

모성보호제도의 고용효과*

윤자영**

I. 머리말

우리나라는 모·부성휴가제도를 체계적으로 도입하여 가족책임을 지닌 남녀 근로자의 노동권을 보장하고 있으며, 이를 통해 여성고용 증진을 도모할 수 있도록 제도를 운영해 왔다. 산전후휴가급여는 출산으로 인한 여성근로자의 이직을 방지하고, 사업주의 여성고용 기피요인을 해소하기 위한 모성보호의 사회적 책임을 뒷받침하기 위한 제도이다. 또한 육아휴가급여를 지급하여 육아휴직 활용을 실질적으로 활용할 수 있도록 도모함으로써 근로자의 고용안정과 경제활동참가율 제고를 도모하고 있다.

이러한 모성보호제도는 제도가 없었으면 직장을 그만두었을 근로자에게 일자리를 유지할 수 있는 유인을 제공하여 여성 고용에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대되고 있지만, 여성 고용에 따른 비용을 높여 여성 고용을 회피할 가능성이 있는 것이 사실이다. 근로자의 모성보호제도 이용권에 대한 공감대와 사회적 지지가 형성되면서 산전후휴가와 육아휴직 이용이 확대되고 있지만, 개별 사업주는 모성보호제도의 경제적 비용을 더욱 실감하며 그러한 권리를 주장할 여성고용을 회피할 가능성도 있는 것이다.

모성보호제도가 성숙기로 접어들며 이용의 활성화가 반드시 여성 고용에 긍정적인 영향으로 나타나지 않을 가능성도 있다. 모성보호제도 초창기에는 일자리를 유지하려는 소수의 여성만이 육아휴직을 사용하거나, 사업장에 꼭 필요한 능력 있는 여성을 계속 일하게 하려는 소수의 사업주만이 육아휴직을 인정해 주었을 수 있다. 제도가 성숙하고 육아휴직 사용이 보편화되면서, 육아휴직을 사용하는 여성의 직장과 자녀양육에 대한 상대적

* 이 글은 고용노동부 학술연구용역사업으로 한국노동연구원이 수행한 장지연·윤자영·신현구(2013), 「모성보호 사각지대 해소 및 고용효과 강화를 위한 모성보호제도 재설계방안 연구」를 기반으로 일부를 발췌하여 수정·보완한 것이다.

** 한국노동연구원 연구위원(jayoungy@kli.re.kr).

가치부여와 선호의 스펙트럼이 넓어져 육아휴직사용과 노동시장 결착(attachment)에 대한 의지가 강하게 연동되어 있지 않을 수 있다. 고용불안정성이 심화되고 있는 노동시장 환경이 모성보호제도의 여성고용에 대한 실질적 효과를 제약할 수도 있다.

이 글에서는 모성보호제도의 현황과 이용실태를 살펴보고 모성보호제도의 변화가 사업장 단위에서 여성 고용에 어떠한 영향을 미쳤는지 분석한 후, 모성보호제도 개편 방안에 대한 정책적 함의를 제시하고자 한다. 제Ⅱ장에서는 모성보호제도의 변천과 현황에 대해 간략하게 기술한다. 제Ⅲ장에서는 모성보호제도의 혜택을 원천적으로, 그리고 실질적으로 누리지 못하고 있는 근로자가 누구인지를 살펴본다. 제Ⅳ장에서는 모성보호제도의 고용효과를 분석하고, 고용보험 DB 자료를 사용하여 2006년부터 2011년까지의 주요 정책 변화가 사업장 단위에서 어떻게 나타나고 있는지 분석한다. 2007년 육아휴직급여 인상과 2011년 정액제에서 정률제로의 개편 등 주요한 정책 변화를 중심으로 살펴보고, 이를 개인 단위별 고용효과와 비교하여 모성보호제도의 고용효과에 대해 토론한다. 제Ⅴ장은 이러한 분석이 모성보호제도의 개편 방안에 대해 가지는 함의로 글을 맺는다.

Ⅱ. 모성보호제도 변천과 현황

이 장에서는 산전후휴가급여와 육아휴직제도를 중심으로 근로자에게 제공되고 있는 출산·육아 관련 휴가 및 급여 제도의 변천과 현황을 소개한다.

1. 산전후휴가급여

2013년 현재 산전후휴가제도는 여성근로자가 자녀를 출산하는 경우 출산전후에 사용할 수 있는 휴가로, 「근로기준법」 제74조(임산부의 보호), 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」(이하 「남녀고용평등법」) 제18조(산전후휴가에 대한 지원)는 1인 이상 전 사업장에서 근무하는 근로자에게 출산전후 90일(산후 45일 보장)의 유급휴가를 통해 임신·출산을 준비하고, 임신과 출산으로 소모된 체력을 회복시키기 위한 휴가를 보장하고 있다. 출산전후 휴가의 대상자는 임신한 여성근로자 모두가 포함되며, 정규직 근로자 뿐만 아니라 단시간 근로자 등 비정규직 근로자도 대상자에 포함되며 근무기간에 상관없이 사용할 수 있다. 그러나 출산휴가 급여의 경우, 휴가 종료일 이전 피보험(고용보험)단위기간이 현 사업장뿐만 아니라 이전 사업장 경력을 통산하여 180일 이상이어야 한다.

2001년부터 출산휴가 급여의 사회보험화가 시작되어 산전후휴가제도 활용이 실질적으

로 이루어질 수 있는 토대를 마련하였다. 이후 사업주, 특히 소규모 사업장의 산전후휴가 제도 활용으로 인한 경제적 비용 부담을 완화시키기 위하여 고용보험 분담 부분을 확대하였다. 사업주는 출산휴가 기간 최초 60일에 대한 급여를 지급한다. 나머지 30일은 고용보험에서 출산휴가 급여를 지원한다. 다만 일정 규모 이하의 기업인 경우에는 사업주가 지급하는 임금(60일분)을 월 135만 원 한도 내에서 고용보험에서 지원하고, 근로자의 임금이 월 135만 원 이상인 경우에는 사업주가 추가로 지급해야 한다. 또한 우선지원대상기업의 경우 근로자의 피보험단위기간이 부족하여 고용센터로부터 급여를 받지 못하는 경우에는 고용보험에서 90일분을 지급한다(90일간 405만 원 한도).

2. 육아휴직급여제도

2014년 1월 14일부터 육아휴직제도는 만 8세 이하의 초등학교 2학년 이하 자녀가 있는 경우 최대 1년 동안 이용할 수 있는 제도이다. 맞벌이 부부의 경우 교대로 육아휴직을 할 수 있으며, 이 경우 동일한 자녀에 대하여 2년간의 육아휴직을 할 수 있다.

과거에 육아휴직급여는 소득 수준과 무관하게 고정된 액수(월 50만 원)가 지급되었으나, 2011년 1월 1일부터 상한액 월 1,000,000원, 그리고 하한액 월 500,000원 범위 안에서 통상임금의 40%가 지원되고 있다. 출산 후 여성 경력 단절 방지를 위하여 육아휴직급여의 15%는 동일한 직장에 복귀한 뒤 6개월 후에 지급하고 있다. 육아휴직급여를 받기 위해서는 연속적으로 30일 이상의 육아휴직을 해야 하고 고용보험 피보험단위기간이 180일 이상이어야 한다.

또한 2008년부터 육아기 근로시간 단축제도가 도입·시행되어 육아휴직 급여뿐만 아니라 사용에서의 시간적 유연성을 확대했다. 2011년부터는 육아기 근로시간 단축을 30일 이상 받은 근로자에게 단축한 시간에 비례한 육아휴직 급여를 제공한다. 근로시간 단축 기간은 육아휴직과 합산하여 1년 사용이 가능하다.

육아휴직급여 제도 활용을 촉진하기 위하여 2004년 급여액을 30만 원에서 40만 원으로 인상, 2006년에는 3년 미만의 영유아자녀로 확대, 2007년에는 40만 원에서 50만 원으로 인상, 2010년에 만 6세 이하의 취학전 자녀로 확대(2008년 1월 1일 이후 출생자 대상), 2011년에는 육아휴직 급여액을 40%로 정률제로 바꿨다. 급여 수준과 대상을 확대하는 이러한 육아휴직 제도는 육아휴직급여 제도의 활용을 꾸준히 증가시키는 데 기여하고 있다 (표 2 참조).

Ⅲ. 모성보호 사각지대

모성보호제도는 근로자가 출산과 육아 책임으로 인한 이직을 방지하기 위하여 시행되고 있는 제도이다. 그러나 여러 가지 이유로 모성보호제도는 모든 근로자를 그 수혜자로 포괄하지 못하고 있는데, 주로 비정규직이나 영세사업장 종사자는 고용보험에 가입하지 못하거나 가입하고 있더라도 고용 불안으로 인해 실질적인 혜택을 받지 못한다.

첫째, 고용보험에 가입되어 있던 임금근로자임에도 불구하고 출산 직후 직장을 그만두어 산전후휴가급여나 육아휴직급여의 자격을 상실하는 근로자들은 모성보호제도의 수혜를 입지 못한다. 건강보험 자료를 이용한 분석을 살펴보면, 2011년도에 출산한 사업장가입 근로자 99,025명 중에서 출산 1개월 후에 건강보험 가입자격을 유지하고 있는 여성은 93.9%이며, 출산 3개월 후까지 자격을 유지하고 있는 여성은 89.5%로 나타났다. 이것은 출산여성근로자의 약 10%가 출산 직후에 직장을 그만두어 산전후휴가급여나 육아휴직급여 혜택의 자격을 상실하는 것을 의미한다. 비정규직 비율이 높은 건설업, 숙박음식점업, 운수창고통신업, 사회보장행정, 교육서비스, 기타 서비스업 등에 종사하는 근로자가 이러한 경우에 해당되는 경우가 많았다.

둘째, 산전후휴가나 육아휴직제도는 상대적으로 고용이 안정된 정규직 대기업 근로자 중심으로 이용이 활발하다. 고용보험 가입 근로자라 하더라도 비정규직 사업장에 종사하는 근로자는 모성보호제도 이용이 용이하지 않다.

먼저 산전후휴가제도를 살펴보면, 제도 활용자가 꾸준히 증가하고 있다. 만혼과 고령 출산의 영향으로 30세 이상 연령대의 비중이 증가하고 있고, 2012년 현재 산전후휴가자 가운데 월 통상임금이 125만~250만 원인 근로자의 비중은 61.08%로 가장 많다. 업종별로 보건업 및 사회복지서비스업(19.4%)과 제조업(20.1%)의 비중이 가장 높다. 500인 이상 사업장에 종사하는 근로자의 산전후휴가 활용자의 비중이 가장 크며, 이보다 작은 규모의 사업장에서도 산전후휴가 활용자는 꾸준히 증가하고 있지만 500인 이상 사업장의 증가폭을 따라잡지 못하고 있다. 직종별로 보면 2012년 현재 전문가(35.87%), 사무직원(18.12%), 기술공 및 준전문가(16.29%) 순으로 높은 비중을 차지하고 있어 고용관계나 소득이 안정적인 근로자의 활용이 활발함을 알 수 있다.

육아휴직 이용도 2002년 이후 꾸준히 증가하고 있지만 정규직 대기업 근로자의 활용이 두드러지게 나타나고 있다. 2002년에 산전후휴가자 가운데 18.63%만이 육아휴직제도를 활용한 반면 2012년에는 57.18%로 증가했다. <표 3>에 제시된 바와 같이, 2012년도 육아휴직 이용자의 42.62%가 500인 이상 사업장에 집중되어 있다. 2002년 이후 10인 미만 사업장의 육아휴직 이용자 수는 증가하고 있지만, 그보다 큰 사업장에서의 육아휴직 이

〈표 1〉 산전후휴가제도 이용자 특성

기금결제연도		2002	2005	2008	2011	2012
산전후휴가수급자 수(명)		22,317	41,105	68,564	90,322	93,402
연령(%)	24세 이하	5.95	3.56	2.83	2.3	2.24
	25~29세	58.69	51.53	43.73	33.85	30.73
	30~34세	32.04	40.12	45.04	51.48	53.54
	35~39세	3.08	4.54	7.97	11.5	12.47
	40~44세	0.23	0.24	0.43	0.87	1
	45세 이상	0.01	0.01	0	0.01	0.01
상용근로자(%)		100	99.43	99.43	99.66	99.72
우선지원대상기업(%)				57.70	56.44	55.13
통상임금수준(%)	125만 원 미만	72.41	56.79	43.05	32.61	28.00
	125만~250만 원	26.52	39.97	50.51	57.87	61.08
	250만 원 이상	1.07	3.24	6.45	9.52	10.92
사업체규모	10인 미만	14.0	17.2	24.4	20.0	18.5
	10~99인	18.8	22.4	27.5	27.4	26.7
	100~299인	12.4	12.0	11.8	11.8	12.2
	300~499인	5.8	5.2	4.7	4.7	4.8
	500인 이상	49.1	43.2	31.6	36.1	37.8
업종	제조업	15.9	17.8	19.0	19.4	20.1
	금융·사업서비스업	24.7	21.6	14.0	17.0	17.2
	도소매	10.3	11.1	11.8	11.2	11.1
	음식숙박	1.7	1.6	1.5	1.3	1.4
	공공행정·국방 및 사회보장 행정	2.6	2.1	1.7	1.9	1.9
	교육서비스업	2.2	3.5	5.1	5.0	5.0
	보건업 및 사회복지서비스업	17.4	16.6	19.9	19.6	19.4
	그외서비스	21.9	22.0	23.0	21.0	20.6
기타	3.3	3.8	4.1	3.6	3.4	

주 : 통상임금수준별 수급자 수 분포 계산에서 통상임금수준이 0인 수급자는 제외함.
 자료 : 고용보험 DB(2002년부터 2012년 12월 31일까지 산전후휴가급여 수급 시작자).

용자 수의 증가를 따라잡지 못하고 있다.

셋째, 육아휴직제도는 여성뿐만 아니라 남성근로자도 사용할 수 있는 제도이지만 성역할에 대한 사회적 고정관념과 기업의 관행으로 인해 실제로 이용하는 남성이 극히 적다. 육아휴직제도를 이용하는 남성근로자의 수가 매년 증가하는 추세이지만, 2012년 현재 전체 육아휴직 수급자의 97.21%가 여성이다. 남성은 육아휴직제도의 실질적 이용의 사각지대로 존재한다.

〈표 2〉 연도별 산전후휴가 수급자 중 육아휴직 수급자의 비율

	산전후휴가자(명)	육아휴직(명)	비율(%)
2002	22,317	4,157	18.63
2005	41,105	10,349	25.18
2008	68,564	29,843	43.53
2011	90,322	51,414	56.92
2012	93,402	53,406	57.18

주: 산전후휴가 급여 수급 시작연도 기준 연도별 계산. 산전후휴가급여를 받은 근로자 가운데 육아휴직 이용자를 계산함.
 자료: 고용보험 DB(2002년부터 2012년 12월 31일까지 수급 시작자).

〈표 3〉 육아휴직 이용자 특성

기금결제연도		2002	2005	2008	2011	2012
육아휴직 이용자(명)		3,762	10,703	29,141	57,970	64,116
여성(%)		97.93	98.06	98.78	97.59	97.21
연령(%)	24세 이하	3.59	2.08	2.36	1.86	1.71
	25~29세	53.69	45.29	39.19	28.64	24.96
	30~34세	38.60	46.23	47.88	53.81	56.00
	35~39세	3.85	5.97	10.02	14.23	15.62
	40~44세	0.27	0.39	0.54	1.40	1.65
	45세 이상	0.00	0.04	0.01	0.06	0.06
통상임금수준(%)	125만 원 미만			31.17	34.73	29.33
	125만~250만 원			60.80	55.83	59.36
	250만 원 이상			8.03	9.44	11.30
사업체규모	10인 미만	10.59	18.18	23.82	21.35	21.42
	10~99인	10.94	15.27	18.53	19.73	22.00
	100~299인	4.71	6.48	7.69	8.69	9.55
	300~499인	2.85	3.36	4.17	4.22	4.41
	500인 이상	70.92	56.7	45.79	46.02	42.62
업종	제조업	10.03	15.41	17.96	18.64	18.47
	금융·사업서비스업	46.79	30.61	22.35	20.2	19.32
	도소매	7.61	9.84	10.71	10.09	10.42
	음식숙박	1.6	2.62	2.22	1.84	1.68
	공공행정·국방 및 사회보장 행정	3.09	2.57	1.67	2.13	2.3
	교육서비스업	1.7	2.48	4.37	5.03	5.03
	보건업 및 사회복지서비스업	6.33	10.05	14.22	16.9	17.77
	그외서비스	11.78	14.67	16.96	16.75	16.96
기타	11.07	11.75	9.54	8.42	8.05	

주: 통상임금수준별 수급자 수 분포 계산에서 통상임금수준이 0인 수급자는 제외함.
 자료: 고용보험 DB(2002년부터 2012년 12월 31일까지 육아휴직급여 수급 시작자).

IV. 모성보호제도의 고용효과

본장에서는 사업장 단위 자료를 이용하여 모성보호·육아휴직 제도의 여성 고용효과를 분석한다. 육아휴직급여의 확대에 의해 고용보험 피보험자 중 가입기 여성근로자의 비중이 어떻게 변화하였는지가 주된 관심이다.

본 분석에서 관심을 갖는 정책변수는 2007년 육아휴직 급여액이 월 40만 원에서 50만 원으로 인상되었던 제도 변화와 2011년 육아휴직급여 정액제에서 정률제로의 개편이다. 육아휴직 급여액의 인상과 정액제에서 정률제로의 개편은 그 이전보다 소득대체율을 높여 여성근로자가 직장을 그만두는 대신 육아휴직을 택함으로써 가입기 여성의 고용이 유지되는 데 기여했을 것이라 예상된다. 반면 육아휴직 이용이 높아질 것을 예상한 사용자 출산·육아기 여성 채용을 기피할 가능성도 높아질 수 있다. 실증 분석은 이러한 정책의 효과를 사업장 단위 분석을 통해 살펴본다.

추정할 모형은 다음과 같다. 첫째, 위에 기술한 주된 정책 변화가 일어난 시기를 대상으로 김정호(2009; 2012)가 사용한 모형을 추정한다. 모형 (1)에서 Y는 각각 사업장의 25~34세 여성근로자 비중, 25~34세 남성근로자 비중, 40세 이상 여성근로자 비중, 40세 이상 남성근로자 비중이며, 각 정책변수가 동일한 연령대의 여성과 남성근로자의 비중에 미친 영향을 비교함으로써 효과를 추론했다. 정책변수더미 이외에도 각 연도 더미, 사업장 소재 시도 더미, 산업 더미, 근로자규모, 우선지원대상기업¹⁾을 통제변수로 사용했다.

$$Y_i = \alpha_{0i} + \alpha_{1i}X_i + \alpha_{2i}D_{07이후i} + \alpha_{3i}D_{11이후i} + \alpha_{4i}D_{우선i} + \epsilon_i$$

$i = 25\sim 34$ 세 여성근로자 비중, 25~34세 남성근로자 비중, 40세 이상 여성근로자 비중, 40세 이상 남성근로자 비중

고용보험 DB의 피보험 근로자 이력 자료를 사용하여 사업장별 해당 연도의 연령집단별 근로자 비중 자료를 구축했다. 분석기간은 육아휴직급여 정액분 인상과 정액제에서 정률제로의 제도 변화를 포함한 시기인 2006년부터 2012년까지로 한정했다. 개별 관측치는 2006년부터 2012년 12월 말 기준 사업장의 근로자 수와 개별 사업장의 시도별 소재지, 산업별 업종 등 사업장 정보를 포함한다.

실증 분석에 사용된 기본적인 변수의 요약 통계는 <표 4>와 같다. 전체 관측치 수는

1) 우선지원대상기업(고용보험법 시행령 제15조)은 광업 300인 이하, 제조업 500인 이하, 운수, 창고 및 통신업 300인 이하, 건설업 300인 이하, 기타 100인 이하 사업장과 중소기업법 제2조 제1항 및 제3항의 기준에 해당하는 기업을 지칭한다.

〈표 4〉 기술 통계, 2006~2012년(N=5,224,576)

집단	평균							
	전체	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
25~34세 여성 근로자 비중	0.1522	0.1694	0.1671	0.1614	0.1541	0.1457	0.1371	0.1283
25~34세 남성 근로자 비중	0.1680	0.2043	0.1931	0.1790	0.1660	0.1538	0.1427	0.1326
40세 이상 여성 근로자 비중	0.1594	0.1212	0.1329	0.1453	0.1584	0.1728	0.1879	0.2027
40세 이상 남성 근로자 비중	0.2871	0.2493	0.2581	0.2753	0.2877	0.3017	0.3155	0.3272

주: 2006~2012년도 피보험 사업장 자료를 바탕으로 각 연도 12월 말 기준 시점에서의 근로자 수와 수급자 여부 정보를 사업장 단위로 구축.
 자료: 한국고용정보원, 고용보험 DB.

약 520만 개이고, 25~34세 여성근로자의 비중은 평균 15.2%, 25~34세 남성근로자 비중은 평균 16.8%이고, 40세 이상 여성근로자 비중은 15.9%, 40세 이상 남성근로자 비중은 28.7%이다. 2006년 이후 최근으로 올수록 40세 이상 근로자의 비중이 남녀 모두 증가하고 있는데, 중장년층 취업자 수 증가와 청년실업 악화를 반영하고 있다.

모형을 추정한 결과를 살펴보기로 하자. 여성 25~34세 근로자와 40세 이상 근로자 비중, 남성 25~34세 근로자와 40세 이상 근로자 비중을 종속변수로 삼았고, 주요 정책변수는 모성급여의 확대이다. 최소자승추정법에 의한 결과가 <표 5>에 제시되어 있다. 가임기라고 할 수 있는 25~34세 여성근로자 집단의 사업장 내 고용 비중 변화와 같은 연령대 남성근로자의 고용 비중 변화의 비교를 통해, 모성보호제도 활용 확대를 위해 휴직 급여를 인상한 제도가 여성 고용에 긍정적이었는지를 판단해 보자. 먼저 여성의 연령 집단별 고용 비중 변화와 남성의 연령 집단별 고용 비중 변화를 살펴보면, 2007년을 전후하여, 그리고 2011년을 전후하여 25~34세 남성과 여성의 고용 비중은 감소한 반면 40세 이상 남성과 여성의 고용 비중이 증가했음을 알 수 있다. 사업장 내 근로자의 연령 집단의 구성이 2000년대에 들어 청년층에서 장년층 이상으로 이동했음을 알 수 있다. 즉 모성보호제도의 활용이 확대된 시기에, 가임기인 젊은 여성뿐만 아니라 젊은 남성의 고용에 부정적인 영향을 미치는 노동시장의 인구학적 변동이 존재했다. 따라서 모성보호제도가 여성 고용에 어떠한 영향을 미쳤는지는 같은 연령대의 남성근로자 비중의 변동과 비교하여 판단할 수밖에 없다. 25~34세 남성근로자 비중 감소보다 더 큰 폭으로 25~34세 여성 근로자 비중이 감소했다면 모성보호제도 확대와 관련이 있을 것이라고 추측할 수 있다. 분석 결과에서 제1열과 2열을 비교해 보면, 모성보호제도의 확대가 사업장 단위에서 25~34세 여성 고용에 특별히 부정적인 영향을 미치지 않았다고 볼 수 있다. 육아휴직 급여를 확대한 2007년 이전에 비해 이후에 25~34세 남성근로자 비중은 1% 감소한 데 비해 같은 연령대 여성근로자 비중은 0.2% 감소했을 뿐이다. 정액제에서 정률제로 바꾼 2011년을 전

<표 5> 모성급여확대로 인한 사업장별 여성고용의 변화(2006~2012년)

종속변수	(1)	(2)	(3)	(4)
	25~34세 여성근로자 비중	25~34세 남성근로자 비중	40세 이상 여성근로자 비중	40세 이상 남성근로자 비중
2007년 이후	-0.0027*** (0.000)	-0.0108*** (0.000)	0.0107*** (0.000)	0.0100*** (0.000)
2011년 이후	-0.0307*** (0.000)	-0.0513*** (0.000)	0.0544*** (0.000)	0.0611*** (0.000)
우선지원대상기업	0.0415*** (0.001)	-0.0155*** (0.002)	0.0224*** (0.002)	-0.0653*** (0.003)
근로자수(백 명)	0.0002*** (0.000)	0.0010*** (0.000)	-0.0006*** (0.000)	-0.0011*** (0.000)
2008년	-0.0058*** (0.000)	-0.0146*** (0.000)	0.0130*** (0.000)	0.0177*** (0.000)
2009년	-0.0141*** (0.000)	-0.0273*** (0.000)	0.0258*** (0.000)	0.0316*** (0.000)
2010년	-0.0226*** (0.000)	-0.0396*** (0.000)	0.0400*** (0.000)	0.0465*** (0.000)
2012년	-0.0086*** (0.000)	-0.0104*** (0.000)	0.0135*** (0.000)	0.0132*** (0.000)
관측치수	5,224,576	5,224,576	5,224,576	5,224,576
R-squared	0.172	0.076	0.113	0.184

주: 1) *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1
 2) 괄호 안의 값은 견고한(robust) 표준오차를 나타냄.
 3) 시도별, 산업별 더미 변수가 포함됨.

자료: 한국고용정보원, 고용보험 DB.

후해서도 25~34세 남성근로자 비중은 5.1% 감소한 데 비해 여성근로자 비중은 3.0% 감소했다. 다시 말해 모성보호제도 활용 확대의 결과, 사업장 단위에서 가입기 여성 근로자의 고용이 남성에 비해 더 위축됐다는 실증적 근거는 없다. 이러한 결과는 25~34세가 아니라 25~39세로 연령 범주를 확대했을 때에도 동일했다.

본 분석은 사업장 단위의 여성 고용 비중에 기반을 둔 분석이므로 그 한계를 주지할 필요가 있다. 총량적인 차원에서의 접근이므로 모성보호제도를 활용한 여성근로자의 고용 유지를 고려한 분석은 아니다. 25~34세 여성근로자의 고용 비중이 같은 연령대 남성 근로자의 고용 비중에 비해 더 감소하지는 않았지만, 이러한 결과는 모성보호제도를 활용한 어떤 여성근로자가 다른 사업장으로 이동했거나, 이 여성근로자가 떠난 자리에 다른 여성이 채용되었어도 발생할 수 있다.

<표 6>에 제시되어 있듯이 2002년 이후 육아휴직 이용자의 수는 증가한 반면, 육아휴직 종료 이후 일정 시점에서 동일 직장 고용유지 비율은 지속적으로 감소해 왔다. 2002년도 육아휴직 종료자의 1년 후 동일 직장 고용유지율은 62.8%, 2006년 52.7%인 데 반해, 2011년도는 47.7%에 불과하다. 육아휴직 직후인 1주일 시점에서도 육아휴직 수급자의 동

일직장 복귀율은 2006년 75.6%에서 2011년 67.1%로 감소했다. 일정 기간 휴가를 부여함으로써 자녀를 둔 근로자가 직장과 자녀양육을 병행할 수 있도록 지원한다는 모성보호제도의 정책 목표가 달성되고 있는지 의문을 표시할 수 있는 지점이다. 왜 이렇게 고용유지 비율이 감소하고 있는지에 대해서는 좀 더 미시적인 분석이 필요할 것으로 보이나, 육아휴직 활용과 고용유지의 연계를 약화시키는 수요와 공급 측 요인이 모두 작동하고 있을 것이다. 사업장 단위 분석과 개인 근로자 단위 분석을 종합하면, 사업장 단위에서 여성 근로자 고용 비중이 남성에 비해 더 감소했다는 증거는 없지만 모성보호제도가 여성근로자 개인의 동일 직장 유지에는 효과적으로 기능하지 못하고 있을 가능성이 높다.

〈표 6〉 육아휴직제도 이용자의 수급 종료 이후 동일직장 고용유지율

(단위: 명, %)

수급시작 연도	육아휴직 이용자	1주일	1개월 후	3개월	6개월 후	1년 후
2002	3,428	80.7	77.5	72.5	68.4	62.8
2003	6,357	77.5	74.1	68.5	64.1	58.6
2004	8,649	77.8	73.7	68.1	63.2	57.0
2005	9,965	77.2	72.7	66.7	61.7	55.9
2006	12,814	75.6	70.8	64.0	58.7	52.7
2007	19,889	74.3	69.3	61.6	56.2	50.2
2008	27,564	71.8	67.7	60.0	54.7	48.6
2009	33,471	68.8	65.3	56.9	51.7	46.2
2010	39,673	68.4	65.1	57.6	53.1	47.3
2011	56,494	67.1	63.9	57.5	53.5	47.7
2012. 9	51,235	70.5	67.5	60.4	57.2	54.2
전체	269,539	70.7	67.1	60.0	55.6	50.3

주: 육아휴직 이용자에는 이용 도중 직장을 그만둔 근로자도 포함됨.
 자료: 고용보험 육아휴직자 DB와 피보험자 이력 DB 결합 자료(2002년 1월 1일부터 2012년 9월 31일까지 수급 종료자).

V. 모성보호제도의 개편 방안에 대한 정책적 제언

모성보호정책의 도입은 여성 고용에 있어 양면적이다. 제도가 없었으면 자발적으로 그만두거나 해고되었을 여성이 일자리를 유지할 수 있는 동기를 제공하여 공급 측면에서 가임기 여성의 노동공급을 증가시킬 수도 있지만, 고용주에게는 비용의 증가로 가임기 여성근로자 고용을 회피할 유인도 제공한다. 이 글에서는 2006년부터 2011년까지 정책의 육아휴직급여 인상과 정액제에서 정률제로의 모성보호제도 개편의 여성 고용에 대한 효

과를 사업장 단위에서 분석했다. 모성보호제도 활용의 확대를 위한 제도 개편은 사업장 단위에서 가임기 여성근로자의 고용 비중에 부정적인 영향을 미쳤다는 증거는 찾을 수 없었다. 그러나 육아휴직 사용 근로자의 동일직장 고용유지율이 2002년 이후 계속 감소해 왔다는 사실을 함께 고려하면, 모성보호제도가 출산·육아기를 거치는 과정에서 근로자가 동일 직장에서 계속 일할 수 있도록 본연의 역할을 수행하고 있는지에 대해서는 치밀한 분석이 필요하다. 경력을 개발하여 승진 사다리로 진입할 수 있기 위해서는 동일 직장에서 계속 일할 수 있는 환경을 마련해 주어야 한다. 여성 고용의 총량 차원에서 모성보호제도가 부정적인 영향을 미치지 않고 있음은 반가운 사실이나 제도가 진정으로 목표하고 있는 바를 달성하기 위해서는 사용주의 모성보호제도에 대한 태도와 활용 행태의 변화, 제도 위반 사례에 대한 철저한 관리 감독 강화 등 보다 적극적인 제도 개선 노력이 필요하다.

모성보호제도 사각지대를 해소하면서 산전후휴가 및 육아휴직급여의 사회적 부담 확대가 시급하다는 논의가 대두되고 있다. 비정규직과 영세사업장 소속의 근로자들이 사회보험의 실질적인 적용에서 배제되고 있고, 실업급여계정에서 지급되고 있는 모성보호급여의 확대에 의해 실업급여계정의 재정 수지가 악화되고 있는 상황에서 새로운 기금 구조의 검토가 필요하다는 것이다(김혜원, 2014). 다양한 방안이 모색되고 있으나, 간과되어서는 안 될 것은 모성보호제도가 휴가를 제공하면서 근로자에게 약속하고 있는 복직할 권리를 어떻게 보장할 것인가이다. 안정적인 재원 확보와 지급의 형평성을 제고할 수 있는 제도의 운용도 시급히 해결해야 할 문제이지만, 모성보호제도의 본연의 목적인 휴가권의 보장, 즉 근로자가 원할 경우 다시 그 일자리로 돌아갈 수 있는 권리를 실질적으로 보장하여야 한다. **[KLI]**

<참고문헌>

- 김정호 외(2009), 『2008년도 재정사업 심층평가보고서 - 산전후휴가·육아휴직 지원사업』, 한국개발연구원.
- 김정호(2012), 「육아휴직 지원과 여성의 노동공급」, 『한국개발연구』 34(1), 한국개발연구원, pp.172~197.
- 김혜원(2014), 「산전후휴가 및 육아휴직급여의 사회적 부담 확대 방안」, 출산휴가 및 육아휴직급여의 사회적 부담 확대 방안 토론회, 경제사회발전노사정위원회·한국여성정책연구원.
- 장지연·윤자영·신현구(2013), 『모성보호 사각지대 해소 및 고용효과 강화를 위한 모성보호제도 재설계방안 연구』, 고용노동부 학술연구용역사업, 한국노동연구원.