

# 복지국가의 가부장적 특성에 대한 비판적 고찰

- 여성복지 대안을 위한 이론적 일고 -

김 미 원\*

- I. 서론
- II. 가부장제와 복지국가
- III. 여성빈곤과 사회복지정책
- IV. 여성복지정책대안
- V. 요약 및 제언

## I. 서론

한 사회의 진정한 발전은 경제구조의 변화뿐 아니라 사회적, 성적, 인종적 차별들의 제거, 사회의 모든 구성원의 삶의 질 향상, 개인능력을 완전히 발휘할 수 있는 권리의 실현 등을 요구한다. 이러한 변화의 토대는 반드시 기존 제도, 예컨대 가족의 변화나 해체를 전제로 한다고는 볼 수 없으나 구성원의 절반을 차지하는 여성의 역할에 대한 인정 즉, 어머니, 가정주부로서의 역할의 개인적 발전 여지가 인정되고 보호되어야 할 것을 전제한다.

그러나 최근의 보수주의 복지국가의 흐름은 복지국가가 가족기능을 떠맡아 전통적 가부장가족을 파괴시킴으로 현대 사회의 주요 사회문제들이 제기된다고 보고 가족위기에 대한 보수주의자들의 이해를 부각시킨다. 이에 따르면 현대가족의 문제는 (이때 가

---

\* 이화여자대학교 강사

족은 자녀를 지닌 결혼한 이성커플로 정의된다.) 궁극적으로 남편의 가부장적 권위 상실로부터 많은 부분 초래된다는 것으로 여성의 노동시장참여가 증가하면서 전통적인 핵가족 모델이 붕괴되고 이로 부터 아동양육, 부부관계 등에 문제가 생긴다고 본다. 따라서 보수주의 복지정책은 친가족정책으로 나타난다. 그러나 중요한 것은 가족정책을 형성하느냐 마느냐의 문제가 아니라 어떤 종류의 가족정책이 형성되느냐의 문제이다.<sup>1)</sup>

여성의 복지정책과 관련하여 우선제기될 수 있는 문제는 가족을 사회의 핵심기관으로 강화시키고 가족의 양육 및 보호기능, 여성의 모성역할을 강조하는 등 전통적 생활양식을 강화시키려는 보수주의 가족정책은 얼마나 현재의 상황과 갈등을 일으키는가<sup>2)</sup> 하는 것이다. 실지로 모성에 대한 사회적인 예찬은 모성의 실질적인 사회경제적 무력함과 좋은 대조가 된다. 과거 케인즈와 비버리지의 복지국가모델의 가장 중요한 전제는 완전고용이지만 이를 뒷받침하는 기본적 사회체계로서 가족도 역시 중시하였는데 이때의 가족구조는 가족부양책임을 진 남편과 종속적인 아내 및 자녀들로 구성된다.<sup>3)</sup>

그러나 지난 40여년간 여성이 노동시장에서 차지하는 비율이 크게 증가하였을 뿐 아니라 1인가구 및 편부모가족의 증가, 자녀수의 감소 혹은 출산포기, 혼인연령의 증가와 이혼의 증가 등으로 여성의 개인적 생활조건 뿐 아니라 가족의 구조도 크게 변화하였다. 따라서 전통적 가족개념에 기초한 사회정책은 변화한 가족의 욕구, 특히 여성의 욕구에 부합하지 않는 면이 있다. 더욱이 현대 사회의 위기를(예컨대 지속적인 불황과 실

---

1) Eisenstein, Zillah R., " The Sexual Politics of the New Right, " in: Keohane, Nannerl O., Rosaldo, Michelle Z., Gelpi, Barbara C. (Ed.), " Feminist Theory, a Critique of Ideology, " Chicago: The University of Chicago Press, 1982, p. 77

2) Sozialistische Studiengruppen, " Sozialistische Wirtschafts - und Sozialpolitik, " Hamburg:VSA Verlag, 1980, p. 68

3) Rose, Hilary, " Weltweite Feminisierung der Lohnarbeit, " Das Argument 144, 3/4 1984, p. 193

업) 여성의 책임으로 돌리고 과거의 낭만적 가족개념으로 회귀하려 하는 보수주의 복지정책은 동등권에서 뿐 아니라 형평의 차원에서도 문제가 될 수 있다.

다음으로 문제가 되는 것은 보수주의 가족정책-여성정책(여성은 여성으로서 특별한 역할을 하는데 현재의 위기극복을 위해 전통적인 여성상이 회복되어 져야 한다는 것)이 사회정책의 전통적인 가부장제의 특성으로 강화된다는 점이다.

사회정책은 전통적으로 노동자와 그의 가족을 산업발전에 의한 종속, 위험성 등에서 보호하는 것이었다. 이러한 전제는 임금을 받는 취업노동을 우선하고 무보수노동을 간과함으로써 사회보장과 관련하여 여성이 결코 독립된 지위를 차지하지 못하게 하는 원인이 되었다. 더욱이 인구변화, 전통적 가족상의 위기, 취업구조의 변화 등으로 임금노동과 연계되어 움직이는 전통적 "복지국가"상은 위기에 봉착할 수 밖에 없게 되었고<sup>4)</sup> 이로 인한 복지국가위기는 복지국가가 복지에 대한 특별하고도 자동적인 원천이 아니며 그 자체 경제와 이윤추구에 종속되어 있다는 것을 알려 준다. 결국 이 과정에서 여성은 전통적 사회정책의 남성노동중심적 전제와 복지국가해체라는 이중의 불이익을 받게 된다.

이러한 조건에도 불구하고 지금까지 복지국가, 빈곤등에 관한 논의는 주로 성중립적으로 이루어져 왔다고 할 수 있다. 따라서 여성복지정책을 논하려면 구체적인 복지프로그램의 제시도 중요하지만 먼저 대안적 정책을 근거에서 규정하는 이론적 함의가 우선 이루어져야 한다. 이를 위하여 본 연구에서는 복지국가에서 여성이 받는 불이익의 이론적 전제로서 가부장적 특성을 분석하고 구체적으로 현대 사회정책에서 여성에 대한 차별성이 어떠한 방식으로 진행되는가를 분석한후 여성복지대안을위한 이론적 전제로서 여성의 가사노동의 사회복지적 의미를 제시하고자 한다.

---

4) Gerhard, Ute, " Sozialstaat auf Kosten von Frauen, " Gerhard/ Schwarzer/ Slupik(Hrsg.), " Auf Kosten der Fruen, " Weinheim und Basel: Beltz verlag, 1988, p. 20

## II. 가부장제와 복지국가

### 1. 복지국가의 가부장적 전제

현대 복지국가는 사회복지정책을 통해 여성의 불이익을 감소시키려 한다기 보다 법으로 제정된 평등한 권리규정에도 불구하고 여러 면에서 여성이 남성보다 불이익을 받는 제도를 온존시켜 왔다는 비판을 피할 수 없다.

여성이 현대복지국가에서 운영하는 사회정책을 통하여 가질 수 있는 문제를 이해하기 위해서 먼저 복지국가의 형성(Genese)에 대해 살펴 볼 필요가 있다.

19C 유럽에서 "사회문제"가 정치적인 관심으로 등장했을 때 이 문제는 당시의 사회적 조건과 상황에 의하여 당연히 노동자문제와 동일시되었다. 그리고 이러한 문제 인식의 답변으로서 이뤄진 사회정책은 초기 부터 이중의 과제를 지녔다. 한편으로 자본주의적 소유 및 경제질서와 산업발전의 부정적 결과를 완화시키고 산업임금노동자의 노동, 삶의 조건을 개선시키는 것과 다른 한편으로 계급대립을 무마시키고 현상유지를 보장하는 것이 그 것이었다.

이러한 노동자 문제에 대한 역사적 답변으로서 사회정책은 오늘날까지도 근저에서 이를 규정하는 일면성과 편파성의 특성을 지녀 온 것이 사실이다. 비록 사회정책적 조치가 "자본에 의해서는 고려되지 않지만 그러나 사회적으로 필요한 노동력 재생산을 보장"하려는 데에 그 목적을 두지만, 그럼에도 불구하고 바로 이 노동력재생산을 위해서 사회적으로 필수불가결한 노동, 즉 가사노동은 체계적으로 배제하여 온 것이다.<sup>5)</sup>

노동이란 개념하에서는 오직 임금을 지급받는 임노동, 즉 주로 남성의 노동이 언급되어 왔다. 그런데 이러한 개념전제는 사회복지정책에서 중요한 제한점이 될 수 있는데 취업노동을 우선하고 임금을 받지 않는 노동을 배제함으로써 복지국가에서의 여성의 차별이 초래되기 때문이다.

---

5) Gerhard, Ute, 1988, pp.14-15

사회보장에 대한 개인의 권리청구권중 중요한 것은 대부분 임노동(가능한한 지속적인 취업노동)을 전제로 형성된다. 기타의 사회성원들은 단지 파생된 권리(임노동자의 가족을 위한 가급연금이나 유족연금)만을 갖거나 공적부조와 같이 보충적으로 주어지는 잔여적 시혜의 대상이 된다. 이러한 논리에서 대부분의 여성들은 사회정책에서 단지 남성의 피부양자로서(아내, 딸, 과부로서), 아니면 가계수입의 보조자로서만 취급된다.

<표1> 빈곤정책의 유형<sup>6)</sup>

| 빈곤정책의 형태 | 노동자 정책                           | 빈민 정책                                 |
|----------|----------------------------------|---------------------------------------|
| 사회적 주관심  | 평균적 임금노동관련 위험                    | 사회적으로 전형화되지 않은 문제들                    |
| 재정원칙     | 기여금(및 조세)                        | 조세                                    |
| 급부회득원칙   | 등가원칙, 보편적 기준                     | 욕구원칙, 욕구테스트                           |
| 문제해결경향   | 프라이버시 유지                         | 프라이버시 해체                              |
| 급부지급요건   | 전형화, 일반화                         | 개별화, 구체화                              |
| 가족관계     | 사회조정을 통해 긍정적으로 포함, 교육적 정상화 개입 없음 | 아동에 대한 추가보장 등의 형태로 포함, 전문적 '정상화'개입 있음 |
| 급부종류     | 현금 및 현물급여 중심                     | 현물 및 현물급여, 시설보호                       |

사회보장제도가 이처럼 보호망의 위쪽은 임금노동자(취업과 임금이 지속적이고 안정된 남성노동자중심), 아래는 비임금노동자(다수의 여성과 실업자등)로 구성되는 이분화된 보장제도를 운영함으로써 현대 복지국가의 보장정책도 노동정책과 빈민정책이 분열적으로 이루어 지는 현상을 가져 오게 되었다.<sup>7)</sup> 즉 지위가 상대적으로 높고 장

6) Leibfried, Stephan /Tennstedt, Florian, " Armenpolitik und Arbeiterpolitik, Zur Entwicklung und Krise der traditionellen Sozialpolitik der Verteilungsformen " in: Leibfried, Stephan /Tennstedt, Florian (Hrsg.), 1985, pp. 68-69 참조요약.

기간 좋은 조건의 임금을 받은 사람들에게는 등가원칙에 따라 질병, 장애, 노령시 그들의 기여도에 따른 급여청구권이 형성되지만, 반면에 실업자나 무임금 노동을 한 사람들을 위한 복지제도는 여전히 과거 "구빈정책"의 일부로 남아 있다. 따라서 이들에게는 욕구가 생길 때에만 개별적 테스트를 거친 후 관료적 결정에 의해 보장되는 구빈원칙(Fuersorgeprinzip)이 적용된다. 이 때 부여되는 급여는 너무 낮아 우과경제학자들의 주장과 달리 비임금노동자의 지위가 결코 매력적인 지위가 되지 못한다.<sup>8)</sup>

한편 복지국가에서 여성이 차별화되는 근거는 다음과 같이 요약할 수 있다

- 1) 더 나은 사회급부를 받는데 임금수령이 유리한 점
- 2) 사회적으로 댓가를 받지 못하는 가사노동, 특히 아동양육을 급부산정시 고려하지 않는 점
- 3) 사회복지권리의 차별성을 만드는 불평등한 임금의 지속
- 4) "전업주부"에 특혜를 주는 가부장적 모델, 즉 미혼의 생활형태나 취업부부에 불이익을 주는 것

복지국가의 이러한 가부장적 특성은 결국 R. Titmus가 말한 바와 같이 "분열된 복지국가(geteilten Sozialstaats)"란 개념을 낳게 되었는데,<sup>9)</sup> 이 개념은 사회정책이 인종, 연령, 성에 따라 불이익과 차별적 대우를 구조화시킨다는 것으로 요약될 수 있다. 다시 말하면 현대 복지국가에서는 노동자정책과 빈민정책이 분열적으로 운영된다는 점, 여성의 무임금 노동의 가치를 인정하지 않아 여성정책은 결과적으로 빈민정책의 관할이라는 점, 그리고 이런 분열성이 가부장적 전제로 강화된다는 점등에서 편파성을 극복하지 못했다는 것이다.

7) Wagner, Wolf, " Die nuetzliche Armut, eine Einfuehrung in Sozialpolitik, " Berlin:Rotbuch Verlag, 1984, p. 13

8) Gerhard, Ute, 앞글, 1988, p.16

9) Rose, Hilary, " Wohlfahrt ohne Frauen, " in: Kickbusch, I. / Riedmueller, Barbara (Hg.) " Die armen Frauen, Fruen und Sozialpolitik, " Frankfurt, 1984, p. 17, Gerhard, Ute, 앞글, 1988, p 26에서 재인용

## 2. 여성노동의 사회적 의미

복지국가에서 여성노동이 사회보장의 후보보호대상에서 소외되는 근거를 알기 위해서는 여성노동이 가부장사회에서 갖는 의미를 파악할 필요가 있다. 이제 어떤 의미에서 여성노동은 생산성을 갖는지, 그리고 이생산성은 어떠한 생산관계속에서 그 가치가 은폐되는지 등을 살펴 봄으로써 복지국가에서 여성노동의 가치가 주로 사적으로 보호되는(privatisiert) 근거를 밝히고자 한다.

일반적으로 가족을 하나의 통합된 이해집단으로 보는 전제는 어떤 점에서 오류를 낳게 되는데 가족내부에서 남성들과 여성들간의 경험과 이해관계가 다르다는 것을 간과하기 때문이다. 현재까지 사회복지분야에서 가족연구는 가족을 하나의 단위로서 보고한 단위로서의 가족역할을 강조하며 가족성원들 내부의 갈등과 이해의 차별성을 충분히 고려하지 않는 경향이 있었다.

그러나 가족은 전적으로 애정이나 친족에 의해 형성된 단위로서만 볼 수 없으며 생산과 재분배가 일어 나는 하나의 장으로 파악되어야 한다. 가족은 이런 과정속에서 서로 다른 활동을 하고 서로 다른 이해관계를 갖는 사람들간에 갈등이 일어 날 수 있는 장이다. 가족은 구성원의 정서적 지지, 사회화 기능등을 지니는 중요한 단위이지만 가족내에서 행해지는 노동의 성격과 그들의 노동생산물에 대한 소비, 통제에 대해서도 관심이 이뤄 져야 한다.<sup>10)</sup>

가족의 내부와 외부의 생산조직은 가부장제와 자본주의에 의해 형성된다. 현대의 사회구조는 많은 면에서 긴장과 갈등과 변동을 낳는 계급과 성에 의한 노동의 불평등한 분화에 의존한다. 가족내부에서 임노동자와 비임노동자들간에 일어나는 재분배는생산의 가부장적이고 자본제적인 조직에 내재된 노동분업에 의해 요구되고 강화된다.

가족을 이러한 개념에서 이해하게 되면 여성의 가사노동의 사회적 의미도 새로운 규

---

10) 하이디 I. 하트만, " 성, 계급, 정치투쟁의 쟁으로서 가족:가사노동의 예, " In: 이효재 편, 가족연구의 관점과 쟁점, 서울: 까치, 1988, pp. 159-160

정이 필요해 진다. 자본주의에서 가구는 노동력을 만들어 제공하며, 화폐거래를 포함하는 제도로서의 경제적 지위를 통해서만 그 중요성이 인정된다. 외부로 부터 부여된 이러한 화폐거래들은 화폐화되지 않는 노동관계들, 즉 가사노동의 생산적 특성을 모호하게 한다. 그리하여 가사노동/생계생산은 화폐경제에서는 그 의미와 중요성이 은폐된다. 다시 말하면 생산, 재생산을 위한 부불노동으로서 생계생산은 그 자체 독특한 모습과 특성을 지니는데, 그 중 하나는 생계생산에 대한 관심이 양적인 중요성 보다는 규범적 중요성만을 부여받아 생계생산에 대한 측정이 이루어 지지 않고 있다는 점이며 다른 하나는 역사적으로 여성이 주로 담당했다는 점 등이다.<sup>11)</sup>

가사노동이라고 불리는 가구적 생산은 대체로 상품을 구입해서 그것들을 유용한 형태로 변형시키는 것으로 구성된다. 가구적 생산은 가사노동을 통한 인간의 유지, 존속뿐 아니라 인간의 생물학적 재생산과 사회적 질서의 형성을 포함한다. 인간을 생산하고 재생산하는 노동과정에서 가구적 생산은 우리사회의 기본적 동력을 만들어 낸다.<sup>12)</sup> 그러므로 생산개념은 물질의 생산과 함께 인간의 생산, 즉 사회적으로 의미가 부여된 성과 같은 생산 모두를 포함해야 한다.

뿐만 아니라 여성이 가정에서 하는 노동은 주로 비상품화된 노동과정들로 이루어 지는데 화폐로 환산되는 수입의 원천과 마찬가지로 생계생산역시 수입의 원천이라고 할 수 있다. 즉 가구는 상품화된 노동력의 재생산을 보장해 줌으로서 경제적인 기능을 수행한다. 인간의 생산과 재생산에 사용되는 노동의 기능과 형태는 다양하지만 그중에서 비상품화된 노동을 통해서 그러한 기능을 수행하는 것이 바로 가사노동인 것이다. 그런 점에서 가구는 생계생산을 함으로써 자본주의의 노동력을 재생산하는 단위이다. 자본주의에서 노동력의 재생산은 수입의 분배에 의해서만 규정되는 것이 아니고 이와 더불어 생계생산을 포함한다는 것이다.<sup>13)</sup>

---

11) 게오르크 슈타우트, 1988, p. 311

12) 게오르크 슈타우트, 앞 글, 1988, p. 166

13) 게오르크 슈타우트, " 가구와 생계양식 그리고 생산체계, " in: 이 효재편, 1988, p.307



그러나 생계생산은 이미 확립된 가부장적 권위관계에 따라 그 의미를 규정당한다. 이에 따라 여성노동의 사회적 가치에 대한 논쟁에서 중요한 것은 가사노동의 생산성여부만이 아니라 가사노동이 갖는 생산관계가 무엇이냐는데 에도 있게 된다.

과거에는 생산과 재분배가 한 가구내에서 혹은 촌락단위로 일어 났지만 자본주의 생산양식의 발전과 함께 노인들과 아동들, 여성들은 경제적 생산에 덜 참여하게 되었고 성인남성임노동자들에게 점점 더 의존하게 되었다.<sup>14)</sup> 그러나 사람들은 종을 재생산하고 자원을 재분배하기 위해 계속 가구단위로 살았고, 한 가구내에서 노동의 성적 분리도 강화되었다.

경제적 관점에서 사회적 성의 창조는 양성간의 노동분화의 창조, 즉 서로를 필요로 하는 두 범주의 노동자들의 자조로 생각할 수 있다. 우리 사회에서 양성간의 노동분업은 남성들은 일차적으로 임노동에 여성들은 가사노동(혹은 가구적 생산: household production)에 배치한다. 그렇게 하여 한 가구에서 함께 사는 남성과 여성은 그들의 자원을 결합한다. 그리고 이런 과정을 통하여 남성들이 여성들의 노동으로 부터 이득을 얻는 가부장제적 노동분업은(자본주의이전에 이미 확립되었으나) 자본주의 발달과 함께 강화되었고 여성의 가사노동은 일종의 지배관계에 종속되게 되었다.

그런데 환경적 조건들은 습득된 지식의 수준, 생산물의 내용 그리고 생산의 객관적 조건들과 연관되어 사회적 재생산양식을 조절할 수 있는 변수와 핵심적인 생산관계를 연결시켜준다. 사회재생산을 통제하는 것은 역으로 그 사회에서 이미 성립된 정치적 능력에 의존한다. 다시 말하면 그 사회가 유지하고자 하는 생산관계에 기초한 사회조절능력을 강화하는데 이러한 사회재생산의 통제가 따른다.<sup>15)</sup>

생산성과 생산관계의 이러한 복합적 메카니즘에 의하여 여성의 노동은 사회적으로 우세한 지위에 있는 다른 기관(남성 혹은 국가)의 통제대상이 된다. 그리고 이 통제 과정을 통해 여성노동의 사회적 가치는 남성노동을 돕는 보조자로서, 즉 다시 말하면

14) 하이디 하트만, 1988, p. 167

15) 클로드 메이야수, "가내재생산," in:이효재편, 1988, p. 208

사적으로 환원될 뿐이며(privatisiert), 사회적 보호(사회보장을 통한)의 대상이 아니라 주임금소득자인 남성의 보호를 받아야 되는 것으로 취급된다.

### III. 여성빈곤과 사회복지정책

#### 1. 여성빈곤

빈곤계층에서는 남녀를 구별할 수도 없이 모두가 궁핍하고 어려운 것이 사실이다. 그런 점에서 여성의 빈곤이란 빈곤한 남성의 문제라고도 할 수 있다. 그러나 빈곤의 무차별적 엄습에도 불구하고 문제는 복지국가의 성차별적 특성에 의하여 많은 여성의 빈곤이 예정된 프로그램이라는 점이다.

가족사회정책적 관점에서 빈곤은 한사회의 평균적인 물질적 생활조건을 얻지 못하는 개인 혹은 전체계층의 경제적 욕구로서 정의될 수 있다. 그러나 빈곤의 개념은 사회가 변화하면서 함께 그 기준이 변한다는 점에서 상대적이다. 빈곤은 상이한 사회계층 및 성에 따라서 동시대에서도 다르게 정의된다.<sup>16)</sup>

19세기말 Rowntree는 빈곤을 '순수히 신체적, 물질적' 개념으로 정의하였으나 현대적 의미에서 빈곤은 기본적인 신체적 필요와 물질적 복지를 넘어 평균생활수준과 관련되어 이해된다. 예를 들어 Townsend는 빈곤에 처한 사람은 사회구성원을 일상적으로 규정하는 삶의 조건을 박탈당한 사람이라고 정의하면서 상대적 박탈개념을 제시하였다. 빈곤을 이런 관점에서 보게되면 이는 불평등과 연결되는 개념이다. 불평등의 근원은 성, 계급, 인종등을 들 수 있다. 예를 들어 "빈곤의 여성화(feminisation of poverty)"란 말은 고용여부와 상관없이 다수의 여성이 빈곤에 처해 있는 상황을 설명해 준다.<sup>17)</sup>

16) Schallhoefer, Petra, " Frauen als Sozialhilfeempfaengerinnen, " in: Gerhard/Schwarzer/Slupik(Hrsg.), 1988, p. 233

17) Hanmer, Jalna /Statham, Daphne, " Women and Social Work, Towards a

많은 여성들은 함께 사는 남편의 소득에 의존하고 그들의 계급적 지위를 유지하다가 남편과의 이혼이나 사별등에 처하면 그동안의 지위와 생활스타일을 잃게 된다. 고용 여성들 중에도 낮은 임금, 부양가족 등으로 여전히 가난한 상태에서 벗어 나지 못하는 경우가 많다. 여성은 전세계인구의 50%를 차지하고 임금노동력의 1/3을 차지하며, 전체 노동시간의 2/3를 차지하지만 전세계 총소득의 1/10을, 그리고 전세계자산의 1% 미만을 차지할 뿐이다.<sup>18)</sup>

그런데 이러한 빈곤은 여성 삶의 모든 부분에 영향을 미친다. 즉 빈곤은 여성의 삶과 관련하여 기본적 물질 뿐 아니라 생활환경, 인성, 양육방법, 그리고 그들의 자녀및 그들이 보호하는 가족들의 삶에 큰 영향을 미친다. 빈곤하다는 것은 단순히 물질적 부족만을 의미하는 것이 아니라 그 것은 나쁜 건강, 고립, 스트레스, 사회적 낙인, 배제, 무력감 등을 뜻한다. 여성은 양육 및 보호기능과 관련된 책임을 지도록 요구되므로 빈곤한 삶은 여성에게 더 많은 물질적, 심리적 노력을 요구한다. 그러나 이러한 노력과 노동은 사회정책적으로 보호받지 못하는데 이는 이러한 노력이 무보수노동이기 때문이다.

이러한 상황과 관련하여 여성복지에 관한 많은 논의가 있어 왔지만 그럼에도 불구하고 복지국가의 여성복지정책은 여전히 빈곤하다. 빈곤의 정의는 항상 어떤 역사적, 사회정책적 변화를 함축하지만 복지국가에서 빈곤에 관한 논의는 일반적으로 성과 중립적인 이슈로 진행되어 왔으며,<sup>19)</sup> 그 결과 빈곤은 복지국가에서 조차 많은 여성에게 구조적으로 예정된 것이 사실이다.

여성의 생활현실은 여러 면에서 객관적인 생활환경과 생활주기, 개인적 역할이해 등에 의해 형성된다. 여성은 전통적인 가부장적 분업에 따라 가사노동을 전담하고 노동시장에서 불이익을 당하며 취업을 해도 승진이나 임금, 노동조건 등에서 불리하다. 여성의 생활현실은 매우 다양한 형태를 띄고 발전하지만 그 생활조건들은 가부장적

---

Woman-Centred Practice, " London:Macmillan Education LTD, 1988, p. 29

18) Hanmer, Jalna / Statham, Daphne, 앞글, 1988, p. 29

19) Rose, Hilary, 1984, p. 185

사회, 성별 노동분업등과 맞물려 형성된다.<sup>20)</sup>

지금까지 가족법, 부부관, 사회보장법 등에서의 많은 발전에도 불구하고 여성은 생의 모든 영역에서 여전히 차별성과 불이익을 당하는 것이 사실이다. 예를 들어 노동시장에서 여성의 취업구조는 다음과 같이 여성의 불이익의 한 단면을 구성한다.

- 1) 적은 종류의 직업에 많은 수의 여성이 집중되어 있고
- 2) 전형적인 여성직업들이 구조적 불황에 처해 있는 경우가 많으며(섬유, 피혁, 의류등)
- 3) 여성은 주로 하위직에 고용되고
- 4) 파트타임으로 고용되는 여성수가 증가하고 있으며
- 5) 여성실업률이 지속적으로 증가하고 있다.<sup>21)</sup>

노동시장에서의 구조적 불이익은 임금및 기여금에 종속되는 현대 사회보장제도로 인해 강화된다. 즉 사회보장제도는 그 성격상 1)장기간의 실업 2)보험혜택이 적용되지 못하는 고용관계기간의 증가 3)사회보험급여수준의 하락 등이 생길 때 보장에 중대한 결함을 갖는다. 현대 보험제도는 단지 다음 3가지 전제가 만족될 때만 빈곤으로부터 보호해 줄 수 있다.

- 1) 의무보험가입이 적용되는 노동관계수립
- 2) 이 고용관계가 장기간 지속적으로 유지될 것
- 3) 임금이 충분히 높을 것<sup>22)</sup>

따라서 취업하지 않은 여성, 취업을 했어도 수입이나 고용관계가 불안정하여 남편의 취업에 주로 의지하는 여성들의 경우 이상과 같은 사회보장의 전제를 결코 충족시킬 수 없다. 여성의 임금이 평균보다 낮고,<sup>23)</sup> 대량실업으로 많은 여성들이 원하는 취업을

---

20) Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, " Memorandum'89, " Koeln : Pahl-Rugenstein, 1989, pp. 169-170

21) Sozialistische Studiengruppen, " Sozialistische Wirtschafts - und sozialpolitik," 1980, p. 72

22) Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik, 1989, p. 226

23) 경제협력개발기구OECD발표에 따르면 여성들의 소득은 동등한 교육수준과 연령

못하는 상황에서 여성은 전적, 혹은 부분적으로 사회보장제도로 부터 배제된다. 그러므로 남편에 대한 물질적 종속, 이혼, 배우자의 사망이나 노령에 빈곤의 엄습 등은 많은 여성에게 예정되어 진 운명이다. 이러한 상황은 빈곤여성의 수, 공적부조청구통계 등에서 노령여성, 혼자 자녀를 양육하는 편모등의 비율이 높은 것을 통해서 알 수 있다.

그러면 구체적으로 사회보장정책에서 여성에 대한 대우가 어떻게 이루어 지고 있는가를 분석하여 봄으로써 현대 복지국가가 여성의 사회보장과 관련하여 갖는 한계와 보장상의 결함을 살펴 보기를 다.

## 2. 빈곤정책과 가족정책

사회보장법이 서구에서 처음으로 입법화되었을 때 부터 이는 여성에게는 큰 의미가 없었다고 해도 과언이 아니다. 보험원칙은 남성산업노동자들을 중심으로 이루어 졌고 유족연금조건도 너무 제한적이었으며 평균여성임금이 남성임금의 1/3에 불과하여 연금도 생활보장수단이 되지 못하였다.

그런데 여성에 대한 사회보장권이 주로 이러한 '보충원칙'이나 혹은 '파생된 권리'로서 정해지는 것은 생산관계의 가부장적 특성으로 인해 여성의 가사노동이 독립된 가치를 얻지 못하고 남성노동을 보조하는 것으로 인식되며, 생산성을 물질생산으로 한정시킴으로 가구적 생산(household production)의 생산적 가치를 무시하기 때문이다.

1880년대 사회정책이 형성될 때 빈곤정책과 노동정책의 차별화가 이루어 졌다. 국가개입을 통하여 임금노동자에 대한 사회보장은 구빈활동과 분리되어 진 것이다. 보험제도가 형성되어 질병, 재해, 폐질, 노동력상실, 노령과 같은 임금노동자의 전형적인 위험들을 보장할 수 있게 되었지만 기타 다른 빈민들은( 다수의 노령여성을 포함하는) 여전히 과거의 빈민구호영역으로 남게 되었다. 그리하여 과거 절대적으로 필요한 것의

---

대의 남성들보다 평균 40%적은 것으로 나타났다. 남녀임금격차는 여성들이 시간제고용이 많은 것에도 한 원인이 있으며 교육수준이 낮은 여성들에게서 소득격차가 더욱 크게 나타났다. 1995년 4월 13일자 한겨레 신문.

원조로 제한되었던 구빈정책은 오늘날도 마찬가지로 남아 있어 빈민에 대한 보호는 보충적이고 개별적으로 주어 진다.<sup>24)</sup>

시민사회이전에 가족은 통합된 경제기능을 갖고 있었다. 그리고 19세기 구빈법에서 구빈은 가족단위로 주어 졌다(Familienprinzip). 즉 어떤 가족중의 한 성원의 소득이 자기자신의 욕구충족에는 충분하지만 다른 가족성원의 욕구를 충족시키기에는 부족할 때 원조는 그 가족전체에 주어졌다. 예를 들어 남편이 실업이 되고 아내가 취업을 해서 자녀양육에 충분한 소득을 벌어도 그 가족은 요구호가정으로 분류되고 원조가 이루어 졌다.<sup>25)</sup> 그러나 근대적 공적부조로 오면 개별원칙(Individualprinzip)이 적용되어 구빈단위도 가족 단위가 아닌 개인단위로 변화였다. 이러한 변화가 빈민가족의 권리를 약화시켰다고 볼 수는 없으나 아동양육과 가족소득등이 통합되어 있던 가족기능은 산업화와 더불어 사라지게 되었다. 이제 가족은 임노동과의 관계를 통해 하나의 경제기구화되었고 가족내 노동도 성에 따른 분업관계가 강화되었다.

성별분업관계의 강화와 함께 여성의 가사노동은 남성노동의 보조물로서 동시에 국가 노동정책의 전제로서 그 역할을 제한당하게 되었는데, 실지로 국가의 노동정책은 여성의 가사노동을 전제로 하여 그 도움하에 이루어 지지만 여성노동에 대한 국가적 보장은 이뤄 지지 못했다. 전형적인 가사노동으로서 양육과 보호는 당연히 사적으로 보상받을 것으로 전제되었다. 이러한 것은 결국 오늘날 까지 통합적 개념으로서의 가족정책의 결여를 가져왔으며, 노동정책만을 강조하는 사회정책에 의해 여성은 구조적으로 불이익을 받는 한편 여성들의 사회보장이 주로 빈민정책의 영역이 되도록 하였다.<sup>26)</sup>

산업국들의 빈민연구에서 빈민은 주로 단기취업자나 미취업자, 소득이 낮은 사람, 그리하여 낮은 수준의 사회급부를 받는 사람들로 구성되고 있음을 보여 준다 . 그리고

24) Schahoefer, Petra, 1988, p. 234

25) Riedmueller, Barbara, " Armutspolitik und Familienpolitik, Die Armut der Familie ist die Armut der Frau " in:Leibfried, Stephan /Tennstedt, Florian (Hrsg.), " Politik der Armut und Die Spaltung des Sozialstaats, " Frankfurt am Main:Suhrkamp Verlag, 1985, p. 322

26) Riedmueller, Barbara 1985, pp. 311-312

이러한 이유로 인한 빈곤은 주로 여성노인들에게 다가 온다. 복지국가에서 여성의 가사노동은 단지 "사회적 조정(sozialer Ausgleich)"이란 방법을 통해서만, 그리고 요구호 상태가 증명되어야 급부이전에 영향을 미친다. 독립적이고도 통합적인 가족정책은 이런 점에서 그 의미를 얻기 어렵다.

이처럼 여성의 가사노동이 사회보험적으로 가치를 인정받지 못하는 만큼 여성은 빈곤에 취약한 인구집단이다. 복지국가는 빈곤에 처한 여성을 위한 구빈정책의 영역을 남겨 두었는데 이 영역에서 여성의 가사노동의 가치가 그런대로 인정된다는 것으로 복지국가내에서의 여성의 위치를 말해 준다. 예를 들어 취업하지 못하고 자녀를 양육하는 요구호여성에 대한 부조를 들 수 있다. 여기서는 적어도 여성이 충분한 소득없이 아동을 양육하거나 혹은 스스로의 생계를 꾸려 나간다는 것이 전제된다. 그러므로 빈곤에 처한 여성의 가사노동은 잠정적으로 취업노동의 대치물로 인정된다. 그러나 현대 사회보장제도에서 가족관련 사회보험급부와 관련하여 공적부조의 급부는 아동수당, 과부연금, 질병보험 등에 비해 재정적 의미가 크지 않다.<sup>27)</sup>

빈민정책이 사회정책에서 갖는 이런 주변성때문에 여성이 취업중심의 산업사회에서 받게 되는 불이익 역시 제거되지 못한다. 뿐만 아니라 악화된 노동시장에서 여성을 축출하여 다시 부업으로 돌려 보내려는 시도에서 볼 수 있듯이 노동시장정책적 문제해결을 위해 구빈중심의 가족정책이 도구화된다.

### 3. 노령보장제도

보험가입자로서 혹은 유족으로서 여성의 보장권적 위치는 사회정책적으로 대단히 미약하다. 왜냐하면 여성은 동등한 상황의 남성보다 더 열악한 조건에 처해 있기 때문이다. 노령의 여성은 남성과 달리 두 가지 형태의 연금으로 분리 보장된다. 스스로 벌어들인 연금청구권을 통한 피보험자연금과 남편의 연금권에 종속되어 형성되는 가급연금

27) Riedmueller, Barbara, 1985, p. 319

이나 유족연금이 그것이다. 보험가입자연금과 달리 후자는 남편의 연금크기에 기초하는 파생연금이다.<sup>28)</sup>

한국 국민연금제도에서 가급연금은 일종의 가족수당성격을 지닌 연금으로서 수급권자가 그 권리취득시 그 수급권자에 의하여 생계를 유지하고 있는 피부양자로서 배우자, 18세 미만 혹은 장애등급 2급이상해당자녀 2명 이내, 60세 이상 또는 장애등급 2급 이상에 해당되는 부모로 그 대상이 제한된다. 가급연금액은 배우자 연 6만원, 18세 미만 자녀나 장애2급이상에 해당하는 자녀 1인당 3만 6천원, 60세 이상 부모 1인당 3만 6천원으로 정액지급된다. 이 액수는 전국소비자물가지수에 의하여 연동된다.<sup>29)</sup> 한편 유족연금은 가계를 이끌어 나가는 가장이 불의의 사고로 사망한 때에 그에 의하여 생계를 유지하던 유족들의 기본생활을 보장하기 위하여 사망한 연금가입자의 유족에게 지급하는 것으로 국민연금의 유족연금은 가입기간에 따라 기본연금액의 40 - 60%를 지급한다.<sup>30)</sup> 가급연금과 유족연금은 그 성격상 여성에 대한 독립적인 보장이 되지 못하며 보장수준도 낮아 남편의 임금에, 그리고 연금에 의존하여 살아 가는 많은 여성들이 이혼, 남편의 사망이나 불구등 불의의 사고가 일어 났을 때 빈곤의 위협에서 여성들을 보호하지 못한다.

생애 전체를 통하여 혹은 부분적으로 취업하여 스스로 연금청구권을 갖게 된 여성에 대한 사회보장도 남성과 비교하면 여전히 차별적이다. 앞서 사회보험제도의 임금 및 기여금종속적 특성에 의해 여성이 받는 불이익을 언급하였는데 이를 보다 자세히 연금제도에 연결시키면 다음과 같은 문제들이 지적된다.

- 1) 남성보다 짧은 여성의 보험가입년수가 남성의 연금보다 낮은 수준의 연금을 받

---

28) Wichert, Agnes, " Systematik der Diskriminierung im Rentenrecht, " In: Gerhard /Schwarzer/Slupik, 1988, p, 174

29) 손정식, 장충식, 정경배, 국민연금과 금융, 서울:금융경제연구서, 1988, p. 32

30) 공무원, 군인, 사립학교 교직원 3개 직업연금의 유족연금은 퇴직연금또는 장애연금액의 70%로 국민연금보다는 높은 수준이다. 고 철기, 오영천, 김성희, 국민연금제도의 특수직역연금제도간 연계방안연구, 서울: 한국보건사회연구원, 1990, p.44



는 원인이 된다. 많은 여성들이 양육 혹은 좁은 노동시장의 영향등으로 파트타임에 종사하거나 잠재적 실업에 처해 지기 때문에 여성은 남성에 비하여 상대적으로 짧은 기간 취업하고 보험가입년수도 짧아 진다. 여성은 또 그들이 받는 낮은 임금을 기준으로 연금에 가입하며, 종종 당연적용사업장이 아닌 영세업소에 취업하거나 (한국 국민연금의 경우 당연적용사업장은 10인이상 사업장으로 제한) 사회보험에 의무가입하는 경계보다도 낮은 임금을 받아(독일 법정연금의 사회보험의무가입선은 1987년 기준 월 430DM) 아예 연금에 가입하지도 않는다.

이러한 실정과 달리 연금보험제도는 장기간의 지속적인 취업을 전제로 구성된다. 취업연령기간동안 단기간만 취업했던 사람, 혹은 낮은 임금을 받는 사람은 당연히 노령 시 낮은 연금을 받는다. 특히 아동 양육, 가사 등에 종사하느라 취업을 하지 않은 기간은 연금혜택을 받지 못하므로 많은 여성의 연금이 낮은 수준을 벗어 나지 못하는데 이는 연금보험의 보호대상이 노동이 아니라 임금이라는 사실에 기인한다.

<표2> 1987년 독일 연금보험의 평균보험가입년, 소득점 및 연금액

|             | 피보험자 연금 |        |         |         |
|-------------|---------|--------|---------|---------|
|             | 여성노동자연금 | 사무직 연금 | 남성노동자연금 | 사무직연금   |
| 가입년         | 20.2    | 26.5   | 36.0    | 38.2    |
| 소득점(%)      | 67.7    | 79.9   | 100.9   | 123.4   |
| 월평균 연금액(DM) | 469,-   | 787,-  | 1,230,- | 1,684,- |

\* 은급, 직업및 취업불능연금 출처: Die Angestelltenversicherung 7-8/1988

2) 보험가입년수가 적은 것 외에도 여성에 대한 임금차별이 노령여성빈곤의 큰 요인이다. 연금은 소득과 연계되어 계산되므로 취업기간중의 임금차별은 임금크기에서도 반영된다. 연금크기는 피보험자가 전체 보험가입기간동안 받은 평균임금과 관련하여 결정된다. 국민연금의 기본공식은  $2.4(A+B)(1+0.05n)$ 로서 A는 전체가입자의 표준보수월액의 평균액이고 B는가입자개인의 표준보수월액 평균액, n은 20년을 경과한 년

수이다. 따라서 연금은 가입자개인의 임금과 가입년수가 많을수록 높아 진다. 취업기간 동안의 차별은 보험제도를 통하여 은퇴후 노령에 까지 연결되는 것이다. 더욱이 사회적으로 중요한 그러나 결코 임금을 지불받지 못하는 노동은 연금법적으로 아무런 보호도 받지 못한다.<sup>31)</sup> 가사노동과 아동양육에서 해방되었던 사람들(남성 및 극소수의 장기 취업여성)만이 연금보험의 혜택을 받고 노령시 안정된 생활을 보장받는다.

<표3> 한국취업인구의 성별근로시간수, 월급여액

| 성 별 | 총근로자시간수 | 월급여액    | 연간특별급여액   |
|-----|---------|---------|-----------|
| 남자  | 206.6   | 687,125 | 2,087,691 |
| 여자  | 205.6   | 385,064 | 973,385   |
| 총   | 206.3   | 589,543 | 1,727,710 |

직종별임금실태조사보고서, 노동부, 1991, p. 50, 51참고

## IV. 여성복지정책대안

### 1. 가족개념의 정립

앞서 언급되었듯이 현대 가족구조와 여성의 생활패턴은 이미 급속하게 변화하고 있다. Jalna Hanmer/Daphne Statham의 연구에 의하면<sup>32)</sup> 여성의 생활패턴은 70년대 이후 급격히 변화한 것을 보여 준다.

#### 1. 편부모가족의 증가.<sup>33)</sup>

31) Wichert, Agnes, 1988, p. 175

32) Hanmer, Jalna /Statham, Daphne, 1988, pp. 24-25

33) 영국의 경우 부양아동을 지닌 성인 8명중 1명이 편부모가족이다. Social Trends,

2. 결혼전 일정기간 동거하는 커플증가
3. 결혼, 이혼, 재혼을 경험하는 남녀수의 증가, 영국의 경우 결혼 3쌍 가운데 1쌍이 이혼하는 것으로 나타난다.
4. 출산의 감소로 인한 가족수의 감소
5. 자녀를 가진 기혼여성의 취업증가
6. 여성의 기대수명증가로 혼자사는 노령여성인구의 증가

따라서 가족을 자연적 사회공동체로 이상화하고 여성의 무보수가사노동을 찬미하는 식의 보수주의 가족정책이나 단지 남편의 부양이 없다는 것을 전제로 주어 지는 여성 빈민정책은 변화하여야 한다. 가족을 가내공동체로 정의할 때 이 정의는 관련되는 역사적 시기에 특수하게 적용된다. 그것은 진화의 한 단계일 뿐만 아니라 생산력의 주어진 발전에 의하여 특징지어 진다.<sup>34)</sup> 예컨대 생산관계는 그 시기의 생산력 수준에 의해 정해진 조건하에서 행해지는 경제활동이 만든 경제적 제한성속에서 형성되므로 농경가내공동체의 가족상과 현대자본주의의 가족상은 달라질 수 밖에 없는 것이다. .

그러므로 현재의 조건하에서 올바른 가족정책, 여성정책의 수립을 위해서는 현대자본주의사회에서 특수하게 조건화된 가족이데올로기를 올바르게 이해할 필요가 있다. 현대사회가 지니는 가족이데올로기 중의 하나는 다수의 인간이 가족이란 제도속에서 산다는 것을 기초로 구성된 가족의 정형성이다. 이 때의 스테레오타입은 부모, 자녀로 구성된 핵가족이다. 이러한 형태의 가족이 실제 인간의 삶과 어느 정도 연관성이 있는가를 연구하면 영국의 경우 1/3만이 이러한 종류의 핵가족이고 나머지 70%는 편부모가족, 무자녀가족, 단독가구등인 것으로 나타난다는 점에서 큰 연관성을 찾을 수 없다. 가족이데올로기의 또다른 하나는 아버지는 자녀를 훈육하고 부양을 책임지며 어머니는 전업주부로서 종일 집에서 가사일 과 양육에 전념한다는 것이다. 이러한 가

---

1986, p.33, Hanmer, Jalna /Statham, Daphne, p. 24에서 재인용  
34) 클로드 메이야수, 1988, p. 209

족개념은 19세기 중반 산업부르조아지의 가족상으로 구성된 것이었다. 그러나 당시에도 이 모델은 프롤레타리아가족과 귀족가족의 모델로 확대하기에는 무리가 있었다. 예를 들어 왕족의 경우 부르조아 가족이데올로기의 특징중 하나인 모자의 긴밀한 관계가 중요하지 않았으며 아동양육도 어머니가 직접하지 않고 보모에게 일임했었다는 점 등이다.<sup>35)</sup>

그러므로 보수주의 친가족정책에서 대표되는 가족상은 결코 현실을 반영하는 전향적인 개념이라고 볼 수 없다. 물론 친가족정책을 비판하는 것이 가족의 해체를 기초로 하는 반가족정책이라고는 볼 수 없지만, 가족정책을 수립할 때에는 가족은 상호교류와 분배가 이루어 지는 긍정적인 가치외에도 여러 면에서 분열된, 사회적 책임을 사적으로 변형시키고 불평등을 생산하는 제도라는 것, 그리고 가족에는 아주 다양한 형태가 있을 수 있다는 것 등을 염두에 두어야 할 것이다.

## 2. 가사노동의 임금노동화논쟁

여성의 사회보장권을 확대 보장하려는 시도는 항상 여성노동의 가치를 사회적으로 인정받으려는 것과 연결되지만 이를 현실적으로 사회정책과 연결시키는 것은 매우 어려운 문제이다. 우선 기존의 사회정책의 이념적 한계를 들 수 있는데 이는 사회정책의 여성, 특히 주부에 대한 개념이 아주 모순적이라는 점이다 .

- 주부는 성인이지만 아동과 같이 취급된다(사회보험권등에서)
- 종일제 노동을 하지만 '경제적 비활동인구군'에 속한다.
- 국가경제에 실질적인 기여를 하지만 노동자정책에서 완전히 배제된다.<sup>36)</sup>

이러한 모순적인 처우는 이미 언급되었듯이 주부의 역할에 대한 복지국가의 개념이

---

35) Barrett, Michele, " Die unsoziale Familie ", Das Argument 136, Nov/Dez, 1982, pp. 824-825

36) Fairbairns, Zoe, 1985, p. 69

가부장제적 **한계내에서** 형성되기 때문이다. 비버리지 보고서에 의하면 기혼여성은 우선적으로 가정주부일 것을 기대한다. 따라서 여성은 어떤 독립적인 임금을 소유할 것으로 기대되지 **않으며** 남성의 보험에 종속적으로 보장받도록 되어 있다. 이러한 전제 하에서 비버리지가 기혼여성의 가능한 위험성으로 고려한 것은 과부가 되는 경우뿐이었다.<sup>37)</sup> 그러나 이 경우의 보장도 남편이 살아 있는 동안 의 노동경력에 의존하게 함으로써 여성의 독립적인 생계보장이 이뤄지는 것은 아니다. 아내는 남편이 보호해주므로 스스로의 **재산이 필요없고** 남편은 아내가 피부양자이므로 보호해야 하며, 아내는 "일하지 않으므로" 피부양자라는 논리가 여성에 대한 사회보장정책의 근거에 깔려 있는 것이다. 그리고 이 의존성이야 말로 여성이 억압당하는 주원인이 된다. 자본이 지배하는 사회에서 임금을 지급받지 못하는 노동자로서 여성은 이중으로 억압을 당하는 것이다.

더욱이 이혼을 한 여성이나 미혼모 등은 취업을 하지 않았을 경우 보험의 혜택을 받지 못하고 빈곤의 위험이 닥칠 때 현대의 보충적 구빈프로그램, 즉 공적부조에 의지할 수 밖에 **없다.**<sup>38)</sup> 소위 이러한 '실패한 여성'들에 대한 국가의 정책은 마치 열등처우의 원칙과도 같이 이들이 '훌륭한' 가정주부보다 더 나은 삶을 살도록 공적 지원이 나가서는 **안된다는데** 기초한다.

이러한 문제들은 물론 궁극적으로 가사노동의 생산성을 인정하고 임금을 지불해야 하느냐의 논쟁과 연결된다. 그러나 이러한 논쟁은 단순히 가부장적 자본주의 사회만 위협하는 것이 **아니라** 여성해방운동의 입장에서도 대단히 논쟁적이다. 가사노동도 노동이므로 임금을 지불하고 여성도 독립적으로 보험에 가입하여 자신이 받는 임금이 준한 기여금을 내어 노후 등의 위험에 대비해야 한다는 주장은 원론적인 면에서 타당성을 인정 받지만 기술적인 면등에서 여러 문제들이 나올 수 있다는 것이 사실이다. 이

37) Land, Hilary, " Who Still Cares for the Family? Recent Developments in Income Maintenance" in: Ungerson, Clare (Ed.), " Women and Social Policy, " London:Macmillan Publishers LTD. , p. 57

38) Fairbairns, Zoe, 1985, p. 70

와 관련하여 Angela Phillips와 Ruth Wallsgrove는 가사노동의 임금지불요구는 여성을 사회로 부터 더 분리시킬수 있다고 비판하면서 다음과 같이 주장한다.

“ (가사노동에 대한 임금지불)은 .....여성이 자동적으로 자신의 삶을 영위하는 방식에 대한 결정을 하지 못하는 사회로 부터 우리를 더욱 떼어 놓을 수 있다.....해답은 우리 스스로를 여성의 역할에 못박고 가정에 머무는데 대한 지불을 요구할 것이 아니라 아동양육을 집합화하고 아동을 키우는 책임을 지역사회내에서 공유하도록 하는 것이다. ”<sup>39)</sup>

이러한 주장을 하는 사람들은 가사노동에 대한 임금지불이 갖는 개념적 모호성과 실현성에 의문을 제시하면서 아동수당의 증가, 결혼한 '아내'의 권리 증가등으로 대치되어야 한다고 주장한다.

예를 들어 독일 여권론자들 중에는 모든 시민에게 최저소득을 지불해야 한다는 녹색당의 주장이 재정적인 문제외에도 최소의 시민봉급을 받는 댓가로 여성을 취업노동에서 축출시킬 수 있다고 반대한다.<sup>40)</sup> 그들은 여성의 가사노동이 최저수준의 생계보조비로 "팔려 나가서는"안된다고 주장하면서 그 대신 양육비등을 사회화할 것을 주장한다. 즉 간병이나 양육등은 비록 애정으로 이루어 진다 해도 그 것은 불가피하게 노동이기도 하다는 것이다.

설지로 양육이나 남을 돌보는 일은 정서적 관계에서 이루어 지지만 그 것은 다음과 같은 점에서 매우 중요하고도 고된 노동이다.

1. 간병과 양육은 종종 힘들고 고된 노동이다.
2. 간병과 양육은 애정이 있거나 없거나 원하거나 원하지 않거나 무조건적으로 이루어 져야 한다.
3. 이는 동시에 인간의 생명을 살리는 것과 관련된다.

---

39) Phillips and Wallsgrove, 1978, p. 34, Fairbairns, Zoe, " The Cohabitation Rule - Why it Makes Sense" in: Ungerson, Clare, " Women and Social Policy, " Oxford:Macmillan Publishers LTD, 1985, p. 67에서 재인용

40) Gerhard, Ute, 1988, p. 21

4. 간병과 양육에는 비용이 요구된다. (물질적 비용과 함께 양육인의 사회적 삶의 제한 등)

그럼에도 불구하고 지역사회나 전체사회는 이러한 노동에 자원이 할당되는 것에 대해 저항해 왔고(예컨대 남성이 스스로를 돌보거나 타인을 간병할 때 여성만큼 잘할 것을 기대 하지 않으나 여성은 스스로도 더 잘 할 것을 요구하고 지역사회자원이 불필요하다고 전제한다.), 여성취업이 증가해도 양육과 관련된 노동은 여전히 여성책임이라는 성적 노동분업 역시 확고하다.

이러한 상황에서 여성노동의 어느 부분까지 사회적 가치를 인정하고 비용을 지불해야 되는가는 매우 복잡한 문제이다. 더욱이 여성복지의 확대가 복지국가의 재정위기를 악화시킬 수 있다는 논지에 직면하면 문제가 더욱 복잡해 진다. 그러나 여성의 양육 노동이 미래의 취업인구를 키우고 종을 재생산하는 노동이라는 사실에 대한 사회적 합의가 이루어지면 여성노동의 일부를 사회화(Vergesellschaftung)시키고 이를 통해 사회 보장화하는 데 적어도 최소한의 합의를 도출할 수 있을 것이다.

### 3. 사회정책의 성적분화개념변화

기존의 사회정책은 지나치게 성과 연결된 노동분업에 기여한다. 그런데 선진복지국가의 지속적인 공황과 구조변화의 현실에서 이처럼 지나친 성적분화개념에 기초한 사회 복지정책은 위기에 빠질 수 밖에 없다. 다시 말하면 인구변화로 고령인구가 증가하고 사회보험에 기여금을 지불하는 노동자가 감소하고 있으며, 여성의 취업증가로 전반적인 실업의 증가에도 불구하고 전통적 시민가족상이 붕괴하고, 취업(노동)구조의 변화로 사회의 생산에 요구되는 노동력, 노동시간이 점점 줄고 있는 상황에서 임금노동과 연관되어 움직이는 전통적 "복지국가"상은 위기에 봉착할 수 밖에 없는 것이다.

물론 복지국가위기론논쟁에서 나타나듯이 현재의 위기는 재정의 위기이기도 하다는 점에서 여성의 동등권을 고려한 복지정책을 수립해야 된다는 주장은 순수히 계산적으

로만 본다면 문제를 두배로 만드는 것으로 보일 수 있다. 그러나 바로 이러한 사회구조 및 노동구조야말로 새로운 접근을 요구한다고 역설적으로 주장할 수 있다. 즉 성별분업에 따른 노동분업과 이에 기초한 전통적 사회보장제도(여성뿐 아니라 남성도 소외시키는 제도임)로 이를 극복하기 위해서 남녀간의 노동의 정의롭고도 민주적인 분배, 임금이 아닌 노동으로 사회급부(Sozialleistung)를 결정하는 사회보장제도 등이 활발히 논의되어야 할 것이다.

## V. 요약 및 제언

본 연구의 초점은 복지국가의 가부장제적 특성과 이로 인해 초래되는 여성의 차별적 대우를 분석함으로써 앞으로의 여성정책과 관련한 이론적 함의를 도출하는데 있다. 따라서 구체적인 정책프로그램을 제시하는 데에 까지 못미치는 한계를 지니고 있으나 이와 관련된 연구들이 앞으로 더욱 활발히 이루어 질 것으로 기대한다. 여기서는 본문에서 주장한 연구의 테제를 다음과 같이 간단히 요약하고 여성복지정책이 나아갈 길을 제시하는 것으로 결론을 대신하고자 한다.

1. 복지국가불평등의 원인은 여성노동의 가치를 인정하지 않는 데 있다. 노동이란 단지 취업을 통해 임금을 받는 경우만이 해당되며 가사노동과 같이 임금이 지불되지 않는 노동은 제외된다. 자녀를 양육시키고 사회화 시키는 것, 식사준비, 청소, 세탁 등 자질구레한, 그러나 사회에 필연적인 재생산을 위한 노동은 사회복지의 혜택을 받지 못하고 파생연금과 같이 가족관계를 통해 중재되거나 부양자상실시에만 원조를 받는다. 이러한 현상은 여성의 종속적 관계와 사회적 불평등을 고려하지 않고 복지권이 임노동 중심적으로 형성되는 복지국가론의 전제에서 강화된다.



2. 그러나 여성복지를 위한 사회정책은 단순히 가사노동을 복지청구권과 연결시키는 논리를 뜻하지는 않는다. 이런 식의 단순한 논리와 해결은 여성을 쉽게 공적 복지 수령자로 만들 수 있다는 비판을 반박하기 어렵게 만든다.

무엇보다도 양육노동이 사회보장을 받을 수 있도록 하고 아동양육과 비용이 사회적 비용화될 필요가 있다. 기타의 가사노동, 부양자 곧 남편을 위한 서비스노동은 여성의 단독연금가입권의 확대와 같이 사회보장에 대한 추가기여금지불을 통해 사회보장과 연결될 수 있을 것이다. 결국 여성을 위한 사회정책의 첫번째 방식은 여성의 독립적인 사회보장을 이룩하는 것일 것이다.<sup>41)</sup>

---

41) Gerhard, Ute, 1988, p. 32