

2024



일하는시민연구소·유니온센터
Korea Worker Institute · Union Center

이슈와 쟁점

일 하는시민연구소·유니온센터는 교육·조사·연구 활동으로 미래세대와 노동하는 시민 모두의 권리보장과 사회불평등 해소를 목적으로 하는 비영리 사단법인입니다.

이슈와 쟁점은 전문 필진들의 글을 통해서 지금 이 시점에 한국 사회가 주목해서 살펴봐야 하는 노동, 청년, 인권 등 다양한 주제에 대한 고민을 풀어봅니다.

vol. 31

공공기관 돌봄휴가제도 활용 실태와 개선과제
- 기관·직무 성격과 성별 활용 실태를 중심으로 -

공공기관 돌봄휴가제도 활용 실태와 개선과제

- 기관직무 성격과 성별 활용 실태를 중심으로 -

김 종 진 | 일하는시민연구소 소장·유니온센터 이사장

정 성 진 | 일하는시민연구소·유니온센터 연구위원

1. 머리말 - 돌봄사회로의 전환?

- 최근 몇 년 동안 언론을 통해 한국 사회의 ‘저출생 문제’와 ‘초고령 사회 진입’이 끊임없이 보도되고 있음. 이와 같은 상황을 반영하듯 몇몇 커뮤니티에서는 ‘임·출·육’(임신·출산·육아)과 같은 키워드가 당사자들의 분노와 공분으로 표출되기까지 함.
 - 그런데 일부 대책을 보면 구조적 문제 해결보다는 성인남녀 소개 같은 이벤트성 행사를 추진하는 지자체부터 단기적 현금성 지원의 여야 공약(자녀 기준 육아수당, 주거·주택 지원 등)들이 제시되고 있음.
- 대다수의 직장에서 육아휴직제도나 모·부성 정책은 지난 10여년 사이 ‘일과 삶의 균형’ 논의와 맞물려 확대 강화되고 있는 상황임. 그러나 육아휴직제도에 비해 가족·자녀 등 소위 ‘돌봄휴가제도’는 OECD 주요 회원국가들에 비해 매우 미흡한 실정임.
 - 특히 지난 코로나19 시기 확진과 같은 상황에서 돌봄휴가 필요성이 강조되면서 기존 연간 10일(무급) 범위 내에서 사용할 수 있도록 제도화했음. 이는 가족의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육으로 인해 긴급하게 돌봄이 필요한 경우로 사용이 가능함.
- 그간 우리는 가족돌봄휴직만 존재했었으나 2020년부터 실질적 필요성에 의해 시행되고 있는 가족돌봄휴가 제도는 일과 삶의 균형은 물론 ‘돌봄사회로의 전환’을 판단하는 바로미터 중 하나임.

- 우리 사회에서 가족돌봄휴가 제도의 인지도(2020년 노동자 61.6% → 2022년 사업주 %, 노동자 67.3%)는 이전에 비해 다소 향상되고 있으나, 활용은 5% 전후 수준에 불과하고 사용일수 또한 매우 미흡한 실정임.¹⁾
- 누구도 예측하지 못한 상황에서 가구 구성원 중 사고나 질병의 위험성에서 자유로울 수 없고 부모를 모시는 가구 등에서는 돌봄휴가의 필요성이 절실함. 특히 아이들은 특하면 아프고, 온갖 종류의 질병에 노출되어 있고, 매일 아플 수밖에 없기는 환경이기에 더욱 필요한 제도임.
- 그렇지만 법정 연차휴가조차 눈치 보느라 제대로 사용 못하고 유급병가가 부재한 우리 현실에서 최소한의 사회적 권리인 돌봄휴가는 다양성을 반영한 유형(자녀, 가족 등)으로 확대하고 보장성(유급, 기간 등)을 강화해야 할 필요성이 있음.²⁾
- 물론 가족돌봄휴가는 근로기준법상 근로자에 국한되기에 특수고용, 플랫폼노동, 프리랜서 등 노무제공자는 적용되지 못하고, 비정규직이나 영세사업장 노동자들은 사실상 사용하지 못하는 제도 중 하나임.
- 이런 이유로 육아휴직 및 가족돌봄휴가제도 등 남녀고용평등법 관련 조항을 ‘모든 일하는 사람’을 대상으로 확대해야 한다는 목소리가 나오는 이유임. 최근 일부 지자체에서도 이와 유사한 정책을 시행하는 실험들이 언론을 통해 알려지고 있음.
- 이 글은 이와 같은 문제의식을 포착하기 위해 공공기관의 가족돌봄휴가제도 실태를 검토했음. 첫째, 공공기관 돌봄휴가제도 활용실태는 어느 정도이며, 기관별 차이와 특성은 어느 정도인지 살펴보는 것임. 둘째, 공공기관 유형과 노동성격(교대제 근무)에 따라 젠더 유형(남성-여성 지배 직무) 차이는 어떤 상황인지 살펴보는 것임.
- 이를 위해 이 글에서는 정보 접근이 가능한 주요 (중앙, 지방)공공기관의 유형별(철도, 병원, 금융, 문화예술, 관광, 연구 등)로 구분하여 선정하여 최근 돌봄휴가 활용 실태를 분석했음.

1) 한국여성정책연구원(2022), 『2022년 기준 일·가정 양립 실태조사』, 고용노동부·한국여성정책연구원.

2) 우리는 근로기준법상 연차휴가(Annual Leave)나 가족돌봄휴가(Family Leave)만 존재하고 유급병가(Sick Leave)는 법령에는 없음. 때문에 직장에서 개인적 질병이나 사고 및 양육 등에 사유로 휴가를 사용할 경우에는 연차휴가를 사용하는 상황임. 그 밖에도 출산휴가(Maternity Leave)와 육아휴직(Shared Parental Leave) 소득대체율이 낮은 것도 제도적 해결과제임.

II. 돌봄휴가제도 제도화 현황과 문제점

- 우리는 1987년 남녀고용평등법의 제정 이후 수 차례 개정을 통해 육아휴직제도 관련 규정을 변경해왔음. 그러나 육아기 휴직과 복직, 육아시간 제공 등에 따른 생계와 일·가정 양립을 포함한 제반 지원이 이뤄진 것은 2010년대 이후부터로 볼 수 있음.
- 1995년 제정된 ‘여성발전기본법’은 국가 및 지자체 출산휴가·육아제도 등 모성보호 비용 관련 사회보험·재정 지원을 규정했고, 2001년 모성보호관련 3법(근로기준법, 고용보호법, 남녀고용평등법) 개정되었고, 2020년부터 가족돌봄휴가제도가 만들어졌음.

[표1] 가족돌봄휴직제도와 가족돌봄휴가제도 비교

	가족돌봄휴직제도	가족돌봄휴가제도
정의 목적	• 근로자 가족의 질병, 사고, 노령으로 인하여 가족돌봄이 필요한 경우	• 질병, 장애, 발병, 고령 등의 사유로 돌봄 필요 휴가(단기 필요, 하루 단위 사용 가능; 일·생활 균형 지원)
법률	「남녀고용평등법」 제22조의2	「남녀고용평등법」 제22조의2 및 제39조, 동법 시행령 제16조의2 내지 제16조의3 (2020.1.1)
기간	• 연간 최장 90일 이내 분할 사용 가능, 1회당 30일 이상 → 1년 미만 근로자 허용 제외 사유	• 연 최대 10일 (무급) → 6개월 미만 근로자도 사용 가능

주 : 1) 남녀고용평등법은 2010년 ‘남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률’로 변경되었음.
2) 가족돌봄휴직과 가족돌봄휴가제도의 남녀고용평등법 주요 세부 내용은 [별첨자료] 참조.

[그림] OECD 주요 회원국 가족·자녀돌봄휴가제도 비교(2022)

						
가족돌봄 휴가기간	7일	10일	3개월	100일	4주	10일
소득 대체율	100%	무급	100%	80%	무급	무급
자녀휴가 소득대체율	10세 14일 100%	12세 10일 80%	10세 310일 상이	12세 120일 77.6%	4주 - 무급	8세 - 무급

* 주 : 영국과 한국은 별도 자녀돌봄휴가 없이, 가족돌봄휴가에 포함되어 활용 형태이며, 유럽은 단협에서 규정하고 있기도 함.
* 자료 : https://www.oecd.org/els/soc/PF2_3.Additional_leave_entitlements_of_working_parents.pdf (검색일 : 2024.5.3.)

- 우리의 가족돌봄휴가제도는 ‘사유와 제한’(사유, 대상, 연령) 및 ‘보장성’(기간, 급여 제공, 소득대체율)이 OECD 주요 회원국과 비교하면 개선 필요성이 많음. 물론 각 나라별로 제도 유형이나 적용 대상과 연령이 다양함.

- 때문에 법정 유급 연차휴가, 돌봄휴가, 병가, 상병수당 등의 제도가 확대 및 강화될 필요가 있음. 가족돌봄휴가는 가족돌봄휴직제도의 한계를 보완하기 위한 제도이나 OECD 국가에 비해 보장성이 미흡한 지적도 받고 있음.

III. 공공기관 돌봄휴가제도 현황과 문제점 - 중앙, 지자체 기관 사례

- 일반적으로 법제도는 공공기관에서부터 정책이 우선적으로 추진되는 것을 고려할 때 우리 사회에서 공공기관의 가족돌봄휴가는 어느 정도 활용하고 있고,³⁾ 중앙 공공기관과 지자체 산하 공공기관과는 어떤 차이가 있는지 비교 차원에서 살펴보았음.

1. 공공기관 돌봄휴가제도 활용 현황 - 중앙, 지자체 사례

- 첫째, 중앙 공공기관(12곳)과 A광역시 지자체 산하 공공기관(약 20곳)의 가족돌봄휴가는 별도의 단협 차이를 제외하면 무급 성격이라 활용도가 낮았음. 중앙공공기관(12.7%, 3.1일)과 A광역시 지자체 산하기관(12.6%, 4.2일) 모두 10명 중 1.5명 정도 가족돌봄 휴가를 사용하고 있었음.
- A광역시 지자체 산하기관 내 공기업(3.6%, 9.8일)은 출연기관(15.3%, 2.5일)에 비해 가족돌봄 휴가 활용 비율은 절반 이하로 낮았으나 사용 일은 2배 이상 많았음. 한편 한국철도공사, 한국여성정책연구원, 예술의 전당 등과 비교하여 A광역시 지자체 산하 유사 업무 수행 공공기관은 가족돌봄 활용 비율이 2배~3배 이상 낮았음.

[표2] 중앙 공공기관과 A광역시 지자체 산하 공공기관 가족돌봄휴가 사용 비율(단위: %)

		2020년	2021년	2022년	2023년	평균
중앙 공공 기관	전체	12.3	8.2	12.6	14.8	12.7
	국립중앙의료원	-	2.5	2.0	2.5	3.1
	기술보증기금	-	0.2	0.3	0.3	0.4
	신용보증기금	-	0.3	0.4	0.7	0.7
	예술의 전당	-	4.5	68.5	74.9	59.7
	한국관광공사	7.5	12.0	9.0	11.0	12.0
	한국농수산식품유통공사	0.1	1.6	1.0	1.5	0.8

3) 한 조사 결과를 보면 2021년 기준 공공기관의 가족돌봄휴가 사용자는 약 17,000명 수준(남성 64.9%, 여성 33.1%)으로 확인됨(https://www.doesg.kr/?page_id=140&mod=document&uid=7)

		2020년	2021년	2022년	2023년	평균
	한국문화재단	-	3.2	2.7	3.3	1.0
	한국보건사회연구원	11.3	10.0	11.1	21.2	16.3
	한국산업기술진흥원	-	0.5	0.5	1.1	1.4
	한국여성정책연구원	31.0	32.0	26.6	31.8	32.2
	한국예술인복지재단	2.8	0.0	0.0	0.0	2.4
	한국철도공사	21.2	31.4	29.4	29.9	22.9
	전체	21.0	8.1	10.5	12.1	12.6
A광역 지자체 공공기관	공기업	14.2	3.7	3.6	3.4	3.6
	출연기관	22.7	9.3	12.6	14.7	15.3
	여성 (남성)	16.9 (27.5)	6.4 (9.0)	10.5 (9.6)	12.1 (11.7)	11.9 (11.3)
	공기업 (남성)	13.4 (14.4)	3.6 (3.7)	3.2 (3.6)	3.0 (3.6)	3.0 (3.7)
	출연기관 (남성)	17.7 (27.8)	7.1 (10.3)	12.7 (11.4)	14.9 (14.2)	14.6 (13.5)

* 주 : 2020년 이전에 가족돌봄휴직은 30일 이상 사용해야만 해서 1일 단위로 사용하기 어려웠으나 2020년 1월 1일부터 시행된 가족돌봄휴가는 10일 이내로 사용가능하며, 가족돌봄휴직에 포함해서 최대 90일까지 휴직할 수 있도록 함.

* 자료 : 국회 환경노동위원회 이은주 의원실의 해당 기관 제출 원자료(2023.11)를 연구자가 재분석한 것임(이하, 동일).

[표3] 중앙 공공기관 가족돌봄휴가 사용 비율 - 성별(단위: %)

	2020년		2021년		2022년		2023년		평균	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성
12개 기관 전체	14.9	15.9	10.4	5.9	8.9	6.4	10.6	7.7	9.9	6.1
국립중앙의료원	-	-	2.2	0.2	1.6	0.3	2.1	0.3	2.7	0.3
기술보증기금	-	-	0.7	0.0	0.9	0.0	0.6	0.1	1.0	0.0
신용보증기금	-	-	0.1	0.1	0.1	0.2	0.3	0.4	0.4	0.3
예술의 전당	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
한국관광공사	12.7	2.8	16.9	7.6	12.2	6.0	14.2	6.8	15.6	7.2
한국농수산식품유통공사	0.3	-	2.5	0.9	1.0	0.9	2.4	0.9	1.4	0.4
한국문화재단	-	-	3.9	2.2	4.1	1.1	4.5	1.7	1.4	0.5
한국보건사회연구원	11.0	23.6	10.6	8.5	13.3	6.9	21.1	21.1	16.1	16.6
한국산업기술진흥원	-	-	1.5	0.0	0.8	0.4	2.5	0.4	3.2	0.4
한국여성정책연구원	33.4	16.6	34.9	15.7	26.6	26.3	33.3	23.8	34.6	20.0
한국예술인복지재단	5.0	-	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.4	0.0
한국철도공사	27.2	20.4	41.2	30.0	36.8	28.3	35.9	28.9	28.9	21.7

* 자료 : 국회 환경노동위원회 이은주 의원실의 해당 기관 제출 원자료(2023.11)를 연구자가 재분석한 것임(이하, 동일).

- 둘째, 중앙 공공기관 가족돌봄휴가 활용 비율은 12.1%(예술의 전당 59.7% ↔ 기술보증기금 0.4%)로 각 기관에서 10명 중 1명 정도만이 활용하고 있었고, 가족돌봄휴가 사용일은 10일 중 평균 3일(기술보증기금 6.4일 ↔ 한국예술인복지재단 0.7일) 정도에 그쳤음([표3]).
- 가족돌봄휴가 사용은 여성(9.9%)이 남성(6.1%)에 비해 3.3%p 더 많이 활용하고 있는 것으로 확인됨. 코로나19 시기의 특수성을 고려하면 최근 1년~2년 사이 비해 최근 가족돌봄휴가는 미세한 증가 추이를 보임.

- 셋째, A광역 지자체 산하 공공기관 가족돌봄휴가 사용 비율은 공기업 3.6%, 출연기관이 15.3%이나, 공기업은 남성(3.5%)이 여성(3%)보다 사용 비율이 높고 출연기관에서는 여성(14.6%)이 남성(13.5%)보다 더 높게 나타남.

[표4] 중앙 공공기관 및 A광역 지자체 공공기관 가족돌봄휴가 사용 기간(단위: 일)

		2020	2021	2022	2023	평균
중앙 공공 기관	전체	3.2	2.6	3.1	3.1	3.0
	국립중앙의료원	4.8	4.5	4.0	3.4	4.2
	기술보증기금	7.3	6.7	7.0	4.5	6.4
	신용보증기금	6.4	5.1	5.6	3.8	5.2
	예술의 전당	1.9	2.0	2.2	1.7	2.0
	한국관광공사	2.0	1.7	2.2	1.7	1.9
	농수산식품유통공사	2.3	1.1	4.1	3.2	2.7
	한국문화재단	5.3	3.3	3.7	6.2	4.6
	한국보건사회연구원	1.4	1.9	1.6	1.7	1.7
	한국산업기술진흥원	3.5	1.5	3.2	3.4	2.9
	한국여성정책연구원	1.8	1.5	1.5	2.9	1.9
	한국예술인복지재단	0.0	0.0	0.0	3.0	0.7
한국철도공사	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	
A광역 지자체 공공기관	전체	3.6	4.2	3.7	4.2	4.2
	공기업	12.0	8.7	8.4	8.1	9.8
	출연기관	1.5	3.1	2.4	3.0	2.5

- 넷째, 가족 등의 돌봄을 위해 휴가로 사용한 기간은 평균 3일(기술보증기금 6.4일 ↔ 예술인 복지재단 0.7일)이었으나, 2020년 이후 제도 활용 비율은 크게 증가하지 않고 있음. 한편, A광역 지자체 공공기관의 가족돌봄휴가 평균 사용일은 4.2일(공기업 9.8일, 출연기관 2.5일)이었음.

2. 공공기관 돌봄휴가제도 활용 현황 - 운송, 의료기관

- 공공기관의 가족돌봄휴가는 남성 중심 직무가 다수인 운송(철도와 지하철) 부문과 여성 중심 직무가 다수인 의료기관(병원)의 활용실태를 살펴보았음. 두 기관 유형 중 모두 국민의 생명안전을 다루고 있는 곳에서의 교대제 근무인 대면서비스 업무(역무직, 간호직)의 가족돌봄휴가 활용 현황을 비교 검토했음.

- 첫째, 공공의료기관 9곳(국립중앙의료원, 8개 지방의료원)의 가족돌봄휴가 사용 비율은 남원

의료원(여성 0.1%, 남성 0%)과 대구의료원(여성 0.8%, 남성 0.7%) 등에서 1%도 안 되는 것으로 나타남. 지방의료원 중에서는 서울의료원(여성 8.6%, 남성 5.2%)이 그나마 활용 비율이 높은 것으로 나타남.

- 공공의료기관의 가족돌봄휴가 사용일은 평균 3.8일(부산의료원 7.6일 ↔ 남원의료원 0일)이었고, 지방의료원 중에서는 대구(3일), 군산(2.5일), 서울(2.2일), 남원(0일) 등 해당 의료원은 평균 사용일이 3일 이하였음.

[표5] 공공의료기관 가족돌봄휴가 사용 비율 - 성별 (단위 : %)

	2020년		2021년		2022년		2023년		평균	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성
9개 기관 전체	3.7	1.8	3.0	1.5	2.7	0.8	6.1	3.8	3.9	2.0
국립중앙의료원	2.2	0.2	1.6	0.3	2.1	0.3	2.7	0.3	2.2	0.3
서울의료원	14.0	7.0	7.0	6.4	9.0	3.0	4.7	4.4	8.6	5.2
부산의료원	3.1	0.0	0.2	0.0	0.3	0.0	15.5	15.7	4.8	3.9
인천의료원	7.8	6.3	5.3	1.9	4.2	0.9	0.7	0.0	4.5	2.3
대구의료원	0.0	0.5	0.3	0.6	0.3	0.5	2.7	1.1	0.8	0.7
군산의료원	0.0	0.0	6.0	1.3	4.9	0.0	24.5	10.8	8.9	3.0
남원의료원	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.0	0.1	0.0
제주의료원	3.9	0.0	6.2	1.2	2.5	0.0	0.5	2.4	3.3	0.9
서귀포의료원	2.1	2.2	0.7	1.4	1.3	2.9	2.7	0.0	1.7	1.6

[표6] 공공의료기관 가족돌봄휴가 사용 일 (단위 : 일)

	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
9개 기관 전체	4.0	4.8	3.9	3.0	3.8
국립중앙의료원	4.9	4.5	4.0	3.4	4.2
서울의료원	2.6	2.1	2.3	1.9	2.2
부산의료원	8.9	10.0	10.0	1.4	7.6
인천의료원	8.5	5.4	3.3	4.6	5.5
대구의료원	0.0	8.5	2.5	1.2	3.0
군산의료원	0.0	3.8	4.4	1.7	2.5
남원의료원	0.0	0.0	0.0	-	0.0
제주의료원	5.0	7.1	4.7	6.6	5.8
서귀포의료원	6.1	2.2	4.0	2.8	3.8

- 둘째, 공공운송기관 6곳(한국철도공사, 5개 광역 지자체 교통공사)의 가족돌봄휴가를 비교해 보면 서울, 부산, 인천교통공사는 그 활용 비율이 2% 미만인 것으로 나타남. 지자체 산하 교통공사 중에서는 대전교통공사(여성 4.5%, 남성 0.3%)가 상대적으로 가장 활용 비율이 높은 것으로 나타남.

- 공공운송기관의 가족돌봄휴가 사용일은 평균 4.7일(서울교통공사 8일 ↔ 한국철도공사 1.9일)이었고, 교통공사 중에서는 인천교통공사(3.7일), 대구교통공사(3.6일)가 평균 사용일이 5일 이하였음.

[표7] 공공운송기관 ‘철도 및 지하철’ 가족돌봄휴가 사용 비율 - 성별 (단위: %)

	2020년		2021년		2022년		2023년		평균	
	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성
6개 기관 전체	10.7	5.7	6.9	4.9	7.1	5.0	6.2	4.6	7.7	5.0
한국철도공사	41.2	30.0	36.8	28.3	36.0	28.9	28.9	21.7	35.7	27.2
서울교통공사	3.6	1.0	0.5	0.3	0.9	0.3	0.4	0.2	1.3	0.4
부산교통공사	2.4	0.5	1.2	0.1	0.6	0.2	0.6	0.5	1.2	0.3
인천교통공사	1.0	0.6	0.5	0.1	0.5	0.3	2.9	4.7	1.2	1.4
대구교통공사	7.6	1.4	0.4	0.1	0.7	0.3	0.7	0.3	2.3	0.5
대전교통공사	8.7	0.7	2.0	0.1	3.7	0.0	3.5	0.2	4.5	0.3

[표8] 공공운송기관 ‘철도 및 지하철’ 가족돌봄휴가 평균 사용 일 (단위: 일)

	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
6개 기관 전체	4.7	4.9	5.2	3.9	4.7
한국철도공사	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
서울교통공사	6.4	10.1	7.9	7.8	8.0
부산교통공사	5.6	7.3	5.0	4.5	5.6
인천교통공사	5.0	2.8	5.3	1.7	3.7
대구교통공사	4.1	3.6	3.1	3.6	3.6
대전교통공사	5.1	4.0	8.3	3.7	5.3

* 주: 철도와 지하철 직원 가족돌봄휴가 사용자의 평균 사용일

- 셋째, 공공기관 중 교대제 근무형태로 운영되는 보건의료와 철도지하철의 주요 직종인 간호직과 역무직의 가족돌봄휴가 사용 비율의 차이도 확인됨. 공공의료기관의 간호직 사용 비율은 43.9%였으나, 철도지하철 역무직 사용 비율은 34.3%로 약 9.6%p 격차가 확인됨.
- 지역 공공기관의 가족돌봄휴가 활용 비율은 보면 상대적으로 부산지역 공공기관의 활용 비율이 높고, 제주, 서울, 대구지역(지하철, 의료원) 활용 비율이 낮은 것으로 나타남. 실제로 부산의료원(79.3%)과 부산교통공사(47.9%) 가족 활용 비율은 동등 유사 공공기관에 비해 평균 이상으로 일과 삶 균형적인 기관으로 볼 수 있음.

[표9] 공공의료기관 ‘간호직’ 가족돌봄휴가 사용 비율 (단위 :%)

	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
9개 기관 전체	34.4	54.9	47.9	38.3	43.9
국립중앙의료원	19.4	20.7	13.5	17.4	17.7
서울의료원	32.6	33.6	35.4	32.5	33.5
부산의료원	68.7	100.0	100.0	48.7	79.3
인천의료원	48.8	48.0	52.6	33.3	45.7
대구의료원	0.0	50.0	50.0	8.3	27.0
군산의료원	0.0	96.1	94.7	74.5	66.3
남원의료원	-	-	-	-	-
제주의료원	83.3	90.9	25.0	66.6	66.4
서귀포의료원	22.2	0.0	12.5	25.0	14.9

주 : 의료기관 가족돌봄휴가 사용자 중 간호직 사용 비율

[표10] 공공운송기관 ‘철도 및 지하철’ 역무직 가족돌봄휴가 사용 비율 (단위 :%)

	2020년	2021년	2022년	2023년	평균
6개 기관 전체	24.6	29.9	52.4	30.5	34.3
한국철도공사	22.6	21.7	21.0	25.5	22.8
서울교통공사	18.2	20.7	27.7	27.9	23.6
부산교통공사	32.3	42.8	66.6	50.0	47.9
인천교통공사	0.0	14.3	80.0	24.4	29.6
대구교통공사	-	-	-	-	-
대전교통공사	50.0	50.0	66.6	25.0	47.9

주 : 운송기관 가족돌봄휴가 사용자 중 역무직 사용 비율

IV. 맺음말- 제도 확대와 개선방향 모색

- 우리는 남녀고용평등법에 근거하여 육아휴직과 육아기단축근로 제도와 더불어 가족돌봄휴가 제도 또한 단기 혹은 일시적으로 필요에 의해 활용해야 할 정책으로 논의되었음. 때문에 향후 가족돌봄휴가제도는 대상과 유형, 기간과 소득 대체율 상향을 강화하는 방향으로 개선하고 실효성 강화(인력, 업무량, 조직문화 등)를 위한 지원이 논의될 필요가 있음.
- 2023년 공공기관과 A광역 지자체 공공기관 그리고 의료기관 및 운송기관의 가족돌봄휴가 활용 현황을 결과 전반적으로 미흡했음. 이번 조사 결과 가족돌봄휴가제도 활용에 있어서도 기관별, 성별, 직종별 차이가 확인됨. 특히 교대제 근무형태와 업무와 직무의 젠더 차이를 보면 상대적으로 여성 다수 직종의 기관에서도 활용도는 낮았음.

- 따라서 향후 22대 국회와 정부에서는 법률 제정과 형식적 이행만이 아니라, 실효성있는 지원 정책을 모색해야 함. 그러나 지난 21대 국회에서 발의된 모·부성 보호제도 법안(220건) 중 처리 법안은 7건(3.2%)에 그친 것으로 확인됨. 다른 법안과 병합 심사해 대안으로 반영되고 폐기된 법안(21건)을 포함해도 전체의 12.7%(28건)만 처리된 것으로 나타났음.⁴⁾
 - 우선, 현재의 가족돌봄휴가제도 개선은 ‘자녀돌봄휴가’와 ‘가족돌봄휴가’로 유형을 구분하고, 현재 무급 조항을 유급화가 시급하고 수급기간인 휴가기간 확대(10일 →20일 → 30일 등)를 점진적으로 추진해야 함. OECD 주요 국가들도 예상치 못한 질병, 사고 및 돌봄 등을 위해 제도 유형의 다양성을 고려하고 있음.
- 또한, 가족돌봄휴가 제도 확대는 대체인력과 재정 지원 문제도 함께 마련되어야 함. 특히 정책 수립 과정에서 지난 몇년 사이 각 기관의 여성 고용이나 1인 가구 증가 등 노동시장 환경변화를 인식하는 것이 중요함. 대체로 돌봄휴가 사용 비율은 여성(14%)이 남성(3.8%)에 비해 3.5배 이상 많은 것으로 확인됨([표10]).
 - 가족돌봄휴가제도 활성화에 있어 대면서비스 중심의 특정 업무 집단(교대제 근무)은 별도의 정책이 고려될 필요가 있음. 각 해당 기관의 업무 특성이 1년 365일 운영되거나 대면서비스(운송, 병원 등) 직종이 다수인 곳은 대체인력제도를 마련해야 실질적인 효과성이 있음.

[표11] A광역 지자체 산하 공공기관 직원의 돌봄휴가 관련 활용 현황 (단위: %)

		돌봄 휴가		부부/동반자 돌봄휴가		자녀 돌봄 휴가		기타 휴가	
		사용	미사용	사용	미사용	사용	미사용	사용	미사용
전체		8.2	91.8	1.8	98.2	27.6	72.4	43.1	56.9
성별	여성	14.0	86.0	2.3	97.7	27.1	72.9	43.5	56.5
	남성	3.8	96.2	1.4	98.6	28.0	72.0	42.9	57.1
기관 유형	투자기관	2.3	97.7	.9	99.1	27.9	72.1	41.4	58.6
	출연기관	21.3	78.7	3.9	96.1	27.1	72.9	47.1	52.9

자료 : A광역 지자체 산하 공공기관 입사 15년 이하 직원 대상 설문조사 결과 재구성(N=618, 온라인 조사 : 2023. 11.10~.30).

- 끝으로, 일과 삶의 균형을 위한 육아휴직과 돌봄휴가 등은 노동시장 정책과 밀접한 연동된 정책이기에 경제사회노동위원회와 같은 노사정 논의 기구에서도 돌봄휴직· 휴가제도의 제도적 개선방향을 모색할 필요성이 있음.

4) 한편 저출생 관련 가장 많은 법률 개정안이 제출된 남녀고용평등법의 경우를 보면, 137건 가운데 18건이 처리됐는데 원안 가결 발의안은 3건(대안 반영 폐기 15건)이었음. (경향신문, 2024.3.10., <https://v.daum.net/v/20240310145508901>).

- 노동조합에서도 산업별 초기업 형태 의제로 돌봄휴가의 보편성을 위한 의제로 다룰 필요성이 있음. 공공기관 취업규칙이나 단체협약을 보면 형식적 내용으로 포함된 곳이 다수이고, 실질적인 내용을 담고 있는 곳은 일부에 불과하기 때문임([표12]).

[표12] 공공기관 취업규칙 및 인사규정, 단체 조항 가족돌봄휴직·휴가 현황(2023)

	A기관	B기관	C기관	D기관	E기관	F기관	G기관
취업규칙 인사규정	제32조의2(자녀돌봄휴가), 제32조의3(가족돌봄휴가)	제26조의7(가족돌봄휴직 및 휴가)	제20조(가족돌봄 등을 위한 지원), 2(가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축) 제20조의3(가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 중 근로조건 등)	제31조의3(자녀돌봄휴가) 제31조의6(가족돌봄휴가)	제92조의2(가족돌봄휴가), 제25조(가족돌봄휴직 등)	제27조(가족돌봄휴직 및 가족돌봄휴가)	제28조(가족돌봄휴가) 제28조의4(가족돌봄 등을 위한 노동시간 단축)
단체협약	제46조(가족돌봄휴가) 제47조(가족돌봄휴직)	제41조(가족돌봄휴직 및 휴가)	제43조(가족돌봄, 가족돌봄휴직) 제76조(가족돌봄휴가(제76조: 사유별 연간 2일 이내))	제72조(자녀돌봄휴가(72조: 연간 2일), 제74조(가족돌봄휴가) 제80조(가족돌봄휴가 및 휴직))	제72조(자녀돌봄휴가(72조: 연간 2일), 제74조(가족돌봄휴가) 제80조(가족돌봄휴가 및 휴직))	제70조(가족돌봄휴가)	제94조(돌봄휴직 및 휴가)

* 자료 : 각 공공기관 2023년 기준 취업규칙, 인사규정 및 단체협약(2020-2203) 중 가족·자녀돌봄휴가 조항 연구진 재정리.

[별첨자료] 남녀고용평등법의 가족돌봄 등 지원 법률 조항

남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 (약칭: 남녀고용평등법)

[시행 2022. 5. 19.] [법률 제18178호, 2021. 5. 18., 일부개정]

<p>제22조의2 (근로자의 가족 돌봄 등을 위한 지원)</p>	<p>① 사업주는 근로자가 조부모, 부모, 배우자, 배우자의 부모, 자녀 또는 손자녀(이하 “가족”이라 한다)의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 휴직(이하 “가족돌봄휴직”이라 한다)을 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우, 본인 외에도 조부모의 직계비속 또는 손자녀의 직계존속이 있는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다. <개정 2012. 2. 1., 2019. 8. 27.></p> <p>② 사업주는 근로자가 가족(조부모 또는 손자녀의 경우 근로자 본인 외에도 직계비속 또는 직계존속이 있는 등 대통령령으로 정하는 경우는 제외한다)의 질병, 사고, 노령 또는 자녀의 양육으로 인하여 긴급하게 그 가족을 돌보기 위한 휴가(이하 “가족돌봄휴가”라 한다)를 신청하는 경우 이를 허용하여야 한다. 다만, 근로자가 청구한 시기에 가족돌봄휴가를 주는 것이 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우에는 근로자와 협의하여 그 시기를 변경할 수 있다. <신설 2019. 8. 27.></p> <p>③ 제1항 단서에 따라 사업주가 가족돌봄휴직을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 조치를 하도록 노력하여야 한다. <신설 2012. 2. 1., 2019. 8. 27.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 업무를 시작하고 마치는 시간 조정 2. 연장근로의 제한 3. 근로시간의 단축, 탄력적 운영 등 근로시간의 조정 4. 그 밖에 사업장 사정에 맞는 지원조치 <p>④ 가족돌봄휴직 및 가족돌봄휴가의 사용기간과 분할횟수 등은 다음 각 호에 따른다. <신설 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 가족돌봄휴직 기간은 연간 최장 90일로 하며, 이를 나누어 사용할 수 있을 것. 이 경우 나누어 사용하는 1회의 기간은 30일 이상이 되어야 한다. 2. 가족돌봄휴가 기간은 연간 최장 10일[제3호에 따라 가족돌봄휴가 기간이 연장되는 경우 20일(「한부모가족지원법」 제4조제1호의 모 또는 부에 해당하는 근로자의 경우 25일) 이내]로 하며, 일단위로 사용할 수 있을 것. 다만, 가족돌봄휴가 기간은 가족돌봄휴직 기간에 포함된다. 3. 고용노동부장관은 감염병의 확산 등을 원인으로 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조에 따른 심각단계의 위기경보가 발령되거나, 이에 준하는 대규모 재난이 발생한 경우로서 근로자에게 가족을 돌보기 위한 특별한 조치가 필요하다고 인정되는 경우 「고용정책 기본법」 제10조에 따른 고용정책심의회 심의를 거쳐 가족돌봄휴가 기간을 연간 10일(「한부모가족지원법」 제4조제1호에 따른 모 또는 부에 해당하는 근로자의 경우 15일)의 범위에서 연장할 수 있을 것. 이 경우 고용노동부장관은 지체 없이 기간 및 사유 등을 고시하여야 한다. <p>⑤ 제4항제3호에 따라 연장된 가족돌봄휴가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 사용할 수 있다. <신설 2020. 9. 8.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 감염병 확산을 사유로 「재난 및 안전관리 기본법」 제38조에 따른 심각단계의 위기경보가 발령된 경우로서 가족이 위기경보가 발령된 원인이 되는 감염병의 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제2조제13호부터 제15호까지의 감염병환자, 감염병의사환자, 병원체보유자인 경우 또는 같은 법 제2조제15호의 2의 감염병의심자 중 유증상자 등으로 분류되어 돌봄이 필요한 경우 2. 자녀가 소속된 「초·중등교육법」 제2조의 학교, 「유아교육법」 제2조제2호의 유치원 또는 「영유아보육법」 제2조제3호의 어린이집(이하 이 조에서 “학교등”이라 한다)에 대한 「초·중등교육법」 제64조에 따른 휴업명령 또는 휴교처분, 「유아교육법」 제31조에 따른 휴업 또는 휴원 명령이나 「영유아보육법」 제43조의2에 따른 휴원명령으로 자녀의 돌봄이 필요한 경우 3. 자녀가 제1호에 따른 감염병으로 인하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제42조제2항제1호에 따른 자가(自家) 격리 대상이 되거나 학교등에서 등교 또는 등원 중지 조치를 받아 돌봄이 필요한 경우 4. 그 밖에 근로자의 가족돌봄에 관하여 고용노동부장관이 정하는 사유에 해당하는 경우 <p>⑥ 사업주는 가족돌봄휴직 또는 가족돌봄휴가를 이유로 해당 근로자를 해고하거나 근로조건을 악화시키는 등 불리한 처우를 하여서는 아니 된다. <신설 2012. 2. 1., 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p>
------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 (약칭: 남녀고용평등법)

[시행 2022. 5. 19.] [법률 제18178호, 2021. 5. 18., 일부개정]

	<p>⑦ 가족돌봄휴직 및 가족돌봄휴가 기간은 근속기간에 포함한다. 다만, 「근로기준법」 제2조제1항제6호에 따른 평균임금 산정기간에서는 제외한다. <신설 2012. 2. 1., 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p> <p>⑧ 사업주는 소속 근로자가 건전하게 직장과 가정을 유지하는 데에 도움이 될 수 있도록 필요한 심리상담 서비스를 제공하도록 노력하여야 한다. <개정 2012. 2. 1., 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p> <p>⑨ 고용노동부장관은 사업주가 제1항 또는 제2항에 따른 조치를 하는 경우에는 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다. <개정 2010. 6. 4., 2012. 2. 1., 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p> <p>⑩ 가족돌봄휴직 및 가족돌봄휴가의 신청방법 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <신설 2012. 2. 1., 2019. 8. 27., 2020. 9. 8.></p> <p>[본조신설 2007. 12. 21.]</p>
<p>제22조의3 (가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축)</p>	<p>① 사업주는 근로자가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유로 근로시간의 단축을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다. 다만, 대체인력 채용이 불가능한 경우, 정상적인 사업 운영에 중대한 지장을 초래하는 경우 등 대통령령으로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 근로자가 가족의 질병, 사고, 노령으로 인하여 그 가족을 돌보기 위한 경우 2. 근로자 자신의 질병이나 사고로 인한 부상 등의 사유로 자신의 건강을 돌보기 위한 경우 3. 55세 이상의 근로자가 은퇴를 준비하기 위한 경우 4. 근로자의 학업을 위한 경우 <p>② 제1항 단서에 따라 사업주가 근로시간 단축을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로 통보하고 휴직을 사용하게 하거나 그 밖의 조치를 통하여 지원할 수 있는지를 해당 근로자와 협의하여야 한다.</p> <p>③ 사업주가 제1항에 따라 해당 근로자에게 근로시간 단축을 허용하는 경우 단축 후 근로시간은 주당 15시간 이상이어야 하고 30시간을 넘어서는 아니 된다.</p> <p>④ 근로시간 단축의 기간은 1년 이내로 한다. 다만, 제1항제1호부터 제3호까지의 어느 하나에 해당하는 근로자는 합리적 이유가 있는 경우에 추가로 2년의 범위 안에서 근로시간 단축의 기간을 연장할 수 있다.</p> <p>⑤ 사업주는 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 된다.</p> <p>⑥ 사업주는 근로자의 근로시간 단축기간이 끝난 후에 그 근로자를 근로시간 단축 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 한다.</p> <p>⑦ 근로시간 단축의 신청방법 및 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2019. 8. 27.]</p> <p>[종전 제22조의3은 제22조의5로 이동 <2019. 8. 27.>]</p>
<p>제22조의4 (가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축 중 근로조건 등)</p>	<p>① 사업주는 제22조의3에 따라 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에게 근로시간에 비례하여 적용하는 경우 외에는 가족돌봄 등을 위한 근로시간 단축을 이유로 그 근로조건을 불리하게 하여서는 아니 된다.</p> <p>② 제22조의3에 따라 근로시간 단축을 한 근로자의 근로조건(근로시간 단축 후 근로시간을 포함한다)은 사업주와 그 근로자 간에 서면으로 정한다.</p> <p>③ 사업주는 제22조의3에 따라 근로시간 단축을 하고 있는 근로자에게 단축된 근로시간 외에 연장근로를 요구할 수 없다. 다만, 그 근로자가 명시적으로 청구하는 경우에는 사업주는 주 12시간 이내에서 연장근로를 시킬 수 있다.</p> <p>④ 근로시간 단축을 한 근로자에 대하여 「근로기준법」 제2조제6호에 따른 평균임금을 산정하는 경우에는 그 근로자의 근로시간 단축 기간을 평균임금 산정기간에서 제외한다.</p> <p>[본조신설 2019. 8. 27.]</p>

자료 : 법제처 국가법령정보센터 (<https://www.law.go.kr/LSW//lslinfoP.do?lsiSeq=232225&ancYnChk=0#0000>)