

● 제295회 ●
서울특별시의회(정례회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 일·생활 균형 지원에 관한 조례안
검 토 보 고 서

2020. 6. 16.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 이병도 의원 대표발의 】

의안번호 1610

I. 조례안 개요

1. 발의자 및 제안경과

- 가. 발 의 자 : 이병도 의원외 10명
- 나. 발 의 일 : 2020. 5. 25.
- 다. 회 부 일 : 2020. 5. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 일과 생활(가족돌봄, 여가, 휴식, 자기계발 등)의 균형은 행복한 삶의 기본 조건이며 누구나 누려야 할 가치라는 인식이 자리잡고 있으며, 저출생 문제를 해결하기 위한 하나의 대안으로도 그 중요성이 강조되고 있음.
- 일·생활 균형은 노동, 기업, 가정, 성평등, 돌봄 등 여러 분야에 관계되어 있고, 세부 정책에 따라 지원하는 부서도 달라 일·생활 균형 정책이 실효성을 갖기 위해서는 여러 분야를 유기적으로 연계하는 총괄적 추진 체계가 필요하지만 아직까

지는 이러한 역할을 수행할 기구나 위원회가 없는 상황임.

- 이에 일·생활 균형 정책을 종합적·체계적으로 수립·시행할 정책 컨트롤타워와 전문 수행기관의 설치 및 운영 근거를 마련하여 정책을 효율적으로 추진함으로써 일·생활 균형이 가능한 환경을 조성하고자 함.

나. 주요내용

- 일·생활 균형 정책 수립 및 재원 마련에 대한 시장의 책무를 규정함.(안 제3조)
- 일·생활 균형 직장환경 조성을 위한 사업주의 책무를 규정함.(안 제4조)
- 가족친화 사회환경 조성 시행계획 수립 등에 관한 사항을 규정함.(안 제5조)
- 일·생활 균형위원회의 설치, 기능, 구성 및 운영 등에 관한 사항을 규정함.(안 제6조부터 안 제10조까지)
- 일·생활 균형 지원센터의 설치, 기능, 운영 위탁 등에 관한 사항을 규정함.(안 제11조 및 제12조)
- 일·생활 균형 지원 실태조사에 관하여 규정함.(안 제13조)
- 일·생활 균형 지원사업과 행정적·재정적 지원에 관한 사항을 규정함.(안 제14조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」, 「남
녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」

나. 예산조치 : 비용추계서 참조

다. 기 타 : 신·구조문 대비표 참조

II. 검토의견 (수석전문위원 이문성)

1 조례안의 개요

- 본 조례안은 기존의 일·가정 양립에서 일·생활 균형으로 정책 패러다임이 변화함에 따라 이를 반영하여 시민이 일과 가족생활, 모·부성 및 돌봄보장, 여가문화 생활을 누릴 수 있도록 지원에 필요한 사항을 규정하려는 것임.
- 제정안은 15개의 본칙 조문과 3개의 부칙으로 구성되어 있음.
 - 먼저, 조례의 목적(안 제1조)으로 노동자의 일과 가족생활, 모·부성 및 돌봄보장, 여가문화 생활을 누릴 수 있는 개인생활 등의 균형을 도모함을 규정하고,
 - 시장의 책무(안 제3조) 및 사업주의 책무(안 제3조), 시행계획 수립(안 제5조), 일·생활 균형위원회 설치·운영(안 제6조~안 제10조), 일·생활 균형 지원센터 설치·위탁(안 제11조~제12조), 실태조사 실시(안 제13조), 지원사업(안 제14조) 등에 대한 사항을 명시하고 있음.

<조례안의 조문 배열>

제1조(목적)	제11조(일·생활 균형 지원센터 설치 및 기능)
제2조(정의)	제12조(센터 운영의 위탁)
제3조(시장의 책무)	제13조(실태조사 실시)
제4조(사업주의 책무)	제14조(지원사업)
제5조(시행계획 수립)	제15조(시행규칙)
제6조(일·생활 균형위원회 설치)	

및 기능) 제7조(위원회의 구성) 제8조(위원장 등) 제9조(위원회의 운영) 제10조(운영세칙)	부 칙 제1조(시행일) 제2조(다른 조례의 폐지) 제3조(준속기한)
---	--

2 주요사항 검토

□ 일·생활 균형의 입법화

- 서울시여성가족재단¹⁾에 따르면 가족형태가 다양해지고 가족 내 역할뿐만 아니라 개인의 문화·여가와 쉼, 자기계발 등이 삶의 주요한 부분으로 강조되고 있다고 함.
- 그에 따라 자녀와 환자, 장애인, 노인 등 가족 단위의 양육·돌봄, 가사노동의 문제뿐 아니라 비혼 가구를 포함한 모든 개인의 일과 여가·문화생활, 학습, 사회적 관계의 병행 문제를 포함할 수 있어야 한다고 함.
- 그러나 기존 ‘일·가족 양립 패러다임’이 위에서 언급한 영역을 간과하고 있다는 평가가 있는 바, 복잡화된 가족형태를 반영한 다양한 삶의 영역을 고려하고 모든 노동자들이 혜택을 누릴 수 있는 ‘일·생활 균형’으로의 전환이 필요하다고 하는 바, 제정안은 이를 반영하기 위한 목적을 가진 것으로 사료됨.

1) 김원정, 안현미, 엄다원(2018), “서울시 중소기업 일생활균형 실태 및 지원 방안 연구”, 서울시여성가족재단.

- 검토하건데 현행 「서울특별시 가족친화 사회환경 조성 및 지원에 관한 조례(이하 ‘가족친화조례’)」에 따른 ‘일·가정 양립 정책’이 부모와 자녀로 이뤄진 핵가족을 ‘정상 가족’으로 보는 측면이 있는 바, 1인 또는 한부모 가구 등 다양한 형태의 가족을 배제할 수 있기 때문에, 이들을 정책 대상에 포괄하기 위하여 제정안과 같이 일·생활 균형 지원이 필요하다 할 것임.
- 또한 이미 「서울특별시 성평등 조례」제18조²⁾에서 시장의 사무로 일·생활 균형 지원의 근거를 마련하고 있는 바, 개별조례로 입법화 하는 것에는 별다른 문제가 없는 것으로 판단됨.
- 다만 상위법인 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률(이하 ‘가족친화법’)」과 「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률(이하 ‘남녀고용평등법’)」에서 변경되지 않은 행정용어를 선제적으로 조례에 반영할 경우, 시민들의 혼란을 야기할 수 있다는

2) 「서울특별시 성평등 조례」제18조(일·생활 균형 지원) 시장은 여성과 남성이 일과 생활을 균형있게 할 수 있도록 다음 각 호에 해당하는 시책을 마련하여야 한다. <개정 2019. 7. 18.>

1. 영유아 보육시설의 확충 및 다양한 육아지원 서비스의 강화 등 보육의 공공성 확보
2. 직장보육시설의 확충 노력
3. 방과 후 아동보육의 활성화
4. 육아휴직제의 정착 및 대체인력 확보
5. 남성 육아휴직의 장려 및 활성화
6. 일·가족 양립에 관한 상담 및 서비스 지원
7. 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 가족친화제도의 확산
8. 직장맘지원센터 지원 확충 및 활성화
9. 그 밖에 일과 가족의 양립을 위하여 필요한 사항

[제목개정 2019. 7. 18.]

[제17조에서 이동, 종전 제18조는 제19조로 이동 <2017. 9. 21.>]

점에 대해 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

□ 총칙 규정(안 제1조~제3조)

- 본 조례안은 총칙규정에서 목적(안 제1조)과 용어정의(안 제2조), 시장의 책무(안 제3조) 및 사업주의 책무(안 제4조)에 대해 명시하고 있으며, 일·생활 균형 지원에 필요한 기본적, 총괄적 사항을 규정하고 있음.
- 조례안(안 제1조)은 여성가족부 소관의 「가족친화법」과 고용노동부 소관의 「남녀고용평등법」을 상위법으로 하고 있는데, 이에 따라 각각의 상위법에서 위임하고 있는 사항을 시장의 책무(안 제3조)³⁾와 사업주의 책무(안 제4조)⁴⁾로 나누어 규정하고 있음.

3) 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 가족친화 사회환경의 조성을 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 이에 수반하는 예산상의 조치를 취하도록 노력하여야 한다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 이 법의 목적을 실현하기 위하여 국민의 관심과 이해를 증진시키고 여성의 직업능력 개발 및 고용 촉진을 지원하여야 하며, 남녀고용평등의 실현에 방해가 되는 모든 요인을 없애기 위하여 필요한 노력을 하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 일·가정의 양립을 위한 근로자와 사업주의 노력을 지원하여야 하며 일·가정의 양립 지원에 필요한 재원을 조성하고 여건을 마련하기 위하여 노력하여야 한다.

[전문개정 2007. 12. 21.]

4) 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제4조(사업주의 책무) ① 사업주는 가족친화제도의 도입·확대 등 가족친화 직장환경의 조성을 위하여 노력하여야 한다.

② 사업주는 가족친화제도의 운영에 있어 근로자의 참여를 촉진하기 위하여 노력하여야 한다.

「남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률」 제5조(근로자 및 사업주의 책무) ① 근로자는 상호 이해를 바탕으로 남녀가 동등하게 존중받는 직장문

□ 시행계획 수립(안 제5조)

- 본 조례안은 「가족친화법」 제6조⁵⁾에 따라 여성가족부의 기본계획에 대응한 시행계획을 수립하도록 하고 있으나, 「가족친화법」에서 해당 시행계획명을 “가족친화 사회환경 조성 시행계획”으로 정하고 있어 조례안에서 “일·생활 균형 시행계획”으로 명시할 경우, 상위법과 명칭에 대한 상충문제가 발생할 수 있어 우회적으로 “「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제6조에 따른 시행계획”으로 규정한 것으로 보임.
- 다만 지금까지 여성가족부에서 기본계획을 한 번도 수립하지 않아 서울시 역시 「가족친화법」과 현행 「가족친화조례」 제6조⁶⁾에 따

화를 조성하기 위하여 노력하여야 한다.

② 사업주는 해당 사업장의 남녀고용평등의 실현에 방해가 되는 관행과 제도를 개선하여 남녀근로자가 동등한 여건에서 자신의 능력을 발휘할 수 있는 근로환경을 조성하기 위하여 노력하여야 한다.

③ 사업주는 일·가정의 양립을 방해하는 사업장 내의 관행과 제도를 개선하고 일·가정의 양립을 지원할 수 있는 근무환경을 조성하기 위하여 노력하여야 한다.

5) 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」 제6조(연도별 시행계획의 수립·시행) ① 여성가족부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 매년 기본계획에 따라 가족친화 사회환경 조성 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2012. 2. 1.>

② 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 다음 해의 시행계획 및 지난 해의 시행계획에 따른 추진실적을 대통령령으로 정하는 바에 따라 매년 여성가족부장관에게 제출하고, 여성가족부장관은 매년 시행계획에 따른 추진실적을 평가하여야 한다. <개정 2008. 2. 29., 2010. 1. 18., 2012. 2. 1.>

③ 시행계획의 수립·시행 및 그 추진실적의 평가 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

6) 「서울특별시 가족친화 사회환경 조성 및 지원에 관한 조례」 제6조(시행계획의 수립 등) ① 시장은 법 제6조에 따라 가족친화 사회환경 조성 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 매년 수립·시행하여야 한다.”

② 시장은 제1항의 시행계획에 다음 각 호의 사항이 포함되도록 하여야 한다.

1. 가족친화 사회환경 조성정책의 기본방향 및 목표
2. 가족친화제도 도입 및 활성화에 관한 사항

른 시행계획 수립한 적이 없으며, 여성가족부에서도 일·생활 균형 정책을 포함한 「가족친화법」 개정을 검토하고 있는 것으로 확인되는 바, 실제 시행계획 수립 시 계획명의 상충에 따른 문제는 없을 것으로 보임.

□ 일·생활 균형위원회 설치등(안 제6조~안 제10조)

- 본 조례안은 일·생활 균형 지원 정책의 효과적인 추진을 위하여 합의제 기구인 “서울특별시 일·생활 균형위원회”를 설치하여 운영하도록 하고 있음.
- 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례(이하 위원회조례)」제7조7)에 따라 위원회 목적과 기능(안 제6조), 위원회의 구성 및 임기(안 제7조), 위원장의 권한 및 위원장의 업무 대행자(안 제8조), 회의의 소집 시기, 의사정족수 및 의결정족수 및 위원의 제

-
- 3. 가족친화 직장환경 조성 및 지원에 관한 사항
 - 4. 지역사회 가족돌봄 환경조성 및 지원에 관한 사항
 - 5. 가족친화시설 조성 및 운영에 관한 사항
 - 6. 가족친화 문화 확산에 관한 사항
 - 7. 그 밖에 가족친화 사회환경의 조성을 위하여 필요한 사항
 - 7) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」제7조(위원회의 설치 절차 등) ① 시장 등은 위원회를 설치할 경우 다음 각 호의 사항을 조례나 규칙 등에 명시하여야 한다.
 - 1. 설치 목적·기능 및 성격
 - 2. 위원의 구성 및 임기
 - 3. 존속 기한(존속기한이 있는 경우에 한정한다)
 - 4. 위원의 결격사유, 제척·기피·회피(시민의 권리·의무와 관련되는 인가·허가, 분쟁 조정 등 특히 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 경우에 한정한다)
 - 5. 회의의 소집 시기, 의사정족수 및 의결정족수
 - 6. 위원장의 권한 및 위원장의 업무 대행자
 - 7. 분과위원회, 실무위원회를 둘 경우 그 구성 및 운영에 관한 사항
 - ② 이 조례에서 규정한 사항 외에 위원회 설치방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항 등은 규칙으로 정한다.

척 사유 등 위원회 운영사항(안 제9조)을 규정하였음.

- 또한 개정안(안 제6조제2항)은 「서울특별시 성평등 기본 조례」 제6조8)에 따른 성평등위원회에서 그 역할을 대신하게 하고 있는데, 대행체제로 갈 경우 성평등위원회에서 일·생활 균형 지원 관련 사항을 심의·조정할 수 있도록 해당 조례의 개정이 필요할 것으로 보임.
- 한편 부칙규정으로 존속기한을 3년으로 규정하였는데, 이는 「위원회조례」 제11조9)에 따라 5년의 범위이내에서 존속기한을 명시하도록 한 규정에 따른 것임.

□ 일·생활 균형 지원센터 설치등(안 제11조~안 제12조)

- 본 조례안은 일·생활 균형 지원 정책의 추진체로 “서울특별시 일·생활 균형 지원센터”를 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있

8) 「서울특별시 성평등 기본 조례」 제6조(성평등위원회 설치 및 기능) ① 성평등정책에 관한 주요사항을 심의·조정하기 위하여 서울특별시 성평등위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의·조정한다. <개정 2016. 9. 29., 2019. 7. 18.>

1. 성평등정책 시행계획 수립에 관한 사항
2. 성평등정책 시행계획의 연도별 추진실적 점검
3. 성평등정책 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항
4. 성평등정책의 평가 및 제도 개선 등 성주류화에 관한 사항
5. 성인지 예산에 관한 사항
6. 여성시설의 설치 및 운영에 관한 사항
7. 그 밖에 성평등정책을 위하여 필요한 사항

9) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제11조(위원회의 존속기한) ① 시장 등은 위원회를 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 위원회의 존속기한을 조례 또는 규칙에 명시하여야 한다.

② 제1항의 존속기한은 5년의 범위에서 위원회의 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

는데, 2014년부터 서울시여성가족재단 내 팀단위 조직으로 운영 중인 “서울시 일·생활균형지원센터”가 담당하는 일·생활 균형 관련 기업 컨설팅이나 홍보, 교육 등 업무가 개정안에서 명시하고 있는 센터의 기능과 일부 유사·중복되는 바, 향후 센터 설치 시 해당 센터와의 기능이나 역할분담, 관계성 등을 고려하여 추진해야 할 것임.

□ 실태조사 및 지원사업(안 제13조~안 제14조)

- 조례안은 일·생활 균형 지원 정책의 효율적인 추진을 위하여 정기적인 실태조사를 실시하도록 하고 있으며, 일·생활 균형 사회 환경 및 직장환경을 조성하기 위한 사업을 추진과 관련 법인 또는 단체에 지원할 수 있는 근거를 마련하였음.

□ 부칙 사항(안 부칙 제2호)

- 조례안은 부칙을 통해 현행 「가족친화조례」를 폐지하도록 하고 있는데, 이는 중복되는 정책에 따른 혼란을 방지하고 하나의 조례를 근거로 사업을 추진할 수 있도록 하려는 조치로 보임.

3 종합 의견

- 동 제정안은 시대의 흐름에 따라 일·가족 양립 정책에서 일·생활 균형 정책으로 변화하고 있는 점을 고려하여 시민들의 일과 가족생활, 모·부성 및 돌봄보장, 여가문화 생활을 누릴 수 있는

개인생활 등의 균형을 도모함으로써 서울시민의 삶의 질 향상과
성평등한 서울 실현을 목적으로 한다는 점에서 그 입법취지와
필요성이 인정된다 할 것임.

- 다만 아직 상위법에서 “일·생활 균형”이라는 행정용어를 사용하
지 있지 않다는 점, 제정안 제11조 및 제12조에서 규정하는 서울
시 일·생활균형지원센터 설치·운영 시, 서울시여성가족재단에서
기추진 중인 업무(조직)와 기능이나 역할분담, 관계성 등을 감안
할 필요가 있다는 점을 고려하여야 할 것임.