

# 성평등 관점에서 코로나19의 아동돌봄 불평등 쟁점과 시사점<sup>1)</sup>



Gender Inequality in Child Care in Times  
of Covid-19: Implications from a  
Gender-Equality Perspective

이동선 | 한국여성정책연구원 부연구위원

이 글은 코로나19가 심화시킨 성별 불평등을 돌봄 영역 중심으로 살펴보고, 성평등 관점에서 시사점을 제언하였다. 3월 휴원 시기 돌봄 공백의 보완책으로 시행된 긴급돌봄, 아이돌봄서비스 지원 확대 및 부모의 직접 돌봄 지원제도는 정부와 개인의 기대 및 인식 격차, 제도 자체의 접근성 문제 등으로 시행 초기에는 기대에 미치는 성과를 보이지 못한 것으로 파악된다. 이로 인해 돌봄책임은 가족, 특히 여성에게 집중되었고, 유자녀 취업여성의 일-돌봄 부담을 가중시키는 것은 물론, 여성의 경력단절을 심화시키는 데 일조하였다. 이러한 여성의 성차별적 피해를 해소·완화하기 위해 정부의 정책 대응에서 우선적으로 고려해야 할 사항으로 재난 시에도 지속 가능하고 안전한 공적돌봄체계 구축, 신뢰할 만한 개별돌봄서비스의 확대 및 성평등한 일·가족 양립체계 확립 등을 제시하였다.

## 1. 들어가며

유엔여성기구(UN Women) 등 주요 국제기구는 코로나19 확산과 같은 국가적 재난이 기존 성별 불평등이 존재하던 영역의 성별 격차를 심화

시킬 가능성에 주목하고, 재난 대응 및 피해 복구 과정에서 성별 불평등 해소를 주요 과제로 고려해야 함을 강조하였다(UN, 2020a; 2020b; UN Women, 2020). 재난 상황에서의 사회·경제적 손실은 성별에 따라 다르게 나타날 수 있는데, 특

1) 이 글은 예충렬 외 (2020)의 『코로나19 진행에 따른 경제·사회·산업 충격대응: 코로나19 대응 종합연구 중 중기과제』(경제·인문사회연구회) 2부에 수록된 이동선, 김원정, 장은하, 김정수, 정윤미 (2020)의 “코로나19의 성별 불평등 현황과 성평등 관점의 정책과제” 원고 내용의 일부를 발췌·정리한 것이다.

히 남성에게 비해 여성에게 돌봄 부담이 가중되는 현실에서, 여성은 불안정한 고용 지위로 인해 노동시장에서 우선적으로 이탈하거나 소득 손실이 발생할 가능성이 더 클 것이라 예측된다(장은하, 김희, 2020). 이러한 국제사회의 경고는 우리 사회에도 적용이 가능하다. 우리 사회에 잠재하는 성역할 고정관념으로 가족 내 아동에 대한 돌봄 책임은 물론, 가사노동에 대한 1차 책임 역시 주로 여성에게 지워지는 상황이다. 2016년 시행된 양성평등 실태조사 결과에 따르면, 성인 2명 중 1명은 아직까지 ‘여성은 자녀돌봄을 우선시해야 한다’고 생각하고, 10명 중 약 8명은 가족 내 가사노동을 ‘부인이 전적 혹은 주로’ 하는 것으로 나타났다(최유진 외, 2016).

이런 상황에서 코로나19 확산으로 시행된 어린이집·유치원, 학교 등의 휴원·휴교는 자녀돌봄의 책임을 가족에게로 이동시키면서 가족 내 여성 특히, 어머니에게 돌봄 부담을 전가하였다. 유자녀 취업여성의 경우, 일과 돌봄의 이중 부담이 심화될

수 있으며, 여성의 고용 지위가 불안정하거나 노동여건이 열악할수록 자신의 경력을 유지하기보다 자녀에 대한 직접 돌봄을 선택함으로써 기혼여성의 경력단절로 이어질 가능성 역시 높아질 수 있다.

본 글은 코로나19가 야기한 여성의 불평등한 경험을 아동돌봄을 중심으로 살펴보고, 성평등 관점의 시사점을 제공하고자 한다. 구체적으로 공적돌봄이 중단되었던 3월 휴원 시기를 중심으로 공적돌봄의 중단과 대응정책의 한계를 돌봄 유형을 고려해 분석하고, 돌봄 불평등이 야기한 여성의 성차별적 경험을 파악하는 한편, 이를 회복할 수 있는 성평등 관점의 정책개선 방향을 제시하는 데 목적을 둔다. 이를 위하여 첫째, 관련 부처의 보도자료 및 공문, 내부자료를 검토하고, 통계청의 「경제활동인구조사」 원자료를 분석해 결과를 제시하였다. 둘째, 여성가족부와 한국여성정책연구원이 공동으로 개최한 3차 「코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회」에서 김영란이 발표한 「코로나19와 가족생활 실태조사」

표 1. 코로나19와 가족생활 실태조사 및 초점집단 인터뷰 개요

구분	주요 내용
코로나19와 가족생활 실태조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목적: 코로나19로 인한 돌봄 공백, 경제적 상황 변화, 가족 관계 스트레스 파악</li> <li>• 대상: 전국 고등학생 이하 자녀를 둔 일반 국민 1,500명(소득, 성별, 자녀 연령대 고려)</li> <li>• 내용: 코로나19 확산 시기 자녀돌봄, 경제적 상황, 가족 관계 변화 등</li> <li>• 방법: 인터넷을 통한 웹조사</li> <li>• 기간: 2020년 6월 1일~7일</li> </ul>
초점집단 인터뷰	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 목적: 유자녀 취업여성의 코로나19 확산 시기 돌봄 공백의 어려움 및 긴급돌봄 활용 여부 파악</li> <li>• 대상: 유자녀 취업여성 10인(긴급돌봄 활용 여부 및 직장 규모, 자녀 연령, 고용 형태를 고려해 2개 집단으로 구분)</li> <li>• 내용: 코로나19 전후 자녀돌봄 변화 및 긴급돌봄 이용 여부 등</li> <li>• 기간: 2020년 5월 28일~29일</li> </ul>

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 4의 표와 이동선 외 (2020). 코로나19 진행에 따른 경제·사회·산업 충격대응: 코로나19 대응 종합연구 중 중기과제. 경제·인문사회연구회. p. 168의 표를 재구성하여 제시함.

결과 및 연구자가 유자녀 취업여성을 대상으로 시행한 초점집단인터뷰 결과를 활용하였다. 해당 조사와 초점집단인터뷰의 목적 및 조사대상 등은 다음 <표 1>과 같다.

## 2. 공적돌봄의 중단과 초기 대응정책의 한계

### 가. 공적돌봄 중단에 대한 정책 대응

공적돌봄체계는 시설 및 기관 중심의 집단돌봄을 기본으로, 틈새돌봄을 지원하는 개별돌봄서비스를 이용할 수 있도록 구성되어 있다. 2019년 기준 만 5세 미만 영유아 중 73.1%가 어린이집과 유치원 등을 이용하였고, 초등돌봄교실의 경우, 전국 6,117개 학교에서 약 29만 명의 학생이 이용하는 것으로 나타났다(육아정책연구소,

2020). 집단돌봄의 사각지대를 보완하도록 설계된 공적 개별돌봄의 대표적 수단은 아이돌봄서비스이다. 아이돌봄서비스는 ‘부모의 맞벌이 등으로 발생하는 가정의 양육공백 사각지대 보완’을 목적으로 시간제를 기본으로 운영된다. 2019년 12월 말 기준 전국에서 총 70,485가구가 아이돌봄서비스를 이용하였고, 이 중 시간제 이용은 66,783가구(전체 중 94.7%)에 이른다(아이돌봄서비스 누리집).

이처럼 어린이집·유치원 등 공적돌봄에의 의존도가 높은 상황에서 코로나19 확산 예방을 목적으로 정부는 3월 2일 1차 휴원을 시작으로 4월 초까지 총 4차례의 휴원을 시행하였고, 공적돌봄의 대부분을 책임지고 있던 시설 및 학교의 휴원은 영유아 및 초등학생 전체에 대한 돌봄 위기를 야기하였다(교육부 보도자료, 2020). 특히,

표 2. 코로나19 초기 휴원 시기 돌봄 공백 대응정책

돌봄 유형	관련 제도	소관부처	주요 내용
집단돌봄	긴급돌봄	보건복지부, 교육부	<ul style="list-style-type: none"> <li>어린이집·유치원, 초등학교에서 긴급돌봄 제공                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사유 제한 없이 종일보육(7:30~19:30) 및 급·간식 제공</li> <li>- 초등학교 방과후교실에서 실시된 긴급돌봄의 경우, 온라인 개학 이후 방과후학교 강사 등을 고용해 학생들의 원격수업 지원</li> </ul> </li> </ul>
개별돌봄	아이돌봄 서비스	여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> <li>아이돌봄미 필수교육 이수 후 바로 투입 및 관리 강화</li> <li>정부지원시간(연 720시간) 외 별도로 추가 서비스 이용 가능 및 정부의 이용요금 지원 비율 확대(기존 0%~85% → 40%~90%)</li> <li>초등학생 돌봄의 경우, 온라인 학습 지원이 가능한 돌봄미 우선 연계 등</li> </ul>
부모 직접 돌봄	가족돌봄휴가, 유연근무 등	고용노동부, 여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> <li>무급인 가족돌봄휴가의 한시적 유급화 및 기간 연장                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 1인당 일 5만 원, 최대 10일 지급</li> <li>- 9월 9일 이후 가족돌봄휴가 총 20일로 연장(한부모가구 25일)</li> </ul> </li> <li>유연근무제 실시 기업에 간접노동비 지원</li> <li>자녀돌봄 근로시간 단축 시 지원금 한시적 인상</li> <li>가족돌봄휴가 지원 기업에 ‘근무혁신 우수기업’과 ‘남녀 고용평등 우수기업’ 선정 시 가점 부여, 가족친화인증 심사 시 가점 부여</li> </ul>

자료: 1) 관계부처 (2020), 보건복지부 (2020), 고용노동부 (2020)의 보도자료 및 여성가족부 내부공문 (2020) 내용을 분석하여 재구성함.  
 2) 이동선 외 (2020). 코로나19 진행에 따른 경제·사회·산업 충격대응: 코로나19 대응 종합연구 중 중기과제. 경제·인문사회연구회. p. 197.

맞벌이가구, 한부모·조손가구 및 부모가 코로나 19 대응 현장에 종사하는 가구 등 휴원 시기에도 돌봄서비스가 필수적으로 필요한 가구의 경우, 공격돌봄의 공백 자체가 가족 모두의 삶의 질 저하에 직접적인 원인이 될 상황이었다. 이에 관계부처들은 돌봄서비스가 필수적인 가구에서 중단 없는 돌봄서비스를 받을 수 있도록 집단·개별·부모 직접 돌봄 등의 돌봄 유형을 고려하여 어린이집·유치원 및 초등학교 등을 중심으로 긴급돌봄을 시행하고, 가구 기반 개별돌봄 수단으로 아이돌봄서비스에 대한 지원을 확대하는 한편, 일하는 부모가 자녀를 직접 돌볼 수 있도록 휴가 및 유연근무 등을 활성화하였다(표 2).

### 나. 초기 대응정책의 한계

#### 1) 집단돌봄 공백 대응: 긴급돌봄

관계부처는 어린이집과 유치원, 학교의 긴급돌봄 시설을 대상으로 기관 단위 긴급 대응체계를 구성·운영하는 등 감염병 예방을 위한 안전장치를 강화하였다(관계부처 보도자료, 2020). 그럼에도 휴원 초기 긴급돌봄 이용률은 매우 낮았는데, 3월 초

전국 기준 어린이집 긴급돌봄 이용률은 11.2%였고, 2월 말 실시한 수요조사에서 초등방과후교실 참여 의사를 밝힌 비율은 1.8%에 불과했다(관계부처 보도자료, 2020; 보건복지부, 2020a). 김영란의 「코로나19와 가족생활 실태조사」 결과에서도 시행 초기부터 긴급돌봄을 이용한 비율은 미취학 자녀가 있는 경우 14.7%, 초등자녀가 있는 경우 6.6%로 10명 중 1명 내외 수준에 머물렀으며, 돌봄서비스가 필수적으로 필요한 미취학 자녀를 둔 맞벌이 응답자에서도 이용자 비율은 25.6% 정도인 상황이었다(김영란, 2020).

휴원 초기 긴급돌봄 이용률이 저조했던 가장 주된 이유는 무엇보다 ‘코로나19 감염에 대한 두려움’이었다. <표 4>에 제시된 김영란의 조사 결과에 따르면, ‘자녀의 코로나19 감염 우려’를 주된 이유로 응답한 비율이 미취학 자녀를 둔 경우 69.1%, 초등학생 자녀를 둔 경우는 52.9%였다. 2순위 응답은 ‘기관 및 운영상의 안전에 대한 신뢰 부족’으로 응답자 대부분이 긴급돌봄을 이용하는 상황에서의 ‘감염 두려움’을 긴급돌봄 이용률 저조의 원인으로 지적하였다. 유자녀 취업여성을 대상으로 시행한 초점집단인터뷰에서 긴급돌봄을

표 3. 긴급돌봄 이용 여부

이용 여부		초기부터 이용	시간이 조금 지난 뒤부터 이용	이용하지 않음
전체	미취학 자녀 있음	14.7	32.2	53.1
	초등학생 자녀 있음	6.6	8.4	85.0
맞벌이 응답자	미취학 자녀 있음	25.6	36.0	38.4
	초등학생 자녀 있음	12.3	12.6	75.1

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 5와 p. 10의 표를 재구성함.

표 4. 긴급돌봄 시행 초기 미이용 이유(중복 응답)

(단위: %)

미이용 이유		자녀의 코로나19 감염 우려	기관/운영의 안전에 대한 불신·불안*	신청 아동 수가 적어 눈치 보임	기관의 낮은 접근성**
전체	미취학 자녀 있음	69.1	29.9	23.5	13.7
	초등학생 자녀 있음	52.9	45.1	19.6	31.4
맞벌이 응답자	미취학 자녀 있음	64.5	42.1	29.9	19.6
	초등학생 자녀 있음	52.8	52.8	22.2	33.3

주: \* '기관/운영의 안전에 대한 불신·불안'은 '긴급돌봄 운영방식이 불안해서'와 '기관의 안전 위생을 신뢰할 수 없어서' 등임.

\*\* '기관의 낮은 접근성'은 '운영시간이 짧아서'와 '가존 이용기관이 긴급돌봄을 제공하지 않아서' 등임.

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 6과 p. 11의 표를 재구성함.

이용하지 않은 참가자들 역시 '집단돌봄에서의 코로나19 감염 가능성'을 가장 주된 이유로 응답하여 김영란의 조사와 유사한 결과를 보여 주었다. 그 외 기관 차원의 이유로 긴급돌봄을 제공하는 '기관의 낮은 접근성'(짧은 운영시간 등)을 꼽은 경우가 전체 중 13.7%, 맞벌이 응답자 중 19.6%로 미취학 자녀보다 초등학생 자녀를 둔 경우에서 이를 응답한 경우가 더 높게 나타났다.

초점집단인터뷰 참가자들이 지적한 긴급돌봄을 이용하지 않은 또 다른 이유는 '주변의 부정적 시선이나 인식'이었다. 참가자들은 고용 환경이나 개인 사정으로 일을 멈추고 자녀를 직접 돌보는 것이 부담이 되는 상황(장기간 휴가를 쓰기 어렵거나, 경제적 여건상 일을 지속해야 하는 경우 등)임에도 주변의 사회적 낙인 즉, '코로나19 시기에 아이를 돌봄에 보내는 엄마'라는 비난에 대한 두려움이 일정 부분 작용하여 직접 돌봄을 선택하기도 했다. 그녀들은 '자녀 대신 일을 선택'했다는 비난을 걱정하면서, 사회 전반에 '중단 없는 돌봄서비스'를 필요로 하는 가구가 있음에

대한 이해가 부족함을 아쉬워했다. 이에 부모의 고용 환경, 가족 구성 형태를 고려해 일정 비율의 돌봄서비스는 지속되고, 필요시 자유로운 사용을 보장하는 것에 대한 사회적 공감대가 형성될 수 있도록 정부가 적극적인 역할을 수행해야 한다는 의견을 제기하기도 하였다.

- 주변에서는 '그렇게 생각하지 않을 것이다'라는 것도 사실 ... 돌봄을 쓰는 사람도 어쩔 수가 없는 이유가 있는 것인데...(긴급돌봄 비사용 취업모4)
- 댓글 봤더니 이 시국에 미술 학원 보낸다고 '미쳤다'고 악플이 엄청 달렸거든요 ... 교육청에서 '보내라'는 식으로 해 주었으면 ... 사회적인 합의를 이끌어 주시면 엄마들도 죄의식에서 벗어나서 명분이 생기지 않을까...(긴급돌봄 비사용 취업모5)

## 2) 개별돌봄 강화: 아이돌봄서비스

여성가족부는 3월 휴원에 대비해 자가 체크리

표 5. 가정방문 아이돌보미/육아가사도우미 미이용 이유(중복 응답)

(단위: %)

미이용 이유*		이용 필요성을 못 느껴서	자녀가 코로나19에 감염될까 불안해서	아이돌보미/육아가사도우미의 안전 위생을 신뢰할 수 없어서	인근에 아이돌보미/육아가사도우미 제공기관이 없어서	아이돌보미/육아가사도우미 서비스 시간이 짧아서
전체	미취학 자녀 있음	58.6	36.6	24.4	6.0	5.2
	초등학생 자녀 있음	67.1	28.8	20.0	5.2	4.1
맞벌이 응답자	미취학 자녀 있음	52.6	37.7	28.7	8.6	7.8
	초등학생 자녀 있음	59.5	31.8	23.5	4.9	5.3

주: \* 미이용 이유는 코로나19 확산 이후 아이돌보미 및 육아가사도우미를 활용하지 않은 응답자에 한해 조사됨.

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 8과 p. 12의 표를 재구성함.

스트 활용 및 안전관리 모니터링 시행 등 감염예방 조치를 강화하였으나, 이용 가구가 인식하는 ‘감염 두려움’을 해소하기에는 충분치 않았다(여성가족부, 2020). 아이돌봄서비스 역시 긴급돌봄과 마찬가지로 휴원 초기 서비스 이용률이 저조했다. 2020년 1월 평균 이용 가구를 기준으로 할 때, 휴원 초기인 3월의 이용 가구는 전국에서 64.6%(1월 대비 35.4%포인트 감소), 코로나19가 집중적으로 발생했던 경북에서 60.8%(1월 대비 39.2%포인트 감소) 수준으로 급격히 감소하였다(여성가족부 보도자료, 2020). 아이돌봄서비스 이용률의 주된 감소 이유 역시 개별 가구를 방문해 대면서비스를 제공하는 서비스의 특성상 ‘감염이 우려된다’는 데 있었다. <표 5>에 따르면 ‘이용 필요성을 못 느껴서’라는 응답을 제외할 경우, ‘자녀의 감염 불안’ 및 ‘돌보미/도우미의 안전 위생을 신뢰할 수 없어서’를 합한 응답이 미취학 자녀를 둔 경우 61%, 초등자녀를 둔 경우 약 49%로 다수를 차지하였다. 이에 이용 가구들은

외부인이 방문해 서비스를 제공하는 아이돌봄서비스를 중단하게 되고, 아이돌보미 역시 감염에 대한 두려움으로 방문가구 수를 줄이는 경우도 있었다(김난주, 이선행, 2020; 김영란, 2020).

아이돌봄서비스가 틈새보육 지원을 위한 시간제서비스 중심으로 설계된 점도 돌봄 공백을 대체하기에 적절하지 않았다. 부모가 일하는 경우, 돌봄 공백이 발생할 수 있는 부모의 출퇴근 시간 등 이용 수요가 집중되는 시간대에는 서비스를 받기가 쉽지 않은 상황이었다. 또한 휴원 초기 서비스요금 중 정부지원 비율을 높였음에도 가구소득이 중위소득 기준 150%를 초과하는 가구의 경우, 시간당 이용요금이 약 6,000원으로 신규 이용 가구를 유인할 수 있는 요소가 제한적인 상황이었다(여성가족부 보도자료, 2020).

### 3) 부모의 직접 돌봄 강화: 가족돌봄휴가 및 유연근무 확대 등

코로나19로 휴원이 진행되는 상황에도 일하는

표 6. 가족돌봄휴가 이용 여부 및 미이용 이유

(단위: %)

구분	가족돌봄휴가 이용자 비율	가족돌봄휴가 미이용 이유						
		회사 눈치가 보여서	자녀를 돌볼 다른 사람이 있어서	가족돌봄휴 가가 있는지 몰라서	무급 또는 지원액이 적어서	기간이 짧아 도움이 되지 않을 것 같아	신청했으나, 회사에서 승인하지 않아서	
본인	전체	12.9	34.5	20.2	15.6	11.3	6.4	2.3
	남성	11.4	29.8	23.9	20.0	13.4	2.9	2.2
	여성	14.5	40.2	15.8	10.3	8.8	7.0	2.3
배우자	전체	11.2	31.5	31.2	15.7	8.0	4.7	1.9
	남성	18.1	30.4	22.3	19.0	12.5	7.6	3.3
	여성	8.7	31.9	34.3	14.6	6.5	3.7	1.5

주: 본인이 경제활동을 하는 경우, 배우자가 경제활동을 하는 경우만 분석함.

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원, p. 19의 표 일부를 재구성함.

부모 중 다수는 자녀를 직접 돌보기 위해 휴가나 유연근무제를 사용하지 못한 것으로 나타났다. 김영란의 조사 결과에 따르면, 임금근로자 중 가족돌봄휴가를 사용한 비율은 본인과 배우자 모두 10% 초반 수준에 불과했다(표 6 참조). 휴가를 이용하지 못한 응답자 중 가장 다수인 34.5%는 ‘업무 공백, 회사 사정 등 회사 눈치가 보여서’ 신청하지 못한 경우였고, 2.3%는 ‘신청했으나, 회사에서 승인하지 않아서’ 휴가를 사용하지 못한 경우였다. 또 가족돌봄휴가제도를 인지하지 못해 사용하지 못한 경우도 15.6%에 달하는 등 정부의 제도 활성화 노력에도 불구하고 실제 노동 현장에서는 휴가를 인지하지 못하거나, 인지했더라도 휴가를 사용하기가 쉽지 않은 상황임을 확인할 수 있다(김영란, 2020).

취업여성을 대상으로 한 초점집단인터뷰 중에도 회사의 눈치가 보여 가족돌봄휴가를 사용하지

못했다는 의견이 다수 제기되었다. 구체적으로 코로나19로 인해 회사 경영이 어려운 상황에서 ‘여성노동자는 일보다 자녀를 우선시한다’는 부정적 인식을 두려워하거나, 본인이 휴가를 사용할 경우 이러한 인식을 재생산하게 될 우려도 큰 상황이라 ‘제도가 마련되어 있더라도 실제 사용하기는 부담스러운’ 상황이라는 것이다.

- 너무 (회사) 상황이 안 좋아서 인원 감축하고 이런 분위기여서, 휴가를 지금 쓴다는 상상을 못 하고 있거든요...(긴급돌봄 사용 취업모3)
- 대기업으로 그런 시스템이 잘 되어 있어요 ... 남직원들이 그러면 뭐라고 안 하는데 여직원이 그러면 안 좋게 보는 시선 있잖아요. ‘아이 때문에 간다’ 그래서 더 못하는...(긴급돌봄 사용 취업모5)
- 남자들이 대부분이거든요. 그러다 보니까 심리적으로 ‘내가 혹시라도 이 제도를 써서 다

른 여자 직원들에 대한 부정적인 인식이 퍼지면 어떻게 할까' 심리적인 게 있는 것도 있고...(긴급돌봄 사용 취업모2)

기업 현장에서 재택근무 등 유연근무제를 활용할 수 있었던 경우 역시 많지 않았다. 경제활동 참여 응답자(남성 464명, 여성 407명) 중 재택근무가 직장에 도입된 경우는 31.2%, 단축근로 도입 31.6%, 시차출퇴근 도입 32.7%이며, 코로나19 시기 자녀돌봄을 위해 해당 제도를 사용한 경우는 재택근무 18.4%, 단축근로 13.2%, 시차출퇴근 14.9%에 불과한 상황이었다(김영란, 2020).

#### 다. 소결

이상에서 살펴본 바와 같이 긴급돌봄 및 아이돌봄서비스 등 돌봄 공백 지원제도가 휴원 초기에 제대로 작동하지 못한 것은 다음의 이유로 파악된다. 첫째, 휴원 초기 시행된 정부의 안전강화 노력이 실제 사용자(부모)의 '자녀의 감염 두려움'을 해소하지 못했다는 것이다. 이는 양자 간 양적 수준의 격차 문제라기보다 부모가 인식하는 '자녀 감염 두려움'과 정부 조치의 실효성 모두

예측 불가능하다는 데 기인한다. 둘째, 사회 전반에 '돌봄서비스의 필수성' 즉, 누군가에게는 공적 돌봄의 중단이 삶의 질과 직결될 수 있다는 인식이 안착되지 않았다는 점이다. 정부 역시 '필수적으로 돌봄이 필요한 가구'를 유인하기 위한 노력이 부족했고, 이에 대한 사회적 공감대 형성에 적극적이지 않았다. 마지막으로 정부의 돌봄 지원을 보완하도록 마련된 일하는 부모를 위한 휴가 및 유연근무제 역시 노동 현장의 경영 위기 및 개인의 노동 여건과 맞물리면서 제도 활용으로 이어지지 못한 점이다.

결국 휴원 초기 긴급돌봄과 아이돌봄서비스의 효과가 저조했던 것은 '부모의 자녀 감염 두려움'이 컸던 것에 비해 상대적으로 돌봄 공백 지원제도 활용의 당위성(돌봄서비스가 꼭 필요한 상황)에 대한 사회적 합의가 낮았기 때문으로 파악된다. 이는 코로나19가 지속되고, 휴원과 온라인 개학이 장기화됨에 따라 감염 두려움에도 불구하고 긴급돌봄 등의 이용률이 증가했던 상황으로도 설명이 가능하다. 실제, 4월 이후 더 이상 자녀돌봄을 가족 내에서 해결하기 어려워지면서 긴급돌

표 7. 코로나19 확산 이후 유연근무 도입 유무 및 이용 여부

(단위: %)

	재택근무		단축근로		시차출퇴근	
	제도 있음	사용	제도 있음	사용	제도 있음	사용
전체	31.2	18.4	31.6	13.2	32.7	14.9
남성	32.5	17.2	29.7	9.5	34.3	16.2
여성	29.7	19.7	33.7	17.4	31.0	13.5

주: 본인 응답 기준. 제도 도입 및 사용 비율은 경제활동 참여 응답자 전체를 기준으로 산정하였음.

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 20의 표 수치를 재계산하여 구성함.



봄 및 아이돌봄서비스 이용률이 회복세를 보이는 데, 긴급돌봄 이용률은 4월 20일 서울 기준으로 신청자 대비 86.5%, 아이돌봄서비스 이용률은 6월에 연초 1월 수준으로 회복되었다(국제신문, 2020; 여성가족부 보도자료, 2020).

### 3. 코로나19가 야기한 돌봄 불평등 쟁점

코로나19 시기 공적돌봄의 공백과 초기 대응정책의 한계는 자녀돌봄의 책임을 국가에서 가족으로 이동시켰고, 이 과정에서 자녀돌봄이 여성에 집중되면서 다음의 성차별적 쟁점을 야기하였다.

#### 가. 돌봄의 여성 집중과 취업여성의 일-돌봄 이중 부담 심화

휴원 시기 대부분의 자녀돌봄은 가족 내에서 해결되었고, 맞벌이가구 역시 아버지보다 어머니에서 자녀 직접 돌봄 비율이 높아지는 등 가족 내 돌

봄과 우리 사회의 성역할 고정관념이 결합하면서 가족구성원 중 여성에게 돌봄(부담)이 집중되었다.

코로나19 확산 이후 자녀돌봄의 어려움은 남성보다 여성, 외벌이보다 맞벌이가구에서 더 강하게 느끼고 있었다. 김영란의 조사 결과에 따르면, '자녀의 식사 준비'나 '생활습관 지도' 등 기본적인 돌봄에서 어려움을 느끼는 비율이 전체 중 80%에 이르고, '학습지도를 직접 하는 것'이나 '학업을 지원하는 것'에서 어려움을 느끼는 비율도 70% 이상으로 나타났다. 특히, 맞벌이 여성의 경우, 자녀돌봄·교육 관련 활동에서 '어려움을 느낀다'고 응답한 비율이 외벌이나 맞벌이 남성에 비해 전반적으로 더 높게 나타났다(표 8 참조).

코로나19 이전 자녀의 주 양육 책임은 경제활동 여부와 관계없이 남성보다 여성이 주로 담당하고 있었으며, 이는 코로나19 확산 이후에도 지속되는 것으로 나타났다. 특히 맞벌이 여성의 경우, 코로나19 확산 이전에도 본인이 주 양육자인 경우가 67.9%인 상황에서 코로나19 이후 자녀

표 8. 코로나19 확산 이후 자녀돌봄 어려움

(단위: %)

		매끼 식사를 챙기는 것	자녀와 놀이를 하는 것	자녀가 스트레스를 받지 않도록 하는 것	학습지도를 직접 하는 것	자녀의 생활습관을 지도하는 것	자녀의 학습이나 학업을 지원하는 것
전체		80.2	63.0	76.2	72.1	80.8	75.1
맞벌이	남성	77.7	61.8	79.6	71.0	78.5	73.3
	여성	84.2	64.9	77.6	74.5	84.6	77.8
외벌이	남성	76.1	64.8	73.0	72.4	77.8	73.6
	여성	80.6	60.3	74.9	70.1	80.3	74.2

주: 어려움을 느꼈다 + 어려움을 많이 느꼈다 응답 비율임.

자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 17의 표 중 일부를 발췌함.

돌봄을 ‘본인이 더 많이’ 하고 있다고 응답한 비율이 40.7%에 달해 비취업여성보다 코로나19로 인한 돌봄 부담 가중을 더 크게 느끼고 있었다(외별이 여성 38.7%).

가족돌봄휴가를 사용해 자녀를 돌보는 것 역시 여성에 집중되었다. 고용노동부 발표에 따르면, 2020년 5월 8일까지 가족돌봄휴가 사용에 따른 비용을 신청한 8만 4천 명 중 여성이 64%, 남성이 36%로 여성이 남성보다 가족돌봄휴가 사용 비율이 1.8배나 높게 나타났다(고용노동부 보도자료, 2020). 앞의 조사 결과에서도 휴가 사용의 성별 편중이 나타나 본인이 사용한 경우는 여성이 남성보다 많았고, 배우자가 사용한 경우는 남성이 여성보다 더 많은 상황이었다(표 6 참조).

초점집단인터뷰에서도 휴원 이후 돌봄 부담이 증가한 상황에서 본인보다 남편이 자녀돌봄을 더 많이 하는 경우는 없었다. 다만, 남편이 재택근무나 휴가를 쓸 수 있는 경우는 예전에 비해 가사노

동을 좀 더 분담하기도 하였다.

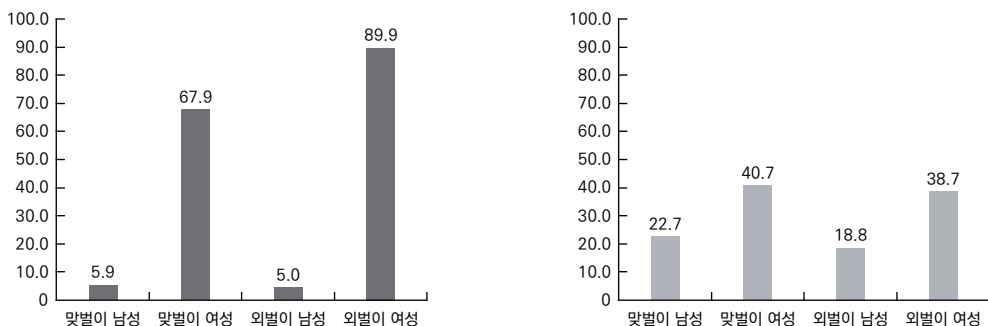
- 저는 오염했어요. 힘들다고, 폭발할 것 같다고 ...:(긴급돌봄 비사용 취업모4)
- 애 아빠는 어차피 교대근무라 시간이 일정하지도 않고, 있다 해도 집에 와서 수면하는 상태라 별 도움이 없는 상태이고요...(긴급돌봄 비사용 취업모1)
- 남편도 재택근무를 해서 ... 제가 요리하면 남편은 설거지하고 이런 식으로 분담해서...(긴급돌봄 사용 취업모2)
- 상대적으로 제가 아이를 많이 보게 되고, 남편이 가사활동을 많이 하게 되는...(긴급돌봄 사용 취업모1)

#### 나. 유자녀 취업여성의 경력단절 심화

코로나19로 야기된 노동 위기 상황에서 여성은 남성에 비해 열악한 노동 여건으로 경력 유지

그림 1. 코로나19 확산 전 본인이 주 양육자인 비율(좌) 및 확산 후 자녀돌봄을 본인이 더 하게 된 비율(우)

(단위: %)



자료: 김영란 (2020). 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원. p. 18의 표를 재구성함.

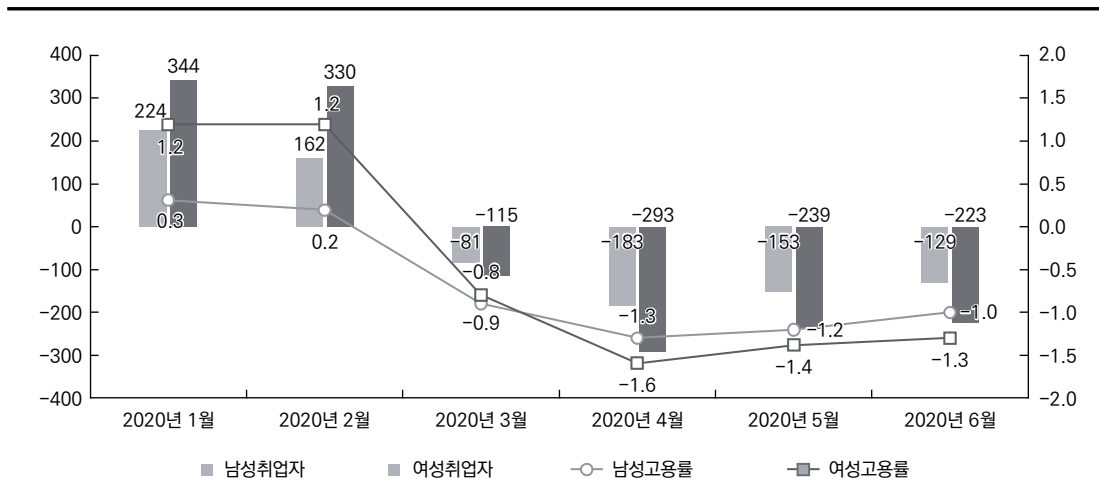
자체가 어려울 수 있는데, 실제 남성보다 여성에서 전년동월대비 고용률 감소가 큰 폭으로 나타났다. 통계청의 「경제활동인구조사」 원자료 분석 결과, 전년동월대비 여성 취업자 수는 3월에 11만 5천 명 감소하였고(남성 8만 1천 명), 4월은 더 큰 폭인 29만 3천 명이 감소하였다(남성 18만 3천 명). 이러한 감소세는 5월 이후 소폭 둔화되기는 했으나, 6월까지 지속되었다. 고용률 역시 2020년 3월에 전년동월대비 여성은 0.8%포인트, 남성은 0.9%포인트 감소했는데, 4월에 여성의 감소세가 더 커진 후 5월 이후 감소세가 둔화된 상황이다(이동선 외, 2020).

이러한 상황에서 자녀돌봄 부담까지 가중된다면, 이는 유자녀 취업여성의 경력단절로 이어질 가능성이 높다. 특히 안정적 일자리의 여성보다

는 비정규직, 영세사업장 등 돌봄을 위한 제도적 지원을 사용할 수 없는 여성들에게서 일자리 이탈이 가속화될 수 있는데, 이들이 안전이 보장되지 않는다고 여겨지는 긴급돌봄과 일자리 지속간 선택 상황에서 경력 지속이 보장되지 않은 일자리보다 자녀 직접 돌봄을 선택할 확률이 더 높기 때문이다. 실제 여성 취업자 수를 연령별로 살펴본 결과, 전년동월대비 2020년 1월과 2월에는 자녀출산·양육기인 35~39세 여성 취업자 수가 증가 추세였다가 3월부터 감소세로 전환되었고, 4월 감소 폭은 더 확대되는 것으로 나타났다(전년동월대비 3월 -4만 3천 명, 4월 -9만 명)(그림 3 참조). 이 시기 35~39세 미혼 여성 취업자는 전년동월대비 8천 명이 증가한 반면(28만 1천 명→28만 9천 명), 동 연령대 유배우 여성 취업자는

그림 2. 남녀 취업자 및 고용률 전년동월대비 증감

(단위: 천 명, %포인트)



자료: 1) 통계청 (2020), 「경제활동인구조사」 [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_IDA7012S&conn\\_path=I3](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_IDA7012S&conn_path=I3)에서 분석.  
 2) 이동선 외 (2020). 코로나19 진행에 따른 경제·사회·산업 충격대응: 코로나19 대응 종합연구 중 중기과제. 경제·인문사회연구회, p. 171.

11만 명이 감소하여(86만 6천 명→75만 6천 명), 자녀돌봄에 대한 부담이 30대 중반 여성의 경력 단절을 심화시킨 것으로 추측 가능하다(김원정, 2020).

#### 4. 나가며: 성평등 관점의 시사점

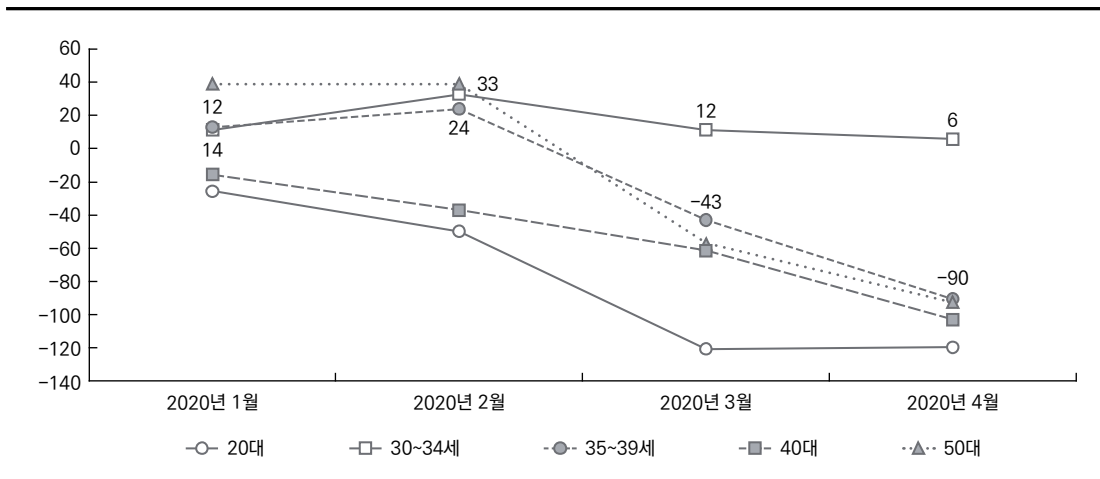
지금까지의 논의를 통해 코로나19가 야기한 공적돌봄의 공백이 여성의 삶 전반에 어떠한 손실을 초래하였는지 살펴보았다. 초기 휴원 시기에 정부는 공적돌봄의 공백을 최소화하기 위해 긴급돌봄 시행, 아이돌봄서비스 지원 확대 및 부모의 직접 돌봄을 위한 다각화된 제도를 도입하였고, 이를 추진하는 과정에서 감염 우려를 해소할 수 있는 안전장치들을 제도화하였다. 그럼에도 초기 정책 대응이 기대하던 효과를 보여 주지

못했던 것은 첫째, 정부의 안전강화 노력과 국민의 기대 수준과의 간극이 예상보다 컸고, 둘째, 제도 자체가 내포한 낮은 접근성 문제, 셋째, 공적돌봄이 가진 공공성에 대한 개인 및 정부의 인식 부족 등이 원인으로 작용하였다. 돌봄 공백에 대한 초기 대응정책이 만족할 만한 효과를 거두지 못하는 사이, 돌봄은 가족 특히, 여성에게 집중되었다. 코로나19가 야기한 돌봄의 불평등 분배(돌봄의 여성 집중)는 지금까지 구축해 온 돌봄의 가족·사회·국가 간 분담 체계가 해체되는 데서 끝나는 것이 아니라, 여성을 ‘돌봄 주체’로 재각인시키는 동시에 여성의 경력단절을 야기하는 주요 요인으로 작용하였다.

코로나19의 장기화로 휴원 중기 이후부터 긴급돌봄 및 아이돌봄서비스 이용률이 일정 부분 높아지고, 가족돌봄휴가 등이 확대된 것은 사실

그림 3. 여성 연령대별 취업자 전년동월대비 증감

(단위: 천 명)



자료: 통계청 (2020). 「경제활동인구조사」 [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_IDA7012S&conn\\_path=13](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_IDA7012S&conn_path=13)에서 분석.

이다. 그럼에도 이러한 대응 수단이 공적돌봄의 공백 전체를 메우거나, 남녀의 평등한 돌봄 분배를 전제할 수 없는 상황에서 여성의 일과 돌봄 이중 부담은 여전히 진행형이다. 한국여성노동자회가 지난 5~6월간 여성노동자 318명 대상으로 실시한 조사 결과에서 응답자 중 36.4%는 ‘돌봄 위기가 지속될 경우, 일을 그만둘 가능성이 높다’고 응답해 보다 근본적인 해결책이 요구되는 상황이라 할 수 있다(한겨레, 2020).

이에 코로나19로 야기된 돌봄 불평등 쟁점 해소를 위해서는 가족으로 옮겨 온 돌봄책임을 다시 국가로 이전·유지할 수 있는 방향으로 돌봄의 성별 불평등을 해소할 수 있는 정책적 접근이 병행되어야 한다. 돌봄의 필수성 회복을 전제로 하되, 앞서 살펴본 공적돌봄 공백에 대한 대응정책의 한계를 완화할 수 있도록 집단돌봄과 개별돌봄서비스를 보다 개선하고, 남녀 모두의 돌봄 부담을 강화할 수 있어야 한다. 구체적인 정책 시사점은 다음과 같다.

먼저, 코로나19가 지속될 것이라 예측되는 상황에서 감염병 확산 시기에도 안전하고 지속 가능한 필수 돌봄체계를 구축해야 한다. 공적돌봄의 중단은 여성을 다시 가족 안에 위치하게 해 여성의 노동시장 이탈을 야기하는 등 맞벌이 부부와 같이 돌봄서비스가 필수적으로 필요한 가구의 삶의 질 저하와도 직결된다. 공적돌봄의 일부는 필요로 하는 사람들을 위해 어떠한 상황에서도 지속될 수 있어야 함을 재확인한 것이다. 위기 상황에도 안전하고 중단 없는 돌봄서비스 제공이 일정 부분 가능하도록 보육 시설 및 초·중·고등학교

돌봄 시설을 소규모·다시설 체제로 단계적으로 전환하는 것도 고려할 수 있을 것이다.

둘째, 공적돌봄이 현재와 같이 집단돌봄을 중심으로 구성되기보다 다각화될 필요가 있음을 확인하였다. 감염병 확산 시기를 거치면서 부모들은 필요에 따라 집단돌봄을 이용하기보다는 집에서 개별적으로 자녀를 돌보는 것이 상대적으로 안전하다고 인식했고, 이러한 인식이 신뢰할 만한 공적 개별돌봄에의 요구로 이어질 수 있기 때문이다. 영유아자녀를 둔 가구의 개별돌봄서비스 수요를 반영하여 아이돌봄서비스 중 종일제 서비스 대상을 유아로 확대하고, 필요에 따라 초·중학생을 포함하는 것도 고려할 수 있다. 정부지원시간도 현재 연 720시간 수준에서 연 960시간으로 단계적으로 확대하고, 라형(소득 기준 중위소득 150% 초과) 중 맞벌이가구에 대한 정부지원금을 도입해, 이들이 신뢰할 만한 공적 개별돌봄서비스를 받을 수 있도록 지원해야 한다. 더불어 돌봄공동체를 통해 일상적 생활방역과 돌봄이 결합할 수 있도록 지역사회 기반의 주민주도형 돌봄공동체의 활성화를 지원하는 것도 병행해야 한다.

마지막으로 공적돌봄의 보완과 함께, 부모가 함께 일과 돌봄을 병행할 수 있는 성평등한 일·가족 양립체계를 확립해야 한다. 이를 위해 재난 상황에서 남성의 돌봄 참여를 활성화할 수 있도록 남성노동자가 육아 휴직을 일정 기간 이상 사용 시 인센티브를 지급하는 방식 등도 고려할 수 있다. 또 코로나19 시기를 통해 유연근무제도의 성과를 분석할 수 있는 기회가 제공된 만큼 다양

한 기업 특성을 고려한 유연근무제의 성과 및 한계를 분석하고, 현장에 적용 가능한 맞춤형 유연근무제 지침을 개발하는 것도 필요하다. ㉮

## 참고문헌

- 고용노동부. (2020. 2. 26.). 코로나19 예방 위해 유연근무제 지원절차 간소화한다. 보도자료.
- 고용노동부. (2020. 4. 2.). 6월 말까지 “휴원·휴직·휴가 익명신고센터” 운영. 보도자료.
- 고용노동부. (2020. 4. 2.). 고용노동부 ‘가족돌봄휴가 활용 설문조사’ 결과 발표. 보도자료.
- 고용노동부. (2020. 5. 11.). 가족돌봄비용 8만 3천명에게 271억원 긴급 지원. 보도자료.
- 고용노동부. (2020. 7. 6.). 코로나19 대응, 고용안정 및 일·생활균형 위해 워라밸일자리 장려금 인상 지원 연말까지 연장된다. 보도자료.
- 관계부처. (2020. 2. 28.). 안전하고 촘촘한 긴급돌봄! 정부가 지원하겠습니다.(코로나19). 보도자료.
- 교육부. (2020). 초등학교 긴급돌봄 참여현황. 내부자료.
- 교육부. (2020. 2. 23.). 교육부, 전국 모든 유·초·중고 신학기 개학 연기 결정 및 중국 입국 유학생 보호·관리 방안 보완 조치 마련. 보도자료.
- 교육부. (2020. 3. 31.). 처음으로 초·중·고·특신학기 온라인 개학 실시. 보도자료.
- 교육부. (2020. 5. 11.). 이태원 관련 감염확산에 따른 등교수업 일정 조정. 보도자료.
- 김계환. (2020. 5. 21.). 코로나19에 맞벌이 부부 가사·육아 시간 약 2배로 증가. 연합뉴스. <https://www.yna.co.kr>에서 2020. 7. 29. 인출.
- 김난주, 이선행. (2020). 코로나19가 고용보험 사각지대 대면 여성일자리에 미친 영향 실태조사. 2차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원.
- 김영란. (2020). 코로나19 시기 가족생활과 가족정책 의제. 3차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회 자료집. 여성가족부·한국여성정책연구원.
- 김원정. (2020). 젠더 관점에서 본 코로나19 일자리 위기와 정책 대응 과제. KWDI Brief. 62호. 한국여성정책연구원.
- 박다해. (2020. 9. 17.). 코로나 유행 장기화에 여성노동자 3분의 1 “가족돌봄노동 독박”. 한겨레. <http://www.hani.co.kr>에서 2020. 12. 14. 인출.
- 보건복지부. (2020a). 긴급돌봄 이용 현황 내부자료. 보건복지부.
- 보건복지부. (2020b). 신종 코로나바이러스감염증 유행대비 사회복지시설 대응 지침. 1판-5판. 보건복지부.
- 보건복지부. (2020. 3. 27.). 200만 아동 양육 구에 “아동돌봄쿠폰” 지급. 보도자료.
- 여성가족부. (2020). 코로나바이러스 감염증 확산 방지를 위한 아이돌봄 지원사업 관리안내. 1차-12차. 내부공문. 여성가족부.
- 여성가족부. (2020. 2. 28.). 아이돌봄서비스, 코로나19로 인한 이용 부담을 줄여드리겠습니다. 보도자료.
- 여성가족부. (2020. 4. 9.). 가족돌봄휴가 활용 기업, 가족친화인증 심사에서 가점 받는다. 보도자료.
- 여성가족부. (2020. 4. 30.). 아이돌봄서비스 관리

- 등 가족지원 체계 강화. 보도자료. 여성가족부. (2020. 6. 17.). 이정옥 장관, 코로나19 대응 아이돌봄서비스 현장 살핀다. 보도자료. 육아정책연구소. (2020a). 2019 영유아 주요 통계. 육아정책연구소.
- 육아정책연구소. (2020b). 일하는 아빠 엄마 육아 휴직 지원 사업. 해외육아정책동향. 육아정책연구소.
- 이동선, 김원정, 장은하, 김정수, 정윤미. (2020). 코로나19의 성별 불평등 현황과 성평등 관점의 정책과제. 코로나19 진행에 따른 경제·사회·산업 충격대응: 코로나19 대응 종합연구 중 증기과제. 2부, pp. 165-234. 경제·인문사회연구회.
- 이영실. (2020. 4. 21.). 유치원초등 긴급돌봄 이용률 80%대로 상승. 국제신문. <http://www.kookje.co.kr/>에서 2020. 12. 14. 인출.
- 장은하, 김희. (2020). 코로나19와 성 불평등: 해외 사례를 중심으로. KWDI Brief. 54호. 한국여성정책연구원.
- 최유진, 이택면, 황정임, 마경희, 주재선, 김은지, 이현재, 문희영. (2016). 2016년 양성평등 실태조사 분석 연구. 여성가족부.
- 통계청 (2020). 경제활동인구조사.
- UN. (2020a). Gender equality in the time of COVID-19. <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communication-team/gender-equality-time-covid-19>
- UN. (2020b). Policy brief: The impact of Covid-19 on Women. [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy\\_brief\\_on\\_covid\\_impact\\_on\\_women\\_9\\_april\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_women_9_april_2020.pdf)
- UN Women. (2020). UN Women's Response to COVID-19. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/brief-un-womens-response-to-covid-19-en.pdf>