

DOI: 10.23063/2023.12.9

영국 부모의 일·생활 균형 정책: 최근 변화와 쟁점

Work Life Balance Policies for Parents in the UK: Recent Changes and Challenges

권소영 (영국 바스대학교 정치·언어·국제학과 박사 후 연구원)
Kweon, Soyoung (University of Bath)

1. 들어가며

일·생활 균형은 일과 일 이외의 개인적인 삶 간에 시간과 에너지를 적절히 분배하는 것으로 현대사회 노동에서 매우 중요한 가치로 부상하였다. 양육의 책임이 있는 부모에게 일·생활 균형은 특히나 더할 나위 없이 중요하지만 사회의 지원 없이 일과 생활 간의 균형을 달성하는 것은 불가능에 가깝다고 할 수 있다. 부모를 위한 일·생활 균형 정책은 출산 여성에게는 출산 후 건강을 회복할 수 있는 시간을 주면서도 경력 단절을 최소화하여 지속적으로 노동시장에 참여할 수 있도록 하고, 배우자 및 파트너에게는 자녀의 양육에 실질적으로 참여할 수 있는 기간을 보장한다는 데 의의가 있다. 일·생활 균형 정책은 여러 나라에서 앞선 목표를 가지고 운영되고 있지만, 각국의 노동시장 환경, 가

족 문화, 제도의 형태, 활용성 및 보장성에 따라 이를 달성하는 수준은 다르게 나타난다. 영국 정부는 2019년 이러한 목표를 실현하기 위해 기존 일·생활 균형 지원 정책의 개편안을 마련하여 개인, 각종 규모의 사업장, 부모 및 여성 권리 단체, 노동조합, 학계 등을 포함한 이해 관계자와 논의하였다. 이 글에서는 영국의 일·생활 균형 지원 정책 개요 및 최근의 논의에 따라 예고된 변화를 살펴보고, 이에 따른 쟁점과 시사점을 논의하고자 한다.

2. 영국의 부모 대상 일 생활 양립 정책

가. 정책 개요

부모를 대상으로 하는 영국의 일 생활 양립 지원 정책은 자녀의 출생 혹은 입양 후 1년 동안의 지원에 초점을 두고 있다. 이는

모성 휴가 및 휴가급여(Maternity Leave and Pay), 부성 휴가 및 휴가급여(Paternity Leave and Pay), 부모 공유 휴가 및 휴가급여(Shared Parental Leave and Pay)를 포함하며, 피고용인의 사용을 중심으로 설계되었다.

모성 휴가는 총 52주로 출산 예정주 11주 전¹⁾부터 사용이 가능하며, 출산 여성은 출산 후 2주(공장 근로자의 경우 4주) 동안 의무적으로 모성 휴가를 사용해야 한다. 전체 휴가 기간 중 유급휴가 기간은 39주로 최초 6주간은 세전 평균 주급의 90%를 상한선 없이 지급받고, 이후 33주간은 세전 평균 주급의 90%를 유지하지만 172.48파운드(약 28만 원)를 상한선으로 지급받는다.²⁾ 부성 휴가는 최대 2주로 출산 후 8주 이내로 사용하여야 한다.³⁾ 부성 휴가급여의 수준은 세전 평균 주급의 90%(최대 172.48파운드)로 모성 휴가급여에 준한다. 모성 휴가는 출산 전 근무 및 소득 이력에 관계없이 피고용인인 경우 사용할 수 있지만 모성 휴가급여, 부성 휴가 및 유급휴가를 신청하기 위해서는 자녀 출생 전 현재 사업장에서 연속적으로 26주 이상 근무한 이력이 있어야 하고, 평균 주급이

123파운드(약 20만 원) 이상이어야 한다. 모성 및 부성 휴가는 분할하여 사용할 수 없다. 즉, 휴가가 시작된 뒤 사용 가능한 기간을 전부 사용하지 않고 휴가를 끝내게 되면 남은 기간은 사라지기 때문에 부부 혹은 파트너 간 개인적인 상황이나 선호에 따라 유연하게 양육 기간을 계획하지 못하는 한계가 있다.⁴⁾

부모 공유 휴가 및 휴가급여는 이러한 한계를 보완하는 제도로써 총 52주의 모성 휴가 중 의무적으로 사용되어야 하는 모성 휴가를 제외한 50주 및 유급 휴가 기간인 37주(공장 근무자는 35주)를 배우자 혹은 파트너와 나누어 사용할 수 있도록 한다.⁵⁾ 모성·부성 휴가 및 휴가급여와 달리 자녀 출생 1년 내에 분할 사용이 가능하고, 절차에 따라 적절히 고지되었을 경우 두 양육자가 같은 기간에 휴가를 사용할 수도 있어 다양한 형태의 육아 계획을 지원할 수 있다. 부모가 공유 휴가를 함께 사용하고자 하는 경우 부모 모두 피고용인 신분이어야 하며 현재 사업장 내 최소 근무 이력 및 소득 기준을 충족해야 한다. 둘 중 한 사람이 피고용인 신분이 아닌 경우라도 자녀 출생 전 피고용인 신분이 아

1) 입양의 경우 입양 자녀의 입주 14일 전(해외 입양의 경우 28일 전)부터 입양 휴가 및 휴가급여(adoption pay and leave)를 사용할 수 있으며, 신청조건, 휴가 기간 및 급여는 모성휴가에 준함. 배우자 혹은 파트너는 부성 휴가 및 휴가급여를 신청할 수 있다.

2) 출산 전 피고용기간(26주)을 채우지 못하였거나 자영업자 혹은 무급가족종사자로서 모성 휴가급여 수급 조건을 충족하지 못하는 경우, 모성 수당(maternity allowance)이 대신 지급된다. 수당의 기간과 수준은 모성 휴가급여에 준한다.

3) 출산을 하지 않은 동성 배우자 혹은 파트너는 부성 휴가를 사용할 수 있다.

4) 모성 휴가(혹은 부모 공유 휴가) 기간 중 최대 10일(부모 공유 휴가의 경우 최대 20일)간 휴가 기간 및 휴가 급여에 영향을 주지 않고 출근할 수 있다(KIT/SPLIT days).

5) 직접 자녀를 출산한 부모뿐 아니라 입양, 대리모를 통한 부모도 이 제도를 활용할 수 있다.

닌 부모의 근로 및 소득 이력이 법정 기준⁶⁾을 만족하면 피고용인인 배우자/파트너는 부모 공유 휴가 및 휴가급여 제도를 활용할 수 있다.

자녀가 한 살이 된 이후에 부모의 일·생활 균형을 지원하는 제도로는 무급 육아휴가(unpaid parental leave)와 유연근무제(flexible working)가 있다. 무급 육아휴가는 총 18주(연간 최대 4주)가 주어지며, 아동이 한 살이 된 시점부터 열여덟 살이 될 때까지 사용할 수 있다. 역시 피고용인으로서 현재 사업장에서 1년 이상 근무한 경우 사용할 수 있다.

마지막으로 유연근무제는 2003년 부모 및 기타 부양인을 대상으로 처음 도입되어 2014년 양육 및 부양 목적 이외의 다양한 생활 패턴 및 일 생활 균형을 증진하기 위해 모든 피고용인을 대상으로 확장된 제도로서 현재 고용된 회사에서 연속적으로 26주간 근무했을 경우 유연근무를 신청할 자격이 부여된다.⁷⁾ 신청인은 유연근무 기간과 형태를 포함한 계획과 본인의 유연근무 계획이 사업장에 미칠 영향 및 그에 대한 대응 방안을 포함하는 신청서를 작성하여 고용주에게 제출해야 한다. 고용주는 세 달 이내에 이에 대한 내용을 검

토하여 의견을 피고용인에게 전달하여야 하며, 유연근무를 허용하지 않을 경우 7가지 법정 사유⁸⁾ 중 해당 사항을 거부 의견과 함께 제시하여야 한다.

나. 예고된 정책 변화

영국 정부는 피고용인 신분의 부모들이 보다 유연하고 자율적으로 일 생활 균형을 달성하기 위해서는 앞서 논의된 정책들이 개선되어야 한다는 데 공감하였다. 따라서 그 일환으로 2019년 7월 출산 및 육아휴가와 직장 내 일 생활 균형 정책의 투명성 제고 및 신생아 치료 휴가 신설에 대한 여론을 청취하였다(HM Government, 2019). 이에 대해 113명의 개인을 비롯하여 대기업, 중소기업, 기업대표, 부모 권리 기관, 여성 권리 기관, 노동조합, 학계, 정부기관 등에서 총 185개의 의견서를 제출하였고, 영국 정부는 2023년 6월 이에 대한 응답 및 향후 개선안을 발표하였다(Department for Business and Trade, 2023a).

첫 번째 예고된 변화는 부성 유급휴가의 유연성을 증진하는 방안이다(2024년 개시 예

6) 자녀 출생 전 66주 중 26주 근무 이력 및 최고 소득 13주 간의 총 소득이 최소 390파운드여야 한다.

7) 유연근무에 포함되는 근무 형태로는 직무분할(job sharing), 재택근무(working from home), 시간제근무(part-time), 압축근무시간제(compressed hours), 선택근무시간제(flexitime), 연간근무시간 계약제(annualised hours), 시차출퇴근제(staggered hours), 단계적 은퇴(phased retirement)가 있다.

8) 7가지 법정 사유는 다음과 같음 - 추가 비용이 사업장에 무리를 줄 수 있다. 직무가 다른 직원을 활용하여 다시 계획되기 어렵다. 현 직무를 위해 새로운 직원을 고용할 수 없다. 유연근무가 업무의 질과 성과에 영향을 미칠 것이다. 사업장이 고객의 수요를 맞출 수 없다. 제안된 근무시간에는 처리할 업무가 부족하다. 사업장이 인력 개편을 할 예정이다.

정). 기존에 자녀 출생일 기준 두 달 이내에 1주 혹은 연속 2주를 선택하여 일회성으로 사용할 수 있던 유급휴가를 자녀 출생 후 1년 이내에 2주의 휴가를 1주씩 2회로 쪼개어 활용할 수 있는 방안을 포함할 예정이다. 또한 현재는 출산예정일 최소 15주 전 유급휴가 사용 희망 날짜를 고지해야 하지만 개정 이후에는 출산예정일 최소 15주 전 유급휴가 사용 의사를 고지하고, 구체적인 날짜는 최소 한 달 전 고지하는 것으로 변경할 예정이다.

더불어 지난 7월 유연근무제 법안(Flexible Working Bill)이 통과되었다(2024년 개시 예정). 이 법안 또한 기존 유연근무제를 발전하는 수요에 맞춰 개선하는 것을 주요 골자로 한다. 기존 연속 26주 근무의 유연근무 신청 자격을 없애고, 고용 시작일부터 유연근무를 신청할 수 있도록 하며, 1년에 한 번으로 제한된 유연근무 신청 횟수를 두 번으로 늘릴 예정이다. 또한 신청인이 본인의 유연근무 계획이 사업장에 미칠 영향과 대응 방안을 신청서에 기술해야 하는 의무를 삭제하였다. 고용주는 신청을 접수한 이후 두 달 이내(기존 세 달)에 승인 여부를 전달해야 하고, 유연근무 신청을 거절하기 전 신청인과 우선 협의해야 하는 의무가 추가되었다. 이러한 변화는 유연근무 신청인의 부담을 완화하고,

유연한 일자리 창출에 대한 사업주의 책임을 증진한다는데 의의가 있다.

마지막으로 신생아 치료 휴가 및 휴가급여(Neonatal Care Leave and Pay)가 2025년 4월 개시를 목표로 새로 도입되었다. 자녀 출생일을 기준으로 하여 28일 이내에 1주이상 의료기관에서 치료를 받은 경우 부모는 자녀의 치료 시작 시점을 기준으로 68주 이내에 최대 12주의 유급휴가를 주 단위로 분할하여 사용할 수 있다. 법정 휴가급여는 세전 평균 주급의 90%(최대 156.66파운드 약 25만 원)이며 역시 12주 동안 지급된다. 이는 기존의 모성·부성 휴가 및 부모 공유 휴가에 추가하여 신청할 수 있어 의료적인 개입이 필요한 자녀를 출산한 부모들에게 추가적인 지원이 될 예정이다.

다. 주요 쟁점 및 과제

2019년에 발표된 부모 권리 조사(Parental Rights Survey)에 따르면 2017년 5월에서 9월 사이에 출산한 여성 중 83%가 모성 휴가를, 59%의 배우자 혹은 파트너가 부성 휴가를 사용한 반면 1%의 출산 여성과 4%의 배우자 혹은 파트너만이 부모 공유 휴가를 활용하였다(Department for Business, Energy and Industrial Strategy(BEIS), Government Equalities Office(GEO), 2023).⁹⁾ 현재 예고

9) 정부에서 공식적인 사용률을 발표하지 않기 때문에 수치는 조사기관과 방법에 따라 차이가 있을 수 있다. 예를 들어 Maternity Action이 추산한 부모 공유 휴가의 사용률은 출산 여성 중 2%, 부성휴가 요건을 충족하는 배우자/파트너 중 2.8%이다(Maternity Action, 2022).

된 정책 변화는 신설되는 신생아 치료 휴가 및 휴가급여를 제외하고 기존에 운영되고 있는 제도의 활용성을 제고하는 방안이며, 여러 시민단체 및 관련 기관에서 긍정적인 변화로 평가되고 있다(Equality and Human Rights Commission, 2023; Working Families, 2023). 하지만 정책 협의 과정에서 대부분의 이해 관계자가 제도 사용을 활성화하고 전통적인 성역할 관념을 바꾸기 위해서는 출산 여성과 배우자/파트너에게 각각 분배된 형태의 육아 휴가 및 휴가급여로 제도의 방향성을 바꾸어야 한다는 의견을 제시하였음에도 영국정부는 모성휴가를 기본으로 하고, 남은 기간을 배우자/파트너에게 '이전'하는 기본적인 제도의 형태를 고수하는 것으로 결정하였다(Department for Business and Trade, 2023a). 이는 영국의 정책이 여전히 출산 여성을 주양육자로 가정하고 있으며 이외의 보다 균등한 양육 책임의 분배를 제도적으로 우선시하기보다 개인의 선택에 맡기는 것으로 보인다(Moss & O'Brien, 2019). 이번 제도 개편은 이러한 개인의 선택권을 확대 및 강화한 측면이 있지만 이것이 실제 제도 활용의 증가로 이어질 수 있을지는 불투명하다.

영국 노동조합 회의(TUC: Trades Union Congress)의 최근 조사에 따르면 부성 휴가 요건을 충족하는 출산 여성의 배우자 혹은 파트너의

53%가 유연근무 승인을 거절당했다. 더불어 저소득가구일수록 유연근무를 신청조차 하지 않을 확률, 신청하더라도 거절당할 확률이 고소득가구에 비해 높은 것으로 나타났다(Trades Union Congress, 2023). 출산 여성의 경우 응답자 중 절반이 현재 사업장에서 유연근무 요구를 전적으로 거부당하거나 부분적으로만 승인받은 경험이 있는 것으로 조사되었다(Trades Union Congress, 2021). 사업장 내 부정적인 인식으로 인해 유연근무를 신청하지 않거나 실제 필요한 유연근무 계획을 축소하여 신청하는 등의 사례도 조사되었다(Trades Union Congress, 2021, 2023). 광범위한 이유를 들어 유연근무 신청을 기각할 수 있는 현재 유연근무제의 구조 및 사업장 내 부정적인 인식이 근본적으로 개선되지 않는다면 유연근무제의 실효성은 제고되지 않을 것이다.

제도 자체의 인지도를 높이는 것 또한 시급한 과제이다. 부모 공유 휴가를 사용하지 않은 출산 여성 중 3분의 1, 배우자 혹은 파트너 중 절반에 달하는(45%) 응답자가 자녀의 출생 혹은 입양 당시 해당 제도를 전혀 인지하지 못했던 것으로 나타났다(Department for Business, Energy and Industrial Strategy and the Government Equalities Office, 2023). 사업장 인사담당자의 43%도 제도에 대해 전혀 혹은 거의 인지하지 못하고 있다

고 응답하였는데 이러한 현상은 소규모사업장(5~49인 사업장)에서 두드러지게 나타났다(Department for Business and Trade, 2023b). 정책에 대한 인식 제고를 위해 미래 제도 활용의 가능성이 있는 피고용인뿐 아니라 사업주를 대상으로 한 적극적인 교육 및 홍보 계획이 동반되어야 할 것이다.

한편 2019년 정책 개편 논의에서 여러 이해 관계자는 모든 휴가급여 수준의 인상 필요성을 제기하였지만 이는 이번 개편에 반영되지 않았다. 조사에 따르면 출산 여성의 배우자 혹은 파트너 중 22%가 재정적인 여건이 되지 않아서 자녀 출생 이후 1년 내 법정 및 이외의 휴가를 일절 사용하지 않은 것으로 나타났다(Department for Business and Trade, 2023a). OECD(2022)에 따르면 영국의 모성·부성·부모 공동 휴가급여의 대체율은 타 국가에 비해 매우 낮은 편으로 급여 수준은 현재 영국의 최저시급에도 미치지 못한다. 출산 여성의 배우자 혹은 파트너의 소득이 출산 여성의 소득에 비해 많을 확률이 높은 영국 가족의 구성을 고려할 때 휴가급여의 낮은 대체율은 특히 배우자/파트너의 제도 사용에 큰 장애물로 작용한다(Kaufman, 2018). 2022년 기준 영국의 사업장 가운데 3분의 2가 사내복지 차원에서 일정 기간 상한선 없이 100%의 휴가급여를 지급하는 등 다양한 형태의 증진된 모성 및 부성 휴가급여

를 제공하고 있다(Pregnant Then Screwed, 2022). 이는 일 생활 균형 문화를 사내에서 지원한다는 점에서 의의가 있지만 법정 요건보다 강화된 조건(예를 들어 휴가급여를 신청하는 시점을 기준으로 사업장에서 연속 52주 이상 근무한 경력)을 요구하는 경우가 있기 때문에 혜택을 받을 수 있는 부모가 법정 제도에 비해 더욱 제한적이라는 한계가 있다. 또한 이러한 증진된 휴가급여는 대규모 사업장을 중심으로 지원될 확률이 높기 때문에 이미 존재하는 제도 사용의 소득·학력 계층 간 차이가 심화될 수 있다.

3. 나가며

영국 정부는 점점 증가하고 있는 부모들의 일 생활 균형에 관한 다양한 형태의 수요를 지원하기 위해 제도를 개편하였지만 여성의 노동시장 참여 증진과 두 양육자 간 양육 책임의 균등한 분배라는 궁극적인 목표를 실현하기에는 여전히 부족해 보인다. 특히 제도적인 개입보다 개인적인 선택에 의존하는 현 정책의 특성상 낮은 보장성은 제도 활용을 독려하기에 모자라고, 정책 자체의 낮은 인지도, 제도 사용에 대한 사업장내 부정적인 인식 또한 걸림돌이 되고 있다.

이는 한국도 예외가 아니다. 한국은 출산 여성과 배우자를 대상으로 휴가를 독립적으로 부여하고, 영국에 비해 상대적으로 높은

대체육의 휴가급여를 지급하는 등 보다 적극적인 접근을 하고 있다. 그럼에도 불구하고 부모의 육아휴직 사용률은 2021년 기준 출산여성 65.2%, 배우자 4.1%로 배우자의 제도 활용이 현저히 낮은 것을 확인할 수 있고, 중소기업의 사업장에서 일할수록 사용률이 더 낮은 것으로 나타났다(통계청, 2022). 이러한 현상의 주된 이유로는 제도를 활용할 수 없는 직장 분위기나 문화, 동료 및 관리자의 업무 과중에 대한 부담이 조사되었다(고용노동부, 2022). 영국과 한국의 이러한 사례는 실질적으로 제도를 활용하게 되는 사업

장 내 문화와 인식 제고가 반드시 동반되어야 한다는 점을 보여 준다.

한편 현재 한국의 유연근무제는 사업장의 재량에 따라 도입하는 형태로서, 정부는 유연근무제를 도입하고자 하는 사업장에 대해 간접노무비, 인프라 구축 비용, 재택근무 컨설팅을 지원하고 있다. 이와 달리 모든 피고용인에게 유연근무를 할 권리를 기본적으로 부여하는 영국의 접근은 시사하는 바가 크다. 노동권리로서의 유연근무가 한국노동시장에서 나타낼 효과와 영향을 분석하여 잠재적인 발전 방안으로 고려할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 고용노동부. (2022). 2021년 일·가정 양립 실태조사. https://www.moel.go.kr/info/publicdata/majorpublish/majorPublishView.do?bbs_seq=20221201949&searchDivCd=1 2023. 9. 22.
- 통계청. (2022). 2021년 육아휴직통계 결과(잠정), 보도자료. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301030600&bid=11814&act=view&list_no=422530 2023. 9. 22.
- Department for Business, Energy and Industrial Strategy(BEIS) and the Government Equalities Office(GEO). (2023). Parental Rights Survey 2019 Survey Report. <https://www.employment-studies.co.uk/resource/parental-rights-survey-2019> 2023. 9. 22.
- Department for Business and Trade(DBT). (2023a). Parental Leave and Pay – Good Work Plan: Proposals to Support Families Government Response. <https://www.gov.uk/government/consultations/good-work-plan-proposals-to-support-families> 2023. 9. 22.
- Department for Business and Trade(DBT). (2023b). Findings from the Management and Wellbeing Practices Survey. <https://www.niesr.ac.uk/publications/findings-management-wellbeing-practices-survey?type=report> 2023. 11. 6.
- Equality and Human Rights Commission. (2023). Employment Relations(Flexible Working) Bill will pave the way for a more inclusive and productive workforce. <https://www.equalityhumanrights.com/en/our-work/news/employment-relations-flexible-working-bill-will-pave-way-more-inclusive-and-productive#:~:text=New%20mothers%20will%20welcome%20the,look%20after%20their%20ageing%20relatives> 2023. 9. 18.
- Kaufman, G. (2018). Barriers to equality: why British fathers do not use parental leave, *Community, Work & Family*, 21(3), pp. 310–325.
- HM Government. (2019). Good Work Plan: Proposals to support families–Consultation. <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d31c17fed915d2fed0bde7/good-work-family-support-consultation.pdf> 2023. 11. 6.
- Maternity Action. (2022) Missing: reform of Shared Parental Leave. <https://maternityaction.org.uk/wp-content/uploads/Missing-reform-of-SPL-v2-23-08-22.pdf> 2023. 9. 22.

-
- Moss, P. and O'Brien, M. (2019). United Kingdom: leave policy and an attempt to take a new path In Moss, P. (Ed.), *Parental Leave and Beyond: Recent International Developments, Current Issues and Future Directions* (pp.57-74), Bristol: Bristol University Press.
- OECD. (2022). PF2.1 Key characteristics of parental leave systems, OECD Family Database. <https://www.oecd.org/els/family/database.htm> 2023. 9. 22.
- Pregnant Then Screwed. (2022) Enhanced Maternity Pay. <https://pregnantthenscrewed.com/enhanced-maternity-pay/> 2023. 9. 22.
- Trades Union Congress (TUC). (2021). Denied and discriminated against: The reality of flexible working for working mums. <https://www.tuc.org.uk/research-analysis/reports/denied-and-discriminated-against> 2023. 9. 19.
- Trades Union Congress (TUC). (2023). Half of new dads don't get the flexibility they ask for at work. <https://www.tuc.org.uk/news/half-new-dads-dont-get-flexibility-they-ask-work-tuc> 2023. 9. 19.
- Working Families. (2023). Statement from Working Families on the Employment Relations (Flexible Working) Bill Receiving Royal Assent. <https://workingfamilies.org.uk/news-events/news/flexible-working-bill/> 2023. 9. 18.