

여성 일자리 창출의 장애요인과 법제도적 정책과제

권혜자*

차 례

- I. 머리말
- II. 기존 연구 및 여성노동 관련 법제도의 발전
 - 1. 여성 일자리창출에 관한 기존 연구
 - 2. 여성노동 관련 법제도의 발전과 특징
- III. 최근 정부의 여성 일자리 창출 정책
- IV. 여성 고용율의 추이와 경제활동 장애요인
 - 1. 여성 고용율의 추이와 비경제활동의 원인
 - 2. 여성 취업자의 종사상 지위와 상대적 저임금
 - 3. 여성 단시간 일자리 창출의 문제점
- VI. 여성 일자리 창출을 위한 법제도적 과제

* 한국고용정보원 연구위원

I. 머리말

한국 경제성장의 원동력이었던 양질의 풍부한 인력이 정체되고 저출산 고령화시대를 맞이하게 됨에 따라 여성 비경제활동인구를 노동시장으로 유도하기 위한 정책이 더욱 중요해졌다. 청·장년층 여성 비경제활동인구의 상당부분이 육아와 가사를 이유로 노동시장에 참여하지 않기 때문에, 그간 여성노동 관련 법제도의 발전과정도 노동시장에서의 성차별 해소와 함께 여성의 육아가사 부담을 경감시키는 방향으로 집중되었다. 여성 일자리 창출정책도 육아와 가사를 병행하면서 일할 수 있는 단시간 일자리의 창출에 집중되었다. 여성 일자리 창출 정책은 이미 90년대 초반부터 단시간 일자리 창출과 사회서비스 부문의 일자리 창출을 중심으로 논의 되어 왔다.

그간 여성노동 관련 법제도에서는 여성 고용촉진을 위한 많은 변화가 존재했다. 여성노동 관련법은 1987년 「남녀고용평등법」이 제정으로부터 출발하여, 모집·채용 및 승진상의 성차별을 금지하는 「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」, 적극적 고용개선조치(affirmative action)의 도입, 「경력 단절여성 등의 경제활동 촉진법」 등으로 발전해 왔다. 그러나 여성 고용 촉진을 위한 노력에도 불구하고, 한국 여성의 경제활동참가율은 1991년 47.1%에서 2009년에 49.2%로, 아직 절반에 가까운 여성이 비경제활동인구로 남아 있는 실정이다.

우리가 의문을 갖는 것은 지난 2-30여년간 여성 고용촉진을 위한 법제도 및 정책적 노력에도 불구하고, 왜 여전히 여성 경제활동참가율이 저조한 것인가에 대한 것이다. 기혼 여성의 경제활동 참여는 노동시장에 참여했을 때 얻을 수 있는 편익(benefit)이 노동시장에 참여하지 않고 육아 및 가사활동에 전념했을 때 얻을 수 있는 편익보다 클 때 나타난다. 따라서 여성의 경제활동 참여가 저조한 이유는 여성노동 관련 법제도의 변화에도 불구하고 그 실효성에 한계가 있었음을 보여주는 것은 아닌가?

이 문제를 살펴보기 위해서는 여성 노동시장의 구조에 대한 접근이 필요하다. 이 글에서는 여성 노동시장 관련 통계를 통하여 여성 일자리 창출

의 장애요인을 분석하는 한편, 여성 관련 법제도가 여성 일자리 창출의 장애요인을 해소하기 위해 어떤 정책방향을 취해야 하는가를 살펴본다. 이를 위하여 먼저 여성 고용율의 변화와 비경제활동의 이유, 종사상 지위의 변화 등을 살펴봄으로써 노동시장에서 여성의 지위를 살펴본다. 다음으로, 최근 일 가정 양립이 가능한 일자리로 제기되고 있는 여성 단시간 일자리의 실태를 살펴봄으로써 이러한 일자리가 여성 일자리 창출의 수단일 수 있는가를 살펴본다. 마지막으로 향후 여성 일자리 창출을 위한 여성 관련 법제도의 개선방향을 모색하고자 한다.

II. 기존 연구 및 여성노동관련 법제도의 변화

1. 여성 일자리창출에 관한 기존 연구

여성 일자리 창출의 장애요인을 다룬 기존의 관련 연구들은 주로 노동경제학이나 사회학 등의 접근에 집중되어 있으며, 법학적 측면에서는 직접적으로 여성 일자리 창출을 다룬 연구는 거의 찾아보기 어렵다. 그러나 여성 노동관련 법제도는 1987년 남녀고용평등법의 제정으로부터 출발하여 여성 경제활동 촉진을 촉진하거나, 단시간 근로자의 보호 등을 통하여 여성 고용촉진에 기여해왔다.

노동경제학에서는 여성 일자리 창출의 장애요인을 노동공급측 원인과 노동수요측 원인으로 설명한다. 노동공급측 측면에서는 가사 및 육아부담이 여성의 경제활동 참여를 낮추는 주된 요인으로 설명된다. 인적자본론(human capital theory)에 의하면, 여성이 주로 가정에서 육아 및 가사의 부담을 지기 때문에, 여성의 경제활동 참여 결정도 남편의 소득의 크기, 자녀의 수, 육아 및 가사에 드는 비용 등을 고려하여 결정된다고 본다. 노동수요측 접근에서는 기업이 여성고용을 기피하는 원인에 주목하는데, 여성이 가사 및 육아부담으로 인하여 남성에 비해 기업 몰입도가 낮다고 평가하기 때문에 여성의 고용을 기피한다는 것이다.

이에 따라 여성 일자리 창출과 관련된 논의는 가사와 육아를 병행할

수 있는 단시간 근로 일자리에 주목하게 되는데, 단시간 근로의 실태와 현황을 다룬 종합적인 연구는 김태홍(1994)의 연구가 있으며, 노동공급측 측면에서 접근한 연구로는 황수경(2004), 노동수요측 측면에 집중한 연구로는 이인재 외(2004) 등의 연구가 있다. 특히 황수경은 여성의 가사책임과 경제활동을 연결시키는 가교(bridge)로서 단시간 근로의 역할을 살펴보고, 이를 가정친화적(family-friendly) 고용형태로 발전하기 위한 정책과제를 제시한다. 경제학적 접근과는 달리, 법학적 측면에서 단시간 근로에 대한 접근은 여성 일자리 창출이나 유휴인력의 활용이라는 접근방식보다는, 불안정 고용의 문제점에 주목하여 단시간 근로자의 법적 보호 문제를 다루었다(김소영, 1993, 오문완, 1993).

그 외 여성 일자리 창출을 다룬 연구들은 사회적 일자리 및 서비스 부문의 일자리 창출에 주목한다. 김태홍 외(2003)에서는 직접적인 여성 일자리 창출정책으로 사회적 일자리, 서비스업에서의 창업촉진, 공공부문의 여성 일자리 창출 등을 제시하는 한편, 간접적인 정책으로는 교육 및 직업훈련과 적극적 조치 등을 제시한다. 오은진 외(2008)는 고학력 경력단절 여성의 취업욕구를 조사함으로써 여성직종 개발 및 보육서비스 제공 등을 제시하였으며, 민현주 외(2008)는 사회서비스 분야 중에서도 가사, 간병, 재가 보육서비스 일자리에 집중하고, 이들의 근로자성을 인정하기 위한 법적 보호의 필요성을 지적하였다. 오은진·노대명(2009)은 더 나아가 간병인 및 아이 돌보미 등 돌봄 노동자의 법적 보호를 위한 특별법 제정을 제시하는 한편, 돌봄 관련 사회적 기업 확산을 위한 제도적 지원 방안을 모색하고 있다.

이와 같이, 여성 일자리 창출과 관련된 기존의 연구들은 여성 일자리 창출이 저조한 원인을 여성의 가사와 육아책임에서 찾고 있으며, 이를 고려하여 여성 일자리 창출 방안도 가사와 일을 병행할 수 있는 단시간 근로나 여성에게 적합한 사회서비스 일자리의 확대에 주목하고 있다는 특징을 보인다.

2. 여성 일자리 관련 노동 관련 법제도의 변화

법학적 측면에서는 여성 일자리 창출의 장애요인을 직접적으로 다루지는 않지만, 여성노동 관련 법제도의 전개과정을 살펴보면 여성 일자리 창출의 장애요인을 노동시장에서의 성차별과 여성의 가사 육아부담에서 찾고 있음을 알 수 있다. 여성 노동과 관련된 대표적인 법·제도는 1987년 「남녀고용평등법」 제·개정을 비롯하여 1995년 「여성발전기본법」 제정, 1999년 「남녀차별금지 및 구제에 관한법률」 제정, 2006년 적극적 고용개선조치 시행, 2008년 「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」 제정 등으로 발전해 왔다(<표 1> 참조).

이중에서 「남녀고용평등법」을 중심으로 살펴보면, 이 법의 취지와 내용이 크게 노동시장에서의 성차별 해소와 여성의 육아부담 완화를 담고 있음을 알 수 있다. 즉, 여성 고용촉진 및 불합리한 성차별 금지 등을 통해서 여성의 노동시장 지위를 개선하는 한편, 모성보호 비용의 사회 분담, 남성 육아휴직 규정, 배우자 출산휴가제도, 육아기 근로시간 단축제도, 육아휴직 분할사용 제도 등과 같이, 여성의 육아부담을 낮춤으로써 경제활동 참여의 동기를 높이는 데 주력하고 있다.

먼저 성차별 해소를 통한 노동시장 지위 개선과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다. 1989년 개정에서는 차별의 정의 규정과 동일가치노동·동일임금 규정, 분쟁 해결 시 차별의 입증책임을 사업주에게 부과하는 규정을 신설하였으며, 1995년 개정에서는 모집·채용 시 직무수행에 필요하지 않은 신체적 조건, 미혼 조건 등을 제시하거나 요구하는 행위 금지 등을 신설하였다. 이법의 제정으로 1992년부터 시중 은행에서 여행원 제도가 폐지되는 등 「남녀고용평등법」 제정의 성과가 나타났으나, 동시에 여성 직군분리제도가 확산되고 여성의 비정규직 활용이 확대되는 등 간접차별 방식의 성차별이 나타났다. 이에 대응하기 위하여 1999년 개정에서는 간접차별 금지 규정을 신설하였다. 2006년 개정에서는 여성인력 활용을 위하여 기업내 고용차별을 시정하기 위하여 적극적 고용개선조치를 신설하였다.

<표 1> 「남녀고용평등법」 및 여성노동 관련 법·제도 변화

	관련 법·제도의 내용
1987년	「남녀고용평등법」 제정 및 시행(1987.12 제정, 1988.4 시행) - 모집·채용 시 평등 기회 보장 - 교육·배치·승진, 정년·퇴직·해고 시 성차별, 혼인·임신·출산 퇴직사유 금지 - 육아휴직제도 시행
1989년	「남녀고용평등법」 개정(1989.4) - 차별 정의 조항 신설(모성보호 및 잠재적 우대조치 제외) - 동일사업 내 동일가치노동·동일임금 적용 조항 신설 - 육아휴직 근속기간에 포함 - 분쟁 해결 입증책임 사업주 부담 조항 신설
1992년	여행원 제도 폐지 시작(제일은행) 신인사제도 확산
1995년	「여성발전기본법」 제정 「남녀고용평등법」 개정(1995.8) - 모집·채용 시 신체적 조건, 미혼조건 요구 금지 조항 - 임금 외 급품 등 성차별 금지 조항 신설 - 교육·배치·승진 시 혼인, 임신, 출산에 따른 차별금지 - 근로여성을 대신한 배우자 육아휴직 적용
1999년	「남녀고용평등법」 개정(1999.2) - 간접차별 정의 포함 - 직장 내 성희롱 정의 조항 신설, 예방교육 및 가해자에 대한 조치, 피해자에 대한 고용상 불이익 금지 의무화 「남녀차별금지및구제에관한법률」 제정 여성부 설치('01)
2001년	「남녀고용평등법」 개정(2001.8) - 목적에 '직장과 가정생활의 양립' 및 '고용촉진' 포함 - 모든 사업 또는 사업장으로 적용대상 확대 - 노동부의 고용평등 관련 시책 수립·시행 의무화 - 산전후휴가 비용 사회보험 일부 부담 조항 신설 - 육아휴직 남녀근로자로 적용 확대
2005년	「남녀고용평등법」 개정(2005.12) - 적극적 고용개선조치 정의 및 시행, 관련 기구 등 조항 - 근로자 정의 조항 신설, 취업할 의사를 가진 자 포함 - 직장 내 성희롱 피해 주장을 제기한 자에 대한 보호 강화 - 육아휴직 사용 가능기간 자녀 생후 3년 미만으로 확대 - 산전후휴가 급여 전액 지원 - 적극적 고용개선조치
2007년	「남녀고용평등법」 개정(2007.12) - 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 명칭 수정 - 고객 등 업무 관련자의 성희롱 방지 조항 신설 - 경력단절 여성 능력 개발 및 고용촉진 프로그램 개발·지원 - 배우자출산휴가(3일) 조항 신설 - 일·가정의 양립 지원 관련 장 신설 「경력단절여성등의 경제활동 촉진법」 제정(2008.6)

자료: 박선영·박복순·권혜자·김원정, 「남녀고용평등법 시행 20년의 성과와 과제」, 한국여성정책연구원, 2009, pp. 45-55에서 필자가 재구성.

다음으로, 여성의 육아부담을 낮추기 위한 법적 조치들을 살펴보면, 「남녀고용평등법」의 제정 당시 육아휴직제도 및 직장내 탁아시설 설치로부터 출발하여, 배우자 육아휴직 적용(1995년 개정), ‘직장과 가정생활의 양립’ 명시, 산전후 휴가의 사회보험 일부 분담, 육아휴직 남녀근로자 확대 등이 본격화된다(2001년 개정). 2005년에는 산전후 휴가급여의 전액지원 규정이 포함되었고, 2006년에는 육아휴직 사용기간을 자녀 생후 3년 미만으로 확대하였으며, 2007년에는 법의 명칭을 「남녀고용평등과 일·가정양립 지원에 관한 법률」로 수정하는 한편, 경력단절 여성 능력개발 및 고용촉진 프로그램 개발·지원 조항을 신설하였고, 일·가정 양립 지원에 관한 별도의 장에서 육아기 근로시간 단축제도, 육아휴직 분할사용 제도, 그 외 근로자의 육아 및 가족 돌봄을 지원하기 위한 조치 등이 구체적으로 명시되었다.

보다 구체적으로 여성 일자리 창출과 관련된 내용을 명시한 법률은 「여성발전기본법」(1995년 제정)과 「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」(2008년 제정)이다.

「여성발전기본법」에서는 매 5년마다 여성부장관이 남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여 확대, 여성의 복지 증진 등의 주요시책을 내용으로 하는 여성정책기본계획을 수립하도록 규정되어 있고, 중앙행정기관의 장과 지자체는 그 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하도록 규정하고 있다. 그 기본계획에는 여성의 사회참여를 촉진하기 위하여 여성 인적자원을 개발하기 위한 시책을 강구하고, 여성의 능력 향상을 통하여 남녀가 동등하게 경제활동에 참여할 수 있도록 하는 시책을 강구하여야 한다고 규정되어 있다.

「경력단절여성 등의 경제활동 촉진법」에서는 ‘임신·출산·육아와 가족구성원의 돌봄 등을 이유로 경제활동을 중단하였거나 경제활동을 한 적이 없는 여성 중에서 취업을 희망하는 여성’을 대상으로 경제활동을 촉진하기 위한 종합적 시책과 행정적 재정적 지원의 체계를 마련하였다.

이와 같이 지난 20여 년간 「남녀고용평등법」을 비롯한 여성노동 관련 법·제도는 여성 고용촉진을 위하여 노동시장의 성차별을 금지하는 한편,

여성의 육아부담을 완화하는 노력을 통하여 간접적으로 여성 일자리 창출을 지원해 왔다.

Ⅲ. 최근 정부의 여성 일자리 창출정책

2010년 정부의 여성정책 추진방향에 의하면, 중점 정책과제로서 여성 경제활동 증진, 일과 생활의 조화, 아동·여성 인권 보호를 제시하고, 여성 경제활동 증진을 위해 여성 일자리 창출, 여성 직업능력 개발, 여성 경제활동 추진체계 강화를 실천과제로 제시하고 있다(<표 2> 참조).

<표 2> 여성정책 실천계획에 나타난 여성 경제활동 증진 정책과제

실천과제	실천계획	내용
여성 일자리 창출	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성 일자리의 전략적 확대 ○ 여성 새로 일하기 센터를 통한 일자리 연계강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 정부 추진 정부지원 여성일자리 점검 및 참여율 확대 - 여성 친화적 창업 지원체계 마련 - 윈스톱 취업지원 서비스를 통해 경력 단절여성에게 일할 기회 제공 - 취업설계사 채용인원 확대 - 주부 인턴 인원 확대 - 가사·육아부담 경감서비스 제공
여성 직업능력개발	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경력단절 여성 등 대상별 직업 훈련 및 커리어 개발 ○ 취약계층 대상 특성화 교육과정 설계 지원 	<ul style="list-style-type: none"> - 경력단절 여성 등 대상별 직업훈련 및 커리어 개발 - 고학력 경력단절 여성 취업촉진을 위한 직종 발굴 및 취업교육 지원 - 산업 기술 분야 등 전문과정 교육훈련 실시 - 여성 특화 IT 온오프라인 연계교육 - 여성 취업지원 통합사이트 운영
여성 경제활동 추진체계 강화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제 2차 여성인력개발종합계획('11-'15)수립 ○ 여성인력 패널조사 내실화로 기업내 여성인력 활용 활성화 ○ 효율적인 경력단절 여성 취업 지원 시스템 구축 	<ul style="list-style-type: none"> - 정부 주요 일자리 창출 사업 및 인력 개발사업에 대한 남녀분리통계강화 - 여성 관리직 진출을 위한 조사 및 정책과제 발굴 - 경제활동참여 촉진 기본계획 시행 - 여대생 커리어개발센터 운영 강화 - 온라인 커리어 멘토링 강화

자료: 여성부(2010), 일과 생활의 조화를 위한 여성정책 실천계획, 2010년 업무추진계획, 2009. 12. 14.

여성 일자리 창출을 위한 실천계획에서는 여성 일자리의 전략적 확대와 여성 새로일하기센터를 통한 일자리 연계 강화를 제시하고 있으나, 그 구체적인 내용을 살펴보면 정부가 지원하는 각종 일자리 정책에서 여성 비율을 점점하는데 그치고 있으며, 경력단절 여성을 위한 창업 및 취업연계서비스, 직업훈련과 관련된 내용을 재정리하는데 머물고 있다.

여성 새로일하기센터는 주로 경력단절 여성을 대상으로 단기간 직업훈련을 제공하고, 그 이후 서비스 부문으로 취업을 알선하는 역할을 수행한다. 그러나 단기간 훈련이후 취업이 용이한 부문이 주로 서비스 부문의 질이 낮은 일자리라는 점에서 정부에서 지원하는 여성 일자리 창출정책은 여성 취약계층의 취업지원정책에 초점을 둔 것이다.

이러한 여성 일자리 정책은 내용적으로는 이전 정부의 정책과 크게 차이가 없는 것으로, 서비스부문의 일자리 창출이라는 점에서는 큰 차이가 없다. 실제로 정부의 지원 하에 창출된 일자리를 보면, 2008년 복지부 및 노동부가 제공한 ‘산모·신생아 도우미, 아이돌보미, 독거노인생활관리사, 간병인 등 사회적 일자리의 83.9%가 여성이었으며(여성 참여인원 94천명), 2009년 행정안전부 희망근로 프로젝트를 통해 여성실직자, 휴·폐업자영업자 등 저소득층 일자리의 58.1%가 여성으로 채워졌다(여성 참여인원 143천명).¹⁾ 정부의 지원 하에 창출된 여성 일자리는 사회서비스 부문 중에서도 취약계층 중심의 사회적 일자리에 집중된 것으로, 고학력 경력단절 여성을 노동시장으로 유도하는 데에는 한계가 있다.

정부의 일자리 정책 중에서 양질의 여성 일자리 창출과 관련된 정책은 단시간 일자리와 관련된 정책이다. 여성부의 업무추진계획에 의하면, 일과 생활의 조화가 가능한 유연근무제도(‘purple job’)를 공공부문으로부터 도입하고자 한다.²⁾ 이 제도는 공공부문 정규직이 육아 및 가사 등 개인적인 이유로 일정기간 단시간 근로로 전환할 수 있도록 하고, 그로 인해 발생하는 인력부족을 단시간 근로자의 채용을 확대함으로써 충족한다는 내용을 담고 있다. 즉, ‘공무원이 원하는 경우 통상적인 근무시간(주40시

1) 여성부, 「일과 생활의 조화를 위한 여성정책 실천계획」, 2009. 12

2) 퍼플잡은 여성을 상징하는 보라색(purple)과 직업 (job)을 합친 합성어로서 여성부가 유연근무직종에 붙인 명칭이다.

간)보다 짧게 주 15~35시간 근무하는 공무원으로 지정하여, 근무기간은 1개월 이상, 재직 중 총 3년 간 가능하게 하고, 보수, 경력 등은 근무시간에 비례하여 산정하는 한편, 근무시간을 단축하여 남은 시간이 15시간 이상인 경우 시간제 근무 공무원의 근무시간과 합하여 주당 근무시간이 40시간을 초과 하지 않는 범위 내에서 ‘시간제 계약직 공무원’을 채용할 것으로 알려져 있다.³⁾ 또한 민간기업의 유연근무제도를 촉진하기 위한 지원방안을 마련하는 한편, 기업의 인사·노무관리 매뉴얼 개발 및 컨설팅 지원방안도 마련하고 있다.

이러한 계획에 기초하여 정부는 일과 가정의 양립이 가능한 유연근무직종(Purple Job)을 확대하는 한편, 2010년부터 시간제 근무 공무원제도의 도입을 통해 공공부문에서부터 선도적으로 유연근무제도 도입을 추진 중이다. 본래 유연근무제도는 ‘근로자가 여건에 따라 근무시간과 형태를 조절할 수 있는 근무제도’로서 단시간 근로를 포함하여 근로자의 근로시간 선택권을 보장하는 것이 핵심이다. 이를 통해서 기존 정규직의 근무시간을 유연화 하는 한편, 이를 통해서 확보되는 인력을 시간제 공무원으로 채용하겠다는 것이다.

그러나 실제로 공공부문의 정규직 일자리는 대체로 육아휴직 등 제도의 혜택을 누릴 수 있는 양질의 일자리이기 때문에, 이러한 자리에서 출산육아로 인해 직장을 그만두는 현상은 상대적으로 적은 편이다. 공공부문에서부터 양질의 단시간 근로 일자리를 확대하기 위해서는 공공부문의 정원확대가 필수적이다. 현재와 같이 공공부문의 정원을 규제하고 있는 상태에서는 정규직의 유연근무제로 발생하는 부족한 인력이 정원 외 단시간 비정규직으로 충당될 수밖에 없기 때문이다.

이를 우려하여 일부 여성노동계는 이러한 형태(피플 잡)의 단시간 일자리 창출에 대해서 반대하고 있다. 피플잡이 양질의 단시간 일자리를 창출하는 것이 아니라 반대로 비정규직 단시간 일자리를 양산할 위험성을 지적한다. 이미 노동시장에서는 성별로 직업이 분리되어 있는데, 피플잡은 여성 정규직으로 채용할 일자리를 비정규직 일자리로 대체할 가능성이

3) 여성부 내부자료

높다는 것이다.

또한 정부는 공공부문에서 시작된 유연근무제와 단시간 일자리 창출을 민간으로 확대하기 위한 방안을 모색하고 있는데, 민간 기업에서는 단시간 일자리로 전환할 수 있는 직종이 제한적이라는 점에서 그 확산이 더딜 것으로 판단된다. 민간기업의 단시간 근로의 확대는 단시간 일자리로 전환하게 되는 특정한 여성직종이나 여성 직무를 비정규직 일자리로 전환하게 되는 결과를 초래할 위험성도 존재한다.

이러한 우려를 해소하기 위해서는 단시간근로 등 다양한 유연근무제에 대해 엄격한 비율보상체제를 확립하여 임금과 근로조건상의 차별을 해소하도록 하고, 유연근무제를 선택하더라도 인사 및 승진상의 불이익이 없도록 제도를 디자인하는 등 제도적 장치의 필요성이 부각된다. 4)

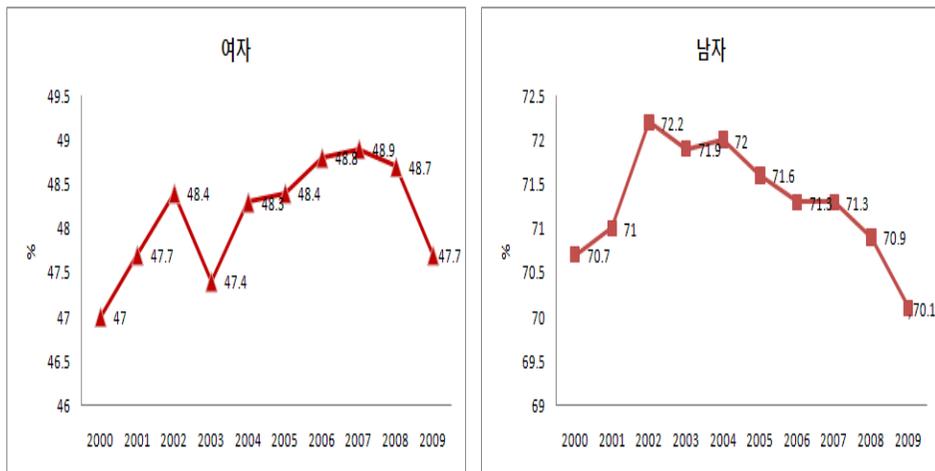
유연근무제의 취지가 양성평등에 기여하고 근로자 삶의 질적 제고를 목표로 한다고 해도, 이는 단시간 근로를 골자로 하는 유연근무제만으로는 성공하기 어렵다. 근로자의 삶의 질 제고, 일과 삶의 균형, 그리고 일자리 창출을 위해서는 무엇보다도 정규직의 근로시간을 단축하고, 이를 통해서 발생하는 인력부족을 추가적인 일자리 창출로 전환해야 할 필요가 있다. 한국의 근로시간은 OECD 국가 중에서 가장 길기 때문에, 추가적인 일자리 창출을 위해서는 정규직의 근로시간 단축과 이를 통한 일자리 공유(job sharing)가 필수적이다. 이에 더하여 정규직의 단시간 근로 전환 청구 및 단시간 근로의 풀타임 전환 청구와 같이 근로자의 근로시간 선택권이 강화될 필요가 있으며, 이러한 근로시간 선택권은 남녀 근로자 모두에게 해당될 수 있어야 할 것이다. 전체적인 근로시간 단축과 근로시간 유연화를 통해서 확보된 일자리를 신규채용으로 연계할 때, 단시간 근로 일자리 창출이 비정규직 일자리 창출로만 이어질 위험성을 차단할 수 있을 것이다.

4) 이주희, “유연근무제(Purple Job)와 여성고용: 진단과 평가”, 민주당 정책토론회 자료집 발제문, 2010

IV. 여성 고용율의 추이와 경제활동 장애요인

1. 여성 고용율의 추이와 비경제활동의 원인

고용율은 15세 이상 취업자 수를 15세 이상 인구수로 나눈 값으로서, 취업가능인구에 대비하여 실제 취업한 사람의 비율을 보여준다.⁵⁾ 한국의 여성 고용율은 2000년 47.0%에서 2009년 47.7%로 9년간 단 0.7%p 증가했으며, 2009년 현재 52.3%의 여성이 비경제활동인구나 구직자로 남아 있다([그림 1] 참조). 여성 고용율은 2003년과 2009년의 경기침체 혹은 경제 위기의 영향을 제외하면 완만한 증가추세에 있다.



자료 : 통계청, 경제활동인구조사 각년호, KOSIS에서 재구성

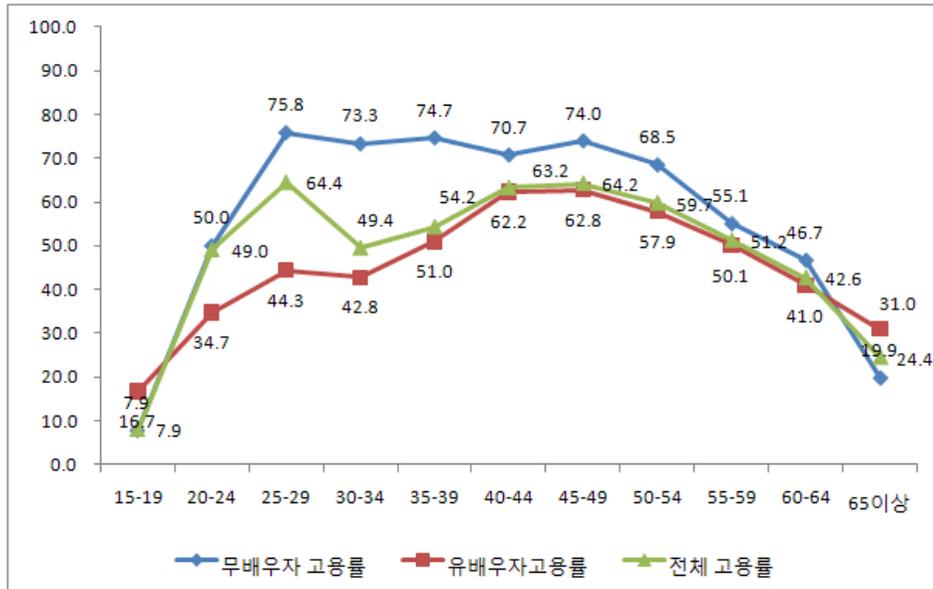
[그림 1] 성별 고용율의 추이

여성의 고용율이 취업가능인구의 절반에 미치지 못하는 반면, 남성의 고용율은 남성 취업가능인구의 70% 이상이지만, 2002년 이후 점진적으로 감소추세에 있음이 확인된다. 여성 고용율은 여성 취업가능인구의 절반에

5) 고용율은 취업자 수를 인구수로 나눈 값으로, 경제활동참가율((취업자+실업자)/인구수)과는 차이가 있다.

미치지 못하지만, 배우자 여부에 따라 큰 차이를 보이고 있다. [그림 2]는 여성의 고용율을 연령 5세 계층별로 그린 것으로 출산·육아시점을 중심으로 뚜렷한 M자형 곡선을 보인다.

여성 전체 고용율의 연령대별 곡선을 살펴보면, 여성의 고용율은 20대에 49.0%에서 64.4%로 증가하지만, 출산 및 육아시점 연령대인 30대 초반에는 49.4%로 가장 낮아지고 30대 후반이 되면서 54.2%로 회복된다. 이는 여성이 출산 및 육아활동이 집중되는 시점인 30대 초반과 후반에 노동시장에 이탈하고, 어린 자녀의 육아에서 상대적으로 자유로워지는 30대 후반이나 40대에 다시 취업한다는 것을 보여주는 것이다.



자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사 원자료, 2009. 8

[그림 2] 여성의 연령대별 고용율

2009년 현재 여성 비경제활동인구는 10,420천명으로 여성 취업자 수 9,772천명을 능가하는 수치이다(<표 3> 참조). 그러나 2003년에 비교할 때 여성 비경제활동인구의 구성은 거의 변화하지 않았다. 2009년 현재 여성

비경제활동인구 중에서 육아와 가사를 수행한 사람은 각각 15.3%와 51.9%로 나타나고 있는데, 2003년과 차이가 없다. 이는 그간 여성의 고용 촉진을 위한 법제도 등 정책적 노력에도 불구하고, 노동시장에서는 그 효과가 나타나지 않았다는 것을 의미한다.

<표 3> 여성 비경제활동인구의 주된 활동상태별 구성

(단위: 천명, %)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
여성 취업자의 수	9,108	9,364	9,526	9,706	9,826	9,874	9,772
여성 비경제활동인구수	9,803	9,716	9,823	9,898	9,994	10,134	10,420
육아	15.3	15.5	15.2	15.2	14.9	15.3	15.3
가사	51.5	52.3	52.0	51.7	52.1	51.9	51.9
통학 및 진학준비	18.8	18.1	17.8	18.4	19.1	19.1	18.8
취업준비생	1.6	1.7	2.1	2.3	2.3	2.5	2.6
쉬었음	1.6	2.0	2.6	2.5	2.5	2.4	2.6
연로 등 기타	11.1	10.4	10.3	9.9	9.1	8.7	8.9

주 : 통학 및 진학준비는 정규교육기관 통학, 입시학원 통학, 진학준비를 합친 비율이며, 취업준비생은 취업을 위한 학원 및 기관 통학, 그외 취업준비를 합친 비율.

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 각년호, KOSIS에서 재구성

이를 연령대별로 보면(<표 4> 참조), 육아로 인한 비경제활동인구는 여성 20대 후반에서 30대 후반까지 높게 나타난다. 여성 비경제활동인구 중에서 20대 후반의 46.3%, 30대 초반의 71.2%, 40대 초반의 44.8%가 육아를 수행하면서 비경제활동 상태에 머문다는 것을 알 수 있다. 15세~24세까지는 통학 및 진학준비자의 비율이 높지만, 25~39세까지는 육아의 비율이 높고, 40세 이후에는 가사 담당자의 비율이 높아진다. 이와 같이 육아의 부담은 핵심적인 노동연령대인 20대 후반에서 40대 초반까지 여성을 비경제활동에 묶어두는 주된 원인이며, 육아부담을 해결할 수 없는 취업 여성이 혼인연령을 늦추거나 자녀 출산을 기피하게 되는 원인이 된다.

<표 4> 여성 비경제활동인구의 연령별 활동상태(2008)

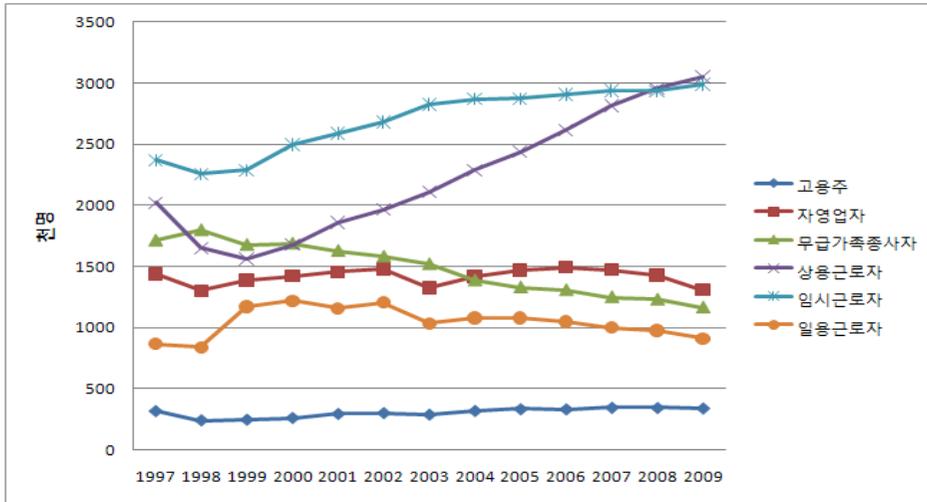
	육 아 가 사		통학 및 진학준비	취 업 준 비	쉬었음	연로 및 심신장애	기 타	전 체	
전 체	15.3	51.9	19.1	2.5	2.4	7.9	0.8	10,134	100.0
15~19세	0.1	0.3	98.2	0.4	0.7	0.2	0.1	1,434	100.0
20~24세	7.5	3.7	64.6	15.8	6.2	0.9	1.3	706	100.0
25~29세	46.3	19.7	8.2	15.6	7.3	0.8	2.2	589	100.0
30~34세	71.3	20.4	1.2	3.0	2.9	0.6	0.6	885	100.0
35~39세	44.8	49.8	0.7	1.1	2.1	0.9	0.5	889	100.0
40~44세	11.9	82.5	0.2	1.2	1.9	1.6	0.6	691	100.0
45~49세	2.1	93.5	0.2	0.3	1.7	1.4	0.7	719	100.0
50~54세	2.1	93.5	0.2	0.3	1.9	1.3	0.7	702	100.0
55~59세	3.4	91.7	0.2	0.0	2.5	1.3	0.9	605	100.0
60~64세	3.7	90.0	0.0	0.0	2.3	2.8	1.2	608	100.0
65세이상	1.7	64.7	0.0	0.0	1.5	31.2	0.9	2307	100.0

자료 : 통계청, 경제활동인구조사, 2008년 원자료

결과적으로, 여성의 낮은 고용율과 육아부담으로 인한 비경제활동은 현재에도 지속되고 있으며, 그간의 법제도적 노력에도 불구하고 여성의 고용을 촉진하는 데에는 성공적이지 못했다는 것을 보여준다. 20대 후반의 미혼 청년여성들은 상대적으로 안정적 고용에 진입하는 비율이 높지만, 육아부담으로 인하여 노동시장에서 안정적인 지위를 차지할 때까지 혼인 연령을 늦추거나 출산을 늦추게 되며, 결혼 이후에는 육아부담으로 인하여 비경제활동을 선택하게 되는 상황이 반복되고 있는 것이다.

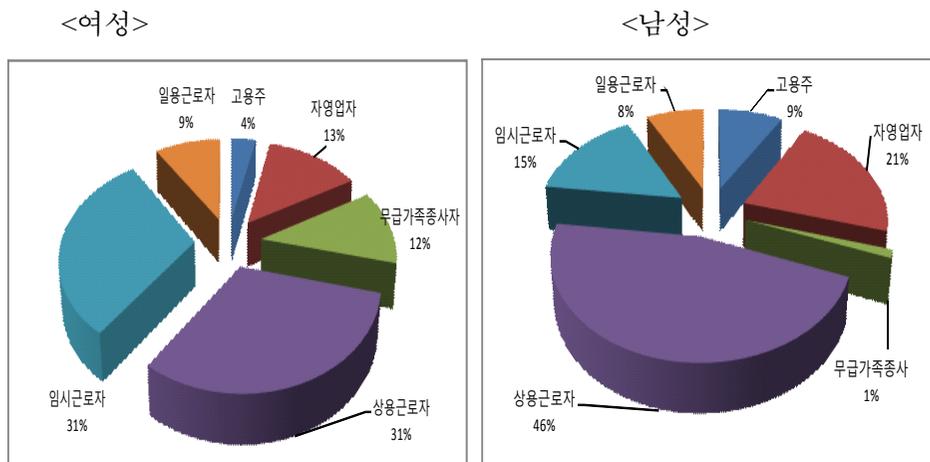
2. 여성의 종사상 지위와 상대적 저임금

1998년 경제위기를 전후하여 여성 노동력의 비정규직화가 심각한 사회 현상으로 자리 잡았다. 2008년 이전까지 여성 노동시장에서는 1개월 이상 1년 미만으로 고용된 임시고의 규모가 1년 이상으로 고용된 상용고의 규모를 능가해 왔다([그림 3] 참조). 그간 상대적으로 안정된 고용인 여성 상용근로자 수도 크게 증가했으나, 지금까지도 여성 임시근로자의 수는 여성 상용근로자의 수와 유사한 규모를 보인다.



자료: 통계청, 경제활동인구조사 각년호, KOSIS에서 재구성

[그림 3] 여성의 종사상 지위별 추이(1997-2009)



자료: 통계청, 경제활동인구조사 원자료, 2009

[그림 4] 성별 취업자의 종사상 지위별 구성(2009)

2009년 현재 여성 노동력의 구성은 여전히 남성에 비해 상용고 비율이 낮고 불안정 고용인 임시고, 일용고, 무급가족 종사자의 비율이 매우 높다([그림 4] 참조). 남성 취업자의 경우 상용근로자의 비율은 46%, 임시근로자 15%, 일용근로자 8%, 자영업자 21%의 분포를 보인다. 그러나 여성 취업자의 경우에는 상용근로자와 임시근로자가 각각 31%를 보이고 있으며, 다음으로 자영업자 13%, 무급가족종사자 12%, 일용근로자 9%의 순서를 보이고 있어, 남성에 비해 여성의 종사상 지위가 열악하다는 것을 보여준다.

이와 같이 여성 비정규직의 확대현상과 함께 비정규직 고용에 따른 임금격차는 성별 임금격차가 개선되지 못하는 주요 요인이다. 이를 확인하기 위하여 종사상 지위에 따른 소득격차를 성별로 살펴보면 <표 5>와 같다.

<표 5> 성별 종사상 지위별 월평균 근로소득 격차(2008)

	종사상 지 위	전연령대			20대 후반			40대 후반		
		근로 소득 (만원)	상용고 대 비 (%)	남 자 상용고 대 비	근로 소득 (만원)	상용고 대 비 (%)	남 자 상용고 대 비	근로 소득 (만원)	상용고 대 비 (%)	남 자 상용고 대 비
남 자	상용근로자	274	100.0	-	190	100.0	-	329	100.0	-
	임시근로자	145	52.7	-	137	72.3	-	197	59.8	-
	일용근로자	124	45.1	-	97	51.0	-	142	43.2	-
	고용주	373	135.8	-	274	144.4	-	420	127.7	-
	자영업자	180	65.7	-	218	114.6	-	222	67.5	-
	전 체	241	87.8	-	182	95.7	-	295	89.5	-
여 자	상용근로자	180	100.0	65.5	172	100.0	90.4	187	100.0	56.8
	임시근로자	107	59.5	39.0	127	73.7	66.7	107	57.2	32.5
	일용근로자	70	39.2	25.7	89	51.7	46.7	80	42.9	24.3
	고용주	247	137.2	89.9	222	128.9	116.6	266	142.5	80.9
	자영업자	126	70.2	46.0	178	103.6	93.7	159	84.9	48.2
	전 체	146	81.0	53.1	163	95.1	86.0	152	81.5	46.3

자료: 한국고용정보원, 산업 및 직업별 고용구조조사 조사, 원자료(2008)

첫째, 남성 상용근로자의 월평균 임금은 274만원임에 비해서 여성 상용근로자의 월평균 임금은 180만원으로 남성 대비 65.5%이다. 고용형태별 임금격차를 보면, 남성과 여성 모두 고용형태별 임금격차가 상당한 것으로 나타난다. 남성 상용고의 임금을 대비할 때 남성 임시고는 52.7%, 남성 일용고는 45.1%로 나타나며, 여성의 경우에는 상용고 대비 임시고 59.5%, 일용고 39.2%로 나타난다. 종업원을 고용하지 않은 1인 자영업자의 근로소득 또한 남녀 모두 상용고나 고용주에 비해 상당히 낮은 수준이다. 특히 여성 자영업자의 근로소득 수준은 남성 자영업자에 비해 낮은 수준이다.

둘째, 성별 임금격차를 연령별로 살펴보면, 20대 후반의 경우에는 성별 임금격차가 거의 존재하지 않는 것으로 나타난다. 20대 후반 남성 상용고 대비 여성 상용고의 임금수준은 약 90.4%로, 청년층에서는 성별 임금격차가 거의 존재하지 않는다. 그러나 40대 후반으로 가면, 남성 상용고 대비 여성 상용고의 임금수준이 약 56.8%로 나타난다. 20대 후반에 성별 임금격차가 거의 나타나지 않는다는 것은 청년 노동력이 학력이나 근속, 직업에 있어서 성별 격차가 크지 않기 때문이다. 40대 후반의 성별 임금격차가 크게 나타나는 것은 이 연령대에 있어서 학력, 근속, 직업, 사업체의 차이가 존재하는 한편, 이러한 차이에는 앞에서 살펴본 바와 같이 출산 및 육아로 인한 경력단절의 효과가 존재한다는 것을 보여준다.

셋째, 상용고 남성의 경우에는 20대 후반의 임금수준이 월평균 190만원에서 40대 후반에 329만원으로 크게 상승하는 반면, 상용고 여성의 경우에는 20대 후반 172만원에서 40대 후반 187만원으로 거의 차이가 없다. 남성의 경우 장기근속의 효과가 연공서열형 임금상승으로 나타나지만, 여성의 경우에는 잦은 이직과 불안정 고용형태, 저임금직종에서의 이동으로 인하여 연공서열형 임금상승이 존재하지 않는다는 것이다.

이와 같이 노동시장에서 여성 비정규직이나 자영업자와 같이 불안정 취업자의 고용불안 저임금(저소득) 구조가 존재하기 때문에, 남편의 소득에 의존하는 기혼 여성을 노동시장으로 유도할 유인이 낮은 것이다. 출산·육아로 인한 경력단절은 여성의 근로생활에 있어서 중대한 부정적 효

과를 미치는 것으로 확인되므로, 경력단절을 방지하는 정책이야말로 여성의 노동시장 지위를 개선하는 데 필수적인 정책방향이다. 동시에 여성 노동시장에서 상용근로자의 규모에 필적하는 임시근로자 및 하위 자영업자의 불안정고용을 해소하기 위한 정책방향이 요구된다.

3. 여성 단시간 일자리 창출정책의 문제점

주지한 바와 같이 기존의 여성 일자리 창출 정책은 사회서비스 영역과 단시간 일자리 창출에 초점을 두어 왔다. 특히 단시간 일자리 창출은 서비스부문의 일자리 창출에 부합하는 한편, 육아부담을 갖는 고학력 여성 비경제활동인구를 노동시장으로 유도하는 데 적절한 일자리로서 부각되었다. 그러나 한국의 단시간 근로자의 비율은 대부분의 OECD 국가에 비해서 낮은 편이다. 단시간 근로를 주당 근로시간 30시간미만으로 정의할 때 OECD 국가의 단시간 근로자의 비율은 평균 15.5%로 나타나는데, 한국의 경우에는 9.3% 수준에 불과하다(OECD, 2008).

여성이 육아 및 가사 등의 사유로 단시간 근로를 선호하는 경향이 있다고 해도, 여성이 '비정규직'으로서의 단시간 노동을 선호할 것인가의 문제가 여전히 남아있다. 고용안정성이 보장되는 단시간 근로라면 육아 및 가사활동과 병행할 수 있다는 점에서 단시간 노동을 선호하겠지만, 고용지속성이 보장되지 않는 한시적 성격의 단시간 노동이라면 이를 선택할 이유가 없기 때문이다.

실제로 통계상으로 잡히는 단시간 근로는 거의 기간이 정해진 비정규직 근로에 해당되며, 단시간 정규직 근로는 거의 존재하지 않는다는 문제점이 있다.⁶⁾ 정부와 학계에서는 단시간 근로의 활성화와 이를 통한 일자리 창출을 주장해 왔지만, 실제 임금근로자 중에서 단시간 근로자의 비율은 2001년부터 2008년까지 6.6%에서 7.6%로 단 1% 증가했을 뿐이며, 여성에 한정해보아도 11.9%에서 12.7%로 증가했을 뿐이다. 이러한 사실은

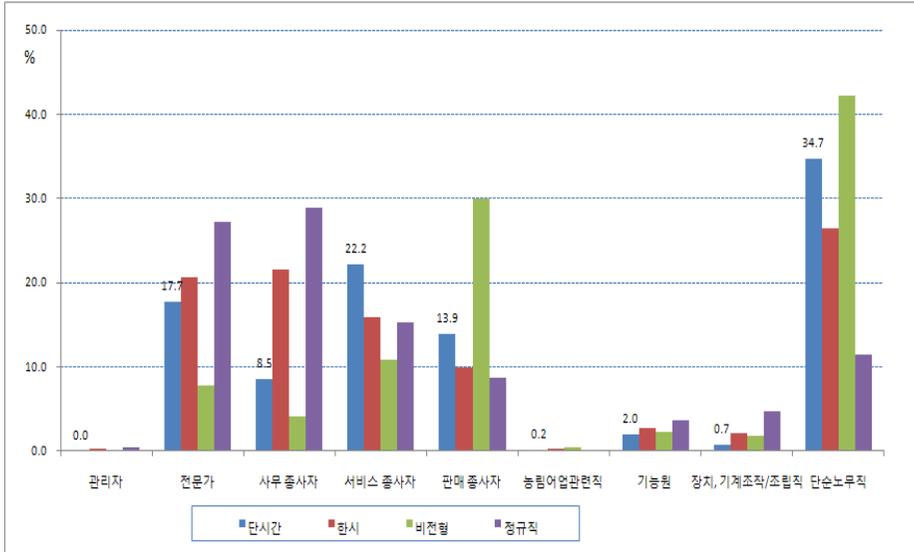
6) 이질의 통계분석 결과는 통계청의 경제활동인구조사 부가조사(2009년 3월) 결과를 분석한 권혜자(2009)의 논문을 부분 인용했음을 밝혀둔다. 자세한 내용은 권혜자, “여성 단시간 비정규직 근로의 장점은 존재하는가?”, 한일비정규포럼 발제문, 2009, 참조

오래전부터 정부와 학계에서 주장했던 단시간 근로의 활성화나 이를 통한 여성 일자리 창출이 구호에 불과했거나 실효성이 없었음을 보여준다.

그 이유는 무엇보다도 단시간 근로가 고용안정성이 결여된 단기간 비정규직 고용이기 때문인데, 실제로 여성 단시간 근로자의 근속기간은 다른 비정규직 유형에 비해서 가장 짧다. 여성 정규직의 평균 근속년수는 4년 5개월이고, 여성 비정규직의 평균 근속년수는 1년 10개월이다. 이에 비해서 단시간 근로자의 근속년수는 1년 1개월에 불과하며, 1년 미만 근속기간의 비율도 75.9%로 나타나고 있어 다른 비정규직 근로형태에 비해서도 고용지속성이 떨어지는 근로형태임을 알 수 있다.

단시간 근로가 비정규직 고용형태라 하더라도 일 가정 양립이라는 장점이 없는 것은 아니다. 권혜자(2009)의 같은 분석에서 여성이 단시간 노동을 선택한 이유를 보면, ‘생활비 등 당장의 수입이 필요해서’ 33.7%, ‘육아 및 가사 등을 병행하기 위하여’ 24.3%로 나타나고 있는데, 육아 가사 등을 이유로 한 단시간 노동이 및 30대 여성에게서 높다는 것이 확인된다.

그러나 단시간 근로의 직업별 분포를 보면, 고학력 경력단절 여성이 선호하는 직종과 적지 않은 괴리를 보인다([그림 5] 참조). 여성 단시간 근로는 단순노무직 34.7%, 서비스종사자 22.2%, 전문가 및 관련 종사자 17.7%, 판매종사자 13.9%, 사무종사자 8.5%로 나타난다. 이는 같은 비정규직인 여성 한시 근로자들이 사무종사자와 전문가 및 관련종사자에서 가장 높은 비율을 보이는 것과 대조적이다. 기혼여성들이 원하는 사무직 종의 경우에는 같은 비정규직이라고 하더라도 단시간 일자리보다는 풀타임 한시근로자로 채워진다는 것을 보여준다.



주 : 여성 비전형 근로자가 판매종사자에서 40%가 넘는 집중을 보이는 이유는 금융 보험 산업에서의 영업직이 많기 때문임.
 자료 : 통계청, 경제활동인구조사 부가조사 원자료, 2009.3, 권혜자(2009)에서 인용

[그림 5] 여성의 고용형태별 직종 분포

단시간 근로자의 주당 근로시간과 월평균임금 수준을 보면(<표 6>참조), 여성 단시간 근로자들은 평균적으로 주당 22시간을 일하고, 월평균 54만원의 임금을 받는 것으로 나타났다. 여성 단시간 근로의 근로시간은 정규직 46.8시간, 한시근로자 40.2시간, 비전형 근로자 38.0시간에 비해서 절반 정도 짧은 편인데, 월평균 임금은 54만원 수준으로 정규직의 35% 수준에 불과하다. 이는 한시적 근로자나 비전형 근로자가 정규직에 비해 69.5%, 65.0%의 월평균 임금수준을 보이는 것과 대조적이다. 정규직에 비교하여 근로시간이 46.9% 정도 짧기 때문에 시간 비례 균등 대우의 원칙이 적용될 경우 대체로 50% 정도의 임금수준을 보여야 하지만, 실제로는 정규직의 35% 정도의 임금수준을 받는다. 또한 단시간 근로가 정규직과 같은 복리후생 및 4대 보험을 적용받지 못한다는 점을 고려할 때 단시간 근로의 불이익이 존재함을 알 수 있다.

<표 6> 고용형태별 임금 평균값 비교

		임금 및 근로시간 평균값				정규직 대비 비율			
		단시간	한시	비전형	정규직	단시간	한시	비전형	정규직
전체	월임금(만원)	55.7	140.3	113.0	216.7	25.7	64.8	52.2	100.0
	주당근로시간	30.0	44.1	42.0	48.1	45.7	91.8	87.4	100.0
남성	월임금(만원)	60.0	171.7	125.2	254.2	23.6	67.5	49.3	100.0
	주당근로시간	21.1	47.9	45.9	48.8	44.9	98.0	93.9	100.0
여성	월임금(만원)	54.0	107.2	100.2	154.3	35.0	69.5	65.0	100.0
	주당근로시간	22.0	40.2	38.0	46.8	46.9	85.8	81.2	100.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사 부가조사 원자료, 2009.3. 권혜자(2009)에서 인용

이와 같이 여성 단시간 근로의 고용지속성은 다른 비정규직 고용형태에 비해서 짧다는 특징을 보인다. 결론적으로, 기존의 여성 단시간 근로는 육아와 가사를 병행하면서 수행할 수 있는 일종의 시간제 아르바이트 근로형태를 벗어나지 못한다. 여성 단시간 일자리들이 주로 소규모 사업체의 단순노무직이나 개인서비스직에 집중되어 있으며 사무관련직의 비율이 낮다는 것도 여성 단시간 근로의 증가를 가로막는 요인이다.

따라서 육아와 가사 부담을 지고 있는 여성에게 단시간 근로는 여전히 매력적인 일자리이지만, 단시간 근로를 통한 여성 일자리 창출은 안정적 단시간 근로일 경우에 성공할 수 있다. 기존의 노동시장에서 제공되고 있는 단시간 일자리는 열악한 임금 및 근로조건으로 인해서 단시간 근로의 유인이 존재하지 않는다. 단시간 근로를 통한 여성 일자리 창출을 위해서는 기존의 단시간 근로의 여건을 개선할 필요가 있다. 이를 위해서는 노동법에 보장된 단시간 근로 비례대우의 원칙을 강제할 수 있는 제도적인 장치가 필요하며, 기간을 정한 비정규직 근로형태에 대한 차별 개선이 필요하다.

V. 여성 일자리 창출을 위한 법제도적 정책과제

이상에서 살펴본 바와 같이, 여성 고용촉진을 위한 다양한 법제도의 발전에도 불구하고 여성 고용율은 크게 변화하지 않았으며, 여전히 출산·육아시점인 30대 초반에서 급격하게 고용율이 낮아지는 경향이 확인된다. 출산·육아의 집중시점을 지나 노동시장에 다시 복귀하는 여성들도 연령층대에 따라 그간의 경력단절로 인하여 비정규직이나 자영업과 같은 불안정한 고용형태로 복귀하게 된다. 그러나 노동시장에서 비정규직과 정규직간의 임금격차가 심각한 상태이기 때문에, 이미 이를 알고 있는 여성들은 노동시장으로 복귀하기 보다는 육아나 가사로 인한 비경제활동인구로 머물게 된다. 이에 따라 그간 여성 고용촉진과 노동시장에서의 성 평등을 위한 법제도적 노력에도 불구하고, 노동시장에서 여성의 지위를 개선하는데 한계가 있었기 때문에 여성을 노동시장으로 유도하는 데 성공하지 못했던 것이다.

우리 사회의 여성노동 관련 법·제도는 여성 고용촉진은 물론 노동시장에서의 성 평등과 관련한 노력을 경주해 왔고, 그 결과 적지 않은 영역에서 가시적인 성과를 가져왔던 것이 사실이다. 그러나 여성노동 관련 법제도는 비정규직 및 자영업자의 고용불안이나 저임금 문제에 개입하지 못했다는 데 한계가 있다. 고용평등법을 비롯한 여성 관련 법제도는 노동시장에서의 성차별을 금지하고 있지만, 비정규직 보호법 등 관련 노동관계법과 일관성을 갖지 못한다는 점에서 실제 노동시장에서 효력을 발휘하는 데 한계가 있다.

「남녀고용평등법」에 규정되어 있는 모집과 채용, 교육 배치 및 승진, 정년퇴직 및 해고, 직업훈련 등에서의 성차별 금지, 육아휴직 보장 등은 일부 고용이 안정된 공공부문이나 일부 대기업의 여성 정규직에게는 적용될 수 있었던 반면, 다수의 여성 비정규직은 계약만료로 인한 고용불안, 승진, 직업훈련, 육아휴직 등의 적용에서 배제되어 있다. 고용평등법에 규정되어 있는 임금 성 평등을 위한 가장 강력한 수단인 동일가치노동·동일임금 조항 역시 손에 꼽을만한 소송 결과를 제외하고는 무력화

되어 있으며, 2007년 제정된 비정규직 관련법에도 명시되지 못했다. 결국 여성관련 법제도는 여성 비정규직에게 있어서는 일종의 선언적인 의미는 갖고 있으나 다른 노동 관련법과의 일관성을 결여함으로써 실제로는 사문화된 법 조항에 가깝다.

기존의 여성관련 법제도는 노동시장의 성차별 해소에 주력하였고 정규직 여성의 지위를 높이는 데 기여하였지만, 비정규직 확대와 고용형태간 차별, 그리고 저임금 문제에는 효력을 발휘하지 못했다. 무엇보다도 노동시장에서 고용형태 차별 해소와 동일 가치 노동 동일임금 원칙을 적용하는 것은 노동시장의 하층부에 존재하는 여성 고용의 질을 제고함으로써 기혼 여성의 노동시장에 참여 동기를 높이는 가장 중요한 수단이다. 또한 이러한 정책방향은 모두 기존의 법제도의 실효성을 강화할 수 있는 방향에서 이루어져야 할 것이다.

노동시장에서의 여성의 지위를 제고함으로써 경제활동의 참여 유인을 높이기 위해서는 여성 관련 법제도의 실효성 강화방안과 비정규직 관련법 등 고용형태 차별과 저임금을 개선할 수 있도록 관련법을 재정비하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 「남녀고용평등법」상의 간접차별 규정을 재정의하여 남성 또는 여성이 다른 한 성에 비하여 현저히 적지 않더라도, 결과적으로 특정한 성에게 불이익이 나타날 수 있는 현상에 대해서도 간접차별로 규제할 수 있도록 개념화해야 한다. 또한 고용 형태를 이용한 성차별을 규제하기 위해서 사업주의 범위를 확대하는 것이 필요하다. 적극적 고용개선조치의 실효성을 위해서는 사업체의 남녀 근로자 현황 보고 할 때, 고용형태별 남녀 근로자 현황의 제출을 의무화할 필요가 있다. 고용평등법에서는 유일하게 사업장내 동일가치노동 동일임금 원칙이 규정되어 있지만, 그 시행에 대한 구체적인 법 규정이나 지침이 마련되어 있지 않다. 최소한 사업장내 실효성을 강화하기 위해서는 동일가치노동 동일임금 판단지침을 제정할 필요가 있다. 7)

다음으로, 여성의 경력단절 방지를 위해서는 육아의 부담을 개인에게서 사회로 이전하는 정책방향이 요구된다. 기혼 경력단절 여성의 고용촉진을

7) 박선영·박복순·권혜자·김원정, 「남녀고용평등법 시행 20년의 성과와 과제」, 한국여성정책연구원, 2009, pp.256-275

위한 법으로는 경력단절여성 등의 경제활동 촉진법(2008.6 제정)이 존재하는데, 이 법에서는 이미 ‘임신·출산·육아와 가족구성원의 돌봄 등을 이유로 경제활동을 중단하였거나 경제활동을 한 적이 없는 여성 중에서 취업을 희망하는 여성’을 대상으로 하여, 국가와 지방자치 단체가 이들의 경제활동 촉진을 위한 종합적인 시책을 세우고, 그 추진에 필요한 행정적·재정적 지원방안 등을 마련하도록 규정하고 있다. 그러나 이 법의 실효성을 위해서는 먼저 안심하고 자녀를 맡길 수 있는 영아 보육시설, 야간보육과 방과 후 보육시설 등 저렴하고 질 좋은 보육서비스의 확충이 필요하다. 이와 동시에 집에서 자녀를 돌봐주는 신뢰할만한 베이비시터 파견서비스의 확충이나, 보육서비스 관련 사회적 기업을 양성함으로써 질 좋은 보육서비스의 확충과 함께 경력단절 여성의 일자리 창출을 동시에 추구하는 것도 하나의 방법이다.

마지막으로, 여성 단시간 일자리의 창출은 육아 및 가사 부담을 갖는 여성에게 여전히 매력적이지만, 현재로서는 단기적 아르바이트 형태의 비정규직 일자리라는 한계가 있다. 단시간 일자리가 여성 일자리 창출의 수단으로 성공하기 위해서는 비정규직 일자리 창출이 아니라 안정적 단시간 일자리의 창출이 요구되며, 그런 의미에서 최근 정부에서 추진하고 있는 안정적 단시간 일자리를 확대하기 위해서는 먼저 정규직의 근로시간 단축과 이를 통한 추가적인 일자리 창출이 필요하다. 동시에 정규직의 단시간 근로 전환 또는 단시간 근로의 풀타임으로의 전환이 가능하도록 근로자의 근로시간 선택권을 강화해야 한다. 근로시간 단축과 근로시간 선택권이 남녀 근로자 모두에게 적용된다면, 추가적인 일자리 창출이 여성 비정규직 일자리 창출로 이어질 위험성을 차단할 수 있을 것이다.

주제어 : 경력단절, 여성의 일자리 창출, 파트타임 근로

참 고 문 헌

- OECD, 「OECD Employment Outlook」, 2009.
- 권혜자, “여성 단시간 비정규직 근로의 장점은 존재하는가?”, 한일비정규포럼 발제문, 2009. 12.
- 김소영(1993), 「파트타임 근로자에 대한 노동법 적용」, 한국노동연구원, 1993.
- 김엘림, 「남녀고용평등법 시행 10년의 성과와 과제」, 한국여성개발원, 1999.
- 김태홍, 「시간제 및 임시직 고용현황과 정책과제」, 한국여성개발원, 1994.
- 김태홍·김종숙·장미혜·김난주, 「지속적인 경제성장을 위한 여성일자리 창출 방안」, 한국여성정책연구원, 2003.
- 민현주·김종숙·김난주·하갑래, 「사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제Ⅱ- 여성인력공급 활성화를 중심으로」, 한국여성정책연구원, 2008.
- 박선영·박복순·권혜자·김원정, 「남녀고용평등법 시행 20년의 성과와 과제」, 한국여성정책연구원, 2009.
- 여성부, 「일과 생활의 조화를 위한 여성정책 실천계획」, 2009. 12
- 오문완(1993), “파트타임 근로의 문제”, 「노동법연구」, 서울대학교 노동법연구회, 1993
- 오은진·김종숙·김난주·이상돈·김지현, 「고학력 경력단절 여성의 일자리 창출을 위한 정책과제」, 한국여성정책연구원, 2009
- 오은진·노대명, 「사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제Ⅲ : 일자리 제도화」, 한국여성정책연구원, 2009.
- 이인재·김재훈·황수경, 「단시간 근로 활성화 방안 연구」, 한국노동연구원, 2004. 11.
- 이주희, “유연근무제(Purple Job)와 여성고용: 진단과 평가”, 민주당 정책토론회 자료집 발제문, 2010.
- 황수경, 「기혼여성의 노동공급과 단시간 근로」, 한국노동연구원, 2004.
- 황수경, 「단시간 근로와 여성인력 활용」, 한국노동연구원, 2004.1

Obstacles to Job Creation for Women and Legal and Institutional Policy Measures

Kwon Hye-ja*

Despite a number of legislations including the Equal Employment Act in 1987, aiming at boosting women's employment and reducing gender discrimination, the women's economic activity rates remain as low as 49.2% as of 2009, suggesting that more than half of women are still economically inactive. In this paper, I explore the major causes of women's low job creation by looking into the labor market structures, and also propose legal and institutional policy measures for creating more jobs for women.

Firstly, women workers tend to leave their job mainly when they give birth to and/or raise children. And when they manage to return to labor market, they are more likely to find jobs with little stability and little security such as irregular or self-employed jobs primarily due to the career interruption.

Secondly, even though many irregular or self-employed jobs are full-time based, they cannot be regarded as decent jobs because of the instability and low payment. Therefore, those jobs are hardly attractive especially for married women with relatively high education.

Lastly, although part-time jobs are suggested as jobs with work-family balance, most jobs with short working hours in reality are low paid and irregular, which rarely meets the need of the women who want both job security and short working hours. In order to create jobs for women, the quality as well as quantity of social childcare services should be increased so that women can be relieved of childcare burden and women's status in labor market need to be improved by enforcing gender-related laws and regulations, and also by revising labor laws including the current Irregular Workers Act.

Key Words : Career Interruption, Job Creation for Women,
Part-time Job

* Research Fellow, Korea Employment Information Service