

여성은 왜 외부자로 남아 있는가?: 한국과 일본의 여성노동시장 비교연구*

이 승 윤**·안 주 영***·김 유 휘****

요약

본 연구는 한국과 일본의 여성노동시장 구조의 두 가지 측면에서의 공통점에 주목한다. 첫째, 양국 이중노동시장 구조 내에서 여성이 '외부자화'되어 있는지를 논하고, 둘째, 양 국가에서 공통적으로 보이는 M자형의 연령별 노동시장 참가율을 노동시장의 지위별로 분석함으로써, M자형 여성노동시장 구조가 여성의 외부자화와 어떠한 관계를 가지는지 분석하였다. 이러한 두 측면에서 여성의 외부자화가 지속되는 현상을 설명하기 위해, 본 연구는 1990년대 후반부터 한국과 일본에서 본격적으로 도입 및 실행되기 시작하는 노동시장 유연화 정책, 여성고용정책 그리고 젠더레짐과 가족정책을 분석한다. 즉, 양국 정책들이 어떻게 제도적 상보성을 이루어 이중노동시장에서의 여성의 외부자화가 지속되는 결과를 초래하게 되었는지 설명한다. 마지막으로, 분석결과를 바탕으로 한국과 일본에서 두드러진 여성노동의 외부자화 현상과 노동시장 정책의 조합이 가지는 정책적 함의를 논의하였다.

주제어: 여성 비정규직, 외부노동시장, 제도적 상호보완성, 한일 비교

* 본 논문의 발전에 도움을 주신 익명의 심사위원분들께 감사의 말씀을 드립니다. 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구입니다(NRF-2015S1A3A2046566).

** 이화여자대학교 사회복지전공 조교수, 제1저자(sophia.sy.lee@ewha.ac.kr)

*** 일본 도쿄대학교 법학부 전임강사(juyoung@sz.tokoha-u.ac.jp)

**** 이화여자대학교 사회복지전공 박사과정, 교신저자(laira@naver.com)

1. 서론

한국과 일본은 국가 주도의 산업화를 바탕으로 빠른 경제발전을 이룩한 동아시아 국가이다. 또한 한국과 일본의 노동시장은 대기업 중심, 장기고용과 연공임금체계, 기업별 노조 및 낮은 노조가입률, 낮은 단체협약 적용률과 같이 유사한 특징을 보이며(정이환, 2002b; 장혜현, 2010; 김영미, 2012), 동아시아 국가 간 비교에서도 한국과 일본 사이에 노동시장 분절 수준과 임금체계의 연공성과 같은 유사성이 더 강하게 나타난다(정이환·전병유, 2004; Lee, 2016).

이러한 한일 노동시장의 구조는 특히 여성노동시장에서 유사한 측면을 보인다. 한국과 일본 모두 경제발전 과정에서 산업예비군으로서 여성 인력을 활용하면서도 남성생계부양자 모델을 유지하는 공통점을 보였다. 이는 역사적으로 한국과 일본 모두 정부 주도의 산업성장, 수출업에 대한 집중 투자와 같은 경제전략이 실시되면서 대기업 남성 근로자를 핵심적 근로자로 보고 고임금, 고용안정, 사내복지 등을 제공하였기 때문이다(Peng, 2012). 또한 한국과 일본 여성의 비정형적 노동형태는 여성이 노동시장에 참여하면서도 가족 내 의무를 모두 수행할 수 있도록 하였다(Lee, 2004). 즉, 1990년대 전까지는 대체적으로 남성을 중심으로 한 고용구조와 여성이 가족 내 역할을 수행하는 가부장적 구조를 기반으로 노동시장과 사회보장이 발전해왔으며, 한국과 일본 모두 남성생계부양자 모델 하에서 여성이 노동시장에서 주변적 위치를 차지하는 구조였다.

1990년대 이후 한국과 일본은 모두 경제위기를 경험하면서 노동시장 제도에서 변화를 겪게 된다. 한국과 일본 모두에서 노동시장 유연화와 고용의 탈규제화 등으로 대표되는 노동시장 개혁들이 일어났다(安周永, 2013; Peng, 2010). 한국과 일본 모두 경제위기 시기에 노동시장 이중구조가 심화되면서 비정규직이 증가하였다. 이 당시 한국과 일본은 노조주의의 이중적 경향이 강화되어, 핵심부 노동자는 보호하면서 비정형의 혹은 여성 노동자의 비정규직의 고용 현황은 개선하지 못하는 양상을 보였다(장혜현, 2010; Lee, 2004). 한편, 한국과 일본 모두 1980년대 중후반부터 고용에서 남녀차별을 금지하고 평등을 보장하는 법령이 제정되기 시작하였고 이후 1990년대와 2000년대 노동시장에서 평등을 확대하기 위한 제도적 발전이 이어졌다. 이와 같은 노동시장 구조와 관련 제도의 변화 속에서 한국과 일본의 여성노동시장은 어떻게 변화하였는가?

두 국가에서는 공통적으로 낮은 여성 고용률과 연령별 여성 고용에서 M자 곡선이 나타났으며, 이와 같은 구조는 현재까지 크게 변화하지 못하였다. 기존 서구 복지국가는 전후 남성생계부양자 모델에서 점진적으로 여성의 고용을 높이는 형태로 노동시장 구조가 변화하였던 반면, 한국과 일본은 낮은 여성의 경제활동참여율과 M자곡선과 같은 남성생계부양모델이 오랫동안 유지되어 온 것이다

(Bae, 2014). 심지어 같은 동아시아 국가인 대만은 여성의 연령별 고용률이 역U자형을 보이고 있어, 한일 양국은 대만과도 다른 양상을 보인다(김영미, 2012). 한일 양국 모두 다른 OECD국가 대비 비정규직과 정규직의 임금 격차 뿐만 아니라, 남녀 간 임금 격차와 이에 따른 노동시장의 이중구조가 문제점으로 지적되고 있다(Song, 2012). 한일 양국에서 남녀 간 격차는 여전히 지속되고 있으며 이 제 이와 같은 격차는 노동시장의 이중구조에 결합되어 있다.

이와 같이 한일 양국 모두 경제위기로 인한 노동시장 유연화 및 여성의 고용참여 활성화 등의 여성노동시장과 밀접한 제도의 변화를 경험하였으나 여전히 여성은 노동시장의 외부자적 위치에 머무르고 있고 이것이 한일 이중노동시장 구조에 결합되어 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 본 연구는 한국과 일본 노동시장에서 공통적으로 나타나는 여성의 외부자화가 지속되는 현상에 주목하고, 1990년대 이후 노동시장 유연화 정책, 여성고용정책, 젠더레짐과 가족정책과 같이 여성 노동시장에 밀접하게 연결되는 정책들의 제도적 결합을 통하여 여성의 노동시장 외부자 위치가 지속되는 현상을 설명하고자 한다.

본 논문은 한국과 일본의 노동시장에서 여성의 주변적 위치가 지속되고 있고 이것이 이중노동시장 구조에서 여성의 외부노동시장 집중화로 나타나는 현상에 주목하였다. 첫 번째는 한국과 일본의 여성노동시장의 외부자성과 관련하여 높은 비정규직 비중과 이로 인한 노동시장 내 격차를 살펴보고 여성의 생애주기와 외부자성이 연결되는 지점을 논의한다. 즉, 여성이 상대적으로 외부노동시장으로 높게 유입되는 측면과 차별구조를 분석함으로써 여성이 어떠한 형태로 더 '외부자화'되어 있는지 살펴보고, 양 국가에서 공통적으로 보이는 M자형의 연령별 노동시장 참가율을 노동시장의 지위별로 분석하여 여성의 생애주기와 외부자성이 어떠한 관계를 가지는지 논한다. 이어 본 논문은 한국과 일본의 노동시장에서 여성이 여전히 외부자적 위치로 유입되는 현상을 설명하기 위하여, 여성 외부노동시장과 밀접한 관련이 있는 정책조합을 분석한다. 구체적으로는, 한일 양국에서 노동시장의 분절화가 본격적으로 진행된 1990년대를 기점으로 하여, 한국과 일본에서 본격적으로 도입 및 실행되었던 i) 노동시장 유연화 정책, ii) 여성고용정책, 그리고 iii) 젠더레짐과 가족정책을 분석한다. 이를 통하여 노동시장 구조와 관련 제도가 변화함에도 불구하고 위에서 제시한 여성의 외부자화가 지속되는 현상을 설명하고자 한다. 즉, 본 논문은 위 세 가지 정책들이 어떻게 제도적으로 결합되어 상보성을 이루며, 이중노동시장에서 여성의 외부자화가 지속되는지를 설명한다. 마지막으로, 분석결과를 바탕으로 한국과 일본에서 두드러진 여성노동의 외부자화 현상과 노동시장 정책의 조합이 가지는 정책적 함의를 논의하였다.

2. 한국과 일본의 여성과 외부노동시장

1) 이중노동시장 이론

한일 여성과 노동시장 외부자화를 논하기에 앞서, 먼저 이중노동시장 이론의 개념을 살펴보도록 하겠다. 이중노동시장 이론은 노동시장을 구성하고 작동시키는 다양한 기제가 단일하게 적용되는 하나의 연속적인 노동시장이 아니라 분절된 영역에서 서로 다른 규칙이 작용하는 이중의 노동시장 구조를 주장한다. 이중노동시장 이론은 내부노동시장과 외부노동시장, 1차 노동시장과 2차 노동시장, 혹은 중심 부분과 주변 부분으로 이중 구조의 노동시장을 설명한다(Doeringer & Piore, 1971; Reich et al., 1973). 1차 노동시장에서 더 높은 고용보호와 임금, 더 나은 근로조건과 승진 및 교육의 기회가 보장되는 반면, 2차 노동시장은 상대적으로 불안정한 고용과 낮은 임금, 열악한 근무조건과 승진과 교육 기회의 부재, 사적인 인사관계 등의 특징을 보인다(Doeringer & Piore, 1971; Reich et al., 1973; Dickens & Lang, 1985). 또한 이중노동시장 구조에서 두 노동시장 사이의 이동성이 낮다(Piore, 1980). 이중노동시장 구조에서 내부자의 종사상 지위는 정규직이며, 외부자의 종사상 지위는 대개 비정규직이다(백승호, 2014; 이승윤·김승섭, 2015; Kalleberg, 2003).

한국에서 이중화 혹은 분절화된 노동시장에 대한 논의는 고용안정과 임금을 기준으로 이중구조를 구분하였고, 따라서 고용형태와 기업규모에 따른 이중구조를 논의하였다(이주호, 1992; 정이환, 2002a; 정이환·전병유, 2001; 백승호, 2014; Lee & Baek, 2015). 노동시장 내 임금이나 고용보호 차원의 분절에 대한 논의에 이어서 최근에는 사회보호 차원의 이중적 분절구조를 포착하기 시작하였다(백승호, 2014; Hausermann & Schwander, 2012; Lee & Baek, 2015). 또한 기존 연구는 한국의 이중 노동시장 구조를 성차별이나 여성 비정규 노동자들의 사회권과 연결하여 살펴보았으며(금재호, 2004; 김영순, 2010), 여성 비정규직 노동자와 관련하여 노동시장 분절 속에서 여성들이 외부자로 존재하는 점을 지적하였다(김종숙·강민정·정형욱, 2005). 한편, 일본 노동시장 연구에서도 이중화된 구조가 지적되었다. 한국과 일본 모두 노동시장의 이중화를 보이며(Peng, 2012), 특히 비정규직 노동은 노동시장 분절 구조에서 전형적인 2차 노동시장의 모습을 보인다(정이환, 2002b). 일본에서도 내부노동시장을 중심으로 분절된 노동시장이 존재하며(Cheng & Kalleberg, 1996), 일본 여성의 비정규 고용 증가가 이중노동시장의 관점에서 논의되었다(Keizer, 2008; 野村正實, 2007; 遠藤公嗣, 2011).

본 연구에서는 한국과 일본 여성의 노동시장 외부자성을 높은 비정규직 참여를 중심으로 파악하고 이를 여성의 생애주기와 연결하여 살펴본다.

2) 한국과 일본 여성의 높은 비정규직 참여

한국과 일본에서 여성이 외부노동시장에 집중되어 있는 현상을 설명하기 이전에 각국의 여성노동시장 전반을 살펴볼 필요가 있다. 먼저, 한국의 여성노동시장의 경우, 1960년대와 1970년대에는 경공업 부문을 중심으로 농촌 출신의 젊은 미혼여성의 노동력이 동원되었으며, 1980년대 이후 저임금 여성 미혼노동자의 부족으로 인하여 기혼여성 노동력이 새로운 노동공급원으로 대두되었다(김미숙, 2006). 이 시기 기혼여성의 경제활동참가 증가율은 남성이나 미혼여성 대비 높았고 특히 판매서비스직이나 생산직에 종사하는 비율이 늘어나기 시작하였다(한국여성개발원, 1992). 특히, 1980년대 말부터 노동조합 운동이 활성화됨에 따라 이에 대한 대응전략의 차원에서 기업은 신경영전략을 채택하고 이원화된 구조로 인사를 관리하는 관행이 등장하기 시작하였는데 이는 기혼여성 노동력 활성화와 연관이 있었다. 1980년대 말부터 기업은 여성, 중고령자, 청년 등 유희노동력을 활용하고자 하였다(김미숙, 2006). 1990년대 중반까지 기혼여성의 비정규직 노동공급이 증가하였고(김유선, 2003), 1990년대 중반 이후 여성 근로자의 증가는 임시직 및 일용직을 중심으로 이루어졌다(김재호, 2000). 즉, 유희노동력의 차원에서 동원되기 시작한 여성 노동력의 증가는 비정규직에서 더욱 높게 나타났다.

일본 노동시장의 경우 1970년대 중반 이후부터 여성의 경제활동참가가 증가하기 시작했다. 그러나 한국과 마찬가지로 여성의 고용은 비정규직인 파트타임을 중심으로 증가했고, 여성노동은 2차적이라는 사회적 통념이 정착되었다(佐藤香·元治恵子, 2015: 135). 이의 다른 한편에서는 남성중심의 고용체제가 공고히 되었다. 즉, 남성 정규직에게는 연공임금과 부양가족 수당이 포함된 임금체제에 더해 주택과 의료를 포함한 두터운 기업복지가 주어졌다. 여성 노동은 가계 수입을 보조하는 것으로 여겨졌기 때문에 여성의 파트타임 노동은 불안정한 고용이 아니라 다양한 고용형태의 하나로 인식되게 되었다. 여성이 생활고 때문이 아니라 가계의 더 많은 수입을 위한 자발적 선택으로 파트타임에 종사하는 것으로 간주되었기 때문이다. 경영자 단체뿐만 아니라 노동조합까지도 파트타임 규제에 대해 대단히 소극적인 자세를 취하였다(佐口和郎, 2015: 50-51). 1980년대 중반부터 본격적으로 남녀의 고용차별이 사회적 이슈가 되고 1986년에 남녀고용기회균등법이 시행되지만 남녀의 고용 격차는 해소되지 않고 있다. 이는 여성의 비정규직 비율이 남성보다 압도적으로 높은 결과를 보이고 있는 점에서도 드러나고 있다.

한일 여성 노동시장 참여를 실증적 자료로 살펴보면, 한국 여성의 경제활동참여는 1980년 46.3%에서 시작하여 1990년대 후반 경제위기 시기의 급락과 2008년 경제위기의 정체를 겪는 중에도 지속

적으로 성장하여 2014년 현재 57.0%까지 증가하였으나, 이는 여전히 남성 대비 20% 넘게 낮은 수준이다(OECD, 2016). 일본의 경우에도 마찬가지로 여성의 경제활동 참여율이 지속적으로 증가하여 2014년 66.0%에 이르렀지만 여전히 남성(84.9%)에 비하여 20% 가량 낮은 수치를 보이고 있다(OECD, 2016). 또한 여성의 경제활동 참여의 질적 수준을 살펴보면 상대적으로 많은 수의 여성들이 비정규직으로 노동시장에 참여하고 있다. 한국의 경우, 통계청(2016b)의 종사상 지위별 취업자 자료를 바탕으로 임금근로자 대비 임시직과 일용직 비중의 추이를 확인할 수 있다. 1989년 여성 임금근로자 중 임시·일용직의 비중은 61.6%로 남성(35.2%) 대비 높았고 2015년에도 여성의 임시·일용직 비중은 43.6%로 남성(27.6%)에 비하여 높은 수준이다, 남녀 모두 1999년과 2000년에 임시·일용근로의 비중이 최고점에 달성한 이후 지속적으로 감소하였음에도 여성의 임시·일용근로 비중은 남성 대비 항상 높은 수준을 유지하였다.

한국 여성의 다양한 비정규직의 형태를 파악하기 위하여 경제활동인구조사 부가조사를 살펴보면, 비정규직의 규모¹⁾는 2015년 8월 기준 627만 명으로 전체 임금노동자 중 32.5%를 차지하며, 남성 임금노동자 중 26.5%, 여성 임금노동자 중 40.2%가 비정규직으로 분류된다(통계청, 2015). 한편 한국노동사회연구소는 통계청 경제활동인구조사 부가조사 결과에서 보고되는 비정규직 기준에 고용 계약을 맺지 않고 장기간 임시직으로 근로하는 장기임시근로자와 업체에 소속되지 않은 자유노동자, 계절근로자를 포괄할 것을 주장하였다(김유선, 2015)²⁾. 본 연구에서도 위와 동일한 방식으로 장기임시근로, 한시적 근로, 시간제, 비전형 근로로 구성된 비정규직을 산출하였는데, 2015년 8월 기준 비정규직 근로자는 869만 명으로 전체 임금노동자 중 45%를 차지하며 이는 통계청 등에서 산출한 비정규직 비중보다 12% 이상 높은 수치이다. 남성 임금노동자 중 36.8%, 여성 임금노동자 중 55.4%가 비정규직으로 분류되며, 여성의 비정규직 비율은 남성에 비해 매우 높은 수준이다. 남성과 여성의 비정규직 근로자 구성을 살펴보면 남성 비정규직 전체의 53%는 장기임시근로이고, 44.1%가 한시적 근로자, 17.2%가 시간제 근로, 28.4%가 비전형근로를 수행하였다. 한편, 여성 비정규직 내에서 장기임시근로와 한시적 근로자 비중 모두 남성과 마찬가지로 높았고 시간제 근로의 비중은 33.1%로 남성 대비 비정규직 내에서 시간제 근로가 차지하는 비중이 높다.

1) 한국 통계청은 경제활동인구 부가조사 결과를 분석할 때 근로형태에 따라 한시적 근로자, 시간제 근로자, 비전형 근로자(파견근로자, 용역근로자, 특수형태근로자, 일일근로자, 가정내 근로자)를 비정규직으로 산출한다.

2) 한국노동사회연구소는 2000년대 초부터 장기임시근로자가 통계청 등 정부 통계에서 제외됨을 지적하였다. 김유선(2015)은 한시근로를 고용될 때 근로기간을 정한 기간제 근로자 혹은 근로기간을 정하지 않은 자로서 현 직장에 계속 고용 가능할 것이라 생각하지 않는 자로 정하고, 장기임시근로는 종사상 지위가 임시·일용인 자 중에서 한시근로를 제외한 나머지로 비정규직을 산출하였다.

[표 1] 한국 남녀 비정규직 근로자 현황 (2015년 8월)

단위: 천 명, %

	남성		여성		전체	
	인원	구성비	인원	구성비	인원	구성비
임금근로자 전체	10,878	100.0%	8,434	100.0%	19,312	100.0%
정규직 전체	6,870	63.2%	3,758	44.6%	10,627	55.0%
비정규직 전체	4,008	36.8%	4,676	55.4%	8,685	45.0%
(1) 장기임시근로	2,125	19.5%	2,587	30.7%	4,712	24.4%
(2) 한시적근로	1,766	16.2%	1,903	22.6%	3,670	19.0%
(3) 시간제	688	6.3%	1,548	18.4%	2,236	11.6%
(4) 비전형근로	1,137	10.5%	1,069	12.7%	2,206	11.4%
·파견	87	0.8%	123	1.5%	210	1.1%
·용역	350	3.2%	306	3.6%	656	3.4%
·특수형태근로	139	1.3%	355	4.2%	494	2.6%
·일일근로	607	5.6%	269	3.2%	876	4.5%
·가정내근로	8	0.1%	47	0.6%	55	0.3%

자료: 통계청(2016a). 2015년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원본자료(마이크로 데이터).

주: 각 구분별 근로자가 일부 중복됨에 따라 구분별 근로자 규모와 비중의 합계가 불일치함.

다음으로 일본의 비정규직 근로자 현황을 살펴보겠다. 일본의 경우도, 여성 노동자의 비정규직 비율이 남성보다도 압도적으로 높으며, 이는 여성 경제활동 참가율 증가가 여성 비정규직 노동의 증대와 관련이 크다는 점을 보여준다. 일본 총무성의 2014년 노동력조사에 따르면 전체 고용자수 5,240만 명 중에 비정규직 노동자가 1,962만 명으로 전체의 37.4%를 차지하고 있다. 특히, 남성 임금노동자 중 78.2%가 정규직 노동자인데 반해 여성 임금노동자의 정규직 비율은 43.3%에 머물러 있다([표 2] 참조). 여성의 경제활동 참가율이 남성에 비해 낮으면서도 비정규직은 여성에게 더욱 집중되어 있음을 알 수 있다.

[표 2] 일본 남녀 비정규직 근로자 현황 (2014년)

단위: 만 명, %

	남성		여성		전체	
	인원	구성비	인원	구성비	인원	구성비
임금근로자 전체	2,889	100%	2,351	100%	5,240	100%
정규직 전체	2,259	78.2%	1,019	43.3%	3,278	62.6%
비정규직 전체	630	21.8%	1,332	56.7%	1,962	37.4%
(1) 파트·아르바이트	304	10.5%	1,042	44.3%	1,346	25.7%
(2) 파견사원	48	1.7%	71	3.0%	119	2.3%
(3) 계약사원·촉탁	235	8.1%	177	7.5%	412	7.9%
(4) 기타	43	1.5%	42	1.8%	85	1.6%

자료: 総務省(2016). 労働力調査(詳細集計).

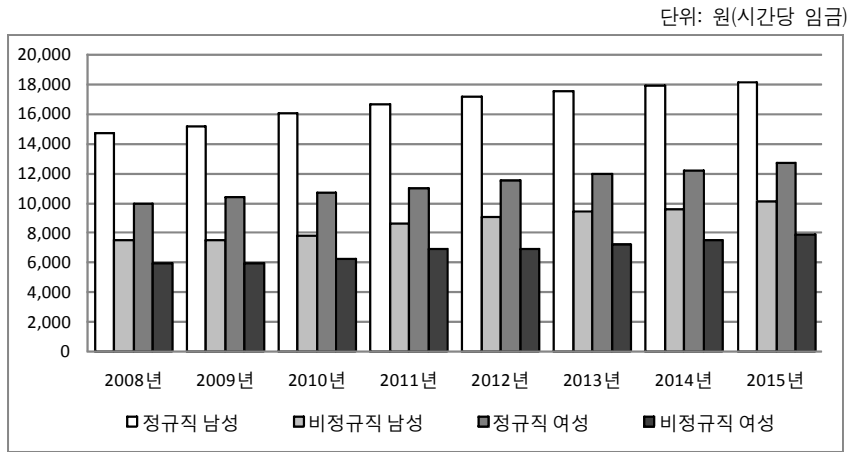
다음으로 외부노동시장 내 여성 고용의 현황을 더욱 세부적으로 살펴보겠다. 먼저, 한국의 업종·직종별 남녀차이를 살펴보면, 비정규직 내에서도 남녀 간 종사 산업의 차이를 보이며, 비정규직 종사자 중에서도 여성의 경우 판매 및 서비스 관련 직업에 종사하는 비중이 높다³⁾. 한국과 마찬가지로 일본 여성들 또한 같은 비정규직 내에서도 판매 및 서비스 관련 직업에 종사하는 비중이 더 높다⁴⁾.

노동시장 성과로서 임금 수준을 살펴보면, 한국의 경우 고용형태와 성별 모두에서 격차가 나타난다. [그림 1]과 같이 성별 고용형태별 시간당 임금의 격차를 살펴본 결과, 정규직 대비 비정규직의 임금이 낮은 상황에서 정규직과 비정규직 각각에서 남성과 여성의 임금 차이가 두드러지게 나타났다. 다시 말해, 고용형태의 차이에 더하여 성별의 차이가 임금 격차에 영향을 미치고 있다.

3) 한국의 2015년 업종별 통계를 살펴보면, 비정규직 남성이 종사하는 업종은 건설업(23.5%), 사업시설관리 및 사업지원서비스업(15.2%), 제조업(10.1%), 도소매업(7.6%)의 순으로 나타난 반면, 비정규직 여성이 종사하는 업종은 보건 및 사회복지 서비스업(15.3%), 도소매업(12.6%), 숙박 및 음식점업(12.5%), 사업시설관리 및 사업지원서비스업(12.5%), 교육서비스업(11.0%), 제조업(7.6%)의 순이었다. 2015년 직종별 통계는 남성 비정규직의 경우 단순노무(31.0%), 기능원 및 관련기능(19.6%), 전문가(13.7%), 장치기계조작 및 조립(12.1%)의 순이었고, 여성 비정규직의 직종 분포는 단순노무(31.3%), 전문가(19.6%), 서비스(16.8%), 판매(15.7%), 사무(12.3%) 순이었다(한국여성정책연구원, 2016).

4) 일본은, 2012년 기준 비정규직 남성이 주로 종사하는 업종이 제조업(15.5%), 도소매업(15.1%), 서비스업(11.1%)이고, 비정규직 여성들은 도소매업(22.9%), 의료복지(16.6%), 숙박음식업(12.2%) 순으로 나타났다. 직종별로 살펴보면 여성 비정규직의 분포는 서비스직(23.1%), 사무직(22.6%), 판매직(15.6%), 운반창소포장(11.5%) 순이었고, 남성 비정규직의 경우 생산공정(15.1%), 운반창소포장(14.9%), 서비스직(13.2%), 사무직(11.4%), 판매직(11.2%) 순이었다(총務省, 2016).

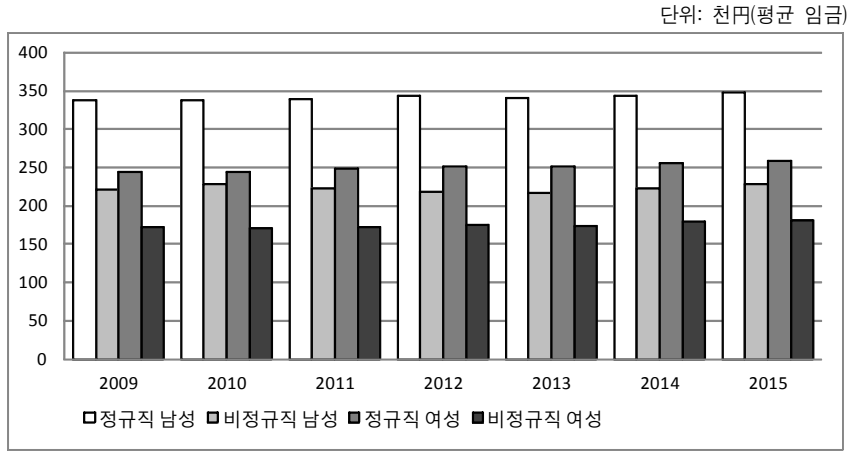
[그림 1] 한국 남녀 고용형태별 시간당 임금



자료: 연도별 8월 경제활동인구조사를 바탕으로 하여 김유선(2012: 62; 2015: 92)의 논문에서 제시한 자료를 재구성하였음.

다음으로 일본의 성별 고용형태별 임금의 격차를 살펴보면, 한국과 마찬가지로 정규직 대비 비정규직의 임금이 낮은 상황에서 정규직과 비정규직 각각에서 남성과 여성의 임금 차이가 두드러지게 나타났다(그림 2 참조). 다만 2015년 남녀 전체 정규직과 비정규직의 임금격차는 36.1%인데 반해 정규직 남녀 임금격차는 25.6%이고 비정규직의 남녀 임금격차는 21%로 나타나 남녀 임금격차보다는 정규직과 비정규직의 임금격차가 더 크게 나타나는 것을 알 수 있다. 그러나 여성의 경우, 직위 및 성별이 동시에 임금 격차에 영향을 미치고 있는 것이다. 남성 정규직, 남성 비정규직, 여성 정규직, 여성 비정규직의 4개 집단을 비교하면, 양국가에서 여성 비정규직의 임금수준이 가장 낮은 것을 볼 수 있다. 다시 말해, 여성이 노동시장에서 전반적으로 남성보다 열악한 임금수준에 처해 있다는 것을 보여주는 동시에, 같은 비정규직 내에서도 여성의 저임금은 훨씬 심각하다고 할 수 있다.

[그림 2] 일본 남녀 고용형태별 임금격차

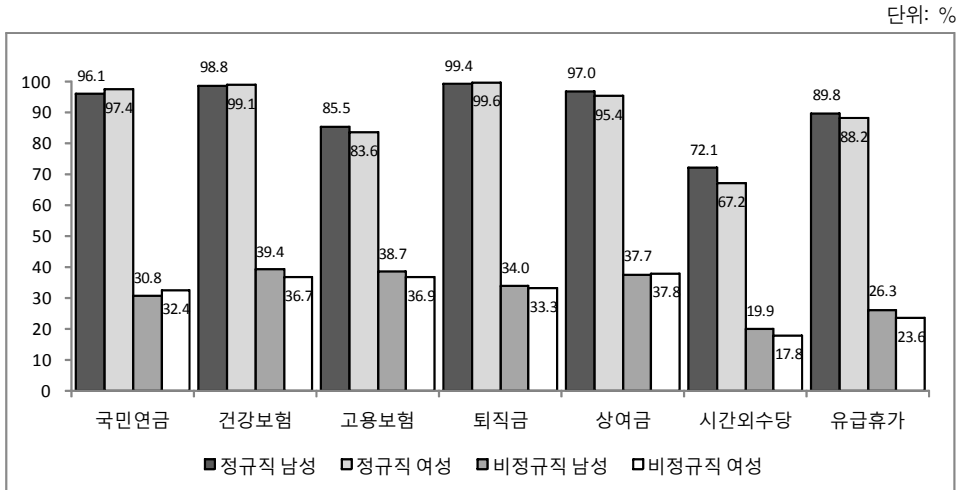


자료: 厚生労働省(2016). 賃金構造基本統計調査.

다음으로, 임금 외에도 노동자의 생활안정과 복리후생에 밀접한 영향을 미치는 사회보장 수준과 근로조건을 살펴보았다. 한국의 경우, 사회보험 적용 수준에서도 고용형태와 성별에 의한 격차가 나타났다. [그림 3]과 같이 국민연금, 건강보험, 고용보험 모두 정규직과 비정규직 간의 편차가 컸으며, 동일한 비정규직 내에서도 남성 대비 여성의 건강보험 및 고용보험 가입률이 소폭 낮은 것으로 나타났다. 건강보험 가입 형태를 살펴보면 비정규직 내에서도 상대적으로 여성은 직장 및 지역가입이 낮고 피부양자가입 비중이 높게 나타났다⁵⁾. 또한 퇴직금, 상여금, 시간 외 수당, 유급휴가에 대해서도 정규직 대비 비정규직의 적용은 낮은 수준이었고 성별에 의한 소폭의 차이도 확인된다.

5) 비정규직 남성의 경우 직장가입 39.4%, 지역가입 32.4%, 의료수급권 1.5%, 피부양자가입 22.6%인 반면, 비정규직 여성의 경우 직장가입 36.7%, 지역가입 27.0%, 의료수급권 1.5%, 피부양자가입 31.7%의 순으로 나타났다.

[그림 3] 한국 성별 고용형태별 사회보험⁶⁾ 적용 및 근로조건 (2015년)

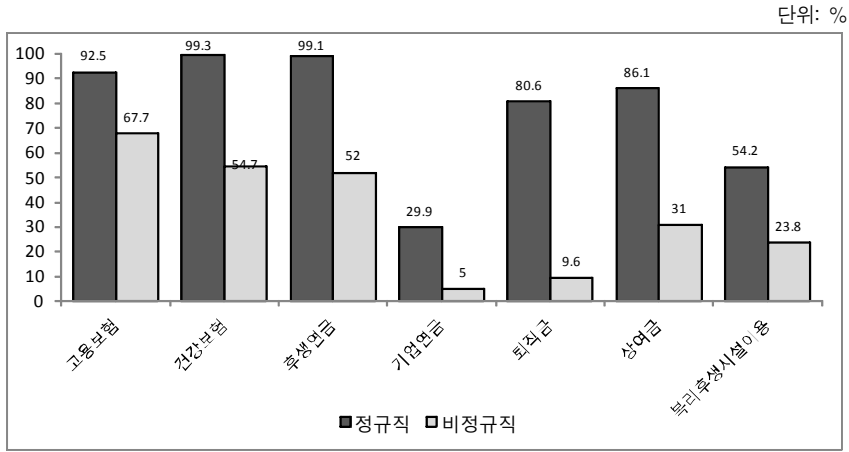


자료: 통계청(2016a). 2015년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원본자료(마이크로 데이터).

일본의 사회보험과 기업복지 적용에 관한 데이터는 취업다양화에 관한 종합실태조사에서 찾을 수 있으나 여기에는 남녀 구분이 되어 있지 않다. [그림 4]와 같이 후생연금, 건강보험, 고용보험 모두 동일하게 비정규직의 가입률이 낮았고 퇴직금, 상여금에 대해서도 정규직 대비 비정규직의 적용은 낮은 수준이었다. 앞에서 언급했듯이 여성의 비정규직 비율이 남성보다 압도적으로 높다는 점에서 비정규직 여성에 대한 사회보험과 기업복지 적용이 낮다는 것을 유추할 수 있다.

6) 국민연금과 건강보험 모두 직장가입자 여부로 측정하였다.

[그림 4] 일본 고용형태별 사회보험 및 기업복지 적용상황 (2014년)



자료: 厚生労働省(2014). 平成 26 年就業形態多様化に関する総合実態調査.

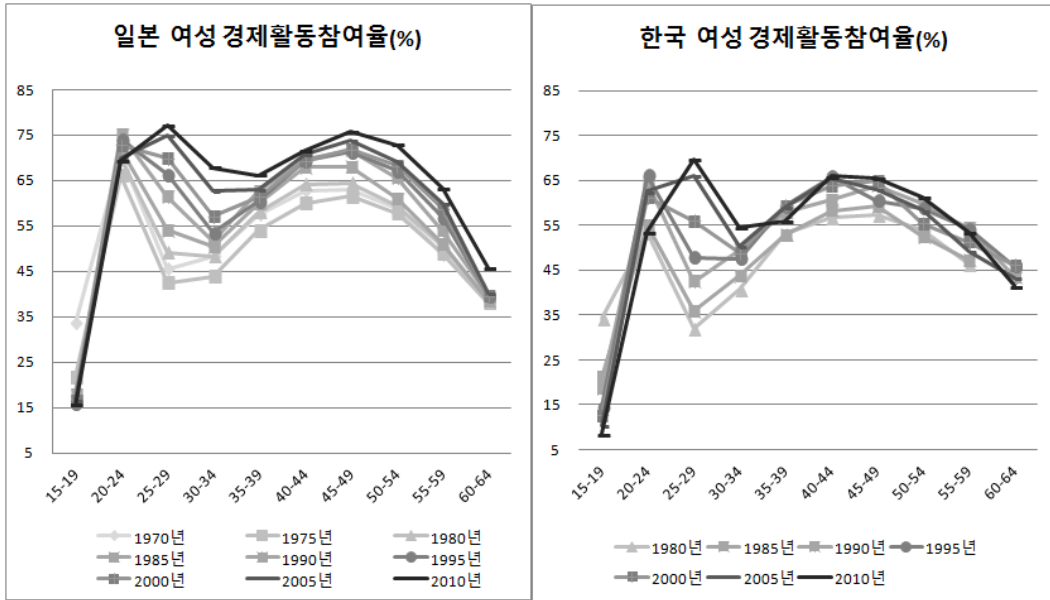
이와 같이 한일 양국에서 여성은 비정규직에 집중화되어 있으며, 비정규직 내에서도 서비스 및 판매 관련 직업에 종사하고 있다. 임금에서 비정규직 내에서도 남녀 간 임금격차를 보이며, 고용형태로 인한 격차와 남녀 간 격차가 증첩되면서 여성 비정규직의 임금이 가장 낮은 것으로 나타났다. 또한 사회보장망의 적용수준에서도 정규직과 비정규직의 큰 격차가 나타나며 이는 남성과 여성 간 사회보장 적용의 차이로 연결된다. 즉, 남녀 성별뿐 아니라 정규직과 비정규직의 차이가 남녀 임금격차와 사회보장 적용 수준에 중층적으로 영향을 미치며, 한국과 일본의 이중노동시장 구조 속에서 임금 및 사회보장, 노동조건 등의 노동시장 전반에서 여성과 남성의 격차가 나타난다. 다만, 일본에서는 남성 정규직의 보호 수준이 높은 반면 그 반대급부로 여성의 파트타임이 일반화되어 왔다. 이로 인해 한국보다는 일본에서 훨씬 더 강한 남성생계부양자 모델의 특징을 보이고 있는 것이다(横田伸子, 2012).

(3) 한국과 일본 여성의 생애주기와 노동시장 외부자성

앞에서 설명한 바와 같이 한국과 일본에서 여성의 경제활동참여율은 꾸준히 증가하였지만, 연령집단별 경제활동참여율을 살펴보면 [그림 5]와 같이 M자 곡선이 2010년까지 지속적으로 나타난다. M자 곡선은 청년기 여성들이 남성과 마찬가지로 경제활동에 참여하지만 이후 결혼 및 출산시기에 경제활동참여를 중단하였다가 출산 및 자녀양육 시기가 지난 이후부터 다시 경제활동에 참여하는 것을 보여준다. 한국과 일본 모두 시간의 흐름에 따라 M자 곡선의 위치는 우측으로 이동하였는데, 이는 여성이 사회에 진출하는 연령대와 결혼 및 출산 연령대가 모두 높아졌기 때문으로 해석된다. 일본은 한국에 비해 양끝 최고점과 가운데 최저점 사이의 간극이 완화되는 모습이 보이기는 하나, 양

국 모두 여전히 출산과 자녀양육시기에 여성들이 노동시장을 이탈하는 것을 알 수 있다.

[그림 5] 한국과 일본 연령집단별 여성 경제활동참여 추이

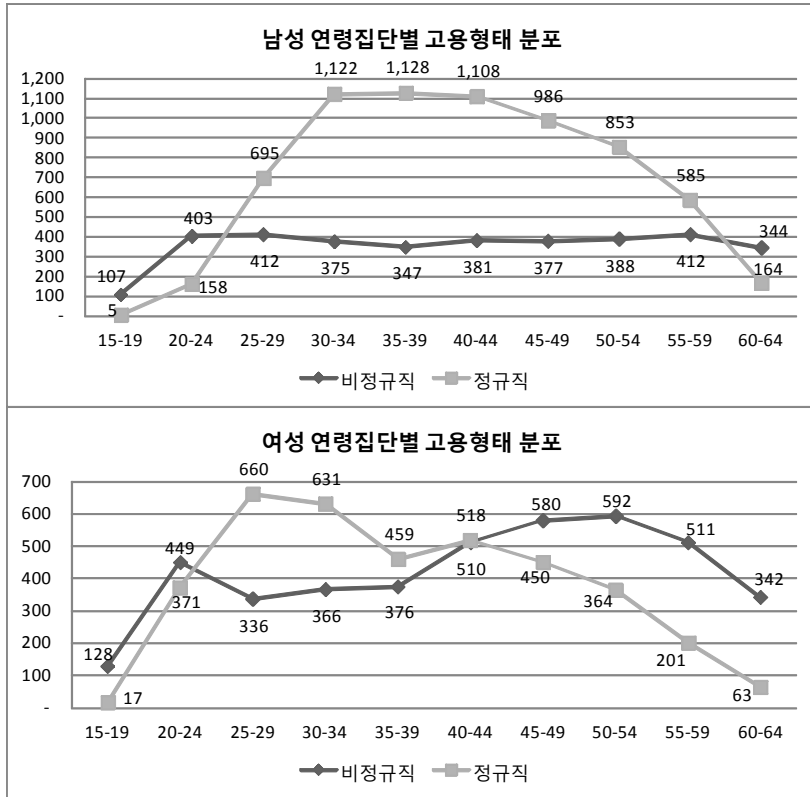


자료: OECD (2016). OECD Statistics - LFS by sex and age.

이와 같이 출산 및 자녀양육 시기에 한국과 일본의 여성들은 노동시장을 이탈한다는 것을 알 수 있는데, 이러한 M자형 곡선을 노동시장의 직위로 구분하여 살펴보면 젊은 연령의 여성들은 정규직의 비율이 높지만 30대 후반부터는 비정규직의 비율이 정규직의 비율을 상쇄하기 시작하는 것을 볼 수 있다. 한국의 경우, [그림 6]과 같이 남성은 연령대별 비정규직의 분포가 비교적 완만하고 낮은 추이를 유지하는데 반해 여성의 경우 40대에서 50대 사이에 비정규직 분포가 두드러지게 높게 나타난다. 정규직 여성의 수는 25-34세에 고점을 찍은 후 급격히 감소하기 시작하고 비정규직 여성의 수는 20대 중반부터 지속적으로 증가하여 40대를 기점으로 정규직과 비정규직 근로자 수를 나타내는 선이 교차하는 것을 볼 수 있다. 정규직과 비정규직 곡선의 간격이 줄어들다가 40대부터는 반전된다는 점에서 결혼과 출산을 기점으로 여성의 비정규직 참여가 대폭 증가한다는 것을 의미한다. 여성은 남성 대비 낮은 경제활동참여율을 보여주고 있을 뿐만 아니라, 비정규직의 비율이 20대 이후 꾸준히 증가하여 40대 이후에는 전체 여성 임금근로자의 절반 이상을 점유하고 있는 것을 확인할 수 있다.

[그림 6] 한국 남녀 연령집단별 고용형태 분포 (2015년)

단위: 천 명

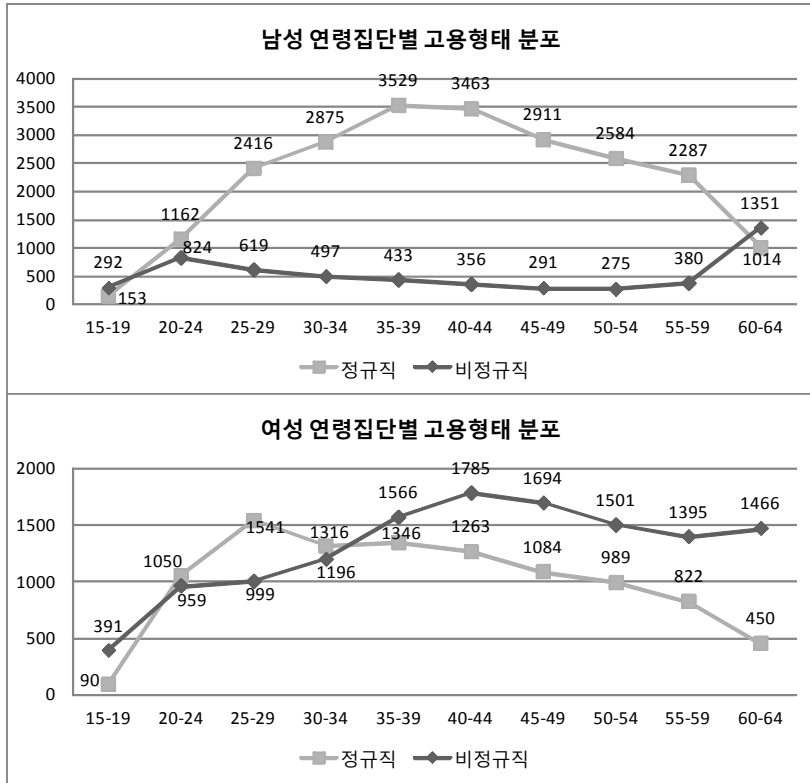


자료: 통계청(2016a). 2015년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원본자료(마이크로 데이터).

한편, 일본의 연령별 남녀 정규직과 비정규직 분포를 살펴보면, [그림 7]과 같이 남성 비정규직의 수는 낮은 수준을 유지하고 있고 20대 초반 이후 지속적으로 감소하였던 반면, 여성의 경우 정규직의 숫자가 20대 이후 감소하는 동시에 비정규직 종사자가 30대 이후 증가하는 형태를 보인다. 여성의 경우 30대에 정규직과 비정규직 종사자의 그래프가 만나면서 30대 이후부터는 비정규직 종사자 수가 정규직보다 높은 수준으로 유지된다. 이는 한국의 경우와 마찬가지로 결혼과 출산을 기점으로 여성 비정규직이 대폭 증가한다는 것을 의미하며, 일본의 경우 여성의 비정규직 증가가 훨씬 높게 나타났다.

[그림 7] 일본 남녀 연령집단별 고용형태 분포 (2012년)

단위: 천 명



자료: 厚生労働省(2012). 平成24年就業構造基本調査.

한국과 일본의 여성노동시장은 모두 낮은 경제활동참여율과 높은 비정규직 비율이라는 공통적인 특징을 보인 데 이어서, 연령집단별로 여성 비정규직 비중을 남성과 비교할 때 40-50세 여성들의 직업활동에서 비정규직의 비중이 정규직보다 높게 나타나는 현상을 보인다. 앞의 그래프에서 제시한 여성의 정규직 곡선과 비정규직 곡선의 교차점은 다수의 여성들이 결혼 및 육아 과정을 거치면서 정규직에서 경력을 멈추고 비정규직 경로로 전환한다는 현실을 반영한다고 볼 수 있다. 즉, 한국과 일본 노동시장 모두에서 여성이 출산기 또는 자녀양육기에 노동시장을 이탈하게 되는 경우, 이후 30대 후반부터 시작하여 40대와 50대에 걸쳐 비정규직으로 다시 노동시장에 진입하는 것을 알 수 있다. 이러한 특징은 남성의 연령대별 비정규직 참여와 확연한 차이를 보인다. 다시 말해, 여성은 남성과 달리 생애주기의 영향으로 외부노동시장으로 진입하거나 머물게 되는 현상이 두드러진다는 것이다.

한국과 일본 노동시장 현황에서 두드러진 점은 첫째, 여성은 비정규직에 집중되어 있다는 점이다.

여성들은 판매·서비스직의 비정규직에 다수 분포하고 있으며, 임금의 경우도 비정규직 내에서 한일 여성 노동자 모두 남성 대비 낮은 임금을 보이고 있다. 사회보험의 포괄성 역시, 높은 비정규직 비율이 여성의 사회보장 불안정성을 높이는 것을 알 수 있다. 둘째, 결혼 및 육아기 이후 여성의 비정규직 비중이 심화된다는 것이다. 한일 노동시장의 여성의 고용형태별 현황을 연령별로 살펴본 결과 한일 모두 연령별 여성의 정규직 곡선과 비정규직 곡선이 출산 및 양육기를 기점으로 교차하면서, 남성보다 높은 비정규직 비율에 이어서 결혼 및 육아와 같은 생애주기를 기점으로 비정규직을 중심으로 노동참여가 활성화되는 모습을 보여준다. 이와 같은 구조는 여성의 높은 비정규직 참여, 비정규직 내에서도 여성의 차등한 위치, 생애주기에 따라 여성의 노동참여가 비정규직을 원동력으로 이뤄지는 것을 보여줌으로써, 여성이 노동시장의 외부자로 존재함을 보여준다.

3. 여성은 왜 외부자로 남아 있는가?

한국과 일본의 여성노동시장은 앞서 언급한 것처럼 정규직과 비정규직의 고용형태와 남녀 성별에 따른 중첩되는 차별을 경험하고 외부적 위치에 놓여 있다고 할 수 있다. 그런데 1990년대 이후 노동시장 유연화와 같이 노동시장 구조가 변화하고 고용에서 여성의 주변적 위치에 머물게 하는 관행을 바꾸려는 성평등적 정책이 실시되었다. 그럼에도 불구하고 왜 아직 앞서 언급한 것과 같이 한국과 일본 양국 노동시장에서 여성이 여전히 강력하게 외부자로 남아있는가? 본 장에서는 여성노동시장에 영향을 미치는 주요한 정책의 변화를 중심으로 한일 양국의 정책을 살펴보고 그 문제점을 비교 분석해보고자 한다.

1990년대 이후 한일 노동시장 유연화 및 비정규직 정책은 여성 비정규직 유입에 직접적인 영향을 미친 정책이고, 다음으로 여성의 경제활동 참여와 관련하여 직접적으로 실시된 여성고용정책과 여성의 경제활동 참여를 간접적으로 지원하는 가족정책은 현재까지 한일 여성노동의 높은 비정규직 문제와 밀접한 관련이 있다. 따라서 본 연구는 1990년대 이후부터 현재까지의 한일 노동시장 유연화 정책, 여성고용정책 그리고 젠더레짐과 가족정책을 분석하겠다.

1) 노동시장 유연화 정책

먼저 한국의 경우, 1997년 외환위기로 인하여 IMF 구제금융을 받게 되었고, IMF는 기업의 구조조정 및 지배구조 개선, 공기업 민영화, 자본시장 개방, 노동시장 유연화를 요구하였다. 이 시기를 기점

으로 1996년 「근로기준법」 개정을 통하여 ‘경영상 이유에 의한 해고’가 가능해졌으며, ‘단시간 근로자’ 규정과 탄력적인 근로시간 제도가 추가되었다. 또한, 1998년 「파견근로자보호 등에 관한 법률」이 제정되는 등 노동시장 유연화 정책이 본격적으로 적용되기 시작하였다. 정책 도입의 목적은 고용관계의 신축적 운영과 근로시간의 유연화, 근로자 파견사업의 적절한 운영 등이었으며, 노동시장 유연화 정책으로 인하여 정리해고가 이루어지고 비정규직이 증가하는 등 고용보호 수준이 낮아졌다.

2000년 이후에는 증가하는 비정규직 문제에 대응할 필요성이 생기면서, 노동시장 이중구조를 완화하려는 시도들이 등장한다. 2000년대 초반부터 후반까지 점진적으로 보험의 적용범위를 비정규직 노동자까지 확대하는 방향으로 기준을 완화하였다⁷⁾. 이후 2006년에는 비정규직 여성근로자의 고용불안에 대한 대응으로, 기간제 및 파견직 근로자가 임신기간 및 산전후 휴가기간 중 계약이 종료되는 경우 계약기간을 연장하는 사업주에 대하여 지원금 제공하는 정책이 실시되었다. 2007년 마침내 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」이 제정되면서, 기간제 근로자와 단시간근로자를 정의하고 이들에 대한 차별적 처우를 금지하였으며, 기간제 근로자의 근로기간을 2년으로 제한하며 2년이 지나면 기간의 정함이 없는 고용으로 간주하도록 규정하였다. 2008년 「근로기준법」과 노동조합 관련법이 개선되었고⁸⁾, 산업재해보험 관련법의 범위가 확대되었다⁹⁾. 이어서 2012년 1월 ‘비정규직 고용개선 추진지침’을 바탕으로 공공부문 비정규직 고용개선을 위한 무기계약직 전환지침¹⁰⁾이 제시되었으며, 이후 관련법은 파견근로자 보호를 위해 확충되었다¹¹⁾. 이와 같이 2000년대 중반 이후 비정규직 문제에 대응하여 정책들이 발전하였다.

그러나, 위와 같이 비정규직 노동자에 대한 보호 조치와 동시에, 노동시장에 대한 유연화 또한 적극적으로 시도되었다. 이명박 대통령 취임 후 2008년 3월 ‘노동분야 국정과제 세부실천계획’에서 규

7) 1980년대부터 1990년대까지 비정규직 근로자는 국민연금 직장가입자, 건강보험 직장가입자, 고용보험에서 제외되었다. 2000년 이후 보험의 적용범위가 점진적으로 확대되었으며, 특히 고용보험은 2003년부터 월 60시간 미만의 근로자(생업목적으로 3개월 이상 노동하는 경우 제외)를 제외한 노동자를 고용보험법 대상으로 규정하기 시작하였다.

8) 「근로기준법」 적용범위가 4인 이하 근로자 사업장까지 확대되고 「노동조합 및 노동관계조정법」 개정을 통하여 노동조합 조합원에 대하여 고용형태에 의하여 차별대우하는 것을 금하였다.

9) 산업재해보험이 특수고용형태 근로자(보험설계사, 콘크리트믹서 트럭운전자, 학습지도사, 골프장캐디, 택배원 등)들에 대하여 적용되기 시작하였다.

10) 연중상시 필요 업무에 대한 고용이 2년 이상 계속되었고 2년 이상 지속될 업무인 경우, 기간제 근로자를 대상으로 평가를 통하여 무기계약직으로 전환한다.

11) 2012년 2월 「파견근로자보호 등에 관한 법률」에 불법파견 관련 항목과 차별적 처우에 대한 시정요구 항목이 강화되었고, 「근로기준법」에서 임금체불 연대책임을 귀책사유가 있는 모든 상위수급인으로 확대되었다. 2013년 기간제법과 파견근로자보호법은 차별적 처우에 대한 하위항목을 세분화하였고, 이어서 2014년 파견근로자보호법은 동일한 사용자의 사업 또는 사업장에서 한 명의 파견근로자가 차별 인정을 받았을 때 동일 조건에 있는 근로자 모두의 차별적 처우가 개선될 수 있도록 개정되었다.

제개혁 과제가 제시되었고, 비정규직과 관련하여 특수형태근로종사자 보험 적용, 비정규직 고용개선을 위한 기업 지원과 같은 비정규직을 보호하는 계획안과 동시에, 근로시간 및 해고절차 관련법에 대한 유연화 조치와 불필요한 제도 및 절차를 검토하는 노동규제 개혁이 포함되었다. 또한 이명박 정부는 「직업안정법」의 명칭을 ‘고용서비스활성화 법안으로 개정하는 동시에 노동유연화 전략의 일환으로 유료직업소개업체를 허용하는 방향으로 입법을 시도한 바 있다¹²⁾.

최근 한국에서 이슈가 되고 있는 박근혜 정부의 노동개혁에서도 노동시장 유연화 정책을 찾아볼 수 있다. 2015년 9월 노사정위원회의 합의 내용을 살펴보면, 건전한 고용질서 확립, 공공부문의 선도 역할 강화, 차별시정제도의 실효성 제고, 비정규직 보호 강화 및 규제 합리화, 기간제 및 파견근로자의 고용안정 및 규제 합리화¹³⁾를 주장하였다. 하지만, 합의과정에서 세부적으로 논의된 내용에는 기간제 근로자의 계약갱신 횟수 제한이 오히려 초단기 기간제 노동자를 양산할 것이라는 의견과, 파견 근로와 관련하여 파견 허용 범위를 확대하는 방안이 포함되었다. 즉, 기간제 근로자의 사용기간 연장과 파견근로의 확대 방향이 논의된 것으로, 이는 명백하게 비정규직 증가를 용인하고 노동시장 유연화를 확대하는 정책 방향이다. 합의에 이어 정부는 노동시장 ‘공정인사’ 및 ‘취업규칙’ 지침을 발표하였다. ‘공정인사’ 지침에는 일반해고의 요건으로 저성과가 추가 규정되었으며, 변경된 취업규칙에서는 취업규칙 내용 변경시 노조가 동의하지 않는 경우에도 ‘사회통념상 합리성’에 따라 취업규칙 변경을 가능하도록 함으로써 취업규칙 변경의 가능 범위를 확대하였다. 이와 같이 양대지침에서도 노동자의 고용, 근로소득과 근무조건에 불리할 수 있는 조건이 확대됨으로써, 노동시장의 안정성을 낮추고 유연성을 강화하는 정책 방향이라고 해석된다.

요약하자면, 한국에서는 1990년대 후반부터 노동시장 유연화 정책이 확산되었으나, 2000년대 중반 이후 비정규직 보호정책이 등장하여 지속적으로 이중노동시장의 외부자에 해당하는 비정규직 노동자들을 제도적 보호의 영역으로 포함시키는 방향으로 발전하였다. 하지만 2007년 기간제법의 경우 법령의 취지와는 달리 사용자는 2년의 근로기간이 지난 계약직 노동자를 계약해지 시키거나 반복적 기간제를 사용하거나 혹은 업무를 외주화하는 방법을 선택할 수 있으며(남우근, 2007), 정규직으로 전환되는 경우에도 무기계약직이나 하위직급 정규직화와 같은 방식이 활용되었다. 즉, 사용자들은 비정규직 노동자의 권리를 강화하는 위 법령에 대응하여 별도직군을 만들거나 외주화하는 방법과 같은 노동관행을 활용하였다. 특히 이 과정에서 여성적 업무들을 외주용역 혹은 무기계약

12) 노동계의 강력한 반대로 ‘고용서비스활성화’ 법안은 이루어지지 못하였으며, 다만 「직업안정법」과 시행령을 2009년 개정하면서 민간 업체의 직업 소개 및 모집에 대한 제한을 완화하였다.

13) 세부 논의사항으로 기간제의 사용기간 및 갱신횟수, 파견근로 대상 업무, 생명·안전 분야 핵심업무에 대한 비정규직 사용제한, 노동조합의 차별신청대리권, 파견과 도급 구분기준의 명확화 방안, 근로소득 상위 10% 근로자에 대한 파견규제 미적용, 퇴직급여 적용문제가 제시되었다.

화¹⁴⁾하거나 남성종사자 대비 여성종사자 대상에게는 차등적인 방식이 취해지는 등 여성에게 불리하게 적용되는 경우가 많았다(이주희, 2008; 박옥주·손승영, 2012). 여성 집중 직종으로 여겨지는 사무직과 판매서비스직 여성 종사자 중 무기계약직으로 전환된 경우 임금이나 승진 가능성에서 제한이 있고 노동조건이 열악한 것으로 나타났다(이주희, 2008; 박옥주·손승영, 2011)¹⁵⁾. 기간제법 적용과정에서 여성들이 담당하는 직무가 낮은 처우의 무기계약직으로 전환되는 사례가 발견되었고, 조순경(2008)은 이를 과거 성차별에서 기인한 것이라 보았다.

일본의 경우 1990년 버블경제가 붕괴되고 나서 각 기업들이 인건비 삭감을 위해 노동시장 규제완화를 강하게 요구하기 시작했다. 즉, 종신고용과 연공임금제를 전제로 한 고용관행에 변화가 보이기 시작한 것이다. 그것이 선명하게 드러나는 것이 1995년 일본경영자단체연합이 발표한 ‘새 시대의 일본적 경영’이다. ‘새 시대의 일본적 경영’의 핵심 내용은 기업이 관리직 등 주요업무는 장기 축척능력 그룹에 맡기고 그 외 업무는 고도전문능력 그룹과 고용 유연성 그룹을 활용하겠다는 것이다. 특히, 고도전문능력 그룹은 종래의 고용관행에 없던 영역으로 이 그룹이 담당할 업무가 기획, 영업, 연구개발 등 정규직 노동이 담당하던 것이기 때문에 이는 결국 종래의 고용관행에서 정규직 노동자를 축소하겠다는 것으로 이해될 수 있다.

이후 노동시간, 해고에 대한 규제완화가 이뤄졌다. 노동시간 유연화의 중요한 정책 중 하나가 재량노동제로, 영업 등 사업장 이외 노동을 포함해 노동자가 재량적으로 업무를 수행하고 있을 때 일정 시간의 노동을 한 것으로 간주하는 제도이다. 이러한 제도로 기업이 노동시간을 탄력적으로 운영할 수 있게 되었다. 문제는 장시간 노동과 노동조합이 약한 상황 속에서 이러한 탄력적 운영이 산업수당의 삭감으로 이어질 수 있다는 것이다. 이런 비판에도 불구하고 재량노동제는 1997년, 1998년, 2002년, 2003년 「노동기준법」 개정으로 다양한 업무에 적용되게 되었다. 또한 정리해고를 명문화하는 법개정도 이뤄졌다. 정리해고에 관해서는 판례법리로 규제를 해왔지만 2003년 「노동기준법」 개정으로 정리해고 규정이 명문화되었다. 노동조합의 극렬한 반대로 법조문 내에 노동자를 해고할 수 있다는 문구가 삭제되어 정부 의도대로 개정되지는 않았지만 정규직에 대한 보호가 노동시장의 양극화로 이어진다는 문제의식 속에 해고규제를 완화하기 위한 법 개정 시도가 이어지고 있다.

14) 무기계약직 전환은 기간제 고용 대비 고용불안정을 해소할 수 있지만, 실제 전환 사례에서 정규직 대비 낮은 임금, 상여금 및 수당에서의 제외, 정규직과 다른 근무평정제도 적용 방식, 승급 및 훈련의 제한 등이 나타났다는 점에서(윤애림, 2009; 2013), 무기계약을 통하여 외부자성이 해소된다고 보기 어렵다.

15) 한 민간은행의 경우 비정규직을 정규직화하였으나, 연공이 아닌 성과급 방식이고 승진 가능성이 제한된 별도의 직군으로의 전환이었으며, 이 직군은 창구업무, 콜센터, 후선 담당으로 주로 여성들이 근무하는 자리였다(조순경, 2008). 또한 대형마트의 사례에서 남성들이 다수인 직종을 정규직으로 전환하고 여성이 대부분인 계산원은 무기계약직으로 전환하였다.

이와 함께 노동자 파견과 유기계약 고용을 용이하게 하는 법 개정이 이뤄졌다. 노동자 파견의 경우 1999년 「노동자파견법」 개정이 분기점이 되어, 일부 업종을 제외한 모든 업종으로 파견 업종이 확대되었다¹⁶⁾. 즉, 파견 업종에 대한 규정이 포지티브 리스트 방식에서 네거티브 리스트 방식으로 전환된 것이다. 그리고 2003년에 다시 「노동자파견법」이 개정되어 제조업까지 파견 업종에 포함되었다. 또한 2003년 파견법 개정에서 파견기간은 최장 3년까지 늘어났다. 또한 같은 시기의 「노동기준법」 개정으로 유기계약 고용기간은 기존 1년에서 3년까지 가능하도록 되었다. 결국 이러한 법 개정은 내부노동시장의 보호를 완화하고 외부노동시장의 고용을 더욱 용이하게 하는 것이었다.

이러한 개혁 속에 논의되기 시작한 것이 내부노동시장과 외부노동시장의 차별대우를 개선하는 것이었다. 비정규직에 대한 규제가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 2007년 「단시간노동자 고용관리 개선 등을 위한 법률」의 전면 개정이었다. 주요 내용은 통상의 노동자와 동일시해야 할 단시간 노동자에 관해 차별적 대우를 금지한 것이었다. 이는 정규직과 비정규직의 차별적 대우에 관해 법의 개입을 긍정하는 입장을 명확히 한 것으로 평가된다(阿部未央 2014: 49). 문제는 통상의 노동자와 동일시해야 할 단시간 노동자의 범위가 후생노동성 장관이 국회 심의에서 그 대상이 5%에 지나지 않을 것이라고 답변할 정도로 그 실효성은 미미한 것이었다. 또한 이에 해당하지 않는 단시간 노동자에 대해서는 균등대우가 아닌 균형대우를 하도록 하였고 이 또한 노력조항에 불과했다.

이후 2012년 개정된 「노동자파견법」과 「노동계약법」에서도 비정규직 보호와 차별적 대우를 개선하려는 의도가 나타나있다. 파견노동에 대해 일용파견의 원칙적 금지, 1년 이상 근무한 파견노동자에 대해 무기계약 전환 추진 조치가 도입되는 등 규제가 강화된 부분이 있다. 그러나 개정과정 초기에 논의되었던 제조업의 노동자 파견과 등록형 파견을 금지시키는 내용은 개정내용에서 제외되었다. 그리고 개정 「노동계약법」은 파트타임 등이 계약갱신을 포함해 동일 기업에서 5년 이상 근무하였고 노동자 본인이 무기고용 전환을 희망하는 경우, 기업이 계약을 무기고용으로 전환하도록 규정했다. 무기계약 전환이 가능하도록 한 규정을 명확히 한 점은 평가될 만하지만 이 기간이 5년이고 노동자 본인이 희망할 경우에 한정하기 때문에 그 실효성은 의문시되고 있다. 더욱이 2015년에 다시 개정된 「노동자파견법」은 그나마 있던 규제강화 흐름을 다시 규제완화로 돌렸다. 개정안의 핵심내용은 파견법의 규제대상을 업무에서 사람으로 변화시키는 것이다. 즉 종래에는 파견기간 동안 노동자를 교체하더라도 그 파견기간은 변화가 없었지만 개정안은 사람을 대체하는 것으로 그 기간을 연장할 수 있게 된 것이다.

16) 1985년 「노동자파견법」이 제정된 이후 전문직에 한해 허용되던 파견이, 1999년 개정을 통하여 항만운송, 건설, 경비, 의료관계, 제조업의 5개 업종을 제외한 모든 업종으로 확대되었다.

요약하자면, 일본에서 1990년대는 노동시장 유연화 정책이 본격적으로 시행된 시점이다. 이후 노동시장 규제완화의 피해를 완화할 수 있는 재규제가 시행되었지만(Vogel 2006: 213-215), 그 내용은 불충분하였고 지금도 유연화는 더욱더 진행되고 있다고 할 수 있다. 여성차별 문제와 마찬가지로 정규직과 비정규직의 균등대우 문제에 있어서도 정부의 태도는 소극적이었다고 평가할 수 있다.

한국과 일본 모두 1990년대 세계적인 고용유연화 바람과 국가별 경제적 위기상황으로 인하여 노동시장 유연화를 촉진시키는 정책을 대거 도입하였다. 이는 양국의 비정규직 문제를 심화시키는데 기여하였고, 결국 2000년대 들어서 한국과 일본 모두 비정규직 문제를 개선하기 위한 대응책을 마련하기 시작하였다. 다만 양국 모두 비정규직 보호를 주장하는 법령과 정책의 내용은 비정규직 노동자를 보호하기에는 실질적으로 불완전한 수준이었다. 이와 같은 노동시장 유연화 정책의 발전과정은 고용관행과 가족정책과 결합하면서 여성의 노동시장 외부자화를 지속시키게 된다.

2) 여성고용정책

한국의 여성고용정책은 고용에서의 평등을 강화하는 정책과 고용을 창출하는 정책으로 구분될 수 있다. 고용평등 정책은 1953년 제정된 「근로기준법」에서 성별에 의하여 차별적 대우를 받지 않도록 규정하는 것으로 시작되었다. 1980년대 여성계의 활동과 논쟁이 활발해지고 UN의 「여성차별철폐협약」 채택 등과 같은 국제사회 변화가 영향을 미치는 배경에서 1980년대 말부터 여성고용 관련 법령이 본격적으로 등장하였다. 1987년 제정된 「남녀고용평등법」은 고용상의 성차별을 규제하고 모성보호 규정을 포함하며, 이후 개정 과정에서 동일가치 노동에 대한 동일임금 조항과 교육, 배치, 승진 과정에서 결혼 및 출산에 근거한 차별을 금지하는 안이 추가되는 등 성차별을 줄이기 위한 제도적 차원의 개선이 이루어졌다. 마침내 1999년 「남녀고용평등법」의 3차 개정을 통하여 간접차별에 대한 규제와 직장 내 성희롱 규제를 법령화하였으며, 법령에 간접차별 조항이 추가된 것은 적극적 평등의 원칙을 반영한 것이라 볼 수 있다. 이후 2007년 12월 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」이 개정되면서 여성의 고용평등과 일·가정 양립을 통한 여성 경제활동 참여에 대한 정책의 근거가 되었다. 본 법령은 모집, 채용, 임금, 교육, 승진, 퇴직 및 해고 등에서 성을 근거로 한 차별을 금지한다. 이어서 2008년에는 「경력단절여성들의 경제활동 촉진법」이 여성의 경제적 자립과 자아실현을 목적으로 제정되었다. 2015년에는 1998년 제정되어 현재까지 이어진 「여성발전기본법」을 「양성평등기본법」으로 개정함으로써 정책 추진체계의 내실화 및 시책의 강화를 통하여 헌법의 양성평등을 구현하고자 하였다.

다음으로 여성 고용을 창출하는 정책을 살펴보면, 1990년대에는 소외된 집단을 고려한 균형인사

가 강조되면서 공직분야에서 여성고용에 대한 적극적 조치가 실시되었으며, 2000년대에도 공공부문 대상 여성채용목표제가 확대 추진되었다¹⁷⁾. 다음으로 1990년대부터 여성근로에 대한 체계적 직업 훈련 계획이 제시되기 시작하였고 2000년대 중반 이후 여성고용정책으로 여성 대상 직업 훈련 및 고용지원 프로그램과 시간제 일자리 촉진 정책이 더욱 확대 실시되었다. 재직 중인 여성근로자에 대한 직업훈련과 실직 여성에 대한 직업훈련 사업은 물론이고 주부, 여성가장을 대상으로 하는 직업훈련이 있고 연령대별로 여대생 및 중장년층 여성을 대상으로 한 직업훈련 사업이 시행되었다(김태홍 외, 2009). 2006년부터 2010년까지 여성가족부를 중심으로 ‘제1차 여성인력개발종합계획’이 추진되었으며, 여성경제활동참여율의 증가라는 목표를 위하여 일자리 확대, 여성능력 개발, 직장과 가정 양립기반 조성 등을 과제로 수행하였다. 이후 2010년 수립된 ‘제2차 여성인력개발종합계획’은 국가의 미래 성장동력으로 여성인력을 활용하고자 하는 차원에서 청년여성 취업역량 강화, 재직여성의 경력 형성 및 일·가정양립 지원, 중장년여성 취업기회 확대와 같이 다양한 연령대의 여성의 경제활동 참여를 강조하였다.

2010년 이명박 정부는 ‘국가고용전략 2020’에서 여성 고용률의 증진을 목적으로 ‘일·가정 양립 상용형 시간제 일자리¹⁸⁾’ 확대를 제시하였다. 이어서 2013년 박근혜 정부는 자발적 수요에 기초하고 기본적 근로조건이 보장되며 전일제와 차별이 없는 ‘양질의 시간제 일자리’ 정책을 실시하고, 정책의 주요 대상으로 기혼여성을 강조하였다. 정부의 ‘고용률 70% 로드맵’에서 정책 목표 중 하나로 ‘양질의 시간제 일자리’를 목표로 삼았으며, 총 93만 개의 ‘양질의 시간제 일자리’를 신규 창출하기 위하여 공공부문에서는 공무원과 교육공무원 임용에 ‘시간선택제’ 직무가 추가되었고, 2014년부터 민간 부문 고용주를 대상으로 시간선택제 창출에 대한 임금, 사회보험료, 컨설팅비 등을 지원하기 시작하였다.

한국 여성고용정책 법령은 남녀평등을 위한 노력과 저출산 문제의 등장을 배경으로 발전하였다. 앞에서 제시한 바와 같이 고용에서의 남녀평등과 여성 고용 활성화를 위한 다양한 법적 제도들이 갖춰진 것으로 보이지만, 실제 노동시장의 관행에서 남녀 성별 직무분리와 여성의 비정규화, 여성 집중 직종의 외주화 같은 문제를 해결하기에 현재의 법령에서 한계가 있다. 예를 들어 간접차별의 경우, 관련 법령 개정은 이루어졌지만 법령의 시행을 위한 적극적인 개입은 부재하다. 2000년대 이후 국가 차원에서 여성고용의 활성화 필요성은 몇 차례 강조된 바 있지만, 정책의 목표 중 가장 강조

17) 2003년 기존의 ‘여성채용목표제’는 ‘양성평등채용목표제’로 전환되었고, 2005년부터 여성 교원 관리직을 높이기 위한 목적에서 ‘여성 교장·교감 임용 목표제’가 실시되었으며, 2011년에는 공공부문 관리직에서 성비불균형을 개선하기 위하여 ‘4급이상 여성관리자 임용확대 계획’이 추진되었다.

18) 이명박 정부의 상용직 시간제 정책은 이후 ‘반듯한 시간제 일자리’ 사업으로 실시되었다.

되는 부분은 여성의 경제활동참가율이었다. 즉, 여성고용의 질적 수준보다는 양적 수준의 개선을 더 강조하였던 것이다. 최근 양질의 시간제 일자리가 적극적으로 홍보되고 있으나, 법적인 보호없이 기업을 대상으로 보조금을 제공함으로써 시간제 일자리를 활성화시킨다면 일자리가 일시적으로 증가하는 데에 그치고 장기적인 고용 활성화를 이루지 못할 것이며, 오히려 본 정책을 통하여 장기적으로 저임금의 불안정 노동 직군이 생성되는 부정적인 효과를 야기할 수 있다는 지적이 제기되고 있다(김유휘·이승윤, 2014).

일본의 경우, 여성고용정책의 전환점이 된 것은 1985년에 제정된 「남녀고용기회균등법」이라 할 수 있다. 일본에서도 UN의 여성차별철폐조약의 채택과 같은 국제환경 변화가 일본의 법 정비 압력으로 작용하면서 일본 정부는 1980년에 이 조약에 서명하였으며, 이를 비준하기 위해서는 1985년까지 「남녀고용기회균등법」 정비가 필요했다. 이러한 외부적 압력이 「남녀고용기회균등법」 제정의 원동력이 되었다고 할 수 있다(大羽綾子, 1988: 18). 그러나 사실 그 내용은 노사의 첨예한 대립 끝에 나온 정치적 타협의 산물이었다. 교육훈련, 복리후생, 정년, 퇴직, 해고에 관해 여성이라는 이유로 남성과 차별대우를 금지했지만 벌칙조항이 부재하였다. 또한 모집과 승진에 관한 차별금지도 사측의 요구에 의해 노력의무조항에 머물게 되었다. 반면 노동기준법의 여성보호규정이 개정되면서 여성에 대한 심야노동과 초과노동시간 규제가 완화되었다¹⁹⁾. 또한 심야 업종 금지의 예외 확대, 생리휴가규정의 축소, 귀향 여비의 폐지 등이 시행되었다. 이러한 법 개정은 여성을 보호 대상으로 규정하고 취업을 제한하던 관점에서 남녀평등을 실현하는 동시에 여성노동력의 활용을 적극적으로 실시하는 정책으로 전환했다는 것을 의미하며, 법 개정을 통하여 남녀평등 필요성을 인식하는 계기가 된 것은 분명하다. 그러나 강제력을 수반하지 않았기 때문에 법령이 실제적으로 기업의 변화를 가져올 가능성은 제한되었다고 할 수 있다(堀江孝司, 2005: 296-300).

오히려 기업은 법망을 피하기 위해 코스별 고용관리제도를 도입했다. 지금까지 남녀별 임금체계를 달리했던 대기업은 「남녀고용기회균등법」 제정을 계기로 종합직 코스와 일반직 코스를 만들어 각각 다른 임금체계를 적용했다. 종합직 코스는 기간업무를 담당하고 전근과 배치전환의 가능성이 있는 반면 일반직 코스는 보조적 업무를 담당하고 전근과 배치전환의 가능성이 없었다. 응시자에게 이 두 코스를 선택할 수 있도록 함으로써 표면적으로는 성차별이 없어진 것처럼 보이지만 근무시간이 길고 전근 가능성이 높은 종합직은 주로 남성이 선택하고 그렇지 않은 일반직은 주로 여성이 선택하였다. 명시적 차별은 없어졌지만 기존 고용관행과 남녀 성역할 인식에 따라 종합직은 남성, 일

19) 시간외 노동에 대해서 1일 2시간의 규제를 폐지하는 동시에 제조업 업종 1주 6시간, 비제조업 업종 4주 24시간까지 허용되었다.

반직은 여성이 선택하는 것이 당연시 되었던 것이다. 결과적으로 차별의 방식이 다양해진 것이다.

1997년 「남녀고용기회균등법」이 개정되어 지금까지 법적 구속력이 없었던 모집과 승진에서의 차별 금지, 여성만을 대상으로 한 모집과 여성우대 또한 금지, 위반한 기업의 이름을 공표하는 제재가 도입되었다. 다만 종합직 코스 등으로 인한 간접차별을 규제하도록 하는 법개정은 이뤄지지 않았다. 이와 함께 「노동기준법」에 규정되어 있던 여성의 심야노동, 산업과 휴일노동의 제한이 철폐되었다. 이후 2006년 「남녀고용기회균등법」 개정에서 성별에 의한 차별 금지 범위의 확대²⁰⁾가 이뤄졌다. 차별적으로 보이지 않는 제도나 관행에서 차별이 발생한 상황에서도 법적 조치가 가능하게 된 것이다. 그러나 간접차별의 범위를 성령²¹⁾에 한정하도록 함으로써 의도하지 않았던 차별을 시정하려는 법 취지와 모순된다(淺倉むつ子, 2011: 54). 이로 인해 간접차별 시정 노력은 현저히 부족하고 고용평등의 실현에 역행하는 조치라는 평가도 있다(大森眞紀, 2010: 50).

이와 같이 1985년 이후 남녀고용평등을 실현하기 위해 균등법이 제정되고 2번에 걸쳐 개정이 되었지만 법의 강제력이 미미하였다. 오히려 기업은 법을 피하기 위하여 성별 상이한 임금체계를 적용하는 등 간접차별적 관행이 나타났으며, 간접차별을 시정하기 위한 법령에도 한계가 있었다. 법 개정이 남성고용모형을 변화시키는 것은 아니었기 때문에 여성고용정책을 통하여 여성고용평등을 실현하는데 한계가 있을 수밖에 없었다.

위에서 설명한 것과 같이, 한국과 일본 모두 1980년대 고용에서의 남녀평등이 강조되기 시작하였고, 여성에게도 동등한 고용의 기회를 주고 차별을 막기 위한 정책이 확대되었다. 이와 같은 고용평등을 강화하는 제도의 도입은 노동시장에서 여성을 주변적 위치에 머무르게 하는 기존의 제도와 노동 관행을 바꿀 수 있는 시도였다. 하지만 법 규제강화에도 불구하고 여성 고용의 평등을 강화하는 정책에 실질적인 구속력이 부족하다는 한계가 있었다. 또한 한국에서 여성의 경제활동 참여를 높이기 위하여 시도된 정책들은 고용의 질보다 양에 집중된 경우가 많았다. 예를 들어, 시간제근로 장려 정책을 실시하는 것은 이미 여성 시간제 노동, 다시 말해, 여성외부자의 비율이 높은 일본 노동시장과 유사한 경로로 향하는 것이다. 이후 4장에서 다시 설명하겠지만 고용정책의 내용은 여성을 주변화시키는 기존의 관행을 완전히 해소시키기보다는, 노동관행과 노동시장 유연화 정책과 결합하여 노동시장 내 여성의 비정규직 고용을 활성화한 측면이 있다.

20) 남녀 쌍방에 대한 차별 금지, 금지항목의 확대와 명확화, 간접차별의 금지로 구성된다.

21) 일본의 법령체계는 헌법, 법률, 정령, 성령의 단계로 구성되고 성령은 각성의 대신이 발하는 명령을 의미한다.

3) 젠더레짐과 가족정책

레짐(regime)은 개인의 행태나 개인 간 상호관계를 결정하는 데에 영향을 미치는 가치, 규범, 규칙 등의 사회적·구조적 틀을 의미한다(Sainsbury, 1999). 레짐은 다양한 개념과 결합할 수 있으며, 젠더 레짐은 복지국가 레짐과 연결되는 부분이 있다(Orloff, 1993). 즉, 복지정책의 설계와 젠더관계 및 가족관계가 교차하면서 젠더 레짐이 구성된다는 것이다. Sainsbury(1999)는 젠더 레짐을 남성생계부양자 모델, 성역할 분리 모델, 개인 소득자-양육자 모델로 분류한 바 있다.

한국의 경우 전통적으로 남성생계부양자 모델을 취하고 있었으나, 2000년대부터 국가 정책의 방향이 변화하면서 젠더 레짐의 변화가 나타났다. 2000년대 초 중요한 이슈는 저출산·고령화로 인한 생산인구의 감소였다. 이에 대응하기 위하여 정부에서는 여성의 출산을 장려하고 여성의 노동력을 확보하며 여성의 지속적인 경제활동의 욕구에 부응하고자 일·가정 양립정책을 2005년부터 실시하기 시작하였다(보건복지부, 2011). 2006년에는 ‘저출산 고령사회 기본계획’과 함께 ‘중장기보육계획’과 같이 저출산과 가족 변화에 대응하는 계획이 수립되었다. 이어서 2007년 12월 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」이 개정되면서 여성의 고용평등과 일·가정 양립을 통한 여성 경제활동 참여에 대한 정책의 근거가 되었다. 이전까지 가족과 돌봄 영역에 대한 정책이 부재하였던 것과 달리, 2000년대부터 국가적 차원에서 가족과 일·가정양립을 지원하는 방향으로 변화하였다.

한국 정부의 일·가정 양립을 위한 기본계획은 휴가휴직제도 개선, 유연한 근로형태 확산, 가족친화 직장환경 조성으로 구성된다(보건복지부, 2011). 한국의 여성노동관련 가족정책은 일가족양립정책으로 육아휴직의 지원, 돌봄서비스와 같은 현물 지원, 육아수당과 같은 현금 지원으로 구분할 수 있다. 육아휴직은 「남녀고용평등법」 제정과 함께 도입된 후 1995년에는 남성근로자도 여성을 대신하여 신청하도록 변경되었으며 2001년부터 만 1세 미만의 영아를 가진 남녀 근로자 모두 휴가를 사용할 수 있도록 개정되었다. 또한 2001년 모성보호 관련 법령들이 개정되면서 출산휴가 기간과 급여를 상향 조정하였다. 이후 2000년대 일가족 양립을 목표로 하여 여성의 출산휴가 및 육아휴직 정책은 지속적으로 대상과 급여 수준을 강화하였다²²⁾. 2007년 12월 「남녀고용평등과 일·가정양립지원에 관한 법률」 개정에서 육아휴직 신청 대상자가 육아휴직 대신 근로시간의 단축을 신청할 수 있도록 신청 방식과 기준이 규정되었으며, 제도를 활용하는 노동자에게 근로조건이나 직장 복귀에 불리함이 없도록 법적인 보호 장치가 마련되기 시작하였다. 또한 비정규직의 임신과 출산 휴가에 대한 보장 조건도 2000년대 후반부터 현재까지 꾸준히 완화되었다²³⁾.

22) 자녀연령 기준을 2006년 만 3세 미만, 2010년 만 6세 이하로 점진적으로 확대하였고, 급여 또한 2001년 월 20만원 수준에서 2011년 통상임금의 40%(상한액 100만원)로 인상하였다.

다음으로 보육 영역의 경우, 1991년 「영유아보육법」이 제정되면서 국가적 차원의 육아 보육 법령이 처음으로 등장하였다. 2001년 보건복지부는 ‘보육사업 중·장기종합발전계획’을 마련하여 공적 보육의 수준을 높이고 보육인력 전문성과 처우를 개선하며 보육환경과 행정체계를 개선하는 것을 목표로 하였다. 이는 생산적 복지의 연장선에서 저출산 문제에 대응하려는 최초의 종합적 보육정책 계획이었다(백선희, 2009). 2004년에는 「영유아보육법」이 전면 개정되면서 영유아 보육의 공공성 강화를 위하여 보육시설에 대한 기준을 정비하였으며, 같은 해 정부는 ‘제1차 육아지원정책방안’을 발표하였다. 이어서 2006년 ‘저출산 고령사회 기본계획’에서도 보육정책을 포함하였다. 이후, 2010년과 2011년 선거와 무상보육에 대한 정당 간 대립의 과정을 거친 후 2011년부터 정부 여당을 중심으로 무상보육을 수용하기 시작하였으며, 2012년 총선에서 무상보육이 주요 정책으로 발표되었다. 관련 법령으로 2012년 「아이돌봄 지원법」이 제정되었다. 2012년 만 0-2세 아동을 가진 전 계층이 보육료를 지원받기 시작하였고 2013년부터 소득과 상관없이 만 3-5세 유아를 대상으로 누리과정²⁴⁾이 제공되면서 전 계층을 대상으로 무상보육이 실시된 것이다. 또한 서비스 내용과 전달체계 두 측면에서 개선되었다²⁴⁾. 일련의 정책 발전은 여성의 경력단절을 방지하고 일가족 양립을 강화하고자 목적에서 이루어졌다. 한국의 무상보육 수용에서 또 하나 중요한 점은 현물서비스와 함께 육아수당이 함께 발달하였다는 점이다. 2013년부터 전 계층에서 무상보육 정책의 일환으로 가정에서 직접 만 5세 이하 영유아를 돌보는 경우 양육수당²⁵⁾을 지원하기 시작하였다.

한국에서는 일련의 정책을 통하여 저출산의 위기를 극복하는 동시에 여성 노동력의 손실을 막고자 하였다. 하지만 근본적으로 본 정책은 양성평등의 가치를 충분히 반영하고 있다고 보기 어려우며, 기능주의적 차원에서 사회 내 노동력의 재생산과 우수한 노동력의 활용을 위한 제도라는 점에서 한계점이 있다. 또한 신경아(2010)와 같은 연구자들은 2000년대 이후 정부에 의해 진행된 저출산대책이 여성의 관점에 근거하지도 않고 정책적 효과성이 떨어진다는 점을 지적하였다. 또한 휴가 및 휴직 제도가 확대되었으나, 남성 중심적 장시간 노동 관행 속에서 한계가 있었다. 보육서비스는 서비스를 제공하는 방식과 현금을 지원하는 방식이 병행되었으며, 결국 아동수당의 확대는 남성생계 부양자 모델을 유지 및 강화하는 측면이 크다. 또한 보건복지부(2016) 보육통계에 의하면 전체 어린

23) 2006년 비정규직 임신 및 출산 후 계속고용에 대한 지원금 제도가 등장하고 점진적으로 대상근로자의 조건이 확대되고 지원조건이 완화되었다. 현재 임신 혹은 출산전후휴가 중인 계약직 및 파견직 근로자가 계약기간 종료 및 출산 후 15개월 내에 1년 이상의 근로계약을 체결하는 경우 해당 사업주를 지원한다.

24) 가정으로 찾아가는 아이돌봄 서비스 지원 확대, 직장어린이집 활성화 방안 등이 실시되었고, 국공립 어린이집, 종일제 유치원, 방과후 돌봄교실을 확대하는 등 전달체계를 강화하고자 하였다.

25) 가정에서 양육하는 만 48개월 미만(0-5세)의 아동을 대상으로 하며, 12개월 미만 아동은 월 20만원, 12-24개월 미만 아동은 월 15만원, 24개월 이상 아동에게는 월 10만원의 금액을 지급한다.

이집 중 국공립의 비중은 무상보육 실시 전후 모두 5%대를 유지한 반면, 가정어린이집을 포함한 민간 어린이집은 85% 전후로 높은 비중을 보였다. 즉, 보육서비스에서도 전달체계의 절반 이상이 민간의 업체로 공공이 재원을 제공하지만 제공단계에서는 주도적인 역할을 하지 않는 특징을 보인다.

한편, 일본의 경우에도 한국과 마찬가지로 강한 남성생계부양자 모델을 정부가 적극적으로 권장하는 정책을 추진했다고 할 수 있다. 예를 들어, 여성이 육아나 가사를 전담하면서 노동시장에서 파트타임으로 가계를 보조하는 역할에 머무르게 될 때에 한해 세금우대와 연금보험료 혜택이 주어졌다(大澤眞理, 2007: 67). 1961년 도입된 배우자공제에 더해 1987년에 배우자특별공제가 도입되었다. 이러한 제도로 배우자 소득이 103만 엔(배우자공제)과 141만 엔(배우자특별공제)이하일 때 납세자(대부분 남편)에 대해 소득공제가 이뤄진다. 이렇게 저소득의 배우자 세대에 대한 소득공제를 통한 감면조치는 OECD국가 중에서 일본, 한국, 슬로바키아 등 소수에 머물고 있고 노동자 평균 세전 수입과 비교한 공제규모는 일본이 한국을 상회하고 있다(大石亞希子, 2010: 166)²⁶⁾. 또한 사회보험에서도 남성생계부양자 세대에 혜택이 돌아가고 있다. 1985년 연금제도 개혁으로 후생연금(직장인 가입)과 공무원 연금 가입자의 배우자 소득이 130만 엔 이하인 경우 제3호 피보험자가 되었다. 제3호 피보험자는 사회보험료를 감면받게 된다. 이러한 제도는 주부들이 연간 소득을 103만 엔과 130만 엔을 초과하지 않도록 유도하는 기능을 했다.

그러나 아동 보육이나 노인 돌봄의 부담을 가족에 지우는 정책은 저출산 등 다양한 문제를 발생시켰기에 일본 정부도 1990년대 이후 적극적으로 정책을 육아정책을 실시해왔다. 가족정책과 관련하여서는, 정부는 여성고용평등 문제보다 더 적극적으로 남편의 여성의 육아 가사부담 경감에 개입했다(萩原久美子, 2010). 1991년에 「육아휴업법」이 제정되어 여성뿐만 아니라 남성 근로자에 대해서도 육아휴직이 가능하게 되었다. 1994년에 「육아지원을 위한 시책의 기본적 방향(엔젤 플랜)」을 발표하고 긴급보육대책 등의 5개년 사업이 1995년부터 시작되었다. 1999년에는 「저출산대책추진기본방침」을 발표하고 이를 실현하기 위한 5개년 계획으로 「신엔젤플랜」이 2000년부터 실시되었다. 「신엔젤플랜」에는 최종년도의 달성목표로 보육문제 뿐만 아니라 고용, 모자보건, 상담, 교육 등의 사업까지 포함되었다. 여성의 가사, 육아부담 문제가 중요한 과제로 제시된 것이다. 2002년 후생노동성이 발표한 「저출산대책 플러스원」에서는 남성중심의 고용관행까지 지적하기 시작했다. 그리고 2007년에는 민간단체까지 포함한 관민 톱 회의에서 일과 가정의 조화 현장을 발표하였다.

26) 한국의 경우 1975년 연말정산 제도의 도입과 함께 배우자공제 항목이 만들어져 소득이 없는 배우자에 대한 공제가 실시되었다(법제처, 2016). 2015년 기준으로 연간 총급여액 500만원 이하의 근로소득만 있는 배우자가 공제의 대상이 되며, 이는 일본의 공제기준보다 엄격한 기준으로, 시간제 근로나 부업을 유인하기에는 낮은 수준의 금액이다.

그러나 앞서 언급한 것처럼 정부가 남성중심의 고용관행을 시정하고자 하는 적극적 개입을 보였던 것은 아니다. 게다가 일과 가정의 조화를 위한 사회정책은 공적 서비스의 확충이 아니라 규제완화를 통한 민간 서비스 확대였다. 2000년 3월부터 지방자치단체와 사회복지법인 등에 한정되어 있던 보육소의 설치주체 제한이 폐지되어 민간 사업자도 보육소 설치가 가능하게 되었고, 2001년 3월부터는 PFI(private finance initiative) 방식에 의한 민간 사업자의 보육소 건설이 정부와 지방자치단체의 보조 대상이 되었다. 이와 함께 보육소에 관한 면적 규제가 완화되었고 2002년 10월부터는 보육소 건물의 재해 재난에 대한 규제 기준도 완화되었다. 이에 따라 공립 보육소가 줄어들고 사립 보육소가 늘어나면서 보육의 공급의 양은 증가했지만 서비스의 질 차원에서 보육환경이 열악한 시설도 증가했다.

아동수당에서도 금액이 증가하고 대상도 넓어졌지만 일본의 젠더 편향성을 수정하기에는 한계가 있었다(北明美, 2014). 1972년부터 실시된 아동수당은 1999년까지 대상 연령은 3세까지만 2000년부터 6세로, 2006년부터는 초등학교 졸업 때까지로 확대되었다. 그리고 금액도 2007년부터 5,000엔에서 10,000엔으로 증액되었다. 그리고 민주당 정권의 주요 정책 중 하나였던 아동수당은 2010년부터 중학교 졸업 때까지 13,000엔을 지급하는 내용으로 확대되었고 부모의 소득제한에 따른 지급이 철폐되었다. 일본에서 처음으로 보편주의적 사회정책이 실시되었다고 평가될 수 있다. 하지만 2011년 동북지역 대지진과 자민당으로의 정권교체 이후, 아동수당은 큰 변화를 겪게 되었다. 자민당의 요구에 따라 2012년부터 부모의 소득여부에 따라 수당을 지급하게 되었고 3세까지는 15,000엔이 지급되고 그 이후 연령은 10,000엔이 지급되도록 되었다. 게다가 자민당정권은 민주당정권에서 폐지했던 연소부양공제²⁷⁾를 다시 공약으로 내걸었다. 이러한 배경에는 가정의 자조노력이 중시되었기 때문이다. 아동수당의 증액은 돌봄비용의 사회화로 높게 평가할 수 있는 측면도 있다. 하지만 성별역할분담이 강고한 일본 상황에서 그 세대와 가정에게 육아부담을 전가하는 방향으로 아동수당이 확충된다면 성역할은 더욱 고착화될 수 있는 문제점이 있다.

요약하자면, 일본의 경우 휴직 관련 부문은 남성 중심의 노동관행으로 인한 한계가 있으며, 보육 서비스는 현물 급여와 동시에 현금 급여가 확대되어 아동수당이 가사노동을 재평가하는 긍정적 효과가 있음에도 불구하고 남성생계부양자 모델을 지속시키는 역할을 할 것이다. 또한 보육서비스에서 민간 서비스 제공이 확대되면서 서비스의 질에 대한 문제가 야기되고 관련하여 여성 저임금 노동의 증가로 연결될 수 있다. 실제로 보육과 노인요양 분야는 인력부족 현상이 지속되고 있는데 이는 저임금과 관련되어 있다.

27) 납세자에게 16세미만의 부양가족이 있을 경우 적용되는 소득공제 제도이다.

앞서 설명한 것과 같이, 한국과 일본 모두 강력한 남성생계부양자 모델에 기반하지만 1990년대와 2000년대 이후 양국 모두 제도적 측면에서 가족 정책의 대상 범위와 지원 수준이 상향되었다. 하지만 남성 중심의 장시간 고용관행이 만연한 가운데 육아휴직 등의 정책의 실효성에는 한계가 있다. 가족정책에서 중요한 보육서비스가 강화되는 동시에 가정에서 양육하는 아동에 대한 수당이 동시에 강화된 점에서도 공통점을 가진다. 또한 보육서비스 전달체계 차원에서 일본의 경우 민간 보육서비스가 규제완화를 통해 많아지면서 서비스 질 문제가 부상하였고, 한국의 경우도 보육서비스 확대와 함께 서비스 제공자의 민간 영역 비중이 높은 수준이다. 가족정책의 전반적인 성격 측면에서, 한국과 일본 모두 아동 및 양육수당의 강화가 병행되면서 남성생계부양자 모델의 연속선에 있다고 볼 수 있다. 한일 양국에서 저출산 극복을 목적으로 강화된 가족정책의 설계와 실행은 기존 젠더 편향적 고용환경의 영향 하에 있었고 한일 가족정책의 민간 영역 중심의 확대와 수당제도 등의 특성은 다시 양적인 차원의 여성 고용 활성화와 유연화된 노동시장과 결합하여 여성의 외부자성을 지속시키고 오히려 강화하는 결과를 낳았다.

4. 제도결합과 여성의 외부자성

한국과 일본 노동시장에서 여성 외부자 문제는 남성생계부양자 모델과 직접적으로 관련이 있고, 남성생계부양자 모델의 지속에는 두 국가의 고용정책과 가족정책이 제도적으로 결합되어 있다. 1990년대 초까지도 한국과 일본 두 국가의 고용시스템의 근간을 이루는 것은 신규일괄채용, 연공임금제도, 장기고용이었다. 즉, 기업이 졸업예정자를 일괄채용한 후 인사배치를 하고 이후에도 필요에 따라 다양한 부서와 업무에 전환배치하는 시스템이기 때문에 직무에 따라 임금체계를 구성하는 것이 어려웠으며, 대신에 노동자의 잠재적 능력이 중요한 평가기준이 되고 그 능력이 연차에 따라 증가할 것으로 가정하는 연공임금제도가 적용되었다. 이는 각 노동자의 생애주기에 따라 늘어나는 생활비를 보충하는 기능을 하여 생활급으로 불리기도 한다. 이러한 연공임금제도는 입사 당시의 낮은 임금을 근속연수에 따라 보상하는 측면도 있는데 이는 장기고용이라는 전제 속에서 기대될 수 있는 제도였다(Lee, 2016). 이러한 한국과 일본의 신규일괄채용, 연공임금제도, 장기고용에 기반한 고용시스템의 적용을 받는 것은 주로 남성 정규직에 한정되었고 여성노동자는 배제되었다. 한국과 일본 모두 경제발전 과정에서 노동시장 내 여성의 노동력 공급이 증가하였지만, 여성은 주로 가사 노동을 전적으로 부담하는 존재로서 시장노동에 참여하더라도 가사와 병행해야 하고 여성의 소득은 가계수입을 보조하는 것으로 여겨졌기 때문에 여성들의 비정규직 위치와 저임금, 즉 노동시장 내 주변적 위

치는 정당화되었다.

특히, 일본의 경우 1970년대 정부정책이 고용이동보다는 기업 내 고용유지를 강조하기 시작하면서 연공제와 종신고용을 특징으로 하는 고용시스템이 더욱더 강화되었으며, 기업의 고용관행과 정부의 고용 및 사회보장 정책으로 인해 남성생계 부양자 모델과 기업내부노동시장이 함께 발달했다. 남성생계부양자 모델 속에서 주부 파트타임으로 대표되는 비정규직의 저임금노동이 정당화되어왔고 정규직과 비정규직은 대체재가 아니라 보완적 관계로 인식되어 왔다(勞働省編, 1999)²⁸⁾. 또한 연공제 및 종신제의 고용시스템은 출산을 경험하고 육아를 담당하는 여성에게는 매우 불리하였고, 연공제 및 종신제가 적용되는 정규직을 고용하는 고용주 역시 남성고용을 선호하였다(Lee, 2016). 남성의 육아휴직 활용은 연공제에서 불리하게 작용되고 여성은 육아휴직의 혜택을 받을 수 있는 정규직에서 이미 배제되기 시작하였기 때문에 육아휴직의 실질 사용률은 낮았다.

1990년대 이후 한국과 일본에서 나타난 노동시장 관련 제도의 변화는 위와 같은 남성생계부양자 모델에 기반한 노동시장 구조와 여성의 외부자성을 개선하는 데에는 한계가 있었다. 1990년대 한국과 일본의 노동시장에서 정리해고의 허용과 파견업종 확대와 같은 유연화 정책이 적극적으로 확대되기 시작하면서 노동시장 환경이 비정규직의 증가를 용인하였다. 한편, 한일 모두 국내외적 압력으로 1980년대와 1990년대를 거쳐 2000년대까지 고용에서 남녀평등을 위한 법적 조치들이 강화되었다. 하지만 남성생계부양자 모델이 확고한 상황에서 고용평등을 촉진하기 위한 제도의 발전은 여성 고용의 수준을 높이는데 한계가 있었다. 또한, 여성이 외부자 역할을 수행하는 한일 노동시장의 관행 속에서 법적 규제가 강화되자 사용자의 정책은 이를 우회하는 양상을 보였다. 일본에서는 남녀고용 차별을 금지하는 법망을 피하여 코스제를 신설하는 등의 간접차별로 법망을 피했다. 한국에서는 기간제법을 통하여 기간제 근로자 활용에 제한을 가하자 사용자는 차등적 무기계약직을 만들어내고, 이것이 여성 비중이 높은 직군에 적용되는 경우가 다수 나타났다. 즉, 법령의 정비만으로 노동시장 내 여성의 외부성을 완화시키기에 한계가 있는 것이다.

더욱이 여성의 노동시장 참여를 권장하고 여성고용을 촉진하려는 정책들은 일자리의 질 보다는 양을 강조한 측면이 많았는데, 이는 여성을 내부적 위치에 진입시키기 보다는 시간제 등 주변적 일자리의 증가를 초래하였다. 즉, 노동시장 내 유연성이 점점 더 강화되는 가운데 고용의 질보다 고용률을 높이는데 집중하는 정책은 여성의 외부자적 위치를 개선시키지 못하였다. 그 결과 남성생계부양자 모델이 여전히 지속되고 있다.

28) 종신고용과 연공서열제로 대표되는 내부노동시장이 발달했다는 것이 일본의 학계 정설로 여겨졌는데 이는 여성노동자를 사장했기 때문에 가능했다는 비판도 있다(野村正實, 2007: 3).

다음으로 2000년대 이후 두 국가에서 생산인구 감소 문제와 관련하여 가족정책이 확대되었다. 하지만 노동시장 유연화의 배경 속에서 육아휴직과 같은 가족정책이 확산되었다는 점에서 중요한 부분은 첫째, 이를 활용하지 못하는 넓은 비정규직의 영역이 여전히 남아있었고 둘째, 가족정책의 확충이 여성의 정규직화 또는 정규직 진입에 오히려 부정적인 영향을 줄 수 있다는 점이다. 여전히 남성중심의 정규직, 장시간 근로의 고용관행이 지속되는 가운데, 남성생계부양자 모델은 유지되는 모습을 보였다. 2000년대 들어서 점차 확대되는 한국과 일본의 가족정책은 일·가정 양립을 통하여 여성고용의 양과 질에 모두 기여할 수 있다는 점과 일자리의 공급원으로서 여성 고용을 창출시킨다는 두 가지 측면이 있다. 두 국가의 가족정책에서 보육서비스가 민간 보육시설을 중심으로 강화되는 동시에 아동에 대한 수당이 동시에 강화되었다. 보육서비스 전달체계 차원에서 일본의 경우 민간 보육서비스가 규제완화를 통해 많아지면서 서비스 질 문제가 부상하였고, 한국의 경우도 보육서비스 확대와 함께 서비스 제공자의 민간 영역 비중이 높은 수준이다. 이는 정책 확대를 통하여 증가한 여성의 고용이 다시 노동시장 유연화와 맞물려 정규직의 안정적 노동이 아닌 비정규직 노동 증가의 결과로 연결된다. 또한 한국에서는 가정 내 양육에 대한 수당과 일본에서는 소득에 따른 아동수당 강화가 병행되었는데, 이는 모두 여성의 고용유지에 긍정적 효과를 주지 못하여 남성생계부양자 레짐의 경로의존적 정책이라고 볼 수 있다. 앞서 언급했듯이 이에 따라 여성은 여전히 육아를 전담하면서 집중적인 부담 시기가 끝나가는 시점에야 비정규직으로 통해 노동시장에 재진입하는 현상이 지속되고 있는 것이다. 그리고 이는 확대된 보육서비스에서의 저임금 일자리 확대와 맞물려 여성들이 이 분야의 비정규직으로 진입하도록 하는데 기여하였다. 양 국가에서 1990년 후반부터 확대되기 시작한 가족정책은 남성생계부양자 모델을 전제로 한 고용관행을 변화시키지 않는 한 그 실효성에는 한계가 있을 수밖에 없다.

이와 같이 한국과 일본에서 1990년대 이후 노동시장 구조를 변화시킨 노동시장 유연화 정책과, 고용에서의 양성평등 실현과 여성의 노동시장 참여를 강조하는 측면의 여성고용정책과 가족정책은 남성생계부양자 모델을 변화시킬 수 없었으며 한일 노동시장 내에서 여성의 외부자적 위치를 지속시켰다.

5. 결론

본 논문은 한국과 일본의 노동시장에서 여성이 외부자적 위치가 지속되는 현상을 설명하기 위하여, 한일 양국에서 노동시장의 변화가 본격적으로 진행된 1990년대를 기점으로, 1) 노동시장 유연화 정

책, ii) 여성고용정책, 그리고 iii) 젠더레짐과 가족정책을 분석하고 이들 개별정책이 남성생계부양자 모델을 변화시키고 여성의 노동시장 내 외부자적 위치를 개선하는데 한계가 있었다는 것을 살펴본 것이다. 특히 여성고용정책과 가족정책은 개별적으로 고용에서의 양성평등을 실현하고 여성의 노동시장 참여를 활성화하기 위해서 실시된 측면이 있었지만 이들 정책은 한국과 일본의 이중노동시장에서 여성을 외부자로 잔존시키는 결과를 낳았다.

위와 같이 노동시장에서 특정 젠더의 외부자화라는 노동시장 결과를 이해하는 데 있어, 정책 및 제도를 조합으로 이해하는 것이 가지는 함의는 크다. 복지자본주의체제 내의 여러 제도가 서로 독립적이지 않고 상호의존적이기 때문에 제도들의 배치는 상보성을 이루며 제도조합으로 결합되는 경우 상당히 안정되는 것이다. 반대로, 제도의 개혁은 그 제도와 보완 관계에 있는 다른 제도의 변화를 수반할 경우에 큰 효과를 가진다. 다시 말해, 지역적인 제도개혁은 실패할 가능성이 높다는 것을 의미한다.

다음으로, 앞서 일본 사례에서 지적했듯이 고용관행에서부터 제도변화를 모색하는 경우를 고찰해볼 수 있다. 기업별 노조를 유지해온 한국과 일본에서는 노동조합조차 여성의 외부자화 현상 및 외부노동시장의 확대에 대한 개혁의지가 높지 않았다고 평가할 수 있는데, 이는 제도조합 내에서 노조의 개혁에 따른 이익과 불이익에 따른 선택지의 제약에서 비롯되었다고 평가될 수 있고, 또는 노동조합의 지대추구 행위로 해석될 수도 있을 것이다. 그러나 현재 노동시장 개혁을 둘러싼 대립은 기존의 정규직의 노동환경 보호가 아니라 지금까지 배제되어 왔던 비정규직과 여성을 어떻게 보호하느냐가 중요한 과제로 부상하게 될 가능성이 높다. 기업의 남성 정규직 보호에 집중해 왔던 노동조합이 앞으로 어떤 역할을 하는지가 중요한 것은 바로 이 이유에 있다. 마지막으로, 가족정책의 시장화와 사회화를 둘러싼 대립은 이러한 노동시장의 변화와도 연동되어 있다. 가족정책의 시장화는 저임금 노동과 비정규직 노동의 증대 압력으로 작용할 것이기 때문이다. 다시 말해, 복지정책 개혁을 둘러싼 대립은 노동시장 개혁방향과도 밀접히 관련이 있는 것이다. 노동시장 유연화와 가족정책의 시장화라는 흐름에 맞서 노동조합과 사회복지 세력이 어떠한 대응을 하는가가 남성생계부양자 모델의 변화를 예측할 수 있는 지표가 될 것이다.

본 연구는 한일 노동시장에서 공통적으로 여성 외부자화가 지속되는 현상을 설명하기 위하여 여성 노동시장 참여에 밀접한 정책간의 제도적 결합을 분석하였다. 다음으로 주목해야 하는 것은 한국과 일본 노동시장에서 등장한 세부 제도적 요인들 간의 차이와 노동시장 내 여성의 외부자화 양상의 차이이며, 이를 분석하기 위하여 후속연구로서 한국과 일본 여성노동시장과 관련 제도의 차이점에 주목한 비교연구가 설계될 필요가 있다.

■ 참고문헌 □

- 금재호(2000). 여성 노동시장의 변화와 정책방향. *규제연구*. 9(2). 157-185.
- _____ (2004). 노동시장 이중구조와 성차별 - 직종분리를 중심으로. *응용경제*. 6(3). 259-289.
- 김미숙(2006). 한국 여성노동력의 성격변화와 노동정책: 1960-2000. *한국인구학*. 29(1). 133-156.
- 김영미(2012). 동아시아 가구고용형태의 다양성. *여성학논집*. 29(2). 107-137.
- 김영순(2010). 비정규직 여성노동자의 사회권을 통해 본 한국의 젠더체제. *사회보장연구*. 26(1). 261-287.
- 김유선(2003). 비정규직 증가 원인. *사회경제평론*. 21. 289-326.
- _____ (2012). 2011년 비정규직 규모와 실태: 통계청, “경제활동인구조사 부가조사”(2012,3) 결과. *노동사회*. 165. 46-85.
- _____ (2015). 비정규직 규모와 실태 통계청. “경제활동인구조사 부가조사”(2015,8) 결과. *노동사회*. 186. 72-110.
- 김유휘, 이승윤(2014). 시간선택제 일자리 정책의 분석과 평가: 한국, 네덜란드, 독일 비교 연구. *한국사회정책*. 21(3). 93-128.
- 김중숙, 강민정, 정형욱(2005). 여성 비정규직 노동의 특성과 정책과제. 서울: 한국여성개발원.
- 김태홍, 유희정, 강민정, 전용일(2009). 여성인력관련 사회경제정책의 효과분석과 과제. 서울: 한국여성개발원.
- 남우근(2007). 비정규직 ‘보호’법, 해고와 차별사이. *비정규 노동*. 59. 12-26.
- 박옥주, 손승영(2011). 무기계약직 전환 여성의 ‘중규직’ 경험. *한국여성학*. 27(1). 75-115.
- _____ (2012). 비정규직법 시행 이후 기업의 대응방식과 성 차별적 관행. *담론 201*. 15(3). 91-125.
- 백선희(2009). 김대중 · 노무현 정부 10년의 보육정책 평가. *비관사회정책*. 28. 95-141.
- 백승호(2014). 서비스경제와 한국사회의 계급. 그리고 불안정 노동 분석. *한국사회정책*. 21(2). 57-90.
- 보건복지부(2011). *새로마지 플랜 2015*. 서울: 보건복지부.
- _____ (2016). 보건복지부 보육통계: 어린이집수 및 아동수 현황. http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1583
- 법제처(2016). 국가법령정보센터. <http://www.law.go.kr/main.html>
- 신경아(2010). 저출산대책의 쟁점과 딜레마. *페미니즘 연구*. 10(1). 89-122.
- 윤애림(2009). 비정규노동 : 새로운 차별적 고용형태로서 “무기계약직”의 실태와 쟁점. *산업노동연구*. 15(2). 23-61.
- _____ (2013). 논문: 무기(無期) 계약직 의 문제점과 대안-중앙행정기관 무기계약직 실태를 중심으로. *민주법학*. 53. 151-180.
- 이승윤, 김승섭(2015). 쌍용자동차 정리해고와 한국 미끄럼틀 사회. *한국사회정책*. 22(4). 73-96.

- 이주호(1992). 한국의 이중노동시장에 관한 실증분석. 노동경제논집. 15, 37-75.
- 이주희(2008). 직군제의 고용차별 효과. 경제와 사회. 80, 165-194.
- 장혜현(2010). 한국과 일본의 기업별 노조체제의 특수성: 내부 노동시장과의 정합성 및 비정규 노동 문제에의 함의. 東亞 研究. 58, 183-227.
- 정이환(2002a). 노동시장 불평등과 조직내 불평등. 한국사회학. 36(6), 1-25.
- _____ (2002b). 비정규노동의 성격과 그 요인. 한국사회학. 36(1), 83-112.
- 정이환, 전병유(2001). 1990년대 한국 임금구조의 변화. 경제와 사회. 52, 156-183.
- _____ (2004). 동아시아 고용체제의 특성과 변화. 산업노동연구. 10(2), 215-254.
- 조순경(2008). 여성 비정규직의 분리직군 무기계약직 전환과 차별의 논리. 한국여성학. 24(3), 5-40.
- 통계청(2015). 2015년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과. http://kostat.go.kr/portal/korea/kor_nw/2/3/2/index.board
- _____ (2016a). 2015년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원본자료(마이크로 데이터). <https://mdis.kostat.go.kr/index.do>
- _____ (2016b). 종사상지위별 취업자. <http://kosis.kr/statHtml>.
- 한국여성개발원(1992). 여성의 취업실태조사. 서울: 한국여성개발원
- 한국여성정책연구원(2016). 한국여성정책연구원 성인지통계: 비정규직 경제활동. https://gsis.kwdi.re.kr/gsis/kr/tblInfo/TblInfoList.html?vw_cd=MT_ZTITLE.
- 阿部未央(2014). 改正パートタイム労働法の政策分析—均等待遇原則を中心に. 日本労働研究雑誌. 642, 45-52.
- 浅倉むつ子(2011). 労働法の再検討—女性中心アプローチ. 大沢真理編(編). 承認と包摂へ: 労働と生活の保障. 岩波書店.
- 安周永(2013). 日韓企業主義的雇用政策の分岐: 権力資源動員論からみた労働組合の戦略. ミネルヴァ書房.
- 大石亜希子(2010). 社会保険・税制におけるジェンダー. 木本喜美子, 大森真紀, 室住眞麻子編(編). 社会政策のなかのジェンダー. 明石書店.
- 大沢真理(2007). 現代日本の生活保障システム: 座標とゆくえ. 岩波書店.
- 大羽綾子(1988). 男女雇用機会均等法前史—戦後婦人労働史ノート. 未来社.
- 大森真紀(2010). 労働政策におけるジェンダー. 木本喜美子, 大森真紀, 室住眞麻子編(編). 社会政策のなかのジェンダー. 明石書店.
- 遠藤公嗣(2011). 雇用の非正規化と労働市場規制. 大沢真理編(編). 承認と包摂へ: 労働と生活の保障. 岩波書店.
- 北明美(2014). 社会政策の結節点としての児童手当制度とジェンダー. 社会政策. 5(3), 38-61.

- 厚生労働省(2012). 平成 24 年就業構造基本調査. <http://www.stat.go.jp/data/shugyou/2012/>
- _____(2014). 平成 26 年就業形態多様化に関する総合実態調査. <http://www.mhlw.go.jp/toukei/itiran/roudou/koyou/keitai/14/>
- _____(2016). 賃金構造基本調査. <http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/chinginkouzou.html>
- 佐口和郎(2015). 日本的雇用システムと労使関係—戦後史論. 連合総合生活開発研究所(編). 「日本の雇用システム」の生成と展開. コンポーズ・ユニ.
- 佐藤香, 元治恵子(2015). 戦後復興期の女性労働者. 橋本健二編(編). 戦後日本社会の誕生. 弘文堂.
- 野村正實(2007). 日本的雇用慣行: 全体像構築の試み. ミネルヴァ書房.
- 萩原久美子(2010). 「両立支援」政策におけるジェンダー. 木本喜美子, 大森真紀, 室住眞麻子編(編). 社会政策のなかのジェンダー. 明石書店.
- 堀江孝司(2005). 現代政治と女性政策. 勁草書房.
- 労働省編(1999). 労働白書:急速に変化する労働市場と新たな雇用の創出. 日本労働研究機構.
- 総務省(2016). 労働力調査(詳細集計). <http://www.stat.go.jp/data/roudou/index.htm>
- 横田伸子(2012). 韓国の都市下層と労働者: 労働の非正規化を中心に. ミネルヴァ書房.
- Bae, H. (2014). Female employees labor supply in Korea and Japan. *일본문화연구*, 49, 467-490.
- Cheng, M. & Kalleberg, L. (1996). Labor market structures in Japan: An analysis of organizational and occupational mobility patterns. *Social Forces*, 74(4), 1261-1298.
- Dickens, T. & Lang, K. (1985). A test of dual labor market theory. *The American Economic Review*, 75(4), 792-805.
- Doeringer, B. & Piore, J. (1971). *Internal labor markets and manpower analysis*. Lexington, Mass.: Heath.
- Hausemann, S. & Schwander, H. (2012). Variety of dualization? Labour market segregation and insider-outsider divides across regimes. In P. Emmenegger, S. Hausemann, B. Palier & M. Seeleib-Kaiser(eds). *The age of dualization: The changing face of inequality in de-industrializing societies*. New York: Oxford University Press.
- Kalleberg, L. (2003). Flexible firms and labor market segmentation effects of workplace restructuring on jobs and workers. *Work and Occupations*, 30(2), 154-175.
- Keizer, B. (2008). Non-regular employment in Japan: Continued and renewed dualities. *Work, Employment & Society*, 22(3), 407-426.
- Lee, J. (2004). Taking gender seriously: The feminization of non-standard work in the Republic of Korea and in Japan. In J. Lavice, M. Horicuhi, & K. Sugeno(eds). *Work in the Global Economy*. Geneva: International Institute for Labour Studies.
- Lee, S. (2016). Institutional legacy of state corporatism in de-industrial labour markets: A comparative

- study of Japan, South Korea and Taiwan, *Socio-Economic Review*, 14(1), 73-95.
- Lee, S. & Baek, S. (2015). Who are the precarious?: Gendered precariousness in de-Industrial South Korean labour market, Paper presented at the 27th Annual Meeting.
- OECD (2016). OECD Statistics: LFS by sex and age, <http://stats.oecd.org>.
- Orloff, S. (1993). Gender and the social rights of citizenship: The comparative analysis of gender relations and welfare states, *American Sociological Review*, 58(3), 303-328.
- Peng, I. (2010). Labour Market Dualization in Japan and South Korea, Paper presented at the Labour Market Dualization Workshop, Oxford University.
- _____ (2012). Economic dualization in Japan and South Korea, In P. Emmenegger, S. Hausermann, B. Palier & M. Seeleib-Kaiser(eds), *The age of dualization: The changing face of inequality in deindustrializing societies*, New York: Oxford University Press.
- Piore, M. (1980). An economic approach, In M. Piore & S. Berger(eds), *Dualism and discontinuity in industrial societies*, Cambridge University Press.
- Reich, M., Gordon, M. & Edwards, C. (1973). A theory of labor market segmentation, *The American Economic Review*, 63(2), 359-365.
- Sainsbury, D. (1999). Gender, policy regimes, and Politics, In D. Sainsbury(ed.), *Gender and welfare state regimes*, New York: Oxford University Press.
- Song, J. (2012). The diverging political pathways of labor market reform in Japan and Korea, *Journal of East Asian studies*, 12(2), 161-191.
- Vogel, K. (2006). *Japan remodeled: How government and industry are reforming Japanese capitalism*, New York: Cornell University Press.

◀ Abstract ▶

Why Women Remain Outsiders: A Comparative Study of Labour Market in Korea and Japan

Lee, Sophia Seung-yoon*·AN, Juyoung**·Kim, Yuhwi***

This paper focuses on Korean and Japanese female workers participating in the outside (secondary) labour market, especially with an attention given to two aspects. First, we explain how females are 'more outsiders' than males in the labour market. Secondly, we investigate M-shape in the female labour market participation by focusing on different proportion of non-standard worker. Then, in order to explain why women keep on being more concentrated in the outer side of the labour market, we examine the development of three policies in Korea and Japan since 1990s. Labour market deregulation policy, female employment policy and lastly, family policy are examined as institutional arrangement. Lastly, we discuss on how institutional combination is associated with females' concentration in the outside labour market in Korean and Japanese dual labour market.

Key Words: female non-regular workers, external labour market, institutional complementarity, comparative analysis of Korea and Japan

◆ 2016.04.30. 접수 / 2016.06.08. 1차수정 / 2016.06.16. 게재확정

* First Author, Department of Social Welfare, Ewha Womans Univ. (sophia.sy.lee@ewha.ac.kr)

** Faculty of Law, Tokoha Univ., Japan (juyoung@sz.tokoha-u.ac.jp)

*** Corresponding Author, Department of Social Welfare, Ewha Womans Univ. (laira@naver.com)