

# 성 격차와 취약성 리스크의 위험한 연결고리를 어떻게 끊을 것인가?

**Marina De Angelis** (Researcher at Labor Market Department, National Institute for Public Policy Analysis(INAPP))  
**Rosita Zucaro** (Post-doctoral Researcher at Labor Market Department, National Institute for Public Policy Analysis(INAPP))

## ■ 머리말

보건 위기는 특히 가족돌봄 노동과 관련하여 노동시장의 구조적 성 격차를 악화시켰다. 가족 돌봄 노동은 수유와 같이 직접적, 개인적, 관계적일 뿐만 아니라 노부모를 위한 식사 준비나 집 안 청소와 같이 간접적인 지원에 해당하는 복합적인 활동들로 구성되어 있다. 유럽에서 이러한 활동에 할애되는 시간이 많다는 사실이 의외는 아니다. 돌봄 노동에 사용되는 시간은 여성 취업률, 노동시장의 수직·수평적 분화 및 성별 임금격차에 영향을 미친다.

실증적 자료에 의하면 돌봄 노동에 사용되는 1일 총시간은 1억 7,900만 시간으로, 노동연령 (25~54세)의 여성이 전체 가족돌봄의 76.2%를 수행하는데, 이는 남성에 비해 3.2배 높은 비율이다.<sup>1)</sup> 이러한 가족돌봄 부담의 비대칭성은 여성 고용에 있어 가사활동 변화와 관련된 중요한 요인이며,<sup>2)</sup> 이는 2023년 노벨 경제학상 수상자인 클라우디아 골딘의 선구적인 연구에서도 드러난 바 있다.

\* 이 글은 ILO가 주최한 “제8차 양질의 노동을 위한 규제 네트워크 콘퍼런스(Conference of the Regulating for Decent Work Network)”에서 발표한 연구 결과를 요약한 것이다. 이 행사는 노동 규제 연구를 위한 ILO 최대 규모의 학제 간 국제 포럼으로, 전환적 정책과 혁신적인 대응방안을 제시하고자 한다.

- 1) ILO(2018), “Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work”, <https://www.ilo.org/> (2023.11.13).
- 2) Saraceno, C.(2003), “La conciliazione di responsabilità familiari e attività lavorative in Italia: paradossi ed equilibri imperfetti”, *Polis*, No.2, pp.199~228.

유럽의 경우 유급 노동시간과 무급 돌봄 노동시간을 합하면 여성의 하루 평균 노동시간이 남성보다 약 40분 더 길다.<sup>3)</sup> 가족돌봄 책임 및 역할 비중의 성별 차이는 여성이 체감하는 건강상태에도 영향을 미친다.<sup>4)</sup> 하지만 대부분의 주요 분석은 가족 구성원 중 아동, 노인 또는 장애인이 있는지 여부와 같은 돌봄 책임의 간접적인 척도만을 기준으로 삼는다.

## ■ EU 지침 2019/1158의 이탈리아 국내법 적용

이러한 배경에서 유럽의회는 일과 삶의 균형에 관한 새로운 지침(EU 지침 2019/1158)을 채택하여 회원국으로 하여금 이를 국내법에 반영하도록 의무화했다. 이 지침은 이전의 제안들에 비해 영향력이 제한적이지만, 진화 프로세스를 촉발할 수 있는 여러 요소를 담고 있다. 특히 육아뿐만 아니라 노부모가 수혜자가 될 수 있는 친족 돌봄에도 관심을 기울임으로써 가족돌봄 책임을 의무화하는 문제를 더 포괄적으로 다루고 있어, EU 회원국의 일과 삶의 균형을 위한 시스템에 존재하는 법적 공백을 고찰할 수 있는 계기가 되었다는 장점이 있다.

이탈리아는 2022년 6월 30일 제105호 법령으로 위 지침을 도입했다. 이탈리아 입법부는 정해진 조건 내에서 개입하였고 일부 혁신적인 요소는 갖추고 있었지만, EU 지침의 완전한 이행이나 지침에서 요구하는 일과 삶의 균형의 의미에 대한 전반적인 고찰은 없었다.<sup>5)</sup>

지면 제한으로 인해 이 글에서는 가족돌봄과 관련하여 이탈리아에서 채택된 정책 중 두 가지, 휴직 시 조치에 관한 정책과 근무시간 및 조직 유연성에 관한 정책을 소개한다. 첫 번째 정책과 관련하여, 입법부는 미사용 육아휴직이 소멸되도록 하는(take-it-or-lose-it model) 중요한 정책을 도입했다.<sup>6)</sup> 이 정책은 유럽 최저기준에 비하면 개선된 내용을 담기는 했지만 문제점이 없는

3) ILO(2018), *op. cit.*

4) Mussida, C. and R. Patimo(2021), "Women's Family Care Responsibilities, Employment and Health: A Tale of Two Countries", *J Fam Econ Iss*, No. 42, pp.489~507.

5) Zucaro, R.(2022), "Conciliazione vita-lavoro e gender gap nella cura. L'evoluzione legislativa nel prisma del quadro normativo europeo", *Rivista Giuridica del Lavoro e Della Previdenza Sociale*, No.2, pp.310~329.

6) Zucaro, R.(2022), "Work-life balance e asimmetrie nella cura nelle recenti novità normative. Prime riflessioni sul decreto legislativo 105/2022", in Esposito, M.(ed.), *Gender Policies Report 2022*, pp.131~144.

것은 아니다. 유럽 최저기준에 의하면 일하는 부모는 각각 3개월 동안 급여의 30%를 양도 불가능한 수당으로 받을 권리가 있다. 하지만 휴직 시 조치에 관한 정책에 따르면 추가 3개월의 유급 휴직이 가능하며 이는 부모 간 양도가 가능하다. 최종적으로 이탈리아 입법부는 6세 이하 아동의 부모 중 한 명에 대해 최대 1개월 동안의 수당을 급여의 80%로 인상하는 방안을 도입했다(2022년 12월 29일 법률 제197호 - 2023년 이탈리아 예산법). 즉 입법부는 부모 양쪽의 육아 휴직 사용을 촉진할 수 있는 수당이나 급여를 국가 복지체계에 포함시키고자 하는 유럽 차원의 프로그램을 준수하지 못했다. 따라서 돌봄 부담에서 가장 흔한 성별 비대칭 문제 중 하나를 해결할 기회를 놓치게 되었다.

유연근무시간과 관련하여 이탈리아의 법적 조치는 EU의 기준을 부분적으로만 준수했는데, 원격근무(이탈리아에서는 “스마트 워킹”으로 부름)<sup>7)</sup> 요청 우선권 수혜자의 범위만 확대되었기 때문이다. 현재 12세 이하의 자녀를 둔 부모가 우선순위에 포함되며, 자녀가 중증장애인이인 경우, 신청자가 중증장애가 있거나 돌봄 제공자인 경우에는 연령 제한이 없다. 하지만 이는 단순히 법에서 정한 우선권이기 때문에 사업주가 원격근무를 도입하는 경우에만 이러한 조치가 적용된다. 따라서 이 정책에 의한 권리는 이탈리아의 코로나19 법률에서 취약계층에 대해 강행되었던 원격근무권과 같은 권리는 아니다. 또한 우선권을 부여받는 이들을 보호하기 위해 해당 노동자가 원격근무를 신청하는 경우 사용자는 노동조건에 직·간접적으로 부정적인 영향을 미치는 징계, 강등, 해고, 배치전환 및 기타 어떠한 조직상 조치도 취할 수 없도록 하고 있다.

또한 고용관계를 전일제에서 시간제로 전환할 수 있는 대상에는 종양학적 질병을 앓고 있거나 심각한 만성퇴행성 질병 악화를 겪고 있는 가족을 지원하는 자가 포함되며, 시민결합(civil union) 또는 실질적인 파트너(de facto partner) 관계에 있는 경우도 해당된다. 이 경우에도 위 조항에 위반하여 취해진 보복성 또는 차별적 조치는 무효화된다. 원격근무 사용에 대해 거부, 반대 및 방해하는 행위가 있을 경우 양성평등인증 및 그러한 인증과 관련된 혜택을 받을 수 없다.

7) 한 국가 내에서도 원격근무의 유형별로 제도상 차이가 나타난다. 이탈리아에서는 스마트 워킹/애자일 워킹(agile working) 또는 텔레워킹(teleworking)이 사용되지만 이 둘은 법제도에 차이가 있다. 자세한 내용은 다음 자료 참조. Grandi, G. Z. and R. Zucaro(2020), “Smart working”, X Appendice Enciclopedia di lettere, scienze e arti, Treccani, pp.536~541.

## ■ 실증분석 방법 및 결과

이 글에서 소개하는 분석은 주로 이탈리아 국립공공정책분석연구소(INAPP)의 Participation Labor Unemployment Survey(Plus) 자료를 근거로 한다. INAPP-Plus 조사는 2005년부터 국가 통계계획의 일환으로 실시되어 왔으며 이탈리아의 공식통계 생산에 기여하고 있다. 이 조사는 직접 응답자만을 포함하고 있어(가족 대신 답변하는 대리 응답자는 포함하지 않음) 내용 및 자기인식 질문에 대한 답변의 정확도가 높다. INAPP-Plus는 CATI(컴퓨터 지원 전화조사) 표본조사로서, CATI 표본은 전국을 대표한다.<sup>8)</sup> 제9차 조사는 18~84세 4만 5천 명 이상을 표본으로 2021년 3~7월에 실시되었다.

INAPP-Plus 조사 설문지에는 성별에 따른 일과 삶의 균형 측면에서 돌봄 부담, 육아휴직 사용 및 신청에 대해 묻는 세션이 포함되어 있다.<sup>9)</sup> 또한 이 조사의 데이터베이스에는 사회경제적 특성과 취약성 대리변수에 관한 여러 정보가 포함되어 있다.<sup>10)</sup> 즉 가족돌봄 책임의 성별 효과가 여러 형태의 취약성 위험에 미치는 영향을 분석할 수 있는 모든 정보를 가지고 있다. 분석을 위하여 경제적 사유로 병원 치료를 미뤄야 했거나 노동시장 근착성이 약한 이들은 경제적 취약성 리스크가 있는 것으로, 건강이 나쁘다고 체감하는 이들은 개인적 취약성 리스크가 있는 것으로 정의했다.

가장 먼저 불균형한 육아휴직 사용 현황을 분석한 결과, 2021년에도 여전히 약 70%의 여성이 일과 삶의 균형을 위한 기본 도구인 육아휴직을 자신의 파트너와 분담하지 않고 홀로 사용한 것으로 나타났다. 하지만 종단적으로 살펴보면 그러한 경향이 개선되고 있음을 알 수 있다(그림 1 참조). 코로나19 팬데믹이 2021년의 더 긍정적인 상황에 중요한 역할을 했는지는 알 수 없지만, INAPP-Plus 2022년 자료를 분석하면 이에 대한 이해를 높일 수 있을 것이다. 하지만 2023년 양성평등지수에 따르면,<sup>11)</sup> 2022년 이탈리아의 성별 격차는 특히 돌봄 부담 측면에

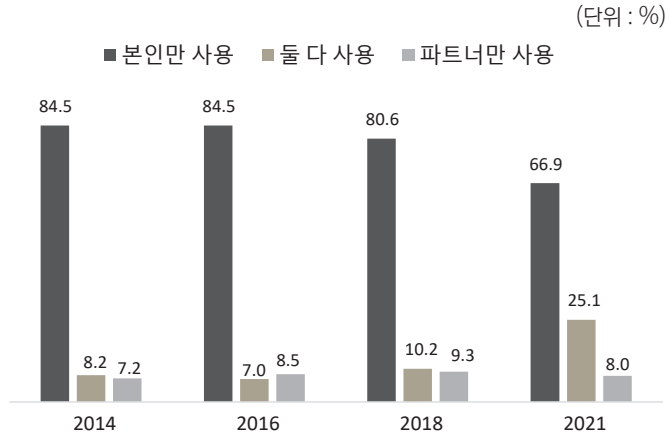
8) INAPP-Plus 조사에 대한 자세한 설명은 다음 링크 참조. <https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/participation-labour-unemployment-survey-plus>

9) Esposito, M.(2022), “Conciliazione lavoro vita privata”, in Bergamante, F. and E. Mandrone(eds.), Rapporto PLUS 2022. Comprendere la complessità del lavoro, pp.134~142.

10) De Angelis, M. and P. G. Van Wolleggem(2022), “Do the Most Vulnerable Know About Income Support Policies? The Case of the Italian Reddito d’Inclusione (ReI)”, *Italian Economic Journal*, No.9, p.425~444.

11) EIGE(2023), “Gender Equality Index 2023: Towards a Green Transition in Transport and

[그림 1] 육아휴직 사용 현황(2014, 2016, 2018, 2021년)



주: INAPP에서는 INAPP-Plus 데이터베이스를 일반에 공개하지 않는 것이 원칙이며, 특정 자료에 대한 요청이 있을 경우에만 해당 자료를 공유함.

자료: INAPP-Plus 2014~2021년 자료 필자 정리. 각 연도별 자료 소개는 다음 링크 참조. <https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/participation-labour-unemployment-survey-plus>

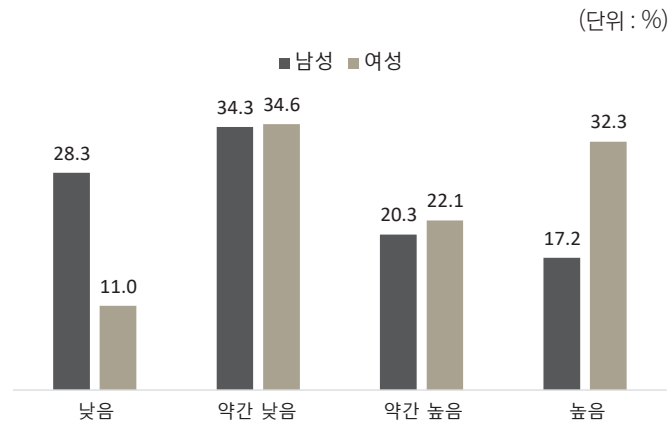
서 개선된 것으로 보인다. 즉 팬데믹의 영향에도 불구하고 상황은 나아지고 있다고 볼 수 있다.

육아휴직의 불균형한 사용이 취약성에 미치는 영향을 조사하기 위해 여성 부표본(subsample)에 초점을 두고 몇 가지 프로빗 회귀분석을 실시했다. 그 결과 2018년 부모의 불균형한 육아휴직 사용이 2021년 세 가지의 취약성 대리변수에 강한 영향을 미친 것으로 나타났다. 예상대로 파트너와 육아휴직을 분담하지 않은 여성은 2021년에 시간제로 일할 가능성이 높았다. 게다가 분석 결과는 육아휴직을 분담하여 사용하지 않은 여성은 건강이 좋지 않을 가능성과 치료를 미뤄야 할 가능성도 높아진다는 점을 분명하게 나타냈다.

다음으로 응답자와 파트너가 얼마나 자주(대부분, 일주일에 가끔, 거의 안 함, 전혀 안 함) 요리, 청소, 집안 정리, 친척이나 친구, 노인 또는 환자 돌봄, 자녀와 놀아주기, 자녀돌봄(준비시키고, 챙기고, 재우는 일), 자녀 픽업, 학교 활동(과제, 교사 면담)에 자녀와 동반하기, 재정 및 행정 관리하기 등의 돌봄 또는 가사 책임을 분담하는지에 대한 답변을 기반으로 돌봄 부담 지수를 생성했다. 돌봄 부담 지수는 돌봄에 있어 여성이 지배적인 역할을 하고 있음을 보여준다(그

Energy”, <https://eige.europa.eu/> (2023.11.15).

[그림 2] 성별 돌봄 부담 지수(2021년)



자료: INAPP-Plus 2021년 자료 필자 정리. 자료 소개는 다음 링크 참조.  
<https://www.inapp.gov.it/rilevazioni/rilevazioni-periodiche/participation-labour-unemployment-survey-plus>

림 2 참조).

이러한 패러다임에 남녀 간 자녀돌봄 분담 측면에서 일부 변화가 감지되고 있다. 한편으로는 새로운 부성 문화를 다져가는 동향이 나타나지만, 그것이 가사업무 관리에까지 확대되지는 않다는 점에서 여전히 고정관념이 존재한다. 이러한 관점의 연장선에서 남성을 재정적 활동에 구속하는 또 다른 고정관념 요소 중 하나는, 가정의 행정 및 재정적 측면을 일반적으로 남성이 관리한다는 점에 반영된 것으로 보인다.<sup>12)</sup>

끝으로 돌봄 부담이 높아지는 결정적 요인들을 그에 영향을 줄 수 있는 모든 변수를 통제하여 조사한 결과, 예상대로 여성이라는 사실이 돌봄 부담이 커질 가능성을 상당히 높이는 것으로 드러났다. 이처럼 분석을 통해 여성의 돌봄 부담이 여전히 높다는 증거를 확인했으며, 육아 휴직 사용이 다양한 취약성 대리변수에 미치는 인과적 영향을 발견했다.

- 파트너와 육아휴직을 분담하여 사용하지 않은 여성은 건강이 나쁘거나, 치료를 미뤄야 하거나, 향후 시간제로 일할 가능성이 높다.
- 동시에 높은 수준의 돌봄 부담을 야기하는 주요 원인으로는 약한 노동시장 근착성, 낮은 임

12) Zucaro, R.(2022), “Work-life balance e e asimmetrie nella cura nelle recenti novità normative. Prime riflessioni sul decreto legislativo 105/2022”, in Esposito, M.(ed.), Gender Policies Report 2022, pp.131~144.

금, 기타 경제적 취약성 및 문화적 환경(이탈리아 남부에 거주하는 경우 이러한 면에서 불리함)이 있다.

이는 끊기 힘든 악순환의 고리인 듯하다. 이러한 왜곡을 만들어내는 문화와 노동환경을 타파하기 위해서는 어떤 정책이 필요한지 이해하는 것이 핵심이다. INAPP-Plus 데이터에 의하면 노동자들은 무엇이 자신의 일과 삶의 조화에 도움이 될 수 있는지 알고 있으며, 다음의 세 가지 주요 해결 방안을 제시했다.

- ① 유연근무시간
- ② 남성의 경우 더욱 규칙적인 근무시간
- ③ 보육서비스 비용에 대한 접근성 향상

유럽노동력조사(LFS)의 일·가정 양립에 관한 2018년 특별조사<sup>13)</sup> 결과를 살펴보는 것도 의미가 있다. 조사 결과, EU 회원국에서 돌봄 책임이 있는 18~64세 인구 중 약 40%만이 유연근무 중이었다. 즉 이들은 돌봄 책임을 원활하게 수행하기 위해 본업의 근무 시작 또는 종료 시간을 유연하게 조정할 수 있었다. 이들에게 돌봄을 위해 본업에서 일 단위 휴가를 사용할 수 있는지 질문한 결과, 28개 EU 회원국에서 근무시간에 비해 휴가 사용의 유연성은 훨씬 낮은 것으로 나타났다. 응답자 중 38%만 대체로 가능하다고 답했으며, 약 30%는 거의 또는 전혀 가능하지 않다고 답했다.

EU 회원국 응답자 중 육아책임이 있는 취업자의 다수(64.5%)에게 일·가정 양립을 어렵게 하는 장애요소는 없었다. 하지만 국가별 차이는 상당하여, 장애요소가 있다고 답한 비율이 프랑스에서는 39.5%인 데 반해 라트비아에서는 93.8%를 기록했다. 응답자의 8%는 “장시간 근무”, “예측할 수 없거나 힘든 근무일정”이 주된 장애요소라고 답했다.

전문 보육 서비스를 이용하지 않거나 일부 자녀에 대해서만 서비스를 이용하는 사람들에게 서비스를 이용하지 않는 이유에 대해 질문했다. 28개 EU 회원국 응답자 중 가장 많은 수가 본인 혼자 또는 파트너와 함께 자녀를 돌본다고 답했다. 두 번째로 많은 응답은 자녀 홀로 시간을 보낸다는 것이었는데(20.4%), 영국과 핀란드의 해당 답변 비율이 각각 9.2%, 65.8%로 전

13) Eurostat(2019), “Reconciliation between Work and Family Life Labour Force Survey (LFS) Ad-hoc Module 2018 – Quality Report”, <https://ec.europa.eu/eurostat/> (2023.11.15).



체 평균과 가장 큰 차이가 있었다. 응답자의 약 6분의 1은 비공식 지원을 통해 돌본다고 답했다 (15.2%). 비용 역시 전문서비스를 이용하지 않는 이유로 언급되었다(6.2%). 3년이 경과하긴 했지만, 이 글에서 간략히 소개한 INAPP-Plus 조사 결과와 2018년 EU-LFS의 특별조사 결과는 일치하고 있다.

## ■ 맺음말

INAPP-Plus 조사 결과는 남녀 간의 불균형한 돌봄 부담이 얼마나 중요한 영향력을 가지는지 잘 보여준다. 실제로 2022년에도 돌봄 부담의 성 격차는 여성의 전문직업 및 경제적 기회뿐만 아니라 체감 건강 상태에도 큰 영향을 미치고 있다.

한편 현재 EU 지침에 대응하여 채택된 국가 정책들은 기한을 준수하여 일부 혁신적인 조치를 담기는 했지만, “장시간 근무”, “예측할 수 없거나 힘든 근무일정”과 같이 경험적 증거에 의해 가장 심각한 문제로 드러난 부분에 대해서는 체계적인 법률적 관점에서 완전하게 조화를 이루지 못하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 정책 입안자들과 사회적 파트너들은 원격근무 형태의 유연근무에 대한 실효성 있는 정책으로 개입해야 한다. 나아가 더욱 접근 가능한 비용으로 필요한 서비스를 이용할 수 있도록 하고, 여성에게 부정적인 영향을 미치는 돌봄 부담과 건강 상태의 부정적 상관관계에 관한 문제를 해결하기 위해 정책으로 대응할 필요가 있다. **KCL**