

유럽 주요 국가의 보육/육아휴가정책: 프랑스, 스웨덴, 영국, 독일을 중심으로

정희정 (영국 켄트 대학교 사회학과 사회정책학 교수)

서효진 (영국 켄트 대학교 사회정책학과 박사과정)

들어가기

(추후 추가 내용 삽입 예정)

이 보고서는 보육과 관련된 제도들 (즉 모성휴가, 부성휴가, 그리고 육아휴가와 제반 공공 보육 서비스와 관련된 제도) 검토를 4개의 특유한 케어/돌봄 체계(care regime)을 대표 (Korpi et al., 2013) 하는 유럽의 4개국 - 즉, 프랑스, 스웨덴, 독일과 영국, 을 중심으로 살펴볼 것이다. 보다 구체적으로 0-취학전 아동의 보육을 어떻게 이루어지고 있는지를 전체 아동 양육 체계(시간지원, 현금지원, 보육서비스 지원 등의 결합 체계)를 통합적으로 접근하는 방식으로 각 국가의 체계 차이가 어디서 나타나는지, 국가 특성이나 역사적 배경 등을 비교 분석하는데 두고자 한다. 이런 분석을 통해 비교 분석하고 한국에서의 시사점이 무엇인지를 살펴보는데 초점을 둘 것이다.

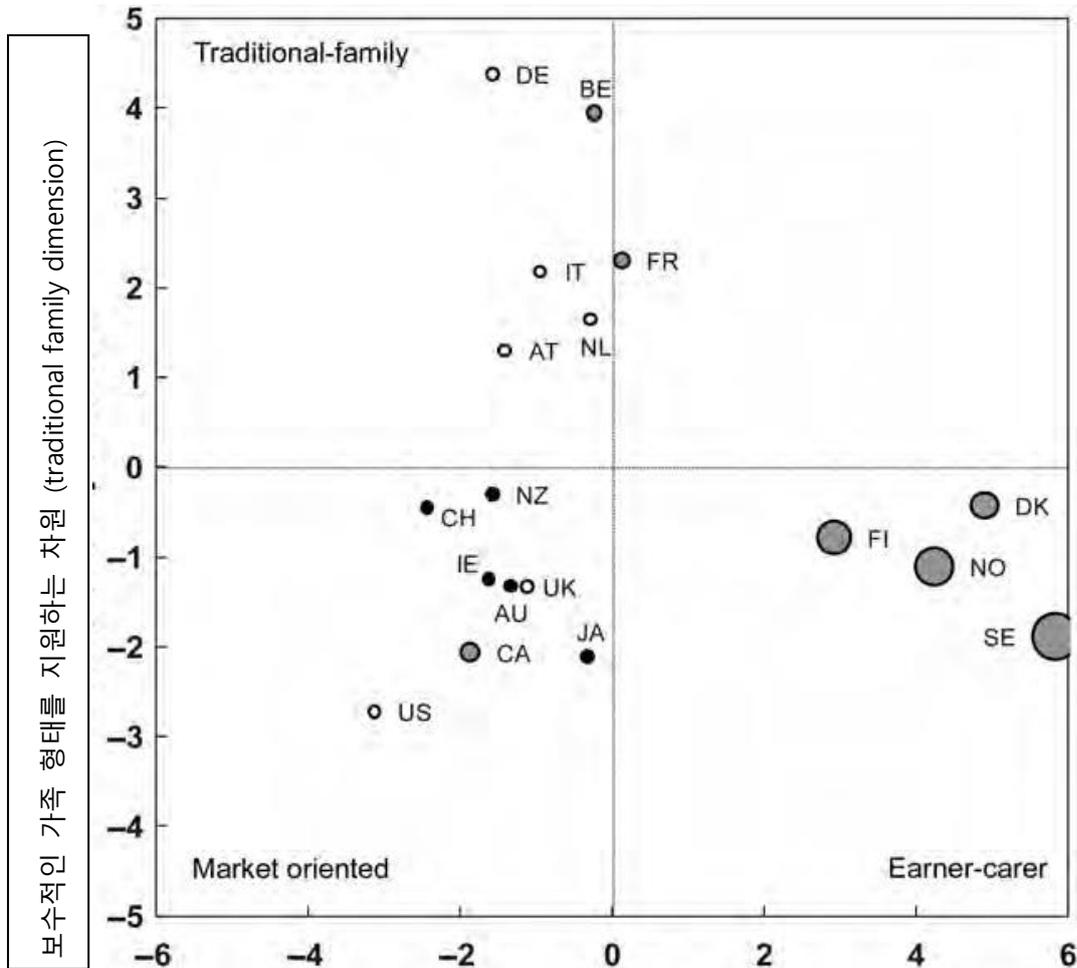
보다 구체적인 제도를 살펴보기 이전에, 우선 이 보고서에 초점을 둔 4개국의 돌봄 체제가 어떠한지 제반 문헌과 통계를 통해 유럽내에서의 상대적인 위치를 살펴볼 것이다. 이는 현재 제도들의 기간/관대성 뿐만 아니라, 사용 실태, 그리고 제반 양육제도에 영향을 미치는 노동시장 현황과 양육/보육제도들에 의해 나타나는 결과 - 여성노동시장 참여율과 출산율 등 - 을 중심으로 살펴볼 것이다. 이를 통해 각 국가들이 영유아의 보육을 위한 어떠한 선택을 하였으며, 이로 인한 결과가 어떠한지를 보다 거시적이고 통합적이게 이해 할 수 있게 될 것이다.

OECD국가들의 케어 체제와 4개국의 위치

Korpi et al. (2013)은 2000년대 OECD국가들의 케어 체제를 비교분석하기 위해 제반 가족 정책들을 3종류로 나누어 보아야 한다고 주장하였다. 첫번째 전통적인 가족을 지원하는 제도들 (traditional family dimension)은 출산이후 여성이 집에서 아이를 계속 돌보며 노동시장을 추후에

진입하더라도 2차적인 소득제공자로서의 역할을 하는 것을 지원하는 제도들을 일컫는다. 이에는 아동수당, 파트타임 공공보육 서비스(전시 풀타임이 아닌), 아동을 집에서 양육시 제공되는 수당, 그리고 결혼 수당 등이 포함된다. 이중/남녀 소득자(dual earner)를 지원하는 제도는 양 부모 (남녀) 모두가 출산 후 노동시장에 참여할 수 있도록 정부에서 지원해주는 제도들을 포함하며, 보다 구체적으로 영유아의 돌봄 노동을 국가에서 얼마나 지원하는가를 평가하는 것이다. 이는 특히 0-3 세사이 아동을 위한 풀타임 공공보육 서비스와 소득 대체율이 높은 육아휴가제도 등을 포함하고 있다. 이와는 다른 마지막 세번째 제도 집단은 이중/남녀 돌봄(dual carer)을 지원하는 제도들로서 이는 여성 뿐만이 아닌 남성의 영유아의 돌봄노동을 지원하고 장려하는 제도들로 구성되어 있다. 이는 아버지 또는 어머니가 사용할 수 있는 소득대체율이 높은 육아휴직제도 기간이나, 아버지에게 할당되어 있는 육아휴직제도기간 등을 통해서 져 수 있다고 하였다.

이런 세가지의 차원을 통해서 보면 2000년도 기준 우리가 선택한 4개 국가들은 상당히 특이한 위치에 놓여있는 것을 알 수 있다 (도표 1 참조). 스웨덴의 경우 보수적인 가정을 지원하는 차원은 낮으나, 이중 소득과 돌봄을 지원하는 제도가 많은 나라로서 손꼽히는 북부유럽 국가들 중에서도 가장 선두주자로 뽑힌다. 독일의 경우 2000년도 기준 보수적인 가족을 지원하는 제도들이 발달된 반면에 여성의 노동시장 참여나 남성의 양육을 지원하지는 않는 대표적인 나라로 나타났다. 프랑스 역시 이런 군에 포함되나, 독일 보다는 보다 더 이중소득/양육제도가 발달되었으며 보수적인 제도들이 독일 만큼 보수적인 가족체제를 지원하지는 않는 사례로 볼 수 있다. 영국의 경우 양쪽 모두 사실상 부족한 나라로서 소위 시장 지향적인 체제 (market oriented regime)으로 볼 수 있다 (Esping-Andersen, 1999). 그러나 앞의 각 국가간의 최근 제도를 살펴보면 보다 명확해지지만, 2000년도에서 최근 20년간 유럽 국가들의 가족 정책들이 상당히 많이 변화하여서 (Ferragina and Seeleib-Kaiser, 2015) 사실상 현재 위치를 보았을때 상당히 다른 위치를 가지고 있음을 알 수 있다. 이는 앞으로 최근 제도들을 비교한 통계와 제도들을 통해서 보다 자세하게 조사할 것이다.



양 부모가 노동시장 참여할 수 있는 것을 보장하는 차원(dual earner dimension)

도표1. 2009년도 18개국의 가족 정책들의 차원에 따른 위치. (동그라미의 크기는 이중 양육차원의 정도를 나타낸다 - 동그라미가 클수록 남성의 양육을 장려하는 정책들이 많음) source: Korpi et al. 2013.

각국 육아휴가와 보육 서비스 실태 비교 분석

각 국가의 보다 자세한 휴가와 보육 서비스 실태를 비교하기 이전에 국가차원에서 각 프로그램에 지출하는 재정의 규모를 살펴볼 것이다. 도표 2에서 살펴볼 수 있듯이, 지출비용만 보면 사실상 전통 가족중심적인 레짐인 프랑스, 시장주의 중심인 영국이 이중 돌봄/노동 레짐인 스웨덴보다 많은 공공비용을 가족정책을 위해 지출하고 있는 것을 볼 수 있다. 특히 영국의 경우 현금으로 지불되는 지출이 상당 부분을 차지해 (GDP의 2.25%) 룩셈부르크를 제외하면 가장 높은 지출을 하고 있는 나라이다. 여기에서 현금급여는 아동급여, 부모/육아 휴가, 그리고 보육 급여 등을 포함한다. 반면에 스웨덴은 아이스랜드와 함께 공공서비스 부분에 가장 많은 지출을 하는 나라로 꼽힌다.

다. 독일의 경우 현금, 서비스, 그리고 세금혜택에 비슷한 수준의 지출을 보인다.

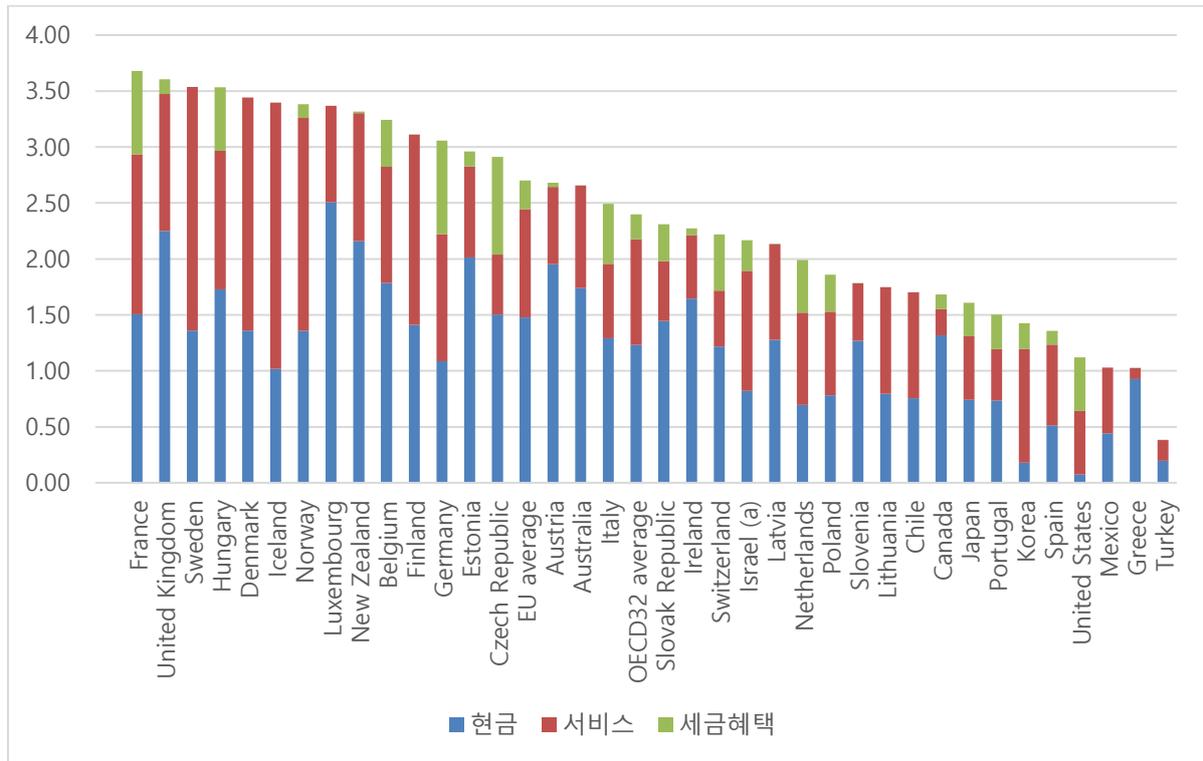


도표2. 2015년 기준 OECD국가들이 가족정책에 지출되는 공공비용 (자료:OECD) GDP %

이 보고서에서 중점적으로 보고 있는 4개국의 지난 30년간 가족정책 지출 변화 양상을 살펴보면 도표 3 과 4와 같다. 도표 3에서 볼 수 있듯이, 스웨덴을 제외한 다른 국가들은 특히 1990년도 이후 가족정책 서비스에 지출하는 공공재정이 상당히 높아진 것을 볼 수 있다. 예를 들어 프랑스의 경우 1990년대에는 0.4% 수준에도 체 미치지 못하는 재정을 가족서비스에 지출했으나 1998년도에는 1.8% 수준으로 올라갔고, 2015년도 기준에도 1.4%로 3배 이상 증가한 것으로 나타났다. 독일의 경우에도 동 기간동안 0.23%에서 거의 5배 수준인 1.13%로 증가하였으며, 영국도 그 비슷한 수준의 지출 증가를 보인다. 이는 앞에서 살펴볼 것이지만 3개국 모두 공공 보육 서비스의 확장에 의해서 나타난 결과로 볼 수 있다. 이에 비하면 현금급여로 지출되는 공공재정은 지난 30년간 큰 변화가 없는 것으로 나타난다. 4개국 모두부모/육아 휴가 등을 위해 현금급여로 지출되는 공공지출은 GDP의 1.5~2% 가량이다. 영국의 경우 1980년대 기준 1.7%에서 2015년도 기준 2.3% 수준으로 증가된 것으로 나타났으나, 다른 국가들의 경우 동 기간 오히려 줄어든 것으로 보여진다.

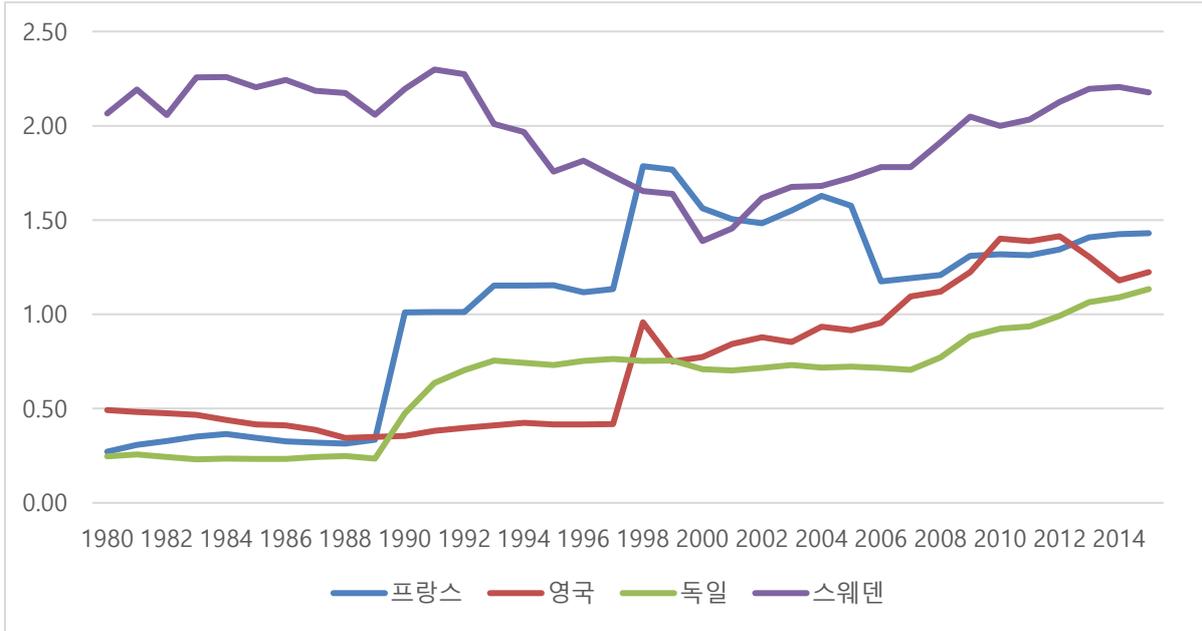


도표3. 1980년부터 2015년까지 4개국가들의 가족정책 서비스에 지출되는 공공비용 (자료:OECD) GDP %

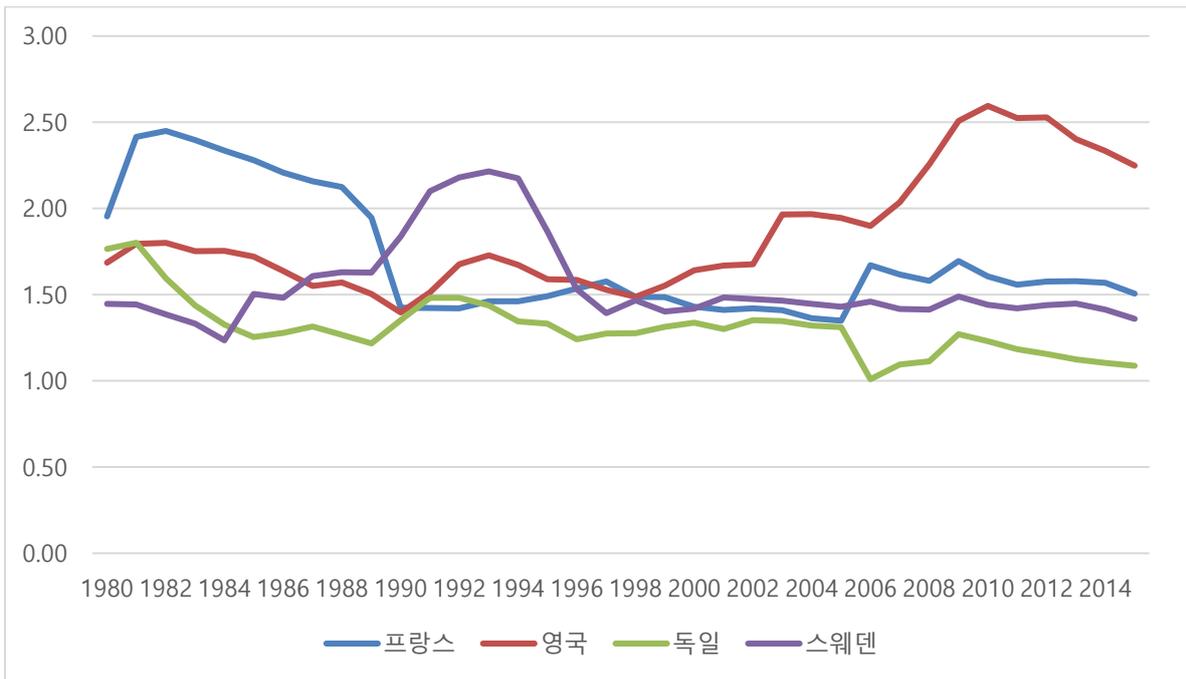


도표4. 1980년부터 2015년까지 4개국가들의 가족정책 현금급여에 지출되는 공공비용 (자료:OECD) GDP %

이제 보다 구체적으로 각국의 가족정책 제도를 비교 분석할 것이다. 우선 각국가의 육아휴가제도 등을 살펴보면, 유럽에서 모성휴가(와 어머니에게 할당된 유급 육아휴가)가 가장 긴 나라들은 동유럽 국가들이다. 이들은 이전 공산주의 전통과, 가톨릭 종교의 가부장적인 전통의 합하여 어머니가 아이가 취학전에는 휴가를 내어 보육을 하는 것이 관행이 된 나라들이다. 독일과 스웨덴은 그 밑에 급여가 주어지는 모성휴가의 기간은 한 일년 정도이며, 프랑스와 영국의 경우 이보다 적은 각각 10개월, 9개월이다. 급여 수준도 스웨덴과 독일은 높은 소득 대체율을 보이는 반면에 영국의 경우 대체율이 낮은 편이다.

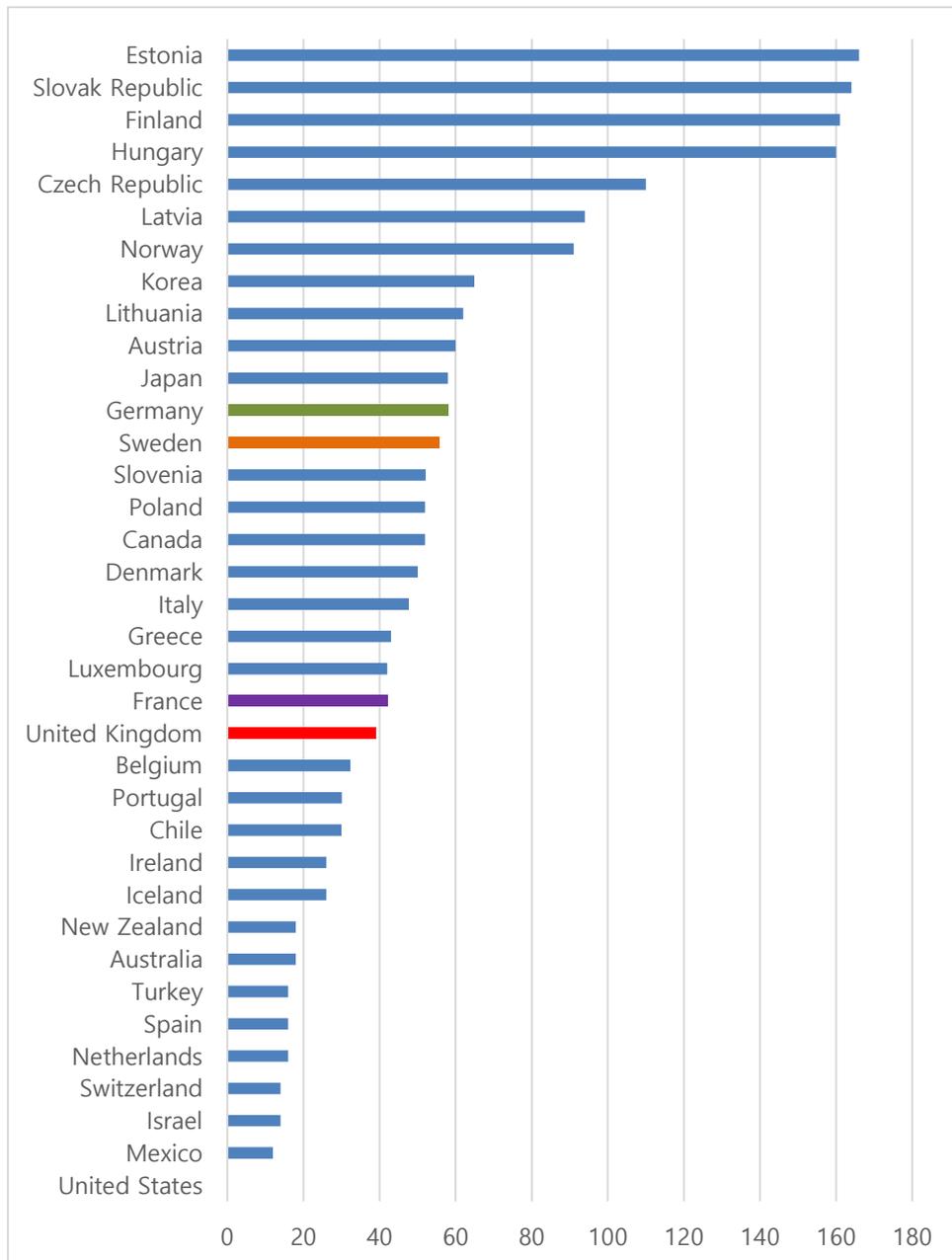


도표2. OECD 국가들의 급여가 주어지는 모성휴가(와 어머니 할당부분 육아휴가)제도 주수 2016년

도 기준/자료: OECD Family Database

이에 비해 아버지에게 주어지는 부성휴가(아머지 할당 육아휴가)는 적은 것으로 나타나는데, 프랑스의 경우 28주로 한국/일본을 제외한 가장 부성휴가가 가장 긴 나라로 두각되나 사실상 급여 수준을 보면 가장 관대한 나라로 보기에 어렵다 (Janta and Stewart, 2018). 스웨덴의 경우 14.3주로 나타나 프랑스보다 짧으나 유럽국가 중에서는 선두주자로 나타나며, 사실상 소득대체율이 높아 어떻게 보면 위의 Korpi et al. (2013)의 글에서 표명한 바와 같이 Dual carer 체제를 장려하는 선두주자로 볼 수 있겠다. 그러나 위의 글에서와는 달리 독일 역시 지난 20년간 정책 개혁을 통해 Dual earner를 장려하는 나라로서 위치 부각을 하였는데, 도표 3에서 볼 수 있듯이 2016년 기준 dual carer/earner의 국가로 대표적인 핀란드 노르웨이와 비슷한 수준의 부성휴가제도를 가지고 있으며, 급여수준 역시 높은 편이라 사실상 traditional family 체제에서 많이 벗어났다고 볼 수 있다. 영국의 경우 부성휴가는 사실상 2주에 그쳐 market-oriented체제에서 크게 변하지 않았다고 평가된다.

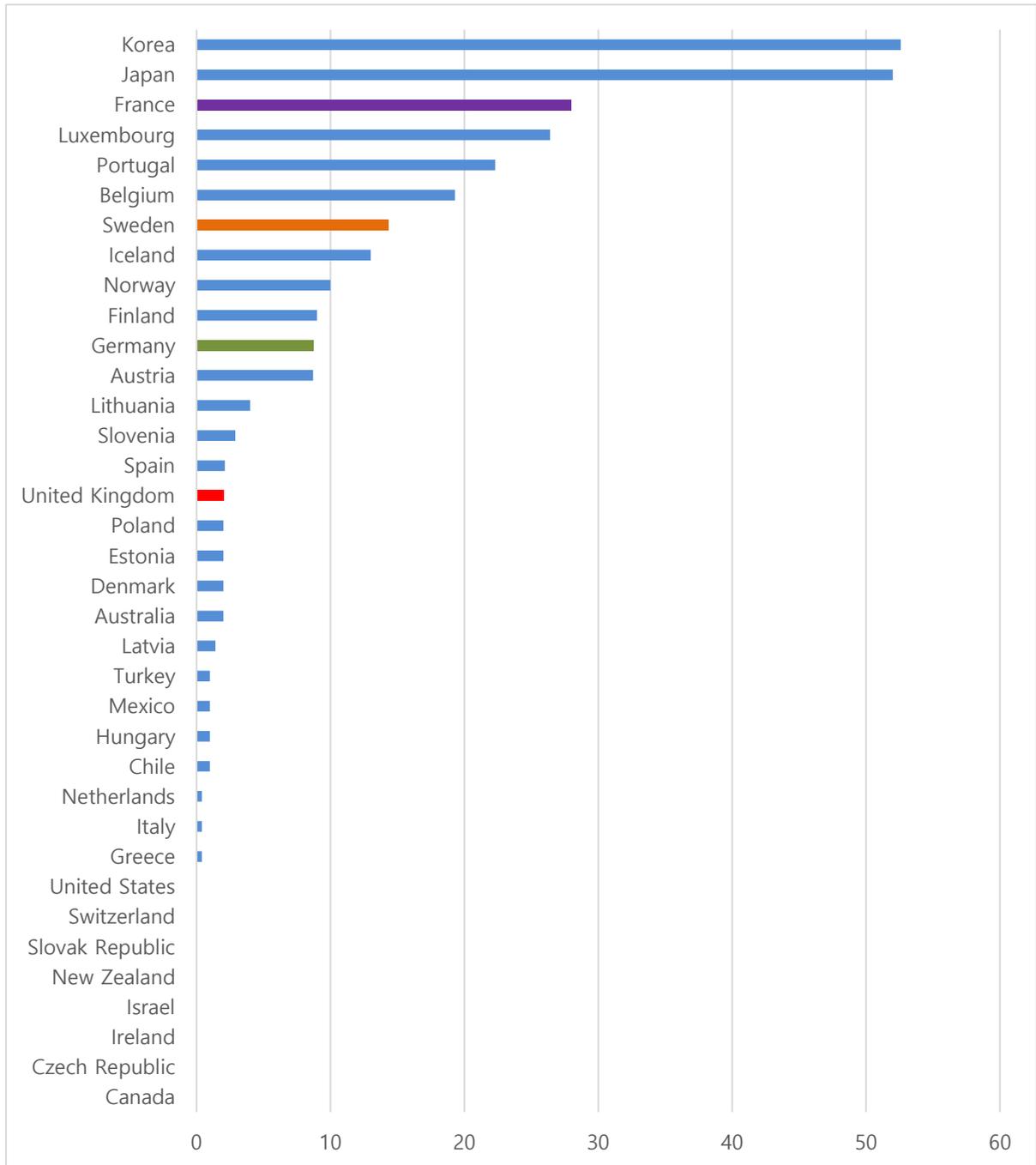


도표3. OECD 국가들의 급여가 주어지는 부성휴가(와 아버지 할당부분 육아휴가)제도 주수 2016년
 도 기준/자료: OECD Family Database

이제 dual earner의 차원에서 가장 중요한 공공보육서비스 지원을 살펴보도록 하겠다. 현재 존재하는 자료로서 공공보육 서비스를 조사하기는 어렵고, 이 대신 공식아동 보육 서비스 사용 수준을 살펴볼 수 있다¹. 도표 4에서 볼 수 있듯이 역시 스웨덴이 대표적인 dual earner국가인 덴마크

¹ 이 데이터는 EU SILC 패널자료를 통해서 계산되었으며, 여기에서 공식 아동 보육 서비스는 다음을 포함한다. 1) 유치원이

와 같이 영아 보육서비스를 가장 제공하는 국가로 나타났다. 스웨덴의 경우 0-3세미만 아동의 절반 이상이 보육서비스를 이용하며, 대부분 30시간 이상 이용하는 것으로 나타났다. 프랑스 역시 거의 절반에 달하는 수의 영아가 공식아동 보육 서비스를 사용하고 있다고 나타났으며, 그의 절반 이상이 30시간 이상 사용하고 있음을 알 수 있다. 이와는 달리 모성휴가가 전통적으로 높고 어머니가 전통적으로 0-3세 아동을 돌봐야 한다고 보는 독일의 경우 0-3세 공식보육 서비스 이용자는 32%에 그쳐 2010년 바르세로나 목표치(Baselona Target)²인 33%에 도달하지 못한 것으로 보인다. 그래도 사실 이는 최근 12년간 많이 발전된 것으로, 2005년 기준 0-3세 공식보육 서비스 이용자는 16%밖에 되지 않았으며 다시 말하자면 최근 서비스 질 향상과 보육서비스 공급을 대량 확충해 공공보육사용도가 상당히 실적을 나타낸 나라로 볼 수 있다 (Oliver and Mätzke, 2014; Schober and Stahl, 2016). 이와 같은 보육시설의 향상을 보인 독일과는 달리 영국의 경우 비록 비슷한 수준의 사용율을 보이고 있으나 지난 10년간 큰 개선을 보지 못하였다(Plantenga and Remery, 2015). 2005년도 기준으로 영국의 0-3세 공식 보육 서비스 이용도가 29%에 달했고 33% 수준으로 큰변화가 없는 것으로 보인다. 이와 함께 30시간 이상 보육 서비스를 이용하는 아동의 수는 5%로 2005년부터 2017년까지 아무런 변화 없이 계속 유지되었다. 이는 영국 보육시설이 세계에서 가장 비싸다는 점과 (OECD, 2011) 함께 3세미만 아동에서 아직까지 딱히 정부에서 제공되는 무료 보육 서비스가 없다는 점에서 기인한다고 볼 수 있다.

그렇다면 유급모성휴가가 9개월에 그치고, 0-3세를 위한 마땅한 정부에서 제공하는 공공보육 서비스가 없는 상황에서 여성들이 어떻게 노동시장에 재진입하게 되는가? 이는 비공식 보육 서비스³ 이용 수준을 보면 답이 나온다 (도표. 영국의 0-3세미만 아동의 40%가량이 조부모 내지는 친지, 돌보미에 의해서 돌봄을 받는 것으로 나타났다. 이는 전통적으로 가족중심적이며 농경사회에서부터 조부모/가족이 아동 육아에 적극개입한 전통이 오래된 동/남부 유럽 수준과 비슷하게 나타났다. 이와는 달리 스웨덴을 포함한 북부유럽국가들의 경우 비공식 보육은 거의 찾아보기 어려운 수준인 5% 미만으로 나타났으며, 독일의 경우 그 보다는 높으나 그래도 적은 13% 수준이다. Au

나 이와 동등한 교육시설, 2) 의무교육 시설, 3)학교 시간 외에 제공되는 시설 중심 아동 보육 4) 민간/공공부분에서 관리하는 유아원(보육 시설).

² 바르세로나 타겟은 2002년도 유럽연합에서 공공보육 서비스가 남녀간 평등한 기회를 제공하기 위한 필수적인 요건 중 하나임을 인정한 이후 2010년까지 모든 회원국이 공공보육 서비스 사용도를 0-3세까지는 33%까지, 3-취학전 아동은 90%로 올려야 한다고 정한 목표치이다. https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-08-592_en.htm

³이 데이터는 EU SILC 패널자료를 통해서 계산되었으며, 비공식 아동 보육 서비스는 다음을 포함한다- 1) 아동이나 돌봄 서비스를 제공하는 자(돌보미)의 집에서 이루어지는 전문적인 보육 서비스, 2)조부모 내지는 부모가 아닌 다른 가족, 친구 내지 이웃이 제공하는 아동 보육 서비스.

pair등 돌보미를 사용하는 역사가 긴 프랑스의 경우 이보다는 높은 26%의 수준이다.

3-6세/취학전 아동의 보육 서비스 이용도를 살펴보면 모든 국가가 높은 수준의 사용도를 보이고 있다. 스웨덴은 벨기에, 스페인, 네덜란드, 프랑스와 함께 95%가 넘는 아동이 보육시설을 이용하고 있다. 특히 스웨덴, 벨기에와 프랑스에서는 대부분 30시간 이상 사용하고 있어 뒤에서 살펴볼겠지만, 아동의 정규교육의 일부분의 역할을 하고 있다. 독일은 바르셀로나 목표치에 못미친 88%에 그쳤는데, 그래도 절반 이상의 아동이 30시간 이상 공공보육 시설을 사용하고 있다. 역시 영국은 다른나라에 비해 3-취학전 아동의 보육 서비스 이용도도 인 67%로 가장 낮은 편 중에 속한다. 이뿐만 아니라 다른 국가들과는 달리 대부분 파트타임 - 30시간 미만 으로 시설을 이용하고 있어서 3-취학전 아동의 5명 중 1명만이 30시간 이상의 보육시설을 이용하고 있다고 나타났으며 이는 로마니아를 제외하면 유럽에서 가장 낮은 수준이다. 이는 영국의 국가에서 무료로 제공하는 공공보육서비스가 15시간으로 제한되어 있다는 점과, 영국의 보육서비스 사용료로 기인한다고 볼 수 있다.

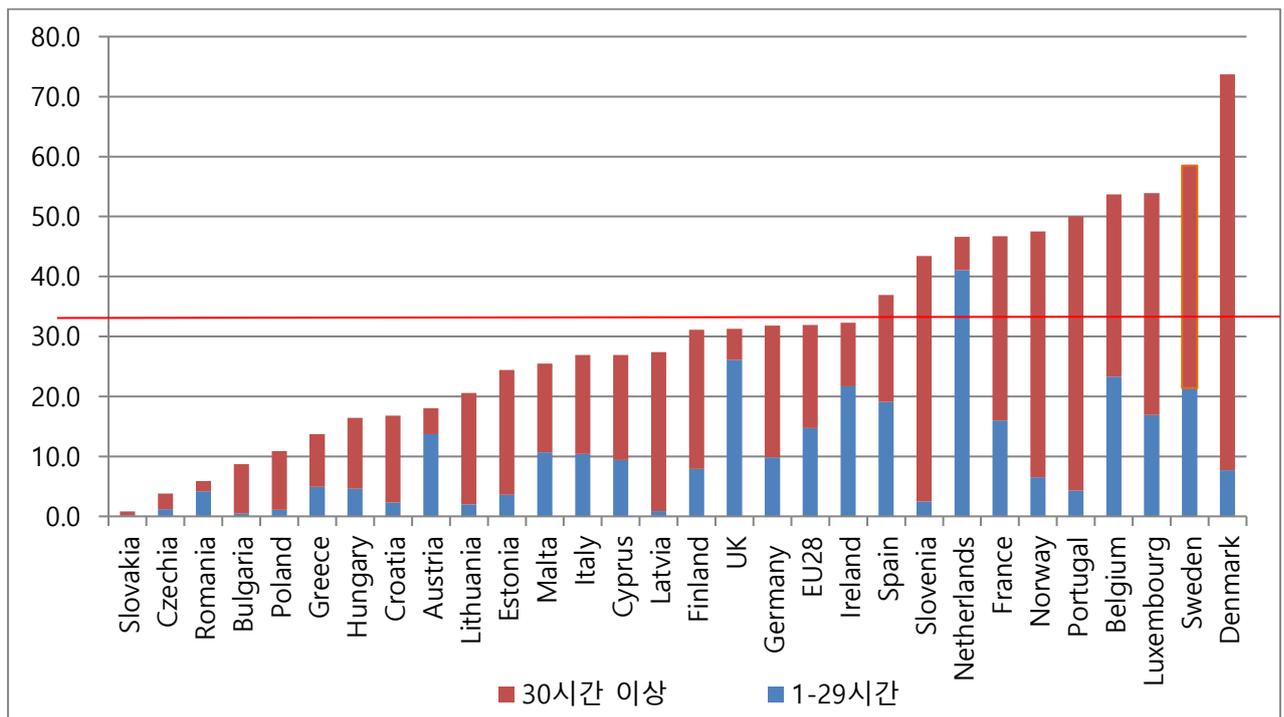


도표4. 유럽연합 28개국(과 노르웨이)의 0-3세미만 공식 아동 보육 서비스 사용 정도 2017년도 기준 (data: Eurostat) - 빨간 선은 2010년 바셀로나 목표로 33%의 보육 서비스 이용도를 표시한 것이다.

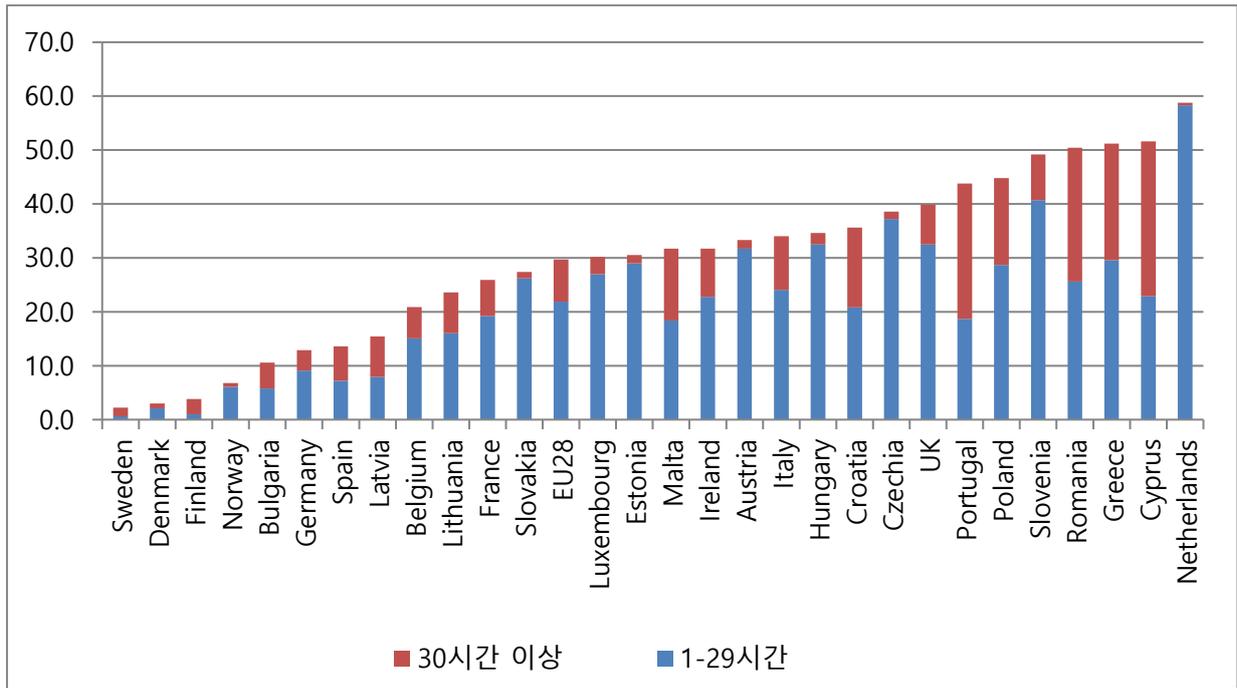


도표5. 유럽연합 28개국(과 노르웨이)의 0-3세미만 비공식 아동 보육 서비스 사용 정도 2017년도 기준 (data: Eurostat)

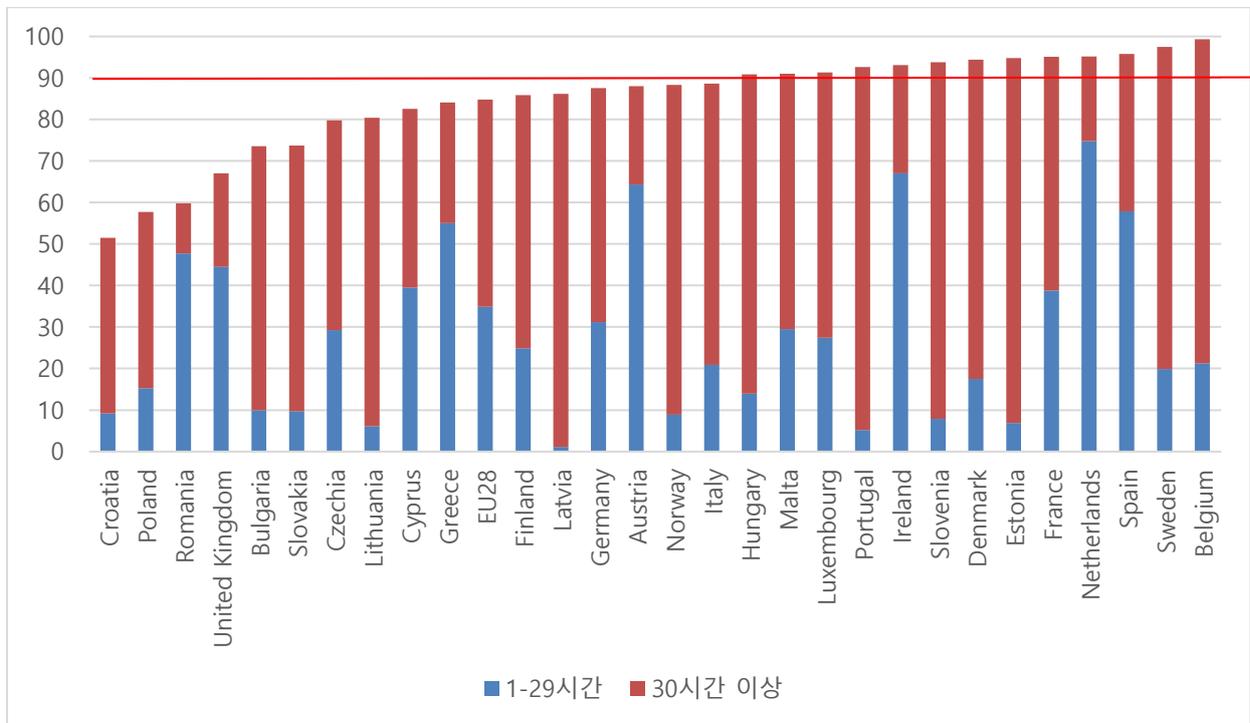


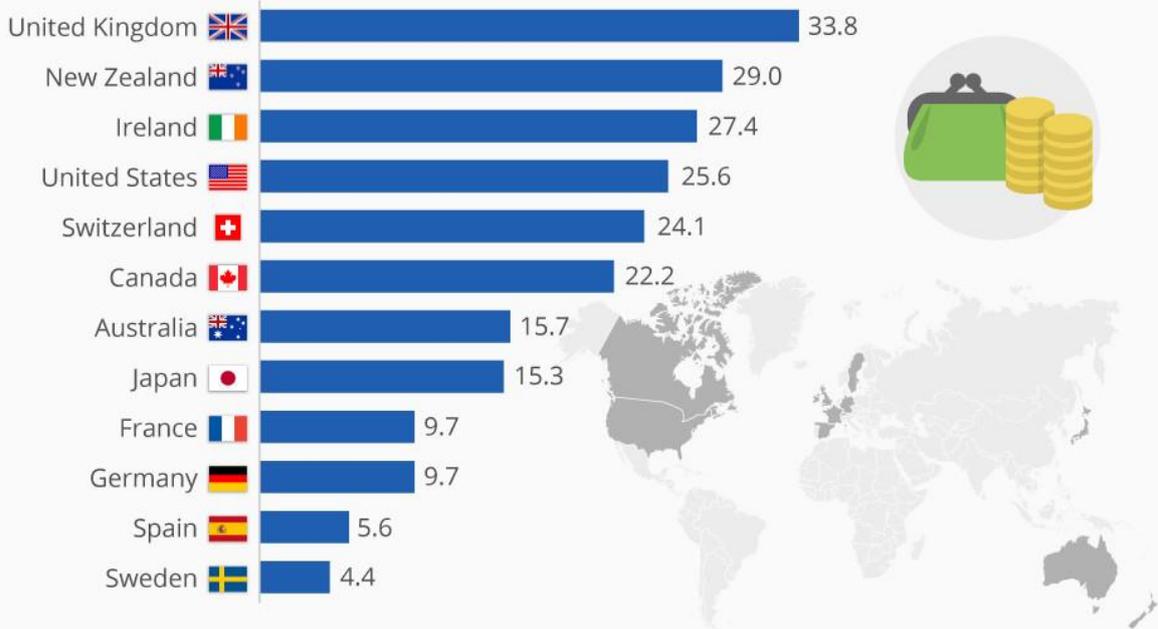
도표6. 유럽연합 28개국(과 노르웨이)의 3세-6세/취학전 공식 아동 보육 서비스 사용 정도 2017년도 기준 (data: Eurostat)- 빨간 선은 2010년 바셀로나 목표로 90%의 보육 서비스 이용도를 표시한 것이다.

그렇다면 각 국가들의 영유아 보육 서비스의 비용이 어떠한가? OECD의 최근 자료에 의하면 (OECD, 2016) 영국의 경우 전시아동보육 시설을 사용하려면 평균 가정의 순소득의 1/3이상이 필요하다고 보도되었다. 이에 비해 스웨덴의 경우 가정 소득의 5%에도 미치지 못하는 수준의 비용이며, 프랑스와 독일의 경우 한 10%의 수준으로 나타났다. 사실상 다른 비교 연구에 의하면 스웨덴의 보육 비용은 영국의 1/10수준에 못미치나, 사실상 그 질은 보다 뛰어나다고 보도된 바 있다.

마지막으로 아동 보육 서비스의 질과 각 국민들의 그 제도에 대한 호응도를 살펴보겠다. Chung과 Meuleman의 최근 연구논문에 의하면 스웨덴의 경우 가장 저렴한 보육 서비스를 가지고 있는 반면에 시민들로 부터 현재 보육 서비스의 질이 가장 좋다고 평가받는 대표적인 나라로 나타났다 (Chung and Meuleman, 2017; Chung and Meuleman, 2014). 프랑스 역시 다른 국가들에 비하면 보육 시설의 질이 상대적으로 높은 편이라고 평가받는 반면, 독일과 영국의 경우 비슷한 수준으로 조사한 유럽국가들 사이에서 중하위 수준 정도로 나타났다. 4개국중 국가가 보육 서비스를 제공하는데 찬성하십니까라는 질문에 가장 호응도가 높은 국가는 역시 스웨덴으로 나타났다. 그뒤 지난 20년간 공공보육 서비스의 질과 접근성을 향상시키는데 노력을 한 독일이 높게 나타났으며, 프랑스와 영국은 그 뒤에 있다. 그러나 이 국가들 역시 전반적으로 공공 보육 서비스에 대한 호응도가 높은 편이었으며 (0=지지하지 않음 - 10=매우 지지함, 사이에서 평균 7이상임), 사실 다른 연구 조사에서도 보면 아동 급여, 육아휴직, 조세해택 등의 여러가지 가족 정책 중에서도 공공/보편화된 아동 보육 서비스가 가장 높은 호응도를 보인다고 나타났다 (Chung et al., 2018).

UK Families Spend A Third Of Their Income On Childcare

Net percentage of family income spent on full-time childcare (selected OECD countries)



@StatistaCharts Source: OECD

statista

도표 7. 12개국의 보육 서비스 사용 비용 비교 분석 (자료:World Economic Forum)

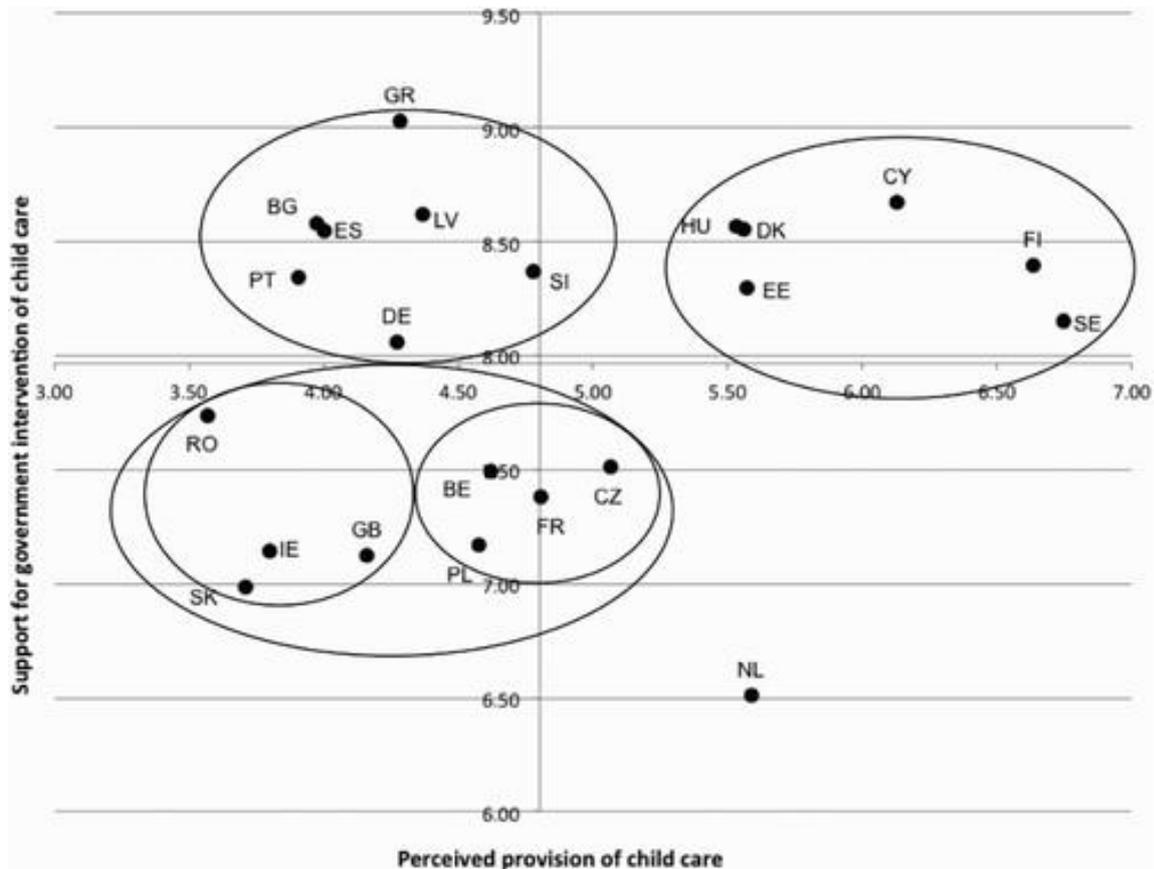


도표 8. 유럽국가들의 현재 보육 서비스의 질 평가와 공공보육 서비스의 호응도
 자료: Chung & Meuleman 2017 에서 인용.

가족정책들의 결과/배경

마지막으로 이런 가족 정책들이, 육아휴가와 보육 서비스들이 여성 고용과 출산 등에 어떠한 영향을 미쳤는가를 살펴볼 것이다. 우선 유럽 국가들의 남녀간의 고용율의 차이를 살펴보면 2015년 기준 아이가 없는 남녀의 고용율은 거의 차이가 없는 것을 볼 수 있다. 이는 우리가 보다 구체적으로 살펴볼 4개국 역시 보다 보수적인 독일 마저도 25-49세사이 아이가 없는 남녀 모두 같은 고용율을 보이고 있다. 그러나 같은 나이군인 부모의 통계를 보면 남녀사이의 차이가 큰 것이 나타난다. 도표10에서 볼 수 있듯이 유럽연합 28 회원국의 평균으로 보면 25-49세 사이의 아버지들의 고용율은 89%가량으로 아이가 없는 남성의 고용율보다 높으나, 같은 나이군인 어머니들의 고용율은 70%에 못미쳤다. 우리가 조사한 4개국 모두 어머니 고용율이 이보다는 높았으나, 영국과 독일의 경우 남녀간의 격차가 20% 가량으로 나타났고, 프랑스는 독일보다 아이를 가진 여성의 고용율이 독일보다는 낮았으나 남녀간의 격차역시 적었다. 스웨덴은 역시 아이를 가진 여성들의 고용율이 높은 것 뿐만 아니라 (85%), 남녀간의 격차가 가장 적은 나라중 하나로 손꼽힌다.

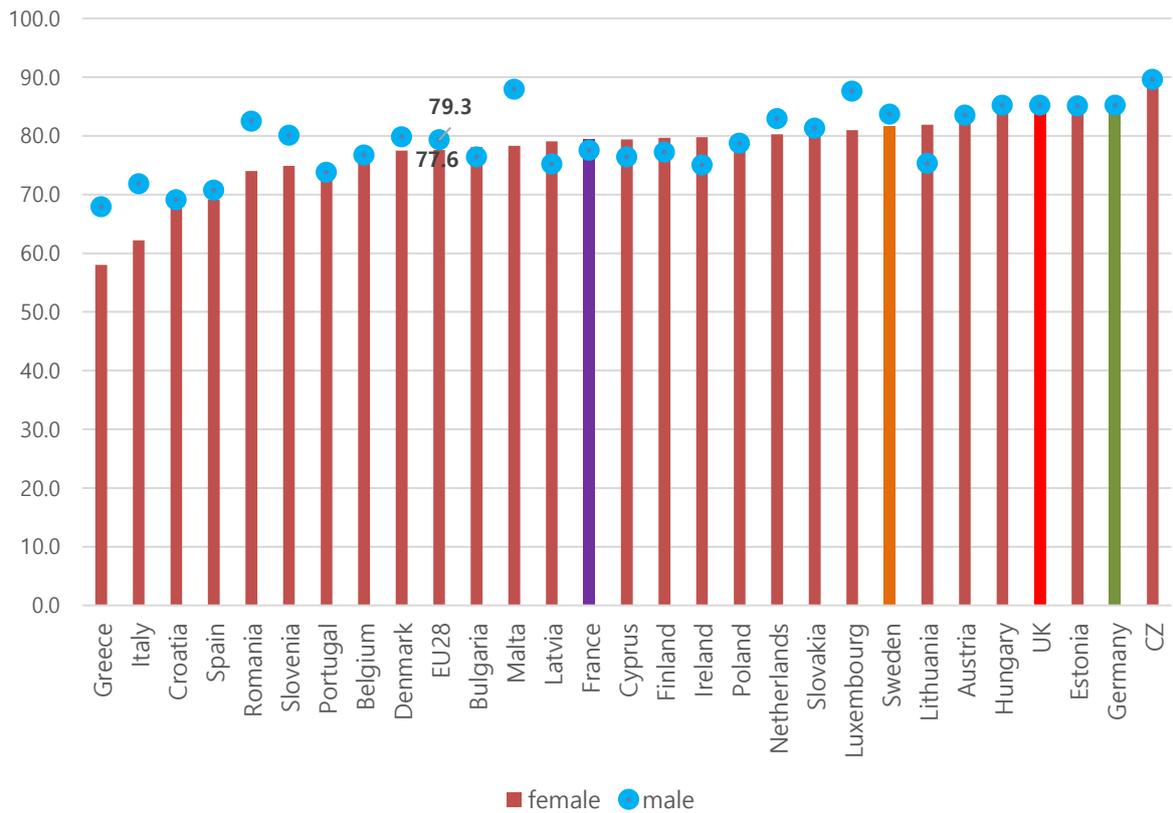


도표 9. 아이가 없는 25-49세 사이의 여성과 남성의 고용율 (2015년도 기준) – 자료: Eurostat

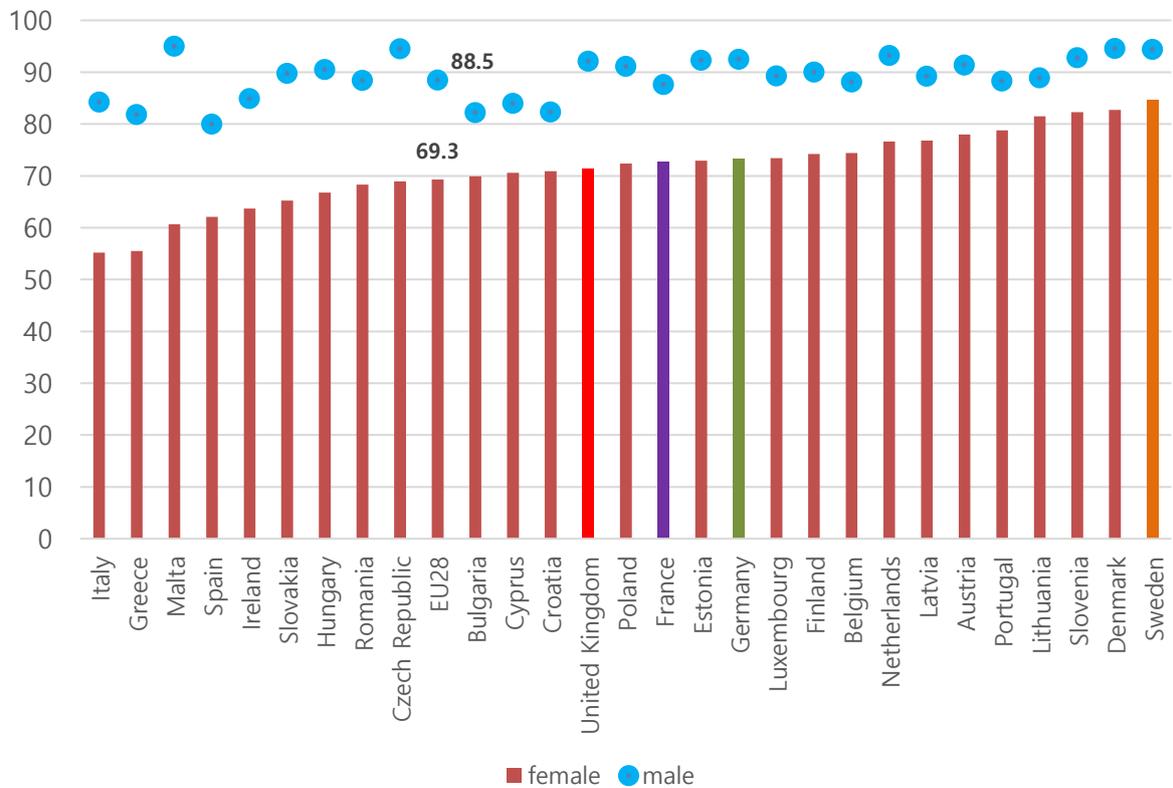


도표 10. 아이가 있는 25-49세 사이의 여성과 남성의 고용율 (2015년도 기준) – 자료: Eurostat

영국과 독일의 경우 아이를 가진 남녀간의 고용율의 차이가 큰 것 뿐만 아니라, 어머니들의 파트타임 비중이 상당히 높은 나라들이다. 독일의 경우 3분의 2 정도가 파트타임근로를 하고 있고 영국 역시 절반이 넘는 52% 파트타임 근로중이다. 이는 앞에서 본 것과 같이 정부에서 미흡한 공공보육시스템과 이로 인한 비싼 보육비로 인해, 그리고 마지막으로 풀타임 근로를 할 시 장시간을 요구하는 영국의 노동시장의 성격으로 인하여(Chung, 2019; Lewis, 2001), 고용을 계속하고 싶은 여성들은 어쩔수 없이 파트타임 근로를 할 수 밖에 없기 때문이다. 그러나 영국의 파트타임 근로는 보통 임금과 직위, 근로조건이 떨어지는 직업들로 (Connolly and Gregory, 2009) 영국에서 지속되는 임금 성차별의 주요 요인이다 (Costa Dias et al., 2018). 독일의 경우 이보다는 전통적인 가부장사회의 보육책임에 관한 관념에 의한 것으로 볼 수 있다. 독일의 경우 Rabenmutter(까마귀 엄마)라는⁴ 호칭이 있을 정도로 특히 취학전 아이를 가진 어머니들이 일을 하는 것에 대한 부정적인 낙인이 강하다. 다시 말하자면, 독일의 경우 아이를 가진 여성의 고용율을 높이는 것에는 성공을 하였으나, 사실상 대부분 파트타임 고용으로 이루어진 것으로 남녀간의 성평등을 이루이에는 한계가 있는 것으로 보인다 (Lott and Klenner, 2018).

물론 프랑스와 스웨덴 역시 아동이 있는 여성의 파트타임 고용율이 30% 수준으로 남성에 비해 높은 편이나 대부분의 여성이 전시간근로를 하는 체제이다 (Nicolaisen et al., 2019). 스웨덴과 프랑스의 여성들이 출산 이후 전시간근로를 할 수 있게 하는 요인은 대표적으로 싸고 좋은 질의, 접근성이 편한 공공보육 서비스에 기인한다고 볼 수 있다. 이외 다른 요인 하나는 두 국가의 근로문화로 볼 수 있다. 프랑스의 경우 2000년도 이후 설립된 주 35시간 노동법에 의해 다른 국가들에 비해 전시간근로자들의 평균 근로시간이 낮은 편이며, 덴마크, 노르웨이, 그리고 일부분 스웨덴 역시 노사협상에 의한 평균근로시간이 37시간으로 다른 국가들에 비해 낮은 편이다(Eurofound, 2016). 이와 달리 영국의 경우 장시간 근로가 만연하여, 전시간근로자의 경우 유럽연합내에서 가장 높은 노동시간인 주당 평균 42시간 일하는 것으로 나타났다 (도표 11참조). 이 뿐만 아니라 유럽연합의 노동시간지침에 의하면 불법으로 간주될 수 있는 주 48시간 이상 일하는 사람들이 350만명이 넘는 것으로 나타났다 (Sellers, 2018). 이와 같은 장시간 노동이 보편화되어 있는 사회인 영국에서는 일과 가사 양립을 위해 어쩔수 없이 여성들이 파트타임 근로를 선택하게 된 것이다. 이와 같은 장시간 근로문화는 여성을 노동시장에서 배제시키는 역할을 하여 영미권 국가들이 남녀성차별을 극복하지 못하는 주된 요인으로 평가받고 있다(Goldin, 2014; Cha and Weeden, 2014).

⁴ 까마귀 새끼는 날 수 있기도 전에 둥지를 떠나는 현상을 보임으로써, 특히 어린취학전 아이를 가진 아이들의 어머니가 일할 때 여성들을 비판하기 위해 독일에서 사용되는 표현이다.

<https://www.bbc.co.uk/news/business-12703897> <https://www.dw.com/en/rabenmutter/a-6616009>
참조

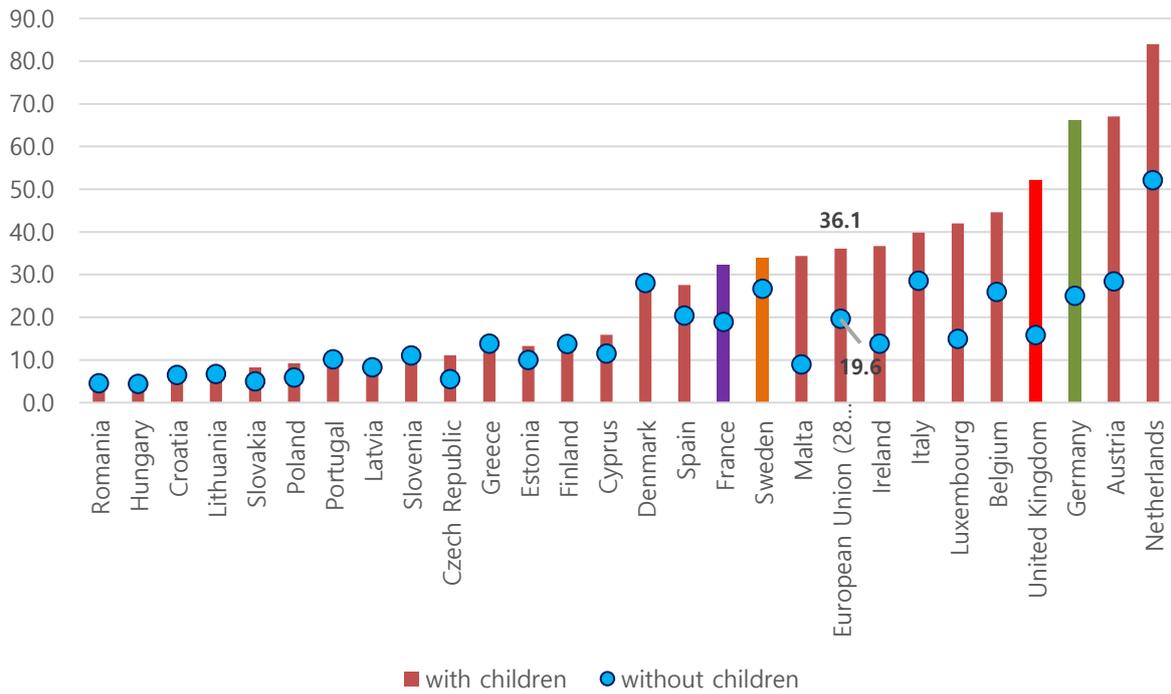


도표11: 아이가 있고 없는 여성들의 파트타임 고용율 (2015년도 기준) – 자료: Eurostat

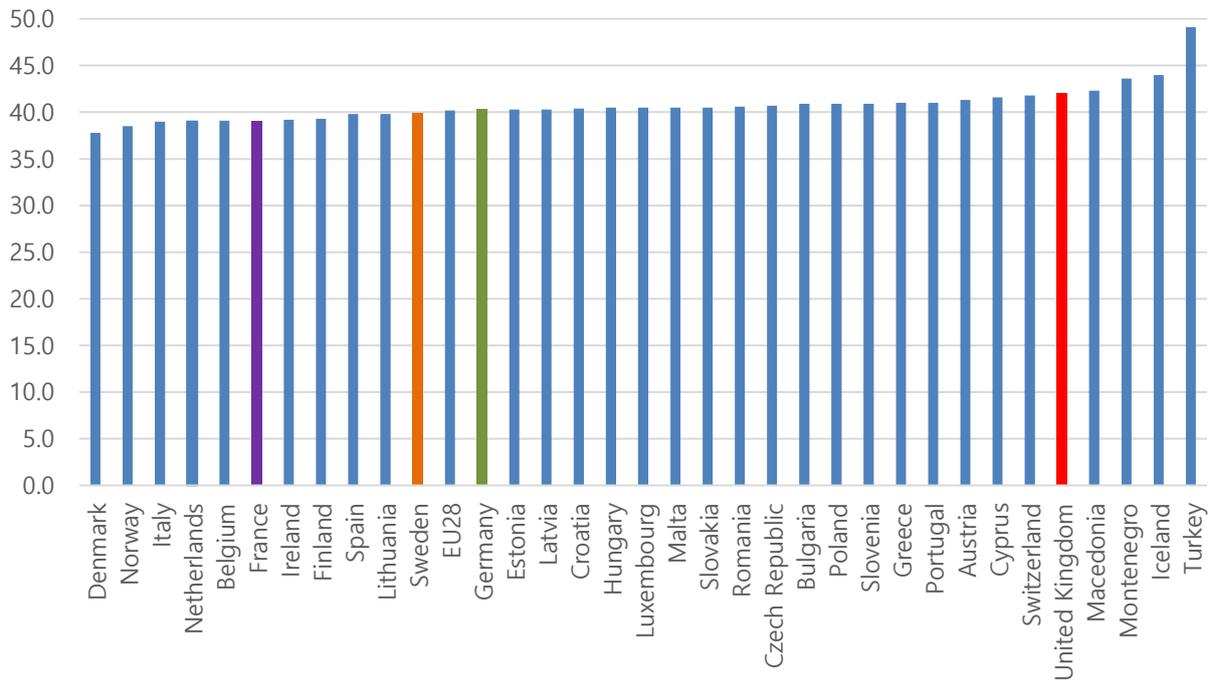


도표 11. 유럽연합 각 국가의 전시 근로자들의 평균 근로 시간 (2015년도 기준) – 자료: Eurostat

독일의 가족정책의 가장 성공적인 부분이며 어떻게 보면 지난 20년간 가족정책이 확장되어온 주된 요인이기도 한 부분이 바로 출산율이다. 독일은 1990년대 중반 합계 출산율이 1.2정도 밖에

되지 않아 그 당시 유럽국가들중 스페인과 이탈리아를 제외하고 가장 낮은 출산율을 기록하기도 하였다. 이와 함께 출산율을 높이기 위한 제반 제도들을 개발하였는데, 이는 사실 출산율 뿐만 아니라 여성 고용율을 동시에 향상시킨다는 목적을 두었다 (Lewis et al., 2008). 다시 말하자면 출산율을 향상시키는 것이 여성의 노동시장 참여와 맞물려서 갈 수 있다고 보았고, 이로 인하여 독일은 어찌보면 Korpi et al.의 분석에서 표시된 전통적인 가족체제에서 벗어나 이중소득/돌봄 체제로서 넘어가는 계기가 된 것이다. 앞에서 살펴본 것과 같이 이는 공공보육체제의 확충과 남성할당육아/부성휴가의 확장을 통해서 이루어졌고, 이는 성공적인 결과를 가지고 왔다. 도표 12에서 볼 수 있듯이 독일의 출산율은 1.2중반대에서 2017년기준 1.6까지 올라왔다. 이는 사실 유럽연합기준으로 평균정도이긴 하지만, 다른 국가들의 출산율이 지속적으로 하락하고 있는 상황에서 출산율을 증가시켰다는 것은 성공적인 사례로 받아들여지고 있다.

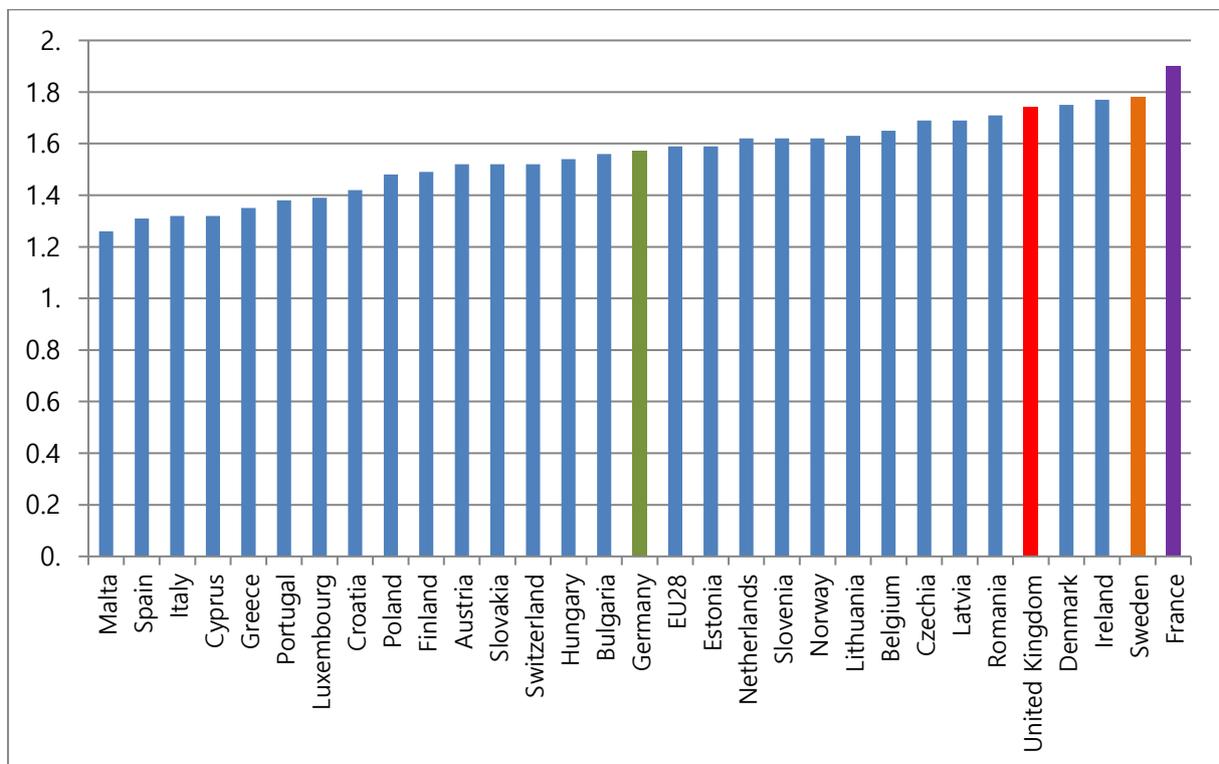


도표 12. 유럽연합의 각 국가의 합계 출산율 (2017년도 기준) (자료: EUROSTAT)

합계 출산율이란 가임 여성(15~49세) 1명이 평생 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수를 나타낸 지표로 연령별 출산율의 총합이며, 출산력 수준을 나타내는 대표적 지표이다

각 국가의 정책

이제 각 국가의 가족정책을 보다 구체적으로 살펴볼 것이다. 여기에서는 프랑스, 스웨덴, 독일, 영국의 출산/육아 휴직제도와 보육제도, 이외 아동 수당등을 살펴볼 것이고, 마지막으로 그렇다면 어떠한 케어 체제를 가지고 있는지 종합해서 볼 것이다.

프랑스의 가족정책⁵

I. 출산 및 육아 휴직제도

1. 출산전후휴직제도 (0~2.5개월)

대상 및 자격 조건:

- 프랑스의 출산전후휴직제도(이하 출산휴가)는 사회보험의 원칙에 따라 의무가입의 방식으로 운용되며, 건강보험에서 재정을 마련한다. 모든 노동참여 인구를 대상으로 하여 노동자뿐만 아니라 자영업자를 포함한다. 출산휴가는 출산을 직접하는 여성의 모성휴가와 파트너에게 (남성뿐만 아니라 출산을 하지 않는 여성 파트너) 부여되는 부성휴가, 입양부모에게 부여되는 입양휴가로 구분된다. 부성휴가의 경우 배우자 혹은 적어도 출산 10개월 전에 동거인 혹은 파트너로 등록되어 있는 배우자/파트너/동거인에게 부여된다.
- 제도의 대상이 되기 위해서는 휴가 사용 전 6개월 이내 적어도 1,015시간의 최저임금에 해당하는 노동을 했거나 1년 이내 동일 조건의 노동을 2,030시간 했어야 한다. 혹은 3개월 내 150시간을 일했거나, 지난 한 해 동안 600시간을 일했어야 한다. 휴가의 자격은 임신을 한 날부터 주어진다.

휴가 기간:

- 모성휴가의 경우 자녀의 수에 따라 휴가 기간이 다소 상이한데, 첫 두 자녀의 출산 시 출산 전 6주, 후 10주로 총 16주가 부여된다. 세 번째 이상의 자녀인 경우 출산 전 8주, 후 18주로 총 26주가 부여된다. 출산 시 병리적 문제가 있을 경우 출산 전 최대 2주, 출산 후 최대 4주까지 연장 가능하다. 또한, 다둥이 출산의 경우 쌍둥이는 총 34주(출산 전 12주), 세 쌍둥이 이상은 총 46주(출산 전 24주)가 부여된다. 출산 전 휴가는 필수가 아

⁵ 본 장은 다양한 문헌을 참고하여 작성된 것으로 참고한 문헌 및 자료는 다음과 같다. 1) <http://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results/> 2) https://www.cleiss.fr/docs/regimes/regime_france/an_4.html 3) Boyer, D. and Fagnani, J. (2018) 'France country note', in Blum, S., Koslowski, A., Macht, A. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2018. Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ 4) <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1248&langId=en&intPagId=3641> 5) <https://www.frenchentree.com/living-in-france/family-life/child-care-in-france/> 6) <https://www.expatica.com/fr/living/family/life-in-france-a-guide-to-daycare-101152> 7) <https://www.expatica.com/fr/living/family/childcare-in-france-106409/>

니므로 출산 후로 이를 미룰 수 있으며, 출산 시 산모가 사망하는 경우 출산 후 휴가가 태어난 아동의 파트너에게 부여된다. 조산 혹은 태아의 입원이 필요한 경우에도 법적 기간 이상으로 휴가 기간을 연장할 수 있다.

- 여성휴가의 경우 연속적인 11일 동안의 휴가를 사용할 수 있으며, 출산 후 4개월 내에 사용해야 하는 것이 원칙이다. 단, 쌍둥이 이상의 경우 18일 동안 사용할 수 있다.
- 입양휴가의 경우 처음 두 번째 입양 아동까지는 10주 동안의 휴가를 사용할 수 있으며, 세 번째부터는 18주를 사용할 수 있다. 여러 아동을 입양하는 경우 총 22주까지도 사용이 가능하다. 입양휴가는 입양아동이 집에 도착하는 날로부터 7일 이전 혹은 당일부터 시작 가능하며, 부모 간에 공유가 가능하다. 입양휴가를 부모가 나눠서 사용할 경우 한 명의 아동 입양 시 11일을 추가적으로 부여 받을 수 있으며, 여러 아동을 입양할 경우 18일까지 추가적으로 휴가를 사용할 수 있다.

급여수준:

- 출산휴가를 사용하는 동안의 급여는 건강보험의 재정에서 지급되며, 민간기업의 경우 월 €3,311(약45만원)의 상한선을 두고 소득의 100%가 보장된다. 공공부문의 경우 상한선이 없다. 급여는 21%의 사회보장 및 기타 기여금이 제외된 후 지급되며, 하루에 수급자가 받을 수 있는 최대의 급여는 €87.71(약11만9천원)이며, 최저는 €9.53(약1만3천원)이다. 급여는 14일을 주기로 지급되며, 급여의 상한액과 실제 임금 간의 차액의 경우 단체협상에 따라 기업이 전체 혹은 일부를 지급할 수 있다.

의료서비스:

- 출산휴가의 일부로 제공되는 의료서비스는 Common Universal Health Protection를 근거로 하며, 사회보장기여금을 통해 재정을 마련한다. 이 또한 사회보험의 원칙에 따라 의무 가입의 방식으로 운용되며, 노동자 및 정기적인 영주 거주자가 프랑스에 있는 모든 사람을 대상으로 한다. 임의가입은 불가능하다. 의료서비스는 임신 6개월부터 출산 후 12까지 제공되며, 모든 필수 검사에 대한 병원 비용(사용 후 청구 시 지급), 치료에 대한 고정요금(의료적 개입의 경우 €1(약1,400원), 의약 개입의 경우 €0.5(약700원)), 입원비(아동 생후 30일까지 적용), 심각한 의료적 개입에 대한 고정요금(€24(약33,000원))이 모두 무료로 제공된다. 임신 5개월까지는 특정 검사만 무료로 제공되며, €1(약1,400원)의 고정 기여금은 면제된다.

2. 육아/부모휴직제도 (2.5개월 ~ 3세)

- 육아휴직제도는 보편주의제도로, 3세 이하의 아동이나 입양한 아동을 보육시설에 보내지

않고 일을 잠시 중단하거나 파트타임으로 전환하여 가정 내에서 돌보는 경우 제도의 대상이 된다. 휴직은 보통 1년이나 아동의 연령, 출산/입양 회수, 장애 등에 따라 연장이 가능하며, 각 부모 당 최대 24개월을 사용할 수 있다. 휴직은 노동시간 단축으로도 대체 가능하며 (다시 말하자면 파트타임 근무+ 파트타임 휴직), 이는 주 16시간 이상인 경우에 해당한다.

- 부모가 영유아급여의 대상이 되는 경우 휴직기간 동안 “공동 육아 급여(PreParE)” 혹은 “자유로운 노동시간 선택에 대한 보충급여(CLCA)”의 대상이 되며, 이는 육아휴직 급여라고 볼 수 있다. (단, 부모가 영유아급여의 대상이 아닌 경우 휴가는 무급으로 지급된다.) 육아휴직 급여는 부모의 소득수준이 정해진 상한선 이하인 경우에 한하여 기초수당과 함께 받을 수 있다. 급여는 자산조사를 기반으로 하지 않으며, 첫 번째 자녀부터 수급이 가능하다. 해당 급여를 받기 위해서는 휴직 사용 전 일정 기간 내 연금 기여금을 8 (4)분기 (quarter) 동안 누적하여 지불한 기록이 있어야 한다. 이때의 기간은 아동의 수에 따라 상이한데, 자녀가 한 명인 경우 지난 2년 간의 이력을 살펴보고, 두 명인 경우 지난 4년, 세 명 이상인 경우 지난 5년 간의 기록이 기준이 된다.
- PreParE은 각 부모 당 첫 번째 자녀의 경우 6개월, 두 번째 자녀의 경우 24개월, 세 번째 이후의 자녀의 경우 48개월 동안 지급된다. CLCA는 첫 번째 자녀의 경우 6개월 동안 지급되며, 두 번째 이후의 자녀의 경우 자녀의 3세 생일까지도 지급될 수 있다. 2019년 4월 1일부터 2020년 3월 31일까지 PreParE와 CLCA의 급여 수준은 다음과 같다.
 - 완전히 일을 쉬고 있는 경우 €399.20 (약54만원) 전체 지급
 - 법적으로 정해진 근무 주 중 최대 50%까지 근무시간을 줄이는 경우 €258.06 (약35만원) 부분 지급
 - 법적으로 정해진 근무 주 중 50%에서 80% 사이로 근무시간을 줄이는 경우 €148.86 (약 20만원) 부분 지급
- 세 명 이상의 자녀가 있는 부모의 경우 PreParE를 월 €652.50(약90만원)까지 받을 수 있는데, 이는 부모가 완전히 일을 중단하고 있는 상황 하에 적용가능하며, 기본 PreParE 급여보다 단기간 지급된다. 입양 아동의 경우 CLCA는 20세 이하까지 적용 가능하며, 최대 1년 동안 지급될 수 있다.

II. 공공보육제도 (영유아 보육 및 교육)

프랑스의 공공보육제도는 출산휴가가 종료되는 시점인 아동이 출생한지 2개월이 지나는 시점부터 아동이 진학하기 전인 6세가 되는 시점까지를 포괄한다. 이는 아동의 연령에 따라 두 가지로 구분되는데, 출산휴가가 종료되는 시점부터 아동이 3세가 될 때까지 사용 가능한 어린이집(Crèche) 제도와 3세부터 6세까지 모든 아동이 의무적으로 참여해야 하는 유치원(preschool; école Maternelle)제도가 있다. (의무조항은 2019년 9월 이후 시행). 이후 6세 이상의 모든 아동은 의무

적으로 초등학교에 진학해야 한다.

1. 어린이집(Crèche) (2.5개월 ~ 3세)

프랑스의 어린이집제도는 출산휴가 이후 가정 내 아동을 돌볼 부모가 없을 경우 아동을 Crèche라고 불리는 공공보육시설에 보내는 제도이다. 동일한 시기에 crèche를 사용하지 않고 육아/부모휴가를 사용하여 가정 내에서 아동을 돌볼 경우 부모휴가수당을 받게 된다. Crèche는 하루 11시간동안 공적 휴일 및 여름 중 한 달을 제외하고는 항시 운영된다. 모든 도시(혹은 구, 마을)에 해당 지역에서 운영하는 Crèche가 있으며, 국가가 80%의 재정을 지방정부가 나머지 재정을 지원하는 방식으로 운영된다. 단, 고소득 가구의 경우 일부 비용을 지불해야 한다.

Crèche는 운영 주체 및 서비스 제공 방식에 따라 크게 세 가지로 구분된다. La crèche parentale은 일반 어린이집의 형태로 공공이 아닌 부모협회에 의해 운영되며, la crèche d'entreprise는 직장 내 제공되는 어린이집 서비스로 고용주에 의해 제공된다. 어린이집의 돌봄 서비스는 모두 전문적으로 훈련받은 교사들에 의해 제공된다. La crèche familial은 몇 가구의 아이들을 소규모(5명 이하)로 돌보는 놀이방 같은 방식의 서비스로, 국가 자격이 있는 유모(nanny)가 파트타임 혹은 풀타임으로 서비스를 제공한다. 서비스에 대한 비용은 가구당 분담하며, (주 5시간 이상 노동하는 노동자에게 해당하는) 기타 급여(사회, 의료, 은퇴 급여 등)이 경우 국가가 지원한다. 저소득층의 경우 국가가 유모를 고용하는 비용을 지원하기도 한다. 해당 어린이집의 형태들은 공공시설은 아니나 국가의 규제를 받는다.

2. 유치원(L'école Maternelle) (preschool) (3~6세)

아동이 3세가 되는 해부터 초등학교에 진학하기 전인 6세까지 아동은 l'école maternelle에서 초등교육 전 교육과 돌봄을 제공받을 수 있다. L'école maternelle은 풀타임으로 교육서비스를 제공하며, 무료이다. (단, 원하는 경우 파트타임도 가능하다). 기존의 제도는 주 24시간 동안의 돌봄 서비스를 법적 권한으로 제공하였으나, 2019년 9월 이후 l'école maternelle에서 제공되는 교육 및 돌봄은 초등교육과 마찬가지로 모든 아동을 대상으로 하는 의무교육에 포함될 예정이다.

3. 프랑스 보육 시설의 질

프랑스의 경우 보육서비스는 중앙정부에서 검사를 통해 다양한 부분에 대한 모니터링이 이루어지고 있다(OECD, 2015). 이 뿐만 아니라 유치원 근로자들의 경우 중앙정부 교육부에서 직접 훈련을 시키고 있으며, 어린이집(Crèche)의 경우 4년간 소아과 간호보조원 자격증을 따야 하며, 보육 서비스의 종사자들의 자격조건을 보다 강화시키려는 노력을 해온 것으로 평가된다(Plantenga and Remery, 2015). 그러나 한 학급/반의 규모에 대한 규제가 완화되어 유치원의 경우 30명까지 가능한 것으로 되면서 기타 유럽 국가들에 비해 규모가 큰 편이나, 아동대비 선생님 비중은 국가차원

에서 엄격하게 규제되고 있다. 그러나 Chung과 Meuleman (Chung and Meuleman, 2017)에 의하면 사실상 프랑스 부모들 사이의 정부 보육시설에 대한 만족도나 호응도가 다른 유럽 국가에 비하면 높은 편은 아니라고 보여진다.

III. 가족 급여제도(allocations familiales)

프랑스의 가족급여는 프랑스에 거주하는 한 명 이상의 자녀가 있는 모든 프랑스 내 거주자를 대상으로 한다. 가족급여는 자녀가 있는 가족이 자녀를 양육함으로써 인해 발생하는 재정적 부담을 줄이기 위해 설계된 다양한 급여들을 포괄하는 제도이다. 대부분의 급여는 일을 하고 있지 않거나 일을 하더라도 소득이 최저임금의 55%를 넘지 않는 20세 이하의 자녀를 돌보고 있는 부모에게 주어진다. 주거급여와 보충가족급여의 경우 자녀의 연령이 21세 이하이면 가능하다. 가족급여는 크게 세 종류로 구분 가능하며, 이는 각각 기초생활급여(Basic Benefits for Maintenance), 영유아 급여 프로그램 (Early Childhood Benefit Program (PAJE)), 특별 급여(Benefits for Special Purposes)가 있다. 본 자료는 가족급여를 기초생활급여와 영유아급여프로그램을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 기초생활급여

기초생활급여는 총 네 가지로 구분 가능하다.

- 첫째, 아동급여는 두 번째 자녀부터 주어지는 급여로, 가구 소득과 아동의 수에 따라 급여수준이 상이하다. 아동이 두 명인 경우 월 €131.15(약18만원)가 지급되며, 세 명인 경우 €467.24(약64만원), 그 이상인 경우 각 추가되는 아동 당 €168.04(약23만원)가 추가된다. 고임금 가구의 경우 급여 수준이 감소하며, 특정 소득 수준 이상인 경우 소득 수준(bracket)에 따라 2 혹은 4로 나뉜 급여를 받게 된다. 자녀가 두 명이 있는 가구 중 연간 소득 수준이 €68,217(약9,311만원) 이상인 경우가 이에 해당하며, 자녀가 세 명일 경우에는 €73,901(약1억87만원) 이상, 자녀가 네 명인 경우 €79,585(약1억863만원) 이상에 해당한다. 자녀의 수가 네 명을 초과하는 경우 한 명이 추가될 때마다 이에 €5,684(약779만원)를 추가하여 소득 기준으로 삼는다.
- 둘째, 일률수당(flat-rate allowance)의 경우 적어도 세 명의 자녀가 있는 가구를 대상으로 하며, 한 명의 자녀가 (아동급여의 제한연령인) 20세가 되어 아동급여를 통한 소득이 감소한 경우 주어지는 급여이다. 이때 20세가 된 자녀는 월소득이 최저임금의 55%를 넘어서는 안 된다. 해당급여는 20세가 된 아동에 대하여 12개월 동안 주어지며, 2019년 4월 1일 기준 월 급여 수준은 €83.60(약11만원)이다. 해당 급여는 가구 소득에 따라 2 혹은 4로 나누어질 수 있다.
- 셋째, 가족소득보충급여(Family Income Supplement)는 자산조사를 통해 3세에서 21세 사이의 자녀가 적어도 3명 있는 가구에 제공된다. 급여를 결정하는 소득상한선은 자녀의 수와 가구의 구성에 따라 상이하며, 2019년의 급여는 2017년의 가구 총 소득을 기준으로

한다. 한 명의 소득원이 있는 자녀가 세 명 있는 가구의 경우 급여를 받을 수 있는 소득 상한선이 €38,159(약5,208만원)이며, 맞벌이 혹은 한부모 가정의 경우 상한선이 €46,680(약6,371만원)이다. 소득 수준에 따라 급여는 월 €172.08(약23만원) 혹은 €258.14(약35만원)가 주어지며, 아동의 수가 세 명을 초과하더라도 급여는 같다.

- 넷째, 한 명 혹은 두 명의 부모 모두에게 재정지원을 받지 못하는 아동의 경우 가족지원 수당(Allocation de soutien familial/ASF)의 대상이 된다. (이때 아동의 소득은 최저임금의 55%를 넘어서는 안 된다.) 부모를 둘 다 잃은 경우 혹은 유사한 상황에 놓인 경우 급여는 €154.94(약21만원)이며, 한 명을 잃은 경우 (혹은 유사한 경우) €116.22(약16만원)이다.

2. 영유아급여 프로그램 (PAJE)

영유아급여 프로그램은 아동의 출생으로 인해 발생하는 비용 부담을 지원하는 목적으로 설계된 급여들을 포괄하며, 출생/입양 보조금 (birth/adoption grant), 기초수당(? Basic monthly allowance), 공동육아급여 (shared child-rearing benefit /PreParE), 자녀돌봄에 대한 자유로운 선택에 대한 보충급여 (supplement for free choice of childcare/ CMG)가 있다. 이 중 공동육아급여는 육아휴직 시 가족급여의 대상자에게 지급되는 급여로 앞서 설명한 바 있으므로, 아래 부분에서는 나머지 세 급여를 살펴보고자 한다.

- 첫째, 출생/입양 보조금은 20세 이하의 자녀의 출생 및 입양에 필요한 비용을 일정 소득 수준 이하의 가구에 지원하는 제도로, 일률적으로 각 아동 당 출생의 경우 €949.24(약 130만원)가 출산 후 2개월이 되는 날에 지급되며, 입양의 경우 €1,898.47(약259만원)가 지급된다. 소득의 상한선은 아동의 수와 맞벌이 여부, 부모의 수(한부모 여부)에 따라 다르다.
- 둘째, 기초수당은 출생/입양보조금이 지급된 이후 아동의 생활 및 교육에 필요한 비용을 보조하기 위해 제공된다. 자산조사를 통해 일정 소득 수준 이상인 경우 급여의 대상이 될 수 없으며, 소득의 상한선 기준은 출생/입양보조금과 같다. 해당 급여는 아동이 태어난 날로부터 세번째 생일이 있는 달의 마지막 날까지 지급된다. 입양 아동의 경우 아동이 20세 이하인 경우에 한하여 입양 후 3년까지 급여가 지급된다.
- 셋째, 자녀돌봄에 대한 자유로운 선택에 대한 보충급여(Complément de libre choix du mode de garde/ CMG)는 6세 이하의 아동을 돌보는 데 필요한 비용을 보조하는 제도이다. 이는 일을 하는 부모 중, 1) 등록된 아이돌보미(childminder/assistante maternelle agréée)를 직접 고용하거나 (이 경우 총 비용이 한 아동 당 하루 €50.15를 넘어서는 안 된다), 2) 등록된 아이돌보미를 허가 받은 기관 혹은 기업을 통해 사용하거나 (아동이 한 달에 데이케어 서비스를 적어도 16시간 이상 사용하는 경우), 3) micro-crèche라고 불리는 작은 데이케어 센터를 사용하는 경우 (아동이 최대 월 €10(약1만4천원)를 지불하고 데이케어 센터를 한 달에 적어도 16시간 이용할 경우) 급여를 받을 수 있다. 해당 급여는 아동을 돌보는 데 비용의 일부 (최대 85%)를 지원받거나 아이돌보미를 사용하는 비용을 일

부 혹은 전체 지원받는 방식으로 지급된다. 전자의 경우 급여의 수준은 가구 소득, 아동의 수, 아동의 연령에 따라 상이하하며, 한부모 가정의 경우 소득 상한선이 40% 증가한다. 후자의 경우 등록된 아이돌보미를 고용하는 경우 100% 지원되며, 가정 내에서 아이돌보미를 사용하는 경우 상한선을 두고 50%가 지원된다. 급여는 아동의 3세 생일까지 완전히 지원되며, 3세부터 6세 사이의 경우 감소된 수준으로 지원된다.

IV. 결론

프랑스의 출산 및 육아휴직제도와 공공보육 서비스 체제를 총괄적으로 보았을 때, 아이의 출생 후 취학까지 국가에서 전적 지원해주고 있는 체제로 볼 수 있다. 출생 후 2 개월까지는 어머니와 함께, 그 중 일부 기간은 아버지와 함께 보내는 것이 보편적이다. 이후 아동은 풀타임 또는 파트타임으로 보육시설을 이용하며, 출산을 한 여성은 대부분 다시 노동시장에 진입한다. 프랑스의 여성들은 독일과 영국과는 달리 출산 후 노동시장 재진입 시 풀타임(전시) 근로를 하는 것이 일반적이다 (도표 10~11 참조). 이와 함께 도표 XX 에서 볼 수 있듯이 프랑스의 공공보육 서비스 사용 정도는 북부 유럽에 준하는 수준이며, 근 0-3 세이하 어린이의 절반 정도가 어떠한 공공보육서비스를 1 시간 이상 사용하고 있으며 그 중 대부분은 유럽연합 기준으로 소위 '전시사용(30 시간 이상)'을 하고 있는 것으로 보인다. 그러나 북부 유럽과는 달리 프랑스는 돌보미나 친척 등이 아동의 돌보는 경우가 많아 남부 유럽 국가의 특징이 드러난다고 평가할 수 있다(Bettio and Plantenga, 2004).

프랑스 가족정책의 주요 특징 중 하나는 출산율 향상에 초점을 두고 있어 제반 제도들이 아이의 수에 연관된 경우가 많다는 것이다. 이는 육아휴가부터 아동수당 등 모든 제도를 포괄하며, 특히 셋째 아이를 가질 경우 여러 가지 특혜를 받을 수 있는 것을 볼 수 있다. 이러한 제도적 설계는 프랑스의 유럽에서 가장 높은 출산율 (1.9 수준; 유럽 연합 평균 1.6)과 기타 국가들의 출산율이 떨어지는 동안에도 지속적으로 높은 수준을 유지시킨 주요 원인 중 하나라고 볼 수 있다.

스웨덴의 가족정책⁶

I. 출산 및 육아 휴직제도

스웨덴의 출산 및 육아관련 휴가는 출산과 육아에 대한 휴가로 구분할 수 있다. 출산 및 육아의 시기에 지급되는 급여는 임신현금급여, 부모급여, 임시부모급여로, 의무가입제도인 부모보험 하에서 운영된다. 모든 고용되거나 자영업을 하고 있는 스웨덴 거주자는 해당급여에 대한 수급의 자격을 가지며, 이는 다양한 가족의 형태에 동일한 방식으로 적용된다.

1. 출산전후휴직제도

1) 임신휴직제도 (gravitetsspenning)

모든 임신한 여성은 출산을 전후로 하여 2주의 임신휴가를 의무적으로 사용하여야 한다. (이때 부모는 유급부모보험급여에 가입을 할지 결정할 수 있다.) 임신급여는 일을 하는 것이 태아에게 위험이 있고 대안이 없을 경우 무기한으로 지급된다. 만약 기존에 종사하던 직업이 임신 중인 여성이 수행하기 힘든 것으로 판단될 경우 스웨덴 사회보험청(Social Insurance Agency)은 출산 예정일 60일 전부터 11일 사이에 최대 50일까지 임신 중인 여성에게 임신급여의 자격을 부여한다. 임신급여는 기존 소득의 77.6% 수준으로 지급된다. 상한선은 price base amount⁷의 7.5배로 계산한다. 임신급여는 의사의 확인증이 있어야만 제공된다. 임신급여의 혜택을 받지 못하는 여성의 경우 임신 마지막 몇 주 동안 부모휴가급여를 받기 시작할 수 있다. 급여는 일괄적으로 지급될 수도 있고, 1/2, 1/4, 3/4 등으로 분할하여 지급될 수도 있다. 그 밖에 모성과 관련된 의료서비스는 무료로 모든 스웨덴 인구에 등록되어 있는 거주민을 대상으로 한다.

2) 자녀의 출산 및 입양과 관련된 임시 휴직제도 (tillfällig föräldrapenning i samband med barns födele eller adoption)

임신 중인 여성이 아닌 다른 부모(주로 부)에게 주어지는 휴직제도로, 출산시기에 가족과 함께 할

⁶ 본 장은 다양한 문헌을 참고하여 작성된 것으로 참고한 문헌 및 자료는 다음과 같다. 1) <http://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results> 2) Duvander, A.-A., and Haas, L., (2018) 'Sweden country note', in Blum, S., Koslowski, A., Macht, A. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2018. Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ 3) Schreyer, I. and P. Oberhuemer. 2017. "Sweden – Key Contextual Data". In Workforce Profiles in Systems of Early Childhood Education and Care in Europe, edited by P. Oberhuemer and I. Schreyer. www.seepro.eu/English/Country_Reports.htm 4) Garvis, S. & Lunneblad, J. (2018) Inequalities in Access to Early Childhood Education and Care in Sweden. ICEC Working Paper Series, Volume 3. International Centre Early Childhood Education and Care (ICEC). 5) https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/early-childhood-education-and-care-80_en

⁷ Price base amount는 매년 물가의 변화에 따라 스웨덴 정부에 의해 결정되며 (Social Insurance Code에 근거) 2020년에는 SEK47,300(약602만원)로 책정되었다. 이는 2019년에 비해 SEK800(약10만원) 높아진 수준이다. (<https://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/prices-and-consumption/consumer-price-index/consumer-price-index-cpi/pong/statistical-news/price-base-amount-for-2019/>)

수 있도록 (출산하는 여성과 함께 하거나 다른 자녀들을 돌보는 등) 총 10일의 기간을 부여한다. 휴가 시기 동안 받을 수 있는 급여의 수준은 기존 소득의 77.6%로 (상한선: price base amount의 7.5배) 임신급여와 같다. 해당 급여는 스웨덴 사회보험청에서 지급된다. 휴가는 자녀 출생 이후 60일 이내 아무 때나 사용이 가능하다. 모든 고용된 노동자는 고용되었던 기간과 무관하게 본 휴직제도의 대상이 된다. 단, 질병수당 자격이 주어지는 임금(sickness benefit qualifying income /SGI)⁸이 있어야 한다. 본 휴가 및 급여는 성중립적인 것으로 출산을 하지 않는 자녀들의 다른 부 혹은 모에게 지급될 수 있으며, 만약 다른 부 혹은 모가 알려지지 않은 경우 다른 가까운 사람에게 주어질 수 있다. 여러 명의 아이를 출산하는 경우 그 수에 상응하는 수준으로 휴가기간이 연장될 수 있다. 예를 들어, 쌍둥이의 경우 휴가는 두 배로 연장된다. 해당 급여의 재정은 고용주와 자영업자의 법정기여금을 통해 마련된다. 고용주의 경우 모든 고용된 노동자의 소득의 2.60%를 기여금으로 지급하며, 자영업자 또한 자신의 소득의 2.60%를 지급한다.

2. 육아/부모휴직제도

1) 부모휴직제도 (föräldrapenning)

- 모든 부모는 자녀가 18개월이 되기 전까지 풀타임으로 (무급 및 유급) 휴가를 낼 수 있는 권리가 있다. 무급 휴가의 경우 각 부모 한 사람 당 18개월 사용 가능하며, 유급휴가의 경우 각 240일 사용할 수 있다. 유급 부모휴가의 경우 자녀가 18개월이 지난 이후에도 사용 가능하다. 유급휴가로 주어지는 240일 중 90일은 각 부모가 반드시 사용해야 하며 (다시 말하자면 이전이 불가능 하다), 나머지 150일은 두 사람이 동의서에 서명한 경우 한 사람이 다른 사람 대신 사용할 수 있다. (이는 2016년 이후 출생한 아동의 부모에 해당하며, mother's quota(mammamånader) 혹은 father's quota(pappamånader)이라 부른다.) 무급 및 유급 부모휴가는 병합하여 사용할 수 있으며, 부모휴가는 연속적으로 사용될 수도 있고, 몇 번에 걸쳐 분할하여 사용할 수도 있다 (예를 들어 엄마, 이후 아빠, 다시 엄마, 이후 아빠). 부모휴가는 매년 최대 세번에 걸쳐서 사용할 수 있으나, 많은 경우 이보다 많은 회수도 가능하다. 2014년 1월 1일 이후 출생한 아동의 경우 해당 아동이 12세가 되거나 5학년을 마칠 때까지 부모는 부모휴가를 사용할 수 있다. (단, 4세 이상의 아동에 대해서는 최대 96일을 사용할 수 있다. 2014년 1월 1일 이전 출생한 아동의 경우 아동의 8세 생일까지 부모휴가를 사용할 수 있다.
- 여러 명의 자녀를 출생하는 경우 유급휴가의 기간이 연장되는데, 추가되는 자녀의 수만큼 180일(급여 수준: 소득의 77.6%)이 연장된다. (쌍둥이의 경우 추가되는 90일은 소득의 77.6%의 급여를 받게 되고, 다른 90일은 하루 SEK180(약2만3천원)를 일률적으로 받게 된다.) 한부모가정의 경우 양육권이 있는 부 혹은 모가 전체 부모휴가(480일)를 사용할 수 있다. 단, 부모가 따로 살거나 공동으로 양육권을 가지는 경우 휴가를 나눠서 사용하게

⁸ 질병수당 자격임금은 추정연간노동소득에 따라 결정되는 기준으로, 질병수당의 수준을 계산하기 위해 사용되며, 부모휴가급여 등에도 사용된다.

된다. 부모는 아동이 1세가 되기 전까지 최대 30일 간 부모휴가를 동시에 사용할 수 있는데 (dubbedagar), 이때의 휴가는 각이 반드시 개별적으로 사용하여야 하는 90일 외의 휴가 기간에 해당한다. 이는 아버지 할당부분을 보호하기 위한 규제이며, 최대한 90일은 아버지 혼자 아동 보육의 책임을 질 수 있게 하는 것이 주요 목적이다. 앞서 언급한 바와 같이 이전 연구를 살펴보면 양 부모가 함께 아동을 돌보는 경우에도 아버지가 2차적인 보호자 역할을 수행하게 되는 것이 일반적인데, 스웨덴의 이러한 할당제도는 이를 방지하고 아버지 또한 아동을 돌보는 데 전적으로 참여할 수 있도록 유도하는 제도라고 할 수 있다. 부모휴가는 파트타임 형식으로 사용 가능하며, 파트타임의 경우 1/2-타임, 1/4-타임, 1/8-타임으로 사용할 수 있다. 단축된 휴가 시간만큼 휴가 기간은 연장되는데, 예를 들어 풀타임일 때 휴가가 하루인 경우 1/2-타임은 휴가가 이틀 주어지고, 1/4-타임은 4일, 1/8-타임은 8일이 주어진다. 파트타임 휴가를 사용하는 경우가 아닌 이상 부모휴가 중에는 일을 할 수 없다.

- 유급휴가는 거주와 고용상태를 기반으로 자격이 주어진다. 모든 부모는 스웨덴에 거주하여야 하며, 자녀의 출생 혹은 입양일로부터 240일 이전의 기간 동안 하루 SEK250(약3만2천원)에 상응하는 수준의 소득이 있었어야 한다. 한 자녀가 출생한 혹은 입양된 후 30개월 이내에 다른 자녀가 출생 및 입양되는 경우 부모 유급휴가에 대한 자격은 동일한 수준으로 보장된다. (이는 특히 처음 자녀로 인해 노동시간을 줄여 소득수준이 하락한 부모에게 경제적으로 의미 있으며, speed premium이라 불린다.) 자영업자의 경우 고용된 노동자와의 다른 세금제도를 통해 사회보장제도에 기여하지만, 동일한 유급부모휴가에 대한 자격을 가진다. 부모 중 한 사람이 실업 상태이더라도 부모는 유급휴가를 받을 수 있다. 또한 부모휴가는 성중립적인 제도로, 이성애 부모와 마찬가지로 동성애 부모에게 지급된다
- 소득비례 부모휴가급여의 대상이 되는 부모의 경우 240일의 휴가 기간 중 처음 195일의 경우 기존 소득의 77.6%에 상응하는 급여를 받게 되며, 나머지 45일의 경우 하루 SEK180(약2만3천원)를 일률적으로 받게 된다. 소득에 비례하는 급여의 경우 연 SEK455,004(약5,787만원)의 소득상한선이 있다 (price base amount의 10배). 소득비례급여의 대상이 아닌 부모의 경우 240일 동안 하루 SEK250(약3만2천원)을 받게 된다. 2018년 기준 스웨덴의 중위소득은 €25,559로, 해당 급여(약 연 €8,508)는 중위소득의 약 33%에 달하는 금액이다.⁹
- 모든 부모휴가급여는 고용주와 자영업자들의 법적기여금을 통한 재원을 통해서 지급된다. 모든 고용주는 근로자의 임금의 2.6%에 준하는 기여금을 국가에 내야 하며, 자영업자의 경우 총소득의 2.6%에 준하는 기여금을 내야 한다. 자녀의 출산 및 입양과 관련된 임시휴직제도와 재원이 같다. 급여의 형태와 관계 없이 모든 부모휴가급여는 연급크레딧을 지급하는데, 자녀가 출생한 후 4년 이내에 소득이 가장 낮은 부모의 경우 추가적으로 연급

⁹ 중위소득 (median equivalised net income) 출처: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di04&lang=en

을 보충한다. 이는 자녀 돌봄에 더 많은 책임을 지고 노동시간을 단축하거나 임시적으로 노동시장을 벗어난 부 혹은 모에게 보상을 하는 목적으로 설계된 정책이다.

- 고용주는 휴가 기간에 지급되는 급여에 대하여 고용주가 추가적으로 급여(föräldralön)를 지급해야 하는 법적 의무는 없으나, 공공부문의 경우 단체협상에 의해 지급하게 되었으며, 민간부문의 경우에도 일반적으로 지급되고 있다. 단체협상의 내용은 상한선 이하의 소득에 대하여 고용주가 10%를 추가적으로 지급하거나 상한선 이상의 소득인 경우 최대 소득의 90%까지 받을 수 있도록 지원하는 것이다. 따라서, 부모휴가급여가 소득의 약 80%의 급여를 지급하므로 이를 더하면 총 약 90%의 급여를 받게 된다.

2) 임시부모휴직제도 (tillfällig föräldrapenning)¹⁰

- 임시부모급여의 경우 자녀의 건강상의 이유로 부모가 해당 자녀를 돌보기 위한 목적으로 일을 잠시 중단해야 하는 경우 제공되는 휴가 및 급여이다. 18세 이하의 자녀가 사망한 경우도 이에 해당한다. 휴가/급여는 12세 이하의 자녀에 대하여 한 명 당 연간 120일을 부여 받을 수 있으며, 같은 시기에 부모가 동시에 휴가를 사용할 수 있다. 12세에서 15세 사이의 자녀의 경우 의사의 확인증이 있을 시 사용 가능하다. 휴가 기간 동안 주어지는 급여의 수준은 임신급여와 같다 (기존 소득의 77.6%, 상한선 SEK341,184(약4340만원)). 120일 중 처음 60일은 주로 아동을 돌보는 사람이 건강 상의 이유로 자녀를 돌볼 수 없을 때 자녀와 함께 있을 수 있도록 집에 머무르며 사용할 수 있다. 2001년 이후부터는 사회보험제도 내 자격조건에 부합하는 경우 가족 밖의 사람도 이를 사용할 수 있다.
- 자녀가 6개월 이상 아프거나 기능장애가 있는 경우 돌봄수당(care allowance/ vårdbidrag)을 신청할 수 있다. 이는 아동이 태어난 이후 19세가 될 때까지 신청 가능하다. 동일한 이유로 돌봄 서비스를 이용하거나 자신의 노동시간을 단축하는 등 추가적인 돌봄의 필요가 생기는 경우 이에 대한 보상으로 최대 SEK9,333(약119만원)을 받을 수 있다. 또한 의료기기 구입 등의 이유로 연간 최대 SEK28,000(약356만원)의 추가비용을 받을 수 있다.

II. 공공보육제도 (영유아 보육 및 교육)

- 스웨덴은 1세 이상의 아동의 보육은 하나의 아동의 권리로서 제공되며 유럽에서 가장 포괄적인 공공 보육 서비스를 제공하고 있다. 스웨덴의 지자체는 부모가 일하거나 공부를 하고 있는¹¹ 1~12세 아동이 보육 및 교육 서비스와 학교 밖 돌봄을 받을 수 있도록 보장하고 있다. 부모가 실직 상태이거나 부모휴가 중에 있을 경우에도 적어도 하루 3시간 파트타임 서비스를 받을 수 있다. 이때 비용은 공공에서 지불한다. 모든 1~5세의 아동이

¹⁰ 자녀의 출산 및 입양과 관련된 임시휴직제도 또한 이에 포함된다.

¹¹ 구직활동을 하고 있거나 다른 자녀를 위해 육아휴직을 사용하고 있는 경우에도 해당한다.

유아학교에서 보/교육을 받을 수 있도록 하는 것이 지자체의 의무이며, 지자체는 부모가 보육/교육 서비스를 신청 시 4개월 내에 자리를 찾을 수 있도록 지원하여야 한다. 모든 아동은 하루 적어도 3시간 혹은 주 15시간의 센터 내 보/교육을 받을 권리가 있다. 아동이 3세가 되는 해의 가을 학기부터 지자체는 525시간(약 주 15시간 분량)의 무료 유아학교 서비스를 제공한다. 저녁 시간에 일을 하는 부모를 위해 밤샘 돌봄을 제공하는 저녁 유아학교 서비스를 제공하는 지자체도 있다. 저녁 시간에 운영하는 유아학교는 낮 시간에 운영하는 유아학교보다 일반적이지 않으나, 모든 일을 하는 부모가 일 하는 시간과 관계없이 자녀를 맡길 수 있도록 돕는 역할을 한다. 저녁 유아학교에서는 저녁을 제공하고 아동은 다음날 아침 부모가 데리러 올 때까지 잠을 자는 것이 일반적이다. 그러나 스웨덴은 세계에서 정규직의 근로시간이 가장 짧은 나라 중 하나로, 오전 8시부터 4시까지 근무하는 것이 전 시간제 근로의 표준 근로시간이다. 따라서 사실상 저녁 시간의 보육시설은 일부 전문직에 국한 되며, 수요가 높은 편은 아니다.

- 스웨덴의 공공보육서비스는 주정부와 지자체가 분담하여 재정을 지원한다. 주정부에서 정액 보조금이 지자체에 전달되면, 지자체는 지역 단위에서 거둔 세금을 통해 나머지 재정을 마련한다. 서비스를 받기 위해 개인이 비용을 지불하지만 해당 비용이 가구에 부담이 되지 않게 하기 위해 국가 차원에서 매년 maxtaxa라는 비용의 상한선을 정한다. 비용은 소득에 비례하여 책정되며, 일반적인 상한선은 월 SEK1,260(약16만원)이다. 그 밖에 자녀의 수에 비례하여, max taxa는 첫 번째 자녀에 대해서는 한달 최대 SEK1,425(약18만원)의 상한선을 두고 월 임금의 3%이며, 두 번째 자녀의 경우 한달 최대 SEK950(약13만원) 상한선의 월 임금 2%, 세 번째는 한달 최대 SEK475(약6만원) 상한선의 월 임금 1%의 제한을 둔다. SEK47,490(약604만원) 혹은 그 이상의 월 소득을 가지는 가구의 경우 최대의 비용을 지불해야 한다. 그러나 아동이 3세가 되면, 최소 525시간의 공공보육 서비스가 무료로 제공되며, 유아학급(preschool class)는 무료이다. 부모가 일이나 공부를 하고 유아학급에 출석하는 6세 아동의 경우 여가센터(fritidshem) 출석을 지원받을 수 있다.

스웨덴의 공공보육제도는 연령에 따라 크게 두 가지로 구분 가능하며, 이는 아래와 같다.

1. 유아학교/유치원 (förskola) (1~6세)

스웨덴의 영유아센터는 연령-통합적인 보육 및 교육을 제공하며, 주로 1~6세 아동을 대상으로 한다. 아동들은 주로 1~3세, 3~6세의 두 그룹으로 나누어지나, 같은 나이의 아동들끼리 그룹 지어지는 경우도 있다. 대부분의 기관은 오전 6:30에서 오후 18:30까지 운영된다. 스웨덴의 영유아센터는 크게 세 가지로 구분하여 살펴볼 수 있는데, 첫 번째는 지자체에 의해 운영되는 영유아센터이

다. 두 번째는 독립적인 영유아센터로 영리기관일 수도 있고 비영리기관일 수도 있다. 해당 기관들은 지자체에서 재정을 지원받으며, 부모가 지불하는 비용 또한 지자체 영유아센터의 비용을 초과할 수 없다. 세 번째 기관은 부모들의 협동조합으로, 보편적인 공공 보육 시스템 하에 완전히 통합되어있으며, 지자체의 재정지원을 받는다. 협동조합의 경우 기관 운영에 있어 부모의 역할이 매우 중요하다. 독립적인 영유아센터와 부모들의 협동조합 모두 공공 영유아보육센터와 같은 법적 규제를 받는다.

2. 유아학급 (förskoleklass) 6~7세

유아학급은 6세에서 7세 사이 1년 동안 학교에서 제공되는 교육 서비스로, 유아학교 이후 초등교육을 준비하는 과정이라고 할 수 있다. 유아학급은 한 학년에 최소 525시간의 등록금을 제공한다. 이는 1998년에 처음 도입되었으며, 2018년 가을 이후 의무교육에 포함되었다. 지자체는 유아학급 교육을 요구하는 부모의 아동에게 반드시 유아학급 내 자리를 제공해야 한다.

3. 기타 보육 및 교육 기관

1) 개방 유아학교 (öppen förskola)

개방 유아학교는 위 형태의 공공보육/교육을 받지 않는 0~5세 아이들과 그 부모, 돌봄 제공자들을 위해 마련된 특별한 등록이 필요 없는 지역사회 상담센터이다. 아동이 또래 아동과, 또한 돌봄 제공자들이 서로 만나는 장이기도 하다. 이는 지자체에 의해 재정지원을 받아 무료로 서비스를 제공한다. 일반적으로 완전한 자격조건을 갖춘 유아기 교사(förskollärare)에 의해 관리된다. 그러나 교육학적인 차원에서는 기관 내 일하는 스태프에게 특별한 전문적인 자격조건을 요구하지는 않는다. 스웨덴 전역에는 2016년 기준 474 개의 개방 유아학교가 있다.

2) 여가 센터/ 방과후 돌봄 (fritidshem)

여가 센터는 유아학급 혹은 학교 재학 중인 아동에게 활동, 돌봄, 교육을 제공하는 기관으로, 등하교 전후와 학교 휴일 기간에 서비스를 제공한다. 이는 일이나 공부를 하고 있거나 그 밖의 이유로 추가적인 지원이 필요한 6~12세 아동을 가진 부모를 상대로 제공되는 시설로, 학교 및 유아학급의 보충적인 역할을 하고 있다.

4. 아동 보육 서비스의 질과 가격

스웨덴은 아동보육은 우수한 서비스의 질로 평가 받고 있다 (OECD (2001). *Starting Strong*. Paris: Author.). 아동대비 선생님 수는 영유아 보육 시설의 경우 5대 1, 방과 후 여가 센터의 경우 18대

1 정도의 수준이다 (Plantenga and Remery, 2015). 이외 선생님의 교육 수준 등을 보면 다른 국가들의 경우에 준하는 수준으로 고등/대학교육 수준의 자격을 가져야 하고, 특히 유아학교/유치원과 여가 방과후 센터의 선생님의 경우 절반 이상이 대학교 이상의 자격증을 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 이와 달리 가족 돌봄 서비스 등에 종사하는 자들의 학력은 대개 대학교 미만의 학력을 지니고 있다. 이러한 기타 국가들과의 유사성에도 스웨덴의 보육서비스의 질이 특별히 높다고 평가되는 이유는 영유아 보육 및 교육 프로그램이 이후 초등교육과 높은 연결성을 가지며, 전국적으로 획일화 되어 있기 때문이다. OECD는 스웨덴의 공공보육시스템을 영유아 보육시설과 추후 교육체제간의 규제, 자금 조달, 교육 및 서비스 제공에 대한 일관된 정책의 틀을 개발한 좋은 예시로 보고 있다(Samuelsson and Sheridan, 2009). 이로 인하여 스웨덴에서는 보육 및 학습이 평생 학습의 처음이자 중요한 단계라는 것에 대한 대중의 이해가 높은 것으로 알려져 있다. 이에 기본적으로 스웨덴에서는 공공 보육 서비스에 대한 호응도가 상당히 높은 것으로 나타난다 (Chung and Meuleman, 2017).

또한 앞서 살펴본 바와 같이 아동 보육 서비스의 가격은 국가 지원금에 의해 상당히 저렴한 수준이어서, 스웨덴의 공공보육은 낮은 비용으로 높은 질의 서비스를 받을 수 있어 기타 유럽 국가와 비교하였을 때에도 아이를 키우기에 가장 좋은 나라로 여겨지곤 한다.

III. 아동수당

- 스웨덴의 아동수당은 조세로 재원을 조달하는 의무적이고 보편주의적인 제도이다. 스웨덴에 거주하는 모든 부모와 자녀들에게 일률적으로 아동수당과 대가족 보충급여(large family supplement)가 제공된다. 가족의 형태와 관계없이 모든 스웨덴 내 거주하는 자는 대상이 된다. 특히 아동수당의 직접적인 대상이 되는 아동이 반드시 스웨덴에 거주하여야 한다. (아동이 6개월 이하의 기간 동안 스웨덴을 떠나있는 경우 여전히 수당은 제공되며, 해당 제한은 EU/EEA-국가이거나 스위스의 경우 해당되지 않는다.) 급여는 아동이 태어난 지 한 달 뒤부터 16세가 되는 해의 1/4이 될 때까지 제공된다. 만약 아동이 16세에 여전히 의무교육 과정 중에 있다면 아동수당 대신 연장(extended) 아동수당을 받게 된다. 아동수당의 급여는 한 달에 SEK1,250(약16만원)이며, 대가족보충급여의 경우 두 번째 자녀에 대해서는 SEK150(약2만원)를, 세 번째는 SEK730(약9만원), 네 번째는 SEK1,740(약22만원)를 추가적으로 제공한다. 다섯 번째 아동 이후부터는 추가되는 아동의 수만큼 각 SEK1,250(약16만원)가 추가된다.
- 부모가 이혼한 상태로 아동에 대해 공동의 양육권을 가지는데 (joint custody) 급여를 받는 사람을 구체적으로 명시하지 않은 경우 각 부/모에게 반씩 지급된다. 동일한 조건 하에서 급여 수급자가 정해져 있는 경우 명시된 부 혹은 모에게 급여가 지급된다. 만약 아동이 양 부모와 번갈아 가며 생활하는 경우, 아동수당의 일부를 요구하는 측에서 이를 입증할

수 있다는 전제 하에 급여가 각 부/모에게 반반씩 지급될 수 있다. 아동수당의 급여는 한 부/모에게만 공지한 후 지급되며, 한 부/모와 영구적으로 거주하거나, 다른 부/모가 부재, 질병 등의 이유로 오랜 시간 동안 양육에 참여하지 못하는 경우 한 양육에 참여하는 부/모에게만 지급된다. 연장아동수당은 아동에게 직접 지급된다.

IV. 결론

스웨덴의 경우 아동이 태어난 후 첫 해까지는 부모 모두가 (어머니뿐만 아닌 아버지(혹은 파트너)) 아동을 전 시간으로 돌본다. 아동이 1세가 된 후부터는 다양한 보육 서비스를 통해 초등교육 전 초기 교육을 시작한다. 1세 이후의 보육은 부모들의 고용을 위해 주어지는 서비스이기도 하지만, 사실상 영유아의 교육권의 일부분이라고 보고 있으며, 향후 학교 교육 체제와 맞물려 있기 때문에 이는 아이들을 위해 필요한 제도로 보고 있는 경우가 많다 (Béland et al., 2014). 특히 남성들의 육아휴직을 아버지 할당제를 통해 의무화하고 아버지 할당제를 모성휴가와 동시에 사용할 수 없게 함으로써 남성의 아동 보육의 역할을 초기부터 강화시키고 있으며, 이는 또한 가사노동의 평등을 향상시키는 결과를 가지고 왔다 (Hook, 2006). 이와 같은 스웨덴의 부성휴가의 증가와 그로 인한 새로운 돌봄의 문화는 새로운 남성성(masculinity)의 발달을 장려했다고 평가되고 있다 (Johansson, 2011; Brandth and Kvande, 1998). 이뿐만 아니라 돌봄을 할 수, 그리고 받을 수 있는 권리 (right to care and right to receive care) 가 강한 나라로서 (Korpi et al., 2013) 다른 나라들에 비해 조부모내지 다른 가족등에 의지하는 비공식 돌봄에 의지하는 정도가 낮다 (도표 참조).

독일의 가족정책¹²

I. 출산 및 육아 휴직제도

1. 출산전후휴직제도/모성휴직제도(Mutterschutz)

- 독일의 출산전후휴가제도는 모성보호를 위한 휴가제도로, 모든 고용된 여성을 대상으로 한다. 이는 파트타임 및 (사회보험 임계치(threshold) 이하의) 저소득인 경우도 포함되며, 학생과 자원봉사 노동을 하고 있는 경우도 포함된다. 단, 자영업자 여성이 공공 의료보험

¹² 본 장은 다양한 문헌을 참고하여 작성된 것으로 참고한 문헌 및 자료는 다음과 같다. 1) Reimer, T., Eler, D. and Blum, S. (2018)'Germany country note', in Blum, S., Koslowski, A. and Moss, P. (eds.) International Review of Leave Policies and Research 2018. Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/ 2) Schreyer, I. and P. Oberhuemer. 2017. "Germany – Key Contextual Data". In Workforce Profiles in Systems of Early Childhood Education and Care in Europe, edited by P. Oberhuemer and I. Schreyer. www.seepro.eu/English/Country_Reports.htm 3) <http://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results> 4) OECD 2017 Starting Strong IV Early Childhood Education and Care Data Country Note: Germany. <http://www.oecd.org/education/school/ECECDCN-Germany.pdf> 5) <https://welcome-center-germany.com/guide-early-childhood-education-germany/> 6) <https://welcome-center-germany.com/guide-early-childhood-education-germany/> 7) <https://www.expatica.com/de/living/family/preschool-options-in-germany-107640/>

의 대상이 아닌 경우 모성휴직제도의 대상이 되지 않는다. 예외적인 경우로서 만약 부모가 사망 혹은 만성 질병 등으로 태어난 아동을 돌보지 못하는 경우, 아동과 함께 거주하고 있는 친척이 휴가를 대신 사용할 수 있다. 입양모의 경우 출산급여의 수급 대상이 되지 못한다.

- 출산휴가는 출산 전 6주부터 출산 후 8주 사이 14주의 기간 동안 사용할 수 있으며, 이중 출산 후 8주는 의무이다. 조산을 하거나 여러 아이를 출산한 경우는 출산 후 12주까지 휴가를 사용할 수 있다. 조산의 경우 휴가는 출산 전 청구하지 못한 조산을 한 기간만큼 연장 가능하다. 장애가 있는 태아를 출산한 경우 출산을 한 여성이 요청할 시 출산 후 12주의 휴가를 받을 수 있으며, 이때 자녀의 장애는 출산 후 8주 내에 진단되어야 한다. 출산 전 휴가의 경우 임신부가 원할 시에는 사용하지 않을 수 있으나 이는 반드시 임신부의 결정이어야 하며, 언제든지 반복이 가능하다. 고용주가 동의하는 경우 출산 전의 모성휴가는 파트타임으로 대체하여 사용될 수 있다. 그러나 출산 후 휴가는 의무적으로 사용해야 하며, 산모의 건강을 보호하기 위해 유급노동이 일반적으로 금지된다. 단, 사산의 경우 의료적 위험이 없다는 전제 하에 본인이 원하는 경우 2주 후부터 노동시장에 복귀할 수 있다. 그 밖에 휴가 사용 시 노동자의 고용보호를 위해, 임신 12주부터 출산 (혹은 사산) 후 4개월까지는 노동자는 해고로부터 법적 보호를 받는다.
- 출산휴가 시 지급되는 급여는 (모성휴가급여; Mutterschaftsgeld) 기존 소득의 100% 수준으로 지급된다. 기존 소득은 출산휴가 사용 전 3개월 간의 임금의 평균을 말하며, 급여에 상한선은 없다. 실제 급여는 평균 임금에서 법적 기여금이 제외된 금액을 말한다. 모성휴가급여는 모성건강보험¹³ (mother's health insurance)과 고용주가 분담하여 지급하며, 전체를 고용주가 노동자에게 직접 지급하고 추후 건강보험기관을 통해 상환을 신청하는 구조로 운영된다. 모성건강보험은 하루 €13(약1만8천원)을 지급하며, 노동자의 소득과 하루 €13간의 차액은 고용주가 지급한다. 소득 수준이 월 €390(약53만원)이하인 경우 모성건강보험에서 모든 급여를 지급한다. 실업급여를 받고 있는 여성 또한 모성휴가급여의 대상이 될 수 있다. 출산 혹은 모성보호 기간 동안에 고용관계가 고용주에 의해 종결될 경우 출산급여는 권한이 있는 기관(statutory health insurance fund or the Federal Insurance Office)을 통해 지급될 수 있다. 고용주가 파산 등으로 급여 지급이 불가능한 경우에도 동일한 방식이 적용된다.
- 예외적인 경우로 가족을 통해 보험가입이 되어있거나(Family insured) 혹은 민간건강보험에 가입되어있는(non-statutory health insured) 일하는 여성의 경우 모성보호 기간 동안 법적(statutory) 건강보험을 통해 최대 €210(약29만원)의 출산급여와 그에 더불어 모성 보호 기간 전체 동안 고용주의 기여금을 받을 수 있다. 또한 자영업자 및 고용이 되어있지 않은 여성은 공적 건강보험에 가입이 되어 있지 않은 경우 모성휴가급여의 대상이 될 수 없다. 그러나 국가 차원의 사회보장제도를 통해 신청하는 경우 최대 월 €210를 받을 수 있다.

¹³ 2006년 이후 고용주는 노동자의 전체 소득의 약 0.2%를 모성건강보험의 기여금으로 지불하고 있다.

- 출산휴가의 대상이 되는 경우 출산과 관련된 의료서비스의 대상이 된다. 서비스는 의료 서비스, 조산사의 돌봄, 약품 공급, 드레싱, 가정 내 돌봄 및 지원 등을 포함한다.

2. 육아/부모휴직제도

1) 부모휴직제도 (Elternzeit)

- 부모휴직제도(이하 부모휴가)는 노동자가 자녀 돌봄을 위해 고용주에게 법적으로 (무급) 휴가를 신청하는 제도이다. 본 제도의 대상이 되기 위해 부모는 자녀가 출생하는 시기에 고용된 근로자이어야 한다. 한 명의 아동 당 부모는 아동이 태어난 후 8세가 되는 생일 까지 각자 36개월(3년)의 휴가를 사용할 수 있다¹⁴. (1992년 이전의 출생한 아동의 경우 달력상의 30개월이다.) 부모휴가의 36개월은 원칙적으로 아동이 3세가 될 때까지 사용 가능하나, 부모가 신청하는 경우 36개월 중 24개월은 3~8세에도 사용 가능하다. 경우에 따라 부모휴직제도가 조부모에게 부여 될 수 있는데, 이는 아동의 부모 중 한 사람이 미성년자(minor)이거나 (만 18세 미만) 교육이나 직업 훈련을 하고 있는 자에 한해 해당하며, 이때 조부모는 해당 아동과 함께 거주하고 있어야 한다. 자영업자 및 동성애 부부 모두 제도의 대상이 된다.
- 입양부모의 경우에도 동일하게 적용되며, 휴가의 권한은 아동이 가구에 소속되기 시작한 시점부터 8세가 되기 전까지이다.
- 부모휴가는 개인을 대상으로 하며, 따라서 부모가 동시에 사용할 수 있으며 각각 휴가를 3회에 걸쳐 (2번의 간격을 두고) 이용할 수 있게 되어 있다. 휴가 사용 기간 동안 노동자의 고용의 법적으로 보호된다. 휴가는 파트타임으로 사용할 수 있게 되어 있다.

2) 기본부모수당(Basiselterngeld)/부모수당플러스(ElterngeldPlus)

- 부모가 (풀타임 혹은 파트타임) 휴가를 내는 경우 소득에 비례하여 기본부모수당 혹은 부모수당플러스를 신청하여 받을 수 있다. 기본부모수당과 부모수당플러스는 다른 종류의 급여로 개별 가구의 필요에 따라 하나를 선택하거나 둘을 결합하여 (수당 후 수당 플러스) 사용할 수 있다.
- 급여대상: 기본부모수당과 부모수당플러스의 대상이 되기 위해 부모는 일을 하고 있지 않거나 하더라도 30시간 이하를 근무해야 한다. 부모는 아동과 함께 거주하여야 한다. 부모가 질병, 장애, 사망 등의 이유로 아동을 돌볼 수 없는 경우 아동을 돌보는 다른 사람이 급여의 대상이 될 수 있으며, 입양 부모 및 위탁가정의 부모 또한 급여의 대상이 된다. 소득 수준은 부모가 모두 있는 경우 총소득(net income)이 €500,000(약6억8천만원) 이하여야 하며, 한부모 가정의 경우 €250,000(약3억4천만원)이하여야 한다. 독일에서 일을 하거나 거주하고 있는 EU, EWR, 혹은 스위스 국민의 경우 급여의 대상이 될 수 있으며, 그 밖의 국가에서 온 경우 영주권이 있거나 독일에서 근로계약을 가지고 근무하는

¹⁴ 단체협상 및 개별 기업의 사칙에 따라 해당 기간은 연장되기도 하는데, 다수의 공공기관의 경우 이를 아동이 태어난 후 18년까지 허용하며, 다수의 민간기업은 12년까지 허용하고 있다.

경우 가능하다. 난민의 경우 독일에서 적어도 3년 거주한 경우 급여의 대상이 될 수 있다. 자영업자 및 동성애 부부 모두 제도의 대상이 된다. 기본부모수당 및 부모수당플러스는 개인을 대상으로 하며, 따라서 부모가 동시에 급여를 받을 수 있다. 마지막으로, 기본부모수당과 부모수당플러스는 조세에 기반한 제도로 일반적으로 주정부가 재정을 지원한다.

- 기본부모수당: 부모가 자녀를 돌보는 목적으로 휴가를 사용할 시 제공되는 급여로, 기존 임금의 65%¹⁵가 지급된다. 기존의 임금은 수급 전 해의 총 소득을 기준으로 한다. 급여의 하한선은 월 €300(약41만원)이며, 상한선은 월 €1,800(약245만원)이다. 기본부모수당은 자녀가 태어난 뒤 12개월 내의 기간에 사용한 휴가 동안 지급된다. 부모 두 사람이 모두 적어도 각각 2개월의 휴가를 사용할 경우, 추가적으로 2개월의 기본부모수당을 더 받을 수 있으며, 이는 '파트너 달'(Partnermonate)이라고 부른다. 부모는 기본부모수당을 받으면서도 일을 할 수는 있으나, 최대 30시간의 파트타임만 가능하다. 의무적으로 사용해야 하는 출산휴가 8주 동안의 급여가 공제되면서 실제 기본부모수당의 유효한 기간은 10개월이라고 할 수 있다.
- 부모수당플러스: 부모가 자녀를 돌보는 목적으로 노동시간을 단축할 경우 줄어든 임금만큼을 보충해주는 급여로, 급여 신청 전 해의 총 소득에 기초하여 노동시간 단축으로 인한 손실의 65%를 지급한다. 이때 급여수준은 기본부모수당의 50%를 넘어서는 안 된다. 부모수당플러스는 자녀가 태어난 후 2년 내 24개월 동안 수급할 수 있다. 부모 모두가 주 25~30시간의 파트타임으로 노동시간을 단축하였고, 그 단축한 기간이 적어도 연속적인 4개월일 경우 추가적으로 4개월 동안 더 부모수당플러스를 받을 수 있으며, 이는 파트너십 보너스(Partnerschaftsbonus)라 부른다. 앞서 기본부모수당에서와 같이 의무적인 출산휴가 8주를 제하면, 실제 부모수당플러스의 유효한 기간은 22개월이라고 할 수 있다.
- 자녀의 출생 전 일을 하고 있지 않던 부모의 경우 최저 수준인 월 €300(약41만원)의 수당을 받을 수 있으나, 장기 실업자의 경우 기본부모수당 이외에 추가 급여를 받을 수 없게 되어 있다.
- 다둥이가 출생한 경우 기본부모수당은 추가되는 아동의 수만큼 월 €300(약41만원)가 추가된다. 부모수당플러스는 월 €150(약20만원)가 인상된다. 다자녀 가구의 경우에도 추가 급여를 받을 수 있는데(Geschwisterbonus), 3세 이하의 자녀가 두 명 있거나 6세 이하의 자녀가 3명 이상 있는 경우 수당은 10% 상승한다. 따라서 기본부모수당 경우 월 최소 €75(약10만원)가 추가되며, 부모수당플러스의 경우 월 €37.50(약6만원)가 추가된다.
- 부모 수당은 자녀 출생 후 중단된 이전 소득에 비례하여 지급되며, 주로 총소득의 65%

¹⁵ 소득대체율은 총소득이 €1,240(약168만원) 이하의 경우 증가한다. 월 총소득이 €1,240에서 €1,200(약163만원) 사이일 경우 67%까지 증가하며, €1,238(약168만원) 이하의 총소득에 대하여 €2만큼 줄어든 때마다 0.1%씩 소득대체율이 65%에서 증가한다. 월 총소득이 €1,200에서 €1,000(약136만원) 사이인 경우 소득대체율은 67%이다. 월 소득이 €1,000 이하인 경우 €1,000에서 €2만큼 줄어든 때마다 0.1%씩 소득대체율이 증가하여 최대 100%까지 가능하다. (이는 부모수당플러스에도 해당한다.)

에 해당한다. 월 기본부모수당은 최소 €300(약41만원)에서 최대 €1,800(약245만원)이 가능하다. 부모수당플러스는 기본부모수당과 같은 방식으로 계산되나, 아동 출생 후 파트타임 소득이 없을 경우 부모수당의 반 이상을 넘을 수 없다. 부모수당플러스는 월 최소 €150(약20만원)에서 최대 €900(약122만원)까지 지급될 수 있다.

II. 공공보육제도 (영유아 보육 및 교육)

- 독일의 공공보육(및 교육)제도는 Federal Ministry of Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth (BMFSFJ)의 지원에 의해 운영되는 통합적인 시스템이다. 독일은 교육(Bildung), 돌봄(Betreuung), 양육(Erziehung)의 세 개념이 서로 깊이 연관되어 있어 보육 및 교육이 총체적으로 이루어지는 것이 특징이다. 독일의 공공보육제도는 아동이 0세부터 초등교육을 마칠 때까지를 포괄한다. 또한 독일은 핀란드, 노르웨이, 스웨덴과 더불어 (시설과 재가 돌봄을 포함하는) 1세부터 초등학교 교육과정 진학 이전까지의 아동에게 영유아 보육 및 교육에 대한 권한을 부여하는 몇 안 되는 국가이다. 또한 몇 지역(Länder)에서는 특정 연령대의 아동에 대해 무상보육/교육 서비스를 제공하기도 한다 (OECD, 2015b: OECD 2017에서 재인용). 재정은 주정부와 지방자치단체가 나눠서 분담하나, 대부분의 책임은 지역 단위에 부여된다 (OECD, 2015a: OECD 2017에서 재인용).
- 영유아 보육 및 교육 센터 (ECEC centres/Kindertageseinrichtungen)는 초등학교에 진학하기 전까지 아동에게 관련된 다양한 제도를 포괄하는 개념이다. 많은 경우 초등학교 진학 후 아동에 대해서도 학교교육 외 서비스를 제공한다. 이는 다른 연령대 아동들과 통합하여 제공되는 서비스도 있고, 개별적으로 이들을 대상으로 제공되는 서비스도 있다 (Kinderhort).
- 일반적으로 0~2세 아동은 Krippen이라고 불리는 어린이집을 이용하며, 3세에서 초등학교 진학 전까지는 유치원을 이용한다. (초등학교 진학 연령은 지역(Länder)에 따라 5세에서 6세로 상이다.) 0~6세의 아동을 모두 포괄하여 연령과 관계없이 아동을 돌보는 센터 (Kindertageseinrichtung mit Kindern aller Altersgruppen)도 매우 많은데, 독일의 영유아 보육 및 교육 센터의 반 이상이 (31,319/54,871) 모든 연령 집단의 아동을 대상으로 서비스를 제공하는 것으로 나타났다 (German Federal Statistical Office 2016, Tab. 1: OECD 2017에서 재인용). 유치원 마지막 해에 대부분의 아동은 초등교육 준비과정으로 pre-school을 기존 서비스에 더하여 이용한다(OECD, 2016a: OECD 2017에서 재인용). 2016년을 기준으로 약 1/3의 0~2세 아동이 영유아 보육 및 교육 서비스의 혜택을 받고 있는 것으로 나타났다으며, 3~5세 아동의 경우 90%까지 나타났다. 아동의 연령이 높을수록 서비스를 이용하는 비율은 높아졌는데, 예를 들어 5세의 경우 98%에 달했다 (Statistisches Bundesamt 2017: OECD 2017에서 재인용).
- 초등교육 진학 전 제공되는 아동 돌봄 서비스는 주정부 혹은 지방정부의 국가 청소년 복지 국(Landesjugendämter)에 의해 관리된다.

1. 어린이집(Krippe or Kinderkrippe) (0~2세)

- 어린이집은 출생 후 3세 생일이 되기 전까지의 아동을 대상으로 하는 주간 돌봄 시설이다. Krippe의 주요 목적은 아동이 어린 나이부터 다른 아이들과 어울리고 소통하는 것이 익숙해지도록 돕는 것이다. 아이들은 주로 밖에서 놀거나, 노래를 부르거나, 그림동화를 읽으며, 간단한 악기를 배우기도 한다. 아동의 나이가 어린 만큼 더 집중적인 돌봄을 위해 작은 규모의 그룹으로 나누어지며, 아동의 발달 단계에 따라 그룹에 배치된다. (예를 들어 기는 단계의 아기와 걸을 수 있는 단계의 아기가 다른 그룹에 배치된다.)
- 어린이집에 아이를 맡기는 시간은 유동적이며, 주로 부모의 근무일, 노동시간에 따라 결정된다. 하루 종일 기관을 이용하는 경우 주로 7시간을 이용하게 된다.
- 독일의 어린이집은 수요가 높아 보통 자리를 찾기가 어려우며, 이에 부모는 등록 시기 몇 개월 전부터 대기자 명단에 이름을 올린다. 이에 대한 대안으로 집에서 아동을 돌보는 'Day Mother(Tagesmütter)' 혹은 'Day Father(Tagesvater)' 서비스를 이용하기도 한다.
- 독일의 어린이집 서비스에 대한 비용은 해당 어린이집이 위치한 지역에 따라, 공공인지 민간인지에 따라 다르다. 예를 들어 2018년 8월 1일 이후 베를린은 모든 어린이집 서비스가 무료로 제공하기 시작했으며, 점심 식사에 대해서만 월 €23(약3만원)를 지불해야 한다. (베를린은 독일에서 어린이집 서비스를 무료로 전환한 첫 사례이다.) 어린이집은 주로 민간에 의해 운영되며, 지역에 따라 지역사회나 교회 등에 운영되는 어린이집도 있다. 소득에 따라 지불하는 비용이 다른 경우도 있는데, 이는 일부 어린이집은 저소득층 부모에게 비용을 할인해주기 때문이다.

2. 키타(Kita 혹은 Kindertagesstätte) (3~6세)

- 키타는 3~5/6세 아동을 대상으로 제공되는 초등교육 진학 전 돌봄 서비스(pre-school daycare service)이다. 키타에서 제공되는 서비스는 자격을 갖춘 교사(Erzieher/innen)에 의해 제공되며, 한 교사 대비 아동의 수가 적다. 키타는 유치원에 비해 운영하는 날이 많으며, 주로 오전 7시에서 오후 5시(혹은 이후)까지 운영된다. 부모는 주로 키타 직원과 아동이 서비스를 이용할 시간을 조율하며, 아동은 7~9의 무료 돌봄을 받을 권한이 있다. 부모가 모두 전일제 근무를 하는 경우 아동은 더 많은 시간의 서비스를 제공받을 수 있다.
- 시설에 따라 음식 및 간식을 제공하기도 한다. 어린이집에서처럼 아동들은 교육적인 목적을 가진 놀이를 하게 되는데, 어린이집보다는 높은 수준의 놀이 즉 보다 교육적인 프로그램들이 운영되는데, 아이들은 주로 글과 숫자, 가치, 태도 등을 배우기도 한다.
- 키타의 비용은 지역과 가구의 소득수준에 따라 상이하다. 몇 지역에서는 키타 바우처(Kita Gutschein)를 통해 비용 부담을 줄이고 있으며, 저소득층의 경우 대개 지불해야 하

는 비용이 기타 소득층에 비해 적다. 추가적으로 음식이나 여행 등을 위한 비용이 발생할 수 있다.

3. 유치원(Kindergärten) (3~초등학교 입학전)

- 유치원 또한 키타와 마찬가지로 3세부터 초등학교 진학 전의 아동을 대상으로 하는 시설 기반 보육 및 교육 서비스이다. 이는 교회, 지방정부, 협회, 민간기업 등 다양한 주체에 의해 운영되고 있다. 일부 유치원은 초등학교 저학년 아동을 대상으로 방과후 서비스를 운영하기도 하며, 연령의 범주를 넓혀 0~6세 아동을 모두 포괄하는 서비스를 운영하기도 한다. 독일의 유치원 교육은 의무가 아니나 대다수의 아동이 이용하고 있다.
- 유치원은 주로 오전 9시에서 정오 혹은 오후의 중반까지 아동을 돌본다. 아동을 종일 돌보는 유치원은 매우 소수이다. 키타와 마찬가지로 유치원은 학교 진학 전 아동을 놀이 등을 통해 다양한 차원에서 교육하고, 학교 진학에 대비하는 기능을 한다. 일부 유치원은 음식을 제공하기도 하며, 음식이 제공되는 경우 추가적인 비용이 발생할 수 있다. 부모가 도시락이나 간식을 싸서 보내야 하는 경우도 있다. 유치원 서비스는 자격을 갖춘 교사(Erzieher/innen)에 의해 제공되며, 교사 대비 학생의 수가 적은 편이다.
- 유치원의 비용 수준은 지역, 소득수준, 공공 및 민간의 구분 등에 따라 다양하다. 공립유치원의 경우 약 월 €70~120(약10~16만원), 사립유치원의 경우 약 월 €150~200(약20~27만원) 정도로 책정된다. 비용은 소득수준에 따라서도 상이한데, 저소득층의 경우 지불하는 금액이 상대적으로 낮다.

4. 오후 돌봄 서비스 (Hort 혹은 Kinderhort)

- Hort는 방과후 돌봄 서비스로, 기존의 보육 및 교육 서비스가 종일 제공되지 않기 때문에 보충적인 역할을 한다. Hort는 주로 오후 내내 운영하며, 사회복지사들이 음식을 제공하거나 숙제를 돕는 등의 돌봄 서비스를 제공한다.
- Schulhort는 학교 부속 기관으로 대개 6세 이후의 초등학생들이 방과후 돌봄 서비스가 필요한 경우 이용하게 된다. 이는 하교 시간과 부모가 아이를 데리러 오는 시간 사이에 간격이 있는 경우 유용한 서비스이다. (독일의 초등학교는 주로 오전 8시에서 오후 1~2시 사이 운영된다.) 서비스는 주로 개별 학교에 의해 제공되며, 해당 학교가 가진 가용한 시설과 학부모의 수요에 따라 서비스의 형태가 상이하다. 방과후 수업은 학교 교사에 의해 진행되기도 하지만 외부 강사에 의해 진행되기도 한다. Schulhort의 비용은 제공되는 서비스와 필요한 시설 및 도구, 서비스의 시간, 식사 여부에 따라 상이하다.

5. 공공보육 및 교육 서비스의 질

독일의 경우 지역에 따라 교사 대비 학생의 수 비율이 차이가 크다. 3세 이하의 아동에 대한 센터의 한 명의 교사 대비 아동의 중위 수는 Baden Wuerttemberg 에서 3이었고 Saxony에서는 6.5로, 전체 독일 평균 4.3이었다 (2016년 기준). 유치원의 경우 Baden Wuerttemberg에서는 7.2, Mecklenburg-Western Pomerania에서는 13.7로, 전체 독일 평균 9.2 수준이었다. 보통 비율은 동독이 서독보다 높은 편이다. 예를 들어 3세 이하 아동 대상 센터의 경우 동독은 평균 6.0, 서독은 3.6이었으며, 유치원의 경우 동독은 12.2, 서독은 8.5이었다.

III. 기타 가족관련 급여: 아동수당

- 독일의 아동수당은 조세에 기반한 제도로, 일률적으로 급여를 지급하며, 실제 지급 금액의 수준은 가구 내 아동 수에 따라 결정된다. 세금 면제를 위해 아동수당이 사용되지 않는 선에서, 아동과 가족의 필요에 따라 사용한 비용에 대한 세금은 (고정된) 일정 수준으로 면제가 가능하다. 아동수당은 독일에 거주하며 세금을 내는 모든 사람을 대상으로 하며, 이는 아동이 대상 부모의 자녀인지, 입양한 자녀인지, 부양하고 있는(depended) 자녀인지와는 관계가 없다. 이때 아동은 반드시 독일 혹은 EU/EEA 가입 국가 혹은 스위스에 거주하고 있어야 한다.
- 아동수당의 대상 아동은 18세 이하로, 고용 관계가 없거나 독일의 고용 기관을 통해 구직자로 등록된 경우 21세까지도 연장 가능하다. 또한 직업훈련/고등교육/직업훈련을 신청한 자/특정 voluntary services에 참여하고 있는 자의 경우 25세까지 연장될 수 있다. 단, 첫 직업 훈련 및 고등교육을 마친 후에는 20시간 이상의 일을 동시에 하고 있지 않음을 증명해야 한다. 장애가 있는 아동일 경우 수급 기간에 제한이 없으며, 다만 장애가 25세 이하의 연령에 발생한 것이어야 한다. 이때 장애의 수준은 아동이 육체적, 정신적, 감정적 장애로 인해 스스로를 건사하지 못하는 수준이어야 한다.
- 아동수당은 매달 지급되며, 첫째와 둘째 자녀에 대해서는 각각 €194(약26만원)를, 셋째 자녀의 경우 €200(약27만원)를, 넷째 자녀 이상에 대해서는 각 €225(약31만원)를 지급한다. 아동의 연령에 따른 급여 수준의 차이는 없다. 각 아동에게는 하나의 아동수당만이 지급되며, 아동과 함께 거주하고 있는 자가 급여를 받는다. 아동수당은 자산조사의 대상이 되지 않는다.

IV. 결론

이전부터 전통적인 가부장적인 사회로 알려졌었던 독일은 (Lewis et al., 2008) 앞에 나열한 것 과 같은 가족정책 제도 개혁으로 인하여 상당한 위치 변동이 있었다. 가장 핵심적인 것들은 공공아동 보육시설의 확충과 아버지들의 부성휴가의 확장이라고 볼 수 있다. 이전에 특히 서독에서는 아동이 3세가 되기까지 어머니의 휴직에 이와 함께 풀타임 돌봄노동에 의존하고, 이후 3~취학전

은 유치원(Kindergärten)과 어머니의 파트타임 돌봄 (그리고 이에 따른 어머니의 파트타임 근로)의 패턴을 취하고 있었다. 그러나 최근에 와서는 특히 0~3세의 공공보육서비스의 양과 질이 향상됨으로써 (Schober and Stahl, 2016) 0~3세 보육서비스를 이용하는 아동의 수가 증가했으며 (Oliver and Mätzke, 2014) 모성 고용율이 향상되고 있는 추세를 보이고 있다.

그러나 아직까지 특히 3세미만의 아동의 경우 남부 서독의 경우 어머니들이 휴가를 통해 아동을 돌보고 있고, 이후 파트타임 근로를 선호하여 도표 10 에서 볼 수 있듯이 다른 국가들에 비해 모성 파트타임 비중이 높고, 모성 고용율이 북부 유럽에 비해 낮은 것을 볼 수 있다. 그러나 다른 국가에 비해 상대적으로 낮은 출산율을 높일 수 있는 아주 성공적인 사례로 두각되어 지기도 하였다. 예를 들어 2001년까지만 해도 1.30에 멈추었던 독일의 합계 출산율은 2017년기준 1.57로 출산율이 지난 20년간 출산율이 올라간 몇 안되는 유럽 국가로 뽑힌다.

부성휴가의 경우 높은 소득 대체율과 사용하지 않는 경우 권리를 잃게 되는 use it or lose it 제도를 도입함으로써 스웨덴 다음으로 아버지가 사용하는 휴가 기간이 가장 높은 나라로 나타났으며 (van Belle, 2016), 형식적으로 아버지가 사용할 수 있는 부모휴가(휴직)의 기간이 가장 높은 나라로 뽑힌다 (Janta and Stewart, 2018). 이런 제도 변화로 인하여 최근 연구에 따르면 아버지들이 2개월간 육아휴직을 사용하는것이 이제 회사에서도 보편화 되어 고용주/직료등이 모든 아버지들이 2개월은 사용할 것으로 간주한다고 나타났다 (Lott and Klenner, 2018). 그러나 아직까지 육아휴가를 회사 업무에 지장을 받지 않는 기간에 사용해야 하는 분위기며, 스웨덴과 달리 어머니와 아버지가 동시에 휴가를 사용할 수 있기 때문에 실질적으로 아동보육을 전적으로 책임지게 할 수 있는 그리고 보다 양육의 남녀 평등을 보편화 시킬수 있는 제도로서의 역할에서 한계가 있다고 평가 받고 있다.

영국의 가족정책¹⁶

I. 출산 및 육아 휴직제도

1. 출산전후휴직제도

1) 모성휴가제도 (Maternity Leave)

- 영국의 모성휴가제도는 임금 노동자 여성을 대상으로 하며, 그 외 법적으로 '노동자'의 지위가 없거나 자영업자 등의 경우 제도의 대상이 될 수 없다. 법정휴가기간은 총 52주이며, 출산예정일 11주 이전부터 휴가를 사용할 수 있다. 출산 후 2주 동안의 휴가는 의

¹⁶ 본 장은 다양한 문헌을 참고하여 작성된 것으로 참고한 문헌 및 자료는 다음과 같다. 1) <http://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/results> 2) Schreyer, I. and P. Oberhuemer. 2017. "United Kingdom – Key Contextual Data". In *Workforce Profiles in Systems of Early Childhood Education and Care in Europe*, edited by P. Oberhuemer and I. Schreyer. www.seepro.eu/English/Country_Reports.htm 3) O'Brien, M., Atkinson J. ad Koslowski, A. (2019) 'United Kingdom country note', in Koslowski, A., Blum, S., Dobrotic, I., Macht, A. and Moss, P. (eds.) *International Review of Leave Policies and Research 2019*. Available at: http://www.leavenetwork.org/lp_and_r_reports/

무사항이다. 따라서 2주의 의무 휴가 이후에는 대상자가 원할 시 다시 일을 시작할 수 있다. (공장 노동자의 경우 4주 이후 가능하다.) 모성휴가와 급여에 영향을 미치지 않는 선에서 노동자는 휴가 사용 중 최대 10일 일할 수 있는데, 이는 'Keep In Touch' (계속 회사와 연락하고 지낸다는 뜻으로 볼 수 있음) 라고 부른다. 모든 임금노동자 여성은 26주의 '일반모성휴가(Ordinary Maternity Leave)'와 이후 26주의 '추가모성휴가(Additional Maternity Leave)'의 자격조건을 갖는다. UK, EU-27, EEA 시민뿐만 아니라 난민도 대상이 될 수 있다.

- 모성휴가의 대상자가 출산예정일 15주 전까지 26주 동안 연속적으로 일을 한 이력이 있고, 최저 소득 수준을 만족하는 경우 법적 모성급여 (Statutory Maternity Pay; 이하 모성급여)를 받을 수 있다. 자영업자이거나, 26주 동안 연속적으로 고용되지 않았거나, 임신 24주 이내 유산 시 모성급여를 받을 수 없다. 급여는 휴가의 처음 6주 동안은 상한선이 없이 기존 평균 소득의 90%이 지급된다. 다음 33주 동안은 £ 148.68(약22만원)과 주 평균 소득 중 더 낮은 금액을 급여로 받게 되며, 마지막 13주는 급여가 제공되지 않는다. 추가 모성 급여(Enhanced Maternity Pay), 즉 기본 급여보다 회사가 자발적으로 추가적으로 주는 급여를 주는 기관들이 많은 편이다. 최근 조사에 따르면 총 조사한 회사의 절반 이상이 추가급여를 주고 있으며, 이는 특히 공공부문의 경우 높은 편이다 (3/4가량) (CIPD, 2016). 예를 들어 가장 큰 공공부문 고용주인 National Health Service(공공의료서비스)의 경우 첫 8주는 평균소득의 100%, 이후 18주간 기존 평균소득의 50% 가량을 지급하고 있다.¹⁷ 급여는 고용주에 의해 제공되며, 중-대기업의 경우 급여 지급 이후 92%을 국가 세금을 담당하는 기관인 Exchequer을 통해 회수할 수 있다. 소기업의 경우 103%를 회수할 수 있다. 이는 고용주가 국가에 지불해야 하는 국가 보험 기여금의 감면으로 이루어진다.
- 모성급여의 대상자가 아닌 경우 모성수당(Maternity Allowance)을 받을 수 있는데, 이는 39주 동안 지급된다. 급여의 수준으로는 £ 148.68(약22만원)와 평균 주 소득의 90% 중 더 낮은 금액이 선정된다. 최근 일을 그만두었거나 이직을 했거나 자영업에 종사하는 여성의 경우 이에 해당한다. 단, 모성수당도 자격조건이 있는데, 출산예정일 66주 이내에 26주 동안 일을 한 이력이 있어야 하며, 그 중 13주 동안은 적어도 주 £ 30(약4만4천원)의 소득이 있었어야 한다는 것이다. 자영업에 종사하는 경우 반드시 Tax Self-Assessment (자발 세금 등록)를 통해 Class2 NICs 국가보험신청을 했어야 한다.
- 2015년 4월 5일 이후 모성휴가는 의무적으로 사용해야 하는 2주를 제외하고, 최대 5주를 파트너에게 이전할 수 있게 되었다. 해당 기간은 공유육아/부모휴가(Shared Parental Leave; 이하 SPL)라고 불린다. 파트너가 해당 휴가를 사용하기 전에 여성이 노동시장에 재진입을 해야 한다는 조건은 없으나, 여성은 모성휴가를 마무리할 시점부터 다시 일을 하고자 노력해야 한다. 비록 구체적으로 명시된 바는 없으나 부모가 동시에 휴가를 사용

¹⁷ <https://www.nhsemployers.org/pay-pensions-and-reward/agenda-for-change/nhs-terms-and-conditions-of-service-handbook/parents-and-carers/maternity-leave-and-pay-section-15>

할 수 있는 기간은 최대 6개월이다. SPL은 주(7일) 단위로 사용이 가능하며, 일 단위나 노동시간 단축의 형식으로는 사용할 수 없다. 부모는 번갈아 가며 SPL을 사용할 수도 있다. 52주의 기간 내 부모는 최대 3번 계획을 바꿀 수 있다. SPL을 사용하는 파트너가 받을 수 있는 급여는 모성휴가의 급여에 비해 낮은 주당 £148.68(약22만원)으로 책정되고 있으나 기업차원에서 여기에 추가적으로 급여를 주는 경우가 늘어나고 있다.

- SPL의 자격조건은 모성휴가의 일부분인 만큼 출산 여성의 노동경력에 의거하며, 출산여성이 출산예정일 15주 전까지 같은 고용주와 적어도 26주 동안 연속적으로 일을 했어야 한다. 동시에 파트너가 출산예정일 66주 이내에 26주 동안 일을 했고 그 중 13주 간 적어도 £390(약57만원)를 벌었고, 휴가 사용 시 고용주가 기존 고용주와 같은 사람이어야 한다는 것이다. 해당 조건을 충족할 시 부모는 법적으로 SPL을 사용할 수 있는 권한을 갖는다.
- 2015년 SPL의 제도 도입에도 불구하고 사실상 사용하고 있는 가족의 수가 적다는 비판을 받고 있는데, 최근 조사에 의하면 사용률이 2% 불과하다고 나타났다¹⁸.

2) 부성휴가 (Paternity Leave)

- 모성휴가와 마찬가지로 영국의 부성휴가는 임금노동자인 남성만을 대상으로 한다. 부성휴가를 사용하기 위해서는 세 가지 자격조건에 부합해야 하는데, 1) 태어난 아동의 생물학적 아버지이거나 입양을 한 아버지이거나 출산한 여성의 남편이어야 하며, 2) 아동을 양육하는데 책임을 질 사람이어야 하며, 3) 출산 예정일 15주 이전까지 적어도 26주 동안 연속적으로 같은 고용주와 일을 했어야 하며, 아동의 출생 시점에도 일을 하고 있는 상태여야 한다. 남성은 적어도 주 £118(약17만원)의 소득이 있어야 한다. UK, EU-27, EEA 시민뿐만 아니라 난민도 대상이 될 수 있다.
- 부성휴가는 1~2주이며, 아동이 출생하기 전까지는 사용할 수 없고 출생 56일 이내 사용해야 한다. 조산의 경우 출산 예정일 8주 이내에 사용하면 된다. 예외적으로 주 2일 혹은 3일을 근로하는 남성의 경우 휴가를 4일 혹은 6일 사용할 수 있으며, 주 7일 근무하는 경우 14일 동안 사용할 수 있다. 부성휴가는 분할해서 사용할 수 없고 전체를 한번에 사용해야 한다.
- 부성휴가 동안 받을 수 있는 급여는 주 £148.68(약22만원)와 평균 주 소득의 90% 중 더 낮은 금액으로 받게 된다. 재원은 모성휴가와 같다. 모성휴가와 마찬가지로 부성휴가의 급여를 추가적으로 주는 회사가 절반 이상인 것으로 조사되었으며, 추가급여를 줄 경우 보통 1~2주간의 부성휴가 동안 100%에 준하는 급여를 제공하는 경우가 많다. SPL과는 달리 부성휴가의 경우 사용율이 상대적으로 높은 것으로 나타나 91%의 아버지들이 아이 출산과 동시 휴가를 냈었고, 그중 ¾ 가량이 부성휴가를 (일부분) 이용한 것으로 나타났

¹⁸ <https://www.bbc.co.uk/news/business-43026312>

다. 그러나 많은 경우 1주에 그친 것으로 나타났다 (Women and Equalities Select Committee, 2018).

2. 육아/부모휴직제도 (Parental Leave)

- 부모휴가는 UK, EU-27, EEA 시민뿐만 아니라 난민도 대상이 될 수 있다. 부모휴가의 대상이 되기 위해서는 현재 고용 관계에 있는 고용주와 적어도 1년 동안 연속적으로 고용관계를 유지했어야 하며, 육아의 책임이 있어야 한다.
- 부모휴가는 한 아동 당 부모 각각 18주 동안 사용가능하다. 단, 고용주와 동의한 바가 있지 않는 한, 한 해에 한 자녀를 위해 사용하는 휴가가 4주를 초과해서는 안 된다. 부모휴가는 다른 사람에게 이전할 수 없다. 휴가는 자녀가 18세 생일을 맞이할 때까지 유효하다. 쌍둥이의 경우 두 명의 아동으로 간주하여 각 부모는 36주의 휴가를 사용할 수 있다.
- 부모휴가는 무급휴가이다.
- 부모휴가의 세부사항은 특별한 법적 기준보다 고용주와 노동자 간의 동의에 기반하며, 고용주는 경영상의 이유로 휴가를 최대 6개월간 연기시킬 수 있다.

II. 공공보육제도 (영유아 보육 및 교육)

- 영국은 3세 이하의 일반 아동을 대상으로 하는 보편적인 보육제도는 없으며, 3세 이상의 아동들은 15~30시간의 무료 교육의 대상이 된다. 영국에서는 영유아 보육 및 교육에 아동을 참여시키는 것이 의무가 아니며, 법적 진학 연령은 잉글랜드, 웨일즈, 스코트랜드에서는 5세, 북아일랜드에서는 4세이다.
- 영국의 공공보육제도는 국가에 따라 상이한데, 본 연구에서는 잉글랜드를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 잉글랜드의 공공보육제도

- 잉글랜드의 공공보육서비스는 다른 국가에 비해 늦게 발달 되어 2008년부터 시작되었다 (Lewis et al., 2008). 그 주요 목적은 모든 아동의 인생의 시작을 돕는 것, 일하는 부모를 지원하는 것, 그리고 아동 간의 격차를 줄이는 것이다. 잉글랜드의 공공보육은 모든 3세 및 4세 아동을 대상으로 하며, 주 15시간의 혹은 연간 38주의 무료 서비스를 모든 아동을 대상으로 제공하고 있다. 2017년 9월 이후 일부 아동에 한하여 주 30시간이 연간 38주간 제공되고 있는데, 이를 받기 위해서는 양부모가 모두 최소한 주당 16시간 이상 최소한 최저임금 (시당 £8.21/약 12000원) 이상 받으면서 일해야 된다. 2013년 이후 낙후한 지역(disadvantaged areas)의 아동이나 부모가(연금을 포함한)공공부조/급여를 받거나, 저

소득 가정 (가정소득이£15,400 이며 보편급여를 받는자들; 연소득이 £16190 약 2400만원 미만 이며 세금공제를 받는 자들)의 아동에 한하여 2세 이후부터도 서비스에 대한 자격을 가진다. 공공보육서비스는 지역 단위에서 제공된다.¹⁹

- 어린이집(Day Nursery)은 3개월~5세 아동까지를 대상으로 하며, 몇 공공기관을 제외하면 대개 민간 차원에서 운영된다. 일반적으로 적어도 하루 6시간 동안 운영하며, 대부분 일년 내내 종일 운영한다.
- 유치원(Nursery School/Classes)은 3~4세 아동을 (낙후한 지역의 경우 2세 아동도 포함) 대상으로 하며, 공립도 있고 사립도 있다. 보통 10시간 정도 서비스를 제공한다 (8:00~18:00). 또 다른 형태의 유치원으로 Preschool(playgroup이라고도 불림)이 있는데, 이는 주로 교회나 지역사회에서 운영하며, 2~4세 아동을 대상으로 반일제로주로 연간 하루 6시간 (보통 9:00~15:00)보육서비스를 제공한다.
- 슈어 스타트 센터 (Sure Start Centres)는 미국/캐나다 등지의 Head Start 센터등과 비슷한 역할을 하는 저소득 가정 영유아를 상대로 보다 집중된 보육 서비스와 부모의 육아기술 훈련등을 중심으로 두는 공공보육 서비스 기관이다. 이전 블레어 정부때 시작해, 특히 최하위 30%의 지역에서는 공공보육서비스를 최소 10시간 이상 일년에 48주 이상 제공하게 되었다. 이와 함께 특히 저소득이 아닌 다른 지역에서는 부모가 아이와 함께 와서 양육관련 훈련이나 제반 아동을 위한 교육/놀이 프로그램을 같이 할 수 있는 drop in과 stay and play 프로그램 등이 제공된다. 상당한 성공을 보였으며 부모들 사이에 인기가 많았음에도 불구하고 2010년 보수당 정부 이후 재정 지원이 삭감으로 인해 많은 센터들이 문을 닫게 되었다(Taylor-Gooby et al., 2017; Chung et al., 2018).
- 초등교육에 포함된 유치반(Reception class -1학년 들어가기 이전 0학년으로 봐도 됨)은 만 세가 지난 9월부터 시작할 수 있다. 초등교육에 포함되어 있음에 따라 동일한 학년제를 따르며, 연간 38주 동안 운영되며 보통 9시에서 오후 3시까지 서비스를 제공한다.
- 3~19세 아동의 교육은 교육부 산하 Education Funding Agency에서 재정을 조달하며, 2011년 이후부터는 지자체에서 해당 지역의 서비스에 필요한 보조금을 신청하는 형식으로 재정을 지원받고 있다.

2. 영국 공공보육제도의 질 및 비용

- 영국은 공공보육서비스 교사 대비 학생의 수의 비율에 대한 법적 규제 또한 국가에 따라

¹⁹ 웨일즈의 경우 3~4세 아동을 대상으로 주 10시간의 무료 공공보육서비스를 제공하며, 낙후한 지역의 2세 아동 36,000 명에게 무료 파트타임 서비스를 제공하고 있다 (Flying Start programme). 스코틀랜드의 경우 3~4세 아동을 대상으로 연간 600시간의 무료 서비스를 제공하고 있으며, 부모가 일을 하는 경우 2세 아동도 대상이 된다. 2015년 8월 이후부터는 모든 2세 아동에게 무상 급식이 제공되고 있다. 북아일랜드에서는 학교 진학 1년 전인 3세 아동을 대상으로 학기 중 주 12.5시간의 무료 보육서비스를 제공하고 있다.

상이한데, 잉글랜드의 경우 정해진 기준이 존재한다²⁰. 2세 이하의 경우 아동 3명에 대하여 1명의 교사가 필요하며, 2세 아동의 경우 교사 대비 아동의 비율이 1:4, 3세 이상의 경우 1:8이다. 이때의 교사는 자격조건을 반드시 갖추 필요는 없으나, 3세 이상의 아동에 대하여 자격조건을 갖춘 교사가 한 명이라도 있을 경우 그 비율은 1:13가 된다. 4~5세 아동의 경우 유치반 내 아동의 수는 30명으로 제한되며, 한 명의 자격 조건을 갖춘 교사와 한 명의 자격 조건을 갖춘 조교가 있어야 한다. 예외적으로 유치원(preschool) 수업 시 교사가 EYTS 혹은 QTS plus 자격을 가지고 있고, level 3 EQF 자격의 조교가 있을 경우 3~5세 아동을 대상으로 2:26의 비율로 수업이 진행될 수 있다.

- 비용: 법적으로 정해진 무료 서비스 시간에 대해서는 지방 정부가 비용을 지불하게 되어 있고 그 밖의 추가적인 시간에 대한 비용의 경우 개인적으로 지불해야 한다. 하지만 사실상 정부가 지원하는 총 액수는 실제 비용에 못미치고²¹ 최근 지방정부 자금 삭감으로 인해 보육 서비스 제공자들은 추가적인 재정 부담을 앓고 있다. 이와 같은 추가적인 재정은 무료가 아닌 추가적인 시간의 비용에서 충당하고 있다. 이로 인해 영국의 보육 서비스 비용은 세계 최고로 높은 것으로 나타났으며, OECD에 의하면 육아비가 전형적인 두 번째 소득자의 순소득의 3분의 2정도가 육아비로 사용되어야 할 수준이라고 발표하였다(OECD, 2011). 이는 특히 2008년 무료 보육 서비스가 제공된 이후 나타난 현상이며, 2008년에서 2018년 사이 보육비는 52% 증가한 반면 비해 임금 상승율은 동기간에 17%에 못미쳐 임금 상승율의 3배가 넘는 증가율을 보였다고 발표되었다.²² 예를 들어 2018년 기준 잉글랜드의 종일반 어린이집(nursery) 이용에 대한 비용은 주당 (50시간 기준) £242 (약355000원)이며, 이는 런던 등지의 경우 주당 £330(약 483000원)까지 된다고 보도되었다. 참고로 2008년기준 이 비용은 £159 파운드로 책정되었다(Coleman and Cottell, 2019).
- 보육기관 수: 비싼 보육비에도 불구하고 영국은 보육 기관 공급이 수요를 채우지 못하고 있어 이 또한 문제가 되고 있다 (Chung et al., 2018). 지역별로 보았을때 2세미만을 위한 보육시설이 충분하게 있다고 한 지역은 잉글랜드 지역의 61%에 불과했으며, 3-4세를 위한 30시간 지원이 충분이 있다고 대답한 지역 역시 62%에 불과했다. 보다 더 큰 문제는 취학 아동 (5-11세)과 청소년 (12-14세)를 위한 방과전후 서비스인데, 이가 충분히 있다고 대답한 지역은 불과 32% (아동의 경우), 15% (청소년 방과후의 경우)에 머물렀다

²⁰ 웨일즈의 경우 권고사항만 있을 뿐 특별히 정해진 기준이 없으며, 스코틀랜드는 그룹 내 성인의 수에 따라 그 비율이 상이하며, 북아일랜드의 경우 공공기관과 민간기관이 상이한 기준을 갖는다. 공공기관에서 제공되는 풀타임 서비스의 경우 교사:아동의 비율이 2:26이며, 교사 중 한 명은 자격을 갖춘 교사이어야 하고 다른 한 명은 자격을 갖춘 조교여야 한다 (권고사항). 민간기관의 경우 법적 기준이 정해져 있는데, 그 비율은 1:8이다.

²¹ 유아원 배움 연대 (Preschool Learning Alliance)의 보고에 의하면 정부 지원금이 실제 금액의 80%만 충당할 수 있어 유아원이 20%비용 부담을 앓아야 한다고 발표하였다. <https://www.theguardian.com/education/2017/aug/27/uk-nurseries-30-hours-free-childcare-parents-providers-think-again>

²² <https://www.tuc.org.uk/news/childcare-fees-have-risen-three-times-faster-wages-2008-tuc-analysis-reveals>

(Coleman and Cottell, 2019) .

III. 결론

영국의 경우 가부장적인 사회로서 평가를 받은 나라로, 자유주의적인 성향을 지닌 복지국가라는 점에서 의외적으로 아동 돌봄/보육을 여성의 무급 노동에 의존해 온 전통을 가지고 있다. 블레어 정부 후기부터 여성의 노동시장 참여율 향상을 목적으로 두고 점차적인 보육서비스 지원과 모성 휴가 제도 등을 도입해 왔는데 (Lewis et al., 2008), 사실상 정부의 불충분한 재정 지원으로 인한 비싼 보육서비스 비용에 의해 한정적인 결과를 보이고 있다. 영국의 보편적인 영유아 보육 체제는 어머니가 첫 1년을 모성휴가를 통해서 육아를 하고, 이후 파트타임 근로를 파트타임 보육시설과 비공식 보육 (조부모 등)을 통해 병합하는 방식으로 이루어지고 있다. 도표 10 에서 볼 수 있듯이 아이를 가진 여성의 절반 이상이 파트타임 근로를 하고 있으며, 이는 특히 미취학 어린이를 가진 여성일 경우 보다 일하는 여성의 60%이상이 파트타임 근로를 하고 있다고 봐야 한다. 이는 한편으로 파트타임으로 주어지는 공공 보육 서비스로, 다른 한편으로는 풀타임의 장기 근로 문화에 의한 것으로 볼 수 있다(Chung and Van der Horst, 2018). 특히 1세이후 3세이전 아동 보육 서비스를 사용하기 이전까지는 조부모나 다른 친척들에게 의존하는 경우가 많다(Tomlinson et al., 2008). 도표 5 에서 볼 수 있듯이 영국은 전통적인 조부모가 제공하는 돌봄의 비중이 높은 남부 유럽과 유사한 수준을 보여 아동의 40%가량이 조부모내지 친지에 의해서 돌봄을 받고 있다. 이는 정부에서 지원하는 보육이 파트타임으로 3세이상부터 제공된다는 점과, 공공부문이 아닌 민간 (추가) 서비스를 사용하기 위한 비용이 높다라는 점으로 인한 것으로 볼 수 있다.

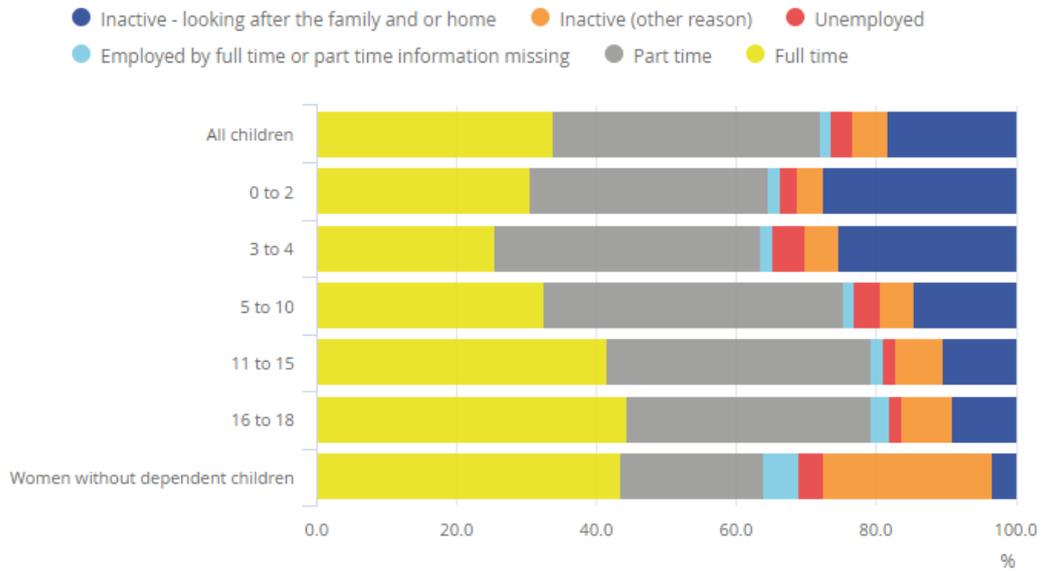
영국은 아동 출산과 동시에 아이들의 취학이전까지 어머니가 일을 그만두는 비중 역시 높다 (Costa Dias et al., 2018). 도표 9~10 에서 볼 수 있듯이 아동이 없는 남녀의 고용율은 85%로 비슷한 수준이나 부모의 경우 남성의 경우 92%로 올라가는 반면에 여성은 71%로 떨어지는데, 비취학 아동을 가진 여성의 경우 64%로까지 떨어지는 것으로 나타났다²³. 이는 특히 앞에서 언급한 것과 같이 높은 보육비용으로 인하여 저소득 임금을 받는 여성으로써 보육비를 감당 하기 어려운 현실과 맞물려 있어, 특히 3세미만의 아동이 있는 경우 근로하는 것이 재정적으로 힘들게 되어 있다는 것이다. 영국통계청에 의하면 일을 그만 둔 여성의 경우 대부분 (75% 이상) 다시 재취업을 희망하고 있다고 나타났으며, 3중 2명 꼴로 파트타임을 선호한다고 조사되었다.

영국의 경우 최근 공유보모휴가(SPL)과 부성휴가 등을 개혁할 예정이라고 발표하고 현재 대국민

²³

상의(consultation)중이다.

Figure 3: Economic activity of women (aged 16 to 64) by age group of youngest dependent child, including the percentage who work full or part time, April to June 2017, England



유럽연합의 최근 일 가사양립/워라벨 지침 (work life balance directive)²⁴

앞으로 위에서 살펴본 4개국을 포함한 다른 유럽 국가들이 어떠한 방식으로 가족 정책과 보육 체제를 바꾸어 나갈 것인가를 예측하기 위해서는 최근 유럽연합에서 통과된 일가사양립/워라벨 지침을 살펴보아야 한다. 이 지침은 2019년 6월 13일에 공식적으로 통과된 지침으로 (Council directive 2017/085(COD)) 이전에 존재한 모성휴가지침 (Directive on Maternity Leave Council Directive 2010/18/EU)을 대체하는 지침이다. 이 둘의 차이점을 간단하게 살펴보자면 다음 도표와 같다.

²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1494929657775&uri=CELEX:52017PC0253>

도표 14. 유럽연합 워라밸/일가사양립 지침서의 핵심 내용 요약

	현재규정(모성휴가지침)	새규정(워라밸 지침)
부성휴가	<ul style="list-style-type: none"> • 규정이 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 일하고 있는 아버지들은 아이 출생이후 10일 부성 휴가를 낼 수 있음. • 이 휴가는 평상 질병휴가 급여 수준이어야 함.
육아휴직	<ul style="list-style-type: none"> • 각 부모당 4개월이상 휴직 기간을 가질 수 있고, 최소한 1개월은 다른 부모에게 이전할 수 없도록 되어 있음 • 휴가 급여에 대한 규정 없음 	<ul style="list-style-type: none"> • 각 부모당 4개월이상 휴직 기간을 가질 수 있고, 최소한 2개월은 다른 부모에게 이전할 수 없도록 되어 있음 • 부모가 휴가를 융통성 있게 사용할 수 있음 (풀타임/파트타임, 또는 조금씩 여러번) • 이전이 불가능한 2개월은 급여가 주어져야 하는데, 이는 각 회원국의 재량에 따라 결정 될 것이다.
간병인 휴직	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 이에 대한 규정이 존재하지 않으나 “불가항력” (“force majeure”) 조항으로 가족에 의한 중요하고 응급한 일이 있을때 휴가를 받을 수 있는 제도가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 모든 노동자들은 5일 간병인 휴직을 받음
유연근로	<ul style="list-style-type: none"> • 육아휴직 이후 노동시간을 단축하거나 유연하게 근로할 수 있는 것을 요청할 권리가 있음 • 모든 근로자들이 파트타임 근로를 요청할 권리가 있음 	<ul style="list-style-type: none"> • 8세이하의 어린이를 둔 부모들과 보든 간병인은 다음과 같은 유연 근무를 요청할 권리를 가진다. • 1. 노동시간 단축 • 2. 시간선택/탄력 근로제(flexible working hours) • 3. 재택 근로(flexibility in the place of work)

이외 모성휴가는 비입법조치조항 (non legislative measure)로서 현재 규정에 명시되어 있는 임신/출산여성의 고용보호의 집행 강화, 임신부의 해고의 정도/수준을 의식두각 캠페인, 그리고 모성휴가를 끝내고 재고용까지 순환한 연력이 될 수 있는 제반 정책 마련 (예를들어 근로중 휴식제도나 수유시설 마련 등) 을 포함하고 있다.

이외 다른 비입법조치조항에는 위에 상기된 제반 정책을 사용하는 자에 대한 차별방지조항과 고용보호조항 등을 포함하고 있어, 유럽에서도 만연하는 flexibility stigma – 즉, 일과 가사 양립을 위한 여러 제도들을 사용할 시 고용주나 동료로부터 낙인찍히게 되는 현상 (Chung, 2018; Williams

et al., 2013)를 방지하려는 노력이 보인다.

이전 지침을 보면 여성/모성 고용과 노동자들의 일가사 양립을 위해 여성들을 중심 휴가등의 제도들에 초점을 두어 여성들이 출산 후 아동을 돌볼 수 있는 기간보호와 휴가후 노동시장 재진입을 중심으로 제도를 꾸렸었다. 그러나, 이런 긴 모성휴가나 여성을 초점으로 둔 제도들은 오히려 남녀 성차별을 강화시킬 수 있다는 비판을 받았고 (Mandel and Semyonov, 2006; Chung and Van der Lippe, 2018) 사실상 여성 노동시장 참여에 큰 영향을 못미칠 수 있다고 나타났다 (Misra et al., 2011). 이로 인하여 이번 지침의 특징은 여성/모성고용과 남녀성평등을 가장 큰 핵심적인 목표로 두고, 이를 도달하기 위해 남성을 육아에 보다 더 개입시킬 수 있도록 하는 제도들을 중심으로 지침을 꾸려 나갔다. 특히 부성휴가와 (유급) 육아휴가의 개별권리와 아버지 할당제를 두는 이유는, 이와 같은 개별 권리와 할당제를 두지 않을 경우 현재 사회의 남녀성관념이 아직 가부장적이기 때문에 남성들이 육아휴가를 사용하기 어려울 것이라고 보기 때문이다 (Hook, 2006). 아버지들을 육아에 영유아 시기부터 개입시키려는 것은 이전 연구에 따르면 영유아시기에 육아에 개입한 아버지들이 추후에도 보육에 많은 시간을 투자할 것이라고 나타났으며(Nepomnyaschy and Waldfogel, 2007) 이는 또한 여성의 모성 패널티(motherhood penalty)- 여자가 출산 이후 경험하게 되는 임금 삭감 - 을 줄일 수 있는 역할을 한다고 나타났기 때문이다 (Andersen, 2018).

이 보고서에서 살펴본 4개국의 현재 제도와 유럽연합의 일가사양립지침에서 요구되는 사항의 차이를 살펴보면 다음 도표로 정리할 수 있다. 밑에서 볼 수 있듯이 사실상 스웨덴을 제외하고는 각 국가별로 어느정도 그 지침 기준에 미치고 있으나 급여수준이나 보다 구체적으로 육아휴가를 아버지의 개별권리로서 주는 제도 등이 미흡한 상태이다. 다시 말하자면 이번 지침은 이전 유럽연합의 지침들이 최소 공유점에서 제도를 꾸려나간 바에 비하면 상당히 높은 수준의 제도로써 기준을 마련한 것으로 볼 수 있다. 그리고 이 때문에 아마 유럽국가들 모두 가족 정책을 더욱 더 확충 하게 될 것으로 보인다.

도표 15. 각 국가의 현 제도와 유럽연합의 지침과의 차이점 요약

	프랑스	독일	스웨덴	영국
부성휴가	- 도달하고 넘은 상태	- 현재 부성휴가 제도가 없음	- 이미 도달한 상태	- 기간을 도달했으나, 급여수준이 미급
육아휴가	-도달하고 넘은 수준이나, 아버지 할당 2달이 없음 - 급여수준이 낮음	-이미 도달한 상태나 명확하게 아버지에게 주어지는 개별 4개월 권리 미흡 (파트너 보너스 2달을 아버지 할당 달로 볼 경우)	- 이미 도달한 상태나 명확하게 아버지에게 주어지는 개별 4개월 권리 미흡	- 기간을 도달했으나, 급여수준이 미급
유연근로	- 산업별 단체협약에 존재하나 노동법에 미흡	- 현재 근로시간 단축 이외 제도 없음	- 산업별 단체협약에 존재하나 노동법에 미흡 - 단축근로는 노동법에 이미 존재함	- 이미 존재하나 시행력이 미약함

한국에의 함의

To be written...

참고문헌

- Andersen, SH. (2018) Paternity leave and the motherhood penalty: New causal evidence. *Journal of Marriage and Family* 80(5): 1125-1143.
- Béland, D, Blomqvist, P, Andersen, JG, Palme, J and Waddan, A. (2014) The Universal Decline of Universality? Social Policy Change in Canada, Denmark, Sweden and the UK. *Social Policy & Administration* 48(7): 739-756.
- Bettio, F and Plantenga, J. (2004) Comparing care regimes in Europe. *Feminist Economics* 10(1): 85-113.
- Brandth, B and Kvande, E. (1998) Masculinity and child care: The reconstruction of fathering. *The Sociological Review* 46(2): 293-313.
- Cha, Y and Weeden, KA. (2014) Overwork and the slow convergence in the gender gap in wages.

- American Sociological Review* 79(3): 457-484.
- Chung, H. (2018) Gender, flexibility stigma, and the perceived negative consequences of flexible working in the UK. *Social Indicators Research* Online first. DOI: 10.1007/s11205-018-2036-7.
- Chung, H. (2019) The role of organisational culture in shaping who uses flexible working arrangements, and its outcomes. *Community, Work and Family conference 2019*. Malta.
- Chung, H, Filipovič Hrast, M and Rakar, T. (2018) The Provision of Care: Whose Responsibility and Why? In: Taylor-Gooby P and Leruth B (eds) *Attitudes, Aspirations and Welfare: Social Policy Directions in Uncertain Times*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Chung, H and Meuleman, B. (2014) Support for Government Intervention in Child Care Across European Countries. In: León M (ed) *The Transformation of Care in European Societies*. Hampshire: Palgrave Macmillan, 104-133.
- Chung, H and Meuleman, B. (2017) European parents' attitudes towards public childcare provision: the role of current provisions, interests and ideologies. *European Societies* 19(1): 49-68.
- Chung, H and Van der Horst, M. (2018) Women's employment patterns after childbirth and the perceived access to and use of flexitime and teleworking. *Human Relations* 71(1): 47-72.
- Chung, H and Van der Lippe, T. (2018) Flexible working work life balance and gender equality: Introduction. *Social Indicators Research* Online first. DOI: 10.1007/s11205-018-2025-x.
- CIPD. (2016) Labour Market Outlook: view from employers, Focus on working parents. London: Chartered Institute for Personnel Development.
- Coleman, L and Cottell, J. (2019) Childcare Survey 2019. London: Coram Family and Childcare.
- Connolly, S and Gregory, M. (2009) The part-time pay penalty: earnings trajectories of British women. *Oxford Economic Papers* 61.
- Costa Dias, M, Robert, J and Parodi, F. (2018) Wage progression and the gender wage gap: the causal impact of hours of work. London: Institute for Fiscal Studies.
- Esping-Andersen, G. (1999) *Social foundations of post-industrial economies*, New York: Oxford University Press.
- Eurofound. (2016) Developments in working time 2015-16. Luxembourg: Publication Office of the European Union.
- Ferragina, E and Seeleib-Kaiser, M. (2015) Determinants of a Silent (R)evolution: Understanding the Expansion of Family Policy in Rich OECD Countries. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 22(1): 1-37.
- Goldin, C. (2014) A grand gender convergence: Its last chapter. *The American Economic Review* 104(4): 1091-1119.
- Hook, JL. (2006) Care in context: Men's unpaid work in 20 countries, 1965-2003. *American Sociological Review* 71(4): 639-660.
- Janta, B and Stewart, K. (2018) Paternity and parental leave policies across the European Union. Brussels: European Commission.
- Johansson, T. (2011) Fatherhood in transition: Paternity leave and changing masculinities. *Journal of*

- family communication* 11(3): 165-180.
- Korpi, W, Ferrarini, T and Englund, S. (2013) Women's opportunities under different family policy constellations: gender, class, and inequality tradeoffs in western countries re-examined. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 20(1): 1-40.
- Lewis, J, Knijn, T, Martin, C and Ostner, I. (2008) Patterns of development in work/family reconciliation policies for parents in France, Germany, the Netherlands, and the UK in the 2000s. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 15(3): 261-286.
- Lewis, S. (2001) Restructuring workplace cultures: the ultimate work-family challenge? *Women in management Review* 16(1): 21-29.
- Lott, Y and Klenner, C. (2018) Are the ideal worker and ideal parent norms about to change? The acceptance of part-time and parental leave at German workplaces. *Community, Work & Family* 21(5): 564-580.
- Mandel, H and Semyonov, M. (2006) A Welfare State Paradox: State Interventions and Women's Employment Opportunities in 22 Countries¹. *American Journal of Sociology* 111(6): 1910-1949.
- Misra, J, Budig, M and Boeckmann, I. (2011) Work-family policies and the effects of children on women's employment hours and wages. *Community, Work & Family* 14(2): 139-157.
- Nepomnyaschy, L and Waldfogel, J. (2007) PATERNITY LEAVE AND FATHERS' INVOLVEMENT WITH THEIR YOUNG CHILDREN: Evidence from the American Ecls-B. *Community, Work and Family* 10(4): 427-453.
- Nicolaisen, H, Kavli, HC and Jensen, RS. (2019) *Dualisation of Part-Time Work: The Development of Labour Market Insiders and Outsiders*, Bristol: Policy Press.
- OECD. (2011) *Doing Better for Families*.
- OECD. (2015) *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care Country Note/France*. Paris: OECD.
- OECD. (2016) *Society at a Glance 2016: OECD Social Indicators*, Paris: OECD Publishing.
- Oliver, RJ and Mätzke, M. (2014) Childcare expansion in conservative welfare states: Policy legacies and the politics of decentralized implementation in Germany and Italy. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 21(2): 167-193.
- Plantenga, J and Remery, C. (2015) Provision of Childcare Services: A Comparative Review of EU Member States. *DICE Report* 13(1): 20-24.
- Samuelsson, IP and Sheridan, S. (2009) Preschool quality and young children's learning in Sweden. *International Journal of Child Care and Education Policy* 3(1): 1.
- Schober, PS and Stahl, JF. (2016) Expansion of full-day childcare and subjective well-being of mothers: interdependencies with culture and resources. *European Sociological Review* 32(5): 593-606.
- Sellers, P. (2018) *Work Your Proper Hours Day – tackling the culture of unpaid overtime*. London: Trades Union Congress.
- Taylor-Gooby, P, Leruth, B and Chung, H. (2017) *After Austerity: Welfare State Transformation in*

Europe after the Great Recession, Oxford: Oxford University Press.

Tomlinson, J, Olsen, W and Purdam, K. (2008) Women returners and potential returners: employment profiles and labour market opportunities—a case study of the United Kingdom. *European Sociological Review* 25(3): 349-363.

van Belle, J. (2016) *Paternity and parental leave policies across the European Union*: Rand.

Williams, J, Blair-Loy, M and Berdahl, JL. (2013) Cultural schemas, social class, and the flexibility stigma. *Journal of Social Issues* 69(2): 209-234.

Women and Equalities Select Committee. (2018) Fathers and the workplace. *First Report of Session 2017–19*. London: House of Commons.