

일과 가정의 양립을 위한 육아기 근로시간 단축의 쟁점과 방향

이 승 욱*

I. 들어가면서

양질의 일자리를 창출하고 질적 수월성을 가진 노동력을 확보하는 것은 사회적으로나 기업차원에서 중요한 과제임은 틀림없으나, 그것만으로 그쳐서는 국민경제의 지속가능한 발전, 기업의 성장이나 개인의 인간다운 삶이 이루어지기는 어렵다. 양질의 일자리를 가지고 직업생활을 하고 있는 자라고 하여도 인생의 일정단계에서는 직업생활보다 가정생활을 중시하지 않으면 안되는 시기가 있을 수밖에 없다. 개인의 생애사이클에 따라 자신의 주체적인 선택으로 가정과 직장을 자유롭게 오갈 수 있도록 하는 제도나 환경의 준비가 이루어지지 않으면 가정과 직장은 항상 상충관계에 있을 수밖에 없고 양자택일의 대상으로만 남을 것이다.

저출산·고령화의 급속한 진전은 노동력 인구의 수, 근로자의 연령구성의 변화를 초래하고 이것이 국민경제에 중대한 영향을 미칠 것이라는 데에는 이견이 없을 것이다. 나아가 산업구조와 기업환경의 변화, 근로자의 의식변화도 급속히 진행되고 있다. 그러나 지금까지 이러한 문제에 관한 각종 정책은 변화의 속도나 정도를 충분히 그리고 종합적으로 반영하여 왔다고 하기는 어렵다. 예컨대 지금까지 노동관련 제도나 관행의 초점은 오로지 근로에 종사하는 재직자에 맞추어져 왔다고 하여도 과언이 아니다. 그 결과 실업을 이유로 하든 육아 등 가정생활을 이유로 하든 일단 직업경력의 단절이 이루어지면 재도전하기가 극히 어려운 것이 현실이다. 이러한 사회 전체의 분위기는 근로자로 하여금 일과 가정 중 양자택일을 강요하는 상황으로 몰아가고 있다. 그리고 그 선택의 부담은 대부분 여성근로자에게 부과되고 있다. 우리나라가 OECD국가 중 여성의 경제활동참가가 최하 수준에 머무르고 있고 또한 출산율 역시 최저수준이라는 사실은 단순한 우연히 아니다. 가정생활의 핵심을 이루는 육아나 간호는 개인 차원의 결단으로 해결될 수 있는 차원을 이미 넘고 있다는 징후는 여러 형태로 나타나고 있다. 직장우선

* 이화여자대학교 법과대학 교수(wallmu@gmail.com).

의 제도와 사회 분위기로 인해 사회의 기본단위인 가정이 붕괴되고 있는 것이다. 직장
과 가정을 양립할 수 있도록 하는 법제도나 사회환경을 정비하여야 하는 것은 이제 단
순한 선택의 문제가 아니다.

해결을 위한 최초의 출발점은 일과 가정의 양립이 가능할 수 있도록 하는 제도를 만
드는 데에서 찾아야 한다. 일과 가정의 양립은 단순히 법제도에 의해서 가능한 것이 아
니라 기업의 인사관리관행, 개인의 의식 변화 등 총체적인 변화를 요구하는 것이기는
하지만, 그것이 가능한 제도적 기반을 조성하는 것은 최소한의 필요조건이라고 할 수
있다.

일과 가정의 양립을 위한 제도는 여러 가지가 있을 수 있으나, 여기에서는 육아기 근
로시간 단축과 관련한 쟁점과 방향을 살펴보고자 한다.

II. 육아기 근로시간 단축제도의 필요성과 입법례

1. 육아기 근로시간 단축제도 도입의 필요성

현행 남녀고용평등법에 따르면 육아기 자녀를 돌보기 위하여 근로자가 선택할 수 있
는 제도는 육아휴직뿐이다. 육아휴직은 말 그대로 휴직이기 때문에 그 기간 동안은 근
로를 전혀 할 수 없다. 육아휴직의 활용도는 그다지 높지 않은 실정인데, 2004년 한국노
동연구원의 조사에 따르면(이규용 외, 2004) 육아휴직을 사용하지 않은 이유는 친지 등
아이를 돌볼 사람이 있는 경우를 제외하고는 경제적 이유, 직장복귀의 어려움에 대한
우려, 동료의 업무량 증가, 직장분위기의 순으로 파악되고 있다. 따라서 육아휴직의 활
용도를 높이기 위해서는 소득감소, 경력단절, 동료근로자의 업무가중에 대한 근로자의
우려, 기업의 육아휴직에 대한 거부감을 불식시킬 필요가 있다. 육아휴직 미활용의 가장
큰 요인으로 되고 있는 육아휴직으로 인한 소득감소, 경력단절의 우려를 불식시키기 위
해서는 육아와 직장생활의 양립을 가능하도록 하는 제도를 모색하여야 한다. 즉, 일을
하면서 육아를 할 수 있는 제도를 도입할 필요가 있는 것이다.

그 방안 중 하나가 자녀의 육아기에 휴직 대신에 근무시간 단축을 전제로 근로를 계
속할 수 있도록 하는 근로시간단축제도이다. 실제로 위의 조사에 따르면 육아휴직을 신
청하지 않은 근로자 중 45.2%, 휴직을 신청하고 있는 자 중 28.2%, 사업장의 51.9%가 전
일제 육아휴직 대신에 근로시간단축제도를 선호하고 있는 것으로 나타나, 육아기 근로
시간단축제도를 도입할 경우 그 활용도가 현재의 전일제 육아휴직제도에 비하여 높아질

것으로 예상된다. 그렇지만 기업의 인력운용에 부담이 커질 수 있고 육아휴직 신청률이 낮은 사회문화적 사유로 예상보다 활용도가 저조할 우려도 배제할 수 없다. 그러나 근로자에게 다양한 선택지를 제공한다는 면에서 적극적으로 고려할 필요가 있다.

육아기 중 근로시간단축제도는 프랑스, 스웨덴, 노르웨이, 벨기에, 일본 등 여러 나라에서 이미 도입하고 있는 제도이며, 우리나라에서도 공무원에 대해서 이미 시행되고 있는 제도이기도 하다.

2. 육아기 근로시간단축제도의 입법례

가. 공무원

우리나라에서도 공무원에 대해서는 이미 육아기 근로시간단축제도가 시행되고 있다. 국가공무원법에 기하여 휴직신청 당시 3세 미만의 자녀가 있는 공무원은 신청에 의해 자녀 1인에 대해 1년 이내에 2회로 분할하여 사용할 수 있으며 나아가 해당 공무원이 원하는 경우에는 통상적인 근무시간보다 짧게 근무하도록 할 수 있다. 이 때 부분근무하는 공무원의 근무시간은 1주당 15시간 이상 32시간 이하의 범위 안에서 소속장관이 정하도록 되어 있다. 중앙인사위원회의 지침에 따르면 1주 15시간 32시간 이하의 범위에서 1일에 최소 3시간 이상 계약으로 정하도록 하고 있으며, 특정 시간대 근무, 격일제 근무가 가능하고, 요일별 근무시간을 달리 정할 수도 있다.

육아로 인하여 부분근무하는 공무원의 근무조건은 원칙적으로 근무시간에 비례하여 결정된다. 즉, 봉급월액은 정상근무시 지급받을 수 있는 봉급월액을 기준으로 부분근무시간에 비례하여 지급하며, 근무일수에 비례하여 지급하는 정액급식비를 제외하고는 수당 역시 정상근무시 지급받을 수 있는 수당을 기준으로 하여 부분근무시간에 비례하여 지급하도록 되어 있다. 그 이외의 근무조건은 일반적인 근무를 하는 공무원과 동일하다. 즉, 근무실적평가나 승진이나 승급임용은 부분근무를 하지 않는 것으로 취급하여 일반 공무원과 동일하게 처우한다.

나. 외국의 입법례

일본에서는 “개호휴업, 개호휴업 등 육아 또는 가족개호를 행하는 근로자의 복지에 관한 법률”(2001년 법률 제76호)에 기하여 전일제휴업을 장기간으로 하는 것이 곤란한 근로자를 위한 편의제공의 일환으로서 근로시간의 탄력적 운용을 제도화하고 있다. 육아휴업을 취득하지 않고 1살(근로자 또는 그 배우자가 당해 자녀의 1세 도달일에 육아

휴업을 하고 있는 경우, 당해 자녀의 1살 도달일 후의 기간에 대해 휴업하는 것이 고용 계속을 위하여 특별히 필요하다고 인정되는 경우에는 1살 6개월)까지의 자녀를 양육하는 근로자가 희망하는 경우에는 그 자에 대하여 단시간근무, 플렉스타임제나 시차출근제도, 소정외근로의 면제, 탁아시설 등 편의제공 등의 조치를 강구하여야 하고, 1살부터 3살까지 자녀를 양육하는 근로자에 대해서는 육아휴업에 준하는 조치 또는 상기의 단시간근무 등의 조치를 강구하여야 한다. 또한 사업주는 3살부터 초등학교 취학연령에 달할 때까지의 기간에 대해서도 육아휴업에 준하는 조치 또는 단시간근무 등에 준하는 조치를 강구하도록 노력할 의무를 부과하고 있다.

근무시간 단축의 조치를 적용받는 근로자의 임금은 단축근무 개시전 급여수준을 고려하여 노사합의로 결정하도록 하고 있다. 개호가 필요한 상태에 있는 가족에 관하여도 유사한 규정을 두고 있다.

프랑스에서도 육아휴직은 전일제(3살까지)뿐만 아니라 주 16시간에서 32시간의 범위 내에서 근로시간 단축도 가능하도록 운영되고 있다. 통상근로시간이 주 16시간 이상인 자는 통상근로시간의 1/5을 단축할 수 있도록 하고 있다. 스웨덴에서는 자녀가 8살이 될 때까지 사용할 수 있는 유급 육아휴직(480일 중 한 부모 최대 420일 사용가능)을 전일제와 단시간근로제 중 선택하여 사용이 가능하며, 단시간근로는 하프타임(50%), 쿼터타임(25%), 풀타임의 1/8 등으로 사용할 수 있고, 하프타임 2일이 풀타임 1일과 동일한 것으로 계산한다. 덴마크는 32주 동안 주어지는 육아휴직을 단시간근로로 직장에 복귀하면서 정해진 육아휴직급여의 총액을 수급할 수 있다. 노르웨이에서도 육아휴직은 전일제와 함께 50~90% 사이에서의 근로시간단축제로 운영되며, 당사자와 사용자와의 합의에 의해 구체적으로 근로시간을 조정하도록 하고 있다.

영국에서는 근로자가 육아를 이유로 탄력적 근로시간제를 사용자에게 신청하면 사용자는 신청접수일로부터 28일 이내에 근로자와 이에 관하여 회합할 의무를 부담하고 회합일로부터 14일 이내에 서면으로 근로자에게 그 결정을 통지하여야 한다. 사용자가 이를 거부하면 근로자는 14일 이내에 사용자에게 대해 서면으로 이의를 제기할 수 있으며 그 경우 역시 14일 이내에 사용자는 근로자와 다시 회합할 의무가 있다. 사용자는 14일 이내에 그 결정을 서면으로 통지하여야 한다. 사용자가 탄력적 근로시간제를 거부하면 근로자는 사적 중재에 회부하거나 고용심판소에 구제를 신청할 수 있다. 근로자와 사용자간에 탄력적 근로시간제의 실시에 관한 합의가 이루어지면 근무조건, 시간 등 구체적인 내용은 당사자간의 합의에 따른다.

영국의 “가정·직장양립법”(Work and Families Act 2006)에서는 근로자에게는 탄력적 근로시간제를 요청할 권리가 있고 사용자는 이를 고려하여야 할 의무를 부담할 뿐, 육아를 이유로 한 근로시간의 조정을 사용자가 반드시 받아들여야 할 의무를 부담하고 있

는 것은 아니다. 그러나 합리적인 이유 없이 그것을 거부하는 경우에는 성차별금지법 (Sex Discrimination Act)에서 금지하고 있는 성별을 이유로 한 간접차별에 해당되기 때문에 사용자는 사실상 육아를 이유로 한 근로시간의 조정을 수용할 의무를 부담하는 것이나 동일한 결과로 되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다.

Ⅲ. 육아기 근로시간단축제도의 쟁점과 방향

1. 사용자의 의무

육아기 근로시간단축제도를 도입할 때 우선 생각할 수 있는 쟁점은 근로자의 근로시간 단축요구에 대해 사용자가 이를 수용하여야 할 의무를 부담하도록 할 것인지 여부, 수용할 의무를 부과할 경우 이를 거부할 수 있는 사유를 설정할 것인지 여부이다. 육아기 근로시간단축제도는 육아휴직에 같음하여 사용하는 제도이기 때문에 육아휴직과 마찬가지로 근로자가 일정한 절차를 거쳐서 신청하면 사용자는 이를 부여하여야 할 의무를 부과하는 것이 타당하다. 외국의 사례도 동일하게 설계되어 있다.

그런데 사업의 성격, 사업장의 특수성 등으로 인해 근로시간 단축을 허용하는 것이 곤란한 경우도 있을 수 있기 때문에 육아를 이유로 한 근로시간 단축을 인정하지 않을 가능성은 남겨둘 필요가 있을 것이다. 다만 그 사유는 가능한 한 제도의 실효성을 위하여 제한적으로 설정하는 것이 타당하다. 예컨대 최소한 연차유급휴가의 시기변경권을 행사하기 위한 요건인 “사업운영에 막대한 지장이 있는 경우”로 제한하여 단순한 업무량의 증가나 업무의 불편으로는 근로시간 단축을 거부할 수 없도록 하여야 할 것이다. 사용자가 근로시간 단축을 거부한 경우에는 그 사유의 정당성을 판단할 수 있도록 하기 위하여 서면으로 그 사유를 통지하도록 할 필요가 있다.

2. 설정 방식

육아를 이유로 한 근로시간 단축을 개별 근로자 단위로 부여할 것인지 사업장 단위로 일률적으로 부여할 것인지도 문제될 수 있다. 노무관리의 편의를 도모하고 노사간의 논란을 없애기 위해서는 사업장 단위로 부여하는 방안을 고려할 수는 있으나, 육아를 위한 시간의 선택은 개인적인 사정에 따라 다를 수밖에 없기 때문에 사업장별로 일률적으로 부여하는 것은 제도의 취지와 부합한다고 보기는 어렵다. 따라서 일정한 범위 내에

서 개별 근로자별로 부여하는 것이 타당하다.

제도의 방식과 관련하여 육아휴직을 신청할 수 있는 기간 동안 단시간근로 형태의 선택을 근로자에게 제한없이 인정할 것인지도 문제될 수 있다. 지나치게 짧은 기간 동안 수차례의 단시간근로를 선택하게 되면 사업운영에 지장이 발생할 가능성이 있고 노무관리의 어려움이 초래될 수 있으며 육아가 아닌 다른 사유로 이 제도를 사용하는 근로자에 의한 남용의 우려도 배제할 수 없기 때문에 어느 정도의 제한은 불가결할 것으로 보인다. 이러한 점과 함께 위에서 살펴본 사용자의 근로시간 단축 거부사유의 범위도 동시에 고려하여 근로자가 행사할 수 있는 근로시간 단축의 구체적인 횟수를 정할 필요가 있을 것이다.

3. 단축근로시간의 상한 설정

단축할 수 있는 근로시간의 상한을 법에 규정할 것인지도 문제될 수 있다. 영국과 같이 법에 기준을 정하지 않고 당사자의 합의에 맡기는 방법, 스웨덴과 같이 통상근로시간을 기준으로 일정한 비율을 사전에 설정하는 방법, 우리나라 공무원의 경우와 같이 개괄적인 근로시간 범위(예컨대 주 15시간에서 30시간)를 정하고 구체적인 단축시간은 당사자간의 합의에 맡기는 방법, 일본과 같이 단축근로시간의 상한을 정하지 않는 대신 일정한 시간 이상을 단축한 경우에만 장려금을 지원하는 간접적인 방법 등 다양한 방법이 있을 수 있다.

육아를 위한 근로시간의 단축이라는 취지를 살리고 가정과 직장의 양립을 위한 제도의 실효성을 높이기 위해서는 예컨대 주 15시간에서 30시간 단축과 같이 단축근로시간대를 개괄적으로 설정하고, 그 범위에서 당사자가 합의하여 결정하도록 하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

4. 시간외근로의 제한

근로시간 단축을 실시하는 경우에도 업무의 사정에 따라 시간외근로를 하여야 하는 경우는 발생할 수 있으나, 육아를 위한 제도의 취지를 고려하면 극히 제한적으로 인정하여야 할 것이다. 그 경우에도 시간외근로의 상한을 정할 것인지, 정한다면 ‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’에서 정한 한도, 즉 주 12시간과 동일하게 정할 것인지, 더 짧은 상한을 설정할 것인지가 문제될 수 있다.

육아를 이유로 한 근로시간을 단축한 근로자는 단시간근로를 전제로 한 단시간근로자와 소정근로시간이 통상근로자에 비하여 짧다는 점에서는 동일하지만, 일상적인 상태

에서 단시간근로를 선택한 일반적인 단시간근로자와 육아로 인하여 어쩔 수 없이 근로시간을 단축한 근로자를 동일한 차원에서 평면적으로 비교하는 것은 적절하지 않다. 시간외근로가 근로자의 생활에 미치는 영향이 질적으로 차이가 있기 때문이다. 또한 위에서 살펴본 바와 같이 단축근로시간의 상한을 예컨대 주 30시간으로 정한 경우 여기에 다시 12시간의 시간외근로를 허용하게 되면 주 42시간으로 되어 육아를 이유로 한 근로시간 단축이 무의미하게 될 수도 있으며 육아를 이유로 한 근로시간단축제도를 실시한 사업주에 대하여 지원금을 지급하는 경우에는 사실상 부당수급의 우려도 배제하지 못한다. 따라서 육아를 이유로 한 근로시간단축제도를 선택한 근로자에 대한 시간외근로의 상한은 일반적인 단시간근로자보다 짧게 설정하는 것이 바람직할 것이다.

5. 근로조건

근로시간단축제도를 선택한 근로자의 근로조건은 임금의 계산, 연차휴가 등 근로시간과 관련이 있는 부분에 대해서는 근로시간에 비례한 대우를, 생리휴가, 주휴 등 근로시간과 관련이 없는 부분에 대해서는 일반적인 근로자와 동일한 대우를 하는 것이 타당하다. 평균임금의 산정과 관련하여서는 근로시간 단축기간은 산정기간에서 제외하여야 한다.

그밖에 근로시간단축제도 선택을 이유로 한 해고 등 불이익취급금지, 실시기간이 종료한 경우 종전과 동일한 근로시간제로의 복귀에 관한 명문 규정을 둘 필요가 있을 것이다.

6. 근로자와 사업주에 대한 지원

전일제 육아휴직을 실시하고 있는 경우 고용보험법에 의하여 근로자에 대해서는 정액의 휴직급여를 지급하고 사업주에 대해서는 육아휴직장려금, 대체인력채용장려금을 지급하고 있다. 육아를 이유로 근로시간단축제도를 실시하고 있는 경우에도 이와 유사한 고용보험법상의 급여나 장려금을 지급할 것인지가 문제될 수 있다.

전일제 육아휴직의 경우에는 무급이지만 근로시간단축제를 선택한 근로자는 일부이기는 하지만 임금을 지급받게 된다. 따라서 근로자에 대해서 별도로 고용보험법상 급여를 지급할 필요가 없다는 입장도 있을 수 있다. 그러나 해당 근로자는 육아를 이유로 근로시간을 단축하여 소득이 감소하기 때문에 고용보험법에 의한 관련급여를 지급하지 않으면 제도의 활용도가 낮아질 가능성이 많고 전일제 육아휴직자와 형평에도 맞지 않는다. 따라서 일정 액수의 급여를 지급하는 것이 바람직하다. 사업주에 대해서도 마찬가지로

의 이유에서 장려금을 지원하는 방안을 모색할 필요가 있다. 육아를 이유로 한 근로시간단축제도와 전일제 육아휴직제도는 제도적 취지가 동일하기 때문에 제도 선택시 중립성이 확보될 수 있도록 하여야 한다.

IV. ‘일과 가정의 양립’을 넘어서 ‘일과 생활의 통합’을 향하여

지금까지 우리나라의 노동정책이나 관행은 직장을 중심으로 형성·전개되어 왔다. 장기고용하에서 가정책임을 방기한 채 회사에 전적으로 헌신하는 제조업 중심의 산업사회가 전제로 하였던 근로자가 그 대상이었다. 그러나 그러한 근로자상은 급속히 와해되고 재편성되고 있다(Recasting Ideal Worker). 근로자, 기업, 사회 전체의 관점에서 볼 때 가정을 배제한 직장생활은 가능하지도 않고 바람직하지도 않다.

일과 가정의 양립 필요성은 단순한 여성노동력의 활용이나 저출산대책의 일환에 머무르는 것이 아니다. 산업구조, 기업환경, 근로자 의식의 급속한 변화를 고려한다면 일과 생활에 균형을 맞추는 정책과 환경을 조성하지 않으면 지속가능한 발전은 더 이상 가능하지 않다.

직장과 가정을 양립할 수 있도록 하고, 나아가 장기적으로는 근로자가 자신의 전체 생애의 각 단계에 적합한 업무형태를 다양한 선택 가능성 속에서 주체적으로 선택할 수 있도록 하고 그 사이를 원활하게 이동할 수 있도록 함으로써 일과 ‘생활’의 조화를 꾀하고 이를 통합할 수 있는 법제도나 사회환경을 정비하기 위하여 보다 근본적인 검토가 필요할 때이다. **KLI**