

# 덴마크의 출산·육아 휴가 제도

OECD를 중심으로 한 선진국에서 출산·육아 휴가 제도가 주요 사회정책으로 자리 잡은 가운데, 아빠휴가(fathers' leave) 사용률 제고에 관심이 모아지고 있다. 북유럽 국가들은 특히 선진적인 출산·육아 휴가 제도로 유명하며, 남성의 휴가 사용률도 다른 지역 국가들에 비해 훨씬 높은 편이다. 그중 덴마크는 아빠휴가 급여의 소득대체율, 제도사용의 유연성, 수급권 부여 방식 측면에서 북유럽 국가들 중 가장 뛰어나지만 실제 남성들의 휴가 사용률은 스웨덴이나 노르웨이 등 주변국에 미치지 못하고 있다. 전문가들은 덴마크의 아빠휴가 사용률이 주변국에 비해 다소 떨어지는 이유가 쿼터제가 없기 때문인 것으로 분석한다.

## 머리말

최근 선진국에서는 출산·육아 휴가 제도가 주요사회정책으로 자리 잡아가고 있다. OECD의 2016년 정책 동향 보고에 따르면, 미국을 제외한 모든 OECD 국가가 최소 12주 이상의 유급 모성휴가를 보장하고 있으며, 절반 이상 국가는 부성휴가 제도를 도입하였다. 이러한 가운데 정책 전문가들의 관심은 남성의 출산·육아 휴가 사용률을 높이는 데 맞춰지고 있다. 남성의 육아참여가 아동 발달에 긍정적인 영향을 미칠 뿐만 아니라 사업장에서의 성차별, 특히 여성 고용을 기피하는 관행을 개선하는 데 효과적이라는 연구결과가 많이 제시되고 있기 때문이다.

OECD국가중에서도 북유럽국가들은 특히 선진적인 출산·육아휴가 제도로 유명하다. 국제휴가정책연구네트워크(International Network on Leave Policies and Research)가 2015년 발간한 보고서를 살펴보면, 북유럽 5개국인 덴마크, 핀란드, 아이슬란드, 노르웨이, 스웨덴은 조사대상 38개국 중 가장 선진적인 정책 그룹, 즉 법정 유급휴가 소득대체율이 66% 이상인 기간이 9개월 이상인 그룹에 포함되었다(표 1 참고). 이 중 덴마크는 아빠만 쓸 수 있는 유급휴가 기간이 북유럽 5개국 중 가장 길지만, 실제 사용률은 주변국에 미치지 못하는 것으로 보고되고 있다. 이 글에서는 덴마크의 출산·육아 휴가 제도의 도입 현황 및 사용 실태에 관해 살펴보고, 덴마크와 주변국의 비교를 통해 아빠휴가 사용률을 높이기 위한 시사점을 도출한다.

표 1 북유럽 5개국의 출산 및 육아 관련 법정 휴가 도입 현황

국가	아이 출산 후 부모에게 주어지는 법정 휴가 기간(개월)			아빠만 쓸 수 있는 휴가 기간(개월)		수급권 부여 방식
	총 기간	유급	소득대체율 66% 이상	총 기간	소득대체율 66% 이상	
덴마크	14.4	14.4	11.2*	7.9	7.9*	개인**
핀란드	38.1	38.1	11.1*	2.1	2.1*	가족
아이슬란드	17.0	9.0	9.0*	7.0	3.0	가족 및 개인
노르웨이	37.5	37.0	13.0*	3.7	2.3	가족 및 개인
스웨덴	36.5	16.4	13.4	2.5	2.5	가족 및 개인

\* 일정 소득 이상인 경우 상한선 있음; \*\* 가족 당 최대한도 있음.

주: 모성휴가(maternity leave), 부성휴가(paternal leave), 부모휴가(parental leave), 돌봄휴가(child-care leave) 등 법으로 규정된 출산 및 육아 관련 휴가를 모두 포함.

출처: Moss, P. (2015), 11th International Review of Leave Policies and Related Research 2015를 바탕으로 편집자가 재구성.

덴마크에서는 출산과 관련하여 총 18주의 모성휴가와 2주의 부성휴가가 주어진다. 또한 보육기관에 입소할 수 있는 최소 연령인 48주가 되기 전 아동의 육아를 지원하기 위해 부모 각각에게 32주씩의 부모휴가를 제공한다. 모성·부성휴가와 달리 부모휴가는 사용 시기 및 기간이 상당히 유연한 편이다.

덴마크에서는 모성·부성·부모휴가를 신청한 모든 부모에게 최대 약 11개월간 주당 554유로의 범위 내에서 휴가 직전 소득의 100%를 현금으로 지급한다. 휴가급여 재원은 정부 부담분과 사업주 부담분으로 구분되는데, 휴가급여 재원 마련을 위해 모든 사업주들은 관련 펀드에 의무적으로 가입하고 있다. 휴가 신청권은 의회에서 제정된 법률 또는 단체협약에 의해 보장되며, 신청자격은 임금 근로자뿐만 아니라 자영업자, 실업수당 수급권이 있는 실업자 등에게도 광범위하게 주어진다.

**덴마크의 출산·육아휴가제도 도입 현황**

**| 휴가 기간**

덴마크에서 아이의 출산과 육아를 위해 부모에게 주어지는 휴가 기간은 2015년 4월을 기준으로 총 14.4개월이다. 우선 아이를 출산한 산모는 산전 4주, 산후 14주를 포함하여 총 18주의 모성휴가(maternity leave)를 사용할 수 있다. 이 중 출산 후 2주는 의무적으로 사용하도록 규정된 기간이다. 다음으로 산모 배우자에게는 2주의 부성휴가(paternal leave)가 주어진다. 부성휴가는 출산 후 14주 이내에 사용해야 하며, 이성 배우자뿐만 아니라 동성(same-sex) 배우자에게도 동등하게 부여되는 권리이다. 마지막으로 보육기관(early childcare education) 입소 전 자녀를 둔 부모의 육아를 지원하기 위한 부모휴가(parental leave)가 있다. 자녀가 48주가 될 때까지 부모는 각각 32주씩의 부모휴가를 사용할 수 있지만, 휴가급여를 청구할 수 있는 기간은 가족당 32주로 제한된다.

출산휴가에 해당하는 모성·부성 휴가의 사용 시기 및 기간이 고정적인 것과 달리, 육아휴직에 해당하는 부모휴가의 사용은 상당히 유연한 편이다. 우선 휴가 기간 32주 중 8~13주는 자녀가 태어난 지 48주가 지난 후에도 사용할 수 있으며, 부모가 동시에 휴가를 내는 것도 가능하다. 또한 휴가기간을 32주에서 40주(단독고용인 또는 자영업자인 경우 46주)까지 연장하는 것도 가능한데, 다만 휴가기간이 연장되더라도 총 휴가급여액은 동일하기 때문에 매주 지급되는 휴직급여 액수는 연장된 휴가기간에 비례하여 감소한다. 시간제로 일하면서 휴가를 사용할 수도 있다. 예를 들어, 반일제로 일하면서 부모휴가를 사용하는 경우 휴가기간을 64주까지 연장할 수 있으며, 연장된 휴가기간을 고려하여 조정된 급여를 휴가기간 전체에 걸쳐 매주 지급받는다.

**| 휴가급여 수준 및 재원조달 방안**

덴마크에서는 모성·부성·부모휴가를 신청한 모든 부모에게 최대 약 11개월간 주당 554유로의 범위 내에서 휴가 직전 소득의 100%를 현금으로 지급한다. 휴가급여 지급에 소요되는 재원은 정부 부담분과 사업주 부담분으로 구분된다. 정부 부담분 관련하여, 첫 8주 동안은 중앙정부와 지방정부가 비용의 절반씩을 부담하지만, 그 이후에는 중앙정부가 일반 재원으로 전체를 부담한다. 한편, 사업주 부담분은 주로 사업주들이 공동 출자한 펀드를 통해 조달된다. 1990년대 중반 휴가급여 비용 보전을 위한 펀드가 처음 생겨난 이후 펀드에 가입하는 사업장의 종류와 대상이 점차 증가하여 2000년대 중반부터는 민간과 공공을 포함한 모든 사업주가 의무적으로 관련 펀드에 가입하고 있다. 사업주 부담 재원을 조달함에 있어서 펀드가 차지하는 역할은 핵심적이다. 예를 들어, 민간 펀드 중 가장 규모가 큰 DABarsel의 경우, 사업주는 전일제 근로자 한 명당 연간 80유로를 납부하고 시간당 25유로씩 최대 31주치에 해당하는 휴가급여를 상환받는다. 이것은 곧 사업주의 직접 부담 없이 월 급여를 최대 4,016유로 까지 약 7개월 동안 100% 보전해 줄 수 있음을 의미한다.

**| 지원 근거**

덴마크에서 휴가권은 의회에서 제정된 법률(national legislation) 또는 노동시장이나 사업장 수준에서의 단체협약(collective agreement)을 통해 보장된다. 단체협약은 보장 여부와 수준이 노사의 협상력에 따라 달라진다는 점에서 법률이 훨씬 안정적이지만, 모성휴가 외에 부성휴가나 부모휴가는 관련 법률이 부재하여 단체협약에만 의존하는 상황이다. 유일하게 법률에 의해서도 보장되는 모성휴가는 2011년 단체협약을 통한 보장 비율이 전체 사업장의 약 75%였지만 점차 그 비율이 줄어들고 법률에 의한 보장 비율이 높아지고 있다.

**| 수급 범위**

덴마크에서 출산·육아 관련 유급휴가 신청권은 모성·부성·부모 휴가 모두 동일한 기준이 적용되며, 신청 자격 범위는 매우 광범위하다. 임금근로자는 휴가 시작 전 13주 동안 120시간 이상 일했다면 누구나 유급휴가를 신청할 수 있으며, 임시직인 경우에도 실업수당 수급권이 있다면 유급휴가 신청권이 주어진다. 자영업자의 경우에는 휴가 시작 전 12개월 중 최소 6개월의

근무 내용을 증명하면 휴가급여를 신청할 수 있다. 또한 신청 당시 실업 상태에 있더라도 실업수당 수급권이 있거나, 최소 18개월의 직업훈련을 받은 경우 또는 인턴십을 거친 경우에도 유급휴가 신청 자격이 주어진다. 한편, 학생에게는 모성휴가 급여 대신 12개월의 교육급여 수급권이 부여되며, 질병급여를 받아오던 경우에는 모성휴가 급여의 상한 범위 내에서 질병급여를 계속 받을 수 있다.

스웨덴과 노르웨이의 아빠휴가 사용률이 20%를 상회하는 반면 덴마크의 아빠휴가 사용률은 7% 수준으로 낮은 편이다. 전문가들은 이러한 차이가 쿼터제의 도입 여부와 관련이 있는 것으로 분석한다. 덴마크에는 1998년 아빠휴가 쿼터제가 도입되었다가 2002년 폐지된 이후 현재 단체협약에 의해 노사가 합의한 사업장에서만 쿼터제가 실시되고 있다. 그럼에도 불구하고 1998-2002년 쿼터제가 법제화 되었을 당시의 긍정적인 영향, 즉 일부 사업장의 자율적인 쿼터제 도입과 남성 육아참여에 대한 인식 변화의 효과로 인해 덴마크에서 아빠휴가 사용률은 소폭이지만 꾸준한 상승세를 보이고 있다.

### 덴마크의 출산·육아 휴가 제도 사용 실태

덴마크의 출산·육아 휴가 사용 실태에 관한 정보는 산발적으로 흩어져 있다. 출산휴가에 관한 가장 최근 자료를 살펴보면, 2005년 출산한 전체 산모의 99%가 모성휴가를 사용했으며, 2011년 출산한 산모 배우자의 60%가 부성휴가를 사용한 것으로 파악된다. 부모휴가 사용률을 정확하게 파악할 수 있는 공식 통계는 존재하지 않는다. 다만, 유급휴가 수급 자격이 있는 아빠들 중 45%가 2주간의 부성휴가만 사용했다는 조사 결과를 통해 나머지 55%는 부모휴가도 사용한 것으로 짐작해 볼 수 있으며, 이러한 수치는 2009년 이후 현재까지 비슷한 수준에서 유지되고 있는 것으로 알려져 있다.

### | 주변국과의 비교: 아빠휴가(fathers' leave)를 중심으로

한편, International Network on Leave Policies and Research는 덴마크의 아빠휴가 사용률이 주변 북유럽 국가들에 비해 낮다는 점을 지적하며, 차이를 가져오는 요인으로 쿼터제의 법제화 여부에 주목하고 있다.

스웨덴의 경우 1997년 아빠휴가 쿼터제가 도입되었는데, 1989년 아빠들의 휴가 사용률은 7%에 불과했으나 2013년에는 25%로 증가하였다. 또한 2011년 전체 부모휴가 신청자의 성별은 아빠 44%, 엄마 56%로 큰 차이가 없었으며, 평균 휴가기간은 아빠 37일, 엄마 95일로 엄마의 휴가기간이 훨씬 길기는 했지만 아빠의 휴가기간도 점차 증가하는 추세였다.

노르웨이의 경우에도 아빠휴가 쿼터제가 확대됨에 따라 아빠휴가 사용률이 상승하였다. 2011년 노르웨이 아빠휴가 신청률은 0.6%에 불과했지만 아빠휴가 쿼터가 10주에서 12주로 확대된 2012년에는 신청률이 21%까지 상승하였다. 또한 부모휴가 중 아빠가 사용한 기간도 2013년 평균 46일에서 2014년 49일로 증가한 것으로 나타났다.

반면 덴마크의 경우 1998~2002년에 2주간의 아빠휴가 쿼터제가 법제화 되어 있었으나 현재는 없어진 상태로, 2014년 다시 3개월간의 아빠휴가 쿼터제를 도입하려는 법안이 의회에 상정되었으나 통과되지 못하였다. 이로 인해 현재 아빠휴가 쿼터제 실시 여부는 전적으로 단체협약에 의존하고 있는데, 산업 부문과 공공 부문이 2000년대 후반 단체협약을 통해 쿼터제를 도입하였지만,<sup>1)</sup> 2010~2011년 남성의 부모휴가 사용률은 전체 남성의 7.2%로 스웨덴이나 노르웨이에 비해 상당히 낮은 편이다.

### | 최근 동향

아직 주변국에는 못 미치는 수준이지만 현재 덴마크의 아빠휴가 사용률은 1990년대에 비해 크게 높아진 것이며 최근에도 소폭이지만 증가하고 있다. 이것은 1998-2002년 실시되었던 아빠휴가 쿼터제의 효과라는 평가가 있다. 실제로 1990-2007년 패널조사 자료를 분석해 보면, 쿼터제 도입 이전인 1997년에 아빠가 된 남성 중 부모휴가를 사용한 비율은 12%에 불과했지만, 2001년에 아빠가 된 남성 중 부모휴가를 사용한 비율은 36%로 증가하였다. 쿼터제 폐지 직후 사용률이 감소하였다가 2003년 이후 아빠가 된 남성의 부모휴가 사용률은 다시 조금씩 증가하고 있는데, 이유는 두 가지로 추정된다. 하나는 사업장에서 단체협약을 통해 자율적으로 쿼터제를 도입한 효과이고, 다른 하나는 남성의 육아 참여 문화와 인식의 변화이다. 즉, 쿼터제를 경험한 이후 더 많은 남성들이 육아에 참여하게 되면서 아버지의 역할에 대한 인식 자체가 변화한 효과가 쿼터제 폐지 이후에도 아빠휴가 사용률 증가로 이어지고 있는 것으로 보인다.

시사점

선진적인 출산·육아 휴가 제도를 가지고 있는 것으로 알려진 북유럽 국가들은 모두 합계 출산율이 1.7 이상이며 유자녀 여성들의 경제활동 참여율이 OECD 국가 평균보다 높아, 출산·육아 휴가 정책이 여성의 일·가정양립 및 출산율 제고와 강한 상관관계를 가지고 있음을 암시한다. 특히 최근 남성의 육아 참여가 강조되고 있는 상황에서 아빠휴가 사용률을 높이기 위해 전문가들은 휴가급여의 소득대체율을 제고할 것, 제도사용의 유연성을 제고할 것, 휴가권을 개인 단위로 부여할 것, 쿼터제를 도입할 것 등을 제안한다. 덴마크의 경우 소득대체율, 제도의 유연성, 수급권 부여 방식 측면에서 북유럽 5개국 중 가장 뛰어나지만 실제 남성들의 휴가 사용률은 주변국에 미치지 못하다는 점에서 쿼터제의 중요성이 부각된다. 즉, 아빠휴가제도가 기존의 성별 분업 문화를 극복하고 자리 잡기 위해서는 적어도 도입 초기에는 사용 여부를 사업장이나 개인의 자율에 맡겨두는 것보다 쿼터제 등을 통해 어느 정도 강제하는 것이 더 효과적이라는 사실을 덴마크의 사례가 보여준다.

출처

- OECD (2016), Parental leave: Where are the fathers?, OECD Policy Brief. (<https://www.oecd.org/gender/parental-leave-where-are-the-fathers.pdf> 에서 2016.4.19. 인출)
- Moss, P. (2015), 11th International Review of Leave Policies and Related Research 2015. ([www.leavenetwork.org](http://www.leavenetwork.org) 에서 2016.4.19. 인출)

1) 제조업, 서비스업, 지식산업 및 IT업계를 포함하는 산업 부문은 2007년 '3주(엄마)+3주(아빠)+3주(공동)' 쿼터제를 도입하였으나, 후에 부모 각각에게 할당된 기간을 1주씩 연장하여 '4+4+3' 쿼터제를 실시하고 있다. 공공 부문은 2008년 '6+6+6' 쿼터제를 도입하였으며, 2015년에는 아빠에게 할당된 기간을 1주 연장하였다.