

연구보고서
2024-05

일·생활 균형을 위한 가족 돌봄 지원제도 국제 비교 연구

이은주 · 곽서희 · 박수경

목 차

요 약	i
제1장 서 론	(이은주) 1
제1절 연구 배경	1
제2절 연구 범위 및 구성	3
제2장 우리나라 가족 돌봄을 위한 지원제도 검토	(이은주) 5
제1절 가족 돌봄을 위한 지원제도 내용 및 사용 실태	5
1. 현행 남녀고용평등법상 가족 돌봄 지원제도 내용	5
2. 가족 돌봄 지원제도 인지도 및 사용 현황	10
제2절 현행 가족 돌봄을 위한 지원제도의 한계	14
1. 돌봄 대상인 가족 범위의 제한	14
2. 소득 보전의 한계	18
3. 가족 돌봄 내 ‘장애’ 사유 부재	19
4. 입법적 한계 : 제도 사용 보장 문제	20
제3장 일 본	(박수경) 24
제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	24
1. 서 론	24
2. 가족돌봄휴직제도	25
3. 돌봄휴가 제도	32
4. 자녀 간호 휴가	34
5. 제도 이용 현황	35

제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도	39
1. 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 근로시간 배려 제도	39
2. 가족 돌봄을 위한 소정근로시간의 단축 등의 조치	41
3. 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 조치	42
4. 육아하는 근로자에 대한 근로시간 배려 제도	43
5. 제도 이용 현황	46
제3절 결론 및 시사점	49
제4장 스웨덴 (박수경)	54
제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	54
1. 서 론	54
2. 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄휴가 제도	55
3. 긴급한 가족 사유로 인한 돌봄휴가 제도	58
4. 제도 이용 현황	60
제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도	62
1. 가족 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도	62
2. 자녀 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도	64
3. 장애 자녀 돌봄 시 근로시간 단축	65
4. 제도 이용 현황	66
제3절 결론 및 시사점	67
제5장 네덜란드 (곽서희)	71
제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	71
1. 서 론	71
2. 가족 돌봄을 위한 휴가·휴직 제도	73
제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도	82
1. 서 론	82
2. 근로시간에 따른 차별금지법	83
3. 근로환경법	83

4. 유연근무제법	84
제3절 관련 조정제도 및 기관	89
1. 정부 기관	89
2. 독립기관	90
제4절 결론 및 시사점	91
제6장 독 일	(곽서희) 94
제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도	94
1. 서 론	94
2. 돌봄을 위한 휴가 · 휴직 제도	96
제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도 ..	106
1. 근로시간 유연화 제도	106
2. 근로장소 유연화 제도	110
제3절 관련 조정제도 및 기관	111
1. 연방 가족 · 노인 · 여성 · 청소년부	111
2. 연방 가족 · 시민사회청	111
3. 일과 돌봄의 양립에 관한 독립자문위원회	112
4. 연방 차별방지청	113
5. 지역사회 돌봄 지원 기관 및 서비스	114
제4절 결론 및 시사점	115
제7장 결 론	(이은주) 118
제1절 연구의 주요 내용 및 주요국의 시사점	118
1. 연구의 주요 내용	118
2. 주요 해외 국가의 시사점 요약	121
제2절 현행 가족 돌봄 지원제도에 관한 향후 과제	124
1. 돌봄 대상의 가족 범위 확대	124
2. 유연한 제도 사용 보장	125

3. 사업주의 허용 예외(거부) 사유 축소	127
4. 제재 조치 및 불이익 구제신청 방안 마련	130
5. 소득 보전 방안 모색	131
6. 가족 돌봄에 '자녀의 양육' 및 '장애' 사유 추가	133
7. 예외적인 사유에 따른 기간 연장 필요	134

참고문헌	137
------------	-----

표 목 차

〈표 2-1〉 남녀고용평등법상 가족 돌봄 지원제도 비교	9
〈표 3-1〉 돌봄을 필요로 하는 상태의 판단기준	27
〈표 3-2〉 최장 돌봄휴업기간의 제한 유무 및 최장 돌봄휴업기간별 사업장 비율	36
〈표 3-3〉 휴업기간의 취득횟수 제한 유무 및 취득가능 횟수별 사업장 비율	36
〈표 3-4〉 돌봄휴업 취득상황별 사업장 비율	37
〈표 3-5〉 취득 기간별 돌봄휴업 후 복직자 비율(2022년도)	37
〈표 3-6〉 육아개호법의 주요 내용 변화 비교표	45
〈표 3-7〉 돌봄을 위한 소정근로시간 단축 조치의 제도 유무 및 최장 이용 가능 기간별 사업장 비율(2022년도)	47
〈표 3-8〉 육아를 위한 소정근로시간 단축 조치의 제도 유무 및 최장 이용 가능 기간별 사업장 비율(2023년도)	48
〈표 3-9〉 돌봄휴업 및 휴가제도, 돌봄 및 육아를 위한 근로시간 유연화 제도 개관	49
〈표 4-1〉 2023년의 가까운 친척을 돌보기 위한 수당	62
〈표 4-2〉 가족돌봄휴가와 긴급한 가족 사유로 인한 휴가 제도 개관	67
〈표 4-3〉 가족돌봄 및 자녀돌봄(육아)을 위한 근로시간 유연화 제도 개관	68
〈표 5-1〉 네덜란드 돌봄 관련 법정 휴가 개요	72
〈표 5-2〉 네덜란드 장·단기 돌봄휴가 대상 법적 범위	73

〈표 5-3〉 네덜란드 근로시간 조정법(WAA)과 유연근무제법(WFW) 변경 내용 비교	85
〈표 5-4〉 네덜란드의 장·단기 돌봄휴가 대상별 포함 범위 요약	92
〈표 6-1〉 독일 장·단기 돌봄 관련 휴가 및 유연근로 제도	95
〈표 7-1〉 우리나라 현행법상 사업주 허용 예외(거부) 사유 비교	128
〈표 7-2〉 주요 국가별 사업주 허용 예외(거부) 사유 비교	129
〈표 7-3〉 주요 국가별 가족 돌봄을 위한 휴직·휴가제도의 소득 지원 ..	132

그림목차

[그림 2-1] 제도에 대한 근로자의 인지도	11
[그림 2-2] 제도 인식 응답률	12
[그림 2-3] 제도 사용 실적 현황	13
[그림 2-4] 가족 돌봄 지원제도 사용 실적 현황	14
[그림 2-5] 세대별 가구 수 변화	15
[그림 2-6] 비친족 가구 세대별 가구 수 변화	16
[그림 3-1] 대상가족의 범위	26
[그림 4-1] 가까운 친척을 돌보기 위한 수당의 수혜자 수	61
[그림 5-1] 네덜란드 단기 돌봄이 필요했던 대상자 및 실제 단기 돌봄 휴가 사용 여부	78
[그림 5-2] 네덜란드 장기 돌봄이 필요했던 대상자 및 실제 휴직 사용 여부	81
[그림 5-3] 네덜란드 근무 시간 및 재택근무 조정 가능 비율	88
[그림 5-4] 네덜란드 2023년 재택근무 경험 빈도별 분류	88

요 약

본 연구에서는 우리나라 가족 돌봄 지원제도로써 ‘남녀고용평등법’ 상 마련되어 있는 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도의 내용과 현황을 살펴보고, 주요 해외 국가에서 시행하는 관련 제도와의 비교·검토를 통해 우리 제도의 개선 방안을 모색하고자 하였다.

2007년에 가족돌봄휴직이 도입된 후, 2019년에는 가족돌봄휴가와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 제도가 신설되어, 우리나라에서 일·생활 균형을 위한 가족 돌봄 지원제도는 휴직, 휴가, 그리고 근로시간 단축 형태가 운영되고 있다. 그러나 세 제도 모두 인지도가 아직 현저히 낮은 상태(제도를 “잘 알고 있다”는 응답이 가족돌봄휴직은 22.9%, 가족돌봄휴가는 22.5%, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 18.1%)이고, 비정규직(70.5%)이 정규직에 비하여, 사업장 규모가 작을수록 제도 사용이 어려운 상황이다.

급속히 진행되고 있는 저출생, 고령화, 혼인율 감소 등에 따른 인구 구조 변화는 돌봄의 영역에도 영향을 미치고 있으며, 최근 우리나라 가족 구조 변화 동향은 가족의 소규모화, 가구 구성의 다양화, 1인 가구 및 비친족 가구 증가로 정리할 수 있다. 이에 따라, 개인이 담당해야 할 돌봄의 몫은 더 커지면서 돌봄 수요는 이전보다 증가하고, 요청되는 형태도 다원화되고 있다. 이처럼 돌봄의 수요가 증가함에도 제도의 활용률이 여전히 저조한 까닭은 낮은 인지도와 고용 형태 및 사업장 규모에 따른 제도 사용의 어려움도 있지만, 현행법상 제도가 갖는 한계점에 기인하기도 한다. 우리나라의 가족 돌봄 지원제도가 갖는 한계점을 크게 세 부분으로 나누어 정리할 수 있다.

우선, 우리나라 가족 돌봄 지원제도는 돌봄 대상이 되는 가족의 범위

가 한정적이다. 현행법상 돌봄 대상으로 인정되는 가족 범위는 ‘조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀’이다. 2019년 ‘남녀고용평등법’ 개정을 통해 조부모와 손자녀가 추가되면서 가족의 범위가 확대되었지만, 여전히 법률혼 및 혈연관계에 기반한 전통적인 가족의 개념에 머물러 있다. 그러나 우리나라는 1인 가구 및 비친족 가구 비율이 빠르게 증가하여 다양한 가구 구성을 보이고 있으며, 결혼 및 출산에 대한 사회적 인식과 가치관이 변화함에 따라 가족에 대한 관념도 바뀌고 있다. 이러한 변화와 추세를 고려한 정책적 패러다임 전환이 필요하다.

다음으로, 우리나라 가족 돌봄 지원제도는 원칙적으로 무급이기 때문에 가족 돌봄 사유가 발생하더라도 근로자는 연차휴가와 같이 소득 보전이 이뤄지는 다른 제도를 우선하여 사용한다. ‘일·가정 양립 제도를 이용할 때의 걸림돌’에 관한 설문조사에서 “실질소득 감소로 인한 경제적 어려움”이 가장 많이 선택(47.5%)받은 것을 보더라도 경제적 손실 부담, 즉 근로소득 보전 여부가 제도 사용 선택에 큰 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 제도의 실효성을 높이기 위해서는 제도에 관한 급여를 어떠한 재원을 바탕으로 어느 수준까지 지원할지에 관한 고민이 필요하다.

마지막으로, 가족 돌봄 지원제도 사용 보장 측면에서 발생하는 문제점으로, 근로자의 신청을 거부할 수 있는 사업주의 권한은 엄격히 인정되어야 할 것인데, 거부할 수 있는 사업주의 ‘허용 예외 사유’ 수가 너무 많고, 그 내용 또한 타당한지 재검토가 필요하다. 또한, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 경우, 사업주의 의무 위반에 대한 제재가 규정되어 있지 않고, 가족 돌봄 사유에 ‘장애’가 포함되어 있지 않은 점 등 입법적 개선이 필요한 부분도 있다.

과거 전통적인 사회에서 상정되었던 돌봄이 아닌 이미 우리가 겪고 있는 사회적 변화가 반영된 돌봄에 관한 새로운 정책적 논의가 이뤄질 필요가 있다. 주요 해외 국가를 보면, 가족 정책 수립에 있어서 이미 그러한 변화에 따른 다양성을 받아들이고, 최대한 지원하고 있다. 해외사례 검토를 위하여, 본 연구에서는 일본과 스웨덴, 네덜란드, 독일에서는 일·생활 균형을 위해 어떠한 형태의 가족 돌봄 지원제도를 시행하고 있

는지, 특히 가족 형태 다양화에 어떻게 대응하고 있는지 구체적으로 살펴보았다.

일본은 가족 돌봄 지원제도로, 「육아개호휴업법」에 근거한 가족돌봄 휴직인 돌봄(개호)휴업, 가족돌봄휴가가 있으며, 그 외에 소정 외 근로 제한, 연장근로 제한, 심야업 제한 등 근로시간 제한 조치가 마련되어 있다. 일본의 가족돌봄을 위한 휴직 및 휴가제도는 돌봄 대상가족 범위가 우리와 동일하지만, 보장 및 제도의 유연성 측면에서는 차이가 크다. 우선, 소득 지원과 관련하여, 일본은 최대 93일까지 사용할 수 있는 돌봄휴업 시 휴업수당(소득의 67%)을 고용보험에서 지급하고 있다. 제도의 유연성과 관련하여, 돌봄휴업은 최대 93일의 기간 내 최대 3회까지 분할 사용이 가능하고, 돌봄휴가는 시간 단위로 분할하여 사용할 수 있도록 제도가 개선되었다. 또한, 비교적 긴 업무상 공백이 어려운 경우에 활용할 수 있는 근로시간 유연화 제도의 경우, 선택적 근로시간제, 텔레워크 등 다양한 근무 방식을 활용할 수 있도록 사업주에게 조치 마련 의무를 부여하고 있다. 최근에도 일본은 「육아개호휴업법」 개정을 통해 자녀 양육 및 가족 돌봄이 필요한 상황에서 선택할 수 있는 유연근무 방안을 확대하고 있는 추세이다.

스웨덴은 가족 돌봄 지원제도로, 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄 휴가와 긴급한 사유로 인한 가족돌봄휴가, 돌봄을 위한 유연근무제가 마련되어 있다. 스웨덴 가족 돌봄 지원제도의 특징 중 하나는 돌봄 대상 '가족'의 범위가 넓다는 점을 들 수 있다. 스웨덴의 돌봄 대상가족 범위는 유럽연합의 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive EU 2019/1158)」에서 규정하고 있는 가족 범위보다도 넓다. 가족 구성원 뿐만 아니라 친지, 이웃 등 가까운 관계까지 포함하고 있어 제도 사용의 유연성을 높이고 있다. 또한, 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄휴가에는 평균 급여의 약 80%의 소득 보장이 이뤄지고 있으며, 사회보험에서 지급된다. 또 다른 특징으로는 제도의 유연한 사용 보장인데, 스웨덴에서는 가족 돌봄을 위한 휴가를 사용하면서 근로시간 단축 또는 탄력 근무 신청이 가능하고, 이 경우에는 근로시간에 비례하여 수당이 지

급된다. 한편, 스웨덴은 다른 국가에 비하여 불이익 처우에 대한 보호 조치가 두텁게 이뤄지고 있다. 가족 돌봄 지원제도 사용을 이유로 하는 해고 또는 근로계약 해지는 무효이고, 고용에 따른 혜택이나 근로조건의 저하, 다른 직무로의 배치와 같은 불이익한 조치는 금지되며, 사용자의 위반을 신고했다는 이유로 근로자에 대한 보복 방지 및 근로자가 입은 손실 및 정신적 피해에 대한 배상까지도 인정하고 있다.

네덜란드는 가족 돌봄 지원제도로, 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」에 근거한 긴급휴가, 단기 돌봄휴가, 장기 돌봄휴직, 그리고 돌봄을 위한 유연근무제가 마련되어 있다. 돌봄 대상 가족의 범위가 넓은 편인데, 법률혼뿐만 아니라, 사실혼 관계로 지자체에 등록한 파트너, 실제 동거 중인 자, 가족이 아니더라도 사회적 관계로 같은 세대에 거주하는 자와 이웃도 포함한다. 소득 보전 지원과 관련하여, 법으로 지정된 기간이 없는 ‘긴급휴가’는 사용자가 급여를 지급해야 하고, 매 12개월 주기로 본인의 주당 근로시간의 2배에 해당하는 시간을 사용할 수 있는 ‘단기 돌봄휴가’는 사용자가 아닌 근로자보험공단으로부터 평균 일일 급여의 70%가 휴가 수당으로 지급된다. 매 12개월 주기로 본인의 주당 근로시간의 6배까지 사용할 수 있는 ‘장기 돌봄휴직’은 원칙적으로 무급 제도이지만, 단체협약에 정함에 따라 유급인 경우도 있고, 돌봄휴직 사용으로 인해 근로자의 소득이 감소하면, 소득과 연동되어 지급되는 자녀 돌봄 수당의 금액이 변동된다. 또한, 네덜란드에서는 최소 26주 이상 근무한 경우, 업무 시작 및 종료시간, 주당 근로시간 단축·연장, 근무 장소 등에 관한 선택을 보장하는 등 꾸준히 제도 개선을 이뤄왔으며, 근로자의 요청 자격 및 조건, 협의 과정 등도 구체적으로 법에 정하고 있다. 즉, 네덜란드는 돌봄 대상의 개념을 사회 변화 양상에 맞추어 확대하였고, 가족 돌봄을 위한 지원제도에 소득 보장 방안이 잘 마련되어 있으며, 주당 근로시간에 따른 휴가 및 휴직 기간 설정, 근무 방식에 대한 유연한 선택 등 유연한 제도 사용이 가능한 점도 우리에게 시사하는 바가 크다.

독일은 가족 돌봄을 위한 휴직제도로 최대 3개월의 ‘임종 전 돌봄휴직’과 최대 6개월의 ‘가족돌봄휴직’이 있고, 휴가제도로는 최대 10일의

‘긴급단기휴가’와 최대 15일의 ‘자녀 병가’가 있으며, 근로시간 단축제도로는 최대 24개월의 ‘장기간 가족돌봄을 위한 단축근로’가 있다. 돌봄 대상 가족의 범위는 스웨덴과 네덜란드에 비하여 넓지는 않지만, 사위, 며느리뿐만 아니라, 시청에 파트너로 등록된 자, 사실혼 등도 포함하고 있다. 긴급단기휴가와 자녀 병가에는 사회보장법상 근로자 세전 임금의 90% 또는 건강보험 기여 기준 최대 70%가 휴가 수당으로 지급되는 반면, 임종 전 돌봄휴직, 가족돌봄휴직, 장기 돌봄을 위한 단축근무는 원칙적으로 무급 제도이다. 다만, 해당 제도를 사용하면 소득 감소로 인한 무이자 대출을 신청할 수 있도록 대체 지원제도를 마련하고 있다는 것이 특징이지만, 독일 내에서도 무이자 대출이 아닌 소득을 대체하기 위한 수당 도입이 필요하다는 요청이 제기되고 있다.

본 연구에서는 우리나라 가족 돌봄 지원제도에 제기되는 한계점과 해외 국가의 관련 제도를 검토하여, 현행 가족 돌봄 지원제도가 향후 일·생활 균형을 위한 제도로 실효적인 방안이 될 수 있도록 개선 방안을 제안하였다.

1. 돌봄 대상의 ‘가족’ 범위 확대

오늘날 우리나라의 가족 형태의 다양화와 ‘가족’ 개념의 변화를 반영하여 가족 돌봄 지원제도의 돌봄 대상 가족 범위를 확대할 필요가 있다. 우리나라의 세대별 가족 구성 비율에 1인 가구 및 비친족 가구가 급속히 증가하고 있는 상황을 고려한다면, 스웨덴, 네덜란드와 같이 사회적 관계로 맺어진 관계까지 가족 돌봄의 대상 범위로 확대가 필요하다. 그러나 범위를 넓혀나감에 있어 점진적인 변화가 필요하다면, 우선 유럽연합 지침에서 정하고 있는 기준을 참고하여, ‘동거인’까지 범위를 확대할 수 있겠다. 이때 동거인은 사실혼뿐만 아니라 동일한 세대에 사는 자도 포함해야 할 것이다. 적용 범위의 확대는 곧 제도의 요건을 더욱 유연하게 만드는 것으로, 제도 접근성을 높이는 데에도 중요하다.

2. 유연한 제도 사용 보장

일본은 돌봄이 필요한 대상가족의 돌봄 상황이나 근로자의 상황 등 다양한 사정에 대응할 수 있도록 돌봄 휴가에 시간 단위 사용을 인정하고 있다. 기존 1일 또는 반일 단위의 휴가 사용에서 법 개정을 통해 2021년 1월 1일 이후, 휴가의 시간 단위 분할이 가능해진 것이다. 또한, 독일은 근로자의 근로 활동에 큰 영향을 미치는 장기 돌봄의 경우, 휴직과 근로시간 단축을 이어서 사용할 수 있는 부분휴직(최대 24개월 이내)을 인정하여, 근로자가 개인의 상황에 맞추어 사용할 수 있도록 법에서 보장하고 있다.

우리나라도 현행 제도와 같이 하루 단위가 아닌 시간 단위로 휴가 사용이 가능하게 하거나, 휴가와 근로시간 단축을 함께 사용하는 제도 연계를 할 수 있게 하는 등 유연한 제도 활용이 가능하도록 다양한 선택지를 마련하여 실효성을 높여야 한다.

3. 사업주의 허용 예외(거부) 사유 축소

독일과 스웨덴은 가족 돌봄을 위한 휴가제도에 사업주가 거부할 수 있는 사유를 규정하고 있지 않으며, 네덜란드도 매우 부득이한 사유로만 한정하고 있다. 또한, 우리나라와 돌봄 가족의 범위를 동일하게 설정하고 있는 일본도 가족 돌봄 휴가와 휴직 신청을 사용자가 거부할 수 있는 사유에 사업장 사정을 고려하고 있지 않으며, 특히 휴직은 사업주가 '사업의 번망이나 경영상의 이유'로 거부할 수 없다고 명시하고 있다. '정상적인 사업 운영에 중대한 지장이 초래되는 경우'를 허용 예외 사유로 정하고 있는 우리나라와는 대비되는 모습이다. 나아가 일본은 돌봄 휴가의 거부 사유에 '근로자의 6개월 미만의 계속 근로기간'을 삭제할 예정인바, 가족 돌봄을 위한 제도 사용을 최대한 보장하고자 노력하는 방향으로 변화하고 있음을 알 수 있다.

우리나라는 현행법상 근로자의 신청에 사업주가 거부할 수 있는 사유

가 비교적 많이 규정되어 있다. 같은 휴직제도인 가족돌봄휴직과 육아 휴직을 비교해 보더라도, 육아휴직은 근로자의 6개월 미만의 계속근로 기간만을 사업주의 거부 사유로 정하고 있어 두 제도 간 차이가 크다. 가족 돌봄 지원제도의 의의, 일·생활 균형을 위해서는 사업주가 거부권을 행사할 수 있는 범위를 엄격하게 판단해야 하므로, 현행 규정에 나열된 사업주의 허용 예외 사유는 최소한만 인정해야 할 것이다.

4. 제재 조치 및 불이익 구제신청 방안 마련

근로자의 가족돌봄휴직 또는 휴가 신청을 특별한 사유 없이 허용하지 않는 경우, 현행 ‘남녀고용평등법’상 500만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있는 것과 달리 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 이에 대한 제재 규정이 없다. 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 사용 보장을 위하여 사업주 의무 위반에 대한 제재 규정을 마련해야 하며, 그 기준은 최소한 현행법상 가족돌봄휴직 및 휴가제도에 적용되는, 그리고 육아기 근로시간 단축에 적용되는 수준(500만 원의 과태료 또는 벌금)에 맞출 수 있을 것이다.

또한, 시행령에서 정하고 있는 허용 예외 사유를 들어 사업주가 근로자의 가족돌봄휴직 신청을 거부하였다면, 사업주는 거부 사유 통보와 함께 다른 조치를 취하도록 노력해야 한다(동법 제22조의2 제3항). 가족돌봄휴직 신청이 거절된 상황에서 그에 대한 대안을 찾는 일은 근로자에게 중요하다는 점에서 사용자의 노력 의무가 아닌 근로자와의 협의를 통해 지원 조치를 취하도록 ‘협의 의무’로 규정해야 할 것이다.

한편, 제도 사용 보장을 위해서는 법에서 정하고 있는 바를 이행하지 않았을 때 적용되는 제재도 중요하지만, 이와 함께 신속한 구제 방안 마련도 필요하다는 점에서 향후 가족 돌봄 지원제도의 사용에 따른 ‘불리한 처우’를 노동위원회 차별시정 신청 대상에 포함하는 방안도 고려해 보아야 한다. 스웨덴에서는 사용자의 법 위반을 근로자가 신고한 경우, 근로자에 대한 보복 금지와 법 위반에 따른 근로자의 손실 및 정신적 피

해에 대한 사용자의 배상 책임을 정하고 있는바, 이러한 보호 규정 마련도 신속한 피해구제 절차와 함께 고민해 보아야 할 사항이다.

5. 소득 보전 방안 모색

본 연구에서 살펴본 해외 국가 사례 중에서 우리나라와 같이 가족 돌봄 지원제도 모두 소득 보전 지원이 부재한 국가는 없다. 대부분 휴가제도는 유급으로 지원하고, 비교적 기간이 긴 휴직제도는 무급이지만, 네덜란드는 장기 돌봄휴직에 따른 소득 감소를 반영하여 자녀돌봄수당 금액이 변경되고, 독일은 휴업 기간에 무이자 대출을 지원해 주는 대체 지원방안이 마련되어 있다. 그에 비하여 우리나라는 가족 돌봄 지원제도에 근로자 소득 감소에 대한 수당 지급이나 대체 지원방안, 어떠한 것도 마련되어 있지 않은 상태이다.

급여 지원 보장이 현실적으로 쉽지 않은 이유는 결국 재원 마련의 어려움으로, 어떠한 재원을 바탕으로 운용할지, 재원의 성격에 따른 대상자 확대의 한계 등 고려해야 할 부분이 많다. 더욱이 최근 육아 지원 정책의 확대로 고용보험기금의 재정 악화에 대한 우려가 제기되는 상황이다. 그러나 저출생 해소를 위하여 정부가 자녀 양육에 대한 재정지원을 확대한 것은 출산율 제고와 가정 내 양육 분담을 통한 성평등 실현 등 미래의 사회적 가치에 대한 투자를 한 것으로 볼 수 있는바, 자녀 양육뿐만 아니라 가족 돌봄 또한 그와 같은 관점에 기반한 지원이 필요하다.

6. 가족 돌봄에 ‘자녀의 양육’ 및 ‘장애’ 사유 추가

가족돌봄휴가와 달리, ‘자녀의 양육’을 가족돌봄휴직과 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 사유에 포함하지 않은 것은 육아휴직과 육아기 근로시간 단축을 고려한 것으로 보인다. 그러나 이러한 육아 지원제도는 여전히 자녀의 연령과 사용 시기가 한정되어 있다는 한계가 있으므로, 가족 돌봄을 위한 휴직 및 근로시간 단축에도 ‘자녀의 양육’을 추가

한다면 제도의 활용 범위를 넓힐 수 있을 것이다.

또한, 장애가 있는 가족, 특히 장애가 있는 자녀를 둔 부모의 경우, 일과 돌봄의 양립이 더욱 어렵다는 점을 고려하여, 가족 돌봄 사유에 '장애'를 포함할 필요가 있다. 참고로 일본은 돌봄휴업, 즉 가족돌봄휴직을 사용할 수 있는 사유에 '신체상 또는 정신상 장애'를 포함하고 있고, 스웨덴은 장애 자녀를 돌보는 부모가 사용할 수 있는 근로시간 단축제도를 유급으로 보장하고 있다.

7. 예외적인 사유에 따른 기간 연장 필요

독일에서는 자녀 병가로 연간 15일을 사용할 수 있지만, 한부모가족의 모 또는 부에 대하여 자녀 한 명은 30일, 다자녀인 경우에는 최대 70일까지 기간이 연장된다. 우리나라 공무원도 한부모가족에 대하여 더 긴 휴가 기간이 인정된다. 이처럼 한부모가족의 모 또는 부에 대하여 휴가 기간을 연장해 주는 것은 두 사람이 돌봄을 수행할 수 있는 가족에 비하여 한 사람이 책임져야 할 돌봄 부담이 더 크다는 것에 대한 인정이 전제되어 있다. 그럼에도 현행 '남녀고용평등법'상 한부모가족의 모 또는 부에 대한 휴가 기간 연장은 감염병의 확산 등 대규모 재난이 발생하는 경우에만 가능하다.

2024년 10월 22일에 개정된 '남녀고용평등법'에 따르면, 한부모가족 또는 장애아동의 모 또는 부의 육아휴직은 기존 1년의 기간에서 6개월 이내에서 추가로 연장할 수 있다. 한부모가족 또는 장애가 있는 자녀와 같이 돌봄의 책임이 더 커지는 예외적인 사유에 대하여 가족돌봄휴직 또는 가족돌봄휴가 기간을 연장해 주는 정책적 배려가 필요하다.

우리나라 가족 돌봄 지원제도는 현행 제도에 대한 근로자들의 인지도가 전반적으로 매우 낮은 상황으로, 특히 사업체의 규모가 작아질수록 제도에 대한 인지도와 사용 실적 모두 낮다. 무엇보다도 현행 제도에 관한 정보를 근로자와 사업주 모두에게 충분히 제공하며 인식을 개선하는 노력이 우선되어야 한다. 이와 함께 가족 돌봄 지원제도가 사업장 규모

와 상관없이 근로자의 필요에 따라 활용될 수 있도록 중소규모 사업장에 대한 지원을 강화하는 방안을 마련해야 한다.

한편, 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 등 자녀 육아를 위한 지원제도와 가족돌봄 지원제도는 현행 제도상으로도 보장 내용의 차이가 크고, 최근 ‘남녀고용평등법’ 개정으로 자녀 육아 지원제도 내용이 더욱 강화되면서 두 제도 간 수준 차이는 더욱 벌어졌다. 그러나 자녀 돌봄을 위한 지원제도든 가족 돌봄을 위한 지원제도든 일·생활 균형 정책 중 돌봄을 수행하는 시간을 보장한다는 측면에서 양 제도 모두 중요하다. 더욱이 자녀 양육도 가족 돌봄의 일환이다. 본 연구에서 살펴본 해외 사례와 같이, 다양한 선택지에 따른 유연한 제도 사용 보장과 가족 돌봄 대상 범위 및 사유를 확대한다면, 새로운 제도의 도입 없이도 현재 마련되어 있는 우리나라의 가족 돌봄 지원제도가 자녀 양육 부담을 줄이는 방안으로도 역할을 할 수 있을 것이다.

저출생뿐만 아니라 고령화로 인해 예측되는 사회적 문제, 새로운 팬데믹 출현 등 ‘돌봄’ 문제는 앞으로 더욱 심각해질 것이다. 빠르게 변화하고 있는 사회 양상에 대비할 수 있는 돌봄 대책 마련이 시급한 이유이기도 하다. 또한, 이와 같은 돌봄 문제는 비단 ‘근로자’의 문제가 아니라 는 점에서 자영업자, 특수형태근로종사자 등 사각지대 해소를 위한 국가적 차원의 방안 마련도 함께 고민되어야 한다.

제 1 장 서 론

제1절 연구 배경

우리나라 노동관계법상 ‘가족’을 대상으로 하는 돌봄 지원제도로는 대표적으로 가족돌봄휴직과 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 있다. 2007년도에 가족돌봄휴직이 도입되었고, 비교적 최근인 2019년도에 가족돌봄휴가와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 도입되었다. 해당 제도들은 근로자의 가족 돌봄을 위한 시간을 보장하는 노동법상 유일한 제도임에도 상대적으로 많이 알려진 출산휴가나 육아휴직과는 다르게 제도에 대한 인지도가 현저히 떨어진다.

지난해 진행된 한국리서치의 조사¹⁾에 따르면, 가족돌봄휴직 및 휴가제도를 “잘 알고 있다”는 응답률은 전체의 15%에 불과하였으며, 제도를 “사용한 적이 있다”는 응답은 5%에 그쳤다. 제도 활용도 또한 근로자 성별과 기업의 규모·특성에 따라 격차가 크다. 근로자를 위한 가족 돌봄 지원제도는 어쩔 수 없는 퇴직이나 불필요한 휴직을 방지하고, 돌봄에 공백이 생기지 않도록 하는 등 근로자의 일·생활 균형을 위해 무엇보다 중요한 제도임에도 최근 우리나라 일·생활 균형 정책은 저출생 위기 극복을 위한 방안 마련에 초점

1) 2023년 5월 26~30일 기준, 전국 만 18세 이상 남녀 1,000명 대상으로 설문조사 진행.

이 맞추어져 출산과 양육, 자녀 돌봄 지원제도를 확대하고 개선해 나가는 데에만 집중되어 있다.

코로나19를 기점으로 돌봄의 중요성과 필요성을 다시 한번 깨닫게 되면서 ‘돌봄의 사회화’가 더욱 강조되었다. 돌봄을 전적으로 가족의 영역, 특히 여성의 몫으로 여기던 과거와는 달리 국가가 그 역할을 나누어 책임진다는 의미의 ‘돌봄의 사회화’는 비단 최근에 이뤄진 것은 아니다. 2008년 7월부터 시행된 노인장기요양보험과 같은 노인 돌봄을 위한 제도, 일하는 부모의 일·가정 양립을 돕는 다양한 아이 돌봄 제도 등 돌봄 지원을 위한 국가의 제도적 준비가 꾸준히 진행되어 오고 있었다. 그러나 돌봄에 대한 국가의 책임이 충분히 강화되었다고 보기에는 아직 한계가 있으며, 우리 사회의 돌봄은 여전히 ‘가족’ 중심의 돌봄에 머물러 있다. 그럼에도 돌봄의 수요는 계속 증가하고 있으며, 그 형태는 다원화되고 있다는 점이 문제다.

급속히 진행되고 있는 고령화, 저출생, 혼인율 감소 등에 따른 인구구조의 변화는 돌봄의 영역에도 영향을 미치고 있다. 예를 들어, 고령화로 인하여 돌봄이 필요한 노령의 인구는 증가하는 반면에 저출생에 따른 인구감소로 돌봄을 수행할 수 있는 사람은 점차 줄어들고 있다. 과거에는 노령의 부모를 자녀들 간 책임을 분담하며 부양했지만, 그 역할을 담당할 가족 구성원의 수가 감소하면서 개인이 담당해야 할 돌봄의 몫이 커지고 있다. 또한, 결혼과 출산을 바라보는 청년층과 여성들의 인식이 변화함에 따라 예전에는 당연시했던 자녀 돌봄에 대한 부담도 이제는 훨씬 크게 작용하고 있다.

최근 우리나라 가족 구조의 변화 동향은 ‘가구의 소규모화, 가구 구성의 다양화, 1인 가구 및 노인가구의 증가, 아동 가구의 감소’로 요약할 수 있다.²⁾ 이처럼 전통적인 가족 형태에서 기대되었던 가족 돌봄이 점차 유지되기 어려워질 상황이 도래하고 있음에도 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」(이하 ‘남녀고용평등법’)상 가족 돌봄 지원제도에 관한 논의는 아직도 공론화되고 있지 않다.

따라서 과거 전통적 사회에서 상정되었던 돌봄이 아닌 이미 우리가 겪고 있는 사회적 변화가 고려된 돌봄에 관한 새로운 정책적 논의가 이뤄질 필요

2) 통계개발원(2022), 『한국의 사회동향 2022』, p.63.

가 있다. 가족 돌봄의 대상이 되는 가족의 범위가 제한적이어서 오늘날 다양한 가족 형태를 반영하고 있지 못하다는 점, 소득 보전이 없는 무급 제도인 점 등 오래전부터 지적되어 오던 제도상 한계점에 대한 보완은 이뤄지고 있지 않은 상황이다.

비슷한 변화를 겪은 해외 국가의 사례를 보면, 가족 정책 수립에 있어서 그러한 다양성을 받아들이고 최대한 지원하고자 하는 데 초점을 맞추고 있다. 특히 가족돌봄휴가제도는 소득 보전 지원과 함께 대상가족 범위를 점차 확대하는 추세이다. 예를 들어, 미국 주 정부마다 정하고 있는 유급 가족돌봄휴가의 대상가족 요건을 보면, “가족과 같이 친밀한 관계에 있는 자”, “동거인”을 포함하고 있고, 스웨덴은 “친밀한 관계에 있는 자”도 유급휴가 대상 가족에 포함하며, 캐나다는 법률에 따른 특정한 관계가 아니라 근로자가 돌봄을 제공하려는 자를 가족으로 여기는지를 기준으로 한다.³⁾

본 연구에서는 ‘남녀고용평등법’상 가족 돌봄 지원제도인 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 전반적으로 살펴보고, 가족 돌봄 지원제도가 근로자의 일·생활 균형을 이루는 방안으로 역할을 할 수 있도록 제도개선을 위한 방안을 제안하고자 한다. 이를 위하여 현행 법상 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 내용과 사용 실태를 확인하고, 운용상 제기된 문제점들을 검토하며, 주요 해외 국가(일본, 스웨덴, 네덜란드, 독일)에서 시행하고 있는 가족 돌봄 관련 입법례를 자세히 살펴보고자 한다.

제2절 연구 범위 및 구성

가족 돌봄을 지원하기 위한 제도는 다양하지만, 본 연구에서는 현행 노동관계법상 일하는 자의 가족 돌봄을 위한 제도를 주로 보기 위하여 가족 돌봄을 위한 휴직제도, 휴가제도, 근로시간 단축제도를 중심으로 살펴보고자

3) 허민숙(2022a), 「가족 다양성의 현실과 정책 과제: 비친족 친밀한 관계의 가족 인정 필요성」, 『NARS 현안분석』 251, 국회입법조사처, pp.10~12 참조.

한다. 따라서 본 연구에서 말하는 ‘가족 돌봄 지원제도’는 ‘남녀고용평등법’상 가족돌봄휴직(제22조의2 제1항), 가족돌봄휴가(제22조의2 제2항), 그리고 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축(제22조의3) 제도를 총칭하는 의미로 사용한다.

본 연구는 총 일곱 개의 장으로 구성된다. 제2장에서는 현행법상 가족 돌봄 지원제도 내용과 제도에 대한 인지도, 그리고 사용 현황을 살펴보면서 우리나라 가족 돌봄 지원제도가 가진 한계점을 검토한다.

다음으로, 주요 해외 국가에서는 일·생활 균형을 위하여 어떠한 형태의 가족 돌봄 지원제도를 시행하고 있는지, 특히 가족 형태 다양화에 어떻게 대응하고 있는지 구체적으로 살펴본다. 제3장에서는 일본, 제4장에서는 스웨덴, 제5장에서는 네덜란드, 제6장에서는 독일의 가족 돌봄 지원제도를 소개하는바, 공통으로 ‘가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도’와 ‘가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도’를 다룬다.

마지막으로, 제7장에서는 본 연구의 주요 내용을 정리한다. 이와 함께 우리나라 가족 돌봄 지원제도의 한계점을 토대로 해외 주요 국가 사례를 참고하여, 현행 가족 돌봄 지원제도가 일·생활 균형을 이루는 데 실효적인 방안이 되기 위한 개선 방향을 제안하고자 한다.

제 2 장

우리나라 가족 돌봄을 위한 지원제도 검토

제1절 가족 돌봄을 위한 지원제도 내용 및 사용 실태

1. 현행 남녀고용평등법상 가족 돌봄 지원제도 내용

가. 가족돌봄휴직

‘남녀고용평등법’상 가족돌봄휴직과 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 중 가장 먼저 도입된 가족돌봄휴직은 2007년 「남녀고용평등법」에서 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 명칭 변경 시 신설되었고, 이후에 2012년 동법 개정에 따라 휴직 허용에 대한 사업주의 의무 규정을 명시하여 사업장 규모에 따라 확대·적용⁴⁾하였다. 당시 가족 간호 및 돌봄 책임을 주로 여성의 일로 간주하던 인식에서 벗어나 가족에 대한 책임을 남녀 모두 평등하게 공유하게 한다는 점, 가족 돌봄을 이유로 여성이 근로 활동을 중단하지 않을 수 있다는 점 등 제도에 대한 긍정적인 평가가 있었다.⁵⁾ 그러나 가족돌봄휴직은 최소 사용기간이 30일로 정해져

4) 상시 300인 이상 근로자 고용 사업장은 2012년 8월 2일부터, 상시 300인 미만 근로자 고용 사업장에서는 2013년 2월 2일부터 시행하였다.

5) 김엘립(2017), 『남녀고용평등과 모성보호를 위한 법개정 방안』, 노동부, p.118.

있고, 30일 전에 신청해야 한다는 요건으로 긴급히 또는 단기간 사용이 필요한 가족 돌봄에는 대응하기 어렵다는 한계가 지적되었다.⁶⁾ 이와 같은 미비점들을 개선·보완하기 위하여 2019년 8월 27일 동법 개정 시, 단기간 및 긴급한 가족 돌봄에도 사용할 수 있는 가족돌봄휴가와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 신설하고, 가족 돌봄 지원제도가 적용되는 돌봄 대상의 '가족' 범위를 확대(조부모, 손자녀 추가)하였다.

가족돌봄휴직을 규정하고 있는 '남녀고용평등법' 제22조의2 제1항에 따르면, 근로자는 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀의 질병, 사고, 노령을 이유로 돌봄을 위한 휴가를 신청할 수 있고, 사업주는 이를 허용해야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능하거나 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 본인 외에도 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 등 대통령령에서 정하고 있는 사유⁷⁾에 해당하는 때에는 거절할 수 있다. 이때 사업주는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고, 업무 시작·종료 시간, 연장근로 제한, 근로시간 조정, 사업장 사정에 맞는 지원 중 하나의 조치를 취하는 노력을 해야 한다. 휴직 기간은 연간 최장 90일이며, 분할 사용 시 1회 기간은 최소 30일이 되어야 한다(동조 제4항 제1호).⁸⁾ 휴직 신청을 위하여 근로자는 돌보는 대상인 가족의 성명, 생년월일, 돌봄이 필요한 사유, 휴직 개시·종료 예정일, 휴직 신청 날짜 등을 적은 문서를 사업주에게 제출하고, 사업주는 신청일로부터 30일 이내로 휴직 개시일을 지정하여 허용해야 한다. 또한, 사업주는 근로자의 가족돌봄 휴직의 필요성을 확인할 수 있는 서류 제출을 근로자에게 요구할 수 있다(동법 시행령 제16조의2).

6) 박선영 외(2017), 『여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(V)』, 한국여성정책연구원, p.323.

7) '남녀고용평등법 시행령' 제16조의3에서 정하고 있는 '사업주의 허용 예외 사유'는 후술하는 <표 2-1> 참조.

8) 휴직에 최소 30일이란 요건을 둔 것은 비교적 장기간 돌봄을 필요로 하는 경우에 사용하는 '휴직'이 갖는 의미와 단기적인 가족 돌봄의 경우 가족돌봄휴가제도가 마련되어 있다는 점이 고려되었다고 한다(고용노동부(2021), 『모성보호와 일·가정 양립 지원 업무편람』, p.208).

나. 가족돌봄휴가

제22조의2 제2항에서 규정하고 있는 가족돌봄휴가는 가족돌봄휴직에서 인정하고 있는 사유에 더하여 ‘자녀의 양육’을 포함하고 있다. 즉, 가족의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육을 이유로 근로자가 긴급하게 가족 돌봄 휴가가 필요한 경우에는 사업주는 이를 허용해야 하며, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우라면 근로자와 협의하여 그 시기를 변경할 수 있다. 휴가 기간은 연간 최장 10일이지만, 전염병 등에 따른 심각 단계의 위기 경보 발령 또는 대규모 재난 발생 등 가족 돌봄에 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 때⁹⁾에는 고용정책심의회 심의를 거쳐 연간 10일(한부모가족의 모 또는 부에 해당하면 15일)의 범위에서 연장할 수 있다(동조 제4항 제2호 내지 제3호). 근로자가 사용한 가족돌봄휴가 기간은 가족돌봄휴직 기간에 포함된다. 또한, 가족돌봄휴직 및 휴가 기간은 근속기간에 포함되지만, 평균임금 산정 기간에서는 제외된다. 만약 사업주가 가족돌봄휴직·휴가 사용을 이유로 해당 근로자를 해고하거나 불리한 처우를 하는 때에는 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금이 부과된다.

9) ‘남녀고용평등법’ 제22조의2 제5항에서는 연장된 가족돌봄휴가의 기간을 다음에 해당하는 경우에만 사용할 수 있음을 정하고 있다:

1. 감염병 확산을 사유로 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조에 따른 심각 단계의 위기 경보가 발령된 경우로서 가족이 위기 경보가 발령된 원인이 되는 감염병의 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조 제13호부터 제15호까지의 감염병 환자, 감염병 의사환자, 병원체 보유자인 경우 또는 같은 법 제2조 제15호의2의 감염병 의심자 중 유증상자 등으로 분류되어 돌봄이 필요한 경우
2. 자녀가 소속된 「초·중등교육법」 제2조의 학교, 「유아교육법」 제2조 제2호의 유치원 또는 「영유아보육법」 제2조 제3호의 어린이집(이하 이 조에서 “학교 등”이라 한다)에 대한 「초·중등교육법」 제64조에 따른 휴업 명령 또는 휴교 처분, 「유아교육법」 제31조에 따른 휴업 또는 휴원 명령이나 「영유아보육법」 제43조의2에 따른 휴원 명령으로 자녀의 돌봄이 필요한 경우
3. 자녀가 제1호에 따른 감염병으로 인하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제42조 제2항 제1호에 따른 자가(自家) 격리 대상이 되거나 학교 등에서 등교 또는 등원 중지 조치를 받아 돌봄이 필요한 경우
4. 그 밖에 근로자의 가족 돌봄에 관하여 고용노동부장관이 정하는 사유에 해당하는 경우(아직 정하고 있는 내용이 없음)

다. 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축

가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 기업규모에 따라 2020년부터 단계적으로 시행되었다.¹⁰⁾ 이전에는 임신과 육아만이 근로시간 단축 허용 사유였지만, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 도입으로 근로자는 가족 돌봄, 본인 건강 돌봄, 55세 이상 근로자의 은퇴 준비, 학업을 이유로 근로시간 단축을 신청할 수 있다(동법 제22조의3). 다만 대체인력 채용이 불가능하거나 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 근로시간 단축 개시에 정일을 기준으로 근로자의 계속근로기간이 6개월 미만인 경우, 업무 성격상 근로시간 분할이 어려운 경우, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 종료된 지 2년이 지나지 않았으면 사용자는 근로자의 신청을 허용하지 않을 수 있다. 신청을 허용하지 않았을 때, 사업주는 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고, 휴직 사용을 권하거나 그 밖의 조치를 통한 지원에 관하여 해당 근로자와 협의해야 한다.

근로시간 단축 기간은 1년 이내이지만, 가족 돌봄, 본인 건강 돌봄, 은퇴 준비 이유에 해당하는 근로자는 합리적인 이유가 있는 경우에 2년의 범위 안에서 추가로 기간 연장이 가능하다. 근로시간 단축 신청을 위하여, 근로자는 단축 개시에정일 기준 30일 전까지 신청 사유, 근로시간 단축 개시·종료 예정일, 단축 기간 중 근무 개시·종료 시각, 신청 날짜 및 신청인 등에 관한 사항을 적은 문서를 사업주에게 제출해야 하고, 사업주는 신청일로부터 30일 이내로 근로시간 단축 개시일을 지정하여 허용해야 한다(동법 시행령 제16조의7).

근로시간 단축이 시작되면, 근로시간은 주당 15시간이어야 하고 30시간을 초과해서는 안 되며, 근로시간 단축 기간이 끝난 뒤에 해당 근로자를 단축 전과 같은 업무 및 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다. 또한, 사업주는 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자를 해고하거나 불리한 처우를 해서는 안 되며, 근로시간에 비례하여 적용하는 때 외에는 근로자의 근로조건을 불리하게 할 수 없다. 사업주는 근로시간 단축을 하는 근로자

10) 공공기관 및 300인 이상 사업장은 2020년 1월 1일부터, 30인 이상 사업장은 2021년 1월 1일부터, 30인 미만 사업장은 2022년 1월 1일부터 적용되었다.

와 근로조건을 서면으로 정해야 하며, 해당 근로자에게 근로시간 외의 연장근로를 요구할 수 없다(위반 시, 1천만 원 이하의 벌금). 다만, 근로자가 명시적으로 청구할 때는 주 12시간 이내로 연장근로를 시킬 수 있다. 가족돌봄휴직 및 가족돌봄휴가와 마찬가지로, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축기간 또한 평균임금 산정 기간에서 제외한다(동법 제22조의4).

위에서 살펴본 우리나라 현행 ‘남녀고용평등법’상 규정하고 있는 가족돌봄 지원제도 내용을 다음과 같이 표로 비교·정리하였다.

〈표 2-1〉 남녀고용평등법상 가족 돌봄 지원제도 비교

	가족 돌봄 지원제도		
	가족돌봄휴직	가족돌봄휴가	가족돌봄 등 근로시간단축
법적 근거	남녀고용평등법 제22조의2 제1항	남녀고용평등법 제22조의2 제2항	남녀고용평등법 제22조의3
신청 사유	조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 경우	가족(조부모 또는 손자녀의 경우 근로자 본인 외에도 직계비속 또는 직계존속이 있는 등 대통령령으로 정하는 경우는 제외)의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육으로 인하여 긴급하게 그 가족을 돌보기 위한 경우	1. 근로자가 가족의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 경우 2. 근로자 자신의 질병이나 사고로 인한 부상 등의 사유로 자신의 건강을 돌보기 위한 경우 3. 55세 이상의 근로자가 은퇴를 준비하기 위한 경우 4. 근로자의 학업을 위한 경우
사업주의 거부 사유	1. 계속 근로한 기간이 6개월 미만인 근로자가 신청한 경우 2. 가족돌봄휴직을 신청한 근로자 외에 돌봄이 필요한 가족을 돌볼 수 있는 경우 3. 조부모 또는 손자녀를 돌보기 위하여 가	조부모 또는 손자녀를 돌보기 위하여 가족돌봄휴가를 신청한 근로자 외에도 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우(단, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 근로자와	1. 계속 근로한 기간이 6개월 미만의 근로자가 신청한 경우 2. 사업주가 직업안정기관에 구인신청을 하고 14일 이상 대체인력을 채용하기 위하여 노력했으나 대체인력을 채용하지

	가족 돌봄 지원제도		
	가족돌봄휴직	가족돌봄휴가	가족돌봄 등 근로시간단축
	족돌봄휴직을 신청한 근로자 외에도 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우 4. 사업주가 직업안정기관에 구인 신청을 하고 14일 이상 대체인력을 채용하기 위하여 노력하였으나 대체인력을 채용하지 못한 경우 5. 정상적인 사업 운영에 중대한 지장이 초래되는 경우로서 사업주가 이를 증명하는 경우	협의하여 휴가 시기 변경 가능)	못한 경우 3. 업무 성격상 근로시간을 분할하여 수행하기 곤란하거나 그 밖에 가족돌봄 등 근로시간단축이 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우로서 사업주가 이를 증명하는 경우 4. 가족돌봄 등 근로시간단축 종료일부터 2년이 지나지 않은 근로자가 신청한 경우
기간	연 90일까지 사용 (1회 사용 시, 최소 30일 이상)	연간 최장 10일, 일 단위로 나누어 사용 가능 (단, 가족돌봄휴가 기간은 가족돌봄휴직 기간에 포함)	근로시간 단축 기간 1년 이내, 추가로 2년까지 단축 기간 연장 가능 (주당 15시간 이상 30시간 초과 금지)
급여	무급 (취업규칙·단체협약상 규정이 있다면 유급 보장 가능)		근로시간 비례 임금 지급

자료 : 2024년 10월 22일 개정된 '남녀고용평등법' 내용을 참고하여 정리.

2. 가족 돌봄 지원제도 인지도 및 사용 현황

최근 만 19세 이상 직장인 1,000명을 대상으로 진행된 온라인 설문조사(2024년 2월 2일~13일)에 따르면, 응답자의 59%는 '가족돌봄휴직 또는 가족돌봄휴가를 자유롭게 사용하지 못한다'고 응답하였다.¹¹⁾ 해당 조사는 사

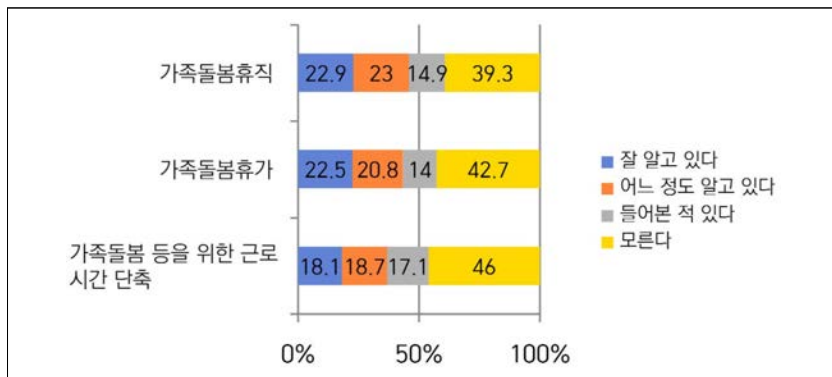
11) 한국경제(2024. 5. 12.), 「근로자 5명 중 3명 가족돌봄휴가, 있어도 못 쓴다」 참조.

단법인 직장갑질119가 여론조사 전문기관인 글로벌리서치에 의뢰한 ‘가족 돌봄휴가·휴직 사용 자율성’에 관한 설문조사로, 특히 비정규직의 경우 70.5%로, 정규직(51.3%)에 비하여 사용의 어려움이 훨씬 더 큰 것으로 나타났다. 또한, 공공기관 근로자 중 사용이 어렵다고 응답한 비율이 38.2%였으며, 민간기업의 경우, 300인 이상 사업장은 41.6%, 30~300인 미만 사업장은 57.9%, 5~30인 미만 사업장은 66.9%, 5인 미만 사업장은 72.1%로, 사업장 규모가 작을수록 제도 사용이 어렵다는 응답률이 높았다.

가족돌봄휴직제도는 도입 이후, 근로자의 휴직 신청 허용을 사업주의 의무로 변경하고, 중소기업 사업장까지 적용을 확대한 지 이미 10년이 지났으며, 가족돌봄휴가제도와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도도 시행된 지 2~3년이란 시간이 흘렀다. 그럼에도 위에서 살펴본 설문조사에서도 알 수 있듯이 자유로운 사용은 아직도 어려운 실정이며, 무엇보다 제도에 대한 근로자들의 인지도가 매우 낮은 편이다.

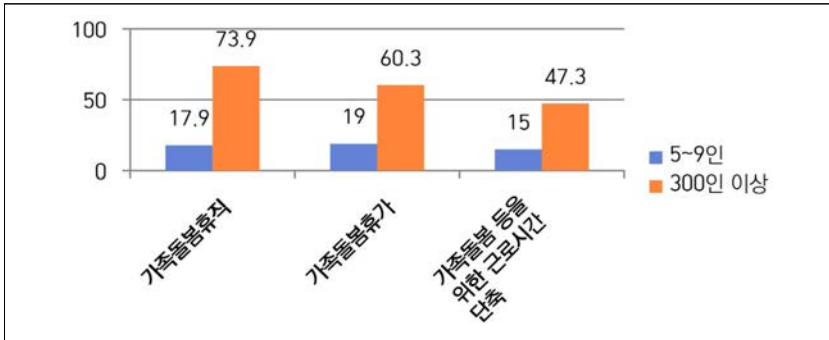
고용노동부의 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』에 따르면, 가족돌봄휴직을 “모른다”는 응답은 39.3%(전년도 42.7%), 가족돌봄휴가를 “모른다”는 응답은 42.7%(전년도 44.4%), 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 “모른다”는 응답은 46.0%(전년도 49.2%)였다. 즉, 제도를 모른다는 응답이 전년 대비 약간 감소하였지만, 여전히 높은 수준을 유지하고 있음을 알 수 있다.

[그림 2-1] 제도에 대한 근로자의 인지도



자료 : 고용노동부(2023), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』 바탕으로 저자 작성.

[그림 2-2] 제도 인식 응답률



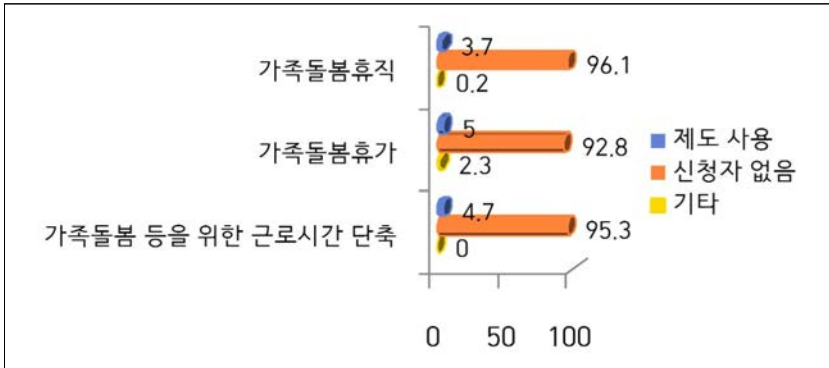
자료: 고용노동부(2023), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』 바탕으로 저자 작성.

특히 제도에 대한 근로자의 인지도는 사업체 규모에 따라 차이가 큰데, 가족돌봄휴직을 “잘 알고 있다”는 응답률이 5~9인 사업체는 17.9%에 그친 반면에 300인 이상 사업체는 73.9%, 가족돌봄휴가의 경우, 5~9인 사업체는 19%, 300인 이상 사업체는 60.3%였다. 또한, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 경우, 5~9인 사업체는 15%, 300인 이상은 47.3%로, 사업체의 규모가 작을수록 제도에 대한 근로자들의 인지도가 낮았다.

이처럼 전반적으로 현행 가족 돌봄 지원제도를 잘 알고 있는 근로자들의 응답률은 아직도 낮은 편이며, 그나마 시행한 지 제일 오래된 가족돌봄휴직에 대한 근로자의 인지도가 세 제도 중 가장 높고, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축에 관한 인지도가 가장 낮다. 그럼에도 제도 사용률에 있어서는 다른 결과를 보이는데, 2022년 기준 가족 돌봄 지원제도 사용 실적 현황을 보면, 가족돌봄휴직은 3.7%, 가족돌봄휴가는 5.0%, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 4.7%의 사업체가 사용 실적이 있다고 응답하였다.

[그림 2-3]에서도 볼 수 있듯이 세 제도 중에서 가족돌봄휴가를 가장 많이 활용하고 있으며, 다음으로 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 활용하고 있다. 제도별 사용 실적이 크게 차이 나지는 않지만, 최소 사용기간이 30일 이상이어서 장기간 공백이 부담스러운 가족돌봄휴직과는 달리, 비교적 유연한 사용이 가능하다는 점에서 나머지 두 제도의 사용을 더 선호하고, 특히 가족돌봄휴가는 ‘자녀의 양육’을 이유로도 사용할 수 있다는 점이 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

[그림 2-3] 제도 사용 실적 현황

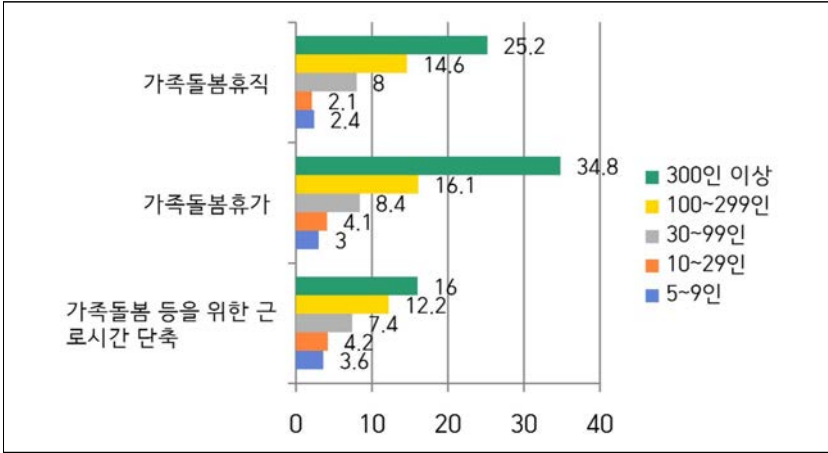


자료 : 고용노동부(2023), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』 바탕으로 저자 작성.

2022년의 사용 실적 현황과 전년도 현황을 비교해보면, 가족돌봄휴직은 전년도 대비 0.6%p 증가한 반면에 가족돌봄휴가는 0.5%p 감소하였고, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 전년도 대비 3.1%p 감소로, 비교적 감소 폭이 크다. 가족돌봄휴가와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 사용 실적의 감소는 당시 유행하던 코로나19의 영향인 것으로 보인다. 2020년에 코로나19의 확산에 따른 돌봄 공백 해소를 위하여 가족돌봄휴가 기간이 연장되었고, 특히 휴가에 대한 코로나19 가족 돌봄 비용(1일 5만 원, 최대 10일)이 지급된 점, 근로시간 단축에 대한 임금 감소 보전금이 지원되었다는 점, 근속 연수 6개월 미만인 근로자들도 사용할 수 있었다는 점에서 해당 제도들의 수요가 다른 때보다 증가하였다. 그러나 2021년부터 백신 접종 이후 점차 코로나19 확진자 수가 감소하면서 2022년에는 전년도와 비교하여 근로자들의 코로나19를 이유로 한 가족돌봄휴가 및 근로시간 단축 사용이 줄어든 것으로 보인다.

좀 더 구체적으로 가족 돌봄 지원제도의 사용 실적 현황을 사업체 규모별로 살펴보면, 세 제도 모두 300인 이상 사업체의 사용 실적이 가장 높았다. 대체로 사업체 규모가 커질수록 근로자들의 제도 활용이 증가하였는데, 이러한 결과는 위에서 살펴본 제도에 관한 근로자의 인지도와 비슷한 양상으로, 대기업과 중소기업 간의 가족 돌봄 지원제도의 사용 차이가 현저히 크다는 것을 알 수 있다.

[그림 2-4] 가족 돌봄 지원제도 사용 실적 현황



자료: 고용노동부(2023), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』 바탕으로 저자 작성.

제2절 현행 가족 돌봄을 위한 지원제도의 한계

1. 돌봄 대상인 가족 범위의 제한

가. 가족 형태의 다양성

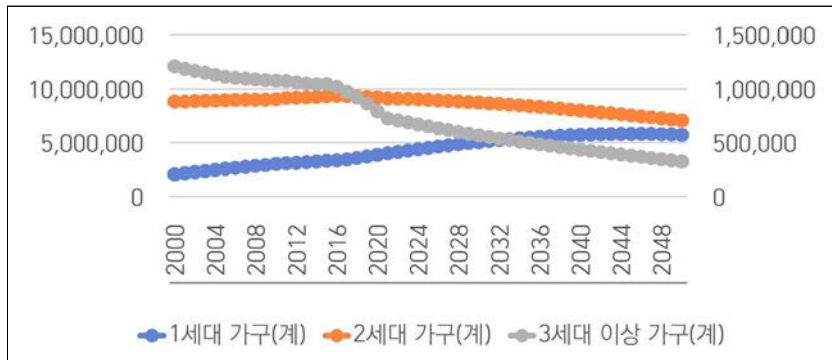
미국의 인류학자인 조지 피터 머독(George Peter Murdock)은 자신의 저서 『사회구조(Social Structure)』에서 1950년대 산업화 이후 미국에서 나타나는 새로운 사회현상을 관찰하며 ‘핵가족(Nuclear Family)’이라는 표현을 처음 사용하였다. 조부모, 부모, 자식으로 이뤄진 3대 가족에서 진화한 가족 형태로 부모와 자식으로만 이뤄진 2대 가족을 지칭하는 용어로 ‘핵가족’은 말 그대로 더 이상 쪼개지지 않는 가족, 즉 핵심적인 구성원으로만 이뤄졌다는 의미로 사용되었다. 그러나 오늘날, 우리 사회의 가족 규모는 그보다 더 쪼개지며 작아지고 있다. 통계청의 「장래가구특별추계: 2020~2050년」¹²⁾에 따르면, 1990년에 3.7명이었던 평균 가구원 수가 2005년에 이미 3

명 이하(2.9명)로 떨어졌고, 지난해 2023년에는 2.2명이었다. 2050년에는 1.9명으로 줄어듦 것으로 예측되는 만큼 한 가구의 수가 두 명이 채 되지 않을 전망이다.

세대별¹³⁾ 구성 비율을 살펴보면, 2020년 기준, 2세대 가구 비율은 약 44.3%, 3세대 이상 가구 비율은 약 3.8%로 점차 감소되고 있는 반면에 1세대 가구 비율은 2000년 약 1.1%에서 2020년 기준 약 31.2%로 대폭 상승하였다.

이처럼 급속도로 증가하는 가구는 1인 가구뿐만 아니라 비친족 가구도 비슷한 흐름을 보이고 있다. ‘비친족가구’란, “가족이 아닌 남남끼리 사는 5인 이하의 가구”를 의미한다.¹⁴⁾ 지난 2000년에는 약 1.1%에 불과하던 비친족 가구 비율이 2050년에는 약 3.0%로 증가할 것으로 추계되었다. 정리하면, 미래에는 지금보다 가구 구성의 다양성이 더욱 증가할 것이란 전망이다.

[그림 2-5] 세대별 가구 수 변화



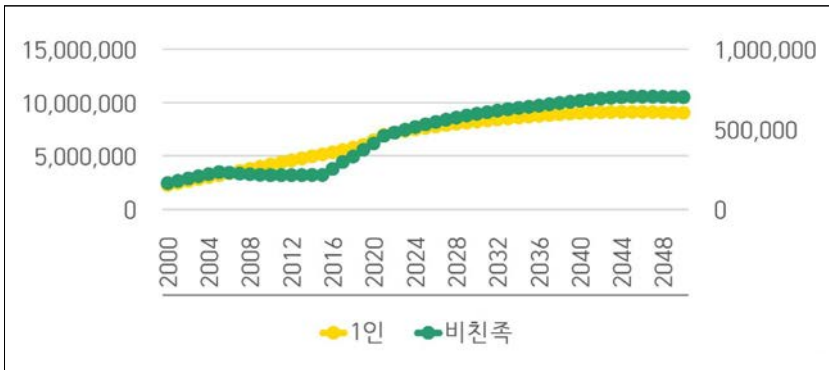
자료 : 고용노동부의 「일가정양립실태조사」를 바탕으로 저자 작성.

12) 통계청(2022), 「인구주택총조사」, 「1990-2020 : 장래가구추계 : 2020~2050」, 2020년까지는 집계된 데이터로 정리되었으며, 이후 2050년까지는 추계치이다.

13) 1세대 가구는 부부, 부+기타 친인척 등 동일 세대로 이루어진 가구를 의미하며, 2세대 가구는 부부+자녀, 부+자녀, 모+자녀 등 2개의 세대로 이루어진 가구를 의미한다. 3세대 이상 가구는 부부+미혼자녀+양친 등 3개 이상의 세대로 구성된 가구를 말한다.

14) 통계청, 「통계설명자료」 참조.

[그림 2-6] 비친족 가구 세대별 가구 수 변화



자료: 고용노동부의 「일가정양립실태조사」를 바탕으로 저자 작성.

나. 가족에 대한 관념의 변화

오늘날 우리 사회에서 ‘가족’을 어떻게 정의할 수 있을까? ‘가족(家族)’의 사전적 정의¹⁵⁾를 보면, 가족은 “주로 부부를 중심으로 한, 친족 관계에 있는 사람들의 집단. 또는 그 구성원, 혼인, 혈연, 입양 등으로 이루어진다.”고 한다. 이처럼 혼인, 출산, 입양을 가족 형성의 전통적인 경로로 여기는 것이 일반적이었다. 그러나 ‘비혼’, ‘졸혼’, ‘결포세대’와 같은 신조어에서 드러나듯이 결혼 및 출산에 관한 인식 및 가치관의 변화는 전통적 개념의 가족을 대체하는 다양한 형태의 가족 증가로 이어지며, 가족에 대한 관념 또한 바뀌고 있다.

2024년에 여성가족부가 발표한 「2023년 가족실태조사」 결과에 따르면, 결혼하지 않고 독신으로 사는 것에 동의한다는 응답이 47.4%로, 지난 2020년 응답(34.0%)에 비하여 13.4%p나 증가하였다. 특히 연령별로는 20대가 66.9%, 30대는 60.6%, 40대는 53.9%로 독신에 동의하는 비율이 절반을 넘어섰다. 비혼 동거를 동의하는 전체 비율이 39.1%로, 결혼의 주 연령층인 20대는 57.7%, 30대는 51.8%에 달했다. 전통적인 혼인 관계의 기피가 점차 더 심해질 것으로 예상되는 가운데, 여성가족부가 지난 2020년에 진행한 「가

15) 국립국어원 표준국어대사전 참조.

족다양성 국민인식조사」에서 “혼인 및 혈연관계가 아니더라도 생계와 주거를 공유하면 가족”이라는 생각에 동의한다는 응답률이 69.7%, “사실혼, 비혼, 동거 등 법률혼 이외의 혼인에 대한 차별 폐지가 필요하다”는 70.5%로 높은 응답률을 보였다. 해당 조사가 4년 전에 진행되었음에도 가족의 개념 확장에 대한 사회적 공감대가 이미 높았음을 알 수 있으며, 전통적인 법률혼 또는 혈연관계가 아니더라도 정서적 유대를 가진 친밀한 관계 속에서 돌봄과 같은 가족의 기능을 수행할 때도 가족으로 수용하는 것이다.

이러한 인식의 변화 추세를 고려한 정책적 패러다임의 전환은 사실 오래 전부터 시도되어 왔지만, 아쉽게도 아직 현행 제도는 제자리에 머물러 있다. 대표적인 예로 2005년 1월부터 시행된 「건강가정기본법」을 들 수 있다. ‘건강가정’이라는 법의 명칭부터 거센 논란의 중심이 되었던 동법에서는 가족의 범위를 혼인·혈연·입양으로 한정 지었는데, 그 이후 ‘혼인·혈연·입양을 넘어서 사실혼, 위탁가정 등으로 확대’하거나 가족의 정의 규정을 삭제하는 등 여러 차례 개정안이 발의되었음에도 지금까지 가족 정의 규정은 제정 당시 내용 그대로 유지되고 있다.

현행 ‘남녀고용평등법’에 따르면, 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 제도상 ‘가족’의 대상이 되는 범위는 “조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀”이다. 앞에서도 살펴보았듯이, 기존에는 부모와 배우자, 배우자의 부모, 자녀까지만 인정하던 돌봄 대상 가족의 범위에 2019년 동법 개정으로 조부모와 손자녀를 추가하였다. 이러한 대상가족 범위 확대는 「국가공무원법」에서 정하고 있는 ‘가사휴직’ 제도를 참고한 것으로 보인다(제71조 제2항 제5호). 해당 제도는 1994년 12월 22일 「국가공무원법」 개정을 통해 도입되었으며, 2013년 8월 6일 동법 개정 시, 기존 가족의 범위에 조부모와 손자녀를 추가하였다.¹⁶⁾ 또한, 조부모와 손자녀를 돌보기 위한 가사휴직은 본인 외 다른 가족이 간호할 수 있는 경우에는 사용이 제한되는데, ‘남녀고용평등법’상 가족돌봄지원제도도 동일한 제한 규정을 두고 있다.

16) 당시 개정 이유를 보면, “다양한 가족 형태를 반영하여 조부모나 손자녀의 간호를 위해서도 휴직할 수 있도록”하기 위함이라고 밝히고 있다.

2. 소득 보전의 한계

현행법상 가족돌봄지원제도는 급여 지원에 관한 규정이 없기 때문에 원칙적으로는 무급 제도이다. 따라서 단체협약 등에 급여에 관하여 따로 정함이 없는 한 가족 돌봄을 위해 사용하는 휴가(연간 최장 10일) 또는 휴직(연간 최소 30일, 최장 90일)을 사용하는 경우, 그동안 근로자의 소득 보전은 이뤄지지 않고, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 사용하면 근로시간에 비례한 임금 감액이 있다. 이를 이유로 근로자는 가족 돌봄 사유가 발생하더라도 해당 제도를 활용하기보다는 연차휴가와 같이 소득 보전이 이뤄지는 다른 제도를 우선하여 사용하게 된다. 우리나라 가족 돌봄 지원제도의 낮은 활용률의 주요한 원인 중 하나는 소득 보전 한계 문제와도 연결된다.

앞에서는 우리나라 가족 돌봄 지원제도 활용 실태를 살펴보고, 가족돌봄 휴가 사용률이 2020~2021년에 소폭 증가한 원인을 코로나19의 확산에 따라 한시적으로 마련된 ‘코로나 가족돌봄휴가’에 의한 것으로 추정하였다. 당시 기존 가족돌봄휴가보다 사용기간을 늘리고, 계속근로기간 6개월 미만 근로자로 적용 범위도 확대했지만, 무엇보다도 1일 5만 원씩 최대 10일간 지원이 있었다는 점이 제도 활용률에 영향을 미쳤을 것으로 보인다.

코로나19 감염에 따른 돌봄 공백 발생은 전 세계적으로 겪은 현상으로, 그에 따라 각국의 정부가 돌봄을 위한 긴급 휴가 제도를 시행하고 그에 대한 지원금을 지급하였는데, 우리나라는 다른 국가와 비교하였을 때 휴간 기간과 급여 수준, 지원 대상 자녀의 요건 등 모두 평균에 미치지 못하는 낮은 수준이었다.¹⁷⁾ 그럼에도 그 시기에 가족돌봄휴가 사용률의 증가가 있었다는 것은 -일시적 돌봄 수요 증가 및 사용 요건 완화도 영향을 미쳤겠지만- 근로자에게 경제적 손실 부담 여부가 제도 사용에 큰 영향을 미친다는 점을 짐작해볼 수 있다.

또한, 2024년 2월에 진행된 설문조사에 따르면, “일·가정 양립 제도를 이용할 때의 걸림돌”이 무엇인지에 대하여 가장 많이 선택된 응답이 “실질 소득 감소로 인한 경제적 어려움”이었다(전체 응답자의 47.5%).¹⁸⁾ 최근 우

17) 허민숙(2022b), 「코로나19 시기의 가족돌봄: 팬데믹 상황에서의 일·생활 균형의 조건과 과제」, 『NARS 현안분석』 245, 국회입법조사처, p.12.

리나라 저출생 문제를 해소하기 위한 우선적 방안으로 육아휴직 급여를 인상하는 것을 보더라도 근로시간 공백에 대한 소득 보전 지원이 제도 실효성 측면에서 얼마나 큰 의미인지 알 수 있다. 그러나 급여 지원 보장 문제가 현실적으로 쉽지 않은 이유는 결국 재원 마련의 어려움에 기인한다. 육아휴직 급여는 현재 건강보험기금이 아닌 고용보험기금에서 대부분의 재원이 충당되는데, 고용보험의 주목적은 실업급여 지출이고, 최근 재정 악화가 이뤄지며 육아휴직 급여 충당만으로도 힘든 상황이다. 따라서 가족 돌봄을 위한 지원제도에 관한 급여를 어떠한 재원으로 어느 정도 충당할지에 관해서는 진지한 고민이 필요해 보인다.

3. 가족 돌봄 내 ‘장애’ 사유 부재

지난 2020년 11월에 발달장애 부모 1,174명을 대상으로 국가인권위원회가 진행한 설문조사에 따르면, 전체 응답자 중 241명(20.5%)은 배우자 한 명이 직장을 그만두었다고 한다. 이 중 어머니가 그만둔 경우가 대부분(78.8%)이었고, 발달장애 특성상 자녀의 연령대와 무관하게 돌봄이 필요하였다(영유아기 자녀 22.7%, 학령기 자녀 21.5%, 성인기 자녀가 19.5%).¹⁸⁾ 현행법상 우리나라 가족 돌봄은 “가족의 질병, 사고, 노령”에 따른 돌봄을 대상으로 함을 정하고 있다. 즉, 가족의 ‘장애’는 돌봄의 사유에 포함되지 않는다. 지난 코로나19 확산으로 돌봄 시설 이용이 불가하던 당시에 장애가 있는 자녀를 돌보는 부모인 근로자가 가족돌봄휴가 사용이 필요함에도 가족 돌봄 사유에 장애가 포함되어 있지 않아 사용하지 못하는 어려움을 겪으면서 현행법상 가족 돌봄 사유에 장애가 추가되어야 한다는 요청이 더욱 제기되었다.

이에 ‘남녀고용평등법’ 일부 개정안이 몇 차례 발의된 바 있다. 2022년에는 가족돌봄휴직 또는 휴가 사유에 ‘장애’를 추가한 내용의 발의안(김원이

18) 2024년 2월, 동아일보와 공공조사 네트워크 ‘공공의창’이 한국사회여론연구소(KSOI)에 의뢰하여 19세~39세 남녀 415명을 대상으로 진행하였으며, 가장 많은 응답인 경제적 어려움 다음으로 “직장 분위기 및 상사 눈치(22.7%)”, “인사고과 승진 등 경력상 불이익(16.9%)”이 뒤를 이었다.

19) 국가인권위원회 보도자료(2020. 12. 22.), 「코로나-19 상황에서 발달장애인 지원 서비스 공백 심각」 참고.

의원 대표발의)이, 이후 2023년에는 가족돌봄휴직 90일을 장애인 부모에 해당하는 근로자에게는 120일을 부여하고, 장애인 부모에 해당하는 자가 가족 돌봄휴직 또는 휴가를 사용하는 경우에 가족돌봄수당이 지급되는 내용의 발의안(최혜영 의원 대표발의)²⁰⁾이 있었다. 임기 만료로 폐기되었지만, 최근 김원이 의원이 다시 2022년 발의안과 동일한 내용으로 발의안을 제출하였다.²¹⁾ 장애는 선천적으로 타고날 수도 있고, 갑작스런 사고로 인해 얻을 수도 있다. 그 원인이 무엇이든 특히 장애가 있는 자녀를 둔 일하는 부모가 갖는 돌봄 부담을 고려한다면, ‘남녀고용평등법’에 마련된 가족 돌봄 지원제도의 취지상 가족 돌봄 사유에 ‘장애’를 포함하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

4. 입법적 한계 : 제도 사용 보장 문제

가. 사업주의 허용 예외 사유 및 그에 관한 조치

근로자가 가족돌봄휴가 또는 가족돌봄휴직을 신청하면, 사업주는 허용해야 한다. 그럼에도 사업주가 근로자의 신청을 거절할 수 있는 예외적인 경우가 ‘남녀고용평등법 시행령’에 정해져 있는데, 휴가 또는 휴직을 신청한 근로자 외에도 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우²²⁾가 이에 해당한다. 가족돌봄휴직은 해당 사유 포함 외에도 근로자의 신청을 사업주가 거절할 수 있는 사유가 더 많으며, 그 내용은 다음과 같다(동법 제16조의3).

- 휴직개시예정일 전날 기준 계속근로기간이 6개월 미만인 근로자가 신청한 경우
- 휴직을 신청한 근로자 외에도 돌봄이 필요한 가족의 부모, 자녀, 배우자

20) 최혜영 의원 등 12인, ‘남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안’, 의안번호 제224875호, 2023. 6. 5.

21) 김원이 의원 등 12인, ‘남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안’, 의안번호 제2203127호, 2024. 8. 23.

22) 다만, 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속에게 질병, 노령, 장애 또는 미성년 등의 사유가 있어 신청한 근로자가 돌보아야 하는 경우는 제외한다.

등이 돌봄이 필요한 가족을 돌볼 수 있는 경우

- 14일 이상 대체인력을 채용하기 위하여 노력하였으나 채용하지 못한 경우²³⁾
- 근로자의 휴직이 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우로 사업주가 이를 증명하는 경우

이처럼 가족돌봄휴직의 경우, 허용 예외 사유만 다섯 가지가 규정되어 있는데, 동법에서 보장하고 있는 또 다른 휴직제도인 육아휴직은 어떠한가? 근로자의 육아휴직 신청에 사업주가 거절할 수 있는 허용 예외 사유는 '육아휴직이 시작되는 날을 기준으로 근로자의 계속근로기간이 6개월 미만인 자가 신청한 경우'만 규정되어 있다(동법 시행령 제10조). 육아휴직과 같이 허용 제한 사유가 한정적으로 정해질수록 근로자의 제도 사용 보장성은 더욱 높아질 수밖에 없으며, 이는 곧 제도의 실효성과도 직결된다. 즉, 휴직 신청에 대한 허용 제외 사유는 가족돌봄휴직을 사용하기 위하여 근로자가 최소한 넘어야 하는 허들이다.

그 내용을 구체적으로 살펴보면, 6개월의 계속근로기간 사유 외에 '다른 가족이 돌볼 수 있는 경우'와 '조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우'를 정하고 있다. 그러나 다른 가족이 돌볼 수 있는지의 문제는 전적으로 근로자 개인의 상황과 선택에 달린 것이지 그것이 법에서 제한해야 할 내용인지는 의문이다. 또한, 나머지 사유로 '대체인력을 구하지 못한 경우'와 '근로자의 휴직이 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우'를 정하고 있는데, 사업장의 상황이 근로자의 가족 돌봄을 위한 휴직 사용에 제한이 될 수 있는 것이 타당한지 생각해볼 필요가 있다. 자녀의 육아를 위한 육아휴직과 가족 돌봄을 위한 가족돌봄휴직 중 어느 사유가 더 중요하다고 평가하기 어려울 것임에도 허용 예외 사유에서는 위에서 살펴본 바와 같이 두 제도 간 차이가 크다. 즉, 현행법상 가족돌봄휴직 신청을 거부할 수 있는 사유가 사업주에게 과도하게 넓은 범위의 항변권을 인정하고 있는 것이 아닌지 다시 검토해 보아야 한다.²⁴⁾

23) 다만, 직업안정기관의 장의 직업소개에도 정당한 이유 없이 2회 이상 채용을 거부한 경우는 제외한다.

한편, 시행령에서 정하고 있는 허용 예외 사유를 들어 사업주가 근로자의 가족돌봄휴직 신청을 거부하였다면, 사업주는 그러한 결정에 관한 조치로써 근로자에게 그 사유를 통보하고, 업무의 시종업시간 조정, 연장근로 제한, 근로시간 단축 등 근로시간 조정, 지원조치 중 하나의 조치를 취하도록 ‘노력’해야 한다(동법 제22조의2 제3항). 가족돌봄휴직 신청이 거절된 상황에서 그에 대한 대안을 찾는 것은 근로자에게 중요한 의미를 가질 것이다. 이러한 이유로 휴직 신청 미허용에 대한 조치 규정을 명시한 것이라면, 사용자의 노력에 그칠 것이 아니라 최소한 근로자와의 협의를 통해 지원 조치를 취하도록 의무화해야 할 것이다.

나. 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도의 제재 규정

가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도는 다른 가족 돌봄 지원제도인 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가와 달리 가족 돌봄뿐만 아니라 근로자 본인 건강, 은퇴 준비, 학업을 위한 사유로도 사업주에게 주당 15~30시간의 근로시간 단축을 신청할 수 있다. 또 다른 근로시간 단축제도로는 ‘남녀고용평등법’ 제19조의2에서 정하고 있는 육아기 근로시간 단축이 있다. 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축과 육아기 근로시간 단축은 사용 목적은 다르지만, 근로자의 일·생활 균형을 위한 지원제도로 중요한 역할을 하고 있다는 것은 동일하다. 그러나 두 제도는 신청 및 연장 사유 등을 제외한 거의 비슷한 내용이 규정되어 있음에도 해당 규정을 준수하지 않은 사업주를 제재함에 있어서는 내용이 크게 다르다.

사업주가 근로자의 육아기 근로시간 단축 신청을 허용하지 않거나, 미허용 시, 사유를 서면으로 통보하지 않거나 육아휴직 또는 그 밖의 조치 등 지원 여부에 관하여 근로자와 협의하지 않으면, 500만 원 이하의 과태료가 부과된다(동법 제39조 제4호). 반면에 근로자의 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 신청을 사업주가 허용하지 않음으로써 적용되는 제재는 없다.

근로자의 가족돌봄휴직과 가족돌봄휴가의 신청을 받고도 허용하지 않은

24) 김근주·방준식·이은주·강주리(2021), 『일·생활 균형제도의 법체계 현황과 정책방향』, 한국노동연구원, p.106 이하.

경우에만 500만 원 이하의 과태료가 부과되며, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축에 대한 위반으로 인한 제재는 근로시간 단축을 이유로 근로자에게 해고 또는 불리한 처우를 하였거나, 근로시간 단축을 하는 근로자에 대하여 근로시간 단축 사용을 이유로 근로자의 근로조건을 불리하게 하는 경우에 3년 이하의 징역 또는 3천만 원 이하의 벌금이 부과된다(동법 제37조 제2항).

정리하면, 근로자가 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 신청하였을 때 사업주가 특별한 사유 없이 허용하지 않더라도 현행법상 사용자에게 대한 처벌이 불가하다. 육아기 근로시간 단축과 비교하여도, 다른 가족 돌봄 지원제도와 비교하더라도 정당하지 않은 사업주의 미허용에 관한 제재 규정의 공백은 근로자의 권리 보장과 직결된 문제로 대책 마련이 시급하다.

제3장

일본

제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도

1. 서론

일본에는 「육아휴업, 개호휴업 등 육아 또는 가족개호를 행하는 근로자의 복지에 관한 법률」(이하 ‘육아개호휴업법’이라고 한다)이 있어, 이에 따라 육아휴업 및 개호휴업²⁵⁾에 관한 제도와 자녀의 간호휴가 및 돌봄휴가에 관한 제도를 마련하고 있다. 또한, 동법에서는 육아 및 가족의 돌봄을 하기 쉽도록 소정근로시간 등에 관한 사업주가 강구해야 하는 조치를 정하고, 육아 또는 가족의 돌봄을 하는 근로자 등에 대한 지원 조치를 강구함으로써, 근로자가 퇴직하지 않고 고용을 계속하는 것을 도모하며 동시에 육아 또는 가족의 돌봄으로 인해 퇴직한 근로자의 재취직 촉진을 도모한다.

즉, 동법은 육아 및 가족의 돌봄을 하는 근로자의 직업생활과 가정생활의 양립이 도모되도록 지원함으로써 복지를 증진시키고, 일본의 경제 및 사회 발전에 이바지하는 것을 목적으로 하고 있다.

25) 일본에서는 개호(介護)라고 하는데, 이하에서는 법명은 그대로 개호라고 쓰지만, 그 이외에는 개호를 돌봄으로 번역하여 언급하기로 한다(예: ‘개호휴업’ → ‘돌봄휴업’).

한편, 일본에서는 이러한 가족을 위한 돌봄휴가 및 휴직을 사용할 수 있는 가족의 범위는 배우자(사실혼 포함), 부모 및 자녀(조부모, 형제자매 및 손자 포함), 배우자의 부모 등이다(육아개호휴업법 제2조 제4호, 육아개호휴업법 시행령 제3조). 이 범위를 다른 유럽 국가와 비교하면 일본에서는 여전히 전형적인 가족 형태를 상정하고 있음을 알 수 있다. 하지만 가족의 형태가 다양화되고 있는 상황을 고려하면, 향후 이러한 가족 대상의 범위가 확대될 필요가 있다.

일본에서는 가족 돌봄을 위한 휴직 및 휴가제도, 근로시간 유연화 제도 등은 육아개호휴업법에 그 주요 내용이 규정되어 있다. 이하에서는 육아개호휴업법에 따른 일본의 가족돌봄휴직 및 휴가제도, 돌봄과 육아기의 근로시간 유연화 제도 등을 중심으로 살펴보기로 한다.

2. 가족돌봄휴직제도

가. 돌봄휴업의 대상이 되는 근로자 및 대상가족의 범위²⁶⁾

육아개호휴업법에서의 돌봄휴업(휴직) 정의는, 근로자가 돌봄을 필요로 하는 상태(부상, 질병 또는 신체상 혹은 정신상 장애로 2주간 이상의 기간에 걸쳐 상시 돌봄을 필요로 하는 상태)에 있는 대상가족을 돌봄하기 위해서 하는 휴업을 말한다(동법 제2조 제1호, 제3호). 돌봄휴업 기간에는 임금 지급의 의무는 없지만, 돌봄휴업급부금(임금의 67%)은 있다.²⁷⁾

26) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.59~62.

27) 돌봄휴업급부금을 받기 위해서는 ① 고용보험의 피보험자일 것(기간을 정하여 고용된 자의 경우에는 돌봄휴업 시작 예정일로부터 기산하여 93일을 경과하는 날부터 6개월을 경과하는 날까지 그 근로계약이 만료하는 것이 분명하지 않을 것, ② 돌봄휴업을 개시한 날의 앞 2년간에 임금지급기초일수를 통산하여 12개월 이상 있을 것, ③ 가족을 돌보기 위해서 회사의 규정을 근거로 하여 돌봄휴업을 취득하고 있을 것의 요건을 충족시켜야 한다.

1) 적용 대상 근로자

대상이 되는 근로자는 돌봄을 필요로 하는 상태(요개호 상태)에 있는 대상가족을 돌보는 남녀 근로자이다. 요건은 다음과 같다.

- 근로자(일용근로자는 제외)
- 근로계약에 기간의 정함이 있는 유기고용근로자는 신청 시점에서 다음의 요건을 충족시키는 것이 필요함.

: 돌봄휴업 취득예정일로부터 기산하여 93일 경과하는 날부터 6개월을 경과하는 날까지 근로계약(갱신되는 경우, 갱신 후의 계약)의 기간이 만료되고, 갱신되지 않는 것이 분명하지 않을 것

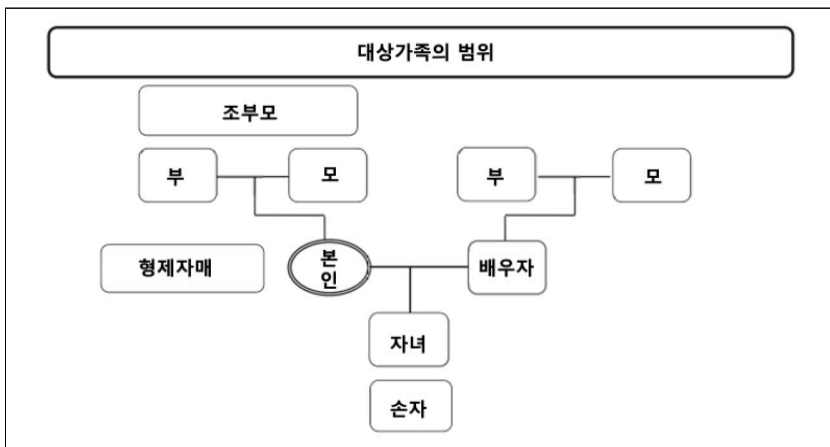
- 노사협정에 따라 적용 제외로 정할 수 있는 근로자

: 고용된 기간이 1년 미만인 근로자, 93일 이내에 고용관계가 종료하는 근로자, 주 소정근로일수가 2일 이하인 근로자

2) 가족의 범위

가족의 범위는, 배우자(혼인신고를 하고 있지는 않지만 사실상 혼인 관계와 같은 사정에 있는 자를 포함), 부모 및 자녀(이러한 자에 준하는 자로 조부모, 형제·자매 및 손자를 포함), 배우자의 부모이다(법 제2조 제4호).

[그림 3-1] 대상가족의 범위



자료: 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, p.59.

3) 돌봄을 필요로 하는 상태의 판단 기준

한편, ‘돌봄을 필요로 하는 상태’란, 2주간 이상 기간에 걸쳐 상시 돌봄을 필요로 하는 상태를 말한다. 상시 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 판단기준은 다음의 표와 같다. 다만 이 기준을 엄밀하게 따름으로써 근로자의 돌봄 휴업의 취득이 제한되지 않도록 돌봄을 하고 있는 근로자의 개별 사정에 맞추어 가능한 한 근로자가 일과 돌봄을 양립할 수 있도록 사업주는 유연하게 운영하는 것이 바람직하다. 또한, 개호보험의 요개호 인정의 결과통지서 및 의사의 진단서 제출을 휴직 요건으로 할 수는 없다.

돌봄휴업을 사용하기 위한 ‘상시 돌봄을 필요로 하는 상태’란, (1) 개호보험제도의 요개호 상태 구분에서 요개호 2단계 이상일 것 또는 (2) 상태 ①~⑫ 가운데, 2단계가 두 가지 이상 또는 3단계가 1가지 이상 해당하고, 그 상태가 계속된다고 인정되어야 한다.

〈표 3-1〉 돌봄을 필요로 하는 상태의 판단기준

항목 \ 상태	1단계 ¹⁾	2단계 ²⁾	3단계
① 앉은 자세 유지(10분간 혼자 앉아 있을 수 있음)	스스로 가능	지탱해주면 가능 ³⁾	할 수 없음
② 보행(멈추지 않고, 앉지 않고 5m 정도 걸을 수 있음)	잡지 않고 가능	무언가 잡으면 가능	할 수 없음
③ 이송(침대나 휠체어, 휠체어나 좌변기 간을 이동하는 등 갈아타는 동작)	스스로 가능	일부 도움을 받거나, 지켜봐 주는 것 등이 필요	전면적인 도움이 필요
④ 수분·식사 섭취 ⁴⁾	스스로 가능	일부 도움을 받거나, 지켜봐 주는 것 등이 필요	전면적인 도움이 필요
⑤ 배설	스스로 가능	일부 도움을 받거나, 지켜봐 주는 것 등이 필요	전면적인 도움이 필요
⑥ 의류의 착탈	스스로 가능	일부 도움을 받거나, 지켜봐 주는 것 등이 필요	전면적인 도움이 필요
⑦ 의사의 전달	가능	때때로 할 수 없음	할 수 없음

〈표 3-1〉의 계속

항목 \ 상태	1단계 ¹⁾	2단계 ²⁾	3단계
⑧ 외출하면 돌아올 수 없음	없음	때때로 있음	거의 매일 있음
⑨ 물건을 부수거나 의류를 찢는 경우가 있음	없음	때때로 있음	거의 매일 있음 ⁵⁾
⑩ 주위 사람이 어떠한 대응을 취하면 안 되는 정도의 건망증이 심함	없음	때때로 있음	거의 매일 있음
⑪ 약의 복용	스스로 가능	일부 도움을 받거나, 지켜봐 주는 것 등이 필요	전면적인 도움이 필요
⑫ 일상의 의사결정 ⁶⁾	가능	본인에 관한 중대한 의사결정은 할 수 없음 ⁷⁾	거의 할 수 없음

주: 1) 각 항목의 1의 상태 중에, “스스로 가능”에는 복지 용구를 사용하거나 자기 손을 지탱하여 스스로 할 수 있는 경우도 포함.

2) 각 항목의 2의 상태 중에, “지켜보는 등”이란 상시 동반이 필요한 “지켜보기”나, 치매 고령자 등의 경우에 필요한 행위의 “확인”, “지시”, “말 걸기” 등을 말함.

3) “① 앉은 자세 유지”의 “지탱해주면 가능”에는 등받이가 있으면 혼자서 앉아 있을 수 있는 경우도 포함.

4) “④ 수분·식사 섭취”의 “지켜보는 등”에는 동작을 지켜보는 것이나, 섭취하는 양의 과소 및 과다의 판단을 지원하는 말 걸기를 포함.

5) “⑨ 물건을 부수거나 의류를 찢는 경우가 있음”의 “거의 매일 있음”에는 “자신이나 타인을 상처 내는 경우가 때때로 있는” 상태를 포함.

6) “⑫ 일상의 의사결정”이란, 매일의 생활에서의 활동에 관하여 의사결정을 할 수 있는 능력을 말함.

7) 익숙한 일상생활에 관한 사항(보고 싶은 TV 프로그램이나 그날의 식단 등)의 의사결정을 할 수 있지만, 본인에 관한 중요한 결정에 대한 합의 등(케어플랜 작성에 참여, 치료 방법에 대한 합의 등)에는 지시나 지원이 필요한 것을 말함.

자료: 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.61~62.

나. 돌봄휴업의 신청(동법 제11조)²⁸⁾

육아개호휴업법에서 돌봄휴업은 근로자가 사업주에게 신청할 것을 요건으로 하며, 사전에 각 기업 내에 제도가 도입되어 취업규칙 등에 기재되어야 한다. 돌봄휴업의 신청은 일정 시기에 일정한 방법으로 신청해야 한다. 돌봄휴업의 신청은 이에 따라 일정 기간 근로자의 노무제공의무를 소멸시키는 효과가 있는 의사표시이다.

돌봄휴업의 신청은 대상가족 1명에 대하여 3회까지 가능하며, 신청할 수 있는 휴업은 연속된 한 기간의 휴업이다. 한 대상가족에 대한 돌봄휴업을 한 일수의 합계가 93일에 달할 때는 해당 대상가족에 대하여 더 이상의 휴업을 사용할 수 없다. 즉, 최대 기간은 93일이다.

돌봄휴업의 신청은 다음에 열거하는 사항을 사업주에게 서면으로 신청하여 실시해야 한다. 사업주가 적당하다고 인정하는 경우에는 팩스나 이메일 등으로 신청하는 것도 가능하다.

- 신청일
- 근로자 성명
- 신청에 관계되는 대상가족의 성명 및 근로자와의 관계
- 신청에 관계되는 대상가족이 돌봄을 필요로 하는 상태에 있을 것
- 휴업을 시작하고자 하는 날 및 휴업을 종료하고자 하는 날
- 신청에 관계되는 대상가족에 대한 지금까지의 돌봄휴업 일수

사업주는 근로자에게 신청에 관한 대상가족이 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 것 등을 증명하는 서류 제출을 요구할 수 있지만, 제출을 휴직 사용의 요건으로 할 수는 없다. 또한, 기간을 정하여 고용된 근로자가 돌봄휴업을 하는 경우, 현재 체결되어 있는 근로계약기간의 말일까지 휴업한 후, 근로계약의 갱신을 동반하여 갱신 후의 근로계약기간의 첫날을 돌봄휴업 시작예정일로 신청을 하는 경우에는 재차 신청할 수 없다.

사업주는 돌봄휴업 신청이 이루어진 때에는 다음에 열거하는 사항을 근로자에게 신속하게 통지해야 한다. 여기에서 ‘신속하게’란, 원칙적으로 근로

28) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.63~64.

자가 돌봄휴업을 신청을 한 시점에서 대략 1주간 이내를 말한다. 다만, 돌봄휴업 신청일에서 돌봄휴업 시작예정일까지의 기간이 1주간에 미치지 못하는 경우에는 돌봄휴업 시작예정일까지 통지하는 것이 필요하다.

- 돌봄휴업 신청을 받은 취지
- 돌봄휴업 시작예정일(동법 제12조 제3항의 규정에 따라 지정하는 경우, 해당 사업주가 지정하는 날) 및 돌봄휴업 종료예정일
- 돌봄휴업 신청을 거부하는 경우에는 그 취지 및 이유

또한, 돌봄휴업의 신청이 2주간 전까지 행해지지 않아 사업주가 휴업 시작예정일을 지정하는 경우에도 마찬가지이다. 통지는 서면으로 하거나, 근로자가 희망하는 경우에는 팩스나 이메일 등으로 하는 것도 가능하다.

다. 사업주의 의무(동법 제12조 제1항 내지 제2항)²⁹⁾

사업주는 요건을 충족시킨 근로자의 돌봄휴업 신청을 거부할 수 없다. 요건을 충족시킨 돌봄휴업의 신청으로 근로자의 노무제공의무는 소멸되고, 사업의 번망이나 경영상의 이유 등으로 사업주가 근로자의 휴업을 방해할 수는 없다(동법 제12조 제1항).

다만, 다음의 근로자는 돌봄휴업을 할 수 없다고 하는 노사협정이 있는 때에는, 사업주는 돌봄휴업의 신청을 거부할 수 있고, 거부당한 근로자는 돌봄휴업을 할 수 없다.

- 그 사업주에 계속하여 고용된 기간이 1년이 되지 않는 근로자
- 기타 돌봄휴업을 미허용하는 것에 합리적인 이유가 있다고 인정되는 근로자

이때, 미허용에 합리적인 이유가 있다고 인정되는 근로자란, 다음의 경우를 말한다.

- 신청일로부터 93일 이내에 고용관계가 종료되는 것이 분명한 근로자
- 1주간의 소정근로일수가 2일 이하인 근로자

29) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.65~66.

라. 돌봄휴업의 기간³⁰⁾

1) 돌봄휴업의 기간(동법 제11조, 제15조 제1항 내지 제2항)

돌봄휴업을 할 수 있는 것은 대상가족 1명에 대하여 3회까지, 통산하여 93일을 한도로 하며, 원칙적으로 근로자가 신청한 기간이다.

적정한 절차를 바탕으로 근로자가 돌봄휴업 신청을 한 경우, 돌봄휴업기간은 기본적으로는 신청에 의한 돌봄휴업을 시작하고자 하는 날부터 휴업을 종료하고자 하는 날까지로, 사업주에 의한 휴업을 시작하는 날의 지정 또는 근로자에 의한 휴업을 종료하는 날의 변경 신청이 있는 경우, 그 지정 및 변경 신청의 결과는 돌봄휴업을 시작하는 날 또는 종료하는 날이 된다.

2) 돌봄휴업 기간의 신청 기한 및 변경 신청(동법 제12조 제3항 내지 제4항, 제13조)

근로자는 희망하는 날부터 휴업하기 위해서는 돌봄휴업을 시작하고자 하는 날의 2주간 전까지 신청해야 한다. 이보다 늦은 경우, 사업주는 일정한 범위에서 휴업을 시작하는 날을 지정할 수 있다.

기간을 정하여 고용된 근로자의 돌봄휴업의 경우, 하나의 근로계약기간의 말일까지 휴업한 후, 근로계약의 갱신이 동반되어 갱신 후의 근로, 계약기간의 첫날을 돌봄휴업 시작예정일로 하는 신청을 하는 경우에는, 2주간 전까지 신청이 없었던 경우라도 사업주는 시작일의 지정을 할 수 없고, 근로자는 신청한 날부터 휴업을 시작할 수 있다.

근로자는 일정 기간까지 신청함으로써 사유를 불문하고 1회의 신청마다 휴업을 종료하는 날을 이월하여 변경하고, 돌봄휴업의 기간을 연장할 수 있다.

3) 돌봄휴업 기간의 종료 및 신청 철회(동법 제14조 제1항 내지 제3항, 제15조 제3항 내지 제4항)

돌봄휴업 기간은 근로자의 의사와 관계없이 다음의 경우에 종료된다.

30) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.67~70 참조.

- 근로자가 돌봄휴업의 신청에 관계되는 대상가족을 돌보지 않게 된 경우
- 돌봄휴업 중인 근로자에 대하여 산전산후휴업, 육아휴업, 산후 아파육아 휴업 또는 새로운 돌봄휴업이 시작된 경우

돌봄휴업 시작 전에 대상가족을 돌보지 않게 된 경우에는 돌봄휴업 신청이 이루어지지 않은 것이 된다. 여기에서 “대상가족을 돌보지 않게 된 경우”란, 다음의 경우를 말한다(동법 제15조 제3항).

- 대상가족의 사망
- 이혼, 혼인의 취소, 절연 등으로 대상가족과의 친족관계의 소멸
- 근로자가 부상, 질병 등으로 대상가족을 돌볼 수 없는 상태가 된 때

돌봄휴업 시작 전일까지라면, 근로자는 돌봄휴업의 신청을 철회할 수 있다. 다만 같은 대상가족에 대하여 2회 연속하여 돌봄휴업의 신청을 철회한 경우에는 그 이후의 돌봄휴업의 신청에 대하여 사업주는 거부할 수 있다(동법 제14조 제2항).

3. 돌봄휴가 제도³¹⁾

가. 돌봄휴가 제도(동법 제16조의 5, 제16조의 6)

돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족을 돌보는 근로자는 사업주에게 신청함으로써 연간(매년 4월 1일부터 다음 해 3월 31일) 5일(돌봄을 하는 대상가족이 2명 이상인 경우에는 10일)을 한도로 돌봄휴가를 사용할 수 있다. 이 돌봄휴가는 1일 단위 또는 시간 단위로 사용할 수 있다.³²⁾ 돌봄휴가 중에는 사용자에게 임금 지급 의무가 없다.

31) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.74~76.

32) 돌봄휴가는 원래 1일 단위 또는 반일 단위로 사용할 수 있었다. 그러나 가족 돌봄을 하는 자가 긴급한 상황의 대응 또는 돌봄 전문가와의 상담 등 보다 유연하게 휴가를 사용할 수 있도록 하기 위한 환경정비가 필요하다는 점에서, 반일 단위 사용에서 시간 단위 사용이 가능하도록 법이 개정되었다(2021년 1월 1일부터 시행).

나. 대상근로자

대상근로자는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족의 돌봄을 하는 근로자로, 일용근로자는 제외된다.

또한, 다음의 근로자에 대해서는 돌봄휴가를 취득할 수 없다고 하는 노사 협정이 있는 때에는 사업주는 돌봄휴가의 신청을 거부할 수 있고, 거부당한 근로자는 돌봄휴가를 취득할 수 없다.

- 사업주에 계속하여 고용된 기간이 6개월에 미치지 않는 근로자(단, 개정 육아개호휴업법에 따라 폐지될 예정 : 시행 2025년 4월 1일)
- 1주간의 소정근로일수가 2일 이하인 근로자
- 시간 단위로 돌봄휴가를 취득하는 것이 곤란하다고 인정되는 업무에 종사하는 근로자

여기에서 시간 단위로 사용하는 경우, 시간은 1일의 소정근로시간 수보다 적어야 한다. 휴가를 취득하는 날의 소정근로일수와 같은 시간 수를 사용하는 경우, 1일 단위 사용으로 취급한다. 업무에 따라서 소정근로일수가 다른 경우엔 ‘1일의 소정근로시간 수’는 돌봄휴가를 취득하고자 하는 날 기준, 소정근로시간 수를 말한다.

그리고 업무의 성질 또는 업무의 실시 체제에 비추어 시간 단위로 휴가를 사용하는 것이 곤란하다고 인정되는 업무가 있는 경우, 노사 협정을 체결함으로써 시간 단위 휴가 사용 대상에서 제외할 수 있다.

다. 돌봄휴가의 신청

근로자 돌봄휴가의 신청은 다음의 사항을 사업주에게 명확히 하여 실시해야 한다.

- 근로자의 성명
- 대상가족의 성명 및 근로자와의 관계
- 돌봄휴가를 취득하는 날짜(1일 미만의 단위로 취득하는 경우에는 돌봄휴가의 시작 및 종료 날짜)

• 대상가족이 돌봄이 필요한 상태에 있는 사실

돌봄휴가 신청방법은 서면 제출뿐만이 아니라 구두로 신청하는 것도 가능하다. 또한 당일 전화 등의 신청이라도 취득을 인정하고 서면 제출을 요구하는 경우에는 사후가 되어도 무방하다고 하는 것이 필요하다.

사업주는 근로자에게 상기의 ‘대상가족의 성명 및 근로자와의 관계’와 ‘대상가족이 돌봄이 필요한 상태에 있는 사실’의 사실을 증명하는 서류 제출을 요구할 수 있다. 다만, 돌봄휴가는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족의 돌봄을 위한 휴가이기 때문에, 증명서류의 제출을 요구하는 경우에는 사후 제출을 가능하게 하는 등 근로자에게 과중한 부담을 요구하는 일이 없도록 배려해야 한다.

그리고 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족의 돌봄의 상황, 근로자의 근무 상황 등이 다양한 점에 대응하여, 시업 시각에서 연속되지 않고, 종업 시각까지 연속하지 않는 시간 단위의 휴가(이른바 “중간이탈(中抜け)”)의 취득을 인정하는 것, 시간 단위의 휴가 사용이 어려운 근로자라고 해도 반일 단위의 휴가 취득을 인정하는 등, 제도의 탄력적인 이용이 가능하도록 배려해야 한다.³³⁾

4. 자녀 간호 휴가³⁴⁾

사업주는 초등학교에 취학하기 전의 자녀를 양육하는 근로자로부터 신청이 있는 때에는 자녀의 부상이나 질병 시에 돌보거나 자녀의 예방접종이나 건강진단을 받기 위한 간호휴가를, 연차유급휴가와와는 별도로 부여해야 한다.

일수는 근로자 1명에 대하여 초등학교 취학 전의 자녀가 1명이라면 연 5일, 2명 이상이라면 연 10일, 1일 단위 또는 시간 단위로 취득할 수 있다. 유급 또는 무급은 노사가 결정하는 것에 따른다(동법 제16조의2).

33) 厚生労働省, 「子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が講ずべき措置等に関する指針」, <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000851176.pdf>(2024. 10. 25. 접속)

34) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.71~73.

5. 제도 이용 현황

가. 돌봄휴업제도

1) 사업장 규정 상황³⁵⁾

돌봄휴업제도 규정이 있는 사업장의 비율은 사업장 규모 5인 이상에서는 72.8%, 사업장 규모 30인 이상에서는 90.0%이다. 산업별로 보면, 전기·가스·열공급·수도업(94.9%), 금융업, 보험업(93.8%), 복합 서비스사업(93.6%), 교육, 학습지원업(88.8%)에서 규정이 있는 사업장 비율이 높다. 또한, 규모별로 보면, 500명 이상에서 99.2%, 100~499명 98.3%, 30~99명 87.9%, 5~29명 69.1%로, 규모가 클수록 돌봄휴업 규정이 있는 사업장 비율이 높다는 것을 알 수 있다.

2) 돌봄휴업 최장 한도 기간³⁶⁾

돌봄휴업제도 규정이 있는 사업장에서 돌봄휴업 기간에 대하여, “기간의 최장 한도를 정하고 있다”는 사업장 비율은 96.1%, “기간의 제한은 없고 필요 일수를 취득할 수 있다”는 사업장 비율은 3.9%이다.

기간의 최장 한도를 정하고 있는 사업장에 대해 그 기간을 보면, “통산하여 93일까지(법정 기간)”가 82.9%로 가장 높고, 이어 “1년” 8.2%, “93일 초과 6개월 미만”이 3.2%, “6개월” 2.9%의 순이다.

3) 돌봄휴업 취득 가능 횟수³⁷⁾

돌봄휴업제도의 규정이 있는 사업장에서 돌봄휴업의 취득 횟수에 “제한 있음”으로 응답한 사업장 비율은 81.8%, “취득 횟수에 제한 없음”은 18.2%이다. 취득 횟수에 “제한 있음”이라고 한 사업장 중에서 비율이 가장 높은 것은 “3회(법정 횟수)”가 89.1%이다.

35) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.25.

36) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, pp.26~27.

37) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.27.

〈표 3-2〉 가장 돌봄휴업기간의 제한 유무 및 가장 돌봄휴업기간별 사업장 비율 (단위 : %)

	돌봄휴업규정이 있는 사업장	기간의 최장한도를 정하고 있음	최장 한도						기간 제한 없고, 필요 일수 취득 가능
			통산하여 93일까지 : 법정 기간	93일 초과 6개월 미만	6개월	6개월 초과 1년 미만	1년	1년 초과하는 기간	
2019년	100	95.3 (100)	(84.6)	(2.6)	(2.6)	(0.4)	(8.1)	(1.8)	4.7
2022년	100	96.1 (100)	(82.9)	(3.2)	(2.9)	(0.9)	(8.2)	(2.0)	3.9

자료 : 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.26.

〈표 3-3〉 휴업기간의 취득횟수 제한 유무 및 취득가능 횟수별 사업장 비율 (단위 : %)

	돌봄휴업제도의 규정이 있는 사업장 합계	제한횟수 제한 있음	제한 횟수					제한 없음
			2회 이하	3회 (법정 횟수)	4회	5회	6회 이상	
2017년	100.0	82.5 (100.0)	14.2 (17.3)	67.2 (81.5)	0.3 (0.3)	0.4 (0.5)	0.4 (0.5)	17.5
2022년	100.0	81.8 (100.0)	7.4 (9.0)	72.9 (89.1)	0.1 (0.2)	0.7 (0.9)	0.6 (0.8)	18.2

자료 : 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.27.

4) 돌봄휴업자 유무별 사업장 비율³⁸⁾

2021년 4월 1일부터 2022년 3월 31일까지 동안에 돌봄휴업을 취득한 자가 있는 사업장 비율은 1.4%였다. 돌봄휴업자가 있는 사업장 중, 남녀 모두 돌봄휴업자가 있는 사업장 비율은 4.6%, 여성만 있는 사업장 비율은 66.0%, 남성만 있는 사업장 비율은 29.4%였다.

38) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.27.

〈표 3-4〉 돌봄휴업 취득상황별 사업장 비율

(단위 : %)

	사업장 합계	돌봄 휴업자 있음				돌봄 휴업자 없음	불명확
			남녀 모두 있음	여성만 있음	남성만 있음		
2019년	100.0	2.2 (100.0)	0.3 (12.3)	1.2 (54.6)	0.7 (33.1)	97.8	-
2022년	100.0	1.4 (100.0)	0.1 (4.6)	0.9 (66.0)	0.4 (29.4)	98.5	0.1

자료 : 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.27.

전일제근로자에서 차지하는 돌봄휴업자 비율은 0.06%로, 남녀별로 보면, 여성은 0.10%, 남성은 0.04%이다. 또한, 돌봄휴업자의 남녀비율은 여성은 69.2%, 남성은 30.8%이다.

5) 돌봄휴업 사용기간³⁹⁾

2021년 4월 1일부터 2022년 3월 31일까지 1년 동안에 돌봄휴업을 종료하고 복직한 자의 돌봄휴업기간은 “1주간 미만”이 26.1%로 가장 높고, 다음으로 “1개월~3개월 미만”이 25.3%, “2주간~1개월 미만”이 17.3%, “6개월~1년 미만”이 11.0%, “3개월~6개월 미만”이 7.4%의 순이다.

〈표 3-5〉 취득 기간별 돌봄휴업 후 복직자 비율(2022년도)

(단위 : %)

	돌봄업 후 복직자 합계	1주간 미만	1주간~ 2주간 미만	2주간~ 1개월 미만	1개월 ~ 3개월 미만	3개월 ~ 6개월 미만	6개월 ~ 1년 미만	1년 이상
남녀 합계	100.0	26.1	5.8	17.3	25.3	7.4	11.0	7.1
여성	100.0	12.1	4.0	17.7	32.5	8.1	15.3	10.3
남성	100.0	55.5	9.8	16.4	10.2	5.9	1.9	0.4

자료 : 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.28.

39) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.28.

나. 돌봄휴가제도

1) 돌봄휴가제도의 규정 상황⁴⁰⁾

돌봄휴가제도의 규정이 있는 사업장 비율은 사업장 규모 5명 이상에서는 69.9%, 사업장 규모 30명 이상에서는 86.5%이다. 산업별로 보면, 전기·가스·열공급·수도업이 94.9%, 복합서비스업 94.3%, 금융업, 보험업 93.1%의 순으로 제도가 있는 사업장 비율이 높다. 규모별로 보면, 500명 이상에서는 98.4%, 100~499명에서는 94.3%, 30~99명에서는 84.4%, 5~29명에서는 66.4%로, 규모가 클수록 규정이 있는 사업장 비율이 높다는 것을 알 수 있다.

2) 돌봄휴가제도의 내용⁴¹⁾

돌봄휴가제도의 규정이 있는 사업장에서 휴가일수 제한의 유무 및 내용을 보면, “제한 있음”이 94.2%이다. 제한이 있는 경우의 1년간 취득할 수 있는 휴가일수는 “대상가족이 1명이 있는 경우”는 “5일(법정 기간)”이 93.5%, “대상가족이 2명이 있는 경우”는 “10일(법정 기간)”이 94.2%로 각각 가장 높다.

또한, 돌봄휴가의 취득 가능 단위에 대해서는 “시간 단위 취득”이 56.9%로 가장 높고, 다음으로 “시간 단위로 취득할 수는 없지만, 반일 단위로 가능” 21.9%이다.

3) 돌봄휴가제도의 이용 상황⁴²⁾

2021년 4월 1일부터 2022년 3월 31일까지, 돌봄휴가를 사용한 자가 있는 사업장의 비율은 2.7%이다. 그중에서 남녀 근로자 모두 돌봄휴가를 사용한 사업장 비율은 17.7%, 여성 근로자만 사용한 사업장의 비율은 47.2%, 남성 근로자만 사용한 사업장의 비율은 35.1%이다. 또한, 돌봄휴가의 사용 일수를 보면, 여성 근로자는 “1~5일”이 81.8%로 가장 많고, 다음으로 “11일 이

40) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.31.

41) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.32.

42) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.33.

상”이 9.2%, “6~10일”이 9.0%의 순이다. 남성 근로자는 “1~5일”이 82.8%로 가장 많고, 다음으로 “6~10일”이 14.8%, “11일 이상”이 3.0%의 순이다.

제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

1. 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 근로시간 배려 제도

일본의 육아개호휴업법에 따르면, 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 근로시간의 배려 제도는 크게 소정의 근로시간을 제한, 시간외근로를 제한, 심야업을 제한하는 제도 등이 있고, 근로시간의 유연화와 관련하여 소정근로시간의 단축 조치 등이 있다. 이하에서는 이러한 제도에 대하여 살펴본다.

가. 소정의 근로의 제한(동법 제16조의 9)⁴³⁾

근로자가 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보기 위하여 ‘소정의 근로의 제한’을 청구한 경우, 사업주는 해당 근로자를 소정근로시간을 초과하여 근로시켜서는 안 된다.

이 제도는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자(일용근로자를 제외)가 사용할 수 있으며, 노사협정으로 적용 제외가 가능한 근로자는 근속 1년 미만의 근로자, 주 소정근로일수가 2일 이하인 근로자이다.

1회의 신청에 대해 1개월 이상, 1년 이내의 기간으로 사용할 수 있으며, 신청할 수 있는 횟수에 제한은 없다. 그리고 이 제도를 사용하기 위해서는 시작일의 1개월 전까지 신청해야 한다. 만약 사업의 정상적인 운영을 방해하는 경우, 사업주는 근로자의 신청을 거부할 수 있다.

43) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.80~81.

나. 연장근로의 제한(동법 제18조)⁴⁴⁾

돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자가 그 대상가족을 돌보기 위하여 '연장근로의 제한'을 청구한 경우, 사업주는 제한시간(1개월 24시간, 1년 150시간)을 초과하여 근로시간을 연장할 수 없다. 이 제도를 이용할 수 있는 근로자는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족을 돌보는 근로자인데, 다만 일용근로자, 근속 1년 미만인 근로자, 주 소정근로일수가 2일 이하인 근로자는 노사협정을 통해 적용 제외가 가능하다.

1회 신청에 대하여 1개월 이상 1년 이내의 기간 이용할 수 있으며, 신청할 수 있는 횟수에 제한은 없다. 그리고 이 제도를 이용하기 위해서는 시작일의 1개월 전까지 신청해야 한다. 만약 사업의 정상적인 운영을 방해하는 경우, 사업주는 근로자의 신청을 거부할 수 있다.

다. 심야업의 제한(법 제20조)⁴⁵⁾

돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자가 그 대상가족을 돌보기 위하여 '심야업의 제한'을 신청하면, 사업주는 오후 10시부터 오전 5시(심야) 사이에 근로자를 근로시킬 수 없다.

돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족을 돌보는 근로자는 신청 가능하며, 일용근로자, 근속 1년 미만인 근로자, 돌볼 수 있는 동거 가족이 있는 근로자, 주 소정근로일수가 2일 이하인 근로자, 소정근로시간 전체가 심야 시간에 해당하는 근로자는 노사협정에 따라 적용 제외로 정할 수 있다.

여기에서 돌볼 수 있는 '동거 가족'이란 16세 이상으로, (1) 심야에 취업하고 있지 않을 것(심야의 취업일 수가 1개월에 3일 이하인 경우를 포함), (2) 부상, 질병 또는 심신 장애로 돌봄이 곤란하지 않을 것, (3) 6개월간(다태아 임신의 경우, 14주간) 이내에 출산 예정이거나 또는 출산한 지 8주 이내의 자가 아니어야 한다.

44) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.86~87.

45) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.95~96.

1회 신청에 대하여 1개월 이상 6개월 이내의 기간을 이용할 수 있으며, 신청할 수 있는 횟수에 제한은 없다. 그리고 이 제도를 이용하기 위해서는 시작일의 1개월 전까지 신청해야 한다. 해당 제도도 사업의 정상적인 운영을 방해하는 경우, 사업주는 근로자의 청구를 거부할 수 있다.

2. 가족 돌봄을 위한 소정근로시간의 단축 등의 조치⁴⁶⁾

사업주는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자에 대하여, 취업하면서 대상가족을 돌보는 것을 용이하게 하는 조치로서 연속하는 3년 이상의 기간 동안, 소정근로시간의 단축 등의 조치를 마련해야 한다(동법 제23조 제3항). 돌봄을 위한 소정근로시간의 단축 등의 조치는 2회 이상 이용할 수 있는 조치로 정해야 한다.

이 조치에 대해서는 기간을 정하여 고용되는 자는 대상이 되지만, 일용근로자 등 다음의 근로자는 노사협정으로 적용 제외될 수 있다.

- 사업주에게 계속하여 고용된 기간이 1년에 미치지 않는 근로자
- 1주간의 소정근로일수가 2일 이하인 근로자

근로자가 취업하면서 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 것을 용이하게 하기 위한 조치는 2회 이상 이용할 수 있는 조치로, 다음의 어느 한 가지 방법으로 마련해야 한다.

- 단시간근무제도
 - 1일의 소정근로시간 단축
 - 주 또는 월의 소정근로시간 단축
 - 주 또는 월의 소정근로일수 단축(격일근무나 특정요일만 근무하는 등의 제도)
 - 근로자가 개별로 근무하지 않는 날 또는 시간을 청구하는 것을 인정하는 제도
- 선택적 근로시간제도
- 시종업시간을 조정하는 제도(시차출근제도)

46) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.110~111.

사업주는 해당 조치를 마련할 때, 근로자가 일하면서 가족을 돌보는 것이 실질적으로 가능하도록 배려해야 한다.

한편, ‘연속하는 3년간 이상의 기간’이란, 근로자가 단시간근무제도 등의 이용을 시작하는 날부터 기산한다. 예를 들면, 2017년 2월 20일에, 3월 20일부터 단시간근무를 이용한다고 신청한 경우, 3월 20일부터 기산하여 3년 인 2020년 3월 19일 이상 이용할 수 있어야 한다.

또한, 사업주는 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자에 대하여 소정근로시간의 단축 등의 조치에서 열거하는 조치 가운데 적어도 한 가지를 마련하면 충분하고, 근로자의 신청 때마다 이에 응하는 조치를 마련하는 것까지 의무화하고 있는 것은 아니다. 그러나 가능한 한 근로자의 선택지를 넓히도록 노력하는 것이 바람직하다. 특히 단시간근무제도는 근로자가 그 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 것이 실질적으로 가능하게 하는 내용이어야 한다. 구체적으로는 소정근로시간이 8시간인 경우에는 2시간 이상, 7시간 이상이면 1시간 이상의 단축이 바람직하다.

3. 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 조치⁴⁷⁾

사업주는 가족을 돌보는 근로자에 대하여 돌봄휴업제도 혹은 돌봄휴가에 관한 제도, 또는 소정근로시간의 단축 등의 조치에 준하여, 돌봄을 필요로 하는 기간, 횟수 등을 배려하여 필요한 조치를 마련하도록 노력해야 한다(동법 제24조 제2항).

앞에서 설명한 돌봄휴업은 모든 기업에 일률적으로 의무화된 최저 기준이다. 돌봄휴업제도에 관해서는 휴업 기간, 사용 횟수, 대상이 되는 가족의 범위, 돌봄을 필요로 하는 상태 등 고려해야 하는 다양한 사항이 있고, 이러한 사항에 관하여 법에서 정해진 최저 기준을 상회하는 제도를 노사의 노력을 통해 결정해 나가는 것이 바람직하다. 또한 소정근로시간의 단축 등의 조치에 대해서도 마찬가지이다.

돌봄휴업제도, 돌봄휴가제도, 또는 소정근로시간의 단축 등의 조치에 관

47) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, p.113.

하여 돌봄 기간이나 횟수 등 사업주의 배려가 필요한 조치는 법의 규정에 기반한 제도 및 조치와 같을 필요는 없지만, 근로자의 신청으로 사용해야 하거나 남녀 근로자 모두 적용 대상이 되는 등의 내용은 같아야 한다.

4. 육아하는 근로자에 대한 근로시간 배려 제도

가. 소정 외 시간 근로·연장 근로의 제한(동법 제16조의 8, 제17조)⁴⁸⁾

사업주는 3세 미만 자녀를 양육하는 근로자가 해당 제도를 신청한 경우, 해당 근로자를 소정근로시간을 초과하여 근로시켜서는 안 된다. 초등학교 입학 전의 자녀를 양육하는 경우, 1개월 24시간, 1년 150시간을 초과하는 연장근로 면제를 신청할 수 있다.

나. 심야업의 제한(제19조)⁴⁹⁾

사업주는 초등학교 입학 전의 자녀를 양육하는 근로자가 해당 제도를 신청한 경우, 심야업을 시켜서는 안 된다. 단, 소정근로시간의 전체가 심야 시간에 해당하는 근로자는 적용되지 않는다.

다. 육아를 위한 소정근로시간의 단축 조치(동법 제23조 제1항 내지 제2항)⁵⁰⁾

사업주는 3세 미만 자녀를 양육하는 근로자가 희망하면 이용할 수 있는 단시간근무제도를 마련해야 한다. 만약 업무의 성질 등에 따라 단시간근무제도를 마련하는 것이 곤란한 경우, 근로자에 대하여 다음의 어느 한 가지 조치를 마련해야 한다.

48) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.77~79, pp.82~85.

49) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.92~94.

50) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.107~109.

- 육아휴업에 관한 제도에 준한 조치
- 선택적 근로시간제도
- 시업·종업 시각을 앞당기거나 늦추기(시차출근제도)
- 사업소 내 보육시설의 설치 운영, 기타 이에 준하는 편의 제공

라. 초등학교 취학 전 자녀를 양육하는 근로자에 관한 조치(동법 제24조)⁵¹⁾

사업주는 초등학교 취학 전 자녀를 양육하는 근로자에 대하여 다음의 구분에 따라 조치를 마련할 노력의무가 있다.

- 1세 미만 자녀를 양육하거나, 육아휴업을 취득하고 있지 않은 근로자: 시업시각 변경 등의 조치
- 1세에서 3세까지의 자녀를 양육하는 근로자: 육아휴업에 관한 제도, 시업 시각 변경 등의 조치
- 3세에서 초등학교 취학 시기에 달하기까지의 자녀를 양육하는 근로자: 육아휴업에 관한 제도, 소정 외 근로의 제한에 관한 제도, 단시간근무제도
- 시업시각 변경 등의 조치(선택적 근로시간제도, 시차출근제도, 사업소 내 보육시설의 설치 운영, 기타 이에 준하는 편의 제공 등)

마. 배치전환에서의 배려의무(동법 제26조)⁵²⁾

의무교육 종료 전 자녀를 양육하는 근로자를 전근시키고자 하는 경우, 사업주는 자녀의 양육 상황의 파악, 근로자 본인의 의향 참작, 자녀의 양육에 관한 대체 수단 유무를 확인하는 등 육아의 상황에 배려해야 한다.

51) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, p.112.

52) 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, p.117.

바. 법 개정 동향(2025년 4월 1일 시행)⁵³⁾

육아개호휴업법은 2024년 5월에 개정되어 자녀의 연령에 따른 유연한 일하는 방식을 실현하기 위한 조치의 확대 및 돌봄을 이유로 하는 이직 방지를 위하여 일과 돌봄의 양립지원제도 강화가 이루어졌다. 개정된 법은 2024년 5월 31일에 공포되었고, 2025년 4월 1일부터 단계적으로 시행될 예정이다. 주요 내용은 다음과 같다.⁵⁴⁾

〈표 3-6〉 육아개호법의 주요 내용 변화 비교표

	현행법	개정법
① 유연한 일하는 방식을 실현하기 위한 조치	자녀가 3세가 될 때까지 - 단시간근무 조치(의무) - 단시간근무의 대체조치로 시업시간 변경 등(의무) 자녀가 3세 이상 초등학교 취학까지 단시간근무 또는 시업시간 변경 등(노력의무)	자녀가 3세가 될 때까지 - 단시간근무의 대체조치에 텔레워킹을 추가 - 텔레워킹 실시(노력의무) 자녀가 3세 이상 초등학교 취학까지 - 텔레워킹 및 단시간근무, 선택적 근로시간제도 등을 이용하여 유연하게 일할 수 있도록 조치를 마련하는 의무를 신설
② 소정 외 근로 제한의 대상자	3세가 될 때까지의 자녀를 양육하는 근로자	초등학교 취학 전의 자녀를 양육하는 근로자
③ 자녀의 간호(등) 휴가	자녀가 초등학교 취학하기까지 취득 가능 - 취득 사유는 질병 있는 자녀를 돌보거나 예방접종 등에 한정 - 근속 6개월 미만의 근로자는 노사협정에 근거로 제외 가능	자녀가 초등학교 3학년을 수료하기까지 취득 가능 - 자녀의 행사 참가 등의 목적으로도 사용 가능 - 근속 6개월 미만의 근로자를 노사협정에 적용 제외하는 구조 폐지

53) 이와 관련해서는 박수경(2024), 「저출산 극복과 일가정양립을 위한 일본의 유연한 일하는 방식 확대에 관한 연구 - 일본의 육아개호휴업법 개정 동향을 중심으로」, 『아주법학』 18(2), 아주대학교 법학연구소, pp.43~74의 논의를 참고할 수 있다.

54) 厚生労働省, 「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律及び次世代育成支援対策推進法の一部を改正する法律の概要」, <https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000788616.pdf>(2024. 7. 27. 접속)

〈표 3-6〉의 계속

	현행법	개정법
④ 의향 확인 및 배려	임신, 출산 신청 시 육아휴업 신청 등의 의향 확인을 위한 조치를 마련할 의무	- 임신, 출산 시, 육아휴업신청 등의 의향 확인에 있어 근로자의 일과 육아 양립에 관한 의향을 청취하여 배려할 의무를 추가 - 자녀가 3세가 되기 전에 3세 이후에 이용할 수 있는 조치의 신청에 관한 의향을 확인하고 동시에 근로자의 일과 육아의 양립에 관한 의향을 청취하여 배려하는 의무를 신설

자료: 현행법 및 개정법 내용을 바탕으로 저자가 정리하여 작성.

이 중에서 특히 주목해야 하는 사항은, 자녀의 연령에 따른 유연한 일하는 방식을 실현하기 위한 조치가 확대된 부분이다. 자녀가 3세가 될 때까지는 남녀 근로자 모두 육아휴업제도 및 단시간제도 등을 이용할 수 있고, 텔레워크의 활용 촉진 및 단시간근무제도의 유연화를 실현하고자 하는 조치를 확대한 것이 특징이다. 또한, 자녀의 3세 이후 초등학교 취학 전까지는 남녀 근로자가 일과 육아의 양립이 가능하도록 일하는 방식의 선택지를 늘리고, 잔업을 하지 않는 일하는 방식이 가능하도록 개정된 점도 주목된다.

5. 제도 이용 현황

가. 돌봄을 위한 소정근로시간의 단축 조치 등의 제도 도입 상황⁵⁵⁾

돌봄을 위한 소정근로시간의 단축 조치 등 각종 제도의 도입 상황(복수응답)을 보면, “단시간근무제도”가 62.1%, “시업·종업시각의 앞당김 또는 늦추기”가 32.2%, “돌봄의 경우에 이용할 수 있는 선택적 근로시간제도”가 11.7%, “텔레워크(재택근무 등)”가 9.2%, “돌봄에 드는 경비의 원조 제도”가 3.9%의 순이다.

55) 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, pp.29~30.

〈표 3-7〉 돌봄을 위한 소정근로시간 단축 조치의 제도 유무 및 최장 이용 가능 기간별 사업장 비율(2022년도)

(단위 : %)

	사업장 합계	제도 있음	최장 이용 가능 기간			
			3년 미만	3년	3년 초과 5년 미만	5년 초과 기간
단시간 근무제도	100.0	62.1 (100.0)	(44.1)	(44.7)	(1.1)	(10.0)
돌봄의 경우에 이용할 수 있는 선택적 근로시간제	100.0	11.7 (100.0)	(40.1)	(21.4)	(0.9)	(37.5)
사업·종업시각 의 앞당김/늦춤	100.0	32.2 (100.0)	(43.4)	(32.4)	(1.2)	(22.9)
돌봄에 드는 경비 원조 조치	100.0	3.9 (100.0)	(46.9)	(11.7)	(1.3)	(40.2)
텔레워크 (재택근무 등)	100.0	9.2 (100.0)	(25.7)	(9.2)	(1.5)	(63.6)

자료 : 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」, p.30.

또한, 이러한 “제도가 있다”고 응답한 사업장에서 도입 비율이 높은 “단시간근무제도”와 “사업·종업시각의 앞당김 또는 늦추기” 조치의 최장 이용 가능한 기간을 보면, “단시간근무제도”에서는 “3년”이 44.7%로 가장 높고, “사업·종업시각의 앞당김 또는 늦추기”에서는 “3년 미만”이 43.4%로 가장 높다.

나. 육아를 위한 소정근로시간의 단축 조치 등의 제도 도입 상황⁵⁶⁾

육아를 위한 소정근로시간의 단축 조치 등의 제도가 있는 사업장의 비율은 67.2%이다. 산업별로 보면, 복합서비스사업(97.1%), 전기·가스·열공급·수도업(96.6%), 금융업, 보험업(93.4%)에서 제도가 있는 사업장의 비율이 높다. 규모별로 보면, 500명 이상에서 98.0%, 100~499명에서 95.4%, 30~99명에서 84.8%, 5~29명에서 63.0%로, 규모가 큰 사업장 쪽이 제도가 있는 비율이 높은 경향을 보인다.

56) 厚生労働省(2024b), 「令和5年度雇用均等基本調査」, pp.23~25.

〈표 3-8〉 육아를 위한 소정근로시간 단축 조치의 제도 유무 및 최장 이용 가능 기간별 사업장 비율(2023년도)

(단위 : %)

	사업장 합계	제도 있음	최장 이용 가능 기간							제도 없음	불명
			3세 미만 ①	3세~초등학 교 전 일정 연령 ②	초등학교 취학 시기에 달하기까지 ③	초등학교 입학~3학년 (또는 9세)까지 ④	초등학교 4학년~초등 학교 졸업 (또는 12세)까지 ⑤	초등학교 졸업 이후에도 이용 가능 ⑥	초등학교 취학 시기에 달하기까지 이상 ③~⑥		
단시간 근무제도	100.0	61.0 (100.0)	(48.8)	(5.8)	(14.1)	(11.2)	(10.9)	(9.1)	(45.4)	38.9	0.1
소정 외 근로의 제한	100.0	55.4 (100.0)	(45.5)	(8.3)	(24.8)	(5.9)	(5.6)	(9.8)	(46.2)	44.5	0.1
육아의 경우에 이용할 수 있는 선택적 근로시간제도	100.0	16.2 (100.0)	(23.7)	(6.9)	(7.2)	(5.2)	(6.4)	(50.5)	(69.4)	83.7	0.1
사업·종업시간의 앞당김/늦춤	100.0	36.8 (100.0)	(34.3)	(6.2)	(13.1)	(8.3)	(9.0)	(29.2)	(59.6)	63.0	0.1
사업소 내 보육시설	100.0	4.1 (100.0)	(39.9)	(23.9)	(23.8)	(3.6)	(6.3)	(2.5)	(36.2)	95.8	0.1
육아에 드는 경비 원조 조치	100.0	7.5 (100.0)	(27.2)	(13.0)	(13.4)	(18.3)	(12.2)	(15.8)	(59.7)	92.3	0.1
육아휴업에 준하는 조치	100.0	24.2 (100.0)	(68.4)	(8.1)	(7.6)	(2.6)	(4.5)	(8.7)	(23.5)	75.6	0.1
텔레워크 (재택근무 등)	100.0	14.5 (100.0)	(15.2)	(4.5)	(2.5)	(1.8)	(3.0)	(73.0)	(80.2)	85.4	0.1

자료 : 厚生労働省(2024b), 「令和5年度雇用均等基本調査」, p.25.

한편, 육아를 위한 소정근로시간 단축 조치 등의 제도가 있는 사업장에서 최장 이용 가능 기간을 보면, “3세 미만”이 가장 높은 32.1%, “초등학교 졸업 이후에도 이용 가능”이 30.5%, “초등학교 취학 시기에 달하기까지”가 17.2%의 순이다. 제도가 있는 사업장에서 “초등학교 취학 시기에 달하기까지 및 초등학교 입학 이후도 대상”이라는 사업장 비율은 60.7%이지만, 전체 사업장에 대한 비율로 보면 40.8%이다.

또한, 육아를 위한 소정근로시간의 단축 조치 등의 각종 제도 도입 상황을 보면, “단시간근무제도”가 61.0%, “소정 외 근로의 제한”이 55.4%, “사업·종업시각의 앞당김 또는 늦추기”가 36.8%의 순이다. “제도가 있다”고 응답한 사업장에서 도입 비율이 높은 조치의 최장 이용 가능 기간 상황을 보면, “단시간근무제도”의 경우에는 “3세 미만”이 가장 높은 48.8%, “초등학교 취학 시기에 달하기까지”가 14.1%, “초등학교 취학 시기에 달하기까지 및 초등학교 입학 이후도 대상”이 45.4%이다.

제3절 결론 및 시사점

일본은 육아개호휴업법을 근거로 가족돌봄휴업 및 휴가, 돌봄 및 육아를 위한 근로시간 유연화 제도가 정비되어 있음을 알 수 있다. 위에서 살펴본 일본의 관련 제도들을 요약하면 다음과 같다.

〈표 3-9〉 돌봄휴업 및 휴가제도, 돌봄 및 육아를 위한 근로시간 유연화 제도 개관

돌봄휴업제도	
휴업의 정의	• 근로자가 돌봄을 필요로 하는 상태(부상, 질병 또는 신체상 혹은 정신상의 장애로, 2주간 이상의 기간에 걸쳐 상시 돌봄을 필요로 하는 상태)에 있는 대상가족을 돌보기 위한 휴업
대상근로자	• 근로자(일용고용 제외) • 유기고용근로자는 신청 시점에 다음의 요건이 필요함 - 돌봄휴업 취득예정일로부터 기산하여 93일 경과하는 날부터 6개월을 경과하는 날까지 근로계약의 기간이 만료하여 갱신되지 않는 것

	이 명확하지 않을 것 - 노사협정으로 적용 제외로 할 수 있는 근로자 - 고용된 기간이 1년 미만인 근로자 - 93일 이내에 근로관계가 종료하는 근로자 - 주의 소정근로일수가 2일 이하인 근로자
대상가족 범위	배우자(사실혼 포함), 부모, 자녀, 배우자의 부모, 조부모, 형제자매 및 손자
횟수	대상가족 1인에 대하여 최대 3회
기간	대상가족 1인에 대하여 최대 93일
급여	93일까지 휴업수당(임금의 67%) 지급 : 고용보험
돌봄휴가제도	
제도의 내용	돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족의 돌봄, 기타 돌봄을 하는 근로자는 연간 5일까지(대상가족이 2명 이상인 경우, 10일까지), 돌봄, 기타 돌봄을 하기 위해서 휴가를 사용할 수 있음. 시간 단위 사용도 가능
	- 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 대상가족의 돌봄, 기타 돌봄을 하는 근로자(일용고용 제외) - 노사협정으로 적용 제외로 할 수 있는 근로자 - 근속기간이 6개월 미만인 근로자 - 주 소정근로일수가 2일 이하인 근로자
급여	무급
돌봄 및 육아를 위한 근로시간 유연화 제도	
소정 근로시간 제한	(돌봄) - 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보는 근로자가 대상가족 돌봄을 위해 신청한 경우, 사업주는 소정근로시간을 초과하여 근로시킬 수 없음 1회 신청에 대하여 1개월 이상 1년 이하의 기간 - 신청 횟수 제한 없음
	(육아) 3세에 달하지 않는 자녀를 양육하는 근로자가 그 자녀를 양육하기 위해서 청구한 경우, 사업주는 소정근로시간을 초과해서 근로시켜서는 안 됨 1회 청구에 대하여 1개월 이상 1년 이내 기간 - 청구할 수 있는 횟수에 제한 없음
연장근로 제한	(돌봄) 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보기 위한 근로자가 그 대상가족을 돌보기 위해서 신청한 경우, 사업주는 제한 시간(1개월 24시간, 1년 150시간)을 초과하여 근로시간을 연장해서는 안 됨

	• 1회 신청에 대하여 1개월 이상 1년 이하의 기간 • 신청할 수 있는 횟수 제한 없음
심야업 제한	(육아) • 초등학교 취학 시기에 달하기까지의 자녀를 양육하는 근로자가 그 자녀를 양육하기 위해서 신청한 경우, 사업주가 제한 시간(1개월 24시간, 1년 150시간)을 초과하여 근로시간을 연장해서는 안 됨 • 1회 신청에 대하여 1개월 이상 1년 이하의 기간 • 신청할 수 있는 횟수 제한 없음
	(돌봄) • 돌봄을 필요로 하는 상태에 있는 가족을 돌보기 위한 근로자가 그 대상가족을 돌보기 위해서 청구한 경우, 사업주는 오후 10시~오전 5시(심야)에 근로시켜서는 안 됨 • 1회 신청에 대하여 1개월 이상 6개월 이하의 기간 • 신청할 수 있는 횟수 제한 없음 (육아) • 초등학교 취학 시기에 달하기까지의 자녀를 양육하는 근로자가 그 자녀를 양육하기 위해서 청구한 경우, 사업주는 오후 10시~오전 5시(심야)에 근로시켜서는 안 됨 • 1회 신청에 대하여 1개월 이상 6개월 이하의 기간 • 신청할 수 있는 횟수 제한 없음
소정 근로시간 단축 조치	(돌봄) • 상시 돌봄을 필요로 하는 가족을 돌보기 위한 근로자(일용고용 제외)에 관하여, 대상가족 1명에 대하여 다음의 조치의 어느 한 가지를 이용개시부터 3년 이상 동안에 2회 이상 사용하도록 하는 조치를 마련할 의무 - 소정근로시간의 단축 - 선택적 근로시간제 - 시종업 시각 조정 - 근로자가 이용하는 돌봄서비스의 비용 조정, 기타 이에 준하는 제도
	(육아) • 3세에 달하지 않는 자녀를 양육하는 근로자로 육아휴업을 하고 있지 않은 자(1일 소정근로시간이 6시간 이하인 근로자 제외)에 관해, 1일의 소정근로시간을 원칙으로 6시간으로 하는 조치를 포함한 조치를 마련할 의무 • 업무의 성질 또는 업무실시 체제에 비추어 소정근로시간 단축 조치를 마련하는 것이 곤란하다고 인정되는 업무에 종사하는 근로자에 대하여, 소정근로시간 조치를 마련하지 않기로 한 때에는 해당 근로자에게 다음의 조치 중 어느 한 가지를 마련할 의무 - 육아휴업에 관한 제도에 준하는 조치 - 선택적 근로시간제

	- 시종업 시간 조정 제도 - 사업소 내 보육시설 설치 운영, 기타 이에 준하는 편의 제공
초등학교 취학 시기에 달하는 자녀의 양육 또는 가족 돌봄을 하는 근로자에 대한 조치	(돌봄) • 가족을 돌보는 근로자에 관하여 돌봄휴업제도 또는 소정근로시간의 단축 등의 조치에 준하여, 그 돌봄을 필요로 하는 기간, 횟수 등에 배려한 필요한 조치를 마련할 노력의무 (육아) • 초등학교 취학 시기에 달하기까지의 자녀를 양육하는 근로자에 관하여, 육아휴업에 관한 제도, 소정 외 근로의 제한에 관한 제도, 소정 근로시간 단축 조치 또는 선택적 근로시간제 등의 조치에 준하여 필요한 조치를 마련할 노력의무 • 초등학교 취학 시기에 달하기까지의 자녀를 양육하는 근로자에 관하여, 배우자 출산휴가 등의 육아에 관한 목적으로 이용할 수 있는 휴가제도를 마련할 노력의무

자료: 厚生労働省(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』, pp.8~13.

일본의 가족돌봄휴업 및 휴가제도에서 대상가족의 범위는 본인과 배우자(사실혼 포함)를 기준으로 부모, 조부모, 형제자매, 자녀, 손자까지로 가족의 범위 내로 국한되어 있어 여전히 전형적인 가족의 범위 내에 머물러 있다는 한계가 있다.

또한, 법제도적으로는 잘 정비되어 있지만, 실제 사업장에서 가족돌봄휴업제도의 이용률은 그리 높지 않은 것으로 파악된다. 돌봄휴업을 취득하기 위해서는 대상가족이 2주간 이상에 걸쳐 상시 돌봄을 필요로 하는 상태이어야 하는데, 그 판단기준의 인정이 엄격하기 때문이라는 점도 짐작해볼 수 있다. 또한, 휴업제도를 이용하는 동안 자신의 업무를 대신해줄 사람이 없고, 제도를 이용하기 어려운 직장 분위기 등⁵⁷⁾도 이유로 꼽힌다. 그럼에도 일본의 가족돌봄휴업 및 휴가제도에서 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 가족돌봄 휴업 및 휴가 등과 관련된 제도 정비와 가족돌봄휴업 시의 소득 보장이 이루어지고 있다는 점이다. 일본은 돌봄 및 육아 관련 휴업과 휴가 등을 별도 규율하고 있는 육아개호휴업법을 통해 근로자의 돌봄휴업 및 휴가를 보장하는 내용을 규정함으로써 저출산·고령화 사회에 노동

57) 内閣府(2019), 「介護離職の現状と課題」(大和総研 石橋未来), <https://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/wg/hoiku/20190109/190109hoikukoyo01.pdf> (2024. 7. 29. 접속).

시장에서 이탈하지 않고, 근로자의 일·생활 균형을 실현할 수 있도록 촘촘하게 제도를 정비하고 있는 것은 우리에게도 시사하는 바가 크다.

또한, 일본 돌봄휴업의 경우, 고용보험의 피보험자는 돌봄휴업급여금으로 임금의 67% 정도 수준까지 받을 수 있어 돌봄휴직을 하는 동안에 소득보장이 가능하다는 특징이 있다. 우리나라도 ‘남녀고용평등법’에서 가족 돌봄을 위한 제도가 규정되어 있지만, 돌봄휴직 동안의 소득 보장은 아직 이루어지고 있지 않아 돌봄휴직 동안의 소득 보장이 이루어지도록 고용보험 등의 재원 확보를 위한 제도 개선의 노력이 필요하다.

둘째, 제도의 유연성 및 다양성을 통하여 이용 가능한 근로자에게 편리성을 높이고 있는 점도 특징이다. 예를 들면, 특히 휴업제도는 대상가족 1명당 93일까지 사용할 수 있는데, 이를 분할 취득하여 이용의 편리성을 높이고 있으며, 돌봄휴가제도 역시 시간 단위로도 취득할 수 있도록 하고 있다.

단기 또는 장기간의 휴가 또는 비교적 장기간 업무에서 벗어나 휴직이 힘든 상황에서는 근로시간 유연화 제도를 활용하여 일과 돌봄이 함께 이뤄질 수 있도록 제도가 정비되어 있는 점도 특징이다. 우리나라에서도 ‘남녀고용평등법’에서 육아기 근로시간 단축 제도 및 가족 돌봄을 위한 지원제도로써 근로시간 단축, 탄력 운영 등 근로시간의 조정 등의 조치를 취하는 것이 사업주의 노력의무로 되어 있다. 그러나 일본에서는 선택적 근로시간제, 텔레워크 등 다양한 유연근무방식을 활용할 수 있는 여러 조치를 사업주에게 의무화하고 있고(자녀 연령에 따라 노력의무 경우도 있음), 더욱이 최근 육아 개호휴업법 개정을 통하여 육아 및 가족 돌봄이 필요한 상황에서 유연근무 등의 활용을 더욱 확대하고 있다. 우리나라에서도 가족 돌봄 및 육아기 근로자에 대해 유연한 일하는 방식을 법적으로 보장하고, 유연하게 일하는 방식의 선택지 확대를 고려한 제도 개선이 필요할 것이다.

무엇보다도 돌봄휴업 및 휴가, 근로시간 유연화 제도를 ‘육아개호휴업법’이라는 별도의 법에 근거를 두어 가족 돌봄 및 육아 지원 제도를 규율하고 제도를 운용하고 있다는 점을 주목해볼 수 있겠다. 제도의 내용에 비하여 돌봄휴업 등의 이용률이 그리 높은 것은 아니지만, 이러한 점을 반면교사로 삼아 실질적으로 근로자들이 제도를 이용하는 데 어려움이 없도록 근로 환경의 정비와 인식 개선을 위한 노력이 필요하다.

제 4 장

스웨덴

제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도

1. 서론

스웨덴에서 가족 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도 등은 그 내용이 다양하고, 가족의 범위도 혈연가족보다 넓은 것이 특징이다. 스웨덴에서 2022년 8월부터 발효되어 시행 중인 유럽연합(EU)의 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive EU 2019/1158)」에 따르면, 가족 구성원과 친척 범위에 근로자의 아들, 딸, 어머니, 아버지, 배우자 또는 해당 국가 법률에서 인정하는 경우 동거인도 포함된다.⁵⁸⁾ 스웨덴도 가족의 범위는 해당 지침의 내용에 따르고 있으며, 오히려 휴가의 종류에 따라 돌봄 대상이 가까운 관계에 있는 사람도 포함되기에 해당 지침에서 정하고 있는 범위보다 넓은 범위를 인정하고 있다. 또한, 해당 지침에 맞추어, 스웨덴에서는 2022년 8월부터 돌봄을 수행해야 하는 근로자들은 재택근무, 파트타임 및 유연한 근무시간 등의 유연한 근무방식을 요청할 권리를 가지게 되었다.⁵⁹⁾

58) EU, Directive(EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L1158>(2024. 9. 1. 접속)

이와 같은 가족 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도는 크게 긴박한 가족을 사유로 한 휴가, 가족 및 가까운 친지 등에 대한 휴가(가족돌봄휴가)로 나뉜다. 그 외에 근로시간 유연화와 관련하여 「가족돌봄휴가법(Lag(1988: 1465) om ledighet för närståendevård)」을 근거로 가족 돌봄 시 근로시간 단축 및 탄력근무제 등을 이용할 수 있다. 또한, 장애아동을 둔 부모는 돌봄을 위하여 근무시간 단축을 할 수 있다. 아래에서는 이러한 제도들의 주요 내용 및 특징에 대하여 살펴보도록 한다.

2. 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄휴가 제도

가. 법적 근거

가족 및 가까운 친지 등에 대한 휴가 제도(Närståendepenning för dig som har en anställning)는 종래의 「가족돌봄휴가법(Lag(1988: 1465) om ledighet för närståendevård)」⁶⁰⁾을 근거로 하고 있다.

나. 제도 내용

근로자는 중대한 질병을 앓고 있는 가족 및 가까운 친지를 돌보기 위하여 휴가를 사용할 수 있으며, 그 기간 동안 금전적 보상을 받을 수 있다.

돌봄의 대상이 되는 가족의 범위는 가족 구성원, 친척, 친구 또는 이웃 등이며, ‘중대한 질병의 상황’은 가족이 생존하지 못할 위험이 있는 경우 또는 생명을 위협하는 건강 상태로 간주한다. 이러한 건강의 위험은 가까운 미래에 존재해야 하는데, 몇 년 후 생명을 위협하는 건강 상태로 발전할 수 있는

59) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), “Sweden”, In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press, pp.60 ~61.

60) SVERIGES RIKSDAG, Lag(1988: 1465) om ledighet för närståendevård, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19881465-om-ledighet-for-narstaendevard_sfs-1988-1465/\(2024. 9. 1. 접속\)](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19881465-om-ledighet-for-narstaendevard_sfs-1988-1465/(2024. 9. 1. 접속))

질병은 휴가 수당을 받을 수 없다. 생명을 위협하는 건강 상태에 노년기와 같이 일상생활에 대처하기 위한 도움 또는 감독이 필요한 경우는 포함되지 않는다.⁶¹⁾

가족돌봄휴가법에 따라 근로자는 「사회보험법(Socialförsäkringsbalk(2010 : 110))」⁶²⁾ 제47장에 근거한 가족돌봄휴가 급여를 전액 받는 기간 동안, 자신의 업무에서 완전히 벗어날 권리가 있다. 3/4, 1/2 또는 1/4의 급여를 받는 기간에는 근무시간을 각각 1/4, 1/2 또는 3/4로 단축할 권리가 있다(가족돌봄휴가법 제3조). 근로자가 휴가를 사용하고자 하는 경우, 가능한 한 빨리 사용자에게 통보해야 하며, 통보 시에는 가능한 경우 휴가 기간을 명시해야 하고(동법 제4조), 근로자가 시작된 휴가를 마치면 휴가 전과 동일한 업무 범위로 복귀할 수 있다(동법 제5조).

신청 자격 및 기준과 관련하여, 가족돌봄휴가법에서는 모든 사용자에게 의무를 지우고 있으며, 사용자가 근로자와 해당 휴가에 관한 근로자의 권리를 폐지하거나 제한하는 합의를 하는 경우, 그러한 합의는 효력이 없음을 명확히 하고 있다(동법 제2조).

돌봄휴가의 기간은 최대 100일인데, 배우자가 HIV 감염자이면 최대 240일이다. 만약 돌봄 대상 가족이 여러 명의 가족에 의해 돌봄을 받는 경우, 최대 휴가 기간을 초과하지 않는 범위 내에서 가족 구성원들이 휴가를 나누어서 사용할 수 있다.⁶³⁾

다. 휴가 수당

가족돌봄휴가 수당(Närståendepenning)은 사회보험제도에 근거한다.⁶⁴⁾⁶⁵⁾

61) Försäkringskassan, Närståendepenning för dig som har en anställning, <https://www.forsakringskassan.se/privatperson/sjuk/anstalld/narstaendepenni-ng-for-anstallda>(2024. 9. 1. 접속)

62) SVERIGES RIKSDAG, Socialförsäkringsbalk(2010: 110), [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110/\(2024. 9. 1. 접속\)](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110/(2024. 9. 1. 접속))

63) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK: Policy Press, p.57.

64) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J.

휴가수당은 가족을 돌보는 근로자의 소득과 근로시간 공백에 따라 달라진다. 보통 수당은 급여의 약 80%이지만, 하루에 받을 수 있는 최대 금액이 정해져 있다(SEK 543, 한화 약 7만 원). 파트타임으로 근무하거나 돌봄을 제공하는 경우, 돌봄을 제공하는 근로자가 원래 근로했을 시간에 상응하는 비율로 보상이 이루어질 수 있다. 이 수당은 25%, 50%, 75%, 또는 100%로 지급될 수 있다. 돌봄이 필요한 시기가 불확실할 경우, 돌봄을 하는 근로자는 일부 수당 일수를 미리 청구한 후, 돌봄을 받는 가족의 상태가 안정되면 중단할 수도 있다.

돌봄을 하는 근로자와 중증 질환을 앓고 있는 당사자(가족 등)는 모두 스웨덴에서 사회보험에 가입되어 있어야 하며, 돌봄은 스웨덴 또는 유럽연합(EU)/유럽경제지역(EES) 국가에서 제공되어야 한다. 돌봄을 받는 사람은 생명을 위협하는 심각한 질병을 앓고 있어야 하며, 당사자는 집이나 병원에서 돌봄을 받아야 하고, 가장 가까운 친족의 동의가 필요하다.

라. 제도 사용 보장

근로자의 가족돌봄휴가 사용을 보장하기 위하여, 법에서는 해당 휴가가 해고의 유일한 근거가 될 수 없고, 근무조건의 악화나 조정의 이유가 될 수 없다고 규정하고 있다. 만약 근로자가 가족돌봄휴가법에 따른 휴가를 신청 또는 사용했다는 이유만으로 해고되거나 해지된 경우, 근로자의 요청에 따라 해고 또는 계약 해지는 무효가 된다(동법 제9조). 근로자가 동법에 따른 휴가 또는 탄력근무제 신청과 관련하여 해고되거나 계약이 해지되었다고 주장하는 경우, 사용자는 근로자의 요청에 따라 해고 또는 계약 해지의 근거가 된 상황을 설명(휴가의 경우, 서면으로 제공)해야 한다(동법 제11조).

또한, 동법에 따른 휴가를 신청 또는 사용, 탄력근무제를 신청했거나, 동법에 따른 권리를 행사한 근로자는 그러한 이유만으로, - 휴가로 인해 불가

Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press, p.57; Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast(2022), "Carer leave policies in Sweden", *Research on Aging Policies and Practice*, p.3.

65) 厚生労働省(2024c), 「2023年海外情勢報告-スウェーデン王国」, p.23.

피하게 발생하는 경우를 제외하고- 고용 혜택의 감소 또는 근로조건의 저하(동법 제10조 제1호), 근로계약 범위 내에서 가능한 경우를 제외하고 다른 직무로 배치(동법 제10조 제2호) 등 불이익을 감수하지 않아야 한다. 휴가에서 복귀하는 근로자는 동일한 업무 또는 동등한 가치의 업무로 복귀해야 하며, 근로조건이 개선되었다면 이를 누릴 권리도 있다(동법 제10조).

사용자는 근로자가 사용자의 법 위반 행위를 신고 또는 고발했다는 이유로 근로자에게 보복해서는 안 되고(동법 제12조), 위반한 사용자는 근로자가 입은 손실과 정신적 피해에 대해 손해를 배상해야 한다(동법 제13조).

한편, 돌봄휴가를 이용하기 위해서는 진단서와 치료계획이 필요하다. 스웨덴 사회보험청에서는 돌봄을 하는 근로자에게 예방적 병가 지급(sick leave payment)의 필요성에 대한 개별 평가를 한다.⁶⁶⁾

3. 긴급한 가족 사유로 인한 돌봄휴가 제도

가. 법적 근거

「긴급한 가족 사유로 인한 휴가 권리에 관한 법률」⁶⁷⁾에 근거하여 근로자는 질병 또는 사고와 관련된 긴급한 사유로 인하여 가족의 돌봄이 절대적으로 필요한 경우에는 돌봄휴가를 이용할 수 있다.

나. 휴가제도

긴급한 가족 사유로 인한 휴가 권리에 관한 법률에 따르면, 근로자는 질병이나 사고와 관련하여 긴급한 가족 사유로 인해 즉각적인 근로자의 존재

66) Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast(2022), "Carer leave policies in Sweden", Research on Aging Policies and Practice, p.3.

67) SVERIGES RIKSDAG, Lag(1998: 209) om rätt till ledighet av trängande familje skäl, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1998209-om-ratt-till-ledighet-av-trangande_sfs-1998-209/#overgang(2024. 9. 2. 접속)

가 절대적으로 필요한 경우, 자신의 근무에서 휴가를 가질 권리가 있음이 규정되어 있다(동법 제1조).⁶⁸⁾

동법에 따른 근로자의 권리를 제한하는 계약은 무효이지만, 근로자 측에서 「노동 생활의 공동 결정에 관한 법률(1976: 580)」⁶⁹⁾에서 규정된 중앙 근로자 단체가 체결하거나 승인한 단체협약에서 휴가 권리를 연간 특정일 수, 경우에 따라 특정일 수 또는 모두 제한할 수 있다. 이에 따른 단체협약의 적용을 받는 사용자는 계약체결 조직의 구성원이 아니더라도 협약에 언급된 작업에 종사하고 다른 단체협약의 적용을 받지 않는 근로자에게 계약을 적용할 수 있다(동법 제2조).

휴가 중 근로소득 손실에 대한 보상은 주로 국가 차원의 전국 노동조합과 사용자 간의 단체협약에 의해 결정되며, 그 내용은 무급에서 기존 임금의 100%까지 다양하다. 단체협약을 체결하지 않은 사용자는 휴가기간 동안의 보상 여부와 금액을 자체적으로 결정한다. 휴가의 최대 기간도 사용자와 근로자 간의 협약에 따라 다르며, 사안의 경중에 따라 결정된다. 지자체 정부나 지역 정부의 근로자는 최대 10일의 유급휴가를 받을 권리가 있다. 이러한 휴가 기간은 하루 중 일부를 사용할 수도 있으며, 며칠이 될 수도 있다. 또한, 사용자는 근로자에게 진단서를 요청할 수 있다.

휴가의 신청 자격 및 기준은 전국 노동조합과 사용자 단체 간의 단체협약에 따라 달라질 수 있다. 대부분 사용자는 전국 노동조합과 단체협약을 맺는 경우가 많지만, 단체협약을 체결하지 않는 사용자는 급여에 관한 결정을 내릴 수 있다.

가까운 가족의 범위와 관련해서는 정부, 지방자치단체 등에 따라 다르긴 하지만, 일반적으로 배우자, 동거인, 부모, 자녀, 조부모 및 손자녀 등이 포함된다.

68) 이하는 Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast(2022), "Carer leave policies in Sweden", Research on Aging Policies and Practice, p.2 참조.

69) SVERIGES RIKSDAG, Lag(1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet, [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1976580-om-medbestammande-i-arbetslivet_sfs-1976-580/\(2024.9.2.접속\)](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1976580-om-medbestammande-i-arbetslivet_sfs-1976-580/(2024.9.2.접속))

다. 제도 사용 보장

긴급한 가족 사유로 인한 휴가는 근로자가 동법에 따른 휴가를 요청 또는 사용한 것을 이유만으로 해고될 수 없다.⁷⁰⁾ 그럼에도 근로자가 해고되는 경우, 그 해고는 무효가 된다(동법 제3조). 또한, 동법에 따른 휴가를 요청하거나 사용하는 근로자는 휴가로 인해 필연적으로 발생하는 것 외의 다른 고용 혜택 감소 또는 근로조건의 저하, 또는 근로계약의 범위 내에서 수행될 수 있고 휴가로 인해 필연적으로 발생하는 것 외의 전보 등을 수락하지 않아도 된다(동법 제4조).

사용자는 근로자가 사용자의 법 위반 행위를 신고 또는 고발했다는 이유로 근로자에게 보복해서는 안 되고(동법 제5조), 위반한 사용자는 발생한 손해에 대해 배상금을 지급해야 한다(동법 제6조).

4. 제도 이용 현황

가. 가족돌봄휴가 이용 현황⁷¹⁾

스웨덴에서 가족돌봄휴가를 신청하고 이용한 사람의 수는 상대적으로 적지만, 2000년 기준, 약 8천 명에서 2019년 기준, 1만 5천 명으로 증가하였다. 휴가를 이용하는 대부분 근로자는 여성이며(약 70%), 일반적으로 1인당 10일 미만을 사용한다. 이러한 돌봄을 하는 근로자의 약 47%가 5일 미만을 사용하고, 휴가를 취득하는 가장 공통적인 이유는 심각한 질병을 앓고 있는 부모를 돌보기 위해서이다.

70) Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast(2022), "Carer leave policies in Sweden", Research on Aging Policies and Practice, p.2.

71) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press, pp.57~58.

나. 가족 및 가까운 친척 등에 대한 돌봄을 위한 수당⁷²⁾ 지급 현황

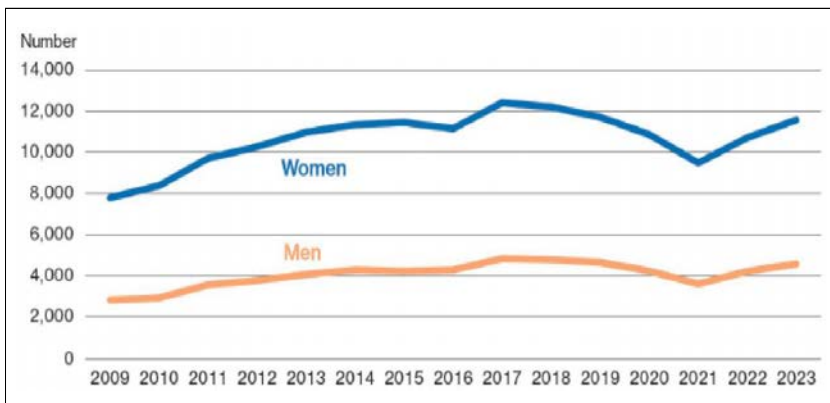
가족 및 가까운 친척을 돌보기 위한 수당은 사람들이 근로를 포기하고 생명을 위협하는 질병이 있는 가족을 돌볼 수 있도록 한다는 의의가 있다.

인구 고령화에 따라 임종 시 가까운 친척의 돌봄이 필요한 사람이 늘어나면서 가까운 친척을 돌보기 위한 수당을 받는 수혜자 수도 증가해 왔다. 수혜자 수는 2008년에서 2017년 사이에 84% 증가했지만, 2017년에서 2021년 사이에는 24% 감소했다. 2023년에 친척을 돌보기 위한 수당의 수혜자 수는 16,100명으로 2021년보다 3,100명이 증가했다.

팬데믹 동안의 감소는 코로나19의 감염 확산을 제한하고 중증 질환에 걸릴 위험이 있는 사람들을 보호하기 위해 권고된 사항 및 취해진 조치와 관련이 있을 가능성이 크다. 이것이 중증 친척을 돌볼 수 있는 가족 구성원이 줄어드는 데 기여했을 수 있다.

2023년에 가까운 친척을 돌보기 위한 수당 총액 1억 8,200만 SEK 중 70%가 여성에게 지급되었고, 30%가 남성에게 지급되었다. 가까운 친척을 돌보기 위한 수당을 받는 수혜자 중 72%가 여성이고, 28%가 남성이었다.

[그림 4-1] 가까운 친척을 돌보기 위한 수당의 수혜자 수



자료 : Försäkringskassan(2024), "Social Insurance in Figures 2024", p.75.

72) Försäkringskassan(2024), "Social Insurance in Figures 2024", p.75.

〈표 4-1〉 2023년의 가까운 친척을 돌보기 위한 수당

수혜자 수			평균 일수		연중 평균 금액, SEK	
연령	여성	남성	여성	남성	여성	남성
~24	130	75	8	7	8,228	7,334
25~29	366	164	8	9	9,624	10,896
30~34	661	359	8	9	9,142	11,533
35~39	867	425	8	8	9,898	10,957
40~44	1,209	520	9	9	10,416	12,076
45~49	1,609	672	9	8	10,795	11,154
50~54	2,206	835	8	9	10,642	11,795
55~59	2,480	863	9	9	11,474	12,354
60~	2,041	658	10	12	12,838	15,148
Total	11,569	4,571	9	9	11,005	12,117

자료 : Försäkringskassan(2024), "Social Insurance in Figures 2024", p.75.

제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

1. 가족 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

가. 법적 근거

스웨덴의 가족 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도는 가족돌봄휴가법에 규정되어 있다.

나. 내용

가족돌봄휴가법은 가족의 중대한 질병을 돌보기 위한 가족돌봄휴가와 함께 돌봄을 이유로 탄력적 근무를 요청하는 권리도 함께 규정하고 있다.

동법 제3조에 따르면, 근로자는 「사회보험법」 제47장에 근거한 가족돌봄 수당을 전액 받는 기간에는 자신의 업무에서 완전히 벗어날 권리가 있으며, 3/4, 1/2 또는 1/4의 급여를 받는 기간에는 근로시간을 각각 1/4, 1/2 또는 3/4로 단축할 권리가 있다.

탄력근무제는 재택근무, 유연근무제 등을 통해 근무 형태를 변경하는 것을 의미한다(동법 제6조). 돌봄 대상자는 중증 질환을 앓고 있어야 하며, 근로자의 자녀, 아버지, 어머니, 배우자 또는 등록된 파트너이거나 근로자와 동일한 세대에 거주해야 한다.

근로자가 돌봄을 이유로 탄력근무제를 신청하는 경우, 사용자는 합리적인 기간 내에 답변해야 한다. 신청이 거부되거나 요청된 변경 사항이 연기되는 경우, 사용자는 그에 대한 사유를 제시해야 한다. 또한 이러한 답변을 받을 권리는 근로자가 신청 시점에 사용자에게 총 6개월 이상 고용된 경우에만 적용된다(동법 제7조).

또한, 근로자의 돌봄을 위한 탄력근무제 신청으로 근무 형태가 변경되고 변경 사항이 특정 기간 유효한 경우, 근로자는 해당 기간이 만료되면 이전의 근무 형태로 복귀할 권리가 있다. 만약 근로자가 상황이 변경되어 기간 만료 전에 원래의 근무 형태로 복귀하기를 요청하는 경우, 사용자는 합리적인 기간 내에 답변해야 한다(동법 제8조).

다. 제도 사용 보장

가족돌봄휴가법에 따라 가족을 돌보기 위해 탄력근무제를 신청 또는 사용한 것에 대한 사업주의 불이익 처우 및 보복행위는 금지된다. 근로자는 가족돌봄휴가법에 따른 탄력근무제를 신청했거나 동법에 따른 권리를 행사했다는 이유만으로 해고되거나 계약이 해지될 수 없다(동법 제9조).

또한, 동법에 따른 탄력근무제를 신청했거나, 동법에 따른 권리를 행사한 근로자는 그러한 이유만으로, 휴가로 인해 불가피하게 발생하는 경우를 제외하고 고용 혜택 감소 또는 근로조건의 악화(동법 제10조 제1호), 휴가로 인해 불가피하게 발생하는 경우를 제외하고, 근로계약 범위 내에서 가능한 경우를 제외하고 다른 직무로 배치(동법 제10조 제2호) 등의 불이익을 감수

할 의무가 없다(동법 제10조).

한편, 근로자가 동법에 따른 휴가 또는 탄력근무제 신청과 관련하여 해고되거나 계약이 해지되었다고 주장하는 경우, 사용자는 근로자의 요청에 따라 해고 또는 계약 해지의 근거가 된 상황을 설명해야 한다(동법 제11조). 사용자는 근로자가 사용자의 법 위반 행위를 신고 또는 고발했다는 이유로 근로자에게 보복해서는 안 되고(동법 제12조), 가족돌봄휴가법을 위반한 사용자는 근로자가 입은 손실과 정신적 피해에 대해 손해를 배상해야 한다(동법 제13조).

2. 자녀 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

가. 법적 근거

육아기 근로시간 단축 및 탄력근무 관련해서는 「육아휴가법」⁷³⁾에 관련 내용이 규정되어 있다.

나. 근로시간 단축 및 탄력근무의 내용

근로시간 단축과 관련하여, (1) 부모 또는 다른 근로자가 육아휴가 급여를 각각 3/4, 1/2, 1/4 또는 1/8 수령하는 동안 정상 근무 시간을 3/4, 1/2, 1/4 또는 1/8로 단축하는 휴가(육아휴가 급여를 받는 부분 휴가, 동법 제6조), (2) 자녀가 8세가 될 때까지 부모 중 한 명이 정상 근무 시간을 최대 1/4까지 단축하는 휴가(육아휴가 급여를 받지 않는 부분 휴가, 동법 제7조), (3) 자녀가 아동수당을 받는 경우 부모 중 한 명이 정상 근무 시간을 최대 1/4까지 단축하는 휴가(아동수당을 받는 휴가, 동법 제9조)가 있다.

또한, 동법에 따라 탄력근무제도를 이용할 수 있는데 탄력근무제는 재택근무, 유연근무제 등을 통해 근무 형태를 변경하는 것을 의미한다(동법 제

73) SVERIGES RIKSDAG, Föräldradighetslag(1995: 584), [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldradighetslag-1995584sfs-1995-584/#overgang\(2024. 9. 3. 접속\)](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldradighetslag-1995584sfs-1995-584/#overgang(2024. 9. 3. 접속))

15조의2). 만 8세 미만 자녀를 둔 부모가 돌봄을 이유로 탄력근무제를 신청하는 경우, 사용자는 합리적인 기간 내에 답변해야 한다. 신청이 거부되거나 요청된 변경 사항이 연기되는 경우, 사용자는 결정에 대한 사유를 제시해야 한다. 답변을 받을 권리는 근로자가 신청 시점에 사용자에게 총 6개월 이상 고용된 경우에만 적용된다(동법 제15조의3).

탄력근무제의 신청으로 근무 형태가 변경되고 변경 사항이 특정 기간 유효한 경우, 근로자는 해당 기간이 만료되면 원래의 근무 형태로 복귀할 권리를 가진다. 만약 근로자가 변경된 상황으로 인해 기간 만료 전에 원래의 근무 형태로 복귀하기를 요청하는 경우, 사용자는 합리적인 기간 내에 답변해야 한다(동법 제15조의4).

다. 제도 사용 보장

육아휴가법에 따라 육아기에 탄력근무제를 신청 또는 사용한 것에 대한 불이익 처우 및 보복행위는 금지된다. 사용자는 탄력근무제 신청과 관련하여 근로자에게 불이익을 주어서는 안 된다(동법 제16조의5).

또한, 근로자가 동법에 따른 탄력근무제 신청에 기하여 해고되거나 계약이 해지되었다고 주장하는 경우, 사용자는 근로자의 요청에 따라 해고 또는 계약 해지의 근거가 된 상황을 설명해야 한다(동법 제16조의6). 사용자는 근로자가 사용자의 법 위반 행위를 신고하거나 고발했다는 이유로 근로자에게 보복해서는 안 된다(동법 제16조의 7). 그리고 위반한 사용자는 발생한 손실과 정신적 피해에 대해 근로자에게 손해를 배상해야 한다(동법 제22조).

3. 장애 자녀 돌봄 시 근로시간 단축

장애 자녀를 둔 부모의 근로시간 단축 제도는 「특정 기능 장애를 가진 자를 위한 지원 및 서비스에 관한 법률」⁷⁴⁾에 따라, 최대 25%까지 근로시간을

74) SVERIGES RIKSDAG, Lag(1993: 387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1993387-om-stod-och-service-till-vissa_sfs-1993-387/

단축할 수 있다.⁷⁵⁾ 이러한 근로시간 단축은 스웨덴 사회보험청의 돌봄수당 승인을 받는 한, 자녀가 19세 되는 해의 6월까지 사용할 권리가 있다. 또한, 육아휴가법에 따르면, 친부모가 아닌 사람도 부모와 유사한 사람으로 간주할 수 있다. 이 정의에는 자녀와 함께 사는 동거인, 미래의 양부모, 지정된 아동 후견인 또는 가족 구성원이 거주하는 집의 성인이 포함된다.

해당 제도의 신청 자격 및 기준은 다음과 같다. 육아휴가법은 모든 근로자를 대상으로 하는데, 근로시간 단축의 권리는 장애가 있는 자녀를 둔 부모에게 적용되며, 돌봄 수당이 승인되어야 한다. 또한, 돌봄 대상 자녀는 만 19세 미만이어야 하며, 장애가 없는 같은 나이의 일반 아동보다 더 많은 지원과 돌봄이 필요하고, 최소 6개월 동안 그러한 지원과 돌봄이 필요한 경우이어야 한다.

사용자는 근로자에게 스웨덴 사회보험청에 증명서를 요청할 수 있다. 근로자는 사용자에게 휴가 사실을 알려야 하며, 휴가 사용으로 인하여 임금, 업무 등 근로조건에서 차별받아서는 안 된다.

4. 제도 이용 현황

가족 돌봄을 위한 근로시간의 유연화 현황과 관련해서는 스웨덴에서 (산별)단체협약과 기업 상황에 따라 다르므로 스웨덴 통계청에서도 별도의 포괄적인 조사를 하고 있지 않은 것으로 보인다.⁷⁶⁾

(2024. 9. 3. 접속)

75) 이하의 내용은 Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK: Policy Press, p.58; Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast(2022), "Carer leave policies in Sweden", *Research on Aging Policies and Practice*, p.4.

76) 다만, 일반적인 유연근무 상황과 관련하여, 약 70%가 최소한 업무시간의 1/4 이상 시간을 재택근무를 했다고 응답하였다. 근로시간의 최소 1/4 이상을 재택근무 형태로 하는 자의 17%는 항상 집(자택, 별장, 또는 기타 가정 환경)에서 일하는 것으로 나타났으며, 재택근무를 전적 또는 부분적으로 하는 사람 중 84%가 방해받지 않고 업무수행을 할 수 있는 환경을 갖추고 있다고 한다(Seriges Officiella Statistik(2021), *Arbetsmiljöstatistik Rapport 2022: 2-Arbetsmiljön 2021*, pp.58~61). 이러한 결과를 통해 스웨덴 내 재택근무 활성화를 엿볼 수 있다.

다만, 일과 가족 돌봄을 병행하는 18~64세 근로자를 대상으로 한 2018년의 전국 인구조사에 따르면, 여성의 21.5%, 남성의 5.5%가 가족(고령부모, 배우자, 자녀)을 돌보기 위해 근로시간을 절반으로 줄인 것으로 나타났다.⁷⁷⁾

제3절 결론 및 시사점

위에서 살펴본 바와 같이, 스웨덴에서 가족돌봄휴가는 사유에 따라 가족돌봄휴가와 긴급한 가족 사유로 인한 휴가로 나뉘며, 근로시간 유연화 제도도 마련되어 있다. 스웨덴의 관련 제도를 요약하면 다음과 같이 정리할 수 있다.

〈표 4-2〉 가족돌봄휴가와 긴급한 가족 사유로 인한 휴가 제도 개관

	가족돌봄휴가	긴급한 가족 사유로 인한 휴가
근거법	가족돌봄휴가법	긴급한 가족 사유로 인한 휴가 권리에 관한 법률
기간	100일(또는 HIV에 감염된 가족/중요한 사람의 경우 240일)	법률에서 명시되어 있지는 않지만 단기(전국 노동조합과 사용자 간의 단체협약으로 명시)
보상	평균 급여의 약 80%	회사에 따라 (평균) 급여의 0%에서 100%로 다양함 (단체협약으로 명시) (참고로 많은 사업장에서 지급됨)
자격	근로자	근로자
돌봄을 필요로 하는 사람	생명을 위협하는 질병이 있는 가족, 친척, 친구, 이웃 등	명시되어 있지 않음
증거	의료 진단서 필요함	사용자는 의료 진단서를 요구할 수 있음
통지기간과 과정	사용자에게 신속히 통지	사용자에게 신속히 통지

자료 : Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press, p.59.

77) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press, p.65.

〈표 4-3〉 가족돌봄 및 자녀돌봄(육아)을 위한 근로시간 유연화 제도 개관

	가족돌봄	자녀돌봄(육아)	장애 자녀 돌봄
근거법	가족돌봄휴가법	육아휴가법	특정 기능 장애를 가진 자를 위한 지원 및 서비스에 관한 법률
근로시간 단축 권리	사회보험법에 따른 가족돌봄수당을 받는 기간에 근로시간을 단축할 권리가 있음(3/4, 1/2 또는 1/4의 급여를 받는 기간에는 근로시간을 각각 1/4, 1/2 또는 3/4로 단축)	(1) 부모 또는 다른 근로자가 육아휴가 급여를 각각 3/4, 1/2, 1/4 또는 1/8 수령하는 동안 정상 근무시간을 3/4, 1/2, 1/4 또는 1/8로 단축(육아휴가 급여를 받는 부분 휴가) (2) 자녀가 8세가 될 때까지 부모 중 한 명이 정상 근무시간을 최대 1/4까지 단축(육아휴가 급여를 받지 않는 부분 휴가) (3) 자녀가 아동수당을 받는 경우 부모 중 한 명이 정상 근무시간을 최대 1/4까지 단축(아동수당을 받는 휴가)	근로시간을 최대 1/4까지 단축
탄력 근무제 종류	재택근무, 유연근무제 등 근무 형태 변경	재택근무, 유연근무제 등 근무 형태 변경	근로시간 단축
돌봄 대상자	중증 질환을 앓고 있는 자녀, 부모, 배우자 또는 등록된 파트너 등	만 8세 미만이거나 8세 이상이지만 아직 초등학교 1학년을 마치지 않은 자녀	만 19세 미만이어야 하고, 최소 6개월 동안 지원과 돌봄이 필요한 자녀
제도 사용 보장	탄력근무제를 신청 또는 사용한 것에 대한 불이익 처우 및 보복행위 금지	탄력근무제를 신청 또는 사용한 것에 대한 불이익 처우 및 보복행위는 금지	근로시간 단축 등으로 인한 불이익 처우 금지

자료: 관련 법의 내용을 바탕으로 저자 작성.

스웨덴에서도 가족돌봄휴가의 이용률은 상대적으로 높지 않은 것으로 나타나는데, 그 이유는 돌봄을 필요로 하는 가족의 상태가 '생명을 위협하는' 상태여야 하기 때문에 가족돌봄휴가의 요건 기준이 상당히 높은 점, 가족돌봄휴가에 대한 인식 부족, 생명을 위협하는 질병의 상태에 대한 의사의 좁은 해석 때문일 수도 있다.⁷⁸⁾ 그럼에도 위에서 살펴본 스웨덴의 제도 검토를 통해 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 가족돌봄휴가의 대상이 되는 가족의 범위가 넓다는 점이다. 스웨덴의 가족돌봄휴가를 위한 그 대상가족 범위는 유럽연합의 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive EU 2019/1158)」에서 규정하고 있는 가족 범위보다 넓다. 스웨덴의 가족 돌봄의 대상이 되는 자는 가족 구성원 뿐만 아니라 친지, 이웃 등까지 포함된다. 이러한 확대된 대상의 범위는 제도의 유연성을 가져다줄 수 있으며, 돌봄 수행 시에 가족 구성원 또는 친구와도 돌봄 부담을 나눌 수 있고, 돌봄을 수행해야 하는 근로자가 일과 돌봄 양립하는 데 도움이 될 수 있다는 장점이 있다.

현재 우리나라는 '남녀고용평등법'에서 가족돌봄휴가의 대상자를 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀로 보고 있는데, 스웨덴과 같이 가족 돌봄의 대상자를 확대할 필요가 있다. 가족 돌봄의 대상자가 확대된다는 것은 그만큼 가족 돌봄의 부담을 나눌 수 있는 상대가 확대된다는 것도 의미하는바, 가족 돌봄과 일 사이의 균형을 도모할 수 있는 계기가 될 수 있을 것이다.

둘째, 스웨덴에서는 가족돌봄휴가를 이용하는 동안 유급으로 평균 급여의 약 80% 정도로 소득 보장이 이루어진다. 가족돌봄휴가 수당은 사회보험 제도의 일환으로 사회보험제도에서 운영되고 있다는 점이 특기할 만하다. 물론, 긴급한 가족의 사유로 인한 휴가의 경우, 기본적으로는 무급이지만, 전국노동조합과 사용자가 체결한 단체협약에 따라 수당 등이 지급될 수 있다. 가족돌봄휴가 등을 이용하는 데 있어 중요한 것은 소득 보장이 되는 것이 중요한 요소이므로, 우리나라에서도 가족돌봄휴직 시 소득 보장이 될 수

78) Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), "Sweden", In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK: Policy Press, p.62, p.66.

있도록 재원의 확보가 중요할 것이다.

셋째, 가족 돌봄 및 육아기 근로자에게 있어 유연한 일하는 방식을 법적 권리로 보장하고 있는 점도 시사하는 바가 크다. 특히 가족 돌봄과 육아기에 근로시간의 단축과 재택근무, 유연근무 등의 근무 형태 변경을 가능하게 하고 있으며, 해당 제도 사용을 마친 뒤에도 원래의 근무 형태로 복귀할 권리를 보장하고 있으며, 이러한 제도의 신청 및 이용에 따른 불이익 처우 등이 금지된다.

우리나라는 ‘남녀고용평등법’에서 육아기 근로시간 단축 및 가족 돌봄을 위한 지원제도로 근로시간 단축, 탄력 운영과 같은 근로시간의 조정 등의 조치를 취하는 것이 사업주의 노력의무로 되어 있다. 반면, 스웨덴에서는 가족돌봄휴가법과 육아휴가법 모두 근로자에게 탄력근무제 등의 유연한 일하는 방식을 보장하도록 명시하고 있다. 따라서 앞으로는 가족 돌봄 및 육아기 근로자가 일하는 방식을 지금보다 더 다양하게 향유할 수 있도록 사용자의 조치 의무를 법으로 보장하는 방안이 마련되어야 할 것이다.

제 5 장

네덜란드

제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도

1. 서론

오늘날 네덜란드는 돌봄에 있어 다양한 가족 형태나 돌봄 대상을 포괄하는 제도적 기반을 갖추고 있다. 이러한 양상이 처음부터 자리 잡았던 것은 아니며, 점진적으로 변화해 왔다고 할 수 있다. 1980년대와 1990년대 네덜란드 정부는 성평등, 여성 근로자의 해방(emancipation) 차원에서 돌봄에 주목했다. 이에 따라 돌봄의 제공자와 그 대상은 부모와 어린 자녀에 초점을 두고 1990년 초 육아휴직, 출산휴가 등의 제도가 발전했다. 이후 일과 돌봄 양립의 중요성에 있어 돌봄노동에서 남녀평등, 근무 시간 조정 등을 좀 더 제도적으로 구체화하면서 돌봄 관련 폭을 확장해왔다(Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2000: 3~4).

네덜란드에서는 2001년 발효된 「노동 및 돌봄에 관한 법(Wet arbeid en zorg」(이하 WAZO)에서 근로자가 다양한 유형의 돌봄 관련 휴가를 사용할 권리가 있다고 법적으로 보장하고 있다. 해당 법에서 법적으로 보장하는 돌봄과 관련된 휴가는 다음 <표 5-1>과 같이 요약할 수 있다.

〈표 5-1〉 네덜란드 돌봄 관련 법정 휴가 개요

법정 휴가 유형	휴가 기간
출산휴가 및 모성 휴가 (zwangerschapsverlof en bevallingsverlof)	산전 4~6주 / 산후 10~12주 (다태아이거나 신생아 입원 시 기간 추가)
배우자 출산휴가 (geboorteverlof)	출산 직후 1주, 출산 6개월 내 추가 5주
육아휴직 (ouderschapsverlof)	자녀 1인당 만 8세 전 26주
입양 자녀 및 위탁 아동 돌봄휴가 (adoptieverlof of pleegzorgverlof)	입양 자녀/위탁 아동 도착 전 6주, 도착 후 22주
긴급휴가(단기부재휴가) (calamiteitenverlof, kort verzuimverlof)	법적으로 지정된 기간 없음
단기 돌봄휴가 / 장기 돌봄휴직 (zorgverlof)	단기 돌봄휴가: 2주 장기 돌봄휴직: 6주

주: 다양한 법정 휴가 사용기간을 언급할 때 편의상 주(week) 단위로 부르는 경우가 일반적이긴 하나, 법적으로는 '근로자가 계약한 주당 근로시간의 배수'로 지칭한다. 즉, 주당 30시간 계약한 근로자와 주당 40시간 계약한 근로자가 사용할 수 있는 돌봄휴가 총시간에는 차이가 있다.

자료: 해당 법 검토 후 저자 작성.

본 연구에서는 일·돌봄 양립과 직접적으로 관련된 배우자 출산휴가, 육아휴직, 긴급휴가 및 단기부재휴가, 그리고 장·단기 돌봄휴가에 대해 다루고자 한다. 〈표 5-1〉에서 소개한 돌봄 관련 휴가 유형이 다양한 만큼, 해당 휴가를 사용할 수 있는 근로자의 자격요건이나 절차는 다른데, 휴가별로 다루기로 한다. 그리고 실제 사용 조건이나 절차에 관한 세부적인 내용은 근로자가 속한 단체노동협약(collectieve arbeidsovereenkomst, 이하 CAO) 또는 고용주와 체결한 고용계약서(arbeidsovereenkomst)에 따라 달라질 수 있는데, 필요에 따라 일부 사례를 소개하고자 한다.⁷⁹⁾

79) '단체노동협약(CAO)'은 임금, 주당 근로시간, 초과근무 급여, 휴가, 상여금, 연금 등 전반적인 노동 관련 협약을 지칭한다. 이는 대개 개인 간 합의가 아니라 직군, 기업, 또는 지역 수준에서 고용주들 또는 고용주의 조직들, 근로자들을 대표하는 여러 노동조합이 단체로 체결하는 합의서다. 네덜란드에는 약 300개 산업군에 약 1천 개의 단체노동협약이 체결된 것으로 알려져 있다(De Koning Vergouwen Advocaten, n.d.).

〈참고〉 네덜란드 근로자의 유형 및 범위

네덜란드에는 다양한 형태의 근로자가 있다. 우선 계약기간 설정 여부에 따라 정규직과 계약직으로 나뉘며, 주당 근로시간에 따라 전일제와 시간제 근로자로 나뉜다. 단, 그 개념적인 경계가 상대적으로 유연하게 적용된다. 예를 들어 정규직인데 전일제 주 36~40시간보다 적은 시간인 주 30시간을 계약하고 근무하는 경우도 있다.

그리고 시간제 근로자도 전일제 근로자와 동일한 법적 권리를 갖는다. 따라서 별도의 언급이 없는 경우, 이하 소개되는 돌봄 관련 휴가 및 근로시간 유연화 제도에서 '근로자'는 정규직/계약직, 전일제/시간제를 포괄한다.

이 밖에도 특정 기간만 또는 특정 과업 이행을 위해 일시적인 고용계약을 맺는 기간제 근로자가 있는데, 이 경우 돌봄 관련 휴가 및 근로 유연화 제도의 적용은 근로기간, 소속된 단체노동협약(CAO)의 적용, 계약 세부 내용에 따라 제도 사용 가능 여부가 달라질 수 있다.

2. 가족 돌봄을 위한 휴가·휴직 제도

가. 돌봄 대상에 관한 제도적 범위

「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」 제5조 1항에서는 아래 〈표 5-2〉에 해당하는 자가 아픈 경우 근로자가 단기 또는 장기 돌봄휴가를 고용주에게 신청하고 사용할 권리가 있다고 명시하고 있다.

〈표 5-2〉 네덜란드 장·단기 돌봄휴가 대상 법적 범위

분류	대상
배우자	혼인한 배우자, 사실혼 증명이 가능한 파트너, 혼인하지 않았으나 동거하고 있는 자
가족 구성원	직계 존비속 및 형제, 자매
자녀	본인의 자녀, 파트너 또는 동거인의 자녀
보호자-피보호자	「아동·청소년법(Jeugdwet)」 1조 1항에 따라 위탁부모로서 동일 거주지에서 동거하고 있는 위탁 아동
세대원	고용-피고용 관계가 아니면서 동일 거주지에서 동거하고 있는 자(예: 친구, 지인 등)
사회적 관계	근로자와 사회적 관계를 맺고 있으면서 돌봄을 받아야만 하는 상황에 있는 자(예: 이웃)

자료: 해당 법 검토 후 저자 작성.

또한, 네덜란드에서는 입양이나 위탁 가족, 동성 부부 또는 파트너 역시 법적으로 돌봄휴가를 사용할 수 있는 권리가 보장되는 돌봄 대상에 포함된다. 더욱이 불가피한 사유를 입증한다는 전제하에 가족은 아니지만 함께 같은 거주지에 살고 있는 자, 또는 이웃까지 돌봄 가능한 대상으로 포함하고 있다.

네덜란드의 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」에 따르면, 배우자 출산휴가(geboorteverlof)와 육아휴직(ouderschapsverlof)을 사용할 수 있는 범위는 전통적인 혼인 및 친족관계를 넘어 폭넓게 적용되고 있다고 할 수 있다. 배우자 출산휴가도 결혼한 배우자뿐만 아니라 사실혼 관계의 배우자, 같이 살고 있는 동거인이 출산했을 때 사용할 수 있다. 여기서 배우자의 범위는 전통적인 혼인 관계에 입각한 배우자에만 한정되어 있지 않고, 시청에 공식 등록하고 동거하는 파트너십(geregistreerd partnerschap), 개인적으로 공증과 같은 방법으로 동거에 관한 합의를 맺고 함께 거주 중인 동거 관계(samenlevingscontract)도 배우자 출산휴가를 사용할 수 있는 법적 권리가 보장되어 있다. 출산한 산모의 배우자이거나, 친자녀가 아니더라도 본인이 양육할 책임이 있는 아동이라고 지자체에 공식 등록(erkenning kind)한 자 역시 배우자 출산휴가를 사용할 수 있다.

또한, 육아휴직의 경우에도 육아휴직의 대상은 근로자 본인과 혈연관계에 있는 자녀뿐만 아니라 재혼한 파트너의 자녀나 동거 중이면서 함께 양육 중인 아동, 또는 위탁 아동인 경우에도 사용할 수 있다(Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, n.d.).

〈참고〉 네덜란드 육아휴직 개요

유럽연합(EU)은 2019년 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU)」을 제정한 바 있다.

본 지침은 최소 10일 배우자 출산휴가(최소 병가에 준하는 유급휴가), 자녀 8세까지 부모 각 최소 4개월의 육아휴직(최소 2개월은 부모 간 양도 불가능), 연 5일 돌봄휴가제 실시, 부모 또는 돌봄 대상자인 근로자의 유연근무제 신청할 권리를 보장하는 권리 확대 등의 내용을 포함하고 있다. 이를 이행하고자 하는 노력의 일환

으로, 네덜란드는 2022년부터 기존 26주간의 무급 육아휴직 중 9주를 유급으로 전환하는 제도를 도입했다.

육아휴직을 사용하는 근로자는 본인 평균 일일 임금의 70%를 받을 수 있는데, 사회고용부(Ministry of Social Affairs and Employment)에서 설정한 법정 일일 최대 급여(maximumdagloon, 282.95유로, 한화 약 418,000원, 2024년 기준)의 70% 이상을 수령할 수 없다. 근로자의 고용계약서나 소속 단체노동협약 내용에 따라 고용주가 비용 일부를 분담해 일 임금 100%를 받을 수도 있다.

근로자보험공단(Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, UWV) 측에 고용주가 신청하면 공단 측에서 근로자별로 개별 산정한 급여액을 지급한다. 고용주는 근로자의 육아휴직급여를 한꺼번에 일시불로 받거나 기간별로 나눠서 받을 수 있다. 고용주는 공단으로부터 받은 급여를 근로자에게 지급한다. 만약 고용주가 원한다면 공단에서 직접 근로자에게 지급하는 옵션도 선택 가능하다.

나. 긴급휴가(단기부재휴가)

1) 내용 및 특징

근로자는 예상치 못한 긴급상황이 생겼을 때 ‘긴급휴가(calamiteitenverlof)’ 또는 ‘단기부재휴가(kort verzuimverlof)’라고 칭하는 단기 휴가를 사용할 수 있다. 긴급휴가는 비단 특정 대상에 대한 돌봄뿐만 아니라 개인적인 사정으로 급히 단기간 업무를 중단해야 할 때 근로자가 사용할 수 있는 휴가를 말한다. 긴급 상황 휴가를 사용할 수 있는 예로는 배우자가 갑자기 출산하게 된 경우, 직계가족이 갑자기 사망한 경우, 학교에 간 자녀가 갑자기 아파서 하교해야 하는 경우, 가족 구성원을 병원에 데려가야 하는 경우, 가족 구성원이 갑자기 사망한 경우, 집 배수관이 망가져 즉시 조치가 필요한 경우 등이 해당한다.

2) 절차 및 급여

이러한 긴급휴가는 법정 휴가이지만, 일괄적으로 법률상 규정하고 있는 사용 전 절차나 기간은 없다. 매년 긴급휴가를 사용할 수 있는 상한선도 별도로 정해져 있지 않다. 따라서 근로자의 상황이나 근로자의 단체노동협약(CAO) 규정, 고용주와의 협의에 따라 짧게는 몇 시간에서 며칠에 이르기까지 유연하게 적용될 수 있는 제도다.

긴급휴가는 유급 휴가로, 고용주는 긴급휴가를 쓰더라도 근로자에게 해당 일에 대한 급여를 지급해야 한다. 단, 기존 고용계약을 통해 근로자에게 주어진 기본 연간 휴가 일수에서 제하지 않는다. 그리고 긴급휴가는 고용주가 경영상의 매우 부득이한 사유가 있지 않은 한 거부권을 행사할 수 없다. 고용주는 근로자가 긴급휴가 또는 단기부재휴가를 사용한 뒤 정당한 사유를 밝히거나 증명할 것을 요청할 수 있는데, 병원 방문명세서와 같은 문서를 제출하면 된다. 긴급휴가의 사용 기간과 마찬가지로 급여 여부나 세부 절차는 고용주와 근로자가 체결한 개별 근로계약이나 단체노동협약(CAO) 규정에 따라 상이하게 적용될 수 있다.

다. 단기 돌봄휴가

1) 내용 및 특징

근로자는 1년마다 본인의 주당 근로시간의 2배에 해당하는 시간을 단기 돌봄휴가(kortdurend zorgverlof)로 사용할 수 있다. 예를 들어 주당 40시간 일하는 근로자는 총 80시간을 단기 돌봄휴가로 쓸 수 있다. 단, 1년은 달력상 일괄적인 매년 1월 1일이 아니라, 근로자가 단기 돌봄휴가를 사용하는 그날을 기점으로 매 12개월을 계산한다.

「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」 제5조 제3항에 따르면, 근로자는 고용주에게 단기 돌봄휴가를 사용하겠다는 계획과 그 사유를 통보해야 한다. 불가피하게 이를 행할 수 없는 경우더라도, 근로자는 최대한 빨리 고용주에게 알려야 할 의무가 있는데, 사유와 더불어 휴가를 사용하고자 하는 기간을 알려야 한다.

2) 절차 및 급여

고용주는 단기 돌봄휴가에 대한 급여 지급 의무가 없다. 그러나 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」 제5조 제6항에 따르면, 근로자는 근로자보험공단(UWV)으로부터 본인 평균 일일 임금의 70%를 단기 돌봄휴가 급여로 받을 수 있다. 단, 하한선과 상한선이 있는데 만약 본인 평균 일일 임금의 70%에

해당하는 금액이 법정 최저임금보다 낮은 경우에는 최저임금을 수령한다.⁸⁰⁾ 그리고 사회고용부(Ministry of Social Affairs and Employment)에서 설정한 법정 일일 최대 급여(maximumdagloon, 282.95유로, 한화 약 418,000원, 2024년 기준)이 상한선으로 설정되어 있다. 근로자의 고용계약 서나 소속 단체노동협약 내용에 따라 고용주가 일부 분담해 더 높은 비율의 급여를 받을 수도 있다.

그리고 단기 돌봄휴가 사용 중에도 계약상 근로자에게 주어진 휴가 일수는 영향을 받지 않는다. 따라서 고용주는 근로자의 단기 돌봄휴가 일수를 근로자에게 고용 계약상 주어진 휴가 일수에서 임의로 제할 수 없다.

3) 단기 돌봄휴가 사용 현황

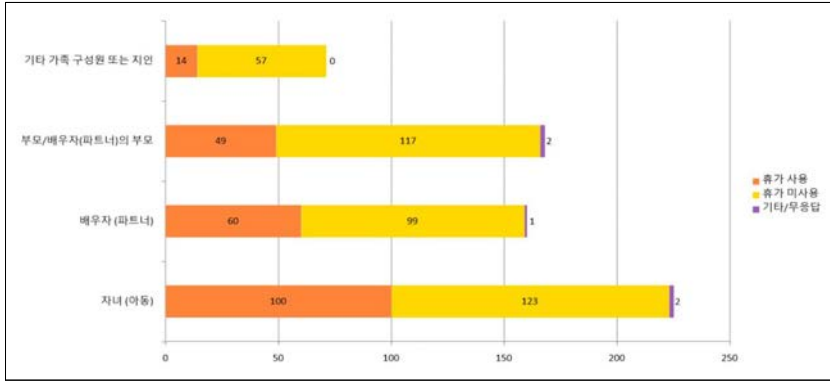
네덜란드 통계청(CBS, 2024a)의 발표에 따르면, 2023년 단기 돌봄 문제를 해결해야 하는 상황을 겪었던 적이 있는 근로자(15~75세) 총 779,000명 중 80% 이상의 응답자가 본인이 알아서 돌봄 문제를 해결했다고 응답했다. 단기 돌봄이 필요했던 대상자 중 가장 큰 비중을 차지한 대상은 자녀·아동으로(29%, 226,000명), 본인의 친자녀뿐만 아니라 의붓자녀, 위탁 아동을 모두 포함한다. 이어 두 번째로 가장 비중이 높았던 돌봄 대상자는 부모로 나타났다(21.6%, 168,000명), 본인의 부모와 배우자 또는 파트너의 부모를 포함한다. 뒤이어 배우자 또는 파트너(20.5%, 160,000명), 다른 가족 구성원, 친구 또는 지인(9.1%, 71,000명)이 뒤를 이었다. 반면 해당 돌봄 대상자를 위해 돌봄휴가를 사용한 응답자보다 사용하지 않은 응답자가 많은 것으로 나타났다. 이를 요약하면 다음 [그림 5-1]과 같다.

전체 응답자 중 60% 이상은 실질적으로 단기 돌봄휴가나 다른 유형의 휴가를 사용하지 않고 돌봄 문제를 해결한 것으로 나타났는데, 주된 이유는 다른 가족 구성원이나 친구(113,000명), 배우자 또는 파트너(59,000명) 등을 통해 이미 충분한 도움을 받아서 굳이 본인이 단기 돌봄휴가를 사용할 필요

80) 법정 최저임금은 시간당 임금을 기준으로 계산한다. 법정 시간당 최저임금은 2024년 7월 기준, 21세 이상 세전 13.68유로(한화 약 20,500원), 20세는 10.94유로(한화 약 16,300원), 이처럼 연령이 낮아질수록 시급이 더 낮은 수준으로 차등 적용되고 있다(Central Government, n.d.-b).

[그림 5-1] 네덜란드 단기 돌봄이 필요했던 대상자 및 실제 단기 돌봄휴가 사용 여부

(단위 : 천 명)



자료 : 네덜란드 통계청(CBS)(2024a).

가 없기 때문이었다. 업무 때문에 단기 돌봄휴가를 사용할 수 없었거나 (58,000명), 단기 돌봄휴가 제도를 잘 모른다고 응답한 근로자도 있었다 (20,000명).

그리고 본인이 단기 돌봄을 제공해야 했던 근로자 중 약 45%(280,000명)가 단기 돌봄을 사유로 업무 형태를 조정했던 적이 있는 것으로 나타났다. 업무 형태 조정은 대개 재택근무로 전환하거나 출·퇴근 시간이나 주중 근무 요일 변경이었으며, 근로자들은 동시에 근로시간과 장소를 변경하는 등 다양한 방식으로 조합하여 본인의 근로 환경을 일시적으로 조정한 것으로 나타났다.

라. 장기 돌봄휴직

1) 내용 및 특징

장기 돌봄휴직(langdurend zorgverlof)은 앞서 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」 제5조 제1항에서 명시한 범위 내의 개인을 돌볼 필요가 발생한 경우 사용할 수 있는 제도다. 본인의 친부모, 배우자, 형제나 자매, 친자녀뿐만 아니라 위탁 아동, 친구, 손자녀, 배우자나 파트너의 부모까지도 장기 돌봄 대상이 될 수 있다. 본인의 도움에 의존해서 지내는 이웃을 위해서도 장기

돌봄휴직을 사용할 수 있는 만큼 돌봄 대상이 반드시 장기 돌봄휴직을 신청하고자 하는 근로자와 같은 세대에 거주하고 있을 필요는 없다.

장기 돌봄휴직 기간은 12개월마다 근로자가 계약한 근로시간의 6배까지 사용할 수 있다. 예를 들어, 주 38시간을 일하는 근로자는 총 228시간을 장기 돌봄휴직으로 쓸 수 있다. 주어지는 장기 돌봄휴직 기간은 단기 돌봄휴가와 마찬가지로 근로자의 돌봄휴직 시작 그날부터 매 12개월을 기준으로 한다.

2) 절차 및 급여

장기 돌봄휴직을 사용하고자 하는 근로자는 최소 2주 전에 고용주에게 휴가 승인을 서면으로 요청해야 한다. 고용주는 서면 요청서를 검토하고, 업무 상황이나 합리성을 고려하여 승인하게 된다. 만약 장기 돌봄휴직 요청을 전부 또는 일부 반려하는 경우, 해당 법에서는 고용주와 근로자가 상호 협의하여 결정을 내릴 것을 명시하고 있다. 만약 요청했던 장기 돌봄휴직 시작일로부터 1주일 전 시점까지 고용주가 소통하지 않거나 결정을 내리지 않는 경우, 근로자는 본인이 처음 요청했던 대로 장기 돌봄휴직을 시작할 수 있다.

장기 돌봄휴직 사용 중에도 근로계약상 근로자에게 주어진 휴가 일수는 영향을 받지 않는다. 따라서 고용주는 근로자의 장기 돌봄휴직 시간을 기존 개인 휴가 일수에서 임의로 공제할 수 없다. 또한, 일단 고용주가 근로자의 장기 돌봄휴직을 승인하고 일단 근로자가 장기 돌봄휴직을 시작하면 고용주는 이를 반복하거나 일방적으로 종료시킬 수 없다. 만약 돌봄 대상이 장기 돌봄휴직 종료예정일보다 일찍 사망하거나 호전되어 더 이상 돌봄이 필요하지 않은 경우, 근로자는 업무에 복귀할 의무가 있다.

장기 돌봄휴직은 기본적으로 무급으로, 고용주는 급여를 지급할 의무가 없다. 단, 세부적인 내용은 근로자가 속한 단체노동협약(CAO)이나 고용주와 체결한 개별적인 고용계약에 따라 다를 수 있다. 일부 고용주는 장기 돌봄휴직 급여 일부를 지급하는 경우도 있고, 휴직 사용 조건도 달라질 수 있다. 산업마다 다양한 단체노동협약(CAO)이 있는데, 그중에서도 다음 몇 가지 예시를 통해 장기 돌봄휴직과 관련된 세부 내용은 협약마다 일부 다를

수 있다는 점을 확인할 수 있다.

- 단체노동협약 ‘CAO Rijk’(정부 기관에서 근무하는 공무원): 최소 2주 전에 고지할 필요는 없다. 2주 이상 장기 돌봄휴직을 사용할 경우, 그 기간에 상응하는 연금 적립액은 본인이 부담한다(CAO Rijk, n.d.).
- 단체노동협약 ‘CAO Kinderopvang’(어린이집과 같은 아동 돌봄 시설 근로자): 근로자의 주당 근로시간의 절반 정도에 해당하는 시간만큼 임금의 25%를 최대 6개월간 지급한다(Kinderopvang Werkt, n.d.).
- 단체노동협약 ‘CAO FNV HORECA’(호텔, 식당, 카페 사업): 최소 2주 전에 서면으로 고용주에게 신청서를 제출해야 하며, 장기 돌봄휴직은 무급이다(FNV HORECA, n.d.).
- 단체노동협약 ‘CAO Textiel-verzorging’(의류·섬유 분야): 연간 최대 주당 근무 시간의 6배, 또는 연속 12주 동안 최대 주당 근로시간의 1/2을 사용할 수 있다. 고용주와 협의하여 최대 18주에 걸쳐 장기 돌봄휴직을 분할 사용 가능하다. 장기 돌봄휴직은 무급이다(FNV, 2024: 50~51).

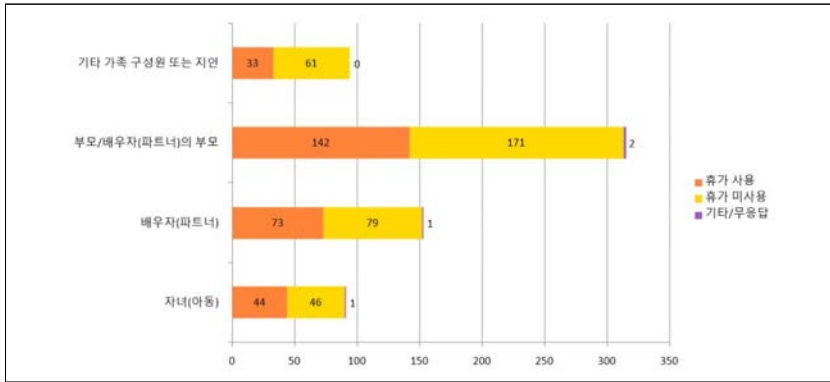
근로자가 장기 돌봄휴직을 사용함에 따라 급여를 받지 못해 소득이 감소하면 근로자는 국세청에 이 사실을 알리는데, 소득과 연동되어 지급되는 자녀돌봄수당(kinderopvangtoeslag) 금액이 변경될 수 있다. 네덜란드는 아동돌봄법(Wet kinderopvang)에 따라 자녀를 돌봄 시설이나 방과 후 돌봄교실에 보내는 근로자 또는 학생인 부모를 대상으로 자녀 돌봄 수당을 지급하고 있다. 자녀 돌봄 수당은 보편수당이 아니라 소득, 특정 조건에 따라 지급되는 수당이다.

3) 장기 돌봄휴직 사용 현황

네덜란드 통계청(CBS, 2024a)에 따르면, 2023년 장기 돌봄 제공이 필요한 상황을 경험했다고 응답한 근로자(15~75세)는 총 807,000명으로 나타났는데, 가장 큰 비중을 차지한 장기 돌봄 필요 대상은 본인의 부모 또는 배우자의 부모였다(315,000명). 배우자 또는 파트너가 그 뒤를 이었으며(153,000명), 그 밖의 가족 구성원 또는 지인(94,000명), 그리고 자녀 또는 위탁 아동(91,000명) 순으로, 장기 돌봄휴직에 있어 돌봄 필요 대상은 단기 돌봄 휴가

[그림 5-2] 네덜란드 장기 돌봄이 필요했던 대상자 및 실제 휴직 사용 여부

(단위 : 천 명)



자료 : 네덜란드 통계청(CBS)(2024a).

에서 돌봄 필요 대상과는 상반되는 순위를 보였다.

그리고 장기 돌봄 제공이 필요한 적이 있었다고 응답한 근로자 중 약 60%는 장기 돌봄을 위해 본인에게 주어진 여러 유형의 휴가를 사용한 적이 있는 것으로 나타났다. 가장 큰 비중을 차지한 휴가 유형은 개인 휴가(158,000명)였으며, 단기 돌봄휴가(74,000명)가 뒤를 이었고 장기 돌봄을 위해 마련된 제도인 장기 돌봄휴직을 사용한 적이 있다고 응답한 근로자는 6,000명에 불과했다.

또한, 장기 돌봄을 본인이 해결해야 했던 근로자 중 1/4 이상(243,000명)은 출·퇴근 시간이나 근로 형태를 조정한 적이 있다고 응답했다. 그중 42.8%가량의 응답자(104,000명)는 유연근무제의 하나로 출·퇴근 시간이나 근무 요일을 조정한 바 있다고 응답했다. 이 밖에도 응답자들은 재택근무(91,000명), 근로시간 단축(42,000명), 일정 기간 업무 중단(14,000명) 등을 통해 장기 돌봄에 관여했으며, 경우에 따라서는 근로시간 및 장소 조정과 같이 복합적으로 동시에 사용하여 장기 돌봄과 업무를 병행한 것으로 나타났다.

반면에 장기 돌봄 제공이 필요한 상황인데도 40% 정도에 해당하는 응답자가 별도로 휴가를 사용하지 않았는데, 단기 돌봄휴가 관련 조사 결과와 마찬가지로 휴가를 굳이 사용하지 않은 가장 주된 이유는 이미 가족, 친구, 지

인 등 본인의 인적 관계망을 통해 충분히 돌봄에 관련된 도움을 받고 있기 때문(111,000명)으로 나타났다.

제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

1. 서론

네덜란드에서는 전일제와 시간제 일자리를 동등하게 대우하는 내용을 골자로 1996년 제정된 「근로시간에 따른 차별금지법(Wet Verbod op Onderscheid naar Arbeidsduur, WOA)」, 사업장과 사업장 외 근무 장소에서의 안전과 환경을 다룬 법 「근로환경법(Arbeidsomstandighedenwet)」도 1998년에 제정되어 전반적으로 유연하고 안전한 근로 환경 기반 조성에 기여하고 있다.

또한, 유연근무에 더욱 구체적으로 초점을 맞춘 법으로는 1996년 「근로시간법(Arbeidstijdenwet, ATW)」이 제정된 바 있다. 이후 2000년 「근로시간 조정법(Wet Aanpassing Arbeidsduur, WAA)」으로 대체되었다가 2016년 「유연근무제법(Wet flexibel werken, WFW)」으로 대체되었다. 이러한 법적 틀이 변화하면서 근로자가 주당 근로시간, 장소, 및 출·퇴근 시간 권리를 행사할 수 있는 자격과 범위, 조건에 있어 세부 내용들도 점진적으로 변화를 거쳤다고 볼 수 있다.

최근 몇 년간 네덜란드 정부는 코로나19(COVID-19) 팬데믹이 종료되었지만 고용주와 근로자가 협의하여 출근과 재택근무를 혼합한 ‘하이브리드 워크(hybrid work)’를 실시할 것을 장려해왔다(Central Government, n.d.-a). 그리고 2021년 1월, 하원 의회에서는 근무 장소를 더욱 자유롭게 선택할 수 있도록 보장하는 내용을 포함하는 유연근무제법 개정안을 가결했다. 그러나 이후 고용주들에게 과도한 제도적 부담을 안길 수 있다는 비판이 일었으며, 2023년 9월 상원 의회에서 37대 38표로 부결되었다. 그 결과, 현재 기존 「유연근무제법(WFW)」은 별다른 개정 사항 없이 이행되고 있다.

2. 근로시간에 따른 차별금지법

1996년, 네덜란드는 전일제와 시간제로 일하는 근로자들을 차별하는 행위를 금지하는 「근로시간에 따른 차별금지법(WOA)」이 발효되었다. 해당 법은 근로계약을 갱신, 변경, 종료할 때 정당한 사유 없이 전일제와 시간제 근로자를 구분하여 다르게 대우하는 행위를 금지했다. 그리고 만약 차별적인 내용이 근로계약에 명시된 경우, 해당 내용은 무효하다고 보았다. 해당 법은 근본적으로 전일제, 시간제 일자리 모두 동등하게 일반적인 근로 형태이며, 시간제 근로자들을 법적으로 보호하고자 했다.

해당 법은 발효되면서 네덜란드의 다른 법적 틀에도 일부 영향을 미쳤다. 근로시간에 기반한 차별 금지 내용은 이후 「네덜란드 시민법(Burgerlijk Wetboek)」 제7조 제648항, 공무원법(Ambtenarenwet) 제125조 제g항에 반영되었다(Commissie Gelijke Behandeling, 2002: 5). 근로시간에 따른 차별 여부를 판단하는 데는 크게 두 가지를 명시하고 있는데, 첫째, 특정 결정이나 행위가 근로시간에 기반해 근로 환경, 조건 및 대우에서 차이가 발생했는지 여부, 둘째, 그 차이가 정당화될 만한지 여부이다(Commissie Gelijke Behandeling, 2002: 6).

3. 근로환경법

「근로환경법(Arbeidsomstandighedenwet)」은 근로자가 안전하고 건강한 근로 환경에서 일할 권리 및 조건을 명시하고 있는데, 재택근무 역시 해당 대상 범위에 포함된다. 따라서 고용주는 근로자가 재택근무를 하더라도 안전하고 적합한 근로 환경에서 일할 수 있도록 관리해야 할 의무를 갖는다. 이는 근로자의 업무, 재택 내 환경에 따라 다양할 수 있는데, 예를 들어, 사무용 의자, 조명, 추가 컴퓨터 모니터 등 장비 구매 비용을 환급해 주는 경우를 포함할 수 있다. 이 외에도 해당 법에 따르면, 고용주는 근로자의 신체적 안전과 건강을 자세히 살피고, 근로자가 집에서도 안전하고 건강하게 일할 수 있도록 관련 정보나 지침을 제공하여 근로자를 교육할 의무가 있다.

4. 유연근무제법

가. 제도적 변화

2016년에는 「유연근무제법(WFW)」이 발효되었고 현재 시행 중이다. 해당 법은 2000년 제정되었던 「근로시간 조정법(WAA)」을 대체한 것으로, 제도적 목적과 방향은 비슷하나 세부적인 조항에 있어 유연 근로를 실행할 수 있는 범위가 변화했다고 볼 수 있다. 이는 2011년 하원 의원 2명이 발의한 법안이 시초였는데, 근로자가 근로시간뿐만 아니라 근로 장소도 변경하여 유연한 근로문화를 더욱 활성화하는 것이 목적이었다. 기존 「근로시간 조정법(WAA)」은 근로시간에만 초점을 맞추고 있었기 때문에 근로 장소를 다루고 있지는 않았다. 해당 법안이 상정된 이후 네덜란드 의회는 긴 논의를 거쳤고, 2014년 하원, 2015년 상원에서 가결되면서 법으로 제정되었다.

〈참고〉 네덜란드 근로시간 조정법(WAA) 개요

2000년에 발효된 「근로시간 조정법(WAA)」에서는 근로자가 기존의 근로계약이 있더라도 근로시간을 조정할 권리를 보장했다. 특히 기존 법에 비해 근로시간 조정 절차 및 조건을 한층 더 구체화했다는 데 의의가 있다(Visser et al., 2004: 13). 「근로시간 조정법(WAA)」이 발효되기 전에는 근로시간 조정이 법적으로 규제받지 않았다. 따라서 고용주와 근로자 간의 상호 근로계약에 달려있었고, 근로자가 원한다고 해서 근로시간을 변경할 수 없었다. 「근로시간 조정법(WAA)」 자체만으로 근로시간 조정을 무조건 보장하는 것은 아니지만 근로자가 요청할 권리가 있고, 고용주와 근로자가 서로 합의에 이르러야 한다는 점을 명시했다.

해당 법에서는 최소 1년 근무한 근로자는 근로시간 조정을 요청할 자격이 주어진다. 그리고 매 2년 주기로 1회 조정을 요청할 수 있으며, 최소 4개월 전까지 고용주에게 서면으로 요청해야 한다. 만약 고용주가 조정 시작일 기준 1개월 전까지 답변하지 않으면, 근로자는 요청한 대로 원하는 시점부터 근로시간을 조정하여 일할 수 있다. 해당 법은 10인 이하 근로자를 둔 사업장에는 해당하지 않았는데, 대신 해당 법에서는 이 경우 근로시간 조정에 관한 자체 규정을 수립할 것을 의무화했다(Visser et al., 2004: 15). 해당 법은 이후 2016년 유연근무제법(WFW)으로 대체되었다.

자료 : Visser et al.(2004) 기반으로 저자 작성.

〈표 5-3〉 네덜란드 근로시간 조정법(WAA)과 유연근무제법(WFW) 변경 내용 비교

	근로시간 조정법 (WAA, 2000)	유연근무제법 (WFW, 2016)
적용 규모	최소 10명 이상의 근로자를 둔 사업장	최소 10명 이상의 근로자를 둔 사업장
신청 자격	고용관계를 맺고 최소 1년 근로한 자	고용관계를 맺고 최소 26주 근로한 자
신청 시점	적용 희망일 기준 최소 4개월 전	적용 희망일 기준 최소 2개월 전
신청 횟수	매 2년 기준 1회 가능	고용주가 근로자의 요청을 승인 또는 거절한 시점으로부터 1년 후 새로 요청서 제출 가능

자료: 해당 법 검토 후 저자 작성.

2000년 제정되었던 「근로시간 조정법(WAA)」이 2016년 「유연근무제법(WFW)」으로 대체되면서 변경된 주요 내용은 다음 〈표 5-3〉과 같이 요약할 수 있다. 전반적으로 2016년 「유연근무제법(WFW)」은 근로자가 유연근무를 신청할 수 있는 자격요건, 신청 시점 및 횟수에 있어 그 폭이 넓어지면서, 제도 활용의 접근성을 높이고자 했다.

나. 내용 및 특징

유연근무제법에 따르면, 근로자는 주당 근무 시간 확대 또는 축소, 출·퇴근 시간 조정, 근무 장소 변경과 같이 근무 장소 조정을 요청할 권리를 갖는다.

그리고 정부 부처와 같은 공공기관과 민간 분야 모두 적용되는 법이며⁸¹⁾, 민간 분야의 경우 10명 이상의 근로자를 둔 사업장에 적용된다. 유연근무 조정을 신청하고자 하는 사업장에서 최소 26주 근무한 근로자는 신청 자격이 주어진다. 이는 기존 2000년 근로시간 조정법에서 명시한 최소 1년 근무에 비해 절반으로 줄어든 기간이다. ‘최소 26주 근무’는 반드시 연속 근무일 필요는 없고, 법정 휴가나 병가 등의 이유로 근무를 중단한 기간이 있더라도

81) 유연근무제법 제2조 제2항에 따르면, 군 공무원의 국방부와 사회 고용부가 마련한 별도의 규정을 따른다.

6개월을 초과하지 않는다면 근로기간을 합산하여 계산한다.

유연근무제법은 반드시 돌봄을 위해 마련된 제도가 아닌 만큼, 부양가족이나 특정 사유와는 상관없이 자격요건을 갖춘 근로자라면 누구나 요청할 수 있다. 단, 근로자는 근로시간을 더 늘리고 싶다고 해서 노동법(Arbeidswet)상 최대 노동시간인 일 12시간, 주 60시간 이상을 요청할 수 없다. 반면에 해당 법에서는 최소 노동시간과 같은 하한선은 별도로 규정하고 있지 않다.

다. 절차 및 조정

근로자는 최소 2개월 전 반드시 서면으로 조정 요청사항을 제출해야 한다. 이 역시 기존 법에서 명시한 최소 4개월에서 절반으로 줄어든 것이다. 고용주는 해당 근로자와 요청사항 내용을 협의해야 하며, 유연근무 조정 요청을 거부하는 경우 서면으로 그 사유를 설명해야 한다. 고용주가 이를 거부할 수 있는 사유 역시 법에서 경영, 안전, 인력관리 등 정당한 사유를 제시해야 한다고 명시하고 있다. 만약 고용주가 조정 시작일 기준 1개월 전까지 답변하지 않으면, 근로자는 요청한 대로 원하는 시점부터 근로시간을 조정하여 일할 수 있다. 이는 기존 근로시간 조정법과 동일하다.

그리고 제2조3c에 따르면, 만약 근로자의 유연근무제 요청을 고용주가 거부하는 경우, 근로자는 1년 뒤 출·퇴근 시간, 주당 근로시간, 또는 근무장소 변경 요청안을 일부 수정하여 다시 제출할 수 있다. 단, 해당 법에서는 8세 미만 자녀, 또는 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」에서 명시하고 있는 대상 중 돌봄이 필요한 경우는 예외라고 명시하고 있다. 이러한 경우, 근로자는 최소 2개월 전 신청해야 한다거나 1년 기다렸다가 다시 제출해야 한다는 조항의 적용을 받지 않고 언제든지 근로시간이나 장소를 변경 요청을 제출할 권리가 있다.

동법 제12조에 따르면, 만약 근로자가 조정 요청서를 제출했는데도 불구하고 근로자가 조정 요청서에 명시한 희망 적용 개시일 기준 1개월 전까지 고용주가 결정을 내리지 않은 경우, 근로자는 조정 요청서에 제출했던 대로 진행할 권리를 갖는다. 그리고 제15조에서는 근로자가 희망했던 조정 요청

기간이 한시적인 경우, 해당 기간이 종료되면 근로자는 기존 출·퇴근 시간이나 근로 장소, 주당 근로시간으로 원상 복귀할 수 있는 권리를 갖는다. 근로자가 원하는 경우 허용할 수 있는 범위 내에서 고용주에게 본래 요청했던 조정 적용 기간보다 일찍 업무에 복귀할 수 있다.

그리고 고용주는 근로자가 출·퇴근 시간, 근무 장소, 주당 근로시간 조정을 요청했다는 이유로 불이익을 주거나 근로계약을 종료하는 행위를 금지하고 있다. 단, 현행법상 고용주는 근로자가 유연근무 조정을 신청하면 고려해야 할 의무가 있는 데에 그치므로, 고용주가 무조건 신청을 허가해 줄 의무는 없다. 조직 내 적절한 대체인력이 없는 경우, 전체적인 업무 분담에 심각한 문제를 초래할 수 있는 경우, 업무나 예산상의 제약이 있는 경우, 인력관리 차원에서 조정이 불가한 경우 등 경영상의 정당한 사유가 있다면 고용주는 거부할 수 있다. 그러나 어떤 상황이 정당한 사유인지 그 세부적인 조건은 구체적으로 명문화되어 있지 않으며, 고용주가 업무나 안전관리와 같은 사유로 유연근무 조정을 거부한다고 해서 처벌받는 조항은 별도로 마련되어 있지 않다.

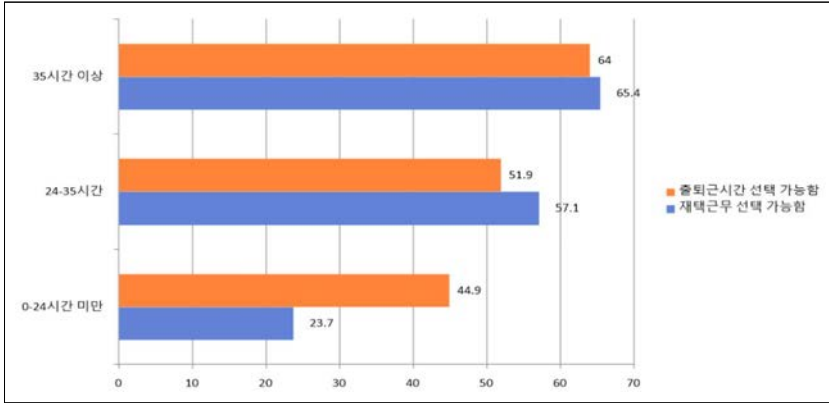
라. 유연근무제법 사용 현황

네덜란드에서는 근로자 대다수가 근무 시간과 형태를 본인 의사에 따라 조정할 수 있다고 보았다. 네덜란드 통계청(CBS, 2024a)의 조사 결과에 따르면, 응답자 중 주 35시간 일하는 근로자의 65.4%(263만 8천 명), 주 24~35시간 일하는 근로자의 57.1%(134만 3천 명)가 “본인의 근로시간 중 일부 재택근무로 선택할 수 있다”고 응답했다. 그리고 “출·퇴근 시간을 선택하고 결정할 수 있다”고 응답한 근로자는 주 35시간 이상 근로자는 64%(258만 3천 명), 주 24~35시간 근로자는 51.9%(122만 2천 명)로 나타났다(그림 5-3 참조).

네덜란드 통계청(CBS, 2024b)에 따르면 2023년 네덜란드 근로자의 52% 정도에 해당하는 약 5백만 명이 넘는 근로자가 재택근무를 했던 것으로 나타났다. 재택근무의 빈도는 지난 최근 3년간 다소 변화 추이를 보였는데, 2021년 190만 명에 비해 ‘보통’ 재택근무를 했다고 응답한 근로자는 2023년

[그림 5-3] 네덜란드 근무 시간 및 재택근무 조정 가능 비율

(단위 : %)

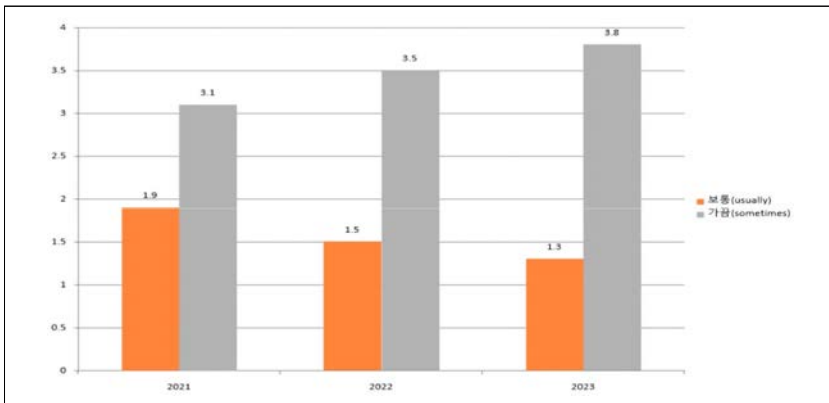


자료 : 네덜란드 통계청(CBS)(2024a).

130만 명으로 다소 감소했다. 반면 ‘가끔’ 재택근무를 했다고 응답한 근로자는 2021년 301만여 명에서 2022년 305만여 명, 2023년 308만여 명으로 다소 증가했다(그림 5-4 참조). 재택근무를 했다고 응답한 근로자들은 거의 주당 평균 15시간, 전일제 기준 주 2일 정도 집에서 일한 것으로 나타났다. 이러한 재택근무 비율 수치는 유럽연합(EU) 회원국 중에서도 가장 높은 수준이다(CBS, 2024b).

[그림 5-4] 네덜란드 2023년 재택근무 경험 빈도별 분류

(단위 : 백만 명)



자료 : 네덜란드 통계청(CBS)(2024b).

제3절 관련 조정제도 및 기관

근로자가 돌봄 휴직 사용 중 또는 복귀 후 부당하게 해고당하거나, 유연 근무 조정 신청 과정에서 차별을 경험한 경우, 본인이 속한 산업군 단체노동 협약(CAO) 또는 사업장 내 노동조합과의 소통을 통해 문제를 알리고 해결 방법을 모색할 수 있다. 그리고 각 지자체(municipality)에서는 차별이나 부당대우 관련 문제를 신고하거나 상담을 받을 수 있는 서비스를 제공하고 있다. 그리고 전국적으로는 차별 관련 핫라인시스템(번호 : 080-0880)과 웹사이트(discriminatie.nl)가 운영되고 있다. 이 밖에도 네덜란드에서는 포괄적으로 다양한 요소로 인해 차별을 경험한 근로자들이 신고하거나 법적 해결을 요청할 수 있는 전문 법률서비스나 시민단체 등도 다각도로 마련되어 있다.

본 연구에서는 정부 기관과 더불어 정부의 추진하에 설립되고 재정 및 행정상의 지원을 받지만, 독립성이 보장된 두 행정 기관을 집중적으로 다루고자 한다.

1. 정부 기관

네덜란드의 노동 및 돌봄 관련 법 이행 감독, 사회보장 제도 정책 관리 등의 업무는 사회고용부(Ministry of Social Affairs and Employment, SZW)에서 관할하고 있다. 그리고 근로자의 질병, 장애, 실직, 돌봄 관련 각종 휴직 급여를 신청하거나 심사하여 지급하는 업무는 근로자보험공단(UWV)에서 담당하고 있다.

노동 문제만 전문적으로 다루는 기관도 설립되어 있다. 사회고용부 산하 네덜란드 노동감사원(The Dutch Labor Inspectorate, De Nederlandse Arbeidsinspectie)으로, 노동 관련 법률과 규정을 감독하고 집행하는 기관이며, 근로자 보호를 위한 최저임금법부터 사업장 안전, 근로자의 차별 및 부당대우 철폐 등을 감독하는 임무를 수행하고 있다. 불법행위나 규정 위반을 발견

하는 경우에는 벌금 부과, 행정처분 등의 조치를 하기도 하고 고용주 측이 문제를 개선할 수 있도록 관련 법규 정보를 제공하거나 사업장 내 실질적인 법 이행을 지원하고 있다.

2. 독립기관

보다 실질적으로 사회 전반의 차별 문제를 모니터링하고 개입하는 차원에서는 네덜란드인권기구(Netherlands Institute for Human Rights, College voor de Rechten van de Mens)가 있다. 네덜란드인권기구는 2012년에 「인권기구법(Board for Human Rights Act)」에 의거하여 설립되었으며, 기본적인 운영과 재정은 사법·보안부(Ministry of Justice and Security)에서 지원하고 있다. 이외에도 다른 정부 부처에서도 일부 재정지원에 기여하고 있다.

네덜란드인권기구는 성별, 인종 등 다양한 이유로 겪는 차별 사례를 심의하고 다루는 독립기관으로, 차별에는 고용 및 노동 전반에서의 차별도 포함된다. 네덜란드인권기구에서는 「남녀평등 고용법」, 「근로시간에 따른 차별 금지법(WOA)」, 「유연근무제법(WFW)」, 「근로 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」에 위반하는 다양한 유형의 차별 문제를 다루고 있다. 차별을 겪었다고 생각하는 개인은 네덜란드인권기구에 익명으로 진정서를 접수할 수 있으며, 네덜란드인권기구에서는 개별적으로 접수되는 사례들을 감독 및 검토하고 필요한 경우 법적 상담 서비스를 제공한다. 그리고 축적된 사례들을 바탕으로 정부와 의회에 정책제언 및 자문을 제공하는 역할도 수행하고 있다.

네덜란드인권기구는 9명의 기본 위원을 바탕으로 법, 경제, 경영, ICT 등 다양한 분야 약 100명의 외부 전문가를 자문위원으로 두고 있다. 네덜란드인권기구의 결정이 법적 구속력을 갖지는 않으나 사회, 정치적으로 중요하게 여겨지고 결정이 반영되는 경우가 많다. 사회적으로는 진정인과 피진정인 양측에서 해당 기구의 권고사항을 따르거나 그러기 위해 노력하는 편이다.

제4절 결론 및 시사점

네덜란드에서 일과 돌봄 균형을 위한 주요 법적 기반은 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」으로, 본 법에서 긴급휴가(단기부재휴가), 단기 돌봄휴가, 그리고 장기 돌봄휴직에 관한 사용 조건과 절차를 다루고 있다. 긴급휴가(단기부재휴가)는 법적으로 정해진 의무 절차나 기간은 없고, 근로자가 가족에게 긴급한 상황이 생겼을 때 고용주와의 협의로 몇 시간에서 며칠에 이르기까지 사용할 수 있는 유연한 제도라고 할 수 있다. 단기 돌봄휴가는 12개월 단위로 근로자의 기존 계약상 주당 근로시간의 2배, 장기 돌봄휴직은 6배가 주어진다.

근로 유연화 제도는 여러 법이 긴밀하게 연관되어 있다. 「근로시간에 따른 차별금지법(WOA)」에서는 전일제, 시간제 일자리 모두 동등하게 일반적인 근로 형태로 보고 차별을 금지하여 시간제 근로자들을 법적으로 보호하고 있다. 그리고 「근로환경법(Arbeidsomstandighedenwet)」은 근로자가 안전하고 건강한 근로 환경에서 일할 권리 및 조건을 명시하고 있는데, 이 근로 장소의 범위는 재택근무 시 근로자의 재택까지도 포괄한다. 이에 따라 고용주는 근로자가 재택근무 시 안전하고 적절한 장비 및 도구를 갖추 수 있도록 해야 한다. 마지막으로 「유연근무제법(WFW)」은 근로자가 주당 근로시간, 출·퇴근 시간, 근로 장소 변경을 요청할 권리, 그리고 고용주는 이를 검토하고 심각한 경영상의 문제가 아닌 한 수용해야 할 의무가 있다는 점을 명시하고 있다.

이러한 네덜란드의 돌봄 관련 제도를 바탕으로 도출할 수 있는 시사점은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 가족 개념의 포괄성 및 다양성이다. 배우자 출산휴가나 육아휴직뿐만 아니라 장·단기 돌봄휴가까지 법적으로 돌봄 제공에 포함하는 돌봄 대상은 상당히 포괄적인 수준이다. 혼인 관계에 기반한 배우자 관계뿐만 아니라 사실혼 관계로 지자체에 등록한 파트너이거나 또는 행정 등록 절차를 거치지 않았음에도 동거하면서 자녀를 출산한 경우까지도 포함하고 있다. 게다가 돌봄 대상은 단순히 친자녀나 미성년자

아동에게만 국한되지 않고 배우자, 파트너, 기타 가족 구성원, 직계존비속 형제 또는 자매, 심지어 이웃까지도 확장되어 있다. 그리고 이러한 다양한 가족 유형은 단기 돌봄휴가와 장기 돌봄휴직에 차이를 두지 않으며 돌봄휴가 기관에 상관없이 일괄 적용된다(표 5-4 참조).

이러한 돌봄 대상자의 개념적 확대는 혼인 및 친족관계를 기반으로 하는 전형적인 가족뿐만 아니라, 오늘날 증가하고 있는 1인 가구, 비혼인 기반 가구, 비친족 가구 등 다양한 형태의 가구 유형을 포괄할 수 있다. 즉 각기 다른 모습의 가족 형태를 둔 근로자들이 돌봄을 사유로 장·단기 돌봄휴가를 십분 활용할 수 있다는 점에서 주목할 만하다. 한국의 가족 돌봄 제도 개선에 있어 이처럼 보다 다양한 가구 형태를 돌봄 대상에 반영하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

둘째, 돌봄휴가의 분할 사용이다. 네덜란드에서는 개인적으로 갑자기 부득이한 상황이 생겨 짧게는 몇 시간에서 길게는 며칠까지 고용주와의 협의에 따라 기간을 조정하여 사용하는 긴급부재휴가를 제외하고, 장·단기 돌봄휴가와 육아휴직은 나눠서 사용할 수 있다. 예를 들어 근로자가 주 3일은 근무하고 주 2일은 자녀를 돌볼 수도 있고, 하루 중 오전은 근무, 오후는 휴직을 사용하는 방식도 있다. 장·단기 돌봄휴직은 기본적으로 근로자의 주당 근로계약 시간의 배수로 계산되는 만큼, 분할 사용이 가능한 것이다. 이와 같은 분할 사용은 근로자가 업무에서 아예 배제되지 않고 유지하면서도

〈표 5-4〉 네덜란드의 장·단기 돌봄휴가 대상별 포함 범위 요약

돌봄 대상	단기 돌봄휴가	장기 돌봄휴직
혼인 관계의 배우자	○	○
시청에 파트너로 등록한 파트너	○	○
동거 관계의 파트너	○	○
손자녀, 의붓자녀, 위탁 아동, 입양 자녀	○	○
직계존비속, 형제, 자매	○	○
근로자와 고용-피고용 관계가 아니면서 현재 같은 거주지에서 살고 있는 자	○	○
근로자와 사회적 관계를 형성하고 있으면서 돌봄을 필요로 하는 자	○	○

자료: Ministry of the Interior and Kingdom Relations(2020).

돌봄이 필요한 대상을 돌볼 수 있다는 점에서 일과 개인 생활을 효율적으로 양립하는 데 기여할 수 있다.

셋째, 유연근무제의 명문화 및 실현이다. 네덜란드는 근로자의 업무 시작 및 종료 시간, 주당 근로시간, 또는 근무 장소 선택을 보장할 수 있도록 꾸준히 제도적 개선을 이루어 왔다. 고용주가 근로자의 요청을 정당한 사유 없이 거부할 경우에는 강제적인 벌금이나 처벌 규정은 없다는 점은 한계로 남아 있으나 근로자가 요청할 수 있는 자격과 조건, 협의 과정을 구체적으로 규범화했다는 점에 상당한 의의가 있다. 유연근무제가 가족 돌봄만을 목적으로 수립된 것은 아니나, 근로자가 유연하게 근로시간 및 장소를 조정하여 일과 돌봄을 보다 효과적으로 병행할 수 있도록 돕는 데 중요한 제도적 기반 역할을 한다고 볼 수 있다.

제5장에서 살펴본 네덜란드의 일과 돌봄의 양립을 위한 제도는 한국 여러 관련 제도에서 규정하는 ‘가족’ 또는 ‘돌봄 대상’부터 상당 부분 다르다. 그리고 전일제 및 시간제 일자리, 주당 근로시간에 대한 개념도 한국의 노동시장과는 다른 편이다. 그러나 네덜란드 사례에서 보여준 여러 제도적 특징은 향후 한국 사회·문화적 맥락을 반영하는 가족 돌봄 지원제도 개선에 충분히 고려해 볼 만한 요소라고 볼 수 있을 것이다.

제 6 장

독 일

제1절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 휴가 및 휴직제도

1. 서론

독일에서 근로자의 일과 돌봄의 양립을 지원하기 위한 목적으로 제정된 법으로는 크게 세 가지가 있다. 첫째, 2008년 발효된 「돌봄휴가법(Gesetz über die Pflegezeit, 이하 ‘PflegeZG’라 한다)」이다. 「돌봄휴가법(PflegeZG)」은 가까운 관계에 있는 자를 집에서 돌봐야 할 상황에 필요한 돌봄을 제공할 수 있도록 하고자 제정되었다. 둘째, 2012년 발효된 「가족돌봄휴직법(Familienpflegezeitgesetz, 이하 ‘FPfZG’)」이다. 이 법은 앞서 소개한 「돌봄휴가법(PflegeZG)」보다 장기간 휴직제도를 다루고 있으며, 가족 돌봄으로 인한 단축근무 내용까지 포괄하고 있다는 점에서 차이가 있다.

위 두 가지 법은 발효된 이후 추가로 제도적 개선 과정을 거쳐왔다. 예를 들어, 2015년에 독일 연방 정부는 「가족, 돌봄, 경력 양립 개선을 위한 법(Gesetz zur besseren Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf)」을 발효했다. 해당 법을 통해 독일 정부는 기존의 「돌봄휴가법(PflegeZG)」과 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」에서 최대 24개월 장기 돌봄을 위한 근로 유연화 제도를 구체화했고, 돌봄 대상을 확대하는 등의 개선을 추진했다(Federal

Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, 2024a).

셋째, 1989년 발효된 이래 여러 차례 개정되어 온 「사회보장법(Sozialgesetzbuch Fünftes Buch, 이하 SGB)」이다. 동법은 비단 일과 생활의 양립을 위한 가족돌봄휴가 제도뿐만 아니라 독일의 육아휴직, 출산휴가, 실업급여, 건강보험, 장기요양보험 등 수많은 사회보장 제도를 다루고 있다. 예를 들어, 자녀 병가(Kinderkrankentagen)는 「사회보장법」에 제도적 기반을 두고 있으며, 나머지 돌봄 관련 휴가 제도들도 휴직 급여나 절차 부분에 있어 「사회보장법」과 긴밀하게 연결되어 있다. 본 연구에서는 독일의 돌봄 휴직 및 근로 유연화 제도라는 연구 방향과 범위에 따라 <표 6-1>과 같이 다음 다섯 가지 유형의 제도 내용을 집중적으로 살펴보려고 한다.

독일에서는 유럽연합(EU)이 2019년 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive(EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU)」을 제정한 이후, 돌봄과 관련된 제도를 개정하고자 하는 움직임이 있었다. 그 결과 연방의회에서 2022년 12월, 자녀 출산 후 배우자에게 28일의 유급 육아휴가를 제공한다는 내용을 포함하고 있는 법안(Drucksache 20/2688)은 부결되었지만, 유럽연합(EU)

<표 6-1> 독일 장·단기 돌봄 관련 휴가 및 유연근로 제도

휴가제도	긴급단기휴가 (Kurzzeitige Freistellung zur Pflege von Angehörigen)	최대 10일	사회보험수당
	자녀 병가 (Kinderkrankentagen)	최대 15일	사회보험수당
휴직제도	임종 전 돌봄휴직 (Freistellung zur Sterbebegleitung)	최대 3개월	무이자 대출 가능
	가족돌봄휴직 (Pflegezeit)	최대 6개월	
근로시간 단축제도	장기 돌봄을 위한 근로시간 단축 (Familienpflegezeit)	최대 24개월	

주: 각 유형의 돌봄 관련 휴가는 근로시간 단축과 결합하여 사용할 수 있으며, 기간은 최대 24개월을 초과할 수 없다.

자료: 해당 법 검토 후 저자 작성.

지침 이행 차원에서 「돌봄휴가법(PflegeZG)」 및 여러 제도를 일부 개정하는 법안(Drucksache 20/3447)은 가결되었다. 이에 따라 근로자의 돌봄휴직 사용에 관한 권리가 다소 강화되었다고 볼 수 있는데, 가결된 법안 내에서 명시한 주요 변경 사항은 다음과 같다.

- 육아휴직 중 부모가 근로 단축 또는 조정 요청 시, 고용주가 거부하면 고용주는 그 사유를 명확하게 설명해야 한다.
- 소규모 사업장인 경우, 고용주는 근로자가 돌봄휴직을 신청하는 근로자에게 신청일로부터 4주 이내에 답변을 제시할 의무가 있고, 거부 시에는 그 사유를 명확하게 설명해야 한다.
- 소규모 사업장인 경우, 돌봄휴직을 사용하던 근로자가 더 이상 휴직이 필요하지 않을 경우, 조기에 종료할 권리가 있다. 그리고 합의하여 시행하는 돌봄휴직 기간 동안 근로자는 해고될 수 없다(Deutscher Bundestag, 2022: 2).

2. 돌봄을 위한 휴가·휴직 제도

가. 돌봄 대상 및 범위

「돌봄휴가법(PflegeZG)」 제7조에 따르면, ‘근로자’는 일반적으로 전일제 또는 시간제 고용계약을 맺고 출퇴근하는 피고용인을 지칭한다. 그리고 직업훈련을 위해 고용되어 근무하고 있는 자나 재택근무 하는 자를 포함한다.⁸²⁾ 공무원은 별도로 공무원 관련 법의 적용을 받으며, 자영업자는 동법의 ‘근로자’에 포함되지 않는다.

돌봄 대상자의 경우, 동법 제7조에서는 ‘가까운 가족 관계에 있는 자’는 다음을 포함한다고 명시하고 있다. 이는 앞으로 소개하는 독일의 장·단기 돌봄휴직 및 단축근무 제도를 아우르는 중요한 제도적 정의라고 할 수 있다.

82) 독일에서는 직업교육이나 훈련 프로그램을 통해 교육받으면서 현장에 고용되어 일하는 ‘직업훈련생(Azubi 또는 Auszubildender)’이 있다. 이론과 실무를 병행하는 제도로, 독일의 사업장 다수가 직업훈련생을 고용하며, 이들은 훈련기간 동안 직원으로 간주되고 임금을 받는다. 해당 제도는 「직업교육법(Berufsbildungsgesetz, BBiG)」을 참조할 수 있다.

- 본인의 부모, 조부모, 양부모, 배우자(파트너)의 부모
- 혼인한 배우자, 시청에 등록한 파트너, 사실혼 관계로 생활을 함께 영위하고 있는 관계인 자(동반자)
- 본인이나 배우자(파트너), 동반자의 형제·자매, 또는 그 형제·자매의 배우자(파트너) 또는 동반자
- 본인이나 배우자(파트너)의 친자녀, 입양한 자녀, 위탁 아동
- 본인의 사위·며느리, 손자녀

〈참고〉 독일 육아휴직 개요

독일에서 육아휴직은 본인 또는 배우자(파트너)가 해당 자녀의 부모여야 하며, 위탁아동 또는 입양아동의 보호자도 포괄한다. 만약 자녀의 부모가 직접 기를 수 없는 특수한 상황에 한해서는 조부모나 삼촌, 고모, 이모와 같이 해당 부모의 형제 또는 자매가 육아휴직을 사용할 수 있다.

독일에서 각 부모는 자녀 일인당 최대 3년간 육아휴직을 사용할 수 있다. 육아휴직 중 최소 일부분이라도 자녀가 만 3세가 되기 전 사용해야 하며, 자녀 3~8세 사이에는 최대 24개월 사용할 수 있다. 즉, 2~3회 정도 기간을 나누어 육아휴직을 사용할 수 있으며, 고용주가 동의하면 3회 이상도 나누어 사용할 수 있다.

독일에서는 육아휴직(Elternzeit)이 무급으로, 고용주는 급여를 지급하지 않는다. 대신 근로자는 육아휴직 급여(Elterngeld)를 신청하여 받을 수 있다. 연방정부 예산을 재원으로 지원되는 육아휴직 급여는 일반적인 근로자 및 공무원뿐만 아니라 자영업자, 실업상태인 자, 일하지 않고 전업으로 양육하는 부모에게까지 폭넓게 적용된다. 육아휴직 급여 금액은 근로자의 지난 12개월간의 평균 임금을 기준으로 하고 다른 변수들을 바탕으로 산정하되, 부부 또는 한부모 가정의 소득 한도가 과세 소득 200,000유로(한화 약 2억 9천 6백만 원, 2024년 4월 1일 이후 출생 기준), 과세 소득 175,000유로(한화 약 2억 5천 9백만 원, 2025년 4월 1일 이후 출생 기준)로, 이 한도를 초과할 경우 육아 수당은 지급되지 않는다. 육아휴직 급여 최대 수령금액은 월 1,800유로(한화 약 266만 원)다.

만약 육아휴직 분할 사용으로 주당 일정 시간 일부 근무한다면, 그 근무시간에 해당하는 급여는 고용주로부터 수령하고 나머지 휴직 기간에 대해 육아휴직 수당을 신청할 수 있다.

나. 긴급단기휴가

1) 내용 및 특징

긴급단기휴가(Kurzzeitige Arbeitsverhinderung)는 근로자가 가정에 예상치 못한 긴급상황이 발생하는 경우에 사용할 수 있는 휴가다. 「돌봄휴가법(PflegeZG)」에 따르면, 근로자는 갑작스럽게 돌봄이 필요한 가족 구성원을 돌보기 위해 최대 10일간 업무를 중단하는 단기 휴가를 사용할 수 있다. 돌봄 대상은 앞서 소개한 법적으로 정의하는 ‘가까운 관계의 자’에 해당한다.

긴급단기휴가는 근로자가 돌봄 대상자 한 명당 연간 10일을 사용할 수 있는데, 3일, 7일과 같은 방식으로 분할하여 사용할 수 있다. 긴급단기휴가는 휴가일수 산정에 있어 근로자 당사자 아니라 ‘돌봄 대상자’를 기준으로 한다는 점이 특징이다. 예를 들어 부모가 갑자기 돌봄을 필요로 하는 상황이라면 자녀인 근로자 형제 두 명이 각자 5일씩 나눠서 긴급단기휴가를 사용할 수 있다.

이전에는 무조건 연간 총 10일만 사용할 수 있었던 반면, 2024년 1월부터는 가족 중에 돌봄이 필요한 사람이 한 명 이상이면 긴급단기휴가를 여러 번 사용할 수 있게 되었다. 예를 들어, 근로자는 2월에 본인의 아버지가 갑자기 사고로 인해 돌봄이 필요했을 때 10일 긴급단기휴가를 사용했다라도, 이후 9월에 본인의 어머니가 수술 후 예상치 못한 이유로 돌봄이 필요하게 되었을 때 또 10일 긴급단기휴가를 쓸 수 있게 된 것이다. 연간 총 10일의 휴가는 전일제 근로자(평일 5일 근무)를 기준으로 하므로, 시간제로 일하는 근로자는 본인의 근로시간에 비례하여 긴급단기휴가 일수가 주어진다.

긴급단기휴가를 사용하려면 근로자와 가까운 관계의 자가 갑자기 돌봄이 필요한 상황이어야 하는데, 제도상 ‘긴급한 정도’의 판단의 기준과 관련하여 세부적으로 정해진 조항은 없다. 통상적으로는 일상생활을 영위하던 중 예상치 못한 문제나 사건이 갑자기 발생한 경우. 즉, 「사회보장법(SGB)」에서 정의하는 ‘일상생활에서 약간의 지원이 필요한 상태’를 의미하는 ‘간병 1단계(Pflegegrad 1)’⁸³⁾에 해당하면 된다. 다만, 갑자기 돌봄이 필요한 상황인지

83) 독일에서는 장기요양보험에서 신체적, 정신적 돌봄이 필요한 정도를 총 5단계로 나누어 ‘간병 수준(Pflegegrade)’ 시스템을 갖추고 있다. 1단계(Pflegegrad 1)

에 관한 결정은 시의성을 고려하여 근로자와 고용주 간의 협의를 통해 판단할 수 있다.

2) 절차 및 급여

근로자는 최대한 빨리 고용주에게 긴급단기휴가를 사용해야 한다는 사실을 통보해야 하는데, 따로 법적으로 명시하고 있는 기한은 없다. 그리고 반드시 서면이어야 하거나 특정 양식 또는 절차가 있는 것은 아니다. 그러나 긴급단기휴가는 사업장의 규모에 상관없이 모든 사업장에서 적용된다. 별도로 신청 절차는 없으나 고용주가 증빙서류 제출을 요청하면 근로자는 돌봄대상자의 이름과 돌봄이 필요한 사유가 적혀있는 증빙서류를 의사로부터 발급받아 제출해야 한다.

긴급단기휴가는 무급으로, 근로자가 긴급단기휴가를 사용하는 동안 고용주는 임금을 지급할 의무가 없다. 이는 단체 또는 개인의 근로계약에 따라 세부적인 내용이 상이할 수 있다. 만약 고용주에게서 긴급단기휴가에 해당하는 임금을 받지 않는 경우, 근로자는 「사회보장법 11권(SGB XI)」 제44조a에 근거하여 긴급가족돌봄휴가에 따른 급여(Pflegeunterstützungsgeld)를 신청할 수 있다. 단, 자영업자, 공무원, 실업급여와 같은 기타 사회보험 급여를 수령하고 있는 자는 신청할 수 없다.

해당 급여는 본인이 가입한 공적 건강보험(Gesetzliche Krankenversicherung, GKV)측에서 지급하므로, 근로자는 자신의 공적 건강보험기관에 신청서를 제출해야 한다.⁸⁴⁾ 긴급단기휴가는 보통 근로자 세전 임금의 90% 또는 건강보험 기여 기준(2024년 기준일 120.75유로, 한화 약 175,000원)의 최대 70%

는 경미한 도움이 필요한 수준이고, 5단계(Pflegegrad 5)가 가장 높은 수준의 심각한 도움이 필요한 수준을 의미한다. 간병 수준은 대개 전문 의료 및 요양 서비스 기관 또는 전문가가 구체화된 지표를 통해 평가한다(독일연방보건부 사이트(<https://www.bundesgesundheitsministerium.de/>) 참조).

84) 독일의 의료보험은 공보험이라고도 불리는 공적 건강보험(Gesetzliche Krankenversicherung, GKV)과 사보험인 민간 건강보험(Private Krankenversicherung, PKV)으로 나뉜다. '공적 건강보험 기관'은 국가 차원의 특정 정부 기관을 의미하는 것이 아니라, 독일 대부분의 고용주 및 근로자가 의무로 가입하는 공적 건강보험을 운영하고 있는 여러 건강보험 회사(Krankenkasse)를 통칭한다.

가 급여액으로 산정된다.⁸⁵⁾ 단, 긴급단기휴가 돌봄 대상자당 1년 최대 총 10일로 산정하기 때문에, 여러 가족 구성원이 한 대상을 돌보기 위해 각자 긴급단기휴가를 사용했더라도 총 10일을 초과하여 휴가 급여가 중복으로 지급되지 않는다.

다. 자녀 병가

1) 내용 및 특징

자녀가 아플 때 근로자인 부모는 자녀 병가(Kinderkrankentagen)를 사용할 수 있다. 해당 권리는 「사회보장법 제5권(SGB V)」에서 명시하고 있다. 동법 제45조는 아픈 자녀를 돌보기 위해 자녀 병가를 사용할 수 있는 권리와 자녀 병가수당(Kinderkrankengeld)에 대해 규정하고 있다.

공적 건강보험(GKV)에 가입한 부모가 자녀가 아픈 상황인데 돌봐줄 수 있는 사람이 없어 단기간 돌봄이 필요한 경우, 부모는 연간 15일의 자녀 병가를 사용할 수 있다. 자녀가 여러 명이라도 인원수대로 증가하지는 않으며, 근로자 개인당 최대 35일을 자녀 병가로 사용할 수 있다.⁸⁶⁾ 또한, 돌봄 대상 자녀가 12세 이하이거나 도움이 필요한 수준으로 장애가 있는 자녀가 있으면 연령과 관계없이 사용할 수 있다. 한부모 가정의 부 또는 모는 한 자녀인 경우에 30일, 다자녀인 경우에는 최대 70일까지 자녀 병가를 사용할 수 있다.

재택근무를 하던 근로자이든, 시간제 근로자이든, 근로 장소나 유형에 상

85) 공적 건강보험료는 월 소득(세전)의 14.6%에 해당하며, 고용주와 근로자가 절반씩 부담한다. 단, 독일에서 공적 건강보험(GKV)에 가입한 근로자는 본인의 소득을 기준으로 건강보험료를 납부하는데, 정부는 매년 경제 상황이나 임금 상승률을 고려하여 건강보험 기여 기준(Beitragsbemessungsgrenze)을 발표한다. 그리고 해당 건강보험 기여 기준을 초과하는 소득분은 보험료 산정에서 제외한다. 건강보험 기여 기준은 건강보험료뿐만 아니라 연금보험, 실업보험 등 각종 사회보험제도 급여액을 산정할 때 기준이 되는 소득의 상한선 역할을 하기도 한다.

86) 「사회보장법 제5권(SGB V)」 제45조에서는 자녀 병가를 10일로 규정하고 있다. 그러나 코로나19 팬데믹 기간을 포함하여 2023년까지는 자녀당 30일로 대폭 확대되었고, 2024~2025년은 자녀당 15일로 축소되었다. 향후 2026년부터는 기존 연간 10일로 조정될 예정이다(Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, 2024).

관없이 공적 건강보험(GKV)에 가입한 근로자는 자녀 병가 급여를 신청할 수 있다. 민간 건강보험(PKV)에 가입한 근로자의 경우 자녀 병가 및 자녀 병가 급여는 본인의 보험 계약 내용과 조건에 따라 달라진다.

그리고 근로자는 자녀 병가를 주 2일과 같이 일별로 분할 사용할 수 있다. 단, 자녀 병가를 사용할 수 있는 권리는 법적으로 보장하나 부모 각자에게 주어진 병가일수를 배우자에게 양도할 수 있는 권리는 법적으로 보장하고 있지 않다. 따라서 배우자 간 자녀 병가 일수 양도 가능 여부는 고용주와 근로자의 개별적인 협의에 달려있다.

2) 절차 및 급여

「사회보장법(SGB)」에서는 자녀 병가 신청 시점이나 기한을 법적으로 명시하고 있지 않다. 따라서 자녀가 급작스럽게 아프게 된 경우라도 근로자는 고용주와의 원만한 협의를 통해 자녀 병가라는 권리를 행사할 수 있다. 고용주는 근로자가 자녀 병가로 단축근무를 한다고 해서 그를 벌충하기 위해 초과근무를 하거나 미리 업무시간을 채울 것을 요구할 수 없다. 자녀의 질병을 사유로 병가를 사용하는 경우, 3일간은 따로 증빙서류를 제출하지 않아도 되지만, 그 이상 자녀 병가를 쓰고자 하면 근로자는 고용주에게 의사 소견서나 진단서 같은 증빙서류를 제출해야 한다.

「사회보장법(SGB)」 제45조에 따르면, 자녀 병가는 무급으로, 고용주는 임금을 지급하지 않는다. 대신 근로자는 해당 휴가로 인한 소득 손실을 본인이 가입한 공적 건강보험회사로부터 자녀 병가 급여로 수령할 수 있다. 지급하는 급여 금액은 근로자 순임금(세전)의 90%에 해당하는데, 병가 사용 전 12개월 동안 휴가 수당이나 연말 성과급과 같이 일시적으로 지급된 기여 임금을 받은 경우, 이는 해당 금액의 100%를 금액 산정 시 고려한다. 그러나 건강보험 기여 기준(2024년 일 120.75유로)의 최대 70%가 상한선으로, 이를 초과할 수 없다.

자녀 병가 급여는 자녀가 12세 미만인 경우(장애가 있어 도움이 필요한 자녀는 연령 제한 없음), 그리고 자녀가 공적 건강보험(GKV)에 가입한 근로자 부모와 함께 등록되어 있어야 위 「사회보장법(SGB)」이 명시한 대로 부모는 자녀 병가 급여를 받을 수 있다. 예를 들어 부모 중 한 명이 민간 건강보

험(PKV) 가입자이고 자녀를 해당 보험에 등록해 둔 경우에는 그 보험의 약관 및 세부 조항에 따라 급여 수령 여부가 달라진다.⁸⁷⁾

근로자는 본인이 가입한 공적 건강보험회사에 필요 서류를 제출해야 하며, 심사를 거쳐 승인받아야 자녀 병가 급여를 받을 수 있다. 자녀 병가 급여를 수령하려면 부모는 담당 의사에게서 ‘자녀 병가 급여 신청을 위한 증빙서류(Kinder - kranken - schein)’라는 특정 양식을 받고, 추가로 본인의 관련 정보를 기입한 뒤 소득내역서와 함께 본인이 가입한 공적 건강보험회사에 제출해야 한다. 이후 공적 건강보험회사는 해당 부모가 소득 대체가 필요한 상황이 맞는지 확인하는 절차를 거친 뒤 급여를 지급한다. 해당 급여는 소득 손실에 대한 대체 급여와 같은 성격으로 지급되기 때문에 근로일을 기준으로 하며, 개별 시간 또는 만나질 단위로 사용하는 휴가에 대해서는 자녀 병가 급여를 법적으로 보장하지 않는다(Mitteldeutsche Zeitung, 2024). 그리고 자녀 병가 급여를 수령한 내역은 보험회사 측에서 국세청으로 통보한다.

독일의 자녀 병가 제도는 2024년 일부 개정되었다. 12세 이하 자녀 또는 연령 상관없이 도움이 필요한 수준의 장애를 가진 자녀가 의료적으로 필요하여 입원한 경우, 앞서 소개한 자녀 병가 급여 최대 수령 기간 상한선이 더 이상 적용되지 않는다. 따라서 공적 건강보험(GKV)에 가입한 부모와 해당 자녀는 입원 기간 동안 자녀 병가 급여를 받을 자격이 있다. 부모는 해당 의료시설로부터 의료상 정당한 사유와 입원 기간이 명시된 증빙서류를 받아 보험회사에 제출해야 하며, 자녀가 8세 이하면 사유 없이 입원 기간만 명시해도 충분하다(Die Techniker, n.d.).

라. 임종 전 돌봄휴직

1) 내용 및 특징

「돌봄휴가법(PflegeZG)」 제3조 제6항에 따르면, 근로자와 가까운 가족 관계의 자가 임종에 가까워졌을 경우에는 근로자가 최대 3개월간 임종 전 돌

87) 부모가 각각 공적 건강보험(GKV), 민간 건강보험(PKV)에 따로 가입한 경우, 자녀의 건강보험 선택에 관한 규정은 부모의 소득 상태에 따라 달라진다.

봄휴직(Freistellung zur Sterbebegleitung)을 사용할 수 있다. 완전히 업무를 중단할 수도 있고, 근로시간을 단축해서 휴직과 업무를 병행할 수도 있다.

즉, 근로자가 중증이나 말기 질환을 앓고 있는 가족 구성원의 마지막 시기를 돌보기 위해 일시적으로 휴직할 수 있는 권리를 법적으로 보호하고 있다. 돌봄 대상자가 자택에서 지내고 있어도 되고 종합병원, 요양병원, 호스피스 시설 등에서 지내고 있더라도 해당 휴직을 사용할 수 있다. 돌봄 대상자가 해외에서 거주하고 있는 경우에도 사용할 수 있다. 그리고 형제, 자매 등 다른 가족 구성원도 동일한 대상자를 위해 각자 돌봄휴직을 내는 것 또한 가능하다. 즉, 임종이 가까운 같은 돌봄 대상을 위해 가족 내 여러 근로자가 각자 해당 휴직을 사용할 수 있다.

그리고 「돌봄휴가법(PflegeZG)」에서는 근로자를 해고에서 보호하는 조항도 포함하고 있다. 동법 제5조에 따르면, 고용주는 돌봄휴직 시작일 12주 전, 그리고 휴가 사용 종료일까지 근로계약을 임의로 종료할 수 없다. 매우 특수한 사례에 한해서만 각 주의 노동 관계당국이나 연방정부의 행정명령을 통해야 예외적으로 해고를 진행할 수 있다.

2) 절차 및 급여

임종 전 돌봄휴직을 쓰기 위해서 반드시 특정 돌봄 단계(Pflegegrad) 기준을 충족해야 하는 것은 아니나, 근로자는 돌봄 대상자가 더 이상 치료가 불가능하고 여생이 얼마 남지 않았다는 의료적 증빙서류를 제출해야 한다. 임종 전 돌봄휴직은 16인 이상 근로자를 둔 사업장에 적용되며, 15인 이하의 근로자를 둔 사업장의 경우 자발적인 협의에 따라 결정할 수 있다. 법적으로 보장하는 권리이기 때문에 16인 이상 고용 사업장의 고용주는 근로자가 임종 전 돌봄휴직을 신청하면 이를 받아들여야 하는데, 만약 근로자가 근로시간을 단축해서 일부 휴직을 쓰고자 한다면 고용주와 근로자는 서면으로 변경된 근무 시간을 명시한 합의서를 작성해야 한다.

임종 전 돌봄휴직은 무급으로, 고용주는 임금을 지급할 법적 의무가 없다. 단, 연방 가족·시민사회청(Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben, 이하 BAFzA)은 임종 전 돌봄휴직을 사용하는 근로자가 소득 감소로 인한 경제적 어려움을 최소화할 수 있도록 무이자 대출을 제공하고 있

다. 임종 전 돌봄휴직을 사용하면서 소득이 감소할 경우, 감소한 소득의 절반에 해당하는 금액을 대출 형태로 지원해 주는 것이다. 대출 재정은 연방 정부 예산에서 연방 가족·시민사회청(BAFzA)으로 배정된 자금을 통해 지원된다. 무이자 대출 금액은 휴직 시작 전 마지막 12개월 동안의 정기적인 월평균 순임금을 기준으로 계산된다. 여기서 월별 순임금은 업무 중단 기간, 즉 돌봄휴직 기간 동안 합의된 월평균 근로시간과 시간당 평균임금을 곱해 계산된 총임금을 기준으로 한다. 연방 가족·시민사회청(BAFzA)은 공식 웹사이트에서 개인이 직접 본인의 연 소득, 기존 주당 근로시간 및 돌봄휴직으로 감소하는 주근로시간 등을 입력하여 월 수령액을 계산해 볼 수 있는 서비스(Familienpflegezeit-Rechner)를 제공하고 있다.

근로자는 기본 개인정보, 무이자 대출 희망 기간 및 금액, 가족돌봄휴직 대상의 의료 서류 등과 더불어 휴직 시작 전 최근 12개월간의 주당 근로시간과 임금이 적힌 임금내역서를 제출해야 한다. 신청서를 접수하면 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에서 심사 및 확인 후 대출 금액을 결정하여 통보한다.

「돌봄휴가법(PflegeZG)」 제6조에 따르면, 대출 상환은 휴직이 종료되고 익월부터 시작되는데, 근로자는 48개월 이내에 상환을 완료해야 한다. 상환은 월별 할부로 이루어진다. 연방 가족·시민사회청(BAFzA)은 대출자의 신청에 따라 상환 시작 시점을 최대 25개월 이후까지로 연장해 줄 수 있다. 그리고 동법 제12조에 따르면, 다음과 같은 행위를 하는 자는 1,000유로에서 5,000유로(한화 약 148만 원~740만 원)에 해당하는 행정 벌금을 부과받을 수 있다. 벌금은 연방 가족·시민사회청(BAFzA)의 예산으로 귀속된다.

- (동법 제4조 제1항) 고용주가 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에 관련 서류를 제출하지 않거나 불완전 혹은 부정확하게 작성하거나 제때 제출하지 않는 행위
- (동법 제5조 제2항) 가족돌봄휴직 중이던 근로자가 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에 불완전하게 혹은 제때 종료 시점이나 변동 사항에 대해 통지하지 않는 행위
- (동법 제8조 제3항 제4호) 무이자 대출 신청하는 근로자가 불완전하게 혹은 부정확하게 신청서를 작성하거나 제때 제출하지 않는 행위

마. 가족돌봄휴직

1) 내용 및 특징

「돌봄휴가법(PflegeZG)」에 따라 ‘가까운 관계의 자’가 집에서 돌봄이 필요한 경우, 근로자는 최대 6개월간 가족돌봄휴직(Pflegezeit)을 사용할 수 있다. 이때 돌봄 대상자는 ‘일상생활에서 약간의 지원이 필요한 상태’를 의미하는 간병 1단계(Pflegegrad 1)에 해당해야 한다.

돌봄 대상자 한 명당 최대 6개월을 사용할 수 있으며, 형태는 아예 업무를 전면 중단할 수도 있고, 장기 돌봄을 위한 근로시간 단축(Familienpflegezeit)과 결합하여 부분휴직(Teilweise freizustellen)으로도 사용할 수 있다.⁸⁸⁾ 또한, 6개월보다 짧은 기간 동안 휴직했다가 필요하다면 최대 6개월로 연장할 수 있는데, 고용주의 승인을 받아야 한다. 단 최대 6개월을 채우지 않고 돌봄휴직을 사용한 이후 업무에 복귀했다가 다시 동일한 돌봄 대상자를 위한 돌봄휴직을 신청할 수 없다(Kanzlei Hensche, 2009).⁸⁹⁾

가족돌봄휴직은 집에서 대상자를 돌봐야 하는 경우에 한해 사용할 수 있으나, 대상이 미성년자이면 의료시설과 같이 집이 아닌 곳에서 돌봄을 제공해야 하더라도 해당 휴가를 쓸 수 있다. 임종 전 돌봄휴직과 마찬가지로 「돌봄휴가법(PflegeZG)」에 근거하여 고용주는 통보 시점이나 휴가 사용 종료일 전까지 임의로 돌봄휴직을 사용하는 근로자와의 근로계약을 종료할 수 없다. 매우 특수한 사례에 한해서만 각 주의 노동 관제당국이나 연방정부의 행정명령을 통해 예외적으로 해고가 허용된다.

2) 절차 및 급여

「돌봄휴가법(PflegeZG)」 제3조에 따르면 가족돌봄휴직을 사용하고자 하는 근로자는 사용 희망 시작일로부터 늦어도 영업일 기준 10일 전까지는 고

88) ‘부분휴직’에 관한 자세한 내용은 이하 ‘장기 돌봄을 위한 근로시간 단축’ 제도 설명 부분에서 다시 언급하고자 한다.

89) 해당 내용은 「돌봄휴가법(PflegeZG)」에서 명시하고 있는 내용이 아니라 슈트트가르트(Stuttgart) 주 노동법원(Arbeitsgericht)에서 내린 2009년 판례를 통해 규범화된 내용이다.

용주에게 서면으로 요청해야 한다. 요청 내용에는 휴직 시작일, 기간, 사유를 명시해야 하며 돌봄이 필요하다는 증빙서류 역시 제출해야 한다. 고용주는 영업상의 중대한 사유가 아닌 이상 근로자의 요청을 수용해야 한다. 만약 근로자가 전면 휴직이 아니라 부분 사용을 희망하는 경우, 원하는 주당 근로시간 역시 명시해야 한다. 이 경우 고용주와 근로자는 서면으로 근로시간 감소와 배분에 대한 합의서를 작성해야 한다.

가족돌봄휴직은 16인 이상 고용 사업장에 적용되며, 「돌봄휴가법(PflegeZG)」 제3조6a에 따르면, 15인 이하 사업장이더라도 고용주의 의무는 아니지만, 근로자는 고용주에게 돌봄휴직을 요청할 수 있다.

가족돌봄휴직은 앞서 소개한 임종 전 돌봄휴직과 마찬가지로 고용주가 급여를 지급하지 않는 무급 휴직이지만, 근로자는 소득 감소로 인한 경제적 어려움을 최소화할 수 있도록 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에 무이자 대출을 지원할 수 있다. 해당 무이자 대출에 관한 세부 규정은 동일하다.

제2절 가족 형태 다양화와 돌봄을 위한 근로시간 유연화 제도

1. 근로시간 유연화 제도

가. 장기 돌봄을 위한 근로시간 단축

1) 내용 및 특징

「가족돌봄휴직법(FPFZG)」 제2조에 따르면, 근로자는 「돌봄휴가법(PflegeZG)」에서 명시하고 있는 '가까운 관계에 있는 자'가 집에서 돌봄이 필요한 경우, 최대 총 24개월간 장기 돌봄을 위한 근로시간 단축(Familienpflegezeit)을 할 수 있다.⁹⁰⁾ 해당 법에 따르면, 장기 돌봄을 위한 단축근무는 연간 평균

90) 「가족돌봄휴직법(FPFZG)」에서 명시하는 용어를 직역하면, '가족돌봄휴가(Familienpflegezeit)'라고 말할 수 있다. 그러나 본 절에서의 주 골자가 가족 돌봄을 위해 주당 근로시간 조정을 통한 단축근무라는 점을 감안하고, 앞서 소개

주당 근로시간이 최소 15시간 이상이어야 한다. 즉, 근로자는 장기간 돌봄을 위해 고용주와의 협의를 통해 주 15시간이라는 하한선 내에서 주당 근로시간을 조정할 수 있다.

단, 해당 조항은 직업훈련생을 제외하고 25인 이상 고용 사업장에 적용되며, 사업장 내 자발적인 합의에 기반하여 결정할 수 있다. 만약 25인 미만의 근로자가 고용된 사업장에서 근로자가 가족 돌봄을 위한 단축근무를 신청하는 경우, 고용주는 4주 이내에 답변해야 할 의무가 있으며 반례 시 그 사유를 설명해야 한다.

장기 돌봄을 위한 근로시간 단축을 사용할 수 있는 근로자는 앞서 소개한 최대 6개월간의 가족돌봄휴직(Pflegezeit)과 해당 근로시간 단축을 함께 사용할 수 있는데, 이를 ‘부분휴직(Teilweise freizustellen)’이라 한다. 사용 순서가 정해져 있는데, 가족돌봄휴직을 일정 기간 사용한 뒤에 바로 이어서 장기 돌봄을 위한 근로시간 단축을 사용할 수 있고, 두 제도를 사용하는 총기간은 돌봄 대상당 최대 24개월을 초과할 수 없다. 근로자는 가족 돌봄을 위한 단축근무를 신청했다가 향후 중대한 사유로 인해 필요할 경우, 고용주가 합의한다면 최대 총 24개월 상한선 내에서 단축근무 기간을 더 연장할 수 있다.

2) 절차 및 급여

「가족돌봄휴직법(FPFZG)」 제2a조에 따르면, 근로자는 늦어도 휴직 희망 시작일 8주 전까지는 고용주에게 서면으로 시작일, 기간, 가족돌봄휴직 중 희망 주당 근로시간을 알려야 한다. 요청서를 제출할 때는 돌봄이 필요하다는 점을 증명할 수 있는 서류를 함께 제출해야 한다. 그리고 고용주와 근로자는 협의 후에 결정된 사항 역시 서면으로 합의서 형태로 작성해야 한다. 동법에서는 고용주는 사업장 운영상 중대한 사유가 있지 않은 한 근로자가 요청하는 사항을 수용해야 한다고 명시하고 있다.

동법 제2a조 제5항에 따르면, 돌봄 대상이 더 이상 돌봄을 필요로 하지 않거나 집에서 돌봄이 불가능한 경우, 근로자는 이를 바로 고용주에게 알릴 의

한 ‘가족돌봄휴직’과 구분하고자 ‘장기 돌봄을 위한 근로시간 단축’으로 칭한다.

무가 있다. 그리고 가족돌봄휴직은 이와 같은 상황이 발생한 시점으로부터 4주 후 종료할 수 있다. 기타 다른 사유로 휴직을 기존 합의 시점보다 일찍 종료하고자 한다면 고용주가 먼저 동의를 한 다음에 종료할 수 있다.

장기 돌봄을 위한 단축근무를 하는 근로자는 앞서 소개한 임종 전 돌봄휴직, 최대 6개월간의 가족돌봄휴직과 마찬가지로 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에 소득 감소로 인한 무이자 대출을 신청할 수 있다.

나. 일시 단축근로 제도

1) 내용 및 특징

지난 2019년 1월에 개정된 「시간제 및 기간제 근로에 관한 법(Teilzeit-und Befristungsgesetz, 이하 TzBfG)」이 발효되었다. 동법은 근로자가 일정 기간 주당 근로시간 단축을 청구할 수 있는 권리를 보장하고 그 조건 및 절차를 포함하고 있는 법으로 2001년 제정되어 시행되어 왔는데, 일시적인 시간제 근로를 종료하고 전일제 근무로 복귀할 수 있는 근로자의 권리를 더욱 보장하는 방향으로 개정되었다. 개정법 발효를 앞두고 독일 여성법조인연합회(Der Deutsche Juristinnenbund)는 기존의 법이 일시 단축근로 제도를 규정한 법으로 비자발적인 시간제 근로자들의 고용 문제를 해결하지는 못한다는 점을 지적하면서, 불안정 고용 고착화로 이어지지 않도록 시간제 근로자의 권리 강화, 일시 단축근로 종료 후 전일제 복귀에 대한 보장 등이 뒷받침되어야 한다고 지적한 바 있다(Der Deutsche Juristinnenbund, 2018).

이에 따라 독일에서는 46명 이상의 근로자를 둔 사업장에서 6개월 이상 일한 근로자는 일정 기간, 최소 1년에서 최대 5년까지 주당 근로시간을 줄일 수 있으며, 주당 근로시간에 대한 별도 상한선이나 하한선은 법적으로 명시하고 있지 않다. 일시적인 단축근로를 이행 중인 기간에는 근로자가 추가로 주당 근로시간을 단축하거나 연장해달라고 요청할 수 없다. 일정 기간 시간제 근로를 마친 근로자는 본래 전일제 근무로 복귀할 권리가 있다.

2) 절차 및 급여

근로자는 이메일, 지면 서신 등의 방법으로 시간제 근로 희망 시작일로부터 최소 3개월 전에 신청해야 한다. 신청서에는 희망 시작일, 종료일, 주당 근로시간을 명시해야 한다. 고용주가 이에 반대하는 경우 최소 1개월 전에는 서면으로 그 사유를 근로자에게 밝혀야 한다. 「시간제 및 기간제 근로에 관한 법(TzBfG)」 제9a조(2)에서는 46~200인 사이의 근로자를 고용한 사업장에서는 근로자가 희망하는 시간제 근로 전환 개시 시점에 다음과 같은 인원수가 이미 단축 근로를 하고 있으면, 고용주는 요청을 거부할 수 있다고 명시하고 있다.

- 46~60인 : 최소 4명
- 61~75인 : 최소 5명
- 76~90인 : 최소 6명
- 91~105인 : 최소 7명
- 106~120인 : 최소 8명
- 121~135인 : 최소 9명
- 136~150인 : 최소 10명
- 151~165인 : 최소 11명
- 166~180인 : 최소 12명
- 181~195인 : 최소 13명
- 196~200인 : 최소 14명

고용주는 근로자의 근로시간 단축이 사업장의 경영, 업무 진행 절차나 기타 안전 사항에 상당한 영향을 미친다고 판단하면 거부할 수 있다. 고용주가 1개월 전까지 요청한 내용에 응답하지 않는 경우, 근로자는 제출한 신청서대로 이행할 권리가 있다. 그리고 근로자의 급여는 본 전일제 기준 급여에서 감소한 근로시간을 반영하여 지급된다.

2. 근로장소 유연화 제도

현재 독일에서 근로장소 조정에 관한 제도적 규정은 마련되어 있지 않다. 독일 연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 이하 BMAS)가 2020년 「원격근무법(Mobile-Arbeit-Gesetz)」 법안을 발표한 바 있지만, 연방총리실(Bundeskanzleramt)이 반대하여 무산되었다. 따라서 현재 독일에서 원격 근무와 관련된 내용은 근로자와 고용주의 합의나 고용주의 자발적인 결정에 따라 다르다. 원격 근무 법안 내용을 간략하게 살펴보면, 해당 법안은 연간 최소 24일의 원격 근무를 법적 권리로 보장하고자 했다. 또한, 부모 양측이 일하는 경우, 주 1회는 서로 번갈아 가며 재택근무를 할 수 있게 한다는 내용도 포함되어 있었다(European Union, 2021: 8).

본 법안은 근로자가 원격근무를 요청하면 고용주는 반드시 근로자와 협의 과정을 거쳐야 하며, 반려하는 경우에는 2개월 이내에 적절한 양식으로 작성하여 그 사유를 설명해야 한다고 명시하고 있다. 그리고 만약 주기적인 원격 근무를 요청하고자 한다면 반드시 시작일, 기간, 주당 원격근무 시간, 장소 범위를 구체적으로 설정해야 한다고 보았다(Baumfalk Rechtsanwaltskanzlei, n.d.).

2024년 독일의 경제연구소 Ifo가 발표한 설문조사에 따르면(Ifo Institute, 2024), 2024년 2월 기준 독일 내 근로자인 응답자 중 24.1%가 재택근무를 한 적이 있는 것으로 나타났으며, 최근 2년간 이 수치와 비슷한 수준에서 유지되어 왔다는 점을 근거로 들어, Ifo는 재택근무가 실질적으로 자리 잡았다고 보았다.⁹¹⁾

91) 전체 응답자 수, 거주 및 근무 지역 등에 관한 정보는 제공되지 않았으나, 동향을 안내하는 차원에서 소개한다.

제3절 관련 조정제도 및 기관

독일에서는 돌봄 관련 정책을 관할하는 정부 부처뿐만 아니라 독립성이 보장되어 돌봄정책 감독이나 문제 조정을 시행하고 있는 독립기관도 설립되어 있고, 돌봄제도를 이용하면서 발생하는 실질적인 문제, 예를 들어, 소득 감소나 고용주와의 분쟁 등을 전문적으로 다루는 기관들도 운영되고 있다. 그리고 일부 주에서는 돌봄제공자를 위한 서비스를 제공하는 기관도 있다. 본 절에서는 이러한 다양한 유형의 관련 기관의 조직과 업무를 소개하고자 한다.

1. 연방 가족·노인·여성·청소년부

연방 가족·노인·여성·청소년부(Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, 이하 BMFSFJ)에서는 「돌봄휴가법(PflegeZG)」과 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」의 전반적인 이행을 관할하고 있다. 해당 부처는 돌봄 관련 정책의 개발, 법안 발의와 개정안 상정, 정책 이행 감독 역할을 수행하고 있다.

2. 연방 가족·시민사회청

연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ) 관할하에 설립되어 있는 연방 가족·시민사회청(BAFzA)에서는 앞서 소개한 돌봄 관련 휴직이나 단축 근무로 소득 감소를 겪는 근로자를 대상으로 무이자 대출을 제공하고 있다. 연방 가족사무소는 1천 명 이상의 직원을 둔 규모로, 근로자가 연방 가족사무소에 필요 서류를 제출하면 심사 및 무이자 대출 집행을 담당한다.

연방 가족·시민사회청(BAFzA)은 일·가정 양립과 관련된 다양한 제도나 옵션을 질문하고 조언을 얻을 수 있는 핫라인 'Pflegetelefon(030-2017-9131)'도

운영하고 있다. 돌봄 핫라인 서비스는 돌봄을 제공하는 가족 구성원인 근로자뿐만 아니라 돌봄이 필요한 사람, 고용주, 돌봄 지원 유관 기관 종사자 등 돌봄 주제와 관련하여 상담을 원하는 이들을 대상으로 한다. 2016년부터 시행된 돌봄 핫라인 서비스는 익명으로 상담 가능하며, 사소한 질의응답부터 중요하거나 문제가 있는 상황에 대한 지원 요청까지 다루고 있다(Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth 2024b: 2).

연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)에 따르면, 2020년 기준 핫라인 서비스에 연락한 유형 중 가장 높은 비중은 ‘돌봄을 제공하는 가족 구성원’으로 70.5%를 차지했으며, ‘돌봄 대상 또는 제공자의 주변인’(11.3%), ‘돌봄 지원 및 상담 관련 종사자’(5.6%)가 그 뒤를 이었다. 대화 내용별 주제로 나누었을 때는 66%가량이 건강보험이나 돌봄 관련 제도 혜택이 가장 많았고, 「돌봄휴가법(PflegeZG)」이나 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」에 관한 질문(18.3%)이 뒤를 이었다(Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth 2024b: 2).

3. 일과 돌봄의 양립에 관한 독립자문위원회

2015년, 연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)는 ‘일과 돌봄의 양립에 관한 독립자문위원회(Unabhängiger Beirat für die Vereinbarkeit von Pflege und Beruf)’를 조직하였다. 해당 자문위원회는 매 4년마다 보고서를 통해 일과 돌봄의 양립에 관한 현황을 검토하고 효과적인 제도 이행을 위한 정책 자문을 제시하고 있다. 이에 따라 자문위원회는 2019년 1차, 2023년 2차 보고서를 발표했다. 2차 보고서를 발표한 2023년 기준 독립자문위원회는 연방 가족·노인·여성·청소년부(BMFSFJ)가 유관 단체, 학계, 정치 등 다양한 분야에서 임명한 21명의 위원으로 구성되어 있다(Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth, 2023).

〈참고〉 독일 일·돌봄 양립에 관한 독립자문위원회 보고서 일부

2023년 발표한 2차 보고서는 돌봄 관련 여러 분야에서의 개선방향을 제시하고 있는데, 권고사항들 중 일부를 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 「돌봄휴가법(PflegeZG)」과 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」을 하나의 법으로 통합하고, 돌봄휴가 제도와 관련 수당(급여) 내용을 보다 명확하게 휴가 유형별로 개편
- 돌봄 대상자 및 제공자 범위 확대
- 가족 돌봄을 위한 단축근무 시 주당 근로시간은 최대 32시간으로 설정
- 가족 돌봄을 위한 전면 휴직은 사업장의 규모와 상관없이 보장
- 가족돌봄제도 사용으로 인해 전면 또는 단축근로 시 증가하는 경제적 부담을 해소하기 위해 현 양육수당과 유사한 수준인 소득대체급여 설계
- 장기 가족돌봄 휴직 가능한 기간을 현 최대 24개월에서 최대 36개월로 확대

또한, 2차 보고서에서 독립자문위원회는 중소기업에 관한 현황 및 정책제언을 별도 장에서 상세하게 다루었다. 본 보고서는 독일에서 250인 이상의 근로자를 고용한 대기업은 0.6%밖에 되지 않으며, 99.4%가 중소기업 또는 10인 이하 고용 영세사업장이라는 점을 강조하면서, 중소기업 근로자의 일·돌봄 양립 개선을 위한 가이드라인을 제시했다는 점에 주목할 만하다.

- 기본 정보 수집: 사업장 내 근로자 대상 설문조사나 인터뷰를 통해 소규모 사업장 내 근로자들의 일과 돌봄 양립 현황 파악, 타 사업장과의 정보 교류 활성화를 통해 문제점 및 이행 중인 내규 파악
- 현황 분석: 소규모 사업장 내 수요와 현재 근로자들의 일·돌봄 관련 제도 사용 현황 분석
- 돌봄 관련 휴가에 대한 내부 수요 조사: 근로자 전체 차원과 개별 차원으로 나눠 문제점을 정의하고 일과 돌봄 양립 개선 방안 모색
- 15인 이하 고용 소규모 사업장에서도 돌봄을 위한 부분 또는 전면 휴직제도를 실시할 수 있도록 장려하는 인센티브 정책 발굴

자료: Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation(2023).

4. 연방 차별방지청

2006년 「평등대우법(Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, 이하 AGG)」이 발효되면서 해당 법에 근거하여 연방 차별방지청(Antidiskriminierungsstelle des Bundes, ADS)이 2008년 설립되었다. 연방 차별방지청(ADS)은 인종, 성, 성 정체성, 종교, 연령 등을 사유로 겪는 차별 문제에 대응하기 위해 설립되었다. 차별 사건 상담 및 법적 지원, 관련 연구 등을 실시하고 있으며 4년 주기로 기타 관계당국과의 협조를 통해 차별 현황 및 정책제언에 관한 보고서

를 작성하여 연방의회(Bundestag)에 제출하고 있다. 독일 내 여러 주에서는 자체 차별방지청 사무소를 두고 운영하고 있다.

유럽연합(EU) 차원에서 제정된 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive 2019/1158 on work-life balance for parents and carers)」을 2022년 국내법으로 적용하고 이행하게 되면서 연방 차별방지청(ADS)의 관할 범위가 ‘돌봄’ 영역까지 확대되었다(Antidiskriminierungsstelle des Bundes, n.d.⁹²⁾ 이에 따라 연방 차별방지청(ADS)은 가족 돌봄과 관련된 휴가 또는 유연근무 조정에서 부당하게 권리침해나 차별을 경험한 근로자에 대해서도 법적 지원 및 조사를 실시하고 있다.

5. 지역사회 돌봄 지원 기관 및 서비스

일부 주(Bundesland)에서는 돌봄 전문 서비스 사무소(Fachstellen für pflegende Angehörige)가 운영되고 있다. 사무소는 돌봄 제공자가 짧게는 수 주, 길게는 수년간 가족 구성원을 돌보느라 신체적, 심리적으로 힘들거나 건강하지 않을 수 있고, 사회적으로 고립된 일상을 보내고 있을 수 있다는 점에 주목하고 있다. 돌봄 전문 서비스 사무소의 운영 목표는 돌봄 제공에 관한 대중 인식을 제고하고, 돌봄 제공자 또는 돌봄이 필요한 자에게 필요한 지원을 제공하는 것으로, 돌봄 시설 종사자, 담당 정책 관계자 등을 연결하는 가교 역할도 맡고 있다.

예를 들어, 독일 남부 바바리아(Bavaria) 주에서는 1998년부터 시작해 현재 100여 개 이상의 지역사회 센터가 운영 중이다. 바이에른주는 돌봄 및 간호와 관련된 다양한 사업을 지원하기 위해 시행 중인 ‘바이에른 간호네트워크 프로그램(Bayerischen Netzwerk Pflege)’의 일환으로 해당 지침에 따라

92) 유럽연합이 제정한 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive 2019/1158 on work-life balance for parents and carers)」은 일과 돌봄에서의 성평등을 주요 목표로, 남성인 배우자의 돌봄 관련 휴가제도 사용 권리 보장, 차별 철폐, 출산휴가, 배우자 출산휴가, 육아휴직, 돌봄휴가 등에 있어 최소 보장 기간 명시 등의 내용을 포함하고 있다(예: 남성 근로자의 육아휴직 1개월에서 여성 배우자에게 양도 불가능한 최소 2개월로 확대). 자세한 내용은 유럽연합의 해당 지침 원문 참조(Official Journal of European Union, 2019).

사무소의 일부 사업에 재정적 지원을 제공하고 있다. 공보험이나 사보험 상관없이 건강보험을 가진 시민 누구나 이용 가능하며, 돌봄에 관한 일반적인 정보제공부터 돌봄 제공자의 심리 상담까지 다양한 주제를 다루고 있다 (Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention, n.d.).

또 다른 예로, 독일 북서부에 위치한 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주에서는 돌봄이 필요한 사람들이나 돌봄 제공자들이 서로 정보를 교환하고 고충을 공유할 수 있는 지역 커뮤니티를 형성하고자 ‘돌봄 자조 모임 지원사무소(Kontaktbüros Pflegeselbsthilfe, KoPS)’를 조직했다. 별도로 마련된 웹사이트(<https://pflegeselbsthilfe.de/kops/>)에서는 구축된 데이터베이스를 통해 지역이나 원하는 그룹 특징(예 : 치매 질환 돌봄, 돌봄 제공자 모임 등) 검색어를 구체화하여 본인이 참여할 수 있는 그룹을 직접 찾아볼 수도 있고, 주에서 자체적으로 운영하는 무료 핫라인(0800-40-40-044, 월, 화, 수, 금 오전 9시~밤 12시, 목 오후 2~5시)으로 연락하여 필요한 정보를 얻거나 상담받을 수 있다(Pflegewegweiser NRW, n.d.).

제4절 결론 및 시사점

독일의 「돌봄휴가법(PflegeZG)」은 긴급한 상황에서 단기적으로 가족을 돌볼 수 있도록 보장하는 반면, 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」은 장기적으로 가족을 돌봐야 하는 경우를 위해 마련된 제도다. 이를 통해 근로자들이 직면하는 다양한 가족 돌봄 상황에서 보다 유연하게 대응할 수 있도록 도울 수 있는 제도적 기반이라고 할 수 있다. 반면, 일과 돌봄의 양립에 관한 독립자문위원회가 발표한 보고서에서는 「돌봄휴가법(PflegeZG)」과 「가족돌봄휴직법(FPfZG)」을 하나의 법으로 통일할 필요가 있다고 제시한 바 있다 (Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation, 2023). 이는 두 법을 통일하여 제도적 간극이나 사각지대를 좁혀나가야 한다는 시각이 제기된 것이라 볼 수 있다.

독일 사례를 통해 제시할 수 있는 시사점은 크게 세 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 돌봄 대상자의 개념적 확장이다. 네덜란드 사례와 비교하면, 독일 제도는 ‘가까운 가족 관계의 자’는 같은 세대에 거주하고 있는 비친족 가구 구성원이나 이웃과 같은 대상은 포함하지 않아 그 범위가 상대적으로 좁은 편이라고 할 수 있다. 그러나 독일에서도 전통적인 혼인 관계와 혈연에 기반한 관계가 아니더라도 시청에 등록한 파트너, 사실혼 관계로 생활을 함께 영위하고 있는 관계인 자의 부모, 자녀, 형제·자매, 손자녀까지 포함하고 있다. 제도적으로 보장하는 가족 돌봄의 대상을 다양하게 설정했다는 점은 그만큼 근로자가 돌봄에 적극적으로 관여할 수 있는 폭도 넓어질 수 있음을 시사한다.

둘째, 돌봄 제도를 이용하는 근로자의 소득 보전을 위한 추가적인 제도가 함께 이행되고 있다는 점이다. 장기간 돌봄을 위해 휴직 또는 단축근무를 하게 되면 근로자는 그만큼 소득이 줄어들고, 이는 근로자가 속한 가구에 경제적인 부담이 될 수 있다. 독일에서 근로자는 돌봄 휴직 또는 단축근무로 인해 낮아진 소득을 일부 보충하기 위해 정부로부터 무이자 대출을 받을 수 있다는 점을 주목할 만하다. 연방 예산으로 운영되는 독일 연방 가족시민사회청(BAFzA)에서는 근로자가 신청하면 무이자 대출을 제공하고 있다. 돌봄 휴직 또는 단축근무가 종료되면 상환의무를 갖는 시스템이므로 근로자가 복지 혜택의 개념으로 받는 급여는 아니지만, 근로자가 무이자 대출을 통해 돌봄 기간 동안 경제적으로 어려운 상황에 처할 수 있는 위험을 감소시켜 준다는 점이 특징이다.

반면에 무이자 대출제도를 도입할 경우, 적극적인 정책 홍보와 돌봄 관련 휴직을 사용하는 근로자들의 실질적인 사용 장려가 뒷받침되어야 할 필요가 있다. 독일의 일·돌봄 양립에 관한 독립자문위원회가 발표한 보고서에 따르면, 연방 가족·시민사회청(BAFzA)의 통계상 무이자 대출 신청 건수가 2021년에는 217건(여성 132명, 남성 85명), 2022년(3월 기준)에는 72건(여성 45명, 남성 27명)으로, 실제 무이자 대출제도 활용 비율이 다소 낮고 여성 근로자가 차지하는 비중이 훨씬 크다는 점을 지적했다(Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation, 2023: 21). 이에 따라 자문 위원회에서는 무이자 대출 제도보다는 돌봄에 관한 소득대체수당 도입이

필요하다는 점을 권고한 바 있다(Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation, 2023: 21).

셋째, 일과 돌봄을 병행하면서 생길 수 있는 문제를 조정하는 기관 및 조직이 다각도로 설립되어 있다는 점이다. 독일에서는 독립적인 정책 이행 감독과 자문을 이행하는 자문위원회 이외에도 근로자들이 문제나 분쟁을 경험하게 된 경우 실질적으로 문제를 해결하기 위해 찾아갈 수 있는 창구가 체계적으로 마련되어 있다는 특징이 있으며, 특히 돌봄 관련 휴직을 사용하는 과정에서 차별이나 부당한 대우를 당했을 때 사건을 접수할 수 있는 연방 차별방지청이 있다. 좀 더 지역사회 차원의 조직을 보면, 일부 주에서는 돌봄이 필요하거나 가족 구성원을 돌보고 있는 돌봄 제공자 등 돌봄 문제에 직면한 시민들이 서로 유용한 정보를 공유할 수 있는 커뮤니티 형성을 지원하기도 하고, 상담 서비스를 제공하는 핫라인이나 온라인 웹사이트를 운영하고 있기도 하다.

독일은 기본적으로 장, 단기와 같은 기간별로 분류하여 수립한 돌봄휴가 제도뿐만 아니라 실제로 그 제도를 활용하는 근로자를 고려한 부수적인 경제적 지원 제도, 그리고 문제 조정 및 해결 제도까지 조밀하게 짜여 있다. 이는 독일의 일·생활 양립을 위한 가족 돌봄휴가 제도의 강점으로 볼 수 있겠으며, 향후 한국의 돌봄 관련 제도 발전에 있어 긍정적으로 적용할 수 있는 방안으로 고려할 만하다.

제 7 장

결 론

제1절 연구의 주요 내용 및 주요국의 시사점

1. 연구의 주요 내용

앞에서는 우리나라 가족 돌봄 지원제도로써 ‘남녀고용평등법’상 마련되어 있는 가족돌봄휴직, 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도의 내용과 현황을 전반적으로 살펴보고, 주요 해외 국가(일본과 스웨덴, 네덜란드, 독일)에서 시행되고 있는 관련 제도를 검토하며 우리에게 주는 시사점을 찾고자 하였다.

우리나라 가족 돌봄 지원제도는 2007년에 가족돌봄휴직이 도입되었고, 2019년에 가족돌봄휴가와 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 신설되어 휴직, 휴가, 그리고 근로시간 단축 형태로 운영되고 있다. 그러나 앞의 제2장에서도 살펴보았듯이 세 제도 모두 인지도가 아직도 현저히 낮은 상태(제도를 “잘 알고 있다”는 응답이 가족돌봄휴직은 22.9%, 가족돌봄휴가는 22.5%, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축이 18.1%)이고, 비정규직(70.5%)이 정규직에 비하여, 사업장 규모가 작을수록 제도 사용이 어려운 상황이다.

이와 함께 저출생과 고령화에 따른 인구 변화, 그리고 1인 가구 증가에 따라 돌봄 수요는 이전보다 증가하고 있으며, 요청되는 형태 또한 다원화되고

있다. 이러한 상황에서 돌봄에 관한 제도적 보장이 제대로 이뤄지지 않으면, 가정과 개인에게 더 큰 돌봄 부담이 돌아갈 수밖에 없다. 돌봄의 수요가 점차 증가함에도 제도의 활용률이 여전히 저조한 까닭은 낮은 인지도와 고용 형태 및 사업장 규모에 따른 제도 사용의 어려움도 있지만, 현행법상 제도 내용의 한계점에 기인하기도 한다.

본 연구에서는 우리나라의 가족 돌봄 지원제도가 갖는 주요 한계점을 크게 (1) 돌봄 대상인 가족 범위의 제한, (2) 소득 보전의 한계, (3) 사용 보장 문제로 나누어 살펴보았다.

우선, 우리나라 가족 돌봄 지원제도는 돌봄 대상이 되는 가족의 범위가 한정적이다. 현행법상 돌봄 대상으로 인정되는 가족 범위는 “조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀”이다. 2019년 ‘남녀고용평등법’ 개정을 통해 조부모와 손자녀가 추가되면서 가족의 범위가 확대되었지만, 여전히 법률혼 및 혈연관계에 기반한 전통적인 가족의 개념에 머물러 있다. 반면에 우리나라는 1인 가구뿐만 아니라 비친족 가구 비율이 빠르게 증가하는 등 이미 가구 구성이 다양해지고 있으며, 평균 가구원 수는 2023년 기준 2.2명에서 2050년에는 1.9명으로 예측된다. 이와 함께 결혼과 출산에 대한 사회적 인식과 가치관이 변화하고 있고, 가족에 대한 관념도 바뀌고 있다. 지난 2020년 ‘가족다양성 국민인식조사’에서도 “혼인 및 혈연관계가 아니더라도 생계와 주거를 공유하면 가족”이라는 생각에 동의한다는 응답률이 69.7%, “사실혼, 비혼, 동거 등 법률혼 이외의 혼인에 대한 차별 폐지가 필요하다”는 응답률이 70.5%로, 이러한 인식 변화 추세를 고려한 정책적 패러다임 전환이 필요하다.

다음으로, 우리나라 가족 돌봄 지원제도는 원칙적으로 무급이다. 이에 따라 근로자는 가족 돌봄 사유가 발생하더라도 해당 제도를 사용하기보다는 연차휴가와 같이 소득 보전이 이뤄지는 다른 제도를 우선하여 사용하게 된다. 위에서 살펴본 설문조사에서 “일·가정 양립 제도를 이용할 때의 걸림돌”로 “실질소득 감소로 인한 경제적 어려움”이 가장 많은 선택(47.5%)을 받은 것을 보더라도 경제적 손실 부담, 즉 소득 보전 여부가 제도 사용 선택에 큰 영향을 미친다는 것을 알 수 있다.

대표적인 예로, 최근 우리나라는 저출생 문제를 해결하기 위한 대책에 따

라 육아휴직 급여 인상과 같이 육아 지원 정책의 금전적 지원이 확대된 것을 들 수 있다. 이처럼 제도 실효성 제고에 소득 보전 지원 여부는 중요하다. 그러나 고용보험기금에서 대부분의 재원이 충당되는 육아휴직 급여만 하더라도 현재 재정 악화에 대한 문제 제기가 계속 이뤄지고 있어, 가족 돌봄을 위한 지원제도에 관한 급여를 어떠한 재원을 바탕으로 어느 수준까지 지원할지에 관한 고민이 필요하다.

또한, 우리나라 가족 돌봄 지원제도 중 휴직은 돌봄 사유가 “가족의 질병, 사고, 노령”이 원인이고, 휴가는 “가족의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육”이 원인이며, 근로시간 단축은 “가족의 질병, 사고, 노령”, “근로자 자신의 질병이나 사고로 인한 부상 등”, “65세 이상 근로자의 은퇴 준비”, “근로자의 학업”이 그 원인이다. 돌봄에 질병과 사고, 노령도 주요한 사유가 되지만, 가족의 장애도 돌봄이 필요한 사유이다. 앞에서도 확인했듯이, 장애가 있는 자녀를 둔 부모는 일과 돌봄을 함께 하기가 쉽지 않다. 따라서 ‘장애’를 가족 돌봄 지원제도 사유에 추가하기 위한 ‘남녀고용평등법’ 개정안이 몇 차례 발의되었음에도 임기 만료로 폐기되는 등 여전히 반영되지 않고 있다. 돌봄의 사유 확대 시, ‘장애’ 포함과 함께 가족돌봄휴가 사유에만 포함된 ‘자녀의 양육’을 가족돌봄휴직 및 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축에도 포함하도록 검토가 필요하다.

마지막으로, ‘남녀고용평등법’에 규정된 가족 돌봄 지원제도는 입법상 제도 사용 보장에 관하여 몇 가지 한계점이 있다.

우선 현행법상 근로자의 가족돌봄휴직 신청에 사용자가 거절할 수 있는 허용 예외 사유의 수가 너무 많이 규정되어 있다. 특히 동법에서 규정하고 있는 또 다른 휴직제도인 육아휴직은 근로자의 신청에 사업주가 거절할 수 있는 사유로 ‘6개월 미만의 계속근로기간’만을 두고 있는 것과 차이가 크다. 또한, 근로자 외에 다른 가족이 돌볼 수 있는 경우나 대체인력을 구하지 못한 경우 등 허용 예외로 규정된 많은 사유의 내용이 근로자의 신청을 거부하는 사유로 타당한지 재검토가 필요하다.

다음으로, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 경우, 사업주가 특별한 사유 없이 근로자의 신청을 거부하더라도 적용되는 제재가 없다. 동법의 또 다른 근로시간 단축제도인 육아기 근로시간 단축은 사업주가 허용하지 않는

경우에 그에 관한 사유를 서면으로 통보하지 않거나 육아휴직 또는 그 밖의 조치 등 지원 여부에 관하여 근로자와 협의하지 않으면, 500만 원 이하의 과태료가 부과된다. 이미 법으로 가족 돌봄 지원제도가 마련되었다 하더라도 그 사용을 제대로 보장해주지 않으면 결국 유명무실한 제도가 될 수 있다는 점에서 제도 사용 보장에 관한 법 규정 마련은 중요한 문제이다.

2. 주요 해외 국가의 시사점 요약

본 연구에서는 일본과 스웨덴, 네덜란드, 독일에서 시행되고 있는 가족 돌봄 지원제도를 살펴보았으며, 주요 시사점은 다음과 같다.

가. 일본

제3장에서 살펴본 일본은 가족 돌봄 지원제도로, 「육아개호휴업법」에 근거한 가족돌봄휴직인 돌봄(개호)휴업, 가족돌봄휴가가 있으며, 그 외에 소정의 근로 제한, 연장근로 제한, 심야업 제한 등 근로시간 제한 조치가 마련되어 있다. 일본의 가족 돌봄을 위한 휴직 및 휴가제도는 돌봄 대상가족 범위가 우리와 동일하지만, 보장 및 제도의 유연성 측면에서는 차이가 크다. 우선, 소득 지원과 관련하여, 일본은 최대 93일까지 사용할 수 있는 돌봄휴업 시 휴업수당(소득의 67%)을 고용보험에서 지급하고 있다. 제도의 유연성과 관련하여, 돌봄휴업은 최대 93일의 기간 내 최대 3회까지 분할 사용이 가능하고, 돌봄휴가는 시간 단위로 분할하여 사용할 수 있도록 제도가 개선되었다. 또한, 비교적 긴 업무상 공백이 어려운 경우에 활용할 수 있는 근로시간 유연화 제도의 경우, 선택적 근로시간제, 텔레워크 등 다양한 근무 방식을 활용할 수 있도록 사업주에게 조치 마련 의무를 부여하고 있다. 최근에도 일본은 「육아개호휴업법」 개정을 통해 자녀 양육 및 가족 돌봄이 필요한 상황에서 선택할 수 있는 유연근무 방안을 확대하고 있는 추세이다.

나. 스웨덴

제4장에서 살펴본 스웨덴은 가족 돌봄 지원제도로, 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄휴가와 긴급한 사유로 인한 가족돌봄휴가, 돌봄을 위한 유연 근무제가 마련되어 있다. 스웨덴 가족 돌봄 지원제도의 특징 중 하나는 돌봄 대상 '가족'의 범위가 넓다는 점을 들 수 있다. 스웨덴의 돌봄 대상가족 범위는 유럽연합의 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive EU 2019/1158)」에서 규정하고 있는 가족 범위보다도 넓다. 가족 구성원뿐만 아니라 친지, 이웃 등 가까운 관계까지 포함하고 있어 제도 사용의 유연성을 높이고 있다. 또한, 가족 및 가까운 친지 등에 대한 돌봄휴가에는 평균 급여의 약 80%의 소득 보장이 이뤄지고 있으며, 사회보험에서 지급된다. 또 다른 특징으로는 제도의 유연한 사용 보장인데, 스웨덴에서는 가족 돌봄을 위한 휴가를 사용하면서 근로시간 단축 또는 탄력 근무 신청이 가능하고, 이 경우에는 근로시간에 비례하여 수당이 지급된다. 한편, 스웨덴은 다른 국가에 비하여 불이익 처우에 대한 보호 조치가 두텁게 이뤄지고 있다. 가족 돌봄 지원제도 사용을 이유로 하는 해고 또는 근로계약 해지는 무효이고, 고용에 따른 혜택이나 근로조건의 저하, 다른 직무로의 배치와 같은 불이익한 조치는 금지되며, 사용자의 위반을 신고했다는 이유로 근로자에 대한 보복 방지 및 근로자가 입은 손실 및 정신적 피해에 대한 배상까지도 인정하고 있다.

다. 네덜란드

제5장에서 살펴본 네덜란드는 가족 돌봄 지원제도로, 「노동 및 돌봄에 관한 법(WAZO)」에 근거한 긴급휴가, 단기 돌봄휴가, 장기 돌봄휴직, 그리고 돌봄을 위한 유연근무제가 마련되어 있다. 돌봄 대상 가족의 범위가 넓은 편인데, 법률혼뿐만 아니라, 사실혼 관계로 지자체에 등록한 파트너, 실제 동거 중인 자, 가족이 아니더라도 사회적 관계로 같은 세대에 거주하는 자와 이웃도 포함한다. 소득 보전 지원과 관련하여, 법으로 지정된 기간이 없는 '긴급휴가'는 사용자가 급여를 지급해야 하고, 매 12개월 주기로 본인의 주

당 근로시간의 2배에 해당하는 시간을 사용할 수 있는 ‘단기 돌봄휴가’는 사용자가 아닌 근로자보험공단으로부터 평균 일일 급여의 70%가 휴가 수당으로 지급된다. 매 12개월 주기로 본인의 주당 근로시간의 6배까지 사용할 수 있는 ‘장기 돌봄휴직’은 원칙적으로 무급 제도이지만, 단체협약에 정함에 따라 유급인 경우도 있고, 돌봄휴직 사용으로 인해 근로자의 소득이 감소하면, 소득과 연동되어 지급되는 자녀 돌봄 수당의 금액이 변동된다. 또한, 네덜란드에서는 최소 26주 이상 근무한 경우, 업무 시작 및 종료시간, 주당 근로시간 단축·연장, 근무 장소 등에 관한 선택을 보장하는 등 꾸준히 제도 개선을 이뤄왔으며, 근로자의 요청 자격 및 조건, 협의 과정 등도 구체적으로 법에 정하고 있다. 즉, 네덜란드는 돌봄 대상의 개념을 사회 변화 양상에 맞추어 확대하였고, 가족 돌봄을 위한 지원제도에 소득 보장이 잘 마련되어 있으며, 주당 근로시간에 따른 휴가 및 휴직 기간 설정, 근무 방식에 대한 유연한 선택 등 유연한 제도 사용이 가능한 점도 우리에게 시사하는 바가 크다.

라. 독 일

제6장에서 살펴본 독일은 가족 돌봄 휴직제도로 최대 3개월의 ‘임종 전 돌봄휴직’과 최대 6개월의 ‘가족돌봄휴직’이 있고 휴가제도로는 최대 10일의 ‘긴급단기휴가’와 최대 15일의 ‘자녀 병가’가 있으며, 근로시간 단축제도로는 최대 24개월의 ‘장기간 가족돌봄을 위한 단축근로’가 있다. 돌봄 대상 가족의 범위는 스웨덴과 네덜란드에 비하여 넓지는 않지만, 사위, 며느리뿐만 아니라, 시청에 파트너로 등록된 자, 사실혼 등도 포함하고 있다. 긴급단기휴가와 자녀 병가에는 사회보장법상 근로자 세전 임금의 90% 또는 건강보험 기여 기준 최대 70%가 휴가 수당으로 지급되는 반면, 임종 전 돌봄휴직, 가족돌봄휴직, 장기 돌봄을 위한 단축근무는 원칙적으로 무급 제도이다. 다만, 해당 제도를 사용하면 소득 감소로 인한 무이자 대출을 신청할 수 있도록 대체 지원제도를 마련하고 있다는 것이 특징이지만, 독일 내에서도 무이자 대출이 아닌 소득을 대체하기 위한 수당 도입이 필요하다는 요청이 제기되고 있다.

또한, 독일은 일과 돌봄을 병행하면서 발생할 수 있는 문제를 조정하는

기관 및 조직이 다각도로 설립되어 있으며, 지역사회 차원에서 보면, 일부 주에서는 돌봄 문제에 직면한 주민들이 서로 정보를 공유하거나 도움을 받을 수 있는 커뮤니티 지원 또는 사이트를 운영하고 있다는 점도 특징이다.

제2절 현행 가족 돌봄 지원제도에 관한 향후 과제

가족 돌봄 지원제도는 노동시장의 이탈 및 불필요한 휴직을 방지하면서 돌봄에 공백이 생기지 않게 하는 일·생활 균형을 위한 중요한 제도이다. 그러나 최근 우리나라 돌봄 지원 정책의 초점이 ‘자녀 양육’에만 맞춰지면서 가족 돌봄을 위한 제도 개선에 관한 논의는 미진한 상황이다. 아래에서는 앞에서 검토한 우리나라 ‘남녀고용평등법’상 가족 돌봄 지원제도의 한계점을 토대로 해외 주요 국가의 관련 제도 내용을 참고하여, 현행 가족 돌봄 지원제도가 일·생활 균형을 이루는 데 실효적 방안이 되기 위한 개선 방향을 제시하고자 한다.

1. 돌봄 대상의 가족 범위 확대

위에서 살펴본 해외 국가 중 일본은 우리와 동일하게 가족의 범위를 한정적으로 정하고 있는 반면에 유럽연합의 「부모 및 보호자의 일과 삶의 균형에 관한 지침(Directive EU 2019/1158)」에서는 그 범위를 근로자의 자녀, 부모, 배우자 또는 해당 국가의 법률에서 인정하는 경우 동거인도 포함된다고 정하고 있다. 나아가 스웨덴은 친척, 친구나 이웃 등 ‘가까운 관계에 있는 사람’까지 포함하고 있고, 네덜란드는 근로자의 법률혼·사실혼 배우자, 동거인, 직계존비속, 자녀 또는 동거인의 자녀, 위탁 아동, 동일 거주지에서 동거하는 세대원(친구, 지인 등)과 함께 ‘근로자와 사회적 관계를 맺고 있으면서 돌봄을 받아야 하는 상황에 있는 자’까지 인정하고 있다. 참고로 미국 콜로라도주의 가족돌봄휴가는 ‘가족 관계와 같은 개인적으로 중요한 유대감을 가진 관계’도 돌봄 대상자로 인정하고 있다.⁹³⁾

위와 같은 가족 범위의 확대가 가능한 것은 전통적인 법률혼 또는 혈연관계가 아니더라도 이제는 정서적 유대를 가진 친밀한 관계 속에서도 돌봄과 같은 가족의 기능이 수행될 수 있기 때문이다. 같이 거주하는 동거인뿐만 아니라, ‘가까운 관계’ 또는 ‘돌봄을 필요로 하는 사회적 관계를 맺고 있는 자’를 돌봄 대상의 범위에 포함하는 것도 그러한 까닭일 것이다.

오늘날 우리나라의 가족 형태의 다양화와 ‘가족’에 대한 관념 변화를 고려하여, 가족 돌봄 지원제도의 돌봄 대상 가족 범위를 확대할 필요가 있다. 우리나라의 세대별 가족 구성 비율에 1인 가구 및 비친족 가구가 급속히 증가하고 있는 상황을 고려한다면, 스웨덴 및 네덜란드와 같이 사회적 관계로 맺어진 관계까지 가족 돌봄의 대상 범위 확대가 필요하다. 그러나 범위를 넓혀나감에 있어 점진적인 변화가 필요하다면, 우선 유럽연합 지침에서 정하고 있는 기준을 참고하여, ‘동거인’까지 범위를 확대할 수 있겠다. 이때 동거인은 사실혼뿐만 아니라, 동일한 세대에 사는 자를 포함해야 할 것이다. 적용 범위의 확대는 곧 제도의 요건을 더욱 유연하게 만드는 것으로, 제도 접근성을 높이는 데에도 중요하다.

2. 유연한 제도 사용 보장

가족돌봄휴직 시행 이후, 우리나라에 가족돌봄휴가, 가족돌봄 등 근로시간 단축이 도입된 배경은 제도의 유연한 사용을 보장하기 위함이었다. 그러나 제2장에서 우리나라 가족 돌봄 지원제도 사용률을 보았듯이, 휴가제도와 근로시간 단축 도입이 활용률을 높이는 데 큰 영향을 미치지 못한 것으로 보인다. 즉, 제도의 실효성을 높이기 위해서는 기존 제도를 더 유연하게 사용할 수 있도록 보장되어야 한다.

앞에서 소개한 해외 사례를 보면, 일본은 돌봄이 필요한 대상가족의 돌봄 상황, 근로자의 상황 등 다양한 사정에 대응할 수 있도록 돌봄 휴가에 시간 단위 사용을 인정하고 있다. 기존에는 휴가를 1일 또는 반일 단위로만 사용할 수 있었지만, 법 개정을 통해 2021년 1월 1일부터는 시간 단위로 나누어

93) NCSL, <https://www.ncsl.org/labor-and-employment/state-family-and-medical-leave-laws> 참조(2024. 9. 19. 접속).

사용할 수 있게 되었다. 또한, 독일은 근로자의 근로 활동에 큰 영향을 미치는 장기 돌봄의 경우, 휴직과 근로시간 단축을 이어서 사용할 수 있는 부분 휴직(최대 24개월 이내)을 인정하여, 근로자가 개인의 상황에 맞추어 사용할 수 있도록 법에서 보장하고 있다.

최근 저출산고령사회위원회에서는 「저출생 추세 반전을 위한 대책」⁹⁴⁾ 중 하나로, 가족돌봄휴가를 시간 단위로 사용하도록 개선을 유도하겠다는 발표를 한 바 있다. 개선을 유도하는 것도 중요하지만, 특히 휴가의 시간 단위 사용 문제는 법 개정을 통해 보장되어야 할 사안이다. 우리나라에서도 현재 공무원의 가족돌봄휴가의 일부분을 시간 단위로 사용할 수 있다. 「공무원 복무규정」 제20조 제14항에서 규정하고 있는 가족돌봄휴가 연간 10일 중 자녀를 돌보기 위한 돌봄휴가가 2일이 유급으로 보장되는데(자녀가 2명 이상인 경우, 자녀의 수에 1일씩 추가되고, 이에 자녀가 장애가 있거나 한부모 가족의 모 또는 부는 1일이 추가된다), 해당 유급휴가는 「지방공무원 복무에 관한 예규(행정안전부 예규 제293호)」에 근거하여 시간 단위로 사용할 수 있다.⁹⁵⁾ 이와 같은 유연한 사용을 보장하기 위한 변화는 민간 부문에서도 시급히 이뤄져야 할 개선 방향이다.

제5장에서 언급한 네덜란드의 단기 돌봄휴가와 장기 돌봄휴직 사용의 돌봄 대상을 보면, 단기 돌봄휴가는 자녀인 경우가 대부분이었고, 장기 돌봄 대상은 본인의 부모 또는 배우자의 부모였다. 이러한 결과를 보면, 단기적으로 사용하는 휴가는 비교적 자녀 양육을 이유로 사용하는 경우가 많다는 것을 알 수 있다. 즉, 돌봄휴가는 예상치 못한 긴급한 사유로 급히 사용하게 되는 경우가 많다는 점에서 좀 더 유연한 사용이 가능한지가 중요한 부분이다. 따라서 현행 제도와 같이 하루 단위가 아닌 시간 단위로 휴가 사용이 가능하게 하거나, 휴가와 근로시간 단축을 함께 사용할 수 있는 제도 간 연계 등 유연한 사용을 위한 다양한 선택지를 만들어 제도의 실효성을 높여야 한다.

94) 저출산고령위원회 관계부처 합동(2024), 「저출생 추세 반전을 위한 대책」.

95) 「공무원 복무규정」상 예전에는 ‘자녀돌봄휴가’가 2020년 10월 20일 개정 시, “가족돌봄휴가”로 명칭이 변경되면서 기간(3일→10일) 및 돌봄 대상이 ‘자녀’에서 ‘가족’으로 범위가 확대되었고, 최근에는 자녀 2인 이상의 경우, 자녀 수에 1일씩 추가할 수 있도록 변경되었다(2024년 7월 29일 개정).

3. 사업주의 허용 예외(거부) 사유 축소

우리나라 가족돌봄휴가와 가족돌봄휴직은 신청한 근로자 외에 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우, 사용자가 근로자의 신청을 거절할 수 있다. 또한, 휴직은 근로자 외에도 돌봄이 필요한 가족의 부모, 자녀, 배우자 등 돌봄이 필요한 가족을 돌볼 수 있는 경우에도 마찬가지이다. 그러나 앞서서도 언급했듯이, 다른 가족이 돌봄을 수행할 수 있는지는 근로자가 가족 돌봄 지원제도를 신청하기 이전에 개인적으로 고려해야 할 사항이지, 법이 제한하고 사용자가 판단할 문제인지는 의문이 든다.

본 연구에서 살펴본 일본과 스웨덴, 네덜란드, 독일 사례 모두 돌봄 대상에 근로자 외 다른 혈연관계가 있다는 사유로 휴가 또는 휴직 사용을 법에서 제한하는 경우는 없었다. 또한, 근로자 본인이 아닌 돌봄 대상자를 기준으로 돌봄을 위한 휴직 및 휴가 기간을 산정하여, 다른 가족과 기간을 나누어 돌봄을 수행할 수 있도록 보장하고 있는 독일의 사례를 보더라도 가족 간 돌봄 부담을 나누는 것이 근로자의 일·생활 균형에 더 긍정적인 영향을 줄 수 있다는 것을 알 수 있다.

한편, 이러한 사유 외에도 가족돌봄휴직과 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축제도는 더 많은 허용 예외 사유를 법에서 정하고 있다.

〈표 7-1〉에 정리된 사유를 보면, 가족돌봄휴직과 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 공통되는 허용 예외 사유로, “근로자의 계속근로기간이 6개월 미만인 경우”, “14일 이상 대체인력을 채용하지 못한 경우”, “정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우”가 규정되어 있다. 그러나 “대체인력을 채용하지 못한 경우”는 주어진 14일의 기간이 너무 짧고, 무엇보다 중소기업 사업장에서 대체인력을 구하기가 어렵다는 점을 고려한다면, 해당 사유로도 사업주가 근로자의 신청을 거부할 소지가 크다. 더욱이 근로자가 가족 돌봄을 이유로 법에서 보장되는 제도 사용 신청 시, 근로자 개인의 상황보다 사업장의 상황이 더 고려되는 것이 타당한 것인지도 재검토할 필요가 있다. 앞서 살펴본 해외 국가들의 제도와 비교하더라도, 우리나라에서 규정하고 있는 사업주의 거부 사유가 유난히 많다는 것을 알 수 있다.

〈표 7-1〉 우리나라 현행법상 사업주 허용 예외(거부) 사유 비교

제도	가족돌봄휴직	가족돌봄휴가	가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축
허용 예외 사유	1. <u>계속 근로한 기간이 6개월 미만인</u> 근로자가 신청한 경우 2. 가족돌봄휴직을 신청한 근로자 외에 돌봄이 필요한 가족을 돌볼 수 있는 경우 3. 조부모 또는 손자녀를 돌보기 위하여 가족돌봄휴직을 신청한 근로자 외에도 <u>조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우</u> 4. 사업주가 직업안정기관에 구인신청을 하고 14일 이상 대체인력을 채용하기 위하여 노력하였으나 대체인력을 채용하지 못한 경우 5. <u>정상적인 사업 운영에 중대한 지장이 초래되는 경우</u>로서 사업주가 이를 증명하는 경우	조부모 또는 손자녀를 돌보기 위하여 가족돌봄휴가를 신청한 근로자 외에도 <u>조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우</u> (단, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 근로자와 협의하여 휴가 시기 변경 가능)	1. <u>계속 근로한 기간이 6개월 미만의</u> 근로자가 신청한 경우 2. 사업주가 직업안정기관에 구인신청을 하고 14일 이상 대체인력을 채용하기 위하여 노력했으나 대체인력을 채용하지 못한 경우 3. 업무 성격상 근로시간을 분할하여 수행하기 곤란하거나 그 밖에 가족돌봄 등 근로시간 단축이 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우로서 사업주가 이를 증명하는 경우 4. 가족돌봄 등 근로시간 단축 종료일부터 2년이 지나지 않은 근로자가 신청한 경우

자료: 저자 작성.

독일과 스웨덴은 가족 돌봄을 위한 휴가제도에 사업주가 거부할 수 있는 사유를 규정하고 있지 않으며, 네덜란드도 매우 부득이한 사유로만 한정하고 있다. 또한, 우리나라와 돌봄 가족의 범위를 동일하게 설정하고 있는 일본도 가족 돌봄 휴가와 휴직 신청을 사용자가 거부할 수 있는 사유에 사업장 사정에 관련된 사유를 정하고 있지 않으며, 휴직의 경우에는 사업주가 “사업의 번망이나 경영상의 이유”로 거부할 수 없음을 명시하고 있다. “정상적인 사업 운영에 중대한 지장이 초래되는 경우”를 허용 예외 사유로 정하고 있는 우리나라와는 대비되는 모습이다. 더욱이 일본은 돌봄 휴가의 거부 사유에 ‘근로자의 6개월 미만의 계속 근로기간’을 삭제할 예정인바, 가족 돌

〈표 7-2〉 주요 국가별 사업주 허용 예외(거부) 사유 비교

국가	지원제도	허용 예외 사유
일본	휴직	• 계속 근로기간이 1년 미만인 경우 • 신청일로부터 93일 이내에 근로관계가 종료되는 경우 • 1주간 소정근로일수가 2일 이하인 경우
	휴가	• 계속 근로기간이 6개월 미만인 경우 (2025년 4월 1일 폐지 예정) • 시간 단위의 휴가 사용이 곤란하다고 인정되는 경우 • 1주간 소정근로일수가 2일 이하인 경우
스웨덴	휴가	없음
	근로시간 단축	없음
네덜란드	장기 돌봄휴직	근로자와 상호협의 후 결정
	단기 돌봄휴가	매우 부득이한 사유가 없는 한 거부 불가
	근로시간 단축	경영상 정당한 사유가 있는 경우
독일	가족돌봄휴직	사업장 운영상 중대한 사유가 있는 경우
	긴급단기휴가	없음
	장기 돌봄을 위한 근로시간 단축	사업장 운영상 중대한 사유가 있는 경우

자료 : 저자 작성.

봄을 위한 제도 사용을 최대한 보장하고자 노력하는 방향으로 변화하고 있음을 알 수 있다.

한편, 가족돌봄휴직과 마찬가지로 ‘남녀고용평등법’에 규정되어 있는 휴직제도인 ‘육아휴직’은 사업주의 허용 예외 사유로 근로자의 6개월 미만의 계속근로기간만을 정하고 있다. 이처럼 육아휴직에 허용 제한 사유를 최소한으로만 정한 것은 근로자가 가진 제도 사용에 대한 권리를 보장하기 위함이자 이는 곧 제도 접근성을 높이기 위함일 것이다. 자녀의 육아를 위한 육아휴직과 가족 돌봄을 위한 가족돌봄휴직 중 어느 제도의 사유가 더 우선시된다고 판단하기 어렵다. 그럼에도 근로자가 넘어야 하는 허들인 허용 예외 사유에서도 두 제도는 이미 차이가 크다.

가족 돌봄 지원제도가 가진 의의, 근로자의 일·생활 양립을 돕기 위해서는 사업주가 거부권을 행사할 수 있는 범위를 엄격하게 판단해야 하므로, 현행법상 사업주의 허용 예외 사유도 최소한만 규정해야 한다.

4. 제재 조치 및 불이익 구제신청 방안 마련

사업주가 특별한 사유 없이 근로자의 가족돌봄휴직 또는 휴가 신청을 허용하지 않는 경우, 현행 ‘남녀고용평등법’상 500만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있지만, 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축의 경우에는 그러한 제재 규정이 없다(동법 제39조 제3항).

다른 근로시간 단축제도인 ‘육아기 근로시간 단축’과 비교하면, 사업주가 특별한 사유 없이 육아기 근로시간 단축 신청을 거부하면 마찬가지로 500만 원 이하의 과태료가 부과되고, “육아기 근로시간 단축기간이 끝난 후에 육아기 근로시간 단축 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀”시켜야 하는 의무(동법 제19조의2 제6항)를 위반하는 경우에는 500만 원 이하의 벌금이 부과된다(동법 제37조 제4항). 반면에 가족돌봄을 위한 근로시간 단축의 경우에도 사업주에게 동일한 의무를 부과하는 반면(동법 제22조의3 제6항), 사업주의 의무 위반에 대한 제재 규정은 마련되어 있지 않다. 이처럼 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 다른 가족 돌봄 또는 육아 지원제도에 비하여 사업주의 의무 위반에 대한 제재 조치가 미흡한 상태다.

가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축은 가족돌봄휴직 및 휴가제도에 비하여 사용 목적이 다양하고, 사용에 따른 근로시간 공백이 적다는 점에서도 활용 가능성이 큰 제도이다. 근로자의 제도 사용 보장을 위해서는 사업주 의무 위반에 대한 제재 규정을 마련해야 하며, 그 기준은 최소한 현행법상 가족돌봄휴직 및 휴가제도에 적용되는, 그리고 육아기 근로시간 단축에 적용되는 수준(500만 원의 과태료 또는 벌금)에 맞출 수 있을 것이다.

또한, 시행령에서 정하고 있는 허용 예외 사유를 들어 사업주가 근로자의 가족돌봄휴직 신청을 거부하였다면, 사업주는 거부 사유 통보와 함께 다른 조치를 취하도록 노력해야 한다(동법 제22조의2 제3항). 가족돌봄휴직 신청이 거절된 상황에서 그에 대한 대안을 찾는 일은 근로자에게 중요하다는 점에서 사용자의 노력의무가 아닌 근로자와의 협의를 통해 지원 조치를 취하도록 ‘협의의무’로 규정해야 할 것이다.

한편, ‘남녀고용평등법’에서는 가족돌봄휴직과 휴가, 근로시간 단축 사용

을 이유로 해고, 근로조건 악화 등 사업주의 불리한 처우를 금지하고 있다(동법 제22조의2 내지 제22조의4). 앞에서 언급한 바와 같이, 제도 사용 보장을 위해서는 법에서 정하고 있는 바를 이행하지 않았을 때 적용되는 제재도 중요하지만, 이와 함께 신속한 구제 방안 마련도 필요하다.

이와 비슷한 사례로, 육아휴직 제도 등 육아 지원제도 사용에 따른 불리한 처우를 노동위원회 차별시정 신청 대상으로 포함하는 남녀고용평등법 일부개정법률안이 발의된 바 있다.⁹⁶⁾ 육아 지원제도뿐만 아니라, 가족 돌봄 지원제도도 사용을 이유로 한 불리한 처우에 관하여 신속하게 구제받을 방안이 필요하다. 따라서 향후 관련 방안 마련 시, 육아 지원제도와 마찬가지로 가족 돌봄 지원제도의 사용에 따른 불리한 처우도 노동위원회 차별시정 신청 대상에 포함되어야 한다. 참고로, 앞에서 살펴본 스웨덴에서는 가족 돌봄을 위한 휴가제도 사용에 따른 근로자에 대한 불리한 처우를 금지하기 위하여 아래와 같은 내용을 규정하고 있다.

- 휴가 신청 또는 사용을 이유로 하는 해고 또는 계약 해지는 무효
- 휴가 신청 또는 사용을 이유로 고용 혜택 감소 또는 근로조건 저하, 전직 등 불이익 감수 금지
- 휴가 사용 후, 동일 또는 동일한 가치 업무로 복귀

나아가 사용자의 법 위반을 근로자가 신고한 경우, 근로자에 대한 보복 금지, 법 위반에 따른 근로자의 손실 및 정신적 피해에 대한 사용자의 배상 책임도 법에 규정되어 있다. 이와 같은 근로자 보호를 위한 규정 마련도 신속한 피해구제 절차와 함께 고민해 보아야 할 사항이다.

5. 소득 보전 방안 모색

본 연구에서 검토한 주요 해외 국가의 휴직·휴가제도의 소득 지원을 정리하면 다음과 같다.

96) 용혜인 의원 등 17인, 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 일부개정법률안」, 의안번호 제3895호, 2024. 9. 11.

〈표 7-3〉 주요 국가별 가족 돌봄을 위한 휴직·휴가제도의 소득 지원

국가	지원제도	소득 보전 여부	내용	재원
일본	휴직	○	임금의 67%	고용보험
	휴가	×	무급	-
스웨덴	휴가	○	임금 80% (최대 543SEK, 한화 약 7만 원)	사회보험
네덜란드	휴직	×	무급	-
	휴가	○	평균 일일 임금 70%	산재보험
독일	휴직	×	무급(무이자 대출)	-
	휴가	○	임금 90%	사회보험

자료: 저자 작성.

〈표 7-3〉을 보면, 우리나라와 같이 가족 돌봄 지원제도 모두 소득 보전 지원이 없는 국가는 없다. 대부분 휴가제도는 유급으로 지원하고, 비교적 기간이 긴 휴직제도는 무급이지만, 네덜란드는 장기 돌봄휴직에 따른 소득 감소를 반영하여 자녀돌봄수당 금액이 변경되고, 독일은 휴업 기간에 무이자 대출을 지원해 주는 대체 지원방안이 마련되어 있다. 그에 비하여 우리나라는 가족 돌봄 지원제도에 근로자 소득 감소에 대한 수당 지급이나 대체 지원방안, 어떠한 것도 마련되어 있지 않은 상태이다.

몇 해 전, 코로나19의 확산에 따른 돌봄 공백을 해소하기 위해 시행했던 긴급 가족돌봄휴가가 유급제도(1일 5만 원, 최대 10일 지원)로 운용된 유일한 사례이다. 앞의 제2장에서는 당시 가족돌봄휴가 사용률이 증가함을 보며 근로자에게 경제적 손실 부담 여부가 제도 사용에 영향을 미치는 것을 확인하였고, 2024년에 진행된 설문조사에서도 일·가정 양립제도 이용 시 가장 큰 걸림돌이 “실질소득 감소로 인한 경제적 어려움”임을 보았다.

가족 돌봄을 위한 지원제도에 경제적 지원이 이뤄진다는 것은 곧 정부의 재정 부담 증가로 이어진다. 즉, 급여 지원 보장이 현실적으로 쉽지 않은 이유는 재원 마련의 어려움인데, 어떠한 재원을 바탕으로 운용할지, 재원의 성격에 따라 대상자 확대에 한계가 있다는 점 등 고려해야 할 부분이 많아 쉽지 않은 문제이다. 더욱이 최근 육아 지원 정책의 확대로 고용보험기금의 재정 악화에 대한 우려가 제기되는 상황이다. 그러나 저출생 해소를 위하여

정부가 자녀 양육에 대한 재정지원을 확대한 것은 출산을 제고와 가정 내 양육 부담을 통한 성평등 실현 등 미래의 사회적 가치에 대한 투자를 한 것으로 볼 수 있는바, 자녀 양육뿐만 아니라 가족 돌봄 또한 그와 같은 관점에 기반한 지원이 필요하다.

6. 가족 돌봄에 ‘자녀의 양육’ 및 ‘장애’ 사유 추가

‘남녀고용평등법’상 가족돌봄휴가 사용 사유에 “자녀의 양육”이 추가되면서 자녀 돌봄을 이유로도 해당 제도를 사용할 수 있게 되었지만, 휴직은 여전히 돌봄 사유를 “가족의 질병, 사고, 노령”에만 한정하고 있어, 자녀 돌봄을 이유로 가족돌봄휴직을 사용할 수는 없다. 자녀의 양육을 휴직 사유로 포함하지 않은 것은 아마도 동법에 마련되어 있는 육아휴직제도를 고려한 것으로 보인다. 그러나 이러한 육아 지원제도는 여전히 자녀의 연령과 사용 시기가 한정되어 있다는 한계가 있으므로, 가족 돌봄을 위한 휴직 및 근로시간 단축에도 ‘자녀의 양육’을 추가한다면 제도의 활용 범위를 넓힐 수 있을 것이다.

이와 함께, 위에서 검토했듯이, 장애가 있는 자녀를 둔 부모의 일과 돌봄 양립의 어려움을 고려하여, 가족 돌봄 사유에 ‘장애’가 포함되어야 한다. 일본은 돌봄휴업, 즉 가족돌봄휴직을 사용할 수 있는 사유에 ‘신체상 또는 정신상 장애’를 포함하고 있고, 스웨덴은 장애 자녀를 돌보는 부모가 사용할 수 있는 근로시간 단축제도를 유급으로 보장하고 있다.

이미 돌봄 사유에 ‘장애’를 추가하는 내용으로 남녀고용평등법 일부 개정안이 몇 차례 발의되었다는 것은 개정 필요성에 대해 어느 정도 사회적 공감대가 형성된 것으로 볼 수 있다. 현행법상 가족돌봄휴가 사유에 “자녀의 양육”이 추가되면서 장애가 있는 자녀의 부모가 필요시에 휴가를 사용할 수 있게 되었지만, 이는 너무 제한된 허용이다. 따라서 우리나라 가족 돌봄 지원제도의 돌봄 사유에 명시적으로 ‘장애’를 추가하여 필요시 제도를 활용할 수 있도록 보장해야 한다.

7. 예외적인 사유에 따른 기간 연장 필요

현행 가족돌봄휴가 기간은 연간 최대 10일이다. 다만, 감염병의 확산 등 대규모 재난이 발생하면 총 20일까지 기간 연장이 가능하며, 이때 “「한부모가족지원법」 제4조 제1호의 모 또는 부”는 총 25일까지 연장할 수 있다. 한부모가족의 모 또는 부에 대하여 더 긴 기간을 부여하는 것은 두 사람이 돌봄을 수행할 수 있는 가족에 비하여 한 사람이 책임져야 할 돌봄 부담이 더 크다는 것에 대한 인정이 전제되어 있다. 그러나 이와 같은 한부모가족에 대한 정책적 배려가 “대규모 재난이 발생한 경우”에만 한하여 이뤄지는 것이 타당한 것인지는 다시 검토해 볼 필요가 있다.

참고로, 위에서 살펴본 독일에서는 자녀 병가로 연간 15일을 사용할 수 있지만, 한부모가족의 모 또는 부에 대하여 자녀 한 명은 30일, 다자녀는 최대 70일까지 기간이 연장된다. 한부모가족의 모 또는 부에 대하여 더 긴 휴가 기간을 보장하는 것은 공무원도 마찬가지이다. 「국가공무원 복무규정」에 따르면, “「한부모가족지원법」 제4조 제1호의 모 또는 부”에 해당하는 공무원은 연간 유급휴일 수에 하루가 더 주어지며, 이는 장애인 자녀가 있는 공무원도 마찬가지이다(제20조 제15항). 즉, 굳이 대규모 재난이 아니더라도, 한부모가족의 모 또는 부가 가족 돌봄이 필요한 상황이라면 기간 연장이 적용되는 것이다.

한편, 2024년 10월 22일에 ‘남녀고용평등법’ 개정⁹⁷⁾에 따라, 육아휴직의 경우, “「한부모가족지원법」 제4조 제1호의 부 또는 모”, “고용노동부령으로 정하는 장애아동의 부 또는 모”는 기존 1년의 기간에서 6개월 이내에 추가로 사용할 수 있게 되었다. 돌봄의 책임이 더 큰 사유가 있다면, 한부모가족 또는 장애가 있는 자녀⁹⁷⁾와 같은 예외적인 사유에는 휴직 및 휴가 기간을 연장해 주는 정책적 배려가 필요하다.

본 연구에서는 우리나라 가족 돌봄 지원제도 현황 및 주요 해외 국가 사례를 참고하여, 현행 제도의 한계점 개선을 위한 방안들을 모색하였다.

97) 장애가 있는 자녀를 돌보기 위하여 가족 돌봄 지원제도를 사용하는 경우, 앞에서 살펴본 해외 사례를 참고하여 ‘아동’으로 한정하기보다 자녀의 나이와 관계없이 기간 연장을 인정해 주어야 할 것이다.

제2장에서 검토한 바와 같이 우리나라 가족 돌봄 지원제도는 근로자들의 인지도가 전반적으로 매우 낮은 상황으로, 특히 사업체의 규모가 작아질수록 제도에 대한 인지도와 사용 실적 모두 낮다. 무엇보다도 현행 제도에 관한 정보를 근로자와 사업주 모두에게 충분히 제공하며 인식을 개선하는 노력이 우선되어야 한다. 이와 함께 가족 돌봄 지원제도가 사업장 규모와 상관없이 근로자의 필요에 따라 활용될 수 있도록 중소기업 사업장에 대한 지원을 강화하는 방안을 마련해야 한다.

이는 우리나라에만 국한된 문제가 아니다. 독일의 일과 돌봄의 양립에 관한 독립자문위원회에서 지난해 발표한 보고서에서는 ‘중소기업 근로자의 일·돌봄 양립 개선을 위한 가이드라인’을 제시하고 있다. 보고서에 따르면, 독일에서 250인 이상 고용 대기업은 0.6%에 불과하고, 99.4%가 중소기업 또는 10인 이하 영세사업장이다. 위원회는 중소기업 사업장 내 가족 돌봄 관련 제도 사용 현황을 분석하고 수요를 조사하여 개선 방안을 마련하고, 15인 이하 사업장에서도 돌봄을 위한 전면·부분휴직 사용이 가능하도록 인센티브를 개발하는 등 구체적인 계획을 발표하였다.

우리도 독일과 크게 다르지 않은 상황이라는 점에서 방안 마련을 위한 움직임을 시작해야 한다. 특히 중소기업은 대체인력을 구하기 쉽지 않고, 휴직, 휴가 또는 근로시간 단축을 통해 발생한 근로시간 공백을 다른 동료들이 분담해야 하는 등 제도 사용 시 대기업과 달리 어려움이 발생한다는 점도 고려해야 할 것이다.

한편, 육아휴직과 육아기 근로시간 단축 등 자녀 육아를 위한 지원제도와 가족 돌봄 지원제도는 현행 제도상으로도 보장 내용의 차이가 크고, 최근 ‘남녀고용평등법’ 개정(2024년 10월 22일)으로 자녀 육아 지원제도 내용이 더욱 강화되면서 두 제도 간 수준 차이는 더욱 벌어졌다. 그러나 자녀 돌봄을 위한 지원제도든 가족 돌봄을 위한 지원제도든 일·생활 균형 정책 중 돌봄을 수행하는 시간을 보장한다는 측면에서 양 제도 모두 중요하다. 더욱이 자녀 양육도 가족 돌봄의 일환이다. 본 연구에서 살펴본 해외 사례와 같이, 다양한 선택지에 따른 유연한 제도 사용 보장과 가족 돌봄 대상 범위 및 사유를 확대한다면, 현재 마련되어 있는 우리나라의 가족 돌봄 지원제도도 자녀 양육 부담을 줄이는 방안으로도 역할을 할 수 있다. 다시 말해, 자녀 양

육을 위한 새로운 정책을 마련하고 그에 대한 수당 지원을 위한 노력을 들이는 것도 중요하겠지만, 이미 마련된 제도를 최대한 활용할 수 있도록 제도를 개편하고, 그에 관한 수당 지원을 마련하는 것이 효율적인 방안이 될 수도 있다.

저출생뿐만 아니라 고령화로 인해 예측되는 사회적 문제, 새로운 팬데믹 출현 등 ‘돌봄’ 문제는 앞으로 더욱 심각해질 것이다. 빠르게 변화하고 있는 사회 양상에 대비할 수 있는 돌봄 대책 마련이 시급한 이유이기도 하다. 또한, 이와 같은 돌봄 문제는 비단 ‘근로자’의 문제가 아니라는 점에서 자영업자, 특수형태근로종사자 등 사각지대 해소를 위한 국가적 차원의 방안 마련도 함께 고민되어야 한다.

참고문헌

- 고용노동부(2021), 『모성보호와 일·가정 양립 지원 업무편람』.
- _____(2023), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』.
- 김근주·방준식·이은주·강주리(2021), 『일·생활 균형제도의 법체계 현황과 정책방향』, 한국노동연구원.
- 김엘림(2017), 『남녀고용평등과 모성보호를 위한 법개정 방안』, 고용노동부.
- 박선영·김태환·권혜자·김정혜·김명아(2017), 『여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(V): 남녀고용평등법 제정 30년의 성과와 과제』, 한국여성정책연구원.
- 박수경(2024), 「저출산 극복과 일가정양립을 위한 일본의 유연한 일하는 방식 확대에 관한 연구 - 일본의 육아개호휴업법 개정 동향을 중심으로」, 『아주법학』 18(2), 아주대학교 법학연구소, pp.43~74.
- 저출산고령사회위원회(2024), 「저출생 추세 반전을 위한 대책」.
- 통계개발원(2022), 『한국의 사회동향 2022』.
- 허민숙(2022a), 「가족 다양성의 현실과 정책 과제: 비친족 친밀한 관계의 가족 인정 필요성」, 『NARS 현안분석』 251, 국회입법조사처.
- _____(2022b), 「코로나19 시기의 가족돌봄: 팬데믹 상황에서의 일·생활 균형의 조건과 과제」, 『NARS 현안분석』 245, 국회입법조사처.
- 内閣府(2019), 「介護離職の現状と課題」(大和総研 石橋未来).
- 厚生労働省(2023), 「令和4年度雇用均等基本調査」.
- _____(2024a), 『育児・介護休業法のあらまし』.
- _____(2024b), 「令和5年度雇用均等基本調査」.
- _____(2024c), 「2023年海外情勢報告-スウェーデン王国」.
- _____, 「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律及び次世代育成支援対策推進法の一部を改正する法律の概要」.

_____, 「子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が講ずべき措置等に関する指針」.

Aldman L., E. Sennemark, and E. Hanson(2024), “Sweden”, In K. Hamblin, J. Heyes, and J. Fast(Eds), *Combining Work and Care*, UK : Policy Press.

Antidiskriminierungsstelle des Bundes(n.d.), Diskriminierung von Eltern und pflegenden Angehörigen im Beruf(Discrimination against parents and caregivers in the workplace).

Baumfalk Rechtsanwaltskanzlei(n.d.), The Mobile Work Act : Right to work in a home office?.

Bayerisches Staatsministerium für Gesundheit, Pflege und Prävention(n.d.), Betreuung und Pflege durch Angehörige(Care and nursing by relatives).

CAO Rijk(n.d.), Aanvullingen verlofbepalingen Wet arbeid en zorg (Additions to leave provisions of the Employment and Care Act).

CBS(2024a), Monitor Arbeid, zorg en kinderopvang 2023(Labor, care, and childcare monitoring 2023).

_____(2024b), “Ruim helft Nederlanders werkt weleens thuis(More than half of Dutch people sometimes work from home)”, 15 March.

Central Government(n.d.-b), Minimum wage amount 2024.

Commissie Gelijke Behandeling(2002), Advies Commissie gelijke behandeling inzake evaluatie van de Wet op het verbod tot het maken van onderscheid naar arbeidsduur(Advisory Committee on Equal Treatment regarding evaluation of the Act on the prohibition of discrimination based on working hours), CGB-advise/2002/04.

De Koning Vergouwen Advocaten(n.d.), CBA enforcement.

Der Deutsche Juristinnenbund(2018), “Es wurde auch Zeit! Die Brückenteilzeit kommt(It was about time! The bridge part-time work is coming.)”, 13 June.

- Deutscher Bundestag(2022), “Drucksache 20/3447 :Gesetzentwurf der Bundesregierung”, 19 September.
- Die Techniker(n.d.), Was gilt 2024 für das Kinder-krank-ken-geld und die Kind-krank-AU?(What will apply to child sickness benefit and child sickness insurance in 2024?).
- EU, Directive(EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers and repealing Council Directive 2010/18/EU.
- European Union(2021), The impact of teleworking and digital work on workers and society : Annex IV - Case study on Germany.
- Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth (2023), “Beirat legt Zweiten Bericht zur Vereinbarkeit von Pflege und Beruf vor(Advisory Board presents second report on the compatibility of care and work)”, 13 July.
- _____(2024a), Bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf.
- _____(2024b), Das Pflgegetelefon - Schnelle Hilfe für Angehörige(The care telephone-quick help for relatives).
- FNV HORECA(n.d.), Ziekte en verlof in de horeca(Sickness and Leave in the Hospitality Industry(Horeca).
- FNV(2024), Collectieve arbeidsovereenkomst textielverzorging : 1 januari 2024 tot 1 mei 2025(Collective labor agreement for textile care : 1 January 2024 to 1 May 2025).
- Försäkringskassan(2024), “Social Insurance in Figures 2024”.
- Försäkringskassan, Närståendepenning för dig som har en anställning.
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft(2024), “Darf ich zu Hause bleiben, wenn mein Kind krank ist?(Can I stay home if my child is sick?).
- Hanson E., E. Sennemark, L. Aldman, A. Magnaye, J. Eales, and J. Fast (2022), “Carer leave policies in Sweden”, Research on Aging Policies and Practice.
- Ifo Institute(2024), Working from home firmly established in Germany.

Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation(2023), Second report of the German Independent Advisory Board on Work-Care Reconciliation.

Kanzlei Henschel(2009), Care leave may not be taken more than once.

Kinderopvang Werkt(n.d.), Kortdurend en langdurend zorgverlof in kinderopvang(Short-term and long-term care leave in childcare).

Ministry of the Interior and Kingdom Relations(2020), Overzicht zorgverlof (Overview of care leave).

Mitteldeutsche Zeitung(2024), Neue regeln für kinderkrankentage : Was eltern jetzt sofort beachten müssen(New rules for child sick days : What parents need to consider immediately).

Official Journal of European Union(2019), Directive 2019/1158 on work-life balance for parents and carers.

Pflegewegweiser NRW(n.d.), Pflegende angehörige(Caring relatives).

Seriges Officiella Statistik(2021), *Arbetsmiljöstatistik Rapport 2022 : 2-Arbetsmiljön 2021*.

SVERIGES RIKSDAG, Föräldraledighetslag(1995: 584), https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldraledighetslag-1995584_sfs-1995-584/(2024. 9. 3. 접속)

_____, Lag(1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1976580-om-medbestammande-i-arbetslivet_sfs-1976-580/(2024. 9. 2. 접속)

_____, Lag(1988: 1465) om ledighet för närståendevård, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19881465-om-ledighet-for-narstaendevard_sfs-1988-1465/(2024. 9. 1. 접속)

_____, Lag(1993: 387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1993387-om-stod-och-service-till-viss>

a_sfs-1993-387/(2024. 9. 3. 접속)

_____, Lag(1998: 209) om rätt till ledighet av trängande familjeskäl, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1998209-om-ratt-till-ledighet-av-trangande_sfs-1998-209/#overgang(2024. 9. 2. 접속)

_____, Socialförsäkringsbalk(2010: 110), https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110/(2024. 9. 1. 접속)

Tweede Kamer der Staten-Generaal(2000), “Vaststelling van regels voor het tot stand brengen van een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg in de ruimste zin(Wet arbeid en zorg)”, vergaderjaar 1999-2000, 27 207, nr.3.

Visser, J., T. Wilthagen, R. Beltzer, & E. Koot-van der Putte(2004), “The Netherlands : from atypicality to typicality”. In Sciarra, S., P. Davies, & M. Freedland(eds.), *Employment policy and the regulation of part-time work in the European Union : a comparative analysis*, Cambridge University Press.

◆ 執筆陣

- 이은주(한국노동연구원 부연구위원)
- 곽서희(Leiden University, Lecturer)
- 박수경(강원대학교 연구교수)

일·생활 균형을 위한 가족 돌봄 지원제도
국제 비교 연구

▪ 발행연월일	2024년 12월 26일 인쇄 2024년 12월 30일 발행
▪ 발 행 인	허 재 준
▪ 발 행 처	한국노동연구원 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동 ☎ 대표 (044) 287-6081 Fax (044) 287-6089
▪ 조 판 · 인쇄	고려씨엔피 (02) 2277-1508
▪ 등 록 일 자	1988년 9월 13일
▪ 등 록 번 호	제2015-000013호

© 한국노동연구원 2024 정가 7,000원

ISBN 979-11-260-0744-8



한국노동연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 경제정책동
TEL : 044-287-6083 <http://www.kli.re.kr>

