

---

# 일-가족양립 정책을 통해본 경제협력개발기구 22개국들의 가족정책 : 부모휴가와 아동보육을 중심으로

윤 홍 식 (전북대학교 사회복지학과 조교수)

## 1. 문제제기

본 연구는 부모휴가(Parental leave)와 아동보육을 중심으로 경제협력개발기구(이하 OECD) 22개국의 일-가족양립정책 수준을 비교·분석하고자 한다. 일-가족양립정책을 중심으로 OECD 22개국을 비교·분석하는 이유는 복지체제 재편의 핵심적 과제가 사적영역에서 발생하는 새로운 위험에 대한 대응을 제도화하는 것이고 제도화된 대응방안이 일-가족양립정책으로 수렴되고 있기 때문이다. 실제로 임신, 출산, 양육 등 신사회위험(New social risks)에 대한 대응은 일-가족양립 문제를 넘어 복지국가의 주요한 사회적 과제인 출산력 고령화, 빈곤 완화 등과 밀접한 관련성이 있는 것으로 밝혀지고 있다 (Ferrarini, 2003; Sleenbos, 2003). 즉, 신사회위험<sup>1)</sup>에 대한 OECD 국가들의 정책대응을 일-가족양립정책을 통해 비교해봄으로써 본 연구는 한국사회가 당면한 저출산 고령화에 대한 정책적 함의를 도출할 수 있을 것으로 기대한다. 더불어 본 연구는 일-가족양립의 주체를 여성으로 제한하지 않고 남성으로 확대해 OECD 국가들의 보편적 생계부양과 돌봄의 실현정도를 비교해볼 수 있을 것으로 기대한다. 임금노동을 수행할 권리(노동권)와 아동을 돌볼 권리(부모권)가 성별분리에 근거한 남성과 여성의 배타적 권리와 책임이 아닌 성 통합적 권리와 책임이라면, 여성의 노동시장 참여가 여성의 돌봄 책임을 면제해 주지 않듯이, 남성의 노동시장 참여 또한 남성의 돌봄 책임을 면제해

---

1) 일반적으로 유럽사회에서는 임신, 출산, 양육 등과 같이 사적영역에서 발생하는 돌봄의 문제를 신사회위험(new social risks)으로 인식하고 있다 (Taylor-Gooby, 2004b), 그러나 스웨덴과 덴마크와 같은 노르딕국가들에서는 돌봄과 관련된 사회위험에 대응이 이미 오래전부터 사회정책을 통해 이루어져 왔고, 상대적으로 다른 유럽 국가들에 비해 적절하게 대응하고 있는 것으로 평가되고 있다. 이 같은 이유로 노르딕국가들에서 신사회위험은 저학력과 고령의 실업자, 이민자 집단 등이 고용과 서비스전달에서 배제되고 있는 현상을 신신사회위험(new new social risk)으로 정의되고 있으며, 돌봄의 문제는 구신사회위험(old new social risk)으로 간주되고 있다 (Timonen, 2004). 본 연구에서는 신사회위험을 비노르딕 유럽 국가들과 같이 사적영역에서 발생하는 돌봄과 관련된 위험으로 정의하고 있음을 밝혀둔다.

줄 합리적 근거는 더 이상 존재하지 않기 때문이다.

## 2. 연구결과 요약 및 함의

본 연구는 부·모 노동력의 탈상품화·가족화와 상품화·탈가족화를 반영하는 부모권과 노동권 지원수준을 통해 OECD 22개국을 비교분석하여 몇 가지 주목할 만한 결과를 도출하였다. 첫째는 주류복지국가의 논의가 노동시장에서 발생하는 사회적 위험에 대한 대응 기제인 탈상품화에 집중함으로써 물성적이라는 비판을 받고 있는 것에 대한 대안적 논의의 가능성을 열어 놓았다는 점이다. 실제로 [그림 1]과 같이 본 논의는 탈상품화·가족화와 상품화·탈가족화를 통해 OECD 22개국의 일-가족양립정책을 접근함으로써 가족 내에서 발생하는 돌봄이라는 신사회위험을 복지국가 분석의 틀로 수렴했다 가족 내에서 발생하는 신사회위험을 분석의 틀로 수렴했을 때 주류복지국가 논의에서 사민주의로 분류되는 북유럽3개국(스웨덴, 노르웨이, 덴마크)은 여전히 높은 수준의 탈상품화 수준과 함께 높은 가족화 상품화, 탈가족화 수준을 보여주고 있는 것은 사실이다. 그러나 주류 복지국가 논의에서 탈상품화 수준이 높다고 간주되는 핀란드는 노동권과 (젠더역할이 공유되는) 가족권 지원 수준을 함께 고려했을 때 다른 북유럽3개국과 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다 핀란드는 오히려 북유럽국가들 보다 유럽사회에서 복지 저개발국이라고 간주되는 이태리와 동질적인 특성을 많이 가지고 있는 것으로 나타났다. 또한 자유주의와 보수주의 국가들도 탈상품화를 준거로 했을 때의 동질성이 유지되지 못하고 새로운 특성으로 수렴되었다는 점이다 이러한 결과는 (탈)상품화와 (탈)가족화를 양립시킴으로써 젠더통합의 관점에 근거한 복지국가 유형화가 가능하다는 것을 보여주는 결과이다. 둘째는 북유럽 3개국은 주류적 관점에서 뿐 만 아니라 가족 내에서 발생하는 사회적 위험에 대한 대응을 준거로 분석했을 때도 여전히 높은 수준의 (탈)상품화와 (탈)가족화 수준을 보여주고 있다는 점이다. 특히 주목할 것은 부모권과 노동권 지원을 기준으로 군집화 했을 때와 젠더역할 공유과제를 더 했을 때도 군집화의 차이가 없었다는 것은 높은 부모권과 노동권 지원 수준이 상대적으로 높은 젠더역할 공유와 일치할 수도 있다는 추론이 가능하게 하는 결과이다.

셋째는 부모권의 지원 문제 즉 가족정책의 가족화 수준이 반드시 탈가족화 수준과 일치하지 않을 수도 있다는 것이다. 스페인과 오스트리아의 예에서 부모휴가의 탈상품화 수준은 낮지만 가족화의 수준은 높게 나타난다. 만약 우리가 소위 모성권(여기서는 부모권)과 노동권이 비교대상과 양자택일의 개념이 아니라 병립하는 개념으로 각각의 독자적 중요성을 인정한다면 오스트리아 등의 제도화 방식을 간과할 수는 없을 것이다 즉, 조금 더 깊이 천착해 본다면 이는 노동력의 가족화 수준이 높기 때문에 문제가 되는 것이 아니라 노동력의 가족화에 대한 충분한 사회적 지원이 결여되어있기 때문일 수도 있다. 그러나 현실세계에서 상대적으로 탈상

품화 수준이 낮고 가족화 수준이 높을 때 여성과 아동의 빈곤율이 높고 여성의 위치가 가족 내로 고착화되는 위험이 존재한다는 것은 명백한 사실이다 (Ferrarini, 2003). 결국 탈상품화와 가족화는 독립적으로 고민될 수 없다는 결론에 도달한다 즉, 탈상품화 없는 가족화는 부모권을 온전히 보장해 줄 수 없으며, 반대로 가족화 없는 탈상품화 또한 마찬가지로 부모권의 보장은 탈상품화와 가족화라는 목적을 함께 달성할 때 의미가 있다는 것이다 또한 이 원칙은 부모의 노동권 보장에도 동일하게 적용될 수 있으며 노동권과 부모권의 양립 또한 같은 원칙이 적용할 수 있다.

이러한 본 연구의 결과는 저출산과 고령사회 불평등과 양극화가 심화되고 있는 한국사회에 중요한 정책적 함의를 전달하고 있다. 특히 저출산과 고령사회에 대한 사회적 대응을 마련하기 위해 노동자, 기업, 정부, 시민사회가 연석회의를 마련해 그 어느 때보다도 사회적 합의에 대한 기대가 높은 상황에서 한국정책이 지향해야할 중요한 원칙을 제시해 주고 있기 때문이다. 첫째는 형식적인 제도도입은 시민의 노동권과 부모권 지원에 유의한 역할을 할 수 없다는 점이다. 예를 들어, 현재 저출산고령사회위원회와 저출산·고령사회연석회의 등에서 검토되고 있는 육아휴직 개편 등은 단순히 제도의 형식적 대상 확대에 집중하기 보다는 실질적으로 대상을 보편적으로 확대하고, 충분한 소득을 보장하고(탈상품화 수준이 높고), 적절한 기간을 보장하며, 부·모의 노동시장 등 사회조건에 따른 유연성이 보장될 수 있는 방안을 모색해야한다. 실제로 부모휴가의 급여수준이 높고, 유연성 등이 높은 국가일수록 여성의 노동시장 참여율과 출산율이 높고, 동시에 아동 있는 가구의 빈곤율이 상대적으로 낮은 것으로 나타나고 있다 (Ferrarini, 2003). 즉 제도를 설계함에 있어 (탈)상품화 수준과 (탈)가족화의 수준이 함께 고려되어야한다.

둘째는 기존 제도와 도입이 예상되는 제도 모두 성별역할 공유문제가 함께 고민되어야한다 현재 정책당국과 시민단체 등에서 부성휴가와 아버지할당제에 대한 논의가 본격화되고 있는 것은 환영할 만한 일이다. 스웨덴에서 1974년 부모휴가 도입된 이후 아버지의 양육참여에 대한 논쟁이 20여 년간 진행된 이후 1995년 아버지할당제를 도입한 것(Hass, 1992)과 비교하면 이슈제기로부터 대안에 대한 공론화 과정은 비교적 신속하게 이루어지고 있는 듯 하다 그러나 남성의 가족화가 여성의 (재)가족화에 비해 탈상품화 수준에 민감하게 영향 받는다는 점을 고려한다면 현재 논의되고 있는 부성휴가와 아버지할당기간의 탈상품화 수준을 충분히 높일 필요가 있다. 일부에서 주장하는 것처럼 부성휴가를 도입하는데 있어 당장 재원 확보가 어렵다는 이유로 무급휴가 또는 낮은 수준에서 출발하자라는 논의는 한국사회가 직면한 저출산과 고령사회에 대한 적절한 대응방식이 아니다. 적절한 수준의 (탈)상품화와 (탈)가족화 없이 가족 내에서 발생하는 신사회위험에 대해 효과적으로 대응할 수는 없다 더 나아가 최근 남녀역할 공유의 성공적 사례로 거론되고 있는 아이슬란드와 같이 육아휴직을 부모 중 누구나 이용할 수 있는 기간, 부·모 각각이 이용할 수 있는 기간을 동등하게 분할하는 방안도 검토할 수 있을 것이다 (Gislason 2004, Duvander et. al. 2005 재인용).

셋째는 스웨덴에서 여성만이 이용하던 모성휴가가 여성과 남성이 함께 사용할 수 있는 부모

휴가로 발전될 수 있었던 감추어진 힘은 여성의 유급노동력의 필요성이 증대했기 때문이라는 주장(Lewis and Åström 1991, Duvander et al., 2005 재인용)을 천착할 필요가 있다. 즉, 한국 사회의 변화와 발전이 여성유급노동을 필요로 하는가에 대한 객관적 검증은 이후 한국가족정책의 확대발전의 정도를 가늠할 수 있는 중요한 준거가 될 수 있다. 즉, 모든 시민이 일하는 사회를 통해 복지를 제도화하고 이를 위해 공·사적 부문에서의 적극적 노동수요창출은 시민의 노동권과 부모권 보장의 핵심적 과제가 될 것이다

마지막으로 앞서 언급한 대안들을 적절한 수준에서 제도화하기 위해서는 필연적으로 이를 추진할 사회적 제 세력의 결집이 요구된다. 현재 저출산·고령사회 연석회의는 이를 위한 중요한 창구역할을 수행할 수 있을 것이다. 그러나 보다 더 중요한 것은 구 사회위험에 대한 대응이 남성노동자들로 대변되는 노동계급을 중심으로 한 사회적 연대를 통해 달성된 과제라면 가족 내에서 발생하는 신사회위험에 대한 대응은 계급과 계층을 가로지르는 새로운 연대와 동맹을 요구하고 있는지도 모른다 현재는 그것이 무엇을 의미하는지 분명하지 않지만 신사회위험에 대한 대응에 제 계급과 계층을 결집시키는 것은 새로운 사회위험에 대한 효과적인 사회안전망을 만드는 가장 중요한 열쇠가 될 것이다.

[그림 1] 부모권과 노동권 지원 다차원척도분석 결과:

