

출산 및 양육과 관련된 휴가제도의 국제비교

장지연 (한국노동연구원 연구위원)

대부분의 선진국에서 양육 역할에 대한 지원체계는 보육서비스, 아동수당, 그리고 출산·양육에 따른 휴가제도를 세 축으로 한다. 이 글에서는 출산과 양육에 따른 휴가제도에 대한 국가간 비교를 통해 양육지원체계의 한 측면을 이해하고자 한다. 어린 자녀를 둔 근로자가 가질 수 있는 휴가의 형태는 다음과 같은 것들이 있다. 대부분의 국가는 다음의 휴가제도 중 몇 가지를 조합한 형태의 휴가제도를 운영한다. 국가마다 명칭은 다양하다.

- 산전후휴가 또는 모성휴가(maternity leave) : 출산을 전후한 여성에게 부여되는 휴가.
- 배우자출산휴가 또는 부성휴가(paternity leave) : 배우자가 출산한 경우 남성에게 주어지는 약 2주 정도의 휴가.
- 육아휴직(child-care leave) : 어린 자녀의 양육과 관련된 휴가를 통칭. maternity leave 연장의 형태를 띠기도 하고, 자녀가 일정 연령에 이를 때까지 일정 기간 자유롭게 사용할 수 있는 방식을 띠기도 함. 부모휴가를 협의의 개념으로 사용할 때에는 육아휴직을 일컬음.
- 가족간호휴가 또는 응급휴가(family leave, care leave) : 본인, 배우자, 자녀 등 가족의 건강과 관련된 특수한 필요에 따른 휴가.

출산과 양육에 관련된 휴가제도의 국가별 차이는 그 폭이 매우 크다. 물론 “선진국들은 우리나라보다 이런 휴가제도가 잘 발달되어 있다”고 한 마디로 말할 수는 있겠으나 이들 선진국 간에는 차이

도 적지 않다. 이런 제도적 차이에 따라 여성의 노동력 공급결정에 미치는 인센티브구조도 그 편차가 매우 크다. 모성 관련 휴가제도가 구체적으로 어떻게 설계되어 있고 그 결과 여성의 노동력 공급에는 어떤 영향을 미치는지를 살펴보기 위해서는 기본적으로 휴가 가능기간과 이 기간 동안의 소득보전의 수준이 가장 중요하지만, 이 밖에도 직장복귀의 보장 여부, 아버지의 사용 가능성 또는 의무화 여부,¹⁾ 시간제 휴직 여부 등이 종합적으로 검토되어야 할 것이다.

■ 산전후휴가와 육아휴직

노르딕 3국의 산전후휴가와 육아휴직은 다른 국가들에 비하여 기간이 길고 소득보전 수준이 높다. 덴마크는 산전 4주 산후 26주의 유급휴가를 사용할 수 있으며, 급여는 임금근로자와 자영업자가 동일하게 의료보험 재정에서 충당된다. 주당 321미국달러 수준의 급여 상한선이 있지만 실제로는 고용주가 추가분을 제공하여 결국 부모의 80%가 100% 임금보전을 받는다. 이후 10주간의 부모휴가(parental leave)를 부모가 나누어 사용할 수 있으며, 아버지는 이후에 다시 2주를 더 사용할 수 있어서 이렇게 사용할 경우 12주까지 사용할 수 있게 된다. 부모휴가 이후에는 부모가 각각 26주간의 육아휴가(child care leave)를 사용할 수 있으며 고용주와의 합의하에 26주를 추가로 더 사용할 수 있다.

노르웨이는 국가보험법(National Insurance Act)에 의하여 부모휴가를 제공하는데, 100%(자영업자는 65%) 소득이 보전되는 42주간의 휴가 또는 80%를 보전하는 52주간의 휴가 중에서 선택할 수 있다. 이 중에서 9주는 출산하는 산모에게 할당되고 4주는 배우자인 남성에게 할당된다. 출산급여 대상이 아닌 여성은 일시금으로 모성수당을 받는다.

스웨덴은 임신상태에서 50일의 휴가를 사용할 수 있고, 출산후 부모급여는 총 480일간 사용할 수 있는데 이 중에서 390일은 임금의 80%를 보전하고 나머지 90일은 최소액(SEK120)을 받는다. 스웨

1) 이것은 일차적으로 휴가의 자격이 개인에 속해 있는지 아니면 가족에 달려 있는지의 문제이다(family or individual entitlement).

덴은 1995년에 ‘어머니의 달’과 ‘아버지의 달’을 도입하였다(daddy’s quota). 15개월 중 한 달은 아버지가 사용되 만약 사용하지 않는 경우 어머니가 대신 사용할 수 없고 그 휴가자격은 자동 소멸되는 것이다. 2002년에는 전체 육아휴직 가능기간이 연장되면서 아버지에게 할당된 기간도 연장되었다. 2002년 이후 12개월은 부모 중 누구나 사용이 가능하고, 그 중에서 2개월은 어머니만, 2개월은 아버지만 사용가능하다. 이것은 자녀가 만 8세 될 때까지 아무 때나 사용할 수 있는 것이다. 시간제 육아휴직의 유연성(flexibility)도 확대되었다. 1/2 휴직과 1/4휴직, 그리고 1/8휴직까지 가능해졌는데 이것은 하루 1시간 단축근무가 가능하다는 것을 의미한다. 휴가기간 동안의 임금보전을 위한 재원은 부모보험(Parental Insurance)이라는 조세에 가까운 사회보험으로 충당한다.

유럽대륙국가들은 산전후휴가는 상대적으로 짧게 설정되어 있으나 이 기간 동안 소득보전 수준이 높고, 육아휴가기간은 매우 긴 것이 특징이다. 프랑스의 경우 16주의 산전후휴가(셋째 이후 자녀는 26주)가 100% 임금보전과 함께 제공된다. 육아휴직(부모휴가) 가능기간은 3년이며 부모가 나누어 쓸 수 있다. 급여는 두 번째 이후 자녀부터 정액으로 받는다(미화 \$462/월 정도, 2000년).

독일은 14주의 산전후휴가를 보장하며 의료보험에서 모성급여(maternity benefit)로 100% 임금을 보전해 준다. 급여는 상한선이 있지만 이 선을 넘어서는 부분은 기업주들이 조성한 기금에서 차액을 지불한다. 육아휴직은 자녀가 3세 되는 해까지 가능하게 되어 있어서 유럽국가 중에서도 긴 편에 속한다. 육아휴직 기간 동안 자신의 임금(또는 임金的 일정 비율)을 지급받는 것은 아니지만, 전업주부와 함께 육아휴직 중인 여성도 2세 미만의 자녀에 대하여 매월 약 300달러 정도의, 다른 국가에 비해서 비교적 높은 수준의 양육수당(child-rearing benefits)을 받을 수 있게 되어 있기 때문에 실제로는 장기간의 유급 육아휴직제도와 유사한 효과를 갖는다. 1995년 현재 약 70만명의 여성이 양육수당을 수급하고 있었는데 이 중에서 약 40만이 육아휴직 중인 여성이었다. 이 제도하에서는 시간제근로를 하면서 수당을 받는 것이 허용되어 있음에도 불구하고 실제로는 수급자의 단 3.9%만이 시간제근로를 하는 것으로 조사되었다.

네덜란드의 산전후휴가는 16주이며 100% 소득이 보전된다. 부모휴가(육아휴직)는 부모 각자에게 13주(3개월)의 동등한 휴가를 부여한다. 그 이후는 근로시간의 50%를 일하는 방식으로 6개월 이상의 시간제 육아휴직을 사용할 수 있다. 육아휴직은 원칙적으로 무급이다.

〈표 1〉 산전후휴가 및 육아휴가 (1999-2000)

	산전후휴가기간(주)	산전후휴가급여(평균임금의 %)	산전후+육아휴가기간(주)
노르딕국가			
덴마크	30	100	82
노르웨이	42	100	116
스웨덴	64	90	85
대륙국가			
프랑스	16	100	162
독일	14	100	162
네덜란드	16	100	68
영어권국가			
캐나다	15	55	50
영국*	26	60	52
미국**	0(6)	0(60)	12***

주: * 2003년부터 산전후휴가 26주로 연장.

** 5개 주(캘리포니아, 하와이, 뉴저지, 뉴욕, 로드 아일랜드). (단기간 의료적 질병으로 구분되면서 임금 손실의 부분의 법적 보호를 받음) (Kameran, 1991a), 평균 기간은 6주.

*** Family & Medical Leave

자료: OECD Employment Outlook (2001), LIS 자료를 종합하여 재구성

영어권 국가의 경우 유럽국가보다 휴가기간도 짧고 급여수준도 낮은 편이다. 캐나다는 15주의 산전후휴가를 허용하며 이 기간 동안의 급여는 고용보험에서 지급하는데 출산 이전 평균임금의 55%를 지급하며 저소득층의 경우는 80%를 지급한다. 부모휴가는 35주를 부모가 나누어 사용할 수 있는데 이 기간 동안에도 임금의 55%를 고용보험에서 지급한다. 육아휴직 기간 중이라도 주당 50달러나 부모휴가급여의 25% 미만의 소득활동을 하는 것은 허용되며, 이에 따른 부모휴가 급여를 삭감하지 않는다.

영국은 2003년부터 산전후휴가 기간을 18주에서 26주로 연장하였다. 엄격한 자격규정을 둔 법정

〈표 2〉 출산 및 육아휴가의 재원

	산전후휴가 및 배우자출산휴가		육아휴직
	기금의 재원	재원조성	
노르딕 국가			
덴마크	고용주와 정부	처음 2주간은 고용주가 전체 부담 셋째주부터 지방정부가 전액 부담함	부모 휴가: 고용주, 근로자, 정부. 육아휴가: 근로자, 정부
노르웨이	글로벌 사회보험 펀드	고용주, 근로자, 정부: 정부는 보조적으로 보조금을 지급	모성휴가와 동일
스웨덴	의료보험 펀드	고용주와 정부	모성휴가와 동일
대륙 국가			
프랑스	건강보험 펀드	고용주, 근로자, 정부	모성휴가와 동일
독일	건강보험 펀드	고용주, 근로자, 정부: 보험이 지급하는 상한선 이상의 임금은 고용주가 지급	중앙정부가 모든 비용 지불
네덜란드	일반 실업자 펀드	고용주, 근로자, 정부	무급(제정 없음)
영어권 국가			
캐나다	실업자보험 펀드	고용주, 근로자	모성휴가와 동일
영국	글로벌 사회보험 펀드	고용주, 근로자, 정부: 정부는 보조적으로 보조금을 지급	무급(제정 없음)
미국	주정부의 프로그램에 따라서, temporary disability insurance (TDI) funds	주정부의 프로그램에 따라서 고용주와 근로자간의 다양한 조합으로 구성됨	무급(제정 없음)

자료: Data from European Commission (2000); ISSA (2000); Jordan (1999); Rostgaard and 프랑스리드 (1998); U.S. Office of Personnel Management (2001); country experts.

〈표 3〉 모성휴가와 부모휴가 비용: 근로 여성 한 명당 (2000 US\$, PPP-Adjusted), 1998

노르딕 국가		영어권 국가	
덴마크	\$593.59	캐나다	\$152.05
노르웨이	\$808.28	영국	\$74.87
스웨덴	\$607.81	미국	\$0

대륙 국가	
프랑스	\$431.12
독일	\$465.01
네덜란드	\$66.69

자료: Expenditure data from OECD (2001b)

모성급여(Statutory Maternity Pay)는 임금의 90%를 6주간 지급하고 그 이후는 약 60유로를 정액으로 지급한다. 보편적인 자격기준으로 자영자와 실업자, 시간제 근로자를 포함하는 모성수당(Maternity Allowance)은 정액급여를 지급한다. 우리나라의 육아휴직에 해당하는 부모휴가(parental leave)는 13주이지만 지금도 여전히 무급이며 1년에 4주 이상을 사용할 수는 없다.

미국은 전체 연방에 적용되는 유급모성휴가제도를 운영하지 않는다. 캘리포니아, 하와이, 뉴저지, 뉴욕, 로드아일랜드의 5개 주에서는 임시장애보험법(Temporary Disability Insurance)으로 유급모성휴가를 제공하는데 이 법이 적용되는 지역의 인구는 전체 미국 인구의 1/4 정도이다. 주에 따라 26주에서 52주의 기간을 허용하고 있는데, 실제로 사용되는 기간은 평균 5~13주인 것으로 조사되었다. 주당 급여수준도 지역마다 다르지만 대체로 최대 허용 급여수준은 170~487달러이며, 실제로 지급된 급여는 주당 142~273달러인 것으로 조사되었다. 육아휴직이나 부모휴가라는 명칭을 사용하지 않지만 가족·의료휴가(Family & Medical Leave)가 양육을 목적으로 활용되는데 원칙적으로는 무급이다. 부모 각각 12주간의 휴가를 사용할 수 있는데 실제로는 여러 주들이 휴가기간을 연장하여 법제화하고 있다. 캘리포니아의 경우는 2002년 법을 개정하여 임금의 55%를 급여로 제공하는 휴가를 6주 동안 사용할 수 있게 하였다.

■ 부성휴가(paternity leave; 배우자출산휴가)와 부모휴가의 남성할당제

예전에는 자녀출산에 따른 휴가는 여성에게만 부여되었으나 최근에는 남성에게도 휴가를 부여하는 국가가 늘어나고 있는 추세이다. 덴마크, 스웨덴, 프랑스, 영국 등의 국가는 2주의 부성휴가를 유급으로 제공하며, 네덜란드는 2일의 휴가를 부여한다. 노르웨이는 부성휴가라는 것이 따로 없지만 아버지에게 할당된 부모휴가가 있기 때문에 실제로 출산 직후 휴가를 사용할 수 있다. 독일과 캐나다, 미국은 유급의 부성휴가가 없다. 그러나 미국은 가족간호휴가가 근로자 개인에게 자격조건이 주어지므로 배우자의 출산시 무급의 배우자간호휴가가 제공되는 것으로 볼 수 있다.

육아를 위한 휴가, 즉 부모휴가는 모든 국가에서 여성이 압도적으로 많이 사용한다. 이러한 현상은 가족책임과 사회적 노동을 모두 성 평등하게 나누는 것이 마땅하다는 취지에서 볼 때 바람직하지 않은 현상이며, 이러한 점을 시정하고자 하는 노력들이 이루어지고 있다. 이러한 노력은 크게 두 가지 유형으로 구분된다.

첫째, 노르딕 국가들의 경우, 부모휴가는 일정 기간을 부모가 나누어서 쓸 수 있는 것이 기본이지만, 일정한 기간에 대해서는 반드시 아버지가 사용하도록 하고 만약 사용하지 않을 경우에는 대신 어머니가 사용하는 것이 아니라 그 기간 만큼에 한해서는 휴가권이 없어지는 방식을 취한다. 이것을 부모휴가의 아버지 할당(daddy's quota)이라고 하고 "Use or Lose(사용하지 않으면 없어짐)" 방식이라고 한다. 이러한 방식이 도입된 시점은 1993년 노르웨이를 필두로 1995년 스웨덴, 1999년 덴마크, 2000년 이탈리아의 순으로 도입되었다.

둘째, 영국, 미국 등 영어권 국가와 네덜란드는 육아휴직의 권리 자체가 자녀를 중심으로 부부에게 주어지는 것이 아니라 개인에게 주어지기 때문에 어떤 의미에서는 노르딕국가의 '아버지 할당' 보다 더욱 성평등한 제도라고 볼 수 있다. 어머니의 육아휴직 이후 아버지가 그 기간과 같은 기간을 다시 육아휴직으로 사용할 수 있기 때문이다. 그러나 이들 국가는 모두 부모휴가를 무급으로 하고 있기 때문에 실제로는 양육에 있어서 아버지의 참여를 유도하는 데는 강력한 역할을 하지 못하고 있다.

〈표 4〉 여성휴가

	여성휴가급여 (유급)	남성부모휴가 사용자에게 제공되는 인센티브
노르딕 국가		
덴마크	2 주 (10일). 급여는 모성보호 급여와 동일. 이전 임금의 약60%. 노사간 협정에 의해서 상한선 이상의 임금에 대해서는 고용주가 부담. 결국 100% 임금보전	아버지 할당 2주
노르웨이	4 주. 부모휴가 중 일부로서	아버지 할당 4주
스웨덴	2 주 (10 일)간의 여성휴가, 임금의 80% 지급	아버지 할당 4주
대륙 국가		
프랑스	2주(11일) 급여는 모성휴가와 동일 ^a	-
독 일	유급휴가 없음	-
네덜란드	2 일. 임금의 100% 지급	개인별 권리. 부부간 호환 불가
영어권 국가		
캐나다	유급휴가 없음	-
영 국	2주(10일) 급여는 모성휴가와 동일 ^b	개인별 권리. 부부간 호환 불가
미 국	유급휴가 없음	개인별 권리. 부부간 호환 불가

a 2002년부터, b 2003년부터.

자료: Data from Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family Policies (2003); ISSA (2000); Moss and Deven (1999); OECD (2001d, 2002a); Work Life Research Center (2002); country experts.

■ 가족휴가 또는 가족간호휴가

자녀가 갑자기 아픈 것과 같은 비일상적인 어려움은 여성의 노동시장 참여에 중요한 장벽이 되고 있다. 유럽 국가들에는 자녀가 갑자기 아플 경우, 이를 간호하기 위하여 사용할 수 있는 유급휴가제도가 있다. 응급한 상황에 대비한 단기휴가, 심각한 질병에 대한 장기휴가, 자녀에 대한 돌봄으로 대상을 지정하지 않은 가족간호휴가 등을 이 제도 영역에서 살펴볼 수 있다.

노르웨이에서는 자녀가 12세 이하일 경우, 자녀가 아프면 부모는 유급휴가를 쓸 수 있다. 휴가기간은 부모가 각각 1년에 10일까지 사용할 수 있으며, 자녀가 2명 이상일 경우는 부모 각각 15일까지 쓸 수 있다. 편부모의 경우는 각기 20일, 30일이 된다. 자녀가 장애아이거나 만성질환을 가지고 있는 경우에는 자녀 연령 16세까지로 연장된다. 급여는 소득의 100%를 보장한다. 덴마크도 14세 이하 자녀를 둔 부모는 자녀가 아플 때 임금의 60%를 받으면서 휴가를 사용할 수 있는데 총 기간은 18개월이다. 스웨덴도 12세 이하의 자녀에 대하여 간호휴가를 제공하는데 소득보전 수준은 80%이며 최장 120일까지 사용할 수 있다. 스웨덴의 근로자는 실제로 평균 1년에 7일 정도를 사용하는 것으로 조사되고 있으며 휴가의 40%는 아버지들이 사용하는 것으로 알려지고 있다.

프랑스에서는 16세 이하 자녀가 아픈 경우 부모는 연간 3일의 휴가를 소득의 100% 급여를 받으면서 사용할 수 있다. 자녀가 1세 미만이거나 3명 이상의 자녀를 둔 경우는 1년에 5일까지 사용할 수 있다. 독일도 12세 이하의 자녀를 둔 부모는 자녀 1명당 1년에 10일간(최대 25일)을 사용할 수 있고 이 기간 중에는 소득의 100%를 보장받는다. 편부모가정인 경우에는 자녀 1명당 1년에 20일(최대 50일)을 사용할 수 있다. 네덜란드는 자녀 또는 배우자가 아픈 경우, 총임금의 70~100%를 받으면서 1년에 10일까지 휴가를 사용할 수 있다.

영어권 국가에서는 아픈 가족을 위한 간호휴가가 있지만 대부분 무급으로 이루어진다. 캐나다는 '긴급휴가'라는 이름으로 부모휴가를 받을 수 있는데 모든 주에서 동일하게 이루어지는 것은 아니다. 영국은 '부양자를 위한 휴가'라는 이름으로 수발을 필요로 하는 가족구성원이 있는 경우 1년에 1~2일 정도의 휴가를 받을 수 있는데 2000년부터 유급화되었다. 미국에서는 가족·의료휴가(Family & Medical Leave)라는 명칭으로 가족구성원(배우자, 자녀, 부모)을 돌보기 위한 휴가로 1년에 12주를 사용할 수 있다. 휴가는 반일, 하루, 일주, 한 달 등의 형태로 다양하게 사용할 수 있다. 몇몇 주에서는 자녀교육을 위한 휴가제도를 운영하기도 한다. 예를 들어 Massachusetts Small Necessities Leave Act는 자녀의 학교활동이나 자녀의 의사와의 면담과 같은 일에 참석하기 위한 휴가로 1년에 24시간의 무급휴가를 명시하고 있다.

프랑스는 2001년에 중병 자녀에 대한 육아휴직제도를 도입하였다. 이는 과거 자녀가 아플 경우 사용하던 유급휴가제도를 변경하여 중병, 사고, 장애 자녀가 있는 근로자가 휴직 또는 단시간 근로를

〈표 5〉 가족간호휴가

노르딕 국가	
덴마크	유급휴가: 14세 이하의 자녀가 아플 때 임금의 60% 급여 총 18개월 이내
노르웨이	유급휴가: 12세 이하(장애이거나 만성적인 질병인 경우 16세까지)의 자녀가 아플 때 소득의 100% 급여 부모 각각 10일/년
스웨덴	유급휴가: 12세 이하(장애이거나 만성적인 질병인 경우 16세까지)의 자녀가 아플 때 소득의 80% 보장 연간 120일까지
대륙 국가	
프랑스	유급휴가: 16세 이하의 자녀가 아픈 경우 임금의 100% 급여 일반적으로 연간 3일이 부여되고, 자녀가 만1세 이하이거나 3명 이상의 자녀를 둔 경우 5일까지
독일	유급휴가: 12세 이하의 자녀가 아픈 경우 소득의 100% 보장 맞벌이 부부의 경우 자녀 1명당 1년에 10일간(최대 25일까지) 한부모 가정인 경우 자녀 1명당 1년에 20일(최대 50일)
네덜란드	유급휴가: 자녀나 배우자가 아픈 경우 총임금의 최소한 70%를 보장 연간 10일까지
영어권 국가	
캐나다	무급휴가: 일부 주에서는 “긴급휴가” (연간 10일 정도)
영국	무급휴가: “부양자를 위한 휴가” 부모 각각 “납득할 만한” 일수로 받을 수 있는데, 대개 1년에 1-2일임
미국	무급휴가: 가족 구성원(배우자, 자녀, 부모)을 돌보기 위한 휴가로 12개월동안 12주

자료: Data from Clearinghouse on International Developments in Child, Youth and Family Policies (2003); Equal Opportunities Commission (2002); European Commission Network (1994); ISSA (2000); Mallin (2000); Ministry of Health and Social Affairs (2002); National Partnership for Women and Families (1998); OECD (2002a); country experts.

할 수 있도록 하였다. 휴직은 1번 신청 시 최대 4개월까지이고, 2회 더 갱신할 수 있으며 수급할 수 있는 최대기간은 12개월까지이다. 휴직시 급여지급은 가족수당(Parental Presence Allowance, PPA)과 연관되어 가족수당기금에서 이루어지기 때문에, 근로자뿐만 아니라 공무원, 비임금근로자, 급여를 받는 구직자도 신청할 수 있다. 또한 어머니와 아버지가 양육의 책임을 공유하는 것을 촉진하기 위하여 어머니와 아버지가 똑같은 기간 동안 휴직을 신청할 경우, 월 3천 프랑인 급여는 월 4천 프랑으로 인상된다.

■ 국가별 주요 특징

덴마크와 스웨덴을 비롯한 노르딕 국가들은 산전후휴가기간은 다른 국가들에 비하여 길고 이 기간에 소득보장 수준도 높다. 그러나 육아휴직(부모휴가)까지의 기간을 고려하면 독일과 프랑스 등 유럽대륙국가의 휴가기간이 더 길게 나타난다. 영미권 국가의 경우 휴가기간도 짧을 뿐 아니라 소득보전의 수준도 낮다. 미국은 모성휴가를 따로 두지 않고 무급의 가족·의료휴가를 가지고 출산시에 이용하게 한다.

노르딕 국가들은 부성휴가(배우자출산휴가)와 부모휴가의 아버지 할당 등을 통해서 남성의 양육 책임과 성평등한 부모 역할을 강조하는 제도를 운영한다. 영미권 국가들은 부모휴가가 가족 단위가 아니라 개인에게 주어지므로 성평등한 제도이기는 하나 무급이기 때문에 남성의 활용도는 낮은 실정이다. 그러나 프랑스와 네덜란드 등 유럽대륙 국가도 부성휴가를 도입하는 추세이다.

가족간호휴가 역시 노르딕 국가와 유럽대륙 국가에서는 유급으로 운영되며 영미권 국가는 무급의 가족간호휴가를 제공하고 있다. **☞**