

워크숍 2007 -

# 사회구조의 변화에 대응한 각국의 자녀양육관련 법제와 과제

2007. 6. 27.

## 워크숍 일정

◆ 주 제 : 사회구조의 변화에 대응한 각국의 자녀양육관련 법제와 과제

◆ 일 시 : 2007년 6월 27일(수요일) 14:00 ~ 18:00

◆ 장 소 : 한국법제연구원 대회의실

◆ 구 성

◇ 사 회

김정순 (한국법제연구원 연구위원)

◇ 주 제 발 표

제 1 주제 : 독일의 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 조성혜 (동국대학교 법학과 교수)

제 2 주제 : 영국의 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 박찬호 (한국법제연구원 부연구위원)

제 3 주제 : 프랑스 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 송영선 (한국법제연구원 전문연구원)

◇ 토 론 자 :

권미혁 (여성민우회 공동대표)

박차옥경 (여성단체연합)

조임영 (배재대학교 법학과 교수)

양영아 (숙명여대 평생교육원 보육교사교육원 주임교수)

이순태 (한국법제연구원 부연구위원)

## 목 차

### ◆ 제 1 주제 : 독일의 자녀양육관련 법제와 동향

◎ 독일의 양육 관련 법제와 출산장려정책 (조성혜)...	11
I. 머리말 .....	11
II. 독일의 가족 구성 .....	15
III. 모성보호 .....	17
1. 임신사실의 고지 .....	17
2. 채용 시 임신사실에 관한 질문 .....	18
3. 해고의 제한 .....	19
4. 취업금지기간 .....	20
5. 기타의 취업금지 .....	20
6. 모성수당 및 모성수당지원금(산전후휴가급여) .....	21
7. 모성수당지원금의 보전 .....	22
IV. 부모휴직수당 및 부모휴직 .....	23
1. 부모휴직수당 및 부모휴직제도의 도입배경 .....	24
2. 부모휴직수당 .....	26
3. 부모휴직 .....	30
V. 아동수당 등 .....	33
1. 아동수당 .....	33
2. 아동수당보조금 .....	35

3. 아동세금공제 .....	36
VI. 영유아보육 .....	36
1. 보육시설 현황 .....	37
2. 보육법의 주요 내용 .....	39
VII. 기타의 양육 지원 법제 .....	40
1. 자녀의 질병 시 유급휴가 및 질병수당 .....	40
2. 양육기간의 연금 산입 .....	41
3. 양육비 세금공제 .....	42
VIII. 독일의 출산장려정책과 시사점 .....	43
1. 출산장려정책으로서의 양육 관련 법제 .....	43
2. 공공보육에 대한 비판적 견해 .....	44
3. 시사점 .....	46
<참고 문헌> .....	49

## ◆ 제 2 주제 : 영국의 자녀양육관련 법제와 동향

◎ 영국의 자녀양육법제에 관한 소고 (박찬호) .....	55
I. 도입 .....	55
II. 2006년 자녀양육법제에 대한 소개 .....	56
1. 배경 .....	56
2. 2006년 자녀양육법의 입법 목적 .....	57
III. 자녀 보육을 위한 Tax Credits 정책(지원정책) .....	59
1. 개 관 .....	59

2. Child Tax Credit .....	61
3. Working Tax Credits .....	63
IV. 유연한 노동관련 정책의 시행 .....	65
1. 육아휴가제도 .....	66
2. 업무시간의 유연화를 통한 자녀양육지원 .....	69
V. 결 론 .....	71

### ◆ 제 3 주제 : 프랑스의 자녀양육관련 법제와 동향

◎ 프랑스의 자녀양육관련법제 (송영선) .....	77
I. 서 론 .....	77
II. 프랑스보육정책의 발전과정 .....	78
(1) 제2차대전 이전 .....	79
: 교육과 보육의 분리 및 인구문제에 대한 관심 고조 .....	79
(2) 제2차대전 이후(1945~1959) .....	79
: 포괄적인 정책으로의 전환 .....	79
(3) 공보육체계의 확립기(1960~1975) .....	80
: 조기교육의 강조 .....	80
(4) 출산장려주의 보육행정(1975년 이후) .....	80
III. 프랑스 자녀양육 관련법제의 현황 .....	82
1. 보육부문 .....	82
2. 사회보장부문 : 가족수당관련 .....	89
3. 노동관련부문 : 자녀양육을 위한 다양한 휴가제도 .....	92
4. 조세지원 및 재정지원을 통한 자녀양육 .....	98

IV. 시사점 .....	100
<참 고 문 헌> .....	103
◆ 종합 토 론 .....	107

# 제 1 주제

## 독일의 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 조성혜 (동국대학교 법학과 교수)

# 독일의 양육 관련 법제와 출산장려정책

조 성 혜

(동국대학교 법과대학 교수)

## I. 머리말

불과 10여 년 전만 해도 양육 관련 법제는 주로 취업여성의 직장과 가정의 양립 및 자아실현 또는 양성평등적 측면에서 접근이 이루어졌다. 그러나 저출산과 인구 고령화 현상이 심화되면서 양육 관련 법제는 노인인구에 대한 부양, 차세대 경제활동인구의 확보, 지속적인 경제성장이라는 측면에서 지구촌 각국이 풀어야 할 중차대한 현안문제로 급부상하였다.<sup>1)</sup> 장기간의 또는 급속한 저출산 위기에 직면한 각국은 출산기피의 근본적인 원인이 무엇인가를 분석하고 가정과 직장생활의 조화를 지원하는 다양한 법제와 인센티브를 통하여 출산율을 향상시키는 데 전력을 다하고 있다.

저출산의 원인은 여러 가지로 분석할 수 있지만 대략 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 여성의 교육수준과 사회적 지위가 높아지면서 여성이 단순히 가사노동과 육아 전담자로서의 역할에 만족하지 않는다.

둘째, 임신과 출산은 여성의 취업 및 성공적인 직장생활에 걸림돌이 된다.

---

1) Marlene Schmidt, Family Policy and the Law: Germany: Employment, the Family, and the Law: Current Problems in Germany, 27 Comparative Labor Law & Policy Journal 451(452).



셋째, 청년 실업자가 급증하면서 경제적 기반이 마련되지 않은 젊은 이들이 결혼 또는 출산을 미루거나 기피한다. 자녀 양육이 천문학적 비용을 수반하는 (우리나라와 같은) 국가에서는 출산기피 현상이 더욱 두드러지게 나타난다.

넷째, 젊은이들의 가치관이 변하면서 가정을 이루고 자녀를 양육하는 데서 행복을 찾기보다는 자유, 독립, 자기성취에 더 큰 가치를 두는 개인주의가 팽배하게 되었다.<sup>2)</sup>

그런데 경제성장과 출산율과의 관계를 관찰해 보면 다음과 같이 기이한 현상이 나타난다. 국민 전체의 생활수준이 향상되어 과거에 비해 더 많은 자녀를 양육할 수 있는 여건이 형성되었음에도 불구하고 출산율은 갈수록 떨어지고 있다. 이러한 추세로 간다면 경제가 발전함에 따라 인구가 줄어들어 자유주의 시장경제는 고사하게 될 것이라는 역설도 성립된다.<sup>3)</sup>

이같은 경제성장과 출산율의 함수관계는 일견 설득력이 있는 것으로 보인다. 우리나라의 경우만 보아도 1960년대 빈곤하던 시절에는 출산율이 매우 높았으나 경제규모가 12위권으로 들어선 21세기에 이르러 출산율이 세계 최저로 떨어졌다.<sup>4)</sup>

그러나 유럽 각국의 합계출산율을 비교해 보면 경제수준이 상대적으로 높은 국가의 출산율이 반드시 낮은 것은 아님을 알 수 있다. 예컨대 스웨덴 등의 복지국가는 생활수준이 높지만 출산율도 높다. 또는 스페인, 그리스, 이탈리아 등 남유럽은 북유럽보다 경제수준이 낮

---

2) Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, Emanzipation oder Kindergeld?, Der europäische Vergleich lehrt, was man für höhere Geburtenraten tun kann, in: Sozialer Fortschritt(54), 12 280-290; [http://www.berlin-institut.org/pdfs/Emanzipation% 20oder%20Kindergeld\\_05.pdf](http://www.berlin-institut.org/pdfs/Emanzipation%20oder%20Kindergeld_05.pdf), 3.

3) Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 4.

4) 1960년의 합계출산율은 6.0명, 1970년 4.53명, 1980년 2.83명, 1990년 1.59명, 2000년 1.47명으로 지속적으로 하락하다가 2002년에는 1.17명으로 세계 최저를 기록했다.

지만 출산율이 상대적으로 낮다.<sup>5)</sup> 또 우리나라는 2002년 경제수준이 세계 최고가 아님에도 불구하고 세계 최저 출산율을 기록한 바 있다.

한편 출산율 감소의 주 원인이 경제성장보다는 가치관의 변화에 있다는 주장도 있다. 즉 자본주의의 급속한 발전이 성역할의 분담 및 결혼제도의 붕괴를 초래하는 이기주의를 초래하여 혼인연령이 늦어지고, 이혼율이 상승하고, 도시화가 진행됨으로써 출산율이 저하되기에 이르렀다는 것이다.<sup>6)</sup> 종교계에서는 가족의 구속력 강화와 평생을 함께하는 결혼만이 출산율 저하 현상을 막을 수 있다는 주장이 일고 있다.<sup>7)</sup>

반대로 인구정책으로 출산율을 높이려는 시도가 자녀를 부모의 소유권 또는 인간자본으로 취급하는 풍조에 반대하는 분위기도 없지 않다.<sup>8)</sup>

저출산 고령화 현상은 높은 사회보장정책으로 요람에서 무덤까지 생활이 보장되는 독일에서도 심각한 사회문제로 대두되고 있다. 독일은 1960년대 말까지만 해도 베이비붐이 한창이던 시절이라 인구정책에 관한 논의가 그리 큰 관심을 얻지 못했었다. 그러다가 1970년대에 들어서며 서독의 출산율이 급격히 떨어져 세계 최저를 기록하게 되었는데, 1979년 합계출산율이 1.4명을 기록하였을 당시에 헬무트 콜

---

5) 2005년 출생한 신생아는 676,000명으로 전년도에 비해 4.2%가 감소하였다고 한다 (2004년 706,000명). 1964년만 해도 동서독의 신생아 수는 총 135만 7천명이었다고 한다. <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1935821,00.html>. 2005년도 유럽 주요국의 가입여성 당 출산자녀 수를 비교해 보면 스페인 1.27명, 그리스 1.25명, 이탈리아 1.28명인 반면 스웨덴 1.64명, 덴마크 1.75명, 핀란드 1.72명, 노르웨이 1.79명, 아이슬란드 1.97명, 아일랜드 1.94명을 기록하고 있다. 인접한 국가로 생활수준이 비슷한 프랑스(1.87명)와 독일(1.32명)은 출산율에서는 상당히 큰 차이를 보이고 있다. 자료 : UN 『<http://esa.un.org/unpp>』 2006.7, 통계청, 국가별 합계출산율 참조.

6) Tilman Mayer(1999), Die demographische Krise. Eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung, Frankfurt, 96.

7) Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 5.

8) Christoph Butterwegge(2004), Sozialreform, demographischer Wandel und Generationengerechtigkeit, in: Neue Sammlung 44(3), 259-282(282).

(Helmut Kohl) 수상은 아이를 낳을 것인가 말 것인가는 부부가 결정할 문제이지 인구정책으로 국가가 간섭할 일이 아니라고 한 바 있다.<sup>9)</sup> 2차 대전 이후 독일이 인구정책에 소극적으로 대응했던 이유는 히틀러 독재 시대 인구학 남용의 충격을 경험한 후 전체주의에 대한 거부감이 작용하였기 때문인 것으로 분석된다.<sup>10)</sup>

그러나 2005년 독일의 출산율이 1945년 이후 최저를 기록하면서 국가도 더 이상 방관자적 입장을 고수할 수만은 없게 되었다. OECD는 독일의 저조한 출산율은 경제에도 심각한 영향을 끼쳐 이런 추세가 계속될 경우 2025년 독일의 경제성장율은 기껏해야 0.5%를 기록하는데 그칠 것으로 전망했다.<sup>11)</sup> 독일의 이웃 국가인 프랑스가 높은 출산율을 자랑하는 것은 이미 1939년부터 국가의 적극적인 출산장려정책에 힘입은 것이라는 사실도 독일의 인구정책에 관한 논의에 고무적으로 작용하였다.<sup>12)</sup>

독일과 같이 사회보장이 빈틈없이 이루어진 국가에서도 출산기피 현상이 나타나고 있다는 사실은 국가의 다양한 지원책이 출산율을 상승시키는 데 (과연 어느 정도) 효과적이나 라는 질문과 관련 적잖은 의문을 불러일으키기도 한다.<sup>13)</sup>

---

9) Süddeutsche Zeitung vom 3. August 1979, "Schmidt warnt vor Katastrophenstimmung wegen Geburtenrückgangs".

10) 히틀러는 모성은 여성의 전장이라고 하며 가능하면 많은 자녀를 출산할 것을 독려했다. 히틀러가 인종 이데올로기에 기초한 인구정책 및 가족정책을 펼친 여파로 장기간에 걸쳐 인구정책이 독일에서는 터부로 간주되었다. Sebastian Herold, Germany's Population Problems No Longer Taboo, [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_print\\_content/0,,1836769,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_print_content/0,,1836769,00.html); Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 2.

11) Birth rate in Germany at lowest level since 1945, 14 March 2006, [http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel\\_id=52&story\\_id=28420](http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel_id=52&story_id=28420).

12) Franz-Xaver Kaufmann(2003), Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt.

13) 독일의 출산 및 양육 법제는 이미 19세기 비스마르크 재상 시절부터 발전한 것으로 독일 노동법 및 사회보장법제의 근간을 이루고 있다. Marlene Schmidt, 451(452).

이 글에서는 독일의 직장과 육아를 조화시키기 위한 법제를 모성보호, 부모휴직, 아동수당(아동수당지원금 등), 보육법 등 노동법 및 사회보장법상의 제 규정 등을 중심으로 기술한 후 독일 출산장려정책의 한계와 시사점이 무엇인가를 검토해보고자 한다.

## II. 독일의 가족 구성

독일의 양육 관련 법제를 서술하기 전 우선 독일의 가족이 어떻게 구성되어있는가를 간단히 살펴보기로 한다.

독일가정은 기본적으로 핵가족으로 구성되어 있다. 1955년에는 평균 세대구성원이 3명이었으나, 1972년 2.7명, 2000년 2.2명으로 줄어들었다.<sup>14)</sup>

또 독일에서는 복수세대가 한 세대를 이루는 경우는 상대적으로 소수이다. 2000년 현재 전 세대의 1/3만이 복수세대를 구성하고 있다. 복수세대라 해도 대부분이 부모와 자녀로 이루어진 2대 가족이다. 조부모, 부모, 자녀로 이루어진 3대 가족은 0.8%에 불과하다.<sup>15)</sup> 복수세대의 3/4은 결혼한 부부와 자녀로 이루어져 있고, 6%는 한 부모 가정, 1%는 동거커플과 그 자녀로 구성되어 있다.<sup>16)</sup>

1972년대 이후 2000년까지 결혼한 부부와 자녀로 이루어진 전통적인 가정은 10% 포인트 감소하였으나 여전히 부부와 자녀로 이루어진 ‘보통 가정’이 사회의 주류를 형성하고 있다. 2000년 현재 18세 미만 청소년 84%가 법률혼 부모와 동거하고 있다(동독은 69%이다).<sup>17)</sup>

그러나 혼인으로 이루어진 가족의 개념은 점차 희박해져가고 있다. 오늘날 혼인한 쌍의 1/4이 혼인 15년차 이전에 이혼하고 있고, 혼인기

---

14) Familie im Wandel, 4.

15) Heribert Engstler, Sonja Menning, Families in Germany - Facts and Figures 5 (Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth ed., 2004), available at <http://www.bmfsfj.de>.

16) Id. at 5.

17) Id. at 7.

간이 상대적으로 긴 부부의 이혼율도 지속적으로 증가하고 있다. 2000년 현재 혼인한 부부 37%가 이혼으로 파경에 이르고 있다.<sup>18)</sup>

비혼 커플도 지난 수십 년 동안 계속 증가하여 오늘날 8%가 비혼 가정을 이루고 있다.<sup>19)</sup> 2000년 현재 210만 비혼 커플이 동거하고 있고, 그 중 30%는 자녀를 두고 있다. 혼인신고를 하지 않은 커플의 동거는 특히 자녀를 두지 않은 젊은 층에 널리 분포되어 있다. 대개의 젊은이들은 시험 삼아 동거를 한 후에 정식 결혼을 한다.<sup>20)</sup>

동성으로 이루어진 가족도 늘어나는 추세이다. 2000년 현재 동성동거커플은 47,000명인데, 그 중 59%는 남성 커플이고, 41%는 여성커플이다. 동성동거커플의 1/8은 자녀를 두고 있고, 그 중 1/3은 결혼 전력이 있다.<sup>21)</sup>

독신 가정과 한 부모 가정도 지속적으로 증가하고 있다. 2000년 현재 한 부모 가정은 177만 가구로 전 세대의 17%를 구성하고 있다.<sup>22)</sup> 그 중 86%는 모자가정, 14%는 부자가정이다.<sup>23)</sup> 한 부모 가정의 대다수(63%)는 이혼으로 부부가 갈라선 경우이고, 23%의 한 부모 가정은 비혼인 경우이다. 한 부모 가정의 자녀는 대개 1명이다.<sup>24)</sup>

EU 통계에 의하면 2005년 현재 30%의 독일 여성이 자녀가 없는 것으로 나타났다.<sup>25)</sup> 현재 1965년생 여성 중 30%가 무자녀이고, 30세부터 35세까지의 여성 중 52%가 무자녀이고, 30세부터 35세까지의 대학 교육을 받은 남성 중 59%가 무자녀라고 한다.

---

18) Id. at 21.

19) Id. at 7.

20) Id. at 10. Familie im Wandel, 5.

21) Id. at 12.

22) Id. at 7.

23) Id. at 8.

24) Id. at 9.

25) Map: Parenthood policies in Europe, BBC News, 24 March 2006, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4837422.stm>.

전인구 중 60세 노인의 비율이 1900년에는 5%였던 것이, 현재는 25%를 점하고 있고, 2030년에는 35-38%를 기록할 것으로 예상되고 있다.<sup>26)</sup>

### III. 모성보호(Mutterschutz)

출산은 임산부에게 심대한 신체적, 정신적 부담을 주기 때문에 임산부는 법적으로 특별한 보호를 받고 있다. 독일 기본법(GG) 제6조 4항은 모성은 사회의 보호를 받는다고 규정하고 있다.<sup>27)</sup>

독일의 임산부의 보호는 1952년에 제정된 모성보호법(Mutterschutzgesetz)에 규정되어 있는데, 이 법은 근로관계에 있는 (또는 직업훈련 중인) 모든 임산부에게 적용된다. 즉, 국적 또는 혼인 여부를 묻지 않고, 정규직근로자는 물론 단시간근로자 가사사용인, 공기업근로자 및 훈련근로자에게 모두 적용된다(모성보호법 제1조). 그러나 자영업자나 학생은 이 법의 적용을 받지 않는다.

이 법에 의하여 임산부는 아래에서 보는 바와 같이 위험한 작업에 종사할 수 없고, 사용자의 해고로부터 보호를 받으며, 유급의 산전후 휴가를 받는다.

#### 1. 임신사실의 고지

임신한 여성근로자는 임신사실을 알게 된 즉시 사용자에게 임신 및 출산예정일을 고지해야 하고, 사용자가 요구할 경우 의사의 진단서를

26) Demographischer Wandel - Geburtenraten im internationalen Vergleich, 1/2003, iw-trends, <http://www.iwkoeln.de/data/pdf/content/trends01-03-1.pdf>.

27) 연방헌법재판소(Bundesverfassungsgericht - BVerfG)와 헌법학자의 다수설은 기본법 제6조 제1항이 배우자가 결혼생활과 직업상 업무의 부담을 자유로이 결정할 권리를 포함한다는 견해이다. 헌법재판소가 이 조항으로부터 국가가 가정과 직장생활의 조화를 증진시킬 의무가 있다고 보고 있음에도 불구하고, 여전히 국가가 전통적인 남녀역할분담(남성 생계책임자, 여성 가사전담자)에 기초한 결혼에 인센티브를 부여하지 않는 것이 기본법 제6조 1항의 침해이므로 위헌이라는 입장이 있다.

제출하여야 한다. 사용자는 근로자의 임신사실을 즉시 관할 영업감독청(Gewerbeaufsichtsamt)에 통지하여야 한다. 다만 제3자에게는 특별한 경우를 제외하고는 비밀을 유지하여야 한다(모성보호법 제5조 제1항).<sup>28)</sup>

## 2. 채용 시 임신사실에 관한 질문

1957년 연방헌법재판소(Bundesverfassungsgericht: BVerfG)는 채용 시 임신여부에 관한 사용자의 질문과 관련 사용자의 경제적 이익과 근로자의 사생활 보호의 이익<sup>29)</sup>을 비교·교량할 때 근로자의 이익이 우선한다고 보았다. 따라서 허용되지 않은 질문에 대하여는 허위의 답변을 해도 무방하다고 판시하였다.<sup>30)</sup>

연방노동법원(Bundesarbeitsgericht: BAG)도 지속적인 판례를 통해 채용 시 여성 지원자에 대한 임신 여부에 관한 질문은 성차별로서 구 민법(BGB) 제611a조(남녀차별금지)<sup>31)</sup>에 반한다는 입장을 고수하였다.<sup>32)</sup> 따라서 사용자는 채용 시 여성의 임신여부에 대하여 질문할 권리가 없고 여성 지원자 역시 그러한 질문에 진실로 답할 의무가 없다는 것이다.<sup>33)</sup> 그러므로 임신한 여성이 임신여부에 관한 질문에 대해 허위

---

28) 그밖의 기구 또는 사람들(직속 상급자, 기업담당의사 또는 산업안전 전문인력)에게는 근로자가 동의를 하거나 임신사실을 알리지 않고는 법정 의무를 이행할 수 없는 경우에 한해 임신 사실을 공개할 수 있다.

29) 사용자는 직업선택의 자유(기본법 제12조)에 의해 원하는 근로자를 채용할 권리를 가지나 근로자의 사생활을 보호받을 권리도 기본법 제2조 제1항(일반적인 행동의 자유)으로부터 파생되는 권리이다.

30) BAG Urt. vom 5. 12. 1957, BAGE 5, 159.

31) 종전의 민법 제611a조에 규정되었던 남녀차별금지 조항은 2006. 8. 16.자로 삭제되어 이제는 일반균등처우법(Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz)에 규정되었다.

32) BAG Urt. vom 15. 10. 1992 - 2 AZR 227/92.

33) 이 문제는 연방노동법원(BAG)과 유럽재판소와 장기간의 줄다리기를 거쳐 해결된 것으로, 유럽재판소는 상당 기간을 사용자가 지원자의 임신여부를 알아야만 할 법적, 경제적 이익이 있다는 견해를 고수했었다. 또 모성보호법은 근로여성의 보호와 그의 소득보장을 목적으로 한 것이지 지원자의 취업을 보장하기 위한 법이 아니라는 것이었다. 이에 대하여 자세히는 Marlene Schmidt, 462-463.

로 답했다 해도 사용자는 허위진술을 했다는 이유로 계약을 취소할 수 없다.<sup>34)</sup>

다만 종전의 판례는 해당업무가 임신으로 인하여 수행하기 어려울 경우 또는 임신부의 건강에 유해할 경우는 임신여부에 대한 질문이 허용된다고 보았다.

그러나 연방노동법원은 2003. 2. 6. 판결<sup>35)</sup>에서 종래의 입장을 수정하여 무기계약으로 여성 근로자를 채용할 경우 임신여부에 관한 질문은 구 민법 제611a조에 반하며, 이는 해당 여성이 임신으로 인하여 근로계약상의 의무를 이행하기가 어려운 경우에도 마찬가지로 적용된다고 판시하였다.

이 판례와 함께 사용자는 이제 해당업무가 무엇이든간에 (즉 설령 임신한 여성이 담당하기 곤란한 업무라 할지라도) 채용 시 여성 지원자에게 임신여부에 관한 질문을 할 수 없게 되었다.

### 3. 해고의 제한

임신 또는 출산 사실이 사용자에게 고지되었거나 해고의 도달 후 2 주 내에 고지되었을 경우에는 임신기간 동안 및 출산 후 4개월까지 임신부에 대한 해고가 금지된다(모성보호법 제9조 제1항 제1문 전단). 근로자가 과실없이 2주 기간을 지키지 않았을 경우에는 예외적으로 해고제한의 보호를 받을 수 있다(모성보호법 제9조 제1항 제1문 후단). 이 경우 입증책임은 근로자에게 있다.

해고제한은 근속년수나 사업장의 규모와 관계없이 전 여성근로자(직업훈련근로자 포함)에게 적용된다.

---

34) BAG Urt. vom 16. 12. 2004, AP No. 124, § 123 BGB; vom 18. 10. 2000, BAGE 96, 123; vom 11. 11. 1993, BAGE 75, 77; vom 5. 10. 1995, BAGE 81, 120.

35) BAG Urt. vom 6. 2. 2003, 2 AZR 621/01.



해고의 제한은 근로관계가 해고에 의해 실제로 종료될 수 있을 경우에 한해 적용된다. 따라서 수습기간이 만료된 후 자동으로 종료될 경우에는 해고의 제한이 적용되지 않는다.

극히 예외적인 경우이나, 관할 영업감독청이 사용자의 신청에 의해 사전에 해고를 허용한 경우에는 해고가 가능하다(모성보호법 제9조 제3항). 예컨대 도산으로 인한 폐업 또는 근로자의 중대한 귀책사유에 의한 해고가 이에 해당한다.<sup>36)</sup>

#### 4. 취업금지기간

산전 6주부터 산후 8주까지는 모성보호기간으로 이 기간 동안 임신부는 근로제공의 의무로부터 벗어난다. 조산 또는 쌍생아의 경우 모성보호기간은 산후 12주까지로 연장된다(모성보호법 제3조 및 제6조).<sup>37)</sup>

모든 산모에게는 총 14주의 취업금지기간이 적용된다. 따라서 설령 임신부가 조산을 했다 하더라도 취업금지기간에는 변동이 없다.

#### 5. 기타의 취업금지

##### 1) 위험작업에서의 취업금지

그밖에 임신부는 다음과 같은 위험한 작업에 종사할 수 없다(모성보호법 제4조).

즉 임신부는 신체에 부담을 주는 중노동이나 유해한 물질, 광선, 진분, 가스, 수증기, 열, 냉기, 습기, 진동 또는 소음에 노출되는 업무에 종사할 수 없다.

---

36) Mutterschutz, Elterngeld, Elternzeit, Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau(2007), 7.

37) 출산 6주 전 및 출산 후 8주까지의 산전후휴가가 도입된 것은 1979년이였다.

나아가 5kg 이상의 물건을, 또는 10kg의 물건을 기계의 도움 없이 들거나 움직이거나 적재하는 작업에 종사해서는 안 된다.

또 노동강도에 따라 (높은) 임금을 지급받거나 속도가 지정된 작업 (콘베이어벨트)에 종사할 수 없다.

임신 5개월 이후부터는 4시간 이상 계속 서 있는 작업에 종사할 수 없다.

임신 3개월 이후부터는 승강기 내에서의 작업이 금지된다.

## 2) 연장근로 등의 금지

임산부에게는 연장근로, 야간근로 및 휴일근로가 금지된다(모성보호법 제8조).

임산부는 20시부터 6시까지의 야간작업 및 휴일에 근로할 수 없다. 또 일일 8시간 30분 이상 근로할 수 없고, 2주 연속 90시간 일할 수 없다.

18세 미만의 산모(수유모)는 8시간까지만 일할 수 있고, 2주 연속 80시간 이상 근로할 수 없다.

## 6. 모성수당 및 모성수당지원금(산전후휴가급여)

임산부의 취업금지기간(산전 6주, 산후 8주 또는 12주)에는 예외적인 경우 외에는 소득이 감소되지 않는다.

임산부가 법정 질병보험에 가입된 경우 질병금고(Krankenkasse)로부터 모성수당(Mutterschaftsgeld)을 지급받는다(모성보호법 제13조 제1항).

모성수당에 관하여는 제국보험령 제200조(Reichsversicherungsordnung: RVO)에 규정되어 있는데, 금액은 일일 최고 13 유로이다(제국보험령 제200조 제2항).

질병보험에 가입되지 않은 임산부는 연방의 부담으로 최고 총 210 유로의 모성수당을 지급받는다(모성보호법 제13조 제2항).

사용자는 취업금지기간 동안 최고 13 유로의 모성수당과 근로자가 지난 13주(주급의 경우) 또는 3개월(월급의 경우) 동안 받았던 평균(순)임금과의 차액을 모성수당지원금으로 지급하여야 한다(모성보호법 제14조 제1항).

취업금지기간 동안 임금이 (고정급의 성격으로) 상승한 경우 이를 산입하여야 한다. 임금이 인하된 경우도 마찬가지이다.

모성수당은 질병금고에, 모성수당지원금은 사용자에게 신청한다.

취업금지기간 동안 근로관계가 (관계기관의 허가 또는 본인의 합의 해지로) 종료된 경우에는 연방의 부담으로 연방보험청(Bundesversicherungsamt)으로부터 지원금을 지급받는다(모성보호법 제14조 제2항). 이 경우 지원금은 질병금고에 신청한다.

산전후휴가급여는 세금이 면제된다. 또 산전후휴가급여가 지급되는 기간 동안은 사회보험료가 면제된다.

## 7. 모성수당지원금의 보전

연방헌법재판소는 2003. 11. 18. 모성보호법 제14조에 의한 사용자의 모성수당지원금이 기본법 제3조 제2항의 평등권에 반하여 위헌이라는 결정을 내렸다(BVerfG, BB 2004, 47).<sup>38)</sup> 즉 연방헌법재판소는 사용자의 모성수당지원금이 기본법상 보장된 직업의 자유(기본법 제12조 제1항)를 침해할 뿐 아니라 사용자에 대한 모성수당지원금 지급에 대한 보조금을 소규모 사업장(상시 근로자 20인 미만의 사업장)에만 지급해 주어 대기업의 가임여성 채용 기피 현상을 초래하기 때문에 양성평등(기본법 제3조 제2항)에 반한다는 입장이었다.

---

38) 모성수당지원금의 위헌성에 관하여는 Eberhard Eichenhofer, Zuschuss zum Mutterschaftsgeld durch den Arbeitgeber - wie geht es weiter nach dem 'Verfassungswidrigkeitsverdict'?, BB 2004, 382-384(Anmerkung zu BVerfG, BB 2004, 47).

이 문제의 해결책으로 모성수당지원금을 지급하는 모든 사용자가 위험공동체를 형성하여 모성수당지원금의 보조금을 지급해 주도록 하였다.<sup>39)</sup> 즉 2006. 1. 1.부터 사용자비용보전법(Aufwendungsausgleichgesetz: AAG)<sup>40)</sup> 제1조 제2항 및 제2조에 의하여 모성수당지원금을 지급하는 모든 사용자는 사업장의 규모와 관계없이 질병금고로부터 보조금을 지급받게 되었다(Umlage II). 재원은 사용자가 사전에 납부한 기금으로부터 조달된다.

#### IV. 부모휴직수당(Elterngeld) 및 부모휴직(Elternzeit)

1985년 제정된 연방양육수당법(Bundeserziehungsgeldgesetz: BErzGG)<sup>41)</sup>은 출산여성에게만 부여되었던 모성휴가(Mutterschaftsurlaub)를 대체한 육아휴직으로 부모에게 공동으로 자녀양육의 기회를 부여하고 가정과 직장생활의 양립을 지원하고자 제정된 것이었다.<sup>42)</sup>

그러나 남성의 육아휴직이 저조하고 저출산 현상이 지속되자 2000년 연방정부는 연방양육수당법을 폐지하고 “연방부모휴직수당 및 부모휴직법”(Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz: BEEG)을 제정하여 부

39) 종전에는 병가 임금 지급(Entgeltfortzahlung)의 부담을 경감시키기 위해 상시 근로자를 20명 미만 사용하는 소규모 사업장의 사업주에게만 위험공동체에 가입하게 하여 병가 임금 부담을 지원해주었다.

40) 공식명칭은 “Gesetz über den Ausgleich von Arbeitgeberaufwendungen und zur Änderung weiterer Gesetze”(2005. 12. 22 제정)이다.

41) 1986. 1. 1.부터 시행된 연방양육수당법(1985. 12. 6. 제정)에 의한 양육수당은 3세 미만의 영아를 주로 양육하는 부모에게 지급하는 국가의 불이익조정급여로 신청권자의 직업을 불문하고 지급되었다. 초기에는 18개월까지 양육수당이 지급되었는데, 일부 주는 3세부터 주양육수당을 지급하기도 했다. 신청권자는 2년간 300 유로 또는 1년간 450 유로를 받는 두 가지 양육수당 중 한 가지를 선택할 수 있었다.

42) 이 법으로써 모성휴가로 인한 성차별(기본법 제32조 제2항)이라는 문제는 해결되었으나 육아휴직이 실업이 급증하기 시작한 시점에 도입되었다는 점에서 논란이 없지는 않았다.

모가 동시에 또는 교대로 휴직을 신청할 수 있는 유연한 제도로 개선하였다.

2007. 1. 1. 이후 출생한 신생아(입양아)를 직접 양육하는 부모는 종전의 양육수당(Erziehungsgeld) 대신 부모휴직수당(Elterngeld)을 지급받는다. 부모휴직수당은 정액으로 지급되었던 종전의 양육수당(Erziehungsgeld)과는 달리 휴직 전 부모의 임금에 비례하여 지급되는 임금 대체급여이다.

부모휴직 후 직장으로서의 복귀를 수월하게 해 주기 위하여 개정된 부모휴직제도는 휴직기간에도 근로를 계속할 수 있게 하고 직장의 직업능력향상훈련에도 적극적으로 참여할 수 있도록 유도하고 있다.

## 1. 부모휴직수당 및 부모휴직제도의 도입배경

독일의 합계출산율은 지난 30년 간 큰 변동이 없이 약 1.4명을 기록해, 유럽 평균보다는 낮았지만 세계 최저는 아니었다. 그러나 장기적으로 인구의 현상유지를 위하여서는 합계출산율 2.1명은 되어야 하는데다(대체출산율), 고학력 부부의 출산율이 낮다는 사실로부터 양육 관련 법제를 가족친화적으로 개선해야 한다는 요구가 끊이지 않았다.

특히 저출산의 근본적인 원인이 가정과 직장생활을 병행하기 어렵다는 사실에 기초하여 기민당(CDU)·기사당(CSU)·사민당(SPD)의 대연정은 출산장려정책의 일환으로 맞벌이 부부의 양육을 지원하는 것이 급선무라는 점에 의견을 같이 하였다.<sup>43)</sup>

---

43) 오늘날 독일 국민은 1960년에 비해 50% 이상의 더 많은 시간을 직장에서 보내고 있다. 따라서 직장생활을 중단하는 기간이 길면 길수록 소득손실이 커지고 승진에서 불이익을 받게 되어 직장으로서의 복귀는 더욱 어려워지게 된다. 현재 40만의 독일 여성들이 육아휴직을 신청하지만 그 중 절반만이 직장으로서 복귀한다고 한다. 한편 남성이 생계를 책임지고 여성이 가사와 육아를 담당하는 전통적인 남녀의 역할분담은 과거의 유물로 된 지 오래고, 여성을 육아 전담자로 간주하는 시스템은 현실에 맞지 않게 되었다. Daniel Dettling, Das neue Elterngeld: Durchbruch oder ungerecht?, 1, [http://www.familienhandbuch.de/cmain/f\\_Programme/.../s\\_2072.html](http://www.familienhandbuch.de/cmain/f_Programme/.../s_2072.html) - 29k.

새로 도입된 부모휴직제도는 자녀양육을 부모 공동의 책임으로 하되 부모의 손을 가장 많이 필요로 하는 생후 3년까지 모든 젊은 부부에게 경제적 손실 없이 육아에 전념할 수 있도록 하는 데 목적을 둔 것이다. 부모휴직은 아이가 없는 젊은 부부 뿐 아니라 이미 아이를 둔 부부에게도 둘째(셋째) 아이를 낳을 수 있는 여건을 마련해 주는 데도 목적을 두고 있다.

부모휴직은 양육지원금 수준의 향상보다는 양육에 대한 사회·문화적 고정관념을 바꾸는 데 더 큰 비중을 두고 있다.<sup>44)</sup> 여성의 교육수준향상에 따라 경제활동인구 중 여성의 비율이 매우 높은 현실에도 불구하고 자녀양육에서의 아버지의 참여는 미흡한 수준을 벗어나지 못하고 있다. 독일에서도 여전히 남성이 여성보다 높은 임금을 받고 있기 때문에 부부 중 누군가가 육아를 책임져야 할 경우 통상적으로 여성이 직장을 포기하여왔다.<sup>45)</sup> 한편 남성에게도 생계를 전적으로 책임지는 것이 갈수록 과중한 부담으로 되어가고 있고, 여성 역시 직장에서의 성공과 자아실현의 욕구를 포기하려 하지 않고 있다. 더구나 실업이 만연한 현실에서 어렵게 얻은 직장을 육아 때문에 포기하는 것은 여성뿐 아니라 맞벌이를 원하는 남성배우자도 원치 않는 일이다. 대다수의 독일 여성들은 아이를 낳는다면 잘 키울 것이고 만일 그럴 형편이 못되면 아예 아이를 낳지 않겠다는 ‘모 아니면 도’라는 결정을 한다. 이러한 현상은 부부의 학력이 높을수록 더 심하게 나타난다.<sup>46)</sup>

44) 위와 같음.

45) 독일 여성근로자의 임금수준은 여성이 대다수를 차지하는 상업 및 서비스업, 도소매업 분야에서는 남성의 75%, 제조업분야에서는 63%로 나타났다. Statistisches Bundesamt [Federal Statistics Office], Durchschnittliche Bruttoverdienste in Deutschland [Average Gross Incomes in Germany], (F.R.G. 2004) at <[www.destatis.de/themen/d/thm\\_loehne.php](http://www.destatis.de/themen/d/thm_loehne.php)> (visited Mar. 10, 2005).

46) Daniel Dettling, 3.

독일의 부모휴직은 스웨덴의 부모휴직을 모델로 한 출산장려정책으로서<sup>47)</sup> 가정과 직장생활의 조화를 도모하고 출산 후 가족의 소득을 보장하는 동시에 아버지의 육아휴직을 적극적으로 권장하는 데 있다.

## 2. 부모휴직수당

### 1) 청구권자

부모휴직수당 청구권은 근로자, 자영자, 실업자, 공무원에게 모두 부여된다. 학생 또는 직업훈련을 받는 부모도 부모휴직수당을 지급받을 수 있다.

부모휴직수당의 청구권자는 독일에 주거지를 두거나 상주하는 부모 또는 모로 동거하는 자녀를 직접 보육 및 양육하는 자로서 전적으로 또는 부분적으로 취업하지 않은 상태에 있어야 한다(부모휴직수당법 제1조).

또한 양육권이 있는 모가 동의한 경우 청소년청에서 발급한 친부확인증을 소지한 사실혼의 부, 양육권이 있는 부모가 동의한 경우 배우자 또는 사실혼 배우자 자녀의 양부모 및 자녀를 입양한 부모도 부모휴직수당 청구권이 있다(부모휴직수당법 제1조 제2항).

---

47) 스웨덴의 부모휴직수당은 총 480일 동안 지급되는데(그 중 360일은 지난 임금의 80%까지 지급된다), 자녀가 8세가 될 때까지 부모는 임금 삭감 없이 근로시간을 일일 2시간까지 단축할 수 있다. 1995년 부모휴직이 도입된 이래 현재 80% 아버지가 부모휴직을 신청하고 있다. 스웨덴 부모휴직의 중점은 양성평등과 여성(남성 포함)의 직장복귀를 지원하고 유연한 교육기회와 유연한 노동시장을 활용하도록 하는 것이다. 그 결과 양육과 노동의 조화라는 목적이 달성되어 젊은 부모의 출산행태에 긍정적인 영향을 미치고 있다. 스웨덴의 부모휴직의 특징은 독일처럼 혼인과 가족생활의 보호가 아니라 개인과 동거부부에게 초점을 맞추고 있다는 것이다. Daniel Dettling, 4. 스웨덴의 출산장려정책에 관하여는 Anders Bjorklund, Does family policy affect fertility? Lessons from Sweden, [http://www.popecon.org/download/bjoerklund\\_01192006.pdf](http://www.popecon.org/download/bjoerklund_01192006.pdf).

다만 예외적인 경우(예컨대 부모의 중병, 중장애 또는 사망 등)로 다른 청구권자가 없는 경우 3촌 이내의 방계혈족도 부모휴직수당 청구권을 갖는다(부모휴직수당법 제1조 제4항).

외국인의 경우도 EU국의 국적을 가졌거나 장기체류허가를 받은 자로서 정식 노동허가를 받은 경우 부모휴직수당청구권을 갖는다. 그러나 일시적으로 독일에 거주하는 외국인은 부모휴직수당 청구권이 없다(부모휴직수당법 제1조 제7항 제1호 및 제2호). 예컨대 외국인 유학생이나 계절적 근로에 종사하는 자, 부모, 가사사용인, 요리사, 망명자는 청구권이 없다.

다만 예외적으로 일정한 요건이 충족되면(독일에 3년 이상 거주하고 합법적인 노동허가를 받은 자, 실업급여를 지급받은 자, 또는 부모 휴직을 신청한 자 등의 경우) 일시적으로 독일에 체류하는 외국인도 부모휴직수당을 받을 수 있다(부모휴직수당법 제1조 제7항 제3호).

## 2) 지급기간

부모휴직수당은 자녀의 출산 후 14개월까지 지급된다(부모휴직수당법 제4조).

부모 중 일방은 통상적으로 최장 12개월까지 부모휴직수당을 지급 받을 수 있다(부모휴직수당법 제4조 제3항). 즉 부모 중 한 사람이 14개월 동안 부모휴직수당을 받을 수는 없다. 따라서 14개월의 전 기간을 부모휴직으로 사용할 부모는 교대로 자녀를 양육해야 한다.

다만 소득이 줄어들게 되거나 영아의 건강에 유해하거나 질병 또는 중장애로 양육을 할 수 없는 경우에는 예외가 인정된다(부모휴직수당법 제4조 제3항 제3문).

부모휴직수당의 반액을 지급받을 경우는 부모 중 한 사람이 자녀를 양육하는 경우 24개월까지, 부모가 공동으로 양육하는 경우 28개월까지 (반액의) 부모휴직수당을 받을 수 있다(부모휴직수당법 제6조).



산전후휴가기간 동안 지급되는 모성수당과 모성수당지원금은 부모 휴직수당에 산입된다. 즉 모성수당을 지급받은 산모의 경우 2개월 분(쌍생아의 경우 3개월) 적은 부모휴직수당을 지급받게 된다(부모휴직수당법 제3조).

### 3) 부모휴직수당액

부모휴직수당액은 지난 1년간 평균순임금의 67%로 최고액은 1,800 유로이다(부모휴직수당법 제2조 제1항).

평균임금이 1,000 유로 미만인 경우 지급률 67%는 2 유로 당 0.1% 포인트 상승한다(부모휴직수당법 제2조 제2항). 예컨대 평균임금이 400 유로인 경우 지급률은 67% 대신 97%가 적용된다.

쌍생아의 경우는 둘째 영아에 대하여 300 유로가 상승된다(부모휴직수당법 제2조 제6항).

부모휴직 중 둘째 자녀를 출산한 경우 부모휴직수당은 10% (최저 75 유로) 상승하며 첫째 자녀가 3세에 달할 때까지 지급된다. 둘째 자녀를 출산한 경우 부모휴직수당은 첫째가 6세에 달할 때까지 지급된다. 입양아의 경우도 동일하게 적용된다(부모휴직수당법 제2조 제4항).

자영업자의 경우는 (세금을 공제한) 수입의 67%까지 부모휴직수당이 지급된다. 부모휴직수당은 최근 납부한 세금을 기준으로 산정된다(부모휴직수당법 제2조 제8항).

가정주부, 학생, 실업급여 II(Arbeitslosengeld II)<sup>48)</sup>의 수급자 및 기타 소득이 없는 자들에게는 최저 부모휴직수당으로 월 300 유로가 지

---

48) 실업급여 II는 사회법전 제2권(Sozialgesetzbuch II: SGB II)에 의하여 생계능력이 있으나 생활이 어려운 자에게 지급되는 기초급여이다. 독일에서는 2005. 1. 1.부터 노동시장개혁법을 제안한 하르츠(Peter Hartz)의 이름을 따서 소위 ‘하르츠 II법’이 신설되었는데, 이에 의하면 실업급여 II는 종전의 실업부조(Arbeitslosenhilfe)와 사회부조(Sozialhilfe)를 결합한 공공부조의 일종이다. 명칭은 실업급여로 되어있으나 사실상 실업이 필수적 수급요건은 아니다. 즉 실업급여 I 과 함께 지급되기도 하고 다른 소득이 있어도 지급될 수 있다.

급된다(부모휴직수당법 제2조 제5항).

주당 30시간 미만의 단시간근로에 종사하는 경우<sup>49)</sup>의 소득은 부모휴직수당에 산입된다. 여기서는 단시간근로와 휴직 전 전일근로 사이의 차액이 산정의 기초가 된다(부모휴직수당법 제2조 제3항 제1문). 예컨대 출산 전 1,500 유로를 받았던 부모가 부모휴직수당 지급기간 동안 월급 700 유로의 단시간근로에 종사한다면 출산 전 급여와 단시간근로의 차액은 800 유로이다. 부모휴직수당은 800 유로의 67%인 536 유로가 된다.

휴직을 하지 않은 배우자의 소득은 부모휴직수당에 산입되지 않는다.

출산 전 지급받은 소득에 대하여는 법정 산정한계소득이 2,700 유로이다(부모휴직수당법 제2조 제3항 제2문). 즉 이 금액이 부모휴직수당 산정의 최고액이 된다. 예컨대 부모휴직수당 수급권자가 출산 전 4,000 유로를 받았고 부모휴직수당 지급기간 중 2000 유로를 벌었다면 차액은 2,700 유로와 2,000 유로인 700 유로이다. 따라서 부모휴직수당은 700 유로의 67%인 479 유로이다.

#### 4) 부모휴직수당 청구권의 변경

신생아의 부모는 휴직수당의 신청 전 누가 얼마 동안 부모휴직수당을 받을 것인가를 결정해야 한다(부모휴직수당법 제5조 제1항 제1문).

부모휴직수당의 지급기간 동안에는 특별히 가혹한 상황이 발생했을 경우에 한해 청구권자의 변경이 가능하다(부모휴직수당법 제5조 제1항 제2문). 예컨대 영아를 돌보는 부모가 중병에 걸렸거나, 사망했거나, 부모휴직수당의 신청 후 경제적으로 궁핍한 상황에 처하게 된 경우가 이에 해당한다(부모휴직수당법 제16조 제5항).

---

49) 부모휴직 시 단시간근로에 대하여는 아래의 3. 3) 휴직기간 중의 취업에서 보다 상세히 기술한다.

### 3. 부모휴직

#### 1) 청구권자 및 신청기간

부모휴직은 직장과 어린 자녀의 양육을 병행할 수 있도록 하기 위해 자녀를 둔 여성 또는 남성근로자에게 부여하는 무급의 휴가청구권이다.

부모휴직은 자녀와 동거하는 부모로서 자녀를 직접 양육하는 근로자에게 부여된다(부모휴직수당법 제15조 제1항). 부모휴직은 부모휴직수당과는 별도로 부여되기 때문에 외국인 근로자도 청구권이 있다.

부모휴직은 매우 유연하게 사용할 수 있다. 즉 전 기간을 사용할 수도 있고, 일부 기간만을 사용할 수도 있다. 또 부모 중 한 사람만이 사용할 수도 있고, 교대로 사용할 수도 있고, 동시에 사용할 수도 있다(부모휴직수당법 제15조 제3항).

부모휴직은 늦어도 휴직 개시 7주 전에 사용자에게 서면으로 신청하여야 하며 신청서에는 휴직의 개시일, 기간 및 단시간근로로의 취업 여부를 명시하여야 한다(부모휴직수당법 제16조 제1항).

#### 2) 휴직기간

부모휴직은 원칙적으로는 자녀가 3세가 되는 날까지 부여된다(부모휴직수당법 제15조 제2항 제1문). 여성의 산전후휴가는 부모휴직에 산입된다(부모휴직수당법 제15조 제2항 제2문).

다자녀일 경우에는 매 자녀에 대하여 부모휴직 청구권이 부여된다(부모휴직수당법 제15조 제2항 제3문).

부모는 일단 2년간 휴직을 결정한 후 2년에 달하기 8주 전 남은 1년간도 (즉 총 3년간) 계속 휴직을 할 것인가, 아니면 남은 1년의 기간을 자녀가 8세가 되는 시점까지로 이월할 것인가를 결정해야 한다(부모휴직수당법 제15조 제2항 제4문). 휴직기간을 2년으로 신청했다

하더라도 2년 만료 전 다시 3년째까지 휴직을 사용하기로 결정할 수 있다. 입양아에게도 마찬가지로 적용된다.

휴직기간의 일부를 자녀가 8세 되는 시점까지로 이월하지 않으면 3년으로 종료된다. 만일 휴직기간 중 다른 자녀가 출생한 경우 휴직기간은 마지막 자녀가 3세가 되는 날까지이다.

휴직기간은 사용자가 동의한 경우 신청한 기간보다 일찍 종료될 수도 있고 연장될 수도 있다(부모휴직수당법 제16조 제3항).

### 3) 휴직기간 중의 취업

여성(남성)근로자가 부모휴직의 틈에 걸리지 않도록 하기 위해 부모휴직수당법은 부모휴직수당을 지급받는 동안 주당 30시간까지 단시간근로를 허용하고 있다(부모휴직수당법 제15조 제4항). 근로자가 다른 사업장에서 단시간근로로 취업하거나 자영업을 하고자 하는 경우에는 사용자의 동의를 얻어야 한다(부모휴직수당법 제15조 제4항 제3문). 사용자는 긴박한 경영상의 필요가 존재할 경우에 한해 다른 사업장에서 취업 또는 자영업을 거부할 수 있고, 거부의 의사표시는 4주 내에 하여야 한다(부모휴직수당법 제15조 제2항 제4문).

그밖에 근로자는 (사용자의 사업장에서) 근로시간 단축을 신청할 수 있다. 근로시간 단축 신청과 관련 근로자와 사용자는 4주 내에 합의하여야 한다(부모휴직수당법 제15조 제5항 제1문 및 제2문). 단축근로의 신청으로써 근로자의 단시간근로 청구권 및 휴직 후 정상근로의 복귀는 영향을 받지 않는다(부모휴직수당법 제15조 제5항 제4문). 만일 근로자와 사용자가 단축근로에 대한 합의에 이르지 못한 경우 근로자는 휴직 전 기간 동안 2번 단축근로를 신청할 수 있다.

단축근로 신청의 요건은 상시 15인 이상의 사업장으로, 근로관계가 6개월 이상 지속되었고, 근로시간이 2개월 이상에 걸쳐 15시간 이상

30시간 미만으로 단축되고, 단축근로에 반하는 긴박한 경영상의 필요가 존재하지 않아야 하고, 근로자가 단축근로 개시 7주 전에 단축근로를 서면으로 신청할 것 등이다(부모휴직수당법 제15조 제7항 제1문).

단축근로의 신청에는 단축근로의 개시 및 범위, 희망하는 근로시간대를 명시하여야 한다(부모휴직수당법 제15조 제7항 제2문 내지 제3문). 사용자가 단축근로 신청을 거부할 경우에는 4주 내에 거부사유를 제시하여 서면으로 하여야 한다(부모휴직수당법 제15조 제7항 제4문).

#### 4) 부모휴직과 법정휴가

법정휴가는 부모휴직 1개월에 대해 1/12만큼 단축된다. 그러나 근로자가 휴직기간동안 단시간근로에 종사한 경우는 그렇지 않다(부모휴직수당법 제17조 제1항).

남은 법정휴가는 부모휴직 직후 또는 다음 해로 이월된다(부모휴직수당법 제17조 제2항). 그러나 휴직기간 중 둘째 자녀가 태어난 경우 휴가는 이월되지 않는다. 즉 휴직 직후 또는 그 다음 해에 휴가를 사용하지 않을 경우 휴가청구권은 소멸한다.

근로관계가 종료된 경우 잔여 휴가는 금전으로 보상된다(부모휴직수당법 제17조 제3항).

근로자가 부모휴직 전에 단축되어야 할 법정휴가를 초과하여 사용한 경우 사용자는 부모휴직 후 근로자에게 부여될 법정휴가를 단축시킬 수 있다(부모휴직수당법 제17조 제4항).

#### 5) 해고의 제한

부모휴직의 신청과 함께 휴직개시 8주 전부터 휴직 전 기간 동안 해고가 제한된다.<sup>50)</sup> 다만 영업감독청의 허가가 있는 경우(예컨대 폐업

---

50) 휴직의 신청기간이 늦어도 휴직 개시 7주 전이므로 남성근로자의 경우 사용자에게 휴직에 대하여 고지하는 데 1주의 시간적 여유가 있다.

등)에는 예외적으로 해고가 허용된다(부모휴직수당법 제18조 제1항).

부모휴직기간 만료 시점에 근로관계가 종료될 경우 사용자는 3개월의 해고예고기간을 준수하여야 한다(부모휴직수당법 제19조).

## V. 아동수당 등

아동수당(Kindergeld)은 자녀를 둔 가정의 생계와 양육비의 부담을 경감시키기 위하여 부모(양육권자)에게 지급되는 지원금이다.

아동수당보조금(Kinderzuschlag)은 아동수당만으로는 자녀의 양육이 곤란한 저소득층에게 지급되는 보조금이다. 아동수당과 아동수당보조금은 동시에 지급될 수 있다.

아동세금공제(Kinderfreibetrag)라 함은 고소득자에게 아동수당 대신 세금공제혜택을 주는 것을 말한다.

그러나 대부분(95%)의 부모는 아동세금공제보다는 아동수당의 적용을 받는다.

1996년부터 아동수당은 소득세법(Einkommenssteuergesetz: EStG)에 편입되어 (사회보장의 일종이 아니라) 아동에 대한 세금감면으로 지급된다. 독일은 유럽 중 세금감면으로 아동수당이 지급되는 유일한 국가이다.

### 1. 아동수당(Kindergeld)

#### 1) 아동수당 청구권

연방아동수당법(Bundeskindergeldgesetz: BKGG) 제1조에 의하면 아동수당은 자녀를 돌보고 양육하는 납세의무가 있는 모든 부모에게 소득과 무관하게 지급된다(연방아동수당법 제1조 제1항).

독일이 주거지이거나 고아인 아동은 아동수당을 직접 지급받는다(연방아동수당법 제1조 제2항).

외국인의 경우 독일 영주권을 소지했거나 체류허가를 받은 자에 한 해 아동수당이 지급된다(연방아동수당법 제1조 제3항).<sup>51)</sup>

## 2) 대상 아동

자녀가 18세 이상이기는 하나 아직 학생(직업훈련생)인 경우에는 25세(2007년 이전에는 27세)에 달할 때까지 아동수당이 지급된다(연방아동수당법 제2조 제2항 제1호).

경과규정으로 1980년생과 1981년생은 종전과 마찬가지로 27세, 1982년생은 26세, 1983년생부터는 25세까지 아동수당을 지급받는다.

자녀가 병역의무를 이행하거나 또는 보충역으로 근무하는 경우는 아동수당이 지급되지 않는다. 그러나 자녀가 병역을 필한 후 아직 학생인 경우는 25세가 넘었더라도 병역의무기간 동안 받지 못한 아동수당을 지급한다(연방아동수당법 제2조 제3항).

장애아동의 경우 생계능력이 없고 25세 이전에 장애로 확정되었고 부모 중 한 사람이 아직 생존해 있는 경우에는 25세 이후까지도 아동수당이 지급된다(연방아동수당법 제2조 제2항 제3호 제1문).<sup>52)</sup>

성인 자녀가 소득이 있는 업무에 종사할 경우는 아동수당이 지급되지 않는다. 아동수당이 지급되지 않는 소득의 기준은 2004년 이후 연소득 7,680 유로(2003년 7,188 유로)이다(소득세법 제32조 제4항). 즉 자녀가 18세 이상일 경우 연소득이 7,680 유로를 초과하지 않는 업무

---

51) 2006. 2. 18. 외국인의 아동수당, 육아휴직급여 및 부양보조금 청구권에 관한 법 (Gesetz zur Anspruchsberechtigung von Ausländern wegen Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss)이 통과되었다(BGBl. 2006, 2915 ff.). 이 법은 독일에 장기간 거주한 외국인에 대하여만 가족부양급여(Familienleistungen)를 지급하도록 하고 있는데, 외국인에 대한 추방금지 및 가혹한 경우에 해당하는 인도적 차원에서의 체류에 대하여는 특별 규정을 두고 있다. 이에 따라 부모가 3년 이상 독일에 적법하게 체류하고 부모휴직을 청구할 권리를 갖는 경우는 아동수당 청구권이 부여된다.

52) 장애가 25세 이전에 확정되었을 요건은 부양부담과는 사실상 관계가 없는 것이기에 논란이 없지 않다.

에 종사하는 경우는 아동수당이 지급된다(연방아동수당법 제2조 제2항 제3호 제2문 이하).

### 3) 아동수당액

아동수당으로 첫째, 둘째, 셋째 자녀에 대하여는 매달 154 유로, 넷째 이상의 자녀에 대하여는 매달 179 유로가 지급된다(연방아동수당법 제6조).

### 4) 지급기간

앞서 언급한 바와 같이 아동수당은 종전에는 자녀가 27세에 달할 때까지 지급되었으나, 2007. 1. 1.부터는 자녀가 25세 될 때까지로 기간이 단축되었다.

## 2. 아동수당보조금(Kindergeldzuschlag)

2005년 1월부터 부모의 소득이 생계를 유지할 정도는 되나, 실업급여 II에 의존하지 않으면 미성년 또는 25세 미만의 자녀의 양육으로 인하여 생활이 곤란해질 가능성이 있는 경우 아동수당 외에 아동수당보조금이 지급된다. 아동수당보조금은 아동이 빈곤한 환경 가운데 성장하는 것을 미연에 방지하는 데 목적이 있다(연방아동수당법 제6a조 제1항).

아동수당보조금의 지급요건은 아동수당 청구권이 있고, 부모의 소득이 그 자체로는 충분하나 자녀를 양육하기에는 부족한 경우이다.

따라서 아동수당보조금은 일정한 소득이 없어서 실업급여 II를 지급받거나, 소득이 있긴 하되 그 금액이 너무 낮아 자녀가 없다 해도 공공부조를 받아야만 하는 극빈층에게는 지급되지 않는다.



또 자녀가 월 140 유로 이상의 소득이 있거나 18세 이상일 경우에도 아동수당보조금은 지급되지 않는다.

아동수당보조금은 아동 한 명당 최고 140 유로이다. 다자녀인 경우 통합 지급된다(연방아동수당법 제6a조 제2항 제1문 및 제2문).

아동수당보조금은 총 3년간 지급된다(연방아동수당법 제6a조 제2항 제3문). 즉 부모가 첫째 자녀에 대하여 2년간 아동수당보조금을 지급받던 중 둘째 자녀를 출산한 경우 아동수당보조금의 지급액은 상승하나 이미 2년 동안 지급받았기 때문에 남은 지급기간은 1년이 된다.

아동수당보조금은 소득이 너무 높거나 너무 낮아도 청구권이 없기 때문에 지급 여부는 매우 복잡한 과정을 거쳐 결정된다.

아동수당보조금은 아동수당과 동시에 지급된다.

### 3. 아동세금공제(Kinderfreibetrag)

고소득자의 경우는 아동수당의 세금감면혜택이 줄어들어 아동수당 대신 아동세금공제를 받는 것이 오히려 유리하다. 아동세금공제에 관한 근거규정은 소득세법 제32조이다.

아동수당과 아동세금공제는 상호 배타적인 것으로, 양자 중 무엇을 선택할 것인가는 부모가 결정하는 것이 아니고 세무서가 연간 소득세 조정의 범위 내에서 유리한 쪽으로 결정한다.

아동세금공제는 부부의 경우 5,000 유로, 한 부모의 경우 2,500 유로 이상인 고소득자들에게 유리하다.

2004년 이후 아동세금공제는 아동수당의 신청으로 가능하게 되었다.

## VI. 영유아보육

독일에서는 지금까지 자녀와 양육에 대한 결정은 항상 부모의 사적인 영역에서 이루어져 왔다. 국가는 자녀의 양육과 관련 부모에게 어

떠한 형태로든 간섭할 수 없었다.

그런데 독일 ARD 방송의 여론조사에 의하면 조사대상 부모의 52%는 보육시설의 지원을 원한 반면 38%만이 아동수당 등의 금전적 지원을 원한다고 답변했다고 한다. 즉 독일의 젊은 부모들은 자녀양육비의 지원보다는 충분한 보육시설을 희망한다는 것이다.<sup>53)</sup> 현재 독일에는 3세 미만 유아 중 1/7만이 보육시설에서 보육을 받고 있는 것으로 나타났다.

이같은 이유로 독일 정부는 젊은 부부들이 보육에 대한 걱정 없이 가정에 대한 꿈을 이루도록 하기 위하여 3세 미만 아동의 보육시설 확충에 관한 법(Gesetz zum qualitätsorientierten und bedarfsgerechten Ausbau der Tagesbetreuung für Kinder: Tagesbetreuungsausbaugesetz: TAG)을 제정하였다. 2005. 1. 1.부터 시행된 이 법(이하 ‘보육법’이라 한다)은 젊은 부부의 자녀양육으로 인한 부담을 덜어줌으로써 출산을 장려하려는 인구정책적 목적을 띠고 있다. 보육법은 유치원, 유아원, 가정 내 보모에 의한 보육, 시민의 자발적 참여 또는 민간시설 등 보육(시설)의 형태를 불문하고 다양하고 (시간적으로) 유연한 수요자 중심의 양질의 보육을 목적으로 하고 있다. 특히 3세 미만의 보육을 활성화하고 학령 전 유아들에 대한 전일보육을 확대하고 동독지역의 보육수준을 높이는 데 중점을 두고 있다.

## 1. 보육시설 현황

현재 독일에는 보육시설의 자리가 285,000개에 불과한 것으로 나타나고 있다. 연방각주부는 2010년까지 230,000개의 유치원, 유아원 등 보육시설의 자리를 추가적으로 마련할 계획이다.<sup>54)</sup> 보육법이 시행된

53) Bernd Dicks, Kindergeld vs. Kinderkrippe, WDR 2. 3. 2007.

54) <http://www.stern.de/politik/deutschland/index.html?id=553265&nv=rss>.

후 10개월 내에 21,500개의 자리가 늘어나 서독 지역에만 3세 미만의 유아들에 대한 보육시설 자리가 두 배로 늘어났다고 한다(동독지역은 비슷한 수준을 유지하고 있다).<sup>55)</sup> 연방가족부는 지방자치단체, 사업장, 직업알선소 및 사회복지연합 등에 대하여 광범위한 홍보를 통하여 보육시설의 확충을 지원하고 있다.

또한 보충적으로 직장 또는 직장에 의해 운영되는 보육시설에 대하여도 지원이 이루어질 것으로 예상된다.

정부는 전통적인 유치원 외에 아동의 보육을 위한 다양한 가능성을 모색하고 있다. 2007. 4. 2. 연방, 각주 및 지방자치단체는 2013년까지 3세 미만의 유아를 위해 750,000개의 보육시설 자리를 마련하기로 합의했다. 이 계획이 실현되면 독일은 유럽의 평균수준으로 보육시설을 확충한 셈이 된다.<sup>56)</sup>

그밖에 정부는 2007. 5. 14. 연방, 각주 및 지방자치단체와의 협의를 통해 연방이 1/3의 재원을 조달하기로 결정하였다. 이에 관한 특별법이 금년 내에 제정될 것으로 예상된다. 그렇게 되면 2013년까지 3세 미만의 영아의 1/3이 보육시설의 혜택을 받게 될 것으로 보인다. 만일 이로써 3세 미만의 유아에 대한 양질의 수요 중심 보육이 이루어진다면 2013년부터 3세 미만의 유아는 보육시설 또는 보모를 통한 조기보육에 관한 법적 청구권을 갖게 된다.<sup>57)</sup>

보육시설 뿐 아니라 보육의 질도 매우 중요한 요소이므로 연방가족부는 보육교사의 질을 향상시키기 위해 새로운 학사학위 교육과정을 신설하거나 보모의 전문교육을 실시할 계획이다.<sup>58)</sup>

---

55) Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Informationen zum Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG), 25. 7. 2006, <http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/Familie/kinderbetreuung.did=12166.html>.

56) <http://www.bmfsfj.de/Politikbereiche/Familie/kinderbetreuung.html>.

57) 위와 같음.

58) 위와 같음.

보육시설의 확충은 부모와 자녀에게만 혜택을 주는 것이 아니라 수요 중심의 보육서비스로 노동시장에 활력을 불어넣어 국가경제에도 매우 고무적으로 작용할 것으로 보인다.

## 2. 보육법의 주요 내용

보육법의 주 목적은 특히 3세 미만의 영유아를 위한 수요에 부응하는 보육시설의 확충으로, 2010년까지 독일의 보육시설을 질적·양적으로 서유럽 평균 수준에 맞게 개선하고 늘리는 것이다. 이에 따라 사회법전 제8권(Sozialgesetzbuch: SGB VIII)<sup>59)</sup>에 보육시설과 탁아시설의 지원 부분을 신설했다. 보육법의 주요내용은 다음과 같다.

보육시설의 형태와 무관하게 전 보육시설에 적용되는 보육시설 지원의 기본원칙에 의하면 보육시설이라 함은 전일 또는 시간제로 유아를 돌보는 시설로, 보육은 가정 내 부모에 의해서 또는 보육시설에서 이루어질 수 있다.

보육시설과 보육에 관한 자세한 사항은 주(州) 법으로 규정한다(보육법 22조 제1항).

또 보육법은 보육시설 또는 가정 내에서의 가족친화적인 유아교육을 위한 요건을 규정하고 있다(보육법 제22조 및 제23조).

나아가 보육시설의 질을 보장하기 위하여 보육교사는 전문적인 교육과정을 거쳤거나 이에 상응하는 교육을 받았음을 입증하는 자격증을 소지해야 한다(보육법 제23조 제3항).

공공청소년부조담당기관은 보육교사의 질병 또는 휴가 시에도 보육의 질이 지속적으로 보장될 수 있도록 유아에 대한 다른 보육의 가능성이 적시에 보장될 수 있도록 해야 한다(보육법 제23조 제4항).

---

59) 이하 공식 명칭은 사회법전 제8권이나 여기서는 편의상 ‘보육법’이라 칭한다.

3세 이상의 유아에게는 유치원에 대한 법적청구권이 인정된다(보육법 제24조 제1항).<sup>60)</sup>

공공청소년부조담당기관은 3세 미만의 유아와 학령 아동에게 보육시설을 계속 사용할 수 있도록 해야 할 의무가 있다(보육법 제24조 제2항). 즉 3세 미만의 유아의 양육권자가 직장생활을 하거나 직업훈련에 참여하거나 노동시장에의 편입을 위한 조치에 참여할 경우 보육시설의 자리를 청구할 권리를 갖는다(보육법 제24조 제3항).

그밖에 경과규정으로, 2005. 1. 1. 현재 충분한 보육시설이나 탁아시설을 준비할 수 없는 주는 2010. 10. 1.까지 단계적으로 보육시설을 늘릴 것을 명하고 있다(보육법 제24a조 제1항). 이에 따라 지방자치단체의 담당기관은 매년 3. 13. 수요조사를 하고 공급상태를 확인한 후 수요에 맞는 공급을 창출해야 한다.<sup>61)</sup>

보육시설의 재원조달에 관하여는 주(州)법이 규정한다.

## VII. 기타의 양육 지원 법제

### 1. 자녀의 질병 시 유급휴가 및 질병수당

맞벌이 부부의 경우 자녀가 질병에 걸리면 가족 중 아이를 간호하고 돌볼 사람이 없는 경우 큰 문제가 아닐 수 없다. 예컨대 질병에 걸린 자녀의 진찰 및 치료를 위해 급히 병원을 다녀와야 할 경우 맞벌이 부부로서는 당황하지 않을 수 없다.

---

60) 다만 독일에는 아직 3세 미만의 유아에 대한 보육시설 청구권을 법제화하는 데 유보적 입장이 있다. 그러한 청구권은 부모나 자녀의 필요에 상응하지 않기 때문이라는 것이다. <http://de.wikipedia.org/wiki/Kinderbetreuung>. 이에 관하여는 아래의 VIII. 2. 공공보육에 대한 비판적 견해에서 자세히 언급하기로 한다.

61) 보육시설의 재원조달을 위해 각 지방자치단체는 2005. 1. 1.부터 실업부조와 사회복지부조를 결합하는 과정에서 150억 유로를 확보하도록 하였다. 연방가족노인여성청소년부에 의하면 지방자치단체가 첫 해에는 4억 유로만이 필요하고, 2009년에서야 비로소 전액인 15억 유로가 필요하다고 본다. Das Internetportal für Arbeitsrecht und Sozialrecht, <http://www.aus-portal.de/>, 3.

독일의 근로자는 과실없는 개인적인 사정으로 근로제공을 할 수 없는 경우 비교적 장기간이 아닌 경우 임금을 계속 지급받을 수 있다(민법 제616조 제1항). 판례는 자녀의 질병에 대하여는 5일을 ‘비교적 장기간이 아닌 기간’으로 보고 있다.<sup>62)</sup> 다만 민법 제616조 제1항은(근로자의 질병의 경우 6주간 사용자의 임금지급의무가 있는 경우 외에는) 임의규정이므로 단체협약으로 달리 규정할 수 있다. 단체협약상 유급휴가를 받을 수 있는 경우에는 근로자는 우선 사용자로부터의 유급휴가를 받을 수 있다.

그러나 단체협약상 유급휴가가 5일 미만 등으로 매우 짧거나 자녀의 질병이 유급휴가기간을 초과하여 지속될 경우 질병보험에 가입한 근로자는 사회법전 제5권(SGB V) 제45조에 의하여 무급휴가를 신청하고 질병금고로부터 자녀의 질병으로 인한 질병수당을 청구할 수 있다.

자녀간호질병수당은 12세 미만의 자녀가 질병에 걸렸을 경우 부모에게 최장 10일간 지급된다. 다자녀일 경우는 매 자녀에 대하여 질병수당이 따로 적용된다. 한부모의 경우 한 자녀에 대한 최장청구기간은 20일이고 다자녀일 경우는 총 50일이다. 다만 질병수당청구권은 한 부모 당 최장 25일을 초과할 수 없다. 따라서 부모가 교대로 간호를 할 경우 총 50일까지 질병수당이 지급된다(사회법전 제5권 제45조 제2항).

자녀간호질병수당액은 통상임금의 70%이고 순임금의 90%를 초과할 수 없다(사회법전 제5권 제47조).

## 2. 양육기간의 연금 산입

여성의 출산과 육아로 인한 불이익을 조정하기 위하여 도입된 것이 연금에서의 양육기간 산입이다. 즉 양육기간은 노령연금 가입기간으로 간주된다(사회법전 제6권 제56조). 독일에서 자녀를 양육하는 모로

62) BAGE 19. 4. 1978 - 5 AZR 834/76.

서 자녀가 1992. 1. 1. 이후 출생한 경우<sup>63)</sup>에는 3년의 양육기간을 연금가입기간으로 인정받는다(사회법전 제6권 제56조 제1항).

출산 후 연금보험의 보험료는 평균임금으로 계산하여 연방이 부담한다. 따라서 3년 동안 부모휴직을 한 경우 한 자녀 당 매달 26.13 유로로 계산하여 3년에 대하여는 78.39 유로가 납부된다. 연금보험에 대하여는 신청기관이 모든 출산에 대하여 연금보험조합에 고지하므로 부모가 직접 신고하지 않아도 된다.

부모가 교대로 자녀를 양육했을 경우 부와 모 중 누구에게 연금을 산입할 것인가는 부모가 결정한다. 부모 중 누구에게 양육기간을 인정할 것인가에 대한 의사표시를 하지 않은 경우 양육기간은 모의 연금에 산입된다(사회법전 제6권 제56조 제2항).

### 3. 양육비 세금공제

독일은 자녀양육이 경제적으로 크나큰 부담을 수반한다는 사실에 직면하여 가족친화적인 세제에 의하여 지원을 해 주고 있다. 근거규정은 소득세법 제35a조이다.

자녀를 보육시설(유치원, 유아원 등)이나 보모에게 맡기는 경우 보험료가 상승되는데, 상승된 보험료는 부모의 수입이 낮은 경우 청소년청이 전부 또는 일부를 부담한다.

직장생활을 하는 부모(부부가 모두 직장생활을 해야 한다) 또는 한 부모는 자녀양육비를 세금에서 공제받을 수 있다. 양육비 세금공제의 요건은 자녀가 14세 미만이어야 하고 양육비가 일정액 이상임을 입증해야 한다.

한 부모로서 자녀양육비로 매년 774-1,548 유로를 지출하는 자는 증빙서류를 제출한 경우 최고 750 유로까지 세금을 공제받을 수 있다.

---

63) 그 이전 출생한 아이의 경우 1년을 인정받는다.

연간 자녀양육비로 1,548-3,048 유로를 지출하는 부모 또는 한 부모는 증빙서류를 제출한 경우 최고 1,500 유로까지 세금을 공제받을 수 있다.

## VIII. 독일의 출산장려정책과 시사점

### 1. 출산장려정책으로서의 양육 관련 법제

현재 독일은 지속적인 저출산으로 인구가 고령화되는 가운데 이민자의 급증으로 인구의 1/5이 외국인으로 구성되어, 출산장려정책이 그 어느 때보다 절실한 실정이다. 인구구성비의 변화는 전 독일국민에게 경종을 울리는 심각한 문제로 인식되고 있다. 인구가 현재의 추세로 지속적으로 감소하면 라인강의 기적이라고 일컬어진 독일의 비약적인 경제성장과 전세계의 역할 모델이 되었던 두터운 사회보장제도도 물거품이 될 가능성이 높기 때문이다.<sup>64)</sup>

독일에서는 법정혼인에 의하여 가정을 이루는 것이 당연시되지 않고 아동의 비율이 지속적으로 감소하고 있기는 하나 지난 3년간 셸청소년 연구(Shell Jugend Studien)의 조사에 따르면 절대다수의 독일 젊은이들은 가정을 이루고 자녀를 두기를 희망하는 것으로 나타났다. 20세에서 34세 사이의 젊은 층이 선호하는 가장 이상적인 자녀의 수는 2명 내지 3명이나 이를 실현하는 경우는 희박하여 이들의 평균 출산율은 1.7명을 기록하는 데 그쳤다. 젊은이들의 희망 자녀수와 현실의 자녀수의 차이가 1.3명으로 좁혀졌다는 데 대해 독일은 아직 희망을 잃지 않고 있다.<sup>65)</sup>

---

64) 물론 인구도 고령화 되지만 고령자들의 건강상태도 비례하여 상승하여 (노인들도 적극적으로 사회활동에 참여하여) 은퇴연령에도 경제활동에 참여할 수 있기 때문에 인구고령화가 반드시 부정적인 것만은 아닐 수도 있다.

65) <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1935821,00.html>.



독일은 인구감소현상을 (단기적으로는) 되돌릴 수 없다는 사실을 인정한다. 다만 더 이상 감소하지 않고 현재의 흐름이 그대로 유지되기를 기대하고 있다.<sup>66)</sup>

위에서 살펴본 바와 같이 독일의 출산장려정책은 노동법 및 사회보장법제를 가족친화적으로 개선하고, 보육시설을 확충하여 직장과 자녀양육을 병행할 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추고 있다.

2007. 1. 1.부터 시행된 부모휴직제도도 순전히 출산장려 차원에서 이루어진 것이라고 해도 과언이 아니다. 그런데 부모에게 양육비나 휴직을 지원하는 것도 임신 및 출산을 결정을 하는 데 일조할 수 있겠지만 어린 자녀를 맡길 사람 또는 보육시설을 찾지 못하면 자녀양육이 크나큰 부담이 되지 않을 수 없다. 특히 아이를 혼자 양육하는 한 부모에게는 보육시설이 생계와 직결된 문제이다. 이러한 사실로부터 3세 미만의 영아에 대한 보육시설 확충을 목적으로 제정된 법이 보육법이다.

30여년에 걸친 독일의 지속적인 저출산 현상이 국가의 적극적인 개입이 부족한 데 원인이 있었던 것인지, 또 국가의 적극적인 출산장려정책이 출산율 향상에 어느 정도 기여할 것인지는 향후 출산율의 변화를 지켜본 후에야 답할 수 있을 것이다.

## 2. 공공보육에 대한 비판적 견해

독일에서는 공공보육과 관련 정치적, 이념적, 전문적 측면에서 논란이 많았다. 특히 3세 미만의 유아에 대한 공공보육에 대하여는 찬반이 엇갈리고 있는데, 어린 자녀의 경우 부모 등 가장 친밀한 사람에 의한 보육이 아이의 정서적, 정신적, 사회적 발달에 가장 이상적이라는 논지에서 비롯된 것이다.

---

66) 독일에서 인구감소현상은 어제, 오늘의 일이 아니다. 1892년생이 인구증가의 마지막 세대였고 그 이후로는 지속적으로 출산율이 감소하고 평균수명이 높아졌다.

미국의 아동건강·발달연구소의 조사<sup>67)</sup>에 의하면 일반적으로 너무 어린 나이에 오랫동안 타인의 손에 맡겨진 아이들이 부모가 키운 아이들보다 공격적이라고 한다. 그러나 공격성은 (어느 정도 측정 가능할 수 있을지 모르나) 그 정도차가 상당히 심하기 때문에 이 연구 결과를 무조건적으로 신뢰할 수는 없다는 견해도 있다. 아이의 언어발달 면에서는 오히려 보육시설에서 자란 아이들이 또래와의 접촉이 드물었던 아이들보다 훨씬 앞선다는 연구결과도 있다.<sup>68)</sup>

보육법에 대한 또 다른 비판은 특정 부모에게 보육시설의 자리를 배당하는 것이 구 동구권의 계획경제를 연상시킨다는 것이다.<sup>69)</sup> 그런데 보육 지원을 받기 위해서는 국가에 의한 시설로 인정을 받아야 하고 연방청소년청에 의한 수요계획에 의해 가외의 보육 자리가 존재해야만 하기 때문에 ‘계획경제적인’ 시설은 사실상 불가피하다.

또한 아이를 직접 키우고자 하는 부모의 경우 이 법으로 인해 불이익을 받게 되므로, 독일기본법(헌법) 제3조 제2항의 평등권 및 제6조 제1항의 혼인과 가족생활의 보호에 반한다는 견해도 있다.<sup>70)</sup> 보육법상 부모의 (직접적) 보육 및 교육에 대해서는 지원금이 지급되지 않기 때문이다.

그런데 직장을 포기하고 싶지 않은 부모(특히 모)들에게 국가에 의해 지원되는 보육시설의 존부는 가족계획상 매우 중요한 의미를 갖는다. 독일에서 고학력자 저출산의 원인 중 하나는 보육시설의 부족으

---

67) <http://www.nichd.nih.gov/>.

68) Jay Belsky, Deborah Lowe Vandell, Margaret Burchinal, K. Alison Clarke-Stewart, Kathleen McCartney, Margaret Tresch Owen, Are There Long-Term Effects of Early Child Care?, *Child Development*, March/April 2007, Volume 78, Number 2, 681(701).

69) Otto Wolf Institut für Wirtschaftsordnung, Kleinkindbetreuung:Wahlfreiheit durch subventionierte Krippenplätze?, April 2007.

70) BVerfG, 2 BvR 1057/91 vom 10.11.1998, Absatz-Nr. (1 - 104), [http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs19981110\\_2bvr105791.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs19981110_2bvr105791.html).

로 간주되고 있다. 한편 미국, 프랑스, 아일랜드 등 출산율이 높은 국가들 중에 프랑스만이 공공보육시설이 있을 뿐 미국과 아일랜드는 이렇다 할 보육시설이 없다는 사실도 주목된다. 국가의 지원에 의한 공공보육이 출산율을 높이는 데 과연 어느 정도 기여할 것인가의 문제는 아직 명확한 답이 나오지 않아 지속적인 연구를 필요로 한다.<sup>71)</sup>

공공보육은 사회에서 가족의 표상이 무엇인가, 특히 자녀의 보육과 조기 지원의 책임을 진 자가 부모인가 국가인가에 대한 문제에 대하여도 논란을 증폭시킨다. 공공보육을 찬성하는 (사회민주주의적 성향의) 사람들은 스웨덴을 예로 들고, 부모의 양육책임의 찬성하는 (보수적, 자유주의적 성향의) 사람들은 보육의 민영화가 진행되고 있는 프랑스를 대표적인 예로 든다. 독일, 오스트리아, 스위스 등에서 다른 유럽 국가들에서 보다 자녀의 보육과 양육에서 부모의 책임을 중요시하는 원인은 보수적 복지국가에 그 원인이 있다는 비판도 있다.<sup>72)</sup> 그러한 이유로 독일 대학에서 유아교육에 관한 연구가 일천하고 전공교수 또는 연구소가 많지 않다고도 한다.

### 3. 시사점

독일은 자녀양육과 직장생활의 양립을 지원하는 제도 자체가 부족해 출산율이 낮다고 할 수는 없다. 1998년 이후 3세 이상의 유아에 대하여는 4시간 이상의 보육을 받도록 법제화하고 있으나 이 규정이 실제로 출산율에 영향을 미치지 않는 것이다. 왜냐하면 직장생활과 자녀양육을 병행하기 가장 어려운 시기가 자녀가 3세 미만일 때이기 때문이다. 특히 전문직 여성의 경우 영아의 양육과 승진 등의 기회에 결정적인 영향을 미치는 중요한 시기와 겹칠 수 있다.

---

71) Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 3.

72) Wikipedia, Kinderbetreuung.

독일은 부모의 85%(그 중 대다수는 여성)가 육아휴직(부모휴직)을 받는 것으로 나타나고 있다.<sup>73)</sup> 서독의 경우 3세 미만의 영아를 대상으로 하는 보육시설이 부족해 부모가 육아휴직을 하지 않을 수 없는 상황이다. 유럽에서 독일은 영아에 대한 보육시설이 상대적으로 부족한 국가이다.<sup>74)</sup>

문제는 독일의 젊은이들이 가정을 이루고 자녀를 낳기를 원하는데도 이를 실현하기가 어렵다는 데 있다. 실업이 만연하는 가운데 직장은 대다수의 젊은이들에게(어쩌면 경제활동능력이 있는 모든 이들에게) 가장 기본적인 중요한 삶의 전제조건이라고 할 수 있다. 직장이 없이는 그들이 꿈꾸는 자아실현도, 결혼도, 자녀양육도 요원할 일이 되기 때문이다. 그렇기 때문에 여성근로자들은 임신, 출산, 육아를 위해 어렵게 잡은 직장을 포기하지 않으려 한다.

임신과 출산은 여성만이 할 수 있는 일이나 육아는 남성도 담당할 수 있는 것이기에 남성에게도 자녀양육의 기회를 부여함으로써 임신과 출산, 육아로 인한 여성의 불이익을 조정하기 위하여 도입된 것이 부모휴직이다. 부모휴직이 육아휴직이라는 점에서 사실상 법 명칭을 바꿀 필요가 없음에도 불구하고 굳이 부모휴직이라는 용어를 사용한 것은 여성 뿐 아니라 남성에게도 육아휴직제도의 적극적인 이용을 독려하기 위한 것이다.

부모 중 누가 부모휴직을 신청할 것인가는 종종 선택의 여지가 없을 수 있다. 예컨대 여성이 남성보다 임금수준이 낮을 경우 어쩔 수 없이 여성이 육아휴직을 신청할 확률이 높다는 것이다. 이러한 폐단을 근절하기 위해서라도 개별기업은 사업장에서 임금 및 근로조건에

73) Gender Datenreport, Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Männern und Frauen in der Bundesrepublik Deutschland, 312 (Waltraud Corneli [beta] en ed., 2005).

74) 2000년 현재 서독지역은 6%의 영아만이 보육시설을 이용하고 동독지역은 35%가 이용하는 것으로 나타났다. 원래 동독은 1995년만 해도 보육시설 이용률이 40%였으나 통독 후 노동시장 개편으로 이용률이 떨어진 것이다. Marlene Schmidt, 465.

있어서의 남녀차별을 없애도록 해야 할 것이고, 국가는 출산과 육아로 인한 여성 채용기피 현상에 대처하기 위해 적극적 고용조치로 기업에 일정비율의 여성고용할당제를 의무화하는 방안을 추진해야 할 것이다.

그런데 출산율이 높은 국가일수록 영아에 대한 공보육이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.<sup>75)</sup> 출산율이 저조한 국가들의 공통점은 여성의식이 상당히 앞서 있음에도 불구하고 사회전반의 사고방식은 아직 전통적인 단계를 벗어나지 못하고 있다는 것이다. 반면 여성의 새로운 역할이 사회적으로 인정되고 국가의 적극적 지원을 받는 국가는 출산율이 상대적으로 높다고 한다. 또 전통적인 남녀의 역할분담을 고수하는 국가일수록, 자녀는 결혼한 부부 사이에서 출생하여야 한다는 고정관념이 지배하는 사회일수록 출산율이 저조하다고 한다. 예컨대 유럽에서 스페인, 그리스, 이탈리아 등은 출산율이 저조하고 스웨덴 등 북유럽은 출산율이 높게 나타나고 있다.<sup>76)</sup> 여성만이 해방된 것이 아니라 전 사회가 의식적으로 개방되어야 출산율이 상승한다는 것이다. 즉 여성의 직장생활이 사회적으로 당연시되고, 어린 자녀에 대한 양육을 남녀가 분담하고, 혼전 동거 및 혼외 자녀에 대한 편견이 없는 국가가 될 때 비로소 출산율도 높아진다는 것이다.<sup>77)</sup>

결국 출산율을 높이고 인구구성비의 불균형을 해소하는 전제조건은 가족친화적 법제, 노동시장에서의 남녀에 대한 평등한 대우, 전통적인 남녀관 내지 결혼관의 타파, 결혼제도에 대한 각종 특혜의 폐지, 영유아에 대한 공공보육시설의 확충 등이라고 할 것이다.

---

75) 2000년 현재 3세 미만의 유아가 보육시설 의존율을 보면 출산율이 높은 프랑스 30%, 네덜란드 40%, 스웨덴 48%로 높게 나타난 반면 독일을 비롯하여 이탈리아, 스페인, 오스트리아 등은 10% 미만으로 나타났다. Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 6.

76) Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 15.

77) 스웨덴은 아동의 절반이 사실혼 부부의 자녀인 반면 비혼모에 대한 편견이 심하고 남성이 여성의 해방수준에 미치지 못하는 이탈리아에서는 아동의 10%만이 사실혼 부부의 자녀인 것으로 나타났다. Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, 13.

< 참고 문헌 >

Jay Belsky, Deborah Lowe Vandell, Margaret Burchinal, K. Alison Clarke-Stewart, Kathleen McCartney, Margaret Tresch Owen, Are There Long-Term Effects of Early Child Care?, Child Development, March/April 2007, Volume 78, Number 2, 681(701)

Birth rate in Germany at lowest level since 1945, 14 March 2006, [http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel\\_id=52&story\\_id=28420](http://www.expatica.com/actual/article.asp?subchannel_id=52&story_id=28420)

Anders Bjorklund, Does family policy affect fertility? Lessons from Sweden, [http://www.popecon.org/download/bjoerklund\\_01192006.pdf](http://www.popecon.org/download/bjoerklund_01192006.pdf)

Christoph Butterwegge(2004), Sozialreform, demographischer Wandel und Generationengerechtigkeit, in: Neue Sammlung 44(3), 259-282

Demographischer Wandel - Geburtenraten im internationalen Vergleich, 1/2003, iw-trends, <http://www.iwkoeln.de/data/pdf/content/trends01-03-1.pdf>

Daniel Dettling, Das neue Elterngeld: Durchbruch oder ungerecht?, 1, [http://www.familienhandbuch.de/cmain/f\\_Programme/.../s\\_2072.html](http://www.familienhandbuch.de/cmain/f_Programme/.../s_2072.html) - 29k

Bernd Dicks, Kindergeld vs. Kinderkrippe, WDR 2. 3. 2007

Eberhard Eichenhofer, Zuschuss zum Mutterschaftsgeld durch den Arbeitgeber - wie geht es weiter nach dem ‘Verfassungswidrigkeitsverdikt’?, BB 2004, 382-384(Anmerkung zu BVerfG, BB 2004, 47

Heribert Engstler, Sonja Menning, Families in Germany - Facts and Figures 5 (Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth ed., 2004), available at <http://www.bmfsfj.de>

Familie im Wandel, Historisches Institut der RWTH Aachen, <http://www.histinst.rwth-aachen.de/default.asp?documentId=71>, 8

Gender Datenreport, Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Männern und Frauen in der Bundesrepublik Deutschland, 312 (Waltraud Corneli [beta] ed.(2005)

Sebastian Herold, Germany's Population Problems No Longer Taboo, [http://www.dw-world.de/popups/popup\\_printcontent/0,,1836769,00.html](http://www.dw-world.de/popups/popup_printcontent/0,,1836769,00.html)

Das Internetportal für Arbeitsrecht und Sozialrecht, <http://www.aus-portal.de/>, 3

Franz-Xaver Kaufmann(2003), Varianten des Wohlfahrtsstaates. Der deutsche Sozialstaat im internationalen Vergleich, Frankfurt

Steffen Kröhnert, Reiner Klingholz, Emanzipation oder Kindergeld?, Der europäische Vergleich lehrt, was man für höhere Geburtenraten tun kann, in: Sozialer Fortschritt(54), 12 280-290; [http://www.berlin-institut.org/pdfs/Emanzipation%20oder%20Kindergeld\\_05.pdf](http://www.berlin-institut.org/pdfs/Emanzipation%20oder%20Kindergeld_05.pdf), 3

Map: Parenthood policies in Europe, BBC News, 24 March 2006, <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4837422.stm>

Tilman Mayer, Die demographische Krise. Eine integrative Theorie der Bevölkerungsentwicklung(1999), Frankfurt, 96

Mutterschutz, Elterngeld, Elternzeit, Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau(2007), 7

Marlene Schmidt, Family Policy and the Law: Germany: Employment, the Family, and the Law: Current Problems in Germany, 27 Comparative Labor Law & Policy Journal 451

Otto Wolf Institut für Wirtschaftsordnung, Kleinkindbetreuung:Wahlfreiheit durch subventionierte Krippenplätze?, April 2007

Statistisches Bundesamt [Federal Statistics Office], Durchschnittliche Bruttoverdienste in Deutschland [Average Gross Incomes in Germany], (F.R.G. 2004) at <[www.destatis.de/themen/d/thm\\_loehne.php](http://www.destatis.de/themen/d/thm_loehne.php)> (visited Mar. 10, 2005)

<http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,1935821,00.html>



## 제 2 주제

# 영국의 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 박찬호 (한국법제연구원 부연구위원)

## 영국의 자녀양육법제에 관한 소고

박 찬 호

(한국법제연구원 부연구위원)

### I. 도 입

현대 가정이 핵가족화되고, 경제 구조가 고도로 발전함에 따라 자녀 양육에 관한 부분도 많은 변화를 겪고 있다. 특히 1990년대부터 선진국을 중심으로 나타나고 있는 출산율의 저하는 국가 정책에 많은 변화를 가져왔다. 예를들어, 1970년대와 80년대를 거쳐 나타나던 인구의 급격한 증가로 인해 1990년대는 사회 모든 분야에서 과도한 경쟁이 유발되었고, 그로 인해 교육비용의 증가와 같은 사회적 문제는 자녀 양육에 대한 부담으로 인한 저출산 문제로 이어졌다. 이러한 저출산의 문제는 고령화 사회와 저출산으로 인한 인구감소로 인해 국가 경제의 위축과 경쟁력 하락의 문제로 대두되었다.

우리나라의 경우는 최근 출산율이 위험수준으로 저하되고 있고, 이는 선진국의 출산율에도 미치지 못하고 있다. 현재 많은 실무가와 학자들이 이러한 우리나라의 출산율 문제에 대해서 분석하여 개선방침을 발표하고 있지만, 그 단계는 아직 초보적 수준에 머물러 있다고 할 수 있다.

많은 20-30대 가임 여성과 결혼한 부부들에게 자녀에 대한 질문을 던지면, 경제적 부담과 직장 문제를 언급하고 있다. 이는 미래사회를 위해서도 매우 중요한 문제이고, 국가 정책 중 가장 중요시 다루어야 하는 문제일 수도 있다.

따라서 본고에서는 많은 자녀양육지원정책이 그 동안 세계 각국에서 시행되었지만, 그 중에서 현재 우리나라에 시사점을 제공할 수 있는 재정적 지원 부분과 노동 관련 부분에 대해 영국법제를 중심으로 설명하기로 하겠다.

## Ⅱ. 2006년 자녀양육법제에 대한 소개

### 1. 배 경

자녀에 대한 문제는 현재 유럽에서 정치적인 문제로까지 발전할 만큼 그 중요성이 부각되고 있다.<sup>1)</sup> 이 문제는 출산율 저하를 막을 수 있는 각종의 정책을 추진해야 하는 필요성을 야기했고, 바로 정책적 문제로 연결되었다. 최근 유럽에 있어서 자녀 양육에 대한 정책이 성공한 나라로 모델이 되는 곳이 바로 프랑스인데, 이는 출산율 저하에 대한 지원 정책이 그 효과를 발휘했다고 말할 수 있다.<sup>2)3)</sup>

영국도 출산율에서 초래된 자녀 양육에 대한 사회적 문제에 있어서 그 예외가 될 수 없었고, 오히려 영국내에서는 인구 감소의 실질적인 위험이 적었던 미국보다 자녀 양육에 관한 대비를 소홀히 했다는 비판도 제기되었다.<sup>4)</sup> 이러한 자녀 양육에 대한 심각한 문제를 개선하기 위하여 법제 정비 작업에 착수했고, 그 사회적 배경으로는 출산율과 더불어 두가지 사회적 문제가 작용했다. 첫 번째는 이슬람 국가에서의 이민자 증가를 이유로 들고 있는데, 출산율 저하로 인한 경제 인

---

1) Alasdair Murray, *How to Makes babies*, New Statesman(April 30, 2007).

2) *Id.*

3) Sue Arnold, *Make me our Minister of Family Affairs*, *The Independent*(London, January 28, 2006)(출산율저하에 따른 자녀 양육 지원은 EU차원에서도 논의되고 있는데, 각국의 출산율 저하에 대한 근본적인 대책을 강구할 것을 요구하고 있다).

4) Alan O'Riordan, *But it's start of a brave new one, so don't write us off yet, Mr. Stern; It's the end of the world as we know it*, *Daily Mail*(London, November 22, 2006).

구 감소를 상쇄하기 위하여 많은 이슬람 국가의 외국인에 대한 이민을 허용한 것은 영국 정부가 그 동안 자녀 양육을 위한 사회 보장 정책 및 자녀 양육에 대한 지원이 부족하여 낮은 출산율을 보이게 되었다는 것이다. 이 문제는 아이러니하게도 출산율에서 제기된 문제가 아니라, 9.11테러 이후에 영국도 테러 대상국가로 지목되면서 제기된 문제라는 것이다.

두 번째로 여성의 경제활동이 증가한 것 뿐만 아니라, 여성의 지위가 향상되어 자녀에 대한 정부의 적극적 지원 없이는 출산을 장려할 만한 동기부여가 되지 못했다는 것이다.<sup>5)</sup>

## 2. 2006년 자녀양육법의 입법 목적

2006년에 입법된 영국의 자녀양육법<sup>6)</sup>은 실현 가능하고 질 높은 자녀양육을 법제적으로 지원하기 위하여 입법되었고, 또한 5세 미만의 미취학 아동을 위한 지원 정책을 법제화하여 자녀 양육 부모들에게 일과 가정에 균형을 맞춘 생활을 영위할 수 있도록 좀 더 발전된 선택을 부여하고 있다.<sup>7)</sup>

영국의 자녀양육법(이하 “자녀양육법”이라 한다)은 특히 미취학 아동과 유아에 대한 부분에 많은 부분 중점을 두고 있다. 특히 동법은 자녀양육에 관한 많은 부분을 지방자치단체에 위임하면서, 자녀 양육의 질을 높이기 위한 관련 시설 및 제도에 관한 책임부분까지도 지방자치단체에 부과하고 있다.<sup>8)</sup> 그 이유는 수준 높은 제도를 구비하기

---

5) Chrystia Freeland, *Women are the hidden engine of world growth*, Financial Times (London ed., August 28, 2006).

6) Childcare Act 2006, c. 21(Eng.).

7) Newsroom, *Childcare Act Guarantees a sure start for future generations*, Directgov available at [http://www.direct.gov.uk/en/NI11/Newsroom/DG\\_10038080](http://www.direct.gov.uk/en/NI11/Newsroom/DG_10038080) (last visited June 26, 2007, July 12, 2006).

8) Childcare Act 2006, Part I. 6, Provision of Childcare: Duty to Secure Sufficient Childcare for Working Parents(Eng.).

위하여서는 공공 기관의 성격과 사적 기관의 성격을 모두 갖고 있는 중립적인 기관이 추진하고 있는 자녀양육정책에 관한 부모들의 현장감 있는 목소리를 청취할 필요가 있었기 때문이다.9)

이와같이 자녀양육에 관한 정책에 있어서 실질적인 담당 기관을 지방자치단체로 위임하고, 영국 정부는 다음과 같은 입법 정책 및 목적을 정하였다<sup>10)</sup>:

- ① 5세 미만의 아동이 높은 수준의 조기 교육과 보육 시설에 접근할 수 있도록 하여야 하고, 3세와 4세 자녀를 두고 있는 부모는 자신들이 원할 경우 무료 보육/교육시설을 통해 자녀들을 교육시킬 수 있는 유연한 정책을 구비하도록 하여야 한다<sup>11)</sup>;
- ② 미취학 아동들을 위한 높은 수준의 교육을 시행할 수 있는 교육개발정책을 구비하고,<sup>12)</sup> 등록된 기관 및 시설들은 아동들의 교육결과를 향상시키기 위한 관련 시행방침 및 계획을 확정하여 추진해야만 한다;

---

9) Childcare Act 2006, Explanation Note, at 1.

10) DirectGov Newsroom, *Childcare Act guarantees a sure start for future generations*, available at [http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG\\_10038080](http://www.direct.gov.uk/en/N11/Newsroom/DG_10038080) (last visited June 15, 2007).

11) 2006년 영국 자녀양육법에서는 양육(childcare)의 의미를 법률적으로 정의하고 있는데, 동법에서 자녀 양육이라 함은 자녀를 위한 모든 유형의 보호 행위 또는 양육 행위가 그 대상이 된다는 의미의 포괄적 규정을 선언적으로 제외하면서, 이러한 양육에는 교육과 자녀 양육에 대한 보호행위 모두를 포함한다고 하고 있다. 그러나 “학교 수업시간 중에 대한 부분은 동법의 양육의 개념에 포함되지 않는다”라는 규정과 같이 일정 부분 적용제외 규정을 두고 있다: Childcare Act 2006, Part I. Interpretation: Meaning of Childcare (“Childcare” means any form of care for a child and, subject to subsection (3), care includes- (a) education for a child, and (b) any other supervised activity for a child; (3) “Childcare” does not include-(a) education(or any other supervised activity) provided by a school during school hours for a registered pupil who is not a young child, or (b) any form of health care for a child).

12) 영국정부는 미취학 아동들을 대상으로 교육과 양육 전반을 규제할 수 있도록 “Early Years Foundation Stage” 정책을 추진하고 있다.

- ③ 지방자치단체는 아동(어린이) 센터를 통해 미취학 아동 서비스를 좀 더 용이하게 이용할 수 있도록 하여야 한다;
- ④ 맞벌이 부부들은 자녀양육을 위한 선택을 할 수 있도록 폭넓은 기회가 주어져야만 한다;
- ⑤ 부모들이 자신이 선택한 자녀 보육서비스에 대해서 신뢰할 수 있도록 서비스 제공자에 대한 규정을 개정한다.

위에 언급한 입법 목표는 영국 정부가 수립한 입법 및 정책의 가이드라인이며, 관련 정부 시책에 있어서 수준 높고 실질적인 자녀양육 제도를 구축하기 위하여 많은 정책을 법제화하고 있다.<sup>13)</sup>

### Ⅲ. 자녀 보육을 위한 Tax Credits 정책 (지원정책)

#### 1. 개 관

일반 국민들, 특히 취학전 아동을 두고 경제활동을 하는 부모에게 있어서 가장 고민이 되는 가정문제는 자녀들의 교육 및 보육에 관한 문제일 것이다. 그 중에서도 일과 가정이라는 두가지 중요 사항에 대해서 부모들은 두가지 모두 충실하게 역할을 다하려고 하는 것은 설명할 필요가 없는 당연한 사실일 것이다. 그러나 교육 또는 보육을 위하여 특정시설에 자녀를 맡겨야하고, 이에 대해서 부모는 일정한 재정적 부담을 갖게된다. 또한 보육시설 또는 교육기관은 일정 시간에 한정하여, 아동보육서비스를 제공하기 때문에 직장의 업무와 충돌하는 경우가 많다. 이러한 두가지 문제에 대해서 영국정부는 유연한

---

13) DirectGov, *supra* note 10.

노동정책과 함께 Tax Credits 정책을 통해 자녀를 양육하는 부모들을 지원하고 있다.<sup>14)</sup>

우리나라의 경우도 저출산과 관련하여 정부의 재정적 지원정책이 추진되고 있지만, 정부가 자녀양육문제에 있어서 정책으로 먼저 고려할 수 있는 것은 재정적 지원을 통해 저출산과 자녀 양육에 따른 경제적 문제를 동시에 해결하는 방법일 것이다.

영국에 있어서 Tax Credits이라고 하는 것은 세금감면혜택을 통한 지원이 아니라, 정부가 자녀를 갖고 있는 가정을 공적 자금을 통해 금전적으로 지원하는 형태이다.<sup>15)</sup> 한명의 자녀라도 부모와 동거하면서 일상적인 생활을 영위하고 있으면, 해당부모는 “Child Tax Credits” 정책을 통해 금전적 지원을 정부로부터 받게 된다. 또한 부모가 경제활동을 하고 있으나 저소득층에 해당되는 경우 “Working Tax Credits”을 통해 금전적 지원을 받을 수 있다.<sup>16)</sup>

영국의 자녀양육지원정책 및 법제의 성격은 세제혜택과 같은 간접적 지원을 통해 촉진 또는 장려수단으로 방향을 설정하고 있는 것이 아니라, 정부의 재정적 지원과 같은 적극지원을 통해서 자녀를 둔 가정이 보육과 교육으로 인해 발생하는 경제적 어려움을 국가가 일정부문 보조해주는 정책을 취하고 있다.<sup>17)</sup>

---

14) 세제 혜택을 통한 자녀양육 지원부분에 대해서는 2006년 영국 자녀양육법에서 별도의 독립된 규정을 갖고 있지 않다. 다만 각 관련 규정에서 Tax Credits Act 2002를 준용하여 적용하는 방법을 취하고 있다(e.g., Childcare Act 2006, Part I Provision of Childcare (6) and (22): In this Section- “child care element”, in relation to working tax credit, is to be read in accordance with section 12 of the Tax Credits Act 2002(c. 21)).

15) Directgov, Money, Tax and Benefits: Understanding Tax Credits, available at <http://www.direct.gov.uk>(last visited June 26, 2007).

16) Directgov, *Parents: Benefits and help for parents going back to work*, available at [http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG\\_4016029](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG_4016029) (last visited June 15, 2007).

17) *Id.*

영국의 지원정책인 Tax Credits은 명칭에서 약간의 혼란을 불러올 수 있다. 즉, 정부의 공적자금을 통해 일반 국민들의 자녀양육을 지원하는 것이기 때문에, 이 정책은 세금감면과 같은 조세정책과는 직접적인 관련이 없다고 할 수 있다. 실제로, 세금을 납부하지 않는 사람들도 Tax Credits 요건에 해당하면 정기적으로 자녀양육과 관련하여 금전적 지원을 정부로부터 받을 수 있다.

## 2. Child Tax Credit<sup>18)</sup>

### (1) 의 의

영국 정부의 자료에 의하면 약 10가구 중 9가구가 CTC의 혜택을 보고 있는데, 수혜 대상자의 판단 기준은 부모와 동거하고 있는 자녀의 수, 자녀가 장애인인지 여부, 그리고 부모의 소득을 중심으로 결정한다. 특이한 점은 CTC를 신청하는 자가 반드시 부모일 필요는 없고, 아동 보육에 대한 주요 책임을 부담하고 있는 자이면 누구나 신청이 가능하다. 또한 결혼 또는 동성혼(civil partnership)과 같은 관계를 통해 양육에 대한 책임을 공동 부담하고 있는 경우, 결혼 여부 또는 동성혼 관계지위 부여와 상관없이 공동으로 신청해야 한다.<sup>19)</sup>

### (2) 지원 대상자 판단 기준

CTC 제도에 의해서 모든 국민이 혜택을 볼 수는 없기 때문에, 수혜 대상자 선정에 있어서 일정한 기준을 설정하고 있다. 소위 Means-Test(이하 ‘MT’라 한다)라고 하는 것인데, MT는 사회보장수단의 일환으로 정부가 공적자금을 지원할 때 신청자의 소득과 같은 재정 상황

---

18) 이하 ‘CTC’라 한다.

19) HMRC Report, *Child Tax Credit and Working Tax Credit-WTC 6*, available at <http://www.hmrc.gov.uk/leaflets/wtc6.htm> (last visited June 15, 2007).



을 종합적으로 판단하여 수혜 여부를 결정하는 기준을 말한다.<sup>20)</sup>

CTC에 의해 지원을 받기 위해서는 적어도 한명의 자녀에 대한 양육 책임을 부담하고 있어야 하는데, 대상 아동은 만16세 미만이거나 또는 학교(대학 포함)의 전업 학생인 청년(young persons)이어야 하고 취업 교육 시설과 같은 특수 프로그램을 운영하고 있는 기관에서 교육중인 자도 포함된다. 영국 정부는 이와 같은 조건에 해당되는 자를 둔 부모의 재정상황과 동거 여부에 따라 최종적으로 지원여부를 결정하게 된다. 즉, 배우자를 포함한 부모의 소득(동성혼인 경우는 파트너의 소득)과 가족과의 동거 여부에 따라 지원여부가 판단된다.<sup>21)</sup>

### (3) 지원금액

CTC를 신청하는 가정의 연간 합산 소득이 £58,175이하여야 하고, 만약 만1세 미만의 자녀를 양육하고 있는 가정의 경우는 연간합산소득이 £66,350이하여야만 CTC에 의해 재정적 지원을 받을 수 있다.

신청자가 위에 언급한 기준에 모두 충족하게 되면 정부는 가족(Family)에 대한 지원금과 자녀에 관한 지원금으로 나누어서 지급하게 된다. 첫번째로 가족에 관한 지원금은 적어도 한명의 자녀 이상을 둔 가족에 대하여 2007-2008 과세년도 기준으로 최대 £545까지 지급된다. 두 번째로 자녀에 관한 지원금은 같은 과세년도 기준으로 자녀 한명당 최대 £1,845까지 지급된다. 또한 해당 자녀가 1세 미만이거나 또는 장애인인 경우 기준에 따라 추가적인 지원금이 지급된다.

CTC에 의한 재정적 지원이외에도 부모 중 한명이라도 직장에서 일하는 경우에는 Working Tax Credit에 의해 추가적인 지원도 가능하다.<sup>22)</sup>

---

20) Directgov, *supra* note 15, at 1.

21) *Id.*

22) *Id.*

#### (4) 신청방법 및 지급절차

CTC의 신청은 지원금 수혜를 원하는 신청자가 소정의 서류와 함께 우편으로 신청하여야 하며, 신청자의 수혜조건 변화는 우편 또는 전화로도 통보할 수 있다.

CTC 지급은 가족 중 자녀 양육을 주요하게 담당하는 자에게 직접 지급되면, 지급 대상자는 1주 단위 또는 4주 단위 지급 중 선택할 수 있다.

### 3. Working Tax Credits<sup>23)</sup>

#### (1) 의 의

WTC에 의한 지원금은 저소득 근로자를 대상으로 정부가 지원하는 정책으로서, 근로 시간 및 소득 기준에 따라 정부가 해당요건에 충족하는 자를 대상으로 자녀 양육과 장애인 취업 그리고 50세 이상의 고령자 취업을 지원하는 부문이다.<sup>24)</sup> 본고에서는 자녀 양육에 중점을 두고 있기 때문에 장애인과 고령자 관련 사항은 추후에 논의하기로 한다.

#### (2) 지원대상자 판단기준

WTC에 있어서는 자녀의 나이를 기준으로 판단하는 것이 아니라, 아동의 보육책임을 담당하는 자의 연령과 근로기준을 중심으로 지원여부가 결정된다.

---

23) 이하 ‘WTC’라고 한다

24) *Directgov, Money, Tax and Benefits: Working Tax Credit, available at <http://www.direct.gov.uk/en/Monet/TaxAndBenefits> (last visited June 16, 2007).*

영국의 자녀양육관련 규정을 살펴보면, 신청자는 16세 이상이어야만 하고 한주당 16시간 이상의 근로시간을 갖고 있어야 한다. 또한 아동 또는 전술한 교육기관에서 전업 학생으로 있는 자에 대한 양육 책임을 부담하고 있어야 한다.<sup>25)</sup>

WTC에 있어서도 CTC에서와 마찬가지로 소득에 따라 지원 자격 또는 지원 금액이 결정되는데, 가족 전체의 소득과 경제적 상황이 중요 판단 요소로 작용한다. 따라서 신청자는 다음의 증빙 서류를 제출하여야 한다:

- ① 신청자의 소득과 1주(a week) 기준으로 작성된 일반적인 노동시간에 관한 서류
- ② 배우자 또는 동성혼인 경우 파트너의 소득과 1주 근로시간에 관한 서류
- ③ 현재 받고 있는 사회보장혜택에 관한 서류
- ④ 본인 가정에 있는 자녀의 나이와 수
- ⑤ 자녀에 대해 지출하는 비용(per a week)

### (3) 지원금액

위에 언급한 기준에 충족되고 관련 서류를 제출한 자에 대하여 정부는 신청자 가계 소득을 포함한 종합적인 판단 자료를 통해 지급 여부와 금액을 결정한다. 2007-2008년 과세기준년도에는 WTC의 기본 지급 금액은 최대 £1,730의 범위내에서 지급되고, 부모 중 일인이 자녀 양육을 부담하는 경우(e.g., 결손 가정)는 £705한도로 추가 지원금이 지급될 수 있다. 또한 자녀 양육을 위하여 지급되는 비용 중 80% 까지 지원금으로 되돌려 받을 수 있다.<sup>26)</sup>

---

25) *Id.*

26) 2007-2008년 기준에 의하면, 한명의 자녀를 위해 비용을 지출한다면 1주당 £175 한도로 지원이 가능하고, 두명 이상의 자녀를 위한 지출한 비용에 대해서는 £300

WTC의 수혜자 역시 CTC 기준에 충족되면 추가적인 지원을 받을 수 있다.

#### (4) 신청 방법 및 지급절차

WTC의 신청은 전술한 CTC의 신청방법과 동일하며, 근로시간 산정과 변경에 있어서는 배우자 또는 동성혼 파트너를 합산하여 최소 16시간 이상은 되어야 한다. 배우자와 파트너 모두가 일을 하고 있는 경우, 두사람 중 한명이 WTC를 신청할 수 있다.

### IV. 유연한 노동관련 정책의 시행

각국은 경제가 발전함에 따라 핵가족화 되고, 이에 따라 출산율의 감소와 부부 모두가 경제 생활을 하는 경향이 나타나고 있다. 즉, 실질적으로 자녀양육을 담당해야 하는 부모는 경제활동에 종사하게 되어, 일과 가정 사이에서의 갈등이 큰 사회적 문제로 제기되고 있다.<sup>27)</sup>

이러한 일과 가정 사이에서 양육에 관하여 발생하는 문제에 대해서는 저출산과 경제 인구 감소로 인해 국가가 적극적으로 개입할 수 밖에 없고, 또한 복지국가 실현을 위한 사회보장정책 중 중요한 부분을 차지하고 있는 것이 현실이다. 영국 정부는 노동 관련법제를 통해 이 문제를 해결하려는 시도를 해왔고<sup>28)</sup>, 대표적으로 육아휴가제도(Parental Leave)와 근무시간 유연화제도를 통해 일과 가정 생활과의 균형(Flexible working and work-life balance)을 맞출 수 있도록 하고 있다.<sup>29)</sup>

---

까지 지급이 가능하다.

27) Angela Campbell, *Proceeding with "CARE": Lessons to be Learned From the Canadian Parental Leave And Quebec Daycare Initiatives in Developing a National Childcare Policy*, 22 Can. J. Fam. L. 171, at 172-76(2006).

28) Anastasia de Wal, *Comment: Prosperity is a Family affair: The Government is happy to promote the welfare of children but is falling to support their parents*, The Observer (June 26, 2005).

29) Directgov, *Parents: Benefits and help for parents going back to work*, available at

## 1. 육아휴가제도

### (1) 의 의

육아를 위한 휴가는 자녀 양육을 위해 반드시 요구되는 시간들을 정부가 합법적으로 확보해주기 위한 것이라 볼 수 있다. 육아휴가제도는 사회 전체를 위해서는 매우 중요한 사회보장 정책이라고 할 수 있으나, 영업의 이익과 효율을 생각하는 고용주의 입장에서는 적용하기 싫은 제도일 수도 있다. 이러한 이익 충돌 관계에 있어서 상대적으로 약자의 입장인 근로자들이 자녀 양육을 용이하게 할 수 있도록 국가가 법정 휴가제도를 도입한 것이다. 그러나 모든 근로자에게 육아휴가제도를 인정하게 되면, 회사 업무에 중대한 차질을 초래할 수 있기 때문에 근무 연수와 휴가기간에 일정부분 제한하고 있다.

육아휴가제도와 관련하여 유념해야 할 부분은 출산 입양과 관련한 휴가와 육아 휴가제도는 본질적으로 다른 휴가라는 것이다. 왜냐하면 육아휴가제도는 5세미만의 미취학 아동과 18세 미만의 장애아동을 대상으로 하는 무급휴가제도인 반면, 출산 휴가(maternity or paternity leave)와 입양 휴가는 새로운 생명의 탄생과 가족 구성원의 편입을 위해 법적으로 보호되는 유급휴가이기 때문이다.<sup>30)</sup>

### (2) 육아휴가신청 기준

고용주에게 육아휴가를 신청하기 위해서 고용인은 동일 회사에 최소한 1년 이상 근무를 했어야 하며, 고용 계약상에 “employee”의 명칭

---

[http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG\\_4016029](http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Childcare/DG_4016029) (last visits June 15, 2007).

30) Directgov, *Parents: Parental Leave*, available at <http://www.direct.gov.uk/en/Parents/Workingparents>(last visited June 15, 2007).

이 사용되어졌어야 한다. 다시말해서, 대부분의 대리인과 임시직의 경우는 육아휴가제도 신청대상자에서 제외된다.<sup>31)</sup>

육아 휴가제도 신청에 있어서는 앞의 금전적 지원 정책과는 달리 자녀와 부모와의 법적 관계가 중요시되는데, 신청자는 자녀의 출생증명서(입양의 경우는 입양 증명서)상의 성과 동일해야 하고 5세 미만 아동(장애인의 경우 18세 미만)에 대해 법적 친권을 갖고 있어야 한다. 이와 같은 조건에 해당되는 부모는 육아휴가제도를 이용해서 자신들의 자녀를 양육할 수 있는 권리를 갖는다. 만약 이혼하여 일방 당사자가 자녀를 양육하는 경우에도, 상대 당사자가 공식적인 친권을 갖고 있다면 육아휴가를 신청할 권리를 갖고 있다. 그러나 법정 관계가 아닌 단순한 수양 부모는 이러한 권리를 주장할 수 없다.<sup>32)</sup>

### (3) 기간의 제한<sup>33)</sup>

동일회사에서 1년 이상 근무한 부모는 각각의 자녀에 대해 만5세 생일까지(입양의 경우는 입양이후 5년까지) 13주의 육아휴가를 통해 자녀를 양육할 수 있다.<sup>34)</sup> 장애인의 경우는 휴가 기간을 좀더 많이 부여하고 있는데, 장애인 자녀의 만18세 생일까지 통산 18주의 육아휴가제도를 신청할 수 있다.

육아휴가기준에 충족하지 못하는 근로자는 자녀 양육을 위해 필요한 경우에, 자신의 유급휴가를 사용할 수도 있고 무급 휴가를 고용주에게 요청할 수도 있다. 또한 후술하는 업무시간 변경제도를 요청할 수도 있다. 그리고 자녀의 성장과정에서 발생할 수 있는 응급상황에

---

31) *Id.*

32) *Id.*

33) *Id.*

34) 통산 13주라는 것은 연간 휴가 기간이 아니라 해당 자녀가 만5세될때까지 부모가 사용할 수 있는 총 휴가 기간을 말한다.

대해서는 고용주가 긴급휴가를 허용할 수도 있고, 부모는 치료를 위한 휴가를 청구할 권리를 갖고 있다고 해석될 수 있다.

#### (4) 육아휴가 사용의 제한<sup>35)</sup>

원칙적으로 육아휴가 신청자는 일주일 단위로 휴가를 사용해야 한다. 만약에 부모가 일주일 미만의 휴가가 필요한 경우에는 업무시간 변경을 요청하거나, 또는 자신의 휴가를 사용할 수 있도록 고용주에게 요청해야 한다. 그러나 장애인의 경우는 병원 치료가 많기 때문에, 일주일 단위 사용 원칙이 적용되지 않는다.

#### (5) 육아휴가 신청 절차 및 관련 문제

고용인은 고용주에게 적어도 육아휴가 시작일 21일전까지 신청해야만 한다. 또한 고용주의 이해를 돕기 위해 서면으로 통보하는 것을 권장하고 있다. 또한 근로자의 육아휴가신청을 접수한 고용주가 육아휴가를 연기할 수 있는지가 문제되는데, 출생 또는 입양과 같이 즉시 휴가 기간을 가져야하는 경우가 아닌 한 고용주는 최대 6개월의 범위 내에서 고용인의 육아휴가 시작일을 연기할 수 있다. 다만 연기의 경우에는 고용인의 육아휴가가 영업을 방해할 가능성이 있어야 한다.

연기로 인해 육아휴가 신청기한이 만료되는 경우에는 연기되는 기간만큼의 육아휴가 신청기한이 연장된다. 고용주가 연기를 결정한 경우에는 고용인의 육아휴가 시작일 7일전까지 통보하여야만 한다.

고용인이 이직한 경우에 이미 사용한 육아휴가기간은 새로운 직장 에서 합산되어 계산된다. 또한 이직한 직장에서 고용인은 최소 1년 동안 근무해야지만, 육아휴가를 신청할 수 있는 권리가 부여된다.

---

35) Dretgov, *supra* note 30, at 2.

육아휴가기간 중의 급여에 관해서는 무급이 원칙이지만, 만약 근로자가 저소득 계층에 해당된다면, 저소득자 지원금(Income Support)을 수령할 수 있다.

## 2. 업무시간의 유연화를 통한 자녀양육지원 (Flexible Working<sup>36)</sup>)

### (1) 의 의

전술했듯이 현대 사회에서 일과 가정에 관해 균형을 맞추는 것이 매우 중요한 사회 정책적 문제로 제기되고 있다. 이와 관련하여 노동정책에서 시행되고 있는 또 하나의 제도가 근로자가 업무시간을 융통성있게 조절할 수 있도록 영국 정부가 노동정책을 시행하고 있다는 것이다.<sup>37)</sup>

FW 제도는 근로자의 자녀양육을 정책적으로 지원하는 제도이지만, 해당 영업 유형에 적합해야 하고 근로자가 동의해야지만 이행가능한 시스템이다. FW는 여러 가지 근무 유형을 선택 사항으로 열거하면서, 근로자는 자녀 양육을 위한 업무시간 조정의 필요성에 맞는 유형을 고용주와 협의하여 선택할 수 있다.<sup>38)</sup>

### (2) FW 유형

- 시간제 근무(part-time): 정규직의 근무시간보다는 다소 적게 근무하는 유형을 말하고, 주중 몇일은 육아양육을 위해 활용할 수 있다.

---

36) 이하 'FW'라 한다.

37) News, *Flexible Working and work-life Balance: an Introduction*, Directgov(June 15, 2007).

38) *Id.*



- 시간지정 근무(Flexi-time): 근로자가 자신의 근무일과 시간을 지정할 있는 제도로서, 본인이 필요로 하는 핵심적인 업무 처리를 위한 근무 유형에 적합하다.
- 연간시간확정 근무(annualised hours): 근로자는 연간 근무 총시간을 확정하여, 자신의 필요에 따라 그 범위내에서 유동적으로 근무 시간을 조정할 수 있다.
- 압축 근무(compressed hours): 수일간 동안의 근무 시간을 확정하여, 그 시간내에 압축하여 근무하는 유형이라고 할 수 있다.
- 변동업무시간제 근무: 출퇴근 시간 및 휴식/점심 시간이 고정화 되어 있지 않고 근로자가 자신의 업무에 맞게 근무시간을 조정할 수 있는 유형의 근무이다.
- 공동 근무: 동일 업무를 수인이 함께 처리하는 유형으로서, 대체 인원을 통해 업무시간 유연화가 가능하다.
- 재택 근무

위에 나열한 근무 유형은 근무 형태와 근로자의 양육관련 필요성을 고려하여 복합적으로 선택될 수 있다.

### (3) 신청자격기준

업무시간의 변동을 통해서 자녀 양육을 용이하게 하는 이 제도는 근로자와 사업 유형 그리고 고용주와의 협의적 성격이 매우 강하지만, 사적 부문에만 맡겨놓으면 제도가 실현될 가능성이 미비하기 때문에 영국의 자녀양육법에서 법적 권한사항으로 규정하고 있다. 다만, 모든 근로자가 변형된 업무시간제도를 선택할 경우 회사 영업에 심각한 피해를 초래할 수 있기 때문에 신청 자격을 제한하고 있다.

신청 대상자는 대리인 또는 군 복무가 아닌 회사 영업을 위해 근무하는 고용인이어야만 하고, 신청전 최소 26주 동안 계속하여 근무하

였어야 한다. 이러한 기본적 신청자격에 해당하는 근로자 중 다음의 요건 모두를 충족하는 자는 변형근무를 신청할 권리가 부여된다:

- ① 근로자는 6세 미만의 아동 또는 18세 미만의 장애 아동을 두고 있어야 하고;
- ② 근로자는 부모·후견인·친부모(전 부모)로서 아동의 양육 책임을 부담해야 하고; 그리고
- ③ 자녀 양육에 실질적으로 참여하고 있어야만 한다.

또한 2007년 4월 6일 부터는 추가적으로 현재 양육을 담당하고 있거나, 배우자·파트너·친척 등을 위해 동일 주소에 거주하면서 양육을 담당하고 있는 보육인에게도 신청 권한을 부여하고 있다.

### (3) 고용주의 허가

자녀 양육을 위해 변형된 업무형태는 법적으로 보장된 자녀양육지원정책이 아니라, 근로자에게 단지 신청할 수 있는 권리를 법적으로 부여한 것이다. 따라서 고용주는 근로자의 신청에 구속되지 않고, 단지 심각하게 고려해야하는 사항으로 남는다. 다시 말해서, 고용주는 영업을 위한 합리적인 이유가 있는 경우에는 근로자의 신청에 동의하지 않아도 된다.<sup>39)</sup>

## V. 결 론

이와 같이 전부는 아니지만 영국에서 현재 자녀양육을 위해 부모들의 경제적 부담을 축소하고, 일과 가정에 있어서 균형을 맞추어 생활할 수 있는 정책 및 법제를 검토해 보았다. 지금 선진국을 중심으로 자녀양육에 관해 정부가 많은 관심을 기울이고 있는 이유는 고도로

---

39) Employee have the right to ask for flexible working-not the right to have it.

경제화된 사회에서 출산율이 감소되어, 실질적인 경제활동 인구가 줄어들고 있고, 그 주요 이유 중의 하나는 경제적·사회적 부담이 크다는 것에서 출발하고 있다.

영국의 법제 분석에서 우리나라 법상에 한가지 시사점을 찾는다면, 자녀양육지원 정책에 있어서 그 판단 기준이나 신청 대상이 자녀의 모계에 치우쳐 있지 않다는 것이다. 부모의 협의로 신청대상자를 자율적으로 결정할 수도 있고, 외벌이 가정의 경우에는 경제적 지원혜택은 가능하지만 노동 시간의 유연화에 대해선 일정 부분 제한이 따르고 있는 것을 볼 수 있다.

이제 우리나라의 경우도 부모 모두가 경제활동에 참여하는 비율이 높아졌기 때문에, 자녀양육에 관한 지원 정책은 부모 모두를 기준으로 판단하는 기준이 정착되는 것이 필요하다고 생각된다.

또한 자녀양육을 지원하는 문제에 있어서, 그 부담부분을 정부가 대부분 부담해야 하는가라는 의문이 제기된다. 이 문제에 있어서 우리가 한번 생각해 볼 수 있는 부분은 기업의 역할 부분이다. 현재 기업은 관련법에서 규정하고 있는 기업의 의무를 이행할 소극적 책임만을 부담하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 현재 대부분의 국가에서 취하고 있는 시장 경제체제 하에서 기업은 단순한 경제 단위로 보기에 그 위상과 영향력이 너무 커졌다고 할 수 있다. 기업의 구성원인 인적 자원도 해당 국가의 국민이기 때문에, 자녀 양육의 문제를 국가가 모두 전담하는 것은 효율적인 측면에서 재고가 필요하다고 생각된다. 물론 기본적인 정책과 재원 등은 국가가 전담해야 하지만, 간접적으로 자녀 양육을 지원하는 부분에 있어서 기업의 사회적 책임 부분은 한번 고려해볼 필요성이 있다. 기업이 보육시설을 사회적 재투자의 일환으로 건립하여 자치단체에 기부한다거나, 아니면 비영리 목적으로 설립·운영하여 사회 저소득층의 자녀 양육을 지원하는 방법을 적

극적으로 고려할 필요가 있다. 정부는 그러한 기업에 대해 세제 혜택을 지원해주어 기업이 사회 구성원으로 역할을 다할 수 있게 하는 방법도 논의되어야 한다고 생각한다.

## 제 3 주제

# 프랑스 자녀양육관련 법제와 동향

발 표 자 : 송영선 (한국법제연구원 전문연구원)

## 프랑스의 자녀양육관련법제

송 영 선

(한국법제연구원 전문연구원)

### I. 서론

프랑스의 자녀양육 및 보육정책은 친가족 및 친출산 정책으로 특징 지을 수 있다. 이러한 정책은 출산율 저하 위기로부터 비롯되었다. 프랑스는 최근까지 출산율이 유럽에서 가장 낮았고, 1·2차 세계대전을 겪으면서 30여년 동안 인구가 정체상태를 보였다. 프랑스 정부는 이에 위기감을 느끼고 2차 세계대전이 끝난 후부터 지속적인 출산장려 정책을 펴왔다. 이에 1945년에는 사회보장에 관한 오르도낭스를 제정하고<sup>1)</sup> 임신·출산하는 여성과 아동을 출산부터 6세까지 정부가 책임지는 내용으로 포괄적인 보호와 지원정책으로 개편하였다.

한편 전후 복구와 경제발전 과정에서 노동력 부족 문제가 심각해지면서 여성인력 고용이 증대되자 보육에 대한 관심이 한층 더 증대되기 시작하였다.

1960년대에는 가족문제위원회(La conférence de la famille)를 구성·운영하고 여성고용의 증대 및 낮아지는 출산율 등에 따른 보육의 사회화와 출산율 및 가족에 대한 정부의 개입이 논의되는 등 정부의 가족 지원을 위한 여러 가지 방안이 강구되어진다.

1975년 이후 경제사정의 악화 및 여성의 취업 우선 선택이 출산율 저하로 이어지게 되자 프랑스 정부는 셋째아이 이상에 대한 현금급여

---

1) Ordonnance 1945. 10. 4.

와 출산급여를 제공하였고 한편으로는 공보육제도를 확립하기 위하여 적극적인 노력을 기울였다.

이러한 노력의 결과로 프랑스는 포괄적 육아지원정책을 통하여 일정수준의 출산율과 여성취업률을 유지하게 되었다.<sup>2)</sup> 프랑스는 2001년 기준으로 해외령을 제외한 본토 내 인구가 5900만명으로 1950년 4200만명보다 40%가량 증가하였다.<sup>3)</sup>

출산과 양육의 대부분을 개인의 몫으로 해결해야 하는 우리나라와는 달리 프랑스에서는 ‘우리’가 낳아서 ‘우리’가 키운다는 사회적 양육의 의식이 강해서 아이 하나를 낳고 키우는 데 필요한 돈, 시간, 힘, 지식, 철학, 보육 및 교육시설, 의료시설 등 이 모든 것이 매우 구체적으로 배려되어 있다.

따라서 이미 보육정책을 포괄적으로 제공하고 있는 프랑스에서의 다양한 지원제도들을 상세히 살펴볼 필요가 있다. 나아가서 프랑스 사례연구를 통하여 현재 우리의 보육정책을 보다 굳건히 정립하기 위한 정책적 시사점들을 얻을 수 있으리라고 생각한다.

## II. 프랑스보육정책의 발전과정

프랑스의 보육정책은 인구를 부의 원천으로 인식하여 국가발전을 위해서는 높은 출산율을 유지하는 것이 필요하다는 인식하에 영유아를 위한 교육과 출산율 증대 및 빈곤퇴치를 위한 보육으로 각각 분리되어 실시되었다. 제2차대전 이후 포괄적인 보육정책이 시작되고, 1960년대에 현행과 같은 보육정책이 확립되었다.

---

2) 문화일보 2006. 4. 17.

3) 프랑스는 유럽연합(EU) 국가 중 가장 출산율이 높은 나라다. 경제 상황이 좋은 아일랜드 보다 더 낳고 있다. 물론 프랑스의 출산율도 프랑스의 현 인구 규모를 그대로 유지하기에는 충분하지 않지만, 이웃 나라들에 비하면 월등히 앞서 있다. 경향신문 2007. 6. 29.

### (1) 제2차대전 이전

: 교육과 보육의 분리 및 인구문제에 대한 관심 고조

19세기에는 인구문제에 대한 관심과 더불어 산업화에 따른 여성노동력의 수요증가로 인해 유아교육기관이 증가했다. 그러나 이 시기의 유아교육이란 특정계층의 육아기능을 대행하고, 영아사망률 감소를 위한 영양 및 위생보전에 초점이 두어진 시기이다.

당시 유아교육기관은 영유아의 보건과 위생에 강조를 두는 기관으로 인식되었고 국가로부터의 보조금이 지급되었다. 반면 보육시설은 출산율을 증대시키면서 가난을 줄이기 위한 기관으로 인식되었다.

### (2) 제2차대전 이후(1945~1959)

: 포괄적인 정책으로의 전환

제2차대전이후 인구문제와 아동복지 문제에 대한 관심이 고조되면서 1945년에 영아사망률을 감소시키고 유아의 발달을 촉진시키는 것을 목표로 하는 현행의 모자복지제도가 구축되었고, 보육시설의 보건 및 위생상태에 대해 엄격한 규제를 하기 시작하였다. 1945년에 제정된 사회보장에 관한 오르도낭스는 1935년도의 영아보호령<sup>4)</sup>을 확대한 것으로 빈곤층의 아동보호에서 모든 임산부, 출산후의 어머니, 6세까지의 아동 전체에 대한 포괄적인 지원을 규정하고 있다. 따라서 보육에 대한 관심도 일부층에 대한 것에서 포괄적인 것으로 그 폭이 확대되었다.

이러한 관심과 더불어 전후복구와 경제발전과정에서 노동력 부족 문제가 대두되었다. 특히 3차 산업분야의 노동력 부족문제가 심각했

---

4) Décret-loi du 30 octobre 1935 portant modification de l'art. 2 de la loi du 24 juillet 1889(D.P. 1935. 4. 419).



으며 그 결과 여성고용이 증대되어 보육서비스에 대한 관심이 증대되기 시작하였다.

### (3) 공보육체계의 확립기(1960~1975) : 조기교육의 강조

이 시기는 유아의 초기 사회화에 대한 관심이 대두되었다는 특징을 갖는다. 동시에 여성고용의 증대가 이루어졌고, 보육시설의 사회·교육적 기능이 강조되었다. 프랑스 정부는 60년대에 들어와 다시 제기된 인구감소 문제에 대하여 매우 민감하게 반응하였다. 출산율과 가족에 대한 관심은 정부의 개입을 필요로 하는 것으로 인식되어 가족문제위원회<sup>5)</sup>를 구성하였고, 출산율이 인구대체수준 이상이었던 1967년에 벌써 출산율을 증대시키기 위한 연구를 시작하였다. 그 방안으로 특히 셋째 아이 이상에 대한 현금보조와 출산수당 등이 제공되기 시작하였다.<sup>6)</sup>

1974년에는 보육시설에 관한 새로운 규정이 생겨 유아의 지적 발달에 대한 보육시설의 역할을 강조하였다. 또한 보육모 조직망을 공식적으로 승인하고, 보육시설의 자본금과 운영비 보조를 함으로써 보육시설을 증설하였다.

### (4) 출산장려주의 보육행정(1975년 이후)

이 시기에는 경제상황의 악화로 인한 출산력 저하를 막기 위한 정부의 적극적인 개입노력이 이루어졌다. 제조업체에서 노동자를 감축시킴

---

5) Loi du 25 juillet 1994 relatif à la famille ; Ordonnance n. 200-1249(2000-12-21) art. 5 II 4° 에 의하여 폐지되고 Code de l'action sociale et des familles R.112-1로 법전화되었다.

6) 이러한 현금보조와 더불어 보육에 대한 관심도 증대되었다. 1970년 현재 28,000개의 보육시설과 4,000개의 보육가정이 있었다.

에 따라서 실업률이 증가되었고 이는 출산율의 저하로 이어졌기 때문이다. 국가는 여성들로 하여금 세명 혹은 그 이상의 자녀를 낳도록 유도하기 위해 세 번째 이상의 출산에 대해 현금보조를 제공하였다.

1970년대에 들어서면서 여성의 경제활동 참여가 점진적으로 증가하였고 결혼과 출산 때문에 취업을 중단하는 비율은 줄어들었다. 또한 여성들로 하여금 직장을 그만두기 보다는 자녀를 낳지 않는 방향을 선택함에 따라서 국가는 보육제도를 마련하기 위해 전력을 기울이게 되었다. 그 결과 1984년부터 1993년 사이에 2만개의 보육시설이 신설되었다.

그러나 조기교육에 대한 관심도 계속되고 있어서 여성의 취업의 장애를 제거하는 수단으로서가 아니라 모든 아동에게 조기교육을 시킨다는 의미로서 정부의 노력이 계속되고 있다. 그 결과 3세부터 취학 전까지의 아동의 95% 이상에 대한 유치원 교육이 이루어지고 있다.

정부의 공적 지원은 1990년대 들어서면서부터 강화되었다. 이는 여성들의 사회참여확대에 기인한다. 2000년 현재 프랑스에서는 만 6세 이하의 아동 10명중에서 6명이 맞벌이 가정의 자녀이며 취업모의 상당수(62.3%)가 시간제가 아닌 전임제로 근무하고 있다. 주목할 만한 사실은 영유아 보육문제를 보는 프랑스 사회의 시각이다. 프랑스는 보육을 여성들의 문제로 남겨둔 것이 아니라 남녀 모두 즉 부모의 문제로 인식하고 있다. 자연히 자녀들의 보육문제에 좀 더 적극적으로 참여할 수 있도록 부모를 지원하고 지지하는 쪽에 상당한 관심을 기울이고 있다.

부모를 위한 지원은 제도적인 것과 재정적인 것으로 나뉘지는데, 남녀의 직업평등권을 보장한다든지 아버지에게도 출산 및 산후휴가를 부여하는 것(2002년 1월 1일 시행)<sup>7)</sup> 등은 부모에게 보육의 공동책임을 강조하는 제도적인 조치이다(Loi 2001-397).<sup>8)</sup> 특히 직장근무시간을

7) Loi de financement de la sécurité sociale pour 2002.

8) Loi relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, 2001. 5. 9.

35시간으로 단축한 2000년 1월 19일 법률(Loi 2000-37)은<sup>9)</sup> 부모들이 자녀양육의 권리와 의무를 보다 성실히 수행할 수 있도록 시간적인 여건을 조성해 준 것이다. 대표적인 재정지원정책은 소위 ‘알로까시옹(allocation)’이라고 일컬어지는 가족수당으로 설명된다.

### Ⅲ. 프랑스 자녀양육 관련법제의 현황

#### 1. 보육부문

##### (1) 보육정책의 기본방향

프랑스 보육정책의 기본방향은 직장을 가진 여성이나 저소득층을 위한 서비스라기보다는 보편주의에 입각하여 모든 아동을 대상으로 제공된다. 공립보육시설의 주된 목표는 영유아들의 건전한 발달을 도와주며, 다른 한편으로는 부모가 가정 밖에서 일할 수 있는 여건을 마련해주는 것이다. 프랑스에서는 공립인 유치원의 입학연령을 2년 3개월까지 낮춤으로써 아주 어린 연령에서부터 공교육의 혜택을 받도록 하고 있다. 보육시설이나 유치원은 비영리적인 목적으로 설립·운영되며, 국가와 지방자치단체로부터 전폭적인 지원을 받는다. 또한 모자보건소등의 지원체제를 활용하여 의사, 심리학자, 사회복지사의 도움을 받아 종합적인 서비스를 제공하고 있다.

##### (2) 보육관련 행정체계 : 이원적 체계

###### 1) 교육부처 및 복지부처

프랑스에서는 유아교육과 보육이 행정적으로 교육체제와 복지체제로 분리된다. 교육체제 내에 있는 유치원(école maternelle)은 교육부의

---

9) Loi relative à la réduction négociée du temps de travail, 2000. 1. 19.

책임 하에 있고, 복지체제 내에 있는 보육시설은 사회복지·노동연대부 및 건강·가족·장애인부<sup>10)</sup>에서 관장한다.

유아교육시설인 유치원에서는 2세에서 6세의 유아에게 무상교육이 제공된다. 이러한 서비스는 교육부 책임이다. 교육부는 교육목표와 유치원에서 실시할 활동의 영역 그리고 그 활동이 조직되고 실시되는 방법을 제시하고, 교육부 장관이 교육발전과 정책의 중요한 부분을 결정한다.

## 2) 중앙정부 및 지방정부

보육시설의 확충 및 그 운영에 관한 업무는 중앙정부와 지방정부의 책임과 지원 하에서 이루어진다. 중앙정부인 사회복지·노동연대부 및 건강·가족·장애인부는 보육사업에 대한 기본정책의 수립이나 재정의 일부를 담당하는데, 보육시설의 설치, 운영기준을 마련하고, 종사자의 양성과 자질을 통제하며, 유치원의 건강·위생 부문을 감독하는 등의 책임을 맡고 있다. 중앙정부가 정해 놓은 각종 법규나 기준은 보육시설의 질을 통제하기 위한 것으로 보육시설의 설치, 운영 및 감독에 관련된 사항들을 포함하고 있는데, 종사자의 자격과 자질, 대상 유아의 연령과 수, 종사자 대 유아의 비율, 집단별 유아의 연령과 수, 시설의 위치·규모·공간배열, 비품의 종류와 양, 건강·위험·안전·화재에 관한 조치사항, 서비스의 내용과 종류, 부모와의 관계 등이다.

지방정부는 보육시설의 설립과 운영을 담당한다. 취학전 유아들의 보육을 담당하는 모든 공·사립 시설들은 보건사회부 산하에 있는 지방 보건사회 담당부서장의 감독을 받는다. 이와 같은 감독사항에는 시설과 비품, 운영시간, 종사자의 자격과 자질, 종사자 대 유아의 비율, 취원 유아와 종사자의 건강과 의료문제, 행정적 조치 등이 포함되어 있다.

10) 보육업무는 노동부 안의 사회복지장부서내 가족·아동·장애를 담당하는 국(가족 아동국)에서 담당하고 있다.

1982년 지방분권화정책이 수립된 이후 강력한 중앙집권적인 형태를 띠고 있던 프랑스 보육행정체제는 지방분권적인 체제로 전환되었다.<sup>11)</sup>

지방분권화로 말미암은 국가와 지방자치단체간의 ‘공조체제 및 업무 분담’은 다음과 같은 방식으로 이루어진다. 국가 즉 중앙정부는 보육 관련 법령 공포나 법령 조정을 통해서 보육 정책의 방향을 제시하고 각 지역자치단체의 보육 정책을 활성화 할 수 있도록 격려하는 중앙 지휘자로서의 역할을 수행한다. 이러한 역할을 수행하기 위하여 사회복지·노동연대부 및 건강·가족·장애인부를 두고 있다. 여기서는 각 도(département)에 대한 시설 설립, 정보, 재정 지원 정도를 결정한다.

도 단위의 지방자치단체는 보육시설의 ‘설립, 시설인가 및 개축심사’를 담당함과 동시에 보육시설의 ‘관리 및 감독’을 수행한다. 도의회(Conseil général)가 보육시설에 관한 심사에 관여하고 있다면 모자보건국(PMI : Protection maternelle et infantile)은 보육시설을 관리, 감독하는 실행기관이다.<sup>12)</sup>

면 단위의 기초지방자치단체(commune)는 해당 지역의 보육시설 설립이나 운영에 관한 지원금을 보조하거나 영유아자녀를 둔 가정에 보조금을 지급하는 등의 업무를 담당하며 해당 지역정책의 방향을 결정한다.

### (3) 보육시설의 유형

프랑스의 초기 보육시설은 가난한 계층의 부모에게 육아의 부담을 덜어주어 일할 수 있는 여건을 마련해 주고, 그들의 자녀들을 위협에서부터 보호하기 위한 목적으로 설립되었다. 그러나 18C에 접어들면

---

11) Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions(Loi 82-213).

12) Ordonnance du 2 novembre 1945에 의하여 창설되었는데, 현재는 도의회(conseil général)에 의하여 운영된다.

서 인구가 국가의 힘이나 부와 직결된다는 관점은 유아에게 새로운 가치를 부여하게 되었다. 이로써 국가는 사회 전체를 위한 귀중한 자원으로써 유아 보호의 필요성을 인식하였고, 이러한 정신은 곧 모든 계층의 가족과 유아를 보호하는 사회적 정책을 발전시키는 원동력이 되었다. 그 결과 국가나 사회는 유아의 출산이나 교육을 개별 가족의 책임만이 아니라, 국가나 사회전체가 분담해야 할 책임과 의무로서 보게 된 것이다. 이는 19C 후반부터 유아 및 가족에 대한 다양한 사회의 지원 정책이 발전되었음을 보아도 알 수 있다. 이러한 이념 아래 프랑스는 현재 유아교육·보육의 사회적인 책임을 강조하는 제도를 채택하고 있다.

보육에 관한 법규에 근거해 볼 때<sup>13)</sup> 프랑스의 보육대상은 생후 2~3개월에서 만 6세이하의 영유아이다.<sup>14)</sup> 만 3세 이상의 유아들은 거의 전부가 보육학교에 등록하고 있다. 이하에서는 보육시설을 유형별로 제시해 본다.

#### 1) 집단보육시설(Crèche collective)

월요일부터 금요일까지 운영하는 보육시설로 생후 2개월 반부터 3세까지를 기준으로 07:30부터 18:30까지 운영되고 있다. 양쪽 부모가 모두 직업을 가지고 있어 아이를 돌볼 수 없는 경우가 우선하여 입소할 수 있다. 각 구청에서 이를 운영·관리하고 있으며, 최소 15명에서 80명까지 수용할 수 있는 공간을 확보하고 있다. 시설 마다 한명의 책임자 및 적격한 자격을 가진 아동 전문 간호사가 배치되어 있다. 간식은 구청에서 준비하며 각기 연령별로 우유, 야채 스프, 건식류 등 적당한 것을 준비한다. 시설은 대개 주방, 놀이방, 유희실, 운동 공간, 수면실 등으로 이루어지며, 보모들은 전문교육을 받은 이들로 구성되

13) Code de la santé publique 참조.

14) Code de la santé publique, art. L. 2324-1 et suivant(s) et R. 2324-16 et suivant(s); code de l'action sociale et des familles, art. L. 214-2 et suivant(s).

어 있으며 국가 즉 해당 구청으로부터 급여를 받는다. 이들 시설에 아이를 위탁하려는 신청자가 많은데, 출산 6개월 전부터 지원이 가능하므로 아이가 태어나기 전에 예비 신청을 하는 것이 우선순위가 될 확률이 높다.

현재 파리에는 200여 개의 국립시설과 60여개의 협회에서 운영하는 사립 시설이 있으나, 국립과 사립의 차이는 거의 없다. 다만, 사립에는 간식을 준비하는 전문요리사가 따로 있어 시설 내에서 급식을 해결한다. 또한 아이들을 돌보는 보모나 보육담당자들의 월급을 사립 원장이 주며 등록신청시도 시설을 직접 방문해야 하고 보육료도 약간의 차이가 있다.<sup>15)</sup>

## 2) 가정보육시설(Crèche Familiale)

보모들의 협회로써 생후 2개월 반에서 3세까지의 아이들을 그들의 집에서 돌보아주는 단체이며 이들 역시 전문교육 과정을 마친 보모들로 이루어져 있다. 월요일부터 목요일까지 07:00~19:00까지 그들의 집에서 아이를 돌보아주며 이들의 최고 수용인원은 50명까지이다. 한 명에서 여러 명의 아이들까지 돌보아주며, 이들은 각기 아동전문 간호사를 책임자로 팀을 구성해 활동하며 협회소속이거나 정부로부터 월급을 받는 사람도 있다. 현재 파리에는 정부소속이 30여개이며 그 외에 사립협회사설이 10여개가 있다.

## 3) 부모협동시설(Crèche Parentale)

자녀를 둔 부모들이나 가족이 솔선수범하여 그들의 자녀들을 안전하게 보호하며, 각자가 분담하여 서로 돌아가면서 아이들을 돌보는 형태로 협회에서 이들에게 일정한 월급을 지급하면서 지속적으로 운영해 나가는 단체이다. 이에 해당하는 아이의 연령은 최저 2개월 반에서 3세까지이다.

---

15) 부모의 월급이 많고 적음으로 판단한다(마지막 3개월 월급 기준).

4) 시간제 보육시설(Halte Garderie)

부모 양쪽이 모두 일을 하거나 일을 하지 않더라도 부모의 외출에 아이를 동반할 수 없을 경우 반나절이나 한나절 또는 몇 시간 정도 아이를 맡기고 약속한 시간에 데려 갈 수 있도록 만들어진 시설이다. 최소 3개월에서 많게는 6세까지 받아 준다. 이 시설 역시 전문 보모의 자격을 갖춘 사람들이 중심이 되어 있으며, 아이가 맡겨져 있는 시간 내에 아이들과 놀아 주기도하며 잠을 재워주기도 한다.

5) 그 밖의 시설

그 외에도 부모가 야간에 일을 하는 경우나 가정적으로나 사회적으로 곤란을 겪어 아이를 돌볼 사람이 없는 아이들의 경우, 일주일 내내 24시간 열려 있으며, 이들을 돌보아 주는 시설(Enfant présent : Crèche familiale préventive) 등이 있는데, 조건은 프랑스에 부모나 가족이 거주하고 있는 경우일 때 가능하다.

< 프랑스 2개월~6세 영유아 교육 및 보육시설 >

유형	시설의 종류	아동의 연령	운영시간	소관 행정기관
교육 시설	유치원 (école maternelle)	2세~6세	08:30~16:30 수요일 휴원 토요일 오전 개방	교육부/교육청
보육 시설	집단 보육시설 (crèche collective)	2개월~3세	개인의 요구에 따라 어느 때나 이용가능, 종일제	보건사회부/지역 보건당국
	가정 보육시설 (crèche familiale)	2개월~3세	이용시간은 개인요구 에 따라 조절 가능	보건사회부/지역 보건당국



부모협동 보육시설 (crèche parentale)	2개월~4세	개인의 요구에 따라 어느 때나 이용 가능, 종일제	ACEP (부모연합회)
시간제 보육시설 (halte garderie)	2개월~6세	시간제	보건사회부/지역 보건당국
유아원 (jardin d'enfants)	2세~6세	지방 자치적으로 지역 이 요구할 때	보건사회부/지역 보건당국

이러한 재정적인 지원에도 불구하고 상당수의 유아들이 타인에 의해서 낯선 환경에서 보육됨에 따라서 친부모에게 자녀교육의 기회를 확대시켜주고, 자기집 중심의 보육을 확대하고자 했던 프랑스 정부는 부모지원과는 별도로 집단보육시설을 확충하였는 바, 이는 각 가정에 유아보조금을 지원하고 부모의 보육책임을 강조하는 것만으로는 영유아보육문제를 완전히 해결할 수 없음을 보여주는 것으로 보육시설을 늘리고 이를 체계적으로 관리·감독하는 것은 현실을 고려한 프랑스 사회의 선택이라고 볼 수 있다. 즉 국가 역시 부모 못지않은 보육의 중요한 주체임을 드러내는 것으로 보육시설에 관한 법규의 재정비로 나타난 바, 영유아보육시설에 관한 법령의 제정이 그것이다.<sup>16)</sup>

16) 유아를 보육하는 기관 및 시설에 관한 데크레(Décret n. 2000-762 du 1er août 2000 relatif aux établissements et services d'accueil des enfants de moins six ans et modifiant le code de la santé publique)는 보육시설들의 상호연계성 및 일관성의 결여문제를 어느 정도 해결해 주었다. 이 법률에 의하면 영유아보육기관 및 시설은 크게 공립과 사립으로 나뉘지며, 보육유형에 따라서 집단보육(accueil collectif)과 가정보육(accueil familial)으로 구분된다. 기존의 집단보육시설(crèche collectives), 유아원(jardins d'enfants), 시간제 보육시설(haltes-garderies)는 이 법에 의하여 집단보육기관으로 통칭되며, 가정보육형태의 크레쉬(crèche familiales)는 가정보육기관으로 칭해진다. 집단보육시설에는 학부모가 직접 경영에 참여하는 형태(établissements a gestion parentale)가 포함된다. 상세한 내용은 후술한다.

## 2. 사회보장부문 : 가족수당관련<sup>17)</sup>

가족수당의 성격을 이해하기 위해서는 먼저 사회보장제도(sécurité sociale)를 이해할 필요가 있다. 사회보장제도는 1945년 이후에 본격적인 면모를 갖추게 된 것으로 “모든 사람들이 어떠한 상황에서도 자신과 가족의 쾌적한 삶을 보장받을 수 있도록 해주는 것”을 목적으로 하고 있다. 즉, “국민의 안전을 위협하는 모든 요소를 제거할 수 있는 계획을 실현하는 것”을 목표로 하는 것이다. 사회보장제도의 주된 관심 영역 중 보육을 포함한 가족, 질병 및 퇴직문제이다. 이 중에서 가족정책은 “주거, 여가, 자녀교육 및 보육, 건강에 소요되는 비용을 지원함으로써 각 가정이 일상생활을 원만히 해나갈 수 있도록 도와주는 데” 중점을 두고 있으며, 기혼여성의 경제활동참여가 증대됨에 따라서 보육을 위한 지원을 강화하고 있다.<sup>18)</sup>

가족수당은 이러한 재정적인 지원을 총칭하는 것으로 그 종류는 다양하다. 가족수당은 부모의 소득원과 무관한 수당과 소득원에 따라서 달라지는 수당으로 구분되며, 자녀수에 따라서 수당의 유형과 지급액수가 달라진다.

가족수당의 재원은 사회보장기금 가입자들이 납부하는 분담금으로 마련되며 이는 ‘사회보장기금징수처(URSSAF : Unions de recouvrement des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales)’에서 징수하고 있다. 수당의 지급은 가족수당지급처(CAF : Caisse des allocations familiales)에서 담당하고 있다.<sup>19)20)</sup>

17) Code de la santé sociale, art. L.511-1 이하 및 R. 512-1 이하 참조.

18) Ordonnance 45-610(1945. 10. 4), art. 1.

19) 프랑스 전국에는 115개의 가족수당지급처가 있으며, 이를 감독하는 국립 가족수당기금관리처 CNAF(Caisse nationale des allocations familiales)가 있다. CNAF와 CAF는 국가기관이 감독하고 고용주의 출자금으로 재정운영되는 민법상의 사회보호기관으로 재정부, 감사원, 지방의 회계업무소, 보건사회업무국(DDASS:Direction départ-

(1) 부모의 소득원과 무관한 수당

다음의 수당은 부모의 소득원과 무관하게 지급되는 수당으로 자녀 수가 한 명 이상이면 혜택을 받을 수 있다.

1) 특수교육수당(AES: l'Allocation d'Education Spéciale)

장애아동을 둔 가정에 지급되는 수당으로 자녀가 만 20세가 될 때까지 혜택을 받을 수 있다. 장애정도에 따라서 86.73유로에서 964.78유로까지 지급된다(2005년 12월 31일 기준).<sup>21)</sup>

2) 가족지원수당(ASF: l'Allocation de Soutien Familial)<sup>22)</sup>

한부모 가정(83.76유로)이나 고아를 양육하고 있는 가정(111.68유로)에 지급된다(2007년 12월 31일 기준 적용금액).

3) 가정 보육모 고용 지원 및 지원수당(AFEAMA: l'Aide à la Famille pour l'Emploi d'une Assistance Maternelle Agréée)

가정 보육모 고용지원은 6세 이하의 자녀를 둔 가정에서 자격을 갖춘 가정 보육모를 고용할 경우 가계의 부담을 줄여 주기 위하여 사회보장기금을 비롯한 각종 사회복지기금의 분담금을 보조해 주는 것이며, 또한 일정 금액의 현금을 가정에 지급해 주는 것이다.

4) 자택 내 육아수당(AGED: l'Allocation de Garde d'Enfant à Domicile)

6세 이하의 자녀 양육을 위해서 보육모를 고용한 취업부모에게 분기별로 562유로(2007년 7월 7일부터 적용) 지급된다.

---

ementale des affaires sanitaires sociales), 사회복지 총괄 장학국(IGASS: Inspection générale des affaires sociales et de la solidarité)이 협력하여 관리한다.

20) <http://www.securite-sociale.fr> ; <http://www.caf.fr> 가족수당에 관한 자세한 내용은 한지혜, “프랑스 저출산 대응제도와 법”, 한국법제연구원 워크샵자료 2004 참조.

21) <http://www.caf.fr/catalogueaes> 참조.

22) Code de la sécurité sociale, art. L. 523-1 이하, L. 755-17, R. 523-1 이하, D. 523-1.

자녀의 수가 두 명 이상인 가정에 주어지는 수당에는 가족수당(AF: Les Allocations Familiales)과 자녀의 수가 둘인 가정 중에서도 실직 혹은 시간제 근무자 가정의 육아 부담을 덜어주기 위해서 지급되는 교육수당(APE: l'Allocation Parentale d'Education)이 있다.<sup>23)</sup>

## (2) 부모의 소득원을 고려한 수당

다음의 수당은 부모의 소득이 일정 수준을 넘지 않을 경우에 지급되는 수당이다. 부가적 가족수당의 경우를 제외하고 자녀가 한 명 이상이면 지급 받을 수 있다.

### 1) 영아육아수당(APJE: l'Allocation Pour Jeune Enfant)

영아기(혹은 임신상태)의 자녀가 있는 가정에 지급되는 수당으로 첫째 자녀의 경우에는 임신 4개월부터 생후 3개월까지, 둘째 자녀부터 생후 3개월에서 만 3세까지 지급된다.

### 2) 개학준비수당(ARS: l'Allocation de Rentrée Sociale)<sup>24)</sup>

만 18세 이하의 아동에게 지급되는 수당으로 272.57유로가 지급된다(2007년 8월 기준).

### 3) 격리부모수당(API: l'Allocation Parent Isolé)<sup>25)</sup>

배우자와 떨어져 있는 가정의 육아(혹은 임신) 부담을 덜어주기 위해서 지급되는 수당으로 임신 중에는 52.90유로, 한 자녀인 경우에는

---

23) Code de la sécurité sociale, art. L. 521-1 이하, R. 521-1이하, D. 521-1 이하 참조.

24) Code de la sécurité sociale, art. L. 543-1, L. 755-22, R. 543-1 이하, R. 755-14, D. 543-1 참조.

25) Code de la sécurité sociale, art. L. 511-1, L. 524-1 이하, R. 524-1 이하, D. 524-1, R. 755-12-1, D. 755-1- 참조.

105.81유로, 두자녀 이상인 경우에는 130.94유로가 지급된다(2007년 12월 31일 기준).

#### 4) 부가적 가족수당(CF: le complement familial)<sup>26)</sup>

영아수당을 받을 수 있는 나이를 지난 자녀 가정에 지급되는 수당이다. 자녀의 수가 셋 이상인 경우에 지급된다. 자녀수와 가정의 수입여하를 감안하여 수혜자격이 주어지며 155.05유로가 지급된다(2006년 기준).

상기의 수당들 중에서 교육수당(APE), 가정 보육모 고용 지원 및 지원수당(AFEAMA) 및 자택 내 육아수당(AGED)은 보육지원정책과 직접적인 관련을 가지고 있는 것으로 영아보육형태가 다양화되고, 가정 중심의 개인보육이 활성화되는 여건을 마련해주었다.

### 3. 노동관련부문 : 자녀양육을 위한 다양한 휴가제도

#### (1) 모성휴가(Congé de Maternité)

여성은 분만예정일 6주전에서 분만 후 10주까지의 기간동안(혹은 총 16주 동안) 근로를 정지할 수 있다. 쌍둥이가 출생한 경우에는 출생전의 휴가가 12주이고 출생후의 휴가가 22주(혹은 16주와 18주)이든지 혹은 총 34주의 휴가이다. 세쌍둥이 혹은 그 이상의 출생의 경우에는 출생전 휴가가 24주이고 출생후의 휴가가 22주(혹은 총 46주의 휴가)이다. 부양하여야 할 아이가 이미 둘인 여성은 셋째아이 (혹은 그 이상)가 예정될 때 총 26주의 모성휴가(분만전 8주, 분만후 18주 혹은 분만전 10주와 분만후 16주)를 향유한다.<sup>27)</sup>

---

26) Code de la sécurité sociale, art. L. 522-1 이하, L. 755-16, R. 522-1 이하, R. 755-1 이하, D. 522-1, D. 755-6 참조 ; <http://www.sante.gouv.fr/drees>.

27) <http://www.travail.gouv.fr/informations-pratiques/fiches-pratiques/91.html> 참조 ; Code du travail, art. L. 122-26.

## (2) 입양휴가(Congé d'adoption)

입양을 위하여 허가된 기관이나 도립아동사회원조부서가 보내는 아이를 입양하는 여성은 아이의 도착으로부터 1인의 양자인 경우 10주간, 다수의 양자인 경우에 22주간 근로계약을 정지할 권리를 가진다. 양자로 들임에 따라 부양해야 할 아이의 수가 3인인 경우에 입양휴가는 18주가 된다. 정지기간은 근로자인 부와 모 사이에 배분될 수 있다. 다만, 이 경우에 두 부분이상으로 분할될 수 없으며 짧은 부분이 4주 이하일 수 없다.<sup>28)</sup>

1인이나 수인의 양자를 들이기 위하여 외국이나 해외영토로 나가는 근로자에게는 보상되지 않는 최대 6주 기간의 휴가권이 주어진다. 근로자는 출발전에 접수부등기로 출발날짜와 휴가가 검토되는 기간을 사용자에게 알려야 한다.<sup>29)</sup>

## (3) 부성 유급휴가(Congé de paternite)

신생아의 부모 11일의 법적 유급휴가가 가능하다. 만일 쌍둥이나 혹은 신생아가 여러 명인 경우에는 18일간으로 연장된다.

이 신생아의 탄생으로 아가와 함께 있기 위한 휴가의 신청은 한달 전에 이루어져야 한다.

또한 아기가 태어난 후 4개월 안에 신청해야 유효하다. 바캉스기간으로부터 이어지는 부성휴가는 신청할 수 없다.<sup>30)</sup>

## (4) 부의 모성휴가 및 입양휴가에 대한 권리

모성휴가기간동안 모가 사망했을 경우에는 부는 아이의 출생으로부터 10주(셋째 아이부터는 18주, 쌍둥이의 출생의 경우에는 22주)의 기

28) Code du travail, art. L. 122-26.

29) Code du travail, art. L. 122-28-10.

30) Code du travail, art. L. 122-25-4 et D. 122-25.

간동안 근로계약을 정지할 수 있다.<sup>31)</sup>

10주 혹은 18주(셋째 아이를 양자로 들이는 경우) 혹은 22주(다수의 양자를 들이는 경우)동안 근로계약을 정지할 수 있는 권리는 두 동거인이 근로하고 사회보장의 일반제도에서 보장되는 1인의 양자를 들이는 부에게도 부여된다. 이 경우에 물론 양자의 모는 이러한 권리를 향유할 것을 포기해야 한다.

이러한 보상기간은 휴가의 일상보상을 향유하여야 할 때에 양자의 부와 모 사이에 배분기간의 대상이 될 수 있다. 이러한 보상기간은 두 부분이상으로 분할될 수 없으며 보다 짧은 부분이 4주 이하일 수 없다.<sup>32)</sup>

#### (5) 부모교육휴가(Congé Parental d'Education)

모성휴가 및 입양휴가 이후 최소 1년의 근무를 증명하는 모든 근로자는 아이의 출생 혹은 16세 이하의 아이(의무교육내의 연령이어야 한다)가 입양을 위하여 보내어진 주거에 도달한 때로부터 부모의 교육휴가를 향유할 권한(이 기간동안 계약이 정지된다)이나 근로기간을 단축하는 것(이러한 부분근로가 주16시간 이하일 수는 없다)에 대한 권리를 갖는다.

근로계약이나 단체협약은 휴가기간 혹은 부분근로기간동안 임금의 감소나 상실에 대하여는 사용자가 급여를 지불할 것을 규정하고 있다. 두 부모가 동시에 교육휴가와 부분근로를 향유할 수 있다.

교육휴가 및 부분근로는 처음의 1년에 적용된다. 이러한 기간은 이후 셋째아이 출생의 경우 혹은 3세 이하 아이의 입양의 경우에 아이의 주거에 도달한 때로부터 3년의 기간 동안 2회 연장될 수 있다.

---

31) Code du travail, art. L. 122-26-1.

32) Code de la sécurité sociale, art. L. 331-7.

입양을 위하여 보내어진 아이가 3세 이상 16세 이하인 경우에 휴가 기간 혹은 부분근로는 아이의 주거에 도달한 때로부터 1년이다. 아이의 중대한 질병, 사고 및 신체적 장애의 경우에 부모휴가 및 부분근로기간이 1년 추가적으로 연장될 수 있다. 따라서, 근로자는 모성휴가 및 입양휴가 이후에 즉각적으로 부모휴가를 요구할 이익이 있다.

근로자는 수취인 등기로 사용자에게 부모휴가 혹은 부분근로기간을 향유하고자 하는 기간 및 개시시점을 알려야 한다.<sup>33)</sup> 사용자는 근로자의 요구에 응해야 할 법적 의무가 있다.

아이를 양육하기 위하여 부분근로를 하는 부모교육휴가에서의 근로자는 모성으로서의 원조활동 이외에 어떠한 직업활동도 할 수 없다.

아이의 사망 혹은 가정의 수입의 중대한 감소의 경우에 사전휴가를 받은 근로자는 처음의 근로활동을 다시 하거나 처음의 근로계약에 의하여 정해진 기간의 제한하에서 부분근로를 행할 권리가 있다.

아이를 양육하기 위하여 부분근로를 행한 근로자는 처음의 근로활동을 다시 하거나 사용자의 동의로 그 기간을 변경할 수 있다. 이러한 가능성을 향유하기 위하여 그가 향유하고자 하는 일자의 1개월 이전에 수취인 등기로 사용자에게 요구서를 전달하여야 한다.<sup>34)</sup>

휴가의 종결 시에 근로자는 자동적으로 이전 직업 혹은 적어도 이에 대응하는 보수를 받는 유사한 직업을 되찾아야 한다. 휴가의 종결 시에 근로하지 않기로 결정하면 사전예고기간을 준수하면서 일반법상의 조건으로 시작해야 한다. 기업에 재취직한 근로자는 근로의 방식이나 기술상의 변화의 경우에 직업교육에 대한 권리를 향유한다. 재취업의 의무를 준수하지 않은 것은 해고 보상 이외에도 손해배상의 권리를 발생시킨다. 근로자는 휴가의 개시 전에 얻은 모든 이익의 향유를 보전한다.<sup>35)</sup>

33) Code du travail, art. L. 122-28-1.

34) Code du travail, art. L. 122-26-2.

35) Code du travail, art. L. 122-28-3; art. L. 122-28-5; art. L. 122-28-6; art. L.



## (6) 근로상의 임신부 보호

노동법은 여성에게 모성 및 입양휴가를 부여하지 않은 사용자에게 형사적 제재를 규정하고 있으며 출산전후를 포함하여 8주 및 모든 경우에서 분만 이후 6주간은 사용자가 여성을 근로시키는 것이 절대적 금지로 되어 있다.<sup>36)</sup>

모성의 보호는 마찬가지로 여성의 구직 시, 근로계약의 해약 시, 직장의 전근 시 각각 적용된다.

소송 시에 사용자는 법원에 결정을 정당화할 성격을 가지는 모든 요소를 법원에게 전달해야 하며 의심이 있을 때는 임신 중의 근로자에게 이익으로 된다.<sup>37)</sup>

### ① 고용시 보호

사용자는 여성이 임신 상태라고 해서 고용을 거부해서는 안된다. 또한 이해관계인의 임신상태에 관한 모든 정보를 조사하는 것은 금지된다. 취업후보자인 여성은 특별한 경우를 제외하고 임신상태를 밝혀서는 안 된다.<sup>38)</sup>

### ② 전근시 보호

사용자는 직업상의 전근을 선언하기 위하여 여성의 임신 상태임을 고려해서는 안 된다. 그러나, 근로자나 사용자의 주장으로 임신 상태임을 동기로 하여 임신한 근로자의 잠정적인 직무의 변경은 가능하다. 양자의 의견이 불일치 하는 경우에 근로전문의회가 개입해야 한다.

---

122-28-7; art. L. 122-28-30.

36) Code du travail, art. L. 224-1.

37) Code du travail, art. L. 122-25.

38) Code du travail, art. L. 122-25.

이러한 새로운 일시적인 배속은 반드시 임신기간을 초과하는 효과를 가져서는 안 되며 여성의 건강이 처음의 직무를 다시 하는 것이 가능하게 될 때부터 종결된다. 원칙적으로 어떠한 보수의 감소도 있어서는 안 된다.<sup>39)</sup>

### ③ 근로계약 해약시 보호

어떠한 사용자도 여성이 의료적으로 인정되는 임신상태로 인한 근로계약의 정지기간 동안에 근로자의 근로계약을 해지할 수 없다.

이러한 보호는 입양 시에도 동일하게 적용되고 있다. 근로계약을 정지하는 것이 남자일 경우에 이러한 부에게 적용된다.

사용자에 의한 근로자의 해고의 통지로부터 15일 이내에 이해관계인이 사용자에게 수취인 등기로 임신임을 정당화하는 의료증명서나 입양아가 주거에 도달하였음을 정당화하는 증명서를 사용자에게 보내면 이러한 근로자의 해고는 취소된다.

후자의 경우에 증명서는 입양을 위해 허가기간 혹은 유아에 대한 사회원조담당부서에 의하여 발부된다.<sup>40)</sup> 근로자가 이를 소홀히 하면 법적 보호를 향유할 수 없으며 해고가 될 수 있다. 그러나, 임신이나 입양 이외의 동기로서의 해고는 가능하다. 이처럼 사용자는 임신상태와 연결되지 않는 근로자의 중대한 과실(절도, 불법행위 등)을 증명하면 근로자를 해고할 수 있다. 임신, 분만 혹은 입양과 무관한 다른 동기(예컨대, 해고가 필요한 인원감축)로 근로계약을 유지하기 불가능함을 사용자가 증명하면 해고가 선언될 수 있다.

모든 경우에 있어서 사용자에 의한 근로계약의 해지는 모성휴가나 입양휴가동안에는 효과를 가질 수 없다.<sup>41)</sup> 근로자는 (분만전후) 의무적으로 의료검진을 받기 위하여 부재허가를 향유한다. 부재에 의하여

39) Code du travail, art. L. 122-25-1.

40) Code du travail, art. L. 122-25-2.

41) Code du travail, art. L. 122-27.

보수가 감소되는 것은 아니며 유급휴가기간과 선임(근무의 계속성)의 결정을 위한 유효한 근로기간에 동화된다.<sup>42)</sup>

#### 4. 조세지원 및 재정지원을 통한 자녀양육

##### (1) 개인에 대한 세금 감면

###### 1) 소득공제

가족상황과 수입등의 상황에 따라서 세금부과를 달리하는 ‘가족계수(quotient familial)’는 1946년 재정법률 이래로 적용되어온 바, 소득세율에 통합되어 적용된다. 자녀가 추가되면 이러한 가족비율에 따라서 일률적인 세금감면의 혜택을 누릴 수 있다.

소득공제는 가족수당 등 수당은 제외되고 자녀수를 고려하여 공제한다. 2002년 기준으로 총 1,524백만 유로이다.

###### 2) 세금환급제도

세금환급은 영유아보육비는 25%, 가족 중 장애인이 있으면 13,800 유로까지 환급해 준다. 가정보육은 비용의 50%, 최대 690유로까지 환급하는데 2002년 총 1,357백만 유로가 환급되었다. 또한 학비는 중학생 61유로, 고등학생 153유로, 대학생 183유로, 2002년에 총 427백만 유로가 환급되었다.

이외에도 집세 보조금으로 가족 주거수당과 개인 렌트 보조금을 주고 가족주거수당과 개인 렌트 보조금 미대상자에게는 자산조사를 실시하여 사회주택수당을 지급한다. 직업훈련 및 교육지원으로 장학금, 기숙비, 사회기금으로 학교 급식을 지원하고, 가족수당 사무소에서 모든 아이들이 관련 시설을 이용할 수 있도록 레크리에이션 활동을 지원한다.

---

42) Code du travail, art. L. 122-25-3.

### (3) 기업에 대한 세금 감면

근로자에게 법적으로 규정된 것 외에 추가로 임금과 혜택을 주는 기업에 대하여 프랑스 정부는 정해진 급여 외에 직원들에게 주는 수당에 대하여 세금을 25% 감면해주며 직장 내 보육시설을 설치하는 기업에 대해서도 파격적인 혜택을 주고 있다. 기업은 근로자에게 생색도 내고 세금 감면도 받으니 좋고 정부의 가족정책을 보완하는 효과도 크다.

### (4) 재정지원

프랑스의 유아교육은 의무교육기간에 포함되지는 않지만 무상으로 제공된다. 유아학교시설·설비에 관한 비용과 운영비는 물론 교사인건비가 지원된다. 정규수업은 물론 방과후나 방학중의 문화활동에 따르는 비용도 공적 자금에서 충당된다.

프랑스는 1982년 3월 2일 지방분권법<sup>43)</sup>을 통하여 교육자치를 실현하게 됨으로써 중앙정부(교육부)의 관할 하에 있었던 것들의 상당부분이 지방자치단체로 이양됨으로써 재정에 관한 부분도 국가와 지방자치단체가 분담하게 되었다.<sup>44)</sup>

재정적인 지원은 프랑스에 거주하는 모든 영유아가 ‘그들의 사회·문화·출신지에 상관없이’ 보육과 교육의 혜택을 받고 금전적인 이유 때문에 교육기회를 잃게 되는 일이 없도록 도와준다. 이러한 지원에는 가정보육모 고용지원수당, 자택내 육아수당, 교육수당 등과 같은 보육지원수당과 육아·교육에 따르는 각종 비용의 보조 등이 있다.

---

43) Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions(Loi 82-213).

44) 보육비용의 반을 중앙정부가 부담하고 1/4은 가족수당기금(CAF)에서 부담하며 나머지 1/4은 부모가 부담한다.

육아교육에 따르는 비용보조는 육아학교 시설설비 및 운영에 관한 것  
에서부터 교사인건비 및 점심식사비용에 이르기까지 광범위하다.

#### IV. 시사점

이하에서는 유럽의 최고 출산율 국가로 변신한 프랑스의 자녀양육  
과 관련한 입법정책 및 법제도로부터 우리나라에 시사점을 줄 만한  
몇 가지 내용을 정리해 보았다.

##### (1) 가족정책에 대한 장기정책

프랑스의 가족정책은 이미 1945~1946년에 시작된 장기적인 플랜이다.

프랑스 자녀양육지원정책은 친출산 정책으로, 출산율이 2.0 대체수  
준 이하로 떨어지기 시작할 무렵부터 본격적으로 출산장려정책을 추  
진하였다. 정책의 최우선적인 목표가 매우 뚜렷하고, 매우 일찍부터  
출산율 저하를 위한 예방정책을 추진하였다. 늦은 감은 있지만 우리  
나라도 지난 해 저출산고령사회에 대응하는 기본계획으로서 ‘새로마  
지플랜 2010’을 마련하였다.

##### (2) 교육 및 보육에 대한 공적체계의 확립

프랑스가 가족정책 수단으로 채택한 방법은 임신 초기부터 아동과  
가족을 지원해 주는 보조금과 직·간접지원, 그리고 정부가 모든 교  
육과 보육과정을 책임지는 공교육제도가 핵심이다. 국가는 어떻게 하  
면 정부가 가족을 잘 지원할 것인가 하는 문제에 초점을 두고 논의하  
였으며, 지원범위, 대상 및 지원 수준을 개선하여 왔다. 또한 교육 및  
보육을 공적체계로 확립하여 서비스의 질적 수준을 높이고 부모 부담  
을 줄였다. 이러한 점은 자녀양육지원정책에는 일정수준의 재정 투자가  
필수적 요인임을 잘 나타낸다.

### (3) 자녀양육 : 사회공동의 책임

출산율을 일정수준으로 유지하면서 여성노동력을 활용하기 위하여 근로자를 위한 다양하고 탄력적인 지원정책을 폈다는 점이다. 장기 육아휴직의 허용으로 영아를 직접 돌 볼 권리를 보장하였고, 입양휴가, 부친휴가, 병아휴가, 가족간호휴가 등 다양한 휴가제도와 시간단축근무제도 등으로 자녀를 돌보면서 취업이 가능하도록 지원하였으며, 양육에서의 남성 참여를 제도화하여 자녀양육이 부모의 공동책임임을 확인하였다.

### (4) 관련부처의 파트너쉽

관련 각 부처들은 상대방의 협력을 ‘반드시 필요한 것’으로 여기고 있는 바, 각 부처의 이해관계를 초월한 일관된 정책이 수립될 수 있는 원동력인 파트너쉽(partenariat)은 프랑스 보육정책으로부터 얻을 수 있는 하나의 시사점이 될 수 있을 것이다.

유아교육과 보육이 각각 다른 두 부처의 업무로 진행되고 있었으나 두 부처간 원활한 협력이 잘 이루어지고 있어 유아교육과 보육의 발전은 부처의 문제가 아니라 관계부처 담당자들이 이를 어떻게 운영하느냐에 달려있음을 알 수 있다.

### (5) 보육재원의 구성

프랑스는 국가차원에서 끊임없이 가족정책에 지원을 하고 있다. 일하는 여성을 위한 육아지원에 도움을 주는 것을 사람들은 자연스럽게 생각하고 우선순위로 여긴다. 보건·교육·국방·주거 보조금차원에 대해서는 논쟁이 있을 수 있지만 가족정책이 중요하고 많은 지원을 해야 한다는 것에 대해서는 이의를 제기하는 사람은 없다.

## 발 표 문

보육에 관해서 국가가 보육정책을 한다고 하는 것은 재정을 투입하는 것이지 다른 방법은 없을 것으로 재원마련을 위한 방안이 강구되어야 할 것인 바, 가족수당은 기업 및 노동자 모두에게 원천징수를 통하여 재원이 마련되고 있다. 즉 기업과 노동자 모두가 함께 분담하는 것이다.

프랑스에서는 보육에 대한 재정지원이 국공립과 민간의 구분 없이 다양한 보육유형 모두에 제공되고 있는 바, 전체의 10%에도 미치지 못하는 국공립시설에만 한정적으로 재정지원이 이루어지고 있는 우리나라에 시사하는 바가 크다. 정부예산의 구조조정을 통한 보육료 지원방안의 검토가 가능할 것이다.

<참 고 문 헌 >

Ministre déléguée a la famille et a l'enfance, Livret de paternité, 2001.

CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

CODE DE LA SECURITE SOCIALE

CODE DU TRAVAIL

<http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/famille>



# 총 합 토 문

자녀양육법제의 개선방향은 여성의 성별분업 해소에 근거한 평등한 일, 출산, 양육을 확보하는 방향이어야.

권미혁

(한국여성민우회 공동대표)

### 1. 일, 가정양립지원정책의 맥락

- 한국의 자녀양육관련 법은 발제에 나타난 독일과 미국, 프랑스의 자녀양육관련 법들과 마찬가지로 사회의 변화에 따라 바뀌어 왔음. 그동안은 여성의 지위와 역할 변화, 그 중에서도 여성의 경제활동 참여 보장과 밀접하게 연관되어 왔는데 최근에는 저출산 대응정책의 일환으로 많이 고려되고 있음.
- 1980년대 이후 한국여성민우회 등 여성운동에서는 ‘여성의 노동권 보장’을 고민해 왔음. 여성의 노동권 보장을 위해선 고용평등정책(채용배치, 승진 임금, 정년에서의 차별금지), 차별수정정책(적극적 조치, 할당제), 그리고 직장과 가정 양립지원의 통합적 실시가 중요함.
- 3차 산업의 비중이 높아지면서 여성의 경제활동 인구가 40%를 상회하게 되고 기혼여성의 비율도 늘어나게 됨. 그러나 여성취업률의 증가에도 불구하고 직장과 가정의 양립을 지원하는 정책이 뒷받침되지 않음으로써 여성의 실질적 노동권이 확보될 수 없었음. 이에 여성계는 1980년대 후반부터 적극적으로 일, 가정 양립지원정책의 수립을 요구하게 됨.

- 일과 가정을 양립할 수 있으려면 유급출산휴가제, 육아휴직제, 공보육 등 상호보완적 성격의 지원제도가 통합적으로 실시되어야 함. (본 토론에서 보육관련 내용은 빠져 있음).
- 한편 여성운동에서는 최근 여성의 돌봄노동에 대한 성찰과 성별분업의 극복이라는 담론에 기반하여 새로운 패러다임의 ‘평등한 일, 출산 양육 확보’를 의제로 제시하고 있음.
- 일, 가정 양립은 적어도 일과 가정이 대등한 지위로 인정된 상태에서 가능하다는 것, 그리고 가정에서 행해지는 돌봄노동을 ‘여성의 일’로만 여기는 성별분업 이데올로기 즉, 남성=임금노동자=생계부양자, 여성=전업주부=가사, 양육담당자라는 성별분업의 구조가 깨지지 않으면 일, 가정 양립은 불가능하다는 경험에 의한 것임.
- ‘평등한 일, 출산, 양육 확보’의 내용은 기존의 일, 가정 양립지원 정책이 여성을 주요 대상으로 하는 데서 벗어나 남녀 모두를 대상으로 해야 하며, 그동안 여성이 해왔던 돌봄노동에 대한 가치부여와 사회적 분담이 전제되는 정책이 되어야 한다는 것임. 민우회는 2005년 남성과 여성의 평등한 양육분담, 남성과 여성 모두가 가정과 직장 양립의 당사자가 되어야 한다는 내용의 ‘바꾸자! 만들자! 남성육아휴직제’ 캠페인을 실시하였음.

## 2. 관련법 조항

### (1) 근로기준법

제63조(사용금지) ①사용자는 임신중이거나 산후 1년이 경과되지 아니한 여성(이하 “임산부” 라 한다)과 18세미만자를 도덕상 또는 보건상 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다.

②사용자는 임신부가 아닌 18세 이상의 여성을 제1항의 규정에 의한 보건상 유해·위험한 사업 중 임신 또는 출산에 관한 기능에 유해·위험한 사업에 사용하지 못한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 금지직종은 대통령령으로 정한다.

[全文改正 2001.8.14]

제68조(야업(夜業) 및 휴일근로의 제한) ①사용자는 18세이상의 여성을 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키고자 하는 경우에는 당해 근로자의 동의를 얻어야 한다.

②사용자는 임신부와 18세미만자를 오후 10시부터 오전 6시까지의 사이 및 휴일에 근로시키지 못한다. 다만, 다음 각호의 1의 경우로서 노동부장관의 인가를 얻은 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 18세미만자의 동의를 있는 경우
2. 산후 1년이 경과되지 아니한 여성의 동의를 있는 경우
3. 임신중의 여성이 명시적으로 청구하는 경우

③사용자는 제2항의 경우 노동부장관의 인가를 얻기 이전에 근로자의 건강 및 모성보호를 위하여 그 시행여부와 방법 등에 관하여 당해 사업 또는 사업장의 근로자 대표와 성실하게 협의하여야 한다.

[全文改正 2001.8.14]

제69조(시간외근로) 사용자는 산후1년이 경과되지 아니한 여성에 대하여는 단체협약이 있는 경우라도 1일에 2시간, 1주일에 6시간, 1년에 150시간을 초과하는 시간외의 근로를 시키지 못한다.<改正 2001.8.14>

제70조(깡내근로 금지) 사용자는 여성과 18세미만인 자를 깡내에서 근로시키지 못한다. 다만, 보건·의료, 보도·취재 등 대통령령이 정하는 업무를 수행하기 위하여 일시적으로 필요한 경우에는 그러하

지 아니하다.<改正 2001.8.14>

제71조(생리휴가) 사용자는 여성인 근로자가 청구하는 때에는 월 1일의 생리휴가를 주어야 한다.<개정 2003. 9.15 : 시행일 부칙 참조>

제72조(임산부의 보호) ①사용자는 임신 중의 여성에 대하여 산전후를 통하여 90일의 보호휴가를 주어야 한다. 이 경우 휴가기간의 배치는 산후에 45일 이상이 되어야 한다.

②사용자는 임신 중인 여성이 임신 16주 이후 유산 또는 사산한 경우로서 당해 근로자가 청구하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 보호휴가를 주어야 한다. 다만, 인공임신중절수술(『모자보건법』 제14조제1항의 규정에 의한 경우는 제외한다)에 의한 유산의 경우는 그러하지 아니하다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 휴가 중 최초 60일은 유급으로 한다. 다만, 『남녀고용평등법』 제18조의 규정에 따라 산전후휴가급여 등이 지급된 때에는 그 금액의 한도 안에서 지급의 책임을 면한다.

④사용자는 임신 중의 여성근로자에 대하여 시간외근로를 하게 하여서는 아니된다. 당해 근로자의 요구가 있는 경우에는 경이한 종류의 근로로 전환하게 하여야 한다.[전문개정 2005.5.31]

제73조(육아시간) 생후 1년미만의 유아를 가진 여성근로자의 청구가 있는 경우에는 1일 2회 각각 30분이상의 유급수유시간을 주어야 한다.<改正 2001.8.14>

## (2) 남녀고용평등법

- 1970, 80년대 여성운동의 주요 화두는 “여성의 생산노동에의 참여”와 “가사노동의 사회화”였음. 1970년대 활발했던 여성노동운동이 열악한 근로조건 문제의 해결이 중심이었다면 1980년대는 여성노동에

대한 차별적 대우를 해결하고 그로 인한 여성의 생산노동에의 참여를 해결하는 데 초점이 맞추어짐. 이같은 정신을 반영한 대표적인 법이 ‘남녀고용평등법’임.

- 남녀고용평등법의 제정 : 1987년 제정된 남녀고용평등법은 헌법의 평등이념을 구체화한 근로기준법 제5조 (균등처우)를 바탕으로 성별에 의한 차별의 내용만을 규정하는 독립법으로 제정됨에 따라 고용상의 남녀차별에 대해서는 근로기준법의 특별법적 지위를 가진 강행법규였음.

제 1 조(목적)남녀고용평등법은 헌법의 평등이념에 따라 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 모성을 보호하고 직장과 가정생활의 양립과 여성의 직업능력개발 및 고용촉진을 지원함으로써 남녀고용평등 실현을 목적으로 한다.

### 제 3 장 모성보호 및 직장과 가정생활의 양립 지원

제18조(산전후휴가에 대한 지원) ①국가는 「근로기준법」 제72조의 규정에 의한 산전후휴가 또는 유산·사산 휴가를 사용한 근로자중 일정한 요건에 해당하는 자에게 당해 휴가기간에 대하여 통상임금에 상당하는 금액(이하 “산전후휴가급여등”이라 한다)을 지급할 수 있다.<개정 05.5.31, 05.12.30>

②제1항의 규정에 따라 지급된 산전후휴가급여등은 그 금액의 한도 안에서 「근로기준법」 제72조제3항의 규정에 의하여 사업주가 지급한 것으로 본다.<신설 05.5.31, 개정 05.12.30>

③제1항의 산전후휴가급여등을 지급하기 위하여 필요한 비용은 재정 및 「사회보장기본법」에 의한 사회보험에서 분담할 수 있다.<개정 05.5.31, 05.12.30>

④사업주는 여성근로자가 제1항의 규정에 의한 산전후휴가급여등을

받고자 하는 경우, 관계서류의 작성·확인 등 제반 절차에 적극 협력하여야 한다.<개정 05.5.31>

⑤제1항의 규정에 의한 산전후휴가급여등의 지급요건, 지급기간 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.[본조신설 01.8.14] <개정 05.5.31>

제19조(육아휴직) ①사업주는 생후 3년 미만의 영유아를 가진 근로자가 그 영유아의 양육을 위하여 휴직(이하 “육아휴직”이라 한다)을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.[개정 2005.12.30] [[시행일 2006.3.1]]

②제1항의 규정에 의한 육아휴직기간은 1년 이내로 하되, 당해 영유아가 생후 3년이 되는 날을 경과할 수 없다.[개정 2005.12.30] [[시행일 2006.3.1]]

③사업주는 제1항의 규정에 의한 육아휴직을 이유로 해고 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니되며, 육아휴직 기간동안은 당해 근로자를 해고하지 못한다. 다만, 사업을 계속할 수 없는 경우에는 그러하지 아니하다.

④사업주는 제1항의 규정에 의한 육아휴직 종료 후에는 휴직전과 동일한 업무 또는 동등한 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다. 또한 제2항의 육아휴직기간은 근속기간에 포함한다.

⑤육아휴직의 신청방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제20조(직장과 가정생활의 양립 지원) ①국가는 사업주가 근로자에게 제19조의 규정에 의한 육아휴직을 부여한 경우, 당해근로자의 생계비용과 사업주의 고용유지비용의 일부를 지원할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 비용의 지원요건 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

제21조(보육지원) ①사업주는 근로자의 취업을 지원하기 위하여 수유·탁아 등 육아에 필요한 보육시설(이하 “직장보육시설”이라 한다)을 설치하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 직장보육시설을 설치하여야 할 사업주의 범위 등 직장보육시설의 설치 및 운영에 관하여는 「영유아보육법」에 의한다.[개정 2005.12.30] [[시행일 2006.3.1]]

③노동부장관은 근로자의 고용을 촉진하기 위하여 제1항의 규정에 의한 직장보육시설의 설치·운영에 필요한 지원 및 지도를 하여야 한다.[개정 2005.12.30] [[시행일 2006.3.1]]

[본조제목개정 2005.12.30] [[시행일 2006.3.1]]

제22조(복지시설 설치) ①국가와 지방자치단체는 근로여성을 위한 교육·주택 등 공공복지시설을 설치할 수 있다.

②근로여성을 위한 제1항의 복지시설의 기준과 운영에 관하여 필요한 사항은 노동부장관이 정한다.

### (3) 남녀고용평등법의 모성보호 관련 조항 개정

- 남녀고용평등법은 1985년 제정된 일본균등법을 기본틀로 해서 제정된 한계로 인하여 이후 지속적 개정작업이 있었는데 모성보호조항과 관련한 중요개정 내용은 다음과 같음.

#### ① 1995년의 2차 개정

육아휴직 적용대상을 여성노동자에서 ‘근로여성 또는 그를 대신한 배우자인 근로자’로 확대.

#### ② 1999년 3차 개정

육아휴직 신청기간 3년으로 연장, 육아휴직 비용의 전부, 일부를 국가 및 지방자치단체 예산에서 보조할 수 있도록 하는 규정 신설됨.



③ 2000년 4차 개정

모성권 강화와 평등권 확대라는 개정 기조 하에 산전후 휴가 급여 사회분담화, 육아휴직 급여 유급화, 육아휴직 수용거부에 대한 벌칙 조항 신설, 원직 복직 등 실효성 강화하였음.

④ 2005년 5차 개정

육아휴직 신청기간을 기존 1세 미만에서 3세 미만으로 확대(2008년 1월 1일 이후 출생한 여유아부터 적용)

(4) 저출산 고령사회 기본법

제 8 조(자녀의 출산과 보육 등) ①국가 및 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 아니하고 안전하고 행복한 생활을 영위하며 교육과 인성함양에 도움을 주는 사회환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회환경을 조성·지원하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 자녀를 양육하려는 자에게 양질의 보육 서비스를 제공하기 위한 시책을 강구하여야 한다.

제 9 조(모자보건의 증진 등) ①국가 및 지방자치단체는 임신부·태아 및 영유아에 대한 건강진단 등 모자보건의 증진과 태아의 생명존중을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

②국가 및 지방자치단체는 임신·출산·양육의 사회적 의미와 생명의 존엄성 및 가족구성원의 협력의 중요성 등에 관한 교육을 실시하여야 한다.

③국가 및 지방자치단체는 임신·출산 및 양육에 관한 정보의 제공, 교육 및 홍보를 실시하기 위하여 필요한 기관을 설치하거나 그 업무를 관련 기관에 위탁할 수 있다.

제10조(경제적 부담의 경감) 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.

#### (5) 기타 정부정책

##### 1) 제1차 저출산고령사회기본계획(2006년)

○ 산전후휴가급여 등 지원 확대

- 06년부터 중소기업 지원 확대
- 유산·사산휴가에 대한 급여 지원
- 배우자 출산간호휴가제 도입

○ 육아휴직제도 활성화 및 근로형태 유연화

- 육아휴직 활성화
- 육아기 근로시간 단축제도 도입
- 근로형태 유연화

○ 출산·육아기 이후 노동시장 복귀 지원

- 출산여성재취업장려금 도입
- 비정규직 여성을 위한 출산후계속고용지원금 신설

##### 2) 제1차 건강가정기본계획(2006년)

○ 남성의 가족생활 참여 지원

- 배우자 출산간호휴가제 도입

- 아버지 육아휴직할당제 도입 검토
- 가사·양육 관련 정보 제공 및 교육·상담·홍보 프로그램 운영
- 남성의 육아휴직 사용 촉진을 위한 정부·기업의 참여 촉진
- 학부모 저녁모임 확산

○ 여성의 경제활동 참여 기반 구축

- 모성보호 비용의 사회적 분담 수준 확대
- 육아휴직 장려금 제도, 대체인력 지원 등 이용여건 조성

3) 여성부의 가족친화적인 직장문화 확산정책

- 기업들의 가족친화경영에의 참여 확산 정책
- 가족친화 우수기업 포상, 경제단체와의 협약식 등 추진
- 가족친화기업 모델 및 사례연구, 우수사례집 발간, 가족친화 교육 콘텐츠 개발 및 직장내 교육실시, 육아데이 캠페인 전개 등
- 가족친화 프로그램 활용도를 측정하는 지표인 가족친화지수(FFI, Family Friendliness Index) 개발 및 측정(탄력적 근무제도, 자녀양육 및 교육 지원제도, 부양가족 지원제도, 근로자 지원제도, 가족친화 문화 조성 등 6개 범주로 구성)

3. 정부의 일, 가정양립지원정책 평가<sup>1)</sup>

- 저조한 육아휴직 사용률 :

2003년 6,816명, 2004년 9,303명, 2005년 10,700명으로 육아휴직사용자는 증가하고 있으나 산전후휴가 이용자 중 육아휴직 이용자 비율은 25.8%에 머물러 있음. 저조한 육아휴직 사용률은 낮은 육아휴직급여에서 비롯됨. 생후 1년 미만의 영아를 가진 근로여성 또는 그를 대신

---

1) 최상림, 최명숙, “참여정부 여성노동 정책 평가 및 향후 과제”, 참여정부 4년 여성 정책 평가 및 정책제언 토론회, 한국여성단체연합, 2007.

한 배우자인 근로자가 신청할 수 있는 육아휴직은 2000년까지 무급이었으나 2001년 11월부터 월 20만원씩 육아휴직급여를 지급하기 시작하여 2003년 30만원, 2004년에는 40만원, 07년도에는 50만원으로 인상되어왔음. 그러나 이는 노무현 대통령의 공약인 임금의 40%에 절대적으로 부족한 수준으로 예산의 한계를 이유로 육아휴직급여가 소폭 상승하는데 그쳐 실질적인 정책효과를 거두지 못하고 있음.

- 저조한 남성의 육아휴직 참여율 :

2005년 남성 육아휴직자는 전체 육아휴직자의 1.9%인데(전체 10,700명 중 남성 208명) 이 비율은 2003년 1.5%, 2004년 1.9%로 거의 변화가 없는 실정임.

- 육아휴직 대체인력 채용지원제도의 신설 :

2004년에 육아휴직 대체인력 채용제도를 신설하였고, 2006년 1월부터 대체인력채용장려금을 월 10~15만원에서 월20~30만원으로 인상한 것은 의미 있음, 산전후휴가기간중 채용한 대체인력도 지원대상에 포함하고 있음 .

- 산전후 휴가 90일분임금 고용보험에서 지급 :

2001년 남녀고용평등법, 근로기준법, 고용보험법 개정을 통해 60일에서 90일로 산전후휴가가 확대되었고 기존의 60일분 임금은 사업주 부담으로, 확대된 30일분 임금에 대해서는 일반 재정과 고용보험에서 분담하게 됨. 그러나 여전히 사용자에게 산전후휴가급여를 부과함으로써 명실상부한 사회분담화가 이루어지지 않았는데, 관련 법 개정을 통해 2006년 1월부터 우선지원 대상기업 노동자에 대해 산전후 휴가기간 90일분 통상임금을 고용보험에서 지급하도록 함(우선지원대상기업은 광업 300인 이하, 제조업 500인 이하, 건설업 300인 이하, 운수·창고 및 통신업 300인 이하, 그 외의산업 100인 이하).

- 가족간호휴가제 등의 도입 추진 :

노동부는 2006년 4월 ‘일자리만들기 당정공동특위’에서 논의된 ‘여성고용촉진대책’에 의거해 가족간호휴가제, 육아기 근로시간 단축제도 등의 도입을 추진하고 있음.

#### 4. 일, 가정 양립지원정책의 과제

○ 모성보호와 일, 가정 양립지원조치가 비정규직에게도 실질적으로 적용되어야 함.

일, 가정 양립지원정책의 주요내용인 산전후휴가와 육아휴직 제도는 이미 고용형태, 사업장 규모에 따라 불균등한 혜택을 주고 있음.

비정규직 여성노동자들은 임신·출산을 이유로 사실상의 해고(계약해지)를 당하게 되고, 보험료를 납부했다라도 계약이 해지됨에 따라 고용관계가 해소되어 고용보험에서 지급하는 산전후휴가 급여를 지급받지 못하는 경우가 많음. 출산후계속고용지원금제도가 있지만 사업주의 의지에 전적으로 맡겨져 있음. 따라서 여성노동자의 70%를 차지하는 비정규직여성노동자는 모성보호와 일, 가정 양립지원정책에서 소외되고 있음. 앞으로 비정규직 여성노동자에게 실질적 혜택을 줄 수 있는 모성보호와 일, 가정 양립지원조치가 모색되어야 함.

○ 남성의 돌봄 분담을 위한 제도적 장치가 마련되어야 함.

돌봄노동에 대한 새로운 가치 부여와 함께 여성과 남성이 돌봄을 공유하는 제도가 만들어져야 함. 우선 상대적으로 참여율이 낮은 남성의 돌봄 참여를 적극적으로 유도하는 정책이 필요함.

- 돌봄노동에 대한 사회적 서비스 확대

- 남성의 돌봄노동 참여를 높일 수 있는 정책 마련(파파쿼터제, 가족간호휴가제)

## 보육정책 현황과 과제

박차옥경

(한국여성단체연합 복지부장)

저출산시대에 진입하면서, 아동양육에 대한 사회적 관심이 높아지고 이를 지원하기 위한 다양한 정책이 추진되고 있다. 경제·사회적 변화로 인해 여성의 경제활동이 증가하고, 맞벌이 가구가 보편화되면서 그동안 여성이 1차 책임자였던 ‘돌봄노동의 공백’을 해소하고 지원하기 위해 보육정책에 대한 관심과 지원이 높아지고 있는 것이다.

0-5세아에 대한 보육은 ‘영유아보육법’에 의해 추진되고 있다. 이 법은 영유아를 심신의 보호와 건전한 교육을 통하여 건강한 사회성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동을 원활하게 함으로써 가정복지 증진에 기여함을 목적으로 하고 있으며, 2004년 전면 개정을 통해 보편적인 보육지원 서비스가 가능하게 되었다. 이전에는 보육책임을 부모를 원칙으로 하고, 정부는 저소득 계층 아동에 대해서만 책임을 분담하는 선별적인 보육서비스를 지원해 왔으나, 영유아보육법 전면 개정을 통해 보육에 대한 책임을 부모와 국가가 함께 하면서 보육서비스를 필요로 하는 아동에게 보육서비스를 제공하는 것으로 전환되었으며, 주무부처가 보건복지부에서 2004년 당시 여성부로 이관된 후 보육재정도 급속하게 확대되었다.

### 1. 보육정책 현황

참여정부의 보육정책 기본방향은 ‘공보육 체계 구축을 통한 보편적 서비스의 확대’로 요약된다. 이는 정부가 주도적으로 모든 국민에게

질 좋은 보육서비스를 제공하겠다는 의지로 분석할 수 있다. 이를 위해 참여정부는 0세부터 8세까지 아동의 보육과 교육, 방과후보육·교육에 대한 청사진을 제시하고, 보육재정 지원방식 변경안을 주요내용으로 하는 ‘미래인력양성 및 여성의 경제활동 참여확대를 위한 육아지원정책 방안(이하 육아정책지원방안)’을 2004년 6월 발표하였으며, 2004년 개정된 영유아보육법에 근거하여 제1차 보육정책기본계획(2006-2010, 이하 새싹플랜)을 2006년 7월 발표하였다. 육아정책지원방안은 국공립보육시설과 정부지원 시설에 지원을 집중하는 ‘시설별지원’에서 아동수를 근거로 지원하는 ‘아동별지원’으로 육아지원 예산의 집행방식의 변화 - 2005년부터 시행되고 있는 영아에 대한 기본보조금제도 도입 - 필요성을 제기하였으며, 새싹플랜은 보육재정 확대 및 국공립보육시설 확충, 보육교사 근무환경 개선, 보육시설 평가인증제 등 보육의 질적 개선을 위한 다양한 방안을 제시하고 있다.

1) 보육재정, 2004년 보다 약 2.6배 증가

영유아보육법이 개정된 2004년 대비 2007년 예산은 약 2.6배 증가하였다. 이중 차등보육료, 만5세나 무상보육료 등 영유아 보육료 지원예산은 2003년 전체예산의 37.5%에서 2007년 예산에서는 56.8%를 차지하는 등 영유아 보육료 지원예산이 증가하고 있다. 한편, 보육시설 운영비 지원은 기본보조금제도 도입과 관련하여 그 비율이 점차 낮아지고 있다.

< 보육예산 추이 >

(단위 : 백만원)

구 분	2003년	2004년	2005년	2006	2007
계	312,012	404,997	600,091	791,275	1,043,474
○ 보육시설운영 지원	185,645	227,848	273,754	218,915	261,171
- 종사자 인건비	181,489	218,693	262,243	202,991	247,158

- 교재교구비 및 차량 운영비	4,156	9,155	11,511	14,924	13,763
- 보육행정시스템 구축	-	-	-	1,000	250
○ 기본보조금 지원	-	-	-	<b>94,203</b>	<b>135,606</b>
○ 영유아보육료 지원	<b>117,143</b>	<b>152,444</b>	<b>267,088</b>	<b>438,554</b>	<b>593,605</b>
- 저소득층차등보육료	61,191	93,693	169,858	273,284	409,004
- 만5세아 무상보육료	50,903	53,449	76,896	128,430	130,307
- 장애아 무상보육료	5,049	5,302	14,220	27,720	32,403
- 두자녀이상 보육료	-	-	30,000	9,120	21,891
○ 보육시설 기능보강	<b>6,587</b>	<b>20,821</b>	<b>50,420</b>	<b>34,268</b>	<b>41,729</b>
- 보육시설 확충				22,400	33,227
- 보육시설 환경개선				11,868	8,502
○ 보육인프라 구축	<b>1,505</b>	<b>2,670</b>	<b>4,303</b>	<b>5,335</b>	<b>11,363</b>
- 보육사업관리				267	262
- 보육시설평가인증				1,580	3,160
- 중앙보육정보센터				315	315
- 지방보육정보센터				1,163	1,163
- 시설장·보육교사자격관리				415	665
- 보육교사 보수교육				1,235	1,235
- 보육프로그램개발				300	285
- 민간단체지원	57	57	60	60	60
- 보육시설평가인증 지원	-	-	-	-	4,218
○ 어린이집 운영	<b>978</b>	<b>1,157</b>	<b>4,466</b>	-	-

## 2) 국공립보육시설 확충

국공립보육시설은 민간 보육시설을 중심으로 보육시설이 확장되면서 그 비율이 줄어들고 있는 실정이다. 현재 국공립시설은 전체 보육



시설 수 대비 5.2%, 이용아동대비 9.9% 수준으로 아동이 있는 가구 중 56.2%가 국공립보육시설을 선호(2004,보육실태조사)하는 것에 비해 대단히 낮은 수준이다. 주무부처인 여성가족부는 국공립보육시설 확충을 위한 다양한 방안을 모색하고 있다. 2005년부터 대한주택공사가 건설한 임대주택단지 내에 무상으로 보육시설을 설치하여 지자체가 국공립보육시설로 운영하고 있고, 공동주택 의무보육시설 설치기준이 500세대에서 300세대 이상으로 확대되었다. 도시공원에도 보육시설 설치가 가능하도록 도시공원법령을 개정하고 사립대학의 부지 활용 및 보육시설 신축비 지원 확대등을 통해 국공립 보육시설 확충을 추진하고 있다. 2007년에는 농어촌 및 저소득층 밀집지역과 보육시설 보급률이 낮은 지역을 중심으로 시설 신축, 민간시설 매입, 공동주택 보육시설 국공립 전환 등 다양한 방안을 통하여 총 349개소의 국공립 보육시설을 확충할 계획이다. 또한, 지방자치단체의 재정부담을 완화시키기 위해 평당 지원단가를 239만원에서 361만원으로 보조율도 40%에서 50%로 상향조정하였다.

한편, 참여정부는 2006년 6월에는 저출산고령사회협약을 통해 국공립보육시설을 30%까지 확충하겠다고 밝히기도 했다. 그러나, 지방자치단체의 재정부담과 민간보육시설장들의 반대로 시설 확충은 어려움을 겪고 있다. 2006년 현재 국공립보육시설은 전체 보육시설의 5.6% 수준이며, 보육시설 이용아동의 11%의 아동이 이용하고 있다.

### 3) 영유아보육료 지원 대상 확대

도시근로자 월평균소득 70% 수준까지 보육료를 지원하는 차등보육료를 실시하고 있다(2006). 취학전 만5세아의 경우 2006년부터 도시근로자가구 월평균소득 90% 수준 이하 가구, 농어촌 지역은 100%수준 이하 가구의 자녀에게 지원하고 있으며, 2009년까지 도시근로자가구

평균소득 130%이하까지 확대하며, 2007년에는 172천여명에게 지원할 계획이다.

장애아동의 경우 취학전 만5세 이하, 질병등의 사유로 상급학교 진학이 어려운 만12세 이하 아동에게 보육료를 지원하고 있다. 만5세아의 경우 국가와 지방자치단체는 가구의 소득수준과 거주지역등을 고려하여 보육에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하는 차등보육료 제도는 보육의 공공성과 관련하여 주요 기준 중 하나이다. 도시근로자가구 월 평균소득 100% 이하 자녀 중 두자녀 이상이 보육시설을 동시에 이용할 경우 둘째아 이상(만4세 이하) 아동의 보험료를 지원하고 있다.

<차등보육료 지원계획 >

구 분	소득수준	지 원 비 율					
		2005	2006	2007	2008	2009	2010
1 층	법 정	100%	100%	100%	100%	100%	100%
2 층	차상위	80%	100%	100%	100%	100%	100%
·3 층	도시근로자 평균소득 50%까지	60%	70%	80%	80%	80%	80%
4 층	도시근로자 평균소득 70%까지	30% (소득수준 60%까지)	40%	50%	60%	60%	60%
5 층	도시근로자 평균소득 100%까지	-	-	20%	30%	30%	30%
6 층	도시근로자 평균소득 130%까지	-	-	-	-	30%	30%
아동수		272천명	407천명	627천명	658천명	771천명	771천명

출처 : 제1차 보육정책기본계획(2006. 7, 여성가족부)  
 - 2007년 예산안에는 563,650명 지원 예정

#### 4) 영아보육시설, 시간연장형 보육 등 취약보육

영아 보육시설 이용아동이 206,494명(2002년)에서 305,555명(2006.6)으로 증가하였다. 장애아 보육의 경우 장애아 전담 및 통합시설 지정 확대하고 있다. 2002년 당시 69개소였던 장애아 전담시설은 135개소(2006.6)로 증가하였으며, 119개소였던 장애아 통합시설은 626개소(2006.6)로 증가하였다. 시간연장형 보육시설은 2002년 당시 287개소에서 2,016개소(2006.6)로 7배이상 증가하였고, 휴일보육시설도 43개소(2002년)에서 123개소(2006.6)로 2.8배 증가했다.

#### 5) 보육교사 처우개선

2006년 6월 여성가족부 발표에 따르면, 보육교사의 일일평균 근무시간은 10.5시간, 평균급여는 1,060천원으로 조사되었다. 평균급여는 2002년 768천원에 비해 개선되었으나, 동일학력·유사직종에 비해 여전히 낮은 급여수준이다. 초과근무수당을 제대로 지급한다는 비율은 27.6%, 조사대상의 약 60%는 지급하지 않으며, 출산유급휴가 완전보장비율은 31.8%, 육아휴직 완전보장 비율은 13.6%에 불과하였으며, 이직을 생각하고 있는 보육교사 비율이 77.5%로 조사되었다. 보육교사의 낮은 급여와 불안정한 처우가 장기근속을 저해하여 보육서비스의 질적 향상을 저해하는 요인으로 작용하고 있다.

#### 7) 직장보육시설

직장보육시설의 경우도 직장보육서비스 제공 의무사업장 범위를 상시 여성근로자 300인이상 또는 남녀근로자 500인이상으로 확대된 영유아보육법 개정에 따라 직장보육시설의 설치유형이 다양화되고 있으며, 국가와 고용보험기금으로부터 지원받지 않는 시설은 영아기본보

조금을 지원하고 있다. 그러나, 설치의무사업장 560개소 중 보육시설을 설치, 보육수당 지급 등 의무를 이행하는 사업장의 비율은 35.2%인 197개소에 불과한 실정이지만(2006.12), 의무 불이행에 대한 법적 규제 장치가 전무한 실정이다.

#### 8) 평가인증제 실시

보육시설이 보육서비스 수준을 자율적으로 향상시키고 부모들이 시설을 선택하는데 필요한 정보를 제공하기 위해 여성가족부는 ‘보육시설 평가인증제도’를 실시하고 있다. 이 제도는 모든 보육시설이 매 3년마다 1회씩 평가인증을 실시하도록 할 예정이며, 2006년부터 보육시설 평가인증을 단계적으로 확대하여 '08년까지 모든 보육시설에 1차적 평가인증을 완료할 계획이다. 여성가족부는 평가인증을 통과한 시설에 한 해 표준보육비용과 부모부담 보육료의 차액인 ‘기본보조금’을 지원할 예정이다.

## 2. 보육정책 과제

### 1) 2010년 이후 보육시설 이용아동 30% 이상이 국공립보육시설을 이용할 수 있도록 시설이 확충되어야 한다.

매년 국공립보육시설의 확충되는 속도보다 국공립보육시설의 필요성과 부모의 욕구가 월등히 높은 상황이다. 그러나, 지방자치단체는 재정부담과 민간보육시설장의 반대여론 등을 이유로 시설확충 어려움을 호소하고 있다. 보육시설 이용아동의 11%만이 국공립보육시설을 이용하고 있는 현실에서 보육시설 이용아동의 30%가 국공립시설을 이용하도록 확충하는 것은 매우 중요하다. 국공립보육시설은 보육의 공적인프라, 지역별 거점 모델시설, 취약보육서비스 지원시설 등 지역공동체내 주요한 역할을 부여하여 일정비율 이상 설치해야 한다. 국

공립보육시설을 대폭 확충하기 위해서는 중앙정부와 지방자치단체의 재정분담방식을 획기적으로 개선해야 할 것이다. 사회복지예산이 지자체로 이양되고 있는 추세일지라도, 중앙정부의 재정만으로 시설을 확충하는 방안을 적극적으로 검토하여 보육시설 이용아동과 부모의 욕구를 동시에 충족시켜야 한다.

이를 위해 향후 보육 수요율이 높을 것으로 예상되는 3세아 이하반을 중심으로 국·공립 보육시설 확충하는 것이 필요하다. 이는 4-6세를 돌보는 민간보육시설이나 유치원과의 아동유치경쟁에서 벗어날 수 있고 민간보육시설의 반발도 피해갈 수 있다. 또한, 영·유아와 부모의 근접성을 고려하여, 중·소규모의 국공립보육시설로 확충하는 것이 필요하며, 주택 리모델링, 민간보육시설 매입 등 다양한 시설유형으로 설치되어야 한다.

2) 차등보육료 지원기준 확대, 만5세 무상보육 대상을 조속히 확대해야 한다.

2007년부터 도시근로자 평균소득 100%가구에게 보육료의 20%가 지원되며, 2009년부터 도시근로자 평균소득 130%가구에게 보육료의 30%가 지원될 계획이다. 또한, 만 5세아의 경우 2009년에 도시근로자 가구 평균소득 130%가구로 확대할 예정이다. 이러한 계획이 조기에 추진되도록 하고 점차 차등보육료 지원대상 가구 확대와 더불어 지원액을 상향 조정하여 만3세아 이상에 대한 무상보육을 조속히 추진해야 한다. 이를 통해 미래세대에 대한 국가 및 사회적 책임을 실현해야 한다.

3) 다양한 보육서비스 확충, 보육서비스 질 제고를 위한 보육교사 처우 개선 등이 추진되어야 한다.

영유아보육법 시행규칙 제28조에 근거하여 취약보육으로 규정된 영아보육, 장애아보육, 시간연장형 보육 확대와 동시에, 시설을 이용하

지 못하는 아동에 대한 정부지원도 추진되어야 한다. 병아, 장애아, 기타 사유로 보육시설 이용이 어려운 경우, 시설 이용시 지원하는 보육료 금액을 기준으로 시설 미이용 부모의 소득에 근거하여 차등지원해야 한다. 또한, 보육교사 처우개선을 위해서는 1일 8시간 근무를 실질적으로 보장하고 휴게시간의 제도화 및 연월차휴가보장과 모성보호를 위한 대체인력을 상시적으로 유지할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

#### 4) 보육료 상한선 예외 시설(보육료 자율화) 도입을 유보해야 한다.

2008년부터 실시될 유아에 대한 기본보조금 도입과 연동하여 ‘보육료 상한선 예외시설 허용’이 추진되고 있다. 현재 영유아보육법에 의한 보육료 상한선 제도가 보육서비스 발전에 규제로 작용하고 있고, 높은 보육료를 부담할 수 있는 계층에게도 보육비용을 지원하는 것은 재정효율성 측면에서 부적절하다는 것이다. 그러나, 보육료 상한선 예외시설은 다수 보육 수요자의 보육시설 선택권을 제약하고, 보육료 인상으로 인한 부모의 보육비용 부담증가 및 사회 통합과 연대성을 저해하는 것이다.

보육시설 선택권과 관련하여, 보육시설의 가장 중요한 선택기준인 ‘접근성’을 기준으로 볼 때 집 주변으로 이미 시설 선택범위가 제한된 상태에서 보육료 상한제 예외시설이 생기면, 고급보육 지불능력이 없는 소비자는 이 시설을 제외한 보육시설 중에서 선택해야 하므로 도리어 선택권은 제약을 받게 된다. 현재 지역 내 국공립 보육시설이 매우 부족하고 보육시설을 이용하는 비용이 가정경제에 비추어 부담이 된다고 응답한 59.1%(2004 보육교육실태조사)에 달하는 부모의 보육시설 선택권은 심각하게 침해되는 것이다.

두 번째 문제점은 현재 국공립 보육시설이 부족하고 민간의 보육서비스 질이 낮은 상태에서 ‘보육료상한제 예외 시설 허용’이 확대될 경우, 부모들은 자신의 지불능력을 초과하더라도 질 좋은 보육을 위해

‘보육료 상한제 예외시설’을 이용하려는 욕구가 높아질 것이라는 것이다. 이는 부모의 소득 수준이 보육의 질과 직접 연결되는 결과를 초래할 것이며, 현재 사회양극화 심화로 인한 사교육 지출의 격차에 따른 교육 불평등 문제가 제기되고 있는 상황이 보육현장에서도 발생하게 된다. 만약 보육료 자율화가 된다면, 각 시설이 자의적으로 판단하여 보육료를 수납할 수 있고, 보육료 자율화를 선호하는 민간보육시설의 경우에는 시설 설치비등 초기 투자비와 운영비를 회수하기 위해 보육료 기준을 높게 책정할 수 있다. 또한, 정부가 지원하는 기본보조금을 지원받지 않기 때문에 아동을 보육하는데 소요되는 비용을 고스란히 부모가 부담해야 한다. 2007년 서울시 보육료 기준으로 0세아의 경우, 보육료(361,000원)+기본보조금(292,000)+ $\alpha$ =653,000+ $\alpha$ 의 금액을 부모가 보육시설에 납부해야 할 것이지만, 높은 보육료가 반드시 보육의 질이 높아진다고 보장할 수도 없는 상황이다.

## “사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 연구”에 관한 토론문

조 임 영  
(배재대학교 법학과 교수)

저출산과 인구고령화 현상은 사회구성체에 전방위적인 영향을 미치고 사회시스템을 질적으로 변화시킬 수 있는 성격을 지니고 있다. 이러한 인구고령화현상은 이미 전지구적인 문제로 대두되고 있으며 우리나라는 빠른 저출산과 고령화사회로의 이행을 겪고 있다. 이러한 사회현상에 국가별로 다양한 정책적 대응방안을 모색하고 실천하여 왔는데, 우리나라의 경우에는 그간 이에 대한 정책적 논의가 상대적으로 부족하였던 것이 사실일 것이다. 이에 따라 구체적인 입법정책의 방향과 내용을 검토하는 것은 매우 중요한 과제이다. 이러한 맥락에서 저출산과 인구고령화 현상에 대한 주요한 정책적 대응영역의 하나인 자녀양육관련법제에 대한 외국사례를 검토하는 이번 워크숍은 매우 의미있는 것으로 생각한다.

토론자는 외국의 입법사례에 대한 구체적인 평가보다도 각 입법에 대한 분석과 전망에 대한 기본틀을 중심으로 몇 가지 말씀을 드리고자 한다.

이와 관련하여 먼저 자녀양육법제의 기본적 시각에 대한 분석과 전개에 대한 검토가 필요할 것으로 생각한다. 자녀양육법제는 최근에 들어서야 문제된 것은 아니고 이미 오래전부터 입법정책의 대상이 되어 왔는데, 다만 최근의 저출산과 고령화현상은 종래의 정책으로는 대응할 수 없는 한계를 가지는 것이고 그에 따라 새로운 이념과 내용



의 정책이 요구되는 것이라 할 것이다. 가령 종래에 자녀양육법제는 주로 가계의 소득을 보장하여 준다는 성격이 강하였는데, 최근에는 소득보장의 차원을 넘어 여성의 적극적인 노동시장 참여와 출산장려라는 다양한 정책적 성격을 지니고 있는 것으로 보인다. 따라서 이러한 정책목적의 변화에 따른 새로운 입법의 이념과 법리가 어떤 논의를 거쳐 어떠한 내용으로 입법화되었는지를 검토하는 것은 입법정책의 수립에 있어 검토가 필요하다 할 것이다.

다음으로 자녀양육법제라고 하는 것은 단일한 범영역이 존재하는 것은 아니고 다양하고도 분산된 입법들이 있는 것으로 보여진다. 그래서 자녀양육법제에 대한 구체적이고 체계적인 입법방향과 내용을 검토하기 위해서는 먼저 자녀양육에 대한 법적 개념화의 시도가 필요할 것으로 생각된다. 이러한 개념화를 통해 자녀양육법제의 범주를 확정하고 그 범주 내에서 개별 정책들을 성격에 따라 유형화하여 접근하는 것이 보다 체계적이고 방법이 아닐까 생각한다.

마지막으로 외국사례의 분석에 있어서는 각각의 사례들이 국내의 법제도와 체계정합성을 가질 수 있는지, 사회적 토대에 부합할 수 있는지 등에 대한 고려를 염두에 두고 외국제도에 대한 연구가 필요하지 않을까 생각한다. 이를 위해서는 개별 국가들의 제도가 그 국가에서 어떤 사회적, 법적 환경과 연계되어 형성되었고 실제 어떻게 작동하고 있는지를 법사회학적 측면에서 검토하는 것이 유익할 것으로 생각된다.

## 사회구조의 변화에 대응한 자녀양육관련법제 개선방안 모색 토론

양영아

(숙명여자대학교 보육교사교육원 주임교수)

자녀양육관련 법제 개선방안에 대한 토론에 앞서 먼저 독일의 자녀양육관련 법제와 동향에 대한 원고를 쓰신 조성혜 교수님, 영국의 자녀양육관련 법제와 동향에 대한 원고를 쓰신 박찬호 부연구위원님, 그리고 프랑스의 자녀양육관련 법제와 동향에 대한 원고를 쓰신 송영선 전문연구위원님의 수고에 감사드립니다.

오늘날 현대사회는 급속한 사회 변화에 의해 다양한 양상이 나타나고 있는데 특히 급격하게 저출산 현상이 심화되면서 세계적으로 저출산 문제가 제고의 수단으로 인식되고 있습니다. 그러한 측면에서 저출산의 문제로 자녀양육에 대한 관심이 고조되어 다양한 정책을 펴고 있는 독일, 영국, 프랑스의 자녀양육관련 법제와 동향을 살펴보고 그 시사점을 중심으로 우리나라 자녀양육에 대한 법제를 제고해 보며 개선방안을 논의할 수 있는 것은 의미있는 일이라고 생각합니다.

대부분 저출산 문제의 원인과 방법은 여러 국가마다 다소 차이가 있기는 하지만 대부분 실질적인 경제활동 인구가 줄어들음으로 인해 사회경제적 부담이 크다는 것에서 문제의 원인은 출발하고 있으며, 이에 대한 대책은 국가 경쟁력을 확보하기 위해서 여성의 노동 참여와 국가 인적자원의 개발 중심으로 이루어지고 있는 것으로 볼 수 있습니다. 이러한 접근은 기본적인 정책에 기초가 되어 왔고 계속적으로 주요한 요소가 되겠지만, 양육의 대상이 되는 아동의 관점은 약화되어 있고, 간과되기 쉬운 부분이라고 생각합니다. 분명 국가경쟁력 확

보와 여성의 사회생활에 대한 토대 마련, 양육에 대한 남녀 분담의 자리매김에 분명한 영향력을 행사하며 보다 나은 정책으로 개선되고 자리매김을 할 것이라고 생각합니다. 그러나 가족의 성장과 국가의 성장은 미래의 주역인 어린 아이들의 성장과 발달의 중요성에 있음을 간과해서는 안 된다고 생각합니다.

‘세살버릇 여든까지 간다’는 옛 속담이 있듯이 다음 세대를 깊어질 세대가 바람직하게 성장할 수 있도록 하는 힘은 성인 위주의 편리성과 유익에 맞춰진 제도에 앞서 우리에게 맡겨진 어린 아이들의 교육과 돌봄에 있다고 보아야 할 것입니다. 우리의 아이들이 보다 나은 질 높은 환경에서 자라나 다음 세대의 주역이 될 수 있도록 준비해야 할 필요성이 크다고 생각합니다.

이를 위해서 지금 현재 자녀양육 관련 법제에 대한 방안을 제고하는 이때에 우리의 아이들에게 적절한 성장 경험을 제공할 수 있는지에 대한 관점이 양육제도나 정책에 반영되어야 한다고 보기에 본 토론자는 아동 중심의 관점을 설명할 수 있는 몇가지 사안을 추가함으로써 이 발제 원고에 보충이 되고자 합니다.

## 1. 영유아기 적절한 양육 경험의 중요성과 양육에 대한 사회적 책임 인식의 확대와 강화

우리의 아이들이 건강하고 행복한 아이로 성장하고 발달하기를 기대하며 부모는 자녀들을 양육합니다. 모든 것이 아이들을 위해서 한다고 하지만, 그러한 양육의 경험이 부모나 그 사회의 이익에 초점이 맞추어져 있진 않은 것인지를 깊이 생각해 볼 필요가 있습니다. 우리의 아이들을 위해서라는 말에는 아이들의 발달을 돕는 양육을 제공한다는 의미가 내포되어 있을 것입니다.

지난 수십 년간의 연구 결과를 보면 초기 영유아가 신체적, 심리적으로 매우 중요한 발달 단계를 거치게 됩니다. 이 시기에 정성어린

양육자와의 안정적인 애착형성과 상호작용을 통한 돌봄이 매우 필요하게 됩니다. 그리고 이 시기에 경험은 이후 성장기와 성인의 삶에 결정적인 영향력을 발휘한다는 것을 제시하고 있습니다. 그러므로 양육환경으로서 아동의 전인적인 발달을 이해하고 이를 도울 수 있는 적절한 환경을 제시하는 것이 중요할 것입니다.

하지만 아동의 조기 양육의 중요성에 비해 현재 우리의 사회는 여성의 취업이나 자아실현을 위해 출산과 육아 선택하기를 주저하고, 또 생산인구로서의 여성 참여가 국가발전을 위해 필수적이라는 인식은 양육으로서의 가정의 기능을 약화시키고 있다고 볼 수 있습니다. 이를 위해 아동의 입장을 고려하며 아동을 중심에 두고 여성의 문제, 사회의 문제, 국가 발전의 문제를 풀어나갈 수 있어야 할 것입니다. 이를 위해서 영유아기 육아문제와 아동의 교육과 양육을 개인과 가족에게 집중되어 있던 양육의 직간접적 부담을 사회와 국가가 분담해 나아갈 수 있는 인식의 확대가 필요하다고 봅니다.

## 2. 아동의 이익이 최우선

우리의 아이들을 잘 키우기 위한 정책은 아동복지정책을 비롯하여 가족정책, 여성정책, 노동정책, 사회복지정책, 교육정책, 문화정책, 산업정책 등이 함께하는 정책이라고 봅니다. 이러한 정책 분야가 함께 균형을 이루어야 할 것인데 이때 무엇보다도 균형을 위해서는 아동의 이익이 최우선에 둔다는 원칙이 필요합니다. 즉 이렇게 설명해 볼 수 있습니다. 어린 아이를 둔 부모의 노동시간에 따라 아이의 보육시간을 연장하는 것이 아니라 자녀를 돌볼 수 있도록 노동시간을 줄이고 수입을 보조해주는 것을 의미합니다.

아동이 이익 최우선의 원칙으로 아동권리와 부모의 육아권리를 보장하고, 질적으로 우수한 양육환경과 보육환경을 제공해야 함에 초점이 맞춰 정책이 입안되기를 바랍니다.

### 3. 수요자 즉 부모 등의 성인 입장과 아동의 입장 모두를 고려

수요자 즉 아동과 부모, 시민단체 입장 등의 현장에서의 목소리를 적극적으로 활용할 수 있는 채널을 확보하는 것과 양육제도의 서비스 내용면에서 획일성을 탈피하고 다양성을 최대한 확보하면서 지원해야 합니다. 그러나 다양한 욕구 중 취업모의 특성만 강조하다보면 아동을 하루종일 또는 야간보육과 24시간 보육의 확대로 인해 지나치게 가정 밖 돌봄을 받으며 자라도록 강요될 수 있습니다. 이렇게 아동이 가정 밖에서 보육되도록 하는 것은 아동 방임이라는 학대의 수준에 노출하는 것입니다. 그러므로 수요자를 단순 성인 입장에서가 아닌 아동의 입장도 고려되어 아동의 정상적인 신체적 그리고 정서적 발달이 이루어질 수 있도록 정책이 입안되어야 할 것입니다.

### 4. 가족의 가치와 부모됨에 대한 교육을 실시하는 정책

가족은 전통과 문화, 가치관을 비롯하여 삶의 기술과 지혜를 전수하는 역할을 하여 아동에게 세대를 이어주는 다리의 역할을 합니다. 그 중요성과 가치를 이 사회가 인식할 수 있어야 합니다. 중고등학생, 대학생, 군인 등 예비부모에게 임신과 출산, 부모됨의 의미와 기술, 가정생활하기, 가족의 가치를 인식 등의 배움의 기회를 적극 마련하고 시도되기를 바랍니다. 이는 평생교육적 측면에서 학교와 사회교육을 통해 가치관을 확립해 나아갈 수 있을 것입니다.

### 5. 부모양육을 인정하는 기업문화의 협력 유도하는 정책

저출산 관련 각종 노동정책, 가령 탄력근무제, 산후휴가 및 휴직제도, 직장보육시설 등 근로자 지원제도와 경제적 지원 제도 등 가족친

화경영을 기업의 협력을 유도하는 노동정책과 기업의 문화적 기반이 되어 부모의 양육을 인정하고 지원할 수 있는 환경이 되어 긴밀한 협조체제가 이루어지는 것이 필요하다. 제도나 정책 제시만으로는 부모의 직접적인 양육을 경시하고 시설과 타인을 통한 양육을 확대하게 되어 양육의 책임과 의무가 부모에게서 국가나 사회로 이양되어 진정한 가정의 의미와 부모와 자녀와의 관계적 측면이 약화될 수밖에 없기 때문이다.

특히 기업에서의 가족친화경영은 기업신뢰도와 근무만족도 향상은 물론 자녀 키우는 즐거움과 부모로서의 위치를 회복하게 하여 부모 자녀간의 자연스런 관계를 유지할 수 있게 할 것이고 이로서 관계부재와 단절로 인한 세대간 갈등과 문화전승의 단절을 예방하게 되어 국가경쟁력 향상과 사회의 긍정적 발전을 도모할 수 있을 것입니다. 그러므로 바람직한 기업경영모델을 개발하고, 우수한 기업을 지원하고 인정할 수 있는 시스템을 구축하는 등 직장의 분위기와 문화를 개선할 수 있는 직접적인 방안을 모색할 필요성이 있습니다.

## 6. 가정, 지역사회, 국가가 함께 아이를 키우는 정책

아동의 양육은 가정의 투자만으로, 국가의 투자만으로 이루어지기에는 매우 부담이 큰 부분입니다. 여기에 지역사회의 자원 동원과 협력이 필요합니다. 아이들이 건강하고 지혜롭게 잘 자라기 위해서는 단순히 가정과 학교만이 아닌 기타 공공시설이나 박물관, 놀이터 등의 자원이 매우 중요하고 필요합니다. 아동과 성인이 교류할 수 있도록 그 지역의 자원을 활용할 수 있는 여건을 만들어 아이들을 함께 키워나가는 책임의식을 가져야 합니다. 지역사회가 책임있게 지원하고 활성화할 수 있도록 지역사회의 역할이 강화되어야 할 것입니다.

## 7. 기 타

특별히 우리의 아이들을 직접적으로 맡고 있는 환경으로서 보육에 대한 정책안을 위해 추가적으로 제시하고자 합니다.

- 질적 보육의 중요성과 보육재정의 확대 필요성 등의 질적 보육에 대한 국민 의식 개선
- 보육종사자에 대한 전문성 향상과 보육종사자에 대한 사회적 지위에 대한 인식과 대우 개선
- 보육 프로그램의 질 향상을 위한 개발 환경 조성 및 지원 시스템 강화
- 보육업무 관련 법적 기관의 위상과 역량의 강화
- 가족양육과 시설양육의 선택이 가능한 보육정책

감사합니다.

## 토론문

이순태  
(한국법제연구원 부연구위원)

발표를 통해 매우 많은 시사점을 주신 여러 발표자들에게 감사와 존경의 말씀을 올립니다.

최근 여성문제, 보육문제 등을 논의함에 있어서, 저출산·고령화라고 하는 사회현상을 해결해야 한다는 전제가 부지불식간에 내재되어 있지는 않나라고 생각해 봅니다.

저출산과 고령화라고 하는 두 가지 사회현상은 사실은 다른 문제로 보아야 하는 것이라고 생각되는데, 이 용어들이 마치 하나인 것처럼 묶음으로 사용되고 있는 이유가 어디에 있을까. 미디어나 정책설명 등에서 자주 언급되는 바와 같이 지금으로부터 몇 십년 후에는 저출산으로 인구가 줄어든다거나, 고령화로 노인인구가 증가하고 이를 떠받칠 수 있는 젊은이가 줄어든다든가라고 하는 식의 표현속에서 저출산·고령화는 인구정책 혹은 인구대책의 문제와 밀접하게 관련되어 있는 것으로 추측됩니다.

이번 워크숍의 테마와 관련하여 자녀양육법제를 보는 관점에서라도 이러한 저출산문제가 논의의 배경에 있다면, 논점을 명확화하기 어렵다고 생각합니다. 가족의 보호, 부모의 권리와 자녀의 권리 보호 등의 관점에서 문제를 보아야 합니다. 물론 자녀양육법제가 정비되어 부모의 자녀양육에 관한 지원이 충분하게 이루어진다면 부수적으로 출산률이 높아질 수는 있을 것이나, 이러한 관점이 바뀐다면 국가가 적극



적으로 인구대책을 실시하는 것에 불과합니다. 잘 아시는 바와 같이, 우리나라에서는 70~80년대에 실시했던 인구정책과 불과 20년 정도가 지난 지금의 정책이 다릅니다. 독일에서는 나치스 시대의 우생정책이 가져온 폐해로 인해 적극적 인구대책은 없었다고 합니다. 물론 가족에 대해서는 기본법 제6조 제1항에서 국가의 특별한 보호를 받는 것으로 규정하고 있고, 다양한 급부나 세제상의 우대조치가 부여되어 왔습니다.

독일의 양육관련법제에 있어서 부모휴직수당에 관해 몇 가지 말씀드리고자 합니다. 발제문에 설명되어 있는 바와 같이 2007. 1. 1. 이후 출생한 신생아(입양아)를 직접 양육하는 부모는 종전의 양육수당 대신 부모휴직수당을 지급받게 됩니다. 그러면, 한국에서 독일과 같은 부모휴직수당을 도입하고자 할 경우, 제기될 수 있는 법적 논점이 무엇일 까를 생각해 봅니다. 이에 관해서는 물론 독일에서도 다양한 논의가 있었던 것으로 알고 있습니다만, 한 번 검토하고 연구해 보아야 할 문제가 아닐까 생각합니다.

먼저, 평등원칙과의 관련에서 검토해야 할 문제가 있지 않을까 생각합니다. 종전의 양육수당이 모든 부모에게 정액으로 지급되었음에 반하여, 부모휴직수당은 그 지급액이 소득액에 비례함으로써, 고소득자에게는 저소득자보다도 많은 수당이 지급되는 결과, 모든 아동을 평등하게 취급하지 않는 것으로 생각될 수 있기 때문에 평등원칙위반이라는 주장도 한편으로 있습니다. 이에 대해서는 취업유무와 관계없이 소득이 적은 가정에 최저보장을 하고자 하는 목적으로 지급되는 양육수당과는 달리 부모휴직수당은 양육을 위해 상실한 소득을 보상하는 취지인 만큼, 고소득자에게 보다 많은 수당이 지급되는 것은 당연하고 평등원칙은 지켜지고 있다고 하는 견해도 있습니다.

또한 가족에 대한 원조(기본법 제6조 제1항, 대한민국헌법 제36조 제1항) 및 남녀평등원칙(기본법 제3조 제2항, 대한민국헌법 제36조 제1항)과 관련해서 부모휴직수당제도가 검토될 필요가 있다고 생각합니다.

사실상의 문제로서 부모휴직수당의 효과에 관해 살펴보려고 합니다.

2006년 5월 여론조사에 의하자면<sup>1)</sup>, 연방정부가 부모휴직수당으로 부친의 육아참가를 촉진하고자 하는 점에 대해, 56%가 「좋다」, 42%가 「좋지 않다」라고 회답하고 있습니다.

한편, 부모휴직수당의 도입으로 부부가 아이를 낳을 것으로 생각하는가에 대해서는 「그렇게 생각한다」라고 회답한 것은 33%에 불과하고, 65%는 「그렇게 생각하지 않는다」고 회답하고 있습니다. 그럼 어떤 정책이 효과가 있을 것인가에 대해 보육원의 무료화에 대해서는 49%가 「효과가 있다」고 회답, 나아가 종일보육의 확충에 대해서는 63%가 「효과가 있다」고 회답하고 있습니다. 양육수당에서 부모휴직수당으로의 전환으로 수당의 지급기간이 2년에서 14개월로 단축되었다는 점을 생각하더라도 조기의 직장복귀를 가능하게 하는 3세미만 아동을 위한 보육시설이 급히 정비되어야 한다고 할 수 있습니다.

위와 같은 이념적, 법리적, 사실적 논의가 우리나라의 자녀양육법제의 개선에 관해서 좀 더 이루어졌으면 하는 바람으로 말씀드렸습니다.

감사합니다.

---

1) 인프라테스트 디마프가 18세 이상의 유권자 1000명을 대상으로 5월 2일~3일 실시한 여론조사. 상세는 Infratest dimap, DeutschlandTREND Mai 2006, Umfrage zur politischen Stimmung im Auftrag der ARD-Tagesthemen und acht Tageszeitungen, Berlin, Mai 2006<<http://www.infratest-dimap.de/download/dt0605.pdf>> 참조.