



육아휴직 소득대체율의 효과: 남성 육아휴직 사용의 조건과 과제

허민숙

- 01 I. 서론
- 02 II. 육아휴직제도와 남성 참여의 의미
- 05 III. 소득대체율 효과
- 09 IV. 스웨덴 사례
- 10 V. 전망과 과제

요약

□ 육아휴직 사용의 성별 편중 현상의 해소는 여러 긍정적 효과를 산출하는 것으로 알려져 있음

- 남성 육아휴직 사용이 활성화된 스웨덴의 경우 출산율 1.7명, 경제활동참가율 성별 격차 4.3p%로 출산율 0.8명, 경제활동참가율 성별 격차 18.8p%를 보이고 있는 우리나라와 큰 대조를 보이고 있음

□ 남성 육아휴직 사용률을 추동하는 주요 요인은 소득대체율이라는 분석이 지배적임

- 우리나라의 소득대체율은 통상임금의 80%이지만, 월 150만 원의 상한액이 설정되어 있는 반면, 스웨덴의 상한액은 월 1,030만 원, 노르웨이 월 704만 원, 아이슬란드 547만 원으로 그 격차가 상당함
- 한편, 위의 국가들은 소득불평등이 비교적 적은 국가들로 소득대체율 상향 조정에 대해서는 보다 면밀한 논의가 필요함

□ 육아휴직급여 소득대체율 상향 조정을 위한 재원 마련 관련 논의가 충분히 검토되어야 할 시점임

- 육아휴직급여 소득대체율 하한액을 상향 조정하여, 자녀돌봄 대안이 비교적 제한적인 저소득층의 급여 감소 타격을 완화할 필요가 있음
- 종국적으로는 일반회계의 부담비율을 높여 육아휴직 급여 재원의 안정성을 도모하고, 육아휴직급여 수혜 대상을 점차 확대해 나갈 필요가 있음



I. 서론

우리나라에 육아휴직 제도가 도입된 것은 1987년도의 일이다. 생후 1년 미만의 영아가 있는 여성근로자만 육아휴직을 신청할 수 있었다. 그로부터 8년 후인 1995년에 남성근로자도 육아휴직이 가능해졌지만 배우자인 여성근로자를 대신해서만 육아휴직을 사용할 수 있었다. 2001년도에 이르러서야 부모의 성별과 관계없이 육아휴직을 사용할 수 있게 되었다.

육아휴직 제도는 근로자의 자녀 양육을 조력하기 위해 도입되었으나 그보다 더 큰 사회적 함의를 지니고 있다. 여성과 남성 모두의 공평하고 평등한 육아휴직 참여는 여성의 경력단절 예방 및 경제활동 참여율 제고, 직장 및 가정에서의 성평등 문화 확산 등에 기여할 것이라 기대되기 때문이다. 또한, 여성의 사회참여율 제고를 통한 국내총생산 상승 뿐 아니라 저출생 극복을 위한 사회적 방편으로도 논의되고 있다. 동등한 육아휴직 사용은 자녀와의 부모관계(parental relationship)에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다. 최근 연구는 자녀 출생 직후 아버지의 육아휴직 사용은 자녀 출생 이후 1년간의 부모관계에 긍정적인 영향을 미치며 그 영향이 5년간 지속된다는 점을 보고한 바 있다.¹⁾

한편 육아휴직 제도의 사회적 순기능과 기여는 여성과 남성 모두의 참여를 전제로 한다. 육아휴직 제도가 여성근로자의 전유물로 인식되고 사용될 때, 여성의 경제활동 참여 및 경력단절 예방 등에 기여할 수 없다. 오히려 여성에 대한 성역할 고정관념을 강화하고 돌봄노동 전담자라는 인식을 확산시킬 우려가 높다. 이런 점에서 남성의 육아휴직 참여율에 대한 관심이 높아지고, 남성들의 육아휴직을 독려하는 제도적 보완이 이루어져왔다.

우리나라의 남성 육아휴직 참여율은 점차적인 증가 추세에 있다. 2001년 육아휴직을 사용한 남성 근로자는 2명이었으나 2020년 그 숫자는 2만 7,423명으로 증가하였다. 2020년 기준 전체 육아휴직 사용 근로자 중에서 남성이 차지하는 비율은 24%에 이르고 있다.²⁾

육아휴직 관련 주요 연구들은 남성 육아휴직의 사회적 기여를 재차 확인하면서 ‘소득대체율’을 가장 중요한 추동 요인으로 지목하고 있다. 우리나라의 남성 육아휴직 사용률이 매년 증가 추세를 보이고 있고, 이와 같은 상승 추세를 계속 이어나갈 수 있도록 제도적 완비를 가할 필요가 있다는 점에서, 우리나라의 육아휴직급여 현황을 살펴보고, 주요국과의 비교를 통해 향후 과제를 논의해보고자 한다.

1) Petts, Richard J. and Chris Knoester, “Are Parental Relationships Improved If Fathers Take Time Off of Work After the Birth of a Child?”, *Social Forces*, 98(3), 2020.

2) 고용노동부(고용보험 DB자료), 「출산 및 육아휴직 현황」, https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1504&stts_cd=150401&freq=Y (검색일: 2021.10.9.)

II. 육아휴직제도와 남성 참여의 의미

1. 제도

육아휴직제도의 법률 근거는 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조에 마련되어 있다. 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 가진 근로자가 사용할 수 있다. 근로자당 1년의 기간이 부여되어, 부부근로자라면 한 자녀 당 총 2년의 육아휴직을 사용할 수 있다. 2020년 2월부터는 부부 동시 사용도 가능해졌다.

2022년에는 육아휴직 급여 부분에 있어서 변경된 제도가 적용될 예정이다. 2022년 1월 1일부터는 새로운 육아휴직급여제도가 적용된다. 첫째, 육아휴직급여를 인상하여, 전 기간 동안 통상임금의 80%를 지급한다. 2021년도까지는 1~3개월의 기간에만 통상임금의 80%를 지급하고 나머지 기간에는 통상임금의 50%를 급여로 지급한다. 둘째, '3+3 부모육아휴직제도'를 신설할 예정이다. 출생자녀가 12개월에 이르는 시점에 부부 모두의 육아휴직 사용을 장려하면서, 특히 남성의 육아휴직 사용을 독려하기 위하여 마련되었다. 한부모 근로자에게는 첫 3개월 통상임금 100%를 지급하고, 4개월 이후에는 통상임금의 80%가 지급된다.

표 1 | 2022년도부터 적용되는 육아휴직제도 개선안 주요내용

구분	내용
근거법률	「남녀 고용평등과 일 가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조
기간	1년
대상	만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 가진 근로자가 그 자녀를 양육하기 위해 「남녀 고용평등과 일 가정 양립 지원에 관한 법률」 제19조에 의한 육아휴직을 30일 이상 부여 받은 경우 이 때 근로자는 육아휴직 개시일 이전에 피보험단위기간(재직하면서 임금 받은 기간)이 모두 합해서 180일 이상이 되어야 함
급여	통상임금의 80% (상한 150만 원, 하한 70만 원)
3+3 부모육아휴직제	생후 12개월 이내 자녀를 둔 근로자가 동시 또는 순차적으로 육아휴직 사용 시 첫 3개월간 급여를 통상임금의 100%로 상향 지급 부부 동시 사용 시. (첫 3개월) 통상임금의 100%(첫째 달 최대 200만 원, 둘째 달 최대 250만 원, 셋째 달 최대 300만 원)
한부모 육아휴직 급여특례	(첫 3개월) 통상임금의 100% (상한 250만 원, 하한 70만 원) (4개월 이후) 통상임금의 80% (상한 150만 원, 하한 70만 원)

※자료: 고용서비스정책관실, 『고용보험법 시행령 일부개정령안 설명자료』, 2021.9.

2. 사용 현황

가. 사용자 수

우리나라의 육아휴직 사용자 수는 점차 증가해왔으며, 성별 편향적인 이용 추세도 상당부분 변화하였다. 2010년 98%를 차지하던 여성 사용자 비중은 2020년 75.5%로 감소하였고, 이에 비례하여 남성 사용자 비중은 2010년 2.0%에서 2020년 24.5%로 증가하였다.

표 2 | 연도별 육아휴직사용자 수

(단위: 명, %, %p)

구분	전체	여성	비율	남성	비율	남성 사용자 비중 증감
2010	41,733	40,914	98.0	819	2.0	-
2011	58,137	56,735	97.6	1,402	2.4	0.4
2012	64,071	62,281	97.2	1,790	2.8	0.4
2013	69,618	67,325	96.7	2,293	3.3	0.5
2014	76,831	73,410	95.5	3,421	4.5	1.2
2015	87,339	82,467	94.4	4,872	5.6	1.1
2016	89,795	82,179	91.5	7,616	8.5	2.9
2017	90,122	78,080	86.6	12,042	13.4	4.9
2018	99,199	81,537	82.2	17,662	17.8	4.4
2019	105,165	82,868	78.8	22,297	21.2	3.4
2020	112,040	84,617	75.5	27,423	24.5	3.3

※주: 육아휴직자 수는 육아휴직급여 수급자 수를 의미함

※자료: 고용노동부(고용보험 DB자료), 「출산 및 육아휴직 현황」, https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1504&stts_cd=150401&freq=Y (검색일: 2021.10.9.)

나. 급여제도의 변화와 남성 사용자 수

남성들의 육아휴직 사용 증가에 영향을 미치는 요인으로는 조직문화, 양성 평등적인 사회 규범, 개인의 성평등 의식, 소득대체율 등이 거론된다.³⁾ 우리나라 역시 여러 복합적인 사회·문화·경제적 요인이 남성 육아휴직 사용률 증가에 영향을 미쳤을 것인데, 그 중 육아휴직급여 제도 변화와 남성 참여율 증가의 상관관계가 비교적 명확하게 확인되고 있다. [표 2]에서와 같이 2014년도에는 남성 육아휴직자의 비율이 3.3%에서 4.5%로 그 이전까지의 0.4~0.5%p의 증가에 비해 1.2%p로 증가하였는데, 이 시기는 소위 ‘아빠의 달’⁴⁾이 도입된 해이다. 주로 두 번째 육아휴직자인 남성의 첫 1개월 급여를 통상임금의 100%(상한 150만 원)로 상향조정하였다.

그다음 눈에 띄는 변화는 2016년도인데, 이 해에는 아빠의 달 적용 기간이 1개월에서 3개월

3) 홍승아, 「남성 육아휴직과 기업의 조직문화」, 『젠더와 문화』, 계명대학교 여성연구소, 11(1), 2018; 김지현, 「남성 육아휴직 사용에 대한 결합요인 분석: 퍼지넷 질적비교분석을 통한 국제비교연구」, 『비판사회정책』, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 66, 2020.

4) ‘육아휴직급여특례제도’의 별칭으로 같은 자녀에 대해 부모가 순차적으로 육아휴직을 하는 경우에 두 번째 육아휴직을 사용하는 부모는 모에게 첫 3개월 육아휴직 급여를 통상임금의 100%로 상향해주는 제도를 일컫는다.

로 확대되었다. 전년도 대비 2.0%p의 증가를 보인 2017년도에는 둘째 자녀에 대한 두 번째 육아휴직을 사용하는 경우 상한액이 200만 원으로 상향조정되었다. 2018년도에는 아빠 육아휴직 보너스제 상한액이 250만 원으로 인상된 해로 전년도 대비 남성 육아휴직 사용률이 4.4%p 상승하였다. 이러한 추세는 남성육아휴직 사용에 있어 소득대체율이 일정부분 영향을 미치는 것이라 볼 수 있다.

3. 남성 육아휴직 참여의 사회적 의미

남성의 육아휴직 사용을 주목하는 이유는 남성들의 육아휴직 참여가 수반할 수 있는 여러 긍정적인 기여 때문이다. 남성들의 자녀돌봄 참여의 증가는 여성들의 직장 복귀 및 경력단절 예방에 기여하는 것으로 알려져 있다. 남성들의 육아휴직 참여율이 높은 국가에서 남성과 여성의 경제활동참가율 격차가 작다는 것은 여성들이 육아로 인해 불가피하게 경제활동을 중단하지 않고 있음을 의미한다. 예를 들어, 스웨덴, 아이슬란드, 노르웨이는 육아휴직 남성할당제를 채택하고 있는 국가들로 남성들의 육아휴직 참여율이 높다.

이들 국가의 성별 경제활동참가율 격차를 살펴보면, 스웨덴 4.3%p, 아이슬란드 5.4%p, 노르웨이 4.6%p로 우리나라의 18.8%p와 큰 차이를 보이고 있다. 이들 국가들의 또 다른 특징은 비교적 높은 출산율이다. 저출산이 우리나라의 심각한 문제가 되고 있는 가운데 2020년의 출산율은 0.8명을 기록하였다. 이에 비해 스웨덴 1.7명, 아이슬란드 1.8명, 노르웨이 1.5명으로 OECD 국가 평균(1.6명)⁵⁾에 근접하거나 이를 상회하고 있다.

표 3 | 남성 육아휴직 사용률이 높은 국가의 특징 및 한국과의 비교

(단위: 명, %, %p)

내용	출산율	경제활동참가율		
		여성	남성	격차
스웨덴	1.7	80.3	84.6	4.3
아이슬란드	1.8	80.7	86.1	5.4
노르웨이	1.5	75.8	80.4	4.6
한국	0.8	59.1	77.9	18.8

※ 주: 아이슬란드의 출산율은 2019년 자료이고 그 외 국가는 2020년 자료임

경제활동참가율은 2020년 자료임

※ 자료: 통계청, 「인구동향조사 - 출생아수, 합계출산율, 자연증가 등」,

https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId= INH_1B8000F_01&conn_path=12 (검색일: 2021.11.4.)

OECD, 「Fertility rates」, <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm> (검색일: 2021.11.5.)

OECD, 「Labour Force Statistics by sex and age」, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ifs_sexage_i_r#

(검색일: 2021.11.5.)

5) OECD, 「Fertility rates」, <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm> (검색일: 2021.11.5.)

Ⅲ. 소득대체율 효과

1. 통상임금 및 성별 육아휴직 순수급자 현황

통상임금별 육아휴직 순수급자수를 살펴보면, 통상임금 210~300만 원 소득구간대의 육아휴직 사용률이 가장 높고, 그 다음으로는 110~210만 원 소득구간대의 사용률이 높다. 그러나 110~210만 원 소득구간대의 사용률은 감소추세에 있는 반면, 300만 원 이상 소득구간대의 사용률은 증가추세에 있음이 관찰된다.

남성의 경우 210~300만 원의 소득구간과 300만 원 이상의 소득구간이 다른 소득구간들에 비해 매년 증가폭이 큰 추세에 있는 점도 발견된다. 남성의 육아휴직 사용은 기업규모, 직장 문화, 소득수준, 성평등 의식 등 다양한 요인에 영향받을 수밖에 없는 가운데, 소득대체율이 남성의 사용률 증가와 관련이 있음을 확인할 수 있다. 그러는 한편, 소득이 낮은 구간에 위치한 남성의 사용률이 작고, 감소추세에 있다는 점은 휴직으로 인한 소득 손실이 이들 가정에 미치는 타격이 고소득 가정에 비해 크고, 고소득 대기업 근로자 남성에게 비해 훨씬 불안정한 고용상태에 있다는 점을 시사하고 있다는 것도 염두에 둘 필요가 있다.

【표 4】 통상임금 및 성별 육아휴직 순수급자수

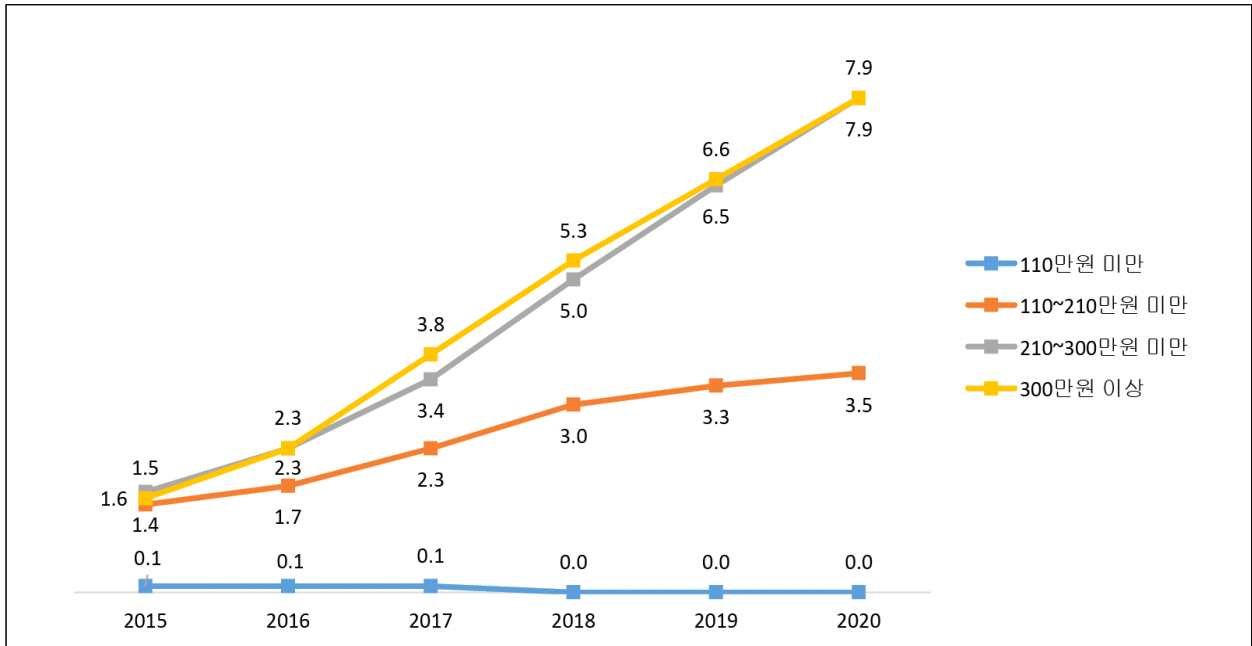
(단위: 명, %)

구분		2015		2016		2017		2018		2019		2020	
수급자 수		172,514		185,842		190,900		204,673		220,858		237,592	
110만 원 미만	남	154	0.1	113	0.1	109	0.1	102	0.0	103	0.0	112	0.0
	여	7,747	4.5	5,049	2.7	4,129	2.2	3,809	1.9	3,775	1.7	3,976	1.7
	계	7,901	4.6	5,162	2.8	4,238	2.2	3,911	1.9	3,878	1.8	4,088	1.7
110~210만 원 미만	남	2,362	1.4	3,188	1.7	4,364	2.3	6,215	3.0	7,322	3.3	8,273	3.5
	여	84,897	49.2	86,780	46.7	81,129	42.5	75,366	36.8	69,847	31.6	64,543	27.2
	계	87,259	50.6	89,968	48.4	85,493	44.8	81,581	39.9	77,169	34.9	72,816	30.6
210~300만 원 미만	남	2,741	1.6	4,336	2.3	6,544	3.4	10,144	5.0	14,389	6.5	18,867	7.9
	여	49,781	28.9	55,313	29.8	58,246	30.5	64,324	31.4	71,500	32.4	78,489	33.0
	계	52,522	30.5	59,649	32.1	64,790	33.9	74,468	36.4	85,889	38.9	97,356	40.9
300만 원 이상	남	2,647	1.5	4,235	2.3	7,243	3.8	10,877	5.3	14,582	6.6	18,844	7.9
	여	22,185	12.9	26,828	14.4	29,136	15.3	33,836	16.5	39,340	17.8	44,488	18.7
	계	24,832	14.4	31,063	16.7	36,379	19.1	44,713	21.8	53,922	24.4	63,332	26.6

자료: 한국고용정보원(고용보험시스템), 「모성보호순수급자현황(년)」, https://eis.work.go.kr/sys01012.do?autoRptSrch=Y&tranId=sys01012_00&menuId=061040040 을 재구성함 (검색일: 2021.10.18.)

그림 11 통상임금계층별 남성 육아휴직 사용자 비중 변화 추이

(단위: %)



※ 자료: 한국고용정보원(고용보험시스템), 「모성보호순수급자현황(년)」, https://eis.work.go.kr/sys01012.do?autoRptSrch=Y&tranId=sys01012_00&menuId=061040040 을 재구성함 (검색일: 2021.10.18.)

2. 2022년 소득대체율 조정에 따른 소득 변화

고용노동부에 따르면 2022년도부터 육아휴직 급여에 다소 변화가 생긴다. 1~3개월에는 통상임금의 80%, 4~12개월에는 통상임금의 50%를 지급했던 방식을 변경하여, 2022년부터는 12개월 전 기간 동안 통상임금의 80%를 급여로 지급한다. 첫 3개월 기간에만 적용해주었던 통상임금 80%를 전 기간으로 확대하여 전반적으로 육아휴직 급여액을 인상하였다. 이때 상한액은 150만 원이고, 하한액은 70만 원이다.

이를 소득구간별로 구분하여 살펴보면, 육아휴직급여액의 하한액 설정으로 인해 소득 1분위는 급여보다 더 많은 육아휴직급여를 수령하게 된다. 그러나 우리나라의 육아휴직 급여의 상한액이 높지 않은 수준에서 책정되어 있기 때문에 소득이 높은 근로자일수록 육아휴직으로 인한 소득감소를 많이 겪는다. 2022년 육아휴직기간 동안 통상임금의 80%를 지급하는 경우, 연 근로소득 3분위 이상인 근로자의 육아휴직 급여는 연 1,800만 원으로 동일하다. 이로 인해 연소득 3분위에 속하는 경우, 육아휴직으로 인한 급여 손실은 연 998만 원, 4분위 근로자의 경우 3,007만 원, 5분위 근로자는 7,883만 원의 소득 손실이 발생한다.

|표 5| 2022년 소득대체율 적용 시 소득분위별 육아휴직급여

(단위: 만 원)

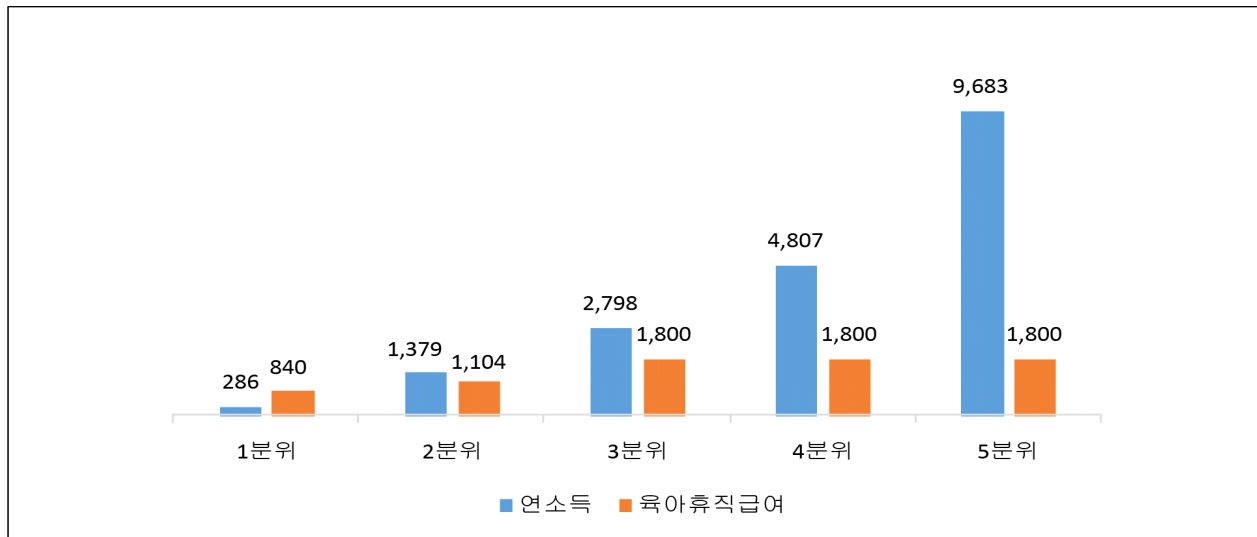
구분	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위
근로소득(연)	286	1,379	2,798	4,807	9,683
근로소득(월)	24	115	233	401	807
12개월 육아휴직급여	840	1,104	1,800	1,800	1,800
소득증감	+554	-275	-998	-3,007	-7,883

※ 주: 소득분위는 2020년도 자료임

※ 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAB04&conn_path=l2 를 참조하여 재구성함

|그림 2| 2022년 소득대체율 적용 시 소득분위별 근로소득과 육아휴직급여 차이(추정)

(단위: 만 원)

※ 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAB04&conn_path=l2 를 참조하여 재구성함

한편, 정부는 육아휴직의 부부 동시사용 및 남성사용을 독려하기 위하여 '3+3 부모육아휴직 제도'를 신설하여 2022년부터 시행할 예정이다. 생후 12개월 내 부모가 동시에 또는 순차적으로 육아휴직을 사용하는 경우에는 첫 3개월에 대해 부모 각각의 육아휴직 급여를 통상임금의 100%로 상향하여 지급하는 제도이다.⁶⁾ 부모 모두 3개월의 육아휴직을 동시에 사용할 경우, 1개월 차에는 각각 최대 월 200만 원, 2개월 차에는 각각 최대 월 250만 원, 3개월 차에는 각각 최대 월 300만 원이 지원된다. 근로자가 이 제도를 사용할 경우 육아휴직 급여는 어떻게 변화할까? [표 4]와 비교해 보면, 첫째, 3개월 간 부부동시사용을 하고, 그 이후에는 단독으로 육아휴직을 사용하는 경우, 소득 1분위 구간의 근로자는 급여에 변화가 없고, 2분위 이후에는 급여가 증가한다. 소득 2분위 근로자는 연 69만 원, 3분위 근로자는 연 216만 원, 소득 4분위 이상 근로자는 연 300만 원의 추가 급여액이 발생한다.

6) 고용서비스정책관실, 『고용보험법 시행령 일부개정령안 설명자료』, 2021.9.

[표 6] 2022년 적용되는 3+3 육아휴직제 사용 후 나머지 기간 단독 사용하는 경우 육아휴직급여 추정

(단위: 만 원)

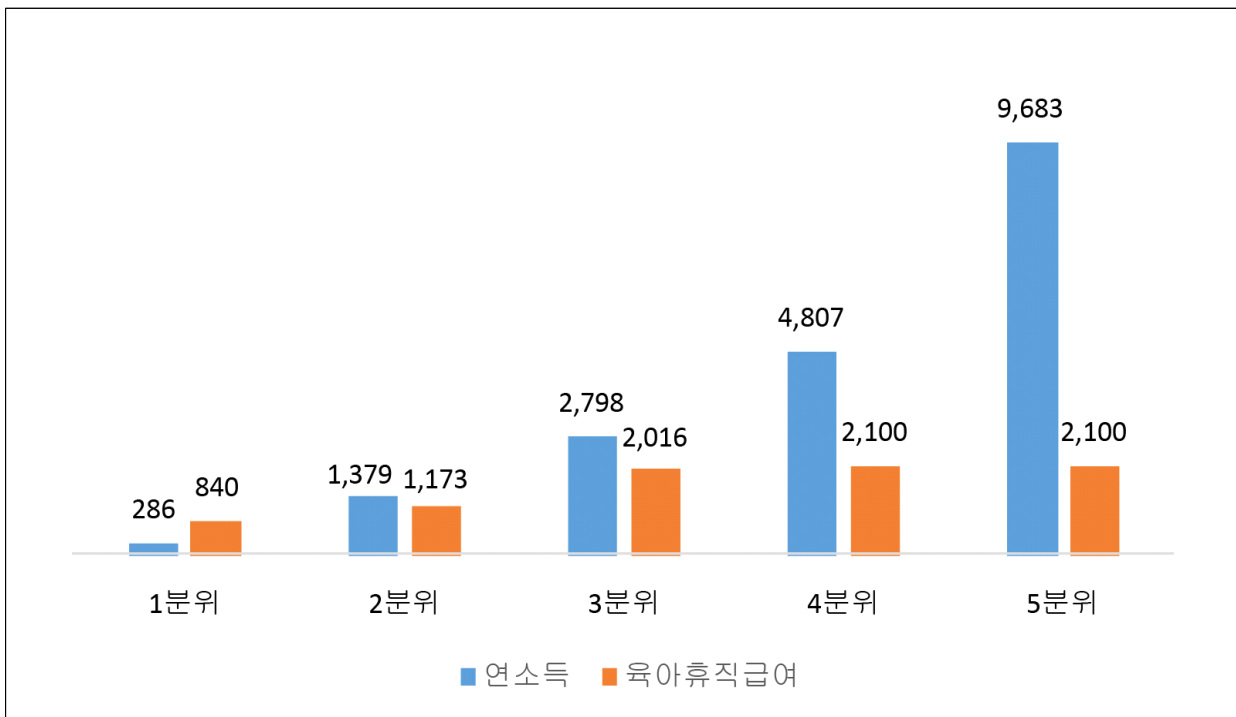
구분	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	
근로소득(연)	286	1,379	2,798	4,807	9,683	
근로소득(월)	24	115	233	401	807	
3+3 사용	1개월	70(140)	115(230)	200(400)	200(400)	200(400)
	2개월	70(140)	115(230)	233(466)	250(500)	250(500)
	3개월	70(140))	115(230)	233(466)	300(600)	300(600)
4~12개월	630	828	1,350	1,350	1,350	
총합	840	1,173	2,016	2,100	2,100	

※ 주: 부부가 같은 소득분위에 속한다는 것을 가정하였다. 괄호()안은 부부동시 사용 시 총 급여를 말한다.

※ 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAB04&conn_path=l2 를 참조하여 재구성함

[그림 3] 2022년 적용 3+3 육아휴직사용 시 근로소득과 육아휴직급여 추정

(단위: 만 원)



※ 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAB04&conn_path=l2 를 참조하여 재구성함

IV. 스웨덴 사례

스웨덴은 육아휴직 관련해서 가장 주요하게 언급되는 국가 중 하나이다. 2019년 기준 육아휴직급여 수급자의 54%가 여성이고 46%가 남성이다.⁷⁾ 사용률 격차가 8%에 지나지 않아, 남성의 육아휴직 참여가 보편화된 대표적 국가로 일컬어지고 있다.

1974년에 육아휴직 제도를 처음 도입한 스웨덴은 여성의 높은 경제활동 참가율의 주요 원인을 육아휴직 제도의 활성화에서 찾고 있다. 2020년 기준 스웨덴의 여성경제활동 참가율은 80.3%에 이르고 있어 OECD 국가 중 아이슬란드에 이어 두 번째로 여성의 경제활동 참가율이 높은 국가이다.⁸⁾ 그러나 단순히 육아휴직 제도를 도입하는 것만으로 참여율을 높일 수는 없었다. 제도의 도입 초기, 스웨덴 역시 남성보다는 여성의 참여율이 높았고, 이는 가정 내 합리적인 의사결정에 의한 것이었다. 즉 가정의 전체 수입 손실을 최소화하기 위해서는 부모 중 수입이 더 적은 자가 육아휴직을 선택해야 했고, 이러한 이유로 가정에 남아 자녀를 돌보게 되는 이는 남성보다는 여성이었다. 하지만 이와 같은 경향은 여성 경제활동 참가율 제고라는 제도 도입의 목표를 무색하게 하는 것이었다. 제도가 도입된 지 20년이 지난 시점에서도 여성의 사용률이 90%에 이르고 있었기 때문이다. 1995년도에 소위 ‘할당제’로 불리는 제도가 도입된 것은 제도의 사용에 있어서 성별 편중 현상을 해소하기 위한 것이었다. 각 부모에게 할당 기간을 부여하고, 사용하지 않으면 소멸시키는 방식으로 제도를 개편하였다.⁹⁾

현재 스웨덴에서는 자녀 1명 당 총 480일의 육아휴직이 부여되는데, 육아휴직 급여를 지급 받을 수 있는 기간을 1인당 총 240일로 제한하여, 부모 모두가 동등하게 육아휴직을 사용하는 것이 가장 큰 이익을 가져올 수 있도록 제도를 설계하였다.¹⁰⁾ 또한, 높은 소득 대체율로 남성들의 참여를 독려하고 있다. 195일의 기간 동안 소득의 77.6%를 보전해 주고 상한액은 SEK 486,000(한화 약 6,696만 원)이고, 1일당 SEK 2,492(약 34만 원)의 급여를 받을 수 있다. 이에 더하여 단체협약 등을 통해 추가로 임금을 보전받을 수 있기 때문에 소득대체율은 90%에 이르고 있다.¹¹⁾ 나머지 45일의 기간은 정률액(SEK 250(약 3만 4천 원)/일)으로 지급한다. 높은 소득대체율이 적용되는 기간을 195일로 제한한 것은 부모 중 어느 일방이 육아휴직을 전담하지 않도록 하기 위한 간접적인 장치이다. 육아휴직 기간은 각 부모에게 90일이 할당된다. 90일은 상대방에게 양도할 수 없고, 사용하지 않으면 소멸된다.

7) Försäkringskassan, *Social Insurance in Figures 2020*, p.23.

8) OECD, 「Labour Force Statistics by sex and age」, [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=lhs_sexage_i_r#\(검색일: 2021.11.5.\)](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=lhs_sexage_i_r#(검색일: 2021.11.5.))

9) Duvander, Ann-Zofie, “How Long Should Parental Leave Be? Attitudes to Gender Equality, Family, and Work as Determinants of Women’s and Men’s Parental Leave in Sweden”, *Journal of Family Issues*, 35(7), 2014.

10) Koslowski, Alison et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, 2021.

11) Duvander et al., *Income Loss and Leave Taking: Do Financial Benefit Top-ups Influence Fathers’ Parental Leave Use in Sweden?*, *Stockholm Research In Demography*, 13, 2020.

육아휴직급여는 사회보험청(Swedish Social Insurance Administration(Försäkringskassan))에서 지급한다. 스웨덴의 사회보험청은 다양한 유형의 사회보험을 관리하고 국민들에게 제공하는 정책집행 기관이다. 사회보험청은 사회보장제 운영을 통해 가족 및 아동 수당, 장애 수당, 질병 수당 등을 지급하고 있다.¹²⁾ 가족 및 아동을 위한 경제적 지원 9개 항목, 질병 및 장애 시 경제적 지원 18개 항목, 그 외 3개 항목으로 분류되어 있다.¹³⁾

육아휴직급여의 재원은 고용주(employers) 및 자영업자(self-employed)의 법정 부담금, 그리고 조세를 통해 마련되고 있다. 고용주는 총 근로자 임금의 31.42%를 법정 의무 부담금으로 정부에 납부하고, 31.42%의 2.60%가 육아휴직 관련 재원으로 사용된다.¹⁴⁾

2019년 사회보험청이 지급한 사회보험의 총 지출액은 SEK 2,240억(약 28조 9,117억 원)이고,¹⁵⁾ 그 중 육아휴직 관련 비용은 총 SEK 358억(약 4조 6,201억 원)이다. 근로자 납입금과 조세가 재원을 구성함에 따라 스웨덴은 근로자뿐 아니라, 모든 국민(부모)이 육아휴직 사용 대상자이다. 육아휴직의 소득대체율을 높은 수준으로 유지하기 위해 고용주의 부담금(실질적으로 근로자의 급여분)이 높은 편이나, 사회보험이 국민 개개인에게 주는 혜택이 폭넓은 만큼, 이에 대한 저항이 적은 것으로 알려져 있다.

V. 과제와 전망

남성들의 육아휴직 참여가 높은 국가의 특징은 육아휴직급여 소득대체율이 높다는 것이다. 이들 국가의 육아휴직급여 소득대체율은 80~100%에서 형성되어 있다. 우리나라도 통상임금의 80%를 육아휴직급여로 지급하지만 상한액 설정에 있어 그 차이가 크다. 스웨덴의 육아휴직급여 상한액은 195일간 SEK 486,000(약 6,710만 원)으로 월 1,030만 원에 이르고 있고, 아이슬란드 ISK 600,000(약 547만 원/월), 노르웨이 NOK 50,796(약 704만 원/월)이다.

다만, 이들 국가들의 소득대체율 수준을 우리나라에 단순히 적용하는 것은 다소 무리가 있다. 그 이유 중 하나는 소득불평등과 관련되어 있는데, 이 글의 비교 대상 국가인 스웨덴, 아이슬란드, 노르웨이는 모두 우리나라에 비해 소득불평등 지수(지니계수)¹⁶⁾가 낮은 국가들이기 때문이다.¹⁷⁾ 즉 소득불평등이 비교적 큰 국가에서 소득대체율을 높이는 것은 육아휴직급여에도 빈익빈 부익부 현상을 초래할 수 있다는 점에서 보다 면밀한 논의를 필요로 한다.

12) Försäkringskassan, *Social Insurance in Figures 2020*. 2020.

13) Försäkringskassan, 앞의 책, p.15.

14) Koslowski, et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, 2021.

15) Försäkringskassan, 앞의 책, p.15.

16) 지니계수(Gini Coefficient)는 소득분배 또는 소득불평등 지수로 0~1의 값으로 측정되며 0에 가까울수록 소득불평등이 낮음을 나타낸다.

17) 2020년 기준 지니계수는 아이슬란드 0.250, 노르웨이는 0.262, 스웨덴은 0.280으로 우리나라의 0.345에 비해 현저히 낮은 수치를 보이고 있다.

OECD, 「Income Inequality」, <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm> (검색일: 2021.11.12.)

| 표 7 | 남성 육아휴직 사용률이 높은 국가와의 소득대체율 비교

(단위: %)

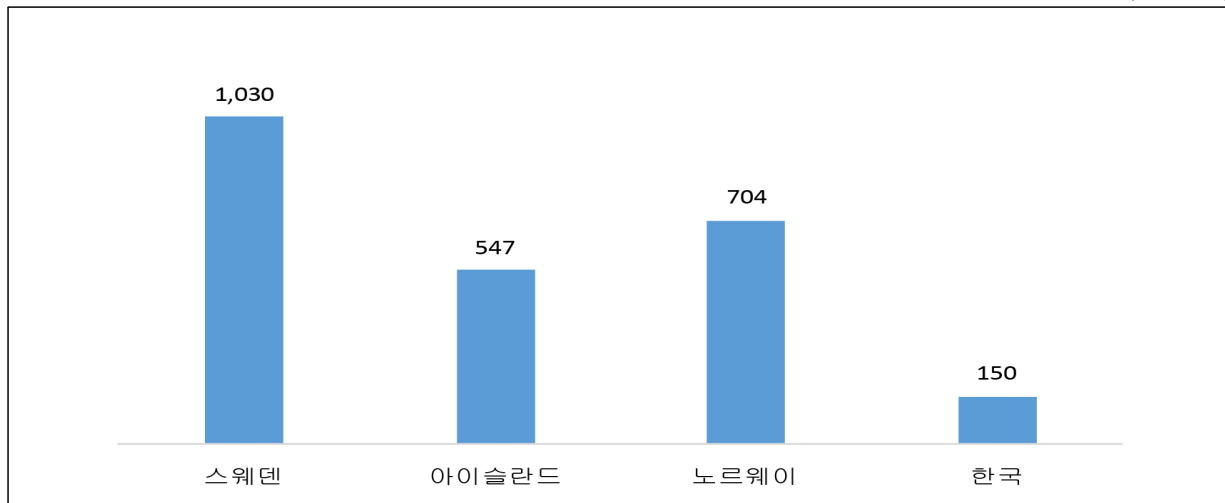
내용	육아휴직급여	
	소득보전 규정	상한액
스웨덴	78	1,030만/월
아이슬란드	80	547만/월
노르웨이	80-100	704만/월
한국	80	150만/월

※ 주: 육아휴직급여의 소득대체율은 근로자의 소득에 기반하고 있으며, 상한액을 두고 있음. 우리나라는 다른 국가들과 별 차이가 없는 통상임금 80%를 규정하고 있으나, 상한액 설정에 있어서는 비교 국가들과의 차이가 현격함

※ 자료: Koslowski, Alison et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, 2021.

| 그림 4 | 국가별 육아휴직 월별 급여(상한액 기준)

(단위: 만 원)



※ 자료: Koslowski, Alison et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, 2021.

우리나라의 소득불평등 현실을 고려하면서, 남성 육아휴직참여율을 제고하기 위해서는 상한액 뿐 아니라 하한액인 70만 원을 큰 폭으로 상향 조정하는 방안을 고려해 볼 수 있는데, 이를 위해서는 재원 마련의 문제를 해소해야 한다.

현재 우리나라의 육아휴직급여는 고용보험기금의 실업급여 계정에서 지급되고 있다. 2021년도 예산안 기준 고용보험기금의 총 수입 규모는 22조 4,348억 원이고, 이 중 실업급여 계정 수입은 13조 6,529억 원이며, 실업급여 계정 중 모성보호육아지원¹⁸⁾ 지출 계획은 총 1조 5,915억 원으로 실업급여 계정 지출의 11.8%를 차지하고 있다. 한편, 실업급여 계정 수입 중 일반회계 전입금은 2021년 2,201억 원이 편성¹⁹⁾ 되어 1.6%에 불과하다.

18) 모성보호육아지원에는 출산전후휴가 급여, 유산사산 휴가급여, 육아휴직 급여, 육아기 근로시간 단축급여, 배우자출산휴가급여가 모두 포함된다.

19) 국회예산정책처, 『2021년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)』, 2020, p.125, p.128.

| 표 8 | 2021년 근로자 실업급여 계정 수입 및 지출계획안

(단위: 억 원)

수입		지출	
구분	2021년도 계획안	구분	2021년도 계획안
부담금	105,806	구직급여	113,486
공자기금 차입금	26,000	모성보호육아지원	15,915
일반회계 전입금	2,201	조기재취업수당	3,474
합계	136,529	합계	135,337

※ 주: 계정별 수입·지출 규모 산정 시 여유자금운용을 포함하지 않음

※ 자료: 국회예산정책처, 『2021년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)』, 2020.

「고용보험법」 제5조²⁰⁾는 보험사업에 드는 비용의 일부를 일반회계에서 부담해야 함을 규정하고 있으나 구체적인 부담률을 명시하고 있지는 않다. 실업급여 계정의 일반회계 전입금은 모성보호급여 보전으로 사용되며 모성보호급여의 13.8%를 차지하고 있다. 이는 저출산 문제 해소 및 근로자의 일·생활 균형 확립이라는 국가차원의 과업에 걸맞지 않는 국고보조 수준이라 할 수 있다. 육아휴직의 공익적 성격을 고려했을 때, 육아휴직급여 재원 문제는 바로 일반회계 전입금 확대를 통해 해소해야 하는 측면이 있다. 법률에 일반회계 전입금 비율을 구체적으로 명시하여 육아휴직급여 지급에 있어서 국가책임을 강화하는 것이다.

그러나 일반회계 전입금 비율이 높아지면 높아질수록 그 혜택을 기여금을 부담한 근로자에게만 한정한다는 점은 문제의 소지가 될 수 있다. 즉 일반조세로 육아휴직급여를 지원하는 경우에는 기여금 납부 근로자 외 미취업자 국민 등에게도 그 혜택이 돌아가야 한다는 논리가 성립한다. 육아휴직급여 재원을 일반조세에서 마련하고 있는 노르웨이의 경우, 근로자 외 자영업자, 전업주부 및 미취업자에게도 육아휴직 급여를 지원한다. 다만 정률제(flat-rate payment)를 적용하고 있다. 독일 역시, 일반조세에서 육아휴직급여를 지급하고 있기 때문에, 근로자, 시간제 근로자, 자영업자, 부모를 대신하여 아동을 돌보는 자, 입양부모, 동성부모 등이 모두 급여 지급 대상자에 포함된다.²¹⁾

보다 근본적으로는 현행 실업급여 계정에서 실업자 보호와 관계없는 육아휴직급여를 지급하는 것이 부적절하다는 지적이 있다. 이 주장에 따르면 육아휴직과 실업자 보호는 그 연관성을 찾기 어렵기 때문에 실업급여 계정에서 육아휴직급여를 지출하는 것은 임신할 수 없는 여성근로자, 그리고 자녀가 없는 근로자에 대한 불합리한 차별에 해당할 수 있다는 것이다.²²⁾

20) 제5조(국고의 부담) ①국가는 매년 보험사업에 드는 비용의 일부를 일반회계에서 부담하여야 한다. ②국가는 매년 예산의 범위에서 보험사업의 관리·운영에 드는 비용을 부담할 수 있다.

21) 미취업자 전업주부에게는 자녀 1명 당 NOK 90,300(약 1,252만 원)이 지급된다(Kolowski, et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021, 2021*, pp.282-283, p.452).

22) 노호창, 「육아휴직 급여에 관한 법적 쟁점의 검토」, 서울시립대학교 법학연구소, 『서울법학』, 25(2), 2017, pp.117-118.

육아휴직은 출산력 제고, 여성고용 안정 및 경력단절 예방, 성평등 가족문화 및 성평등 사회 조성에 기여하는 중요한 사회제도로 일컬어지고 있다. 육아휴직제도의 활성화를 통해 이러한 결과를 얻기 위해서는 재원 마련 및 지원 대상자에 대한 충분한 검토가 필요하다. 특히 육아휴직 사용이 초래하는 소득 손실이 전체 가정 경제에 큰 타격으로 다가오는 저소득층 근로자일수록 자녀 돌봄에 대한 대안 마련이 더 어려울 수 있다는 점에서 육아휴직급여 하한액을 상향 조정하는 방안을 긍정적으로 검토할 필요가 있다.

현재의 큰 틀을 급격하게 수정하지 않는 상황에서 단기적으로는 「고용보험법」 제5조의 국고 부담의 비율을 일정부분 확보하는 것이 육아휴직급여 재원 마련에 도움이 될 수 있다. 이 과정에서 육아휴직급여 관련 근거 법률을 「고용보험법」에서 육아휴직 사안을 규정하고 있는 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」로 이관하고 육아휴직급여에 대한 일반회계 부담 비율을 명시하는 방안도 검토해 볼 수 있다.

장기적으로는 육아휴직이 활성화되어 있는 국가와 같이 일반회계의 부담 비율을 높여 근로자, 자영업자, 미취업자, 주부, 학생, 실제 아동의 양육을 전담하는 자를 지원 대상에 포괄할 필요가 있다. 소득기준에 따른 급여 지급, 정률제 적용 등 급여 체계를 다면화하는 방안을 통해 포용적이고 포괄적인 육아휴직제도를 마련함으로써 육아휴직제도가 불러올 수 있는 여러 긍정적 효과를 극대화하는 방안을 적극적으로 검토할 시점이다.

참고문헌

- ////////////////////////////////////
- * 고용노동부(고용보험 DB자료), 「출산 및 육아휴직 현황」, https://www.index.go.kr/potal/stts/idxMain/selectPoSttsIdxSearch.do?idx_cd=1504&stts_cd=150401&freq=Y
 - * 고용서비스정책관실, 『고용보험법 시행령 일부개정령안 설명자료』, 2021.9.
 - * 국회예산정책처, 『2021년도 예산안 위원회별 분석(환경노동위원회 소관)』, 2020.
 - * 김지현, 「남성 육아휴직 사용에 대한 결합요인 분석: 퍼지셋 질적비교분석을 통한 국제비교연구」, 비판과 대안을 위한 사회복지학회, 『비판사회정책』, 66, 2020.
 - * 노호창, 「육아휴직 급여에 관한 법적 쟁점의 검토」, 서울시립대학교 법학연구소, 『서울법학』, 25(2), 2017, pp.117-118.
 - * 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」, https://kosis.kr/statHtml/tatHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDAB04&conn_path=l2
 - * 한국고용정보원(고용보험시스템), 「모성보호순수급자현황(년)」, https://eis.work.go.kr/s01012.do?autoRptSrch=Y&tranId=sys01012_00&menuId=061040040
 - * 홍승아, 「남성 육아휴직과 기업의 조직문화」, 계명대학교 여성연구소, 『젠더와 문화』, 11(1), 2018.
 - * Duvander, Ann-Zofie, “How Long Should Parental Leave Be? Attitudes to Gender Equality, Family, and Work as Determinants of Women’s and Men’s Parental Leave in Sweden”, *Journal of Family Issues*, 35(7), 2014.
 - * Duvander et al., *Income Loss and Leave Taking: Do Financial Benefit Top-ups Influence Fathers’ Parental Leave Use in Sweden?*, *Stockholm Research In Demography*, 13, 2020.
 - * Försäkringskassan, *Social Insurance in Figures 2020*, 2020.
 - * Koslowski, Alison et al., *17th International Review of Leave Policies and Related Research 2021*, 2021.
 - * OECD, 「Fertility rates」, <https://data.oecd.org/pop/fertility-rates.htm>
 - * Petts, Richard J. and Chris Knoester, “Are Parental Relationships Improved If Fathers Take Time Off of Work After the Birth of a Child?”, *Social Forces*, 98(3), 2020.
 - * OECD, 「Income Inequality」, <https://data.oecd.org/inequality/income-inequality.htm>

R E P O R T · L I S T

NARS 현안분석 발간 일람

호수	제목	발간일	집필진
제222호	아동 등 생애주기 단계별 정책대상 연령정의의 문제점과 개선방향	2021.11.17	박선권
제221호	해외주요국의 워드코로나(With Corona) 시행 전후의 양태와 한국에의 시사점	2021.11.16.	박상윤
제220호	소년사법제도 개선에 관한 기존 논의와 새로운 방향	2021.11.10.	김진태
제219호	물류창고 화재사고와 소방안전 강화방안	2021.11.8.	배재현 김예성
제218호	물가 상방 리스크 요인의 주요 내용 및 쟁점	2021.11.3.	황인욱
제217호	장애인 건강관리사업 현황과 개선방안	2021.11.2.	박진우
제216호	청년 주거정책의 현황과 개선과제	2021.11.1.	김강산
제215호	육아 패널티의 현실, 육아휴직 사용권 보장을 위한 개선 과제	2021.10.29.	허민숙
제214호	주요국의 재난지원금 지급사례와 분석	2021.10.26.	김준현 박인환
제213호	일수벌금제(日收罰金制)의 현황 및 쟁점사항	2021.10.22.	박혜림
제212호	전자장치 부착제도의 현황과 개선방안	2021.10.19.	김광현
제211호	부양의무를 이행하지 않은 상속인의 상속배제에 관한 입법 쟁점	2021.10.5.	김성호
제210호	농업 부문 최종에너지 소비 현황 및 향후 과제	2021.10.1.	김규호 유재국 장영주
제209호	가상자산 강제집행 논의의 현황과 시사점	2021.9.30.	류호연
제208호	경제위기 시 산업구조개혁 정책의 경과와 시사점	2021.9.17.	전은경
제207호	재정 조기집행 제도의 현황과 개선과제	2021.8.26.	박인환
제206호	바이든 정부의 대북정책과 한반도 평화프로세스 전망	2021.8.5.	이승현 이승열 김도희
제205호	「형법」상 친족상도례 조항의 개정 검토	2021.7.6.	김광현
제204호	지방대학 신입생 충원 현황과 정책 및 입법과제	2021.6.29.	조인식
제203호	ABC 제도의 문제점과 개선과제	2021.6.22.	김여라

호수	제목	발간일	집필진
제202호	디지털 금융혁신 관련 입법·정책과제 - 금융부문 망분리 규제 개선을 중심으로	2021.6.4.	이수환
제201호	COVID-19 피해기업 손실보상을 위한 프랑스 연대기금 사례와 시사점	2021.5.20.	박충렬
제200호	아동·청소년의 정신건강 현황, 지원제도 및 개선방향	2021.5.11.	박진우 허민숙
제199호	바이든 시기 미·일 관계 주요 현안과 시사점	2021.5.3.	김도희 박명희 정민정
제198호	농업환경자원 정보관리 현황과 개선과제	2021.4.30.	장영주 김경민 편지은
제197호	미성년 상속인 보호 입법 방안 - 상속재산 초과 채무의 승계 방지	2021.4.29.	김성호
제196호	가향(加香)담배에 대한 해외 규제 사례 및 시사점	2021.4.28.	문심명
제195호	벤처기업 차등(복수)의결권주식 도입, 쟁점과 과제는? - ③ 주요쟁점별 입법·정책방안 제언 2 -	2021.4.16.	박재영
제194호	10대 청소년미혼모 고립 해소: 가정방문서비스 전면도입을 위한 과제	2021.4.15.	허민숙
제193호	코로나19 이후 사이버 학교폭력 실태 및 개선과제	2021.4.8.	유지연 이덕난
제192호	자립지원의 공백: 보호종료청소년을 위한 개인 자립지원 상담사 도입 과제	2021.4.7.	허민숙
제191호	한미 외교·국방장관(2+2) 회의의 주요 내용과 쟁점 및 과제	2021.4.2.	김도희
제190호	공직 후보자에 대한 국회 인사청문 결과 : 역대 정부별 비교와 함의	2021.3.22.	전진영
제189호	학교폭력 피해학생 보호 강화를 위한 입법 및 정책 개선 과제	2021.3.10.	이덕난 유지연
제188호	코로나19 위기 극복 등을 위한 뉴딜펀드의 성공적 추진을 위한 제언	2021.2.22.	이수환

호수	제목	발간일	집필진
제187호	대형항공사(FSC) M&A 관련 이슈와 쟁점 - ② 공정위 기업결합 심사에 있어 주요 현안 -	2021.1.4.	강지원 최은진
제186호	우리나라 유엔 지속가능발전목표(SDGs) 이행 현황과 개선과제	2020.12.31.	유웅조
제185호	벤처기업 차등(복수)의결권주식 도입, 쟁점과 과제는? - ② 주요쟁점별 입법·정책방안 제언 1 -	2020.12.31.	박재영
제184호	국제바칼로레아(IB) 운영 현황 및 국내 도입을 위한 과제: 고등학교 교육과정(IB DP)을 중심으로	2020.12.31.	조인식
제183호	역내포괄적경제동반자협정(RCEP) 주요 특징과 향후과제	2020.12.31.	정민정 김예경
제182호	재난지원금 지급 현황과 경제적 효과 및 향후 과제	2020.12.30.	김준헌
제181호	벤처기업 차등(복수)의결권주식 도입, 쟁점과 과제는? - ① 벤처기업 성장과 의결권(議決權)주식 -	2020.12.29.	박재영
제180호	벌금형 집행유예제도 시행 현황과 향후 과제	2020.12.17.	김리사
제179호	자영업자에 대한 고용보험 적용 경과 및 향후과제	2020.12.16.	김진선
제178호	비대면 경제 활성화를 위한 정보통신기술의 현황과 과제	2020.12.10.	정준화 신용우 권성훈
제177호	지역사회 돌봄서비스 확대의 유의점과 개선방향	2020.12.9.	박선권
제176호	대형항공사(FSC) M&A 관련 이슈와 쟁점 -① 국가자금 투입과정 및 방식 검토-	2020.12.2.	김경신 이수환
제175호	아동·청소년 인터넷 중독 대응정책 현황과 개선과제: 사업의 유사·중복성을 중심으로	2020.11.20.	최진응
제174호	보건의로 연구개발사업의 현황 및 개선과제	2020.11.18.	서은철
제173호	우리나라 금융감독 체계 개편 필요성 및 입법과제	2020.11.18.	김경신 이수환
제172호	국민의 정책수요 관점에서 본 저출산 대응의 한계 및 시사점	2020.11.11.	박선권



NARS 현안분석 제223호
육아휴직 소득대체율의 효과:
남성 육아휴직 사용의 조건과 과제



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE

07233 서울시 영등포구 의사당대로 1 국회입법조사처
Tel. 02-6788-4510

이 보고서 내용은 국회의 공식 입장이 아니라
국회입법조사처의 조사분석 결과입니다.
발간등록번호 31-9735042-001622-14
ISSN 2586-565X

