 적절하다고 보는데 엄박사님께서도 말씀하셨습니다마는 우리 직장 의료보험만 독립적으로 운영이 되면은 이것이 상당히 설득력이 있고 가능한데 사실 의보통합으로 다른 지역가입자들이 포함되면서 여러 가지 문제가 야기되는 것은 알고 있습니다마는 그래도 의료보험에서 담당하는 것이, 그리고 장기적으로는 국가가 부담하는 쪽으로 가야되지 않나 생각이 듭니다. 그리고 육아휴직제도, 가족간호휴가 및 보육시설같은 경우도 일단 정부차원에서 일반 회계에서 부담하는 것이 가장 합리적이고 공정하다고 봅니다. 우선은 고용보험 쪽을 말씀하셨는데 이 고용보험같은 경우도 연간 우리 기업에서 노사가 같이 각출하는 고용보험료가 약 2조원 정도 됩니다. 이 고용보험도 사실 우리 노사가 내는 겁니다. 사실 우리 돈이거든요. 의료보험도 마찬가지로입니다. 의료보험도 우리 같은 경우는 1년에 노사가 같이 부담하는 2조 5천억 자금형성에서 정부 지원금은 하나도 없습니다. 고용보험 같은 경우는 그런 케이스인데, 이 고용보험에서 보면 직업안정 사업에서 이걸 출현하게 되어 있는데 직업안정 사업으로 해서 각출되는 건 사용자 100% 부담입니다. 그래서 연간 4,000억 되고 실제 소요된 비용은 요즘 한 2,000억 정도 되는데 그래서 만약에 이것이 그 고용보험에서 나간다면 사실 이게 그 돈이 그 돈이거든요. 결국 우리 기업이 낸 돈이라는 그런 한계가 있는 것 같습니다. 우리나라 같은 경우는 외국기업처럼 뭐 사회보험 운영하면서 사회보험에 정부도 기금도 출현하고 그러면은 그런 일리가 있는데 우리나라 사회보험은 아까도 말씀드렸습니다만 전부 우리 노사가 돈 낸 돈이거든요. 그래서 그런 것이 한계로 지적을 할 수

있겠습니다. 그래서 결국 결론적으로 말씀드리면은 모성보호 이것은 누구나 중요성은 인식하고 있습니다마는 특히 민간기업 같은 경우는 어떤 중요성만 인식해 가지구 경영자들을 설득하기는 어렵습니다. 그래서 이런 국가의 부담, 단기적으로는 사회보험 부담 이런 측면도 고려할 수 있겠습니다만 그래야만 근로자도 떳떳하고 여성근로자도, 또 기업도 부담 없이 그런 모성보호로의 기능을 그 행사할 수 있지 않나 이런 것을 종합적으로 검토를 해서 합리적인 방안을 모색을 해 나가야 될 것 같습니다. 이상입니다.

사회 : 예 고맙습니다. 사회보험이나 기업부담이 아닌 정부부담에서 하는 것이 좋다 그런 견해를 말씀해 주셨습니다. 결국은 세금 문제입니다. 세금을 어떻게 걷느냐 하는 이 부분과 직결이 되어 있습니다마는 그건 오늘 주제가 아니기 때문에 언급을 하지 않도록 하겠습니다. 다음은 김기선미 간사님께서 해 주시겠습니다.

한국여성단체연합 김기선미 : 제 토론문은 별첨자료를 참조해서 보시면 되겠습니다. 사실 저희 한국여성단체연합은 그 동안에 여러 차례 정부에게 모성보호 사회분담화 방안을 제시를 하여 왔습니다. 그리고 이것을 사회 여론화하기 위해서 그 동안에 노력을 해 왔습니다. 그 결과 최근 정부가 출산휴가를 90일로 확대하고 그중 일부를 사회분담화하고 육아휴직기간 중에 통상임금의 일정 비율을 유급화하겠다고 발표를 했습니다. 일단 이러한 조치가 정부가 모성보호를 좀 더 사회책임화 하겠다는 의지를 천명했다는 것으로 저희는 보고 있습니다. 그러나 그럼에도 불구하고 여전히 정부의 이번 방안에는 예전에 비해서 물론 진일보한 측면은 있지만 그 동안 저희가 주장해왔던 요구들을 모두 만족시켜 주지 못

하는 수준이라고 할 수 있습니다. 따라서 오늘 이 시간에 저희가 그 동안 요구해왔던 내용을 토대로 해서 모성보호 사회분담화 방안을 저희가 제시를 하고자 합니다. 첫 번째는 이미 여러 분께서 지적을 해 주셨듯이, 모성보호 비용의 분담이 일단 의료보험에서 담보되어야 된다는 것입니다. 이거는 그 동안 여러 곳에서 계속 주장을 해 오신 내용입니다. 먼저 그 근거를 보면 그 모성보호는 모체의 건강과 다음 세대의 건강한 인적자원을 확보한다는 의미에서 의료복지에 가깝고 대부분의 국가에서 의료보험을 통해서 모성보호비용을 사회화하는 방식을 택하고 있다는 것입니다. 또한 가지는 의료 보호와 함께 출산급여가 동시에 이루어진다는 점에서 효율적이라는 것입니다. 세 번째는 의료보험료 부담이 노사간에 이루어진다는 측면에서 큰 문제가 발생하지 않는다는 것입니다. 그리고 만약 고용보험을 통해서 모성보호 비용을 사회화할 경우에는 현물급여와 별도로 관리됨에 따라서 관리의 비효율성 문제가 남게 된다는 문제점이 있습니다. 그런데 그럼에도 불구하고 최근 들어서 의료보험에서 비용을 분담하는 것이 효율적임에도 불구하고 과연 이것이 타당하느냐에 대한 문제제기가 일어나고 있습니다. 그것은 바로 우리의 의료보험의 재정이 굉장히 취약하다는 것에 있습니다. 그렇기 때문에 지금의 의료보험 체제로 이것을 의료보험에서 비용을 분담한다는 것은 맞지 않을 것이라고 생각합니다. 의료보험에서 분담하라고 주장하는 전제는 반드시 국가의 비용부담이 의료보험 내에 국가가 의료보험에 대한 비용분담을 피한다는 것입니다. 그 근거를 보면은 모성보호는 사회적 책임이다 이것은 이미 공유된 바가 있습니다. 그러기 때문에 반드시 정부예산의 지원이 전제되어야 한다는 것입니다. 이는 국가만의 부담이 아니라 전체 노동자와 국가, 사용자의 3자가 분담주체가 된다는 데에서 더 의미를 찾을 수 있다고 봅니다. 지금 아시다시

피 현행 의료보험 분담체계를 보면 지역의료보험의 경우에는 국가와 개인의 분담비가 3대 7로 되어 있구요, 국가는 총 지원액의 30%만을 부담하고 있습니다. 또한 직장의료보험인 경우에 공기업은 피보험자와 국가가 각각 50%씩 사기업은 피보험자와 사용자가 각각 50%씩 부담하고 있기 때문에 사실상 국가의 부담은 일부에만 국한되어 있는 실정입니다. 의료보험이 통합된다고 하더라도 여전히 국가부담은 더욱더 지금의 예정치보다 더 늘어나야만 될 것입니다. 따라서 의료보험통합 이전 상황을 일단 본다면, 의료보험에서 국가의 부담률을 늘리는 차원에서 국가의 부담률을 출산휴가급여 증가분만큼 신설함으로써 전체 기금을 확보하고 여기에서 취업여성의 출산휴가급여를 지원하는 방안이 가능할 것이라고 생각합니다. 아까 엄규숙 박사님께서 지적을 해 주셨듯이 만약 의료보험에서 재정분담이 이루어진다면, 취업여성을 대상으로 해서 출산급여를 하고 비취업여성을 대상으로 해서 출산일시금을 제공하는 것이 가장 효율적이라고 아까 지적을 하셨는데 저희도 원칙적으로 이것에 찬성을 합니다. 그러나 저희의 고민은 무엇이나면 과연 이것을 시행초기부터 현실화할 수 있겠느냐라는 것입니다. 솔직히 저희가 오늘 이 자리에 나오기를 처음에 망설였던 이유가 있었는데 그것이 여성연합 안에서 복지쪽 입장과 노동쪽 입장이 이 부분에 있어서 좀 이견 내지 의견의 차이를 보이고 있습니다. 복지쪽 입장에서는 물론 여성복지 차원에서 모성보호 사회분담화 시행초기부터 이것을 모두 의료보험에서 부담을 하고 그리고 비취업여성에게도 출산 일시금을 제공하는 방식으로 나가야 된다고 얘기는 하고 계십니다. 그런데 이제 저희 노동쪽 입장에서 본다면 이것이 원칙적으로는 맞으나, 일단 시행초기에는 이것이 재정문제로 인해서 어렵지 않겠느냐 일단 우리가 시행초기에는 임금노동자를 대상으로 해서 출산급여를 제공하는 것으로

하고 점차 단계를 밟아가면서 비취업여성에게도 출산일시금을 제공하는 형태로 확장되어야 하는 것이 아니냐 이런 입장을 보이고 있습니다. 이것에 관해서는 저희가 좀 더 이후의 논의를 통해서 일관된 입장을 가지고 정부측에 제시를 하려고 합니다. 세 번째는 저희가 계속 주장해 왔던 것이 출산 수당제입니다. 이것은 피보험자가 분만을 전후해서 업무에 종사하지 못하는 기간에는 수당으로 소득을 보존해줘야 된다는 것입니다. 피보험자의 표준 보수 월액이 100분의 50에 해당하는 기초 출산 수당제를 지급하고, 즉 이것은 정액제가 되겠죠, 그 정액 이외에 노동자의 임금과 기초출산 수당과의 차액은 국가와 사용자가 부담하는 것이 바람직할 것이라 생각을 합니다. 이렇게 여러 의료보험과 또 나머지 부분은 국가와 사용자가 부담함으로써 어느 한 곳에 부담을 모두 전담시키는 것을 피할 수 있을 것이라고 생각을 합니다. 네 번째로 육아휴직을 보면요, 이거는 고용보험을 통해서 유급화하겠다고 이미 정부가 밝힌 바 있습니다. 근데 정부의 안은 대략 30%정도를 유급화한다고 밝힌 바 있습니다. 그런데 논의를 해 본 결과 30%를 받고 직장을 쉬면서 아이를 기를 사람이 얼마나 될 것인가 적어도 반 정도는 받아야 현실적으로 육아휴직을 여성노동자들이나 남성노동자들이 신청하지 않겠는가 하고 논의를 했습니다. 따라서 정부는 현행 고용보험법을 재정비하여서 재직자 급여제도를 마련하고 실효성 있는 유급화 방안을 마련을 해야 할 것입니다. 저희가 이후 논의를 통해서 좀 더 구체적인 안을 내놓고 저희 안이 어떻게 현실화될 수 있을까 단계별로 좀 더 구체적인 안을 이후에 마련하도록 하겠습니다. 그리고 저희 안에 대해서는 아까 제안하셨듯이 시민사회단체 공동의 협의과정을 통해서 좀 더 공통의 안을 마련을 해서 정부에 제출하는 그런 방식으로 운동화해야 할 것으로 생각을 합니다. 이상으로 저의 토론을 마치겠습니다.

사회 : 예 고맙습니다. 의료보험제도에서 부담하는게 어떻겠느냐? 본 제도 개선을 전제로 해서 그런 말씀을 하셨습니다. 그리고 시행 어떤 현실적인 여건으로 봤을 때, 우선 노동자에게 조정을 하고 각출을 하는 것이 어떻겠느냐라는 그런 견해였습니다. 다음은 김영희 위원장님께서 해주시겠습니다.

여성단체협의회 근로여성위원회 김영희 : 제가 근로여성으로 보편은 1세대이고 여러분들이 아마 2세대라고 생각을 했으면 좋겠습니다. 왜냐하면 60년대 근로여성이었었으니까요. 저희는 여성단체협의회가 금년에 얼마 전에 조사한 것이 있기 때문에 지금 현재 엄규숙 박사님이 발표하신 거에 대해서는 동의를 합니다. 그리고 현대 ILO의 모성보호협약에 못 미치는 그러한 60일이기 때문에 앞으로 정부에서도 90일로 하겠다는 의견을 들었기 때문에 그것이 아마 이번에 노총에서 모성보호비용의 사회에 대한 토론회가 적절하지 않나 이렇게 생각이 듭니다 그리고 엄규숙박사님께서 발표하신 내용에 대해서 대체적으로 저희는 동의를 합니다. 현행 모성보호제도에 관해서 저희가 4월 그러니까 2000년도 4월 4일에 3월 21일부터 4월 4일까지 해서 일반인을 대상으로 해 가지고 남녀 20대부터 30대, 40대, 50대를 유형별로 해 가지고 조사한 것이 있습니다. 그 조사내용에 대해서 잠깐 소개를 올리면서 토론에 참여할까 합니다. 출산휴가에 대한 의견에서요, 60일 출산여부에 대해서는 그 실질적으로 오늘도 여러 가지 말씀을 많이 하셨는데 소득 보상에 대해서는 그 60일 뿐만이 아니라 90일에 대한 비용을 앞으로 제도로 만들면 다 부담을 해야 한다는 것으로 저도 의견을 맞추는 데요 조사내용을 보면, 출산휴가에 대해서 국제권고의 기준에서 12주이지만 실제 여론조사에서 나온 걸 보면은 여러분 표를 54페이지를 보시면, 현재 90일이라는 숫자가 상

당히 많은 비율이 나왔습니다. 37%로 14주 이상이 또 14% 이렇게 나왔고 60일이 길다는 의견도 나왔습니다. 아마 근로여성을 대상으로 한 것이 아니고 이걸 일반대상으로 의식조사를 했기 때문에 좀 재미있는 현상이 나왔습니다. 소득보전 그러니까 출산휴가 중에 소득에 대해서 어떻게 보상을 해 주느냐 하는 부분에서도 월급의 1/3정도를 보장해야 한다는 것이 43.7%가 나왔구요, 그 다음에 출산 전의 월급을 똑같이 취급해야 한다고 주장한 것이 32.8%가 나왔습니다. 그 다음에 또 하나는 연령별로 보면, 출산휴가 기간에 지급을 하지 않자는 것도 37.6%가 있는데요, 그건 아마 의식으로 봐서 저희가 좀 견해가 좀 다른 것 같은 생각이 듭니다. 아이를 낳아 보지 않은 사람들이 그런 얘기를 하는지는 모르겠습니다만 우선 지금 저희가 출산관계는 여러 분들이 다 말씀하셨습니다만 개인적이 차원이 아니라 이거는 국가적인 차원이다 이렇게 봐야 됩니다. 왜냐하면 저희 생산하고 키우고 하기 때문에 개인적 차원이 아니라 국가적 차원으로 봐야 맞지 않느냐 그래서 출산비용도 앞으로는 60일에 대한 문제도 지금 기업주가 전부 부담을 하고 있고, 그 다음 30일에 대해서 지금 ILO기준에 맞춰서 개정한다고 하는 부분에서도 그 부분만 정부의 출연금으로 하겠다라고 제시했는데, 오히려 그 부분부담을 90일에 대한 전반적인 부담을 함께 정부가 책임져야 되지 않느냐는 의견을 저희는 제시합니다. 그 다음 육아휴직에 대한 의견 조사에서는요, 휴직기간에 얼마만큼 보장을 해야 하는가에 대한 질문에 대해서는 28.3%가 현행대로 무급으로 해야 한다는 응답이 있었으며 25%는 휴직 전에 월급의 1/2를 보장해야 한다고 주장을 했습니다. 그리고 20.7%는 1/3을 보장해야 한다는 응답이 있는 반면에 휴직 전의 월급에 100%를 보장해야 한다는 의견도 8.6%가 있었습니다. 그런데 20대와 30대의 휴직 전의 월급에 대해서는 재미있는 현상

이 뭐냐면 20대, 30대는 보장을 해야 한다고 했지만 40대, 50대는 무직으로 그러니까 돈을 안 줘도 된다는 의견이 나왔습니다. 연령의 차이에 비해서 의식이 좀 다른 거 같습니다. 2000년 전까지만 해도 육아에 대한 문제는 여성의 문제와 개인의 보장으로 봤지만 2000년도에 들어와서 상당히 달라진 부분은 뭐냐면 사회적 책임이 있다라는 부분이 상당히 국민의 수준이 달라졌다고 이렇게 평가하고 싶습니다. 직장보육시설의 의견도 지금 현재 보장되어 있는 300명 이상의 고용에만 하도록 되어 있습니다만 질문 내용에서 대부분이 남녀의 직장의 300명 이상으로 확대해야 한다는 의견이 지배적으로 많았습니다. 그러니까 그런 의견도 역시 아이를 키우는 양육에는 여자만이 아니라 부부가 함께 해야 한다는 의견이 지배적으로 많이 높아졌다는 것이 이 조사에서 나타났습니다. 새로 모성보호제도 도입에 대한 의견에 대해서는 현재 적용 대상이 취업한 근로여성에만 한해서 이번에는 전체 일반여성과 관련된 새로운 모성보호제도의 도입에 관한 의견은 하였는데 지금 현재 노총에서 조사한 것은 직업을 가지고 있는 여성에 관한 것에 집중적으로 토론되지만 여성단체에서 조사한 부분에 대해서는 말씀하셨습니까마는 전체 여성에 대한 모성보호의 측면에서 질문에서도 출산 및 양육의 기능에 대해서 국민의 재생산이라는 측면에서 보고, 여성들이 자녀를 출산하면 국가재정이나 사회보장에서 출산수당과 일정기간 동안에 양육수당을 지불해야 한다는 일부의 주장에 대해서 의견을 밝히고 또 질문하였습니다. 그 결과 출산수당지급에 대해서는 당장은 아니어도 언젠가는 출산수당을 지급해야 할 필요가 있다라는 응답이 49.9%로 가장 높았습니다. 그러니까 반드시 출산수당을 지급해야 된다는 응답도 35.9%가 되기 때문에 출산수당을 지급하는 찬성의견은 85.8%가 되기 때문에 이러한 앞으로 불가결한 것이 아닌가 생각이 듭니다. 아까 엄박사

님이 말씀하셨습니다마는 앞으로는 사회보장제도의 측면에서는 이러한 부분도 상당부분도 앞으로 진행되어야 할 얘기가 아닌가 생각이 듭니다. 그 다음 모성보호의 사회분담의 시행 쟁점사항의 제언에 대해서는요, 90년 중반부터 시작된 모성보호정책의 강화와 비용의 사회부담화에 대한 논의에 정권교체에 있어서 이것이 아마 총선과 더불어서 계속 진행해 오다가 이것이 법으로 제정하지 못하고 지금 사장되어 있습니다만, 앞으로 아마 중점적으로 해야 할 논의가 아닌가 생각이 들고 그것이 2000년 시점에서 잘 이루어져야 되지 않을까 생각이 듭니다. 출산휴가에 있어서도 그 비용 부담 사회분담의 방안에 대해서 58%입니다. 모성보호 범위를 확대해야 되지 않나 생각이 듭니다. 그니까 현행 복지법 상에서는 모성보호휴가에 산전휴가기간을 포함해서 산전산후휴가에 모성보호휴가 전환하는 범위를 확대하여 산전산후휴가에 임신중의 여자에 대하여 월1일의 유급휴가, 태아건강검진휴가 1일과 그 산전산후와 대치한 부분도 있습니다마는 산모보호휴가 신설에 대한 3가지가 포함되어야 할 것으로 생각이 듭니다. 정부에서는 남편에게도 일주일간의 유급출산휴가를 주는 방안도 검토 중에 있는데 모뿐만이 아니라 부의 출산휴가까지도 포함시키는 것이 국제적 동향에 비추어 볼 때, 바람직하지 않을까 합니다. 태아건강휴가도 기존의 유급 생리휴가를 전환함에 있어서 사용자에게 추가적인 비용부담이 발생되어 있지 않기 때문에 남편의 유급 후의 출산비용도 또한 별도로 실행가능 하도록 문제가 제시되어야 되지 않나 생각합니다. 지금 현재 기업주의 부담으로 전반적으로 되어 있지만 앞으로 이런 부분에 대해서도 정부출연기금이 가능하게 해야만 정부도 모성보호 사회분담화에 참여하는 측면에서 가능하지 않을까 생각됩니다. 출산기간에 대해서는 산전산후 60일에서 90일 또는 12주로 연장하는 것에 대해서는 대부분의 임금 산정방식의 월

을 단위로 하여 있기 때문에 12주보다는 90일로 규정하는 것이 포함되어야 된다고 생각합니다. 그러니까 12주보다는 90일로 정하는 것이 바람직하다 생각이 듭니다. 비용의 부담방식에 대해서는 산전산후 기간동안에는 비용부담에 대하여 정부의 안을 기존의 60일 현황대로 사용주가 부담하고 30일은 연장분에 대해서는 사업주가 추가로 부담하지 않도록 제안하는 것이 마련되어 검토하고 있고 본 주제 발표내용도 이에 근거하고 있다고 보면서, 그러나 이는 그 동안에 논의되어 왔던 사회 분담화라는 의미에서 사업주의 부담이 줄어들 수 있도록 하는 방안이 모색되어야 된다고 생각이 듭니다. 그 다음에 비용부담의 주체에 대해서는 2,000억원의 규모가 발생이 되는 것으로 아까 엄규숙 박사님이 구체적으로 90일간 60일에 대해서 제안을 하셨습니다. 본 조사의 국가가 출산수당과 자녀양육수당을 지불하는 것에 대해서는 국민들의 찬성의견이 다수이기 때문에 지속적인 홍보와 설득력이 필요하다고 생각합니다. 그 다음에 전 국민대상으로서 출산수당제도 현금지급에 대해서도 신중히 검토되어야 할 시점이라고 생각합니다. 아까 여연에서도 제시를 하셨습니다마는 계속적인 측면에서는 앞으로 정부가 출연을 해서 이런 부분을 점차적으로 근로여성뿐만 아니라 전 여성에게도 확대하는 방안에 대해 검토가 필요하다고 생각합니다. 그래서 모성보호비용을 고용보험에 부담하는 방안이 채택되고 있는데 고용보험은 사업주와 근로자의 보험료에 의존하기 때문에 정부가 일반회계에서 고용보험비용에 출현하는 방안도 일부에서는 제기되고 있지만 저희 여성단체에서는 일반회계로서의 출연을 해서 별도 기금을 만드는 것도 의미가 있지 않느냐 하는 것입니다. 그러니까 현재까지 정부에서는 법으로 제정을 했지만 기업주에 수혜자 공급자 수혜자 책임으로서의 전환을 앞으로 정부가 확실하게 제시해서 기업주도 여성을 기피하지 않고 또 근로

자들도 또한 거기에 대한 부담을 하지 않고 물론 세 부담도 있겠지만 부담비용에 대해서는 좀 더 확실한 출연이 있어야만 앞으로 기업주가 근로여성에 대한 기피를 하지 않는다는 생각이 듭니다. 여러 가지 방안이 있겠습니까마는 출산비용의 일부는 의료보험 건강보험이라고 하죠? 여러 가지 말씀을 하였습니다만 여성발전기본법에 또 이러한 비용을 부담한다면, 모성보호비용에 제시가 되기 때문에 말하자면 더더욱 문제가 생길 것이라고 생각합니다. 그래서 국민 재생산의 기능으로 인식시키는 데 한계가 있기 때문에 모성보호기금을 새로이 설치해서 조성한다면, 국가재정에서 많은 부분을 분담하고 국민건강증진과 관련된 기금이나 여타의 기금에서 부분적으로 보조를 받는 방식으로 모성보호기금을 조성할 수 있는 새로운 방안이 모색되어야 할 것으로 생각이 듭니다. 육아휴직 비용의 사회분담 방안도 여러 가지 의견이 있습니다마는 일차적으로 고용보험에 포함되어야 하며 고용보험 중에 근로자가 부담하여야 하는 보험금에 급여부분도 포함하는 방안을 생각해 볼 수가 있습니다. 그래서 여러 가지로 의료보험에 문제가 있을 것으로 생각이 됩니다마는 점차적으로 개선하기 위해서는 아까 제시한 재원이 가장 중요하다고 생각을 합니다. 그래서 고려할 문제점은 유럽의 일부 국가에서도 이와 같은 일정기간에 아버지의 육아휴직을 촉진하지 않는 한, 현재 우리 사회에서는 육아휴직제도에 관련한 적극적인 지원은 다시 여성의 자녀양육역할을 고정화시킬 우려가 있기 때문에 신중한 검토가 필요하고 따라서 정부의 재정적 지원을 육아휴직제도보다는 출산휴가가 끝난 직후부터 3개월 이후에 이용하는 국공립보육원이 확충되어야 된다고 생각을 합니다. 주제발표에서도 나왔습니다마는 실질적으로 정부는 출연을 하는 작은 것에만 하고 민간에게 위탁을 전부 주는 형태로 해서 사실은 그 탁아시설에 대한 부분도 적극적으로 육아

휴직에 대한 대안으로서 만들어서 근로여성이 직장에 다닐 때 탁 아소도 제대로 만들었으면 좋겠다는 생각이 듭니다. 무엇보다도 입법화가 추진되기 전에 충분히 공론화되어서 사회적 공감대를 형성되어야 하고 특히 출산휴가, 모성보호에 관해서는 비용에 대한 사회적 분담이 우선적으로 자녀출산이 두 부부간에 개인적 문제가 아니라 국가의 국민재생산 기능을 담당하는 것으로서 인식되도록 여론화하는 작업이 필요하다고 생각이 됩니다. 그래서 국가가 직접 나서서 일반회계에서 일정액을 출현하여 모성보호기금을 만들어서 이루어져야 된다고 저희 여성단체에서는 의견을 제시합니다. 이게 설문조사가 나온 지가 얼마 안 됐는데요, 이런 부분이 앞으로 필요한 그 일반 조사로서 나온 부분이기 때문에 근로여성에게 보호하는 노동자를 보호하는 단체와 여성단체에 약간의 좀 차이는 있습니다마는 사회보장제도로서는 어차피 이런 부분에 대해서는 여성이 다 함께 나가는 그런 제도가 마련되어야 되지 않나 생각이 듭니다. 이상 마치겠습니다.

사회 : 예 고맙습니다. 모성보호 비용 사회분담화 방안에 대해서 구체적인 대안을 제시를 해 주셨습니다. 그리고 설문조사를 토대로 해서 여론화 작업을 활발히 해야 한다는 과제를 제기해 주신 것 같습니다. 설문조사 자체는 한계가 있을 수 있겠습니다마는 어떻든 이해당사자가 아니면 당장 문제에 부딪치지 않는 계층으로 관심이 적어지고 있다는 그런 것을 충분히 보여준 것 같습니다. 특히 남성이랄지 여성의 경우도 해당연령층이 아닌 경우는 더 소극적으로 되가는 통계를 보여준 것 같습니다. 여론화 작업이 상당히 중요하겠다 그런 생각을 갖게 해 줍니다. 다음은 김태홍 박사님께서 해 주시겠습니다.

한국여성개발원 김태홍 : 모성비용 사회화라는 주제가 여러 번 다루어지고 정책이 잘 안 되는 상황이었는데요, 기본적인 이 주제 자체가 벌써 모성비용 사회화기 때문에 비용의 사회화에 초점을 맞추어서 제도를 개편한다든지 문제를 인식을 해야 될 것입니다. 그래서 출발점부터 보게 되면은 현재 출산휴가 비용은 기업이 100% 다 부담하고 있습니다. 근로자한테 가장 좋은 제도입니다. 왜냐하면 부가비용부터 시작을 해서 모든 비용을 지불하기 때문에 근로자한테 상당히 좋은 제도입니다. 문제는 뭔가 하면은 현재 시스템에서 실질적으로 이 출산휴가제도가 잘 실시가 안 되고 있습니다. 둘째로는 제공을 해주더라도 무급으로 하는 경우가 또 많습니다. 그 다음 세 번째로는 무슨 문제가 있는가 하면 기간이 60일이 아까 여러 번 말씀하셨지마는 ILO에서 왜 12주를 주장하는가 하면, 12주정도 되어야 여성들의 모성건강이 충분히 보장될 수 있기 때문에 12주를 보건학적으로 지금 주장하는 거거든요. 그게 뭐 12주가 많기 때문에 그런 것이 아니고 12주 정도가 되어 실질적으로 여성의 모성이 출산 이후의 모성이 보장되기 때문에 12주를 보장하고 있는 것입니다. 그러나 우리나라 같은 경우는 90일이기 때문에 모성보호를 하기에는 충분하지 않기 때문에 문제가 발생되고 있거든요. 그래서 모성보호 비용사회화의 기본적인 취지가 사회화인데 현재 기업이 전적으로 부담하는 것을 정부가 일정부분을 비용을 다른 주체가 부담한다는 것이거든요? 그런데 누가 부담하는가를 우선 보게 되면은 정부 얘기가 많이 나오는데 정부가 부담하는 것은 적절하지 않습니다. 왜 그런가 하면 정부는 일반회계에서 돈을 끄집어 내서 부담을 하거든요. 일반회계엔 누가 돈을 내느냐, 농민도 내고 어민도 냅니다. 우리 세금을 다 내지 않습니까? 그러면 어민들 돈을 다 끌어가지구 여성근로자의 모성보호, 기업주가 부담해야 될 몫을 갖다가 어민이 부담해야 되느

냐, 이거 안 된다 이겁니다. 일반회계가 어떻게 보면 정부가 부담하니까 상당히 좋은 거 같은데 실제 부담주체를 보게 되면은 상당히 문제가 많은 겁니다. 그래서 전적으로 이 모성보호 비용을 갖다가 일반회계에서 끌어오는 것은 상당히 문제가 있다, 그래서 사회보장이란 거 자체가 보통 이해당사자가 보통 돈을 내지 않습니까? 그러면은 기업이 부담하는 거는 누가 부담을 해야 하느냐 결국은 남성근로자와 여성근로자, 기업이 3자가 보통 부담을 합니다, 그리고 일부 정부가 부담을 해 준다, 즉 일부 정부가 부담을 해 준다는 것은 미미하면서도 국민전체가 조금 부담하는 것보다 많은 부담을 국민에게 부담한다는 것은 다른 집단들 아까 제가 말씀드렸듯이 다른 소외집단들이 여성근로자를 위해 비용을 내야 하기 때문에 문제가 많이 발생하는 겁니다. 그래서 일부 조금 침부가 되는 겁니다. 그래서 기본적으로는 기업이 부담하는 것을 여성근로자가 많이 부담하고 또 남성근로자가 부담하기 때문에 이 주체가 이 제도가 정착되기 위해서는 사실은 여성근로자 자신이라든지 남성근로자의 동의가 많이 필요한데 노총에서 이 세미나를 연 건 참 좋다고 생각합니다. 그래서 그런 취지에서 이 제도의 정착을 봐야 됩니다. 그러면 왜 기업의 부담을 지금까지 다 들고 있는 거 같다가 정부나 여성계에서 안 그러면 노동계에서 들어줄려고 하느냐 하는 것은 아까 문제 세 가지를 다 고칠려고 하는 겁니다. 첫째는 우리 노동시장에 노동보호가 잘 이뤄지지 않고 있지 않습니까. 그런데 사회보험화가 되면은 어떤 문제가 생기냐면 의료보험이든 고용보험이든 보험제도에서 급부가 오게 됩니다. 그러면은 근로자에게 사회보장제도에서 지급하게 되기 때문에 기업주가 위반하기 힘듭니다. 왜냐하면 급여 자체가 사회보장을 통해 나오기 때문에 안 나오게 되면은 사회보장제도를 통해 규제를 할 수 있기 때문에 실시율이 현재보다 훨씬 올라가게 됩니다. 그런

장점이 있구요. 둘째로 실질적으로 육아휴가를 많이 할 수 있게 됩니다. 둘째로서 우리가 기업의 부담을 좀 줄어드는 반면에 육아 휴직기로 인해 출산휴가기간을 늘이지 않습니까? 지금 여러 가지 정책들을 보게 되면은 60일에서 90일로 늘인다든지 12주로 늘이는 거죠. 그렇기 때문에 실질적으로 모성이 보장될 수가 있구요. 그 외에 여러 가지 정책들이 들어가 있습니다. 예를 들어서 갓 태어난 태아 같은 경우에 모성보호 기간을 좀 더 연장해주고요, 그 다음에 출산예정일 하고 실질적으로 분만하는 날짜가 다를 적에는 보통 또 연장을 해 주거든요? 외국에 같은 경우예요. 그런 제도도 포함이 되어 있습니다. 유산이랄지 조산 경우 다 들어갑니다. 그렇게 되면은 기업의 부담은 어느 정도 줄어들지만 여성들이나 근로자집단에게 실질적으로 일정 비용을 부담해 주면서 모성을 완전하게 보장을 받게 됩니다. 세 번째로는 이걸 기업하고 약간 관련이 되는데요, 우리나라만이 모성보호 비용을 부담하라 그랬거든요. 그러다보니까 기업들이 계속 하는 얘기가 여성근로자를 고용하다 보니까 너무 비용 부담이 많다, 그래서 우리는 남성근로자를 고용한다, 이렇게 차별에 대한 합리적인 이유를 자꾸 대는 겁니다. 실질적으로는 비용부담이 대충 표기하게 되면은 한 2,000억 정도 되는데, 의료보험비 보통 CT촬영했을 적에 전 국민에게 CT가 의료보험 부담이 안 되는데, 의료보험 부담이 되는 걸로 확대했을 적에 한 4,000억 정도 소요가 되는데, 거기 비하면 모성보호비용은 2,000억이면 많은 비용은 아니거든요. 그런데 기업주는 그 비용 때문에 계속 노동시장 차별의 이유를 대고 있습니다. 21세기 들어가지고 노동시장차별이 계속 있어서는 안 된다 이겁니다. 완전히 차별을 근절시켜야 됩니다. 그래서 2,000억 되는 비용을 정부가 계속 부담하는 걸 일부 근로자가 부담해주되 노동시장의 차별에 관련한 소지를 완전히 없애야 합니다. 그래서 차별을

근절해야 되고, 앞의 세 가지 기준을 가지고 문제 자체를 완전히 구조를 바꿔야 된다고 신신당부를 드립니다. 그런 측면에서 우리가 기업의 부담을 갖다가 일부 정부가 그리고 남성근로자와 여성근로자가 부담을 해 주는 겁니다. 그런 제도의 정착이 상당히 중요하다 이렇게 말씀드릴 수 있을 것 같고요. 상당히 미묘한 문제를 말씀 드렸구요. 그 다음에 비용의 문제를 들 수 있는데 가장 큰 문제는 비용 아닙니까. 현재 왜 정책의 진전도가 없는가 하게 되면은, 사실 모성보호비용을 사유화하게 되면은 기업부담을 근로자가 안게 된다면은 어떤 보험 시스템을 움직여야 되거든요? 보험 시스템을 움직여야 되는데, 보험시스템이라곤 현재 받을 수 있는 게 의료보험하고 고용보험 두 개 밖에 없습니다. 근데 의료보험 같은 경우는 아까 엄박사님 말씀하셨듯이, 보험료가 계속 올라가고 있습니다. 그런데 이것은 급여를 받기 위해서는 보험료를 많이 내야 하기 때문에 보험의 원리가 있기 때문에 보험료를 내고 국비를 받아야 되거든요. 그러기 때문에 현재보다 더 올라가게 됩니다. 그러다 보니까 의료보험을 운영하는 보건복지부 입장에서는 보험료가 현재도 부담스러워 가지고 국민들의 반발이 많은데, 이 제도를 도입하면 혜택은 받을 순 있겠지만 보험료가 더 올라가니까 이 제도 자체를 갖다가 지금 받지를 않는 겁니다. 고용보험제도 쪽은 좀 여지가 있는 것 중의 하나가 지금 재정이 의료보험보다 좀 좋습니다. 그래서 그 쪽은 약간 여지가 있는데 엄박사님 말씀하셨듯이 두 제도를 비교를 해 보게 되면은, 첫째는 고용보험같은 경우에는 현재 급여가 두 가지 종류가 있습니다. 하나는 실업급여가 하나 있고요, 실업급여는 근로자도 보험료를 내고 기업주도 보험료를 냅니다. 그리고 실업급여를 근로자가 받게 되는 거지요. 그 다음에 고용안전사업이 있습니다. 고용안전사업은 어떤 것이 있느냐면은 육아휴직 들어갔을 적에 기업주한테 주는 장려금

이 있는데요, 그건 기업주만 내는 겁니다. 근로자는 내지를 않습니다. 그런데 만약에 고용안정사업을 통해서 사회화를 한다면, 사회화가 되질 않겠죠. 왜냐하면 비용보다 원래 기업 쪽으로 부담하고 원래 기업쪽으로 부담해라 해 갖고 하는 제도를 통해서는 실질적으로 여성계나 노동계가 원하는 것이 잘 이뤄지지 않습니다. 차별을 완전히 근절시키고 그 다음에 실질적으로 모성보호가 이뤄지고 기업도 부담을 적게 하는 세 가지 시스템이 이뤄지지 않습니다. 그러면은 고용보험에 도입하기 위해서는 어떤 시스템이 필요한가 하면은 거 아까 엄박사님도 언뜻 말씀하셨는데요, 재직자급여로 실업급여와 유사한 special benefit를 하나 만들어 가지구 노사가 같이 내도록 하는 시스템이 필요합니다. 그거는 새로이 연구가 되어야 할 입장이구요. 전세계적으로 고용보험에서 실시하는 건 딱 하나밖에 없습니다. 캐나다에서만 고용보험제도에서 실시를 하고 어느 나라도 실시하지 않습니다. 왜 그러는가 하면 아까 special benefit 때문에 그렇구요, 또 무슨 문제가 있는가하면 아까 김기선미 간사께서 말씀하셨듯이, 급여가 두 가지 패턴이 있거든요, 하나는 의료서비스가 있고 하나는 캐쉬 그러니까 월급을 보존해 주는 두 가지가 있습니다. 소득을 보장해주는데 만약에 고용보험에서 실시하게 된다면 보건 care benefit 같은 경우에는 의료서비스는 의료보험에서 실시하는 거거든요? 근데 cash benefit을 고용보험을 쓰게 되면은 제도가 이분화가가 되가는 시스템 아닙니까? 효용성이 좀 떨어집니다. 그래서 많은 국가에서 의료보험에서 실시하고 있는 거거든요? 그래서 전 생각에 의료보험이 상당히 타당하다 이런 생각이 들구요. 그러면은 현재 정책화가 잘 안되지 않습니까? 이 경우에는 보험료 부담을 어느 쪽으로 갖다 붙이든 상당히 문제가 있기 때문에 고용보험 같은 경우에는 특별한 special benefit을 만들어야 되는 거구요, 의료보험시스템들을

현재 그대로 갈 수가 있는데, 의료보험 비용부담이 많으니까 가장 좋은 방법이 의료보험인데 부담이 많으니까 우선 법개정을 하고 실시를 유예시켜 주면 됩니다. 우리가 일본의 남녀기회균등법을 보게 되면은 법개정을 한 4년 전에 하고 작년에 시행되지 않았습니까? 우선 제도를 도입하고 시행을 좀 늦추면 됩니다. 고용보험 차원에서 좀 문제가 있기 때문에 그런 방식을 해 가지구 우선 제도를 정착시켜야 된다 (고용구조개선을 위해서) 그런 말씀을 드릴 수가 있구요. 육아휴직같은 경우가 좀 문제가 되는데요. 육아휴직은 정부는 한 30% 지불했으면 좋겠다고 하는데, 육아휴직을 30%로 하게 되면은 기간이 굉장히 깁니다. 육아 휴직 같은 경우엔 어느 정도 되는가하면 9개월이니까 12개월 주는데 60일 빼게 되면은 2개월 빼게 되면 10개월 줘야 되구요, 3개월을 하게 되면 9개월을 줘야되는 거 아닙니까? 기간이 깁니다. 대신에 그래서 정부가 100%를 안하고 30%를 보존을 하겠다고 하고 있는데요, 문제는 뭔가 하면은 30%를 보존하게 되면은 돈이 문제가 됩니다. 돈이 무슨 문제가 되는가 하면, 이게 하늘에서 떨어지는 돈이 아니거든요. 이 제도를 30% 받기 위해서는 보험료가 또 올라가야 됩니다. 고용보험이 올라가든 의료보험료가 올라가든 세금을 더 내야 되지요. 올라가야 혜택이 같 게 아닙니까? 근데 현재 출산휴가 2,000억원을 보존하기 위해서 보험료가 올라가는 것도 고용보험이랄지 의료보험에서 굉장히 부담을 많이 느낍니다. 이런 상황에서 육아휴직까지 보험료를 더 올려가지구 이게 현실성이 있겠는가 문제가 되는 겁니다. 과연 이 제도가 현실성이 있는가? 제 생각으로는 육아휴직에 cash benefit를 주는 것은 조금 유예를 시키는 게 좋겠다, 대신에 육아휴직에서 가장 문제가 되는 것은 육아휴직 제도가 잘 실시가 안 되는 것이 상당히 문제가 되거든요. 그래서 우선 실시율을 재고시키는 게 상당히 중요하겠고요, 둘째로는 아

까 엄박사님도 말씀을 해 주셨는데요, 육아휴직을 하고 싶은데 본인이 소득이 너무 저소득층이기 때문에 소득상실을 감당할 수 없기 때문에 육아휴직을 못하는 사람들이 발생을 하거든요? 그 경우 같은 경우에는 본인이 정규직 신분을 유지하면서 근로시간을 좀 단축을 시켜주는 겁니다. 그렇게 되면은 육아도 하고 근로도 할 수 있기 때문에 그리고 육아휴직기간이 보통 유럽같은 경우는 한 3년 정도 줍니다. 그러니까 3년 정도는 근로시간을 8시간에서 4시간으로 낮추고 소득도 반으로 줄어듭니다. 대신에 4시간정도 남은 시간은 자녀를 양육할 수 있기 때문에 저소득층은 그걸 선택을 하게 됩니다. 그리고 3년이 지나게 되면은 원래 상용직 신분으로 다 복귀됩니다. 근로시간도 복귀되고요. 그래서 고용구조가 M자형에서 U자 형으로 변하지요. 그래서 육아휴직 같은 경우에는 제도의 실시율과 제도의 다양성 이런 쪽을 먼저 단기적으로 제도를 쓰고 현금급여 같은 것은 현재 보험료 출산휴가 같은 것만 하더라도 보험료율이 너무 올라가니까 조금 기다렸다가 중기적으로 한 5년 흘러 간 뒤 그 때 cash benefit을 도입하는 것이 좋지 않겠나 이런 생각이 듭니다. 이상입니다.

사회 : 예 고맙습니다. 아무래도 정책화한 차원에서 생각을 많이 하실 겁니다. 그래서 여러 가지 현실적인 제약 그런 점을 감안해서 말씀해 주신 것 같습니다. 다음은 노동부의 박덕환 과장님께서 해 주시겠습니다.

노동부 여성정책국 여성고용지원과장 박덕환: 장시간 청취하시느라고 수고 많으십니다. 저는 모성보호비용의 사회분담화에 대한 저희 노동부 입장이랄까 의견을 간단히 요약 해 가지구 간단하게 소개를 하겠습니다. 발제 내용에 대해서는 대체로 다른 이견

이 없고 찬성하는 걸로 그렇게 의견을 생각중입니다. 우선 모성보호의 개념은 여성보호정책과는 개념상 구분될 필요성이 있다고 저는 생각합니다. 오늘 토론회에서는 모성보호 관련제도로서 출산휴가기간의 확대 문제하고 이에 따른 비용의 사회분담화 그 다음 육아휴직 활성화를 위한 휴직 기간중의 소득 보전 문제, 그 다음 육아휴직 대상확대, 육아휴직 후 복직 보장, 기타 모성보호제도로서 거론되고 있는 출산간호 휴가제라든지 가족간호휴가제도 등에 대해서 간단하게 말씀드리겠습니다. 첫째 출산휴가기간 확대문제는 현행 60일에서 90일 또는 12주로의 연장에는 저희 노동부로서는 이견이 없습니다. 현행 모성보호 수준은 ILO에서 권하는 국제노동기준 12주에 비해서 현저히 낮은 수준이므로 산전휴가 60일로는 임신과 출산 시 손상된 건강을 충분히 회복하지 못하고, 향후 의료비 부담 등 사회적 비용 증가와 짧은 휴가 기간 등으로 불충분한 모성보호는 여성근로자의 이직으로 귀결케 되므로 그 필요성은 충분히 인정하고 있습니다. 그리고 외국의 사례에서도 대부분 12주나 또는 그 이상을 부여하고 있는 것이 현실입니다. 따라서 지난 4월 12일에 출산휴가기간을 확대하겠다는 기본방향을 밝히고 방안을 마련 중입니다. 둘째 출산휴가비용의 사회분담화 문제인데 여기서는 비용의 부담주체와 부담수준이 문제가 되겠습니다. 그럼 부담주체는 누가 되느냐? 의료보험이 하느냐? 고용보험이 하느냐? 아니면 제3의 방법을 고려해야 되느냐? 할 때에 의료보험의 경우는 출산행위 자체 및 출산으로 손상된 여성근로자의 건강회복을 목적으로 하는 것일 뿐만 아니라 또 의료보험에서 부담하는 것이 세계적인 추세이므로 우리나라도 그렇게 가야 하는 것이 타당하다고 생각을 합니다. 다만 의료보험에서 현재 재원부족 등으로 현재로서는 문제점이 많은 것으로 알고 있습니다. 고용보험에서 부담한다면 고용보험은 그 목적상 근로자 건강보호

를 위한 사업을 접목시키기에는 목적상 부합되지 않을 뿐 아니라, 조금 전에 말씀이 나왔습니다마는 고용안정사업의 경우는 사업주 기금만으로 고용보험기금이 조성되므로 이것도 합당치 않은 걸로 생각됩니다. 그리고 부담수준은 전액부담은 현재로서는 매우 어렵고 3분지 1이라든지 50%라든지 등 단기적으로 부담율을 올리려는 그런 방식이 좋을 것으로 사료되고 있습니다. 셋째는 육아휴직제도 활성화 문제인데요, 첫째 휴직기간 중에 소득보존문제로서 근로자 생활안정 및 이용을 제고를 위하여 고용보험기금에서 소요비용 일부를 지급하는 방안을 현재 저희 노동부에서는 검토하고 있습니다. 다음에 육아휴직 대상확대 즉, 현재 남녀고용평등법을 보면은 배우자가 근로기준법상의 근로자가 아닌 남성근로자의 경우는 남녀고용평등법상의 육아휴직을 사용할 수 없도록 하고 있습니다. 그래서 이것을 고쳐서 모든 근로자가 이용할 수 있도록 남녀고용평등법 11조를 개정하도록 지금 준비를 하고 있습니다. 휴직 후에 복직보장 문제도 관련 관계법 개정을 하기 위해서 지금 준비를 하고 있다는 것을 알려드리고자 합니다. 네번째는 핵가족화, 도시화 진전 등으로 출산간호휴가제라든지 가족간호휴직제도 등의 필요성을 전부 다 느끼고 있는데 이것도 지금 근로기준법과 남녀고용평등을 통해 출산간호휴가제, 가족간호휴직제, 태아검진휴가제 등 오늘 논의가 안된 많은 모성보호에 관련된 많은 제도가 있습니다. 이것을 그에 대한 근본개정을 마련하도록 하기 위해서 지금 준비 중에 있고 소요재원 확보문제에 대해서도 다각도로 지금 검토 중에 있음을 알려드리고자 합니다. 마지막으로 직장보육시설 확충 및 운영 내실화 문제인데요, 현재 직장보육시설이 상당히 부족하고 운영내실화가 미흡한 것이 자주 지적되고 있습니다. 그렇지만 현재로서는 고용보험을 통해서 직장보육시설 건립비라든지 운영비 지원을 계속해 나가고 있습니다. 그러나 제가

볼 때는 장기적으로는 저임금 근로자부터 근로자에게 직접 보육료를 지급하는 방안을 검토해 나가는 방식을 생각합니다만 다만 소요재원이 엄청나므로 예를 들어서 소요재원의 20~30%만 지원하더라도 연간 약 2,000억원이 소요되는 것으로 되어 있기 때문에, 소요재원상 상당히 어려움이 따르고 있습니다만 장기적으로는 출산보육시설 확충도 확충이지마는 저임금근로자부터 근로자에게 직접 보육료를 지급하는 방안을 장기적으로 검토해 나가야 된다고 그렇게 생각하고 있습니다. 그리고 산전 후 휴가 비용이라든지 육아휴직에 소득보존화 문제에 있어서 조세로 해야 된다고 하는데, 정부에서도 검토를 해야 한다고 생각을 합니다. 그렇지만은 아까 여성개발원에서 말씀해주신 것처럼 조세는 여러 가지 형평성의 문제가 따르기 때문에 제가 여기서 말씀드릴 수가 없고 그리고 예산문제는 정부 내에서도 이게 상당히 예산확보문제가 상당히 어렵습니다. 그래서 제가 여기서 된다 안 된다 이런 이야기는 할 수 있는 성질이 나이기 때문에 언급을 자제하겠습니다. 감사합니다.

사회 : 여러 정황적인 그런 말씀을 해 주셨습니다. 저희가 요구하는 부분에 훨씬 못 미칠 겁니다. 그러나 노동부가 생각하는 그 안조차도 결국 기획예산처에 가면 얘기가 달라져 버립니다. 그러니까 이 쪽에서 강하게 추진, 밀어붙이지 않는 한 그것도 상당히 잘 안될 겁니다. 지금 대통령이 여러 가지 좋은 안을 발표를 하는데 실제 예산처에 가면 달라져 버립니다. 국민기초생활보장법도 그렇고 공무원연금을 민간부분하고 같게 만들겠다는 그것도 발표를 했는데 실제 기획예산처에서는 지금 균형예산을 유지하기 위한 방향에서 생각을 하고 있고, 기존 어떤 세대 내에서의 전부 생각을 하고 있기 때문에 폭이 상당히 좁습니다. 그러니까 이 쪽

에서 강하게 밀어붙이지 않으면 여러 정황적인 그런 방향도 잘 안될거라고 생각을 합니다. 이상 지정토론을 마치겠습니다. 지금까지 오래 기다리신 청중 여러분들의 의견이나 또 질문 있으면 기회를 드리도록 그렇게 하겠습니다. 전문적인 부분이나 오늘 주제에 대해서 말씀을 해 주셔도 좋겠습니다마는 현장에서 그 모성 보호실태와 관련된 부분에 대해서도 말씀해 주셔도 되겠습니다.

(청중의 질문 및 토론 내용은 녹음 상태 불량으로 재생되지 않았음)

다른 분들 참여해 주십시오. 그러면 지금 없으신 거 같으니까 토론자간의 토론자 주제 발표자 간에 궁금한 부분이나 질문할 사항 논평할 부분이 있으면 추가적으로 해 주시기 바랍니다.

김기선미 : 네. 옆에 계시는 김태홍 박사님께 여쭙고 싶은데요, 지금 출산휴가비용의 문제 때문에 지금 그것을 의료보험에서 할 경우 의료보험 재정문제 때문에 5년 정도 유예하는 것이 낫겠다 그렇게 얘기를 하셨는데, 5년 동안 유예한다면 그럼 5년 후에는 과연 의료보험의 재정 문제가 모두 해결될 것인가 라는 질문을 하고 싶거든요? 그러면 만약에 5년 이후에는 재정문제가 어느 정도 해결될 것이라고 보신다면은, 그 동안에 5년 동안에 무엇을 해야 되는가 의료보험제정이 지금의 모성보호부담을 분담하기 위해서는 의료보험제도의 변화 방향, 즉 통합 이후에 해야 될 것이 무엇인가에 대해서 얘기를 좀 해 주셨으면 합니다.

김태홍 : 현재 그 의료보험 사정이 상당히 안 좋지 않습니까? 통합의 문제도 있겠지만, 의료보험적용 대상이 되는 질병이 범위

를 넓혀가면서 지금 보험 재정이 상당히 악화되고 있거든요? 근데 현재 갑자기 10%라든지 이렇게 급작스레 오르게 되면 문제가 좀 많지 않습니까? 국민연금제도에 같은 경우에도 보험료율이 슬라이딩으로 계속 쪽 올라가 2010년까지 현재 원래 사용자 4.5%, 근로자 4.5%에서 9%에서 2010년 되면 20%로 슬라이딩해서 올라가게 시스템이 되어 있거든요? 그래서 서서히 올라가게 되는 경우에는 어느 정도 보험, 정부당국자라든지, 보험 당국자 그러니까 국민연금관리공단이라든지 이런 쪽에서 국민들에 대한 설득이 가능한데, 갑자기 의료보험에서 여성근로자를 위해 기업의 비용을 부담해주니까 기업부담을 줄이기 위해 가지고 보험료율을 갑자기 1% 더 올렸을 적에 과연 찬성할 사람이 누가 있겠나 이겁니다. 그래서 초기 단계에서 좀 올리고 지금 곧 통합되게 되면 보험료가 좀 올라갑니다. 그러게 되고 계속적으로 지금 복지부 의료보험의 보험료율이 위로 올라가게 되어 있는데, 제가 생각할 적에는 먼저 제도를 정착을 해야 하니까 법을 개정하여 정착을 시켜 놓고 그 다음에 보험료를 올려가면서 나중에 제도를 시행하는 것이 합리적이지 않겠느냐 이런 생각인데, 현재 시점에서는 이게 너무 보험료 부담이 크다 보니까 지금 거의 2년 정도 계속 논의가 되고 있는데 진척이 없습니다. 지금 상태에서는 아마도 더 진척이 없을 가능성이 있습니다. 왜냐하면 지금 의료보험 통합하는 것도 굉장히 문제가 많지 않습니까? 지금 반발이 심하지 않습니까? 근데 이 문제가 들어왔을 적에는 남성 근로자라든지 다른 근로자들이 찬성할 지 잘 모르겠어요. 왜냐하면 기업이 전적으로 모든 비용을 다 부담해주고 있는데 왜 근로자들이 굳이 그걸 갖다가 일정급여를 보험료를 내 가면서 부담을 해야 하느냐 이런 반발 말입니다. 그렇기 때문에 제도도입을 자꾸 얘기하다 보면 계속 미루어져 나중에 정책의지가 약화될 우려가 있으니까 빨리 시스템

을 만들자, 보험료 같은 경우에는 국민건강보험으로 통합이 되더라도, 외국에도 보험료율을 산정하는 게 좀 다르고 급여 주는 수준도 좀 다르다는 것을 고려하면 (family allowance 같은 경우에는 비취업자에게 주지만 취업자에게는 소득의 비례가 또 다르게 주거든요?) 통합되더라도 운영하는 데에는 별로 문제가 없거든요? 시스템상으로는요, 그래서 좀 가능하지 않을까 이런 생각이 드는데, 국민의료보험은 전문가들이 좀 더 논의를 해 가지구, 뭐 저는 의료보험 전문가는 아니니까 시스템을 조정하면 되지 않을까 생각이 듭니다.

김영희 : 모성보호문제를 얘기하면 꼭 이상하게 보는 눈이 있어요. 이게 남녀차별적인 문젠데요. 그래서 이런 부분에는 공감대 형성이 참 필요하다고 생각합니다. 언제든지. 아까 저희 여성단체에서는 일정부문에 대해서 국가가 지원해야 한다, 지금 현재는 사업주와 근로자가 다 부담하고 있다 그럼, 왜 정부출연기금은 안 된다, 이렇게 말씀을 아까 단적으로 하셨는데, 외국의 경우에도 정부출연이 있습니다. 그리고 정부에도 기금이 엄청나게 많습니까. 그 부분에 여성의 모성보호의 비용에 관해서는 별도의 대상으로 보고 뭐 봐주는 것처럼 이렇게 해 가지고는 이게 해결이 안 되요. 모성보호의 비용은 제 국민을 이끌어 갈 하나의 인재를 키우는 것에 책임을 지는 것이 여잔데, 그걸 양육하고 키우는 부담이 근로자의 어떤 모든 부분에서 차별 받고 있다. 이게 엄청난 문제죠. 사실 출산휴가에 대한 외국 유럽의 경우에는 아이를 가짐으로써 수당을 주기 시작하거든요? 그건 왜냐하면 출산하지 않기 때문에 그렇죠. 지금 고용관행에서도 지금 여자를 고용하지 않으면 안 될 부분이 되기 때문에 여러 가지 여건상의 2000년도 들어가지고서 이렇게 문제가 나오는 거지 사실 60년, 70년, 80년도에

는 여성근로자가 저임금과 장시간으로 국가 부흥을 했어요. 그런 부분에서 지금 현재 이런 문제가 나오는 거에 인식해서는 안 되요. 그리고 이게 우리들의 전체 문제지 여자의 문제다 이렇게 부분화하니까 이게 자꾸 부담스러운 거예요. 그래서 저희 여성단체에서는 이런 부분에 실천방안을 1단계, 2단계, 3단계로 조금 나눠져 가지고 우선은 모성보호비용의 사회분담의 필요성에 대해 국민의 공감대 형성을 위한 캠페인이 7월에 일어납니다. 왜냐하면 항상 여자의 문제로만 생각하면 안 되고 전체 우리의 사회적인 문제로 생각을 해 줘야 되요. 저희가 아이를 낳을 때는 완전히 개인 일이었지만 지금의 이 설문에 보면은 이제 공감대 형성이 어느 만큼 됐습니다. 그렇기 때문에 정부의 출연금이라는 거에 대한 반발이나 또 반대라든가 이걸 놓어놓문제지만은 안 된다고 얘기하지만 실제 이거는 정부의 예산범위 내에서도 엄청난 구매예산이 많아요. 그 부분에 대해서 애정만 있다면 모성보호측면에서 얼마든지 할 수 있습니다. 그리고 이런 부분을 일하는 여성에게 노동자에게만 할 것이 아니라 앞으로 단계적으로는 출산하는 어머니들한테 다 한다는 공감대가 형성될 때, 이 문제 그렇게 복잡하지 않으리라고 생각을 합니다. 그래서 저희는 구체적으로 이 부분에 대해서 출산수당제도 도입에 대한 토론회 개최도 하지마는 캠페인을 열면서 구체적인 모성보호 비용에 대한 재원마련을 위해서도 이거는 여러 가지 측면에서 단체들이 다 민간단체와 국가보호에서 협력을 해 책임을 촉구하는 여론도 유도해 나갈 필요성이 있다고 생각하구요. 그 다음에 모성보호와 관련된 법률도 입법화 작업도 이제 여러 가지 노동계 단체라든가 민간단체 여성단체들이 모두 의견을 합쳐 좋은 안을 제시해서 법개정으로 나가는 것이 단계적으로 좋은 방법이라고 생각이 들어서 다시 한번 말씀드립니다. 그래서 정부가 항상 국가비용의 부담에 강력하게 반대

를 하시는 우리 김태홍 박사님에 대해서 좀 이의를 제기합니다.

김태홍 : 제가 말씀을 드리고 싶은 것은 지금 임금근로자하고 informal sector에 있는 여성들이 또 많습니다. 예를 들어서 농촌 섹터에 있는 여성들이 굉장히 장시간 일합니다. 그 사람들의 모성 보호는 사회보험에서 된다면, 농촌섹터에 혜택이 갈 여지가 없지요. 만일 일반예산에서 비용부담을 한다면 일반대중에서 나온 세금으로 주는 제도의 혜택에 어디에 가장 우선순위를 두어야 될 것인가 농촌 그리고 도시 저소득자 이런 임금근로자가 아닌 섹터에서 일하는 여성들이 아닙니까? 출산수당애기가 바로 그거거든요. 모든 집단에 다 주는 출산수당 내지 family allowance가 다 주는 거거든요, 이럴 경우에는 일반재원이 오더라도 형평성의 문제가 덜한데, 임금근로자를 위해서 그 기금을 갖다가 쓰면, 많은 도시 자영업자 그 다음 농촌, 어촌 그런 부분에 있는 가족, 가구에 있는 여성들의 보건 이 문제가 해결 안 되거든요. 왜냐하면 그 재원이 그런 사람들에게서도 각출이 되는 거거든요? 일반 재정이 라는 것은. 그렇기 때문에 재정의 각출되는 파트하고 그 집단하고 고려를 했을 적에 좀 형평성의 문제가 있고, 그 경우에는. 그 형평성이라는 게 남자여자 문제가 아니고 가구의 문제죠. 왜냐하면 부인이랄지 여성이 출산하지만 그 건강이라는 것은 가구의 건강 이니까 그건 남녀의 문제가 아니고 그 도시 비공식 섹터라든지 임금근로자가 아닌 많은 여성들 무급가족 가족종사자 이런 사람들이 내는 돈을 가져다가 현재 기업주가 부담하도록 되어 있는 출산급여를 분담하도록 투입을 해 가지고 기업주 부담을 줄여준다는 것은 문제가 있다는 제가 그 말씀을 드린 겁니다. 그 사람들에게 대해서 예외가 없는 자리고 왜 기업주가 부담하고 있는 돈을 전체를 갖다가 농가, 어가, 도시자영단체들은 다 그 다음 돈을 갖

다가 기업주 돈을 부담시키는데 거기에 투입을 해야 된다 이겁니다. 그 쪽도 훨씬 더 저소득층이고 모성이 더욱 더 보장되어야 할 섹터인데 그래선 안 된다 이겁니다.

임규숙 : 제가 아까 출산급여하고 출산일시금을 나눠 가지고 말씀을 드리면서 의도적으로 임금노동자인 여성이라고 말씀 안 드리고 취업여성과 비취업여성이라고 구분을 했었습니다. 그 이유는 지금 현재 우리 근로기준법 안에서의 모성보호제도로서는 임금노동자인 여성 그리고 그 중에서도 아주 일부만이 보호를 받을 수 있고, 그것조차도 제대로 시행이 잘 안 되고 있습니다. 그래서 제가 생각할 때에 적어도 출산과 관련된 생물학적 모성기능을 보호해 주는 제도인 출산휴가와 그리고 그 출산휴가 기간 동안에 모성의 보호에 관한 한 모든 취업여성에게 확대되어야 된다는 것을 노동계가 원칙으로 가져가는 게 맞다라고 생각이 됩니다. 그렇게 해야지 지금 현재 비중이 높은 비정규직 노동자에게도 제도의 적용을 확대할 수 있을 것이고, 무급가족 종사자라든지 자영업자들에게도 골고루 동일한 혜택을 받을 수 있도록 하는 그러한 보편적인 제도를 확보할 수 있다라고 생각이 됩니다. 그런데 거기에서 출산급여와 출산일시금을 굳이 구분한 이유는, 여협쪽에서는 그것을 출산수당이라는 말씀으로 일괄화시켜서 말씀을 하셨는데, 여전히 급여를 주는 데 있어서 구분의 근거는 있어야지 될 것이고, 그 근거라는 것이 이전에 취업활동에서 발생한 소득이 있는지 아닌지에 따라서 구분이 되어야지 된다고 생각을 합니다. 그래서 이전에 소득이 있는 사람은 그 소득에 근거해서 그 소득의 몇%를 보존해 준다는 원칙에 준해서 출산급여를 주는 것이고 나머지 출산일시금은 출산한 사람의 기본적인 건강유지와 그리고 태아의 건강유지를 위해서 국가가 일정부분 비용을 보장해 준다

라는 그러한 의미가 있습니다. 그래서 출산일시금은 사실은 많은 나라에서 정부가 일반 재원을 내서 전 국민에게 동등하게 제공하고 출산급여는 별도의 어떤 적용요건을 두는 이유가 취업과 관련된 지위, 그리고 출산휴가 내지 출산급여의 청구권과 관련된 문제이기 때문에 그렇습니다. 그래서 우리가 앞으로 이 논의를 노동계랑 여성계 그리고 여러 시민·사회단체들이 같이 공조하는 체제로 나갈 때에는 그 부분에 대한 이해를 좀 공유하면서 제도의 개선안, 그리고 비용의 사회분담방안을 마련하는 것이 맞다라고 생각이 되고, 그런 맥락에서 아까 김태홍 박사님께서 지금 현재 체제 내에서는 만약에 일반 재정에서 사용자가 부담하는 것에 더해 30일분의 그 재원을 일반회계에게서 마련을 하게 된다면 형평성의 문제가 발생한다고 말씀을 하셨지만, 제가 생각할 때에는 모성보호의 적용범위 자체가 모든 취업여성에게 적용된다라는 원칙을 우리가 고수하고 나간다고 한다면 그러한 부분에 있어서는 형평성 문제는 없어질 수 있다라고 생각을 합니다.

사회 : 탄 분들 없습니까? 마지막으로 발제자의 말씀을 듣겠습니다.

임규숙 : 제가 연구사업을 진행하고 이 토론회를 준비하면서 제일 고민이 됐던 부분은 건강에 대한 보호의 장치로서의 모성보호 제도와 사회적인 모성기능을 지원하는 장치로서의 모성보호제도를 어떤 식으로 앞으로 개선해 나갈 것인가 하는 좀 큰 그림이 잘 잡히지 않았습니다. 그런데 그것이 일차적으로 걸린 가장 커다란 이유는, 현재의 의료보험제도와 관련이 있습니다 사실은. 선진국에서도 대강 의료보험 내지는 국민건강서비스에서 출산과 관련된 기능(생물학적 모성기능이라고 아까 제가 말씀을 드렸는데요)

에 관련된 보호제도들은 제공을 하고 있고 그걸 통해서 모성보호 비용의 사회분담화가 자연스럽게 이루어지는데 우리는 의료보험 제도가 현재 통합과정에서 제도를 정착시키는 데에도 상당한 어려움이 있을 거라는 것을 너무나 뻔히 알고 있기 때문에, 일단 거기까지 가기에 놓여 있는 장벽을 고려하고, 다른 한편으로는 출산 휴가 같은 경우 60일에서 90일로 기간확대를 확보해야 한다라는 당면과제 같은 것들을 연내에 해결하려면 어떻게 해야 할 것인가를 고민하다가 보니까, 예를 들어서 60일에서 90일로 넘어갈 때 90일까지의 나머지 추가분은 정부에서 내도록 한다라든지 하는 좀 단기적인 부분에 있어서의 고민을 많이 하게 되었습니다. 실제로 만약에 이것을 법은 90일로 넘기고 그리고 몇 년 안에 시행을 한다라고 유보적인 조항을 두게 되면, 지금 현재 등뒤에서 바람을 맞으면서 제도를 고칠 수 있는 그리고 어느 면에서는 재원을 확보할 수 있는 이러한 분위기 같은 것들이 몇 년 후에 식어버릴 가능성도 있기 때문에 좀 지금 급하게 바꿀 수 있는 부분은 빨리 바꾸고, 그 바꾸는 과정에서 기본적으로 모든 취업여성에게 그 제도의 확대가 적용이 될 수 있도록 그 틀만 마련을 한다면 재원은 장기적으로 합리적인 확보방안이 마련될 수 있지 않을까라는 생각이었습니다. 예를 들어서 한 2, 3년은 정부가 일정정도 부담을 하더라도 나중에 그것이 의료보험 안으로 가져가는 것이 가능하도록 의료보험제도를 고친다면 그 때는 의료보험으로 가져가도 그렇게 큰 문제가 없을 것이라는 거죠. 지금 당장은 예를 들어서 아까 말씀드린 출산급여와 출산일시금 같은 문제를 동시에 의료보험 안으로 같이 가지고 가야지 되는데 그것이 현실적으로 과연 가능할 것인가라는 의문을 제기할 수밖에 없었고, 그래서 단계적인 시행방안 이런 구차한 그 이야기들이 나오게 된 겁니다. 이 문제는 아마 노동계와 여성계 그리고 시민사회단체들이 좀 구체적인

으로 머리를 맞대고 고민을 해 보아야 되는 부분이다라고 생각이 됩니다. 그리고 사실은 제도를 어떻게 가져가고 돈은 어떻게 마련 할 것인가 보다 더 중요한 문제가 실제로 이 모성보호와 관련된 문제들이 우리에게 어느 정도 생활화되어 있는가하는 부분이 저는 더 중요한 부분이다라고 생각이 됩니다. 예를 들어서 ‘내일 저는 생리휴가를 쓰겠어요’라든지 ‘제가 언제부터 출산휴가를 쓰겠어요’ 아니면 ‘언제부터 육아휴직을 쓰겠어요’라는 것이 굉장히 대등한 사용자와 노동자와의 사이의 관계 속에서 근로조건 의 하나 인 것으로 당연하게 이야기 될 수 있는 그런 분위기가 되어야지만, 즉 그것이 근로조건 의 일부로 정착이 되어야지만, 모성보호제 도를 확대한다든지 비용을 확보하는 것이 의미가 있습니다. 그런데 지금 우리 현실은 생리휴가를 내일 당장 하루 사용하겠다는 이야기 를 하는 것도 굉장히 부담스럽고 눈치를 봐야만 하는 그런 형편입니다. 그렇기 때문에 모성보호제도가 실제로는 굉장히 여성 노동자 자신뿐만 아니라 그 자녀 그리고 그 가족에게까지도 굉장히 커다란 영향을 미치는 사회적인 의미가 있는 제도임에도 불구하고, 여성노동자 개인이 항상 그 자기 자신의 그 어떤 그 문제로 인식을 하고 그리고 자기 자신의 권리를 스스로 포기함으로써 혹은 스스로의 건강을 착취함으로써 모성보호제도에서 지금 현재 제도화되어 있는 수준 자체도 제대로 잘 활용하지를 못 하고 있는 실정이거든요. 그렇기 때문에 현장에서 이것이 권리이고 당연한 어떤 노동자의 생활의 한 일부다라는 관행이 정착되는 것이 굉장히 중요하고, 바로 이런 부분에 있어서는 각 단위노조의 역할 이 굉장히 중요하다고 생각이 듭니다. 여기까지 말씀드리겠습니다. 감사합니다.

사회 : 대체로 모성비용을 어떻게 사회적으로 부담해야 된다 이

부분에 대해서는 거의 원칙적인 부분에 동의를 하는 것 같구요, 구체적인 방안에 대해선 아직 차이들이 있습니다. 양대 노총하고, 여성계, 시민단체가 공동안을 마련하는 게 좋지 않겠는가 그런 생각입니다. 저희가 최저 임금부분은 민노총하고 지금 같이 하고 있고 앞으로 노동시간 단축 부분이랄지, 비정규직 보호부분 이런 문제들에 대한 대응을 민노총이나 시민단체가 같이 힘을 모아서 해야만 관철할 수 있다는 것이 제 생각입니다. 그래서 그런 방향에서 저희가 노력을 하려고 생각을 합니다. 오늘 토론회는 결론이 없습니다. 그러나 우리 어떤 의지를 다시 환기시켜주는 그런 계기가 되지 않겠는가 그런 생각을 하구요, 지금까지 수고를 해 주신 주제발표자 그리고 토론자, 청중 여러분께 감사를 드립니다.

[주요 약력 및 저서]

연세대 사회학과 학석사

독일 마부룩 필립스 대학교 철학 및 사회과학부 철학박사

(사회복지학 전공)

현, 한국노총 중앙연구원 연구위원

【주요저서 및 논문】

- 국가 복지정책을 통한 모성 및 어머니 취업의 조절 양상 - 독일과 한국의 비교연구 (Aspekte staatlicher Regulierung der Mutterschaft und der Müttererwerbstätigkeit durch die staatliche Sozialpolitik-Eine Vergleichsstudie zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Südkorea) : 독일 마부룩 대학교 박사학위논문, 1998년 3월
- 「서유럽의 복지제도와 여성정책」, 『연세여성연구』 제4호 1998.
- 「경제위기 이후 정부의 고용안정 및 실업대책에 대한 평가」, 『한국노총, 경제위기와 노동운동 - 현상과 과제 -』 1998.
- 「사회국가의 위기와 독일 연금제도의 재구성」, 『동향과 전망』 1999년 3월호.
- 『고용정책·고용보험제도와 노조의 참여』 공저, 한국노총 중앙연구원, 1999년.
- 『경제사회변동에 따른 사회보험제도의 재구성과 노조의 대응전략』, 한국노총 중앙연구원, 1999년.
- 『노동기준과 무역·투자의 연계가 우리나라에 미치는 영향과 대책』 공저, 노동부 연구용역보고서, 1999년.
- 『국민기초 생활보장법과 노동조합』 공저, 한국노총 중앙연구원, 1999년.
- 『저소득 실업자를 위한 사회안전망 도입방안』 공저, 노동부 고용보험 연구용역 보고서, 한국노총 중앙연구원, 1999년.
- 『고용안정조직과 직업훈련 연계방안 I - 서울·경기지역 민간 고용안정조직 실태조사 보고서 -』, 한국노총 중앙연구원, 1999년.
- 『복지국가와 여성정책』, 공저, 한국여성정책연구회, 2000년.
- 「Arbeits- und Arbeitslosenpolitik nach der Wirtschaftskrise. Einmischung der Zivilgesellschaft」, 『Korea Forum』 X, 1/2, 2000년.
- 『「일하는 여성의 집」 사업체제 및 운영 개선방안 연구』, 공저, 노동부 연구용역 보고서, 2000.

노총연구원 연구서 74

모성보호비용의 사회분담화 방안

2000년 12월 18일 인쇄

2000년 12월 21일 발행

발행인 이 남 순

발행처 한국노동조합총연맹
주소 서울시 영등포구 여의도동 35번지
(代) 02-782 -3884

등록 81. 8. 21 (13-31호)

인쇄 성문사
(代) 02 - 2268 - 0520

가격 : 5,000원