

# 일·가정 양립 정책 추진 현황과 개선 방향



Performance and Challenges of the Family-Work Balance Policy

박중서 | 한국보건사회연구원 연구위원

일·가정 양립 정책은 노동 정책과 성평등 정책뿐만 아니라 출산 지원 정책에서도 중요한 역할을 해 왔다. 그동안 일·가정 양립 제도가 많이 발전했지만 부분적으로 한계도 지적되고 있다. 정책의 주요 성과를 진단한 결과, 제도의 사각지대와 여성의 경력단절 문제가 구조화되어 일·가정 양립 제도의 활용도가 떨어지고 있음을 알 수 있다. 향후 정책 개선을 위해서는 노동시장의 분절적 구조를 개선하려는 조치가 병행되어야 한다. 일·가정 양립 제도 자체만의 부분적 수정을 통해서만 고용 효과나 출산율 제고 효과를 기대하기 어려울 것으로 판단된다. 앞으로 일·가정 양립 제도를 활성화하기 위해서는 비정규직의 정규직 전환 등과 같은 노동시장 구조 개혁 조치와 급여 수준 인상을 통한 경제적 동인 강화 조치 등이 중요할 것으로 판단된다.

## 1. 들어가며

일·가정 양립(work and family balance) 지원 정책은 남녀 근로자가 경제활동에 참가하는 과정에서 발생할 수 있는 직장생활과 가정생활의 충돌을 완화하고자 도입된 정책이다. 근로자의 임신, 출산, 자녀 양육기의 모성보호와 경력

단절을 방지하여 경제활동을 촉진하고 자녀 양육기의 가족생활을 보장하는 데 정책의 초점을 두고 있다. 대표적인 정책으로 출산전후휴가제도, 육아휴직제도, 근로시간 유연화 관련 제도를 들 수 있으며, 돌봄 정책을 포괄하기도 한다.

정책의 목표는 일차적으로 여성의 경력단절을 방지하여 고용을 촉진하는 것이지만 성별 구

별 없이 모든 근로자의 일·가정 양립 환경을 보장하는 것이 궁극적인 목표일 것이다. 특히 한국의 노동시장에서 여성이 혼인, 임신과 출산, 자녀 양육 같은 생애사적 사건을 계기로 노동시장을 이탈하는 문제를 고려하면 이 정책의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 다른 한편 한국의 출산율 수준이 급격히 하락하면서 2006년 처음으로 시행된 저출산·고령사회기본계획에 일·가정 양립 정책이 포함됨으로써 이 정책은 출산율 제고라는 또 하나의 정책적 목표를 갖게 되었다.

한국에서 일·가족 양립 정책은 2000년대 초반 양성평등, 2000년대 중반 저출산 현상에 대한 관심이 증가하면서 본격적으로 발전 단계에 접어든다. 특히 출산전후휴가와 육아휴직제도를 중심으로 하는 모성보호제도의 발전이 두드러진다. 이 제도가 본격적으로 발전하기 시작한 것은 2000년대 초반이지만 제도의 기본 틀은 1953년 근로기준법과 1987년 남녀고용평등법에 반영되어 있었다. 출산전후휴가는 1953년 근로기준법에 유급제로 도입되었고, 2001년에 휴가 기간이 60일에서 90일로 늘어나면서 연장된 30일분에 대해 고용보험 급여가 신설되었다. 육아휴직제도는 1987년 남녀고용평등법에 무급제로 도입되었고, 역시 2001년에 정액 20만원의 고용보험 급여가 신설되었다.

2000년대 초반 고용보험 급여가 도입되면서 출산전후휴가와 육아휴직제도는 점차 이용자가 증가하였다. 출산전후휴가제도의 이용자가 2002년 2만 2000명에서 2015년 9만 5000명

으로 증가하였고, 육아휴직제도 이용자는 2002년 3000명 수준에서 2015년 8만 2000명 수준으로 증가하였다. 2006년부터 본격적으로 시행된 저출산·고령사회기본계획에서도 출산전후휴가와 육아휴직제도 같은 일·가정 양립 제도가 주목받으면서 2000년대 후반에는 제도가 정착되었다고 평가할 수 있다. 출산전후휴가와 육아휴직뿐만 아니라 육아기 근로시간단축청구권, 유연근무제도 등도 같은 취지에서 도입되었다. 그러나 근로시간단축청구권이나 유연근무제도는 아직 도입 초기로, 제도가 활성화되지 않고 있다.

이 글은 저출산 대응 정책으로서 일·가족 양립의 추진 현황을 진단하고 정책 개선 방향을 제안하기 위한 것이다. 특히 저출산 대응 정책의 주요 내용을 담고 있는 저출산·고령사회기본계획 내에서 일·가족 양립 정책이 어떻게 추진되었는지 고찰한다. 또 정책 추진 성과를 진단하고 정책 개선 방향을 제안하고자 한다. 일·가정 양립 정책이 저출산 대응 정책으로서 중요한 의미를 가지고 있기 때문에 앞으로 저출산 대응 정책의 개선 방향에서 일·가정 양립 정책이 어떤 방향으로 보완되어야 하는지 제안하고자 한다.

## 2. 저출산 대응 정책 추진 과정의 일·가정 양립 제도 변화

저출산·고령사회기본계획은 급격한 출산율 하락과 이에 따른 인구구조의 고령화에 대비하기

위한 정부의 5개년 종합대책이다. 여기에는 인구변동에 대비하기 위한 정부의 분야별 정책이 종합적으로 포함되어 있다. 특히 여성 근로자와 그 배우자가 함께 일과 가정생활을 양립할 수 있도록 지원하는 일·가정 양립 정책이 중요한 영역을 형성하고 있다.

일·가정 양립 정책이 저출산 대응 정책으로 중요하게 포함된 이유는 일·가정 양립 환경이 곧 출산 결정에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 일·가정 양립 환경이 조성되지 않는다면 여성의 경우 경제활동과 출산 중 하나를 선택할 수밖에 없고, 결국 출산을 위해 일을 그만두거나 일을 위해 출산을 중단 또는 연기할 수밖에 없다. 반면 일·가정 양립 환경이 조성되면 출산 시기와 자녀 양육기에도 일을 그만두지 않아도 되고, 남녀 근로자의 직장생활과 가정생활의 질적 만족도가 높아져 자연스럽게 출산율도 회복될 수 있기 때문이다.

출산율이 역대 최저로 떨어졌던 2005년경 정부는 본격적으로 저출산 및 고령화 추세에 대응하기 위한 종합대책을 마련하였다. 그 성과가 5개년 종합계획인 제1차 저출산·고령사회기본계획(2006~2010)이었고 2006년부터 본격적으로 시행되었다. 2008년 정부가 바뀌면서 제1차 기본계획은 한 차례 보완되었고,<sup>1)</sup> 2011년에 제2차 기본계획이 수립, 추진되었다. 2014년 정부가 바뀌고 2년 후인 2016년에 제3차 기본계획이 수립, 추진되었다.

제1차 기본계획에서 일·가정 양립 정책은 새로운 단계로 발전했다고 평가할 수 있다. 기존에 도입되었던 출산전후휴가와 육아휴직제도의 실효성을 확보하기 위한 다양한 조치가 추진되었기 때문이다. 출산전후휴가의 경우 기존에는 90일 중 30일분만 고용보험에서 급여를 부담하였지만, 제1차 기본계획이 시행된 2006년에는 중소기업에 한해 90일분 전체 급여를 고용보험에서 지원하기 시작하였다. 135만 원 상한을 두었지만 통상임금의 100%를 고용보험에서 지원하면서 중소기업의 부담을 크게 완화한 것으로 평가할 수 있다. 또한 2006년에 유산휴가제도 도입 및 급여에 대한 고용보험 지원이 시작되었다. 배우자 출산휴가도 무급이긴 하지만 2008년에 3일 동안 사용할 수 있도록 제도화되었다.

제2차 기본계획이 추진되면서 출산전후휴가는 2012년 분할 사용이 허용되어 사용 편의가 높아졌다. 배우자 출산휴가는 기존에 도입되었던 3일이 유급화되었고 무급으로 추가 2일까지 확대되었다. 제3차 기본계획에서는 출산전후휴가제도 관련 변화는 없었다. 다만 당초 3차 기본계획에는 포함되지 않았지만 2017년에 출산전후휴가 급여의 상한액이 135만 원에서 150만 원으로 상향 조정되는 변화가 있었다. 그 이전까지는 2001년 급여 신설 당시 설정한 상한액 135만 원이 지속되어 16년 동안 변화가 없었다.

육아휴직제도는 제1차 기본계획 시기에 몇 가지 의미 있는 변화가 있었다. 2006년에 육아

1) 2008년에 '제1차 저출산·고령사회기본계획(보완판)'으로 발표되었다.

표 1. 저출산·고령사회기본계획 내 일·가정 양립 지원 정책의 변화

구분	제1차(2006~2010)	제1차 (보완판, 2008~2010)	제2차(2011~2015)	제3차(2016~2020, 2016. 8. 보완 대책)
출산전후 휴가 관련	중소기업 90일분 급여 고용 보험에서 지급(2006)		휴가 분할 사용 허용(2012)	*휴가 급여 상한액 인상 (2017)
	유사산휴가 도입 및 고용 보험에서 급여 지원(2006)			
	배우자 출산휴가 무급 3일 도입(2008)		배우자 출산휴가 유급 3일, 무급 2일(2012)	
육아휴직 관련	대상 아동 연령 만 1 → 만 3세(2006)  급여 40만 → 50만 원 인상(2007)	*대상 아동 연령 만 3세 → 6세 미만(2010)	급여 정률제(통상임금 40%) 전환(2011)  급여의 일부(15%) 복귀 후 지급(2011)  *급여 복귀 후 지급 비율 15 → 25%(2015)  *대상 아동 연령 만 6세 → 만 8세(2014)  *아빠의 달 도입(2014)	자동육아휴직제 (2016~17)  아빠의 달 1 → 3개월 확대(2016)  [보완] 아빠의 달 둘째아 상한액 인상(2017)
	육아기 근로시간단축제 도입 (2008)	육아기 근로시간단축 청구권 검토(2009)	육아기 근로시간단축 청구권 도입(2012)	근로시간 단축 사용 기 간 확대 및 분할 사용 횟수 확대(2016)  근속기간 인정(2016)
	비정규직 여성 근로자 계속 고용장려금 신설(2006)			비정규직 육아휴직 지원금 인상(2017)
근로 유연화	근로시간 유연화 모델 개발		공공 부문 유연근무제 도입	
	단시간 일자리 모델 개발		공무원 시간제 근무 활성화	전환형 시간선택제 활성화(2016)
			단시간 일자리 지원 (단시간 근로자 임금의 50% 1년 지원)	

주: 1) \*는 기본계획에 포함되지 않았으나 변화된 제도를 표시함.

2) [보완]은 2016년 8월 25일 보건복지부가 발표한 '출산율 회복을 위한 보완 대책'을 의미함.

휴직의 대상 아동 연령을 만 1세에서 만 3세까지 확대하였고, 2007년에 육아휴직 급여를 월 40만 원에서 50만 원으로 인상하였다. 2008년에는 육아휴직제도를 보완할 수 있는 육아기 근로시간단축제도를 도입하였다. 그러나 근로자가 근로시간 단축을 신청할 경우 사업주가 이를 허용할 수 있도록 재량권을 두어 실효성에 한계를 나타냈다. 한편 비정규직 근로자의 육아휴직 이용을 활성화하기 위해 비정규직 여성 근로자의 계속 고용을 위한 기업 장려금 제도를 2006년에 도입하여 6개월간 월 40만 원을 지원하고 정규직 채용 시 월 20만 원을 추가로 지원하기 시작하였다.

2008년 발표한 제1차 기본계획 보완판에서 변화된 내용은 육아기 근로시간단축청구권 법제화를 2009년까지 검토한다는 내용뿐이다. 2008년에 사업주의 재량권을 허용하며 도입한 제도적 한계를 보완하기 위한 것이었지만 실제로 청구권을 법제화하는 데까지 나아가지는 못했다. 1차 기본계획 보완판에 포함되지 않았지만 2010년에 육아휴직 대상 아동 연령을 만 3세에서 만 6세까지 확대하는 변화가 있었다.

제2차 기본계획에서는 육아휴직제도에 중요한 변화가 있었다. 그동안 지속되던 육아휴직 급여 정액제가 2011년에 정률제로 전환된 것이다. 기존 육아휴직 급여는 근로자의 임금과 무관하게 정액으로 월 50만 원이 지급되었다. 그런데 2011년에 통상임금의 40%로 지급 기준을 바꿨으며, 하한액 50만 원과 상한액 100만 원의 제한을 두었다. 급여 기준을 변경함으로써

상대적으로 고소득층의 제도 이용을 촉진하고자 한 것이다. 다른 한편 육아휴직 급여의 15%를 직장 복귀 후 지급하는 제도를 신설하였는데, ‘육아휴직 복귀 인센티브’라 명명하였다. 이는 직장 복귀를 촉진하여 여성의 노동시장 이탈을 방지하기 위해서였지만 당초 지급될 급여 중 일부를 복귀 후에 지급하는 것으로 실질적 ‘인센티브’라고 하기는 어우며, 그 효과가 아직 확인되지 않았다. 다른 한편 2014년에 근로자의 선택권을 보장하는 차원에서 육아휴직제도를 대체할 수 있는 육아기 근로시간단축청구권이 법제화되었다. 근로시간단축제도는 이미 2008년에 도입되었지만 당시는 사업주의 재량권을 인정했던 한계가 있었다. 이런 한계를 개선하고자 청구권을 법제화하여 근로자의 권리를 강화한 것으로 평가할 수 있다.

2차 기본계획 시기 동안 기본계획에는 포함되지 않았지만 몇 가지 제도의 변화가 있었다. 2015년에 급여의 일부를 복귀 후에 지급하는 비율이 15%에서 25%로 증가하였다. 그리고 2014년에 육아휴직 대상 아동 연령을 만 6세에서 만 8세로 확대 적용하였다. 또한 2014년에 ‘아빠의 달’이라는 제도를 도입하여 남성의 육아휴직 참여를 촉진하려는 조치를 취하였다. 아빠의 달 제도는 동일 자녀에 대해 부모가 순차적으로 육아휴직을 사용할 경우 둘째 사용자의 육아휴직 급여를 상향 지급하는 것이다. 즉, 동일 자녀에 대해 육아휴직 둘째 사용자에게 첫 1개월 동안 당초 통상임금의 40%였던 급여 비율을 100%로 하고 상한액을 100만 원에서 150만

원으로 상향 지급하는 것이다. 남성의 육아휴직 사용률이 저조한 당시 현실을 개선하고자 단 1개월이라도 육아휴직을 사용할 수 있도록 경제적 유인을 강화한 조치로 평가할 수 있다.

3차 기본계획에서 육아휴직제도는 출산전후휴가와 연계하여 강화하는 조치가 있었다. 2016년에 자동육아휴직제 확산을 위해 출산휴가 신청서에 육아휴직 의사가 없는 경우를 제외하고는 육아휴직 사용이 자동 신청되도록 한 출산휴가·육아휴직 통합 서식을 개발하여 보급하였다. 그리고 남성 육아휴직 활성화를 위하여 아빠의 달 적용 기간을 1개월에서 3개월로 확대하였다. 2016년에 육아기 근로시간단축제도를 신청한 경우 그 기간을 근로시간으로 인상하는 조치와 함께 사용 기간을 1년에서 2년으로 확대하고 분할 사용 횟수도 2회에서 3회로 확대하였다. 2017년에는 비정규직 육아휴직지원금을 20만 원에서 30만 원으로 인상하기도 하였다. 3차 기본계획에는 포함되지 않았지만 이후 추가 보완 대책 발표를 통해 아빠의 달에서 둘째 자녀의 경우 육아휴직 급여 상한을 150만 원에서 200만 원으로 인상하였다.<sup>2)</sup>

저출산·고령사회기본계획에는 일·가정 양립 영역에서 근로 조건 유연화 관련 정책이 포함되어 있다. 제1차 기본계획에는 근로시간 유연화 모델과 단시간 일자리 모델을 개발하는 내용이 포함되어 있다. 이는 자녀 돌봄 등을 위해 근로 조건을 유연화하여 일·가정 양립을 지원하기

위한 것으로 볼 수 있다. 2차 기본계획에서는 좀 더 구체적인 근로 조건 유연화 정책이 추진되었다. 우선 공공 부문에 유연근무제도를 도입하였다. 공무원의 시간제 근무를 활성화하는 노력도 지속하였다. 단시간 일자리를 지원하기 위해 기업 대상 컨설팅을 지원하고, 단시간 근로자를 신규 고용하면 1년 동안 단시간 근로자 임금의 50%를 지원하는 제도도 도입하였다. 3차 기본계획에서는 특히 전환형 시간선택제 활성화 조치가 강조되었다. 이를 위해 육아휴직 종료 근로자와 사업장을 대상으로 시간선택제 전환에 관한 컨설팅 및 패키지 지원을 실시하였다.

일·가정 양립 영역에서 저출산·고령사회기본계획의 변화 과정을 종합하면 1차 기본계획부터 3차 기본계획까지 각각의 특징을 찾을 수 있다. 우선, 일·가정 양립 영역의 기본 방향은 1차부터 3차까지 대체로 공통적인 지향을 가지고 있다. 1차 기본계획은 “개인과 가족, 사회가 함께하는 가족 친화적, 양성평등적 사회문화 조성”을 기치로 직장생활과 육아를 병행할 수 있는 여건을 조성하고 사회에 양성평등적 문화를 형성하고자 하였다. 2차 기본계획은 “여성의 지위 향상 및 양질의 노동력 확충 등 일·가정 양립 영역에 대한 정책적 노력 강화”를 추구하였다. 3차 기본계획은 “장시간 근로 개선, 양성평등적 고용 환경, 가족 친화 직장 문화 조성”을 실현하고자 하였다. 그러나 제시한 기본 방향에 비해 정책 내용의 내실에는 차이가 있었다.

2) 2016년 8월 25일 보건복지부가 발표한 ‘출산을 회복을 위한 보완 대책’에 포함됨.

1차 기본계획은 실제로 중요한 제도를 신규 도입하면서 일·가정 양립 정책의 핵심 내용을 다루었다. 유사산휴가 및 급여 지원을 새로 시작했고 배우자 출산휴가, 육아기 근로시간단축 제도, 비정규직 여성 근로자 계속고용장려금을 신설하였다. 기존 제도의 활용도를 높이기 위한 조치로서 중소기업에 대한 출산전후휴가 급여 지원을 강화하였고, 육아휴직 대상 아동연령을 확대하고 육아휴직 급여도 인상하였다.

2차 기본계획의 중요한 변화는 육아휴직 급여를 정액제에서 정률제로 전환한 점이다. 임금 수준에 따라 급여에 차등을 두어 제도 활용의 경제적 동기를 강화한 것은 의미가 있었다. 그리고 육아휴직 급여를 직장 복귀 후에 지급하는 비율을 15%에서 25%로 확대하였는데, 노동시장의 비자발적 이탈을 고려하지 않고 복귀 후 지급 비율을 확대한 것은 문제로 지적될 수 있다. 출산전후휴가와 관련해서도 큰 변화가 없었으며 배우자 출산휴가 3일을 유급화한 조치 정도가 의미 있는 변화라 할 수 있다. 반면 근로 조건 유연화 조치는 오히려 더 강조되었다. 그리고 2차 기본계획에는 포함되지 않았지만 이 시기에 의미 있는 제도 변화가 있었다. 육아휴직 아동 대상 연령을 만 6세에서 만 8세로 확대하고 아빠의 달 제도를 신규 도입한 점이다.

3차 기본계획에서 전체적으로 큰 변화를 찾기는 어렵다. 2017년 출산전후휴가 급여 상한

액이 16년 만에 인상되었지만 이 내용은 기본 계획에 없던 것이다. 출산전후휴가와 육아휴직을 자동 연계할 수 있는 법제도를 정비한 점, 아빠의 달 기간을 1개월에서 3개월로 확대한 것이 변화였다. 반면 “일·가정 양립 실천을 위한 근로 현장의 문화와 행태 개혁”을 위해 인식 개선과 홍보에 초점을 두었고, 근로 조건 유연화 조치는 중요하게 강조된 측면이 있었다.

### 3. 주요 정책의 추진 성과 진단

여기서는 일·가정 양립 정책 중 가장 중요한 출산전후휴가와 육아휴직제도의 추진 성과를 진단한다.<sup>3)</sup> 제1차 저출산·고령사회기본계획이 추진된 2006년부터 2015년까지 출산전후휴가와 육아휴직제도의 포괄 범위를 살펴보고 산업과 사업장 규모에 따른 이용 실태의 차이를 파악하여 노동시장의 특성에 따른 제도 이용 현황의 특징을 파악하고자 한다. 또한 급여 수준의 추이를 분석하여 정책적 함의를 제안할 것이다.

일·가정 양립 정책에서는 근로 조건 유연화 조치와 기업 부담을 완화하는 지원 제도, 기업 문화 개선을 위한 정책 등이 종합적으로 추진되고 있지만, 출산전후휴가와 육아휴직제도 이외의 다른 정책은 추진 연혁이 짧고 자료가 축적되지 않아 본 분석에서 다루지는 않는다.

3) 이 부분은 박종서, 김문길, 임지영(2016). 보고서의 일부 내용을 요약 정리한 것임.

가. 이용자 규모

출산전후휴가와 육아휴직제도의 발전에도 불구하고 그동안 제도의 사각지대에 대한 문제 제기는 지속되어 왔다.<sup>4)</sup> 따라서 여기서는 출산전후휴가와 육아휴직제도의 포괄 범위를 우선 살

펴보았다.<sup>5)</sup> <표 2>에서 의료기관 분만자 현황을 살펴보면, 통계청의 총출생 건수에 비해 1만 건 정도 적게 나타나고 있다. 의료기관 분만 비율이 높은 상황에서 총출생 건수와 비교하여 비교적 정확한 수치로 볼 수 있다.

표 2. 총출생 건수와 의료기관 분만자 중 건강보험 직장가입자 규모

(단위: 건, %)

구분	총출생 (통계청)	의료기관 분만자(건강보험)				
		총분만자	임신일 기준 직장가입자 A	분만일 기준 직장가입자 B	C (=A-B)	C/A
2006년	448,153	430,131	102,196	66,914	35,282	34.5
2007년	493,189	478,132	124,858	84,300	40,558	32.5
2008년	465,892	452,228	127,158	88,718	38,440	30.2
2009년	444,849	432,687	127,484	91,407	36,077	28.3
2010년	470,171	459,021	141,469	102,619	38,850	27.5
2011년	471,265	460,401	148,412	108,515	39,897	26.9
2012년	484,550	471,230	159,374	116,180	43,194	27.1
2013년	436,455	424,526	147,282	107,934	39,348	26.7
2014년	435,435	424,723	152,579	115,167	37,412	24.5
2015년	438,420	428,350	161,558	120,835	40,723	25.2

주: 1) 임신일은 분만일에서 280일을 뺀 임신 추정일임.

2) 건강보험공단의 의료기관 분만자 집계 기준이 최근에 변경되었음. 변경 전에는 분만 주상병 코드(O42 O60 O61 O62 O63 O64 O65 O66 O67 O68 O69 O80 O81 O82 O83 O84)를 이용하였지만, 최근에는 분만시술 코드(R4351 R4353 R3131 R3133 R3141 R3143 R4361 R4507 R4509 R5001 R4517 R4519 R4356 4358 R3136 R3138 R3146 R3148 R4362 R4380 R4508 R4510 R5002 R4518 R4514 R4520 R4516)를 이용하고 있음. 따라서 과거 집계 결과와 최근 집계 결과는 다를 수 있음.

자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일·가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.69.

4) 장지연, 윤자영, 신현구(2013). 모성보호 사각지대 해소 및 고용효과 강화를 위한 모성보호제도 재설계방안 연구. 고용노동부·한국노동연구원.

5) 이 글에서는 잠재적 제도 이용자 총수를 건강보험 직장가입자로 보았다. 고용보험과 건강보험 가입 비율이 거의 유사한 점을 고려하여 (2016년 3월 기준 통계청 경제활동인구조사 부가조사에 따르면 고용보험 가입률은 73.5%, 피부양자를 포함한 건강보험 직장가입률은 70.6%) 의료기관 분만자 중 건강보험 직장가입자의 규모를 가상의 고용보험 가입자 규모로 보았다.

건강보험 직장가입자 중에서 공무원, 교직원 등을 제외한 직장가입자는 고용보험에도 가입되어 있을 것으로 예상할 수 있으며, 이 규모를 모성보호제도 이용 자격을 가진 근로자 규모로 볼 수 있다. 그런데 분만자 중 건강보험 직장가입자를 추출할 때는 두 가지 시점을 고려해야 한다. 하나는 임신일 기준이며 다른 하나는 분만일 기준이다. 두 시점을 구분해야 하는 이유는 임신 이후부터 분만 이전에 직장을 그만둔 사람의 규모를 산정하기 위해서이다.

〈표 2〉에 따르면 2015년의 임신일 기준 건강보험 직장가입자 규모(A열)는 약 16만 2000

명이고, 분만일 기준 건강보험 직장가입자 규모(B열)는 약 12만 1000명이다. 두 시점 간의 직장가입자 차이를 임신 이후 분만 전에 직장을 그만둔 사람(C열)의 규모로 추정할 수 있다. 2011~2015년 사이에 분만 전 직장을 그만둔 사람의 규모는 임신일 기준 직장가입자의 약 25% 수준을 차지하고 연간 4만 명 정도이다.<sup>6)</sup>

다음으로, 의료기관 분만자 중 건강보험 직장가입자 대비 모성보호제도 이용자 비율을 계산해 볼 수 있다. 건강보험 직장가입자를 고용보험 가입자로 추정하면, 고용보험 가입자이면서 제도를 이용하지 않은 사람의 규모를 산정할 수

표 3. 의료기관 분만자 중 건강보험 직장가입자와 모성보호제도 이용자 규모

(단위: 건, %)

구분	의료기관 분만자 중 직장가입자(건강보험)		출산전후휴가 이용자 (고용보험)			육아휴직 이용자 (고용보험)		
	임신일 기준(A)	분만일 기준(B)	D	D/A	D/B	E	E/A	E/B
2006년	102,196	66,914	48,971	47.9	73.2	13,442	13.2	20.1
2007년	124,858	84,300	58,369	46.7	69.2	20,875	16.7	24.8
2008년	127,158	88,718	68,526	53.9	77.2	28,790	22.6	32.5
2009년	127,484	91,407	70,560	55.3	77.2	34,898	27.4	38.2
2010년	141,469	102,619	75,742	53.5	73.8	40,910	28.9	39.9
2011년	148,412	108,515	90,290	60.8	83.2	56,734	38.2	52.3
2012년	159,374	116,180	93,394	58.6	80.4	62,269	39.1	53.6
2013년	147,282	107,934	90,505	61.5	83.9	67,304	45.7	62.4
2014년	152,579	115,167	88,756	58.2	77.1	73,398	48.1	63.7
2015년	161,558	120,835	95,259	59.0	78.8	82,464	51.0	68.2

자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원, p.70.

6) 이 중에는 임신 시점에 직장을 그만두고 공백기를 거쳐 분만 전에 다른 직장으로 재취업한 사람 또는 임신 시점에 비취업 상태였다가 분만 전에 취업한 사람이 포함될 수도 있다.

있다. <표 3>의 D열이 출산전후휴가 이용자 규모이고, E열이 육아휴직 이용자 규모이다. 2015년의 경우 임신일 기준 직장가입자는 약 16만 2000명이고 분만일 기준 직장가입자는 약 12만 1000명, 출산전후휴가 이용자는 약 9만 5000명, 육아휴직 이용자는 약 8만 2000명이다.

2015년에 출산전후휴가를 이용하지 않은(못한) 사람은 임신일 기준으로 직장가입자의 41.0%, 분만일 기준으로 직장가입자의 21.2%를 나타낸다. 같은 해 육아휴직을 이용하지 않은(못한) 사람은 임신일 기준으로 직장가입자의 49%, 분만일 기준으로 직장가입자의 31.8%를 나타낸다. 2011년 이후 출산전후휴가 이용자 비율은 대체로 큰 변화가 없지만 육아휴직 이용자 비율은 점차 증가하는 추세를 나타낸다.

## 나. 사회보험 자격 변동

### 1) 임신과 분만 사이 건강보험 자격 변동

여기서는 건강보험의 자격 변동을 통해 고용 안정성의 특성을 판단해 본다. 이를 위해 임신일과 분만일 사이에 건강보험 자격이 변동된 사람들을 찾아 사업장 관련 특성에 따른 분포를 살펴보았다. 건강보험 자격이 변동된 사람은 대부분 직장을 그만둔 사람이라고 예상할 수 있으므로 사업장 특성에 따라 직장을 그만둔 사람의 분포를 확인함으로써 제도의 사각지대가 어느 영역에서 형성되고 있는지 확인할 수 있다.

2015년 기준으로 자격 변동자가 가장 많은 업종은 보건·사회복지사업으로 전체의 22.8%를 차지하였다. 다음은 제조업으로 17.8%, 부동

표 4. 임신과 분만 사이 건강보험 자격 변동자의 업종 분포

(단위: 건, %)

연도	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	전체
2006년	26.6	4.5	13.3	1.4	2.7	3.8	14.9	0.4	7.4	18.1	5.9	1.1	100.0
2007년	25.1	4.3	13.3	1.6	2.4	3.4	15.2	0.5	8.3	18.6	6.3	1.0	100.0
2008년	22.9	4.1	13.8	2.0	2.4	2.9	14.8	0.6	9.4	19.2	6.9	0.9	100.0
2009년	21.2	4.1	13.6	1.9	2.1	3.1	15.4	0.7	10.5	19.7	6.8	1.0	100.0
2010년	19.6	3.7	13.1	2.2	2.1	2.9	15.0	1.5	11.1	20.6	7.3	0.9	100.0
2011년	19.4	3.6	12.8	2.2	2.0	2.7	15.0	1.1	11.6	21.5	7.2	0.8	100.0
2012년	18.7	3.2	12.9	2.2	2.0	2.5	15.5	0.9	12.3	21.7	7.3	0.8	100.0
2013년	18.3	3.1	12.7	2.5	1.8	2.6	15.3	0.9	12.9	22.0	7.1	0.8	100.0
2014년	17.7	3.0	13.2	2.8	1.7	2.7	15.0	1.1	13.4	21.6	7.0	0.7	100.0
2015년	17.8	2.7	13.2	3.3	1.7	2.3	14.1	1.0	13.1	22.8	7.2	0.8	100.0

주: ① 제조업, ② 건설업, ③ 도·소매 및 소비자용품 수리업, ④ 숙박·음식점업, ⑤ 운수·창고·통신업, ⑥ 금융·보험업, ⑦ 부동산·임대·사업서비스업, ⑧ 공공국방·사회보장행정, ⑨ 교육서비스업, ⑩ 보건·사회복지사업, ⑪ 기타 공공사회·개인서비스업, ⑫ 농업·수렵업·임업·어업·광업·전기·가사·수도사업·가사서비스업·국제·기타 외국기관·기타.

자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일·가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.72.

산·임대·사업서비스 14.1%, 도·소매 및 소비자  
 용품 수리업 13.2%, 교육서비스업이 13.1%를  
 차지한다. 변동자가 가장 많은 비율을 차지하는  
 보건·사회복지사업은 2006년 18.1%에서 점차  
 증가하는 추세를 보이는 반면 제조업은 2006

년 26.6%에서 점차 감소하는 추세를 보인다. 교  
 육서비스업은 2006년 7.4%에서 점차 증가하  
 는 추세를 나타낸다. 그 외의 업종은 2006년 이  
 후 큰 변화를 찾아보기 힘들다. 요컨대 제조업  
 의 자격 변동률이 큰 폭으로 감소하였고, 보건·

**표 5. 임신과 분만 사이 건강보험 자격 변동자의 사업장 규모 분포**

(단위: %)

연도	~4인	5~9인	10~99인	100~299인	300~499인	500인~	전체
2006년	16.4	17.0	34.7	11.8	4.2	15.9	100.0
2007년	17.1	17.2	34.8	11.2	4.2	15.5	100.0
2008년	17.6	17.8	35.4	10.5	4.2	14.6	100.0
2009년	17.7	18.0	35.3	10.5	4.1	14.3	100.0
2010년	17.4	18.0	35.3	10.4	4.1	14.8	100.0
2011년	17.0	18.1	36.3	10.0	4.0	14.6	100.0
2012년	16.5	18.0	37.1	9.9	3.7	14.7	100.0
2013년	16.0	17.9	37.7	10.1	3.7	14.7	100.0
2014년	16.3	17.6	38.4	9.7	3.7	14.3	100.0
2015년	16.4	17.3	38.0	10.0	3.7	14.6	100.0

자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.73.

**표 6. 출산전후휴가 이용자의 휴가 종료 후 고용 유지 비율**

(단위: %, 명)

연도	7일 이상	30일 이상	180일 이상	365일 이상	395일 이상	N
2006년	95.5	93.3	83.8	70.8	69.3	51,188
2007년	94.2	92.2	83.2	68.7	66.9	61,286
2008년	93.2	91.3	82.5	72.4	67.4	72,121
2009년	93.0	91.0	82.7	74.3	66.9	73,772
2010년	92.9	91.2	83.5	76.1	67.4	79,095
2011년	92.5	90.9	83.8	76.1	66.2	94,565
2012년	91.4	89.8	82.8	75.8	65.6	98,220
2013년	91.5	90.1	84.1	77.4	66.9	95,102
2014년	91.1	89.8	84.1	77.9	67.0	93,344
2015년	90.8	89.6	83.9	78.0	71.1	99,761

주: 연도별 각 셀의 비율은 당해 연도 전체 이종자(N) 중 해당 셀의 비중으로, 연도별 행의 합이 100%가 아님.  
 자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.74.

사회복지사업과 교육서비스업의 자격 변동률이 꾸준히 증가한 것을 알 수 있다. 이런 결과를 통해 2006년부터 2015년까지 임신 후 분만 전에 직장을 그만둔 비율이 제조업에서는 감소한 것을 알 수 있다. 반면 같은 기간 보건·사회복지사업과 교육서비스업에서는 임신 후 분만 전에 직장을 그만둔 비율이 지속적으로 증가한 것을 알 수 있다.

건강보험 자격 변동자의 사업장 규모별 분포를 살펴보면 <표 5>와 같다. 2015년 기준으로 10~99인 규모 사업장의 비율이 38.0%로 가장 많고, 다음으로 5~9인 규모 17.3%, 5인 미만 규모 16.4%로 나타났다. 5인 미만 규모 사업장을 포함하여 10인 미만 규모 사업장 종사자 비율이 전체 건강보험 자격변동자의 33.7%에 해당한다.

## 2) 출산전후휴가와 육아휴직 이용 시기의 고용보험 자격 변동

고용보험 원자료에서 모성보호 급여 지급 자료와 보험 이력 자료를 이용하여 출산전후휴가 및 육아휴직 이용자의 고용보험 자격 변동 내용을 살펴보았다. <표 6>은 출산전후휴가 이용자의 휴가 종료 후 고용 유지 비율을 나타낸다. 출산전후휴가 종료 후 7일 이상 고용을 유지하는 비율은 2006년 95.5%에서 2015년에 90.8%로 다소 감소하였다. 2015년 기준으로 출산전후휴가 이용자의 약 10%는 휴가 종료 후 7일 이내에 직장을 이탈하는 것으로 볼 수 있다. 휴가 종료 후 1년 이상 고용을 유지하는 비율은 2006년 70.8%에서 2015년에 78.0%로 증가하였다. 2007~2008년에는 고용 유지 비율이 상대적으로

표 7. 육아휴직 이용자의 휴가 종료 후 고용 유지 비율

(단위: %, 명)

연도	7일 이상	30일 이상	180일 이상	365일 이상	395일 이상	N
2006년	82.1	79.0	68.2	62.3	61.4	13,785
2007년	79.9	76.1	17.9	58.2	57.3	21,550
2008년	77.1	74.3	62.9	56.6	55.7	29,975
2009년	74.4	72.0	60.5	54.6	53.6	36,316
2010년	73.7	71.4	61.4	55.4	54.1	42,578
2011년	72.5	70.3	61.7	55.4	54.1	58,993
2012년	72.1	70.1	62.9	56.9	55.4	64,719
2013년	73.3	71.5	64.7	58.8	57.0	69,852
2014년	73.6	71.9	65.4	59.1	57.4	76,325
2015년	76.5	75.1	70.3	67.9	67.8	85,592

주: 연도별 각 셀의 비율은 당해 연도 전체 이종자(N) 중 해당 셀의 비중으로, 연도별 행의 합이 100%가 아님.  
 자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.75.

로 낮게 나타나나 전체적으로는 큰 변화 없이 유지되고 있다.

육아휴직 이용자의 고용 유지 비율을 보면 <표 7>과 같다. 육아휴직 종료 후 7일 이상 고용을 유지하는 비율은 2006년 82.1%에서 2015년에 76.5%로 감소하였다. 최근으로 올수록 감소 추세가 지속되다 2013년부터 약간 증가하는 경향을 보이고 있다. 육아휴직 종료 후 1년 이상 고용을 유지하는 비율을 보면 2006년 62.3%에서 2009년까지 점차 감소하여 54.6%를 나타내고, 이후 다시 완만하게 상승하여 2015년에 67.9%를 나타낸다.<sup>7)</sup>

육아휴직 종료 후 고용을 유지하는 비율에서 7일 이상의 비율과 1년 이상의 비율이 약 20%

포인트 차이난다. 이런 격차는 2006년부터 2012년까지 유지된다. 이를 통해 우리는 육아휴직 종료 후 1년 이내에 휴직 이용자의 약 20% 규모가 직장을 그만두는 것으로 짐작할 수 있다.

#### 다. 급여 수준

##### 1) 출산전후휴가 급여 수준

현재 출산전후휴가 급여는 60일간은 통상임금의 100%, 나머지 30일간은 하한액 50만 원에서 상한액 150만 원 범위로 지급하고 있다. 급여 수준의 변화를 판단하기 위해 출산전후휴가급여의 임금대체율을 계산하여 <표 8>로 제시하였다. 출산전후휴가 급여의 임금대체율 연간 평균은 2006년 87.4%에서 2015년 70.3%로 지속적인

**표 8. 출산전후휴가 이용자의 임금분위별 출산전후휴가급여 임금대체율**

(단위: %, 명)

구분	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	전체 평균	N
2006년	97.1	96.1	95.9	86.1	60.8	87.4	48,948
2007년	97.3	95.7	95.9	83.2	58.1	86.1	58,334
2008년	98.5	96.9	96.0	81.8	56.4	85.9	68,480
2009년	99.8	98.1	96.1	81.3	55.8	86.2	70,500
2010년	100.3	98.9	95.2	79.2	54.9	85.7	75,671
2011년	100.3	98.9	91.4	74.7	52.2	83.6	90,196
2012년	100.3	98.4	87.1	71.7	50.4	81.8	93,291
2013년	100.5	96.8	83.1	68.5	48.8	79.6	90,382
2014년	100.3	89.8	74.1	60.0	43.1	73.6	88,613
2015년	99.8	84.6	69.4	56.3	40.9	70.3	95,084

주: 1) 월평균 임금이 900만 원이 넘거나 임금대체율(=출산전후휴가 월 수급액/월 임금\*100)이 200%가 넘는 912건(연도별 19~174건)은 분석에서 제외하였음.  
 자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.80.

7) 여기에서 최근 1~2년의 고용 유지 비율이 더 높게 나타나는 것은 고용보험 자격 변동 관찰 기간이 짧기 때문에 나타날 수 있는 차이일 수 있으므로 해석에 주의할 필요가 있다.

하락 추세를 보이고 있다.

임금 분위별 출산전후휴 가급여의 임금대체율 역시 2006년 이후 전반적으로 지속적인 감소 추세를 나타내고 있다. 특히 중위소득계층에 해당하는 3, 4분위의 임금대체율 하락 폭이 가장 컸다. 3분위의 경우 2006년 임금대체율이 95.9%였지만 2015년에는 69.4%에 불과하였다. 4분위는 같은 기간 86.1%에서 56.3%로 감소하였고 5분위는 60.8%에서 40.9%로 감소하였다. 2006~2015년 사이 3분위는 임금대체율이 약 25% 포인트 감소하였고, 4분위는 약 30% 포인트, 5분위는 약 20% 포인트 감소한 것이다. 비록 임금 최하위 20%에 해당하는 1분위 계층의 임금대체율은 2013년까지 미미하게 증가 추세를 보이지만 2014년부터 다시 하락하고 있다.

## 2) 육아휴직 급여 수준

현재 육아휴직 급여는 월 통상임금의 40% 정률을 적용하며 월 100만 원의 상한액을 두고 있다. 육아휴직 급여 수준의 변화를 살펴보기 위해 급여액의 임금대체율을 계산하여 <표 9>로 제시하였다.

육아휴직 급여의 연간 임금대체율 평균은 2006년 35.7%에서 2015년 32.1%로 제도 변화와 함께 증감하는 경향을 보인다. 2007년 육아휴직 급여액이 50만 원으로 인상된 직후인 2008년에 임금대체율 평균이 정점을 찍은 다음 하락하는 추세를 나타낸다. 급여 지급 방식이 정률제로 바뀐 2011년 이후에도 지속적으로 하락하다 2013년 이후 반등하는 추세를 나타낸다.

임금대체율 하락 추세에는 복잡한 메커니즘이 작동하는 것으로 보인다. 우선 임금은 지속적인

표 9. 육아휴직 이용자의 임금분위별 육아휴직급여 임금대체율

(단위: %, 명)

구분	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	전체 평균	N
2006년	56.0	42.4	34.4	28.3	20.5	35.7	12,985
2007년	62.9	47.8	38.8	32.3	22.4	39.9	20,014
2008년	61.9	48.2	39.5	32.9	23.0	40.3	27,667
2009년	58.9	46.6	38.7	32.6	22.9	39.2	33,450
2010년	56.4	45.0	33.9	28.1	21.1	36.5	39,922
2011년	53.7	39.7	26.4	24.8	21.4	33.2	56,702
2012년	51.0	33.9	25.6	24.3	20.3	31.1	62,251
2013년	48.2	29.5	25.5	23.7	19.0	29.2	67,274
2014년	44.1	29.3	27.9	27.0	20.5	29.8	73,362
2015년	42.7	32.2	31.5	30.8	23.2	32.1	82,403

주: 월평균 임금이 900만 원이 넘거나 임금대체율(=육아휴직급여 월수금액/월임금\*100)이 200%가 넘는 4794건(연도별 18~1,428건)은 분석에서 제외하였음.  
 자료: 박종서, 김문길, 임지영(2016). 일·가정양립 지원 정책 평가와 정책과제. 한국보건사회연구원. p.87.

로 상승하지만 급여는 2010년까지 정액이었고, 2011년 정률제 전환 이후에는 상한액 100만 원이 유지되고 있다. 다른 한편 육아휴직 사용자는 2010년 3만 9922명에서 2011년 5만 6702명으로 가장 크게 증가하였다. 급여 산정 방식이 정률제로 전환되면서 전과 달리 상대적으로 고소득 여성의 육아휴직이 증가했을 수도 있다. 정액 급여 또는 급여 상한액으로 인한 임금대체율 지체 효과와 육아휴직자의 임금 분포 변화 효과 등이 혼재되어 하락 추세를 형성한 것으로 보인다.

육아휴직 급여의 임금대체율 하락 추세는 소득 분위에 따라 상이하게 나타난다. 1, 2분위 소득자는 대체로 최근까지 임금대체율이 하락하고 있다. 특히 1분위 소득자는 2015년까지 하락하였고, 2분위 소득자는 2015년에서야 반등하였다. 3, 4분위 소득자는 2011년까지 점차 감소하고 2012~2013년 동안 지체 상태를 거쳐 2014년부터 반등세가 두드러지고 있다. 5분위 소득자는 전체적으로 큰 변화가 없지만 2014년 이후 반등세가 두드러진다. 소득 분위 간 육아휴직 급여의 임금대체율 격차는 2007년에 가장 크게 벌어졌고, 최근으로 올수록 격차는 줄어들고 있다. 특히 2015년에 2, 3, 4분위 소득자의 육아휴직급여 임금대체율은 30% 수준으로 수렴되고 있다.

#### 4. 나가며

일·가정 양립 정책은 대체로 2000년대 초반에 발전을 시작하여 2000년대 중반 저출산 대응정책의 맥락에서 본격적으로 발전하기 시작하였다.

실제로 2006년 처음으로 본격 시행된 저출산·고령사회기본계획에 일·가정 양립 정책의 주요 내용이 포함되었고, 주요한 기존 제도가 강화되거나 신규 제도가 도입되었다.

제1차 기본계획은 저출산 대응 정책으로서 일·가정 양립 정책의 기본 틀을 잡았다는 평가를 할 수 있으며, 제2차 기본계획도 육아휴직 급여의 정률제 도입 등 일부 의미 있는 전환점을 만들었다. 반면 제3차 기본계획의 일·가정 양립 정책은 의미 있는 변화를 찾아보기는 힘들었다.

그동안 추진된 일·가정 양립 제도 중 출산전후휴가와 육아휴직제도의 성과를 진단한 결과를 요약하면 다음과 같다. 연간 전체 의료기관 분만자의 사회보험 가입자 대비 제도 이용자 규모를 파악한 결과, 2011~2015년 사이에 임신일 기준 건강보험 직장가입자의 약 25%, 연간 4만 명 규모가 분만 전에 직장을 그만두는 것으로 추정된다. 그리고 2015년 기준으로 출산전후휴가를 이용하지 않은(못한) 사람은 임신일 기준 직장가입자의 41.0%로 나타나며, 같은 해 육아휴직을 이용하지 않은(못한) 사람은 임신일 기준 직장가입자의 49%로 나타난다. 그리고 건강보험 자격 상실자는 주로 특정 서비스직과 소규모 사업장에 집중되어 있다. 이는 고용 안정성이 취약한 여성 근로자가 밀집되어 있는 산업이나 사업장 규모와 같은 노동시장의 분절적 특성이 건강보험 자격 상실에 영향을 미치는 것으로 해석된다. 그리고 고용보험 자격 변동 내역을 분석한 결과, 2015년 기준으로 출산전후휴가 종료 후 1년 이내에 고용보험 자격을 상실한 비율이 22%, 육아휴직 종료

후 1년 이내에 고용보험 자격을 상실한 비율이 32.1%로 나타났다.

제도를 이용한 이후에도 고용을 유지하지 못하는 규모가 광범위하며, 지난 10여 년간 이런 규모가 지속됨으로써 제도의 사각지대가 광범위하게 형성되어 있음을 알 수 있다. 또한 이런 사각지대는 특정 서비스 산업이나 소규모 사업장에 집중되어 나타남으로써 일·가정 양립 제도 활용을 저해하는 노동시장 내 구조적 요인이 작용하고 있는 것으로 판단된다.

출산전후휴가와 육아휴직 급여의 변화를 분석한 결과, 출산전후휴가 급여의 임금대체율 연간 평균은 2006년 87.4%에서 2015년 70.3%로 지속적인 하락 추세를 보이고 있다. 임금 분위별 출산전후휴가 급여의 임금대체율 역시 전반적인 감소 추세가 나타나고 있고, 특히 중위소득 계층(3, 4분위)의 임금대체율 하락 폭이 가장 큰 것으로 드러났다. 육아휴직 급여의 임금대체율 연간 평균은 2006년 35.7%에서 2015년 32.1%로 제도의 변화에 따라 증감하는 경향을 보인다. 육아휴직 급여액이 50만 원으로 인상된 이후 2007~2008년까지는 임금대체율 평균이 상승하는 추세를 나타냈다. 그러나 2009년부터 점차 하락하였고, 급여 지급 방식이 정률제로 바뀐 2011년 이후에도 하락 추세가 이어지다 2014년 이후 다소 반등하였다. 이로써 임금 수준에 따른 급여의 임금대체율이 소득 분위에 따라 차별적으로 구조화되어 있는 것으로 짐작할 수 있다.

전체적인 분석 결과에 따르면, 기존에 지적되었던 사각지대, 사회보험 자격 상실로 확인되는

경력단절, 고용 안정성의 문제 등이 대체로 자료 분석을 통해 확인되고 있다. 분석 결과에서 알 수 있는 가장 중요한 정책적 함의는 일·가정 양립 제도가 노동시장의 구조적 요인과 밀접히 연계되어 있다는 점이다. 현재 모성보호제도가 가지고 있는 한계나 효과는 노동시장의 구조적 장애 요인에 의해 결정되고 있다는 의미이다. 제도의 사각지대와 여성의 경력단절 문제가 구조화되어 일·가정 양립 제도의 활용도를 떨어뜨리고 노동시장 특성 집단 간 제도 활용의 불평등을 훼손하고 있는 것으로 해석된다. 따라서 앞으로 제도 개선을 위해서는 노동시장의 분절적 관행을 개선하려는 조치가 병행되어야 한다. 일·가정 양립 제도 자체만의 부분적 수정을 통해서만 고용 효과나 출산율 제고 효과를 기대하기 어려울 것으로 판단된다.

일·가정 양립 제도의 활용도가 고용 안정성에 따라 크게 영향을 받는 상황에서 제도의 안정성을 높이기 위한 조치가 중요하다. 이런 맥락에서 새로 출범한 정부가 추진하는 비정규직의 정규직화는 일·가정 양립 정책 관점에서도 제도의 사각지대 해소와 이용률 제고라는 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것으로 예상된다. 또한 육아휴직 급여 인상과 유급화된 배우자 출산휴가 기간 확대는 제도 이용의 경제적 동인을 강화하는 조치로서 역시 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다. ■