

한국여성정책연구원 개원25주년 기념 국제 학술심포지엄
KWDI 25th anniversary international symposium

선진화 시대를 여는 여성 · 가족정책의 전망과 과제

| 일시 | 2008. 4. 25(금) 10:00~17:30
| 장소 | 한국여성정책연구원 본관 국제회의장

| 주최 |  한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

| 후원 |  여성부
Ministry of Gender Equality

| 프로그램

09:30–10:00 등록

10:00–10:15 개회식

사회: 김은경 (한국여성정책연구원 연구기획팀장)

개회사: 김경애 (한국여성정책연구원 원장)

축사: 조한혜정 (한국여성학회 회장)

10:15–10:40 기조발제: 선진화 시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제

김태연 (성신여대)

10:40–12:10 제1세션: 성평등 수준의 선진화

사회: 이수연 (한국여성정책연구원 평등정책연구실장)

주제1: 새로운 여성·가족정책을 위한 헌법 개정 방향

박선영 (한국여성정책연구원 연구위원)

주제2: 성평등 의식의 현주소

안상수 (한국여성정책연구원 연구위원), 이수연 (한국여성정책연구원 연구위원)

토론

박선이 (조선일보 기자)

정강자 (국가인권위원회 상임위원)

남윤인순 (한국여성단체연합 공동대표) 김금미 (성균관대 응용심리연구소 책임연구원)

12:10–13:30 점심식사

13:30–15:00 제2세션: 여성의 일자리와 대표성의 미래

사회: 문미경 (한국여성정책연구원 연구위원)

주제1: 여성 일자리 창출을 위한 새로운 전략

민현주 (한국여성정책연구원 연구위원), 김종숙 (한국여성정책연구원 연구위원)

프로그램 |

주제2: 실질적 여성 대표성 확보를 위한 과제

김원홍 (한국여성정책연구원 연구위원), 문미경 (한국여성정책연구원 연구위원)

토론

조진우 (여성부 정책총괄과)

엄태석 (서원대 정치행정학과 교수)

권혜자 (한국고용정보원 부연구위원)

노대명 (한국보건사회연구원 공공부조 팀장)

15:00-15:20 휴식

15:20-16:50 제3세션: 균형있는 삶을 위한 가족정책

사회: 변화순 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

주제1: 삶의 질 제고를 위한 일·가족양립 지원정책 과제

장혜경 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

주제2: 젠더관점에서 본 아동양육지원정책

홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원)

토론

황수경 (노동연구원 연구위원)

최숙희 (삼성경제연구소 수석연구원)

김미숙 (한국보건사회연구원 아동복지팀장)

최은영 (충북대 아동복지학과 교수)

16:50-17:30 종합토론 및 폐회

| 목 차

■ 기조발제 ■

- 선진화 시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제 1
김대현 (성신여대 심리복지학부 교수)

제1세션: 성평등 수준의 선진화

■ 발 표 1 ■

- 새로운 여성·가족정책을 위한 헌법 개정 방향 19
박선영 (한국여성정책연구원 연구위원)

■ 발 표 2 ■

- 성평등 의식의 현주소 43
안상수 (한국여성정책연구원 연구위원), 이수연 (한국여성정책연구원 연구위원)

■ 토 론 ■

- 박선이 (조선일보 기자)
- 정강자 (국가인권위원회 상임위원)
- 남윤인순 (한국여성민우회 공동대표)
- 김금미 (성균관대 응용심리연구소 책임연구원)

제2세션: 여성의 일자리와 대표성의 미래

■ 발 표 1 ■

- 여성 일자리 창출을 위한 새로운 전략 73
민현주 (한국여성정책연구원 연구위원), 김종숙 (한국여성정책연구원 연구위원)

목 차 |

■ 발 표 2 ■

- 실질적 여성 대표성 확보를 위한 과제 89
김원홍 (한국여성정책연구원 연구위원), 문미경 (한국여성정책연구원 연구위원)

■ 토 론 ■

조진우 (여성부 정책총괄과 과장)
엄태석 (서원대 정치행정학과 교수)
권혜자 (한국고용정보원 부연구위원)
노대명 (한국보건사회연구원 공공부조 팀장)

제3세션: 균형있는 삶을 위한 가족정책

■ 발 표 1 ■

- 삶의 질 제고를 위한 일·가족양립 지원정책 과제 113
장혜경 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

■ 발 표 2 ■

- 젠더관점에서 본 아동양육지원정책 131
홍승아 (한국여성정책연구원 연구위원)

■ 토 론 ■

황수경 (노동연구원 연구위원)
최숙희 (삼성경제연구소 수석연구원)
김미숙 (한국보건사회연구원 아동복지팀장)
최은영 (충북대 아동복지학과 교수)

선진화 시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제

김태현

(성신여대 심리복지학부 교수)

I. 들어가는 말

2008년은 1908년 UN이 제정한 ‘세계여성의 해’ 100주년이 되는 해이다. 이를 기념해 유엔은 올해의 화두를 ‘여성경제력 향상’이라고 선언하였다. 이는 우리사회도 여성문제를 보는 관점이 변화하지 않으면 안 된다는 것을 의미하기도 한다. 특히 우리나라는 일인당 국민소득 2만불 시대를 맞이하는 중요한 시점에 있기 때문에 더욱 그동안의 여성과 가족을 위한 정책의 패러다임이 변화하지 않으면 안 되는 절대 절명의 과제 앞에 놓여있게 되었다.

그동안 여성문제의 사회적 맥락을 정확하게 파악하고 여성이 겪는 불평등을 극복하기 위해 다양한 여성주의 이론들이 나타났다. 자유주의 여권론은 사회적인 제도 및 법에 있어서의 개혁을 꾀할 것을 주장했으며, 마르크스주의 여권론은 자본주의 사회의 기본적인 모순인 계급모순과의 관련성 속에서 여성문제의 원인을 밝혔으며, 급진주의 여권론은 성차별이 사회제도 내에서 체계적으로 작용되고 있음에 동의하고 가부장제가 여성의 낮은 지위를 결정하는 근본 요인임을 증명하고자 했으며, 사회주의 여권론은 성의 특성이 어떻게 사회·경제 및 정치적 범주 내에서 발달되고 지속되어 여성들을 억압하는 데 체계적으로 작용하고 있는가를 설명하여왔다. 선진화 사회에 진입하면서 생태학적 여성주의 이론은 여성해방과 자연해방을 동시에 추구하면서 여성과 자연의 파괴를 야기하는 원인이 가부장제 구조와 밀접한 관계를 가진다고 생각하였다.

Braicotti(1992)가 제시한 from ‘she-self’ to ‘she-other’ 관점이 여성정책의 방향에서 주목할 만하다. 포스트모던 여성주의에서는 이 타자성을 억압 및 열등감과 관련된 것이기

는 하지만 오히려 관대함, 다원성, 다양성 그리고 차이를 허용하는 존재방식, 사고방식, 표현방식을 의미하는 역의 기능도 담고 있다. 이 역의 기능이 선진화 사회로 나아가는 우리사회의 여성정책 방향 설정에 고려해야 한다.

II. 선진화 길목에서 만나는 여성·가족정책의 여건

선진화 되어가는 우리사회에서 여성가족정책 방향에 중요한 영향을 주는 여건을 여성과 경제영역의 변화, 저출산·고령화 사회로의 변화, 이혼률 증가, 다양한 가족형태 및 다문화 가족 증가, 사회문화적 환경의 변화 및 세계화 진전을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 여성의 경제영역의 변화

가. 여성의 경제활동 참여 증가

여성의 경제활동참여율은 1998년 외환위기를 전후해 급격히 감소했다가 그 후 조금씩 증가하여 2004년 49.8%를 지나 이제 50%를 돌파하여 2006년 50.3%(표 1), 2008년 현재 50.2%(여성가족부, 2007) 수준이다. 지난 10년간 50%수준을 맴돌고 있는 문제점이 드러나기는 했지만 여성들의 경제활동참여 욕구는 점차 높아지고 있기 때문에(표 2) 사회적·정책적 지원이 적절하게 마련된다면 향후 10년 간 여성경제참여율 60% 수준(네덜란드 56%, 캐나다 62.1%, 덴마크 74.7%; ILO, 노동통계연감, 2006)에 달할 수 있을 것이다.

〈표 1〉 연령별, 성별, 연령별 경제활동 인구

(단위: %)

연 령	여 성	남 성
총계	50.3	74.1
15-19	8.9	6.3
20-24	59.1	48.4
25-29	67.5	78.9
30-34	53.1	92.9
35-39	59.6	94.7
40-44	65.6	94.5
45-49	64.4	93.1
50-54	58.5	89.7
55-59	49.7	79.9
60+	28.3	50.7

자료: 한국여성정책연구원(2007), 여성통계연보.

통계청, 지난30년 간 고용사정의 변화.

통계청, 경제활동인구연보.

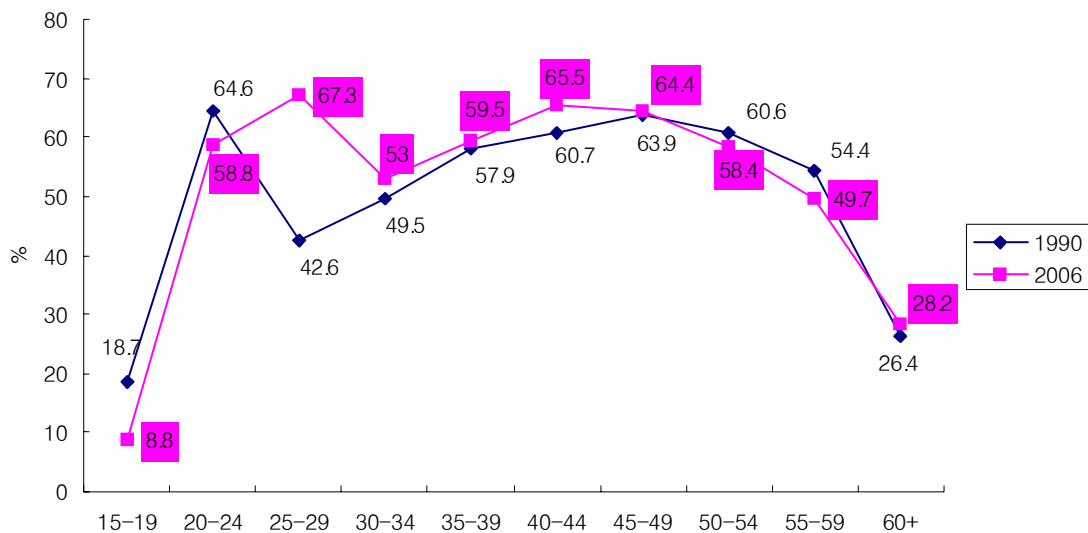
〈표 2〉 여성취업에 대한 태도

(단위: %)

태도	1988	2006
가정에만 전념	17.5	6.7
결혼 전 까지 취업	17.8	4.1
첫 자녀 출산 전 까지	-	6.0
자녀 성장 후 취업	23.9	11.9
결혼 전과 자녀 성장 후	24.6	27.2
가정과 관계없이	16.7	50.8
모르겠음	-	4.3
계	100	100

자료: 한국여성정책연구원(2007), 여성통계연보.
통계청, 한국의 사회지표.
통계청, 사회통계조사.

그러나 한국여성의 생애주기별 경제활동 참가율이 쌍봉형(M자) 곡선을 그리는 것은 육아부담으로 20대와 30대에서 경력단절이 이루어지는 것을 단적으로 보여주고 있어 이를 해결해야 하는 큰 과제가 남아있다. 여성취업 장애 요인으로는 육아부담이 47.9%로 가장 높고 사회적 편견이 17.4%, 승진 등 근로여건이 12.6% 순서로 나타나고 있다 (표 3).



〈그림 1〉 연령별 여성경제활동참가율

자료: 한국여성정책연구원(2007), 도표로 보는 여성통계.

〈표 3〉 연령별 여성취업 장애 요인에 관한 견해

(단위: %)

연령	능력 부족	사회적 편견	직업의식 및 책임감 부족	승진 등 근로여건	구인정보 구하기 어렵다	육아 부담	가사 부담	기타	모름
계	1.7	17.4	2.9	12.6	3.2	47.9	7.4	0.0	6.9
15-19	1.8	34.9	3.5	11.9	1.6	28.2	5.6	0.1	12.6
20-29	1.5	24.8	4.6	15.4	2.3	40.7	4.4	0.1	6.2
30-39	1.4	15.5	3.7	10.8	2.1	58.7	4.4	0	3.3
40-49	2.2	17.8	5.1	12.8	3.6	43.8	8.9	0.1	5.9
50-59	2.3	17.3	4.3	11.6	3.5	43.3	9.5	0	8.3
60+	2.4	10.2	2.5	7.0	2.8	47.8	10.3	0.1	16.9

자료: 한국여성정책연구원(2007). 여성통계연보
통계청, 사회통계조사.

나. 빈곤의 여성화

한 사회에서 빈곤의 문제는 항상 존재하는 것이지만 여성빈곤의 문제는 다양한 사회 구조적 차별현상과 연결되면서 더욱 복잡한 양상을 띠고 있다. 노동시장에서의 소득차이, 사회보장체계에서의 불평등한 지위, 가부장적 가족구조 및 보살핌 노동에 대한 가치절하 등과 연동된 빈곤의 여성화가 심화되어 가고 있다. 빈곤의 여성화(feminization of poverty)란 용어는 1970년대 말 피어스(D. Pearce)에 의해 처음으로 사용되었으며, 빈곤층에서 여성의 비율이 점차적으로 증가해가는 현상을 일컫는다. 이는 여성이 주 부양자로서의 역할을 수행하는 여성가구주와 여성노인인 경우에 극명하게 드러난다. 가구주의 연령에 따른 여·남성가구주의 비율과 빈곤율(가구소득이 OECD 가구균등화 지수를 적용한 가구 중위소득의 50%이하에 속하는 가구의 비율을 의미함)에서 보듯이(표4) 여성이 주 부양자로서의 역할을 수행하는 여성가구주와 여성노인인 경우에 빈곤의 여성화가 극명하게 드러난다.

〈표 4〉 연령별, 성별에 따른 빈곤율 현황

(단위: %)

구 분	여성가구주				남성가구주			
	1996		2006		1996		2006	
	전체비율	빈곤율	전체비율	빈곤율	전체비율	빈곤율	전체비율	빈곤율
30세미만	23.79	10.70	8.38	16.75	12.70	6.22	4.67	11.35
30-39세	15.52	14.18	13.31	21.56	37.76	5.07	27.30	10.06
40-49세	19.11	16.57	24.96	21.94	26.24	5.08	32.76	9.85
50-59세	18.99	19.15	21.49	20.74	15.22	5.50	19.25	11.60
60세이상	22.59	59.54	31.87	45.40	8.08	25.27	16.02	32.41

자료: 통계청, (도시)가계조사.

김안나(2007), 한국여성 빈곤실태와 대책방안.

특히 다른 어느 국가보다 여성에 대한 가부장적 가치가 확산되어 있고, 이로 인한 성차별적 사회경제 구조가 견고히 자리 잡고 있는 우리사회에서 홀로 살아가는 여성들의 빈곤화 현상은 매우 심각하다. 게다가 빈곤의 경험은 여성의 삶뿐만 아니라 이들의 자녀와 부양 성인에게도 지대한 영향을 미친다는 점에 문제의 심각성이 있다. 빈민이 된다는 것은 경제적 어려움만이 아닌 건강상태의 부실, 사회적 고립, 스트레스, 낙인, 무기력을 동시에 경험함을 의미한다.

다. 임시고용의 여성화

임시고용의 여성화란 여성의 고용이 저임금·비숙련의 시간제 영역에서 증가하는 현상을 일컫는다. 임시고용에서 여성이 증가하는 현상은 여성고용을 불안정하게 만들고 쉽게 해고당할 수 있어 여성을 쉽게 실직상황에 떨어지게 할 수 있다. 2005년 여성취업자의 임금근로자 비율은 67.1%이며, 이중 상용직은 25.6%, 임시직은 30.2%, 일용직은 11.3%이다. 남성취업자와 비교할 때 임시직과 일용직은 13.8%p, 2.8%p 높았으나 상용직은 15.5%p가 낮았다(표 5).

〈표 5〉 2005년도 취업자의 종사상 지위별 구성비

(단위: %)

여 성				남 성			
취업자	100.0			취업자	100.0		
비임금근로자	32.9	자영업주	19.0	비임금근로자	34.0	자영업주	32.8
		무급가족종사자	14.0			무급가족종사자	1.3
임금근로자	67.1	상용	25.6	임금근로자	66.0	상용	41.1
		임시	30.2			임시	16.4
		일용	11.3			일용	8.5

자료: 통계청, 통계정보시스템(KOSIS).

여성의 시간제 노동은 정규직 노동자에 적용되는 각종 급부(퇴직금, 월차 및 연차 등의 유급휴가)의 적용을 받을 수 없다는 의미뿐만 아니라 정규직 근로자와 거의 동일한 자격을 가지고 동일한 시간을 일하지만 정규직 임금의 60%에도 못 미치는 열악한 임금 조건을 감수하고 있다는 의미인 것이다.

2. 저출산·고령화 사회로의 변화

우리사회가 전 세계에서 가장 출산율이 낮은 사회로 접어들었다. 1960년대에 계출산을 6.0명에서 2002년에 1.17로 전 세계에서 가장 낮아지고 2005년에는 1.08까지 충격적으로 떨어지다가 2007년부터는 1.26명으로 다소 출산율이 증가하고 있다(표 6). 저출산은 우리사회에 보육문제의 중요성을 부각시키고 보육의 사회화, 남성의 육아참여를 끌어내고 있다.

〈표 6〉 출산율

(단위: 명)

연 도	1960	1970	1980	1990	2000	2001	2002	2003	2005	2007
계출산율	6.0	4.53	2.83	1.59	1.47	1.30	1.17	1.19	1.08	1.26

자료: 통계청, 인구동태통계, 각 년도.

한편 저출산 현상은 평균수명의 연장을 가져와서 평균수명이 1960년대 52.4세에서 2005년 77.9세로 연장되었고(표 7) 우리사회에 노인돌봄문제, 여성노인의 빈곤문제, 일자리 창출문제를 부각시키면서 급격한 고령사회로 진입하고 있다.

저출산·고령화사회는 개인의 생애주기, 가족구조, 사회구조 및 경제구조의 틀을 바꾸고 있다.

〈표 7〉 연도별 평균수명 추이

(단위: 세)

연 도	평균수명				선진국 평균수명	개발도상국 평균수명
	평 균	남	녀	차 이		
1905	23.5	22.6	24.4	1.8	-	-
1945	48.2	45.6	50.7	5.1	-	-
1950	51.1	48.3	53.9	5.6	-	-
1960	52.4	51.1	53.7	2.6	69.2	46.1
1971	62.3	59.0	66.1	7.1	70.9	53.4
1981	66.2	62.3	70.5	8.2	72.6	57.6
1991	71.7	67.7	75.9	8.2	-	-
2000	75.9	72.1	79.5	7.4	75.4	63.9
2005	77.9	74.8	81.5	6.7	-	-
2010	78.8	75.5	82.2	6.7	76.9	66.8
2020	80.7	77.5	84.1	6.6	78.3	69.9
2030	81.5	78.4	84.8	6.4	79.5	72.5
2050	83.3	80.7	86.6	5.9	-	-

자료: 통계청(2005), 장래인구추계.

U.N.(1998), World Population Prospects.

3. 이혼률 증가

우리사회의 이혼률이 증가하는 추세를 보여 <표 8>에서 보면 결혼대비 이혼율이 1975년에 5.8명, 1985년 10.3명, 1995년 17.1명으로 10년 간격으로 2배 정도의 상승률을 보이다가 2003년에는 54.8명으로 3배로 급상승하였다. 그 이후 다소 감소하여 2006년에는 40.6명으로 다소 감소하였지만 여전히 전 세계에서 이혼율 2위를 차지하고 있다. 이혼 시 여성이 자녀양육을 책임지는 경향이 높아지고 장기결혼지속부부의 황혼이혼이 증가하면서 여성의 경제자립과 지위향상, 이혼여성에 대한 지원체계 및 법제도의 변화가 시급한 과제로 부상하고 있다.

이혼 후 생계를 혼자 담당해야 하는 여성의 취업유형을 <표 9>에서 보더라도 단순노무종사자 직군이 다른 직군에 비해 2배로 증가함을 볼 수 있다.

〈표 8〉 혼인건수 및 이혼건수의 변화추이

(단위: 건)

구 분	1975년	1980년	1985년	1990년	1995년	2000년	2003년	2005년
혼인건수	283,226	403,031	376,847	399,312	398,484	334,030	304,932	316,375
이혼건수	16,453	23,662	38,838	45,694	68,279	119,982	167,095	128,468
조혼인율	8.0	10.6	9.2	9.3	8.7	7.0	6.4	6.5
조이혼율	0.5	0.6	1.0	1.1	1.5	2.5	3.5	2.6
결혼대비 이혼율	5.8	5.8	10.3	10.8	17.1	35.9	54.8	40.6

자료: 통계청, 인구동태통계, 각 년도.

〈표 9〉 시점 별 여성의 직종변화

(단위: 명, %)

직업구분/ 시점	이 혼 전	이 혼 당시	이 혼 후(현재)
고위임직원 및 관리자 의회의원	-	-	-
전문가	3(2.1)	1(0.4)	2(0.9)
기술공 및 준 전문가	3(2.1)	3(2.0)	4(1.8)
사무직 종사자	21(14.6)	20(13.5)	28(12.3)
서비스 및 판매종사자	94(65.3)	98(66.2)	137(60.1)
기계 및 기능종사자	8(5.6)	9(6.1)	11(4.8)
농업, 임업 및 어업숙련종사자	-	-	-
단순노무종사자	15(10.4)	17(11.5)	46(20.2)
계	144(100.0)	148(100.0)	228(100.0)

자료: 변화순 외(2006), 이혼 후 여성의 사회경제적 지위변화.

4. 다양한 가족형태 및 다문화 가족의 증가

발달된 산업 및 정보화 사회에서 오늘날 전형적 핵가족이 실제로 해체되어가고 있는가? 혹은 또 하나의 새로운 형태로 진화하는가? 가족은 존속시킬 가치가 없는가? 가족의 미래는 있는가? 정말 미래가 있을 수 있으면 실현가능한가? 그것은 과연 현재의 가족문제를 해결할 수 있는가? 이러한 의문들이 꼬리를 물면서 등장한 가족에 대한 대안으로서 다양한 가족 및 다문화 가족의 증가가 속도를 내고 있다.

현대 가족의 다양화는 독신자 가족, 자발적 무자녀 가족, 한 부모 가족, 이혼·재혼 후 복합가족, 재구성가족, 공동체가족, 동거가족, 동성애·트랜스젠더 가족, 미혼모가족

(미스 맘) 등으로 나타나고 있다. 세계에서 가장 고령화 속도가 빠른 한국의 노인 가구를 예로 볼 때(표 10) 전형적인 3세대 가족은 약화되고, 노부부가족, 노인독신가족, 조손가족 등 구조적으로 다양한 형태가 등장하고 있다. 노인독신가족은 여성이 대부분을 차지하고, 조손가족의 경우도 할머니와 손 자녀 가족으로 이루어진 가족이 많아 가족형태의 다양화 과정에서 일차적 초점은 여성이 될 수 밖에 없다.

〈표 10〉 한국노인가구의 유형별 분포

(단위: %)

	1981	1985	1990	1994	1998	2004
3세대 동거	69.1	54.8	44.0	39.1	52.6	31.8
미혼자녀와 동거	11.3	23.5	29.4	14.7	14.9	11.7
노부부끼리	19.8	20.5	13.2	29.1	27.1	26.6
노인 혼자			10.6	11.9		24.6
손자녀동거가구	-	1.8	2.8	5.2	5.2	5.4
기 타					0.2	

자료: 김태현(1981), 한국에 있어서의 노인부양에 관한 연구, 고려대 박사학위논문.

임종권 외(1985), 한국노인의 생활실태, 한국인구보건연구원.

통계청(1993), 1990년의 인구주택센서스 보고, 통계청.

정경희 외(1998), 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사, 한국보건사회연구원.

정경희 외(2005), 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사, 한국보건사회연구원.

한국사회에서 오랫동안 지속되어온 ‘단일민족’이라는 신화가 깨어지고 다민족 사회로 변화하고 있다. 국경을 넘나드는 인구이동이 급속히 증가하면서 서로 다른 문화적 배경을 지닌 주체들이 일상적으로 대면하는 상황이 전개되고 있다. 우리나라에서는 국제결혼을 통해 이주한 사람과 한국인 가족이 일상적 생활의 장을 공유하며 살아가는 경우가 늘어가고 있다. 이들을 다문화가족, 결혼이민자가족, 국제결혼가족이라 칭하고 있다.

다문화가족들은 언어와 일상생활을 물론 가족관계와 젠더구조 등 다양한 측면에서 본인의 출신문화와는 전혀 다른 문화적 전제와 질서를 경험하며 그로 인해 상당한 어려움을 겪고 있다.

<표 11>에서 국제결혼추이를 통해 다문화가족의 증가를 보면 1990년에 1.2%, 1995년 3.4%, 2000년 3.7%에서 2005년에는 13.7%로 급증하고 있음을 볼 수 있다.

〈표 11〉 국제결혼추이

(단위: 건, %)

연도	전체결혼	국제결혼		외국인여성+한국인남성		외국인남성+한국인여성	
1990	399,312	4,710	1.2	619	0.2	4,091	1.0
1995	398,484	13,494	3.4	10,365	2.6	3,129	0.8
2000	334,030	12,319	3.7	7,304	2.2	5,015	1.5
2005	316,375	43,375	13.6	31,180	9.9	11,941	3.8

자료: 통계청, <http://kosis.nso.go.kr>

한국여성개발원(2006) 조사에 의하면 다문화가족의 여성들의 한국생활의 어려움으로 남편에 대한 왜곡된 정보와 급속한 결혼진행으로 인한 불안, 가족폭력과 감시, 국적의 불안정, 외국인에 대한 한국사회의 배제와 편견, 경제적 어려움과 취업난, 자녀교육문제 등으로 나타났다. 최연실 외(2007)의 사례연구에서 국제결혼 부부의 갈등을 다음과 같이 분석하였다.

- ① 자원 측면: 경제적 측면에서의 어려움, 사회적 지지망의 접촉 한계
- ② 성역할 측면: 명절·제사에서의 가부장 문화에 대한 거부감, 여성 가사노동 전담에 대한 회의, 남성우월의식에 대한 부정적 인식, 시댁식구와의 갈등
- ③ 관계성 측면 : 의사소통의 제약, 배우자지지 부족
- ④ 문화측면: 소통언어의 미숙에서 오는 오해와 한계, 문화적응에 대한 스트레스, 차별의식과 태도에서 오는 불만, 정체성의 문제

우리나라에서 현재 다문화가족에 대한 광역 및 기초 자치단체와 관련 기관에서 실시하는 서비스로는 상담, 한국생활적응 및 문화이해, 가족관계증진, 사회적 연망 형성지원, 친정 보내주기, 여성복지증진, 취업기술교육 및 일자리 알선, 문화교류 등이 있다.

5. 사회·문화적 환경의 변화

그동안 우리사회의 여성·가족정책은 UN 여성차별철폐협약의 비준, 가족법의 개정, 남녀고용평등법의 제정, 모자복지법, 영유아보육법, 가정폭력방지법, 성폭력특별법, 성매매특별법 등 법률상의 차별철폐나 법적평등을 구현하면서 양성 평등 의식이 많이 확산되었다. 그럼에도 불구하고 여자 유아 성폭력과 유아살해로 이어지는 충격적 사건은 줄어들고 있지 않고 있어 우리사회가 성폭력사회로 더욱 진전되는 것이 아닌가 하는 우려가 높아지면서 이를 차단하기 위해 ‘미성년자 피해 방지 처벌법’(가칭: ‘혜진·예슬

법')과 같은 법을 제정해야 한다는 목소리가 커지고 있다. 아직 생활 곳곳에 안개처럼 스며있는 가부장성을 모두 걷어내지는 못하여 모든 영역에서 성인지적 관점이 적용되어야 하는 필요성이 커지고 있다.

한편 지난 30년 동안 여성의 지위가 법적·제도적으로 개선이 이루어진 반면 급속한 문화산업이 팽창하면서 오히려 성차별 현상과 여성의 인권문제를 심화시키는 측면이 있음도 사실이다. 이제 여성의 섬세한 특성이 강점으로 작동하여 문화 창조자로서의 여성의 역할 확대가 요구되고 있다.

또한 여성의 교육 수준이 높아지면서 여성의 자아실현 및 사회참여 욕구증가가 크게 증대되어 이를 합법적·효율적으로 해소 시킬 수 있는 노력이 더욱 필요한 사회로 나아가고 있다.

6. 세계화 진전

세계화시대는 양성평등문제에 있어서도 국가 간에 상호영향과 파급효과가 지대한 만큼 국제적인 공동대응을 해야 할 필요성이 증대되고 있다. 국제사회가 제시하는 여성평등지수나 여성권한지수와 같은 기준을 고려해야 한다. 한국의 국가별 남녀평등지수(GDI)는 157개국 중 26위이며, 국가별 남녀권한척도(GEM)는 93개국 중 64위(한국여성정책연구원, 2007 여성통계)를 차지하는 부끄러운 수준이다.

국제교류도 동아시아 국가들 간에 보다 긴밀한 관계를 확립하는 한편, 미국과 유럽 등을 위시하여 보다 다양한 문화권과 체제로 확대하는 다변화 시대로 들어서고 있어 이에 걸맞는 국제교류가 필요하다.

III. 여성가족정책 내용

여성가족정책은 현대사회와 미래사회 여성과 가족의 삶에 매우 중요한 영향을 미친다. 이 장에서는 새 정부가 출범하기 전의 선거과정에서의 여성가족정책공약과 한국여성정책연구소가 제시한 차기 정부가 해야 할 여성가족정책을 살펴보고, 출범한 이명박 정부의 여성부가 제시한 여성정책을 기술하고자 한다.

1. 17대 대통령 선거과정에서 제시된 여성가족정책

17대 대통령 선거과정에서 각 당에서 여성가족정책을 발표하였는데, 이 중에서 이명박 정부가 들어서기 전 대선과정에서 제시한 한나라당의 여성가족정책을 보고자 한다.

여성가족정책 5대 기본 방향을 ‘다수 여성을 위한 공약’, ‘체감할 수 있는 공약’, ‘확고한 여성적 관점의 공약’, ‘메니페스토에 입각한 공약’ 및 ‘지역 간 격차를 해소하는 공약’으로 설정하였다. 이들 방향을 기본으로 <그림 2>와 같이 비전과 목표를 구체화시켰다.



〈그림 2〉 여성정책 공약의 비전과 목표

자료: 제17대 대통령선거 한나라당 공약.

2. 한국여성정책연구원의 차기정부의 여성가족정책

한국여성정책연구원(2007)은 1983년 한국여성개발원으로 출발하여 2006년 11월 3일에 한국여성정책연구원으로 기관명을 바꾸고 선진화된 여성가족정책을 연구하는 기관으로 명실상부하게 거듭나고 있는 데, 17대 대통령 정부의 여성가족정책 10대과제를 다음과 같이 제시하였다.

- 노동시장에서의 여성일자리 질적 개선과 양적 확대
- 돌봄 노동의 사회적 지원 확대
- 여성을 포괄하는 사회안전망 구축과 빈곤여성 지원강화
- 여성과 남성이 모두 건강한 사회
- 여성인권에 대한 사회적 인식 제고와 정책 집행력 강화
- 일과 삶의 조화를 위한 가족친화적 직장환경의 조성
- 생활환경에서 여성과 가족이 안전한 사회
- 한반도 평화 형성과정에서 여성의 참여 확대
- 한국을 움직일 여성의 힘 키우기(공공부문)

3. 여성부의 여성정책

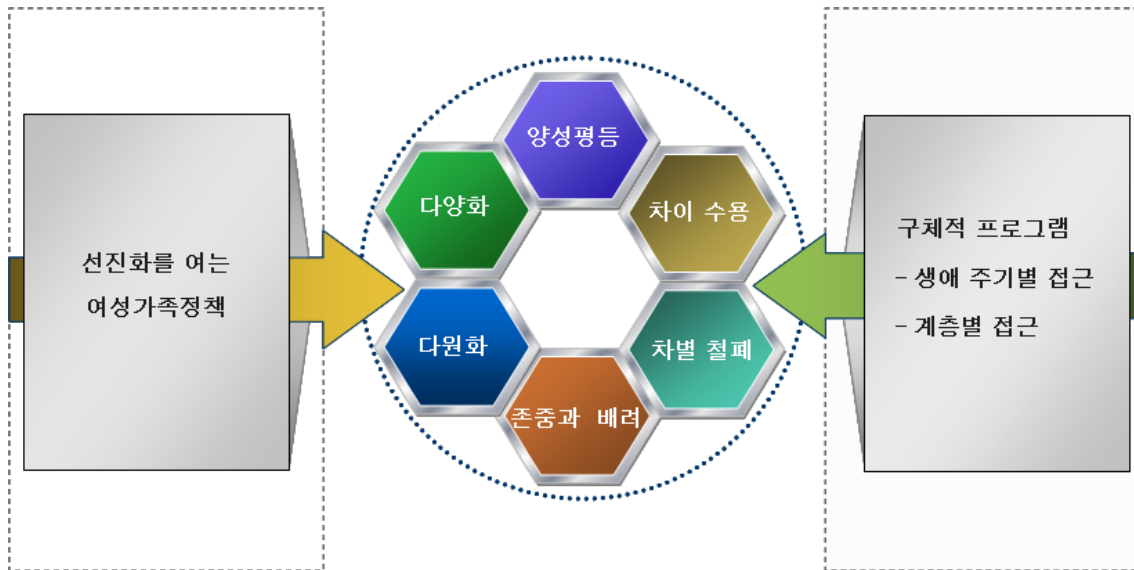
여성가족정책은 이명박 정부가 출발하면서 여성부와 보건복지가족부로 분산되어 실시되고 있다.

2008년 여성부가 출범하면서 여성정책을 크게 3가지로 분류하여 제시하였다.

- 여성인력 개발 및 활용
 - 여성의 생애주기별 맞춤형 인력개발
 - 여성친화적인 기업문화 조성
- 여성인권보호 및 종합지원
 - 여성이 안전한 사회 만들기
 - 취약계층 여성에 대한 종합 지원 서비스 강화
- 양성평등 및 여성의 지위 향상
 - 여성정책의 패러다임 전환 (여성발전기본법'을 '양성평등기본법'으로 전면 개정)
 - 성별영향평가와 성인지 예산제도 운영
 - 국민과 소통하는 정책 추진

IV. 맺음말

선진화시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제는 '들어가는 말'에서 제기되었던 내용, 여성·가족정책의 여건과 정책 내용을 고려하여 만든 <그림 3>을 조심스럽게 제시하고자 한다. 즉 다양화, 다원화, 존중과 배려, 양성평등, 차이수용 및 차별철폐의 틀을 전체적으로 깔고 구체적 정책은 생애주기별, 계층별에 맞는 맞춤형 정책이 되어야 한다(그림 3).



〈그림 3〉 선진화를 여는 여성가족정책

하나의 예를 들면, 생애주기별로 정책을 제시함에 있어서도 사회변화를 정확히 분석하고 다양화, 다원화, 존중과 배려, 양성평등, 차이수용 및 차별철폐라는 맥을 관통하여 선택과 집중을 유연성 있게 해야 한다. 즉, 태아기에는 임신·출산의 사회적 책임확대, 영아기는 유아용품 등 안전문제, 유아기는 보육문제, 아동기는 성폭력으로부터 보호 및 어린이집 사교육비, 청소년기는 학교폭력 및 가출, 청년기는 직장 진입 문제 및 자녀양육부담, 장년기는 직장 다시 진입하기, 가사노동 가치의 인정 및 노부모 돌봄 문제, 노년기에는 노인 일자리 창출과 치매 등 장기보호 등에 집중하여야 한다. 계층별로는 취약계층에 집중하여 빈곤의 여성화를 막고, 노동시장에서 낮은 소득을 감수해야 하는 비정규직 여성을 지원해주어야 한다.

2007년 12월 정부출연(연) 정책연구 우수사례에서 여성정책연구원은 ‘성폭력 피해아동 보호를 위한 형사법적 대책’, ‘돌봄의 사회적 분담 확대정책’, ‘양성평등 법령 정비’, ‘특별지원청소년 정책’, ‘유아교육과 보육의 통합’ 등을 선정하였는데 이는 선진화로 나아가는 시점에서 양성평등 관점을 확산시키려는 노력과 생애주기별로 중요한 정책 이슈를 연구하였다고 평가할 수 있다. 이렇게 ‘here and now’ 정책과 더불어 장기적 정책을 함께 아우르는 것이 필요하다.

여성부가 영어로는 ‘Ministry of Gender Equality’로 표기하고 있는 데 여성부가 명실상부한 양성평등부로 거듭나야 한다. 따라서 여성정책의 패러다임 전환을 위해 1995년 제정된 ‘여성발전기본법’을 ‘양성평등기본법’으로 전면 개정 시 진정한 양성평등에 대한 철학과 이념을 충분히 고민하여 입장을 분명히 정립하는 것이 매우 중요하다. 예를 들

면 ‘남성 교사 할당제에 대해 양성평등 입장은 무엇인가?’라는 질문에 합리적 대답을 할 수 있어야 한다.

또한 선진화 정책을 선진화 정책으로 만들어 나가기 위해서는 양성평등사회에 걸 맞는 여성들의 임타워먼트와 의식향상이 함께 갖추어져야 한다.

올해 노벨문학상 수상작가인 영국 도리스 레싱이 “작가는 남성 혹은 여성으로서가 아니라 인간으로서 글을 쓴다”라고 말했듯이 남성, 여성을 가르지 말고 남녀 모두가 인간으로서의 삶을 구현하는 명실상부하게 양성평등 방향으로 나가야 한다.

참고문헌

경제인문사회연구회(2007). 정부출연(연) 정책연구 우수사례집.

김안나(2007). 한국여성빈곤실태와 대책방안. 성신여대 한국여성연구소 추계학술대회 자료.

김태현(1981). 한국에 있어서의 노인부양에 관한 연구. 고려대 박사학위논문.

김태현·이문숙(2007). 『여성복지론』. 교문사.

박선영·윤덕경·박복순·이성은·한지영(2007). 성폭력·가정폭력·성매매관련 법제 정비방안. 한국 여성정책연구원.

변화순·김혜영·윤홍식·한지숙(2006). 이혼 후 여성의 사회경제적 지위변화. 한국 여성개발원.

시몬느 드 보바르(조홍식 역, 1993). 『제2의 성』. 을유문화사.

앵겔스 F. (김대웅 역, 1991). 『가족, 사유재산, 국가의 기원』. 아침.

여성부(2008. 3.22). 여성부 업무보고 자료.

임종권 외(1985). 한국노인의 생활실태. 한국인구보건연구원, p.84.

정경희 외(1998). 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사. 한국보건사회연구원.

정경희 외(2005). 2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사. 한국보건사회연구원.

최연실·권용혁·김태성·우실하(2007). 한·중 국제결혼에서의 갈등과 적응: ‘소외와 타자화’의 체형에서 ‘소통과 화합’의 모색으로. 한국가족관계학회지 12-2.

통계청(1993). 1990년의 인구주택센서스 보고. 통계청.

통계청, 지난30년 간 고용사정의 변화.

통계청, 경제활동인구연보.

통계청 <http://kosis.nso.go.kr>

한국여성개발원(2006). 여성 결혼이민자의 문화적 갈등 경험과 소통증진을 위한 정책과제.

한국여성정책연구원(2007). 2007 여성통계연보.

한나라당 여성공약 (2007. 12. 05).

Cixous, H.(1992). *Du Feminin*. Presses Universitaires de Grenoble.

Firestone, S. (1970). *The Dialectic of Sex : The Case for Feminist Revolution*. N. Y. : William Morrow.

Gisela Bock and Susan James (1992). *Beyond Equality and Difference*. Routledge: Lodon and New York.

Mill, J-S. The Subjection of Women, in J-S Mill and Harriot Taylor Mill, *Essays on Sex Equality*(ed.).
Alice S. Rossi (1972), Univ. of Chicago Press.

Mitchell, J.(1971). *Woman's Estate*, N. Y. : Pantheon Books.

제 1 세션: 성평등 수준의 선진화

발 표 1

새로운 여성, 가족 정책을 위한 헌법 개정 방향

박선영
(한국여성정책연구원 연구위원)

발 표 2

성평등 의식의 현주소

안상수 (한국여성정책연구원 연구위원)
이수연 (한국여성정책연구원 연구위원)

토 론

- 박선이 (조선일보 기자)
- 정강자 (국가인권위원회 상임위원)
- 남윤인순 (한국여성단체연합 공동대표)
- 김금미 (성균관대 응용심리연구소 책임연구원)

새로운 여성·가족정책을 위한 헌법 개정 방향¹⁾

박선영

(한국여성정책연구원 연구위원)

I. 들어가며

헌법은 국민의 자유와 기본권을 보장하는 그 사회의 최고 규범으로 한 국가의 정책은 그 사회의 헌법을 기초로 하여 구체적으로 전개된다. 따라서 헌법은 우리들의 삶에 직접적인 영향력을 행사하는 중요한 법률이다. 특히 그동안 여성정책이 헌법상의 여성관련조항을 중심으로 전개·발전해왔다는 것을 감안하면 헌법이 여성을 어떤 존재로 규정하는 가는 여성의 삶에 매우 중요한 영향을 미친다.

현행헌법은 1987년 민주화운동의 결과로서 마지막으로 개헌된 이후 20 여년이 지났다. 한국 사회에서 20년이라는 ‘시간차’가 갖는 의미를 생각하면 현행헌법이 시대정신과 미래를 담아낼 수 있는 내용을 가지고 있는가는 검토가 필요하다. 특히 여성을 둘러싼 정치, 사회, 문화적 변화를 감안하면 현행헌법의 여성관련조항이 미래의 여성상과 여성정책의 방향을 제시하기에 적합한 내용을 가지고 있는가에 대해서는 면밀한 고민이 필요하다.

따라서 이 글은 앞으로의 여성정책의 방향에서 현행헌법의 여성, 가족관련조항의 문제점을 검토한 후에 여성, 가족관련조항의 개정방향을 살펴보는 것을 목적으로 다음과 같이 구성된다. 첫째, 현행헌법의 여성, 가족관련조항의 문제점을 살펴본다. 둘째, 최근에 제·개정된 외국 헌법의 여성, 가족관련 조항의 유형별 특징을 살펴보고, 우리에게 주는 함의를 모색한다. 셋째, 이상의 검토를 토대로 현행헌법의 여성, 가족관련조항의

1) 이 글은 박선영, 배은경, 석인선 외, "여성인권보장 및 차별해소를 위한 관련법제정비연구(I)- 헌법상의 여성관련조항 개정방안", 한국여성정책연구원(2007)의 연구결과를 토대로 작성되었다.

개정방향에 대해 살펴본다.

II. 현행헌법의 여성, 가족관련조항의 문제점

1. 여성관련조항의 문제점

현행헌법의 여성관련조항은 헌법 제11조의 일반적 평등권을 시작으로 개별 영역에서의 성평등을 별도로 보장하는 구조를 가지고 있다.

제11조제1항은 “모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다”라고 하여 근대헌법의 기본원칙인 평등의 원칙과 개인을 위한 주관적 공권으로서 평등권을 규정하고 있다.²⁾

이러한 성평등의 원칙은 헌법상 각 생활 영역에 따른 개별 조항에서 구체적으로 명문화되어 있다. 첫째, 제34조제3항은 “국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 이는 현실적으로 현대 민주주의 국가가 갖는 사회법치국가원칙에 근거한다. 이 조항은 여성의 권익향상을 위한 국가의 의무이행을 촉구할 수 있는 헌법적 근거이기도 하다.

둘째, 경제적 생활 영역에서이다. 제32조제4항은 “여자의 근로는 특별한 보호를 받으며 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다”고 규정하고 있다. 이는 여성의 신체적·생리적 특성에 따른 모성보호에 근거한 여성의 근로에 대한 특별보호와 근로관계에서의 성차별금지를 명문화한 규정으로서 이 규정은 여성의 경제적 생활 영역에서의 평등을 보장하는 헌법적 근거이다.

셋째, 가족생활영역에서이다. 헌법 제36조제1항은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 성평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다”, 그리고 제36조제2항은 “국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 이는 혼인과 가족생활 관계에서의 성평등을 보장하는 헌법적 근거이다.

이와 같은 여성관련조항이 갖는 문제로는 다음을 지적할 수 있다. 우선, 성평등이 일반적 평등권 속에 포함되어 차별금지에 그치고 있어 실질적 평등을 보장하기에는 한계가 있다는 것이다. 성평등은 남성과 여성 사이의 평등을 의미할 뿐 아니라 사회적으로 구조화된 불평등의 제거를 의미하므로, 실질적인 성평등을 달성, 유지하기 위해서는 법제와 관행에서의 차별 철폐, 노동시장 구조, 남성우월적 문화나 의식 개선 등을 위한 작업과 사회정책적 투자가 동시에 끊임없이 진행될 필요가 있다. 그러나 현행헌법은 평

2) 권영성, 『헌법학원론』, 법문사, 2007, 384쪽.

등 개념을 모든 개인들의 “법 앞에 평등”으로 협애하게 규정한 제헌헌법 당시의 조항을 그대로 유지한 채, 소극적인 의미에서 차별의 금지만을 규정하고 있어 한계가 있다. 따라서 실질적 평등의 보장을 위해 성평등을 국가목표로서 규정하던가 아니면 실질적 평등을 위한 적극적 차별시정조치의 명문화가 필요하다.

둘째, 여성을 특별한 보호가 필요한 존재로 규정하고 있다는 것이다. 제32조제4항의 여성근로에 대한 보호와 차별금지 규정은 1987년 개헌당시에 ‘여자와 소년’을 묶음으로 보던 조항구성이 폐지되고 여자의 근로와 연소자의 근로를 구분하였다. 또한 여자의 근로가 단순한 보호의 대상일 뿐 아니라 차별을 받아서도 안 되는 점을 명시하였다. 이와 같은 수정은 1987년 개헌당시에 여성단체의 요구에 의해 받아들여진 것이었다. 즉 여자와 연소자를 동일한 위치에 두고 배려하는 것에서 벗어나, 제32조제4항을 성평등과 모성보호를 위한 여성 근로의 독립적 조항으로 만들었다는 점에서 의의가 있다.³⁾ 또한 같은 조항에서 근로, 임금 및 노동조건에서 부당한 차별을 금지함으로써 여성노동이 남성노동에 비해 열등하게 평가되거나 차별되어서는 안 된다는 점을 명시했다는 점도 높이 평가되어야 한다.

그러나 여자의 근로가 특별한 보호를 받아야 하는 이유에 대한 정당화 근거가 언급되지 않은채 그저 ‘특별한 보호’가 필요하다고 선언하고 있다는 점에서 이 조항은 여전히 여성의 노동력을 노동력의 기준이 되는 남성의 그것과 다를 뿐 아니라 거기에 미달하는 열등한 노동력으로 해석될 수 있는 여지를 남겨두었다. 여자의 근로와 관련하여 ‘모성보호’라는 말이 언급되지 않았다는 점 역시 마찬가지로 한계를 가진다. ‘모성보호’라는 말이 헌법 텍스트에 최초로 등장한 것은 현행헌법에서였지만, 이는 여자의 근로와 관련한 제32조가 아니라 가족생활과 보전에 관한 제36조에 포함되어 언급된다. 이러한 상황에서 여자의 근로에 대한 ‘특별한 보호’가 남녀의 차이를 인정하는 평등한 노동권을 의미하는 조항으로 해석되기에는 여러 가지 어려움이 있다.

또한 1987년 개정된 현행헌법에서 처음으로 국가가 “여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력”해야 할 의무가 규정되었다(제34조제3항). 그러나 이 조항은 모든 국민의 인간다운 생활을 할 권리와 국가의 사회보장 및 사회복지 증진 의무를 처음으로 규정했던 제5공화국 헌법 제32조의 연장선에 있는 것으로서, 어디까지나 사회보장 및 사회복지 차원의 내용이지 국가가 적극적인 의미에서 성평등 실현을 위하여 노력해야 한다는 의무를 규정했다고 보기 어렵다. 오히려 “생활능력이 없는 국민”에 대한 국가의 보호만을 특기하였던 제5공화국 헌법과는 달리, 현행헌법에서는 국가가 “여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 하고(제3항)”, “노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무”를 지며(제4항), “신체장애자 및 질병, 노령 기타의 사유로 생활능력

3) 이은영, 『법여성학강의』, 박영사, 43-44쪽.

이 없는 국민”에게 법률이 정하는 바에 의해 보호를 제공(제5항)해야 한다고 뭉뚱그려 규정됨으로써, 여성의 지위에 있어서는 후퇴되었다고 해석될 여지가 있다.

즉 여성이 노인과 청소년, 그리고 ‘생활능력이 없는 국민’과 동일한 지위에 놓이게 됨으로써 여성들은 국가가 제공하는 복지의 수혜자 범주로만 재현되고, 국민의 일원으로서 정치, 경제, 사회의 각 분야에 평등하게 참여하는 주체로서의 역할이 잘 드러나지 않게 된 것이다. 또한 여성의 복지와 권익을 여성들의 사회적 기여와 가치에 대한 인정의 차원으로 발전시키지 못하고 국가가 일방적으로 제공하는 시혜적 차원의 문제로 축소함으로써, 국가의 의무를 사회적으로 구조화된 성불평등의 교정으로 확대시키는 패러다임 전환을 가로막았다는 점도 지적하여야 할 것이다. 국가가 여성들을 평등한 주체로 인정하고 이들에게 평등권을 보장하기 위해 노력할 것을 촉구하기보다는, 여성들을 수동적 약자로 위치 짓고 이들에게 편익과 배려를 제공할 것을 요구하는 온정주의적 모델이 강하게 전제되어 있는 것이다.

따라서 여성을 남성과 동등하게 성별과 무관하게 국민으로서 모든 헌법적 권리를 향유할 평등한 주체로서 위치 짓는 것이 필요하다. 여성관련조항을 특수하게 혼인, 가족 등 사회생활의 사적영역에 관련된 부분에만 국한시킨다든지, “여자의 근로”를 일반적 근로와 다르고 특수한 보호가 필요한 고립된 영역으로 규정짓는 등의 규정방식은 극복될 필요가 있다.

2. 가족관련조항의 문제점

현행헌법은 제36조를 통해 혼인과 가족생활에 있어서의 개인의 존엄과 성평등을 보장하고 있다. 제1항에서 혼인과 가족생활에 있어서 개인의 존엄과 양성의 평등과 이에 대한 국가의 보장의무를 규정하고 있고, 제2항에서는 모성보호를 위해 국가는 노력해야 한다는 규정을 두고 있다.

헌법에서 혼인과 가족생활에 대한 규정은 제헌헌법 당시 “혼인은 남녀동권을 기본으로 하여 혼인의 순결과 가족의 보전은 국가의 특별한 보호를 받는다”(제20조)를 시작으로 제5차 개헌에 의해 “모든 국민은 혼인의 순결과 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다”(제31조)로, 제8차 개헌에 의해 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 한다”(제34조제1항), “모든 국민은 보전에 관하여 국가의 보호를 받는다”(제34조제2항)로 개정되고, 제9차 개헌에 의해 현재 모습이 되었다. 현행헌법에서 ‘모성 보호’에 대한 국가의 노력이 처음으로 규정되었는데(제36조제2항), 이것은 많은 논란의 여지가 있다. 여성의 모성을 ‘가족’에 관련된 것으로 볼지 여성 개인의 건강과 관련된 것으로 볼지가 논란이 될 뿐 아니라, 여성의 근로에 대한 조항에서 여성에게 제공되어야 한다고 규정된 ‘특별한 보호’와 국가가 보호하기 위해 노력하여야 하는

‘모성’이 어떤 관계인지가 모호하다는 문제가 있다. 또한 모성을 보호의 대상으로 하고 있다는 것이다.

이 밖에도 제36조는 다음과 같은 한계를 갖는다. 첫째, 이성애를 근간으로 한 근대가족의 제도적 보장으로서의 성격이 강하기 때문에 미혼모 가족, 공동체 가족, 동성애 가족 등 가족의 다양화와 탈 제도화를 헌법적으로 승인하고 보장하는데 한계를 갖는다는 것이다. 둘째, 아동의 권리에 대한 보장 규정이 존재하지 않는다는 것이다. 가족에 대한 법적 규율은 부부와 부모와 자녀간의 관계를 내용으로 한다. 따라서 외국의 헌법은 가족형성의 자유와 평등뿐 아니라 아동의 권리를 명문으로 규정하고 있다. 그러나 제36조의 가족관련조항에는 아동에 대한 언급이 없다. 존재하지 않는다.

Ⅲ. 주요 외국 헌법의 여성, 가족관련조항 규정양태

이 장에서는 주요 외국 헌법의 여성, 가족관련조항의 규정양태를 유형별로 살펴보는 것을 통해 우리에게 주는 함의를 모색한다.

1. 주요 외국 헌법의 성평등관련조항의 유형별 특징

주요 외국의 헌법은 일반적으로 ‘법 앞에 평등’과 성별 등을 이유로 하는 차별금지조항을 통해 성평등을 보장하고 있다. 프랑스처럼 헌법에 평등원칙이나 차별금지에 대한 명시적인 규정을 갖고 있지 않는 국가도 있지만 이는 극히 예외적인 경우이다. 그러나 프랑스의 경우도 헌법상 명시적인 성평등 규정은 없지만, 프랑스 인권선언과 제4공화국 헌법전문, 제5공화국 헌법전문의 일반적 평등원칙과 성평등권에 대해 헌법적 효력을 인정하고 있기 때문에 성평등과 성별 등을 이유로 한 차별금지는 거의 모든 나라의 헌법원리라고 할 수 있다.

더 나아가 일반적 평등원칙과는 별도의 조문으로 성평등을 규정하거나, 아니면 개별 평등권 보장을 통해 성평등을 보장하고 있다. 그리고 몇몇 선진적인 국가 즉, 스위스, 독일, 오스트리아 등에서는 남녀 간의 실질적 평등을 위한 조치를 국가목표로 규정하거나 실질적 평등을 위한 적극적 차별시정조치 실시에 대한 헌법적 근거를 제공하는 조항을 가지고 있기도 하다. 그러나 그 규정 형태는 각국이 가지고 있는 법·정치체제와 사회문화적 차이로 인해 다양한 모습을 보인다.

각국의 성평등관련조항을 유형화하면 다음과 같다. 첫째, 성평등을 일반적 평등원칙과 성별 등을 이유로 하는 차별 금지를 통해 보장하는 유형이다. 이 유형에 속하는 나라 중에는 가족, 노동, 정치 등의 영역에서의 성평등을 위한 개별 평등권 조항을 별도

로 가지고 있는 경우가 많다.

일본의 경우는 “모든 국민은 법 앞에 평등하고 인종, 신조, 성, 사회적 신분, 가문에 의해 정치적, 경제적, 사회적 관계에 있어서 차별받지 않는다”고 일반적 평등권과 성별등을 이유로 하는 차별금지를 선언한 후에 참정권, 가족생활에 있어서 성평등을 별도로 보장하고 있다. 이탈리아 역시 모든 시민의 법 앞의 평등과 성별, 인종 등에 의한 차별을 금지하고, 노동영역에서의 성평등, 공직 취임에 있어서 성평등과 적극적 차별시정조치, 혼인에 있어서 성평등을 별도의 규정을 통해 보장하고 있다. 르완다의 경우에는 국민의 평등보장과 함께 여성과 남성의 평등보장을 위해 모든 조직의 의사결정구조에 30% 이상을 여성으로 구성해야 한다는 실질적 평등을 위한 규정을 두고 있다.

이 유형에 속하는 일본, 이탈리아, 한국, 스페인, 인도, 르완다 등의 헌법상의 성평등 관련 조항의 규정방식과 내용은 아래 표와 같다.

국가	성평등관련조항
이탈리아	<p>기본원칙 제3조 (법 앞에 평등, 실질적 평등원칙 · 참여) ① 모든 시민은 성별, 인종, 언어, 종교, 정치적 신념, 개인의 조건이나 사회적 조건에 의해 차별받지 않고 동등한 사회적 위엄을 갖고 법 앞에 평등하다. ② 시민의 자유와 평등을 사실상 제한하고, 인격의 완전한 발전과 국가의 정치적, 경제적, 사회적 조직에의 모든 노동자의 실질적 참여를 방해하는 경제적 · 사회적 장애를 제거하는 것은 공화국의 임무이다.</p> <p>제1부 시민의 권리와 의무 제3장 경제적 관계 제37조 (여자, 연소노동자의 보호) ① 여성노동자는 남성노동자가 갖고 있는 것과 같은 동일한 권리를 갖고 동일노동에 대해 남성노동자와 동일한 임금을 받는다. 노동조건은 여성이 가정의 의무를 수행하는 것을 지원해야하며, 모성 및 유아에 대해서는 특별한 보호를 보장한다.</p> <p>제4장 정치적 관계 제51조 (공직 취임권) ① 모든 남녀 시민은 법률에서 정하는 자격에 따라 평등한 조건 속에서 공무 및 선거에 의해 공직에 취임할 수 있다. 이 목적을 위해 공화국은 적절한 조치에 의해 남녀의 기회균등을 촉진한다.</p> <p>제2부 공화국의 조직 제5장 주, 시군구 제117조 (전속입법과 경합입법) ⑦ 주법은 사회적, 문화적, 경제적 생활에 있어서 남녀의 완전한 균등을 저해하는 모든 장애를 제거하고 선거에 의한 공직에의 남녀접근의 균등을 촉진한다.</p>
한국	<p>제2장 국민의 권리와 의무 제11조 (법 앞에 평등) ① 모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별·종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다.</p> <p>제32조 (근로의 권리 · 의무 등, 국가유공자의 기회우선)</p>

국가	성평등관련조항
	<p>④ 여자의 근로는 특별한 보호를 받으며 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다.</p> <p>제34조 (사회보장 등)</p> <p>③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다.</p> <p>제36조 (혼인과 가족생활, 모성보호, 국민보건)</p> <p>① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다.</p> <p>② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다</p>
일본	<p>제3장 국민의 권리와 평등</p> <p>제14조 (법 앞에 평등)</p> <p>① 모든 국민은 법 앞에 평등하고 인종, 신조, 성, 사회적 신분, 문지(門地)에 의해 정치적, 경제적, 사회적 관계에 있어서 차별받지 않는다. 귀족이나 귀족계급에 속함으로 인하여 특혜가 주어지지 않는다.</p> <p>제4장 국회</p> <p>제44조 (의원과 선거인의 자격)</p> <p>양원의 의원과 그 선거인의 자격은 법률로 정한다. 단, 인종, 신조, 성별, 사회적 신분, 문지, 교육, 재산 또는 수입에 의해 차별해서는 안 된다.</p>
스페인	<p>제1편 기본적 권리와 의무</p> <p>2장 권리와 자유</p> <p>제1절 기본적 권리와 공적자유</p> <p>제14조 (법 앞에 평등)</p> <p>스페인 사람은 법 앞에 평등하다. 출생, 인종, 성별, 종교, 신조, 그 밖의 다른 개인적 또는 사회적 상황에 의해 차별받지 않는다.</p> <p>제2장 제2절 시민의 권리와 의무</p> <p>제32조 (혼인 및 성평등)</p> <p>① 남성과 여성은 혼인에 있어서 법률상 완전하게 평등한 권리를 갖는다.</p> <p>② 법률은 혼인의 형식, 혼인 연령 및 능력, 배우자의 권리 및 의무, 별거 및 이혼의 사유, 그리고 그에 따르는 효력을 정한다.</p> <p>제35조 (근로의 권리와 의무, 직업선택의 자유)</p> <p>① 모든 스페인 국민은 근로의 의무와 직업 선택의 자유, 근로를 통한 자기발전, 가족과 그들의 필요를 충족시키기 위한 충분한 보상을 받을 권리가 있다. 어떤 조건하에서도 성을 이유로 차별해서는 안된다.</p>
인도	<p>제3편 기본권</p> <p>평등권</p> <p>제14조 (법 앞의 평등)</p> <p>국가는 인도 영토 내에 있어서 누구에 대해서도 법 앞의 평등 또는 평등한 보호를 부정해서는 안된다.</p> <p>제15조 (차별금지)</p> <p>① 국가는 종교, 인종, 카스트, 성별, 출생지 등을 이유로 공민을 차별해서는 안된다.</p> <p>② 공민은 종교, 인종, 카스트, 성별, 장애, 무능력을 이유로 상점, 음식점, 호텔, 공공오락 시설이나 우물, 탱크, 도로, 휴양지 등에 접근 및 이용에 있어서 제한받지 않는다.</p> <p>③ 이 조항의 규정은 국가가 여자 및 아동에 대한 특별한 규정을 마련하는 것을 반대하지 않는다.</p> <p>제16조 (공무에의 고용에 있어서 기회의 평등)</p> <p>① 국가의 관직에의 고용 또는 임명에 관한 사항에 대해 모든 공민은 동등한 기회를 갖는다.</p>

국가	성평등관련조항
	<p>② 모든 국민은 종교, 인종, 카스트, 성별, 출신, 출생지, 거주지 등을 이유로 관직에의 고용 또는 임용에 있어서 불합격되거나 차별을 받지 않는다.</p> <p>제4편 국가정책의 지도원칙 제39조 (국가가 준수해야 할 일정의 정책원칙) ④ 남녀 차별 없이 동일노동에 대해서는 동일임금의 원칙이 적용된다.</p>
르완다	<p>제2장 기본권 및 시민의 권리와 의무 제9조 르완다 국가는 다음의 기본적인 원칙을 따르며, 이를 촉진시키고 실천하기 위해 노력한다. 4. 법과 질서에 의해 유지되고, 민주적이고, 르완다 국민의 평등을 보장하며, 여성과 남성의 평등을 보장하기 위해 모든 조직의 의사결정구조에 최소한 30% 이상을 여성으로 구성한다.</p> <p>제76조 하원의원은 아래와 같이 80명으로 구성된다. 1. 53명은 이 헌법의 제77조에 따라 선거를 통해 선출된다. 2. 24명은 각각의 주(Province)와 수도(Kigali) 출신의 여성들로 구성된다. 3. 2명은 국가청소년 위원회(the National Youth Council)를 대표하는 자로 구성된다. 4. 1명은 장애인 연합(the Federation of the Associations of the Disabled)을 대표하는 자로 구성된다.</p> <p>제82조 상원의원은 8년 임기의 26명으로 구성되는데, 이중 최소한 30%는 여성으로 구성된다.</p>

출처: 리치몬드 대학의 헌법 데이터베이스 <http://confinder.richmond.edu>와 각 국가별 법령사이트; 阿部照哉編, 『世界の憲法』(第3版), 有信堂, 2006 등을 참조하여 작성하였음.

둘째, 일반적 평등권과는 별도로 성평등을 확정적인 독립규정으로 두고 있는 유형이다. 이 유형에 속하는 국가 중에는 성평등을 별도로 규정하는 것으로 그치는 경우와 특정 영역에서의 성평등을 위한 개별 성평등 조항을 함께 두고 있는 국가로 나누어진다.

예컨대, 벨기에의 경우는 모든 국민의 법 앞에 평등과 함께 성평등을 별도의 독립 규정을 통해 보장하고, 별도의 규정을 통해 공무원취임에 있어서의 성평등을 특별하게 보장하고 있다. 캐나다의 경우에는 법 앞의 평등과 함께 성별 등을 이유로 한 차별금지, 실질적 평등을 위한 적극적 차별시정조치 규정과는 별도로 “헌장에 열거된 권리 및 자유는 남성과 여성에게 동등하게 보장” 된다는 규정을 통해 성평등의 원리를 보다 명확하게 제시하고 있다.

이 유형에 속하는 러시아, 벨기에, 브라질, 중국, 폴란드, 북한, 필리핀, 캐나다, 프랑스 등의 헌법 속의 성평등관련조항의 규정방식과 내용은 아래 표와 같다.

국가	성평등관련조항
러시아	<p>제2장 인간 및 시민의 자유와 권리 제19조 (법 앞에 평등) ① 모든 인간은 법률 및 재판 앞에 평등하다. ② 국가는 성별, 인종, 국적, 언어, 출생, 재산 및 직무상의 지위, 거주지, 종교에 대한 태도, 신조, 사회단체에의 참가 및 그 밖의 사정에 관계없이 사람과 시민의 권리 및 자유의 평등을 보장한다. 사회적 지위, 인종, 민족, 언어 또는 종교가 다르다는 것에 의해 시민의 권리의 제한은 어떠한 경우라도 금지한다. ③ 남성과 여성은 평등의 권리 및 자유와 함께 그 실현을 위한 평등한 기회를 갖는다.</p>
벨기에	<p>제2편 벨기에 국민과 권리 제10조 (법 앞에 평등, 공무 취임권, 양성의 평등) ① 국내에 어떤 신분구분도 존재하지 않는다. ② 벨기에 국민은 법 앞에 평등하다. 특정의 경우에 대해 법률에서 정할 수 있는 예외를 제외하고 벨기에 국민만이 시민권 및 군대의 의무를 갖는다. ③ 여성과 남성의 평등은 보장된다.</p> <p>제11조의 2 (양성의 평등한 공무취임) ① 법률, 명령 또는 제134조의 규정은 여성 및 남성에 대해 그 권리 및 자유의 평등한 행사를 보장하고 특히 선거에 의한 공직에의 평등한 취임을 장려한다. ② 내각 및 공동체, 지방정부는 다른 성을 가진 자로 구성된다. ③ 법률, 명령과 제134조의 규정은 주 의회, 시군구단체장 및 조역회, 사회부조회의, 사회부조공공센터 상설사무소의 상임구성원 및 주, 시군구간 또는 내부 이외에 모든 지방기관 집행부 안에 다른 성의 사람의 존재를 확보해야 한다. ④ 전항의 규정은 법률, 명령 또는 제134조의 규정이 주 의회 상임의원, 조역, 사회부조의 회위원, 사회부조공공센터 상설사무소원 또는 주간, 시군구간 또는 시군구 내 그 밖의 모든 지방기관의 집행부원의 직전선거를 조직하고 있을 때에는 적용되지 않는다.</p>
브라질	<p>제2편 기본적 권리와 보장 제1장 개인과 단체의 권리와 의무 제5조 (법 앞에 평등) 모든 인간은 어떤 차별도 받지 않고 법 앞에 평등하다. 국내에 거주하는 브라질 국민 및 외국인은 이하에 규정에 의해 생명, 자유, 평등, 안전 및 소유의 권리의 불가침이 보장된다. 1. 이 헌법 하에서는 남성과 여성은 동등한 권리와 의무를 갖는다.</p> <p>제2장 사회적 권리 제7조 (노동자의 권리) 20. 법률에서 정하는 특별한 배려에 의한 여성노동시장의 보호 30. 성별, 나이, 피부색, 혼인여부를 이유로 하는 임금, 직무의 수행, 채용기준에서의 차별 금지</p>
중국	<p>제2장 공민의 기본적 권리와 의무 제33조 (공민의 정의, 법 앞에 평등, 기본적 권리의 향유와 의무의 이행) ① 모든 중화인민공화국의 국적을 갖은 자는 중화인민공화국 공민이다. ② 중화인민공화국 공민은 법 앞에 평등하다. ③ 국가는 인권을 존중, 보호한다. ④ 모든 공민은 헌법 및 법률에서 정하는 권리를 갖고, 동시에 헌법 및 법률에서 정하는 의무를 이행해야 한다.</p> <p>제48조 (양성평등) ① 중화인민공화국의 여성은 정치, 경제, 문화, 사회 및 가족 등의 각 생활분야에서 남성과 평등한 권리를 향유한다. ② 국가는 여성의 권리와 이익을 보호하고 남녀의 동일노동 동일임금을 실행하고 여성간 부를 육성하고 등용한다.</p>

국가	성평등관련조항
폴란드	<p>제2장 사람과 시민의 자유, 권리와 의무 일반원칙 제32조 (법 앞에 평등) ① 모든 인간은 법 앞에 평등하다. 모든 사람은 공적 권력에 의해 평등하게 취급될 권리를 갖는다. ② 누구도 어떤 이유에 의해서도 정치적, 사회적, 경제적 생활에 있어서 차별 받아서는 안 된다.</p> <p>제33조 (양성평등) ① 폴란드 공화국에 있어서 남성과 여성은 가족생활, 정치생활, 사회생활, 경제적 생활에 있어서 평등한 권리를 갖는다. ② 여성과 남성은 특히 교육, 고용 및 승진, 동일가치를 갖는 노동에 대한 동일임금, 사회 보장 및 직업에의 종사, 직무수행 및 공적 명예와 영전의 획득에 대해 평등한 권리를 갖는다.</p>
북한	<p>제5장 공민의 기본 권리와 의무 제65조 공민은 국가사회생활의 모든 분야에서 누구나 다 같은 권리를 가진다.</p> <p>제66조 17살 이상의 모든 공민은 성별, 민족별, 직업, 거주기간, 재산과 지식정도, 당별, 정견, 신앙에 관계없이 선거할 권리와 선거받을 권리를 가진다.</p> <p>제77조 녀자는 남자와 똑같은 사회적 지위와 권리를 가진다. 국가는 산전산후휴가의 보장, 여러 어린이를 가진 어머니를 위한 로동시간의 단축, 산원, 탁아소와 유치원망의 확장, 그 밖의 시책을 통하여 어머니와 어린이를 특별히 보호한다. 국가는 녀성들이 사회에 진출할 온갖 조건을 지어준다.</p>
필리핀	<p>제2조 제 원리와 국책의 선언 국책 제14절 (여성의 지위) 여성이 국가(건설)에서 수행한 역할은 충분히 인식되어야 한다. 법 앞에서 남녀의 기본적 평등은 보장된다.</p> <p>제3조 권리장전 제1절 (법정 절차의 보장 · 법 앞에 평등) 누구도 법의 적정한 절차에 의하지 않고는 생명 · 자유 · 재산을 빼앗기지 않는다. 누구도 법 앞에 평등이 거부될 수 없다.</p>
캐나다	<p>제1장 권리와 자유에 관한 캐나다 헌법 평등권 제15조 (법 앞의 평등, 적극적 차별시정조치) ① 모든 개인은 법 앞에 평등하고 인종, 국적, 종족, 피부색, 종교, 성, 나이, 정신적 또는 신체적 장애로 인해 차별받지 않고, 법의 평등한 보호 및 이익을 향유할 권리를 갖는다. ② 전항의 규정은 인종, 출신국 또는 출신민족, 피부색, 종교, 성별, 나이 또는 정신적 · 신체적 장애를 이유로 불리한 상황에 있는 사람들을 포함하여 불이익을 당하는 개인이나 집단의 상황 개선을 목적으로 하는 법이나 계획, 사업을 금지하지 않는다.</p> <p>헌법규정의 일반 원칙</p> <p>총칙 제28조 (양성평등) 헌장의 어떠한 규정에도 불구하고 본 헌장에 열거된 권리 및 자유는 남성과 여성에게 동등하게 보장된다.</p>

국가	성평등관련조항
프랑스	<p>인간과 시민의 권리 선언(1789년) 제1조 (자유와 권리의 평등) 인간은 권리에 있어서 자유롭고 평등하게 태어나 생존한다. 사회적 차별은 공동 이익을 근거로 해서만 있을 수 있다.</p> <p>제4공화국 헌법 전문 ... 프랑스 국민은 현대에 특히 필요한 것으로 이하의 정치적, 경제적, 사회적 제 원칙을 선언한다. 법률은 여성에 대해 모든 영역에서 남성의 권리와 동등의 권리를 보장한다.</p>

출처: 리치몬드 대학의 헌법 데이터베이스 <http://confinder.richmond.edu>와 각 국가별 법령사이트; 阿部照哉編,『世界の憲法』(第3版), 有信堂, 2006 등을 참조하여 작성하였음.

셋째, 일반적 평등권조항과는 별도로 성평등을 독립규정으로 두고, 실질적 성평등을 보장하기 위해서 성평등 실현을 국가목표로 규정하거나 적극적 차별시정조치 실시에 대한 근거를 규정하고 있는 유형이다. 이와 같은 규정방식은 성평등조항을 통해 평등한 기회는 주어졌지만 개인의 능력이나 환경 등으로 인해 기회 자체에 접근할 수 없는 여성의 평등한 기회를 보장하기 위한 것으로 형식적 평등의 한계를 극복하기 위한 것이다. 이 유형에 속하는 국가 중 스위스와 독일의 규정 방식과 내용을 살펴보면, 스위스는 하나의 조문 안에 모든 인간의 법 앞에 평등과 차별금지, 성평등과 양성의 법률상 및 사실상의 평등을 확보해야 한다는 것을 명확하게 규정하고 있다. 독일의 경우에도 하나의 조문 안에 별도의 항을 통해 일반적 평등권, 성평등을 규정하고 있고 성평등은 남성과 여성의 평등권과 함께 후문에 “국가는 여성과 남성의 동등한 권리가 현실적으로 달성되는 것을 촉진하고 현실에 존재하는 불이익을 제거해야 한다”는 국가의 목표 규정으로서의 실질적 평등조항을 두고 있다. 유럽연합의 경우에도 일반적 평등권, 차별금지, 성평등을 별도의 조문으로 규정하고 있고, 성평등을 별도로 규정하고 있는 조항의 후문에 평등원칙에 적극적 차별시정조치가 포함됨을 명시하고 있다.

이 유형에 속하는 그리스, 오스트리아, 스웨덴, 유럽연합(EU) 등의 헌법상의 성평등관련조항의 규정방식과 내용은 아래의 표와 같다.

국가	성평등관련조항
스위스	<p>기본권 제8조 (평등) ① 모든 인간은 법 앞에 평등하다. ② 누구든지 자신의 출신, 인종, 성, 나이, 언어, 사회적 지위, 생활방식, 종교·세계관·정치적인 신념, 신체적·지적·정신적 장애를 이유로 차별을 받지 아니한다. ③ 남성과 여성은 평등한 권리를 갖는다. 법률은 특히, 가족·교육·노동의 영역에서 양성의 법률상 및 사실상의 평등을 확보한다. 남성과 여성은 동일한 가치의 노동에 대해 동일임금을 요구할 권리를 갖는다.</p>

국가	성평등관련조항
독일	제1장 기본권 제3조 (법 앞에 평등, 남녀동권, 차별취급의 금지) ① 모든 인간은 법 앞에 평등하다. ② 남성과 여성은 동등한 권리를 갖는다. 국가는 남성과 여성의 동등한 권리가 현실적으로 달성되는 것을 촉진하고 현실에 존재하는 불이익의 제거에 노력한다. ③ 누구든지 성별, 출생, 인종, 언어, 고향, 가족, 신앙, 종교상 또는 정치적 신념을 이유로 불이익을 받거나 우대받아서 안 된다. 누구도 장애를 이유로 불이익을 받아서는 안 된다.
그리스	제2장 개인과 사회적 권리 제4조 ① 모든 그리스인은 법 앞에 평등하다. ② 그리스 여성과 남성은 동등한 권리와 의무를 갖는다. 제4장 특별, 최종, 일시적 조항 제2절 일시적 조항 제116조 남성과 여성의 평등을 실현하기 위한 적극적 차별시정조치는 성을 이유로 하는 차별로 보지 않는다. 국가는 특히 여성을 제한하거나 실제 존재하는 불평등을 제거하기 위한 조치를 취한다.
오스트리아	제1장 총칙 · 유럽연합 제1장 총칙 제7조 (법 앞에 평등) ① 모든 인간은 법 앞에 평등하다. 출생, 성별, 신분, 계급 및 종교에 근거한 특권은 인정하지 않는다. 누구든지 장애에 의해 차별받지 않는다. 공화국은 장애를 가지고 있는 자와 그렇지 않는 자의 평등대우를 일상생활의 모든 영역에서 보장하는 것을 대원칙으로 한다. ② 연방, 주 및 시군구는 남녀 간의 사실상의 평등을 대원칙으로 한다. 특히 현존하는 불평등을 제거하는 것에 의해 남녀의 사실상의 평등을 촉진하는 장치를 마련하는 것을 금지하지 않는다.
스웨덴	제2장 기본적 자유와 권리 제1절 헌법의 기본원칙 제2조 (개인의 존엄, 양성평등과 소수민족의 보호) ① 공권력은 모든 인간의 평등과 개인의 자유 및 존엄을 존중해서 행사되어야 한다. 제2절 기본적 권리와 자유 제16조 (양성평등) 어떤 법률이나 조항도 남성과 여성의 평등을 증진시키기 위한 것이거나 국방의 의무나 이에 상응하는 다른 의무적인 국가 서비스 이외에, 성을 이유로 차별적인 대우를 명시하지 않는다. 법률 그 밖의 법령에 있어서 성에 근거한 시민의 차별은 당해 조항이 남녀 간의 평등을 가져오기 위한 노력의 일부를 구성하거나 또는 강제적인 병역 또는 그것에 상당하는 강제적인 국가의 역할과 의무에 관한 경우를 제외하고는 정할 수 없다.
유럽연합	제 II-80조 (법앞에 평등) 모든 인간은 법 앞에 평등하다. 제 II-81조 (차별금지) 성별, 인종, 피부색, 민족적 또는 사회적 출신, 유전적 특징, 언어, 종교나 신조, 정치적 또는 그 밖의 의견, 국내에 있어서 소수민족에의 귀속, 재산, 출생, 장애, 나이 또는 성적지향을 이유로 하는 어떠한 차별도 금지된다. 유럽공동체 설립 조약 및 유럽연합조약의 적용범위에 있어서 이 조약의 특별규정을 훼손하는 것 없이 국적을 이유로 하는 어떤 차별도 금지된다.

국가	성평등관련조항
	제 II-83조 (양성평등) 양성평등은 고용, 업무, 급여 등 모든 영역에서 보장되어야 한다. 평등의 원칙은 충분하게 대표되고 있지 않는 성에 특정의 이익을 부여하는 조치를 유지 또는 채용하는 것을 금지하지 않는다.

출처: 리치몬드 대학의 헌법 데이터베이스 <http://confinder.richmond.edu>와 각 국가별 법령사이트; 阿部照哉編, 『世界の憲法』(第3版), 有信堂, 2006 등을 참조하여 작성하였음.

2. 외국 헌법의 가족관련조항의 유형별 특징

외국 헌법의 가족관련조항은 국가에 의한 가족의 보호를 규정하고 있다는 점에서 공통점이 있다. 물론, 캐나다와 미국과 같이 헌법에 가족관련조항을 두고 있지 않는 경우도 있다. 그러나 이들 국가들도 개별법(가족법 등)을 통해 가족관계가 규율되고 있다는 점을 감안하면 어느 나라에서나 가족관계는 법적 대상이 된다. 그러나 가족에 대한 국가의 보호 또는 개입의 방식과 내용은 그 나라의 가족관, 사회·문화적 차이로 인해 다양한 모습을 보이고 있다.

이를 유형화하면 다음과 같다. 첫째, 국가주의적 관점에서 '제도로서의 가족'에 대한 보호규정을 두고 있는 경우로 이 유형에 속하는 국가들은 국가에 의한 가족의 보호와 가족구성원에 대해 일정한 의무의 이행을 요구하고 있다. 중국, 러시아, 인도, 필리핀 등의 국가가 여기에 속한다.

중국의 경우에는 혼인, 가족, 어머니와 아동에 대한 국가보호(제49조제1항)와 부모의 미성년자녀에 대한 양육·교육의무와 함께 성인 자녀에 대해서도 부모부양을 의무로 하고 있다(동조제3항). 또한 가족계획을 세우고 이를 실행할 의무를 부부의 헌법적 의무로 규정하고 있다. 북한의 경우에는 혼인과 가정의 국가보호와 함께 국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는데 깊은 관심을 갖는다고 규정하고 있다. 필리핀 헌법에서는 가족생활의 존중(제12절)을 규정하는 이외에 가족관련에서는 제3조에서 가족과 혼인에 대한 국가의 보호(제1절, 제2절)와 가족의 노인 돌봄을 의무화하고 있다(제4절). 또한 아동의 권리에 대한 특별보호, 가족형성에 대한 부부의 권리 등을 보장하고 있다(제3절).

이 유형에 속하는 중국, 러시아, 필리핀, 브라질, 북한 등의 가족관련조항의 규정방식과 내용은 아래와 같다.

국가	가족관련조항
중국	제2장 국민의 기본적 권리와 의무 제49조 (혼인·가족·노인·부인·아동에 대한 배려와 보호) ① 혼인, 가족, 어머니와 아동은 국가의 보호를 받는다. ② 부부는 함께 가족계획을 세우고, 이를 실행할 의무를 가진다. ③ 부모는 미성년의 자녀를 양육·교육시킬 의무를 가진다. 성년의 자녀는 부모를 부양·부조할 의무를 진다. ④ 혼인의 자유에 대한 침해를 금지하고 노인, 부인과 아동에 대한 학대는 금지한다.
러시아	제2장 인간과 시민의 권리와 자유 제38조 (가족의 보호) ① 모성 및 아동, 가족은 국가의 보호를 받는다. ② 자녀에 대한 배려 및 양육은 부모의 평등한 권리 및 의무이다. ③ 18세의 노동능력이 있는 자녀는 노동능력이 없는 부모를 배려해야한다.
필리핀	제2조 제 원리와 국책의 선언 제12절 (가족생활의 존중) 국가는 가족생활의 絆을 신성한 것으로 인정하고 가족을 사회제도의 기본적 또는 자발적 단위로 보호 강화한다. 임신출산에 있어서 모태와 태아에게는 평등한 보호가 주어진다. 청소년의 육성과 도덕에 관한 부모의 자연적, 본래적 권리의무는 국가 정부에 의해 지지된다. 제15조 가족 제1절 (가족과 국가) 가족은 국가의 기초이다. 국가는 가족의 결합을 강화하고 발전책을 강구한다. 제2절 (혼인) 혼인은 불가침의 사회제도이고 가족의 기초를 이루는 것으로 국가에 의해 보호된다. 제3절 (가족에의 권리보장) 국가는 다음의 권리를 보장한다. ① 종교적 신념에 따라 부모로서의 책임을 갖고 가족을 형성하는 부부의 권리 ② 적절한 보장과 양육 및 일질의 유기, 학대, 잔혹행위, 착취, 그 밖에 발육을 방해하는 제 조건으로부터의 특별한 보호 등의 원조에 대한 아동의 권리 ③ 가족생활 임금 및 수입에 대한 가족의 권리 ④ 가족 및 가족의 연합이 이해를 갖는 정책 및 계획에 참가할 권리 제4절 (가족 중의 노인) 가족은 노인을 돌봐야 한다. 단 국가도 사회보장계획에 의해 적절한 노인복지를 실시한다.
브라질	제8편 사회질서 제7장 가족, 아동, 성인 및 노인 제226조 (가족) 가족은 사회의 기본 토대이며 국가로부터 특별한 보호를 받는다. ① 혼인은 민사적인 것이며, 결혼식은 비용을 지불하지 않는다. ③ 국가보호 하에 가족단위로서의 남성과 여성의 안정된 결합이 인정되며, 법은 이러한 결합을 혼인(제도)으로 이행을 촉진한다. ④ 부모와 그의 자손에 의해 형성된 관계도 가족에 포함된다. ⑤ 혼인의 권리와 의무는 남성과 여성에게 동등하게 적용된다. ⑥ 혼인은 이혼에 의해 효력을 상실하며(해산되며), 이는 법적으로는 1년 이상 별거할 경우이며, 사실상으로는 2년 이상 서로 별거할 경우이다. ⑦ 국가는 가족의 각각의 구성원의 지원을 보장하고 가족관계에서 폭력이 발생하지 않는 구조를 만들도록 한다. 제227조 (아동과 청소년) 아동과 청년의 생존권, 건강, 음식, 교육, 여가활동, 전문적인 교육, 문화, 존엄성, 존중, 자유, 가족과 공동체적 생활을 우선적으로 보장하고 모든 형태의 무관심, 차별, 착취, 폭력, 잔인함, 억압으로부터 보호하는 것은 가족과 사회와 국가의 의무이다.
북한	제78조 혼인과 가정은 국가의 보호를 받는다. 국가는 사회의 기층생활단위인 가정을 공고히 하는데 깊은 관심을 돌린다.

출처: 리치몬드 대학의 헌법 데이터베이스 <http://confinder.richmond.edu>와 각 국가별 법령사이트; 阿部照哉編, 『世界の憲法』(第3版), 有信堂, 2006 등을 참조하여 작성하였음.

둘째, 사회국가이념에 근거하여 가족에 대한 제도보장과 함께 기본권으로서의 가족에 대한 보호를 규정하는 유형이다. 이 유형에 속하는 국가의 헌법은 보편적 인권으로서의 혼인의 자유와 가족형성의 자유, 혼인과 가족형성에 관한 성평등을 규정하고 국가의 가족보호·원조의 책무를 정하고 있다. 여기에는 국가와 개인의 관계에서 개인의 “혼인과 가족형성의 자유”(혼인에 관한 국가개입과 차별금지), 개인상호간(가족 내)의 평등에 대한 국가의 일반적 보호의무 및 가족형성·아동양육·모성보호 등을 사회권으로 보장하기 위해 이에 대한 국가의 의무(책무)를 규정하고 있다.

예컨대, 스위스는 혼인과 가족의 권리를 기본권으로 보장하고 있고, 성인과 아동의 공동체로서의 가족을 보호하고 지원하는 것을 사회목표로 규정하고 있다. 사회의 기본 토대로서의 가족에 대한 지원(제도로서의 가족에 대한 지원)이 아닌 공동체로서 가족을 정의하고 있다는 점은 특징적이다. 그러나 가족의 정의를 성인과 자녀로 구성된 공동체로 정의하고 있기 때문에 자녀가 없는 가족이나 자녀를 가질 수 없는 공동체(동성커플 등)는 가족에 포함되지 않는다는 점에서 이성애 중심의 핵가족 모델을 벗어나지 못하고 있는 한계가 있다.

가장 최근의 헌법형태인 유럽연합 헌법(안)에서는 개인 및 가족생활의 존중과 혼인 및 가족형성의 권리를 보장하고 가족에 대한 법적, 경제적, 사회적 보호를 규정하고 있다. 또한 일-가족 조화를 위한 임신으로 인한 해고로부터의 보호와 유급출산휴가와 육아휴가를 취득할 권리를 헌법상의 권리로 인정하고 있다. 이는 모성권을 평생노동권 확립을 위한 필수적인 조건으로 인식한 것으로 모성을 보호가 아닌 권리로 규정했다는 점에서 시사하는 바가 크다.⁴⁾

사회국가형 헌법을 가지고 있는 다수의 나라가 여기에 속한다. 이 유형에 속하는 국가의 가족관련조항의 규정방식과 내용은 아래의 표와 같다.

국가	가족관련조항
스위스	<p>제2편 기본권, 사회권 및 사회목표 제1장 기본권 제11조(아동과 청소년의 보호) ①아동과 청소년은 상처받지 않기 위해 특별한 보호를 요구할 권리와 발육의 지원을 요구할 권리를 갖는다. ②아동과 청소년은 그 판단능력의 범위내에서 권리를 행사한다.</p> <p>제13조(사적 영역의 보호) ①모든 사람은 사생활, 가족생활, 주거 및 편지·우편·원거리 통신에 의한 교신이 존중될 권리를 갖는다.</p> <p>제14조 (혼인과 가족의 권리) 혼인과 가족의 권리는 보장된다.</p>

4) 석인선, “헌법상 여성관련조항의 개정방향에 관한 소고”, 『헌법학연구』 제12권제4호, 2006, 310쪽

국가	가족관련조항
	<p>제3장 사회목표</p> <p>제41조</p> <p>① 연방과 주(칸톤)는 개인과 민간부분이 아래의 원칙들을 지키게 하도록 한다.</p> <p>c. 성인과 아동의 공동체로서의 가족을 보호하고 지원한다</p> <p>g. 아동 및 청소년은 사회적 책임을 부담할 수 있는 자립적인 인간으로 성장할 수 있도록 또한 사회·문화·경제적으로 통합할 수 있도록 지원한다.</p> <p>③ 연방 및 주는 헌법상의 권한과 능력의 범위 안에서 사회적 목표의 달성을 위해 노력한다.</p> <p>④ 사회적 목표에 근거하여 국가의 급부를 직접 청구하는 개인의 권리를 도출할 수 없다</p> <p>제3편 연방, 주(칸톤) 및 자치체</p> <p>제2장 관할권</p> <p>제8절 주택, 노동, 사회보장 및 공중위생</p> <p>제116조</p> <p>연방은 자기 임무의 수행에 있어서 가족의 필요성을 감안한다. 연방은 가족의 보호를 위한 조치를 지원할 수 있다.</p>
독일	<p>제1장 기본권</p> <p>제6조 (혼인, 가족, 어머니 및 사생아)</p> <p>① 혼인과 가족은 국가질서의 특별한 보호를 받는다.</p> <p>② 자녀의 부양과 교육은 양친의 자연적 권리이고 일차적으로 그들에게 부과된 의무이다. 그들의 활동에 대하여 국가공동사회가 감시한다.</p> <p>③ 친권자가 의무를 태만히 하거나 또는 그 밖의 이유로 자녀가 방치될 우려가 있을 때에는 그 자녀는 법률에 근거하여서만 친권자의 의사에 반하여 가족과 분리될 수 있다.</p> <p>④ 어머니는 누구든지 공동체의 보호와 부조를 청구할 권리를 갖는다.</p> <p>⑤ 사생아의 육체적·정신적 성장과 사회적 지위에 관하여는 입법을 통하여 적자와 동일한 조건이 마련되어야 한다.</p>
그리스	<p>제21조</p> <p>① 혼인, 국가의 유지와 발전의 토대로서의 가족, 모성, 아동은 국가가 보호한다.</p> <p>② 많은 자녀를 가진 가족, 전쟁과 평화 시의 퇴역군인, 전쟁 피해자, 미망인, 고아, 치유할 수 없는 신체적, 정치적 병으로 고통을 받는 사람은 국가의 특별한 보호를 받는다.</p> <p>③ 국가는 국민의 건강을 돌보고, 청소년, 고령자, 장애인 그리고 도움을 필요로 하는 사람들을 위한 특별한 조치를 취한다.</p>
벨기에	<p>제2편 벨기에 국민과 권리</p> <p>제22조 (사생활의 존중)</p> <p>① 모든 개인은 법률의 정함이 있는 경우와 조건을 제외하고 사적·가족적 생활의 존중에 대한 권리를 갖는다.</p>
스웨덴	<p>제1장 헌법의 기본원칙</p> <p>제2조 (개인의 존엄, 남녀의 평등과 소수민족의 보호)</p> <p>④ 공공기관은 사회의 모든 영역에 지침으로서 민주주의의 이념을 존중하고 국민의 사생활과 가족생활을 보호해야한다.공공기관은 모든 사람이 사회생활에 참가와 평등을 위한 기회를 얻을 수 있도록 노력해야한다. 공공기관은 성별, 피부색, 국적 또는 인종, 언어 또는 종교적 귀속, 장애, 성적 지향, 나이 그 밖의 개인적 사유로 인한 차별과 투쟁해야 한다.</p>
유럽 연합	<p>제2장 자유</p> <p>제 II-67조 (사생활 및 가족생활의 존중)</p> <p>누구나 개인 및 가족생활, 가정, 그리고 통신에 있어서 존중받을 권리를 갖는다.</p>

국가	가족관련조항
	<p>제 II-69조 (혼인 및 가족형성에 대한 권리) 혼인할 권리와 가족을 구성할 권리는 이 권리의 행사를 규제하는 국내법에 따라 보장된다.</p> <p>제 II-84조(아동의 권리) ① 아동은 보호를 요구할 권리와 그 복리에 필요한 배려를 요구할 권리를 갖는다. 아동은 자신의 의견을 자요롭게 표현할 수 있다. 자신과 관련한 사항에 대한 아동의 의견은 그 연령과 성숙도에 상응하는 방식으로 고려되어야 한다. ② 모든 아동은 자신의 복리에 반하지 않는 한 정기적으로 부모와의 인간관계 및 직접적 접촉을 유지할 권리를 갖는다.</p> <p>제4장 연대 제 II-93조 (가족생활과 직업생활) ① 가족은 법적·경제적·사회적 보호를 향유한다. ② 가족생활과 직업생활과의 조화를 위해 모든 사람은 임신으로 인한 해고로부터 보호될 권리와 유급임신출산휴가와 출산 또는 입양 후에 육아휴가를 취득할 권리를 갖는다.</p>
프랑스	<p>제4공화국 헌법 전문 … 국가는 개인과 가족에 대해 그 발전에 필요한 조건을 확보한다. 국가는 만인, 특히 아동, 어머니, 고령의 노동자의 건강보호, 물질적 안정, 휴식과 여가를 보장한다. …</p>
이탈리아	<p>제1장 시민의 권리와 의무 제2장 윤리·사회적 관계 제29조 (가족의 권리 및 혼인의 원칙) ① 공화국은 혼인에 의한 자연적 결합인 가족의 제 권리를 승인한다. ② 혼인은 가족의 구성을 보장하는 법률에 의해 정해진 범위 내에서 양 배우자의 도덕적 및 법률적 평등을 전제로 이루어진다. 제31조 (가족, 모성 및 연소자의 보호) ① 공화국은 특히 대가족의 경우, 경제적 수단 및 그 밖의 조치에 의해 가족의 형성 및 가족의 의무를 수행하는 것을 지원한다. ② 공화국은 모성, 아동 및 청소년을 보호하고 이 목적을 위해 필요한 시설을 조성한다.</p>
폴란드	<p>제2장 인간과 시민의 자유, 권리와 의무 경제적·사회적·문화적 자유와 권리 제71조 (가족의 복지) ① 국가는 가족정책과 경제정책에서 가족의 복지를 고려한다. 어려운 물질적·사회적 조건에 있는 가족 즉, 자녀가 많은 가족과 한부모 가족은 공적 권력으로부터 특별한 원조를 받을 권리를 갖는다. ② 자녀를 출산하기 전과 후의 모친은 공적 권력의 특별한 원조를 받을 권리를 갖는다. 원조의 범위는 법률로 정한다.</p>
한국	<p>제36조 (혼인과 가족생활, 모성보호, 국민보건) ① 혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고 유지되어야 하며 국가는 이를 보장한다. ② 국가는 모성의 보호를 위하여 노력하여야 한다. ③ 모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다.</p>
일본	<p>제3장 국민의 권리와 평등 제24조 (가족생활에 있어서 개인의 존엄과 양성의 평등) ① 혼인은 양성의 합의로 성립하고 부부가 동등한 권리를 갖는 것을 기본으로 상호 협력에 의해 유지되어야 한다. ② 배우자의 선택, 재산권, 상속, 주거의 선정, 별거 및 이혼, 가족에 관한 그 밖의 사항에 관해 법률은 개인의 존엄과 양성의 평등의 가치에 입각하여 제정되어야 한다.</p>

국가	가족관련조항
스페인	제3장 경제정책과 사회정책의 지도원칙 제39조 (가정, 아동 및 어머니의 보호) ① 공권력은 가정의 사회적, 경제적, 법적 보호를 보장한다. ② 공권력은 아동의 완전한 보호를 보장하고 아동은 그 출생에 관계없이 법 앞에 평등하다. 공권력은 민법상의 지위 여부에 관계없이 어머니의 완전한 보호를 보장한다. 아버지의 조사는 법률에서 이를 인정한다. ③ 부모는 적자, 사생아를 불문하고 자녀가 미성년인 경우, 그 밖에 법률로 정하는 경우에는 모든 종류의 양육을 해야한다. ④ 아동은 그 권리를 보장하는 국제조약에서 규정하고 있는 보호를 향유한다.
르완다	제2장 기본적 인권과 시민의 권리와 의무 제22조 ① 사생활, 가족, 가정 또는 개인의 종교는 누구로부터도 방해받지 않는다. 개인의 명예나 평판은 존중된다. ② 개인의 가정은 불가침의 권리를 갖는다. 법의 결정에 따른 절차를 수행하는 것을 제외하고, 동의없이 개인의 가정을 수색하지 못한다.
르완다	제27조 ① 사회의 기본적인 토대로서 가족은 국가에 의해 보호받는다. ② 부모는 자녀 양육의 권리와 책임을 갖는다. ③ 국가는 가족의 보호와 가족의 번영을 위하여 모성과 아동을 보호하기 위한 적절한 제도와 입법을 세운다. 제28조 모든 아동은 아동이 처한 상황에 따라 국내 및 국제법의 적용하에 가정, 사회, 국가로부터 특별한 보호는 받는다. 제34조 표현의 자유와 정보의 자유는 공공의 질서와 공중도덕, 모든 국민의 명예와 좋은 평판, 개인 및 가족의 사생활을 침해하지 않는다.

출처: 리치몬드 대학의 헌법 데이터베이스 <http://confinder.richmond.edu>와 각 국가별 법령사이트; 阿部照哉編,『世界の憲法』(第3版), 有信堂, 2006 등을 참조하여 작성하였음.

이상으로 주요 외국 헌법의 여성, 가족관련조항에 대해 살펴보았다. 주요 선진국의 경우, 여성관련조항은 성평등이 독립 규정으로 존재하고 실질적 평등을 국가의 목표로 규정하거나 적극적 차별시정조치 실시의 근거규정을 가지고 있다는 점에 특징이 있다.

가족관련조항은 혼인과 가족형성의 자유(혼인에 관한 국가개입과 차별금지), 개인상호간(가족내)의 평등에 대한 국가의 일반적 보호의무 및 가족형성·아동양육·모성보호 등을 사회권으로 보장하기 위한 국가의 의무 규정을 가지고 있다는 특징이 보여진다.

IV. 현행헌법의 여성, 가족관련조항 개정방향

이하에서는 현행헌법의 여성, 가족관련조항의 한계와 외국 헌법의 여성, 가족관련조항의 특징으로부터 도출되는 함의를 토대로 개정방향에 대해 살펴본다.

1. 여성관련조항의 개정방향

가. 평등권에 성평등 조항 추가

일반적 평등권과는 별도로 성평등을 확정적인 독립규정으로 추가하는 것을 통해 성평등이 헌법적 질서라는 점을 명확하게 하는 것이 필요하다.⁵⁾ 물론 현행 평등권 조항으로도 성평등은 보장되나, 성평등을 확정적 규정으로 명문화하는 것이 성평등에 대한 가치관과 철학을 헌법에 담아내는 것으로, 성평등이 우리 사회의 기본질서라는 점을 분명하게 한다는 점에서 의의가 있다. 이와 함께 형식적 평등권이 갖는 문제를 극복하기 위해 실질적 평등을 위한 조항을 마련하는 것이 필요하다. 문제는 실질적 평등을 어떤 내용과 형태로 담아낼 것인가이다.

다음과 같은 방안을 고려해 볼 수 있다.

1) 국가목표규정으로서의 성평등

현행헌법의 성평등 보장 방식이 갖는 한계를 극복하기 위해서는 성평등의 실질적인 실현을 국가의 목표로 명시하는 것이다. 성평등이 국가목표규정으로 존재한다는 것은 개인의 주관적 공권이 직접 도출되는 것은 아니지만, 평등을 실현할 단순한 권한을 넘어 국가에게 양성의 실질적 평등을 실현하고 현존하는 차별을 제거하는데 가능한 모든 조치를 취할 의무를 부과한다는 점에서, 이른바 ‘보편적 평등론’이 가지는 한계를 극복할 수 있는 규정방식이다.

독일이나 스위스와 같이 “남성과 여성은 평등하다. 국가는 성평등의 실질적 실현을 촉진하고 현존하는 불이익의 제거를 위해 노력해야 한다” 또는 “남녀는 동등한 권리를 갖는다. 법률은 특히 가족, 교육 및 근로의 분야에서 양성의 법률상 및 사실상의 평등을 확보해야 한다.”고 강력하고 분명한 국가목표 규정을 둬으로써 성평등 실현을 국가의 의무로 부과할 수 있다.⁶⁾

5) 김철수, “헌법개정의 기본방향”, 『헌법학 연구』, 제10권 제1호, 2004, 56쪽.

6) 정태호, “권리장전의 현대화”, 『헌법 다시보기』(창작과비평), 2007, 279-280쪽

2) 적극적 차별시정조치 실시의 근거 조항 추가

다른 하나의 방식은 실질적 평등을 보장하기 위해 적극적 차별시정조치 실시의 근거를 마련하는 것이다.

현재, 우리 사회에서 여성에 대한 적극적 차별시정조치는 다양한 영역에서 다양한 수단을 통해 이루어지고 있다. 정치 분야에서는 공직선거후보 여성할당제와 공직후보자 여성추천보조금제도가 실시되고 있고, 교육·연구 분야에서는 여교수채용목표제와 여성과학기술인에 대한 적극적 차별시정조치가 추진되고 있다. 또한 고용분야에서는 2005년 남녀고용평등법 개정에 의해 적극적 고용개선 조치가 도입되어 추진되고 있다. 경제 분야에서는 여성기업 육성과 지원을 위한 적극적 차별시정조치가 추진되고 있다.⁷⁾

헌법상의 평등원칙과 적극적 차별시정조치의 관계에 대해 적극적 차별시정조치는 ‘결과의 평등’을 목적으로 하는 것으로 이것은 남성에 대한 ‘역차별’이라는 주장이 끊임없이 제기되어왔다. 즉, 주어진 기회를 어떻게 활용할 것인가는 개인의 자유와 능력에 따라 다르기 때문에, 사람들 사이에 결과적으로 차이가 발생하는 것은 평등원칙에 반하는 것이 아니다. 따라서 결과를 같게 하려고 하는 적극적 차별시정조치는 역차별에 해당된다는 것이다.⁸⁾

그러나 남녀 간의 불평등이 현존하는 우리 사회에서 남녀간의 법적 처우의 차별이 없다고 하더라도 그것은 형식적인 평등에 지나지 않고 현실에서는 개인의 능력·노력과 무관한 격차가 발생하는 경우가 있다. 이러한 격차는 사회 구조적인 문제와 과거의 차별의 잔재에 의해 발생하는 것으로 이것은 재생산된다. 따라서 이것을 개선하지 않는 한 기회의 불평등은 발생될 뿐만 아니라 지속 되게 된다.

이런 점을 고려하면 사회 구조적인 남녀격차와 과거의 차별의 영향에 의해 출발점에 격차가 있는 경우, 그 격차가 해소 될 때까지 적극적 차별시정조치를 실시하여 한정적이고 일시적으로 남녀를 다르게 취급하는 것은 실질적인 의미에서 ‘기회의 평등’을 목적으로 하는 합리적인 구별이고 평등원칙에 반하지 않는다는 것이다.⁹⁾ 따라서 실질적

7) 각각의 법령에 의해 실시되고 있는 적극적 차별시정조치의 현황에 대해서는 김엘림, 『남녀평등과 법』, 한국방송통신대학교출판부, 2006, 149-166쪽; 박선영·김진 외, 『제2회 현행 법령상 남녀차별 규정 발굴·정리』, 여성가족부, 2006, 38-46쪽에서 상세하게 다루고 있다.

8) 적극적 차별시정조치의 실행과 함께 등장하게 된 역차별 논쟁은 1970년대부터 시작되었는데, 크게 3가지 이유이다. 첫째, 적극적 차별시정조치가 실력을 존중하고 능력에 따라 일할 기회가 주어지도록 하는 능력주의를 침해한다는 것이다. 적극적 차별시정조치를 반대하는 논자들은 이 제도가 성·인종 등 불합리한 요소에 기초해서 최적임자를 배제하고 능력이 모자라는 자를 선택하도록 하기 때문에 능력주의를 무너뜨리고 있다고 비판한다. 둘째, 적극적 차별시정조치가 할당제의 형태로 실행되면서 다수 집단에 속한 개인을 희생시키며 다른 한편에서 소수집단에 속한 개인의 사회적 지위를 구분하지 않고 수혜자를 과다 포괄(over-inclusive) 함으로써 형평성에 어긋난다는 것이다. 셋째, 일정비율을 소수집단의 구성원으로 채우는 할당제 방식은 개인의 실제 능력과 무관하게 능력이 없음에도 불구하고 적극적 차별시정조치의 혜택을 받아 채용되거나 승진되었다는 식의 “오명”을 쓰게 한다는 것이다.

9) 헌법재판소는 ① 개인의 자격이나 실적보다는 집단의 일원이라는 것을 근거로 혜택을 준다는 점, ② 기회의 평등보다는 결과의 평등을 추구한다는 점, ③ 항구적인 정책이 아니라 구체목적이 실현되면 종료하는 잠정

평등을 위해서는 한정적으로 적극적 차별시정조치의 실시가 필요하다. 그러나 적극적 차별시정조치를 개별 법령을 통해 규정할 경우, 위헌시비가 있을 수 밖에 없기 때문에 적극적 차별시정조치가 역차별이 아니라는 점을 헌법으로 명문화 할 필요가 있다.

적극적 차별시정조치를 명문화하는 방식으로는 첫째, 그리스와 같이 적극적 차별시정조치가 차별이 아니라는 것과 함께 국가에게 여성에 대한 불평등 제거를 위한 조치를 취할 것을 의무로 규정하는 방식이다. 그리스는 ‘남성과 여성의 평등을 실현하기 위한 적극적 차별시정조치는 성을 이유로 하는 차별로 보지 않는다. 국가는 특히 여성을 제한하거나 실제 존재하는 불평등을 제거하기 위한 조치를 취한다’고 규정하고 있다. 그러나 적극적 차별시정조치는 평등권이 아니라 제2편 일시적 조항에 편제되어 있다.

둘째, 오스트리아와 유럽연합 헌법조약안과 같이 성평등권과 함께 ‘현존하는 불평등을 제거하기 위해 남녀의 사실상의 평등을 촉진하는 장치를 마련하는 것을 금지하지 않는다’고 적극적 차별시정조치가 차별이 아니라는 것을 명시하는 것이다.

나. 개별 성평등권은 평등권으로 편입

평등권에 성평등 조항을 추가할 경우, 개별 성평등권과의 관계가 문제된다. 전술한 바와 같이 현행헌법은 고용, 사회보장 등에서 여성에 대한 특별조항을 두고 있다. 여성에 대한 특별조항은 출산하는 성으로서의 여성과 특별한 보호가 필요한 여성에 대한 보호 규정으로 이것은 실질적 성평등을 위한 조치라고 할 수 있다. 따라서 이와 같은 여성에 대한 특별조항은 평등이라는 큰 방향으로 일관성있게 추진하고 통합하여 체계화 하는 것이 필요하다. 그러므로 전술과 같은 방향으로 성평등권이 추가되면 개별 성평등권은 평등권 조항으로 편입하는 것이 바람직하다.

그 방식과 내용은 스위스와 같이 일반적 평등권에 성평등을 별도로 규정하고 특정영역을 열거하여 법률상, 사실상의 평등을 확보하는 것을 국가의 의무로 규정하는 것이다. 특정영역의 열거방식은 우리 사회와의 정합성이 고려되어야 한다. 예컨대 스위스는 가족, 교육, 노동의 영역에서의 법률상, 사실상의 평등 확보를 국가의 의무로 규정했지만, 이것은 그 나라의 여성의 지위와 밀접한 관련이 있는 것으로 우리의 상황과는 차이를 보일 수 있기 때문이다.

2. 가족관련조항의 개정방향

가. 혼인과 가족의 자유와 권리보장을 통해 가족의 다양성 수용

제36조제1항은 “혼인과 가족생활은 개인의 존엄과 양성의 평등을 기초로 성립되고

적 조치라는 점에서 위헌이 아니라는 것을 명확하게 했다

유지되어야 하며, 국가는 이를 보장한다”라고 규정하고 있다. 여기서 문제가 되는 것은 혼인과 가족생활은 ‘양성의 평등’을 기초로 성립·유지된다고 할 때 혼인이 성립되는 양성이란 남녀를 의미하는가이다. 이에 대해 우리 헌법이 예정하고 있는 혼인이란 남녀 간의 결합을 의미하는 것으로 해석되는 것이 일반적이다. 헌법재판소도 “혼인은 1남 1녀의 정신적·육체적 결합이라는 점에 있어서 변화가 없다”라고 하고 있다.¹⁰⁾ 물론 제36조제1항은 ‘양성의 평등’이라고 했지 남녀 간의 평등이라는 표현을 사용하지 않았기 때문에 혼인이 남녀만이 할 수 있는 것으로 해석할 필요는 없다는 주장도 제기되고 있으나, 이것은 아직 소수의 입장에 불과하다. 따라서 이 조항은 남녀 간의 결합으로서의 혼인과 그들과 그들의 자녀로 구성된 가족을 전제로 한 규정으로서 이성애를 바탕으로 한 혈연중심의 가족을 기본 개념으로 하고 있다고 할 수 있다.

현대 가족은 근대 핵가족 모델에서 탈피하여 다양한 형태의 생활공동체가 등장하고 있다는 점에 특징이 있다. 즉, 제도로서의 가족이 아닌 개인 간의 계약에 의한 행복추구의 장으로서의 가족으로 그 개념이 변동하고 있기 때문이다. 이와 같은 상황에서 국가가 특정 가족의 모델을 제시하고 이를 강제하는 것은 개인의 행복추구권과 성적 자기결정권을 침해하는 것이 될 수 있다. 이런 점에서 프랑스는 공동생활약정(PACS)법을 통해 동성, 이성을 불문하고 계약으로서 공동체를 법적으로 승인하고 있고¹¹⁾, 동성결혼을 이성간의 결혼에 준하는 것으로 인정하여 법적 보호를 하는 국가들도 증가하고 있다.

이를 감안하면 우리 헌법 제36조제1항의 혼인과 가족생활의 성립과 유지를 이성 간의 관계에 한정지를 필요는 없게 된다. 따라서 이성애에 기반 한 근대핵가족 모델에서 탈피하고, 가족의 다양성을 헌법이 수용하기 위해서는 동성, 이성을 불문하고 그들에게 가족형성의 자유와 권리를 기본권으로 명확하게 규정하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 혼인과 가족의 자유와 권리에 대한 보장과 가족의 법적·경제적·사회적 보호를 위한 국가의 보장의무를 규정하는 방안을 고려할 수 있다. 이 경우, 현행 제36조제1항의 혼인과 가족생활에 있어서 양성평등 조항은 전술의 성평등권으로 통합된다. 이 방식이 기본권의 편재라는 측면과 그 내용의 일관성이라는 측면에서 바람직하다고 생각한다.

나. 모성보호에서 모성권 보장으로

모성보호는 보호 패러다임이 가져오는 성별분리와 이에 의한 성차별적 질서의 극복을 위해 모성권으로 재정립될 필요가 있다. 또한 모성의 개념을 임신과 수유로 한정하던 것에서 양육과 관련된 돌봄 노동으로 (여성과 남성에게 동등하게 부여된 권리이며 의무) 확대할 필요가 있다. 이를 위해서는 유럽연합 헌법조약안과 같이 모든 사람에게

10) 헌재 1997.7.16.95호가6-13(병합)

11) 공동생활약정이란 공동생활을 영위할 목적으로 이성 또는 동성의 성년의 자연인 사이에 체결되는 계약이다

일-가족 양립을 위한 출산휴가와 육아휴직을 취득할 권리를 보장하는 형태로 규정할 수도 있고, 국가는 모성의 권리를 보장한다는 형태로 모성권을 보장할 수 있다. 그러나 전자의 방식은 일-가족양립 관련한 출산휴가와 육아휴직제도는 현재, 개별법령을 통해 보장하고 있기 때문에 이것을 헌법으로 규정하는 것에 실익이 없다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 모성을 남녀의 권리로 규정하고 임신·출산에 한정하지 않고 돌봄 노동으로까지 그 개념을 확대했다는 점에서 고려할 수 있는 규정방식이다. 후자의 경우에는 모성보호에 모성권이 포함되어 있는 것으로 해석될 수 있기 때문에 개정할 필요가 없다는 지적이 있을 수 있다. 그러나 헌법 규정은 그 사회의 인간상 또는 여성상 등을 투영하는 것에 그치는 것이 아니라 새로운 인간상, 여성상을 형성해나가기도 한다. 그렇기 때문에 여성을 모성보호의 객체에서 모성권의 주체로 재정립하는 것은 여성상에 대한 변화라는 측면과 모성권을 사회적 기본권으로 명확하게 한다는 점에서 그 의미가 인정된다.

다. 아동권 보장 규정 추가

아동은 한 국가의 희망이고 미래이다. 따라서 모든 아동들에게는 각기 처해있는 환경과 무관하게 출생초기부터 자신들의 발달에 필요한 최적의 사회 환경이 제공되어야 한다. 즉, 개별 아동에게는 자신이 처한 조건과 상관없이 자신들의 역량을 충분히 발휘할 수 있는 사회적 조건이 마련되어야 한다. 그러나 우리 헌법은 아동권에 대한 명문의 규정이 존재하지 않는다. 물론 아동은 헌법 제10조의 ‘인간의 존엄’의 주체이고, 제34조제4항과 제32조제5항은 청소년의 복지향상과 연소자의 근로권을 특별하게 보호하고 있다. 그러나 헌법에서 규정하고 있는 청소년 복지향상 의무나 특별한 보호가 무엇을 의미하는지 분명하지 않을 뿐만 아니라 청소년을 권리 행사의 주체로 보기보다는 보호의 대상이거나 권리향유의 주체로 보는 것에 머무르고 있다. 또한 가족관련조항의 국제질서가 가족형성·아동권 등을 사회적 기본권으로 보장하고 있다는 점을 감안하면 아동권에 대한 명문화를 통해 아동을 권리행사의 주체로 명확하게 하는 것이 필요하다.

아동권의 규정방식은 독일처럼 부모의 자녀양육에 대한 공동권리와 의무, 그리고 국가의 감시 의무를 규정할 수도 있고, 유럽연합 헌법조약안처럼 “아동은 보호를 요구할 권리와 그 복리에 필요한 배려를 요구할 권리를 갖는다”고 아동권을 주관적 공권으로 명확하게 규정할 수도 있다.

독일과 같이 “자녀의 부양과 교육은 양친의 자연적 권리이고 일차적으로 그들에게 부과된 의무이다. 그들의 활동에 대하여 국가공동사회가 감시한다”는 형태로 헌법에 아동에 대한 보호를 명문화 하는 것은 헌법의 통일성 등을 침해하지 않으면서 아동에 대한 가족과 국가의 의무를 부가할 수 있다는 점에서 장점이 있다. 한편, 유럽연합 헌법

조약안과 같이 아동권을 규정할 경우, 아동 역시 헌법 제10조 상 ‘인간의 존엄’의 주체이기 때문에 아동의 권리를 주장 할 실익이 없고, 헌법 체계상 현재의 제36조의 가족관련 조항에서 ‘아동의 권리’를 주장하는 것은 헌법 제34조와 중첩되며, 사회적 기본권의 형태로 ‘아동의 권리’를 주장하는 것은 현재의 구조로도 보장이 가능할 수 있다는 반론이 있을 수 있다. 그러나 앞서 살펴본 바와 같이 아동을 보호 대상이나 권리향유의 주체에서 권리행사의 주체로 아동에 대한 패러다임을 변화시키고 주관적 공권으로서 아동권을 보장하는 것은 아동들의 삶의 조건을 발전시켜나가는 데 기여할 수 있다는 점에서 고려할 수 있는 방안이다.

성평등 의식의 현주소

안상수 (한국여성정책연구원 연구위원)

이수연 (한국여성정책연구원 연구위원)

I. 서론

많은 사람들은 현재를 살고 있는 여성들이 과거에 비해 훨씬 평등한 세상을 살고 있고, 자신의 가치를 발휘하는 데 전혀 거리낌이 없다거나 사회 진출의 장벽은 완전히 사라졌다고 보는 시각이 많다. 적어도 오늘날의 여성들은 사법고시를 비롯한 각종 고시에 두각을 드러내고, 사관학교에서 마저 수석을 차지하는 알파걸들로 가득 찬 여풍의 시대에 살고 있고, 이러한 탓에 과히 남녀평등의 신기원을 이룬 세대라고 평하기에 충분하다는 식이다. 이처럼 한국 사회의 여성이 처한 현실이 각종 미디어와 사이버 공간을 달구고 있는 여풍에 대한 진단처럼 과연 남녀 지위가 역전되고, 남녀차별이 없는 사회에 이르렀다고 할 수 있을까?

외무고시 여성합격자가 67.7%였던 2007년의 여성 노동자의 67.2%가 비정규직이었다. 외무고시에 합격한 여성은 불과 21명이고, 비정규 여성 노동자는 445만 명인 것이다. 2007년 3월 경제활동인구조사 부가조사 결과를 보면 일반 임시직, 파트타임, 특수고용, 파견근로 등이 여성 편중적이며 재택근로 형태의 비정규직인 경우 여성이 89.7%를 차지하고 있고, 학력이 낮을수록 비정규직 비율은 해마다 증가하는 것으로 나타났다. 임금에서 성차별도 여전하지만, 학력에 따른 임금 차이도 매우 컸다. 2005년 ‘임금구조 기본통계조사보고서’에 따르면 대졸이상 여성의 임금은 대졸 남성의 71.1% 수준인데 비해, 중졸 이하 여성의 임금은 대졸여성의 임금의 48.4%에 불과하다는 사실이 현재의 여성이 처한 현실을 극명하게 보여주고 있다.

우리 사회에서의 여성에 대한 의식과 인식이 달라지고 있다는 것은 부인할 수 없다. 특히 여성 자신들의 평등의식이 신장되어, 데이트나 결혼생활 등의 이성관계에서도 평등한 관계를 이루려는 여성들의 요구와 행동이 점차 커지고 있다. 또 근래에 이르러서는 여성총리를 비롯하여 핵심 정부부처를 포함한 다수의 여성 장관의 입각과 호주제 폐지, 고용 및 승진에서의 적극적 조치(Affirmative Action) 등 일련의 개혁적인 정책들에 힘입어 성 평등사회를 향한 기대를 높이고 있다. 이러한 여성들의 의식향상과 정부정책 등의 영향으로 우리 사회의 남성들의 성 평등의식과 태도도 점차 개선되고 있는 것으로 보인다. 적어도 이전처럼 여성에 대한 노골적이거나 비하적인 편견과 고정관념이 표면적으로는 어느 정도 감소추세에 있다고 보여 진다. 그럼에도 불구하고 위에서도 언급하였듯이, 우리 사회의 전반적인 여성의 지위는 아직도 열악하며, 여기에는 특히 남성들의 여성에 대한 의식과 태도가 기대만큼 충분히 평등적이지 못하다는 점이 작용하고 있다.

사회 전반에 걸쳐 평등가치가 강조되는 시대정신에 입각하여 소수집단에 대한 차별의 부당성과 이에 대한 사회적 합의가 하나의 규범으로 자리 잡아 가고 있음에도 여성에 대한 차별이 여전히 불식되지 못하는 것에 대한 설명근거를 제공하는 것이 의식에 관한 연구이다. 이러한 의식연구는 젠더문제와 관련한 새로운 의제 발굴과 학술적 연구의 촉진에 기여할 것으로 기대되기 때문에 중요한 의미를 지닌다. 예컨대, 제도적 규제 차원에서 ‘남녀차별금지 및 구제에 관한 법률’을 비롯하여 적극적 조치(Affirmative Action)의 실행 등은 표출된 차별적 행동에 대해서만 영향력을 발휘할 뿐으로 그 이면에 작용하는 비가시적인 영역에서의 의식개선 노력이 병행되어야 함을 오래전부터 지적받아 왔던 부분이다.

본고는 한국여성정책연구원(구 한국여성개발원)에서 그 동안 이루어진 성별의식 검사 도구 개발과 이를 바탕으로 수행된 연구들을 중심으로 최근 성평등의식 실태와 영역별 의식변화의 추이를 검토해 보고, 미래의 주역이라 할 수 있는 청소년과 성인지 및 성주류화 정책의 첨병이라 할 수 있는 공무원들의 성별의식을 살펴보기로 한다. 또한 현대인의 일상과 의식에 지대한 영향을 미치는 미디어에서의 성불평등성과 성차별성에 관한 일련의 모니터링 연구들을 중심으로 소개하였다. 아울러 성평등의식과 관련한 새정부의 여성정책이 어떤 방향으로 나아가야 할지를 모색해 보고자 하였다.

II. 의식검사 개발 동향과 성평등의식 실태

성인지적 정책의 입안과 실행에 그리고 양성평등적인 사회 환경 조성을 위한 각종 프로그램이나 훈련방안을 수립하는 일에 그 대상이 되는 집단이나 개인이 여성관련 문

제를 어떻게 인식하고 평가하는지 그리고 여성에 대한 태도가 어떤 지를 정확히 이해하는 것은 매우 중요하다. 이와 같이 여성관련 문제에 대한 신념과 태도를 정확히 파악하고 과학적으로 진단하는 도구개발의 필요성이 증대됨에 따라 한국여성정책연구원에서는 한국형 남녀평등의식검사(김양희·정경아, 1999), 청소년용 한국형남녀평등의식검사(김양희·이수연·김혜영, 2002), 한국형 다면성별의식검사(안상수·백영주·김인순·김혜숙, 2007) 등이 개발되었다. 여기서는 먼저 성차별의식 검사개발 동향에 비추어 이들 검사가 갖고 있는 구인의 특징들을 살펴보고, 이들 검사가 활용된 전국단위의 조사로 이루어진 연구들(안상수 등, 2004; 이수연·안상수·황정미·김인순, 2006; 안상수 등, 2007)에서의 성별과 연령에 따른 성평등의식 현황과 실태를 알아보기 위한 연도별 변화 추이를 알아보고자 하였다. 이들 연구들에서는 각기 다양한 계층과 변수들을 포함하고 있으나 성평등의식이라는 본고의 특성에 맞도록 재분석을 통해 일반국민의 성별 및 연령간 비교와 연도별 변화추이를 검토해 보고, 이어 대상을 좀 더 좁혀 청소년과 공무원 응답자에 초점을 맞춘 분석으로 논의를 전개하기로 한다.

1. 성평등의식검사의 개발 동향

가. 노골적 차별에서 은밀한 차별로

전통적으로 성평등 및 성차별적 태도를 측정하는 검사들은 피검사자의 전통적인 성역할과 고정관념에 대한 승인과 수용의 정도로 측정하고 있다. 성역할 태도의 구성개념(구인)은 성평등주의 혹은 성차별주의적인 이데올로기와 관련성이 깊다. 즉 성별에 근거한 차별적이거나 편견적인 신념을 지지하는 것은 전형적인 남성과 여성에 관한 전통적인 성역할에 대한 신념을 반영하는 것이며, 이데올로기를 갖는 것다는 의미로 해석된다(Campbell 등, 1997). 이런 유형의 성평등(차별)의식의 대표적인 검사가 Spence와 Helmreich의 AWS(Attitudes Toward Women Scale)와 Beere, King 및 King(1984)의 SRES(Sex Role Egalitarianism)이다. AWS가 전통적인 성역할을 수행하는 여성에 대한 태도만을 다룬 데 비해 SRES는 남성과 여성의 역할에 대한 태도를 모두 측정하며, AWS가 전통적인 역할과 비전통적 역할에 대한 문항도 포함하고 있다.

여성에 대한 차별적인 태도는 시대나 사회적 규범에 따라 변할 수 있다. 평등가치가 시대정신으로 대두되는 현재의 시점에서 사람들은 타인들에게 자신이 성차별적이거나 편견적인 사람이라는 평판을 듣는 것에 대한 불안과 두려움을 갖게 된다. 이러한 동기 때문에 사람들은 여성에 대한 부정적 태도를 간접적이고 은폐된 방식으로 표현하거나 본래의 진의를 파악하기 힘든 모호한 형태를 띠으로써 그럴듯한 변명으로 자신의 차별적 태도를 정당화할 수 있는 방식으로 왜곡되어져 나타날 가능성이 높다. 예컨대 평상

시에는 성평등주의자임을 자처하다가도 군가산점제 부활이나 호주제 폐지에 따른 가족관계등록부 도입과 같은 젠더 이슈가 사회적 현안으로 대두되면, 평소와 달리 더 공격적인 태도를 보이는 것이다. 또한 은밀한 형태 차별적 태도를 가진 사람들은 남성과 여성간의 본질적 차이에 대한 과장하거나 외집단으로서의 여성이 가진 동질성을 지나치게 강조 등으로도 나타난다. 예컨대 “여성들은 한결같이 직업의식이 낮다”거나 “여성운전자들은 하나같이 상대방 운전자를 배려할 줄 모른다”, “여성후보자여서라기 보다는 정치적 신념이 달라서 투표하지 않았다”라는 태도를 취할 수 있다. 이와 같이 성차별적 태도는 과거처럼 노골적이거나 직접적이지만 않고, 좀 더 은밀하고 정교한 형태의 편견으로 대체되는 경향을 보이고 있다. 서구에서는 일찍부터 성편견적 태도를 측정하는 데 있어서 이러한 경향을 반영하기 위한 노력이 많은 진전을 보았다. 그 일환으로 Symbolic Sexism이나 Modern Sexism, Neo-sexism을 측정할 수 있는 도구와 암묵적 연합검사(IAT: Implicit Association Test) 등, 검사도구 및 측정방법의 개선이 이루어지고 있다(Greenwald, McGhee, Schwartz, 1998).

한국형 남녀평등의식검사(김양희·정경아, 1999)는 이러한 간접적이고 은폐된 성차별적 태도 측정의 최근 경향을 반영한 검사로 개발되었다. 이 검사는 성격특성이나 성역할만을 다루는데서 벗어나 남녀의 능력과 역할, 사회적 권리와 자유 그리고 평등정책 및 제도와 관련하여 포괄적인 접근을 시도하고, 태도를 구성하는 세 요소인 인지적 측면의 신념, 감정적 요소인 편견, 그리고 행동적 요소인 차별을 모두 포함한 검사를 개발하였다. 한국형 남녀평등의식검사에서는 모두 80개의 문항으로 구성되어 있고, 이들은 다시 가정생활, 교육생활, 직업생활, 사회문화생활의 4개 영역별로 20문항이 나뉘었다. 이 검사는 18세부터 60세의 일반 성인 남녀 1600여명과 여성운동가들을 대상으로 검사를 실시하여 신뢰도와 타당도가 보장된 검사의 성별규준도 마련하였다. 검사의 타당성을 검토한 결과에서는 여성운동가들이 일반 성인들보다 더 남녀평등의식이 높았고, 남성보다 여성이 그리고 교육수준이 높은 계층이 더 높은 평등의식을 보이는 것으로 나타났다. 이 검사는 다양한 집단의 남녀평등의식을 파악하기 위한 연구 및 의식향상 프로그램을 마련하는데 많이 활용되고 있다.

한국형 남녀평등의식검사(KGES)는 2002년에 이르러 다시 청소년기의 젠더관련 이슈를 반영하는 성역할 고정관념과 태도를 측정하기 위한 청소년용 한국형남녀평등의식검사(KGES-A)로 개발되게 되는데, 이 검사는 13-18세의 청소년을 대상으로 한 검사로서 정부의 남녀평등교육을 강조하는 정책 방향에 따라 중·고등학교 현장에서 활용될 수 있도록 하였다. 이 검사는 KGES와 마찬가지로 4개 영역으로 나뉘고, 각 영역별로 15개 문항으로 이루어진 전체 60문항으로 이루어진 검사로 개발되었다.

나. 적대적 성별의식에서 온정적 성별의식으로

한편 편견은 특정 대상에 대한 부정적이거나 적대적 태도로만 이루어지는 것은 아니다. 은밀한 형태의 성차별적 태도는 여성에 대한 혼합된 감정의 표현으로 나타나기도 한다. 즉 성차별주의는 남성의 여성에 대한 일방적인 적대감이라기보다는 질시와 애정이 뒤섞인 양가적인 속성을 띤다는 것이다. 지금까지 AWS, 남녀평등의식검사를 비롯한 성편견적 신념과 태도를 측정하는 검사도구들은 여성에 지향된 부정적이거나 적대적인 태도만을 가정하는 검사이거나 부정 성평등(차별)주의검사들은 여성에 대한 여성은 과거나 현재 모두 남성들에게 폄하의 대상이었을 뿐만 아니라 보호와 흠모의 대상이기도 하였다(Eagly & Mladinic, 1993). 여성에 대한 남성의 태도는 한편으로는 적대적이면서 다른 한편으로는 온정적 태도를 동시에 가지는 경향을 보인다. 그러나 여기서 온정적 태도 역시 사회구조적으로 열등한 여성의 지위를 고착시키고 이를 정당화하는 쪽으로 작용하기 때문에 은밀하고 교묘한 형태의 성차별적 태도라고 할 수 있다. 적대적 태도(HS: Hostile Sexism)는 여성의 성역할에서 이탈한 비전통적 여성 집단(전문직 여성, 레즈비언, 페미니스트)에 지향된 것으로 비호감과 배척의 처벌적 태도이고, 온정적 태도(BS: Benevolent Sexism)는 전통적인 성역할 고수하는 가정주부나 요조숙녀에 지향된 것으로 그들이 지녔을 순수성에 대한 보상적 태도라 할 수 있다(Glick & Fiske, 2001).

Glick과 Fiske의 양가적 성차별주의이론에 따르면 적대적 성차별주의(HS)와 온정적 성차별주의(BS)는 공통된 세 가지 원천에서 비롯된다고 한다. 부성주의(paternalism), 성역할 분화(gender differentiation) 및 이성애(heterosexuality)가 그것이다. 이들 세 가지 구성요소는 적대적인 감정과 온정적 감정의 두 가지 양상을 동시에 내포하는 양가적인 속성을 가지는 것으로 가정되었다. 즉 부성주의 요소는 보호라는 온정적 측면과 지배라는 적대적 측면의 양가적 감정을 만들어내며, 마찬가지로 성역할 분화는 보완 vs. 경쟁을, 이성애는 친밀감 vs. 적대감이라고 하는 양가적 속성을 동시에 지니게 된다. 부성주의는 남성이 여성보다 권위와 권력, 신체적으로 우월하기 때문에 여성을 보호하고 지원해야 한다는 생각(protective paternalism)과 동시에 남성에게 의해 지배되어야 한다는 감정(dominant paternalism)과 관련되며, 성역할 분화는 성차 이데올로기에 따라 여성에게 전통적인 성역할을 부여하고 그러한 역할 속의 여성은 남성의 특성을 보완해 주는 긍정적인 특질을 소유하고 있다는 신념(complementary gender role differentiation)을 갖는 동시에 여성의 부정적 고정관념을 통하여 스스로가 여성보다 우월하다는 자신감 유지하려 한다(competitive gender role differentiation)는 것이다. 이성애 요소는 여성을 성적 대상으로 낭만화하여 이상적인 파트너로서의 여성을 필요로 하는 것(intimate heterosexuality)과 여성이 성적 매력을 이용하여 남성의 권력을 빼앗으려 하지 않을까 하는 불안한 생각(hostile heterosexuality)을 말한다. 여기서 온정적 측면의 성차별적 태도

가 특히 문제가 되는 것은 이것이 표면적으로는 긍정적이거나 우호적인 듯이 위장된 교묘한 형태를 띠고 있어서 차별로 인식되기 어렵다는 점과 남성 중심으로 성별화된 사회체제에 순응적인 여성에 대한 보상의 성격이 강하기 때문에 처벌적인 채찍이라 할 수 있는 적대적 차별을 피하기 위해 개인적으로 온정적인 차별에 타협하거나 순응하도록 만듦으로써 성불평등적인 사회체제를 개선시키기 위한 여성전체의 역량을 약화시킬 수가 있다. 뿐만 아니라, 온정적인 형태의 성차별에 대해 여성이 쉽게 관용토록 함으로써 성불평등을 지속·유지 시키는 쪽으로 작용하게 될 것이기 때문이다.

이러한 관점과 구성요소를 바탕으로 개발된 검사가 한국형 다면성별의식검사(안상수 등, 2007)이다. 이 검사는 Glick과 Fiske의 양가적 성차별주의 척도(ASI: Ambivalent Sexism Inventory)를 한국형(K-MSI)으로 개발하고 타당도를 검토하였다. 그들은 다양한 표본(성, 연령 및 지역 등)을 사용하여 척도의 내용분석과 요인분석(탐색적 및 확인적)을 통해 각각 12개문항의 적대적 성차별주의(HS)와 온정적 성차별주의(BS) 척도로 구성된 전체 24 문항의 검사로 개발되었다. 확인적 요인분석 결과, 적대적 성차별주의는 지배적 남성주의(HP), 경쟁적 성역할 분화(HD), 적대적 이성애(HH)의 3개 하위요인들로 구성되고 온정적 성차별주의는 보호적 남성주의(BP), 보완적 성역할 분화(BD), 친밀한 이성애(BH)의 3개 하위요인으로 구분되는 것으로 나타났다.

한국형 다면성별의식검사는 청소년과 일반인에게 공통적으로 사용할 수 있는 척도개발을 목표로 두었으므로 청소년 및 일반인 그리고 남녀에 대한 검사동등성을 확보하기 위한 형태동일성, 측정동일성, 절편동일성과 잠재평균분석과 같은 구체적인 분석들을 수행하였다. 또한 HS와 BS의 상관과 집단별 HS와 BS의 평균차이 분석 등이 이루어졌다. 아울러 준거 타당화의 일환으로 양성평등정책에 대한 태도 및 성희롱 피해자에 대한 비난 가능성과 HS, BS 간의 관계를 규명함으로써, 온정적 성별의식이 가지는 성차별성의 본질에 구체적인 분석을 시도하였다. 한국형 다면성별의식검사의 신뢰도를 보면, 전체 척도의 내적합치도(Cronbach α)는 .86이었고, HS의 경우 α =.86, BS의 경우 α =.77 이었다. 각각 4개 문항으로 구성된 하위척도들의 경우 α 값이 .68~.72 범위인 것으로 나타났다.

다. 정책적 시사점

한국형 다면성별의식검사를 비롯한 이들 검사의 개발과 타당화는 여러 가지 정책적 함의를 지니고 있다. 첫째, 그 동안의 성편견과 성차별의 단편적이고 편협한 개념화에서 벗어나 성편견적 태도와 차별개념을 확장하여 다중적 다면적으로 파악할 수 있게 한다는 데 의의가 있다. 이들 검사들을 통해 여성에 대한 복합적이고 미묘한 차별적 태도를 식별해 내고, 특히 온정적 혹은 긍정적인 것으로 은폐되거나 왜곡된 태도를 측정할 수 있을 것으로 기대된다. 둘째, 성차별의 부당성에 대한 사회적 합의가 이루어지고 있음에도 여

전히 차별이 불식되지 못하는 것에 대한 객관적인 설명근거를 제공하고, 젠더문제와 관련한 새로운 의제 발굴과 학술적 연구의 촉진에 기여할 것으로 기대된다. 셋째, 통합검사의 개발을 통한 변화의 경향성을 이해하는 것은 성별의식을 개선하기 위한 개입이 어떤 시기에 어떤 방법으로 어떤 측면에 초점을 맞추어져야 할지에 대한 정보를 제공해 줄 수 있을 것으로 예상된다. 넷째, 보다 확장된 성편견과 차별의 개념의 도입으로 새로운 차별적 태도의 실체를 규명할 수 있게 되어 성별의식의 양상과 정도를 예측할 수 있는 수단을 가지게 됨으로서 여러 가지 정책적 함의를 제공할 수 있을 것으로 기대된다. 예컨대, 한국형 다면성별의식검사의 경우, 양성평등교육의 내용과 범위를 제고할 기회를 제공할 수 있다. 다섯째, 여성관련 정책과 정책수용성에 대해 좀 더 세분화된 평가가 가능할 것으로 기대된다. 평등규범이 사회적 가치체제로 자리 잡아가고 있는 현실에서 우리 사회가 정책에 대한 기본 취지에는 쉽게 동의하면서도, 정작 정책의 실질적인 실행에 있어서는 큰 진전을 보여주지 못하고 있는 것에 대한 원인 진단에도 도움을 줄 수 있을 것이다.

2. 성평등의식의 현황

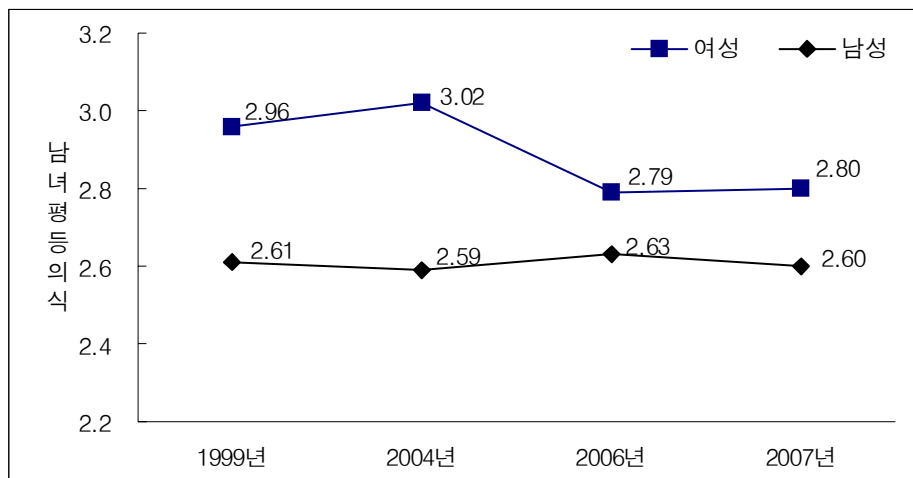
본고에서는 성평등의식의 현황을 검토하기 위해서 한국형남녀평등의식검사(김양희·정경아, 1999)를 활용한 전국단위의 조사가 이루어졌고, 원자료의 접근이 가능한 연구들을 대상으로 남녀평등의식의 실태를 파악해 보고자 하였다. 이에 따라 KGES(1999)와 KGES-A(2002)의 검사개발 당시 보고서에 나타난 분석결과와 함께, 안상수·김혜숙·안미영·고재홍·이선아·최인철(2004), 이수연·안상수·황정미·김인순(2006), 안상수·백영주·김인순·김혜숙(2007)의 연구를 분석의 대상으로 하였다. KGES-A를 제외한 3개 연구는 KGES의 80문항 중 약 20문항을 요인부하량의 기준으로 선정하여 사용하고 있다. 이들 자료가 횡단적 자료(cross sectional data)이고 동일 응답자에 대한 패널자료가 아니기 때문에 의식변화의 실재 추이를 그대로 반영하는 것은 아님을 미리 밝혀둔다. 이 분석의 주관심사는 동일 자료내에서 성별간 및 연령간의 차이에 두고 있다. 다만, 그 동안 성평등의식의 변화추이를 볼 수 있는 마땅한 자료가 없었기 때문에 개략적이거나 연도별로 성별간 및 연령간 성평등의식의 변화의 추이를 살펴 볼 수 있다는 데 의의를 두고 재분석을 시도하였다. 각 연구별로 선정된 문항이 다소 달랐고, 각 영역별 문항 수가 일치하지 않았으므로 재분석에서는 평균점수만을 이용하였다. 연령범주는 KGES의 자료와 동일한 연령범주로 각 자료들을 재분류하는 방식으로 일치시켰다. <표 1>은 각 연도별 연령 및 성별의 응답자의 특성을 나타낸 것이다. 2004년 및 2007년 자료는 청소년을 포함하는 조사였고, 1999년과 2006년 자료는 일반성인만을 대상으로 하는 조사였다. 2006년 자료의 범주가 불일치하는 것은 10년 단위의 연령대별로 구분한 자료였기 때문에 여타 자료와 일부 범주에서 달랐다.

〈표 1〉 각 연도별 자료의 응답자 특성

		남성	여성	합계
1999	청년층 (18-30세)	.	.	547
	장년층 (31-45세)	.	.	716
	중고령 (46세이상)	.	.	364
	전체	873	754	1627
2004	청소년 (15-18세)	147	223	370
	청년층 (19-30세)	491	459	950
	장년층 (31-45세)	59	48	107
	중고령 (46세이상)	24	14	38
	전체	721	744	1465
2006	청년층 (20-29세)	221	102	323
	장년층 (30-49세)	499	233	732
	중고령 (50세이상)	296	171	467
	전체	1016	506	1522
2007	청소년 (13-18세)	750	750	1500
	청년층 (19-30세)	206	194	400
	장년층 (31-45세)	278	283	561
	중고령 (46세이상)	268	271	539
	전체	1502	1498	3000

가. 남녀의 연도별 성평등의식 차의 변화주이

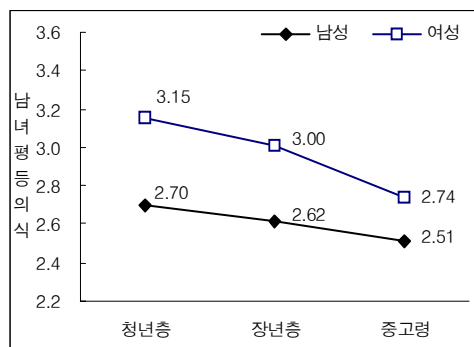
아래 <그림 1>은 각 연도별로 남녀평등의식검사 결과의 평균값을 제시한 것이다. 1999년의 결과는 남녀평등의식검사 개발과정에서 80문항에 대한 응답결과의 평균값이며, 나머지 2004년, 2006년, 2007년의 결과는 20문항으로 이루어진 단축검사의 평균값을 제시한 것이다.



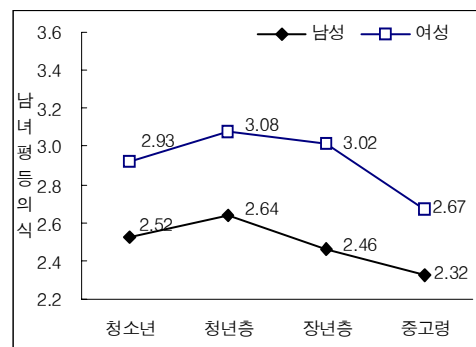
〈그림 1〉 연도별 분석 자료에서 나타난 남녀평등의식의 성별 간 차이

<그림 1>에서 보는 바와 같이 연도별로 나타난 평균값의 분포에서 두드러지는 경향은 남녀평등의식에서 성별간의 차이가 여전히 크지만 최근 자료에서 성별간 격차가 줄었다는 점과 남성의 성평등의식이 각 연도별로 거의 변동을 보이지 않았다는 점을 보여 주고 있다. 앞서 언급하였듯이 종단자료가 아님으로 변화의 추세를 직접 보여 주는 것은 아니지만 몇 가지 시사점을 제공할 수 있는 것으로 보인다. 즉 남성의 성평등의식 변화의 정체현상을 간접적이거나 보여주는 것이다. 단축문항에서의 미세한 차이 혹은 응답대상 집단의 차이를 고려한 후에도 남성의 남녀평등의식에서 변동은 적고 여성의 남녀평등의식의 변화폭은 크게 나타나는 이유를 설명하기는 쉽지 않다. 단축문항 및 대상의 차이라는 요인이 개입되었다면, 여성에서와 마찬가지로 남성의 남녀평등의식에서도 각 연도별로 변이가 관찰되어야 하기 때문이다.

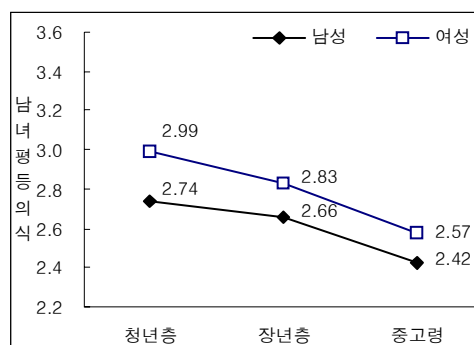
이 문제를 좀 더 검토해 보기 위해서 각 연도별 자료를 성별×연령별 차이 비교를 실시하였다. 이 결과는 <그림 2>와 같다.



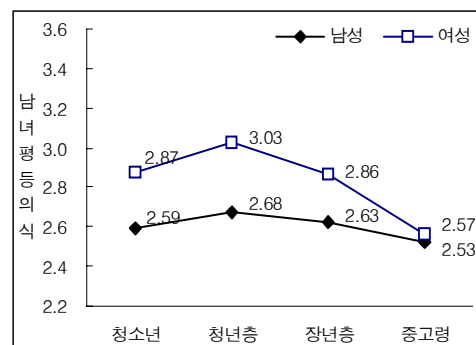
<출처:1999년 자료>



<출처:2004년 자료>



<출처:2006년 자료>



<출처:2007년 자료>

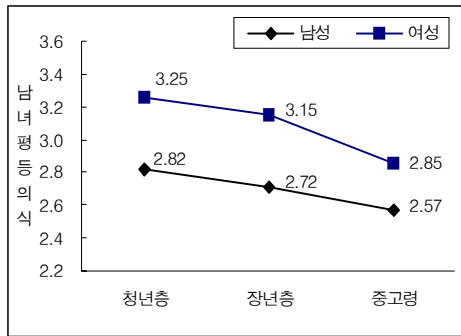
<그림 2> 연도별 성별×연령별 남녀평등의식 차이

위 그림에서 볼 수 있는 연도별로 공통적으로 나타나는 특징은 먼저 연령증가에 따라 남녀간의 남녀평등의식의 격차가 점차 감소하고 있고, 모든 연령층에서 남성의 성평등의식이 여성의 성평등의식을 따르지 못하고 있으며, 오히려 여성이 연령증가에 남성의 성차별적 태도에 동조해 가는 경향을 나타내고 있다는 점이다. 또한 성평등의식이 보다 높은 집단으로 고려되는 젊은 연령층에서 남녀간의 의식의 괴리가 더 크게 나타나고 있어 여성의 성평등의식을 따르지 못하고 있다는 것을 시사해 준다. 특히 주목할 수 있는 부분은 청소년의 성평등의식이 남녀 모두 청년층의 성평등의식에 미치지 못하고 있는 것을 볼 수 있는데, 앞으로 청소년에게서의 성평등의식 지체가 성역할태도의 미분화에 기인하는 것인지, 부모세대 즉 장년층의 성차별적 태도에 동조 내지는 세대간 전이의 결과인지에 관한 앞으로의 연구가 주목되는 부분이다.

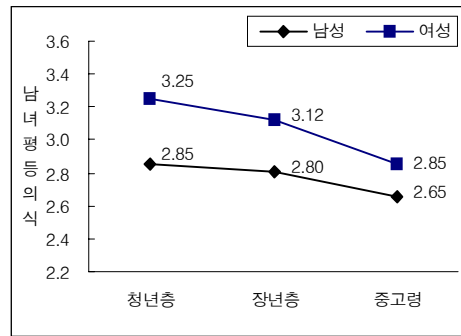
이들 결과를 종합적으로 보면 성평등에 대한 사회전반의 제도적 변화와 평등가치 기조에도 불구하고 남성들의 성평등의식은 여전히 여성의 성평등의식과 요구에 부응하지 못하는 것을 보여주고 있으며, 이것은 미래의 사회를 이끌어 갈 청소년들에게서도 크게 다르지 않는다는 점에서 우려를 갖게 하는 부분이다. 다만 이들 연구들은 성평등의식 수준에서 일관성 있게 교육수준의 효과를 나타내고 있는 바 의식개선에 있어서 교육부문의 노력과 미디어를 비롯한 사회 문화 전반의 평등가치 확산에 보다 많은 주의를 기울여할 것임을 시사해 준다.

나. 성평등의식의 영역별 실태

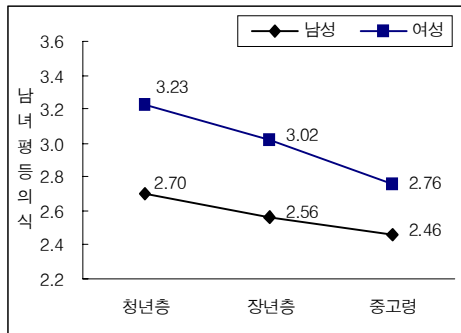
한국형 남녀평등의식검사는 4개의 영역별로 성평등의식을 구분하여 분석함으로써 성평등의식의 지체가 일어나는 영역을 구체화하는 데 도움을 줄 수 있다. 이 번 분석에서는 1999년 자료와 2004년 자료를 분석하여 어떤 영역에서의 성평등의식의 지체현상이 크게 나타나는가를 살펴보고자 하였다. <그림 3>은 KGES 1999년 자료에서 하위영역별 성평등의식의 성별 및 연령간 비교를 보여 주고 있고, <그림 4>는 2004년 KGES 자료의 하위영역별 성별 및 연령간 비교를 보여 준다.



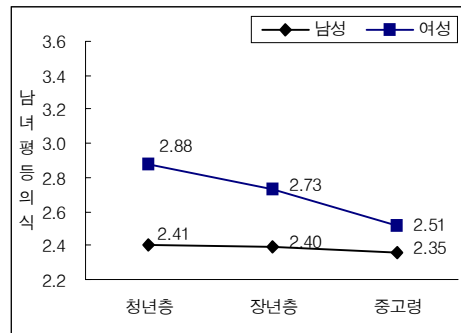
<가정생활영역>



<교육생활영역>

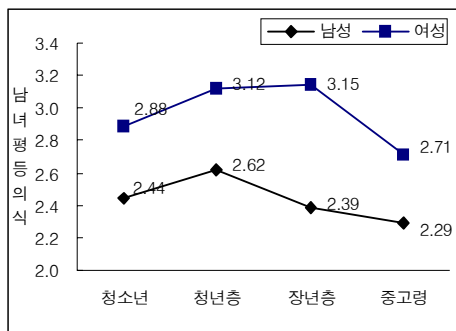


<직업생활영역>

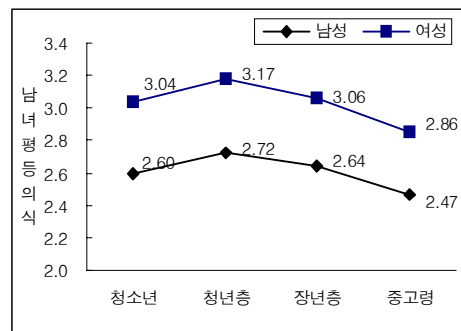


<사회문화생활>

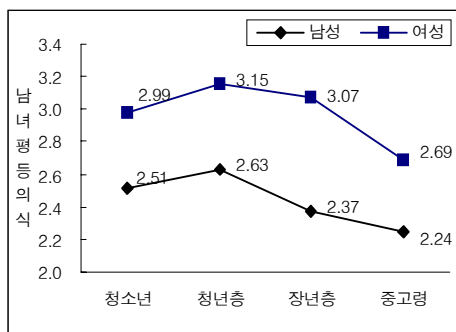
<그림 3> 1999년 자료에서 남녀평등의식의 하위척도별 성별×연령 간 비교



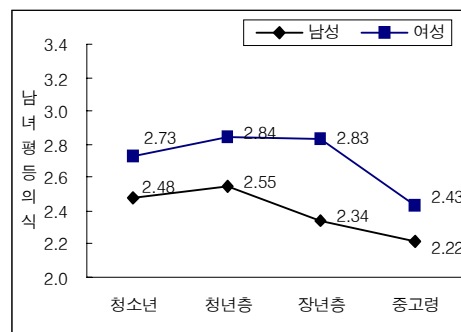
<가정생활영역>



<교육생활영역>



<직업생활영역>



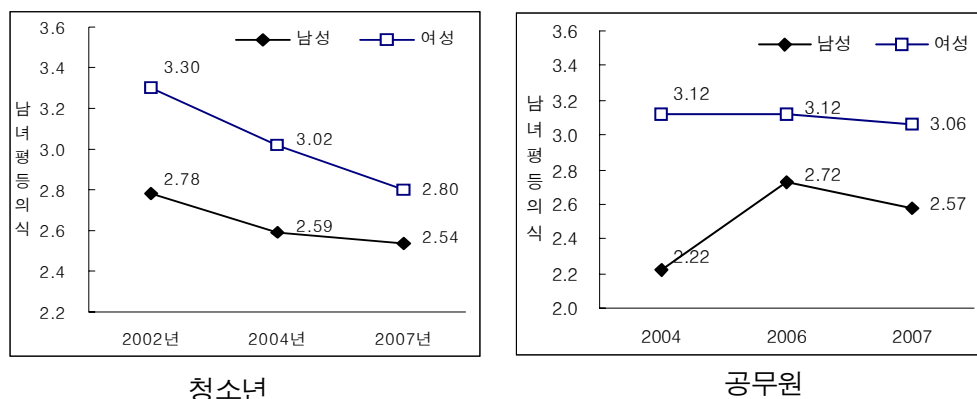
<사회문화생활>

<그림 4> 2004년 자료에서 남녀평등의식의 하위척도별 성별×연령 간 비교

위의 두 연구 결과에서 보는 바와 같이 남녀간의 의식의 격차가 가장 크게 나타나는 영역은 모두 가정생활영역과 직업생활영역이었다. 이는 가정생활영역과 직업생활영역에서 여성의 성평등요구가 큼에도 불구하고 남성의 성평등의식이 이에 미치지 못하여, 여전히 성별갈등의 원인으로 작용할 가능성을 내포하고 있다. 교육생활영역의 경우 일반의 기대와 일치하게 모든 연령대에서 남녀간의 격차는 비교적 낮았고, 다른 영역에 비해서는 다소 높은 성평등의식을 나타내고 있었다. 이에 반해서 사회문화생활영역에서는 모든 연령대에서 남녀간의 격차도 적었으며, 성평등의식도 전반적으로 낮은 경향을 보였다. 이는 사회문화생활 전반에 걸쳐 여성이 겪는 좌절이 더욱 클 수 있음을 시사하고 있고, 오히려 여성이 성평등의식에서 지체된 남성들의 차별적 성역할 태도와 고정관념들에 동조하고 있음을 시사해 주고 있다. 따라서 성평등 정책은 가정생활 및 직업생활 분야에서의 성평등의식 남녀간 격차를 해소해 줄 수 있는 방향으로 나아가야 함은 물론 사회문화영역에서 새로운 가치를 창출해 가는 노력이 요구된다고 하겠다.

다. 청소년 및 공무원의 성평등의식

성평등의식 변화를 이루어내는 데에서는 특정 대상을 설정하는 것이 다소 무리가 있다고 하더라도 미래사회를 책임지게 될 청소년과 성주류화 및 성인지적인 정책을 입안하고 실행하는 일선에 활동하고 있는 공무원의 성평등의식의 문제는 현실적인 관심사로 떠오르고 있다. 청소년의 경우 앞서 성별×연령별 비교에서 살펴보았듯이 청년기의 성평등의식에 미치지 못하고 있음을 이미 살펴본 바 있다. 이를 염두에 두고 연도별로 나타난 청소년과 공무원의 성평등의식의 문제를 살펴보기로 한다.



〈그림 5〉 연도별 청소년 및 공무원의 KGES 하위척도별 성별×연령 간 비교

위 결과에서 2002년 자료는 KGES-A 개발 보고서(김양희, 이수연, 김혜영, 2002)의 자료에서의 변환된 평균값이다. 2004년과 2007년의 일반인용 단축문항을 사용한 경우, 2002년의 청소년용에 비해서 성평등의식이 낮게 분포하는 경향을 보인다. 이는 문항의 특성에 따른 결과로 해석된다. 이 분석의 주 관심사는 연도별 비교보다는 성별간의 차이에 초점이 두어진 것으로 전제로 살펴보기로 한다. 그 결과 최근에 이르러서는 남녀간의 격차가 감소하기는 하였지만 성평등의식의 지체 양상 쪽으로 수렴되어지는 경향을 보였으며, 그것은 여학생들에게서 더 크게 나타나는 특징을 보이고 있다. 따라서 교육장면에서 남녀 학생 모두에 대한 성평등의식 교육의 필요성이 더욱 크게 부각되는 실정이다.

한편 공무원의 경우 표본의 크기가 매우 한정되었음에도 불구하고(2004년: 남 26, 여 24; 2006년: 남 106, 여 97; 2007년: 남 16, 여 8), 개략적인 경향을 살펴보고자 하였다. 그 결과 남녀간의 성평등의식 격차는 2004년에 비해서 감소하는 추세를 보였으며, 비교적 사례수가 많았던 2006년 직장인 대상 조사에서 나타난 결과를 중심으로 보면 여성 공무원의 성평등의식이 일반기업체 여성직장인에 비해서 높은 경향을 보였으나 남성 직장인의 경우 일반기업체 직장인에 비해 유의하게 높지는 않은 것으로 나타났다. 이는 여전히 남성 공무원에 대한 성별의식 개선을 위한 성평등 교육의 필요성이 높다는 것을 시사해 준다.

청소년 및 공무원에 대한 성평등의식 제고를 교육과 프로그램들은 성별집단정체성을 완화하거나 성별지위와 지위정당성, 합법성 지각을 낮추고 성평등 행동의 당위성을 강조하는 방식으로 이루어져야 한다는 지적이 있어왔다(정해숙·정경아 등, 2004; 이수연 등 2006). 예컨대, 남성의 지위가 여성의 지위보다 높고 그러한 남성의 우월한 지위가 합법적이라고 응답한 남성들은 성평등 의식이 낮은 경향을 보였다. 이는 남성이 성별관계에서 누리는 높은 지위가 정당한 근거나 합법적 근거에서 비롯된 것이 아니라는 사실을 효과적으로 인식시킬 필요성을 시사해 준다. 성평등 의식이 실제 행동으로 실천되기 위해서는 남성으로 하여금 성평등 행동에 대한 통제감을 높이고, 성평등의 도덕적 당위성에 대한 인식을 높이며 또한 성평등 행동의 실천 의지를 위축시키는 주변의 시선이나 가부장적 규범의 압력을 극복할 수 있도록 지원하는 방안들이 중요하다고 할 수 있다. 이러한 왜곡된 지각과 갈등을 바로잡고 해소하는 노력은 젠더 파트너십을 형성하기 위해 앞으로의 중요한 과제가 될 수 있을 것이다.

라. 성평등의식과 남성의 일-가정 갈등

여성과 남성의 젠더 파트너십을 위해서는 직장 생활과 가정생활의 균형이 무엇보다 중요하다는 것은 주지의 사실이다. 남성은 직장 생활에 매몰되고 여성은 가사 일에 모

든 에너지를 빼앗긴다면, 남녀 모두에게 있어서의 협력적 관계를 기대하기는 어렵다. 성별갈등해소를 위한 젠더 파트너십 연구(이수연, 안상수, 황정미, 김인순, 2006)의 직장인 조사를 통해, 효과적인 젠더 파트너십을 위해서 일-가정 양립을 강조하고 있다. 이를 구체적으로 검토할 목적으로 일-가정 갈등을 직장-가정 갈등(WIF)과 가정-직장 갈등(FIW)으로 구분하여 조직문화 관련 변수 및 성평등의식 간의 관계를 각각 검토하였다.

〈표 2〉 일 가정-직장 갈등(FIW)에 영향을 미치는 예언변인들

	전체 (n=603)	남성 (n=437)	여성 (n=198)
1단계			
직급별	.050	.093 [?]	-.067
교육수준	.062	.015	.218**
연령별	.061	.073	-.156 [?]
자녀수	-.041	-.044	.029
막내 연령	-.187**	-.154 [?]	-
맞벌이	.060	.049	.012
조직유형	.048	-.010	.150*
	$R^2=.034$ $adj\ R^2=.023$	$R^2=.021$ $adj\ R^2=.005$	$R^2=.102$ $adj\ R^2=.074$
2단계			
성평등의식	-.083*	-.157***	.027
조직문화	-.064	-.165***	.149 [?]
직장관행	-.171***	-.100 [?]	-.244**
가족친화	.033	.069	.012
	$R^2=.082$ $adj\ R^2=.065$ $\Delta R^2=.048^{***}$	$R^2=.102$ $adj\ R^2=.079$ $\Delta R^2=.081^{***}$	$R^2=.138$ $adj\ R^2=.093$ $\Delta R^2=.036^*$

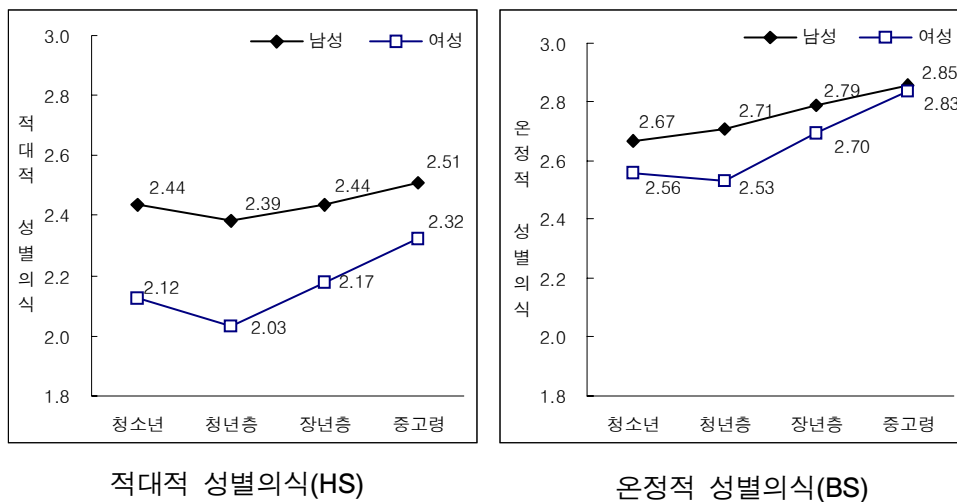
[?]p<.10, *p<.05, **p<.01, ***p<.001

이 결과에서 주목되는 것은 남성들의 경우 성평등의식이 높은 사람들이 WIF에서의 갈등감소 경향을 보였고, FIW에서는 통계적으로 유의한 갈등감소를 나타내 주고 있다. 이는 성평등의식이 높은 개인에서는 FIW 혹은 WIF 모두에 대한 완충효과를 지니는 개인차원의 요인일 수 있음을 시사해 주고 있다. 가족친화적 정책이 실제로 남녀 직장인들이 일과 가족 사이에서 느끼는 갈등을 완화하는데 도움을 준다는 면에서 젠더 파트너십의 중요한 하나의 축으로 작용할 수 있으며, 이는 직장인 개개인의 일-가정 갈등 해소뿐만 아니라 조직이나 기업측면에서도 유용한 제도임을 보여 주는 것이다.

3. 온정적 성차별의식의 현황

가. 적대적 성차별의식 및 온정적 성차별의식의 실태

앞서 밝힌 바와 같이 여성의 성역할이나 고정관념적 태도는 부정적이거나 적대적인 것만은 아니며, 긍정적이거나 우호적임을 표방하는 온정적 성차별의식도 크게 작용하는 것으로 알려져 있다. 이를 측정하기 위한 한국형 다면성별의식검사(안상수 등, 2007)에서 나타난 적대적(HS) 및 온정적(BS) 성차별의식의 실태를 살펴보면 다음과 같다.



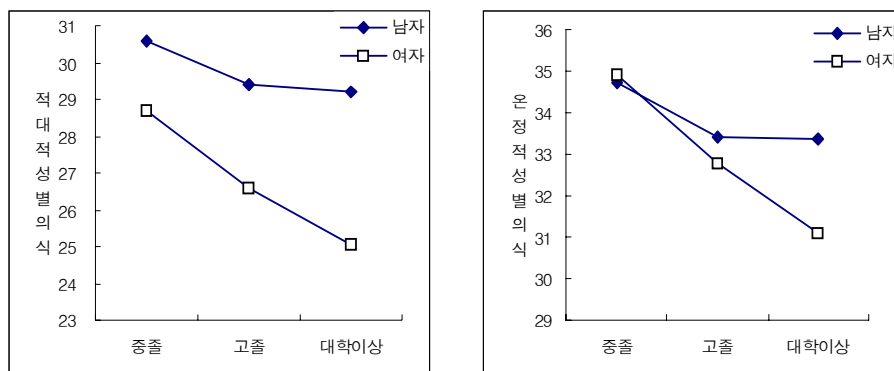
〈그림 6〉 적대적, 온정적 성별의식의 성별×연령 간 비교

여기에서는 연령층별로 성별간 차이가 나타나는지에 관심이 있으므로 이를 중심으로 알아보았다. 4점척도의 이 자료에서 평균값이 높을수록 성차별의식이 높다는 것을 의미한다. 분석 결과, HS의 경우 모든 연령층에서 남녀차이가 유의하게 나타났다. 즉 남성이 여성에 비해서 적대적 성별의식이 높았다. 그러나 <그림 6>에서 볼 수 있는 것처럼 연령이 증가할수록 남녀차이는 감소하는 것을 볼 수 있다. 특히 관심을 끄는 것은 온정적 성차별의식의 부분이다. BS 역시 HS와 마찬가지로 대부분의 연령층에서 남성의 BS가 여성의 BS보다 일관되게 높게 나타났고, 중고령층을 제외하고 남녀차이가 통계적으로 유의하였다. 이는 여성들의 온정적 성별의식이 연령증가와 함께 남성들의 온정적 성별의식과 비슷한 수준으로 높아지고 있음을 보여줄 뿐만 아니라 전반적으로 적대적 성차별의식보다 높은 평균값을 나타내고 있는 것으로 볼 때, 남성이나 여성 모두 이것을 성차별적인 태도로 인식하지 못하고 있음을 시사해 준다. 또 한 가지 흥미로운 사실은 HS의 경우, 남녀 청소년(13-18세) 모두 청년층(19-30세)에 비해서 적대적 성별의식이 오히려 높거나 유사한 경향을 보이고 있는데, 이는 KGES의 결과와도 수렴되고 있음을 보

여주고 있다. 그 이유에 대해서 후속 연구를 통해 구체적인 규명이 필요할 것이다. 이런 현상이 기성세대가 가진 성편견적 태도의 무비판적인 수용에 기인하는 것인지, 이성간의 교류와 접촉빈도가 낮은 데 기인하는 것인지에 대해서는 이 자료를 통해서 분명히 밝히기는 어렵다. 이러한 현상에 대해 한국형 다면성별의식검사(K-MSI)의 HS 척도 문항들이 청소년에게 적절하지 않았기 때문이라는 지적이 있을 수 있으나, 이 분석에 앞서 이루어진 형태동일성, 측정동일성, 절편동일성에서 밝혀진 바와 같이 청소년과 일반성인에게 상이한 의미로 해석되었을 가능성은 낮다.

나. HS와 BS에서의 교육의 효과

은밀하거나 교묘한 형태의 성차별이라 할 수 있는 온정적 성차별이 성차별적인 태도라는 것을 인식하도록 하기 위해서는 온정적인 태도가 여성이 처한 현재의 지위를 유지시키고 정당화할 수 있음을 간파할 수 있는 민감성을 갖추어야 할 부분이다. 이에 대한 시사점을 제공하는 것이 교육수준에 따른 HS 및 BS의 추이를 살펴보는 것이다.



〈그림 7〉 적대적, 온정적 성별의식의 성별×교육수준 간 비교

위의 결과에서 볼 수 있는 것처럼 HS의 경우는 교육수준별로 모두 남녀차이가 유의하였고, BS의 경우에는 대학이상인 집단만 남녀차이가 유의하였다. 한편 HS에 있어서 남성에 대한 교육수준의 효과는 유의경향을 보일 뿐이었으나, BS에 있어서 남성에 대한 교육수준의 효과는 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 그러나 이 차이는 주로 중졸과 그 이상의 학력간의 차이에서 비롯된 것으로 보인다. 반면 여성의 경우는 HS와 BS 모두 교육수준의 효과가 뚜렷하게 나타났다. 즉 교육수준이 높을수록 HS와 BS가 낮아졌다. 특히 BS의 경우, 중졸과 고졸 여성들이 남녀차이를 보이지 않았을 뿐만 아니라 교육수준별로도 차이가 많은 것으로 나타나, 이들 여성 집단에서 BS의 성차별성에 대한 민감성이 낮았음을 시사해 주고 있다. 따라서 이들 결과는 성별의식의 개선에서

교육의 효과를 나타내고 있다. 즉 이러한 의식개선 노력이 남성들에게 지속적으로 이루어져야 함은 물론 여성의 의식개선에도 마찬가지로 관심을 기울여야 할 것임을 시사해 준다. 남성의 경우는 HS와 BS에 대한 의식개선 노력이 필요하고, 여성의 경우는 특히 BS의 성차별성에 대한 민감성을 키우는데 초점이 두어져야 할 것으로 판단된다.

III. 성평등의식과 미디어

현대인은 대중매체를 일상적으로 접하며 이를 통해 세상을 보게 된다. 대중매체에서의 성차별성은 무엇보다 성별 고정관념을 확대 재생산하는 데 있다. 이는 대중매체에 등장하는 인물들의 역할을 정형화하여 남성에게 주도적인 역할을, 여성에게 보조적인 역할을 부여한다거나 허구적인 장르에서 성차별적인 메시지를 전달하는 것이다. 성차별적인 메시지는 드라마의 내용이나 인물구도를 통해 전달될 뿐만 아니라 성차별적인 이미지와 언어를 통해 전달된다. 성차별적인 메시지는 노골적이고 명백한 것에서부터 은밀하고 암시적인 차원에 이르기까지 다양하다. 특히 암묵적인 성차별 메시지들은 부지불식간에 성차별적 의식을 조장할 수 있다는 점에서 더욱 위험하다.

고정관념에 관한 연구들에 의하면 고정관념이 정보처리과정을 단순화시켜 효율적으로 만들어 주는 기능을 하는 대신에 개개인의 고유한 정보들을 무시하고 오로지 집단의 고정관념적 지식에만 근거하여 평가에 오류와 편향을 불러일으킨다. 예컨대, 여성에 대해 부정적인 고정관념을 가지고 있는 사람이라면, 미디어에서 이런 고정관념과 일치하는 여성이나 정보에 더 빨리 주의를 기울이고, 여성과 관련된 부정적인 사고나 기억을 자동적으로 활성화시켜, 부지불식간에 그 여성에 대한 부정적 평가에 이르게 된다는 것이다. 또한 반대로 고정관념과 불일치하는 여성을 접하게 되더라도, 주의를 적게 기울이거나, 정밀한 정보처리를 하기 보다는 단지 성별 범주단서에만 근거해서 기존의 고정관념을 활성화시키는 경향이 있다. 이러한 논의는 부정적 고정관념이나 태도표현의 자동적 활성화가 후속 행동에도 암묵적인 영향을 미칠 수 있음을 보여 주는 것이다. 이들 연구 결과는 대중매체에서 성차별적 이미지나 성차별 언어가 남성의 여성에 대한 고정관념을 자동적으로 활성화시켜 유지·지속될 수 있으며, 이러한 고정관념의 활성화가 부정적 성편견이나 차별적 행동을 촉발할 수 있다는 것을 시사해 주는 것이다.

한국여성정책연구원에서는 대중매체를 통한 성평등 문화 확산이라는 목표 아래 미디어 모니터링 연구와 사업을 지속적으로 수행해 왔다. 1996년에는 TV 프로그램 중 드라마와 뉴스의 여성차별 정도를 객관적으로 점수화하기 위한 도구로서 ‘대중매체의 여성차별 지표’를 제작하기에 이르렀고, 이후 이들 도구는 모니터들 간의 신뢰도를 높이고,

모니터링 결과 기록과정의 복잡성을 보다 단순화시키고, 시간을 절약할 수 있는 모니터링 도구로 점차 개선을 이루어 가고 있다.

여기서는 모니터링 연구결과들을 간단히 살펴보고, 최근에 이루어진 모니터링 연구 사례를 소개하기로 하겠다. 여성정책연구원에서는 TV의 드라마, 뉴스, 광고 등 다양한 장르에서의 성차별성을 모니터링하기 위한 연구를 수행해 왔고, 최근에는 매체 유형을 좀 더 확장하여, TV 뿐만 아니라 신문과 인터넷 매체에서의 성차별적 묘사와 언어적 표현들까지도 모니터 영역을 넓혀가고 있으며, 여성 차별적인 묘사와 함께 남성 차별적인 묘사에 대해서 모니터링 범주로 포함시키려는 노력이 집중되고 있는 추세이다.

이수연·김양희(2001) 그리고 이수연(2002) 등이 수행한 모니터링 연구에 따르면, 매체들은 사회의 성역할 고정관념을 그대로 반영하고 있는 경우가 대부분이었으며, 뉴스진행자나 인터뷰 대상에서 남성이 여성보다 지위가 높거나 전문적인 경우가 많았으며, 드라마의 등장인물 등에서는 남성이 여성을 지배하거나 여성이 남성에게 의존하는 경우가 반대의 경우보다 많아서 남성 우월적인 기준을 설정하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 또한 미디어에서는 성차별적인 장면과 언어들이 여전히 존재하고 있는 것으로 나타났는데, 구체적으로는 가부장 중심성, 여성의 성적 대상화, 현모양처 이데올로기 설파, 가사노동의 평가절하, 일하는 여성에 대한 편견, 여성에 대한 비정상적인 묘사 등이 많았다. 또한 TV 광고의 성차별성에 대한 모니터 결과를 보면, 광고 내용 중 상당수는 여성을 성적 대상화시키고 있었으며, 기존의 성역할 고정관념을 강화시키는 내용을 담고 있는 것으로 나타나 TV 광고가 여전히 성차별적임을 시사하고 있다(이수연, 2003).

가. 미디어에서의 성차별적 언어 표현

이수연 등(2006)과 안상수 등(2007)의 연구에서는 미디어에서의 성차별적 언어표현에 관한 연구가 수행되었는데, 2006년 연구는 여성부의 성평등 미디어 언어 개발을 위한 연구였고, 2007년 연구는 국립국어원의 사회적 의사소통 연구로서 비합리적 언어표현 개선을 위한 실태조사의 일환으로 여성민우회의 미디어 운동본부와 공동참여로 수행되었다.

이 결과를 제시한 것이 <표 3>, <표 4>, <표 5>이다. 여기서는 각 연도별 성차별적 언어 표현의 총량을 먼저 보여 주고, 각 매체별 성차별적 표현의 유형별 비교, 남녀 차별적 표현의 실태 그리고 차별적 표현에 관한 유인가를 비교함으로써 대중매체에서의 성차별적 언어 표현의 추이를 제시해 보고자 하였다.

〈표 3〉 2006, 2007년 미디어 모니터링 결과

	매체			
	신문	방송	인터넷	전체
2006년	2268 30.0%	1821 24.1%	3481 46.0%	7570 100.0%
2007년	2382 47.0%	1750 34.3%	955 18.7%	5087 100.0%
합계	4650 36.8%	3576 28.2%	4436 35.0%	12657 100.0%

2007년 모니터링 결과에서 인터넷의 성차별적 표현 사례가 감소한 것은 조사대상 범 위설정에서 2006년과 달랐기 때문이며, 따라서 이 결과로서 인터넷에서의 성차별성 개 선이 이루어졌다는 것을 의미하지는 않는다. 그러나 인터넷에서의 조사대상의 변화에 도 불구하고 신문과 방송의 경우는 2006년과 2007년 조사 대상내용이 달라진 것이 없 으므로 변화의 추이를 짐작할 수 있는 자료로서 어느 정도 활용이 가능 할 수 있다. 인 터넷을 제외한 신문과 방송을 비교해 보면 표에서 보는 바와 같이 신문에서의 성차별 적 표현의 사례량은 2006년보다 오히려 증가하였고, 방송의 경우는 큰 차이를 보이지 않았다는 것을 볼 수 있다.

〈표 4〉 연도별 각 매체의 성차별적 언어 표현 유형의 비교

매체	연도	대분류유형					전체
		언어구조의 관용적 표현	불필요한 성별강조	고정관념적 속성강조	선정적 표현	특정 성비하	
신문	2006년	1228 54.10%	310 13.70%	534 23.50%	69 3.00%	127 5.60%	2268 100%
	2007년	1196 50.20%	292 12.30%	701 29.40%	107 4.50%	86 3.60%	2382 100%
방송	2006년	249 13.70%	167 9.20%	1040 57.10%	125 6.90%	240 13.20%	1821 100%
	2007년	452 25.80%	215 12.30%	797 45.50%	216 12.30%	70 4.00%	1750 100%
인터넷	2006년	390 11.20%	453 13.00%	1465 42.10%	904 26.00%	269 7.70%	3481 100%
	2007년	210 22.00%	86 9.00%	405 42.40%	222 23.10%	32 3.30%	955 100%

이 분석은 매체별로 2006년과 비교해서 2007년 조사에서 어떤 성차별 표현유형에서 차이가 많았는지를 참고할 수 있다. 신문의 경우 2006년과 마찬가지로 성별언어구조의 관용화된 표현이 여전히 많았고, 방송과 인터넷은 고정관념적 속성강조가 많았다. 인터넷의 경우 2006년과 사례조사 대상내용이 대폭 줄었기 때문에 직접비교가 어려우나 신문과 방송의 경우, 개략적인 비교가 가능하다고 할 수 있다. 이를 살펴보면, 방송의 경우 선정적 표현에서 2006년에 비해 증가양상을 보였고, 불필요한 성별강조가 증가경향을 보였음을 알 수 있다. 2007년 자료에서 성별언어구조의 관용화된 표현에서의 뚜렷한 증가는 2006년 연구에서 호칭의 순서에서의 불균형이 ‘고정관념적 속성강조’로 분류되었던 것을 재분류한 결과로 보인다. 그럼에도 고정관념적 속성강조가 큰 감소를 보이지 않았다는 점은 방송에서 고정관념적 속성을 강조하는 언어표현 행태가 별다른 개선이 이루어지지 못하고 있음을 시사한다. 신문 역시 고정관념적 속성을 강조하는 성차별적 표현유형이 분류방식의 변화에도 불구하고 오히려 사례수가 증가한 것으로 나타났다.

다음의 <표5>는 대중매체에서 성차별적 언어표현에서의 성별간 불균형 현상을 잘 드러내 준다. 다만 선정적인 언어표현에서 남성에게 지향된 차별적 표현도 최근에 증가하는 추세를 나타내기도 했는데, 이는 주로 텔레비전의 연예오락 프로그램들에서 많았던 것으로 나타났다.

<표 5> 2006, 2007 모니터링 결과의 남성 및 여성 차별적 표현 비교

		대분류유형					합계
		연도	성별 언어구조	불필요한 성별강조	고정관념적 속성강조	선정적 표현	
여성 차별적 표현	2006년	1858	760	2219	985	415	6237
		29.8%	12.2%	35.6%	15.8%	6.7%	100.0%
	2007년	1815	559	1453	456	159	4442
		40.9%	12.6%	32.7%	10.3%	3.6%	100.0%
남성 차별적 표현	2006년	9	170	820	113	221	1333
		.7%	12.8%	61.5%	8.5%	16.6%	100.0%
	2007년	62	36	459	88	29	674
		9.2%	5.3%	68.1%	13.1%	4.3%	100.0%

나. 미디어에서의 온정적 성차별성

성차별적 언어표현들 가운데는 화자가 주관적으로 느끼기에는 긍정적으로 지각되거나 부정적으로 지각하는 표현들이 있을 수 있다. 차별적인 언어 표현이 성별간 불평등

을 초래하고, 부지불식간에 성별 분업적인 이데올로기에 순응하도록 영향을 미치고 있음에도 그 심각성을 인식하지 못하는 데는 이들 표현이 화자의 귀에 거슬리지 않거나 차별적인 표현임을 인식하고 있지 못하기 때문일 가능성이 있다. 따라서 성차별적 언어 표현들 가운데는 명백하거나 노골적인 차별을 드러내지 않거나 주관적으로는 긍정적인 의미로 해석되어질 수 있기 때문에 성차별 유형으로 분류된 사례들에 대해 그 유인가(誘引價, valence)를 분석해 보는 것은 흥미로운 일이다.

〈표 6〉 대중매체에서의 온정적 성차별적 표현의 실태

		성별언어 구조	불필요한 성별강조	고정관념 속성강조	선정적 표현	특정 성비하	합계	
신문	여성차별	긍정	3	31	97	33	-	164
		부정	5	1	33	10	70	119
		합계	8	32	130	43	70	283
	남성차별	긍정	1	3	86	18	-	108
		부정	4	1	12	-	15	32
		합계	5	4	98	18	15	140
방송	여성차별	긍정	-	39	250	116	-	405
		부정	-	4	50	1	56	111
		합계	-	43	300	117	56	516
	남성차별	긍정	-	10	117	45	-	172
		부정	2	-	7	-	12	21
		합계	2	10	124	45	12	193
인터넷	여성차별	긍정	-	7	128	85	-	220
		부정	3	8	36	35	30	112
		합계	3	15	164	120	30	332
	남성차별	긍정	-	-	29	16	-	45
		부정	-	1	6	2	2	11
		합계	-	1	35	18	2	56
유인가전체	긍정	4	90	707	313	-	1114	
	부정	14	15	144	48	185	406	
총 계		18	105	851	361	185	1520	

전체 사례 5,087개 사례들 가운데 긍정이나 부정의 유인가를 지닌 성차별 표현들은 1,520개 사례였다. 이중 긍정 유인가를 지닌 성차별적 표현은 1,114개였고, 부정 유인가를 지닌 성차별 표현은 406개였다.

성차별적 표현들 가운데 긍정 유인가를 지닌 사례가 부정 유인가를 지닌 사례 보다 더 많은 이유가 대중매체의 공공성에 기인하는 것인지를 알아보기 위해 매체별, 남성/

여성 차별적 표현, 긍정 및 부정 유인가에 따른 성차별 유형의 분포를 살펴보았다. 그 결과 <표 6>에서 보는 것처럼 공공성이 큰 방송의 경우는 부정 유인가의 여성 차별적 표현보다는 긍정 유인가를 가진 여성 성차별적 표현이 상대적으로 비율이 높은 경향을 보였으나, 신문이나 인터넷의 경우는 두 매체간 차이가 크지는 않는 경향을 보였다. 이 결과가 시사하는 것은 TV 방송과 같이 공공성이 높은 매체에서는 보다 노골적이거나 직접적인 차별을 의미하는 부정 유인가의 성차별적 표현들이 감소한 대신에 은밀하거나 간접적인 차별을 의미하는 긍정 유인가의 성차별적 표현들이 많았음을 보여주는 것이다. 이 결과가 갖는 또 다른 시사점은 TV 방송과 같이 공공성이 높은 환경에서는 자기검열 혹은 제도화된 검열 과정을 거칠 가능성이 큼으로, 노골적인 형태의 차별적 표현을 줄일 수 있다는 것을 의미하며, 이는 곧 사회 규범적 통제를 통한 성차별적 언어 표현의 개선의 효과성을 쉽게 짐작해 볼 수 있다는 것이다. 즉 사회 전반에 걸친 평등 가치의 중요성을 부각시키는 것, 차별과 편견을 배격하는 사회적 규범의 확산, 이를 위한 제도화가 필요하다는 것이다. 부정 유인가의 성차별적 표현이 상대적으로 많았던 인터넷과 신문 등의 매체에 대해서도 공공성을 보다 강조하는 것과 함께 평등 가치에 입각한 사회적 규범의 보다 활발한 제시가 전개되어야 할 것임을 시사해 준다.

IV. 새정부의 여성정책방향

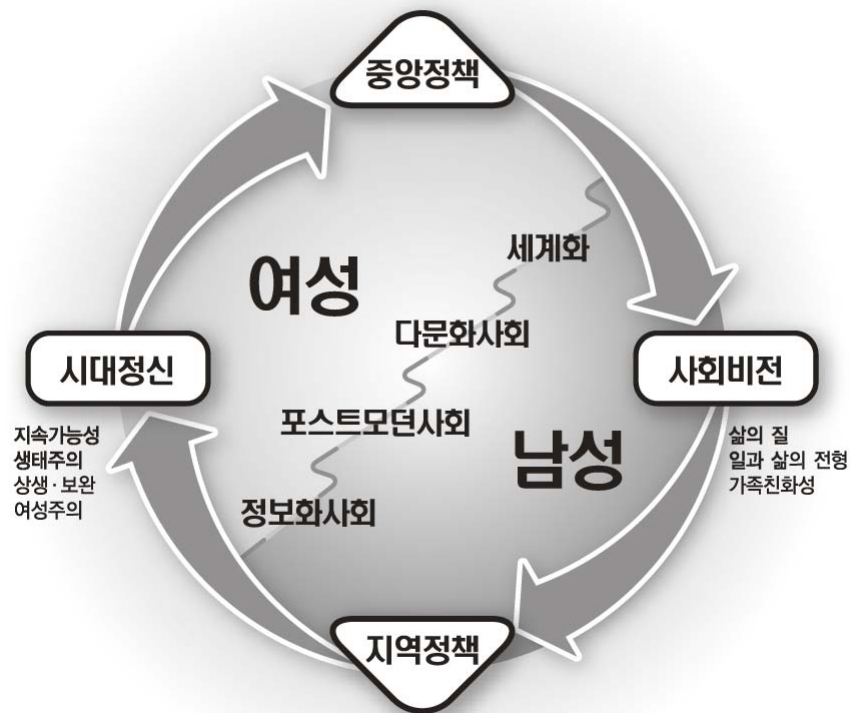
지금까지의 논의에서 본 것처럼 한국 사회는 성평등을 위한 제도의 약진에도 불구하고 성평등 의식에 있어서는 여전히 뒤처지고 있다. 이러한 의식의 지체를 개선하는 것은 신정부 여성정책의 중요한 목표가 되어야 할 것이다. 성평등 의식의 개선은 여성주의적 관점에서 뿐만 아니라 사회통합과 효율성의 차원에서도 필요하기 때문이다.

이러한 맥락에서 앞으로는 여성정책은 두 번째 단계로의 도약이 요구된다. 즉, 제도와 외형 중심으로 첫 번째 단계로부터 실질과 실천을 위한 단계로 나아가야 할 것이다. 이를 위해서는 첫째 의식의 전환을 정책의 목표로 하고, 둘째 의식을 매개하는 제도에 대해서도 정책적 고려를 하며 셋째, 정책의 대상을 확산할 필요가 있다.

첫 번째 의식의 전환은 정책의 목표로 삼기에 쉬운 것은 결코 아니다. 의식은 개인적이며 동시에 집단적인 것이기도 하고 때로는 표출되지만 때로는 잠재되기도 한다. 그래서 정책 대상으로서의 의식은 사회적 규범과 관여되는 차원에서 접근해야 할 것이다. 사회적 규범을 바꾸기 위해서는 다각적이고 다자적인 노력이 필요하다. 지금까지도 공교육을 통한 성평등 교육, 공무원을 대상으로 한 성평등 교육, 그리고 시민단체가 주축이 되는 성평등 운동 등이 수행되어오기는 했다. 그러나 이러한 노력들이 실질적인 효

과를 거두기 위해서는 좀더 일상적인 차원의 접근이 필요할 것이다. 이는 성평등한 행동이 실제 생활에서 편리와 이익을 가져온다는 학습효과에 따른 당사자의 자발적인 참여를 유도할 수 있는 것이어야 한다. 성평등 행동에 대한 포상이나 인센티브는 앞으로도 적극 활용해야 할 정책수단이다. 또 성평등 공원이나 성평등 도시 조성을 하여 시민들이 성평등문화를 직접 체험하고 느끼게 하는 것도 필요하다. 또 성평등을 한국의 브랜드화한다면 외국에 대한 국가이미지도 높일 수 있고 국민들이 이에 대해 자부심을 가짐으로서 자발적인 참여를 높일 수 있을 것이다. 나아가 한국의 성평등 정책을 한국 국가경쟁력의 한 요소로서 제3세계에 수출하는 방법도 모색해볼 수 있다. 이는 우리의 참여에 대한 요구가 높아지고 있는 해외원조사업과도 관련하여 사업의 효율적인 수행과 함께 그 나라 여성계와 협력관계를 증진하는 계기를 만들어주기도 할 것이다.

새 정부 여성정책의 방향



첫 번째 목표의 수행을 위해서는 두, 세 번째의 방법이 동반되어야 한다. 먼저 의식의 전환을 위해서는 의식을 매개하는 제도에 대한 관심이 필요하다. 현대 사회에서 의식을 매개하는 제도는 가족, 교육, 미디어 등을 들 수 있다. 이 중 교육은 물론 중요하고 이미 여러 정책이 시도되고 있으며 앞으로도 계속하여 다양한 노력이 필요하다. 가족은 개인이 사회화되는 첫 단계를 제공하며 계속하여 의식에 영향을 미친다. 가족제도는 불평등하거나 평등한 의식이 승계되는 장소이다. 그러나 아직까지 가족단위의 성평등 정책은 본격적으로 시도되지 못하고 있다. 이는 사적영역인 가정에 정책이 중재하는 것의 어려움 때문이다. 그럼에도 의식의 전환을 위해서는 가족을 단위로 하는 정책이 필요한데 무엇보다 가족친화적인 경제정책이 이러한 효과를 가져올 수 있을 것이다. 가족 단위의 활동이나 시간이 부족하다면 가족 사이에 평등한 관계를 기대하기는 힘들다. 일가정 양립이 힘들 경우 남성은 부양자, 여성은 가사담당자라는 성역할을 벗어나기 어렵다. 부모가 같이 가정 생활을 영위하는 모습을 보지 못한 아이들이 성평등한 의식을 가지기도 물론 어렵다. 가족친화적 일가정양립 정책은 가정에서 성평등의식을 기르는데 필수적인 정책이다. 이 외에도 문화향수증진정책에서도 개인과 함께 가족을 대상으로 봄으로써 가족이 공동으로 문화향수를 함으로써 서로의 의견과 취향을 존중하는 평등의식을 높일 수 있을 것이다. 마지막으로 의식제고에 있어 미디어의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않지만 역시 가족과 같은 이유로 정책이 소극적으로 시행되고 있는 분야이다. 물론 여성부와 여성단체들을 중심으로 미디어 성차별성에 대한 모니터링이 실시되고 있고 미디어 제작자(PD, 작가 등)에 대한 교육도 시도되고 있기도 하다. 미디어 모니터링은 일회성으로는 크게 효과를 기대하기 힘들기 때문에 미디어의 시간적 변화를 알 수 있는 정기적이고 장기적인 계획 하에 시행되어야 할 것이다. 또 성차별성을 줄이려는 노력과 함께 성평등적 프로그램을 발굴, 포상하고 더 많은 성평등 프로그램의 생성을 위해 다각적으로 정책적 지원을 고려해보아야 할 것이다.

셋째, 여성정책의 대상을 여성에서 남성으로, 그리고 사회전체로 확대하는 것이 필요하다. 특히 성평등 의식 개선을 위한 정책은 더 이상 여성만을 대상으로 해서는 효과를 거둘 수 없다. 앞에서 논한 것처럼 여성과 남성의 의식의 격차는 좀처럼 줄어들지 않고 있다. 더 중요한 것은 남성의 젠더의식은 여성에 비해 훨씬 동질적이라는 것이다. 여성 집단에 있어서는 교육, 연령, 학력, 직업 등의 변수가 젠더의식의 차이를 야기하는 반면 남성 집단에 있어서는 이런 변수들에 따르는 차이가 훨씬 미세하다는 것이다. 이는 다시 말해 남성들의 성평등의식을 개선하는 것이 쉽지 않은 과제라는 것을 시사한다. 이를 위해서는 다양하고 창의적인 정책방안을 개발할 필요가 있다. 예를 들어 남성의 성평등의식 향상이 남성 자신의 삶의 질 개선을 위해서 필요하다는 것을 설득시킬 수 있도록 다양한 논리를 개발하고 남성에게 접근하는 방법을 다양하게 모색해야 한다. 무엇

보다 남성을 여성정책의 대상에 포함시켜야 한다는 정책적 의지를 분명히 가져야 할 것이다. 남성의 의식 개선은 남성 자신에게, 그리고 우회적으로 여성에게 실익을 가져다준다는 것을 사회전체에게 설득시켜야 할 것이다.

지금까지는 지난 수년간 한국여성정책연구원에서 수행한 성평등의식 개선 관련 연구 결과를 통해 한국 사회의 성평등의식 개선을 위한 여성정책의 방향에 대해 논의하였다. 물론 여성정책의 목표는 의식개선에 한정되지 않는다. 하지만 의식을 정책의 영역에 포함시키는 것은 정책의 시각을 확장시키는 역할을 할 수 있다. 두 번째 단계로서의 여성정책은 시각의 확장과 패러다임의 전환을 요구한다. 그래서 이제 좀더 거시적 차원에서 두 번째 단계의 여성정책이 나아갈 전반적인 방향에 대해 제언하고자 한다.

첫째, 시대정신(zeitgeist)으로서의 여성정책이 되어야 한다. 현 시대를 부르는 명칭은 정보사회, 포스트모던, 세계화, 포스트페미니즘, 다문화사회 등 다양하다. 이러한 명칭들은 각각의 시대정신을 표명하고 있다. 예를 들어 정보사회는 이전의 산업사회와는 다른 노동조건이 대두되며 따라서 새로운 노동윤리를 요구한다. 포스트모던 사회는 이전의 근대사회에 비해 개인, 집단의 정체성과 사회가치의 모호함이 대두되며 이에 따라 개인이나 집단의 정체성의 문제, 새로운 가치관의 문제에 대한 시대적 요구가 나타나고 있다. 세계화와 다문화사회는 경제적 논리에 의해 국가적, 민족적(ethnic) 정체성이 흔들리는 상황의 도래와 같은 의미로도 볼 수 있으며 이 때 시민권, 인권, 그리고 통합 등 기본적인 개념의 새로운 정립을 요구한다. 새 정부 5년 동안에도 이러한 상황을 계속될 것이고 여성의 노동조건과 노동권(비정규직, 여성경제참여율, 여성빈곤), 이주여성, 가족의 유형과 의미(저출산, 고령화, 이혼율, 다문화가족 등)에 대한 시대적 정의에 대한 시도는 계속되어야 할 것이다. 여기에 통일의 전망과 북한주민 인권의 문제도 고려되어야 한다. 더불어 환경 혹은 생태주의, 지속성과 협력, 보완, 상생 등 여성주의적 가치에 대한 추구도 필요하다. 또 새정부의 국정과제에서 들어있는 품위와 선진화에 대한 가치도 통합하여 이 시대에 적절한 정책적 프레임을 갖춰야 할 것이다.

둘째는 첫 번째 방향으로부터 사회비전으로서의 여성정책을 만들어야 한다. 다시 말해 새로운 여성정책은 새로운 가치와 부합하고 새로운 가치를 만들어내는 것이어야 한다. 오늘날 우리 사회의 중요한 가치는 양보다는 질을 우선한다. 예를 들어 경제적 성장도 중요하지만 이와 함께 공정한 분배가 동반되어야 하고 삶의 질이 보장되어야 한다. 여성정책이 주장하는 일과 삶의 균형, 가족친화성 등은 결국 여성만의 이익을 위한 것이라기보다는 새로운 사회가치를 창조하는 것이다. 여성정책은 더 많은 가치를 통해 새로운 꿈을 만들어내야 한다. 미래학자 롤프 옌센(Rolf Jensen)에 따르면 정보사회는 기울어가고 드림소사이어티의 도래하고 있다. 드림소사이어티에서 가장 중요한 자원은 이야기, 가치, 감성 즉 꿈이다. 여성정책이 여성을 위한 꿈만이 아니라 남녀가 같이 동

참하는 꿈을 만들어내는 것이 바로 성주류화의 요점인 것이다.

셋째, 중앙정부 차원의 거시적 여성정책과 함께 지역정책으로서의 여성정책을 만들 필요가 있다. 여성정책이 남성을 위주로 남성의 시각에서 만들어지는 주류정책에 대한 도전이라면 여성정책 자체의 주류화도 경계해야 할 측면이다. 중앙정부 주도의 전체적 차원의 여성정책도 물론 필요하지만 지역적 특수성에 따른 지역맞춤형 정책도 빠져서는 안 될 것이다. 지역의 여성정책은 지역적 정체성을 남녀가 같이 창조한다는 의미를 가지는 것이다. 지역정책으로서의 여성정책은 여성의 시각을 반영함과 동시에 그 지역에서의 여성의 시각을 반영함으로써 지역적 성별 불평등과 지역적 불평등을 동시에 고려하고 따라서 좀 더 균형적인 국가정책을 수립하는데 도움이 될 것이다.

여성정책은 부가적인 정책이 아니라 국가정책의 방향을 제시하고 균형을 맞추는 메타정책이 되어야 할 것이다.

참고문헌

- 김양희, 이수연, 김혜영 (2002). 청소년용 한국형남녀평등의식검(KGES-A) 개발. 2002년 한국여성개발원 보고서.
- 김양희, 정경아 (1999). 한국형 남녀평등의식검사(K-GES) 개발. 1999년 한국여성개발원 보고서.
- 안상수, 백영주, 김인순, 김혜숙 (2007). 다면성별의식검사의 개발 및 타당화 연구. 2007년 한국여성정책연구원 보고서.
- 안상수, 백영주, 양애경, 강혜란, 윤정주 (2007). 사회적 의사소통 연구: 대중매체 성차별적 언어 표현 사례조사 및 대안마련을 위한 연구. 국립국어원.
- 안상수, 안미영, 김혜숙, 이선이, 고재홍, 최인철 (2004). 한국형 양가적 성차별주의척도(K-ASD)의 개발과 타당화 연구. 2004 한국심리학회 연차학술대회 초록집, 191-192.
- 이수연 (2002). 성차별 개선을 위한 텔레비전 모니터 결과보고서. 여성가족부.
- 이수연 (2003). TV광고의 성차별 현황에 대한 모니터 결과 보고서. 여성가족부.
- 이수연, 안상수, 황정미, 김인순 (2006). 성별갈등 해소를 위한 젠더파트너십 연구. 2006년 한국여성개발원 보고서.
- 이수연·안상수·박경희·강혜란·윤정주 (2006). 성평등한 미디어 언어 개발을 위한 모니터링 및 연구. 여성가족부.
- 이수연·김양희 (2001). 남녀평등확산을 위한 방송심의용 가이드라인. 여성가족부.
- 정혜숙, 이소연, 정경아, 김금미 (2004). 공무원의 성인지력 향상 훈련 실태 및 발전방안. 여성부.
- Abrams, D., Viki, G. T., Masser, B., & Bohner, G. (2003). Perceptions of stranger and acquaintance and stranger rape : The role of benevolent and hostile sexism in victim blame and rape proclivity.

- Journal of Personality and Social Psychology. 84, 111-125.
- Begany, J. J., & Milburn, M. A. (2002). Psychological predictors of sexual harassment : Authoritarianism, hostile sexism, and rape myths. *Psychology Men and Masculinity*, 3, 119-126.
- Campbell, B., Schellenberg, E. G., & Senn, C. Y. (1997). Evaluating measures of contemporary sexism. *Psychology of Women Quarterly*, 21, 89-102.
- Eagly, A. H., & Mladinic, A. (1993). Are people prejudices against women? Some answers from research on attitudes, gender stereotypes, and judgments of competence. In W. Stroebe & M. Hewstone(Eds.), *European Review of Social Psychology*(Vol. 5, pp. 1-35). New York : Wiley.
- Fiske, S. T., Xu, J., Cuddy, A. M., & Glick. P. (1999). (Dis)respecting versus (dis)liking : Status and interdependence predict ambivalent stereotypes of competence and warmth. *Journal of Social Issues*, 55, 473-489.
- Glick, P., Diebold, J., Bailey-Werner, B., & Zhu, L. (1997). The two faces of Adam: Ambivalent sexism and polarized attitudes toward women. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 23, 1323 - 1334.
- Glick, P., & Fiske, S. (1996). The ambivalent sexism inventory : Differentiating hostile and benevolent sexism. *Journal of Personality and Social Psychology*, 70, 491-512.
- Glick, P., & Fiske, S. T. (2001). An ambivalent alliance : hostile and benevolent sexism as complementary justifications. *American Psychologist*, 56, 109-118.
- Glick, P., Fiske, S. T., Mladinic, A., Saiz, J. L., Abrams, D., & Masser, B., et al. (2000). Beyond prejudice as a simple antipathy : Hostile and benevolent sexism across cultures. *Journal of Personality and Social Psychology*, 79, 763-775.
- Jost, J. T., & Kay, A. C. (2005). Exposure to benevolent sexism and complementary gender stereotypes: Consequences for specific and diffuse forms of system justification. *Journal of Personality and Social Psychology*, 88, 498-509.
- Masser, B., & Abrams, D. (1999). Contemporary sexism : The relationships among hostility, benevolence, and neosexism. *Psychology of Women Quarterly*, 23, 503-517.
- Spence, J. T., & Helmreich, R. (1972). The Attitudes Toward Women Scale. *JSAS Catalog of Selected Documents in Psychology*, 2, Ms. #153.
- Swim, J. K., Aikin, K. J., Hall, W. S., & Hunter, B. A. (1995). Sexism and racism : Old-fashioned and modern prejudices. *Journal of Personality and Social Psychology*, 68, 199-214.
- Tougas, F., Brown, R., Beaton, A. M., & Joly, S. (1995). Neo-sexism : Plus ça change, plus c'est pareil. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 21, 842-849.

제 2 세션: 여성의 일자리와 대표성의 미래

발 표 1

여성 일자리 창출을 위한 새로운 전략

민현주 (한국여성정책연구원 연구위원)

김종숙 (한국여성정책연구원 연구위원)

발 표 2

실질적 여성 대표성 확보를 위한 과제

김원홍 (한국여성정책연구원 연구위원)

문미경 (한국여성정책연구원 연구위원)

토 론

- 조진우 (여성부 정책총괄과 과장)
- 엄태석 (서원대 정치행정학과 교수)
- 권혜자 (한국고용정보원 부연구위원)
- 노대명 (한국보건사회연구원 공공부조 팀장)

여성일자리 창출을 위한 새로운 전략

민현주 (한국여성정책연구원 연구위원)

김종숙 (한국여성정책연구원 연구위원)

I. 서론

여성의 노동시장참여 활성화는 여성 개인의 노동성과 뿐 아니라 복지차원에서도 다양한 의미를 갖는다. 첫째, 여성의 경제활동 참여는 여성 개인의 생애빈곤을 방지하고 독립된 경제주체로서 그 가치를 인정받을 수 있는 지름길이라 할 수 있다. 둘째, 가족 차원에서는 고용 불안정성이 점점 높아져가는 최근의 노동시장상황에서 가구소득을 증대시키는 주요한 도구가 되는 것과 동시에 가정 내 여성의 상대적 교섭력이 높아질 수 있다는 점이다. 셋째, 저 출산·고령사회의 인구학적 맥락에서는 향후 노동공급 부족을 해소할 수 있는 중요한 정책으로 강조될 수 있다.

그러나 현재 우리나라 여성 경제활동은 여러 가지 면에서 서구 선진국들의 수준에 미치지 못하는 상황이다. 서구 선진산업국들과 비교했을 때 미혼여성의 취업률과 중·고령자의 취업률은 큰 차이를 보이지 않는 반면, 기혼여성의 노동시장참여율은 두드러지게 낮은 수준을 나타내고 있다. 이러한 현상은 우리나라 노동시장 제도가 기혼여성 친화적이지 않다는 점을 강조한다고 볼 수 있다. 또한 우리나라 여성들의 저조한 경제활동참가율은 대졸이상의 학력을 가진 여성 취업률에서도 뚜렷하게 나타나고 있다. 대졸이상의 학력을 가진 여성의 취업률은 동일한 학력을 소지한 남성 취업률과 매우 큰 격차를 보이고 있으며, 2005년 현재 대졸이상 여성의 고용률이 OECD 평균 78%인데 반해, 한국은 56% 수준에 머물러 있다. 일반적으로 교육수준이 높을수록 고용가능성이 높아지지만, 한국은 대졸이상 여성이 대졸미만 여성보다 경제활동참가율이 낮게 나타

나고 있는 상황이다. 이 같은 현상의 배경에는 한편으로는 고학력 여성들이 노동시장에 진출하는데 다양한 장애요인이 존재하고 있다는 점을 지적할 수 있다. 다른 한편으로는 고학력 여성들의 일자리 욕구와 실제 접근가능한 일자리의 수준 및 유형 간에 괴리가 고학력 여성들의 낮은 취업률로 나타나는 것일 수 있다는 점을 지적할 수 있다.

이러한 우리나라 여성 경제활동 유형과 수준을 배경으로 본 연구의 목적은 여성의 단절적인 노동시장참여를 극복하고 고학력 여성들의 경제활동을 제고를 위한 여성 일자리 창출의 정책적 전략을 제안하는데 있다. 서구 선진국들의 경험을 보면, 제조업이 둔화되고 서비스 산업이 성장하는 후기 산업사회에서 사회서비스 섹터의 발달정도 및 역할에 따라 여성고용의 추이가 달라지고, 공공영역의 역할에 따라 여성고용의 촉진 효과뿐만 아니라 여성 근로자 내부의 노동의 질 차이가 크게 달라졌다는 점이 중요하게 부각되고 있다. 또한 정부차원과 기업 수준에서의 일·가정 양립지원과 가족친화적 고용 관행의 확산이 주요한 쟁점이 되고 있다. 이러한 서구 선진국들의 경험은 우리나라 여성들의 노동시장 참여율 제고, 안정성, 그리고 연속성 강화를 위한 중요한 정책적 시사점을 제시한다.

따라서 본 연구는 여성고용확대를 위한 정책적 전략으로서 여성의 인적자원 수준 및 유형에 따라 차별화되는 일자리 욕구를 반영하여 수준별 맞춤 일자리 창출 전략을 제안하고자 한다. 이를 위하여 본 연구는 다음과 같이 구성된다. 서론에 이어서 제 2장에서는 우리나라 여성일자리 창출을 위한 정책방향 및 실태에 관해 논의해 본다. 여성일자리 창출 정책은 크게 두 가지로 분류된다. 첫째는 사회서비스 확대와 여성일자리 창출 정책의 관련성에 관한 논의이며, 두 번째는 고학력 여성을 위한 일자리 확대 전략 및 실태에 관한 논의를 진행한다. 제 3장에서는 여성일자리 양적 확대 및 질적 제고를 위한 정책과제를 제안한다. 특히 제 3장에서는 여성고용의 질적 제고를 위하여 비공식 부문의 여성근로자들이 고용정책 틀 속으로 편입될 수 있는 정책적 과제를 살펴본다. 마지막으로 본 연구가 제안하는 여성일자리 창출의 정책 전략을 정리하고 의의를 살펴보면서 본 논문을 마치고자 한다.

II. 우리나라 여성일자리 창출정책 방향 및 실태

1. 사회서비스 분야 여성일자리 창출실태¹⁾

가. 사회서비스 부문 일자리 창출 정책의 형성과정

1) 본 절은 민현주 외(2007), 「사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제」(한국여성정책연구원)의 “제3장 국내 사회서비스 분야 여성일자리 창출관련 연구 및 정책동향”을 요약·발췌한 것임.

우리 사회에서 ‘사회서비스 일자리’는 사회적 일자리와 사회서비스를 연계하여 “괜찮은 일자리 창출을 위하여 사회서비스 부문 확충의 필요성(국민경제자문회의, 2006)”을 제기하면서 정책적으로 사용되기 시작한 용어이다. 사회적 일자의 개념도 1997년 말 외환금융위기에 따른 경제위기 상황에서 전례가 없던 대량 실업의 발생에 대한 대책으로 처음 등장하였다. 이러한 공공근로사업에 대한 평가는 여러 가지이지만 공통적으로 지적된 문제점이 실업문제가 심각한 상황에서 일자리로서 연속성이 보장되지 않고 안정적인 일자리로 전환되기 어렵다는 것이었다.

이와 같이 공공근로사업이 지닌 한계를 극복하고 안정적인 일자리로 정착시켜야 하는 문제에 대하여 1999년에 법제화된 국민기초생활보장제도가 새로운 가능성을 열어주었다. 외환위기 시기 들어선 국민의 정부는 생산적 복지를 국정과제로 삼으면서 저소득층에 대한 기초적인 복지체계의 마련과 함께 실직자나 실직노숙자들이 자활·자립할 수 있는 정책들을 추진하였다. 국민기초생활보장제도에서 공공근로사업을 한 단계 발전시킨 형태인 자활지원 사업을 중요한 축으로 설정하고, 초기에는 기초생활수급자 중 실직자를 대상으로 자활사업을 시행하였으나 점차 차상위계층에게로 참여를 확대하였다.

다른 한편 공공근로사업을 위탁받은 민간단체들이 이 사업의 수익성과 공익성을 동시에 담보해 낼 수 있는 발전 방안들을 모색하게 되었고, 그 과정에서 외국의 경험 등을 연구하면서 사회적 경제(social economy), 사회적 기업(social enterprise), 제3섹터(the third sector) 등에 관심을 갖게 되었다. 그리고 이러한 외국의 경험을 아우를 수 있는 한국적 개념으로 ‘사회적 일자리’가 사용되기 시작하였다. 이에 대해 신명호(2004)는 ‘사회적 일자리’라는 용어가 1990년대부터 유럽에서 등장한 ‘사회적 경제’ 혹은 ‘사회적 기업’의 개념을 우리나라에도 적용해 보자는 뜻에서 만들어진 말이라고 하여 외국의 유사한 사례들을 총칭하는 개념으로 사용된 것임을 지적하고 있다.

그러나 사회적 일자리 창출 사업이 기존의 자활사업만으로 달성이 어렵게 되자 정부는 사회적 일자리를 사회서비스 일자리와 연계하여 노동부에서 2003년과 2004년에 사회적 일자리창출 시범사업을 시행하였다(황덕순, 2004). 노동부는 「사회적일자리 창출사업 확대방안」(2004.3.26.)에서 사회적 일자의 발전 영역으로 장애아 교육보조를 비롯한 사회서비스분야의 10개 과제를 제시하였다. 그럼에도 불구하고 복지부의 자활사업이나 노동부의 사회적 일자리 창출시범 사업은 여전히 노동시장에서 취업하기 어려운 취약계층을 주 대상으로 이들에게 인건비를 지원하는 방식으로 진행되는 것이어서 고용창출의 새로운 영역으로 사회적 일자리가 가질 수 있는 발전적인 전망을 이끌어낼 수 없었다. 사회적일자리가 고용창출의 새로운 대안으로 발전하기 위해서는 취약계층을 넘어 국민들이 필요로 하는 사회서비스의 공급과 일자리 창출을 연계하는 정책이 필요하다는 문제제기들이 이루어졌다. 이에 정부는 2005년도 「사회적 일자리창출사업」

에서 정부의 재정과 민간자원을 결합하여 취약계층에게 사회적 일자리를 제공하는 형태로 변화를 주었고, 여기서 ‘사회적일자리’를 “사회적으로 유용하지만 수익성 때문에 시장에서 충분하게 공급되지 못하는 사회서비스 분야에서 창출되는 일자리”라고 정의하고 사회적일자리와 사회적 서비스를 연계하였다. 그리고 사회서비스 분야의 주요 영역으로 노동, 안전, 보건복지, 환경, 문화 등의 일자리들을 예시하였다(노동부, 2005).

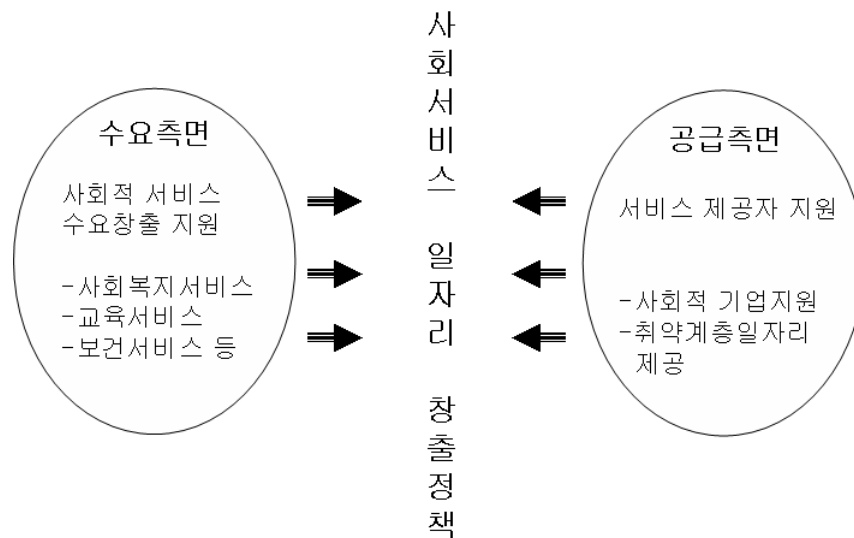
이러한 정책적 배경을 가지고 시작된 사회서비스 분야 일자리 창출 정책은 사회서비스 일자리를 다음과 같이 정의하고 있다. 사회서비스 일자리란 개인 또는 사회전체의 복지증진 및 삶의 질 제고를 위해 사회적으로 제공하는 일자리로 정의하고, 삶의 질 향상 관련서비스인 사회복지(보육, 아동, 장애인, 노인보호 등), 보건의료(간병, 간호 등), 교육(방과후 활동, 특수교육 등), 문화(도서관, 박물관, 미술관 등 문화시설 운영 등) 및 공공재적 서비스(일반행정, 환경, 안전 등)등이 해당되는 것으로 규정되고 있다. 아울러 사회서비스 일자리는 아래의 <그림 1>에서와 같이 국민의 사회서비스 욕구를 생애주기에 따라 공급체계를 마련한다는 취지아래 2007년에서 2010년 동안의 사회서비스 확충 전략이 수립되었다(관계부처합동, 2006.9.).

	아동	청소년	청장년	노년
돌봄 서비스	보육 그룹 홈 보호		산모도우미	재가서비스
교육		방과후 교육		평생교육
고용			직업능력개발	고용지원
장애	특수교육		활동보조 및 이동편의 지원	
문화			문화생활, 생활체육	
보건 의료			평생건강관리	

〈그림 1〉 생애주기별 사회서비스 공급체계

자료: 관계부처합동 (2007.2.22), 「일하는 기쁨, 함께 누리는 행복: 사회서비스 일자리 보고회」, p.19

결국 기존의 사회서비스 일자리 창출 정책은 일자리 창출을 사회서비스의 내용과 연계한 개념으로 <그림 2>와 같이 사회서비스의 수요확대를 위한 정책들과 이러한 서비스를 공급하는 제공자들에 대한 육성 정책을 결합하여 추진되는 정책으로 정리할 수 있다.



〈그림 2〉 사회서비스 일자리 창출 정책 모형도

나. 경력단절 여성과 사회서비스 부문 여성 일자리 창출 실태

본 논문의 서론에서 이미 언급하였듯이, 복지국가론의 시각에서 여성고용확대를 위해 가장 효과적으로 활용할 수 있는 분야가 바로 사회서비스 확대를 통한 일자리 확대전략이라는 점이 강조될 수 있다. 이는 사회서비스 분야 중에서 특히, 가사, 간병, 보육 서비스 등과 같은 분야는 여성들이 남성들에 비해 일반적으로 비교우위를 갖는 분야로 인식되고 있다는 점이 강조된다. 이러한 논의의 배경에는 혼인 및 출산·양육으로 인해 경력단절을 경험한 여성들이 보다 용의하게 노동시장에 재진입할 수 있는 일자리라는 논지가 자리 잡고 있으며, 따라서 사회서비스 분야 일자리 확대는 여성일자리 창출의 맥락에서 강조되고 있다. 또한 사회서비스 분야 여성일자리 창출은 낮은 학력수준, 단절된 훈련, 그리고 중년층 여성들에게 경제활동 참여의 기회를 부여한다는 측면에서 이들 여성들이 일자리에 진출할 수 있도록 다양한 직업훈련과 사람-일자리 연계 체계를 확립하는 방향으로 진행되고 있다. 특히 최근에는 경력단절을 경험한 고학력 여성들의 재취업 일자리로서 이들 돌봄서비스 일자리의 확대가 관심 있게 검토되고 있는 실정이다.

이전 참여정부의 각 부처에서 추진되었던 일자리 창출 정책들에서 여성 일자리 창출 정책이란 별도의 명시아래 추진되고 있는 정책은 없지만 2006년 7월 정부가 발표한 여성인력개발 종합계획보고서 「Dynamic Women Korea 2010: 여성인력개발 종합계획(‘06~’10)」을 살펴보면 사회서비스 분야의 일자리 중 여성들을 위한 일자리를 명시하고 있다. 이 계획은 국민소득 2만 불의 달성과 고령화·양극화 사회를 대비하기 위한 적극적 전략으로 여성인적자원의 활용 극대화의 필요성에 의해 관계부처 합동으로 마련된 것이었다. 2005년 50.1%인 여성경제활동참가율을 2010년까지 55%로 끌어올리기 위하여 이 계획은 향후 5년

동안에 60만개의 일자리 창출을 중요 정책 목표 중의 제시하고, 그 가운데 사회서비스 분야 일자리로 44만 1천개의 일자리를 마련할 수 있는 기반과 인프라를 확충할 것을 계획하고 있다. 이러한 일자리들을 정리하면 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 Dynamic Women Korea 2010의 사회서비스 분야 여성 일자리 창출

분야	방법
1. 간병서비스 분야 일자리 창출	- 충분한 간병·간호서비스 인력을 확보한 보호자 없는 병원 활성화
2. 수발요원으로서 여성 일자리창출	- 노인수발보험제도 도입(06년 중 법적 근거 신설 및 제도적 기반마련)
3. 가사서비스의 사회제도를 통한 일자리 창출	- 베이비시터, 가정봉사원 양육 - 사회적 기업모델 개발을 통한 일자리 창출
4. 자녀양육지원을 위한 ‘아이돌보미’양성 및 연계사업 추진을 통한 일자리 제공	- 양육자의 야근, 출장 등 긴급한 때 가정 내 육아지원 서비스 지원 등(건강가정지원센터등을 통해) - 자녀양육경험이 있는 전업주부 등을 활용
5. 보육·유아교육서비스 확충을 통한 여성일자리 창출	- 저소득층 밀집지역 국공립보육시설에 사회복지사 배치 - 중고령자 보육·교육도우미 양성 및 파견방안 추진 - 장애아순회 보육교사 및 장애아통합보육시설 보육교사 인건비지원 - 시간연장보육지원 확대 - 보육시설 신설
6. 산모신생아도우미제도 도입하여 일자리 창출	- 저소득출산가정에 산모도우미 파견
7. 다양한 여성특화 사회적 일자리 창출 방안검토	- 여성실버시터(경로당 도우미 일자리 창출) - 건강가정지원센터를 통한 문화체험강사운영 - 장애아가족아동육아지원사업 - 결혼이민자가족아동양육지원사업

자료: 관계부처합동(2006.7.), 「Dynamic Women Korea 2010: 여성인력개발 종합계획(‘06~’10)」, pp.9-18 재구성

이처럼 여성들의 사회서비스 일자리는 전통적으로 여성들이 가족 내에서 사적노동으로 제공되던 것으로 대체적으로 간병·가사·영유아에 대한 보육서비스 제공에서 발생하고 있다. 그리고 이런 계획이 정부의 일자리 사업 정책에서 여성일자리로 반영되어 추진되었다.

그러나 사회서비스 분야 여성일자리 창출은 여성들의 경제활동제고와 함께 괜찮은 일자리 확보라는 측면보다는 저학력, 저기술, 중년층의 많은 빈곤여성들이 특별한 인적 자본의 개발 없이 쉽게 참여할 수 있는 일자리로서 역할을 한다는 점이 보다 부각되고 있다. 이러한 일자리들은 전통적인 여성 역할의 연장으로 가사노동에 대한 성역할을 고

착화시키고 가정에서 하는 역할을 가정밖에서도 강요하는 측면이 있다고 지적되고 있으며 여성들에게 가사노동의 연속선상에서 할 수 있는 사업을 벗어나 미래의 노동수요나 시장력을 바탕으로 하는 일자리가 필요하다는 문제점이 지적되고 있다(장남식·백선희, 2001).

이러한 사회서비스 분야 일자리 창출이 여성의 안정된 일자리로서 긍정적인 평가를 받지 못하는 측면은 이들 일자의 근로조건이 잘 설명해 주고 있다. 사회서비스 분야 일자리 중에서도 여성들이 집중적으로 진출해 있는 가사, 간병, 그리고 보육서비스 일자의 근로조건은 사회서비스 분야 내의 다른 일자리보다 근로조건이 열악한 편이며, 특히 고용안정성이 매우 떨어지는 경향이 있는 것으로 나타났다. 아울러 긴 근로시간, 낮은 임금, 짧은 경력, 잦은 이직 등이 이들 일자의 특성으로 강조되고 있다. 따라서 사회서비스업에서의 여성고용과 관련해서 좋은 일자리에의 여성취업을 늘리고, 나쁜 노동조건 하에 있는 여성근로자의 근로여건과 보상을 개선하려는 노력이 필요하다는 점이 지적되고 있다.

이 같이 사회서비스 부문 여성일자의 근로조건이 열악하다는 현실은 사회서비스 분야로의 여성고용 확대와 질적 제고를 위해서는 여성인력의 다양성과 사회서비스 분야의 다양성에 대한 체계적인 매칭과정이 필요하다고 볼 수 있다. 즉 교육이나 보건·사회복지 분야는 진출하는 여성인력의 질적 측면을 고려했을 때 좋은 여성일자리가 될 가능성이 높은 반면, 가사서비스 분야는 양적 확대를 위한 투자가 보다 적극적으로 이루어질 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 앞의 분석에서 논의되었던 것처럼 사회서비스 일자리 창출 정책이 아직은 여성의 욕구반영과 관철은 일자리가 되기 위해서 개선하여야 할 여러 가지 문제점들을 가지고 있어 그 목적인 효과를 제대로 달성하지 못하고 있다고 볼 수 있다.

2. 고학력 여성을 위한 일자리 확대전략 및 실태

고학력 여성고용확대를 위한 일자리 창출전략은 크게 두 가지 방향으로 정리될 수 있다. 첫째는 여성인력의 인적자본 종류에 따라 고용확대전략을 차별화하는 것이며, 두 번째 전략은 기존의 여성근로인력의 노동시장참여 연속성을 강화하는데 초점을 두고 있다. 마지막으로 고학력 여성들 중에서 경력단절을 경험한 여성들의 노동시장 재진입을 촉진하는 정책과 관련되어 있다. 물론 이들 세 가지 정책전략이 독립인 정책영역이라기 보다는 각 영역이 서로 교차하면서 정책적 연계성을 필요로 한다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 보다 효과적으로 여성인력의 욕구에 맞는 일자리 확대를 위해서는 이들 여성인력집단이 차별화되는 특성에 주의를 기울일 필요가 있다.

첫 번째로 지적된 여성인력의 인적자본 유형에 따라 차별화되는 고용확대 전략은 과

학기술 분야를 포함하는 국가성장 동력 산업분야에서의 여성고용확대 정책으로 정리할 수 있다. 이들 분야는 전통적으로 높은 수준의 교육과 기술을 요구하며, 이들 분야에서 숙련된 인력의 부족은 국가경제 발전에 직접적인 영향을 미치는 것으로 평가되고 있다. 따라서 이 같은 분야로 양질의 여성인력이 진출할 수 있는 고용확대 전략이 검토될 필요성이 있다. 그러나 이러한 고부가가치 산업 부문에서 여성일자리 확대를 위한 정부의 정책적 노력이 두드러지게 나타나고 있지 않다. 이같이 정부차원이 정책이 적극적으로 개입하지 못하고 있는 가장 큰 이유는 대부분의 이들 일자리 확대는 기업주도로 이루어지고 있으며, 아직까지 정부는 적극적인 여성고용 확대 프로그램 개발을 주도하거나 기업지원 정책을 활용하지 못하고 있는 실정이다.

기존 정책연구를 통하여 이들 분야로의 여성인력 진출을 확대하기 위한 방안으로 다양한 인턴쉽 제도, 멘토링, 네트워킹, 양성평등 조직문화 기반조성 등의 다양한 정책방안이 제안되었다(예, 신선미·김남희, 2006, 양인숙·임희정·박경환, 2006). 그러나 이 같은 정책방안들이 실효성을 가지기 위해서는 기업차원의 노력 뿐 아니라 기업이 이 같은 정책을 도입·실행할 수 있는 정부의 정책적 뒷받침이 중요하다는 점이 지적되고 있다. 다시 말해서 숙련된 여성 인력을 보다 적극적으로 활용하는 것은 이데올로기적 차원에서의 양성평등 제도실행의 차원을 넘어서는 원활한 인적자원의 활용을 통한 생산성 향상에도 긍정적인 효과가 있다는 점을 정부가 기업에게 인식시킬 필요성이 있다.

둘째는 고학력 여성들을 대상으로 노동시장에서의 이들 여성들의 노동의 질을 개선을 목표로 하는 정책전략이다. 이 같은 일자리 확대 전략은 일자리의 양적 확대보다는 주로 이미 노동시장에 참여하고 있는 여성들의 경력단절을 최소화하기 위한 정부수준과 기업수준의 정책강화 및 보완으로 정리될 수 있다. 최근 우리나라 여성들의 고학력화 및 전문직화의 경향이 과거세대에 비해 빠르게 증가하는 추세이며, 아울러 이들 여성들이 지속적으로 노동시장에 참여할 수 있도록 여성들의 생애주기에 따른 욕구변화에 부응하는 정책적 방안 마련이 주요 논쟁점이 되고 있다.

특히 높은 인적자원수준에도 불구하고 경력단절을 경험한 여성들이 재취업을 할 경우에는 높은 임금손실을 포함하는 일자리 하향 취업경향이 뚜렷하다는 점이 보고됨에 따라서 이미 노동시장에 진출한 여성들이 출산, 양육 등의 주요한 생애사건 시기 동안에도 지속적으로 노동시장에 참여할 수 있는 일하는 엄마친화적인(working mom friendly) 정책을 강화하는 방향에 초점이 두어지고 있다. 모성보호제도를 강화하여 출산과 양육시기 동안의 육아휴직제도 보완 등이 정부차원에서 마련된 정책방안이다. 또한 기업수준에서는 양성평등 조직문화 조성에 관심을 기울이고 이를 위한 다양한 프로그램이 개발·진행되는 단계에 있다.

이러한 고학력 여성인력을 대상으로 하는 고용안정화 전략은 직접적인 일자리 창출

효과는 가시적이지 않을 수 있다. 그러나 여성인력의 지속적인 노동시장참여와 양성평등 조직문화의 조성 및 강화는 장기적으로 보다 많은 여성인력이 노동시장에 진출할 수 있는 기반을 다지는 역할을 수행할 수 있을 것으로 평가된다.

마지막으로 고학력의 경력단절 여성들을 다시 노동시장으로 끌어들이기 위한 정책적 전략이다. 고학력 경력단절 여성을 위한 일자리 창출정책은 앞서 논의한 사회서비스 분야 여성일자리 창출정책과 맥을 같이 하고 있다. 정책적 방향은 이들 여성들은 고학력임에도 불구하고 경력단절로 인해 기술수준이 낮은 편이고 상대적으로 일과 가정의 양립을 위해 보다 탄력적으로 근무할 수 있는 일자리로의 편입을 정책적으로 추진하는 특징을 가지고 있다. 특히, 이들 여성들이 고학력이라는 점에 주목하여 간병 및 보육서비스 관련 일자리로의 진입을 보다 원활하게 하기 위하여 교육·훈련의 기회를 확대하고, 이들 여성들이 일자리와 연계될 수 있는 취업지원기관과의 소통을 보다 원활하게 하는데 정책적 강조점을 두고 있다.

그러나 이러한 사회서비스 일자리에 초점을 둔 고용확대 전략은 이들 여성들의 욕구에 제대로 부응하지 못한다는 한계점을 가지고 있다. 고학력 경력단절 여성들의 경우 경력단절로 인해 기술수준이 낙후되어 있음에도 불구하고 하향취업에의 두려움으로 인해 재취업을 거부하는 경향이 있으며, 더욱이 근로조건이 열악하고 직업위신도가 낮은 돌봄서비스 분야로의 진출에 대한 거부감은 더욱 강하게 나타나는 경향이 있다. 따라서 이들 여성들의 노동시장 재진입을 위해서 보다 양질의 직업훈련을 통한 특화된 일자리로의 진입확대 정책이 보다 바람직한 방향으로 지적되고 있다.

Ⅲ. 여성일자리 양적 확대 및 질적 제고를 위한 정책과제

1. 여성일자리 창출을 위한 정책적 전략 개요

앞에서 살펴본 바와 같이 여성일자리창출을 위한 과제는 양적확대 뿐 아니라 질적 제고까지 포함한다. 여성일자리 공급은 전체 일자리 공급의 확대와 무관하지 않다. 성별로 일자리창출이 분리되는 것이 아니라 전체 일자리의 일정부분을 여성이 담당하는 것이기 때문에 기업의 고용창출이 확대되는 것이 가장 최우선적인 여성일자리 창출 전략일 것이다. 특히 이명박 정부가 지향하는 민간부문에서의 일자리 창출은 재정의 투입을 통한 일자리 창출 보다 우선적으로 추진될 것이다. 따라서 여성고용전략 역시 재정을 투입한 일자리 수의 증가보다는 여성노동시장의 여건을 개선하는 방향으로 초점을 맞추어 추진할 필요가 있을 것이다. 특히 질적 제고는 현재 여성들이 근로하고 있는 작업장의 근로조건을 개선하는 것과 더불어 정부의 고용정책에서 포괄하고 있지 못하

는 비공식성을 탈피하는 것이다. 이들을 정부의 고용정책이라는 큰 틀로 편입시키게 될 경우 실질적으로 여성고용의 질은 획기적으로 개선될 수 있을 것이다. 결과적으로 이러한 개선효과는 해당 부문 일자리로의 노동공급의 증가, 근로자들의 능력개발 기회 확대, 노동시장에서의 더 나은 일자리로의 이동 증가 등 노동시장에 긍정적인 신호로 나타날 것으로 기대한다.

보다 미시적으로 접근해보면 업종별, 직종별로 여성진출이 보다 많은 부문이 있으며 이러한 부문의 일자리창출 확대는 여성일자리카확대에 보다 긍정적인 영향을 미치게 된다. 현재 여성이 다수 분포해있거나 여성비중이 증가하는 업종을 살펴보면 금융업, 사업서비스업, 통신운수업, 교육서비스업 등은 여성비중이 증가하는 업종이다. 전통적인 여성다수 업종인 도소매업, 음식숙박업, 제조업, 개인서비스업이 있다. 이들 업종에서 창출되는 일자리는 여성일자리카확출에 기여할 가능성이 크다.

양적인 여성일자리 창출 확대에 기여할 수 있는 분야는 금융업, 사업서비스업, 통신운수업, 교육서비스업 등 여성비중이 증가하는 업종이라고 볼 수 있을 것이다. 동 부문에서의 일자리는 상대적으로 괜찮은 일자리로 임금수준이나 근로조건 등 면에서 고학력 젊은 세대 여성들을 흡수할 수 있는 일자리라고 보아도 무방할 것이다. 특히 동 분야는 대표적인 지식기반 서비스업으로 향후 노동시장의 고부가가치화를 주도할 것으로 예상되고 있어 이러한 분야로의 여성진출 확대는 여성일자리카확출에 장기간에 걸쳐 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이러한 부문으로 여성진출을 확대하기 위해서는 두 가지 기본적인 방법이 가능하다. 동 부문으로 여성인력유입을 확대해나가는 것이고 경력형성과 일과 가정의 양립을 지원하여 과거와 같이 출산이나 육아로 인한 경력단절이 일어나지 않도록 하는 것이다. 현재 우리나라 여성노동시장은 고학력화가 뚜렷하게 나타나고 있어 향후 단절을 하게 되면 노동시장에 복귀하지 않는 L자 곡선으로 연령별 여성의 경제활동참가가 변화할 수 있다. 이를 방지하기 위하여 가장 중요한 것은 여성의 취업을 보다 용이하게 하고 취업한 여성들이 취업을 유지할 수 있는 경력형성과정의 지원이 요구된다.

젊은 세대 여성들의 취업을 지원하기 위하여 여대생커리어개발센터 등을 통하여 진로지도를 강화하고 취업역량을 제고하는 것은 여성인력의 노동시장 진출 사전단계에서 매우 적절하고 효과적인 정책이다. 여성부 뿐 아니라 노동부에서도 대학의 취업지원기능을 강화하기 위한 정책적 노력을 기울이고 있어 여성들의 취업을 지원하는 인프라 구축이 지속적으로 확대될 수 있을 것으로 기대된다.

채용단계나 기타 고용상의 차별을 해소하기 위한 정부의 적극적 고용개선조치는 1000인 이상 기업에서 시작하여 2008년 500인 이상 기업으로 확대되었다. 이에 따라 기업들이 여성고용을 제고하기 위한 자체적인 노력을 기울이고 있다. 특히 향후의 과제는

채용단계가 아니라 경력형성과정을 지원하여 유리천정으로 나타나는 고위직으로의 여성진출 부족을 해결해나가야 할 것이다. 이를 위하여 기업 내에서의 양성평등한 인적자원관리와 여성친화적인 근로환경의 조성 등과 같은 제도적, 문화적 보완은 매우 중요하다. 뿐만 아니라 단기적으로는 기업에서 근로하는 여성근로자의 생산성을 높이는 과제도 함께 해결해가야 할 것이다. 현재와 같이 장시간 근로하는 근로관행이나 육아에 대한 여성부담이 존재하는 한 여성들은 커리어에 대한 열망이나 경력형성과정에서 어려움을 겪을 수밖에 없다. 이러한 여성들의 경력형성과정을 지원해주기 위한 정부의 적극적인 노력이 요구된다. 특히 향후 우리나라 노동시장의 미래를 고려할 때 고학력화된 여성들의 경력형성과 발전은 여성고용에서 핵심적인 이슈가 될 것이기 때문이다.

출산과 육아로 인한 경력단절을 방지하는 것은 현재 여성노동시장에서 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 한국의 사회조사에 의하면 여성들의 가사부담은 눈에 띄게 감소하는 반면 육아부담은 오히려 증가하는 것으로 나타나는데 주목할 필요가 있다. 보육이나 육아지원의 사회적 부담은 여전히 바람직한 방향이지만 정책을 집행하는데 있어서의 우선순위는 여전히 고려되어야 할 것이다. 일하는 여성을 위한 육아지원이 여전히 부족하기 때문에 보육정책의 국민체감도가 낮은 것은 부인할 수 없는 현실로 나타난다. 2007년 여성인력패널조사 결과를 살펴보면 기업의 대리급 이상 자녀가 있는 여성들은 보육시설 이용이 현저하게 낮았다. 자녀를 돌보는 방법으로 친정부모, 시부모 등 부모의 의존도가 77.5%로 매우 높았다(김중숙 외, 2007). 고학력 여성들의 자녀양육에 대한 요구들이 충족되지 못하고 있음을 보여주는 단적인 예라고 볼 수 있을 것이다. 향후에는 이러한 여성들의 요구를 정책이 반영해야만 이들의 경력단절이 완화될 수 있을 것이다.

전통적인 여성다수업종은 40대 이후의 경력단절여성을 중심으로 창출되는 것으로 크게 정리해볼 수 있을 것이다. 특히 도소매업의 판매종사자나 음식숙박업에 종사하는 단순노무직근로자, 가사나 간병, 돌봄과 같은 사회서비스업에 종사하는 여성근로자들도 이 집단에 포함된다. 이러한 부문에서의 일자리 정책은 거의 추진되지 않았다. 참여정부에서 사회적 일자리창출 정책 부문에서 돌봄과 관련된 분야의 일자리창출이 여성집중적인 정책이었다. 논의는 많이 이루어져 왔지만 정부의 사회적 기업법은 매우 까다로운 조건을 요구함에 따라 대부분의 여성다수업종에서는 사회적 기업으로 지정받은 기업이 거의 없는 실정이다. 이는 정부가 재정을 투입한 일자리정책을 지양함에 따라 수익기반을 갖추지 못하거나 수익의 대부분을 인건비로 충당하여야 하는 개인서비스업의 특성을 포괄하지 못한 사회적기업의 한계로 지적된다. 따라서 사회적 기업 등과 같이 새로운 형태의 기업을 통한 고용창출이 보다 현실적으로 가능하도록 하는 제도적 정비 는 여성일자리 창출에 새로운 관점과 가능성을 제시할 수 있을 것이다.

동시에 이러한 부문에서 근로하는 여성근로자들은 정부의 고용정책에 편입되기 어려운 구조이다. 2007년 11월 현재 우리나라 여성임금근로자는 6,939천명이며 고용보험 가입자 수는 3,207천명이다. 고용보험 가입비중은 약 46%이다. 반면 남성은 임금근로자 대비 고용보험 가입비중이 약 63%이다. 누락된 대다수의 여성 근로자들은 영세사업장에서 근로하거나 고용형태가 특수한 근로자들인 것으로 알려져 있다. 도소매나 음식숙박업은 대표적인 5인 미만의 영세사업장이며 이러한 부문에서의 근로자 증가는 고용보험을 기초로 하는 정부의 고용정책 사각지대에 놓이게 됨을 의미한다. 또한 돌봄노동과 같이 고용주가 일반적으로 사업자가 아닌 개인 간의 고용관계에 있는 근로자들은 근로기준법의 대상이 아니기 때문에 이 부문에서 근로하는 여성근로자들 역시 고용정책의 사각지대에 놓이게 된다. 이들 근로자들을 정부의 고용정책 틀 안으로 유입하는 것은 장기적인 관점에서 볼 때 여성근로자들의 근로조건 개선에 직접적인 영향을 미칠 수 있다. 따라서 이를 위한 제도적 기반을 마련하는 것이 향후 여성고용정책의 핵심과제라고 보아도 무방할 것이다.

위에서 기술한 바와 같이 향후 노동시장의 양적, 질적 제고를 위하여 크게 여성고용성장분야 취업여성들을 위한 정책과제, 경력단절여성을 위한 정책과제를 도출해 볼 수 있을 것이다. 고학력 경력단절 여성을 위한 고용전략 역시 중요한 과제이나 가장 핵심적인 과제를 중심으로 우선 전략을 마련해야 할 것이다.

2. 여성고용확대를 위한 과제

향후 여성고용확대를 위해서는 여성 진로지도강화-채용상의 차별개선-경력형성 및 관리-경력단절 방지의 4가지 과제가 핵심적으로 추진되어야 할 것이다. 이중 여성 진로지도 강화나 채용상의 차별개선은 이미 많은 정책들이 개발되어 추진되고 있고 실효성도 높은 것으로 평가받고 있다. 향후 보다 중점적으로 추진해야 할 과제는 여성경력형성 및 관리와 경력단절 방지 정책이 될 것이다.

여성의 경력형성과 관리를 위해서는 기업 내 여성들의 경력개발을 저해하는 장애요인들을 제거해 나가야 할 것이다. 이러한 장애요인으로서는 크게 인사관리 방식이나 관행, 남성 중심적 조직문화를 들 수 있는데 이는 정부의 정책적 개입 뿐만 아니라 기업의 자발적인 노력에 의해 극복할 수 있다. 정부 차원에서는 기업의 고용평등실현만을 전담하는 부서를 독립적으로 새로 구성하거나 전담자를 두어 여성과 관련한 연구와 집행업무를 담당하게 하는 것이다. 이 전담부서는 채용 및 배치, 승진, 교육훈련, 인사평가 및 보상 등 전반적인 인사관리 운영 실태에 대한 지속적인 모니터링 과정과 결과를 기업으로부터 보고서로 제출하도록 하고, 이와 관련한 통계자료를 꾸준히 구축하여 여성이 기업 내에서 일정비율 이상을 차지할 수 있도록 목표설정관리를 해야 할 것이다.

객관적으로 데이터를 리뷰하고 여성과 남성의 활용과 관련된 개선점을 정기적으로 검토한다면, 새로운 시각으로 인적자원을 관리할 수 있다. 또한 기업차원에서는 조직 내 만연한 남성 중심적 조직문화를 개선하고 우수한 여성인력을 등용하거나 발탁하는 좋은 기업문화를 만들려는 노력을 해야 할 것이다. 딜로이트 컨설팅사는 최고경영자가 직접 나서서 성차별적 의식과 관행을 개선하기 위한 대대적인 조직문화 혁신운동을 전개했고, 그 결과 간부급의 파트너의 여성비율이 5%(1991년)에서 14%(2000년)로 높아졌다. 따라서 최고경영진을 대상으로 한 좋은 조직문화 만들기와 관련된 세미나를 절실하다고 하겠다. 이를 위해 대기업이 속한 전국경제인연합회, 중소기업이 속한 중소기업협회의 정기모임에 주기적으로 성공적인 조직문화와 관련된 워크숍, 세미나 세션을 개설하는 것을 제안해 볼 수 있다.

여성의 경력단절 방지를 위해서는 육아지원정책의 우선순위로 일하는 여성을 상정할 필요가 있을 것이다. 특히 시설을 중심으로 이루어지는 정책은 소비자인 여성근로자들의 선택을 제한하고 육아지원서비스의 질을 개선하지 못하는 부작용을 초래할 수 있다. 또한 직장보육시설에 대한 요구들이 높지만 요건이 까다로워 직장보육시설을 운영하기 어렵거나 해당 아동이 적은 경우 등 다양한 경우가 존재하기 때문에 사업장을 단위로 한 육아지원 역시 많은 한계를 가질 수 있을 것이다. 실질적으로 육아를 지원하기 위한 방법은 일하는 여성의 육아비용을 감소시키는 것으로 비용은 금전적 비용 뿐 아니라 심리적 비용을 포괄할 수 있을 것이다. 재가보육이나 베이비시터에 대한 훈련·인증 등으로 질적 수준을 제고하고 서비스의 질에 대한 정보의 비대칭성을 해소하는 정책이 추진될 수 있을 것이다. 취업한 여성의 보육비에 대한 공제를 확대하거나 시설 지원이 아닌 수요자의 선택권을 확대할 수 있는 정책적 다양성이 모색되어야 할 것이다.

3. 여성 근로자들의 고용정책 편입을 위한 과제

향후 고용정책의 사각지대에 위한 여성근로자를 고용정책의 틀로 편입시키기 위한 정책이 마련되어야 한다. 현재 개인과 고용관계를 맺는 경우 근로기준법의 대상이 아니기 때문에 근로자들은 근로자성을 인정받을 수 없다. 따라서 고용보험을 비롯한 국가고용정책에서 누락되어 있다. 돌봄종사자를 위한 고용정책편입의 틀을 만들어 이러한 문제를 해결해야 할 것이다. 이를 위해서는 첫째 별도의 법을 제정하여 이들의 특수한 고용관계에서 발생하는 문제점을 해결해 나갈 수 있을 것이다. 사용자가 개인인 근로관계에 대한 법은 가사나 돌봄 뿐 아니라 향후 개인서비스업 부문의 확대와 더불어 수요가 높아질 수 있기 때문에 포괄적으로 이를 검토해 볼 수 있을 것이다. 둘째는 이들의 고용관계 자체를 근로자와 유사하게 만드는 방안이 추진될 수 있을 것이다. 사회적 기업은 이러한 맥락에서 사회서비스를 공급하는 주체로서 발전되어 왔다. 다만 기업의 역할

이 개인이 생산하여 직접 소비자에게 제공하는 서비스의 매개로서 존재하기 때문에 일반적인 기업의 형태와 운영방안을 준용할 수 없다는 문제점이 있었다. 사회적기업의 요건도 돌봄과 같은 개인서비스를 주로 제공하는 기업에게는 적합하지 않은 것으로 나타나 사회적 기업이 개인서비스를 제공하는 근로자를 고용정책안으로 편입시킬 수 있는 적절한 틀인가에 대한 검토가 필요하다.

대안으로 사회적 기업처럼 서비스 공급자를 중심으로 하는 기업형태가 아닌 파견과 같이 근로자-구매자-고용자의 삼자관계 속에서 근로감독은 개인구매자가, 고용계약은 고용자와 근로자가 체결하는 방식도 검토해볼 필요가 있을 것이다. 이러한 틀을 가지게 되면 돌봄과 같이 개인서비스를 제공하는 근로자는 고용보험을 가입할 수 있게 되고 이에 따라 직업훈련이나 실업수당 등을 제공받을 수 있게 되므로 장기적 관점에서 훈련에 따른 전문화가 가능할 뿐 아니라 현재 일용직의 형태로 주로 근로하는 개인서비스업 종사자의 고용불안에 따른 소득보전도 상당부분 이루어질 수 있을 것으로 기대된다. 단 현재의 파견과 같은 간접고용이 근로조건 등에서 많은 문제를 가지고 있기 때문에 면밀한 검토를 통하여 현재 간접고용이 가지는 문제점을 보완하여 추진할 필요가 있을 것이다.

개인이 고용하는 경우가 아니라도 도소매나 음식숙박업 등 5인 미만 사업장 중 영세사업장의 고용보험에 가입률은 여전히 저조한 것으로 나타난다. 고용보험을 중심으로 이루어지는 고용정책의 틀에서 배제되어 있는 여성근로자 수가 상당수에 이르고 있음을 짐작할 수 있다. 따라서 5인 미만 영세사업장의 고용보험 가입을 확대할 수 있는 방안도 함께 고려되어야 할 것이다.

IV. 요약 및 결론

본 연구는 여성의 경제활동 활성화를 위한 정책방안으로서 여성인력의 인적자원 수준과 욕구에 맞는 여성일자리 창출 정책전략을 제안하고자 하였다. 이를 위하여 본 연구는 우선 이제까지 논의되고 도입되었던 여성일자리 창출을 위한 정책의 내용과 실효성에 대해 검토해 보았다. 이는 크게 사회서비스 분야 여성일자리의 양적 확대와 질적 제고를 위한 정책과 여성의 세대와 인적자원수준에 따른 일자리 확대 정책으로 정리될 수 있다. 첫 번째로 논의된 여성일자리 확대를 위한 정책은 사회서비스 부문 중에서 돌봄서비스 일자리 중심으로 이들 일자리 확대가 여성근로자들의 욕구를 얼마나 반영하고 있는지, 그리고 향후 여성일자리로서 안정적으로 자리매김할 가능성이 있는가와 관련이 있다 사회서비스 분야 일자리 창출이 경력단절을 경험했거나 저숙련 여성들을 위

한 고용확대 정책으로 분류되는 반면, 고부가가치 산업으로의 여성인력 고용확대 논의는 고학력 여성들을 위한 일자리의 질을 높이고, 동시에 노동시장 성과를 높이는데 기여할 수 있는 정책으로 평가될 수 있다. 그러나 이러한 국가성장 동력 산업부문으로의 여성인력 활용 제고를 위한 다양한 정책적 방안은 아직 그 실효성이 가시적이지 않다는 문제점을 나타내고 있다.

이렇듯 현재 추진되고 있는 또는 이미 시행된 여성일자리 확대 정책을 바탕으로 본 연구는 여성고용의 질적·양적 제고를 위한 정책적 전략은 새로운 일자리를 지속적으로 창출하는 방안과 더불어 기존 여성근로자들의 고용의 질을 개선하는 방향으로 나아가야 한다는 점을 강조하였다. 기존 여성일자리 질적 수준을 제고하는 것은 일자리의 양적 확대 측면에서는 가시적인 효과가 나타나지 않을 수 있으나 여성근로자들의 일자리로부터의 이탈을 방지한다는 측면에서 실질적인 여성고용을 제고 효과를 나타낼 수 있을 것으로 기대된다. 서론에서 언급한 바와 같이, 우리나라 기혼여성의 노동시장참여율이 서구 선진 국가들에 비해 현저하게 낮다는 현실이 여성고용확대를 위한 정책적 전략의 주요한 배경이 된다. 따라서 향후 여성 경제활동 촉진에 기혼여성, 특히 육아기 기혼여성의 경력단절을 방지하고, 현재 미혼여성이 취업했을 때 일과 가정을 양립할 수 있는 체계를 마련하여 노동시장 참여 연속성과 안정적 고용이 가능하도록 하는 방향으로 나아가야 할 필요성이 제기된다. 따라서 일-가족 양립지원과 가족친화적 고용관행 및 불가피한 노동시장 퇴장 이후 조기 재진입을 촉진하는 것이 관건이 될 것이다.

아울러 사회서비스 분야 여성일자리 확대는 여성고용의 확대하였다는 점에는 의문의 여지가 없음에도 불구하고 이들 일자리가 과연 여성들의 안정적 일자리로서 제 역할을 지속적으로 수행할 수 있을 것인가에 대해서는 많은 문제제기들이 있다. 이러한 사회서비스 분야 여성일자리 문제점을 극복하기 위한 정책적 대안으로서 비공식 부문에 머물러 있는 여성인력, 특히 돌봄서비스 일자리의 여성근로자들을 공식영역으로 끌어들이고 다양한 고용정책의 틀 안에서 근로자성을 확보하는 정책을 제안하였다.

끝으로, 본 연구가 제안한 여성일자리 창출을 위한 정책적 과제는 여성 경제활동 촉진에 초점을 두면서 양적 팽창에 주된 관심을 두었던 이제까지의 정책적 방향으로부터 여성인력의 내적 다양성을 고려하고, 각각의 욕구에 맞는 일자리를 개발할 필요성을 강조하였다. 그리고 무엇보다 중요하게 기존의 그리고 새롭게 창출될 여성일자리 질적 수준을 제고하는데 보다 많은 관심과 노력이 기울여져야 한다는 점을 제안한다.

참고문헌

- 강남식·백선희 (2001), “여성복지적 관점에서의 자활지원사업 분석과 활성화 방안”, 『사회보장연구』, 제17권 제2호.
- 강혜규·노대명, 박세경 외 (2006), 「사회서비스 확충방안 연구 - 주요 사회서비스 수요 추계 및 정책 과제」, 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 김혜원·안상훈·조영훈(2006), 「사회서비스 분야 일자리창출 방안에 관한 연구」, 노동연구원.
- 김영옥·민현주·정병은 (2006), “가사서비스의 제도화 방안 연구”, 여성가족부 용역과제.
- 김종숙·김혜영·김난주·남재량(2007), 「대졸여성 청년층 노동시장 구조파악과 정책과제」, 한국여성정책연구원.
- 관계부처합동 (2006. 7.), 「Dynamic Women Korea 2010: 여성인력개발 종합계획(‘06~’10)」, 재정경제부·교육인적자원부·과학기술부·행정자치부·문화관광부·농림부·산업자원부·정보통신부·보건복지부·노동부·여성가족부·중앙인사위원회·기획예산처·중소기업청.
- 관계부처합동 (2006. 9.), 「사회서비스 확충전략: 사회서비스 확충으로 선진한국 열어가겠습니다: 사회서비스분야 좋은 일자리 창출 추진보고회」.
- 관계부처합동 (2007.2.22), 「일하는 기쁨, 함께 누리는 행복: 사회서비스 일자리 보고회」. 국가재정운용계획 노동·육아분야 작업반, 2006~2010년 국가재정운용계획: 노동복지분야 계획, 2006년.3.21, 기획예산처 MPB Hall.
- 국민경제자문회의 (2006), 「동반성장을 위한 새로운 비전과 전략:일자리 창출을 위한 패러다임 전환」.
- 노동부 (2005), 「사회적 일자리 창출사업 2005년도 시행지침」.
- 민현주·강민정·이상원 외(2007), 「사회서비스 분야 여성일자리 창출을 위한 정책과제」, 한국여성정책연구원.
- 신명호(2004, “노동부 <사회적 일자리>제도 문제점과 개선방안,” 「<사회적 일자리>발전 방향 모색」을 위한 토론회, 2004. 6. 자료집.
- 신선미·김남희(2006), 「차세대 성장동력 산업분야 여성고급과학기술인력 양성 방안」, 한국여성정책연구원.
- 양인숙·임희정·박경환(2006), 「국가전략산업 사업체의 여성 근로자 특성 및 고용촉진 방안연구」, 한국여성정책연구원.
- 오은진·박세경 (2006), 「사회서비스 부문 비정규 여성 근로자를 위한 직업훈련 개선방안: 가사·간병 서비스를 중심으로」, 한국여성개발원.
- 전병유·장지연 외(2004), 「국민소득 2만불 시대 여성경제활동참가 변화 추이와 정책적 함의」, 여성부.
- 최은영 (2006b), “사회서비스의 정책적 쟁점”, 정경희 외, 「한국의 사회서비스쟁점 및 발전전략」, 한국보건사회연구원.
- 황덕순 외 (2004), 「사회적 일자리 창출 사업 중장기 발전방안」, 한국노동연구원·노동부.
- OECD(2006a), OECD Factbook 2006: Economic, Environmental and Social Statistics, OECD, Paris.
- OECD(2006b), Women and Men in OECD Countries.

실질적 여성 대표성 확보를 위한 과제

김원홍 (한국여성정책연구원 연구위원)

문미경 (한국여성정책연구원 연구위원)

I. 서론

본 연구는 국가정책에 있어 양성평등이 이루어지도록 여성 정책 지향적 마인드를 가진 여성공직자의 수를 증가시키고 나아가 모든 국가 정책에 성주류화가 반영되어 궁극적으로 실질적 여성 대표성 확보를 위한 과제를 제시하는 것을 목적으로 한다. 우리나라에서 공직부분에 여성의 대표성 문제가 사회의 중요한 하나의 이슈로 등장한 것은 1990년대 들어와 UN이 여성문제의 적극적 해결을 위하여 여성대표성의 논리와 함께 정책결정 과정에서의 여성의 참여 확대가 강조되고, 실질적 양성평등의 구현을 위해 여성친화적 정책수립 및 집행과 관련하여 여성 공직자의 역할의 중요성이 강조되면서이다. 현대사회에서 국가의 정책은 개인의 삶의 영역을 구석구석 지배하고 있으므로, 여성의 삶의 문제에 대한 해결을 위해서는 남성만의 영역으로 간주되고 있는 공직부분에 여성들이 적극적으로 참여할 때만이 가능하다. 한국의 경우 지식정보화 사회를 진입한 단계에서 국가의 역할이나 정치적 영향력 등을 감안할 때, 여성의 공직 진출은 더욱 중요하다. 2008년 제18대 국회에서 여성의원 비율은 13.7%이고, 광역의원의 경우 12%, 기초의원의 경우 15%, 기초자치단체장의 경우 현재 1.3%이다. 이처럼 여성 국회의원 수와 지방의회 여성의원 수가 늘어난 것에 대하여, 여성후보자의 가족의 지원, 여성단체의 지원, 유권자의 여성에 대한 인식변화 등의 영향도 있었으나, 보다 중요한 것은 법·제도적인 측면의 변화와 여성운동의 성과가 컸다. 2006년도 한국여성정책연구원이 수행한 “17대 남녀국회의원의 의정활동 성차분석 및 성인지성 확대방안 연구”¹⁾에 의하

면, 여성의원들은 남성의원들에 비하여 안전문제, 가족, 교통, 환경, 문화 등 여성친화적 정책과 입법에 관심이 많은 것으로 나타났다. 바로 여성의원들의 증가에 따른 국회에서 성 주류화가 이루어지는 것을 볼 수 있었다. 실질적 측면에서의 여성대표성이 증가함에 따른 성과이다. 이는 공무원의 경우도 비슷한 양상을 보이는 것으로 보여진다. 공무원의 경우 2006년 12월 현재 우리나라 여성공무원 비율은 전체 공무원 855,421명 중 38.7%이다. 이중 5급 이상 관리직 여성공무원 비율로는 중앙이 9.6%(1,902명), 지방이 6.5%(1,199명)로 특히 상위직 여성공무원 비율이 낮은 상황이다. 이나마 여성공무원의 양적, 질적으로 늘어난 것은 2001년부터 양성평등채용목표제의 도입과 함께 여성 관리자 임용목표제를 도입한데서 오는 영향도 큰 것으로 보인다. 국가정책에 있어 모든 정책에 성주류화를 이루기 위하여는 특히 국민의 대의기관인 국회 및 지방의회, 정부에 있어 여성대표의 증가는 기본적으로 이루어져야 한다. 따라서 본 연구는 이제 21세기의 지식정보화시대를 맞아 국가적인 차원에서 모든 정책이 성 주류화를 위하여 기본적으로 여성정책 지향적 마인드를 가진 여성의원 및 여성공무원의 수가 증가하고, 정치인 및 공무원을 대상으로 한 성 인지 교육의 강화가 이루어져야 한다는 기본 인식하에 먼저 공직 부문 여성대표성과 관련한 이론적 고찰을 살펴보고, 공직부문에의 여성참여 현황 및 문제점을 살펴보고, 실질적 여성의 대표성 확대를 위한 과제를 제시하고자 한다.

II. 이론적 배경: 실질적 여성대표성과 양성평등

정책결정과정 및 정치에 있어 여성의 대표성 문제가 제기되는 것은 크게 두 가지 측면에서 이다. 첫째, 정책결정과정 및 정치적 대표성의 문제와 관련하여 누가 대표하는가의 기술적 대표성(Descriptive Representation)의 문제이다. 오늘날의 대의제 민주주의제 하에서 시민들의 다양한 의견이나 요구를 대변할 수 있는 대표의 선출이 매우 중요한 문제이며 이는 정치제도의 정통성과도 밀접한 관계가 있다는 것이다. 따라서 남성들만에 의해서 남성위주의 정치체제에서 정책결정이 이루어진다는 것은 더 이상 정당하다고 보기 어렵다는 것이다. 여성의 정치적 저대표성은 평등사상과 기회균등원리에 위반될 뿐만 아니라 인간존중이라는 민주주의 이념에도 상반되는 인권문제이기도 하다는 것이다(백영옥, 1999). 이와 관련하여 바크라크(P. Bachrach)는 민주주의체제 하에서 공공의 이익은 대중 참여에 의해 보장되는 것이므로, 여성의 저대표성은 인구의 반을 공

1) 김원홍(한국여성개발원 연구위원), 윤덕경(한국여성개발원 연구위원), 김은경(한국여성개발원 전문연구원), 이현출(국회도서관 입법정보연구원), 최정원(연세대학교 동서문제연구원 연구교수), Aie-Rie Lee(미국 Texas Tech. 대학교 교수), Kazuki Iwanaga(스웨덴 Halmstad 대학교 교수)이 2005년 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행한 연구임. 현재 한국학술정보에서 교재로 편찬중에 있음.

적 이익의 반영과정에서 제외함으로써 민주주의의 기본 이념인 기회의 균등이나 다수결 원칙, 인간존중 등, 민주주의 원리가 ‘작동되지 않고 있음’을 반증하는 것이라고 주장한다. D. Easton은 여성의 저대표성으로 인하여 ‘가치의 권위적 배분’이라는 공정성도 인정받을 수 없기 때문에 구속력을 가질 수 없음을 주장하고 있다. 둘째, 여성이 대표성을 확보해야 한다는 논리는 또 한편으로는 여성친화적인 정책의 수립에 근거한다는 실질적 대표성(substantive Representation)의 문제이다. 현대사회에서는 정치의 영역이 확대되어 국민들의 일상생활과 직결되면서 삶의 질을 높이는 생활정치가 등장하게 된다. 과거 여성의 삶에서 다른 많은 일과 마찬가지로 정치도 힘든 선택의 문제이며 그 힘든 선택으로 할 수 있는 최상의 일은 정치를 피해 가는 것이었다. 그러나 현대사회에서 정치는 마치 공기처럼 우리 삶의 모든 사소한 부분까지 휘감고 있어 더 이상 정치를 피하는 일은 어렵게 되었다. 한편, 생활정치에 대한 요구가 높아지면서 교육, 사회복지, 환경 등 전통적인 여성의 역할과 관련된 분야에서 여성들의 시각이나 판단력이 새로운 해결방안을 제시하는데 크게 기여할 수 있다는 것이다. 또한 남성중심의 부정적인 정치 관행이나 정치행태를 개선하기 위해서도 여성의 정치참여가 필요하다는 것이다. 많은 연구들은 젠더와 정치적 관심분야 및 우선순위가 서로 관련성을 갖고 있음을 주장한다. 여성의 정치정향에 관한 연구 결과를 보면, 1970년대까지는 성별 차이가 부각되지 않으나, 1980년대 이후 여성과 남성의 정치성향의 차이는 점차 뚜렷하게 차별화되는 경향을 보인다. 예컨대, 여성의원들은 육아, 사회정책 방식, 가족 정책, 의료, 노인 복지 등을 우선적으로 고려하는 반면, 남성의원들은 경제문제를 우위에 두고 있으며(Kazuki Iwanaga, 2006), 여성의원들은 교육, 보건, 사회복지와 같은 ‘여성문제’를 다루는 위원회에 비교적 많이 관여하고 있다고 지적한다. 기존의 젠더와 정치적 대표성에 대한 많은 연구들은 ‘누가’, ‘무엇’을 대표하는가의 상관관계에 주목하였다. 정치적 대표성을 누가 대표하는가의 기술적 대표성(Descriptive Representation)과 무엇을 대표하는가의 실질적 대표성(substantive Representation)으로 구분하고, 보다 많은 여성이 대의기관에 진출할 경우(기술적 대표성), 입법기관의 정책적 우선순위에 있어 성에 기초한 차이가 확연해진다(실질적 대표성)는 결론을 도출하고 있다(Thomas, 1991). 이들은 여성의원들의 비율이 낮으면, 젠더의 정치적 의미도 감소한다고 주장한다. 아울러, 정부 및 대의기관에 여성 공직자 수가 증가하면 정부 및 국회의 규범과 문화도 함께 바뀌게 되고, 정책 및 입법안의 내용도 여성의 문제에 초점이 맞춰질 수 있다는 것이다.²⁾

2) 본 내용은 김원홍(한국여성개발원 연구위원), 윤덕경(한국여성개발원 연구위원), 최정원 (연세대학교 동서문제연구원 연구교수)의 공동으로 논문으로 작성중에 있는 “입법과정을 중심으로 본 한국 여성정책 의제의 변화와 확대”에서 부분 발췌하였음.

Ⅲ. 공직에서의 여성 참여 현황

1. 선출직 : 국회 및 지방의회 여성의원

가. 국회의원

한국에서 여성의 국회 참여를 살펴보면 제헌국회 이래 현재의 17대 국회에 이르기까지 4,534명의 의원 중 여성 국회의원은 총 172명에 불과하다. 제9대 국회를 제외하면 여성의원의 비율은 15대 국회까지 2~3% 대에 머무르고 있다. 이후 2000년 2월의 정당법 개정으로 비례대표에 여성을 30% 이상 추천하도록 한 여성공천할당제가 도입된 이후 실시된 제16대 국회에서 여성의원이 5.9%로 증가하였으며, 17대 국회에 이르면 13%의 비율을 보였고, 18대 국회에서 13.7%의 비율이다. 이는 이전 국회에 비하면 급격히 증가한 수치라 할 수 있으나, 전체적으로는 3.8%로 미미한 수준이다.

〈표 1〉 역대 여성 국회의원 비율

대	의원 정수	남성의원(명)	여성 의원수 (명, %)
1	200	199	1(0.5)
2	210	208	2(1.0)
3	203	202	1(0.5)
4	233	230	3(1.3)
5	291	290	1(0.3)
6	175	173	2(1.1)
7	175	172	3(1.7)
8	204	199	5(2.5)
9	292	275	17(5.8)
10	231	223	8(3.5)
11	276	267	9(3.3)
12	276	268	8(2.9)
13	299	293	6(2.0)
14	299	291	8(2.7)
15	299	290	9(3.0)
16	273	257	16(5.9)
17	299	260	39(13.0)
18	299	258	41(13.7)

출처: 중앙선거관리위원회(1982), 「제1대~제11대 국회의원 선거총람」, 중앙선거관리위원회(1985), 「제12대 국회의원 선거총람」, 중앙선거관리위원회(1988), 「제13대 국회의원 선거총람」, 중앙선거관리위원회(1992), 「제14대 국회의원 선거총람」, 중앙선거관리위원회(1996), 「제15대 국회의원 후보등록 및 당선자 상황」, 중앙선거관리위원회(2000), 「제16대 국회의원 후보등록 및 당선자 상황」, 중앙선거관리위원회(2004), 「제17대 국회의원 후보등록 및 당선자 상황」, 중앙선거관리위원회(2008), 「제18대 국회의원 후보등록 및 당선자 상황」.

2005년도 한국여성정책연구원에서 수행한 연구결과 “17대 남녀국회의원의 의정활동 성차분석 및 성인지성 확대방안 연구”에서 17대 여성국회의원이 증가하면서 변화된 내용을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 소속된 상임위와 관련하여서이다. 여성의원들이 전반기에 소속된 상임위 비율은 여성가족위원회가 가장 높고(68.8%), 보건복지위원회가 30%, 문화관광위원회, 교육위원회, 재정경제위원회, 과학기술정보통신위원회가 20% 이상이었던 반면, 통일외교통상위원회, 행정자치위원회, 환경노동위원회, 산업자원위원회는 10% 미만으로 상대적으로 낮은 참여율을 보이고 있다. 특히 농림해양수산위원회, 건설교통위원회는 여성의원들의 참여가 1명도 없어 이들 위원회에 심의되는 법안들에는 여성의원들의 의견과 요구가 포함될 기회가 전혀 없었다. 여성의원들이 교육, 보건복지, 문화관광위원회에 몰려있는 것은 기존 연구 결과에서 볼 수 있듯이 여성의원들의 주된 관심사가 사회적 약자를 위한 양극화해소와 여성/노동문제 등, 교육, 복지, 문화적 측면에 놓여있음을 보여주는 것이다. 17대 국회에 들어와 강화된 여성의 정치적 대표성을 보여주는 또 다른 수치는 상임위원회 위원장에 여성의 수가 확대되었다는 것이다. 17대 국회 전반기에 정무위원회의 김희선 의원, 문화관광위원회의 이미경 의원, 여성위원회의 김애실 의원이 상임위원장의 역할을 수행하였고, 후반기에 문화관광위원회의 조배숙의원, 여성가족위원회의 문희 의원이 위원장직을 수행한 것은 이전에 비해 강화된 여성의 대표성을 반영하는 것이라 볼 수 있다. 둘째, 입법활동과 관련하여서이다. 17대 전반부인 2004년 5월~2006년 6월 30일 사이에 발의된 전체 법률안은 총 3,401건이었다. 이는 16대 국회 전 기간 동안 발의된 법률안이 총 1,912건이었던 것과 비교하면 17대 국회에 들어와서 법률안 발의가 월등하게 증가한 것이다. 그 중 여성의원들이 대표발의한 법률안은 660건(19.4%), 남성의원들이 대표발의한 법률안은 2,484건(73.1%), 위원회안은 256건(7.5%)이다. 여성의원들의 비율이 13.7%인데 비해, 여성의원들이 대표발의한 법률안의 비율이 19.4%를 차지하고 있다는 것은 여성의원들이 남성의원들에 비해 법률안 발의에 더욱 적극적으로 임하고 있음을 보여주는 것이다. 이는 역으로 남성의원들의 경우, 의원 비율은 86.3%이고, 대표발의 법률안 비율은 73.1%여서 여성의원들에 비해 법안 발의가 상대적으로 저조하였다고 할 수 있다. 대표발의안을 1인당 발의건수로 살펴보면, 여성의원 1인당 법률안발의건수는 16.5건, 남성의원 1인당 발의건수는 9.7건으로 나타나 남녀의원간 발의건수의 차이는 보다 크게 벌어진다. 그리고, 여성관련 법률안을 중심으로 본 남녀 국회의원의 입법활동을 분석하였는데, 17대 전반부인 2004년~2006년 6월 30일까지 발의된 전체 의원발의 법률안 중 여성관련 법률안만을 따로 구분하면 총 162건이다. 이는 16대 국회 전 기간 동안의 의원발의 법률안 46건에 비하면 괄목할 만큼 증가한 수치이다. 임기의 반 밖에 지나지 않은 17대 국회에서 이미 여성관련 법안수가 16대 국회의 건수를 4배 가까이 앞서고 있다는 점은 그만큼 여성관련 입법이 활성화되고

있음을 보여주는 것이다. 이처럼 17대 국회에서 여성관련 법률안이 많이 발의된 것은 그동안 여성들에게 차별적으로 작용하던 법 내용들을 양성평등적 시각에서 제·개정하려는 실질적인 노력들이 국회를 중심으로 강하게 표출되었기 때문이라 할 것이다. 다시 말하면, 17대 국회에서 수적으로 증가한 여성의원들이 여성관련 정책에 관심을 갖고 입법발의를 많이 했기 때문이다. 이와 같이 여성의원들의 국회진출 확대는 여성관련법률안의 발의의 증가를 가져오며, 남녀차별해소나 여성의 사회참여 확대 등 사회의 정책이나 제도변화의 근거를 제공하는 관련 법률의 제정이나 개정을 가능하게 하는 데 큰 역할을 하게 되는 것이다. 여성관련 법률안 162건을 대표발의의원의 성별을 중심으로 분류해 보면, 여성의원인 발의한 여성관련 법안수는 89건이고 실제 법안을 발의한 의원인 수는 28인이다. 반면에 남성의원인 발의한 여성관련 법률안수는 73건이고 실제 법안을 발의한 의원인 수는 43인이다. 이는 여성의원 1인당 여성관련 법률안 발의건수는 2.23건인 반면, 남성의원 1인당 여성관련 법률안 발의건수는 0.3건임을 의미하는 것으로 여성의원인 여성관련 법률안을 훨씬 더 많이 발의하고 있음을 보여주는 것이다(성차). 또한 여성관련 법률안 발의에 여성 의원은 전체 여성 의원 중 70%가 참여한 반면, 남성 의원은 전체 남성 의원 중 불과 16.8%만이 참여함으로써 단연코 여성의원들이 여성관련 법률안 발의에 적극적임을 알 수 있다.

결론적으로 증가된 여성 의원의 수와 여성 의원의 입법 활동은 남성 의원들의 성인지적 시각을 변화시켜 국회 의정 활동이 보다 성평등적으로 나아가게 하였다. 17대 국회에 들어와 남성 의원들의 여성관련 법률안 발의가 증가하였으며 심의과정 역시 남성 의원의 성인지성 정도가 강화되었다.

나. 지방의원 및 지방자치단체장

한국에서 지방자치제는 1952년에 처음으로 실시되어 3차례 지방의회를 구성하였으나 1961년에 중단하였다가, 1991년 다시 재개된 이래 1995년부터 지방선거를 통합하여 실시하고 있다. 한편 1991년부터 실시된 지방자치에 따른 지방의회 및 지방자치단체장선거의 경우 기초의원에서 여성 의원의 비율은 1991년 0.9%에서 1995년 1.6%, 1998년 1.6%, 2002년 2.2%, 2006년 15%로 늘어났다. 이처럼 2006년에 여성 의원 비율이 15.0%로 늘어난 것은 이번 지방선거를 맞아 정치권에서는 과거 내천제로 운영하였던 기초의회를 정당공천제로 전환하고, 지역구 중선거구제와 함께 10% 수준의 비례대표제를 도입하고, 정당도 과거에 비하여 많은 여성을 공천한 결과에 기인한 것이라 할 수 있다.

광역의회의 경우 여성 의원 수는 1991년 0.9%, 1995년 5.8%, 1998년 5.9%, 2002년 9.2%, 2006년 12.0%를 차지하고 있다. 1995년 광역의회 여성 의원 비율이 과거 0.9%에서 5.8%로 늘어난 것은 여성들이 지방의회에서 의정 활동을 잘하다보니, 1995년 전체의석

중 10%를 비례대표제로 정하고, 이중 30%이상을 여성으로 공천한 가운데 여성의원이 증가한 것이다. 2002년 광역의회 여성의원 비율이 9.2%로 증가한 것은 정당법에 광역의회 비례대표제중 50%를 지퍼식으로 여성으로 공천하도록 의무조항을 두고, 이를 지키지 않을 경우 선거관리위원회에서 접수하지 않도록 한데서 비롯된 것이다. 2006년에 12%로 증가한 것은 정당들이 지난 선거에 비해 지역구 및 비례대표제에 보다 많이 여성을 공천한데서 비롯된 것이다. 여성기초자치단체장의 경우 1995년 1명, 1998년 0명, 2002년 2명, 2006년 3명 당선되었다. 2006년의 경우 기초자치단체장 여성후보 23명, 광역단체장 여성후보 5명이 나왔다.

〈표 2〉 1991, 1995, 1998, 2002, 2006 기초의회 의원선거 여성후보자 및 당선자 수

연도	전체 후보자수			당선자수			
	전 체	여 성	여성/전체(%)	전 체	여 성	여성/전체(%)	
1991년	10,151	123	1.2	4,303	40	0.9	
1995년	11,970	206	1.7	4,541	71	1.6	
1998년	7,450	140	1.9	3,490	56	1.6	
2002년	8,373	222	2.7	3,485	77	2.2	
2006년	12,213	1,141	지역구 (391)	2,888	434	지역구 (107)	15.0
			비례 (750)			비례 (327)	

〈표 3〉 1991, 1995, 1998, 2002, 2006 광역의회 의원선거 여성후보자 및 당선자수

연도		후보자수				당선자수			
		전체	여성	여성/전체(%)	전체	여성	여성/전체(%)	전체	여성
1991년		2,885	63	2.2	866	8	0.9		
1995년	지역구	2,627	2,449	4.5	972	875	5.8	56	13
	비례		178			97			43
1998년	지역구	1,755	1,571	6.1	690	616	5.9	41	14
	비례		180			74			27
2002년	지역구	1,740	1,531	3.1	682	609	9.2	63	14
	비례		209			73			49
2006년	지역구	2,279	2,068	10.7	733	655	12.0	88	31
	비례		211			78			57

이처럼 여성국회의원 수와 지방의회 여성의원 수가 늘어난 것에 대하여, 여성후보자의 가족의 지원, 여성단체의 지원, 유권자의 여성에 대한 인식변화 등의 영향도 있었으나, 보다 중요한 것은 법·제도적인 측면의 변화와 여성운동의 성과가 컸다.

다. 정당내 주요 당직에 여성참여

당간부들이 각종 선거에 있어 후보 공천권을 행사하기 때문에, 당 고위직에 여성의 대표성을 확보하는 일은 중요하다. 한나라당, 통합민주당 등 주요 정당에서의 여성당원은 전체 당원 중 과반수 이상을 차지하고 있음에도 불구하고, 정당내 당간부인 부총재, 당무위원, 당고문, 자문위원, 사무총장 및 부총장, 원내총무 및 부총무, 정책위원회 의장 및 부의장, 대변인 및 부대변인, 국회내 상임위원회 위원장 및 부위원장, 중앙위원회 임원, 각종위원회 임원 등의 당직에 있어 여성 비율은 10~20% 수준으로 낮다. 정당 내 여성의 저대표성은 정치참여의 시작부터 여성이 소외되고 있는 증거로서, 정당 내 여성의 고위당직 참여 확대를 위하여 보다 많은 노력이 요구되고 있다.

2. 공직내 관리직 여성공무원 참여 현황

그 동안 정부에서는 소수계층에 취업기회를 확대함으로써 생활안정을 도모하고 모범 고용주로서 정부역할을 다함으로써 함께 잘사는 복지국가 실현을 위해 여성공무원 채용목표제를 실시하고 군복무가산점제를 폐지하는 등 적극적인 여성정책을 시행해 왔다. 그러나 여성채용목표제의 꾸준한 시행에도 불구하고 아직도 공직에서의 여성비율은 선진국에 비해 낮은 편이며 5급 이상의 관리직보다는 6급 이하의 하위직급에 편중되어 있는 실정이다. 따라서 2002년까지 여성들을 공직에 유치하는데 중점을 두고 추진해 왔던 여성채용목표제에서 한 걸음 더 나아가, 여성공무원들을 적극적으로 관리직으로 육성·지원하는 것의 필요성과 더불어 관리자급에 나타나는 여성공무원 인력구조의 불균형을 개선해 나가고자 2002년부터 여성관리자 임용목표제를 시행해 오고 있다. 2002년 수립된 「여성공무원 인사관리지침」은 여성관리자 임용목표제의 실시, 승진기회의 양성평등 보장, 인사결정과정에서의 여성공무원의 참여확대, 여성국·과장 임용확대 추진을 명시하고 있다.

가. 중앙행정기관 여성관리자 임용확대계획

중앙부처의 인사를 담당하는 중앙인사위원회는 2002년 3월 여성관리자 임용목표제 실시, 승진기회의 양성균등 보장, 인사결정과정에 여성공무원의 참여확대, 여성 국·과장 임용확대 추진 등을 담은 「여성공무원 인사관리지침」을 수립·시행하였고, 각 부처

로부터 여성관리자 임용확대 5개년 계획을 수립·제출토록 하였다. 제출된 계획에 대해 중앙인사위는 부처들과 협의한 후 <표 4>와 같은 임용확대계획을 확정하였다.

〈표 4〉 중앙행정기관 여성관리자 임용확대계획 (2002. 10. 28)

구분	'01	'02	'03	'04	'05	'06
5급 이상 전체공무원	15,366	15,583	15,607	15,607	15,607	15,607
5급 이상 여성공무원	741	861	1,007	1,171	1,353	1,563
여성관리자 비율	4.8%	5.5%	6.5%	7.5%	8.7%	10.0%

주) 적용대상: 48개 중앙행정기관(일반직, 별정직, 일반계약직, 외무공무원)

자료: 중앙인사위원회(2006). 내부자료.

나. 지방자치단체 여성관리자 임용확대계획

지방자치단체의 관리직 여성공무원 목표비율은 각 자치단체마다 목표율을 제시한 바에 의하여 평균적으로 10.4%를 설정하였다.

〈표 5〉 지방자치단체 여성관리자 임용확대 5개년 계획 연도별 목표

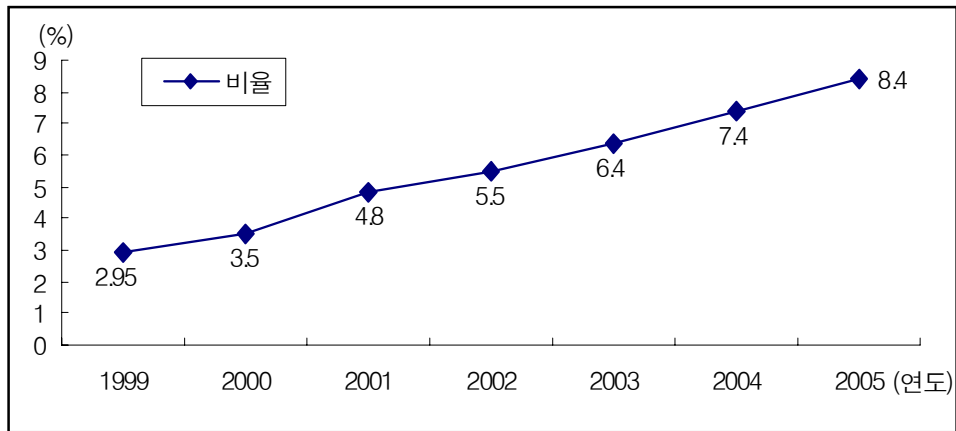
구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
목표	5.3%	5.5%	6.1%	6.9%	7.8%	10.4%
실적	5.3%	5.3%	5.4%	5.9%	5.9%	-

자료: 중앙인사위원회(2006). 내부자료.

다. 중앙행정기관 여성관리자 참여 현황

여성관리자 임용목표제를 실시 이후인 '05년 10월 현재 5급 이상 여성관리자는 총 887명에서 1,427명(540명 증, 60.8% 증)으로 증가하였다.

〈표 6〉 여성관리자 임용목표제 실시 후 연도별 증감 비율



구분	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
총인원	12,796	13,102	15,336	16,010	16,440	16,344	18,789
여성인원	378	459	741	872	1,046	1,203	1,576
비율	2.95	3.5	4.8	5.5	6.4	7.4	8.4

자료: 중앙인사위원회(2006). 내부자료.

여성관리자현황을 중앙행정기관 18개 부처를 중심으로 살펴보고자 하였으나, 행정자치부와 해양수산부 자료입수가 곤란하여 16개 부처를 중심으로 여성관리자 비율을 산출하였다. 16개 부처의 여성관리자 평균비율은 10.18%로 나타나고 평균치를 기준으로 하여 이에 미치지 못하는 부처는 재정경제부, 법무부, 국방부, 과학기술부, 산업자원부, 정보통신부, 환경부, 노동부, 건설교통부 등이다. 반면, 기준값보다 여성관리자 비율이 높은 부처는 교육인적자원부, 통일부, 문화관광부, 농림부, 보건복지부, 외교통상부, 여성가족부 등이다. 보통 중앙행정기관은 병무청 등을 포함하는 46개 기관을 말하는데, 여기서 살펴본 16개 부처는 여성관리자 비율 평균 8.4%를 상회하는 평균치를 보이고 있다. 그러므로 앞의 16개 부처를 제외한 여타 행정기관의 여성관리자 비율이 조사된 부처에 비해서 낮다는 것을 시사한다. 16개 부처 중 여성관리자 비율이 가장 높은 부처는 여성가족부로 81명의 관자직 중 42명이 여성관리자로 51.85%이다. 건설교통부는 4.27%였다. 여성관리자 공무원이 부처의 업무 특성에 따라 집중되고, 여성이 특별히 적게 대표되는 특성을 보여주고 있다. 여성공무원의 선호에 따르는 것인 경우 타부처 근무를 강제할 수는 없으나 자체 부처에서 승진 등을 통하여 여성관리자 비율을 늘려 나가는 방안도 강구해 볼 수 있을 것이다.

〈표 7〉 중앙행정부처 여성관리자 현황

구 분	총인원(명)	여자(명)	여성비율(%)
재정경제부	430	28	6.51
교육인적자원부	228	44	19.30
통일부	234	28	11.97
법무부	966	44	4.55
국방부	285	18	6.32
과학기술부	280	28	10.00
문화관광부	432	74	17.13
농림부	103	15	14.56
산업자원부	545	39	7.16
정보통신부	996	55	5.52
보건복지부	560	155	27.68
환경부	351	31	8.83
노동부	600	59	9.83
건설교통부	679	29	4.27
외교통상부	1,284	131	10.20
여성가족부	81	42	51.85
계	8,054	820	10.18

2005년도 한해 5급 이상 관리직 40% 증가, 국·과장급 늘었으며, 정부 부처에서 활동하는 여성공무원의 수가 늘어나면서 국장 및 과장 등 주요 간부급으로의 진출도 두드러지고 있다. 여성관리자 임용목표제, 양성평등채용목표제 등 참여정부의 적극적인 균형인사정책에 힘입어 중앙행정기관의 5급 이상 여성관리자는 2004년 9월 총 1,174명에서 2005년 12월말 1,648명으로 40% 늘어난 것으로 집계되었다. 특히 이 가운데 국장급은 27명에서 34명으로, 과장급은 143명에서 230명으로 각각 증가해 정부 행정의 핵심리더 역할을 수행하는 간부직 진출이 눈에 띄게 확대되는 것으로 나타났다. 그럼에도 여전히 그 비율은 저조함을 알 수 있다.

〈표 8〉 중앙행정기관 기관별·계급별 현황

구 분	계	정 무 직	1 급	국 장 급	과 장 급	계 장 급
과학기술부	26			1		25
문화관광부	56			3	7	46
농림부	21				2	19
산업자원부	38		1		3	34
정보통신부	59				1	57
보건복지부	184			5	51	128
환경부	43	1		3	5	34
노동부	59			2	2	55
여성가족부	51	1		5	16	29
건설통신부	30				3	27
해양수산부	28			1	3	24
국세청	35				2	33
관세청	13				1	12
조달청	14				2	12
통계청	33		1	1	5	26
대검찰청	2				1	1
병무청	7				5	2
경찰청	46			1 (경무관)	16 ※총경 2명, 경정 11명 포함	29 ※경정 5명 포함
소방방재청	2					2
기상청	24				5	19
문화재청	14				2	12
농촌진흥청	28				2	26
산림청	7					7
중소기업청	7				1	6
특허청	99				1	98
식품의약품안전청	80	1		1	23	55
해양경찰청	3				1	2

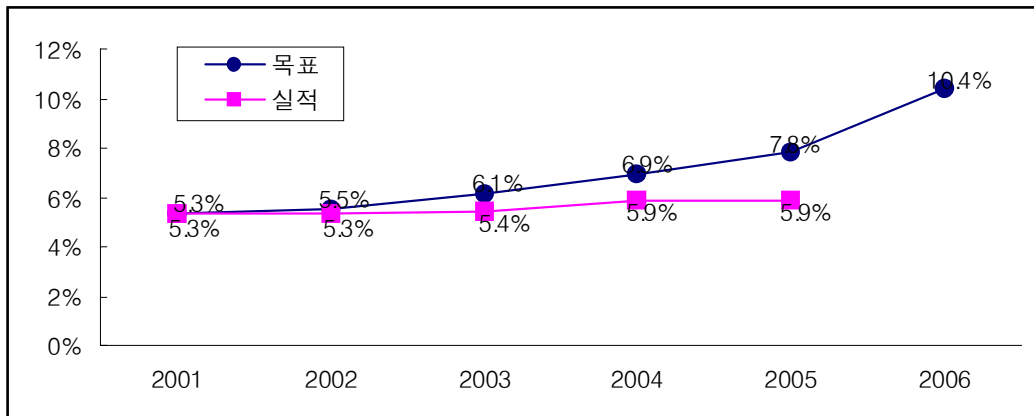
주) 특정직 제외, 경찰·외무공무원 포함.

출처: 중앙인사위원회. 2006. 「중앙행정기관 관리직 여성공무원 인명록」, pp.7~8.

라. 지방자치단체 여성관리자 참여 현황

지방자치단체 여성관리자 임용목표제의 추진현황을 살펴보면, 2001년도 5.3%이던 여성관리자 비율이 2005년도에는 5.9%로 0.6%p 증가하였다.

〈표 9〉 지방자치단체 여성관리자 임용확대 5개년 계획 연도별 실적



구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년
목표	5.3%	5.5%	6.1%	6.9%	7.8%	10.4%
실적	5.3%	5.3%	5.4%	5.9%	5.9%	-

주) 각 연도말 5급 상당(일반직, 별정직, 계약직 포함)이상 여성공무원

자료: 행정자치부. 2006. 「지방자치단체 여성공무원 통계」, p. 30.

16개 시도별 여성관리자 현황을 살펴보면, 전체 관리자가 17,496명 중 여성관리자가 1,036명으로 5.92%이다. 가장 높은 여성관리자 비율을 보이는 지방자치단체는 서울특별시로서 여성관리자가 340명으로 12.13%를 차지하였다. 다음은 대구가 7.33%(53명/723명)이며 인천은 6.85%(59명/861명)로 여성관리자 비율이 대체로 저조함을 알 수 있다.

〈표 10〉 시·도별 여성관리자 공무원 현황

시도별	전체(명)	여성 관리자(명)	관리직비율(%)
전체평균	17,496	1,036	5.92
서울	2,804	340	12.13
부산	1,135	74	6.52
대구	723	53	7.33
인천	861	59	6.85
광주	537	32	5.96
대전	538	27	5.02
울산	423	19	4.49
경기	2,445	152	6.22
강원	975	37	3.79
충북	773	25	3.23
충남	985	25	2.54
전북	976	38	3.89
전남	1,224	40	3.27
경북	1,396	53	3.80
경남	1,291	40	3.10
제주	410	22	5.37

각 지방자치단체별로 광역과 기초자치단체를 나누어 여성관리자 비율을 파악하였다. 서울특별시의 경우, 광역자치단체에 142명, 기초자치단체에 198명이 있다. 부산의 경우에는 광역자치단체에 30명, 기초자치단체에는 44명이 근무하고 있다. 인천은 광역자치단체에는 25명, 기초자치단체에는 34명이, 광주는 광역자치단체에 11명, 기초자치단체에 21명이 있다. 대전은 역자치단체에 13명, 기초자치단체에 14명, 울산은 광역자치단체에 9명, 기초자치단체에는 10명의 여성관리자가 구청 등에 근무하고 있다.

〈표 11〉 시·도 국과장급 관리직 여성공무원 확보 현황 ('05. 12. 31현재)

(단위: 명, %)

구분	합계						광역자치단체						기초자치단체					
	5급 상당 확보인원						5급 상당 확보인원						기관현황			5급 상당 확보인원		
	계	1급	2급	3급	4급	5급	계	1급	2급	3급	4급	5급	전체 기관	확보 기관	비율	계	4급	5급
계	1,036	1	1	11	102	921	386	1	1	11	52	321	234	191	81.6	650	50	600
서울	340	1	1	1	22	315	142	1	1	1	6	133	25	25	100	198	16	182
부산	74	0	0	2	7	65	30			2	4	24	16	15	93.8	44	3	41
대구	53	0	0	1	7	45	19			1	4	14	8	8	100	34	3	31
인천	59	0	0	0	5	54	25				3	22	10	10	100	34	2	32
광주	32	0	0	0	3	29	11				2	9	5	5	100	21	1	20
대전	27	0	0	0	3	24	13				3	10	5	5	100	14		14
울산	19	0	0	1	4	14	9			1	1	7	5	5	100	10	3	7
경기	152	0	0	2	18	132	29			2	5	22	31	31	100	123	13	110
강원	37	0	0	1	3	33	16			1	3	12	18	13	72.2	21		21
충북	25	0	0	0	5	20	11				4	7	12	7	58.3	14	1	13
충남	25	0	0	0	1	24	10				1	9	16	9	56.3	15		15
전북	38	0	0	0	7	31	13				6	7	14	11	78.6	25	1	24
전남	40	0	0	1	3	36	18			1	3	14	22	10	45.5	22		22
경북	53	0	0	1	4	48	13			1	2	10	23	17	73.9	40	2	38
경남	40	0	0	1	6	33	14			1	2	11	20	16	80.0	26	4	22
제주	22	0	0	0	4	18	13				3	10	4	4	100	9	1	8

자료: 행정자치부. 2006. 「지방자치단체 여성공무원 통계」, p. 32

도를 중심으로 살펴보면, 경기도의 경우에는 도청 소속 여성관리자가 29명이고, 시군 등의 기초자치단체에는 123명이 있다. 강원도는 도청 소속 16명, 기초자치단체에 21명이, 충청북도는 도청에 11명, 기초자치단체에 14명이 있다. 충청남도는 도청에 10명, 기초자치단체에는 15명이, 전라북도의 경우에는 도청 13명, 기초자치단체에 25명, 전라남도는 도청에 18명, 기초자치단체 22명, 경상북도는 도청 소속으로 13명, 기초자치단체에 40명, 경상남도는 도청 소속으로 14명, 기초자치단체에 26명, 제주도는 도청 소속으로 13명, 기초자치단체에 9명의 여성관리자가 있다. 234개 기초자치단체 중 191개의 기초자치단체가 여성관리자를 임용하고 있는 것으로 되어 있다.

IV. 공직에서의 실질적 여성 대표성 확보를 위한 향후 과제

1. 선출직 여성의원을 위한 과제

여성의원들의 경우 정책의 결과뿐만 아니라 입법의안들을 발의, 심의 및 결정하는 과정에서 성별 차이를 갖고 있으며, 이는 여성의 정치적 대표성이 확보되어야 함을 뒷받침한다. 여성의원들은 정책 과정에서의 결과뿐만 아니라 입법의안들을 결정하고 여성의 욕구와 이해를 발전시키기 위한 사안들을 구조화하는데 차이를 만들어 낸다. 성별 대표성은 의회 입법과정에서의 여성 관련 쟁점의 표출과 정책의 본질, 그리고 정책결정 과정 자체에 영향을 주기 때문에 여성의 정치적 대표성 확보가 필수적이다. 이를 위하여 다음과 같은 과제를 제시하고자 한다.

가. 국회 및 지방의회 지역구 30% 여성후보 공천할당제 의무제로 개선 및 인센티브 제공

앞에서 살펴보았듯이 17대 국회에서 처리된 여성관련 법률안이 급격히 증가하였다. 이는 그동안 여성관련 법제가 신설, 발전됨과 함께 여성문제를 개인적 차원이 아닌 국가·사회적 차원의 문제로 인식하고 이를 해결하기 위해 여성친화적 정책을 수립하려는 분위기가 형성되었기 때문이며, 보다 중요한 점은 여성의원이 16명이었던 16대 국회에 비하여 17대 국회에서는 41명으로 여성국회의원의 수가 증가함으로써 여성친화적 정책을 수립하는데 기여하였기 때문이다. 이는 미국과 스웨덴의 경우도 비슷한 양상을 보이고 있다. 미국이나 스웨덴의 경우도 여성의원들이 증가되면서 여성관련 법안의 발의 및 제정이 늘었고, 여성 특유의 리더십을 보여주고 있다. 더욱이 모든 상임위에 성인지적 의정활동이 담보되기 위하여는 반드시 여성이 포함되어야 함에도 불구하고 통일외교통상위원회, 행정자치위원회, 환경노동위원회, 산업자원위원회 여성의원 비율이 10% 미만이고, 건설교통위원회, 농림해양수산위원회는 1명의 여성의원도 포함되어 있지 않다. 따라서 각종 선거에 있어 여성의원 비율을 늘리는 방안이 모색되어야 할 것이다. 이를 위하여 현재 노력사항으로 되어있는 지역구 국회의원 여성후보 추천 30%를 의무사항으로 전환하는 제도적인 개선책과 함께 이를 지킨 정당에 대하여 국고보조금의 30%를 추가로 지급하는 방법을 마련하는 것이 필요하다. 현재 여성추천보조금은 등급별(30~15%, 15~5%, 5~15% 여성후보 공천)로 차등 지급하고 있는데, 이번 18대 총선에서 민주노동당이 후보자중 18.8%인 46명의 여성을 공천해 가장 많은 17억7,000만원을 수령했고 15명(6.1%), 18명(7.4%)의 여성을 보낸 민주당과 한나라당이 각각 5억9,000여 만원, 4억7,000여 만원을 지급받은바 있다.

나. 당선가능성이 높은 지역구에 여성후보 전략 공천 확대

18대 총선의 경우 한나라당이나 통합민주신당의 경우 17대 때 비례대표를 지낸 여성 의원에 대해 일부 전략공천 한 경우가 있었다. 어느 정도 여성정치인 풀이 구성될 때까지, 비례대표를 지낸 여성과 지방의회 의원을 지낸 여성후보에 대해 전략공천을 확대하는 것이 필요하다. 한예로 영국의 노동당은 1971년 보수당이 집권한 이후 28년간 지속적으로 집권한 보수당이 타락하는 것을 보고, 영국 노동당은 1993년 전당대회에서 ‘노령으로 은퇴한 지역구 위원장과 당선가능성이 높은 지역구 후보 공천에 있어 50% 이상 여성후보를 공천할 것을 당헌·당규에 명시했다. 아울러, 참신한 후보로서 여성후보를 발굴하여 공천하자는 취지하에 1997년 총선을 앞두고, 여성인재 전문 인력 풀을 구성하여, 분구 및 노력으로 은퇴하는 여성후보를 지역구 위원장과 당선가능성이 높은 지역구에 일부를 공천하는 방법을 사용하였다. 아울러, 영국 전 총리였던 토니 블레어는 부패한 보수당 정권의 대안으로 참신한 여성후보를 많이 낸 노동당을 지지해 줄 것은 요청한 결과 노동당이 정권을 재창출하였다. 결과적으로 영국하원 여성의원 비율은 1992년 9%에서 97년 18.2%로 거의 2배 증가했다. 이와 함께 우리나라의 정당들도 각종 공직선거에 각 당의 후보가 당선가능성이 높은 지역구에 일정 비율 여성후보를 전략적으로 공천하는 것이 필요하다.

다. 공천과정 및 공천심사위원회에 일정비율 여성참여 의무화 제도 도입

공천심사위원회에 일정 비율 여성위원의 참여를 의무화하여 공천과정에서 여성의 대표성을 확보해주는 조치가 필요하다. 그간 우리나라의 정당에서 구성한 공천심사위원회의 경우 대부분이 남성 주요 당직자로 구성되어 왔다. 단지, 16대 총선 이후 여성의 일부를 공천심사위원으로 하고 있는데, 18대 총선에서 한나라당의 경우 11명중 공천심사위원중 4명(36.3%), 통합민주당은 12명의 공천심사위원중 0명(0%)이었다. 따라서 정당들은 앞으로 공천과정의 투명성 확보 및 여성이 배제되지 않도록 공천심사위원회에 일정비율 여성위원 참여를 의무화하는 규정을 두는 것이 필요하다.

라. 상임위원회 위원장 및 간사에 여성의원 우선권 부여

국회내 상임위원회의 배정은 대체로 전문성, 지역, 경륜 등 여러가지 기준이 적용되나 현재 여성의원 수가 소수이다 보니까, 때로는 여성의원들은 보건복지 등 여성관련 상임위에 몰려있거나 또는 상임위 위원장이나 간사로 선출되는 경우가 적다. 여성의 상임위 배정이나 간부로의 선출은 본질적으로 여성의원 수가 증가하면 해결될 문제이기 는 하나, 여성의원 수가 계속 증가하는 상황에서 여성의원들도 위원장이나 간사로서의

역할이 가능하기에 상임위의 위원장이나 간사에 여성을 할당하도록 당에서 사전 조정하는 작업이 요구된다.

마. 여성의 당직활동 기회 확대

한국여성개발원이 2003년 연구한 “지방의회 여성의원의 국회진출 활성화 방안 연구”를 보면, 15대, 16대 국회의원 중 당선된 사람 중 과반수가 초선이었고, 이들의 직업은 대체적으로 정치/정당인의 경우가 많은 것으로 나타났다. 그러다 보니 기회가 있으면, 국회의원 후보로 공천 받는 일이 다른 직업에 비해 보다 용이한 것으로 보였다. 반면, 여성들의 경우 지구당에서 비중의 정도가 적은 당직을 담당하고 있으며, 중앙당차원의 당직을 맡는다 해도 형식적 수준으로 비중이 낮은 당직을 맡는 경우가 대부분이다. 그러다 보니 여성들은 공천과정에서 누락될 가능성이 컸고, 그것이 현실로 작용하는 것으로 나타났다. 이러한 현실은 정당에서 여성들이 자기발전을 하는데 한계를 가지면서, 주요 당무나 국정 운영에 영향력을 미칠 수 없게 되고, 또한 공직 선거 시 여성들이 공천과정에서 배제되어 여성의 의회진출에도 장애요인으로 남게 된다. 따라서 정당들은 주요 당직자에 일정비율 여성을 포함시키는 정책을 의무적으로 가지는 것이 필요하다.

바. 남성 정치인의 인식변화를 위한 성인지 프로그램 도입

각급 의회 및 주요 당직에 여성의 참여가 낮은 이유 중의 하나는 바로 기득권을 가진 남성정치인들이 여성에 대한 이해 부족과 때로는 고정관념에 근거한 여성비하 의식 때문이라는 것을 지적하지 않을 수 없다. 이의 극복을 위하여 여성문제에 대한 이해를 돕고 정당내 남성정치인의 의식을 변화시킬 수 있는 프로그램을 정당 연수원의 교과과정에 도입하여 정기적으로 여성문제에 대해 학습하고 토론의 장을 마련해 주는 것이 필요하다.

2. 여성공무원을 위한 과제

사회 각 부분에서 가해지는 여성에 대한 차별과 불이익을 해소하고 양성평등한 사회를 구축하기 위한 방안으로 정부에서는 공공부문에서의 여성참여확대정책을 추진하고 있다. 이러한 제도를 추진함에 있어 무엇보다도 정부는 단계적이고 점진적이며, 장기적이고 종합적인 계획을 세워 여성의 규모와 역할을 확대해 나갈 필요가 있다. 각 부문에서의 여성 참여의 확대의 본래 취지는 단순히 여성의 양적인 참여를 늘리자는 것이 아니며 여성들이 갖고 있는 경험적 특수성을 반영하면서 소속된 부문에서 정책결정의 질적 수준을 높일 수 있을 것이다.

현재 세계적으로 조직 차원에서 다양성 관리가 효과를 보여주고 있는 것처럼 정책결정의 질은 어느 한 집단이 주도해서는 보장되기 어렵다. 지금까지 우리사회는 정책결정 및 집행과정에서 사회의 따른 중요한 구성원인 여성의 이해를 반영하지 못하고 일방적으로 남성의 경험과 지식만을 반영하는 불완전한 모습이었다. 이제 남녀 간의 지식과 경험의 융합을 통해 일궈낸 정책결정들은 남녀의 욕구를 반영하는데 한층 다가갈 수 있을 것이다. 이 같은 관점에서 현재 정부내 여성참여확대정책은 그 본래 의도하고 있는 목적을 달성하기 위해서 상당한 수준의 보완 및 개선이 필요한 것 같다. 공공부문 여성참여확대정책의 앞으로의 개선방안을 지적해 보면 다음과 같다.

가. 제도의 긍정적 수용을 위한 정책 홍보 필요

최근 정보는 ‘정책홍보가 혁신이다’라고 생각할 정도로 정책홍보에 관심을 보이고 있다. 정책홍보는 시행하고자 하는 정책에 대해 필요성을 충분히 숙지시킴으로써 정책추진과정의 효율성과 최종적인 정책의 효과성을 높이하고자 하는 것이다. 여성관리자 임용목표제와 같이 한쪽 성에게 우선 조치를 하는 논쟁의 여지가 많은 정책에 대해서는 이해당사자들에게 그 필요성에 대한 충분한 설득과 참여를 유도해야 한다. 중요한 점은 단지 정책에 대한 이해를 피상적으로 시키는 것이 중요한 것이 아니라 얼마만큼 그 정책의 목적과 취지를 이해하고 그 정책에 대해 참여하며 더 나은 대안을 모색하려고 하는가이다. 조사결과에서도 보듯, 여성관리자를 육성하기 위한 제도에 대한 남성들의 시각은 상당히 부정적인 것으로 나타났다. 따라서 현재 시행 중인 여성관리자 임용목표제에 남성들이 보다 긍정적인 태도로 제도를 수용할 수 있도록 편견적 태도를 지양하는 교육내용뿐만 아니라 포괄적인 의미에서 소수집단을 수용할 수 있는 보편적 가치관의 내용을 담은 홍보를 공직내 확산할 필요가 있다.

나. 여성관리자 교육훈련프로그램의 확대

여성들을 위한 목표할당을 달성하는 것보다 더 중요한 것은 사회 및 공직내부에서 여성관리자의 관리능력과 정책결정 능력을 인정받는 것으로 이를 위해서는 교육훈련 등을 통해 이들의 직무능력을 개발시켜 주는 것이 최우선 과제라 할 수 있다. 중앙공무원 교육원에서 여성관리자를 대상으로 정책결정 능력개발과 리더십 교육 프로그램을 확대할 필요가 있다. 또한 4, 5급 여성관리자를 대상으로 국내외 행정 내지 경영전문대학원, 또는 민간교육기관의 위탁교육 기회를 확대해야 한다. 미래 사회에서는 각 분야 전문적인 역량을 갖춘 사람을 성별 구분 없이 필요로 하기 때문에 여성관리자들에게 교육훈련을 통한 핵심인력으로서의 육성은 개인과 조직차원에서 모두 필요하다.

다. 여성관리자 경력관리지원 프로그램(Career Development Program for Senior Women Managers) 실시

어느 조직에서나 핵심은 사람이다. 조직이 탁월한 성과를 내기 위해서는 우수한 역량을 갖춘 인재를 확보하고 이들이 능력을 최고도로 발휘하도록 지원하는 것이 중요하다. 급변하는 환경에서 각 개인은 끊임없이 자신의 능력을 개발하기 위해 노력하고, 조직은 이를 적극적으로 지원하는 것이 필요하다. 정부는 여성관리자 경력관리지원프로그램을 제도적으로 운영할 필요가 있다. 이러한 제도를 통해 환경변화 등으로 불안해하거나 부적응 우려를 느끼는 여성공무원들에게 체계적인 상담서비스와 역량향상 프로그램을 제공하고, 교류·재배치를 통해 개인의 적성에 맞는 직무로 배치하며, 직종전환 등 경력전환을 희망하는 여성공무원들에게는 경력전환 프로그램 등을 제공해야 한다. 이러한 경력관리지원프로그램은 여성관리자 개인의 역량과 경쟁력을 향상시키고 나아가 정부의 생산성과 성과를 향상시킬 것으로 기대된다.

라. 정부업무평가에서의 여성공무원 평가지표 가중치 확대

현재 정부행정기관은 정부업무평가기본법에 근거하여 정부업무를 평가하고 있다. 정부업무평가는 자체평가와 특정평가로 나누어 있고, 여성관련 고용비율이나 위원회여성비율 등은 특정평가 중 관리대상업무로 구분되어 있는 상태이다. 자체평가는 주요정책평가, 재정성과평가, 인사평가, 조직평가, 정보화평가 5개 영역으로 나누어져 있고, 여성정책과 관련해서는 인사관리 영역에 포함되어 평가를 받고 있다. 그러나 인사관리에서도 공통지표에 포함되어 있지 못하고 특성지표(균형인사달성정도)로 분리되어 있으며, 여성공무원 균형인사지수는 배점이 4점이다. 관리자로의 승진은 공직내 공무원들 사이에 가장 큰 희망일 수 있는데, 특성지표로서의 4점의 배점으로 여성공무원들을 관리직으로 승진시킬 수 있는 유인으로 작용할지는 의심스럽다. 따라서 국무조정실 정부업무평가에서의 여성관련 지표를 공통지표 영역으로 고정시키고 그 비중도 더 높여야 한다. 중앙기관보다는 지방자치단체에서 이 부분에 대한 필요성은 더욱 심각하다.

마. 국가 차원의 ‘Glass Ceiling Commission’ 설치

국가 차원의 ‘Glass Ceiling Commission’ 설치가 필요하다. ‘Glass Ceiling Commission’은 5급 이상 관리직 여성공무원의 승진에 있어서 인사의 공정성과 객관성을 확보하고 장애요인을 교정할 수 있는 기능을 담당한다. 특히 ‘Glass Ceiling Commission’은 공직분야에 한정하여 인사 불공정에 대한 법적 구속력을 확보하여야 한다. 현재와 같이 중앙인사위원회의 법적 구속력이 없는 권고사항 수준으로는 이 제도의 목표율을 달성하기

어렵기 때문이다. ‘Glass Ceiling Commission’에서는 중앙부처뿐만 아니라 지방자치단체 5급 이상 여성공무원에 대해 채용, 승진, 배치 및 전임시 인사의 공정성을 모니터링하고 모니터링 한 결과를 매년 책자로 발간하여 전년도와의 실적을 비교하면서 실적이 높은 기관에 대해서는 ‘양성평등인증기관’이나 ‘여성공무원 인력활용 우수기관 선정’ 등과 같은 유인 제도를 시행한다.

V. 결 론

21세기는 3F(feeling, fiction, female)의 시대가 열릴 것으로 미래학자들은 예견한 바 있다. 산업화시대에서 정보화시대로 바뀌어 가면서 많은 나라들은 무한경쟁에서 이기기 위해 전향적인 방향에서 사회를 재조직하기 시작하였고 21세기를 대비한 사회전체의 총체적 개혁운동이 시작되었다. 이는 단순한 경제경쟁력 제고라는 차원을 넘어서는 것으로 정치, 사회, 문화 등 전 영역에 걸친 총체적 능력배양을 겨냥하고 있다. 산업화가 고도로 성숙되고 정치, 사회적 민주화가 진작되면서 사회, 문화활동은 물론 정치, 경제 활동에 이르기까지 모든 분야에서 여성의 기회의 균등과 참여폭의 확대는 세계적 문제가 되었다. 따라서 이러한 대전환기에 있어서 여성의 역할문제는 단순한 논의의 대상이 아니라 한 사회와 국가의 잠재력과 경쟁력의 차원에서 새롭게 조명해야 할 국가적 과제이다. 여성의 정치참여 및 의사결정권을 갖는 고위직에 여성공직자의 비율을 높이기 위한 적극적인 노력이 국가차원에서 이루어 져야 할 때이다. 이제 21세기의 정보화·세계화 시대를 맞아 여성들의 정치 및 정책결정과정에서의 참여가 확대되어야 하는 이유로는 첫째, 국민의 대표로서 국민의 삶의 질을 높이는데 직접적인 영향력을 행사하면서 ‘사회적 가치에 대한 권위적 분배 기능’을 수행하는 정치분야에의 여성참여 확대는 필수 불가결한 상황이란 점(기술적 대표성), 둘째, 여성은 그들 특유의 정치적 정향이 형성되어 있으므로 남성 중심의 정치에 또 다른 정치스타일, 정치문화를 투입할 수 있다는 점(실질적 대표성), 셋째, 유엔은 정책결정과정 및 정치분야에 30%이상 여성의 참여를 확대해 나갈 것을 각국에 권고한 바 있는데 한국은 유엔 및 유엔여성지위위원회 회원국으로서 이 의무를 충실히 이행해 나가야한다는 점을 들 수 있다. 아울러, 국가정책에 있어 모든 정책에 성주류화를 이루기 위하여는 특히 국민의 대의기관인 국회 및 지방의회, 정부에 있어 여성대표의 증가는 기본적으로 이루어져야 함을 강조하고자 한다. 이를 위하여 선출직 공직의 경우 국회 및 지방의회 선출직에 있어 ① 지역구 의무할당제 도입, ② 여성후보에 대한 전략 공천의 확대, ③ 국회 및 지방의회 상임위 간사 및 위원장 등 여성 확대, ④ 정당내 의사결정기구에 여성당직자 확대와 함께 지속적으로

정치인을 대상으로 한 성 인지 교육을 확대해나가는 것이 필요하다. 행정부내 관리직 여성공무원의 경우도 ① 여성관리자 임용목표제의 지속적인 유지, ② 여성관리자 리더십 교육과 함께 공무원을 대상으로 한 성인지 교육이 정책적으로 지속되어야 한다. 아울러, 정부 및 지자체를 대상으로 한 성 인지 역량 평가사업도 확대되어야 할 것이다. 이를 위하여 여성계도 보다 적극적인 연대를 통하여 정부 및 정당에 영향력을 행사하여 여성의 대표성을 보장받도록 해야 할 것이다. 왜냐하면 여성이 정치 및 정책결정 과정에서 대표성을 보장받는 문제는 정치적인 결단을 요하는 문제이기 때문이다.

참고문헌

- 강정인(1991), “계급과 평등: 기회균등과 능력주의의 문제점 및 그 한계”, 『한국과 국제정치』, 7(1): 1-35.
- 김경희 · 신현옥(2004), “정책과정을 통해 본 젠더와 평등개념의 제도화: 양성평등채용목표제와 국공립대 여성교수채용목표제를 중심으로”, 『한국여성학』, 20(3): 171-206.
- 김원홍, 김민정, 이현출, 김혜영(2003), 「지방의회 여성의원의 국회진출 활성화 방안 연구」, 한국여성개발원.
- 김원홍, 김은경(2004), 「제17대 총선에서의 여성후보 선거과정과 향후 과제」, 한국여성개발원.
- 김원홍, 윤덕경, 김은경(2006), 「5. 31 지방선거와 여성」, 제31차 여성정책포럼 자료집.
- 김원홍, 윤덕경, 김은경, 이현출, 최정원, Aie-Rie Lee, Kazuki Iwanaga(2006), 「17대 남녀국회의원의 의정활동 성차분석 및 성인지성 확대방안 연구」, 한국여성정책연구원(미간행).
- 김원홍, 윤덕경, 최정원(2008), “입법과정을 중심으로 본 한국 여성정책 의제의 변화와 확대”(미발표).
- 김형준(2006년 6월 26일), “5.31 지방선거와 여성의 정치참여-공천에서 당선까지-”, 「여성공천 평가와 향후 과제」, 한나라당 중앙여성위원회.
- 문미경 · 김혜영 · 최무현(2006). 「공공부문 여성참여확대정책의 발전방안 연구」. 한국여성개발원.
- 민무숙(2006). “여성인적자원개발의 전망과 과제”, 여성인적자원개발대학원 설립 및 여성 HRD 연구센터 개원기념 심포지움 「여성인적자원개발의 동향과 이슈」. 서울: 숙명여자대학교.
- 백영옥(1999), 「여성의 정치참여에 대한 국민의식조사」 서울: 대통령직속 여성특별위원회 중앙선거관리위원회 홈페이지.
- 최무현 (2002), “적극 평등인사정책(Affirmative Action)의 세가지 접근법과 시사점”, 『현대사회와 행정』, 12(1): 173-198.
- 최무현 (2005), 「한국의 Affirmative Action 정책 연구: 장애인고용정책을 중심으로」, 고양: 한국학술정보(주).
- 17대 총선을 위한 여성연대(2004), 「2004년 제17대 총선 정당 여성공약 평가 발표 기자 간담회」.
- Iwanaga, Kazuki. 2006. “Gender and Political Representation in Sweden.” 남녀국회의원의 의정활동 평가 및 성인지성 증진방안에 관한 국제세미나 발표논문.
- Thomas, Sue. 1991. "The Impact of Women of State Legislative Policies." Journal of Politics 53(4).

제 3 세션: 균형있는 삶을 위한 가족정책

발 표 1

삶의 질 제고를 위한 일·가족양립 지원정책 과제

장혜경
(한국여성정책연구원 선임연구위원)

발 표 2

젠더관점에서 본 아동양육지원정책

홍승아
(한국여성정책연구원 연구위원)

토 론

1. 황수경 (노동연구원 연구위원)
2. 최숙희 (삼성경제연구소 수석연구원)
3. 김미숙 (한국보건사회연구원 아동복지팀장)
4. 최은영 (충북대 아동복지과 교수)

삶의 질 제고를 위한 일·가족양립 지원정책 과제¹⁾

장혜경

(한국여성정책연구원 선임연구위원)

I. 들어가며

일·가족양립정책의 필요성 및 활성화에 대한 관심은 행위주체마다 다소 상이하게 나타나고 있다. 예컨대 국가차원에서는 저출산·고령화 사회에서 여성인력을 새로운 성장동력으로 적극 활용하기 위해, 기업의 측면에서는 근로자의 일과 생활의 균형에 대한 욕구증대에 부응하면서도 실질적으로는 기업 경쟁력 제고의 수단으로, 한편 근로자 개인, 특히 여성에게는 출산양육기의 경력단절 및 일·육아 양립 어려움의 해결책등으로 인식되고 있다. 이러한 가운데 분명한 것은 행위주체가 누구이든 일·가족 양립정책 논의의 핵심은 여성노동에 대한 사회적 수요와 여성자신의 취업욕구에 부응하여 가족 생활과 직업생활을 조화시킬 수 있는 노동구조 및 사회분위기 조성에 있다는 점이다. 우리사회의 가장 취약한 부분이 자녀출산 및 양육에 대한 책임과 역할이 가족 내외 사회에서 공유되지 않고 있다는 점을 고려한다면, 여성 및 가족의 삶의 질 제고에 있어서 일·가족양립정책의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다.

이러한 시각에서 본 글은 일·가족양립 지원정책의 내용과 쟁점을 살펴보고 한국사회에서 일·가족양립정책 활성화를 위한 실질적 방안을 모색해 보았다. 그 과정에서 본 글은 지금까지 구체적으로 드러나지 못한 중소기업의 현황을 심층적으로 조명하였는데 이는 여성노동력의 많은 비율이 기간제나 간접고용형태를 띠고 있는 우리 사회의 현실

1) 본 글은 국무총리실 산하 경제인문사회연구회의 협동연구의 일환으로 본원에서 수행한 장혜경·김혜영·김영란·최숙희·이은진(2007)의 「일·가족 양립 정책의 활성화 방안 연구」(한국여성정책연구원)의 연구결과에서 일부 발췌 및 수정한 것임.

을 감안한 것이다. 본 글이 향후 일·가족양립정책의 기업수용성 제고를 위한 정부정책의 방향 설정과 지원의 효과성에 기여할 수 있기를 기대한다.

II. 일·가족양립지원정책의 내용과 유형

최근 들어 국제적으로 일·가족지원정책은 더욱 강화되는 경향인데, 이는 가족관련 이슈를 다루기 위한 계획의 수립과 이와 연동된 행정·정치 기구들이 잇달아 발족되는 유럽의 변화에 의해 확인될 수 있다. 이러한 변화는 무엇보다 90년대 이후 국제사회가 공통적으로 인식한 성평등 정책의 중요성에 의해 촉진되어 왔는데, 일·가족양립지원 정책 없이는 성평등 또한 달성될 수 없음을 명확히 인식한 결과이기도 하다. 이후 유럽의 많은 국가들은 출산휴가와 부모휴가에 대한 규정을 개선할 수 있었으며, 이와 함께 직장·가족양립지원의 연장선에서 아동의 권리와 교육에 관한 개선조치까지도 활성화되는 효과를 거두고 있다.

OECD (2002) 보고서에 따르면, 일·가족양립지원정책은 가족의 자원과 아동발달의 적정성을 고려하여 일과 가족생활의 균형있는 조화를 촉진하고, 일과 자녀양육에 있어 부모들의 선택권을 부여하며 성평등한 고용기회를 확대하는 모든 가족친화정책을 지칭하는 것이다. 따라서 일·가족지원정책의 내용과 범주는 매우 다양하고 국가마다 상이한 양상을 보여주지만, 지원의 형식과 내용은 크게 각종 수당이나 세금공제와 같은 직·간접적인 재정지원이거나 육아휴직이나 부모휴가와 같은 시간지원, 보육시설이나 프로그램 제공과 같은 서비스 제공 등으로 구분가능하다(장혜경·홍승아 외, 2005).

이러한 가운데 일·가정양립지원정책은 탄력근무제, 보육 및 돌봄지원제도, 휴가 및 휴직제도, 근로자지원제도, 경제적지원제도, 출산·양육지원 사회공헌활동 프로그램으로 구분하여 유형화되고 있다 (저출산고령사회위원회, 2007).

〈표 1〉 일가족양립 지원정책의 유형과 세부내용

유형	세부내용
탄력근무제	○ 근무시간이나 장소를 근로자 선택에 따라 탄력적으로 선택 조정 - 원격·재택근무, 시차출퇴근, 자녀육아기 근로시간 단축, 집중근로, 직무공유, V-시간(voluntary reduced work-time) 등
보육 및 돌봄지원제도	○ 근로자의 자녀양육, 노인부양, 가족간호 및 돌봄 등을 효과적으로 수행할 수 있도록 지원 - 직장보육시설 설치·운영, 산모휴게실 설치 및 수유편의시설 설치, 질병·야근·출장에 따른 특별보육지원, 방과 후 아동지도, 탁노서비스 등
휴가 및 휴직제도	○ 근로자의 출산·양육을 지원하는 각종 휴가/휴직제도 - 산전후휴가, 아버지 출산휴가, 육아휴직, 태아검진휴가, 가족간호휴가, 복직보장 무급휴직, 불임휴가 등
근로자 지원제도 (Employee Assistance Program)	○ 근로자와 그 가족을 대상으로 상담·교육 등 프로그램을 실시하여 정서적 지원과 정보 및 서비스제공 - 가족문제 및 스트레스 상담, 가족문제 전담관리자 배치, 가족대상 교육프로그램, 온라인커뮤니티 사이버 멘토링, 자기개발 및 평생학습지원, 사원가족 대상 주말 캠프 등
경제적 지원제도	○ 각종 지원금 및 장려금을 통하여 근로자의 출산양육 및 가족생활을 금전적으로 지원 - 보육비 지원, 출산장려금 지원, 자녀학자금 지원, 보육비·간병비 지원, 주택마련비 지원, 의료비 대출 등
출산·양육 지원 사회공헌활동	○ 지역사회 및 저소득층을 대상으로 자녀출산, 양육 및 가족생활을 지원하는 사회공헌 사업 - 지역주민 및 협력업체 대상 보육시설 설치, 불임부부 검진시술 지원, 저소득층 자녀 대상 홈스쿨 운영 등

III. 한국의 일·가족양립지원정책 현황 및 쟁점

기본적으로 일·가족생활의 조화로운 양립과 선택을 보장하기 위해서는 아동 및 가족관련 수당 등의 재정적 지원과 보육서비스에 대한 논의가 필수적이다. 그러나 현재 한국사회에서는 보편적인 의미로 지급되는 아동 및 가족관련 수당이 도입되지 않았다는 점에서, 그리고 보육문제는 재정과 서비스의 확충이 급속하게 이루어지고 있지만 여전히 지원 방식과 지원 대상에 대한 논의가 분분하고 별도의 논의가 필요할 만큼 논의 범위가 크다는 점에서 여기서는 다루지 않았다. 본고는 일·가족양립지원정책의 주요 범주 중 여성의 경제활동지원과 남성의 가족생활참여지원으로 한정하여 자녀출산 및 양육과 관련된 휴가제도와 유연근무제를 중심으로 살펴보았다.

1. 휴가/휴직 지원제도의 정착화 및 활용을 제고문제

가. 출산 및 육아관련휴가 및 휴직

여성의 임신·출산기를 보호할 수 있는 휴가지원을 살펴보면, 현행의 산전후휴가는 180일 이상 고용보험에 가입한 자로서 출산을 전후하여 근로기준법 제72조에 의해 90일의 산전후휴가를 부여받은 근로자를 대상으로 하되, 우선지원대상기업에는 산전후휴가 90일에 대한 통상임금을 지원하고, 대규모기업에는 산전후휴가 90일중 60일을 초과하는 기간(30일한도)에 대하여 통상임금을 지원해 왔다(노동부, 2006). 그러나 이러한 지원제도의 사용률이 기업규모 및 정규직 여부에 따라 편차가 크게 나타나, 종업원 수가 30인 미만인 사업체 근로자의 경우 산전후휴가 신청율은 30인 이상 기업의 70%의 절반가량에 해당되는 38.8%에 불과하다. 이에 직장의 규모와 고용지위에 따른 사각지대를 해소하여 산전후 휴가신청율을 제고시키는 방안이 시급하게 요청되고 있다.

전반적으로 2005년 현재 한국의 육아휴직 사용 비율은 26.0%에 불과하고 최근 들어 육아휴직 사용자가 증가하는 추세라고 하더라도 여전히 낮은 편이다. 0세 영아의 경우 보육시설에 0.8%, 가족에게 위탁되는 경우가 19.6%인 조사결과는 (여성부, 2004) 0세 영아의 대부분이 부모의 양육에 전적으로 의존하고 있음을 말해준다. 0세 영아를 둔 직장 여성은 가사와 직장을 병행하기가 쉽지 않고, 결국 퇴사를 결심하게 하는 직접적인 계기가 되고 있다. 영아를 둔 여성이 향후 지속적으로 직장 생활을 영위하기 위해서는 육아휴직제도가 현재보다 활성화되어야 한다. 영아는 육아에 비해 보육비용도 훨씬 많이 들 뿐만 아니라 정서상으로도 부모와 긴밀한 접촉을 필요로 하는 시기이다. 그러므로 가능한 한 부모가 영아에게 많은 시간을 할애할 수 있도록 뒷받침하는 것이 바람직하며 이를 위해서는 여성뿐만 아니라 남성도 부모휴가 등의 육아휴직제도를 적극 활용할 수 있는 사회 분위기가 조성되어야 한다.

나. 가족간호관련휴가

가족원이 아플 때 간병 보호를 목적으로 직장인에 대해 일정기간 휴직을 허용하는 가족간호휴직제도가 있다. 동 제도는 국가공무원법에 따라 국가기관에서는 이미 실시하고 있으며 휴직기간은 1년 이내로 하되 재직기간 중 최장 3년까지 신청할 수 있다. 반면 민간 기업에 대해서는 아직 법제화되지 않았다.

가족간호휴직은 미국뿐 아니라 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등 서구 복지국가에서 대부분 채택하고 있으며, 여성의 고용 보장을 위한 권장사항으로 실시하고 있다. 일본에서는 경제성장과 인구의 고령화 진전과 함께 1980년대 이후 여성의 능력 활용이 산업계의 중요한 화두로 등장하였다. 그리고 임신·출산·육아에 대한 대부분의 부담을 지는

여성 근로자에 대해서는 원활한 가정생활을 영위할 수 있도록 직장에서 충분히 배려를 할 필요가 있다는 인식이 자리 잡게 되었다. 2007년에 시행된 ‘육아 또는 가족개호를 하는 노동자의 복지에 관한 법률’은 육아·개호가 남녀 근로자의 공통적인 과제라는 점을 감안하여 사업주는 필요한 조치를 남녀불문하고 실시해야 한다고 규정하고 있다. 사업주로 하여금 근로자의 일과 생활의 균형을 실현하기 위해 강구한 조치로서는 정부 차원에서 육아·개호비용 조성금과 육아·개호휴직자 직장복귀프로그램 실시 장려금 등이 마련되어 있다.

가족 내 돌봄 기능이 약화됨에 따라(장혜경 외 2006), 여성이 담당해왔던 가족 돌봄을 남성과 여성이 함께, 가족과 사회가 분담할 수 있는 체계를 구축함으로써 장애인·치매 등 중증질환자가 있는 가족에게 보호스트레스를 경감시켜 줄 수 있는 가족간호휴가제 도입의 필요성이 전 기업으로 확산될 필요가 있다.

2. 근로형태 및 단시간 근로의 활성화 문제

산업사회 후반기로 접어들면서 가정과 일터의 융합을 모색하는 다양한 시도가 등장한 바 있다. 구체적으로 등장했던 유형을 나열해보면, 2인 1조 전문경력직, 유연제 시간 근무, 다양한 유형의 시간제 근무확대, 원격근무(혹은 재택근무) 등을 들 수 있다 특히 첨단 정보기술을 이용한 자동화 과정 및 생산관리체계는 생산력 제고와 함께 근로자들의 소득을 향상시킴으로써 노동시간을 축소시킬 뿐만 아니라 근무시간도 전일제 근무 형태에서 개인의 요구에 맞게 선택할 수 있도록 하고 있다. 집과 직장 어디에서 일하든 서로 의사소통을 할 수 있는 근무환경이 조성되기 때문이다. 현재 진행되는 재택근무제는 일과 가정의 낯은 경계가 사라지게 함으로써 가정에서 보내는 물리적 시간을 증가시켜 여성들의 일과 가정생활양립이 용이해지는 측면이 있는 것은 분명하다. 그러나 다른 한편 노동시간을 거의 무한대로 확장하는 결과를 가져옴으로써 가정의 일터화를 초래하는 결과를 가져온다는 우려또한 크다. 특히 노동시장에서의 성차별적 관행이 여전히 강하게 유지되어온 한국사회의 경우 기존방식과 같은 여성노동의 유연화는 여성에게 가사와 노동의 이중부담의 짐을 그대로 부담하게 될 가능성이 높다. 실제로 재택근무나 원격근무를 하는 경우 일을 하는 동안에 끊임없이 가사 및 양육과 관련된 일로부터 분리되지 못하고 있음이 드러나고 있다.

이러한 근무형태가 기업의 입장에서는 비용의 절감과 아웃소싱의 개념으로 이익을 극대화할 수 있기도 하면, 여성에게도 일과 자녀양육의 병행 등이 큰 장점으로 작용하지만, 현실적으로는 여성의 이중적 부담을 가중시킬 가능성이 매우 높다. 남성에 비해 노동시장의 지위가 불안정한 여성들의 경우에는, 별도의 작업실이 배정되고 배우자나 가정생활로부터의 방해요소를 제거해 주는 적절한 근무여건의 조성 없이 가정 내에서

의 목표물량만을 제공받는 경우가 허다하기 때문이다. 이런 점에서 재택근무제의 적극적인 도입을 논의하기 보다는 유연한 근로시간제의 확산과 단시간 고용의 활성화 등을 검토해볼 필요가 있다. 그러나 이러한 제도 역시 아직 국내에서는 크게 활성화되어 있지 않은 것이 현실이다. 더욱이 단시간근로제는 임금저하와 고용불안정의 수단으로 이용되고 있어 특정의 고용형태로 정착되지 못한 실정이다. 그러나 근로자가 자신의 학업이나 질병, 가족의 특별한 요구에 따라 파트타임직에 근무할 수 있는 노동형태의 유연성이 확보된다면, 여성이나 학생, 노년층의 취업은 더욱 용이해질 것이다. 이에 정부는 2008년부터 여성, 청소년, 고령자등의 고용기회를 높이기 위한 ‘단시간 근로전환청구권 제도’의 도입을 추진 중에 있다.

우리나라에서 여성고용 중 단시간근로의 비중(2005년)은 OECD국가들과 비교할 때 상당히 낮은 수준이다. OECD 평균은 25.5%이지만, 한국은 12.5%에 불과하고 특히 25~29세 여성의 경우에는 단시간근로의 비중이 전반적으로 가장 낮은 연령분포를 보여주고 있다. 한국에서 단시간근로제도 운영이 활성화되고 있지 못한 이유 중 일부는 기업에서 단시간근로고용을 기피하고 있기 때문이다. 단시간근로제도의 운영 시 인력을 다양하게 운영해야 함으로 업무재편의 어려움이 있고, 이로 인해 업무의 비효율성이 증가할 가능성이 높아지며 비용부담이 늘어나게 된다. 따라서 업무가 효율적으로 재편되고 기능적으로 매뉴얼화되기 이전에는 단시간근로 제도가 활성화되기 어려울 전망이다.

단시간근로근무제에 대한 부정적인 시각도 단시간근로 근무제의 활성화에 장애요인이 되고 있다. 단시간근로근무제 등 고용형태 다양화는 기업이 경기변동에 따른 노동수요 변화에 대해 탄력적으로 대응하고, 근로자가 시간·공간적 제약을 회피하면서 노동공급이 가능하도록 하는 장점을 가지고 있다. 과거의 인적자원관리시스템은 정규직 중심의 인력운영이 가능한 관계적 고용계약관계가 유지될 수 있는 환경에서 진가를 발휘할 수 있었으나, 최근의 급격한 경영환경 변화와 노동시장의 변화로 인해 새로운 고용관계의 중요성이 부각되고, 이를 반영한 고용관계 및 계약의 재정립이 필요한 실정이며, 고용형태 다양화를 통해 인력수급간 시장균형을 달성하는 것이 가능해질 수 있다.

그러나 고용형태 다양화의 장점이 있음에도 불구하고, 현재 상황은 지나치게 비정규근로가 갖는 부정적인 특징만 강조되고 있어 일자리창출을 저해하고 있는 실정이다. 사회 일각에서는 비정규근로의 부당성을 지나치게 강조하고 있고 세계적인 추세인 고용형태 다양화가 기업의 의도적인 정규직 고용기피 또는 비정규직 남용으로 인식하고 있다. 이것은 정규직에 비해 비정규직이 낮은 임금, 저조한 부가급여 및 고용불안정성이 크고, 대부분의 비정규직이 비자발적 선택에 의한 것이기 때문이다. 우리나라의 근로시간이 선진국에 비해 전반적으로 장시간이라는 측면이 중요하지만, 기업의 고용관련여건이나 단시간 취업에 대한 사회보험적용 배제등 기업과 근로자가 단시간 근로를 활용

할 수 있는 여건이 취약하다는 점에 기인하고 있다.

한편, ‘회사와 일’을 우선시하는 한국 근로자들의 가치관이 개인의 생활을 중시하는 방향으로 변화하고 있다. ‘일과 생활의 균형(Work Life Balance; WLB)’을 추구하는 움직임이 본격화되고 있다. 2005년 실시된 한국종합사회조사에 의하면 한국 국민의 압도적 다수가 기업이 WLB 실현을 위한 제도를 도입할 책임이 있다고 인식하고 있다. 이들은 또한 기업의 WLB 실현을 위한 노력이 상당히 부족하다고 느끼고 있어서, 앞으로 WLB를 둘러싸고 회사와 근로자간에 갈등이 발생할 우려도 있음을 시사하고 있다.

WLB 실현은 기업의 경쟁우위 확보에 기여할 수 있다. 기업경쟁 요소의 무게중심이 양에서 질로, 설비에서 지식으로, 근면성에서 창의성으로 바뀌면서 WLB의 중요성은 부각되고 있다. 경영의 글로벌화, 규제완화의 진전, 기업 간 경쟁심화에 의해 ‘규격화된 대량생산’에서 ‘소량 다품중생산’의 시대로 전환되면서 일상 업무의 효율적 처리보다 창의적인 사고발휘의 중요성이 증가하고 있다. 또한, 인재확보 및 유지를 위해서도 WLB의 긍정적 역할이 평가되고 있다. 그러므로 일과 생활의 균형이라는 측면에서 볼 때 단시간 근로제는 향후 기업의 필수 조건이 될 수밖에 없을 것이다. 현재 단시간 근로의 수요가 부족한 이유로 작용하고 있는 임시·일용직과 기간제 사용 대신에 단시간 근로제의 활성화 문제가 당면과제가 될 것으로 보인다.

IV. 한국근로자의 일·가족양립지원제도 이용실태 조사결과

1. 조사대상자의 일반적 특성

조사대상기업은 모두 15개 중소기업으로 제조업 8개, 사업서비스업 4개, 그밖에 운송업, 도소매업, 금융업 등이다. 근로자수는 최저 50명에서 최고 950명까지 다양하다. 근로자의 성별 구성을 보면 여성근로자수가 대략 최저 40%에서 80%까지이며 가장 많은 곳은 90%로 인력관리 서비스업체였다 (<표 2> 참조).

〈표 2〉 조사대상기업의 특성

사례	업종	근로자수	성별구성(남:여)	연령별 구성
1	반도체 패키징 및 테스트(제조업)	-	47 : 53	평균 28세
2	IT, 콜센터(사업서비스업)	약 380명	20 : 80	20~50대
3	제조업체(제조업)	약 200명	60 : 40	20~30대 초중반
4	의류개발 및 생산(제조업)	-	-	-
5	의약품 생산(제조업)	약 350명	60 : 40	30대
6	제약회사(제조업)	약 550명	48 : 52	30~35세
7	온라인 교육 콘텐츠 개발(사업서비스업)	약 50명	45 : 55	25~35세
8	외식업체(제조업)	74명	22 : 78	40대
9	자동차 용품 제조업체(제조업)	약 290명	40 : 60	-
10	복합운송주선업(운송업)	약 300명	60 : 40	-
11	건강보조식품 연구, 개발 및 생산(제조업)	약 100명	60 : 40	20~30대
12	디자인 캐릭터 개발(사업서비스업)	약 90명	40 : 60	20대 10%, 30대 40% 40대 30%, 50대 10%
13	인력관리서비스업(사업서비스업)	115명	10 : 90	18~26세
14	자동차도소매업(도소매업)	약 950명	25 : 75	30대 중후반
15	손해보상(금융 및 보험업)	약 120명	30 : 70	20~30대

인사담당자는 15개 기업에서 14명을 면접하였으며 남성이 13명, 여성이 1명으로 직급은 팀원에서 대리, 부장, 이사에 이르기까지 매우 다양하였다. 연령은 20대에서 40대의 분포를 나타냈으며 학력은 전문대졸 1인을 제외하면 모두 대졸이상이었다. 해당기업 근무년수를 보면 가장 긴 경우는 근속년수 12년, 인사총무담당 9년이었으며 그다음이 8년, 7년6개월, 7년, 6년 등의 순이었다. 해당기업근속년수가 2년 미만인 경우도 2건이 있었는데 각각 1년10개월, 1년 2개월이었다(<표 3> 참조).

조사대상 근로자는 13개 기업에서 여성근로자 17명, 남성근로자 3명이며 나이는 20대 3명, 30대 17명이다. 학력은 고졸 4명, 전문대졸 1명, 대졸 12명, 그 외 대학원졸이나 중퇴가 3명으로 대졸이 가장 많았다. 직장경력에서 가장 짧은 경우는 2년이었으며 가장 긴 경우는 14년이였다. 근무시간은 대부분이 평균적으로 8시간 정도였으나 업무성격상 업무시간이 일정치 않았다(<표 4> 참조). 가족관련 사항에서 무자녀인 2명, 출산예정 1명을 제외하고는 자녀 1명인 경우 11명, 2명인 경우 6명, 그리고 현재 1명이나 둘째 출산예정인 경우가 2명이였다(<표 5> 참조).

〈표 3〉 인사담당자의 일반적 특성

사례	직급	성별	나이	학력	해당 기업 근속연수	비고
1	인사팀장, 인사팀대리	남	-	2인모두대졸	-	2인 면접
2	경영지원실 부장	남	-	-	8년(인사담당 3년)	
3	과장	남	33	대졸	8년(인사담당 3년)	
5	기획인사팀 대리	남	34	대학원졸	3년(인사담당 3년)	
6	인사부 과장	여	33	-	7년	
7	경영관리 이사	남	47	대졸	1년 2개월	
8	관리이사	남	47	대졸	4년	
9	대리	남	35	대졸	7년 6개월	
11	사원	여	26	대졸	1년 10개월	
12	인사총무	남	33	전문대졸	12년(인사총무 9년)	
13	관리팀장	남	49	대졸	8년(인사담당 8년)	
14	사원	남	29	대졸	3년(인사담당 3년)	
15	인사담당 부장	남	43	대졸	6년(인사담당 6년)	

주) 기업<사례4>와 <사례10>은 인사담당자가 면접거절, 근로자만 조사함

〈표 4〉 근로자의 인구학적 특성 및 직장관련사항

사례	직책	성별	나이	학력	직장경력	근무시간	업무 내용
1-1	-	여	32	고졸	14년	8시간	제조업
1-2	-	여	33	고졸	10년	8시간	제조업
2	주임	여	30	대졸	9년	8시간	교육, 코칭
3	사원	여	32	대졸	4년	9시간	사무직
4-1	대리	여	30	대졸	5년(본기업1년 6개월)	9시간~10시간	영업
4-2	대리	여	31	고졸	10년(본기업 2년)	10시간	사무직
5-1	연구원	여	28	대학원졸	3년	8시-7시(야근 잦음)	연구직
5-2	대리	남	35	대졸	6년(본기업 5년)	10시간	회계
6-1	대리	여	36	대졸	11년	8시간	대외협력
6-2	차장	남	35	대학원졸	8년	8시간	HR
7	팀장	남	30	대학원 중퇴	3년	8시간	서비스 마케팅
8	점장	여	—	대졸	2년	6시간(9시~4시)	현장관리, 영양사
9	주임	여	28	대졸	9년	9시간	사무직
10-1	대리	여	36	고졸	10년	8시간	사무직
10-2	과장	여	39	대졸	10년	8시간	사무직
10-3	대리	여	31	대졸	5년	8시간	사무직
11	대리	여	35	대졸	6년	8시간	고객상담
14	사원	여	36	대졸	12년	9시간	수출지원업무
15-1	사원	여	27	대졸	6년	8시간	인사담당
15-2	주임	여	30	전문대	6년	8시간	-

주) 기업<사례12>와 <사례13>은 인사담당자만 면접조사한 기업임

〈표 5〉 근로자의 가족관련사항

번호	성별	나이	결혼년수	배우자유무	자녀(나이)
1-1	여	32	8년	남편(맞벌이)	남 9세, 남 3세
1-2	여	33	-	남편(맞벌이)	여 5세, 남 2개월
2	여	30	2년	남편	여 100일
3	여	32	7년	남편(맞벌이)	7세, 2세
4-1	여	30	1년	남편(맞벌이)	출산 예정
4-2	여	31	4년	남편(맞벌이)	여 3세
5-1	여	28	1년 6개월	남편(맞벌이)	1명
5-2	남	35	2년	부인(맞벌이)	없음
6-1	여	36	4년	남편(맞벌이)	2명(1명은 출산예정)
6-1	남	35	8년	부인(맞벌이)	6세, 2세
7	남	30	2년	부인(맞벌이)	여 7개월
8	여		-	남편(맞벌이)	여 11세, 6세
9	여	28	2년	남편(맞벌이)	6개월
10-1	여	36	7년	남편(맞벌이)	7세
10-2	여	39	-	남편(맞벌이)	7세, 2세
10-3	여	31	1년	-	없음
11	여	35	9년	남편(맞벌이)	남 7세
14	여	36	-	남편(맞벌이)	1(여 5살)
15-1	여	27	2년	남편(맞벌이)	2(12개월, 출산예정)
15-1	여	30	5년	남편(맞벌이)	1(20개월)

주) 기업<사례12>와 <사례13>은 인사담당자만 면접조사한 기업임

2. 일·가족 양립지원제도 실시 및 이용 실태

조사대상기업의 일·가족 양립지원제도 실시 내용을²⁾ 종합적으로 살펴보면 대부분의 기업에서 실시되고 있는 제도는 산전후휴가와 육아휴직이다. 산전후휴가는 3개월, 육아휴직은 1년으로 대부분 법정 기준을 준수하고 있었으며 법보다 더 많은 시간을 제공하는 경우는 없었다. 다음으로 경제적 지원제도 또한 대부분의 기업에서 시행되고 있었다. 가장 많은 것이 경조사비이며 그 외 학자금, 문화비나 자기계발비 등으로 대부분 직원복리후생비 측면에서 지원되는 것이 많았다. 일과 가정을 병행하는데 대한 경제적 지원의 성격을 가지는 것은 취학 전 아동 교육비 지원, 유치원비 지원이 각각 1곳이며 그 외 중고대학생 자녀 학비를 지원하는 곳이 2곳으로 나타났다. 유연근무제를 시행하

2) 인사담당자에게는 기업체의 일반현황(근로자 수, 남녀비율, 업종, 근로조건 등), 제도실시내용, 제도도입배경, 제도도입비용 및 편익, 제도개선 또는 보완사항, 응답자의 사회인구학적 배경 등을 알아보았으며, 근로자 대상으로는 제도이용경험, 제도이용 후 편익, 제도에 대한 보완 및 개선사항, 새로운 제도 욕구, 응답자의 가족 및 인구학적 특성 (성, 연령, 학력, 가족관련, 자녀사항 등)등을 파악하였다.

는 기업은 1곳이었다. 내용을 보면 9시~6시, 8시~5시, 7시~4시, 10시~7시의 4가지 근무시간 가운데 선택하여 근무하게 하는 탄력근무제 방식이 있고 매주 금요일 1시간 일찍 퇴근하여 가족과 지내도록 하는 Family Day, 또 자녀를 출산하고 1세가 되기 전까지 급여에 영향이 없이 1시간 단축근무 부여하는 것 등이었다. 또 자녀가 1세가 될 때까지 하루 4시간 또는 6시간 정도로 단축근무가 가능한데 이 경우는 급여를 근무시간 단축만큼 조정하게 되며 하루 4시간은 반드시 일을 하도록 하고 있다고 하였다. 근로자의 제도 이용현황을 알아보면 가장 이용 빈도가 높은 제도는 산전후휴가이다. 이는 법정휴가로서 출산을 했던 근로자는 모두 이용하게 되기 때문이다. 남성 근로자는 배우자 출산휴가를 사용한 경험이 있는 경우가 1건 있었다. 육아휴직의 경우는 여성근로자 4명이 사용한 경험이 있는 것으로 나타났다.

산전후휴가와 육아휴직제도의 도입 배경이나 이유에 대해 인사담당자들은 대부분 법적으로 정해져있기 때문이라고 응답하였다. 제도운영 관련 경험과 운영상 어려움 등에 대해 인사담당자들은 주로 인력운영관리 측면의 어려움을 많이 지적하였다. 육아휴직 후 복직에 적극 찬성하는 경우가 있는데 근본적인 이유는 기업경영상 이익으로 신규 근로자 교육훈련 비용이나 업무기술 습득에 소요되는 시간비용을 고려하면 경력근로자가 육아휴직을 하더라도 복직하여 일하는 것이 더 비용측면에서 절감되기 때문이라고 하였다. 산전후휴가나 육아휴직의 경우 업무인력의 공백이 발생하는데 업종별로, 해당 근로자의 업무 특성별로 대체인력 가능여부가 다르며, 육아휴직 기간 동안 비정규직을 쓸 경우 비정규직 근로자 보호 문제, 정규직으로 쓸 경우 근로자 복직 후 과잉인력문제와 더불어 대체인력 활용 비용 등 다양한 문제가 있음을 말하였다.

근로자의 경험은 기업의 인사담당자의 입장과 다르게 나타났다. 인사담당자는 근로자들이 관련제도에 대해 회사의 배려라고 생각하지 않고 당연한 권리로 생각하고 있음에 대해 불만을 토로하였지만 근로자들은 당연한 권리라고 인식하고 있었다. 그러나 근로자들은 휴가휴직이 법에 규정된 당연한 권리이긴 하지만 실제 이용할 경우 팀원들과의 업무분담 등의 문제로 심리적 불편함을 겪고 있음도 드러났다.

다음 휴가휴직에 대해 근로자들은 복귀 후 보장문제를 가장 걱정하고 있었다. 산전후휴가 후 업무량이 줄면서 본인의 자리가 없어지는 것이 아닌가 하는 불안감과 업무 공백으로 업무에 대한 감각이나 역량의 위축 등에 대해 걱정하거나 나이 많은 기혼여성 인력에 대한 편견에 따른 고용불안 등도 표출되었다. 법정 휴가인 산전후휴가를 사용하면서도 회사에서의 이미지, 조직 내 지위에 대한 불안, 업무 능력 하락에 대한 우려 등을 가지고 있는 것으로 나타났다.

근로자의 불안감은 육아휴직에 대해서는 더욱더 심각하였다. 인사담당자들은 육아휴직 사용을 막지 않는다고 강조하고 있음에도 불구하고 근로자들은 회사 내 분위기상

사용하기 어렵다는데 대부분이 동의하는 것으로 나타났다. 법에 규정된 것이라 하여도 육아휴직은 고용연속에 대한 우려, 기업의 분위기 등 다양한 요인들로 인해 사용하기 어려운 것이 현실인 것이다. 그 외에 근로자 개인적 요소와 관련하여 육아휴직은 급여 보장이 안된다는 점, 또 장기간 업무 공백에 따른 업무 능력이나 감각 저하가 우려된다는 점 등이 단점으로 지적되었다.

제도 운영에 따른 비용관련 내용은 인사담당자를 통해 알아보았다. 가장 많은 부분은 휴가휴직자에 대한 비용과 대체인력 선발 문제였다. 인력이 빠지게 되면 팀내의 다른 인력이 업무를 나누어 하기에는 부담이 있어 결국 인력을 충원해야 하기 때문에 회사 차원에서 인건비 추가부담이 발생하며 이보다 더 중요한 것으로 노동의 질의 연속성 차원에서 단기간 동안 일할 적임자를 찾는 문제가 더 큰 것으로 드러났다. 그럼에도 불구하고 이러한 제도를 운영하는 데에는 각종 지원제도들이 직원의 만족도를 높이고 이는 업무 효율성 제고로 이어질 수 있기에 기업운영상 이익에 기여하는 것으로 인사담당자들은 생각하고 있었다.

3. 일·가족 양립지원제도 보완 및 개선과제

휴가휴직제도에 대한 보완 및 개선과제로 근로자 입장에서는 산전후휴가 기간의 부족함, 육아휴직급여가 매우 적다는 점, 육아휴직 기간의 연장 및 탄력적 운용, 육아휴직 신청에 장애가 없도록 산전후휴가와 연동할 수 있게 보완할 것 등의 내용이 제기되었다. 인사담당자는 기업의 입장에서 산전후휴가와 육아휴직시 대체인력 비용 문제, 비용에 대한 보조금 지원 확대 등 비용부담 완화를 요구하는 부분이 다수였다.

유연근무제 도입과 관련하여 우선 단축 근무제에 대해 어느 정도 찬성하거나 이용의사가 있는 근로자들은 그 이유로 급여가 줄어들더라도 고용이 보장된다면 단축근무를 할 용의가 있다는 것이다. 즉 근로시간을 줄이면 자녀양육과 직장을 병행하는데 도움이 되기 때문이며 이 경우 가장 중요한 전제조건은 고용안정이었다. 반면 업무 특성상 단축근무제 도입이 불가능하거나 도움이 안 되기 때문에 유연근무제에 대해 반대하는 경우도 있었다. 따라서 유연근무제는 근로시간과 직무, 그리고 이와 연동되어 급여의 문제가 함께 고려되어야 하는 제도로서 구체적으로 기업에 적용하기 위해서는 업종, 기업 규모, 인력특성 등 다양한 변인에 따라 다르게 적용되는 모델이 개발되어야 할 필요가 있다고 하겠다.

V. 한국의 일·가족양립 활성화를 위한 정책과제 및 결론

1. 정책과제

직장의 규모와 고용지위를 막론하고라도 경제활동을 하는 여성의 지위가 근로자로서 인식되지 않는다면 일·가족양립 제도의 정착이나 활성화는 요원한 문제이며 여성고용은 기업에 여전히 추가적인 부담존재로 인식될 수밖에 없다. 이러한 배경에는 물론 남성근로자의 활용을 저조와 우리나라 기업의 많은 경우 여성인력의 활용에 있어서 기간제나 간접고용의 비정규직을 활용하는데 익숙해져 있다는 점에 놓여있다고 해도 과언이 아니다.

이러한 가운데 한국종합사회조사(2005)결과는 ‘지금보다 가족과 보내는 시간을 더 많이 쓰고 싶다’고 응답한 성인남녀는 전체의 60%에 달하고 있고, 또한 기업이 ‘일과 생활의 균형을 위하여 노력할 책임이 있다’고 생각하는 사람은 응답자의 88%가, ‘기업이 이러한 노력을 하지 않고 있다’고 생각하는 비율은 66%라고 응답함으로써 근로자의 성향이 일과 생활의 균형을 추구하는 방향으로 변화하고 있고 이를 위한 근로형태의 모색은 향후 기업의 필수조건이 될 수밖에 없음을 시사하고 있다.

따라서 남녀근로자의 휴가/휴직제도 활용율을 증대시킬 수 있는 실질적인 지원과 근로자들이 정규직 고용상태를 유지한 상태에서 근무의 유연성을 높일 수 있도록 할 때 실질적인 일·가족양립이 실현될 수 있을 것이다. 위의 조사결과에서도 나타난 바와 같이 근로자들은 고용보장이 되는 단축근무를 원하고 있어 이러한 시각에서 단시간근로는 바람직하게 운영될 때 일·가족양립의 직장환경 조성에 기여할 수 있을 것이다. 이러한 맥락에서 최근 구상되고 있는 시간제육아휴직제도의 시도는 바람직하며 단시간근로의 확대는 구체적으로 고려해야할 시점이다.

이에 본 글은 한국의 일·가족양립 활성화를 위한 방안으로 우선 단시간 근로의 활성화와 다양한 휴직/휴가지원제도의 정착화 및 활용을 제고에 있음을 강조하고자 한다.

가. 단시간 근로 활성화 방안

1) 단시간 근로 전환 청구권 도입

우리나라의 단시간 근로자 비율은 8.8%로 OECD 선진국에 비해 매우 낮은 상태다.³⁾ 단시간 근로는 가사, 학업과 직장의 병행이 가능하고 기업으로 하여금 일시적 업무량 증감에 유연한 대처가 가능토록 하는 등 긍정적 측면이 커서, 청년층, 여성, 고령층의 고용

3) OECD 평균 16.1%, 네덜란드 35.5%, 호주 27.1%, 스위스 25.5%, 영국 23.4%, 독일 21.9%, 프랑스 13.3%, 미국 12.6%임.

을 확대시킬 것으로 전망된다. 따라서 단시간 근로를 활성화하기 위해서는 단시간근로 전환청구권의 도입이 요구되고 있다. 단시간 근로권(Part Time Right)이란 상용근로자가 단시간 근로를 원하면 사용자가 정당한 이유가 없는 한 이를 수용해야 하는 제도이다. 네덜란드에서는 2000년 『일과가정의조화를추구하는단시간근로고용법』 채택하였다. 프랑스에서는 2000년 오브리법에서 정규직 노동자의 단시간근로권을 인정하고 있으며, 노동시간 단축의 취지에 따른 자발적(chosen) 단시간 근로를 활성화시키기 위해 노동조합의 단시간 근로 노동에 대한 개입과 개별 노동자의 동의권을 대폭 강화하고 있다.

2) 기업의 자발적 고용증진에 대한 지원금 지급에 대한 다양한 지원

저출산·고령화로 인하여 자녀양육뿐만 아니라 부모수발 등에 대한 근로자의 부담이 가중되는 점을 고려하여 가족간호휴직제 등 일·가족 양립지원 제도에 대한 사업주의 자발적인 참여를 적극 유도하고자 사업주의 노력의무를 규정하고, 가족간호 휴직제나 근로시간 단축 등으로 추가 고용이 발생할 경우 지원금을 지급하는 방안이 추진되어야 한다.

또한 탄력적 근로시간제, 출퇴근 시간의 조정, 연장근로 제한 등 필요한 조치를 사업주가 취하도록 노력의무를 규정함으로써 근로자의 초등학교 취학 전 자녀의 양육을 지원할 필요가 있다. 육아휴직 후 복귀하는 근로자의 직장생활 적응을 지원하고, 휴직 중인 근로자에 대한 직업능력개발 및 향상을 위해 사업주의 노력의무를 규정하고, 기업의 자발적인 노력을 독려하기 위해 인센티브로서 고용증진 지원금을 지급하는 방안도 고려해 볼 수 있다. 그리고 육아 지원을 강화하기 위해 직장보육시설 이외에 사업주가 보육수당 등을 통해 근로자에게 보육지원을 할 경우에도 고용증진 지원금을 지원하는 등 고용증진을 위한 기업의 다각적인 노력에 대한 인센티브 제도를 마련해야 한다.

단시간 근로의 비중이 높은 일본의 경우에는 단시간 노동과 관련된 각종사업을 수행하기 위해 별도의 재단법인(21세기 직업재단)을 설치하여 고용안정기능을 수행하고 있다. 우선 단시간근로자의 증가에 대응하기 위해 단시간근로자의 수요가 많은 대도시에 단시간근로자의 직업소개를 전문적으로 취급하는 Part-Bank, 중규모도시에 Part-Search Light를 설치하여, 단시간 노동력의 원활한 수급의 결함을 도모하고 있다. 또한 Part-Bank에 고용·노동문제에 정통한 전문상담원을 배치하여 종업원의 직장정착·근로조건·복리후생·직장의 인간관계 등 고용관리에 관한 상담에 폭넓게 대응하고 있다.

3) 가족친화적 기업문화 조성에 대한 인센티브 제공

육아휴직제도의 정착과 단시간근로 및 탄력근무제의 활성화 등 가족친화적 기업문화를 조성하기 위해서는 기업의 적극적인 참여가 핵심이다. 따라서 기업의 참여를 촉진할

수 있도록 다양한 인센티브제도를 강구해야 한다. 가족친화적 기업을 운영하는 것은 결국 개별기업이 주체가 되는 것인데 이러한 기업의 부담을 경감시켜주는 것이 곧 자녀를 키우는 근로자의 부담을 덜어주는 것이 된다.

육아휴직제, 단시간근로 근무제와 탄력근무제 등의 정착에 기반이 되는 대체인력의 활용을 높이기 위해서는 기업의 적극적인 참여가 필수적이다. 그러나 기업은 적임자 모색의 어려움과 업무 차질 등의 이유로 대체인력 활용을 기피하는 경향이 강하다. 따라서 기업의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 보조금 지원, 법인세 감면, 손비처리 확대, 각종 규제의 완화, 모범기업 표창 및 인증 등 여러 가지 인센티브제도를 모색해야 한다.

4) 플타임과 단시간근로간의 격차 해소

고용의 유연안정성을 달성하기 위해서는 업무기능 및 노동시간 유연화에 중점을 두어야 할 것이며, 크게 확산되어 있는 비정규 노동자들에 대해서도 차별금지와 남용방지를 통한 보호를 강화해야 한다. 또한 고용보험의 역할을 강화하여 보험가입자의 범위를 확대하고, 고용안정사업, 직업능력개발사업 등 적극적 노동시장정책을 더욱 활성화할 필요가 있다.

직업훈련정책은 근로자 개인의 평생학습을 촉진하는 데 초점을 맞추어야 할 것인데, 이를 위해 고용보험의 수강 장려금 지원대상을 더욱 확대하고, 학습시간의 확보를 위해 학습휴가제의 실질화도 적극 고려하여야 한다. 또한 관련 당사자들의 이해를 정확히 반영하고 변화하는 환경에 신속히 대응하기 위해 당사자들간의 파트너십을 강화할 필요가 있는데, 특히 직접적 학습수혜자인 근로자들의 실질적 참여를 위해 평생학습에 대한 홍보, 상담, 교육을 강화해야 할 것이다.

고학력 여성인력의 활용도를 높이기 위해서는 별도의 정책적 노력이 요구된다. 고학력 여성의 기대임금이 높다는 점을 감안하면 현재와 같이 단순 직종을 중심으로 형성되어 있는 재취업 시장구조가 유지되는 한 이들 고학력 여성인력을 노동시장으로 유인할 수 없다. 사회적으로 고학력 기혼여성이 취업할 수 있는 일자리 수요를 적극적으로 창출할 필요가 있다. 기혼여성의 일자리를 좀 더 매력적으로 만들어 고학력 기혼여성의 일할 유인을 높이려는 정책이 요구된다.

나. 휴직/휴가 지원을 위한 다양한 제도 도입 및 시행

1) 가족간호휴직제 시행과 제도의 남녀근로자 활용성 제고

자녀양육과 부모수발로 인한 근로자의 부담이 가중되는 점을 고려하여 정부는 가족

간호휴직제 시행에 관한 사업주의 노력의무를 ‘남녀고용평등 및 일가정 양립지원에 관한 법률’ 개정안(2007.9)에 반영하였다. 따라서 가족간호휴직제나 근로시간단축, 업무를 시작하고 마치는 시간의 조정, 근로자에 대한 심리상담서비스 등을 제공한 사업주에게 필요한 지원을 할 수 있는 법적 근거가 마련되었다. 그런데 동 제도는 법적으로 여성근로자에게만 사용권리를 부여한 것은 아니지만, 현실적으로 현행 육아휴직제처럼 주로 여성근로자들만이 이용하는 제도가 될 가능성이 있다는 점이다(한국여성정책연구원, 2007). 이렇게 되면 여성들에게 가족수발의 책임을 집중시키고, 사업주로 하여금 여성근로자 고용을 회피하게 만드는 부정적인 영향도 우려될 수 있다. 따라서 현재 일과 가정생활의 조화가 더욱 부족한 남성근로자가 이 제도를 활용할 인센티브를 부여하여 제도를 보완할 필요가 있음이 강조되어야 할 것이다(한국여성정책연구원, 2007). 여성가족부가 국내 기업과 대학, 중앙행정기관, 지방자치단체 등 705개 기관의 ‘가족친화지수’(FFI · Family Friendliness Index)를 조사한 결과(2007년 1월), 가장 많은 기관이 시행하고 있는 제도는 출산휴가제(88.7%)와 육아휴직제(72.2%)였다. 가족이 아플 때 휴가를 내는 가족간호휴직제 도입율은 29.1%에 불과했다. 정부기관 및 지자체는 과반수가(50.2%) 이 제도를 도입했으나, 기업체의 제도 도입율은 11.2%에 그쳤으며 그나마 이 제도를 이용하는 근로자 비율이 각 기관 모두 10%에 못 미쳤다는 결과를 제시할 필요가 있다.

2) 육아휴직제도의 정착과 가정 내 양육지원 방안의 다각화 모색

시간제 육아휴직의 경우도 초기 도입단계에서 재정지원 등을 통한 제도의 정착을 도모할 필요가 있다. 시간제 육아휴직은 근로자의 사정에 따라 전일제 육아휴직과 시간제 육아휴직을 선택적으로 활용할 수 있게 하는 것이다.

육아휴직제의 정착 이외에도 현재 절대적으로 부족한 영아전담 보육시설 확충과 부모 또는 가사대리인 이용 시 보육비에 대한 세제감면 등도 고려할 필요가 있다. 자녀양육에 대한 지원이 보육시설 중심으로 추진되어온 것에 대해 가족 내 양육지원에 대한 보다 적극적인 제도시행이 모색될 필요가 있다.

2. 결론

근로자들이 일과 생활의 균형, 일과 가정생활의 양립을 도모하기 위해서는 궁극적으로 남성과 여성이 모두 근로자로서 인식됨으로써 그 제도의 이용대상이 여성과 남성 모두라는 점이 보다 강조되어야 할 것이다. 이를 통해 기업의 문화들이 남성들로 하여금 양육 및 가족생활에 참여할 수 있도록 하며 여성들은 직장생활이 제한받지 않게 되어야 하는 것이다. 우리 사회에서 주당 40시간 근로가 법제화 되었으나 여전히 연 2,300여

시간으로 세계 최장의 총 근로시간임을 고려해 볼 때 아버지들의 양육참여는 요원할 것이다.

일·가정양립정책은 사회의 젠더, 부모역할, 돌봄자 역할, 노동에 대한 근본적인 태도 및 노동시장구조의 변화를 요구한다. 이를 통해 남녀가 함께 일하고, 함께 양육할 수 있도록 하며, 이인소득자 사회로의 전망과 함께 아동양육의 패러다임 전환이 이루어질 것이며 출산율 등에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 따라서 제도의 시행과 활성화에 있어서 정부 역할의 중요성은 새삼 강조된다고 하겠다. 일본의 일·생활 균형 헌장(Charter for Work-Life Balance)과 일과 생활의 균형을 촉구하는 행동전략(Action Policy for Promoting Work-Life Balance)의 적극적 추진은 근로자의 삶의 질 제고에 있어서 고용형태나 근로시간, 양육과 가정생활을 위한 휴가 및 휴직제도의 중요성을 반영해 주고 있으며 이의 실천은 중앙과 지방정부, 기업과 근로자, 여성과 남성 모두의 협력을 통해 달성될 수 있음을 강조하고 있다.

참고문헌

김상욱 외, 2005, 『한국종합사회조사』, 성균관대학교 출판부, 2006.5

여성부, 2004, 『전국보육 교육 실태조사』

장혜경·김혜영·김영란·최숙희·이은진, 2007, 「일가족양립정책의 활성화 방안 연구」, 한국여성정책연구원

장혜경·홍승아·송치선, 2005, 「주요 선진국의 저출산 대응정책 현황과 한국의 정책과제」, 국회 저출산 및 고령화사회대책 특별위원회

장혜경·홍승아·김영란 외, 2006, 「가족내 돌봄노동 실태조사」, 한국여성개발원

저출산고령사회위원회, 2007, 「‘일과 가정의 양립’을 위한 가족친화경영 확산방안」

한국여성정책연구원, 2007, 「신정부 여성가족정책 10대과제」 공청회 자료집

홍승아·장혜경, 2006, 「한국의 부모휴가 정착방안연구」, 한국여성개발원

OECD, 2002, *Babies and Bosses: Reconciling Work and Family Life*

젠더관점에서 본 아동양육지원정책

홍승아

(한국여성정책연구원 연구위원)

I. 시작하며

우리나라는 2005년 합계출산율 1.08로 세계 최저 출산율을 기록하고 있다. 우리나라의 저출산율을 구성하고 있는 원인 중의 중요한 하나는 자녀양육의 부담문제이다. 종래와는 달리 아동양육의 문제는 점점 개별가족 혹은 여성의 경제적 부담, 시간적 부담, 물리적 부담이 되고 있으며, 이러한 상황 하에서 개별적인 수준에서의 대응책은 출산자녀수를 줄이거나 출산을 연기 혹은 포기하는 등 아동양육의 책임과 부담을 최소화하고 있는 상황이다¹⁾.

선진국에서는 일찍이 아동양육의 책임과 부담을 보육서비스, 아동수당, 부모휴가정책 등을 통하여 국가가 적극 지원하고 있다. 우리나라에서도 90년대 이후 보육서비스를 활발하게 전개하여 왔고, 최근에는 산전후휴가, 육아휴직 등도 실행이 보편화되어 가고 있는 추세이며, 향후 아동양육지원정책은 중요한 정책과제로 더욱 발전될 것으로 기대한다.

본 연구는 아동양육을 지원하기 위하여 우리가 선택할 수 있는 다양한 정책적 선택-보육서비스, 아동수당, 부모휴가정책, 아동양육수당 등-을 젠더관점에서 살펴보고자 한다. 과연 각 정책이 지향하는 목적과 이념이 얼마나 성평등적인지, 각 정책은 남녀의 전통적 성별역할분업을 얼마나 지지 혹은 해소하고 있는지, 혹은 정책이 의도하거나 의

1) 2005년 조사에 의하면, 우리나라 미혼남녀는 1자녀출산의향 혹은 무자녀의향 이유로 자녀양육·교육비용 부담(남성 40.4%, 여성 46.8%), 소득부족(남성 17.5%), 일가정 양립곤란(여성 17.6%) 등으로 나타났다(저출산고령사회위원회, 2005).

도하지 않은 젠더효과는 무엇인지 등을 비판적으로 검토해 보고자 한다. 이를 통하여 아동양육지원정책 논의를 보다 성평등의 관점이 통합된 논의로 발전시키며, 궁극적으로 아동과 부모, 그리고 사회 전체가 양육의 책임을 분담하고 동시에 성평등한 역할분담을 기반으로 하는 아동양육 패러다임의 전환을 모색해 보고자 한다.

II. 다양한 정책스펙트럼과 정책선택의 중요성

아동양육과 관련하여 제공되는 사회적 지원정책은 크게 세가지로 나누어진다. 첫째, 서비스 지원으로 보육서비스, 다양한 시설서비스, 그리고 지역사회를 기반으로 한 지원서비스 등이 있으며, 이들은 광범위한 대상을 통하여 보육서비스를 보편적인 서비스로 제공하고 있다. 둘째, 시간적 지원으로 육아휴직 및 휴가, 부모휴가, 탄력근무제도, 근무시간 단축제도, 시간제 노동 등이 있다. 셋째, 현금지원으로 아동수당, 육아휴직수당, 양육수당, 연금크레딧, 양육비보조, 보육바우처, 주택보조금, 세금공제 및 세금감면 등이 있다.

첫째, 서비스지원은 광범위한 대상층을 지원하며 사회적 비용이 큰 대신 장기적인 정책효과를 얻을 수 있는 장점이 있으며, 대표적인 아동양육 지원서비스는 보육서비스이다. 보육서비스는 국가의 재원에 의해 공적인 서비스 전달체계를 통하여 공보육서비스를 제공하는 형태에서부터, 민간보육시설에 공공재원을 일부 제공하는 형태의 재정적 지원형태, 혹은 완전히 시장에 서비스제공을 위임하는 민간보육서비스의 제공형태 등 다양한 형태로 제공되고 있다. 이러한 다양한 모습은 각국의 사회복지 정책적 지향과도 밀접한 상관성을 갖는데, 스웨덴이나 핀란드 등의 국가복지가 강한 국가에서는 국가나 지방정부가 보육서비스의 제공을 의무화하여 다양한 연령층의 아동을 대상으로 하여 광범위한 공보육의 형태로 제공하고 있다. 가령 스웨덴의 보육정책은 양질의 보육을(quality), 충분한 접근성과(accessibility), 공공재원(public funding)을 통하여 제공한다는 세가지 특징을 갖는다. 2003년 현재 1~5세 아동의 82%, 6~9세 아동의 75%가 공보육서비스를 이용하고 있으며, 보육부문 지출은 스웨덴 GDP의 약 2%를 구성하고 있다. 부모의 보육비 부담비율은 전체 보육비용의 11%이다. 혹은 조기교육의 중요성을 강조하고 있는 프랑스, 벨기에, 이탈리아 등에서는 조기교육 연령대상층이 되는 만3세 이상의 아동에 대한 공보육이 거의 모든 대상층에 대하여 포괄적으로 제공되고 있다. 미국의 경우에는 보육서비스의 제공을 주로 시장에 의존하는 보육서비스의 시장화 전략을 취하며, 공보육서비스는 주대상을 저소득층 아동으로 한정시켜 제한적으로 보육서비스를 제공하는 형태가 있다.

둘째, 시간지원정책은 일정 연령대, 일정 대상층을 대상으로 하며 이들이 필요로 하는 양육시간을 지원해 줌으로써 근로자들의 취업중단을 방지할 수 있는 효과가 있다. 여기에는 휴가 및 휴직제도와 노동시간정책이 포함된다. 우선 휴가제도에는 출산전후 일정기간의 휴가를 제공하는 출산휴가와, 출산휴가 종료후 양육을 위한 육아휴가 혹은 부모휴가(parental leave)가 제공된다. 최근에는 남성의 참여를 장려하기 위하여 일정기간을 별도로 부(父)에게 제공하는 부성휴가제도(paternity leave)나 부모휴가기간 중의 일부를 남성에게 할당하는 대디쿼터제도(daddy quota)가 확산되고 있는 추세이다. 또한 노동시간 정책으로는 노동시간의 단축방안과 노동시간 조정방안이 있다. 예컨대 육아기 근로자에게는 일정한 노동시간을 감축해주는 방안이 있으며, 혹은 육아와 근로를 병행할 수 있도록 노동시간을 조정할 수 있는 탄력적 노동시간제도를 제공하는 방안이 있다.

셋째, 현금지원정책은 가장 직접적인 정책이며 가시적인 정책으로서 여기에는 직접 지불형태와 간접 지불형태가 포함된다. 직접적인 지불형태에는 아동수당, 육아휴직수당, 양육수당 등의 제수당과 양육비보조 등이 있다. 대부분의 수당제도는 일반조세를 통하여 인구학적 조건에 대해 일정액을 지급하는 급여로 기여를 하지 않아도 수급할 수 있으며, 자산조사를 통한 선별과정을 거치지 않는 보편적인 급여이다. 이러한 의미에서 수당제도는 사회보장 방식 중에서 사회권이 가장 강하게 반영되는 것이다. 또한 현금지원 방식은 일괄지급(lumpsum payment)과 정기적인 지급 두 가지가 있다. 일괄지급의 방식에서도 자녀수, 자녀연령, 출생순위, 가구의 소득수준에 따라서 금액을 차등화하는 방안과, 이러한 조건에 관계없이 균등지급하는 방안이 있다. 또 정기적으로 지급하는 경우에는 주로 월단위로 지급되는데, 역시 자녀수나, 출생순위, 자녀의 연령에 따라 차등지급하거나, 이들 조건에 상관없이 균등지급하기도 한다. 한편 연금크레딧, 보육바우처, 세금공제 및 세금감면 등의 형태는 간접적인 지불형태이다. 세제지원은 개인의 소득세 중 가족부양 부분을 일정정도 공제해 줌으로써 근로자의 피부양자에 대한 경제적 부담을 덜어주는 방식이다. 이 방식은 피부양가족이 없는 가족의 배제문제, 고소득 가족을 지원하는 역진적 성격을 갖는 제한점이 있다. 세제지원방식 역시 자녀의 유무, 자녀연령, 출생순위에 따라 조세지출을 달리 설계하고 있다. 오스트리아, 그리스, 이탈리아 등에서는 아동이 있는 일인소득자가족에 대해서는 과세소득에서 일정액의 공제를 제공하고 있다(Grant et al., 2004).

〈표 1〉 양육관련 세가지 지원정책

구 분		특 징	내 용
재정적 지원	현금급여	정기적(periodic) 현금급여	가족수당, 자녀수당
		일시불(lump-sum) 현금급여	출산수당, 모성급여, 새학기 수당
	세제지원	세금환급, 세액공제, 세금감면	자녀유무, 자녀수, 자녀연령, 출생순위 등에 따른 세금감면, 세금환급 등
	서비스와 재화	서비스와 재화의 무료제공 및 보조금 지원	교육서비스, 의료서비스, 치과서비스, 대중교통서비스에 대한 지원, 스포츠, 레저, 예술등의 여가활동 관련 서비스
	주택지원	보조금 지급, 주택관련 세제혜택, 기타 서비스에 대한 보조 등	주택담보 대출시 저당권 감액 주거비용의 세액환급 및 소득공제 주거관련 서비스에 대한 보조금지원
시간적 지원	휴가 및 휴직	산전후 휴가제공, 육아휴직제도 제공	복직이 보장되며, 상실임금의 보전이 가능한, 출산 및 육아를 위한 휴가제도
	탄력 근무제	탄력근무제 도입	탄력적 근무시간제도 가족관련 업무를 위한 외출가능
서비스	보육 서비스	공보육서비스의 제공	보육시설의 제공
		보육서비스에 대한 공공재원의 제공	보육재정의 제공 방과후 프로그램 직장보육서비스 등

자료: Grant et al., 2004

위 세가지 지원정책들은 각국의 복지성향과 특성에 따라서 강조되는 정책이 달리 나타나고 있다. 예컨대 국가에 의한 적극적인 아동양육지원정책을 강조하는 스웨덴, 핀란드, 프랑스 등에서는 보육서비스가 가장 강조되고 있다. 혹은 서비스제공의 책임보다는 재정적 지원을 선호하는 경우들도 있다.

여기에 더하여 중요한 이슈는 가족 내에서도 사회적으로 남녀의 젠더역할을 어떻게 규정하고 있느냐에 따라서도 강조되는 지원특성이 달리 나타나고 있다. 예를 들어서 여성의 경제활동을 지원하고 성평등을 강조하는 스웨덴이나 핀란드 등에서는 전일제 보육서비스를 광범위하게 제공하는 바탕 위에서 여성의 취업단절을 방지하기 위한 출산 및 양육관련 휴가제도 역시 적극적으로 제공하고 있다. 그렇지만 여성의 가족내 전통적 역할을 고수하는 국가(독일 등)에서는 전일제 보육서비스가 보편화되어 있지 않고 휴가제도 역시 인색하게 제공되고 있어서 여성의 취업을 적극적으로 지원하지는 못하는 실정이다.

서비스지원, 시간지원, 현금지원정책 각각의 정책적 효과성은 개별 국가를 대상으로 하여 보다 심층적인 분석이 필요하지만 최근에는 세계적인 저출산의 위험 속에서 각각

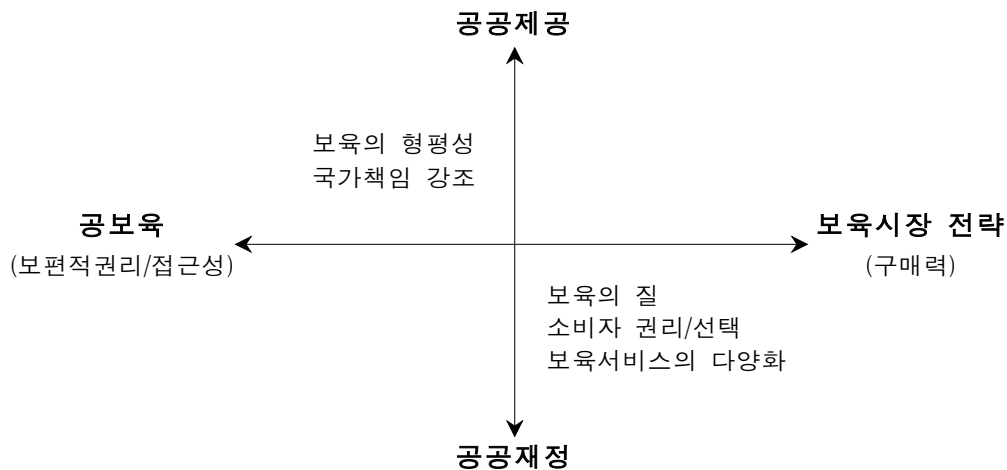
의 국가들이 매우 적극적으로 이들 지원정책을 도입하고, 확산시켜 나가고 있다. 우리나라에서도 최근의 정책발달은 이러한 흐름의 궤 속에서 진행되고 있다. 여기에서 중요한 과제는 다양한 정책스펙트럼 속에서 어떠한 정책선택과 결정을 할 것인가의 문제이다. 많은 정책학자들이 주장하는 바는 정책선택과 결정의 중요성은 정책성과, 비용효율성, 사회적 재분배, 성평등 등의 문제에서 매우 판이한 결과를 가져오기 때문에 어떠한 정책을 선택하는가의 문제는 정책실행에 앞서 충분히 숙고되고 논의되어야 할 중요한 과정으로 강조하고 있다. 위에서 제시한 다양한 정책스펙트럼 중에서 우리나라에서 중요하게 제기되고 있는 정책선택지들은 보육서비스와 휴가 및 휴직제도, 그리고 최근에 제기되고 있는 현금지원제도 등이 될 것이다. 이후에서는 이들 선택지들의 장단점을 사회적 재분배와 성평등의 관점에서 검토해 보고자 한다.

우선 보육정책의 문제이다. 보육정책은 무엇보다도 아동양육의 책임을 사회적으로 분담하는 형태로 공공의 재정이나 공공의 서비스로 제공되는 형태를 주요한 해법으로 보고 있다(최은영, 2004). 공보육 제공을 정책목표로 하고 있는 노르딕국가군에서는 보육은 성불평등 감소 및 빈곤감소의 중요한 정책기반으로 정의된다. 초등교육, 중등교육과 마찬가지로 보육은 일종의 (준)공공재로 인식되고 있으며, 공적 책임, 공적 지원에 기반하고 있다. 또한 (주로) 3세 이상부터 조기교육 및 보육서비스의 형태로 포괄하고 있다. 대륙유럽 국가에서는 보육은 보편적 조기교육의 일환으로 제공되며, 친출산주의 정책기조와 깊이 연결되고 있다. 반면 영어권 국가의 보육정책은 저소득층 및 소외계층 아동의 보충교육 및 빈곤여성의 근로유인의 성격이 강하다. 즉 저소득층 부모의 노동지원, 장애아동, 취약아동에 대한 지원 이외의 직접 보육서비스의 제공은 주로 시장에 맡겨져 있다. 대신 민간시장에서 서비스를 구매한 납세자들은 서비스 구매에 대한 비용지원이나 상환의 형태로 보육비용의 일부분을 지원받게 된다. 그렇지만 보육서비스가 시장의 제공에 크게 의존하게 되면 서비스 구매력에 따른 재계층화가 심화되는 결과를 가져오게 되고, 결국 저소득가족에 부담이 되게 된다. 또한 시장적 전략은 보육서비스의 질규제에 대한 정부의 책임 역시 최소화될 위험을 가지고 있다.

반대로 보편적 서비스의 제공은 사회적 불평등 감소에 중요한 역할을 한다고 지적된다(Meyers & Gornick, 2003). 특히 개별가족의 경제적 지위에 따른 서비스 구매력의 차별성을 불식시킬 수 있는 보편적 공보육의 제공은 아동의 보육권리, 부모의 취업권리 및 양육권리를 사회적으로 보장해 주는 가장 포괄적인 제도로 평가된다. 따라서 우리의 정책선택은 현재와 같이 민간보육 서비스의 의존율이 높은 현실에서 보육의 공공성을 어떻게 확보해야 하며, 보육정책의 기본적인 정책전제를 어떻게 정착시켜야 할 것인지, 그리고 어떠한 정책전략을 발전시켜 나갈 것인지 등의 어려운 고민이 남아 있다.

<그림 1>은 이러한 고민을 어떠한 논의구조 속에서 이해할 수 있는지를 간단히 보여

주고 있다. 우선 보육서비스를 (준)공공재의 성격으로 인식하여, 공공재정(public finance), 공공제공(public provision)을 가장 중요한 구성요소로 주장하는 입장이 있다. 여기에서는 보육서비스는 보편적 권리로서 노동시장, 소득, 계급내 지위와 상관없이 제공되어야 한다고 주장한다. 즉 보육의 형평성을 강조하고, 보육제공에 있어서 국가책임성을 강조하고 있다. 반면 보육의 질적 향상, 소비자의 선택의 권리를 보다 강조하는 입장에서는 보육서비스 역시 소비자의 구매력에 따라서 구매할 수 있는 시장재로 인식하고, 서비스의 다양화를 주장하며, 나아가서 보육료 자율화, 영리법인화를 주장하기도 한다. 특히 이들은 열악한 보육서비스의 질을 향상시키기 위해서는 시장경쟁원리를 도입하여 서비스간 경쟁을 활성화시키는 것이야말로 소비자의 선택권리와 폭을 넓혀줄 수 있는 방안이라는 근거를 제시하고 있다(홍승아, 2006).



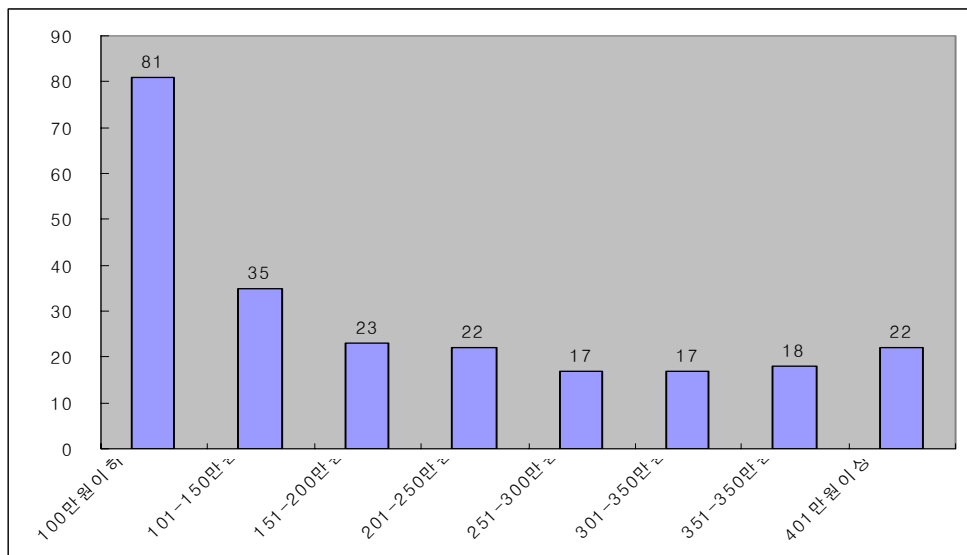
〈그림 1〉 보육논의의 구조

둘째, 아동양육으로 인하여 가정경제에 요구되는 추가적인 경제적 비용부담을 사회적으로 지원해주는 경제적 지원이 필요하다. 아동양육과 관련하여 지급되는 대표적인 현금지원정책으로는 아동수당제도와 아동양육수당제도가 있다. 아동수당과 양육수당은 때때로 혼동되어 사용되는 경향이 있다. 그러나 젠더의 관점에서 볼 때 두가지 수당의 성격은 판이하다. 간단히 말해서 아동수당제도에는 젠더의 효과가 확연히 드러나지 않지만, 양육수당제도에는 젠더효과가 분명히 잠재되어 있으며 따라서 정책선택시에는 두가지 수당제도의 장단점을 분명히 인식할 필요가 있다.

아동수당제도는 아동이 있는 가족을 대상으로 하여 개별 가족의 아동양육비에 대한 부담을 완화시키기 위한 양육비 공적분담체계의 일환으로 지급되는 현금급여이다. 즉 아동수당은 유자녀가족과 무자녀가족간의 비용차이를 줄이는 가장 중요한 수단으로 기능하며, 대개의 경우 아동기 전기간 동안 지급된다. 아동수당은 아동이 있는 가족과 없

는 가족 간의 소득재분배 효과와 아동빈곤을 예방하는 것을 정책적 목표로 하고 있다.

실제로 2004년 전국가계조사 자료를 분석한 바에 따르면 아동(18세 미만)이 있는 가구의 지출부담은 아동이 없는 가구에 비해 확연하게 차이가 드러났다. 아동이 없는 가구를 기준으로 해서 비교해 볼 때 아동이 1인 있는 경우는 평균 21만원, 2인일 경우 43만원, 3인인 경우 53만원 정도의 추가지출을 하고 있는 것으로 나타났다(김수정, 2006). 아동수당제도는 이같은 아동양육에 따르는 비용의 일정부분을 국가가 분담해 주는 제도로서 활용된다. 한국여성정책연구원의 조사에서도 아동이 있는 가족내 양육비 부담은 확연히 발견되었으며, 특히 저소득층으로 갈수록 양육비부담은 더욱 커지는 것으로 나타났다(그림 2 참조).



〈그림 2〉 소득계층별 소득대비 양육비 비율

자료: 장혜경 외(2006)

대부분의 경우 아동수당제도는 보편적 급여로 제공되지만, 국가에 따라서는 출산장려 정책의 성격을 가미하여 아동의 출생순위나 아동수에 따라 차별적인 급여설계를 구성하기도 한다. 가장 명시적으로 출산정책의 성격을 가미하고 있는 사례로는 프랑스와 벨기에가 있다. 프랑스에서는 일찍부터 인구정책의 일환으로 유자녀가족의 경제적 부담을 국가가 일부 지원함으로써 미래인구의 재생산을 적극적으로 유도하고 있으며, 아동수당의 지급대상을 둘째 자녀이후부터 규정하고 있다. 특히 셋째자녀부터 아동수당 급여액을 월등히 높이는 등 출생순위에 따라 수당급여액을 차등화시키고 있다("third child policy"). 또한 벨기에 노동장관은 아동수당법을 언급하면서 “무엇보다 이 법안은 출산과 대가족제를 촉진시키는데 그 목적이 있다”고 밝히고 있다(Glass, 1940, 조애저 외,

2000에서 재인용). 최근에는 스웨덴 등에서도 아동수당제도에 출산제고 목적을 가미하여 출생순위에 따른 수당급여액의 차등화정책을 적극적으로 사용하고 있다. 아동당 급여액은 월 1050 SEK이며, 추가 아동당 월 1,050 SEK를 지급하도록 하고 있다. 여기에 더하여 대가족추가지원으로 두 번째 자녀에게는 100 SEK, 세 번째 자녀에게는 454 SEK, 네 번째 자녀에게는 860 SEK, 다섯 번째 이후부터는 1,050 SEK를 추가지원한다. 따라서 전체 급여액은 다음과 같다.

〈표 2〉 스웨덴의 아동급여액(2005)

아동수	월급여액	대가족 추가지급	전체
1	1,050(약15만원)	-	1,050
2	2,100(약31만원)	100	2,200(약32만원)
3	3,150(약46만원)	454	3,604(약53만원)
4	4,200(약62만원)	1,314	5,514(약81만원)
5	5,250(약77만원)	2,364	7,614(약112만원)

자료: Swedish Social Insurance Agency

아동수당은 분명 아동양육으로 인해 발생하는 추가비용의 부담일부를 국가가 부담한다는 의미에서 개별가정의 양육비용에 직접적인 도움을 주며, 아동빈곤 완화의 효과도 분명하다고 지적된다(Smeeding, 2000 ; Esping-Andersen, 2002). 그러나 아동수당이 출산율 제고의 효과를 갖는지, 가족규모에 대한 효과를 갖는지에 대해서는 논의의 여지를 남겨두고 있다. 또한 아동수당은 아동이 일정 연령에 이를때까지 지속적으로 지급되는 것이기 때문에 상당정도의 비용부담이 있기 때문에 장기적인 정책효과로 설명되어야 할 것이지만, 아동수당의 정책효과에 대한 논의는 이 연구의 범위를 벗어나는 것이므로 차후에 보다 심층적으로 분석되어야 할 것이다.

다른 한편 유자녀가족에 대해 제공되는 아동양육수당이 있다. 프랑스, 핀란드, 노르웨이 등에서는 최근 아동양육수당제도가 시행되고 있다. 프랑스에서는 취업여성이 취업을 중단하고 양육을 할 경우에 일정기간 동안(1년~3년) 양육수당을 지급하는 것이며(홍승아, 2005), 핀란드에서는 부모중 한사람이 공보육서비스를 이용하지 않고 양육을 전담할 경우에 일정기간 동안 양육수당을 지급하고 있다.

아동수당은 앞서 지정한 대로 아동양육에 따른 개별가족의 경제적 부담을 경감시키기 위해 현금을 지급하는 정기적인 사회보장급여이다. 즉 아동수당제도는 자녀를 양육하는 부모의 노동에 대한 보호가 아니라 자녀에 대한 공적인 보장으로서 “아동양육비 공적분담체계”이다. 반면 아동양육수당은 엄밀히 말하면 자녀양육의 추가비용에 대한

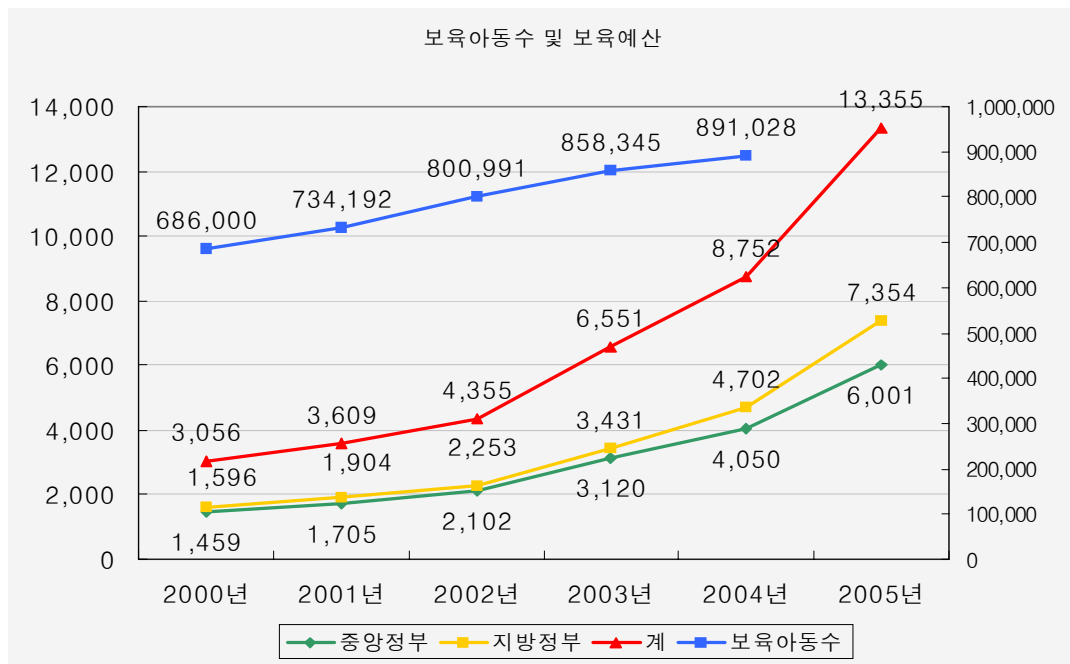
공적인 지원이라기보다는 (여성의) 양육노동에 대한 지원이다. 양육수당의 기본적인 이념은 양육노동에 대한 일정한 사회적 가치를 인정하여 이를 경제적 가치로 부분적으로 지원하는 것이다. 국가에 따라서는 공공보육서비스를 전혀 사용하지 않는다는 조건하에서 제공되기도 하고(덴마크, 핀란드), 공공보육서비스를 이용할 경우 급여율이 낮아지기도 하는 등(노르웨이) 구체적인 적용방법은 다양하다(Rissanen & Knudsen, 2001).

두 제도의 젠더효과는 정책이 기반하고 있는 성별역할에 대한 전제, 여성의 역할에 대한 전제 및 정향성 등에 있어서 상이하며, 결과적으로 두 제도의 젠더효과는 매우 상이한 결과를 낳게 된다. 결과적으로 양육수당은 국가별 상황에 따라서 적용방식에서는 차이가 있지만 공통적인 결과를 초래하고 있다. 양육수당의 원래 의미는 부모 중 한사람이 초기양육기를 직접 양육할 수 있도록 시간과 경제적 지원을 제공한다는 의의를 갖지만, 즉 그것은 양육자의 역할지원과 이에 대한 현금지원인데, 그 대부분의 수급자가 여성이라는 점이다. 프랑스의 양육수당제도 시행결과를 분석한 연구들에 의하면 양육수당은 노동시장의 주변부에서 불안정고용이나 불완전노동을 하고 있는 여성들에게 오히려 어머니역할로 “회귀”하게 하는 여성의 양육자역할을 강조하게 되었다는 것이다(Fagnani, 2003; Letablier, 2003). 동시에 양육수당제도는 개별가족 내에서 아동을 양육하는 형태를 지원하는 것이므로 공식보육시설의 제공노력을 상대적으로 방치하는 결과를 가져오기도 한다. 실제로 덴마크, 핀란드, 노르웨이 등에서는 이러한 국가의 책무를 감소시키기 위한 제도적 설계를 시행하고 있기도 하다.

III. 한국의 아동양육 여건진단

1. 보육서비스

우리나라는 1991년 영유아보육법 제정 이후 보육정책의 실제적인 노력이 시작되었다. 이어 1995년 「보육사업확충 3개년 계획(1995-1997)」을 시작으로 하여 보육시설 확충노력이 전개되었다. 1990년대는 보육정책의 지속적인 발전기였으며, 특히 지난 참여정부 시기동안 보육정책은 본격적으로 확대되었다. 2002년 보육예산이 2,103억이었던데 비해 2008년 올해의 보육예산은 1조 4천억원으로 6년동안 무려 7배가 증가하였다. 2005년 현재 전체 보육시설은 28,040개소로 꾸준히 증가하고 있다. 보육시설을 이용하는 아동수 역시 2000년 686,000명, 2002년 800,991명, 2003년 800,991명, 2004년 891,028명 등으로 증가하고 있다.



〈그림 3〉 보육아동수 및 보육예산

그렇지만 이같은 양적인 팽창에도 불구하고 부모들의 현실적인 보육정책 체감도는 매우 낮다. 여기에는 두가지 중요한 원인이 있는데 우선 보육재정의 투입방식의 문제이다. 보육정책은 재원과 서비스 제공의 주체 및 형태에 따라서 다양하게 구성될 수 있다. 국가가 재원이나 서비스 제공을 책임지는 공보육의 형태, 최소한의 국가책임 하에 서비스제공을 시장에 의존하는 형태 등 다양하다. 우리나라의 경우에는 국가가 저소득층을 대상으로 하여 보육재정을 제공하되, 이용하는 보육시설을 통하여 간접적으로 지원하는 형식을 취하고 있다. 현재의 보육료지원은 저소득층을 대상으로 가구소득에 따라 지급되는 차등보육료, 만5세아 무상보육료지원, 장애아 무상보육료, 방과후 보육료 지원 등의 형태로 지급되고 있으며²⁾, 2005년 현재 전체 보육시설 이용아동 중에서 41.4%의 아동이 보육료지원을 받고 있다. 그렇지만 재정학자들의 주장에 의하면, 재원 제공의 형태는 공급자측의 제공과 수요자측의 제공 두가지 방식이 있으며, 전자의 경우에는 투입된 비용의 효율성을 극대화시키기 못하는 한계가 있고 보다 바람직한 지원방식은 수요자측면 제공방식으로 지적하고 있으며, 공급자 지원방식은 행정적 절차와 비용이 많이 요구되며, 도덕적 해이의 위험성을 내포하고 있다고 지적한다(현진권, 2004). 또한 최재성(2005)은 사회복지서비스 전달체계의 시장의존 논리에 있어서 경계해야 할 위험성으로 세가지 문제를 지적하고 있다. 첫째 공공성의 위협, 둘째 이중적 서비스 공급구조의 고착화³⁾, 지나친 경쟁으로 인한 서비스 중단 등으로 인한 수요자 불이익 등

2) 그 외 시간연장보육, 야간보육, 24시간보육, 휴일보육, 시간제 보육 등에 대해서도 일정액의 지원이 있다.

의 문제이다. 따라서 현재의 보육교지원은 재정지원방식의 변화와 조정이 필요하다고 본다.

두 번째 문제는 보육서비스에 대한 불신으로(여성부, 2005; 장혜경외, 2005), 즉 서비스의 질에 대한 규제와 통제가 제대로 이루어지지 못하고 있다는 현실이다. 이제까지 우리나라의 보육정책 논의는 “보육의 공공성 확보”와 “서비스 질 제고”를 중요한 정책 아젠다로 설정하여 왔지만, 현실적으로는 보육의 공공성을 제대로 실현하지 못한 한계가 남아있다. 즉 그동안 보육료지원을 단계적으로 확대해 옴으로써 비용지원을 통한 공보육 확대방식을 취하여 왔음에도 불구하고 서비스공급이 민간부문에 거의 전적으로 (95%) 의존하고 있었으며, 국가재정 역시 수요자측이 아니라 공급자측으로 지원됨으로써 재정지원의 효율성을 극대화시키지 못하였다. 이같이 공보육서비스(국공립보육시설) 제공율이 극히 낮다는 점, 그리고 보육서비스 질에 대한 규제와 관리가 정착되지 못한 점, 보육교사의 저임금 등의 딜레마 속에서 오늘의 보육정책이 존재하고 있다. 또한 영아보육서비스의 제공율이 극히 저조하여 산전후휴가나 육아휴직 이후 직장에 복귀하려는 취업모들에게 실질적인 양육지원서비스로 기능하지 못하고 있어서 결국 이들은 취업을 중단하거나, 혹은 유급돌보미를 고용하거나 친인척에 의한 양육을 선택하는 등 비공식 보육서비스에 더욱 의존하고 있는 실정이다.

〈표 3〉 보육료지원 대상가구(2008)⁴⁾

구분	3인까지	4인	5인	6인
1층	법정저소득층(국민기초생활수급자 등)			
2층	123만원이하	151만원이하	178만원이하	205만원이하
3층	178만원이하	199만원이하	210만원이하	230만원이하
4층	250만원이하	278만원이하	294만원이하	322만원이하
5층	357만원이하	398만원이하	420만원이하	460만원이하

- ※ 7인 이상 가구: 1인 증가시마다 30만원씩 증가.
- ※ 7인이상 가구: 6인가구 기준으로 1인 증가시마다 30만원씩 증가
- ※ 상기금액은 소득인정액으로 실제소득금액과 다를 수 있음
- ※ 소득인정액=실소득+재산의 소득환산액(일반재산 4.17%, 금융재산 6.26%, 승용차 100%)
- ※ 전업주부의 경우, 추정소득 부과 제외 대상이 아닌 경우 추정소득을 부과함

자료: 보건복지가족부

3) 저소득계층의 수요자와 구매력이 있는 수요자 간의 서비스 수혜에 있어서의 계층적인 차이를 의미한다.

4) 소득인정액 기준임

2. 산전후휴가 및 육아휴직제도

한편 취업모의 경우 취업과 출산 및 양육을 병행할 수 있도록 지원되는 제도적 노력은 매우 미약하다. 우리나라는 2001년 관련법 개정을 계기로 산전후휴가 및 육아휴직제도를 실행할 수 있게 되었지만 아직까지도 제도화의 단계에서 실제 적용의 단계로까지 나아가지는 못한 현실이다. 2006년의 경우 고용보험에서 적용되는 산전후휴가 육아휴직 사용자비율은 각각 1.6%, 0.46%에 불과하다(전체 여성피보험자 중에서 사용인원비율임). 즉 전체 여성피보험자의 극히 일부분만이 제도사용자로 나타난다는 점이다. 여기에 더하여 고용보험 피보험자에서의 여성비율이 34.7%인 점을 감안한다면 제도의 사각지대에 있는 비정규직 여성들을 포함한 전체 여성의 사용율은 이보다 훨씬 낮은 것으로 유추할 수 있다. 특히 육아휴직은 사용이 더욱 어려운 현실에서 2005년 비로서 사용자수가 10,700명을 보고하고 있으며, 이들은 산전후 휴가를 사용한 사람 중 26%에 불과하다(표 4 참조).

〈표 4〉 고용보험 가입자 수와 산전후휴가육아휴직 인원

(단위: 명, %)

		2002	2004	2006
피 보 험 자	피보험자	7,171,277	7,576,856	8,536,966
	남자	4,832,458 (67.38)	5,020,208 (66.25)	5,576,869 (65.32)
	여자	2,338,819 (32.61)	2,556,648 (33.74)	2,960,097 (34.67)
	산전후휴가 인원*	22,711 (0.97)	38,541 (1.50)	49,539 (1.67)
	육아휴직 인원*	3,763 (0.16)	9,303 (0.36)	13,672 (0.46)

* 괄호 속 수치는 전체 여성피보험자 중에서 사용인원 비율을 의미하며, 비율산정은 필자가 계산하였음
자료: 고용보험 통계연보(2006)

육아휴직정책에 대한 급여지급도 매우 인색하여 현재의 급여규모(월50만원)으로는 휴직기간의 급여대체의 성격을 띠다고 보기는 어렵다. 산전후휴가 급여의 경우에도 급여지급 3개월 중 2개월은 사업주가, 1개월은 고용보험에서 지급하던 방식에서 올해부터는 전 사업장에 대하여 3개월 전체를 고용보험에서 지급하는 것으로 변경되었다.

〈표 5〉 육아휴직급여 지원실적

(단위: 명)

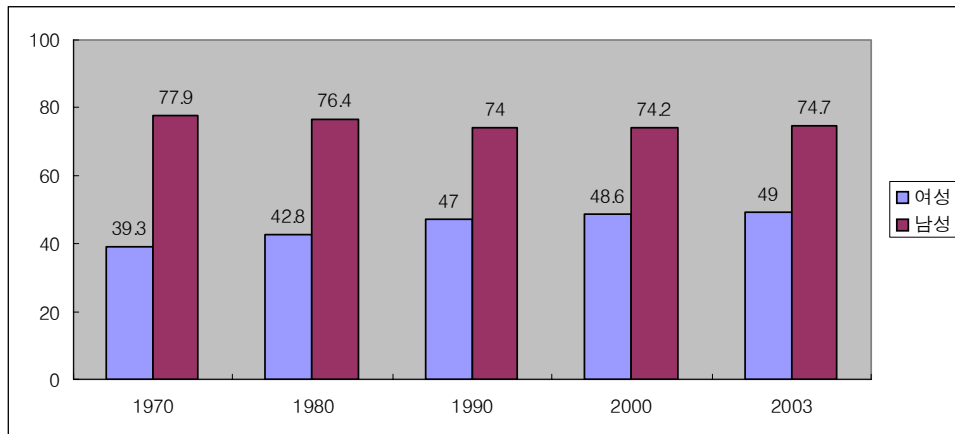
년 도	지 급 액 (백만원)	인 원			1인 당 월 지 급 액 (만원)	산전 휴가 사용자 중 육아휴직 비 중(%)
		전 체	여 성	남 성		
2003	10,576	6,816	6,712	104	30	21
2004	20,803	9,304	9,123	181	40	24
2005	28,242	10,700	10,500	200	40	26

자료: 노동부

출산양육과 관련한 휴가 및 휴직제도는 출산과 양육에 필요한 기간과, 현금보전, 그리고 고용보장이라는 세가지 요소가 필수적이다. 우리나라의 경우에는 세가지 요소가 제도적으로는 보장되고 있지만, 실제적인 시행율에 있어서는 매우 낮은 현실이다. 이후의 과제는 출산양육과 관련한 휴가 및 휴직제도의 제도화단계를 넘어서 실제로 활용할 수 있도록 대체인력확보의 문제라든지, 기업장려 정책, 제도의 활성화를 위한 사회문화 개선 등의 실제적인 노력을 기울이는 것이다. 이는 출산과 양육의 문제를 개별가족, 혹은 개별여성의 부담이 아니라 제2세대를 길러내는 사회적 책임이라는 사회적 합의의 바탕 위에서 취업여성들의 출산 및 양육의 문제는 출산지원의 성격도 있지만 보다 근본적으로는 여성의 고용을 보장하는 성격이며 동시에 아동양육을 사회적으로 지원하는 의의를 갖고 있다.

IV. 전망

선진국에서 나타나고 있는 여성경제활동의 일상화 현상과 마찬가지로 우리나라에서도 남녀 경제활동참여가 점점 보편화되고 있는 추세이다. <그림 4>을 보면 성별 경제활동참여율의 차이는 최근으로 올수록 점점 좁혀지고 있는데, 이것은 노동시장에서의 성별분업의 완화뿐 아니라 가족내에서의 성별분업 완화도 필요하다는 시대적 변화를 보여주고 있다. 특히 가족내 성별분업이 가장 많이 요구되는 부분은 여성에게 편중되어 온 아동양육의 부담을 사회와 남성이 함께 분담하는 것이며, 여기에 대한 가장 최선의 해법은 보육서비스의 제공을 통해서 가능할 것이다.



〈그림 4〉 성별경제활동 변화

자료: 경제활동인구연보 해당연도

지난 10여년 동안 보육정책의 지속적인 확대과정에도 불구하고 아직까지 양육의 사회적 지원체계는 필요충분의 관계로 정립되어 있지 못한 현실이다. 「2005년 전국 결혼 및 출산 동향조사」 결과, 여성들의 60.6%, 40.3%가 취업중단의 경험이 있었으며 이들은 취업중단사유로 육아부담을 여전히 지적하고 있다. 평균소득 미만 가정에서는 약 60%, 평균소득 이상인 가정에서는 40%가 취업중단의 경험이 있고, 이들의 취업중단 이유는 직접 자녀를 키우기 위해서, 아이를 맡길 곳이 마땅하지 않아서 등 육아의 문제가 약 60~70%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 취업중단 경험 및 중단 이유

구분	월 평균 소득(285만원) 미만		월 평균 소득(285만원) 이상	
	첫째아	둘째아 이상	첫째아	둘째아 이상
취업중단 경험				
있음	60.6	28.3	40.3	11.7
취업중단 이유				
직접 아이를 키우기 위해	46.3	12.7	42.4	38.9
아이 맡길 곳이 마땅치 않아	20.3	44.6	21.7	22.7
보육료 부담	4.9	3.7	1.2	-
해고, 인사상 불이익, 동료눈치	5.2	3.1	3.9	6.8
건강문제, 산후조리	12.4	16.6	15.1	15.7
일,가사노동 이중부담	10.5	19.2	15.7	16.0

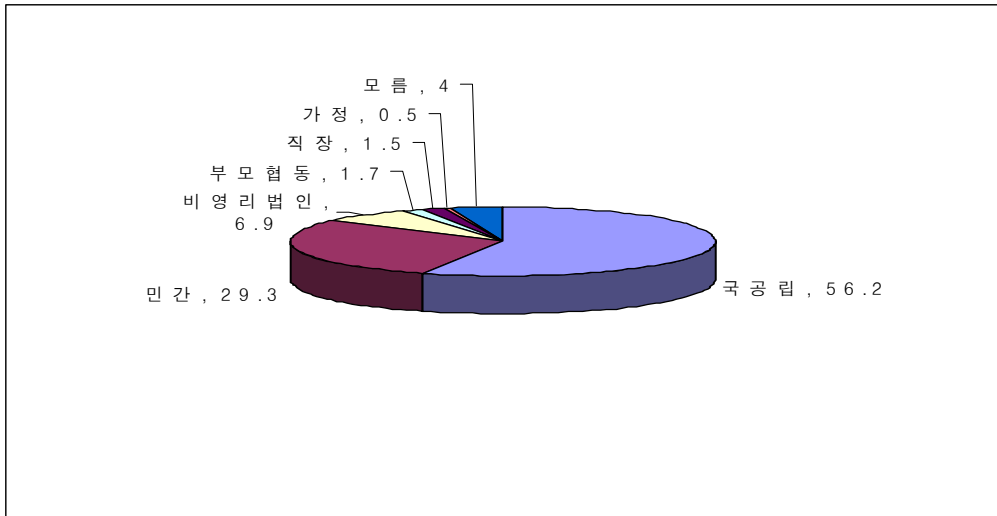
자료: 2005 전국 결혼 및 출산동향조사

「2004년 보육교육 이용실태 및 수요조사」에서도 응답가구 중 결혼 후 취업을 중단한 경험이 있는 비율은 38.4%이었고, 취업중단 이유로는 자녀양육 때문이 64.9%, 임신, 출산에 따른 직장 불이익 때문이 12.6%이었고, 그 외 가사일 전념 8.4%, 건강상 이유 5.2% 이었다.

즉 두 조사를 통하여 발견할 수 있는 공통적인 현실은 여전히 육아의 문제는 여성들의 취업에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 이에 대한 사회적 지원이 필요하다는 점을 시사하고 있다. 즉 취업여성들의 육아에 대한 지원은 보육서비스를 통한 취업안정성을 높이는 길이며, 이는 곧 적절한 보육서비스의 충분한 공급이 우선요건이다. 부모들이 “안심하고 아이를 맡기고” 일을 할 수 있도록 보육서비스의 접근성을 강화해야 한다는 점이다. 종래의 보육정책이 서비스공급량 확충에 집중되어 진행되었다면 이제는 질적 제고 노력을 보다 실효성있게 추진하여야 할 단계라고 보여진다. 즉 보육서비스의 지속적인 확대와 질적 제고노력은 여전히 가장 중요한 선결과제가 될 것이다. 서비스의 질적 향상은 정부의 규제력에 의한 강화측면도 있지만, 보다 근본적으로는 다양하게 전개되어 온 민간시장서비스를 정비하여 체계적인 보육서비스로 탈바꿈하는 방안이 요구된다.

또한 비취업 기혼여성(20~44세) 중 69.2%가 취업을 희망하였으며, 이들이 현재 취업을 하지 않은 이유는 “자녀가 아직 어려서”(33.6%), “일·가정 양립곤란”(25.3%)으로 응답하고 있어서 이들의 실질적인 욕구는 기본적으로 자녀보육의 문제와 양립곤란의 현실로 해석할 수 있겠다(저출산고령사회위원회외, 2005). 따라서 우리나라 여성들은 양육의 문제가 제대로 해결된다면 취업과 병행하는 것을 선호한다는 것을 발견할 수 있으며, 이후의 보육정책 역시 이들의 지원욕구를 충분히 반영하는 방향으로 전개되어야 할 것이다.

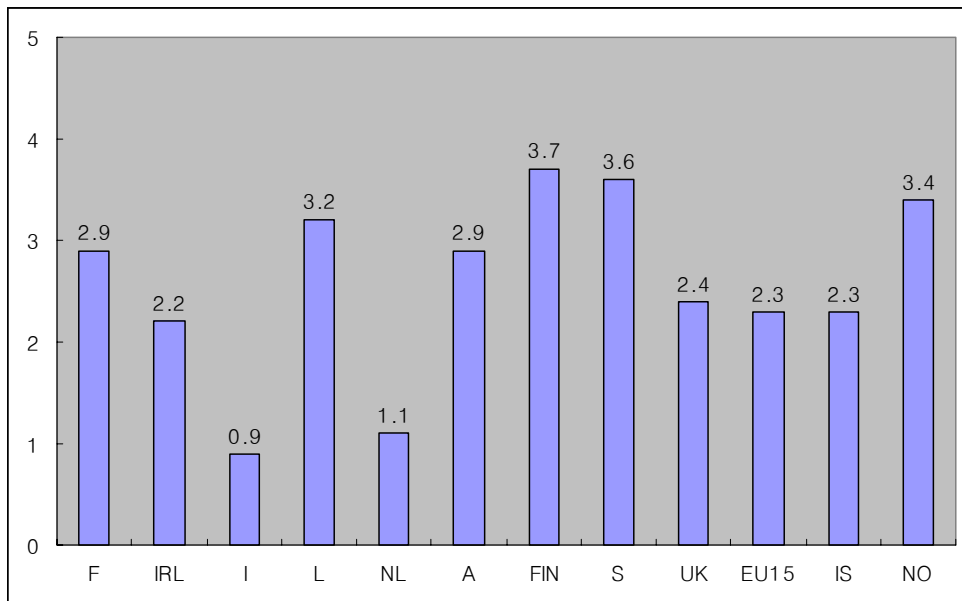
또한 여성들은 여전히 국공립보육시설에 대한 선호가 높게 나타난다. 2005년 보육이용실태조사에 의하면 국공립보육시설에 대한 선호도가 확연히 드러나고 있다. 국공립보육시설을 선호하는 이유는 “비용이 저렴하고(54.1%)”, “신뢰가 가기 때문(43.1%)”이라고 응답하고 있다. 즉 보육서비스에 대한 가장 중요한 욕구는 비용부담의 완화와 서비스에 대한 신뢰성 보장이다.



〈그림 5〉 선호하는 보육시설

자료: 여성부(2005)

특히 지난 10여년 동안 보육재정이 지속적으로 확대되어 왔음에도 불구하고 우리나라의 보육재정은 선진국들이 지출하는 수준에 비하면 매우 저조하다. 국가별로 차이는 있지만 선진국의 경우 아동과 가족에 대한 공적 지원이 GDP 대비 2~4% 이내로 보고되고 있어서, 우리나라의 교육을 합한 보육예산과 비교했을 때 크게 차이가 나타난다. 예컨대 2002년의 보육·교육예산은 GDP의 0.13%, 2005년의 경우에는 0.28%로 계측된다.



〈그림 6〉 각국의 가족/아동부문 사회적 지출(% of GDP, 1997)

자료: EUROSTAT

결과적으로 여성들의 경제활동이 증가하면서 요구되는 정책은 아동양육지원이 성평등을 동반조건으로 발전되어야 한다는 것이다. 이상에서 살펴본 보육서비스나, 산전후휴가 및 육아휴직제도, 아동수당 혹은 아동양육수당 등의 정책선택지들은 복지에 대한 기본 이념뿐만 아니라 사회적 재분배의 문제, 그리고 젠더관계까지 다양한 영향요인으로 작용할 수 있다. 새로운 아동양육지원정책의 결정과 수립의 과정에 있어서 이들 다양한 선택요소 중에서 어떤 정책이 보다 우선적인지, 보다 중요하게 추진되어야 할 것인지, 그리고 정책의 젠더효과는 무엇인지, 과연 우리사회는 여성의 양육권리와 노동의 권리 중 무엇을 보다 지원하는 지점에 와 있는지 등의 문제를 천착해 보아야 할 시점이다. 결론적으로 아동양육지원정책은 국가와 가족의 사회적 책임을 강화하며 사회적 분담체계를 구축함과 동시에 가족 내에서는 남성과 여성간의 평등한 역할분담을 새롭게 정비하는 것으로 아동양육의 패러다임 전환을 기반으로 한다는 출발점을 재확인하는 작업으로부터 새로운 작업은 시작되어야 할 것이다.

참고문헌

- 저출산·고령사회위원회, 보건복지부, 한국보건사회연구원(2005). 2005년도 전국 결혼 및 출산동향조사 여성부(2005). 보육·교육이용 및 육구실태조사 보고
- 장혜경 외(2005). 한국가족조사. 여성가족부
- 장혜경·홍승아·김영란(2006). 가족내 돌봄노동 실태조사. 한국여성개발원
- 최은영(2004). “한국 보육정책의 공공성 평가: 공급과 재정부담을 중심으로”. 한국보건사회연구원. 보건복지포럼. 97호
- 최재성(2005). “사회복지서비스 전달체계의 민영화 쟁점과 과제”. 한국사회복지학회 춘계 학술대회 발표논문
- 현진권(2004). “보육재정의 확충과 시장규제”. 한국조세연구원. 재정포럼. 2004.8
- 홍승아(2005). “복지국가 재편과 젠더: 프랑스 보육정책을 중심으로”. 한국여성개발원. 여성연구. 69
- 홍승아(2006). “미국의 보육정책: 시장화전략과 잔여적 보육정책”. 한국여성개발원. 여성연구 70(1)
- Esping-Andersen(2002). "A new European social model for the twenty-first century?" in Lunvall et al., *The New Knowledge Economy in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar
- Fagnani, J. (2003). "Supporting working parents in France: Is Family policy at a turning point?". *Journal of Population and Social Security*. 1(1)
- Letablier, M.-T. (2003). "Fertility and Family policies in France". *Journal of Population and Social Security*. Supplement 11

- Meyers, J. & J. Gornick(2001). "Cross-national variation in ECEC service organization and financing. S. B. Kamerman(ed.). *Early Childhood education and care*. N. Y.: Institute for Child and Family Policy. Columbia UP
- Rissanen, T & Ch. Knudsen(2001). *The Child Home Care Allowance and women's labour force participation in Finland, 1985-1998: A comparison with Norway* Oslo: Norwegian Social Research

선진화 시대를 여는 여성·가족정책의 전망과 과제



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

서울특별시 은평구 진흥로 276
TEL. 02-3156-7000 FAX. 02-3156-7007