

연구보고 2018-04



# 사회권으로서의 육아권 정립과 실현 방안 연구

김아름 외

연구보고 2018-04

# 사회권으로서의 육아권 정립과 실현 방안 연구

연구책임자 김 아 름 (육아정책연구소 부연구위원)  
공동연구자 김 정 현 (전북대학교 일반사회교육과 교수)  
이 민 경 (육아정책연구소 연구원)

육아정책연구소  
Korea Institute of Child Care and Education

연구보고 2018-04

**사회권으로서의  
육아권 정립과 실현 방안 연구**

발행일 2018년 10월  
발행인 백선희  
발행처 육아정책연구소  
주소 06750 서울특별시 서초구 남부순환로 2558 외교센터 3층, 4층  
전화 02) 398-7700  
팩스 02) 398-7798  
홈페이지 <http://www.kicce.re.kr>  
인쇄처 경성문화사 02) 786-2999

보고서 내용의 무단 복제를 금함.  
ISBN 979-11-87952-60-2 93330



**육아정책연구소**  
Korea Institute of Child Care and Education

## 머 / 리 / 말

우리 사회에서 자녀를 낳고 기르는 문제는 전통적으로 한 가정의 중요한 역할이었다. 또한 내 아이를 어떻게, 어떤 사람으로 성장시킬 것인가는 어디까지나 부모나 양육권자 개인의 가치관이나 생활환경 등에 크게 좌우되는 문제였으며, 다른 한편으로는 부모의 고유권한으로 생각되었다. 하지만 오늘날 과거와 같이 아동의 양육을 비단 가정만의 문제로 생각하는 사람은 많지 않을 것이다. 아동의 양육을 국가가 전면적으로 담당하는 것은 아니지만, 이에 필요한 적절한 지원과 제도를 마련하는 것은 소위 ‘사회보장 국가’의 중요한 책무로 인식되고 있기 때문이다.

최근 우리 사회는 심각한 ‘초저출산 문제’의 늪에 빠져있다. 가장 큰 문제는 부모의 경제적 상황, 노동 상황 등 아이를 키울 여력이 부족하다는 것이다. 이는 한국 사회의 장기적 저성장 기조와 더불어 심각한 사회문제로 나타나고 있다. 한 사회에서 아동이 갖는 의미는 단순히 한 생명의 탄생만을 뜻하지 않는다. 반드시 그 아이가 국가와 사회를 위해 살아야 하는 것은 아니지만, 그 아이는 훗날 우리 사회를 지탱하는 구성요소로서의 큰 역할과 의미를 갖고 있다.

이에 아동의 양육문제에 관한한 보다 적극적인 권리, 즉, 국민의 기본권으로서 아동이 국가와 사회의 적극적인 지원 하에서 양육될 수 있도록 하는 권리가 필요하게 되었다. 다시 말해, 이제는 ‘육아권’이라는 사회적 기본권의 창설을 통해 저출산 문제에 대한 근본적 패러다임의 변화를 요한다고 볼 수 있다.

육아권은 부모가 국가에 대해 육아에 적합한 환경을 조성할 것을 요구할 수 있는 중요한 권리이다. 따라서 이 연구에서는 사회적 기본권으로서의 육아권 문제에 대한 법리적 검토, 적용 가능성 등 필요한 이론체계 구축을 위해 노력하였다. 본 연구를 위해 고견을 아끼지 않으신 학계 교수님 등 자문회의에 참여한 여러 전문가 분들에게 감사의 마음을 전한다.

끝으로 본 보고서의 내용은 연구진의 개인적 의견이며, 육아정책연구소의 공식적인 입장은 아님을 밝혀둔다.

2018년 10월  
육아정책연구소  
소장 백 선 희



# 목 차

<b>요약</b>	<b>1</b>
<b>I. 서론</b>	<b>7</b>
1. 연구의 필요성 및 목적 .....	9
2. 연구의 내용 및 방법 .....	12
<b>II. 우리나라 육아환경에 대한 고찰</b>	<b>15</b>
1. 인구통계학적 변화에 따른 초저출산 문제의 심각성 .....	17
2. 노동환경에서의 육아실태 분석 .....	21
3. 우리나라의 육아현실 .....	39
4. 사회적 책임으로서의 육아보호의 필요성 .....	46
<b>III. 현행 법체계에서의 육아의 보장</b>	<b>53</b>
1. 헌법 .....	55
2. 관련 법률 .....	56
3. 현행 법체계상 육아보장의 한계 .....	71
<b>IV. 사회적 기본권으로서의 육아권 도입 논의</b>	<b>75</b>
1. 사회적 기본권의 내용 .....	77
2. 육아권에 관한 고찰 .....	93
3. 유사 기본권과의 관계 .....	97

<b>V. 사회적 기본권으로서의 육아권의 방향</b>	<b>105</b>
1. 사회적 기본권으로서의 육아권 정립 .....	107
2. 외국의 관련 입법례 검토 .....	113
3. 육아권의 헌법 신설안 .....	129
<b>참고문헌</b>	<b>132</b>

## 표 목차

〈표 I-2-1〉 전문가 자문회의 및 간담회 .....	14
〈표 II-2-1〉 육아휴직제도 인지도 1 .....	22
〈표 II-2-2〉 육아휴직제도 관련 인지도 2 .....	23
〈표 II-2-3〉 육아휴직제도 관련 인지도 3 .....	24
〈표 II-2-4〉 육아기 근로시간 단축제 인지도 .....	25
〈표 II-2-5〉 가족돌봄휴직제도 인지도 .....	26
〈표 II-2-6〉 육아휴직제도 사용가능 여부 .....	26
〈표 II-2-7〉 육아기근로시간단축제 사용가능 여부 .....	27
〈표 II-2-8〉 가족돌봄휴직제도 사용가능 여부 .....	28
〈표 II-2-9〉 육아휴직 사용 경험 .....	28
〈표 II-2-10〉 육아휴직 사용 경험(유자녀 응답자) .....	29
〈표 II-2-11〉 육아휴직 사용 기간 .....	30
〈표 II-2-12〉 육아휴직 시 업무 대체 방법 .....	31
〈표 II-2-13〉 육아휴직을 사용하지 않는 이유 .....	32
〈표 II-2-14〉 육아휴직 신청 시 어려움 여부 .....	33
〈표 II-2-15〉 육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유(1순위) .....	34
〈표 II-2-16〉 육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유(1+2순위) .....	35
〈표 II-2-17〉 제 특성별 취업부모의 근로 및 근로 소요시간 .....	36
〈표 II-2-18〉 취업모의 자녀양육 관련 어려움 정도 .....	36
〈표 II-2-19〉 모의 취업 중단 여부 및 중단 사유 .....	37
〈표 II-2-20〉 모의 취업 중단 시기 .....	38
〈표 II-3-1〉 법적 혼인상태별 출생(2007-2017) .....	44
〈표 II-4-1〉 OECD 회원국의 합계출산율(2016) .....	48
〈표 III-2-1〉 육아 관련 공무원 복무규정 개정사항(2018. 7. 2. 개정·시행) .....	60
〈표 III-2-2〉 양육수당 지원금액 .....	63
〈표 III-3-1〉 정부의 육아지원 정책 및 법적 근거 .....	71
〈표 III-3-2〉 공무원 및 근로자 간의 육아보장 제도 비교 .....	72



〈표 V-2-1〉 그리스 헌법상 육아 관련 규정 .....	114
〈표 V-2-2〉 남아프리카공화국 헌법상 육아 관련 규정 .....	114
〈표 V-2-3〉 노르웨이 헌법상 육아 관련 규정 .....	115
〈표 V-2-4〉 독일 기본법상 육아 관련 규정 .....	116
〈표 V-2-5〉 라트비아공화국 헌법상 육아 관련 규정 .....	117
〈표 V-2-6〉 러시아 헌법상 육아 관련 규정 .....	117
〈표 V-2-7〉 벨기에 헌법상 육아 관련 규정 .....	118
〈표 V-2-8〉 스위스 헌법상 육아 관련 규정 .....	119
〈표 V-2-9〉 슬로바키아 헌법상 육아 관련 규정 .....	120
〈표 V-2-10〉 슬로베니아 헌법상 육아 관련 규정 .....	120
〈표 V-2-11〉 이라크 헌법상 육아 관련 규정 .....	121
〈표 V-2-12〉 이탈리아 헌법상 육아 관련 규정 .....	122
〈표 V-2-13〉 중국 헌법상 육아 관련 규정 .....	123
〈표 V-2-14〉 터키 헌법상 육아 관련 규정 .....	123
〈표 V-2-15〉 포르투갈 헌법상 육아 관련 규정 .....	124
〈표 V-2-16〉 폴란드 헌법상 육아 관련 규정 .....	125
〈표 V-2-17〉 핀란드 헌법상 육아 관련 규정 .....	126
〈표 V-2-18〉 필리핀 헌법상 육아 관련 규정 .....	127
〈표 V-2-19〉 헝가리 기본법상 육아 관련 규정 .....	128
〈표 V-3-1〉 헌법상 육아권 신설안 .....	131

## 그림 목차

[그림 II-1-1] 남녀별 기대수명 및 사망률 .....	20
[그림 II-2-1] OECD 노동시간 .....	21
[그림 II-3-1] 전국 매매·전세 가격지수 추이 .....	40
[그림 II-3-2] 혼인 외의 자 출생 추이(2007-2017) .....	45
[그림 II-4-1] 출생아 수 및 합계출산율 추이(1970-2017) .....	47
[그림 II-4-2] OECD 회원국의 합계출산율 비교(2006, 2016) .....	48



## 요 약

### 1. 서론

#### 가. 연구의 필요성 및 목적

- 막대한 예산의 지출에도 불구하고, 오늘날 저출산 문제의 심각성은 우리 사회를 위협하는 수준에 이르렀으며, 이를 통해 통계학적 인구의 감소, 노령화, 노동인구의 감소, 기존세대의 연금문제 등의 사회적 우려가 큰 상황임.
- 또한 종래 육아는 온전히 부모의 의무로 치부되었으나, 최근 정부의 국정과제를 통해 육아 문제를 개인의 관점에서 벗어나 사회적 책임으로 함께 해결해야 한다는 인식이 확대되고 있음.
- 한편, 최근 부모권, 아동권, 육아권 등의 용어가 사용되고 있으나, 아직 이러한 기본권 개념은 헌법상, 법률상 구체화된 개념은 아니기 때문에 언론과 학계에서 일반적으로 사용하는 것은 자칫 국민에게 혼선을 줄 우려가 있음.
- 이에 이 연구를 통해 불상의 기본권 개념을 명확히 함과 동시에 제도화함으로써, 지금의 저출산 문제의 해결을 위한 근본적인 방안을 제시하고자 함.

#### 나. 연구 목적

- 기존의 저출산 대책은 여성의 모성보호, 일·가정 양립의 차원 등 단편적으로 추진되었으나, 이를 ‘육아권’이라는 특별한 권리개념을 신설하여, 가장 기본이 되는 법적·제도적 사항을 개선함으로써, 부모의 노동환경 및 양육환경 변화에 대한 새로운 패러다임을 제시할 수 있음.
- 국가가 국민의 복지 등에 대하여 일정 수준을 보장하도록 하는 사회적 기본권으로서 육아권이라는 새로운 기본권의 수립이 가능한지와 그의 성격, 특수성, 구현방안 등을 검토함.

### 다. 연구 내용

- 우리나라에서의 육아에 대한 사회적·경제적 부담 등 육아환경을 분석하고, 새로운 기본권으로서 '육아권'의 필요성 및 당위성을 검토하며, 이러한 이론적 정립을 통해 육아권을 개념화하고 도출하는 방안을 모색함.

### 라. 연구 방법

- 우리 사회의 육아환경에 대한 자료를 분석하고, 해외 헌법 등의 입법례 등을 검토하여 시사점을 도출하며, 전문가 자문회의 및 간담회 개최, 학술대회 참가 등을 통하여 이론적·실무적 연구의 방향과 보장범위에 대한 의견을 수렴함.

## 2. 우리나라 육아환경에 대한 고찰

### 가. 인구통계학적 변화에 따른 초저출산 문제의 심각성

- 고도의 경제성장 이후 오늘날 한국사회는 실업률, 자살률 등 부정적인 기조가 만연해 있는데, 이러한 사회상은 결혼과 출산을 앞둔 젊은이들에게 특히 부각되어, 낮은 결혼비율과 출산율로 나타나고 있음.
- 2000년대 이후 신생아 출생률의 급격한 저하, 늘어나는 기대수명 등으로 한국사회는 초고령사회로의 진입을 목전에 두고 있는데, 이러한 통계는 한국사회를 심각하게 위협하는 요소로 논의되고 있음.

### 나. 노동환경에서의 육아실태 분석

- 2017년 기준 한국의 근로시간은 평균 2024시간으로 세계 2위일 정도로, 우리는 노동에 많은 시간을 투자하고 있는데, 실제 노동환경에서 육아휴직 등 육아 지원을 위한 정책 방안들에 대해 잘 알고 있음에도 이를 적극적으로 활용하기 어려운 현실임.

### 다. 우리나라의 육아현실

- 현재 청년층은 결혼하는데 약 2억 3천만원 정도를 필요로 하는 등 결혼단계에서부터 경제적 부담을 지고 있는데, 이러한 상황에서 평균소득의 약 1/3(약 107만원)이 육아비용으로 지출되는 것으로 조사되는 등 육아가 가계경제에 상당한 부담요소로 자리하고 있으며, 또한 일반 생활물가에 비하여 육아물가는

더욱 높은 비율로 상승하고 있음.

- 이러한 경제적 문제 외에도 우리나라에서는 비혼 자녀 등에 대한 사회적 차별이 큰 문제인데, 최근 한부모가정, 비혼가정, 대안가정 등 결혼여부에 상관없이 아이를 양육하는 가정이 증가하고 있음에도, 이에 대한 대책은 충분하지 않아 육아환경의 사각지대로 나타남.

#### 라. 사회적 책임으로서의 육아보호의 필요성

- 신생아 출생의 마지노선이던 30만명 대가 곧 무너질 것으로 예상됨에 따라, 초저출산 문제는 더 이상 하나의 현상이 아니라 사회적 위험요소일 정도로 심각해지고 있음.
- 이에 육아에 대한 '특별한 보호'의 필요성이 강하게 제기되고 있으나, 정부와 민간의 통계에 따르면 여전히 국내 육아환경의 어려움은 노동부분에서의 문제가 크게 부각되고 있으며, 현재 정부는 이러한 제도 개선보다 예산투입 등을 통해 문제의 해결을 모색하고 있음.

### 3. 현행 법체계에서의 육아의 보장

#### 가. 헌법

- 육아의 보장에 관한 헌법적 근거로는 헌법 제31조 제2항(자녀교육의무), 제32조 제5항(연소자근로의 특별한 보호), 제34조 제4항(국가의 노인과 청소년 복지향상 의무), 제36조 제1항과 제2항(혼인, 가족생활보호와 모성보호)등을 검토해 볼 수 있음.

#### 나. 관련 법률

- 현행 법률에서 육아지원을 규정하고 있는 법률은 저출산·고령사회 기본법, 근로기준법, 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률, 영유아보육법, 유아교육법, 아동수당법, 한부모가족지원법, 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률, 소득세법, 국가공무원법, 기타 법률 및 조례 등이 있으며, 개별 법률에서 입법 목적에 부합하는 육아지원 제도를 규정하고 있음.

#### 다. 현행 법체계상 육아보장의 한계

- 현재 우리의 지원제도는 비용 등의 경제적 지원에 집중되어 있는데, 일·가정 양립과 같은 돌봄시간 지원정책은 상대적으로 크지 않을 뿐만 아니라 육아휴직의 경우 공무원은 3년, 민간기업의 근로자는 1년으로 국민 간 지원내용에 큰 차이를 두고 있는 등 육아보장이 보편적 권리로 자리하고 있지 못함.
- 또한 현행 헌법의 해석 및 도출을 통해서는 ‘육아권리의 보장’에는 한계가 있으며, 헌법상 권리라고 하더라도 법률상의 구체화를 통해 뒷받침 되지 않는 한 실질적 보장에 한계가 있음.
- 하지만 초저출산이라는 국가적 위기의 극복을 위해 ‘육아권리에 대한 보장’을 확보하기 위해서는 제도적·문화적 환경의 구축이 필요할 뿐만 아니라, 국민 모두가 육아에 관한 평등한 권리를 누릴 수 있어야 하는데, 이를 위해서는 ‘육아환경 개선’을 우선순위로 두고 법제도의 정비가 필요함.

### 4. 사회적 기본권으로서의 육아권 도입 논의

#### 가. 사회적 기본권의 내용

- 사회적 기본권은 국가를 상대로 급부를 적극적으로 요구할 수 있는 권리로, 입법자가 이에 대해 구체적인 내용을 형성해야 하는 권리임.
- 현행 헌법상 도출되는 사회적 기본권은 ‘인간다운 생활을 할 권리(제34조 제1항)’, ‘사회보장수급권(제34조 제2항-제5항)’, ‘교육을 받을 권리(제31조)’, ‘근로기본권(제32조)’, ‘환경권(제35조)’, ‘혼인과 가족에 관한 권리 및 모성보호(제36조)’ 등이 있음.
- 우리 헌법재판소는 “인간의 존엄을 위한 최소한의 물질적 생활 유지에 필요한 정도는 구체적인 권리가 도출될 수 있으나, 그 이상의 구체적인 권리를 발생한다고 볼 수 없다(93헌가14)”고 결정하였으며, 사회적 기본권의 확장에 대해서도 소극적 입장에 있음(94헌마33).
- 하지만 이러한 사회적 기본권을 소극적 성격에서 벗어나 적극성을 갖도록 해야 한다는 비판이 있으며, 이러한 관점에서 육아권도 이에 대해 적극적 청구권으로서의 권리로 보아야 함.

## 나. 육아권에 관한 고찰

- 육아권은 육아의 문제를 개인적 관점에서 바라볼 것이 아니라 사회적으로 함께 해결해야 할 과제로, 가정이 법적·제도적 권리 위에서 육아문제를 해결하기 위한 필요성에서 출발하였으며, 이는 국민 모두에게 공평하게 적용되는 보편적인 권리라 할 수 있음.
- 헌법재판소는 부모의 교육권을 양육과 교육을 합한 개념으로 보고 있으나, 현행 법제에서 아동의 보육과 교육을 명확히 분리하고 있고, 주무부처도 다르기 때문에 부모의 육아권과 교육권은 상호 구분되는 개념으로 보아야 함.
- 다만, 헌법재판소의 결정례에 따르면, 육아권을 통해 직접 권리가 도출되거나, 사회보장내용이나 금액 등을 청구하는 것 등은 허용되는 것은 아니지만 이에 대한 비판의 목소리가 커지는 바, 적극적인 권리로서 강화할 필요가 있으며, 행정부와 입법부의 입법을 통해 구체화할 필요가 있음.
- 결국 육아권은 단순히 부모가 자녀에게 갖는 권리가 아니라, 우리 사회가 아동을 보호해야 하는 책임과 의무 그리고 사회적 환경과 분위기, 시스템을 국가가 보장해야 한다는 것이며, 누구든지 양육에 대한 권리와 의무를 갖는 것임.

## 다. 유사 기본권과의 관계

- 유사한 개념으로 부모권, 아동권 등이 있는데, 부모권은 헌법 제31조 제2항의 부모의 자녀에 대한 교육의무를 통해 도출가능하며, 아동권은 현행 헌법에서 별도의 규정을 두고 있지 않으나, 사회권 조항, 교육 관련 조항 등을 통해 간접적 도출이 가능함.
- 육아권, 부모권, 아동권 등이 헌법상 구체화된 권리로서 개념이 수립된 이후, 이와 관련하여 기본권 간의 경합과 충돌 문제가 발생할 수 있는데, 이러한 경우에는 개별 사안에 따른 해결을 모색하는 것이 현실적인 방법임.

# 5. 사회적 기본권으로서의 육아권의 방향

## 가. 사회적 기본권으로서의 육아권 정립

- 육아권을 도출하는 첫 번째 방법으로 헌법해석을 통한 육아권의 정립을 모색해볼 수 있는데, 이는 현실적으로 헌법 개정의 절차적·정치적 복잡성에 기인



한 것으로서, 종래의 헌법규정만으로는 도출에 한계가 존재함.

- 궁극적으로는 헌법개정을 통한 정립방안을 모색해야 하는데, 새로운 기본권의 창설에는 찬반의 대립이 있으나, 이러한 기본권의 수립을 위해 시대적 상황, 사회 환경의 변화, 현행 헌법으로서의 문제해결의 가능성 여부, 개별 법률을 통한 해결 가능성의 여부 등을 판단하여 헌법 개정을 추진하여야 함.

#### 나. 외국의 관련 입법례 검토

- OECD국가뿐만 아니라 세계의 다양한 국가에서 육아, 양육 등에 관한 규정을 마련하고 있는데, 기본적으로 이러한 국가들에서도 명확히 ‘육아권’을 도출하고 있는 곳은 찾아보기 어렵지만, 우리 헌법에 비하여 자국의 헌법에서 아동에 대한 권리, 부모에 대한 권리, 국가의 육아의 보장 등에 관한 사항을 규정하고 있음.
- 또한 다수의 국가에서 ‘혼인의 여부’와 상관없이, 비혼 가정에 대한 평등을 헌법상 규정하고 있으며, 이는 점진적으로 한부모가정 등이 증가하는 추세에 있음에도 불구하고 사회적 차별을 경험하고 있는 가정이 많은 우리나라에 시사하는 바가 큼.

#### 다. 육아권의 헌법 신설안

- 지금까지의 논의를 종합하여, 헌법개정을 통해 육아권이 신설되는 경우에는 다음과 같은 내용이 대안이 될 수 있음.
- 헌법 제00조 (육아의 권리)
  - ① 모든 국민은 보호하는 자녀 또는 아동을 양육하고 교육할 권리와 의무를 가지며, 아동은 보호자의 보살핌과 양육을 받을 권리를 가진다.
  - ② 모든 국민은 임신·출산·양육과 관련하여 국가의 지원을 받을 권리를 가진다.
  - ③ 국가는 입법을 통해 혼인 외의 자녀가 혼인 중의 자녀와 동등한 권리를 누릴 수 있는 여건을 마련해야 한다.

# I

## 서론

1. 연구의 필요성 및 목적
2. 연구의 내용 및 방법





# I. 서론

## 1 연구의 필요성 및 목적

### 가. 연구의 필요성

그 동안 우리 사회에서는 육아는 온전히 부모의 의무이자 책임으로만 받아들여지는 경향이 강하였다. 이러한 일반의 인식은 오늘날 심각한 저출산 문제와 노동인구의 감소로 인해 노동생산성 감소라는 사회적 문제를 초래하였고, 이에 최근에는 중요한 국정과제로서 여러 방안이 논의되고 있다. 즉, 이제는 아이를 키우는 일에 대한 책임을 온전히 개인적 관점에서만 바라볼 것이 아니라 사회적 책임으로 함께 해결해야 할 과제로 제시되고 있는 것이다.

한편, 최근 부모의 권리로서의 부모권, 아동의 권리로서 아동권, 부모가 아동을 원활하게 양육할 수 있도록 보장하는 육아권 등의 용어가 사용되고 있다. 그러나 이는 아직 우리의 헌법 및 하위 법체계에서 실체화되거나 구체화된 권리로 보기는 어려우며, 법적·사회적으로 개념화되어 있지 않은 상태의 불확정 개념인데, 최근 언론 등에서 이러한 실체 불분명의 개념을 일반적으로 쉽게 사용함으로써 일반 국민에게 마치 이것이 우리 법체계에서 보장하고 있는 구체적 실체적 권리로서 인정되고 존재하는 것으로 오인될 여지가 있다. 다만, 부모권, 아동권, 육아권 등의 법적 개념의 수립과 권리화 문제는 이미 오래 전부터 심각한 사회문제로 제기되고 있는 저출산 문제를 해결할 근본적인 방안으로서 충분히 논의할 가치가 있다.

노동인구를 비롯하여 인구 전체의 감소, 이를 통한 노령화 사회로의 빠른 진입 등 저출산 문제가 우리 사회를 심각한 위기에 빠뜨릴 수 있는 중대한 사회문제임에도 불구하고, 여전히 문제의 해결을 위한 실마리는 찾지 못하고 있다. 저출산

문제가 비교적 우리 사회에서 심각하게 받아들여지기 시작한 2000년대 중반 이후부터 현재까지 여러 정권이 이 문제의 해결을 위해 많은 정책을 제시하였고, 이에 대한 예산도 가히 막대하게 지출되었다. 저출산 대책을 위해 예산이 편성되기 시작한 것은 지난 2006년도의 일인데, 이미 지난해(2017년)까지 투입된 예산의 총액은 무려 131조 2604억원에 이르고 있으며, 올해는 특히 처음으로 30조원을 넘을 것으로 예상되고 있다.<sup>1)</sup> 하지만 정부의 이러한 노력들에도 불구하고 최근 보건복지부와 통계청에서 발표된 자료에 따르면, 지난 2017년 우리나라 합계출산율은 1.05명으로 역대 최저 수치를 기록하였고, 서울 등의 대도시에서는 출생아 수가 0.84명으로 예상이 되는 등 2018년은 합계출산율이 1.0명 이하로 떨어져 올해 세상의 빛을 보는 출생아 수는 약 32만 명으로 줄어들고, 2022년 이전에 30만 명대의 벽이 무너져 20만 명대로의 진입이 예상된다<sup>2)</sup>는 것이었다.<sup>3)</sup> 전 세계적으로 저출산 문제는 심각한 사회문제임에는 틀림이 없다. 하지만 우리와 어깨를 겨루는 OECD 국가들뿐만 아니라 전 세계 평균과 비교하여 보더라도, 전체 224개 국가 중에서 220위를 차지하는 등<sup>3)</sup> 그 결과는 참담하기만 하다.

오늘날의 저출산 문제를 특정한 몇 가지 이유만으로는 분명 설명할 수 없다. 출산에 대한 여성의 가치관의 변화, 노동환경과 경제여건 등에서의 현실적 고려, 육아 현실에서의 남녀의 불평등 문제(송유미·이제상, 2011: p.56 이하) 외에도 다양한 사회적 요소들에 기인하고 있다.

과거 우리 사회에서는 자녀의 출산 및 양육의 태도에 있어서 소위 ‘낳기만 하면, 아이들은 스스로 자란다’는 생각도 적지 않게 자리 잡고 있었다. 하지만 최근에는 ‘내 자녀를 어떻게 가치 있게 키울 것인가’의 문제로 양육의 패러다임이 변화함에 따라, 오늘날 양육의 문제는 절대적 빈곤상태를 벗어나 상대적 빈곤상태에 이르게 되었다. 어찌면 이러한 인식이 당연한 것은 아이 한 명을 양육함에 있어서 지출되는 과도한 사교육 비용, 양육 비용, 기타 부대 비용 등으로 인하여 오늘날은 부모뿐만 아니라 조부모의 경제력이 자녀의 장래 성공 여부를 가늠하는

1) 조선일보, 2018년 5월 21일, “신상아 1명당 1억?... 저출산 예산 30조 돌파”, [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/05/21/2018052100081.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/21/2018052100081.html)(2018. 7. 18. 인출).  
 2) 연합뉴스, 2018년 7월 5일, “[저출산대책] ‘인구절벽’...올해 출산율 1.0명 아래로 떨어질 듯”, <http://www.e-conomy.co.kr/news/articleView.html?idxno=23400>(2018. 7. 18. 인출).  
 3) 연합뉴스, 2017년 3월 20일, “한국 출산율 OECD와 세계 전체에서 꼴찌 수준”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/18/0200000000AKR20170318051200008.HTML>(2018. 7. 18. 인출).

하나의 잣대가 되었다는 자조 섞인 인식이 세간에서는 자연스레 확산되고 있다. 다시 말해, 평균적인 경제수준의 가정에서는 자녀가 많을수록 양육비용이 필연적으로 증가하고, 이는 가계의 부담으로 직결되게 되었다. 또한 최근 근로기준법의 개정으로 인하여 노동시간이 주 52시간으로 감소되었고, 아직 공무원에 해당하는 한계는 있지만 임신기의 여성 등에게는 전체 임신기간 동안에 근로시간 단축제를 확대·운영하려는 움직임이 보이는 등<sup>4)</sup> 다양한 시책들이 마련되고 있다. 그러나 이러한 육아지원제도의 실질적 사용에 있어서는 다수의 직장환경에서 여전히 어려움을 겪는 경우도 적지 않다.<sup>5)</sup> 초저출산의 시대에 직면한 우리의 현실에 대하여 우리는 조금 더 새로운 관점에서 문제의 해결을 모색할 필요가 있다는 관점에서 이 연구는 출발한다.

## 나. 연구 목적

기존의 저출산 대책은 여성의 모성보호, 일·가정 양립 등의 차원에서 단편적으로만 정책을 나열하고 접근해 온 것이 사실이다. 그러나 이를 통합적으로 접근하는 ‘육아권’이라는 특별한 권리개념의 신설을 통해 노동환경뿐만 아니라 우리사회가 아동을 양육함에 있어서 해당 가정이 안정적으로 법적·제도적 권리 위에서 육아문제를 해결할 수 있도록 하는 시도는 저출산 문제 해결의 새로운 패러다임으로 작용할 수 있을 것이다.

하나의 독자적인 기본권으로서 ‘육아권’이 새로이 상정되기 위해 별도의 방법이 있는 것은 아니다. 국회에서 입법을 담당하는 입법기관으로서 우리의 정치권과 일반사회에서의 국민적 공감대, 필요성 등을 바탕으로 그리고 초저출산과 고령화 사회로의 빠른 진입 그리고 그에 수반되는 다양한 사회문제들에 대한 심각한 인식을 바탕으로 하나의 새로운 사회적 기본권으로서 ‘육아권’을 형성하자는 자연스러운 흐름과 인식이 무엇보다도 중요하고, 필요할 뿐이다. 물론 헌법개정사항은 개별 법률의 개정 이상으로 복잡한 사안이기에 올바른 방향 설정을 위한 토론과 연구는 반드시 수반되어야 하기에 이 연구는 새로운 논의를 위한 출발선상에 있다.

4) 중앙일보, 2018년 2월 21일, “배우자 출산휴가 5일->10일... 공무원 복무규정 개정”, <https://news.join.com/article/22384510>(2018. 7. 18. 인출).

5) 여성신문, 2016년 8월 19일, “단축근무는 ‘그림의 떡’...눈치 보여 이른 퇴근 엄두 못내”, <http://www.womennews.co.kr/news/view.asp?num=96751>(2017. 7. 18. 인출).

사회적 기본권은 소위 천부인권이라 불리는 자유권적 기본권과는 그 성격을 달리한다. 애초에 사회적 기본권의 형성은 자본주의가 발전함에 따라 사회적으로 발생한 다양한 형태의 피해들에 맞서기 위해서, 특히 부의 집중화 등으로 소위 가지지 못한 이들에게는 별도의 사회적 지원 없이는 국가 존립의 위기에 이르게 될 것이고, 국가가 이에 필요한 사항에 관하여는 최소한의 개입이 필요하다는 견지에서 민주주의의 기본인 평등의 개념을 실현하기 위해 국민의 자유권을 확보하기 위한 수단으로서 사회적 기본권이 인정되었다(김종보, 2008: p.4). 다시 말해, 사회적 기본권은 국민적 합의와 사회적 필요성 등을 요하는 경우에 국가의 재정투입을 통해 국민의 삶을 윤택하게 하고, 직면한 문제를 해결하기 위한 수단으로서 작동할 수 있다는 것이다. 물론 사회적 기본권의 개념과 법적 성격에 대해서는 강학상 다양한 견해가 존재하지만, 본 연구에서는 다소 깊이가 있는 학문적 논쟁에 관하여는 최소화하며 연구를 진행한다.

아울러 이 연구에서는 이러한 흐름과 인식을 위해 한국사회에서의 초저출산 문제의 현실이 얼마나 심각한지에 대하여 주목한다. 그리고 궁극적으로는 헌법적 권리로써 기본권의 하나인 ‘육아권’의 형성을 통해 초저출산 문제에서 기인하는 노동인구의 감소, 고령화 시대로의 빠른 진입 또 그에 수반하는 다양한 사회 문제 등을 해결하기 위한 인식 전환을 모색함을 목적으로 한다.

## 2 연구의 내용 및 방법

### 가. 연구 내용

#### 1) 우리나라 육아환경 분석

육아권을 검토하기에 앞서 우리나라에서 출산이나 육아에 대해 사회나 가정에서 느끼는 사회적·경제적 부담, 어려움 등에 대해 분석한다. 이와 관련하여 기존에 논의된 연구보고서, 논문, 통계자료 등을 중심으로 분석하고, 사회적·경제적 비용과 개선점 등에 관한 내용을 도출한다.

## 2) 사회적 기본권으로서 육아권의 필요성 및 당위성 검토

앞서 검토한 우리나라 육아환경 개선의 필요성을 바탕으로 “육아권”이라는 새로운 법적 개념을 수립하고, 그 개념에 필요한 사회적 합의나 당위성에 관하여 논증한다.

육아권의 법적 성격 검토를 통해 아직 헌법상 구체화된 권리가 아닌 육아권이 기본권의 성격을 가질 수 있을 것인지 등에 대해 법이론적으로 고찰하며, 이와 함께 유사한 개념인 부모권, 아동권과의 기본권 관계 설정 및 형성, 기본권 간의 우위관계, 경합관계 등을 분석한다.

또한 사회적 기본권 및 육아문제에 관한 헌법재판소와 대법원 등의 결정과 판례 등을 검토한다.

## 3) 육아권 개념의 이론적 정립 및 활용방안 모색

육아권에 관한 이론적 검토를 바탕으로, 헌법개정안의 마련과 육아권 보장을 위한 개별법상의 개정안 마련, 기타 추진 가능한 정책에 관한 제언을 통해 육아권의 활용방안을 모색한다.

## 나. 연구 방법

### 1) 문헌 연구 및 자료 분석

육아권에 관한 법리적 검토 작업을 수행하기 위해 아동권리 및 부모권리 등에 관한 국내외 자료를 분석하였다. 또한, 새로운 기본권 창설에 관한 선행연구를 검토하고, 우리나라에서의 육아비용, 사회적 부담 등에 관한 문제를 검토하기 위해 관련 실태 및 통계자료(고용노동부의 일·가정양립 실태조사, 보건복지부의 보육 실태조사 등)를 분석하였다.

그 밖에도 해외 관련 입법례를 검토하여 우리나라와의 비교를 통해 시사점을 도출하고, 적용 가능한 입법례를 모색하였다.



## 2) 전문가 자문회의 및 간담회 개최

육아권의 개념화 및 권리화에 필요한 법리와 이론체계 구성 등에 관하여 법학 전문가를 중심으로 자문회의를 개최하고, 육아권의 방향, 보장범위 등을 설정하기 위해 다양한 분야의 학계 전문가의 의견을 수렴하였다.

그 밖에 새로운 기본권인 육아권의 신설을 통한 문제의 개선 가능성 및 필요성 검토, 홍보를 위해 언론사와 간담회를 개최하였다.

▮ 표 1-2-1 ▮ 전문가 자문회의 및 간담회

일시	참석자	내용
2018. 07. 09	법학교수 1인, 법학박사 1인	육아권의 연구방향에 관한 자문
2018. 09. 21	법학교수 1인, 법학박사 1인	육아권의 이론적 배경 및 정립 방안 논의
2018. 09. 21	법학교수 2인	사회적 기본권의 이론적 배경 및 육아권 방향 논의
2018. 09. 28	법학교수 2인	육아권의 이론 정립 및 실현 방안에 대한 자문
2018. 10. 10	법학교수 1인	육아권의 이론 정립 및 실현 방안에 대한 자문
2018. 10. 19	법학교수 2인	최종평가본 검토 및 보완사항 논의
2018. 10. 22	SBS 관계자	연구결과 공유 및 홍보 방안 논의

## 3) 학술대회 참석

육아권의 필요성 및 정립에 관하여 다양한 의견 교류를 목적으로 사회정책연합 학술대회에 발표 및 토론으로 참석하였으며, 이를 통해 육아권의 정립 및 실현방안에 대한 의견을 수렴하고, 연구결과를 홍보하였다.

# II

## 우리나라 육아환경에 대한 고찰

1. 인구통계학적 변화에 따른 초저출산 문제의 심각성
2. 노동환경에서의 육아실태 분석
3. 우리나라의 육아현실
4. 사회적 책임으로서의 육아보호의 필요성





## II. 우리나라 육아환경에 대한 고찰

본 장에서는 육아권 논의를 살펴보기에 앞서, 우리나라가 육아를 보장하는데 충분한 환경을 마련하고 있는지를 먼저 검토한다. 최근 한국사회에서는 “초저출산”이라는 용어가 사용되고 있는데, 관련 통계 등을 통해 이러한 경향과 추세를 직접적으로 확인하고, 이러한 현상이 발생하게 된 배경과 관련하여 우리나라의 노동환경을 중심으로 육아의 어려움에 대해 분석한다. 이를 통해, 육아를 사회적 책임으로 보아야 하는 당위성 등을 도출하여, 초저출산 문제의 해결을 위한 패러다임 전환 가능성을 모색한다.

### 1 인구통계학적 변화에 따른 초저출산 문제의 심각성

#### 가. 한국사회의 현실

과거 전쟁과 빈곤의 상태에서 완전히 벗어나 소위 ‘한강의 기적’이라 불리는 눈부신 경제적 성장과 국제적 위상을 이룩한 것은 우리나라를 비롯하여 국제사회가 인정하고 있는 객관적인 사실이다. OECD의 통계자료 등 국제사회에서 통용되는 각종 경제적 지표를 비롯하여, 산업화, 정보화 등의 분야에서도 한국은 이미 일류 국가에 속한다. 하지만 한국사회의 화려한 이면을 조금 더 살펴보면, 과연 이러한 긍정적인 수치들만이 한국사회의 현실을 객관적으로 보여주고 있는 것인지에 대한 불편한 의문을 갖게 된다.

최근 한국사회 내에서 심심치 않게 등장하는 표현을 그대로 옮기기에 부끄러운 마음이 들지만, ‘헬조선’, ‘탈조선’ 등의 용어 등이 대표적이다. 특히 장차 우리나라의 미래를 짊어지고, 결혼과 출산을 통해 가정생활을 준비하고, 또 영위하고 있는 젊은 층을 중심으로 이러한 용어가 사회적으로 나타난 배경은 여러 가지로 추

정될 수 있다. 앞서 언급한 국제사회에서의 경제수준 등의 긍정적인 지표와 함께 항상 우리나라가 선두권에 자리하고 있는 다른 지표들은 최장의 노동시간, 벌써 몇 년째 선두를 빼앗기지 않고 있는 자살률,<sup>6)</sup> 교통사고 발생률과 사망률 등의 지표가 대표적이다.<sup>7)</sup> 이 뿐만 아니라 삶의 만족도 등의 지표에서도 하위권에 머물러 있는 현실이다.<sup>8)</sup>

한국사회에서의 이러한 부정적 지표들의 문제점은 특히 결혼과 출산의 시기에 있는 젊은이들에게 더욱 부각되고 있다는 점이다. 반드시 개인의 삶에서 결혼과 출산 등이 전제되어야 하는 것은 아니지만, 지금의 한국사회는 높은 취업난과 설혹 결혼을 하고 출산을 하였더라도 근무지 환경으로 인하여 자녀를 양육하기 쉽지 않은 환경이고, 그에 수반하는 비용도 2016년을 기준으로 약 107만원이 드는 등 적지 않은 비용에 부담을 느끼는 것이 사실이다.<sup>9)</sup> 물론 정부의 무상보육 정책 및 지방자치 단체의 출산지원금 등의 다양한 지원 정책이 있고, 영유아의 교육·보육비용에 대한 정부의 지원에 전체적으로(78.1%) 매우 만족하고 있으나, 후속 출산 여부를 묻는 질문에는 비단 교육·보육비용만이 문제가 아니라는 답변(63.3%)이 압도적으로 높게 나타나는 등(이진화·박진아·박기원, 2015: pp.146-147) 비용문제는 여전한 것으로 보인다.

이와 같이 오늘날 한국은 다양한 원인으로 인하여 특히 젊은 층에게 자신의 미래에 대한 확신과 안정감을 주지 못하고 있으며, 이러한 양상이 막대한 예산의 지출에도 불구하고 초저출산 문제로 직면하는 현실로 나타나게 되었다.

## 나. 한국의 출산율과 사망률

한국은 1970년까지만 하더라도 출생아 수가 연 100만 명으로 꾸준하게 증가

6) 연합뉴스, 2018년 1월 23일, “하루 36명, 40분마다 1명 자살하는 나라...13년째 OECD 1위”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/01/22/0200000000AKR20180122153500017.HTML>(2018. 7. 18. 인출).

7) 연합뉴스, 2017년 10월 2일, “한국 교통사고 사망률 OECD 최상위권..암사망률은 최하위”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/09/29/0200000000AKR20170929206300002.HTML>(2018. 7. 18. 인출).

8) SBS뉴스, 2018년 7월 27일, [친절한 경제] 한국 3, 40대 삶 만족도 ‘바닥’ 수준...이유 조사해보니, [http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004865793](http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004865793)(2018. 8. 3. 인출).

9) 허핑턴포스트, 2017년 2월 13일, “한국 부모들은 월평균 육아비용 107만원이 무척 부담스럽다”, [https://www.huffingtonpost.kr/2017/02/13/story\\_n\\_14718442.html](https://www.huffingtonpost.kr/2017/02/13/story_n_14718442.html)(2018. 7. 13. 인출).

추세에 있었으나, 1980년대부터는 적극적인 산아제한정책으로 지속적으로 감소 추세에 있다. 다만, 1990년대까지만 하더라도 출생아 수가 워낙 많아 적극적으로 인구 감소에 대한 우려가 없었으나, 2000년대에 들어서면서 신생아 수가 40만 명대로 감소했으며, 2017년에는 처음으로 30만 명대에 이르게 되었다.<sup>10)</sup>

합계출산율 또한 지난 2000년 이후 꾸준히 1.2명대를 가가스로 유지해 왔으나, 2017년 1.05명에서 2018년 1명 아래로 떨어질 것으로 예상되고 있다.<sup>11)</sup> 특히, 서울과 같은 대도시의 경우에는 1명 미만인 0.85명으로 예측되는 등 대도시와 산업·상업시설이 우리나라에서 가장 밀집되어 있는 서울과 수도권의 초저출산 문제는 매우 심각한 것으로 조사되었다.<sup>12)</sup> 이러한 추세는 OECD의 평균에 비하여도 심각한 수준이다.<sup>13)</sup>

한편, 출생률의 극단적 감소와 함께 검토할 것이 한국사회에서의 사망률이다. 분명 누군가의 죽음은 안타까운 점이지만, 이러한 요소는 한국 사회에서의 각종 경제학적, 통계학적인 의미에서 유의미한 결과를 갖고 온다. 공교롭게도 지난 2008년 이후로 사망률은 약간이나마 증가하는 추세에 있으나, 사망률은 다양한 원인에 의한 사망 전체를 통합하는 수치이다. 다시 말해, 암 등의 질병뿐만 아니라 자살과 같은 원인으로도 사망률은 증가한다. 한국에서의 자살률은 지난 10여 년간 인구 10만 명당 미세한 오름과 내림을 반복하며 꾸준히 30명대를 유지하고 있다.<sup>14)</sup> 하지만 안타깝게도 OECD 국가들 중에서 13년째 1위를 차지할 정도로 우리나라는 높은 자살률로 악명이 높다.<sup>15)</sup> 이렇듯 다양한 원인에 의한 사망률은 지난 10여 년간 완만한 증가세를 보이고 있으나, 그 외에 한국사회에서는 꾸

10) 한겨레, 2018년 2월 28일, “지난해 합계출산율 1.05명 ‘역대 최저’”, [http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/834038.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/834038.html)(2018. 8. 15. 인출).

11) 중앙일보, 2018년 7월 6일, “올 신생아 32만명 예상…세계 유일 ‘출산율 1명 미만’ 쇼크”, <https://news.joins.com/article/22778256>; 머니투데이, 2018년 8월 22일, “2분기 0.97명 쇼크…예고된 ‘0명대 합계출산율’”, <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018082210342396714>(2018. 8. 15. 인출).

12) 연합뉴스, 2018년 3월 4일, [저출산탈출] 부산 강서·세종·울산북고·고출산 ‘3대 비결’은, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/03/03/0200000000AKR20180303045800002.HTML>(2018. 8. 15. 인출).

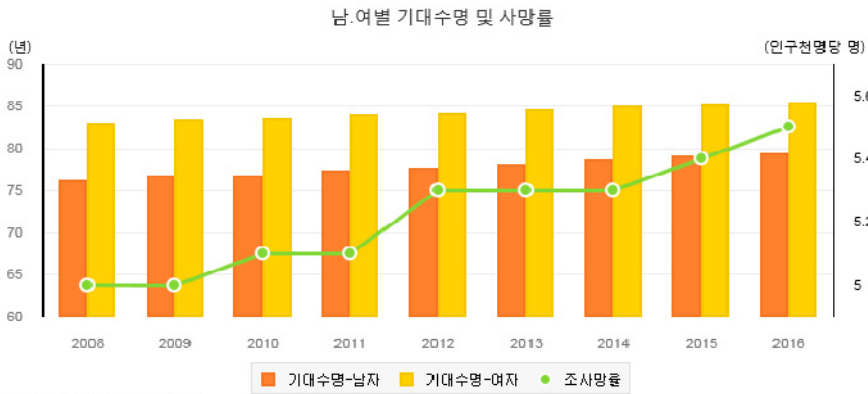
13) 시사뉴스, 2018년 8월 22일, “작년 출생아 역대 최소인 35.8만명”, [14\) 통계청 e-나라지표, 사망원인별 사망률 추이, \[http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\\_cd=1012\]\(http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\_cd=1012\)\(2018. 8. 15. 인출\).](http://www.sisa-news.com/news/article.html?no=(2018. 10. 11. 인출).</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

15) 연합뉴스, 2018년 1월 23일, “하루 36명, 40분마다 1명 자살하는 나라...13년째 OECD 1위”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/01/22/0200000000AKR20180122153500017.HTML>(2018. 7. 18. 인출).

준한 의학기술의 발달과 식생활, 건강의식 등이 개선됨에 따라 사망률은 크게 감소하고 있는 추세이다.<sup>16)</sup>

한국의 출생률과 사망률과 같이 인구통계상의 수치가 유의미한 것은 통계를 통해서도 확인할 수 있듯이 급격히 줄어드는 출생률과 꾸준히 증가하는 기대수명(혹은 낮아지는 사망률)이 우리나라를 빠르게 초고령화사회로 진입시킬 우려가 클 뿐만 아니라 가속화를 앞당기는 촉매제와 같은 역할을 하기 때문이다.

■ 그림 II-1-1 ■ 남녀별 기대수명 및 사망률



자료: 통계청 e-나라지표, 남녀별 기대수명 및 사망률. [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1011](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1011)(2018. 8. 15. 인출).

유엔 등 국제기구의 기준에 따르면 ‘고령화사회’는 노인의 비중이 7% 이상이 되는 경우를, ‘고령사회’는 14% 이상이 되는 경우를 의미하며, 20%를 넘어서게 되면 ‘초고령사회’라고 부른다. 다른 국가와 달리 우리 사회는 매우 빠른 속도로 초고령사회로 진입하고 있으며, 일본보다 7년이 빠른 약 2026년이면 이에 도달할 것으로 예상되고 있다.<sup>17)</sup>

단순히 육아환경 개선을 위한 육아권의 논의에 있어서 이러한 인구통계의 변화를 언급하는 것은 1970-1980년대 호리병으로 표현되던 인구수치가 비교적 빠르

16) 한국일보, 2017년 10월 2일, “한국 암 사망률 OECD ‘최하위’”, <http://www.hankookilbo.com/v/4bb846e473ed4539be90d0c2fce2e577>(2018. 8. 15. 인출).

17) 한겨레, 2018년 8월 27일, “‘고령사회’ 진입한 한국...일본보다 7년 빨라”, [http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/859471.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/859471.html)(2018. 10. 11. 인출).

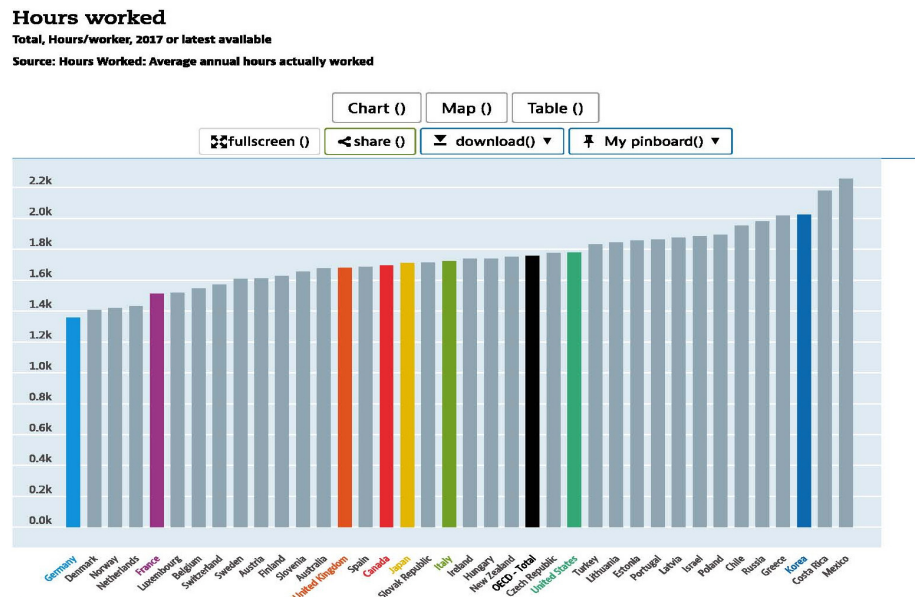
게 항아리 모양으로 변화됨에 따라 초저출산사회의 위험성에 대한 경고의 의미가 크기 때문이다. 이는 단순히 ‘아이를 적게 낳는다’의 문제가 아니라 이를 통해 우리 사회에 미치는 미래사회의 위험성(예를 들어, 생산성 감소, 연금부담의 가중화 등)의 문제가 매우 크다. 이러한 사회상을 감안할 때, 육아환경을 개선하기 위한 노력은 단기적 처방이나 대책에 그칠 것이 아니라, 육아하는 가정이 대접 받고, 아이를 양육함에 있어서 불편함이 없는 정도의 제도마련과 권리의식이 절대적으로 필요함을 의미한다고 볼 수 있다.

## 2 노동환경에서의 육아실태 분석

### 가. 한국의 노동시간

OECD의 분석 자료에 따르면, 2017년 한국의 근로시간은 평균 2024시간으로 조사되었다. 이는 멕시코, 코스타리카에 이어 3위에 해당한다.

그림 II-2-1 OECD 노동시간



자료: OECD 홈페이지, <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>(2018. 8. 15. 인출).



2016년까지는 멕시코에 이어 2위에 자리하였으므로, 외견상 2017년은 개선된 것으로 보인다. 하지만 OECD 평균이 1759시간이고, 세계에서 가장 근로시간이 짧은 독일의 연간 1356시간, 2위인 덴마크 1408시간, 이웃나라인 일본의 1710시간 등과 비교하면, 가히 우리나라는 소위 '노동홀릭'에 빠져 있다고 할 수 있다(그림 II-2-1 참조).<sup>18)</sup>

### 나. 일·가정 양립 근로자 실태조사

고용노동부(2017)의 일·가정 양립 근로자 실태조사 결과, 조사대상 근로자의 31.2%는 육아휴직제도에 대해 '잘 알고 있다'고 응답하였고, 35.7%는 '대충 알고 있다'고 응답하여 근로자의 66.9%가 육아휴직제도를 인지하고 있는 것으로 나타났다(고용노동부, 2017: p.52). 직종별로는 사무직과 전문직 종사자들의 인지도가 생산직 또는 서비스 및 판매직보다 높게 나타났으며, 남성에 비해 여성의 인지도가 높았고, 자녀가 없는 근로자에 비해 자녀가 있는 근로자의 인지도가 높았다(고용노동부, 2017: p.52).

표 II-2-1 육아휴직제도 인지도 1

단위: %(명)

구분		잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수
전체		31.2	35.7	25.2	7.9	100.0(1,000)
업종	광공업	30.3	35.9	27.9	5.9	100.0( 290)
	건설업	20.8	41.6	25.7	11.9	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	18.6	36.4	29.4	15.7	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	36.2	36.5	23.2	5.1	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	36.3	33.9	22.5	7.3	100.0( 369)
규모	5~9인	20.5	32.2	34.2	13.0	100.0( 146)
	10~29인	27.7	34.0	28.3	9.9	100.0( 191)
	30~39인	30.5	38.9	25.2	5.3	100.0( 226)
	100~299인	31.7	37.1	24.2	7.0	100.0( 186)
	300인 이상	40.2	35.1	18.3	6.4	100.0( 251)
직종	전문직	34.5	35.4	19.9	10.2	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	33.6	36.8	24.3	5.3	100.0( 304)
	서비스/판매직	29.6	34.3	27.8	8.3	100.0( 108)
	생산직	24.4	35.4	32.5	7.7	100.0( 246)
성별	남자	28.0	35.2	27.6	9.2	100.0( 500)
	여자	34.4	36.2	22.8	6.6	100.0( 500)

18) OECD 홈페이지, <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>(2018. 8. 15. 인출).

구분		잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수
자녀 유무	있음	39.0	34.8	22.3	3.8	100.0( 497)
	없음	23.5	36.6	28.0	11.9	100.0( 503)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), pp. 52-53.

동일자녀에 대해서 남녀가 각각 1년씩 육아휴직을 사용할 수 있는 제도에 대한 인지도를 살펴본 결과, 43.0%의 근로자가 잘 혹은 대충 알고 있다고 답하여 육아휴직제도의 세부내용에 대하여 적극적인 홍보가 필요함을 시사하고 있다(고용노동부, 2017: p.53). 특히, 여성이 남성에 비하여 ‘처음 듣는다’의 응답율이 높았는데 이는 여성 응답자 중 영세사업장 종사자의 비율이 높음을 감안하더라도 여성 근로자의 인지도가 남성보다 반드시 높지는 않음을 보여준다(고용노동부, 2017: p.53).

▣ 표 II-2-2 ▣ 육아휴직제도 관련 인지도 2: 동일자녀에 대해서 남녀가 각각 1년씩 육아휴직을 총 2년까지 사용 가능

단위: %(명)

구분		잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수
전체		16.3	26.7	28.0	29.0	100.0(1,000)
업종	광공업	16.2	24.8	31.0	27.9	100.0( 290)
	건설업	11.9	27.7	29.7	30.7	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	7.8	25.5	30.4	36.3	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	16.7	26.1	29.0	28.3	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	19.8	28.5	24.1	27.6	100.0( 369)
규모	5~9인	11.0	19.9	36.3	32.9	100.0( 146)
	10~29인	11.5	22.5	33.5	32.5	100.0( 191)
	30~39인	16.4	29.6	25.2	28.8	100.0( 226)
	100~299인	19.9	31.2	24.7	24.2	100.0( 186)
	300인 이상	20.3	27.9	23.9	27.9	100.0( 251)
직종	전문직	18.4	28.4	25.1	28.1	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	19.4	25.7	29.6	25.3	100.0( 304)
	서비스/판매직	12.0	25.9	25.0	37.0	100.0( 108)
	생산직	11.4	26.0	31.3	31.3	100.0( 246)
성별	남자	15.8	28.6	29.0	26.6	100.0( 500)
	여자	16.8	24.8	27.0	31.4	100.0( 500)
자녀 유무	있음	20.1	31.0	27.6	21.3	100.0( 497)
	없음	12.5	22.5	28.4	36.6	100.0( 503)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.54.

부모가 동일자녀에 대해 순차적으로 육아휴직 사용시, 두 번째 육아휴직자의 최초 3달간 통상임금의 100%를 지급한다는 제도에 대한 인지도를 알아 본 결과, 46.1%의 근로자가 ‘처음 듣는다’고 응답하였다(고용노동부, 2017: p.54). 이는 남성육아휴직이 빠르게 증가하고 있지만, 남성근로자가 주로 사용하는 육아휴직 제도의 세부내용에 대해서는 인지도가 아직 부족함을 나타낸다(고용노동부, 2017: p.54). 한편, 이번 문항에 대해서도 여성이 남성에 비하여 ‘처음 듣는다’의 응답율이 높은 것으로 나타났다(고용노동부, 2017: 55).

▣ 표 II-2-3 ▣ 육아휴직제도 관련 인지도 3: 부모가 한 자녀에 대해 순차적으로 육아휴직 사용시, 두 번째 육아휴직자의 최초 3달간 통상임금의 100% 지급

단위: %(명)

구분		잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수
전체		10.1	17.7	26.1	46.1	100.0(1,000)
업종	광공업	10.3	16.2	27.9	45.5	100.0( 290)
	건설업	7.9	14.9	26.7	50.5	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	6.9	14.7	27.5	50.5	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	14.5	15.9	27.5	42.0	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	9.8	21.1	23.6	45.5	100.0( 369)
규모	5~9인	8.2	17.1	24.7	50.0	100.0( 146)
	10~29인	7.3	13.6	28.3	50.8	100.0( 191)
	30~39인	10.2	14.6	25.2	50.0	100.0( 226)
	100~299인	10.8	25.3	27.4	36.6	100.0( 186)
	300인 이상	12.7	18.3	25.1	43.8	100.0( 251)
직종	전문직	10.5	21.1	25.1	43.3	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	10.5	17.1	25.7	46.7	100.0( 304)
	서비스/판매직	12.0	14.8	23.1	50.0	100.0( 108)
	생산직	8.1	15.0	29.3	47.6	100.0( 246)
성별	남자	12.2	18.2	28.4	41.2	100.0( 500)
	여자	8.0	17.2	23.8	51.0	100.0( 500)
자녀 유무	있음	14.3	21.1	28.8	35.8	100.0( 497)
	없음	6.0	14.3	23.5	56.3	100.0( 503)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.55.

육아휴직으로 인한 경력 단절을 경험하는 대신에 근로자가 근로시간을 단축하여 일과 가정을 양립하도록 지원하는 육아기 근로시간 단축제도에 대해 인지도를 조사한 결과, ‘잘 알고 있다’가 15.4%, ‘대충 알고 있다’가 24.6%, ‘들어본 적은

있다'가 31.4%, '처음 듣는다'가 28.6%로 나타났다(고용노동부, 2017: p.56).

표 II-2-4 육아기 근로시간 단축제 인지도

단위: %(명)

구분	잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수	
전체	15.4	24.6	31.4	28.6	100.0(1,000)	
업종	광공업	13.8	23.1	32.4	30.7	100.0( 290)
	건설업	15.8	21.8	30.7	31.7	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	9.8	23.5	31.4	35.3	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	16.7	32.6	24.6	26.1	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	17.6	23.8	33.3	25.2	100.0( 369)
규모	5~9인	13.0	17.8	40.4	28.8	100.0( 146)
	10~29인	11.5	24.6	32.5	31.4	100.0( 191)
	30~39인	13.3	25.2	35.4	26.1	100.0( 226)
	100~299인	17.7	26.3	25.8	30.1	100.0( 186)
	300인 이상	19.9	26.7	25.9	27.5	100.0( 251)
직종	전문직	17.3	28.4	29.8	24.6	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	17.8	24.0	31.9	26.3	100.0( 304)
	서비스/판매직	12.0	23.1	35.2	29.6	100.0( 108)
생산지	생산직	11.4	20.7	31.3	36.6	100.0( 246)
	남자	16.2	25.4	29.8	28.6	100.0( 500)
성별	여자	14.6	23.8	33.0	28.6	100.0( 500)
	자녀 유무	있음	22.1	27.0	31.2	19.7
없음		8.7	22.3	31.6	37.4	100.0( 503)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.56.

가족돌봄휴직제도에 대한 인지도를 알아본 결과, '잘 알고 있다'가 10.9%, '대충 알고 있다'가 18.7%, '들어본 적은 있다'가 26.3%, '처음 듣는다'가 44.1%로 나타나 다른 육아휴직제도에 비해 가족돌봄휴직제도에 대한 근로자의 인지 수준이 낮음을 알 수 있었다(고용노동부, 2017: p.57).

표 II-2-5 가족돌봄휴직제도 인지도

단위: %(명)

구분		잘 알고 있다	대충 알고 있다	들어본 적은 있다	처음 듣는다	사례수
전체		10.9	18.7	26.3	44.1	100.0(1,000)
업종	광공업	10.0	20.3	25.9	43.8	100.0( 290)
	건설업	13.9	15.8	28.7	41.6	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	8.8	12.7	21.6	56.9	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	11.6	20.3	30.4	37.7	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	11.1	19.2	25.7	43.9	100.0( 369)
규모	5~9인	11.0	15.8	23.3	50.0	100.0( 146)
	10~29인	6.8	15.2	31.4	46.6	100.0( 191)
	30~39인	8.8	19.5	29.2	42.5	100.0( 226)
	100~299인	15.1	22.0	28.0	34.9	100.0( 186)
	300인 이상	12.7	19.9	20.3	47.0	100.0( 251)
직종	전문직	12.6	18.7	24.3	44.4	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	11.5	20.4	22.4	45.7	100.0( 304)
	서비스/판매직	10.2	19.4	31.5	38.9	100.0( 108)
	생산직	8.1	16.3	31.7	43.9	100.0( 246)
성별	남자	12.2	22.4	27.8	37.6	100.0( 500)
	여자	9.6	15.0	24.8	50.6	100.0( 500)
자녀 유무	있음	15.9	21.1	27.2	35.8	100.0( 497)
	없음	6.0	16.3	25.4	52.3	100.0( 503)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), pp.57-58.

직장에서 육아휴직제도 사용가능 여부를 조사한 결과, 근로자의 34.9%가 ‘사용할 수 있다’고 답변하였고, 34.1%가 ‘사용할 수 없다’고 답변하였다(고용노동부, 2017: p.58). 또한 사업체의 규모가 클수록 육아휴직제도를 사용할 수 있는 비율이 높아졌으며, 직종별로는 사무직과 전문직 종사자가 서비스 및 판매직, 생산직 종사자에 비해 육아휴직제도를 사용할 수 있다고 응답한 비율이 높았다(고용노동부, 2017: p.58).

표 II-2-6 육아휴직제도 사용가능 여부

단위: %(명)

구분		있다	없다	잘 모르겠다	사례수
전체		34.9	34.1	31.0	100.0(1,000)
업종	광공업	33.8	39.0	27.2	100.0( 290)
	건설업	27.7	41.6	30.7	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	24.5	46.1	29.4	100.0( 102)

구분		있다	없다	잘 모르겠다	사례수
	전기/운수/통신/금융	39.9	23.2	37.0	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	38.8	29.0	32.2	100.0( 369)
규모	5~9인	15.8	49.3	34.9	100.0( 146)
	10~29인	20.4	44.0	35.6	100.0( 191)
	30~39인	36.7	36.3	27.0	100.0( 226)
	100~299인	36.6	36.0	27.4	100.0( 186)
	300인 이상	54.2	14.3	31.5	100.0( 251)
직종	전문직	37.4	32.7	29.8	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	38.5	32.6	28.9	100.0( 304)
	서비스/판매직	31.5	34.3	34.3	100.0( 108)
	생산직	28.5	37.8	33.7	100.0( 246)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.59.

육아기 근로시간 단축제의 사용가능 여부를 조사한 결과, 근로자의 17.1%가 ‘사용할 수 있다’고 답변하였고, 39.5%가 ‘사용할 수 없다’, 43.4%는 ‘잘 모르겠다’고 답변하였다(고용노동부, 2017: p.59).

표 II-2-7 육아기근로시간단축제 사용가능 여부

구분		있다	없다	잘 모르겠다	사례수
전체		17.1	39.5	43.4	100.0(1,000)
업종	광공업	16.2	43.8	40.0	100.0( 290)
	건설업	18.8	44.6	36.6	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	10.8	52.0	37.3	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	18.8	31.2	50.0	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	18.4	34.4	47.2	100.0( 369)
규모	5~9인	9.6	51.4	39.0	100.0( 146)
	10~29인	16.2	44.5	39.3	100.0( 191)
	30~39인	12.8	45.6	41.6	100.0( 226)
	100~299인	18.3	46.2	35.5	100.0( 186)
	300인 이상	25.1	18.3	56.6	100.0( 251)
직종	전문직	18.1	38.9	43.0	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	20.4	37.2	42.4	100.0( 304)
	서비스/판매직	11.1	41.7	47.2	100.0( 108)
	생산직	14.2	42.3	43.5	100.0( 246)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.60.

가족돌봄휴직제도의 사용가능 여부를 살펴본 결과, 근로자의 12.1%가 '사용할 수 있다'고 답변하였고, 40.6%가 '사용할 수 없다', 47.3%는 '잘 모르겠다'고 답변하였다(고용노동부, 2017: p.60).

표 II-2-8 가족돌봄휴직제도 사용가능 여부

단위: %(명)

구분		있다	없다	잘 모르겠다	사례수
전체		12.1	40.6	47.3	100.0(1,000)
업종	광공업	12.8	43.4	43.8	100.0( 290)
	건설업	14.9	40.6	44.6	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	6.9	52.0	41.2	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	15.2	31.2	53.6	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	11.1	38.8	50.1	100.0( 369)
규모	5~9인	4.1	54.8	41.1	100.0( 146)
	10~29인	6.8	51.3	41.9	100.0( 191)
	30~39인	11.5	40.3	48.2	100.0( 226)
	100~299인	16.1	46.8	37.1	100.0( 186)
	300인 이상	18.3	19.9	61.8	100.0( 251)
직종	전문직	11.1	39.2	49.7	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	14.5	39.1	46.4	100.0( 304)
	서비스/판매직	7.4	49.1	43.5	100.0( 108)
	생산직	12.6	40.7	46.7	100.0( 246)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.61.

조사대상 근로자들을 대상으로 육아휴직 활용 경험을 질문한 결과, 근로자의 9.0%가 육아휴직을 사용한 경험이 있다고 답하였다(고용노동부, 2017: p.61). 자녀가 있으나 육아휴직을 사용하지 않은 근로자는 40.7%로 나타났으며, 남성 근로자 중 4.6%, 여성 근로자 중 13.4%가 육아휴직 활용경험이 있었다(고용노동부, 2017: p.61).

표 II-2-9 육아휴직 사용 경험

단위: %(명)

구분		육아휴직 사용 경험 있다	자녀가 있으나 육아휴직 사용 경험 없다	자녀 없음	사례수
전체		9.0	40.7	50.3	100.0(1,000)
업종	광공업	7.9	50.7	41.4	100.0( 290)
	건설업	7.9	38.6	53.5	100.0( 101)

구분		육아휴직 사용 경험 있다	자녀가 있으나 육아휴직 사용 경험 없다	자녀 없음	사례수
	도소매/음식숙박업	7.8	32.4	59.8	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	13.8	36.2	50.0	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	8.7	37.4	53.9	100.0( 369)
규모	5~9인	6.2	39.0	54.8	100.0( 146)
	10~29인	10.5	36.6	52.9	100.0( 191)
	30~39인	8.4	37.6	54.0	100.0( 226)
	100~299인	11.3	44.1	44.6	100.0( 186)
	300인 이상	8.4	45.0	46.6	100.0( 251)
직종	전문직	9.6	39.5	50.9	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	8.9	40.8	50.3	100.0( 304)
	서비스/판매직	8.3	34.3	57.4	100.0( 108)
	생산직	8.5	45.1	46.3	100.0( 246)
성별	남자	4.6	52.8	42.6	100.0( 500)
	여자	13.4	28.6	58.0	100.0( 500)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.62.

근로자의 육아휴직 사용 경험 조사결과를 유자녀 응답자만을 대상으로 재산출해보면, 유자녀 근로자 중 18.1%만이 육아휴직 사용경험이 있는 것으로 나타났다(고용노동부, 2017: p.62). 한편 성별로 살펴보면, 여성의 31.9%, 남성의 8.0%가 육아휴직 경험이 있었다(고용노동부, 2017: p.62).

표 II-2-10 육아휴직 사용 경험(유자녀 응답자)

단위: %(명)

구분		육아휴직 사용 경험있다	자녀가 있으나 육아휴직 사용 경험없다	사례수
전체		18.1	81.9	100.0(497)
업종	광공업	13.5	86.5	100.0(170)
	건설업	17.0	83.0	100.0( 47)
	도소매/음식숙박업	19.5	80.5	100.0( 41)
	전기/운수/통신/금융	27.5	72.5	100.0( 69)
	사업/개인/공공서비스 등	18.8	81.2	100.0(170)
규모	5~9인	13.6	86.4	100.0( 66)
	10~29인	22.2	77.8	100.0( 90)
	30~39인	18.3	81.7	100.0(104)
	100~299인	20.4	79.6	100.0(103)
	300인 이상	15.7	84.3	100.0(134)
직종	전문직	19.6	80.4	100.0(168)



구분		육아휴직 사용 경험있다	자녀가 있으나 육아휴직 사용 경험없다	사례수
성별	사무직(경영지원직)	17.9	82.1	100.0(151)
	서비스/판매직	19.6	80.4	100.0( 46)
	생산직	15.9	84.1	100.0(132)
	남자	8.0	92.0	100.0(287)
	여자	31.9	68.1	100.0(210)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.63.

육아휴직을 사용한 근로자들을 대상으로 사용 기간을 알아본 결과, 평균 8.2개월로 나타났으며, 1년 이상 사용한 근로자가 전체의 42.2%를 차지하여 가장 높은 비중을 보였다(고용노동부, 2017: p.63). 육아휴직 사용기간은 업종별, 직종별로 다소 차이를 보였으며, 성별로 살펴보면 남성은 평균 5.5개월을, 여성은 평균 9.1개월을 사용하였다(고용노동부, 2017: p.64).

■ 표 II-2-11 ■ 육아휴직 사용 기간

단위: %(명), 개월

구분		1개월 이상~3개월 미만	3개월 이상~6개월 미만	6개월 이상~1년 미만	1년 이상	사례수	평균
전체		20.0	18.9	18.9	42.2	100.0(90)	8.2
업종	광공업	26.1	17.4	13.0	43.5	100.0(23)	7.4
	건설업	50.0	12.5	25.0	12.5	100.0( 8)	4.1
	도소매/음식숙박업	25.0	12.5	12.5	50.0	100.0( 8)	7.6
	전기/운수/통신/금융	15.8	15.8	21.1	47.4	100.0(19)	9.9
	사업/개인/공공서비스 등	9.4	25.0	21.9	43.8	100.0(32)	8.9
규모	5~9인	0.0	33.3	11.1	55.6	100.0( 9)	9.1
	10~29인	15.0	20.0	20.0	45.0	100.0(20)	8.9
	30~39인	15.8	15.8	26.3	42.1	100.0(19)	8.3
	100~299인	42.9	9.5	19.0	28.6	100.0(21)	6.3
	300인 이상	14.3	23.8	14.3	47.6	100.0(21)	9.0
직종	전문직	18.2	15.2	21.2	45.5	100.0( 6)	8.4
	사무직(경영지원직)	22.2	22.2	22.2	33.3	100.0(27)	7.1
	서비스/판매직	0.0	22.2	22.2	55.6	100.0( 9)	10.3
	생산직	28.6	19.0	9.5	42.9	100.0(21)	8.2
성별	남자	39.1	30.4	17.4	13.0	100.0(23)	5.5
	여자	13.4	14.9	19.4	52.2	100.0(67)	9.1

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), pp.64-65.

육아휴직을 사용한 근로자들을 대상으로 업무 대체 방법을 질문한 결과, ‘남은 인력끼리 나눠서 해결했다’는 응답이 55.6%로 가장 많았고, ‘대체인력을 고용하여 해결했다’는 응답도 41.1%에 달했다(고용노동부, 2017: p.65).

표 II-2-12 육아휴직 시 업무 대체 방법

단위: %(명)

구분		(대체)인력을 고용하여 해결	남은 인력끼리 나눠서 해결	잘 모름	사례수
전체		41.1	55.6	3.3	100.0(90)
업종	광공업	17.4	78.3	4.3	100.0(23)
	건설업	62.5	37.5	0.0	100.0( 8)
	도소매/음식숙박업	50.0	50.0	0.0	100.0( 8)
	전기/운수/통신/금융	26.3	68.4	5.3	100.0(19)
	사업/개인/공공서비스 등	59.4	37.5	3.1	100.0(32)
규모	5~9인	33.3	44.4	22.2	100.0( 9)
	10~29인	45.0	50.0	5.0	100.0(20)
	30~39인	57.9	42.1	0.0	100.0(19)
	100~299인	38.1	61.9	0.0	100.0(21)
	300인 이상	28.6	71.4	0.0	100.0(21)
직종	전문직	36.4	60.6	3.0	100.0( 6)
	사무직(경영지원직)	44.4	55.6	0.0	100.0(27)
	서비스/판매직	66.7	33.3	0.0	100.0( 9)
	생산직	33.3	57.1	9.5	100.0(21)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), pp.65-66.

유자녀 근로자들을 대상으로 육아휴직을 사용하지 않은 이유를 질문한 결과, 가장 주된 이유로 ‘육아휴직제도가 없거나 있어도 신청할 분위기가 아니어서’가 40.5%로 가장 높은 응답률을 차지하였다(고용노동부, 2017: p.66). 그 다음으로 ‘업무부담 및 업무를 대신할 사람이 없어서’가 24.6%, ‘소득이 줄어서’ 11.8%, ‘경력 및 승진, 배치 등 불이익이 염려되어서’가 9.8%의 응답률을 보였다(고용노동부, 2017: p.66).

표 II-2-13 육아휴직을 사용하지 않는 이유

단위: %(명)

구분	제도가 없거나 있어도 신청할 분위기가 아님	(연령) 대상 자녀가 아니라서	업무부담/업무를 대신할 사람이 없어서	소득이 줄어서	경력 및 승진 배치를 불이익이 염려 되어서	나중에 하려고	내가 하지 않아도 되어서	사례 수	
전체	40.5	3.4	24.6	11.8	9.8	3.2	6.6	100.0(407)	
업종	광공업	40.8	2.0	25.9	10.9	10.9	2.0	7.5	100.0(147)
	건설업	43.6	5.1	33.3	12.8	5.1	0.0	0.0	100.0( 39)
	도소매/음식숙박업	60.6	0.0	27.3	3.0	9.1	0.0	0.0	100.0( 33)
	전기/운수/통신/금융	34.0	4.0	20.0	14.0	10.0	8.0	10.0	100.0( 50)
	사업/개인/공공서비스 등	37.0	5.1	21.7	13.8	10.1	4.3	8.0	100.0(138)
규모	5~9인	56.1	3.5	33.3	5.3	0.0	0.0	1.8	100.0( 57)
	10~29인	41.4	5.7	27.1	10.0	5.7	5.7	4.3	100.0( 70)
	30~39인	41.2	3.5	28.2	12.9	7.1	3.5	3.5	100.0( 85)
	100~299인	47.6	0.0	25.6	6.1	7.3	2.4	11.0	100.0( 82)
직종	300인 이상	26.5	4.4	15.0	19.5	21.2	3.5	9.7	100.0(113)
	전문직	42.2	3.7	23.7	11.9	8.9	3.7	5.9	100.0(135)
	사무직(경영지원직)	32.3	3.2	29.8	12.9	11.3	4.0	6.5	100.0(124)
	서비스/판매직	51.4	5.4	21.6	8.1	2.7	2.7	8.1	100.0( 37)
성별	생산직	44.1	2.7	20.7	11.7	11.7	1.8	7.2	100.0(111)
	남자	37.5	1.9	25.0	13.6	11.7	2.7	7.6	100.0(264)
	여자	46.2	6.3	23.8	8.4	6.3	4.2	4.9	100.0(143)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.67.

육아휴직 신청 용이성을 알아본 결과(표 II-2-14 참조), 근로자의 9.3%가 ‘언제든지 마음 놓고 신청할 수 있는 분위기’라고 답했고, 38.3%는 ‘신청할 수 있는데 부담을 느낀다’, 36.4%는 ‘회사 여건상 육아휴직을 신청하기 어렵다’, 14.2%는 ‘제도가 없다’고 응답하였다(고용노동부, 2017: p.67). 업종별로는 여성들이 많이 근로하는 도소매·음식숙박 업종에서 ‘제도가 없다’는 응답이 25.5%로 높게 나타나 해당 업종의 육아휴직 접근성이 낮은 것으로 나타났다(고용노동부, 2017: p.68). 직종별로는 전문직이 ‘언제든지 마음 놓고 신청할 수 있다’는 응답률이 낮았고, 여성보다는 남성이 ‘여건상 신청하기 어렵다’고 응답한 비율이 높았다(고용노동부, 2017: p.68).

육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유 1순위를 질문한 결과(표 II-2-15 참조), ‘휴직할 경우 업무 진행상 차질이 생겨서’가 35.5%로 가장 많은 비중을 차지하였다(고용노동부, 2017: p.69). 그 다음으로는 ‘상사나 동료들의 사내 눈치 때문에’ 22.1%, ‘동료근로자의 업무부담 증가 때문에’가 14.7%로 높게 나타났다(고용노동부, 2017: p.69).

▣ 표 II-2-14 ▣ 육아휴직 신청 시 어려움 여부

단위: %(명)

구분	언제든지 마음 놓고 신청할 수 있다	신청할 수 있는데 부담을 느낀다	여건상 신청하기 어렵다	제도가 없다	모름	사례수	
전체	9.3	38.3	36.4	14.2	1.8	100.0(1,000)	
업종	광공업	7.6	35.9	40.3	14.5	1.7	100.0( 290)
	건설업	9.9	37.6	32.7	18.8	1.0	100.0( 101)
	도소매/음식숙박업	4.9	31.4	38.2	25.5	0.0	100.0( 102)
	전기/운수/통신/금융	10.9	43.5	28.3	11.6	5.8	100.0( 138)
	사업/개인/공공서비스 등	11.1	40.4	36.9	10.6	1.1	100.0( 369)
규모	5~9인	6.2	19.9	41.8	28.8	3.4	100.0( 146)
	10~29인	5.8	29.8	42.4	18.8	3.1	100.0( 191)
	30~39인	7.5	39.4	36.3	15.5	1.3	100.0( 226)
	100~299인	12.4	37.1	38.7	11.8	0.0	100.0( 186)
	300인 이상	13.1	55.4	27.1	2.8	1.6	100.0( 251)
직종	전문직	7.3	43.0	36.8	11.7	1.2	100.0( 342)
	사무직(경영지원직)	9.5	39.8	35.2	14.5	1.0	100.0( 304)
	서비스/판매직	10.2	33.3	36.1	18.5	1.9	100.0( 108)
	생산직	11.4	32.1	37.4	15.4	3.7	100.0( 246)
성별	남자	8.8	35.4	40.6	12.8	2.4	100.0( 500)
	여자	9.8	41.2	32.2	15.6	1.2	100.0( 500)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.68.

표 II-2-15 육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유(1순위)

단위: %(명)

구분	휴직할 경우 업무 진행상 차질이 생겨서	동료 근로자의 업무 부담 증가 때문에	상사나 동료 등의 사내 눈치 문화 때문에	대체 인력을 채용하지 않아서	회사 경영 여건이 좋지 않아서	남성 중심적인 조직문화 때문	육아휴직 제도가 없어서	비정규직은 신청불가	기타/모름	사례수
전체	35.5	14.7	22.1	9.2	3.6	2.1	7.6	3.9	1.4	100.0(907)
업종	광공업	35.8	12.7	25.4	9.3	3.0	3.0	9.7	0.7	100.0(268)
	건설업	37.4	12.1	20.9	8.8	6.6	2.2	8.8	2.2	100.0( 91)
	도소매/음식숙박업	26.8	17.5	18.6	12.4	6.2	0.0	13.4	5.2	100.0( 97)
	전기/운수/통신/금융	37.4	17.1	18.7	8.9	3.3	2.4	6.5	1.6	100.0(123)
	사업/개인/공공서비스 등	36.6	15.2	22.0	8.2	2.7	1.8	4.3	7.6	100.0(328)
규모	5-9인	38.7	8.0	11.7	13.9	7.3	0.7	13.9	4.4	100.0(137)
	10-29인	42.8	10.0	15.6	8.9	7.8	0.6	10.6	2.2	100.0(180)
	30-39인	33.0	11.5	22.0	11.0	2.9	3.3	9.1	5.3	100.0(209)
	100-299인	36.8	19.6	27.6	4.3	0.6	2.5	5.5	1.8	100.0(163)
	300인 이상	28.9	22.0	29.8	8.3	0.9	2.8	1.4	5.0	0.9
직종	전문직	37.5	15.5	21.5	10.1	1.9	3.2	5.7	3.5	100.0(317)
	사무직(경영지원직)	37.1	13.5	22.9	8.7	2.9	2.2	7.3	4.0	100.0(275)
	서비스/판매직	33.0	14.4	20.6	5.2	7.2	0.0	9.3	9.3	100.0( 97)
	생산직	31.7	15.1	22.5	10.1	5.5	1.4	10.1	1.8	100.0(218)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), pp.69-70.

육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유의 1순위와 2순위를 합한 결과, ‘휴직할 경우 업무 진행상 차질이 생겨서’가 50.9%로 가장 많은 비중을 차지하였다(고용노동부, 2017: p.70). 그 다음으로는 ‘상사나 동료들의 사내 눈치 때문에’ 42.7%, ‘동료근로자의 업무부담 증가 때문에’ 37.0%, ‘대체인력을 채용하지 않아서’ 25.6% 순으로 나타났다(고용노동부, 2017: p.70).

표 II-2-16 육아휴직을 자유롭게 신청할 수 없는 이유(1+2순위)

단위: %(명)

구분	휴직할 경우 업무진행상 차질이 생겨서	동료 근로자의 업무 부담 증가 때문에	상사나 동료 등의 사내논치 문화 때문에	대체 인력을 채용하지 않아서	회사 경영 여건이 좋지 않아서	남성 중심적인 조직 문화 때문	육아 휴직 제도가 없어서	비정규직은 신청 불가	기타/모름	사례수	
전체	50.9	37.0	42.7	25.6	9.9	8.0	11.7	5.3	1.5	100.0(907)	
업종	광공업	45.9	37.3	45.1	27.6	9.7	10.1	14.6	1.9	0.7	100.0(268)
	건설업	54.9	26.4	42.9	22.0	13.2	11.0	15.4	4.4	1.1	100.0( 91)
	도소매/음식숙박업	48.5	38.1	33.0	30.9	13.4	5.2	17.5	6.2	0.0	100.0( 97)
	전기/운수/통신/금융	56.1	39.0	47.2	19.5	6.5	10.6	8.9	1.6	4.8	100.0(123)
	사업/개인/공공서비스 등	52.7	38.7	41.8	25.6	9.5	5.5	7.6	9.5	1.5	100.0(328)
규모	5-9인	56.5	29.2	25.5	29.9	16.8	4.4	21.9	6.6	1.5	100.0(137)
	10-29인	58.3	29.4	34.4	26.1	16.1	6.1	16.1	3.9	1.7	100.0(180)
	30-39인	48.3	37.3	42.1	23.9	7.7	8.6	13.9	6.7	1.9	100.0(209)
	100-299인	47.9	41.7	56.2	21.5	8.6	9.2	9.2	2.5	1.2	100.0(163)
	300인 이상	46.8	44.5	51.4	27.1	3.7	10.6	1.4	6.4	1.4	100.0(218)
직종	전문직	54.3	37.9	42.3	26.2	6.9	9.8	9.8	4.4	1.3	100.0(317)
	사무직(경영지원직)	52.7	38.9	44.4	25.1	9.5	5.8	10.5	5.1	1.9	100.0(275)
	서비스/판매직	47.4	33.0	36.1	21.6	17.5	7.2	14.4	12.4	1.0	100.0( 97)
	생산직	45.4	35.3	44.0	27.1	11.5	8.7	14.7	3.7	1.8	100.0(218)

자료: 고용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년), p.71.

### 다. 전국보육실태조사

보건복지부·육아정책연구소(2016)의 2015년 전국보육실태조사에서 취업부모의 근로시간을 분석한 결과, 주당 근로시간은 부가 50.7시간, 모는 40.6시간으로 부가 약 10시간 정도 더 많았다(보건복지부·육아정책연구소, 2016: p.68). 평일 근로 소요시간의 경우 부는 11.8시간, 모는 9.4시간으로 부가 약 2시간 정도 더 길었으며, 최연소자녀구분에 따른 근로시간은 영아 자녀가 있는 부모의 근로시간이 유아 자녀가 있는 부모보다 약간 더 길었다(보건복지부·육아정책연구소, 2016: p.68).

표 II-2-17 제 특성별 취업부모의 근로 및 근로 소요시간

단위: 시간(명)

구분	부			모		
	평일 근로 소요시간	주당 근로시간	(수)	평일 근로 소요시간	주당 근로시간	(수)
전체	11.8	50.7	(2,494)	9.4	40.6	(905)
최연소자녀구분						
영아	11.9	50.9	(1,424)	9.6	40.8	(366)
유아	11.8	50.5	(1,070)	9.3	40.4	(539)
지역규모						
대도시	11.8	50.9	( 848)	9.5	40.6	(282)
중소도시	12.0	50.8	( 922)	9.4	40.5	(338)
읍·면	11.5	49.9	( 724)	9.1	40.8	(285)
2012년	12.1	50.5	(2,418)	9.2	40.0	(837)
2019년	9.6	52.4	(2,335)	8.0	43.5	(868)

주: 1) 영유아 가구 구분: 생활연령  
 2) 근로 소요시간은 '퇴근시간-출근시간'으로 출퇴근에 소요되는 시간과 근로시간임.  
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, p.69.

취업모를 대상으로 자녀양육 관련 어려움 정도를 조사한 결과 취업모들은 긴급 상황과 부모참여에 대해 어려움 정도를 높게 인식하고 있었으며, 자녀가 영아인 경우, 도시지역에 거주하는 경우 더 어려움을 느낀다고 응답하였다(보건복지부·육아정책연구소, 2016: p.109).

표 II-2-18 취업모의 자녀양육 관련 어려움 정도

단위: 점(명)

구분	이른 출근	퇴근시간	휴일 출근	긴급상황	부모참여 부담	(수)
전체	3.1	3.1	2.9	3.2	3.2	(989)
최연소자녀구분						
영아	3.2	3.2	3.0	3.3	3.3	(462)
유아	3.0	3.0	2.8	3.2	3.2	(527)
<i>t</i>	3.6***	2.8**	0.9	0.7	1.3	
지역규모						
대도시	3.2	3.2	2.9	3.3	3.3	(322)
중소도시	3.1	3.1	2.9	3.3	3.3	(368)
읍·면	2.7	2.7	2.5	2.9	3.0	(299)
<i>F</i>	6.1**	7.3***	5.4**	3.5***	1.9	
2012년	3.0	3.0	-	3.0	3.2	(938)

주: 1) 영유아 가구 구분: 생활연령  
 2) '부모참여 부담' 질문에 기관 미이용자(345명)는 응답하지 않았으므로 전체 수와 다름.  
 3) 해당 점수는 '어렵지 않음' 1점 - '매우 어려움' 5점으로 평정한 결과임.  
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, p.109.  
 \*  $p < .05$ , \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$ .

모의 취업 중단 여부 및 중단 사유를 조사한 결과, 취업 상태를 중단한 경험이 있는 모는 전체의 31.4%였으며, 중단한 이유로는 ‘자녀를 믿고 맡길 곳이 마땅치 않아서’가 43.0%로 가장 많은 비중을 차지하였고, 이어서 ‘몸이 힘들어서’ 27.0%, ‘일이 육아에 지장을 주어서’ 16.0% 순이었다(보건복지부·육아정책연구소, 2016: p.110).

표 II-2-19 모의 취업 중단 여부 및 중단 사유

단위: %(명)

구분	취업중단여부		취업중단사유						계(수)
	있다	(수)	맡기는 비용이 많이 들	믿고 맡길 곳이 마땅치 않음	일이 육아에 지장을 주어	발전 가능성이 희박하여	몸이 힘들어서	기타	
전체	31.4	(3,528)	6.7	43.0	16.0	1.9	27.0	5.3	100.0(1,051)
영유아 구분									
영아	30.5	(2,018)	4.3	42.0	15.6	3.0	28.9	6.2	100.0( 584)
유아	32.3	(1,510)	8.9	44.0	16.3	1.0	25.3	4.5	100.0( 467)
$\chi^2(df)$	1.4(1)		17.0(5)**						
지역규모									
대도시	30.4	(1,160)	8.5	38.6	17.6	2.3	27.5	5.5	100.0( 343)
중소도시	35.4	(1,321)	4.9	48.0	14.7	1.1	26.7	4.6	100.0( 462)
읍·면	24.2	(1,047)	7.6	38.9	15.7	3.9	26.7	7.2	100.0( 246)
$\chi^2(df)$	25.7(2)***		18.2(10)						
가구소득									
140만원 이하	32.7	( 90)	22.8	37.0	6.9	2.0	29.6	1.8	100.0( 30)
150~199만원	35.2	( 153)	6.2	28.3	22.6	5.3	22.1	15.5	100.0( 50)
200~249만원	38.0	( 413)	5.4	39.8	14.7	2.4	30.6	5.2	100.0( 136)
250~299만원	40.0	( 483)	7.5	42.8	13.5	1.1	30.0	5.2	100.0( 170)
300~349만원	33.0	( 713)	6.9	43.5	16.8	2.6	26.1	4.0	100.0( 221)
350~399만원	32.7	( 369)	6.7	41.4	19.8	2.8	29.1	2.9	100.0( 106)
400~499만원	30.3	( 556)	9.5	48.9	9.1	0.7	29.1	2.6	100.0( 169)
500~599만원	22.4	( 353)	2.1	48.0	12.9	3.4	22.1	11.4	100.0( 86)
600~699만원	22.6	( 175)	-	45.5	19.9	-	25.2	9.5	100.0( 35)
700만원 이상	22.2	( 206)	4.4	37.6	35.9	-	22.2	-	100.0( 44)
$\chi^2(df)$	57(9)***		88.3(45)***						
2012년	25.2	(3,325)	3.8	48.7	11.4	1.2	32.3	2.5	100.0( 850)
2019년	24.6	-	8.6	46.9	32.7	3.4	-	8.4	100.0(1,751)

주: 1)영유아 가구 구분: 생활연령  
 2)비해당(모 취업여부 모름)은 제외함.  
 자료: 보건복지부·육아정책연구소(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, p.110.  
 \*\*  $p < .01$ , \*\*\*  $p < .001$ .



취업을 중단한 경험이 있는 모를 대상으로 중단 시기를 질문한 결과, 임신했을 때가 55.5%로 응답률이 가장 높았고, 그 다음으로는 ‘출산 중이거나 출산휴가 직후’라는 응답률이 27.0%로 가장 높았다(보건복지부·육아정책연구소, 2016: p.111).

표 II-2-20 모의 취업 중단 시기

단위: %(명)

구분	임신했을 때	출산·출산휴가 직후	1세 이전	1~2세	3세~취학전	계(수)	$\chi^2(df)$
전체	55.5	27.0	5.0	8.2	4.2	100.0(1,051)	
영유아 구분							
영아	65.3	26.7	2.7	4.8	0.4	100.0( 584)	79.5(4)***
유아	46.5	27.2	7.2	11.4	7.7	100.0( 467)	
보육연령							
0세	77.9	16.7	2.9	2.5	-	100.0( 233)	150.5(20)***
1세	63.8	28.6	2.7	4.9	-	100.0( 170)	
2세	55.8	33.8	2.5	6.8	1.1	100.0( 181)	
3세	46.6	32.0	6.0	13.5	1.9	100.0( 163)	
4세	48.6	25.3	8.1	4.6	13.4	100.0( 172)	
5세	44.1	24.0	7.6	16.2	8.1	100.0( 132)	
지역규모							
대도시	52.5	28.3	6.2	9.5	3.4	100.0( 343)	19.9(8)*
중소도시	55.6	25.6	4.8	9.1	4.9	100.0( 462)	
읍·면	64.8	27.8	2.4	1.0	4.0	100.0( 246)	
모 취업여부							
취업	47.5	36.9	7.5	6.2	1.7	100.0( 317)	63.9(8)***
휴직 중	29.6	65.6	-	4.8	-	100.0( 29)	
미취업	60.1	21.1	4.0	9.3	5.5	100.0( 705)	
가구소득							
140만원 이하	57.6	38.7	-	-	3.8	100.0( 30)	73.7(36)***
150-199만원	79.7	19.4	-	-	0.9	100.0( 50)	
200-249만원	63.4	23.7	2.3	10.1	0.5	100.0( 136)	
250-299만원	60.5	24.6	4.4	7.1	3.4	100.0( 170)	
300-349만원	61.1	20.5	5.2	9.2	4.0	100.0( 221)	
350-399만원	54.8	31.5	5.7	1.6	6.4	100.0( 106)	
400-499만원	43.8	35.3	5.5	11.0	4.4	100.0( 169)	
500-599만원	45.4	31.3	7.2	10.8	5.2	100.0( 86)	
600-699만원	44.9	26.3	9.5	14.4	4.9	100.0( 35)	
700만원 이상	41.0	25.2	9.7	12.7	11.4	100.0( 44)	
2012년	61.3	22.1	3.9	7.3	5.5	100.0( 850)	
2019년	59.3	12.7	-	7.9	7.7	100.0(1,755)	

자료: 보건복지부·육아정책연구소(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고, p.111.

\*  $p < .05$ , \*\*\*  $p < .001$ .

### 3 우리나라의 육아현실

#### 가. 결혼에 대한 경제적 부담 증가

한부모가정 혹은 비혼가정, 대안가정 등 최근 우리 사회에서는 가족을 구성하게 되는 수단이 다양화되고 있는 것은 사실이지만, 가장 보편적이고 일반적인 방법은 결혼이라는 법적·사회적 제도를 통해 남녀가 결합하고, 가정을 이루며, 두 사람의 사랑의 결실로서 자녀를 출산하는 것이다. 하지만 한국 사회에서는 이러한 인류 일반의 가치와 행복을 추구하기 위해 상당히 많은 경제적 부담을 감내해야 하는 것으로 보인다. 한 사설기관의 “2018 결혼비용 실태보고서”에 따르면 2017년과 2018년 예비부부를 대상으로 결혼을 준비하는 과정에 필요한 결혼자금을 조사한 결과, 평균 2억 3,085만원의 자금이 드는 것으로 조사되었다<sup>19)</sup>. 또한, 전체 비용 중 결혼자금의 약 73%인 1억 6791만원이 신혼집을 마련하는데 지출하는 것으로 조사되었다. 신혼집 마련을 위해 ‘5천만원 이상에서 1억원 미만’을 지출하는 비율이 21.7%이고, ‘1억원 이상에서 1억 5천만원까지’ 지출하는 비율은 20.1%, ‘2억원 이상에서 2억 5천만원 미만’으로 비용을 마련하는 비율은 17%에 이르는 것으로 조사되었다. 또한 남성의 경우 ‘5천만원 이상에서 4억원 미만’이, 여성은 ‘5천만원 이상에서 1억 5천만원 미만’까지 신혼집 마련을 위해 비용을 지출하는 것으로 조사되었으며, 신혼집 마련을 위한 주택자금을 제외하고도 결혼비용은 6천 294만원에 육박하였다.<sup>20)</sup> 반드시 신혼부부가 주택을 매매하여 신혼집을 마련하는 것은 아니지만, 주택의 매매가격이 전세나 월세 등의 다른 주택마련 가격에 절대적인 영향을 미친다는 점과 주택이 의식주 생활에 있어서 중요한 요건임을 감안하면, 주택의 가격추이는 가정생활 전반에 있어서 중요한 의미를 갖는다. 한국감정원의 전국주택가격동향 조사에 따르면 1990년대 말부터 2000년대 초반까지는 한국이 외환위기를 맞이하며 주택가격이 크게 하락하였으나, 이를 극복해 가며 주택가격은 급격히 상승하는 추세를 보였다(한국감정원, 2017:

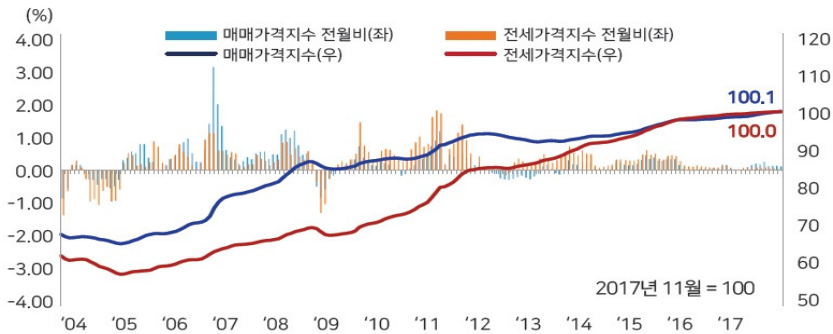
19) 듀오월드 홈페이지, 2018 결혼비용 실태보고서, [https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife\\_003\\_view.asp?idx=1523](https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife_003_view.asp?idx=1523)(2018. 10. 11. 인출).

20) 듀오월드 홈페이지, 2018 결혼비용 실태보고서, [https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife\\_003\\_view.asp?idx=1523](https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife_003_view.asp?idx=1523)(2018. 10. 11. 인출).

p.3). 매해 정부의 부동산 정책 또는 국제적 경기흐름 등을 감안하여 주택가격의 증가추세는 크게 급등락 하기는 하였으나, 전체적으로 크게 상승하였다.<sup>21)</sup> 다만, 매해 약 2-3%대의 임금상승률 등을 감안하면 이러한 수치를 훨씬 뛰어 넘는 주택가격의 상승률은 사회 초년생으로서 미래를 준비하는 청년층과 신혼부부들에게 상당한 경제적 부담으로 다가오는 것은 분명한 사실일 것이다.

■ 그림 II-3-1 ■ 전국 매매·전세 가격지수 추이

전국 매매·전세가격지수 추이 (Trends of The Whole Country Housing Price Index)



자료: 한국감정원(2017). 주택가격동향 보고서, 2017. 12, p.3.

한편, 결혼비용에 대한 우리 사회 인식의 바탕에는 ‘결혼에 대한 호화사치 풍조’가 있기 때문이라는 답변이 85%로 조사된 바 있으며(김두환, 2013: p.41), 부모의 특별한 지원 없이 결혼을 준비하는 것이 ‘매우 가능하다’의 응답률이 41%로 조사된 신혼부부 인식조사 결과<sup>22)</sup>도 있으나, 실질적으로는 10쌍 중 9쌍이 부모의 도움을 받아 결혼을 하는 것이 현실인 것으로 나타나고 있다.<sup>23)</sup> 이미 결혼의 단계에서 개인의 막대한 재정적 부담을 안고 출발하는 상황에서 육아에 드는

21) 통계청 e-나라지표, 주택매매가격동향, [http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1240](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1240)(2018. 10. 11. 인출).

22) 듀오월드 홈페이지, 2018 결혼비용 실태보고서, [https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife\\_003\\_view.asp?idx=1523](https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife_003_view.asp?idx=1523)(2018. 10. 11. 인출).

23) 헤럴드경제, 2017년 3월 6일, [신혼부부 백서]결혼도 부모능력?...10쌍 중 9쌍 “부모 도움 받아 결혼”, <http://heraldk.com/2017/06/03/%EC%8B%A0%ED%98%BC%EB%B6%80%EB%B6%80-%EB%B0%B1%EC%84%9C%EA%B2%B0%ED%98%BC%EB%8F%84-%EB%B6%80%EB%AA%A8%EB%8A%A5%EB%A0%A510%EC%8C%8D-%EC%A4%91-9%EC%8C%8D-%EB%B6%80%EB%AA%A8/>(2018. 10. 11. 인출).

비용은 상당히 부담이며, 더욱이 육아를 위해 투자해야 하는 부모의 노동시간 단축은 소득의 감소로 이어질 수 있어 이중고에 시달리게 된다.

또한 주택가격, 결혼식 비용 등의 경제적 부담뿐만 아니라, 구체적인 수치와 통계를 언급하지 않아도, 청년층의 취업률과 실업률, 소득 수준 등의 다양한 경제지표 또한 신혼부부를 비롯하여 청년층에게 있어 육아에 적합한 환경을 제공하지 못하고 있는 것이 오늘날 한국사회의 현실이다. 다만, 청년층의 이러한 문제들은 청년층 개개인의 문제라기보다는 외부적인 경제 상황이나 사회 환경에서 비롯된 것으로 보아야 한다. 더 나아가 이는 청년층의 노력만으로는 해결할 수 없는 국가 차원의 문제라고 할 수 있다. 사회적 악순환은 결국 초저출산, 초고령화사회의 진입이라는 결과에 이르게 되었고, 이는 국가적 위기로 나타나고 있다. 개개인이 해결할 수 없는 사회구조적 문제, 사회제도적 문제에 대하여 어려움이 있는 경우, 국민은 헌법과 법률에서 보장하고 있는 권리를 적극적으로 주장할 수 있으며, 이러한 권리는 사회적 기본권을 통해 구체화 될 수 있다.

#### 나. 육아비용에 대한 가계경제의 부담

자녀를 낳고 양육하는 것은 단순히 부모의 사랑과 관심만으로 이루어지는 것은 아니다. 실질적으로 아이 한 명을 양육하기 위해서는 적지 않은 비용이 들어가기 때문에 아직 경제적으로 여유가 있지 않거나 이제 막 사회생활을 시작하여 삶의 토대를 다져가는 젊은 층, 신혼부부들에게는 사랑으로 품어야 할 자녀가 어떤 의미에서는 인생의 장애물 내지 삶의 부담으로 느껴지는 것이 현실이다.

실제 지난 2017년 여성가족부에서 발표한 “육아문화 인식 조사 결과(2016년)”에 따르면, 가구당 월 평균 소비 지출액 총 345.8만원 중 약 31%에 해당하는 107.2만원을 육아비용으로 지출하고 있는 것으로 조사되었다. 이러한 육아비용의 부담 정도에 대해 33.3%가 매우 부담된다고 응답하였고, 56.7%는 부담된다고 응답하여, 응답자 10명중 9명의 부모는 가계 소득의 약 1/3에 달하는 육아비용에 대해 부담감을 느끼고 있는 것으로 조사되었다.<sup>24)</sup>

다만, 해당조사에서 ‘우리사회 육아문화는 다분히 과소비적 측면이 있다’는 질

24) 여성가족부 홈페이지, 2016 육아문화 인식 조사 결과, [http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw\\_prd\\_s002d.do?mid=mda704\(2018. 10. 11. 인출\).](http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw_prd_s002d.do?mid=mda704(2018. 10. 11. 인출).)

문에는 무려 96.2%가 그렇다고 답을 하였고, ‘본인의 육아비용 지출에 과소비적 측면이 있다’는 질문에 대해서는 43.1%가 그렇다고 답을 하였다. 이는 개별 가정에서 아이의 양육을 위해 충분히 비용 절감의 여지가 있다는 해석이 가능하다. 그리고 소득에 따른 양육의 행복감에 있어 250만원 미만의 소득수준의 경우에는 92.1%, 550만원 이상의 소득수준의 경우에는 89.2%가 양육을 통해 행복감을 느끼고 있다는 답변을 함으로써 반드시 소득수준이 높다고 해서 자신의 자녀를 양육함에 있어서 행복함을 느끼는 것은 아니라는 설문조사 결과도 있다.<sup>25)</sup>

이처럼 위의 두 가지 결과에만 따르면, 서로 모순되는 결과가 발생한다. 결국 ‘비용이 많이 들어 부담이지만, 그 비용이 아이를 양육하는데 절대적인 기준은 아닐 수도 있다’는 답이 그것이다. 이는 비용이 많이 들어 부담이지만(현실적인 부담정도), 그 비용이 아이를 양육하는데 절대적인 기준은 아니다(주관적인 부담정도)라는 측면으로도 논의가 가능하다. 보통의 경우라면 자신의 희생을 통해서라도 자녀의 행복을 원하고 또한 자신의 자녀를 위해서는 다소 과소비라 생각하더라도 아낌없이 주고 싶은 것이 부모가 갖는 인류 보편의 가치이자 감성이기 때문이다. 다시 말해, 아이를 낳기만 한다면 일반적으로 가정에서 느끼는 행복감은 커질 수 있지만, 그렇게 결심하기까지 신혼부부 등 일반가정이 갖게 되는 경제적 실질의 부담은 국가와 사회가 적극적인 지원을 통해 개선할 필요가 있다.

## 다. 육아물가조사에 따른 실질적 경제부담의 정도

육아정책연구소에서는 지난 2013년부터 매년 ‘KICCE 육아물가지수 연구’를 수행하고 있는데, 이러한 장기간의 육아에 대한 경제적 비용분석은 일반 가정에서 체감하는 부담의 정도에 관하여 잘 보여주고 있다.

이 연구에서는 유치원과 어린이집 등의 기본 교육비를 비롯하여 식료품, 의류품 등 만 0세에서 5세까지의 영유아 자녀를 양육하는 가정에서 실생활에 필요로 하는 약 53개 대표 품목을 대상으로 시장가격조사를 실시한 것이다(김나영 외, 2017: p.46).

개별 품목에 따라 가격이 큰 폭으로 상승을 하거나, 전반적으로 평이하게 유지

25) 여성가족부 홈페이지, 2016 육아문화 인식 조사 결과, [http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw\\_prd\\_s002d.do?mid=mda704](http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw_prd_s002d.do?mid=mda704)(2018. 10. 11일 인출).

하거나, 일부 품목은 가격이 하락하는 등 가격 변동에 따른 편차는 있으나, 2000년대 초반 이후로 전체적인 품목의 가격 상승은 지속적으로 이루어졌고, 이러한 추세는 2011년까지 지속되다가 이후 2016년까지는 잠시나마 육아 품목에 대한 소비자 물가지수 추이는 감소하는 추세를 보였다. 하지만 이러한 전반적인 상승세가 지속되는 동안에 큰 폭으로 출생아 수는 감소함으로써(김나영 외, 2017: pp.55-58), 우리의 초저출산 기조에도 불구하고 육아용품 시장 규모는 지난 2009년 약 1조 2000억원에서 2015년에는 약 2조 4000억원으로 크게 증가하였으며, 매해 이러한 비용은 크게 증가하고 있다.<sup>26)</sup> 이는 육아용품의 판매가 양적으로 증가하였다기 보다는, 질적으로 향상되었다고 보는 것이 합당하다. 또한, 이 기간 동안 육아용품 및 비용의 지출 비율은 일반 물가상승률을 훨씬 상회하는 것으로 조사되었다(김나영 외, 2017: p.110). 이러한 추세를 감안하여, 자신의 자녀에게 양질의 고급화된 물품을 제공하고, 소비를 아끼지 않는 소위 VIB(Very Important Baby)족의 소비패턴<sup>27)</sup>에 따른 육아비용의 증가로 인한 육아부담의 증가 추세를 사회복지의 차원에서 지원할 필요가 있느냐에 대한 의문이 발생할 수 있다. 그러나 이러한 여러 부담으로 인하여 부모의 소비 패턴이 변경되고 또한 다자녀 출생을 꺼려하는 경향으로 나타난 점을 감안할 필요가 있다.

이유 여하를 막론하고 결과적으로 우리사회는 지금과 같은 심각한 초저출산사회에 진입하게 되었고, 이에 육아가정에 대한 경제적·사회적 지원은 그 필요성을 더하게 되었다. 물론 이러한 수치를 분석함에 있어서, 육아가구의 사회적·경제적 지원을 명확하게 규명하기 위해서는 육아가구 뿐만 아니라 일반적인 물가상승률 또한 병행하여 분석함으로써 육아가 가계의 경제생활에 미치는 영향에 대해 명확히 할 필요가 있다. 또한 이러한 분석을 바탕으로 효과적인 지원방향에 대한 정책 개발에도 도움이 될 수 있다.

26) 아시아경제, 2017년 4월 26일, “결혼은 힘들고 애 키우긴 더 힘들고..” 결혼에 2억, 육아에 107만원, <http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=201704261111557063>(2018. 10. 11. 인출).

27) 한국경제, 2018년 3월 25일. “저출산에도..VIB족 겨냥한 유아용품 ‘볼터’, <http://news.hankyung.com/article/2018032562161>(2018. 10. 11. 인출).

## 라. 비혼 자녀 등에 대한 사회적 차별의 문제

일반적으로 자녀의 출산과 양육은 결혼제도를 통해 남녀 간의 법적 결합을 바탕으로 한다. 하지만 오늘날에는 이러한 전통적 방식의 결혼을 통한 자녀의 양육뿐 아니라 비혼가정, 한부모가정, 입양가정, 대안가정 등 다양한 형태의 가족구성원이 함께 존재하고 있다. 다만, 우리 사회에서는 아직도 일반적인 의미의 결혼을 통하지 않은 가족의 구성 혹은 자녀의 양육에 관하여는 다소 부정적이거나 불편한 시선을 갖고 있는 것이 현실이다(최효미 외, 2016: p.94).

우리나라에서는 전체적인 비율에 있어서 비혼 출산은 외국의 다른 나라에 비하여 높지 않은 편이다. OECD 27개국 평균은 2014년을 기준으로 40.5%에 달하고 있으나, 2017년을 기준으로 우리나라에서 전체 출산율 중에서 비혼가정의 출산율은 1.9%에 불과하다(통계청, 2018: p.9). 외국의 다른 나라에 비하여 비혼 출산율이 낮은 원인에는 사회의 부정적 시선이 손꼽히고 있다(송효진, 2018: p.23). 하지만 해외의 다른 나라의 사례들을 살펴보면, 장기적인 관점에서 비혼가정에 대한 적절한 지원이 출산율 향상에 도움이 되는 것으로 발표된 연구결과가 있음을 상기할 필요가 있다.<sup>28)</sup>

▣ 표 II-3-1 ▣ 법적 혼인상태별 출생(2007-2017)

단위: 천 명, %, %p

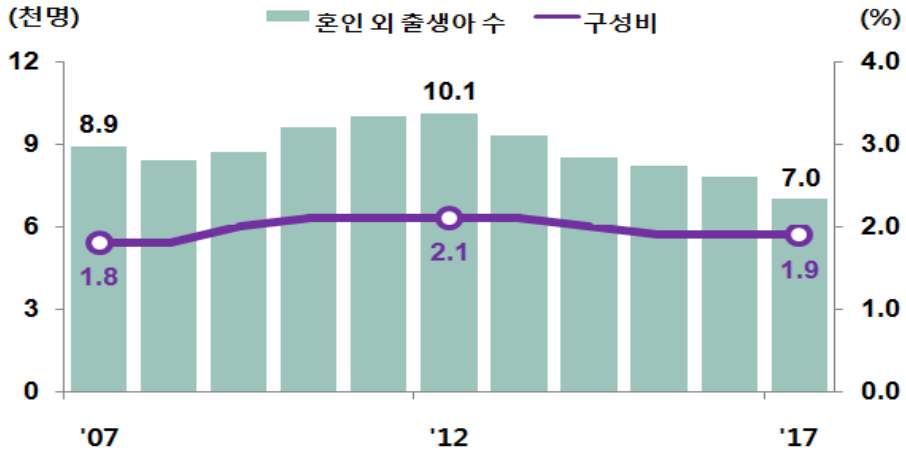
구분		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	증감
출 생 아 수	계	증감	463.8	443.1	468.2	470.2	483.5	435.8	434.8	438.1	406.0	357.6	-48.4
	혼인 중의 자	485.8	455.4	434.4	458.5	460.2	473.3	426.4	426.3	430.0	398.2	350.6	-47.6
	혼인 외의 자	8.9	8.4	8.7	9.6	10.0	10.1	9.3	8.5	8.2	7.8	7.0	-0.8
구 성 비	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	혼인 중의 자	98.2	98.2	98.0	97.9	97.9	97.9	97.9	98.1	98.1	98.1	98.1	0.0
	혼인 외의 자	1.8	1.8	2.0	2.1	2.1	2.1	2.1	2.0	1.9	1.9	1.9	0.0

주: 법적 혼인상태 미상 제외

자료: 통계청(2018). 2017년 출생통계(확정), p.9.

28) 중앙일보, 2018년 3월 30일, “북유럽 프랑스 등 혼외 출산 많은 선진국, 출산율도 높다”, <https://news.joins.com/article/22490927>(2018. 10. 11. 인출).

|| 그림 II-3-2 || 혼인 외의 자 출생 추이(2007-2017)



자료: 통계청(2018). 2017년 출생통계(확정), p.9.

다만 이러한 관점에서 비혼가정에 대한 사회적 배려와 양육지원 등의 문제가 정책의 효율성, 실효성 문제에 있어서 긴급하지는 않은 것으로 볼 수 있다. 그러나 중장기적인 관점에서 사회와 인식의 변화에 따라 점차 우리 사회에서도 이러한 비혼가정 및 양육형태가 증가할 것으로 보인다.

현행 우리 법체계에서는 한부모가족이 안정적으로 가족 기능을 유지하고 자립할 수 있도록 지원함으로써 한부모가족의 생활 안정과 복지 증진을 위해 한부모가족지원법을 제정하고 있으나(동법 제1조), 뿌리 깊게 자리 잡은 사회적 인식을 개선하기 위해서는 헌법적 차원에서의 차별금지에 대한 선언적 규정이 필요하다. 실제 독일 등 다수의 국가에서는 헌법적 차원에서 이러한 가정에 대한 차별 없는 지원에 관하여 규정을 마련하고 있다는 점(독일 기본법 제6조 제5항)을 주의 깊게 받아들일 필요가 있다.<sup>29)</sup>

한편, 올해 7월에는 대통령 직속 저출산고령사회위원회를 포함한 관계부처 합동으로 “일하며 아이키우기 행복한 나라”를 위한 핵심과제 추진방안을 발표하였으며, 지난 제6차 저출산고령화포럼에서는 “차별 없는 비혼출산, 그 해법을 찾아서”라는 주제를 가지고 비혼가정의 출산과 양육의 어려움을 개선하기 위한 여러

29) 자세한 내용은 본 보고서 제5장 제2절 참조.



시책을 발표한 바 있다. 실제 한부모 가구의 47%는 중위소득 52% 이하인 저소득 가구로서, 이러한 가정환경으로 인해 낮아진 삶의 질은 아동의 행복과 건강에도 지대한 영향을 미치고 있다(저출산고령사회위원회, 2018: p.2). 이에 한부모 가정 이 아이를 낳고 키울 수 있는 여건을 조성하기 위하여 한부모의 자립을 위한 아동 양육비를 현실화하기로 하였는데, 지원대상이 되는 자녀의 연령을 종전 14세에서 18세로 상향 조정하고 지원액은 종전 13만원에서 17만원으로, 청소년의 경우 18만원에서 25만원으로 상향조정하였다. 이를 통해 약 10만 명이 그 혜택을 받을 수 있을 것으로 예상되고 있다. 또한 비혼 출산 및 양육가정에서 아이를 동등하게 대우받는 여건을 확립하기 위하여 불합리한 제도 및 문화를 개선하고 통합 상담 및 지원을 강화하기로 하였다. 그리고 가족관계등록법과 민법 등의 법령을 개정하여 서식 및 지원 절차상 혼인여부 등에 따른 차별과 불합리한 제도 등을 발굴하고 이에 대한 개선을 추진하기로 하였다. 예컨대, 아버지가 자녀를 인지한다 하더라도 원칙적으로 종전의 성씨를 사용하도록 법 개정을 추진하며, 주민등록표등본상 계부·계모 등의 표기를 개선하기로 하였다. 그 밖에 사실혼 부부의 경우에도 난임시술을 원하는 경우에는 이에 대한 지원이 가능하도록 개정을 추진하고 있다. 하지만 무엇보다 비혼 출산 및 양육에 대한 사회적 편견, 낙인 등의 폐해를 개선하기 위해 일상생활에서의 차별 사례를 적극적으로 발굴하여 포용적 문화장착을 위한 홍보·캠페인 등을 강화하겠다고 발표하였다(저출산고령사회위원회, 2018: pp.14-15).

## 4 사회적 책임으로서의 육아보호의 필요성

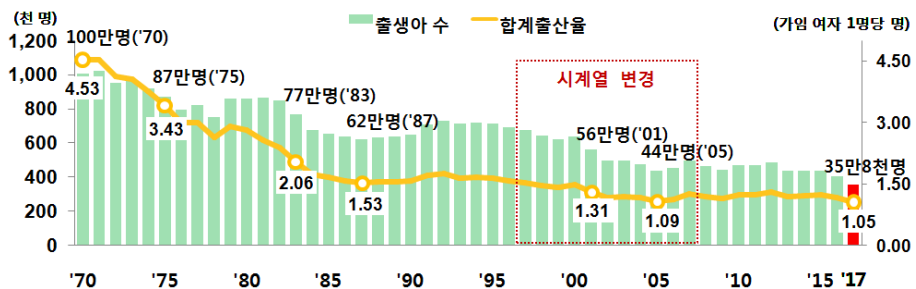
### 가. 초저출산 시대 우리의 문제

#### 1) 저출산·고령사회로의 진입

우리나라에서 장기간의 저출산 기조로 인하여 2018년 신생아 수는 약 32만 명으로 추정되고, 오는 2022년 이전에 20만 명대로 떨어질 것이라는 전망이 나왔다. 이에 2017년은 출생아동이 35만 8000명으로 출산율이 1.05명이었으나, 2018년에는 약 32만 명대로 추정됨에 따라 2018년은 출산율이 1명 미만으로 떨어질 것이라는 예측이었다.<sup>30)</sup> 더욱이 2018년은 저출산 문제를 해결하기 위해 정

부가 사상 처음으로 중앙 부처 및 지방자치단체에서 투입한 예산을 30조원을 넘김에 따라, 2018년 출생 예상 신생아 수 약 32만 명을 감안하면, 단순히 산술적으로 우리나라는 신생아 1명을 위해 1억원의 예산을 투입하고 있다는 결론이 도출된다.<sup>31)</sup> 물론 이 예산이 순수하게 신생아 1명을 대상으로 하는 것이 아니라 영유아 및 기타 다양한 지원책에 사용되는 예산이기에, 앞서의 말이 반드시 올바른 것은 아니지만, 분명한 사실은 이미 20여년 가까운 기간 동안 신생아의 출생률과 지출 예산은 반비례 곡선을 그리고 있는 아이러니한 현실을 나타내고 있다는 점이다. 최근의 국제적 상황을 감안하면, 저출산 문제는 비단 우리나라만의 문제는 아니다. 아프리카 일부 등의 국가를 제외하고는 세계 많은 나라들, 특히 OECD에 가입한 선진국들에서 공통적으로 나타나고 있는 현상이기도 하다. 하지만 앞서 살펴본 바와 같이 저출산의 문제가 우리처럼 심각한 경우는 없다. 2015년을 기준으로 OECD 35개 회원국 평균은 1.68명이었고, 한국은 당시 1.24명이었다. 그러나 불과 2년이 지난 2017년을 기준으로 한국은 1.05명으로 이웃나라인 일본의 1.46명, 싱가포르의 1.24명보다도 현저하게 낮은 수치이고, 스페인, 그리스의 1.3명과 같이 글로벌 금융위기에 심각한 타격을 입은 국가들과 비교해도 현저하게 낮은 상황이다.<sup>32)</sup>

그림 II-4-1 출생아 수 및 합계출산율 추이(1970-2017)



주: 자연신고 반영('97~'07년)으로 시계열 변경.

자료: 통계청(2018). 2017년 출생 통계(확정), 2018. 8. 21, p.4.

30) 중앙일보 2018년 7월 6일, “올 신생아 32만명 예상...세계 유일 ‘출산율 1명 미만’ 쇼크”, <https://news.s.joins.com/article/22778256>(2018. 8. 15. 인출).

31) 조선일보 2018년 5월 21일, 신생아 1명당 1억?...저출산 예산 30조 돌파, [http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/05/21/2018052100081.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/21/2018052100081.html)(2018. 7. 18. 인출).

32) 매일경제 2018년 2월 28일, “佛, 미혼부모도 지원...출산율 1.76->2.1명 ‘유럽최고’”, <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2018&no=137572>(2018. 8. 15. 인출).

표 II-4-1 OECD 회원국의 합계출산율(2016)

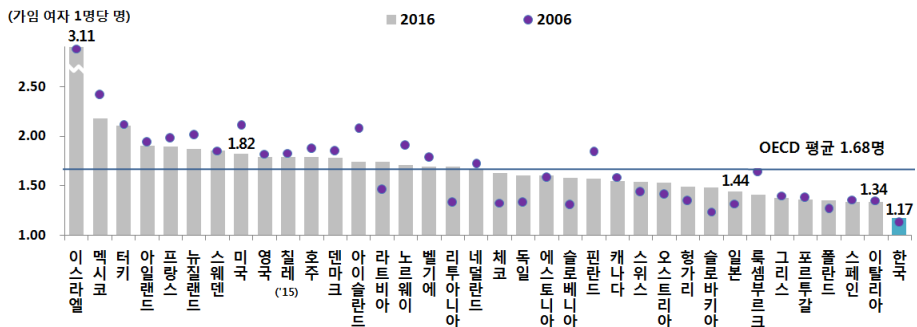
단위: 가임 여자 1명당 명

국가	합계 출산율	국가	합계 출산율	국가	합계 출산율
이스라엘	3.11	아이슬란드	1.75	스위스	1.54
멕시코	2.18	라트비아	1.74	오스트리아	1.53
터키	2.11	노르웨이	1.71	헝가리	1.49
아일랜드	1.91	벨기에	1.70	슬로바키아	1.48
프랑스	1.89	리투아니아	1.69	일본	1.44
뉴질랜드	1.87	네덜란드	1.66	룩셈부르크	1.41
스웨덴	1.85	체코	1.63	그리스	1.38
미국	1.82	독일	1.60	포르투갈	1.36
영국	1.79	에스토니아	1.60	폴란드	1.36
칠레('15)	1.79	슬로베니아	1.58	스페인	1.34
호주	1.79	핀란드	1.57	이탈리아	1.34
덴마크	1.79	캐나다	1.54	한국	1.17
<b>OECD 평균 1.68*</b>					

주: OECD 평균은 36개 회원국의 2016년 자료(OECD, Family Database)를 이용하여 계산함(칠레는 최근 수치가 2015년임).

자료: 통계청(2018). 2017년 출생 통계(확정), 2018. 8. 21, p.16.

그림 II-4-2 OECD 회원국의 합계출산율 비교(2006, 2016)



자료: 통계청(2018). 2017년 출생 통계(확정), 2018. 8. 21, p.16.

우리는 불과 20여년 전만 하더라도, 폭발적으로 증가하는 인구증가와 식량부족으로 인한 미래사회를 걱정하였다. 하지만 오늘날 심각한 저출산 문제는 오히려 우리 사회에 더 큰 위협으로 자리하게 되었다고 평가할 수 있다. 저출산 문제의 심각성은 단순히 인구의 감소의 측면에서 바라볼 것이 아니라 노동인구의 감소와 고령화라는 점에 그 심각성이 있다. 더욱이 최근 ‘국민연금’ 문제가 불거지면서, 후속세대의 부담 가중이 예상되고 있다.<sup>33)</sup>

저출산 문제를 해결하기 위해 다양한 정책적 수단을 시도하고 있지만, 예산을 지출한 것에 비해 효과는 미약한 편이다. 저출산 문제에 관한 원인은 다양하게 제시되고 있는데, 산업사회로의 변화 이후 여성의 사회진출이 증가하고, 탈산업사회에서 여성의 사회 진출이 가족과 결혼, 출산 등에 영향을 끼쳤다는 분석(송유미·이제상, 2011: p.27), 자녀의 양육 및 교육비용의 증가, 아동의 노동잠재력에 대한 가정 및 사회적 기대 정도, 전통적 가족제도의 해체현상, 개인이나 공적인 연금제도의 가입 및 사회적 보장 여부, 다양하고 합법적인 피임 및 낙태의 수단의 보급 등(박휴용·여영기, 2014: p.75)이 그것이다.

## 2) 육아에 대한 ‘특별한 보호’의 필요성

지금까지 저출산 문제에 대한 다양한 원인이 제기되었고, 많은 해결책이 추진되었다. 하지만 현재의 결과는 앞서 검토한 바와 같이, 막대한 예산의 지출에도 불구하고 개선의 여지는 부족해 보인다. 그렇다면 초저출산 문제의 원인을 떠나, 이러한 현상이 지속적으로 발생하고 있는 것은 무엇이 문제인가에 대한 의문이 발생한다. 그 동안 문제 원인의 진단이 틀린 것인지, 투입된 예산이 본래 목적에 부적합하게 사용되었던 것인지 의문은 다양하다. 다만, 사건을 전제로 지금까지의 진단과 처방이 개개 사안별로 시시비비는 있겠으나 큰 틀에서 잘못된 방향으로 진행되었다고는 생각하지 않는다. 이 연구보고서에서는 현재 한국적 현실에서의 문제점은 제도를 충분히 활용하고 개선해야 한다는 사회적 합의가 부족했다는 점에 대해서 지적한다.

2018년 7월부터 주 52시간제 근로시간의 변경되었다. 이러한 변화를 바탕으로 우리나라에서 새로운 노동환경이 저출산 문제 및 육아환경 개선에 어떠한 영향을 미칠지에 관하여는 주목할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 우려스러운 점은 종래까지 유지되어 왔던, 근로환경에서의 문화, 기업에서의 문화 등이 함께 어느 정도까지 개선될 수 있을 것인지에 관한 문제이다.

고용노동부의 ‘일·가정 양립 근로자 실태조사(2017)’에 따르면, 66.9%는 육아

33) 한국경제신문 2018년 3월 9일, “급격한 저출산·고령화 후폭풍... 국민연금 가입자 감소세로 돌아섰다”, [http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=2018030916121&category=&sns=y\(2018. 8. 15. 인출\)](http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=2018030916121&category=&sns=y(2018. 8. 15. 인출)).

휴직에 관하여 최소한 인지하고 있다는 조사결과가 발표되었다. 다시 말해, 아직도 일선 현장에서의 종사자들 중 1/3은 이에 관하여 충분히 인지하지 못하고 있다는 것이다. 물론 앞서 살펴 본 <표 II-2-1>에 따르면, 자녀의 유무나 혼인의 유무여부에 따른 답변의 편차는 존재한다. 하지만 자녀가 있음에도 육아기 근로단축에 관하여 약 20%는 ‘처음 듣는다’, 31.2%는 ‘들어본 적은 있다’와 같은 응답을 하고 있다는 사실은 법률로서 보장하는 개인의 권리가 직장환경 내에서 다양한 원인으로 인해 누구든지 누릴 수 있는 보편적인 권리로서 효용성을 발휘하고 있는지에 관하여 의문이 들게 만든다. 이 뿐 아니라 지난 2008년부터 시행된 가족돌봄휴직제도 등과 같이 이미 도입이 10여년 가까이 지난 경우에도 실질적으로 이에 대한 인지는 크게 부족한 것으로 조사되었다(박선영 외, 2016: p.15). 그리고 2017년에도 여전히 이러한 상황은 개선되지 못하여 자녀가 있는 경우에도 이러한 제도에 대하여 전혀 알지 못하는 사람이 35.8%, 없는 경우에는 52.3%에 이른다는 것은 다소 충격적이기까지 하다. 이러한 노동환경에서의 육아현실에 대한 부정적인 조사는 이에 그치지 않는다. <표 II-2-6>의 육아휴직제도 사용가능 여부에 대하여는 직종이나 직급별로 다소 차이는 있으나, 전체적으로 약 30% 이상은 육아휴직제도의 사용에 관하여 잘 모르겠다는 답을 하였으며, 명확히 할 수 없을 것이라고 답을 하는 비율은 약 35%에 육박하였다. 분명 지난 2007년 개정된 이후로 우리 법상 ‘사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 입양한 자녀를 포함하여, 자신의 보호 하에 있는 자녀를 양육하기 위해서 육아휴직을 신청하는 경우에 이를 허용하여야 한다’고 규정하고 있다(남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조 제1조 제1항). 또한 육아휴직을 이유로 해고를 하지 못하거나(동법 동조 제3항), 복직 후에는 휴직 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야(동법 동조 제4항) 하는 등 관련 규정을 마련하고 있음에도 불구하고, <표 II-2-9> 육아휴직 사용을 묻는 질문에 여성의 경우 자녀가 없는 58%를 제외하고, 육아휴직을 사용한 경우가 여자의 경우 13.4%, 남자의 경우는 4.6%, 자녀가 있으나 육아휴직 사용 경험이 없는 경우가 여자는 28.6%, 남자의 경우는 52.8%로 조사되었다. 법상 ‘-하여야 한다’는 표현은 어떤 선택적 결정을 하는 선택재량의 문제가 아닌 반드시 하여야 하는 결정재량 혹은 강행규정으로서의 의미를 지닌다. 다시 말해 사업주는 피고용인이 이

러한 제도를 신청하는 경우에 반드시 들어주어야 하는 것이 원칙임에도, 아직도 우리 사회는 자신의 근로환경에서 육아휴직이나 이와 관련하여 국가에서 보장하고 있는 다양한 제도에 관하여 사용빈도는 현저하게 떨어지고 있다는 분석이 가능하다. 서면을 통해 신청하고 관련 예산을 지원받는 재정지원만의 확충을 통해 초저출산 문제의 개선이 없는 것은 여전히 육아에 있어서 열악한 국내의 근로환경이 큰 원인이라고 볼 수 있다.

이처럼 다양한 육아제도에 대한 인지도가 예상보다 떨어지고, 실제 현장에서의 제도이용률이 낮은 상황 등의 한국의 육아환경을 감안하면, 육아환경개선을 위한 '특별한 필요성'이 제기된다고 볼 수 있다. 즉, 법률로서 개인적 권리를 보장하는데 한계가 있다면, 헌법적인 가치로의 상향을 통해 국가와 사회가 이를 보편적으로 보장할 수 있는 방법을 모색해야 할 것이다.



# III

## 현행 법체계에서의 육아의 보장

1. 헌법
2. 관련 법률
3. 현행 법체계상 육아보장의 한계







### III. 현행 법체계에서의 육아의 보장

앞서 한국사회에서의 육아의 난점과 문제의 해결을 위한 특별한 보호의 필요성 등을 제기하였다. 그러나 이러한 특별한 보호를 위해서는 먼저 우리의 현행 헌법과 관계 법률의 검토가 우선되어야 할 것이다. 따라서 본 장에서는 육아의 보장과 관련한 우리 헌법상의 근거와 개별 법률상의 지원제도를 분석하고, 현행 법체계 상 어떠한 한계를 가지고 있는지 문제점에 대해 논한다.

#### 1 헌법

우리 헌법에서 아동, 육아 등에 관하여 규정하고 있는 것은 자녀에 대한 교육의무를 규정한 헌법 제31조 제2항<sup>34)</sup>과 연소자 근로에 대한 특별한 보호를 규정한 동법 제32조 제5항<sup>35)</sup>, 국가의 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책실시 의무를 규정한 동법 제34조 제4항<sup>36)</sup>, 국가에 의한 혼인과 가족생활과 모성 등의 보호를 규정한 동법 제36조 제1항과 제2항<sup>37)</sup> 등이 있다(정혜영, 2009: pp.95-96; 조성혜, 2011: pp.60-62; 김수정, 2017: p.39). 우리 헌법에서는 ‘아동’이라는 용어를 실질적으로 사용하고 있지는 않지만, 헌법 제31조 제2항과 제32조 제5항은 아동의 올바른 성장을 위한 아동의 권리에 관한 규정으로, 제34조 제4항과 제

34) 헌법 제31조

① 모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.

② 모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.

35) 헌법 제32조 ⑤ 연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.

36) 헌법 제34조 ④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.

37) 헌법 제36조

① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.

② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.

35조 제1항은 육아에 관한 국가의 지원의 근거가 되는 법률이라 해석할 수 있다.

다만, 교육권의 경우 아이에 대한 돌봄과 보호를 포괄할 수 있는 개념인지가 불분명하고, 여성의 복지와 권익향상 노력의무, 모성보호 의무 등은 남성을 포괄하지 못한다는 점에서 한계를 갖는다고 볼 수 있다. 그리고 혼인과 가족생활 보장의 경우 비혼가정이 배제될 수 있다는 한계 역시 갖고 있어 현행 헌법만으로 충분히 육아를 보장하고 있는지는 논란의 여지가 있다.

## 2 관련 법률

### 가. 저출산·고령사회 기본법

저출산·고령사회기본법은 자녀의 출산 및 양육이 원활하게 이루어지고 노인이 중요한 사회적 행위자로서 건강하고 활력 있는 사회생활을 할 수 있도록 국가의 책임을 강화하고, 저출산·고령사회정책에 대한 기본방향과 그 수립 및 추진체계에 관한 사항을 규정함으로써 인하여 국민의 삶의 질을 향상시키고 국가가 지속적으로 발전하도록 하기 위한 목적에서 지난 2005년 5월 18일 법률 제7496호로 제정되었다.<sup>38)</sup> 이러한 사항은 동법의 제1조 목적에도 서술되어 있다.

이 법에 따르면, 국가는 종합적인 저출산 정책을 수립·시행하고, 지방자치단체는 국가의 이러한 정책에 맞추어 지역의 사회·경제적 실정에 적합한 정책을 수립·시행하여야 한다(동법 제4조 제1항). 또한 국가와 지방자치단체는 모든 자녀가 차별받지 않고, 안전하고 행복한 생활을 영위하기 위한 사회 환경을 조성하기 위한 시책을 강구하여야 하며(동법 제8조 제1항), 자녀를 임신·출산·양육 및 교육하고자 하는 자가 직장생활과 가정생활을 병행할 수 있도록 사회 환경을 조성하여야 한다(동법 동조 제2항). 그리고 국가와 지방자치단체는 임신부·태아 및 영유아에 대한 건강진단 등 모자보건의 증진과 태아의 생명존중을 위해 필요로 하는 시책을 수립·시행하여야 하며(동법 제9조 제1항), 특히 자녀를 출산하고 양육함에 있어서 필요로 하는 경제적 부담을 경감하기 위한 정책을 국가와 지방자치단

38) 국가법령정보센터 홈페이지, 저출산고령사회기본법 제정 개정 이유, [http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=68396&ancYd=20050518&ancNo=07496&efYd=20050901&nwjoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202\(2018. 10. 11. 인출\).](http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=68396&ancYd=20050518&ancNo=07496&efYd=20050901&nwjoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202(2018. 10. 11. 인출).)

체는 마련하여야 한다(동법 제10조 제1항).

이 법에 따라 가장 중요한 정부의 역할은 제20조에 규정된 ‘저출산·고령사회기  
본계획을 수립하고 추진하는 것이다. 보건복지부장관과 관계 부처의 장은 5년마  
다 이 법에 따라 기본계획을 작성하고, 저출산·고령사회위원회 및 국무회의의 심  
의를 거친 후 대통령의 승인을 얻도록 되어 있다(동법 동조 제2항). 이에 따른 정  
부의 정책에 따라 정부의 저출산 대책이 마련된다는 점을 감안하면, 우리 법체계  
에서 이 법이 차지하는 중요성은 상당하다고 볼 수 있다.

## 나. 근로기준법

### 1) 주 52시간제 시행

2018년도 한국사회에서의 가장 큰 변화 중에 하나는 주 52시간제의 시행이라  
할 수 있다. 법률 제15513호로 근로기준법이 개정됨에 따라, 1주간의 근로시간  
은 휴게시간을 제외하고 40시간을 초과할 수 없으며(동법 제50조 제1항), 1일의  
근로시간은 휴게시간을 제외하고 8시간을 초과할 수 없게 되었다(동법 제50조 제  
2항).<sup>39)</sup> 다시 말해 1주일 40시간에 연장근로 12시간을 합산하여 1주일의 최대  
근로시간은 52시간으로 제한되게 되었다. 법이 이와 같이 개정된 이유는 실근로  
시간 단축의 시대적 과제를 해결하고 향후 발생할 사회적 비용을 최소화하기 위  
하여 1주당 최대 근로시간이 휴일근로를 포함 52시간임을 분명히 하고, 가산임금  
중복할증률을 규정하며, 사실상 제한 없는 근로를 허용하여 초장시간 근로의 원  
인이 되고 있는 근로시간특례업종의 범위를 축소하는 등 근로시간 관련 제도를  
정비하기 위하는데 있다.<sup>40)</sup> 종전 우리나라에서의 주장 근로시간은 68시간에 이  
르렀다. 이와 같이 해석된 것은 휴일근로를 해석하는 정부의 그릇된 행정해석에  
기인한다. 종래에는 행정해석을 통해 연장근무에 휴일근로는 포함되지 않은 것으  
로 해석하였다. 이에 주당 40시간의 순수한 법정 근로시간 외에도 12시간의 연장

39) 국가법령정보센터 홈페이지. 근로기준법, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B7%BC%EB%A1%9C%EA%B8%B0%EC%4%80%EB%B2%95#undefined>(2018. 8. 15. 인출).

40) 국가법령정보센터 홈페이지. 근로기준법 제정·개정이유, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=202870&lsId=&efYd=20180701&chrClsCd=010202&urlMode=lsEffInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR#0000>(2018. 8. 15. 인출).

근로에 16시간의 휴일근로를 합산하여 주당 최대 68시간을 근로해야 한다는 것이 정부의 입장이었다. 하지만 정부의 이런 해석방법이 휴일근로도 연장근무에 포함되는 것으로 바뀔에 따라, 주당 근로시간은 주 52시간으로 종전에 비하여 16시간이 줄어들게 되었다.

이러한 주당 노동시간의 변화는 올 7월부터 시행되는 것으로, 바뀐 노동시간에 따른 육아 등의 개선여지 및 사회적응에 관하여는 통계자료가 있지는 못하다. 또한 이러한 사회변화에 대하여는 최소한의 시간을 두고 관찰하는 것이 바람직하다. 다만 주당 근무시간이 68시간에서 52시간으로 줄어든 것은, 국내 노동환경뿐만 아니라 사회 일상에도 커다란 변화를 가져올 것으로 예상된다. 최근의 언론보도를 살펴보면, 주당 근무시간이 줄어들게 됨에 따라 직장인들의 퇴근 후 문화 및 여가활동에 투자하는 경우가 증가하는 추세에 있는 등<sup>41)</sup>의 변화의 양상이 나타나고 있다. 이러한 생활패턴의 변화가 나아가 육아의 참여 및 출산율의 증가에 어떠한 영향을 미칠지에 관하여 주목할 필요가 있다.

## 2) 모성보호제도 등

근로자가 임신기간 중에는 근로시간을 단축하여 근무할 수 있는데, 이와 관련하여 근로기준법에 그 규정을 두고 있다. 동법 제74조에서는 임신부의 보호를 위해 사용자는 임신 중의 여성에게 출산 전과 후를 통하여 90일, 한 번에 둘 이상의 자녀를 임신한 경우에는 120일의 출산전후휴가를 주어야 하며, 이 경우 휴가 기간의 배정은 출산 후에 45일, 한 번에 둘 이상의 자녀를 임신한 경우에는 60일 이상이 되어야 한다(동법 제74조 제1항). 또한 사용자는 임신 후 12주 이내 또는 36주 이후에 있는 여성 근로자가 1일 2시간의 근로시간 단축을 신청하는 경우 이를 허용하여야 하는데, 1일 근로시간이 8시간 미만인 근로자에 대하여는 1일 근로시간이 6시간이 되도록 근로시간 단축을 허용할 수 있다(동법 제74조 제7항). 물론 사용자는 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자의 임금을 삭감하는 등의 조치는 허용되지 않으며(동법 제74조 제8항), 이러한 조치를 위반하거나 허용하지 않는 경우에는 500만원 이하의 과태료 부과 대상이 된다(동법 제116조 제1항 제2호).

---

41) 경향신문 2018년 8월 14일, “주52시간, 영화관 웃고 주류업체 울고”:[http://biz.khan.co.kr/khan\\_art\\_view.html?artid=201808141506001&code=920501](http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201808141506001&code=920501)(2018. 8. 15. 인출).

## 다. 국가공무원법

국가공무원에 대해서는 근로기준법이 아닌 국가공무원법이 적용되는데, 임용권자는 공무원이 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하기 위하여 필요하거나 여성공무원이 임신 또는 출산하게 된 때는 특별한 사정이 없으면 자녀 1명에 대해 3년 이내로 휴직을 명하여야 한다(국가공무원법 제71조 제2항 제4호 및 동법 제72조 제7호). 이 경우 해당 공무원이 원하는 때에는 육아휴직을 분할하여 사용할 수 있다(공무원임용령 제57조의2). 임신 중인 공무원은 출산 전과 출산 후를 통해 90일(다태아의 경우 120일)의 출산휴가를 가지는데, 다만, 1) 임신 중인 공무원이 유산·사산의 경험이 있는 경우, 2) 임신 중인 공무원이 출산휴가를 신청할 당시 연령이 만 40세 이상인 경우, 3) 임신 중인 공무원이 유산·사산의 위험이 있다는 의료기관의 진단서를 제출한 경우 등에는 출산 전 어느 때라도 최장 44일(다태아의 경우 59일)의 범위에서 출산휴가를 나누어 사용할 수 있다(국가공무원 복무규정 제20조 제2항). 또한 여성공무원은 임신한 경우 검진을 위해 매월 1일의 보건휴가(유급)를 받을 수 있으며, 1일 2시간의 범위에서 휴식이나 병원 진료 등을 위한 모성보호시간을 받을 수 있다(동조 제3항 및 제4항).

한편, 5세 이하의 자녀가 있는 공무원은 자녀를 돌보기 위해 24개월의 범위에서 1일 최대 2시간의 육아시간을 받을 수 있는데(동조 제5항), 동 규정은 2018년 7월 2일 개정·시행된 것이다. 자녀돌봄휴가 역시 2018년 7월에 개정된 것인데, 연간 2일(자녀가 3명 이상인 경우에는 3일)의 범위에서 1) 영유아보육법에 따른 어린이집, 유아교육법에 따른 유치원 및 초·중등교육법 제2조 각 호의 학교(이하 “어린이집 등”이라 함)의 공식 행사에 참여하는 경우, 2) 어린이집 등 교사와의 상담에 참여하는 경우, 3) 자녀의 병원 진료(국민건강보험법 제52조에 따른 건강검진 또는 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제24조 및 제25조에 따른 예방접종을 포함한다)에 동행하는 경우에 사용할 수 있다. 그 밖에도 배우자가 출산한 경우 10일의 휴가가 주어지며, 자녀를 입양하는 경우에는 20일의 휴가를 쓸 수 있다(공무원 복무규정 별표 1).

표 III-2-1 육아 관련 공무원 복무규정 개정사항(2018. 7. 2. 개정·시행)

구분	개정 전	개정 후
모성보호시간	임신 후 12주 이내, 임신 36주 이상 1일 2시간	임신 기간 내내 1일 2시간
배우자 출산휴가	5일	10일
육아시간 확대	생후 1년 미만 유아를 가진 공무원 1일 1시간	만 5세 이하 유아를 가진 공무원 1일 2시간
자녀돌봄휴가	입학식, 상담 등 공식행사 연간 2일	병원진료·검진·예방접종에도 허용, 3자녀 이상 1일 가산

자료: 국가법령정보센터 홈페이지, 국가공무원 복무규정, <http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B5%AD%EA%B0%80%EA%B3%B5%EB%AC%B4%EC%9B%90%20%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EA%B7%9C%EC%A0%95#undefined>(2018. 8. 20. 인출).

## 라. 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률

임신, 출산 등으로 근로자가 휴직을 원하는 경우에는 ‘육아휴직제도’를 이용할 수 있다. 육아휴직제도는 근로자가 피고용자의 신분을 유지하면서, 일정기간 자녀의 양육을 위해 휴직을 할 수 있도록 하는 제도를 말한다.<sup>42)</sup> 사업주는 근로자가 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이상의 입양을 포함한 자녀를 양육하기 위하여 육아휴직을 신청하는 경우에는 이를 허용하여야 한다(남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조 제1항). 육아휴직의 기간은 통상 1년 이내로 하고 있다(동법 동조 제2항). 이렇게 육아휴직을 하는 기간 동안에 사업주는 육아휴직을 이유로 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 아니 되며, 육아휴직 기간에는 사업을 계속할 수 없는 경우를 제외하고는 그 근로자를 해고하지 못하도록 규정하고 있다(동법 동조 제3항). 또한 사업주는 육아휴직을 마친 후에는 휴직 전과 같은 업무 또는 같은 수준의 임금을 지급하는 직무에 복귀시켜야 함이 원칙이며, 육아휴직 기간은 근속기간에 포함한다(동법 동조 제4항).

또한 사업주는 육아휴직을 신청할 수 있는 근로자가 육아휴직 대신 근로시간의 단축을 신청하는 경우에는 대체인력 채용의 불가능 등의 특별한 이유를 제외하고는 이를 허용하여야 한다(동법 제19조의2 제1항). 그리고 사업주가 육아기 근로시간 단축을 허용하지 아니하는 경우에는 해당 근로자에게 그 사유를 서면으로

42) 법제처 찾기 쉬운 생활법령정보, <http://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?ccfNo=3&cciNo=3&cnpClsNo=1&csmSeq=626>(2018. 8. 15. 인출).

통보하고 육아휴직을 사용하게 하거나 그 밖의 조치를 통하여 지원할 수 있는지를 해당 근로자와 협의하여야 하며(동법 제19조의2 제2항), 사업주가 해당 근로자에게 육아기 근로시간 단축을 허용하는 경우 단축 후 근로시간은 주당 15시간 이상이어야 하고 30시간을 넘어서는 안 된다(동법 제19조의2 제3항). 육아기 근로시간 단축의 기간은 1년 이내로 하며, 사업주는 육아기 근로시간 단축을 이유로 해당 근로자에게 해고나 그 밖의 불리한 처우를 하여서는 안 된다(동법 제19조의 제4항, 제5항). 그리고 사업주는 만 8세 이하 또는 초등학교 2학년 이하의 자녀를 양육하는 근로자의 육아를 지원하기 위해 ① 업무를 시작하고 마치는 시간 조정 ② 연장근로의 제한 ③ 근로시간의 단축, 탄력적 운영 등 근로시간 조정 ④ 그 밖에 소속 근로자의 육아를 지원하기 위하여 필요한 조치 등의 조치를 하도록 노력하여야 한다(동법 제19조의5 제1항). 또한 고용노동부장관은 사업주가 이와 같은 조치를 할 경우 고용 효과 등을 고려하여 필요한 지원을 할 수 있다(동법 제19조의5 제2항).

그 밖에 동법은 배우자 출산 휴가를 정하고 있는데, 사업주는 근로자가 배우자의 출산을 이유로 휴가를 청구하는 경우에는 5일 이내의 범위에서 3일 이상의 휴가를 주어야 하며, 이 경우 사용한 휴가 기간 중 최초 3일은 유급으로 한다(동법 제18조의2).

## 마. 영유아보육법

### 1) 입법취지

영유아보육법은 영유아의 심신을 보호하고 건전하게 교육하여 건강한 사회 구성원으로 육성함과 아울러 보호자의 경제적·사회적 활동이 원활하게 이루어지도록 함으로써 영유아 및 가정의 복지 증진에 이바지할 목적으로 제정되었다(제1조). 6세 미만의 취학 전 아동인 영유아(동법 제2조 제1항)를 지원하기 위한 다양한 사항이 담겨 있는 이 법은 지금까지 영유아를 올바르게 양육하기 위한 목적에서 실질적으로 기본법이자, 집행법으로서의 법적 지위를 차지하고 있다. 이 법에서 ‘보육’은 영유아의 이익을 최우선적으로 고려하여 제공되어야 하며(동법 제3조 제1항), 보육은 영유아가 안전하고 쾌적한 환경에서 건강하게 성장할 수 있도록



하여야 하며(동법 제3조 제2항), 영유아는 자신이나 보호자의 성, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애, 인종 및 출생지역 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 보육되어야 한다(동법 제3조 제3항)는 것을 보육이념으로 하고 있다. 또한 기본적으로 모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며(동법 제4조 제1항), 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다(동법 제4조 제2항). 이 규정을 통해 영유아의 보육은 비단 개인 가정뿐만 아니라 국가와 사회의 공동체 책임을 져야 한다는 연대책임 원칙을 법상에 규정하고 있다.

다만 이 법은 주로 어린이집 등의 기관의 설치 및 운용 등에 관한 사항(동법 제2장, 제3장, 제4장)을 규정하고 있는 법으로, 무상보육원칙(동법 제34조), 양육수당(동법 제34조의2)과 같이 양육지원 등에 관한 기본법적 지위에 있으나, 이 법에 의해서는 어린이집 등의 보육지원 외에는 달리 규정되어 있지 않으며, 임신기 근로단축 및 육아휴직 등의 사항은 남녀고용평등과 일·가정 양립지원에 관한 법률, 근로기준법 등에 별도로 규정되어 있다.

## 2) 무상보육

국가와 지방자치단체는 영유아에 대한 보육을 무상으로 하되, 그 내용 및 범위는 별도로 대통령령으로 규정하도록 하고 있다(영유아보육법 제34조 제1항). 국가와 지방자치단체는 장애아 및 다문화가족지원법 제2조제1호에 따른 다문화가족의 자녀의 무상보육에 대하여 그 대상의 여건과 특성을 고려하여 지원할 수 있다(동법 제34조 제2항). 또한 무상보육 실시에 드는 비용은 국가나 지방자치단체가 부담하거나 보조하는 것을 원칙으로 하며(동법 제34조 제3항), 국가와 지방자치단체는 자녀가 2명 이상인 경우에는 추가적으로 지원할 수 있다(동법 제34조 제5항).

## 3) 양육수당

국가와 지방자치단체는 어린이집이나 유치원을 이용하지 아니하는 영유아에 대하여 영유아의 연령과 보호자의 경제적 수준을 고려하여 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다(영유아보육법 제34조의2 제1항). 또한 무상보육 지원을 받지 않

는 영유아가 일시보육 서비스를 이용하는 경우에도 그 영유아에 대하여는 양육에 필요한 비용을 지원할 수 있다(동법 제34조의2 제2항). 다만 해외에 체류하고 있는 영유아가 한국 내에서 양육수당을 수령하는 경우가 문제시 되어, 국가와 지방자치단체는 양육에 필요한 비용을 지원받는 영유아가 90일 이상 지속하여 해외에 체류하는 경우에는 그 기간 동안 양육에 필요한 비용의 지원을 정지하도록(동법 제34조의2 제3항) 하고 지난 2015년 법이 개정되었으나, 이에 대한 여전한 사회적 논란이 있다.<sup>43)</sup>

양육수당의 지원 대상은 어린이집, 유치원 등의 시설에서 종일제 아이돌봄서비스 등을 이용하는 대신에 가정 내에서 스스로 영유아를 양육하는 가정이 지원대상이다(보건복지부, 2018: p.344). 이러한 경우에 추가적으로 장애인으로 등록된 영유아의 경우에는 장애아동 양육수당이 지급되며, 농어촌 지원자격을 갖춘 경우에는 농어촌양육수당이 지원된다. 이와 관련하여 양육수당의 지원금액을 살펴보면 다음과 같다.

■ 표 III-2-2 ■ 양육수당 지원금액

단위: 천원

연령(개월)	양육수당	연령(개월)	농어촌양육수당	연령(개월)	장애아동 양육수당
0-11	200천원	0-11	200천원	0-35	200천원
12-23	150천원	12-23	177천원		
24-35	100천원	24-35	156천원		
36개월 이상 - 84개월 미만	100천원	36-47	129천원	36개월 이상 - 84개월 미만	100천원
	100천원	48개월 이상 - 84개월 미만	100천원		
	100천원		100천원		
	100천원		100천원		

자료: 보건복지부(2018). 2018년도 보육사업 안내, p.344.

43) 한겨레 2017년 7월 6일, “장기간 해외체류 아동에게 지급된 양육수당 5년간 974억원”; <http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/801714.html>(2018. 8. 15. 인출); 매일경제 2018년 6월 25일, “90일 이상 해외체류 뎀 지급정지...이르면 9월부터 시행, <http://news.mk.co.kr/newsRead.php?sc=30000001&year=2018&no=399429>(2018. 8. 15. 인출).

#### 4) 일시보육 서비스

국가 또는 지방자치단체에 따른 무상보육 및 무상교육 지원을 받지 아니하는 영유아에 대하여 필요한 경우 일시보육 서비스를 지원할 수 있으며, 이 경우 일시보육 서비스의 종류, 지원대상, 지원방법, 그 밖에 일시보육 서비스의 제공에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하도록 하고 있다(영유아보육법 제26조의2 제1항). 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 육아종합지원센터, 어린이집, 그 밖에 일시보육 서비스의 제공이 가능한 시설 등의 시설을 일시보육 서비스를 제공하는 기관(일시보육서비스지정기관)으로 지정할 수 있으며(동법 제26조의2 제2항), 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장 등의 지방자치단체의 장은 일시보육서비스지정기관에 예산의 범위에서 일시보육서비스의 제공에 필요한 비용을 보조할 수 있다(동법 제26조의2 제3항).

#### 바. 유아교육법

유아교육법은 교육기본법에 따라 유아교육에 관한 사항을 정하기 위한 목적에서 제정되었다(동법 제1조). 이 법에 따라 국가 및 지방자치단체는 보호자와 더불어 유아를 건전하게 교육할 책임을 진다(동법 제3조). 유아교육법에서는 말하는 ‘유아’는 만 3세부터 초등학교 취학전까지의 어린이를 말한다(동법 제2조 제1호). 다시 말해, 이 법에서는 만 3세 미만의 영아는 법의 대상이 아니며, 기본적으로 이 법은 유치원 등의 시설에서 이루어지는 유아의 교육을 위해 필요한 사항들에 관하여 규정을 하고 있다.

이 법에서 영유아의 지원을 위한 사항은 동법 제4장(비용)에서 규정을 하고 있다. 초등학교 취학직전 3년의 유아교육은 원칙적으로 무상으로 실시하되, 무상의 내용 및 범위에 관하여는 별도로 규정하도록 하고 있다(동법 제24조 제1항). 그리고 무상으로 실시하는 유아교육에 드는 비용은 국가 및 지방자치단체가 부담하되, 유아의 보호자에게 지원하는 것을 원칙으로 한다(동법 제24조 제2항).

## 사. 아동수당법

아동수당법은 아동에게 아동수당을 지급하여 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 건강한 성장 환경을 조성함으로써 아동의 기본적 권리와 복지를 증진함을 목적으로 제정되었다(동법 제1조). 이에 국가와 지방자치단체는 아동수당이 아동 양육에 따른 경제적 부담을 경감하고 아동의 건강한 성장 환경을 조성하는데 필요한 수준이 되도록 최대한 노력하여야 하고(동법 제3조 제1항), 국가와 지방자치단체는 이에 필요한 비용을 부담할 수 있도록 재원을 조성하여야 한다(동법 제3조 제2항). 그리고 보호자는 수령받은 아동수당에 대하여 아동의 기본적 권리와 복지 증진을 위하여 수당을 사용하도록(동법 제3조 제3항) 규정하고 있다.

아동수당의 지급대상자는 6세 미만의 아동에게 보호자와 그 가구원의 소득이나 재산, 가구 특성 등을 반영한 경제적 수준을 고려하여 지급하며, 이 경우 보건복지부장관은 수급아동 가구의 경제적 수준이 2인 이상 전체 가구의 100분의 90 수준 이하가 되도록 지급 대상 선정 기준을 정하고 있다(동법 제4조 제1항). 또한 아동수당은 매월 10만원을 지급하는 것이 원칙이나, 보호자와 그 가구원의 경제적 수준 등을 고려하여 일부 감액하여 지급할 수 있다(동법 제4조 제3항). 그리고 지급방법은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장 등과 같은 지방자치단체의 장이 아동수당의 지급을 결정한 아동에 대하여 아동수당의 지급을 신청한 날이 속하는 달부터 6세 생일이 도래하는 달의 전달까지 매월 정기적으로 수급아동 또는 그 보호자에게 아동수당을 지급한다(동법 제10조 제1항). 하지만 아동이 출생한 후 출생일을 포함한 60일 이내에 아동수당의 지급을 신청하는 경우에는 출생일이 속하는 달부터 소급하여 지급한다(동법 제10조 제2항). 그리고 원칙적으로 아동수당은 현금으로 지급하는 것을 원칙으로 하고 있으나, 지방자치단체장이 지방자치단체의 조례로 별도로 규정하는 경우 다른 방법으로 지급할 수 있다(동법 제10조 제3항). 최근 성남시에서 지방조례를 통해 아동수당을 지역화폐로 지급을 추진하였다가, 논란과 반발 속에 체크카드 형식인 ‘아동수당 플러스 카드’로 지급하는 것으로 결정한 것 등이 이의 대표적인 예이다.<sup>44)</sup>

44) 연합뉴스 2018년 7월 26일, “성남시, 아동수당 지급수단 지역화폐→체크카드로 선회”, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/07/26/0200000000AKR20180726131600061.HTML>(2018. 8. 15. 인출).

그리고 아동수당은 그 수급권을 양도하거나 담보로 제공할 수 없으며, 압류 대상에서는 제외 되는 등(동법 제18조 제1항) 아동수당은 일반적인 가계소득과는 다른 특성을 지니고 있다. 다만 아동수당을 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 지급받은 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만 원 이하의 벌금에 처하도록 규정하고 있어(동법 제24조 제2항) 주의가 필요하다.

## 아. 한부모가족지원법

한부모가족지원법은 본래 1989년 4월 1일 모자가정이 건강하고 문화적인 생활을 영위할 수 있게 함으로써 모자가정의 생활안정과 복지증진에 기여하기 위한 목적으로 법률 제4121호로 제정된 것이 그 시작이었다.<sup>45)</sup> 이후 제명을 ‘한부모가족지원법’으로 변경된 것은 지난 2007년 자녀가 취학중인 경우 자립능력이 갖추어지지 아니한 상태로 학비 등으로 인한 생활비 지출이 증가될 수 있는 시기라는 점을 고려하여 자녀가 취학중인 때에는 22세 미만까지 확대하여 지원하도록 하며, 65세 이상의 고령자들과 손자녀로 구성되어 있는 조손가족의 경우도 이 법에 따른 보호대상자로 함으로써 조손가족의 생활안정과 복지증진을 도모하기 위한 목적에서 개정되었기 때문이다.<sup>46)</sup>

이 법에 따라 국가와 지방자치단체는 한부모가족의 복지를 증진할 책임을 원칙적으로 지고 있다(동법 제2조 제1항). 또한 국가는 한부모가족에 대한 사회적 편견과 차별을 예방하고, 사회구성원이 한부모가족을 이해하고 존중할 수 있도록 교육 및 홍보 등 필요한 조치를 취할 의무가 있다(동법 동조 제3항). 이 법에서 가장 중요한 것은 한부모가족의 모 또는 부가 임신이나 출산, 양육을 이유로 합리적인 이유 없이 교육·고용 등에서 차별을 받지 않는다는 차별금지의 원칙을 천명하고 있는 점이다(동법 제3조 제1항).

이 법에 따른 정부의 지원 내용은 생계비, 아동교육비, 아동양육비 등의 복지

45) 국가법령정보센터 홈페이지, 모자복지법 제정 개정이유, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=904&ancYd=19890401&ancNo=04121&efYd=19890701&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>(2018. 10. 11. 인출).

46) 국가법령정보센터 홈페이지, 한부모가족지원법 제정 개정이유, <http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=80945&ancYd=20071017&ancNo=08655&efYd=20080118&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>(2018. 10. 11. 인출).

급여의 신청(제11조), 한부모가족의 직업능력개발훈련의 실시(제14조), 아동의 양육 및 교육 서비스 등의 가족지원서비스(제17조), 청소년 한부모에 대한 교육지원(제17조의2), 주택법에 따른 국민주택의 분양 및 임대(제18조), 한부모가족복지시설의 지원(제19조) 등이 있다.

## 자. 기타 법률 및 조례

그 외에도 영유아의 지원을 위한 다양한 법률들이 있다. 영유아에 대한 필수예방접종의 근거를 두고 있는 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률과 자녀세액공제를 규정하고 있는 소득세법, 다자녀 가구에 대한 우대혜택을 규정한 지방세특례제한법과 주택공급에 관한 규칙, 국민연금법 등이 있으며, 그 밖에 개별 지방자치단체에서는 재정상황, 지원정책 등을 감안하여 각 조례를 근거로 하여 별도의 재정적 지원을 하고 있다.

### 1) 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률

국가는 필수예방접종에 관하여 국가가 권장하는 예방접종을 실시한다. 이는 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률에 근거한 것인데, 동법은 예방접종대상 감염병과 예방접종에 관한 실시기준 및 방법 등에 관하여 규정하고 있다. 이에 따라 모든 영유아를 비롯하여 국민의 예방접종에 관하여 특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장의 요청에 따라 어린이집에서 영유아의 예방접종 여부를 확인할 수 있으며(감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제31조 제2항), 확인 결과 예방접종을 완료하지 못한 영유아는 관할 지방자치단체장이 예방접종을 실시하도록 규정하고 있다(동법 제31조 제3항). 국가필수예방접종 대상 감염병에는 모든 영유아에게 접종을 권장하는 결핵(BCG), B형간염, 디프테리아·파상풍·백일해(DTaP,Td), 폴리오, 홍역·유행성이하선염·풍진(MMR), 일본뇌염, 장티푸스, 인플루엔자, 신증후군출혈열, 수두, b형헤모필루스인플루엔자가 있다(예방접종의 실시기준 및 방법 별표1).

### 2) 소득세법

소득세법 제59조의2에서는 자녀세액공제에 관하여 규정하고 있다. 종합소득이

있는 거주자의 기본공제대상자에 해당하는 자녀(입양자 및 위탁아동을 포함)에 대해서는 1명인 경우 연 15만원, 2명인 경우 연 30만원, 3명 이상인 경우 연 30만원과 2명을 초과하는 1명당 연 30만원을 합한 금액을 종합소득산출세액에서 공제한다(동법 제1조). 또한 해당 과세기간에 출산하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 있는 경우에는 출산하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 첫째인 경우에는 연 30만원, 출산하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 둘째인 경우 연 50만원, 출산하거나 입양 신고한 공제대상자녀가 셋째 이상인 경우 연 70만원을 종합소득산출세액에서 공제한다(동법 제3조).

또한 근로소득이 있는 거주자가 그 거주자와 기본공제대상자를 위하여 해당 과세기간에 교육비를 지급한 경우 예를 들어, 유아교육법, 초·중등교육법, 고등교육법 및 특별법에 따른 학교에 지급한 교육비, 국외에 소재하는 교육기관으로서 우리나라의 유아교육법에 따른 유치원, 초·중등교육법 또는 고등교육법에 따른 학교에 해당하는 국외교육기간에 지급한 교육비, 초등학교 취학 전 아동을 위하여 영유아보육법에 따른 어린이집, ‘학원의 설립·운영 및 과외교습에 관한 법률’에 따른 학원 또는 대통령령으로 정하는 체육시설에 지급한 교육비 등에 관하여 기본공제대상자인 배우자·직계비속·형제자매·입양자 및 위탁아동을 위하여 지급한 교육비를 합산한 금액의 100분의 15에 해당하는 금액을 해당 과세기간의 종합소득 산출세액에서 공제한다. 다만 대학원 지급하거나 직계비속등이 학자금 대출을 받아 지급하는 교육비는 제외하며, 대학생인 경우에는 1명당 연 900만원, 초등학교 취학 전 아동과 초·중·고등학생인 경우에는 1명당 연 300만원을 한도로 한다(동법 제59조의4 제3항).

이 외에도 근로자 또는 그 배우자의 출산이나 6세 이하 자녀의 보육과 관련하여 사용자로부터 받는 급여로서 월 10만원 이내의 금액에 해당하는 소득은 별도로 소득세를 과세하지 않는다(동법 제12조 제3호 마목).

### 3) 주택공급에 관한 규칙

우리나라에서는 자녀가 있거나, 다자녀인 경우 청약가점 부여 등의 가구 지원을 하고 있다. 사업주체는 건설하여 공급하는 주택을 그 건설량의 10퍼센트, 출산 장려의 목적으로 지역별 출산율, 다자녀가구의 청약현황 등을 고려하여 입주자모집 승인권자가 인정하는 경우에는 15퍼센트의 범위에서 입주자모집공고일 현재 미성년자인 세 명 이상의 태아를 포함한 자녀를 둔 무주택세대구성원에게 한 차례에 한정하여 1세대 1주택의 기준으로 특별공급을 할 수 있다(주택공급에 관한 규칙 제40조 제1항). 이 경우 태어나 입양한 자녀를 포함하여 입주자로 선정된 경우에는 출산 등과 관련한 자료를 제출하거나 입주 시까지 입양이 유지되어야 한다(동 규칙 제40조 제3항).

### 4) 국민연금법

우리나라는 이 외에도 다양한 분야에서 출산 및 영유아의 양육가정에 대한 재정지원을 실시하고 있다. 대표적으로 국민연금법 제19조에서는 2인 이상의 자녀가 있는 가입자 또는 가입자였던 자가 노령연금수급권을 취득한 때에는 자녀가 2명인 경우 12개월, 자녀가 3명 이상인 경우 둘째 자녀에 대하여 인정되는 12개월에 2자녀를 초과하는 자녀 1명마다 18개월을 더한 개월 수의 기간을 가입기간에 추가로 산입하고 있다. 다만 추가로 산입되는 기간은 50개월을 초과할 수 없다(동법 동조 제1항). 가입기간을 추가로 산입함에 따라 추가로 소요되는 재원은 국가가 전부 또는 일부를 부담하도록 하고 있다(동법 제19조 제3항).

### 5) 기타

그 밖에 지방세특례제한법을 통해 18세 미만의 자녀 3명 이상을 양육하는 자가 양육을 목적으로 2018년 12월 31일까지 취득하여 등록하는 자동차 중 먼저 감면 신청하는 1대에 대해서는 취득세를 일부 면제해주는 규정을 두고 있다(동법 제22조의2 제1항). 그리고 주택도시보증기금을 통해 주택 마련을 위해 '내집마련디딤돌대출'을 이용하는 경우 다자녀가구에는 연 0.5%, 다문화가구, 장애인가구 및 신흥가구에는 연 0.2%의 금리우대를 시행하고 있다.<sup>47)</sup>



또한, 국민행복카드를 통하여 임신에 따른 진료비 50만원을 국고로 지원하고 있는데, 이는 시장·군수·구청장이 임신 증이거나 유산 또는 사산을 포함하여 출산한 수급권자가 산모나 태아의 건강상태를 확인하기 위하여 의료급여기관에서 받는 임신 및 출산과 관련된 진료에 드는 비용을 지원하되, 그 지급액은 하나의 태아를 임신·출산한 경우에는 50만원, 둘 이상의 태아를 임신·출산한 경우 90만원의 금액의 범위에서 임신 증이거나 출산한 수급권자 본인이 부담하는 금액을 지원하고 있다. 그리고 수급권자의 주민등록지가 임신 및 출산과 관련된 진료를 용이하게 받기 어려운 지역에 속하는 등의 사유가 있는 경우에는 일정 기준에 따라 그 금액을 20만원을 추가한 금액의 범위에서 임신·출산 진료비를 지원한다(의료급여 시행규칙 제8조의2).

한편, 장애아동수당 및 보호수당은 장애로 인해 생활이 어려운 장애아동이 보다 편안한 생활을 할 수 있도록 지원하는 것인데, 만 18세 미만의 등록된 장애인으로서 국민기초생활보장수급자 및 차상위계층에 지원한다(장애인복지법 제50조 및 동법 시행령 제30조). 한부모가족지원법에서는 생계비, 아동교육지원비, 아동양육비 등의 복지급여(법 제12조)와 의료비, 주택자금 등의 복지자금의 대여(제13조) 등을 규정하고 있으며, 한부모가족의 아동이 아동 편의시설과 공공시설 등을 우선적으로 이용할 수 있도록 시설 우선이용에 대해 규정(제16조)하고 있으며, 가족지원서비스(제17조), 청소년 한부모에 대한 교육지원(제17조의2) 및 자립지원(제17조의4)에 대한 근거규정을 마련하여 국가와 지방자치단체가 재정지원을 할 수 있도록 하고 있다. 다문화가정 아동에 대해서는 시·도교육감에게 학과 외 또는 방과 후 교육프로그램 등을 지원하도록 정하고 있다(다문화가족지원법 제10조). 마지막으로, 아동을 입양한 가정에 대해서는 입양아동을 건전하게 양육할 수 있도록 필요한 상담, 사회복지시설 이용 등의 사회복지서비스를 제공하여야 하며(입양특례법 제34조), 입양기관의 알선을 받아 입양된 장애아동 등 입양아동이 건전하게 자랄 수 있도록 필요한 경우에는 양육수당, 의료비, 아동교육지원비, 그 밖의 필요한 양육보조금을 지급할 수 있고, 입양기관의 운영비와 국민기초생활 보장법에 따라 지급되는 수급품 외에 가정위탁보호비용을 보조할 수 있다(동법 제35조).

47) 주택도시기금 홈페이지, 내집마련디딤돌대출, <http://nhuf.molit.go.kr/FP/FP05/FP0503/FP05030101.js> p(2018. 8. 15. 인출).

### 3 현행 법체계상 육아보장의 한계

#### 가. 법제도상의 한계

우리나라의 육아 보장 제도는 주로 비용지원과 같은 경제적 지원에 집중되어 있으며, 일·가정 양립과 같은 돌봄시간 지원정책은 상대적으로 크지 않은 상황이다.

표 III-3-1 정부의 육아지원 정책 및 법적 근거

구분	내용	법적 근거
경제적 지원	무상보육 교육	영유아보육법 제34조 유아교육법 제24조
	가정양육수당	영유아보육법 제34조의2
	아동수당	아동수당법
	국민연금 가입기간 추가 산입	국민연금법 제19조
	다자녀 가구 자동차 취득세 면제	지방세특례제한법 제22조의2
	자녀세액공제	소득세법
	임신 및 출산 지원금	의료급여 시행규칙 제8조의2
	장애아동수당	장애인복지법 제50조
	입양아동양육수당	입양특례법 제35조
	장애아동 입양 양육보조금	입양특례법 제35조
	한부모 가족 아동양육비	한부모가족지원법 제12조
건강관리 지원	영유아 건강검진	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률
	영유아 예방접종	건강검진진기본법
돌봄시간지원	육아휴직	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조
	육아기 근로시간 단축	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제19조의2
	출산전후휴가	근로기준법 제74조
	배우자출산휴가	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제18조의2
서비스 지원 등 기타	일시보육서비스	영유아보육법 제26조의2
	다문화아동 방문교육서비스	다문화가족지원법 제10조
	다자녀가구 주택 우선 공급	주택공급에 관한 규칙 제40조

주: 앞서 검토한 내용을 연구진이 재구성함.

무엇보다 공무원과 일반 근로자, 자영업자 간의 차이가 크데, 육아휴직에 있어서도 공무원은 일반노동자에 비하여 상대적으로 좋은 처우를 받고 있다. 이런 부분은 다소 평등의 원칙에 위반될 소지가 있으나, 정책적인 판단으로 해석이 가능

한 부분도 있다. 상대적으로 근로환경의 변화를 규정한 법률을 즉시 개정하는 경우, 경제·산업계에서의 반발이 우려되는 경우가 있다. 이에 정부기관 및 공공단체 등과 같이 공적인 영역에서 먼저 제도를 시행하고 사후 사회 일반으로 확대하는 하려는 의도로 해석할 수 있다.

그러나 일반 근로자의 경우 육아휴직은 1년이 허용되는 반면, 국가공무원의 경우 육아휴직은 자녀 1명에 대하여 3년 이내로 하도록 규정하고 있다(국가공무원법 제72조 제7호). 또한 임신 중인 여성공무원은 전체 임신기간 동안 1일 2시간의 범위에서 휴식이나 병원 진료 등을 위한 모성보호시간을 받을 수 있으며(국가공무원 복무규정 제20조 제4항), 5세 이하의 자녀가 있는 공무원은 자녀를 돌보기 위하여 24개월의 범위에서 1일 최대 2시간의 육아시간을 받을 수 있도록 규정하고 있다(동 규정 제20조 제5항). 이는 종전 생후 1년 미만 자녀를 둔 공무원이 하루 1시간 단축근무를 하던 것이 개정된 것이다. 또한 공무원은 배우자의 출산의 경우 휴가를 10일 받을 수 있으나, 일반 근로자의 경우 배우자의 출산에 의한 휴가는 5일이다(남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 제18조의2 제1항).

표 III-3-2 | 공무원 및 근로자 간의 육아보장 제도 비교

구분	공무원	근로자
육아휴직 기간	3년 이내	1년 이내
모성보호시간	임신 전 기간 1일 2시간 단축	임신 후 12주 이내 또는 36주 이후 여성근로자에게 1일 2시간 근로시간 단축
배우자 출산휴가	10일	5일(2일 무급)
육아시간	만5세 미만 자녀를 둔 경우 최대 2시간씩 단축근무(단, 24개월 범위 내에 가능)	없음(육아기 근로시간 단축의 경우 통상임금의 60%까지만 가능)
자녀돌봄휴가	입학식, 졸업식, 참여수업, 학부모상담, 자녀병원진료 등에 해당하는 경우 연간 2일 범위에서 휴가(자녀 셋 이상일 경우 1일 추가)	없음

주: 앞서 검토한 내용을 연구진이 재구성함.

현행법상 육아보장의 본질적인 한계점은 첫 번째로, 법상에 보장된 권리를 근로환경에서의 충분히 활용하기에는 어려움이 있다는 것이다. 이는 근로환경에서 다양한 원인으로 인하여, 근로자들에게 상대적으로 열악하다는 환경이다. 또한 국

가공무원의 혜택과 일반 근로자간의 혜택의 차이이다. 공공조직과 사조직간의 차이로 인하여 육아 등에 필요한 복지제도를 강제할 수는 없지만 이는 평등의 원칙에 위반될 소지가 있다. 아울러 정부와 복지단체 등에서의 적극적인 홍보와 노력에도 불구하고, 우리의 법제도는 자기가 스스로 노력하지 않으면, 정보를 쉽게 알 수 없도록 되어 있다. 이는 곧 제도 활용의 어려움으로 나타나기도 한다. 이런 점을 감안하여 관련 법률을 제·개정함에 있어서 관련 제도를 통합하는 등의 노력이 필요할 것으로 보인다.

## 나. 기본권으로서의 보호 필요성

앞서 살펴본 바와 같이, 우리나라 헌법 제31조 제2항은 부모에게 자녀가 초등학교 및 중학교 의무교육을 받게 할 권리를 부여하고 있으며, 헌법 제34조 제3항은 국가의 여성복지 권익 향상, 동조 제4항은 청소년의 복지향상 정책 실시 의무 등을 정하고 있고, 헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활의 보호, 동조 제2항은 모성보호 등을 정하고 있어 육아를 보장한다고 볼 수 있다. 다만, 교육권의 경우 아이에 대한 돌봄과 보호를 포괄할 수 있는 개념인지가 불분명하고, 여성의 복지와 권익향상 노력의무, 모성보호 의무 등은 남성을 포괄하지 못한다는 점에서 한계를 갖는다고 볼 수 있다. 그리고 혼인과 가족생활 보장의 경우 비혼가정이 배제될 수 있다는 한계 역시 갖고 있다.

한편, 헌법상 기본권과 법률상 권리의 실질적인 차이점에 대해서는 이론이 있을 수 있다. 헌법상 기본권이라고 할지라도 법률적 뒷받침이 되지 않을 경우에는 실질적으로 보장받는데 한계가 있을 수 있기 때문이다. 모든 권리를 헌법에 명문화하는 것이 과연 바람직한지에 대해서도 입장 차이는 존재한다. 시대적 변화의 양상에 맞추어 항시 새로운 기본권을 규정하는 것은 사실상 한계가 있기 때문에 현행의 규정을 유지하는 것만으로도 충분히 보호가 가능하다는 견해가 있는 반면, 상황에 맞는 새로운 기본권을 창설함으로써 보다 적극적인 권리보호가 가능하다는 견해도 있다.

그럼에도 불구하고, 육아에 대한 권리를 헌법적으로 보호할 필요가 있는 이유는 다음과 같다. 첫째, 초저출산시대라는 국가적 위기를 극복하기 위해서는 모든 국민이 육아의 권리를 보장해 달라고 주장할 수 있는 제도적·문화적 환경이 구축

되어 마음 놓고 출산과 육아를 할 수 있어야 한다. 관련 조사와 법제도를 통해 직종과 업종에 따라, 정부·공공기관 또는 민간기관 여부에 따라 육아환경이 확연하게 다르다는 점을 알 수 있었다. 또한 개선되고 있는 육아제도에 대한 인지도에 있어서도 차이점이 큰 것이 현실이다. 현재와 같은 상태에서는 정부가 예산을 투입하고, 새로운 제도를 도입하더라도 육아환경을 개선하는 데 있어서 한계를 노정할 수밖에 없다. 따라서 국민이 육아권을 적극적으로 주장할 수 있기 위해서는 육아권이 법률적 차원에서 보장되는 권리가 아닌 헌법이 보장하는 권리라는 인식의 전환이 선행될 필요가 있다.

둘째, 초저출산시대에 육아환경의 개선을 위한 법제도 정비는 국가적 과제의 최우선순위에 두어야 하며, 입법자가 적극적으로 나서야 한다. 하지만 육아환경을 개선하기 위해서는 국가적인 차원에서 예산이 많이 소요되는 것은 물론이고, 민간영역에서도 경제적 부담이 가중되는 것이 사실이다. 그렇다보니 재정보호를 이유로 혹은 민간영역의 반발을 이유로 육아정책의 개선은 점진적인 과정을 거치고 있거나 국가기관 및 공공기관 중심으로 이루어지고 있는 중이다. 결국 혜택을 받지 못하는 국민들이 상당수 생기게 마련이다. 그 와중에 입법자가 소극적인 입장을 견지할 경우에 육아환경의 개선은 요원해지기 십상이다. 따라서 국민이 권리로써의 육아권을 국가를 상대로 주장하기 위해서는 단지 법률상 권리가 아니라 헌법상 기본권이 되어야 할 것이다.

# IV

## 사회적 기본권으로서의 육아권 도입 논의

1. 사회적 기본권의 내용
2. 육아권에 관한 고찰
3. 유사 기본권과의 관계





## IV. 사회적 기본권으로서의 육아권 도입 논의

이상 살펴본 바와 같이, 현행 법체계에서는 육아의 문제를 실질적으로 개선하기에는 여러 한계를 갖고 있다는 점을 확인하였다. 이에 본 장에서는 문제의 본질적 해결을 위해 새로운 기본권 도입에 관한 내용을 검토한다. 즉, 사회적 기본권이란 무엇인지에 대하여 기본적인 내용을 살펴보고, 새로운 기본권으로서 “육아권”의 도입 가능성과 유사 기본권과의 관계 고찰 등을 통해 구체적인 내용을 검토한다.

### 1 사회적 기본권의 내용

#### 가. 사회적 기본권의 의의

##### 1) 사회적 기본권의 기원과 발전

사회적 기본권이란 국가를 상대로 급부를 적극적으로 요구할 수 있는 권리를 말한다. 사회적 기본권은 제1차 세계대전 이후 패전 독일을 이끌었던 우파와 자본주의의 폐해를 시정하려는 좌파가 타협하여 바이마르 헌법 제정과정에서 최초로 도입한 기본권이다(성낙인, 2017: p.1380). 당시 바이마르 헌법 제151조는 “경제생활의 질서는 각인으로 하여금 ‘인간다운 생활을 보장’하는 것을 목적으로 하는 정의의 원칙에 합치하여야 한다.”라고 규정하였다.

이러한 사회적 기본권은 자본주의 경제체제에서 발생하는 독점자본과 부의 독점에 따른 양극화의 심화라는 모순과 갈등을 해결하기 위해 등장한 사회주의 이념을 헌법적으로 수용한 것이라고 볼 수 있다. 사회적 기본권은 인간의 경제적 궁핍을 국가의 정책적 지원으로 해결해야 한다는 문제의식에 기반하고 있기 때문에



경제적·사회적 약자의 권리에서 출발했다. 사회적 기본권을 확대할 때에는 국가의 재정소요가 증대되므로 결과적으로는 다른 한 쪽의 재산권의 제약으로 이어질 소지가 있다. 그러므로 사회적 기본권은 자유권과 갈등관계에 놓일 가능성이 높다(성낙인, 2017: p.1381).

하지만 사회적 기본권이 포섭하는 영역이 확대되어 감에 따라 사회적 기본권과 자유권을 갈등의 관계로만 파악하는 관점은 차차 설득력을 잃어갈 전망이다. 과거에는 사회적·경제적 약자를 배려하기 위한 사회적 기본권을 실현하기 위해서는 사회적·경제적 강자의 자유를 제약하는 것이 필연적이므로 그들의 희생이 불가피하다고 보았다. 따라서 사회적 기본권과 자유권의 관계를 대립적인 관점에서 파악하였다(성낙인, 2017: p.1383).

그러나 사회적 기본권은 경제생활에 관한 기본권으로서의 속성을 벗어나 인간의 삶의 질을 향상시키는 기본권으로 발전해왔으며, 환경권이나 교육을 받을 권리처럼 비경제적 영역까지 확장해 가고 있다. 기존과 달리 사회적 기본권은 자유권과 대칭적인 관계에 놓이는 것이 아니라, 실질적인 자유를 보장하기 위한 권리로 스스로를 진화시켜 가는 중이다(성낙인, 2017: p.1384).

## 2) 사회적 기본권의 개념

사회적 기본권은 법적 성격에 있어서 자유권과 차별된다. 자유권이 전 국가적 권리로써 개인의 자유를 국가로부터 침해받지 않기 위한 소극적·방어적 성격을 갖는 기본권이라면 사회적 기본권은 국가의 관여를 요구하는 적극적 급부청구권이라고 할 수 있다. 권리성이 자유권에 비해 상대적으로 약하다고 보는 것이 전통적인 논의였다(성낙인, 2017: p.1382).

이념적 기초에 있어서 자유권은 근대입헌주의 헌법의 이념에 기반하기 때문에 자연법사상·자유주의·개인주의·시민국가 등에 기초한다. 이와 달리 사회적 기본권은 현대복지국가의 이념에 기초하고 있으므로 복지국가·급부국가·사회국가 원리에 기반하고 있다(성낙인, 2017: p.1382). 그래서 기본권주체에 있어서도 자유권은 천부인권적 자연권으로 보기 때문에 국민 외에 외국인도 주체성을 갖지만, 사회적 기본권은 원칙적으로 국민이 누리는 권리이다(성낙인, 2017: p.1382).

기본권의 효력과 관련하여서 자유권은 모든 국가권력을 직접 구속하고, 재판규범

으로서의 성격을 가지며 원칙적으로 제3자에게 효력을 미치는 대사인적 효력을 갖는다. 반면에, 사회적 기본권은 원칙적으로 주로 국회의 입법권을 구속하고 재판규범으로서 기능은 약하다는 것이 일반적인 평가이다. 대사인적 효력은 예외적으로만 갖는다(성낙인, 2017: p.1382-1383).

자유권은 인간의 자유에 중점을 둔 반면에, 사회적 기본권은 실질적 평등을 실현하는 데 초점을 맞추고 있기에 사회적 기본권을 실현하는 과정에서 자유권에 대한 제약이 있을 수 있다. 따라서 양자의 관계는 대립적이고 갈등적인 관계가 될 공산이 크지만, 인간의 존엄과 가치 및 인격의 자유로운 발현에 기초한다는 공통점을 갖고 있으므로 상호조화를 이루는 관계를 지향해야 한다(성낙인, 2017: p.1383).

## 나. 사회적 기본권의 법적 성격

국가의 공권력로부터 방해받지 않을 자유를 요구하는 자유권과 달리 사회적 기본권은 국가를 상대로 급부를 요구하는 권리이므로 입법자가 그 내용을 구체적으로 형성해야 하는 속성을 갖는다. 그렇다 보니 사회적 기본권의 성격에 대해서는 다양한 입장이 대립하고 있다. 사회적 기본권의 권리로서의 성격을 강조할 것인지, 아니면 사회적 기본권이 부과하고 있는 국가의 의무를 강조할지에 따라 객관설과 주관설로 크게 나뉘고, 세부적으로 객관설은 입법방침설과 객관적 규범설로 구분하고 주관설은 추상적 권리설과 구체적 권리설로 나눌 수 있다.

### 1) 객관설

우선, 입법방침설은 사회적 기본권이란 단지 입법자의 입법방향을 제시하는 선언적 규정일 뿐이므로, 국가기관은 사회적 기본권을 실현하기 위한 헌법적 의무를 지지 않고 단지 정치적·도덕적 의무를 갖는 것에 불과하다고 본다. 국가는 법적 의무를 명시하지 않았으므로 사회적 기본권은 구체적 법적 권리가 될 수 없다고 한다(박일경, 1986: p.337). 이 입장에 따르면, 사회적 기본권이란 단지 국가의 정치적 강령을 헌법적으로 선언한 것에 그치기 때문에 국가의 입법과 재정능력에 따라 사회적 기본권의 실현이 좌우된다고 본다. 또한 권리로서의 성격이 약하기 때

문에 재판을 통해서 다루는 것이 불가능함은 당연하다(성낙인, 2017: p.1385).

객관적 규범설은 사회적 기본권을 개인의 주관적 권리가 아닌 국가의 목표나 의무를 규정한 객관적인 규범으로 이해한다. 객관적 규범설은 사회적 기본권이 이를 구체화하는 입법을 통해 실현가능하다고 보는 점에서 입법방침설과 논지가 같다. 다만, 객관적 규범설은 국가가 단지 정치적·도덕적 의무만 갖는다는 입법방침설과 다르게 국가기관이 사회적 기본권을 실현할 헌법적 의무를 갖는다고 한다(한수용, 2012: p.72).

## 2) 주관설

주관설은 사회적 기본권의 권리성을 인정하고 입법이 있어야 사회적 기본권을 실현할 수 있다고 주장하는 점에서 공통적이지만, 사회적 기본권의 실현을 위해서 재판으로 다룰 수 있는지 여부에 대해서 입장이 갈린다. 추상적 권리설은 사회적 기본권이 법적 권리이지만, 입법자가 구체화해야 하기 때문에 추상적인 권리에 머문다고 본다. 법률의 제정 없이 사회적 기본권을 실현하는 것은 불가능하다는 것이다. 그리고 재판규범성을 부정하여 사회적 기본권에 대한 사법심사를 인정하지 않는다(문홍주, 1987: p.213).

구체적 권리설은 법률의 뒷받침 없이 개인이 구체적인 급부를 청구할 수 있는 권리를 갖지 못한다는 점에선 추상적 권리설과 큰 차이가 없다. 하지만 구체적 권리설은 사회적 기본권을 위한 입법이 존재하지 않거나 불충분할 때에는 국회의 작위·부작위에 대하여 헌법소원 또는 위헌법률심판제청신청을 통해, 행정권의 행사 또는 불행사로 인한 침해에 대해서는 행정소송을 통해 사회적 기본권의 실현을 다룰 수 있다고 주장한다(성낙인, 2017: p.1386). 즉, 다른 학설들과 다르게 구체적 권리설은 사회적 기본권의 재판규범으로서의 성격을 인정하고 있다.

## 3) 헌법재판소의 입장

헌법재판소는 “인간다운 생활을 할 권리로부터는 인간의 존엄에 상응하는 생활에 필요한 ‘최소한의 물질적인 생활’의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 구체적인 권리가 상황에 따라서는 직접 도출될 수 있다고 할 수 있어도, 동 기본권

이 직접 그 이상의 급부를 내용으로 하는 구체적인 권리를 발생케 한다고 볼 수 없다.”<sup>48)</sup>고 결정한 바 있다.

“헌법은 제34조 제1항에서 국민에게 인간다운 생활을 할 권리를 보장하는 한편, 동조 제2항에서는 국가의 사회보장 및 사회복지증진의무를 천명하고 있다. ‘인간다운 생활을 할 권리’는 여타 사회적 기본권에 관한 헌법규범들의 이념적인 목표를 제시하고 있는 동시에 국민이 인간적 생존의 최소한을 확보하는 데 있어서 필요한 최소한의 재화를 국가에게 요구할 수 있는 권리를 내용으로 하고 있다. 국가의 사회복지·사회보장증진의 의무도 국가에게 물질적 궁핍이나 각종 재난으로부터 국민을 보호할 대책을 세울 의무를 부과함으로써, 결국 ‘인간다운 생활을 할 권리’의 실현을 위한 수단적인 성격을 갖는다고 할 것이다. 이 헌법의 규정에 의거하여 국민에게 주어지게 되는 사회보장에 따른 국민의 수급권(受給權)은 국가에게 단순히 국민의 자유를 침해하지 말 것을 내용으로 하는 것이 아니라 적극적으로 급부를 요구할 수 있는 권리를 주된 내용으로 하기 때문에, 그 권리의 구체적인 부여 여부, 그 내용 등은 무엇보다도 국가의 경제적인 수준, 재정능력 등에 따르는 재원확보의 가능성이라는 요인에 의하여 크게 좌우되게 된다. 즉 국가가 ‘인간다운 생활을 할 권리’를 국민에게 보장하기 위하여 국가의 보호를 필요로 하는 국민들에게 한정된 가용자원을 분배하는 이른바 사회보장권에 관한 입법을 할 경우에는 국가의 재정부담능력, 전체적인 사회보장수준과 국민감정 등 사회정책적인 고려, 제도의 장기적인 지속을 전제로 하는 데서 오는 제도의 비탄력성과 같은 사회보장제도의 특성 등 여러 가지 요소를 감안하여야 하기 때문에 입법자에게 광범위한 입법재량이 부여되지 않을 수 없고, 따라서 헌법상의 사회보장권은 그에 관한 수급요건, 수급자의 범위, 수급액 등 구체적인 사항이 법률에 규정됨으로써 비로소 구체적인 법적 권리로 형성된다고 보아야 할 것이다.

그렇다면 예우법이 정하고 있는 전문군경의 유족 및 전공사상자의 수급권은 수급자측의 금전적 기여가 전제되어 있지 아니하나 생명 또는 신체의 손상이라는 특별한 희생에 대한 국가보상적 내지 국가보훈적 성격을 띠는 한편, 장기간에 걸쳐 수급권자의 생활보호를 위하여 주어진다고 하는 특성도 가지고 있으므로 사회보장적 성질도 겸하고 있다고 하지 않을 수 없는 것이다. 그러므로 이 사건 보상금수급권도 다른 국가보상적 내지 국가보훈적 수급권이나 사회보장수급권과 마찬가지로 구체적인 법률에 의하여 비로소 부여되는 권리라고 할 것이다.”<sup>49)</sup>

그리고 사회적 기본권의 확장에 대해서는 소극적인 입장을 견지하고 있다. 헌법재판소는 “생계보호의 수준이 일반 최저생계비에 못 미친다고 하더라도 그 사실만으로 곧 그것이 헌법에 위반된다거나 청구인들의 행복추구권이나 인간다운 생활을 할 권리가 침해되었다고 볼 수 없다.”고 본 바 있다.<sup>50)</sup>

48) 헌재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2, 1.

49) 헌재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2, 1. 이하 헌법재판소 결정에 대한 밑줄 표시는 저자가 강조하기 위한 내용을 나타내기 위한 것임.

“모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가지며 국가는 생활능력 없는 국민을 보호할 의무가 있다는 헌법의 규정은 모든 국가기관을 기속하지만, 그 기속의 의미는 적극적·형성적 활동을 하는 입법부 또는 행정부의 경우와 헌법재판에 의한 사법적 통제기능을 하는 헌법재판소에 있어서 동일하지 아니다.

위와 같은 헌법의 규정이, 입법부나 행정부에 대하여는 국민소득, 국가의 재정능력과 정책 등을 고려하여 가능한 범위 안에서 최대한으로 모든 국민이 물질적인 최저생활을 넘어서 인간의 존엄성에 맞는 건강하고 문화적인 생활을 누릴 수 있도록 하여야 한다는 행위의 지침 즉 행위규범으로서 작용하지만, 헌법재판에 있어서는 다른 국가기관 즉 입법부나 행정부가 국민으로 하여금 인간다운 생활을 영위하도록 하기 위하여 객관적으로 필요한 최소한의 조치를 취할 의무를 다하였는지를 기준으로 국가기관의 행위의 합헌성을 심사하여야 한다는 통제규범으로 작용하는 것이다.”<sup>51)</sup>

이 결정에서 헌법재판소는 사회적 기본권이 입법부와 행정부에 대해서는 행위규범으로 작용해 이들 기관은 국민이 인간다운 생활을 최대한 누릴 수 있도록 해야 한다고 보았다. 이에 반해 사법부에 대해서는 통제규범으로 작동한다고 보아 입법부와 행정부가 최소한의 조치를 취할 의무를 다했는지를 판단해야 한다고 본 것이다. 이처럼 헌법재판소는 사회적 기본권의 재판규범으로써의 성격에 대해서는 소극적인 태도를 유지했다.

이러한 헌법재판소의 판례에 대해서는 평가가 엇갈린다. 헌법재판소를 포함한 사법부가 사회적 기본권을 적극적으로 실현하는 것의 위험성을 지적하는 입장도 자칫 헌법재판소가 적극적인 태도를 견지할 경우 입법자의 예산결정권을 박탈하고 민주주의의 사회형성의 주체가 입법자에서 헌법재판소로 대체될 수도 있다는 점을 우려한다(한수웅, 2012: pp.80-82). 이 견해는 사회적 기본권의 특성상 지속적으로 변화하는 사회현상을 반영하기 위해 상대적으로 불명확한 표현을 사용할 수밖에 없고, 사회적 기본권에 대한 헌법해석은 미래지향적이므로 입법자의 정치적 형성권을 침해할 위험이 크다고 지적하고 있다(한수웅, 2012: p.77). 헌법재판소와 입법자의 역할과 기능에 분명한 차이점이 있음을 강조하고 있는 것이다. 사회적 기본권의 실현은 정치적·입법적 영역의 문제이지 사법적으로 판단할 사안이 아니라고 보고 있다. 사회적 기본권의 실현을 위해서는 자유권의 제한이 불가피한데, 이 때 법익을 형량하는 것은 다차원적이고 다층적으로 이루어져야

50) 헌재 1997. 5. 29. 94헌마33, 판례집 9-1, 543.

51) 헌재 1997. 5. 29. 94헌마33, 판례집 9-1, 543.

하기에 사법심사는 한계에 봉착하는 것이 불가피하다고 본다. 또한 이러한 입장은 민주주의에서 사회형성의 주체는 입법자여야 하는 것이고, 사회국가는 미래지향적이어야 하는데 헌법재판소의 결정으로 고착화되어서는 곤란하다고 주장한다(한수용, 2012: pp.79-81).

그러면서 주관설의 위험성에 대하여 다음과 같이 지적하고 있다. 개인이 사회적 기본권을 근거로 하여 국가에게 특정한 급부를 요구하는 것은 사법적으로 관철될 가능성이 희박함에도 불구하고 ‘권리’라는 성격을 부여하게 되면, 국민에게 불필요한 기대를 불러일으키고 헌법에 대한 실망을 줄 위험성이 있다고 본다(한수용, 2012: p.84).

아울러 추상적 권리설은 입법에 따라 구체적 권리가 된다고 본다는 점에서 객관설과 다르지 않으며, 구체적 권리설도 사회적 기본권의 재판규범성을 강조하지만 궁극적으로는 입법에 의해 사회적 기본권의 실현이 가능하다고 보고 있으므로 객관설과 근본적인 차이점이 없다고 주장한다(한수용, 2012: p.84). 결국 주관설은 주권적 권리가 되기에는 한계가 있는 사회적 기본권의 권리성을 강조함으로써 사회적 기본권의 본질을 놓치는 맹점을 갖고 있다고 역설하고 있다(한수용, 2012: p.85). 앞서 살펴본 사회적 기본권의 법적 성격에 대한 학설 중 객관적 규범설의 주요 논지이다.

반면에 사회적 기본권의 해석에 있어서 헌법재판소가 기존의 소극적인 태도에서 탈피해 적극성을 갖고 개선에 나서야 한다는 입장(정재황, 2013: p.192)이나 사회적 기본권의 실현을 위해서는 사법부가 적극적인 태도를 취해야 할 것을 주문하는 목소리(한상희, 2010)도 높아지고 있는 실정이다. 우선, 구체적 권리설에 기반한 전자의 주장은 기존에 사회적 기본권의 효력을 약하게 본 것은 헌법적 논리의 결과가 아니고, 사회적 기본권의 실현을 위해서 국가의 재정 부담이 가중된다는 점을 현실적·정책적으로 고려한 결과일 뿐이라고 진단한다. 오히려 국가에게 적극적으로 재정을 확보하라고 요구할 수 있는 것이 기본권이라고 본다. 그렇기에 사회적 기본권은 구체적 권리여야 하고, 적극적인 성격을 가져야 한다고 주장한다. 국가재정의 문제를 근거로 사회적 기본권의 효력을 약하게 보는 주장은 오히려 헌법의 규범력을 약화시킬 수 있는 문제점을 안고 있다고 역설한다(정재황, 2013: p.185).

또한 사회적 기본권의 실현에 있어서 사법부의 적극적인 역할을 주문하는 입장은 다음과 같은 주장을 하고 있다. 우선 기존에 전통적으로 자리 잡고 있는 자유권과 사회적 기본권을 이분화하는 논리를 비판한다. 양자를 이분법적인 관점에서 접근하는 시각은 자유권과 사회적 기본권은 본질적 차이를 갖고 있고, 사회적 기본권은 사법적 판단의 대상이 되기에 적합하지 않다고 보는데 1993년 비엔나 인권선언 및 행동강령은 자유권과 사회적 기본권의 구별 자체가 의미 없다는 점을 공식적으로 선언했다고 한다. 세계인권체제 하에서는 양자를 구분하는 것이 무의미해졌다는 것이다(한상희, 2010: pp.100-101).

그리고 사회적 기본권의 불명확성과 예산지원의 문제는 사법심사부정론의 근거가 될 수 없다고 주장한다. 자유권도 법언어의 불명확성에 있어서 차이점이 없거니와, 자유권의 실현을 위해서도 자원배분이 수반되어야 함은 다를 바가 없다는 것이다. 대표적인 예를 들자면, 인신의 자유를 보장하기 위한 사법절차를 구축하는 과정에 예산소요는 필수적이라고 본다(한상희, 2010: p.102). 특히 사회적 기본권의 주체는 사회적 약자일 가능성이 높는데, 이들은 대부분 정치과정에서 소외되는 계층이므로 입법부의 의사에 사회적 기본권의 실현을 맡기는 것은 한계가 있다고 보고 있다. 그래서 이들이 자신의 사회적 기본권을 주장할 수 있기 위해서는 사법부가 적극적으로 사법심사를 해야 한다고 주장한다(한상희, 2010: p.105).

#### 4) 소결

이처럼 사회적 기본권의 법적 성격에 대한 논쟁은 근본적으로 사회적 기본권을 어떻게 바라볼 것인지에 대한 철학의 차이에 기인한다. 입법부와 사법부의 기능과 역할의 차이점, 국가의 재정부담 한계선, 기본권의 성격에 대한 각자의 세계관과 기조에 따라 사회적 기본권의 권리로서의 성격을 부인하는 주장부터 사회적 기본권의 실현을 단지 입법자에 맡길 게 아니라 소송으로 다투더라도 국가에게 의무를 부과해야 한다는 주장까지 나오고 있는 것이다.

그동안 한국사회가 성장일변도에서 탈피해 복지국가 실현이 중요한 사회적 담론이 되었기에 이를 실현하기 위한 사회적 기본권의 성격과 역할에 대해서는 앞으로도 뜨겁게 다루어질 것이다. 즉, 현재진행형의 논쟁인 셈이다. 다만, 과거와

달리 국가의 과도한 재정적 부담 등을 이유로 사회적 기본권의 권리성을 부정하는 입장에서 벗어나 점차 사회적 기본권의 권리성을 강하게 주장하는 입장들의 저변이 넓어지고 있다는 점을 강조하고자 한다.

기존과 다른 시각에서 사회적 기본권을 해석하려는 움직임들이 나오고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 전통적인 자유권과 사회적 기본권 구분론에서 탈피하여 사회적 기본권의 규범력을 강화하려는 입장은 자유권·사회권 구분론에 대해서 양자가 상보적 권리라는 점을 간과한 이분법적인 사고는 지양해야 할 해석론이라고 비판하고 있다(김선택, 2008: p.70). 또한 헌법에 근거를 두는 것으로 국가의 재정적 부담을 해결하자는 주장도 있다. 이러한 입장은 헌법재판소의 해석으로 발생하는 문제점을 극복하고 사회적 기본권의 실효성을 확보하기 위해서 헌법개정을 통해 국가의 재정적 우선조치의 의무규정을 신설하자고 역설한다(임지봉, 2007: p.353, 김배원, 2009: p.89).

이처럼 사회적 기본권의 성격에 대하여 다양한 주장들이 나오는 것은 우리 사회가 복지의 중요성을 인식하고, 이를 점점 더 강조하는 경향과 깊은 연관이 있다. 민주화 이후 입법 영역에 있어서 사회적 기본권의 수준은 지속적으로 높아지고 있다. 1995년 사회보장기본법의 제정, 2000년 국민기초생활보장법 제정, 2007년 노인장기요양보험법 제정<sup>52)</sup>을 거치며, 한국 사회의 사회적 기본권은 과거에 비해 현격하게 발전하고 있다.

국민들의 복지에 대한 인식도 달라지고 있다. 성장의 과실이 국민들에게 고르게 분배되어야 한다고 생각하는 이들이 늘어가고 있고, 정부와 정치권도 다양한 복지정책을 확대하고 있다. 이에 대한 경계의 목소리가 제시하는 근거는 일정 부분 설득력이 있지만, 사회적 기본권의 확대라는 추세를 막기는 어려울 전망이다. 이러한 흐름의 연장선상에서 그리고 초저출산시대를 극복하기 위한 방안으로 육아권을 사회적 기본권으로 정립하는 것에 대하여 논하고자 한다. 이에 앞서 현행 헌법상 사회적 기본권으로 어떠한 것들이 있는지에 대하여 살펴보기로 한다.

52) 이들 법률의 입법과정에서의 논의에 관한 자세한 내용은 장철준(2011). “복지 담론의 변천에 대한 입법학적 접근: 사회적 기본권에 대한 이해를 중심으로”. 법과 사회 제40권, p.68-79 참조.



## 다. 현행 헌법상 사회적 기본권

국가의 역할이 단순히 치안과 국방의 보장에 그치는 것이 아니라, 경제·사회·문화 영역에서 사회정의를 실현해야 한다는 것이 사회국가이다. 독일기본법 제20조 제1항이 “독일 연방공화국은 민주적·사회적 연방국가이다”라는 일반조항으로 사회국가원리를 규정했다. 그 외의 사회적 기본권을 명시하고 있지는 않다. 이와 달리 한국 헌법은 사회국가원리를 규정하지 않고, 구체적인 사회적 기본권을 명시하는 방식으로 사회국가원리를 수용하고 있다.

헌법재판소는 사회국가원리에 대하여 “우리 헌법은 사회국가원리를 명문으로 규정하고 있지는 않지만, 헌법의 전문, 사회적 기본권의 보장(헌법 제31조 내지 제36조), 경제 영역에서 적극적으로 계획하고 유도하고 재분배하여야 할 국가의 의무를 규정하는 경제에 관한 조항(헌법 제119조 제2항 이하) 등과 같이 사회국가원리의 구체화된 여러 표현을 통하여 사회국가원리를 수용하였다. 사회국가란 한마디로, 사회정의의 이념을 헌법에 수용한 국가, 사회현상에 대하여 방관적인 국가가 아니라 경제·사회·문화의 모든 영역에서 정의로운 사회질서의 형성을 위하여 사회현상에 관여하고 간섭하고 분배하고 조정하는 국가이며, 궁극적으로는 국민 각자가 실제로 자유를 행사할 수 있는 그 실질적 조건을 마련해 줄 의무가 있는 국가이다.”<sup>53)</sup>라고 결정한 바 있다.

현행 헌법에서 사회적 기본권으로는 헌법 제34조 제1항의 인간다운 생활을 할 권리, 헌법 제34조 제2항 내지 제5항의 사회보장수급권, 헌법 제31조의 교육을 받을 권리, 헌법 제32조의 근로기본권, 헌법 제35조의 환경권, 헌법 제36조의 혼인과 가족에 관한 권리를 규정하고 있다.

### 1) 인간다운 생활을 할 권리

헌법 제34조 제1항은 “모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다”고 규정하고 있다. 사회적 기본권의 인간다운 생활을 할 권리 헌법 제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다.

53) 헌재 2002. 12. 18. 2002헌마52, 판례집 14-2, 904.

헌법재판소는 “헌법 제34조 제1항이 보장하는 인간다운 생활을 할 권리는 사회적 기본권의 일종으로서 인간의 존엄에 상응하는 최소한의 물질적인 생활의 유지에 필요한 급부를 요구할 수 있는 권리를 의미한다. 그리고 국가가 인간다운 생활을 보장하기 위한 생계급여의 수준을 구체적으로 결정함에 있어서는 국민 전체의 소득수준과 생활수준, 국가의 재정규모와 정책, 국민 각 계층의 상충하는 갖가지 이해관계 등 복잡하고 다양한 요소를 함께 고려하여야 하며, 국가가 행하는 최저생활보장수준이 그 재량의 범위를 명백히 일탈하였는지 여부, 즉 인간다운 생활을 보장하기 위한 객관적인 내용의 최소한을 보장하고 있는지 여부는 특정한 법률에 의한 생계급여만을 가지고 판단하여서는 안 되고, 다른 법령에 의거하여 국가가 최저생활보장을 위하여 지급하는 각종 급여나 각종 부담의 감면 등을 총괄한 수준으로 판단하여야 한다.”<sup>54)</sup>고 결정함으로써 입법자에게 광범위한 입법재량권이 있다고 보았다.

## 2) 사회보장수급권

헌법 제34조 제2항부터 제5항까지 사회보장수급권에 관하여 규정하고 있다. 이에 따르면, 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다(헌법 제34조 제2항). 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다(제3항). 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다(제4항). 신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다(제5항).

헌법재판소는 “보상금수급권은 법률에 의하여 비로소 인정되는 권리이지만 법정요건을 갖춘 후 발생하는 보상금수급권은 구체적인 법적 권리로 보장되고, 그 성질상 경제적·재산적 가치가 있는 공법상의 권리라 할 것인데, 헌법 제23조 제1항, 제13조 제2항이 보장하고 있는 재산권이란 경제적 가치가 있는 공·사법상의 모든 권리를 포함하는 것이므로, 예우법에 의한 보상금수급권도 위 헌법조항들에 의하여 보호받는 재산권의 하나로 보아야 할 것이다. 그러나 보상금수급권 발생에 필요 절차 등 수급권 발생요건이 법정되어 있는 경우에는 이 법정요건을 갖추

54) 헌재 2004. 10. 28. 2002헌마328, 판례집 16-2하, 195, 207.

기 전에는 헌법이 보장하는 재산권이라고 할 수 없다.”<sup>55)</sup>고 결정하여 헌법상의 권리이지만 구체적인 법률이 있어야 보장 받는다고 보았다.

### 3) 교육을 받을 권리

헌법 제31조는 “모든 국민은 능력에 따라 균등하게 교육을 받을 권리를 가진다.”고 교육을 받을 권리에 관하여 규정하고 있다. 헌법재판소는 “교육을 받을 권리는 우리 헌법이 지향하는 문화국가·민주복지국가의 이념을 실현하는 방법의 기초이며, 다른 기본권의 기초가 되는 기본권이다. 교육을 받을 권리가 교육제도를 통하여 충분히 실현될 때에 비로소 모든 국민은 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고 능력을 최고도로 발휘하게 되어 국민생활의 균등한 향상을 기할 수 있고, 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 수 있기 때문이다. 국민의 교육을 받을 권리가 현실적으로 보장되기 위하여는 사회적·경제적 이유로 인한 차별을 받음이 없이 모든 사람에게 교육기관의 문호가 개방되어야 한다. 헌법은 이를 보장하기 위하여 국민에게는 그 보호하는 자녀를 초등교육과 법률이 정하는 교육에 취학시킬 의무를 부과하고 있으며 특히 오늘날 공교육제도를 수립하고 정비할 책임을 지고 있는 국가에 대하여는 의무교육의 무상실시와 시설확보 의무를 부담시키고 있다.”<sup>56)</sup>고 결정하여 교육을 받을 권리 및 의무교육의 무상실시의 의의에 대하여 밝힌 바 있다.

### 4) 근로기본권

헌법 제32조는 근로기본권에 대하여 다음과 같이 규정하고 있다. 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다(헌법 제32조 제1항). 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다(동조 제2항). 근로조건은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다(동조 제3항). 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을

55) 헌재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2, 1

56) 헌재 1991. 2. 11. 90헌가27, 판례집 3, 11

받지 아니한다(동조 제4항). 연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다(동조 제5항). 국가유공자·상이군경 및 전몰군경의 유가족은 법률이 정하는 바에 의하여 우선적으로 근로의 기회를 부여받는다(동조 제6항).

이러한 근로기본권과 관련하여 헌법재판소는 “헌법 제32조 제1항은 “모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다.”라고 규정하여 근로의 권리를 보장하고 있다. 근로의 권리보장은 생활의 기본적인 수요를 충족시킬 수 있는 생활수단을 확보해 주며, 나아가 인격의 자유로운 발현과 인간의 존엄성을 보장해 주는 의의를 지닌다. 그러나, 이러한 근로의 권리는 사회적 기본권으로서 국가에 대하여 직접 일자리를 청구하거나 일자리에 갈음하는 생계비의 지급청구권을 의미하는 것이 아니라 고용증진을 위한 사회적·경제적 정책을 요구할 수 있는 권리에 그치며, 근로의 권리로부터 국가에 대한 직접적인 직장존속청구권이 도출되는 것도 아니다. 나아가 근로자가 퇴직급여를 청구할 수 있는 권리도 헌법상 바로 도출되는 것이 아니라 퇴직급여법 등 관련 법률이 구체적으로 정하는 바에 따라 비로소 인정될 수 있는 것이다. 따라서 계속근로기간 1년 미만인 근로자가 퇴직급여를 청구할 수 있는 권리가 헌법 제32조 제1항에 의하여 보장된다고 보기는 어려우므로 이 사건 법률조항은 헌법 제32조 제1항에 위배된다고 볼 수 없다. 헌법 제32조 제3항은 “근로조건에 관한 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.”라고 규정하고 있다. 근로조건이라 함은 임금과 그 지불방법, 취업시간과 휴식시간, 안전시설과 위생시설, 재해보상 등 근로계약에 의하여 근로자가 근로를 제공하고 임금을 수령하는 것에 관한 조건들로서, 근로조건에 관한 기준을 법률로써 정한다는 것은 근로조건에 관하여 법률이 최저한의 제한을 설정한다는 의미이다. 이처럼 헌법이 근로조건에 관한 기준을 법률로 정하도록 한 것은 인간의 존엄에 상응하는 근로조건에 관한 기준의 확보가 사용자에 비하여 경제적·사회적으로 열등한 지위에 있는 개별 근로자의 인간존엄성 실현에 중요한 사항일 뿐만 아니라, 근로자와 그 사용자들 사이에 이해관계가 첨예하게 대립될 수 있는 사항이어서 사회적 평화를 위해서도 민주적으로 정당성이 있는 입법자가 이를 법률로 정할 필요가 있으며, 인간의 존엄성에 관한 판단기준도 사회적·경제적 상황에 따라 변화하는 상대적 성격을 띠는 만큼

그에 상응하는 근로조건에 관한 기준도 시대상황에 부합하게 탄력적으로 구체화하도록 법률에 유보한 것이다. 입법자는 헌법 제32조 제3항에 의거하여 근로조건 의 최저기준을 근로기준법에 규정하고 있다.”<sup>57)</sup>고 결정함으로써 근로의 권리에 근거하여 일자리를 국가에게 직접적으로 청구하는 것은 불가능하다고 보았다.

## 5) 환경권

헌법 제35조는 환경권을 다음과 같이 규정하고 있다. 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다(헌법 제35조 제1항). 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다(동조 제2항). 국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다(동조 제3항).

헌법재판소는 환경권에 대하여 다음과 같이 결정한 바 있다.

“모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리, 즉 환경권을 가지고 있고, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다(헌법 제35조 제1항). 환경권은 건강하고 쾌적한 생활을 유지하는 조건으로서 양호한 환경을 향유할 권리고, 생명·신체의 자유를 보호하는 토대를 이루며, 궁극적으로 ‘삶의 질’ 확보를 목표로 하는 권리이다. 환경권을 행사함에 있어 국민은 국가로부터 건강하고 쾌적한 환경을 향유할 수 있는 자유를 침해당하지 않을 권리를 행사할 수 있고, 일정한 경우 국가에 대하여 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 수 있도록 요구할 수 있는 권리가 인정되기도 하는바, 환경권은 그 자체 종합적 기본권으로서의 성격을 지닌다.

환경권의 내용과 행사는 법률에 의해 구체적으로 정해지는 것이기는 하나(헌법 제35조 제2항), 이 헌법조항의 취지는 특별히 명문으로 헌법에서 정한 환경권을 입법자가 그 취지에 부합하도록 법률로써 내용을 구체화하도록 한 것이지 환경권이 완전히 무의미하게 되는데도 그에 대한 입법을 전혀 하지 아니하거나, 어떠한 내용이든 법률로써 정하기만 하면 된다는 것은 아니다. 그러므로 일정한 요건이 충족될 때 환경권 보호를 위한 입법이 없거나 현저히 불충분하여 국민의 환경권을 과도하게 침해하고 있다면 헌법재판소에 그 구제를 구할 수 있다고 해야 할 것이다.

또한 ‘건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리’를 보장하는 환경권의 보호대상이 되는 환경에는 자연 환경뿐만 아니라 인공적 환경과 같은 생활환경도 포함된다. 환경권을 구체화한 입법이라 할 환경정책기본법 제3조에서도 환경을 자연환경과 생활환경으로 분류하면서, 생활환경에 소음·진동 등 사람의 일상생활과 관계되는 환경을 포함시키고 있다. 그러므로 일상생활

57) 헌재 2011. 7. 28. 2009헌마408, 판례집 23-2상, 118.

에서 소음을 제거·방지하여 정온한 환경에서 생활할 권리는 환경권의 한 내용을 구성한다. 헌법 제10조의 규정에 의하면, 국가는 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 확인하고 이를 보장할 의무를 지고 기본권은 공동체의 객관적 가치질서로서의 성격을 가지므로, 적어도 생명·신체의 보호와 같은 중요한 기본권적 법익 침해에 대해서는 그것이 국가가 아닌 제3자로서의 사인에 의해서 유발된 것이라고 하더라도 국가가 적극적인 보호의 의무를 진다.

그렇다면 국가가 국민의 기본권을 적극적으로 보장하여야 할 의무가 인정된다는 점, 헌법 제35조 제1항이 국가와 국민에게 환경보전을 위하여 노력하여야 할 의무를 부여하고 있는 점, 환경침해는 사인에 의해서 빈번하게 유발되므로 입법자가 그 허용 범위에 관해 정할 필요가 있다는 점, 환경피해는 생명·신체의 보호와 같은 중요한 기본권적 법익 침해로 이어질 수 있다는 점 등을 고려할 때, 일정한 경우 국가는 사인인 제3자에 의한 국민의 환경권 침해에 대해서도 적극적으로 기본권 보호조치를 취할 의무를 진다.

더욱이 이 사건에서 소음의 유발은 공직선거법이 허용한 일정 기간의 공직선거 운동기간 중에 공적 의사를 형성하는 과정 중에 발생하는 것이므로, 비록 그 소음이 선거운동원 등 사인에 의해서 유발되고 있는 것이라고 하더라도 공적 활동으로서 이해되는 측면도 있는바, 공적 영역에서 발생하는 환경권 침해 가능성에 대해 국가가 규율할 의무는 좀 더 분명해진다고 하지 않을 수 없다.

국가가 기본권에 대한 보호의무를 진다고 하더라도, 그것을 입법자가 어떻게 실현하여야 할 것인가는 원칙적으로 권력분립원칙과 민주주의원칙에 따라 국민에 의해 직접 민주적 정당성을 부여받고 정치적 책임을 지는 입법자의 책임범위에 속하는 것이고, 헌법재판소는 이를 제한적으로만 심사할 수 있을 따름이다.

따라서 국가가 기본권의 보호의무를 다하지 않았는지를 헌법재판소가 심사할 때에는 국가가 국민의 기본권적 법익 보호를 위하여 적어도 적절하고 효율적인 최소한의 보호조치를 취했는가 하는 이른바 “과소보호 금지원칙”의 위반 여부를 기준으로 삼아야 한다.<sup>58)</sup>

환경권이 헌법적 권리이고, 이를 보호할 적극적인 의무가 있지만, 헌법재판소가 국가의 의무 위반을 심사할 때에는 최소한의 보호조치를 다했는지 여부만을 심사할 수 있다고 본 것이다.

## 6) 혼인과 가족에 관한 권리 및 모성보호

헌법 제36조는 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다. 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.”고 하여 혼인과 가족에 관한 권리 및 모성보호를 보장하고 있다.

58) 헌재 2008. 7. 31. 2006헌마711, 판례집 20-2상, 345.

헌법재판소는 “헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다고 규정하여 혼인과 가족생활에 불이익을 주지 않을 것을 명하고 있고, 이는 적극적으로 적절한 조치를 통하여 혼인과 가족을 지원하고 제3자에 의한 침해로부터 혼인과 가족을 보호해야 할 국가의 과제와 소극적으로 불이익을 야기하는 제한 조치를 통하여 혼인과 가족생활을 차별하는 것을 금지해야 할 국가의 의무를 포함하는 것이다. 이러한 헌법원리로부터 도출되는 차별금지의 명령은 헌법 제11조 제1항의 평등 원칙과 결합하여 혼인과 가족을 부당한 차별로부터 보호하고자 하는 목적을 지니고 있고, 따라서 특정한 조세 법률조항이 혼인이나 가족생활을 근거로 부부 등 가족이 있는 자를 혼인하지 아니한 자 등에 비하여 차별 취급하는 것이라면 비례의 원칙에 의한 심사에 의하여 정당화되지 않는 한 헌법 제36조 제1항에 위반된다 할 것이다.”<sup>59)</sup>고 결정한 바 있다.

## 7) 보건권

헌법 제36조 제3항은 “모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다.”고 규정하여 보건권을 명시하고 있다. 이와 관련하여 헌법재판소는 “헌법 제36조 제3항이 규정하고 있는 국민의 보건에 관한 권리는 국민이 자신의 건강을 유지하는데 필요한 국가적 급부와 배려를 요구할 수 있는 권리를 말하는 것으로서, 국가는 국민의 건강을 소극적으로 침해하여서는 아니 될 의무를 부담하는 것에서 한걸음 더 나아가 적극적으로 국민의 보건을 위한 정책을 수립하고 시행하여야 할 의무를 부담한다는 것을 의미한다. 특히 이 사건에서 청구인이 주장하는 보건권의 내용은 소극적으로 국민의 건강에 대한 국가의 침해를 배제하고자 하는 것이 아니라, 적극적으로 인간다운 생활을 하기 위하여 필요한 의료적 급부의 제공을 요구하는 것으로서, 인간다운 생활을 할 권리의 내용과 중첩된다. 따라서 이하에서는 인간다운 생활을 할 권리와 보건권의 침해 여부를 함께 판단한다.”<sup>60)</sup>고 결정한 바 있다.

59) 헌재 2011. 11. 24. 2009헌바146, 판례집 23-2하, 222.

60) 헌재 2012. 2. 23. 2011헌마123, 판례집 24-1상, 365.

## 2 육아권에 관한 고찰

### 가. 육아권의 의의

앞서 살펴본 바와 같이, 그동안 우리 사회에서 육아는 온전히 부모 개인의 의무이자 책임으로만 받아들여지는 경향이 강하였다. 이러한 일반의 인식은 오늘날 심각한 저출산 문제와 노동인구의 감소로 인해 초저출산과 초고령사회로의 진입이라는 사회적 문제를 초래하였고, 이로 말미암아 최근 들어 중요한 국정과제로서 여러 방안이 논의되고 있다. 다만, 이러한 대책들은 여성의 모성보호, 일·가정 양립 등의 차원에서 단편적으로 정책을 나열하여 접근해 온 측면이 있으며, 더 나아가 법체제적인 면에서도 육아에 관한 내용들이 여러 법률에 산재되어 있어 통합적인 접근과 정책평가가 필요한 시점이다.

사전적 의미로 육아는 어린아이를 기르는 의미를 의미한다. 육아권은 국가와 사회가 결혼여부와 상관없이 구성된 가족제도를 보호하고, 가정 내 아동의 출산과 양육을 촉진하고 지원하기 위해 필요로 하는 사항을 최우선적으로 보장하여야 한다는 것이다. 다시 말해, 국민은 자녀의 양육에 필요한 시간, 기본적인 보건·의료·사회보장서비스를 국가를 통해 지원받을 권리를 말한다. 즉, 이제는 아이를 키우는 일에 대한 책임을 온전히 개인적 관점에서만 바라볼 것이 아니라, 사회적으로 함께 해결해야 할 과제로 제시하여 국가와 우리 사회가 아이를 양육하는데 있어서 해당 가정이 안정적으로 법적·제도적 권리 위에서 육아문제를 해결할 수 있도록 할 필요가 있다. 이러한 관점에서 육아권을 사회적 기본권으로 정립하려는 시도는 저출산 문제 해결의 새로운 패러다임으로 작용할 수 있을 것이다.

무엇보다 노동시간, 양육비 증가와 같은 사회구조가 모성권과 같은 인격권 발현을 저해한다면, 기본권의 회복이라는 이론적 가치에 의해 새로운 권리창설 필요성 주장은 충분히 가능할 것이며, 기존에 논의되었던 부모권, 아동권, 돌봄권 등의 이론과는 구분되는, 즉, 사회가 변화하면서 이를 통합적으로 접근하는 특화된 범위 설정이 가능하다면, 육아권 주장은 충분히 가능할 것으로 본다.

이는 헌법적 가치에 따른 육아권 형성을 통해 초저출산 문제에 기인하는 노동인구의 감소문제 등 그에 수반하는 다양한 사회문제 등을 해결하기 위해 인식전



환을 모색할 수 있는 기회가 될 수 있다. 또한, 이미 정부의 시책과 막대한 예산으로 육아에 필요한 다양한 지원제도가 있음에도 불구하고 사회적 기본권으로서 ‘육아권’의 개념을 확립해야 하는 이유는 육아에 대한 권리가 마땅히 ‘보편적인 권리’로서 자리 잡아야 하기 때문이다. 현재 우리의 법현실에서 육아는 개인의 사업장의 특성, 분위기, 소속 및 직위 등에 따라 다소 천차만별로 작동하고 있다. 남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률과 근로기준법 등 여타 법률에서 육아휴직 등의 지원제도와 혜택에 관하여 규정하고 있고, 이를 위반하는 경우 때에 따라서는 사업주가 처벌받을 수도 있지만, 출산 이후에도 직장을 다녀야 하는 직장인에게 법보다 두려운 것은 일반사회의 현실과 직장 내에서의 분위기기 때문이다.<sup>61)</sup> 법률상으로 누구나 보장받고, 응당 누려야 할 권리가 이렇게 차별적으로 존재하는 것은 매우 불합리할 뿐만 아니라 오늘날의 초저출산의 원인에 이르게 된 한 원인이 되었다는 점을 간과해서는 안 된다.

## 나. 육아권의 법적 성격

사회적 기본권으로서 육아권은 어느 사회적 기본권과 마찬가지로 ‘소극적 권리’에 해당한다. 다시 말해, 이러한 권리가 헌법에 규정되어 있다고 하여, 그 권리가 직접적으로 국민에게, 원하는 정도로 구현되는 것이 아니라 엄격히 법률을 통해 구체화<sup>62)</sup>되어야 한다는 것이다. 다만 법률을 통해 구현된 권리에 대하여 필요한 경우 국가기관 행위 자체에 대하여 헌법소원심판 등을 통해 국가가 객관적으로 필요한 최소한의 조치를 취할 의무를 성실히 수행하였는지에 대한 판단기준으로서 합헌성을 심사하기 위한 통제규범으로서 그 의미가 있다. 일례로 우리 헌법에서는 근로의 권리(노동권)에 관하여 규정하고 있지만, 이러한 권리를 통해 자신의 직장을 국가에 직접 요청하거나, 생계비 지급 등의 청구를 직접적으로 하는 것이 아니라 우리 사회가 갖고 있는 노동정책에 대하여 실업률 해소하고 고용을 증진하기 위한 사회적·경제적 정책시행을 요구하는 수준에 그치는 것과 동일하게 볼 수 있다.

61) 연합뉴스, 2018년 7월 25일, “국민 10명 중 9명 ‘저출산 심각’...육아휴직 눈치 ‘여전’, <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/07/24/0200000000AKR20180724155600017.HT> ML(2018. 8. 15. 인출).

62) 헌재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2; 헌재 1997. 5. 29. 94헌마33, 판례집 9-1.

헌법재판소에서도 육아권과 유사한 사회적 기본권으로서 혼인과 가정보호에 관한 권리를 해석함에 있어서, “소극적으로는 국가권력의 부당한 침해에 대한 개인의 주관적 방어권으로서 국가권력이 혼인과 가정이란 사적인 영역을 침해하는 것을 금지하면서, 적극적으로는 혼인과 가정을 제3자 등으로부터 보호해야 할 뿐이 아니라 개인의 존엄과 양성의 평등을 바탕으로 성립되고 유지되는 혼인·가족제도를 실현해야 할 국가의 과제를 부과하고 있다.”고 밝히고 있으며, 헌법은 제36조 제1항에서 혼인과 가정생활을 보장함으로써 가족의 자율영역이 국가의 간섭에 의하여 획일화·평준화되고 이념화되는 것으로부터 보호하고자 하는 것으로 보고 있다.<sup>63)</sup>

그런데 가족생활을 구성하는 핵심적 내용 중의 하나가 바로 자녀의 양육과 교육이다. 자녀의 양육과 교육은 일차적으로 부모의 천부적인 권리임과 동시에 부모에게 부과된 의무이기도 하다. 부모가 자녀의 교육에 관하여 스스로 자유롭고 독자적으로 결정할 수 있는 경우에만, 가족은 자유민주적 문화국가에서의 자녀의 양육 및 교육이란 과제를 이행할 수 있고, 문화국가가 요구하는 교육의 다양성을 보장할 수 있다.<sup>64)</sup>

헌법재판소는 부모의 교육권을 양육과 교육을 합한 개념으로 보고 있다. 하지만 현행 헌법상 자녀의 교육에 관하여는 규정(헌법 제31조 제2항)을 명확히 하고 있으나, 양육에 관하여 까지 도출이 가능한지에 대해서는 이견이 있을 수 있다. 이에 헌법 제36조를 통하여 자녀에 대한 교육권, 국가로부터 양육에 대한 사회보장과 지원을 명확히 할 필요가 있다.<sup>65)</sup> 현행 법제에서는 아동의 보육과 교육을 명확히 분리하여 규율하고 있다. 한때 누리통합과정을 통해 이를 통합하고자 하는 시도가 있었으나, 영아보육법과 유아교육법은 서로 주무부처 및 적용대상 등 여러 가지 점에 있어서 차이를 보이고 있다. 이러한 현행 헌법체계에서 보육과 교육이 분리되어 있는 법제도인 점을 감안한다면 부모의 육아권과 교육권은 상호 구분되는 개념으로 바라보는 것이 합리적이다. 다시 말해, 부모의 교육권은 유아교육법을 통해 구체적으로 발현되고, 육아권은 영유아보육법을 통해 구체화하는 것이 가능할 것이다.

63) 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16, 판례집 12-1.

64) 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16, 판례집 12-1.

65) 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16, 판례집 12-1.

## 다. 육아권을 통한 보장 내용과 한계

육아권이 우리 헌법상의 권리로 인정된다고 하더라도, 현재의 헌법재판소의 결정례를 따르면, 이를 통해 직접적으로 권리가 도출되거나, 국민이 사회보장내용이나 금액을 청구하는 것까지 허용되는 것은 아니다. 헌법재판소의 결정은 헌법재판소가 법상의 국민의 권리를 인정하고, 국가의 조치가 충분하였는지 확인하는 정도에 이르면 충분한 것으로 간주하고 있기 때문이다.<sup>66)</sup> 하지만 현대적 의미에서는 보다 청구권적 성격에 대해 적극적인 권리로서 기본권 강화의 필요성이 다양하게 주장되고 있다(정재황, 2013: p.192; 한상희, 2010: p.100).

육아권에 관한 구체적인 보장 내용은 행정부의 정책과 입법부의 입법을 통해 구체화 되는데, 이러한 권리는 양육, 교육, 의료, 보건, 생활 등의 기초생활분야와 기초사회보장영역 등 그 범위가 매우 광범위하게 적용된다. 하지만 이러한 정책의 시행에는 국가의 예산 허용범위와 가용여부에 따라 지원의 정도, 사회보장서비스의 내용 등은 달라질 수 있다. 다만, 육아권의 가장 중요한 부분은 육아를 하는 국민 누구나에게 부여되는 보편적 권리의 선언이라는 점에 있다. 이러한 부분에 대한 철저한 평등성이 없다면, 단지 육아권은 헌법상의 선언적 규범의 의미 그 이상 그 이하도 아닌 성격을 갖게 되기 때문이다.

육아권을 단순히 부모가 자녀에 대해 갖는 권한을 의미하는 것이 아니라, 우리 사회가 아동을 보호해야 할 책임과 의무, 그리고 이러한 사회적 환경과 분위기, 시스템 등을 국가가 보장해야 하는 것으로 본다면, “누구든지” 아동의 권리에 기반하여 그들을 보호하고 양육할 권리·의무를 갖게 되는 것이므로, 이를 실현할 수 있는 인프라 구축과 사회적 인식전환에 대한 논의가 필요하다. 예컨대, 육아권에 대한 논의는 친권을 갖고 있는 부모뿐만 아니라, 조손가정이나 한부모가정, 비혼가정 등에 논의를 확장시킬 수 있을 것이다. 그 밖에도 공동육아나눔터 등 누구든지 아동을 양육하고 보호할 수 있는 인프라 마련과 돌봄에서의 성평등, 근로자의 육아시간 확보 등 다양한 관점에서의 접근이 가능하며, 이러한 보편적 권리로서의 가치를 갖고자 육아권 제정에 관한 논의는 시작된 것이라 할 수 있다.

하지만 육아권의 보편적으로서의 권리를 주장하기 위해서는 분명 어려운 점도

66) 헌재 1997. 5. 29. 94헌마33, 판례집 9-1.

존재한다. 노동자의 육아휴직에 투입되는 시간과 비용에 대하여 사기업의 입장에서는 직접적인 손해의 발생 혹은 과도한 사경제작용의 침해의 결과를 야기할 수도 있기 때문이다. 결국 이러한 문제를 해결하기 위해서는 국가나 지방자치단체의 재정지원 혹은 인센티브제도 등이 함께 논의되어야 한다는 점은 필수불가결한 문제라 할 수 있다.

육아권 외에도 시대에 따라 항상 다른 유형의 새로운 기본권의 제정논의는 활발하게 진행된다. 예컨대, 정보기본권, 문화기본권, 소비자기본권 등 사회가 변화하고, 오늘날 국민의 권리의식이 향상됨에 따른 당연한 결과인지 모른다. 분명 법치국가원리에서 그리고 국민복지의 향상이라는 목적에서 사회국가원리와 복지국가원리로의 진행은 일면 바람직한 부분도 존재한다. 하지만 국가의 재정이 직접적으로 투입되는 한 육아권을 통해 보장되는 내용과 그 한계는 앞으로 추가적인 많은 논의를 필요로 한다.

### 3 유사 기본권과의 관계

#### 가. 부모권과의 관계

헌법 제31조 제2항은 “모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.”고 규정하여 아동을 교육의 대상으로 보고 있다. 교육에 관한 권리로부터 부모권을 도출할 수 있다. 헌법재판소는 제36조 제1항으로부터 부모의 교육권을 도출한 바 있다.

“헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다.”고 하여 혼인 및 그에 기초하여 성립된 부모와 자녀의 생활공동체인 가족생활이 국가의 특별한 보호를 받는다는 것을 규정하고 있다. 이 헌법규정은 소극적으로는 국가권력의 부당한 침해에 대한 개인의 주관적 방어권으로서 국가 권력이 혼인과 가정이란 사적인 영역을 침해하는 것을 금지하면서, 적극적으로는 혼인과 가정을 제3자 등으로부터 보호해야 할 뿐이 아니라 개인의 존엄과 양성의 평등을 바탕으로 성립되고 유지되는 혼인·가족제도를 실현해야 할 국가의 과제를 부과하고 있다.

혼인과 가족의 보호는 헌법이 지향하는 자유민주적 문화국가의 필수적인 전제조건이다. 개별성·고유성·다양성으로 표현되는 문화는 사회의 자율영역을 바탕으로 하고, 사회의 자율영역은 무엇보다도 바로 가정으로부터 출발하기 때문이다. 헌법은 가족제도를 특별히 보장함으로써, 양심의 자유, 종교의 자유, 언론의 자유, 학문과 예술의 자유와 같이 문화국가의 성립을 위하여 불가결한 기본권의 보장과 함께, 견해와 사상의 다양성을 그 본질로 하는 문화국가를 실현하기 위한 필수적인 조건을 규정한 것이다. 따라서 헌법은 제36조 제1항에서 혼인과 가정생활을 보장함으로써 가족의 자율영역이 국가의 간섭에 의하여 획일화·평준화되고 이념화되는 것로부터 보호하고자 하는 것이다.

그런데 가족생활을 구성하는 핵심적 내용 중의 하나가 바로 자녀의 양육과 교육이다. 자녀의 양육과 교육은 일차적으로 부모의 천부적인 권리인 동시에 부모에게 부과된 의무이기도 하다. 부모가 자녀의 교육에 관하여 스스로 자유롭게 독자적으로 결정할 수 있는 경우에만, 가족은 자유민주적 문화국가에서의 자녀의 양육 및 교육이란 과제를 이행할 수 있고, 문화국가가 요구하는 교육의 다양성을 보장할 수 있다.

‘부모의 자녀에 대한 교육권’은 비록 헌법에 명문으로 규정되어 있지는 아니하지만, 이는 모든 인간이 국적과 관계없이 누리는 양도할 수 없는 불가침의 인권으로서 혼인과 가족생활을 보장하는 헌법 제36조 제1항, 행복추구권을 보장하는 헌법 제10조 및 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다”고 규정하는 헌법 제37조 제1항에서 나오는 중요한 기본권이다. 헌법재판소는 부모의 중등학교선택권을 제한한 것과 관련하여 “부모는 아직 성숙하지 못하고 인격을 닦고 있는 초·중·고등학생인 자녀를 교육시킬 교육권을 가지고 있으며, 그 교육권의 내용 중 하나로서 자녀를 교육시킬 학교선택권이 인정된다”고 판시한 바 있고(헌재 1995. 2. 23. 91헌마204, 판례집 7-1, 267, 274), 국정교과서제도와 관련된 사건에서도 학교교육에서 교사의 가르치는 권리는 “자연법적으로는 학부모에게 속하는 자녀에 대한 교육권을 신탁받은 것이고, 실정법상으로는 공교육의 책임이 있는 국가의 위임에 의한 것이다”고 밝힘으로써(헌재 1992. 11. 12. 89헌마88, 판례집 4, 739, 756) 이미 몇 개의 결정을 통하여 부모의 자녀교육권을 인정하였다.

부모의 자녀교육권은 다른 기본권과는 달리, 기본권의 주체인 부모의 자기결정권이라는 의미에서 보장되는 자유가 아니라, 자녀의 보호와 인격발현을 위하여 부여되는 기본권이다. 다시 말하면, 부모의 자녀교육권은 자녀의 행복이란 관점에서 보장되는 것이며, 자녀의 행복이 부모의 교육에 있어서 그 방향을 결정하는 지침이 된다.

부모는 자녀의 교육에 관하여 전반적인 계획을 세우고 자신의 인생관·사회관·교육관에 따라 자녀의 교육을 자유롭게 형성할 권리를 가지며, 부모의 교육권은 다른 교육의 주체와의 관계에서 원칙적인 우위를 가진다. 한편, 자녀의 교육에 관한 부모의 ‘권리와 의무’는 서로 불가분의 관계에 있고 자녀교육권의 본질을 결정하는 구성요소이기 때문에, 부모의 자녀교육권은 ‘자녀교육에 대한 부모의 책임’으로도 표현될 수 있다. 따라서 자녀교육권은 부모가 자녀교육에 대한 책임을 어떠한 방법으로 이행할 것인가에 관하여 자유롭게 결정할 수 있는 권리로서 교육의 목표와 수단에 관한 결정권을 뜻한다. 즉, 부모는 어떠한 방향으로 자녀의 인격이 형성되어야 하는가에 관한 목표를 정하고, 자녀의 개인적 성향·능력·정신적, 신체적

발달상황 등을 고려하여 교육목적을 달성하기에 적합한 교육수단을 선택할 권리를 가진다. 부모의 이러한 일차적인 결정권은, 누구보다도 부모가 자녀의 이익을 가장 잘 보호할 수 있다는 사고에 기인하는 것이다.”<sup>67)</sup>

헌법재판소는 부모의 교육권을 양육과 교육을 합한 개념으로 보고 있다. 이와 별개로 현행 법제에서는 아동에 대한 보육과 교육을 엄격하게 분리하여 규율하고 있다. 영아보육법과 유아교육법의 적용대상·관할기관 등에 있어서 차이점이 있는 것이 대표적인 사례이다. 보육과 교육이 분리되어 있는 법제도적인 여건을 고려할 때, 부모의 육아권은 보육과 교육을 포괄할 수 있다는 점에서 독자적인 의미를 가질 수 있다.

## 나. 아동권과의 관계

현행 헌법은 아동의 권리에 관한 규정을 별도로 두고 있지 않다.<sup>68)</sup> 다만, 사회권 조항, 교육관련 조항, 근로에 관한 조항, 평등권에 관한 조항 등으로 산재되어 있는 헌법규정<sup>69)</sup>에 대한 해석을 통해 아동에 관한 권리를 간접적으로 도출하고 있다.

헌법 제34조는 사회적 기본권에 관하여 규정하고 있다. 그 중 헌법 제34조 제4항은 “국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다.”고 규정하고 있다. 현행 헌법에서 처음으로 도입된 규정으로 국가가 노인과 청소년을 위한 복지정책을 실시해야 한다는 것을 헌법적으로 명시하고 있다. 그리고 같은 조 제5항은 “신체장애자 및 질병·노령 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다.”고 규정하고 있다. 이 규정은 1948년 제헌헌법이 “노령, 질병 기타 근로능력의 상실로 인하여 생활유지의 능력이 없는 자”들에 대한 국가의 보호 규정을 둔 것에서 연원을 찾을 수 있다. 이후 1962년 제5차 개정헌법이 “생활능력이 없는 국민”을 국가의 보호 대상으로 포함시켰고, 현행헌법이 있고 있다. 이들 규정으로부터 아동의 복지정책의 헌법적 근

67) 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16 등, 판례집 12-1, 427.

68) 이러한 입장으로는 정혜영(2009). 아동의 기본권에 관한 연구-‘아동’관련 조항의 신설과 그 헌법적 모델에 관한 검토-, 공법학연구 제10권 제4호. 한국비교공법학회. p.82; 정국원(2010). 헌법상 장애인과 아동의 기본권보장과 그 개정방안, 세계헌법연구 제16권 제3호. 국제헌법학회. p.171.

69) 헌법 제34조 제4항과 제31조 제2항이 아동권리보장에 관한 특별한 규정으로 보기는 어렵다는 입장으로는 이노홍(2015). 아동의 권리와 가정 내 아동체벌금지에 관한 헌법적 고찰. 홍익법학 제16권 제1호. 홍익대학교. p.141.

거를 도출할 수 있다.

또한 헌법 제31조 제2항은 “모든 국민은 그 보호하는 자녀에게 적어도 초등교육과 법률이 정하는 교육을 받게 할 의무를 진다.”고 함으로써 자녀를 교육의 대상으로 규정하고 있다. 이는 아동의 교육에 관한 헌법적 근거라고 볼 수 있다. 다만, 이에 대해서는 “아동”을 부모에 대응하는 ‘자녀’의 개념으로만 인식하고 부모의 의무로부터 추론되는 자녀의 권리에 대해서만 간단하게 언급함으로써 기본권 주체로서의 아동에 대하여 대단히 무관심하거나 소극적인 태도를 보이고 있는 듯하다”는 비판이 있기도 하다(정혜영, 2009: p.82).

헌법 제32조 제5항은 “연소자의 근로는 특별한 보호를 받는다.”라고 규정하고 있는데, 연소자의 근로를 보호함과 동시에 연소자가 노동시장에서 착취되는 것을 막음으로써 그들의 건강권과 교육받을 권리가 침해되지 않도록 하기 위함이다(정종섭, 2018: p.805).

이처럼 연소자에 아동이 포함된다고 볼 수 있는데, 하위법률인 근로기준법은 15세 미만자에 대해서는 노동부장관의 취업인허증이 없이 고용할 수 없고(근로기준법 제64조), 18세 미만의 자를 도덕상 또는 보건상 유해 위험한 사업에 사용하지 못하도록 하고 있다(동법 제65조). 그리고 연소자의 근로에 대해서는 근로시간의 제한, 야간작업과 휴일근무를 원칙적으로 금지(동법 제70조)함으로써 연소자의 근로를 보호하고 있다.

헌법 제11조는 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.”고 규정하여 평등권을 보장하고 있다. 차별의 금지항목으로 성별·종교 또는 사회적 신분만을 명시하고 있지만, 이를 제한적 열거 규정으로 보는 입장<sup>70)</sup>과 달리, 헌법재판소는 예시적 규정으로 해석하므로<sup>71)</sup> ‘연령’도 차별금지 사유에 포함될 수 있다. 즉, 아동에 대한 차별금지를 헌법은 규정하고 있는 것이고, 아동복지법 제2조는 “아동은 자신 또는 부모의 성별, 연령, 종교, 사회적 신분, 재산, 장애유무, 출생지역, 인종 등에 따른 어떠한 종류의 차별도 받지 아니하고 자라나야 한다.”라고 구체화하였다.

70) 정종섭(2018). p.457에 따르면, 이 조항을 열거적 조항으로 보되, 명시되지 않은 차별금지사유는 헌법 제11조 제1항 제1문에 따라 판단해야 한다고 본다.

71) 헌재 1992. 4. 14. 90헌바24, 판례집 4, 225.

이처럼 우리 헌법에서는 아동의 권리 혹은 아동의 기본권 주체로서의 성격 등에 관한 명시적인 규정을 찾아볼 수 없지만, 기본권주체로서의 성격이 부인되거나 국가의 보호를 받지 못하는 것은 아니다. 헌법 제37조 제1항은 “국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유로 경시되지 아니한다.”고 규정하여 헌법상 명시되지 않은 권리도 보호됨을 천명하고 있기 때문에 아동권을 간접적으로 도출하는 것은 가능할 것이다(김정현, 2017: pp.78-79). 다만, 이러한 아동권은 아동이 기본권의 주체임을 인정하는 것이므로 부모의 육아권과는 다른 별개의 권리로 보아야 할 것이다.

## 다. 연관 기본권과의 경합 또는 충돌 문제

### 1) 기본권 경합의 의미

기본권의 경합이란 하나의 기본권주체가 국가에 대하여 동일한 사건에서 둘 이상의 기본권을 동시에 주장하는 경우를 뜻한다. 즉, 한 기본권 주체에 적용되는 기본권이 복수인 때를 의미하는 것이다. 가령, 국가가 경향언론, 즉 종교신문을 강제로 폐간조치 했다면, 언론사 측은 헌법 제20조의 종교의 자유와 제21조의 언론출판의 자유를 동시에 주장하는 것이 가능하다. 또한 경찰이 집회참석자를 강제로 연행했다면, 당사자는 집회의 자유와 신체의 자유를 동시에 주장할 수 있다.

기본권의 경합은 복수의 기본권 주체가 상충하는 권익을 실현하기 위해 국가에 대하여 각각의 기본권의 효력을 주장하는 기본권의 충돌과는 다른 개념이다. 기본권 충돌은 대립하는 복수의 기본권주체와 국가권력의 3각관계를 의미한다. 대표적인 예로, 언론사가 연예인의 사생활을 보도했을 때 언론사의 언론의 자유와 연예인의 사생활의 자유가 충돌하는 경우를 들 수 있다.

### 2) 기본권 경합의 해결방법

우선적으로 법조경합에 따른 해결방법이 있다. 한 기본권주체가 주장할 수 있는 기본권이 여러 개일 경우 하나의 다른 기본권에 대하여 특별법적 지위에 있는 기본권 또는 보충적 지위에 있는 기본권이 있을 경우에는 특별법적 지위에 있는 기본권과 기본법적 지위에 있는 기본권이 우선적으로 적용되고, 다른 기본권은



배제된다. 가령, 행복추구권은 보충적 성격이 있으므로, 경합관계일 경우에 적용되지 않는다.<sup>72)</sup>

효력의 정도가 다른 기본권들의 경합의 경우, 즉, 제한의 정도가 상이한 기본권이 경합하는 때에는 효력이 보다 강한 기본권을 우선시켜야 한다는 헌법재판소의 입장이다.<sup>73)</sup> 그래서 가장 밀접한 관계에 있는 기본권을 우선적으로 적용한다.<sup>74)</sup>

그런데 인간다운 생활을 할 권리와 보건권의 침해 여부를 함께 판단한다고 보았던 헌법재판소의 결정<sup>75)</sup>에서 알 수 있듯이 유사기본권들이 적용될 경우에는 중첩적으로 적용된다고 보아야 한다. 따라서 부모권과 육아권이 경합하는 경우에는 어느 한 기본권이 다른 기본권보다 우선적으로 적용한다고 보기보다는 부모는 동시에 주장할 수 있다고 보아야 할 것이다.

### 3) 기본권의 충돌문제(기본권 우위의 문제)

기본권의 충돌이란 서로 다른 기본권 주체가 이해관계의 다름에서 서로 다른 기본권을 주장하는 경우 기본권 상호 간의 관계를 어떻게 해결할지에 관한 문제이다. 예컨대, 여성이 자신의 행복추구권(제10조 제1문 후단)을 이유로 인공임신 중절을 희망하지만 반대로 태아는 자신의 생명권을 위협받게 되는 경우가 그것이다(계희열, 2000: p.101). 오늘날의 기본권은 확연하게 주관적 공권으로서만 존재하는 것이 아니라 법질서 전체에서 객관적 요소로 이해되고 있다. 이러한 배경을 바탕으로 기본권은 사인상호간에도 적용될 뿐만 아니라 기본권의 제3자적 효

72) 헌재 2008. 11. 27. 2005헌마161 등, 판례집 20-2하, 290에 의하면 “행복추구권은 다른 기본권에 대한 보충적 기본권으로서의 성격을 지니고, 특히 어떠한 법령이 수범자의 직업의 자유와 행복추구권 양자를 제한하는 외관을 띠는 경우 두 기본권의 경합 문제가 발생하는데, 보호영역으로서 ‘직업’이 문제되는 경우 행복추구권과 직업의 자유는 서로 일반특별관계에 있어 기본권의 내용상 특별성을 갖는 직업의 자유의 침해 여부가 우선하여 행복추구권 관련 위헌 여부를 심사는 배제되어야 하는 것이므로, 이 사건에 있어서 청구인들이 게입제공업을 영위하는 행위가 직업의 자유의 보호영역에 포함된다고 보아 앞서 그 침해 여부를 판단한 이상, 행복추구권의 침해 여부를 독자적으로 판단할 필요가 없다.”

73) 헌재 1998. 4. 30. 95헌가16, 판례집 10-1, 327, 337에 따르면 “하나의 규제로 인해 여러 기본권이 동시에 제약 받는다고 주장하는 경우에는 기본권침해를 주장하는 청구인의 의도 및 기본권을 제한하는 입법자의 객관적 동기 등을 참작하여 먼저 사안과 가장 밀접한 관계에 있고 또 침해의 정도가 큰 주된 기본권을 중심으로 해서 그 제한의 한계를 따져 보아야 한다.”

74) 헌재 2002. 4. 25. 2001헌마614, 판례집 14-1, 410에 의하면 “이 사건의 경우 청구인들의 주장취지 및 앞에서 살펴본 입법자의 동기를 고려하면 이 사건 법률조항으로 인한 규제는 직업의 자유와 가장 밀접한 관계에 있다고 할 것이다. 따라서 이 사건 법률조항이 직업의 자유를 제한함에 있어 그 헌법적 한계를 지키고 있는지를 먼저 살핀다.”

75) 헌재 2012. 2. 23. 2011헌마123, 판례집 24-1상, 365.

력 또한 인정되면서 개인은 누구라도 자신의 권익을 실현하기 위해 각자의 권리 주체로서 서로 충돌하는 기본권을 주장하게 된다(계희열, 2000: p.102).

이에 아직 구체화된 권리개념들은 아니지만 부모권 및 육아권이 아동권 등과 서로 충돌한 경우에 이에 우선 순위를 어떻게 할 것인지에 대한 고민도 필요하다. 예를 들어, 아직 취학 전후 연령의 아동이 부모의 과도한 교육열과 사교육 등으로 최근 논의가 이루어지고 있는 ‘아동의 놀 권리’를 주장하는 경우에 부모권으로서 교육권과 놀 권리로서의 아동권이 경합하는 경우 어느 헌법상의 권리가 우위에 있는지에 관한 의문이 발생한다. 또한 다른 예로서, 사회적으로 안정적인 양육권을 행사할 수 있음에도, 얼마 전 사회적으로 문제가 되었던 ‘약 안쓰고 아이 키우기(소위 안아키)’와 같이 부모의 철학적 가치관 등의 실현이 충돌하는 경우 이에 관하여 어느 기본권이 우위에 있는지, 어떤 기본권이 보충적 지위에 있는지 등 기본권 간의 관계에 대해 그 체계를 정립해 볼 필요가 있다. 물론, 앞서 설명한 바와 같이, 이러한 권리는 우리 헌법 및 법체계에서 아직 도출되지 않고 태동하고 있는 개념들이기 때문에 논의가 시작되기에 앞서 각각의 범위를 명확히 하는 작업이 우선되어야 할 것이다.

한편, 우리 헌법과 법체계는 오랜 기간 우리 사회가 영위해온 사회질서와 도덕, 가치관, 철학, 당대의 시대상 등을 반영한 결과물로서 사회적 합의에 의해 형성되는 것이라 할 수 있다. 오랜 한국사회의 전통에서 부모와 아동이 동등한 권리주체로서 자신의 기본권만을 주장하는 것이 흔하지는 않을 것이며, 기본적으로 우리 헌법과 법률은 다양한 규정을 통해 부모의 양육권과 교육권을 바탕으로 부모에게 자녀에 대한 1차적 보호 의무를 선언하고 있다. 이는 우리의 헌법재판소도 취하고 있는 입장(헌재 98헌가16)이기도 하다(임영덕, 2011: p.7). 이에 보다 자세한 사항은 개별 사안에서 다루어야 할 부분이지만, 부모의 권리가 자녀의 권리에 우선하되, 안아키와 같이 사회적 논란의 여지가 있는 사안이 발생하는 경우에는 아동의 권리가 우선시되는 경우가 발생할 수도 있다. 다만, 육아권은 단순히 부모가 자녀에 대해 갖는 권한뿐만 아니라, 우리 사회가 아동을 보호해야 할 책임과 의무, 그리고 이러한 사회적 환경과 분위기, 시스템 등을 국가가 보장하도록 하는 사회적 기본권으로서의 의미를 갖고 있으므로, 그러한 의미에서 앞서 설명한 부모권과 아동권과는 다른 지위와 성격을 갖는다고 볼 수 있을 것이다.



# V

## 사회적 기본권으로서의 육아권의 방향

1. 사회적 기본권으로서의 육아권 정립
2. 외국의 관련 입법례 검토
3. 육아권의 헌법 신설안





## V. 사회적 기본권으로서의 육아권의 방향

이상 지금까지는 새로운 기본권으로서 육아권의 도입 가능성에 대해 검토하였다. 이에 본 장에서는 육아권이 우리 법체계에서 구체적으로 어떻게 구현되어야 하는지를 살펴보고자 한다. 따라서 사회적 기본권으로서 육아권 정립에 필요한 기본적 내용을 검토하고, 해외사례를 통해 다른 나라에서는 육아에 대한 권리를 헌법적 차원에서 어떻게 보장하고 있는지 등을 살펴본다. 이를 통해 도출된 결과를 바탕으로 궁극적으로 우리 헌법에서는 어떻게 규정하면 좋을 것인지 그 개정안을 제시하고자 한다.

### 1 사회적 기본권으로서의 육아권 정립

#### 가. 헌법해석을 통한 육아권의 정립

대통령의 헌법개정안 발의가 국회에서 투표불성립으로 마무리된 점<sup>76)</sup>에서 알 수 있듯이 헌법개정<sup>77)</sup>은 쉬운 일이 아니다. 국회 재적의원 3분의 2이상의 동의를 얻고 국민투표를 거쳐야 하는 헌법개정절차 자체가 복잡하고, 그 과정에서 국민적 합의를 도출하는 것은 매우 지난한 과정이다. 이러한 점을 고려한다면, ‘육아권’만을 위한 소위 원포인트 헌법개정은 현실적으로 불가능에 가깝고, 아직 논의

76) 2018년 3월 26일 대통령은 개헌안을 발의했고, 5월 24일 여당은 개헌안에 대한 국회표결을 추진했지만, 자유한국당은 본회의장 출석을 거부했고 바른미래당·민주평화당·정의당은 본회의장에 참석해 반대 토론만 진행한 뒤 표결에 참여하지 않았다.

77) 헌법개정은 국회재적의원 과반수 또는 대통령의 발의로 제안된다(헌법 제128조 제1항). 이렇게 제안된 안에 대하여 국회는 헌법개정안이 공고된 날로부터 60일 이내에 의결하여야 하며, 국회의 의결은 재적의원 3분의2 이상의 찬성을 얻어야 한다(동법 제130조 제1항). 이후 헌법개정안은 국회가 의결한 후 30일 이내에 국민투표에 붙여 국회의원선거권자 과반수의 투표와 투표자 과반수의 찬성을 얻어야 하는(동법 동조 제2항) 제도적·정치적으로 복잡한 절차를 거쳐야 한다.

가 성숙된 단계도 아니기 때문에 더 많은 연구와 함께 사회적 합의가 성숙된 후에 다른 내용들과 함께 ‘육아권’과 관련된 헌법개정 또한 함께 이루어지는 것이 합리적이다. 이러한 절차는 여러 부담이 따르기 때문에 가장 현실적인 방법은 종래의 헌법규정을 통해 ‘육아권’을 도출하고, 일정 부분 이를 확대 해석하여 법률로 구체화할 필요가 있다. 이에 헌법개정을 통한 기본권의 신설이 용이하지 않기 때문에 현행 헌법의 해석으로 육아권을 도출할 수 있는지를 검토하고자 한다.

우선, 육아권은 자유권보다는 사회적 기본권으로 보아야 한다. 육아권이란 국가로부터 육아의 자유를 침해받지 않기 위한 소극적 성격의 자유권과 함께 국가를 상대로 육아환경을 개선해달라고 요구하는 적극적 성격의 권리가 되어야 하기 때문이다. 방어적 성격의 권리뿐만 아니라 국가를 상대로 적극적으로 급부를 요구하는 권리어야 한다. 이는 사회적 기본권인 교육을 받을 권리가 자유권으로서의 교육권과 사회권으로서의 교육권을 모두 포함하는 것과 같은 이치이다(정종섭, 2018: p.812). 헌법재판소가 부모의 양육권에 대해서 자유권과 사회적 기본권으로서의 성격을 모두 갖는다고 본 것도 동일한 맥락이라고 할 수 있다.<sup>78)</sup>

헌법 제34조 제3항은 “국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.”고 규정하고 있고, 헌법 제36조 제1항와 제2항은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다. 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다.”고 명시하고 있다. 헌법 제34조 제3항은 과거 상대적으로 약자의 지위를 가졌던 여성의 복지와 권익을 향상시키고자 둔 규정이므로, 육아권의 직접적인 헌법적 근거로 보기에 무리가 있을 수 있다. 그보다는 가족생활을 보장하고 모성을 보호하는 헌법 제36조에서 육아권을 도출하는 것이 합리적일 것이다. 헌법 제34조 제3항은 육아권의 간접적인 근거조항으로 보아야 한다.

다만, 이들 규정도 한계가 있다. 사회적 기본권의 법적 성격에 대한 논쟁에서 알 수 있듯이 국가가 사회적 기본권을 보장하는 정도에 대해서 합의점이 없는 상황에서 헌법 제36조 제1항이 육아환경을 적극적으로 개선할 의무를 국가에게 부과할 수 있는지에 있어서 한계점이 있다.

실제로 헌법재판소는 양육권에 대하여 다음과 같이 결정한 바 있다.

78) 헌재 2008. 10. 30. 2005헌마1156, 판례집 20-2상.

“자녀에 대한 부모의 양육권은 비록 헌법에 명문으로 규정되어 있지는 아니하지만, 이는 모든 인간이 누리는 불가침의 인권으로서 혼인과 가족생활을 보장하는 헌법 제36조 제1항, 행복추구권을 보장하는 헌법 제10조 및 ‘국민의 자유와 권리는 헌법에 열거되지 아니한 이유 경시되지 아니한다.’고 규정한 헌법 제37조 제1항에서 나오는 중요한 기본권이다. 부모는 자녀의 양육에 관하여 전반적인 계획을 세우고 자신의 인생관·사회관·교육관에 따라 자녀의 양육을 자유롭게 형성할 권리를 가진다. 헌법은 제36조 제1항에서 혼인과 가정생활을 보장함으로써 가족의 자율영역이 국가의 간섭에 의하여 획일화·평준화되고 이념화되는 것으로부터 보호하고 있는데, 가족생활을 구성하는 핵심적 내용 중의 하나가 바로 자녀의 양육이다

한편 헌법 제36조 제1항은 혼인과 가족에 관련되는 공법 및 사법의 모든 영역에 영향을 미치는 헌법원리 내지 원칙규범으로서의 성격도 가지는데, 이는 적극적으로는 적절한 조치를 통해서 혼인과 가족을 지원하고 제3자에 의한 침해 앞에서 혼인과 가족을 보호해야 할 국가의 과제를 포함하며, 소극적으로는 불이익을 야기하는 제한조치를 통해서 혼인과 가족을 차별하는 것을 금지해야 할 국가의 의무를 포함한다.

따라서 양육권은 공권력으로부터 자녀의 양육을 방해받지 않을 권리라는 점에서는 자유권적 기본권으로서의 성격을, 자녀의 양육에 관하여 국가의 지원을 요구할 수 있는 권리라는 점에서는 사회권적 기본권으로서의 성격을 아울러 가지고 있다고 할 수 있고, 이 사건 법률조항과 같이 육아휴직을 신청할 수 있는 대상 군인을 제한하는 것은 사회권적 기본권으로서의 양육권을 제한하는 것으로 볼 수 있다.

앞에서 본 바와 같이 헌법 제36조 제1항이 국가에게 자녀 양육을 지원할 의무를 부과하고 있고, 이 사건 법률조항이 규정하고 있는 육아휴직제도의 헌법적 근거를 위 헌법 조항에서 찾을 수 있다 하더라도, 그것만으로는 개인에게 국가에 대하여 육아휴직제도의 전면적 시행과 같은 적극적 급부를 요구할 수 있는 청구권을 부여하고 있거나 국가에게 그에 관한 입법 의무를 지우고 있다고는 할 수 없다. 즉, 육아휴직신청권은 헌법 제26조 제1항 등으로부터 개인에게 직접 주어지는 헌법적 차원의 권리라고 볼 수는 없고, 입법자가 입법의 목적, 수혜자의 상황, 국가예산, 전체적인 사회보장수준, 국민정서 등 여러 요소를 고려하여 제정하는 입법에 적용요건, 적용대상, 기간 등 구체적인 사항이 규정될 때 비로소 형성되는 법률상의 권리에 불과하다 할 것이다.

앞에서 본 바와 같이, 국가에게 혼인과 가족생활의 보호자로서 부모의 자녀양육을 지원할 헌법상 과제가 부여되어 있다 하더라도 그로부터 곧바로 헌법이 국가에게 육아휴직제도를 전면적으로 도입하여 그 신청대상에 청구인과 같이 병역법에 따라 의무복무 중인 현역 군인도 포함하는 규정을 만들어야 할 명시적인 입법 의무를 부여하였다고 할 수는 없다. 입법자는 군인의 육아휴직에 관한 입법을 함에 있어 제도의 목적, 대상 군인의 복무형태와 수행업무 및 지위, 군의 인력운영 상황, 국가예산, 국민정서 등 제반 사정을 고려하여야 하므로, 군인에 대한 육아휴직의 허용 요건이나 허용 대상, 허용 기간 등을 어떻게 정할 것인지 입법자의 재량에 맡겨져 있다고 보아야 할 것이다.



따라서 이 사건 법률조항이 육아휴직을 신청할 수 있는 군인의 범위에 청구인과 같은 남성 단기복무장교를 포함하고 있지 아니한 것이 현저히 불합리하여 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈함으로써 사회적 기본권으로서의 양육권을 보장하여야 할 국가의 최소한 보장 의무의 불이행으로 볼 수 있는 경우에 한하여 헌법에 위반된다고 할 수 있다.

육아휴직제도는 양육권이 갖는 사회권적 기본권으로서의 측면이 입법자에 의하여 제도로 도입된 것으로 볼 수 있지만, 육아의 수단으로 휴직제도를 이용한다는 점에서는 근로자의 권리로서의 측면도 아울러 가지고 있다고 할 수 있다. 그런데 장기복무장교, 준사관, 장기복무부사관 및 단기복무중인 여자군인은 병역법상의 병역의무를 이행하는 남성 단기복무군인과 달리 직업군인이므로, 그들의 근로자로서의 권리 역시 고려되어야 한다.

또한 앞에서 본 바와 같이 국가는 육아휴직한 군인에 대하여 육아휴직수당을 지급하여야 하고, 육아휴직에 따른 결원을 보충하거나 업무대행자를 선정하여 그 수당을 지급하여야 하므로 육아휴직에 따른 예산과 인력이 추가로 소요되는 점 및 남성 단기복무부사관이나 사병도 병역법상의 병역의무를 이행한다는 점에서는 남성 단기복무장교와 다를 바 없어 이들 사이의 형평성도 고려하여야 한다는 점을 생각해 보면, 이 사건 법률조항이 직업군인과 의무복무군인을 구분하여 청구인과 같은 남성 단기복무장교에게 육아휴직을 허용하지 아니하는 것이 헌법상 용인될 수 있는 재량의 범위를 명백히 일탈하여 청구인의 양육권을 침해한다고 볼 수 없다.<sup>79)</sup>

이처럼 헌법재판소가 양육권이라는 권리를 헌법해석으로 도출하고 있지만, 이를 보장받기 위해서는 입법이 있어야 하고, 육아휴직신청권은 법률상의 권리에 불과하다고 보았듯이 해석으로부터의 도출은 한계가 있다. 또한 육아를 모성보호의 관점에서만 접근하는 것은 육아에 있어서 부모의 공동역할을 강조하는 최근의 추세에 부합하지 않는다. 또한 육아권의 주요 내용은 부모가 육아환경을 개선해 달라고 국가에 대하여 적극적으로 요구하는 것과 동시에 국가와 사회의 육아에 대한 공동책임을 강조하기 위함이기도 하다.

따라서 현 시점에서는 헌법의 해석을 통해 육아권을 주장하는 것이 불가피하지만, 장기적으로는 헌법개정을 통한 육아권의 정립을 모색해야 한다.

## 나. 헌법개정을 통한 정립방안

헌법은 개방성과 추상성이라는 특징을 갖기 때문에 세세한 규정을 두기보다는 간결한 규정을 갖고 있다. 이를 헌법재판소의 판례와 학자들의 치열한 고민이 보

79) 헌재 2008. 10. 30. 2005헌마1156, 판례집 20-2상.

완해왔다. 변화한 시대와 사회가 새로운 기본권을 필요로 할 때, 헌법해석으로 도출할지, 아니면 헌법개정에 의할지에 대해서는 의견이 분분하다. 헌법해석을 통한 기본권의 수용을 지지하는 입장은 헌법개정으로 새로운 기본권을 도입하는 것이 자칫 법실증주의적 기본권관으로 흐를 위험이 있다고 본다. 헌법전에 모든 기본권을 규정하는 방식 자체가 불가능할 뿐만 아니라, 기본권을 세세하게 열거하는 방법은 열거된 기본권만 효력을 갖는 것으로 오해하게 만들 소지가 있다고 주장한다(정재황, 2013: p.193-194). 이에 반해 헌법개정을 통한 새로운 기본권의 도입을 강조하는 입장은 헌법해석으로 기본권을 도출하는 방식은 기존의 기본권 체계의 틀을 탈피하지 못하므로 근본적인 해결책이 되기에는 한계를 나타낼 수밖에 없다고 본다(김선택, 2008: p.75).

헌법개정을 하기 위해서는 시간과 비용이 많이 필요하고, 현실적 한계도 뒤따른다. 기본권에 대한 요구가 있다고 해서 모든 기본권을 헌법에 편입시킬 수 없는 이유이다. 그렇다고 해서 헌법해석만으로 새로운 기본권을 도출할지는 의문이다. 헌법재판소가 소극적인 태도를 견지하거나 입법자가 적극적으로 입법의무를 이행하지 않을 수도 있기 때문이다. 따라서 헌법개정을 통해 기본권을 도입하는 것이 필요한지에 대해서는 세 가지 기준에 따라 판단할 필요가 있다(김정현, 2017: p.82). 이에 따라 헌법개정을 통한 육아권 정립이 가능한지에 대하여 검토하고자 한다.

첫째, 새로운 기본권이 필요한가? 시대나 사회환경의 변화에 따라 새로운 기본권에 대한 요구가 있다는 것은 헌법개정을 통한 기본권 수용의 가장 최우선 전제 조건이다(김정현, 2017: p.82). 1987년 헌법개정 이후 육아에 있어서 사회변화는 매우 급격하게 이루어지고 있다. 현행헌법 개정 당시에는 인구증가를 막기 위해 가족계획을 장려했다. 하지만 지난 30여 년 동안 우리 사회는 다양한 경제적·사회적·문화적 요인으로 말미암아 이른바 초저출산 시대에 진입하고 있는 실정이다. 지금과 같은 상황이 지속된다면, 인구의 자연감소 시기가 점점 더 빠르게 다가올 것이고, 이는 각종 국가적·사회적 문제를 야기할 공산이 크다. 즉, 더 이상 육아를 단순히 가정에 맡길 게 아니라, 국가가 책임져야 한다는 사회적 요구가 강해지고 있다.

둘째, 헌법해석으로도 기본권을 도출하는 것이 가능한가? 새로운 기본권이 요구되는 상황에서 해석만으로도 이를 충분히 해결할 수 있다면, 헌법개정 논의는 불필요할 수 있다(김정현, 2017: p.82). 육아권의 현행 헌법상 근거로는 모성보호를 규정한 헌법 제36조 제2항을 들 수 있지만, 이는 출산전후의 모성을 보호하기 위한 규정에 가깝고, 육아를 부모의 공동역할이자 책임으로 보려는 시대적 요구에 부합한다고 보기는 어렵다. 마찬가지로 헌법 제36조 제1항이 가족제도를 보장하고 있으나, 전통적인 가족형태가 아닌 상황에서의 육아도 국가가 보호하는 것이 바람직하기 때문에 달라진 헌법현실을 반영할 필요가 있다. 그렇다면 헌법해석만으로 육아권을 도출하는 것은 한계가 있다고 보아야 한다.

셋째, 입법의 영역에서 문제를 해결하고 있거나 해결할 수 있는가? 법률만으로도 권리를 충분히 보장하고 있다면, 헌법개정을 통한 기본권 수용이 필요하지 않을 수도 있다. 헌법의 영역과 법률의 영역을 구분하는 것은 중요하고, 모든 권리와 제도를 헌법에 담는 것은 쉽지 않으므로, 헌법은 입법으로 해결하는 데 무리가 없는 사항들을 포섭하지 않아도 된다(김정현, 2017: p.82). 하지만 앞서 살펴보았듯이 법률적 차원에서 육아제도를 개선하는 것은 직종과 업종에 있어서 정책의 효과나 제도에 대한 인지도의 차이점이 극명하다는 문제를 드러내고 있는 상황이다.

따라서 부모가 국가를 상대로 좋은 환경에서 육아를 할 수 있도록 헌법적 근거를 마련하는 것이 초저출산시대를 극복하기 위한 하나의 대안일 수 있다. 만약 헌법개정을 할 경우에는 육아권을 헌법상 권리로 명시하는 것뿐만 아니라, 국가의 재정적 우선조치의 의무규정을 함께 신설하는 것을 고려해볼직하다.

한편, 2008년 18대 국회에서 국회의장 직속으로 설치했던 헌법연구자문위원회의 ‘헌법연구자문위원회 결과보고서’는 “여성의 직업과 가정의 양립을 위해서는 출산·양육이 여성에게만 한정된 의무로 이해되는 것을 해소하고 출산·양육에 있어서 남녀의 평등이 보장되어야 하는 바, 이를 위한 가족 내 남녀평등의 근거를 마련하기 위하여 모성의 보호를 출산과 양육을 위한 권리의 보장으로 변경하는 것이 바람직하다.”는 근거에 따라 “누구든지 임신·출산·양육을 이유로 불이익한 처우를 받지 아니한다. 국가는 임신·출산·양육을 보호하여야 한다.”는 헌법개정안을 제안한 바 있다(국회헌법개정특별위원회 자문위원회, 2018: pp.113-114).

이 때 참조한 독일기본법 제6조는 “자녀의 양육과 교육은 양친의 자연적 권리이며, 또한 양친에게 부과된 의무이다. 이 의무의 실행에 대하여는 국가공동체가 이를 감시한다.”였고, 유럽연합헌법 제93조 제2항은 “가족생활과 직업생활과의 조화를 위해 모든 사람은 임신으로 인한 해고로부터 보호될 권리와 유급임신출산 휴가와 출산 또는 입양 후에 육아휴가를 취득할 권리를 가진다.”는 내용이었다.

## 2 외국의 관련 입법례 검토

### 가. 해외사례<sup>80)</sup>

올바른 헌법개정안을 모색하기 위하여 다른 나라 헌법의 규정사항에 관하여 검토할 필요가 있다.

#### 1) 그리스 헌법

그리스 헌법 제21조 제1항에서는 “국가의 유지와 발전의 초석인 가족과 결혼, 모성 및 아동은 국가의 보호를 받아야 한다.”고 규정함으로써, 사회의 기본 구성원으로 가족과 결혼제도 특히 이를 통해 모성과 아동에 관한 보호를 규정하고 있다. 또한 다자녀 가정과 고아를 위해서는 국가의 특별한 보호(동법 동조 제2항), 청소년 등의 구제를 위한 특별한 조치를 취할 것(동법 동조 제3항)을 천명하고 있다. 다만, 그리스는 몇 해 전 과도한 복지서비스로 국가재정의 위기가 왔다는 논란에 휩싸인 바 있다.

이러한 주장의 적부는 차제하고, 현행 그리스 헌법이 상세하게 규정함으로써 과도한 권리의 주장의 여지가 될 수 있다는 주장이 가능하다. 그러나 헌법을 통해 직접적으로 권리가 도출되는 것이 아니고, 국가재정의 정도에 따라 개별 법률을 통해 제도의 실행의 정도는 조절하는 것이 충분히 가능하다.

80) 이하의 내용은 “국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문. 제1권/제2권”을 참고하였음.

표 V-2-1 그리스 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제21조(가족, 결혼, 모성 및 아동의 보호)	① 국가의 유지와 발전의 초석인 가족과 결혼, 모성 및 아동은 국가의 보호를 받아야 한다. ② 다자녀 가정, 전쟁 및 평화 시 상이군인, 전쟁희생자, 미망인 및 고아, 그리고 치유가 불가능한 신체 및 정신적 질환을 앓는 자는 국가의 특별한 보호를 받을 권리가 있다. ③ 국가는 시민의 건강을 관리해야 하며 청소년, 노인, 장애인의 보호와 영세민의 구제를 위해 특별조치를 채택해야 한다. ④ 노숙자나 주거환경이 열악한 자의 거주지 확보는 국가의 특별한 관심 대상이 되어야 한다. ⑤ 인구동태에 따른 정책의 계획 시행, 그리고 필요한 모든 조치를 취하는 것은 국가의 의무이다. ⑥ 장애인은 자급가족, 직업적 통합 및 사회, 경제, 정치적 삶에 참여를 보장하는 조치로부터 혜택을 받을 권리를 가진다. 성별이나 다른 구분과 상관없이 모든 근로자는 동등한 가치를 지닌 일에 대해 동등한 급여를 받을 권리가 있다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.21.

## 2) 남아프리카공화국 헌법

남아프리카공화국 헌법에서는 아동에 관하여 별도로 규정을 하고 있다는 점이 인상적이다. 동법 제28조 제1항 b목에서는 ‘아동은 가정 또는 부모의 보호를 받을 권리, 또는 가정환경으로부터 보호받지 못할 경우 적절한 대체적 보호를 받을 권리를 가진다.’ 또한 기본적 영양, 보건서비스, 사회복지에 대하여도 권리를 갖는다(동법 동조 동항 c목). 이러한 권리는 적극적 아동의 육아에 대한 권리청구의 근거로 활용될 수 있다. 그 외에도 아동의 최대 이익은 아동의 입장에서 모든 사안에 가장 우선하는 것으로 규정하고 있는 동법 동조 제2항은 육아권과는 별개로 아동권의 헌법적 지위와 수립을 위해 좋은 시사점을 준다.

표 V-2-2 남아프리카공화국 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제28조(아동)	① 모든 아동은 다음의 권리를 가진다. a. 태어나면서 이름과 국적을 획득할 권리 b. 가정 또는 부모의 보호를 받을 권리, 또는 가정환경으로부터 보호받지 못할 경우 적절한 대체적 보호를 받을 권리 c. 기본적 영양, 주거, 기본적 보건 서비스 및 사회복지에 대한 권리 d. 학대, 방치, 폭행 또는 비하로부터 보호를 받을 권리 e. 착취적 노동 행위로부터 보호를 받을 권리 f. 다음과 같은 작업을 수행하거나 서비스를 제공하도록 요구 또는 허용되지 않을 권리 i. 해당 아동의 연령인 자에게 부적합한 작업 또는 서비스

조항	본문
	ii. 아동의 행복, 교육, 신체적 또는 정신적 건강이나 영적, 윤리적 또는 사회적 발달을 위협하는 작업 또는 서비스 g. 최후의 수단인 경우를 제외하고는 구금되지 않을 권리, 최후의 수단으로 구금되는 경우, 아동은 최소한의 적절한 기간 동안만 구금될 수 있으며, 제12조 및 제35조에 따라 아동이 향유하는 권리에 더해, 다음의 권리를 가진다. i. 18세 이상의 성인 구금자들과 따로 구금될 권리 ii. 아동의 연령을 감안한 대우를 받고 연령을 고려한 여건에 있을 권리 h. 아동에게 영향을 미치는 민사 소송에서 실질적으로 부당한 결과가 발생할 우려가 있는 경우, 국가가 비용을 부담하여 국선변호사를 배정받을 권리 i. 무력 충돌에 직접 이용되지 않을 권리, 무력충돌 시 보호를 받을 권리 ② 아동의 최대 이익은 아동에 관한 모든 사안에서 가장 중요하다. ③ 이 조에서 “아동”은 연령이 18세 미만인 자를 의미한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, pp.60-61.

### 3) 노르웨이 헌법

노르웨이 헌법 제104조에서는 아동의 존엄성과 권리에 관하여 규정하고 있다. 이 규정에서는 단순히 아동으로서의 가치 외에도 아동은 개인의 온전성을 보호받을 권리가 있으며, 국가기관은 아동이 가정 내에서 필요로 하는 경제적, 사회적, 건강상 안정성을 제공하여야 하고, 무엇보다 아동이 이러한 지원을 통해 발달할 수 있도록 그 환경을 조성할 것을 국가의 임무로 규정하고 있다(동법 제3문). 법상 아동의 권리 뿐만 아니라 아동에 대한 국가의 보호의 필요성, 사회적으로 필요한 서비스를 제공 받을 수 있는 권리를 명시하고 있다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

▣ 표 V-2-3 ▣ 노르웨이 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제104조	아동은 인간으로서의 존엄성을 존중받을 권리가 있다. 아동은 자신과 관련된 질문을 경청 받을 권리가 있으며, 아동의 연령과 발달 상태에 따라 아동의 견해에 적절한 비중을 두어야 한다. 아동에게 영향을 미치는 행위 및 결정의 경우, 해당 아동의 최선의 이익을 기본적으로 고려해야 한다. 아동은 개인의 온전성을 보호받을 권리가 있다. 국가기관은 가급적 가정 내에서 아동에게 필요한 경제적, 사회적, 건강상 안정성을 제공하는 것을 포함해, 아동의 발달을 촉진하는 환경을 조성해야 한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.171.

#### 4) 독일연방공화국 기본법

독일기본법에서는 혼인과 가족에 대한 국가의 특별한 보호에 관하여 규정하고 있다(동법 제6조 제1항). 이 조문을 통해 자녀의 교육에 관한 부모의 권리와 의무에 관하여 규정하고 있다(동조 동항 제2항). 독일 기본법에서 무엇보다 의미를 갖는 것은 동법 제5항이다. 이 조문에서는 부모의 결혼 여부와 상관없이, 그 자녀도 독일 사회에서 신체적, 정신적으로 성장할 수 있는 기회와 조건을 마련하기 위하여 국가가 노력하여야 한다는 점을 기본법상 명확히 규정하고 있다는 점이다. 이러한 입법례는 비혼 양육 및 가정이 어려움을 겪고 있는 우리 법제에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

▣ 표 V-2-4 ▣ 독일 기본법상 육아 관련 규정

조항	본문
제6조	(1) 혼인과 가족은 국가의 특별한 보호를 받는다. (2) 자녀의 양육과 교육은 부모의 자연적 권리인 동시에 최우선적으로 부모에게 주어진 의무이다. 그들의 실행에 대하여 국가공동체는 감독한다. (3) 교육권자가 의무를 해태하거나 자녀가 기타의 이유로 방치될 위험이 있을 때에는 자녀는 오직 법률에 근거하여 교육권자의 의사에 반하여 가족으로부터 격리될 수 있다. (4) 어머니는 누구든지 공동체의 보호와 부조를 받을 권리를 가진다. (5) 혼인 외의 자녀에게는 입법을 통하여 그 신체적 및 정신적 성장과 사회에서의 지위에 대하여 혼인 중의 자녀와 동등한 조건이 마련되어야 한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.220.

#### 5) 라트비아공화국 헌법

라트비아의 헌법 제110조는 국가가 남녀 간의 결합으로서의 결혼 그리고 가족의 구성원으로 부모와 자녀의 권리를 보호하는 것을 국가의 임무로 규정하고 있다. 국가를 통해 부모와 자녀가 실질적으로 갖는 권한에 관하여는 개별 법률로서 정해지지만 헌법상 가족의 지원을 위한 국가의 임무 규정을 두고 있는 것은 시사하는 바가 크다.

▣ 표 V-2-5 ▣ 라트비아공화국 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제110조	국가는 혼인(남녀 간의 결합), 가족, 부모와 자녀의 권리를 보호하고 지원한다. 국가는 장애 아동, 부모의 보호를 받지 못하거나 폭력으로 고통 받은 아동에게 특별한 지원을 제공한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.274.

## 6) 러시아연방 헌법

러시아 헌법은 제7조 제2항을 통해 가족, 모성, 부성, 아동 등에 대하여 국가의 지원을 제공받을 수 있다고 규정하고 있다. 특히 이러한 국가의 임무에 관하여 동법 제38조를 통하여 더욱 명확히 규정하고 있는데, 모성, 아동과 가족은 국가의 보호를 받고(동법 동조 제1항), 아동을 보호하고 양육함에 있어서 부모는 동등한 권리와 의무를 갖는 것으로 규정함으로써(동법 동조 제2항), 남녀의 양성평등 원칙을 천명하고 있다.

▣ 표 V-2-6 ▣ 러시아 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제7조	1. 러시아연방은 사회적 국가이며, 러시아연방의 정책은 개인의 가치 있는 삶과 자유로운 발전을 보장해 주는 여건 창조를 목표로 한다. 2. 러시아연방에서는 국민의 노동과 건강이 보호되며, 최저임금이 보장되며, 가족, 모성, 부성, 아동, 장애자와 노령자에 대한 국가지원이 제공되며, 사회복지 사업체계가 발전되며, 국가연금, 수당과 여타 사회보장제도가 확립된다.
제38조	1. 모성, 아동과 가족은 국가의 보호를 받는다. 2. 아동에 대한 보호와 양육은 양친의 동등한 권리와 의무이다. 3. 18세 이상의 근로능력자는 노동 능력이 없는 부모를 부양하여야 한다.
제39조	1. 모든 국민에게는 노령, 질병, 신체장애, 가정의 사망과 아동의 양육에 대하여 법률이 정하는 바에 따라 사회적 보장이 허용된다. 2. 국가연금과 사회적 수당은 법률로 정해진다. 3. 자발적인 사회적 보험이나 추가적인 형태의 사회보장 및 자선단체의 창설은 장려된다.
제72조	1. 러시아연방과 러시아연방의 구성 주체가 공동으로 관할하는 사항은 다음과 같다. f) 양육, 교육, 과학, 문화, 체육, 스포츠 문제에 관한 사항 전반 g) 보건 체계에 관한 쟁점의 조율, 가족·모성·부성·아동의 보호, 사회안보를 포함하는 사회 방위

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.278 이하 참조.



### 7) 벨기에 헌법

벨기에 헌법 제22조의2에서는 아동의 권리에 관한 규정을 두고 있다. 이는 우리의 ‘아동권’의 개념 확립에 좋은 예시라고 할 수 있다. 이 조문에서는 모든 어린이가 자신의 도덕적, 신체적, 정신적 및 성적 완전성에 대하여 존중받을 권리를 가지고 있으며, 적극적으로 자신의 문제에 관하여 적극적으로 견해를 피력할 수 있는 권한까지 부여되고 있다. 아직 우리나라에서는 아동은 행동과 판단에 있어서 주체성을 인정받지 못하고 있는 점에 비하면, 이는 시사하는 바가 크다. 더욱이 국가는 모든 어린이에게 아동의 발달을 촉진하기 위한 조치와 시설 등에 대한 혜택을 누릴 수 있는 권리를 갖고 있다.

▣ 표 V-2-7 ▣ 벨기에 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제22조의2	모든 어린이는 자신의 도덕적, 신체적, 정신적 및 성적 완전성을 존중받을 권리를 가진다. 모든 어린이는 자신에게 영향을 미치는 모든 문제에 대하여 자신의 견해를 피력할 권리를 가지고, 그와 같은 견해는 연령 및 성숙도에 따라 그 어린이에게 당연히 중시되는 견해를 가리킨다. 모든 어린이는 자신의 발달을 촉진하는 조치 및 시설의 혜택을 받을 권리를 가진다. 어린이에 관한 모든 결정에서 어린이의 이익이 가장 우선 한다. 법률, 연방법률 또는 제134조의 규정은 어린이의 이러한 권리를 보장한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.456.

### 8) 스위스연방 헌법

스위스 헌법은 아동과 청소년의 권리에 관하여 비교적 상세한 규정을 마련하고 있다. 비교적 아동권이 강화된 형태의 헌법이라 할 수 있다. 동법 제11조에서는 아동 및 청소년은 국가적 차원에서 특별히 보호를 받음과 동시에 이에 필요한 지원을 받을 권리를 갖고 있다(동법 동조 제1항). 또한 아동과 청소년은 본인의 판단능력에 따라 개별적 권리주체로서 인정 받을 수 있고 이에 합당한 권리행사를 할 수 있다(동법 동조 제2항). 이러한 아동·청소년의 권리를 구체적으로 실현하기 위해 연방과 주는 가정이 성인과 아동의 공동체로서 보호받도록 장려하여야 하고(동법 제41조 제1항 c목), 아동과 청소년이 자립적이고 스스로 사회적 책임을 다할 수 있도록 성인에 이르기까지 사회적·문화적·정치적으로 통합하여 지원하도록

규정하고 있다(동법 동조 동항 g목). 또한 연방과 주정부는 아동과 청소년을 위한 적절한 조치를 취하고, 보호의 특별한 필요성을 감안하도록 규정하고 있다(동법 제67조 제1항).

▮ 표 V-2-8 ▮ 스위스 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제11조(아동 및 청소년의 보호)	① 아동 및 청소년은 특별히 온전하게 보호받고 그 성장발달을 지원받을 권리를 가진다. ② 아동 및 청소년은 그 판단능력의 범위 내에서 권리를 행사한다.
제41조	① 연방 및 주는 개인의 자기책임과 자주성을 보완하여 다음 사항을 확보하도록 노력한다. <ul style="list-style-type: none"> <li>a. 모든 국민은 사회보장의 혜택을 받는다.</li> <li>b. 모든 국민은 건강을 위하여 필요한 혜택을 받는다.</li> <li>c. 가정은 성인과 아동의 공동체로서 보호받고 장려되어야 한다. (중략)</li> <li>f. 아동, 청소년 및 근로연령에 달한 자는 자신의 능력에 따른 초등교육과 고등교육을 받을 수 있다.</li> <li>g. 아동 및 청소년이 자립적이고 사회적 책임을 담당할 수 있는 성인으로 성장하도록 장려하고, 사회적·문화적·정치적으로 통합되도록 지원한다.</li> </ul>
제67조(아동 및 청소년에 대한 장려)	① 연방 및 주는 그 임무를 수행함에 있어서 아동 및 청소년에 대한 적절한 계발과 보호의 특별한 필요성을 고려한다. ② 연방은 주의 조치를 보완하여 아동 및 청소년의 과외활동을 지원할 수 있다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.575 이하 참조.

## 9) 슬로바키아공화국 헌법

슬로바키아 헌법에서는 결혼을 통하여 구성된 가정을 보호하고, 필요한 복리를 지원하는 것을 국가의 임무로 천명하고 있다. 이에 결혼, 가족은 개별 법률에 따라 보호를 받고, 특히 아동과 청소년은 특별한 보호를 제공하도록 규정하고 있다(동법 제41조 제1항). 또한 자녀의 양육은 당연한 부모의 권리로서, 부모는 자녀를 보살피고, 양육할 수 있는 권한을 갖는다(동법 동조 제4항). 또한 부모가 자녀를 돌봄에 있어서 국가는 필요한 지원을 제공하여야 하고, 부모는 이러한 사회적 서비스를 받을 수 있는 권리를 갖고 있다(동법 동조 제5호).

표 V-2-9 슬로바키아 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제41조	(1) 결혼은 한 남성과 한 여성의 특별한 결합이다. 슬로바키아공화국은 모든 측면에서 결혼을 보호하고 결혼의 복리를 지원한다. 결혼, 부모의 지위, 가족은 법률의 보호를 받는다. 아동과 청소년에게는 특별한 보호가 제공된다. (4) 자녀를 보살피고 양육하는 것은 부모의 권리이다. 자녀는 부모의 보살핌과 양육을 받을 권리를 가진다. 부모의 권리 제한이나 부모의 뜻에 반한 미성년 자녀와 부모의 분리는 법률에 근거한 법원명령에 의해서만 가능하다. (5) 자녀를 돌보는 부모는 국가가 제공하는 지원을 받을 권리가 있다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, p.655.

### 10) 슬로베니아공화국 헌법

슬로베니아 헌법에서는 가족·모성·어린이·청소년을 보호하고, 이러한 보호를 위해 필요로 하는 환경을 조성하는 것을 국가의 임무로서 규정하고 있다(동법 제 53조 제3문). 또한 아동의 권리에 관하여 규정함에 있어서 아동은 국가에 의해 특별한 돌봄의 대상으로 규정하고 있을 뿐만 아니라 부모의 부재 등으로 가족에 의한 적절한 보호나 돌봄을 받을 수 없는 경우에는 국가가 특별히 보호하도록 규정하고 있으며, 이에 관한 사항은 개별 법률로서 규정하도록 하고 있다(동법 제 56조 제2문). 한편, 혼인 외 관계에서 태어난 아동은 혼인 중인 사람 사이에 태어난 아동과 동일한 권리를 갖고 있음을 헌법에 명문화하고 있다(동법 제54조).

표 V-2-10 슬로베니아 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제53조 (혼인과 가족)	혼인은 배우자 간의 평등에 기초한다. 혼인은 권한이 있는 국가 기관 앞에서 엄숙히 거행된다. 혼인과 부부·가족 내 법률 관계, 혼인 외 결합에 따른 법률관계는 법률에서 정하는 바에 따른다. 국가는 가족·모성·부성·어린이·청소년을 보호하고 그러한 보호에 필요한 환경을 조성한다.
제54조 (부모의 권리와 의무)	부모는 자녀를 부양교육양육할 권리와 의무가 있다. 자녀의 이익을 보호하기 위하여 법률로 정한 사유가 있는 경우에만 그러한 권리와 의무가 상실되거나 제한될 수 있다. 혼인 외 관계에서 태어난 자녀는 혼인 중인 사람 사이에 태어난 자녀와 동일한 권리를 가진다.
제56조 (아동의 권리)	아동은 특별한 보호와 돌봄을 향유한다. 아동은 연령과 성숙도에 적합한 인권과 기본적 자유를 향유한다. 아동에게는 경제적·사회적·신체적·정신적 또는 다른 착취와 학대로부터의 특별한 보호가 보장된다. 이러한 보호는 법률에서 정하는 바에 따른다.

조항	본문
	부모가 돌보지 못하거나, 부모가 부재하거나, 가족이 적절히 돌볼 수 없는 아동과 미성년자는 국가의 특별한 보호를 받으며, 해당 아동 등의 지위는 법률에서 정하는 바에 따른다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권, pp.688-689.

### 11) 이라크 헌법

이라크와 같은 아랍의 국가들의 헌법 체계는 우리에게 익숙하지 않은 편이다. 하지만 헌법상 상당히 인상적인 부분이 많다. 먼저 동법 제29조에서는 가정을 사회의 기초로서 규정함으로써 국가는 모성과 유년기, 아동과 청소년을 배려하여 그들이 재능과 능력을 발휘할 수 있는 환경을 제공할 것을 의무로 규정하고 있다(동법 동조 제1항). 또한 자녀는 당연히 부모로부터 양육과 보호, 교육을 받을 권리가 있으며, 역으로 부모 역시 노년기에 빈곤과 장애, 노년 시기를 자녀로부터 보장받을 수 있도록 규정하고 있다.

우리의 ‘부모권’을 상정함에 있어서 육아권과 유사한 의미로 부모의 적극적 권리로 이해하는 측면도 있으나, 반대로 부모가 자녀에게 특별한 보호를 청구하는 성격으로도 볼 수 있기 때문이다. 이에 부모의 의무와 함께 노년시기 등의 권리에 대해서도 헌법상에 규정하고 있다는 점은 우리에게 주지하는 바가 크다고 할 수 있다. 또한 이 외에도 동법 제30조에서는 국가가 개인과 가정, 특히 아동과 여성에게 사회보장과 의료 혜택 등을 기본적으로 제공함으로써, 국가가 이들에게 적절한 소득과 주택의 보장 등을 통해 안정적인 생활에 대한 의무를 다하도록 규정하고 있다.

▣ 표 V-2-11 ▣ 이라크 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제29조	① A. 가정은 사회의 기초이므로 국가는 그 실체와 종교적, 도덕적, 애국적 가치를 보호한다. B. 국가는 모성과 유년기 및 노년기를 보호하고 아동과 청소년을 배려하여 그들이 재능과 능력을 키울 적절한 환경을 제공한다. ② 자녀는 부모로부터 양육, 보호, 교육받을 권리가 있다. 부모는 자녀로부터 존경받고 특히 빈곤할 때와 장애 및 노년 시기에 보호받을 권리가 있다. ③ 아동의 경제적 착취는 완전히 금지된다. 국가는 아동 보호에 필요한 조치를 취한다. ④ 가정, 학교, 사회에서 모든 형태의 폭력과 학대는 금지된다.

조항	본문
제30조	① 국가는 개인과 가정, 특히 아동과 여성에게 사회보장 및 의료 혜택과 자유롭고 품위 있는 생활을 영위하기 위한 기본 조건을 보장한다. 국가는 이들에게 적절한 소득과 주택도 보장한다. ② 국가는 노년·질병·직업 활동 장애·노숙·고아·실업 상황에 처한 이라크 국민에게 사회보장 및 의료 혜택을 보장하고, 무지·공포·빈곤으로부터 이들을 보호하도록 노력한다. 국가는 이들에게 주택과 특별 보호 및 재활 프로그램을 제공한다. 이는 법률로 정한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.182.

## 12) 이탈리아공화국 헌법

이탈리아 헌법에서도 국가의 임무로서 모성과 아동 그리고 청소년을 보호할 것을 규정하고 있다. 비교적 우리와 유사한 정도의 규정으로 간주할 수 있으나, 아직 우리의 헌법에는 ‘아동’에 관한 별도의 규정을 두고 있지 않다. 아동과 청소년 등 우리 법체계에서 연령에 따른 다양한 개념이 존재하는 상황에서 우리도 아동권의 개념 정립을 위해 헌법상 청소년과 분리하여 아동을 특별히 규정할 필요가 있다.

▮ 표 V-2-12 ▮ 이탈리아 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제31조	국가는 경제적 조치와 기타 혜택을 통해 대가족을 우대하여 가족의 형성과 그 의무 이행을 지원한다. 국가는 필요한 규정을 채택하여 모성, 아동, 청소년을 보호한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.202.

## 13) 중화인민공화국 헌법

중국의 헌법에서도 국가는 청소년과 아동이 신체적, 정신적, 교육적으로 올바른 성장을 하도록 필요한 지원을 제공하도록 의무를 부과하고 있다(동법 제46조). 또한 혼인과 가족생활, 모성, 아동은 특별한 국가의 보호를 받을 수 있는 권리를 갖고 있음을 헌법상 명확히 하고 있다(동법 제49조).

▣ 표 V-2-13 ▣ 중국 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제46조	중화인민공화국 국민은 교육받을 권리와 의무가 있다. 국가는 청소년과 아동의 지적체가 전반적으로 발전할 수 있도록 지원한다.
제49조	혼인·가족생활·모성과 아동은 국가의 보호를 받는다. 부부 쌍방은 계획출산을 실시할 의무를 가진다. 부모는 미성년의 자녀를 양육·교육할 의무를 지니며 성년인 자녀는 부모를 부양할 의무를 진다. 혼인의 자유를 파괴하는 것을 금지하고 노인·여성 및 아동을 학대하는 것을 금지한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.240.

#### 14) 터키공화국 헌법

터키 헌법 제10조에서는 모든 국민이 언어, 인종 등의 여부에 상관없이 모두 평등하다는 평등권에 관한 규정을 마련하고 있다. 다만 인상적인 것은 어린이, 노인, 장애인, 미망인과 고아 등 사회적 배려를 필요로 하는 이를 위한 조치에 관하여는 평등 원칙에 위배되지 않는다고 규정함으로써, 사회적 취약계층 혹은 배려 대상자에 대한 국가의 특별한 조치를 가능하도록 하고 있다. 또한 가족구성원으로서 남녀의 양성평등을 천명하고, 국가가 모성 및 자녀의 보호와 관련된 경우에는 가족의 평화와 복지를 위하여 필요한 조치를 취할 것을 의무로 규정하고 있다(동법 제41조 제2문).

한편, 국가는 보호가 필요한 어린이의 안정적인 사회정착을 위하여 필요한 모든 조치를 취하도록 규정하고 있어, 비혼 가정, 비혼 양육 등의 경우에도 필요한 조치를 받을 수 있는 근거를 마련하고 있다(동법 제61조).

▣ 표 V-2-14 ▣ 터키 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제10조 (법 앞의 평등)	모든 국민은 언어, 인종, 피부색, 성별, 정치적 견해, 철학적 신념, 종교 및 종파에 상관없이 법 앞에 평등하다...(중략) 어린이, 노인, 장애인, 재향군인과 전쟁 및 공무 중에 사망한 자의 미망인과 고아를 위한 조치는 평등 원칙에 위배되지 아니한다.(중략)
제41조 (가족보호)	가족은 터키 사회의 기초이며 배우자 간의 평등한 관계를 토대로 한다. 국가는 특히 모성 및 자녀의 보호와 관련된 경우, 가족의 평화와 복지를 보장하기 위하여 필요한 조치를 취하고 필요한 기구를 설립하여야 하며 가족계획의 실질적 적용에 있어 교육의 필요성을 인식하여야 한다. 모든 자녀는 부모와 개인적이고 올바른 관계를 형성하고 지속할 권리를 가지며, 질 높은 보호와 양육을 받을 권리가 있다. 국가는 여러 종류의 학대와 폭력으로부터 자녀를 보호하여야 할 조치를 취하여야 한다.

조항	본문
제61조 (사회보장분야에서 특별보호가 필요한 자)	<p>국가는 장애인 및 재향군인, 전쟁 및 공무 중에 사망한 자의 배우자 및 자녀를 보호하여야 하며 이들이 적절한 생활수준을 영위할 수 있도록 보장하여야 한다. (중략)</p> <p>국가는 보호가 필요한 어린이의 사회정착을 위한 모든 종류의 조치를 취하여야 한다. 이를 위하여 국가는 필요한 단체 및 시설을 설립하거나 다른 기관에 의한 단체 및 시설의 설립에 관한 규정을 수립한다.</p>

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.363 이하 참조.

### 15) 포르투갈공화국 헌법

포르투갈 헌법은 아동과 청소년에 관한 개별적인 사항을 규정하고 있다. 이에 아동과 청소년의 보호를 위해 국가는 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 조건을 조성하여야 한다(동법 제64조 제2항 b목). 여성과 모성은 고귀한 사회적 가치를 구성하며, 여성은 임신 중, 출산 후 특별한 보호를 권리가 있음을 명시하고 있다(동법 제68조).

한편, 아동은 전인적인 성장을 위해 모든 형태의 유기 차별 및 억압을 받지 않으며, 가족이나 기타 기관의 권한 행사의 남용으로부터 사회와 국가에 의한 보호를 받을 수 있다(동법 제69조 제1항). 또한 국가는 취약계층인 고아, 유기된 아동 등 정상적인 가정환경을 박탈당한 아동에 대하여 국가적 차원에서의 특별한 보호를 보장할 것을 명확히 규정해 두고 있다(동법 동조 제2항).

▮ 표 V-2-15 ▮ 포르투갈 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제64조 (보건)	<p>2. 보건의 권리는 다음에 열거한 방법을 통해 행사한다. b) 아동, 청소년 및 노인의 보호를 특별히 보장하는 경제적, 사회적, 문화적, 환경적 조건을 조성하고 생활 및 근로 조건을 조직적으로 개선하면서 학교와 사회에서 육체적 건강과 스포츠 활동을 증진하는 한편, 국민의 건강 및 위생 교육과 건강한 생활 습관을 개발</p>
제68조 (부모)	<p>2. 여성과 모성은 고귀한 사회적 가치를 구성한다. 3. 여성은 임신 중, 출산 후 특별한 보호를 받을 권리가 있으며, 여성 노동자 역시 보수나 특권을 상실 하지 않는 한도에서 충분한 기간 동안 휴가를 보장 받을 권리가 있다. 4. 자녀의 복리 및 가족 단위의 필요에 따라 부모에게 충분한 기간 동안 휴가를 보장할 것을 법률로 정한다.</p>
제69조 (아동)	<p>1. 전인적인 성장을 위해 자녀는 특히 모든 형태의 유기, 차별 및 억압은 물론, 가족이나 기타 기관 내 권한 행사의 남용으로부터 사회와 국가의 보호를 받을 권리가 있다. 2. 국가는 고아, 유기된 아동 또는 다른 방법으로 정상적인 가정환경을 박탈당</p>

조항	본문
	한 아동에 대해 특별한 보호를 보장한다. 3. 취학 연령대에 속하는 미성년자의 노동은 법률이 정한 바에 따라 금지된다.
제70조 (청소년)	1. 청소년은 경제적, 사회적, 문화적 권리를 실질적으로 향유하기 위해 특히 다음과 같은 특별한 보호를 받는다. a) 교육, 직업교육 및 문화 b) 최초 취업, 직장 및 사회보장 관련 c) 주택 입주 d) 체육 스포츠 분야 e) 여가 시간의 활용 2. 청소년 정책의 우선적인 목적은 청소년의 개성을 함양하고 활동적인 생활환경에 효과적으로 융화되는 데 필요한 조건을 조성하는 한편, 자유로운 창의성에 대한 애정과 사회봉사에 대한 의식을 갖추도록 하는데 있다. 3. 국가는 상지의 목적을 추구하면서 가족, 학교, 기업, 주민 단체, 문화 단체 및 재단, 문화 및 레크레이션 집단 등과 협력해 청소년 기구와 국제 청소년 교류를 육성하고 지원한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-, 제2권, pp.432-434.

### 16) 폴란드공화국 헌법

폴란드 헌법은 다자녀 가구와 한부모 가정과 같이 물질적·사회적으로 어려운 조건에 놓여 있는 가정을 특별히 보호할 것을 명시하고 있으며, 출산 전후의 산모에 대한 특별한 보호에 대해서도 규정하고 있다(동법 제71조).

한편, 국가는 아동의 권리를 기본적으로 보호하여야 한다는 의무를 부과하고 있는데(동법 제27조 제1항), 아동의 올바른 성장을 위하여 국가의 책임 있는 공공기관과 개인은 아동의 권리를 확정하는 과정에서 가능한 한 아동의 견해를 우선하도록 규정하고 있다(동법 동조 제3항).

표 V-2-16 | 폴란드 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제72조	1. 폴란드 공화국은 아동의 권리를 보호하여야 한다. 2. 모든 사람은 아동에 대한 폭력, 학대, 착취, 기타 도의심을 훼손한 행위로부터 아동을 보호할 것을 공공기관에 요구할 권리를 가진다. 3. 아동에 대하여 책임 있는 공공기관과 개인은 아동의 권리를 확정하는 과정에서 가능한 한 아동의 견해를 우선하여야 한다. 4. 아동권리감독관 임명의 권한과 절차는 법률로 정한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-, 제2권, p.489.



### 17) 핀란드 헌법

핀란드에서는 자녀 출산이나 부양자를 잃은 경우와 같이 기초적인 생계에 곤란이 발생하는 경우에는 이러한 생계를 지속하기 위한 권리를 국가에 의해 보장받을 수 있으며, 국가의 공공기관은 어린이를 양육하는 가정 및 기타 보호자를 지원함으로써, 어린이가 복지와 함께 자신의 발달을 함께 보장받을 수 있도록 헌법에 명시하고 있다(동법 제19조 제2문, 제3문).

표 V-2-17 | 핀란드 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제19조 (사회보장의 권리)	<p>품위 있는 삶에 필요한 수단을 얻을 수 없는 사람은 필수 생계 지원과 보호를 받을 권리가 있다.</p> <p>모든 국민은 실업, 질병, 장애, 노령뿐 아니라 자녀 출산이나 부양자를 잃은 경우 기초 생계에 대한 권리를 법률에 의해 보장받는다.</p> <p>공공기관은 법률이 정한 세부사항에 따라 모든 국민에게 적절한 사회, 보건, 의료 서비스를 보장하고 국민의 건강을 증진한다. 또한 공공기관은 어린이를 양육하는 가정 및 기타 보호자를 지원하여 그들이 어린이의 복지와 개인 발달을 보장할 수 있게 한다.</p> <p>공공기관은 모든 국민의 주거 관련 권리와 본인의 주거를 마련할 기회를 확대한다.</p>

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.539.

### 18) 필리핀공화국 헌법

필리핀 헌법에서 주목할 부분은 국가가 가족생활의 존엄성을 인정하여, 가족을 보호하고 강화하도록 하여야 하며, 국가는 산모의 생명과 태아의 생명을 동일하게 보호함과 동시에, 이 아동이 원활히 사회에 정착하고 성장하기 위해 부모의 선천적이며 중대한 권리와 의무에 관하여는 정부가 지원하도록 규정하고 있다는 점이다(동법 제2장 제12조). 또한, 헌법을 통해 국가가 필수품, 보건 및 기타 사회 서비스에 관하여 여성 및 어린이의 요구를 우선시하여 하고, 이러한 서비스를 이용하여 보건 발전에 대한 통합적이고 종합적인 접근방식을 채택할 것을 임무로 부여하고 있다(동법 제13장 제11조). 그리고 아동에 대하여 적절한 보호와 원활한 영양공급을 비롯하여 모든 형태의 무관심, 악습, 학대 등에서 아동의 성장에 해가 되는 것으로부터 특별한 보호를 받을 수 있는 권한을 부여하고 있다(동법 제15장 제3조 제2항). 더 나아가 가족 생활급과 수입에 대한 가족의 권리를 부여함으로써(동조 제3항), 국가로부터 가정의 경제적 어려움 등의 지원에 대한 근거를

마련하고 있으며, 그 외에도 가족과 가족구성원에 영향을 미칠 수 있는 정책 및 프로그램 등에 관하여는 가족 또는 가족연합이 적극적으로 참여할 수 있는 권리까지 부여하고 있다(동조 제4항).

표 V-2-18 필리핀 헌법상 육아 관련 규정

조항	본문
제2장 (원칙과 국가 정책 선언) 제12조	국가는 가족생활의 존엄성을 인식하며 기초적인 자율적 사회 기관으로 가족을 보호하고 강화한다. 국가는 산모의 생명과 태아의 생명을 동일하게 보호해야 한다. 시민적 능률과 도덕적 인성의 발달로 청년들을 양육함에 있어서 부모의 선천적이며 중대한 권리와 의무는 정부의 지원을 받는다.
제13장 (사회정의와 인권) 제11조	국가는 모든 국민이 감당할 수 있는 비용으로 필수품, 보건 및 기타 사회 서비스를 이용할 수 있도록 노력하는 보건 발전에 대한 통합적이고 종합적인 접근 방식을 채택한다. 취약계층, 환자, 노인, 장애인, 여성 및 어린이의 요구에 우선 순위를 둔다. 국가는 국민자에게 무상의료를 제공하고자 노력한다.
제15장 (가족) 제3조	국가는 다음의 권리를 보장한다. ① 종교적 신념과 책임감 있는 아버지의 요구에 따라 가족을 구성하는 배우자들의 권리 ② 적절한 보호와 영양을 포함한 지원 그리고 모든 형태의 무관심, 악습, 학대, 착취 및 그 밖의 아동의 성장에 해가 되는 조건으로부터 특별한 보호를 받을 아동의 권리 ③ 가족 생활급과 수입에 대한 가족의 권리 ④ 가족과 가족연합에 영향을 주는 정책 및 프로그램의 기획과 시행에 참여할 수 있는 가족 또는 가족연합의 권리

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, p.559 이하 참조.

### 19) 헝가리 기본법

헝가리 기본법에서는 모든 아동은 적절한 신체적, 정신적, 도덕적 발달을 위해 보호와 보살핌을 받을 수 있는 권리를 부여하고 있다(동법 제XVI조 제1항). ‘부모권’에 있어서 부모가 어린 자녀를 양육함에 필요한 권리뿐만 아니라, 성년이 된 자녀로부터 부양 받을 수 있는 권리까지 함께 규정하고 있다(동법 동조 제4항). 또한 동법 제XVIII조를 통해 국가는 부모가 아동의 정상적인 양육과 돌봄을 위하여, 직장 내에서 특별한 조치를 채택하여 이러한 권리를 보호하도록 규정하고 있다(동법 동조 제2항). 또한 어린이를 양육하는 자의 경우에 사회적 기여의 범위는 어린이 양육비용을 고려하여 정하도록 함으로써, 양육가정에 대한 일정부분 경제 지원에 대한 규정을 마련하고 있다(동법 제XXX조 제2항).

표 V-2-19 헝가리 기본법상 육아 관련 규정

조항	본문
제XVI조	(1) 모든 아동은 적절한 신체적, 정신적 및 도덕적 발달을 위해 요구되는 보호 및 보살핌을 받을 권리를 가진다. (2) 부모는 자녀에게 적합한 양육방식을 선택할 권리를 가진다. (3) 부모는 자녀를 양육할 의무가 있다. 이 의무는 자녀에게 학교 교육을 제공할 의무를 포함한다. (4) 성인인 자녀는 필요시 부모를 부양할 의무가 있다.
제XVIII조	(1) 아동은 아동의 신체적, 정신적 또는 발달이 위협받지 않는 범위에서 법률로 정한 경우를 제외하고 그 고용이 금지된다. (2) 헝가리는 직장 내 청년 및 부모를 보호하기 위한 특별조치를 채택하여야 한다.
제XXX조	(1) 모든 사람은 능력과 경제참가 정도에 따라 공동체의 요구를 충족하기 위하여 기여하여야 한다. (2) 어린이를 양육하는 자의 경우, 공동체의 요구를 충족하기 위한 기여의 범위는 어린이 양육비용을 고려하여 정한다.

자료: 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제2권, pp.607-609.

## 나. 시사점

이상 살펴본 바와 같이, 독일의 경우 우리나라의 헌법에 해당하는 기본법에서 자녀의 양육과 교육은 부모의 자연적 권리인 동시에 그들에게 최우선적으로 주어진 의무임을 명시하고 있으며(독일 기본법 제6조 제2항), 다만, 부모가 그 의무를 해태하는 경우에는 예외적으로 법률에 따라 그 권리를 박탈할 수 있도록 하고 있다(제6조 제3항). 또한, 모성은 공동체의 보호를 받을 권리를 가지며, 혼외 자녀의 경우에도 입법을 통해 혼인 중의 자녀와 동등한 권리를 보호받을 것을 명시하고 있다(제6조 제4항 및 제5항). 러시아의 경우에도 모든 국민은 아동의 양육에 대해 법률로 정하는 바에 따라 사회적 보장을 허용하고 있으며(러시아 헌법 제39조), 스페인의 경우에는 국가는 부모의 혈통, 출신성분, 혼인 여부에 관계없이 법 앞에 평등하게 아동의 완전한 보호를 보장하도록 하고 있다(스페인 헌법 제39조). 이처럼 많은 국가가 아동의 양육을 헌법상 권리로 인정하고 있다.

이러한 입법례들을 살펴보면 몇 가지 시사점을 얻을 수 있는데, 우선, 우리가 생각하는 것처럼 부모권과 아동권, 육아권이 별개의 권리로서 구분하여 정하고 있지 않다는 점이다. 예컨대, 슬로바키아에서는 부모의 권리로서 자녀를 보살피고 양육하는 것을 보장함과 동시에, 자녀는 부모의 보살핌과 양육을 받을 권리를 보장하여 아동의 권리를 인정하고 있다. 그리고 결혼, 부모의 지위, 가족은 보호를

받으며, 자녀를 돌보는 부모는 국가가 제공하는 지원을 받을 권리가 있음을 명시하고 있다. 이를 종합적으로 살펴보면, 부모의 출신성분에 관계없이 아동을 양육하는 모든 가정은 국가의 원조를 제공받을 권리가 있는 것이므로, 이 경우 우리가 생각하는 육아권은 부모권과 아동권을 아우르는 권리로서의 해석이 가능하다.

둘째, 많은 국가에서 부모의 출신이나 혼인여부 등에 관계없이 법 앞에 평등하게 아동의 보호를 보장할 것을 명시하고 있다는 점이다. 즉, 혼인 외 관계에서 태어난 자녀라 하더라도 혼인 중인 사람 사이에 태어난 자녀와 동일한 권리를 가져야 함을 명확히 하고 있다. 우리의 경우 혼인과 가족생활 보장에 있어서 비혼가정이 배제될 수 있는 한계를 가지고 있고, 실제 법제도적으로도 혼인 중의 자녀와 구분되고 제도적 지원도 부족한 편이다. 이러한 점을 고려하면, 아동을 양육하는 모든 사람이 차별받지 않는 육아환경을 지원하도록 헌법에 마련할 필요가 있어 보인다.

셋째, 대다수의 국가에서 “양육”과 “교육”의 용어를 구분하고 있으며, 부모가 자녀를 부양하고 양육하는 권리에 대해서는 국가가 보장해야 할 사회보장권의 하나로 규정하고 있다는 점이다.

이와 같은 내용들은 추후 헌법 개정 시 논의에 반영하여 오늘날 한국사회에서의 육아문제가 특별한 사회적 배려를 필요로 한다는 점 등을 고려하여 국가가 양육의 부담과 문제를 법적·제도적으로 해결할 수 있는 기초를 마련해 둘 필요가 있을 것이다.

### 3 육아권의 헌법 신설안

기본권은 헌법에서 보장되는 권리이다. 기본권은 법률적 권리와 구별되는 권리로 이해되고 있는데, 통상 기본권은 헌법이 보장하는 국민의 기본적 권리 내지 실정법인 헌법을 통해 보장되는 개인의 기본권 권리 등으로 해석할 수 있다. 기본권은 헌법에 의해 보장되고 헌법의 효력을 갖는 권리이므로 법률적 권리와 다르다. 즉, 기본권은 법률 개정으로 빼앗을 수 없는 권리이고, 그 침해가 있는 경우 헌법소원심판에 의해 구제가 가능하다. 그러나 법률적 권리는 법률개정으로 빼앗을 수 있는 권리이며, 그런 점에서 입법권을 구속할 수 없고, 그 권리침해에 대해 헌

법소원심판이 아닌 재판을 통해 구제받을 수 있다. 다시 말해, 기본권과 법률상 권리는 두 실정법에서 권리를 보장하기 때문에 법적 권리에 해당하지만, 기본권은 헌법에서 보장하고 법률상 권리는 법률에서 보장한다는 차이가 있다(이수경·정필운, 2018: p.33).

앞서 살펴본 바와 같이, 사회가 변화하고 육아환경이 변화되면서 그에 따라 육아에 대한 국가 지원의 확대가 필요한데, 법률에서 보장하는 것만으로는 현실적으로 부족한 점이 있으므로 육아권의 권리성을 강화하기 위해 헌법상의 기본권으로 정립할 필요가 있다.

현실적으로 헌법개정이 쉽지 않기 때문에 현행 헌법의 해석을 통한 육아권의 정립을 모색했으나, 현행 헌법 규정 중 육아권을 도출하는데 가장 부합하다고 판단되는 헌법 제36조 제1항의 경우 전통적인 가족형태가 아닌 상황에서의 육아도 국가가 보호하는 것이 바람직하다는 측면에서 한계를 갖고 있으며, 헌법 제36조 제2항은 출산 전후의 모성을 보호하기 위한 규정에 가깝고, 육아는 부모의 공동 역할이자 책임으로 보아야 하기 때문에 시대적 요구에 부합하지 못하다는 점에서 한계를 갖고 있다. 즉, 사회적 기본권의 법적 성격에 대한 논쟁에서 살펴보았듯이 국가가 사회적 기본권을 보장하는 정도에 대해 합의점이 없는 상황에서 현행 헌법 규정만으로는 국가에 대해 육아환경을 적극적으로 개선할 의무를 부과할 수 있는지 여부가 불분명하므로, 육아권의 실현을 위해서는 장기적 관점에서 헌법을 개정해야 할 것이다.

이에 헌법상에 육아권이라는 권리 신설을 통해 아이를 양육하는 것이 부모에게 주어지는 개인적 부담이라는 인식에서 벗어나, 부모가 육아에 필요한 개인적 요구(노동환경 등에서의 휴가, 배려 등), 사회적 요구(필요한 인프라의 구축, 지원제도 마련 등)를 당당하게 주장할 수 있는 구체적 권리로써 사회적 인식을 개선할 필요가 있다. 다시 말해, 육아권을 헌법상 기본권적인 위치에 자리 잡게 함으로써, 육아는 개인과 국가가 함께 하는 것이고, 출산율 저하와 인구의 감소는 국가의 경쟁력 저하를 야기하는 국가적 위기임을 인식하여, 이 과제는 가정과 사회·국가의 공동의 책무라는 점을 명확히 할 필요가 있다. 이를 통해 개인은 국가와 사회에 육아에 필요한 제도 및 시스템을 요구할 수 있는 구체적 권리가 부여될 수 있을 것이다.

올해 초 논의되었던 대한민국헌법 개정안<sup>81)</sup>과 앞서 살펴본 해외 입법례 등을 참고하여, 헌법 신설안을 제시하면 다음과 같다.

■ 표 V-3-1 ■ 헌법상 육아권 신설안

---

헌법 제00조 (육아의 권리)

- ① 모든 국민은 보호하는 자녀 또는 아동을 양육하고 교육할 권리와 의무를 가지며, 아동은 보호자의 보살핌과 양육을 받을 권리를 가진다.
  - ② 모든 국민은 임신·출산·양육과 관련하여 국가의 지원을 받을 권리를 가진다.
  - ③ 국가는 입법을 통해 혼인 외의 자녀가 혼인 중의 자녀와 동등한 권리를 누릴 수 있는 여건을 마련해야 한다.
- 

81) 청와대 홈페이지, 대한민국 헌법 개정안 발의안 참조, <https://www1.president.go.kr/Amendment> (2018. 10. 10. 인출).

## 참고문헌

- 계희열(2000). 헌법학(중). 박영사.
- 김용노동부(2017). 일·가정 양립 근로자 실태조사(2017년).
- 국회도서관(2018). 세계의 헌법-40개국 헌법 전문-. 제1권/제2권.
- 국회헌법개정특별위원회 자문위원회(2018). “국회헌법개정특별위원회 자문위원회 보고서”. 대한민국 국회.
- 김나영·최윤경·강신혜(2017). 육아물가지수 연구(V). 육아정책연구소.
- 김두환(2013). [시장조사 13-17] 결혼비용 실태 및 소비자인식 조사. 한국소비자원.
- 김배원(2009). 한국헌법사와 현행헌법 기본권상의 개정 방향. 공법학연구, 10(3), 한국비교공법학회, 65-95.
- 김선택(2008). 기본권보장의 발전과 기본권학의 과제. 공법연구, 37(2), 한국공법학회, 53-81.
- 김수정(2017). 성평등 실현 및 아동의 권익보장을 위한 개헌방향 토론문. 성평등 실현 및 아동의 권익보장을 위한 개헌방향 모색 토론회 자료집, 국회 여성가족위원회, 39-43.
- 김정현(2017). 헌법상 아동권 수용을 위한 헌법개정방안. 교육법학연구, 29(4), 대한교육법학회, 75-95.
- 김종보(2008). 사회적 기본권의 구체적 권리성 여부. 법학연구, 49(1), 부산대학교 법학연구소, 75-98.
- 문홍주(1987). 한국헌법. 해암사.
- 박선영·박복순·송효진·김정혜·박수경·김명아(2016). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(IV): 가족돌봄휴직제도 심층분석, 한국여성정책연구원.
- 박일경(1986). 제5공화국헌법, 법경출판사.
- 박휴용·여영기(2014). 한국의 저출산 현상의 원인과 유아교육·보육 정책의 방향 분석. 한국영유아보육학, 85, 한국영유아보육학회, 69-95.

- 보건복지부(2018). 2018년도 보육사업 안내.
- 보건복지부·육아정책연구소(2016). 2015년 전국보육실태조사: 가구조사 보고.
- 성낙인(2017), 헌법학. 법문사.
- 송유미·이제상(2011). 저출산의 원인에 관한 연구: 산업사회의 변화와 여성의 사회진출을 중심으로. 보건사회연구, 31(1), 한국보건사회연구원, 27-61.
- 송효진(2018). 비혼 출산 양육의 차별 제도 개선 방안: [제6차 저출산·고령화 포럼] 차별 없는 비혼 출산, 그 해법을 찾아서. 저출산고령사회위원회, 더불어민주당 정책위원회, 여성가족부.
- 이노홍(2015). 아동의 권리와 가정내 아동체벌금지에 관한 헌법적 고찰. 홍익법학, 16(1), 홍익대학교, 123-157.
- 이수경·정필운(2018). 인권, 무엇이라 가르칠 것인가? - 2015 개정 교육과정 중학교 사회의 인권 내용에 대한 문제점과 개선방안. 법과인권교육연구, 11(1), 한국법과인권교육학회, 29-50.
- 이진화·박진아·박기원(2015). 영유아 교육·보육비용 추정 연구(III). 육아정책연구소.
- 임영덕(2011). 국가의 교육·아동보호 정책과 부모의 자녀 양육·교육권에 관한 고찰. 성균관 법학, 23(3), 성균관대학교 법학연구원, 1-25.
- 임지봉(2007). 개헌의 바람직한 방향-정부의 개헌시안에 대한 비판적 분석과 기본권 규정 개정을 중심으로-. 헌법학연구, 13(4), 한국헌법학회, 327-360.
- 장철준(2011). “복지 담론의 변천에 대한 입법학적 접근: 사회적 기본권에 대한 이해를 중심으로”. 법과 사회, 40, 법과사회이론학회, 65-92.
- 저출산고령사회위원회(2018). “일하며 아이키우기 행복한 나라”를 위한 핵심과제 추진방안.
- 정극원(2010). 헌법상 장애인과 아동의 기본권보장과 그 개정방안, 세계헌법연구, 16(3), 국제헌법학회, 159-182.
- 정재황(2013). 헌법개정과 기본권. 저스티스, 134-2, 한국법학원, 150-199.
- 정종섭(2018). 헌법학원론. 박영사.
- 정혜영(2009). 아동의 기본권에 관한 연구 - ‘아동’관련 조항의 신설과 그 헌법적 모델에 관한 검토. 공법학연구, 10(4), 한국비교공법학회. 81-112.



- 조성혜(2011). 아동·청소년 복지의 개념과 법체계의 개선방안. 법제연구, 41, 한국법제연구원, 43-85.
- 최효미·유해미·김지현·김태우(2016). 청년층의 비혼에 대한 인식과 저출산 대응 방안. 육아정책연구소.
- 통계청(2018). 2017년 출생 통계(확정).
- 한국감정원(2017). 주택가격동향 보고서.
- 한상희(2010). 사회권과 사법심사-여전히 “생성중인 권리”의 복원을 위하여-. 공법연구, 39(1), 한국공법학회, 93-133.
- 한수웅(2012). “사회복지의 헌법적 기초로서 사회적 기본권-사회적 기본권의 개념과 법적 성격을 중심으로-”. 헌법학연구, 18(4), 한국헌법학회, 51-104.

#### 〈헌재결정례〉

- 헌재 1991. 2. 11. 90헌가27, 판례집 3.
- 헌재 1992. 4. 14. 90헌바24, 판례집 4.
- 헌재 1994. 7. 29. 92헌바29, 판례집 7-1.
- 헌재 1995. 7. 21. 93헌가14, 판례집 7-2.
- 헌재 1997. 5. 29. 94헌마33, 판례집 9-1.
- 헌재 1998. 4. 30. 95헌가16, 판례집 10-1.
- 헌재 2000. 4. 27. 98헌가16, 판례집 12-1.
- 헌재 2002. 12. 18. 2002헌마52, 판례집 14-2.
- 헌재 2002. 4. 25. 2001헌마614, 판례집 14-1.
- 헌재 2004. 10. 28. 2002헌마328, 판례집 16-2하.
- 헌재 2008. 10. 30. 2005헌마1156, 판례집 20-2상.
- 헌재 2008. 11. 27. 2005헌마161 등, 판례집 20-2하.
- 헌재 2008. 7. 31. 2006헌마711, 판례집 20-2상.
- 헌재 2011. 11. 24. 2009헌바146, 판례집 23-2하.
- 헌재 2011. 7. 28. 2009헌마408, 판례집 23-2상.
- 헌재 2012. 2. 23. 2011헌마123, 판례집 24-1상.

## 〈홈페이지〉

국가법령정보센터 홈페이지, 국가공무원 복무규정,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B5%AD%EA%B0%80%EA%B3%B5%EB%AC%B4%EC%9B%90%20%EB%B3%B5%EB%AC%B4%EA%B7%9C%EC%A0%95#undefined>(2018. 8. 20. 인출).

국가법령정보센터 홈페이지, 근로기준법 제정·개정이유,

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=202870&lsId=&efYd=20180701&chrClsCd=010202&urlMode=lsEfInfoR&viewCls=lsRvsDocInfoR#0000>(2018. 8. 15. 인출).

국가법령정보센터 홈페이지, 근로기준법,

<http://www.law.go.kr/lsSc.do?tabMenuId=tab18&p1=&subMenu=1&nwYn=1&section=&tabNo=&query=%EA%B7%BC%EB%A1%9C%EA%B8%B0%EC%A4%80%EB%B2%95#undefined>(2018. 8. 15. 인출).

국가법령정보센터 홈페이지, 모자복지법 제정·개정이유,

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=904&ancYd=19890401&ancNo=04121&efYd=19890701&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>(2018. 10. 11. 인출).

국가법령정보센터 홈페이지, 저출산·고령사회기본법 제정·개정 이유,

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=68396&ancYd=20050518&ancNo=07496&efYd=20050901&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202>(2018. 10. 11. 인출).

국가법령정보센터 홈페이지, 한부모가족지원법 제정·개정이유,

<http://www.law.go.kr/lsInfoP.do?lsiSeq=80945&ancYd=20071017&ancNo=08655&efYd=20080118&nwJoYnInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202#0000>(2018. 10. 11. 인출).

듀오워드 홈페이지, 2018 결혼비용 실태보고서,

[https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife\\_003\\_view.aspx?idx=1523](https://www.duo.co.kr/html/duostory/humanlife_003_view.aspx?idx=1523)(2018. 10. 11. 인출).

법제처 찾기 쉬운 생활법령정보,

<http://www.easylaw.go.kr/CSP/CnpClsMain.laf?ccfNo=3&cciNo=3&cnpClsNo=1&csmSeq=626>(2018. 8. 15. 인출).

- 여성가족부 홈페이지, 2016 육아문화 인식 조사 결과,  
[http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw\\_prd\\_s002d.do?mid=mda704](http://www.mogef.go.kr/nw/prd/nw_prd_s002d.do?mid=mda704)(  
2018. 10. 11. 인출).
- 주택도시보증공사 홈페이지, 내집마련디딤돌대출,  
<http://nhuf.molit.go.kr/FP/FP05/FP0503/FP05030101.jsp>(2018. 8.  
15. 인출).
- 청와대 홈페이지, 대한민국 헌법 개정안 발의안 참조,  
<https://www1.president.go.kr/Amendment>(2018. 10. 10. 인출).
- 통계청 e-나라지표, 남녀별 기대수명 및 사망률.  
[http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1011](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1011)(2018. 8. 15. 인출).
- 통계청 e-나라지표, 사망원인별 사망률 추이,  
[http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1012](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1012)(2018. 8. 15. 인출).
- 통계청 e-나라지표, 주택매매가격동향,  
[http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx\\_cd=1240](http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1240)(2018. 10. 11. 인출).
- OECD 홈페이지, <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>(2018. 8.  
15. 인출).

### 〈신문기사〉

- 경향신문, 2018년 8월 14일, “주52시간, 영화관 웃고 주류업체 울고”;  
[http://biz.khan.co.kr/khan\\_art\\_view.html?artid=201808141506001&code=920501](http://biz.khan.co.kr/khan_art_view.html?artid=201808141506001&code=920501)(2018. 8. 15. 인출).
- 매일경제, 2018년 2월 28일, “佛, 미혼부모도 지원...출산율 1.76-→2.1명 ‘유럽최고’”,  
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?year=2018&no=137572>(2018.  
. 8. 15. 인출).
- 매일경제 2018년 6월 25일, “90일 이상 해외체류 땀 지급정지...이르면 9월부터 시행,  
<http://news.mk.co.kr/newsRead.php?sc=30000001&year=2018&no=399429>(2018. 8. 15. 인출).
- 머니투데이, 2018년 8월 22일, “2분기 0.97명 쇼크...예고된 ‘0명대 합계출산율’”,

- <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2018082210342396714>(2018. 9. 1. 인출).
- 시사뉴스, 2018년 8월 22일, “작년 출생아 역대 최소인 35.8만명”,  
<http://www.sisa-news.com/news/article.html?no=114077>(2018. 10. 11. 인출).
- 아시아경제, 2017년 4월 26일, “결혼은 힘들고 애 키우긴 더 힘들고..” 결혼에 2억, 육아에 月107만원,  
<http://www.asiae.co.kr/news/view.htm?idxno=2017042611111557063>(2018. 10. 11. 인출).
- 여성신문, 2016년 8월 19일, “단축근무는 ‘그림의 떡’...눈치 보여 이른 퇴근 업무 못내”,  
<http://www.womennews.co.kr/news/view.asp?num=96751>(2017. 7. 18. 인출).
- 연합뉴스, 2017년 3월 20일, “한국 출산율 OECD와 세계 전체에서 꼴찌 수준”,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/03/18/0200000000AKR20170318051200008.HTML>(2018. 7. 18. 인출).
- 연합뉴스, 2017년 10월 2일, ‘한국 교통사고 사망률 OECD 최상위권...암사망률은 최하위’,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2017/09/29/0200000000AKR20170929206300002.HTML>(2018. 7. 18. 인출).
- 연합뉴스, 2018년 1월 23일, ‘하루 36명, 40분마다 1명 자살하는 나라...13년째 OECD 1위’,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/01/22/0200000000AKR20180122153500017.HTML>(2018. 7. 18. 인출).
- 연합뉴스, 2018년 3월 4일, “[저출산탈출] 부산 강서·세종·울산북고 高출산 ‘3대 비결’은”,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/03/03/0200000000AKR20180303045800002.HTML>(2018. 8. 15. 인출).
- 연합뉴스, 2018년 7월 5일, “[저출산대책] ‘인구절벽’...올해 출산율 1.0명 아래로 떨어질 듯”,  
<http://www.e-conomy.co.kr/news/articleView.html?idxno=23400>(2018. 7. 18. 인출).

- 연합뉴스, 2018년 7월 25일, “국민 10명 중 9명 ‘저출산 심각’...육아휴직 눈치 ‘여전’,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/07/24/0200000000AKR20180724155600017.HTML>(2018. 8. 15. 인출).
- 연합뉴스, 2018년 7월 26일, “성남시, 아동수당 지급수단 지역화폐->체크카드로 선회”,  
<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2018/07/26/0200000000AKR20180726131600061.HTML>(2018. 8. 15. 인출).
- 조선일보, 2018년 5월 21일, “신상아 1명당 1억?... 저출산 예산 30조 돌파”,  
[http://news.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/05/21/2018052100081.html](http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2018/05/21/2018052100081.html)(2018. 7. 18. 인출).
- 중앙일보, 2018년 2월 21일, “배우자 출산휴가 5일->10일... 공무원 복무규정 개정”,  
<https://news.joins.com/article/22384510>(2018. 7. 18. 인출).
- 중앙일보, 2018년 3월 30일, “북유럽·프랑스 등 혼외 출산 많은 선진국, 출산율도 높다”,  
<https://news.joins.com/article/22490927>(2018. 10. 11. 인출).
- 중앙일보, 2018년 7월 6일, “올 신생아 32만명 예상...세계 유일 ‘출산율 1명 미만’ 쇼크”,  
<https://news.joins.com/article/22778256>(2018. 8. 15. 인출).
- 한겨레, 2017년 7월 6일, “장기간 해외체류 아동에게 지급된 양육수당 5년간 974억원”,  
<http://www.hani.co.kr/arti/society/rights/801714.html>(2018. 8. 15. 인출).
- 한겨레, 2018년 2월 28일, 지난해 합계출산율 1.05명 ‘역대 최저’,  
[http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/834038.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/834038.html)(2018. 8. 15. 인출).
- 한겨레, 2018년 8월 27일, “‘고령사회’ 진입한 한국...일본보다 7년 빨라”,  
[http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy\\_general/859471.html](http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/859471.html)(2018. 10. 11. 인출).
- 한국경제, 2018년 3월 25일, “저출산에도..VIB족 겨냥한 유아용품 ‘블티’,  
<http://news.hankyung.com/article/2018032562161>(2018. 10. 11. 인출).

- 한국경제신문, 2018년 3월 9일, “급격한 저출산·고령화 후폭풍... 국민연금 가입자 감소세로 돌아섰다”,  
<http://plus.hankyung.com/apps/newsinside.view?aid=2018030916121&category=&sns=y>(2018. 8. 15. 인출).
- 한국일보, 2017년 10월 2일, “한국 암 사망률 OECD ‘최하위’”,  
<http://www.hankookilbo.com/v/4bb846e473ed4539be90d0c2fce2e577>(2018. 8. 15. 인출).
- 허핑턴포스트, 2017년 2월 13일, “한국 부모들은 월평균 육아비용 107만원이 무척 부담스럽다”,  
[https://www.huffingtonpost.kr/2017/02/13/story\\_n\\_14718442.html](https://www.huffingtonpost.kr/2017/02/13/story_n_14718442.html)(2018. 7. 13. 인출).
- 헤럴드경제, 2017년 3월 6일, [신혼부부 백서]결혼도 부모능력?...10쌍 중 9쌍 “부모 도움 받아 결혼”,  
<http://heraldk.com/2017/06/03/%EC%8B%A0%ED%98%BC%EB%B6%80%EB%B6%80-%EB%B0%B1%EC%84%9C%EA%B2%B0%ED%98%BC%EB%8F%84-%EB%B6%80%EB%AA%A8%EB%8A%A5%EB%A0%A510%EC%8C%8D-%EC%A4%91-9%EC%8C%8D-%EB%B6%80%EB%AA%A8/>(2018. 10. 11. 인출).
- SBS뉴스, 2018년 7월 27일, [친절한 경제] 한국 3, 40대 삶 만족도 ‘바닥’ 수준...이유 조사해보니,  
[http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news\\_id=N1004865793](http://news.sbs.co.kr/news/endPage.do?news_id=N1004865793)(2018. 8. 3. 인출).

사회권으로서의  
육아권 정립과 실현 방안 연구

육아정책연구소  
Korea Institute of Child Care and Education

