

성평등 노동시장 환경 구축의 필요성과 발전 방향

최 세 림*

1. 들어가는 말

1987년 남녀고용평등법이 제정된 이래 노동시장 내 성별에 따른 차별을 해소하려는 노력이 계속되어 왔다. 성평등은 헌법(제11조)에 국민의 권리로 명시되어 있지만, 노동시장의 성차별 해소라는 구체적인 목표 실현을 위해 남녀고용평등법이 제정된 것이다.

법 제정 34년을 맞은 지금까지 이 법과 법에 대한 사회적 요구, 시장에서의 성별 격차는 계속해서 변화해 왔다. 초기의 남녀고용평등법은 노동시장 내 차별 내용과 차별 행위의 범주를 정의하고 육아휴직 청구권을 포함하는 한편, 육아휴직 사용과 이와 관련된 차별까지 차별의 범주에 포함시켰다. 이는 이후 30여 년간 노동시장 차별 판별의 중요한 기준이 되었다.

법은 차별의 범주를 점진적으로 확대하였고,¹⁾ 모성 보호를 강화하고 근로 여성을 대신한 배우자의 육아휴직을 허용²⁾하는 등 시대의 요구에 맞춰 변화해 왔다. 근래에는 제도의 실효성 강화를 위하여 적극적 고용 개선 조치와 관련한 내용들이 대거 포함되었고, 직장 내 성희롱에 관한 내용도 강화되었다.³⁾ 또한 법의 명칭을 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」로 수정⁴⁾하였으며, 이후 배우자의 출산휴가와 돌봄이 필요한 자녀가 있는 근로자의 근로시간 단축,⁵⁾ 가족 돌봄 휴직 청구권 도입⁶⁾ 등 돌봄 역할을 수행하는 근로자에 대한 지원을 강화

* 한국노동연구원 부연구위원(schoi@kli.re.kr).

- 1) 채용, 모집, 교육, 승진, 배치에서의 성차별 ⇒ 동일가치노동 동일임금 원칙 적용(1차 개정, 1989. 4) 및 임금 외 보상에 대한 차별 금지(2차 개정, 1995), 간접 차별(동일 조건이라도 특정 성별이 충족하기 어려운 경우) 금지(3차 개정, 1999. 2).
- 2) 1차 개정(1989. 4)에서 육아휴직을 근속기간에 포함하고 벌칙 조항을 신설하였으며, 2차 개정(1995. 8)에서는 배우자 육아휴직을 일부 허용하였다.
- 3) 8차 개정(2007. 12)에서 적극적인 고용 개선 조치가 처음으로 도입되었고, 3차 개정(1999)에서는 직장 내 성희롱이 포함되었다.
- 4) 8차 개정(2007. 12).
- 5) 8차 개정(2007. 12).

하였다.

법 제정 이후 노동시장에서 성별 격차의 양상도 변화했다. 노동시장 이전 인적자본 투자의 성별 격차는 빠르게 좁혀져 성별 전공 분리를 제외하고는 실질적인 격차는 사라진 지 오래이고, 결혼·출산이 일어나는 연령대에 접어들기 전(20대 후반) 고용률의 성별 격차도 사라졌다. 하지만 전체적으로 여성의 고용률과 임금은 남성에 비해 여전히 현저하게 낮은 수준이며 그 격차가 좁혀지는 속도도 매우 더디다. 이는 법 제정 34년이 지난 지금도 노동시장 내에서 성차별이 빈번히 일어나고 있으며 법의 목표인 남녀고용평등 실현까지는 아직도 갈 길이 멀다는 것을 방증한다.

최근 노동시장을 포함한 사회 전반의 젠더 갈등 심화 현상을 고려하면, 노동시장 성평등을 위한 다양한 정책과 법제도 개편을 위한 공감대 형성이 급선무인 듯하다. 이러한 상황에서 본고는 성평등한 노동시장 환경 구축의 필요성을 살펴보고, 기존의 법과 '공정성' 중심의 논의에서 벗어나 경제학적 관점에서 노동시장 성차별의 메커니즘을 설명하고 성차별과 성별 격차 개선을 위한 정책 방향을 제시하고자 한다.

II. 성평등한 노동시장 환경 구축의 필요성 : 인구구조 변화로 인한 경제 충격에 대응

성평등한 노동시장 환경은 여성 경제활동의 양적, 질적 개선에 기여하여 저출산 추세와 인구구조의 급변으로 인한 국가 경제 충격을 완화하는 데 도움을 줄 수 있다.

지난해 1월, 정부의 인구정책 태스크포스(TF)는 여성 경제활동참가율 제고를 저출산 심화로 인한 경제 충격 대응의 최우선 과제로 선정하였다. 기존 연구들은 실제로 여성 경제활동참가율 제고가 저출산 기조로 인한 국내총생산(GDP) 충격을 완화하는 데 중요하게 기여할 수 있음을 밝히고 있다.

국제통화기금(IMF) 보고서(Jain-Chandra and Zhang, 2014)는 한국의 여성 경제활동참가율을 경제협력개발기구(OECD) 국가 중 상위 국가 수준으로 끌어올리게 되면 경제성장률을 연평균 0.3%p씩 제고할 수 있음을 보였고, KDI 보고서에 따르면(권규호, 2015), 여성의 노동생산성이 2060년까지 점진적으로 남성 수준에 수렴할 경우 장기적으로 경제성장률을 연평균 0.3%p씩 제고할 수 있음을 보였다. 안병권·김기호·윤승환(2017)의 연구는 저출산 추세 개선과 여성 경제

6) 23차 개정(2019. 8).

활동참가율 제고가 가능해지면 앞선 연구와 비슷한 수준으로 장기 경제 충격이 완화될 것임을 보였다.

한편, 가장 최근 연구인 김선빈·한중석·홍재화(2021)의 연구는 여성 경제활동 참가의 양적 개선과 질적 개선을 모두 반영한 모의 실험을 하였다. 그들의 연구에 따르면 저출산 심화로 인한 장기(2017~2067) 경제 충격은 GDP를 2017년 대비 35%까지 감소시키는 것으로 나타나겠지만, 여성의 경제활동참가율을 양적으로 제고하면 GDP 충격이 3%p(32%) 완화되고, 여성 근로자가 각자의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 지원하여 생산성을 남성 수준으로 높이면(질적 제고) GDP 충격은 12%p(23%) 완화될 수 있다고 한다.

여성 경제활동참가율 제고가 경제 전반에 미치는 긍정적인 영향에 대한 연구 결과는 우리나라에 국한되지 않는다. Albanesi(2018)는 미국의 여성 경제활동참가율 변화와 GDP의 관계에 대하여 살펴보았는데, 여성 경제활동참가율이 급상승하던 시기(1970~80년대)의 여성 경제활동참가율 상승이 미국의 총요소생산성 성장에 기여한 것을 확인하였고, 여성 경제활동참가율이 높아지자 미국의 경기 변동 수준이 완화된 것을 발견하였다. 또한 Albanesi(2018)의 연구는 경제 활동에 참여하는 여성 인구의 생산성까지 높아지면 미국 경제의 총요소생산성뿐만 아니라 GDP 성장에도 직접 기여할 수 있음을 보였다.

국내의 연구를 요약하면, 여성 경제활동참가율을 높이는 것(양적 제고)뿐만 아니라 노동시장에 참여한 여성 개개인이 역량을 키우고 또 그것을 충분히 발휘할 수 있도록 했을 때(질적 제고), 여성 경제활동참가율 제고를 통한 경제 충격 완화에 더 큰 시너지가 발생함을 보여 준다.

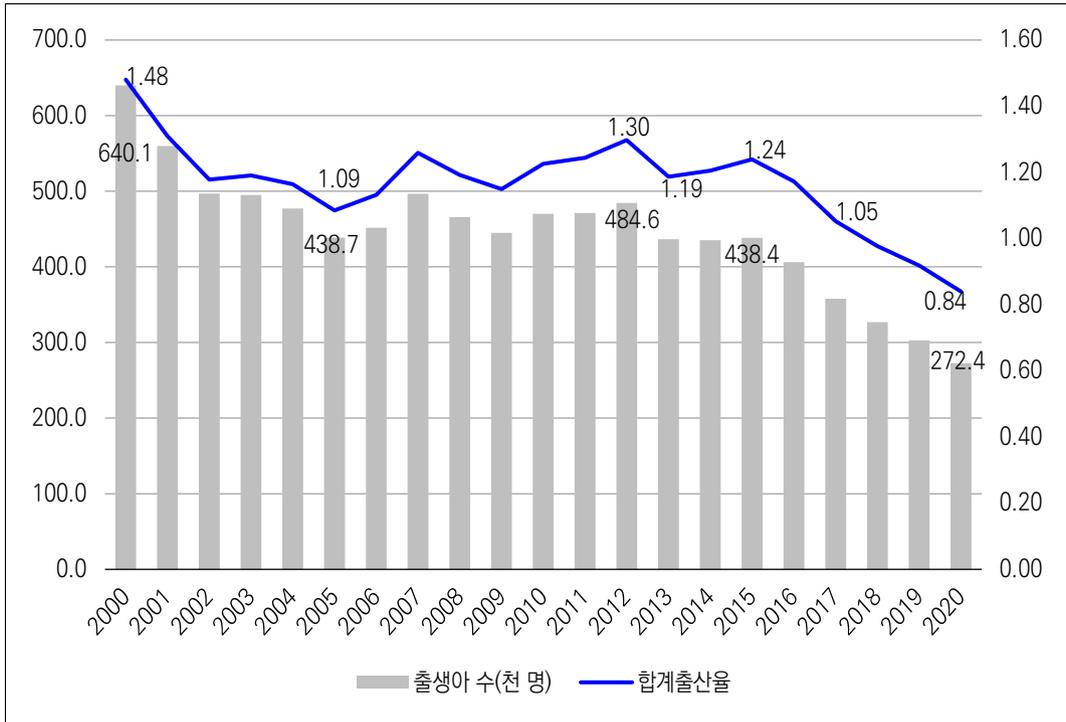
그렇다면 여성 경제활동 참여의 양적, 질적 제고의 목표는 어떻게 달성할 수 있을까? 위의 연구들은 공통적으로 여성의 인적자본 투자와 노동시장 참여 동기를 저해하는 성별 임금 격차 등의 격차 해소와 자녀 출산 및 양육 기간 동안에도 생산성을 발휘할 수 있는 노동시장 및 제반 환경 마련이 필요함을 지적한다.⁷⁾

이들의 지적은 현재 우리나라 상황으로 미루어 볼 때 매우 타당하다. 최근 여성 경제활동참가율을 비롯한 여러 노동시장 지표에서 성별 격차가 감소하고 있지만, 동시에 출산율도 급격하게 추락하고 있다. 20대 후반 여성은 고용률이 남성과 유사한 수준이거나 더 높고(77%대), 임신-출산기에 해당하는 30대의 경제활동참가율도 빠르게 높아졌지만, 2020년 합계출산율은 0.8명대로 하락했다.

즉, 근래의 지표 개선은 대부분의 여성이 출산과 노동 생애(커리어 생애)를 양자 택일하는 상황에 직면하고, 출산을 기피하는 선택을 함으로써 이루어진 부분이 클 가능성을 보여 준다. 표면적으로는 개선되고 있는 여성 노동시장 지표들은 우리나라 노동시장이 성평등하게 변화

7) 생산성의 대리 지표인 '임금'을 기준으로 볼 때, 자녀 출산 및 양육기 동안에도 큰 임금 손실 없이 일을 계속할 수 있는 일터환경 및 제반 보육 환경.

[그림 1] 합계출산율과 출생아 수 추이



자료 : 통계청, 「인구동향조사」.

하여 나타난 것이라기보다는, 자녀 출산으로 인한 모성 페널티 기피에서 비롯된 부분이 큰 것이다.

자녀를 출산하였을 때 노동시장에서 경험하게 되는 모성 페널티⁸⁾가 크다면(‘차별’이나 ‘차별적 환경’에 의해 모성 임금 페널티가 크게 발생하거나 경력 단절 확률이 높을 경우), 여성 근로자의 자녀 출산 의향을 낮추거나⁹⁾ (출산 후 실현된 모성 페널티가 클 경우) 개별 여성 근로자의 유보임금이 크게 낮아지지 않는다면 개별 여성의 노동시장 참여 확률이 낮아지기 때문이다.

따라서 인구구조 변화로 인한 경제 충격에 대응하기 위해서는 모성 페널티를 유발하는 노동시장의 성차별을 완화하여, 자녀 출산을 선택하더라도 높은 20대 경제활동참가율과 생산성을 노동 생애 동안 유지하고 성장시킬 수 있는 환경을 만드는 것이 최우선 과제를 알 수 있다.

8) 자녀 출산으로 인한 기회비용으로 임금 하락, 경력 단절, 승진 제약 등으로 인한 생애 소득 감소분을 지칭한다. 모성 페널티가 직접 차별에 의한 것이든 간접 차별이나 환경에 의해 여성 개인이나 맞벌이 부부의 자발적 선택에 의해 나타나는 것이든, 시장에서 모성 페널티가 존재하는지 여부와 그 크기가 여성의 출산 선택과 노동시장 참여, 시장에서의 노력 투자 정도 등을 결정하는 요인이 될 수 있다.

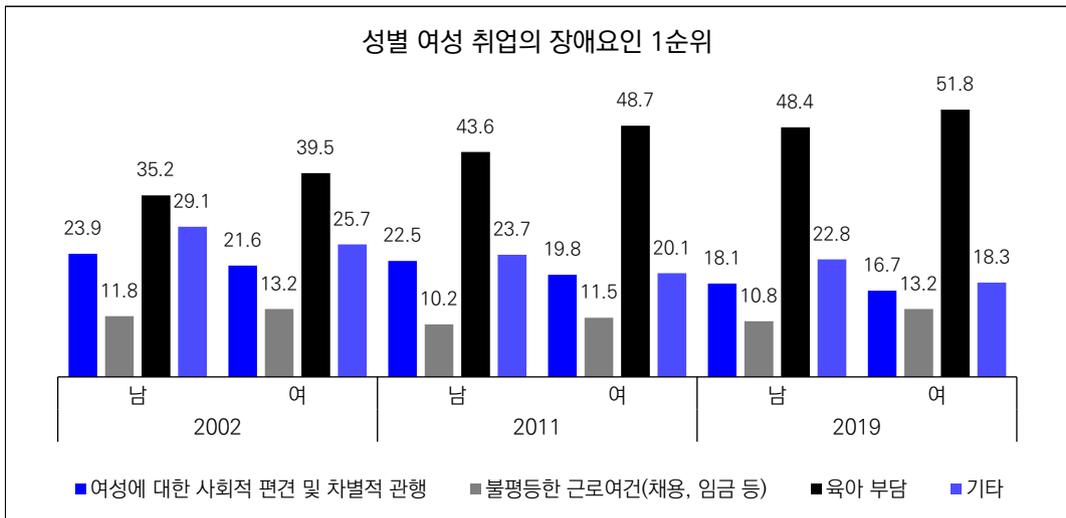
9) 최세림 · 박은혜 · 정세은(2020).

통계청의 사회조사에서도 이를 뒷받침하는 결과가 나타났다(그림 2 참조). 여성 취업의 장애 요인을 묻는 질문에 대한 2002년, 2011년, 2019년 응답을 살펴보면, 가장 중요한 요인은 '육아 부담'이며 뒤이어 '여성에 대한 사회적 편견과 관행'과 '불평등한 근로여건'으로 나타났다.¹⁰⁾ 시간이 흐름에 따라 '육아 부담'의 중요성은 높아지는 반면, '여성에 대한 편견'과 '불평등한 근로 여건'의 중요성은 감소하였다. 그럼에도 불구하고 차별과 관련된 항목들은 2019년에도 여전히 각각 10% 후반, 10% 초반대로 응답되어 무시하기 어려운 수준이다.

한편, 외국과 우리나라를 비교해 보면, 여성 경제활동참가율과 출산율이 모두 높은 국가들은 주로 사회 전반의 성평등 수준이 높은 국가이다(그림 3 참조). 이들 국가에서는 우리나라와 같이 출산-육아기 여성 경제활동참가율이 급하강하는 M-커브 현상이 나타나지 않는다(그림 4 참조). 이는 이들 국가에서 출산으로 인해 유발되는 모성 페널티(엄마의 임금 감소, 경력 단절 등)가 우리나라보다 상당히 낮을 것임을 시사한다.

이러한 차이는 이들 국가가 사회 전반적인 성평등 의식이 높다는 것뿐만 아니라, 성별에 따른 고용이나 고용 기회의 (기계적) 평등을 넘어 여성의 임신-출산기, 부부의 자녀 양육 기간 동안에도 개인의 능력을 최대한 발휘하는 데 장애가 없도록 하는 것까지를 '성평등한 노동 환경'에 포함하는 '평등' 개념을 실현하고 있기 때문이라고도 볼 수 있다.

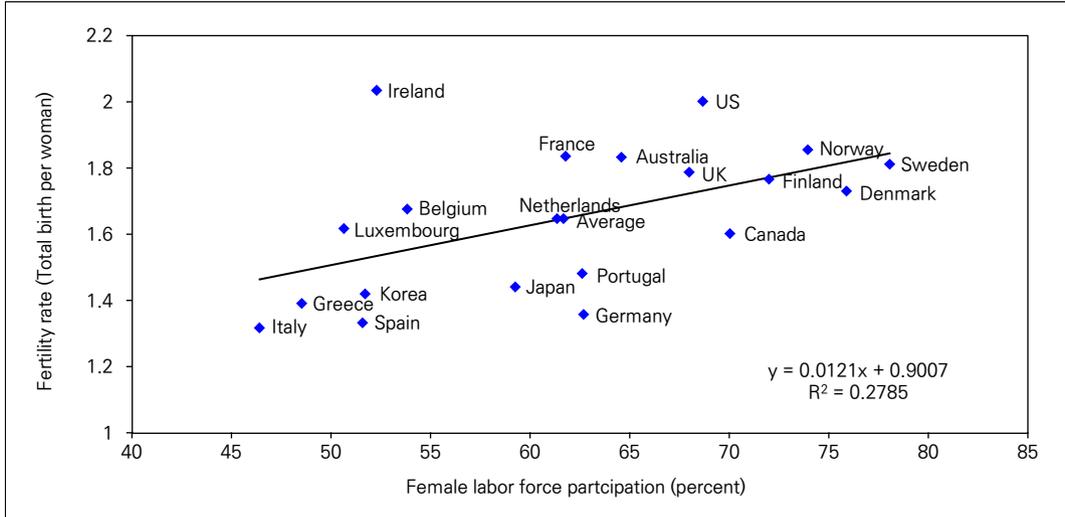
[그림 2] 여성 취업의 장애요인에 관한 인식



자료 : 통계청, 「사회조사」.

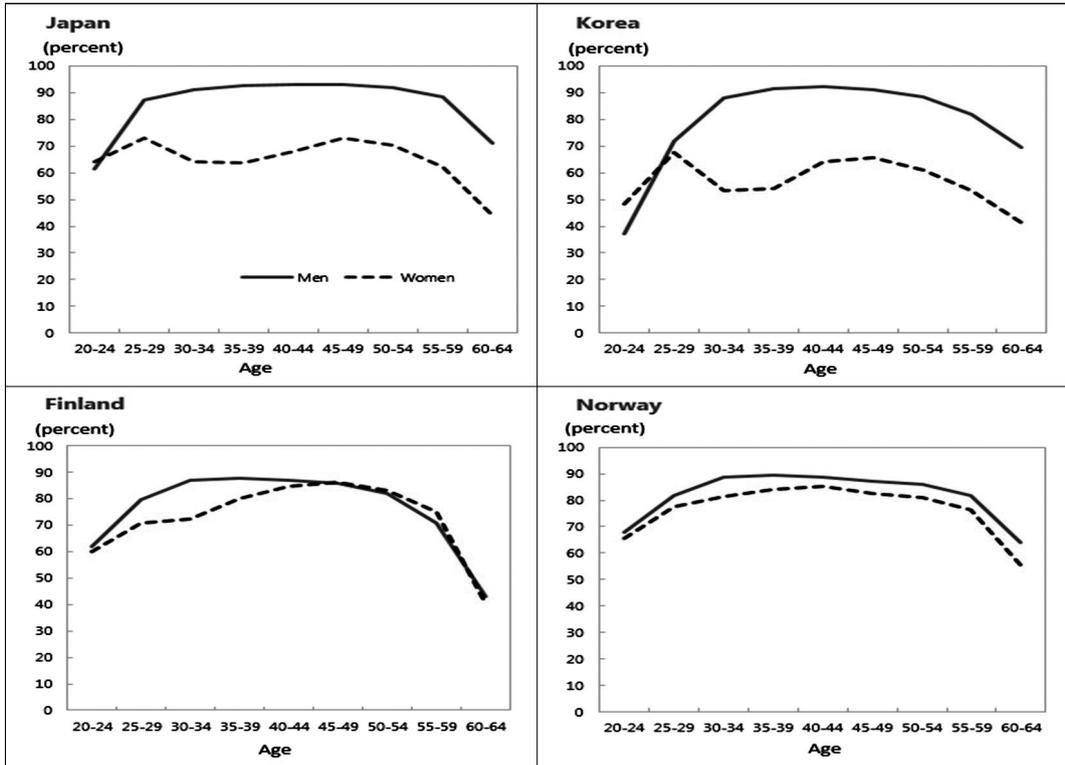
10) 그 외의 선택지는 대부분 5%대 이하로 응답되었고, '육아 부담', '여성에 대한 사회적 편견과 관행', '불평등한 근로여건'이 가장 중요한 요인들이라 할 수 있다. 응답 결과는 연령대, 성·연령대별로 약간의 차이가 있으나, 전반적으로 위 3개 요인을 가장 중요하게 선택한 점은 차이가 없어 생각한다.

[그림 3] OECD 국가들의 출산율과 여성 경제활동참가율(1985~2012년)



자료 : OECD 자료를 Kinoshita and Guo(2015)에서 분석한 것을 재인용.

[그림 4] 주요국의 성·연령대별 고용률



자료 : 2013년 OECD 자료를 Kinoshita and Guo(2015)에서 분석한 것을 재인용.

Ⅲ. 노동시장 성차별의 개념과 메커니즘

그렇다면 노동시장 성평등과 차별은 무엇이며 왜 일어나게 될까?

노동시장 성평등은 좁은 의미에서 차별이 없는 상태를 말한다. 노동시장 성차별은 법적 기준으로는 직접 차별과 간접 차별로 정의될 수 있다. 「남녀고용평등법」에서는 차별을 (1) “사업주가 근로자에게 성별, 혼인, 가족 안에서의 지위, 임신 또는 출산 등의 사유로 합리적인 이유 없이 채용 또는 근로의 조건을 다르게 하거나 그 밖의 불리한 조치를 하는 경우”(직접 차별)와 (2) “사업주가 채용 조건이나 근무 조건은 동일하게 적용하더라도 그 조건을 충족할 수 있는 남성 또는 여성이 다른 한 성(性)에 비하여 현저히 적고 그에 따라 특정 성에게 불리한 결과를 초래하여 그 조건이 정당한 것임을 증명할 수 없는 경우”(간접 차별)로 정의한다.

경제학에서는 노동시장에서의 차별 개념을 ‘생산성’에 근거하여 정립한다. ‘동일 생산성’을 가진 노동자에 대해 고용(채용, 승진, 임금, 업무 배치 등)에서 구분되는 집단 간(예: 성별, 인종, 외모 등) 특성에 따라 달리 대우하는 경우, 차별이 존재한다고 본다. 이때 개인의 생산성은 여러 가지 생산성을 결정하는 개인의 인적 특성으로 이루어진 함수의 결과로, 생산성 결정 요소는 관측되는 요소 - 경력, 내부 경력, 교육 수준, 훈련, 나이 등 - 와 관측되지 않는 요소 - 능력, 성격 등 - 로 이루어진다.

이러한 개념하에 노동시장에서의 차별은 크게 두 가지 경로로 발생한다. (1) 선호에 따른 차별(Taste-Based Discrimination)과 (2) 통계적 차별(Statistical Discrimination)이다.

1. 선호에 따른 차별(Becker, 1957 외)

Becker의 이론에 따르면, 사업체의 사업주나 동료 근로자가 ‘여성’ 근로자를 고용하는 것을 선호하지 않는다면 채용할 때나 임금을 정할 때 여성 근로자에 대한 ‘비호감’ 정도만큼 채용 기준을 높이거나 임금을 낮춘다. 선호에 따른 차별이 있을 경우, 차별을 자행하는 사업체는 선호하는 집단의 근로자(남성)를 채용하고 유지하기 위하여 시장 임금보다 높은 임금을 지급하거나 채용의 기준을 낮추어야 한다. 그 결과, 차별하는 사업체는 이윤 극대화 목표를 달성하지 못하여 시장에서 도태된다.

선호에 따른 차별은 동료 근로자나 고객의 선호에 의해서도 일어날 수 있다. 남성 근로자가 여성 근로자와 함께 일하는 것을 좋아하지 않을 경우, 고용주가 남성 근로자에 대한 특별한 선호를 가진 것이 아니라면 결과적으로 고용에서 성차별은 일어나지 않는다. 하지만 고객이 특정

한 일에 대해 특정 성별을 선호하거나 '선호할 것이라고' 고용주가 생각한다면,¹¹⁾ 고용주가 직접적으로 특정 성별 근로자를 싫어하거나 좋아하지 않더라도 고용주의 선호 차별과 마찬가지로 고용에서 성차별이 일어난다. 이때, 만약 실제로 고객이 해당 일에서 특정 성별을 선호한다면 기업은 이윤 극대화 목표를 달성할 수 있지만, 고객이 실제로는 성별에 대한 선호가 없다면 그 기업은 앞서 고용주 선호에 의한 차별과 마찬가지로 시장에서 도태되는 결과가 일어난다.

2. 통계적 차별(Phelps, 1972)

Becker의 이론처럼 선호에 따른 차별을 자행하는 기업은 시장에서 경쟁력이 약화되는 결과를 맞이하게 되므로, 근래에 관찰되는 차별은 아마도 두 번째 종류의 차별인 통계적 차별이 대부분일 것이다. 통계적 차별은 고용주가 성별로 구별되는 노동자 집단 중 한 집단에 대해(여성) 통계적 편견을 가질 경우, 여성 근로자를 차별하는 것이다.

구체적으로, 고용주가 지금까지 채용한 경험을 바탕으로 통계적으로 여성 근로자가 동일 특성(학력 등 '스펙')의 남성 근로자에 비해 채용 후 생산성이 하락하거나 일을 그만둘 확률이 높다는 '편견'을 갖게 되면, 개별 여성 근로자별로는 생산성이 하락할 확률이나 일을 그만둘 확률 등이 다르지만 집단 전체에 대해 채용 시 기준을 높이거나 낮은 임금을 지급하게 되는 것을 말한다. 통계적 차별은 고용주로서는 성별 근로자의 실제 생산성에 대한 불확실성을 고려한 이윤 극대화의 결과이지만, 근로자 입장에서는 개인의 특성이 아닌 집단 전체의 통계적 특성으로 인해 차별적 대우를 받게 되는 것이므로 차별적이다. 또한 노동시장 전체를 기준으로 보았을 때, 통계적 차별은 편견으로 인해 노동력이 적재적소에 배치되지 못하게 하므로 시장을 관장하는 주체(정부)의 역할이 필요한 영역이다.

가. 성차별 발생의 조건

애초에 노동시장에서 차별이 관측되는 데는 중요한 전제가 있다. 성차별이 일어나려면 고용주(와 동료, 고객)의 관점에서 동일 조건(스펙)의 남녀 근로자가 달라야 한다. 여성과 남성의 능력 분포가 동일하다면, 성별로 두 종류의 근로자가 구분되는 지점은 신체적 특성밖에 없다.

기계의 발달에 따라 다양한 영역에서 자동화가 이루어지고 우리나라 산업구조가 크게 변화하여 성별로 성과 격차가 뚜렷할 만큼 육체 노동을 요구하는 직업은 많이 감소하였다. 따라서 가장 중요한 성별에 따른 신체적 차이는 여성이 임신-출산을 경험하는 것이며, 출산 이후에도

11) 예를 들어, 남성 뉴스 앵커, 남성 변호사, 남성 금융 컨설턴트, 남성 지배인, 남성 파일럿, 남성 오케스트라 지휘자 등이다.

우리나라에서는 육아 참여의 성별 격차가 존재하므로 이 지점에서 고용주 관점에서 성별 '차이'가 있을 것이다. 즉, 노동시장에서의 성차별은 근본적으로는 임신, 출산, 육아의 직접 경험 ('모성 경험') 혹은 '(모성) 가능성'과 관련된다고 볼 수 있다.

만약 고용주의 관점에서 남녀 근로자가 다르지 않다면, 혹은 차이가 작아진다면, 다시 말해 임신-출산-육아기에 여성 근로자가 남성 근로자와 크게 다르지 않게 된다면, 노동시장에서 성별 근로자에 대한 편견과 차별은 감소하게 된다.

IV. 노동시장 성별 격차의 현황과 차별

1. 노동시장 성별 격차와 차별의 관계

앞서 경제학적 이론을 바탕으로 노동시장에서의 성차별 개념, 발생 원인과 결과에 대하여 살펴보았다. 그렇다면 우리가 평소 통계 자료를 통해 접하게 되는 노동시장 성별 격차와 성차별은 어떤 관계가 있을까?

관측되는 다양한 성별 격차 지표는 노동시장에 참여하는 다양한 주체들의 최적 선택의 결과 (균형점)라고 볼 수 있는데, 노동시장 참여자(고용주, 근로자)의 성차별 행위가 성별 격차를 유발하는 요인으로 작용한다. 구체적으로, 현재 관측되는 성별 격차는 현재 일어나고 있는 다양한 성차별의 결과인 동시에 과거에 행해진 성차별의 결과이기도 하다.

과거의 성차별적 관행이 현재의 통계 지표에 영향을 미치게 되는 것은 개별 노동시장 참여 주체가 현재 관측되는 상황을 바탕으로 미래를 계획하기 때문이다. 예를 들어 과거의 차별적 관행으로 인해 현재의 특정 산업 분야(예: 중공업, 금융권 등)에서 출산 후 경력 단절로 이행할 확률이 높거나 유리천장이 심각한 현상이 관찰된다면, 이를 반영하여 여학생들은 대학교 전공 선택에서 특정 분야를 기피하게 될 수 있다. 또 다른 예로, 과거에 고용주가 구조적으로(예를 들어 군 경력에 대한 호봉 산정, 인사고과에서 저평가) 여성의 임금을 남성에게 비해 낮게 책정하거나 승진에서 차별했다면, 이를 관측한 일부 여성 근로자는 임금 차이나 승진 확률의 차이에 맞추어 현재 시점에서 일할 때 역량을 낮게 발휘할 수 있다.¹²⁾ 그리고 이것은 여성 근로자가 더 높은 역량을 발휘할 수 있음에도 불구하고, 여성 집단 전체가 생산성이 낮을 수 있다는 고용

12) 최세림·정세은(2019)의 연구를 포함한 다양한 행동경제학 연구들에서 임금 차별은 근로 의욕을 낮춰 근로자의 생산성을 낮추게 함이 확인된다.

주의 편견을 지속시킨다.¹³⁾

2. 노동시장 성별 격차 현황

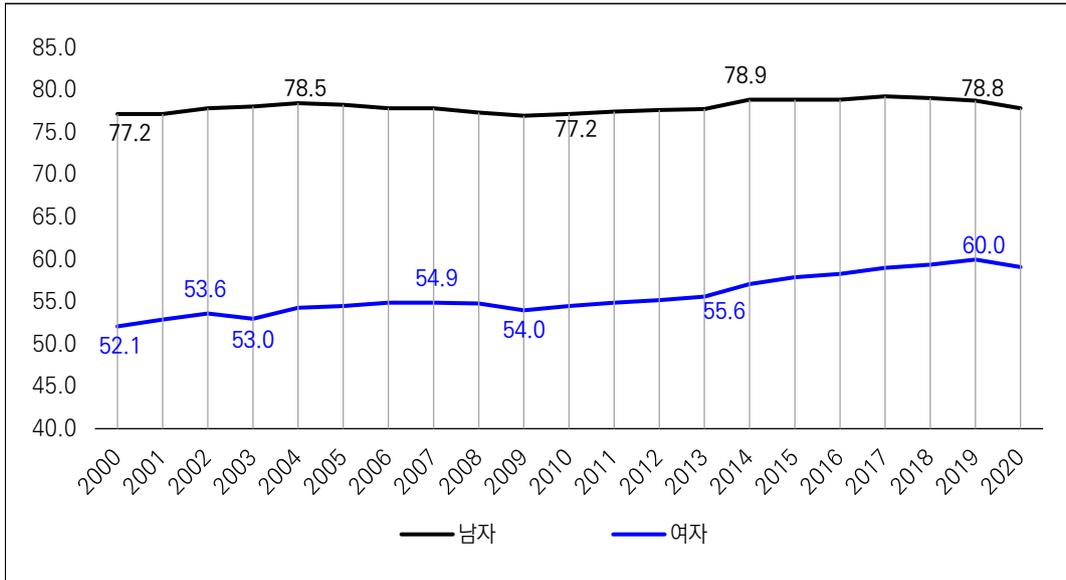
우리나라 노동시장에서의 성별 격차 현황과 추이를 살펴보자.

가. 고용의 양적 지표 격차

성별 경제활동참가율의 격차는 감소하고 있다. 2000년 이후 남성의 경제활동참가율은 큰 변화가 없었던 반면, 여성의 참가율은 52.1%에서 코로나19 직전(2019년) 60%까지 성장하면서 격차가 좁혀졌다.

특히 주목할 만한 점은 출산·육아기에 해당하는 연령층(30대)의 여성 경제활동참가율이 빠르게 성장한 것이다. 최근 초산 연령이 점차 높아지는 것을 고려하여 35~39세 구간을 살펴보아

[그림 5] 성별 경제활동참가율의 변화(2000~2020년)



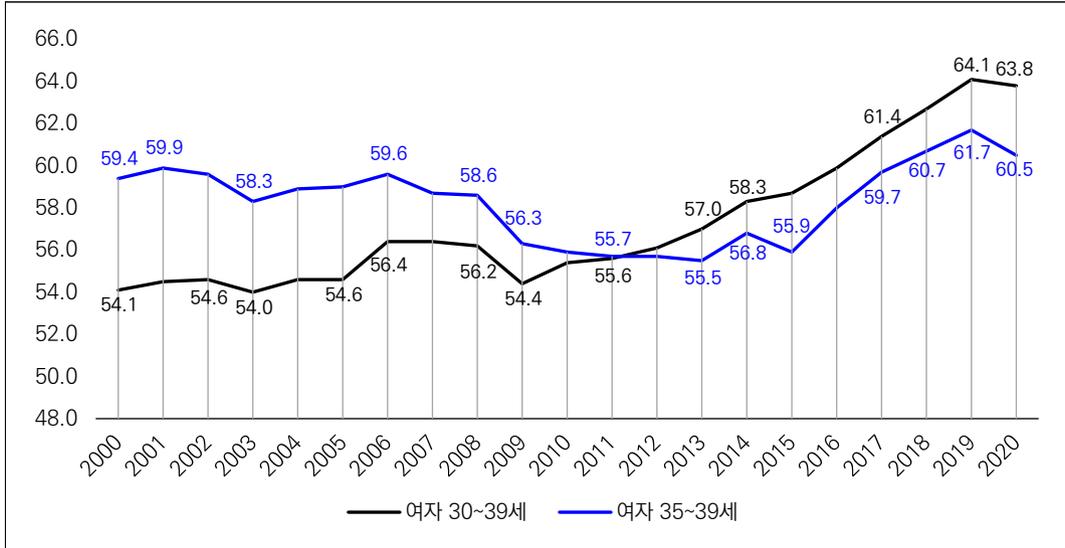
자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」.

13) 예를 들어, Mailath et al.(2000)의 연구는 채용 차별은 차별받는 집단의 인적자본 투자 동기를 약화시켜 편견을 실현시키고 차별을 지속시킴을 보이며, 비슷하게 Coate and Loury(1993)의 모형은 적극적 고용 개선 조치가 차별받는 집단의 인적자본 투자 동기를 저해하여 차별과 노동시장 격차가 지속되도록 하는 균형이 유발될 수 있음을 보였다.

도 2010년 이후 빠르게 성장한 것을 확인할 수 있다. 이러한 변화는 같은 기간 출산율의 하락과도 관련이 있는데, 출산하지 않는 여성의 증가가 30대 여성 고용률 성장에 기여한 것이다.

성별 고용률의 변화도 유사한 추이를 보인다. 남성의 고용률은 거의 변하지 않은 데 비해 여성 고용률이 성장하여 성별 격차가 완화되는 모습을 보인다.

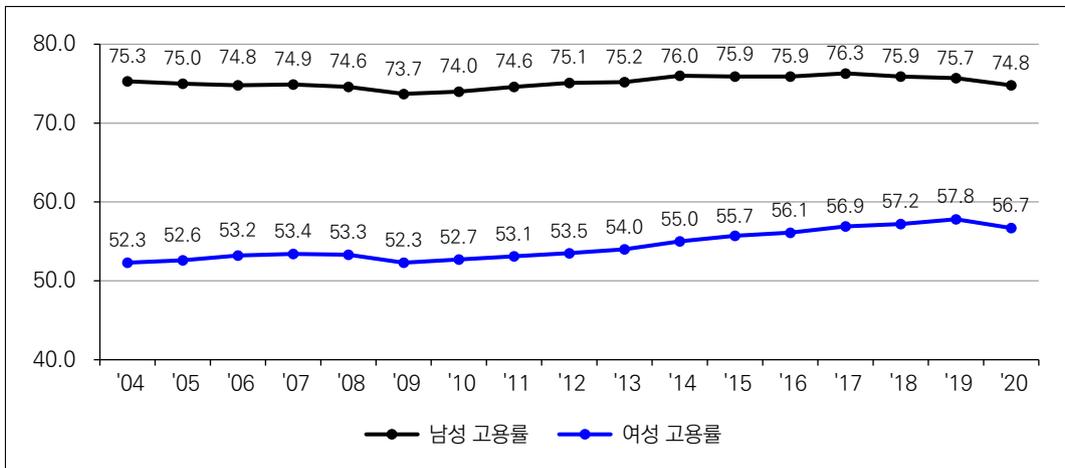
[그림 6] 30대 여성 경제활동참가율(2000~2020년)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」.

[그림 7] 성별 고용률

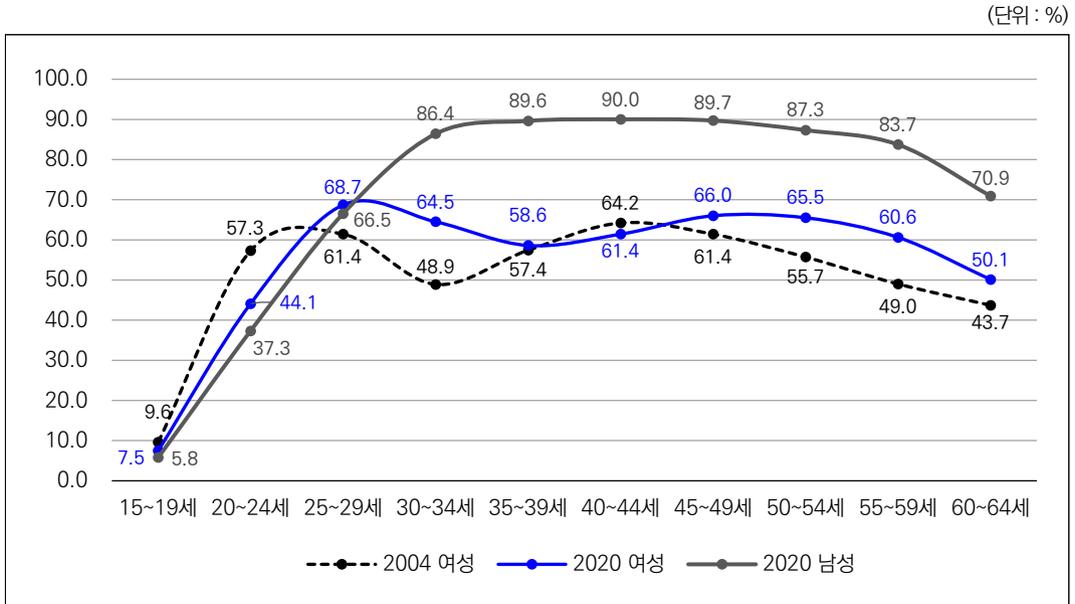
(단위 : %)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」.

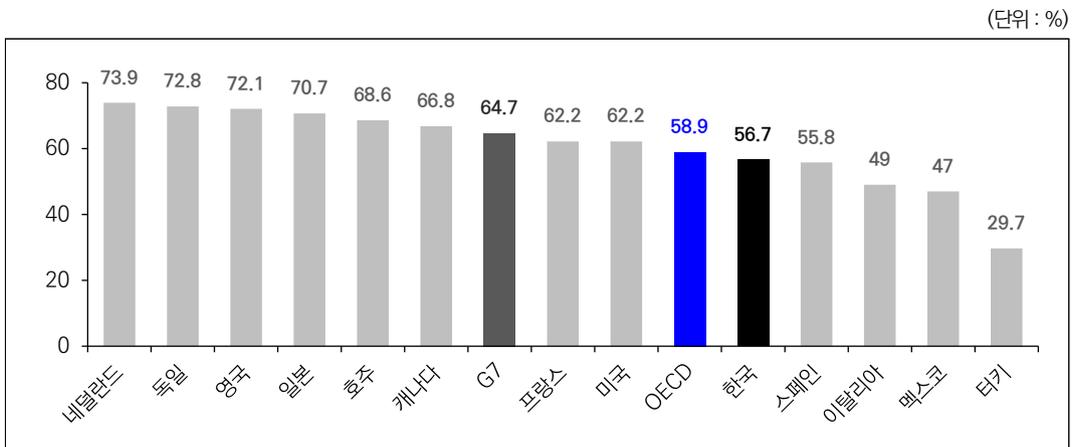
성·연령대별 고용률의 경우, 남성은 완만한 역 U자형 커브를 보이는 반면, 여성은 M자형 커브를 보여 연령대별 고용 패턴이 뚜렷한 차이를 보인다. 2004년 대비 2020년의 경우 M커브 현상이 완화되기는 하였지만 여전히 그 형태를 유지하고 있고, 연령대별 성별 격차가 가장 작은 수준인 40대 구간에서도 20%p 이상의 격차를 나타내고 있어 개선이 필요하다.

[그림 8] 연령·성별 고용률(2020년)



자료 : 통계청, 「경제활동인구조사」.

[그림 9] 여성 고용률 국제 비교 (15~64세, 2020년)



자료 : OECD(2020년 기준).

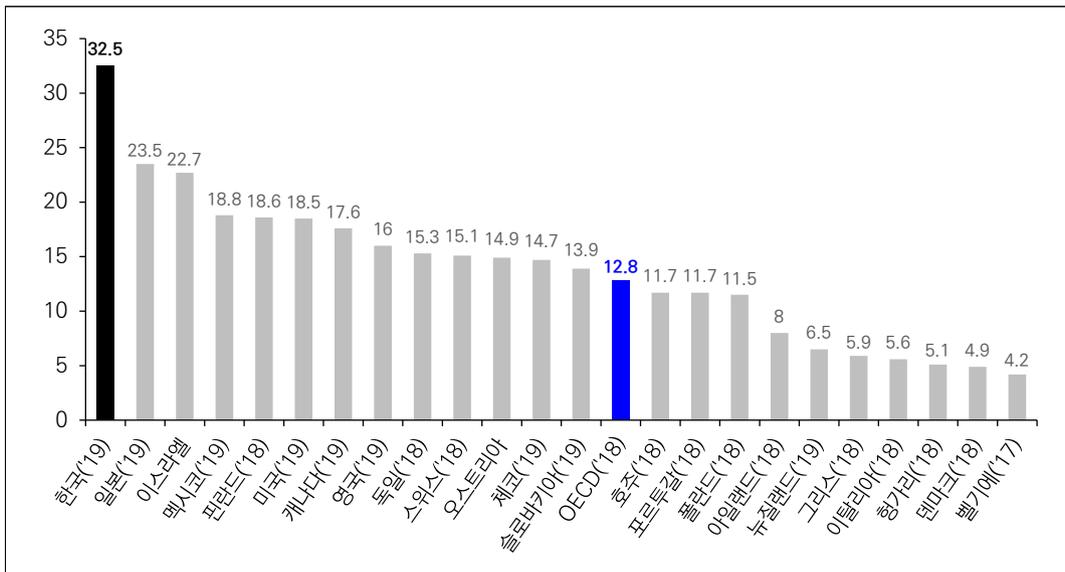
국가 간 비교에서도 우리나라의 여성 고용률은 여전히 OECD 평균에 미치지 못하며, 주요 7개국(G7) 국가 평균에도 크게 밀도는 수준이다. 앞서 차후 GDP 충격을 완화하기 위해 여성 고용률을 OECD 상위 국가 수준까지 성장시킬 필요가 있음을 여러 연구에서 제안하였는데, 현재 우리나라는 목표 집단과의 격차가 큰 것을 알 수 있다.

나. 성별 고용의 질적 지표 격차

우리나라의 성별 임금 격차는 측정 이래 OECD 국가 중 가장 높은 수준을 유지하고 있다. 2020년 OECD 자료 기준 32.5%로 2위 일본과는 9%p, OECD 평균인 12.8%와는 거의 20%p 수준의 차이가 난다.

그렇지만 우리나라 성별 임금 격차는 감소 추세를 이어 오고 있다. [그림 11]에서 나타나듯이 2006~2013년 기간 동안 총임금에서의 성별 격차는 완만하게 감소하였고, 시간당 임금 기준으로는 더욱 가파르게 감소하였다. 성별 임금 격차는 2013~2015년 기간에 다시 높아졌지만, 이후로는 이전에 비해 빠르게 감소하는 추세를 보인다. 공교롭게도 같은 기간 출산율은 급격하게 하락하였는데, 앞서 고용률과 마찬가지로 여성 근로자의 출산 기피 심화와 자녀 출산에 따른 기회비용이 낮은(모성 페널티가 적은) 일자리(공공부문, 대기업)의 여성만 선별적으로 출산 선택을 한 것과 관련되었을 수 있다.

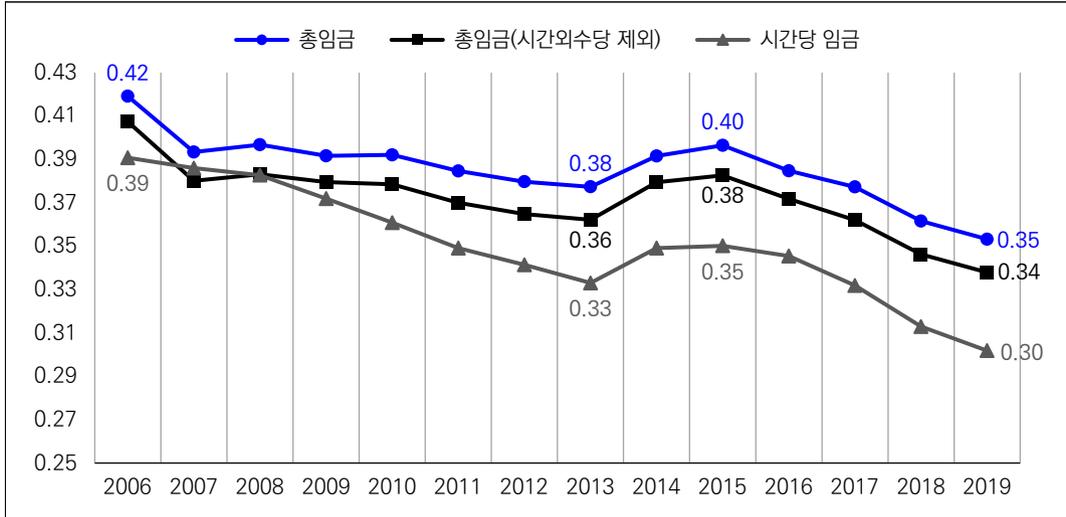
[그림 10] 성별 임금 격차 국제 비교



자료 : OECD employment outlook 2020.

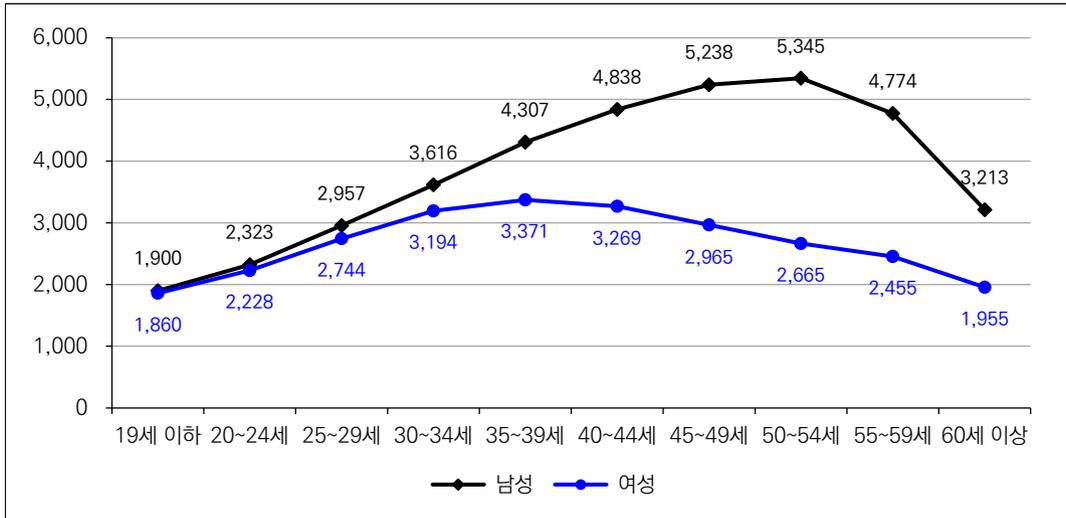
한편, 여성과 남성의 생애 임금곡선을 살펴보면(그림 12 참조), 성별 임금 격차는 30대를 기점으로 급격하게 커진다. 최세림·방형준(2018)의 연구는 이러한 패턴에 대해 노동시장에서의 모성 차별과 가정에서 자녀 출산 후 육아 부담을 여성이 상대적으로 많이 하는 역할 분담이 일어나는 것, 애초에 임금성장률이 낮은 직종이나 일자리로 여성이 진입하는 것 등으로 설명한다.

[그림 11] 성별 임금 격차의 변화 추이



자료: 고용노동부(2019), 「고용형태별 근로실태조사」.

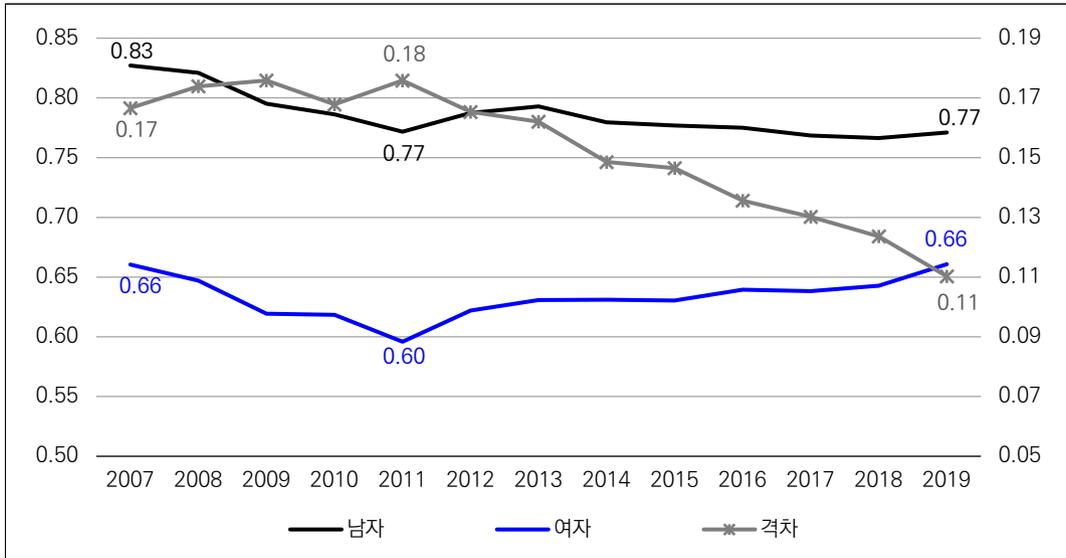
[그림 12] 성·연령별 임금 총액



자료: 고용노동부(2019), 「고용형태별 근로실태조사」.

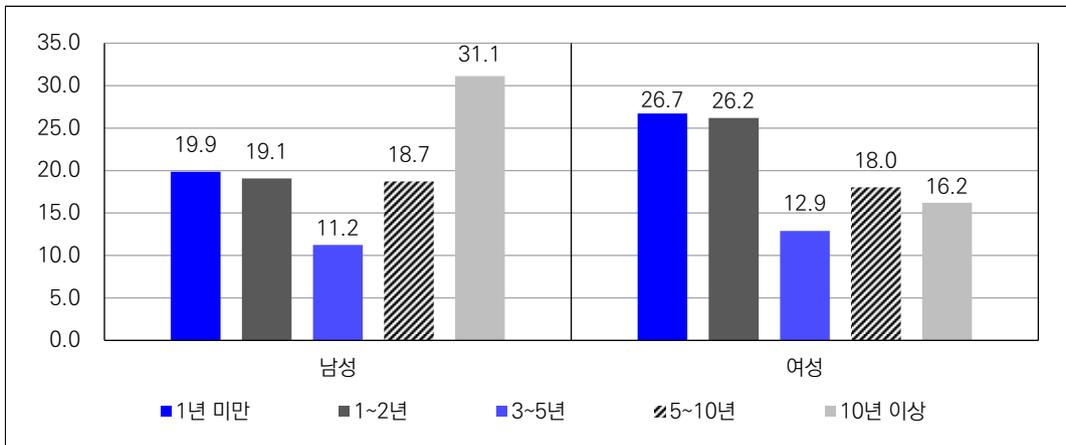
[그림 13]의 정규직 비중의 성별 격차를 살펴보면, 2019년에도 약 11%p의 성별 격차가 나타난다. 하지만 2007년 이래로 남성의 정규직 비중은 약간 감소하였고, 여성의 정규직 비중은 감소하였다가 반등하면서 전반적인 성별 정규직 비중 격차는 감소하고 있다. 정규직 근무자는 비정규직 근무자에 비하여 근속에 따른 보상이 클 가능성이 높으므로 앞선 성별 생애 임금 격차를 일부 설명하는 요소일 수 있다.

[그림 13] 성별 정규직 비중 및 격차



자료 : 고용노동부(2019), 「고용형태별 근로실태조사」.

[그림 14] 성별 근속기간 분포



자료 : 고용노동부(2019), 「고용형태별 근로실태조사」.

임금 근로자의 근속기간 분포에서도 성별 차이가 나타난다. 2019년 고용형태별 근로실태조사 표본의 성별 근속기간 분포를 살펴보면, 남성에 비해 여성은 근속기간이 짧은 구간에 집중 분포된 반면, 남성은 근속기간 5년 이상이 거의 절반을 차지할 정도로 근속기간이 긴 구간에 집중 분포되어 있다. 정규직 여부와 마찬가지로 근속기간은 연공서열에 따른 임금 보상이 여전히 일반적인 우리 노동시장에서 성별 임금 격차를 높이는 방향으로 작용하는 요소이다. 또한 근속은 인적자본을 축적시켜 근로자의 생산성을 높이게 되는데, 여성의 평균 근속기간이 낮고, 여성 노동자의 과반이 근속기간이 짧은 근로자라는 것은 이들의 인적자본 축적과 역량(생산성) 성장이 원활히 이루어지지 않음을 의미한다.

V. 발전 방향

경제 논리에 따르면 성차별은 각 기업의 이윤 극대화를 저해하고 인재가 적재적소에 배치되는 것을 방해하여 GDP 성장을 저해하는 요소로 작용한다. 같은 맥락에서 노동시장 성차별은 여성의 경제활동 참여를 저해하고¹⁴⁾ 여성 노동자가 역량(생산성)을 최대한 발휘하는 것을 제약하는 요소이다.

앞선 이론적 논의에 근거하여 시장에서 차별적 관행이 없어지도록 하기 위해서는 고용주가 인식하는 이탈 및 생산성 하락 가능성 등 근로자의 성별 차이에 관한 편견이 없어져야 한다. 이를 위해서는 여성 근로자가 임신-출산으로 인한 신체적 변화를 제외한 다른 생애 주기의 영역(자녀나 가족 돌봄, 고령 등)에서는 남성 근로자와 다르지 않도록, 즉 성별로 근로자가 각자의 역량을 발휘하는 데 차이가 나지 않도록 하는 것을 정책의 목표로 삼아야 한다.

육아휴직 사용을 장려하고 육아휴직 사용의 성별 격차를 축소시켜 나가는 것은 이 같은 정책 목표에 부합한다고 볼 수 있다. 하지만 육아휴직은 장기간의 자녀 돌봄 기간 중 여전히 일부의 기간만 보장한다는 한계가 있다. 그렇다고 해서 더 긴 기간의 육아휴직을 장려하는 방식은 개별 근로자의 생산성 하락, 임금 손실 등의 문제와 관련되므로 마냥 긍정적이지만은 않다.

노동시장의 성평등 실현을 통해 시장에서 특정 집단 근로자에 대한 차별적 관행, 편견을 줄이고 개별 근로자의 역량 성장을 지원하고 역량을 발휘하도록 하여 경제 성장에 도움이 되기 위해서는 새로운 접근이 필요하다.

하나의 대안으로는, 근로자의 '육아할 권리'를 보장하는 방식이라고도 볼 수 있는 육아휴직

14) 유보임금은 크게 변화하지 않는다는 가정하에 여성에 대한 시장 임금 왜곡을 초래하여 참여를 저해할 수 있다.

활성화 정책 중심의 남녀고용평등법 관점을 생애 주기별로 다양한 제약을 갖는 근로자가 각자의 제약 상황에서도 '역량을 발휘하고 성취할 수 있는 권리' 혹은 '평등하게 일할 권리'를 보장하는 방식으로 패러다임을 전환하는 것을 고려해 볼 수 있다. 즉, 기존의 육아를 위한 휴직뿐만 아니라 가족 등의 돌봄을 위한 휴직이 가능하게 하고, 신체가 불편한 자(임산부, 고령층 등) 등의 다양한 근로자가 각자의 다른 제약 상황에서도 자신의 능력을 충분히 발휘할 수 있는 일터 환경을 제공하여 모두가 평등하게 역량을 발휘할 기회를 보장하는 것이다. 우리의 남녀고용평등법은 고용에서 '남녀의 평등한 기회와 대우'를 보장하는 것을 목적으로 하는데, 이때의 '평등한 기회와 대우' 개념을 동일하고 하나의 성에 불리한 결과를 초래하지 않는 조건으로 보는 것을 넘어서 평등하게 '역량을 발휘할 수 있는 여건'으로까지 의미를 확대하는 것처럼 확장된 '평등' 개념이 고려되어야 한다.

영국과 호주는 '유연근무 청구권'을 근로자의 권리로 새롭게 규정하였다.¹⁵⁾ 호주의 경우, 근로기준법에 유연근무 청구권을 포함한 것의 전제는 "모든 종류의 일은 최소 일정 부분까지 유연화¹⁶⁾가 가능하다"고 본 것이었으며, 이는 모든 근로자(특히 자녀 돌봄의 역할을 하는)가 각자의 사정에도 불구하고 다양한 방식의 유연근무를 통해 역량을 발휘할 수 있게 하기 위해서이다. 우리 법에도 근로시간과 관련된 유연화 조치 내용이 포함되어 있지만 '시간'에 대한 유연화의 내용만 포함된 제한된 조치이며, 법의 관점도 사업주가 근로자의 '육아를 지원'하는 방식의 하나로 보고 근로시간 유연화 조치를 포함하고 있다. 법의 목적을 '육아를 지원'하는 것이 아닌 '가족 돌봄의 역할을 수행하는 근로자와 그 외 다양한 상황에 처한 근로자'가 일터에서 역량을 발휘하고 성취할 수 있도록 지원'하는 것으로 변화시켜, 기업이 다양한 상황에 처한 근로자를 위해 적절한 조치를 취할 것을 장려하고 지원하여야 한다.

노동시장의 다양성은 앞으로 더욱 심화될 것이다. 근로자의 연령, 국적, 가족 형태 등이 다양해짐에 따라 향후 노동시장 내 다양성은 더욱 가속화될 것이다. 이들이 사업체의 경영 성과를 저해하지 않는 선에서 개별 일터에서 최대한 역량을 발휘할 수 있도록 노동시장 환경을 만들어 가는 것이 앞으로 중요한 정책 과제가 될 것이다.

한편, 여성 근로자 전체를 고용 취약계층으로 보는 듯한 여성 고용 정책의 패러다임도 앞으로는 수정이 필요할 것이라고 본다. 최근 노동시장에 참여하는 여성 근로자의 특성은 이전 세대의 여성 근로자와 매우 다르다. 모성 페널티에 직면한 상황에서 출산보다 일을 선택하는 선호의 변화만 보아도 그 차이를 알 수 있다. 앞서 언급하였듯 인적자본 투자 수준(노동시장 이전

15) 영국 2002년("Flexible working Regulations"), 호주 2010년(National Employment Standard에 포함됨).

16) 근로시간 유연화뿐만 아니라 교대근무 변경, 근무자 간 대체근무 및 근무 일정 변경, 근무 장소 변경 등 다양한 형태의 유연성을 모두 포함하며, 법으로 규정하지 않은 방식의 유연화 조치에 대해서도 사용자와 근로자 간 합의를 통해 근로자의 상황적 제약을 최대한 완화하는 동시에 사업주에게 피해가 가지 않도록 하는 형태를 설계할 수 있도록 한다.

인적자본과 노동시장 이후 인적자본 모두)도 이전에 비해 매우 높아졌고, 스스로를 남성에 비해 '취약'하거나 '역량'이 부족한 자원이라고 판단하지 않는다. 이전 세대 여성들과 동일한 점은 만약 자녀가 있는 생애를 계획한다면 임신과 출산이라는 신체적 변화를 경험하게 되며 자녀를 양육하는 기간 동안 전통적인 근로 환경이나 방식이 역량을 발휘하는 데 제약으로 작용할 수 있다는 점뿐일 것이다.

해외에서는(영미권, 유럽, 일본 등) 여성 고용을 촉진하기 위한 여성 특화 장려 정책이나 해당 기능을 수행하는 부서·부처는 찾아보기 힘들다. 대체로 출산·육아기 남녀 근로자가 역량을 충분히 발휘할 수 있는 형태의 일자리 공급을 확대하기 위한 기업 장려책, 여성도 전통적인 남성 직업에서 역량을 발휘할 수 있도록 하기 위한 직종 내 인적 다양성 유도 정책(여성 과학기술인 육성을 위한 초·중등 교육과정 여학생의 STEM 분야 관심·참여 유도책 등)에 집중한다. 즉, 큰 틀에서는 '여성'에게 초점을 맞춘 제도가 아닌 일터의 인적 구성 다양성과 다양한 근로자의 정착과 역량 발휘를 위한 유도 및 지원 정책이 중심이 된다. 우리와 비슷한 인구구조 변화의 위기를 겪고 있고 여성 경제활동참가율을 높이는 것이 중요 정책과제였던 일본도 마찬가지다. 일본은 2013년 이후 국가 성장 전략으로 '여성활약정책'을 지속적으로 추진하였다. 기업이 자생적으로 여성 인재를 활용하도록 장려하고 여성 인재의 역량 발휘와 취업 유도를 위해 근무 환경을 개선(유연근무 장려 등)하는 정책¹⁷⁾과 적극적 고용 개선 조치가 핵심 정책이다.

해외 여성 관련 고용 정책에서 발견되는 또 다른 공통점은 고용 차별과 노동시장 내 다양한 집단 간 격차에 효과적으로 대응하기 위한 전문 조직을 둔다는 점이다. 이를 통해 고용 차별 사건에 대한 조사와 중재 및 피해자 법적 구제를 지원하고, 차별과 격차 해소를 위한 기업의 (임금 격차 등) 정보 수집·관리 및 보고를 하며, 적극적 고용 개선 조치 모니터링 등의 기능을 중점적으로 수행한다. 우리나라의 경우 법제도는 충분히 발전되어 왔지만 법의 작동을 모니터링하고 피해자를 지원하는 중심적인 역할을 하는 기관이 없고 관련 조직은 업무 과중으로 제대로 작동하지 못하는 것과 대비된다.

노동시장의 다양성을 장려하고 노동시장 차별과 격차를 모니터링하는 기능을 강화시켜 나가는 방향으로 정책 구조가 재편되어 시장에서 여성 고용이 자생적으로 활발히 일어나고, 여성의 역량 발휘에 제약이 사라지는 동시에 차별에 대해서는 분명한 시정 조치가 이루어지는 노동시장 환경이 만들어지길 기대해 본다. **KLI**

17) 일본은 사업주 고용장려금을 활용하고 있는데, 사업주 고용장려금 중 일·가정 양립 지원 관련 조성금과 직장어린이집 설치 지원 조성금이 대표적이다. 직접적으로 여성을 타기팅하지 않지만 주요 수혜 대상은 여성이다.

[참고문헌]

- 권규호(2015), 『한국의 인구구조 변화와 장기 성장 전망: 일반균형론적 접근』, 한국개발연구원.
- 김선빈 · 한종석 · 홍재화(2021), 「여성경제활동을 통한 저출산고령화 경제적 충격 대응」, ‘저출산시대의 노동’ 제2차 포럼 발표자료, 한국노동연구원.
- 안병권 · 김기호 · 윤승환(2017), 「인구고령화가 경제성장에 미치는 영향」, 『경제분석』, 한국은행.
- 최세림 ·곽은혜 · 정세은(2020), 『출산과 여성노동』, 한국노동연구원.
- 최세림 · 방형준(2018), 『생애주기에 따른 성별 임금격차』, 한국노동연구원.
- 최세림 · 정세은(2019), 『성별직종분리와 임금격차』, 한국노동연구원.
- Albanesi, S.(2018), “Changing Business Cycles: The Role of Women’s Employment”, *NBER Working Paper Series*, National Bureau of Economic Research.
- Becker, G.(1957), *The Economics of Discrimination*, University of Chicago Press, Chicago.
- Coate, S. & G. Loury(1993), “Will Affirmative-Action Policies Eliminate Negative Stereotypes?”, *American Economic Review*, 83(5), pp.1220~1240.
- Kinoshita, Y. & F. Guo(2015), “What Can Boost Female Labor Force Participation in Asia?”, *IMF Working Paper*, International Monetary Fund.
- Mailath, G. et al.(2000), “Endogenous Inequality in Integrated Labor Markets with Two-Sided Search”, *American Economic Review*, 90(1), pp.46~72.
- Phelps, E. S.(1972), “The Statistical Theory of Racism and Sexism”, *The American Economic Review*, (62)4, pp.649~661.
- Jain-Chandra, S. & L. Zhang(2014), “How can Korea Boost Potential Output to Ensure Continued Income Convergence?”, *IMF Working Paper*, International Monetary Fund.