

새로운 정부, 지속가능한 양성평등정책 방향과 과제

일 시

2022년 6월 24일(금) 14:00~17:00

장 소

경북여성가족플라자 동행관 1층 다목적홀

주 관

 경북여성정책개발원



경북여성정책개발원
Gyeongbuk Women's Policy Development Institute

여성가족부 지정
경북양성평등센터

프로그래
Program

14:20~15:20

주제 발표 '새로운 정부, 지속가능한 양성평등정책 방향과 과제'

발표 1 **양성평등정책의 환경 변화와 과제**
박선영 한국여성정책연구원 젠더폭력연구본부 선임연구위원

발표 2 **이중돌봄과 일-가족 양립: 젠더분업의 책임은 변화되었는가?**
이진숙 대구대학교 사회복지학과 교수

발표 3 **인구구조 변화와 저출생 극복방안**
송유미 대구사이버대학교 사회복지상담학과 교수

15:20~16:20

지정토론

좌 장 **윤광재** 영남대학교 행정학과 교수
토론 1 **김선영** 영남대학교 연구교수
토론 2 **도준형** 초등맘 대표
토론 3 **임태경** 계명대학교 행정학과 교수
토론 4 **정의지** 그루작 기획실장
토론 5 **이상목** 한국생활자치연구원 원장
토론 6 **박신혜** 대구가톨릭대학교 가족상담복지학과 외래교수
토론 7 **박은미** 경북여성정책개발원 성별영향평가센터장

16:20~16:50

종합토론 및 양성평등 경북 알리오 캠페인

16:50~17:00

폐회

차 례

Contents

주제 발표 ‘새로운 정부, 지속가능한 양성평등정책 방향과 과제’

발표 1

양성평등정책의 환경 변화와 과제 7

▣ 박선영 한국여성정책연구원 젠더폭력연구본부 선임연구위원

발표 2

이중돌봄과 일-가족 양립: 젠더분업의 책임은 변화되었는가? 19

▣ 이진숙 대구대학교 사회복지학과 교수

발표 3

인구구조 변화와 저출생 극복방안 33

▣ 송유미 대구사이버대학교 사회복지상담학과 교수

발 표



양성평등정책의 환경 변화와 과제

박 선 영

한국여성정책연구원 젠더폭력연구본부 선임연구위원

양성평등정책의 환경 변화와 과제

박선영 (한국여성정책연구원 선임연구위원)

1. 정치가 되어버린 “양성평등정책”

대선에서 여가부 폐지가 정치적 수사가 된 이유

- 여성들은 더 이상 약자가 아닌데 여성편향 정책을 위해 사용되는 여가부의 예산으로 여성복지는 과잉 수준이고, 여가부의 정책들은 효과가 없음. 여가부는 세금을 낭비하는 기관. 여가부는 이념과 정치 편향적이고, 급진 페미니즘 이념을 실행하는 데 앞장서고 있음
- 여가부는 여성만을 위해 존재하지도 않을 뿐더러 여성 ‘만’을 위해 국가 예산을 사용하고 있지 않고, 오히려 여성과 청소년, 그리고 가족을 중심으로 성차별을 해소하고, 기존의 정책 체계에서 소외되었던 계층을 법 테두리 내로 포용하는 역할을 하고 있음. 여가부가 역할을 제대로 수행하기 위해 가족 업무와 여성 업무를 더 늘리는 동시, 권한을 강화하여 주어진 역할을 더욱 적극적으로 해야 함

청년 공약인 여가부 폐지 여가부의 존재는 공정한 사회의 장애물?

선거명	제20대 대통령선거					소속정당명	국민의힘
후보자명	윤석열		기호		2		
공약순위 : 7	제목 : 청년이 내일을 꿈꾸고 국민이 공감하는 공정한 사회 - 여성가족부 폐지					분야	사법·행정 교육
○ 목 표							
청년들이 불공정하다고 생각하고 시대적 소명이 다한 여성가족부를 폐지							
• 공정한 기회와 투명한 절차를 보장하며, 부모찬스가 아닌 공정한 출발선을 제공해 끊어진 계층이동 사다리를 복원							
• 사회 전반의 부조리 해소를 통해 국민이 공감하는 공정한 사회를 추구							
○ 이행방법							
• 여성가족부 폐지							
- ‘가족’ 우선 정책이 아닌 ‘여성’ 우대 정책 위주의 불공정 정책을 다수 양산하는 해당 부처를 폐지, 공정한 경쟁을 추구하는 청년들과 ‘가족’의 가치를 재조명할 수 있는 별도 부처 설립							

한편,

- 2018년 '불법촬영 편파수사 규탄' 총인원 30만이 결집한 청년 여성들의 해화역시위
- 온오프라인에서 활동하던 10·20·30 여성들에 의한 여성의당 창당과 21대 총선에서 여성의당에 투표한 21만 여성
- 2021년 서울시장 재보궐 선거에서 제3당에 투표한 15.1%의 청년 여성.
- 이번 대선에서 더불어민주당 후보에게 투표한 청년 여성

젠더 갈등? 있기도 하고 없기도 하다.

- 2030세대 대선출구조사 결과를 가지고 ‘이대남=윤, 이대녀=이’ 구도는 사실도 아니고, 여전히 젠더 갈라치기를 통해 공생의 정치를 하려는 거대 양당의 구도.
- 2030여성들은 “그녀들은 늘 그러했다”
- ‘이대남’ 과 ‘개딸’ 구도화와 정치 소비화

여가부 폐지가 공약으로는 가능했던 이유

- 청년세대 및 사회 전반에 성평등 인식 향상과 동시에 청년세대 간의 성별 갈등, 세대별 성평등 인식 차이 등으로 인해 성평등 이슈에 대한 저항감이나 반발 등장
- 우리 사회에 내재해 있는 소득 격차, 사회적 소수자에 대한 차별, 취약계층에 대한 공적 지원의 부족 등으로 인한 청년 세대의 박탈감과 젠더 격차(마경희외, 2020)
- 한국의 ‘이대남(20대 남성)’이라 불리우는 남성들에게 징병제가 의미하는 바와 공정성
- 성평등 및 젠더 이슈를 페미니즘, 여성혐오 등의 패러다임으로 치환하려는 언론매체, 세대·젠더 갈등 등을 정치적 프레임으로 활용하는 정당 정치의 등장

2. 젠더 관계를 둘러싼 환경변화

- 인구 구조의 변화: 전 세계적으로 유례가 없는 속도로 진행되는 저출산 ⇒ 저출산은 원인이 아닌 결과 ⇒ 우리나라의 저출산은 젠더 관계를 반영하는 것이며 동시에 앞으로의 젠더 관계의 재편 가능성을 보여줌
 - 저출산은 국가 경쟁력과 직결된 우리 사회에 직면한 가장 큰 사회문제로서, 정부 차원에서 저출산 문제를 해결하기 위한 다양한 정책 수단을 활용하고 있음. 하지만, 저출산 문제는 경력단절 없이 평생 취업을하기를 원하는 청년여성들의 삶의 조건을 뒷받침하지 못하는 성차별적 구조와 제도의 산물이라는 점에서 정책이 이에 적절히 대응하지 못하고 있음
 - 저출산과 함께 만혼화 등의 진행: 2000년 남성 29.3세, 여성 26.5세였던 혼인연령은 2019년 남성 33.4세, 여성 30.6세로 증가했다. 천 명당 혼인인구인 초혼인율 역시 2000년 7명에서 2019년 4.7명 감소
 - 저출산과 결혼 비율의 감소, 출산연령의 증가는 여성들의 생애주기 변화를 보여주는 하나의 지표임. 여성의 대학 진학률은 남성보다 높고, 우리나라 고용률 증가를 견인하는 여성의 고용률 증가는 여성들을 돌봄의 주체가 아닌 경제활동의 주체로 변화시킴
 - 반면, 노동시장의 젠더 불평등과 가족 내 젠더 규범 등으로 인해 일과 가정생활의 양립이 갈등하는 구조 속에서 여성들은 결혼이나 출산을 미루거나, 결혼 자체를 기피하는 것으로 자신의 생애 설계를 기획
 - 그 결과가 세계에서 유례를 찾아 볼 수 없는 합계출산율을 보이고 있고, 이 경향성은 지속될 것으로 예측

➤ 팬데믹과 산업구조의 변화

- 여성일자리 위기 ⇒ 코로나19와 같은 재난의 영향은 결코 성 중립적이지 않았음. 여성이 남성보다 더 큰 피해를 경험하고 있고, 여기에 디지털 경제로의 전환 역시 노동시장에 부정적 영향을 미치고 있음. 이로 인해 팬데믹과 디지털 경제로의 전환이라는 변화는 결국 노동시장에서 젠더 불평등을 심화시키는 기제로 작동
- 코로나19로 인한 경기침체가 남성보다 여성에게 더 큰 고용 타격을 준 것은 여성 집중도가 높은 돌봄 및 교육 서비스 직종 등을 중심으로 코로나19로 인한 일자리 및 소득의 감소 현상이 두드러지게 발생했기 때문임(김난주·이선행, 2020)
- 취업자 감소 비율은 비정규직의 고졸 20대 여성의 비율이 높은 것으로 나타남(김원정, 2021)
- 코로나19로 인한 여성 일자리 위기는 기존 노동시장의 성별화된 이중구조와 코로나19 확산에 취약한 대면업종, 비필수업종이라는 여성 일자리의 특성이 결합되어 나타난 현상

➤ 펜데믹과 산업구조의 변화

- 4차 산업혁명으로 인해 사회 전반의 여성 일자리 감소와 더불어, 4차 산업혁명의 핵심 산업에서도 여성고용 비율의 감소 전망(독일 연방노동사회부, 2016; 김유빈 외, 2020)
- Gig 경제(Gig-economy)의 확대와 디지털 플랫폼 기반 노동, 유연근무제 등의 확대는 전통적 성 역할을 고착화할 것으로 전망(강이수, 2018; 김유빈 외, 2020)
- 디지털 경제화에 따른 노동시장의 성별 격차는 기술변화, 자동화, 새로운 직업군, 플랫폼 노동의 확대 등으로 더욱 심화
- 한편, 디지털 경제는 일과 생활의 분리를 어렵게 함. 장소와 시간의 제약에서 벗어나 디지털 기술을 활용하여 원하는 시간과 장소에서 일하는 유연한 방식의 근무 확산은 일터와 집, 근로시간과 휴식의 경계가 모호해짐. 그 결과가 일·생활 균형과 시간주권의 강화로 이어질지, 여성의 돌봄부담이 더 강화될지 예측하기 어려움
- 젠더화 된 노동시장과 여성의 무급 돌봄노동의 전담, 유급돌봄노동의 저평가라는 젠더 불평등이 플랫폼 노동에서의 저임금 및 불안정 노동 증대와 일하는 방식의 변화에 따른 노동의 '탈경계화' 현상과 만나면서 젠더 불평등이 더욱 심화될 수 있음

➤ 디지털 기술 발전과 젠더 폭력

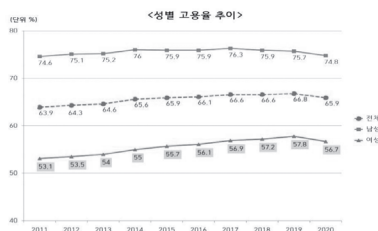
- 여성들의 일상의 불안 심화⇒ 기술 매개 젠더폭력 피해는 나날이 증가하고 있고, 그 피해도 기존의 로컬, 즉 지역, 국가, 연령 등에 국한된 인간관계를 넘어서 무한한 커뮤니케이션이 가능해지면서 폭력 경험의 위험도 함께 증가
- 2000년대 후반 이후 스마트폰 카메라 및 SNS를 활용한 디지털 기술을 기반으로 하는 디지털 성범죄가 나날이 증가. 이와 함께 성 표현물 생산·유통·소비 간 경계와 놀이·폭력 간 구분은 해체. 이 모든 것을 압축적으로 보여준 것이 "N-번방" 사건임
- 이 사건은 디지털 시대 젠더폭력 양상의 복잡성과 다양한 기술적 요소, 그리고 이를 활용하는 다수의 가해자가 존재한다는 것을 잔인하게 보여줌
- ✓ 디지털 성범죄 가해자의 연령은 10~20대 비율이 압도적으로 높고, 가해자의 연령이 낮다는 것은 디지털 문해력만 있으면 진입이 용이하기 때문임. 경찰청 「디지털 성범죄 특별수사본부(2020. 3.25.~12.31.)」가 발표한 피의자 연령별 검거 현황을 보면 3,575명 중 10대 이하가 1,090명(30%), 20대가 1,448명(42%)으로 10~20대가 전체의 72%를 차지함

▶ 디지털 기술 발전과 젠더 폭력

- 한편, 살인, 강도, 방화, 성폭력 등 흉악 강력범죄 여성 피해자 수는 1999년 5,811건(69%)이던 것이 2019년 29,303건(83.5%)으로 증가(한국여성정책연구원 성인지통계시스템)
- 한국여성인권진흥원 디지털성범죄피해자지원센터에서 2020년 9월까지 진행된 지원 건수는 10만 468건으로 2019년 전체 지원 건수인 10만 1,378건에 육박. 2020년 1일당 평균 지원 건수는 전체지원 366건, 상담지원 28건, 삭제지원 337건으로 4분마다 1건꼴로 디지털 성범죄 피해지원이 이루어짐(임오경의원 국정감사 보도자료, 2020)

⇒ 이와 같은 현실은 여성, 특히 청년여성의 일상의 불안을 가중시키고 있음.

▶ 노동시장의 젠더 불평등



✓ 15세 이상 여성고용률은 2000년 50.1%에서 2020년 56.7%로 지난 20년간 7.6% 증가. OECD 평균 여성고용률 59%에 못 미치는 수준. 하지만 그림과 같이 한국의 고용률 증가는 여성의 고용률이 견인하고 있지만, 성별 고용률의 격차는 여전히 높은 수준임

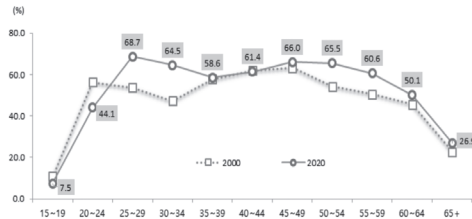
성별 고용률 추이

주: 1) 고용률 = (15-64세 취업자수 ÷ 15-64세 인구) × 100

2) 고용통계의 모수인구가 등록센서스 기반으로 변경됨에 따라 과거(2000.7-2017.12) 자료를 보정한 수치임.

자료: 통계청, 국가지표체계. <https://www.index.go.kr/unify/idx-info.do?idxCd=4212>

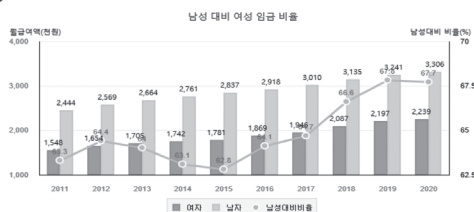
▶ 노동시장의 젠더 불평등



연령대별 여성고용률
자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 통계청, 여성가족부, "2021 통계로 보는 여성의 삶" 재인

✓ 연령별 여성 고용률의 M자 곡선은 2000년 이후 완화되었지만, 임신, 출산, 양육기에 해당하는 연령대에 고용률이 낮게 나타나 이 시기 여성들의 노동시장 이탈은 계속되고 있음

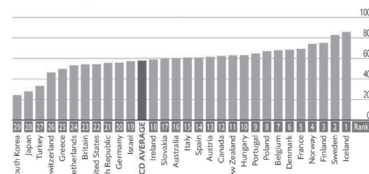
▶ 노동시장의 젠더 불평등



남성 대비 여성임금비율
성별 고용률 추이 주: 정액급여+초과급여(상여금과 특별급여는 제외)
자료: 고용노동부 고용형태별 실태조사(1인 이상 기준); 통계청 e-나라지표.
https://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2714

Glass-ceiling index

Environment for working women, 2019 or latest, 100=best



Sources: European Institute for Gender Equality (EIGE), MSD ESG Research; GRAC; ILO, Inter-Parliamentary Union (IPU); national sources; The Economist

The Economist

OECD 유리천장지수

자료:

The Economist, Glass-Ceiling index.
<https://www.economist.com/graphic-detail/2020/03/04/iceland-leads-the-way-to-womens-equality-in-the-workplace>

✓ OECD 국가 중 최하위를 기록하는 성별임금격차와 유리천장 등은 노동시장에서 젠더 불평등이 여전히 강하게 존재하고 있다는 것을 보여줌

- 여성은 더 이상 약자가 아니라는 인식 확대
 - 남성보다 높은 여성의 대학진학률과 사법, 입법, 행정부의 여성참여가 확대되는 등 여성의 지위와 역할의 변화가 가시화 된 반면 여성들의 구조적 취약성, 즉 채용 성차별, 성별임금격차, 일과 돌봄이라는 이중부담으로 인한 경력단절 등은 비가시화
- 성별할당제 폐지 등 한국식 공정 담론과 ‘여성복지는 과잉 수준’이라는 여성특화정책에 대한 비판이 이른바 청년남성들에 의해 제기
- 이에 더해 일자리와 권력의 연령별, 성별 비대칭 문제, 세대별 정책 욕구의 성별 분화의 가속화
- 대상중심정책 중에서도 성평등 정책은 세대별, 계층별 정책 욕구가 다양하여 정책 효과를 정책 대상자가 체감하기 어렵다는 한계 노정

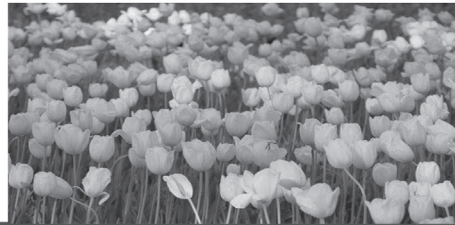
3. 양성평등정책의 과제

- 2030 청년세대의 생애 설계와 정책 욕구, 디지털 기술의 발전과 경제화, 팬데믹 등으로 인한 변화된 양성평등 정책 환경 속에서 정책 방향을 재정립과 그에 부합하는 정책추진체계 설계
- 세대별 젠더별로 변화하고 분화되는 정책 욕구에 대응하고 세대와 평등, 세대평등을 아우르는 것을 통해 성평등 정책의 체감도 제고
- 관련성이 높은 대상별 정책을 통합하여 정책의 효과성을 도모하고, 결과적으로 양성평등 정책의 범주를 확장

참고문헌

- 박선영·박복순·김복태·고현승·김은희(2021). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(IX): 양성평등정책 추진체계 강화를 위한 법제 정비 방안. 서울: 한국여성정책연구원
- 김난주·이선행(2020). “코로나19가 고용보험 사각지대 대면 여성일자리에 미친 영향 실태조사”. 『제2차 코로나19 관련 여성·가족 분야별 릴레이 토론회-코로나19 이후 고용안전망 사각지대 여성노동자 위기 현황과 정책과제』. 여성가족부·한국여성정책연구원. 2020.6.18.
- 김원정(2021). “코로나19 1년-여성의 일·돌봄 변화와 전망①: 코로나19 이후 여성 취업 변동과 고용위기 대응 정책 개선 과제”. 한국여성정책연구원 『KWDI Brief』. (63).
- 마경희·김원정·문희영·고현승·김문길·여유진·박중서·김선·추지현·김선기(2020). 『청년 관점의 ‘젠더 갈등’ 진단과 포용국가를 위한 정책적 대응연구』. 경제·인문사회연구회.
- 강이수(2018). “4차 산업혁명과 디지털 성별 격차: 여성노동의 쟁점과 현실”. 페미니즘 연구 . 18(1).
- 김유빈·마경희·김효정·김애라·문희영(2020). 『성평등 이슈와 예측 기반 미래 정책방향 도출 연구』. 국회미래연구원·한국여성정책연구원.
- 임오경의원 국정감사 보도자료(2020.10.27.). “올해 디지털성범죄피해자지원센터 10만 468건 지원, 4분마다 1건 수준”. <https://blog.naver.com/oklim777/222127306883>
- 한국여성정책연구원 성인지통계시스템. “강력범죄 피해 건수”. https://gsis.kwdi.re.kr/gsis/kr/stat/StatDetail.html?stat_seq=18&menuId=2003102&rootId=2003000

감사합니다



발 표



이중돌봄과 일-가족 양립: 젠더분업의 책임은 변화되었는가?

이진숙

대구대학교 사회복지학과 교수

이중 돌봄과 일-가족 양립: 젠더분업의 책임은 변화되었는가?

이진숙(대구대학교 사회복지학과 교수)

I. 서론

- 한국사회에서는 여성을 일차적인 양육의 책임자로 보고, 여성에게 가정 내에서 가사노동과 돌봄을 해야 하는 재생산 노동자로 규정하면서 남녀 간에 성역할을 분리시키는 경향이 아직도 강하게 잔존하고 있음.
- 전형적인 M자형 취업구조를 통해 확인되듯이 가족 내 역할분업의식에는 아직도 전통적 잔재가 남아 있지만 오늘날 여성들의 경제활동 참여(김난주·권태희, 2009; 권태희, 2010; 조막래, 2013)가 증가함에 따라 어머니들의 노동시장 참가도 강화되면서 역할의 다중화에 따른 갈등이 상존하게 되었음.
- 많은 여성들은 경제활동뿐만 아니라 돌봄도 책임져야 한다는 부담감을 안고 있고, 이중부담의 어려움이 나타나고 있음(김진숙, 2005; 김수정·김은지, 2007).
- 다른 한편으로 고령화 추이 속에서 노령으로 인해 질환과 장애를 갖기 시작하는 노부모에 대한 돌봄이 증첩되는 이중돌봄(송다영, 2015)도 증가하고 있어 여성들의 일-가족 양립부담을 더욱 부추기는 요인이 되고 있음.
- 이 글에서는* 이중돌봄 여성의 일-가족 양립과정에서 발생하는 갈등요인과 촉진요인에 대한 영향요인들을 살펴보고, 젠더분업의 책임이 변화되었는지를 분석해 보았음.

* 이 글은 천노을·이진숙(2019): "이중돌봄 여성의 일-가족 양립에 영향을 미치는 요인 분석", 행정문제연구 논집. 6권 1호. pp.36-58을 수정한 내용임.

II. 이론적 논의

1. 이중돌봄

- 인간의 의존성은 보편적 원리(Kittay, 1999; Nussbaum, 2002)라고 할 수 있음. 그런 맥락에서 돌봄이란 도움이 필요한 사람에게 동거 또는 비동거 상태에서 경제적 지원을 포함하여 정서적, 신체적 및 도구적 지원을 제공하는 행위로 이해되고 있음. 그리고 돌봄은 부양이나 지원 등과 동일한 의미로 간주되며, 돌봄유형에는 미성년자녀 및 성인자녀의 돌봄, 부모돌봄, 손자녀 돌봄 등이 포함됨(김유경 · 이여분 · 최세은 · 김가희 · 임성은, 2015: 3-4).
- 일반적으로 부양은 경제적인 원조를, 봉양이나 수발, 돌봄은 신체적 및 정서적인 원조에 주목할 때 사용하는 경향이 있고(양영자, 2009), Given과 Given(1991)은 부양부담을 사용가능한 자원과 요구사이의 불균형에서 초래되는 일차적 돌봄자의 신체, 심리, 사회적인 반응으로 포괄적으로 정의하였음. 이처럼 돌봄과 부양부담에 관한 정의는 돌봄과 부양부담에 따르는 정서적 비용으로 국한하는 경우에서부터 생활리듬의 변화와 같은 돌봄제공자의 일상생활의 구체적인 변화, 심리적 변화까지도 포함하는 경우에 이르기까지 매우 다양하고 광범위함(이연미, 2006).
- 종전에는 가족은 생애주기 상 자녀들에 대한 돌봄과 교육 지원 및 독립을 준비해주는 기간이 종료되면 노부모의 돌봄과 경제적 부양 및 정서적 지지 등에 대한 책임을 수행하는 전이(in-transition)단계에 놓이게 되는 경우가 많았음(Arber and Ginn, 1990).

- 그런데 가족구조가 변화하여 돌봄공백이 생기고, 만혼이 증가하여 늦은 출산이 확산되며, 고령화 현상이 심화되어 노인돌봄 수요가 늘면서 아직 자녀양육기에 있으면서 노부모를 부양해야 하거나, 자녀돌봄은 종료되었지만 성인자녀를 경제적으로 부양해야 하거나, 성인자녀가 낳은 손자녀 또는 돌봄을 필요로 하는 장애가족 등을 돌보면서 노부모를 부양해야 하는 이중적 돌봄책임을 수행하는 경우들이 늘고 있음.
- 이중돌봄은 주로 두 연령집단에서 발견되는데, 한 집단은 베이비부머 세대로, 이들은 한편으로는 노부모를, 그리고 다른 한편으로는 원래는 베이비부머의 성인자녀가 돌봐야 하는 손자녀를 베이비부머 스스로가 부양하는 경우가 증가하고 있음. 그리고 다른 한 집단은 베이비부머의 자녀세대로, 이들은 베이비부머인 부모와 영유아 자녀를 동시에 돌보는 경우를 보이기도 함(Rubin and White-Means, 2009; Spillman and Pezzin, 2000).
- 이상과 같은 이중적 돌봄책임을 수행은 돌봄제공 경로(caregiving path)의 이중화, 고령세대와 젊은 세대 사이에 끼여 있는 샌드위치 세대의 돌봄부담, 이중돌봄(double care) (Rubin & White-Means, 2009) 등으로 설명되고 있음. 이중돌봄에 대한 이러한 접근방식은 가족구조의 변화와 인구구조의 변화 등으로 인한 가족의 새로운 부담 양상을 다층적으로 드러내는 데에 매우 효과적임.

- 한국사회에서는 전통적 가족주의와 서구의 개인주의가 공존하는 사회규범으로 인해 가족돌봄의 분담을 둘러싼 부적응이 발생하고 있음. 그리고 세대 간의 부양의식과 기대가 일치하지 않음으로 인해 가족돌봄을 둘러싼 세대 갈등이 상존하고 있음(김유경·이여분·최새은·김가희·임성은, 2015). 특히 여성들의 교육수준과 경제활동은 지속적으로 상향되어 가족 내의 돌봄에는 공백이 발생되고, 돌봄부담은 심화되고 있음. 그로 인해 기존의 가족돌봄문제는 주로 미성년자녀에 대한 돌봄과 노부모에 대한 돌봄을 분리하여 접근(정경희, 2001; 여성가족부, 2004)하였지만 최근에는 미성년자녀에 대한 돌봄 뿐만 아니라 성인자녀의 부양과 노부모에 대한 돌봄으로 가족의 이중돌봄부담이 확장되고 있음.
- 국내에서는 6세 이하 아동돌봄과 노인돌봄을 동시에 하는 이중돌봄 가구는 전체의 38%에 달하고, 향후 이중돌봄이 예상된다는 가구까지 합하면 54.9%가 이중돌봄부담을 안고 있음이 확인됨. 그리고 30대 부터 40대까지의 여성들 가운데 6세 이하의 자녀를 양육하는 시기와 부모/노부모를 동시에 돌봐야 하는 이중돌봄의 문제가 상당히 광범위하게 존재하고 있고, 돌봄은 특정 시기의 특정 연령대에 분절적으로 일어나는 것이 아니라 생애주기의 어느 시점에도 발생할 수 있는 일상성이 있음이 확인되었음(송다영, 2014).
- 가족의 형태가 다양화되고 소규모화되면서 그에 따라 수반되는 기능적 변화들과 돌봄의 공백 등을 비롯한 다양한 문제들은 가족을 강화하고 대리하거나 보완할 수 있는 서비스들을 한층 더 필요로 하고 있음. 가족 내에서 요구되는 신체적 돌봄, 교육지원, 경제적 지원과 정서적 지지 등의 문제는 가족기능의 약화로 인해 정책적 지원이 강화되지 않는 한 앞으로 더욱 심각해 질 것이고, 특히 맞벌이를 하는 어머니들은 전통과 현대의 가치적 충돌 속에서 일-가족 양립에 대한 부담을 더욱 크게 느낄 수 밖에 없을 것임.

- ‘돌봄’은 오랫동안 보이지 않는 노동이었고, 성역할의 분리라는 오래된 유교적 가족문화의 영향으로 가족 내에서 그리고 밖에서 돌봄노동은 주로 여성들이 담당했음(이숙진, 2012).
- 이중돌봄은 돌봄자가 한 명이 아닌 두 명 이상의 가족 구성원을 동시에 돌보아야 하는 것. 출산의 고령화는 여성들이 중년기에도 자녀를 키워야 하는 생애주기의 지연을 가져왔으며, 자녀에 대한 돌봄이 노령으로 인해 질환과 장애를 갖기 시작하는 부모/시부모에 대한 돌봄과 중첩되는 이중의 돌봄으로 확장되고 있음(송다영, 2015).
- 여성 대부분이 6세 이하의 어린 자녀에 대한 양육을 30대 중후반까지는 마무리했던 1990년대와 달리, 최근에는 만혼과 고령 출산으로 40대 이후에도 어린 자녀를 돌보는 경우들이 늘어나고 있으며, 이렇게 되면서 어린 자녀를 돌보는 시점에 동시에 고령의 부모 세대들을 돌보는 이중돌봄 문제가 증가하고 있음. 이중돌봄의 현상은 여성의 일-가족 양립이 확산될수록 함께 증가되고 있음.

2. 일-가족 양립

- 전이모델에서는 하나의 영역이 다른 영역에 긍정적 또는 부정적 영향을 끼친다는 관점에 기반을 두어 일과 가족 간 상호 영향에 관심을 둬(Keene & Reynolds, 2005). 이 경우에 직장 과 가정 각 영역에서의 갈등은 일방적이기보다는 상호순환적인 파급효과가 발생하는 것으로, 결국 전이모델은 일과 가족의 영역이 여전히 분리되어 있다는 전제하에 순차적인 전이에 초점을 맞추고 있음(문영준, 2013).

- 일반적으로 전이는 한 영역에서 발생하여 다른 영역으로 옮겨지는 긍정적·부정적 느낌, 태도, 행동을 의미하는데(류임량, 2009). 특히 긍정적인 전이는 일-가족 충실(work-family enrichment)나 일-가족 촉진(work-family facilitation) 등의 다양한 용어들로 언급되면서 논의가 이루어져 왔음(Haar & Bardoel, 2008). 긍정적 전이이론에서는 다양한 역할의 참여가 더 많은 기회와 자원을 제공하며, 개인이 성장하고 다른 삶의 영역에서 더 나은 역할을 할 수 있게 하여 개인이 더 풍부한 경험을 하도록 이끈다고 봄(Kinnunen, Feldt, Geurts, & Pulkkinen, 2006). 따라서 최근의 일-가족 양립 갈등에 관한 많은 연구들은 전이모델에 기초하여 직장생활이 가정생활에 끼치는 영향 또는 가정생활이 직장생활에 끼치는 영향에 관심을 가지고, 개인의 긍정적 또는 부정적인 감정전이에 초점을 두고 있음(장수정·송다영·김은지, 2009; 김은하, 2017).

3. 일-가족 양립 영향 요인

1) 상대적 자원 요인

- 가사노동(돌봄노동) 배분은 남녀 간의 권력 관계를 반영. 이에 따라 연구자들은 배우자의 상대적 자원(소득수준과 교육수준)의 수준에 따라 가사노동이 결정된다고 봄(Coverman 1985; Brines, 1994; Bianchi et al., 2000; 윤기수, 2009; 황동진·이진숙 2019). 여성의 교육수준이나 소득수준이 높을수록 가정 내 노동시간이 상대적으로 감소한다는 결과는 비교적 일관되게 나타나고 있음(Bianchi et al., 2000; Bianchi1994; 윤기수, 2009; 박인숙, 2016; 장인수·우해분, 2017).

2) 시간 가용성 요인

- 시간 가용성 이론은 가사노동의 분업을 가족 구성원의 시간 가용도에 따라 할당된다고 봄 (Coverman, 1985; Hiller, 1984). 다시 말해서 여성과 남성의 돌봄노동 시간은 가족 구성원이 노동시장에 얼마나 많은 시간을 보내는지에 따라 달라질 수 있음을 의미. 즉, 개인의 시장에 고용된 시간이 길수록 그 배우자의 가정 내 돌봄노동 시간이 증가하게 됨 (Vanek, 1974; Stafford et al, 1977; Shelton, 1992; 황동진·이진숙 2019).

3) 성역할 요인

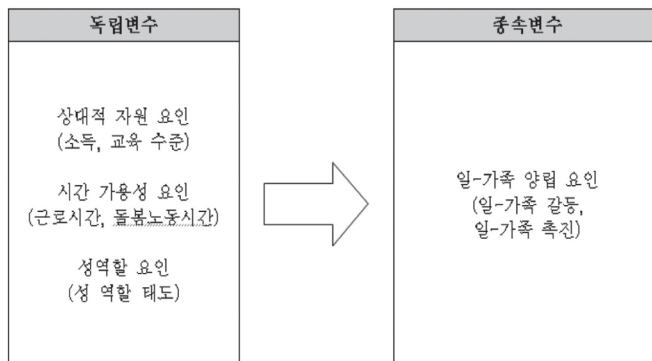
- 성역할이란 사회적 지위나 집단소속에 따라 기대 되는 역할 중 성별에 따라 기대되어지는 역할 (Coverman, 1985, West & Zimmerman, 1987; 조막래, 2013). 전통적 성역할을 따른다면 남편의 가사노동에 대한 기여는 자원에 따라 합리적으로 분배되지 않을 수 있음 (Brines, 1994; Greenstein, 1996; 류연규, 2012; 최인희 외, 2012; 이진숙, 황동진 2019). 유교적 사상이 잔존해 있는 한국사회의 경우 사회화된 성역할은 한국사회의 가사노동분담에 있어 중요한 이론적 설명력을 가지는 것으로 평가됨 (최수연, 2008).

III. 연구방법

1. 연구설계와 연구모형

- 이 연구는 선행연구를 바탕으로 하여 이중돌봄을 하는 기혼 직장여성의 일-가족 양립에 영향을 미칠 예측요인으로서 상대적 자원, 시간 가용성, 성역할 요인을 설정하고, 이 요인들이 일-가족 양립에 어떻게 영향을 미치는지를 분석하기 위한 연구모형을 그림과 같이 구성.

[그림 1] 연구모형



2. 연구대상 및 자료수집 방법

- 이 연구는 여성가족패널 2016년 6차년도 자료를 사용하였는데, 이 조사자료는 여성의 경제활동과 가족생활에 관한 입체적인 자료로, 크게 가구용, 개인용, 입자리를 설문으로 구분되며, 가족, 일, 일상생활의 3가지 주요영역을 바탕으로 여성의 가족실태, 경제활동, 가족가치관, 건강 등에 관해 조사한 것.
- 이 연구는 여성가족패널 2016년 6차년도 조사에 응답한 응답자 중 기혼직장인 여성이 자녀, 부모/시부모 돌봄을 하고 있는 경우를 연구대상으로 선정하였으며, 연구에 활용된 변수에 응답하지 않은 경우를 제외한 총 1,047명의 자료를 실제 분석에서 활용.

3. 조사도구

1) 독립변수

- 독립변수는 여성가족패널 6차년도 설문지 중 교육 수준, 소득 수준, 근로 시간, 돌봄 노동 시간과 성 역할 6문항으로 이때 척도는 4점 척도로 측정된 값.

2) 종속변수(일-가족 양립)

(1) 일-가족 갈등

- 종속변수는 여성가족패널 6차년도 설문지 중 일은 가정생활에 어느 정도 영향을 주고 있는지에 대해서 묻는 4문항. 이때 척도는 4점 척도로 측정된 값을 사용하며, 측정값이 높을수록 일-가족 갈등에 영향을 주는 것으로 분석.

(2) 일-가족 촉진

- 종속변수는 여성가족패널 6차년도 설문지 중 가정생활은 일에 어느 정도 영향을 주고 있는지에 대해서 묻는 5문항. 이때 척도는 4점 척도로 측정된 값을 사용하며, 측정값이 높을수록 일-가족 촉진에 영향을 주는 것으로 분석.

4. 자료분석 방법

- SPSS(Social package for Social Science)23.0 윈도우 버전을 사용하여 탐색적 요인분석 및 Cronbach's alpha 검증, 이를 바탕으로 측정변수를 구성하고 빈도분석, Pearson's Correlations 분석 그리고 다중회귀분석 실시.

변수	변수 설명
종속 변수	일-가족 양립
	일 - 가족 갈등 4문항 ① 일하는 시간이 너무 길어서 가정생활에 지장을 준다. ② 일하는 시간이 불규칙해서 가정생활에 지장을 준다. ③ 자녀양육 부담으로 인해 일을 병행하는 것이 힘들 때가 많다. ④ 집안일이 많아서 직장 일을 할 때도 힘들 때가 많다. 일 - 가족 촉진 5문항 ① 일을 하는 것은 내게 삶의 보람과 활력을 준다. ② 일을 함으로써 식구들한테 더 인정받을 수 있다고 생각한다. ③ 일을 함으로써 가정생활도 더욱 만족스러워 진다. ④ 일을 하는 것은 자녀들에게 긍정적인 영향을 준다. ⑤ 식구들이 내가 하는 일을 인정해주어 일을 더 열심히 하게 된다.
독립 변수	상대적 자원 요인
	교육
	초중이하/ 중·고등/ 전문·대학/ 대학원 이상
	소득
	월 평균 소득
	시간 가용성 요인
	근로 시간
	하루 평균 근로 시간
	돌봄 노동시간
	하루 돌봄 노동 시간
성역할 요인	성 역할 태도 A 3문항
	① 사회에서 중요한 일을 추진하는 것은 주로 남자의 역할이다. ② 사회적으로 남자가 리더가 되어야 한다. ③ 집안일은 아내가 주로 해야 한다.
성역할 요인	성 역할 태도 B 3문항
	① 가정의 경제적 결정권은 남편이 가져야 한다. ② 아내가 직장을 가질 것인지 말 것인지는 남편의 의견을 따라야 한다. ③ 자녀에 대한 중요한 결정(진학, 취학)은 남편의 의견이 아내의 의견 보다 더 우선 되어야 한다.

IV. 연구결과

1. 조사대상자의 인구사회학적 특성

<표 1> 응답자의 일반적 특성

구분		빈도 수(명)	구성 비율(%)
연령	20대	11	1.1
	30대	255	24.4
	40대	701	67.0
	50대 이상	80	7.6
자녀 수	미취학자녀	1명	13.6
		2명	5.4
		3명	.4
	취학자녀	1명	39.8
		2명	45.1
		3명	7.0
		3명 이상	.3
교육수준	고졸미만	30	2.9
	고졸	411	39.3
	전문대졸	273	26.1
	대졸	298	28.5
월 평균소득	대학원 이상	35	3.3
	100만원 미만	145	14.0
	100만원~200만원	629	60.0
	200만원~300만원	187	18.0
	300만원~400만원	50	5.0
	400만원~500만원	44	4.0
	500만원 이상	11	1.0
전 계		1047	100

2. 상관관계

- 시간가용성 요인인 근로시간($r = -.139, p < .01$)과 돌봄 노동시간($r = -.092, p < .01$)의 경우 종속변수인 일-가족 갈등과 부적(-)상관관계가 존재하고, 성 역할 요인에 있어서는 성 역할 태도A($r = .161, p < .01$), 성 역할태도B($r = .158, p < .01$) 둘 다 종속변수인 일-가족 갈등과 정적(+)상관관계가 존재하고 있음.

일-가족 촉진과의 주요 변수와의 상관관계를 살펴보면 우선 상대적 자원인 월 소득 수준($r = -.152, p < .01$)과 교육수준($r = -.116, p < .01$) 두 변수가 종속변수인 일-가족 촉진과의 부적(-)상관관계가 존재하고, 시간 가용성 요인인 근로시간과 돌봄 노동 시간에 있어서는 돌봄 노동시간($r = .074, p < .05$)만이 일-가족 촉진과의 정적(+) 상관관계가 존재하며, 성 역할 요인에 있어서는 성 역할 태도B($r = -.081, p < .01$)에 있어 일-가족 촉진과의 유의미한 관계가 존재함.

<표 2> 주요 변수 간의 상관관계

변인	1	2	3	4	5	6	7	8
1.상대적자원 (소득)	1							
2.상대적자원 (교육수준)	.320**	1						
3.근로시간	.334**	-.089*	1					
4.돌봄노동여부 (다미변수)	.033	.116**	-.039	1				
5.성역할태도A	.088**	.173**	-.061	.118**	1			
6.성역할태도B	.024	.116**	-.009	.044	.511**	1		
7.일-가족 갈등	-.047	.046	-.139**	-.032**	.161**	.158**	1	
8.일-가족 촉진	-.152**	-.116**	.051	.074*	-.027	-.031**	.161**	1

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

3. [연구문제] 검증 결과

1) [연구문제1] 검증 결과

[연구문제1] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

[1-1] 상대적 자원요인(소득, 교육수준)은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제1-1]의 회귀모형식($F = 2.026, p > .05$)은 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타나서 종속변수인 일-가족 갈등에 상대적 자원요인인 소득, 교육수준은 영향을 미치지 않는다고 할 수 있음.

[연구문제1] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

[1-2] 시간 가용성요인(근로시간, 돌봄 노동시간)은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제1-2]에서는 회귀모형식이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고, Durbin-Watson값도 1.663으로 기준을 충족하고 있음.

시간 가용성 요인인 여성의 근로시간($\beta = -.144, p < .001$)과 여성의 돌봄 노동여부(더미변수($\beta = -.090, p < .05$)) 모두 통계적으로 유의미하게 종속변수인 일-가족 갈등에 부적(-)영향을 미치고 있음.

<표 4> 시간 가용성요인(근로시간, 돌봄 노동시간)이 일-가족 갈등에 미치는 영향 검증.

구분	종속변수 = 일-가족 갈등				
	b	S.E	β	t	p
(상수)	3.065	.100		30.786	.000
여성의 근로시간	-.051	.013	-.144	-3.978***	.000
여성의 돌봄 노동 여부 (더미변수)	-.110	.044	-.090	-2.496*	.013
Durbin-Watson	1.663				
R ²	.027				
F	10.559***				

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

[연구문제1] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

[1-3] 성 역할요인(성역할태도A, 성역할태도B)은 여성의 일-가족 갈등에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제1-3]에서는 회귀모형식이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고($F = 14.350$, $p < .001$) Durbin-Watson값은 1.642로 비교적 그 기준을 충족하고 있음. 성역할 요인인 성역할태도A($\beta = .102$, $p < .05$)와 성역할태도B($\beta = .108$, $p < .01$)가 모두 통계적으로 유의미하게 종속변수인 일-가족 갈등에 정적(+)영향을 미치고 있음.

<표 5> 성 역할요인(성역할태도A, 성역할태도B)이 일-가족 갈등에 미치는 영향 검증.

구분	종속변수 = 일-가족 갈등				
	b	S.E.	β	t	p
(상수)	1.988	.134		14.819	.000
성역할요인 (성역할태도A)	.124	.048	.102	2.558*	.011
성역할요인 (성역할태도B)	.105	.039	.108	2.701**	.007
Durbin-Watson	1.642				
R ²	.033				
F	14.350***				

2) [연구문제2] 검증 결과

[연구문제2] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

[2-1] 상대적 자원요인(소득, 교육수준)은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제2-1]에서는 회귀모형식이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고($F = 13.027$, $p < .001$), Durbin-Watson값은 1.655로 비교적 그 기준을 충족하고 있음. 여성의 교육수준($\beta = -.073$, $p < .05$)과 여성의 월평균 소득수준($\beta = -.129$, $p < .001$)이 통계적으로 유의미하게 종속변수인 일-가족 축진에 부정적(-)영향을 미치고 있음. 상대적 자원요인인 여성의 교육수준과 월평균 소득수준이 높아질수록 여성의 일-가족 축진은 감소함.

<표 6> 상대적 자원요인(소득, 교육수준)이 일-가족 축진에 미치는 영향 검증.

구분	종속변수 = 일-가족 축진				
	b	S.E.	β	t	p
(상수)	2.219	.083		26.692	.000
여성의 교육수준	-.024	.012	-.073	-2.079*	.038
여성의 소득	.000	.000	-.129	-3.685***	.000
Durbin-Watson	1.655				
R ²	.028				
F	13.027***				

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

[연구문제2] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

[2-2] 시간 가용성요인(근로시간, 돌봄 노동시간)은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제2-2]에서는 회귀모형식이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고($F = 3.280$, $p < .05$), Durbin-Watson값은 1.698로 비교적 그 기준을 충족하고 있음.

<표 7> 시간 가용성요인(근로시간, 돌봄 노동시간)이 일-가족 축진에 미치는 영향 검증

구분	종속변수 = 일-가족 축진				
	b	S.E.	β	t	p
(상수)	1.849	.065		28.253	.000
여성의 근로시간	.013	.008	.055	1.563	.118
여성의 돌봄 노동여부 (더미변수)	.062	.029	.073	2.096*	.036
Durbin-Watson	1.698				
R ²	.009				
F	3.280*				

* $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

[연구문제2] 상대적 자원, 시간 가용성, 성 역할은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

[2-3] 성 역할요인(성역할태도A, 성역할태도B)은 여성의 일-가족 축진에 어떠한 영향을 미치는가?

- [연구문제2-3]에서는 회귀모형식이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났고($F = 3.984$, $p < .05$), Durbin-Watson값은 1.701로 비교적 그 기준을 충족하고 있음.

R²의 경우 R² = .009로 독립변수가 종속변수를 설명하는 설명력이 약 9%정도이긴 하나, 여성 외 성역할태도A($\beta = -.104$, $p < .01$)가 통계적으로 유의미하게 종속변수인 일-가족 축진에 부정적(-)영향을 미치고 있음.

<표 8> 성 역할요인(성역할태도A, 성역할태도B)이 일-가족 축진에 미치는 영향 검증.

구분	종속변수 = 일-가족 축진				
	b	S.E.	β	t	p
(상수)	2.184	.087		25.147	.000
성역할요인 (성역할태도A)	-.084	.031	-.104	-2.704**	.007
성역할요인 (성역할태도B)	.017	.025	.027	.688	.492
Durbin-Watson	1.701				
R ²	.009				
F	3.984*				

V. 결론 및 제언

- 이 연구는 맞벌이 여성들 가운데 자녀 양육 뿐만 아니라 이중돌봄 또한 많이 수행하고 있다는 현실적 문제를 인식하고, 맞벌이 여성들 가운데서도 이중돌봄을 하고 있는 여성들을 조사대상자로 선정하여 이들의 일-가족 양립에 대한 영향요인을 탐색적 차원에서 살펴보았음. 전체적으로 설명력이 낮은 분석결과들이 많이 도출되어 아쉬움이 큰데, 이는 패널데이터를 활용할 수 밖에 없었던 자료 상의 한계에 기인하는 바가 크다고 사료됨.

- 이 연구가 연구문제의 검증을 통해 시간가용성요인과 성역할요인이 일-가족갈등에 영향을 미치고, 상대적 자원요인과 시간가용성요인 그리고 성역할요인 모두가 일-가족 촉진에 영향을 미침을 확인하였음. 이 중 성역할요인의 일-가족갈등에 대한 영향력을 확인한 것은 ‘여성의 경우 사회생활(일)과 가정(집안일)을 동시에 고려해야 한다는 사회적 보편적인 인식’, ‘여성의 능력 및 자질과는 상관없이 여성이 아무리 일을 잘하고 능력이 있더라도 기본적으로 가정(집안일)에 충실해야 한다는 고정관념’, ‘여성에게 주어진 사회적 특성들(예: 집안일에 신경 쓰며, 의사결정에 있어서는 배우자인 남편에게 위임해야 한다는 등)’이 아직도 작용한다는 사실을 확인했다는 것이고, 따라서 이는 향후에도 젠더관점에서 성평등한 돌봄분업을 위한 개선방안을 모색하는 것에 더욱 노력이 필요함을 시사하는 것임.

- 그러나 이상과 같은 긍정성 외에 이 연구에서 보완되어야 할 한계점 또한 존재함.

첫째, 이 연구에서는 연구가 실제 이루어진 시점에 비해 과거 데이터를 바탕으로 실증적 통계분석을 시행하였음. 따라서 해당 자료가 현재 시점의 여성 응답자들의 의견을 잘 반영하고 있을 것인지에 대한 문제에 대해서는 한 번 더 신중하게 고려해야 할 필요가 존재함.

둘째, 이 연구는 양적연구(Quantitative Research)에 기반하여 통계를 바탕으로 다양한 실증적 연구결과를 증명하기는 하였으나, 객관화된 수치적 결과만 바탕으로 다양한 해석을 펼쳐 나갈 수는 없었음. 또한 설명력이 낮은 연구결과들이 많이 도출되었음. 따라서 추후에는 양적 연구 뿐만 아니라, 질적 연구를 통한 질적 자료 확보를 통해 더욱 연구의 가치를 향상시킬 방향을 모색하여야 한다고 판단함.

참고문헌

- 권태희 (2010), 유연근로가 여성 관리자의 직장-가정양립에 미치는 효과, 여성연구, 78(1): 5-30.
- 김난주·권태희 (2009), 기혼여성의 직장, 가정 균형과 삶의 질의 상호관계, 여성연구, 79(1): 43-70.
- 김주엽 (2006), 일과 가정의 균형에 관한 문헌적 검토, 인적자원관리개발 연구, 8(1): 83-117.
- 김은하 (2017), 미성년 자녀를 가진 맞벌이 여성의 일가족 갈등 예측 요인, 충남대학교 박사학위.
- 류임량 (2009), 기혼 취업 여성의 일-가족 전이(work-to-family spillover)에 대한 연령계층 별 차이 연구, 페미니즘 연구, 9(2): 119-156.
- 류연규 (2012), 가족의 돌봄 공백에 대응하는 돌봄의 사회화 정책의 성격 규명, 비판사회정책, 37: 113-153.
- 문영주 (2013), 기혼 맞벌이 여성의 일-가족양립에 관한 연구 일-가족 양립의 긍정적 전이, 비대칭성, 차별적 기능 검증들 중심으로, 한국가족자원경영학회지, 17(1): 81-102.
- 박인숙 (2016), 맞벌이 여성의 일-가족 갈등 및 일-가족 축진에 영향을 미치는 다양한 요인들, 연세대학교 대학원 아동 가족학과 학위논문.
- 송다영 (2015), 이중돌봄 여성의 돌봄부담에 영향을 미치는 요인에 관한 연구, 가족과문화, 29(2): 95-125.
- 송다영 (2016), 돌봄자 관점에서 본 이중돌봄의 현실과 일상성에 관한 연구, 여성학연구, 26(2): 127-161.
- 송다영·장수정·김은지 (2010), 일가족양립갈등에 영향을 미치는 요인 분석: 직장내 지원과 가족지원의 영향력을 중심으로, 사회복지정책, 37(3): 27-52.
- 이숙진 (2011), 돌봄노동의 제도화와 여성들의 차이, 페미니즘 연구, 11(2): 49-83.
- 이진숙·최원석(2011), 기혼 직장여성의 일-가족양립갈등 경로에 관한 연구, 아시아여성연구, 50(1):113-154.
- 은기수 (2009), 한국 기혼부부의 가사노동분업, 한국인구학, 한국인구학회, 32(3): 145-171.
- 안미영 (2016), 한국 맞벌이 부부의 고용 형태와 가족 내 노동 분업의 젠더 불평등에 관한 연구, 경제와 사회, 비판사회학회, (112):13-40.
- 조막대 (2013), 박근혜정부의 여성가족정책 평가: 국가, 시장, 가족 역할, 한국가족사회복지학회 정책포럼, 2: 1-20.
- 최인희·김영란·열지혜 (2012), 100세 시대 대비 여성노인의 가족돌봄과 지원방안연구, 서울: 한국여성정책연구원.
- 황동진·이진숙 (2019), 부부의 가사노동시간 변화궤적 연구 : 성장혼합모형을 적용하여, 한국사회복지학회 71(1): 101-121.
- 허수연 (2008), 맞벌이 가구 여성과 남성의 가사노동시간에 관한 연구, 한국여성학, 24(3)
- Bianchi, S. M., & Milkie, M. A., Sayer, L. C., & Robinson, J. P. (2000), "Is anyone doing the housework? Trends in the gender division of household labor", Social Forces, 79(1): 191-228.
- Connelly R. & Kimmel, J. (2009), Spousal influences on parents' non-market time choices, Review of Economics of the Household, 7(4), 361-394.

발 표



인구구조 변화와 저출생 극복방안

송 유 미

대구사이버대학교 사회복지상담학과 교수

인구구조 변화와 저출산 극복방안

송 유 미 (대구사이버대학교 사회복지상담학과 교수)

I. 들어가며

2000년 이후 1.3이하 머물렀던 합계출산율이 최근 들어 2020년 0.84명, 2021년 0.81명, 세계 최저 수준으로 추락했다. 한국 여성 1명이 평생 낳을 것으로 예상되는 출생아 수가 2021년 역대 최저인 0.810명으로 추락한 것이다. 2017년 1.052명, 2018년 0.977명, 2019년 0.918명, 2020년 0.837명으로 결국, 1명 아래로 급락하고 말았다. 2021년 출생아 수도 26만 5,000명으로, 2020년(27만 2,300명)에 이어 2년째 30만 명대 아래로 떨어졌다. 이는 2016년 40만 6,243명에서 2017년 35만 7,771명, 2018년 32만 6,822명, 2019년 30만 2,700명으로 급락하고 있는 상황에서 더 급락했다. 2022년에는 합계출산율이 0.8명이하로 떨어질 것이라는 우울한 전망까지 나오고 있다.

합계출산율이 1명 이하로 떨어진 국가는 경제협력개발기구(OECD)를 통틀어 한국이 유일하다. 한국이 2019년 0.918일 때 OECD 회원국 평균인 1.61명에 턱없이 낮다. 36개국 평균 1.7에 크게 미치지 못하고 있고 OECD 국가 중에서 꼴찌를 면하지 못하고 있는데 더욱 떨어진 수치다.

저출산이 단기간에 해결될 문제가 아니지만, 정부가 16년간 저출산 정책을 추진했음에도 이런 결과를 받은 것은 정책의 실패임을 입증하는 것이다. 정부 정책이 경제적 비용을 경감시키는데 초점을 두었고, 시대변화에 따른 제도개선에 소홀했다. 이제는 저출산 위기 상황에서 가정 내에서, 직장 내에서 양성평등 문화가 확산되도록 새로운 제도를 정립하는 것이 첫 걸음이다.

더욱이 저출산의 이면에는, 출산한 자녀를 제대로 키우기 어려워 발생하는 아동의 질 문제도 심각하다. 묻지마 범죄, 이별 범죄, 은둔형 외톨이 등 2000년 이후 언론에 등장하는 문제들은 아동의 질 문제와 관련이 깊다. 2010년대 초 무상보육정책이 실시되면서 영유아를 어린이집과 유치원에 맡기는 양육이 보편화되었고 이로 인해 아동 정서의 문제가 심각한 상황으로 치닫고 있다. 영유아보육정책은 정책함정에 빠져 방향을 상실했다.

II. 인구구조 변화-출산 정책의 실패와 역피라미드 인구구조

1. 저출산·고령사회기본계획의 잇단 실패

1) 자녀양육비용 부담, 고용-소득 불안정, 일-가정 양립 곤란

저출산 문제가 속수무책인 상황으로 악화된 것은 기성세대가 잘못된 관점에서 정책들을 마련하고 시행했기 때문이다. 이제는 어떤 정책도 효과를 발휘하기 어려운 ‘정책함정(policy trap)’에 빠졌다. 노무현 정부에서 이명박·박근혜 정부에 이르기까지 정부 차원에서 총체적으로 대응해온 저출산 정책이 실패했고, 실패가 드러났음에도 문재인 정부가 마땅한 대안조차 마련하지 못하고 있다.

노무현 정부는 2005년 9월 ‘저출산·고령사회기본법’을 제정하고, 저출산·고령사회위원회를 설치했으며, 제1차 저출산·고령사회기본계획(이하 1차 기본계획)을 마련하고 2006년부터 2010년까지 5년간 4대 분야 237개 세부과제를 시행했다. 하지만 2006년 1.132, 2007년 1.259, 2008년 1.192, 2009년 1.149, 2010년 1.226으로 상황은 호전되지 않았다.

그럼에도 정부는 2010년에 제2차 저출산·고령사회기본계획(이하 2차 기본계획)을 수립, 2011년부터 2015년까지 시행에 들어갔다. 2차 기본계획은 1차 기본계획의 기초를 그대로 유지하되, 정책수요가 늘어나는 부분에 집중한다는 계획이었다. 정책기조를 유지하는 배경에는 출산을 중단하거나 포기하는 이유가 1차 기본계획 수립 당시 ▲자녀양육비용 부담, ▲고용-소득 불안정, ▲일-가정 양립 곤란 등 다양한 사회경제적 제약요인이 크게 달라지지 않았다는 판단이 자리잡고 있었다.¹ 게다가 1차 기본계획의 성과가 미비한 것은 기본계획 자체의 문제점보다 국민의 낮은 정책 체감도, 민간부문 참여부족, 특정 영역에 편중된 정책 대응에 기인한 것으로 인식하고 있었다.²

그러나 2차 기본계획이 저출산 원인에 대한 진단과 처방이 1차 기본계획과 거의 동일한 수준임을 고려할 때, 2차 기본계획이 마무리되어도 1차 기본계획 시기처럼 출산율을 크게 개선시킬 것이라고 기대하기 어려웠다. 실제 2011년 1.244, 2012년 1.297, 2013년 1.187, 2014년

1 이제상·송유미. 2011. “저출산의 원인에 관한 연구 : 산업사회의 변화와 여성의 사회진출을 중심으로” 『보건사회연구』 31(1), p27-61

2 대한민국 정부. 2010. 『제2차 저출산고령사회 기본계획』.

1.205, 2015년 1.239로 크게 개선되었다고 보기 어려웠고 현상 유지하는 수준이었다.

1차 기본계획과 2차 기본계획은 저출산의 원인을 ▲자녀 양육비용 부담과 ▲고용-소득 불안정이라는 사회경제적 요인에 무게중심을 두고 있었고, 일-가정 양립 곤란은 여성이 직장생활과 자녀양육을 동시에 수행하기에는 부담이 있다는 차원에 머물러 있다. 가부장제의 틀에서 벗어나지 못한 채, 자녀의 출산과 양육은 여성의 몫이라고 전제하고 있다.

2) ‘결혼 장려’ 3차 기본계획도 실패

2015년 정부가 제3차 저출산·고령사회 기본계획(이하 3차 기본계획, 2016-2020년)을 추진하며, 저출산 대책의 패러다임을 종전의 기혼부부의 보육부담 경감에서 청년들의 일자리와 주거 대책을 강화하는 만혼(晩婚)·비혼(非婚) 대책 중심으로 전환했다.³ 1차 기본계획에 예산 19.7조원이 투입되고, 2차 기본계획에 60.5조원이 투입되었으나, 출산율은 1.3을 넘지 못했다. 정부는 1차, 2차 기본계획의 보육중심 대책만으로는 출산율을 제고시키는데 한계가 있다고 보고, 3차 기본계획에서는 만혼과 비혼 문제 해결을 저출산 대책의 핵심의제로 설정했다. 그래서 결혼의 장애요인인 청년의 일자리, 신혼부부의 주거문제를 해결하는데 역량을 집중하기로 했다.

3차 기본계획의 패러다임 전환은 보건복지부의 용역보고서 ‘혼인·출산 형태 및 인구·가구 구성변화 분석’과 이를 수정 보완한 이철희 서울대 교수(경제학)의 연구논문 ‘한국의 합계 출산율 변화요인 분해: 혼인과 유배우 출산율 변화의 효과’에 힘입은 바가 크다. 이철희 교수는 “출산율의 변화를 분석한 결과, 1991년 이후 출산율이 감소한 것은 주로 유배우자 여성 비율이 감소함에 따라 일어난 것”이라며 “20대 후반 여성들이 결혼을 하지 않은 것이 출산율의 하락에 가장 결정적인 요인이었다”고 밝혔다. 그래서 이 교수는 “그동안 추진된 저출산 대책들이 출산장려금, 보육지원, 일과 가정생활 양립을 위한 근로조건 개선 등 주로 결혼한 여성들의 출산을 장려하는 정책들이므로 혼인율을 제고하기는 어렵다”고 지적하고, “출산율을 높이기 위해서는 혼인율 제고 정책이 매우 필요하다”고 주장했다. 혼인율의 감소가 출산율의 감소에 훨씬 더 중요한 요인이므로 만혼과 비혼을 해결하는 것이 급선무이며, 한마디로 출산 장려가 아니라 결혼 장려가 필요하다는 것이다.

3 대한민국 정부. 2016. 『제3차 저출산고령사회기본계획』

그러나 결혼을 장려하기 위해 청년의 일자리, 신혼부부의 주거문제를 해결하는데 집중하기로 했다는 것은 패러다임의 전환이 아니라, 1차 기본계획과 2차 기본계획의 연장에 지나지 않는다. 1차·2차 기본계획은 ▲자녀 양육비용 부담과 ▲고용-소득 불안정이라는 사회경제적 요인에 중심을 두고 있었고, 2차 기본계획(2011-2015)이 시행되는 과정에서 정치권에 무상보육이 이슈화되면서 ▲자녀 양육비용 부담의 상당부분이 정치적으로 해소되었다. 그래서 ▲고용-소득 불안정 즉 일자리와 주거문제를 집중해결하기로 했다는 점에서 기존 계획의 반복에 불과하다. 3차 기본계획이 시행된 결과, 출산율은 2016년 1.172, 2017년 1.052, 2018년 0.977, 2019년 0.918, 2020년 0.837, 2021년 0.810로 악화일로에 있다.

3)저출산 정책 ‘총체적 실패’

3차 기본계획도 실패로 귀결될 수밖에 없다. 첫째 결혼 장려 정책의 일환으로 청년의 일자리, 신혼부부의 주거문제에 집중하기로 한 것은 결혼 장애 요인의 일부만을 고려한 것이기 때문이다. 만혼과 비혼 관련, 복잡한 요인들이 관여하고 있는 상황에서, 남녀 간에 차이가 있을 수 있다는 점을 간과하고 있다. 단계별 결혼모형⁴에 따르면, 3차 기본계획에서 일자리와 주거 대책을 중심으로 한 정책은 미혼 남성 위주로 마련한 것이므로, 그 정책 효과가 기대치에 충족할 가능성이 낮았다. 미혼 여성의 혼인율을 제고하기 위해서는 결혼이 싱글보다 행복하다는 것을 인식할 수 있도록 전향적인 양성평등정책이 필요하다. 이철희 교수도 2005년 인구센서스를 이용하여 35-44세 인구 가운데 무배우자의 비율을 살펴보면, 남성의 경우 학력이나 직업의 질이 낮을수록 무배우자의 비율이 높은 반면에 여성의 경우 정반대 현상이 나타난다고 하며, 만혼과 비혼의 원인에 남녀 간에 차이가 있을 수 있다는 의견을 제시했다.⁵

둘째 결혼 장려 정책의 일환으로 청년의 일자리, 신혼부부의 주거문제에 집중하기로 했다고 해서 이 문제가 단기간에 해결할 수 있는 과제가 아니라는 점이다. 청년의 일자리는 노동시장의 이중구조 문제뿐만 아니라 경제와 산업과도 연관되어있고, 신혼부부의 주거문제는

4 이제상 2017. “단계별 결혼 모형에 의한 저출산 정책의 검토” 한국가족학회 2017년 춘계학술대회 발표자료집

5 이철희. 2012. “한국의 합계출산율 변화요인 분해: 혼인과 유배우 출산율 변화의 효과”. 『한국인구학』 35(3). p117~144

부동산 정책과도 연관되어 있다. 또 1차 기본계획 때부터 다루었던 문제여서 3차 기본계획에서 실제 크게 달라진 것이 없었다. 그러다보니 실제 3차 기본계획에서 뚜렷하게 차별화된 정책이 만들어지지 못했다.

셋째 1차·2차·3차 기본계획이 실패할 수밖에 없는 이유는 근원적으로 저출산의 원인과 저출산 정책들이 비용 중심의 프레임에 갇혀있기 때문이다. 기본계획들은 일자리 부족, 소득 부족, 자녀 양육비 부담 등 경제적 요인이 저출산의 가장 큰 요인으로 보고, 일-가정의 양립 곤란은 부차적인 요인으로 보고 있다. 정부도 국민도 양육비와 교육비가 부족해서 출산을 기피하고, 일자리 부족과 아파트 비용 때문에 결혼을 기피한다고 본다. 그래서 3차에 걸친 계획들과 정책들은 비용들을 경감시켜주거나 소득 일부를 보전시키는 정책들이다.

비용 중심의 정책들은 쉽게 효과를 거두기 어렵다. 가정마다 결혼비용과 출산·양육비용은 20년 가까이 수억 원의 천문학적 비용이 드는데 반해, 정책으로 받는 금액은 기껏해야 수백만 원 내지 수천만 원에 불과하다. 비용경감이나 소득보전이 실제 가정에 도움이 되겠지만, 결혼을 선택하거나 출산을 선택하는 데는 거의 영향을 미치지 못하고 있다.

1960년대 초 서구 유럽과 미국 등에서 저출산 문제가 불거지자, 이 문제를 해결하기 위해 연구가 진행되었는데 그 중에 ‘육아 비용’이 가족경제학 분야에 중요한 쟁점 가운데 하나였다. 경제학자들이 육아비용을 파악하기 위해 다양한 방법을 시도했지만, 다수의 경제학자들이 동의하는 방법을 찾는데 실패했다.⁶ 시대에 따라 나라에 따라 계층에 따라 육아비용이 천차만별이었다. 그래서 정책적으로 저출산 문제를 해결하기 위해 육아비용을 지원하려고 할 때 얼마를 지원해야할지 합리적인 계산이 어렵다. 비용만을 생각한다면, 17대 대통령선거에서 신혼부부 1억원 공약을 들고 나온 허경영 당시 후보의 정책이나 2014년 11월 새정치민주연합의 홍종학 의원 등이 제시했던 ‘신혼부부에게 집 한 채를’ 정책이 더 효과적일지 모른다.

3차 기본계획도 비용 프레임에서 벗어나지 못해 실패했다. 2018년 출산율 0.977, 2019년 0.918, 2020년 0.837, 2021년 0.810이 그것을 보여주고 있다. 2006년부터 시행해온 저출산 정책이 총체적으로 실패했다.

6 Bernard M.S. Van Praag. 1997. "The Cost of Children and the Use of Demographic Variables in Consumer Demand" in Mark Rosenzweig and Oded Stark(eds), 『Handbook of Population and Family Economics』, Vol. 1A, Chapter 6.

4) 문재인 정부의 무대책과 방기

문재인 대통령은 2017년 12월 저출산·고령사회위원회를 열고, 정책의 패러다임을 출산율과 출생아수 목표 등 국가주도의 출산장려 정책에서 개인의 삶과 선택을 존중하는 사람 중심의 정책으로 전환한다고 밝혔다. 또한 ▲출산·양육비 부담 최소화 ▲아이와 함께 하는 시간 최대화 ▲촘촘하고 질 높은 돌봄체계 구축 ▲모든 아동 존중과 포용적 가족문화 조성 ▲2040세대 안정적인 삶의 기반(일·주거·교육) 조성 등 정책 로드맵을 제시했다.

그러나 이번 계획과 정책이 진일보한 측면이 없진 않으나, 여러 가지 문제점들이 함유하고 있다. 일단 정책 패러다임의 전환에서 저출산의 정책방향을 설정하는데 명확한 이론적 근거가 보이지 않았다. 지금까지 저출산 정책들이 결과적으로 ‘실패했다’고 하더라도, 그 배경에는 학문적 뒷받침이 있었다. 그런데 이론적 근거가 미약한 정책들이 추진력을 가지고 진행하기도 어렵고, 정책 당국자들부터 동의를 얻어내기가 힘들다. 게다가 세부 정책 로드맵은 3차 기본계획의 틀에서 벗어나지 못하고 있다.

둘째 저출산으로 인해 대한민국이 근본부터 흔들리는 심각한 위기 상황에 직면했는데, 정부는 보다 적극적이고 획기적인 제도 개혁으로 대처한 것이 아니라, 개인의 삶과 선택을 존중한다며 수동적이고 소극적인 대응으로 정책방향을 바꿨다. 개인의 선택을 존중한다면 적극적으로 펼 수 있는 정책이 그리 많지 않다. 선택을 존중하더라도 선택을 유도할 수 있는 제도 개혁이 필요하다. 그런데 제도 개혁에도 비중을 두고 있지 않다. 출산율과 출생아 수 자체에 대한 관리를 하지 않겠다는 것은 포기하겠다는 의미로도 해석될 수 있다.⁷

셋째 문재인 정부의 저출산 정책을 보면 저출산 정책의 원인이 무엇이라고 생각하는지 명시적으로 드러나지 않고 있다. 정책 목표가 ‘20-40세대의 삶의 질’로 두루뭉실하게 바뀌었다. 이전에 정책의 목표를 잘못 겨냥했다면, 이번에는 아예 정책 목표를 없애버렸다. 기존에 해왔던 정책들을 그대로 하거나 일부 수정하는 정도 외에 새로운 정책을 시행할만한 근거도, 의지도, 아이디어도 차단해버린 것이다.

저출산·고령사회위원회(위원장 문재인)의 실질적 책임자인 서형수 부위원장은 저출산·고령화에 대한 대응방안을 다음과 같이 말한다.

7 영남일보. 2017.12.28. [송유미의 가족 INSIDE] 〈저출산 핵심은 엄마의 삶 문제〉

먼저 젊은 세대들이 결혼을 하거나 자녀를 갖기를 주저하는 것 자체를 문제로 삼지 말고 이런 현상을 야기한 근본 원인을 찾아 해소해야 합니다. 출산율은 젊은 세대들이 이 사회에 대하여 내리는 종합평가표라고 생각해야 합니다. 결혼과 출산을 설득하기 전에 그들이 원해도 결혼이나 출산을 어렵게 하는 사회경제적 여건을 먼저 개선해야 합니다. 가정을 꾸리고 자녀를 갖는 것이 인생을 건 모험이라고 느낄 정도로, 지금 우리 젊은이들은 현재의 삶에 대한 불확실성과 미래의 삶에 대한 불안감에 빠져 있습니다. 지나친 격차사회, 지나친 경쟁사회인 우리 사회의 근본 틀을 바꾸어야 합니다. 정부의 정책만으로 해결할 수 없는 문제입니다. 특별한 묘책 한방으로 이 문제를 단기간에 해결할 수 있다는 유혹은 더 경계해야 합니다.(한겨레신문. 2020. 3.2 [왜냐면] ‘저출산 세계 기록’ 대한민국에 필요한 것 / 서형수 저출산·고령사회위원회 부위원장)

실질적 책임자부터 구체적인 방향도 없이 손에 잡히는 대책들을 내놓지 못하고 있다. 무엇이 저출산의 핵심 원인인지 윤곽도 잡지 못한 채 우리 사회의 근본 틀을 바꾸어야 한다는 막연하고 모호한 말만 늘어놓고 있다. 2022년 대선에서는 저출산 문제가 주요 이슈로 등장하지 못했다. 그래서 윤석열 정부에서도 저출산 문제 해결의 실마리를 마련할 가능성은 낮게 보인다.

2. 정책함정에 빠진 영유아보육정책

1) 정책 입안·집행·평가가 정치적으로 결정

한국사회가 고도화되면서 실패한 정책들 가운데 대표적인 정책이 영유아 보육 정책이다. 영유아 보육정책은 저출산 문제를 해결하고 여성의 인력을 활용하면서, 아동에게 보다 나은 양육 여건을 조성하는 목표를 두고 있다. 미취학 아동들의 발달에 절대적인 영향을 미치는 사안이므로, 신중하고 각별한 접근이 필요하다.

2020년 미국 대선에서도 만 3세와 4세 아동들에게 보편적인 유아교육을 실시하자는 Pre-K Now 캠페인이 뜨거웠다. 질 높은 유아교육 프로그램의 중요성이 알려지면서 중앙정부와 지방정부 수준에서 모든 3세, 4세 유아를 대상으로 부모가 원하는 경우, 양질의 유

아교육을 무상으로 제공하자는 캠페인이다.⁸ 1948년 설립된 퓨 재단(The Pew Charitable Trusts)이 2001년부터 이 캠페인을 주도하고 있다. 플로리다 주, 일리노이 주, 루이지애나 주 처럼 보편적 유아교육이 법제화된 주도 있고, 아직 이런 캠페인도 하지 않는 주도 있을 만큼 미국 각 주마다 상황이 상이하다. 이 과정에서 ① 유아교육은 효과적이며 더 일찍 받을 수록 좋다 ② 유아교육의 프로그램은 인지적 기능에 집중해야한다 ③ 유아교육 지원금은 불우한 가정에 집중해야한다 ④ 유아교육 교사는 학사학위가 필요하다 등등 다양한 논쟁이 벌어지면서 많은 이들이 참여하고 지역마다 논쟁이 가열되고 있다.

그러나 한국은 단기간에 간단한 절차를 거쳐 결정되어 버렸다. 1991년까지 아동의 양육은 가족이 책임을 진다는 전제하에 긴급한 보호가 필요한 아동에 대해서만 국가가 개입했다. 1991년 영유아보육법이 제정되어 이때 처음으로 국가의 개입이 입법화되었는데, 일반 아동들의 보육료 부담은 보호자가 전액 부담했고, 저소득층을 대상으로 10-20% 정도만 국가가 보조했다. 당시 국가 개입은 최소화한다는 방침이었으므로, 민간 보육시설을 중심으로 보육시설이 확대되었다. 1990년 1,900개였던 보육시설이 1997년 1만 7,000개로, 1990년 4만8,000명이던 보육아동 수도 1997년 55만 6,000명으로 대폭 증가했다.⁹

그런데 2005년 출산율이 1.08로 떨어지자, 노무현 정부가 2006년에 제1차 저출산·고령사회기본계획과 이에 따른 보육정책을 구체화한 ‘새싹플랜’을 마련했다. 새싹플랜은 저출산 문제 해결과 여성 인력의 활용을 위해 자녀양육을 정부와 지역 사회가 함께 지원하는 인식을 바탕으로 하고 있었다. 가계의 경제적 부담을 경감해줘야 한다는 취지에 따라 도시 근로자 평균소득의 130%이하인 가정이 아이들을 보육시설에 보낼 때는 전액 지원하고, 대신 가정에서 양육할 경우 정부 보조가 이뤄지지 않았다.

2009년 무상 급식, 무상 학비, 무상 교복 같은 ‘무상 시리즈’가 유행하면서 정부는 새로운 ‘아이사랑 플랜’을 마련했다. 이 플랜은 전체 가구의 70%까지 보육 시설에 보낼 경우, 국가가 전액 보조하고, 가정에서 양육을 할 경우에도 국가가 현금을 보조하는 것으로 바꿨다. 2012년 총선에서 각 정당이 무상보육을 공약으로 내세웠다. 2013년부터 0-5세까지 전 소득계층에 보육료를 전액지원하고, 84개월 미만 전 가족에 가정양육수당을 지급하기로 결정했다.

8 에드워드 지글러·길리엄·바넷. 2014. 『공립유아교육의 쟁점-미국 Pre-K로부터의 교훈』 이진희·윤은주·이병호·한희경 옮김. 아카데미프레스. 원제 『The Pre-K Debates』

9 이채정. 2018. 「보육정책 확대의 과정과 효과 연구 : 자녀양육부담의 탈가족화에 미친 영향을 중심으로」 서울대학교 행정대학원 박사 학위 논문.

여기서 돌이켜보면 정부가 2006년부터 가정에 보육료를 지원하게 된 목적은 출산율을 올리겠다는 것이고, 여성의 노동시장 참여율을 높이겠다는 것이다. 그런데 모든 아동들에게 보육료를 전액 지원하는 상황에서 2018년 출산율이 0.977, 2019년 0.918, 2020년 0.837, 2021년 0.810으로 급진 낙하했고, 2020년 여성의 경제활동참가율은 52.8, 2021년 53.3으로 2006년보다 2~3% 나아진 수준이다. 그런데 보육의 질은 높지 않아 엄마들이 마음 놓고 맡길 수 있는 수준도 아니다. 결국 영유아 보육정책은 출산율과 여성 인력활용의 제고에 전혀 효과를 내지 못했다. 왜 이 정책을 펼쳤는지부터 의문스럽고 이제 어떻게 해야 할 지도 막막한 상황이 되었다. 그 어떠한 정책을 추진해도 정책효과가 나타나지 않는 ‘정책함정’에 빠졌다.

2) 정책함정에 빠져 해결 방안 난망

정책 입안에 원인 분석이 빠지거나 원인분석에 소홀했고, 정책 집행에 논란이 되는 쟁점에 대한 검토도 서둘러 집행했으며, 정책 평가도 제대로 이루어지지 않았다. 2006년 노무현 정부는 왜 보육료를 지급해야하는지, 지급한다면 도시근로자 평균소득의 130%이하인 가정으로 한정했는지, 가정양육에는 왜 보조금을 지급하지 않았는지, 국립보육시설을 확충하지 않는지에 대한 쟁점들도 분명하지 않는 상태에서 정책을 추진했다. 이후 정책 효과가 있었는지에 대한 정책 평가는 알려져 있지 않다. 2009년 이명박 정부의 ‘아이사랑 플랜’에서 보육료 지급을 전체 가구의 70%까지로 한정했는지, 또 왜 가정양육에 현금을 보조해주는 것으로 방향을 바꾸었는지에 대해서도 불분명하다. 2013년부터 0-5세 전 소득계층에 보육료를 전액지원하거나 가정양육수당을 지급하기로 결정했는지에 대해서도 불분명하다. 이유가 있었다면 정치적인 이유이었을 것이다.

2006년부터 2020년까지 노무현 이명박 박근혜 문재인 정부는 영유아 보육정책을 실시했지만, 그 정책의 입안 집행 평가에 원인 이유 근거를 찾기 어렵다. 예산은 매년 수십조가 투입되고 있고, 정책 효과는 없거나 아예 나빠지고 있는 상황이다. 여기서 다시 문제를 정의하고 해결하려고 해도 어디서부터 다시 시작해야할지 막연하다. 과학적이고 객관적 데이터도 없고 그에 대한 분석도 없으니 어느 지점에서 검토하고 다시 원점에서 시작해야 할지 의사결정을 하기 어렵다.

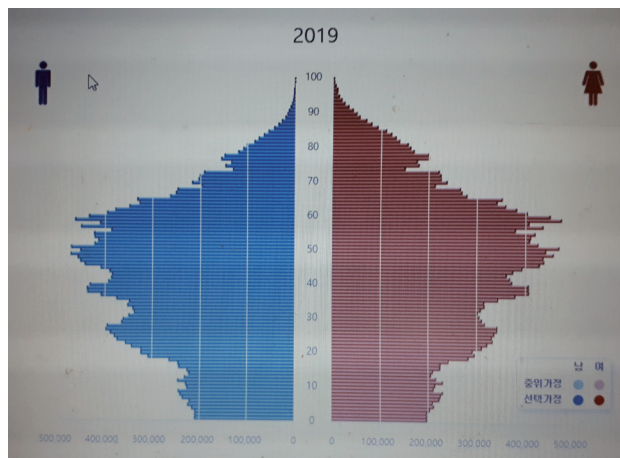
프랑스의 평론가 조셉 주베르는 “논쟁 없이 문제를 해결하는 것보다는 해결 없이 문제를 논쟁하는 것이 낫다”고 했다. 문제 해결하는데 집착하다보니 논쟁도 생략하고 이견도 묵살하고 거침없이 추진해왔다. 정책의 입안도 과학적인 분석을 통해 이뤄져야하고 시행에는 다양한 관점과 의견을 고려해야하고, 평가도 제대로 평가되어야한다.

III. 저출산의 결과

1. 저출산 쓰나미, 이미 대학·軍에 상륙

저출산 현상이 사회에 주는 충격은 크게 두 가지로 요약할 수 있다. 하나는 연령별 인구가 감소하면서 사회시스템이 요구하는 연령별 적정 인구의 부족에 오는 단기적인 충격들이다. 다른 하나는 인구 규모의 감소 자체보다는 연령대별 인구구조의 불균형에서 오는 장기적인 부양 문제들이다.

〈그림 1〉 2022년 역피라미드 인구구조



출처: KOSIS



2001년생이 대학에 들어간 2020년, 연령층 인구 감소라는 쓰나미가 우리 사회에 가시적으로 밀어 닥치기 시작했다. 처음 닥친 곳이 대학이다. 2020년 처음으로 대학에 진학할 수 있는 학생 규모(47만 명)가 대학의 입학 정원(49만 명) 아래로 내려갔다. 연령별 학생 인구가 계속 감소하는 추세이어서 대학 정원의 감축은 불가피하다. 5년 뒤인 2024년 대입 가능 인원은 37만명으로 추산, 현재의 입학정원에 비해 12만 명이 부족할 것으로 보인다.

중·고등학교 교육시장은 학령 아동 인구 감소라는 충격을 이미 받았다. 학용품, 교복 등의 수요 감소 사태를 겪고 있고, 학교 시설과 교사 수는 공급 과잉 상태에 처해 있다.

또 57만9천명에 달하는 상비 병력도 2022년말까지 50만명 수준으로 감축하는 등 상비 병력처럼 일정 규모를 유지하는 직업군은 저출산의 영향을 받게 되어 있다. 의무경찰, 의무소방, 해양경찰 등 전환복무가 단계적으로 폐지된다.

이제 생산노동인구의 부족으로 노동시장에도 충격이 예고되고 있고, 저출산 세대의 성장과 연령별 인구의 감소의 파장이 사회전반으로 확산될 것이다. 2020년생 27만 여명이 성인이 되는 2039년에 인구학적 측면에서 한국 사회가 어떤 사회, 어떤 모양을 하고 있을지 대략 예상할 수 있다.

2. 노년층 부양부담, 2060년 4.2배 증가

실제 인구 규모의 감소 자체는 예상할 수 있는 사태이므로 개인적으로 대비할 수 있다. 그러나 연령대별 인구구조의 불균형이 주는 부양 부담은 개인이나 특정 사회조직이 대비할 수 있는 것이 아닌 사회구조적인 문제이다. 경제활동 인구의 감소로 인해 젊은 층의 부양 부담이 급증할 것이며, 세대간 부담 차이로 인해 사회적 통일성에 위기가 올 수 있다.

〈그림 2〉연도별 부양별 추이

총부양비	60.7	52.5	44.3	41.4	39.5	39.1	36.9	36.2	38.6	44.8	53.0	64.1	77.5	86.5	95.0	99.4	108.2
유소년부양비	54.6	46.0	36.9	33.0	29.4	26.6	22.0	18.8	16.9	15.5	14.7	15.7	17.4	17.6	17.4	16.8	16.7
노년부양비	6.1	6.5	7.4	8.3	10.1	12.5	14.8	17.5	21.7	29.3	38.2	48.4	60.1	69.0	77.6	82.6	91.4
연도	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060

출처: KOSIS

생산가능 인구(15-64세) 100명당 부양할 인구를 총부양비라고 하며, 15세미만의 유소년에 대한 부양비와 65세이상의 고령인구에 대한 부양비의 합을 의미한다. 총부양비는 2020년 38.6명에서, 2030년에는 53.0명, 2040년에는 77.5명, 2050년에는 95명, 2060년에는 108.2명에 이를 전망이다. 유소년부양비는 유소년인구와 생산연령인구가 동시에 감소함에 따라 2020년 16.9명에서 2060년에도 16.7명으로 유사할 것으로 예상되지만, 노년부양비는 고령인구의 빠른 증가로 인해 2020년 21.7명에서 2030년 38.2명을 넘고, 2060년에는 91.4명으로 2020년대비 4.2배로 증가할 전망이다.

고령화로 인한 노인부양은 사회보장체계를 심각한 위기 상황으로 내몰 수 있다.¹⁰ 사회보장체계 유지를 위해 재정지출을 크게 증가시켜야하고, 그에 따라 재정 불균형이 야기되고, 조세 부담이 가중될 수 있다. 대표적으로 연금체계와 건강보험에 위기를 맞을 수 있다.

국민연금은 2039년 1,430조원으로 최고수준에 도달한 뒤, 재정수지 적자가 발생하는 2040년부터 감소하여 2054년에 소진되는 것으로 전망된다.¹¹ 이후 공무원, 사학, 군인 연금 등에서도 적자에 이어 연금 고갈이 발생하게 되고, 그러면 더 많은 국가 재정의 투입을 요구하게 될 것이다. 또 노인인구의 증가에 따라 의료비가 증가하고, 특히 노인층 만성질환자의 증가는 의료비 증가를 더욱 가속화시킬 것이다. 건강보험 부담은 더욱 늘어나지만, 보험료를 납입하는 생산가능인구는 줄어들어 건강보험 체계 역시 큰 위기에 직면할 수 있다.

3. 국민연금·건강보험 ‘위기’로 몰려

그 외에 주거, 여가, 치매관리, 건강증진 등 다양한 영역에서 노인복지에 대한 정책 수요는 점점 커지는 반면에 젊은 세대의 부담은 더욱 가중된다. 노인 비경제활동의 증가 및 생산가능인구의 감소 등으로 인하여 사회적 역동성이 둔화되고 경기침체가 예견되며, 젊은 세대들은 경제적 어려움과 부양부담 증가의 이중고를 겪게 될 것이다. 이에 따라 납세의 부담 및 정책 자원의 배분을 둘러싼 사회적 갈등을 야기할 수도 있다.

이와 같은 부양부담 증가로 인하여 정책을 둘러싼 젊은 세대와 노인 세대간 정치적 갈등으로 발전될 위험이 있다. 더구나 노인들은 교육수준, 건강상태, 자산수준 등에서 예전과 다

10 이상림 <인구구조의 고령화와 사회갈등> [인구로 보는 대한민국] (<http://kosis.kr>)

11 국회예산정책처, 2019. 8. 『2019~2060 국민연금 재정전망』

른 높은 수준을 가지고 있기 때문에, 사회적으로 자신들의 목소리를 높이는 한편 정치적으로 수적 우위를 바탕으로 자신들의 이해를 복지정책에 반영시키는 ‘실버민주주의’가 기승을 부릴 수 있다.

고령화로 인한 사회갈등은 인구변동, 경제상황, 정치구조 등과 맞물리면서 복잡한 양상으로 나타날 수 있고, 그 영역 또한 경제, 산업, 정치, 재정, 교육, 문화, 여가 등으로 다양하게 확장될 수 있다. 앞으로 인구변화 속에서도 안정된 사회통합을 마련하기 위해서는 지속 가능한 복지체계 수립, 사회보험 구조의 개편, 조세 체계의 개편 등 고령화에 대한 사회·경제·정책적 준비가 선제적으로 진행되어야 한다.

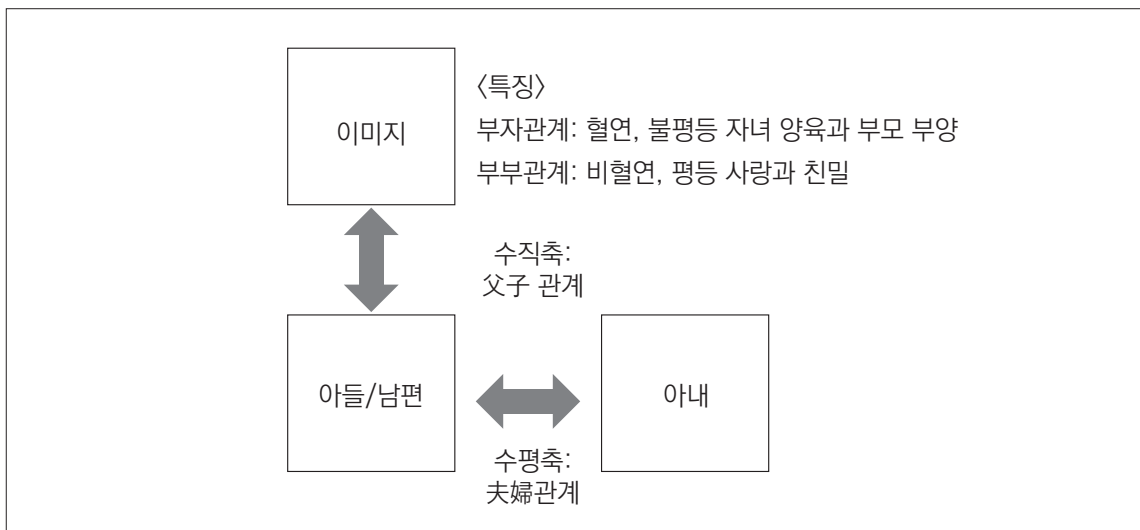
Ⅳ. 사회경제적 발전과 출산율의 결정요인

1. 가족은 수직축과 수평축으로 구성

보통 ‘남편과 아내 그리고 이들 부부 사이의 두 자녀로 구성된 가족’을 가족의 기본형이라 할 때, 확대 가족, 한부모 가족 등 다양한 가족 형태들은 기본형이 확대 또는 축소되거나 변형된 형태이다. 가족은 남편과 아내 사이의 부부관계와, 부모와 자녀 즉 아버지와 아들 사이의 부자관계로 구성되어있다.

가족 관계에서 수평축은 남편과 아내 사이의 부부관계를, 수직축은 부모와 자녀 특히 아버지와 아들 사이의 부자관계를 정의한다. 가족은 시대와 장소, 민족을 불문하고 부부 간 수평축과 부자 간 수직축이 유기적으로 결합되어 존속해 왔다. <그림 3>은 가족 관계의 수직축과 수평축을 나타내고 있다.

〈그림 3〉 가족관계의 수직축과 수평축



출처: 이제상·송유미, 2015. 『가족의 실패』, 형설출판사

수평축은 부부 간의 평등한 결합을 의미하며, 부부 사이에는 애정과 소통을 통한 친밀함을 전제로 한다. 수평축은 비혈연적 관계로서 평등하며, 성적 기능을 포함한 정서적으로 친

밀한 유대기능을 수행한다.

반면에 수직축은 부모와 자식 간의 불평등한 관계를 의미한다. 자식은 부모에서 출생했다는 출산자와 피출산자의 자연적 인과관계에 있으므로¹², 수직축은 원초적으로 불평등하다. 혈연관계인 수직축은 부모와 자식은 서로 양육과 부양이라는 기능을 수행한다. 가족의 형성과 유지 및 존속에 있어 가족의 수평축과 수직축 두 축은 필수불가결하다.

그러나 수평축과 수직축은 근원적인 원리가 상충하므로 서로 긴장하고 또한 충돌을 피할 수 없다. 수평축이 비혈연관계로서 평등한 관계를, 수직축은 혈연관계로서 불평등한 관계를 전제로 한다. 그래서 시대와 장소에 따라 어느 축에 더 무게중심을 두느냐에 따라 서로 다른 사회가 된다. 예를 들어 한 부부가 아들을 낳았다고 가정하면, 자식을 낳았으므로 부부의 금슬이 좋아 서로의 행복을 높일 수 있고, 또 아들을 낳았으므로 가족의 계승과 발전을 도모할 수 있다. 그런데 아들을 출산하지 못했다면 수직축을 중시하는 사회와 수평축을 중시하는 사회는 서로 상반된 가족 행동을 하게 된다. 조선시대에는 부부 사이가 친밀했다고 하더라도 아내를 칠거지악의 하나로 내칠 수 있었고, 현대사회에는 아들을 낳지 못했다고 하더라도 부부애만 좋다면 전혀 문제가 되지 않는다. 이처럼 가족과 관련해 수직축을 중심에 두느냐, 아니면 수평축을 중심에 두느냐에 따라 서로 다른 성격의 사회가 된다.

가족의 수평축과 수직축 가운데 시대와 장소에 따라 하나의 축이 중심적인 역할을 하면, 다른 하나의 축은 종속적인 역할을 한다. 가족의 형성과 유지에 있어, 수직축에 중심을 두는 가족질서를 수직적 가족질서라고, 수평축에 중심을 두는 가족질서를 수평적 가족질서라고 한다.

2. 1950년대 가족은 중매혼, 아들 꼭 필요,

사회마다 어떠한 가족 질서를 유지하느냐는 그 사회의 지배적인 가치와 이념에 따라 다르다. 수직축과 수평축 가운데 그 사회의 지배가치에 부합하는 축이 새로운 중심축을 형성하고, 그 중심축을 중심으로 새로운 가족질서를 구축하기 때문이다. 1950년대는 가문과 효를 앞세운 수직적 가족 질서가 개인의 가족생활을 지배하고 있었으나, 21세기 오늘날은 개인의 존엄과 양성의 평등에 기초한 수평적 가족질서가 지배하고 있다.

12 이광규. 1996. 『한국가족의 구조분석』 일지사

수평적 가족질서는 부부관계가 가족관계의 중심을 이루는 구조이다. 부부는 애정을 토대로 자유의사에 의해 결합된 것이므로, 자유연애혼이 혼인의 전형이다. 부부는 애정으로 결합되었기에 언제나 애정표시를 하고 애정이 지속하는 한, 평화롭다. 자녀의 출생이나 수가 문제가 아니고 애정이 식으면 이혼한다.

반면에 수직적 가족질서는 부자관계가 가족의 중심을 이룬다. 이런 곳에서는 결혼은 자녀를 출산하기 위한 수단이며, 여자는 자녀를 출산하기 위한 도구에 지나지 않는다. 부부 간의 애정은 물론, 결혼당사자가 서로 아는가, 모르는가도 중요하지 않다. 결혼에서 중매혼이 원칙이다. 중매혼은 자유연애혼보다 의례가 성대하고 절차가 복잡하다. 이는 신랑 신부의 개인 대 개인의 결합이 아니라, 가문 대 가문의 결합이기 때문이다.

두 가족질서는 궁극적인 목적이나, 장단점에 있어 서로 대립적인 모습을 보인다. 수직적 가족질서에서 부자관계에 초점을 두는 것은 가문의 번영과 발전에 그 목적이 있기 때문이다. 모든 가족관계는 부자관계에 종속된다. 가문의 발전이 최우선이므로, 결혼과 출산 등 가족행위 자체가 가족 공동체의 목적으로 작용하고, 개인의 행복은 그 다음이다. 부부관계도 부자관계에 종속적이므로 특히 여성의 행복은 늘 후순위로 밀릴 수밖에 없었다. 그래서 수직적 가족질서가 가족의 안정성을 제공해주지만, 개인의 행복을 희생시키는 약점을 안고 있다.

3. 오늘날 가족은 연애혼, 개인의 행복 우선

수평적 가족질서는 수직적 가족질서와 달리, 개인의 존엄과 양성평등에 기초한 질서이며 개인의 행복이 목적이다. 결혼과 출산 등 가족행위 자체는 행복의 수단적 성격이 강하다. 다시 말하면 개인의 행복이 실현되지 않으면 가족이란 틀이 개인에게는 무의미하다. 수평적 가족질서는 기본적으로 개개인의 행복을 목적으로 개인이 자유롭게 선택하는 자율성을 전제로 한다. 그래서 개인의 행복추구가 용이하지만, 가족보다는 자신의 행복을 앞세우므로 가족의 불안정성이 증가하는 약점을 갖고 있다. 결혼과 애정관계를 지속하기 위해서는 당사자들이 상호관계에서 만족할 수 있도록 개인의 사적 생활에서 관계의 친밀성과 소통을 확인할 수 있어야 한다. 만약 스스로가 관계를 유지하려는 노력과 의지가 없다면 그 관계는 단절

되기 쉽기 때문이다.¹³

두 가족질서는 서로 지니고 있는 기본 덕목에서도 차이가 난다. 수직적 가족질서에서는 효(孝)를 근본으로 한다. 효란 자기의 원천에 보답한다는 인륜과 가족구조를 바탕으로 한 개념이다. 부자관계를 잇는 내적 접합체는 은혜와 효이며, 효는 부자관계의 구조적 원리이다. 효는 가족 내에서 상하의 질서를 유지하기 위한 행위규범이면서, 부계사회의 이데올로기로 승화하여 사회윤리로 뿌리를 내린다. 대신 수평적 가족질서에서 부부는 상호 평등성에 바탕을 둔 소통적 관계이면서 서로의 욕구를 실현하도록 지원해주는 관계이다. 그래서 평등 소통 친밀 등이 기본덕목이다.

수직적 가족질서의 특징은 상속제도가 잘 발달되어있다. 재산상속과 신분상속 그리고 이와 함께 제사상속도 중요하게 여긴다. 아들은 가(家)의 존속을 전제로 하기에 아들의 존재는 가의 필수조건이 된다. 남아선호사상이 뚜렷하고 출산율이 높다. 반면에 수평적 가족질서는 수직적 가족질서의 약화가 의미하며, 대신 부부의 성적 경제적 자율성 강할수록 수평적 가족질서를 형성하게 된다. 아들의 존재가 필수조건이 아니며 출산율이 낮고 이혼율이 높다.

〈표 1〉 수직적 가족질서와 수평적 가족질서의 비교

		수직적 가족질서	수평적 가족 질서
목적		가문의 번영	개인의 행복
장단점	장점	가족의 안정성 높다	개인의 행복추구가 용이
	단점	개인의 행복 희생	가족의 불안정성 높다
결혼		중매혼	자유연애혼
부부 관계		성별분업	부부평등
아들의 필요성		필수조건	없어도 무방
기본덕목		효도	평등, 소통, 친밀
대표적인 특징		재산 및 신분 상속, 제사 중시, 남아선호사상	성적 및 경제적 자율성 증대
		고출산율, 저이혼율	저출산율, 고이혼율

출처: 이제상·송유미, 2015. 『가족의 실패』, 형설출판사.

13 김혜영, 2006. “한국가족문화의 재고-친밀성의 부재와 허약한 가족관계.” 『보건복지포럼』 115: 20-34. 한국보건사회연구원.

4. 근대화로 인해 가족 수평축이 중심 위치로

자유와 평등이라는 근대 이념이 사회의 핵심 가치관으로 뿌리내리면서, 가족의 두 축 가운데 개인의 자유와 선택을 중요시하는 부부 관계의 수평축이 중심 위치를 차지하고 전통적인 부자 관계의 수직축이 종속적 위치로 전락했다. 이에 따라 결혼과 이혼, 출산과 양육 등 가족행위에 있어서 부부간의 자율성과 평등을 강조한 수평축이 강화되고, 여성의 희생을 바탕으로 집안의 발전을 도모하는 부자간 수직축이 약화되기에 이른다. 수평축이 강화됨으로써 개인의 존엄과 양성평등을 실현할 수 있는 사회적 배경이 마련된 반면에, 개인의 행복이 실현되지 않으면 가족이란 공동체가 개인에게는 무의미하므로 가족의 불안정성이 증가하게 되었다. 수직축이 약화됨으로써 부모의 자녀 양육과 자녀의 부모 부양이라는 상호작용 또한 약화되었고, 자녀의 출산과 양육, 노인의 부양을 둘러싼 저출산·고령화 문제가 시대적 과제로 등장했다.

사회경제적 발전의 관점에서 봤을 때, 현대사회에서 출산율의 하락, 이혼율의 급증, 1인 가족의 확산, 효 의식의 약화 등 가족과 관련된 다양한 변화들은 가족 중심의 변화와 밀접한 연관이 있다. 수직축이 중심 역할을 하던 시대에는 가족 관계가 부자 관계를 중심으로 운영되었고 가족 구성원들은 많은 아들을 낳고 대를 이어 가문을 번성시키고자 했다. 그래서 전쟁이나 천재지변이 아니면 출산율이 떨어지는 시대가 거의 없었다. 대신 부부 관계를 의미하는 수평축은 보조역할을 했기 때문에, 여성들은 부차적인 존재들이었고 가문의 번영을 위한 수단에 지나지 않았다.

사회경제적 발전으로 수평축이 중심역할을 하는 시대에는 가족 관계가 부부 중심으로 운영되면서 가족 구성원 개개인의 행복 특히 여성의 행복이 더 중요해졌고 여성의 자율성과 독립성이 높아지면서 발언권도 강화되었다. 부자 관계를 의미하는 수직축은 보조적인 역할로 부모와의 관계, 자식과의 관계가 약화되었다. 당연히 아들을 많이 낳아야한다든가, 아니면 자식이 꼭 있어야한다는 생각 자체가 상대적으로 희박해졌다. 경제가 발전한 나라일수록 출산율이 하락하는 것은 어느 국가든지 경험하고 있는 세계적인 현상이다.

5. 사회경제적 발전은 산업화와 후기산업화의 두 단계

사회경제적 발전에 따라 사회 변화를 살펴보자. 다니엘 벨은 『후기산업사회의 도래』에서 농업 중심의 전기산업사회, 제조업 중심의 산업사회, 서비스업 중심의 후기산업사회로 구분하여 사회변동을 설명했다. 정치학자 잉글하트는 사회경제적 발전이 사회적·문화적·정치적 변화를 가하는 효과가 두 단계로 작동한다면서 전기산업사회에서 산업사회로 이동하는 ‘산업화 단계’와 산업사회에서 후기산업사회로 이동하는 ‘후기산업화 단계’로 구분하고,¹⁴ 두 단계의 특징을 <표 2>와 같이 정리했다.

한 사회가 발전과정에서 산업화 단계와 후기산업화 단계를 거치면서 발전하는데, 두 단계는 서로 정치·경제·사회·문화 전 영역에 걸쳐 질적인 차이를 보인다.

<표 2> 산업화 단계와 후기산업화 단계의 특징

	산업화 단계	후기산업화 단계
인적자본	초등학교 의무교육 확산. 읽기, 셈 등 교육 수준 향상.	중고등 및 대학 교육 수준 향상. 인적 자본과 설득 기술 수준 상승.
노동력	농업에서 제조업으로 이동	전문직, 관리직의 증가. 직업적 전문화의 가속화.
사회적 지위	노동계급 및 부르주아의 부상. 전통 귀족 및 지주 계급의 퇴조.	(출생에 의한) 귀족지위에서 (교육 자격 경력에 의한) 성취지위로 이동.
사회보험	복지국가의 토대 구축. 4대 사회보험 완성.	시장 자유화, 복지국가 축소. 사회보험의 비영리 및 민간 부문으로 이전.
가족구조	확대가족에서 핵가족으로 분화. 출산율의 하락.	핵가족의 분화, 비전통적 가족의 증가. 결혼과 이혼의 패턴 변화.
성역할	여성의 유급노동 진입 증가.	가족, 직장 내 역할분담에서 양성평등 증가. 결혼 여성의 유급 노동 증가.
문화적 가치	물질적 안전, 전통적 권위, 공동체 의무.	삶의 질 문제, 자기표현, 개인주의, 탈물질주의.

출처 : Inglehart, R. and Norris, P. 2003. 『Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change around the World』. Cambridge University Press. pp13-14

14 로널드 잉글하트·크리스찬 웰젤. 2005. 『민주주의는 어떻게 오는가』 지은주 옮김(2011). 김영사. 원제 『Modernization, Cultural Change, and Democracy』

수직사회에서는 출산과 양육에 대해 큰 어려움이 없었으나, 경제가 발전해 수평사회로 도달하면 출산과 양육에 문제가 발생하게 된다. 사회경제적 발전이 여성의 지위와 행동을 변화시키기 때문이다.

먼저 농업사회였던 수직사회에서는 여성의 자율성과 독립심을 인정하지 않았다. 여성에게 삼종지덕(三從之德)을 강요했다. 삼종(三從)이란 “결혼하기 전에는 아버지를, 결혼해서는 남편을, 남편이 죽으면 자식을 따라야한다”는 것으로 『예기(禮記)』에 나온다. 여자의 평생을 가족인 남성에게 종속되도록 규정한 것은 여성에게는 스스로 생각하고 실천할 능력이 없다고 여겼기 때문이다. 여성은 엄격한 가부장제 하에서 성별분업에 따라 출산과 양육을 전담했다. 여성은 외부 경제활동을 할 수 없었고, 가정 내에서 자녀의 출산과 양육을 하도록 보호를 받아야하는 존재였다. 이때 확대가족을 형성했고 높은 출산율을 보였다.

6. 여성의 교육수준 향상이 출산을 떨어뜨려

그러나 농업사회가 산업화 단계를 거치며 산업사회로 이행하면서, 여성도 재산을 소유하고 투표를 할 수 있으며 이혼할 수 있는 권리를 획득하게 된다. 의료기술의 발달로 기대수명이 늘어나고 유아사망률이 급격히 떨어진다. 확대가족이 대폭 감소하고 핵가족이 보편적인 가족 형태가 된다. 특히 여성도 근대 교육의 혜택을 받으며 스스로 자율성과 독립성을 갖기 시작한다. 피임 사용률도 늘어나고, 출산율도 하락한다. 이때 출산율 하락에 여성의 교육기간 증가와 밀접하다는 연구는 연구자나 연구영역, 연구대상에 상관없이 일관되게 나타난다.¹⁵ 여성의 교육기간이 늘어날수록 출산율이 하락한다는 결론이다. 산업화 단계에서 여성의 교육수준 상승이 출산율을 하락시키는 결정요인으로 본다. 하지만 조직 내, 가족 내 구성원들의 성별분업이 여전히 강고한 상태다.

후기산업화 단계에서는 여성의 성역할의 변화가 뚜렷해진다. 여성의 교육수준이 올라가고, 서비스업의 발전으로 여성 인력에 대한 수요가 늘어난다. 그래서 여성의 사회진출이 본격화되고 여성의 발언권도 강화된다. 노동시장에서 경제적 지위가 상승하고, 여성 국회의원

15 Hotz, V. J., Klerman, J. A., and Willis, R. J. 1997. "The economics of fertility in developed countries." Handbook of Population and Family economics Vol. 1. p381, p416

이나 전문직 종사자 수도 급증한다. 고등교육을 받고 경제 활동을 하는 여성들은 자녀 양육과 가사 노동 등에 있어 남편들에게 부부 간 수평적 역할을 요구하기 시작하고, 노동시장 등에서도 사회적으로 남녀평등을 요구하는 목소리가 높아진다. 이런 경향은 선진국 상당수에서 일어나는 출산율 반등과 밀접한 관련이 있다. 고도로 발전된 후기산업국가들에서는 가족 내, 직장 내에서 양성평등이 높아질수록 출산율이 높다. 그래서 후기산업사회에서는 조직 내 양성평등 수준이 출산율의 결정요인으로 작용한다.

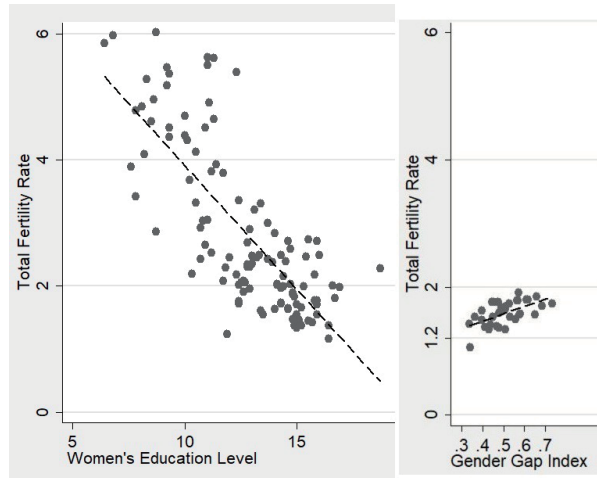
7. 선진국에 양성평등 수준 높으면 출산율 높아

수직사회에서 수평사회로 나아가는 사회경제적 발전과정에서, 산업화 단계에서는 개인의 참정권 재산권 건강권 교육권 등 개인별 남녀 양성평등이 이뤄지지만, 후기산업화 단계에서는 남녀별 평등에 그치지 않고, 그동안 조직 내 역할분담(성별분업)에 영향을 미치게 된다. 조직은 가족과 기업을 포함한다. 따라서 산업화 단계의 양성평등은 ‘개인적 양성평등’, 후기산업화단계의 양성평등은 가족 내에서 부부평등, 기업 내 남녀평등을 의미하는 ‘사회적 양성평등’이라 명명할 수 있다.

8. 사회경제적 발전과 출산율 관계 ‘역 J 자형’

이제상·송유미가 2016년 발표한 논문 “사회경제적 발전, 양성평등 그리고 출산율의 결정요인”에서 산업화 단계에서는 여성의 교육수준이 출산율 하락의 결정요인이고 후기산업화 단계에서는 양성평등 수준이 출산율 상승의 결정요인임을 밝혀내고, 이 연구결과를 바탕으로 출산율과 사회경제적 발전과의 관계는 U자형이라고 주장했다. 추후 연구를 통해 U자형이 아니라 ‘역 J 형(inversed J curve)’ 관계라고 수정했다.

〈그림 4〉 산업화 단계와 후기산업화 단계의 출산율 추이



출처 : 이제상·송유미. 2020. 「사회경제적 발전과 양성평등-출산율의 역 J자형 관계」 미발표 논문.

<그림 4>는 산업화 단계와 후기산업화 단계에 따른 출산율의 추이를 나타내며, 이를 바탕으로 양성평등 수준과 출산율과의 관계, 사회경제적 발전 단계와 출산율과의 관계를 파악할 수 있다. 첫째, 사회경제적 발전 단계와 출산율과의 관계이다. X축은 한 나라가 농업사회에서 산업사회로, 다시 후기산업사회로 이행하는 과정을 나타내고 있으므로 한 나라의 사회경제적 발전 단계로 볼 수 있다. 출산율이 산업화 단계에서는 출산율이 하락했다가 후기산업화 단계에서는 반등하는 형태를 보인다는 것이다. 다만 후기산업화 단계에서 출산율의 상승폭은 산업화단계의 하락폭에 1/4 수준이라는 점이다.

둘째, 양성평등 수준과 출산율과의 관계이다. X축은 한 나라의 사회경제적 발전 단계가 아니라, 한 나라의 양성평등 수준의 심화 또는 확산으로 대체할 수 있다. 산업화 단계에서는 개인적 양성평등 수준, 후기산업화 단계에서 사회적 양성평등 수준을 의미한다. 산업화 단계가 진행되면 개인적 양성평등이 향상되는 대신 출산율이 하락하고, 일정한 임계점을 지나 후기산업화 단계로 진입하면 사회적 양성평등이 향상되면 출산율이 반등한다는 것이다.

무엇보다 2001년 이후 출산율 1.3이하의 저출산에서 헤어날 수 못하고 있고 2018년 이후 출산율이 1.0이하로 급락한 한국 상황을 고려할 때, 한국은 산업화 단계를 지나 후기산업화 단계에 진입했지만, 정부는 비용 측면의 프레임에 갇혀 양성평등 수준을 제고하는 제도 개혁에는 관심이 없었다. 후기산업사회에서 자녀양육과 관련, 여성들은 일과 가정의 양립 어려움, 노동시장에서의 경력단절 등을 경험하고 있다. 저출산 상황을 반전시키려면 자녀의

출산과 양육은 여성의 몫이라고 전제하는 가부장제 관점에서 여성의 부담을 경감하는 정책에서 벗어나, 사회적 양성평등 수준을 높이기 위한 제도 개혁에 집중해야 한다.

9. 유럽 선진국들은 21세기들 출산율 반등

20세기 후반기에 선진국들은 출산율의 하락, 결혼의 감소, 이혼의 증가, 동거와 혼외출산의 증가라는 ‘가족 약화(less family)’ 시나리오를 경험한다.¹⁶ 게리 베커의 신가족경제학과 제2차 인구변천이론이란 두 지배적인 이론이 이 시나리오의 장기 추세를 예측하고, 교육을 많이 받은 계층이 선두에 서게 될 것이라고 전망했다. 그러나 1990년대 이후 가족 약화 시나리오가 멈추거나 역전되는 사회현상들이 여러 선진국에서 나타나기 시작했다. 출산율이 1960년대-1970년대 추락했다가 1990년대 후반, 2000년 들어서면서 반등하기 시작한 것이다. 미국 영국 프랑스 네덜란드 스웨덴 노르웨이 핀란드 등은 1.7~1.9로 회복한 반면에, 독일 이탈리아 일본 포르투갈 스페인 등은 1.3 아래의 초저출산 수준까지 하락했다가 1.3~1.5 수준으로 부분적으로 반등했지만, 명백한 회복을 하는 데는 실패했다.

10. 출산율 회복에 ‘양성평등-출산율’ 연구 활발

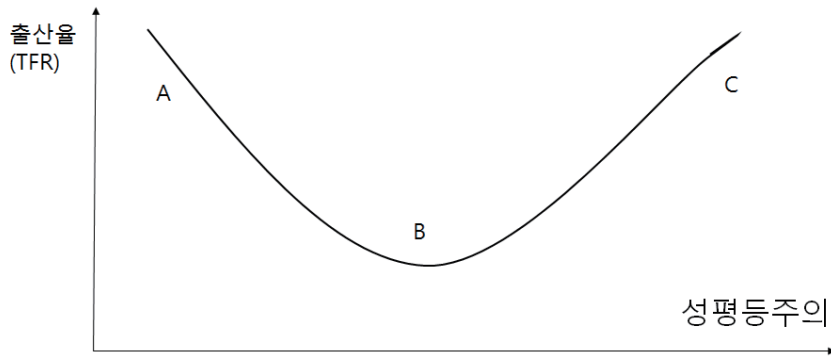
21세기 들어 선진국들의 출산율 회복과 관련된 연구들이 활발히 전개되었는데, 출산율을 회복한 원인이 무엇인가, 출산율 회복한 국가와 회복하지 못한 국가는 어떤 정책 차이가 있는가 등이 주된 관심이었다. 출산율 회복의 원인이 양성평등 정책 또는 일과 가정의 양립 정책과 밀접하다는 연구 성과물들이 쏟아져 나왔다. 그 중에 하나의 분석틀로 설명하려는 이론들도 나왔다. 스페인 사회학자 에스핑 앤더슨의 다중평형모형(Multiple Equilibrium Model)이 대표적이다.

다중평형모형은 20세기 후반의 출산율 하락의 단계와 21세기의 출산율 회복을 동시에 설명하는 이론적 분석틀로서, 성 평등주의와 출산율은 U자형 관계를 가진다는 것을 [그림 5]

16 에스핑 앤더슨. 2009. 『끝나지 않은 혁명』. 나눔의 집. 주은선·김영미 옮김(2014). 원제 『The Incomplete Revolution』

에서 볼 수 있다. 성별분업적인 초기 평형 A에서 성 평등주의가 확산될수록 출산율이 하락하지만, 임계점 B을 지나 성 평등주의가 더욱 광범위하게 확산된다면 출산율이 다시 상승하여 C에 도달한다는 것을 의미한다.

〈그림 5〉 에스핑 앤더슨의 성 평등주의와 출산율 간의 관계



출처: Esping-Andersen, G. and Billari, F. C. 2015. “Re-theorizing Family Demographics.” Population and Development Review 41(1) : 1-31.

11) 이제상·송유미 ‘역 J 자’ 모형 더 설득력 높아

이제상·송유미가 주장하는 양성평등-출산율 간의 ‘역 J 자’ 관계 모형은 에스핑 앤더슨의 다중평형모형과 유사한 측면이 있다. 다중평형모형이 성별분업의 수직사회에서 양성평등의 수평사회로 진화한다는 이제상·송유미 모형과 결론이 동일하다.

그러나 다중평형모형은 성평등이 확산될수록 출산율이 하락하고, 임계점을 지나면 출산율이 상승한다고 주장하지만, 왜 처음에 출산율이 하락하고 나중에 상승하는지, 임계점이 어떤 상태를 의미하는지 등을 설명하지 못한다. 반면에 이제상·송유미 모형은 처음에 개인적 양성평등이 확산될수록 출산율이 하락하지만, 임계점을 지나 사회적 양성평등이 확산됨에 따라 출산율이 상승한다고 설명한다. 또 임계점은 개인적 양성평등이 매우 높은 수준에 이르지만, 아직 사회적 양성평등으로의 질적 전환이 이루어지지 않는 상태임을 의미한다.

또 다중평형모형은 성평등과 출산율간의 U자형 관계를 가지고, 성평등이 매우 높은 수준으로 상승하면 출산율이 초기 상태를 회복한다고 주장하지만, 이제상·송유미 모형은 역 J형 관계를 가진다고 설명한다. 성별분업의 초기 상태를 회복하지 못하고, 초기 상태의 1/4 수준으로 도달한다는 것이다.¹⁷

IV. 저출산의 이면 ‘아동의 질’ 문제

1. 아동의 수 못지않게 심리 훼손 ‘심각’

출산율이 1.0이하로 급락함에 따라 우리는 미래에 미칠 사회경제적 파장을 걱정한다. 그러나 저출산때문에 아동의 수가 줄어드는 것에 급급한 나머지, 아동의 질(質) 문제가 악화되고 있다는 사실을 간과하기 쉽다. 부모들이 아이를 낳아 기르기 힘들기 때문에, 아이를 낳지 않거나 적게 낳는다. 부모 입장에서는 자녀를 낳아 기르기 힘들다는 뜻이지만, 자녀 입장에서는 부모의 돌봄을 충분히 받지 못해 제대로 자라기 힘들다는 뜻도 포함하고 있다. 그래서 출산율로 나타나는 저출산 현상의 이면에는 아동들의 질 문제가 잉태되고 있다는 것을 알아야 한다. 여기서 아동의 질(質)이란 경제학에서 말하는 ‘지적능력’ ‘부가가치 생산능력’의 의미를 넘어선다. 아이들이 생애 초기에 만들어지는 무의식의 영역, 즉 정서나 감정이나 정신적인 영역을 의미한다.

미국의 심리학자 아만드 니콜라이는 부모와 자녀가 함께 보내는 시간을 ‘산소’에 비유하며 “살아남기 위해서는 절대적으로 필요한 절대량이 있다. 그 양보다 적을 때에 뇌에 영구적인 손상이 생겨난다. 부모와의 친밀하고 따사로운 관계를 갖는 것이 정서적인 인간발달에 매우 중요하다”고 주장했다¹⁸. 그는 현대 사회에 사람들의 정서문제가 증가하고 있다면서 “만약 정서 장애(육체적인 원인에서 오지 않는 장애)를 가진 이들에게 공통점이 있다면, 부모의 이혼 때문에 아니면 부모들이 직장 일 때문에 바빠서, 아이들이 어린 시절에 부모와 함

17 이제상. 2017. 「사회경제적 발전에 따른 양성평등과 출산율의 결정요인」 경북대학교 경제학과 박사학위논문

18 조지 레커스. 2002. 『가정상담(기독교 상담시리즈 14)』 오성춘 옮김. 두란노. p26에 니콜라이의 “Commitment to Family” p53를 재인용함.

게 시간을 보낸 경험이 적다는 것”이라고 주장했다.

2000년 이후 ‘묻지마 범죄’ ‘이별 범죄’ ‘은둔형 외톨이’ 등 새로운 용어가 언론을 통해 부각되기 시작했다. 이들은 모두 정서 장애와 관련되어있는 사회병리현상들이다. 대상관계이론에 따르면, 이것들은 모두 어린 시절 주 양육자와의 관계 맺기의 실패에서 빚어진 문제들이다.¹⁹ 사람이나 일, 상황에 따라 마음 깊숙한 곳에서 치밀어 오르는 부정적인 느낌을 파악하지 못하고, 부지불식간에 그 느낌들을 성인답지 않게 유아적으로 처리하기 때문에 예기치 않은 행동을 저지른다. 생후 36개월간 주양육자(특히 엄마)와의 관계에서 형성된 원초적인 느낌이 평생 그의 감정과 정서를 지배한다. 다시 말하면 엄마와의 관계 속에서 만들어진 원초적인 느낌이 아이의 무의식 속에 저장되고, 그 느낌은 성인이 되어도 스스로 자각하는 느낌들의 원천이 되며, 평생동안 영유아 때 형성된 그 느낌을 확인하며 살아간다.

2. 묻지마 범죄, 분노를 유아적으로 처리

묻지마 범죄는 자기 내면에서 치밀어 오르는 분노를 성숙한 어른의 방식이 아닌, 어린 유아의 방식으로 풀어가며 일으키는 범죄다. 보통 화가 나면 “내가 이렇게 했을 때 어떻게 될 것”이라고 예측한다. 그러나 범죄자는 극도의 분노가 솟구칠 때 그 느낌을 아무 관계가 없는 사람들에게 표출한다. 분노가 컵(내부)에 가득 차 있으면 ‘작은 바람’에도 물(분노)은 쏟아질 수 있다. 작은 바람은 노란 원피스를 입은 여자일 수도 있고 맑게 갠 하늘일 수도 있으며 다정하게 산책하는 연인일 수도 있다. 평소 쌓인 부정적인 감정을 처리하기에 미숙한 처지에서, 해고나 시험 탈락 등 좌절하는 경험을 계속 하게 되면, 내면에 분노가 가득 차게 되고 작은 바람에도 바람을 일으키는 그 대상에 분노를 표출함으로써 자신의 분노를 확인한다.

19 이제상·송유미. 2015. 『가족의실패』 형설출판사. p152

3. 은둔형 외톨이 영유아 때도 외로웠다

은둔형 외톨이는 자폐증세와 유사하다. 자기 자신에 몰두하고 사람과의 관계를 두려워한다. 두문불출하고 대인관계를 기피한다. 자기 안에 부정적인 감정들을 쌓아두기만 하고 정제하거나 표출시키지 않는다. 생후 36개월동안 엄마와의 관계에서 충분한 사랑을 받지 못했고, 이후 부모와의 관계에서도 충분히 감정적인 교류를 하지 못했기 때문이다. 오히려 과잉보호로 인해 아무것도 할 줄 모르고, 자신감을 잃은 경우도 많다.

이들은 영유아기 때도 외로웠고 지금도 외롭기 때문에 외톨이가 되었다. 영유아기 때 외로웠다고 하더라도 이후 감정적으로 충분한 지지를 받는 등 부모와 상호작용을 했다면 성인이 되어서는 은둔형 외톨이가 되지 않는다. 나이가 들어도 감정을 교환하는 방법을 모르고, 외롭게 살았기 때문에 원래 삶이 그런 것이라고 생각한다. 부모와의 사랑을 제대로 교환한 경험이 적기 때문에, 자신의 감정을 주지도 다른 사람의 감정을 받지도 못한다. 그들은 스스로 성을 쌓고 자기만의 세계에만 살기도 하고, 사회적으로 취직을 못하거나 돈을 벌지 못하거나 등등 여러 사유로 인해 문제가 증폭되기도 한다.

4. 이별범죄자, 버림의 상처가 깊어

이별 범죄는 서로 사귀다가 헤어질 때, 헤어지기를 원하지 않는 사람이 헤어지기를 원하는 사람에게 행하는 범죄로, 유형도 다양하고 정도도 천차만별이다. 주로 남성이 범행을 저지르는 것을 보면, 여성의 독립성을 인정하지 않고 아직도 여성을 지배와 소유의 대상으로 보는 문화가 원인이란 해석도 가능하다. 여성을 사랑과 이별의 주체로 받아들이는 걸 인정하지 않는다. 먼저 사귀자고 대시하는 것도 남성이요, 헤어지자고 통보하는 것도 남성이라고 믿는다.

그러나 범죄를 저지른 남성의 내면으로 들어가 보면, 이별범죄의 가해자는 어릴 때 버림의 상처가 깊은 사람일 가능성이 높다. 양육자로부터 실제 버림을 받았거나 버림을 받지 않았다고 하더라도, 양육기간 중 충분한 욕구가 충족되지 않아 스스로 버림받았다고 느낄 수 있다. 버림의 상처가 깊은 사람이 성인이 되어 사랑하는 연인으로부터 이별 통보를 받으면,

예전에 버림받았던 상처에 소금이 뿌려진 것처럼 더욱 아프고 그래서 격분하게 된다. 그 분노를 연인에게 오롯이 투사해버린다. 이런 경우는 나이와 관계없이 발생하고, 내면의 상처의 정도와 구체적인 상황에 맞물려 증폭된다. 내면에 버림받은 상처가 깊은 사람은 그 상처에 대한 보상심리로 내 차, 내 집, 내 가족 등에 대한 소유욕이 지나치게 강하고, ‘내 여자를 위해 목숨까지 바칠 수 있다’고 지나치게 집착하며, 충동적이고 자제력이 낮아 순간적인 분노를 참지 못한다.

5. 생후 36개월 주양육자와의 관계가 평생을 좌우

대상관계이론에 따르면, 생애 초기에 주양육자와 형성된 관계에서 비롯된 경험은 개인이 전 생애 동안 타인을 지각하고 이해하며 관계를 형성하는 데 기본 틀로 작용한다. 생애 초기의 관계에 대한 경험이 일생 동안 반복해서 재현되는 것이다. 비유하자면 생후 36개월 동안 주양육자와의 관계에서 형성된 아동의 심리는 건축물의 뼈대와 같고, 이후 리모델링 하더라도 초기에 형성된 골격에서 완전히 벗어나기 어렵다는 것이다.

미국의 정신분석학자 마가렛 말러는 ‘분리 개별화이론’을 통해 생후 36개월간유아의 심리 성장단계를 자폐기(생후~3개월), 공생기(4~18개월), 그리고 분리-개별화기(19~36개월)로 나누고, 유아가 3단계를 순조롭게 완료하면 ‘대상항상성(object consistency)’을 획득하여 양육자로부터 심리적 독립을 이룬다고 했다. 대상항상성이란, 엄마가 잠깐 사라져도 자신이 버려진 것이 아니며 얼마 후 엄마가 다시 돌아올 것이므로 불안을 느끼지 않고 또래 친구들과 어울리거나 스스로 장난감을 가지고 놀 수 있는 안정된 심리상태를 말한다.²⁰

자폐기(normal autism)의 신생아는 아직 자궁 내부에 있듯이 현실로부터 어느 정도 차단된 폐쇄된 심리 체계를 형성하며, 이 시기를 잘못 보낸 아이들은 후천적 자폐증이란 정신질환을 가지게 된다. 공생기(normal symbiosis)에 아이에게 필요한 것은 양육자와 아이가 완벽하게 밀착된 관계를 형성하는 것이다. 유아는 자기와 대상을 거의 구별하지 못하고, 자신의 연장선상에서 엄마의 존재를 지각하게 된다. 이 시기를 원만하게 보내지 못한 아이가 청소년이 되었을 때 외부로부터 심한 스트레스를 받으면 ‘감정 장애’라는 우울증을 갖게 되고, 나아가 정신분열증을 일으킬 수 있다.

20 송유미. 2018. 『똑똑한 엄마들의 착각』 공동체. p50

분리-개별화기(separation-individuation)에서 분리란 유아가 엄마와의 공생적 단일체에서 서서히 벗어나는 심리적 과정을 말하고, 개별화는 유아가 자신의 개별적 특성을 구별하고 엄마와 분리되어 자기와 대상을 개별적인 존재로 인식해가는 과정을 말한다. 분리-개별화를 제대로 이루지 못한 아이는 정신질환이 잠복되어 있다가 12세 이후 사춘기가 진행되는 동안 어느 시기에 노출이 되며 이를 ‘경계선 증후군’이라고 한다. 경계선 증후군은 정신분열증과 신경증의 경계선상에 놓이며, 청소년기에 사회문제를 일으키는 중2병의 증상을 보인다. 청소년기에 도둑질을 하고, 거짓말을 하며, 가출을 하거나 무자비하게 싸우기도 하고, 공부할 하지 않고 게임·스마트폰·만화·TV 등에 정신을 빼앗긴다. 정서적으로 불안하고, 만성적 공허감과 부적절한 분노 그리고 스트레스에 피해 의식을 느끼기 십상이다.

6. 0-2세 영유아의 시설양육이 보편화되어

2010년대 초 무상보육정책이 실시되면서 한국 0-2세 영유아의 양육은 어린이집을 이용하는 시설양육이 보편적인 양육으로 자리잡고 있다. 부모와의 애착이 중요한 만 36개월 이하의 영아가 어린이집에 맡겨지는 비율이 급증하고 있는 것이다. 전체 영아 가운데 만 0세와 만 1세, 만 2세의 경우 어린이집 이용률이 2008년 각각 10.6%, 35.9%, 55.8%였다가 2018년에는 18.7%, 77.6%, 89.7%로 상승했다.²¹ 어린이집 이용률이 10년만에 2배 가까이 급증했다. 게다가 어린이집을 이용하는 영유아들의 평균연령도 2015년 26.5개월에서 2018년 22.3개월로 점차 어려워지고 있다.²² 2018년 말 엄마의 취업률은 0세 경우 30.1%, 1세 31.8%, 2세 33.6%에 불과했다.²³ 가정양육이 충분히 가능함에도 불구하고, 젊은 엄마들의 육아 기피 또는 양육의 책임감 저하도 만만찮다. 아동의 질 문제가 사회 문제로 나타날 우려가 높지만, 어떻게 전개될지 가늠하기 어렵다.

21 육아정책연구소, 『2018년 유아교육·보육통계』

22 보건복지부 보도자료. 2019. 6.20. <국공립·직장어린이집 등 공공보육이용 아동 증가 추세>

23 육아정책연구소, 『2018년 유아교육·보육통계』

V. 저출산 극복 방안-미래세대를 위한 대안

2000년 이후 출산율이 1.3이하에서 등락을 거듭하다가 2018년 이후 1.0미만으로 급락했다. 저출산 정책이 비용 프레임에 집착한데다 경제 성장률이 떨어지고 대외적인 상황이 악화되면서 출산율이 더욱 하락했다. 게다가 2010년대 모든 아동들에게 보육료를 전액 지원하는 무상보육정책으로 인해, 모든 엄마들이 가정양육보다 시설양육을 보편적으로 받아들이는 추세가 되었다. 이제는 어떤 저출산 정책을 추진해도 정책효과가 나타나기 어려운 정책함정에 빠진 것으로 보인다. 게다가 1년에 10조이상의 예산이 투입되는 대형 사업이어서 경로를 벗어난 새로운 정책을 마련하기도 쉽지 않다.

그래서 한국 정부가 추진한 정책 가운데 대표적인 실패 사례가 저출산 정책이라고 본다. 특히 영유아 무상보육정책은 정치적으로 결정되고 전격적으로 추진되었기 때문에 원인에 대한 분석도 없었고, 정책 결과에 대한 평가도 제대로 이루어지지 않고 있다.

1. 양육부담은 국가, 기업, 가족이 분담해야

2000년 이후 지속된 저출산 위기상황을 어떻게 반전시킬 것인가? 연구가 더 필요하지만, 큰 틀에서 인구문제를 바라보고 원칙을 정해야 한다. 첫째 먼저 국가 및 사회적 차원에서 고민하고 협력해야한다. 부부 중심의 수평사회로 바뀌면서 부모 부양, 자녀 출산의 문제는 개인 또는 가족의 영역에 넘어 국가 및 사회가 떠맡아야할 과제가 되고 있다. 정부뿐만 아니라 기업도 부담하고 모든 가족이 부담하는 보편적인 문제로 접근해야한다. 여성의 문제도, 노동자의 문제도 아니다. 기업도 수혜자이므로, 그에 합당한 역할과 비용을 부담해야 한다.

둘째 자녀양육은 양성평등 차원에서 접근해야한다. 부부가 자녀를 함께 양육하고, 함께 가사노동을 분담해야한다. 돌봄 노동은 남녀 구분 없이 공평하게 적용되고, 지역과 장소에 관계없이 보편적으로 적용되어야한다. 자녀 양육은 부모가 직접 자녀를 키울 수 있는 제도와 환경을 조성하는데 초점을 두어야한다. 할머니나 외할머니가 키우는 기형적 육아방식을 보조적인 차원에 그쳐야한다.

셋째 아이들이 정신적으로 건강하게 육성되어야한다. 아이는 최소한 생후 36개월동안 부모의 돌봄과 사랑을 충분히 받아야 일생동안 정서적으로 건강하게 살아갈 수 있다. 만약 그렇지 않다면 가정적으로, 국가적으로 불행한 사태를 맞을 수 있다. 일하는 부모가 최소한 3년 이상 직접 자녀를 돌볼 수 있어야한다. 이는 특정 개인에게만 적용되는 것이 아니라, 모든 근로자들에게 보편적으로 적용될 수 있어야 한다.

이 세 가지 원칙을 바탕으로 한 획기적인 제도를 마련하고 그에 합당한 재정을 확충해야한다. 현행 교육제도와 노동법체계는 산업사회의 성별분업을 전제로 만든 것이기 때문에, 미래를 위해 새롭게 구성해야한다. 예를 들어 20세기 초에 만든 8시간 근로시간제는 21세기에 맞게끔 4시간 또는 6시간 근로시간제 등으로 유연화할 필요가 있다.

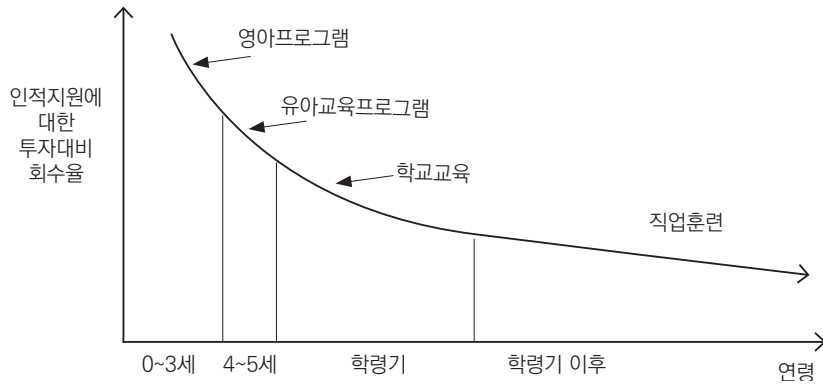
2. 영유아·취학 전 아동에 의무보육제도를

필자가 세 가지 원칙에 맞게끔 하나의 제도를 제안한다면, 영유아와 취학 전 아동을 대상으로 한 ‘의무보육(義務保育)’이다. 우리나라 의무교육은 초등학교에서 중학교까지인데, 이를 영유아(0-2세)와 취학 전 아동(3-5세)으로까지 확대하자는 것이다. 고등학교로 확대하는 것보다 급선무라고 본다. 의무보육은 단기적으로 영유아와 취학 전 아동에 대한 투자와 고용 확대를 통해 경제 활성화에 도움을 주고, 장기적으로는 저출산 문제를 해결할 수 있을 것이다.

2000년 노벨경제학상을 수상한 미국 시카고 대학의 제임스 헤크먼 교수는 영유아기 때의 과감한 교육과 돌봄이 다른 어떤 투자보다 경제적이고 바람직한 투자임을 주장하고, 영유아 교육에 대한 투자가 성인기에 대한 투자보다 16배나 효율적이라는 사실을 입증했다.²⁴

24 James J. Heckman. 2008. 「Schools, skills and synapses」. NBER working paper series.

〈그림 6〉 연령대별 인적 자원에 대한 투자 대비 회수율



출처: James J. Heckman. 2008. 「Schools, skills and synapses」. NBER working paper series.

영유아(0-2세)는 최소 생후 36개월 동안 일하는 아빠와 일하는 엄마로부터 충분한 돌봄을 받을 수 있는 사회적 제도를 마련해야 한다. 부부가 한 가정에서 아이 2명을 낳는다면, 부모 각각 1명의 아이를 맡아 키우는 형식이어야 한다. 엄마든 아빠든 각 자녀 1명에 대해 영아기(0-2세) 동안 육아휴직기간을 늘리거나, 그것이 불가피하다면 8시간 근무제 대신 4시간 근로제를 채택할 수 있도록 해야 한다. 자녀 양육기에 있는 엄마와 아빠 모두에게 보편적으로 적용되어야 한다. 이를 위해서는 2018년 말 현재 전국보육시설 3만 9171개 가운데 높은 비중을 차지하고 있는 민간어린이집 13,518(34.5%)과 가정어린이집 18,651(47.6%)를 흡수해 국·공립어린이집이나 직장어린이집 위주로 재편해야 한다.

취학 전 아동(3-5세)은 사립유치원 4,220개(46.8%)가 전체 원아의 74.5%를 수용하는 현실에서 탈피해 정부가 사립유치

을 매입해 국·공립유치원으로 만드는 한편, 매입을 거부하는 사립유치원에 대해서는 자유롭게 규제를 풀어주어야 한다.

이 과정에서 소요되는 막대한 자금은 국가 재정에서 충당해야 한다. 보육은 교육에 앞선 사람의 운명을 결정하고 국가의 미래를 결정한다. 인적 자본이 어린 시절부터 양질의 보육과 교육을 통해 형성된다면 그만큼 진흙에서 진주를 캐 기회가 높아질 것이고, 국가의 성장 잠재력과 국제 경쟁력을 높이는 계기가 될 것이다. 더불어 여성의 경력 단절을 막아 노동시장 참여율도 높아질 것이며 여성들의 행복감도 향상될 것이다.

