



# 이슈와 논점



이슈와 논점 | 제1427호 | 2018년 3월 6일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 이내영 | www.nars.go.kr

## 육아휴직제도 남성참여 제고를 위한 개선방향

허민숙\*

### 1. 들어가며

지난 해 육아휴직에 참여한 남성의 수가 1만 명을 돌파함으로써 1995년 제도 시행 22년 만에 최대 참여율을 기록했다.<sup>1)</sup> 이는 출산휴가제, 육아휴직제, 유연근무제 등 일·가정 양립 제도를 도입하는 기업이 증가하고 있고,<sup>2)</sup> 일·가정 양립에 대한 국민들의 인식 및 제도의 실질적 사용이 증가하고 있는 것과 관련된다.

주요한 가족지원 정책으로서 많은 국가에서 운영되고 있는 남성육아휴직 제도는 남성 개인의 행복도, 배우자 만족도, 가족 간 친밀감 상승 등의 효과를 가져오는 것뿐만이 아니라 경제적, 사회적, 그리고 인구학적 결과를 산출하는 것으로 보고되고 있다.

이 글에서는 남성의 육아휴직 사용 현황과 문제점을 살펴보고, 특히 제도 정비를 통해 남성 육아휴직 사용에 대한 인식을 개선하고 실제 사용률을 제고할 수 있는 정책 방향을 제시하고자 한다.

1) 고용노동부 보도자료, 「17년 육아휴직자, 8명 중 1명은 아빠」, 2018년 1월 26일자.  
 2) 육아휴직제도의 기업 도입률은 2015년 58.2%에서 2017년 59.1%로, 제도에 대한 근로자의 인지도는 77.3%에서 79.4%로 증가하였다(통계청, 「일·가정 양립 지표」, 2017.12.15.)

### 2. 남성 육아휴직 사용 현황<sup>3)</sup>

2017년 고용보험에 가입된 근로자 가운데 육아휴직 사용자 90,123명 중 남성은 12,043명이다. 2003년 전체 육아휴직자 중 1.5%에 불과했던 남성 육아휴직자는 2016년 8.5%로 증가하였고, 2017년에는 13.4%로 증가추세를 이어가고 있다.

[표1] 2017년 육아휴직 사용자 및 사용기간

(단위: 명)

연도	계	3개월 이하	3-6개월	6-9개월	9-12개월	
‘17년	여	78,080 (100%)	7407 (9.5%)	7562 (9.7%)	5841 (7.5%)	57270 (73.3%)
	남	12,043 (100%)	4927 (41%)	1679 (14%)	579 (4.8%)	4858 (40.2%)
	전체	90,123 (100%)	12334 (13.7%)	9241 (10.3%)	6420 (7.1%)	62128 (6.9%)

자료: 고용노동부 보도자료(2018.1.26.)

한편, 남성 육아휴직자는 점차 증가하고 있지만 그 사용기간에 있어서는 성별 차이가 여전하다. 여성이 평균 303일을 사용한 것에 비해 남성은 198일에 그쳤으며, [표1]에서 보듯이 남성은 3개월 이하 사용률이 41%, 9-12개월의 육아휴직 사용률이 73.3%에 달하는

3) 고용노동부 앞의 자료를 참고함

여성에 비해 단기간 활용비율이 높았다.

남성 육아휴직자의 62.4%가 300인 이상 기업에 근무하는 것으로 나타나 대기업 근로자의 사용 비율이 높은 것으로 조사되었지만 중소기업 근로자의 사용비율도 증가하고 있는 것으로 나타났다.

### 3. 남성참여 저해 및 촉진요인

남성들이 육아휴직 사용을 꺼리는 주된 이유는 가구경제적 원인과 성역할 태도 때문인 것으로 알려져 있다.

남성의 수입과 직장 내 지위가 여성 배우자에 비해 더 나을 때 남성들의 참여율이 저조하다는 분석과, 다른 한편으로는 가정의 경제적 상황과 크게 관련 없이 성역할 고정관념에 의해 육아휴직을 선택하지 않는다는 분석이 있다.<sup>4)</sup>

우리사회 역시 육아 및 가사 등 돌봄노동에 대한 견고한 성역할 고정관념이 남성의 육아휴직 참여에 대한 걸림돌이라는 진단 하에 이를 개선하려는 노력을 기울이고 있다. 고용노동부의 2018년도 ‘아빠 육아휴직 활성화 캠페인’은 육아휴직에 대한 남성들의 심리적 저항을 완화하고 육아참여 분위기를 확산시키기 위한 목적 하에 고안된 것이다.

남성의 육아휴직 참여 저해 원인들은 서로 배타적으로 작동하기보다는 서로 맞물려 상호작용한다. 가구수입 감소를 이유로 여성이

육아휴직을 전용하는 관행이 지속될수록 성별 역할분담에 대한 고정관념이 강화될 것이며, 할당제를 통해 의무적으로 남성 육아휴직을 강제할 때 성역할에 대한 인식이 전환될 계기를 마련할 수 있기 때문이다. 따라서 남성 육아휴직 사용을 제고방안은 이러한 주요 요인들을 어떻게 활용할 것인가에 달려있다.

한편, 남성의 육아휴직 참여를 촉진시키는 요인은 보상 수준, 제도의 유연성, 정보습득의 용이성, 그리고 직장과의 연계성인 것으로 논의되고 있다.<sup>5)</sup> 휴직기간 중의 높은 소득대체율은 물론이고, 육아기 근로시간 단축, 부부의 육아휴직 동시사용이 가능하거나, 자녀가 특정 연령에 이르기까지 휴직기간을 선택하여 사용할 수 있는 등의 제도가 남성참여를 촉진하는 것으로 나타났다. 고용노동부 역시 2017년도 남성 육아휴직자의 증가는 ‘아빠육아휴직 보너스제’<sup>6)</sup> 및 ‘첫 3개월 급여인상’<sup>7)</sup> 등 소득 감소 보전조치에 기인한 것이라는 분석을 내놓았다.<sup>8)</sup>

육아휴직제도 활용을 통해 일·가정 양립을 정착시키고 저출산을 극복하고자 한다면 과연 무엇을 통해 남성의 육아휴직 참여율을 제고할 것인가에 대한 정책 집중화 노력이 필요하다. 이런 점에서 핀란드와 스웨덴의 비교 연구를 통해 정책적 함의를 살펴볼 수 있다.

4) Tervola, Jussi, Ann-Zofie Duvander, and Eleonora Mussino, “Promoting Parental Leave for Immigrant Fathers—What Role Does Policy Play?”, *Social Politics*, 24(3), 2017, pp.275–6.; 홍승아, “남성 육아휴직 의무할당제 등 특단대책 필요하다”, 『나라경제』, 2016년 2월호, p.32.)

5) Eurofound, *Promoting Uptake of Parental and Paternity Leave among Fathers in the European Union*, 2015, p.11.

6) 동일자녀에 대해 부모가 순차적으로 육아휴직을 사용하는 경우 두 번째 사용한 사람의 첫 3개월간 육아휴직 급여를 상향 지급하는 제도이다.

7) 육아휴직 초기 3개월간 육아휴직 급여를 인상한 제도로 소득대체율을 40%에서 80%로 조정하였다.

8) 고용노동부 보도자료, 2018, p.2.

#### 4. 해외사례

핀란드와 스웨덴은 스칸디나비아 반도의 대표적인 성평등 국가이다. 두 국가는 비슷한 시기에 남성 육아휴직 제도를 도입하였으나<sup>9)</sup> 그 방식은 다소 상이하였다.

스웨덴은 젠더 중립적인 제도, 즉 부모 모두의 참여를 독려하는 방식인 반면, 핀란드는 주 사용자를 여성으로 상정하고, 남성이 부분적으로 제도를 사용하게 하는 방식을 택하였다. 남성 육아휴직 할당제 도입에 있어서도 스웨덴은 이미 1995년도에 부모에게 동등한 권한을 부여하는 방식<sup>10)</sup>을 채택한 반면, 핀란드는 2017년에 이르러서야 남성 육아휴직 할당제를 도입하게 된다.<sup>11)</sup>

남성의 육아휴직 참여율을 높이는 방안을 강구하는 데 있어 핀란드와 스웨덴이 비교대상이 되고 있는 것은 두 가지 이유 때문이다. 이들 모두 널리 알려진 성평등 사회이지만 북유럽 국가 내에서는 스웨덴에 비해 핀란드의 성평등 의식이 떨어진다는 것과 두 국가 간 이주의 역사<sup>12)</sup>때문이다.

이러한 두 가지 특징에 착안한 최근의 연구

9) 스웨덴은 1974년도에, 핀란드는 1978년도에 남성 육아휴직 제도를 도입하였다.

10) 현재 부모합산 480일의 육아휴직기간 중 각 부모가 90일을 의무 사용해야 하며, 미사용시 소멸된다.

11) 스웨덴은 1995년 할당 제도의 도입 시부터 부모의 육아휴직 기간을 균등하게 배분한 반면, 핀란드는 2017년 두 달 기간의 남성 육아휴직 할당제를 도입하였다(Mussino, E., J. Tervola, and A. Duvander, *Decomposing the Determinants of Fathers' Parental Leave Use: Evidence from migration between Finland and Sweden*, Stockholm Research Reports in Demography, 2017, pp.6-7.).

12) 2차대전과 스웨덴의 경기부양으로 핀란드인의 스웨덴 이주가 활성화되었다. 1970년대에는 연간 8만 명에 이르던 이주민의 수는 1980년대에는 5천명, 그리고 1990년대 이후에는 연간 3천명 수준을 유지하고 있다.

는 성역할 태도 및 사회제도가 상이한 곳에 정착하게 된 이주남성이 육아휴직 참여에 있어 어떠한 결정을 하게 되는지를 추적하였다. 그 결과 스웨덴에 정착한 핀란드 태생 남성의 육아휴직 비율은 스웨덴 태생 남성과 별다른 차이를 보이지 않았고, 핀란드 출신 남성들은 본국에서보다는 스웨덴에서 육아휴직제도를 더 많이 사용한 것으로 나타났다.<sup>13)</sup> 즉 출생국의 관행보다는 정착국의 제도에 순응하는 비율이 높았던 것인데, 이는 육아휴직 참여를 결정하는데 있어 태도보다는 제도 및 정책이 더 큰 영향력을 발휘한다는 것을 의미한다.

#### 5. 개선방향

국제사회조사(International Social Survey)에 따르면 OECD국가 중 6개국<sup>14)</sup>을 제외한 나머지 국가의 국민들 50% 정도는 육아휴직은 주로 엄마가 사용하는 것이 바람직하다는 의견을 가진 것으로 조사되었고, 일부 국가는 그러한 의견이 80% 넘게 나타남으로써 제도의 이용은 성별인식 격차에 의한 것으로 우려되어 왔다.<sup>15)</sup> 그러나 제도와 시스템의 정비가 남성참여에 긍정적 영향을 미친다는 잇따른 보고는 남성 육아휴직 참여의 관련 변수로서 성역할 태도는 고정된 것이 아니라 사회화 및 사회참여 과정을 통해 지속적으로 변화한다는 점을 확인하게 한다. 따라서 제도변화와 의식변화를 이분법적으로 쟁점화하기 보다는 제도변화를 통해 의식개선을 이끌어내는 현

13) Tervola, et al, 2017, p.286.

14) 스웨덴, 독일, 프랑스, 덴마크, 아이슬란드, 핀란드

15) OECD Family Database, PF2.2: Use of childbirth-related leave by mothers and fathers, 2016, p.6.

실적 전략에 집중할 필요가 있다.

핀란드와 스웨덴의 비교연구는 제도 개선을 통해 남성 육아휴직 참여율을 높이고, 그를 통해 인식 변화를 추동하는 방식으로 정책 우선순위를 결정·시행해야 함을 시사한다. 이때의 제도 개선과제는 남성 할당제 시행과 소득대체율 향상이다.

OECD 국가 중 남성육아휴직 참여율 최상위권의 7개 국가들<sup>16)</sup>은 모두 남성 할당제와 같이 특정 부모를 지정하는 방식을 택하고 있으며 다른 국가에 비해 소득대체율이 높다는 공통점을 가지고 있다. 그에 비해 한국은 이탈리아와 함께 전통적인 남성 생계부양자중심 사회로서 소득대체율이 낮고, 할당 제도가 운영되지 않아 장기간의 육아휴직 제도를 마련했더라도 그 사용률이 높지 않은 국가로 분류되고 있다.<sup>17)</sup> 육아휴직 정책의 수용률이 개인의 의식 수준에서가 아니라 국가 차원의 정책에 의해 결정된다는 논의를 새겨들어야 할 이유는 그 산출효과가 가지는 함의 때문이다. 노르웨이는 부부가 자녀를 출산하기로 결정하는데 있어 가장 영향력 있는 요인은 육아휴직이며, 부부 모두 육아휴직을 동등하게 사용하도록 강제된 제도는 둘째 아이 출산 결정에 영향을 미친 것으로 보고하였다.<sup>18)</sup>

16) 아이슬란드, 스웨덴, 포르투갈, 노르웨이, 룩셈부르크, 벨기에, 독일 등이 그에 해당한다(OECD, *Background Brief on Fathers' Leave and Its Use*, 2016, pp.14-15.).

17) OECD, *Ibid*, 2016, p.5.

18) 할당제 도입 이전 4%에 머물던 노르웨이 남성들의 육아휴직 참여율은 이후 90%에 도달하는 것으로 보고되고 있다 (International Network on Leave Policies and Research, *13th International Review of Leave Policies and Related Research* 2017, June 2017, p.309.).

## 6. 나가며

이제 대부분의 사회에서는 남성 참여율 제고를 통한 육아휴직 제도의 정착에 정책적 노력을 기울이고 있다. 남성의 육아휴직참여가 가지는 의미와 그 효과가 개인적 차원을 넘어 매우 중요한 사회적 의미와 영향력을 지니고 있기 때문이다.

남성이 육아휴직에 참여하는 비율이 높은 사회일수록 여성들의 출산 후 직장 복귀가 원활할 수 있고, 그럴수록 노동시장에서의 성평등이 촉진될 가능성이 높아진다. 경력단절을 예방할 수 있다는 측면에서 그러하고, 최초 노동시장 진입 시 돌봄노동이 예상된다는 이유로 여성이 배제되는 현상도 완화시킬 수 있기 때문이다. 노동시장이 평등해질수록 성별 임금격차도 해소되며, 여성의 경제활동과 경력 유지가 가능해짐에 따라 생산성 향상 및 자녀 출산에도 긍정적 영향을 미칠 것이라 기대할 수 있다.<sup>19)</sup>

이런 점에서 육아휴직 제도의 참여율 제고 방안은 제도와 시스템의 정비에 그 무게와 초점을 두어야 한다. 높은 소득대체율은 물론, 휴직기간 분할사용, 부부동시사용, 휴직기간 선택사용 등 제도의 유연성을 갖추고, 남성들이 육아휴직을 선택할 수 있는 조건을 생성하고, 또 의무적으로 수행하도록 관련 규정을 검토할 필요가 있다.

□ 「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 최신 국내외 동향 및 현안에 대해 수시로 발간하는 정보 소식지입니다.

19) Belle, Janna van, *Paternity and Parental Leave Policies across the European Union*, 2016, pp.10-12.