

쟁점을 통해 본 가족복지정책의 발전과정

이진숙(대구대학교 사회복지학과)

안은숙(대구대학교 박사과정)

I. 서론

복지국가가 등장한 이래 가족의 복지부담은 완화되었는가? 복지국가에 대한 연구가 활발해 지면서 후기 산업사회에서의 복지공급은 국가에 의해 효율적으로 대체되고 있는 것으로 가정되어 왔다(김철주, 2004: 67). 그러나 가족문제의 대다수가 다양한 사회문제와 인과관계적 고리를 형성하고 있는 특성이 있지만 국가와 시장을 중심축으로 하여 노동수급에 초점을 둔 복지정책은 정작 전통적 복지공급자이었던 가족을 간과함으로써 가족의 기능적 과부담과 그에 따른 문제의 확산을 저지하지 못했다.

대부분의 산업국가에서 가족문제는 제2차대전 이후부터 빈곤, 저출산, 취업보호문제, 이혼증가, 노인 부양문제 등의 궤적을 그리며 혼재되어 또는 변화되면서 나타났고, 이는 사회속에서 주로 인구학적, 사회정책적 그리고 여성정책적 측면에서 담론화되면서 가족복지정책의 아젠다(agenda)로 수용되어 왔다. 가족복지정책은 가족이라는 전체적 집단의 행복실현이라는 본래의 목적 외에 가족이 사회적 기능들을 원활하게 수행함으로써 사회체제를 안정화하고, 사회유지에 기여하도록 국가가 지원하기 위한 이념적 배경에 따라 탄생되었다. 가족복지정책의 방향을 각 시기별로 구분해 보았을 때 정책은 위기가족의 기능 강화라는 보편적 사안 외에 시대별 이슈의 부침에 따라 사회적 재생산 측면에서 가족의 출산과 양육 장려, 부모의 일-가족 양립, 가족내 노인의 보호 등에 초점이 맞추어져 왔고, 정책은 주로 양육자이자 부양자인 부모에 대한 지원으로 구체화되어 나타났다.

서구 산업국가와 마찬가지로 우리나라에서도 다양한 가족문제의 양적 확산과 질적 심화는 근대적 가족주의에 기반한 가족복지정책에 대한 개선요구를 증대시키고 있다. 그런 가운데, 저출산과 인구의 고령화 현상은 경제위기의 심화와 사회보장의 유지에 대한 위기의식으로 이어지고 있고, 이제 가족복지쟁점은 사회복지담론 상의 핵심영역중의 하나로 위치지워지고 있다. 가족복지쟁점에 대해서는 다각적인 측면에서 접근이 되고 있는데 특히, 보육과 부양을 비롯한 가족문제의 대부분이 여성의 삶과 밀접한 연관성을 지님에 따라 여성주의적 관점에서 국가-시장-가족(여성) 간의 복지분담체계와 이중적 복지급여체계에 대한 문제가 제기되면서 가족복지정책과 관련해서 이제 국가를 위해 가족이 무엇을 할 것인가 보다는 가족을 위해 국가가 무엇을 할 것인가에 대한 논의가 시작되는 변화의 조짐이 보이고 있다.

우리나라는 6.25전쟁이후부터 인구감소에 대한 우려로 시작된 가족문제를 경험하게 되면서 이를 정

치적 이슈로 수용하여 빈곤, 재생산, 보육, 간병수발, 부모의 일-가족 양립 등과 같은 주요이슈들에 대한 사회적 대응체계를 갖추기 시작하였다. 특히 1990년대 후반부터는 가족변화가 가속화되면서 근대적 보수성에 기반한 가족복지정책의 내용이나 파편화된 행정전달체계의 개선에 대한 사회적 요구가 거세어지기 시작했다. 그런 가운데 1인부양자모델을 통한 전통적 가족제도의 옹호에서 2인부양자모델을 통한 가족과 직장의 병행지원으로 정책의 추가 옮겨지기 위한 과도기적 진통을 경험하고 있다. 하지만 정책은 요보호 가족 중심의 접근에서 탈피하지 못하고 잔여적 수준에서 지체되어 있어 가족문제와 가족의 복지욕구에 기반하는 보편주의적 정책으로의 발전은 요원하다.

위와 같은 문제인식을 바탕으로 하여 본 연구는 1950년대 이후부터 현재에 이르기까지 우리나라에서 각 시대별로 부상된 다양한 가족쟁점들은 어떠한 관점에서 정책적으로 수용되어 아젠다화되고, 이에 대한 대응전략으로서는 어떠한 정책방안들이 발전되어 왔는가 하는 과정적 전개양상을 분석하며, 이를 토대로 시론적 차원에서 가족복지정책의 발전지향적 함의를 도출함을 목적으로 한다. 이를 위해 구체적인 연구문제로는 다음과 같은 내용을 설정하였다.

첫째, 6.25전쟁 이후부터 현재에 이르기까지 각 시기별 가족쟁점들의 특성을 인구학적, 정치경제적, 사회문화적 조건속에서 구체적으로 파악한다.

둘째, 우리나라 가족복지정책의 역사적 형성배경과 최근의 변화배경을 정치경제적, 그리고 사회적 맥락에 초점을 두고 분석한다.

셋째, 가족복지정책의 발전과정으로부터 도출되는 문제점을 분석하고, 정책발전적 함의를 제시해 본다.

II. 이론적 논의

1. 가족변화와 정책문제로서의 가족문제

산업화과정에서 나타난 가족문제는 다양한 조건들이 상호복합적으로 작용하여 형성되었기 때문에 이에 대한 원인을 규명하기 위해서는 사회경제적, 문화적 그리고 가족내적인 조건 등 거시적 차원과 미시적 차원에서 동시에 접근해야 한다(이진숙, 2003a).

우선 사회경제적 측면에서는 사회와 노동시장의 구조가 변화됨으로써 남성뿐 아니라 여성들의 생활패턴이 노동시장 중심으로 변화되었음을 원인으로 언급할 수 있다. 남성과 여성은 이제 양육자이면서 노동자라는 복합적 지위를 수행하게 되었고, 그로 인해 사회영역과 가족영역간의 조화에 대한 욕구는 증대되었다. 하지만 이러한 욕구가 실현될 수 있는 제반조건의 형성은 지체되면서 역할분담과 권력배분을 둘러싼 갈등이 표면화되기 시작하였다(Beck, 1991).

한편 문화적으로는 사회 내에서 뿐만 아니라 가족 내에서도 개인주의적 가치관이 확산되어 기존의 가부장적 위계질서가 민주성, 자율성 그리고 평등을 기반으로 하는 새로운 질서로 전환되기 시작하였다(Bertram/Borrmann-Müller, 1988; Beck, 1991; Beck/Beck-Gernsheim, 1993). 이로 인해 제도가족의 의미는 쇠퇴되고, 가족내 관계에 대한 새로운 인식이 확산되어 가족구성원 간의 관계는 수직적 질서에서 수평적 병존으로 변화되었다. 그러나 이 과정에서 이혼을 비롯한 가족의 불안정성도 배태되었다.

사회경제적, 그리고 문화적 조건의 변화는 특히 기혼여성들의 삶을 크게 바꾸어 놓았다. 여성들은 산업화과정 속에서 사회참여의 기회확대와 교육여건의 개선을 기반으로 하여 자녀양육과 노부모 수발 등

의 전통적인 역할규범으로부터 벗어나 노동시장으로의 진입을 적극적으로 시도하게 되었으며, 그 결과 취업은 이들의 생애주기에 새로운 부분으로 편입되었다. 이러한 제반 조건의 변화는 여성들의 측면에서 양육과 간병수발을 둘러싼 성간의 평등한 역할 분담 그리고 보호노동의 사회화에 대한 욕구증대로 이어졌다(Beck/Beck-Gernsheim, 1993).

결국 산업화 속에서의 가족변화는 가족구성원의 개인화와 가족의 탈제도화 그리고 여성의 탈가족화 현상을 내재하고 있는 다양한 가족의 등장으로 귀결되었다. 그런데 가족의 다양성은 가족내 배우자 관계에 있어서는 대체로 '변화'로 수용되고 있지만, 배우자이외의 관계에 있어서는 빈곤과 갈등, 보호노동의 과부담 등의 역기능적 '문제'가 야기되고 있다.

우리나라에서도 대부분의 산업국가에서 보편적으로 발견되는 가족문제들이 산업화과정 속에서 그대로 재현되고 있다. 우리나라에서 1950년대부터 현재에 이르기까지 구체적으로 사회쟁점화된 가족문제를 살펴보면 가족가치의 혼란, 가족상 변화, 가족의식과 행동간의 괴리, 가족위기 등의 가족지체문제가 가장 주를 이루었고, 그 다음으로는 자녀양육, 아동학대, 미혼모, 소년소녀가장 등의 아동청소년문제가 많이 나타났다. 그 뒤를 이어 생활고와 생활안정 등과 관련된 빈곤문제, 부부간 갈등, 이혼, 배우자 부정, 부부 폭력 등의 부부문제, 고령화, 노인부양, 고부갈등, 노인소외 등의 노인문제 그리고 법제상의 갈등, 동성동분분혼, 호주제, 상속제, 양자제 등의 가족제도문제도 대두되어 왔다(이인수, 2003: 174-175).

가족복지정책은 가족문제의 해결을 주목적으로 하는데, 사회구성원들과 정치가들이 관심집중도가 높은 가족문제일수록 정책형성으로 발전될 가능성은 커지게 된다(송희준, 1994: 52-54). 다양하게 표출되고 있는 가족문제는 사회적 중요성(social significance)이나 심각성(severity)의 면에서는 사회의 관심을 충분히 유발하고 있지만, 우리나라에서는 보편적으로 가족문제를 사적 책임으로 규정해 온 전통이 강하고, 가족이 스스로 문제의 본질을 사회적으로 정의할 수 있는 능력이 부족하며, 문제에 대한 정치적 행위력도 미흡하여 가족이슈가 사회적으로 쟁점화되기 어려웠다(이진숙, 2003b). 그러나 최근에 사회이슈화되고 있는 저출산, 이혼율 상승으로 인한 가족해체, 고령화 등의 '가족을 둘러싼 인구학적 지표의 3대 반란'(함인희, 2005: 33)으로 불리는 쟁점은 문제의 중요성이나 심각성이 사회적으로 인식되고, 이 현상이 사회의 유지와 직결된다는 위기의식이 형성됨으로써 제도아젠다로 발전되고 있는 대표적 사례라 할 수 있다. 이는 가족복지정책에 대한 사회적 욕구가 그 어느 때 보다도 증대되어 있음을 드러내는 결과라고 할 수 있다.

2. 가족복지정책의 형성과정

가족문제에 대한 유럽 각국의 대응경향을 보면 남유럽 국가들은 주로 제도가족의 유지를 정책의 목표로 추구해온 데에 비해, 북유럽국가들의 경우에는 가족구성원들의 평등실현에 중요한 가치를 부여하고 가족형태의 다양성을 고려하며 가족구성원 개개인의 행복실현을 우선적인 정책과제로 삼아 왔다. 이러한 상반된 정책의 경향 속에서 가족문제를 정책문제로 논의하고 정치쟁점(agenda)화할 때의 초점들 역시 국가들마다 시대상황에 따라 차이를 보여 왔다(이진숙, 2003b). 가족복지정책이 발달한 북구 국가들은 정책발달 초기에는 가족입금을 통해 1인부양자 모델을 추구했다면, 1960년대 이후부터 가족의 재생산 지원차원에서 기혼여성의 노동시장 참여와 보육지원에 초점을 두었고, 70년대부터는 보육지원의 비중이 높아지고 있다(김수정, 2001). 그리고 최근에는 보호노동의 부담완화 차원에서 아동과 노인의 부양에 대한 지원으로 정책을 확대하고 있다.

우리나라의 경우에는 가족문제를 해결하기 위한 국가의 개입과 지원은 주로 가족구성원 개인에 대한 접근으로 이루어져 왔으며 일반가족은 개입대상으로 고려되지 않았고, 개입수준에 있어서는 사전예방적 차원보다는 사후치료적 개입에 편중되어 있었기 때문에 일반적으로 가족의 집합적이고 전체적 특성을 고려한 종합적 가족복지정책은 구상되지 못하였다. 그래서 가족복지정책은 주로 가족의 빈곤가족의 욕구해결과 인구조절적 기능 그리고 근래에 들어서는 맞벌이가족의 일-가족 양립과 보육지원으로 변화되고 있지만 기존의 정책에 대한 평가는 가족복지정책이 가족책임주의에 의거하여 취약가족의 기능회복에 초점을 둔 잔여적 복지를 지향하고, 공급자중심의 가족정책을 실시하고 있다고 비판되어 왔다(조홍식의, 2001; 김성천/안현미, 2003: 36; 이여봉/이미정: 2003; 이진숙, 2003a).

이러한 정책적 한계는 우리나라의 가족관련 정책의 역사를 살펴보면 쉽게 이해될 수 있다. 우리나라 가족관련 정책의 시작은 1950-60년대에 걸친 부녀복지차원의 과부·고아중심사업이었다. 그 후, 1970년대에는 가족계획이 정책의 중심사업이 되었고, 1980년대는 가족법 개정과 출산억제를 내용으로 하는 인구정책으로 이어졌다. 경제적 성장과 급격한 사회변화시기였던 제3·4공화국 당시에는 가부장제적 가치관이 지배적이었으며, 이에 따라 여성에게는 자녀양육과 부계를 중심으로 한 노부모 봉양에 전념할 것이 권장되었다. 그러다가 1989년에 모자복지법이 제정되어 요보호가족을 위한 실질적인 법체계가 구축하는 기점이 되었고, 가족과 관련되는 사회보장법의 개선이 있었다. 그러나 이 당시까지는 가족의 기능이나 역할에 의도적으로 영향을 미치는 적극적 정책은 확립되지 못하였고, 가족관련 복지정책은 최소한의 수준에서 장애인, 요보호노인, 요보호아동, 요보호여성 등 취약계층을 대상으로 문제가 발생한 개인을 대상으로 한 구호사업이나 시설보호사업 서비스 제공이 큰 비중을 차지하는 사후치료적 차원에서 이루어졌다(장혜경 외, 2003: 219-221).

가족복지정책의 잔여적이고 가족주의적인 성격은 현재에도 유지되고 있다. 지난해까지 가족복지정책의 주무부서였던 보건복지부의 2003년 업무보고를 보면 가족복지에 대한 명확한 언급은 없으며, 다만 저출산문제에 대해 접근하면서 생산가능인구의 감소경향과 인구고령화(보건복지부, 2003b: 9)에 관심의 초점이 맞추어져 있고, 인구정책적 차원에서 출산장려시책을 시행하고 있음을 알 수 있다. 또한 보건복지부의 인구가정심의관실 내 인구가정정책과에서는 주요시책방향을 건강가정정책, 가정의례의 건전화 정착과 위기가정대책, 모부자복지에 초점을 두고 있다(<http://www.mohw.go.kr>). 한편 여성부의 경우에는 보육서비스부문에서 여성복지적 차원에서 보육문제에 대해 제한적으로 접근하고 있다(<http://www.moge.go.kr>). 우리나라의 가족복지정책에서 나타나는 가족전체 대상이 아닌 일부 가족원 중심의 개인별 특성에 따른 적용경향은 가족복지정책을 대상집단별 문제유형에 따라 세분화시켜 그 정책이 특정집단이나 문제의 특성만을 반영하게 되고, 가족 단위 자체의 본질이 고려되지 못하게 되는 제한점을 지니게 한다(김수영, 2001; 최혜경, 1995; 이혜숙, 2004; 송다영, 2004). 또한 가족은 수단화될 수 없는 유기적 실제임에도 불구하고 현 정책에서는 여전히 가족책임주의에 기반을 두고 가족을 인구정책적 의도에서 정책의 도구로 삼고 있으며, 정책의 내용이 가족의 행복추구와는 동떨어져 있고, 출산과 양육 그리고 부양 등의 문제는 가족복지적 관점에서 포괄적으로 접근해야할 사안임에도 불구하고 이를 아동과 여성문제로 국한하여 대상중심적 차원으로 접근하는 가족주의에 입각한 잔여적 정책을 시행하고 있음을 알 수 있다. 이로 인해 가족복지정책은 궁극적으로 '가족들이 그들의 삶을 어떻게 형성할 것인가를 지정해 주는 것이 아니라, 가족들이 그들이 선택한 가족형태 속에서 그들의 책임을 잘 수행할 수 있도록 여건을 조성하는 것'(<http://www.bmfsfj.de>)임에도 불구하고 가족문제의 중심에 자리하고 있는 본

질적 문제는 도외시하고 있어 그러한 이상의 실현가능성은 아직 미흡하다.

3. 선행연구 검토

가족복지정책에 대해 국외에서 현재까지 진행되어 온 거시적 연구경향은 크게 두 부류로 대별될 수 있다. 첫 번째 접근방법은 가족복지연구의 초기에 주류를 이룬 경향으로, 가치중립적 측면에서 가족정책과 가족복지정책에 대한 개념규정과 영역설정에 관심을 가지고 기존의 정책프로그램의 내용분석에 연구 초점을 두으로써 가족(복지)정책의 분석틀을 모색하는 경향이다(Kamerman/Kahn, 1978, 1997; Zimmerman, 1988; Kaufmann, 1995; Harding, 1996). 이 연구경향은 한편으로는 가족정책 또는 가족복지정책의 개념적 이해와 복지국가의 가족지원내용의 범주화 그리고 보편적 이론화를 통해 가족복지연구의 독자적 연구지평을 넓히고, 분석적인 접근을 가능케 하는 거시적 틀을 제공했다는 점에서 의의가 있다. 하지만 이들 연구는 단성적이고 기술적 분석에 치중하는 접근방식을 취함으로써 개별국가들의 정책성격을 규명하거나 가족내 문제들에 대한 설명은 소홀히 하였다.

두 번째 접근방법은 주로 여성주의적(feminist) 시각에서 전통적 부양자모델에 근거한 복지국가의 가부장적 가족지원체계에 대해 비판적으로 접근하면서, 남성부양자 중심의 탈상품화가 전상품화단계에 있는 기혼여성들을 배제하는 오류를 내포하는 점에 대한 비판을 토대로 하여 국가와 시장 그리고 가족영역에서 성통합(gendering)을 주장하고 탈가족화 또는 젠더평등을 실현할 수 있는 정책모형을 모색하는데 관심을 갖는 경향이다(Lewis, 1992; Daly, 1994; Gauthier, 1996, 1999; Esping-Andersen, 1999; Sainsbury, 1999; Orloff, 2001). 이 연구경향은 복지국가에서의 가족쟁점이 제도가족의 유지라는 외적 조건에 대한 관심에서 가족내의 권력과 역할의 분담을 둘러싼 갈등과 그로 인해 파생되는 문제들로 비중이 옮겨지면서, 국가와 시장이라는 두 축을 중심으로 복지정책을 분석하던 기존의 연구경향(Esping-Andersen, 1990)으로부터 벗어나, 젠더관점에 기반하여 복지국가의 유형을 분류하였으며, 가족복지정책의 이데올로기와 수급조건 그리고 보호노동(caring work) 등에 대해 각 유형들은 어떠한 특성을 지니고 있는지를 밝혀내었다. 하지만 가족복지정책은 하나의 배타적 모델로서 나타나는 것이 아니라 다양한 요소가 복합적 상호작용의 결과로 나타나는 것인데, 이들은 정책의 성격이나 결과적 측면의 분석에 치중하고 선별적 지표들을 적용함으로써 객관적 지표비교의 타당성에 대한 신뢰문제를 야기하는 영역적 유형화의 한계를 노출하였다.

우리나라에서는 가족에 대한 국가의 지원정책에 대한 연구 또는 가족이슈에 대한 체계적인 연구는 매우 미흡한 실정인데, 2000년 이후부터 관련연구물들이 서서히 축적되기 시작하고 있다. 국내연구들은 주로 외국의 가족복지정책을 소개·분석함으로써 그로부터 우리나라를 위한 정책적 함의를 도출하거나(김수정, 2002; 이진숙, 2002b; 김학주, 2003; 심창학, 2003), 가족친화적 또는 여성주의적 시각에서 우리나라의 가족복지정책에 대해 개괄적으로 비판 또는 분석한 연구(김성천/윤혜미, 2000; 양옥경/김혜영, 2001; 장혜경 외, 2002; 이진숙, 2002a, 2003a; 김성천, 2003; 김성천/안현미, 2003; 최경석 외, 2003; 송다영, 2004; 김수정, 2004)들이 주를 이루고 있다. 그러나 최근 들어 저출산과 고령화의 심화를 동인으로 하여 건강가정지원법의 제정과 여성부의 여성가족부로의 확대개편에 대한 사회적 논의가 확산되면서 가족복지에 대한 사회적, 정치적 관심이 증폭되어 주로 정책방향과 전달체계의 개편을 쟁점으로 하는 현실지향적인 연구가 늘고 있는 추세이다(김인숙, 2003b; 남기철, 2003; 변화순, 2004; 윤홍식, 2004; 이진숙, 2004; 한혜빈, 2004).

우리나라의 가족복지정책연구에서 특기할만한 점은 외국의 연구경향과는 달리 시대상의 특별한 구분 없이 다양한 연구경향이 혼재되어 나타나고 있다는 점이다. 특히 가족복지정책의 방향성과 전달체계의 개편이 정치적으로 쟁점화되면서 기존에 가족복지정책에 대한 연구성과가 많이 누적되어 있지 못한 취약성에도 불구하고 성인지적(gender-sensitive) 가족복지정책에 대한 연구물들이 집약적으로 증가하고 있는 현상이 발견된다. 이들 연구는 가족이슈에 젠더요인을 결합시킴으로써 우리나라 가족복지정책의 가부장성을 극복하기 위한 대안을 제시하는 데에 주력한다. 이러한 현상이 나타나는 원인은 여성부의 설치 이후에 가족이슈가 젠더이슈와 결합되어 아젠다화된 우리나라 정책발전의 특수성에 기인하는 성과라고 보여진다. 하지만 가족복지정책의 발달이 더딘 만큼이나 가족복지정책에 대한 연구자들의 관심도 최근에야 증폭되고 있기 때문에 정책발달의 역사적 연속성에 기반한 정책의 하위영역이나 관련제도에 대한 정교한 연구들은 아직 나타나고 있지 못하다. 그로인해 연구의 양적 축적이 미흡하고, 가족이슈에 대한 논의도 구체화되지 못한 한계가 있다. 따라서 우리나라 가족복지정책의 통시적인 발전흐름을 기반으로 하여, 가족복지정책의 영역 세분화와 논의의 구체화를 이끌어 내어 관련연구의 다양화와 심화를 위한 이론적 기초마련에 기여할 수 있는 연구는 매우 필요하다고 여겨진다.

III. 우리나라의 가족쟁점 변화와 정책발전

이 장에서는 우리나라의 광복 이후부터 현재까지의 시대별 가족쟁점의 내용과 그 특성을 파악하고, 그에 따른 정책발전의 흐름과 내용을 살펴봄으로써 문제점을 분석하고 미래를 위한 정책적 함의를 도출해 보고자 한다.

1. 시대별 가족쟁점의 특성

1) 1950년대

1950년대의 혼란한 정치·경제적 상황에서 이 시기의 가족은 6.25 전쟁으로 인한 인위적인 해체의 위기에 직면하였고, 전사한 남편을 대신하여 여성들이 가족생계와 자녀교육을 책임지게 되는 경우가 늘어 빈곤으로 인한 심각한 문제 상황에 봉착하게 되었다. 이는 연구물을 통해서도 확인되는데, 주요일간지를 중심으로 1950년대부터 1980년대까지의 시기별 가족문제를 분석한 이인수(2003: 174)의 연구를 보면 1950년대의 가족문제 중 과반수(51.6%) 이상이 빈곤문제였음이 나타나고 있다. 이 시기에는 전후의 재건 과정에서 67-83달러에 불과한 1인당 소득(한국은행, 1973)이 말해 주듯이 절대빈곤과 사회혼란으로 국가의 존립이 심하게 흔들리면서 가족단위 중심의 생존이 생활 전반의 목표가 되었기 때문에 빈곤문제는 핵심문제가 되지 않을 수 없었다.

정부는 전후 난민정착사업과 주택사업, 공적부조사업과 응급구호사업에 주력하여 각종 관련시설이 급속하게 증가되었다. 그 후 사회 질서가 점차 안정됨에 따라 가족과 관련해서는 탁아사업과 미아부모찾기 운동이 전개되었다.

2) 1960년대

1960년대에는 요구호자에 대한 물질적 욕구충족과 자립지원이 사회적으로 매우 중요한 과제로 부각된

시기였다. 이에 따라 정부는 1962년에 '사회보장제도 심의위원회'를 신설하여 선진국의 사회보장제도를 연구하고, 기존 제도의 적합성여부를 검토하기 시작했다. 그러나 우리나라의 특수성을 고려한 자생적 복지정책은 모색되지 않고, 구미의 복지사업이 우리나라에 여과없이 이식되었다.

한편, 이 당시부터 가속화된 공업화와 농업개방정책으로 인해 인구의 도시이동이 급속하게 이루어졌다. 가족은 미흡한 복지안전망으로 인해 근대적 사회변동 속에서 이와 연동된 가족문제의 출현에 무방비 상태로 노출되었다. 즉, 산업화의 진행 속에 핵가족화가 촉발되면서 전통과 근대의 의식차이로 인한 가족지체의 문제가 서서히 증가되었고, 연장된 노인의 평균수명은 농촌노인의 소외와 고독의 문제, 나아가 부양의 문제까지 야기시켰다. 이러한 문제들은 정부의 대응정책부재로 인해 더욱 심화되었다. 우리나라의 산업화 추진의 핵심전략은 외형적으로는 물질적 경제성장을 지향하되 내적으로는 전통적 문화나 정신을 지지하는 분리된 가치 구조를 구축하는 것이었다(김은실, 1999: 88). 이에 따라 경제성장과정에서 노동력 충원은 국가나 기업보다는 가족을 중심으로 한 지지체계에 의해 이루어졌음에도 불구하고, 가족영역에서는 전통적 가치가 가족생활과 행위양식을 지배하는 형태가 지속되었다. 이와 같은 상황속에서 산업자본주의의 급속한 팽창으로 가족지지체계는 약화되어 가족의 복지는 개별 가족의 역량을 벗어나는 문제가 되었음에도 불구하고, 국가정책은 가족의 삶의 질에 대한 관심보다는 경제적 관점에 기반한 인구억제를 위한 가족계획사업의 강화에 초점이 맞추어졌다.

3) 1970년대

1970년대에는 고도의 경제성장을 토대로 하여 경제와 사회의 균형발전이 모색되면서 사회복지의 제도적 기반이 조성되기 시작하였다. 그러나 가족복지에 대한 국가의 기본적 태도는 비개입주의가 고수되었다.

1970년대에는 개인주의적 사조가 사회문화 전반에 확산되면서 가족내에서도 부부중심의 핵가족 규범이 빠르게 확산되어 가족의 구조상에는 전체가족유형중 2세대가족이 과반수를 넘어서는 양적인 핵가족화가 물론이고, 내적인 측면에서도 질적인 변화가 일어났다(이정옥·한영혜, 1995). 이 시기에 가장 두드러진 가족문제의 영역은 가족지체 문제와 여성의 취업증대에 따른 자녀양육의 문제였다. 그리고 빈곤으로 인해 저소득가정의 아동들이 열악한 환경에 방치되고, 적절한 교육을 받지 못해 이들에게 경제적 빈곤이 세습되는 빈곤의 악순환도 이슈화되었다. 그리고 산업사회가 요구하는 능력에서 점점 멀어져 가는 노인부양, 국가경제정책의 일환으로 해외로 파견된 근로자의 부부갈등문제, 부모자녀 간의 세대차 등도 가족문제로 나타났다(이인수, 2003: 174).

한편, 가정상담소의 상담 내용을 통해 가족문제의 변화를 파악해 보면 이 당시에는 고부, 친족갈등, 자녀문제 등의 가정의 일반문제가 1순위로 빈도가 많고, 부부간의 부정, 폭력, 성문제를 포함하는 가정불화가 2순위로 나타난다(이영분·양심영, 2000; 고미영, 2003).

4) 1980년대

1980년대는 '민주복지국가의 건설'을 최우선 국정과제로 설정한 제 5공화국이 정권의 도덕성 취약문제와 관련한 정권기반 확립을 위해 강력한 사회정책들을 추진하였고, 비교적 급속한 경제성장으로 인해 가족은 빈곤문제로부터는 어느 정도 벗어나게 된 시기이다. 그러나 빈곤문제는 제 6공화국 시기에도 빈부격차 등의 심각한 경제적 사회문제를 유발시켜 경제와 결부된 가족문제는 여전히 심각한 상황이었다.

한편, 1980년대에는 급격한 사회변동과 빠르게 확산된 집합적 주거 양식과 자동차의 보급, 가족단위의

여가문화 발달 등 새로운 생활양식이 핵가족적인 정체성과 규범을 강화시키는 역할을 하였다. 이 과정에서 가족체계의 구조적, 기능적 측면의 혼란이 원인이 되어 가족체계의 문제가 가장 심각한 가족문제로 제기되었다. 또한 이 시기에는 부부문제가 급격히 증가한 시기이기도 하다. 부부문제의 경우는 여권시장의 물결을 타거나, 병든 성운리, 결혼관의 불일치 등의 원인으로 급증한 이혼에 관한 것이나, 가부장적 유교문화 속에 은폐되어 있던 가정폭력에 관한 내용들이 주된 문제로 나타났다(이인수, 2003: 174). 그런데, 가정상담소의 상담 내용을 보면 1980년대에는 1970년대와 유사하게 고부, 친족갈등, 자녀문제 등의 가정의 일반문제가 1순위로 빈도가 많고, 부부간의 부정, 폭력, 성문제를 포함하는 가정불화가 2순위로 많았다. 다만 차이는 2순위인 가정불화의 빈도(32.4%)가 1순위인 가정의 일반문제(32.8%)와 근소한 차이만을 보일 정도로 늘었다는 점이다(고미영, 2003: 65).

5) 1990년대 이후

1990년대에는 가정불화문제가 가족문제 중에서 압도적으로 많아서 1순위로 부상했고(57.8%), 그 다음으로는 법률(17.0%), 가정의 일반문제(6.5%) 순으로 변화되었다. 이러한 현상은 가족내에서 점차 부부중심의 가족관계가 중요시되는 사회적 경향을 반영하는 것이며, 또한 개인주의적 경향이 강화되는 현상을 그대로 표출하는 것으로 보인다(고미영, 2003: 65-66).

한편 1990년대 후반 이후부터는 가정불화로 인한 이혼율의 급증, 세계 최저 수준을 기록한 심각한 저출산 심화 현상, 급속한 인구 고령화 등이 심화되면서 여성의 취업과 사회진출 증가에 따라 요청되는 돌봄노동과 노인부양의 사회화 등 가족의 보호적 기능에 대한 문제의식이 증대되고 있다.

(1) 이혼율 급증

우리나라의 이혼율은 1980년도에 5.8%수준이었으나 1995년도에 16.8%, 2000년도에는 35.9%로 급증하였다. 결혼 초기의 이혼율도 높지만 황혼 이혼율도 높아져 이혼이 점점 보편적인 현상이 되어 가고 있다. 이혼 당시 미성년 자녀를 두고 있는 비율은 1999년의 경우 71.2%로 나타났는데 이는 이제는 자녀양육 등의 문제로 이혼을 기피하는 기존의 가치관이 부부관계 중심으로 변화하였음을 유추하게 하는 것이다.

<표 1> 결혼 건수와 이혼율

(단위: 건수, %)

연도	결혼 건수	이혼 건수	이혼율	결혼에 대한 이혼율
1980	400,471	23,150	0.6	5.8
1985	376,847	38,838	1.0	10.3
1990	402,911	44,608	1.0	11.1
1995	320,395	53,872	1.2	16.8
2000	334,030	119,983	2.5	35.9
2001	320,063	135,014	2.8	42.2
2002	306,573	145,324	3.0	47.4
2003	304,932	167,096	3.5	54.8

자료 : 통계청, 1989, 1996, 2004. 인구동태통계연보.

(2) 저출산 현상

우리나라의 저출산 현상은 외국에 비해 매우 급속히 진행되고 있다. 특히 2002년에는 <표 2>를 통해 알 수 있듯이 합계출산율이 1.17로 세계최저 수준을 기록하였다. 저출산에 따른 유년인구의 감소와 함께 이미 고령사회로 진입해 있는 상태인 우리나라의 인구증가율이 현재수준으로 지속될 경우에 우리나라 전체인구는 2028년 이후부터 절대 인구가 감소될 전망이다.

<표 2> 출산율 변화 추이

(단위 : 가임여성 1명당)

연 도	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003
합계 출산율 ¹⁾	4.5	3.4	2.8	1.7	1.6	1.65	1.47	1.42	1.47	1.30	1.17	1.19

자료 : 통계청. 2003. 합계출산율 추이.

저출산 현상은 높은 교육비용, 교육에 대한 기대치 상승으로 인한 교육부담감 증대, 자녀에 대한 노후 보장 기대감소, 결혼연령의 상승, 여성의 사회활동 참여증가에서 그 원인을 찾을 수 있다. 이같은 요인들이 자녀출산과 양육에 따르는 부담으로 가중되고, 부담에 대한 회피경향이 반영되면서 사회적 저출산 현상으로 이어지고 있다. 우리나라의 급속한 저출산 현상은 정치·경제·사회·문화 전반에 걸쳐 지속적 발전에 대한 위기의식으로 이어지고 있다.

(3) 인구 고령화 현상

우리나라에서 현재 청장년 비율은 급속도로 감소하는 반면에 노인비율은 급격히 증가하여 노인인구 비율의 폭증이 예견되고 있다. 보건복지부 관련자료에 따르면 2002년 현재 65세 이상 노인인구는 약 377만 명으로 전체인구의 7.9%에 달한다. 그리고 2002년 현재 노년부양비는 11.1로 생산가능인구 9명이 1명의 노인을 부양하고 있다. 노년부양비는 2019년에는 20.2로 늘어날 것으로 전망되고있다.

<표 3> 노인인구의 증가 추이

(단위: 천명)

	2000	2002	2019	2026
전체 인구수	47,008	47,640	50,619	50,610
65세이상 인구수	3,395	3,772	7,314	10,113
65세이상 노인비율(%)	7.2	7.9	14.4	20.0
노년부양비 ¹⁾	10.1	11.1	20.2	29.7
노령화 지수 ²⁾	34.3	38.5	102.3	155.9

자료: 통계청.2001. 「장래인구추계 결과」.

1) 여성 1명이 가임기간 동안 갖게될 평균 출생아수

인구의 고령화는 생산인구의 감소와 소비수요의 격감을 가져와 경제성장의 잠재력의 상실로 이어질 것이기 때문에 아래의 표4에서 보듯이 국민 부담이 엄청나게 증대될 것이다.

<표 4> 고령사회의 국민부담 증가

	2000	2050
총인구	47,008천명	44,337천명
생산연령인구	33,700천명 (71.7%)	24,420천명 (55.1%)
노령인구(65세 이상)	3,385천명 (7.2%)	15,252천명 (34.4%)
유년인구(14세 이하)	9,919천명 (21.1%)	4,650천명 (10.5%)
노령부양비	10.1	62.5
Y-Old (65-74)	2,300천명	6,530천명
O-Old (75 이상)	1,000천명	8,700천명
국민연금(필요보험료)	9.0%(+83조)	24.98%(-500조)
기초보장	부담 2조3300억	부담 급증
사회복지지출	7조원/생산인구	복지지출/생산인구:(5배 증가)
국민부담율	23%	40%
국민의료비증가	소득비례로 증가	노인의료비 급증

자료: 보건복지부, 2002. 주요업무참고자료.

저출산과 고령화 그리고 이혼지표로 대표되는 가족갈등은 취업이라는 생활환경적 변화를 경험하고 있는 여성들의 역할변화와 긴밀하게 연관된다. 오늘날 여성들의 취업은 이제 생애주기상의 당연한 일부분인 것으로 사회적 인식이 전환되고 있고, 여성의 취업기대 또한 강화되었다. 우리나라 여성의 경제활동 참가율은 1965년에 37.2%에 머물렀으나 1980년에는 40.0%, 1999년에는 47.9% 그리고 2001년에는 48.8%로 지속적으로 증가하고 있다. 그러나 우리나라의 전통적 사회통념은 여성들을 자녀양육과 가사노동, 그리고 노약자에 대한 보호노동의 담당자로 규정하고 있고, 양육과 노인수발 등의 보호노동에 대한 국가의 공적 지원체계는 너무도 미약하며, 이는 개별 가족단위별로 해결해야할 과제로 인식되어 여성들의 역할과 부담과 이로 인한 역할갈등은 오늘날 가족문제의 핵심사안중 하나이 되고 있다. 기혼여성들의 역할은 다중화되고 있는데, 취업여성들은 가정과 직장의 양립이라는 이중 부담을 안게 되면서 자녀양육과 고령인구의 돌봄과 부양문제는 날로 사회적 심각성을 더해가고 있어 보호노동의 사회화를 위한 인식전환과 정책적 지원에 대한 요구가 쟁점화되기 시작하였다(이여봉·이미정, 2003: 132). 이러한 배경 속에서 복지파이의 분배에서의 우위선점경쟁을 둘러싼 정치적 요인이 추동력이 되어 급기야 2003년부터는 가족지원을 위한 토대법의 제정에 대한 논의가 본격적으로 형성되기 시작했고, 법적 내용의 이데올로기성에 대한 논란이 가속화되었음에도 불구하고 2004년부터는 건강가정지원법이 시행되기에 이르렀다. 그리고 이와 더불어 관련 논의선상에서 가족업무의 전담부서 설치에 대한 요구가 확산됨에 따라 2005년부터 가족전담부서가 신설되는 변화가 일게 되었다.

2. 가족쟁점별 가족복지정책적 대응내용

1) 가족관련 법

우리나라는 1962년에 제정된 민법을 통해 호주제를 가족제도의 근간으로 규정하고 있는데, 여기에서는 호주상속 및 분가가 남아를 통하도록 규정되어 있어 남아에 의한 가계계승을 분명히 표명하고 있다. 이에 따라 가족제도는 아들을 중심으로 호주상속의 권리를 부여하므로, 가족의 존속을 위해서는 아들이 절대로 필요하게 제도화된 것이 가족법이다. 가족에 대한 남성중심의 가부장적 가치관의 영향은 우리사회 전반에 남아선호사상을 만연시키고, 사회보장체계의 구성도 남성부양자 중심으로 불균형적으로 구성되게 함으로써 이혼 등 가족문제가 발생될 경우에 여성에게는 성차별적인 어려움이 뒤따르게 되었다.

가족의 소득보장을 위한 대표적인 사회보험제도인 국민연금제도는 기본구성원리를 볼 때 가부장제에 기반한 남성부양자 모델이라고 할 수 있다. 즉, 국민연금제도는 남성은 노동자로서 사회경제적 위치를 규정하고, 여성은 남성에 의한 종속적인 피부양자의 위치로 전제함으로써 전통적 성분담체제에 기반하며, 가사노동에 대한 몰가치화 경향으로 취업을 하지 않은 여성은 독자적 연금수급권을 가질 수 없게 되어있다(서울대학교 여성연구소, 2002).

그 외의 국민건강보험법, 국민기초생활보장법, 모자복지 서비스와 보육 서비스 등의 가족관련 법들도 호주제로 대표되는 가부장제의 이념이 매우 뿌리깊게 영향을 미치고 있다.

이와 같이 정책의 접근방향은 '가부장제에 기반한 근대적 핵가족=정상가족'이라는 특정 가족에 대해 사회적 정당성을 부여하고 정상가족의 범주에서 벗어나는 다양한 가족들은 정책의 대상에서 배제하는 이분법적 배타성의 경향을 내포하고 있다. 이러한 보수적 가부장성은 가족의 위기에 대한 담론이 확산됨으로써 활성화되었던 지난 몇 년간의 건강가정지원법의 제정²⁾을 둘러싼 논의에서도 쟁점이 되었었다. 건강가정지원법은 보수중산층 핵가족으로 대표되는 소위 건강가족이라는 특정형태의 가족을 규범적 모델로 이상화하고 있고, 이로부터 벗어나는 현실 속의 수많은 비전형적 가족들은 정책대상에서 배제하고 낙인화할 수 있다고 비판되고 있다(김인숙, 2003b; 윤홍식, 2004, 한혜빈, 2004). 그리고 건강가정지원법이 담고 있는 이러한 기능주의적 오류는 복지책임을 더욱 가족에게 전가하게 되는 시대역행적 결과를 유발할 수 있는 위험성도 내포하고 있다.

2) 소득지원

1950년대 후반부터 1960년대 초반에 이르는 기간은 전쟁의 영향으로 인해 사회경제적으로 궁핍과 혼란이 지배적인 분위기를 형성하였다. 그로 인해 사회복지정책은 구호사업이나 전쟁고아를 위한 보호지원 및 관리가 중심이 되었고, 이 시기에 빈곤정책의 토대를 이루고 있는 생활보호법이 제정되었다. 그 후 1970년대에는 빈곤정책이 의료보호지원사업의 독립적 실시와 교육보호의 실시로 발전되었다. 그러나 이 시기의 정책들은 일관성이 없는 경우가 많고, 법에서 규정하고 있는 생활보호 수준이 이전의 구호수준과 차별성이 없으며, 의료보호는 실제 운용면에서 보호수준을 차등 등급화함으로써 제한적인 실효성만 거두게 되었다.

1980년대 이후의 가족을 위한 소득지원정책의 특징은 영세민종합대책으로 생활보호법이 개정되어 기

2) 2003년 4월에 보건복지부가 건강가정육성기본법(안)발표한 이래, 2003년 12월 21에 건강가정기본법으로 국회 본회의 통과가 이루어졌다.

존의 단순생계보호에서 자활능력의 조성으로 빈곤정책의 방향이 변화되었다는 점이다. 그러나 생활보호 제도는 재정지원상의 한계로 인해 빈곤가족의 자활기반 조성에 크게 기여하지는 못했다.

1999년에는 생활보호제도의 한계를 극복하기 위해 국민기초생활보장법이 제정되어 저소득가족을 대상으로 지원하는데, 이 제도의 급여산정에는 가구균등화지수가 포함되어 가족간 재분배가 고려되고 있다. 그러나 급여수준이 절대적 빈곤의 타결에 고착되어 있고 급여대상의 선별조건이 지나치게 까다롭고, 조 건부 수급자규정의 편협함으로 인해 가족의 빈곤해결에는 한계가 있고, 특히 모자가족의 빈곤문제의 심각성은 완화되지 못하고 있다.

빈곤가족이 아닌 일반가족을 위한 우리나라의 소득지원정책은 직접적인 복지급여 방식보다는 간접적인 세제지원 방식을 채택하고 있는데, 가족의 근로소득에 대해 분리과세를 통한 각종 공제가 이에 속한다. 그리고 수당을 통한 소득지원으로는 가족수당과 육아휴직수당이 있는데, 가족수당은 가족임금적 성격을 지니고 있어, 가족수당이 아동수당으로 대체되면서 보육지원적 성격이 강화되는 서구의 제도와는 구분되는 것이 특징이며, 엄밀하게 소득지원의 성격은 약하다고 볼 수 있다. 육아휴직수당은 육아휴직제도의 유급화로 인해 신설된 제도로, 노동권보장적 측면에 기초한 소득지원적 성격보다는 양육권보장적 측면의 양육지원적 성격이 강하다.

이 밖에 연금제도내에서의 국민연금, 노령퇴직연금, 장애연금, 유족연금, 국민건강보험, 고용보험, 산재보험은 사회보험을 통한 가족의 소득지원에 포함된다고 볼 수 있다.

이상의 제도들을 보면 우리나라는 빈곤가족에 대한 접근에 있어 선별적 형태의 접근과 임시적 재정보조가 그 특징임을 알 수 있다. 그리고 일반가족의 경제적 부담을 완화할 수 있는 다양한 제도적 장치를 통한 실질적 지원은 매우 부족함이 드러난다.

3) 출산과 노인부양 지원

산업화 과정에서 소위 '국익 증대'라는 목적에 따라 가족은 가족의 핵심기능중 하나인 자녀의 출산과 양육기능을 정책을 통해 인위적으로 조정당하는 구조의 변동을 경험하게 되는데, 이 것이 가족계획사업에 의한 산아제한책이었다(안호용·김홍주, 2000). 경제적으로 극심한 빈곤문제에 봉착해 있던 1960년대에는 사회구성원의 개인적 측면에서나 전체 사회적 차원에서 고출산 문제로 인해 부담이 증가되면서 산아제한적 인구정책이 실시되었던 것이다. 이로 인해 합계출산율과 유년부양비는 감소되고 총부양인구비는 감소됨으로써 일시적으로나마 사회경제적 투자능력은 향상되었다. 그러나 인구구조유지에 대한 정책적 무관심과 예방적 차원에서의 가족의 삶의 질 향상을 위한 정책의 부재로 인해 출산억제라는 정책기조는 이미 저출산시대에 돌입한 1980년대 초 까지도 지속되어 최근에는 급기야 세계최저수준의 저출산 현상이 나타나게 되는 상황이 초래되었다. 이로 인해 평균수명의 연장과 고령인구의 증가에 기인하는 노년부양비의 증가가 저출산과 소자녀화로 인해 유발된 유년부양비의 감소로부터 얻어지는 경제적 투자능력의 향상을 희석시키고, 가족내에서의 노인부양부담에 대한 새로운 사회적 대응의 필요성을 야기하게 되었다. 그러나 1970년 이후부터 복지사회의 구현이라는 기치아래 수행되었던 가족복지사업들이 가족전체를 대상으로 하기보다는 각 개인을 대상으로 함으로써 가족생활 전체의 활성화를 지원하는 측면이 아닌 가족구성원 개인에 대한 지원 성격이 강하고, 가족복지의 기능도 예방적, 조정적, 치료적 기능의 제도적 수행이 아니라 문제가 발생한 개인에 대한 사후적이고 최소수준지향적인 접근이 주를 이루어 온 가족복지정책의 경향으로 인해 출산과 노인부양을 위한 공적 지원은 아직까지도 매우 미흡한 실정이다.

저출산과 고령화로 인한 부양문제의 심화로 사회적 위기의식이 고조됨에 따라 정부는 출산억제를 위해 1995년에 셋째 자녀를 의료보험의 혜택에서 제외시켰던 강력한 가중정책을 표명한 지 불과 10년 만에 기존의 산아제한정책 대신 출산장려정책으로 정책방향을 공식전환하게 되었다. 현재 정부는 저출산과 고령사회체에 대응을 하기 위한 국가 실천전략³⁾을 중심으로 범 정부적인 인구종합대책 및 실행계획을 수립 및 조정하여 추진한다는 방침⁴⁾을 내놓고 있다. 또한 지방자치단체별로도 다양한 출산지원책들이 계획, 시행되기 시작하고 있다. 출산지원책은 자녀의 출생시에 일정금액을 지원하는 일회성의 성격이었던 것에서부터 일정기간동안 지속적으로 보육료를 지원하는 것에 이르기까지 그 내용은 다양하다. 현재 가장 보편적으로 확산되고 있는 것은 출산 장려금으로, 이는 셋째 자녀 또는 모든 신생아에 대해 5만~30만원 상당의 현금이나 육아용품 등을 지원하는 것이다. 보건복지부의 지방자치단체 인구정책 사례집에 따르면 2005년 3월 현재 출산 장려금을 지급하는 지방자치단체는 전국적으로 28개에 이르고 있다 (보건복지부, 2004).

노인을 부양하는 가족에 대해서는 각종 세제혜택이 주된 지원도구의 기능을 하고 있다. 그리고 약 86%에 달하는 만성질환유병율을 보이는 요간병노인과 치매노인이 양적으로 늘면서 정부는 노인요양보험제도를 도입할 계획을 추진하고 있는데, 이는 노인을 직접 대상으로 하고, 노인을 부양하는 가족은 간접적 혜택의 대상으로 규정하고 있으므로 제도의 시행이전부터 그 한계가 지적되고 있다.

4) 고용과 양육지원

우리나라에서는 가족부양에 대해서 가부장제에 근거한 가족책임주의적 사고가 지배적이어서 대부분의 산업국가에서 이미 1970년대부터 노력해온 자녀양육의 사회화와는 상반되는 정책상황이 초래되었던 사회적 배경을 지니고 있다. 이 때문에 자녀양육을 위해 필요한 공적 지원이나, 고령자의 간병수요에 대한 사회적 대응책의 마련 그리고 가사노동의 분배 문제 등에 대한 제도적 지원장치는 미비하고 체계화되지 못한 현상을 나타내고 있다. 그로 인해 보호노동에 대한 여성의 기회비용적 손실과 심리적 갈등은 당연한 것으로 간주되고, 보호노동의 부분노동적 특성으로 인해 사회적으로 그 가치가 인정되지 못해 노동시장에서는 기혼여성근로자의 고용불안정이 나타나고 있다. 그러므로 현대 산업국가에서 기혼여성의 양육과 사회참여 욕구를 동시에 해결하고 부모의 일과 가족생활이 병립되도록 하기 위해서는 고용과 양육의 두 지원책이 필수불가결하게 동반적으로 구상되어야 한다.

우리나라에서 이러한 의도에서 1987년 제정된 남녀고용평등법에는 모성보호에 대한 기본규정들이 담겨져 있다. 이 법에서는 사업주의 모성보호의무로 육아휴직과 육아시설의 설치를 의무화하고 있다. 그러나 소요되는 비용에 관한 규정은 명시되어 있지 않아 전적으로 그 시행을 사업주에게 일임하고 있다. 그로 인해 사용자는 비용부담문제 때문에 피고용자로서의 여성을 기피하고 여성근로자 또는 남성근로자들은 제도를 적극적으로 활용하지 못하는 현상이 나타나고 있다. 따라서 부모의 양육지원 및 근로보호를 위해 시작된 모성보호정책이 시장경제 속에서 오히려 근로자의 부모역할 수행에 대한 차별근거가 되지 않도록 기업의 부담이 아닌 국가책임 아래 출산을 사회적으로 보장하고 육아도 남녀평등하게 분담하도록 조장하는 사회적 지원책의 강화에 대한 요구가 거세어져 왔다.

3) 정부는 2004년 1월 19일자로 “저출산·고령사회 대응을 위한 국가 실천전략”을 발표한 바 있다

4) 현재 정부는 저출산 대책에 대해 범 정부적으로 대처하기 위해 2월 28일 관계 장관 회의를 개최, 자녀 양육의 국가적 책임 강화 및 2자녀 가정 이상에 대한 인센티브를 제공할 것 등의 기본 방향에 합의한 상태다.

1995년에 제정된 여성발전기본법은 모성보호비용의 사회분담화를 제시하고 있는데, 이에 힘입어 1990년대 후반 이후로는 모성보호의 강화경향이 두드러지게 나타난다. 1990년대 후반에 국가공무원복무규정 개정(1999.12.30) 을 통한 여성공무원의 임신중 건강검진휴가 신설과 육아시간의 신설 그리고 2001년 8월 14일자로 개정된 근로기준법과 남녀고용평등법 그리고 고용보험법의 모성보호를 위한 3법의 시행으로 기존의 60일이었던 산전후 휴가 기간을 90일로 확대적용한 것이 그것이다. 늘어난 30일분의 임금상당액은 재정과 사회보험에서 부담토록 규정되어 있다.

자녀양육과 관련해서는 직접적으로는 가족부담 경감을 위한 정책인 영유아보육법에 의해 저소득층 가족의 자녀에 대한 보육지원과 아동복지법에 의한 요보호 아동에 대한 시설보호조치가 시행되고 있다. 1991년에 제정된 영유아보육법⁵⁾은 국가 및 지방자치단체의 탁아책임을 강조하고 있으며, 탁아문제가 지역사회 및 국가의 복지문제임을 분명히 하고 있다. 그러나 지원대상은 저소득층 자녀(도시근로자 월평균 소득 50%수준이하)로 수혜자부담원칙을 고수하고 있다. 이를 볼 때 결국 이 법도 일부 가정만이 보호를 받을 수 있고, 그 외의 자녀양육과 관련된 아동복지서비스는 거의 시장기제에 의한 뿐 아니라 가족수당 혹은 아동수당제도가 없는 한계로 인해 가족해체 문제에 대한 사회적 안전망의 역할을 수행하지 못하는 맹점을 지니고 있다.

자녀양육을 위한 간접적인 지원조치로는 1987년에 남녀고용평등법에 의한 육아휴직제⁶⁾ 도입과 모부자복지법⁷⁾에 의한 지원 등이 언급될 수 있다. 그러나 모부자복지법에 의한 지원은 그 대상이 모든 한부모가족이 아니라 일정한 소득수준 이하의 모부자가족만이 이 법의 보호를 받는다는 제한성이 맹점으로 지적되고 있다.

가족쟁점별 가족복지정책적 대응방안을 이상과 같이 가족관련 법, 소득지원, 출산과 노인부양 지원 그리고 고용과 양육지원으로 구분하여 각각의 특징을 규명해 보면 <표 5>와 같이 정리될 수 있다.

<표 5> 우리나라 주요 가족복지정책과 특징

분야	주요 가족복지정책	주요 특징
가족관련법	-민법의 친족과 상속편 -건강가정지원법	-가부장제에 의한 남성위주의 성차별적 요소 존재 -특정가족지향적 -조정, 통제적 성격

- 5) 영유아보육법은 1991년 1월14일자로 제정되어 영유아보육사업의 사회화를 목적으로 집행되고 있다.
- 6) 육아휴직제도는 1987년 남녀고용평등법의 제정에 의해 도입되고, 1994년 12월 22일자로 3종의 공무원법과 사립학교법에 신설되고, 1995년 8월 4일자로 그 적용범주가 남성에게까지 확대적용된다. 그리고 2001년 8월 14일자로 모든 남성근로자가 육아휴직을 활용할 수 있도록 하고, 육아휴직기간 중 해고금지, 휴직종료 후 휴직전 직무로의 복귀규정 신설, 고용보험을 통한 근로자와 고용주에 대한 월 20만원의 육아휴직급여와 육아휴직장려금을 지급토록 조치하였다. 이는 남녀노동자의 직장과 가정의 양립을 위한 조치라고 할 것이다.
- 7) 모부자복지법의 경우 이 법의 보호대상자는 18세미만의 아동과 일정한 조건하에서 그 아동의 양육을 책임져야 하는 세대주 또는 세대주가 아니더라도 세대원을 사실상 부양하는 가구주로 구성되는 한부모가족으로서, 매년 보사부장관이 최저생계비, 소득수준 및 재산정도 등을 고려하여 보호의 종류별로 정하는 기준에 해당하는 저소득 한부모가족이다.

<p>소득지원</p>	<p>-전쟁고아 수용·보호지원 (전쟁고아의 대책 수립, 입양지원) -의료보호, 교육보호지원 -생활보호법을 통한 생계지원 -간접적 세제지원(소득공제) -수당지원(가족수당, 육아휴직수당) -사회보험(노령퇴직연금, 장애연금, 유족연금, 국민연금, 국민건강보험, 고용보험) -국민기초생활보호법에 의한 저소득층 최저생활보장</p>	<p>-빈곤가족에 대한 개별적인 형태로 수행 -임시조치 성격 -경제부담 완화를 위한 실질적 지원 부족 -가족보호적 성격 -사회보장적 성격</p>
<p>출산과 노인부양지원</p>	<p>-1960년부터 사회적 산아제한 가족계획사업(49종) 실시 -출산장려금 지급 -노인요양보험제도(계획)</p>	<p>-국가의 정책적 강압으로 추진 -가족의 통제적 수단화 -노인부양가족에 대한 직접적 혜택 미흡</p>
<p>고용과 양육지원</p>	<p>-아동복지법에 의한 요보호아동 시설보호조치 -모부자복지법에 의한 저소득 한부모가족 지원 -남녀고용평등법에 의한 육아휴직제 -여성발전기본법에 의한 모성보호비용의 사회적 부담(임신중 건강검진휴가, 육아시간 지원, 산전후 휴가 90일 지원)</p>	<p>-역할 지원 -모성보호기능의 사회분담화 시도 -보육의 사회화에 대한 요구증대에 따라 가정과 직장의 양립지원이 본격화되나 '보호'차원의 접근에서 탈피하지 못함.</p>

IV. 우리나라 가족복지정책의 문제점

우리나라는 정책전반의 강한 권위주의적 특성으로 인해 가족을 위한 복지정책은 부재하고, 가족을 정책수단으로 활용하는 가족복지정책만이 존재해왔다고 할 수 있다. 또한 가족복지체계가 전체 가족이나 다양한 모든 형태의 가족을 대상으로 하는 보편주의가 아닌 빈곤가족 보호의 공적부조 중심으로 협소하게 제한되어 있다. 그 결과 개인의 생활보장은 가족의존적이 될 수밖에 없었고, 이것이 가족의 기능적 약화와 부담 증가 그리고 다양한 가족문제를 양산하게 되는 원인이 되었다(김수영, 2001).

우리나라의 가족복지의 주 흐름은 표면적으로는 성증립을 표방하지만 실질적으로는 남성=생계유지자, 여성=경제의존자, 양육과 수발노동의 수행자라는 이분법적인 가족관을 바탕으로 하여 요구호자와 문제사안별 사후지원 중심의 지원경향을 드러내고 있다. 그런 경향 속에서 정책은 1950-60년대의 부녀복지차원의 과부·고아중심사업과 구호사업, 1970년대의 가족계획사업, 1980년대는 가족법개정과 출산억제를 내용으로 하는 인구정책, 산업화로 사회변화가 급격하던 제 3·4 공화국 시기의 가부장제적 가치관을 바탕으로 한 여성의 보호노동 권장책 추진, 1989년 모자복지법 제정을 통한 요보호가족 관련 법체계 구축, 1990년대 이후의 일련의 모성보호 강화, 그리고 출산과 노인부양 지원으로 이어져 왔다(장혜경 외, 2003). 이러한 정책의 발전은 정책이 점진적이기는 하지만 그럼에도 차츰 1인부양자모델에서 2인부양자모델로 연속적으로 변화되는 양상을 조금씩 반영하는 현상으로 평가될 수 있을 것이며, 이러한 변화의 배경은 가족복지의 쟁점화과정에서 부각되기 시작한 가족집단의 사회적 가치에 대한 재인식과 성인지적관점의 형성이 가족복지정책의 주동인으로 자리하게 된 결과라고 볼 수 있을 것이다.

종합적으로 평가해 보면 오늘날에도 국가의 정책 방향은 전통적 정상가족 이데올로기를 지지하고 특정 가족형태를 궁극적으로 유지하려는 의도를 암묵적으로 내포하고 있고, 복지책임은 가족에게 전가한 채 개인으로서의 요구호자만을 선별적으로 정책대상화하는 경향이 이어지고 있다. 이는 오늘날 다양한 가족문제가 발생하는 요인이 되었을 뿐 아니라, 그에 대한 지원체계의 확립도 어렵게 만드는 원인이 되고 있다. 그러한 가운데, 변화되는 사회환경 속에서 개별가족, 특히 여성들의 보호기능적 과부담은 가족 해체 그리고 심각한 저출산과 인구고령화의 주요인으로 작용하며, 가족복지정책의 미흡성을 단적으로 표출하고 있다.

우리나라의 가족복지정책이 역사적으로 발전되어 온 궤적을 반추해 보면 국가가 가족 내의 갈등과 마찰을 조정하고 부담을 완화하려 노력하기 보다는 사회의 모든 영역에 관련된 정책목표를 달성하기 위한 수단으로 가족을 도구화하고 통제적 역할에 주력했기 때문에 그 결과는 이중적으로 평가될 수 있다. 즉, 한편으로 가족복지정책의 큰 흐름은 비개입주의적 태도를 견지하면서 전통적 성분업에 근거한 제도가족의 유지를 목적으로 하고 있다. 그러면서도 다른 한편으로는 여성정책적 차원에서의 사회적 요구에 따라 점진적으로 가족과 직장의 병행을 지원하고, 가족의 다양성을 인정하는 모순적 발전경향을 보인다.

V. 정책적 함의

앞 장에서 우리나라 가족복지정책의 문제에 대해 포괄적으로 언급해 보았다. 이를 통해 이 장에서는 몇 가지의 가족쟁점을 중심으로 정책적 함의를 모색해 보고자 한다.

최근에 가장 쟁점이 되고 있는 저출산 문제는 국익창출을 위한 국가주도의 강압적 인구정책의 영향속에서 양육전담기능 수행자에서 노동자로서의 여성의 역할변화에도 불구하고, 이에 대한 국가적 차원의 근본적 정책배려가 지체됨에 따른 공적 양육지원의 미비에서 그 원인을 찾아 볼 수 있다. 즉, 가족복지정책이 유기적인 결합을 이루고 있는 전체적 집합단위로서의 가족을 위한 질적인 복지향상을 목적으로 추구하기 보다는 국가의 다른 정치경제적 이해득실에 의해 크게 좌우되어 수단시 되어온 경향 때문에 저출산현상의 심각성이 더해진 것이다. 다시 말해 이것은 국가가 지금까지 가족복지적 욕구에 근거한 장기적이고 체계적인 정책수립에 관심을 소홀히 함으로써 가족을 구조적으로 방치해 온 데에 기인하는 결과라 할 수 있을 것이다. 정부는 가족복지정책에 대해 최근에 전담부서의 설치를 비롯하여 문제해결을 위해 일련의 노력을 기울이는 듯 하나, 이 또한 가족복지에 대한 진지한 고민에서 나온 것이라기 보다는 급격한 이혼율의 증가로 인한 가족위기 담론의 확산 그리고 출산율의 급감과 인구의 고령화로 인한 사회경제의 유지에 대한 우려성으로 인한 불안의 결과로 보는 것이 적합하다(김성천/안현미, 2003: 49).

최근 우리 사회에서는 지난 몇 년 동안의 가족문제 심화와 이의 해결전략을 둘러싼 정치적, 사회적 진통을 경험하면서, 이제는 가족의 구조와 기능의 변화가 단편적 사회문제 현상의 해결차원에서가 아니라 가족에 대한 국가의 책임을 확대하고 포괄적인 가족복지정책의 내용을 수립함으로써 사적영역으로 치부되어 온 가족관련 주제들이 공적영역으로 끌어내어져야 해결가능하다는 교훈을 얻었다. 빈곤, 아동보육, 노인부양, 여성의 이중노동, 부부관계, 가족관련법제 등 다양한 가족문제는 사회문제와 연결된 다차원적인 특성을 지니기 때문에 가족복지정책은 보편적이고도 체계적인 정책수립과 통합적 집행체계의 구축을 통해서만 해결이 가능하기 때문이다. 그리고 가족복지정책은 여성의 교육수준 상승과 사회활동 증가로 인해 상승된 취업욕구와 2인 부양규범으로의 의식 확산(통계청, 1999; 김양희 외, 2001)에 주목하

고, 보육정책과 여성인력정책 그리고 인구정책을 연계해서 가족 부양기능의 사회화라는 정책적 틀을 모색하는 전환이 필요하다는 요구가 형성되고 있다. 특히 최근의 저출산, 인구고령화 문제와 긴밀한 순환적 인과관계를 형성하고 있는 자녀양육기능은 지금까지의 여성을 주대상으로 인식하던 모성보호와 보육정책이 이제 '사회적 모성보호'로 확대되고 관련 정책이 강화되어야 할 필요성을 드러내고 있다. 또한 가족의 노인부양부담을 완화하기 위해서는 여성의 부양노동에 대한 사회적 가치인정, 노인부양과 가족보호의 역할을 병행할 수 있는 가족친화적 고용정책의 현실화, 여성전담의 노인부양방식을 벗어나 남성 및 가족구성원의 참여 증대를 통한 노인부양의 가족간 역할 공유 등이 중심과제로 요구되고 있다.

이를 종합해 볼 때 현재 쟁점화되고 있는 가족문제들을 해결하기 위해서 가장 우선적으로 선행되어야 할 과제는 가족복지책임에 대한 사회연대적 분담체계 확립, 사회속에 존재하고 있는 다양한 가족을 가족복지정책의 대상으로 포용하는 보편성 확립 그리고 가족관점과 성인지관점의 결합 등을 통해 가족복지정책의 방향성을 재정립하는 일이다. 이를 기반으로 하여 자녀양육에 대한 지원, 부모의 노동권과 양육권 보장, 그리고 노인부양에 대한 사회적 지원 등의 가족복지 프로그램 개발이 뒤따라야 할 것이다.

참고 문헌

- 고미영. 2003. "가족복지실천의 패러다임 검토", 『2003년 한국가족사회복지학회 추계공동학술대회 자료집』. pp. 53-73.
- 김미숙·김종숙·김현주·김혜경·박옥희·원영희·이경아·이선미·이선이·이선주·이여봉·장화경·함인희. 2002. 『가족의 사회학적 이해』, 학지사.
- 김성천. 2003. "새정부의 가족정책 과제", 『한부모 가족을 위한 복지정책 및 서비스』, 한국가족사회복지학회 2003년 춘계 학술대회자료집. pp. 3-41.
- 김성천·안현미. 2003. "참여정부 가족정책의 기본 구성요소의 분석과 발전방향 모색", 『한국가족사회복지학』, 제12호. pp. 35-63.
- 김성천·윤혜미. 2000. 『가족복지증진을 위한 정책 대안 연구』. 보건복지부.
- 김수영. 2001. "동아시아의 자본주의 발전과 가족-한국과 일본의 사례", 『현장에서 미래를』, 2001년 6월호. 한국노동정책이론연구소.
- 김수정. 2002. "복지국가 가족지원체계의 구조변화에 관한 일 연구 - 가족수당과 보육지원 프로그램을 중심으로". 『서울대학교 대학원 박사학위논문』.
- _____. 2004. "복지국가 가족지원정책의 젠더적 차원과 유형", 『한국사회학』, 제38집, 5호. pp. 209-233.
- 김양희. 2001. 『21세기 성주류화를 위한 국민여론 및 전문가 의견조사』, 한국여성개발원.
- 김영란. 1999. "여성빈곤과 복지국가의 재구조화", 『한국사회학』, 제33집 가을호. pp.551-583
- 김인숙. 2003a. "가족복지지식의 패러다임: 반성과 모색", 『2003년 한국가족사회복지학회 추계공동학술대회 자료집』. pp. 1-17.
- _____. 2003b. "가족지원기본법(안) 제정의 배경과 내용", 『무너지는 한국사회와 가족, 복지인프라 구축이 시급하다』, 한국사회복지학회 정책토론회. pp. 1-20.
- 김영화·이진숙·이옥희. 2002. 『성인지적 가족복지론』, 양서원.
- 김학주. 2003. "미국의 한부모정책 및 가족복지정책", 『한부모가족을 위한 복지정책 및 서비스』, 한국

- 가족사회복지학회 2003년 춘계 학술대회자료집. pp. 90-101.
- 남기철. 2003. "가족지원 전달체계의 쟁점", 「무너지는 한국사회와 가족, 복지인프라 구축이 시급하다」, 한국사회복지학회 정책토론회. pp. 21-29.
- 노영주·허정원·서지원·서선희. 1999. "가정복지 개념을 중심으로 한 가정학의 재개념화", 「한국가정관리학회지」, 17(2). pp. 173-183.
- 박경일. 1996. "프랑스, 영국 가족수당정책의 형성과정에 관한 비교연구", 「사회보장연구」, 한국사회보장학회. pp. 199-231.
- 박현채 외. 2001. 「한국사회의 재인식1-경제개발에 따른 정치 경제 사회의 구조 변화」. 도서출판 한울.
- 변화순. 2004. "한국가족의 변화와 가족정책의 방향", 「가족정책의 방향정립 및 통합적 시행방안 세미나」, 한국여성개발원. pp. 7-37.
- 보건복지부. 2002. 주요업무 참고자료
- 보건복지부. 2004. 지방자치단체 인구정책사례집.
- 서울대학교여성연구소. 2002. "가족제도의 변화가 사회·문화에 미치는 영향". 2002년도 법무부 용역과제.
- 서울시립가정상담소. 2001. 「가정상담소 30년사」.
- 서울시립가정상담소. 「1970-1998 각년도별 상담자료」.
- 송다영. 2004. "부양의식을 통해 본 노인부양지원정책 방향성", 「사회복지정책」, 19. pp. 207-233.
- 송영인. 2003. "현정부의 여성복지정책의 현황과 미래의 과제", 「바른한국, 이렇게 만들자」. 나남출판.
- 심창학. 2003. "프랑스의 한부모정책 및 가족복지정책", 「한부모가족을 위한 복지정책 및 서비스」, 한국가족사회복지학회 2003년 춘계 학술대회자료집. pp. 64-89.
- 안호용·김홍주. 2000. 「한국 가족변화의 사회적 의미」. 한국사회 3집.
- 양옥경·김혜영. 2001. "가족의식을 통해 본 가족정책의 방향", 「가족과문화」, 13(2):. pp. 29-55.
- 윤홍식. 2004. "건강가정기본법 제정경과, 쟁점, 한계에 대한 검토", 「한국사회복지학회 2004년도 춘계 학술대회 자료집」. pp. 101-123.
- 이여봉/이미정(2003): "한국 가족의 변화와 가족정책 - 전문가 의견조사를 중심으로", 「가족과 문화」, 제15집, 1호, 131-158쪽.
- 이영분·양심영. 1999. 「가족의 변화에 따른 가족복지서비스의 대응」. 한국가족사회복지학회.
- 이인수. 2003. "한국가족문제의 유형과 특성", 「1940-1980년대 신문기사를 중심으로」, 한국가정관리학회지, 제21권, 3호. pp. 171-180.
- 이정옥·한영혜. 1995. "해방후 한국가족의 변화", 한국사회학회 광복50주년기념학술대회발표논문집. pp.105-140.
- 이진숙. 2001. "가족내 간병과 간병보험의 복지정책적 함의", 「한국인구학」, 24: pp. 183-202.
- _____. 2002a. "한국 가족정책의 현실과 전망", 「사회복지연구」. 22: pp. 191-218.
- _____. 2002b. "독일 가족정책의 이념적 변천에 대한 연구 - 정당별 가족정책의 이념과 정책수단의 관점분석", 「한국 사회복지의 개혁과 전망」, 한국사회복지학회 춘계학술대회 자료집. pp. 348-373.
- _____. 2003a. "가족복지정책의 패러다임 검토", 「2003년 한국가족사회복지학회 추계공동학술대회 자료집」. pp. 21-46.

- _____. 2003b. "가족의 정치적 아젠다화, 상황과 복지", 『비판과 대안을 위한 사회복지학회』. 제 16호. pp. 13-46.
- _____. 2004. "가족정책의 방향성과 통합적인 시행방안", 『가족정책의 방향정립 및 통합적 시행방안 세미나』, 한국여성개발원. pp. 41-53.
- 이혜경·홍승아. 2003. "성통합적 복지국가재편 논의를 위한 여성주의적 비판", 『사회보장연구』 19: pp. 161-189.
- 장하진·장미경·신경아·오정진. 2001. 『근로여성 50년사의 정리와 평가』. 한국여성개발원.
- 조홍식·김인수·김혜란·김혜련·신은주. 2001. 『가족복지학』, 학지사.
- 장혜경·김혜경·이진숙·김현주·장화경. 2002. 『외국의 가족정책과 한국의 가족정책 및 전담부서의 체계화 방안 연구』, 2002 연구보고서 240-18, 한국여성개발원.
- 최경석·김양희·김성천·김정윤·박정윤·윤정향. 2003. 『가족복지의 이해』, 인간과 복지.
- 최혜경. 1995. "21세기를 대비한 여성·가족 정책의 방향", 『한국사회정책 제2집』. 한국사회정책학회. pp. 225-240.
- 통계청. 1996. 『한국의 사회지표』. p. 344.
- 통계청. 2000. 『인구주택총조사』.
- 통계청. 1997. 『한국의 사회지표』.
- 통계청. 2001. 『한국의 사회지표』.
- 통계청. 2001. 『장래인구추계 결과』.
- 통계청. 2001. 『연령별 추계인구 2000』.
- 통계청. 2003. 『합계출산율 추이』.
- 한국은행, 1973. 『한국의 국민소득』.
- 한혜빈. 2004. "건강가정기본법 제정에 따른 2004 한국가족사회복지학회의 대응방안", 『한국사회복지학회 2004년도 춘계학술대회 자료집』. pp. 125-132.
- Beck, Ulrich. 1991. Der Konflikt der zwei Modernen. Modernisierung moderner Gesellschaften, W. Zapf (ed.), Frankfurt a.M./New York, pp. 40-53.
- Beck, Ulrich & Beck-Gernsheim, Elisabeth. 1993. Nicht Autonomie, sondern Bastelbiographie. Zeitschrift fuer Soziologie 22, pp. 178-187.
- Bertram, Hans & Borrmann-Mueller, Renate. 1988. Individualisierung und Pluralisierung familialer Lebensformen. Aus Politik und Zeitgeschichte 38, pp. 14-23.
- Daly, Mary. 1994. Comparing Welfare States: Towards a Gender Friendly Approach. in D. Saninsbury ed, Gendering welfare states, Sage.
- Esping-Andersen, Gosta. 1990. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- _____. 1999. Social Foundations of Postindustrial Economies. Oxford: Oxford University Press.
- European Commission. 2002. Family Benefits and Family Policies in Europe, Employment & social affairs.
- Harding, Lorraine Fox. 1996. The Quest for Family Policy. Family, State and Socialpolicy, Macmillan.
- Gauthier, Anne H. 1996. The State and the Family. A Comparative Analysis of Family Policies in

- Industrialized Countries, Oxford, Clarendon Press.
- Gerlach, Irene. 1996. Familie und staatliches Handeln. Ideologie und politische Praxis in Deutschland. Opladen.
- Kammerman, Sheila& Kahn, Alfred(eds.). 1978. Family Policy: Government and Families in 14 Countries, New York: Columbia University Press.
- Kaufmann, Franz-Xaver. 1995. Zukunft der Familie im vereinten Deutschland. Gesellschaftliche und politische Bedingungen, München.
- Kohli, Martin. 1989. Gesellschaftszeit und Lebenszeit. Der Lebenslauf im Strukturwandel der Moderne. Die Moderne - Kontinuitäten und Zäsuren, J. Berger(Ed.), pp. 183-208.
- Lewis, Jane. 1992. Gender and the Development of Welfare Regimes. Journal of European Social Policy 3, pp.73-91.
- Orloff, Ann Shola. 2001. Farewell to Maternalism: Welfare Reform, Ending Entitlement for Poor Single Mothers and Expanding the Claims Poor Employed Parents. Harvard Seminar on Inequality and Social Policy, February 26, 2001.
- Sainsbury, Diane. 1999. Gender, Policy Regimes, and Politics. Gender and welfare state regime, Sainsbury ed., Oxford U.P.
- Zimmerman, S. L. 1988. Understanding Family Policy. Theoretical Approaches, New Bury Park: Sage.